

주행세 도입에 대한 소고



김 황 배

〈 교통개발연구원 책임연구원, 교통공학박사 〉

1. 주행세 논의의 배경

'97년말 현재 우리 나라의 자동차 대수는 1000만대를 훨씬 넘어섰으며, 이러한 증가현상은 장래에도 계속될 전망이다. 자동차대수 증대에 따른 교통혼잡으로 대도시의 주행속도는 20km/h 이내로 떨어져 이로 인한 교통혼잡비용은 약 16조원¹⁾에 이른다.

교통혼잡의 발생요인은 여러 가지 있겠지만, 가장 큰 요인은 교통시설공급에 비해 자동차가 많고, 또 많은 자동차가 외국에 비해 불필요하게 운행되고 있다는 데 있다. 서울시의 경우

'96년 승용차의 연간 주행거리는 22,000km로 미국 12,000km, 일본 15,000km보다 1.4~1.8배 정도 높다.

자동차의 과다한 이용으로 인한 교통혼잡의 유발과 이에 따른 사회적 비용 증가를 최소화 하기 위해 정부는 자동차 이용자들에게 사회적 비용을 내재화한 세금을 부과하게 된다. 이때 자동차를 많이 이용한 사람에게 세금부담을 크게 하고 적게 이용한 사람에게 세금을 적게 부담케 하여 불요불급한 자동차 이용을 억제시키려는 교통정책 중의 하나가 주행세(혹, 유류세)인 것이다.

주행세는 크게 자동차 보유에 관련된 세금부담을 줄이고 그만큼을 유류세를 인상하는 방안과 자동차 보유 관련세를 그대로 유지한 채 유류세를 상향 조정하는 2가지 방안으로 대별할 수 있다. 이중 서울시에서는 자동차보유세는 그대로 두고, 현재 유류에 부과하고 있는 유류특소세(교통세)를 대폭 인상하는 후자 형태의 주행세를 검토한 바 있다.

주행세는 이론적으로 타당성이 있어 건설교통부 재정경제원등 중앙정부 차원에서도 여러번 도입방안을 검토 하였으나, 중앙과 지방정부간 재원 배분상에 문제, 농촌지역과 도시지역

자동차를

많이 이용한 사람에게

세금부담을 크게 하고

적게 이용한 사람에게

세금을 적게 부담케 하여

불요불급한 자동차 이용을

억제시키려는

교통정책 중의 하나가

주행세(혹, 유류세)인 것이다.

1) 우리나라 교통혼잡비용 추이

(단위 : 십억원)

	6대 도시	전 국
1991	2,948	4,911
1993	5,049	8,998
1996	8,746	15,920

〈자료〉 교통개발연구원, 1997

의 조세부담의 형평성 문제, 유류가 인상에 따른 물가상승 문제등으로 도입이 보류되고 있다.

본 고에서는 주행세를 둘러싸고 제기되고 있는 각계의 논란과 그 대응 방향을 검토하고 향후 주행세 도입의 바람직한 방향을 제시해 보고자 한다.

2. 주행세의 취지

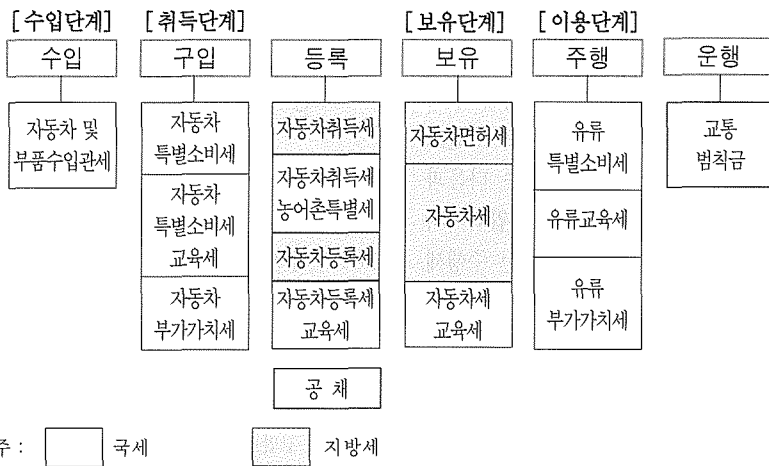
주행세는 자동차 이용자들에게 운행거리에 비례하는 세금을 부담하게 함으로써 불요불급한 자동차 이용을 억제토록 유도하여 교통수요 및 교통공해의 감축은 물론 교통시설 투자재원을 확보하고자 하는 교통정책의 하나이다.

