

환경관련세제의 문제점과 개선방안

- 대기부문을 중심으로 -

김 현 동* · 황 윤 지**

차 례

- I. 서론
- II. 대기부문에서의 과세제도
- III. 외국의 대기부문 입법례 및 환경친화적 개편동향
- IV. 대기관련 세제의 문제점과 개선방안
- V. 결 론

[국문초록]

산업혁명 이후 경제발전에서 따라 환경오염 등 환경관련 문제가 인류의 생존을 위협할 정도로 심각해짐에 따라 선진국을 중심으로 세계 많은 국가들은 환경오염 방지와 환경보전을 위한 각종 대책을 수립하고 있다. 우리나라 정부도 저탄소 녹색성장을 국가비전 및 발전전략으로 수립하고 그 추진을 위한 각종 정책을 입안 중에 있다. 본 연구는 특히 대기부문에서의 환경관련부문의 부담금 및 세제의 문제점에 대해 살펴보고 개선방안을 제시하였다.

본 연구는 대기환경오염을 유발하는 오염물질의 배출의 대부분을 차지하는 자동차와 생산활동부문에 논의의 초점을 맞추었다. 연료를 구입하고 투입하는 단계에는 세금을 과세하고 비생산 및 자동차 보유단계에서의 세금 부과는 폐지하거나 축소하는 방향으로 큰 틀을 개편하여야 한다. 또한 오염물질이 배출되는 단계에서

* 고려사이버대학교 자산관리학부 세무회계학과 조교수, 제1저자

** 연세대학교 일반대학원 법과대학 박사과정, 교신저자

이 논문은 2009년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2009-413-B00026).

이루어지는 정화에 대해서는 세액공제나 감면, 소득공제 등을 허용하여 오염물질 배출을 저감할 인센티브를 부여하도록 한다. 이와 같은 과세체계를 바탕으로 자동차 관련 세금은 배출량과 배출농도에 따라 세금이 비례하도록 개선하고 자동차세, 지방교육세, 교통·에너지·환경세, 환경개선부담금을 통합하도록 한다.

생산활동부문은 자동차 부문과 마찬가지로 배출량과 배출농도에 따라 세금이 결정되도록 하고 배출농도 측정을 통해 등급제를 실시하여 감면혜택 등을 부여하도록 한다.

사회적 비용을 고려하여 자동차부문에서의 소비용, 기업용 및 생산용, 그리고 생산활동부문 순으로 세제개편을 단계적으로 시행하는 방안을 활용하여 이행 비용과 경제에 미치는 영향을 최소화할 필요가 있다.

I. 서론

산업혁명 이후 외형적인 경제성장을 달성하기 용이한 사회구조가 오랜 기간 동안 추구·유지되어 오면서 각국은 환경문제를 무시하거나 외면하였다. 환경은 ‘공공재’로서 특정인으로서의 재산권의 귀속이 불가능하고 환경혜택의 향수에 있어 수혜자를 제한하거나 특정할 수 없는데, 이러한 속성이 ‘공유지의 비극’ 또는 ‘공공재의 비극’(Tragedy of the Common)¹⁾과 같은 문제를 야기하게 된다. 하지만 꾸준히 지속되어 온 환경오염이 인류생존의 심각한 위협요소로 작용할 정도로 악화되면서 더 이상 경제성장의 그늘 속에서 외면될 수 없는 상황에 이르게 되면서 우리나라를 비롯한 세계 많은 국가들은 환경문제를 사회적 논의에서 우선적 순위로 취급하는 이른바 ‘환경중시사회’로 변모해 가고 있고, 환경오염에 대한 대책논의도 범국가적인 차원에서 이루어지게 되었다.

그 결과의 하나로 이산화탄소를 비롯한 온실가스의 배출을 제한하여 궁극적으로 지구온난화를 방지하기 위해 ‘기후변화에 관한 유엔 기본협약’(UNFCC; United

1) 특정인에게 소유권이 귀속되지 않는 공유되는 재산 또는 자원은 과도한 이용으로 인해 궁극적으로 고갈되거나 파괴된다는 것으로 경제학 분야에서 많이 인용되는 사례이다.

Nations Framework Convention on Climate Change)이 1992년 5월 체결되었다. 본 협약의 이행을 위해 2005년 2월 발효된 교토의정서(Kyoto protocol)에 따라 일부 국가들은(Annex I 국가) 온실가스 배출총량을 2012년까지 일정수준까지 감축해야 하고²⁾ 이후에는 감축의무이행대상국이 보다 확대되어 온실가스 배출량을 감축해야하는 등으로 인해 세계 각국의 환경보호를 위한 실질적인 움직임이 시작되었다.

우리나라는 2008년 '저탄소 녹색성장'을 국가비전 및 발전전략으로 채택하고³⁾ 그 추진을 위해 '녹색성장위원회'를 발족하였다. 본 위원회는 그 이듬해 7월 '저탄소녹색성장기본법'(이하 녹색성장법)⁴⁾에 근거하여 '녹색성장 국가전략과 '녹색성장 5개년 계획'을 발표하는데, 당해 전략과 계획은 저탄소 녹색성장과 관련된 최상위 국가계획으로서 녹색성장을 위한 국가정책의 기본방향, 연도별 달성목표, 투자계획 등 구체적인 실행방안 등을 제시하고 있다. 주요내용으로 다섯 가지가 제시되고 있는데 그 중 하나가 재원조달, 조세 등에 관한 사항이다.⁵⁾ 녹색성장법 제30조에 따르면 정부는 에너지·자원위기와 기후변화 문제에 효과적인 대응을 하기 위하여 환경친화적인 재화와 서비스를 촉진하는 방향으로 조세제도를 운영하여야 한다. '녹색성장 국가전략'에 따르면 친환경제품에 대한 조세지원, 녹색투자 확대를 위한 세제운영, 환경관련 부담금 및 부과금 등의 구조개선 등이 언급되고 있으나 구체적인 안은 제시되지 않고 있다.⁶⁾ 다만 최근 '일자리창출을 위한 경제재도약 세제'(2008. 9. 1)에서 녹색성장 기반구축을 위한 지원에 관한 세부안이 제시된 바 있다. 환경보전과 에너지절약시설에 대한 투자유도를 위해 환경보전시설과 에너지절약시설투자의 세액공제율을 상향 조정하고 하이브리드차에 대한 개별소비세를 면제, 환경친화적 제품에 대한 관세를 경감하는 등의 녹색성장의 기반 구축을 위한 지원제도가 그 핵심이다. 이와 같은 정부의 방안은 친환경적 세계개편을 위한 정책이 제시되었다는 측면에서 의의가 있겠

2) 총 38개 의무이행대상국은 1990년 수준보다 평균 5.2% 감축하여야 한다.

3) 이명박 대통령, 대한민국 건국 60년 건축사, 2008. 8. 15.

4) 녹색성장법은 2010년 1월 13일 공포되었다. 녹색성장 국가전략과 5개년 계획은 녹색성장법 정부안이 2009년 2월 확정된 후 이를 바탕으로 수립이 본격화되었다.

5) 저탄소녹색성장기본법 제9조 제2항; 녹색성장위원회, 녹색성장 국가전략 및 5개년계획(요약본), 2009. 7. 9면.

6) 녹색성장 국가전략, 녹색성장위원회, 2009. 7. 104면; 녹색성장위원회, 녹색성장 5개년 계획, 2009. 7. 137면, 255-259면; 녹색성장 5개년 계획 등에 따르면 세계개편은 중장기적으로 추진될 예정이다.

지만 아직은 여러 가지 측면에서 미흡한 것이 사실이다.

따라서 국내외 환경변화와 추세, 친환경적 세계개편을 위한 구체적인 개편방안이 필요한 현 시점에서 본 연구를 통해 구체적인 해결책을 제시하고자 한다. 대기, 물, 토양, 해수 등으로 대별되는 각 환경오염대상은 인류생존에 필수불가결하고 각 오염 대상은 상호영향을 주는 관계라는 측면⁷⁾에서 논의에서의 우선순위를 따지는 것은 실익이 없을 수도 있으나, 기후변화협약에서 논의되고 있는 바와 같이 지구온난화 등 대기부문에서 발생하는 문제가 현안인 점을 고려하여 본 연구는 대기부문으로 연구 범위를 좁혀 심도 있게 살펴보기로 한다. 더불어 선행연구들이 환경부문 전반을 연구함으로써 각 부문에 대한 심도 있는 연구가 진행되지 못한 한계와 대기부문에 대한 선행연구가 많지 않다는 점에서 본 연구의 의의를 찾을 수 있을 것이다.

II. 대기부문에서의 과세제도

환경규제의 목적을 오염이 전혀 없는 상태에 두거나 인간의 건강과 쾌적한 환경을 유지하는 선에서 어느 정도의 오염을 허용하는 것에 설정할 수 있다. 만약 전지에 목적을 둔다면 환경오염을 완전히 제거하기 위해 엄청난 비용이 투입되어야 하고 또한 일체의 환경오염발생을 방지하기 위해 생산활동을 규제하거나 그 활동수준을 감소시켜 결과적으로 경제적 효율성 측면에서 바람직하지 않은 결과를 초래할 수 있다. 따라서 경제적인 편익과 비용을 분석하여 순편익을 극대화하는 수준에서 일정 수준의 오염이 방출되도록 하는 것이 사회 전체적으로 바람직하다.

세계 대부분의 국가는 이러한 측면에서 어느 정도의 오염은 용인하는 수준에서 환경규제를 실시하고 있다. 우리나라는 세계보건기구(WHO)에서 발표되는 대기환경에 관한 권장기준을 참고로 하여 대기환경기준을 설정하고 있어 역시 후자의 입장을 채택하고 있다.⁸⁾

환경규제목적 달성을 위한 수단은 직접규제(direct regulation)와 경제적 유인

7) 환경오염대상이 상호작용하는 단적인 예로 대기의 오염은 빗물 등을 통해 토양으로 흡수되어 전이되거나 바다로 흘러가 해수를 오염케 하는 경우를 생각해 볼 수 있다.

8) 세부적인 환경기준은 환경정책기본법 제10조, 동법 시행령 제2조 별표 1을 참조할 것.

