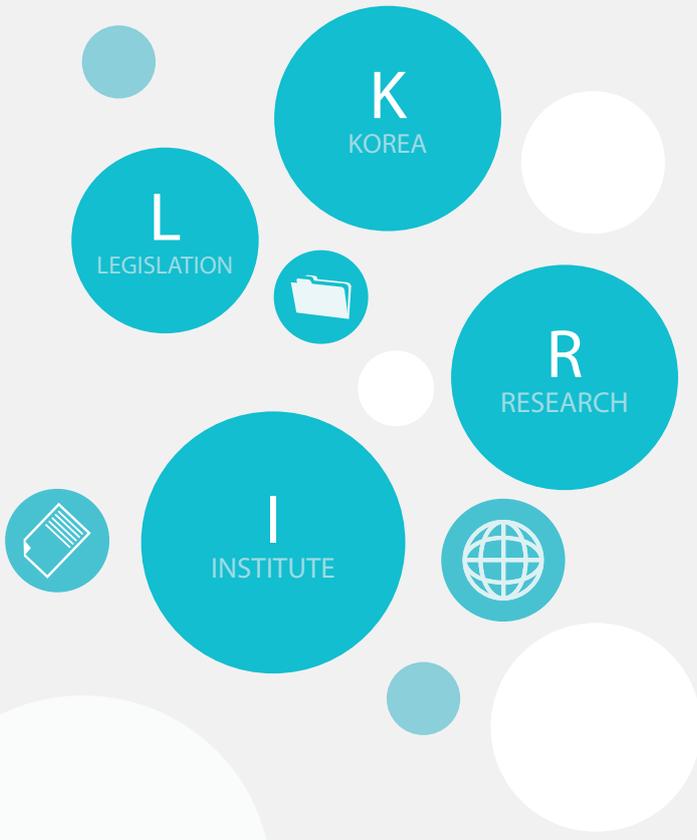


「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가

김용태



「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가

연구자: 김용태 (한국조세연구소/한국세무사회 부설)



CONTENTS

Issue Paper

I. 입법평가 개요 04

- 1. 입법평가의 배경 04
- 2. 입법평가의 대상 08
- 3. 입법평가의 범위 09
- 4. 평가항목의 제시 10
- 5. 평가방법론 10

II. 입법평가 12

- 1. 입법연혁(법률제정) 분석 12
- 2. 입법배경 및 입법목적 분석 14
- 3. 규범체계 분석 및 평가 15

III. 입법대안 검토 33

- 1. 입법대안 제시 33
- 2. 입법대안 심사 34

IV. 요약 및 권고 38

- 1. 입법대안의 선택 38
- 2. 최적 입법대안의 제안 42
- 3. 연구의 한계 44

참고문헌 45



I. 입법평가 개요



1. 입법평가의 배경

▶ 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」의 제정

- ▶ “해외진출기업의 국내복귀 및 정착에 관한 효율적인 지원체계를 마련하여 해외진출기업의 국내복귀를 촉진함으로써 국민경제 발전에 기여함을 목적”(제1조)으로 동법이 제정(2013. 8. 6. 법률 제12010호)되었는데, 법률이 제정되어 시행(2013. 12. 7)된 지 약 3년이 지났음
- ▶ 이 법은 제정·시행된 이후 지금까지 한 번도 개정되지 않았기 때문에, 법률제정 시점의 상황에 대한 정확한 인식을 바탕으로 입법평가가 진행될 필요가 있음

▶ 법률제정 시점 전후의 상황 인식¹⁾

- ▶ 세계경제의 글로벌화와 국경없는 무역전쟁이 가속화되는 상황 속에서 한국 기업들은 IMF 외환위기 이후 국내의 고임금 및 각종 규제를 피하면서 저렴한 인건비의 활용 등의 목적으로 중국이나 베트남 등의 국가로 진출하였음
 - 특히 중국의 경우에는 중국 내에서의 저렴한 인건비와 함께 경제개방정책의 초기단계에서 공해를 유발하는 산업이나 사양(斜陽)산업 등을 가리지 않고 무조건적인 유치를 추진한 중국정부가 제공하는 인센티브(incentive)를 적극적으로 활용하기 위하여 집중적으로 진출하였음

1) 서민교·정군우, “한국 해외 진출 기업의 국내유턴(U-Turn)에 관한 연구-일본기업 국내 유턴사례와의 비교를 중심으로-”, 한국무역학회 학술대회(2009. 4), 498쪽 참고.

- 중국은 한국의 최대 투자처 중의 하나임. 중국 투자의 중요성에 대해 별다른 설명이 없더라도 우리나라에게는 세계최대의 공장이나 소비지이기도 함. 특히 1990년대에 국내의 노동임금의 상승으로 인해 우선적으로 저렴한 노동비에 주목하여 중국에 대거 기업이 이전하였음. 또한 2010년대 들어와서는 중국이 단순한 세계의 공장이 아니라 세계최대의 소비지로 주목받기 시작하여 현지 마켓을 확보하기 위하여 중국에 진출함
- 대중국 투자에 관련한 동향을 보면 확연히 드러남. 한국수출입은행의 해외투자통계에 따르면 1981년에 대중국 해외직접투자는 14건이었음. 이 가운데서 기존에 설립된 9개 법인에 아울러 추가로 5개 법인이 신설됨. 이후 중국에 대한 해외직접투자는 매년 증가하다가 1990년대 들어서 급속히 증가함. IMF 외환위기 체제인 1997-1998년을 제외하고 꾸준히 세 자리수로 유지하다가 2005년에 5,258개의 법인을 정점으로 차츰 감소하고 있는 상황임
- 2013년 말 기준으로 중국에 해외직접투자한 기업은 2,270개임. 이 가운데 2013년에 새롭게 중국에 투자한 기업은 893개이며 유형으로는 현지법인 818개, 지사 73개, 지점 2개가 신규로 진출함. 형태별로는 현지법인이 1,875개로 압도적으로 많으며 지사 369개, 지점 26개의 형태로 중국에 해외직접투자되어 있음
- 대외경제정책연구원(2008)이 실시한 1995년부터 2008년까지 약 13년 기간 동안의 투자기업 애로사항 조사에서도, 특히 2000년대 중반 이후부터는 노무관리(勞務管理)와 관련된 애로사항의 중요성이 커다란 비중을 차지하고 있음. 2007년 10-11월에 288개 중국 진출기업을 조사한 자료를 보면 심각성을 알 수 있음. 중국 인건비 상승에 대해서는 전체 중국에 관련한 내용이므로 사실 기업 스스로 해결할 수 밖에 없는 상황임. 기업 스스로 인건비 상승 원인을 자체를 해결할 방법은 없기에 기업 스스로가 지속적으로 경쟁력 강화를 위한 노력을 통하여 극복할 수밖에 없다고 하겠음
- 또한 중국의 변화에 해당하는 세금, 금융외환, 투명성에 대한 애로사항은 변화하는 환경에 누가 더 빠르고 순조롭게 적응하느냐는 중국만이 아니라 어떠한 국가에서도 발생할 수 있기에 기업은 리스크를 줄이기 위해서 언제든지 사업철수 혹은 해외이전을 통해 대처해야 함²⁾

2) 김성국, "중국 진출기업의 국내복귀 결정요인에 관한 연구", 무역학회지 제39권 제3호, 한국무역학회, 2014. 6, 25-26쪽.

▷ 이 법 제정 전후로 미국발 세계적 경제위기 등으로 우리나라는 심각한 경제난을 겪은 바 있는데, 이러한 경제난을 극복하기 위하여 외국인 투자를 비롯한 새로운 투자를 유치하여 수출증대와 고용창출을 도모할 필요성이 제기됨

- 그러나 전세계적인 경제위기 속에서 새로운 외국인투자를 유치하는 것은 쉽지가 않은 실정임

▷ 이러한 상황 하에서 국내외 경제환경의 변화로 해외로 진출한 기업의 국내유턴(U-Turn) 현상이 급증하면서 이러한 상황을 적극 활용하여 국가 및 지역경제의 새로운 활력소로 적극 활용하자는 논의가 경기도를 포함한 일부의 지방자치단체를 중심으로 논의되기 시작하였음

※ 예를 들어 중국에 투자 진출했던 미국 기업들이 본국으로 유턴하고 있는 가운데, 미국 정부는 '제조업 르네상스' 시대를 열기 위해 다양한 지원전략을 모색하고 있음. 미국 정부가 자국의 다국적기업들에게 유턴을 권장하고 있는 이유는 고용창출, 세수증가, 우수 엔지니어의 육성 및 방위산업 기반을 강화할 수 있기 때문임. 또한 대기업이 유턴할 경우 국내생산과 조달(reshoring)이 증가해 중소기업의 투자와 고용증대에도 기여할 수 있기 때문임. 더불어 지식재산권의 유출을 방지하고 국내 혁신기반을 강화하는 한편 창업을 촉진하고 산업구조를 고도화 할 수 있기 때문임³⁾

※ 주요국의 유턴 지원 정책을 살펴보면, 미국, 일본, 대만 등 주요국이 자국 해외 기업의 본국 유턴을 위한 유인책을 확대하고 있음을 알 수 있음. 즉 미국은 유턴기업 이전비용의 20%를 보조, 설비투자비용에 대한 조세감면을 추진하고 있고, 향후에는 기업의 해외이익에 대한 과세 등 추가적인 유인책을 도입하고 있음. 일본은 수도권 내 공장의 설립을 금지하는 법규를 폐지하고 다양한 인센티브(incentive) 제도 도입 등 일본 내 입지환경을 개선하고 있음. 대만은 유턴기업에 대한 투자를 지원하는 전용 융자제도 및 기술향상의 지원을 추진하고 있음. 이와 같이 미국 등의 선진국에 해외직접투자를 크게 늘렸던 국가들이 법인세(corporation tax) 감면 등을 통해 해외로 이전했던 기업의 본국 재이전(reshoring)을 적극적으로 추진하고 있음. 우리나라도 세제혜택, 입지·투자 및 고용 보조금과, 경제자유구역과 국가·일반산업단지 입주 우선권 부여 등의 정책이 시행 중이며, FTA(자유무역협정) 확대를 통한 경제

3) 이항구, "유턴기업 활성화를 위한 지원 방안", 월간 경영계 제408권, 2013, 30쪽.

영토의 확장 및 신흥국의 인건비 상승 등 대내외적인 여건의 변화를 고려하여 해외에 진출했던 생산시설(설비)을 국내로 유턴시킬 수 있는 대책의 필요성 검토가 커지고 있는 상황이며, 유턴 대상 기업 선정 시 외국인 투자기업과의 형평성을 고려하면서 실질적인 지원 대책을 마련할 필요가 있음⁴⁾

- ▷ 또한 주무부처(당시 지식경제부)에서도 U-Turn 기업에 대한 실태조사와 함께 이들 유턴기업을 유치하기 위한 다양한 유인책(인센티브)들을 검토하기 시작하였음

▶ 입법평가의 필요성

- ▷ 전세계적인 경제위기 속에서 새로운 외국인투자를 유치하기가 쉽지 않은 상황에서 해외진출기업의 국내복귀 문제가 새로운 이슈로 등장함
- ▷ 이에 따라 제정된 일명 ‘U-Turn기업 지원법’이 시행된 지 약 3년이 지난 시점에서, 당초의 입법목적에 따라 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」이 제대로 추진되고 있는지를 평가하는 것은 커다란 의미가 있다고 할 것임
- ▷ 특히, 당초의 입법목적이라 할 수 있는 “해외진출기업의 국내복귀 및 정착에 관한 효율적인 지원체계를 마련”하여 해외진출기업의 국내복귀를 촉진함으로써 국민경제 발전에 어느 정도나 기여하고 있는지를 평가할 필요가 있음
 - 더불어, 형평성의 관점에서 해외진출기업의 국내복귀 및 정착이라는 (공익) 목적 달성을 위하여 국내기업에 대한 효율적인 지원이 상대적으로 경시되지는 않았는지 역차별(reverse discrimination)의 관점에서 바라볼 필요가 있음
 - 이에 따라 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」의 규범체계를 분석하고 법령개정 또는 정책 변화를 모색하기 위하여 입법평가가 필요함

4) 임희정, “해외직접투자 증가의 특징과 시사점-해외투자의 국내 유턴 유인책 필요-”, 한반도 르네상스 구현을 위한 VIP리포트 제602권, 한국경제연구원, 2015, 12쪽.