주행세의 본격적인 논의에 앞서 현재 우리 나라의 자동차 관련세를 살펴보면 아래 그림에서 제시하고 있는 바와 같이, 수입 및 취득단계, 보유단

계에 총14가지 세목으로 구성되어 있는데, 이는 미국의 4가지, 독일의 4가지, 영국 5가지에 비해 월등히 많다. 또한 세제구조에 있어서도 자동차 선진국인 이들 나라들은 대부분의 세금이 운행단계 부과되고 있는데, 이와는 반대로 우리 나라는 자동차 취득단계에 세부담을 과중하게 되어 있다. 이러한 취득단계에 과중한 세부담구조로 인해 그간 자동차의 보유 억제에는 어느 정도 효과를 발휘하였으나 운행단계의 낮은 세금부담으로 자동차의 무절제한 운행을 조장하는 요인이 되었으며, 실질적 세 부담에 있어서도 외국에 비해 낮은 실정이다.

도시교통 혼잡 해소와 과다한 자동차 이용에 효과적으로 대처하기 위해서는 우리 나라도 선진국들과 같이 보유단계의 과중한 세율을 운행단계에 부담을 늘이는 세제체계인 주행세의 도입이 필요하다고 사료된다.

〈그림-1〉 단계별 자동차관련 세제 현황



도시교통 혼잡 해소와 과다한 자동차 이용에 효과적으로 대처하기 위해서는 우리 나라도 선진국들과 같이 보유단계의 과중한 세율을 운행단계에 부담을 늘이는 세제체계인 주행세의 도입이 필요하다고 사료된다.

3. 주행세 도입 방향

교통수요에 비해 교통기반시설의 절대부족과 과다한 자동차 이용으로 교통혼잡이 가중되고 있는 우리의 교통현실을 감안 할 때, 주행세의 도입 필요성은 충분히 인정되나 주행세 도입의 추진 과정상에는 아직도 많은 논란이 제기되고 있다.

그 논란 첫째는 주행세를 도입했을 때 과연 어느 정도의 교통량 감소효과가 있겠는가에 대한 논란이고, 둘째는 지역에 따라 교통혼잡도가 다른 데 주행세 도입으로 혼잡지역과 비혼잡지역 자동차 이용자간의 조세부담의 형평성을 유지할 수 있는가에 대한 것이다.

셋째는 중앙과 지방정부간의 주행세의 귀속주체가 누가 될 것이며, 재원배분은 어떻게 할 것인가에 관한 문제이고, 넷째는 주행세 도입에 따른 물가 인상에 대한 우려와 WTO체제하에서 주행세 도입으로 차종간 비용부담에 차이가 클 경우 선진국간의 통상마찰의 소지가 있다는 것이다.

이러한 논란들을 극복하고 도입효과를 극대화시키기 위해서는 다음과 같은 방향으로 주행세가 도입되어야 할 것으로 사료된다. 우선 주행세의 도입은 지방세 형태가 아닌 현행 교통세에 세율을 추가하는 형식으로 도입되어야 하며 세율은 IMF 경제위기 상황에서 에너지 및 자동차 교통량을 상당 수준 억제 할수 있는 정도여야 한다.

위기 상황에서 에너지 및 자동차 교통량을 상당 수준 억제 할수 있는 정도여야 한다.

또한 주행세제도가 도입되더라도 우리나라의 교통기반시설의 여건을 감안 할 때 일정 기간까지는 자동차 보유억제 효과가 있는 현행 취득단계의 각종 자동차세의 감면은 유보하도록 한다.

둘째, 대기오염과 도로 파손에 심각한 영향을 주는 경유의 경우도 교통세를 일정 수준 이상으로 인상 하되 휘발유 가격과의 상대비율이 동일하도록 세율을 조정하여, 유종간의 가격격차가 커지는 문제를 방지토록 한다.

셋째, 세수의 귀속주체는 중앙정부 특별회계인 도로 등 교통시설특별회계로 전입한 후 추가로 확보된 세수의 50%를 지방정부에 교부금형태로 이양하여 버스 지하철등 대중교통 향상, 환경 공해방지 시설 설치, 도로 유지 보수 등 다양한 사회적 비용을 치유하는데 사용할 수 있도록 한다.

