

기업유치로 인한 지방세수 증대효과 (하이트 맥주 홍천공장 사례)

최명희* · 조계근** · 변용환***

I. 서론

우리나라는 1960년대 이후 열악한 경제여건 속에서 경제규모를 키우기 위해 압축 성장정책을 추진해 왔다. 이에 따라 수도권 집중화 현상이 가속화되어 인구의 48%, 경제력의 60% 정도가 수도권에 집중된 반면 강원도, 전라남북도, 충청북도 지역은 지속적인 인구감소와 함께 지역경제가 위축되어 중앙정부에 대한 재정 의존도가 점점 심화되고 있다. 또한 우리나라의 조세는 국세비중이 80%인 반면 지방세의 비중은 20%에 지나지 않아 세계에서 유래를 찾아보기 힘들 정도로 국세위주로 구성되어 있다. 지방세조차도 지방자치정부의 자율권이 거의 없어 지방세원의 발굴, 세율결정 등은 모두 중앙정부에서 만든 기준에 따라 행해지고 있다. 특히 지방세의 비과세 내지는 감면조차도 중앙정부의 일방적인 방침에 의해 결정될 정도로 열악한 지방세수를 증가시킬 수 있는 방법은 대단히 제한되어 있다(전춘옥·유태현 2005)(서희열·심충진 2005).

참여정부초기 지방분권을 위해 지방세 증대에 관한 논의가 있었지만 2006년 현재까지 논의만 무성했고 제대로 진행된 바는 전혀 없다. 현재 지방정부가 지방재정을 확충할 수 있는 방법은 중앙정부로부터의 배분 외에는 현실적으로 거의 존재하지 않는다. 지방자치의 존립기반은 인사와 재정인데 인사는 자치단체장 선거를 통해 이루어지고 있으나 재정은 지방자치시행 이전이나 지금이나 거의 변한 바 없이 중앙정부 의존적으로 되어 있다. 그런데 지방의 열악한 재정환경에 대한 인식없이 지역주민들은 자신의 손으로 선출한 지방자치단체장에게 과거보다도 훨씬 높은 수준의 공공재를 요구하고 있다.(고성삼 외 2005) 지방자치단체장은 이러한 주민의 욕구를 충족시켜야 하는 압력을 받게 되고 그에 따라 중앙정부로부터의 지원 이외의 세원마련에 집중하게 되었다. 그 방법 중의 하나가 민간부문의 투자유치를 통해 지방세수를 증대하는 것이다. 전국적으로 유행하는 골프장유치가 그 예가 될 수 있다. 그러나 골프장은 고용효과 및 산업전방위효과가 제한적인 것으로 알려져 있다.

* 한림대학교 경영학과 박사과정

** 강원발전연구원 선임연구위원

*** 한림대학교 경영학과 교수

가장 바람직한 방법은 기업유치로 알려져 있다. 기업유치는 고용증대, 지역경제 활성화, 지방세수 증대 등 여러 가지 긍정적 효과를 가져 오는 것으로 인식되어 있다. 그래서 각 지역마다 기업유치에 전력투구하고 있다. 특히 2006년 5월 지방자치단체장선거에서는 기업유치가 후보자 대부분의 가장 중요한 공약으로 사용된 바 있다.

일반적으로 지역경제 활성화와 주민소득 증대를 위해서는 기업과 국내외 투자를 지역에 유치하는 것이 가장 좋은 방법 중 하나라고 알려져 있다. 즉 기업을 지역에 유치하면 주민들의 고용이 증대되어 지역소득이 증가하며, 지방자치단체의 세수도 증대될 것으로 생각하여 왔다. 그러나 기업유치가 지치단체의 지방세수입, 지역주민의 고용규모, 지역의 소득창출 등 지역경제 전반에 얼마나 기여하는지를 구체적인 사례를 분석한 연구는 아직 없다. 기업유치도 옥석을 가려야 한다. 그리고 지역을 살기 좋은 곳으로 만드는데 얼마나 기여하는지가 그 옥석을 가리는 기준이 되어야 한다. 이러한 기준 중의 하나가 지역 공공재를 제공할 재원인 지방세수를 증대하는 효과가 될 것이다. 기업유치가 지방세수증대에 현실적으로 얼마나 기여하는지에 대한 사례분석적인 연구가 필요한 시점이다.

본 연구에서는 기업유치가 지방세수 증대에 얼마나 긍정적인 효과를 가지고 있는가를 알아보기 위해 국지적 사례를 분석하였다. 강원도 홍천군에 위치한 하이트맥주 홍천공장 사례를 통하여 기업유치가 지방세수 증대에 미치는 기여도를 파악하는 것이 본 연구의 주된 동기였다. 홍천군 및 강원도는 상대적으로 지방재정이 열악한 지역이고 하이트맥주 공장이 강원도에서는 제일 규모가 큰 기업 중의 하나인지라 그 분석은 상당히 의미가 있을 수 있다. 본 연구의 목적은 기업유치로 인한 지방세수증대효과를 살펴보는 것이다. 그리고 기업유치에도 불구하고 지방세수증대와 관련된 한계점이 상당 부분 발견됨에 따라 국세 및 지방세제의 개혁방안도 부수적으로 제시해 보았다.

II. 홍천군 경제·재정현황 및 하이트맥주

1. 인구 및 지역경제

우리나라 농촌인구는 1960년대 이후로 지속적으로 감소되어왔다. 홍천군의 인구도 마찬가지로 하이트맥주 공장이 가동된 직후인 1998년에 약간의 증가세를 보인 것을 제외하고는 매년 감소 추세를 보였다. 수도권 및 인접한 지역거점도시인 춘천으로의 유출이 지속되어 현재 71,733명을 기록하고 있으며, 강원도내에서 차지하는 인구비중도 지속적으로 하락하여 2003년에는 4.68% 비중을 보였다.

홍천군의 산업구조를 살펴보면, 2001년도의 경우 전체생산액 중에서 1차 산업인 농림어업이 18%, 광업·제조업·전기가스수도사업·건설업 등 전통적인 2차 산업이 42%, 3차

산업인 서비스업이 40%의 비중을 보였다. 재미있는 특징은 전통적인 2차산업 비중이 1997년도에는 37.5%로써 서비스업보다 비중이 낮았는데 하이트맥주가 입지하여 생산 활동을 개시한 1997년에는 전년 대비 약 11.5%p 증가한 49%의 비중을 보인 후 1998년에는 55%의 비중을 점하면서 서비스업을 추월하여 홍천군의 주력 산업이 되었다는 사실이다.

2001년도 지역내총생산은 1995년도 불변가격 기준 5,511억원으로 강원도내 총생산의 4.85%를 차지하고 있다. 그리고 하이트맥주 홍천공장이 본격적으로 가동하기 시작한 1997년도의 지역내총생산 증가율이 24.53%로 가장 높았다는 점이 특이하다. 2002년에는 사업체수가 5,025개, 종사자수는 16,215명으로 강원도내비중은 각각 4.40%, 3.76%인 것으로 나타났다. 전체 사업체 중에서 제조업체의 도내비중을 살펴보면, 2002년도 업체수는 327개로 4.86%, 종사자수는 1,905명으로 4.22%를 차지하는 것으로 나타나 상대적으로 제조업 강세인 것으로 나타났는데 이는 하이트맥주 효과인 것으로 유추된다. 또한 1998년에 외환이기로 말미암아 홍천군내 제조업체수가 감소하였음에도 불구하고 종사자수가 7.99% 급증한 것은 하이트맥주의 고용증대효과 때문인 것으로 추정된다.

2. 재정현황

2002년도 홍천군 예산은 일반회계 2,685억원, 특별회계 173억원으로 총 2,858억원의 규모이다. 1996~2002년 기간 중 조세징수 총액이 10.7배 증가하였는데, 국세는 19.7배 증가하였고 도세는 1.43배, 군세는 불과 1.37배 증가하여 조세징수액 증가가 주로 국세에 집중되어 있다. 이는 국세가 소득탄력도가 높은 세원으로 구성되어 있다는 이유 이외에도 하이트맥주 효과가 추가되었기 때문인 것으로 추정된다. 하이트맥주 홍천공장이 가동되기 시작한 1997년에 국세징수 비중이 전년에 비해 23%p 가량 상승한 후 공장이 본격적으로 가동된 1998년 이후 90%를 상회하여 하이트맥주가 국세부담률을 높이는데 상당한 기여를 했다는 것을 나타낸다. 하이트맥주로 인한 주된 세입은 국세인 법인세, 부가가치세, 소득세로 추정되는바 지방세 진작효과보다는 국세진작효과가 훨씬 높을 것은 당연하다.

홍천군이 2002년도에 중앙정부로부터 지원 받은 이전재원은 총 1,434억원으로 동년도 일반회계의 53.39%에 달하는 것으로 나타났다. 홍천군의 재정자립도는 2002년에 20.7%로 전국 지방자치단체 평균 54.6%와 강원도 지방자치단체 평균 26.9%에 비해서는 낮으나, 강원도내 군지역 평균 17.69%에 비해서는 약간 높은 것으로 나타나 타시군과 유사하게 열악한 재정자립도를 보여주고 있다.

