

I. 서론

지방세는 지방자치단체의 재정수요를 충당할 목적으로 징수하는 세금으로서 납세의무가 성립되면 그에 따라서 납세의무자는 추상적인 납세의무가 성립되며 납세의무자의 신고나 과세관청의 부과처분에 의해 납세의무가 확정된다.

그런데 확정된 납세의무를 납세의무자가 이행하지 아니하는 경우에는 지방자치단체에서는 조세채권을 확보하기 위하여 체납처분을 실시하게 된다. 즉 지방자치단체의 징수금을 납부할 의무가 있는 자에 대하여 독촉을 하였음에도 그 독촉기한까지 이를 납부하지 않을 경우에 그 체납자의 재산을 압류 또는 교부청구를 하고 공매처분에 의하여 환가하며 환가된 금액을 지방자치단체의 징수금으로 충당하는 일련의 강제징수 과정을 밟게 되는 것이다.

그러나 이러한 강제징수 절차를 진행함에 있어서 지방세와 일반 채권과의 경합문제가 발생하게 된다. 즉 조세채권은 일반 사인간의 채권채무관계와는 달리 공공성이 강한 채권이라는 특수성이 있기 때문에 납세의무자가 지방세를 납부하지 못하는 경우에는 공익성을 들어 일반채권에 우선하여야 하나 이를 무한정으로 인정하게 되면 일반 경제주체들간의 채권채무관계에 혼란을 야기할 수 있으므로 어느 정도의 한계를 가질 수밖에 없다.

실제 경매 및 공매 대금 배분 실무에서 지방세와 일반채권과의 경합문제는 여러 가지 형태로 나타나고 있으며 채권회수 문제로 인하여 때때로 충돌을 일으키기도 한다. 따라서 이러한 분쟁의 원인을 살펴보고 공매와 경매의 차이점 등을 비교 검토함으로써 그 합리적인 개선방안을 제시하여 보고자 한다.

II. 현 황

1. 체납처분절차

광의의 징수처분에 속하는 체납처분절차에는 협의의 체납처분과 교부청구 및 참가 압류가 있다.

전자는 징세관청이 납세자의 재산을 압류하고 이를 환가해서 국세에 충당하는 일련의 강제징수 절차 즉, 재산의 압류, 매각, 배분(청산)등으로 구성된 행정처분이며,

후자는 이미 다른 집행기관이 강제 환가 절차(공매절차)를 개시한 경우에 교부청구나 참가압류만으로 조세채권을 징수하는 절차이다.

가. 압 류

압류란 체납처분의 제1단계로서 조세채권의 강제징수를 위하여 체납자의 특정재산을 법률상, 또는 사실상의 처분을 금하고, 그 재산을 환가할 수 있는 상태에 두는 것으로서 시효중단의 효력, 우선징수의 효력, 처분금지의 효력 등이 있다.

※ 압류의 효력 범위

압류재산의 소유권이 이전되기 전에 국세기본법 제35조 제1항의 규정에 의한 법정 기일이 도래한 국세에 대한 체납액에 대하여도 그 효력이 미친다. (국세징수법 제47조)

나. 매 각

압류재산의 처분권(자력집행권)의 행사로

서 체납자 소유재산을 국가의 공권력으로서 강제적으로 매각하는 공법상의 행정처분이다.

다. 청산 (배분)

청산이란 체납처분의 종결 단계인 배분처분으로써 압류재산의 매각대금에 대하여 관계법령이 정하고 있는 법정 순위에 따라 세금과 다른 채권자들에게 매각대금을 교부하는 배분절차를 말한다.

라. 위법성의 승계

압류처분, 매각(환가)처분, 청산처분은 체납처분을 구성하고 있는 절차로 이는 조세채권의 강제적 실현이라는 동일목적을 위하여 단계적으로 행하는 일련의 행정처분이므로 선행처분인 압류처분에 대한 위법성은 후행처분인 공매처분 및 청산처분에 승계된다.

