

KERI Brief

주요국 특허박스(Patent Box) 제도 도입 효과와 시사점

유경진

한국경제연구원 연구원
(yukj@keri.org)

특허박스 제도는 특허 등 지식재산으로부터 발생하는 소득에 대해 법인세를 감면해주는 제도로 네덜란드, 프랑스 등 여러 국가에서 특허박스 제도를 시행하고 있다. 글로벌 경쟁에 뒤처지지 않기 위해 우리나라도 특허박스 제도의 도입을 긍정적으로 고려할 필요가 있으며, 본 연구에서는 특허박스 제도의 국내 도입을 위한 정책적 시사점을 제시하고자 한다. 특허박스 제도는 국가별로 상이하게 운영되고 있으나, 특허박스 제도 도입국이 미도입국에 비해 전반적인 혁신수준이 높은 것으로 나타났다. 특허박스 제도 도입국의 외국인직접투자 연평균 증가율은 10.8%(미도입국: -8.0%), 혁신지수 평균은 0.541(European Innovation Scoreboard 2016 기준, 미도입국: 0.430)로 미도입국 보다 높은 수치를 기록했다. 또한 대부분의 국가에서 특허박스 제도 도입 전보다 도입 이후 양도된 특허 수가 증가한 것으로 나타났다. 이는 특허박스 제도가 외국인직접투자 유치, 혁신성 제고, 특허 수 증가 등 국가의 전반적인 혁신성 제고에 기여한다는 것을 의미한다. 이같은 여러 긍정적 효과에도 불구하고 특허박스 도입을 우려하는 의견으로 기존 R&D 세액공제와 중복 지원, 대기업에 혜택 편중, 법인 세수 감소, OECD의 유해조세제도로 지정 등이 있다.

이에 대한 주요국의 대응방안을 살펴보고, 국내 도입 시 고려사항을 분석하였다. R&D 세액공제와 특허박스 제도는 각 제도의 목적이 상이하여 대부분의 국가에서 두 제도를 병행·활용하며, 기업규모에 관계없이 혜택을 제공하고 있는 것으로 나타났다. 또한 특허박스 제도의 도입으로 인한 단기적인 세수 감소는 피할 수 없으나, 장기적으로 특허 수익이 세수 감소분을 보전할 수 있도록 제도 도입 시 기존 조세제도, 산업 현황 등을 고려하여 정교하게 설계할 필요가 있는 것으로 분석됐다. 마지막으로 OECD에서 특허박스 제도가 과도한 조세경쟁을 야기할 수 있으므로 특허박스 제도를 개정할 것을 권고하였다. 이에 따라 주요국에서는 특허박스 제도를 개정할 예정이며, 벨기에는 개정안에서 세계 혜택의 범위를 확대할 것으로 발표하였다. 이는 특허박스 제도가 자국 내로 기업의 투자 및 지식재산권 유치에 효과적인 유인책이 되기 때문인 것으로 판단할 수 있다. 법인세제 경쟁에서 우위를 점하고 지식기반 기업 및 지식재산 이전을 유인하기 위해 우리나라에 특허박스 제도의 도입이 필요하다. 그러나 제도 도입에 따른 우려 해소를 위해 사전에 다양한 요인을 고려할 필요가 있는 것으로 판단된다.

1. 서론

□ 특허박스(Patent Box)¹⁾ 제도는 특허 등 지식재산으로부터 발생하는 소득에 대해 법인세를 감면해주는 제도로 네덜란드, 프랑스, 영국, 중국 등 여러 국가에서 시행 중

- 특허박스는 특허기술 활용 촉진과 생산 거점의 유출 방지를 목적으로 기업 수익 중 지식재산으로 발생하는 이익에 비과세하거나 특별과세 형태로 법인세율을 인하해줌으로써 특허활용을 강조하면서 기업에 인센티브를 부여하는 방식임
- 특허박스는 성과로부터 발생하는 수입에 대해 조세를 감면해주는 제도이며, 연구개발 촉진 및 기업의 혁신활동 유도를 위해 도입된 R&D 투자 세액공제 제도와 같이 투입에 대한 지원 제도와는 차별화된 제도라 볼 수 있음
 - 기존의 R&D 세액공제는 연구개발비용의 지출 시 공제해주는 사전의 조세혜택인데 반해 특허박스 제도는 연구개발 활동의 결과로 창출된 특허를 사업화하여 발생하는 소득에 대해 저율의 법인세로 과세하는 사후의 조세혜택임²⁾

□ 주요국에서는 R&D 성과 확산, 법인세제 경쟁력 제고를 통한 다국적 기업 투자 유치, 지식재산의 자국 내 이전 등을 위해 특허박스 제도를 도입하여 활용하고 있음

- 특허박스 제도는 기업의 행태에 많은 영향을 주며, 많은 기업들이 특허박스 제도를 시행하는 국가로 특허를 옮기는 현상이 발생하고 있으며,³⁾ 우리나라도 글로벌 경쟁에 뒤처지지 않기 위해 특허박스 제도의 도입을 긍정적으로 검토할 필요가 있음

- 이에 본 연구에서는 프랑스, 네덜란드, 영국 등 주요국의 특허박스 제도 도입 현황 및 효과성, 도입 시 고려사항, 최근 환경변화 등을 분석하여 국내 특허박스 제도 도입을 위한 정책적 시사점을 도출하고자 함

1) 세금신고서 양식의 “check box”에서 유래
 2) PWC(2015)
 3) 특허청·한국지식재산연구원(2014)

II. 주요국 특허박스 제도 도입 현황

1. 주요국 특허박스 제도 도입 현황

□ 특허박스 제도는 네덜란드, 프랑스, 영국, 벨기에, 헝가리, 룩셈부르크, 중국 등 여러 나라에서 시행하고 있으며, 국가별 도입 배경 및 환경, 조세제도에 따라 상이하게 운영되고 있음

- 네덜란드는 2007년 R&D 투자를 활성화시키기 위해 특허박스 제도를 도입했으며, 2010년부터 기존의 특허박스 제도를 확대·개편하여 혁신박스(Innovation Box) 제도로 운영

○ 초기 특허박스 제도는 특허권을 대상으로 10%의 경감세율을 적용하였으나, 기업이 본 제도를 적극적으로 활용하지 못하자 2010년 특허권 외 기타 지식재산권도 대상으로 추가하고, 5%의 경감세율을 적용하는 혁신박스로 제도를 개정⁴⁾

○ 혁신박스 제도의 적용을 받기 위해서는 네덜란드에서 세금을 납부하는 기업이 R&D 비용을 부담하였거나 직접 수행해야 한다는 전제조건을 충족해야 하고, 특허권이나 R&D 활동이 해당 무형자산으로부터 창출된 소득에 적어도 30% 이상 기여해야 하며, 제조방법 및 노하우와 같은 다른 요소들은 해당 무형자산에서 창출된 소득의 70% 기여해야 함

