환경친화적 자동차관련 지방세제 개편의 필요성과 방향

노 영 훈

한국조세연구원 선임연구위원

I. 서론

자동차 사용의 사회적 한계비용에는 대기 오염, 도로 및 교통유지비용, 그리고 혼잡비용이 포함되므로, 자동차 한대가 추가로 도로사용을 하게 됨에 따라 한계적으로 발생하는 이들 비용들과 정확히 일치하도록 자동차 운행관련 조세를 설계할 수 있다면 도로를 효율적으로 사용하는 결과를 낳을 것이다. 또한 자동차운행에 따른 배출가스는 주된 대기오염원인으로서 지목받고 있으므로 오염원에 대한 규제차원에서 자동차관련 세제를 정책수단화할 필요성이 항상 제기된다. 이는 차별화된 지역적 환경정책운영의 필요성과 맞물려서 차별가능한 지방세로서의 자동차관련 조세의 활용가능성을 높여 준다고 할 수 있다.

특히 올해는 경유승용차의 국내시판이 허용되는 첫해로서 SUV차량의 시장확대에 더불어 경유승용차로의 차종대체가 급격히

이루어질 것으로 예상되는 상황이므로, 지방세로서의 자동차관련 조세에 대한 친환경적 정책수요가 더욱 높아질 것으로 예상된다. 또한 외국에서도 친환경적인 자동차운행 뿐만 아니라 고유가시대에서 에너지절약적인 자동차의 보급 및 운영을 유도하기 위해 자동차관련 세제뿐만 아니라 산업정책적 각종 재정지원을 아끼지 않고 있는 실정이다.

본고는 경유승용차의 국내시판 허용이라는 국내환경변화에 발맞추어, 현행의 자동차관련 지방세 세목에서 필요한 환경친화적인 세제개편방향을 모색하고자 한다. 특히, 사용연료(유종)에 무차별적으로 과세되는 현행의 단위 배기량별 자동차세를 외국의 자동차 보유세와 비교하여 시사점을 찾고자 한다. 이미 1990년대 초에 북유럽국가들을 중심으로 환경친화적 조세개혁(Tax Reform)을 국세·지방세를 망라한 전 조세체계내에서 실천한 반면 우리나라는 기존의 세제틀내에서 (지방)주행세의 도입 및 유류

가격의 상대적 조정작업 시작에 그치고 있는 실정이다. 따라서, 현재의 조세체계의 틀 내에서 기존의 세목을 유지하면서 비교적 실행가능성이 높은 환경친화적 자동차관련 지방세제개편방향을 살펴보는 것을 목적으로 한다.

글의 순서는 다음과 같다. 제2절에서는 우리나라의 지역적인 환경오염실태를 자동차운행에 기인한 대기오염측면에서 살펴 본다. 오염인자별 자동차배기가스의 대기오염 기여도를 파악한 후 그 원인이 자동차 사용 연료별로 차등화됨을 확인한다. 제3절에서는 사용연료에 따른 유류소비세 뿐만 아니라 주요국의 자동차 보유세제들에서도 대기오염정도에 따른 차등과세 현황을 살펴 본다. 또한 환경친화적이라고 할 수 있는 무저공해자동차에 대해 어떠한 조세정책적 지원을 하고 있는 지 또한 알아 본다. 제4절에서는 현재의 우리나라 자동차 조세제도의 현황과 자동차 배기가스 환경기준을 정리한다. 마지막절에서는 환경정책적 목적을 달성하기 위해 자동차관련 어떤 세목들이 조세정책적 수단으로 활용될 수 있는지의 가능성을 타진해 본다.

II. 자동차운행에 따른 대기오염의 현황

1. 대기오염의 지역적 특성

우리나라 서울 및 6대 광역시에 해당하는 대도시지역 대기오염 측정물질별 농도 변화

는 다음과 같다. 우선, 아황산가스(SO₂)와 일산화탄소(CO)는 자동차등록대수와 연료(무연탄 제외)에 대한 사용량이 증가추세에 있음에도 불구하고 감소되는 추세를 보이고 있다. 이는 1980년대 시작한 저황유와 LNG 등 청정연료의 공급확대, 배출규제 강화 및 저공해자동차 보급 등의 각종 대기오염 저감정책에 기인하여 개선되고 있는 것으로 판단된다. 2002년 기준으로 대도시의 아황산가스(SO₂)는 연평균 오염도가 0.004ppm~0.010ppm의 범위에, 일산화탄소(CO)의 연평균 오염농도는 0.6~0.8ppm 범위에 있는 것으로 조사되었다.

