

食飲料品에 대한 特別消費稅制 改編方向

成明宰 · 張槿鎬 / 한국조세연구원

경제위기 이후 분배구조가 악화됨에 따라 많은 피해를 입은 中産層과 庶民層을 保護한다는 차원에서 이들 계층에 혜택이 집중될 수 있는 방안을 食飲料品에 대한 特別消費稅를 중심으로 모색해본다. 비단 이러한 방향으로의 개편은 위와 같은 목적에서 혜택을 준다는 측면 이외에도 변화된 所得 및 消費패턴에 따라서도 바람직한 방향으로의 개편이 필요하다는 데에서 출발하고 있다는 점에서 적극적으로 검토하여야 할 것으로 판단된다. 改編의 基本方向은 食飲料品에 대한 特別消費稅를 廢止하는 데 초점을 맞추되 經濟危機 이후 財政赤字 問題가 매우 심각하다는 점을 감안하여 代替稅源 發掘 문제에 대해서도 검토할 필요가 있다.

이에 따라 본장의 第1節에서는 개편방안 모색시 고려사항에 대해 논의하고, 第2節에서는 구체적인 개편방안과 그에 따른 기대효과에 대해 논의한다. 第3節에서는 대체세원 발굴 문제를 논의한다.

1. 考慮事項

가. 衡平性 提高를 위한 改編方向

1997년말 外換 및 金融危機에서 비롯된

극심한 경기침체로 인해 分配構造가 크게 惡化되어 中産層 및 庶民層이 크게 타격을 입는 상황이 발생하였다. 더욱이 실업이 크게 증가하면서 經濟危機 이전 수준으로 실업률이 회복되지 않을 가능성이 높아졌다. 이에 따라 사회경제적으로 저소득층에 대한 기초생활 유지를 위한 지원과 취업지원 등을 통한 각종 대책이 마련되고 있는 가운데 보다 직접적으로 이들의 可處分所得을 補填해줄 수 있는 방안을 모색하여야 하는 시점에 도달하였다.

이러한 노력의 일환으로 지난 임시국회에서는 근로소득자의 稅負擔 輕減을 내용으로 하는 勤勞所得稅制의 改編이 있었다. 勤勞所得稅의 주요 개편내용은 근로소득공제 한도를 확대하고 비용공제적 성격을 지니는 각종 공제항목(예:의료비 공제, 보험료공제 등)에 대한 공제한도를 상향조정하며, 신용카드 사용액의 일부에 대해 신규로 소득공제를 허용하는 것이 골자이다.

이러한 勤勞所得稅制의 改編은 中産層 살리기와 庶民保護를 표방하고 있으나 勤勞所得稅 輕減의 惠澤이 일정 소득수준을 초과하는 課稅者에게만 국한된다는 데 한계가 있다. 成明宰(1997A)와 成明宰·全瑛俊(1998)의 연구에 의하면 경제위기 이전 시기인 1995년 현재 勤勞所得稅 課稅者의

이 글은 한국식품공업협회가 한국조세연구원에 연구용역한 「특별소비세 세율 및 과세대상 정비방안 (식음료품을 중심으로)」의 내용중 발췌한 내용입니다. - 편집자주

비율이 전체 근로소득자의 약 절반 정도이다. 따라서 근로소득세 경감 확대에 따른 수혜자는 상위 50% 정도의 납세자에 국한될 가능성이 높다. 더욱이 경제위기 이후 실업자가 크게 증가한 상황에서는 면세자 비율이 더욱 증가될 것으로 보이기 때문에 세경감 혜택이 저소득층에까지 확대될 가능성은 그만큼 낮다.

따라서 경제위기 이후 크게 타격을 받은 중산층 되살리기와 庶民保護 政策이 실효를 거둘 수 있기 위해서는 勤勞所得稅 이외에도 세제 측면에서 추가적인 개편이 필요하다. 이를 위해 특별소비세 과세의 대원칙은 진정한 의미에서의 奢侈稅로서의 機能強化와 環境汚染, 交通混雜 등과 같은 外部不經濟 縮小을 위한 市場의 失敗 矯正的 稅制로서 일신하면서 生活必需品 등을 課稅對象으로부터 대폭 제외하는 것이 바람직하다.