규제(incentive regulation, economic instruments)로 구분될 수 있다.⁹⁾ 직접적인 규제란 법에 준수해야 할 내용을 규정하고 이를 위반하였을 경우 제재를 가하는 방식을 말하는 것으로 배출허용기준¹⁰⁾과 기술기준¹¹⁾ 등을 예로 들 수 있다. 경제적 유인규제는 오염물질 배출규제에 시장원리를 도입한 것으로 부과금(charges), 보조금(subsidy), 예치금(deposit refund system), 이행인센티브(financial enforcement incentives), 배출권 거래제(emission trading, cap and trade scheme)¹²⁾, 세금 등이 이에 해당한다.¹³⁾

직접규제와 경제적 유인규제의 가장 큰 차이점의 하나는 강제성 여부라고 할 수 있다. 직접규제 하에서는 규제대상이 되는 경우 반드시 준수하여야 하나 경제적 유인규제 하에서는 배출업체는 자율적 의사결정에 따라 행위를 선택할 수 있다. 경제적 유인규제가 논의되기 시작한 것은 직접규제가 가지는 한계에서 비롯되었다. 즉, 환경문제를 시장에 맡겨두었을 때 발생하는 ‘시장실패’(market failure)를 해결하기 위한 정부개입의 결과물이 직접규제인데, 행정·이행비용의 발생, 규제수준 이하로의 오염배출 감소유도요인의 부재, 제도의 경직성 등의 문제점이 발생하게 됨으로써 이

9) 직접규제와 경제적 유인제도에 대한 장단점 등에 대한 상세한 논의는 이기환, “환경문제의 경제적 유인수단 연구”, 법학논총, 26권, 단국대학교 법학연구소, 2002, 85-95면을 참조할 것; 환경행정법형식의 발전단계의 측면에서 직접규제와 경제적 유인제도를 논의한 견해는 고문현, “환경행정법의 특색과 환경행정처분 기준의 문제점”, 환경법연구, 제29권 제3호, 2007, 98-101면을 참조.

10) 2010년 1월 1일 현재기준으로 총 26종의 대기오염물질 대한 배출허용기준이 마련되어 있다(대기환경보전법 시행규칙 제15조).

11) 기술수준의 예로 자동차에 매연여과장치를 부착하거나 청정연료 사용의 강제를 들 수 있다.

12) 배출권거래제는 직접적 규제와 경제적 유인규제 모두의 성격을 가지는 것으로 볼 수 있다. 즉, 배출총량이 정해지면(직접적 규제성격) 정해진 한도 내에서 배출업체들이 배출과 관련된 의사결정을 자율적으로 선택할 수 있도록 하고 있기 때문이다. 하지만 제도의 핵심적인 작동원리는 경제적 유인규제에 터잡고 있으므로 다른 견해들과 마찬가지로 본 연구에서도 경제적 유인규제로 분류하였다.

13) 다른 문헌에서 경제적 유인제도에 대해 내린 정의를 살펴보면 다음과 같다. “오염을 유발하는 경제주체들의 비용과 편익 함수에 이들의 오염행위로부터 초래되는 사회적 비용을 내부화시킴으로써 경제주체들의 의사결정에 영향을 미쳐 오염자의 자율적인 대응을 유도하는 환경보호정책”(김홍균, “경제적 유인제도의 개선방향-환경정책의 효율성 제고 중심으로”, 한국환경기술개발연구원, 1995, 4-5면; “instruments that affect costs and benefits of alternative actions open to economics actors, with the effect of influencing behavior in a way that is favorable to the environment”(OECD, Guidelines for the Application of Economic Instruments in Environmental Policy, 1991, pp. 30-31)

에 대한 해결하기 위한 대안으로 경제적 유인규제가 거론된 것이다.

경제적 유인규제는 직접규제에서 발생하는 문제점인 ‘정부실패’(government failure)를 해결하기 위한 것이다. 시장 → 정부 → 시장으로 규제방식이 이동한 것으로 보이지만 양 방식은 각각의 장단점을 가지고 있으므로 절대적인 우위를 논할 수는 없다. 하지만 최근 OECD 국가들을 중심으로 경제적 유인제도의 도입 및 채택이 증가하는 추세이고 또한 교도의정서에서 채택되고 있는 대표적인 유연성체제 중의 하나가 배출권 거래제도이므로 경제적 유인제도에 관해 상세히 살펴볼 필요가 있다. 경제적 유인제도는 반대급부 없이 공법상 단체에 의해 강제로 부과·징수된다는 점에서 광의의 개념에서 조세에 포함될 수 있으므로 본 연구에서는 조세로 부르기로 한다.

1. 배출부과금

(1) 개요

1983년 9월 1일부터 시행되어온 배출부과금제도¹⁴⁾는 대기오염물질로 인한 대기환경상의 피해를 방지하거나 줄이기 위하여 법에서 정하고 있는 대기오염물질을 배출하는 사업자에 대해 부과금을 부과·징수하는 제도로 ‘대기환경보전법’ 제35조에서 규정되고 있다. 통상 부과금(부담금)¹⁵⁾은 성격에 따라 수익자부담금, 원인자부담금, 손상자부담금으로 나누어질 수 있는데¹⁶⁾ 동 제도는 원인자부담금에 해당하는 것으로 원인자부담원칙(polluter pays principle)을 규정하고 있는 ‘환경정책기본법’ 제7조에 근거하고 있다.

배출부과금의 도입목적은 국민건강과 대기환경에 바람직하지 않은 대기오염물질

14) 배출부과금은 대기부문과 수질부문에 모두 부과되나 본 논문에서는 대기부문에 국한하여 살펴본다.

15) 부과금과 부담금 두 용어의 실질적인 차이는 없다. ‘부담금관리기본법’ 제2조에서도 “부담금이라 함은 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 행정권한을 위탁받은 공공단체 또는 법인의 장 등 법률에 의하여 금전적 부담의 부과권이 부여된 자가 분담금, 부과금, 예치금, 기여금 그 밖의 명칭에 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률이 정하는 바에 따라 부과하는 조세의외의 금전지급의무를 말한다”라고 하여 차이를 두고 있지 않다.

16) 헌법재판소 2002. 9. 19. 선고, 2001헌마668 결정.

의 배출에 대한 처리비용을 원인자인 배출사업자에게 부과함으로써 대기환경상의 피해를 방지 또는 감소시키는 데 있다. 즉, 대기오염물질 처리에 대한 비용을 원인자에게 부과시킴으로써 국가의 입장에서는 관련 재원을 조달할 수 있고, 나아가 부과 전에 비해 부과 후 증가하는 배출비용에 따라 대기오염물질 배출을 감소시키는 효과도 달성할 수 있다.

오염물질의 배출허용기준 초과여부¹⁷⁾에 따라 '기본부과금'과 '초과부과금'으로 세분된다. 황산화물과 먼지의 경우 배출허용기준을 기점으로 그 이하로 배출되는 때는 기본부과금이 부과되고 허용기준을 초과하는 경우 기본부과금과 초과부담금이 함께 부과된다. 그 외 오염물질은 배출허용기준을 초과하여 배출되는 오염물질량에 대하여 초과배출부담금만 부과된다. 기본부과금은 원인자(오염자)부담원칙의 목적을 가지고 있고 초과부과금은 배출허용기준의 준수를 강제하는 목적을 가지고 있다.

(2) 부과대상 및 납부의무자

현행법상 기본부과금 부과대상 오염물질은 황산화물과 먼지이고, 초과부담금 부과대상 오염물질은 기본부과금 부과대상인 황산화물과 먼지에 더하여 암모니아, 황화수소, 이황화탄소, 불소화합물, 염화수소, 염소, 시안화수소로 총 9종이다(대기환경보전법 시행령 제23조).

배출부과금을 납부의무자는 대기오염물질을 배출하는 사업자와 배출시설의 허가·변경허가를 받지 아니하거나 신고·변경신고를 하지 않고 배출시설을 설치 또는 변경한 자이다(대기환경보전법 제35조 제1항).

(3) 부과금 산정방식

기본부과금은 오염물질배출량에 오염물질 1킬로그램당 부과금액,¹⁸⁾ 연도별 부과금산정지수,¹⁹⁾ 지역별 부과계수,²⁰⁾ 농도별 부과계수²¹⁾를 곱하여 산출된다.

17) 대기환경보전법시행규칙 별표 8 참조.

18) 황산화물 500원, 먼지는 770원이다.

19) 연도별 부과금산정지수는 매년 전년도 부과금산정지수에 전년도 물가상승률 등을 고려하여 환경부장

초과부과금의 산정은 개선계획서를 제출하고 개선하는 경우와 그 외의 경우로 구분되는데, 전자의 경우 배출허용기준초과 오염물질배출량에 오염물질 1킬로그램당 부과금액²²⁾, 지역별 부과계수²³⁾, 연도별 부과금산정지수를 곱하여 산출되고 후자의 경우 전자, 즉 개선계획서를 제출하고 개선하는 경우의 산출식에서 배출허용기준 초과율별 부과계수와 위반횟수별 부과계수를 추가적으로 고려한다. 배출허용기준 초과율별 부과계수는 배출허용기준농도 초과분을 배출허용기준농도로 나누어 100을 곱하여 구하고²⁴⁾ 그 값에 따라 1.2에서 4.8의 범위를 적용하게 된다. 위반횟수별 부과계수는 처음 위반한 경우 100분의 105, 그 다음 위반부터는 위반 직전의 부과계수에 100분의 105를 적용한다.

2. 환경개선부담금

(1) 개요

‘환경개선비용부담법’ 제9조에서 “환경부장관은 유통·소비과정에서 환경오염물질의 다량 배출로 인하여 환경오염의 직접적인 원인이 되는 건물 기타 시설물의 소유자 또는 점유자와 자동차의 소유자로부터 환경개선부담금²⁵⁾을 부과·징수한다”라고 하여 환경개선부담금의 부과를 규정하고 있다. 1992년 7월 1일부터 시행된 환경개선부담금의 궁극적 목적은 “이 법은 환경개선을 위한 대책을 종합적·체계적으로 추진하고 이에 따른 투자재원을 합리적으로 조달하여 환경개선을 촉진함으로써 국가의 지속적인 발전의 기반이 되는 쾌적한 환경의 조성에 이바지함을 목적으로 한다”라고

관이 고시하는 가격변동지수를 곱한 것으로 한다(대기환경보전법시행령 제26조 제1항).
 20) 세 가지 지역(I, II, III) 구분에 따라 각각 1.5, 0.5, 1.0을 적용한다.
 21) 황산화물 배출시설의 경우 부과계수는 연료의 황함유량이 0.5% 이하인 경우 0.2, 1.0% 이하인 경우 0.4, 1.0% 초과인 경우 1.0으로 한다.
 22) 오염물질 1킬로그램당 부과금액의 범위는 500원(황산화물)에서 7,400원(염화수소, 염소)이다.
 23) 세 가지 지역(I, II, III) 구분에 따라 각각 2, 1, 1.5를 적용한다.
 24) $\{(배출농도 - 배출허용기준농도) \div 배출허용기준농도\} \times 100$
 25) 환경개선부담금은 대기부문과 수질부문에 모두 부과되나 본 연구에서는 대기부문에 대해서 살펴본다.

규정한 ‘환경개선비용부담법’ 제1조에서 찾을 수 있다.