도로이동오염원이 주요 배출원이었던 이산화질소(NO₂)의 경우, 1998년에 전국적으로 약간 감소한 것을 제외하고 꾸준히 증가추세에 있으며, 다만 2002년에 대부분의 주요 도시에서 약간씩 감소하고 있다. 따라서 2002년 현재 7대 광역도시 중 자동차 보유대수 및 통행량이 가장 많은 서울의 연평균 농도가 0.036ppm으로 가장 높았으며, 울산이 0.019ppm으로 최저치를 보이고 있다.

오존(O₃) 역시, 지난 10여 년간 꾸준히 증가 추세를 보이다가, 2002년에 전국 주요 대도시에서 농도가 다소 감소하고 있다. 오존은 대기 등 기상요인에 의해 영향을 크게 받기 때문에, 평균기온이 상대적으로 높은 부산에서는 0.024ppm으로 7대 도시 중 가장 높은 것으로 나타났고, 서울이 0.014ppm으로 가장 낮은 값을 보였다.

미세먼지(PM10)는 1995년부터 측정이 시작되어 연도별로 측정소의 수가 차이가 있고 다른 오염물질에 비해 단기간의 측정으

로 전체적인 농도의 변화경향을 단정하기 어려운 점이 있으나, 도시별 농도차이가 상당히 크다는 특성을 보인다. 2002년 연평균 미세먼지는서울시가 $76\mu\text{g}/\text{m}^3$ 으로 가장 높고, 그 다음으로 대구, 부산 순이며, 광주가 $52\mu\text{g}/\text{m}^3$ 로 가장 낮게 나타나고 있다.

대기 중금속 물질의 대표인 납(Pb)의 연간 농도 분포는 환경기준($0.5\mu\text{g}/\text{m}^3$)을 초과한 경우는 없었으며, 매년 농도분포가 감소하는 경향을 보이고 있다. 2002년 현재 주요 도시별로는 인천이 $0.1059\mu\text{g}/\text{m}^3$ 으로 다른 도시보다 높은 농도를 보이고 있으며, 광주, 대전지역이 각각 $0.0331\mu\text{g}/\text{m}^3$, $0.0482\mu\text{g}/\text{m}^3$ 으로 낮은 농도를 나타내고 있다.

2. 자동차보급확대 및 배출가스 오염비중

우리나라는 지난 30여 년간 집약적인 경제발전과정 속에서, 여객 및 화물수송수단에 대한 수요가 급속히 증가되어 왔다. 이에 따라 자동차 운행의 기본요건인 도로가 지

속적으로 연장되었으며, 자동차 등록대수의 경우 1970년대 13만대에 불과했으나, 2002년말 기준으로 약 100배 증가한 1,394만대가 등록되었다.

이런 가운데, 자동차는 배기가스로 인하여 대기질을 악화시키고 지구온난화를 야기하는 등, 환경에 부정적인 영향을 크게 미치는 주요 요인이 되고 있다. <표 1>은 대기오염물질 배출에 있어 자동차운행(도로이동오염)에 따른 배출이 차지하는 비중을 나타내고 있는데, 전체 대기오염 발생량 중 자동차 운행에 의한 발생비율이 매우 높음을 알 수 있다. 2000년 기준으로, 자동차이용을 배출원으로 하는 오염배출량은 1999년보다 크게 감소하였음에도 불구하고, 그 배출비중이 전국적으로 38.5%, 서울은 64.4%를 차지하고 있다.

전국 및 서울시에서 관찰되는 대기오염물질들 중 자동차배기가스에서 배출되는 비중들을 살펴보면 <표 2>와 같다. 일산화탄소, 질소산화물(NO_x) 및 미세먼지(PM_{10}) 같은 오염인자들은 자동차배기가스에서 배

<표 1> 자동차 오염물질 배출량과 배출비중 추이

(단위: 천톤, %)

구 분	1992		1994		1995		1996		1997		1999		2000	
	전국	서울												
대기오염물질 배출량	4,868	760	4,526	455	4,350	422	4,424	396	4,365	388	3,709	325	3,383	328
도로이동오염원 배출량	1,839	462	1,645	351	1,710	340	1,702	325	1,795	332	1,567	277	1,210	211
배출비중	37.8	60.8	36.3	77.1	39.3	80.6	38.5	82.1	41.1	85.6	42.2	85.2	35.8	64.4

자료: 환경부, 『환경백서』, 1994~2003.

〈표 2〉 오염물질별 자동차 배출비중(전국, 서울시, 2000년)

(단위: 톤/년, %)

오염물질	CO	Nox	SO ₂	PM10	VOCs
전국 배출량	806,012	943,302	500,875	78,151	1,054,181
도로이동오염원 배출량	649,181	423,349	8,254	26,287	103,858
	(80.5)	(44.9)	(1.6)	(33.6)	(9.9)
서울시 배출량	156,955	83,762	7,090	3,230	76,766
도로이동오염원 배출량	139,601	46,687	955	2,250	21,762
	(88.9)	(55.7)	(13.5)	(69.7)	(28.3)

자료: 환경부, 『환경백서』, 2003.

