

세무와회계저널

제13권 제4호 2012년 12월 pp.151~185

한국세무학회

연비기반 자동차 관련 세제의 도입방안에 관한 연구

- 취득 및 보유단계의 조세제도를 중심으로 -

정지선* · 김완용**

<요 약>

자동차는 과거와는 달리 생활필수품이 되었지만, 자동차 관련 세제는 여전히 과거의 체계를 그대로 유지하고 있다. 그러나 이러한 세제는 시대에 뒤떨어질 뿐만 아니라, 자동차가 대표적으로 환경오염물질을 배출하는 재화라는 관점에서 환경친화적이지 못하다고 할 것이다. 또한, 현재의 자동차 관련 세제는 에너지의 소비절약을 유도하지 못하며, 다른 나라에 비하여 많이 뒤쳐져 있는 실정이다.

특히, 자동차 관련 조세제도 중에서 취득단계와 보유단계의 조세가 이러한 문제점을 많이 내포하고 있는데, 현행 세제의 개편방안을 제시하면 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 자동차 자체가 생활필수품이 된 현 시점에서는 자동차에 대한 개별소비세를 폐지하는 것이 타당하다. 다만, 폐지하는 것이 어렵다면 개별소비세의 세율기준을 배기량 기준에서 연비기준으로 변경하여야 한다.

둘째, 취득세의 경우에는 가격기준에 연비기준을 연계하는 방법을 고려할 필요가 있다. 즉, 고가격 저연비 차량에 대하여 취득세를 추가적으로 과세하는 방법을 생각할 수 있을 것이다.

셋째, 배기량(cc) 기준으로 과세되고 있는 자동차세는 연비기준으로 변경하여야 한다. 구체적으로, 현재의 배기량(cc) 기준의 자동차세에 대한 혼란을 최소화하면서 개편하는 단기 개편방안과 완전하게 연비기준으로 전환하는 장기적인 개편방안 및 단기와 장기의 개편방안을 절충하는 방법 등이 있다. 한편, 환경에 대하여 역행적인 차령에 대한 세액감면제도는 폐지하여야 한다.

마지막으로, 친환경차의 구입과 보유 및 이용 등과 관련하여 각종 보조금을 대폭 확대함으로써 연비가 우수한 대용차를 구입하도록 하고, 이를 위하여 세제지원도 활성화할 필요가 있다.

한편, 자동차 관련 세제의 개편에 있어서 연비의 개선을 위한 세제개편(연비기준)과 환경친화적인 세제개편(CO₂ 배출량 기준)을 마치 서로 상이한 것처럼 보는 경우가 많은데, 실질적으로는 서로 상호보완적이라고 할 것이다. 따라서, 상호보완적인 연구가 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

이와 같은 연구를 통하여 취득 및 보유단계의 자동차 관련 세제가 보다 합리적으로 개편될 수 있기를 기대한다.

<주제어> 자동차, 개별소비세, 취득세, 자동차세, 연비

* 서울시립대학교 세무전문대학원 조교수, stopline@uos.ac.kr, 02-2210-5557, 주저자

** 서울시립대학교 세무전문대학원 박사과정, nihilist@uos.ac.kr, 010-8664-1117, 공동저자

논문접수일 2012년 10월

1차수정일 2012년 11월

게재확정일 2012년 11월

I. 서 론

우리나라의 자동차 대수는 1990년대 초반부터 매년 100만대 가량 증가하여 2012년 현재에는 약 2,000만대에 육박하고 있을 정도로 생활필수품이 된 자동차에 대하여는 취득과 보유 및 운행 단계에 걸쳐 부가가치세, 개별소비세, 취득세, 재산세 및 교통·에너지·환경세 등 다양한 조세가 부과되고 있다.

이와 같이 자동차라고 하는 하나의 물품에 대하여 다양한 종류의 조세가 부과되고 있는 이유는 자동차는 다른 물품과는 달리 재산적인 가치를 가지는 대상물인 동시에 도로의 신설과 증설 및 환경오염 등 각종 사회적인 비용을 유발하고 있기 때문이다.

또한, 국세와 지방세인 여러 가지 세수입이 모두 자동차라는 단일 품목으로부터 징수되는 점을 감안하면 자동차와 관련된 세제가 우리나라의 전체 세제에서 차지하는 비중과 그 중요성이 매우 크다고 할 수 있다. 즉 자동차 관련 세제의 경우에는 그 세수의 비중과 절대적인 금액이 모두 매우 크기 때문에 자동차 관련 세제는 우리나라 세제의 운영에 있어서 전반적으로 큰 영향을 미칠 수 밖에 없으며, 자동차 관련 세제의 합리적인 개편방안의 모색은 그만큼 중요한 의의를 갖는다고 할 것이다.

이와 관련하여, 최근 장기적이며 지속적으로 상승하고 있는 국제유가 및 관련 에너지 원가의 상승에 따라서 환경친화적인 세제에 대한 관심이 급증하고 있으며, 이러한 관심의 증가에 따라 대부분의 선진국들은 자동차의 연료소비로 인한 에너지 안보에 대한 우려와 환경적인 악영향의 방지를 위해 자동차 관련 세제를 환경친화적으로 개편하고 있다. 즉 자동차의 주요 수출국들은 글로벌 녹색경쟁(*green race*)에서 국제시장의 선점을 위해 연비 또는 CO₂ 배출량의 규제를 강화하고 있으며, 이는 해외 자동차의 수요에 반영되기 때문에 국내 업계의 국제경쟁력을 좌우할 수 있다. 이를 위하여 세계 각국은 향후 자동차 관련 세제의 환경친화적인 개편을 통하여 자동차의 연비향상 및 탄소 배출량의 감축을 위한 단계적인 국가목표 달성을 지원하는 방안을 추진하고 있다. 세계의 자동차시장은 내연기관에서 고효율·친환경 차량으로 패러다임(*paradigm*)이 급변하고 있으며, 주요 선진국들은 관련 세제개편 등을 통하여 이를 집중적으로 육성하고 있는 중이다(김승래·임병인 2012.6, 168).

그러나 우리나라의 현행 자동차 관련 세제는 배기량을 기준으로 과세하고 있기 때문에 환경오염의 사회적인 비용을 충분히 반영하지 못하고 있으며, 에너지의 소비절약을 유도하지 못하고 있다. 또한, 산업지원 등을 위한 감면제도 등으로 인하여 세제가 매우 복잡하게 운영되고 있는 실정이다.

이에 따라, 본 논문에서는 배기량을 기준으로 하여 과세되고 있는 현행의 자동차 관련 세제를 연비를 기반으로 하는 세제로 개편하는 연구를 통하여 보다 환경친화적인 고연비 자동차의 보급을 활성화하는데 그 목적을 두고자 한다. 이 경우 자동차 관련 조세제도는 취득단계와 보유단

계 및 운행단계로 구분할 수 있는데, 취득단계의 조세인 개별소비세와 보유단계의 조세인 자동차세 등의 경우에는 배기량(cc)을 기준으로 하여 과세하고 있기 때문에 환경친화적으로 개편할 필요가 있다. 이에 반하여, 운행단계의 조세인 교통·에너지·환경세 및 주행세의 경우에는 휘발유 등의 소비량에 따라 부담하는 조세가 달라지는데, 이는 결과적으로 연비가 좋은 차량의 경우에는 그렇지 않은 차량보다 조세를 적게 부담하게 되기 때문에, 일정 부분 환경친화적인 요소가 반영되어 있다고 볼 수 있을 것이다.

따라서 이하에서는 자동차 관련 조세제도 중에서 특히 문제가 되고 있는 취득단계와 보유단계의 조세를 중심으로 하여 환경친화적인 세제로의 개편방안에 대하여 살펴보고자 한다.

한편, 자동차 관련 세제는 현재에도 매우 복잡한 구조로 되어 있기 때문에 새로운 세목의 신설을 통한 개편보다는 현행의 취득 및 보유단계 조세제도의 문제점을 분석하고, 그러한 문제점을 개선하는 방법으로 개편하는 방법을 모색하고자 한다.

II. 자동차 관련 취득 및 보유단계의 세제현황

1. 개 요

자동차는 경제적인 가치가 있는 재산으로서 당해 자동차를 취득하는 자나 보유하고 있는 자 등의 조세부담능력을 보여준다. 이 뿐만 아니라 자동차는 교통혼잡이나 도로파손 또는 환경오염 등 다양한 사회적인 비용을 유발하고 있다. 이러한 점을 고려하여 우리나라에서는 자동차의 취득과 보유 및 운행에 따라 다양한 유형의 세금을 부과하고 있다. 즉 자동차의 취득단계에서는 부가가치세와 개별소비세 및 그 부가세인 교육세가 부과되며, 지방세인 취득세가 부과된다. 그리고 보유단계에서는 재산세의 한 유형인 자동차세 및 그 부가세인 지방교육세가 부과된다. 마지막으로 자동차의 운행단계에서는 교통·에너지·환경세와 부가가치세를 부과하고 있으며, 보유단계의 세목인 자동차세의 세율 인하로 인한 세수의 보충을 위하여 지방세인 주행세를 부과하고 있다. 이를 표로 정리하면 아래의 <표 1>과 같다.

<표 1>에서 볼 수 있듯이 우리나라는 자동차의 취득과 보유 및 운행단계에서 부과되는 조세와 준조세는 모두 11개에 이른다¹⁾. 또한, 자동차의 취득에 대하여는 조세뿐만 아니라 다양한 형태의 준조세도 부과되고 있다. 즉 자동차의 취득시에는 도시철도채권 또는 지역개발공채를 구입하여야 하며, 교통유발부담금이나 환경개선비용 부담금을 부담하여야 한다.

1) 부가세(surtax)인 교육세는 개별소비세액과 교통·에너지·환경세에 부가되어 과세되고 있으며 지방교육세는 자동차세에 부가되어 과세되고 있는데, 이를 포함하면 14개가 된다.

〈표 1〉 자동차 관련 세금의 유형

	취득단계	보유단계	운행단계
국세	자동차 부가가치세 개별소비세(교육세)		유류 부가가치세 유류 개별소비세(교육세) 교통·에너지·환경세(교육세)
지방세	취득세	자동차세(지방교육세)	주행세
준조세		환경개선부담금	혼잡통행료

이하에서는 우리나라의 자동차 관련 세제 중에서 본 연구와 관련된 취득단계와 보유단계의 조세제도를 중심으로 하여 살펴보고자 한다.

2. 자동차의 취득단계 조세제도

가. 부가가치세

일반소비세인 부가가치세는 모든 재화와 용역을 그 과세대상으로 하고 있는데, 자동차도 부가가치세의 과세대상인 재화에 해당하기 때문에 자동차를 구입할 때에는 부가가치세가 부과된다. 이 경우 부가가치세의 과세표준을 어떻게 산정할 것인가가 문제된다. 일반적으로 부가가치세의 과세표준은 부가가치세를 제외한 공급가액으로 한다. 그러나 개별소비세가 부과되는 경우에는 당해 개별소비세와 개별소비세에 부가하여 과세되는 교육세를 합한 금액을 과세표준으로 한다.

자동차의 취득시에는 개별소비세가 부과되기 때문에 당해 자동차의 구입가격에 개별소비세와 개별소비세분 교육세를 합한 금액을 과세표준으로 하며, 해당 과세표준에 부가가치세의 세율인 10%를 곱한 금액을 부가가치세로 한다. 이를 산식으로 표현하면 다음과 같다.

$$\text{자동차 관련 부가가치세} = (\text{구입가격} + \text{개별소비세} + \text{개별소비세 관련 교육세}) \times 10\%$$

나. 개별소비세

부가가치세는 모든 재화나 용역의 공급 또는 재화의 수입에 대하여 10%의 단일비례세율로 과세하는 일반소비세이다. 이와 같이 부가가치세는 원칙적으로 모든 재화와 용역을 과세대상으로 하고, 세율구조는 단일비례세율구조인 10%로 하고 있기 때문에 소득에 대하여 역진성을 갖는 문제점을 지니고 있다. 이러한 문제점을 보완하기 위해서 우리나라에서는 사치성 재산에 대

하여는 사치성 정도에 따라 차등비례세율로 개별소비세를 부과하고 있다.

