



제418회 국회 (정기회)
제13차 행정안전위원회

지방세법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈화력발전 지역자원시설세 연료별 차등세율 도입〉
■ 윤건영의원 대표발의(의안번호 제2205366호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 지역자원시설세 개요	3
2. 개정안 검토	5
(1) 개정안의 주요내용	5
(2) 개정안의 검토	6

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 윤건영의원 등 14인
2. 제안연월일 : 2024. 11. 7.
3. 회부연월일 : 2024. 11. 8.

II. 제안이유 및 주요내용

지역자원시설세는 지역 자원을 보호하고 개발하며, 환경 보호 및 개선 사업과 지역 소방 사무 등 필요한 비용을 충당하기 위해 부과하는 목적세입니다. 발전소 주변 지역은 전력 공급의 공익적 목적을 위해 환경오염과 주민 건강 등 각종 불이익을 감수하고 있어, 발전 유형별로 각 발전사에 지역자원시설세를 부과하고 있습니다. 현행 지역자원시설세 세율은 2021년 개정된 지방세법에 따라 발전량 킬로와트시(kWh)당 0.3원에서 0.6원으로 일괄 상향되었습니다.

그러나 2019년 산업통상자원부는 발전용 연료의 제세부담금 체계가 미세먼지 등 환경비용을 충분히 반영하지 못하고 있다는 지적에 따라 과세체계를 합리적으로 조정했습니다. 이 조정에서는 발전 시 발생하는 환경오염도를 반영하여 유연탄에 대한 제세부담금을 인상하고, LNG에 대한 제세부담금을 인하했습니다. 또한, 열병합용 LNG 발전은 일반 발전 대비 에너지 효율이 약 30%포인트 우수하며, 오염물질 및 온실

가스 배출 측면에서 친환경적이라는 점을 고려하여 제세부담금 환급 대상으로 지정했습니다.

따라서, 지역자원시설세도 화력발전으로 인한 환경오염도를 반영하여 유연탄 등 화력발전에 대해서는 발전량 킬로와트시(kWh)당 0.6원을 유지하고, LNG발전에 대해서는 발전량 킬로와트시(kWh)당 0.3원을 적용하며, 에너지 효율이 높은 열병합용 LNG 발전에 대해서는 킬로와트시(kWh)당 0.2원을 적용하려고 합니다. 이를 통해 지역 자원과 환경을 보호하기 위한 보다 합리적인 비용 부담 체계를 갖추고자 합니다(안 제146조제2항제3호).

Ⅲ. 검토의견

1. 지역자원시설세 개요

지역자원시설세는 지역의 부존자원 보호·보전, 환경보호·개선, 안전·생활편의시설 설치 등 주민생활환경 개선사업 및 지역개발사업에 필요한 재원을 확보하고 소방사무에 소요되는 제반비용에 충당하기 위하여¹⁾ 부과되는 목적세로 특별시·광역시·도세임.

지역자원시설세는 ① 특정자원분, ② 특정시설분, ③ 소방분으로 구분되며, ① 특정자원분은 다시 i) 발전용수분, ii) 지하수분, iii) 지하자원분으로, ② 특정시설분은 iv) 컨테이너분 v) 원자력발전분, vi) 화력발전분으로 구분됨.

[지역자원시설세 구분]

구 분		과세대상
특정자원분 지역자원시설세	발전용수	직접 수력발전에 이용되는 흐르는 물
	지하수	먹는 물, 목욕용수, 그 밖의 용수
	지하자원	채광된 광물
특정시설분 지역자원시설세	컨테이너	컨테이너를 취급하는 부두를 이용하여 입항·출항하는 컨테이너
	원자력발전	원자력발전소에서 생산된 전력
	화력발전	발전시설용량이 시간당 1만kw 이상인 화력발전소에서 생산된 전력
소방분 지역자원시설세		소방시설로 이익을 받는 자의 건축물 및 선박

1) 「지방세법」

제141조(목적) 지역자원시설세는 지역의 부존자원 보호·보전, 환경보호·개선, 안전·생활편의시설 설치 등 주민생활환경 개선사업 및 지역개발사업에 필요한 재원을 확보하고 소방사무에 소요되는 제반비용에 충당하기 위하여 부과한다.