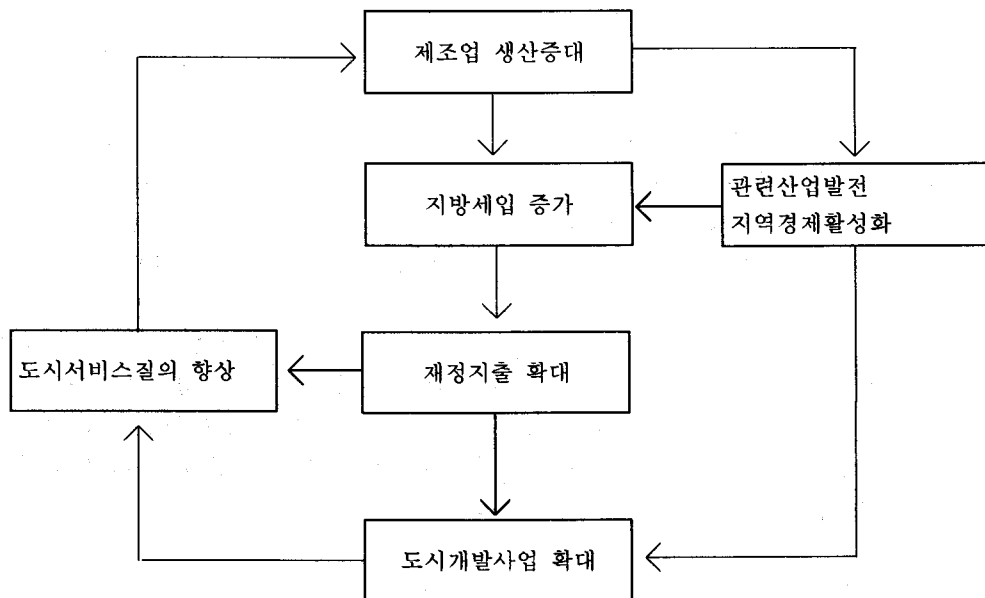
Ⅲ. 이론적 배경 및 연구방법

1. 지역기업활동과 지방재정의 관계

지역에 유치된 기업은 취업기회의 확대와 고용증가를 통해서 지역소득을 증대시킨다(Owens 1992). 결과적으로 중앙 및 지방정부의 세수입을 증가시키게 된다. 또한 기업의 지역생산활동을 지원하기 위한 각종 사회간접자본시설에 대한 투자도 증가하게 된다. 그리고 이러한 공공투자는 더 많은 기업과 인구를 유치하는 유인이 된다. 이와 같이 지역경제와 지방재정간의 상호 상승작용은 순환 및 확대 재생산과정을 통해서 지역발전을 가속화시키게 된다(Bird 1993)(Martinez-Vazquez 1998)(진영환외 1989:85)(<그림 1> 참조).

그런데 지역경제 성장과실 중 상당부분이 중앙재정으로 흡수되는 경우 지역의 생산활동이 지역경제 활성화 내지 지방재정 건실화에 기여하는 정도는 기대하는 것보다 낮은 수준에 머물 수 있다(McLure 1998)(오연천 1988:400). 이를테면 전남 여천지역에 대규모 석유화학공장이 들어섰으나 지방세 증가율은 극히 미미했다.(진영환외 1989)

<그림 1> 제조업 생산활동과 지방재정의 순환과정



(진영환,1998:86을 재구성함)

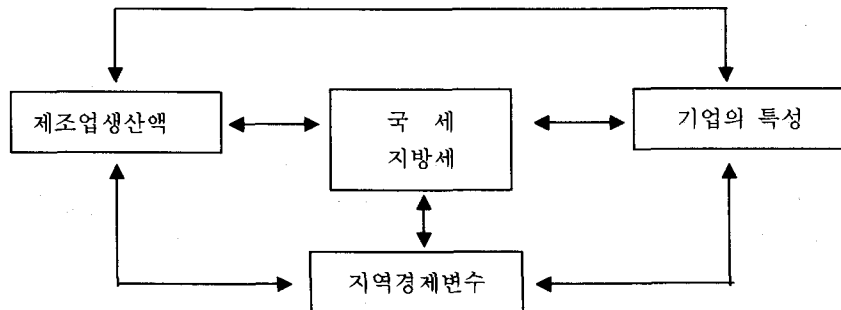
석유화학 업종이 특화된 여천은 전체 세입종에서 지방세의 비율이 3.8%에 불과하다. 한편 섬유 및 조립금속 업종이 중심인 구미지역은 노동집약적 업종이 중심이어서 지방세 수입비율이 12.9%에 이른다. 즉 장치산업 위주인 대기업이나 대공장이 많은 지역에서는 기업의 지방재정 기여도는 낮아지고, 중소기업이 많은 지역에서는 지방재정 기여도는 높아지는 성향(오연천 1988:400)이 있다.

기업의 규모, 업종, 분공장 여부, 노동집약성, 급여액 등에 따라 지방세수입, 나아가서 지역개발에 미치는 정도는 얼마든지 상이할 수 있다.(진영환외 1989:99, 한국산업개발연구원 1988). 하이트맥주 홍천공장과 같은 분공장은 본사가 수도권 등 다른 지역에 입지해 있으므로 자금의 역외유출로 인하여 지방세수입이나 지역경제에는 크게 기여하지 못하는 것으로 상정해 볼 수 있다. 일반적으로 노동집약적인 업종일수록 자본집약적인 업종보다 지역경제에 미치는 파급효과는 커진다. 본 연구의 대상인 하이트 맥주 홍천공장은 대규모 자본집약적 분공장에 해당되며 이러한 전제하에서는 지방세 기여 효과가 상당히 낮을 것으로 추정된다.

2. 기업유치와 재정확대의 상호 관계성

특정 지역에 기업이 유치되고 생산이 증대되면 기업부문에서 생산액이 증가하고 사업체수도 증가하며, 가계부문에서 소득증가와 함께 생활수준의 향상에 따른 소비증가를 가져온다. 또한 지역경제력 증대에 따른 활발한 공동투자도 더 많은 기업과 인구가 유입하게 된다. 이에 따라 건축활동이 활발해 지고 토지, 건물가격이 상승하는 등 지역 내 재산가치가 상승하게 된다.

<그림 2> 개념적 모형



이와 같이 제조업 생산증가는 직·간접적인 경로를 통하여 과세물건의 가치증가와 함께 과세기준액의 상승을 가져오게 된다. 그러나 이러한 일련의 과정은 단순히 일방적인 관

계로 끝나는 것이 아니며, 상호 영향을 주고받는 동시적인 관계이다. 즉 사업체수가 증가하여 생산액이 증대할 수도 있고 동시에 생산액이 증대하여 사업체수가 늘어날 수도 있기 때문이다. 따라서 이러한 관계를 분석하기 위해서는 단일방정식 체계로는 불가능하므로 연립방정식 체계(simultaneous equation system)구성이 필요하다(Oates, etc. 1995). 본고에서는 지역경제학에서 많이 사용하는 변수들을(진영환외 1989) 이용하여 지방재정 파급효과를 분석하였으며, 그 개념적 모델은 <그림 2>와 같다. 국세와 지방세 등 재정변수와 제조업생산액, 기업의 특성, 지역경제변수 등은 일방적 관계가 아니고 상호 영향을 미치는 관계이다.

3. 분석기간 및 변수선정

가. 분석기간

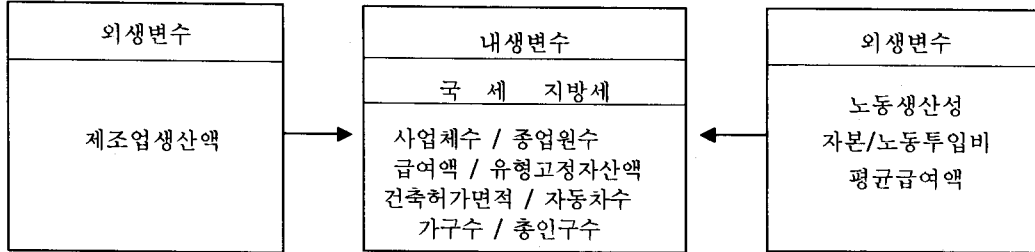
현상을 비교분석하기 위해서는 분석기간이 길수록 좋다. 이를테면 진영환의 연구에서는 분석기간을 국세와 지방세간의 이동이 적었을 뿐만 아니라 과세대상이나 세율의 변동폭이 비교적 적었던 1977부터 1989년까지로 정했다(진영환외 1989:99). 그리고 15개 시계열 데이터를 사용하였다. 다만 일부자료의 경우(유형고정자산 등)는 필요한 연도가 누락된 것이 있어서, 외삽법과 내삽법을 이용하여 추정 보완한 것으로 보인다.

본 연구는 하나의 표본만을 사용한 사례분석을 사용하였으므로 비율분석을 자세히 하는 방법으로 현상을 파악했다. 그리고 객관성을 조금이라도 더 담보할 수 있는 것으로 분석기간을 길게 하는 방법이 있기는 하나 하이트 공장이 들어서기 전에 홍천지방세 수입에 영향을 줄 수 있었던 사건이 없었고 홍천공장 내부 자료를 구하는 어려움이 있었으므로, 하이트 맥주 홍천공장에 대한 분석기간은 공장의 입주 직전인 1996년부터 그 유치효과가 몇 년간 연속해서 충분히 나타난 것으로 추정되는 2003년까지로 하였다.

