

국토정책 Brief

KRIHS ISSUE PAPER

KRIHS POLICY BRIEF • No. 543

발행처 | 국토연구원 • 발행인 | 김동주 • www.krihs.re.kr

산업단지와 지방세 수입과의 관계 및 시사점

정우성 국토연구원 책임연구원

요 약

- ① 우리나라 산업단지는 제조업의 생산, 고용 면에서 차지하는 비중이 매우 높음
 - 가령 10인 이상 제조업 전체에서 산업단지가 차지하는 생산 및 고용 비중은 각각 69%와 52%를 차지하며, 특히 울산, 경남, 경북, 전남 등 대기업중심 산업단지가 집적한 지역에서 큼
- ② 산업단지는 입주기업의 지방세 납부로 지방재정에 기여하고 있음
 - 기업 관련 주요 지방세목으로는 지방소득세(법인세분)와 주민세(균등분, 재산분, 종업원분)가 있으며, 그 액수는 2013년 기준 5조 4천억 원으로 지방세(53조 7천억 원)의 10.1%를 차지함
- ③ 산업단지에 대한 지방세 감면은 산업단지 규모에 따라 지역적으로 편차를 보임
 - 2012년도 시도별 산업단지 감면액의 경우, 특히 경남과 울산(14.7%), 전남(11.9%), 경남(11.4%)지역은 산업단지로 인한 지방세 감면액이 해당 자치단체의 전체 지방세 감면액에서 차지하는 평균비중인 3.5%를 크게 상회함
- ④ 울산광역시를 사례로 살펴본 결과 2013년을 기준으로 산업단지로부터 징수한 기업관련 지방세는 3,014억 원이며, 이는 울산광역시의 자체수입 1조 8,283억 원의 16.4% 수준임
 - 산업단지에 대한 지방세 감면액은 349억 원으로 산업단지의 기업관련 지방세의 11.5% 수준임

정 책 방 안

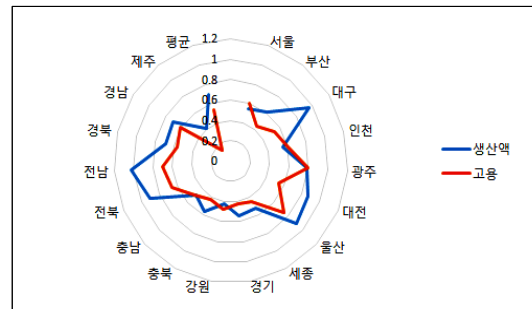
- ① 지역별 재정여건과 산업단지별 업종 특성 등이 상이한 점을 감안하여, 지방자치단체는 지방세 수입과 지방세 감면을 연계하여 산업단지 지원방안을 검토할 필요가 있음
- ② 산업단지에 대한 지방세 감면은 조성단계에 일시적으로 집중되는 취득세 감면 부문은 유지하거나 확대하고, 정착이후에 지속적으로 발생하는 재산세 감면 부문은 축소하는 방향으로 추가 검토할 필요가 있음
- ③ 향후 산업단지에 대한 지방세 감면 제한으로 인해 증가하는 지방세수 증가분에 대해서는 지역특화산업을 위한 보조금으로 활용하거나 지역의 기업유치를 위한 기금이나 특별회계로 설치·운용하여 지방재정에 대한 기여를 높이는 것이 바람직함

1. 지방세 및 기업관련 지방세 현황

● 지역 제조업과 산업단지

- 2013년 기준으로 10인 이상 전체 제조업과 산업단지 내 기업들이 차지하는 생산 및 고용 비중을 비교한 결과 산업단지는 생산에서 69%, 고용에서 52.9%의 비중을 차지하였음
 - 산업단지의 생산비중은 전남, 대구, 울산, 전북, 대전 등에서, 고용비중은 광주, 울산, 전남, 전북 등의 높아 이들 지역에서 산업단지가 차지하는 고용흡수력 등 지역경제에서 차지하는 비중이 높은 것으로 평가됨¹⁾