따라서 체납자 소유재산을 압류하기 전에 체납자를 상대로 행하고 있는 징수처분 중 납세고지, 납부(납입)고지 또는 독촉의 절차에서 취소원인에 해당되는 하자가 있을 때에는 압류처분이나 공매처분도 위법하게 되는 것이다.

한국자산관리공사의 공매처분 이전단계에서 이루어지고 있는 압류관서의 행정처분은 공매업무 수행에 결정적인 영향을 미치므로 이에 대한 각별한 행정처리가 요망된다.

2. 지방세의 우선

제31조 【지방세의 우선】 ① 지방자치단체의 징수금은 다른 공과금과 기타의 채권에 우선하여 징수한다.

②다음 각호에 대항하는 것은 제1항의 규정을 적용하지 아니한다.

1. 국세 또는 공과금의 채납처분에 있어서 그 채납처분금액 중에서 지방세징수금을 징수하는 경우의 그 국세 또는 공과금의 가산금 또는 채납처분비
2. 강제집행·경매 또는 파산절차로 인하여 생긴 금액 중에서 지방세와 가산금을 징수하는 경우 그 강제집행·경매 또는 파산절차에 든 비용
3. 법정기일 전에 설정한 전세권, 질권 또는 저당권의 목적인 재산의 매각으로 인하여 생긴 금액 중에서 지방세와 가산금(그 재산에 대하여 부과된 지방세와 가산금을 제외한다)을 징수하는 경우에 그 전세권, 질권 또는 저당권에 의하여 담보된 채권

지방세는 지방자치단체의 재정수입의 조달을 목적으로 하는 공공성·공익성으로 인하여 일반채권에 비하여 많은 특징을 가지고 있는 바, 지방세 채권·채무는 법률적인 요건이 충족되면 당사자의 의사와 상관없이 바로 채권이 형성되며, 채무불이행시에도 채권자인 지방자치단체가 행정상의 강제집행을 통하여 그의 자력에 의하여 조세채권을 실현하고 있다.

일반적으로 채권상호간에는 『채권평등의 원칙』에 의하여 무담보 채권 상호간에는 우선순위 없이 평등하고, 담보 없는 채권과 담보 있는 채권 상호간에는 담보 있는 채권

이, 담보 있는 채권 상호간에는 담보권의 순위에 따라 우선순위가 형성되어 있으나, 채권이 경합되어 있는 경우에도 지방세법은 지방세의 공공성을 들어 일반채권에 대하여 우선하도록 규정하고 있으며 단서 규정을 두어 제한적으로 예외를 인정하고 있다.

3. 법정기일

지방세는 통치 및 복지경비에 충당되므로 공익채권으로써 다른 채권에 우선하여 징수하는 『지방세 우선의 원칙』이 적용된다. 그러나 사법상의 금융거래질서도 보호되어야 하므로 우선변제권 있는 전세권, 질권, 저당권에는 우선할 수 없다.

그런데 조세채권과 저당권 등 채권의 배당순위를 정함에 있어 기준시점이 되는 조세채권의 우선기준일은 신고납부하는 세목은 「그 신고일」, 부과고지하는 세목은 「그 납세고지서의 발송일」, 특별징수하는 방식의 세목은 「그 납세의무의 확정일」로 정하고 있는데 이를 『법정기일(法定期日)』이라 하며 납세의무확정과 구별된다.

구 분	납세의무확정일	법정기일
신고납부하는 지방세	신고하는 때	그 신고일
부과고지하는 지방세	지방자치단체가 결정하는 때	그 납세고지서의 발송일
특별징수하는 주민세	납세의무가 성립하는 때	그 납세의무의 확정일

4. 배당우선순위(법원경매)

순 위	내 용
1순위	경매집행비용
2순위	주택임대차 및 상가임대차(2002. 11. 1시행)에서 소액임차보증금에 해당하는 자의 보증금 중 일정액 최종3개월분의 임금, 최근3년간의 퇴직금, 재해보상금
3순위	당해세(그 재산에 대하여 부과된 지방세와 가산금)
4순위	세금의 법정기일전에 설정한 질권, 저당권, 전세권, 담보가등기 등의 채권
5순위	최종 3개월분 이외에 임금채권 및 기타근로관계 채권
6순위	일반조세채권
7순위	공과금(산업재해 보상 보험금, 건강보험료, 국민연금보험료, 기타징수금)
8순위	일반채권