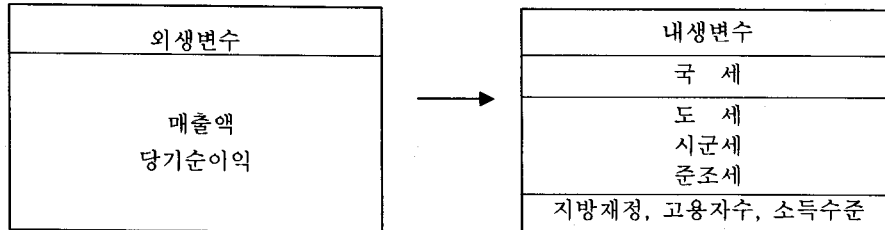
나. 변수의 선정

하이트맥주 홍천공장사례에서는 아래 <그림3>과 같은 변수를 선정하여 분석하였다. 일반적으로 제조업생산액과 기업의 특성에 따라 지방재정에 어느 정도 영향을 미치는지 분석하고자 할 경우에는 제조업생산액과 기업의 특성을 외생변수로 처리하여 파급효과를 살펴보았다.

<그림 3> 일반적 기업유치효과 분석변수와
 하이트맥주 흥천공장 분석변수



하이트맥주 흥천공장 변수선정



외생변수란 모형의 외부에서 사전적으로 결정되어 들어오는 변수이고, 나머지 변수들은 내생변수로 모형내부에서 결정되는 변수이다. 기본적으로 외생변수의 성격에 따라 지방세수 및 지역경제에 미치는 파급효과가 달라진다. 기업이 가지고 있는 특성인 외생변수는 일반적으로 노동생산성, 자본노동투입비율 및 평균급여액이 많이 사용된다. 첫째, 노동생산성은 생산액을 종업원수로 나눈 것으로서 일인당생산액을 의미한다. 둘째, 자본노동투입비는 유형고정자산을 종업원수로 나눈 값으로서 일인당 유형고정자산액을 나타내고, 셋째, 평균급여액은 근로자들의 소득수준을 간접적으로 나타낸다.

본 연구에서는 외생변수로서 매출액과 당기순이익을 사용해서 흥천군의 국세와 지방세와 고용자수 및 주민소득수준에 미치는 영향을 간접적으로 분석하였다. 본 연구의 주된 목적은 제조업 생산증대와 기업의 특성이 지방세수에 미치는 파급효과분석이므로 이러한 변수가 보다 분석에 간편하다.

IV. 하이트 맥주 흥천공장이 지역경제에 미친 영향

1. 조세 납부실적

현행 조세체계에서 하이트맥주 홍천공장은 국세와, 지방세로 총 15가지 세목의 조세를 납부한 것으로 파악되었다. 우선 법인세는 서울에 위치한 본사에서 납부하므로 해당되지 않는다. 국세로는 교육세, 소득세 및 주세를 납부하고, 지방세로는 도세로 취득세, 등록세, 면허세, 공동시설세, 지역개발세, 지방교육세 등을 납부하고, 군세로는 주민세, 재산세, 자동차세, 종합토지세, 도시계획세, 사업소세 등을 납부하고 있다.¹⁾ 하이트맥주 홍천공장의 1997~2003년 기간 동안의 국세납부 총액과 지방세납부 총액을 포함하여 그림으로 정리하면 다음의 <그림 3>과 같다.

가. 국세

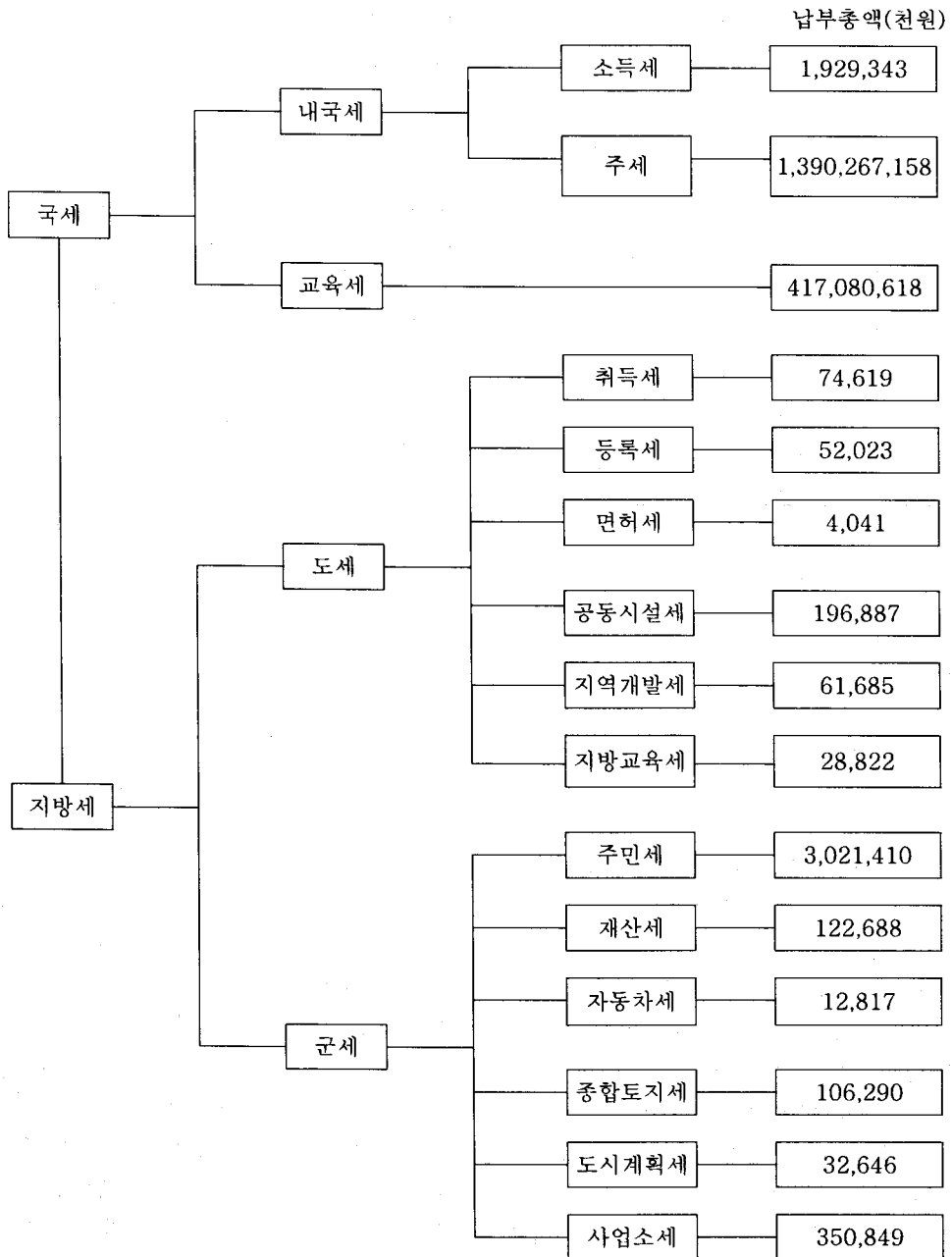
하이트맥주 홍천공장이²⁾ 납부한 국세 총액을 살펴보면, 공장을 가동한 1997년에 339억원을 납부한 이후 1998년에는 2,408억원을 납부하였고 2002년도의 경우 3,571억원으로 1997~2003년 기간 중 총 1조 8,093억원의 납세실적을 보였다. 이는 2002년도 강원도의 총 조세징수액 1조 2,293억원보다 많은 규모이다.

<표 1>에서 국세 중 가장 큰 비중을 차지하는 세목은 주세로서 1997년에 260억원, 2000년에 1,851억원, 2002년에 2,743억원을 납부하여 1997~2003년 기간 중 총 1조 3,903억원의 납부실적을 나타내고 있다. 이는 2002년도에 강원도 전체에서 징수된 주세 3,061억원의 89.61%에 해당하는 높은 비중이다.

1) 내국세 중 법인세는 본사에서 일괄납부하고 있어 홍천공장의 납부분만을 구분하여 알 수 없으며 단지 법인세할 주민세를 이용하여 법인세 총 납부액 중 홍천공장 납부분을 역산할 수 있을 뿐임. 부가가치세의 경우도 본사에서 일괄관리하고 있는데 납부액의 거의 전액을 환급 받는 것으로 확인되었음. 따라서 이 두 가지 세목은 홍천공장에서 직접 납부하지 않는 것으로 파악되어 조세납부체계 설명에 포함하지 않았다. 소득세할 주민세는 6년간 소득세 총액이 19억원에 불과하여 그 액수가 미미할 것으로 추정되어 본 연구의 분석에 포함되지 않았다.

2) 하이트맥주 홍천공장에서 납부하지 않고 본사에서 납부하는 법인세의 경우 법인세할주민세를 이용한 추계와 홍천공장 경리팀의 자문을 통해 홍천공장분만을 계산해본 결과 1997~2003년 기간 중 총 276억 5천여만원을 납부한 것으로 추산되었다. 부가가치세의 경우도 홍천공장 자료만 별도로 집계하고 있지 않아 정확한 내역을 알 수 없지만 역시 홍천공장 경리팀의 확인 결과 거의 전액 환급받는 것으로 나타나 별도로 본문의 표에 포함시키지 않았다.

<그림 3> 하이트맥주 흥천공장의 조세납부체계



주 : 각 세목별 납부액은 국세는 1997~2003년, 지방세는 1996~2003년 기간의 합계액임.

교육세의 경우 1997년에 78억원, 1998년에 555억원, 2002년에는 823억원을 납부하여 1997~2003년 기간 중 총 4,171억원의 납부실적을 보이고 있다. 이는 2002년도에

강원도 전체에서 징수된 교육세 971억원의 84.76%에 달하는 큰 비중이다. 소득세는 1997년 5,800만원, 2003년도에 3억 7,700만원을 납부하여 1997~2003년 기간 중 총 19억3천만원으로 다른 세목에 비해 아주 적게 나타났다.