그림 1 시도별 전체 제조업 대비 산업단지 생산액과 고용자수 비중

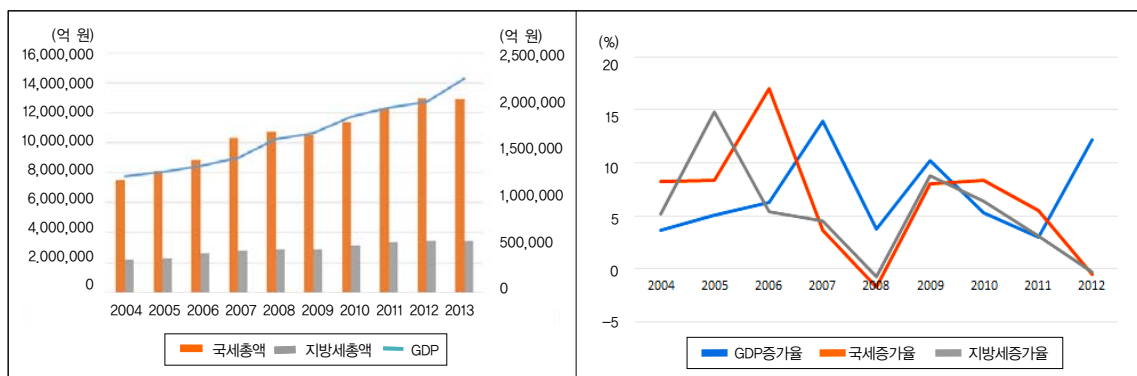


자료: 1) 생산액은 통계청의 “광업제조업조사” 중 제조업 생산액, 종사자수는 “전국사업체조사” 중 제조업 종사자수(<http://kosis.kr/>)
 2) 산업단지공단 “전국산업단지현황통계” 중 산업단지 생산액과 고용자수(<http://www.kicox.or.kr/>)

● 지방세 관련 지표 추이

- 2013년도 기준으로 우리나라 국세와 지방세 세수는 각각 201조 원과 53.7조 원 수준으로, 전체 조세에서 국세와 지방세 세수비중은 79 : 21로 나타남
 - 2004~2013년 사이, 국세증가율은 평균 6.3%인 반면, 지방세 증가율은 5.2%로, 지난 10여 년간의 지방세 증가율은 국세 신장률보다 약간 낮음
 - 특히, 최근 들어서는 지방세 세제개편이나 부동산 거래 침체 등으로 인한 취득세 등 부동산 거래관련 세수의 감소 등이 지방세에 좀 더 많은 영향을 주었기 때문으로 판단됨

그림 2 지방세 구조 추이(2004~2013)



출처: 행정자치부, 각 연도 지방세통계연감.

1) 전국 제조업 생산액은 종업원 수 10인 이상이 기준인 반면 산업단지는 전체 기업을 대상으로 한 것이어서 산업단지가 전체 제조업에서 차지하는 비중이 실제보다 과다 추정될 수 있음.

● 기업관련 지방세 개요 및 규모

- 2013년도 기준으로 지방자치단체 세입 161조 8천억 원 중 지방세(53조 7천억 원)가 차지하는 비중은 33.2% 수준임²⁾
 - 2013년도를 기준으로 기업관련 지방세는 전체 지방세 규모의 10.1%임
- 기업관련 지방세 규모
 - 산업단지에 입주하는 주체인 기업을 중심으로 한 조세, 즉 기업관련 조세인 지방소득세(법인분)와 주민세(균등분, 재산분, 종업원분)를 토대로 검토함
 - 2013년 기준으로 기업관련 지방세의 전체 세수액은 5조 4,550억 원 수준으로 기업이 납부하는 조세 전체로 보면 11% 수준이며,³⁾ 기업관련 지방세수액 중 지방소득세 법인분(4조 1,858억 원)이 76.7%를 차지하였으며, 주민세 종업원분이 9,828억 원으로 18% 가량을 차지함
 - 지방소득세와 주민세가 신장성이 두드러지는 세목임을 감안하면 향후 지방세 수입에 있어 산업단지의 중요성은 계속적으로 부각될 것임