자동차에 대한 개별소비세도 과거에는 배기량에 따른 차등비례세율구조를 취하고 있었지만, 2012년 세법개정을 통해 다음 세율을 적용하여 과세하도록 하고 있다.

배기량이 2,000cc를 초과하는 승용자동차와 캠핑용 자동차는 물품가격의 5%, 배기량이 2,000cc 이하의 승용자동차(배기량이 1,000cc 이하의 것으로 일정한 규격의 것은 제외한다)와 이륜자동차는 물품가격의 5%, 전기승용자동차²⁾는 물품가격의 5%의 세율을 적용하여 과세한다³⁾. 이러한 「개별소비세법」의 규정은 결과적으로 종전의 배기량에 따른 차등비례세율구조에서 배기량과 상관없는 단일비례세율구조로 변경된 것이다.

다. 교육세

한시적인 세목인 교육세로 출발하여 2001년 교육세의 지방세분이 지방교육세로 분리되면서 현재 교육세는 국세인 교육세와 지방세인 지방교육세로 이원화되어 있다.

자동차의 취득시 개별소비세에는 개별소비세액의 30%가 부가세(surtax)인 교육세로 부과된다.

라. 취득세

취득세는 재산이 이전되는 경우에 거기에 담세력을 인정하여 부과하는 지방세로서 지방자치단체의 주요한 세입원이 될 뿐만 아니라 중과세제도를 통한 정책세제로서의 역할도 동시에 담당하고 있다.

취득세의 세율구조는 종전에는 2%였지만, 과거의 등록세와 통합되면서 그 세율구조도 과세 대상에 따라 차등비례세율구조를 취하고 있다. 이 경우 자동차에 대한 취득세율은 비영업용 승용자동차의 경우 1천분의 70(다만, 경자동차의 경우에는 1천분의 40)을 적용하고 그 밖의 자동차는 비영업용일 경우에는 1천분의 50(다만, 경자동차의 경우에는 1천분의 40), 영업용일 경우에는 1천분의 40, 「자동차관리법」에 따른 이륜자동차로서 대통령령으로 정하는 자동차는 1천분의 20의 세율을 적용하고, 앞에서 열거한 사항 외에는 1천분의 20의 세율을 적용하여 과세한다⁴⁾.

2) 자동차관리법에 따른 세부기준을 고려하여 경형 전기승용자동차(길이가 3.6m 이하이고 폭이 1.6m 이하인 것)는 제외한다.

3) 「개별소비세법」 제1조 제2항 제3호.

4) 「지방세법」 제12조.

마. 관세

관세법의 규정에 의하여 일정한 차량⁵⁾을 수입하는 경우에는 수입가격의 8% 또는 10%에 해당하는 관세를 부과하고 있다.

3. 자동차의 보유단계 조세제도

가. 자동차세

자동차세는 1921년 「지방세법」에 “차량세”가 도세(道稅)로 신설되면서 제정되었고, 정부수립 후 1949년 개정법의 차량세는 자가용 승용차의 경우 승차정원을 기준으로 소형차는 연세액이 8,100환, 3인승이하는 16,200환, 4인승이상은 24,300환이었는데, 1957. 2. 12. 개정법에서는 국산차 및 소형차는 3만환, 4인승이하는 6만환, 5인승이상은 9만환으로 인상되었다. 한편, 1958년 12월 개정법에서는 지방세로서의 차량세가 폐지되고 국세(國稅)로서 “자동차세”가 규정되었는데, 보통소형승용차는 40만환, 보통승용자동차·고급소형승용자동차는 65만환, 고급승용자동차는 100만환으로 대폭 인상되었다. 그 이유는 국민생활의 소비를 억제하고 유류도입에 따르는 외화를 절감하기 위함이었다. 1961년 12월 법률 제827호로 전문개정된 지방세법에서는 자동차세가 다시 지방세(도세)로 이양되었으며, 비영업용 승용자동차의 경우 3등급으로 나누어 1등급(고급승용자동차)은 1대당 연세액이 100만환, 2등급(보통승용자동차·고급소형승용자동차)은 65만환, 3등급(보통소형승용자동차)은 40만환으로 하는 정액제였다. 1963년 12월 법률 제1514호 개정법에서는 비영업용 승용자동차의 경우 4개 등급으로 나누어 16만원부터 4만원까지 역시 정액제로 하였다.

1967년 11월 법률 제1977호 개정법에서는 승용자동차의 경우 4기통 초과 자동차는 “축간거리”를 기준으로 4단계로, 4기통 이하의 소형승용차는 “배기량”을 기준으로 6단계로 하였다. 1976년 12월 법률 제2945호로 개정하면서 세목조정시 시·군세로 통합되어 조문의 위치가 제196조의5로 바뀌었으며, 1979년 4월 법률 제3160호 개정법에서는 승용자동차의 경우 4기통 초과는 축간거리를 기준으로 2단계, 4기통이하 소형승용차는 배기량을 기준으로 3단계로 하였다.

1990년 12월 법률 제4269호 개정법에서는 비영업용 승용자동차의 경우 “배기량”을 기준으로 7단계로 나누었고, 1991년 12월 법률 제4415호 개정법에서는 서울 등 6대 도시에 한하여 표준세율의 50%까지 초과하여 세율을 적용할 수 있도록 하였다가, 1998년 12월 법률 제5598호 개정법에서는 승용자동차의 세율을 배기량별로 7단계로 과세하던 세율체계를 한미통상협상의 결과에 따라 5단계로 하면서 그 세율도 전체적으로 하향조정하였다.

5) 트랙터(HS 8701), 대중수송용 승합자동차(HS 8702), 승용자동차/기타차량(HS 8703), 화물자동차(HS 8704), 특수용차량(HS 8705), 부품(새시, 차체, 부분품)(HS 8706~8708) 등이 과세대상인 수입자동차로 분류된다.

결국, 우리나라 승용자동차세의 경우 과세기준은 처음에는 “등급별”로 나누어 정액제로 하였다가 “축간거리(4기통초과) 및 배기량(4기통이하)”으로 나눈 때도 있으며, 1990년 12월 개정법 이래로 “배기량”만을 기준으로 하였다가, 2000년 12월 법률 제6312호 개정법에서는 “배기량 및 차령”을 함께 고려하고 있다. 그밖에 승합자동차·화물자동차·특수자동차 등 차종에 따라 별도의 기준이 적용되고 있다.

이처럼 자동차세는 자동차의 보유사실에 대하여 부과하기 때문에 재산세적인 성격을 가짐과 동시에 대기오염이나 도로손상 등에 대한 비용부담적 성격을 가지고 있다. 또한, 자동차세는 재산세와는 달리 배기량이나 승차정원 또는 적재정량을 과세표준으로 하는 종량세이며, 세율이 금액으로 정해져 있기 때문에 정액세에 해당한다.

자동차세의 납세의무자는 납기가 있는 달의 1일 현재(6.1/12.1)의 자동차 소유자이며, 과세대상은 자동차관리법의 규정에 의하여 등록 또는 신고된 차량과 건설기계관리법의 규정에 의하여 등록된 덤프트럭 및 콘크리트믹서트럭으로 한다. 과세표준은 자동차의 배기량, 승차정원, 적재정량으로 한다.

한편, 그 구체적인 세율은 다음과 같다⁶⁾.

(1) 승용자동차

다음 표의 구분에 따라 배기량에 cc당 세액을 곱하여 산정한 세액을 자동차 1대당 연세액(年稅額)으로 한다.

〈표 2〉 승용자동차 과세표준과 세율

영업용		비영업용	
배기량	cc당 세액	배기량	cc당 세액
1,000cc 이하	18원	1,000cc 이하	80원
1,600cc 이하	18원	1,600cc 이하	140원
2,000cc 이하	19원	1,600cc 초과	200원
2,500cc 이하	19원		
2,500cc 초과	24원		

(2) 승합자동차

다음의 세액을 자동차 1대당 연세액으로 한다.

6) 「지방세법」 제127조.

〈표 3〉 승합자동차 과세표준과 세율

구 분	영업용	비영업용
고속버스	100,000원	
대형전세버스	70,000원	
소형전세버스	50,000원	
대형일반버스	42,000원	115,000원
소형일반버스	25,000원	65,000원

(3) 화물자동차

다음의 세액을 자동차 1대당 연세액으로 한다. 다만, 적재정량 1만kg초과 자동차에 대하여는 적재정량 1만kg 이하의 세액에 1만kg을 초과할 때마다 영업용은 1만원, 비영업용은 3만원을 가산한 금액을 1대당 연세액으로 한다.

〈표 4〉 화물자동차 과세표준과 세율

구 분	영업용	비영업용
1,000kg 이하	6,600원	28,500원
2,000kg 이하	9,600원	34,500원
3,000kg 이하	13,500원	48,000원
4,000kg 이하	18,000원	63,000원
5,000kg 이하	22,500원	79,500원
8,000kg 이하	36,000원	130,500원
10,000kg 이하	45,000원	157,500원

(4) 특수자동차

〈표 5〉 특수자동차 과세표준과 세율

구분	영업용	비영업용
대형특수자동차	36,000원	157,500원
소형특수자동차	13,500원	58,500원

(5) 3륜 이하 소형자동차

3륜 이하 소형자동차는 대·소형이 아닌 영업의 유무에 따라 영업용의 경우 3,300원이고, 비

영업용의 경우에는 18,000원이다.

나. 지방교육세

한시적인 세목인 교육세로 출발하여 2001년 교육세의 지방세분이 지방교육세로 분리되면서 현재 교육세는 국세인 교육세와 지방세인 지방교육세로 이원화되어 있다.

자동차의 보유시 자동차세에는 자동차세액의 30%가 부가세(surtax)인 지방교육세로 부과된다.

Ⅲ. 연비기반 자동차 관련 세제의 도입방안

1. 현행 자동차 관련 세제의 성격 및 문제점

가. 자동차세의 성격

앞에서 살펴보았듯이, 자동차에 대하여는 취득과 보유 및 운행단계에 걸쳐 여러 종류의 조세가 부과되고 있는데, 이러한 자동차 관련 조세 중에서도 가장 대표적인 세목은 자동차세라고 할 수 있다. 또한, 현재의 세제를 연비기반 세제로 전환하고자 할 때에도 그 중심이 되는 세목은 자동차세라고 할 것이다.

그런데, 자동차 관련 조세 중에서 대표적인 세목인 자동차세는 다른 소득세와 소비세 및 재산세⁷⁾ 등과는 그 성격이 약간 상이하다. 즉 자동차세는 다른 조세와는 달리 재산과세의 성격과 사용자부담금적인 성격 및 규제적인 성격을 아울러 가지고 있는 것이다.

따라서 연비기반으로 세제를 전환하고자 할 때에 중심이 되는 자동차세의 성격을 제대로 이해할 필요가 있는데, 이하에서는 이러한 자동차세의 성격에 대하여 살펴보기로 한다.

(1) 재산과세의 성격

조세는 그 기준에 따라 다양하게 분류할 수 있지만, 담세력의 존재를 표상하는 과세물건을 기준으로 하면 소득세와 재산세 및 소비세로 분류할 수 있다. 이 중에서 소득세는 소득을 얻고 있다는 사실에 착안하여 부과하는 조세이고, 재산세는 재산을 소유하고 있다는 사실에 착안하여 부과하는 조세이며, 소비세는 재화 또는 용역을 구입하거나 소비하는 사실에 간접적으로 담세력을 인정하여 부과하는 조세이다.

이러한 분류에 의할 경우, 지방세법상의 조세 중에서 재산세에 해당하는 조세를 보면, 재산세

7) 조세를 구분할 때에는 그 성격에 따라서 소득세와 소비세 및 재산세로 구분할 수 있으며, 거의 모든 조세의 경우에는 이러한 성격 중에서 하나의 성격을 가지고 있는 것이 일반적이다. 그러나 일정한 조세의 경우에는 여러 가지의 성격을 가지고 있는 경우도 있는데, 자동차세가 그 대표적인 경우인 것이다.

