

장애인소유 자동차에 대한 지방세 감면제도의 개선방안

박 미 정

경상북도 고령군 재무과

1. 서 론

1. 문제의 제기

1988년 11월 1일 처음으로 장애인등록제가 전국적으로 실시된 이후 1989년 말 218,601명이었던 등록 장애인은 매년 증가하여 2004년말 현재 1,610,994명으로 7배에 이르고 있다. 특히, 최근 5년간 급격한 증가를 보이고 있는데 이는 장애인에 대한 범주가 확대¹⁾되고 우리나라도 고령화 사회²⁾에

접어들면서 점차 노인장애가 증가하고 있기 때문이다. 이러한 추세에 발맞추어 장애인에 대한 사회적인 인식도 많이 변화하고 있으며, 장애인의 권리 보장을 위하여 국가와 지방자치단체 및 민간기관에서는 자동차세, 특별소비세, 소득세 등의 각종 세제지원과 장애수당, 부양수당 등의 지원금 지급, 공공요금의 할인 등 장애인의 인권·재활·복지 실현을 위한 다양한 복지혜택을 마련하여 시행하고 있다.

1) 1997. 12월 「장애인복지대책위원회」에서 「장애인복지발전 5개년 계획(’98~2002)」을 수립하면서 아래와 같이 장애 범주의 3단계 확대계획을 수립하였음.

- 1단계 : 만성 신장·심장, 중증 정신질환 등
 - 2단계 : 간질환, 만성 약물중독, 기질성 뇌증 후군 등
 - 3단계 : 안면기형, 치매, 비뇨기계 등
- 이에 따라 1단계로 2000. 1월 종전 5종에서 만

성신장·심장질환 등 5종을 장애 범주로 확대하였고, 2단계로 2003. 7월부터 10종인 법정장애를 15종(호흡기, 간, 안면변형, 장루, 간질 추가)으로 확대하였다(보건복지부 홈페이지 (www.mohw.go.kr), 각종보도자료).

2) 우리나라는 2000년에 65세이상 인구 비중이 7.2%를 기록해 “고령화 사회”에 진입하였고, 2019년에는 14%를 웃돌아 “고령 사회”로, 2026년에는 20%를 넘어서 “초고령 사회”로 진입할 전망이다(경향신문, 2004. 10. 2, 3면).

전반적인 복지정책의 확대 속에서 장애인에 대한 각종 지원 중 지방자치단체에서는 지방세법의 규정에 의거 장애인이 자동차를 취득하는 경우 지방세를 감면해 주고 있으며, 최근 장애인수의 증가와 함께 자동차에 대한 감면도 증가하고 있다. 이러한 지원은 보철용과 생업활동 등 장애인 본인의 재활 지원을 위한 목적으로 활용되어야 하나, 실제로는 장애인 주변의 비장애인이 장애인으로 위장하여 고속도로 통행료를 내지 않거나 할인 받고, LPG를 부당하게 사용하는 것 외에도 세법의 규정을 악용하여 지방세 감면을 받는 경우가 많아³⁾ 공평과세를 저해하고 정당하게 지방세를 납부하는 납세자의 사기를 저하시키는 문제점을 야기하고 있다.

따라서, 본 연구는 지방세의 과세형평성 제고를 위하여 현행 장애인소유자동차에 대한 지방세 감면제도의 운영실태와 문제점을 분석하고, 이러한 분석을 바탕으로 합리적이고 실천 가능한 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

2 연구 대상 및 방법

본 연구는 지방세법상 비과세·감면제도의 개념과 필요성에 대해 먼저 알아보고, 장애인소유자동차에 대한 감면현황 및 문제점을 파악한다. 연구 범위 및 조사대상 선정의 한계를 감안하고 구체성을 추구하기 위해 실질적 연구의 대상은 지방자치단체조

례로 규정되어 있는 장애인소유자동차에 대한 감면 세제에 국한하기로 한다. 즉 일반적인 현상은 전국적인 자료를 바탕으로 연구하되 전국적인 통계자료가 존재하지 않는 경우에는 경상북도와 경상북도 고령군의 통계자료를 바탕으로 분석하는 것이다. 장애인소유자동차에 대한 감면이 특별자치단체조례가 아니라 전국공통조례로 운영되고 있기 때문에 이렇게 하여도 큰 오차는 없을 것으로 본다.

본 연구는 국내외 관련문헌 및 통계자료의 분석을 통해 장애인소유자동차에 대한 감면의 현황과 문제점을 파악한다. 문헌연구에서는 지방세 비과세·감면제도의 이론적인 배경과 필요성에 대하여 설명하고, 통계자료의 분석을 통해 현행 장애인소유자동차에 대한 감면의 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 지방세 비과세·감면의 개념과 필요성

1. 개념

가. 비과세

조세는 국가나 각 지방자치단체가 재정수요에 충당하기 위하여 필요한 재원을 법률적 작용에 의하여 일반국민으로부터 특별한 개별적 보상 없이 강제적으로 징수하는 재화이며 재정주체에 따라 국세와 지방세로 나뉜다.

비과세란 국가 또는 지방자치단체가 조세

3) 매일신문, 2004. 8. 19

정책상 과세권을 포기한 것으로서 원칙적으로 조세를 부과·징수하여야 하나 중앙정부 또는 지방정부가 특정정책 목적을 수행하기 위해, 그리고 과세대상에 포함시키는데 과세기술상 적합치 않기 때문에 특별한 신청이나 승인 등의 절차 없이도 과세하지 않는 것이다.⁴⁾

비과세의 종류는 다양한데, 이를 내용에 따라 인적 비과세와 물적 비과세(용도비과세)로 구분할 수 있다. 인적 비과세는 납세의무자 자체를 과세대상에서 제외하는 것으로서 납세의무자의 공적 성격에 착안한 국가 등에 대한 비과세가 있고, 납세의무자의 담세력에 착안하여 천재·지변 등으로 인한 자력 상실자에 대한 비과세, 사회 정책적 성격에 착안한 것으로 비영리사업자에 대한 비과세 등이 있다.