앞서 살펴본 배출부과금과 같은 과거 환경규제정책은 주로 생산단계에서 배출되는 오염물질에 규제의 초점을 맞추었다. 하지만 오염물질은 생산 뿐만 아니라 유통·소비단계에서도 발생할 수 있으므로 규제를 전단계로 확대하여야 오염을 실질적으로 감소시킬 수 있다. 따라서 환경개선부담금은 기존의 정책이 가지는 문제점을 반영하여 유통·소비단계에서 배출되는 오염물질을 규제대상으로 하고 있다.

(2) 부과대상 및 납부의무자

부과대상은 ① 점포·사무실·수상건물 등 지붕과 벽 및 기둥이 있는 각종 바닥면적의 합계가 160㎡ 이상인 건물 등과 ② 자동차관리법 규정에 의하여 등록된 경유자동차이다. 시설물에 부과되는 환경개선부담금의 납부의무자는 부과기준일(6월 30일, 12월 31일) 현재 소유자이고 이때 소유자를 알 수 없는 경우에는 점유자가 된다. 자동차의 환경개선부담금 납부의무자는 앞의 부과기준일 현재의 소유자가 된다.

한편 현행법에서는 부과제외와 면제대상 및 경감사항을 따로 정하고 있다. 먼저 시설물의 부과제외대상은 생산·저장시설 및 군사시설 등으로 예컨대 공장, 에너지의 생산·비축 및 공급시설, 광물을 채굴·취득하기 위하여 사용하는 시설, 창고시설 등을 말한다(환경개선비용부담법 시행령 제4조 제1항 단서). 시설물에 대한 개선부담금 면제대상은 외국정부 및 국제기구의 소유에 속하는 시설물, 단독주택 및 공동주택 등이다. ‘대기환경보전법’에 따른 기본부과금을 부과하는 시설물에 대해서는 해당 금액을 경감한다. 경유자동차의 부과제외대상은 휴업기간 중에 있는 자동차, 공매 등 강제집행절차가 진행 중인 자동차 등이고, 면제대상은 외국정부 및 국제기구 소유의 자동차, 전사용 자동차 등이다.

(3) 부담금 산정방식

시설물에 대한 환경개선부담금은 시설물에서 배출되는 연료사용량에 단위당 부과 금액, 연료계수, 지역계수를 곱하여 산출한다.²⁶⁾ 연료사용량은 환경부령이 정하는 계

측기에 의하여 측정된 사용량을 기준으로 산정하는 것이 원칙이고 실제로 사용한 연료의 양에 액체연료환산계수를 곱하여 산출된다. 단위당 부과금액은 기준부과금액²⁷⁾에 부과금산정지수(2010년도 1.8)를 곱하여 산출된다. 연료계수는 연료에 류(LNG·LPG, 경유, 중유, 무연탄·신탄·유연탄)에 따라 경유 및 중유의 경우 황 함유량에 따라 0.16 ~ 3.67의 범위 내에서 규정되고 있다. 지역계수는 특별시, 광역시, 도청 소재지 등에 따라 0.40 ~ 1.53의 범위를 가진다.²⁸⁾

자동차에 대한 부과금은 대당기본부과금액에 오염유발계수, 차령계수, 지역계수를 곱하여 산출한다.²⁹⁾ 대당기본부과금액은 기준부과금액(20,250원)에 부과금산정지수(1.8)를 곱하여 구하고, 오염유발계수는 자동차의 엔진 배기량별 오염유발에 대한 가중치를 의미한다.³⁰⁾ 차령계수는 차량의 노후정도에 따른 가중치로 3년 미만은 0.50, 3년 이상 4년 미만은 1.00 등 차령이 올라 갈수록 차령계수 또한 증가한다. 지역계수는 인구규모별로 0.40 ~ 1.53이 범위 내에서 규정되고 있다.³¹⁾

3. 폐기물부담금

(1) 개요

폐기물부담금은 1993년도에 시행된 제도로써 ‘자원의 절약과 재활용 촉진에 관한

26) 연료사용량 × 단위당 부과금액 × 연료계수 × 지역계수

27) 환경개선비용부담법 시행령 제14조 제2항 및 별표 6 참조.

28) 세부내용은 아래 표와 같다(환경개선비용부담법 시행령 별표 6).

지역별	특별시	광역시	도청소재지	자연환경보전지역 등	그 밖의 지역
지역계수	1.53	1.00	0.97	0.79	0.40

29) 대당기본부과금액 × 오염유발계수 × 차령계수 × 지역계수

30) 예컨대 2,000cc 이하는 1.00, 2,000cc 초과 ~ 2,500cc 이하는 1.25 등을 적용한다.

31) 세부내용은 아래 표와 같다(환경개선비용부담법 시행령 별표 6).

지역별	인구 500만 이상	100만 이상 500만 미만	50만 이상 100만 미만	10만 이상 50만 미만	10만 미만
지역계수	1.53	1.00	0.87	0.85	0.40

법률'(이하 재활용법) 제12조에 근거하고 있다. 법에서 정하는 유해물질은 함유하고 있거나 재활용이 어렵고 폐기물 관리상의 문제를 초래할 가능성이 있는 제품·재료·용기의 제조업자나 수입업자에게 그 폐기물의 처리에 드는 비용을 매년 부과·징수하여 소비를 억제하는 방향으로 소비행태를 전환시킴으로써 궁극적으로 유해물질을 함유한 폐기물의 발생을 억제하고 자원의 낭비를 막기 위한 제도이다.

폐기물부담금제도는 생산자나 수입자에게 부과되는 생산자부담금과 폐기물을 발생시키는 제품의 소비자에게 부과하는 제품부담금으로 구분할 수 있는데, 현행 재활용법상 폐기물부담금은 납부의무자가 제조업자나 수입업자이므로 생산자부담금에 해당한다.

현재는 폐지된 폐기물예치금제도와 유사한 제도인데 폐기물예치금제도는 폐기물의 회수가 용이하며 재활용이 손쉬운 품목에 적용되고, 폐기물부담금제도는 폐기물의 회수 및 처리가 어렵거나 불가능한 품목에 적용된다는 점에서 차이가 있다.

(2) 부과대상 및 납부의무자

폐기물부담금 부과대상은 살충제·유독물제품·부동액·검·1회용 기저귀·담배·플라스틱을 재료로 사용한 제품 및 그 포장재 등 총 7종이다(재활용법 시행령 제10조 제1항). 다만, 제조업자 또는 수입업자가 수출을 목적으로 제조 또는 수입한 제품·재료·용기와 정부출연연구원이나 기업부설연구소, 산업기술연구조합 등이 수입하는 연구용 제품·재료·용기의 견본품 등은 부과대상에서 제외한다(재활용법 시행령 제10조 제2항).

당해 부담금의 납부의무자는 부과대상 제품·재료·용기제조업자 또는 수입업자이다(재활용법 제12조 제1항).

(3) 부담금 산정방식

부담금은 제품출고실적에 산출기준을 적용하여 산출된 금액에 부담금산정지수를 곱하여 산출된다. 산출기준은 부과대상을 6가지로 구분하여 유해성 정도에 따라 요

을 또는 금액으로 제시되고 있다.³²⁾ 부담금산정지수는 최초의 적용연도를 1로 고, 그 다음 해부터는 매년 전년도 부담금산정지수에 전년도 물가상승률 등을 고려하여 환경부장관이 고시하는 가격변동지수를 곱한 것으로 한다(2010년도 산정지수는 1.05).

4. 에너지 및 자동차 관련 과세

(1) 에너지 관련 세제

환경오염방지 목적으로 도입된 것은 아니지만 환경오염방지 효과를 발생시키는 다수의 조세가 있는데 대표적인 것이 에너지의 생산·판매·사용 등에 관련하여 부과되는 조세와 부과금이다. 이를 줄여 에너지세로 부르기도 한다. 현재 우리나라 에너지세로 관세, 교통·에너지·환경세, 개별소비세, 교육세, 주행세, 부가가치세, 수입부과금, 안전관리부담금, 판매부과금 등이 있다. 교통·에너지·환경세와 교육세는 국세이자 목적세이고 개별소비세, 부가가치세는 국세 및 보통세에 해당한다. 주행세는 지방세 및 보통세에 해당하고 수입·안전관리·판매부과(부담)금 등은 준조세에 해당한다.

경제발전과 소득수준 향상으로 특별소비세의 과세목적은 세부담의 역진성 완화보다는 자동차, 유류, 과세(유통)장소 등 외부불경제를 발생시키는 재화 등에 대한 교정세적 기능에 더 비중을 둘 필요성에 따라 세목의 명칭도 특별소비세에서 개별소비세로 2008년에 변경되었다. 개별소비세는 유류와 천연가스 등을 과세대상으로 하고 있다. 휘발유와 경유는 교통·에너지·환경세에서도 과세대상으로 규정되고 있으나 개별소비세가 과세된 경우 교통·에너지·환경세액에서 공제되거나 환급함으로써 중복과세문제를 해결하고 있다.³³⁾

1994년에 도입된 교통세는 2006년 세법개정을 통해 현재의 교통·에너지·환경세로 변경되면서 2009년 12월 31일까지 한시적으로 운영될 예정이었으나 2009년 12월 31일 개정을 통해 일몰기한이 2012년 12월 31일까지 3년 더 연장되었다. 교통·에너지

32) 자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 별표 2.

33) 교통·에너지·환경세법 제17조 제9항.

지·환경세는 휘발유와 경유에 대해 리터당 각각 475원, 340원을 부과하나 현재 탄력세율이 적용되어 529원, 375원이 실제로 적용되고 있다.

개별소비세와 교통·에너지·환경세를 기준으로 부가세(surtax)인 교육세가, 교통·에너지·환경세를 기준으로 주행세가 각각 부과된다. 상세한 에너지원별 과세현황은 다음 <표 2>와 같다.

< 표 1 > 에너지원별 과세현황(2010년 2월 현재)

구 분		휘발유 (원/L)	등유 (원/L)	경유 (원/L)	중유 (원/L)	LPG(원/kg)		LNG (원/m3)
						프로판	부탄	
관세	기본	5%				3%		3%
	잠정	3%				2%		2%
개별소비세	기본	4751)	90	3401)	17	20	252	60
	탄력	-	63	-	-	14	275	42
교통·에너지·환경세	기본	475	-	340	-	-	-	-
	탄력	529	-	375	-	-	-	-
교육세	개별소비세2)	30%	15%	30%	15%	30%	15%	30%
	교통·에너지·환경세3)	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%
주행세4)		26%	-	26%	-	-	-	-
부가가치세		10%						
수입부과금		16				-	-	톤당 24,242
품질검사수수료		0.469				0.0296		-
안전관리 부담금		-	-	-	-	4.5		3.9
판매부과금		36(고급)	-	-	-	-	톤당 62,283	-

주 : 1) 개별소비세 과세물품이 교통·에너지·환경세 과세물품의 원재료로 사용된 경우에는 당해 개별소비세액을 교통·에너지·환경세액에서 공제하거나 환급가능
 2) 개별소비세액에 대해 부과
 3) 교통·에너지·환경세액에 대해 부과
 4) 교통·에너지·환경세액에 대해 부과, 기본세율은 36%이나 26%의 탄력세율이 적용되고 있음.

