

지방세 가산세제도의 발전 방향

이 삼 주

한국지방행정연구원 수석연구원

I. 서 론

지방세 가산세(이하 가산세)제도는 지방세의 성실한 이행을 담보하기 위한 제도로서 우리 나라 뿐만 아니라 외국의 조세체계내에도 제도화되어 있는 장치이다. 이러한 가산세제도의 세율적용을 둘러싸고 최근 사회적으로 이슈화되고 있다. 그 이유는 현행 가산세제도가 갖고 있는 문제와 아울러 가산세율 적용에 대한 이해의 부족도 한몫하고 있는 것으로 인식된다. 국내의 가산세에 대한 연구도 미진한 상황에 있어 이에 대한 체계적인 연구가 거의 이루어지지 않고 있으며 현재의 가산세제도는 1994년도에 이루어진 골격을 아직까지 유지하고 있는 것으로 판단된다.

현행 지방세 체제내에는 그 이행을 담보

하기 위한 조치로서 가산금, 독촉, 압류 등의 체납처분 등 다양한 제도가 구비되어 있지만 가산세제도는 금전적 행정제재조치라는 점에서 다른 제도와 차이가 있다. 이러한 가산세제도는 우리 나라의 지방세 부과징수과정상의 특성을 반영하여 설계되었지만 대부분의 행정과정이 그렇듯 세무행정도 지역적인 특성에 따라 많은 차이가 발생하기 때문에 단언적으로 가장 바람직한 제도를 설정하는데는 한계가 있다.

그러므로 여기에서는 실제로 각 지역에서 이루어지는 세무행정 운영상의 문제보다 제도적인 측면을 중심으로 현황 및 문제점을 분석하고 그 대안을 강구하고자 한다.

II. 가산제도의 의의 및 유형

1. 의 의

가산세(civil penalty)제도는 지방세법에 규정하는 의무의 성실한 이행을 확보하기 위하여 의무를 이행하지 아니한 경우에 지방세법에 의하여 산출된 세액에 가산하여 본세와 같은 세목으로 징수하는 금액을 의미한다¹⁾. 이러한 가산세는 탈세(tax evasion) 및 조세회피(tax avoid)를 사전적으로 방지하기 위한 제도라는 점에서 가산금과 유사하나 양 제도간에는 다음과 같은 차이가 있다.

첫째, 가산금은 납세의무의 이행지체에 대한 지연이자적 성격이 강한데 반해 가산세는 과태료와 같은 행정제재로서의 성격이 강하다. 둘째, 가산금의 납부의무는 과세관청의 확정절차 없이 당해 조세의 납부기한이 경과하면 자동적으로 발생하는데 반해 가산세는 과세관청의 부과고지에 의하여 확정된다. 셋째, 가산금은 본 세와 별개로 징수되는데 반해 가산세는 본 세의 세목으로 징수된다²⁾.

한편 가산세는 탈세에 대한 처벌행위라는 점에서 조세형벌과도 유사하나 조세형벌은 탈세자의 세법위반정도가 심각하여 범죄행위를 구성하는 경우에 부과되는 것인데 반하여 가산세는 범죄행위에까지는

이르지 않고 단순히 행정상의 질서에 장애를 줄 위험성이 있는 단순한 의무위반에 대한 제재라는 점에서 차이가 있다. 또 가산세는 탈세자에게 금전적인 제재를 가하는데 반하여 조세형벌은 금전적 제재에 더하여 징역형 등과 같은 비금전적 제재가 가해지기도 한다.

2. 유 형

가산세의 종류는 부가되는 금액의 산정 방식에 따라 비례가산세와 정액가산세가 있다. 이중 비례가산세는 적발된 세액에 비례하여 가산세를 부과하는 경우를 의미하며 정액가산세는 탈루세액에 관계없이 일정금액을 부과하는 제도를 의미한다. 우리나라의 경우 국세 및 지방세 모두 비례가산세를 채택하고 있는데 반하여 일부 외국의 경우는 정액가산세 제도를 운영하고 있는 사례도 발견된다³⁾.