▶ 입법평가의 목적

- ▶ 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」이 제정된 지 약 3년이 경과하였고, 동법 시행 전후(특히 시행 이후) 해외진출기업의 국내복귀와 관련하여 지원대상 국내복귀기업 선정제도 및 지원대상 국내복귀기업의 지원제도 등에 대한 법적·제도적·정책적 문제점들을 도출하고 이를 극복하기 위한 입법적 개선방안을 제시하고, 이러한 입법개선 노력을 토대로 “해외진출기업의 국내복귀 촉진을 통한 국민경제 발전 기여”라는 입법목적보다 더 실효성 있게 달성될 수 있는 입법평가를 실시하고자 함
- ▶ 본 평가보고서는 “해외진출기업의 국내복귀 촉진을 통한 국민경제 발전 기여”를 위한 사후입법평가를 수행하는 것을 목적으로 함

2. 입법평가의 대상

▶ 법률 제정목적(입법목적)의 분석

- ▶ 법률제정의 최종 목적 : 국민경제 발전에 기여
- ▶ 법률제정 목적 달성을 위한 규율 범위 : 해외진출기업의 국내복귀 및 정착에 관한 효율적인 지원체계 마련, 해외진출기업의 국내복귀 촉진, 업무위탁기관으로서 대한무역투자진흥공사(국내복귀기업지원센터) 등

▶ 평가대상의 선정 방법

- ▶ 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」의 최종 목적인 “국민경제 발전에 이바지” 달성 여부를 직접적으로 평가하는 데에는 여러 가지 어려움이 있음
 - 법률 제정의 최종 목적인 “국민경제 발전에 이바지” 달성 여부는 제도 차원의 문제만은 아니고 법률의 적용 과정을 거친 최종적·일반적인 목적이기 때문에 법률과 정책이 최종적으로 지향해야 하는 목표가 되며 입법평가를 통해 직접적으로 확인하기에는 일정한 한계가 있을 수밖에 없음

- 본 연구가 이슈페이퍼(issue paper) 형식으로 단기간 동안만 수행된다는 점, 그리고 다양한 영역의 전문가가 함께 참여하는 학제 간(interdisciplinary) 연구가 아니라 단독연구의 형태로 수행되는 점 등의 일정한 연구 한계로 입법목적 자체의 달성 수준을 정확하게 평가하는 것은 어려울 수밖에 없음
- ▷ 다만, 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」이 해외진출기업의 국내복귀 촉진을 위하여 다양한 법적 지원제도들을 구체적으로 규정하고 있는 바, 이들 지원제도가 동법의 입법목적 달성을 위하여 적절한 수단이 되는지 평가할 수 있을 것임
- 이에 따라 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」의 개별 규정 가운데 해외진출기업의 국내복귀 촉진을 위하여 직접적인 관련성을 갖고 있는 다양한 법적 지원제도들을 이번 입법 평가의 주된 대상으로 삼되, 향후 입법적 개선을 모색하기 위하여 현행 규정에는 담겨 있지 않더라도 입법과정에서 논의되었던 사항까지도 함께 구체적으로 다루고자 함

▶ 입법평가의 구체적 대상

- ▷ 국내복귀기업 지원계획
- ▷ 지원대상 국내복귀기업 선정제도
- ▷ 업무위탁 규정 : 대한무역투자진흥공사(국내복귀기업지원센터)
- ▷ 지원대상 국내복귀기업 등에 대한 각종 지원제도 : 조세감면, 자금지원, 입지지원, 인력 지원, 해외사업장 청산 등 지원, 동반복귀기업 지원 등)

3. 입법평가의 범위

- ▷ 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」에서 규정하고 있는 각각의 지원제도 등이 해외진출기업의 국내복귀 및 정착에 어느 정도 효율적으로 기여하였는지를 중심으로 평가함
- ▷ 해외진출기업의 국내복귀 및 정착을 위한 정책 집행(policy implementation)을 위하여 새로운 법적인 근거가 필요한 경우에는 해당 법률개정안에 대한 입법평가 수행을 병

행함으로써 적절한 입법대안을 제시하는 것이 바람직하겠지만, 이 법에 대한 개정안은 법률제정(2013년 8월 6일) 이후 한 번도 제출된 적이 없기 때문에 제정법률을 중심으로 평가하도록 함

4. 평가항목의 제시

▶ 평가의 구체적 기준은 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」의 규범목적의 분석을 통해 다음과 같이 마련하기로 함

- ▷ 첫째, 이 법은 해외진출기업의 국내복귀 지원을 위하여 어떠한 체계를 갖고 있으며, 연혁적으로 적절한 방향성을 설정해 왔는지?(규범체계의 분석)
- ▷ 둘째, 해외진출기업의 국내복귀 지원을 위한 다양한 지원제도에도 불구하고 이러한 지원제도들의 문제점은 없는지, 국내복귀 지원을 위해 적극적으로 기여하지 못하는 부분은 무엇인지?(규범의 효과성 분석)
 - 규범의 효과성 분석을 위해서는 비용·효과 분석 기법 또는 사회적 조사 분석 기법을 실시하는 것이 바람직하겠지만, 비교적 단기간 동안 수행되는 본 연구의 특성상 이들 분석기법을 통하여 해외진출기업의 국내복귀 지원제도의 효과성을 측정하는 것은 한계가 있을 수밖에 없음
- ▷ 셋째, 해외진출기업의 국내복귀 및 정착을 위한 향후 제도 개선을 위한 법률개선방안으로는 어떠한 것들을 제시할 수 있는가?(규범개선방안 제시. 원래 법률개정안이 제출되어 있다면 그 개정안에 대해 적정성을 평가하면 될 것이나, 이 법은 제정 이후 개정안이 제출된 적이 한 번도 없음)

5. 평가방법론

- ▷ 평가방법은 규범적 분석방법을 주로 활용하여 법률의 명확성 및 법적정합성 등의 관점에서 평가하고 평가목적에 고려하여 법 시행에 따른 정책적 효과를 분석하고자 함

-
- ▷ 실태조사, 설문조사, 비용편익분석 등은 연구수행기간의 단기적인 한계 등으로 별도로 실시하지 않기로 하였음
 - ▷ 다만, 향후 종합적으로 정확한 입법평가를 위해서는 이와 같은 연구방법들을 적극적으로 활용하는 것이 필요함
 - 예를 들어 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」 적용대상인 기업들의 인식 및 제도 활용도, 국내복귀기업의 실태조사, 전문인력·일반 국민 등의 신뢰도, 만족도, 기여도 등을 분석하여 활용할 필요가 있음
 - ▷ 이러한 한계 지점을 인식하고, 이를 보완하기 위하여 현 시점에서 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」의 적용과 관련하여 기존 문헌조사 및 대한무역투자진흥공사(국내복귀기업지원센터)의 홈페이지 자료 등을 적극 활용하여 반영하기로 함

II. 입법평가



1. 입법연혁(법률제정) 분석

- ▶ 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」은 2013. 8. 6. 법률 제12010호로 제정된 법률(시행일 : 2013. 12. 7)로서 현재까지 개정된 내용이 전혀 없기 때문에 동법의 입법연혁을 체계적으로 분석한다는 것은 불가능하여 동법 제정 시점의 현황에 대하여 간략히 살펴보는 것으로 대체함
- ▶ 정부는 비상경제대책회의(2012. 4. 26)에서 ‘국내복귀 기업 지원방안’을 논의하여 다음의 결과들을 도출하였음
 - ▷ 지원대상 확대 : 정책의 수요와 정책의 실효성(effectiveness) 제고를 위해 국내복귀 기업의 정의 및 범위를 확대하고 다양한 유형의 국내복귀 지원
 - ▷ 국내복귀 기업 지원 강화내용
 - (세제) 조세특례제한법상 법인세/소득세 감면 대상 확대 및 일몰시한을 2012년에서 2015년으로 연장
 - (입지) 신규 경자구역 내(황해·새만금) 국내복귀 기업 전용용지 지정 및 국내복귀 기업 전용 산업단지 조성 및 입주 우선권 부여
 - (인력) 국내 투자기간 동안 근로자를 신규로 고용할 경우 최대 6개월까지 근로자 1인당 월 60만원 이하의 교육훈련 보조금 지원
 - (현금) 건축비 및 시설 장비 구입비 등 설비투자 금액에 대한 일부 지원*

* 현재 비수도권 이전기업의 경우 설비투자 금액의 최대 15%까지 지원

- (수출금융) 국내복귀 기업의 자금수요 등을 고려하여 수출신용 보증한도를 2배 이내에서 우대해 주고, 보증료를 무역보험공사에서 최대 20% 할인해 주고 있음
- (집단 국내복귀) 전용산업단지, 그리고 R&D센터 및 공동기반시설 조성 등 지역산업발전계획과 연계하고 해당 업종의 고부가가치화도 추가적으로 지원함

▷ 국내로 복귀하는 기업의 애로사항 해소하는 원스톱 지원 강화

- 해외기업의 국내복귀를 종합적으로 지원하는 ‘한국투자기업지원센터’를 확대·개편(KOTRA 무역관내)하고 One-Stop 서비스를 제공함(KOTRA)

▶ 2013년 예산을 살펴보면, 해외진출기업의 국내복귀 장려를 목적으로 기업의 입지비용과 설비투자비용을 지원하기 위하여 광역지역발전특별회계의 지방투자촉진보조금에 276억 원이 편성되어 있고, 투자유치기반조성사업 예산 중에 해외진출기업의 국내복귀 지원을 위하여 대한무역투자진흥공사(KOTRA)에 설치하는 국내복귀기업지원센터 국내 및 해외 지원데스크 운영을 위해 7억 2,900만원이 편성되어 있음

- ▷ 이렇게 2013년 예산에 국내복귀기업 지원과 관련된 예산이 반영되어 있으므로 굳이 법률을 제정할 필요 없이 현행 법령 체계 내에서 지원하면 충분하지 않느냐는 지적이 있을 수 있음
- ▷ 이에 대하여 정부는 법률의 제정 필요성을 역설하면서 해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률안을 제출하였고(2012. 12. 2), 전정희 의원 대표발의(35명)로 동명의 법률안이 제출되었음(2013. 3. 21)

2. 입법배경 및 입법목적 분석

▶ 입법배경

- ▶ 자유무역협정(FTA) 체결의 확대와 해외 현지 경영환경의 악화 등의 사유로 인하여 해외로 진출한 기업의 국내복귀 수요가 지속적으로 증가하고 있으나 국내복귀를 위한 해외 현지 사업장의 청산 및 양도 그리고 축소 절차가 매우 복잡하고, 해외진출기업의 국내복귀 시 국내법률에 따른 관세의 부과 및 국내사업장 입지의 확보 등의 어려움 등을 겪고 있는 상황 하에서 이러한 해외 진출기업이 해외 사업장을 청산 및 양도 그리고 축소하고 국내에 사업장을 신설 및 증설하는 등 국내복귀를 시도하는 경우 이를 지원대상 국내복귀기업으로 선정하여 조세감면 및 자금지원 등 각종 지원을 하여 줌으로써 해외진출기업의 원활한 국내복귀 및 정착을 촉진하고자 함

▶ 입법목적

- ▶ 정부가 단순히 국내복귀기업의 지원제도 마련에서 그치지 않고 체계적 지원을 위한 별도의 법률을 제정함으로써 국내복귀기업에 대한 적극적인 지원 의지를 대외적으로 표명하여 국내외 기업들에게는 국내복귀에 대한 관심을 환기하고, FTA 등으로 국내복귀를 고심하는 해외진출기업에게는 적극적으로 국내복귀에 나서는 분위기를 조성하기 위한 것임
- ▶ 국내복귀기업에 대한 각종 지원제도들이 다양한 부처의 소관 법령 및 고시 등에 산재하고 있으면서 국내복귀기업에 대한 통일된 개념 규정은 없는 상황*이므로 국내복귀기업을 효율적으로 지원하기 위한 별도의 법률을 제정함으로써 국민의 혼란을 최소화하고, 각 지원제도에 적용될 공통된 국내복귀기업의 판단기준을 제시할 필요가 있음
 - * 입지 및 인력의 지원 근거인 「산업입지 및 개발에 관한 법률」, 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」 등 관련 법령에 국내복귀기업 지원에 필요한 개념이 별도로 정의되어 있지 않음
- ▶ 국내복귀기업 지원은 국내복귀 완료 이전 단계부터 이루어지는 관계로 선지원·후관리가 불가피한 상황이므로 법률 제정을 통해 산업통상자원부장관이 지원대상 국내복