출되는 비중이 높은 것으로 나타나는데, 특히 서울의 경우 CO, PM10, NOx의 배출 비중이 각각 89%, 70%, 56%로 나타나고 있다.

일산화탄소(CO)는 정부의 지속적인 저감 대책 마련에 힘입어 연도별로 그 발생량이 현저히 감소하고 있으나, 질소산화물(NOx)과 미세먼지(PM10)는 주로 경유차량에서 배출되는데 우리나라의 전체 등록차량 중

경유차 비중의 최근 급증현상과 맞물려 문제가 더욱 심화되고 있다(〈표 3〉 참조).

이는 외국에 비해 상대적으로 낮은 경유 가격제도 및 최근 레저생활이 확대되면서 경유사용이 가능한 RV에 대한 수요 급증에 기인한 것으로 판단된다.(〈표 4〉, 〈표 5〉 참조). 특히 휘발유 가격 대비 경유 상대가격의 경우, 다른 주요 선진국은 약 65~85%, OECD 전체로는 96% 수준에 육

〈표 3〉 사용연료별 자동차 등록대수

(단위: 천대, %)

구 분	1998	1999	2000	2001	2002
계	10,469 (100.0)	11,164 (100.0)	12,059 (100.0)	12,914 (100.0)	13,949 (100.0)
휘발유차	7,005 (66.9)	7,151 (64.0)	7,250 (60.1)	7,457 (57.7)	7,675 (55.0)
경유차	2,995 (28.6)	3,256 (29.1)	3,626 (30.0)	4,060 (31.4)	4,607 (33.0)
LPG차	469 (4.4)	756 (6.7)	1,183 (9.8)	1,395 (10.8)	1,625 (11.6)

자료: 환경부, 『환경백서』, 2003.

〈표 4〉 국가별 휘발유, 경유가격 상대비교

국가	구 분		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
한국	수송용 경유	사 업 용	0.481	0.493	0.438	0.491	0.504	0.535	0.601
		비사업용	0.481	0.493	0.438	0.491	0.504	0.535	0.601
	무연휘발유		1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
미국	수송용 경유	사 업 용	0.842	0.836	0.830	0.879	0.847	0.845	0.845
		비사업용	0.837	0.836	0.830	0.882	0.847	0.845	0.845
	무연휘발유		1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
일본	수송용 경유	사 업 용	0.767	0.798	0.801	0.782	0.805	0.795	0.795
		비사업용	0.604	0.627	0.615	0.600	0.612	0.605	0.613
	무연휘발유		1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
영국	수송용 경유	사 업 용	0.862	0.859	0.880	0.866	0.875	0.876	0.871
		비사업용	1.012	1.010	1.034	1.017	1.027	1.030	1.023
	무연휘발유		1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
프랑스	수송용 경유	사업용	0.595	0.580	0.598	0.647	0.644	0.636	0.652
		비사업용	0.719	0.700	0.721	0.775	0.771	0.760	0.780
	무연휘발유		1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
독일	수송용 경유	사 업 용	0.645	0.618	0.633	0.681	0.692	0.690	0.699
		비사업용	0.742	0.716	0.730	0.789	0.803	0.802	0.812
	무연휘발유		1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
OECD 평균	수송용 경유	사 업 용	0.972	0.978	0.973	0.952	0.928	0.936	0.962
		비사업용	1.069	1.075	1.080	1.075	1.047	1.064	1.086
	무연휘발유		1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000

주: 1) 영국, 프랑스, 미국, 독일은 고급무연(95Ron 기준), 한국, 일본의 경우 보통무연 기준.
 자료: OECD, "Energy prices and taxes," 2004. 1/4분기.

박하는 것에 비해, 우리나라는 2003년 이전에는 약 50% 내외 수준에서, 그 이후에는 60%수준에서 상대적으로 낮은 편이다. 그리고 RV에 대한 판매 역시 2000년을 기점으로 전체 판매된 승용차 중 RV 비율이 40% 수준을 유지할 정도로 수요가 매우 많다. 이와 같은 경유차량의 증가와 맞물려 수

송부문의 연료별 소비에 있어서도 경유가 휘발유보다 매년 높은 증가율을 보이고 있다. 특히 휘발유는 1998년 이후 소비증가율이 마이너스이거나 거의 변화가 없는 반면, 경유소비는 1997년과 1998년을 제외하고 매년 지속적으로 증가하고 있다(〈표 6〉 참조).