이외에도 가산세의 가중 여부를 기준으로 일반가산세와 중가산세⁴⁾로 구분할 수 있으며 또 가산세가 부과되는 원인을 기준으로 과소신고가산세, 과소납부가산세, 무신고가산세 등 다양하게 구분할 수 있다.

3) 영국은 부정확한 정보를 유포할 경우 3천파운드의 과태료를 부과하고 있으며, 스웨덴은 신고를 지연할 경우에 정액으로 가산세를 부과하고 있음.

4) 우리나라의 경우는 취득세에 80%의 중가산세 제도가 있으며 일본의 경우는 일반가산세로 10-15%, 그리고 중가산세로 35-40%의 가산세를 부과하고 있음.

1) 권강웅, 축조해설 지방세법, 조세통람사, 1996, p. 13.

2) 권강웅, 전거서, pp. 13-14.

<표 1> 현행 법상의 가산세 부과 사유

부과사유		적용세목
신고납부 해태 미달납부		취득세, 등록세, 레저세, 주민세(소득할), 사업소세, 지역개발세, 주행세
미달납부		도축세
기타	장부정리 불성실	레저세
	개업신고를 하지 않은 경우 등	담배소비세

Ⅲ. 가산세제도의 현황 및 문제점

1. 부과사유

가산세를 부과하는 이유는 크게 신고납부를 하지 않은 경우, 신고납부세액이 적법하게 산출한 세액에 미달한 경우(이하 미달 납부) 그리고 장부정리 불성실, 개업신고 미이행 등 불성실한 경우 등 세가지로 구분될 수 있다. 이중 취득세, 등록세, 레저세, 주민세(소득할), 사업소세, 지역개발세, 주행세 등 대부분의 세목은 신고납부를 하지 않은 경우와 미달납부를 한 경우 등 양자 모두의 사건이 발생했을 때 가산세를 부과하고 있다. 반면에 도축세의 경우 유일하게 신고납부를 해태한 경우에만 가산세를 부과하며 미달납부의 경우에는 적용하지 않고 있다.

한편 지방세의 경우도 불성실한 경우 가산세를 부과하고 있는데 레저세 및 담배소비세의 가산세 부과사유가 이에 해당한다. 국세의 경우는 적법한 세액산출을 저해하

는 대부분의 불성실한 경우 가산세를 부과하고 있어 지방세에 비해 상대적으로 다양한 가산세제도를 구비하고 있다고 할 수 있다.

<표 2> 국세의 가산세 부과사유의 유형

사업자미등록 가산세, 신고불성실 가산세, 납부불성실 가산세, 지급조서제출 불성실 가산세, 세금계산서 제출 불성실 가산세, 거래명세서제출 불성실 가산세, 원천징수불성실 가산세, 영세율미신고 가산세, 대차대조표 무공고 가산세, 주식이동상황 미제출 가산세

이러한 가산세가 지방세의 성실한 납부를 담보하기 위한 제도라고 할 경우 현행 지방세법에는 가산세 외에도 이와 유사한 제도가 나타나고 있다. 즉 면허세의 경우는 미납시 면허를 취소하게 되어 있으며, 자동차세의 경우 납부의무불이행시 자동차등록증 회수 및 자동차번호판 영치 등이 그것이다. <표 3>에 나타난 바와 같이 이러한 제도는 세목별로 다양하게 설정되어 있으며 이제도가 가산세와의 사이에서 갖는 가장

<표 3> 현행법상의 비금전적 제재조치

세목별	제재조치
면허세	미납부시 면허취소 요구
재산세	필요사항 무신고시 직권등재
자동차세	납부의무불이행시 자동차등록증 회수 및 자동차등록번호판 영치
종합토지세	무신고시 직권등재
도시계획세	무신고시 직권등재

큰 특징은 비금전적 제재조치라는 점이다.