(2) 자동차 관련 세제

에너지세와 더불어 자동차 관련 세제도 환경오염과 밀접한 관련을 가지고 있다. 자동차와 관련된 세금은 ① 구입단계, ② 취득 및 등록단계, ③ 보유, ④ 운행단계별로 구분할 수 있다.

먼저 구입단계에서는 개별소비세, 교육세, 부가가치세가 부과되고 수입차의 경우에는 이와 별도로 관세가 부과된다. 개별소비세는 배기량을 기준으로 세율에 차등을 두고 있다. 교육세는 개별소비세액을 과세표준으로 30%의 세율이 적용되는 부가세이다. 취득 및 등록단계에서는 취·등록세 부과와 더불어 도시철도채권 또는 지역개발공채와 같은 채권매입이 강제되고 있다. 보유단계에서는 자동차세와 교육세가 부과되고 있다. 자동차세는 배기량, 차량의 종류, 적재정량 등에 따라 달리 규정되고 있다(지방세법 제 196조의5 제1항). 지방교육세는 자동차세액에 30%의 세율이 적용되는 부가세이다. 운행단계에서는 유류를 소비하게 되므로 앞서 살펴본 에너지 관련세금이 부과된다.

< 표 2 > 우리나라 자동차 관련 세제 현황

단계		과세표준	세율
구입	개별소비세	물품가격(관세포함)	- 배기량이 2천cc를 초과하는 승용자동차와 캠핑용자동차 : 10% - 배기량이 2천cc 이하인 승용자동차(배기량이 1천cc 이하 제외)와 이륜자동차 : 5%
	교육세	개별소비세액	30%
	부가가치세	물품가격(개별소비세, 교육세, 관세 포함)	10%
	관세	수입가격	8%
취득 및 등록	취득세	취득당시의 가액	2%
	등록세	등록당시의 가액	5%(경차의 경우 2%)
보유	자동차세	배기량, 차량의 종류, 적재정량 등	영업용과 비영업용으로 모두 구분하여 규정 1. 승용자동차: 배기량에 따라 cc당 세액을 곱하여 세액을 산출 2. 기타 승용자동차:영업용(20,000원), 비영업용(100,000원) 3. 승합자동차: 고속버스, 소·대형전세버스, 소·대형일반버스 4. 화물자동차: 적재정량에 따라 세액규정 5. 특수자동차: 소형·대형별로 세액규정 6. 3륜이하 소형자동차: 영업용(3,300원), 비

		영업용(18,000원)	
	지방교육세	자동차세액	30%
운행	교통·에너지·환경세	- 휘발유 및 이와 유사한 대체유류(대체유류): 리터당 475원 - 경유 및 이와 유사한 대체유류: 리터당 340원	
	교육세	교통·에너지·환경세액	15%
	주행세	교통·에너지·환경세액	26%
	부가가치세	휘발유, 경유 등 공급가액	10%

5. 기타 부담금

지금까지 논의된 부담금 외에도 쓰레기종량제, 특정물질 제조업자·수입업자로부터 징수하는 수입금(오존층보호를 위한 특정 물질의 제조규제 등에 관한 법률 제22조), 총량 초과부과금(수도권대기환경개선에 관한 특별법 제20조), 폐기물처리이행보증금(폐기물관리법 제40조제1항), 재활용부과금(자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 제19조) 등이 있다.

6. 대기환경에 영향을 미치는 조세감면제도

오염물질의 직접적인 배출행위나 관련 물질을 함유하는 제품의 생산·유통·소비 등에 대한 부과금이나 세금 외에도 '조세특례제한법'(이하 조특법)에 의한 조세감면제도 또한 대기환경에 관해 직·간접적인 영향을 미친다. 조세감면제도는 대기환경에 긍정적인 작용과 부정적인 작용을 하는 규정을 모두 가지고 있다.

우선 긍정적인 작용을 하는 관련 조항으로 에너지절약시설 투자에 대한 세액공제(조특법 제25조의2)를 들 수 있다. 내국인이 에너지절약시설³⁴⁾에 2011년 12월 31일 까지 투자하는 경우에는 그 투자금액의 20%에 상당하는 금액을 사업소득에 대한 소

34) '에너지이용 합리화법'에 의한 에너지절약형 시설, '석유 및 석유대체연료 사업법' 제2조제2호의 규정에 의한 석유제품 중 중유를 재가공하여 유행성분의 제거·분해·정제과정을 통하여 휘발유·등유·경유를 생산하는 시설 등을 말한다(동법 시행령 제22조의2 제1항).

득세 또는 법인세에서 공제할 수 있다. 환경보전시설³⁵⁾에 2010년 12월 31일까지 투자하는 경우에는 그 투자금액의 10%에 상당하는 금액을 사업소득에 대한 소득세 또는 법인세에서 공제할 수 있다(조특법 제25조의3). 거주자가 요건을 갖춘 투자신탁 또는 투자회사(녹색투자신탁 등)에 2012년 12월 31일까지 가입한 경우 해당 녹색투자신탁 등에서 발생한 배당소득에 대해서는 소득세가 비과세된다(조특법 제91조의13).³⁶⁾ 산림의 보호와 개발 촉진에 기여할 수 있는 임업용 기자재로서 2011년 12월 31일까지 공급한 것은 부가가치세의 적용에 있어 영세율이 적용된다(조특법 제105조 제1항 제5호 바목, 농축산임업용 기자재 및 석유류에 대한 부가가치세 영세율 및 면세 적용 등에 관한 특례규정 제3조). 천연가스를 연료로 사용하는 시내버스 및 마을버스에 대해서는 2012년 12월 31일까지 부가가치세가 면제된다(조특법 제106조 제1항 제9호). 재활용폐자원 및 중고자동차를 수집하는 사업자는 일반과세자 이외의 자로부터 매입하여 제조 또는 가공하거나 이를 공급하는 경우 취득가액에 6/106³⁷⁾을 곱한 금액을 매입세액으로 공제받을 수 있다(조특법 제108조). 하이브리드자동차³⁸⁾에 대해서는 개별소비세를 감면하는데(조특법 제109조) 개별소비세가 100만원 이하인 경우 개별소비세 전액이, 100만원을 초과하는 경우에는 100만원을 감면한다.

한편, 부정적인 영향을 미치는 조세감면조항은 다음과 같다. 산림법에 따라 지정된 지정개발지역으로서 법에서 정한 산림을 벌채 또는 양도함으로써 발생한 소득에 대해서 소득세 또는 법인세의 50%에 상당하는 세액을 감면한다(조특법 제102조). 군 부대에 공급되는 원유·천연가스 및 석유제품에 대해서 영(零)세율이 적용된다(조특법 제105조 제1항 제2호, 통칙 105-0...2). 2012년 12월 31일까지 공급한 도서지방의 자가발전용 석유류(조특법 제106조 제1항 제1호)와 2012년 6월 30일까지 공급하는 농업·임업 또는 어업용 석유류, 연안운행 여객선박용 석유류(조특법 제106조의2 제

35) 대기환경보전법에 따른 대기오염방지시설 및 무공해·저공해자동차 연료공급시설, 폐기물관리법에 따른 폐기물처리시설 및 폐기물 감량화시설, 자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률에 따른 재활용 시설, 석유 및 석유대체연료 사업법에 따른 석유정제시설 등을 말한다(동법 시행령 제22조의3 제1항).

36) 구체적인 세부규정은 현재 마련되어 있지 않다.

37) 2010년 1월 1일 ~ 2010년 12월 31일까지 취득하는 경우에는 10/110, 2011년 1월 1일 ~ 2013년 12월 31일까지 취득하는 경우에는 9/109를 적용한다.

38) 환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률 제2조제5호에 따른 차를 말한다.

1항)는 부가가치세가 면제된다. 군부대에 공급되는 석유류, 도서지방의 자가발전용 석유류에 대해서는 개별소비세를 면제한다(조특법 제111조). 2010년 4월 30일까지 공급하는 택시에 공급하는 부탄에 대해서는 개별소비세와 교육세를 면제한다(조특법 제111조의3 제1항).

7. 환경유해 보조금

납세자의 입장에서 조세는 금전의 유출을 의미한다. 보조금은 이와 반대로 납세자에게로 금전이 유입됨을 의미하므로 음의 세율을 가지는 조세로 해석될 수 있다. 따라서 조세와 보조금은 불가분의 관계라고 할 수 있다. 특정행위에 대해 조세를 부과하게 되면 사적인 편익계산에서 사회적 비용을 내부함으로써 해당 행위를 억제 또는 감소케 한다. 반면에 보조금을 지급하는 경우에는 사적 편익계산에서 사적비용을 감소시켜 해당 행위를 장려하는 결과를 발생하게 한다.

환경오염의 측면에서 보조금은 환경유해보조금(environmentally harmful subsidy)과 환경친화보조금(environmentally friendly subsidy)으로 구분될 수 있다. 말 그대로 환경에 유해한 행위에 대해 지급되는 보조금은 환경유해보조금이고 그와 반대인 경우 환경친화보조금에 해당한다. 환경보호문제가 어느 때보다 강조되는 현재의 관점에서는 환경유해보조금이 지급되는 것이 매우 불합리하게 보일 수 있다. 하지만 역사적으로 환경이라는 요소가 경제활동에서 고려되기 시작한 것은 최근이고 또한 특정 행위가 환경에 미치는 영향을 측정하여 판단하는 것은 관련기술의 발달 정도, 오염의 정도와 규모 등을 충분히 고려하였을 때 정확히 이루어질 수 있는 것으로 그리 쉬운 문제는 아니다. 또한 환경유해보조금의 폐지를 통해 환경이 개선될 수 있지만 현재의 경제구조 하에서 경제성장을 저해시킴으로써 다른 사회적 문제를 발생시킬 수 있다는 점에서 특정 행위가 환경에 미치는 효과가 무시되거나 불가피하게 제외되는 경우가 많았다.

한 연구에 따르면³⁹⁾ 우리나라의 에너지·전력부문에서의 환경친화보조금은 연간

39) 강만옥 등, 에너지·전력부문 보조금의 환경친화적 개편방안과 파급효과 연구(1), 한국환경정책평가연구원, 2008, 116면과 151면 참조.

