

제 출 문

교보생명교육문화재단 귀하

본 보고서를 “지속가능 발전을 위한 세계개혁 방안 연구-녹색조세 개혁국가의 경험과 시사점”의 최종보고서로 제출합니다.

2002. 7월

과제 책임자:

조승헌(한국생태경제연구회 회장, 경제학 박사)

참여연구원:

윤건수(생태경제연구소, 경제학 박사)

최미희(생태경제연구회, 경제학 박사)

지속가능 발전을 위한 세제개혁 방안 연구

녹색조세개혁국의 경험과 시사점

최 · 종 · 보 · 고 · 서

<요 약>

환경친화적 조세개혁을 선행한 선진국의 경험이 우리에게 시사하는 점은 다음과 같이 요약 할 수 있다: 1) 환경친화적 세제개혁은 이제 더 이상 정치적 구호와 학문적 호기심이 아니고 현실적으로 점차 대세화되고 있다; 2) 세제개혁은 일순간에 전면적으로 할 경우 엄청난 부작용이 우려되기 때문에 단계적으로 시범적으로 해야 하며 2003년에 폐지되는 교통세 대신 탄소세와 대기오염세를 도입할 필요가 있다. 3) 세제 개편 시 세수중립성은 조세저항 등을 고려하여 지킬 필요가 있으나 장기적 관점에서 세수중립에 집착 할 필요는 없다. 정책에 따른 저소득계층의 부담을 경감하는 방안과 환경영향에 대한 고려를 하는 것이 지속가능사회에 적합한 사회구조개혁에 부합하는 것이다.

<목 차>

- I. 연구 목적
- II. 연구 개요
- III. 연구 내용
 - 가. 환경세와 녹색조세개혁개관
 - 나. 주요국가의 녹색조세개혁 사례 분석
 - 다. 우리나라의 환경관련 조세 현황
- IV. 결론
- V. 참고문헌

I. 연구목적

21세기 지속가능한 사회발전 전략의 화두는 경제와 환경의 유기적 통합이다. 환경친화적 녹색조세개혁은 이것을 실현하기 위한 기본 열개 중의 하나이다. 지난 1990년대 이후 선진 주요국가의 환경정책은 전통적인 명령과 통제로 일컬어지는 경직적 규제를 벗어나서 경제적 유인제도를 구현하는 정책 추진에 초점을 맞추고 있다. 경제 행위에 대한 과세의 기준을 환경과의 연관 속에서 보는 조세수단이 면밀히 준비되어 적절하게 시행 될 경우 시장에 적합한 신호를 보내, 왜곡된 가격구조를 교정하고 외부비용을 내부화하는 동시에 기존정책의 효율성을 제고시킬 수 있는 이상적인 수단을 제공할 수 있다.

우리 나라에서 녹색조세개혁논의는 최근까지 일부 연구소나 개별연구자들에 의해 환경정책 추진을 위한 경제적 수단의 하나라는 논의맥락에서 지엽적으로 다루어진 적이 있으나, 아직 본격적인 논의는 말할 것도 없고 선진국가의 움직임을 제대로 정보화하지도 못하고 있는 실정이다. 이는 환경세가 물가인상, 무역과 경쟁력, 소득분배에 부정적 영향을 줄 수 있다는 우려의 목소리와 함께 이러한 환경세 도입을 위시한 녹색조세개혁이 야기할 수 있는 영향이 아직도 성장 중심적인 사회 속에서 조세구조개혁의 발목을 잡고 있는 가장 큰 원인 중에 하나라고 판단된다. 그러나 기후협약을 비롯한 국제적인 환경보호노력과 OECD 국가들이 지속가능한 발전을 목표로 환경과 경제정책을 통합적으로 조화시켜나가는 추세를 볼 때, 우리 나라에서도 환경세 도입을 기반으로 하는 녹색조세개혁은 반드시 검토해야 할 사안이다. 무엇보다도 지난 10년간 환경부처의 확대와 예산의 대폭증가에도 불구하고 여전히 심각한 상태의 환경문제를 보다 효과적으로 해결하기 위해 경제적 수단의 올바른 적용은 중요한 당면과제이기도 하다.

이러한 문제의식에서 본 연구는 우리 나라에서 환경세도입 및 녹색조세개혁 논의를 본격화하기 위한 작업의 일환으로 주요국가에서의 환경세 도입배경과 실시경험을 경제적, 사회적, 정치적 그리고 제도적 측면에서 심층적으로 조사 검토하여, 우리나라의 환경정책과 녹색조세개혁에의 시사점을 도출하는데 주된 목적이 있다. 본 연구가 우리 나라의 환경세도입 논의를 활성화하려는 정책적 취지에서 이루어지는 만큼 환경세의 경제적 효과에 관한 순수 이론적인 논의보다는 녹색조세개혁 당

시의 각국의 세제, 가격구조왜곡과 재정상태, 그리고 복지 등 기본적인 제도적 조건, 그리고 정부, 경제계, 노조, 사회단체, 일반 시민 등 이해당사자들의 찬반논리에 보다 역점을 기울여 검토할 것이다.

II. 연구개요

세계적으로 녹색조세개혁을 통한 환경세의 본격적 도입은 90년대에 들면서 스웨덴을 필두로 북구에서 확대되어왔으며, 90년대 말에 영국과 독일, 프랑스, 이탈리아 등 유럽의 중심국가들에서 활발히 도입되고 있다. 본 연구는 이들 주요국가들의 경험을 연구대상으로 한다. 10여 년의 환경세 실시 경험을 지닌 선발 국가들을 우선적인 심층분석대상으로 하는 한편 녹색당의 의회진출과 활발한 환경NGO 활동에도 불구하고 환경세 도입이 상대적으로 지연되고 있는 일부 국가의 원인을 검토하고자 한다. 본 연구는 이와 같이 선진국 경험의 분석하는데 중점이 주어지지만, 궁극적으로 국내의 환경세 도입 내지 녹색조세개혁의 방향을 제시하는 기본취지에 따라 우리나라 현행 환경에 영향을 주고 있는 세금 및 세금적 형태를 지니고 있는 각종 부담금 및 부과금, 예치금을 파악하는 작업을 참조하여 한국에 환경세 도입을 위한 녹색조세개혁의 경제적, 사회적, 재정적, 정치적 장애요인을 밝히고 이를 극복하기 위한 방안을 모색한다.

III. 연구내용

가. 환경세와 녹색조세개혁개관

1. 녹색조세개혁(Green Tax Reform)의 배경

1970년대 초 인류가 널리 환경문제의 심각성을 인지한 이래 지구촌의 관심과 논의는 대기오염과 산업폐기물 등 일상적으로 겪는 심각한 공해문제에 집중되었다. 각국 정부는 산업공해문제 해결을 위해 각종 환경규제기준을 설정하고 기술적인 극복방법을 모색하는 식으로 대응하였다. 1980년대에 들어 전통적인 규제중심의 환경

정책이 일정한 성과에도 불구하고 비효율적이고 유효성의 한계가 있음이 지적되었다. 여전히 심각한 환경문제를 해결하기에 더욱 큰 비용을 요구할 것이기 때문에 규제중심정책을 벗어나 적절한 환경세와 기타 시장에 기초하는 정책수단을 활용하는 보다 비용효과적인 환경정책수단에 관심을 기울이게 되었다. 환경정책에서 시장에 기초한 정책수단사용의 필요성은 부른트란트보고서(1987)에서도 언급되면서부터 활발한 논의가 전개되기 시작하였다. 이후 1992년 유엔환경개발회의가 범지구적 환경보전을 위한 국제사회의 규범으로 지속가능발전(ESSD)의 원칙을 천명하면서 세계각국은 경제성장과 환경보존의 공존 가능성에 대한 믿음을 기반으로 한 지속가능한 발전을 궁극적인 목표로 하게 되었으며, 이를 위해 경제와 환경의 통합적인 정책수단을 강구하게 되었다. 그리하여 1990년대에 들어 전반적으로 환경정책은 점진적으로 기존의 명령과 통제 접근이 경제적 정책수단의 사용으로 보완되는 혼합정책적 접근으로 진화하는 모습을 보이고 있다. 특히 90년대 들어 심각해진 유럽국가들의 고실업과 세계적 수준에서 격화되는 경쟁 속에 복지국가 구현에 필요한 높은 조세 부담에 대한 문제 인식은 환경세부과와 함께 고용관련 세부담의 경감을 통해 고용증대와 환경개선을 동시에 해결할 수 있는 녹색조세개혁에의 관심을 강화하게 하였다.

최근 우리 나라에서도 이제까지의 공급위주의 사고방식과 정책이 빚어낸 낭비와 고비용-저효율로 인한 국가 경쟁력 약화와 최근 전세계 경기불황과 맞물리는 경제 위기에 대한 우려가 고조되면서 대량실업이 사회전반에 걸쳐 커다란 문제로 부각되고 있다. 그런데 이와같은 실업문제, 고비용-저효율의 문제는 환경문제와 함께 모두 상호 밀접한 관계를 가진 구조적인 문제라는 의견이 강력하게 대두되면서 이를 개선하기 위하여는 우리사회구조와 연결시켜서 근원적으로 이해하고 해결책을 모색하는 움직임이 가시화되고 있다. 녹색조세개혁은 바로 우리의 경제구조 전체와 결부해서 환경문제를 해결하자는 노력 중의 하나인 것이다. 왜냐하면 조세는 한 국가의 경제활동에 지대한 영향을 미치게 되며, 그 나라의 경제활동의 양태는 곧 그 나라의 환경오염의 정도와 양상을 결정하는 가장 큰 요인이기 때문이다. 즉 조세구조의 조정은 경제성장과 환경보전이라는 두 가지의 목표를 조화시키기 위한 효과적이고도 강력한 수단이 될 수 있음을 인식하기 시작한 것이다. 즉 실업문제, 고비용-저효율의 문제, 환경문제를 동시에 해결하는 가장 유력한 방법은 자원이용의 부담을 환경과 자연자원에서 인적자원으로 옮기도록 조세구조를 환경친화적으로 개혁하는 것

이다. 다시 말해서 녹색조세구조의 개혁이란 환경이용에 세금부담을 가중시키고, 그 대신 일자리에 부과되는 세금을 경감하며, 환경파괴를 유발하는 생산 및 소비행위에 중과하는 방식으로 세제개편을 추진하는 것이다.

2. 환경세와 녹색조세개혁

1) 환경세와 녹색조세개혁의 기본개념

환경정책에서 경제적 유인수단이란 경제주체가 경제적 동기에 따라 환경친화적으로 행동하도록 유인하기 위해서 활용될 수 있는 정책수단을 의미한다. 각 경제주체로 하여금 오염유발 물질의 사용 또는 배출을 줄이도록 유인하기 위해 환경부담금이나 환경세를 부과하거나, 재활용을 유도하기 위해 예치금을 부과하는 것 등이 대표적인 예라 할 수 있다.

환경정책에서의 경제적 유인수단의 활용에 대한 논의는 학계에서는 오래 전부터 있었으며, 1980년대 초부터 OECD에서도 이에 대한 논의가 본격화되었다. OECD는 1984년 ‘환경과 경제에 관한 회의’ 이후 각 회원국이 환경정책에서 경제적 유인수단을 적극 활용할 것을 권고하였고, 1991년 환경장관회의에서 ‘환경정책에서 경제적 유인수단의 활용에 대한 권고안’이라는 구체적인 가이드라인을 채택하였다.

<표 3.1> 환경정책수단의 유형

	목표를 명시하는 정책	목표를 명시하지 않는 정책
목표달성방법을 명시	명령과 통제 수단	기술에 기초한 환경기준
목표달성방법을 명시하지 않음	대부분의 기준설정 대부분의 자율협약 배출권거래제	환경세와 부과금 기타 시장에 기초한 수단 정보공개

위의 <표 3.1>에서 볼 수 있는 바와 같이 정책수단으로서 환경세는 목표와 목표달성 방법을 명시하지 않는 유형에 속한다. 따라서 경제주체에게 최대한의 자유가

부여되며, 정책의 비용도 환경세 수준으로 제한된다. 그리하여 적어도 이론적 수준에서 환경세를 포함한 시장에 기초한 정책수단은 명령과 통제정책수단에 비해 환경 목표 달성과 경제효율에 우위성을 지닌다고 볼 수 있다.

경제학적으로 엄밀히 말해서는 환경세란 환경오염행위가 직접적으로 발생시킨 환경오염피해를 근거로 징수되는 세금이라 정의된다. 따라서 같은 오염물질을 배출한다고 해도 오염피해가 더 클 경우 더 많은 세금부담을 부과하게 된다. 그러나 환경오염피해란 때와 장소에 따라 매우 유동적이기에 대부분의 경우 환경오염피해를 정확하게 추정하기가 곤란하다는 현실적인 이유로 인하여 환경오염피해의 규모에 관계없이 환경오염물질 배출량에 비례하여 세금을 부과하는 것이 보통이고, 이런 식으로 징수되는 조세를 흔히 환경세라 한다. 물론 환경오염물질의 종류가 수질오염물질, 대기오염물질, 토양오염물질, 쓰레기 등 다양하기 때문에 환경세의 종류도 다양해진다. 한편, 협의의 개념 하에서는 탄소세나 유황세 등 환경오염저감을 목적으로 부과된 조세만이 환경세에 포함되기에, 배출된 오염물질의 양을 기준으로 부과되지는 않지만 현실적으로 현저한 환경오염억제 효과를 수반하는 조세들이 환경세의 범주에서 제외되는 문제점이 있다. 예를 들어 휘발유, 경유, 병커C유 등 화석연료의 이용은 대기오염의 주범임에도 불구하고 에너지세는 대기오염물질 배출량 대신 화석연료의 이용량을 과표로 삼아 세금을 부과하기에 이러한 협의의 환경세의 범주에 포함되지 않는 것이다.

이에 비하여 유럽위원회 산하조직인 EUROSTAT(1996)에서는 ‘사용 또는 배출로 인해서 환경에 분명하고 확실하게 부정적인 영향을 미치는 물리적 단위 또는 그에 대한 대리변수를 과세표준으로 하는 경우에는, 그 세금은 환경세의 범주에 속한다’라고 정의하고 있다. 즉 광의의 개념의 환경관련 조세는 환경오염 저감을 목적으로 도입되었는지 혹은 다른 목적으로 도입되었는지에 상관없이 결과적으로 환경오염 저감을 가져오는 모든 조세 즉 부가가치세, 특별소비세, 환경관련 부담금 등 각종 경제적 유인수단까지 포함하는 더 넓은 의미로 사용된다.

녹색 또는 환경친화적 세제개혁이란 영어표현의 ‘environmental-friendly tax reform’ 또는 ‘green tax reform’에 해당하는 것이지만, 녹색세제개혁에 대해서도 모두가 동의할 수 있는 명확한 정의는 없지만 경제와 환경이 실질적으로 조화되는 방향으로의 조세체계 전체를 바꾼다는 것으로 이해되고 있는 경향이다. 일반적으로 환경세 도입이 녹색세제개혁의 일부임에는 분명하지만, 어디까지가 녹색세제개혁의 범주에

속하는지는 분명하지 않다. 어떤 경우에는 일반적으로 세제개편의 범주에 속하지 않는다고 생각되는 환경유해보조금의 개편까지도 환경친화적 세제개편의 범주에 포함되어 논의되기도 한다. 또한, OECD에서 논의하는 ‘green tax reform’은 환경친화적으로 세제를 개편하는 것만이 아니라 이와 더불어 세제를 경제 효율성을 향상시킬 수 있도록 개편한다는 개념까지 포함하는 의미로 사용하는 경우도 많다.

본 연구에서는 녹색세제개혁을 비교적 광범위한 의미로 정의하여 그 논의를 환경세 도입 및 환경보호를 위한 세제개편과 더불어 환경유해보조금의 폐지 및 환경관련 경제적 유인수단 제도를 개선하는 것까지 포함시켜 진행할 것이다.

2) 환경세도입 논거

최근 우리나라에서도 환경세를 도입하자는 주장이 제기되고 있다. 물론 언급하였듯이 녹색조세개혁은 곧 환경세의 도입을 의미하지는 않지만, 환경세의 도입은 경제와 환경을 조화시키는 실질적인 방법으로써 조세구조개혁의 핵심부분이 된다. 그러나, 최근 우리나라에서 환경세를 도입하자는 주장이 제기된 배경을 짚어볼 필요가 있다. 왜냐하면 이들의 주장배경은 조세구조 전면 개혁에 포함될 환경세의 취지와 근본적인 차이점이 있기 때문이다.

1990년대에 들어와서 잇달아 굵직한 환경오염사건들이 터지자 국민들의 환경문제에 대한 우려가 부쩍 높아지면서 우리의 환경이 이와 같이 심하게 오염된 원인과 그 처방에 대하여 여러 가지 대안들이 제기되기 시작하였다. 그러나, 각종 환경규제 기준의 설정을 강화하고 기술적인 극복방법에 집착하는 정부의 발상은 환경오염의 심각성을 환경투자를 위한 재원의 부족 탓으로 인한 환경오염방지 기초시설의 미흡으로 종결짓는 경우가 많았다. 따라서 환경투자재원을 확보해서 환경오염방지 기초시설을 대폭 늘리는 것이 환경문제 극복을 위한 가장 급선무가 되게 된다. 이런 가운데 투자재원확보 차원에서 자연스럽게 떠오른 대안이 환경세의 도입이었다. 이와 같이 재원확보를 주목적으로 하는 환경세를 목적세로서의 환경세라고도 하는데 어쨌든 이런 환경세를 도입하자는 주장에 최근 여러 환경전문가들도 동조하고 있다.¹⁾

1) 현 환경부의 전신인 환경처의 의뢰에 따라 수행된 한 연구용역의 보고서는 “현행의 재정구조로는 필요한 재원조달을 기대하기 어렵다는 점이다. 따라서 획기적인 환경개선대책

목적세로서의 환경세 도입은 일단 환경개선을 위해서 마련된 투자재원이 효율적으로 쓰임을 전제한다. 그러나 불행하게도 우리나라에서 환경개선을 위한 투자재원이 효율적으로 사용되는지 여부에 대한 실증적 연구는 거의 없는 형편이다. 물론 그 동안 정부는 금전적 지원과 법적 강제로 많은 기업체들로 하여금 상당한 수준의 환경오염방지시설을 갖추게 하였다. 예를 들어 대표적인 공해우심지역인 울산, 온산공단에는 거의 모든 기업체들이 환경오염방지시설을 정비하고 있다. 그러나, 이렇게 막대한 비용과 시간을 들여 설치해 놓은 환경오염방지시설들이 제대로 가동되고 있지 못하고 있는 실정이다. 비공식 집계로는 기업체들의 환경오염방지시설의 가동률이 30%에 불과하다고 한다. 이와 같이 제대로 가동되지도 않는 환경오염방지시설을 설치하는 것은 엄청난 자원의 낭비이며 이러한 환경투자는 환경오염개선에 별다른 효과를 주지 못함이 자명하다.

이런 우리의 실정에서 환경오염방지시설의 부족이 환경오염 문제의 원인이라는 주장은 환경문제에 대한 정부의 무능을 환경예산 부족의 탓으로 돌리는 것에 불과하다고 할 수 있다. 물론 환경오염방지를 위한 기초시설은 필요하지만, 이러한 시설이 충분히 활용될 수 있는 여건을 먼저 다져놓는 것이 더 긴급하다고 할 것이다. 요컨대, 국민이 어렵게 모아준 돈을 정부가 환경개선을 위해서 효과적으로 잘 쓸 수 있다는 보장이 있지 않는 한 목적세로서 환경세는 결코 환경오염억제 효과를 가져다주지 않는다는 것이다. 사실 100년 전부터 경제학자들이 강력하게 추천해온 환경세는 환경투자재원의 조달을 위한 수단으로서의 조세가 아닌 환경오염의 억제에 초점을 맞춘, 사회복지가 좀 더 증진되는 방향으로 모든 경제주체가 우리의 환경을 이용되도록 유도하기 위한 적극적 의의를 갖는 조세다.

3) 환경세의 유효성

환경배당금과 효율배당금

에 따른 재원조달 방법을 강구할 필요가 있다”고 운을 뗀 뒤 “장기적인 환경투자를 위한 재원의 안정적 확보가 무엇보다 요구된다는 점을 감안하면 현 상황에서 환경세는 어떠한 형태로든 도입되어야 할 것으로 본다”고 결론짓고 있다. 이에 대한 구체적 예는 다음 문헌 참조.

이정전(1995), “환경세에 대하여”, 한국환경경제학회, 「환경경제연구」 제4권 제1호.
환경부(1993), 『환경투자 재원조달체계정비 및 투자확충방안 연구』, pp.147-148.

일반적으로 세금은 개인에게나 사회에게나 결코 반가운 존재는 아니다. ‘세금은 적을수록 좋다는 것은 만고불변의 진리’라는 말은 세금에 대한 개인의 입장만을 반영한 말이 아니라 세금에 대한 사회적인 입장을 반영하는 말이기도 하면서 또한 충분한 이론적 근거를 가진 말이다.²⁾ 예를 들어 개인에게 부과되는 근로소득세는 개인의 노동에 대한 대가의 일부를 정부에서 강제로 거두어 가는 것이므로 개인의 근로의욕을 저하시키게 된다. 법인세의 경우도 기업이 올린 수입에 대한 투자동기를 박탈하는 모순을 가지고 있다. 소비세의 경우에도 경제적으로 보았을 때 경제행위의 궁극적 목적이 되는 소비행위에 세금을 부과함으로써 복지를 감소시킨다. 경제학에서는 이와 같이 조세가 시장을 왜곡시킴으로써 야기하는 사회적 손실을 조세의 초과부담이라고 부른다. 이런 사회적 손실을 발생시키는 조세를 부과하는 이유는 정부의 각종 바람직한 활동을 꾸려나갈 자금을 마련하기 위함이다. 그래서 조세는 필요악이라고 말한다.

그러나, 대부분의 조세들이 사회적으로 바람직한 행위를 대상을 부과대상으로 삼는 반면 환경세는 사회적으로 바람직하지 않은 대상을 삼는다는 점에서 다른 조세들과 근본적으로 다르다고 할 수 있다. 즉 환경세는 환경오염물질을 지나치게 많이 배출함으로써 불특정 다수에게 피해를 주는 바람직하지 못한 행위를 억제하기 위한 세금이다. 환경세는 환경오염물질을 많이 배출할수록 더 큰 경제적 부담을 지움으로써 환경오염물질을 지나치게 많이 배출하려는 동기를 없애는 것이다. 환경세는 환경오염 피해를 근거로 삼아 징수되므로 환경오염 피해를 많이 발생시킬수록 세금 납부액도 비례해서 증가하기 때문에 공해업체는 조세부담을 줄이기 위해서 환경오염물질의 배출을 적정 수준 이하로 통제하지 않을 수 없다.

이와 같이 환경세는 사회적으로 바람직하지 못한 행위를 대상으로 하면서 시장 왜곡을 시정하는 효과를 초래하는 조세이고, 반면에 근로소득세, 법인세, 간접세 등 다른 보통 조세는 사회적으로 바람직한 행위를 대상으로 하면서 시장을 왜곡시키는 조세라고 할 수 있기에 환경세는 사회적으로 바람직한 조세이다. 따라서 환경세를 늘리고 다른 보통 세금은 줄여야 한다는 상식적 결론에 이르게 된다. 실제로 최근 유럽의 여러 경제학자들이 환경세를 도입함과 동시에 총 조세수입이 증가하지 않는 범위 안에서 왜곡을 많이 초래하는 다른 조세, 특히 고용관련 조세를 경감하자는 주장을 끈질기게 내놓고 있다. 이 주장에서의 큰 매력은, 환경세 세수입을 정부로

2)다케우치 야스오(노성태 역,1995), 제일경제연구소. 60쪽.

하여금 환경개선사업이나 혹은 기타 사업에 사용하도록 허용하는 것이 아니고 환경세 세수입 만큼 다른 왜곡성 조세를 경감시킴으로써 이 증가된 세수입을 국민에게 되돌려준다는 데에 있다. 결과적으로 국민의 조세부담은 늘어나지 않는다. 이와 같이 총조세수입이 증가하지 않는 범위 내에서 특정 조세의 세수를 다른 조세의 감면에 이용하는 것을 조세의 재순환(recycling)이라고 부른다.

환경세 세수를 재순환하는 조세구조의 개편은 기본적으로 환경세의 장점으로 인한 이익과 다른 조세의 단점을 줄임으로 인한 이익을 발생시킬 뿐만 아니라 이외에도 여러 가지 이익을 국민들에게 가져다 줄 것이다. 우선, 환경세의 철저한 실시는 환경을 오염시키려는 잘못된 동기를 바로 잡아 환경오염을 억제함으로써 환경을 깨끗하게 만드는 사회적 이익을 가져다준다. 이러한 이익을 “환경배당금”(environmental dividend)이라고 부르기도 한다. 이와 함께 다른 왜곡성 조세들이 감면되는 만큼 이 조세들의 동기왜곡으로 인한 사회적 손실, 다시 말해서 앞에서 말한 초과부담을 덜어줌으로써 한정된 국민경제의 자원을 보다 더 잘 이용하게 하고 따라서 그 만큼 사회복지를 증진시키게 되는데 이런 사회적 이익을 “효율배당금”(efficiency dividend)이라고 한다. 즉 환경배당금은 환경세 세수를 재순환하지 않을 경우에 발생하는 사회적 이익이고 효율배당금은 환경세 세수를 재순환할 때 발생하는 사회적 이익이다. 환경세의 재순환이 가져다주는 이 두 가지 사회적 이익, 즉 환경이 개선됨으로 인한 사회적 이익과 시장왜곡의 간접적 교정으로 인한 사회적 이익을 “이중 배당금”이라고 부르기도 한다.³⁾ 그래서 위에서 말한 식으로 환경세를 재순환하면 결국 이중의 사회적 이익이 국민 각자에게 배당된다는 주장을 흔히 환경세의 이중배당금 가설(double dividend hypothesis)이라고 한다.

이와 같이 환경세를 도입하는 대신 다른 왜곡성 조세를 감세하는 것은 우리나라 환경정책의 목표이기도 한 경제개발과 환경보전의 조화를 실질적으로 이루는 길이기도 하다. 예를 들어서 환경세 세수만큼 근로소득세와 법인세 세율을 낮춘다고 하자. 근로소득세의 경감은 근로자의 사회복지를 실질적으로 개선할 뿐만 아니라 기업의 입장에서 보면 실질적으로 노동이 그 만큼 저렴해짐을 의미하기도 한다.

3)영어로는 이중배당금을 double dividend라고 하고 본문에서 설명한 환경친화적 조세구조 개혁이 그런 두가지 사회적 이익을 가져다준다는 이론을 이중배당금가설(double dividend hypothesis)라고 한다. 이에 대한 자세한 설명은 다음 문헌 참조.

Pearce.D(1991),“The role of carbon tax in adjusting to global warming”, The Economic Journal, vol.101, pp.938-948.

이것만으로도 고용이 늘어날 여지가 있는데, 여기에 더해서 법인세를 감해준다면, 그 만큼 기업의 노동수요도 증가할 것이다.

그러나 현실은 그리 간단하지는 않다. 왜냐 하면, 환경세의 부과는 여러 가지 복잡한 파급효과를 초래하기 때문이다. 첫 번째 파급효과는 노동의 공급에 미치는 효과이고 두 번째 효과는 노동의 수요에 미치는 효과이다. 우선 첫 번째 효과부터 살펴보면, 환경세의 부과는 환경을 오염시키면서 제조된 상품의 가격을 인상시켜서 가계의 실질소득을 떨어뜨리게 되며, 이 결과 근로소득세 경감으로 인한 실질소득 증대효과가 상쇄되어 버릴 수도 있다. 하지만 상품가격상승으로 인한 경제적 부담은 근로자뿐만 아니라 예컨대 재산소득 생활자, 연금생활자, 실업자, 기타 노동자가 아닌 사람들 사이에 광범위하게 분산되는 반면, 근로소득세 경감으로 인한 소득증대 효과는 근로자에게만 집중된다. 따라서 근로자의 입장에서 보면 환경세로 인한 상품가격인상효과는 근로소득세 경감으로 인한 실질소득증대 효과를 압도할 만큼 크지 못할 것이므로 사실상 근로자의 실질임금은 높아진다. 대체로 실질임금의 상승은 노동공급을 증가시키는 경향이 있다.