귀기업 선정제도* 등 통합적 관리체계를 구축·운영함으로써 기업의 불편을 최소화하고 행정력 낭비를 방지할 수 있음

* 지원대상 국내복귀기업 선정제도의 필요성 및 운영내용

- 필요성 : 산업단지 우선입주권, 해외사업장시설의 국내이전에 따른 관세 혜택 등 각종 지원제도가 국내복귀 절차 완료(해외 사업장 청산·양도 등 + 국내 사업장 신·증설 등)에 선행하여 이루어지므로 선정제도를 통해 우선 지원한 후, 기업의 국내복귀 절차 이행 여부를 사후에 관리할 필요
- 운영내용 : 국내복귀하고자 하는 기업은 산업통상자원부에 선정 요청 → 산업통상자원부 선정확인서 발급 → 기업은 산업통상자원부의 선정확인서를 근거로 관계기관에 지원 요청 → 산업통상자원부는 이행여부를 사후 점검(국내복귀 절차를 미이행하는 경우 산업통상자원부는 지정취소를 통해 지원 기관이 지원 중단 또는 지원금 환수토록 조치)

▷ 민간금융기관 등에 국내복귀기업 정책수립을 위한 자료제출 요구, 해외 현지 실태조사 및 국내복귀기업의 부정수급행위 방지를 위한 각종 벌칙 규정을 두기 위해서는 법률의 제정이 필요함

3. 규범체계 분석 및 평가

▶ 입법목적 분석 및 평가

- ▷ 이 법은 해외진출기업의 국내복귀 및 정착에 관한 효율적인 지원체계를 마련하여 해외 진출기업의 국내복귀를 촉진함으로써 국민경제 발전에 기여함을 목적으로 함(제1조)
- 현재 국내복귀 기업과 관련하여 개별 법령에 분산되어 있는 세제, 보조금, 인력 등의 지원 정책에 대한 종합적인 법적 근거 및 효과적인 관리 체계를 마련하려는 것으로 긍정적으로 평가할 수 있음
- 즉, 해외진출 기업의 국내복귀를 촉진함으로써 국내 생산기반을 확충하는 등 국가경제 발전에 기여하고자 하는 입법취지를 무난하게 규정하고 있는 것으로 평가할 수 있음

- 이와 같이 해외진출기업의 국내복귀에 대한 지원정책 방침(입법목적)은 타당하다고 보이지만, 국내복귀기업에 대한 지원은 기존 국내기업과의 형평성 등의 관점에서 역차별(reverse discrimination) 문제가 발생할 수 있음
 - 국내기업이 국내에 투자하는 것보다 국내복귀기업을 우대하는 것은 평등의 관점에서 문제가 있다는 지적이 가능하므로, 기존 국내기업이 국내에 투자할 수 있는 여건을 확대하는 방안이라든지, 기존 국내기업 등과의 비교를 통해 형평성에 근거한 차별화 전략 등을 아울러 검토할 필요가 있음
 - 지원제도 악용 사례 방지 철저 : 해외진출기업에 대한 실태조사 및 국내복귀기업 선정 시 지원서류에 대한 철저한 검증 필요
- ※ 우리나라를 비롯해 선진국 정부가 유턴기업에 대한 지원을 확대하자 신흥 개도국에서 본국으로 유턴하거나 유턴 의사를 표명하는 기업 수가 크게 증가하고 있음. 그러나 유턴기업에 대한 정책적 지원은 목표시장 및 재무구조와 경영성과, 그리고 생산제품의 특성과 성장 잠재력, 마지막으로 혁신 역량 등을 종합적으로 고려한 후 엄격한 심사과정을 거쳐 이루어져야 할 것임. 이미 정부가 유턴기업 지원제도의 악용을 예방하기 위해 지원금 등의 환수조치도 마련하고 있지만, 예산 낭비와 유턴 기업의 모럴 해저드(moral hazard)를 원천적으로 방지하기 위해서는 기업 규모와 업종별 특성을 구체적으로 반영한 심사기준을 마련할 필요가 있음. 왜냐하면 국내의 공급과잉 산업이나 경쟁력을 상실한 단순한 노동집약 기업이 유턴할 경우에는 국내시장에서의 과도한 경쟁을 유발하거나 정부의 지원 효과를 떨어뜨릴 수 있기 때문임. 또한 미국과 같이 총소유비용(Total Cost of Ownership, TCO) 차원에서 유턴이 타당한지를 평가할 수 있는 시스템을 구축할 필요도 있음. “사양기업은 있어도 사양산업은 없다”는 표현처럼 국내의 산업기반은 강화되어야 하나 퇴출되어야 할 기업인데도 불구하고 정부의 지원을 받아 하루하루 연명하는 사태가 발생해서는 안 되기 때문임⁵⁾

5) 이항구, “유턴기업 활성화를 위한 지원 방안”, 월간 경영계 제408권, 2013, 31쪽.

▶ 용어의 정의 분석 및 평가

- ▷ 이 법에서는 다음 각 목의 요건[① 대한민국 국민(재외동포체류자격을 부여받은 재외동포 포함) 또는 대한민국 법률에 따라 설립된 법인(외국인투자기업 포함)이 대통령령으로 정하는 바에 따라 실질적으로 지배하는 기업일 것, ② 기업 자신 또는 자신이 실질적으로 지배하는 다른 기업이 소유한 해외사업장을 통하여 2년 이상 계속하여 통계법 제22조에 따라 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류상의 제조업을 하고 있을 것]을 모두 갖춘 기업을 “해외진출기업”으로, 한국표준산업분류상의 제조업을 하기 위하여 필요한 제조시설(물품의 가공·조립·수리 시설 포함)이나 시험생산시설을 갖추고 생산활동이 이루어지는 장소를 “사업장”으로, 해외진출기업이 해외사업장을 청산·양도 또는 축소(국내에 사업장이 없는 해외진출기업은 해외사업장을 유지하는 경우 포함)하고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 해외사업장에서 생산하는 제품과 같은 제품을 생산하는 사업장을 국내에 신설·증설하는 것을 “국내복귀”로, 국내복귀를 통하여 신설·증설된 사업장을 보유한 기업이나 국내복귀를 진행 중인 기업으로서 해외사업장을 청산·양도 또는 축소하는 등 대통령령으로 정하는 절차를 진행 중인 기업을 “국내복귀기업”으로 정의하고 있음(제2조)

〈U턴기업 유형〉

- U턴기업은 기존 국내사업장의 유무와 해외사업장의 철수방식에 따라 총 네 가지 유형으로 나뉨
 - 국내에 사업장이 없는 경우
 - 〈유형1〉 청산 또는 양도국내에 사업장이 없는 기업이 해외사업장을 양도 또는 청산하고 국내에 사업장을 신설 및 증설하는 경우
 - 〈유형2〉 사업장 유지 또는 생산량 축소
- ① 국내에 사업장이 없는 기업이 해외사업장을 유지하고 국내에 사업장을 신설 및 증설하는 경우
 - ② 국내에 사업장이 없는 기업이 해외사업장을 부분 축소하고 국내에 사업장을 신설 및 증설하는 경우

○ 국내에사업장이 있는 경우

－ 〈유형3〉 청산 또는 양도

국내에 사업장이 있는 기업이 해외사업장을 양도 또는 청산하고 국내에 사업장을 신설 및 증설하는 경우

－ 〈유형4〉 생산량 축소

국내에 사업장이 있는 기업이 해외사업장을 부분 축소하고 국내에 사업장을 신설 및 증설하는 경우

▷ 이는 동 법률의 해석 및 적용상의 혼란을 방지하고 적용범위를 명확하게 하기 위하여 “해외진출기업” 및 “국내복귀기업” 등 중요한 용어들의 뜻을 각 호에서 규정하고 있는 것으로 볼 수 있음

- 특히, “해외진출기업”의 개념을 내국인(국내 거주자·내국법인) 뿐만 아니라 대한민국 국민(재외동포 포함)과 외국인투자기업이 설립한 해외기업의 경우까지 포함하여 폭넓게 규정한 것은 해외생산기반의 광범위한 국내 이전을 유도하고 국내 제조업의 생산기반을 확충하려는 입법목적에 가지고 있다고 할 수 있음

· 다만, 외국인투자촉진법 및 조세특례제한법에서 외국인투자에 대하여 법인세, 소득세, 취득세, 등록세, 재산세, 종합토지세 등의 조세를 감면할 수 있다고 규정하고 있으므로 외국인투자기업의 경우 외국인투자촉진법과 조세특례제한법에 따른 세제 혜택과 이 법에 따른 입지, 인력, 세제 등 각종 지원이 중복적으로 이루어질 가능성이 있어, 법률에서 외국인투자기업에 대한 중복 지원 가능성을 명확하게 해소하여 줄 필요가 있음

※ 법 시행령 제2조(실질적 지배기업) : 법 제2조제1호가목에 따른 실질적으로 지배하는 기업은 대한민국 국민(재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률 제5조에 따른 재외동포 체류자격을 부여받은 재외동포 포함) 또는 대한민국 법률에 따라 설립된 법인(외국인투자촉진법 제2조제6호에 따른 외국인투자기업 포함)이 단독으로 또는 산업통상자원부령으로 정하는 자와 합산하여 다른 기업의 발행주식(의결권 없는 주식 제외) 총수 또는 출자총액의 100분의 30 이상을 소유하는 기업 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기업

- 또한, “국내복귀”의 개념을 해외 사업장을 완전 청산·양도하는 경우 외에도 부분 축소와 더불어 국내에는 사업장이 없는 해외진출기업은 해외사업장을 유지하는 경우까지를 포함하여 규정함으로써 지원대상을 확대하여 해외진출기업의 국내복귀의 활성화를 적극적으로 유도하려는 취지로 보임

〈학문적(이론상)인 측면에서 국내복귀기업의 의미〉⁶⁾

□ 선행연구

○ Boddewyn and Torneden(1973) : “해외투자 철수”(foreign divestment)는 자(子) 회사의 완전매각 또는 부분매각, 청산, 몰수, 국유화 등을 통한 해외 사업체의 자발적 또는 비자발적 지분율의 감소를 의미

○ Sachdev(1976) : “해외투자철수”란 기업의 장기적인 목표를 달성하기 위해 조직(기업)의 비동태적 제품이나 사업부를 해외 현지국으로부터 철폐(철수)하기 위한 계획이며, 해외 자(子)회사의 완전 소유에서 부분소유로의 전환 또는 현지인에게로의 완전한 이전이라고 정의

□ 국내복귀기업이라는 용어(단어) 그 자체의 의미에서 보면, 기업의 해외이전을 고려하였으나 국내생산으로 결정한 경우는 국내에 실제로 회귀(복귀)하는 현상이 없는 경우이므로, 진정한 의미에서의 U턴기업으로 정의되기에는 무리가 있음

○ 또한, 국내회귀(국내복귀)를 단순히 검토 중인 U턴 잠재기업도 진정한 의미의 U턴 기업으로 정의되기는 어려움이 있음

○ 국내에 본사를 두고 있는 해외진출기업이 한국 내 생산량을 증대시키는 경우에도 경영 전략차원에서 추진되는 생산조정 차원의 활동일 뿐 이를 진정한 의미의 U턴기업에 포함시키기에는 무리가 있음

6) 양인준·오준석, “고용을 위한 국내복귀기업의 조세문제”, 조세학술논집 제29집 제1호, 한국국제조세협회, 2013. 2, 4-5쪽.

