

내수 촉진을 위한 자동차 관련 제도의 개편 방향

정진우 / 현대경제연구원 연구위원

자동차 내수 시장의 급격한 붕괴를 막기 위한 각종 제도 개편을 요구하는 목소리가 높다. 우선 세제 개편 방향으로는 현행 보유 중심의 세제 구조를 이용 중심으로 전환하는 동시에 과세체계를 단순화하고 장기적으로 세 부담도 줄여야 할 것이다. 주행세도 이러한 세제 개편의 연장선 상에서 도입되어야 함은 물론이다. 이외에도 경차 혜택 확대, 1 가구 2 차량 종과세 폐지 또는 완화, 주말차량제 실시 등이 검토되어야 한다. 한시적 내수 촉진책으로는 자동차 관련 제세공과금의 한시적 요율 인하, 서유럽식 폐차인센티브제도 도입 등을 적극 검토할 필요가 있다.

제도 개편의 필요성

내수 시장의 극심한 침체와 기대에 미치지 못하는 수출, 구조 조정의 지연 등으로 국내 자동차 산업이 벼랑 끝으로 몰리고 있다. 금년 1/4분기까지의 내수 판매는 15만 5,000 대 규모로 전년 동기에 비해 무려 49.4%나 감소하였고, 어디서 추락을 멈출지 아무도 장담하지 못하고 있다. 내수 부진의 골을 메워줄 것으로 보였던 수출도 수출 금융 애로, 현지 재고 조절, 동남아 시장 침체 등으로 기대에 미치

지 못하고 있다. 가동률은 사상 최악의 수준으로 떨어지고 있고 자동차 재고는 3월말 현재 11만 대를 넘어서고 있는 실정이다. 이에 따라 부품 업계의 부도가 이어지고 있고 대량 실업 발생의 긴장이 고조되면서 힘들게 쌓아올린 산업 기반이 붕괴될지도 모른다는 우려가 커지고 있다.

이런 측면에서 최근 정부가 자동차 관련 각종 제도 개편을 위한 규제 개혁 과제를 확정된 것은 일단 바람직한 출발로 받아들여지고 있다. 정부는 자동차 관련 35 개 규제 개혁 과제를 최종

확정하고 이를 규제개혁위원회에 상정키로 했다. 이에 1 가구 2 차량 중과세 폐지, 혼잡통행료징수제도 개선, 자동차완성검사 제도 폐지 등이 포함되어 있다. 이와 함께 자동차 관련 세제 개편 방향, 주행세 도입 방안 등 자동차 내수 시장 발전을 위한 핵심 쟁점들도 앞으로의 논의 과정에서 반드시 검토되어야 할 것으로 지적되고 있다.

자동차 내수 부양을 위한 제도 개편은 단기와 중장기로 나누어 이루어져야 할 것이다. 당장의 내수 부양을 위한 제도적 뒷받침이 절실한 만큼, 자동차 관련 세제나 각종 제도의 합리적인 개편을 통해 자동차 산업의 중장기적 육성을 위한 토대를 구축하는 것도 미룰 수 없는 사안이기 때문이다. 더구나 세제 개편 등의 각종 제도는 검토와 여론 수렴에만 꽤 긴 시간이 소요되고 한 번 정해지면 다시 고치기 어렵기 때문에, 다소 시간이 걸리더라도 합리적이고 철저한 검토가 이루어져야 할 것이다.

자동차 관련 세제 개편 방향

현행 자동차 관련 세제의 문제점으로는 다음과 같은 것들이 지적되고 있다. 우선,

자동차 관련 세금 종류가 너무 많고 또한 과세체계가 지나치게 복잡하다는 점이다. 우리나라의 자동차 관련 세금은 구입에서 이용까지 모두 13 가지로 일본의 7 가지, 미국의 4 가지, 독일의 4 가지에 비해 2~3 배나 많은 실정이다. 둘째, 세 부담이 과중하다는 것이다. 1997년 자동차 관련 세수는 약 14조 9,000억 원으로 내국세에서 차지하는 비중은 무려 18% 수준에 이르고 있다. 이러한 비중은 세계 최고 수준이며 또한 단일 품목으로 최대의 세수 규모이다. 셋째, 구입 단계에서의 세금 비중이 지나치게 높다는 점이다. 우리나라의 경우 구입 단계의 세금이 차지하는 비중이 무려 34.5%(1996년 기준)로 일본(14.1%)의 2.4배, 미국(4.0%)의 8.6 배 수준에 이르고 있다.