- 프랑스는 세계 최고의 기초과학 지식을 바탕으로 최초의 기술개발에 성공하고도⁵⁾ 사업화를 못해 미국 등 경쟁국에 뒤처지는 단점을 극복하고 사업화를 촉진하기 위해 2000년에 처음으로 특허박스 제도를 도입하였고 2005년과 2010년 두 번에 걸쳐 수정됨

○ 지식재산권의 소유 주체와 관련하여 프랑스의 세제혜택 적용대상은 프랑스 기업의 단독 지식재산권 소유뿐 아니라 라이선싱이나 서브 라이선싱을 통해 획득한 지식재산권도 포함됨

- 영국은 법인세제 경쟁력 제고를 통해 혁신기업들을 자국 내 유치하기 위해 2013년 특허박스를 도입했으며, 공제 혜택 범위는 2013년 지식재산권을 통한 기업 수익 중 60%에서 5년에 걸쳐 단계적으로 확대하여 2017년엔 100%에 달할 전망이다

○ 특허박스 제도에 의한 감세 혜택은 영국 정부가 기존에 제공하고 있는 R&D 세액공제와 병행하여 적용 가능하며, 두 가지 인센티브를 모두 적용받을 경우 유효세율은 최대 10% 이하로 낮아질 수 있음

- 우리나라는 특허박스 제도와 유사한 지원제도로 '기술취득금액에 대한 과세특례'가 있음

○ '기술취득 금액에 대한 과세특례'는 중소기업이 대상이며 일정한 특허권 등 취득금액에 대해 일정 부분을 세액공제⁶⁾하고 있으며, 특허박스 제도는 특허의 사업화된 소득에 대해 혜택을 준다는 점에서 두 제도가 차별화 됨

4) R&D 투자가 이루어지고, R&D 성과를 특허로 신청하고, 신청된 특허가 등록될 때까지 상당한 시간적 간격이 있기 때문에 등록되지 않았으나 신청중인 특허를 기반한 제품의 수입에 대하여 일정 부분 특허박스 제도의 혜택을 부여하기 위한 방안으로 혁신박스가 대두됨(김상훈·이주현(2012))

5) 세계 최초로 마이크로프로세서, 인터넷, 터치스크린 등의 기술을 개발했으나 상용화에 뒤처지는 '연구실 R&D'를 극복하기 위해 세금 감면과 브랜드 강화 방안 등을 추진(특허청·한국지식재산연구원(2014))

6) 기존에는 중소기업만을 대상으로 취득금액의 7% 세액공제를 제공하였으나, 2017년부터 중소기업은 10%, 중견·대기업이 중소기업으로 기술취득 시 5% 세액공제 혜택을 제공하는 것으로 확대 변경(기획재정부(2016))

- 특허박스 제도와 관련하여 2014년 7월 1일 김희국 외 11인 의원은 조세특례제한법 일부개정법률안⁷⁾을 발의하였으나, 19대 국회에서 통과되지 못하고 폐기됨

7) 우리나라에도 특허박스를 도입하여 중소기업이 자체 연구개발한 특허권 등을 대여하여 발생하는 소득에 대하여 2019년 12월 31일까지 소득세 또는 법인세의 3/4에 상당하는 세액을 감면함으로써 지식재산권을 보유한 중소기업의 사업화를 유도·촉진하고자 한다는 안

〈표 1〉 주요국 특허박스 제도 현황

국가	네덜란드	프랑스	영국
도입연도	2007, 2010	2001, 2005, 2010, 2011	2013
정규 법인세율	25.0%	33.3%	20.0%
유효세율	5.0%	15.5% ~ 17.1%	10.0%
대상 지식재산	특허, 승인받은 R&D 관련 지식재산권	프랑스, 영국, 유럽특허청(EPO)에서 획득한 특허 및 관련 지식재산권	영국 및 유럽특허청에서 획득한 특허 및 관련 지식재산권
대상소득	로열티, 처분수익, 매출	로열티, 처분수익	로열티, 처분수익, 매출
인수한 지식재산권 세제 혜택 여부	추가 지식재산권 개발활동을 수행한 경우 가능	인수한 지식재산권을 최소 2년 이상 보유할 경우 가능	추가 지식재산권 개발활동을 수행한 경우 가능

자료: PWC, Global Research & Development Incentives Group(2016.2)

III. 주요국 특허박스 제도 도입 효과

1. 특허박스 제도의 기대효과

□ 기업들은 세율이 높은 국가에서 낮은 국가로 투자와 공장을 이전하거나 지식재산권을 이전시키는 선택을 할 수 있으며, 이러한 이유로 많은 국가에서 특허박스 제도를 도입하여 공장의 해외 이전을 줄이거나 역전시켜 기업들의 자국 내 투자를 유도하고자 함⁸⁾

- 지식재산권은 부동산 등 일반적인 고정자산에 비해 개인 또는 기업 간 이전이 가능한 유동성이 큰 자산이므로 특허박스 제도와 같이 상대적으로 유리한 조건의 세제혜택을 부여하는 국가로 지식재산권이 이전되거나 기업들이 R&D 센터나 제조공장 등을 이전시키는 경우가 발생함
- 국제교역이 큰 부분을 차지하는 산업의 경우 법인 세율이 낮은 나라로 기업 활동을 이동시키는 것이 상대적으로 수월하며, 특히 혁신활동과 관련성이 높은 지식재산 기반 기업들은 기업 활동 위치 선정에 있어 자유도가 매우 높음

□ 특허박스 제도는 혁신에 따른 위험도는 크나, 이에 대한 기대 수익을 증가시켜 기업으로 하여금 보다 적극적으로 투자 의사결정을 할 수 있도록 유도하는 역할을 함⁹⁾

- 기업들은 혁신활동의 결과로 발생하는 모든 상업적 이익을 독점하기 어려워, 혁신활동이 수익으로 연계하는 과정에는 상당한 시간과 위험이 따름
- 혁신 수익률을 조사한 결과, 사적 수익률은 27%, 사회적 수익률은 99%에 이르는 것으로 나타났음

며, 다른 연구 결과에 의하면 혁신 주체는 혁신활동으로 인한 전체 사회적 이익의 4%만을 취하는 것으로 나타남

- 연구결과를 사업화로 연계하는 과정에서 사업화 실패시 더 많은 투자 손실 등 위험도가 높아 기업 입장에서는 사업화에 따른 수익 등을 고려하여 추가적인 투자에 소극적일 수 밖에 없음