물적 비과세는 과세객체에 대해서 그 성격 또는 용도 등에 착안해서 과세객체의 전부 또는 일부를 과세대상에서 제외하는 것으로서 용도에 착안하였기 때문에 용도구분에 의한 비과세라고도 하며 공적 성격에 의한 것, 사회정책상의 것, 경제정책상의 것 등이 있다.⁵⁾

나. 감면

감면이란 이미 납세의무가 성립한 조세를 사회·경제 정책이나 지역개발 등 특정한 정책 목표를 구현하기 위해 그 납세의무의 전부 또는 일부를 해제하여 과세를 면제하

거나 경감하는 것을 말한다. 즉 정책 추진을 위한 세제상 지원인 것이다. 이러한 조세의 감면은 조세법률주의 원칙상 반드시 법률에 근거를 두어야 한다. 따라서, 지방세 감면제도는 지방세법을 비롯한 관련 법률에서 정하고 있는 지방세 과세면제 또는 경감에 관한 모든 사항을 통칭하는 개념이라고 할 수 있다.⁶⁾

지방세 감면제도는 모든 국민은 법률에 정하는 바에 따라 공평하게 납세의무를 진다는 국민개세원칙 및 공평과세원칙에 대한 예외적인 조세특례로서의 성격을 갖고 있으므로 그 대상과 범위가 명확히 특정되어야 하고 감면의 시간적 범위도 한시성을 가져야 하는 요건이 있어야 한다. 또한 지방세의 감면이 인정하는 범위 내에서는 지방자치단체의 과세권이 박탈된다는 의미에서 자치단체의 과세권을 법률로써 제한하는 제도라고 할 것이다. 본 연구대상인 장애인 소유 자동차에 대하여 지방세가 감면되는 것이 그 사례이다.

다. 비과세와 감면의 비교

앞에서 설명한 것과 같이 비과세와 감면은 납세의무자 입장에서는 납부해야 할 세금을 내지 않아도 되는 공통점을 가진다. 특히 조세지출로서 특정한 과세계급에 이익을 주는 특정성과 예산지출이나 금융지원 등으로 대체가능성을 가진다는 특징도 공유한다.

그러나 이들 간에는 입법과정과 적용절차,

4) 홍기용, 지방세 개론, 1996
5) 권강웅, 지방세 해설, 2002

6) 강민구, 지방세감면제도 해설, 1998

구현방법 등에서 구별이 존재한다. 먼저 입법적인 측면에서 비과세와 감면 모두 정책상의 목적으로 면세를 하는 것은 같지만 비과세의 정책은 세법제정상의 선택에 관한 문제로 볼 수 있고, 감면의 정책은 세법제정 후 세정운영상의 문제로 볼 수 있다. 즉 비과세는 세법 내적인 동기에 의해 사전적·입법정책적인 고려를 통해 법률(지방세법)로써 제정한 것이고, 감면은 세법 외적인 동기에 의해 사후적·행정 정책적으로 법률(지방세법, 조세특례제한법)과 조례(공통조례, 특정자치단체조례)로 제정된 것이다.

둘째, 그 적용절차에 있어 적용원리는 비과세 제도에서는 부과권을 배제하는 것이고 감면제도는 징수권을 부인하는 것이다. 즉, 다시 징수를 하기 위해서는 비과세의 경우 부과권 회복규정이 필요하며 부과권 회복규정이 없는 경우는 부과권의 행사 자체가 불가능하다. 하지만 감면의 경우는 감면처리시 이미 부과권이 존재하는 것을 전제로 하기

때문에 간접적으로 부과권이 확인됨으로 별도의 회복규정이 필요하지는 않다.

셋째, 비과세제도는 과세관청의 확인에 의해 면세가 이루어지지만 감면제도는 납세자의 신청에 의해 이루어진다. 국민의 4대 의무 중 하나인 납세의 의무는 소득 신고 등 국민의 협력이 필요한데, 비과세 제도는 근본적으로 특정대상을 과세대상에서 제외하는 것이므로 납세협력의무 자체가 존재하지 않으나 감면제도는 이미 성립한 납세의무의 전부 또는 일부를 해제한데 불과하므로 지방세 감면의 신청이나 감면자료의 제출 등 납세협력의무는 면제되지 않는다.

이를 요약하면 <표 1>과 같다.

2. 필요성

비과세와 감면제도는 일부의 특정대상에 게 조세우대를 통한 혜택을 제공하는 것이기 때문에 조세수입의 감소와 조세형평의 원칙을 침해하는 문제가 발생한다. 그러나

<표 1> 지방세 비과세·감면제도의 비교

구 분		비 과 세 제 도	감 면 제 도
부담측면	납세의무	· 납세의무성립 불성립	· 납세의무 성립
	결 과	· 경제적 부담 변동	· 경제적 부담 변동
구현 측면	입법	입법동기	· 세법 내적 동기
		목적	· 사후적·입법정책적 고려
	입법형식	· 법률	· 법률·조례
	절차	적용원리	· 납세의무성립(부과권) 부인
구현 방법	당사자 관계	· 과세관청의 확인	· 납세자 신청주의(협력의무존재)

* 임재근, 지방세 비과세·감면제도의 발전적 운영방안, 2003.

공익적, 사회·경제적 특정정책 목적을 위해 비과세·감면제도가 필요한데 그 이유는 다음과 같이 압축된다.⁷⁾

첫째, 공익적 관점에서, 공공기관이나 비영리공익단체의 존재이유가 이윤추구에 있지 않고 사회나 공공의 이익을 위하는데 있다는 점에서 이들에 대하여 일반 과세대상과 동일한 세율을 적용하는 것이 바람직하지 않기 때문에 비과세·감면의 혜택을 주게 된다.

둘째, 지역의 경제개발이나 건설경기 또는 투자진작을 목적으로 이해당사자들로 하여금 정부가 의도하는 방향으로 유도하기 위해 비과세하고 있다.

셋째, 조세의 공평성 차원에서 저소득층이나 재향군인, 기타 사회적 약자에 대하여 조세혜택을 주고 있다.

넷째, 인구분산, 지역균형개발, 수출증대, 기타 특정국가의 고유한 사회·정치·경제적 문제를 해결하기 위해 조세우대조치가 이루어지고 있다.

장애인소유자동차에 대한 감면의 경우 약자에 대한 보호를 통한 수직적 공평을 추구하기 위한 것이다. 즉 계층간 평등을 실현하기 위한 수단으로서 하위계층에게 조세혜택을 통해 생존권을 보장하는 취지인 것이다. 이는 현대복지정책의 이념인 사회적 형평성의 구현이 될 수 있다.

