

원자력발전 관련 지역자원시설세 개정안 발의현황과 타당성 검토

이 대 연 에너지경제연구원 부연구위원 (dylee@keei.re.kr)

조 성 진 에너지경제연구원 연구위원 (chosj0327@keei.re.kr)

1. 서론

20대 국회가 들어선 이후 지역자원시설세 과세대상을 신설하거나 세율을 인상하는 내용이 담긴 법안들이 대거 발의되고 있다. 지방자치단체는 과세자주권 제고와 안전 및 환경을 위한 교정과제의 명목으로 지역자원시설세 대상 확대와 세율인상을 추진 중이다. 하지만 교정적 성격의 여러 부과금과 지원금이 유사 대상에 집행 중이며, 과세대상의 외부불경제 효과에 대한 명확한 근거도 부족한 실정이다. 이에 발의된 지역자원시설세 개정안들에 대한 타당성을 검토해볼 필요가 있다.

본고에서는 20대 국회에서 발의된 지역자원시설세 개정안 중 원자력발전과 관련된 법안들에 초점을 맞추어, 해당 법안들의 입법발의 현황을 살펴보고 법안별로 타당성을 검토해보고자 한다. 본고의 구성은 다음과 같다. 2장에서 지역자원시설세에 대한 개요와 개정안 발의 현황을 살펴보고, 3장에서는 입법개정안별로 타당성을 검토하며, 4장에서 결론을 도출할 것이다.

2. 지역자원시설세 개요 및 개정안 발의 현황

가. 지역자원시설세 개요

지역자원시설세는 지하자원·해저자원·관광자원·수자원·특수지형 등 지역자원을 보호·개발하고, 지역의 소방사무, 특수한 재난예방 등 안전관리사업과 환경보호·환경개선 사업 및 지역균형 개발사업에 필요한 재원을 확보하거나 소방시설·오물처리시설·수리시설 및 그 밖의 공공시설에 필요한 비용을 충당하기 위하여 부과하는 목적세이다. 특히 지역자원시설세 특정자원분은 지역의 특수자원을 세원으로 하는 세목으로서 법정 세율의 범위 내에서 지역의 실정과 목적세의 취지에 맞도록 세율을 조정하여 부과하는 방식으로, 법정세 원칙을 따르면서 법정외세적인 방식을 취하는 이원적 특성을 가진다(이상훈·김진하, 2012). 지역자원시설세의 과세 여부와 과세지역의 지정은 지방자치단체의 자유재량권에 속하지만 이 특정자원을 이용하거나 활용하는 자에게 부과할 때에는 법정세율의 범위 내에서 지역의 실정과 목적세의 취지에 맞도록 세율을 조정하여 부과하여야 한다.

지역자원시설세 특정자원분은 지방자치단체의 재정뿐 아니라 과세권을 신장시키는 조세수단이 된다. 발전용수, 수자원, 지하자원, 컨테이너 등의 과세대상은 특



정지역에 한정되어 있어 자연적으로 조세수입이 지역적으로 편중된다. 지방자치단체는 지방세법에서 규정하는 범위 내에서 과세대상을 선정할 수 있고 탄력세율을 운영할 수 있기 때문에 과세권을 신장시킬 수 있다. 과세대상별로 일정률의 세율을 과세하는 정액세율과 지방자치단체가 당해 지역의 부존자원 활용에 대해 표준세율의 50% 범위 내에서 가감할 수 있는 탄력세율 제도를 운영하고 있다.

나. 지역자원시설세 과세 현황

지역자원시설세는 지역자원이나 시설로 인해 이익을 받는 자에게 과세한다는 점에서 응익과세의 성격을 지닌다.¹⁾ 지역의 자원이나 시설을 이용하는데 따른 편익

이나 비용을 과세근거로 하여 지역적 차원에서 보상하는 개념이다.