□ 특허박스 제도의 효과성에 대한 기존 연구는 ① 특허박스 도입이 특허 수 증가에 미치는 영향 실증분석, ② 특허박스 도입이 국가의 전반적인 혁신성 제고에 미치는 영향 분석 등으로 분류할 수 있음

- 본 고에서는 특허박스 제도 도입의 영향을 종합적으로 파악할 수 있는 '특허박스 제도 도입이 국가의 전반적인 혁신성 제고에 미치는 영향'을 살펴보고자 함
- 특허박스 제도 도입국과 미도입국의 혁신성을 비교하여 제도 도입에 따른 영향을 분석하며, 혁신성 지표로는 특허박스 제도의 효과로 기대되는 외국인직접투자, 혁신 지수, 특허 수 증가 등을 활용함
 - 최근 몇 년간 기술 발전과 무역 규제, 자본 규제의 완화로 자본이 국경을 넘나들 수 있는 용이성이 증가하여 기업들의 해외직접투자에 대한 조세탄력성 (tax elasticity)이 큰 것으로 나타났으며, 기업들이 투자 위치 결정 시 세율에 보다 민감하게 반응하는 것으로 나타남¹⁰⁾

8) 박진석(2013)

9) 김상훈·이주현(2012)

10) Rosanna Altshuler, Harry Grubert, and T. Scott Newlon(2002)

- 유럽 연합의 'Innovation Union Scoreboard 2014'를 통해 특허박스의 혁신성과를 검토한 결과, 특허박스 제도 도입국들이 주로 추격 혁신국(Innovation Follower) 국가군에 속해 있었으며, 선도 혁신국(Innovation Leader)으로 올라서기 위한 국가의 정책적 선택에 따라 특허박스 제도를 도입한 것으로 분석된 바 있음¹¹⁾
- 특허박스 제도가 지식재산권 이전과 특허 출원 수에 미치는 영향을 분석한 결과, 세우는 지식재산권 이전 및 위치 선정, 국가 내 특허 출원 수 증가에 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났으며,¹²⁾ 특허박스 제도 도입국에서 미도입국 대비 R&D 지출이 증대될 수록 보다 특허출원 및 등록되는 건수가 증가하는 것으로 나타남¹³⁾

- 2012년 3월 영국 정부의 특허박스 제도 도입 발표 이후 다국적 제약회사 GSK(글락소스미스클라인)은 제조 시설 증설에 5억 파운드 투자 계획을 발표하며, 약 1,000개의 신규 일자리 창출이 예상되고, 해외에서 진행 중인 150개 이상의 R&D 프로젝트 및 관련된 수백 개의 지식재산을 영국으로 이관
 - 글로벌 회계법인 EY 및 미국, 네덜란드, 스위스, 아일랜드 등에 본사를 둔 40여개 다국적 기업들이 영국으로 본사 이전을 추진
- 또한 특허박스 제도 도입국의 외국인직접투자의 연평균 증가율이 제도 미도입국의 연평균 증가율보다 높은 것으로 나타남

2. 특허박스 제도 도입 효과 분석

- (외국인직접투자) 특허박스 제도 도입국은 제도 도입 이후 글로벌 기업의 유치를 통해 해외투자를 확보하였으며, 외국인직접투자 또한 증가 추세를 보임
- 영국은 특허박스 제도 시행 후, 해외 기업 유치를 통해 해외투자를 확보¹⁴⁾

- 11) 정승영(2014)
- 12) European Commission(2015)
- 13) 특허청·한국지식재산연구원(2014)
- 14) 이동근·백만기(2014)

〈표 2〉 EU국가 중 특허박스 제도 도입국과 미도입국의 외국인직접투자 현황(2011년~2015년)

(단위: million US 달러, %)

	2011	2012	2013	2014	2015	연평균증가율
특허박스 제도 도입국*	252,182.4	188,790.0	274,878.7	158,244.5	380,083.5	10.8
특허박스 제도 미도입국**	197,776.3	120,402.4	60,628.4	99,874.1	141,713.6	-8.0
EU***	449,958.7	309,192.4	335,507.1	258,118.6	521,797.1	3.8

* 네덜란드, 프랑스, 벨기에, 헝가리, 영국, 룩셈부르크, 아일랜드, 스페인 등 8개국. 지역구에서만 시행하거나(스위스), 최근 제도를 도입한 국가(이탈리아: 2015년, 포르투갈: 2016년)는 미도입국으로 분류

** 오스트리아, 체코, 덴마크, 핀란드, 독일, 그리스, 이탈리아, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 스웨덴, 에스토니아, 슬로베니아, 라트비아, 스위스, 아이슬란드 등 16개국

*** 상기 24개국의 총합

자료: OECD(2016), FDI flows(indicator). doi: 10.1787/99f6e393-en(Accessed on 14 December 2016)

주요국 특허박스(Patent Box) 제도 도입 효과와 시사점

<p>○ 특허박스 제도 도입국의 외국인직접투자 연평균 증가율은 10.8%인 반면 미도입국은 -8.0%로 나타났으며, EU 평균인 3.8%를 훨씬 상회하여 특허박스 제도 도입국의 외국인직접투자 유치가 미도입국에 비해 활발한 것으로 나타남</p> <p>□ (혁신지수) European Innovation Scoreboard 2016(이하 EIS 2016)를 기반으로 분석한 결과, 특허박스 제도를 시행하고 있는 네덜란드, 프랑스, 영국, 벨기에, 룩셈부르크 등 주요 국가의 혁신지수가 EU 평균보다 높은 것으로 나타남</p> <p>- 혁신지수상에서 네덜란드는 선도 혁신국(Innovation leaders)¹⁵⁾ 그룹에 속하며, 영국, 벨기에, 룩셈부르크, 프랑스 등은 추격 혁신국(Strong Innovators)에 속하는 것으로 나타남</p>	<p>○ 특허박스 도입 국가와 미도입 국가의 혁신지수 평균을 비교해 본 결과, 도입국 평균은 0.541로 EU 평균(0.521)을 상회하는 것으로 나타났으며, 미도입국 평균은 0.430으로 도입국에 비해 혁신지수가 낮은 것으로 나타남</p> <p>○ EU 회원국 중에서 라트비아, 몰타 등 일반 혁신국(Moderate Innovators)에 속한 국가들이 주로 연평균 성장률에서 상위권을 차지함</p>
	<p>15) 선도혁신국(Innovation leaders): 혁신지수가 EU 평균의 120% 이상인 국가, 추격혁신국(Strong Innovators): 혁신지수가 EU 평균의 90% 이상 120% 미만인 국가, 일반혁신국(Moderate Innovators): 혁신지수가 EU 평균의 50% 이상 90% 미만인 국가, 후발혁신국(Modest Innovators): 혁신지수가 EU 평균의 50% 미만인 국가</p>