이는 다음과 같은 점에서 타당성을 찾을 수 있다. 첫째, 근로소득세 경감의 경우에는 면세자에게 실질적인 혜택이 돌아가지 않으나 생활필수품에 대해서는 最低所得層도 소비하므로 이들 품목에 대한 特別消費稅의 輕減은 最低所得層에까지 稅輕減 惠澤이 부여된다는 점에서 우월하다. 둘째, 중산층 살리기 및 庶民保護 政策으로서 生活必需品에 대한 특별소비세의 경감은 稅收 측면에서 근로소득세 경감보다 세수감소 규모가 작으며, 또한 총세수의 감소규모에 비해 중산층 및 低所得層의 稅輕減 惠澤이 더 크게 나타난다는 점에서 바람직하다. 셋째, 최근 경제위기로 인해 1998년의 경제성장률이 마이너스를 기록하는 하였지만, 우리나라의 경제규모와 소비패턴 등을 고려할 때 生活必需品에 대한 個別消費稅의 課稅는 오히려 稅負擔의 逆眞性を 深化시키므로 非課稅하는 것이 바람직하다. 이는 경제위기와 관련 없이도 생활필수품에 대한 특별소비세의 과세가 부적절하다는 데 근거하고 있다.

그러나 생활필수품이라고 하더라도 주류나 담배와 같이 세부담이 매우 역진적인

품목이지만 소비억제가 필요한 부분에 대해서는 지속적으로 고율과세한다는 점에서 식음료품이나 가전제품과는 차별화된다는 점에 유의할 필요가 있다.

稅負擔의 衡平性を 提高하기 위해서는 방법론적으로 奢侈品에 대한 課稅強化와 生活必需品에 대한 稅輕減이라는 두 가지 차원에서의 접근이 필요하다. 奢侈品에 대한 課稅強化는 奢侈性 品目에 대한 稅率引上和 奢侈財에 대한 新規課稅對象 發掘의 두가지 방법이 있다. 既存의 奢侈品에 대한 稅率引상은 이미 稅率水準이 높다는 점을 감안할 때 實效性이 적다. 따라서 항공기, 고급 대리석 등의 고급건축자재 등을 중심으로 새로운 과세대상을 발굴하여야 한다.

生活必需品에 대한 特別消費稅 輕減을 통한 衡平性 提高는 대체로 食飲料品과 家電製品이 주 대상이다. 食飲料品의 경우 소득수준에 관계없이 세부담의 절대수준이 거의 비슷하기 때문에 稅輕減時에는 低所得層과 高所得層이 동일한 규모의 稅輕減 惠澤을 누릴 수 있어 효과적이다. 家電製品의 경우에는 1990년대 중반 이후 高價製品을 중심으로 高所得層의 소비가 증가한 반면 中·低價 製品의 경우에는 中·低所得層이 주로 소비하고 있다.

따라서 家電製品의 경우에는 超過金額 課稅制度를 적용하여 中·低所得層이 많이 소비하는 中·低價 製品에 대해서는 사실상 非課稅하고 高所得層이 많이 소비하는 高價 製品에 대해서만 基準金額 超過분만을 대상으로 과세하여 衡平性を 提高하여야 한다. 超過金額 課稅制度는 美國의 奢侈稅(自動車, 航空機, 寶石, 보트, 毛皮製品 등)와 유사한 것으로 고가제품만 선택적으로 과세할 수 있다는 점에서 장점이 있다.*)

다만, 위와 같이 식음료품과 가전제품에 대해 특별소비세를 경감해줄 경우 세수감소에 따른 재정부담 증가가 우려되므로 개편의 범위를 세 가지 정도로 구분하여 재정여건에 부합되는 방안을 선택하도록 하여야 한다.

* 家電製品에 대한 特別消費稅 課稅體系를 초과금액과세체제로 개편할 경우에는 기준금액에 따라 비과세 비중이 크게 달라질 수 있다. 만약 基準金額을 높게 책정할 경우에는 진정한 의미에서의 사치세로서의 기능이 강화될 것이다. 그렇지만 高價 家電製品의 경우에는 輸入品의 비중이 상당히 높기 때문에 자칫 輸入品에 대해서만 과세하게 되는 경우가 없도록 하여야 한다. 이는 불필요한 통상마찰을 회피하기 위해서이다.

나. 外部不經濟 縮小을 위한 改編方向

장기적으로 추구하여야 할 特別消費稅의 과세목적은, 크게 진정한 의미에서의 사치품에 과세함으로써 과세의 형평성을 제고하는 것과, 交通混雜이나 環境汚染 등 外部不經濟를 축소하는 데 초점이 맞추어져야 한다. 다만, 前者의 경우라고 하더라도 소득수준이 지속적으로 상승하고 소비패턴 또한 더욱 高度化·大衆化될 것이라는 점을 고려할 때 사치품의 범위는 다소의 축소가 불가피할 것으로 보인다. 따라서 궁극적으로는 특별소비세의 과세목적이 外部不經濟 縮小에 特化하여야 한다.