표 1 기업관련 지방소득세 및 주민세 현황

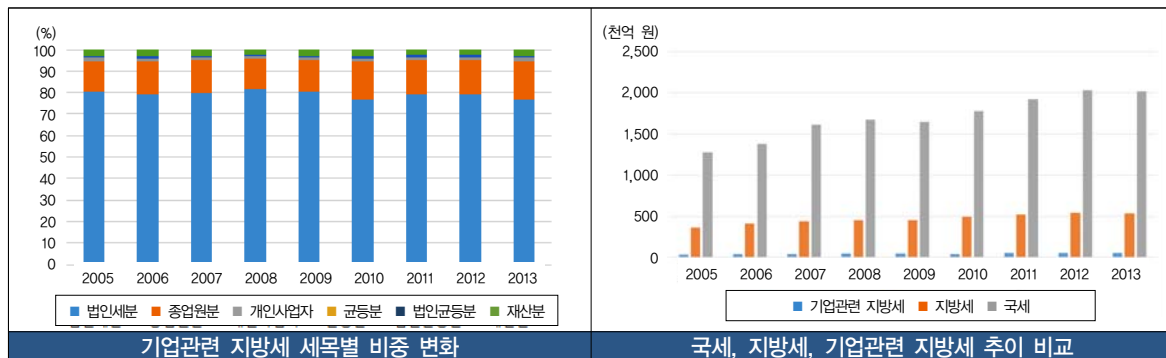
(단위: 억 원)

구분			2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
기업관련 지방세	지방소득세	법인세분	28,855	29,463	32,881	39,292	37,141	32,851	41,273	44,611	41,858
	주민세	종업원분	5,208	5,692	6,210	6,834	6,853	7,640	8,465	9,189	9,828
		개인사업자 균등분	520	557	550	577	629	650	690	732	760
		법인균등분	339	354	379	392	417	436	459	489	510
		재산분	1,048	1,137	1,149	1,213	1,282	1,328	1,407	1,515	1,599
	소계		35,970	37,203	41,169	48,308	46,322	42,905	52,294	56,536	54,555
	지방세 대비 기업관련 지방세 비중		10.0%	9.0%	9.5%	10.6%	10.3%	8.7%	10.0%	10.5%	10.1%
지방세 전체			359,774	412,937	435,243	454,797	451,678	491,598	523,001	539,381	537,789
국세 전체			1,274,657	1,380,443	1,614,591	1,673,060	1,645,407	1,777,184	1,923,812	2,030,149	2,019,065
조세 전체			1,634,431	1,793,380	2,049,834	2,127,857	2,097,085	2,268,782	2,446,813	2,569,530	2,556,854

주: 2005~2009년의 지방소득세 법인세분은 해당연도의 주민세 소득할 법인세할임. 법인세는 수납액 기준임.

자료: 각 연도 지방세통계연감, 각 연도 국세통계연보.

그림 3 기업관련 지방세 변화 추이(2005~2013)



출처: 행정자치부, 각 연도 지방세통계연감.

2) 행정자치부, 지방재정연감, 일반회계 순계(정부간, 회계 간 중복제외) 결산기준(<http://lofin.mogaha.go.kr/>)

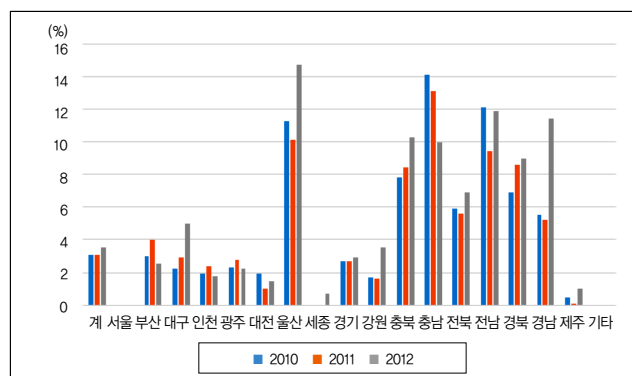
3) 2013년 기준으로 기업이 납부하는 국세인 법인세와 지방세를 합치면 약 49조 5,854억 원으로 이 중 법인세는 43조 8,548억 원(88.4%)에 이릅니다