특히, 구입 단계의 세금 비중이 너무 높다는 것은 최근 정부의 주행세 도입 방침 발표로 문제의 초점이 되고 있다. 주행세를 도입함으로써 현행 보유 중심의 자동차 세제를 이용 중심으로 개편하여 자동차 이용을 억제해야 한다는 데는 대체적인 합의가 이루어지고 있다. 주행 거리와 연료 소비에 따라 세금을 낸다는 주행세의 취지는

'수익자 부담 원칙' 과 '원인자 부담 원칙' 에도 부합하고 있다. 주행세는 또한 대도시 교통난 완화, 에너지 절약, 대기 오염 개선 등의 문제 해결에도 크게 도움이 된다. 선진국에서도 자동차의 구입·보유는 용이하게 하되 이용을 절제하도록 유도하고 있다.

그러나 최근 정부의 주행세 도입 방침은 세제 개편의 전체적인 밑그림없이 한 측면만을 부각시킴으로써 논란을 빚고 있다. 정부안은 휘발유와 경유에 부과하는 교통세의 탄력 세율을 30%까지 인상하겠다는 것으로 알려지고 있다. 이는 구입·보유 단계의 세금 경감 필요성은 도외시한 채 현재의 세제에서 주행세만을 추가적으로 도입한다는 방침이어서 행정편의주의·징세편의주의라는 비난을 사고 있는 실정이다.

최근 재정경제부가 마련한 '조세체계 간소화 방안' 도 이런 측면에서 논란이 되고 있다. 이 방안은 국세 및 지방세의 각종 세목을 대폭 간소화하고 목적세를 폐지하는 것 등을 포함하고 있다. 이 방안에 의하면 자동차 구입시 부과되는 세금은 네 가지로 축소되고 교육세, 농어촌특별세 등

목적세가 폐지된다. 그러나 문제는 이러한 세목의 단순화로 끝나서는 안된다는 것이다. 주행세 도입의 경우와 마찬가지로 세목의 통폐합에 의한 세제 단순화는 보유 중심에서 이용 중심으로의 세제 개편이라는 기본 방향에 부합하는 한에서 의미를 갖는 것이다.

따라서 정부의 주행세 도입 방침이나 '조세체계 간소화 방안' 은 자동차 관련 세제의 전면적인 개편의 연장선 위에서 재검토되어야 옳다. 즉, 현행 보유 중심의 세제를 이용 중심의 세제로 전면 개편함으로써, 구입은 용이하게 하되 이용을 억제하는 선진적인 세제 개편의 일환으로서 추진되어야 하는 것이다. 이 과정에서 조세체계의 단순화를 통해 행정의 투명성을 높이는 한편, 장기적으로 전체적인 자동차 세수를 줄여나간다는 원칙이 함께 고려되어야 함은 물론이다. 이러한 방향으로의 세제 개편은 내수 진작과 함께 통상 문제 대응을 위해서도 반드시 필요하다.

이와 함께 자동차 세목 가운데 교육세나 특별소비세 등 과세의 명분이나 합리성이 결여된 부분은 정부의 방침대로 과감히 폐지하거나 대폭 축소되어야 할 것이다.

최근 경기 침체에 따른 세수 부족으로 이들 세목들을 당장에 전면 폐지하기가 곤란하다면 적어도 과세 단계를 축소하거나 세율을 대폭적으로 인하하는 등의 조치가 취해져야 할 것으로 보인다. 최근 정부가 폐지를 검토하고 있는 1가구2차량중과세제도도 광범위한 예외 규정으로 대도시 교통난 완화라는 도입 취지에 별로 부합하지 못한 채 부작용이 너무 크고, 세수 실적도 지방 세수의 0.4%에 그치는 등 미미하여 폐지되거나 대폭 완화되는 것이 바람직하다는 견해가 지배적이었다.

기타 제도 개편 방향

자동차 관련 기타 제도들 가운데 내수 촉진 차원에서 검토해볼 만한 것들로써 경차 혜택 확대, 차고지증명제, 주말차량제 등이 있다. 작년말 현재 우리나라 등록 승용차 가운데 경차의 비중은 4.8%에 불과한 반면, 일본은 14.3%에 달하고 있다. 최근 IMF 여파와 유가 인상으로 경차 판매가 크게 신장되고는 있지만, 경차 보급률을 획기적이고 지속적으로 높여나가기 위해서는 경차 혜택의 확대가 불가피하다.

아직 우리나라에서 경차 보급률이 낮은 것은 소득 수준이 낮아 복수 차량 보유 가구가 많지 않은 데도 이유가 있지만, 경차 보유에 따른 혜택이 그리 크지 않기 때문이기도 하다.