□ 결국, ① 협의로는 현지법인의 공장시설을 국내에 모두 이전하는 경우와 함께, 부분적으로 공장시설을 이전하는 경우만을 포함. 그러나 공장시설을 한국 내에 신설 및 증설하거나 한국 내에서의 생산을 증가하는 생산조정, 그리고 처음에는 해외진출을 고려하였으나 최종적으로 국내생산으로 결정한 경우, 마지막으로 실질적으로 U턴을 검토 중인 경우에도 국내 고용환경 변화와 U턴 지원 정책의 수립 및 설계와 관련하여 매우 중요한 의미를 지님. 따라서 ② 광의로는 좁은 의미에서의 국내복귀 뿐만 아니라, 현지법인 공장시설 감축 없이 한국 내 시설을 신/증설하거나, 시설 신/증설 없이 현지 생산 감소 및 한국 생산을 증가하는 경우, 해외진출을 고려하였으나 국내생산으로 결정하는 경우, U턴 검토 중 등의 경우를 포함함

※ 법 시행령 제3조(사업장의 동일성 등) : 법 제2조제3호에 따라 사업장을 국내에 신설·증설하는 것은 국내에 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 제2조제21호에 따른 공장의 신설을 하거나 같은 조 제22호에 따른 공장의 증설(공장부지면적의 증설은 제외하되, 공장건축면적의 증설은 포함) 및 기존의 공장을 매입·임대하고 해당 공장에 제조시설(시험생산시설 포함)을 갖추는 것을 말함

▶ 국내복귀기업 지원계획 수립·시행 규정 분석 및 평가

▷ 산업통상자원부장관은 이 법의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 국내복귀기업 지원계획을 수립하여 시행하여야 하며, 지원계획에는 다음 각 호(국내복귀기업 지원정책의 기본방향, 해외진출기업의 경영환경 여건 및 전망, 업종별 국내복귀 수요에 관한 사항, 해외진출기업의 국내복귀 활성화 방안⁷⁾, 국내복귀기업의 경쟁력 강화에 관한 사항, 그 밖에 국내복귀기업의 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 사항)이 모두 포함되어야 함. 또한 산업통상자원부장관은 지원계획을 수립하기 위하여 관계 기관에 자료 제출을 요청할 수 있으며, 자료 제출을 요청받은 기관은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 함 (법 제5조)

7) 정부안에서는 규정되지 않은 항목으로, 전정희 의원 대표발의(안)에는 규정된 항목임. '해외진출기업의 국내복귀 활성화 방안'은 국내복귀기업에 대한 지원계획을 수립하는 경우 반드시 포함되어야 하는 중요한 사항으로 평가할 수 있음

▶ 지원대상 국내복귀기업 선정제도 운영 규정 분석 및 평가

▷ 산업통상자원부장관은 해외진출기업의 국내복귀 및 정착 지원을 위하여 국내복귀기업 중 다음 각 호(외국인투자 촉진법에 따른 외국인투자에 대한 지원을 받은 기업이 아닐 것, 해외사업장을 축소한 기업의 경우에는 산업통상자원부령으로 정하는 기준에 따라 해외사업장의 축소가 이루어졌을 것, 그 밖에 국내복귀기업 지원의 정책적 목적 달성을 위하여 대통령령으로 정하는 사항)의 요건을 충족하는 기업을 지원대상 국내복귀기업으로 선정할 수 있음(제7조 제1항)

- 이는 입주우선권 부여, 설비도입 관련 관세 혜택 등 일부 지원의 경우에는 그 효과를 제고하기 위하여 국내복귀를 준비 중인 기업에 대하여 선지원을 할 필요가 있으나, 각 지원기관의 입장에서는 지원요건이 갖추어지기 전에 먼저 지원을 하는 것이므로, 지원대상 국내복귀기업 선정제도의 운영을 통해 수혜기업에 대한 선지원·후관리 체계를 마련하려는 것임

* 국내복귀기업 선정신청 시기 : 각종 지원제도의 지원 이전에 등록

- 입주우선권 부여 : 공장설립신청 이전
- 설비도입 관련 관세혜택 : 설비도입 이전
- 인력고용 관련 혜택 : 고용계약체결 이전

▷ 제7조에 따른 지원대상 국내복귀기업 선정제도는 해외진출기업의 국내복귀 수요를 보다 적극적으로 반영하여 이미 국내에 복귀한 기업뿐만 아니라 “국내복귀를 희망”하는 기업도 지원을 받을 수 있도록 하려는 것으로 해외진출기업의 국내복귀를 최대한 활성화 한다는 취지에서 그 입법목적의 정당성을 찾아 볼 수 있으나, ① 지원대상 복귀기업의 의미를 명확하게 규정하고, ② 외국인 투자기업에 대한 중복지원 가능성을 해소하고, ③ 지원대상 국내복귀기업 선정 요건의 구체화, ④ 중대한 사실 변경 시 후속 조치 등에 대하여 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임

※ 법 시행령 제6조(지원대상 국내복귀기업의 선정 요건) : 법 제7조제1항제3호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말함

1. 경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법 제16조에 따른 조세감면 등 다른 법령에서 정하는 바에 따라 외국인투자에 대한 현금 또는 조세지원 등 재정적 지원을 받은 기업이 아닐 것
 2. 국내복귀기업 지원제도의 정책목적 달성을 위해 산업통상자원부장관이 정하여 고시하는 요건을 충족할 것
- ※ 법 시행규칙 제3조(해외사업장 축소의 기준) : 법 제7조제1항제2호에 따른 해외사업장 축소의 기준은 산업통상자원부 장관이 정하여 고시함
 - ※ 법 시행규칙 제4조(지원대상 국내복귀기업 선정에 신청하는 기업의 제출 서류)

▶ 업무위탁 규정 분석 및 평가

▷ 산업통상자원부장관은 서류의 접수, 접수된 서류의 사실관계 확인 등 지원대상 국내복귀기업의 선정 및 취소*에 관한 업무의 일부와 제9조에 따른 실태조사에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 대한무역투자진흥공사법에 따른 대한무역투자진흥공사에 위탁할 수 있음(제10조)

- ※ 법 시행령 제9조(지원대상 국내복귀기업의 선정 취소 사유) : 법 제8조제1항제6호에서 “대통령령으로 정하는 요건을 충족하지 못한 경우”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.
 1. 법 제7조제1항제2호에 따라 해외사업장을 축소한 국내복귀기업이 해외사업장에서 산업통상자원부장관이 정하여 고시하는 기간 동안 산업통상자원부령으로 정하는 축소된 생산량을 초과하여 생산하는 경우
 2. 국내 사업장이 있는 국내복귀기업이 산업통상자원부장관이 정하여 고시하는 기간 동안 기존 국내 사업장을 유지하지 못하는 경우
 3. 법 제7조제3항에 따른 조건을 이행하지 아니한 경우
 4. 법 제9조제2항에 따른 실태조사를 거부·방해 또는 기피하여 국내복귀계획서의 이행 여부를 확인하기 어려운 경우

5. 「외국인투자 촉진법」에 따른 외국인투자에 대한 지원을 받게 된 경우

- 국내복귀기업과 관련된 상담·안내·홍보·조사·연구와 그 밖의 지원업무를 종합적으로 수행하기 위하여 대한무역투자진흥공사에 “국내복귀기업지원센터”를 두며, 대한무역투자진흥공사의 장은 국내복귀기업 관련 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우에는 관계 기관의 임원 및 직원을 국내복귀기업지원센터에 파견 근무하도록 관계 기관에 요청할 수 있으며, 국내복귀기업지원센터의 구성·운영 및 감독에 필요한 사항은 대통령령으로 정함(제17조)



〈KOTRA U턴기업 지원센터〉

□ KOTRA 본사의 'U턴기업 지원센터' 및 'U턴기업 지원데스크(해외무역관)'을 통해 해외 진출기업의 국내복귀를 위한 원스탑 종합서비스 제공

○ 주요 기능

- U턴 의향 기업 종합상담
- U턴기업 지원제도 홍보(국내외 설명회 개최 등)
- 지원대상 U턴기업 선정 신청·접수 및 심사
- 중국진출기업 구조조정 컨설팅 지원
- U턴기업 애로사항 접수 및 지원
- 관련 제도조사 및 자료 발간 등

○ U턴기업 지원 조직

(본사) U턴기업 지원센터 02-3460-7362 / 02-3460-7364

(베이징·상하이·칭다오·광저우·선양 데스크 및 LA·오사카·하노이·호치민·다렌 헬프데스크)

- 이 법의 핵심내용에 해당하는 지원대상 국내복귀기업 선정 및 취소 등의 업무는 산업통상자원부에서 직접 전담하는 것이 타당하겠지만, 법 제17조에 따라 대한무역투자진흥공사(KOTRA)에 국내복귀기업지원센터를 두도록 하고 있는데 업무의 효율성 등을 제고하기 위하여 동지원센터를 적극적으로 활용할 필요가 있음

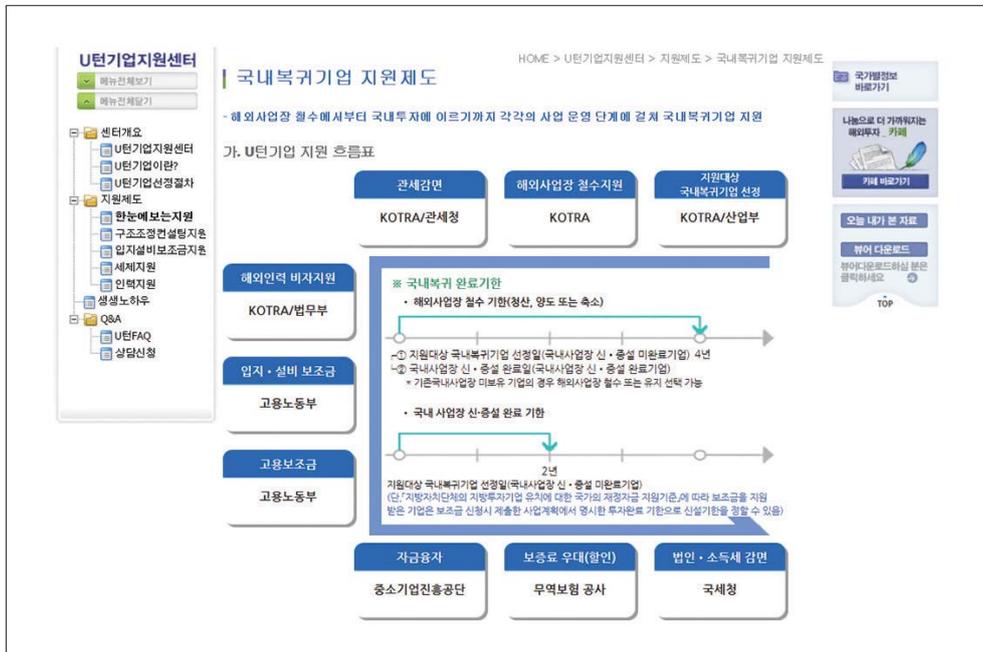
- 이러한 점을 반영하여 법 제10조는 국내복귀기업의 선정과 취소에 관한 업무 중 일부 등을 대한무역투자진흥공사(KOTRA)에 위탁할 수 있도록 규정하고 있는데, 국민의 권리 및 의무와 직접적인 관련이 없는 경우(예를 들어 관련 서류 접수, 제출된 서류의 사실관계 확인, 기업의 지배관계 여부 판단에 대한 전문가 의견의 수집 등 실무적인 업무 등)에는 대한무역투자진흥공사(KOTRA)에 위임하여 업무의 효율성과 전문성을 확보하는 것은 긍정적으로 평가할 수 있음

▶ 지원대상 국내복귀기업 등에 대한 각종 지원제도 분석 및 평가

▷ 이 법은 지원대상 국내복귀기업에 대하여 각종 지원제도를 두고 있는데,

- (조세감면) 국가 및 지방자치단체는 해외진출기업의 국내복귀 및 정착을 지원하기 위하여 지원대상 국내복귀기업에 대하여 조세특례제한법, 지방세법 및 관세법이나 그 밖의 관계 법률에서 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있음(제11조)
- (자금지원) 국가 및 지방자치단체는 지원대상 국내복귀기업에 대하여 고용창출 규모, 첨단업종 여부 및 입지지역의 적정성 등을 고려하여 금융 및 재정 지원을 할 수 있으며, 국가 및 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 지역에서 사업장을 신설·증설하는 지원대상 국내복귀기업에 대하여 기업규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 토지매입비용 및 설비투자금액 등 필요한 지원을 할 수 있음(제12조)
- (입지지원) 국가 및 지방자치단체는 산업입지 및 개발에 관한 법률 제2조제8호에 따른 산업단지를 지원대상 국내복귀기업에 우선적으로 공급할 수 있음(제13조)
- (인력지원) 국가 및 지방자치단체는 지원대상 국내복귀기업의 원활한 인력수급을 위하여 제도적·행정적 지원을 할 수 있으며, 국가 및 지방자치단체는 국내복귀기업의 원활한 인력확보와 국내 고용창출 효과의 확대를 위하여 고용보조금을 지급할 수 있음(제14조)
- (해외사업장의 청산 등 지원) 국가 및 지방자치단체는 해외진출기업의 원활한 국내복귀를 위하여 해외사업장의 청산·양도 또는 축소 등 국내복귀에 필요한 사항을 지원할 수 있음(제15조)
- (동반복귀기업에 대한 지원) 국가 및 지방자치단체는 2개 이상의 지원대상 국내복귀기업이 다음의 요건(동종·유사 또는 연관 업종의 기업일 것, 국내에 신설되거나 증설되는 사업장이 서로 인접하여 있을 것)을 모두 갖추고 동반하여 국내복귀를 하는 경우 국내고용창출 효과 및 지역경제 기여효과 등을 고려하여 공동시설의 설치 등 필요한 지원을 할 수 있음(제16조 제1항)
 - 국가 및 지방자치단체는 동반복귀기업에 대한 원활한 산업단지 공급을 위하여 산업단지의 입주대상 업종 변경 등이 필요한 경우 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 제33조에 따른 산업단지관리기본계획에 이를 반영하여 실시할 수 있음(제16조 제2항)