이 중 ① 특정자원분 및 ② 특정시설분은 1992년 지역개발세(발전
용수분·지하수분·지하자원분·컨테이너분)로 신설된 후 2005년 원자력
발전분, 2011년 화력발전분이 추가되었고, ③ 소방분은 1961년 공동
시설세로 신설되었으며,

2011년 지역개발세와 공동시설세가 통합되어 현재와 같이 지역자원
시설세로 명칭이 변경되었음.

2. 개정안 검토

(1) 개정안의 주요내용

개정안은 화력발전 지역자원시설세에 발전연료별로 세율을 달리하는 차등세율을 도입하려는 것임(안 제146조제2항제3호).

현 행	개 정 안
제146조(과세표준과 세율) ²⁾ ① (생략)	제146조(과세표준과 세율) ① (현행과 같음)
② 특정시설분 지역자원시설세의 과세표준과 표준세율은 다음 각 호와 같다.	② ----- ----- -----.
1. 발전용수: 발전에 이용된 물 10세 제공미터당 2원	1. (현행과 같음)
2. 지하수	2. (현행과 같음)
3. 화력발전: 발전량 킬로와트시(kWh)당 0.6원 <단서 신설>	3. ----- -----0.6원. 다만, 액화천연가스를 연료로 하는 화력발전의 경우 다음 각 목의 구분에 따른 과세표준과 표준세율로 한다.
<신 설>	가. 대통령령으로 정하는 열병합 발전: 발전량 킬로와트시(kWh) 당 0.2원
<신 설>	나. 그 밖의 화력발전: 발전량 킬로와트시(kWh)당 0.3원
③ ~ ⑤ (생략)	③ ~ ⑤ (현행과 같음)
부 칙	
제1조(시행일) 이 법은 2025년 1월 1일부터 시행한다.	
제2조(화력발전에 대한 지역자원시설세의 과세표준과 표준세율에 관한 적용례) 제146조제2항제3호의 개정규정은 이 법 시행 이후 발전하는 분부터 적용한다.	

(2) 개정안의 검토

현행법상 화력발전 지역자원시설세의 세율은 킬로와트시(kWh)당 0.6원인데,

개정안은 액화천연가스(LNG)를 연료로 하는 경우로서 열병합발전³⁾ 방식인 경우에는 세율을 킬로와트시(kWh)당 0.2원, 액화천연가스(LNG)를 연료로 하는 경우로서 나머지 화력발전 방식인 경우에는 0.3원으로 차등을 두려는 것임.

2) 「지방세법」

제146조(과세표준과 세율) ① 특정자원분 지역자원시설세의 과세표준과 표준세율은 다음 각 호와 같다.

1. 발전용수: 발전에 이용된 물 10세제곱미터당 2원

2. 지하수

가. 먹는 물로 판매하기 위하여 채수된 물: 세제곱미터당 200원

나. 목욕용수로 이용하기 위하여 채수된 온천수: 세제곱미터당 100원

다. 가목 및 나목 외의 용도로 이용하거나 목욕용수로 이용하기 위하여 채수된 온천수 외의 물: 세제곱미터당 20원

3. 지하자원: 채광된 광물가액의 1천분의 5

4. 삭제 <2019. 12. 31.>

5. 삭제 <2019. 12. 31.>

6. 삭제 <2019. 12. 31.>

③ 소방분 지역자원시설세의 과세표준과 표준세율은 다음 각 호에서 정하는 바에 따른다.

1. 건축물 또는 선박의 가액 또는 시가표준액을 과세표준으로 하여 다음 표의 표준세율을 적용하여 산출한 금액을 세액으로 한다.

(그림 생략)

2. 저유장, 주유소, 정유소, 유흥장, 극장 및 4층 이상 10층 이하의 건축물 등 대통령령으로 정하는 화재위험 건축물에 대해서는 제1호에 따라 산출한 금액의 100분의 200을 세액으로 한다.

2의2. 대형마트, 복합상영관(제2호에 따른 극장은 제외한다), 백화점, 호텔, 11층 이상의 건축물 등 대통령령으로 정하는 대형 화재위험 건축물에 대해서는 제1호에 따라 산출한 금액의 100분의 300을 세액으로 한다.

3. 삭제 <2019. 12. 31.>

④ 제3항의 건축물 및 선박은 제104조제2호, 제3호 및 제5호에 따른 건축물 및 선박으로 하며, 그 과세표준은 제110조에 따른 가액 또는 시가표준액으로 한다. 다만, 주택의 건축물 부분에 대한 과세표준은 제4조제2항을 준용하여 지방자치단체의 장이 산정한 가액에 제110조제1항제2호에 따른 공정시장가액비율을 곱하여 산정한 가액으로 한다.