와 자동차세가 있다. 그 중에서 재산세는 일정한 지역 내에 소재하는 토지·건축물·주택·선박 및 항공기의 소유 그 자체를 과세대상으로 하여 과세기준일 현재 원칙적으로 그 재산의 사실상 소유자에게 부과하는 조세이며, 자동차세는 당해 자동차의 소유 그 자체를 과세대상으로 하여 공부상에 등재되어 있는 소유자에게 부과하는 조세이다⁸⁾.

대법원도 자동차세는 자동차의 소유사실을 과세요건으로 하여 부과되는 재산세의 성질을 가진 조세라고 판시하고 있다⁹⁾. 즉 자동차세는 기본적으로 자동차의 소유사실을 과세요건으로 하여 부과되는 재산세의 성질을 가진 조세인 것이다.

(2) 사용자(원인자)부담금적인 성격

자동차세는 일반적으로 재산세적인 성격이 강하지만, 그 자동차를 운행함에 따라 발생하는 도로의 손상에 대한 책임을 일정수준 분담하는 도로사용자부담금적인 성격도 아울러 가지고 있다¹⁰⁾. 또한, 교통혼잡과 대기오염을 발생시키는 행위에 대한 부담금으로서의 성격도 아울러 가지고 있다.

자동차세가 순수한 재산세로서의 성격을 가지고 있다면 반드시 모든 차량이 과세대상이 되어야 하지만, 현행법상 자동차세는 도로를 운행할 수 있도록 등록된 차량에 대하여만 과세하고 있기 때문에 재산적인 가치를 가지고 있는 차량이라고 하더라도 등록되어 있지 아니한 차량, 예컨대 자동차운전학원의 기능교육용 차량, 임시운행허가 차량, 생산 직후의 출고차량 등은 과세대상에 포함되지 아니한다. 또한, 지방세법상의 재산세와 같은 순수한 재산세는 실질과세의 원칙이 적용되어 과세기준일 현재 사실상의 소유자를 납세의무자로 규정하고 있지만, 자동차세는 사실상 소유자 여부를 가리지 않고 납기가 있는 달의 1일 현재 자동차등록원부상의 명의자 과세원칙이 적용되고 있으며, 이러한 운행·사용세적인 성격 때문에 기간과세제도, 승계취득시의 납세의무제도, 신규등록 차량이나 말소등록 차량에 대한 일할계산제도를 도입하고 있는 것이다.

그리고 자동차는 그 운행과정에서 교통혼잡 및 대기오염의 문제를 발생시키기 때문에 이에 대한 원인자부담금이라고도 이해할 수 있다.

(3) 규제적인 성격

자동차세는 자동차의 소유와 운행에 의해 초래되는 공해와 도심교통의 혼잡 등 외부불경제에 대한 사회적인 비용을 자동차의 소유자에게 부담시키는 규제적인 과세의 성격도 가지고 있다. 즉 자동차세는 종전에는 자동차의 소유로 인한 사용수익에 대하여 자동차의 소유자에게 그 소유 또는 사용하는 사실에 대하여 과세하는 물세로 보았지만, 자동차가 일반 대중의 일상생활용품화 됨에 따라 재산세적인 성격보다는 도로손상부담금적인 성격과 자동차의 운행으로 인한 환

8) 헌법재판소 1994.8.31선고, 91헌가1결정.

9) 대법원 1999.3.23선고, 98도3278판결.

10) 헌법재판소 2002.8.29선고, 2001헌가24결정.

경오염부담금적인 성격이 강하게 대두되고 있다고 하겠다¹¹⁾.

(4) 결어

자동차세는 당해 자동차의 소유 그 자체를 과세대상으로 하여 공부상에 등재되어 있는 소유자에게 부과하는 조세로서, 일반적으로 재산세의 성격이 강하지만, 그밖에 도로의 이용과 파손에 대한 사용자부담금적인 성격, 교통혼잡과 대기오염을 발생시키는 행위에 대한 부담금으로서의 성격도 가지고 있다.

이와 같이 자동차는 그 자체로서 가치가 있는 순수한 재산이라기 보다는 오히려 사용에 가치가 있으며, 자동차에 대한 과세는 재산세적인 측면뿐만 아니라 도로를 운행하고 대기를 오염시키는 수익자부담금적·원인자부담금적인 성격도 아울러 가지고 있고, 이에 대하여 무엇을 기준으로 어떤 형태로 과세할 것인지는 입법자의 광범한 입법형성의 범위 내에 있다고 할 것이다. 실제로 우리나라와 주요 국가의 입법례를 보면 동일한 자동차라고 하더라도 화물차·버스·승용차 및 오토바이 등 그 종류 또는 용도에 따라 각각 과세기준이 상이하다.

결론적으로, 자동차세는 재산세적인 성격과 부담금적인 성격 및 규제적인 성격이 혼재되어 있는 조세라고 할 것이다.

나. 자동차 관련 세제의 문제점

우리나라의 자동차 관련 세제는 취득단계의 조세인 취득세에서는 가액을 기준으로 하고 있으며, 취득단계의 다른 조세인 개별소비세와 보유단계의 조세인 자동차세 등의 경우에는 배기량을 기준으로 하고 있는데, 이와 같이 자동차라는 동일한 대상에 대하여 서로 다른 기준을 적용함으로써 인하여 조세제도가 매우 복잡하게 되고 있는 실정이다. 또한, 현재 자동차 관련 조세제도에서 채택하고 있는 가액기준과 배기량기준은 자동차의 성격을 제대로 반영하지 못하고 있을 뿐만 아니라, 환경친화적이지 못하기 때문에 여러 가지 문제점을 내포하고 있는 실정이다.

이하에서는 이러한 자동차 관련 세제의 문제점을 취득단계와 보유단계를 중심으로 하여 살펴보고자 한다.

(1) 자동차 관련 조세제도의 복잡성

우리나라의 자동차 관련 조세제도는 매우 복잡하게 운영되고 있는 실정인데, 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 우리나라의 자동차 관련 조세는 취득단계와 보유단계 및 운행단계에 걸쳐서 부과되는 조세의 종류가 매우 다양하다.

둘째, 자동차의 취득 등에 대하여는 조세뿐만 아니라 다양한 형태의 준조세도 부과되고 있다.

11) 헌법재판소 2002.8.29선고, 2001헌가24결정.

즉 자동차의 취득시에는 도시철도채권 또는 지역개발공채를 구입하여야 하며, 교통유발부담금과 환경개선비용 부담금을 부담하여야 한다.

셋째, 모든 조세의 경우에는 여러 가지 정책적인 목적 때문에 각종 감면제도를 설정하고 있는데, 자동차 관련 조세도 이에 대한 예외가 아니어서 여러 가지 감면제도가 설정되어 있다. 이러한 감면제도로 인하여 원래 복잡하게 설계되어 있는 조세제도가 더욱 복잡하게 되고 있다.

넷째, 자동차 관련 조세는 해당 조세에 다시 목적세인 부가세를 부과하는 체계(tax on tax system)로 되어 있어 그 세제가 더욱 복잡하게 되고 있는 실정이다.

이와 같이 매우 복잡한 조세체계는 근본적으로 납세자들이 해당 조세를 제대로 이해하지 못하게 하는 문제점이 있다. 그리고 현재 우리나라는 자동차 관련 조세제도가 복잡할 뿐만 아니라, 세부담이 부동산 등 다른 자산에 비하여 상대적으로 과중하게 되어 있어서 자동차 생산업체 및 소비자에게 부담을 주고 있는 실정이다.

(2) 자동차 관련 조세부담의 과중

현재 우리나라의 자동차 관련 조세는 취득단계와 보유단계 모두 세부담이 부동산 등 다른 자산에 비하여 상대적으로 과중하게 설정되어 있다¹²⁾. 이와 같이 조세부담을 과중하게 하고 있는 이유는 자동차가 희귀하여 자동차를 사치재로 취급하고 경제능력의 척도로 판단하였던 시대의 산물이라고 할 수 있다.

그러나 자동차가 생활필수품이 된 현재에도 자동차의 소유자에게 과도하게 조세를 부과하는 것은 그 타당성을 인정할 수 없으며, 자동차의 취득과 보유에 대하여 상대적으로 과중한 조세를 부과하는 것은 과세대상간 조세부담의 형평성을 침해하는 것으로 부당하다고 할 것이다. 즉 우리나라의 자동차 관련 세금은 다른 자산에 비하여 지나치게 과중한데, 그 이유는 수십년간 우리나라의 경제와 사회적인 변화 및 발전으로 자동차가 생활필수품이 되었음에도 불구하고, 자동차 관련 세제는 이를 적극적으로 반영하지 못하고, 오로지 세수의 증대와 결함을 염려하여 자동차 세제의 변화에 소극적이었기 때문이라고 할 것이다.

한편, 우리나라의 자동차 관련 세금이 전체 세수에서 차지하는 비중도 지나치게 높다. 그러나 자동차는 기본적으로 경기에 따라 수요가 민감하게 영향을 받게 되는데, 자동차라는 한 가지 품목에 지나치게 많은 세금을 징수하는 것은 자동차 산업의 경기에 따라 우리나라의 세수가 크게 영향을 받게 된다는 점에서 바람직하지 못하다고 할 것이다(同旨 ; 최기호·오윤·유태현 2006. 10, 70).

12) 물론, 운행단계에 있어서도 자동차 관련 조세가 과중하다는 지적은 여러 차례 지적되었으며, 현재에도 지속적으로 지적되고 있다. 즉 휘발유 등의 가격이 다른 나라에 비하여 지나치게 높은 이유는 여러 가지가 있을 수 있지만, 근본적으로는 교통·에너지·환경세와 주행세 등 유류 관련 조세부담이 과중하기 때문이라는 것이 일반적인 의견이라고 할 것이다.

(3) 에너지효율 또는 환경친화적이지 못한 세제

자동차의 운행에 따른 연료의 소모는 대기오염을 악화시키는 요인이 되고 있으며, 우리나라 대도시 지역의 경우에는 대기오염물질의 70% 이상이 자동차로부터 배출되고 있는 것으로 알려져 있다. 또한, 소득수준의 향상과 주 5일 근무제의 정착으로 인하여 승용차의 이용이 지속적으로 증가하고 있으며, 화석연료의 소모와 이에 수반된 환경오염을 유발시킬 수 밖에 없는 상황이다(이재훈·양정선 2008.11, 228).

그런데, 우리나라의 자동차 관련 조세제도는 매우 다양하고 복잡하지만, 자동차의 에너지효율 또는 환경오염을 고려한 세목은 존재하지 아니한다. 즉 에너지의 소비가 적은 고효율 자동차 또는 환경오염물질의 배출량이 적은 친환경 자동차의 보급을 촉진하는 인센티브가 거의 없는 실정인 것이다. 이에 반하여, 주요 선진국들은 자동차 관련 세제를 에너지효율적 또는 환경친화적으로 개편하고 있다.

자동차세에 있어서 차령을 고려하는 현차 경감제도는 환경을 고려하지 아니한 대표적인 입법 정책의 산물로서 환경친화적인 세제에 반하는 잘못된 제도라고 할 것이다.

배기량에 따라 누진적으로 과세되고 있는 현재의 자동차세의 체계는 연비와 직접적인 상관관계가 없을 뿐만 아니라 친환경적인 세제와도 직접적인 관계가 없다. 즉 배기량 기준의 세제는 기본적으로 대기오염의 유발과는 무관한 세제로서 자동차의 이용에 따라 발생하는 외부효과를 내부화하는 데에는 적절하지 못한 세제라고 할 것이다.

현행 우리나라의 자동차 관련 세제 중에서 오염물질 배출이 적은 자동차의 생산과 사용을 촉진하는 유일한 규정은 「지방세특례제한법」 제66조 제3항 내지 제4항 및 제67조에서 규정하고 있는데, 이를 간략히 정리하면 다음의 표와 같다.