<표 1> 국세 납부실적

(단위 : 백만원)

	계	소득세	주세	교육세
1997	33,878	58	26,015	7,805
1998	240,816	269	185,036	55,511
1999	257,125	189	197,643	59,293
2000	240,935	269	185,128	55,538
2001	339,859	339	261,169	78,351
2002	357,071	429	274,340	82,302
2003	339,594	377	260,936	78,281
계	1,809,278	1,930	1,390,267	417,081

자료 : 하이트맥주 홍천공장, 내부자료.

나. 지방세

하이트맥주 홍천공장의 도세는 취득세, 등록세, 면허세, 공동시설세, 지역개발세, 지방교육세 등 여섯개 세목으로 1996년에 총 4,809만원, 2003년에 6,067만원을 납부하여 1996~2003년 기간 중 총 4억 2천여만원을 납부하였다. 이러한 도세 납부액은 같은 기간 중 납부한 국세의 0.023%에 불과한 실적이다.

하이트 맥주가 납부한 도세가 홍천군의 도세에서 차지하는 비중을 살펴보면 1996년에 4,800여만으로 0.56%, 2002년도에는 8,400여만원으로 0.99%로 상승하였으나, 여전히 1%에도 미치지 못하는 미미한 수준이다. 1996~2002년 기간 중 홍천군에서 징수된 도세 누계액 626억원과 비교하면 3억 6천여만원은 0.57% 수준에 지나지 않는다.

<표 2>에서 도세 납부실적을 세목별로 보면 1996~2003년 기간 중 1억 9,689만원의 공동시설세가 가장 큰 금액을 차지하며 취득세로 7,462만원, 지역개발세로 6,371만원, 등록세로 5,203만원, 지방교육세로 2,882만원, 면허세로 404만원을 납부하였다. 특히 취득세와 등록세 납부는 공장설립 시기인 1996년과 1997년에 집중 발생하였다. 세목별 비중을 보면, 취득세, 등록세, 면허세, 지방교육세 등은 1%에도 미치지 못하는 미미한 비중을 보이고 있으나, 지역개발세와 공동시설세는 점차 비중이 증가하여 2002년도의 경우 각각 45.21% 및 7.67%을 차지하는 것으로 나타났다.³⁾

3) 도세중 취득세와 등록세는 부동산 거래시 발생하는 세제이므로 주로 1996년과 1997년도에 집중 발생하였고, 면허세는 홍천군에 등록된 공장의 각종 면허에 대한 것이며 지방교육세는 등록

<표 2> 도세 납부실적

(단위 : 천원, %)

	합계	취득세	등록세	면허세	공동시설세	지역개발세	지방교육세
1996	48,085 (0.560)	35,346 (0.884)	11,898 (0.268)	24 (0.015)	817 (0.465)	-	-
1997	28,579 (0.320)	11,783 (0.264)	14,308 (0.332)	424 (0.260)	465 (0.180)	1,599 (24.04)	-
1998	41,037 (0.676)	1,560 (0.056)	3,124 (0.100)	1,115 (0.637)	32,042 (18.37)	3,196 (33.99)	-
1999	39,233 (0.599)	575 (0.020)	233 (0.007)	649 (0.359)	34,070 (9.086)	3,706 (33.89)	-
2000	53,319 (0.750)	2,672 (0.085)	1,454 (0.040)	763 (0.415)	37,257 (8.945)	11,173 (45.39)	-
2001	65,277 (0.935)	5,153 (0.173)	6,227 (0.159)	317 (0.401)	31,340 (7.945)	15,070 (42.07)	7,170 (0.177)
2002	83,905 (0.993)	13,756 (0.374)	12,791 (0.275)	360 (0.431)	30,514 (7.666)	15,324 (45.21)	11,160 (0.304)
2003	60,669	3,774	1,988	389	30,382	13,644	10,492
계	420,104	74,619	52,023	4,041	196,887	63,712	28,822

자료 : 하이트맥주 홍천공장, 내부자료. 홍천군청 재무과, 내부자료.

()안의 값은 홍천군에서 징수된 도세총액에 대한 하이트맥주의 도세납부 비중임

다. 군세

1996~2003년 기간 중 하이트맥주가 납부한 군세는 주민세, 재산세, 자동차세, 종합토지세, 도시계획세, 사업소세 등 여섯 개 세목이며, 총 36억 4,670만원의 납부실적을 나타내어 같은 기간 국세 납부실적의 0.20%에 불과하다.

하이트맥주가 납부한 군세비중을 보면, 1996년에 1천여만원의 군세를 납부하여 불과 0.097%의 비중을 보인 이후 2003년도에는 11억 9,100여만원을 납부하여 7.85% 비중으로 증가하였다. 1996~2003년 기간 중 군세납부 누계액은 36억 4,700여만원으로 홍천군 군세징수 누계액의 3.82% 수준으로 나타났다.

세, 주민세균등할 등에 일정률이 부과되는 세입. 지역개발세는 지하수 사용에 대해 1㎡ 당 20원, 공동시설세는 오물처리시설과 수리시설 등의 경비를 충당하기 위해 건축물의 시가표준액 5,000만원 초과시 0.16%를 부과하고 있다.

<표 3> 군세 납부실적

(단위 : 천원, %)

	합계	주민세	재산세	자동차세	종합토지세	도시계획세	사업소세
1996	9,688 (0.097)	248 (0.017)	1,278 (0.262)	-	7,173 (0.879)	496 (0.123)	493 (0.292)
1997	32,341 (0.312)	15,141 (1.028)	1,253 (0.219)	835 (0.032)	5,801 (0.634)	533 (0.117)	8,778 (4.157)
1998	154,205 (1.399)	77,723 (4.809)	18,003 (2.551)	1,921 (0.064)	12,029 (1.315)	698 (0.152)	43,831 (17.78)
1999	113,828 (1.098)	29,428 (1.837)	18,707 (2.647)	2,355 (0.089)	12,680 (1.392)	677 (0.145)	49,981 (20.84)
2000	191,125 (1.627)	106,063 (5.078)	20,223 (2.548)	2,676 (0.098)	10,175 (0.912)	676 (0.141)	51,312 (17.89)
2001	739,630 (5.525)	644,984 (23.60)	17,270 (2.212)	1,797 (0.072)	13,913 (1.056)	618 (0.123)	61,048 (20.87)
2002	1,215,288 (8.983)	1,103,969 (35.73)	16,543 (2.012)	1,533 (0.068)	25,123 (1.661)	1,211 (0.219)	66,909 (22.49)
2003	1,190,595 (7.851)	1,043,854 (30.55)	29,411 (3.372)	1,700 (0.079)	19,396 (1.163)	27,737 (4.468)	68,497 (22.15)
계	3,646,700 (3.817)	3,021,410 (17.30)	122,688 (2.137)	12,817 (0.064)	106,290 (1.159)	32,646 (0.828)	350,849 (17.09)

자료 : 하이트맥주 홍천공장, 내부자료.

홍천군청 재무과, 내부자료.

()안의 값은 홍천군에서 징수된 군세총액에 대한 하이트맥주의 군세납부 비중임.

<표 3>에서 주민세는 1996년도에 25만원에 불과했던 납부액이 2003년에는 10억 4,385만원을 납부하여 1996~2003년 기간 중 30억 2,141만원의 납부액으로 군세납부 총액의 82.85%를 점하였다.4) 1996~2003년 기간 동안의 누계액을 보면, 사업소세가 3억 5,085만원, 재산세가 1억 2,269만원, 종합토지세가 1억 629만원, 도시계획세가 3,265만원의 납부실적을 보이고, 자동차세는 1,282만원으로 납부실적이 가장 낮게 나타났다.

홍천군의 세목별 비중을 보면, 주민세의 경우 홍천군내에서 1996년에는 0.017% 비중을 점하는데 그쳤으나 2003년도에는 30.55%의 비중을 점하는 것으로 나타났다. 사업소세의 경우 1996년에 홍천군 전체 사업소세 징수액의 0.29%에 불과한 비중을 보였으나 2003년도에는 22.15%의 비중을 점하였다. 1996~2003년 기간 동안의 누계액으로 볼 때, 재산세와 종합토지세는 홍천군 전체 징수액의 1%를 상회하고, 도시계획세와 자동차

4) 군세중 지역사회기초시설 확장을 위한 주민세는 법인균등할과 법인세액의 10%를 징수하는 소득할이 있고, 사업소세는 환경정비를 위해 징수하는데 재산할과 종업원할이 있어 금액이 상대적으로 많다. 그리고 건축물에 부과하는 재산세, 관할구역내 토지를 합산하여 법인에 과세하는 종합토지세도 금액이 어느 정도 되나, 도시계획에 필요한 비용충당을 위해 도시계획구역내 토지와 건축물에 과세하는 도시계획세와 자동차 소유자에게 부과하는 자동차세는 다른 세제에 비해 금액이 적은 것으로 나타났다.

세는 1%에 약간 못 미치고 자동차세는 0.1%에도 미치지 못하였다.