外部不經濟를 유발하는 것에는 여러가지가 있으나 외국의 예를 보면 石油類를 비롯한 대다수의 에너지원, 유해 화학물질 등으로 집약된다.

다. 代替稅源의 發掘問題

본 연구에서는 食飲料品에 대한 特別消費稅 課稅 整備問題에 대해 살펴본다. 食飲料品을 特別消費稅 課稅對象으로부터 제외할 경우에는 필연적으로 稅收가 減少한다. 더욱이 食飲料品뿐만 아니라 家電製品의 경우에 中·低價 製品을 사실상 비과세하고 고가 또는 에너지 다소비품목 등에 대해서만 지속적으로 과세하더라도 稅收가 減少할 것이다. 따라서 特別消費稅 負擔의 逆眞性을 개선하고, 中産層 및 庶民層에 대한 稅負擔을 집중적으로 경감시켜 주기 위해서는 필연적으로 상당히 큰 규모의 稅收감소가 불가피하다.

최근 경제위기 이후 정부의 財政赤字가 매우 크게 擴大되었을 뿐만 아니라 中·長期적으로 均衡財政 回復 및 負債償還이 현안이 되고 있다. 따라서 食飲料品이나 家電製品에 대한 特別消費稅를 改編하더라도 代替稅源을 마련하는 것이 불가피하다는 점에 유의하여야 한다.

代替稅源의 대상으로는 크게 石油類와 사행성이 높은 품목 등이 대상이 된다. 이 가운데 前者의 경우에는 대체세원 문제에서 뿐만 아니라 환경라운드에 대비한다는 차원에서 개편이 필요하다. 후자의 한 예로서는 競馬와 유사한 성격을 지니는 競

輪場入場 등이 고려대상이 될 수 있다.

2. 食飲料品에 대한 特別消費稅 改編方案

가. 改編方案

中産層 및 庶民層의 稅輕減을 주된 내용으로 하는 特別消費稅 개편에 있어서는 品目別 稅負擔의 逆進度, 消費의 大衆化 정도, 主消費階層 등을 감안하여 非課稅對象 및 稅率調整對象을 선정하여야 한다. 반면에 사치세로서 특별소비세의 과세기능을 강화하는 데 있어서는 사치품을 중심으로 신규 과세대상을 확충하여야 한다. 그러나 後者の 경우 새로이 발굴할 만한 마땅한 과세대상이 없는 실정이다. 따라서 특별소비세 개편을 통한 형평 제고를 위해서는 생활필수품에 대한 非課稅 問題를 검토하여야 한다. 본질에서는 特別消費稅 課稅對象 가운데 生活必需品 중에서도 특히 食飲料品에 대해 개편방안을 검토해본다.

우선 앞에서 자세히 살펴보았듯이 特別消費稅 課稅對象 가운데 稅負擔의 逆眞性이 두드러지는 것은 食飲料品과 家電製品을 대표적으로 들 수 있다. 이 가운데 食飲料品의 경우에는 소득이 높은 계층이라고 하더라도 소득수준이 낮은 계층에 비해 절대 세부담액이 그다지 높지 않은 반면에, 家電製品의 경우에는 소득수준이 상승할수록 평균 세부담액도 증가하는 모습을 보인다. 따라서 가전제품에 대해 특별소비세를 비과세 또는 세율을 인하해주는 경우보다 食飲料品에 대해 特別消費稅를 비과세하는 경우에 상대적으로 저소득층의 稅負擔 輕減效果가 더 크게 나타나 형평성 제고에 보다 효과적일 것으로 판단된다.

그러므로 食飲料品에 대해서는 特別消費稅를 非課稅하는 것이 바람직하다. 다만, 食飲料品이라고 하더라도 녹용이나 해구신 등 일부의 자양강장품에 대해서는 계속 과세하는 것이 바람직하다. 이는 여타의 食飲料品과 달리 이들 제품에 대한 稅負擔이 累進의일 뿐만 아니라 生活必需品으로 보기도 어렵기 때문이다.

나. 期待效果

자양강장품을 제외한 나머지 食飲料品, 즉 설탕, 커피, 清涼飲料, 嗜好飲料 등에 대한 特別消費稅를 課稅對象에서 제외하여 非課稅하면 (表 3)에서 보는 바와 같은 형평 제고 효과가 기대된다.