〈표 3〉 유럽 지역 36개국 종합혁신지수 및 특허박스 제도 도입국과 미도입국의 평균

도입 국가*	지수	미도입 국가	지수	미도입 국가	지수
네덜란드	0.631	스위스	0.791	이탈리아	0.432
아일랜드	0.609	스웨덴	0.704	포르투갈	0.419
벨기에	0.602	덴마크	0.700	그리스	0.364
영국	0.602	핀란드	0.649	슬로바키아	0.350
룩셈부르크	0.598	독일	0.632	세르비아	0.325
프랑스	0.568	오스트리아	0.591	폴란드	0.292
스페인	0.361	이스라엘	0.581	리투아니아	0.282
헝가리	0.355	아이슬란드	0.572	라트비아	0.281
		슬로베니아	0.485	크로아티아	0.280
		노르웨이	0.463	터키	0.267
		키프러스	0.451	불가리아	0.242
		에스토니아	0.448	마케도니아	0.220
		몰타	0.437	루마니아	0.180
		체코	0.434	우크라이나	0.178
도입국 평균**	0.541	미도입국 평균**	0.430		
	EU 평균		0.521		

* 지역구에서만 시행하거나(스위스), 최근 제도를 도입한 국가(이탈리아: 2015년, 포르투갈: 2016년)는 미도입국으로 분류

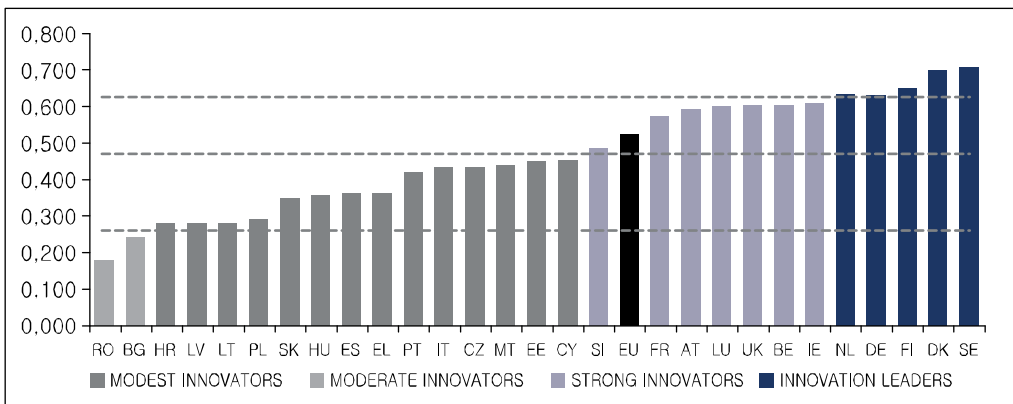
** 두 그룹의 t-test 결과 t=1.710, p-value=0.05로 그룹 간 평균에 차이가 있는 것으로 분석됨

자료: European Union, European Innovation Scoreboard 2016, 2016.7

- 네덜란드는 추격 혁신국에서 올해 선도 혁신국 그룹으로 올라섰으며, 2008년 대비 2015년 연평균 성장률도 2.0%로 라트비아, 몰타, 리투아니아 다음으로 높은 것으로 나타나, 선도혁신국 중 가장 빠르게 성장한 국가로 분석됨
- 영국 역시 2008년 대비 2015년 연평균 성장률 2.0%로 네덜란드와 동일하게 높은 순위를 차지했

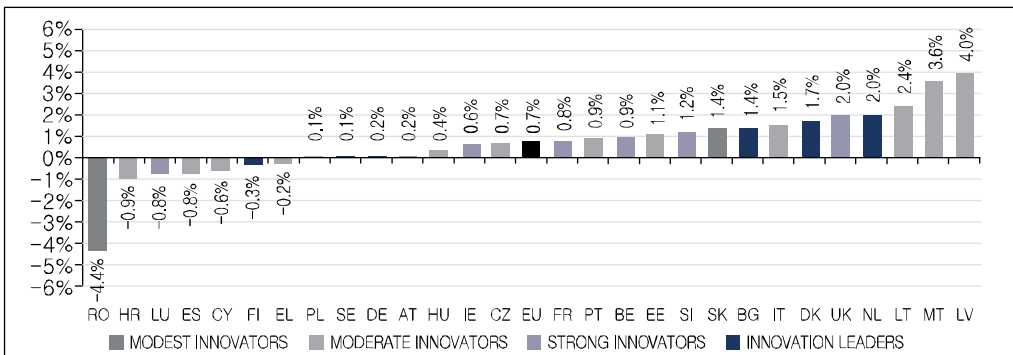
- 프랑스는 전년과 동일하게 추격 혁신국에 속하는 것으로 나타났으며, 연평균 성장률 0.8%로 EU 평균(0.7%)보다 높은 것으로 나타남

〈그림 1〉 EU 회원국 종합혁신지수(EIS 2016 기준)



자료: European Union, European Innovation Scoreboard 2016, 2016.7

〈그림 2〉 EU 회원국 최근(2008년~2015년) 혁신성장률 현황(EIS 2016 기준)



자료: European Union, European Innovation Scoreboard 2016, 2016.7

〈표 4〉 유럽 지역 36개국 경제적 효과 부문 혁신지수 및 특허박스 제도 도입국과 미도입국의 평균

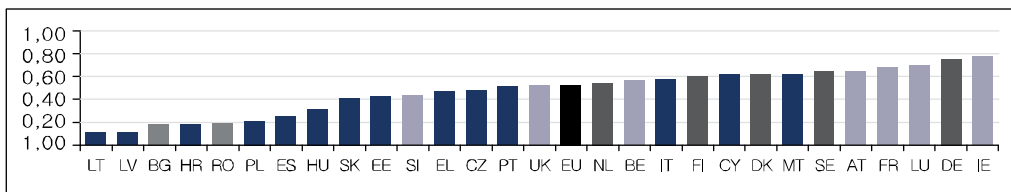
도입 국가*	지수	미도입 국가	지수	미도입 국가	지수
네덜란드	119	스위스	131	이탈리아	80
아일랜드	136	스웨덴	109	포르투갈	58
벨기에	98	덴마크	124	그리스	56
영국	119	핀란드	98	슬로바키아	86
룩셈부르크	129	독일	110	세르비아	73
프랑스	101	오스트리아	83	폴란드	53
스페인	75	이스라엘	112	리투아니아	29
헝가리	99	아이슬란드	73	라트비아	44
		슬로베니아	74	크로아티아	43
		노르웨이	63	터키	68
		키프로스	85	불가리아	31
		에스토니아	56	마케도니아	56
		몰타	105	루마니아	48
		체코	88	우크라이나	44
도입국 평균**	109.5	미도입국 평균**	74.3		
	EU 평균		100		