2. 사용료 및 준조세 납부실적

조세 이외에 하이트맥주가 홍천지역에서 납부한 각종 사용료를 비롯한 준조세는 하천 사용료, 대기배출부과금, 수질개선부담금, 전력기금과 상공회비를 포함한 제세공과금, 전력요금, 전화요금 등으로 1997~2003년 기간 동안 총 179억 1,948만원으로 나타났다. 이들 중 자원이용이나 환경관련부담금으로 대기배출 부과금이 1억 3,267만원, 다음으로 하천사용료 3,002만원, 수질개선부담금으로 3,416만원으로 나타났다. 그 밖에 전력요금 이 164억 6,659만원, 전화요금 3억 652만원, 기타 제세공과금으로 5억 7,424만원을 납부하였으며, 기부금은 3억 7,528만원으로 나타났다.

3. 기업경영실적 향상과 국세증대

경영실적 추이를 살펴보면, 생산량은 1997년 550ml 용량 6,547,766 case를 생산한 이후 2003년에는 35,632,336 case를 생산하여 1997~2003년 기간 중 5.44배 증가하였으며, 총 185,001,567 case를 생산하였다. 매출액은 1997년 385억 7,000만원의 실적을 보인 이후 2003년도의 경우 2,739억 7,700만원의 매출실적을 기록한 것으로 나타났다. 1997~2003년 기간 중 7.1배 증가하여 총 1조 3,357억 7,500만원의 매출액을 기록하였다. 당기순이익은 1997년 5억 5,100만원을 기록한 이후 2003년도에는 388억 1,800만원을 기록하였다.⁵⁾ 1997~2003년 기간 중 70.45배 증가했으며, 총 1,286억 1,800만원의 당기순이익을 기록하였다. 이러한 경영실적향상은 대부분 주세와 법인세⁶⁾로 반영되어 지방세보다는 국세향상 효과를 결과했다.

4. 고용증대 효과

고용증대는 지역상주 경제활동인구를 증대시켜 지역경제를 활성화시킴으로서 간접적으로 지방세수 증대에 기여하는 측면이 있다. 하이트 맥주 홍천공장의 입지 후 고용증대는 정규직 188명과 일용직 연인원 25명이다. 종사자 1인 이상 전체 사업체를 조사대상으로 하는 사업체기초통계조사와 종사자 5인 이상의 광업·제조업체를 대상으로 하는 광공업통계 자료를 이용하여 1996년과 1997년 홍천군의 종사자수 변화를 분석해 보았다.

5) 당기순이익은 회사전체에 대해서만 집계되어 공표되고 있다. 이런 이유로 홍천공장만의 당기순이익은 손익계산서상의 전체 당기순이익을 매출실적 자료를 이용하여 추산하였다.

6) 본 연구에서 부가세(surtax) 입장에 있는 '법인세에 대한 주민세'가 지방세로서 일정 부분 있기는 하나 본사가 수도권에 있어 홍천공장에 배분되는 율이 적고 이를 주민세로 계산할 경우 그 액수가 상대적으로 미미할 것으로 추정되어 본 연구의 분석에서는 제외하였다.

전체 사업체 종사자의 경우 362명이 증가한 것으로 나타났고, 제조업체 종사자는 159명이 증가한 것으로 나타났다. 종사자 5인 이상 제조업체의 경우는 200명, 음식료품 제조업체는 325명의 종사자가 증가한 것으로 나타났다.

하이트맥주가 입지한 이후 홍천군의 전체 제조업체 종사자수가 큰 폭으로 감소하고 있는 와중에서도 종사자 5인 이상 제조업체와 음식료품 제조업체 종사자수는 감소하지 않아 홍천군내 하이트 맥주 홍천공장의 상대적 고용효과가 어느 정도 있다는 것을 추정할 수 있다.(<표 4>참조).

<표 4> 하이트 맥주 홍천 입지 후 홍천군 고용자 변화

(단위 : 명)

	전체 사업체		전체 제조업체		5인 이상 제조업체		음식료품 제조업체	
	종사자	증감	종사자	증감	종사자	증감	종사자	증감
1996	16,187	-	1,718	-	1,203	-	205	-
1997	16,549	362	1,877	159	1,403	200	530	325
1998	16,280	-269	2,027	150	1,647	244	483	-47
1999	16,457	177	1,804	-223	1,477	-170	567	84
2000	16,250	-207	1,944	140	1,510	33	535	-32
2001	16,364	114	1,933	-11	1,355	-155	524	-11
2002	16,215	-149	1,905	-28	1,396	41	535	11

자료 : 강원도, 「사업체기초통계조사보고서」 및 「광공업통계조사보고서」 각 년도.

정규직원들을 대상으로 총 231명의 직원 중에서 설문조사에 응한 직원은 45.5%에 해당하는 105명을 분석하였다. 직종별로 구분해 보면 사무직이 25명으로 23.8%, 생산직이 80명으로 76.2%인 것으로 나타났으며, 성별로는 남성이 97명으로 92.4%, 여성이 8명으로 7.6%인 것으로 나타났다.

홍천공장 입지 당시 거주지를 살펴본 결과 홍천이 32명으로 30.5%, 홍천 이외의 강원도 지역이 13명으로 12.4%, 서울 등 강원도 이외의 지역이 60명으로 57.1%였다. 도내 거주자의 고용이 전체 절반에 조금 못미치는 42.9%를 보였는데, 이는 홍천공장이 생기면서 서울이나 다른 지역 계열공장들에서 진출되어 온 까닭으로 보인다. 설문조사 결과 홍천지역 거주자 고용이 70명이고 기타 도내 거주자 고용이 29명으로 대략 도내에서 99명이 고용된 것으로 추정된다. 서울 등 여타 계열공장에서 전근 온 경우가 56.2%인 59명이고, 홍천공장이라고 응답한 사람은 46명으로 43.8%에 달하여 비교적 높은 신규임용 비율을 나타내고 있다. 현재 거주지는 홍천이 84명으로 80%, 춘천을 포함한 강원도내 지역이 19명으로 18.1%, 양평과 서울 등 강원도외 지역이 각각 1명인 것으로 나타났다.

이러한 결과를 종합하면 입사 당시 홍천 이외의 도내 거주자 29명 중 11명이 홍천으로 이주했으며, 입사 당시 강원도의 거주자 132명 중 106명이 홍천군으로 이주하였음을 추정할 수 있다.

5. 소득 파급효과

소득파급효과는 지역내 소비활동을 진작시켜 지방세수를 진작시킬 수 있다는 의미에서 분석해 볼 필요가 있다. 본 연구에서는 하이트맥주 흥천공장이 가동하기 시작한 1997년 8월부터 고용형태별 급여액 추이를 연도별로 파악해 보았다. 1998년에 정규직원 급여액으로 58억 352만원, 일용직 급여액으로 2억 8,515만원을 지급하여 총 60억 8,867만원을 지급하였다. 2003년에는 정규직원 급여액으로 85억 7,250만원, 일용직 급여액으로 5억 6,063만원, 도급직 급여액으로 13억 8,371만원을 지급하여 총 105억 1,684만원을 지급하였다. 1997~2003년 기간동안 지급된 급여총액은 총 501억 2,913만원에 달하는데, 고용형태별로는 정규직원이 440억 2,335만원으로 전체의 87.82%, 일용직은 27억 623만원으로 전체의 5.40%, 도급직은 33억 9,955만원으로 전체의 6.78%를 차지하였다. 1997~2002년 기간 중 평균비중을 살펴보면, 종사자 5인 이상 제조업체 급여액에 대비해서는 30.07%이고 음식료품 제조업체 급여액에 대비해서는 76.99%를 기록하였다.

한편 하이트맥주의 급여총액 자료나 지역통계자료로서는 미시적인 분석이 불가능하므로 본 연구에서는 직원들을 대상으로 실시한 미시적 설문자료를 이용하였다(표 5). 월수령 소득수준별로 구분해보면 100~149만원과 150~199만원대가 각각 33명 및 31명으로 응답자의 31.4%와 29.5%이고, 월소득이 200~249만원은 11명으로 응답자의 10.5%, 250~299만원은 6명으로 응답자의 5.7%를 차지하였다. 월소득이 300~399만원 및 400만원 이상의 고소득층은 각각 14명과 4명으로 응답자의 13.3%와 3.8%인 것으로 나타났으며, 월소득이 100만원 미만인 응답자도 6명으로 응답자의 5.7%인 것으로 나타났다.

<표 5> 소득수준 및 소비비중 빈도분석

변 수	구 분	응답 결과	
		응답자(명)	비율(%)
월 수령 소득수준	100만원 미만	6	5.7
	100-150만원 미만	33	31.4
	150-200만원 미만	31	29.5
	200-250만원 미만	11	10.5
	250-300만원 미만	6	5.7
	300-400만원 미만	14	13.3
	400만원 이상	4	3.8
소비 비중	50% 미만	13	12.4
	50-70% 미만	42	40.0
	70-90% 미만	32	30.5
	90% 이상	18	17.1

월수령 소득 중 소비지출이 차지하는 비중을 살펴보면, 소득의 50~70% 미만을 소비

로 지출한다고 응답한 대상자가 42명으로 전체의 40.0%를 차지하고, 소득의 70~90% 미만을 지출한다고 응답한 대상자가 32명으로 30.5%의 비중을 보였다. 소득의 90% 이상을 소비한다는 응답자가 18명으로 전체의 17.1%를 차지하고, 소득의 50% 미만을 소비로 지출한다는 응답자는 13명으로 전체의 12.4% 비중으로 나타났다.