두 번째 효과를 살펴보면, 우선 환경세의 부과는 환경을 많이 이용해서 만드는 상품의 가격을 인상시키고 환경자원의 가격을 인상시킨다. 그래서 결과적으로 노동집약적 상품의 상대가격은 떨어질 것이며, 또한 환경자원에 비하여 노동이 상대적으로 저렴해질 것이다. 이렇게 되면 기업은 노동을 더 많이 고용하려고 할 것이다. 즉, 노동에 대한 수요가 증가한다. 그러므로 환경세 세수를 근로소득경감으로 재순환시키는 조세구조개편은 여러 가지 가격의 변동을 통해서 한편으로는 노동의 공급을 증대시키고 다른 한편으로는 노동에 대한 수요를 늘리기 때문에 결과적으로 고용은 늘어나면서 상품의 생산도 증가할 것이므로 위에서 언급하였듯이 환경도 개선하고 경제도 활성화시키는 묘책이 된다는 주장이 성립한다. 200명의 미국 경제학자들을 상대로 설문조사를 해본 바에 의하면, 92%가 조세경감이 고용증대에 효과적이라고 생각하였다.⁴⁾

만성적인 실업문제를 겪고 있는 유럽국가들은 녹색조세개혁에 있어 근로소득세나 법인세의 경감보다 더 직접적이고 노골적으로 고용증대에 관심을 갖고 있다. 예컨대 기업에게 고용보조금을 지급하거나 고용에 관련된 기업의 부담금을 경감시켜

4)Blinder,A.S.(1987), Hard Heads and Soft Hearts, New York: Addison-Wesley Publishing Co. Inc., p.2.

주는 방법이 많이 얘기되고 있다. 물론 이 보조금은 환경세 세수에서 지급된다. 다시 말해서 환경세가 고용보조금으로 재순환된다. 이와 같이 환경세 세수를 기업의 고용비용의 감면에 이용함으로써 고용이 증가하는 효과를 “고용배당금”(employment dividend)라고 부르기도 한다. 실증연구에 의하면, 특히 저소득계층에 대한 고용보조금이 고용증대에 더 효과적인 것으로 나타났다.⁵⁾ 이렇게 저소득계층을 위해서 환경세를 재순환하면 고용배당금뿐만 아니라 계층간 소득분배를 개선하는 효과도 노려볼 만하다.

환경기술개발 및 투자촉진효과

녹색조세개혁이 가져다 줄 수 있는 또 하나의 주요한 이익으로 환경오염방지기술의 개발촉진효과와 민간부문의 환경개선투자 촉진효과가 있다. 환경세의 부과는 공해업체를 포함한 환경오염원인자들에게 금전적 부담을 지우기 때문에 기업체에서는 이를 줄이기 위한 대책을 강구하게 되며, 이러한 대책중의 하나가 기술개발이다. 예를 들어 종전보다 환경오염물질을 덜 배출하는 기술 또는 이미 배출된 환경오염물질을 보다 효과적으로 처리하는 기술 등은 환경세로 인한 기업의 금전적 부담을 크게 덜어주는데 기여할 수 있다. 특히 공해업체의 경우는 환경기술개발과 더불어 환경오염방지 또는 환경개선을 위한 투자에 의하여 환경세로 인한 금전적 부담을 경감시킬 수 있다. 즉 환경개선을 위한 투자는 장기적으로 기업에게 이익을 가져다 주기 때문이다. 이러한 측면에서 민간부문에서 환경기술개발과 환경투자를 지속적으로 촉진한다는 점도 환경세 도입이 가져올 수 있는 최대의 장점이라고 할 수 있는데 녹색조세구조개혁에서는 이러한 장점들이 적극적으로 활용되어야 할 것이다.

4) 환경세 도입관련 주요 쟁점확대의 현황

이제까지 살펴본 바와 같이 환경세는 사회적으로 이익을 가져와 국민의 편익을 증진시킬 수 있는 좋은 조세라는 점에 대하여는 거부할 수 없는 사실이라 해도 환경세 역시 조세이기 때문에 이를 도입함에 있어 조세저항이 없을 수 없다. 즉 환경

5)Ekins, P.(1997), "On the Dividends from Environmental Taxation", in Tim O'Riordan ed. Ecotaxation, London: Earthscan Publications.

세 실시로 인한 환경적 이익은 쉽게 느껴지지 않고 불확실함에 반해서 세금으로 인한 경제적 부담은 가시적이어서 반발이 심할 수밖에 없기 때문이다. 우리 나라에서도 이미 몇 년 전부터 환경세를 도입하자는 말이 있었지만, 아직 시행되지 못한 이유 중의 하나는 강력한 조세저항 탓이었다.⁶⁾ 환경세의 도입은 기업에게 금전적 부담을 줄 것은 자명하며 소비자들에게도 부담을 줄 것이 분명하기 때문이다. 환경세는 환경을 오염시키면서 제조된 상품 및 환경을 오염시키는 상품에 부과되기 때문에 간접세의 성격을 가진다. 예컨대 에너지와 물 그리고 각종 낙농제품이나 가축제품 등이 환경세 부과대상이 되는데, 환경세는 이런 상품의 가격을 인상시킬 것이다. 공해업체에 부과된 환경세는 다른 세금들과 마찬가지로 결국 환경오염과는 직접 관계가 없어 보이는 소비자들에게 전가될 것이다. 대체로 간접세는 소득세에 비해서 역진적이라고 알려져 있기 때문에 환경세의 부담은 저소득계층에 더 무겁게 느껴질 가능성이 높다. 즉, 환경세는 잘 사는 사람들 보다는 못사는 사람들에게 상대적으로 큰 경제적 부담을 준다는 것이다. 가격이 인상되는 상품이 생필품일 때는 더욱 더 문제가 된다. 이러한 주장은 상당한 근거를 가지고 있다. 미국에서 수행된 몇몇 실증적 연구는 그러한 전가로 인한 부담이 고소득계층에서 보다는 저소득계층에게 상대적으로 더 크다는 결론을 끌어낸 바 있다.⁷⁾ 이렇게 되는 까닭은 저소득계층이 주로 많이 소비하는 상품들이 환경오염을 많이 유발하는 산업의 생산품에 집중되어 있다는 것이다.

그럼에도 불구하고 환경세 도입을 포기할 수 없는 요인은 두 가지로 생각해 볼 수 있을 것 같다. 첫째, 기존의 지시·통제위주의 비효율적 환경정책에 대해 경제학자나 환경보전론자들의 불만이 누적되고 있다. 둘째, 환경세 세수에 대한 관계나 정치권의 관심이다. 어쨌든 조세저항을 완화하기 위해서라도 환경세를 도입함과 동시에 기업과 소비자들의 짐이 되는 조세부담을 경감해줄 필요가 있다. 원래 세금이란 적을수록 좋기 때문에 국민의 총조세부담이 늘어나지 않도록 배려하는 것도 바람직하다. 이런 점에 비추어 보더라도 환경세 세수를 재순환하는 조세구조의 개편은 그런 조세저항을 최대한 누그러뜨림으로써 현실적으로 환경세에 대한 사회적 수용성을 높인다는 장점도 빼놓을 수 없다. 실증분석에 의하면 환경세 세수를 저임금

6)이런 주장에 관해서는 다음 문헌 참조:
나성린(1995),“환경세 도입가능성과 경제적 효과”,환경기술개발원, 「환경세의 도입 및 개선 방안」. 28쪽.

7) Robinson,H.D.(1985),“Who pays for industrial pollution abatement?”, Review of Economics and Statistics, vol.LXVII,(Nov.), pp.702-706.

노동자의 고용보조에 투입하면 특히 고용효과가 높을 뿐만 아니라 분배구조를 개선하는 효과까지 겹치기 때문에 소비자들의 반발도 크게 완화될 것이다. 또한 환경세 세수를 재순환하는 조세구조 개혁은 경제의 국제경쟁력을 전반적으로 향상시키는 것으로 나타났다 (이정전, 1997, 2000). 어떠한 환경세 세수입의 재순환을 골자로 하는 녹색조세개혁에는 국민적 합의형성이 매우 중요한 것을 사실이다.

또한 비록 우리 나라는 환경세제도를 실시하고 있지는 않지만 오래 전부터 환경세 비슷한 각종 부과금 내지는 부담금제도를 실시하고 있다. 예를 들면, 각종 배출부과금제도라든지 폐기물 관련 각종 부담금이 그 예이다. 대체로 경제학자들은 환경오염물질의 배출량을 억제하는 취지를 가진다면 각종 환경관련 부과금 및 부담금이나 환경세를 굳이 구별하지 않는 경향이 있다. 물론 기존의 각종 부과금 및 부담금들이 내용상으로는 재원마련에 더 치중하는 경향이 있지만, 어떠한 명목상으로는 환경오염억제를 표방하고 있기 때문에 환경세를 새로 도입한다면 기존의 부과금 및 부담금과 명목상 충돌과 혼선이 없을 수 없으며 자칫하면 이중과세라는 비난을 받을 우려가 있다. 따라서 통폐합을 통해서 기존 제도들을 대폭 간소화하고 환경오염억제 효과를 강화하는 한편 새로 도입될 환경세와 내용을 조정하는 일도 필요하다. 즉 중앙정부와 지방정부의 소관으로 산재해 있는 환경과 관련되는 여러 가지 부담금, 부과금(각종 과징금) 등에 대한 실상을 먼저 정확하게 파악하여 어떤 것을 환경세로 흡수하고 어떤 것을 부과금 또는 부담금의 형태로 존치, 발전시키거나 또는 폐지할 것인가하는 기준을 확립하여야 할 것이다. 그리고 제도만 있고 실질적으로는 거의 기능이 제대로 작동되지 못하는 것으로는 어떤 것이 있으며 또는 이러한 부과금제도를 존치한다고 할 때 그 수입재원의 관리는 어떤 공공기관이 관장해야 효율적인가 등을 파악하여야 할 것이다.

이와같은 기초조사가 있어야 각종 부담금 등의 수입규모가 적으면 적은 대로 그 존폐·흡수 여부를 검토할 수 있고, 그 수입규모가 크면 큰 대로 이를 환경세에 흡수하는 방안에 의해 환경세 도입이 국민의 부담을 새롭게 가중시키지 않는 조세중립성(revenue neutral)의 구체적 방안을 제시⁸⁾할 수 있을 것이다.

8) 우리 나라의 조세부담율은 2001년에 이미 GNP 대비 21%에 육박될 것으로 예상하고 있다. 한편 우리의 재정형편을 보면 앞으로 공적 자금의 이자도 정부가 부담해야 하고 회수되지 못하는 공적 자금의 원본금액도 국민이 부담해야 한다. 그리고 IMF유동성지원사태 후 몰락하는 중산층 이하 계층에 대한 사회보장지출에도 재정자금이 투입되어야 할 것이고, 부족한 사회간접자본에 대한 투자에서도 정부는 큰 몫을 부담해야 할 것이다. 거기에서 남북경협에 소요되는 돈도 결국은 국민부담인 재정의 몫이 될 것이다. 이러한 상황에서 환경세를 도입하면서 국민에게 추가부담을 지우지 아니하는 세수중립성을 고수한다는 것은 매우 풀기 어려운 난제 중의 난제가 될 것이다. 보다 쾌적한 환경을 삶의 재

또한 부과금과 부담금을 좀 더 환경세의 취지에 맞게 다시 재단할 뿐만 아니라 환경과 직결되는 각종 공공요금의 체계도 대폭 개편해야 할 것이다. 예를 들면, 생수의 가격만 조세를 통해서 상향조정할 것이 아니라 수자원 가격 전체가 상향조정의 대상이 되어야 한다. 물론 물값은 조세가 아니라 공공요금이기는 하지만 수자원 가격체계 전체를 개편하지 않은 채 지하수에만 조세를 부과해서는 앞으로 닥쳐올 물 부족의 문제를 근원적으로 해결하기는 심히 어렵다. 그래서 조세구조의 환경친화적 개혁에 편승해서 어떤 형태로든 수자원 요금체계도 대폭 환경친화적으로 개혁될 필요가 있다.

5) 환경세에서 녹색조세개혁으로

OECD(1989,1999)가 가입국을 상대로 조사한 결과에 따르면, 이미 1987년에 환경정책에서 약 150여 개의 경제적수단(조세와 부과금, 보조금, 예치금환불제, 배출권거래제 등)이 사용되고 있었는데, 1990년대에 들어서 경제적 수단의 사용이 현저히 증가하고 있으며, 특히 환경관련 조세와 부과금이 뚜렷한 증가를 보이고 있다. 환경관련 조세와 부가금은 1970년대의 재원조달수단으로부터 환경정책의 통합수단으로 진화해 왔는데 아래 <그림 3.1>에서와 같이 사용자부과금(cost covering charges)과 특별부과금(earmarked charge)이 주였으나 1980년대 중반 이후 세수목적의 환경세가 도입되고 최근에는 녹색조세개혁이 이루어지고 있다.

나아가 2000년 현재 유럽의 8개 국가에서 보다 일반적인 환경친화적 조세개혁을 검토하는 위원회(환경, 조세전문가뿐 아니라 합의적인 개혁수행이 가능하도록 각 이해당사자도 참여)가 제도화되어 이러한 전환을 적극적으로 지원하고 있다.

이러한 환경세의 확대추세에서 주의하여야 할 사실은 환경세가 환경정책의 많은 수단 가운데 중심적인 수단이 되었다는 것을 의미하는 것이 아니라 아직까지는 그 적용범위가 협소하며, 기타정책수단을 보완하는 추가적인 수단으로 기능하고 있다는 것이다. 또한 전체조세에서 차지하는 비중이 증가하였지만 아직 6%안팎의 수준에 있어 세계의 녹색화가 전면적으로 이루어진 것은 아니다.

원으로 보존하기 위해서는 논리상 우리 국민이 얼마간이라도 추가부담을 져야 하겠다는 의식이 필요하지만 현실은 그렇지 못하다. 만약에 국민에게 추가부담을 요구하는 환경세 도입을 시도하는 경우에는 상당한 국민저항에 봉착할 수 있다. 따라서 환경세 도입은 그렇게 용이한 일이 아니라는 인식을 가지고 연구를 출발해야 한다고 본다.

이러한 취지에 따라 녹색 세제개혁은 다음과 같은 세 가지 원칙을 바탕으로 한다. 첫째는 가능하면 증세를 배제한다는 원칙이고, 둘째는 경제적 왜곡 최소화 원칙, 마지막으로 셋째는 지속가능발전 이념의 실현이다. 이 세 번째 원칙은, 이제 환경의 시대라고 하는 21세기를 지배할 범지구적 원칙인 지속가능발전의 원칙을 실현하는 방향으로 조세구조를 개편해야 함을 요구한다. 증세배제의 원칙은 환경세를 새로 도입함에 따라 세수가 증대하는 만큼 다른 조세를 경감할 것을 요구하는데, 경감 대상이 되는 조세로는 근로소득세와 법인세가 우선적으로 꼽힌다. 근로소득세와 법인세를 우선적 감세 대상으로 삼는 이유는 위에서 설명하였듯이 이 두 조세가 경제적 왜곡을 심하게 유발하며 이 두 조세가 경제활성화에 가장 큰 영향력을 행사하는 조세라는 점 때문이기도 하지만, 또한 이 두 조세를 감면함으로써 환경세 도입에 대한 조세저항을 누그러뜨려서 조세구조 개혁을 용이하게 하기 때문이다.

앞에서 언급하였듯이 환경세는 간접세의 성격을 가진다. 그러므로 환경세를 도입하는 대신 근로소득세와 법인세를 경감한다는 것은 결국 소득세의 비중을 줄이고 소비세의 비중을 늘리는 조세구조의 개혁을 의미한다. 이런 식의 조세구조 개혁이 바람직한 방향으로 가는가에 대하여 강한 반론이 제기될 수도 있다. 장기적으로는 소득세와 같은 직접세의 비중을 높이고 그 대신 소비세와 같은 간접세의 비중을 낮추는 것이 조세구조 개혁의 바람직한 방향이라는 주장이 있기 때문이다. 그러나 이와 반대로 소득세의 비중을 줄이고 대신 소비세와 같은 간접세 비중을 높여야 한다는 주장도 있다.⁹⁾ 소득세란 원래 필요경비를 뺀 ‘순이익’에 부과해야 하는데, 법인세나 근로소득세의 경우 세무당국이 필요경비를 알아낸다는 것은 무척 어려운 노릇이다. 따라서 소득세의 경우에는 탈세와 세무부정이 심해질 수밖에 없다. 탈세와 세무부정을 적발하고 감시하기 위한 비용을 많이 소모하는 조세는 결코 바람직한 조세가 아니다.

소득, 특히 근로소득에 대한 조세의 비중은 줄이고 소비에 대한 조세의 비중을 높이는 것은 지속가능발전의 이념에도 부합한다. 지속가능소비의 이념을 실현하기 위해서는 한편으로는 자원절약의 측면에서 소비절제를 유도하고 다른 한편으로는 환경의 수용능력에 부담을 주지 않도록 환경오염을 심하게 유발하는 소비를 억제해야 하기 때문이다. 소비세에도 여러 가지 종류가 있다. 크게 보면 일반소비세와

9)일본의 경제학자 다케우치(竹内靖雄)교수는 최종적으로는 소득세는 폐지하고 소비세 형태의 간접세만 남기는 것이 가장 바람직하다고 주장한다. 다음 문헌 참조: 노성태 역(1995),「정의와 질투의 경제학」,다케우치 야스오,서울: 제일경제연구소.

개별소비세가 있다. 일반소비세란 모든 재화와 용역에 대하여 일률적으로 부과되는 조세를 말하며, 일반판매세와 부가가치세가 대표적인 일반소비세이다. 개별소비세란 특정 재화와 용역에 특정 세율을 선별적으로 부과하는 조세를 말하는데, 특별소비세, 주세, 전화세, 관세 등이 있다. 세수확보의 기능은 일반소비세가 담당하더라도 환경의 시대라는 21세기를 대비해서 앞으로 개별소비세는 환경오염 억제기능이 주목적이 되도록 강화될 필요가 있다. 말하자면, 개별소비세가 환경세의 취지를 살리는 방향으로 다시 재단되어야 한다는 것이다. 예를 들면, 자연자원의 소모가 큰 상품 그리고 환경오염을 많이 유발하는 상품은 중과의 대상이 된다. 수질오염문제나 쓰레기문제와 관련해서 세율인상 혹은 새로운 조세부과의 대상으로 자주 등장하는 상품은 합성세제, 샴푸, 필프, 피혁, 섬유, 비닐 및 프라스틱 제품, 기타 화학제품 등이다.¹⁰⁾ 특히 일회용 상품들에 대한 조세는 대폭 강화되어야 할 것이다. 그러므로 소비세를 환경친화적으로 대폭 강화하는 일은 지속가능발전의 이념을 실현하는 방향으로 조세구조를 개혁함에 있어서 중요한 부분이 될 것이다.

4. 녹색조세구조 개혁에 대한 반론

1) 환경개선 투자재원 조달의 문제

언급한 녹색조세구조개혁의 취지 및 방향에 대하여 가장 먼저 제기될 수 있는 비판은 환경개선을 위하여 필요한 투자재원을 어떻게 조달하느냐 일 것이다.

2005년까지 앞으로 우리의 국토와 환경에 대한 국가적 청사진을 제시하는 환경부의 '환경비전 21'에 의하면 공공부문에서 47조원, 민간부문에서 30조원, 총 77조원의 자금이 환경개선을 위해서 소요된다고 한다.

그러나, 환경개선 투자소요액이란 매우 유동적이라는 점을 간과해서는 안된다. 즉 투자소요액은 환경오염물질의 배출량에 따라 크게 달라지기 때문에 오염물질 배출의 사전관리방식이 강화되어 오염물질의 배출량이 감소한다면 그만큼 쓰레기소각장, 하수종말처리장 등 환경관련 기초시설공급량이 줄어들 수 있고 이에 따라 환경개선을 위한 투자소요액도 대폭 줄어들 것이다. 언급한 바와 같이 녹색조세구조개

10)나성린(1995),“환경세 도입가능성과 경제적 효과”,환경기술개발원,「환경세의 도입 및 개선 방안」,5-36쪽.

혁이란 환경오염물질배출의 사전적 억제를 위한 정책이기에 환경개선을 위한 투자의 필요성도 그만큼 줄어가는 것이다. 물론 조세구조를 환경친화적으로 개혁한다고 해도 환경개선을 위한 투자의 필요성은 존재한다. 다만 녹색조세개혁으로 얻을 수 있는 주요한 효과는 환경개선투자를 빌미로 정부나 공공기업에서 자원을 비효율적으로 사용하는 것을 방지한다는 것이다.

앞으로 환경개선투자재원 확보를 위한 다양한 대안에 대한 연구가 진행되어야 할 것으로 본다.

2) 형평성의 문제

환경세가 가지는 여러 가지 장점에도 불구하고 이 조세를 반대하는 또 하나의 강력한 이유는 형평성의 문제이다. 즉 환경세는 고소득층보다는 저소득층들에게 상대적으로 경제적 부담을 많이 준다는 역진부담의 가중문제인 것이다.

미국에서 수행된 몇몇 실증적 연구결과에 의하면 환경세 부과로 인한 생산물 가격의 인상이 소비자에게 전가되는데 이러한 전가에 인한 부담은 저소득계층에게 상대적으로 크다고 한다.¹¹⁾

물론 환경세가 그대로 전부 소비자에게 전가되지는 않는다. 그렇지만 기업 측에서 전가할 수 없는 만큼 수익성이 감소할 것이고 이에 따라 기업에서는 조업을 줄이고, 고용을 감소시킬 것이다. 이때 해고대상의 일순위는 임시고용자나 단순노동자 등 저임금노동자가 되기 쉽다. 즉 환경세가 소비자들에게 전가되지 않는다고 하더라도 그 부담은 결국 고소득층보다는 저소득층에게 상대적으로 더 무거운 가능성이 높다는 것이다.

따라서 환경세 도입과 더불어 특히 근로소득세를 경감해야 하는 이유, 다시 말해서 조세구조개혁의 일환으로 환경세를 도입해야 하는 이유가 바로 여기에 있다고 할 수 있다. 그러나, 우리 나라의 경우 현재 근로자의 약 40%가 과세미달자이므로, 이들은 개인소득세 경감 혜택을 받을 수 없다. 그렇기 때문에 오히려 우리 나라의 경우 세액공제 및 세율인하의 효과는 미약하게 나타나는 반면 환경세 부과에 의한 역진부담이 가중될 가능성이 많다. 따라서 소비세적 성격이 강한 간접세로서의 환

11) 자세한 연구내용은 Robinson, H.D., "Who pays for industrial pollution abatement?", *Review of Economics and Statistics*, vol. LXVII, 1985, pp.702-706.

경제를 부과할 경우 그 과세대상은 고소득계층이 주로 소비하는 재화가 아닌 국민 모두가 거의 같은 양을 소비하는 재화가 대부분일 것이다. 이에 현재에도 간접세 부담비율이 60%에 이르는 상당히 높은 부담비율 속에서 환경세 도입으로 인한 부담이 역진적으로 가세할 경우 최악의 조세체계가 될 수 있다는 커다란 맹점이 있음을 간과해서는 안된다. 실제로 이러한 이유는 현재 우리 나라에서 환경세 도입자체를 반대하는데 좋은 구실을 제공하고 있다.

따라서 서민층과 중산층을 설득하기 위해서 역진부담을 해소할 수 있는 대안을 마련하는 것이 시급하다고 할 것이다.

3) 조세악순환의 문제

마지막으로 조세의 악순환에 근거한 이중배당금 가설 그 자체를 부정하는 비판이 있다. 이는 우선 환경오염으로 인한 사회적 손실을 줄인다는 환경세의 장점이 지나치게 부각되어 생산 및 고용에 미치는 환경세의 부작용이 간과되고 있음을 환기시킨다. 즉 환경세를 비롯한 모든 형태의 조세는 결국 임금에 전가되는데, 조세가 임금에 전가되어 임금이 상승하면 기업의 이윤이 감소하여 투자가 위축되고 투자가 위축되면 생산과 고용이 감소하게 되고, 생산과 고용의 감소는 경기위축을 야기시켜 경기활성화를 위한 정부지출과 실업자 구제를 위한 사회보장지출을 증가시켜 결국 세금을 더 걷어들이지 않을 수 없는 악순환을 형성한다는 것이다. 따라서 결과적으로 환경세 도입으로 인한 생산 및 고용상의 부정적 효과와 다른 조세 감면으로 인한 긍정적 효과가 상쇄되므로 이중배당금은 존재하지 않게 된다고 주장한다.

그러나 이러한 비판의 내용을 사회경제적 상황에 따라 어느 정도 수용한다고 해도 환경세 도입 근거가 단순히 환경오염을 억제하기 위함이 아닌 기존 환경정책이 매우 비효율적이며, 자원낭비가 심하다는 점을 상기하여 볼 때 환경세의 유효성은 무시할 수 없는 것이다. 실증연구에 의하면 통상적으로 수행되고 있는 직접규제에 소요되는 비용이 환경세를 제대로 실시했을 때에 소요되는 비용의 4배 내지 6배에 이르는 것은 보통이고 심지어 20배 이상 차이가 나는 경우도 있었다. 직접규제에 소요되는 비용이 이 정도라면 환경세의 실시로 인한 사회적 이익은 상당히 클 수 있다는 가능성을 배제하기는 어려울 것이다.

나. 주요국가의 녹색조세개혁 사례 분석

1. 주요국가의 녹색조세개혁(Tax Shift) 현황에 대한 개요

2000년을 기준으로 할 때, 환경훼손에 세금을 부과하고 그 수입을 소득에 관한 세금을 경감하는 조세제도를 구축하여 활용하는 나라들은 선진 9개국에 달한다. 탄소 배출이나 농약 사용 같은 파괴적 활동에 벌을 주고 노동이나 투자와 같은 건설적 활동을 장려한다는 취지로 적절한 규모의 세수중립적인 “세제 전환”을 입법화한 것은 모두 서유럽 국가들이다. 덴마크와 네덜란드는 각기 두 가지 세제 전환을 도입했으며, 영국도 조만간 한 가지를 더 도입할 것으로 거의 확실시된다. 이로써 곧 총 12개 국가에서 세제 전환이 실시되게 될 것이다. (<표 3.2> 참조)

정부가 환경오염에 세금을 부과하여 한다는 아이디어는 80년 전 영국 캠브리지 대학의 피구(Pigou)교수에서 시작됐다. 그는 만약 소비자와 사기업들이 자신이 저지른 환경 훼손-황산화물로 부식된 건물들, 스모그로 인한 폐질환으로 손해본 노동일수-에 대해 대가를 지불해야 한다면, 이들은 돈을 아낄 요량으로 오염을 줄일 방법을 모색하게 될 것이라고 주장했다. 오염세로 인해 고유황탄이 저유황탄보다 비싸진다면 철강회사들은 단순히 돈을 절약하려는 목적으로 더 청정한 석탄을 땀 것이다. 혹은 소비자들은 에디슨형 백열등 대신 효율적인 컴팩트 형광등을 끼울 것이다. 따라서 정부는 사람들의 자원 이용 방식-어디에 살고, 어떻게 이동하며, 우유병에서 건축물에 이르는 모든 것을 어떻게 생산할지-에 관한 모든 변화를 계획한다는 불가능한 임무를 떠맡지 않고도 환경세를 통해 경제를 환경적으로 건전한 방향으로 밀고 갈 수 있는 것이다.

<표 3.2> 노동 및 투자에서 환경훼손으로의 세제 전환

나라, 도입연도	세금 경감 항목	세금 부과 항목	세입 전환 규모 (%) [*]
스웨덴, 1991	개인소득	탄소 및 황 배출	1.9
덴마크, 1994	개인소득	자동차연료·석탄·전력·물 판매. 폐기물 소각 및 매립. 자동차소유	2.5
스페인, 1995	임금	자동차연료 판매	0.2
덴마크, 1996	임금, 농업자산	산업분야 탄소 배출. 살충제·염화유기용제·배터리 판매	0.5
네덜란드, 1996	개인소득 및 임금	천연가스·전력 판매	0.8
영국, 1996	임금	매립	0.1
핀란드, 1996	개인소득 및 임금	에너지 판매, 매립	0.5
독일, 1999	임금	에너지 판매	2.1
이탈리아, 1999	임금	화석연료 판매	0.2
네덜란드, 1999	개인소득	에너지 판매, 매립, 가정용수 판매	0.9
프랑스, 2000	임금	고형폐기물. 대기·수질오염	0.1
영국, 2001**	임금	산업용 에너지 판매	0.3

* : 중앙, 지방 등 모든 수준의 정부가 거둬들인 세수에 대한 비율

** : 정부에 의해 제출되었으나 2000년 3월 현재 아직 입법 완료되지 않음

출처 : 레스터브리운 외(서형원 역), 생명신호, 월드워치연구소, p. 138

유럽의 분석가들은 1970년대와 1980년대에 환경세의 또 다른 혜택을 언급하기 시작했다. 정부는 환경세로 얻은 수입을 소득, 임금, 이윤, 판매, 무역, 건축자산 등 노동과 투자의 거의 모든 부분에 대한 기존 세금을 줄이는 데 활용할 수 있다는 것이다. 이러한 계획 하에서는 총 조세부담이 변함 없이 유지될 것이므로, 환경 개선이 주는 경제적 혜택을 감안하지 않더라도 전체적인 경제적 비용은 대단히 작거나 전혀 없을 것이다. 이와 같이 환경세를 부과하는 동시에 기존세금을 줄여나간다는, “세제 전환(Tax Shift)”의 주창자들 가운데 가장 저명한 인사로는 독일의 환경론자 에른스트 올리히 폰 바이츠제커를 꼽을 수 있는데 그의 1992년 저작 『생태적 세제 개혁』(Ecological Tax Reform)은 환경론자들 사이에서 베스트셀러가 되었다.