도시가계의 가구당 평균 세부담 경감액은 1997년을 기준으로 약 4,300원 정도, 1998년을 기준으로 하면 약 4,900원 정도의 세경감 혜택이 주어질 것으로 예상된다. 최저소득층인 1분위의 경우에는 가구당 3,000~3,300원 정도의 세부담이 경감되고 최고소득층인 10분위의 경우에는 가구당 5,300~6,000원 정도의 세경감이 예상된다. 전반적으로 소득수준이 증가할수록 세경감 규모도 증가하는 경향을 보일 것으로 예상되지만 勤勞所得稅 輕減의 경우에는 저소득층에 대한 세경감 효과를 기대하기 어렵다. 반면에 食飲料品에 대한 特別消費稅를 非課稅하면 最低所得層에까지 稅輕減 惠澤이 擴散될 뿐만 아니라 세경감의 절대규모도 최고소득층의 절반 정도에 이르는 등 저소득층에 대한 세경감 혜택이 매우 클 것으로 전망된다.

總所得을 기준으로 하여 稅輕減率을 추정해보면 1997년의 경우 1분위가 10분위에 비해 상대적으로 약 세 배 정도 더 큰 세경감혜택을 얻게 될 것으로 보이며 경제위기 기간인 1998년을 기준으로 하면 그 수준이 네 배를 다소 초과하는 수준에 이르는 것으로 추정되었다.

따라서 (자양강장품을 제외하고) 食飲料品에 대한 特別消費稅를 非課稅하면 稅負擔의 衡平性 提高 效果가 매우 크게 나타날 것으로 기대되는 한편 분배구조 개선에도 다소나마 기여할 수 있을 것으로 예상된다.

자양강장품을 제외한 나머지 食飲料品에 대해 特別消費稅를 비과세하면 최종적으로 식음료품에 대한 특별소비세 부담은 (表1)과 (表2)에서 보듯이 滋養強壯品에 대한 세부담 분포와 동일한 모습을 나타낼 것이다. 따라서 설탕, 커피, 코코아, 清涼飲料, 嗜好飲料를 非課稅한 후에는 식음료품 가운데 자양강장품만이 특별소비세 과세대상으로 간주하게 되므로 食飲料品(또는 자양강장품)에 대한 특별소비세 부담은 누진적으로 변화하여 특별소비세 과세목적에도 부합될 것으로 기대된다.

〈表 1〉 所得階層別 特別消費稅 負擔 分布(健康食品, 教育稅 包含)

(單位 : 원, %)

		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	平均
平均	97	1,062	1,352	734	1,106	1,808	2,318	2,073	2,274	2,676	4,331	1,974
稅負擔額	98	916	919	955	1,368	1,222	1,829	2,084	1,442	2,596	3,432	1,677
總所得 對比	97	0.104	0.085	0.038	0.050	0.074	0.085	0.068	0.066	0.067	0.077	0.070
實效稅負擔率	98	0.139	0.075	0.061	0.074	0.058	0.077	0.078	0.047	0.071	0.065	0.068
總消費 對比	97	0.110	0.109	0.056	0.075	0.116	0.132	0.106	0.105	0.109	0.127	0.108
實效稅負擔率	98	0.101	0.089	0.082	0.109	0.086	0.117	0.127	0.074	0.119	0.112	0.104
稅負擔	97	5.38	6.85	3.72	5.61	9.14	11.75	10.51	11.53	13.57	21.94	100.0
構成比	98	5.45	5.49	5.69	8.15	7.29	10.91	12.44	8.60	15.48	20.50	100.0

註 : 97과 98은 각각 1997년, 1998년 수치임.

〈表 2〉 年齡別 特別消費稅 負擔 分布(健康食品, 教育稅 包含)

(單位: 원, %)

		20세 미만	20 ~25	25 ~30	30 ~35	35 ~40	40 ~45	45 ~50	50 ~55	55 ~60	60세 以上
平均	97	3,805	137	1,110	1,584	2,175	2,402	1,818	1,846	1,646	3,176
稅負擔額	98	0	462	442	1,275	1,370	1,450	1,404	1,559	1,406	1,057
總所得 對比	97	0.198	0.007	0.045	0.062	0.079	0.086	0.059	0.057	0.050	0.137
實效稅負擔率	98	0.000	0.041	0.030	0.071	0.074	0.071	0.066	0.073	0.063	0.076
總消費支出 對比	97	0.401	0.011	0.075	0.101	0.125	0.128	0.087	0.085	0.077	0.191
實效稅負擔率	98	0.000	0.066	0.046	0.118	0.115	0.108	0.095	0.112	0.088	0.099

註: 97과 98은 각각 1997년, 1998년 수치임.