지역자원시설세 특정자원분은 특정지역의 부존자원을 채굴하거나 이용하는 과정에서 발생하는 외부효과에 대응하기 위해 해당 자원이나 시설의 이용에 대하여 과세한다. 발전용수, 지하수, 지하자원, 컨테이너, 원자력발전, 화력발전 등을 개발하거나 해당 시설을 이용하는 자에게 과세함으로써 지역의 균형개발과 환경개선에 필요한 재원 확보가 목적이다. 발전소의 소재지, 채수공(採水孔)의 소재지, 광업권이 등록된 토지의 소재지, 컨테이너를 취급하는 부두의 소재지 등을 납세지로 하여 해당 지역의 부존자원 고갈과 환경오염에 따른 보상 및 복구 재원을 확보한다. 현재 지역자원시설세 특정자원분에 대한 과세표준 및 세율은 아래 <표 1>과 같다.

<표 1> 지역자원시설세 과세표준 및 세율

과세대상 ¹⁾	과세표준 · 세율	
	신설시	개정후
발전용수	(1992.1.1) 10m ³ 당 1원	(2000.1.1) 10m ³ 당 2원 ²⁾
지하수	(1992.1.1) 음용수: 1m ³ 당 100원 목욕수: 1m ³ 당 50원 기타용도: 1m ³ 당 10원	(2000.1.1) 음용수: 1m ³ 당 200원 목욕수: 1m ³ 당 100원 기타용도: 1m ³ 당 20원
지하자원 ³⁾	(1992.1.1) 광물가액의 0.2%	(2006.1.1) 광물가액의 0.5%
컨테이너 ⁴⁾	(1992.1.1) 1TEU당 15,000원	(2006.1.1) 폐지
원자력발전	(2006.1.1) 발전량 1KWh당 0.5원	(2011.3.29 / 2014.12.31) 1KWh당 1원

1) 국가에서 이익을 받은 만큼만(납세자에게 제공되는 정부서비스의 대가) 세금을 부담하는 것을 응익과세(수익자부담원칙)라 하고, 세금낼 능력이 있는 사람에게 그 능력만큼 부과하는 것이 응능과세라 한다.

〈표1 계속〉

과세대상 ¹⁾	과세표준 · 세율	
	신설시	개정후
화력발전	(2014.1.1) 발전량 1KWh당 0.15원	(2011.3.29 / 2014.12.31) 1KWh당 0.3원

주: 1) 강원도는 지하수 기타용도분에 대하여 1㎡당 15원, 발전용수는 10㎡당 1.5원으로 조정(1993.12). 원자력발전과 화력발전을 제외한 과세대상에 대해서는 표준세율의 100분의 50 범위 내에서 도(道)조례로 가감조정 가능(2005.12.31. 개정).

2) 발전에 이용된 물(발전용수, 양수제외)의 지역자원시설세를 의미하며, 전력 1KWh 생산 시 발전용수 10㎡ 소요되는 것을 감안하면, 세율은 2원/KWh와 동일(김광중, p.77, 2014)

3) 현 지하자원 과세대상은 석회석(97.4%), 고령토, 규석, 규사임.

4) 부산시 조례는 1TEU당 20,000원으로 규정.

자료: 이상훈·김진하(2012), p.12를 바탕으로 저자 작성

발전원 중 원자력과 화력에 대해서는 탄력세율(50%) 재정수입은 기준재정수입액에 포함되어 그 세수만큼 교
이 적용되지 않고 있으며, 화력발전의 지역자원시설세 부세가 감소하는 구조이다.

〈표 2〉 발전원별 지역자원시설세 세율 및 과세 도입 시기

구 분	발전용수	원자력	화 력
표준세율	10㎡당 2원	KWh당 1.0원	KWh당 0.3원
도입시기	1992년	2006년	2014년
탄력세율	적 용(100분의50 가감)	미적용	미적용
지방교부세	-	기준재정수입액 미포함	기준재정수입액 포함(교부세 감소)
환경피해 등	-	직접적 피해보다 잠재적 피해	대기오염 등 직접적 피해 발생

자료: 충청남도, p.3 (2014.6)

다. 입법발의 현황

20대 국회가 들어선 2016년 5월 이후 2017년 7월까지 총 14건의 지역자원시설세의 개정과 관련된 법안들이 발의되었다. 대부분 과세를 신설하는 법안들이며, 화력발전과 원자력발전에 대한 개정안은 기존의 세율을

인상하는 내용이 담겨 있다.