실제 세제 전환을 최초로 도입국가는 스웨덴이다. “스웨덴 모델”은 지속적 경제 성장과 강력한 사회안전망을 실현하기 위해 수 십 년 동안 사회주의와 자본주의를

혼합해왔다. 그러나 1980년대 후반에 이르러 경기후퇴와 높은 세금, 실업, 점증하는 환경문제가 불거지면서 비판적 재고찰을 통해 세계개혁을 포함한 주요 개혁책이 도입되었다. 스웨덴은 1991년부터 개인소득세를 단순화하고 경감하기 시작했다. 이로 인한 세수 격차를 메우기 위해 스웨덴은 탄소와 아황산가스 배출에 새로운 세금을 부과하였고 여기서 연간 24억 달러의 세수를 올리게 되었다. 발전소와 공장들이 에너지 사용량을 줄이고 연료를 저유황유로 교체하고 굴뚝에 더 많은 세정기를 설치함에 따라, 1989년과 1995년 사이에 스웨덴의 황 배출은 약 40% 가량 줄어들었다. 이 같은 감축의 3분의 1이 새로운 세제 덕분이라고 정부는 판단하고 있다.

이에 뒤따라 1990년대 중반에는 여러 나라들이 세제 전환의 첫 번째 물결을 형성했는데, 역시 북유럽 나라들이 가장 큰 몫을 차지했다. 1994년 덴마크는 2.5%에 달하는 세수를 개인소득에 대한 세금으로부터 에너지와 물 사용, 그리고 폐기물 소각 및 매립, 승용차·트럭 소유에 대한 부과금으로 단계적으로 전환하기 시작했다. 1996년 덴마크는 두 번째 세제 전환을 실시했으며, 네덜란드와 핀란드도 이를 도입했다.

그러나, 오늘날에는 실업에 대한 우려 때문에 사회보장사업의 자금을 충당하기 위해 고용주들이 납부하는 고용세를 경감하는 데에 점점 더 초점이 맞춰지고 있다. 유럽연합의 실업률은 1992년에 9%를 넘어섰고 지금까지 이 수준 밑으로 내려가지 않고 있다. 여러 연구결과들은 고용세가 노동자를 고용하는 비용을 높여 유럽연합의 실업률에 기여해왔음을 제시하고 있다. 따라서 스웨덴과 덴마크의 첫 번째 세제 전환에는 포함되지 않았던 고용세 삭감이 그 이후 채택된 거의 모든 세제 전환을 추동했다. 사실 서유럽에서 세제 전환이 정치적 승리를 거두게 된 것은 환경에 대한 우려 때문이었다기보다 주요 사회문제들이 세제로 인해 더 심화되었기 때문이었다.

1999년에는 세제 전환의 두 번째 물결이 일어났다. 이번 물결은 두 번째 세제 전환을 준비하고 있는 영국을 비롯해 이탈리아, 프랑스, 독일 등 유럽의 경제대국들로 확산되었다.

독일에서는 사회민주당과 녹색당이 역사적인 “적녹연정”을 구성하여 집권에 성공했다. 녹색당은 연정 참여의 조건으로 다른 사항들과 더불어 환경세계개혁의 실행을 내걸었다. 독일 녹색당은 에너지세를 광범위한 분야에 도입하고자 했지만, 많은 논쟁과 정치적 타협 끝에 의회가 채택한 것은 석탄과 제트연료를 제외한 계획이

었으며, 철강산업과 임업 등 자원집약 산업에 대해 정규 세율의 불과 20%에 해당하는 세금을 부과했다. 이 계획은 전체적으로 정부 세수기반의 약 2.1%를 전환했다.

요컨대 서유럽에서 일어난 세제 전환 또는 녹색조세개혁은 작은 규모였으며 세부규정에서는 흔히 타협이 이뤄졌다. 더욱이 전세계적으로 환경세는 주로 자동차연료세를 통해 전체 세수의 겨우 3%를 거둬들일 뿐이다. 그러나 여러 연구결과들은 지구기후변화 등의 문제들에 대처하기 위해 에너지세를 현재보다 훨씬 높은 수준으로, 즉 아마도 정부 세수 전체의 15%를 충분히 차지할 정도로 증가시킬 필요가 있음을 제시하고 있다.

2. 덴마크¹²⁾

덴마크는 1994년, 모든 소득계층의 한계세율(marginal tax)을 감소시키고 세제의 허점을 보완하며 기존 세원에서 오염과 환경자원을 보호하는 세원으로서의 점차적인 이동이 되도록 하는 전면적인 조세개혁을 실시하였다. 이것이 녹색조세체제로의 개혁과정의 첫 번째 국면이었다. 두 번째 국면인 1996-2000년에는 산업부문에 탄소세, 유황세 도입함으로써 가정과 기업의 green tax 부담의 차이를 감소시켰다. 기업에 대한 새로운 탄소세, 이산화황세 체계는 <표 3.3>과 같다. 세 번째 단계(1999-2002년)에서는 노동세로부터 환경오염 관련 세금으로 한층 더 이행함과 동시에 자본수입에 대한 세금을 증가시키고 개인수입에 대한 한계세율을 감소, 조세 허점 보완으로 과세기준을 확대하고 저소득계층 세율을 감소시키며 중간소득계층 세금 공제액 증가, 자본수익 세금과 green tax(2002년까지 DKK 56억, 휘발유와 전기는 더 높게)는 증가시켰다 (<표 3.4> 참조).

<표 3.3> 덴마크의 탄소세와 유황세
(1995년 개혁당시 세율)

12) 덴마크를 포함한 유럽 사례연구는 주로 Hoerner J, and Bosquet B(2001) 참조.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Carbon dioxide tax (DKK per metric ton CO₂)						
- Space heating	50	200	400	600	600	600
- Light processes, no agreement ^a	50	50	60	70	80	90
- Light processes, agreement	0-2	50	50	50	58	68
- Heavy processes, no agreement ^b	0-2	5	10	15	20	25
- Heavy processes, agreement	0-2	3	3	3	3	3
Sulfur tax (DKK per kg SO₂)	-	10	10	10	10	10
- Electricity consumption (öre per kWh) ^c	--	0.9	0.9	0.9	1.3	1.3

- a) Light processes = lighting, office machines, etc.
b) Heavy processes occur in energy-intensive enterprises, e.g., energy that is used directly in the production of cement or glass or starch or paper, or for the refining of mineral oil, or for the smelting of metals.
c) DKK 1 = 100 öre
- Sources: Danish Ministry of Taxation, *Energy Taxes: The Danish Model* (Copenhagen: Ministry of Taxation, September 6, 1998): 20; Pentti Malaska, et al., *Environment-Based Energy Taxation in the Nordic Countries: Comparisons by Energy Source and a Review of the Finnish Discussion* (Helsinki: Ministry of the Environment, 1997): 18.

<표 3.4>: 덴마크의 녹색세제개혁(Tax Shift) 현황
(1999-2002년 예측치, DKK billion)

	1998	1999	2000	2001	2002
Personal taxes	0	1.0	-0.1	-2.9	-6.2
Green taxes	0.6	3.1	3.9	4.8	5.6
Taxes on pension savings	0	-1.1	-3.7	-3.7	-3.8
Corporate taxes	0.8	1.9	2.0	2.0	1.9
Total	1.4	4.9	2.1	0.2	-2.5

Source: Danish Ministry of Finance, *Summary of the Tax Adjustments*, (Copenhagen: Ministry of Finance, August 14, 1998) on the web at <http://www.fsk.dk/locations/fm/taxadjust/index.htm>.

이러한 덴마크의 에너지관련 세제 체계는 에너지세, 탄소세(CO₂세), 유황세(SO₂세) 3가지 수단으로 구성되어 있는데 각각의 수단의 시행내용을 살펴보면 다음과 같다.

1) 에너지세

에너지세는 석유, 석탄, 가스, 전기 부문에 도입되었으며 그 세율은 1998년 DKK 41/GJ에서부터 2002년 DKK51/GJ까지 단계적으로 증가되고 있다. 동시에 연료간의 세율차를 축소하는 방향으로 시행되고 있다. 여기서 전기생산에 사용되는 연료 및 항공·해상 수송, 대중수송용 에너지, 원유추출에 사용되는 에너지에 대해서는 면제되었다.

이러한 에너지세의 부과로 부가가치세 부과 대상인 기업들은 산업 및 상업부문 경쟁력의 이유로 휘발유·디젤기관, 도로 수송, 난방을 제외한 나머지 부문에 대한 에너지세의 환불 혜택을 입었다. 반면 VAT 비부과 대상인 가정과 상업부문은 큰 세금을 부담하게 되었다.

2) 탄소(CO₂)세

탄소세는 1992년에 도입되었는데 휘발유를 제외한 에너지세가 부과되는 모든 연료에 시행되었다. DKK 100/ton CO₂ 의 세율로 가계에는 1992년 5월 15일부터, 산업·상업부문은 1993년 1월 1일부터 적용되었다. 여기서 제조업 부문은 산업경쟁력을 이유로 DKK 50/ton CO₂ 로 세율을 감소시켜 주었고 여기에 에너지집약적인 산업은 점진적으로 100%까지 납부한 세금의 일정 부분을 환급해주는 방식을 취하였다.

이러한 탄소세는 에너지세의 일부분을 대체하고 중유, 경유에 대한 에너지세의 감소 결과를 가져왔다. 반면 가정의 석탄, 전기사용에 대한 세금과 사업장의 석유, 석탄, 가스, 전기에 대한 세금이 증가되었는데 이는 석유와 전기, 석탄에 대한 세금에서의 불평등이 다소 조정되면서 에너지 세율 불균형 해소에 기여하게 되었다. 그러나 연료 전반의 조세부담은 변화가 없었다.

3) 유황세(SO₂)세

유황세는 1996에 도입되었는데 DKK10/kg S의 세율로 0.05%이상의 황함유량을 가진 화석연료(석유제품, 석탄, 천연가스)와 1MW이상의 전기를 생산하는 발전소에서 연소되는 나무, 짚, 폐기물, 기타 유황을 배출하는 연료의 황 함유량에 따라 부과되었다.

탄소세와 유황세의 세율은 기업체들에 대한 환급 범위를 감소시킴으로써 그 세율을 증가시켰고 특히 난방 부문의 세금 환급은 1998년 이후 완전히 없어졌다.

탄소세와 유황세, 다른 환경세로부터의 세입은 투자보조금, 공동기금, 고용주의 사회보장분담금의 삭감부분에 대한 재정 지원의 세 가지 방법으로 산업, 상업부문

에 환원되었다 <표 3.5>. 투자보조금은 에너지 효율부문의 투자에 대해 30%까지 보장되었고 공동기금은 농업을 포함한 소규모 기업을 지원하는데 쓰였으며 고용주의 사회보장분담금의 삭감은 1997부터 2000년에 이르기까지 총 급여의 0.11%에서 0.53%까지 확대되었다.

<표 3.5> 덴마크의 에너지세수입 재순환
(1995년 예측치, in DKK million)

	1996	1997	1998	1999	2000
	Phase 1			Phase 2	
Total tax revenue collected	915	1,440	1,955	2,220	2,450
Industrial and commercial sectors	710	1,230	1,730	1,900	2,075
- Space heating	420	750	1,050	955	910
- CO ₂ tax	65	245	425	585	775
- SO ₂ tax	225	235	255	360	390
Households	205	210	225	320	375
Revenue recycled					
To trade and industry	710	1,230	1,730	1,900	2,075
- Investment subsidies	300	500	500	500	0
- Small businesses	180	210	255	255	295
- Reductions in employers' SSC	200	490	945	1,115	1,750
- Administration costs	30	30	30	30	30
Compensation to electric heating users*	60	60	60	60	60
To households	165	160	165	250	295

* Subsidies for conversion to electric heating
Source: Jens Holger Helbo Hansen, "Green Tax Reform in Denmark," ed. Kai Schlegelmilch, *Green Budget Reform in Europe: Countries at the Forefront* (Berlin: Springer, 1999): 60.

3. 핀란드

핀란드는 환경적인 동기를 가지고 탄소세를 도입한 첫 번째 나라이다. 1994년 1월까지 에너지 세제의 환경적 요소는 연료중의 탄소함량에만 기초되었으나 1994년부터 1996년사이에 탄소량과 에너지량이 60:40의 비율로 채택되었다. 이는 다시 1997년 이래로 전기를 제외한 나머지는 탄소량에만 기초하게 되었다(1998년을 기준으로 핀란드의 에너지 세제는 <표 3.6>와 같다). 이러한 탄소함량에 대한 세율은 1990년대 초 이래로 해마다 증가되었다 (<표 3.7> 참조) .

<표 3.6> 핀란드의 에너지세

(1998년 9월)

Fuel	Fiscal Duty	Environmental Duty (* = carbon component)
Unleaded gas	FIM 3.094/liter	FIM 0.239/liter*
Leaded gas	FIM 3.544/liter	FIM 0.239/liter*
Diesel oil	FIM 1.666/liter	FIM 0.269/liter*
Light fuel oil	FIM 0.109/liter	FIM 0.270/liter*
Heavy fuel oil	--	FIM 0.321/kg*
Coal	--	FIM 246/metric ton*
Peat	--	FIM 9/MWh*
Natural gas	--	FIM 0.103/m³*
Electricity Rate I	--	FIM 41/MWh
Electricity Rate II	--	FIM 25/MWh
Pine oil	FIM 0.321/kg	n.a.

Note: excluding strategic storage fees and value added tax.

Source: Timo Parkkinen, *Environment-Related Energy Taxation in Finland as from 1 September 1998* (Helsinki: Ministry of the Environment, September 8, 1998): 1.

<표 3.7> 핀란드에 연료에 부과된 탄소세
(in FIM/tCO₂)

1990	1993	1996	1997	Jan. 1, 1998	Sept. 1, 1998
6.7	14	38	71	82	102

Source: Timo Parkkinen *Environment-Related Energy Taxation in Finland as from 1 September 1998* (Helsinki: Ministry of the Environment, September 8, 1998).

1997년 이전, 핀란드는 발전을 위해 사용되는 연료에 대해서 과중한 조세를 부과하는 에너지 조세체계를 취하고 있었다. 그러나 EU가입 후 국가 경쟁력을 위해 연료에 부과하던 세제를 전기자체에 세금을 부과하는 세제로 전환하게 되었다. 동시에 광업, 제조업, 온실 재배와 같은 몇몇 상업적인 부문에 있어서 전기 사용에 대한 전기세율을 가정, 서비스, 농업분야에 비해 61%수준으로 감소시켰다. 에너지 집약 산업은 여기에 생산 부가가치의 4%를 증가하는 소비세의 일부분을 환급해 주었다. 야금공정에서 생산되는 폐가스, 풍력, 목재연료 사용으로 발전된 전기는 세금이 완전히 면제되었다.

1997년, 녹색조세개혁을 시행하면서 핀란드 정부는 전체 세부담의 변화가 없는 것보다 오히려 전반적인 약간의 세부담의 감소를 의도했다. 핀란드의 전반적인 세입은 FIM55억까지 감소시키고(국가 소득세 삭감 FIM35억, 고용주의 사회보장분담금과 지방소득세 부문의 삭감 20억) 이러한 세입 감소분의 일부는 탄소세(FIM 11

역)와 매립세(FIM 3억)의 증가 징수로부터 재정을 조달했다.

4. 이탈리아

이탈리아는 1999년에 석유제품에 대한 소비세를 탄소 함량에 따른 조세 부과체 계로 수정하고 연소시설에서 사용되는 석탄 및 다른 연료에 대한 소비세의 도입하 면서 환경친화적인 조세로의 개혁을 단행하였다. 세율은 LPG를 제외한 나머지 연 료의 세율이 1999년부터 2004년까지 매해 증가되는 것을 특징으로 한다. 즉 1998년 을 기준으로 2005년까지 휘발유는 7%, 디젤은 12%의 세율을 인상하였다. 이때 디 젤연료를 사용하는 개인용 트럭은 제외하였다. 석탄은 42%, 천연가스는 2%증가, 주 택난방용 석유는 52%, 산업난방용 석유는 61% 증가하였다. <표 3.8>은 연료에 부 과된 이산화탄소세의 요율을 보여주고 있다.

<표 3.8> 이탈리아의 연료에 부과된 탄소세의 요율
(in ITL)

	1999	2005
Coal (metric ton)	5,084	41,840
Natural Gas (m ³)	0.87	8.7
Fuel Oil (metric ton)	1,286	30,830

Source: World Coal Institute, "Impact of Italian Carbon Tax," *Ecoal 29* (March 1999) on the web at <http://www.wci-coal.com>.

이렇게 증가된 첫해의 세수입의 60.5%는 노동 의무분담금을 감소시키는데 사용 되었고 복지분담금과 연금분담금의 재정을 조달하는데 사용되었다. 31.1%는 보상책 을 위해 사용되어지고 8.4%는 에너지 효율을 증진시키는데 사용되어질 것이다.

5. 네덜란드

네덜란드의 환경관련조세는 ① 일반연료세(the general fuel charge), ② 에너지 사용 규제세 (the regulatory tax on energy), ③ 소비세 (the excise tax), ④ 유류 저장세(the strategic oil storage tax)등 4 가지가 관심을 끌고 있다. 여기서 일반 연료세와 에너지세에 대하여 중점적으로 살펴보기로 한다.

1) 일반연료세

일반연료세는 1988년 4월에 환경관련 재원을 조달하려는 목적으로 도입되었다. 이것과 관련된 세금은 환경비용으로 특징 지워졌고 환경부에 의해 관리되었다. 그러나 1992년에 부과금(charge)이 세금(tax)의 형태로 바뀌었고 일반적인 세입의 한 부분이 되었다. 그러면서 책임이 환경부에서 재무부로 바뀌었다. 일반연료세는 연료로서 사용되는 에너지원에 부과되지만, 원료 또는 공급원료로 사용될 때는 부과되지 않는다. 개별 연료에 대한 세율은 에너지와 이산화탄소함량에 근거하여 50/50이다. 이 비율은 <표 3.9>에 나타나 있다.

일반연료세에서 전기에는 세금이 붙지 않는다. 에너지집약산업에 대해서는 산업보호차원에서 낮은 세율이 적용된다. 이러한 특혜도 1997년에 사라졌다. 또한 1997년부터 핵에너지에 세금이 붙여졌다. 우라늄-235 1g당 NLG 31.95의 비율로 세금이 붙여졌다.

<표 3.9> 네덜란드의 에너지 세율

제품	단위	일반 연료세	에너지규제세 (소량 사용자)	소비세	유류저장세
무연휘발유	10 ³ liter	25.10	-	1,373.50	12.50
무연가스	10 ³ liter	25.10	-	1,230.80	12.50
경유	10 ³ liter	27.50	84.60	102.60	12.50
Gasoil	10 ³ liter	27.70	85.30	102.60	12.50
디젤	10 ³ liter	27.70	-	708.30	12.50
중유	metric ton	32.33	-	34.24	0
석탄	metric ton	23.38	-	-	-
LPG (자동차용)	metric ton	33.08	-	228.66	-
LPG (연료용)	metric ton	33.08	100.90	0	-
<i>천연가스</i>					
< 800 m ³	m ³	0.02155	0	-	-
800 - 170,000 m ³	m ³	0.02155	0.0953	-	-
170,000 m ³ - 10 Mm ³	m ³	0.02155	-	-	-
> 10 Mm ³	m ³	0.01410	-	-	-
특정가스	1,000 GJ	236.82	-	-	-
<i>Residuals</i>					
Petrocokes	metric ton	32.47	-	-	-
Liquid	metric ton	32.33	-	-	-
Gaseous	1,000 GJ	236.82	-	-	-
<i>전기</i>					
< 800 kWh	kWh	-	-	-	-
800-50,000 kWh	kWh	-	0.0295	-	-

2) 에너지사용 규제세

에너지사용 규제세(regulatory energy tax)는 에너지 가격의 상승을 통하여 에너지절약을 도모하기 위한 것으로 1996년 1월 1일부터 시행되었다. 그러나 대규모의 산업에너지 사용자에게 대해 일방적으로 에너지세를 부과할 경우 국제경쟁력을 약화를 초래할 것으로 예상되어 소규모 에너지소비에 초점을 두고 있다. 일반연료세와는 반대로 에너지사용 규제세는 세입보다는 세금을 부과함으로써 얻어지는 효율성에 있다.

에너지사용에 대한 규제세를 도입은 세 가지 이유 때문에 소규모 에너지소비에 초점을 두고 있다. 첫 번째는 네덜란드에서 대규모 에너지 소비자는 자발적이고 규제적인 수단의 결합을 통하여 에너지절약에 공헌하고 있다. 두 번째 이유는 네덜란드 정부는 일방적인 탄소세 부과가 에너지 집약산업의 수출경쟁력에 피해를 입힐 것이라고 생각했기 때문이다. 마지막으로 대기업은 일반연료세로도 충분하다.

다양한 연료에 붙은 세율은 탄소와 에너지의 구성비에 기초한다. 자동차에 쓰여지는 연료에는 소비세법이 붙는다. 에너지 효율성을 높이기 위해 특별히 세금의 면제가 이루어진다. 그래서 열은 직접적인 난방, 천연가스, 재생 가능한 에너지를 통한 전기생산을 거쳐서 공급되어진다. 그리고 여기에는 세금이 면제된다. 게다가 온실에서 이용되는 천연가스는 원예나 채소 경작 부문의 국제 경쟁력을 확보하기 위해 에너지세에서 제외된다.

에너지규제세는 세입을 증가시키지 않고 재순환된다. 에너지규제세가 기업에 재순환 될 때는 실업율을 줄인다. 가정에 재순환 될 때는 소득세를 줄인다.

네덜란드도 에너지 효율성을 높이기 위해 경제적 인센티브를 사용한다. 네덜란드에서는 환경부와 재무부가 함께 1991년 환경투자의 가속감가상각을 도입한 후에 이를 한층 진일보시켜 감가상각을 확대했다. 즉, 환경투자를 장려하기 위하여 네덜란드 정부는 환경투자에 가속감가상각을 도입하여 과세액의 감소효과를 가져왔다. 그리고 환경투자에 감가상각을 확대함으로써 과세되는 소득에 감가상각의 적용시 유연성을 두어 보다 환경투자를 용이하게 하였다. 게다가 1997년 이후에 기업들은 그들이 에너지절약방법에 투자를 했을 경우 세금의 40%를 혜택받게 된다. 더군다나 네덜란드의 조세위원회(Green Tax Commission, GTC)는 에너지세에 인센티브를 가함으로써 환경적 이득을 얻고 세금시스템을 단순화한다. 또한 에너지세로 증가된 세입을 경제적 인센티브를 지원하는데 이용한다.

6. 노르웨이

1991년 초에 노르웨이에서는 이산화탄소의 배출량을 알기 위해서 화석연료를 연소할 때 탄소세를 부과하였다. CO₂ 배출량의 65%에 세금이 부과되었다. 탄소세는 석유생산물과 석탄, 코크스, 오일에 부과되는 세금이다. 노르웨이는 탄소세 외에 유황세도 있다.

물론 국제적 경쟁력에 노출된 부문들은 둘 다 탄소세, 유탄세에서 제외된다. 이러한 부문들에는 항공수송, 해운업, 어업이 포함된다. 석유생산물의 이용은 큰 폭으로 줄어들었고 천연가스의 이용에는 세금이 부과되지 않았다. 석탄과 코크스를 이용할 때, 산업공정에서 원료를 사용할 때, 시멘트와 콘크리트를 생산할 때에는 탄소세가 부과되지 않는다. <표 3.10>은 이산화탄소 1톤당 부과된 세금의 비율을 보여준다.

<표 3.10> 노르웨이에서 CO₂ 세율 (in NOK, 1999년 1월)

	Tax per metric ton CO ₂
가솔린	397
석유생산물	
경유	174
중유	148
North Sea supply fleet	100
Coastal goods transport	100
펄프와 제지산업	87/74
Fish meal industry	87/74
석탄	189
코크스	144
Oil burned on continental shelf	336
Gas burned on continental shelf	381

북유럽의 몇몇 나라와 마찬가지로 1990년대 중반에 노르웨이 정부는 조세위원회를 설립하였다. 조세위원회는 환경세를 포함한 환경정책의 효과를 평가하고 환경세율을 높이는 방법에 대해 연구를 한다. 조세위원회는 일방적인 탄소세율의 증가를 두고 의견이 분분하다.

노르웨이는 다른 나라보다 녹색조세개혁을 통과시키는데 더 많은 시간이 걸렸다. 근로세의 부담을 줄이는 세금 개혁은 1992년에 이루어졌다. 그러나 세금 개혁은 탄소세와 연결되지 않았다. 따라서 엄격히 얘기하면 노르웨이에서 녹색조세개혁의 도입은 1998에서 1999년 사이에 이루어졌다고 할 수 있다. 1998년 6월 노르웨이의회는 계획안 54번을 채택하였다. 이것은 에너지세와 다른 환경세의 비율을 높이는 동시에 소득세와 근로세를 낮추는 취지를 가지고 있다. 세금의 재순환 정책은 소득세를 NOK 79억까지 줄이거나 1999년 총세입의 0.2% 가량을 줄였다. 개혁의 하나

로 탄소세는 점점 더 많은 부문에 부과되었다. 그래서 북해군과 항공수송, 연안수송 부문은 CO₂ 1미터톤당 NOK 100을 세금으로 부과한다. 노르웨이에서 환경세 개혁은 1999년 1월 1일에 이루어졌다.

비록 노르웨이에서 녹색조세개혁이 구체화되는데 많은 시간이 걸렸지만 탄소세와 다른 환경세는 세금의 변화에 많은 영향을 미친다. 그리고 1998년에 탄소세가 2% 증가한 반면에 1999년에 환경세의 변화율은 전체 세입의 0.2%도 되지 않았다.

7. 스웨덴

역사적으로 스웨덴은 환경보호를 위한 규제수단이 폭넓게 사용되어 왔다. 스웨덴에서 녹색조세개혁은 1991년에 이루어졌다. 특히 스웨덴은 지속 가능한 개발의 이념 하에 환경적 요소를 광범위하게 고려하기 위해 환경관련 조세와 부담금 제도를 도입하고 점진적으로 사용을 확대하여 왔다.

에너지의 부가가치세를 증가시키고 탄소세, 유황세를 부과하고 기존의 환경 부과금의 수를 늘리면서 세금의 변화가 이루어졌다. 이와 동시에 화석연료에 부과되는 에너지세는 25-50%가 줄어들었다. 그러나 전체적으로 봤을 때 에너지세는 증가하였다.

스웨덴은 1991년 GDP의 약 6%에 달하는 대폭적인 조세개혁을 단행하였다. 이 조세개혁의 기본방향은 경제왜곡을 유발하는 조세의 한계세율을 인하하고 환경 친화적인 생산·소비에 인센티브를 제공하는 것이다. 즉, 조세수입중립(tax-revenue neutral)이라는 원칙하에서 개인소득세율을 인하하고 에너지세, 탄소세와 같은 환경세의 도입 및 사용을 확대했다. 또 1991년동안 EU는 탄소세/에너지세를 실행하려고 숙고하고 있었고 스웨덴의 환경세 개혁은 이런 움직임의 선두그룹에 있었다.

1993년에 스웨덴기업의 경쟁력과 고용창출은 좋지 않았다. 핀란드, 노르웨이, 스웨덴의 형식을 따르는 몇몇 나라에서 탄소세를 부과하는 것이 공론화 되었다. 그래서 1993년에 산업과 원예부문에 붙은 탄소세율은 25% 삭감되었다. 1993년에 행해진 개혁은 복잡하게 면제하거나 감소하지 않고 에너지세의 구조와 관리를 단순화했다. 대체로 1993년 산업에 붙은 에너지세는 1991년 때보다 더 낮은 비율로 줄어들었고 다른 관련세가 증가하였다.

1997년에 격심한 변동이 있었다. 산업과 원예업에 부과된 탄소세는 일반적인 수

준보다 25-50%가 증가하였다. <표 3.11>는 1991년 이후로 변화한 탄소세율을 나타낸다. 탄소세율은 매년 증가하는 것을 알 수 있다. <표 3.12>은 이산화탄소와 에너지에 붙은 소비세를 보여준다. 전기생산에 이용된 연료는 탄소세와 에너지세에서 면제된다는 것을 주목해야 한다. 전기는 개별소비세에 포함된다. 그러나 전기생산에 사용되어진 연료는 유향세에 포함되어지고 이것은 1미터 톤의 황에 SEK 30,000을 부과하게 된다.