Ⅲ. 장애인소유자동차에 대한 감면현황 및 문제점

1. 감면규정

지방세의 비과세·감면은 조세특례제한법, 지방세법, 지방세법상의 특별감면조례에 근거하여 이루어지고 있으며, 그 외에 조약 및 개별 법령에 의한 경우도 있다. 지방세법상의 특별감면조례는 다시 모든 지방에서 공통적으로 운용하고 있는 전국공통조례와 특정 지방자치단체에서만 운용되는 특정 자치단체조례로 나뉘는데, 장애인소유자동차에 대한 감면규정은 지방세법상의 특별감면조례 중 전국공통조례에 해당한다.

이 규정은 최근 몇 번의 개정이 있었는데, 법령 제정 당시 반영되지 못하였거나 추가로 발생한 여건을 반영하고 보완하는 차원에서 이루어졌다. 최근 5년간 주요개정 내용과 특징은 <표 2>와 같다.

<표 2>를 살펴보면 감면대상에 있어 장애인 본인에 대한 규정은 변동이 없으나 감면차량을 취득할 수 있는 가족의 범위에 관한 규정은 많이 개정되었다. 1999년에는 본인과 배우자, 주민등록법에 의한 세대별주민등록표에 기재된 직계존·비속 명의로 등록하는 차량에 대하여만 감면을 실시하였으나, 2000년 개정에서 장애인의 직계비속의 배우자와 장애인의 형제·자매가 추가되었다. 그러나 장애인 본인 이외의 명의로 등록하는 경우에는 장애인과 공동으로 등록하는 경우에 한하여 감면하도록 하였다.

7) 한국지방행정연구원, 지방세 비과세제도의 개선방안, 1996

〈표 2〉 장애인소유자동차에 대한 감면조례 개정내역⁸⁾

구분	1999. 5월	2000. 3월	2000. 12월	2001. 1월
감면 대상	· 본인(장애1-3급, 시각4급) · 배우자 · 동일주소내 직계존비속	· 본인(장애1-3급, 시각4급) · 배우자 · 동일주소내 직계존비속 · 장애인 직계비속 배우자 · 장애인의 형제·자매 ※본인의 공동명의 등록	· 좌동	· 좌동
용도	· 보철용, 생업활동용	· 보철용, 생업활동용	· 보철용, 생업활동용	· 보철용, 생업활동용
감면 차량	· 승용:2000cc이하 · 승합:15인이하 · 화물:1t이하 · 이륜차 ※ 최초 취득하는 1대	· 승용:2000cc이하 · 승합:15인이하 · 화물:1t이하 · 이륜차 ※ 최초 감면 신청하는 1대	· 승용:2000cc이하 (7인~10인이하 승용) · 승합:15인이하 · 화물:1t이하 · 이륜차 ※ 최초 감면 신청하는 1대	· 좌동
감면 세목	· 취득세 · 등록세 · 면허세 · 자동차세	· 좌동	· 취득세 · 등록세 · 자동차세 * 면허세 삭제	· 좌동
사후 관리	· 없음	· 취득일로부터 1년 · 취·등·면·자동차세 추정	· 취득일로부터 1년 · 취·등·자동차세 추정	· 취득일로부터 3년 · 취·등록세 추정

* 연도별 경상북도세감면조례 제3조, 고령군세감면조례 제3조 재구성.

감면차량의 용도는 변화가 없고, 감면대상 차량과 감면세목의 경우는 2000년말 승용자동차에 대한 범위가 바뀌고 2001년도부터 자동차에 대한 면허세가 폐지됨으로 인한 개정에 지나지 않았다.

감면조례에서 가장 대폭적인 개정을 보인 분야는 사후관리 분야이다. 이 규정은 1999

년도까지는 없었으나 1999년말 감면규정을 악용한 사건⁹⁾이 발생하여 사회적인 이슈가 되면서 2000년 3월 신설되어 사유발생시 기 감면세액을 추정하도록 규정하였다. 그 이후 2001년 초에 사후관리기간을 1년에서 3년으

8) 장애인소유자동차에 대한 감면규정의 경우 자치단체조례로 그 규정을 정하고 있어 경상북도세감면조례와 고령군세감면조례를 중심으로 작성하였음.

9) 장애등급 1급내지 3급(시각4급)인 장애인이 자동차를 취득하는 경우 취·등록세, 자동차세는 물론 특별소비세까지 면제되는 규정을 악용하여 생계가 곤란한 장애인에게 일부 사례금을 지급하고, 1년 동안 6대의 감면차량을 취득한 사실이 확인되었으나 지방세법의 사후관리규정 미흡으로 조치할 방법이 없었던 일이 있었음.

〈표 3〉 장애인 등록 현황

(단위 : 명)

구분	합계	증감율		감 면 대 상				비 감 면 대 상			
		전년 대비	99년 대비	소계	1급	2급	3급	소계	4급	5급	6급
1999	697,513	-	-	395,960	86,602	147,677	161,681	301,553	125,778	99,590	76,185
2000	958,196	37.3	137.3	513,770	108,066	204,729	200,975	444,426	149,658	142,988	151,780
2001	1,134,177	18.3	163.3	584,043	122,742	233,695	227,606	550,134	166,879	175,492	207,763
2002	1,294,254	14.1	186.1	645,553	136,147	258,322	251,084	648,701	183,245	207,587	257,869
2003	1,454,215	12.3	208.3	701,936	145,943	279,607	276,386	752,279	203,941	243,818	304,520
2004	1,610,994	10.8	231.0	756,140	158,819	299,463	297,858	854,854	223,181	280,465	351,208

* 보건복지부 홈페이지(www.mohw.go.kr), 각년도

* 시각장애 4급은 별도 고려하지 않았음.

로 연장하여 지금에 이르고 있다.

전반적인 개정내용 중 차량취득자와 사후 관리에 대한 개정이 많이 이루어졌는데 그 이유는 이 분야는 아직도 감면에 대한 논란이 많아 개선이 요구되고 있기 때문이다.