이 중에서 원자력과 관련된 법안은 핵연료, 방사성폐기물, 원자력발전 등에 대한 과세 신설 및 세율 인상 등의 내용을 담고 있는 4건이다. 원자력발전에 대해서는 KWh당 1원 부과되던 세율을 1.2원으로 인상하고 납세지를 기존의 발전소소재지에서 방사선계획구역으로 변



〈표 3〉 원자력발전 관련 지역자원시설세 개정입법 발의안 현황

과세 대상	대표발의	발의일	과표 · 세율	세수 규모(연간)
핵연료	김영춘	16.10.19	핵연료가액 10%	948,5억원 ¹⁾
사용후 핵연료	강석호	16.11.30	- 경수로: 540만원/다발 - 중수로: 22만원/다발 - 기타 방폐물: 40만원/드럼	약 1,900억원 ²⁾
	이개호 /유민봉	17.2.1/7.3	- 방폐물 관리법 제15조제1항에 따른 사용후핵연료의 단위 발생량 당 소요비용의 1천분의 17 - 기타 방폐물: 40만원/드럼	
원자력발전	김병관	17.3.31	세율: 1원→1.2원/KWh 납세지: 발전소소재지→방사선계획구역	현재 1,620억원에서 개정시 1,944억원으로 상승(2016년 발전량 기준)

주: 1) 2015년 한수원 결산서 기준 핵연료가액은 9,485억원(조선일보, 2016.10.19)

2) 연합뉴스(2016.11.23); 투데이영광(2017.2.7)

자료: 언론 보도자료를 바탕으로 저자 작성

경하는 내용의 법안이 발의되어 있다. 방사성폐기물과 관련해서는 경수로 사용후핵연료에 대해 다발당 540만원, 중수로 사용후핵연료에 대해 다발당 22만원, 그 외의 방폐물에 대해서는 드럼(200리터)당 40만원의 과세를 신설하는 내용의 법안이 발의되어 있고, 사용후핵연료 단위발생량당 소요비용의 1.7%를 과세하는 내용의 법안이 발의되어 있다. 핵연료에 대해서는 핵연료가액의 10%를 과세로 부과하는 내용의 법안이 발의되어 있다.

3. 개별 입법안 타당성 검토

가. 원자력발전 지역자원시설세 세율 인상

1) 세율 인상 타당성

원자력발전 지역자원시설세는 발전소 입지에 따른 지자체 재정수요에 대응하기 위해 원인자인 사업자에게 일정수준의 비용 부담을 요구하는 것으로, 사업자에게 조세를 부과하는 것은 타당하다고 볼 수 있다. 또한 원자력발전은 환경성 측면에서는 온실가스 및 대기오염물질 배출이 거의 없는 청정발전원이나, 중대한 원전사고 발생 시 이로 인한 피해가 막대하여 잠재적 위험이 될 수 있다는 점에서 외부불경제 발생 잠재력이 있는 것은 사실이다. 또한, 일상적 원전운영에 따른 외부비용은 해외 학계 및 전문가 간 일반적으로 합의된 사안이기도 하다.²⁾

그러나 원자력발전은 이미 다른 발전원보다 높은 수

2) Rabl and Rabl(2013)의 연구에 따르면 일상적 원전 운영에 따른 원전 외부비용은 0.1~0.4 €cent/KWh 수준으로 도출되었다.

준의 지역자원시설세가 부과되고 있으며(1원/KWh), 화력발전과 달리 전력시장 정산 시 50%를 환급하지 않고 있어 사업자 부담이 상대적으로 크다. 뿐만 아니라 원자력발전은 “발전소주변지역지원에 관한 법률(이하 발주법)”에 따른 기본 및 특별지원금을 지원하고 있으며, 이외에도 사업자지원금(0.25원/KWh), 원자력연구개발기금, 사용후핵연료관리부담금, 원자력안전관리부담금 등 부담금 비중은 다른 전원보다 높은 수준이다.

이에 발주법에 따른 발전소 주변지역 지원금 및 사업자 지원금의 중복과세, 중복부담, 중복지원에 대한 검토가 필요하다. 발전소주변지역 지원금과 지역자원시설세는 동일 과세표준, 즉 발전량 대해 세율을 부과 혹은 지원금을 산정하고 있다는 문제가 있다. 발전소 주변지역 지원금 중 상당규모가 미집행되어 이월되고 있는 점을 고려할 때, 우선 발전소주변지역 지원금의 유연성을 강화하여 미집행되고 있는 자금을 지역자원시설세 세수 용도로 변경·유용할 수 있는 방안도 검토할 필요가 있다.