食飲料品은 特別消費稅 課稅對象 第3種에 해당된다. 만약 자양강장품을 제외한 여타의 食飲料品을 모두 비과세한다면 최대 약 2천억원 정도의 特別消費稅 稅收가 감

소할 것으로 예상된다. 여기에 特別消費稅分 教育稅와 附加價値稅를 포함하면 최대 약 3천억원 정도의 세수가 감소할 것으로 예상된다.

〈表 3〉 食飲料品 非課稅時(健康食品 除外) 特消費 負擔 輕減 分布(教育稅 包含)

(單位: 원, %)

		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	平均
平均 輕減額	97	3,046	3,815	3,688	4,345	4,407	4,606	4,551	4,571	4,522	5,297	4,284
	98	3,319	4,365	4,527	4,518	4,950	5,035	5,382	7,563	5,162	5,953	4,889
總所得 對比	97	0.300	0.239	0.192	0.198	0.180	0.168	0.148	0.134	0.113	0.095	0.153
稅輕減率	98	0.504	0.356	0.292	0.245	0.236	0.212	0.200	0.184	0.141	0.112	0.200
總消費 對比	97	0.317	0.306	0.281	0.292	0.182	0.262	0.232	0.212	0.183	0.155	0.234
稅輕減率	98	0.366	0.425	0.389	0.358	0.350	0.324	0.330	0.294	0.236	0.193	0.302

註: 97과 98은 각각 1997년, 1998년 수치임.

3. 代替稅源

가. 背景

特別消費稅 및 交通稅의 課稅目的을 奢侈稅 및 外部不經濟(環境汚染, 交通混雜 등) 縮小을 위한 市場의 失敗 矯正의 租稅(Pigouvian tax)로서 재정립하는 과정에서, 또는 부수적으로 여타 품목에 대한 세제개편에 따른 세수보전 및 대체세원 개발의 일환으로서, 석유류 관련 特別消費稅 및 交通稅 體系에 대한 정비 문제를 검토할 필요가 있다.

1997년말의 경제위기 이후 경기후퇴에 따라 부도 및 도산 급증, 대량실업, 소득 감소 속에서 중·저소득층의 몰락이라는 결과가 초래되어 단기간 내에 분배구조가 급속히 악화되었다. 최근에는 거시적으로 경기가 크게 회복되고 있으나 미시적으로는 분배구조가 별로 개선되지 않아 저하된 사회후생 수준이 개선되지 않고 있는 것으로 판단된다.

食飲料品이나 家電製品에 대한 특별소비세의 개편이 추진될 경우 불가피하게 특별소비세의 세수가 감소할 것이다. 최근 경기회복에 따라 세수여건이 크게 개선되어

GDP 대비 財政赤字 比率이 改善되고 있으나 향후에 지속적인 성장을 위해서는 財政赤字를 效率的으로 管理·縮小하는 것이 필수적이다. 특히 최근 대우그룹 등의 처리문제와 관련하여 2000년에 부실채권이 추가적으로 발생하여 재정부담이 증가할 가능성도 배제할 수 없다. 현 시점에서 크게 열악해진 사회후생 증진을 위해 형평성 제고 및 분배구조 개선이 불가피하지만 긴급한 재정수요 팽창 가능성이 있으므로 衡平性 提高를 위한 特別消費稅 改編時에는 稅收補填 또는 代替稅源 開發 문제가 必須的임에 유의하여야 한다.

稅收補填의 方法으로는 附加價値稅와 特別消費稅를 연계시켜 附加價値稅率을 調整하는 방안과 石油類 등을 중심으로 代替稅源을 發掘하는 방법 등이 있다. 이 가운데 부가가치세율의 조정 방안은 매우 민감할 뿐만 아니라 거시경제적으로도 파급효과가

매우 크며 정치적으로도 개편이 용이하지 않아 현 시점에서는 현실적인 방안이 되지 못한다. 반면에 석유류의 경우에는 환경오염 저감 및 교통혼잡 축소의 필요성이 크고 환경라운드에 대비하여야 할 필요성도 있기 때문에 석유류 과세의 형평성 및 외부불경제 축소라는 목적도 함께 고려하여 개편방안을 모색할 필요가 있다.