<표 3.11> 스웨덴의 실제적인 CO₂ 세율 (in SEK / tCO₂)

	1991	1993	1996	1997
산업과 원예업	250	80	92.5	185
가계, 상업, 운송 연료	250	320	370	370

<표 3.12> 에너지와 CO₂ 에 붙은 소비세 (in SEK, 1998년 1월)

	단위	에너지세	탄소세	총세
석유 생산물				
Unleaded gasoline class 2	liter	3.61	0.86	4.47
Unleaded gasoline class 2	liter	3.68	0.86	4.54
Leaded gasoline	liter	4.27	0.86	5.13
Galsoil, kerosene, heavy fuel oil class 1	m ³	1,614	1,058	2,672
Galsoil, kerosene, heavy fuel oil class 2	m ³	1,840	1,058	2,898
Galsoil, kerosene, heavy fuel oil class 3	m ³	2,138	1,058	3,196
LPG as propulsion fuel	liter	1.01	0.56	1.57
LPG other purposes	metric ton	145	1,112	1,257
다른 연료				
Natural gas as propulsion fuel	1,000m ³	1,678	792	2,470
Natural gas other purposes	1,000m ³	241	792	1,033
Coal and petroleum coke	metric ton	316	920	1,236

1997년 이후로 에너지집약산업은 추가적인 세금 감축으로 인해 이득을 보았다. 만약에 1미터 톤의 이산화탄소 당 탄소세 SEK 185가 기업의 전체 매출액의 0.8%를 초과한다면 이것은 일반세의 12%를 초과한 것과 같다.

2000년 1월 스웨덴정부는 에너지세를 증가시키면서 환경세 개혁의 범위를 넓혔다. 에너지세는 디젤에 SEK 0.25/liter만큼 증가하였고 전기에 SEK 0.01/kWh만큼

그리고 핵에너지로 전기를 생산할 때 부과되는 세금이 SEK 0.005/kWh만큼 증가하였다. 이 개혁으로 인해 전체 17억 중 13억이 변화였다. 그리고 이 비율은 교육비용으로 지원되었다. 이것은 소위 “녹색교육발의”라고 불리워지는데 이것은 천연자원의 추출에 의존하던 경제를 인간 기술에 의존하는 경제로 변화시키는 노력으로 간주된다. 환경세를 개혁하는 두 번째 단계는 세입을 증가시키는 작용이다.

스웨덴의 환경세 개혁의 새로운 국면은 2001년에 시작되었고 1990년에 행해진 개혁의 범위를 넓히는 방향으로 행해졌다. 스웨덴 정부는 2010년까지 환경세를 매년 SEK 800억씩 증가하려는 계획을 세웠다. 그러나 2001년을 기준으로 특정수단이 실행되면서 재정적 측면이 강화되었다. 2001년에 탄소세, 디젤세, 전기세가 증가하여 SEK 28억의 이득을 발생하게 했다. 그리고 이것은 소득세를 증가시키기 위해 재순환되고 고용인원을 줄일 것이다. 탄소세는 15% 가량 증가하고 이것은 이산화탄소 1톤당 SEK 530이다. 디젤세는 1리터당 SEK 0.10이 증가하고, 전기세는 1kWh당 SEK 0.018이 증가한다. 디젤세가 증가한 경우를 제외하고는 모두 수송, 제조, 그리고 농업과정에 영향을 미치지 않는다.

8. 영국

영국의 경우 환경세개혁과 관련해서 흥미로운 점이 세 가지가 있다.

첫 번째가 1996년에 매립세를 채택한 것이다. 이것은 처음으로 탄소세나 에너지세를 이용하지 않고 환경세의 개혁을 이룬 것이라고 할 수 있다. 여기서 세율은 불활성폐기물 1톤당 GBP 2가 주어지고 다른 모든 과세대상폐기물 1톤당 GBP 10이 붙는다. 더군다나 2001년부터 2004년까지 매립세는 1년마다 GBP 1만큼이 자동조절된다.

두 번째 흥미로운 점은 1993년과 1999년 사이에 영국은 자동차연료자동조절시스템을 세입을 증가시키고 환경을 보호하는 경제적 도구로 제안하였다. 비록 이것은 에너지에 기초한 녹색세금개혁을 충분히 만족시키지는 못한다. 1993년에 3-5% 증가하던 것이 1997년에는 6%가 증가하였다. 이 시스템이 작동되고 나서 세 번째 되는 해에 GBP 10억이 증가하였다. 환경적 측면에서 봤을 때 2001년까지 2-5MtC 탄소배출의 감소와 1%의 NO_x 배출감소, 그리고 분진배출의 1.2%를 감소하는 것을 기대한다. 비록 세금이 재순환되지는 않지만 이 시스템은 에너지가격을 올리려고

한다. 그러나 자동조절시스템은 자동차연료가격의 지속적인 증가에 불만을 품은 트럭운전자들의 반발에 의해 1999년에 폐기되었다.

세 번째는 영국이 천연가스, 석탄, LPG, 전기를 이용할 때 탄소세와 같은 “기후 변화과세”를 채택하였는 점이다. 이 세금은 고용주의 사회보장분담금이 0.3-0.5% 감소하는데 재정적 뒷받침을 한다. 세율은 가스와 석탄에 GBP 0.15/kWh 가 붙고 전기에 GBP 0.43/kWh 가 붙고 LPG에 0.07/kWh가 붙는다. 이 세금에는 효율성을 개선하는데 동의한 에너지집약기업의 80% 할인율을 포함한다. 개개의 기업은 배출감축 목표에 직접적으로 도달하거나 다른 기업으로 하여금 배출량을 줄이게 한다. 이 세금을 부과함으로써 인해서 GBP 10억을 증가시킬 수 있고 매년 2백만 톤의 탄소 배출을 저장할 수 있다.

2000-1 예산안에는 추가적인 환경세 수단이 포함된다. 이 중에서 가장 큰 것은 GBP 1.60/tonne의 채석장에서 제거된 순수한 집합체(모래, 바위, 자갈)에 붙은 세금이다. 이 과정에서 고용주의 사회보장분담금이 0.1%가 줄고 국제적 구제기금을 설립하게 된다. 더군다나 이런 감축은 GBP 55의 차량소비세(vehicle excise duty, VED)에 부과되어졌다. 이러한 차량은 1200cc보다 작은 엔진을 가지고 있다. 2000년 3월부터 시행되는 차량소비세는 탄소배출에 기초한다. 결론적으로 예산안에는 다양한 환경세가 포함되어 있다.

9. 오스트리아

1996년 6월 오스트리아는 천연가스와 전기에 에너지세를 부과하였다. 각각의 세율은 ATS 0.6/m³ 와 ATS 0.1/kWh 였다. 에너지세에 의해 증가된 세입은 1996년 ATS 0.3억원이었고 1997년에 ATS 75억원이었다. 그러나 근로세가 환경적 피해를 복구하는데 이용되지는 않는다. 오스트리아에서 에너지세는 에너지 저축 수단이나 공공운송의 한 표시로 이용된다. 재생가능한 연료에서 생산된 전기에도 에너지세가 주어진다. 에너지집약기업에는 세금에 상한가가 존재하기 때문에 에너지세가 그들 생산가치의 0.35%를 초과하지 않는다. 이중배당을 피하기 위해 전기를 생산하는 난방유는 여기에서 제외된다.

오스트리아 에너지세의 원칙은 목적세화이다. 에너지세는 일반적인 예산에 포함되지 않는다. 그러나 특정 목적을 위해 분리되어서 관리되고 있다. 대체로 목적세화

된 환경세의 수입은 환경을 보호하기 위해 사용되어진다. 이처럼 목적화하는 행위는 환경보호라는 측면에서는 이득을 안겨준다. 즉 환경세의 경우 오염을 유발하거나 천연자원을 캐거나 채굴을 하는 것과 같은 자연을 이용할 때 세금을 납부하므로 자연자원 이용에 신중을 기할 수 있다.

납세자에게 경제적 인센티브를 줄 때 목적세화는 세금의 인센티브를 증가시킨다. 녹색조세개혁과 관련한 다른 이득이 있을 수도 있다. 예를 들어 계속되는 세입과 새로운 세금에 공공자금을 지원할 수 있다.

그래서 환경세의 몇몇 성공적인 사례들이 목적세화에 기초한다는 것은 놀라운 사실이 아니다. 예를 들어 덴마크, 노르웨이, 스웨덴의 경우 일부의 유탕세가 산업체에 상환된다. 스웨덴에서는 NO_x에 부과된 세금이 일부 공장으로 상환된다. 이러한 시스템 아래에서 상환금이 세금보다 더 효율적이다. 납세자는 추가적인 세금을 부담할 필요가 없고 세금의 순소득이 정부에게 다 들어가지도 않는다. 스웨덴의 경우 녹색세의 일부는 계속적으로 교육현장에 목적세화된다. 덴마크의 경우 목적세화는 녹색조세개혁과 동시에 일어난다. 유탕세가 사회보장분담금을 줄이는데 이용되지 않고 산업체에 상환된다. 오스트리아와 영국에서는 혼합 녹색조세개혁이 고용주의 사회보장분담금을 줄이고 환경적 인센티브를 주기도 하기 때문에 매우 생산적인 정책 옵션이라고 제시하였다.

그러나 주목해야 할 일은 목적세화는 한계이득이 최고인 할당자원을 사용하지 못하게 할 수도 있다는 거다. 또한 조세수입중립이라는 녹색조세개혁의 원칙과 많은 충돌을 겪고 있다.

10. 벨기에

벨기에는 1993년 가솔린, 난방유 그리고 전기에 에너지세를 부과하였다. 이 세금은 제조회사들이 고용주의 사회보장분담금을 지불하면서 재사용된다. 이 제조회사들은 유럽화폐의 가치 하락으로 인해 수출경쟁력에 피해를 받았다. 이 새로운 세금은 가솔린의 가격을 BEF 0.65 인상시키고 기업체가 아니라 소비자들이 모든 부담을 안게 된다.

연대기적으로 고용주의 사회보장분담금의 감축이 먼저 발생한다. 이것은 수출을 조장하는 재정적 수단으로 계획되어진 것이다. 앞에서 거두어진 세금은 어디에서나

발견되어진다. 벨기에 정부는 에너지세를 부과함으로써 인해서 환경적 반향을 불러일으키지 않는다. 명백히 고용주의 사회보장분담금의 감축분을 에너지세로 충당한다는 것은 많은 논란거리가 되고 있다.

아직까지 벨기에에는 환경보다는 재정에 더 집중하기 때문에 조세개혁이 녹색조세개혁으로 간주되지 않는다.

11. 독일¹³⁾

독일에서 녹색조세개혁에 관한 논의는 상당히 긴 기간에 걸쳐 지속되어왔는데 실제 독일정부는 녹색조세개혁에 진입한 것은 1998년 사민당과 녹색당의 연합정부가 출범한 후인 1999년 4월이었다. 즉, 종종 환경모범 국가로 국내에 소개되고 있는 독일은 환경세 도입 측면에서 보면 유럽국가 가운데 후발국에 속한다.

독일의 녹색조세개혁은 기본적으로 일부 에너지가격의 단계적 인상과 그에 따른 세수증가를 사회보험부담을 경감해나가는 세수 중립적인 것으로 올바른 방향으로 진일보를 한 것으로 평가가 되면서도 실시이후 상당한 비판을 받고 있는 것이 사실이다.

1) 독일 녹색조세개혁의 주요내용

(1) 녹색조세개혁 논의의 전개과정

독일어권에서 녹색조세개혁이란 용어의 기본개념은 보통 스위스의 경제학자 Binswanger로부터 비롯된 것으로 보고 있다. 그는 “환경파괴 없는 노동”(1983)이라는 책자에서 환경세부과로 추가되는 세수를 고용창출을 위해 지출할 것을 제안한 바 있는데 그의 아이디어는 90년대에 들어 이론적으로 실증적으로 활발히 논의되어온 일석이조론 또는 이중배당론과 동일한 착상이라 할 수 있다. 1980년대 초 학자들에 의해 제시되었던 녹색조세개혁론은 점차적으로 정치영역에서 관심의 대상이 되면서 구체적인 정책적 논의로 발전되어 왔다. 대체로 80년대 후반부터 현재에 이

13) 독일에서의 녹색조세개혁이란 명칭은 독일과 유럽국가에서의 사용되는 생태적 조세개혁(ecological tax reform)을 의역한 것이다.

르기까지 독일에서 녹색조세개혁의 정책적 논의는 총선 일정과 일정하게 연관되어 증폭되는 흐름을 보여주고 있다.

1980년대 녹색조세개혁에 관한 초기적 논의는 어떻게 독일의 조세체계를 보다 생태적으로 전개하는가에 관한 여러 개념들이 제시되었던 특징을 지닌다. 주로 사회 참여적인 학자와 연구가들에 의해 주도되어온 이 시기의 논의는 다양하게 환경세 도입가능성을 제시하고 있으나 여론의 지지나 정책적 영향력을 보일 수 없었다. 그보다는 1987년 “지구대기보호를 위한 사전 예방적 조치” 의회 조사단이 온실효과와 이에 대응하는 기후정책제시를 위한 작업을 수행, 1987년 기준 CO₂ 배출의 30% 삭감을 제안한 바 있는데 이러한 권고에 부응하여 1991년 독일정부는 2005년까지 1990년 배출량 수준을 25% 삭감한다는 목표를 공표하였으며 탄소세법 제정까지 제안케 되었다.

1990년대에 들어서면서 녹색조세개혁논의는 보다 현실적으로 일반에너지세 및 탄소세 도입 문제에 초점이 집중되었다. EU 집행부에서도 1992년 탄소세 도입을 제안하였으나 세제 및 재정정책에 관한 만장일치제도의 벽을 넘지 못하고 무산되었고 이어 1995년에 EU는 저세율과 집행시기 신축화를 제시하면서 재차 녹색세제 도입을 제안하였으나 합의에 이르지 못하였다.

독일녹색조세도입에 관한 본격적 논의는 1994년 5월 총선을 앞두고 그린피스가 베를린소재 독일경제연구소(DIW)에 의뢰한 환경세도입의 거시경제적 효과에 관한 연구의 보고서를 제시하면서 시작되었다. 그린피스와 DIW에 의해 설계된 녹색조세 개혁은 모든 에너지원의 에너지 함량을 기준으로 하고 있는데 동보고서는 일차에너지 및 전기에 대한 과세가 거시경제에 미치는 효과를 산출해본 결과 15년의 기간동안 매년 7%씩 세율을 인상할 경우 10년 후 60만명의 고용창출이 가능할 것이라는 결과를 제시하였다. 독일의 녹색조세개혁에 관한 최초의 포괄적인 계량적 연구로 꼽히는 동 보고서는 추가적인 계량식 연구를 촉발시키어 거시경제적 효과뿐 아니라 특정 산업과 기업들에 미치는 영향을 검토하게 되었고 나아가 각 정당이 자체적인 독일녹색조세개혁안을 마련하게 되는 등 커다란 영향력을 발휘하였다. 이와 같이 활발해진 녹색조세개혁에 관한 정책적 논의는 당시 기민당과 자민당의 연정으로 하여금 녹색조세도입을 고려케 하였으나 산업계의 강한 반발과 1995년 말 경제계 대표와 콜수상의 면담 이후 정부의 도입안 논의는 중단되게 되었다. 당시 정부의 기본적인 입장은 녹색조세개혁이 경쟁력에 미친 악영향을 고려하여 EU수준에서 조화

되는 것이 필요하다는 것이었다.

1998년 총선을 즈음하여 환경세 도입의 광범위한 논의가 다시 본격화되었는데 특히 녹색당은 선거전에서 녹색조세개혁문제를 크게 부각시켰으며 다수의 NGO와 일부 경제단체들도 환경세 도입과 관련된 이론화에 노력하였다. 선거 결과 시민당과 녹색당이 집권한 후 녹색조세개혁이 연정합의서에 명기되기에 이르렀으며 1999년 4월(생태적 조세개혁 시발에 관한 법: 이하 1999 녹색조세개혁법으로 약칭)과 11월(생태적조세개혁의 지속에 관한 법 : 이하 후속조세개혁법으로 약칭) 두 차례 녹색조세개혁법제정을 통해 1999년부터 2003년까지 5년에 걸친 녹색세의 단계적 확대 도입을 선정하게 되었다.

(2) 독일녹색조세개혁의 주요내용

1998년 10월 집권한 시민당과 녹색당의 연합정부는 인정합의서에 포함된 주요 과제 중의 하나인 녹색조세개혁을 추진하기 위한 작업에 조기 착수하여 이미 동년 11월 녹색조세개혁법초안을 마련하였으며 이어 집중적인 공개토론과 두 차례의 공청회 그리고 연정 양당의 협상을 거쳐 수정된 법안이 1999년 3월 의회를 통과, 동년 4월 1일부로 환경세를 도입, 실시하였다. 한편 이 법제정과 별도로 의회에서 사회보험부담을 경감하기 위한 법안이 통과되었는데 두 법은 1999년 4월 1일 부로 동시에 시행되었지만 형식적으로는 별도로 제정되었으며 녹색조세개혁법은 세수의 특정한 용도를 명시하지 않았다.¹⁴⁾ 이와 같이 환경세 도입에 앞서 사회보험 각출금 부담을 경감하는 법을 먼저 제정함으로써 환경세 도입이 세수증가를 목적으로 하지 않는다는 정부의 당초 공약에 신뢰성을 증진시키는데 기여한 것으로 보인다.

현정부와 녹색조세개혁은 에너지소비와 그로 인해 발생하는 오염을 감축하고 고용을 증대키 위하여 에너지사용 비용의 인상을 통해 현존하는 에너지절약의 잠재력을 활용하고 재생가능한 에너지개발을 촉진시키며 유한한 천연자원을 보존하는 유인을 제공하려는 것이다. 5년 기간에 걸쳐 5년 단계로 실시되는 동 개혁은 1999년 녹색조세개혁법에 의거하여 1999년 4월 1일부터 제1단계 개혁이 실시되었으며 이에 이어 후속 녹색조세개혁법에 의거한 제4단계 개혁이 2000년 1월1일부터 2003년까지

14) 그렇기 때문에 환경세가 형식상 목적세라 할 수는 없으나, 사회보정지출금 경감 규모를 녹색 조세의 예상수입수준에 준하여 책정함으로써 사실상 목적세 성격을 지니고 있다.

4년에 걸쳐 추진되고 있는데 이러한 개혁의 주요내용은 다음과 같이 에너지세 재인상, 에너지집약산업의 세부담 경감조치 그리고 사회보험부담금 경감으로 요약될 수 있다.

에너지세 도입

적녹연정이 추진하고 있는 포괄적인 조세개혁의 일부로 포함되는 녹색조세개혁은 에너지제품에 대한 세율인상을 기본으로 하고 있다. 통상 협의의 녹색조세는 에너지와 교통부문을 주된 대상으로 하고 있는데 독일의 1999년 녹색조세개혁법의 경우 그 명칭에도 불구하고 실제로는 에너지세만을 포함하고 있다.¹⁵⁾

1999 녹색조세개혁법은 석유제품(휘발유, 디젤유, 난방유, 천연가스)에 관한 기존세의 세율을 인상하는 한편 중전 과세대상이 아니었던 전기사용에 대한 세를 신규¹⁶⁾로 도입하는 것을 기본 골격으로 하고 있다. 즉 최종에너지소비에 대해 환경세를 부과한 것이다. 제1단계 개혁에서 제품별 환경세 세율을 보면 우선 자동차용 가솔린 및 디젤유에 대해 리터당 0.06마르크(약 35원), 난방유에 대해 리터당 0.04마르크(약 22원), 천연가스 킬로와트 시간당 0.0032 마르크(약 1.7원) 그리고 전기 킬로와트시간 당 0.02마르크(약 11원)이다. 석탄에 대해서는 환경세가 부과되지 않았다.

후속 녹색조세개혁법에 따라 2000년부터 2003년까지 매년 가솔린 및 디젤유에 대해 리터당 0.06마르크(약 35원), 전기에 대해 킬로와트시간당 0.005마르크(약 2.8원)씩 인상되며 2001년 11월부터 유황 함유연료에 대해서 추가적으로 0.03마르크 과세하게 된다.

이와 같이 양법에 의거하여 5년의 기간 중 단계적으로 인상되는 에너지세의 내역은 <표 3.13>과 같다.

<표 3.13> 1999년 4월 1일 에너지세 도입이전과 이후의 독일의 연료세율

15) 최근 재무부와 환경부가 공동으로 작성한 독일의 환경관련세(광의의 환경세) 현황 자료에 의하면 녹색조세개혁이전에도 체계적이지는 못하지만 상당히 다양한 형태로 존재해 왔음을 확인할 수 있다. 그러나 환경관련 조세나 부과금의 규모가 작아 환경개선의 유도효과는 그리 크지 못했던 것으로 평가되고 있는데 1997년 현재 환경관련 세수가 전체 세수액에서 차지하는 비중이 5.2%에 머물러 노동요소관련 세수의 비중이 66% 달하고 있는 것과 큰 대조를 보이고 있다.

16) 과거 전기 사용료에 석탄산업 보호를 위한 8%의 추가부담금이 부과되어 왔으나 위헌판결 이후 1998년에 폐지되었다.

Energy Source	Unit	Tax Rate Before April 1999	Tax Increase ("Eco-tax")			New Tax Rates Since April 1999		
		DM per unit	DM/unit	DMGJ	DM/ton CO ₂	DM/unit	DMGJ	DM/ton CO ₂
Coal	ton	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Heavyfuel oil (heating)	ton	30.00	0.00	0.00	0.00	30.00	0.73	9.26
Heavyfuel oil (electricity)	ton	55.00	0.00	0.00	0.00	55.00	1.34	16.97
Natural gas	MWh	3.60	3.20	0.89	15.87	6.80	1.89	33.73
Electricity (final energy)	MWh	0.00	20.00	5.56	-	20.00	5.56	-
Electricity (primary energy)	MWh	0.00	20.00	2.11	35.71	20.00	2.11	35.71
Heating oil	1000 Liter	80.00	40.00	1.12	15.19	120.00	3.37	45.57
Diesel fuel	1000 Liter	620.00	60.00	1.68	22.66	680.00	19.00	256.78
Gasoline unleaded	1000 Liter	980.00	60.00	1.85	25.75	1040.00	32.13	446.27

에너지세의 특별조항과 민세규정

녹색조세개혁법은 에너지 집약적인 산업부문의 경쟁력 약화를 초래하지 않을 것을 보장하고 환경훼손도가 낮은 에너지원개발을 촉진하기 위하여 다음과 같이 환경세 부담경감조치를 포함하고 있다.

- 에너지소비가 일정수준(50,000 kWh) 이상으로 초과하는 경우 통계기준상 생산산업, 농업, 어업, 임업에 종사하는 기업은 정규환경세율의 20%만이 사용되며 에너지 집약적인 생산산업의 경우 녹색조세개혁으로 인한 사회보험부담경감액보다 환경세 부담이 20%이상 초과할 경우 이의 순 보전신청을 할 수 있도록 하고 있다.
- 공공교통수단이 사용하는 에너지에 대해서는 정규세율의 50%만을 적용된다.
- 전기와 열을 공동 생산하는 발전소가 에너지생산을 위해 사용하는 석유와 천연가스에 대해서도 정규환경세율의 20%만이 적용된다.
- 재생가능한 에너지에 의해 생산된 전기의 경우 생산자가 직접 사용하거나 네트워크를 통해 공급되는 경우 조세가 면제된다.
- 열과 전기를 동시에 생산하는 발전소의 경우 구, 신 에너지세 전부에 대해 리베이트 혜택을 부여한다.

- 0.7메가와트(2000년부터 2메가와트)이하의 소규모발전소는 전기세부과대상에서 제외된다.

(3) 환경세수입의 용도: 사회보험각출금의 경감과 재생가능에너지자원

집권기간동안 녹색조세개혁을 통하여 조세 수입의 42.3%에 달하는 법정사회보험 각출금(의료보험, 연금보험, 실업 보험사용자와 피고용자의 각각 50% 부담) 수준을 40%이하로 감축한다는 목표를 설정하고 있는 현정부는 녹색조세개혁에 의한 세수 증가분 중 재생가능에너지자원프로그램을 위해 매년 사용되는 2억 마르크를 제외하고는 모두 사회보험각출금 부담의 경감을 위해 사용하고 있다. 이러한 수준의 경감이 실제 실현될지 여부는 아직 불확실한 상황인데, 녹색조세개혁으로 예상되는 세수 및 사회보험부담경감율은 <표 3.14>과 같다

<표 3.14> 독일의 세수입 구조

	총조세에서 차지하는 비율(%)					
	1970	1980	1990	1997	1999	2003
환경	7	5.1	5.2	5.2	5.9	7.3
자본	15.8	13.3	12.6	10.4	10.4	10.4
요소 중립 (Factor neutral)	23.6	20.2	19.8	18.3	18.3	18.3
노동	19	22.1	21.1	21.3	21.3	21.3
사회보장	34.7	39.3	41.3	44.7	44	42.6

참조 : Meyer, Bettina 1999 ; 16, 1999 and 2003 prognoses

3) 세제전개상 주요문제점

독일의 녹색조세개혁 주창자들은 개혁을 통해 독일이 직면하고 있는 다양한 환경, 경제 및 사회문제를 동시에 해결해나갈 수 있을 것으로 기대해 왔다. 그러나 막상 이해집단들과의 타협을 통한 도입과정에서 많은 경감 및 면세조치에 포함하게된 1999년 녹색조세개혁은 산업계에 의해 이미 과도한 세부담을 더욱 가중시킨다는 기존의 비판을 받는 한편, 환경단체는 에너지세 인상규모가 너무 작아 환경개선의 가

시적인 기여를 할 수 없으며, 세부담이 산업에 너무 경미한 반면 일반 시민에게는 과중하다는 비판을 하고 있다. 비판은 종전의 녹색조세주창자들과 정권 내부로부터도 지속적으로 제기되고 있다. 더욱이 원유가상승과 유로화 약세에 따라 연료가격이 급격한 상승을 보이게 되면서 연료세를 단계적으로 인상하는 것을 중지하여야 한다는 여론이 비등하기도 하였다.

세도입 후 불과 2년여 밖에 경과하지 않은 현 시점에서 전반적인 성과를 평가하는 것은 너무 이르지만, 개혁 실시에 따라 표출된 세계 전개상의 문제점으로 과세체계의 비체계성, 저세율, 산업에 지나친 부담경감에 따른 부정적인 효과(환경, 경제, 분배)를 지적할 수 있다.

과표실정상 문제 : 독일의 현행 녹색조세는 최종에너지의 소비량을 과표로 하고 있는데, 이와같은 최종에너지에 대한 과세는 정유나 발전에서 에너지 효율증대에 대한 유인을 제공하지 못하기 때문에 이산화탄소배출량이나 일차에너지소비량을 과세표준으로 하여야 한다는 비판이 제기되고 있다. 이러한 주장은 현행 세율수준이 에너지함량이나 CO₂배출량과 무관하게 책정되어 본래 환경피해를 회피하려는 과세목표의 효율성을 크게 훼손하고 있다는 사실에 논지를 두고 있다. 이에 대해 Kohlbas는 이러한 비판이 제시하는 대안들이 현실에서 법적, 제도적 제약을 받고 있는 문제점을 지적하고 있다. 경제적 관점에서 일차에 대한 과세가 보다 효율적이고 바람직한 것일 수 있지만, 일차에너지 세도입을 사전에 저지하는 법적인 제약이 존재하고 있다. 그리고 이산화탄소배출을 감축 목표로 한 가장 효율적인 과세표준을 이산화탄소배출량 혹은 에너지원의 탄소함유량으로 볼 수 있는데, 독일의 경우 실제 이산화탄소 배출에 비례한 2차 에너지원 과세안이 검토되었지만 1998년 핀란드의 경험에서와 같이 제도적인 문제가 있으며, 그러한 문제가 없더라도 기술적, 행정적 관점에서 실행가능할지는 불명하기 때문에 독일의 선택은 차차선(third best solution) 이었다고 옹호하고 있다. 그는 이산화탄소나 일차 에너지세 도입이 현 상황에서 추진될 수 없다 하더라도 평균 CO₂ 배출량이나 에너지세안에 따른 일차에너지투입에 비례하여 최종에너지단위당 세를 차등화하는 것이 바람직하지만 독일의 현행 세제는 이를 반영하지 못하고 있다는 점을 지적하고 있다.

낮은 세율의 문제 : 세계 설계상의 문제점으로 많이 제기되는 또 하나의 비판은

녹색 조세의 세율이 너무 낮아 환경개선과 CO₂배출의 감축을 유도할 수 없다는 것이다.