7,097억원, 환경유해보조금은 연간 68,783억원으로 환경친화보조금이 환경유해보조금 규모의 약 10%이다. 아직은 환경유해보조금이 매우 높은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

Ⅲ. 외국의 대기부문 입법례 및 환경친화적 개편동향

최근 30년간 선진국에서는 직접적 규제방식에 경제적 유인수단을 접목하여 양 제도를 병행하는 추세가 증가되어 왔다. 유럽 국가들은 전통적으로 배출부과금이나 환경세를 주로 채택하는 반면 미국은 배출권거래제를 선호하는 경향을 보이고 있다. OECD를 비롯한 주요국들에서 오염배출저감을 위해 사용되고 있는 조세의 현황은 다음 <표 3>과 같다. 이하에서는 대기 오염과 직접적인 관련이 있는 제도에 대해 살펴보기로 한다.

< 표 3 > 주요국의 오염물질 배출관리를 위한 제도 현황

국 가	부과금	배출권 거래제	예치금 제도	불이행 부과금	계약 이행 보증금	오염 배상	보조금
호주	0	0	0		0		0
오스트리아	0		0				0
벨기에	0						
캐나다		0					
체코	0		0	0			0
덴마크	0	0	0			0	0
핀란드	0		0			0	0
프랑스	0					0	0
독일	0					0	
헝가리	0		0	0			
이탈리아	0		0				

일본	0					0	0
한국	0		0	0			
노르웨이	0		0	0			0
폴란드	0	0	0	0			0
스웨덴	0		0	0		0	0
영국							
미국	0	0	0		0	0	0

출처 : OECD 자료("Economic Instruments For Pollution Control And Natural Resources Management in OECD Countries: A Survey", 1999) 및 OECD/EEA database (<http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/>)

1. 배출부과금

대기 오염물질 배출에 대해 배출부과금 제도를 운영하고 있는 국가는 캐나다, 체코, 이탈리아, 한국, 폴란드, 스웨덴, 스위스, 터키, 미국 등으로 수질분야에서 배출부과금을 운용하는 국가들에 비해 그 수가 많지 않은 편이다. 캐나다(퀘벡)는 수종의 오염물질에 대한 배출부과금을 부과하고 있고 체코와 폴란드의 경우 넓은 범위의 오염물질에 대한 부과체계를 운영하고 있다. 이탈리아는 아황산가스와 질소산화물에 대해 배출부과금을 부과하고 있다. 스웨덴은 질소산화물(NOx)에 대한 배출부과금제도를 도입하고 있는데, 산업계의 경쟁력, 측정시설, 형평성 등을 감안하여 생산공정 및 수송부문은 제외하고 질소산화물의 발생량이 많은 발전시설, 즉 발전기, 가스터빈, 보일러 등만을 대상으로 하고 있다.⁴⁰⁾ 한편, 터키는 자동차와 항공기에 대해 정기검사비용의 일정비율과 승객당 비행기운임의 일정비율을 각각 부과하고 있다.

< 표 4 > 주요국의 배출부과금 현황

국 가	부과대상	부과요율
-----	------	------

40) 안윤기, "국내 대기배출부과금 제도의 개선방안", POSRI 경영연구, 제4권, 제2호, 포스코경영연구소, 2004, 152면.

캐나다	· 특정 오염물질에 대한 연간배출량	· 1 ~ 1,000의 범위의 가중치를 반영한 톤당 CAN\$ 2
체코	· 대·중형 오염원: 먼지, 아황산가스, 질소산화물, 일산화탄소, 휘발성유기화합물, 유독물질 등 · 소형 고정오염원: 대기오염물질	· CZK 600 ~ 20,000/톤 · 정률세
이탈리아	· 아황산가스 · 질소산화물	· 아황산가스: 53.195유로/톤/연간 · 질소산화물: 104.84유로/톤/연간
한국	· 오염배출기준 초과시 · 대형건물, 경유차의 소유주	· 초과오염물질 처리비용 · 건물크기, 배출량, 차량연수 등에 따라 차등 부과
폴란드	· 62종의 오염물질	· 14종의 요율부과(예: 이산화탄소의 경우 톤당 PLZ 0.15)
스웨덴	· 질소산화물	· 발전소에 의해 SEK 40/kg 지급
터키	· 자동차 · 항공기	· 정기검사비용의 1/5 · 승객당 비행기운임의 0.5%와 운송 화물의 톤당 정률세
미국	· 허가를 필요로 하는 물질	· 톤당 20 ~ 30불

출처 : OECD, "Economic Instruments For Pollution Control And Natural Resources Management in OECD Countries: A Survey", 1999, 와 OECD/EEA database

2. 제품부과금

제품부과금은 자동차, 오존층파괴 화학물질, 건전지, 윤활유, 포장재, 기타 제품 등 비교적 넓은 범위의 제품에 대해 부과되고 있는데, 자동차와 화학물질 등에 대한 부과금이 대기오염과 직접적 관련이 있다.

자동차에 부과되는 세금을 제외한 부과금 사례는 스위스와 미국에서 찾아볼 수 있다. 스위스는 차체에 대해 부과하는데 부과금은 폐기물흐름에서 자발적인 회수를 위한 인센티브로 작용한다. 미국의 경우 연료효율성이 낮은 차량에 대해 연료효율성에 따라 차등의 부과금(\$1,000 ~ 7,700)을 부과하고 있다. 많은 국가들은 이러한 부과금제도 보다는 자동차 자체나 연료, 자동차 등록에 세금을 부과하는 제도를 운영하고 있다.

오존파괴 화학물질에 대한 부과금은 호주, 체코, 헝가리, 아이슬란드 등에서 부과

되고 있다. 당해 부과금은 화학물질의 배출을 단계적으로 감소시키는 목적을 위해 부과되거나 생산된 물질의 폐기나 환경개선사업을 위한 재원으로 활용된다.

< 표 5 > 오존 파괴 화학물질 부과금

국 가	부과대상	부과요율
호주	오존 파괴 화학물질	수입 HCFC(수소를 함유한 프레온의 일종)의 kg당 2호주달러 부과, 수입되는 브로민화메틸(methyl bromide)의 kg당 0.09 호주달러 부과
체코	오존 파괴 화학물질	CZK 200/kg
헝가리	냉장고와 냉각수	냉장고: 600 ~ 2, 800 HUF/개, 냉각수: 하드프레온은 kg당 250 HUF, 소프르프레온은 kg당 100 HUG
아이슬란드	오존파괴물질 kg	자료 미확인

출처 : OECD, "Economic Instruments For Pollution Control And Natural Resources Management in OECD Countries: A Survey", 1999.

3. 배출권거래제

미국은 환경보호측면에서 배출권거래제를 최초로 도입한 국가로 현재 배출권거래제가 가장 많이 활용되고 있다. 최근까지 주로 대기오염물질 배출에 관련하여 배출권거래제가 시행되었다. 캐나다는 오존파괴물질에 대한 배출권거래제를 시행하고 있다. 덴마크는 발전소에서 배출되는 이산화탄소에 대해 당해 제도를 운영하고 있고 폴란드는 휘발성유기화합물질에 대해 거래제를 운영함으로써 대기오염물질의 감축을 유도하고 있다.

< 표 6 > 대기오염 관련 배출권거래제 현황

국 가	부과대상/명칭	목적	최초 할당방식	거래당사자
캐나다	오존파괴물질	오존파괴물질 소비의 규제	무상할당	제조업자, 배급업자, 사용자

캐나다 (퀘벡)	질소산화물과 휘발성유기화합물의 배출	원저와 퀘벡 커리더(Windsor-Quebec corridor)에서의 스모그 감소	무상할당	발전소와 관련 대규모 산업
덴마크	발전소에서 배출되는 이산화탄소	이산화탄소 배출의 감소	무상할당	발전소
폴란드	휘발성유기화합물	6종의 대기오염 물질 배출 감소	무상할당	발전소
스위스	휘발성유기화합물과 질소산화물	자료미확보	무상할당	관련 산업
미국	산성비프로그램	전력생산으로부터 배출되는 아황산가스의 감축	무상할당/ 옥션	주로 발전소
	우드스토브(woodstove)와 벽난로에 대한 배출권거래제	특정 산간지역에서의 대기오염개선	무상할당	오두막집 소유자
	Ozone Transport Commission NOx 프로그램	1990년도의 75% 수준 이하로 질소산화물의 감축	무상할당	정유소

출처 : OECD, "Economic Instruments For Pollution Control And Natural Resources Management in OECD Countries: A Survey", 1999.

4. 유류세

주요 국가별 유류세 구성세목은 <표 7>과 같다. 많은 국가들은 유류에 대해 개별 소비세를 부과하고 있다. 이 중 환경친화적인 세제를 도입한 덴마크, 노르웨이, 영국, 스웨덴, 네덜란드와 같은 국가들은 유류에 대한 개별소비세에 추가하여 이산화탄소세, 유황세와 같은 환경세를 부과하고 있다.

< 표 7 > 국가별 유류세 구성세목 비교표

국 가	유류세 구성 세목	비 고
미국	개별소비세, 유출지하저장탱크기금조성세금	개별소비세는 연방, 주정부가 각각 부과

일본	석유 및 석탄세, 휘발유세, 항공유세, 석유가스세, 자동차용디젤, 지방도로세	에너지안정정책 추진, 환경유지정책 추진, 에너지효율정책 추진
독일	개별소비세	기후변화 완화와 에너지 공급 안정을 위해 유류에 최소한의 친환경연료를 포함하도록 하고 있음.
이태리	개별소비세	친환경조세정책
덴마크	에너지세, 이산화탄소세, 유황세	친환경조세정책
노르웨이	개별소비세, 이산화탄소세, 유황세	유류세(개별소비세, 이산화탄소세, 유황세)는 일종의 환경세임.
프랑스	개별소비세	
영국	개별소비세(탄화수소세), 기후변화세	기후변화세(환경세)
스웨덴	에너지세, 이산화탄소세, 유황세	환경기준 분류에 따라 유류세 부과
네덜란드	개별소비세, 에너지세	친환경조세정책, 원유비축부담금

출처 : 조명환·조진권·정경화, “주요국의 유류세 제도 및 세율 비교 분석”, 세법연구 08-09, 한국조세연구원, 2008. 12, 69-70면의 표에서 발췌

5. 환경친화적 세제개편

1990년도부터 OECD 일부 국가들은 개편 전 세부담을 변동시키지 않는 수준에서 포괄적인 환경친화적 세제개편을 단행하였다. 세제개편의 주도적인 국가들은 북유럽 국가들로 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 네덜란드, 벨기에 등이다. 이러한 국가들은 조세제도를 포괄적이고 급격하게 개편하는 특성을 보이고 있다.