〈표 6〉 지방세특례제한법상 환경친화적 세제

조 문	주요 내용
제66조 제3항 내지 제4항	「환경친화적 자동차의 개발 및 보급촉진에 관한 법률」에 따른 하이브리드자동차 (또는 전기자동차)로서 일정 요건을 갖춘 자동차를 취득하는 경우에는 다음 각 호에서 정하는 바에 따라 2012년 12월 31일(2014년 12월 31일)까지 지방세를 감면한다. 1. 취득세액이 140만원 이하인 경우는 취득세를 전액 면제한다. 2. 취득세액이 140만원을 초과하는 경우는 산출한 세액에서 140만원을 공제한다.
제67조	「자동차관리법」 제3조제1항에 따른 승용자동차, 승합자동차 또는 화물자동차 중 대통령령으로 정하는 경차의 기준에 해당하는 차량을 비영업용 승용자동차로 취득하는 경우에는 2012년 12월 31일까지 취득세를 면제한다.

이를 조금 더 간략하게 요약하면, 일정한 요건을 갖춘 하이브리드 자동차 또는 전기자동차는 140만원을 한도로 하여 취득세를 면제하고 있으며, 경차에 해당하는 승용·승합·화물자동차의 경우에는 취득세 전액을 면제하는 규정을 두고 있다.

(4) 배기량 기준 조세제도의 문제점

현재 우리나라의 자동차 관련 조세 중에서 특히, 취득단계의 조세인 개별소비세와 보유단계의 조세인 자동차세에 있어서 배기량을 기준으로 하여 과세하고 있는데, 이러한 조세제도는 다음과 같은 문제점 때문에 그 타당성을 인정하기 힘들다고 할 것이다.

첫째, 자동차 관련 조세 중에서 가장 중요한 세목인 자동차세와 개별소비세 등이 배기량 기준으로 되어 있기 때문에 자동차의 개발 및 생산의 탄력성을 저하시킬 뿐만 아니라 국제적인 경쟁력을 약화시키는 주요한 요인이 되고 있는 실정이다. 즉 미국과 EU의 경우와 다른 조세체제로 인하여 소비자가 선호하는 배기량 등급이 국내와 상이함에 따라서 내수차량과 수출차량의 2원화 개발이 불가피하여 수출의 경쟁력을 약화시키는 주요한 요인이 되고 있는 것이다(同旨; 이재훈·양정선 2008.11, 231).

둘째, 배기량을 기준으로 과세하는 자동차세는 자동차의 가치와 자동차세액 사이의 불균형, 다른 재산세 과세대상 재산과의 형평성 등에 비추어 볼 때 재산과세로서의 성격이 미흡하다. 또한, 세율구분이 사회적인 비용 유발수치인 차량의 중량이나 오염발생량과 관계없이 대체로 영업용과 비영업용 구분, 자동차의 종류로만 구분함으로써 사용자부담금 및 오염유발원인자적 성격도 매우 부족하다고 할 것이다(김두형 2011.8, 223).

셋째, 친환경자동차 중에서 현재 보유단계의 조세인 자동차세의 부과기준인 배기량을 적용하는데 한계가 있는 차종이 있다. 즉, 하이브리드자동차와 클린디젤 자동차의 경우에는 내연기관과 전기모터가 모두 있기 때문에 그나마 배기량 기준을 적용할 수 있지만, 전기자동차를 비롯한 일부 친환경자동차의 경우에는 배기량 기준을 적용하여 세액을 부과할 수 없는 것이다(임병인 2010.6, 42).

이처럼 단순히 배기량만을 기준으로 과세하고 있는 자동차세는 기술개발과 차량종류의 다양화 등으로 인한 문제점이 내재되어 있는 현실이다.

(5) 외부효과를 적절히 반영하지 못하는 조세체계

자동차 관련 세제의 성격은 기본적으로 재산세의 성격이 강하지만, 재산세적인 성격 이외에도 도로이용 및 파손에 대한 사용자부담금적인 성격, 교통혼잡과 대기오염을 발생시키는 행위에 대한 부담금으로서의 성격도 아울러 가지고 있다.

그러나 우리나라의 자동차 관련 세제의 경우에는 자동차의 이용이 초래하고 있는 외부효과를 적절하게 반영하지 못하고 있다. 즉 자동차의 경우에는 재산적인 가치뿐만이 아니라 그 운행과정에서 교통혼잡과 대기오염 등 여러 가지 사회적인 비용을 발생시키고 있는데, 현재의 자동차

관련 세제는 기본적으로 이러한 비용을 거의 반영하지 못하고 있는 실정인 것이다. 특히, 이러한 부의 외부성을 완화하고 조세정책적인 소비를 지원하기 위하여 제정된 개별소비세가 자동차에 있어서는 단일비례세율을 적용하고 있어서 그 외부효과의 정도를 오히려 크게 만드는 문제가 있다.

이와 같이 현행 세법 규정의 한계로 인하여 자동차를 단순히 재산적인 가치의 대상으로 보고 배기량에 따라 과세하는 것은 부의 외부성을 고려하지 못하고 있는 것이며, 이를 반영하기 위해서도 세제개편은 반드시 필요한 상황인 것이다.

2. 연비기반 자동차관련 세제의 구체적인 도입방안

가. 연비기반 자동차관련 세제 도입의 필요성

현재의 자동차관련 세제는 1970년대 말에 기본적인 틀이 마련된 이후에 그 골격이 그대로 유지되고 있는데, 현재의 배기량 기준의 자동차 세제는 고가의 대형차에 대하여 차별적이고 누진적인 과세를 통한 소득재분배의 목적이 크다고 할 것이다. 그러나 과거에는 사치재의 성격이 강했지만, 생활필수품의 성격이 강한 현재의 상황에서 세제를 재분배목적으로 하는 것은 소비자의 세 부담만 가중시킬 뿐, 소득재분배 등 그 이외의 목적은 거의 달성하기 힘들다고 할 것이다.

이와 같이 현재의 배기량 기준의 과세가 그 목적을 전혀 달성할 수 없다면, 배기량을 대신할 새로운 과세기준을 마련하여 자동차 관련 세제의 체계를 개편하여야 한다는 결론에 이르는데, 과연 무엇을 새로운 기준으로 하여야 할지가 문제이다.

새로운 과세기준을 설정함에 있어서는 다른 나라의 사례를 참고하는 것도 매우 유용한 방법인데, 새롭게 자동차세제를 개편한 대부분의 선진국들은 두 가지 방법 중에서 하나를 채택하고 있음을 알 수 있다. 즉 미국과 덴마크 등의 경우에는 연비를 기준으로 과세하고 있으며, 독일과 영국 및 핀란드 등의 경우에는 CO₂ 배출량을 기준으로 하여 과세하고 있다. 한편, 일본의 경우에는 우리나라와 마찬가지로 기본적으로는 배기량을 기준으로 하고 있지만, 자동차 그린세제를 통하여 연비의 향상과 CO₂ 배출량의 절감을 유도하고 있다¹³⁾.

따라서 우리나라의 경우에도 다른 선진국들의 경우처럼 환경친화적인 연비기준 또는 CO₂ 배출량으로 과세기준을 변경하는 것이 바람직하다고 할 것이다. 그런데, 과세기준으로서 연비기준과 CO₂ 배출량 기준 중에서 어느 방법이 더 우수한 것인지가 문제인데, 둘의 단순비교는 어렵지만, 근본적으로는 탄소의 배출량을 줄이기 위해서는 연비를 반드시 향상시켜야 하기 때문에 탄소 저감기술과 연비의 향상 기술은 크게 차이가 발생하지는 않는다고 할 것이다(同旨; 김두형 2011.8, 237). 즉 연비가 좋은 차량의 경우에는 탄소 배출량이 적을 수 밖에 없으며, 연비가 좋지

13) 주요 국가의 환경친화적인 자동차세제의 개편에 관하여 상세하게 소개하고 있는 국내의 서적은(김재진 · 기은선 · 정경화, 2009.8)이 있으므로, 보다 구체적인 내용은 동 책자를 참고하기 바란다.

않은 차량의 경우에는 탄소 배출량 또한 많을 수 밖에 없는 것이다. 다만, 다음과 같은 근거로 둘 중에 하나의 방법을 채택한다면, 연비를 기준으로 하는 것이 더 타당하다고 할 것이다.

첫째, 선행연구에 있어서는 탄소 배출량을 기준으로 하여 세제를 설계하자는 의견이 지배적이지만¹⁴⁾, 일반적으로 자동차를 구매할 때에는 거의 대부분의 소비자는 연비는 고려하지만, 탄소 배출량은 고려하지 않는 성향이 매우 강하다. 즉 자동차를 구입하는 소비자의 입장에서는 연비가 우수한 차량의 경우에는 그 운행에 따른 비용의 절감 때문에 그러한 차량을 구입하겠지만, 탄소배출량의 경우에는 구입할 때 의사결정에 직접적인 영향을 미치지는 않는 것이다. 부연하면, 연비기준 과세와 탄소배출량 기준의 과세가 환경친화적인 입장에서 거의 동일한 결과를 가져온다면, 소비자들의 구매에 직접적으로 영향을 미치는 연비기준으로 과세하는 것이 더 바람직하다고 할 것이다.

둘째, 세제의 개편시에는 그 효과를 달성하기 쉬운 방법으로 개편하는 것이 바람직한데, 탄소 배출량 기준은 저탄소 정책의 직접적인 수단이 되지만, 가장 큰 문제점은 연비에 비하여 그 측정이 매우 어렵다는 것이다. 따라서, 연비를 기준으로 하는 것이 더 바람직하다고 할 것이다.

셋째, 우리나라는 최근 자동차관련 제도를 환경친화적으로 개편할 필요성이 대두됨에 따라, 소비자의 합리적인 자동차 선택을 유도하기 위한 “자동차에너지소비효율 및 등급표시에 관한 규정”이 1989년 4월부터 운영되고 있으며, CO₂ 배출량은 2005년부터 측정하기 시작하여 2008년 8월부터 연비 및 등급 라벨에 병행하여 표기하기 시작하였다(김승래·임병인 2012.6, 176). 이러한 시행시기의 차이 때문에 일반인에게는 연비에 대한 인식이 먼저 자리잡고 있음을 알 수 있는데, 소비자의 입장에서는 당연히 탄소 배출량보다 연비가 더욱 중요한 요소로 인식되어 있으므로, 이를 기준으로 하는 과세제도가 보다 합리적으로 받아들여질 것이다.

한편, 자동차세의 성격 또한 조세체도의 개편시에 중요하게 고려하여야 할 사항이다. 앞서 살펴본 것처럼 자동차세는 재산세의 성격이 강하지만, 그밖에 도로이용 및 파손에 대한 사용자부담금의 성격과 교통혼잡과 대기오염을 발생시키는 행위에 대한 부담금으로서의 성격도 아울러 가지고 있다. 이와 같이 자동차는 그 자체로서 가치가 있는 순수한 재산이라기보다는 오히려 사용에 가치가 있으며, 자동차에 대한 과세는 재산세적인 측면뿐만 아니라 도로를 운행하고 대기를 오염시키는 수익자부담금적·원인자부담금적인 성격도 아울러 가지고 있고, 이에 대하여 무엇을 기준으로 어떤 형태로 과세할 것인지는 입법자의 광범위한 입법형성의 범위 내에 있다고 할 것이다. 즉 자동차를 취득할 때에 고효율·고연비 자동차를 구입하도록 유도함으로써 자동차의 운행으로 인한 대기오염 및 에너지의 소비를 가급적 줄여나가야 할 것이다. 이에 따라 자동차의 과세체계를 개편함에 있어서 선진국의 추세에 따른 패러다임의 일대 전환이 필요하다. 동시에 너무 다양하고 복잡한 조세체계를 감안하여 가급적 새로운 세목을 신설하거나 목적으로

14) 대표적으로 (김승래, 2008), (김승래·박상원·김형준, 2008.12) 및 (김승래, 2010.6) 등의 연구에서 탄소 배출량을 기준으로 하는 과세체제로 변경하여야 한다는 주장을 하고 있다.

부가세로 하는 과세방식은 지양되어야 할 것이다(김두형 2011.8, 232).

또 다른 측면에서는, 세수기반이 취약한 우리나라 지방자치단체의 재정실정을 감안하여 전체적으로 자동차 관련 세수규모를 유지하는 세수중립성을 지켜야 할 것이다. 이에 대해서는 절을 달리하여 보다 자세하게 살펴보도록 한다.

