



2010년 경기개발연구원의 송상훈 자치행정연구부장을 비롯한 박사들이 국세세무의 지방이양을 통한 자치권 확대방안에 대한 연구를 수행하였다. 이에 지방세정 발전을 위한 업무연찬자료로 활용도가 매우 높아 지방재정과 지방세지에 그 개괄적인 내용을 소개하고자 한다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

우리나라는 지방정부에서 세무행정을 수행할 수 있을 만큼의 능력이 부족하다고 판단하고 그동안 중앙정부 중심의 세무행정이 수행되어져 왔다. 선진국의 경우에도 조세권한과 세무행정을 중앙정부가 주도적으로 이끌어 왔다. 그러나 최근 지방정부의 권한과 역할이 강화되면서 중앙정부에 의해 수행되던 세무행정이 서비스 공급 측면에서 순기능만을 가져오는 것은 아니라는 평가가 지배적이다. 때문에 지방정부 내의 서비스 수요에 적극 대응하기 위해서는 세무행정에 대해서도 지방정부가 주도적으로 담당해야 한다는 인식의 변화가 일고 있다. 또한 더 나아가서는 지방정부에 조세부과 권한을 이양하고 이에 대응되는 수준의 행정서비스를 독립적으로 운영할 수 있는 책임까지 이양해야 한다는 논의가 증가하고 있다.

지방정부에 의한 세금의 부과 및 징수는 지방정부의 조건을 잘 반영하고 있으므로 적용가능성이 상

대적으로 높고 실행가능하다. 지방정부와 주민간의 거리가 중앙정부에 비해 상대적으로 가깝기 때문에 납세자의 특성을 잘 파악할 수 있고, 새로운 세원 개발시에도 현실 적용성이 높다 할 것이다. 지방정부에 의한 세무행정의 가장 큰 장점은 빠른 세무행정서비스의 제공이다. 중앙정부의 세원배분과 과표 데이터를 기다리지 않아도 되므로, 주민에게도 빠르게 행정서비스를 제공할 수 있다. 뿐만 아니라 주민들(납세자)은 지방세에 대한 이해도가 증가하게 되고, 그만큼 지방정부의 책임성은 증대될 것이다. 지방정부에 의한 독립적인 세무행정은 위와 같이 세무행정의 적용성과 책임성에 강점을 보이고 있으나, 지방정부 세무행정 조직의 능력한계에 부딪히게 된다. 공동세나 징수업무 등 지방정부 단독으로 처리하기 난해한 업무는 독일과 같이 중앙과 협력하여 처리하는 대안도 고려할 수 있다.

한편, 우리나라의 중앙 및 지방의 세무행정 조직은 지방세 변화에 능동적으로 대처하기 어려운 구조로 구성되어 있다. 국세는 국세청에서 관장하고, 행정안전부와 지방자치단체 세무행정조직은 지방세에 관한 업무를 주된 내용으로 하고 있다. 이러한 업무배분은 향후 지방세가 국세와 공동체 체계를 확대해 나감에 있어서 그 전문성을 저하시킬 것으로 여겨진다. 뿐만 아니라 지방세를 담당하는 세무행정조직은 국세 담당 조직에 비해 낮은 인사이동이 이루어지고 있으며, 인사교류시에도 지방세와 관련이 없는 분야의 업무를 담당하는 경우가 있어 업무의 연속성이나 전문성이 축적되지 못하고 있는 현실이다.

또한 지방자치단체의 세무행정조직은 지방세 중에서도 해당 자치단체의 가용수입원인 세목에 대한 업무를 중점적으로 다루고 있는데, 이는 기초자치단체로 갈수록 그러한 경향이 강하게 나타나고 있었다. 이는 현 세무행정조직이 피동적으로 업무를 수행하고 있는 모습을 반영하고 있는 것이며, 특히 기초자치단체로 갈수록 징수업무에만 집중하는 수동적 경향이 강하게 나타나고 있었다. 이외에도 지방세 구조의 변화에 따라 업무의 전문성 및 업무내용이 많아지고 있어 이를 담당하는 공무원의 업무부담은 가중되는 것으로 나타나고 있다. 업무가 연관되어 있거나 하나의 업무를 담당하는 것이 아니라 복수의 업무를 추진하고 있어, 지방세를 전문적으로 다루는 세무행정이 육성되기 어려운 환경으로 되어 있다.

이밖에 세무행정의 사무배분 측면에서의 한계점은 다음과 같다. 우리나라의 세무행정 업무는 지방자치단체가 자주적으로 과세표준을 결정할 수 있는 권한이 제한되어 있다. 뿐만 아니라 중앙과 지방간 과세자료 공유정도가 저조하여 업무추진이 신속하게 이루어지지 못하는 문제가 발생하고 있다. 이와 같이 중앙과 지방간의 세무행정 업무상의 문제는 과표결정권, 소득과세 세무자료 공유, 중앙과 지방간 징수절차 문제로 요약할 수 있다.

세무행정 발전방안은 두 가지로 구분하여 제시할 수 있겠다. 국세청과 지방자치단체의 세무행정기관으로 구분되는 세무행정 조직상의 한계점에 대한 발전방안이 첫 번째이다. 두 번째는 세무행정 업무 추진과정에서 발생하는 한계를 발전시키기 위한 방안이다.