* 지역구에서만 시행하거나(스위스), 최근 제도를 도입한 국가(이탈리아: 2015년, 포르투갈: 2016년)는 미도입국으로 분류

** 두 그룹의 t-test 결과 $t=3.325$, $p\text{-value}=0.001$ 로 그룹 간 평균에 차이가 있는 것으로 분석됨

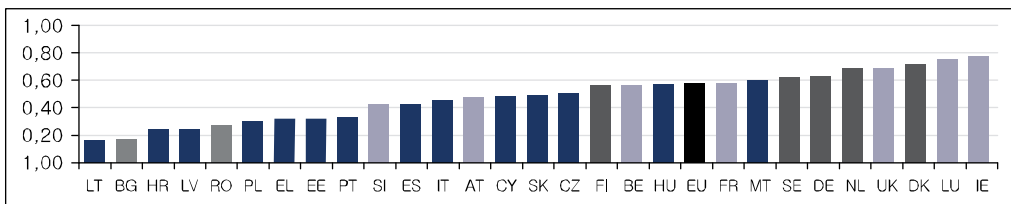
자료: European Union, European Innovation Scoreboard 2016, 2016.7

〈그림 3〉 EU 회원국 혁신주체 부문 혁신지수(EIS 2016 기준)



자료: European Union, European Innovation Scoreboard 2016, 2016.7

〈그림 4〉 EU 회원국 경제적 효과 부문 혁신지수(EIS 2016 기준)



자료: European Union, European Innovation Scoreboard 2016, 2016.7

□ EIS 2016 성과 지표¹⁶⁾ 중 혁신주체 부문 혁신지수¹⁷⁾는 특허박스 제도 도입국과 미도입국간 차이가 명확하지 않았으나, 경제적 효과 부문 혁신지수는 룩셈부르크, 네덜란드, 영국, 프랑스 등 도입국들이 상위권을 차지하는 것으로 나타남

- 지식집약활동 고용 비중, 첨단제품 수출기여도, 지식집약 서비스 수출 비중, 신규 혁신판매 비중, 기술료나 특허 수입료 비중 등을 종합한 '경제적 효과' 지표에서 특허박스 제도 도입국의 경제적 성과가 미도입국에 비해 높은 것으로 나타남

○ 경제적 효과 부문 혁신지수의 EU 평균을 100으로 봤을 때, 특허박스 제도 도입 국가의 혁신지수 평균은 109.5로 EU 평균을 상회하며, 미도입 국가의 평균은 74.3으로 도입국가의 경제적 효과가 미도입 국가보다 매우 높은 수준으로 나타남

□ (특허 수) 특허박스 제도를 시행하고 있는 국가에 양도되는 특허가 특허박스 시행 전후 증가 추세에 있음

- 벨기에의 경우, 미국 특허 기준으로 주소지나 특허 보유 법인을 벨기에로 바꾼 양도 특허는 2004년 9건, 2005년 32건, 2006년 44건에서 특허박스 시행 직전 2007년 181건으로 뛰었으며 특허박스 시행 이후에도 꾸준히 100여건의 특허 양도를 기록하고 있음

- 네덜란드는 특허 박스 도입 시점인 2007년에 비해 2013년 특허 양도 수는 2배 이상 증가했으며, 룩셈부르크, 스페인도 특허박스 도입 전에 비해 도입 후 특허 양도수가 가파르게 증가한 것으로 나타남

- 특허박스 제도 도입연도부터 현재(2013년)까지 도입전후 특허 양도 수 평균 비율을 분석한 결과, 주요국에서 150%에서 많게는 약 275%까지 성장한 것으로 나타나, 특허박스 제도가 특허의 이전에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 분석됨

16) EIS 2016에서 투입(인적자원, 연구시스템 개방성·우수성·탁월성, 재정지원), 기업활동(기업투자, 기업이 정신과 네트워크, 지식재산 보호정도), 성과(혁신주체, 경제적 효과) 등 8개 부문별로 분류하며, 그 중 본 보고서의 목적에 부합하는 혁신성과 지표를 인용함

17) 고객 요구에 부응한 혁신 활동, 치열한 혁신 성장을 펼치는 기업, 혁신 분야 고용률 향상 등

〈표 5〉 특허박스 도입국가의 연도별 특허 양도 수

(단위: 건 수)

국가 (도입연도)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	도입전 평균*	도입후 평균**	도입전후 비율***
네덜란드 (2007년)	276	345	167	571	326	401	882	492	372	716	691	337.0	592.3	1.76
벨기에 (2008년)	79	9	32	44	181	92	126	98	101	141	82	72.8	109.6	1.50
룩셈부르크 (2008년)	123	6	22	1	53	34	90	359	807	489	690	39.8	109.6	2.75
스페인 (2008년)	12	18	23	18	73	19	21	46	65	45	67	27.2	48.8	1.79

* 2003년 ~ 특허박스 제도 도입연도간 평균건수

** 특허박스 제도 도입연도 ~ 2013년간 평균건수

*** 도입 후 평균 / 도입 전 평균

자료: 광개토연구소 저자 재구성.

IV. 주요국 특허박스 제도 도입시 고려사항

1. 특허박스 제도 도입에 대한 우려

□ 특허박스 제도 도입에 대해 다양한 의견이 있으며, 특허박스의 도입 시 기대되는 파급효과에 대해서는 III장에서 충분히 설명하여 본 장에서는 특허박스 도입에 따른 우려에 대해 설명하고 특허박스 제도를 도입한 주요국의 대응방안을 살펴보고자 함

- 기존 R&D 세액공제와 특허박스 제도는 R&D에 대한 이중 지원이라는 우려가 있음

○ R&D 세액공제는 기업의 R&D 비용을 감소시켜, 연구개발 투자의 확대 및 유도에는 긍정적 영향을 미치고, 실패시에 많은 것을 잃지 않도록 하는 역할을 하나, 기업이 사업화를 적극적으로 추진하는 데는 큰 역할을 하지 못함

○ 특허출원이나 유지비용에 대한 직접지원 혹은 세제 혜택 등의 간접지원은 이미 지식재산의 양적 경쟁력이 높은 우리나라 상황에서는 오히려 기업 지식재산의 질적 경쟁력 제고에 비효율적일 수 있음

○ 따라서 지식재산의 질적 경쟁력 제고를 위해 R&D성과의 확산 및 사업화의 중요성이 제기되고, 이를 위해 지식재산을 활용함으로써 발생하는 소득에 대한 조세지원 방안의 필요성이 제기됨