한국과 일본의 경차에 대한 혜택을 비교해보면, 구입 단계에서는 별 차이가 없지만 보유 단계에서는 큰 차이를 나타내고 있다. 보유 단계에서 경차에 부과되는 세금이 일본은 소형차의 21.7%에 불과하지만 우리나라는 33.4%에 달하고 있어 경차 구매의 매력이 일본에 크게 떨어지고 있다. 또한 일본의 경우 경차는 소형차에 비해 책임보험과 종합보험에 있어서도 각각 33%, 40%의 할인 혜택을 주고 있어, 책임보험과 종합보험에서 각각 10%의 혜택에 그치고 있는 우리나라와 크게 대조된다. 경차는 장거리 운행이나 고속 운행을 기피하는 특성상 대형 사고를 유발할 가능성이 낮아, 보험 정책적인 측면에서도 경차의 보험료를 내릴 여지는 충분히 있다고 보여진다.

우리나라 정부에서도 경차 보급 활성화를 위해 혜택 확대를 추진하고 있지만, 그 범위는 일본에 미치지 못하고 있는 것으로

알려지고 있다. 차제에 일본이 실시하고 있는 정도로의 혜택 확대를 통해 최근 늘어나고 있는 경차 판매를 더욱 촉진할 필요가 있다.

차고지증명제는 대도시의 극심한 주차난을 고려할 때 도입 필요성이 인정되는 측면이 있으나, 도입을 위한 여건 마련이 도외시된 채 거론되고 있다는 데 문제가 있다. 즉, 주차장 확대를 위한 제도 마련, 과감한 일방통행로화 추진 등의 골목길 정비, 공공 부문에 의한 주차장 개발 등이 거의 추진되지 않고 있는 실정이다. 최근 정부가 이런 문제점을 인식하고 또한 통상 문제에도 대비한다는 차원에서 차고지증명제 도입의 무기 연기를 결정한 것은 환영할 만한 일이라고 하겠다.

주말차량제는 싱가포르 등에서 실시하고 있는데, 주말 및 공휴일에만 운행하는 차량으로 등록할 경우 각종 세금 및 보험료를 차등 적용하는 제도이다. 즉, 이용자 부담 원칙에 따라 차량 운행을 적게 하는 경우에는 세금 및 보험료 감면 등의 혜택을 제공하여 교통 수요 감축을 유도하고, 도로 및 주차장 등 한정된 사회간접시설의 이용 효율을 증대시킨다는 것이 이 제도의

취지이다. IMF체제로 차량 운행에 부담을 느끼는 사람들이 주중에는 차량 운행을 기피하는 사례가 늘어나고 있는 실정이다. 주말차량제가 도입될 경우 소비자 부담이 경감되는 것은 물론, 합리적인 자동차 이용을 더욱 촉진시키는 계기가 될 것으로 보인다.

한시적 내수 촉진책

이상에서 언급한 자동차 관련 세제나 각종 제도 개편은 자동차 산업의 장기적 발전이나 교통·환경 문제 완화, 적정 세수 확보 등의 차원에서 효과 및 문제점 등을 면밀히 검토하여 합리적인 도입 방안을 강구해야 할 것이다. 이 과정에서 일부 제도 개편은 장기간의 검토 및 여론 수렴 과정을 거칠 수도 있다. 따라서 이와는 별도로 당장의 급격한 내수 시장 붕괴를 막기 위한 한시적인 대책을 수립할 필요성이 있다.

우선 자동차 관련 제세공과금에 대해 일정 기간 잠정 세율이나 요율을 적용함으로써 자동차 구입자의 비용을 경감시켜주는 방안이 강구될 수 있다. 여기에는 특별 소비세, 등록세 및 취득세, 자동차세, 공채

매입 등이 포함되어야 할 것이다. 이같은 방안은 IMF체제 하의 멕시코에서 추진된 방안이다. 다른 요인들도 물론 있겠지만, 멕시코 자동차 내수 시장이 IMF의 충격에서 단기간 내에 벗어날 수 있었던 데는 멕시코 정부의 이러한 노력이 미친 효과도 상당히 컸던 것으로 분석되고 있다.

서유럽 일부 국가에서 실시되었거나 현재 실시 중인 폐차인센티브제도(scrapage incentive scheme)의 도입도 적극 검토해볼 필요가 있다. 이 제도는 신차 판매 촉진, 중고차 폐차 촉진을 통한 배기 가스 배출 억제 등을 위해, 일정 기간 이상의 노후 차량을 신차로 교환하는 경우 일정액의 보조금 지급이나 세금 감면, 세율 인하 등 인센티브를 제공하는 것을 주요 내용으로 한다. 극심한 내수 침체를 겪었던 프랑스·스페인·이탈리아 정부가 1993년 이후 순차적으로 도입하여 큰 효과를 보았고, 이탈리아와 스페인은 현재도 실시하고 있다. 서유럽 3 개국이 이 제도를 도입할 당시의 내수 시장은 현재 국내 시장 사정보다 훨씬 좋았다.