이러한 개정을 거친 현행 감면조례의 내용을 구체적으로 살펴보면 특별시·광역시·도세감면조례 및 시·군·구세감면조례에 근거하여 장애인복지법에 의하여 등록된 장애등급 1급 내지 3급(시각장애인의 경우는 4급)인 장애인이 본인·배우자 또는 주민등록법에 의한 세대별주민등록표에 기재되어 있는 장애인의 직계존·비속, 장애인의 직계비속의 배우자, 장애인의 형제·자매의 명의로 등록(장애인 본인 이외의 명의로 등록하는 경우에는 장애인과 공동으로 등록하는 경우에 한한다)하여 보철용 또는 생업활동용으로 사용하기 위하여 취득하는 자동차로서 최초로 감면 신청하는 1대에 대하여 취득세·등록세·자동차세를 면제한다. 단,

(3)년¹⁰⁾이내에 사망·혼인·해외이민·운전 면허취소 기타 이와 유사한 부득이한 사유 없이 소유권이전하거나 세대를 분가하는 경우에는 면제된 취득세·등록세를 추징하고 자동차세에 대한 감면은 배제하도록 규정하고 있다.

2 지방세 감면현황

가. 장애인 등록현황

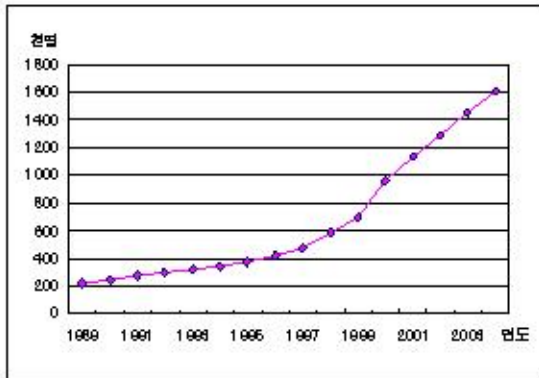
장애인소유자동차에 대한 감면은 근거 과세의 원칙상 등록 장애인에 대하여만 이루어진다. 최근 6년간 전국의 등록 장애인 현황을 보면 <표 3>과 같다.

지방세 감면대상은 1~3급 장애인에 한정되지만 장애인의 등급에 따른 비율은 전체적으로 고른 분포를 보이기 때문에 등록 장애인의 총수를 기준으로 살펴보기로 한다.

10) 자치단체별로 3년의 범위 안에서 추징기간 조정 가능

등록 장애인은 1999년에는 697,513명이었으나 매년 증가하여 2004년말 현재 1,610,994명을 나타내고 있다. 전년대비 증감율을 보면 전체적으로 꾸준히 증가하고 있으며, 2000년에 전년대비 37.3%로 급격한 증가율을 보이는데 앞에서도 언급하였듯이 장애인 복지법의 개정으로 장애인에 대한 범주가 확대 되었고, 장애인에 대한 사회적 편견의 변화와 동시에 최근 복지혜택이 증가하여 그 동안 미루어왔던 장애인 등록이 많이 이루어졌기 때문이다.

(장애인 등록현황)



1989년도 이후 연도별 장애인 등록현황을 그래프를 통해 보면 1989년부터 1997년까지는 장애인 등록이 완만하게 이루어진 반면, 1998년부터는 급격하게 증가하고 있다. 이는 우리나라가 고령화 사회로 접어들면서 노인장애가 점차 증가하고 있기 때문으로 보여지며 지속적인 고령화의 진행에 따라 이러한 증가 추세는 앞으로도 계속될 것으로 보인다.

나. 지방세 감면현황

연도별 장애인소유자동차에 대한 지방세 감면 현황은 <표 4>와 같다.

총 감면 건수와 감면액을 보면 2000년에 506,811건, 95,992백만원이며, 2001년에는 585,468건, 110,472백만원으로 전년대비 7만 9천여 건 140여억 원의 증가를 보였다. 또한, 2002년에는 더욱 증가하여 657,177건에 117,995백만원이 감면되어 전년대비 7만 2천여 건, 75여억 원의 증가세를 보였으며, 2003년에도 역시 증가 하였다. 이러한 증가 추세는 관련 세목인 취득세, 등록세, 자동차세도 2000년에서 2002년까지는 같은 추세를 보이고 있으며, 2003년의 경우는 취·등록세는 전년대비 감소하였으나 자동차세는 여전히 증가하였다. 면허세는 2000년까지는 감면하였으나 2001년부터 폐지되어 감면은 더 이상 이루어지지 않고 있다.

이러한 추세는 지방세법 중에서 장애인소유자동차에 대한 감면제도의 개정으로 2000년에 장애인 차량의 취득규정이 강화되었고, 2001년 하반기부터 비영업용 승용자동차에 대한 자동차세 차령별 차등부과제도가 도입됨으로 인해 지방세 감면액이 감소하였음을 감안하면 실제적인 감면 증가세는 더욱 클 것으로 보인다

3. 감면제도의 문제점

가. 감면액의 과다

장애인소유자동차에 대한 감면제도에 의한 지방세 감면액이 전체 지방세 비과세·

〈표 4〉 연도별 장애인소유자동차 감면현황

(단위: 건, 백만원)

구 분	합 계		취 득 세		등 록 세		자 동 차 세		면 허 세	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2000	506,811	95,992	85,431	13,794	97,363	27,933	324,017	54,265	(162,152)	(2,901)
2001	585,468	110,472	97,213	15,583	103,140	31,956	385,115	62,933		
2002	657,177	117,995	99,099	15,982	127,417	36,521	430,661	65,492		
2003	678,455	119,456	94,588	16,222	104,022	32,293	479,845	70,941		

* 행정자치부, 지방세정연감, 각년도

감면총액에서 차지하는 비중을 보면 <표 5>와 같다.

2003년도 지방세 전 세목의 부과총액은 31,130,276백만원, 비과세·감면 총액은 2,672,555백만원, 그 중에서 비과세를 제외한 감면총액은 1,719,579백만원이며 장애인소유자동차에 대한 감면액은 119,456백만원이다. 이 금액은 2003년도 면허세(69,907백만원), 농업소득세(3,729백만원), 도축세(44,969백만원) 부과금액을 합친 금액(118,604백만원)보다 많은 큰 금액이다. 장애인소유자동차 관련 감면금액을 비율로 살

펴보면 비과세·감면총액에서 차지하는 비율(D/B)은 5.6%이고 감면총액에서 차지하는 비율(D/C)은 7.6%이다.