현재 원자력발전은 주요 발전원 중 유일하게 개별소비세가 부과되지 않고 있으며, 주요 발전원에 대한 개별소비세 부과 및 세율 인상 등의 논의가 진행 중인 상황이다. 원자력발전과 유연탄에 대해서는 개별소비세 신설 및 세율 인상이 논의되고 있으며, LNG에 대해서는 세율 인가가 추진되고 있다. 그러므로 원자력발전에 대한 지역자원시설세 세율 인상 논의는 개별소비세 신설에 대한 논의와 병행하여 이루어질 필요가 있다.

2016년 발전량을 기준으로 현재 세율인 1%를 적용하면 약 1,620억 원이 지역자원시설세 명목으로 납부되는 금액이나, 세율을 1.2%로 인상 시 해당금액은 약 1,944 억원으로 상승하게 된다. 2016년 기준 한수원 영업이익은 약 3.8조원이며, 당기순이익은 약 2.5조원인 것을 고려했을 때, 세율을 1.2원/KWh 인상하면 한수원이 부담하는 조세 비용은 영업이익의 기준으로 4.24%에서 5.09%로, 당기순이익 기준으로 6.6%에서 7.92%로 상승하게 된다. 여기에 에너지전환 정책에 따라 원전 발전비중 하락 및 사업 수익성이 악화 가능성이 크다는 것을 고려했을 때, 해당 세율 인상은 기업 경제활동(안전성 개선 투자, 신재생 투자 등)에 상당한 부담으로 작용하여 오히려 원전 안전성 개선 및 신재생 확대 정책에 걸림돌이 될 수도 있다.

조세 부과는 기업뿐 아니라 소비자 경제행동에 대한 왜곡을 최소화하는 수준에서 부과해야 한다. 원자력발전에 대한 지역자원시설세를 1.2원/KWh로 인상하면 한국전력이 도매시장에서 구입하는 전력의 단가가 2016년 판매단가 실적 기준으로 0.06원/KWh 인상되고, 이는 전기요금 0.05% 인상효과를 초래한다.⁴⁾ 이에 따른 소비자 월 전기요금 증가분은 약 18원 수준으로 그 효과가 소비자 행동 왜곡을 초래할 정도는 아닌 것으로 판단된다.

나. 사용후핵연료 지역자원시설세 신설

2) 조세 중립 원칙 적절성³⁾

1) 부과타당성

3) 조세중립원칙은 과세가 경제활동에서 개인과 기업의 선택을 왜곡하지 않도록 하는 것을 의미한다. 즉, 세금이 부과될 경우 해당 지역에 입지한 발전 사업자들이 기업 합리화 등과 같은 지구 노력으로 이 조세 비용을 전기요금에 전가하지 않을 수 있는 방안이 충분한지에 대한 검토가 필요하며, 만일 충분한 대응이 불가능하다면 중장기적으로 기업의 경제활동을 왜곡시키는 결과를 초래한다.

4) 세율 인상에 따른 추가 조세부담금을 2016년 한전의 구입금액, 구입량, 판매금액, 판매량 등을 고려하여 산출하였다.



국내의 경우 사용후핵연료에 대한 ‘중간저장시설’과 ‘최종처분시설’이 없는 상태로 현재는 발전소 부지내 혹은 냉각수조에 임시저장을 하고 있는 상태이다. 원전 부지 내 저장된 사용후핵연료는 최종처분장이 건설되어 반출되기 전까지는 부지내 습식 혹은 건식 임시저장소에 저장되어야 하는데, 이 과정에서 방사성물질 유출 사고 등 잠재적 위험(외부불경제)은 상존한다.