설문조사 자료로부터 한계소비성향을 추정하여 승수를 계산한 결과, 승수는 2.9인 것으로 나타났다.⁷⁾ 추정된 승수를 1997~2003년 기간 중 급여 누계액은 501억 2,900만원으로 여기에 승수 2.9를 곱하면 총 1,453억 7,400만원의 소득이 파생적으로 창출되었다. 전체직원 중 강원도내에 거주하는 비율이 98.1%, 홍천군내에 거주하고 있는 비율이 80%이므로 총급여액 중 강원도내에 투하된 금액은 491억 7,500만원이고, 홍천지역내에 투하된 금액은 401억 400만원인 것으로 추정할 수 있다. 이들 금액에 승수를 곱하여 강원도 전체 및 홍천지역에 파생적으로 창출된 소득 파급규모를 계산해 보면 각각 1,426억 1,200만원과 1,162억 9,900만원임을 알 수 있다<표 6>. 홍천군의 열악한 경제규모를 감안할 때 무시할 수 없는 소득파급효과가 있었던 것으로 추정된다.

이러한 소득파급효과는 홍천지방경제 활성화에 적지 않은 도움이 되었을 것이다. 단, 지방세수와 관련해서는 소득파급효과만큼의 의미있는 증대가 없었을 것으로 추정된다. 대부분의 소득활동이 부가가치세와 관련되어지는 소상공인 중심의 홍천경제 특징상 이러한 소득파급효과는 대부분이 부가가치세, 교통세 등 국세의 세원이 되고 지방세 세원효과를 일부라도 기대할 수 있는 법인세 및 소득세 증대효과는 기대하기 힘들기 때문이다.

<표 6> 소득파급효과 추정결과

(단위: 백만원)

	총급여액	지역투하 추정액		총파급액	지역파급 추정액	
		강원도	홍천군		강원도	홍천군
1997	2,351	2,306	1,881	6,818	6,688	5,454
1998	6,089	5,973	4,871	17,658	17,323	14,126
1999	6,540	6,416	5,232	18,966	18,606	15,173
2000	7,405	7,264	5,924	21,475	21,066	17,180
2001	7,721	7,574	6,177	22,391	21,965	17,913
2002	9,506	9,325	7,605	27,567	27,044	22,054
2003	10,517	10,317	8,414	30,499	29,920	24,399
계	50,129	49,175	40,104	145,374	142,612	116,299

지역에서 물품을 구매한 실적과 지역업체에게 발주한 공사금액 등도 소득파급효과로

7) M을 승수, MPC를 한계소비성향이라 하면 승수계산 방법은 $M = \frac{1}{1-MPC}$ 과 같음. 설문조사 결과로 부터 추정된 소비성향은 0.6511이므로, 승수는 2.866이다.

볼 수 있다. 지역물품 구매실적을 보면, 1997년 8,300만원의 지역물품 구매실적을 보인 이후, 1997~2003년 기간 중 지역물품 구매 누계액은 총 12억 5,500만원에 이르는 것으로 집계되었다.⁸⁾ 공사발주는 2000년 4억 9,500만원을 기록한 이후 매년 발주액이 증가하여 2003년에는 32억 7,100만원에 상당하는 금액이 지역업체에 발주된 것으로 나타났다. 특히 2002년과 2003년에는 기존의 공장시설을 확장함에 따라 지역업체들에 대한 공사발주가 크게 늘어났기 때문이다.⁹⁾

V. 지방세제 개선 방안

1. 불균형상태에 있는 국세와 지방세의 개선방안

가. 기업유치와 미미한 지방세 진작효과

1996~2003년 기간 중 하이트맥주 흥천공장이 납부한 조세의 비중을 살펴보면, 국세는 99.78%, 도세가 0.02%, 군세가 0.20%로 지방세 비중이 0.22% 불과하여 국세편중이 지극히 심한 것으로 나타났다. 특정 지역에 기업이 유치되어 그 지역에서 활동하는데도 불구하고 지방세의 수입 총계는 전체 조세 수입의 0.22%에 불과하다. 또한 기업경영이 활성화 될수록 지방세수입 진작효과는 미미한데 반해 국세수입은 탄력적으로 상승한 것이 관찰되었다. 국세가 지방세에 비해 매출액과 당기순이익에 대해 탄력적이므로 기업유치의 이득이 지방자치단체보다 중앙정부에 많이 귀속되어 현 상태로는 지방자치단체가 아무리 열심히 기업을 유치하더라도 세수의 대부분은 중앙정부로 이전되어질 수밖에 없는 구조이다. 지방에서 기업유치 및 육성을 위해 쏟아 붓는 노력이 해당 지역을 위한 지방세보다는 국세로 대부분 수렴되고 있는 실정이다. 제대로 지방자치를 실시하고 있는 국가에서 볼 수 있는 일반적인 조세체계와는 상당한 거리가 있다. 지방자치의 가장 큰 두 가지 축은 정치와 경제이다. 그런데 정치자치를 위해 지방자치단체장 선출권은 지역주민에게 이양했지만 경제자치를 위해서 세입권을 이양한 것은 아직까지 거의 없다. 정상적인 지방자치가 시행될 수가 없다. 물론 하이트맥주흥천공장이 시설위주로 되어있어 그 정도가 심한 면이 있지만 여하튼 전체 세수 중 지방세비중이 0.22%밖에 안된다는 것은 지극히 비정상적인 세입구조라고 단정할 수 있다. 지방의 기업유치 및 육성노력이

8) 공장 관계자에 따르면, 하이트맥주의 규모에 비해 상대적으로 지역구매실적이 그리 크지 않은 이유는 외지 업체와의 공급단가 차이가 가장 큰 요인인 것으로 나타났다. 공장 차원에서 가급적 지역물품을 우선 구매하고자 하는 의지를 갖고 있는 점에 비추어 지역물품을 보다 많이 납품하기 위해 가격 경쟁력을 확보하기 위한 지역의 노력이 필요한 것으로 판단된다.

9) 흥천공장은 2002년부터 2005년까지 기존의 공장 약 10만평 부지규모를 16만평으로 확장했다.

적정 수준에서 지방세수증대와 연결되어질 수 있도록 지방세와 관련된 조세체계를 개선시킬 필요가 있다. 따라서 본 장에서는 기업유치와 관련한 세제개편 방안들을 다각적인 측면에서 검토해 보았다.

나. 국세의 세원조정 방안

2005 회계연도부터 주세는 국가균형발전특별법에 의해 국가균형발전예산으로 투입되어 80%는 지역균형개발계정으로, 20%는 지역혁신계정으로 분산되기는 하나 중앙정부의 관리에 의해 전국적으로 배분되므로 여전히 국세의 일반적인 성격을 가지고 있다. 홍천군의 경우 맥주공장의 지역유치는 고용창출과 지방세수입 확보 등 긍정적인 효과가 있으나, 지하수를 대량 사용할 뿐만 아니라 생산과정에서 오염물질 배출, 도로혼잡도 증가 등 부정적인 효과도 많다. 따라서 국가균형발전회계의 취지를 훼손하지 않는 범위내에서 주세의 일정비율을 생산공장이 위치한 홍천군과 강원도에 지역회생보상의 차원에서라도 “포괄보조금”¹⁰⁾ 형태로 배분하는 방안이 필요한 것으로 보인다.¹¹⁾

참여정부 들어와 지방분권과 지역균형개발을 위해서 지방재정의 자립도 제고가 강조되어왔다. 따라서 정부개혁지방분권위원회에서는 재정개혁 로드맵을 만들어 재정분권의 의지와 방향을 제시했고, 정부개혁지방분권위원회산하 세제분과위원회에서 세제개혁을 위한 연구가 진행중이다. 현재 부가가치세 수입의 일정비율을 지방소비세로 한다는 데에 어느 정도 합의를 본 상태이므로, 홍천공장의 부가가치세의 일정비율을 지방소비세인 도세(가칭 ‘균형소비세’)로 전환하는 방안을 제시해 보았다. 그리고 법인세는 중앙정부의 소득세제 중 세수가 가장 많고 지방이전이 상대적으로 용이하므로 법인세의 일정비율을 지방소비세인 시·군세(가칭 ‘분권소득세’)로 이전하는 방안도 제시하였다.

10) 현재 우리나라의 국고보조금은 중앙정부의 목적적합성에 맞추어 사용용도가 한정되어 지방정부에 배분되고 있다. 이미 지방자치가 제대로 시행되고 있는 미국 등 대부분의 조세선진국은 지방정부의 자율성을 높이기 위해 사용용도를 구체적으로 제한하지 않는 포괄보조금제를 운영하고 있다. 포괄보조금제도의 시행을 위해서는 지방정부의 재정지출능력 및 책임성이 전제되어야 하나 현재 지나친 중앙 집중 의사결정방식에서 생기는 병폐 및 지방정부의 무책임성 등을 개선하기 위해 이 제도의 도입 및 확대 적용이 필요한 것으로 보인다.

11) 이는 세원조정의 결과 발생하는 국세수입의 감소로 생산공장이 위치한 지역 이외는 이전재원 수입이 감소할 수도 있는 문제를 보상하기 위한 장치로서, 도에 배분된 포괄보조금은 생산공장이 위치한 지역을 제외한 나머지 지역들의 손실을 보전하는 방식으로 재배분하는 방안임. 생산공장이 위치한 지역과 도간의 구체적인 배분비율은 홍천군 이외 지역들의 이전재원 감소를 고려하여 설정하여야 할 것인 바, 현행의 지역개발세 배분방식이 하나의 가능한 방안이 될 것임.