〈표 5〉 승용차 차급별 내수판매 추이

(단위: 대, %)

차 급	1990	1999	2000	2001	2002	2003	
일 반	경	-	129,285 (14.2)	92,697 (8.8)	82,140 (7.7)	57,178 (4.7)	42,346 (4.2)
	소형	380,911 (60.9)	252,305 (27.7)	232,085 (22.0)	219,014 (20.6)	253,497 (20.7)	217,287 (21.7)
	중형	206,510 (33.0)	206,247 (22.6)	240,715 (22.8)	283,446 (26.6)	295,554 (24.1)	230,584 (23.0)
	대형	16,187 (2.6)	50,382 (5.5)	58,243 (5.5)	72,883 (6.8)	98,308 (8.0)	92,328 (9.2)
다목적형(RV)	21,888 (3.5)	272,506 (29.9)	430,880 (40.9)	407,678 (38.3)	520,673 (42.5)	419,329 (41.9)	
합 계	625,496	910,725	1,054,620	1,065,161	1,225,210	1,001,874	

주: 1) 경: ~800cc, 소형: 1,300~1,500cc, 중형: 1,501~2,000cc, 대형: 2,000cc 초과.

2) RV는 지프형 전체, 미니밴, 승용왜건 포함.

자료: 자동차공업연구소, 『2004 자동차산업』, 2004.

3. 소결

이상에서 살펴본 환경공학적 사실에 기초해 볼 때, 자동차 소유 및 이용에 따른 대기오염정도는 지역적으로 매우 큰 편차를 보이고 있음을 알 수 있다. 특히 CO, NOx, PM 등의 오염물질은 자동차운행에 기인한 배출비중이 높으면서도 서울을 비롯한 수도권에서 더욱 심했다. 따라서, 지방세는 과세관할구역별로 지역적 특수상황에 따라 달리 세제를 운영할 수 있다는 달라질 수 있다는 기본특성을 활용하여 지역단위 환경정책 수단으로서의 자동차관련 지방세제 운영 가능성이 대두되는 것이다. 특히, 대기환경친화성의 정도에 따라 자동차의 취득세 및 등록세 부담을 차등화할 수 있고 차등과세의 지

역적 범위는 자동차의 이동가능성을 감안하여 비교적 광역정부별로 설정할 수 있는데 마침 취득세 및 등록세는 광역시·도의 지방세목에 해당한다.

한편 현재의 지방주행세는 국세인 교통세의 일정비율을 재원으로 이양받아 일정기준 하에 기초자치단체에 배분되는 공동세방식으로 운영되는 등 과세자주권이 제약받고 있는 상황이다. 따라서, 대기오염이라는 외부불경제를 내재화하는 방법으로서의 피구세(Pigouvian tax)적 기능을 기대하기는 어려운 실정이다. 설혹 과세방식이 과세권자가 자주권을 행사할 수 있도록 중복과세방식으로 전환된다고 하더라도 현재의 세목이 광역시세 및 시군세로 속해 있는 상황에서는 환경정책적 수단으로 활용하기에는 과세관

〈표 6〉 수송부문 에너지소비

(단위: 천TOE, %)

구 분	휘 발 유		경 유		수송에너지 총계1)	
	소비량	증가율	소비량	증가율	소비량	증가율
1990	2,936	(32.3)	7,748	(13.6)	14,086	(15.6)
1991	3,551	(20.9)	8,717	(12.5)	16,062	(14.0)
1992	4,410	(24.2)	9,527	(9.3)	18,430	(14.7)
1993	5,329	(20.8)	10,351	(8.6)	21,011	(14.0)
1994	6,452	(21.1)	11,225	(8.4)	23,736	(13.0)
1995	7,527	(16.7)	12,640	(12.6)	27,010	(13.8)
1996	8,664	(15.1)	13,573	(7.4)	29,647	(9.8)
1997	9,074	(4.7)	13,235	(-2.5)	31,927	(7.7)
1998	7,618	(-16.0)	10,470	(-20.9)	26,049	(-18.4)
1999	8,070	(5.9)	11,725	(12.0)	28,476	(9.3)
2000	7,883	(-2.3)	13,284	(13.3)	30,770	(8.1)
2001	7,848	(-0.4)	13,892	(4.6)	31,708	(3.0)
2002	7,961	(1.4)	15,089	(8.6)	33,487	(5.6)
2003	7,530	(-5.4)	16,195	(7.3)	34,258	(2.3)

주: 1) B-C, 기타에너지 포함.

2) () 안은 전년대비 증가율.

자료: 에너지경제연구원, 『에너지통계월보』, 2004.1/4.

할구역과 환경정책의 지리적 범위가 일치한다고 보기 어렵다.