3 개국 모두 제도 도입 초기의 내수 촉진 효과는 매우 뚜렷하게 나타나고 있다.

뿐만 아니라 신차 판매 확대에 따른 세수 증가분이 인센티브 지급에 따른 재정 부담을 상쇄하며, 노후 차량 폐차 촉진으로 환경 개선 효과도 거두고 있는 것으로 보고되고 있다. 이탈리아의 자동차 산업 전문 조사 연구 기관인 CSP(Cento Studi Promotor)에 따르면, 1997년 1/4분기 폐차인센티브제 시행에 따른 소요 재원은 5,740억 리라인 반면, 부가세와 등록세를 통한 세수 확대분은 1조 510억 리라인 것으로 조사되었다. 이 제도의 문제점으로는 제도 종료 후 일시적으로 내수가 격감한다는 것인데, 스페인은 제도 내용 및 인센티브 액수 등을 단계적·점진적으로 변경함으로써 내수 시장의 연착륙에도 성공하고 있다.

국내 내수 시장이 극심한 침체를 겪고 있는 사정을 감안할 때, 제도의 도입 초기에는 정액 보조금 형태의 인센티브제를 우선적으로 도입하여 제도의 효과를 극대화하는 것이 바람직할 것이다. 1997년 말을 기준으로 차량 7년 이상의 중고 승용차 보유 대수는 전체의 11.5%인 88만 대 수준에 달해, 이 제도의 잠재적 대상은 상당한 층을 형성하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그리고 내수 시장이 안정 궤도에 들

어선 이후에는 정액 보조금 지급을 폐지하고 자동차 세제 개편과 연계하여 구입·등록 단계의 세율을 인하하는 제도로 대체함으로써, 인센티브제 종료의 충격을 완화, 내수 시장의 정착률을 유도해야 할 것이다. 이렇게 함으로써 내수 촉진과 아울러 자동차세제의 주행세제 위주로의 자연스

러운 개편 유도 효과도 거둘 수 있다. 이 제도가 통상 마찰을 야기할 수도 있다는 우려도 있으나, 서유럽 3 개국의 사례에서 보듯이 특정 산업에 대한 보조금이라기 보다는 환경 개선에 대한 보조금이라는 점을 부각시키면 통상 마찰 발생 가능성은 크지 않을 것으로 보인다. ■

〈표〉 서유럽 국별 폐차인센티브제 내용

	시기	정부지원 내용	비고
프랑스	1차 (1993. 2~1995. 6)	· 차량 10년 이상 대상 · 차급 구분없이 5,000 프랑	· DRI의 추정 수요 유발 효과: 약 25만~30만 대
	2차 (1995. 10~1996. 9)	· 차량 8년 이상 대상 · 차급별로 5,000~7,000 프랑 · 차량 구입 목적 자본재 매각 경우 자본 이득에 대해 세금 감면	· 정부는 약 35만 대의 수요 유발 기대 · CCFA의 추정 수요 유발 효과: 약 22만~25만 대 · 1996년 1년간 소비자 대출 이자의 25%를 소득세에서 감면하는 금리구제제도 시행
이탈리아	1차 (1997. 1~1997. 9)	· 차량 10년 이상 대상 · 1,300 cc 이하는 150만 리라, 초과는 200만 리라를 정부가 보조하고 업체나 딜러도 동일액 보조	· 부가세도 연동되어 할인되므로 소비자들은 총 330만~438만 리라 혜택 · 자동차 조사 기관 CSP의 추가 세수 확보 추산: 1997년 1/4분기 동안 4,770억 리라
	2차 (1997. 10~1998. 1)	· 차급 구분없이 150만 리라	· 10만 대 이상 수요 유발 기대
	3차 (1998. 2~1998. 7)	· 100 km 주행시 연비 7~9 리터는 125만 리라, 7리터 이하는 150만 리라	· 소비자세 세금 포함 총 274만~329만 리라 혜택
	4차 (1998. 8~)	· 전기차로 교체하면 400만 리라, 메탄차는 200만 리라	
스페인	1차 (1994. 4~1994. 9)	· 차량 10년 이상 대상 · 등록세 최고 10만 페세타 인하	· 17만 대 수요 유발 추정
	2차 (1994. 10~1995. 6)	· 차량 7년 이상 대상 · 등록세 최고 7만 페세타 인하	
	3차 (1996. 1~)	· 승용차 2,000 cc 미만 디젤차, 1,600 cc 미만 가솔린차 대상 · 등록세율 인하(12% → 7%)	
	4차 (1997. 4~)	· 차량 10년 이상 대상 · 특소세 8만 페세타 인하 · 빠른 차량 10년 이상 대상으로 법인세 감면	· 10만 대 수요 유발 기대

자료: FOURIN(1997. 7), 「자동차조사월보」 외 각종 자료.