핀란드는 이산화탄소(CO₂) 배출저감을 위한 세제를 도입한 최초의 국가이다. 화석연료에 대한 탄소세를 1990년도에 도입하였는데 이후에 에너지 집약적 산업을 위해 추가적인 공제나 환급제도를 도입하였다. 환경세로부터 징수된 재원은 노동에 관해 부과되는 세금의 인하에 따른 세수손실을 보전하는데 사용된다. 스웨덴은 1991년 대대적인 세제개편을 단행하여 에너지세 구조를 재정비하고 부가가치세 과세대상을 확대하고 이산화탄소⁴¹⁾와 유황에 대한 세금⁴²⁾을 도입하였다. 2001년도에는 디젤, 난

41) 탄소세는 지구온난화와 같은 지구적인 환경문제에 대응하기 위해 도입된 세금으로 유황세가 국지적인 환경문제를 개선하기 위해 도입된 세금이라는 측면에서 구분된다.

42) 이산화황 배출이 1980년에 비해 80% 수준을 감소되었다.

방유와 전기에 대한 세금을 올려 소득에 대한 세금과 사회보장부담금을 인하하였다. 덴마크는 1992년 연료에 대한 이산화탄소 저감을 위한 환경세를 도입한 이래 지속적인 세제개편을 추진하였다. 세제개편을 통해 소득에 대한 한계세율을 인하하고 소득에 대한 과세체계에서 환경세로의 점진적인 이전을 추진하였다. 네덜란드는 1988년에 연료세와 물, 지하수 등과 같은 다른 환경관련 세금을 도입하였다. 이후 1995년과 1996년에는 새로운 환경세를 도입하였고 2000년도에는 '환경세위원회'(Green Tax Commission)를 설립하여 3차 환경친화적 세제개편을 추진하는 등 지속적인 개혁을 단행하였다.

북유럽 국가들의 세제개편 이후 오스트리아, 영국, 이태리, 독일, 프랑스 등과 같은 국가들이 뒤를 이어 환경친화적 세제개편을 추진하였는데, 북유럽국가들에 비해 그 개편범위는 비교적 좁다. 영국은 1996년 쓰레기매립세(landfill tax)를 도입하였는데 징수된 세금은 사회보장부담금 인하에 사용된다. 2001년 4월에는 에너지 사용에 대해 부과하는 기후변화세(climate tax levy)를 도입하였다. 독일은 1999년 4월 에너지 절약에 대한 인센티브와 재생에너지에 대한 산업계의 변화, 그리고 노동에 대한 세부담 인하 등을 위해 환경친화적 세제개편을 하였다. 이탈리아는 1998년에 화석연료의 이산화탄소에 대한 과세를 포함한 다수의 환경관련세금을 도입하였다. 환경세로부터 징수된 세금은 노동에 대해 부과되는 세금과 사회보장부담금 등을 인하하는데 다시 사용된다.

IV. 대기관련 세제의 문제점과 개선방안

이하에서는 대기관련 세제 중 개선이 시급한 배출부과금, 환경개선부담금, 폐기물 부담금제도를 중심으로 문제점을 논의하고 나머지 제도의 문제점은 개선방안의 논의에서 함께 다루도록 한다.

1. 대기관련 세제의 문제점

(1) 배출부과금제도의 문제점

먼저 배출부과금제도와 관련하여 제도의 집행비용을 고려하지 않고 대상범위를 너무 폭넓게 규정하고 있는 점을 지적할 수 있다.⁴³⁾ 대기분야에 대한 배출부과금제도를 운용하는 국가는 많지 않고 운용하는 국가들도 캐나다, 폴란드를 제외하고는 주요 오염원에 대해서만 집중적인 관리 및 규제를 실시하고 있다.⁴⁴⁾ 이에 비해 우리나라는 대부분의 생산제조시설에 대한 포괄적인 배출부과금 부과체계를 가지고 있는데, 이러한 체계 하에서의 엄격한 집행은 막대한 행정비용을 유발함을 의미한다. 그리고 현재의 인원과 예산, 장비 등을 감안하였을 때 현행 부과체계 하에서는 관리에 한계가 존재할 수 밖에 없다. 따라서 규제대상인 오염물질 일부에 대해서도 제대로 된 관리와 규제가 이루어질 수 없는 상황이 발생할 수 있다.⁴⁵⁾

한편, 배출부과금 산정방법에 있어 농도규제방식이 사용되고 있는데 농도는 공기로 희석하는 등의 방법을 통해 줄일 수 있기 때문에 환경오염물질 배출규제라는 목적을 달성하는데 있어 적절한 방식이 될 수 없다. 그러므로 오염물질 배출총량을 부과근거로 삼는 총량규제방식으로 전환함이 타당하다.

같은 종류와 농도의 오염물질을 배출하는 시설이 위치하는 지역에 따라 배출부과금액은 달라질 수 있다. 지리적 위치에 따라 지역별 계수가 다르기 때문이다. 주거지역·상업지역·취락지구·택지개발예정지구은 I 지역, 공업지역·개발진흥지구·수산자원보호구역·국가산업단지·지방산업단지 등은 II 지역, 녹지지역·관리지역·농림지역·자연환경보전지역은 III 지역으로 구분하여⁴⁶⁾ 기본부과금의 경우 차례로 1.5, 0.5, 1.0을 적용하고 초과부과금의 경우 차례로 2.0, 1, 1.5를 적용하고 있다.⁴⁷⁾ 이러한 규정에는 사람이 거주하거나 깨끗한 환경이 보존될 필요성이 높은 지역에 높은

43) 박정우·이현선, "환경친화적 조세개혁방안", 세무학연구, 제18권, 제3호, 한국세무학회, 2002. 2, 199면.

44) 표 4 참조.

45) 유해대기오염물질에 대한 배출원 실태 및 배출량 조사가 미비함에 따라 배출량 산정자료가 거의 없다(이주현·백운철·함재용, "환경권과 대기오염에 관한 연구-VOC를 중심으로", 환경법연구, 제27권2호, 2005, 235면).

46) 대기환경보전법 시행령 별표 4.

47) 각주 20, 23 참조.

계수를 적용함으로써 공업지역 등에 비해 상대적인 불이익을 주어 공업지역으로 배출시설의 설치 또는 이전을 유도하려는 취지가 반영되어 있다고 볼 수 있다. 하지만 대기오염물질의 체류, 공간적 이동 등의 속성을 고려하였을 때 같은 오염물질 배출에 대해 지역적 위치에 따른 차등대우는 형평성이 결여된 조치이므로 개선될 필요가 있다.

(2) 환경개선부담금제도의 문제점

당해 제도가 가지는 문제점은 환경오염억제효과의 미비, 형평성 문제, 중복부과 문제로 크게 세 가지로 요약해 볼 수 있다. 각각의 문제점을 세부적으로 살펴보면 먼저 환경오염억제효과와 관련하여 오염방지시설의 설치 및 운영여부에 관계없이 일률적인 부과요율을 적용하고 있으므로 오염원인자가 오염방지시설을 설치할 동기가 없는 점을 지적할 수 있다.⁴⁸⁾ 그리고 건물과 자동차의 소유주에게 환경개선부담금을 부과하기 때문에 소유주와 사용자가 일치하지 않는 경우 원인자부담원칙에 위배되는 점도 문제이다.⁴⁹⁾ 원인자부담원칙이 환경오염에 대한 비용부담의 한 가지일 뿐 절대적인 기준은 아니나 환경오염의 억제라는 근본적인 목적을 충실히 달성하기 위해서는 원인자부담원칙 외의 기준의 적용은 원인자부담원칙의 문제점을 보충하는 수단으로 제한되어야 타당하다.⁵⁰⁾ 한편, 우리나라 경유자동차의 배출가스 허용기준은 세계에서 가장 엄격한 유럽연합(EU) 기준을 채택하고 있어 친환경차량으로 인식되고 있음에도 불구하고 환경개선부담금을 부과하는 것은 지나친 조치에 해당한다.⁵¹⁾ 경유자동차의 경우 매연여과장치를 부착하는 등 배출가스가 현저하게 저감된다고 인정되는 경우 환경개선부담금을 면제할 수 있다는 규정⁵²⁾에 따라 2006년 1월 1일 이후 제작된 경유자동차는 차령계수로 0.5를 적용하도록 규정하여 부담금을 경감하여 주고

48) 박정우·이현선, 전계논문, 201면.

49) 환경오염물질배출에 따른 손해배상을 청구하는 소송에서 법원은 오염원인과 손해에 인과관계가 있는 나를 중시하고 있다(채우상, “대기오염의 법규제적 동향”, 환경법연구, 제25권 제1호, 2003, 475면).

50) 고문현, 전계논문, 109면

51) 국민권익위원회, 국토·환경 관련 등 부담금 운영의 투명성 제고방안, 2009. 12, 7면.

52) 환경개선비용부담법 제9조 제3항, 동법 시행령 제6조.

있으나 오염원인자 부담원칙에 비추어보았을 때 환경개선부담금 부과에 명분이 없다.

형평성 측면에서 부과대상을 일정 규모 이상인 건물로 제한하고 있는 점을 지적할 수 있다. 즉, 부과대상 기준을 160㎡이상으로 규정한 근거가 충분치 않다. 더군다나 시설물이 구분 소유되고 있는 경우에는 동일인의 소유면적을 기준으로 시설물의 각 층 바닥면적의 합계가 160㎡ 미만인 경우에는 환경개선부담금이 면제되어⁵³⁾ 시설물 자체가 160㎡ 이상이더라도 소유형태에 따라 개선부담금 부과결과가 달라지는 불합리함도 발생한다. 공장·에너지 관련 시설 등에 대해서는 환경개선부담금이 부과되지 않는데 이러한 시설물들은 대기오염물질을 배출할 가능성이 통상적으로 매우 높으므로 부과대상간의 형평성 문제가 제기될 수 있다. 시설물은 행정구역과 환경보전지역, 관광지 등에 따라 자동차의 경우 인구규모에 따라서 차등의 계수가 적용하고 있는데, 배출부과금에서 지적한 바와 같이 오염물질의 체류나 공간적 이동 등의 속성을 감안하였을 때 차등의 불이익을 주는 것도 문제이다.

마지막으로 배출부과금 부과에 있어 오염물질 배출허용기준을 초과하는 경우 초과부과금이 적용되는데 여기에 환경개선부과금이 다시 부과됨으로써 중복부과 문제가 발생한다.⁵⁴⁾

(3) 폐기물부담금제도의 문제점

폐기물부담금제도에 있어서 먼저 선정 대상품목의 적정성이 문제점으로 지적될 수 있다. 당해 부담금은 유해물질을 함유하고 있거나 재활용이 어렵고 폐기물의 관리상의 문제를 초래할 가능성이 있는 제품·재료·용기 등에 부과되고 있는데, 특정 유해물질이 포함되었는지에 대한 판단이 쉽지 않고 또한 재활용 및 폐기물관리에 어려움이 있는지에 대한 객관적 판단기준을 세우거나 적용하는 것 또한 용이하지 않다. 예컨대 재활용 판단에 있어서 재활용의 기술적인 측면에서의 가능 여부와 더불어 재활용의 경제적 타당성이 고려되어야 하는 등 여러 측면에서 종합적으로 검토되어야

53) 환경개선비용부담법 시행령 제6조 제3호.