다만, 이러한 과정에서 “일상적 원전운영에 따른 외부비용”이 발생하는지는 불분명한 측면이 존재한다. 사용후핵연료 처리 및 관리는 원인자부담원칙에 따라 사업자인 한수원이 “사용후핵연료관리부담금”을 통해 비용을 납부하고 있다. 부담금은 2년 단위로 ‘방사성폐기물관리법’에 의거 사용후핵연료 산정위원회를 통해 ‘방사성폐기물 관리비용 및 사용후핵연료관리부담금 등의 산정기준’에 관한 규정에 의거 재산정되어 반영되고 있다.⁵⁾ 향후 사용후핵연료 및 중저준위방폐물 관리와 관련된 비용 인상 요인이 발생하면, 이러한 인상분은 2년 단위로 시행되고 있는 사용후핵연료 재산정 절차에 따라 반영될 것이다. 사용후핵연료에 대해 지역자원시설세를 신설하는 법안은 과세표준이 사용후핵연료는 연료 다발에 대해서, 중저준위폐기물은 200L 드럼에 대해 과세를 하는 것으로 이는 현재 부과 중인 ‘사용후핵연료관리부담금’의 과세 표준과 동일하므로 이중과세 문제가 발생한다.

2) 조세공정성⁶⁾

국내의 경우 사용후핵연료는 재처리가 불가능하기 때

문에 사용후핵연료 그 자체는 가치가 없는 자원으로 담세능력이 없다고 보는 것이 적절하다. 일본의 경우 사용후핵연료에 지방세 부과를 허용하고 있는데, 이는 재처리시설이 존재하기 때문에 사용후핵연료는 플루토늄 등을 포함한 유용한 가치가 있는 자원으로 인정하여 담세능력이 있다고 판단했기 때문이다. 만일 국내에서도 사용후핵연료가 ‘유용한 가치가 있는 자원’이라는 전문가적 견해와 사회적 합의가 있다면 담세능력이 인정될 것이고 이러한 경우 일본과 유사한 근거로 지방세 신설 논의가 정당해 질 수 있으나, 이 사항에 대해서는 면밀한 검토가 필요하다.

3) 조세 중립 원칙 적절성

사용후핵연료에 대한 지역자원시설세 신설에 따라 한수원이 받는 영향은 2016년 실적 기준으로 영업이익은 4.97% 하락하고 당기순익도 7.74% 하락시킬 것으로 추정된다. 이는 중장기적으로 기업의 경영활동에 부담이 될 수 있으며, 핵연료세 신설과 원자력 발전 세율 인상 등 다른 원자력 관련 지역자원시설세 개정안이 동시에 반영되는 경우 그 영향력은 더욱 커질 수 있다.

사용후핵연료 과세에 따라 한수원이 한전에 판매하는 전력의 단가는 2016년 실적 기준으로 0.37원/KWh 증가하고, 이에 따른 전기요금 인상분은 약 0.33%로 분석되었다. 사용후핵연료 지역자원시설세 신설은 전기요금 인상이 거의 없는 것으로 분석되어 이로 인한 조세 왜곡 효과는 거의 없을 것으로 보인다.

5) 2017년 12월에 재산정된 중·저준위 방사성폐기물 관리비용은 기존 1,219만원/200L 드럼→1,373만원/200L 드럼으로 12.6% 인상되었고, 사용후핵연료관리부담금은 에너지 정책 전환 등을 고려하여 2018년에 재산정 수치를 도출할 예정(현재 경수로: 3.2억원/다발, 중수로 1320만원/다발)이다(산업통상자원부, 2017.12.28).

6) 조세공정성은 과세 대상의 담세능력 여부(자원으로서의 유용한 가치가 있는지)를 판단하는 것이다.

다. 핵연료 지역자원시설세 신설

1) 부과타당성

국내 주요 발전원 조세를 비교해 보면, 원자력은 유일하게 개별소비세가 부과되어, 그 외 관세 및 수입부담금 등이 모두 면세되고 있다. 따라서 핵연료에 대한 지방세 신설은 국세인 개별소비세의 발전원간 조세공정성 등을 종합적으로 고려하여 신설할 필요가 있다. 국세인 개별소비세의 형태로 핵연료에 대해 과세를 한다면, 이중 일부를 해당 지자체에 교부금 형태로 이양하는 방식도 고려해 볼 수 있다.