5. 공매와 경매의 비교

조세채권은 사법상의 일반 채권과는 달리 대량적, 반복적, 무차별적으로 발생하며, 징수에 있어서도 그 특수성에 따라 능률적이고 합리적인 방법이 절실히 요청되는 바, 사인간의 채권채무 만족을 위해 국가의 공

권력을 강제적으로 실현하는 강제집행절차(경매)와 대비해 봄으로써 그 이해를 돕고자 한다.

가. 체납처분절차(국세징수법)에 대한 강제집행법의 준용

양자 모두 채권의 만족을 얻기 위한 강제적 실현절차로서 체납처분의 규정은 국가의 조세채권을 강제로 징수하는 강제집행의 특별규정이라고 볼 때, 국세징수법상 체납처분제도의 특수성에 반하지 않는 한 민사집행법상의 강제집행에 관한 규정이 보충적으로 준용될 수도 있을 것으로 판단된다.

나. 체납처분과 강제집행과의 경합

○ 원칙: 양제도 상호불간섭의 원칙

판례: 민사집행법상의 강제집행 또는 담보권의 실행에 의한 경매와 체납처분은 각기 다른 집행기관에 의하여 별개의 독립한 절차로서 집행되는 것이기 때문에 동일한 목적물에 대하여 경매절차와 공매절차가 경합할 수 있다.(1991년 대법원 91 다 12233 및 1961.2.9 선고 4293 민상 124)

다. 공매(체납처분제도)와 경매(강제집행제도)와의 차이점

구 분	경 매(법원)	공 매(한국자산관리공사)
법률적 성격	채권 채무 당사자간의 합의를 전제로 한 공권력의 개입	공법상의 행정처분
농지취득자격증명서 제출기한	낙찰허가결정전 (미제출시 낙찰취소)	소유권이전등기촉탁 신청전까지
임대차 내용	집행관 임대차 현황조사 보고서	별도의 자료 없음
매각예정 가격체감 (국세징수법 제74조④항)	가격체감의 원칙이 없고 통상적으로 전차경매가격의 20~30%씩 체감	2회차부터 1회차 매각예정가의 10%씩 체감하여 50%까지 진행 6회차 공매(1회차 매각예정가격의 50%)에도 매각되지 아니한 경우에는 위임기관과 협의에 의하여 새로운 매각예정가격 결정하여 진행

구 분	경 매(법원)	공 매(한국자산관리공사)
대금납부방법	매각허가결정이 확정되면 대금지급기한 지정 (매각허가결정 확정일로부터 1월이내)	매각결정일(낙찰일)로부터 - 1,000만원 미만은 7일이내 - 1,000만원 이상은 60일이내 (최고 : 10일의 유예기한)
배당요구종기	첫 매각기일 이전	배분계산서 작성시까지
매각방법	호가경매, 기일입찰, 기간입찰	http://www.onbid.co.kr/ - onbid상의 전자입찰만가능
인도명령대상	권원이 없는 모든 점유자	없 음
이해관계인의 범위	○압류채권자와 집행력 있는 정본에 의한 배당요구채권자 ○채무자 및 소유자 ○등기부에 기입된 부동산위의 권리자 (전세권자, 지상권자, 지역권자, 저당권자) ○부동산위의 권리자로서 그 권리를 증명한 유치권자, 점유권자 (민사집행법90조)	○전세권자, 질권자, 저당권자 ○담보가등기권자 ○채납자 ○납세담보물소유자 ○등기된 임차권자 ○지상권자 ○교부청구권자 ○압류권자 및 참가압류권자 (국세징수법 68조)
이해관계자의 권리	○집행에 관한 이의신청 ○배당요구 신청 있으면 법원으로부터 그 통지를 받을 권리 ○경매기일에 출석할 권리 ○정략허부 결정에 대하여 즉시항고할 수 있는 권리	○송달받을 권리 ○배분에 참여할 권리
잔대금불납시 입찰보증금의 처리	배당할 금액에 포함됨 (단, 재경매기일 3일전까지 납부하면 유효)	불납시 10일간의 납부 유예기간을 주고, 유예기간동안 잔대금 불납시 매각결정은 취소되며, 입찰보증금은 국고(지방자치단체금고)에 귀속
대금불납시 전낙찰인의 매수자격제한	매수할 수 없음	매수제한 규정 없음
저당권부 채권의 상계가능성	상계가능 (민사집행법 제143조②)	상계불허 (대판.96.4.23 95누6052)