<표 7> 세원 조정시 하이트맥주 흥천공장 납세액의 지방세수 증대효과

(단위 : 억원)

	지역배분율	2005	2010	2015
포괄보조금 (주세)	3%	83.1	96.3	111.6
	5%	138.4	160.5	186.0
	10%	276.8	320.9	372.0
분권소득세 (법인세)	3%	3.2	3.7	4.3
	5%	5.3	6.2	7.2
	10%	10.7	12.4	14.3
균형소비세 (부가가치세)	3%	8.7	10.1	11.7
	5%	14.5	16.9	19.5
	10%	29.1	33.7	39.1

결국 제시된 방안들이 도입될 경우 하이트맥주 흥천공장의 매출액이 연간 3% 증가한다고 가정하고¹²⁾ 세 세목의 지역배분율이 각각 3%, 5%, 10%일 경우 지방세 증가분을 계산해 보았다.¹³⁾ 포괄보조금은 2005년 83.1~276.8억원, 2010년에 96.3~320.9억원, 2015년에 111.6~372억원이 증가하고, 균형소비세는 2005년 8.7~29.1억원, 2010년에 10.1~33.7억원, 2015년에는 11.7~39.1억원이 증가한다. 그리고 분권소득세는 2005년에 3.2~10.7억원, 2010년에 3.7~12.4억원, 2015년에는 4.3~14.3억원이 증가될 것으로 <표 7>에 나타났다.¹⁴⁾

그런데 국세의 일부를 지방에 배분하면 지방으로의 이전재원이 감소한다. 따라서 앞에서 고려한 여러 가지 배분율의 다양한 조합을 통해 강원도 전체 세수증대에 도움이 되는 지역배분율을 도출해 보았다.¹⁵⁾ 개별세제는 지역배분율을 높힐수록 지방세수가 증가

12) 이는 2004년 상반기 맥주시장 성장률이 지난해보다 0.5% 증가하였는데, 하이트맥주는 2003년보다 2.8% 증가하였으며(서울경제, 2004.7.5) 맥주시장 성장률이 5% 이내의 저성장 국면으로 가고 있다는(머니투데이, 2004.7.15) 전망에 따른 것이다.

13) 10% 이상의 지역배분율도 고려해볼 수 있으나 이들은 표에서 제시된 결과와 선형관계에 있으므로 쉽게 계산할 수 있으며, 또한 세원조정 득실 예측에서 지역배분율이 10%를 초과하면 모든 경우 강원도의 순이익이 음인 것으로 나타나 분석상 의미가 없어 제외하였다.

14) 현행 조세체계상 국세 수입의 감소는 지방에 배분될 재원의 감소를 가져옴. 즉 현행의 지방교부세 체계상 지방세입이 100원 증가하면 지방교부세액은 44원 감소하게 되므로 지방세 순증가액은 56원이 됨. 그러나 지방세입 증가에 따른 지방교부세 감소는 국세의 일부를 지역에 배분하는 배분율의 인하와 동일한 효과를 가지는 것이므로 본 연구에서는 지방세 총증가액을 제시했다.

15) 지방교부세 재원인 내국세는 정부의 향후 경제성장률 전망치 5%를 적용하여 추정하였으며, 강원도의 지방교부세 비중은 1990~2002년간의 전국대비 평균비중 12%를 적용하여 예측하였다.

한다. 그러나 국세로부터 배분되는 교부세를 고려할 경우에는 포괄보조금 배분율은 5% 이상, 분권소득세 배분율은 3% 미만, 균형소비세는 가급적 지역배분을 하지 않는 것이 강원도 세수에 유리한 것으로 나타났다.

지방교부세 비중의 변화는 두 가지 효과를 가져 온다. 먼저 지방재정력이 강화(약화)되어 지방교부세 배분비중이 1%p 하락(증가)할 경우 국세의 지역배분율에 따라 총세수가 증가(감소)하는 것으로 나타났다. 지방교부세 배분비중이 1%p 하락(증가)하면 추가 세수가 2005년에 13~29억원, 2010년에는 16~41억원, 2015년에는 21~48억원이 증가(감소)하는 것으로 나타났다. 둘째, 지방교부세 수입비중이 1%p 하락(증가)할 경우 강원도의 세수는 분권소득세와 균형소비세의 지역배분율의 상한선이 다소 높아(낮아)야 되는 것으로 나타났다.

국세의 일정 비율을 지방세로 전환할 경우 포괄보조금 배분율은 가능한 높게, 분권소득세와 균형소비세 배분율은 낮게 유지하는 것이 강원도에 유리한 방안을 보여주고 있다.

결국 강원도에 유리한 지역배분율은 주세의 경우 최소한 5% 이상, 가급적 10%대는 되어야 할 것이다. 법인세는 지역배분율을 가급적 낮게 유지하는 것이 유리하나, 타 지역의 이해를 고려할 때 3%를 상한선으로 설정하는 것이 바람직하다. 부가가치세의 경우 타 지역의 이해를 고려할 때 3%를 상한선으로 설정해야 한다.

한편 강원도 하이트맥주공장의 사례를 통한 세원조정방안이 전국의 광역지방자치단체들에 유사하게 적용되기는 힘들다. 재정자립도가 낮은 전남, 전북, 충북 등에 대형 제조공장이 입지하면 강원도와 비슷한 결과가 도출될 가능성이 높다. 그러나 경기, 경남지역과 같이 대형공장이 이미 많이 입지해 있는 지역에서는 배분율이 증가할수록 교부세 감면이 없어 지방세는 증가하게 될 것이다. 즉 부익부 빈익빈 현상이 조장될 우려가 있다. 따라서 균형발전을 위해 국세의 지방세를 배분할 경우 원래의 목적과 달리 생길 수 있는 이러한 현상을 최소화 될 수 있는 정책의 마련이 필요하다.

다. 지역개발세의 현실화와 감면축소

2002년 강원도의 지역개발세¹⁶⁾ 세수입은 46억원에 불과하여 지역개발세 본래의 목적을 달성할 수 없는 실정이며, 또한 같은 연도 하이트맥주 홍천공장의 지역개발세 납부액은 1,532만원으로 필수적인 생산요소인 전기료 29억 5,382만원의 0.52%에 불과하다.

16) 지방의 부족한 세수를 충당하기 위해 각 지역 고유의 자원에 해당하는 과세대상에 세금을 매기도록 허용하고 있는 제도이다. 우리나라에서는 각 지방정부의 제안에 따라 중앙정부가 과세대상을 허락하는 형태로 시행되고 있다. 2006년 현재 0.4%의 세율이 적용되고 있으며 부산의 컨테이너세, 강원도의 시멘트세 등이 있다. 그리고 현재 우후죽순격으로 각 지방마다 지역개발세를 만들려고 하고 있다. 이와 유사한 외국의 세제로는 자원세(sevearance tax)가 있으며 대부분 지방정부가 자유롭게 결정한다. 참고로 미국의 와이오밍주는 자원세를 통해 주 재정의 50%이상을 충당하고 있다.

먼저 세원을 강원도 지역의 전용공업용수단가를 적용할 경우 하이트맥주 홍천공장의 지역개발세 납부액은 2005년에는 1억 2,100만원~3억 7,500만원, 2010년에는 1억 4,000만원~4억4,700만원, 2015년에는 1억 6,200만원~5억 3,400만원으로 증가될 것이다.¹⁷⁾

또한 시멘트 제품처럼 제조원가의 5%를 지역개발세로 징수할 경우 2005년에는 65억 4천만원, 2010년에는 75억 8천만원, 2015년에는 87억 9천만원의 지역개발세가 징수될 것으로 예측된다.¹⁸⁾ 이는 기업의 과도한 부담을 유발하여 조세저항 등의 부작용이 있을 가능성이 있으므로 제품원가의 0.5%에서 매년 0.5%p씩 인상할 경우 최초연도를 2005년이라 가정하면 6.4억원에서 시작하여, 2010년에 37.7억원, 2015년에는 43.7억원의 지역개발세 수입을 확보할 수 있다.

하이트맥주 홍천공장의 조세납부 실적은 지방세 감면혜택이 주어지지 않았을 경우를 가정하더라도 도세비중은 0.22%, 군세비중은 0.21%으로 지방세 비중이 불과 0.43%에 불과하다.¹⁹⁾ 따라서 공장의 지방이전에 지방세 감면혜택 등 조세측면보다는 값싸고 충분한 부지확보와 중요한 원재료 중 하나인 깨끗하고 풍부한 용수확보 등 비 조세적 요인이 더 중요한 관건이었음을 유추해 볼 수 있다.

2. 고용 및 소득증대를 통한 간접적 지방세수 증대 방안

가. 고용구조 개선

하이트맥주 홍천공장이 입지한 이후 종사자 5인 이상 제조업체와 음식료품 제조업체 종사자 감소는 크지 않아 하이트맥주 홍천공장의 고용효과가 일정 부분 있는 것으로 보인다. 또한 입사 당시 홍천군 외 거주자의 72.6%가 홍천군내로 이주한 것으로 나타나 높은 지역 밀착도와 지역인구 증가효과를 보여 주었다. 그러나 지역고용자들은 생산직 비중이 높아 기업운영의 중요 의사결정 과정에서 지역이익에 부합하는 의견이 제대로 반영될 수 없다. 따라서 강원지역중견인력의 우선 채용을 위한 공감대 형성과 제도적 장

17) 이러한 예측은 하이트맥주 홍천공장의 용수 사용량이 매출액 증가와 마찬가지로 연평균 3% 증가한다는 가정하에서 추정된 것이다.