⑤ 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 바에 따라 지역자원시설세의 세율을 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 표준세율의 100분의 50의 범위에서 가감할 수 있다. 다만, 제2항제2호 및 제3호는 세율을 가감할 수 없다.

3) 화력발전 등의 과정에서 발생하는 폐열을 증기에너지로 전환하여 지역난방 등으로 활용하는 발전 방식

개정안은 다음과 같은 점에서 타당성이 인정되는 것으로 보임.

첫째, 지역자원시설세는 부정적 외부효과(특정인의 행위가 제3자에게 부정적 영향을 미치는 효과)를 발생시킨 사람에게 비용을 부담시켜 이를 감소시키거나 피해를 보전(외부효과의 내부화)하는 기능을 가지는데,

화력발전용 연료 중 액화천연가스(LNG)는 석탄(유연탄), 석유(경유) 등 다른 발전용 연료에 비해 온실가스 배출이 적고,⁴⁾ 특히 화력발전 방식 중 열병합발전은 폐열을 재활용하여 지역난방 등을 위한 화석연료 사용을 감축시킨다는 점에서 발전행위에 따른 부정적 외부효과가 상대적으로 낮을 것으로 보이므로, 지역자원시설세 세율에 차등을 두는 것이 타당한 측면이 있음.

둘째, 액화천연가스에 대한 석유 수입부과금, 개별소비세(유류분) 등의 부과기준은 위와 같은 이유로 이미 2018~2019년 인하되었음.

구체적으로, 석유 수입부과금은 「석유 및 석유대체연료 사업법」⁵⁾에

4) 기후변화에 관한 정부간 협의체(IPCC), 「2006 IPCC 가이드라인」의 기본 배출계수를 살펴보면, 유연탄 94,600kgGHG/TJ, 경유 74,100kgGHG/TJ, 액화천연가스(LPG) 56,100kgGHG/TJ 순으로 높음.

※ 기후변화에 관한 정부간 협의체(IPCC): 기후변화에 대처하기 위해 세계기상기구(WMO)와 유엔환경계획(UNEP)이 1988년 공동 설립한 국제기구로, 전세계 과학자가 참여하는 IPCC 평가보고서를 발간하는 등 기후변화 관련 과학적 근거 및 정책 방향을 제시

※ kgGHG/TJ: 1테라줄(TJ)의 에너지사용량을 위해 필요한 온실가스(GHG) 배출량(kg) 단위

5) 「석유 및 석유대체연료 사업법」

제18조(석유의 수입·판매 부과금) ① 산업통상자원부장관은 석유 수급과 석유가격의 안정을 위하여 다음 각 호의 자료부터 부과금을 징수할 수 있다. 다만, 제17조에 따른 석유비축의무를 이행하기 위하여 석유를 수입하는 등 부과금을 징수하지 아니하는 것이 합리적인 경우로서 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 부과금을 부과하지 아니한다.

1. 석유를 수입하거나 석유제품을 판매하는 석유정제업자·석유수출입업자 또는 석유판매업자
2. 국제 석유가격의 현저한 등락으로 인하여 지나치게 많은 이윤을 얻게 되는 석유정제업자 또는 석유수출입업자

따라 원유·천연가스 및 각종 석유제품에 부과하는 부담금으로서 같은 법 시행령⁶⁾은 2019년 다른 연료에 대한 부과기준은 유지하며 발전용 천연가스에 대한 기준만 톤당 24,242원 → 3,800원으로 84.3% 인하하였고, 그 중에서도 열병합발전용 천연가스는 부과금 전액을 환급하도록 규정⁷⁾하였음.

② 제1항에 따른 부과금의 금액은 다음 각 호와 같다.

1. 제1항제1호에 따른 부과금: 수입하는 석유 또는 판매하는 석유제품 1리터당 36원(천연가스 및 석유가스의 경우에는 그 가스를 액화하였을 때를 기준으로 1리터당 36원에 상당하는 금액)의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액
2. 제1항제2호에 따른 부과금: 수입 석유가격과 국내 석유가격과의 차액을 초과하지 아니하는 범위에서 산업통상자원부장관이 기획재정부장관과 협의하여 고시하는 금액

6) 「석유 및 석유대체연료 사업법 시행령」

제24조(부과금의 부과기준 등) ① 법 제18조제2항제1호에 따른 부과금의 금액은 다음과 같다.