○ 특허박스는 R&D 성과인 특허 등을 기반으로 한 제품 매출이나 거래 수익에 대한 조세 혜택에 중점을 둬므로써, R&D 투자에 대한 조세 혜택에 중점을 둔 기존 R&D 조세 지원으로 기대할 수 없는 사업화 촉진을 기대할 수 있음¹⁸⁾

○ 영국은 특허박스 제도가 자국 내에서 R&D를 촉진하기 위한 R&D 투자 세액공제를 보완하도록 설계하여 특허로 인한 소득은 특허박스와 R&D투자 세액공제 두 가지 지원을 모두 받기도 하며, 대부분의 국가에서 두 제도를 병행하여 활용하고 있음

○ 이는 연구개발 활동을 통해 결과물을 특허로 등록하는 것과 그 특허를 사업화하여 수익을 창출하는 것은 분명히 구분되며, 지식재산의 사업화를 유도하고 활성화할 필요성이 별도로 존재함을 의미¹⁹⁾

18) 김이경(2014)

19) 이동건(2013)

〈표 6〉 주요국의 연구 및 인력개발 관련 조세지원제도

국가	세액공제	특별비용공제	특허박스
대한민국	시행 중	-	-
미국	시행 중	-	도입 검토
네덜란드	시행 중	시행 중	시행 중
영국	시행 중	시행 중	시행 중
프랑스	시행 중	-	시행 중
일본	시행 중	-	도입 검토
스위스	시행 중	도입 검토	시행 중
벨기에	시행 중	시행 중	시행 중
호주	시행 중	-	-
중국	-	시행 중	시행 중
헝가리	시행 중	시행 중	시행 중
이탈리아	시행 중	-	시행 중
룩셈부르크	-	-	시행 중

자료: PWC, Global Research & Development Incentives Group, 2016.2. 저자 재구성

- 특허박스 제도 도입 시 대기업 또는 중소기업에 혜택이 편중될 것이라는 의견이 있음

- 중소기업에 도움이 되도록 제도를 도입할 수도 있으나, 제도의 도입취지 및 성과를 고려하지 않고 혜택을 준다는 이유만으로 대기업을 배제하는 것은 바람직하지 않은 것으로 사료됨²⁰⁾
- 중소기업보다 대기업의 사업화 역량이 높아 사업화를 통한 경쟁력 확보에 기여하는 바가 크다면 대기업을 지원에서 배제하거나 대기업이 혜택을 받을 것을 우려해 제도를 도입하지 않는 것은 비효율적임
- 현재 특허박스 제도를 도입한 주요국에서는 기업규모를 고려해 세제혜택을 제공하고 있지 않으며, 네덜란드만이 특허박스 제도 개정안에서 적격자산의 범위를 축소했으나, 소규모 납세자에게는 기존에 획득한 인증자산에 한해 혜택을 계속 제공하기로 결정함

- 특허박스 제도 시행으로 인해 법인세 감소 우려가 존재

- 선행연구에 따르면 특허박스 도입국은 세제 혜택으로 인해, 미도입국은 특허박스 제도 도입국으로 기업 및 지식재산권 이전 등으로 인해 두 그룹 모두 단기적으로는 조세 수익이 낮아지는 것으로 나타남
- 그러나 특허박스 제도 도입국은 장기적으로 특허박스로 인한 조세수익 감소분을 특허 기반 수익이 보전할 가능성이 있으며, 이는 첨단 산업에서 양질의 일자리 창출 및 고용 증가 등 경제적 효과도 기대할 수 있을 것으로 분석됨²¹⁾²²⁾
- 영국은 세수 감소라는 우려와 함께 제도를 도입하였으나 다국적 기업의 유치 등 특허박스 제도의 효과를 통해 경제 성장과 일자리 창출 등의 사회적 효용 증대와 함께 세수가 증대되는 결과를 도출한 바 있음²³⁾

- 기업들이 특허박스 제도의 혜택을 최대화하기 위해 기본특허의 확보보다는 R&D 투자액을 상대적으로 빠르게 회수할 수 있는 개량특허 확보에 치중할 가능성 존재

○ 이로 인해 EU 당국은 이러한 세제혜택을 받을 목적으로 과도하게 개량특허를 이용하는지에 대한 실태 조사를 고려하고 있음²⁴⁾

2. OECD BEPS 프로젝트에서 유해조세경쟁 제도로 지정

□ 최근 무형자산에 대한 조세 특례를 이용한 소득이전 및 세원잠식이 증가함에 따라 OECD BEPS 프로젝트²⁵⁾에서 실질적 활동을 포함한 무형자산의 이동에 대한 논의가 시작되며, 지식재산권으로 발생하는 소득에 낮은 법인세율을 적용하는 특허박스 제도가 외국인 투자유치를 위한 지나친 조세특혜로 지적됨

- 기존 대부분의 제도 도입국들은 세제 혜택을 받는 기업들이 직접 개발한 특허권뿐 아니라 타사로부터 이전받은 특허권 등에 대해서도 세제 혜택을 부여하고 있었으나, OECD는 기업이 조세회피 목적으로 본 제도를 사용할 수 있으며, 국가간 불필요한 조세경쟁을 부추긴다고 판단

- 이에 OECD에서는 특허박스 제도에 실질적 활동 요건 및 특허제도에 대한 동시적 정보교환 의무를 추가함

○ (실질적 활동 요건) 조세특례제도 운영 국가에서 지식재산권과 관련된 실질적 연구활동(substantial activities)이 있어야 하며, 감면혜택도 이에 따라 제한

20) 최현경·성열용(2013)

21) Rachel Griffith, Helen Miller and Martin O'Connell(2011)

22) Atkinson and Andes(2011)

23) 노수원(2016)

24) 하홍준(2013)

25) OECD BEPS(Base Erosion and Profit Shifting: 다국적 기업의 소득이전을 통한 세원잠식 문제) 프로젝트 Action 5