2. 산업단지 관련 지방세 감면의 의의 및 현황

● 산업단지 관련 지방세 감면

- 산업단지에 대한 지방세 감면은 1981년 구(舊) 지방세법에 규정된 지방공업개발법에 의한 개발지구 내의 부동산 취득세 감면에서 비롯됨
 - 현재의 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따른 산업용 신·증축 건축물의 취득세, 재산세 감면을 비롯한 각종 지방세 감면이 30년 넘게 일몰기한을 연장하는 방식으로 이루어져 옴
- 산업단지 관련 지방세 감면 현황(「지방세특례제한법」 제78조)
 - 산업단지에 대한 지방세 감면은 주로 부동산 관련 세제인 취득세, 등록세, 재산세 위주로 되어 있으며, 2010~2012년 사이 감면액을 살펴보면 취득세 감면액이 약 80%를 상회하여 비중이 가장 큼
 - 2010년에는 등록세의 감면규모가 재산세보다 컸으나, 2011~2012년에는 재산세의 감면규모가 등록세의 감면규모를 상회함
 - 산업단지에 직접적으로 적용되는 「지방세특례제한법」 제78조에 의한 취득세 감면액은 2011년도에 4,064억 가량으로 전체 지방세 감면액(10조 6천억 원)의 3.82%를 차지하던 것이 2013년도에는 6,515억 원으로 전체 감면액(9조 3천억 원)의 7.01%로 큰 폭 증가하였음
 - 「지방세특례제한법」 제78조에 의한 산업단지에 대한 재산세 감면액 역시 2011년도에는 602억 원으로 전체 재산세 감면총액(4조 2천억 원)의 1.41%였으나 2013년에는 748억 원으로 총액(4조 7천억 원) 중 차지하는 비중은 1.59%로 상승하였음
 - 2010~2012년 사이 산업단지에 대한 지방세 감면액은 산업단지의 분포에 따라 지역적으로 편차를 보임
 - 2012년 기준으로 울산(14.7%), 전남(11.9%), 경남(11.4%), 충북(10.3%), 충남(10.0%) 등의 지역은 산업단지에 대한 지방세 감면액이 해당 자치단체의 전체 지방세 감면액에서 차지하는 평균 비중인 3.5%를 크게 상회함

그림 4 시도별 지방세 감면액 대비 산업단지 지방세 감면액 비중의 변화 추이(2010~2012)



자료: 전준봉(2014); 2013년 지방세 통계연감.

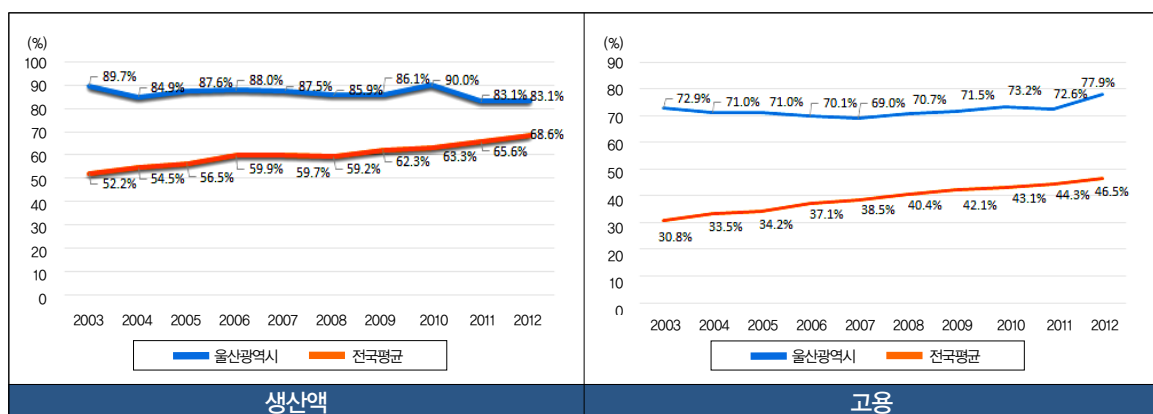
* 시도별 산업단지 감면액의 수치는 위택스통합관리시스템의 지출보고서를 참조하여 작성한 전준봉(2013, p139)을 참조한 것임

3. 산업단지와 지방세입과의 관계: 울산광역시를 사례로

■ 사례선정 이유

- 울산은 국가, 일반, 농공 산업단지 등 총 24개의 산업단지가 집적돼 있는 우리나라의 대표적인 산업단지 도시임
 - 특히, 울산의 입주업체 수는 전국 산업단지의 1.9%에 지나지 않지만 입주업체당 고용인수와 생산액은 전국에서 가장 높은 대기업 중심의 대규모 산업단지라는 점에서 매우 특징적인 지역으로, 산업단지와 지방재정(지방세)과의 관계를 비교적 명확히 파악할 수 있는 지역적 특성을 가짐
- 전체적으로 울산시의 제조업에서 산업단지가 차지하는 비중은 전국 평균치에 대비하여 생산은 26%p, 고용은 32%p, 사업체는 6%p 가량이 높음

그림 5 전국 평균 대비 울산지역 산업단지가 제조업에서 차지하는 비중 추이 비교



자료: 한국산업단지공단(2014)