<표 4> 지방세의 가산세율

세 목 별	가 산 세	비고
취득세	20% 80%	증가산세
등록세	20%	
레저세	10%	
주민세(소득세할)	20%	
담배소비세	10% 30%	
도축세	10%	
사업소세	20%	
지역개발세	20%	

2. 세 율

지방세의 가산세는 적법하게 산출한 세액 또는 부족세액⁵⁾을 기준으로 비례가산세만을 적용하고 있다. 그 세율은 10%에서 30%까지 다양하게 설정되어 있으며, 이러한 지방세의 가산세율은 증가산세, 불성실가산세 등을 제외할 경우 대체로 20%의 세율을 적용하고 있다⁶⁾. 지방세의 가산세율이 대체로 20%로 이루어져 있는 이유는 과거 도세분 가산세 10%와 시·군세분 가산세 10%가 합해졌기 때문이기도 하지만 이 외에도 지방세의 경우 신고와 납부 모두를 해태하였을 경우 가산세를 부과하게 되는데 이 경우 신고에 대한 가산세와 납부에 대한 가산세가 합해졌기 때문으로도 풀이할 수도 있다.

이러한 지방세의 가산세율을 국세의 그

것과 비교해보면 국세의 경우 1%에서 20%까지 가산세율을 설정하고 있어 일견 지방세에 비해 낮은 가산세율을 적용하고 있는 것처럼 보인다. 그러나 국세의 경우 경미한 불성실의 경우도 가산세를 적용하고 있기 때문에 세율이 다양하고 또 상대적으로 낮게 형성된 것으로 보이지만 실상은 크게 차이가 없는 것으로 판단된다. 이러한 예는 지방세의 가산세 사유중 대표적인 신고납부해태의 경우를 비교하면 보다 극명하게 나타나는데, 국세의 신고불성실

5) 적법하게 산출한 세액은 신고납부해태 그리고 부족세액은 미달납부에 해당함.

6) 증가산세는 취득세, 불성실가산세에는 레저세, 담배소비세 등이 해당됨.

<표 5> 국세의 가산세율 현황

가산세명	부가세법	소득세법	법인세법	상속세법
사업자미등록 미검열 가산세	공급가액의 1%	-	-	-
신고불성실 가산세	무신고· 미달신고액의 10%	무신고·미달 신고소득의 10%	무신고: 20% 미달신고: 10%	무신고·미달신고 액의 20%
납부불성실 가산세	무납부· 미달납부세액의 10%	무납부·미달 납부세액의 10%	일변 4전 또는 3전	일변 4전 (미납부세액의 20%한도)
지급조서제출 불성실 가산세	-	미제출·불명 지급액의 1.5%	미제출·불명지급액 의 1.5%	-
세금계산서 제출불성실 가산세	개인: 공급 가액의 1% 법인: 공급 가액의 2%	공급가액의 1%	-	-
거래명세서 제출불성실 가산세	-	미제출·불분명거 래액의 1%	좌동	-
원천징수불성실 가산세	-	무납부·미달 납부세액의 10%	좌동	-
영세율미신고 가산세	미신고과표 의 1%	-	-	-
대차대조표 무공고가산세	-	-	산출세액의 1%	-
주식이동상황 미제출가산세	-	-	미제출·불분명거래 액의 1%	-

가산세율 10%, 납부불성실 가산세율 10% 등으로 이러한 양자를 합할 경우 지방세와 큰 차이가 없게 된다.

3. 징수방법 등

가산세의 징수방법은 본세의 징수방법에 관계없이 보통징수방법에 의하여 징수하고

있다. 그리고 현행 규정상 가산세의 기산점은 있으나 이후의 시점에 대한 별도의 규정은 구비하지 않고 있다. 이러한 이유로 인해 가산세의 적용을 받는 사유가 발생한 시점 이후부터는 동일한 가산세율을 적용 받고 있다.

이상에서 기술한 지방세 가산세에 대한

<표 6> 지방세의 세목별 가산세 현황

세 목 별	가산세의 기산점 (납 부 기 한)	가 산 세	근 거 규 정
취득세	30일	20% 80%(증가산세)	지방세법 제121조 ① 지방세법 제121조 ②
등록세	30일	20%	지방세법 제151조
레저세	익월 10일	10%	지방세법 157조
주민세 (소득세할)	소득세법에 의한 신고기간	20%	지방세법 제177조의 2 ④
담배소비세	익월 말	10% 30%	지방세법 제233조의 7 ① 지방세법 제233조의 7 ②
도축세	익월 5일	10%	지방세법 제234조의 5
사업소세	익월 10일	20%	지방세법 제250조
지역개발세	익월 1일	20%	지방세법 제259조 ③
주행세	익월 25일	10%	지방세법 제196조의 18 ②

내역을 표로 요약정리하면 <표 6>과 같다.