4. 주행세의 도입효과

교통세(주행세)를 인상하여 휘발유가격을 년평균 약 10%(교통세 20%)씩 인상 할 경우, 교통량은 약 10-12%²⁾ 정도 감소하고 소비자물가는 0.23%³⁾ 상승이 예상된다. 또한 주행세 인상에 따라 연간 1조 2000

2) 휘발유가격에 대한 단기 수요탄력성과 실적소득감소를 감안한 가격탄력력 -0.7을 적용

3) 휘발유가 인상에 따른 소비자 물가인상의 가중치 0.0227를 적용한 값임.

주행세의 도입은 지방세 형태가 아닌 현행 교통세에 세율을 추가하는 형식으로 도입되어야 하며 세율은 IMF 경제위기 상황에서 에너지 및 자동차 교통량을 상당 수준 억제 할수 있는 정도여야 한다.

억원 정도의 추가세수를 확보하여 부족한 사회간접자본 확충을 위한 투자 재원으로 활용할 수 있을 것으로 전망된다.

이외에도 석유류 수입을 감소시켜 국제수지 적자를 완화시키며, 잠재수요를 효과적으로 억제하여 교통 개선의 효과를 지속시킬 수 있다. 또한 배기량이 큰 대형차량의 경우 비용부담이 상대적으로 커져서 배기량이 적은 소형차량에 대한 수요 증가가 예상되며, 장거리 승용차의 교통수요를 보다 효과적으로 감소시킬 수 있고, 장기적으로 직주근접형의 토지이용을 촉진시킬 수 있을 것으로 예상된다.

또한, 휴가, 레크리에이션 등 비생산목적의 통행을 효과적 감축할 수 있으며, 장기적으로는 승용차 이용이 줄어들어서 가계의 교통비용을 줄이고 임금 인상으로 인한 물가 상승요인을 억제할 수 있으며, 승용차와 대중교통수단간 이용에 따른 금전적 부담의 편차가 완화되어 대중교통수단의 이용을 늘릴 수 있다.

반면, 주행세 도입으로 인한 휘발유가격의 인상이 물가상승 요인으로 작용되어 단기적으로 물가안정정책에 부담이 될 가능성이 있으나, 물가 상승은 그리 크지 않을 것으로 예상된다.(유가를 년평균 10% 인상시 소비자물가는 0.23%, 생산자물가는 0.08% 인상효과가 있음)

또한 휘발유값 인상으로 인해 승용차가 생계수단인 저소득층에 불리하다거나, 고소득층일수록 휘발유가격

에 대한 수요 탄력성이 낮아 고소득층의 이용을 조장한다는 등 소득형평성의 문제가 있으나, 인상된 세수로 소득 하위계층이 주로 이용하는 대중교통시설을 개선하는데 적극 투자할 때 이 문제는 완화 가능하며, 저소득층은 일반적으로 대중교통을 많이 이용하므로 휘발유값 인상으로 부담이 없을 것으로 예상된다.

또한 비혼잡한 도로를 운행하는 승용차가 부당하게 혼잡에 따른 사회적 비용을 부담하게 된다는 비판이 있을 수 있으나, 서울시등 대도시의 경우 혼잡이 거의 전일에 걸쳐서 발생하고 있고, 유류 소비는 단순히 혼잡뿐 아니라, 대기오염, 도로파손 등의 사회적 비용을 수반하고, 비혼잡지역의 경우도 소음과 교통사고와 같은 사회적 비용을 발생시키므로, 비용부담의 형평성 문제는 그리 크지 않을 것으로 판단된다.

한편 경유가격 인상은 물류비 증가로 산업경쟁력을 약화시키고, 대중교통수단인 버스의 요금인상을 부추길 가능성이 있다는 비판이 있을 수 있으나, 경유 차량이 유발시키는 대기오염, 도로파손과 같은 사회적 비용을 시민들이 내는 세금으로 대신 부담한다는 것은 더 이상 수용하기 어려운 실정이다. 특히, 휘발유세 인상으로 인한 교통혼잡의 완화는 전체적으로 물류비 부담을 완화시킬 것이며, 중소기업과 버스업체의 경우 조세감면이나 정부의 별도 지원책으로 문제를 해결해야 할 것이다. ☹

휘발유세 인상으로 인한
교통혼잡의 완화는
전체적으로
물류비 부담을
완화시킬 것이며,
중소기업과 버스업체의 경우
조세감면이나 정부의 별도
지원책으로 문제를
해결해야 할 것이다.