먼저, 지방자치단체의 세무행정조직에서 당면한 문제들을 포용함과 동시에 세무행정의 분권화를 이룰 수 있는 방안으로는 효율성과 전문성의 관점에서 두 가지 모형을 제시할 수 있다.

모형1은 현재 국세청과 지방 세무부서로 이원화된 조직을 통합하여 세무전문기관에서 국세와 지방세를 모두 관리하고, 지금의 중앙정부 부서에서 독립된 조세청을 조직하는 것이다. 조세청은 국세와 지방세의 부과 및 징수, 세수분배에 관련된 제반 업무를 수행한다. 아울러 중앙정부 및 지방자치단체에 필요한 세수규모 및 과세대상에 대한 정보를 제공하게 하는데 목적이 있다. 모형1은 중앙정부와 지방자치단체에서 독립된 세무전문기관으로서 세무의 전문성을 강조하고 조직의 통합과 세무행정의 일원화에 따른 거래비용을 줄이는 모형이라 할 수 있다. 그러나 이 경우 세무의 전문성은 강화될 수 있지만, 지방의 과세자주권은 여전히 확보되지 못하는 한계점이 남아있게 된다.

모형2는 광역지자체와 기초지자체의 지방세에 관한 과세, 징수업무를 공동처리를 위해 지방세무행정의 일원화가 필요하다는 관점에서, 통합된 지방세행정조직과 사무소를 설치하는 것이다. 이 모형은 지방에 광역단위로 세무전담기관인 지방세연합을 설치하고 광역행정구역의 규모에 따라 영역을 나누어 지방세사무소를 설치하는 것이다. 지방세연합의 역할은 지방세에 관련된 모든 업무, 현재 국세와 연동된 지방세의 업무 및 지방세와 관련된 국세의 징수까지 수행함으로써 지방의 과세자주권을 확보한다. 이 외에도 재산에 대한 가치평가, 납세통지서 작성, 전화권고, 체납징수 등을 수행하고, 지방소득세와 관련하여 국세청과 합동으로 소득에 대한 업무를 공동수행하는 데 목적이 있다. 모형2를 통한 지방세무 일원화를 통해 얻을 수 있는 효과는 첫째, 징수율의 향상과 체납사안의 압축, 둘째 전문성의 향상과 사무 효율화, 셋째 도세와 시·군세의 과세자료 공유, 넷째 통합 전산시스템 구축을 통한 비용절감 및 업무량 절감, 다섯째 지방세무 통합으로 납세자 편의 향상, 여섯째 전문성을 가진 직원배치와 효율적 조직운영 등의 효과를 기대할 수 있을 것이다.

우리나라는 지금까지 국세위주의 조세체계이고, 이에 따라 조세관련 업무를 국세청에서 배타적으로 행사하여 왔다. 그러나 지방세의 확대개편의 필요성이 꾸준히 제기되고 이러한 추세에서 지방소

득·소비세가 비록 그 규모는 영세하지만 도입되었다. 지방소득세와 소비세의 도입은 우리나라 지방 세체계에서 매우 중요한 일이고 향후 제도의 개선 및 규모의 확대가 점차 이루어질 것이다. 이와 같이 지방의 과세자주권이 강화될수록 이를 지원하는 전문화된 지방세행정이 필요하다. 이러한 맥락에서 상기한 대안 중에서 모형2에 의한 지방세 전문행정기관인 지방세연합을 설립을 고려하는 것이 바람직한 방향이라 할 수 있을 것이다.

두 번째로 세무행정 업무추진과정에서 발생하는 한계를 개선하기 위한 방안은 다음과 같다. 과표결정권에 대한 문제는 지방자치단체에서 개별주택 및 공시지가 등에 대한 결정 및 공시권을 가지고 있지만, 공동주택 공시가격과 건물시가표준액에 대한 것은 각각 국토해양부장관과 국세청장의 결정을 따라야 하는 불합리한 점이 있다. 중앙정부에서 전국의 공동주택과 건물시가표준액을 모두 관할하기에 그 범위가 넓다는 점에서 불합리하고 비효율적인 사항으로 작용할 소지가 있다. 때문에 지방분권과 합리적인 과세표준 결정을 위해서 해당건물이 위치한 자치단체에서 과표결정권을 행사하는 것이 바람직하다.

소득과세 과세자료 공유가 미흡한 문제는 합리적인 지방세 부과 및 납부를 어렵게 하는 원인으로 작용하게 된다. 따라서 현재 중앙과 지방기관에서 사용하고 있는 국세·지방세 프로그램을 일원화하여 과세자료를 공유할 수 있도록 해야 할 것이다. 단기적으로는 지방정부의 세무인력을 중앙기관에 파견하여 과세자료 공유의 활성화를 꾀할 수 있도록 해야 할 것이다.

현재 우리나라의 중앙과 지방간 징수절차 및 주체의 이원화는 지방세 체납원인으로 작용하기도 한다. 주민세의 경우 중앙정부에서 징수한 연후에 지방정부에서 추가 징수하는 방식으로 이루어져 주민세가 체납되는 결과를 낳고 있다. 따라서 체납액을 줄이고 징수율을 높이기 위해서는 중앙기관에서 주민세를 일괄징수한 후 인구, 부동산, 재정력 등에 따라 일정비율로 배분하는 방법이 보다 효율적일 것으로 여겨진다. ☺

키워드 세무행정 분권화, 세무행정, 과세자주권