54) 시설물에 대기환경보전법에 따른 기본부과금이 부과되는 경우 환경개선부담금 산정에 있어 해당 금액은 공제된다.

하므로 절대적이고 객관적인 기준을 마련하기란 쉽지 않다. 이와 같은 현실적 한계로 인해 대상품목에 포함되어야 하나 누락된 제품이 상당수 발생할 수 있다.

부담금의 산출기준으로 살충제, 유독물제품의 경우 플라스틱용기의 경우 500ml 이하는 개당 24.9원, 500ml 초과는 개당 30.7원, 부동액은 L 당 189.8원, 껌은 판매가의 1.8%, 1회용 기저귀는 개당 5.5원이 적용된다. 폐기물 처리에 드는 비용을 징수하고 폐기물을 발생시키는 소비를 억제하는 폐기물부담금의 도입목적이 달성될 수 있는지 산출기준의 적정성이 객관적인 근거에 의해 판단되어야 한다. 하지만 산출기준의 적정성에 대해 관련부처와 산업계와의 다툼이 있는 상황이다.⁵⁵⁾

현행법상 폐기물부담금제도는 생산자나 수입업자에게 부과되는 생산자부담금에 해당한다. 생산업체가 당해 부담금 부과대상 제품을 생산한 후 재고로 보유하고 있는 경우에도 생산자부담금이 부과되는 문제점이 발생할 수 있다.

2. 대기관련세제의 개선방안

(1) 개선의 기본방향

2006년 기준으로 도로이동오염원이 배출하는 대기오염물질 배출량은 1,198,924톤(32.7%), 에너지산업연소 575,651톤(15.7%), 제조업연소 217,193톤(5.92%), 생산공정 345,611톤(9.42%)으로 자동차와 생산활동에서 발생하는 오염물질이 전체 배출량의 대부분(63.74%)을 차지하고 있다.⁵⁶⁾ 따라서 대기환경오염을 효과적으로 개선하기 위해서는 자동차와 생산활동부문에 논의의 초점을 맞출 필요가 있다.

생산활동과 자동차와 관련된 대기오염단계는 자동차 운행과 생산활동을 위해 연료를 구입하고 투입하는 단계, 비생산(생산준비 및 휴지단계를 포함) 및 자동차 보유 단계, 실제 생산과 운행을 통해 오염물질이 배출되는 3단계로 구분해 볼 수 있다. 생산활동부문은 다시 점오염원(point pollution source)⁵⁷⁾과 비점오염원(non-point

55) 손성태, 폐기물 부담금에 중소기업들 부담, 한국경제신문, <<http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=2009092989861>>; 조재범, 폐기물 부담금 정확한 통계가 필수, EBN 화학정보, <http://chem.ebn.co.kr/news/n_view.html?id=76151>.

56) 상세한 내용은 환경부·국립환경과학원, 대기오염물질 배출량 2006, 2008, 11, 6면을 참고할 것.

pollution source)으로 구분할 수 있다. 점오염원의 경우 각종 규제에 의해 통상 정화 시설이 설치되거나 비점오염원의 경우 그 특성상 정화시설이 설치되거나 그렇지 않은 경우 등으로 나뉘어진다.

각 단계별로 타당한 과세체계를 살펴보면 먼저 연료를 구입하고 투입하는 단계에 세금을 부과하고, 비생산 및 자동차 보유단계에 과세되는 세금은 축소 또는 폐지가 바람직하다. 오염물질이 배출되는 단계는 오염을 방지하거나 감소시키는 정화단계와 배출되는 오염물질의 측정단계로 다시 세분할 수 있는데, 정화가 이루어지는 것에 대해 세액공제나 감면, 또는 소득공제와 같은 인센티브를 부여하여 정화시설 설치를 유도하여야 할 것이다. 측정단계에서는 정확한 측정에 근거한 부과체계 확립이 필요하지만 측정에 소요되는 비용도 고려될 필요가 있다.

정리하자면 환경오염저감을 위한 바람직한 조세체계는 연료를 구입하고 투입하는 단계에 대한 과세강화, 보유단계에서의 세금 축소 또는 폐지 및 정화단계에서의 세액공제·감면 등의 강화이다. 뒤에서 살펴보겠지만 오염물질배출정도는 배출량과 배출농도에 의해 결정되는데 배출량은 연료구입량과 사용량, 운행정도에 좌우되고 배출농도는 유종과 정화장비의 기능에 따라 영향을 받으므로, 연료구입과 투입단계의 과세와 배출단계에서의 정화정도에 따른 세액감면 체계는 결과적으로 오염물질배출에 따라 세부담이 결정되는 효과를 발생시킴으로써 친환경적 세제로의 전환을 가능하게 한다.

이하에서는 지금까지 논의한 내용과 앞서 살펴본 각 제도의 문제점을 바탕으로 하여 자동차와 생산활동부문으로 나누어 구체적인 대기관련 세제의 개선방안을 논의하도록 한다.

(2) 자동차 관련세금의 개선방안

현행 자동차 관련 세금의 과세표준은 물품가격, 수입가격, 배기량, 차종, 적재정량, 리터, 다른 세액 등으로 오염물질 배출과는 직접적인 관련이 없으므로 환경오염 저감 효과가 없거나 미미하다. 따라서 자동차 관련 세금을 친환경적으로 개편하기 위해서

57) 점오염원이란 오염물질이 특정한 지점에서 발생하는 것을 말하는 것으로 고정오염원이라고도 한다. 반면에 이동오염원이라고도 하는 비점오염원은 불특정한 배출경로를 통해 오염물질을 발생시키는 장소 또는 지역을 말한다.

는 오염물질 배출정도에 따라 세액이 비례하는 구조를 만들어야 한다. 오염물질 배출정도는 배출량과 배출농도에 의해 결정되는데, 배출량은 연료구입과 사용량, 운행 정도에 의해 결정되고 배출농도는 유종과 여과장치 등에 의해 결정된다. 이하에서 단계별로 구체적인 개편방안을 살펴보도록 한다.

먼저 연료를 구입하고 투입하는 단계에 부과되는 세금은 에너지세이다. 현재 우리나라 수송용 경유, 무연휘발유, LPG 등이 가격은 OECD 평균보다 높은 것으로 분석되고 있다.⁵⁸⁾ 관련 세금의 강화 여부에 대한 논의가 있는데 강화하는 경우에는 현재에도 높은 에너지 가격수준을 더욱 상승시켜 수출위주의 우리나라 경제에 악영향을 끼칠 우려가 있다. 반면 세금을 약화시킬 경우 자원빈국이면서 5%를 조금 넘는 원유와 가스 자주개발에서 확인할 수 있듯이 자원확보 측면에서도 안정적이지 않는 우리나라의 현 상황에서 적절치 않다는 비판이 제기될 수 있다. 따라서 에너지 과세의 강화 여부에 대한 논의는 본 연구에서 제외하고 세수중립적 측면에서의 개선방안을 논의하면 다음과 같다.

우선 동일한 에너지원에 대해서도 이용목적에 따른 차등과세를 확대할 필요가 있다. 예컨대 수송용으로 사용되는 경유가격을 난방용보다 고율로 과세하는 것이 바람직한데 수송용으로 사용되는 경우 사회적 비용이 난방용보다 더 크기 때문이다. OECD 국가들 중 일부국가들도 경유를 수송용과 비수송용으로 구분하여 차등과세하고 있다.

한편, 과세표준을 휘발유 등 연료의 구입량에 비례하도록 하고 유종간 공해유발정도 차이를 반영하여 예컨대 리터당 과세표준에 차등을 두는 방식을 통해 세액부담의 차이를 발생시키게 한다.

보유단계에서 부과되는 자동차세는 재산세에 포함되지 않고 별도의 세목으로 운용되고 있으나 실질적으로 재산세적 성격을 가지고 있다. 재산세가 부과되는 다른 과세대상과 같이 자동차 보유는 납세의무자의 조세부담능력을 나타내는 것으로 볼 수 있기 때문이다. 하지만 승용자동차에 대해 부과되는 자동차세의 경우 구입가격이 아닌 배기량을 과세표준으로 하고 있는데 재산세로서의 성격과 모순된다. 차량수가 많지 않았고 다양한 차종이 생산되지 않았던 과거에는 배기량과 자동차 가격은 비례

58) 정한경 외 3인, 에너지가격정책 및 규제체계 개선연구, 에너지경제연구원, 2007, 61면.

하였으나, 현재는 같은 배기량을 가진 자동차 사이에도 가격차이가 현저하게 발생할 수 있기 때문이다. 따라서 현행 자동차세는 공해배출정도에 따라 세부담이 결정되는 구조로 개편이 필요하다.

다음 단계로 배출농도를 결정하는 정화기능상태에 따라 등급을 매겨 세액공제나 세액감면 또는 소득공제 등의 혜택과 가산세 등의 불이익을 부과한다. 현재 실시되고 있는 자동차정기검사시에 정화기능점검을 병행하는 것이 실질적인 운영의 예가 될 수 있다.

이와 같은 체계개편을 통해 오염물질 배출정도에 비례하는 세금부과체계의 큰 틀을 갖추게 될 것이다. 그 후 중국적으로는 기존의 자동차세, 지방교육세, 교통·에너지·환경세, 교육세, 주행세, 환경개선부담금 등을 통합하여 자동차 운행을 과세베이스로 한 가칭 자동차관련 종합세를 신설하여 현재와 같은 복잡한 자동차 관련 세제의 간소화를 달성할 수 있다.

경유차에 대한 환경개선부담금은 실제 운행단계 뿐만 아니라 자동차 보유단계에도 모두 부과될 수 있고, 친환경차량으로 인식되는 경유차에 대해 부과금을 부과함으로써 부과명분이 사라지는 등 재원조달기능으로서의 의의 밖에 없다고 할 것이고 더군다나 자동차세와 실질적인 차이가 없다는 점에서 이중부과의 문제가 지적될 수도 있다. 따라서 경유차에 대한 환경개선부담금은 폐지 또는 자동차세로 통합하여 궁극적으로 자동차관련 종합세로 편입될 필요가 있다.