이러한 비판은 녹색조세의 점진적 인상을 통하여 경제주체들이 상승하는 가격과 회소성에 적응할 시간을 부여, 사회경제적 비용으로 구조를 조정해 나가도록 하는 장점을 고려하지 못하고 있다. 보다 중요한 것은 초기세율의 수준이 아니라 소비자가 가능한 한 조기에 장래의 세율증가를 공표하여 상승하는 에너지가격에 적응해 나가도록 명확한 신호를 보내는 것일 것이다.

재생가능에너지원 자원: 독일의 세제개혁은 재생가능한 에너지원에 의해 생산되는 전기사용에 제한적인 면제 만을 허용하고 있는데, 재생가능한 에너지에 의해 생산된 전기의 경우 전기세를 면제해야한다는 비판이 제기되고 있다. 이러한 주장은 재생가능에너지는 온실가스를 배출하지 않으며, 대안에너지로서 경쟁력을 개선시켜 나가야 한다는 데에 근거하고 있다. 배출세를 도입하는 경우 재생가능한 에너지는 상대적으로 낮은 세율이거나 무세가 적용될 것이지만, 앞서 지적하였듯이 현실적으로 현재상황에서 배출세를 도입하는 것은 불가능하였다. 그런 연유로 재생가능한 에너지원으로부터 전력을 생산하는데에 매우 제한적인 유인만을 제공하고 있는 것이다. 녹색조세개혁법에는 포함되어 있지는 않지만 독일정부는 재생가능에너지원에 의해 생산된 전기에 부과한 전기세수입은 재생가능한 에너지 사업지원에 사용하는 개혁을 갖고 있다.

에너지집약적 부문에 대한 배려 : 에너지세 도입으로 가장 타격을 받게 될 것으로 예상되는 산업은 철강, 화학 등과 같은 에너지집약적인 산업이다. 환경세로서 에너지세를 도입한 대부분의 국가에서 에너지집약적 산업에 대해서는 세제상 특별한 배려를 하고 있는데, 여기서 세제상 혜택을 받을 수 있는 기업의 자격요건을 어떻게 정의할 것인가가 중요한 문제로 대두된다. 이에 관련한 최선의 모델은 아직 발견되지 않고 있는데 독일정부는 녹색조세개혁의 초안에서 모든 에너지집약산업의 경우 면세를 의도하였으나 이 경우 에너지소비의 집약보다는 증가를 유발하는 결과를 가져올 것이라는 지적에 따라 다른 산업과 같이 정규세율의 20%를 부담하는 혜택을 부여하게 되었다. 이 세제는 아직 만족스러운 해결책을 발견하지 못하고 있는 상태이다.

4) 맺음말

독일녹색조세개혁의 내용은 산업계, 가계, 노조 그리고 각 정당 등 평범한 사회 집단이 적극적으로 참여하였던 정책적 논쟁에서 부각된 환경세도입의 부정적인 결과에 대한 우려, 즉 경쟁력약화와 분배문제에 대한 우려를 반영하고 있다. 이러한 제약이 조세개혁 에너지원과 사용자 집단별로 세율이 차등화 되어 있는 데서 확인 될 수 있다. 통상적인 경제적 논리에 비추어 볼 때 현행 세제구조는 명백히 비효율적인 것으로 중장기적으로 개선되어야 할 중심과제이다. 그러나 이와 같은 “이상적” 조세구조로부터의 괴리는 부분적으로 배출세나 일차 에너지세를 도입할 수 없는 것과 같이 법적, 기술적 제약으로 인한 불가피한 것이다. 그 결과 녹색조세개혁은 평균 일차 에너지투입이나 생산고리에 따른 CO₂ 배출량에 따라 최종에너지에 차등화된 세를 부과하는 것과 같은 차선과 차차선의 해결책을 찾아야만 했다. 이러한 오류는 후속 단계의 개혁에서도 교정되지 못하고 오히려 강화되어 각 에너지원에 대한 세율간의 차이는 앞으로도 계속 확대될 수 밖에 없다.

독일 녹색조세개혁의 현 상황은 한편으로는 배출감축을 유도하고 세수 증대를 도모하면서 다른 한편으로는 에너지 집약적인 산업의 경쟁력 상실과 생산기지의 이전을 회피하려는 두 개의 상충되는 목표가 혼재되어 있다. 이러한 목표달성을 위하여 세율을 자동화함으로써 일반 기계와 생산기지이전의 가능성이 별로 없는 중소기업이 상대적으로 고율의 환경세를 부담하는 반면, 에너지 집약적인 부문은 낮은 세 부담으로 덕을 보고 있는 것이다. 이러한 정책은 장기적인 관점에서 보면, 비효율적인 것이다. 기술혁신을 고려할 때 에너지집약적 산업은 상당한 에너지절약잠재력을 지니고 있는데, 장기적으로 현재와 같은 특별조항의 혜택을 누릴 것을 기대할 수 있는 한 조정 노력은 기울이지 않을 것이며, 그리하여 장래에도 정부는 동일한 상황에 직면할 수 밖에 없을 것이다. 더구나 조세가 자의적으로 이해집단의 압력 하에서 결정된다면 녹색조세는 강제적 유인을 제공하는 시장에 기초한 정책수단으로서의 특성을 발휘할 수 없을 것이다. 그렇기 때문에 단기적 목표와 장기 목표간의 딜레마를 극복하는 것이 필요하다.

이러한 딜레마를 극복하기 위해서는 우선 장기적으로 모든 에너지사용과 사용자에게 모든 배출 단위에 동일한 세율을 적용함으로써 배출회피에 단일한 유인을 부

여하여야 한다. 이때 세율은 구조조정의 속도가 정치적으로 수용가능한 수준을 상회하지 않도록 낮게 책정하여야 할 것이다. 낮은 세율은 단기적으로 현저한 배출량 감축이나 상당한 세수 증대를 가져올 수 없지만, 장기적인 조정능력을 유발할 유인을 제공할 수 있을 것이다. 이를 위하여 면세나 특별조치를 허용하지 말아야 하며, 장기 세율경고를 명시해야 할 것이다.

단기적으로는 매출감축을 유도하고 세수를 증대하기 위하여 우선적으로 크게 경제적 또는 사회적 문제가 예상되지 않는 에너지 사용자를 목표로 하여야 한다.

단일한 유인을 부여하는 장기적 요소가 확대되어 갈수록 단기적인 요소의 중요성은 감소될 것이다. 그리하여 보다 장기에는 단기적인 재량적 요소는 소멸하고 환경정책은 전반적으로 시장에 기초한 것으로 되어야 할 것이다.

마지막으로 1999년 녹색조세개혁은 그간 지배적이었던 명령과 통제에 의해 지배되어온 독일의 환경정책에서 혁신적인 접근으로 평가되어야 할 것이다. 물론 초기 주창자들의 높은 기대에 비해 정치적 타협과정에서 실제로 나타나게 될 개혁법은 만족스러운 것이 아니었다. 그러한 사정은 단기적으로 극복될 수 없는 법적, 기술적 제약에 기인한 불가피한 부분이 있으며, 그 밖의 문제점들은 조직화된 사회집단의 정치적 힘과 독일사회의 구조조정 대응 방식을 반영한 것으로 독일사회경제의 특징적인 타협적, 집중주의적 정서를 표출하고 있는 또 하나의 예임을 확인할 수 있다.

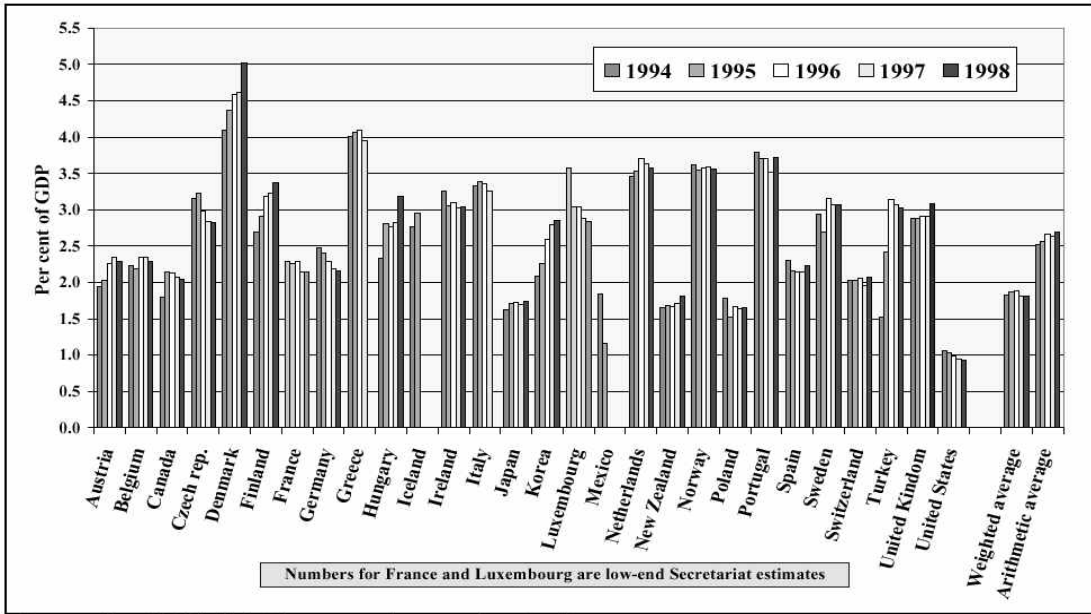
12. 미국

미국의 경우 환경관련 세금¹⁷⁾으로 발생하는 수입은 GDP 대비 1% 미만으로 계속(1995-1998년) 감소하고 있으며 OECD 국가 중 최하위를 기록하고 있다. 환경관련 재정수입의 크기를 직접적으로 환경세의 평가와 연계시키는 것은 주의를 요한다. 즉, 환경세율이 높은 경우 소비자의 반응이 커서 오염발생이 줄어들어 세수가 줄어들 수도 있으며, 세율의 적용문제, 국제 경쟁력 유지를 목적으로 인위적으로 세율을 조절할 수도 있다(OECD 2001, 46쪽). (<그림 3.2> 참조). 총 조세수입에서 환경세가 차지하는 비중도 3% 안팎으로 역시 OECD 국가 중 가장 적다. (<그림 3.3> 참조) 일인당 환경세가 차지하는 비중은 300달러에서 400달러 선으로 증가하는 추세를 보여주고 있으나 OECD 평균 500달러에는 미치지 못하고 있다. (<그림 3.4>

17) 이에선 fee, charge, VAT가 포함되어 있지 않는다.

참조). 이에 미국에서는 서구 유럽국가들에 비하여 환경세에 대하여 상대적 관심이 떨어진다고 하겠다.

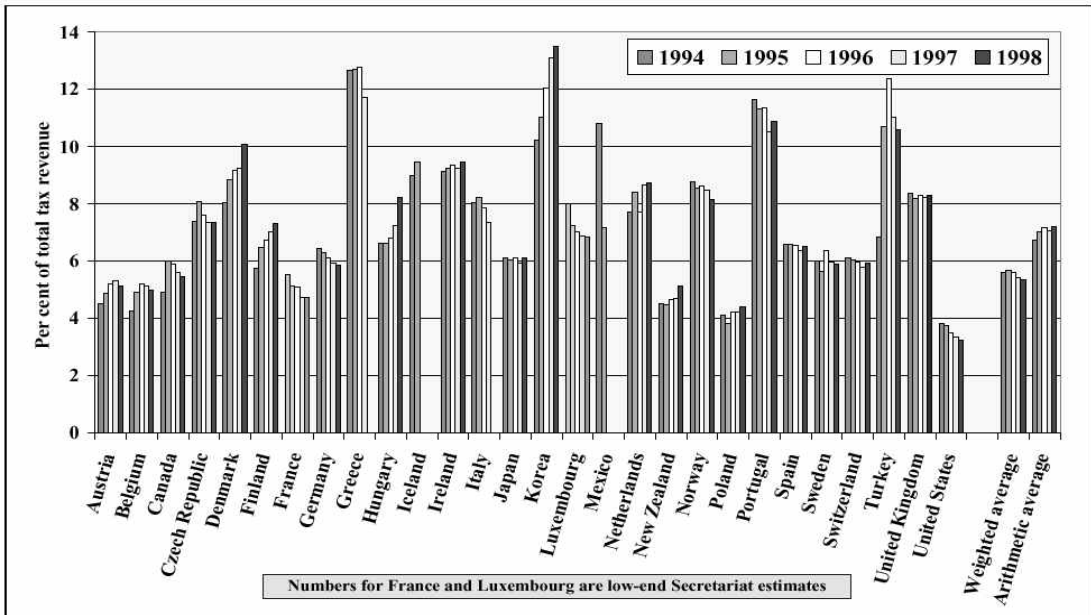
<그림 3.2> GDP 대비 환경세 수입



Source : The OECD/EU database on environmentally related taxes.

출처: OECD 2001, Figure 3.

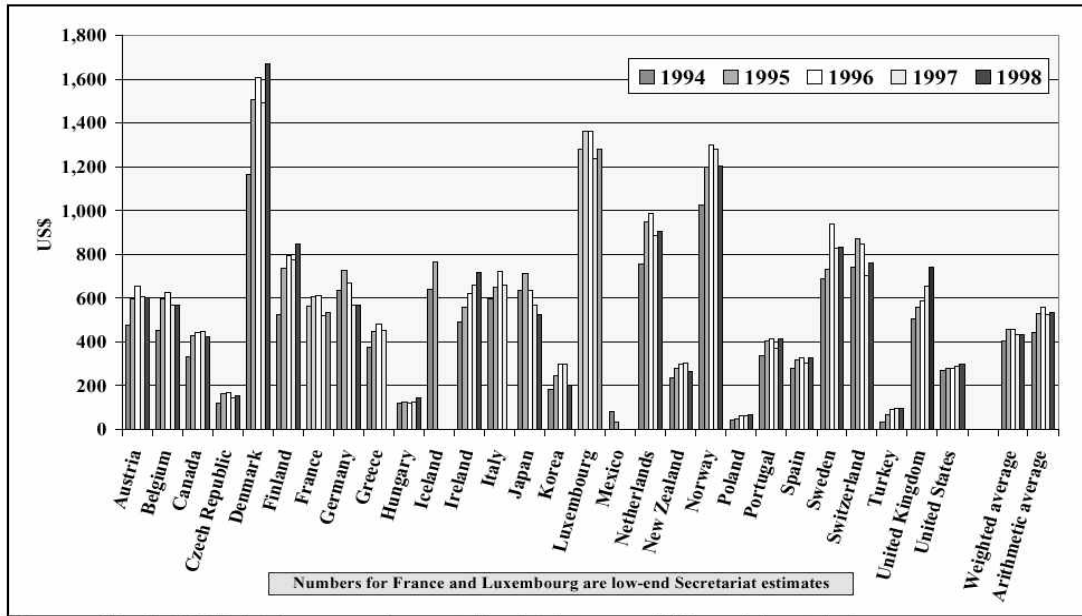
<그림 3.3> 총 조세수입 대비 환경세 수입



Source : The OECD/EU database on environmentally related taxes.

출처: OECD 2001, Figure 4.

<그림 3.5> 일인당 환경세 부담



Source : The OECD/EU database on environmentally related taxes and UN population statistics.

출처: OECD 2001, Figure 5.

1) 에너지 관련 조세현황

미국에서는 환경세에 대한 관심이 상대적으로 저조할 뿐 더러 에너지에 대한 세금을 부과하는데 매우 신중한 편이라고 할 수 있다. 예를들어 난방유에 대하여는 과세를 하지않고 있으며, 항공의 경우에는 경쟁력을 이유로 에너지 및 연료에 대하여 면세 및 환급조치를 취하고 있다. 또한 학교버스와 일부 시내버스에 주 및 연방 연료세를 면제하여 준다.

자동차세는 환경기준(대기오염배출량, 연료사용량)에 근거하여 부과하고 있는데, 개인 자동차의 경우 연비에 따라 보통 연 1,000-7,700달러에 부과되고 있다.

이외 윤활유, 비료, 자원채취를 위하여 사용되는 원유, 가스, 석탄등에는 에너지세가 부과되고 있다. 석탄채굴의 경우 알라바마주와 알칸사주의 경우 상당히 높은 과세율이 적용되고 있다.

2) 쓰레기세

42개 주의 4200여 행정단위에서 쓰레기발생량에 근거한 부과금(charge) 징수 제도를 실시하고 있다. 이 제도의 실시 결과 쓰레기량이 대폭 줄어들었으며 재활용이 크게 증가하였다. 실제로 시애틀의 경우 무게중심의 제도 시행으로 인하여 쓰레기 발생량이 15% 줄어들었다 (OECD 2001, 99쪽).

3) ODC 과세

미국이 환경문제 해결을 목적으로 도입된 시장중심수단의 가장 성공적인 사례는 오존층파괴 화학물질(ODC: Ozone depleting chemicals)에 대한 조세와 이산화황 발생을 줄이기 위해 시행된 조세정책과 배출권 거래를 들 수 있다(Hoerner, 2000). 오존층 파괴 예방 정책의 핵심수단으로 사용된 ODC에 부과하는 세금은 성층권 오존층을 파괴하는 화학물질을 사용하거나 판매할 목적으로 하는 생산과 수입에 대하여 세금을 부과하는 것이다(IISD, 1994). 국제 및 국내간의 ODC거래가 허용되어 미국과의 국제거래가 1989-1995년 동안 561건이 성사되었다. 생산량에 대한 규제는 ODC거래량을 단계적으로 조절하는 조치를 통하여 해결하였다. 이 결과 몬트리올 의정서에서 규정한 시한보다 조기에 ODC가 폐기되었다. 이 사례의 교훈은 다음의 네 가지로 정리할 수 있다(IISD, 1994). 첫째, 조세가 환경정책 달성에 주요한 수단이 될 수 있다.¹⁸⁾ 둘째, 세금과 거래량 규제 조치는 상호 시너지 효과를 발휘한다. 셋째, 국내 규제로 인한 국제경쟁력 저하 문제는 BTA의 도입으로 상쇄 될 수 있다. 마지막으로 환경정책은 관련 환경기술의 발전을 자극하여 조기개발과 도입을 가능하게 한다.

4) 경제과금 효과 및 녹색조세개혁의 장애물

환경 친화적 세계개혁의 경제적 과금효과에 대해서는 대체로 영향이 미미하거나 긍정적인 것이 중론이다. 미국의 경우도 예외는 아니며 Hoerner의 연구는 긍정적 결론을 도출하고 있다. 지난 30년간 미국은 대기과 수질 분야에서 괄목할 만한 개

18) Harrison(1999)은 세금의 역할은 규명하기 힘들며 ODC의 조기 퇴출은 대체제 구입이 가능했고 관련 기술의 발전에 기인한 측면이 세금부과의 영향보다 크다는 반론을 제기한다 (OECD, 2001에서 재인용).

선을 하고 있으나 환경질의 개선은 점점 둔해지고 있으며 자동차로부터의 오염배출과 온실가스배출은 증가하고 있다. 이 연구는 투입-산출 모델을 이용하여 화석연료의 탄소함유량을 기준으로 세율을 정하고 근로소득세와 회사의 자본이득과 연계하는 탄소세 도입에 따른 부담과 편익이 어떻게 배분되는가를 분석한 것이다.

탄소세에서 확보된 재원을 근로소득세, 자본세, 또는 양자의 세금을 줄이는데 쓰여진다면 미국 산업의 대부분(가치 기준으로 73-80%, 고용기준으로 78-92%)이 순편익을 얻게 된다는 연구결과가 나왔다. 피해를 보는 업종은 화석연료부문과 에너지 집약적인 부문으로 나타났다. 손해를 보는 산업에 대하여 최적가용기술(Best Available Technologies: BAT) 를 498개 산업 중 20-40개 부문에 적용한 결과 근로소득세와 자본세 조정이나 조세귀착에 관계 없이 전반적인 경쟁력과 무역수지가 향상되는 것으로 밝혀졌다.

Morris(1998)는 미국이 환경 친화적 세계개혁이 안되고 있는 이유를 다음 네 가지로 지적하고 있다. 첫째, 대부분의 주정부가 1995년부터 재정흑자를 기록하고 있기 때문에 여야를 불문하고 정계의 관심은 흑자를 어떻게 지출할 것인가에 관심을 쏟고 있다. 둘째, 정책실행의 두 축인 유권자와 정치인 모두 재정중립을 세계개혁의 원칙으로 내세우고 있지만 각자에게 미칠 이해관계가 없다고 판단 할 경우 세계 개혁에 적극적으로 나설 이유가 없는 것이다. 왜냐하면 유권자에게는 세금이 줄어드는 것도 좋지만 세금이 늘어나더라도 그것이 정부의 지출을 통해 결국 유권자에게 귀결된다고 인식하기 때문이다. 셋째는 제도적인 문제인데, 예를 들어 미네소타주와 워싱턴주의 헌법조항에 따르면 환경관련 세수확보의 대부분을 차지 할 것으로 고려되는 가솔린세금의 수입은 도로와 다리건설에만 지출되어야 하는데 이것은 교통부문의 수요를 촉진시켜 환경을 오염시키는 부작용을 유발할 수 있다. 넷째는, 정치적 이유로 새로운 세부담 증가폭이 적은 것이 보통인데 이 결과 소비자의 행위에 별다른 영향을 미치지 못하게 된다.¹⁹⁾

13. 요약 및 결론

환경친화적 조세개혁은 1990년대부터 시작되어 점차 확산되어 이제는 유럽의 경우 대세로 자리잡고 있다. 조세개혁은 주로 오염에 대한 과세로 확보된 재원을 고용자

19) 이 말은 가격에 대한 소비자의 구매력 변화가 미미하다는 주장이다. 소비자의 행동에 관한 가격탄력성 연구는 OECD 2001 Ch.8 참조.

가 노동고용에 따라 부담하는 사회보장비 부담을 경감해주는 방식을 통해 활용하고 있다. 화석에너지에 대한 과세를 증가시킬 경우 에너지기술 향상에 대한 보조금을 병행하는 제도를 실시하고 있다. 환경친화적 조세개혁을 선행한 선진국의 경험이 우리에게 시사하는 점은 다음과 같이 요약 할 수 있다.

환경친화적 세제개혁의 명분은 경제와 환경을 동시에 향상시키려는 것이다. 유럽의 경우를 보면 세제개혁을 실시한 결과 물리적 환경은 좋아진 것으로 나타났다. 다만 환경에 부과된 재원을 소비를 활성화하는 방향으로 할 경우 전체적인 소비가 늘어나 환경오염이 증가할 수도 있을 것이라는 예측이 가능하다. 환경을 고려할 경우 재정정책과 환경관련 기술 증진, 환경교육 등을 병행하여 추진하는 것이 효율적이다. 어느 한 가지에 의지한 정책은 오염조절량이 절대적으로 한계가 있거나 오염저감을 일정수준 이상으로 할 경우 한계비용이 급격히 증가하여 추가적인 오염저감에 막대한 비용이 수반된다. 한국의 경우에서도 탄소세를 이용하여 저감할 수 있는 탄소감축량은 줄일 수 있는 절대량과 비용이 한계가 있는 것으로 지적되고 있다(Joh, S. et al., 2001).

환경친화적 조세개혁에 대한 경제적 평가는 고용 창출과 국내총생산이 주요한 지표로 활용되고 있다. 유럽을 대상으로 한 모델 분석 결과에 따르면 재원의 재활용을 사회보장과 연계할 경우 86%가, 개인소득과 연계할 경우 35%가 고용을 증진한 것으로 나타났다. 국내총생산의 경우는 연구의 3분의 2 정도가 국내총생산 변화가 +0.5%에서 -0.5%로 미미한 수준으로 나타났다(Hoerner J, and B. Bosquet, 2001).

증세에 따른 재원을 사회보장 부담 감축을 저소득 노동자와 연계시킬 필요가 강하다. 특히 에너지를 대상으로 하는 세제개편을 에너지 기술향상에 대한 보조금과 병행할 경우, 에너지 기술향상은 주로 자본의 심화를 의미하고 이는 기술수준이 낮은 저소득 노동력이 자본으로 대체되는 결과를 가져온다. 이에 대한 해결책으로 에너지 기술 향상에 따른 실업자를 타부문에서 고용하는 것이 필요하고, 에너지부문에서의 실업자를 고용시 고용자가 부담하는 사회보장비를 경감해 줄 필요가 있다.

재원의 재활용을 어떻게 하는가가 주요한 문제이다. 일본의 경우 에너지세 관련 재

원이 도로와 발전소 건설에 보조되어 환경에 부정적 영향을 준 것으로 지적되고 있다. 또한 유럽의 연구에 따르면 재원의 재활용을 어느 항목과 연계시키느냐에 따라 고용과 국내총생산에 대한 영향이 차이가 난다(Hoerner J, and B. Bosquet, 2001). 모델결과가 고용창출을 예측한 경우가 에너지기술향상(100%), 사회보장(86%), 가계에 대한 보조(80%), 부가가치(78%), 개인소득(54%), 법인세(50%)의 순서로 나타났다. 한편, 국내총생산의 경우는 에너지기술향상(80%), 사회보장(67%), 가계에 대한 보조(50%), 부가가치(44%), 개인소득(25%), 법인세(0%)의 순서를 보여준다. 두 가지 기준을 볼 때 영향에 대한 크기의 차이는 있으나 순서는 차이가 없는 것을 보여준다.

국제경쟁력은 환경친화적 세계개혁에 대한 장애물 중의 하나이다. 일방적인 과세가 무역조건을 악화시키는 측면은 분명하고 환경친화적 조세개편이 왜곡된 형태로 집행되는데 주요한 영향을 준 것이 사실이다. 기후변화협약과 같이 국제 기구를 통한 조율이 필요할 것이다. 현실적으로 전세계적인 동의와 일치가 불가능할 경우는 지역적 차원에서 또는 주요 무역상대국간의 상호협조를 통한 문제 해결이 요구된다.

환경친화적 세계개혁을 가장 적극적으로 반대하는 측은 에너지집약산업 부문이다. 선진국의 경우를 보면 에너지관련 업계의 로비가 법안 성립에 결정적 영향을 미친 것을 알 수 있다.

다. 우리나라의 환경관련 조세 현황

1. 환경세의 개념

환경세의 정의 및 범위에 대해서는 국내외적으로 통일된 것이 없다.

경제학적 의미에서 본 환경세 경제학적 의미의 환경세는 협의의 개념인 피구세(Pigouvian tax)의 개념으로 부의 외부효과를 유발하는 행위에 대해 이를 내재화하는 조세 뿐 아니라, 사용 또는 배출로 인해서 환경에 분명하고 확실하게 부정적인 영향을 미치는 물리적 단위 또는 그에 대한 대리변수를 과세표준으로 하는 광의의 개념까지 확장한다.

협의의 개념 하에서 환경세란 환경오염행위가 직접적으로 발생시킨 환경오염피

해를 근거로 징수되는 세금이다. 따라서 같은 오염물질을 배출한다고 해도 오염피해가 더 클 경우 더 많은 세금부담을 갖게 된다. 그러나 이러한 탄소세나 유황세 등 환경오염저감을 목적으로 부과된 조세만이 환경세에 포함되기 때문에, 배출된 오염물질의 양을 기준으로 부과되지는 않지만 현실적으로 현저한 환경오염억제 효과를 수반하는 조세들이 환경세의 범주에 제외되는 문제점이 있다.

이에 광의의 개념을 확장하여 환경관련 조세는 환경오염 저감을 목적으로 도입되었는지 혹은 다른 목적으로 도입되었는지에 상관없이 결과적으로 환경오염 저감을 가져오는 모든 조세 즉 부가가치세, 특별소비세, 환경관련 부담금 등 각종 규제 뿐만 아니라 경제적 유인수단까지 포함하는 더 넓은 의미로 사용된다.

법학적 관점에서 본 환경세²⁰⁾ 법학적 관점에서의 환경세라함은 강제성, 무대가성, 목적성, 책임성의 네 가지 요건을 갖춘 경우를 일컫는다.²¹⁾ 위와 같은 요건에 비추어 볼 때 조세의 유형은 협의의 환경세와 광의의 환경세로 나눌 수 있다. 협의의 환경세는 위 네 가지 요건을 모두 충족시키는 것이고 광의의 환경세는 그 중 하나라도 충족시키지 못하는 것이다.

다만 환경세와 유사한 성질을 가진 “세외수입”²²⁾을 통해 환경관련 금원을 징수하고 있다. “세외수입” 중 협의의 환경세인 직접규제에 속하는 재정충당형 특별부담금과 간접규제(경제적 유인제도)에 속하는 유도형 특별부담금으로 구분 정리할 수 있다. 유도형 특별부담금에는 예컨대 국립공원(자원) 이용 시 동 자원 이용과 관련하여 납부하는 금원과 같은 것이 속할 것이다. 즉, 자원고갈행위에 대해 부과하는 것이 그것이다. 국립공원 입장료도 이익을 누리는 만큼 내는 것이니 환경세가 아니냐고 논할 수 있을 것이다. 그렇지만 받는 이익의 크기에 비해 지출하는 비용의 크기가 미약한 관계로 이는 쌍무계약으로 보지 않는다. 따라서 협의의 환경세에 속한

20) 전재경, 법학적 관점에서의 환경세, 생태경제연구회 내부 워크샵, 2001.