나. 연비기반 자동차관련 세제의 구체적인 도입방안

연비기반 자동차관련 세제를 도입할 경우 어느 단계에서 도입하는 것이 바람직한 것인지가 문제이다. 즉 취득단계와 보유단계 중에서 어느 단계에 그러한 제도를 도입하는 것이 가장 효과적이고, 바람직할 것인지의 여부가 문제인 것이다.

현재의 자동차 관련 세제는 기본적으로 배기량(cc) 기준으로 되어 있다. 즉 취득단계의 조세인 개별소비세와 보유단계의 조세인 자동차세 모두 배기량을 기준으로 하여 설정되어 있는 것이다. 그러나 앞에서 살펴보았듯이 이러한 배기량 기준의 조세제도는 그 정당성을 인정하기 힘들다고 할 것이다. 결론적으로, 취득단계와 보유단계 모두 기본적으로 연비를 기반으로 하는 세제도 전환하는 것이 바람직하다고 할 것이다.

따라서, 이하에서는 취득단계의 조세인 개별소비세와 취득세 및 보유단계의 조세인 자동차세로 구분하여 연비기반 세제로의 전환 방법에 대하여 살펴보려고 한다.

(1) 취득단계 조세제도의 개편방안

1) 개별소비세

우리나라의 개별소비세는 단순비례세율구조(10%)를 채택하고 있는 부가가치세 세부담의 역진성을 완화하고, 사치성 물품의 소비를 억제하기 위하여 1977년 7월 1일부터 시행하고 있다. 즉 개별소비세는 기본적으로 일반소비세인 부가가치세의 문제점을 보완하기 위하여 도입된 제도인 것이다. 부연하면, 부가가치세의 경우에는 모든 재화와 용역에 대하여 단일비례세율인 10%를 적용하기 때문에 소득에 대하여 역진적인 성격을 가지고 있으며, 이러한 역진성을 보완하기 위한 장치 중에 하나가 개별소비세인 것이다. 또한, 부의 외부성을 가지는 사치성 물품의 소비를 억제하고자 하는 목표도 가지고 있는 세목이다.

과거에는 자동차에 대한 개별소비세가 배기량에 따른 차등비례세율구조를 취하고 있었지만, 2012년 세법개정을 통해 배기량에 상관없는 단일비례세율구조로 변경하였다. 그런데, 이는 단일비례세율구조인 부가가치세의 역진성을 완화하고자 하는 개별소비세 존치의 목적에 반하는 세법개정으로, 자동차의 취득에 대하여 단일비례세율로 부가가치세 10%와 개별소비세 5%가 이중과세되는 문제를 가진다. 그렇다고 해서 자동차를 사치성 재산으로 보기에는 지속적인 소득수준의 향상과 기술의 진보로 인하여 더 이상 과거의 입법당시 부의 상징이었던 재산이 아닌 현실이 되었음은 반박할 수 없을 것이다. 즉 자동차의 취득단계에서 승용자동차에 대한 개별소비세의 부과는 사치성 재산의 소비감소를 도모하기에는 그 근거가 미약하다고 할 것이다.

이와 같이 현재의 자동차에 대한 개별소비세는 그 어떠한 목적도 달성하기 어려운 이상한 형태로 되어 있다고 할 것이다. 따라서, 다음과 같은 방향으로 개정되어야 할 것이다.

첫째, 원래 자동차에 대한 개별소비세는 부가가치세의 역진성을 완화하기 위해서 도입되었는데, 현재 자동차는 생활필수품으로서 역진성을 완화하기 위한 대상 자체가 아니라고 할 수 있다. 또한, 현재의 자동차에 대한 개별소비세는 입법 당시와는 달리 배기량에 상관없이 단일비례세율 구조로 되어 있어서 오히려 역진성을 강화하고 있다고 할 것이다. 따라서, 근본적으로는 개별소비세를 폐지하는 것이 가장 바람직하다고 할 것이다.

둘째, 개별소비세를 존치시키고자 한다면, 현재의 개별소비세에 대한 세율구조를 배기량 기준에서 연비기준으로 변경하는 것이 타당할 것이다. 즉 자동차는 사치품이라기 보다는 생활필수품에 가깝기 때문에 배기량을 기준으로 하여 개별소비세를 과세하는 것은 그 정당성을 인정하기 힘들다고 할 것이다. 한편, 현재의 개별소비세는 과거의 특별소비세와는 달리 사치품에 대한 과세뿐만 아니라, 다른 목적을 위해서 과세하는 것도 가능하다고 할 것이다. 이 경우, 어떠한 목적으로 개별소비세를 과세하는 것이 타당한 것인지가 문제인데, 연비의 향상 또는 환경친화적인 목적으로 과세하는 것도 가능하다고 할 것이다. 따라서, 현재 5등급까지 되어 있는 연비를 기준으로 하여 개별소비세를 과세하는 것이 타당할 것이다. 예를 들어, 1등급 및 2등급과 같이 연비가 좋은 차량에 대하여는 개별소비세를 과세하지 아니하고, 상대적으로 연비가 좋지 않는 차량인 3등급과 4등급 및 5등급 차량에 대하여 차등적인 세율을 적용하여 개별소비세를 과세하는 방법을 고려할 수 있을 것이다.

2) 취득세

가) 기존의 개선방안에 대한 의견

현재 과세대상별 취득세 세율구조를 정리하면 아래 <표 7>과 같다. 아래 표에서 나타나듯이, 자동차에 대한 취득세 세율은 다른 과세대상에 비하여 매우 높다는 것을 알 수 있다. 즉 현재 자동차 관련 취득세가 다른 과세대상에 비하여 고율의 세율을 적용하고 있는 실정인 것이다.

이와 같이 현재 자동차에 대한 취득세 세율구조는 다른 과세대상에 비하여 상대적으로 매우 높은 세율구조를 취하고 있는데¹⁵⁾, 자동차에 대한 취득세의 개편방안에 대한 선행연구로는 승용자동차를 취득세의 과세대상에서 제외하여야 한다는 견해와 친환경자동차에 대하여 취득세를 감면하여야 한다는 견해 등이 있다.

먼저, 승용자동차를 취득세의 과세대상에서 제외하여야 한다는 견해가 있다. 즉 대중교통수단이거나 배기량이 높은 고가 자동차의 경우에는 재산으로서의 가치를 가지는 점은 부인할 수 없

15) 이와 같이 자동차에 대한 취득세의 세율이 다른 자산에 비하여 높게 설정되어 있는 이유는 과거에 등록세가 존치할 때에 등록세의 세율이 다른 자산에 비하여 높게 설정되어 있었기 때문이다. 즉, 과거 자동차에 대한 등록세 세율은 기본적으로 5%를 취하고 있었는데, 취득세 세율인 2%와 합쳐지다 보니 7%가 된 것이다.

고, 취득세 과세대상으로 규정된 선박이나 항공기 또는 기계장비 등과의 형평성에 비추어 볼 때에 취득세의 과세대상에서 제외하기 어려운 문제가 있다. 따라서, 차종의 성격이 다소 상이한 승용자동차와 그 외 승합자동차, 화물자동차, 특수자동차를 따로 구분하여 승용자동차에 한하여 취득세 과세대상에서 제외하는 것이 타당하다는 것이다(김두형 2011.8, 233).

〈표 7〉 과세대상별 취득세율

구 분		세 율
부동산		2.3~4%
등기·등록대상인 선박		2.02~3%
소형선박		2.02%
그 밖의 선박		2%
비영업용 승용자동차		7%(경차 4%)
그 밖의 자동차	비영업용	5%(경차 4%)
	영업용	4%
	배기량 125cc 이하 이륜자동차	2%
그 밖의 차량		2%
기계장비		3%
항공기		2%
입목		2.02%
광업권·어업권		2%
골프·승마·콘도·종합체육시설의 회원권		2%

한편, 친환경자동차의 가격을 인하하여 해당 자동차의 수요를 증가시켜야 한다는 견해가 있다. 즉 친환경자동차의 경우에는 이산화탄소 배출량의 감소 및 녹색성장이라는 정책목적을 달성하는데 적절한 재화이지만, 높은 가격으로 인해 사회적으로 바람직한 수준으로 소비되지 못하고 있으므로 가격을 낮출 필요가 있기 때문에 취득세를 감면해 줄 필요가 있다고 한다(임병인 2010.6, 47-48).

나) 연비를 기반으로 하는 취득세의 개편방안

연비를 기준으로 하여 자동차에 대한 취득세를 과세하는 방법은 어떠한 것이 있는지 고려할 필요가 있는데, 미국과 오스트리아가 연비를 기준으로 하여 취득관련 조세제도를 부과하고 있다. 먼저, 미국은 저연비 자동차의 구입에 대해 연방정부 차원에서 유류과소비세(Gas Guzzler Tax)를 부과한다. 이는 제작사의 최저연비를 끌어올리기 위한 것으로 연비가 12.5마일/갤런 미

만일 경우, 최고 7,700달러의 세금이 부과한다¹⁶⁾. 그리고 오스트리아는 자동차의 취득단계에 자동차등록세로 자동차의 취득가액에 기준연료소비량에 따라 과세하고 있다. 휘발유 차량의 경우 취득가액의 2%에 (연료소비량 - 3리터)를 곱하여 과세하며, 경유차량의 경우 취득가액의 2%에 (연료소비량 - 23리터)를 곱하여 과세하고 있다. 한편, 2008년부터는 CO₂ 배출량에 따라 bonus 또는 penalty를 적용하고 있는데 120g/km 이하의 차량에 대해서는 최고 300€의 장려금을 지급하고 180g/km를 초과하는 차량에 대해서는 각 g당 25€의 패널티를 부과하고 있다.

이러한 미국과 오스트리아와 같이 환경친화적인 취득세의 개편방안으로 제시할 수 있는 방안은 연비 등을 기준으로 하는 방법이 있다. 이는 자동차의 연비가 높거나 CO₂의 배출량이 낮은 차량에 대하여는 취득세의 감면혜택을 부여하고, 반대로 연비가 낮거나 CO₂의 배출량이 높은 차량에 대하여 고율로 과세하는 방법이다.

연비를 기준으로 하여 취득세를 과세하면 구입단계에서 연비가 높은 고효율 자동차를 구입하도록 유도할 수 있으며, 자동차의 생산업자에게도 환경오염이 적은 제품의 개발을 유도할 수 있는 장점이 있다. 또한, 고효율 또는 탄소 배출량이 적은 자동차는 일반적으로 고가의 제품이기 때문에 가치재로서 국가차원에서 그 소비를 촉진할 필요가 있다.

그러나 연비만을 기준으로 할 때에는 자동차 외의 다른 재산의 경우에는 그 취득가액을 기준으로 하여 취득세를 과세하는 것과 비교할 때에 형평성 차원에서 문제가 발생한다. 또한, 연비가 낮거나 탄소 배출량이 많은 차량에 중과세하게 되면 별장이나 골프장 또는 고급주택 등 사치성 재산에 대한 취득세의 중과세 제도와 비교할 때에 중과세의 합리성을 찾아보기 힘들다는 문제점이 있다.

따라서, 취득세에 있어서 차량 연비만으로 차등하여 과세하기에는 무리가 있으며, 차량의 가격과 연비를 연계하는 방법(예 : 고가격 저연비 차량에 대한 부과 등)이 검토될 필요가 있다.

(2) 보유단계 조세제도(자동차세)의 개편방안

보유단계의 조세제도를 연비기반으로 개편하게 되면 고효율 자동차를 구입하도록 하는 동기부여가 취득관련 조세제도를 개편하는 것보다 다소 효과가 낮을 수 있지만, 차량의 구입가격에 직접적인 영향을 주지 않으면서, 보유단계에서 자동차세를 차등적으로 부과할 수 있기 때문에 자동차세의 부담이 적은 차로 구매의 전환을 유도하는 것이 용이하다는 장점이 있다(이재훈·양정선 2008.11, 233-234).

이하에서 보유단계의 조세제도 중에서 주된 세목인 자동차세에 한정하여 그 개편에 대한 선행연구에 대하여 먼저 살펴보고, 합리적인 개편방안에 대하여 알아보고자 한다.