- 산업통상자원부장관은 동반복귀기업의 원활한 복귀를 위하여 필요한 경우 산업입지 및 개발에 관한 법률에 따라 산업단지 지정권자에게 동반복귀기업을 위한 산업단지의 지정을 요청할 수 있음(제16조 제3항)
- 산업통상자원부장관은 동반복귀기업을 통한 산업집적지 구축효과를 제고하기 위하여 동반복귀기업을 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 제22조의3에 따른 산업집적지 경쟁력강화사업에 포함하여 사업을 추진할 수 있음(제16조 제4항)



- ▷ 이 법은 조세감면 규정(제11조)을 두고 있는데, 이는 국내복귀기업을 지원하려는 정부의 정책적 의지가 표현된 규정으로서 다수의 유사 입법례가 이미 존재하고(산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 제46조, 자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률 제47조, 산업기술단지 지원에 관한 특례법 제20조 등), 향후 국내복귀기업에 대한 조세지원 정책개발 및 제도개선 등을 활성화하는 효과를 기대할 수 있으므로 그 입법목적은 인정할 수 있을 것으로 보임
- 그런데, 개별법 차원의 조세감면 근거규정은 비과세·감면을 통합관리하려는 조세특례제한법의 입법취지와 배치되므로 바람직하지 않으며, 개별법에 근거규정이 있는 경우에도 조세

특례제한법 등의 개정 없이는 조세감면 지원이 불가능하며 감면대상의 예시로서의 의미에 불과하여 이러한 규정에 법적 구속력이 존재하지 아니하므로 단지 선언적 규정에 불과하여 실효성에 의문이 제기될 수 있음*

* 실제로 조세특례제한법 제3조제1항은 “조세특례제한법과 국세기본법 및 소득세법·법인세법·지방세법 등 각종 세법 및 조약에 의하지 아니하고는 조세특례를 정할 수 없다”고 규정함

* 또한, 실제로 현재 해외로 진출한 기업의 국내복귀에 대한 세제상의 지원은 조세특례제한법 제104조의24 등에 따라 이루어지고 있음. 이들 세법 규정의 골자를 보면, 내국인이 국외에서 2년 이상 운영해 오던 사업장을 정해진 기한까지 수도권 이외(비수도권)의 지역으로 이전해 창업하거나 사업장을 신설하면 이전 이후 사업장에서 발생하는 소득에 대해 소득세나 법인세를 5년 동안은 전액 감면해 주고, 그 다음 2년 동안은 세액의 절반만큼을 감면해주겠다는 것임. 다만, 사업장을 이전해 사업을 개시한 날로부터 3년 내에 부득이한 일정한 사유가 있는 때를 제외하고 사업을 그만두거나 하면 감면받은 세금에 더해 그간의 이자까지 합산하여 되돌려 받겠다는 것임. 이러한 세법규정은 “복귀기업의 정의와 범위가 불명확하고 다양한 복귀유형을 고려하고 있지 아니하며 복귀수요 창출을 위한 정책의 실효성이 극히 낮다”는 비판을 받아 왔고, 이를 반영해 이 법안이 제안되기도 했고, 현행 세법규정에 대한 개정안이 제출되어 개정되기도 하였음⁸⁾

〈조세특례제한법 제104조의24〉

제104조의24(해외진출기업의 국내복귀에 대한 세액감면) ① 대한민국 국민 등 대통령령으로 정하는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 2018년 12월 31일까지 국내(수도권은 제외한다. 이하 이 조 및 제118조의2에서 같다)에서 창업하거나 사업장을 신설하는 경우에는 제2항 또는 제3항에 따라 소득세 또는 법인세를 감면한다. [개정 2013.1.1, 2015.12.15] [[시행일 2016.1.1]]

1. 국외에서 2년 이상 계속하여 경영하던 사업장을 대통령령으로 정하는 바에 따라 국내로 이전하는 경우

8) 양인준·오준석, “고용을 위한 국내복귀기업의 조세문제”, 조세학술논집 제29집 제1호, 한국국제조세협회, 2013. 2, 19-20쪽.

2. 국외에서 2년 이상 계속하여 경영하던 사업장을 부분 축소 또는 유지하면서 국내로 복귀하는 중소기업으로서 국내에 사업장이 없는 경우
- ② 제1항제1호의 경우에는 이전 후의 사업장에서 발생하는 소득에 대하여 이전일 이후 해당 사업장에서 최초로 소득이 발생한 과세연도(이전일부터 5년이 되는 날이 속하는 과세연도)까지 소득이 발생하지 아니한 경우에는 이전일부터 5년이 되는 날이 속하는 과세연도)와 그 다음 과세연도 개시일부터 4년 이내에 끝나는 과세연도에는 소득세 또는 법인세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면하고, 그 다음 2년 이내에 끝나는 과세연도에는 소득세 또는 법인세의 100분의 50에 상당하는 세액을 감면한다. [개정 2013.1.1, 2014.12.23] [[시행일 2015.1.1]]
- ③ 제1항제2호의 경우에는 복귀 후의 사업장에서 발생하는 소득에 대하여 복귀일 이후 해당 사업장에서 최초로 소득이 발생한 과세연도(복귀일부터 5년이 되는 날이 속하는 과세연도)까지 소득이 발생하지 아니한 경우에는 복귀일부터 5년이 되는 날이 속하는 과세연도)와 그 다음 과세연도 개시일부터 2년 이내에 끝나는 과세연도에는 소득세 또는 법인세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면하고, 그 다음 2년 이내에 끝나는 과세연도에는 소득세 또는 법인세의 100분의 50에 상당하는 세액을 감면한다. [개정 2013.1.1, 2014.12.23] [[시행일 2015.1.1]]
- ④ 제1항에 따라 소득세 또는 법인세를 감면받은 내국인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 사유가 발생한 과세연도의 과세표준신고를 할 때 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 세액을 소득세 또는 법인세로 납부하여야 한다. [개정 2013.1.1]
1. 사업장을 이전 또는 복귀하여 사업을 개시한 날부터 3년 이내에 그 사업을 폐업하거나 법인이 해산한 경우. 다만, 합병·분할 또는 분할합병으로 인한 경우는 제외한다.
 2. 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업장을 국내로 이전 또는 복귀하여 사업을 개시하지 아니한 경우
- ⑤ 제1항에 따라 감면받은 소득세액 또는 법인세액을 제4항에 따라 납부하는 경우 이자상당가산액에 관하여는 제33조의2제4항을 준용한다. [신설 2013.1.1]
- ⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정을 적용할 때 세액감면 신청, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [신설 2013.1.1] [본조신설 2010.12.27] [[시행일 2011.1.1.]]

〈조세특례제한법 시행령 제104조의24〉

제104조의21(해외진출기업의 국내복귀에 대한 세액감면) ① 법 제104조의24제1항에서 “대한민국 국민 등 대통령령으로 정하는 자”란 국외에서 2년 이상 계속하여 경영하던 사업장을 소유하거나 기획재정부령으로 정하는 바에 따라 실질적으로 지배하는 대한민국 국민(「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제5조에 따른 재외동포체류자격을 부여받은 재외동포를 포함한다) 또는 대한민국 법률에 따라 설립된 법인(「외국인투자 촉진법」 제2조제6호에 따른 외국인투자기업을 포함한다)을 말하고, 법 제104조의24제1항제1호에 따라 사업장을 이전하는 자는 다음 각 호의 어느 하나의 요건을 갖추어야 한다. 〈개정 2013.2.15.〉

1. 수도권 밖의 지역에 창업하거나 사업장을 신설하여 사업을 개시한 날부터 4년 이내에 국외에서 운영하던 사업장을 양도하거나 폐쇄할 것
2. 국외에서 운영하던 사업장을 양도하거나 폐쇄한 날부터 1년 이내에 수도권 밖의 지역에 창업하거나 사업장을 신설할 것

② 법 제104조의24제1항에 따라 사업장을 국내로 이전 또는 복귀하는 경우 한국표준산업분류에 따른 세분류를 기준으로 이전 또는 복귀 전의 사업장에서 영위하던 업종과 이전 또는 복귀 후의 사업장에서 영위하는 업종이 동일하여야 한다. 〈개정 2013.2.15.〉

③ 법 제104조의24제1항 각 호에 따른 국외에는 「개성공업지구 지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 개성공업지구를 포함한다. 〈신설 2016.5.10.〉

④ 법 제104조의24제4항제2호에서 “대통령령으로 정하는 바에 따라 사업장을 국내로 이전 또는 복귀하여 사업을 개시하지 아니한 경우”란 제1항 각 호의 요건을 갖추지 아니한 경우를 말한다. 〈개정 2013.2.15., 2016.5.10.〉

⑤ 법 제104조의24제4항에 따라 납부하여야 하는 세액은 법 제104조의24제2항 및 제3항에 따라 감면받은 소득세 또는 법인세 전액으로 한다. 〈개정 2013.2.15., 2016.5.10.〉

⑥ 법 제104조의24제1항부터 제3항까지의 규정을 적용받으려는 자는 과세표준신고와 함께 기획재정부령이 정하는 세액감면신청서 및 감면세액계산서를 납세지 관할 세무서장에게 제출하여야 한다. 〈개정 2013.2.15., 2016.5.10.〉

[본조신설 2010.12.30.]