나. 現 況

현재 揮發油의 경우에는 소비자가격이 1,200원 수준으로 적정 가격수준에 근접한 것으로 판단되어 현 시점에서 추가적인 조정은 필요하지 않은 것으로 판단된다. 반면에 燈油, 輕油, 重油, 石油가스 등의 경우에는 적정 가격수준과 상대가격 구조를 감안할 때 과세조정의 필요성이 있다.

(表 4) 輸送用 輕油의 價格 및 稅金比重의 國際比較

(單位 : 달러/리터, %)

	상 업 용				비 상 업 용			
	세전가격	세 금	소비자가격	세금비중	세전가격	세 금	소비자가격	세금비중
한 국	0.226	0.191	0.417	45.8	0.226	0.191	0.417	45.8
호 주	0.197	0.071	☆0.268	☆26.5	0.228	0.312	0.540	57.8
캐나다	0.248	0.154	☆0.402	☆38.4	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
덴마크	0.342	0.247	0.589	☆41.9	0.281	0.504	0.785	64.2
핀란드	0.281	0.320	0.601	53.2	0.281	0.452	0.733	61.7
프랑스	0.226	0.403	0.629	64.0	0.227	0.532	0.759	70.1
독 일	0.264	0.358	0.622	57.5	0.264	0.451	0.715	63.1
그리스	0.224	0.277	0.500	55.3	0.224	0.366	0.590	62.1
이탈리아	0.271	0.438	0.709	61.8	0.270	0.576	0.846	68.1
일 본	0.245	0.276	0.521	52.9	0.313	0.279	0.592	47.2
멕시코	0.181	0.113	☆0.294	☆38.6	0.264	0.040	☆0.304	☆13.0
네덜란드	0.285	0.371	0.656	56.6	0.285	0.486	0.771	63.0
뉴질랜드	0.282	0.003	☆0.285	☆ 0.9	0.283	0.038	☆0.321	☆11.9
스웨덴	0.354	0.345	0.699	49.4	0.354	0.520	0.874	59.5
터 키	0.123	0.195	☆0.318	61.2	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
영 국	0.239	0.632	0.871	72.6	0.239	0.784	1.023	76.6
미 국	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.197	0.116	☆0.313	☆37.1

註 : 1. 한국(1999년)과 호주(1995년)를 제외한 모든 국가는 1997년말 기준임.

2. 한국은 \$1=1,200원으로, 소비자가격은 500원을 기준으로 역산한 것임.

3. ☆ 표는 우리나라보다 소비자가격 또는 세금비중이 낮은 국가임.

資料 : IEA, *Energy Prices and Taxes, Fourth Quarter*, Paris : OECD, 1998.

1998년 동안 세 차례에 걸쳐 경유에 대한 교통세율이 상향조정되었으나 아직 국제적으로 우리나라의 경유가격 및 세율 수준이 낮은 편이다. <表 4>에서 보듯이 1998년 동안의 세율인상에 따른 소비자가격의 상승에도 불구하고 호주, 멕시코, 뉴질랜드, 미국 등의 경우에만 우리나라보다 소비자가격이 낮을 뿐, 대부분의 국가는 우리나라보다 가격수준이 높으며, 세금비중도 소비자가격의 경우와 비슷하다. 더욱이 경유와 휘발유간 상대가격 격차는 1997~1998년 동안의 세율조정으로 다소 축소되었으나 절대가격 격차는 오히려 확대되어 자원배분의 왜곡 문제는 더욱 악화된 것으로 판단된다.

輕油에 비해 高級油種이면서 소비의 대체 가능성이 매우 높은 燈油의 경우에는 경유와의 가격격차가 확대될 경우 소비의 대체현상이 더욱 심화될 것으로 판단된다. 더욱이 현재 등유의 소비자가격이 경유보다 낮아 양자간에는 잠재적인 대체 가능성이 상존한다. 따라서 경유에 대한 교통세율의 조정시에는 등유에 대한 특별소비세율도 함께 조정하는 것이 바람직하다.

重油의 경우에는 석유류 가운데 환경오염물질의 배출계수가 높은 편이어서 소비과세를 통한 환경오염 억제 필요성이 있으나, 현재 부가가치세를 제외하고는 아무런 소비세도 과세되지 않고 있어 문제점으로 지적되고 있다. 대부분의 국가에서 중유에 대해 소비세를 과세하고 있지만 우리나라에서는 비과세하고 있는 것을 보더라도 중유에 대해서는 특별소비세를 과세하는 것이 바람직하다.