1) 자동차세의 개편에 대한 선행연구

현행 자동차세는 자동차의 보유사실에 대하여 부과하기 때문에 재산세적인 성격과 함께 대기

16) 따라서, Gas Guzzler Tax의 세율은 연비에 반비례한다.

오염 또는 도로손상 등에 대한 비용 부담적인 성격도 아울러 가지고 있다. 또한, 자동차세는 토지나 건축물 등에 대하여 부과하는 재산세의 경우와는 달리 배기량이나 승차정원 또는 적재정량을 과세표준으로 하는 종량세이며, 세율이 금액으로 정해져 있기 때문에 정액세에 해당한다. 자동차세의 납세의무자는 납기가 있는 달의 1일 현재(6.1/12.1)의 자동차 소유자이다. 과세대상은 자동차관리법의 규정에 의하여 등록 또는 신고된 차량과 건설기계관리법의 규정에 의하여 등록된 덤프트럭 및 콘크리트믹서트럭으로 한다. 과세표준은 자동차의 배기량, 승차정원, 적재정량으로 하고 있는 실정이다.

이러한 자동차세를 개편하는 방법에는 자동차세 자체를 폐지하자는 견해와 현재의 배기량 기준을 변경하여야 한다는 견해로 나누어져 있다.

먼저, 자동차세를 폐지하자는 주장은 현재의 자동차세는 자동차를 사치품에 대한 과세라고 보는 과거의 인식에 터잡고 있음을 부인할 수 없는데, 이제는 자동차를 재산가치가 있는 자산으로 인식하지 않는 국민들이 대다수이므로 자동차세를 소비과세로 전환하는 발상의 전환이 필요하다는데서 시작하고 있다. 즉 현재 『지방세법』상 주행에 대한 자동차세는 유류에 대한 교통·에너지·환경세에 연동되어 있어 주행량이라는 나름의 합리적인 과세기준과 소비과세로서의 성격을 지니고 있다. 따라서, 가장 강력하고 친환경적인 자동차세의 개선방안은 합리적인 과세기준이라고 볼 수 없는 『지방세법』상 자동차의 소유에 대한 자동차세를 폐지하고, 자동차의 연료에 부과되는 주행에 대한 자동차세만 남기되, 그 세율을 인상하는 방법이 타당하다고 한다(김두형 2011.8, 235). 또한, 우리나라의 자동차세는 전통적으로 자동차가 사치재로 인식될 당시에 능력원칙의 하나로 과세되는 정책세제였지만, 경제 및 사회가 발달하고 국민의 생활양식이 변화되어 과거 사치재인 자동차가 생활필수품으로 바뀌었다. 이러한 생활필수품의 하나인 자동차에 대한 과도한 세금의 부과는 공평과세를 침해하게 되고 조세부담의 역진성을 띄게 한다. 이처럼 단점이 큰 자동차세는 폐지하는 것이 납세자의 조세 전체 세부담의 공평성을 증대시킬 수 있다는 견해도 있다(김홍권·심석무 2010.12, 251-252).

그러나 이처럼 극단적으로 자동차세 자체를 폐지하는 경우에는 그 세수를 어떻게 충당할 것이며, 자동차세 자체의 의미를 부인하는 것이 되기 때문에 바람직하지 않다고 할 것이다. 물론, 폐지론자들의 경우에는 소비세의 세율을 인상하여 자동차세의 폐지로 인한 세수 부족분을 보충하면 된다는 입장이지만, 생활필수품화 된 자동차에 대하여 소비세의 세율을 너무 많이 인상하는 것은 세부담의 역진성 때문에 그 정당성을 인정하기 힘들다고 할 것이다¹⁷⁾.

다음으로, 자동차세의 과세기준을 현재의 배기량(cc) 기준에서 가액 기준으로 변경하는 것이 타당하다는 견해가 있다(임병인 2010.6, 50). 그러나 이 방안은 다음과 같은 점 때문에 그 정당성

17) 즉 생활필수품이 된 자동차에 대하여 다른 자산보다 소비세를 더 많이 부과하는 것은 그 정당성을 인정하기 힘든 것이다. 왜냐하면, 부가가치세에 있어서는 생활필수품에 대하여는 오히려 부가가치세의 면세 등을 통하여 세부담을 줄여주고 있는데, 자동차에 대하여는 오히려 더 무거운 조세를 부담시키는 것은 타당성이 전혀 없다고 할 것이다.

을 인정하기 힘들다고 할 것이다. 즉 과세기준을 가액 기준으로 변경하기 위해서는 자동차의 가액을 합리적으로 산정하여야 그 타당성을 인정할 수 있는데, 자동차의 가액을 합리적으로 산정하는 것은 거의 불가능하다고 할 것이다. 왜냐하면, 동일한 종류의 자동차라고 하더라도 주행 거리에 따라서, 또는 사고의 여부에 따라서 그 가액은 매우 상이하게 될 것이며, 현대에 있어서 자동차는 거의 생활필수품화 되어 납세의무자들은 자동차를 재산으로 생각하지 않기 때문이다. 또한, 가액기준으로 변경하여야 한다는 의견은 기본적으로 자동차세가 순수한 재산세의 성격을 있다는 가정 하에 가능한 의견이라고 할 것이다. 그러나, 앞에서 살펴보았듯이, 자동차세는 재산세적인 성격만 가지고 있는 것이 아니라 사용자부담금적인 성격과 규제적인 성격 등을 아울러 가지고 있기 때문에 가액을 기준으로 하여 과세하는 것은 그 타당성을 인정하기 힘들다고 할 것이다.

2) 자동차세의 구체적인 개편방안

앞의 선행연구에 있어서 자동차세를 폐지하거나 가액기준으로 변경하는 것은 그 타당성을 인정하기 힘들다고 할 것이다. 그리고 연비를 기준으로 하는 방법과 CO₂ 배출량을 기준으로 하는 방법 중에서는 연비를 기준으로 하는 방법이 더 타당하다는 것을 살펴보았다. 연비를 기준으로 하는 자동차세의 개편방안은 다음과 같이 정리할 수 있다.

가) 기본적인 방향

자동차세를 연비기준으로 변경하는 것은 소비자가 같은 배기량대에서 연비가 높은 차량을 구매하도록 하는 것을 전제로 한다. 연비를 기준으로 할 경우에는 세율구조를 연료별로 차등화하는 것이 바람직하다는 주장이 있다¹⁸⁾. 왜냐하면, 환경목표로서 CO₂ 배출량의 목표치에 준하여 휘발유와 경유 및 LPG 등 차량의 연료별로 연비의 목표치와 과세구간 및 세율체계 등을 다르게 설정해야 효과적이기 때문이라는 것이다. 그러나 휘발유에 비하여 상대적으로 저렴한 경유 및 LPG 가격의 차이로 인한 혜택을 감안하고, 납세자의 조세저항을 최소화하기 위해서는 유종별로 차등과세하는 것은 바람직하지 못하다고 하겠다.

한편, 자동차세는 2010년을 기준으로 약 3조 4,676억원 규모로 지방세 전체의 6.4% 정도를 차지하는 세목이며, 그 세액의 30%는 다시 지방교육세로 과세되고 있어 그 금액의 크기나 비중이 매우 중요하기 때문에 세제를 개편함에 있어서 매우 신중한 접근이 필요한 실정이다. 따라서 자동차세의 과세기준을 완전히 연비기준으로 급격히 바꾸는 방법보다는 재산세적인 성격에 바탕을 두고 있는 현행의 배기량 기준에 연비기준을 추가적으로 적용하는 방법이 더욱 타당하다. 왜냐하면, 자동차세의 재산세적인 성격과 사용자부담금적인 성격을 동시에 유지하면서 에너지의 효율성을 제고하는 효과를 기대할 수 있으며, 환경친화적인 세제를 조세저항 없이 도입할 수

18) 덴마크의 경우, 과세구간을 24여개로 세분화하여 구간별 정액세를 부과하고 있다. 또한, 유종별로 구분하여 휘발유차와 디젤차에 대해 차등과세한다. 즉, 동일연비인 경우 디젤차가 상대적으로 중과세되고 있다.

있기 때문이다.

자동차세의 개편시 환경기준에 따라 과세구간을 세분화할수록 저연비 차량들의 세부담이 더욱 증가하므로, 세제개편의 초기에는 조세제도의 복잡성과 행정비용, 일부 대형차량의 세부담의 급증, 한미 또는 EU FTA 등 수입차의 통상문제 등을 피하는 범위 내에서 세부담 상한제 등을 적용하고, 국가의 자동차부문의 환경목표의 최대 달성을 위한 과세구간의 세분화 정도를 현실성 있게 조정하여 정책수용성을 고려하여야 할 것이다(김승래·임병인 2012.6, 179).

나) 구체적인 개편방안

연비기준으로 자동차세를 개편하는 방법은 현재의 배기량(cc)기준의 자동차세에 대한 혼란을 최소화하면서 개편하는 단기 개편방안과 완전하게 연비기준으로 전환하는 장기적인 개편방안 및 단기와 장기의 개편방안을 절충하는 방법 등이 있다.

이하에서는 이러한 개편방안에 대하여 구체적으로 살펴보고자 한다.

단기적으로는, 현행 배기량 기준에 연비요인을 가미하는 방안이 있다. 이 방안은 자동차세 원래의 성격을 유지하면서 에너지 효율성을 제고하는 효과를 기대할 수 있으며, 제도의 개편이 비교적 용이하다. 그러나 과세기준이 배기량과 연비 두 가지이므로 징수관리 및 납세절차가 복잡해지며, 에너지 소비억제 효과가 다른 방안에 비하여 상대적으로 적은 문제점이 있다. 구체적으로는, 다음 <표 8>에 제시된 것처럼, 휘발유 및 경유 차량의 전 배기량에 대하여 현행 비영업용 자동차세는 경자동차인 1,000cc까지 80원/cc를 부과하고 있는 바, 이를 참조하여 40원/cc로 기본 자동차세를 부과하고, 연비에 따라 차등 부과하는 연비 자동차세를 부과하도록 하는 방안이 고려될 수 있다. 동일한 논리로 영업용 차량의 경우에는 현행 최저세율인 9원/cc로 기본 자동차세를 부과하고, 연비에 따라 차등과세하게 된다.

<표 8> 세수중립적인 단기적 자동차세율 도출과정

(단위 : 대, 원)

배기량 기준 과세					
	영업용	세액(9원/cc)	비영업용	세액(40원/cc)	합계
~1000cc	9,693	1억	1,311,696	524억	525억
~1600cc	42,582	6억	6,312,086	4,039억	4,045억
~2000cc	407,752	73억	9,288,120	7,430억	7,503억
~2500cc	19,641	4억	2,468,411	2,468억	2,472억
2500cc~	112,481	25억	3,833,530	3,833억	3,858억
	592,149	110억	23,213,843	18,296억	18,406억

〈표 8〉 세수중립적인 단기적 자동차세율 도출과정 (계속)

(단위 : 대, 원)

연비기반 과세						
	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	총계
환산 등록대수	10,872,891	4,047,789	3,669,685	4,745,814	469,813	23,805,992
비영업용	10,602,439	3,947,105	3,578,405	4,627,767	458,127	23,213,843
세율	50,000	60,000	80,000	110,000	150,000	
예상 세액	5,301억	2,368억	2,862억	5,090억	6,87억	16,308억
영업용	270,452	100,684	91,280	118,047	11,686	592,149
세율	10,000	15,000	20,000	25,000	30,000	
세액	27억	15억	18억	29억	35억	93억
	비영업용		영업용		합계	
예상세수합계	34,714억		203억		34,917억	
실제세수	33,106억		192억		33,337억	

※ 자료 : 2011 지방세정연감(행정안전부)에서 발췌.

이 경우 세수중립적 세율은 다음의 <표 9>에 제시되는 것과 같이 계산된다.