4. 가산세제도의 문제점

가산세는 납세의무자의 조세채무의 이행을 강제하기 위한 정책수단의 하나로 국세나 지방세 모두 이 제도를 두고 있다. 그러나 가산세 제도가 필요하다고 하더라도 이 제도가 불합리하게 설계되어 있을 경우 가산세 제도 본래의 취지를 달성하는데 어렵게 할 뿐만 아니라 납세의무자에게 과중한 부담을 줄 수도 있다.

조세는 그 특성상 과세관청과 납세의무자 사이의 연계과정에서 행정작용이 발생하기 때문에 하나의 제도는 과세관청과 납세의무자 양자에게 모두 영향을 줄 수 있

다. 가산세의 경우도 이를 인식하는 과세관청과 납세의무자간에는 차이가 나타날 수 있다. 그러므로 여기에서는 가산세를 기준으로 지방자치단체와 납세의무자를 구별하여 그 문제를 기술하며 이 경우 주민의 납세편의를 제고하는 것이 필요하다는 전제하에 논의를 출발하고자 한다.

먼저 과세관청의 입장에서는 가산세의 적용 사유와 관련하여 문제가 발견된다. 다시 말해 국세의 경우는 신고와 납부로 구분되어 가산세를 적용하고 있는데 반해 지방세의 경우 신고와 납부 양자를 해태했을 때 가산세의 적용을 받게되어 있다⁷⁾. 가산

7) 지방세법 제121조에는 납세의무자가 신고납부를 하지 아니하거나 신고납부세액이 산출세액

세는 과세관청의 부과지가 선행될 경우에만 확정될 수 있기 때문에 신고와 납부 양자가 해태되기 전까지는 가산세의 요건에 해당되지 않으며 이 경우에 과세관청에서는 가산세를 부과할 수 없게 된다. 그러나 지방세의 경우는 신고를 하지 않거나 신고는 하되 납부를 하지 않은 경우 모두가 실질적으로 지방자치단체의 세수징수에 동일한 부(-)의 효과가 있음에도 불구하고 신고해태나 납부해태 양자가 요건에 해당하기 전까지는 가산세를 적용할 수 없는 제도적 문제가 있다.

둘째, 현행 지방세법에는 가산세가 적용되는 시점만을 규정하고 있기 때문에 납부지체기간과 관계없이 동일한 가산세율이 적용되는 문제가 있다. 극단적인 경우 일단 가산세가 적용되었다면 납부세액에 대한 이자율과의 관계를 고려하여 납부기간을 지체할 경우 오히려 늦게 납부하는 납세의무자에게 편익이 돌아갈 수 있는 여지도 생길 수 있다.

다음으로 납세의무자의 입장에서는 지방세의 가산세율이 너무 높게 책정되어 있다는 문제가 있을 수 있다. 다시 말해 국세의 가산세율은 1%에서 10%사이에서 적용되고 있지만 지방세의 경우는 대부분이 20%의 가산세율을 적용하고 있어 상대적으로 지방세의 가산세율이 높게 책정되어 있다는 문제가 발견될 수 있다. 이렇게 가산세율이 높게 된 데에는 앞서서도 지적했지만

과거 도세분 가산세 10%와 시·군세분 가산세 10%가 합해졌고 또 신고와 납부 양자를 합했기 때문이지만 납세의무자의 입장에서는 단순히 국세와 지방세간의 차이가 크다는 점을 부각시킬 수 있고 이로 인해 가산세를 적용받는 납세자의 불만을 초래할 가능성이 있다.

이외에도 지방세의 경우는 세목간 연계하여 납부하는 세목이 있어 가산세가 더 크게 되는 사례도 발견될 수 있다. 일 예로 취득세의 경우 신고납부를 하지 않을 경우 등록세 고지를 받지 못하기 때문에 자연히 등록세에서도 가산세 제재를 받게 되는 경우가 그것이다.

납세의무자와의 관계에서 두 번째로 제기될 수 있는 문제점은 현행 규정상 가산세가 시작되는 시점만이 있어 하루가 경과하여도 20%의 가산세를 적용받게 되어 있다는 점이다.