21) 강제성이란 집행의 강제가 가능해야 한다. 무대가성이란 쌍무계약 이행이 아니어야 한다. 예컨대 수도료는 국가에서 공급하는 공공재이지만 사용자가 사용하는 량(사용권리)에 따라 부과(납부의무)하는 것으로 세금이 아니다. 반면, 근로소득세는 국가로부터 받는 이익과 관계없이 무조건 내는 것이므로 세금이다. 물론 국가는 그 돈을 국민의 이익을 위해 사용한다 할지라도 이는 간접적인 것이다. 목적성이란 외부성의 내부화와 환경보전이라는 목적이 분명해야 한다. 책임성이란 환경문제와 관련이 있어야 한다.

22) 행정청이 국민에게 조세이외의 금전지급의무를 부과하는 “세외수입” 부담금이라 함은 국가 또는 지방자치단체가 특정의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에 대하여 그 사업에 필요한 경비를 부담시키기 위하여 과하는 금전지급의무이다. 조세외 금전지급의무는 이와 같은 제정의 획득수단 이외에 특정 경제활동을 금지하고 규제하는 수단이기도 하다. 부담금, 이행강제금, 과태료, 과징금 등은 규제행정의 중요한 수단 중 하나로 직접규제수단인 허가제도보다 더 효율적 규제수단으로 선호되고 있으며, 점차 증가추세이다. 행정기관은 공과금, 부담금, 분담금, 부과금, 예치금, 과징금, 이행강제금, 사용료, 수수료, 조성비, 과태료, 범칙금 등 명목으로 부과한다.

다고 볼 수 있다. 우리나라는 아직 협의의 환경세에 속하는 세제를 갖고 있지 아니하므로 이와 관련한 연구가 필요하다. 이는 환경친화적 세제개편 연구의 핵심이다.

광의의 환경세는 일반적으로 경제이론에서 말하는 오염행위에 대해 부과하는 금원을 말한다. 일반적인 논의에서 환경세라 함은 광의의 환경세에 속한다고 볼 수 있다. 따라서 법학적 측면에서 보았을 때 우리나라는 환경세제를 도입하지 아니하였으나 광의의 환경세에 해당하는 세목을 찾아보기로 한다. 현행 환경관련 세외수입에 속하는 것을 들자면, 부담금, 분담금, 부과금(배출부과금, 제품부과금(예치금))을 들 수 있다. 부담금과 부과금은 환경세와 벌금의 중간에 속하는 성질을 띤다. 그 외 부담금 중 이용자부담금(처리비)과 행정적 부과금(수수료)은 대가성이 있으므로 환경세로 보기 힘들다. 행정질서벌에 속하는 과태료, 행정상 강제집행인 이행할 때까지 계속 부과하는 이행강제금, 민사벌(경제거래규제)에 속하는 과징금, 조세벌에 속하는 가산금은 환경세에 속하지 않는다.

아직까지 우리나라는 아직 법학적 의미에서의 환경세라고 규정할만한 제도를 두고 있지는 아니하다. 그러므로 환경친화적 조세체계구축을 위해서는 경제학적 의미와 법학적 의미에서의 환경세적 성질을 지닌 세원을 확인하는 작업이 우선되어야 할 것이다. 그렇다면 환경친화적 조세체계를 어떻게 구축할 것이며 이에 따른 과금 효과는 어떠한지 점검하는 것이 필요하다. 이러한 관점에서 경제학적 의미에서나 법학적 관점에서 광의의 환경세 정의에 기초하여 현행 우리나라 환경관련 세제 및 세외수입 현황을 파악하는 것이 필요하다.

일반적 환경세 분류 일반적으로 환경세의 분류는 오염물질을 배출하는 행위에 부과하는 배출부과금, 환경을 파괴하는 생산 및 소비행위에 부과하는 각종 부과금, 중간투입재나 최종소비재에 부과되는 제품부담금, 재활용목적으로 부과하여 적절히 처리되면 반환되는 예치금, 환경오염방지시설 설치를 장려할 목적으로 지급되는 보조금 등으로 나눌 수 있으며 이를 정리하면 <표 3.15>와 같다.

<표 3.15> 환경세의 종류

구 분	내 용
배출부과금*	<ul style="list-style-type: none"> - 폐수배출부과금 - 유해화학물질배출부과금 - 차량의 대기오염물질배출부과금 - 고형폐기물 수거 및 처리부과금
환경에 위대한 행위예외의 부과금*	<ul style="list-style-type: none"> - 공공지역의 입장료 및 사용료 - 고속도로 혼잡통행료 - 항공기 착륙예외의 소음부과금 - 지하저장탱크, 건설공사, 오수정화시설 등에 대한 영향평가수수료
제품부담금	<ul style="list-style-type: none"> - 화석연료에의 탄소세, 유황세, 질소세 등 - 가솔린세 - 오존감소물질에 대한 대한 물품세 - 농업투입물에 대한 과세 - 원료 사용에 대한 과세 - 기타 최종제품에 대한 과세
예치금*	<ul style="list-style-type: none"> - 재활용 가능한 폐기물, 즉 배터리, 타이어, 음료용기, 윤활유, 자동차 등
조세지출 혹은 보조금의 감소	<ul style="list-style-type: none"> - 에너지나 각종 자연자원의 사용허용 비율 감소 - 지하수 추출에 대한 사용허용비율 감소 - 공용토지에의 석재 채굴사용료 부담 인상 - 비용에 미치지 못하는 목재 판매금지 - 공용토지 시장임대료 적용 - 관개용수요금의 시장가격 적용 - 전력요금의 시장가격 적용

주 : * 우리나라에서 도입하고 있는 환경세임.
 자료 : Robert Repetto, Roger C.Dower, Robin Jenkins,
 Jacqueline Geoghegan(1992)

2. 국내 환경관련 세제현황에 대한 기초조사의 기준²³⁾

1) 각종 환경 관련 세외수입 조사

우리 나라에 환경과 관련²⁴⁾되는 여러가지 부담금·부과금(각종 과징금) 등이

23) 최명근, 환경세, 어떻게 접근할 것인가, 생태경제연구회 내부워크샵, 2001.

24) 여기에서 “환경 관련”이라는 용어는 매우 애매하다. 어디까지를 환경세적 요소가 내포되어 있다고 해야 할 것인가 하는 문제인 것이다. 그리고 환경세가 무엇이라는 정의를 우리 나라

중앙정부 또는 지방정부의 소관으로 하여 산재해 있으므로, 이의 실상이 먼저 정확하게 파악되어야 한다. 그 조사에서는 부담금 또는 부과금의 종류·부과하는 근거 법령·부과권을 가진 기관·수입재원의 관리의 형태(특별회계 또는 기금)·연간 수입재원의 규모·그 재원의 용도를 파악해야 할 것이다.

이를 조사·평가해야 비로소 어떤 것을 환경세로 흡수하고 어떤 것을 부과금 또는 부담금 등의 형태로 존치·발전시키거나 또는 폐지할 것인가 하는 판단이 가능해 질 것이다.

그리고 제도만 있고 실질적으로는 거의 기능이 제대로 작동되지 못하는 것으로는 어떤 것이 있는가? 또는 이러한 부과금제도를 존치한다고 할 때 그 수입재원의 관리에 어떤 공공기관이 관장해야 효율적인가 등을 파악할 수 있을 것이다.

그러므로 이러한 각종 부담금 등의 수입규모가 적으면 적은대로 그 존폐·흡수 여부를 검토할 수 있고, 그 수입규모가 크면 큰 대로 이를 환경세에 흡수하는 방안 에 의해 환경세 도입이 국민의 부담을 새로이 가중시키지 아니하는 세수중립성(revenue neutral)의 구체적 방안을 제시할 수 있을 것이다.

2) 현행 세목(稅目) 중 환경세적인 것 조사

우리 나라의 국세와 지방세에는 환경세적 요소를 내포하고 있는 세목이 약간 있다. EU기준으로 본다면 우리 나라 교통세 내지 유류 관련 특별소비세는 최소한 그 반이 환경세적 부담이라고 볼 수 있다. 그리고 자동차세 같은 것은 재산세이면서 토지 및 건물에 비해 그 부담이 몇 배나 높다. 생각에 따라서는 자동차 가격에 토지 내지 건축물의 보유세 실효세율을 곱하여 산출된 금액을 초과하는 부분은 실질적으로 환경세라고 할 수 있게 되는 것이다. 그리고 지방세인 담배소비세에도 환경 관련 부담이 일부 내포되어 있다. 그리고 지방세인 사업소세 부과기준에는 당해 사업소에 근무하는 종업원 수(교통량 증가 내지 혼잡의 유발)가 내포되어 있는 바(이것이 종업원이 부담할 사업소세이다), 환경세의 정의 여하에 따라서는 이것도 환경세라고 할 수 있는 것이다. 조세수입 중 이러한 성질의 수입의 규모도 파악

법제는 아직 가지고 있지 못하다. 그러므로 연구에서 이를 자의적으로 정의하는 것은 매우 위험하다고 본다.

우선적으로는 국제적으로 통용될 수 있는 OECD의 환경세의 정의를 빌려서 써야 한다고 본다. 환경세의 정의는 우리 나라 각종 부담금의 실상을 파악하는데 필요할 뿐만 아니라 우리 나라 조세에서 환경세적 성질이 있는 세목을 구별하는데도 중요한 척도가 되는 것이다.

해야 새로 도입을 시도하는 환경세를 세수중립성에 가까운 것으로 구상할 수 있을 것이다.

이러한 조사를 해야 하는 이유는 먼저 이러한 환경세적 부담이 어떻게 쓰여지고 있는지를 검토·평가해야 한다. 우리의 현실은 환경세적 부담을 지워서 겨둔 재원을 오히려 환경파괴적인 사업의 재원으로 투입하는 모순된 경우도 있다. 또한 환경세를 도입한다고 할 때 위의 세목에 내포되어 있는 환경세적 부담을 제거하여 이를 환경세로 통합해야 함은 물론이다.

3) 환경관련 세목 및 각종 기금의 관할기관 재정비

현행 환경관련 세금 및 기금의 관리방식을 어떠한 방식으로 하는 것이 효율적인지 파악하여, 그 수입재원의 관리는 어느 기관이 어떠한 방식으로 관장하는 것이 효율적인가를 파악하고자 한다. 즉 구상된 환경세목 중 어떤 것을 중앙정부가 관장(부과·징수하여 그 재원을 사용)하고, 어떤 것을 지방정부(광역단체 또는 기초단체)가 관장하도록 할 것인가를 분석한다. 이때 환경세제의 도입·시행에 있어서 국민부담의 급격한 증가를 최대한 피하여 세수중립의 구체적 방안을 제시하도록 하고, 시행을 담당해야 하는 세무행정의 능력수준을 함께 고려하여야 할 것이다.

4) 환경개선유인세제의 조사

그밖에 우리 나라 조세특례제한법에는 공해방지시설투자·에너지절약시설투자·하수종말처리시설투자 등을 유인하는 세제지원장치를 두고 있다. 그러한 유인장치의 가지 수·연간 지원되는 금액규모(租稅支出規模) 등을 조사할 필요가 있다. 그 가지 수는 많지 않고 그 지원규모도 그렇게 크지 않을 것으로 보이나 새로 구상하는 환경세는 이러한 세제적 유인장치와도 조화되어야 하기 때문에 그리고 그 지원액(조세지출액)은 사실상 국민의 부담이기 때문에 그 조사가 필요한 것이다.

3. 국내 환경관련 세제와 관련한 선행연구

선행연구로는 최준욱(2001), 강만옥(2001), 지속가능발전위원회(2001)의 것을 들 수 있다. 동 연구에서는 환경관련 세제로 각종 부담금, 부과금, 예치금 등의 경제적 유인제도를 비롯하여, 환경에 직·간접적 영향을 미치는 각종조세, 조세감면 조항,

조세특례제도, 보조금 등을 들면서 에너지세와 자동차세의 현황을 파악·개편방안을 모색하고 있다.²⁵⁾

1) 경제적 유인제도

경제적 유인제도로는 배출부과금, 환경개선부담금, 폐기물예치금(폐지됨), 폐기물 부담금, 수질개선부담금을 든다. 그 구체적인 내용을 정리하면 다음 표와 같다.

수질오염방지제도는 가정 및 소규모 시설에는 별도의 부담금이 부과되지 않고 있어 동일한 오염에 대해 각 부문간 과세수준이 달라 형평성에 위배되는 문제를 야기하며, 실제 오염량이 아닌 업종별 평균오염량을 부담금 산정대상으로 하여 재원 조달 성격을 가질 뿐 환경오염 억제효과는 거의 없다. 이에 최준욱(2001)은 오염량 실측이 가능한 업체는 배출부과금대상으로, 실측이 불가능한 업소와 가정은 오염량을 감안하여 요금을 책정하는 하수도료로 일원화할 것을 주장한다. 강만옥(2001)과 지속발전위원회(2001)은 수질배출부과금의 모든 대상품목을 수질환경세로 전환함과 동시에 대상품목을 확대할 것을, 환경개선부담금제도와 하수도사용료의 이중부담을 해소시키는 방향으로의 개선을 주장한다.

대기오염방지제도는 에너지에 대해 부과하는 각종 조세 외에 대기배출부과금, 대기환경개선부담금, 경유차에 대한 환경개선부담금이 있다. 최준욱(2001)은 오염물질 배출량의 실측이 가능한 경우는 현행 배출부과금제도의 보완과 수정을 통한 기본틀 유지가 필요하며, 정보비용과 행정비용이 커서 실측이 어렵지만 연료의 오염물질 함유량과 배출되는 오염물질과의 연관관계가 큰 경우는 추정치에 따른 과세(예, 오염물질 함유한 연료에 세금 부과)를, 함유량과 오염물질의 연관관계가 적은 경우는 현행 제도의 폐지를 요한다고 본다. 예컨대 경유차에 대한 환경개선부담금도 직접적인 오염저감 효과를 가지지 못할 뿐 아니라 자동차세와의 이중부담 문제를 초래하고 있다. 현실적으로 경유에 대해 충분히 과세되지 않는 상황에서 환경개선부담금이 재원조달 기능을 하고 오염자부담원칙에 충실하게 하는 측면은 있으나, 자동차세와의 이중부담문제를 피하기 위해 경유차에 대한 환경개선부담금 폐지 또는 자동차세로 통합하는 것이 바람직하다고 본다. 강만옥(2001)과 지속발전위원회(2001)은 대기환경개선부담금은 대기배출부과금제도와 통합하여 대기환경세(연료세의 형

25) 최준욱, 친환경적 세제 개편, 생태경제연구회 내부세미나, 2001.; 강만옥, 환경친화적 조세체계 구축, 어떻게 추진할 것인가, 「Vision 2011 Project」 열린세상, 유연한 사회, 한국개발연구원, 2001. 8.; 지속가능발전위원회, 지속가능한 발전을 위한 환경친화적 조세제도 개편방안, 2001. 3.

태)로 전환할 것을 주장하면서 한 시설물의 소유자가 아닌 실제 사용자에게 부과하는 것이 바람직하다고 본다. 경유자동차부담금은 대기환경세를 부과하여 경유의 수요감축을 유도할 것을 주장한다.

<표 3.16> 우리나라의 환경관련 부담금 현황

구분	배출부과금 ('83 도입)	환경개선부담금 ('93 도입)	수질개선부담금 ('95 도입)	폐기물예치금 ('92 도입 2002 현재 폐지)	폐기물부담금 ('94 도입)
근거 법령	수질·대기환경보전법	환경개선비용 부담법	먹는물관리법	자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률	자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률
목적	오염 저감	오염 저감, 재원 조달	재원 조달	재활용 유도	처리비 부담
기본 성격	배출허용기준 초과시 부과하는 초과부과금 및 기준이내에 부과하는 기본부과금	유통·소비과정의 오염원인자 부담금	지하자원 이용료	폐자원의 적정 처리를 위한 원인자 예치금	폐기물발생원인자 부담금
부담 주체	배출업소	시설물 및 경유차 소유자	먹는물생물업자·수입업자	해당제품 생산·수입업자	해당제품 생산·수입업자
부과 대상	· 대기 : 황산화물, 암모니아, 먼지 등 10개품목 · 수질 : 유기물질, 부유물질, 카드뮴 등 17개품목	· 바닥면적 160㎡ 이상 시설물 · 경유자동차	먹는샘물	종이팩 등 6개 품목 12종	종이거저귀 등 12개 품목 32종
부과 기준	배출허용기준 초과	· 시설물 : 용도, 연료·용수사용량, 지역 등 · 자동차 : 배기량, 차령, 지역 등	판매가격의 20%	실회수비용 (현재 30%수준)	실처리비용 (현재 30%수준)
'99년 징수액	25,367백만원	323,002백만원	18,654백만원	20,696백만원	44,654백만원
2000년 제도개선 계획	· 대기 : 기본부과금 부과대상 중 5종 사업장 제외 및 대기 부과대상 오염물질 조정 · 수질 : 폐수재활용시 부담금 감면	· 철도차량에 대하여 환경개선부담금 부과 · 중수도 설치 시설물에 대한 감면 등	· 청량음료에 대한 부담금 요율 조정 · 부담금 산정시 원가내역에 정수 비용 추가	· 요율 상향 조정 · 예치금졸업제 · 가전제품, 타이어에 대한 예치금 부과시 내구연한 반영 · 사업자 단체가 폐기물 회수·처리 시설에 투자시 예치금 감면	· 폐기물부담금 대상품목 중 재활용이 가능한 품목은 예치금 대상 품목으로 전환 · 사업자 단체와의 자발적 협정 체결

※ 기타 공병보증금 제도, 쓰레기종량제, 대형폐기물수수료 등의 경제적 유인제도 및 수도시설원인자부담금, 하수도시설수익자부담금, 하수도시설원인자부담금 등 부담금 제도 도입·운영 중, 폐기물예치금제도는 폐기물 생산자책임재활용제도로 전환됨.

그 밖에 폐기물 관련 제도 중 폐기물부담금제도의 가장 큰 문제점은 부담금 요

율이 낮아, 충분한 사용억제의 기능을 못하며 때로는 폐기물 처리비용도 충당하지 못한다는 점이다. 폐기물부담금 요율의 인상이 절실하다. 또, 폐기물부담금 부과 대상 중 재활용이 가능한 품목은 폐기물 생산자책임제도로 전환하여 재활용·재이용을 활성화시키는 것이 필요하다. 강만옥·지속가능발전위원회(2001)는 폐기물예치금제도의 대상품목을 확대하여 생산자책임재활용제도(EPR)로 흡수하려 효율적인 회수체계의 확립과 재활용시장을 적극 육성할 것을 주장한다. 현행 폐기물부담금제도는 소비자나 중간생산자에게 일반소비세 성격의 부담금을 부과하는 폐기물환경세로 전환하고 과세 대상품목을 확대하는 것이 필요하다고 본다.

지금까지의 논의를 정리하면 다음 표와 같다.

2) 에너지 및 자동차 관련 과세

현행 에너지 관련 과세는 주로 화석연료에 부과되고 있다. 휘발유·경유에 대해서는 교통세가 부과되고 있고, 등유·석유가스(LNG)·천연가스(LPG)에 대해서는 특별소비세가 부과되고 있다. 석탄·전기·중유에 대해서는 별도의 에너지세를 부과하고 있지 않다. 교통세는 1994년 1월 도입되어 세입이 교통환경개선특별회계에 편입되며 2003년 폐지될 예정이다.

현행 에너지 관련 조세의 문제점으로는 에너지세제가 물가안정, 산업지원 등을 위해 저에너지 가격정책을 유지한 결과 에너지 소비절약, 환경오염 등의 측면에서 많은 문제를 노출하고 있다는 것이다. 특히 대도시 대기오염의 절반을 차지하는 공장매연(주연료 중유(병커C유))에 비과세하고 있어 환경오염을 심화시키는 요인으로 작용하고 있다(강만옥, 2001).

이에 재정경제부는 에너지 소비절약과 환경오염 축소를 위해 경유, 등유, 석유가스 등 부탄의 세율을 2001. 7. 1.부터 2006. 7. 1.까지 6년 간에 걸쳐 단계적 상향조정(특별소비세법 제1조 제2항 제4호)할 예정이다. 중유와 석유화학제품 제조시 부산물로 생산되는 유류에 대해서도 과세형평상 특별소비세를 과세한다. 그렇지만 대기오염 피해비용이 에너지가격에 제대로 고려되지 못하고 있음은 여전하다.

<표 3. 17> 재경부의 에너지원간 세율조정(단위 : 원/ℓ)

		휘발유	경유	LPG (부탄)	등유	중유
현행 (2000.7)	상대가격비	100	47	26	40	22
	소비자가격	1,279	604	337	517	276
	특소·교통세	630	155	23	60	-
2001.7	상대가격비		52	32	43	22
	소비자가격		663	409	548	280
	특소·교통세		185	67	82	3
2002.7	상대가격비		56	38	45	22
	소비자가격		722	480	579	283
	특소·교통세		234	132	107	6
2003.7	상대가격비		61	43	48	22
	소비자가격		782	552	610	287
	특소·교통세		276	189	131	9
2004.7	상대가격비		66	49	50	22
	소비자가격		841	624	641	291
	특 소 세		319	245	154	11
2005.7	상대가격비		70	54	53	23
	소비자가격		900	695	672	294
	특 소 세		362	301	178	15
2006.7	상대가격비		75	60	55	23
	소비자가격		959	767	703	298
	특 소 세		460	411	231	20

자료 : 재정경제부 소비세제과

최준욱(2001)은 현행 에너지 과세가 에너지 종류간 가격체계를 왜곡시키고 있
어²⁶⁾ 이는 상대적으로 오염이 더 큰 연료를 선호하게 함으로써 환경에 유해한 영향
을 미치고 있다. 이를 해결할 정책이나 적절한 보상방안에 대한 구체적 이행전략이
필요하다. 더불어 동일한 석유제품이라도 사용목적에 따른 차등과세, 즉 수송용 경
유가 연료용보다 더 큰 사회적 비용을 초래하므로 수송용은 난방용보다 더 고율로
과세하는 것이 합리적이다. 또 에너지 과세수준이 외국에 비해 낮고, 이로 인해 산
업구조가 에너지 다소비 산업구조로 발전하고 있지만, 에너지는 수입하고 경제구조
는 수출주도형이므로 국제경쟁력이란 측면에서 에너지세의 현실화가 꼭 어렵다. 그
렇지만 에너지 과세 인상 과급효과를 최소화하면서 단계적으로 세계개편 및 재정지
출 방안, 대외경쟁력에 미치는 과급효과를 완화하는 방안을 고려할 필요가 있다고

26) 휘발유보다 상대적으로 오염유발이 더 큰 경유에 대한 세율이 휘발유에 대한 세율보다
낮다. 중유에 대해서는 부가세 외의 아무런 과세도 없다. 중유보다 상대적으로 청정연료
인 천연가스에 대해서는 특별소비세가 부과되고 있다.

주장한다. 탄소세는 전반적 에너지 관련 과세제도 개편논의에 포함시키도록 한다.

강만옥(2001), 지속가능발전위원회(2001)은 대기환경세 도입을 통하여 휘발유, LPG, 경유 등 화석연료의 전반적인 가격 상향조정이 필요하다고 본다. 대신 증대되는 세수입은 대기오염저감설비 보급에 대한 지원, 법인세 감면, 자동차 보유세, 예컨대 자동차세를 감면하는 주행세 도입 등에 사용토록 한다. 또 국제환경문제인 온실가스 감축에 적극 대처하기 위해 중장기적으로 탄소세를 도입하여 환경관련 재원의 조달이나 교통세의 역할을 담당시킨다. 2004년부터 폐지되는 교통세 세수의 재원손실을 탄소세와 개별소비세의 세입으로 충당하도록 한다. 탄소세 도입은 우리나라 수출경쟁력에 미치는 영향이 상당하므로 단계적으로 실시하는 것이 바람직하다고 본다. 탄소세 도입방식은 1차 에너지제품(석유, 석탄, 천연가스)의 사용 혹은 수입단계에서 부과하는 것이 간편하고 비용절약적일 것이라 본다. 자동차세 등 지방세제의 현황 및 문제점에서, 우리나라 환경관련 지방세제에는 자동차세²⁷⁾, 지방주행세²⁸⁾, 공동시설세²⁹⁾, 지역개발세³⁰⁾ 등이 있다. 현행 환경관련 지방세제의 문제점으로, 자동차세는 보유과세(소유) 비중이 크고 운용과세(소비) 비중이 낮아 환경개선 유인효과가 미흡하다. 지방주행세는 환경개선효과가 있는 세제이나 현재의 세율은 그 효과가 미흡하다. 지하수 사용에 있어서 지역개발세(음용수, 온천수, 기타 지하수)와 수질개선부담금(먹는샘물)로 이원화되어 조세체계가 복잡하고 세율도 낮아 자원의 효율적 이용 유도가 미흡하다. 따라서 자동차세율을 대폭 인하하되 보유과세를 줄이고 주행세 등 운용과세를 대폭 확대한다. 지방주행세의 과세대상 확대 및 세율을 인상한다. 지방세인 공동시설세와 지역개발세 중 환경관련 부문은 수질환경세와 자원이용세로 전환하여 세제의 간편화를 도모한다.

자동차 관련 세제와 관련해서, 많은 연구에서 인정되고 있는 취득 및 보유 단계의 과세를 완화하고 운행단계의 과세를 강화하는 것이 바람직하지만 취득 및 보유 단계의 과세수입은 지방세이고 운행단계의 과세는 국세여서 지방정부가 이러한 세

27) 자동차세는 자동차의 소유자에 대하여 과세하는 재산세적 성격과 도로손상부담금적 성격 및 소비세적 성격을 동시에 갖는 세금이다. 지방주행세는 휘발유, 경유 등의 소비에 대한 교통세액 중 일부를 세원으로 신설된 지방소비세적 성격의 조세이다.

28) 지방주행세는 휘발유, 경유 등의 소비에 대한 교통세액 중 일부를 세원으로 신설된 지방소비세적 성격의 조세이다.

29) 공동시설세는 소밭시설, 오물처리시설, 수리시설 등 공공시설에 필요한 경비에 충당하기 위하여 그 시설로 인하여 이익을 받는 자에게 부과하는 목적세이다.

30) 지역개발세는 지역개발과 주민편의시설확충을 위한 경비에 충당하기 위해 자연자원을 활용하는 자나 자원을 개발하는 자에게 부과하는 목적세이다.

제개편에 반대하기 때문이라는 인식 하에, 최준욱(2001)은 지방주행세를 확대하고 취득 및 보유단계의 과세를 경감하는 형태의 개선방안이 필요하다고 보며, 더불어 과세 자체를 환경친화적으로 개편할 것을 주장한다. 즉 자동차의 가치나 배기량 대신 차종별 오염유발도를 고려하여 차등과세하는 방안이 그것이다.

3) 조세특례제도 및 보조금제도의 개편

조세특례제도가 환경에 위대한 영향을 줄 수 있음과 동시에 환경보호에 인센티브를 줄 수도 있다는 측면을 고려하여, 환경에 불리한 영향을 줄 수 있는 조항으로 축산업에 대한 지원(조세특례제도 제101조)³¹⁾, 산림개발에 대한 지원(제102조)³²⁾, 부가가치세 영세율 적용(제105조)³³⁾, 부가가치세 면제(제106조)³⁴⁾을 들 수 있다. 환경보호에 인센티브를 주는 조항들로 에너지절약시설, 공해방지시설 등에 대한 투자금액의 5% 세액공제(조세특례제도 제25조), 당해연도 에너지 절약시설 투자액의 15%를 손금산입(동제도 제30조), CNG사용에 대한 부가가치세 면제(동제도 제106조), 재활용폐자원의 매입가액의 10%를 매입세액으로 간주, 공제(제108조), 태양에너지 이용 기기제조용 기자재에 대한 관세 경감(제118조), 그 밖에 기술개발은 환경에 영향을 줄 수 있다는 의미에서 R&D에 대한 조세감면은 환경에 간접적으로 영향을 미친다.

환경에 위대한 보조금으로 1998년 용수부문(상하수도, 공업용수 및 산업폐수, 농업용수 및 축산폐수)의 경우에 정부의 직·간접 보조금은 약 8조 9천억원 규모에 달한다고 추정한다. 물과 전기 등 공공재의 가격정책도 보조금 정책과 관련이 있다. 낮은 물가격은 수자원 낭비 및 고갈을 초래하고 있고, 전기는 자본이득율이 최적율에 훨씬 못미쳐 사용자에게 보조금을 주는 결과를 가져온다.