▷ 자금지원 규정(제12조)은 국내복귀기업에 대하여 보조금 등 현금 지원을 위한 법적 근거를 마련하여 해외진출기업의 국내복귀를 활성화하기 위한 것으로 그 목적의 정당성을 인정받을 수 있을 것임

- * 2009년 10월 발표된 중소기업연구원의 보고서(해외로부터의 국내 국내복귀 기업 실태분석 및 정책지원 방향)에 따르면 국내로의 복귀에 요구되는 지원정책은 크게 인력, 자금, 조세, 입지, R&D, 현지 철수 및 판로 지원 등으로 구분할 수 있으며, 그 중 자금지원에 대한 수요가 42.4%로 가장 높은 것으로 조사된 사실에 비추어 보면(다음으로 인력의 지원 16.9%, 현지 기업 철수 지원 16.2%, 조세에 대한 지원 12.6%, 입지 관련 지원 5.0%, 판로에 대한 지원 4.0%, R&D지원 2.9% 등의 순), 이 법의 자금지원 정책은 해외진출기업의 국내복귀를 촉진하는 효과적인 수단이 될 수 있을 것으로 판단됨
- 그런데, 이 법은 대기업과 중소기업 구분 없이 해외사업장의 청산·양도·부분 축소 등의 방식으로 국내에 복귀하는 모든 기업을 대상으로 하고 있는데, 대기업의 국내복귀 역시 긍정적인 측면이 있는 것은 사실이나, 대기업은 국내복귀가 필요하면 스스로의 기업 운영 전략과 재원을 바탕으로 복귀할 것이므로 지원대상 국내복귀기업을 선정함에 있어 대기업에게까지 혜택이 가도록 하는 것이 타당한지는 의문임
 - 물론, 대기업의 국내복귀 시 국내 투자 확대에 따른 양질의 일자리 창출 효과와 중소·중견기업의 동반복귀 촉진 효과를 고려하여 지원대상에서 제외하지는 않더라도 조세·보조금 등 재정적 지원은 최소화하고 입지, 인력지원 등 비재정적 지원에 중점을 두는 방안을 검토해 볼 수는 있겠음
- 이 법은 지원대상 국내복귀기업에 대하여 토지매입비용 및 설비투자금액 등 필요한 지원을 할 수 있도록 규정하고 있는데, 보조금 지원대상 기업이 입지할 지역을 ‘대통령령으로 정하는 지역’으로 규정하고 있어 법률상으로는 수도권으로 복귀하는 경우에도 지원대상이 될 수도 있어* 수도권 과밀화 억제를 위한 각종 법령들과의 관계를 고려할 때 국내복귀기업이 수도권이외의 지역으로 복귀하는 경우에만 지원할 수 있도록 법률에 명시하는 것이 타당하지 않은지 검토 필요

* 동법시행령 제11조(자금지원 대상 지역 등) 제1항은 “법 제12조제2항에서 대통령령으로 정하는 지역이란 수도권정비계획법 제2조제1호에 따른 수도권 외의 지역을 말한다”고 규정하고 있음

- 기업에 대한 직접적인 재정지원과 관련하여, 이 법과 유사하게 이미 토지매입비용 및 설비투자금액 등 재정 지원을 하고 있는 「지방투자촉진 보조금 사업」에 대하여 다음과 같은 지적⁹⁾이 있었음을 참고할 필요 있음

· 즉 「지방투자촉진 보조금 사업」이 수도권 과밀 억제 및 지역경제 활성화 측면에서 수도권 기업의 지방 이전을 촉진하는 한편, 지방 기업의 투자를 통한 지역 일자리 창출에 연계하고자 하는 사업의 취지는 인정되나,

· ① 보조금의 지역 편중 문제, ② 수도권 인접지역은 보조금 지원 없이도 이전이 가능한 지역으로 투자효율성이 떨어지고, ③ 토지매입비용에 대한 지원은 단기적으로는 비용이나 중장기적으로는 지가상승에 따른 수익을 실현할 수 있는 자산이 되므로 기업의 투기적 부동산 확보에 대하여 정부보조금을 지원함으로써 투자를 조장시키고 있다는 논란도 제기되고 있으며, ④ 전체 지방이전기업의 일부(11%)만 보조금이 지원되고 있는 형평성 문제를 감안할 때,

· 기업에 대한 직접적인 재정지원은 문제가 있으므로 동 사업은 폐지하고 지방 R&D 투자재원으로 활용하는 것이 재정운용원칙 및 재정투입의 효율성 측면에서 바람직하다는 지적

▷ 입지지원 규정(제13조)은 정부가 국내복귀기업에 대해 다양한 입지지원 정책을 수립·집행하기 위한 법적 근거를 마련하고자 한 것으로 입지지원의 방법으로는 기존 산업단지 등에 대한 우선입주권을 부여하거나, 국내복귀기업을 위한 새로운 산업단지를 조성하는 등의 방법을 고려할 수 있을 것이며, 이러한 입지 지원을 통하여 국내복귀기업이 조기에 국내에 성공적으로 정착할 수 있을 것으로 기대되어 타당한 입법으로 보임

▷ 인력지원 규정(제14조)은 국내복귀기업이 국내에 조기정착을 하기 위해서는 적시에 필요로 하는 역량을 갖춘 인력의 확보가 필수이므로 정부가 국내복귀기업에 정책적으

9) 2012년도 산업통상자원부 소관 세입세출예산안·기금운용계획안 검토보고서, 185-191쪽 참고.

로 인력을 지원할 수 있는 법적 근거(유사한 입법례로 선원법 제115조 및 중소기업 인력지원 특별법 제8조 등)와, 이러한 인력지원을 극대화하기 위한 고용보조금을 지급할 수 있는 법적 근거를 마련함으로써 해외진출기업의 국내복귀에 따른 국내 고용창출 효과를 이끌어내는데 도움이 될 것으로 보여, 그 타당성을 인정할 수 있을 것임

- ▶ 해외사업장 청산 등 지원 규정(제15조)과 관련하여, 해외진출기업의 국내복귀 시 노동, 세무, 세관, 외환, 토지관리 등의 분야에서 발생하는 복잡한 청산절차, 청산에 대한 정보 부재, 기존 설비 처리 문제 등 다양한 분야에 걸쳐 애로사항이 발생하고 있고, 이에 따라 맞춤형 청산지원 등에 대한 정책적 수요가 큰 상황이어서 국내에 복귀하려는 기업의 해외 사업장 청산을 적극 지원함으로써 해외진출기업의 국내복귀 활성화를 도모할 필요성이 있으므로 이를 위한 근거조항을 두는 것은 긍정적으로 평가할 수 있음
- ▶ 동반복귀기업 지원 규정(제16조)과 관련하여, 동종·유사 업종 등 긴밀한 상호관계에 있는 기업들이 동시에 국내에 복귀할 경우 기존의 기업 생태계가 최대한 유지되므로 국내 조기정착에 유리하고, 다수의 기업들이 인접지역에 집적함으로써 고용창출 등 지역경제 활성화에도 기여하는 긍정적인 효과가 기대되므로 동반복귀기업에 대한 산업단지 우선적 공급, 동반복귀기업을 위한 산업단지 지정 등을 추진할 정책적 필요성이 있는 것으로 보여 긍정적으로 평가할 수 있음
- 또한, 동반복귀의 경우 개별복귀에 비해 공동입주를 위한 입지의 확보, 공동 하수처리시설 및 연구시설 등 업종의 특성에 맞는 각종 지원시설설치에 대한 수요가 크므로 이에 대한 지원의 필요성도 있는 것으로 보여 긍정적으로 평가할 수 있음
- 다만, 2개 이상의 지원대상 국내복귀기업이 동종·유사 또는 연관 업종의 기업이고, 사업장이 서로 인접해 있거나 하면 동반 복귀기업에 해당하는 것으로 보고 필요한 지원을 하도록 하는 것은 기존 국내기업들과의 형평성 등에서 문제의 소지가 있고 다수 기업들의 동반복귀를 유도하여 지역경제 활성화를 도모하려는 동 조항의 입법취지에도 부합되지 않는 부분이 있음

III. 입법대안 검토



1. 입법대안 제시

▶ 입법평가 결과를 바탕으로 입법대안이 필요한 부분을 요약하면 다음과 같음

- ▷ 기존 국내기업과의 역차별(reverse discrimination) 해소 노력 규정 도입
- ▷ 외국인 투자기업에 대한 중복지원 가능성 해소 규정 도입
- ▷ 지원대상 국내복귀기업(유턴기업) 선정절차* 및 제출서류 간소화

U턴기업지원센터

- 메뉴안내보기
- 메뉴안내보기
- 센터개요
 - U턴기업지원센터
 - U턴기업이란?
 - U턴기업선정절차
- 지원제도
 - 한눈에보는지원
 - 구조조정컨설팅지원
 - 입지설비보조금지원
 - 세제지원
 - 인력지원
 - 생산노하우
- Q&A
 - U턴FAQ
 - 실업신청

U턴기업 선정절차

HOME > U턴기업지원센터 > 센터개요 > U턴기업 선정절차

U턴종합가이드 PDF

선정제도란?
국내복귀기업 지원법에 따른 국내복귀기업 여부를 확인(인출)하는 제도
각 지원제도 신청 시소관 부처별 국내복귀기업 확인절차를 생략함으로써 신속한 지원 가능

단계	주요 내용	수령주체	비고
선정·접수	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신청서류 제출 ○ 신청서류 접수 	신청기업	*국내기업이 신청 KOTRA *접수처 : U턴기업 지원센터
심사	<ul style="list-style-type: none"> ○ 서류 심사 - 국내복귀기업 선정 지원요건 적합 여부 - 서류 누락여부, 적항서류 여부 ○ 현장심사 - 해외법인 실적 조사, 생산현황, 경산·축소 현황 등 - 자문단 검토 - 선정심사 내용에 대한 자문단 검토 	KOTRA	
심사보고	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선정 심사보고서 및 증빙서류 제출 (KOTRA→산업통상자원부) 	KOTRA	*신청서 접수일로부터 30일 이내
선정여부 결정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선정 심사보고서 검토 ○ 선정여부 결정 및 신청기업 결과통보 	산업통상자원부	*신청서 접수일로부터 60일 이내
선정확인서 발급	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선정기업에 대한 확인서 발급 (산업통상자원부 → 선정기업) 	산업통상자원부	
지원신청	<ul style="list-style-type: none"> ○ [선정 이후 지원해택 신청] ○ (선정기업 → 소관부처) 		
지원실정	<ul style="list-style-type: none"> ○ (소관부처 → 선정기업) ○ [선정 이후 사후관리] 		
사후관리	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국내복귀계획 변경사항 통지 ○ 국내복귀 이행결과 신고서류 제출 	신청기업	*접수처 : KOTRA U턴기업 지원센터
사후관리 후속조치	<ul style="list-style-type: none"> ○ KOTRA 사후관리 확인결과에 따른 후속조치 ○ 지원대상 국내복귀기업 선정취소(사유해당 시) 	산업통상자원부	

국가별정보
무료가기

나눔으로 더 가까워지는
해외투자 기회

카네 비로가기

오늘 내가 본 자료

부여 다운로드
부여 다운로드하신 문서를
클릭하세요

TOP

- ▷ 국내복귀기업 지원계획의 수립·시행의 정례화
- ▷ 지원대상 복귀기업의 의미 명확히 규정 등

2. 입법대안 심사

▶ 역차별(reverse discrimination) 문제 해소

- ▷ 해외진출기업의 국내복귀에 대한 지원정책 방침은 타당하다고 생각되지만, 국내복귀기업에 대한 지원은 기존 국내기업과의 형평성 등의 부분에서 역차별 문제를 야기할 수 있음
 - 즉 해외로 진출한 기업의 국내복귀에 대한 지원정책과 관련하여 국내기업 및 외국인투자기업과의 형평성에 대한 역차별 문제가 대두될 수도 있음을 간과해서는 안 될 것임. 기존의 국내기업들은 ‘국내 기업이 국내에 자금을 투자하는 것’보다 ‘외국인 투자 또는 U턴 기업을 우대하는 것’은 정말로 납득하기 어려운 정책이라고 적극적으로 반발할 가능성이 있으며, 외국인 투자라는 정부의 혜택이나 지원을 받기 위해 우회적으로 불필요하게 외국인과 협력하여 해외에 법인을 설립하는 경우도 있을 수 있음을 간과할 수 없음. 따라서 국내복귀기업에 대한 조세정책은 이러한 공평시비에 대한 부분이 충분히 고려된 바탕에서 세밀하게 디자인 될 필요가 있음¹⁰⁾
- ▷ 국내기업들은 국내기업이 국내에 투자하는 것보다 국내복귀기업을 우대하는 것은 납득하기 어려운 정책이라는 의견도 있는 만큼 기존 국내기업이 국내에 투자할 수 있는 여건을 확대하는 방안도 이 법에서 함께 모색하고, 기존 국내기업 등과의 비교를 통한 형평성에 근거한 차별화 전략 등이 필요함

10) 양인준·오준석, “고용을 위한 국내복귀기업의 조세문제”, 조세학술논집 제29집 제1호, 한국국제조세협회, 2013. 2., 11쪽.