일본의 사례를 보면, 도현세인 핵연료세(지방세)는 세수의 일부를 시정촌에 교부하고 있다. 물론 일부 도현에서는 세수를 시정촌에 교부하지 않고 있어, 해당 시정촌은 이러한 이유로 재정수요를 충당하기 위해 또 다른 지방세인 사용후핵연료세를 신설·운영하고 있는 실정이다.

핵연료에 대해 과세를 부과하는 핵연료세는 기존 사용후핵연료 부담금, 지역자원시설세, 전력산업기반기금, 발주법에 따른 주변지역지원사업 등의 과세 객체와 과세 표준과는 동일하지 않기 때문에 이중과세 문제는 발생하지 않는다. 다만, 핵연료세 재원을 통해 원전 주변 지역 주민 지원에 활용하는 것은 기존 전력산업기반기금을 통한 발전소주변지역 지원금과 사업자 지원금 등이 중복되어 지원된다는 점과 사업자(핵연료세)와 소비자(전력산업기반기금)가 중복부담하게 된다는 문제가 있다.

따라서 세수의 용처에 대해서는 이와 같은 중복지원 및 중복부담 문제를 완화시키는 조정이 필요할 것으로 보인다. 가령 발전소 주변지역의 신재생 개발 및 보급에

따른 수익사업, 원전 사고 발생에 대비한 피난도로 재정비 및 확충, 방사능 방재 계획 등 기존 조세와 부담금의 사용 용처와의 중복을 피해야 한다. 다만, 일부 지자체의 경우 기존 조세와 부담금의 사용 용처와 중복이 된다 하더라도 원전 안전과 사고 예방에 따른 재정수요가 증가한다면, 이러한 추가 수요에 대해서는 예외 조항도 필요하다.

2) 조세공정성

핵연료세는 발전용 원자로에 삽입된 핵연료에 대해 과세를 하는 것으로 핵연료는 유용한 가치를 지닌 전력이라는 자원을 생산하고 있어 담세능력이 있다고 보는 것이 합리적이다. 생산된 전력은 모든 국민들이 소비하는 것으로 응익주의 관점에서 목적세보다는 일반세 성격이 적절할 것으로 판단된다.

일본의 사례를 보면, 일본의 핵연료세는 법정외보통세이며, 도와 현이 조례로 정하고 있고, 다만 니가타현 카시와자키시의 사용후핵연료세는 법정외목적세이다(2017년 4월 기준). 향후 핵연료세 신설이 논의된다면 일본의 사례를 참고하여 부과 근거 및 목적, 과세 객체 및 표준, 세율 등에 대한 시사점을 도출할 필요가 있다.

3) 조세 중립 원칙 적절성

핵연료세 부과에 따른 한수원 영업이익의 부담은 2016년 실적기준으로 2.31%이고 당기순이익의 부담은 3.59%로 추정되어⁷⁾, 핵연료세 부과는 납세의무자는 중장기적으로 경영부담으로 작용할 가능성이 존재하는 것으로

7) 2016년 원전연료 예정산액 882,500백만원 적용



보인다. 사업자의 비용 부담은 향후 탈원전 정책에 따라 원전 이용을 하락 및 수익성 악화 시 추가로 증가할 수도 있다. 조세로 인한 기업 경영부담 가중은 향후 원전 내진설계 강화 및 관련 R&D 투자 감소로 오히려 안전성을 저해할 우려가 있고, 아울러 사업자가 의무적으로 시행해야하는 신재생에너지 공급의무화제도의 착실한 이행에도 영향을 미칠 가능성 상존한다고 볼 수 있다. 따라서 핵연료세에 대한 세율 책정은 사업자 중장기 경영 부담과 정부 정책 방향성과의 부합 등을 종합 고려하여 신중하게 결정해야 한다.

핵연료 과세에 따라 판매단가는 2016년 실적 기준으로 0.17원/KWh 증가하고, 이에 따른 전기요금 인상은 약 0.15% 증가하는 것으로 분석되었으며, 소비자는 월 전기요금을 약 51원 정도 더 지불하면 될 것으로 추정된다. 즉, 핵연료세 신설은 전기요금 인상에 따른 소비자 부담이 그리 크지 않을 것으로 분석되어 이로 인한 조세 왜곡 효과는 거의 없을 것으로 보인다.