이에 강만옥(2001), 지속가능발전위원회(2001)은 개편방안으로 환경에 위대한 보조금을 감축함과 동시에 조세중립 원칙 하에 소득세, 법인세, 부가가치세 등 경제왜곡적인 소비세의 세율 인하를 주장한다. 뿐만 아니라 환경보호에 인센티브를 주

31) 최초 소득발생연도와 그 후 3년간 축산업소득의 20% 소득공제.

32) 영림계획, 특수개발지역사업으로 10년 이상 조립한 산림 등의 벌채·양도시 소득세 및 법인세 50% 감면.

33) 방위산업물자, 군부대 등에 공급하는 석유류, 도시철도건설용역, 농어업·축산업·임업·어업용기자재 등.

34) 국민주택 및 건설용역, 농·어업용 석유류, 연안여객선박용 석유류, 도서지방 자가발전용 석유류 등.

는 보조금 및 조세감면은 유지·확대 하도록 한다. 더불어 환경에 직결되는 물 및 전기 등 각종 공공요금의 체계도 대폭 개편하도록 한다. 최준욱(2001)은 환경세 도입에 우선하여 추진해야 할 것 중 하나가 환경에 유해한 조세감면 조항과 보조금의 폐지라고 주장하면서, 제도의 실효성을 보장하기 위해 다른 보상방안을 강구하면서 보조금을 폐지할 것을 주장한다. 반면 환경에 긍정적 영향을 미치는 각종 조세감면이 필요한데 이의 실효성에 대한 명확한 검토 후 조심스럽게 추진할 것을 강조한다.

4. 환경관련 세외수입 실태

환경관련 세외수입 항목과 그 규모를 파악하고자 한다. 환경관련 세목 중 환경세적인 것과 유인제도 관련 조사는 차후 과제로 돌리기로 하고, 선행연구자들의 연구 결과로 대신한다. 대신 본 연구에서는 선행 연구에서 구체적 조사가 미비한 각종 환경관련 부담금 등 세외수입 조사를 통하여 관할기관 재정비 필요성 제안에 중점을 둔다. 우선, 제도적 개선 방안을 모색하기 위하여 환경관련 세외수입을 법학 및 경제학적 측면에서 조사한다.

1) 법학적 측면에서 본 환경관련 세외수입³⁵⁾

앞의 법학적 측면에서 본 환경세 정의에 기초하여 환경관련 세외수입 항목을 분류하면 다음과 같으며 13가지 항목으로 나뉜다.

1. 협의의 환경세[조세형]

- 1) 재정충당형 특별부담금
 - 환경개선부담금(환경개선비용부담법 제9조)
- 2) 유도형 특별부담금(추상적)
 - 생태계보전협력금(자연환경보전법 제49조)

2. 광의의 환경세[비용형]

- 1) 규제형

35) 한국법제연구원의 전재경박사의 의견임.

- 대기기본배출부과금(대기환경보전법 제15조)
- 수질기본배출부과금(수질환경보전법 제13조)
- 오폐수배출부과금(오수·분뇨및축산폐수에관한법률 제29조)
- 폐기물억제부담금(자원절약과재활용촉진에관한법률 제19조)

2) 유도형

- 대기초과배출부과금(대기환경보전법 제15조)
- 수질초과배출부과금(수질환경보전법 제13조)
- 협의기준초과부담금(환경영향평가법)
- 폐기물회수예치금(자원절약과재활용촉진에관한법률 제18조)

3) 보험형

- 폐기물공제사업분담금(폐기물관리법 제45조의5)
- 해양오염조합사업분담금(해양오염방지법 제52조의4)
- 국제기금분담금(유류오염손해배상보장법 제31조)

2) 경제학적 측면에서 본 환경관련 세외수입

경제학적 측면에서 본 환경관련 세외수입 항목은 앞의 경제학적 측면에서 본 환경세 정의 중 EUROSTAT(1996)의 환경세 정의에 따르고자 한다. 환경오염 저감을 가져오는 모든 조세 즉 부가가치세, 특별소비세, 환경관련 부담금 등 각종 경제적 유인수단까지 포함하는 넓은 의미의 환경세를 채택한다. 그런데 본 연구에서는 각종 환경 관련 세목 중 세금(국세 혹은 지방세)에 해당하지 않는 세외수입을 중점적으로 조사하고자 한다. 세외수입 조사 결과 다음 39가지 종류의 세외수입이 있다. 세외 수입을 몇 가지 범주로 나누면, 세외수입은 공과금과 준조세를 포함한 조세외 금전지급의무를 통칭한다(오준근, 1998). 공과금이라 함은 국세징수법 제2조제8호에 의해, 국세징수법에 규정하는 체납처분의 예에 의하여 징수할 수 있는 채권 중 국세 관세 임시수입부가세 및 지방세와 이에 관계되는 가산금 및 체납처분비 이외의 것을 일컫는다. 준조세라 함은 일치된 개념정의가 없으나 모든 조세 외의 금전지급의무를 통칭하는 개념으로 사용한다.

재정수요를 충족시키기 위한 특별부담금에는 부담금, 부과금, 예치금 등을 들 수 있고, 행정청이 제공하는 시설 또는 역무 이용의 대가로 부과되는 행정요금에는 수

수료, 사용료, 요금 등이 해당한다.

(1) 부담금/가산금

- 수질개선부담금(먹는물관리법 제28조)
- 폐기물 처리에 필요한 부담금(수도권매립지관리공사의설립및운영등에관한법률 제19조)
- 제조업자 또는 수입업자가 부담하여야 할 비용(자원의절약과재활용촉진에관한법률 제19조, 제20조)
- 원인자부담금(하수도법 제32조)
- 원인자 부담금, 손케자부담금(수도법 제53조 제54조)
- 물이용부담금(한강수계상수원수질개선및주민지원등에관한법률 제19조)
- 협의기준초과부담금(환경·교통·재해등에 관한영향평가법 제33조)
- 개선부담금(환경개선비용부담법 제9조 제10조 제11조 제12조 제13조)

(2) 부과금/가산금

- 배출부과금(초과부과금, 기본부과금)(대기환경보전법 제19조)
- 배출부과금(초과부과금, 기본부과금)(수질환경보전법 제19조)
- 배출부과금(오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률 제29조)

(3) 분담금

- 분담금(폐기물관리법 제43조의5)

(4) 예치금/가산금

- 원상회복비용(자연공원법 제24조)
- 폐기물의 회수처리비용(자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 제18조 제19조 제20조)

(5) 보전 협력금/가산금

- 생태계 보전협력금(자연환경보전법 제49조)

(6) 수수료/가산금

- 검사수수료(대기환경보전법 제32조 제34조 제40조 제53조)
- 검사수수료(먹는물관리법 제46조)
- 시험수수료 검사수수료(소음·진동규제법 제33조 제48조 제55조)
- 반입수수료(수도권매립지관리공사의설립및운영등에관한법률 제19조 제20조 제24조 부칙)
- 수수료(오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률 제18조 제49조)
- 수수료(유해화학물질관리법 제43조)
- 면허수수료(조수보호및수렵에관한법률 제7조 제8조)
- 수수료(지하수법 제33조)
- 반입수수료(폐기물관리법 제5조의2 제13조 제55조)
- 폐기물수출허가수수료 수입허가수수료(폐기물의국가간이동및그처리에관한법률 제23조)
- 폐기물처리수수료(폐기물처리시설설치촉진및주변지역지원등에관한법률 제8조 제21조)
- 수수료(환경관리공단법 제17조의5)
- 측정수수료 등록수수료 신청수수료(환경기술개발및지원에관한법률 제14조 제17조 제18조 제28조)

(7) 사용료

- 입장자는 입장료 사용자는 사용료(자연공원법 제26조)
- 수렵장사용료(조수보호및수렵에관한법률 제13조)
- 점용료 또는 사용료(하수도법 제21조 제22조)
- 사용료(환경기술개발및지원에관한법률 제28조)

(8) 과징금

- 대기환경보전법 제20조
- 먹는물관리법 제43조
- 수질환경보전법 제20조
- 오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률 제37조

(9) 환경개선특별회계로 전환한 세목 및 세입예산 내역<표 3.18>

<표 3.18> 환경개선특별회계로 전환한 세목 및 세입예산 내역(백만원)

구분	2000년도 예산	99년 예산
합계	1,050,519	907,168
특별회계수입	615,220	563,432
* 환경개선부담금	365,561	310,369
- 시설물	109,608	111,995
- 자동차	246,953	198,374
* 배출부과금	50,722	59,765
* 폐기물예치금	44,040	37,667
* 폐기물부담금	51,406	47,697
* 수질개선부담금	15,664	25,747
* 용자원리금수입	82,068	68,282
* 기타	14,759	13,905
일반회계전입	435,229	343,769

* 상기 항목의 지출용도는 각 개별법에서 정하고 있으나, 환경개선특별회계의 세입은 각 부담금 등 자체 수입뿐만 아니라, 전체 예산규모의 약 40%에 이르는 일반 회계 전입금을 포함하고 있어 각 부담금 세입에 대응하는 항목별 세출내역의 산정이 곤란함.

3) 환경관련 세외수입 항목별 의미 및 제도적 문제점

위와 같이 조사된 바 있는 법학 및 경제학적 측면에서 본 환경관련 세외수입의 항목별 의미 및 문제점은 제도적인 측면에서 다음과 같이 정리할 수 있다.

특별부담금이란 국가 또는 지방자치단체가 특정의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에게 부과시키는 금전지급의무의 총칭이다. 실정법령상 부담금, 부과금, 예치금 등이 이에 속한다. 부담금이란 국가 또는 지방자치단체가 특정의 공익사업에 특별한 관계가 있는 자에 대하여 그 사업에 필요한 경비를 부담시키기 위하여 과하는 금전지급의무이다. 그러나 현실적으로 일반적인 국가의 재정충당을 위하여 “특정한 공익사업과 특별한 관계가 있는 자”에게 부담금을 부과하는 경우가 적지 아니하다. 이는 부담금 본래 취지에서 벗어난다. 국가 세율의 인상이나 새로운 조세의 도입에 의한 국민의 조세저항을 회피할 목적으로 부담금의 형식으로 재정충당의 목적을 실현하는 방향으로 악용될 여지가 있다. 대기환경보전법, 수질환경보전법 등에 따른

배출부과금이 “환경개선특별회계”에 귀속되어 사용되는 데, 이들 특별회계는 부담금 부과와 원인이 된 특정의 공익사업을 위한 경비충당과 동떨어진 광범위한 용도를 위해 사용되고 있는 것이다.

부과금이란 법률상 특별히 정의된 바 없다. 부담금, 분담금, 행정제재금 등의 성격을 띄고 있는 경우가 각각 발견된다. 부과금은 실정법령 속에 다양한 형태로 도입되어 사용되는 개념이다. 부담금, 분담금, 행정제재금 등의 성격을 띄고 있는 경우가 발견되는 등 그 법적 성질도 불분명하며 용어사용상 투명성이 결여되었다고 할 수 있다. 현재 부과금이라는 용어를 사용하고 있는 입법례는 그 부과와 내용을 검토하여 법적 성격에 따라서 다른 용어를 사용하도록 함으로써 부과행정의 투명성을 기할 필요가 있다.

환경오염물질을 배출하는 사업자에게 부과되는 배출부과금제도는 환경보호의 목적을 달성하기 위한 유도적 목적을 지닌 특별부담금의 성격과 환경오염물질을 배출하는 기업에 대한 행정제재금의 성격을 아울러 지니고 있다.

예치금이란 법률적으로 특별히 정의된 바 없다. 장래 발생할 비용지출에 대비하여 특정한 자금을 미리 은행, 금고, 기금 등에 예치하는 금전을 일컫는다. 장래 불가피하게 이루어질 특정의 공익사업에 필요한 경비를 마련하기 위하여 해당 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에게 예상되는 경비를 미리 예치할 것을 명하는 제도이다. 대표적 예는 자원의절약과재활용촉진에관한법률 제18조 예치금을 들 수 있다. 이는 특별부담금의 일종이다.

행정요금이란 공공기관의 특별한 시설 또는 역무를 실제로 야기한 자 또는 이용하는 자에게 부과하는 금전지급의무를 총칭하는 개념이다. 실정법상 수수료, 사용료, 요금 등으로 불린다.

수수료는 대개 행정청이 특정인을 위하여 특정한 사무를 행하는 경우 그 역무를 제공받는 자에게 그 역무에 대한 대가로서 부과하는 금전지급의무이다. 지방자치법 제128조에 의하면, 지방자치단체는 당해 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 관하여 수수료를 징수할 수 있음과 지방자치단체는 국가 또는 다른 지방자치단체의 위임사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있음을 규정하고 있다. 이는 법령 및 조례에 근거하여 부과한다. 지방세외수입연감에 따르면 수입증지형식의 수수료(각종 증명발급에 대한 수수료, 인허가사무처리와 관련한 수수료, 각종 시험과 관련한 수수료, 각종 검사사무와 관련

한 수수료), 오물수거수수료(분뇨수거수수료, 일반 쓰레기수거수수료) 및 기타 수수료 등이 있다. 수수료는 징수근거가 다양하고 요율에 통일적 기준이 없으며, 유사한 사용료 수수료 등 상호간의 지역별 기관별 불균형 등의 문제점이 지적되고 있다. 동 수수료는 기하급수적 증가 추세에 있다.

사용료란 행정청이 국민에게 공공시설을 이용하게 하거나 재산을 사용하게 한 경우 그 이용 또는 사용자에게 대하여 그 대가로서 부과하는 금전지급의무이다. 이용요금적 성질을 띤다. 지방자치법 제127조에 의거 지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있다. 지방세외수입연감에 따르면 사용료 징수 항목으로 도로, 하천, 입장료, 기타 항목 등이 이에 해당한다. 사용료도 수수료와 마찬가지로 징수근거가 다양하고 요율에 통일적 기준이 없으며, 유사한 사용료 수수료 등 상호간의 지역별 기관별 불균형 등의 문제점이 지적되고 있다. 기하급수적 증가 추세이다.

요금이란 실정법령에 특별한 개념정의 하고 있지 아니하다. 실정법령에서 요금은 사용료 수수료 또는 사용료 및 수수료가 복합된 개념 등으로 다양하게 사용된다. 예, 철도운송, 우편 등과 같이 행정기관이 직접 국민에게 특정한 역무를 제공하는 경우 그 역무를 수혜하는 국민에게 부과하는 금전지급의무를 일컫는 경우, 공공시설의 이용 행정재산의 사용과 행정역무의 제공이 복합된 형태로 이루어지기 때문이다. 행정요금은 다양한 사업장에서 사업장수입으로 징수된다. 행정요금도 사용료 수수료와 마찬가지로 징수근거가 다양하고 요율에 통일적 기준이 없으며, 유사한 사용료 수수료 등 상호간의 지역별 기관별 불균형 등의 문제점이 지적되고 있다. 각종 행정요금제도의 수입규모의 경우 그 범위가 분명치 아니하여 사용료 수수료 등의 경우와 달리 분명치 아니하다.

행정의무이행수단의 확보를 위한 강제금 또는 행정벌의 일환으로서 벌과금으로 부과되는 행정제재금에는 과징금, 이행강제금, 과태료, 범칙금이 있다.

행정제재금이란 학문적, 실정법적 개념이 아니다. 행정상 의무이행의 확보를 위해 의무위반자에게 가하는 강제금이다. 행정강제금이란 행정상의 의무위반자에게 영업정지 허가취소 등의 행정제재에 같음하거나 또는 이와 병행 부과(과징금)한다. 행정상의 의무이행을 강제하기 위한 간접강제의 수단(이행강제금)이다. 행정벌과금은 행정상의 의무위반에 대하여 일반통치권에 의거하여 과하는 제재이다. 행정법상의 의무위반이라는 과거의 비행에 대하여 처벌의 수단으로 과해지는 것이다. 과태

료 범칙금이 있다.

과징금이란 일정한 행정상의 의무를 위반함으로써 그 위반자에게 일정한 경제적 이익이 발생하게 되는 경우에 그 이익을 박탈하여 오히려 경제적 불이익을 가하는 일종의 행정제재금이다. 사업정지 대신 속죄금으로 부과되기도 하고, 재정수입 증대를 위해 고액의 과태료를 부과하도록 규정하는 경우도 종종 발생하여 문제점으로 지적되고 있다.

이행강제금이란 행정상 일정한 의무를 지는 자가 일정한 기간까지 의무를 이행하지 아니할 때에 일정한 금전적 부담을 과할 뜻을 미리 계고함으로써 의무자에게 심리적 압박을 주어 장래에 그 의무를 이행하지 아니할 경우 부과하는 금전지급의무가 있다. 간접강제수단인 집행벌의 일종으로 분류된다.

가산금이란 일정한 행정법상의 급부의무 또는 작위의무를 진 자가 그 의무를 이행하지 아니할 경우에 그 의무불이행에 대한 제재로서 가해지는 금전부담이다. 과태료란 국가 또는 지방자치단체가 일정한 행정상의 질서위반행위에 대하여 제재로서 과하는 금전벌이다. 행정질서벌적 성격을 띤다. 범칙금이란 행정형벌의 처벌절차의 특별절차로서의 통고처분절차의 일환으로 부과되는 금전지급의무이다. 공소를 제기하지 아니할 것을 조건으로 부과되는 금전지급의무이다. 형벌적인 제재를 유보하고 행정상의 조치를 선행시키는 것이라는 점에서 형벌인 벌금 과료와는 다른 특징이 있다. 벌금이란 국가가 범죄인에게 일정한 금액의 납부를 명령하여 그 금액 한도내에서 범죄인의 재산박탈을 내용으로 하는 형벌로 재산형의 일종이다. 비교적 경미한 범죄에 적용한다. 벌금이나 과료는 사법절차에 따라 사법부인 법원에 의하여 부과된다.

분담금이란 특정한 기관 사업 기금 등과 직접적으로 연관이 있는 자에게 그 기관의 운영 사업의 수행 기금의 적립 등을 위한 경비를 분담시키기 위하여 부과하는 금전지급의무이다. 특정한 기금과 직접 연관을 맺고 있는 자에게 그 기금의 적립 운용을 위한 자금을 분담시키기 위해 부과한다. 예, 유류의 수령인이 유류오염손해배상보장을 위한 국제기금에 납부하는 분담금(유류오염손해배상보장법 제31조)이 그것이다. 분담금 부과근거는 지방자치법 129조에 의해 분담금 징수에 관한 사항은 조례로 정하도록 하고 있다. 분담금에 관한 기본사항을 규정치 아니한 채, 분담금의 종류 징수요율 징수방법 등 분담금의 징수에 관한 사항을 모두 조례에 위임한 것은 주민에 대한 금전지급의무 부과에 있어 투명성을 결여한 것 아닌가 하는 의문이 있

다.

5. 사례연구

본 연구는 최근 관심의 초점이 되고 있는 온실가스 문제와 대기오염의 주범으로 주목받고 있는 수송부분에 대한 세계개편을 일반균형모델을 이용하여 실증 분석한다. 수송 부문에 대한 세계 문제는 강만옥(2001), 지속가능발전위원회(2001), 최준욱(2001) 등이 지적한 바와 같이 보유과세(소유) 비중이 크고 운용과세(소비) 비중이 낮아 환경개선 유인효과가 미흡하기 때문에 주행세를 확대하고 취득 및 보유단계의 과세를 경감하는 형태의 개선방안이 필요하며 과세 자체를 환경친화적으로 개편할 필요가 있다는 주장이 설득력을 갖는다.

연구의 목적 및 가정

본 연구의 목적은 동일한 환경영향을 달성하기 위하여 환경친화적 세계정책이 경제적으로 효율적이라는 주장을 한국에 대한 실증분석을 통하여 증명하는데 있다. 자료와 모델의 한계를 감안하여 다음과 같은 전제를 사용한다.

1)본 연구의 목적은 일정량의 오염배출량을 줄이기 위하여 재정정책을 사용해야 할 경우를 가정한다. 오염배출량을 인위적으로 감축해야 할 대표적인 경우는 기후변화협약에 따른 온실가스와 수도권대기보전특별대책에 따른 수송부문의 오염량 배출 규제를 들 수 있다.

2)본 모델은 동일한 배출량을 줄일 수 있는 복수의 정책변수를 사회적 비용(국내총생산)을 기준으로 하여 정책의 우열을 평가한다.

3)통상 오염량 규제를 위하여 거론되는 재정정책으로 시행되고 있는 것은 연료사용에 대한 과세를 증대하는 것이다. 본 연구는 이러한 방식에 대한 비교정책 변수로 환경친화적 세계개편이 오염감축에 따른 사회적 비용을 더 줄일 수 있다는 것을 정량적으로 확인하고자 한다.

본 연구의 주요 내용

본 연구에서 대상으로 하는 수송부문은 한국은행의 산업연관표에 있는 철도여객

운송, 철도화물운송, 도로여객운송, 도로화물운송, 연안 및 내륙수상운송, 외항운송, 항공운송을 포함한다. 1998년 산업연관표에 나타난 수송부문 총 국내총생산은 38조 8천억원, 부가가치 창출은 16조 5천억원이며 이중 간접세는 2천 2백원이다. 수송부문이 소비하는 석유계통의 연료는 5조 7천억에 해당한다.

본 연구에서 분석대상으로 하는 세제변화의 시기는 다음 사항을 고려하여 2004년부터 2013년까지 10년으로 하였다. 첫째, 한국이 온실가스 의무 감축을 2008년부터 시행한다. 둘째, 대도시 수송부문의 오염배출량 규제를 초점으로 하고 있는 수도권대기개선특별법이 2004년부터 2013년까지 시행된다. 셋째, 2004년부터 교통세가 폐지된다는 재정부 계획이 실효된다.

구체적인 대안정책은 다음과 같다. 수송부문을 대상으로 운용단계에 대한 과세는 수송부문이 소비하는 연료인 석유계통의 연료에 현행세에 추가적으로 부과한다. 보유과세에 대한 정책은 간접세 개념에 근거한다. 모델 구조의 측면에서 볼 때, 수송이라는 경제적 행위를 하기 위해서 필요로 하는 요소 중 연료에 대하여 과세를 하는 것은 환경을 고려한 운용과세의 형식을 띠고 있는 반면, 부(-)의 간접세율을 적용하는 것은 소비세를 인하하는 성격인 동시에 연료에 추가로 부과된 세금에 대한 사회적 부담을 소비세 인하로 상쇄하는 작용을 고려한 것이다. 본 연구에서 간접세를 인하하는 의도가 보유과세를 조정하는 것이기 때문에 간접세 인하는 수출재가 아닌 국내소비재의 경우에만 부과된다. 여기서 연료사용에 부과되는 세금은 오염배출량 산정을 탄소 함유량 기준으로 하였기 때문에 탄소세라고 할 수 있다. 하지만, 일반 대기오염에 대한 규제 또한 연료사용과 연계시키는 부분이 있으며 수송행위가 온실가스 배출과 대기오염배출가스와 상호연관되어 있다는 기술적 속성을 감안할 경우 연료에 대한 부과 행위를 오염세의 맥락에서 이해에도 무리가 없을 것이다.

아래 식은 정책시행에 따른 새로운 가격구조의 변동을 나타낸 것이다.

운용과세적 성격의 세:

$$PI(i,j,t) = 1 + ctax$$

여기서 PI는 중간투입재 구입가격, ctax는 추가되는 세율, i는 수송부문이 포함된 생산부문, j는 연료사용이 포함된 중간재 투입부문, t는 연도임.

보유과세적 성격의 간접세 인하의 경우:

$$PD(i,t)*(1+indtax)*X(i,t) = XI(j,t)*PI(i,j,t) + VA$$

여기서 PD는 국내소비용생산가격, X는 생산량, XI는 중간재 투입량, VA는 부가가치의 합계, indtax는 간접세율, i는 수송부문이 포함된 생산부문, j는 연료사용이 포함된 중간재 투입부문, t는 연도임.

즉, 추가되는 연료세(ctax)는 간접세(indtax)의 인하로 일정부분 상쇄된다는 가정이 모델구조에 반영되어 있다. 정책변화에 대한 구체적인 결과는 실증분석을 통해 가능하다.

모델구조 및 정책 변수

사례연구에 적용된 모델은 미래에 발생할 탄소세 부과를 경제주체가 미리 예측하여 경제적 의사결정을 한다는 전제가 반영된 forward-looking dynamic CGE 모델이다³⁶⁾. 산업은 14개로 분류하였고, 최종소비는 가계, 정부, 투자, 수출이다. 생산은 자본/노동/에너지가 1차 CES관계로, 기타 중간재가 2차 CES관계로, 해외와의 관계는 Armington(소비)과 CET(생산물의 처분) 관계로 설정되었다. 기준연도 자료는 1998년 투입 산출표이며, 기준 시나리오에 사용된 거시자료는 연간 할인율 5%, 자본감가상각율 7%, 연간 성장률 3%이다.

모의실험에 적용한 세계 변화율은 다음과 같이 결정하였다. 연료사용에 대한 과세로 인한 초과 재정수입은 기존 수송부문간접세의 50%에 해당하는 선에서 연료사용에 대한 세율을 다음과 같은 과정을 통하여 0.5%정도로 조정하였다. 우선, 연료세 0.5%를 적용하여 본 연구의 정책분석기간인 2004-2013년까지의 과세수입을 합한

36) 모델 및 자료에 대한 상세한 설명은 Joh et al.,(2001) 참조.

액수를 수송부문 간접세를 같은 기간 동안 합한 액수로 나눈 결과 약 50.03%의 수치를 얻었다. 다음, 수송부문 간접세 50%에 해당하는 1,116억원이 수출을 제외한 국내사용액 21조 3,367억원과 연계한 결과 0.524%의 세율인하에 해당한다는 계산 결과를 도출했다. 만일, 간접세율을 0.524% 인하하고 동시에 연료세를 0.5% 인상하면 연료세 부담이 간접세 인하로 일부 상쇄 되기 때문에 오염배출량은 0.5%의 경우보다 적어질 것이기 때문에 이 경우는 본 연구의 전제인 동일한 오염배출량 억제에 부합하지 않는다. 따라서 본 연구는 간접세율을 고정한 채, 동일한 배출량을 발생시키는 연료세를 모의실험을 반복하여 구한다. 이 결과 2004-2013년까지 감축되는 탄소 발생량은 37.2만톤이며 이를 가능하게 하는 경우는 0.5%의 연료세(시나리오 I)와, 연료세가 기존의 0.5%에서 0.928%로 증가하는 대신 간접세는 0.524% 감소하는(시나리오 II) 두 가지 경우로 나타났다.

분석 결과

<표 3.19> 은 탄소 37.2만톤을 감축하기 위하여 시행한 두 가지 시나리오의 결과를 정책평가 요소별로 2004-2013까지의 결과를 정리한 것이다. 국내총생산(GDP)을 가지고 정책평가를 한 결과, 시나리오 I의 경우 GDP 손실은 1,997억원인데 비하여 시나리오 II는 1,655억원으로 시나리오 II를 시행하면 10년간 342억원에 해당하는 국내총생산 손실을 방지할 수 있는 것으로 나타났다. 이는, 환경에 직접적 영향을 미치는 주행세 성격의 연료세를 높이고 이에 대한 부담을 상쇄하기 위하여 간접세를 줄이는 방식이 연료세 하나만 가지고 오염배출을 할 때와 비교하여 경제적 비용을 18% 정도 줄일 수 있다는 것을 의미한다. 한편, 조세정책을 평가하는 대표적 지표인 한계초과부담(marginal excess burden)³⁷⁾을 이용하여 두 가지 시나리오를 비교한 결과, 시나리오 I이 0.130, 시나리오 II가 0.126으로 시나리오 II가 과세로 인한 사회적 부담이 상대적으로 적은 것으로 나타났다.

탄소배출량감축과 이에 수반되는 대기오염물질과 관련된 환경편익을 도출하여 반영할 경우 사회적 후생 손실은 적어지거나 때로는 사회적 후생의 증가로 반전할 경우도 가능하다. 본 연구에서 환경편익으로 포함한 것은 탄소량감축의 편익을 탄소에 대한 배출권거래를 상정하고 탄소 톤당 30달러(36,000원)을 가정하여 계산한 것이

37) MEB = 국내총생산손실/총세수. 만약 MEB가 0.13이면 세금 1원을 걷는데 사회적 비용부담이 추가적으로 0.13원이 발생한다는 의미로 세금이 야기하는 경제적 비효율성을 나타냄.

다.