마지막으로 보유단계의 기본세목인 자동차세는 현재 차종 및 배기량별로 차등화된 종량세 과세방식과 감가상각체계를 채택하고 있는데 그 기본성격이 무엇인지가 매우 불분명하게 운영되고 있다고 할 수 있다. 감가상각적 요소 때문에 일부 재산세적인 성격도 존재한다고 볼 수 있으나 과세표준이 증가세로서의 골격을 갖추지 못한 것이 사실이다. 또한 도로과손·교통혼잡·대기오염에 대한 원인자부담금적 성격도 복합되어

있다고 주장되지만 과세표준 결정공식 상에서 이러한 외부불경제의 사회적 비용이 정확히 반영되지는 않는다는 것이 일반적인 견해이다. 예를 들어, 현재의 승용차·승합차·화물자동차별로 영업목적이나 개인소비 목적이나에 따라 배기량 단위별 또는 1대당 일정금액을 규정한 과세표준은 동일한 연간 주행거리를 가정한다 하더라도 사용연료별 환경친화도나 연비 등을 감안하지 못하고 있는 것이다.

〈표 7〉 독일의 자동차세 구조

(단위: 유로€/100cc)

배출기준	적용일정	휘발유	경유
Euro 3, Euro 4, 3-Liter-Auto	2003. 12. 31 이전	5.11	13.80
	2004. 01. 01 이후	6.75	15.44
Euro 2	2003. 12. 31 이전	6.14	14.83
	2004. 01. 01 이후	7.36	16.05
Euro 1	2000. 12. 31 이전	6.75	18.97
	2001. 01. 01 이후	10.84	23.06
	2005. 01. 01 이후	15.13	27.35
기존 차	2000. 12. 31 이전	11.04	23.26
	2001. 01. 01 이후	15.13	27.35
	2005. 01. 01 이후	21.07	33.29

자료: 독일 재무부.

Ⅲ. 외국의 자동차관련 세제 운영현황으로 부터의 시사점

본절에서는 외국의 특히 유럽국가들에서 자동차관련 조세수단을 사용하여 저공해자동차들에 대한 지원을 시행하고 있는 실태를 살펴본다.

핀란드는 자동차 중량에 따라 과세되는 자동차 소비세중 오염배출이 낮은 차량인 경우 과세액 중 4,500 FIM(Finnish Mark)을 감면하는 방안을 시행중이며 일반적으로 승용차, 승합차와 중량이 1,875kg 미만인 자동차에 대한 과세액은 4,600FIM 미만이다. 독일은 저공해자동차를 위해 자동차세를 차등적용하고 있으며 전기자동차의 경우 등록으로부터 5년간 자동차세를 면제해주고, 5년 이후에는 휘발유차의 자동차세율의 1/2

만을 부과하고 있다. 구체적인 자동차세 구조는 〈표 7〉과 같은데, 사용연료인 휘발유와 경유로 구분한 것 뿐만 아니라 신규제작 시판되는 자동차의 경우 유럽배기가스환경기준인 유로1, 2, 3, 4에 따라 차등화 시키고 있다는 점이다.

스웨덴은 저공해자동차의 보급을 위해 자동차의 무게(kg 기준) 및 자동차의 환경등급에 따라 과세하는 체제를 가지고 있으며 특히 전기자동차는 과세대상에서 제외하고 있다. 덴마크도 저공해차를 우대하는 보유 및 이용단계 세금제도를 운영하고 있다. 1997년 EU Directive 93/116에 따라 다음과 같이 에너지 소비량 등급에 따른 체계로 개편하였다.

자동차 분 류	등 급	연 비 (km/ℓ)	세 액 (연간, DKK)
휘발유	1	>20.0	460
	11	10.0~10.5	5,040
	24	<4.5	16,920
경유	1	25>22.5	1,860
	12	10.2~11.3	9,000
	24	<5.1	23,340

또한 경유 승용차의 경우 2000년 1월1일부터 다음과 같은 3가지 분류기준을 추가하여 자동차세를 부과하고 있다.

연 비	2000	2001	2002
>32.1 km/ℓ	140	200	280
28.1-32.1 km/ℓ	700	780	860
25-28.1 km/ℓ	1,280	1,380	1,460

2000년 1월 1일부터 연비가 우수한 차량에 대해 추가적으로 가격의 105~180% 인 판매세(purchase tax)를 아래와 같이 줄여주는 제도를 도입하였다.