<ul style="list-style-type: none"> ○ (투명성 개선) 조세특례를 제공하는 예규(rulings)에 대한 투명성 제고 및 정보교환 의무화²⁶⁾ □ 이에 각국은 해당 조세우대 제도가 연계접근법 (nexus approach)²⁷⁾에 따른 실질적 활동요건을 충족하도록 제도를 개선할 예정이며, 제도개선이 없을 경우 유해조세경쟁포럼(FHTP: Forum on Harmful Tax Practices)에서 별도 조치가 있을 수 있음 - 네덜란드는 이에 따라 지식재산권 소득에 적용하는 기존의 경감세율 5%를 유지하되, 조세특례 대상 적격자산의 범위를 기존 규정보다 엄격하게 정의하여 개정된 특허박스 제도를 2017년 1월 1일부로 시행할 계획²⁸⁾ ○ 적격자산을 소프트웨어, 특허권 또는 품종특허권, 의약품 유통 라이선스, 상기 적격자산 사용의 배타적 권리로 한정하고 해당 자산의 인증 획득을 의무화²⁹⁾ ○ 다만, 소규모 납세자의 경우 기존에 획득한 인증 자산에 대해서는 계속적으로 특허박스 특례제도를 적용하도록 예외규정을 둠³⁰⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 스위스는 연계접근법에 따라 특허박스 제도를 도입하고, 특허권과 이와 유사한 무형자산의 권리로부터 발생한 소득의 최대 90%를 면제하여 법인세를 과세할 수 있으며, R&D 추가 소득공제는 스위스에서 발생한 적격지출의 최대 150%를 한도로 소득에서 추가 공제할 수 있도록 개정할 예정임을 발표 ○ 영국, 스페인, 포르투갈은 연계접근법을 통해 개정안을 마련하고 5년의 유예기간을 두고 2021년 7월 1일부터 개정안을 적용할 예정
<ul style="list-style-type: none"> - 벨기에, 프랑스, 중국, 스위스, 영국, 스페인, 포르투갈, 헝가리, 이탈리아도 기존 특허박스 제도에 연계접근법을 적용한 개정안을 도입할 예정³¹⁾ ○ 벨기에에는 Action 5의 권고사항인 연계접근법을 적용하고, 공제대상(기존 특허권 외 소프트웨어 저작권, 육종자권리 등도 포함할 예정) 및 공제율(기존 80% → 90%~100%)을 확대할 계획 ○ 프랑스는 관련하여 비공식 논의를 진행하고 있으나, 개정안에 대한 내용은 현재까지 발표되지 않은 상태임 ○ 중국은 현재 추진중인 특허박스 제도가 Action 5에서 권고하는 연계접근법보다 더 강화된 조건을 요구하고 있어 유해제도가 아닌 것으로 결론내리고 기존 제도를 개정하지 않을 것임을 발표 	<ul style="list-style-type: none"> 26) 법령이 아닌 개별적인 예규로 운영되는 불투명한 관행을 해소하기 위해 특례제도와 관련된 예규, 일방적 사전승인 제도(APA) 또는 유사 예규, 역외소득을 감액 조정하는 예규, 고정사업장 관련 예규, 도관 관련 예규, 기타 정보교환 부재시 BEPS를 야기할 수 있는 예규 등을 교환대상 정보로 구성 27) 연계접근법은 수익을 창출하는 실질적 활동에 연계된 수익을 측정하기 위해 개발된 접근법으로 납세자 본인에 의해 실제로 수행된 연구개발활동이 수행된 지식재산으로부터의 발생소득에 대해서만 조세혜택을 허용하는 것임. (지식재산권 개발을 위해 발생한 적격 지출액 / 지식재산권 개발을 위해 발생한 총지출액) * 지식재산권과 관련된 총이익 = 조세혜택 적용가능 이익'으로 계산됨 28) KPMG(2016) 29) 기존 특허박스 규정은 특허권과 품종특허권을 획득한 자가 개발 지식재산권 외에도 네덜란드 인증기관으로부터 인증 받은 연구개발활동에 따른 자산을 대상으로 하는 등 적용대상 자산의 범위가 다소 넓었음 30) 소규모 납세자는 직전 5년간 지식재산권으로부터 창출된 누적 소득이 3,750만 유로(개별 납세자 기준)이고 해당 납세자가 소속된 기업그룹의 직전 5년간 누적 매출 총액이 2억 5천만 유로 미만인 납세자로 함 31) 한국조세재정연구원 BEPS대응지원센터, http://www.kipf.re.kr/Beps/index.aspx

V. 시사점

□ 특허박스 제도의 현황과 단편적인 효과성에 집중한 기존 연구와 달리 본 연구는 주요국의 특허박스 제도 운영현황, 제도의 효과성, 반대론에 대한 대응방안 및 최근 환경변화 등을 분석하여 국내 특허박스 제도 도입에 대한 정책적 시사점을 제시함

□ 혁신주체가 혁신 성과를 충분히 전유하고, 기업들의 국가간 이전이 더욱 용이해진 환경변화에 대응하여 자국 내 지식기반 산업 기업들의 투자를 유치하고 혁신성을 제고하기 위해 우리나라도 특허박스 제도의 도입을 긍정적으로 고려할 필요가 있음

- 특허박스 제도는 특허 등 지식재산으로부터 발생하는 소득에 대해 법인세를 감면해주는 제도로 네덜란드, 프랑스 등 여러 나라에서 시행중이며, 국가별 도입 배경 및 환경, 조세제도의 차이에 따라 상이하게 운영되고 있는 것으로 나타났으나, 제도 도입국의 전반적인 혁신수준이 미도입국에 비해 높은 것으로 분석됨

○ 특허박스 제도 도입으로 다국적 기업을 자국으로 유치한 사례도 있으며, 외국인직접투자 연평균 증가율은 특허박스 제도 도입국의 평균이 EU보다 높은 수준으로 나타남

○ EIS2016을 기반으로 종합혁신지수 및 경제적 효과 부문 혁신지수를 분석한 결과, 특허박스 제도를 도입한 국가의 혁신지수와 2008년~2015년간 혁신지수의 연평균 성장률이 미도입국은 물론 EU 평균보다 높은 것으로 나타났으며, 경제적 효과도 도입국이 미도입국보다 높은 수준으로 나타남

○ 또한 특허박스 도입국의 제도 도입 전후 특허 양도를 비교한 결과, 제도 도입 전보다 후에 특허 양도가 증가한 것으로 나타남

- 특허박스 제도 도입을 우려하는 여러 의견이 있으나, 특허박스 제도 도입국에서는 제도의 목적성과 효과성 등을 고려하여 관련 우려를 해소하고 도입·운영하고 있는 것으로 분석됨

○ (R&D 세액공제와 중복 지원) R&D 세액공제는 연구 개발투자를 유인하는 세제 혜택이며, 특허박스 제도는 연구개발투자의 결과물인 특허의 사업화를 유인하는 세제 혜택으로 제도의 목적 자체가 상이하여 주요국에서는 대부분 두 제도를 함께 활용하는 것으로 나타남

○ (대기업에 혜택 편중) 상대적으로 사업화 역량이 뛰어난 대기업을 혜택 편중을 이유로 배제하는 것은 제도 도입의 목적을 저해하는 것으로 주요국에서는 기업규모에 관계없이 혜택을 제공하고 있는 것으로 나타남