장애인소유자동차에 대한 감면과 관련이 있는 취득세, 등록세, 자동차세 등 세 가지 세목의 현황을 보면, 부과총액은 15,295,016백만원이고 비과세·감면총액은 2,007,542백만원이며, 감면총액은 1,569,046백만원이다. 이들 세목에서 장애인소유자동차에 대한 감면액이 비과세·감면총액에서 차지하는 비율은 5.6%이고 감면에서 차지하는 비율은 7.6%이다. 이 중에서 도세인 취득세와 등록

〈표 5〉 2003년도 장애인소유자동차의 감면 현황

(단위: 백만원, %)

구 분	부과총액 (A)	비·감면총액 (B)	감면총액 (C)	장애인감면 (D)	관련비율		B/A
					D/B	D/C	
전 세 목	31,130,276	2,672,555	1,719,579	119,456	4.5	6.9	8.6
소 계	15,295,016	2,007,542	1,569,046	119,456	5.6	7.6	13.1
취 득 세	5,695,281	960,065	743,668	16,222	1.7	2.2	16.9
등 록 세	7,577,098	924,252	741,938	32,293	3.5	4.4	12.2
자 동 차 세	2,022,637	123,225	83,440	70,941	57.6	85.0	6.1

* 행정자치부, 지방세정연감, 2004

세의 경우는 장애인소유자동차에 대한 감면 비율(D/B, D/C)이 부과총액 대비 비과세·감면총액의 비율(B/A)보다 낮게 나타나고 있으나, 자동차세의 경우는 훨씬 높게 나타나고 있어 자동차세의 경우는 감면조례에 의한 감면의 비중이 높음을 알 수 있다.

이처럼 장애인소유자동차에 대한 감면이 높게 나타나고 있는 이유는 2001년에 일부 감면규정을 강화하였지만 여전히 장애인과 주민등록표상에 함께 등재되기 위하여 하는 전입신고가 신고서의 제출만으로 자유롭게 이루어질 수 있어 감면요건의 충족이 용이할 수 있고, 감면율이 100%로 높기 때문이다.

나. 관련법 및 용어의 부정확

현행 장애인 등록법에서는 장애인으로 등록할 때 <표 6>과 같이 장애의 원인에 따라 신체 및 정신장애로 분류하고, 신체 중에서도 외부 또는 내부 신체기능의 장애인지를 구분한다.

또한 신체적 장애의 경우 소 분류별 세 분류를 별도로 두고 있으며 세 분류별 장애 정도에 따라 장애등급을 부여하는 등 장애인에 대한 분류를 명확히 하고 있다. 그러

나, 지방세법에서는 장애부위 정도에 따라 보철용 차량의 필요성이 다름에도 불구하고 다른 사항은 고려하지 않고 장애 등급만을 충족하면 감면을 실시함으로 인해 관련법과의 연계성이 떨어지고, 보철용 차량을 필요로 하는 장애인에게 실질적인 혜택이 제공되지 못하는 사례가 발생하고 있다.

이에 대한 예로써 장애인 판정 기준인 <표 7>을 보면 지체장애 중에서도 상지절단과 상지기능장애, 청각장애 중에서도 청력장애, 언어장애, 안면장애 등의 경우 2급과 3급일지라도 두 손의 엄지손가락을 잃거나 두 팔의 마비, 또는 청력, 발성 장애, 안면 변형 등에 장애를 가지고 있어 과연 보철용 차량이 현실적으로 필요한지에 대해 생각해 볼 여지가 있으나 그대로 감면을 받고 있다.

이에 반해, 비록 4급과 5급일지라도 지체장애 중 하지절단, 하지관절, 하지기능과 청각장애 중 평형장애인 경우는 발목관절을 잃거나 다리의 마비 및 평형기능이 떨어져 보철용 차량 없이 이동하기에는 상당한 불편을 초래할 것으로 보이나 현행 감면 규정상 감면을 받지 못하는 불합리한 모습을 나타내고 있다.

또한, 현행 지방세 규정은 장애인소유자동

<표 6> 장애인 등록 분류

대분류	중분류	소분류
신체적 장애	외부 신체기능의 장애	지체, 뇌병변, 시각, 청각, 언어, 안면
	내부 신체기능의 장애	신장, 심장, 간, 호흡기, 장루·요루, 간질
정신적 장애	정신지체, 정신장애, 발달장애(자폐증)	

* 소분류별 세분류는 생략하였음.
* 보건복지부, 장애등급판정기준, 2003.

〈표 7〉 장애인 판정 기준

현행 감면대상		
장애유형 및 등급		장애 정도
지체	상지절단	3급1호 · 두 손의 엄지손가락을 지관절 이상 부위에서 잃고 둘째손가락을 근위지관절 이상 부위에서 잃은 사람
	상지기능	3급1호가 · 두 팔의 마비로 기능적이지는 않지만 어느 정도 움직일 수 있는 사람
청각	청력	2급 · 두 귀의 청력 손실이 각각 90데시벨 이상인 사람
언어		2급 · 발성이 불가능하거나 특수한 방법으로 간단한 대화가 가능한 음성장애
안면		2급 · 노출된 안면부의 90% 이상의 변형이 있는 사람
현행 감면비대상		
장애유형 및 등급		장애 정도
지체	하지절단	4급5호 · 한 다리를 발목관절 이상 부위에서 잃은 사람
	하지관절	5급3호 · 한 다리의 발목관절이 완전강직 되었거나 운동범위가 90%이상 감소된 사람
	하지기능	4급5호가 · 한 다리의 마비로 겨우 움직일 수 있는 사람
청각	평형	5급 · 양측 또는 일측의 평형기능의 감소가 있으며 두 눈을 뜨고 10미터 직선으로 걸을 때 중앙에서 60cm 이상 벗어나고 일상에서 복합적인 신체운동이 필요한 생활이 불가능한 사람

* 보건복지부, 장애등급판정기준, 2003 재구성

차에 대한 감면의 용도로 보철용과 생업활동용이라고 규정하고 있지만 이에 대해 명확히 정의한 규정이 없어 법령해석 과정에서 과세관청과 납세자간의 마찰을 발생시키고 있으며, 감면대상자에 대한 사후관리가 어려운 점을 악용하여 장애인이 아닌 자가 지방세 감면을 받는 사례가 발생하고 있다.