이로 인해 납세의무자는 가산세가 지나치게 가혹하다는 인식을 가질 수 있다는 점이다.

마지막으로 현행 가산세제도가 납부기한이 지나서 납부할 경우 이를 제재하는 제도라고 한다면 그 기간 이전에 성실하게 납부한 납세자에게는 이에 상응하는 우대제도가 있어야 할 것으로 생각되지만 이러한 제도를 갖추고 있지 않다.

에 미달한 때에는 20%의 가산세를 징수한다고 규정하고 있어 신고와 납부 양자 모두를 동시에 해태했을 경우 가산세를 적용하고 있다.

IV. 가산세제도의 발전방향

1. 기본 방향

현행 가산세가 갖고 있는 문제는 크게 다음과 같은 네가지 점으로 압축할 수 있다. 첫째, 부과사유가 지나치게 엄격하게 구성되어 있다. 둘째, 세율이 높게 책정되어 있다. 셋째, 경과기간에 대한 고려가 이루어지지 않고 있다. 넷째, 성실납세자에 대한 우대제도가 마련되어 있지 않다는 점 등이다. 따라서 가산세의 개선도 이러한 문제를 완화할 수 있는 방향으로 이루어질 필요가 있다.

여기에 또다른 고려요인은 가산세 본래의 취지에 맞게 운용할 수 있어야 한다는 것이다. 다시 말해 가산세 제도의 이면에는 가산세를 통해 적법하고 신속한 지방세 납부라는 보다 큰 목적이 있으므로 이러한 목적을 달성할 수 있도록 운영하는 것이 필요할 것으로 생각된다. 그리고 이러한 방향의 전체적인 출발점은 주민의 조세편의를 제고할 수 있도록 설계되어야 할 것이다. 일견 제재조치인 가산세제도와 조세편의는 양자가 이질적인 특성이 있기 때문에 연계가 어려울 것으로도 인식될 수 있지만 가산세의 부과사유가 발생하였을 때 주민의 편의를 고려하여 제재의 수위를 조절하고 이를 통해 조세납부의 이행을 촉진시킬 수 있도록 할 경우 현행 가산세의 문제는 어느정도 해결될 수 있을 것으로 판단된다.

이러한 인식을 기초로 신고와 납부의 분리과세, 가산세율의 차등화, 정액가산세의 도입, 우대제도의 도입 방안등을 제시하고자 한다. 이중 첫 번째 방안은 가산세의 세율과의 관계, 둘째와 셋째 방안은 기간과의 관계 그리고 넷째 대안은 성실납세자에 대한 전략으로 요약할 수 있다.

2. 신고와 납부의 분리과세 방안

신고와 납부를 분리하는 방안은 말 그대로 현행의 신고납부 불이행에 따른 가산세 부과사유를 신고불이행 가산세와 납부불이행 가산세로 구분하여 가산세를 부과하는 제도를 의미한다. 이러한 예는 우리 나라의 국세에서 찾을 수 있으며 외국의 경우에도 이와 유사한 사례를 발견할 수 있다. 그러나 이와 관련하여 외국의 경우는 신고를 하지 않은 결과 세액을 납부하지 않은 사람과 기한내 신고는 하였으나 세액의 납부만 하지 않은 사람간의 차이를 두느냐 하는 문제가 오히려 논쟁의 대상이 되고 있다. 대부분의 유럽국가에서는 양자간에 차이를 인정하고 있으며 신고를 하고 납부만 하지 않은 경우는 지연납부에 대한 가산세만 부과하는데 반해 신고조차 하지 않은 경우는 지연신고에 따른 가산세와 지연납부에 따른 가산세를 모두 부과하고 있다⁸⁾.

사실 우리 나라의 지방세에서 신고와 납

8) 스웨덴의 경우 법인이 지연납부할 경우 세액의 6%를 가산세로 징수하지만 무신고일 경우 40%를 가산하고 있음.