〈표 9〉 단기적 자동차세율 개선안

	연비기준	세 액	배기량기준
영업용	1등급	10,000원	9원/cc
	2등급	15,000원	9원/cc
	3등급	20,000원	9원/cc
	4등급	25,000원	9원/cc
	5등급	30,000원	9원/cc
비영업용	1등급	50,000원	40원/cc
	2등급	60,000원	40원/cc
	3등급	80,000원	40원/cc
	4등급	110,000원	40원/cc
	5등급	150,000원	40원/cc

장기적으로는, 자동차세의 기준을 완전히 연비로 전환하도록 개선을 유도하여야 한다. 이러한 전환은 조세체계의 단순화 취지에 부합하며, 에너지 효율성에 대한 의식을 고취하기에 효과적이지만, 동일한 과세액을 부과하는 기준연비 구간 내에서 오히려 배기량이 작은 차가 기존 방식에 비해 많은 세액을 부담하게 되고, 반대로 배기량이 큰 차는 세액이 감소되어 득을 보는 현상이 발생할 가능성이 존재한다.

다음의 <표 10>에서 자동차세율을 도출함에 있어서는, 현행 에너지소비효율등급을 기준으로 1~5등급으로 분류하였으며, 이를 2010년 기준으로 세수중립적인 세제가 되도록 세액을 산출한 것이다. 이는 2010년 전체 자동차세수에서 정액세로 과세되고 있는 승합, 화물, 특수 자동차 및 3륜 이하 소형자동차의 세수인 1,339억원은 제외하고 승용자동차에 부과된 자동차세수인 3조 3,337억원 규모를 유지할 수 있는 수준의 세율을 적용한 것이다. 한편, 현재 연비등급별 자동차 등록대수가 공개되지 않는 이유로 2010년 기준 각 등급별 차량판매대수의 비율을 2010년말 자동차등록대수에 환산하여 예측한 값이며 이를 다시 영업용과 비영업용 등록대수 비율로 환산한 값이다.

<표 10> 세수중립적인 장기적 자동차세율 도출과정

(단위 : 대, 원)

	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	총계	실제세수
판매량	605,838	225,543	204,475	264,437	26,178	1,326,471	
비율	0.4567	0.1700	0.1541	0.1993	0.0197	100%	
환산 등록대수	10,872,891	4,047,789	3,669,685	4,745,814	469,813	23,805,992	
비영업용	10,602,439	3,947,105	3,578,405	4,627,767	458,127	23,213,843	
세율	100,000	120,000	160,000	220,000	300,000		
예상 세액	10,602억	4,736억	5,725억	10,181억	13,743억	32,619억	33,106억
영업용	270,452	100,684	91,280	118,047	11,686	592,149	
세율	20,000	30,000	40,000	50,000	60,000		
세액	54억	30억	36억	59억	70억	186억	192억

※ 자료 : 2011 지방세정연감(행정안전부)에서 발췌.

따라서 위 표에서 계산된 현행 자동차세수를 유지할 수 있는 수준의 세율을 정리하면, 다음의 <표 11>과 같은 결론을 내릴 수 있다.

〈표 11〉 장기적 자동차세율 개선안

현행세율		개정세율	
영업용		영업용	
배기량	cc당 세액	연비기준	세액
1,000cc 이하	18원	1등급	20,000원
1,600cc 이하	18원	2등급	30,000원
2,000cc 이하	19원	3등급	40,000원
2,500cc 이하	19원	4등급	50,000원
2,500cc 초과	24원	5등급	60,000원
비영업용		비영업용	
배기량	cc당 세액	연비기준	세액
1,000cc 이하	80원	1등급	100,000원
1,600cc 이하	140원	2등급	120,000원
1,600cc 초과	200원	3등급	160,000원
		4등급	220,000원
		5등급	300,000원

이와 같은 장·단기적인 방안을 혼합하여 제도의 정착률을 유도하는 방안으로는 <표 12>에 제시된 것처럼, 앞서 장기적인 개선안과 동일한 논리로 2010년의 세수를 기준으로 세수중립성을 유지하는 세율을 계산하되, 현행의 배기량 기준의 자동차세율을 80%, 50%, 30% 수준으로 점차 인하시키고 연비기준 과세를 점차 확대하는 방안이다. 그리고 최종적으로는 배기량 기준 과세를 없애고, 연비기준의 과세로 전환하도록 하는 것을 목표로 하는 점진적인 개편방안이다.

한편, 현재의 배기량 기준을 유지하면서 일정한 연비에 미달하는 차량에 대하여 추가적으로 과세하거나, 이와 동시에 일정 연비를 초과하는 차량에 대하여 리베이트 형태의 세액을 감면해주는 방식도 고려해볼 수 있다(이재훈·양정선 2008.11, 237-244).

〈표 12〉 점진적 자동차세의 개선안

배기량 기준						
	배기량	세액(현행)	세액(80%)	세액(50%)	세액(30%)	세액(최종)
영업용	1,000cc 이하	18	15	9	5	0
	1,600cc 이하	18	15	9	5	0
	2,000cc 이하	19	16	10	6	0
	2,500cc 이하	19	16	10	6	0
	2,500cc 초과	24	20	12	8	0
비영업용	1,000cc 이하	80	64	40	24	0
	1,600cc 이하	140	112	70	42	0
	1,600cc 초과	200	160	100	60	0
연비기준						
	연비기준	세액(현행)	세액(20%)	세액(50%)	세액(70%)	세액(최종)
영업용	1등급	0	4,000	10,000	14,000	20,000
	2등급	0	6,000	15,000	21,000	30,000
	3등급	0	8,000	20,000	28,000	40,000
	4등급	0	10,000	25,000	35,000	50,000
	5등급	0	12,000	30,000	42,000	60,000
비영업용	1등급	0	20,000	50,000	70,000	100,000
	2등급	0	24,000	60,000	84,000	120,000
	3등급	0	32,000	80,000	112,000	160,000
	4등급	0	44,000	110,000	154,000	220,000
	5등급	0	60,000	150,000	210,000	300,000

마지막으로, 환경에 대하여 역행적인 차령에 대한 세액감면제도는 폐지하여야 할 것이다. 동 제도는 과거 자동차 오래타기 운동의 일환으로 도입된 제도이지만, 현재 환경친화적인 정책에는 반하는 모순이 존재하므로 이를 폐지하고 고연비 저탄소 차량에 대한 지원을 강화하는 방향의 세액감면제도를 도입하는 것이 타당할 것이다.

3. 고연비 차량에 대한 조세지원제도의 개선방안

현재 우리나라의 자동차 관련 세제에 있어서 취득과 보유 및 운행단계에서 에너지의 절약과 효율성 개선을 위한 경제적인 인센티브가 매우 미약한 실정이다. 이하에서는 고연비 차량에 대

한 조세지원제도의 현황과 동 제도의 개선방안에 대하여 살펴보고자 한다.

가. 고연비 차량에 대한 조세지원제도의 현황

현재 시행되고 있는 자동차 관련 세제 중에서 인센티브를 부여하는 제도는 경자동차에 적용되고 있는 개별소비세와 취득세의 감면, 일반소비자의 하이브리드 또는 전기 자동차 구입에 대한 개별소비세 및 취득세의 감면, 경자동차에 사용되는 유류에 대한 개별소비세의 환급 정도이다. 이를 간략히 요약하면 다음의 표와 같다.

〈표 13〉 자동차 관련 세제의 인센티브 제도

구 분	대 상	감면내용
개별소비세	경자동차	개별소비세 환급(연간 10만원 한도)
	하이브리드(전기) 자동차	100(200)만원 한도 감면
취득세	경자동차	전액 감면
	하이브리드(전기) 자동차	140만원 한도 감면

또한, 과거 조세특례제한법 제109조의 2에 따라 2009년 5월 1일부터 12월 31일까지 노후차량의 교체와 내수진작을 위해 일시적으로 개별소비세와 취득세 및 등록세 등을 감면한 적이 있다.

나. 고연비 차량에 대한 조세지원제도의 개선방안

친환경차의 구입, 보유, 이용, 관련설비 및 노후차량의 교체에 대하여 각종 보조금을 대폭 지원함으로써 연비가 우수한 대용차를 구입하도록 촉구하고, 이를 위하여 세제지원도 활성화할 필요가 있다.

현재도 일정한 한도에서 저공해경유차와 천연가스자동차에 대하여 국고보조금을 지원하고, 하이브리드 자동차에 대하여 취득세 등의 세제지원을 하고 있다. 그러나 이러한 자동차의 보유에 대하여는 별도의 세제지원을 하지 않고 있다. 일본과 같이 대체연료자동차, 전기자동차, 클린 디젤자동차 등 전 종류의 환경친화적인 자동차에 대하여 보조금의 지급과 세제지원을 병행할 필요가 있다. 또한, 세제지원에 있어서 미국의 경우처럼 차종별로 동일차종이라도 연비성능, 배출가스 성능, 차량 중량, 연료의 종류 등 다양한 기준에 따라 세액공제액을 달리 할 필요가 있다.

따라서 일정 기간 고연비 차량에 대하여 과감하게 세제혜택을 부여할 필요가 있다. 또한, 유럽의 몇몇 국가에서 시행하고 있는 ‘Bonus-Malus system’을 도입하는 방안이 있는데, 이는 일정한 기준을 설정한 후에 그 기준을 충족하는 차량에 대하여는 보조금(보너스)을 지급하고, 반대로 최소한의 기준을 설정하여 그 기준을 충족하지 못한 차량에 대하여 부담금을 부과하는 방

법이 있다. 한편, 이러한 제도가 도입되는 경우 환경개선부담은 폐지하는 것이 바람직하다.

구체적으로 어느 정도의 조세혜택을 부여하는 것이 타당할 것인지가 문제될 수 있는데, 현재 시행하고 있는 하이브리드 차량에 대한 조세혜택을 참조하는 것이 바람직할 것이다. 즉 하이브리드 차량에도 세금혜택이 있는데, 하이브리드 구동방식인 모든 차량에 주는 혜택이 아니라 최소 연비기준이 존재한다. 기준 연비 미달의 차량은 주로 고급 대형 하이브리드 차량인데, 이러한 기준을 둔 이유는 하이브리드가 연비향상을 위해 나온 만큼 자동차의 에너지소비효율을 고려하여 그 취지에 맞지 않는 차량들을 가려내려는 것이다. 기준에 부합하는 하이브리드 차량의 혜택은 <표 14>와 같다.

<표 14> 현행 하이브리드 자동차 혜택 정리

세제상의 혜택			
구 분	세 제	지원내용	적용기간
구입단계	개별소비세	최대 100만원 감면	2012.12.31까지
	교육세	최대 30만원 감면	2012.12.31까지
등록단계	취득세	최대 40만원 감면	2012.12.31까지
	도시철도채권 구입액 ¹⁾	최대 200만원 감면 ²⁾	2012.12.31까지
기타 비세제상의 혜택			
구 분		지원내용	비 고
보유 (운행)단계	환경개선부담금	경유·저공해자동차 면제	
	혼잡통행료 (서울시 ³⁾)	전액면제(제2종 저공해차) 50%감면(제3종 저공해차)	
	공영주차료 (서울시)	50%감면(공영 주차장) 80%감면(지하철 환승주차장)	감면대상 주차장 : 13,965개소
	공영주차료 (경기도 ⁴⁾)	50%감면	감면대상 주차장 : 773개소
	공공기관주차료 ⁵⁾	전용 주차면사용	

1) 서울시 해당. 인천시, 경기도는 지역개발채권 구입

2) 채권 할인을 20% 적용 시 실제 감면되는 금액 약 40만원

3) 「서울특별시 혼잡통행료 징수 조례」에 따라 전자태크를 부착하여야 하며 2종 저공해자동차는 하이브리드·LPG·CNG 자동차, 3종 저공해자동차는 LPG·CNG 자동차에 한함

4) 시·군 조례에 따르며 성남시, 여주군 제외

5) 「공공기관 에너지이용합리화 추진 지침」 제28조에 따라 모든 공공기관은 하이브리드 차량 전용주차면 5%이상 설치의무

이러한 내용을 바탕으로 하여 개별소비세와 교육세 및 취득세 등을 면제하되, 하이브리드 차량의 경우처럼 한도액을 설정하는 것이 바람직할 것이다.