<표 3.19> 시나리오별 정책평가 결과

	탄소감축량 (판매이익)	GDP 손실	총 세수	MEB
시나리오 I (연료세 0.5%)	37.2만톤 (134억원)	1,997억원	1조5,339억원	0.130
시나리오 II (연료세 0.5% + 간접세 -0.883%)		1,655억원	1조3,087억원	0.126
I과 II 비교	-	342억원(I-II)	-2,252억원(I-II)	-

IV. 결론

1. 우리나라 환경관련 세외수입의 문제점 및 특징

제 2장에서 실시한 실태조사 결과, 우리나라 환경관련 세외수입이 갖는 문제점은 곧바로 환경세 도입의 장애요인으로 작용할 것이라 보아, 환경관련 세외수입이 갖는 장애요인 확인을 통하여 그 개선방안을 모색해 보고자 한다.

1) 세외수입이 갖는 근본적 문제점 및 개선방안³⁸⁾

우리 나라는 세외 수입과 관련한 통합관리기구 내지는 법적 근거가 없다. 개별법에 근거 부여 후 부과주체가 나름대로 징수하는 방식이다. 부과요건, 부과절차, 부과기준이 제 각각이다. 동일한 사안을 놓고 부과주체가 달라 각각 다른 수개의 부담금이 부과되는 경우도 있어 혼란이 야기되고 있다. 앞의 제2장 항목 조사에서 밝혀진 바에 따르면, 부과주체의 위임 위탁관계, 관할주체의 귀속관계 등이 명확치 아니하여 수입 및 지출규모를 조사하는데 어려움을 겪게 되어, 결국은 수입 및 지출규모 파악에 실패하였다. 부과주체가 단일한가, 다수의 기관인가, 다수기관인 경우

38) 오준근, 1998, 조세외금전지급의무제도의 투명성 제고를 위한 법제정비방안, 한국법제연구원을 중심으로 파악하였다.

각 기관간 관할 및 우선순위 등이 분명한가 여부는 세외수입 관리제도의 투명성과 관련이 있다. 부과주체가 불분명할 경우, 국민입장에서 어떤 기관이 부과 주체인가 알 수 없고, 경우에 따라 동일한 행위의 결과를 놓고 다수 기관으로부터 중복하여 금전지급의무를 부과 받게 되는 위험성을 배제하기 어렵다는 우려가 실태조사에서 그대로 드러났다. 부과담당기관 및 그 담당자의 소관 부서는 국민에게 분명히 알려져야 한다. 담당자 성명 및 전화번호도 분명히 하는 행정실명제의 도입이 시급하다. 국가차원에서 부과행정을 담당하는 기관 및 각 기관의 부과행정처분의 종목에 대한 편람을 작성하도록 하고, 그 작성방법은 민원사무처리에관한법률의 민원사무편람 형식 참조하는 것이 바람직할 것이다. 더불어 구체적 부과처분은 문서로 하며, 처분청, 담당자의 소속 및 전화번호 등을 밝혀야 한다.

징수한 자금도 국가의 일반회계로 유입되지 아니하고 특별회계 또는 기금으로 유입되고 있다. 그 결과, 지출용도와 관련한 법적 규정을 무색하게 하였으며, 예산통일의 원칙이 붕괴되었음을 알 수 있다. 예산 및 결산 심의를 거치지 아니하고 부담금부과주체가 “따른 주머니 만들기”로 일관함은 수입 지출규모 파악을 어렵게 하여 세외수입 규모의 투명성을 저해하고 있다. 징수된 자금이 부과주체가 관리하는 기금 또는 특별회계의 재원이 되거나, 특정한 회계가 아예 설치되지도 아니한 채 부과주체의 수입으로 계상되어 활용될 수 있도록 방치된 것이다. 행정청이 조세외수입을 선호하는 이유는 이러한 이유에서 비롯하는데, 이러한 요소는 행정청이 자의적으로 수입 지출을 관장할 수 있으며, 부정이 발생할 소지가 있다. 결국 조세외수입의 투명성 미확보로 산업 경쟁력이 약화될 뿐 아니라, 납부자인 국민에게 부담으로 작용하며, 국민은 행정청 활동을 사전 예측할 수 없고, 신뢰할 수 없게 된다. 예산 및 결산과 사용내역의 투명성 확보로 행정청이 이를 자의적으로 활용할 가능성 및 부정의 소지를 차단하는 것이 필요하다.

2) 환경관련 세외수입의 문제점

환경관련 세외수입은 90년대 초반부터 환경오염, 교통난 등 원인제공 및 특정행위로 수익을 얻는 주체에게 사회적 비용을 부담시킨다는 취지 하에 급속히 늘어났을 뿐만 아니라 매년 증가세에 있다.

(1) 근거법률

환경관련 세외수입의 근거법률 현황은 앞의 법학 및 경제학적 측면의 세외수입 실태조사에 나타난 바와 같다. 그런데 위 법률 현황에 기초하여 평가할 때, 일반 세외수입이 갖는 문제점과 마찬가지로 환경관련 세외수입과 관련한 근거법률이 지닌 근본적 문제점을 몇 가지 지적할 수 있다.

산림법에 따른 대체조림비 및 산림전용부담금은 이중의 부담금 부과를 법률로 규정하고 있을 뿐(산림법 제20조의2) 다른 모든 사항은 하위법령에 위임되어 있다. 먹는물관리법에 따른 수질개선부담금의 경우도 마찬가지인데, 부담금의 부과대상, 평균판매가액, 부과금액산정방법, 부과 징수의 방법과 절차 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하고 있어, 조세의 부과근거만 규정하였을 뿐 하위법령 위임으로 그 투명성을 결여하고 있다.

환경개선부담금법은 환경개선부담금을 부과 징수하기 위한 특별법으로 제정되어 있다. 이 법률은 환경개선을 위한 비용징수의 목적, 환경개선을 위한 국가 및 지방자치단체와 사업자 및 국민의 책무, 환경개선을 위한 각종 계획의 수립에 관하여 개괄적인 규정을 둔 후, 환경개선부담금 부과 징수의 근거를 설정하고 있다. 그런데 환경개선부담금 부과징수의 방법과 절차는 포괄적으로 대통령령에 정하도록 위임하여 수행의 일관성 확보가 미흡하다.

(2) 부과종목

그런데 금전지급의무에 관하여 법률에 규정된 부과종목이 그 명칭만으로도 법적 성격과 내용을 파악하기에 충분하도록 확실하게 정의되어 있지 못하다. 예컨대 조세와 부담금 관계가 불명확한 사례로 대기환경보전법, 수질환경보전법 등에 따른 배출부과금이 “환경개선특별회계”에 귀속되어 사용되는 것이 그 예이다. 이들 특별회계는 “부담금부과의 원인이 된 특정의 공익사업을 위한 경비충당”과는 동떨어진 용도에 지출되기 때문이다. 부담금은 국가가 세율인상이나 새로운 조세의 도입에 의한 국민의 조세저항을 회피할 목적으로 부담금 형식으로 재정충당 목적을 실현하는 방향으로 악용될 여지가 있는데, 위 부담금이 그 예에 해당한다.

부담금제도를 규정하고 있으나, 부과금이라는 용어를 사용하고 있는 경우도 있다. 광업법 제102조의2에 따른 부과금, 대기환경보전법 제19조에 따른 배출부과금, 수질환경보전법 제19조에 따른 배출부과금, 오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률

제29조에 따른 배출부과금 등을 들 수 있다. 그 밖에도 복구비, 예치금, 관리비, 분담금, 조성비 등의 다양한 용어가 “부담금”의 성격을 가지는 금전지급의무의 근거가 되는 용어로 사용되고 있다. 그 예로는 골재채취법 제29조에 따른 복구비, 예치금, 방조제관리법 제7조에 따른 관리비, 직업훈련기본법 제28조에 따른 직업훈련분담금, 유류오염손해배상보장법 제29조에 따른 분담금, 농지법 제40조에 따른 농지조성비, 초지법 제23조에 따른 대체초지조성비, 산림법 제16조에 따른 대체조림비, 제91조에 따른 예치금, 자원의절약과재활용촉진에관한법률 제19조에 따른 예치금, 도시계획법 제4조에 따른 이행보증금 등의 경우를 들 수 있다. 예컨대 오존층보호를위한특정물질의제조규제등에관한법률은 대체물질의 개발, 특정물질의 배출억제 및 특정물질의 사용합리화 등을 효율적으로 추진하기 위하여 특정물질사용합리화기금을 설치할 것을 규정한 후, 기금을 조성할 재원을 명시하고 있다. 기금의 재원은 특정물질의 제조업자로부터 징수하는 수입금, 특정물질 또는 포함제품을 수입하는 자로부터 징수하는 수입금이 포함된다. 특정물질의 제조업자 및 특정물질 또는 포함제품을 수입하는 자가 부담하는 금전지급의무는 부담의무자의 입장에서 볼 때에는 분명한 원인자부담금에 해당한다. 이와 같은 법령의 투명성이 갖추어지지 아니한 것이다.

(3) 부과 징수 주체

대부분의 세외수입이 중앙부처와 지자체에서 부과 징수하도록 되어 있는데, 구체적으로 최종 관할기관이 어디인지, 위임 위탁관계가 어떠한지에 관한 규정이 미흡하다. 결국 관할기관이 모호한 관계로 국민이 환경관련 세외수입 규모를 파악하는 것은 쉽지 않다. 결과적으로 부과 징수주체와 관련한 규정의 미흡은 세외수입 수입과 집행의 투명성 확보에 난제로 등장하게 된다.

<표 4.1> 부과주체에 따른 환경관련 세외수입

구 분	부담금	부과금	분담금	예치금	보전협력금	수수료	사용료	과징금	합 계
중앙부처	10	6	0	2	2	14	4	5	43
지자체	9	6	0	2	2	14	3	5	41
위탁기관	2	0	0	1	1	5	3	0	12
기타	1	0	1	0	0	0	0	0	2
합계	22	12	1	5	5	33	10	10	98

(4) 부과대상

환경관련 세외수입의 부과대상이 과연 수익자부담금, 원인자부담금, 손상자부담금 등 부과이유와 관련해 근거법률상 명확히 규정되어 있는지 하는 문제가 있다. 자칫하면 동일한 대상에 대하여 다른 법률에서 혹은 같은 법률 내에서 이중으로 부담금이 부과될 가능성이 있기 때문이다.

예컨대 환경개선비용부담법은 환경개선부담금의 부과대상인 건물 기타 시설물 및 자동차의 범위를 대통령령에 정하는 규모 이상의 시설물, 경유를 연료로 사용하는 대통령령이 정하는 자동차로 정함으로써 시행령에 위임하고 있다. 환경오염방지사업비용부담금의 부과대상에서 방지사업의 원인이 되는 사업활동의 범위를 법률에 특정하고 있지 아니할 뿐 아니라, 방지사업의 원인이 되는 사업활동을 할 것이 확실하다고 인정되는 자까지 포함시켜 행정청의 자의적 판단이 작용할 여지가 많다. 산림법의 경우도 대체조립비 부과대상 규정은 산림전용을 하고자 하는 자의 범위를 망라하고 있다. 즉, 산림전용을 하고자 하는 자는 어떠한 법적 근거에 따르든지 대체조립비를 납부하여야 하는 것이다. 그런데 이와 병행하여 산림법은 산림전용부담금의 부과대상을 별도로 규정하고 있다. 결과적으로 대체조립비의 부과대상자와 산림전용부담금의 부과대상자의 범위가 중복된다.

(5) 부과목적 및 이유

부과목적과 이유가 법률상 명확히 드러나 있는가가 문제이다. 예컨대 하천법에 따른 수익자부담금은 그 목적과 이유에 대하여 다른 척도를 제시하고 있다. 하천법은 “하천공사로 인하여 현저히 이익을 받는 자가 있을 때에는 그 이익을 받는 범위 안에서 당해 공사에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 그 이익을 받는 자에게 부담

시킬 수 있음(제58조)”을 규정하고 있다. 수익자부담금의 부과목적은 하천공사에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담시키는 것이며, 부과이유는 하천공사로 인하여 현저한 이익을 받기 때문이다. 그러나 현저한 이익이 무엇을 의미하는가에 관하여 하천법은 명확한 규정을 하지 아니하고 대통령령에 위임하고 있다.

환경개선비용부담법에 따른 환경개선부담금의 부과목적은 환경개선을 위한 투자재원을 합리적으로 조달하기 위함이며, 부과이유는 “유통 소비과정에서 환경오염 물질의 다량배출로 인하여 환경오염의 직접적 원인이 되는 건물 기타 시설물을 소유 또는 점유한 경우와 자동차를 소유한 경우이다. 환경개선부담금은 환경오염행위에 대하여 부과되는 것이 아니라 환경오염의 원인이 되는 시설을 소유하거나 점유하였다는 이유로 부과되는 것이다. 개별적인 오염원인행위에 대하여는 대기환경보전법 수질환경보전법 등에 따라 배출부과금이 아울러 부과된다. 오염물질배출행위에 대하여 배출부과금이 별도로 부과됨에도 불구하고, 오염시설을 소유 또는 점유하고 있다는 간접적인 이유만으로 이종의 부담금이 부과되도록 규정한 것은 투명성을 잃은 입법이어서 문제가 있는 입법이라 할 수 있다.

<표 4.2> 부과목적에 따른 환경관련 세외수입

구 분	부담금	부과금	분담금	예치금	보전협력금	수수료	사용료	과징금	합계
행정체제	5	6	0	2	2	1	1	5	22
경비충당	6	3	1	2	1	15	4	0	32
행정요금	0	0	0	0	0	0	4	0	4
운영경비	1	0	1	0	0	0	0	0	2
기타	0	0	0	0	0	0	0	0	0
합계	12	9	2	4	3	16	9	5	60

2. 환경친화적 조세개혁을 위한 환경관련 세외수입의 환경세 전환 가능성 모색

환경친화적 조세개혁의 추진에 관한 논의를 위해서 시급한 과제는 현재 시행되고 있는 환경관련 각종 세금 및 기금의 종류와 그 수입·지출 규모를 정확히 파악하는 것이다. 특히 환경관련 기금에는 발표에서 제시되고 있는 배출부과금, 환경개

선부담금, 폐기물부담금 이외에 과징금, 예치금, 분담금, 사용료, 이행 강제금 앞의 실태조사에 나타난 바와 같이 그 종류가 상당히 다양한 실정이다.

본 연구에서는 환경관련 세외수입의 항목관련 조사가 주된 것이었고, 서울시의 환경관련 세외수입 조사를 하였지만, 실제 법과 제도에 규정하고 있는 항목별 조사는 불가능했다. 따라서 본 조사에 나타난 서울시의 환경관련 세외수입은 서울시가 발표한 데이터에 기초하였을 뿐, 제도상의 각 세목을 기준으로 파악된 것이 아니므로 이에 기초하여 세외수입규모를 논할 처지가 아니다.

이는 현행 환경관련 세외수입이 얼마나 불투명하게 운용되고 있는지에 대한 단적인 예이다. 환경관련 세외수입을 환경세로 전환하기 위해서는 불투명하게 운용되고 있는 제도를 투명하도록 바꾸는 작업이 선행되어야 한다. 그 다음에는 과연 현재 환경관련 세외수입으로 거두어 들이는 금원의 목적이 환경오염 방지 및 환경보전에 얼마나 기여를 하는지에 대한 평가가 있어야 할 것이다. 이러한 선행 작업이 완료된 다음, 환경관련 세외수입을 환경세로 전환할 수 있는지 여부에 대한 검토가 필요하다. 마지막으로 현행 환경관련 세외 금전지급의무제도 이외에 다른 환경세를 도입한다면 어떠한 환경오염물질에 대해 우선적으로 부과할 것인지, 그리고 얼마를 어떻게, 어느 부처에서 거둘 것인지와 관련한 논의가 이어져야 할 것이다.

결론적으로 현재 환경친화적 조세개혁과 관련하여 가장 화급한 연구과제는 다양한 환경관련 기금(배출부과금, 환경개선부담금, 폐기물부담금 외에 과징금, 예치금, 분담금, 사용료, 이행 강제금 등)에 대한 수입 및 지출규모 파악이며 이를 환경세로 전환하는 방안에 관한 보다 밀도있는 차기 연구가 필요하다고 본다.

3. 환경친화적 조세제도 도입을 위한 제안

앞에서 지적된 환경관련 세외수입과 관련해 환경세 도입의 가능성 검토를 한 다음에는, 환경세제를 모색함에 있어서 우리 나라 조세체계 속의 왜소한 세목으로 몇 가지를 설정할 것인가 아니면 세계 전반을 환경친화적인 세제로 대폭 전환시킬 것인가 하는 방향을 모색해야 할 것이다. 그러나 어느 나라든 세계 전반을 환경친화적으로 대대적인 손질을 하려는 나라는 없는 것으로 알고 있다. 현실적으로는 기존의 조세체계의 골격 속에서 왜소한 몇 가지 세목으로 구상할 수밖에 없다고 생각된다. 그렇다고 할 때 우선적으로는 지구환경보전상 국제적으로 최우선순위를 차지

하는 대기과 관련되는 환경세목을 먼저 도입하면서 수질·토양의 질을 보존하는데 도움이 되는 환경세목은 후순위로 하여 점차적으로 도입·시행하는 방안의 모색이 현실성이 있다고 본다.

환경세제의 도입·시행에 있어서 반드시 고려해야 할 것은 하나는 국민부담의 급격한 증가를 가급적 피해야 하는 것이고, 다른 하나는 이의 시행을 담당해야 하는 세무행정의 능력수준을 함께 고려해야 한다. 새로운 세목의 도입에 있어서 부담이 증가하고 세무행정의 능력이 미치지 못하여 혼란을 야기했던 우리의 경험으로는 1977년의 부가가치세의 도입을 들 수 있는 것이다.

따라서 대기·수질·토양 등의 환경 관련 각 세목의 구체적 내용을 함께 구상해 두는 연구는 필요할 것이다. 그리고 그렇게 구상된 세목 중 어떤 것을 중앙정부가 관장(부과·징수하여 그 재원을 사용)하고, 어떤 것을 지방정부(광역단체 또는 기초단체)가 관장하도록 할 것인가 하는 문제도 다각적으로 분석할 필요가 있을 것이다. 앞에서 각종 환경관련 세외수입의 부처별 관할이 분명치 못한데, 부처별 관할을 분명히 하면서 지방정부와 중앙정부 관할 세목을 고려하면서 이를 환경세로 전환할 것인가 여부를 검토할 수 있을 것이다. 예컨대 대기과 관련되는 환경정책은 지방정부가 담당할 수 없기 때문에 에너지 관련 환경세는 중앙정부의 관할 세목으로, 토양·수질 오염에 관련되는 환경세는 지방정부의 관할 세목으로 하는 방법이 있을 것이다. 이러한 방식으로 환경세의 기본골격이 구상되면 경제학적 분석도구를 사용하여 그러한 환경세를 도입했을 때 세수입 규모의 추계는 물론이고 국민경제에 미치는 여러 가지 영향 즉, 분배를 왜곡하는 정도·기업의 국제경쟁력에 저해적으로 작용하는 정도 등을 분석하는 작업을 해야 한다. 또 한 가지는 환경세를 도입하면서 기존의 부가가치세와 특별소비세 그리고 지방소비세 등 기존의 소비세체계를 어떻게 변화시켜야 할 것인가 하는 문제도 함께 검토되어야 하는 것이다(최명근, 2001).

환경세의 역진부담의 문제

현재 생각할 수 있는 환경세는 그 과세대상을 환경유해적인 재화를 주된 과세 대상으로 할 수 밖에 없고, 그러한 조세는 소비세적 성격을 떨 수 밖에 없다. 여기에서 치명적인 것이 역진부담의 가중문제이다. 더구나 환경유해적인 재화는 고소득

층이 더 많이 소비하는 재화가 아니고 모든 계층의 국민이 거의 같은 양을 소비하는 재화가 대부분일 수 있다. 그러므로 환경세 부담은 역진적일 수 밖에 없다.

그리고 유럽 제국처럼 직접세 비중이 높은 나라의 경우에는 환경세 도입으로 소비세 부담이 높아져서 부담의 역진성이 다소 심화된다고 하더라도 높은 비중의 직접세가 그 역진부담성을 상당히 상계하게 된다. 그런데 우리 나라는 환경세 도입이 되지 아니한 현재도 간접세 부담비율이 상대적으로 높다. 이에 환경세 부담이 역진적으로 가세할 경우 최악의 조세체계가 될 수밖에 없다. 이는 환경세 도입을 반대하는데 좋은 구실을 주게 될 것이다.

이러한 반론을 피하기 위해서는 그리고 서민층과 중산층의 국민들을 설득하기 위해서는 역진부담을 다소라도 해소하는 대안을 함께 내놓아야 할 것이다(최명근, 2001).

보통세나 목적세나

환경세로 징수된 재원을 환경 관련 지출에만 사용할 것인가 아니면 보통세로 하여 공권력단체의 일반재원으로 사용하도록 할 것이냐 하는 문제도 추후 검토되어야 한다. 현재의 국제적 동향은 환경세의 목적세화에 대해 의견의 통일을 보지 못하고 있는 것 같다. 목적세수입의 비중이 큰 경우 정부의 재정운용이 경직화되어 재원배분상의 비효율이 야기된다는 것이 일반적인 재정이론이다. 그러나 환경세 도입에 대해 국민적지지를 이끌어내는 데는 목적세로 하는 것이 유리할 수도 있을 것이다. 환경세를 목적세로 하는 경우에도 환경세 부담에 의해 상대적으로 역진적 부담이 더 심화되는 기업이나 집단에게 그 완화를 위해 보조금을 교부하는 재원으로 도 사용할 수 있도록 해야 한다고 보고 있다. 장래에는 세입에 한정시킨 Green Tax Reform에서 더 진진하여 세출까지도 환경친화적인 구조로 전환시키는 Green Budget Reform까지 연구해야 할 것으로 생각한다(최명근, 2001).

지금까지의 분석을 근거로 하여 본 연구는 한국에서 환경친화적 세제개혁에 대하여 다음과 같이 정책제언을 하고자 한다.

1) 환경친화적 세계개혁은 이제 더 이상 정치적 구호와 학문적 호기심이 아니고 현실적으로 점차 대세화되고 있다. 한국사회도 이러한 시대적 흐름을 직시하고 대응하여야 한다. 한국사회에서 지속가능사회를 추진하기 위한 실천적 전략으로 환경친화적 세계개혁은 필수적이다. 세계변화가 사회 전반에 미치는 영향을 고려 할 때 정책시행에 대하여 사전에 면밀한 준비가 필요하다. 이를 위해 체계적이고 구체적으로 세계개혁에 대한 준비가 검토와 준비가 필요하다.

2) 세계개혁은 일순간에 전면적으로 할 경우 엄청난 부작용이 우려되기 때문에 단계적으로 시범적으로 해야 한다. 기후변화, 대기오염과 관련된 탄소세, 대기오염세를 시범적으로 실시하는 것이 필요하다. 특히 2003년에 폐지되는 교통세 대신 탄소세와 대기오염세를 도입할 필요가 있다.

3) 세계 개편에 대한 사전 예고제를 통해 사회 구성원이 미리 예측할 수 있도록 해야 한다. 또한 정책의 일관성이 필요하다. 사전에 예고된 정책을 특별한 이유 없이 변경할 경우 정책의 신뢰성이 떨어지고 정책집행이 어려질 것이다. 이럴 경우 정책수행에 따른 거래비용의 증대는 세계개편이 의도하는 사회적 비용 감소에 부작용을 미칠 것이다.

4) 세계 개편 시 세수중립성은 조세저항 등을 고려하여 지킬 필요가 있으나 장기적 관점에서 세수중립에 집착 할 필요는 없다. 정책에 따른 저소득계층의 부담을 경감하는 방안과 환경영향에 대한 고려를 하는 것이 지속가능사회에 적합한 사회구조개혁에 부합하는 것이다.

V. 참고문헌

레스터브라운 외 지음(서형원 옮김), 2000. 『생명신호』, 월드워치연구소.

오준근, 1998. 『조세외 금전지급의무제도의 투명성 제고를 위한 법제정비방안』, 한국법제연구원.

이정진, 1997. 『녹색정책』, 한길사.

- 이정진, 2000. “환경친화적 조세구조 개혁”, 환경연합 에너지대안센터 정책토론회 발표원고.
- 조승현, 윤정임, 1999. “탄소세 도입의 국제적 현황”, 『자원경제학회지』 제9권 1호. pp.204-223.
- 최준욱, 2000. “환경친화적 세제개편,‘ 정책기획위원회 2000년 국토·환경부분.
- 최명근, 2001. “환경세, 어떻게 접근할 것인가?”, 생태경제연구회 환경친화적 조세개혁을 위한 논의 발표원고.
- 한국환경정책평가연구원(한국), 지구환경전략연구소(일본), 환경친화적 조세개혁에 관한 국제심포지움, 2000. 10. 24-25,
- 환경부, 1997. 『환경세의 이행전략』
- Backhaus, J. G., 1999. "The law and economics of environmental taxation: when should the ecotax kick in?", *International Review of Law and Economics* 19, pp. 117-134.
- Baranzini, A., J. Goldemberg, S. Speck, 2000. "Survey : A future for carbon taxes", *Ecological Economics* 32. pp.395-412.
- Barde, Jean-Philippe, "Environmental taxes in OECD countries: An overview" , in OECD, *Environmental taxes recent developments on China and OECD countries*, 1999.
- Baron, Richard, *Policies and Measures for Common Action-Economic / fiscal instruments: Taxation (i.e. carbon/energy)*, Working Paper, Annex I Experts Group on the UNFCCC, July 1996.
- Bosello, F., C. Carraro, and M. Galeotti, 2001. "The double dividend issue: modeling strategies and empirical findings", *Environment and Development Economics* 6, pp.1-45
- Cuervo Javier and Ved P. Gandhi, *Carbon Taxes: Their Macroeconomic Effects and Prospects for Global Adoption-A Survey of the Literature*, IMF Working Paper (WP/98/73), International Monetary Fund, 1998.
- EEA, 1996. *Environmental taxes: Implementation and environmental effectiveness*, Environmental issues series No. 1, Copenhagen.
- EEA, 2000. *Environmental Taxes: recent developments in tools for integration*,

- Environmental issues series No.18, Copenhagen
- Ekins, P., 1999. "Survey : European environmental taxes and charges: recent experience, issues and trends", *Ecological economics* 21, pp. 39–62.
- E.U von Weizsaecker and J. Jesin, *Ecological Tax Reform*, London 1992
- Gale, W. G. and Kevin A. Hassett, *The effects of environmental tax shifting on U.S. capital formation*, Redefining Progress 2000, January 2000.
- Greenpeace, der Preis der energie, *Plaedoyer fuer eine oekologische Steuerreform*, Muechen 1995
- Hill, M., 1998. *Green tax reform in sweden: The second dividended and the cost of tax exemptions*, Beijer Institute.
- Hoerner, J. Andrew, *Burdens and benefits of environmental tax reform: An Analysis of Distribution by Industry*, Center for a sustainable economy, february 2000. OECD, 2000. Green Tax Mixes in OECD Countries A Preliminary Assessment.
- Hoi-Seong Jeong, Dong-ki Min, Tae Yong Jung, 2000. *Green tax reform towards a sustainable society*, Korea Environmental Institute.
- IISD, *Making budgets green*, International Institute for Sustainable Development, 1994.
- Joh, et al., *An interaction of economy and environment in dynamic computable general equilibrium modelling with a focus on climate change in Korea*, Korea Environment Institute, Dec. 2001.
- Kahn, James R. and Amy Farmer, 1999. "The double dividend, second-best worlds, and real-world environmental policy", *Ecological Economics* 30, pp.433–439.
- Morris, David, *Mapping environmental taxes: Obstacles and Opportunities*, keynote address at the Greening State Taxes: National Conference on State Tax Reform for a Sustainable Economy in Seattle, Washington, December 10, 1998.
- OECD, *Environmental Taxes and Green Tax Reform*, C/MIN(97)12, May 1997a.
- OECD, 1997b. *Economic/Fiscal Instruments: Competitiveness Issues Related to*

- Carbon/Energy Taxation*, OCDE/GD(97)190, Working Paper no. 14,
Annex I Expert Group on the UNFCCC, Paris,
- OECD, 1998. *Economic Instruments for Pollution control and Natural Resources Management in OECD Countries—Preliminary results of a survey*, Environment Directorate, Environment Policy Committee, ENV/EPOC/GEEI(98)35, Oct.
- OECD, February 2001. *Environmentally related taxation in OECD countries: Issues and strategies*, Environment Policy Committee, COM/ENV/EPOC/DAFFE.CFA(2000)95/REV1, 21
- Pearce et al, 2000. *Not Too Difficult! Economic Instruments to promote sustainable Development within a modern economy*, London.
- Scjhlegelmilch K. ed, 1999. *Green Budget Reform in Europe Tax*, Berlin
- Smith, Stephen, "Taxation and the Environment: A Survey," *Fiscal Studies*, vol. 13, no. 4, 1992, p.21-57.
- Speck S. and ,P. Ekins, 2000. *Recent Trends in the Application of Economic Instruments in EU Member States plus Norway and Switzerland and an Overview of Economic Instruments in Central and Eastern Europe*, London