부를 구분하는 것 자체가 큰 의미가 없을 수도 있다. 다시 말해 신고납부세목의 경우 신고하지 않으면 납부할 수가 없기 때문에 이 양자를 구분하는 실익이 현실적으로 나타나지 않을 수도 있다. 그러나 신고와 납부를 혼합함으로써 인해 가산세의 세율이 높다는 인식과 또 가산세를 적용하는데 지나치게 제약되어 있다는 문제를 고려할 때 실질적으로는 구분하는데 실익이 없다고 할지라도 구분하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

이와 관련하여 우리 나라 지방세의 가산세율이 지나치게 높다는 의견이 제기되고 있는데 이러한 수준은 외국에 비해 높은 수준이라고 단정하기는 어렵다. 다시 말해 가산세를 부과하게 되는 원인에 따라 달라질 수 있으나 스웨덴의 경우는 최고 40%, 영국의 경우는 100%를 가산세로 징수하는 사례도 발견된다. 그러나 국세에 비해 상대적으로 높음은 인정하지 않을 수 없고 이러한 문제의 해결대안으로 양자를 구분 과세하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

3. 가산세율의 차등화 방안

가산세율 차등화의 의미는 가산세의 부과사유가 발생한 시점부터 기간의 경과에 따른 단계를 설정하여 각 단계별 부과세율을 달리 적용하는 것을 의미한다. 이는 현행 가산세 제도가 기산점 만 있어 지체기간이 경과됨에 따른 제재장치가 마련되어 있지 않아 이에 대한 불형평을 조정하기 위한 제도이다. 뿐만 아니라 1일 만 경과하

여도 20%의 가산세가 적용된다는 납세의무자들의 불만을 완화할 수 있는 제도라고 할 수 있다.

그러나 1일만 경과하여도 20%의 가산세가 부과된다는 것과 관련하여 일면에서는 다음과 같은 이유로 인해 달리 인식할 필요도 있다. 다시 말해 현행 법에서 신고납부세목의 경우 세율적용이 된 때부터 30일 이내에 신고납부토록 하고 있다(지방세법 제150조의2 2항). 따라서 가산세를 적용하는 시점은 실제 납부를 해야하는 시점에서 30일이 지난 후부터 시작되기 때문에 1일만 경과하여도 가산세가 적용된다고 보기는 어렵다. 그러나 주민의 입장에서는 이러한 전후 사정을 이해하기 어려울 수 있으며 지체기간의 경과에 따른 가산세의 차등적용이 곤란하게 되어 있어 오히려 일단 가산세가 부과된 세금은 더 늦게 납부할 여지가 있다. 그러므로 이러한 문제를 해결하기 위하여는 기간별로 가산세율을 차등화하는 방안을 강구할 필요가 있을 것으로 생각된다.

물론 이러한 방법을 적용하는데는 행정적으로 보다 많은 업무가 소요될 개연성이 있다. 그러므로 가산세율을 차등화할 경우에는 일단 가산세의 부과사유가 된 사건을 주민 스스로가 신속히 해결할 수 있도록 유도할 수 있어야 할 것이며 지방자치단체 입장에서도 행정낭비를 최소화할 수 있도록 기준을 설정할 필요가 있다. 따라서 지나치게 세분화하는 것보다 일정한 시점 즉 일주일을 단위로 하여 가산세율을 차등부과하는 방안을 강구하는 것이 필요할 것으

로 생각된다.

4. 정액가산세 제도 도입

정액가산세제도는 탈루세액 및 지체기간에 관계없이 일정금액을 부과하는 제도를 의미한다. 이 제도는 비례가산세가 기간의 경과에 따라 세율상에 변화가 없을 경우 이에 대한 보완장치로서의 기능을 수행할 수 있으며 또 기간지체에 따라 세율의 변화가 있을 경우 무한정 증가하는 것을 사전에 차단하는 장치로서의 기능을 수행할 수 있다. 따라서 이 제도는 현재의 비례가산세를 전면 대체하는 것이 아니라 비례가산세의 보완제도로써 설정할 필요가 있다.

실제로 건당 납부세액이 큰 과세물건의 경우 여기에 가산세의 세율을 비율로 적용하면 납부해야 하는 가산세액도 크게 나타나게 된다. 이때 가산세가 지방세납부의 이행을 담보하기 위한 제재조치라고 할 경우 즉 과태료라는 측면에서 인식할 때에는 다른 제재조치와의 형평성에서 차이가 발생할 수도 있다. 그러므로 일정금액 이상인 경우에는 정액으로 가산세를 부과함으로써 가산세납부의 현실성을 제고할 필요가 있다.