최근 LPG 중 부탄의 소비자가격이 휘발유와 매우 큰 격차를 보이고 있어 택시 이외에도 승합자동차(일부의 장애인용 승용자동차 포함)를 중심으로 연료의 대체현상이 발생하면서 LPG차량이 급속히 증가하고 있다(<表 5>참조). 1998년말 현재 LPG차량의 등록대수는 49만대 수준이었으나 불과 5개월이 경과한 1999년 5월말 현재 약 59만대로 19.5% 증가하였다. 최근 택시의 등록대수도 다소 증가하기는 하였지만 전체 LPG차량의 증가는 택시 이외의 차량에서 대부분 나타났다.

<表 5> LPG(부탄) 車輛 登錄臺數 變化推移

(單位: 臺)

	1996년말	1997년말	1998년말	1999년 5월말
LPG 차량 등록대수	346,760	400,977	492,541	588,475
택시 등록대수	226,471	235,894	242,190	n.a.

資料: 自動車工業協會

1997년 현재 LPG 총소비량(7,162만 3천배럴)가운데 부탄의 소비량은 2,455만 5천배럴로 LPG 소비량의 31.4% 정도에 이른다. 1997년 현재 부탄의 총소비량 가운데 수송용으로 소비되는 비중은 81.2% 정도이고, 나머지는 산업, 가정상업, 공공기타 부문에 각각 15.3%, 3.5%, 0.02% 씩 소비되고 있다. 최근에는 산업부문에서의 절대소비량이 축소되고 있고 수송부문은 절대수준과 점유비 모두 확대되고 있다. 따라서 부탄은 대부분 수송용으로 소비되는 것으로 보아도 무방하다.

환경오염 측면에서는 휘발유 차량에 비해 LPG 차량이 다소 우월하다는 주장도 있으나 LPG 전용엔진을 사용하지 않고 휘발유 엔진을 개량하여 사용하기 때문에 환경오염 저감효과는 크지 않은 것으로 사료된다. 교통혼잡 측면에서는 휘발유 차량과 전혀 구분이 안된다. 따라서 혼잡주행세 및 환경세 측면에서 LPG에 대해서도 휘발유에 버금가는 수준으로 소비세를 과세할 필요가 있다.

다. 石油類 課稅 改編의 基本方向

우리나라의 석유류 과세의 개편을 위한 기본방향은 교통혼잡 완화와 환경오염 저감이라는 外部不經濟 縮小와 재정건전화를 위한 財政收入 擴充 또는 특별소비세 개편에 따른 代替稅源의 確保라는 차원에서의 접근이 필요하다. 이와 같은 석유류 과세 개편의 두 가지 접근방법은 서로 상충되는 것이 아니라 상호보완적이라는 데에서 의의를 찾을 수 있다.

외부불경제 축소는 소비감소 또는 온난화 가스나 유해가스의 배출억제를 통해 달

성할 수 있는데 현 시점에서는 소비감소가 적절하다. 소비감소를 위해서는 여러가지 방법이 있으나 가격인상 또는 적정화를 통해 자연스럽게 소비를 감축하는 것이 바람직하다. 이 경우 관련 소비세의 稅率調整 및 課稅對象의 範圍 調整이 주요 정책변수로 사용 가능하다. 석유류에 대한 소비가 대체로 가격에 대해 탄력성이 다소 낮다는 점을 감안할 때 이와 같은 정책변수는 곧 관련 세수의 증대를 의미한다. 그러므로 위의 두 가지 정책목표는 상호보완적이다.

현재 석유류 가격체제상 油種間의 相對價格 및 絶對價格 隔差가 미우 크기 때문에 상대가격 및 절대가격 격차를 축소하는 것이 바람직하다. 일례로 상당부분 수송용 연료로 소비되고 있는 揮發油와 輕油, LPG(부탄)간에는 가격격차가 크기 때문에 연료간소비대체가 활발히 이루어지고 있다. 輕油의 價格이 휘발유보다 매우 크게 낮기 때문에 휘발유에 비해 환경오염물질 배출기여도가 훨씬 높은 경유의 소비가 촉진되면서 環境汚染을 가중시키고 있다. 또한 LPG도 휘발유보다 가격이 크게 낮아 휘발유 차량을 대체하여 LPG차량이 급속히 증가하면서 휘발유 가격인상을 통한 자동차 운행 감축효과가 축소되어 교통혼잡을 심화시키는 요인이 되고 있다. 그러므로 휘발유, 경유, LPG간의 상대가격 및 절대가격 격차 축소를 통한 환경오염저감 및 교통혼잡 축소가 필요하다. 이를 위해서는 세부담 및 소비자가격 수준의 상향평준화가 바람직하다.