○ (세수 감소) 세제혜택을 제공함으로써 인한 단기적인 법인세 감소는 피할 수 없는 이슈이나, 특허박스 제도를 통해 장기적으로 조세수익 감소분을 특허 기반 수익이 보전할 수 있는 것으로 분석됨

- 특허박스 제도 도입국은 OECD 권고사항에 따라 제도를 개정할 예정이며, 벨기에는 제도 혜택 범위를 더욱 확대할 것으로 발표함. 이는 특허박스 제도가 유해조세경쟁을 유발하는 제도로 지정되었으나, 자국 내로 다국적 기업의 투자 및 지식재산권을 이전하는 데 효과적이기 때문인 것으로 판단됨

○ 특허박스 제도를 조세회피 목적으로 활용할 수 있다는 우려로 인해 OECD BEPS 프로젝트에서는 특허박스 제도에 실질적 활동 요건과 조세특례 관련 예규에 대한 투명성 제고를 의무화할 것을 권고함

○ 이에 특허박스 제도 기 도입국들은 OECD 권고에 따라 연계접근법을 적용하여 실질적 활동요건을 충족하도록 제도를 개선할 예정이며, 벨기에는 제도를 개정하며 공제 대상 및 공제율 등 혜택의 범위를 확대하여 세제혜택을 강화할 계획을 발표

- 이는 특허박스 제도가 유해조세경쟁을 유발하는 제도로 지정되었으나, 그럼에도 불구하고 자국 내로 다국적 기업의 투자 및 지식재산권을 이전하는 데 효과적인 유인책이 되기 때문인 것으로 판단할 수 있음
- 실제로 2000~2011년에 걸쳐 특허박스 제도의 조세 효과에 대해 분석한 결과,³²⁾ 특허박스 제도는 그 조세상 혜택으로 인해 특허권 등 지식재산권을 자국 내 유치하는 데 상당한 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 상대적으로 고품질의 특허권의 경우 더욱 많은 영향을 받는 것으로 나타남
- 또한 다국적 기업들이 특허권 소재지를 변경하고자 하는 유인을 제공하며, 특허박스 제도의 적용 범위가 넓을수록 특허권의 소재지 결정에 미치는 효과가 더욱 커지는 것으로 나타남
- 관련 연구개발을 해당 국가에서 실제 수행할 것을 전제조건으로 특허박스의 조세혜택을 부여하는 방안은 조세목적상의 특허박스 사용 유인을 완화하고 현지에서의 발명 활동을 증진시키는 효과가 있음이 밝혀짐

□ 이와 같은 여러 긍정적 효과에도 불구하고 조세 불평등 또는 세금회피 수단으로 악용될 수 있다는 비판도 제기되고 있음을 감안하여 제도 도입 시 예측되는 부작용과 제도 악용 방지수단도 사전에 강구할 필요가 있음

- R&D 세액공제와 특허박스 제도는 목적성이 상이하여 대부분의 국가에서 두 제도를 병행하여 활용하는 것으로 나타나, 두 제도 간 중복 지원 논란은 해소될 수 있을 것으로 판단됨
- 단기적인 법인세 감소에 대한 우려로 다양한 파급 효과를 야기하는 제도의 도입을 막는 것은 근시안적인 판단으로 사료되며, 장기적으로 세수 감소분을 특허 기반 수익으로 보전하고 기업간 형평성을 해치지 않도록 제도 도입 시 국내 기존 조세제도와 국내 산업 환경 등을 고려하여 정교하게 제도를 설

계할 필요가 있음

- 또한 조세회피 수단으로의 사용을 방지하기 위해서는 특허박스 제도 도입 시 주요국의 OECD 권고안을 반영한 개정안을 참고하여 실질 연구개발 활동을 우리나라에서 수행하는 것을 의무사항으로 지정할 필요가 있음

32) European Commission(2015)

[참고문헌]

- 기획재정부, 2016년 세법개정안, 2016.7
- 김상훈·이주현, 사업화 촉진형 연구개발 조세제도: Patent box, KIAT 산업기술정책 브리프, 한국산업기술진흥원, 2012.6.
- 김이경, 산학연 협력연구의 기술이전 및 사업화 촉진을 위한 정책방안 수립, 과학기술정책연구원, 2014.
- 노수원, “특허박스(Patent Box) 제도의 국내 도입에 관한 연구”, 석사학위논문, 홍익대학교 대학원, 2016.
- 박진석, 유럽 지재산 수익과 관련한 법인세 감면제도: Patent Box 제도의 운영현황과 시사점, 과학기술정책, Vol. 192, pp. 110-122, 과학기술정책연구원, 2013.9.
- 이동건, “연구 및 인력개발 조세지원세제의 문제점 및 개선 방안”, 석사학위논문, 고려대학교 법무대학원, 2013.
- 이동근·백만기, 특허박스(Patent Box) 제도 실효성 확보 방안, 2014년 기반전문위원회 정책이슈 발굴 연구, 국가 지식재산위원회·지식재산전략기획단, 2014.
- 정승영, 적극적인 기업 혁신을 뒷받침할 법인세제(R&D 조세제도) 개혁 방안에 대한 연구, 정책연구, 한국경제연구원, 2014.
- 최현경·성열용, 특허박스(Patent Box) 제도의 해외사례와 국내 도입, KIET산업경제, 산업연구원, 2013.
- 특허청·한국지식재산연구원, 지식재산과 경제발전-국가별 지식재산 조세지원제도 차이와 경제적 파급효과 분석: Patent Box제도를 중심으로, 2014.
- 하홍준, Patent Box 관련 주요국의 최신 논의 동향과 정책적 시사점, 심층분석보고서, 한국지식재산연구원, 2013.
- 한국조세재정연구원 BEPS대응지원센터, <http://www.kipf.re.kr/Beps/index.aspx>
- Atkinson and Andes, “Patent Boxes: Innovation in Tax Policy and Tax Policy for Innovation”, ITIF, 2011.
- European Union, European Innovation Scoreboard 2016, 2016.7
- European Commission, “Patent Boxes Design, Patents Location and Local R&D”, IPTS Working Paper on Corporate R&D and Innovation No.6-2015.
- PWC, Global Research & Development Incentives Group, 2016.
- Rachel Griffith, Helen Miller and Martin O’Connell, “Corporate Taxes and the Location of Intellectual Property”, Working paper, Center for Economic Policy Research, London, 2011.7.
- KPMG, Cabinet presents tax measures for 2017 on budget day, 2016.9.
- Rosanna Altshuler, Harry Grubert, and T. Scott Newlon, Has U.S. Government Investment Abroad become More Sensitive to Tax rates?, International Taxation and Multinational Activity, ed. James Hines, Chicago: University of Chicago Press, 2002.