▷ 이를 위해 이 법 제3조를 다음과 같이 개정할 것을 제안함

구 분	현 행	개정(시안)
제3조	제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가 및 지방자치단체는 해외진출기업의 국내복귀 및 정착을 지원하기 위하여 필요한 시책을 수립·추진하여야 한다.	제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가 및 지방자치단체는 해외진출기업의 국내복귀 및 정착을 지원하기 위하여 필요한 시책을 수립·추진하되, <u>기존 국내기업에 대한 지원이 최대한 이루어 질 수 있도록 노력하여야 한다.</u>

▶ **외국인 투자기업에 대한 중복지원 가능성 해소 규정 도입(완료)**

- ▷ 정부안 제7조제1항 및 전정희 의원안은 해외진출기업을 지원대상 국내복귀기업으로 선정할 수 있도록 규정하고 있는데, 각 동법률안 제2조제1호는 해외진출기업의 개념을 내국인(국내 거주자·내국법인) 뿐만 아니라 대한민국 국민(재외동포 포함)과 외국인투자기업이 설립한 해외기업의 경우까지 포함하여 규정하였음
- ▷ 그런데, 외국인투자기업의 경우 「조세특례제한법」에 따른 과세특례 등 기존 「외국인투자촉진법」에 따른 지원이 이미 이루어지고 있으므로, 각 동법률안에 따른 입지·인력·세제 등 각종 지원이 중복적으로 이루어질 가능성이 존재하였음
- ▷ 따라서, 지원대상 국내복귀기업 선정요건을 정함에 있어 「외국인투자촉진법」에 따른 외국인투자기업(외투기업)에 대한 지원을 받은 기업은 제외하도록 법률에서 명확하게 규정하여 외국인투자기업에 대한 중복 지원 가능성을 명확하게 해소하여 줄 필요가 있었고, 법률은 이러한 점을 정확하게 반영하고 있음

정부안	전정희 의원안	법률
제7조(지원대상 국내복귀기업의 선정 및 취소) ① 지식경제부장관은 해외 진출기업의 국내복귀 및 정착 지원을 위해 국내 복귀를 위하여 국내에 사업장을 신설·증설하는 해외진출기업을 지원대상 국내복귀기업으로 선정할 수 있다. 이 경우 지식경제부장관은 일정한 조건을 부과할 수 있다.	제7조(지원대상 국내복귀기업의 선정 및 취소) ① 지식경제부장관은 해외진출기업의 국내복귀 및 정착 지원을 위하여 국내복귀기업 중 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 기업을 지원대상 국내복귀기업으로 선정할 수 있다.	제7조(지원대상 국내복귀기업의 선정) ① 산업통상자원부장관은 해외진출기업의 국내복귀 및 정착 지원을 위하여 국내복귀기업 중 다음 각 호의 요건을 충족하는 기업을 지원대상 국내복귀기업으로 선정할 수 있다. 1. 「외국인투자 촉진법」에 따른 외국인투자에 대한 지원을 받은 기업이 아닐 것 2. 해외사업장을 축소한 기업의 경우에는 산업통상자원부령으로 정하는 기준에 따라 해외사업장의 축소가 이루어졌을 것 3. 그 밖에 국내복귀기업 지원의 정책적 목적 달성을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

▶ 국내복귀기업 지원계획의 수립·시행의 정례화

구분	현행	개정(시안)
제5조	제5조(국내복귀기업 지원계획의 수립·시행) ① 산업통상자원부장관은 이 법의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 국내복귀기업 지원계획(이하 "지원계획"이라 한다)을 수립하여 시행하여야 한다.	제5조(국내복귀기업 지원계획의 수립·시행) ① 산업통상자원부장관은 이 법의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 5년마다 국내복귀기업 지원계획(이하 "지원계획"이라 한다)을 수립하여 시행하여야 한다.

▶ 지원대상 복귀기업의 의미 명확히 규정

- ▷ 이 법 제7조는 국내에 사업장을 신설·증설하는 해외진출기업을 지원대상 국내복귀기업으로 선정할 수 있도록 규정하고 있음
- ▷ 또한, 이 법은 “국내복귀를 통하여 신설·증설된 사업장을 보유한 기업” 또는 “국내복귀를 진행 중인 기업으로서 해외사업장을 청산·양도 또는 축소하는 등 대통령령*으로 정하는 절차를 진행 중인 기업”을 “국내복귀기업”으로 정의하고 있음(제2조 제4호)

* 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률 시행령」

제4조(국내복귀 진행기업) 법 제2조제4호 나목에서 “대통령령으로 정하는 절차를 진행 중인 기업”이란 국내복귀를 진행 중인 기업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기업을 말한다.

1. 해외사업장의 청산·양도 또는 축소를 완료하였으나 국내 사업장의 신설 또는 증설을 완료하지 못한 기업
2. 국내 사업장의 신설 또는 증설을 완료하였으나 해외사업장의 청산·양도 또는 축소를 완료하지 못한 기업
3. 해외사업장에서 생산하는 제품과 같은 제품을 생산하는 사업장의 국내 신설·증설에 관하여 산업통상자원부장관이 정하여 고시하는 절차를 진행 중인 기업

▷ 따라서, 국내에 사업장을 신설·증설 중이거나 신설·증설 예정인 해외진출기업만 지원대상 복귀기업으로 선정할 수 있고, 이미 국내복귀를 통해 신설·증설된 사업장을 보유한 기업은 지원대상 복귀기업으로 선정될 수 없는 것으로 오해될 소지가 있으므로 입법취지에 부합하도록 제2조제4호의 정의 규정을 고려하여 이 법 제7조 조문의 표현을 명확히 할 필요가 있는 것으로 보임

구 분	현 행	개정(시안)
제7조	<p>제7조(지원대상 국내복귀기업의 선정) ① 산업통상자원부장관은 해외진출기업의 국내복귀 및 정착 지원을 위하여 국내복귀기업 중 다음 각 호의 요건을 충족하는 기업을 지원대상 국내복귀기업으로 선정할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 외국인투자 촉진법에 따른 외국인투자에 대한 지원을 받은 기업이 아닐 것 2. 해외사업장을 축소한 기업의 경우에는 산업통상자원부령으로 정하는 기준에 따라 해외사업장의 축소가 이루어졌을 것 3. 그 밖에 국내복귀기업 지원의 정책적 목적 달성을 위하여 대통령령으로 정하는 사항 	<p>제7조(지원대상 국내복귀기업의 선정) ① 산업통상자원부장관은 해외진출기업의 국내복귀 및 정착 지원을 위하여 국내복귀기업 중 다음 각 호의 요건을 충족하는 기업을 지원대상 국내복귀기업으로 선정할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 외국인투자 촉진법에 따른 외국인투자에 대한 지원을 받은 기업이 아닐 것 2. 국내복귀를 통해 신설·증설된 사업장을 보유한 기업이거나 해외사업장을 축소한 기업의 경우에는 산업통상자원부령으로 정하는 기준에 따라 해외사업장의 축소가 이루어졌을 것 3. 그 밖에 국내복귀기업 지원의 정책적 목적 달성을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

IV. 요약 및 권고



1. 입법대안의 선택

- ▶ 현행 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」은 해외진출기업의 국내복귀 및 정착에 관한 효율적인 지원체계를 마련하여 해외진출기업의 국내복귀를 촉진함으로써 국민경제 발전에 어느 정도 기여를 하고 있는 것으로 보이나, 다음에서 보는 바와 같이 2013년 이후 계속해서 국내 유턴 기업 수가 줄어들고 있는 현실을 볼 때 “정부지원 미흡”이라는 일정한 한계를 노정하는 것으로 보임¹¹⁾

〈참고자료〉 산업통상자원부는 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」(U-Turn기업 지원법) 시행에 따라, 유턴기업 14개사를 처음으로 선정하고, 코트라에서 유턴기업 선정확인서 전달식을 개최¹¹⁾

이번에 선정된 유턴기업들은 해외사업장을 2년 이상 운영하고, 제조사업장을 영위할 것, 해외-국내 사업장의 업종이 동일할 것, 해외 및 국내 사업장을 동일인 또는 기업이 실질적으로 지배할 것 등의 요건심사와 해외사업장에 대한 현장실사 및 회계사와 현지 전문가 등으로 구성된 자문단의 검토의견 등을 종합적으로 심사하여 최종 선정됨

유턴기업 선정제도를 통해 유턴기업으로 선정된 기업은 향후 세제감면, 고용 및 입지·설비 보조금, 현지 인력 재고용 등 유턴기업에 제공되는 다양한 지원들을 별도의 유턴기업 여부에 대한 확인절차를 거치지 않고 신청할 수 있어 지원제도의 활용도 고양과 기업의 편의성이 제고될 전망

11) 산업일보, “U턴기업지원법에 따른 U턴기업 14개사 최초 선정”, 2014. 3. 28.

유턴기업 선정은 그동안 지방자치단체와의 투자 MOU 등을 통해 발굴된 기업들 중 지원수요가 시급하다고 판단되는 14개 기업들에 대해 신청을 받아 우선 선정하였으며, 향후 기업의 수요에 따라 순차적으로 추가 선정해 나갈 방침임

이들 기업은 중국과 동남아시아 등지의 인건비 인상에 따른 생산비용의 동반 상승, 임금수준에 미치지 못하는 낮은 생산성, 보이지는 않는 행정비용 등 현지 경영환경의 악화가 주요 유턴 요인이며, FTA(자유무역협정) 체결에 따른 기대효과, Made in Korea(한국산)의 브랜드 가치 상승 등 국내생산의 이점이 크게 부각되면서 해외진출기업의 국내복귀 수요는 계속해서 증가할 것으로 예상

▶ 국회 산업통상자원위원회 국정감사자료(2016년 9월)에 따르면,

- ▷ 최근 GE, GM, 소니, 아디다스 등 글로벌 대기업의 자국 복귀 사례가 이어지고 있지만 국내에서는 유턴 기업 수가 갈수록 줄어드는 것으로 나타남
 - 글로벌 대기업들은 그간 싼 인건비와 판매시장을 찾아 해외로 생산기지를 옮겼으나 최근에는 모국 정부가 추진하는 각종 세제 혜택과 규제 완화에 맞춰 자국으로 돌아오고 있음*
 - * 이런 정부 정책을 ‘리쇼어링’(reshoring)이라 함. 리쇼어링은 국외로 생산기지를 옮긴 자국 기업이 다시 국내로 돌아오는 현상을 말하는데, 기업이 생산기지를 국외로 이전하는 것을 뜻하는 오프쇼어링(offshoring)과 반대 의미임
- ▷ 2016년 9월 26일 국회 산업통상자원위원회 김경수 의원이 산업통상자원부와 국회입법조사처에서 제출받은 국정감사 자료에 따르면 국내로 유턴한 기업 수는 2013년 37개였으나 2014년 16개, 2015년 9개로 크게 감소하였고, 2016년 9월 현재까지 5개 기업이 국내로 유턴한 것으로 집계됨
- ▷ 특히 대기업의 경우 2014~2016년 국내로 생산기지를 옮긴 곳은 LG전자 한 곳뿐임
 - LG전자는 멕시코 몬테레이 공장의 세탁기 생산시설 일부를 국내로 이전

▷ 김경수 의원은 이처럼 국내 유턴기업 수가 줄어들고 있는 것은 정부 지원이 미흡하기 때문이라고 분석함¹²⁾

- 실제로 산업통상자원부가 제출한 유턴기업 지원실적을 살펴보면 입지와 설비 투자 분야에서는 35개사가 202억원의 보조금 지원을 받았지만, 관세 감면은 1억원 뿐이었고, 법인세나 소득세 감면 실적은 아예 없었던 것으로 나타났고, 고용보조금도 유턴기업 7개 업체가 9억 7천만원의 지원을 받는데 그침
- 김경수 의원은 “해외 선진국은 제조업 국내 복귀 등 강력한 고용·투자 활성화 정책을 펼치고 있고 해외 글로벌 기업도 이에 부응해 자국으로 복귀하고 있다”며 “해외진출기업이 국내로 복귀하면 1, 2차 협력사 등도 동반 복귀해 투자·고용 효과가 큰 만큼 유턴기업 활성화와 지원 정책이 강화되어야 한다”고 밝혔으며, “전문 산업단지를 통해 유턴기업을 유치한 전북과 부산의 사례를 참고할 필요가 있다”면서 “산업통상자원부는 해외진출기업의 국내복귀 의사를 주기적으로 조사하고, 지방자치단체와 희망기업을 매칭하는 등 해외진출 기업의 국내복귀 활성화를 위해 노력해야 한다”고 함
- 이에 산업통상자원부는 “유턴기업 인센티브 추가 확대, 자유무역지역 입주 허용 등 유턴 활성화를 위해 다각적인 정책적 노력을 추진하고 있다”고 설명함

▶ 이 법은 2013년 8월 제정된 이후 법률개정안이 한 번도 제출된 적이 없기 때문에, 이 법률 제정 당시 제출된 정부안 및 전정희 의원안, 그리고 국회 규제영향분석서 및 국회 검토보고서·심사보고서를 검토하였고, 선행연구에서 제시하고 있는 정책적인 문제점과 개선방안에 대한 분석 결과에 더해 입법이론(立法理論)에 기초한 평가자의 평가의견을 고려하여 입안(立案) 가능한 입법대안을 제시하였음

▷ 다만, 이 법 제정 이후 정부나 국회의원이 법률개정안을 한 번도 제출한 적이 없기 때문에 공식적으로 전체적인 입법대안을 제시하는 데는 일정한 한계가 있을 수밖에 없음

12) MBN, “국내 유턴 기업 감소…김경수 의원 ‘정부 지원 미흡때문’”, 2016. 9. 26; 국제뉴스, “김경수, 국내 복귀 유턴 기업 살펴보니…”, 2016. 9. 27.