輕油에 대한 稅率을 上向調整하면 揮發油에 대한 相對價格 및 絶對價格 隔差 縮小에 다소 기여할 것으로 보인다. 다만, 輕油의 경우에는 상당수의 수요가 버스 및 트럭 등 대중교통수단과 산업물류를 담당하는 수송부문에서 소비되고 있기 때문에 경유의 가격인상은 관련 산업에 부담을 가중시킬 수 있다. 그러므로 경유가격 조정 시에는 이들 부문에서의 비용증가를 완화시켜 줄 수 있는 보완대책이 필요하다.

부탄은 대부분이 LPG 택시의 연료로 소비되기 때문에 단기적으로는 가격탄력성

이 상당히 낮다. 더욱이 대체·경쟁관계에 있다고 볼 수 있는 휘발유와의 가격격차가 매우 크다는 점을 고려할 때 부탄의 경우 세율을 크게 인상하지 않는 한 수요감소 효과는 상당히 미미할 것으로 예상된다.

부탄은 대부분이 수송용으로 소비되고 있으며 산업용으로는 20% 미만의 비중을 보이고 있다. 특히 총 부탄 소비량은 계속 증가하고 있지만 산업용 부탄의 소비량은 절대수준이 크게 감소하고 있으며 그러한 추세는 계속될 것으로 보인다. 따라서 輸送用 燃料에 대한 混雜交通稅 및 環境稅로서 부탄에 대한 特別消費稅率을 上向調整 하더라도 여타 부문에 미치는 부작용은 적을 것으로 판단된다. 다만, 프로판의 경우에도 기술적으로 자동차 연료로 사용하는 것이 가능하기 때문에 부탄에 대한 세율인상으로 프로판과의 세율격차가 발생할 경우에는 대체 가능성도 배제하기 어렵다. 그러나 도시가스용 프로판은 부탄보다 가격이 낮지만 다행히도 일반용 프로판은 부탄보다 소비자가격이 상당히 높기 때문에 부탄에 대한 세율을 인상하더라도 소비자가격의 역전현상이 벌어지지 않는 한 프로판으로의 대체 가능성은 낮은 것으로 판단된다.

다만, 부탄에 대한 특별소비세율을 인상하면 LPG 차량 급증현상을 다소 완화할 수 있을 것으로 기대되지만 휘발유와의 가격격차가 가시적으로 축소되지 않는다면 휘발유에서 LPG로 소비가 대체되는 현상은 지속될 것으로 판단된다. 또한 混雜交通稅 強化 측면에서 대폭적인 세율인상이 필요하지만, 급격한 세율인상에 따른 부작용을 완화하는 것이 바람직하므로 점진적·단계적으로 세율을 조정하는 방안에 대해서도 검토가 필요하다. 즉, 개인자가용으로 수요되는 LPG 차량의 경우에는 별다른 문제가 없을 수 있으나, 장애인이나 사업용 택시 등의 연료로 소비되는 경우에는 비용증가로 인해 租稅抵抗이 발생할 가능성이 높으므로 이에 대한 보완대책이 강구되어야 한다.

그 밖에 燈油는 경유와 물리적 특성이

매우 유사하기 때문에 물리적인 대체 가능성이 매우 높다. 그러므로 輕油 稅率 및 價格을 調整하는 경우에는 燈油에 대한 稅率과 價格水準도 함께 조정하는 것이 필요하다. 燈油에 대한 稅率調整으로 輕油와의 가격격차가 일정 수준 이상으로 확대되지 않도록 함으로써 非正常的인 消費代替를 방지할 수 있을 것으로 예상된다.

환경오염 기여도가 매우 높은 重油의 경우에는 에너지 과세 합리화 및 환경라운드

에 대비한다는 차원에서 消費稅를 과세하는 것이 바람직한 것으로 판단된다. 그러면 重油에 대해 特別消費稅를 과세함으로써 環境稅로서의 特別消費稅 機能을 強化할 수 있는 계기를 마련할 수 있을 것으로 판단된다. 또한 대체에너지원의 개발 및 대체촉진을 위해 점진적·단계적으로 세율을 상향조정하는 방안과 연계시키는 것이 효율적인 것으로 판단된다.