IV. 요약 및 결론

2012년 현재 우리나라의 자동차 대수는 약 2,000만대에 육박할 정도로 자동차 자체가 생활필수품이 된 상황이다. 그러나 자동차 관련 세제는 과거 자동차가 사치품으로 취급되던 1970년대에 그 기본적인 체계를 갖춘 이후에 지금까지 당시의 모습 그대로 유지하고 있는 실정이다. 즉 자동차의 취득 및 보유단계의 조세 중에서 대표적인 개별소비세와 취득세 및 자동차세 등이 과거의 조세체계를 그대로 유지하고 있는 것이다.

그런데, 최근 장기적이며 지속적으로 상승하고 있는 국제유가 및 관련 에너지 원가의 상승 등에 따라서 환경친화적인 세제에 대한 관심이 급증하고 있으며, 대부분의 선진국들이 자동차 관련 세제를 환경친화적으로 개편하고 있다. 그러나 우리나라의 경우에는 여전히 자동차 관련 세목 중에서 중요한 개별소비세와 자동차세에 있어서 배기량을 기준으로 하여 과세하고 있기 때문에 환경오염의 사회적인 비용을 반영하지 못하고 있으며, 에너지의 소비절약을 유도하지 못하고 있고, 다른 나라에 비하여 세제가 뒤처지고 있는 실정이다.

이러한 문제점을 개선하기 위해서는 자동차의 취득과 보유단계의 조세를 환경친화적으로 개편할 필요가 있는데, 그 구체적인 방법을 살펴보면 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 원래 개별소비세는 부가가치세의 역진성을 완화하기 위해서 도입된 제도인데, 생활필수품화 된 자동차에 대하여 개별소비세를 과세하는 것은 그 타당성을 인정하기 힘들다고 할 것이다. 따라서 근본적으로는 자동차에 대한 개별소비세는 폐지하는 것이 타당할 것이다. 다만, 현재의 자동차에 대한 개별소비세를 존치시키고자 한다면, 현재의 개별소비세에 대한 세율구조를 연비 기준으로 변경하는 것이 타당할 것이다. 구체적으로는, 현재 5등급으로 되어 있는 연비를 기준으로 하여 1등급 및 2등급과 같이 연비가 좋은 차량에 대하여는 개별소비세를 과세하지 아니하고, 상대적으로 연비가 좋지 않는 차량인 3등급과 4등급 및 5등급 차량에 대하여 차등적인 세율을 적용하여 개별소비세를 과세하는 방법을 고려할 수 있을 것이다.

둘째, 취득세의 경우에는 연비만을 기준으로 하여 과세하면 다른 재산과의 형평성 차원에서 문제가 발생할 수 있다. 따라서 취득세에 있어서는 차량의 가격과 연비를 연계하는 방법(예 : 고가격 저연비 차량에 대한 추가적인 과세 등)을 고려할 수 있을 것이다.

셋째, 현재 배기량(cc) 기준으로 과세되고 있는 자동차세를 연비기준으로 변경할 필요가 있다. 다만, 이 경우에는 현재의 배기량(cc)기준의 자동차세에 대한 혼란을 최소화하면서 개편하는 단기 개편방안과 완전하게 연비기준으로 전환하는 장기적인 개편방안 및 단기와 장기의 개편방안

을 절충하는 방법 등이 있다. 즉 단기적으로는 현재의 배기량 기준에 연비요인을 가미하고, 장기적으로는 자동차세의 기준을 완전히 연비로 전환하는 것이다. 그리고 장·단기적인 방안을 혼합하여 제도의 정착률을 유도하는 방안으로는 장기적인 개선안과 동일한 논리로 2010년의 세수 기준으로 세수중립성을 유지하는 세율을 계산하되, 현행의 배기량 기준의 자동차세율을 80%, 50%, 30% 수준으로 점차 인하시키고 연비기준 과세를 점차 확대하는 방안이다. 그리고 최종적으로는 배기량 기준 과세를 없애고, 연비기준의 과세로 전환하도록 하는 것을 목표로 하는 점진적인 개편방안이다.

한편, 환경에 대하여 역행적인 차령에 대한 세액감면제도는 폐지하여야 할 것이다. 동 제도는 과거 자동차 오래타기 운동의 일환으로 도입된 제도이지만, 현재 환경친화적인 정책에는 반하는 모순이 존재하므로 이를 폐지하고 고연비 저탄소 차량에 대한 지원을 강화하는 방향의 세액감면제도를 도입하는 것이 타당할 것이다.

마지막으로, 친환경차의 구입, 보유, 이용, 관련설비 및 노후차량의 교체에 대하여 각종 보조금을 대폭 지원함으로써 연비가 우수한 대용차를 구입하도록 촉구하고, 이를 위하여 세제지원도 활성화할 필요가 있다.

이와 같이 자동차 관련 조세제도를 연비기반으로 개편함으로써 자동차의 연비를 개선시킴과 동시에, 결과적으로는 세제가 환경친화적으로 개편되는 계기가 되었으면 하는 바램이다.

한편, 자동차 관련 세제의 개편에 있어서 연비의 개선을 위한 세제개편과 환경친화적인 세제개편이 마치 서로 완전히 상이한 것인 것처럼 보는 경우가 많은데, 실질적으로는 두 경우는 서로 상호보완적이라고 할 것이다. 즉 연비가 좋은 차량의 경우에는 탄소배출량이 그만큼 적을 것이며, 연비가 좋지 않는 차량의 경우에는 탄소배출량도 그만큼 많을 것이기 때문이다. 따라서 서로 보완적인 연구가 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

- 강광규. 2009.10. “경유차 환경개선부담금제도 개선방안”. 환경포럼 제13권 제4호. 한국환경정책·평가연구원.
- 강만옥·강광규·조정환. 2011.12. “탄소세 도입 및 에너지세제 개편방안 연구”. 한국환경정책·평가연구원.
- 강만옥·이상용. 2005.11. “하이브리드 자동차의 보급촉진 방안과 환경개선 효과”. 환경포럼 제9권 제11호. 한국환경정책평가연구원.
- 국세청. 『국세통계연보』. 각연도.
- 국중호. 2004.6. 『주요국의 조세제도—일본편』. 한국조세연구원.
- 권영모. 2010.8. “환경부담금의 조세정책적 문제점과 개선방안”. 산업경제연구 제23권 제4호. 한국산업경제학회.
- 김남옥. 2011.2. “환경친화적 세제에 관한 소고”. 법학논고 제35집. 경북대학교 법학연구원.
- 김두형. 2011.8. “환경친화적인 자동차세제 도입방안”. 조세법연구 XVII-2. 한국세법학회.
- 김승래. 2008. “자동차관련 세제정책의 방향”. 한국조세연구원.
- 김승래. 2010.6. “친환경 자동차세제의 정책사례와 시사점”. 재정포럼. 한국조세연구원.
- 김승래·박상원·김형준. 2008.12. “세제의 환경친화적 개편에 관한 연구”. 한국조세연구원.
- 김승래·임병인. 2012.6. “친환경 자동차세제개편의 소득재분배효과 분석”. 한국경제연구 제30권 제1호. 한국경제연구학회.
- 김승래·전병목. 2011.11. “녹색성장 전력과 수송부문 친환경 에너지 가격체계 구축 방향”. 한국조세연구원.
- 김재진·기은선·정경화. 2009.8. “외국의 환경친화적 자동차세제 개혁 동향 및 시사점”. 한국조세연구원 세법연구센터.
- 김정희. 2012. 11년 자동차 산업 실적—수출은 안정적인 성장세 유지, 내수는 둔화—. 지식경제부 보도자료.
- 김홍권·심석무. 2010.12. “우리나라 자동차세의 개선방안”. 세무학연구 제27권 제4호. 한국세무학회.
- 녹색교통운동. 2010. 우리나라 자동차 온실가스 규제방안. 녹색교통.
- 대한민국정부. 2012.6. 2011회계연도 국가결산보고서.
- 박민수·조 철. 2005. 소비재산업의 수요구조 변화와 정책효과 분석방법—자동차와전자산업을 중심으로—. 산업연구원.
- 손희준. 2000.6. “자동차세에 대한 평가와 개선방향”. 한국지방자치학보 제12권 제2호(통권 30호). 한국지방자치학회.
- 오규창·조 철. 1997. “한국 자동차산업의 경쟁환경 변화와 향후 진로”. 산업연구원.
- 원윤희. 2005.1. “우리나라 자동차관련 세제의 현황과 최근의 논의”. 지방세 통권 87호. 한국지방재정공제회.
- 이재훈·양정선. 2008.11. “연비를 고려한 자동차세 개편방안”. 재정학연구 제1권 제4호(통권 제59호). 한국재정학회.

- 이중교. 2011.4. “녹색성장을 위한 조세 및 부담금제도 정비방안에 관한 연구”. 성균관법학 제20권 제1호. 성균관대학교 법학연구소.
- 임병인. 2010.6. “자동차 관련세제 개편방안 연구”. 경제연구 제28권 제2호. 한국경제통상학회.
- 장기용. 2008.3. “자동차관련 세제의 환경친화적 세제로의 개편방안”. 경영컨설팅연구 제8권 제1호. (사)한국경영컨설팅학회.
- 최경수 · 김유찬 · 장근호. 2007.2. “한미 FTA 협상과 자동차세 개편방향”. 조세학술논집 제23집 제1호. 한국국제조세협회.
- 최기호 · 오 윤 · 유태현. 2006.10. “자동차관련세제의 합리적 개편방안 연구”. 서울시립대학교 지방세연구소.
- 행정안전부. 2010. 『지방세정연감』.
- 內山和憲 외 6인. 2003. 『地球環境世紀の自動車税制』. 勁草書房.
- David Bertram and Richard Lawson. 2003. Business tax and Law Handbook. Pearson Education Limited.

A Study on Introduction Plan of Fuel Based Automobile Related Taxation - Focused on Tax System of Acquisition and Ownership Stage -

Chung, Ji-Sun* · Kim, Wan-Yong**

〈Abstract〉

While automobiles have already become a daily necessity unlike in the past, the circumstance is that the automobile related tax systems are still maintaining the system of the past. However, such taxation not only is behind in terms of the time period, but not environment friendly in the perspective that automobiles are objects that mainly discharge environment polluting substances. Also, not only is the current automobile related tax system unable to induce saving of energy consumption, but the circumstance is that it is much more behind compared to the tax systems of other countries.

Most of all, while the tax systems of acquisition and ownership stages include a lot of these problems, the reorganization plan of such taxation can be summarized as follows.

First, it is reasonable to abolish the individual consumption tax on automobiles at this point in time when the automobile itself has become a daily necessity. However, if abolishing is difficult, the tax rate standard of individual consumption tax must be changed to fuel economy based from the current displacement based system.

Second, the method of connecting the fuel economy to the current price standard can be considered. In other words, we could think of the method of imposing additional acquisition tax on high priced low fuel efficiency automobiles.

Third, the current automobile tax being imposed based on the displacement must be changed to the fuel efficiency based system. Specifically, there is a short term reorganization plan to reorganize while minimizing confusion on the current displacement based automobile tax system, a long-term reorganization plan to fully switch to the fuel efficiency based system or a method of compromising between short-term and long-term reorganization plan. Meanwhile, the tax reduction system on the age of automobile which is retrogressive on the environment must be abolished.

* Assistant Professor, Graduate School of Science in Taxation, University of Seoul.

** PhD. Candidate, Graduate School of Science in Taxation.

Finally, it is necessary to pursue people to purchase substitute cars with outstanding fuel efficiency by a drastic extension of various grants related to the purchase, ownership and use of environment friendly automobiles. To make this possible, it is necessary to promote a taxation support.

Meanwhile, although there are many cases of considering the tax system reorganization for improvement of fuel efficiency (fuel efficiency based) in terms of automobile related tax system and environment friendly tax system reorganization (CO₂ discharge based), they actually could be called mutually complementary. Therefore, a mutually complementary research would have to be continuously performed.

Through such research, the automobile related tax system is expected to be reorganized as a more reasonable way.

<Key words> Automobile, Individual Consumption Tax, Acquisition Tax, Automobile Tax, Fuel Efficiency