다. 감면대상자간의 형평성 문제

지방세를 감면하는 목적은 앞에서 언급하였듯이 여러 가지가 있다. 그 중에서 장애인소유자동차에 대한 감면의 경우는 사회적

인 약자에 대한 보호를 통해 사회적 형평성¹¹⁾을 구현하기 위하여 감면을 실시하는

11) 공평성에는 수평적 공평과 수직적 공평이 있는데 수평적 공평이란 동일한 입장에 있는 자들을 동일하게 취급하는 것을 말하고, 수직적 공평은 서로 다른 처지에 있는 자들을 서로 다른 세부담을 하도록 하여 소득의 평준화를 도모하는 것이다. 지방세에 있어서의 공평은 국민 개개인의 세부담 능력에 따라 공평하게 과세하여야 하는 것으로써 수평적인 평등이 아닌 수직적 평등, 즉 저소득층이나, 장애인, 재향군인, 기타 사회적 약자들에게는 세부담 능력이 없으므로 지방세를 비과세·감면한다는 것이다.

〈표 8〉 각 종 현황

(단위: 명)

등록 장애인	수급자&장애인	감면차보유&수급자	감면차량소유자
1,610,994	232,661	17,270	287,907

* 행정자치부, 미간행행정자료, 2004

것이라고 할 수 있다. 그러나, 현행 장애인 소유자동차에 대한 감면제도는 장애인의 능력은 고려하지 않고 감면을 실시함으로써 인해 감면대상자간의 형평성 문제를 야기시키고 있다.

<표 8>을 통해서 보면 등록 장애인 수는 1,610,994명이며 이중에서 국민기초생활수급자에 해당하는 인원은 232,661명으로 전체의 14.5%정도를 차지하고 있으나, 장애인소유자동차에 대한 감면을 받고 있는 287,907명 중 국민기초생활수급자는 17,270명으로 6.0%에 불과하다. 결국, 실제 보호의 필요성이 요구되고 감면의 혜택을 누려야 하는 저소득층 장애인보다 오히려 자동차를 소유할 능력을 가지고 있는 일반인들에게 감면의 혜택이 제공되고 있어 장애인간 형평성이 저해되고 있다.

또한, 현행 감면규정의 경우 차종의 구분 없이 같은 비율로 감면을 실시함으로써 인해 일반적으로 배기량이 높은 좋은 승용차량을 소유한 사람에게 더 많은 감면이 이루어지고 있어 개선이 요구된다. 즉 배기량별 차등을 두어 장애인들 중에서도 빈부에 따른 조정이 필요한 것이다.

라. 사후관리제도의 문제점

우리나라의 사후관리제도는 감면세액 추

징이 있으며, 감면세액추징제도란 현재 감면 혜택을 부여받고 있다 할지라도 일정한 사유에 해당될 경우 그 감면혜택을 취소하고 감면했던 세액을 다시 징수하는 제도이다. 장애인소유자동차에 대한 감면제도에서도 2000년부터 추징제도를 도입하여 운영하고 있으며, 추징사유로써 감면 후 일정기간 차량을 보유하도록 기간을 명시함으로써 일종의 압력을 가하여 감면의 목적을 달성하고 불필요한 자동차의 취득을 억제하기 위한 통제장치로 활용하고 있다. 2000년도 이후 연도별 사후관리 대상 현황을 보면 다음 <표 9>¹²⁾와 같다.

<표 9>를 보면 사후관리제도가 2000년에 도입되었기 때문에 2000년에는 당해 감면 부분인 85,431건 13,794백만원이 사후관리 대상이 되며, 2001년과 2002년에도 97,213건 15,583백만원과 99,099건 15,981백만원이 관리대상이 된다. 그리고, 2002년에 사후관리 규정이 차량 보유기간 3년으로 개정됨으로 인해 관리대상을 3년간 누적관리 하여야 함으로 2003년에는 193,687건 32,204백만원이 관리대상이 되며, 2004년의 사후관리 대

12) 장애인 1인이 감면을 받게 되면 취득세, 등록세, 자동차세 등 3개의 세목이 동시 감면대상으로 적용됨으로 세 가지 세목 중에서 취득세를 중심으로 사후관리 대상 수치를 적용함.

〈표 9〉 연도별 사후관리 대상

(단위: 건, 백만원)

구분	2000		2001		2002		2003		2004예상	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
대상	85,431	13,794	97,213	15,583	99,099	15,982	193,687	32,204	288,275	48,426

* 행정자치부, 지방세정연감, 각년도

상을 예상하여 보면 매년 감면이 증가하는 것을 고려하지 않더라도 288,275건 48,426백만원으로 급격하게 증가하게 된다.

이러한 사후관리제도의 도입은 지방세 감면이 원래의 목적대로 사용되는지를 관리한다는 취지로 도입되었지만, 추정사유에 해당되는지 여부를 확인하는 데 있어 납세자의 참여 없이 관계 공무원이 조사하여야 하므로 부족한 지방세무 인력을 고려할 때 실질적인 조사가 어려워 조사의 실효성이 결여될 수 있다. 또한, 감면시점과 추정시점의 불일치로 인하여 추정시점에 이미 감면 받은 차량을 소유하지 않고 있거나, 납세의무자가 타 지역으로 진출 간 경우에는 추정이 곧 체납과 결손으로 이어져 행정력의 낭비가 발생하고 지방재정의 악영향 및 비과세·감면의 효과 미실현 등의 문제점을 야기시킨다.

IV. 장애인소유자동차에 대한 감면의 개선방안

1. 감면 규정의 구체화

<표 4>의하면 현행 장애인소유자동차에

대한 감면제도에 의해 감면되는 지방세는 2003년 현재 연간 119,456백만원에 이르고 있으며 등록 장애인이 점진적으로 증가하는 추세와 장애인에 대한 지원이 확대되는 추세를 감안하면 점점 더 증가할 것으로 보인다. 그러나, 현행 감면제도가 규정이 단순하고 용어에 대한 명확한 규정이 없으므로 인해 방만하게 운영되고 있어 제도의 개선이 요구된다 하겠다.

먼저, 현행 감면규정은 본인명의 외에 공동명의로 등록 하는 경우 단순히 주민등록법에 의한 세대별 주민등록표에 기재되어 있거나 하면 모두 감면을 실시하고 있어 간단한 전입신고 절차를 악용한 위장 동거인이 감면을 받는 경우가 많다. 이러한 폐단을 줄이기 위해 요건을 강화하여 장애인과 공동명의로 등록하여 감면을 받기 위해서는 최소 1년 이상 생계를 같이 한 경우에만 감면을 실시하도록 하여 단시간의 전입신고만으로 법령을 이용하는 것을 방지하여야 할 것이다.