※ 참고로, 한국 해외직접투자의 개선을 위해서는 ① 첫째, 해외생산시설 및 해외로 진출한 기업을 국내로 다시 유턴(복귀)시킬 수 있는 유인책 등 실질적인 지원 대책을 강구해야 함. 즉, 유턴 기업에 대한 세제지원, 금융 및 입지 보조금 확대를 통해 설비투자 및 생산시설 확대로 이어지도록 유도함. ② 둘째, 개성공단과 경제자유지역을 ‘유턴특구’로 활용하여 유턴기업 및 해외직접투자를 유인하는 정책적인 방안이 필요함. 국내에 유턴하는 기업들이 중국이나 베트남에 비해서 토지이용 비용 및 임금 등의 면에서 유리하게 활용할 수 있도록 함. 또한 해당 국내복귀기업들에 대해 경제자유구역 내 전용 임대용지를 허용하고 입주기준을 완화하는 등의 유인책을 적극적으로 검토해야 함. ③ 인수합병(M&A)을 통해 선진국의 기술과 판매망(sales network)을 확보함으로써 국내 산업의 경쟁력을 제고(提高)하는 구조고도화가 필요함. ④ 넷째, 국내외 투자의 선순환 고리 형성을 위해 해외직접투자 시 국산설비 및 국내 전문인력에 대한 활용이 함께 이루어질 수 있도록 해야 함¹³⁾

〈참고자료〉 U턴 생산시설 및 기업에 대한 유인책 확대, U턴 특구 활용

- U턴 생산시설 및 기업에 대한 유인책 확대 : 해외생산시설 및 기업을 국내로 다시 U턴시킬 수 있는 유인책 등 실질적인 지원 대책을 강구해야 함
 - 한-미FTA 발효 등 FTA(자유무역협정) 확대를 통한 경제적 영토의 확장과 신흥국의 인건비 상승 등 경제 여건의 변화로 국내 생산여건이 상대적으로 개선되고 있어 해외에 진출한 기업의 생산 시설을 국내로 다시 회귀(복귀)시키는 유인책을 적극적으로 강화해야 함
 - 국내에서는 기존 제조업에 대한 경쟁력 향상 및 일자리의 확대를 위해 U턴 기업을 지원중이지만 아직까지는 실적이 미미한 상황임
 - 일명 유턴기업지원법 제정을 통한 U턴 기업 지원에 대한 법적근거를 바탕으로 효과(실적)를 낼 수 있는 실질적인 지원 대책(조세감면, 자금조달, 입지선정, 인력지원 측면 등) 확대를 통해 설비투자 및 생산시설 확대 유도 필요

13) 임희정, “해외직접투자 증가의 특징과 시사점-해외투자의 국내 유턴 유인책 필요-”, 한반도 르네상스 구현을 위한 VIP리포트 제602권, 한국경제연구원, 2015, 요약 2쪽.

- 해외공장을 운영 중인 제조업체 700여개사를 대상으로 설문조사한 결과, 국내 U턴의 촉진을 위한 정책과제의 최우선순위로는 ‘설비투자관련 금융지원과 법인세 감면 등의 세제지원(45.6%)’과 ‘국내복귀 기업의 국내정착에 필요한 공장부지 및 생산인력 지원(31.8%)’ 순으로 응답됨
- U-turn 특구 활용 : 개성공단과 경제자유지역을 ‘U-turn 특구’로 활용하여 유턴기업(국내복귀기업) 및 해외직접투자를 적극적으로 유인하는 실질적인 정책 방안 필요(현재는 개성공단이 폐쇄된 상황임)
- 개성공단을 ‘저임금 활용’ 목적을 위한 해외직접투자가 국내로 유입되는 적극적인 유인 요인으로 활용할 필요성이 있음. 개성공단은 중국이나 베트남 등의 동남아시아 지역에 비해서도 토지이용 비용이나 임금 측면에서 더 유리하다는 장점이 있음
- 개성공단의 월 평균 임금은 63.8달러에 불과한데 반해, 한국의 시화공단은 이보다 13배나 많은 831달러의 평균임금을 보이고 있음
- 중국의 청도공단의 경우에도 평균임금이 개성공단의 경우 보다 3배 높은 194달러에 달했으며, 베트남의 탄뚜언공단의 경우에도 월 95.8달러로 개성공단 보다 1.5배나 평균임금이 높음
- 한편, 경제자유구역 내, 국내에 유턴하는 기업들에 대한 ‘전용 임대용지 허용’ 및 ‘입주기준 완화’ 등도 유인책으로 검토할 필요 있음

2. 최적 입법대안의 제안

- ▶ 이 법 제정 이후 정부나 국회의원이 공식적으로 법률개정안을 한 번도 제출한 적이 없기 때문에 공식적으로 전체적인 입법대안 제시 및 최적의 입법대안을 제안하는 데는 일정한 한계가 있을 수밖에 없음

▷ 기존 국내기업과의 역차별(reverse discrimination) 해소 노력 규정 도입

구 분	현 행	개정(시안)
제3조	제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가 및 지방자치단체는 해외진출기업의 국내복귀 및 정착을 지원하기 위하여 필요한 시책을 수립·추진하여야 한다.	제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가 및 지방자치단체는 해외진출기업의 국내복귀 및 정착을 지원하기 위하여 필요한 시책을 수립·추진하되, <u>기존 국내기업에 대한 지원이 최대한 이루어 질 수 있도록 노력하여야 한다.</u>

▷ 국내복귀기업 지원계획의 수립·시행의 정례화

구 분	현 행	개정(시안)
제5조	제5조(국내복귀기업 지원계획의 수립·시행) ① 산업통상자원부장관은 이 법의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 국내복귀기업 지원계획(이하 "지원계획"이라 한다)을 수립하여 시행하여야 한다.	제5조(국내복귀기업 지원계획의 수립·시행) ① 산업통상자원부장관은 이 법의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 <u>5년마다</u> 국내복귀기업 지원계획(이하 "지원계획"이라 한다)을 수립하여 시행하여야 한다.

▷ 지원대상 복귀기업의 의미 명확히 규정

- 국내에 사업장을 신설·증설 중이거나 신설·증설 예정인 해외진출기업만 지원대상 복귀기업으로 선정할 수 있고, 이미 국내복귀를 통해 신설·증설된 사업장을 보유한 기업은 지원대상 복귀기업으로 선정될 수 없는 것으로 오해될 소지가 있으므로 입법취지에 부합하도록 제2조제4호의 정의 규정을 고려하여 이 법 제7조 조문의 표현을 명확히 할 필요가 있음

구 분	현 행	개정(시안)
제7조	제7조(지원대상 국내복귀기업의 선정) ① 산업통상자원부장관은 해외진출기업의 국내복귀 및 정착 지원을 위하여 국내복귀기업 중 다음 각 호의 요건을 충족하는 기업을 지원대상 국내복귀기업으로 선정할 수 있다. 1. 외국인투자 촉진법에 따른 외국인투자에 대한 지원을 받은 기업이 아닐 것	제7조(지원대상 국내복귀기업의 선정) ① 산업통상자원부장관은 해외진출기업의 국내복귀 및 정착 지원을 위하여 국내복귀기업 중 다음 각 호의 요건을 충족하는 기업을 지원대상 국내복귀기업으로 선정할 수 있다. 1. 외국인투자 촉진법에 따른 외국인투자에 대한 지원을 받은 기업이 아닐 것

구 분	현 행	개정(시안)
제7조	2. 해외사업장을 축소한 기업의 경우에는 산업통상자원부령으로 정하는 기준에 따라 해외사업장의 축소가 이루어졌을 것 3. 그 밖에 국내복귀기업 지원의 정책적 목적 달성을 위하여 대통령령으로 정하는 사항	2. <u>국내복귀를 통해 신설·증설된 사업장을 보유한 기업이거나</u> 해외사업장을 축소한 기업의 경우에는 산업통상자원부령으로 정하는 기준에 따라 해외사업장의 축소가 이루어졌을 것 3. 그 밖에 국내복귀기업 지원의 정책적 목적 달성을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

3. 연구의 한계

- ▶ 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」에 대한 비용편익 분석은 연구기간의 한계와 더불어, 이 법이 추구하는 입법목적의 성질상 그 비용편익을 산출하기 곤란하다는 점 등을 고려하여 별도로 실시하지 않았음
- ▶ 아울러, 연구방법 및 연구기간의 한계로 전문가 조사를 별도로 실시하지 못하고, 선행연구 및 국회 검토보고서와 심사보고서, 규제영향분석서 등의 자료를 활용하는데 그치고 있음
- ▶ 본 보고서는 사후적 입법평가의 목적으로 연구가 시작되어, 입법대안의 모색을 위하여 현재 입법예고 중이거나 발의 중인 개정법률안에 대한 병행적 입법평가를 시도하려고 하였지만, 아쉽게도 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」이 제정된 이후 공식적인 개정 시도가 한 번도 없었기 때문에, 이를 실제로 반영하지는 못하였음
- ▶ 본 입법평가는 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」에 대한 규범분석을 중심으로 실시하였는 바, 법률에 대한 평가에 필요한 범위 내에서 시행령과 시행규칙에 대한 평가를 제한적으로만 실시하였으며, 정책적 판단 여하에 따라 다른 접근이 가능한 부분에 대해서는 평가를 자제하였음

참고문헌



- 국제뉴스, “김경수, 국내 복귀 유턴 기업 살펴보니...”, 2016. 9. 27.
- 김성국, “중국 진출기업의 국내복귀 결정요인에 관한 연구”, 무역학회지 제39권 제3호, 한국무역학회, 2014. 6, 19-39쪽.
- 산업일보, “U턴기업지원법에 따른 U턴기업 14개사 최초 선정”, 2014. 3. 28.
- 산업통상자원위원회, 해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률안 심사보고서, 2013. 6.
- 산업통상자원위원회, 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률안 검토보고서」, 2013. 4.
- 서민교 · 정군우, “한국 해외 진출 기업의 국내유턴(U-Turn)에 관한 연구-일본기업 국내 유턴사례와의 비교를 중심으로-”, 한국무역학회 학술대회(2009. 4), 497-515쪽.
- 양인준 · 오준석, “고용을 위한 국내복귀기업의 조세문제”, 조세학술논집 제29집 제1호, 한국국제조세협회, 2013. 2, 1-34쪽.
- 이항구, “유턴기업 활성화를 위한 지원 방안”, 월간 경영계 제408권, 2013, 30-31쪽.
- 이 흠, 해외진출 한국기업의 국내유턴(U-turn) 활성화 방안에 관한 연구, 조선대학교 박사학위논문, 2013.
- 임희정, “해외직접투자 증가의 특징과 시사점-해외투자의 국내 유턴 유인책 필요-, 한반도 르네상스 구현을 위한 VIP리포트 제602권, 한국경제연구원, 2015.
- 정부 및 전정희 의원 대표발의 각 해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률(안).
- 지식경제부 해외투자과, 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률 제정안」 규제영향분석서.
- 2012년도 산업통상자원부 소관 세입세출예산안 · 기금운용계획안 검토보고서.

MBN, “국내 유턴 기업 감소…김경수 의원 ‘정부 지원 미흡때문’”, 2016. 9. 26.

KOTRA, 「국내복귀 기업지원 종합가이드」, 2015. 12.

U턴기업 지원센터 홈페이지(<http://www.ois.go.kr/>).

입법평가 Issue Paper 16-17-③

「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가

발행일 2016년 12월 20일

발행인 이익현

발행처 한국법제연구원

세종특별자치시 국책연구원로 15(반곡동, 한국법제연구원)

T.044)861-0300 F.044)868-9913

등록번호 1981.8.11. 제2014-000009호

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

1. 본원의 승인없이 轉載 또는 譯載를 禁함.
2. 이 책자의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN 978-89-6684-700-6 93360