

세계지방자치동향

(특집호) 국가별 지역경제 활성화 기회특구 사례

- 미국 미국 기회특구 사례: 텍사스 주의 기회특구 정책 현황
- 미국 미국 조지아 주 세금공제 기회특구 프로그램(Opportunity Zone Job Tax Credit Program)
- 일본 일본의 지방자치단체와 기회발전특구: 비전제시에서 정책 수단의 보완으로
- 중국 중국의 국가급 신구(国家级新区)의 지정 및 현황

Global Trend

2022. 08.

제37호(특집호)



미국 기회특구 사례: 텍사스 주의 기회특구 정책 현황

○ 정책 개요

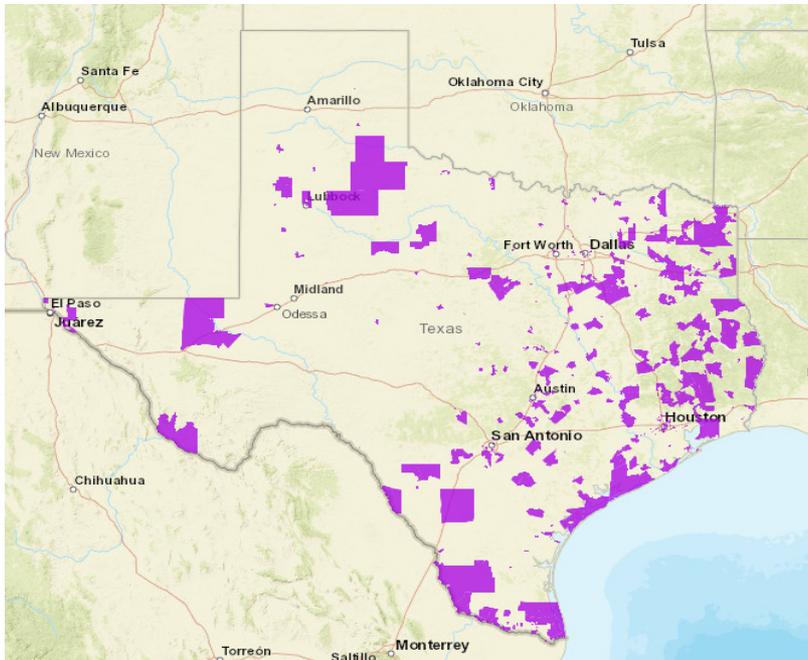
- 연방정부의 가이드라인에 따르면, 특정 인구조사지역(census tract)의 빈곤율이 20% 이상이고 지역 중위소득의 80% 이하인 경우 기회특구로 지정될 자격을 갖춘
- 각 주정부는 자격을 갖춘 인구조사지역의 최대 25%를 기회특구로 지정할 수 있음
- 주정부에서는 해당 지역의 실업률, 인구밀도, 자연재해 등으로 인한 중대한 경제적 손실 등을 종합적으로 고려하여 기회 특구를 지정함
- 납세자(개인 혹은 법인)들은 적격기회 펀드(Qualified Opportunity Fund)를 통해 기회특구에 투자할 수 있으며, 펀드를 통한 이익에 대한 세금을 일부 혹은 전액 감면받음
- 투자를 통해 조성된 적격기회 펀드는 기금의 90% 이상이 지정된 기회특구 내의 사업체나 부동산에 투자되어야 함
- 투자대상 기업은 기업 활동의 50% 이상이 기회특구 내에서 이루어져야 하며, 부동산의 경우 건물을 신축하거나 낙후된 건물을 개선하는 경우여야 함
- 투자자들은 투자자산의 보유기간에 따라 상이한 수준의 납세 혜택을 받게 됨
- 투자자산 매각 후 180일 이내에 적격기회 펀드에 재투자하는 투자자들은 2027년 4월까지 자본이득세(capital gains taxes) 납부를 연기할 수 있음
- 10년 이상 투자를 유지할 경우, 자본이득세를 15% 감면받으며¹⁾, 적격기회 펀드에 투자한 이후의 자산 가치상승분 대한 자본이득세를 면제받음

○ 텍사스 주의 기회특구 도입 개요

- 텍사스 주는 주 단위의 소득세(income tax)가 존재하지 않으며, 소비세(sales tax) 및 재산세(property tax)가 다른 주들에 비해 높은 편임
- 텍사스 주는 포춘지 선정 세계 500대 기업 중 21개가 위치할 정도로 경제 수준이 높은 주이지만, 지역 간 격차가 크다는 문제가 존재함

1) 자산보유기간이 5년 이상인 경우 10%가 공제되며, 7년이 경과하면 5%를 추가 공제함.