감면의 용도에 대한 규정의 경우에는, 생업용의 경우는 영업용으로 등록하는 차량에 대해서만 감면을 실시하고, 보철용의 경우는 <표 10>과 같이 2003. 7월 도입된 보행상 장애 표준기준표¹³⁾에 의거 보행상 어려움을

〈표 10〉 보행상 장애 표준기준표

구분	장애 유형	1급	2급	3급	4급	5급	6급	
신체적 장애	지체 장애	상지 절단						
		하지 절단	○	○	○			
		상지 관절						
		하지 관절				○	○	○
		상지 기능						
		하지 기능	○	○	○	○	○	
		척추 장애		○			○	○
		변형 장애					○	
	뇌병변장애	○	○	○				
	시각장애	○	○	○	○	○		
	청각 장애	청력						
		평형			○	○	○	
	언어 장애							
	신장 장애		○					
	심장 장애	○	○					
	호흡기 장애	○	○					
	간 장애	○	○					
	안면 장애							
장루 장애		○						
간질 장애								
정신적 장애	정신지체 장애	○						
	정신 장애	○						
	발달 장애(자폐증)	○	○					

■ 는 중복장애의 경우

인정하는 장애인에 대해서만 감면의 혜택을 제공하여야 하겠다. 실제적으로, 장애인에 대해 공용주차장 할인 및 장애인주차구역내에 주차할 수 있도록 하는 장애인자동차표지판의 경우도 2003. 11월부터 보행상 장애 표준기준표에 의거 주차가능과 불가능으로

갱신발급하고 있으며, 2004. 5월부터 전면적으로 시행되고 있다¹⁴⁾.

보행상 장애 표준기준표에 의거 현재의 등록 장애인 현황을 재분류하여 보면 <표 11>과 같다. 현행 1~3급까지 감면하는 제도에서는 등록 장애인 1,610,994명이 지방세

13) 보건복지부, 장애등급판정기준, 2003.

14) 보건복지부, 장애인등록 업무지침, 2003.

〈표 11〉 보행상 장애 유무에 따른 장애인 현황

(단위: 명)

구 분	합 계	현행 감면대상				현행 감면 비대상			
		소계	1급	2급	3급	소계	4급	5급	6급
합 계	1,610,994	756,140	158,819	299,463	297,858	854,854	223,181	280,465	351,208
보행상 장애	622,558	599,919	158,694	220,225	221,000	22,639	8,284	14,355	-
보행상 비장애	988,436	156,221	125	79,238	76,858	832,215	214,897	266,110	351,208

* 지체장애와 청각장애의 경우 통계자료에 세 분류가 없어 현행 감면규정에 의거 분류하였음.

* 시각4급(8,284명)은 현행 감면대상자로 별도 적용하지 않았음.

감면대상이 되며, 보행상 장애 표준기준표 규정을 도입할 경우 622,558명이 감면 대상이 될 수 있다. 이러한 제도의 보완은 애매한 보철용에 대한 개념을 명확하게 하여 납세자와 과세권자와의 조세마찰을 최소화 할 수 있으며, 관련법령의 개정을 탄력적으로 적용함으로써 법령에 대한 신뢰성을 제공할 뿐만 아니라 실질적으로 보철용 차량을 필요로 하는 장애인에게 직접적인 혜택이 제공되는 효과를 발휘할 수 있게 된다.

2. 감면율의 차등 적용

장애인소유자동차에 대한 감면액이 높은 것은 감면대상자가 많은 이유도 있지만, 감면대상자에 대하여 취득세, 등록세, 자동차세에 대하여 모두 100%면제라는 높은 감면율을 적용하고 있는 것도 하나의 이유라 할 수 있다. 그리고, 장애인 등록법에서는 장애 등급을 1~6등급까지 다양하게 분류하고 있지만 지방세 감면규정에서는 실제적으로는 3급 이상인지 여부에 따라 지방세 감면대상과 비대상으로 분류하고 있어 자치단체조례

를 단순화 할 수는 있으나 두 집단간의 경제적인 혜택의 차이가 현저하게 나타나고 있어 4급 장애인이 3급 장애인으로 등록을 변경하기 위해 노력하고 가짜 장애인¹⁵⁾이 양산되는 등 사회전반의 문제점이 발생하고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해 <표 12>와 같이 장애등급별 감면율을 차등 적용하여 지방세수의 누수를 방지하고, 장애등급수별 혜택의 차이를 완화하여 감면의 혜택이 고르게 분포될 수 있도록 개선하여야 하겠다. 즉, 중증장애인인 1급과 2급의 경우에는 100%면제와 75%면제를 실시하고, 보통장애인 3, 4급에 대해서는 50%와 25%감면을 실시하고, 장애의 정도가 약한 5, 6급에 대

15) ① 2004. 3. 11 에이블 뉴스 : 3월 10일 전주 지검은 의사에게 수 백 만원씩 주고 장애인당사서를 발급 받아 장애인 등록을 한 소위 '가짜 장애인' 139명을 적발

② 2004. 10. 15 sbs 9시 뉴스 : 의사의 진단서만 있으면 장애인 등록을 할 수 있는 점을 악용하여 브로커와 병원이 짜고 실제로는 장애인이 아닌 자로부터 사례금을 받고 허위로 지체장애 3급 확인을 받아 장애인 등록을 한 사례가 sbs 기동취재반에 의해 발각.

〈표 12〉 장애등급별 감면율

(단위:%)

구 분	1급	2급	3급	4급	5-6급
감면율	100	75	50	25	0

해서는 감면혜택이 없도록 감면율을 조정하여야 하겠다.

게 배분되어 감면대상자들 간의 공평성을 확보할 수 있게 된다.

3. 감면의 보조금 전환

현행 장애인소유자동차에 대한 감면 규정은 감면대상자에 대한 요건적인 규정만을 언급하고 있을 뿐 감면대상자의 능력에 대한 규정은 마련되어 있지 않다. 그 결과, 오히려 자동차라는 재산을 보유할 능력을 가진 장애인에게는 감면의 혜택이 돌아가고 자동차를 보유할 능력이 없는 저소득 장애인은 감면의 혜택을 누리지 못하는 부익부빈익빈 현상이 야기되어 형평성을 저해하고 있다. 이의 개선을 위하여 지방세 감면을 보조금으로 전환하는 방안을 검토할 수 있다.