다만 정액가산세액을 설정할 때에는 비례가산세와 연계하여 고려할 필요가 있으며 가산세로 납부해야하는 금액이 일정한 수준 이상일 경우 이를 적용하는 방법을 고려해볼 필요가 있다.

5. 성실납세자 우대 제도 신설

현행의 가산세는 지방세법에 규정되어

있는 의무의 성실한 이행을 확보하기 위한 제도로써 주로 신고와 납부의무를 해태하였을 경우에 한해 적용하고 있다. 그러나 이 제도가 간과하고 있는 사실중의 하나는 대부분의 납세자가 성실한 납세자라는 점이고 이러한 성실한 납세자에 대해서는 조세의 특성상 우대조치를 강구하지 않고 있다는 점이다. 조세의 특성은 반대급부 없이 강제적으로 징수하는 것이기 때문에 모든 납세자가 당연히 정해진 기한 내에 정해진 납세액을 납부해야 한다. 따라서 납세를 성실히 하는 납세자를 위해 특별한 우대제도의 강구 필요성을 느끼지 못하고 있는 것이다.

그러나 현대 조세행정의 방향은 고객지향적 행정서비스를 제공하고 이를 통한 납세비용의 절감을 도모하는 방향을 지향하고 있다. 그럼에도 불구하고 납세자에 대한 제재조치는 강구하고 있으면서 성실한 납세자에 대한 우대조치가 아직까지 마련되어 있지 않다는 것은 세무환경의 변화에 적절히 대응하고 있지 못한 사례중의 하나로 볼 수 있다.

또 논리적으로도 불성실한 납세자에게 제재조치가 적용된다면 이와 반대로 성실한 납세자에게는 우대조치가 적용되어야 양자간의 형평이 이루어질 수 있을 것으로 생각된다. 실무적으로도 성실한 납세자를 양성하는데 도움을 줄 수 있을 것으로 기대된다.

조세우대조치는 이러한 인식을 기초로 하여 특별히 성실한 납세자에게는 가산세에 상응하는 우대조치를 적용하는 것을 의

미한다. 이러한 조세우대제도는 단순히 조세의 납부는 국민의 의무이기 때문에 이를 해태할 경우 제재를 가하여야 한다는 인식보다는 조세순응을 확보한다는 차원에서 성실한 납세자에 대한 우대제도도 고려해 볼 필요가 있다는 인식에서 출발하고 있다.

VI. 결 론

현행 가산세제도는 우리 나라의 지방세 특성에 따라 설계되어 있지만 부과사유, 적용세율, 적용기간 등에서 일부 문제가 발견되고 있다. 특히 이러한 문제는 주민의 납세편의측면에서 인식할 때 보다 크게 부각될 개연성을 지니고 있다고 할 수 있다.

그러나 실제로는 부과사유중 신고와 납부 양자를 해태하였을 경우 가산세를 부과하는 것은 우리 나라 지방세의 신고납부세

목을 고려하여 책정한 것이며 이를 분리해도 현실적으로 실익이 크지 않다고 판단했기 때문으로 보여진다. 이러한 의미에서 적용세율이 지나치게 높다는 주장도 의미를 잃게 된다. 그리고 하루만 지나도 20%의 가산세가 적용된다는 논의도 실제로는 일정한 납부기간을 유지하고 있다는 점에서 하루라는 의미는 퇴색될 수 있다.

그럼에도 불구하고 이를 문제로 인식하게 되는 이유는 지방세의 특성, 부과징수과정 등을 모든 납세의무자가 이해하는데 한계가 있기 때문으로 인식된다. 따라서 국세의 가산세제도, 유사목적의 갖고 설계된 다른 제재조치 등과의 형평성을 고려하여 이를 개선하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 이 경우 제도개선의 방향은 가산세제도가 갖고 있는 본래의 취지를 유지하면서 주민의 납세편의를 도모할 수 있도록 설계되어질 필요가 있다. 