경 유	휘 발 유	2000~ 2005	2006~ 2010
>45 km/ℓ	>40 km/ℓ	4/6	3/5
37.5~45 km/ℓ	33.3~40km/ℓ	3/6	2/5
32.1~37.5 km/ℓ	28.6~33.3 km/ℓ	2/6	1/5
28.1~32.1 km/ℓ	25~28.6 km/ℓ	1/6	-

외국의 무저공해자동차 보급노력은 규제와 지원을 병행하고 있다. 규제정책도 중앙정부와 지방정부가 나누어져 실시되고 있는데 중앙정부는 국가적으로 필요한 규제수준

을 유지해 나가고 이러한 규제수준으로는 만족할 만한 대기수준을 얻지 못하는 기존의 심각한 대기오염지역은 지방정부 차원에서 추가적인 규제를 실시하고 있다. 지원정책은 외형적 자동차 종류에 따른 지원제도가 아니라 실질적인 배출가스 저감에 따른 지원제도를 운영하고 있는 것이 특징이다. 즉 기술중립적인 인센티브제도를 운영함으로써 시장의 왜곡을 최소화하며 이를 위해 자동차 보유단계의 조세를 차등 적용하는 방안을 많이 실시하고 있다.

지원방안은 각 국가별 상황에 따르나 대부분 조세지원을 중심으로 실시하고 있는데 구체적으로 구매금액의 일정비율(혹은 정액)으로 인센티브를 제공하고 있다. 또한 해외 지원사례와 환경비용을 비교할 경우 무공해 자동차(전기차 기준)에 대한 정부지원은 환경비용을 대부분 초과하는 것으로 나타났다. 대기오염이 심각한 미국 캘리포니아주에서는 전기자동차의 구입에 최고 \$11,000까지 지원하고 있다. 이러한 환경편익보다 높은 수준의 인센티브제공은 각 국가(혹은 지역)의 대기오염수준과 관련되어 있고 이로 인한 한계비용이 평균비용보다 높은 것을 반영한다.

IV. 우리나라 자동차세제 및 환경기준

1. 자동차관련 세제 개요

우리나라의 예를 들어 볼 때, <표 9>와

〈표 9〉 우리나라의 자동차관련 조세개요

구분	세 명	과 세 근 거	비 고
수입	관세	「관세법」	◦ CIF 가격기준(수입차)
구매	특소세 (공장도가격기준)	「특별소비세법」제1조	◦ 비사업용 승용차만 해당 - 2000cc 이상 10% - 2000cc 미만 5% ◦ 경승용차 제외(800cc이하)
	특소세교육세	「교육세법」제5조	◦ 특소세액의 30%
	부가가치세	「부가가치세법」제1조	◦ 10%(전차중)
등록	등록세	「지방세법」 제132조의2	◦ 신규등록시 승용차5%, 상용차3%, 경차2%
	취득세	「지방세법」 제112조	◦ 2%(판매가-부가세)
	공채	「도시철도법」 제13조 시도지역 개발기금설치조례	◦ 차종, 지역에 따라 ◦ 배기량에 따라 4~20%
보유	자동차세	「지방세법」 제196조의 5	◦ 차종, 배기량(cc) 등에 따라 차이
	자동차세교육세	「지방세법」 제260조의 3	◦ 자동차세액 30% (승용자가용만 부과)
	환경개선부담금	「환경개선비용부담법」제9조의2	◦ 배기량, 차령, 등을 이용한 산식
운행	유류특별 소비세 (교통세)	휘발유	「교통세법」 제2조 및 시행령, ◦ 630원(ℓ 당)
		경유	「특소세법」 제1조 제②항 4호 ◦ 460원(ℓ 당)
		LPG	및 시행령 ◦ 40원(ℓ 당)
	유류특소세교육세	「교육세법」 제5조(LPG에 대한 교육세는 2001. 7월 신설)	◦ 교통세액×15%
	주행세	「지방세법」 제196조의 17	◦ 교통세액×11.5%
	부가가치세	「부가가치세법」 제1조	◦ (공장도가+교통세+교통세교육세 +주행세)×10%

자료: 노영훈·전병목, 『경유승용차 허용관련 재정지원 방안연구』, 2004.

같이 자동차의 구매, 등록, 보유, 운행 등의 단계로 관련 조세를 분류하는 것이 일반적인데, 구매·등록·보유를 묶어서 모두 자동차의 소유와 관련된 조세들로 보고 운행만을 자동차 이용과 관련된 조세로 나눌 수 있다. 왜냐하면 사용할 것을 염두에 두고 자동차를 구매하므로 구매 후 등록을 하여

야만 하고, 자동차등록원부에 기초하여 보유세가 부과되는 것이 보다 일반적이기 때문이다. 따라서 자동차라는 내구소비재산을 소유하게 되는 일련의 과정에서 발생하는 조세들을 묶어서 소유제세(ownership taxes)로 보고, 운행하면서 추가적으로 부담하게 되는 조세들을 이용제세(use taxes)로 보기

로 한다.¹⁾

이렇게 볼 때 소유제세 중 가장 핵심적인 세목은 지방세인 자동차세가 될 것이고, 이용제세 중 주요세목은 국세인 유류관련 특별소비세 및 부가가치세가 될 것이다. 즉, 우리나라는 자동차관련 조세라는 측면에서 소유측면에서는 지방세가, 이용측면에서는 국세가 주요세목으로 자리잡고 있는 것이다.