1. 제23조제1항제1호에 따른 원유: 리터당 16원
2. 제23조제1항제1호에 따른 석유제품: 리터당 16원
3. 제23조제1항제1호에 따른 천연가스: 톤당 3,800원. 다만, 산업통상자원부령으로 정하는 발전용 외의 천연가스는 톤당 24,242원(2025년 6월 30일까지는 16,730원)으로 한다.
4. 제23조제1항제2호에 따른 고급휘발유: 리터당 36원
5. 제23조제1항제2호에 따른 부탄: 톤당 62,283원

7) 「석유 및 석유대체연료 사업법」

제19조(부과금과 과오납금의 환급 등) ① 산업통상자원부장관은 제18조에 따른 부과금 징수대상자가 석유를 수입하여 제17조에 따른 석유비축의무를 이행하기 위한 용도로 비축하는 등 석유를 대통령령으로 정하는 용도로 사용하거나 공급하는 경우에는 징수한 부과금을 환급(還給)할 수 있으며, 부과금, 가산금 또는 체납처분비로 낸 금액 중 과오납한 금액이 있으면 지체 없이 그 과오납금을 환급하여야 한다.

「석유 및 석유대체연료 사업법 시행령」

제27조(부과금의 환급 등) ① 법 제19조제1항에서 “대통령령으로 정하는 용도로 사용하거나 공급하는 경우”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

8. 천연가스를 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자에게 열과 전기를 동시에 생산하는 시설의 연료용으로 공급하는 경우 및 「도시가스사업법」 제2조제9호에 따른 자가소비용직수입자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자가 열과 전기를 동시에 생산하는 시설의 연료용으로 직접 사용하는 경우

가. 「집단에너지사업법」 제2조제3호에 따른 사업자

나. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제5호에 따른 신·재생에너지 발전사업자. 다만, 「도시가스사업법」 제2조제3호에 따른 대량수요자인 경우는 제외한다.

다. 「전기사업법」 제2조제19호에 따른 자가용전기설비를 설치한 자

[2005년 이후 석유 수입부과금 부과기준 연혁]

구분		2005	2006	2007	2019	2022	2023	2024
원유(ℓ 당)		14원	16원					
석유제품(ℓ 당)		14원	16원					
천연가스(t당)	발전용	15,480원		24,240원	3,800원		16,730원 (2년한시)	
	발전용외				24,240원			
등유(ℓ 당)		23원		-				
고급휘발유(ℓ 당)		36원						
부탄(t당)		62,283원				43,600원 (1년한시)	62,283원	
부생연료유(ℓ 당)		17원		-				

자료: 국가법령정보센터 자료를 바탕으로 재작성

다음 「개별소비세법」에 따른 개별소비세(유류분)는 2019년부터 석탄·석유·가스류 중 천연가스는 60원 → 12원으로 80% 인하하고, 유연탄은 36원 → 46원으로 27.8% 인상하였음.⁸⁾

다만, 개정안은 현행 화력발전 지역자원시설세 세율인 킬로와트시(kWh)당 0.6원을 원칙적 세율로 유지하면서 액화천연가스(LNG)를 연료로 하는 경우 등의 세율을 인하하여 총 세액이 감소될 것으로 예상되는데,

이 경우 화력발전소 주변지역의 부정적 외부효과 완화 및 주민지원 사업이 위축될 수 있으므로, 세율 체계 전반을 종합적으로 재검토할 필요가 있을 것으로 보임.

8) 그 밖의 유류에 대한 세율은 유지하였음.

참고로, 행정안전부는 현재도 화력발전 지역자원시설세 세율이 부정적 외부효과에 비해 낮은 수준이며⁹⁾ 개정안과 같이 세율을 인하할 경우 2024년 기준 약 550억원의 세수 감소가 예상되어 지방자치단체의 반발이 우려된다는 점 등을 이유로 개정안을 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5333

9) 한국지방세연구원 「화력 및 원자력발전분 지역자원시설세 개편 타당성 검토: 세율차등화 및 납세지확대를 중심으로(2024)」에 따르면 유연탄의 부정적 외부효과 비용(37.6원/kWh)은 물론이고 LNG 및 LNG 열병합의 부정적 외부효과 비용(각각 6.0원/kWh)도 화력발전 지역자원시설세율(0.6원/kWh) 보다 높다는 입장임.