4. 결론

2000년 4월부터 일본에서는 “지방분권일괄법”이 시행되었다. 이 법은 지방자치단체의 자주성을 존중하며, 기존의 중앙정부와 지방의 관계를 크게 개선한 것으로 평가받고 있다. 이 법은 원자력발전소 입지에 따른 사회 불안에 대한 재정 수요를 충당하기 위한 재원으로 시정촌(市町村)이 직접 법정외세금을 신설하는 것에 기여하였다. 국내의 경우에도 현재 법적으로 지자체는 법률 제정의 한계가 있으므로, 지방분권 강화이후 지자체별

특성에 맞는 지방세를 신설 운영하는 것이 바람직하며, 지방세 신설 혹은 개정 시, 중앙부처와의 협의를 통해 조정하는 절차적 제도가 마련될 필요가 있다.

조세 항목 신설 혹은 개정은 “공정”, “중립”, “간소”의 3원칙에 부합할 때 그 당위성이 존재한다. “공정”원칙은 가장 중요한 것으로, 다양한 상황에 있는 사람들이 각자의 부담능력(담세능력)에 따라서 부담하는 것을 의미하고, “중립”원칙은 과세가 경제활동에서 개인과 기업의 선택을 왜곡하지 않도록 하는 것이며, “간소”원칙은 세제의 구조를 최대한 간단하게 하며, 납세자가 이해하기 쉽도록 하는 것이다. 아울러 이중과세, 중복지원 및 부담 등을 최소화하여야 하며, 다음의 사항에 해당하는 경우 해당 조세의 신설 또는 부과는 부적절하다.

- ① 국세 또는 다른 지방세와 과세표준을 동일하게 하면서, 더하여 주민의 부담이 현격하게 과중하게 되는 경우
- ② 지방자치단체간의 재화 유통에 중대한 장애를 주는 경우
- ③ 위에서 언급한 것을 제외한 경우 외에 국가의 경제 정책에 비추어서 적당하지 않은 경우

지방세 신설 또는 개정은 국세 및 각종 부담금과의 조세 형평성을 동시 고려해야 하여 설계할 필요가 있으며, 지방세 신설 또는 개정에 앞서 기존 운영되고 있는 지역자원시설세, 특히 발전부문의 문제점 혹은 불합리성을 우선적으로 개선하는 노력이 필요해 보인다. 특히, 탄력세율 적용 범위 및 대상의 형평성과 기준재정수입액⁸⁾ 산정의 형평성 등을 우선 검토해 볼 필요가 있다.

특히 원자력부문에 대한 지역자원시설세 개정 또는

8) 각 지자체의 재정수입을 합리적으로 측정하기 위해 일정한 방법에 의하여 산정된 금액

신설은 단기적인 관점이 아닌 중장기적인 관점도 고려하여 논의할 필요가 있다. 에너지전환 정책의 추진으로 원자력발전에 기인한 외부불경제가 완화될 가능성이 높은 상황에서, 서울 인상 혹은 신설은 해당 조세의 부과 취지와 근거에 위배될 소지가 있기 때문이다.

참고문헌

〈국내 문헌〉

- 김광중, “원전분 지역자원시설세 서울인상 방안,” 2014년 하계 공동세미나 대경지방세포럼 및 제4차 지방세 네트워크 포럼, 2014.7.18
- 산업통상자원부, “방사성폐기물 관리비용 및 사용후핵연료관리부담금 등의 산정기준에 관한 규정,” 2017.12.28
- 연합뉴스, “사용후핵연료에 세금 매긴다...한해 1천900억 건힐 듯,” 2016.11.23
- 이상훈 · 김진하, “지역자원시설세 과세대상 확대방안,” 한국지방세연구원, 2012.1
- 조선일보, “더민주 김영춘, 핵연료세법 발의...“원전, 지방세 ‘1000억원’ 더 내라,” 2016.10.19
- 충청남도, “지역자원시설세(화력발전분)등 서울인상 건의 자료,” 2014.6
- 투데이영광, “이개호 의원, 방사성 폐기물 지방세 부과 법안 발의,” 2017.2.7

〈외국 문헌〉

- Rabl A. & V. A. Rabl, “External costs of nuclear: Greater or less than the alternatives?,” Energy Policy Vol 57, pp 575-584, 2013.6