2. 무저공해 자동차 기준

우리나라의 저공해 자동차 종류는 환경부 기준에 따르면 3가지로 이루어져 있다. 제1종 저공해자동차는 미국의 무공해자동차와 유사하며 제2종 저공해자동차는 미국의 부분무공해자동차와 유사하다. 다만 기존연료를 이용하는 자동차 중 차기 배출규제수준을 달성하는 자동차를 제3종 저공해자동차로 별도로 지정하고 있다. 구체적인 분류사항은 다음과 같다. 제1종 저공해자동차는 오염물질의 배출이 없거나 거의 배출되지 않는 자동차로 전기자동차, 연료전지자동차, 태양열자동차, 수소자동차 등이 속한다. 제2종 저공해자동차는 천연가스 및 액화석유가스(LPG)를 연료로 사용하는 자동차로서 차기규제를 만족하는 자동차, 그리고 하이브리

1) 소유 및 운행과 관련해서 조세 뿐만 아니라 사용료나 부담금 등이 추가되기도 하는데, 도로이용료와 같이 조세와 성격이 다른 것도 있지만 우리나라의 환경개선부담금과 같이 사실상 조세 체계에서 제대로 흡수하지 못해 부담금으로 만들어진 것도 있으므로 본고에서는 이러한 환경관련 오염자원인부담금도 함께 함께 다루고자 한다.

드 전기자동차로서 베이스로 하는 휘발유 또는 경유자동차의 차기규제를 만족하는 자동차이다. 제3종 저공해자동차는, 휘발유 또는 경유를 사용하는 자동차 중 환경부령이 정하는 기준을 만족하는 자동차들이다.

V. 개편방향의 모색

우리나라 자동차관련 세제는 주요 선진국들과 비교하여 그 수가 다양하고 부담수준 또한 높은 편이다. 이는 조세를 경제적 유인제도로 이용하기 위한 환경 측면에서는 유리하다고 볼 수 있으나, 그 복잡다양성으로 인해 실효성 있는 지원이 이루어지기 위해서는 다수의 세목에 대한 조정이 필요하다. 다양한 조세항목 중 정책세제로 가장 많이 활용되고 있는 것은 부가가치세, 특별소비세, 그리고 등록세들이다. 이중 그 성격상 조세인센티브를 제공하기 힘든 부가가치세는 유류에 대한 면세유공급을 제외하고는 별로 활용할 여지가 없게 된다. 따라서 환경친화적인 자동차의 구입에 대해서는 국세로서의 특별소비세와 지방세로서의 등록세가 주된 정책수단이 된다. 중앙정부와 지방정부가 그 부담을 공유할 경우 대표적인 조세인 특별소비세, 등록세 등의 조정을 통해 인센티브를 제공할 수 있을 것이다.

일견, 교통혼잡과 관련된 외부(불경제)효과를 내재화하는데 소유제세와 이용제세 중 어느 것을 정책수단화하는 것이 좋을지는 명백해 보인다. 운행을 조금 더 할지와 같은 한계적 결정(marginal decision)은 사용

연료가격이나 도로통행료 등에 직접적으로 영향을 받는 반면, 소유제세는 자동차를 구입할 지의 의사결정에는 영향을 미치지 않지만 구입 후 사용량에는 영향을 미치지 않을 것이기 때문이다. 소유제세는 운행 자동차의 수를 줄이고 이용제세는 운행량인 운행거리를 줄인다고 할 수 있다. 비록 혼잡관련 외부불경제를 내재화하는데는 이용제세가 효과적이지만 소유제세는 보다 세입효율성이 높은 것이 일반적이다. 따라서, 세수기능이 강조되는 지방세로서의 자동차세에서 환경친화적인 정책목적을 추구하기 위해서는 오염배출정도에 따른 환경등급별 차종세분화를 한 후 사용연료(유종)별 기준을 결합하여 세부담 차등화를 구체화하는 세제개편이 바람직 할 것이다. 이미 환경공학적인 기준이 외국의 자동차세 제도에서 많이 반영되어 있으므로 이를 준용할 경우 큰 무리가 없을 것이다.