- 텍사스 주 기회특구 지역의 중위 가구소득은 \$36,268로 전체 인구조사지역(census tract)의 중위 가구소득 \$57,547보다 약 2만 달러가량 낮은 것으로 나타남
- 이러한 기준들을 바탕으로 Greg Abbott 주지사는 2018년 텍사스 주의 기회특구 지정 결과를 연방 재무부에 제출하였음
- 텍사스 주 기회특구의 70.22%는 대도시 권역 주변 지역에 위치하며, 주로 대도시(댈러스, 휴스턴, 알링턴 등)를 중심으로 세부 집행계획 수립 및 관리가 이루어지고 있음
- 텍사스 주 내의 145개 카운티 정부에 속한 628개의 인구조사지역을 기회특구 지역으로 지정하였음
- 텍사스 주를 타겟 마켓으로 하는 적격기회 펀드는 36개가 있으며, 조성된 펀드의 총 규모는 약 3억 8천만 달러임
- 조성된 기금들은 부담가능주택, 커뮤니티 재생, 복합용도 개발, 상권 활성화, 소규모 사업체 육성 사업들을 중심으로 활용되며, 구체적인 활용 계획은 지역별로 상이함
- 텍사스 주정부와 주요 도시들은 적격기회 펀드 이외에 낙후된 시설물이나 역사적 건물 등을 개선하기 위한 여러 기금 및 프로그램을 운영 중임
- 댈러스시의 경우 15개 기회특구를 지역의 특성에 따라 9개의 클러스터로 구분하고, 지역의 특성에 맞는 투자가 이루어지도록 장려하고 있음



| 그림 1 | 텍사스 주의 기회특구 (Opportunity Zone) 지정 현황

○ 기회특구 정책의 효과

- 정책이 도입이 비교적 최근에 이루어져 기회특구로 인한 효과에 대하여 충분한 데이터 축적과 분석이 이루어지지 않는 못하였음
- 대체로 기회특구로 지정된 지역에 대한 사모펀드 투자 규모 증가(약 41%) 비지정/부적격 지역의 사모펀드 투자 규모 증가(약 13%)보다 큰 폭으로 이루어짐
- 기회특구 지정과 적격기회 펀드를 통한 투자 유치는 특구 내 자산가치의 상승으로 이어졌으나, 빈곤감소 효과에 대해서는 여전히 의문이 존재함
- 공익사업 투자 규정이나 고용 규정 등의 의무사항이 부족하기 때문에, 펀드 기금이 수익성 높은 사치 시설을 중심으로 투자가 집중되는 경향이 있음
- 낙후지역에 대한 개발을 과정에서 기존 저소득층 거주자들에 대한 고려가 부족하기 때문에, 중산층 이상의 거주자나 상업시설이 그 자리를 대체하면서 젠트리피케이션 문제가 발생할 수 있음
- 텍사스주의 경우, 628개 기회특구 중 62개 지역(9.7%)이 젠트리피케이션 진행 지역으로 구분 되었음(비지정 지역의 경우 8.5%)
- 기회특구의 지정이 대도시 권역을 중심으로 이루어지고 있기 때문에, 교외 지역이나 소규모 도시의 낙후지역에 대해서는 큰 효과를 거두지 못하고 있음
- 현재 운영되고 있는 적격기회 펀드의 경우 사업 집행 결과에 대한 보고 의무가 없어서, 정부가 공공성 확보에 대한 부분을 파악하기 어려움
- 이로 인해, 지역의 시설 및 환경 개선이라는 순기능에도 불구하고 고소득층의 세제 혜택 정책으로 활용되고 있다는 비판이 있음

○ 시사점

- 기회특구는 세금 혜택과 기금 자격요건 중심으로 규정하고 있으나, 공공성을 확보하기 위한 규정이나 투자대상에 대한 제한 규정이 부족함
- 이로 인해 여러 분야 및 지역에 대한 투자 보다는 특정 지역에 위치한 부동산으로 투자가 집중되는 경향이 나타나고 있음
- 이러한 상황을 방지하기 위해서는 세제 혜택에 대한 세분된 기준이 마련될 필요가 있으며, 특히 부동산과 기업에 대한 투자의 세금 혜택을 차등적용 할 필요가 있음
- 기회특구 지정은 기존에 진행 중이거나 계획되고 있는 커뮤니티 개발계획과 상충되지 않도록 조정이 이루어질 필요가 있음

- 특정 지역에 신축되는 건축물 일부를 저렴한 주택(Affordable housing)에 할당하도록 하는 용도지역제(Inclusionary zoning)와 같이, 기회특구 제도를 공공성을 확보할 수 있는 정책들과 연계되도록 하는 것이 중요함
- 지방자치단체 차원에서 공공성 확보 수준을 파악하고 도시계획 목적에 맞는 개발을 유도할 수 있도록, 지역기업에 대한 투자 및 적격기회 펀드의 사업성과 보고와 연계한 별도의 인센티브 제도를 도입할 수 있음

○ 참고자료

Federal Reserve Bank of Dallas. (2018). *Opportunity Zones in Texas: Promise and Peril*.

The Council of Economic Advisers. (2020). *The Impact of Opportunity Zones: An Initial Assessment*.

City of Dallas, Economic Development Office, Opportunity Zone 웹사이트.

Internal Revenue Service (IRS) 웹사이트.

Texas Economic Development Office 웹사이트.

김진탁 통신원

kjtstar6@gmail.com

Doctoral Candidate

Department of Public Administration

University of North Texas