(3) 생산활동부문의 개선방안

생산활동에 의한 대기오염물질 배출정도는 자동차에서와 같이 배출량과 배출농도에 의해 결정된다. 배출량은 연료구입량, 사용량에 따라 결정되고 배출농도는 유종, 연소상태, 여과장치 등에 의해 결정되어진다. 생산활동부문에서의 친환경적인 세계개편방안은 다음과 같다.

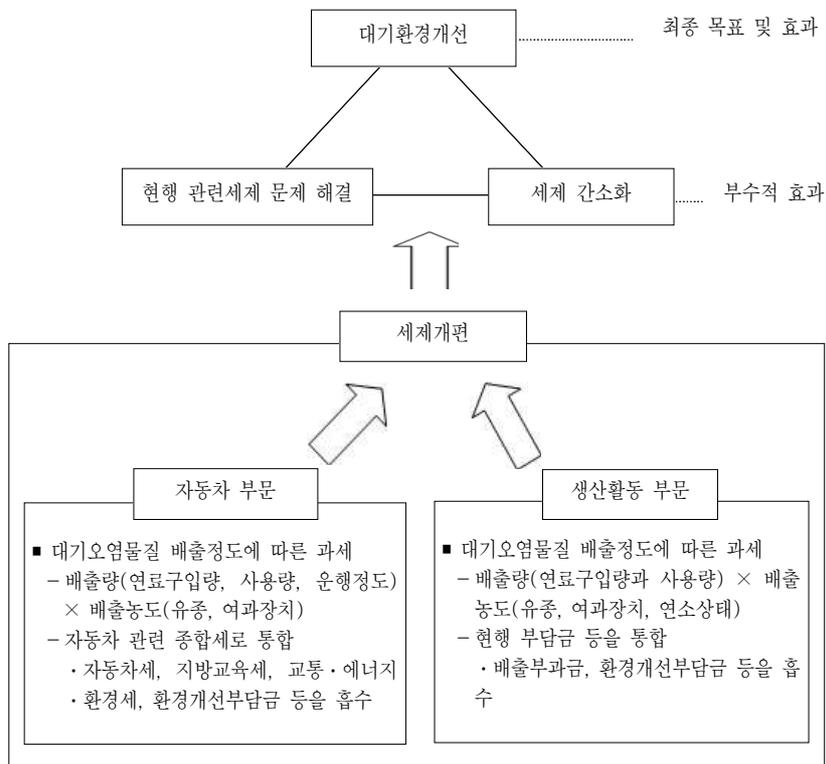
먼저 과세표준을 연료구입량에 비례하도록 하고 유류에 포함된 오염물질 함유량에 따라 과세표준을 결정하도록 하여 유종에 따른 세액부담의 차이를 발생하게 한다. 이후 비점오염원과 같이 측정이 불가능한 경우를 제외하고 실제 배출농도 측정을 통

해 생산활동을 수행하는 업체에게 등급을 부여하고, 측정결과값이 기준 내에 있는 경우 감면혜택을 주고 기준치를 초과하는 경우에는 가산세를 부과한다.

현행 배출부과금과 환경개선부담금은 새로운 세제에 통합하도록 한다. 통합에 따라 대기오염과 관련하여 생산부문은 배출부과금, 소비·유통부문은 환경개선부담금으로 각각 나뉘어진 체제를 간소화시킬 수 있다.

(4) 세제개편의 단계적 시행

< 그림 1 > 대기부문 세제개편



자동차는 생산활동에 사용되는 경우(생산용)와 기타의 경우(비생산용)로 구분할 수 있다. 생산용으로 사용되는 자동차는 비생산용으로 사용되는 자동차보다 사회적 비용이 적으므로 환경세로의 전환은 비생산용부터 단계적으로 진행될 필요가 있다. 비생산용에 도입된 환경세는 친환경적인 차량기술의 도입을 유도할 것이다. 도입된 새로운 친환경적인 기술은 자연스럽게 생산용 차량부문에 파급되어, 추후에 환경세를 생산용 자동차 부문에 도입할 때 당해 부문이 받는 충격의 수준은 미미하거나 그리 크지 않게 됨으로써 전체 경제활동에 미치는 악영향을 최소화시킬 수 있을 것이다. 생산활동부문은 가장 사회적 비용이 적을 것이므로 마지막 단계에서 환경세가 도입되어야 할 것이다.

이와 같은 세계개편의 점진적 도입방식은 현행 세제에서 환경세로의 이행비용을 최소화시킴으로써 실효성을 제고하는 현실적인 방안이 될 수 있다. 급격한 체제이동보다는 충격을 최소화하면서 실효성이 입증되는지 여부도 살펴면서 결과를 충분히 검토한 후 적용대상을 확대하는 전략구사가 필요하다.

< 표 8 > 세계개편 시행순서

구 분		시행순서	사회적 비용 크기*
자동차	기업용·생산용	②	②
	소비용	①	①
생산활동부문		③	③

* 사회적 비용이 큰 순서로 ①에서 ③을 표기

IV. 결 론

환경오염문제가 국제사회와 우리의 생활 속에서 현안으로 자리잡은지 오래되지 않았기 때문에 대기관련 세제는 체계적이지 않고 일관성이 결여되어 있으며, 그리고 무엇보다도 환경오염을 실질적으로 저감시키는 역할이 크지 않았다. 이러한 문제를 해결하기 위해 지금까지 대기부문에서 현재 우리나라가 시행하고 있는 각종 세금의 현황과 문제점, 외국 입법례를 살펴보고 그 대안을 제시하였다.

대기환경오염을 유발하는 원인은 다양하지만 자동차와 생산활동에서 발생하는 오염물질이 전체 배출량의 대부분을 차지하고 있기 때문에 자동차와 생산활동 부문에 논의의 초점을 맞추었다.

연료를 구입하고 투입하는 단계에는 세금을 과세하고 비생산 및 자동차 보유단계에서의 세금 부과는 폐지하거나 축소하는 방향으로 큰 틀을 개편하여야 한다. 또한 오염물질이 배출되는 단계에서 이루어지는 정화에 대해서는 세액공제나 감면, 소득 공제 등을 허용하여 오염물질배출을 저감할 인센티브를 부여하도록 한다.

이와 같은 과세체계를 바탕으로 자동차 관련 세금은 배출량과 배출농도에 따라 세금이 비례하도록 개선하고 자동차세, 지방교육세, 교통·에너지·환경세, 환경개선부담금을 통합하도록 한다.

생산활동부문은 자동차 부문과 마찬가지로 배출량과 배출농도에 따라 세금이 결정되도록 하고 배출농도 측정을 통해 등급제를 실시하여 감면혜택 등을 부여하도록 한다.

사회적 비용을 고려하여 자동차부문에서의 소비용, 기업용 및 생산용, 그리고 생산활동부문 순으로 세계개편을 단계적으로 시행하는 방안을 활용하여 이행 비용과 경제에 미치는 영향을 최소화할 필요가 있다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 강만옥 등, 에너지·전력부문 보조금의 환경친화적 개편방안과 파급효과 연구(Ⅰ), 한국환경정책평가연구원, 2008.
- 고문현, “환경행정법의 특색과 환경행정처분 기준의 문제점”, 환경법연구, 제29권 제3호, 2007.
- 국민권익위원회, 국토·환경 관련 등 부담금 운영의 투명성 제고방안, 2009. 12.
- 기획재정부, 2008년 부담금운용종합보고서, 2009.
- 김홍균, 경제적 유인제도의 개선방향-환경정책의 효율성 제고 중심으로, 한국환경기술개발연구원, 1995.
- 녹색성장위원회, 녹색성장 국가전략 및 5개년계획(요약본), 2009. 7.
- 녹색성장위원회, 녹색성장 국가전략, 2009. 7.
- 녹색성장위원회, 녹색성장 5개년 계획, 2009. 7.
- 박정우·이현신, “환경친화적 조세개혁방안”, 세무학연구, 제18권, 제3호, 한국세무학회, 2002. 2
- 이기한, “환경문제의 경제적 유인수단 연구”, 법학논총, 26권, 단국대학교 법학연구소, 2002.
- 이명박 대통령, 대한민국 건국 60년 건축사, 2008. 8. 15.
- 이주현·백운철·함재용, “환경권과 대기오염에 관한 연구-VOC를 중심으로”, 환경법연구, 제27권2호, 2005.
- 정한경 외 3인, 에너지가격정책 및 규제체계 개선연구, 에너지경제연구원, 2007.
- 조명환·조진권·정경화, 주요국의 유류세 제도 및 세율 비교 분석, 세법연구 08-09, 한국조세연구원, 2008. 12.
- 채우상, “대기오염의 법규제적 동향”, 환경법연구, 제25권 제1호, 2003,
- 환경부·국립환경과학원, 대기오염물질 배출량 2006, 2008. 11.

2. 외국문헌

OECD, “Economic Instruments For Pollution Control And Natural Resources Management in OECD Countries: A Survey“, 1999.

_____, “Environmentally Related Taxes and Tradable Permit Systems in Practice“, 2008.

_____, “Fuel Taxes, Motor Vehicle Emission Standards and Patents Related to the Fuel-Efficiency and Emissions of Motor Vehicles“, 2010.

_____, “Guidelines for the Application of Economic Instruments in Environmental Policy“, 1991.

[Abstract]

A Study on the Problem Analysis and Improvement Plan for
Environmental Tax System – Focus on Air Pollution

Kim, Hyun-dong / Whang, Yun-gi

As environmental pollution is getting worsen since the Industrial Revolution, the developed countries began to consider countermeasure for environmental pollution and move to protect the environment. South Korea's government adopted low-carbon growth as vision and development strategy, and announced specific plans and reform of tax system. However, there is still room for improvement in reform of tax system. This study reviews the current condition and problems of tax system related to air sectors, examine foreign countries' legislation, and suggest solutions.

Even though there are various causes producing air pollution, this study focuses automobile and manufacture sectors because two sectors occupy most of discharging pollution into the air. On the whole, the reform of tax system should move in the direction with imposing a tax at the level of purchasing and supplying fuels, not imposing a tax at the level of stopping manufacturing or suspension of automobile. In addition, at the level of emission pollutants, incentives such as tax credits, exemption, or deductions should be offered if pollutants are purified.

Taxes related to automobile should be changed to be proportional to quantity of contamination and concentration and automobile tax, local education tax, traffic · energy · environment tax, environmental improvement charges should be combined. In manufacture sector, taxes should be proportional to quantity of contamination and concentration as automobile sector's tax reform. Additionally, tax incentives should be offered depending on the level of pollutant concentration.

Considering social costs, environmentally friendly tax reform need to be implemented in consecutive order from automobile sector to manufacture

sector for minimizing transition costs and impact to economy.

주 제 어 환경세, 대기오염, 부담금, 경제적 유인제도, 에너지세
Key Words Environmental Tax, Air Contamination, Quasi-tax, Economical instruments,
Energy Tax