감면의 보조금 전환은 현재의 감면대상을 일단 과세 전환하여 지방세를 징수하고, 2차로 그 징수액을 재원으로 하여 모든 장애인들에게 균등지원 하거나 장애인의 재산과 소득 여부를 감안하여 그에 상응하는 보조금을 지원 하도록 하는 제도를 의미한다. 감면은 조세지출의 하나로서 예산지출로 대체가능성이 있으므로 이를 적극적으로 검토해 볼 수 있다. 이를 통해 일부 장애인들에게 집중되는 감면 혜택이 실제 저소득 장애인에게 제공되거나, 모든 장애인에게 적절하

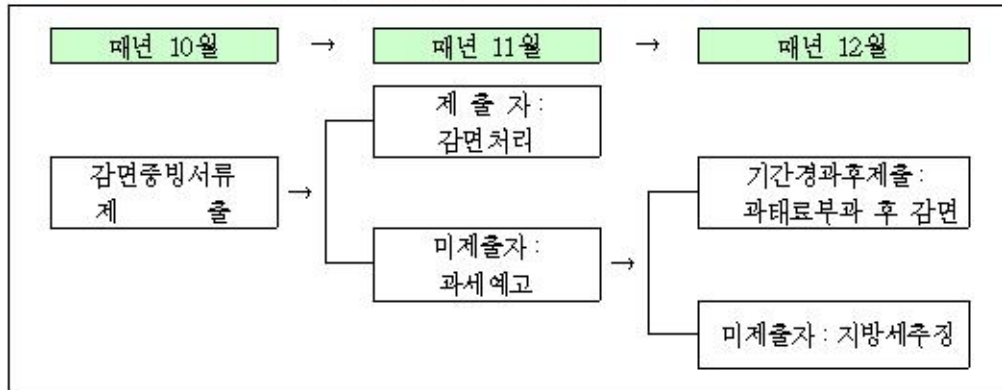
4. 사후관리제도의 보완

현행 감면제도는 납세의무자들에게 간단한 신청만으로 세금을 내지 않아도 된다는 의식을 갖도록 부추기고 있고 사후관리에 있어 추정사유 해당여부를 관계공무원이 조사하도록 되어 있어 업무과다 등의 문제점을 야기 시킨다.

이러한 문제의 해결방안으로 과세관청은 1기분 자동차세를 감면하고, 납세의무자는 매년 2기분자동차세가 부과되기 전인 10월경 1년간 일정부분 자동차를 생업활동용 또는 장애인을 위한 보철용으로 사용했다는 증빙서류를 과세관청에 제출하도록 의무화하는 방안을 검토하여야 한다. 관련증빙서류로는 세대별주민등록표에 함께 기재된 주민등록등본과 공용주차장 감면영수증, 고속도로 통행료 감면영수증, 각종 병원영수증 등을 활용하면 될 것으로 보인다.

10월에 제출한 증빙서류를 검토하여 적정하게 사용한 자동차에 대해서는 2기분 자동차세를 감면하고, 미제출하거나 불충분한 증빙서를 제출한 경우는 11월 중에 감면된 지방세의 추정예고와 함께 2기분 자동차세 과세예고를 통지한다.

〈표 13〉 새로운 사후관리제도의 개선방안



2기분 자동차세 부과 전까지 제출서류를 보정하면 감면을 실시하고, 기간 내 미제출자가 기간경과 후 제출할 경우에는 제도의 실효성 확보를 위해 일정부분 과태료라는 제재조치를 취한 후 감면을 실시하도록 하고, 마지막까지 증빙서류를 제출하지 않은 경우는 감면된 지방세 추징과 함께 2기분 자동차세를 과세조치 하도록 한다. 이를 요약하면 보면 <표 13> 과 같다.

V. 결론

본 연구는 지방세의 과세형평성 제고를 위하여 현행 장애인소유자동차에 대한 감면제도의 운영실태와 문제점을 분석하고, 이러한 분석을 바탕으로 합리적이고 실천 가능한 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 하였다.

최근 장애인에 대한 지원의 목소리가 높아지고 있는 가운데 지방세법에서 실시하는 장애인소유자동차에 대한 감면의 경우 법령

을 부당하게 활용하는 경우가 있어 언론의 이슈가 되기도 하였다. 따라서, 현행 장애인소유자동차에 대한 감면제도에 대한 효율적인 운영여부를 평가하기 위하여 전국적인 운영실태를 분석한 결과 감면 요건의 취득이 용이하여 감면액이 많고, 지방세법의 용어가 불명확하고 장애인 등록규정 등의 관련법을 적시에 반영하지 못하고 있으며, 감면대상자간의 형평성 저해, 사후관리의 문제점 등이 부각되었다.

이러한 문제점에 대한 개선방안으로 관련규정을 적절히 적용하여 감면의 규정을 보다 구체화하고, 감면율의 차등적용, 보조금 전환 등을 실시하여 납세자간의 형평성을 확보하고, 감면에 대한 납세자의 인식전환과 효율적 관리를 위하여 사후관리제도의 보완을 제시하였다.

지방세 감면제도로 장애인에게 감면혜택을 제공하여 사회적 약자를 보호하는 것은 당연한 일이다. 하지만 아무리 좋은 취지의 감면이라도 과세형평성을 유지하지 못한다면 사회적 타당성을 가진 정당한 감면이 될

수 없기 때문에 장애인에 대한 감면에 있어 앞에서 언급한 개선방안을 통하여 공평과세를 실현하여야 하겠다.

<참고문헌>

권강웅(2002), 지방세 해설, 개정중보판, 영
화 조세통람
강민구(1998), 지방세 감면제도 해설, 지방
세, 45:69-88
박미정(2003), 지방세 비과세·감면제도의
개선방안, 석사학위논문, 경북대학교
행정대학원

임재근(2003), 지방세 비과세·감면제도의
발전적 운영방안, 지방세, 80:26-51
한국지방행정연구원, 지방세 비과세제도의
개선방안, 1996
홍기용(1996), 지방세 개론, 세 학사
고령군, 미간행행정자료, 2004
보건복지부, 장애등급판정기준, 2003
보건복지부, 장애인등록 업무지침, 2003
행정자치부, 지방세정연감, 2001~2004
보건복지부 홈페이지(www.mohw.go.kr)
경향신문, 2004. 10. 2
매일신문, 2004. 8. 29
에이블 뉴스, 2004. 3. 11
sbs 9시 뉴스, 2004. 10. 15