■ 울산광역시 재정수입의 대기업 산업단지 의존성

- 울산지역은 대기업 중심의 산업도시로서 지방재정의 산업단지 의존도가 높음
 - 2013년도 기준으로 울산광역시의 자체수입은 1조 8,283억 원이며, 그 중 울산지역의 산업단지로부터 징수한 기업관련 지방세가 3,014억 원(16.4%)임
 - 이는 직접 징수된 지방세 부분만이며, 실제 이들 기업들로 인해 발생하는 지방재정에 대한 직·간접 효과는 훨씬 크다고 볼 수 있음
- 울산의 산업단지 지방세 감면액 349억 원(2013년도)은 징수된 기업관련 지방세 3,014억 원의 11.5%이며, 울산광역시 자체수입의 1.9%에 해당하는 금액으로 타 시도에 비해 상당히 높은 수준이라고 할 수 있음

4. 주요 정책적 시사점

- 지역실정에 부합하는 지방세 감면제도의 탄력적인 운용 확대
 - 중앙정부 차원에서의 전략산업 육성을 위한 산업단지 지원을 강화하되, 지역별 재정여건과 산업단지별 업종 특성 등이 상이한 점을 고려하여 향후 지방자치단체의 과세자주권을 제약하지 않는 범위 내에서 지방세 감면율에 대한 탄력적인 적용 등 지역별 특성에 맞는 산업단지 지원정책을 확충할 필요
- 지방자치단체의 산업단지 적정수준 관리 역량 및 지원 강화
 - 승인된 산업단지의 개발조차 미흡한 실정에서 지자체가 승인하는 일반산업단지는 계속적으로 증가해 산업단지 과다지정이 이슈로 부각⁴⁾
 - 적정 수준을 초과하는 산업단지 공급은 단기적 지방세수 감소를 초래할 수 있는 만큼 중앙정부가 산업입지 수요 및 지역 특성을 감안하여 산업단지 수급계획 및 가이드라인을 지방자치단체에 제공하는 등 중앙정부와 지방자치단체 간의 협력적 대안 모색이 필요
- 산업단지 조성 단계별 지방세 감면의 차등적용
 - 산업단지에 대한 지방세 감면은 조성단계에 일시적으로 집중되는 취득세 감면 부문은 유지하거나 확대하고, 정착이후에 지속적으로 발생하는 재산세 감면 부문은 축소하는 방향으로 추가 검토필요
- 지방세 수입과 지방세 감면을 동시에 고려하는 산업단지 지원정책의 필요성
 - 산업단지와 지방재정과의 관계는 지방세 수입과 지방세 감면을 연계하여 검토할 필요가 있음
 - 지방자치단체는 지방세 감면 제한으로 인해 발생한 지방세액 증가분을 지역특화산업 육성이나 기술개발 투자에 대한 보조금 또는 기금·특별회계 설치를 통한 향후 기업유치 활동에 활용 검토 필요

참고문헌

법제처 국가법령정보센터(www.law.go.kr)
 진준봉, 2014, 지방재정 확충 및 건전화화를 위한 산업단지 감면제도의 개선방안, 지방세포럼 통권 제18호: 134-156.
 최미희·임도진, 2010, 산업단지 공급 관련 사업의 문제점과 개선과제, 서울: 국회예산정책처.
 한국산업단지공단 산업입지연구소, 2014, 산업입지요람, 대구: 한국산업단지공단.
 행정자치부, 2010~2014, 지방세 통계연감.

※ 본 자료는 “정우성, 2015, 산업단지개발이 지방재정에 미치는 효과에 관한 연구, 국토연구원”의 내용을 발췌·정리한 것임

정우성 국토연구원 국토계획·지역연구본부 책임연구원 (wsjeong@krihs.re.kr, 031-380-0207)

4) 2002~2010년까지 지정된 산업단지 면적 265.4km² 중 개발면적은 67.1km²로 지정면적의 평균 25% 수준이며, 국토해양부는 2010~2015년에 산업단지 중 산업입지의 순수요를 625.7~691.8km²(연간 13.2km²)로 예측한 바 있으나 2010~2012년에 약 90km²(지정면적의 60%를 개발하는 경우)가 공급될 예정이므로, 이는 예측된 수요를 두 배 이상 초과하고 있음(최미희 외, 2010, p116).