18) 이러한 예측은 하이트맥주 홍천공장의 생산량이 3% 증가한다는 가정하에서 이루어진 것이며, 제조원가는 1999~2003년간 손익계산서상의 당기제품제조원가 평균치인 550ml 20병 1 상자 당 3,459원을 이용하여 추정하였음.

19) 수도권에서 지방으로 공장을 이전할 경우 지방세법 제112조 및 제113조에 의해 최초로 취득하는 공장용 토지 및 건물(5년 이내)에 대해 취득세와 등록세를 면제받으며, 동법 제188조 및 제234조에 의해 토지 및 건축물 취득 후 5년간 재산세와 종합토지세의 50%를 감면 받음. 하이트맥주 홍천공장이 1996~2003년 기간 동안 감면 받은 지방세는 도세가 36억 882만원, 군세가 7,865만원 등 총 36억 8,747만원이다.

치 마련을 위한 행정적, 재정적 지원이 필요하다.

나. 지역구매 및 발주실적 제고

지역물품을 우선 구매하고자 하는 의지를 갖고 있으나, 지역 구매실적이 크지 않은 이유는 외지 업체에 비해 공급단가가 너무 높기 때문인 것으로 나타났다. 또한 공장시설 공사와 관련한 지역업체 발주도 매년 금액이 증가하고 있으나, 지역기업의 기술축적이나 지역소득 창출 면에서는 미흡한 모습을 보이고 있다. 그러나 장기적인 측면에서 안정적인 공장운영과 지역 토착화를 위해서는 지역연관기업의 육성과 역량제고가 필요하므로 상생 전략을 위해 점진적으로 지역기업에 납품이나 공사를 일정부분 우선 배려하는 정책이 필요하다.

다. 공장 견학자의 지역물품 구매 제고

하이트맥주 홍천공장 견학관을 다녀간 사람은 1998~2003년 기간 중 총 225,634명인 것으로 집계되고 있지만, 지역특산품 구입 등 지역경제 활성화에 도움이 되지 못하고 있다. 이들을 지역특산품 구매자로 연결시킬 수 있는 대책이 필요하다. 첫째, 견학자들의 버스가 홍천지역 출입시 지역특산품 전시장과 같은 곳에 체류할 시간을 갖도록 한다. 둘째, 공장과의 협조로 견학관내에 지역특산품 판매장이나 홍보관을 설치한다. 셋째, 맥주축제와 같은 이벤트를 기존 지역축제 및 온천관광과 연계하여 상승효과를 도모한다.

VI. 결 론

하이트맥주 홍천공자의 입지로 인해 1996~2003년 기간 중 지방세 감면혜택 기간 종료와 함께 지방세 수입은 어느 정도 높아질 것으로 보인다. 지역경제 측면에서 고용과 소득창출 효과는 전체직원의 43% 가량이 홍천 등 도내 현지인 고용이며, 입사당시 외지에 거주하던 직원들의 97% 가량이 홍천과 춘천 등 강원도내로 인구유입이라는 효과가 있었다. 또한 현재 직원의 98% 이상이 홍천이나 춘천 등 도내에 거주함으로써 소득의 지역유입과 파급효과가 크게 나타나고 있다. 또한 57%라는 맥주업계 최고의 시장 점유율과 폭넓은 대중적인 인기를 얻고 있는 제품의 주재료가 홍천군의 청정한 암반수라는 홍보는 홍천군의 청정 이미지 제고에 긍정적인 효과를 줄 것이다.

반면에 하이트맥주가 홍천에 입지함으로써 발생하는 문제도 몇 가지 있다. 먼저 매우 저렴한 비용으로 막대한 양의 지하수를 사용하여 언젠가는 지하수 고갈 및 오염화를 가져와 지역 농업기반을 황폐화 시킬 가능성이 있다. 또한 제품운송 차량으로 인한 도로파손 및 혼잡유발도 있다. 또한 공장건설을 위해 고향땅을 떠난 농민들도 있다. 여하튼 이

러한 문제들은 지방의 기업유치에 따른 최소한의 비용으로 치부될 수 있다. 무엇보다 가장 큰 문제는 이러한 지방의 기업유치 비용에도 불구하고 하이트맥주 홍천공장의 조세 부담액 중 지방세수에 기여하는 비율이 1%에도 못 미친다는 것이다.

공공재의 비용분담자와 수혜자는 가능한 서로 대응되어야 한다는 편익원칙(Benefit principle)은 지켜질수록 좋다. 특히 재정적으로 열악한 위치에 있는 지방이 비용분담을 하면서도 적절한 수혜를 받지 못하는 현행 조세는 시정되어야 할 필요가 있다. 본 연구에서 조사한 하이트맥주 홍천공장사례는 국세위주로 되어 있는 현 조세정책의 문제점을 잘 보여주고 있는 전형적인 사례이다. 지방의 자주재원확보를 위해 기업유치와 관련된 지방세수증대방안이 반드시 필요하다. 본 연구에서는 홍천군 하이트맥주공장이 지방세수에 기여할 수 있는 방안으로서, 국세 중 주세의 일정비율을 “포괄보조금”으로 공장운영 지역에 우선 배정하는 방안, 부가가치세의 일부를 가칭 “균형소비세”로 전환하여 도세로 지정하는 방안, 법인세의 일부를 가칭 “분권소득세”로 전환하여 균세화하는 방안을 제시해 보았다.

본 연구는 하이트맥주 홍천공장 사례를 통해 지엽적이거나 기업유치의 지방세 진작효과에 대한 세밀한 분석을 해 보았고 부수적으로 지방세수증대를 위한 방안을 제시해 보았다. 본 연구의 원천적 한계는 특정 지역에 위치한 한 기업만의 사례분석을 통해 전국적인 범위에 해당되는 지방세제 개편방안을 제시한 논리의 비약에 있다. 사례분석자체가 본 연구의 가장 중요한 목적이긴 하지만, 이러한 연구의 궁극적 의미가 지방세제 개혁을 위한 논리를 제공하는데 있는 만큼 미시적 분석을 바탕으로 거시적 논의를 하게 되었다. 그런데 우리나라에서의 지방세제개혁은 특정지방정부가 아닌 중앙정부의 권한하에서 수행되고 있는 만큼 설득력있는 지방세제 개혁논리를 제시하기 위해서는 전국적 보편성을 가진 자료가 반드시 그 바탕이 되어야 할 것이다. 본 연구에서 사용한 기업내부자료를 전국적 수준에서 구할 수는 없겠지만 이미 누적되어 있는 자료에다 본 연구의 틀을 거시적인 방법으로 재정비하여 적용하면 지방세제개편을 위한 객관성있는 논리를 형성할 수 있을 것으로 보인다. 물론 국세청의 정보비공개 관행이 완화되어야 한다는 전제가 필요하다. 향후 지방의 기업유치와 관련하여 다양한 사례연구 및 전국을 대상으로 한 보편적 연구가 이어지고 지방세와 국세간의 균형에 대한 활발한 논의가 이루어지면 세제 개혁을 통한 지방균형발전을 도모하는데 도움이 될 것이다.

참 고 문 헌

- 강원도, 「강원통계연보」, 각 년도.
- _____, 「광·공업통계조사보고서」, 각 년도.
- _____, 「사업체기초통계조사보고서」, 각 년도.
- _____, 2001, 「지역내총생산」

- 고성삼·김준곤, 2005, “국세와 지방세의 합리적 배분과 지방자치단체의 신용평가에 관한 연구”, *세무와 회계저널*, 제 6권 2호:39-66
- 서희열·심충진, 2005, “지방자치단체의 재정확충과 신 세원 개발방안”, *세무학연구* 제22권 제1호:9-34
- 오연천, 1987, “세원분포의 실태와 지역적 편중의 측정에 관한 소고”, 「재정논집」, 한국재정·공공경제학회
- 재정경제부, 「조세개요」, 각 년도.
- 전춘옥 · 유태현. 2005, “지방세지출예산제도의 도입방안에 관한 연구”, *세무학연구* 제 22권 제4호: 171-198
- 진영환외, 1989, “산업기지개방의 지역과급효과 분석”, 「국토연구」, 국토연구원
- 진영환, 고주환, 1990 “공장입지에 따른 지방재정증대효과 분석”, 「국토연구」, 국토연구원
- 통계청, 「지역통계연보」, 각 년도.
- 행정자치부, 「지방세정연감」, 각 연도.
- _____, 「지방자치단체 예산개요」, 각 년도.
- _____, 「지방재정연감」, 각 년도.

- Bahl, Roy and J. Linn, 1992, *Urban Public Finance in Developing Countries*, Oxford University Press.
- Bird, R., 1993, “Threading the Fiscal Labyrinth: Some Issues in Fiscal Decentralization,” *National Tax Journal*, 46, pp. 207-227.
- Brennan, G., and J. M. Buchanan, 1980, *The Power to Tax: analytical foundations of a fiscal constitution*, Cambridge University Press.
- Martinez-Vazquez, J. 1998, *The assignment of expenditure responsibilities*, paper presented at the intergovernmental fiscal relations and local financial management course of the World Bank Institute.
- McLure, Charles E., J. 1998, “The revenue assignment problem: ends, means and constraints”, *Public Budgeting, Accounting and Financial Management*, Winter, pp. 652-683.
- Oates, Wallace E. and Robert M. Schwab, 1995, “*The Impact of Urban Land Taxation: The Pittsburgh Experience*,” Working Papers, Lincoln Institute of Land Policy.
- Owens, J., 1992, “Financing Local Government,” in: *Local Government Economics in Theory and Practice*, D. King ed., (London: Routledge).