특히, 경유승용차로 인한 환경오염 증가를 막기 위해서는 차기환경기준 만족 무저공해 자동차 보급에 대한 추가적인 경제적 유인을 비과세·감면제도를 통해 제공할 수도 있다. 한편 운행차의 경우 직접규제의 도입은 수용성 측면에서 상당한 문제가 있어 경제적 유인책을 이용하는 것이 바람직하다. 비록 운행차 소유주들의 선호에 따라 그 효과의 차이가 크게 나타날 수 있으나 정책조정을 통해 일정수준의 효과를 달성할 수 있다. 구체적인 유인책은 세제지원과 보조금지급이 고려될 수 있으나 현재 우리나라 자동차에 관련된 복잡한 조세체계를 고려할 때 보조금지급이 바람직한 것으로 판단된다. 대

기오염이 심한 수도권지역과 같은 경우에는 경제적 유인책과 함께 지역적 규제정책을 동시에 이용할 수도 있다. 대기오염이 심각한 지역에 대해 환경지역(Environmental Zone)설정 등을 통해 운행차량에 대한 규제를 설정하여 오염부하를 낮추어 주는 한편 규제수준으로의 차량개조를 위해 경제적 인센티브를 제공하는 것이다. 동 방안은 특정 지역을 중심으로 운행하는 운행차에 정책을 집중함으로써 큰 효과를 기대할 수 있으며 상대적으로 재정부담은 크지 않은 방안이다.

추가적인 조세를 부과하는 방안은 조세부과로 인한 시장의 왜곡문제가 존재하나 보조금을 제공하는 방안과 비교해 볼 때 조세 대상의 변화에 불과하다. 즉 보조금을 지급하는 방안은 다른 부분에 대한 조세부과를 통해 조성된 재원을 이용하는 것으로 본질적으로는 동일한 지원방안이다. 다만 조세로 인한 시장왜곡이 적은 부분에서 조성된 재원을 이용하는 것이 보다 효율적일 것이다. 이러한 의미에서 높은 환경비용을 초래하는 경유승용차에 대한 추가적 조세부과는 시장에서 반영되지 않는 외부비용의 내부화라는 측면에서 바람직하다고 할 수 있다.²⁾ 기술중립적인 지원제도를 운영하기 위해, 구체적인 자동차의 종류를 정하는 것이 아니라 배출수준과 연비를 고려한 인센티브 체제

2) 물론 대기오염물질 배출은 연료에서 비롯되므로 연료가격에 환경비용을 부과하는 것이 이론적으로는 더욱 바람직하다. 그러나 실제 연료간 가격구조가 이러한 환경비용을 적절히 반영하고 있지 않으므로 차선택으로 차량에 대한 조세부과도 검토할 수 있는 것이다.

구축이 필요하다. 이를 위해서는 자동차 관련세제의 차등화가 효율적이며 전술하였듯이 현재 자동차세를 오염배출수준과 연비를 고려한 체제로 변환하는 것이 필요하다.

단기적으로는 대기오염이 심각한 수도권 지역에 있어서 무저공해자동차에 대한 지원 정책은 기본적으로 자동차보유세의 감면을 통해 실시하며, 부분적으로 (특히 무공해자동차의 경우) 시장진입을 촉진하기 위한 구입비용 지원을 고려할 수 있다. 총 지원규모는 무저공해자동차의 보급에 따른 환경편익을 크게 벗어나지 않는 수준이어야 할 것이다. 그러나 대기오염물질 배출이 큰 폭으로 줄어드는 제1종 저공해자동차 등에 대해서는 심각한 대기오염으로 인해 높아진 한계비용을 고려하여 평균적인 환경편익보다 높은 수준으로 지원이 가능할 것이다. 따라서 제1종, 제2종 전기자동차, 전기하이브리

드 자동차 등에 대한 구입금액 지원은 가격차이의 50% 이상으로도 가능하다는 판단이다. 대폭적인 배출가스 저감을 통해 상대적으로 대기오염이 심각한 우리나라 수도권의 오염부담 완화에 기여할 것이다. 이러한 지원규모 설정은 향후 기술발전에 따라 지원액이 줄어들게 되어 오염저감의 시장가격을 반영할 수 있는 장점이 있다.

한편 가격차가 크고 오염저감효과가 큰 대형 경유차의 개조와 이의 천연가스 차량으로의 전환 등에 대한 지원은 지방정부와 역할을 분담하는 지역중심적 정책 추진이 필요하다. 일본의 동경도, 스웨덴의 예테보리 등에서 실시하고 있는 환경지역을 설정하고 지방정부는 국가기준보다 강화된 추가적인 규제와 함께 이를 준수할 수 있도록 재정지원을 하는 것이 국지적인 대기오염문제를 해결할 수 있는 유효한 방안이다. 🚗