Ⅲ. 문 제 점

1. 배당요구종기일 이후에 발생한 지방세 미배당

종전(2002. 7. 1이전)의 민사소송법 강제

집행편은 경매에 대한 채권자들의 채권신고기한을 해당물건의 입찰일로부터 1주일 후인 낙찰기일까지로 지정 시행하여 왔으나 민사소송법 강제집행편을 따로 분리하여 제정(2002. 7. 1) 시행된 민사집행법은 경매에

<사 례> 청주지방법원충주지원 2004타경519 자동차임의경매



구 분	세 목	채납액	비 고
배당요구종기일까지 채납액	자동차세 2건	539,160	당해세 2건
낙찰기일까지의 채납액	자동차세 3건, 주민세 1건	801,020	당해세 3건
실제 배당받은 금액	자동차세 2건	539,160	당해세 2건

관한 채권자들의 채권신고기한을 배당요구종기일까지로 지정하였다. 즉 압류채권자가 채무자의 재산발견과 집행에 노력하고도 다른 채권자, 심지어 가장(假裝)채권자가 다수 출현함으로써 말미암아 그 노력이 수포로 돌아가는 일이 없도록 배려하여 경매절차의 안정성과 효율성을 제고하고자 배당요구의 종기를 첫 매각기일 이전으로 앞당긴 것이다

그러나 보유과세를 특징으로 하는 지방세의 특성상 이러한 채권신고기한 축소는 채납액 징수에 심각한 장애를 가하고 있다.

일반채권자들의 강제집행 절차인 경매사건은 그 신청으로부터 입찰 및 낙찰을 거쳐 종료되기까지의 기간이 짧게는 6개월에서 길게는 수년에 걸쳐 이루어지는 경우가 대부분이다. 따라서 지방세는 경매절차 진행 중에도 납세의무가 성립하여 부과지하는 경우에 발생하는데 이때 배당요구종기일 이후 수년에 걸쳐 부과되는 지방세는 배당요구종기일까지 채권신고를 하지 않았다는 이

유로 배당에서 제외되는 결과를 초래하고 있다.

2. 지방세에 우선하는 담보채권

지방세법 제31조는 『지방세의 우선』에의 규정으로 지방세의 법정기일 전에 설정된 전세권, 질권, 저당권을 규정하고 있다. 즉 법정기일 이전에 채납자 소유의 부동산이 사적 채권 채무관계로 인하여 전세권, 질권, 저당권이 설정된 경우에는 경매배분시 당해세가 아닌 지방세(취득세, 등록세, 면허세, 주민세, 사업소세 등)보다 우선하여 배당받게 되는 것이다.

이러한 지방세 우선의 예외는 신고납부하는 세목에 있어서 그 문제점이 두드러지게 나타난다. 취득세의 경우 신고납부기한을 취득일로부터 30일이내에 이행하도록 규정하고 있으나 신고불이행을 이유로 과세관청이 부과지한 경우나 고의 과실에 따른 과소신고나 유흥주점 중과세처럼 과세관청이 사

후에 추정하는 경우 신고납부하는 세목의 법정기일은 그 신고하는 때 임에도 불구하고 신고기간이 지나 보통고지방법으로 부과하는 경우 이전에 이루어진 담보권설정은 지방세우선원칙의 예외규정에 해당 하여 경매 배당시 지방세에 우선하여 배당받고 있다.

3. 본세와 가산세, 가산금의 법정기일 분리

[판례] 대판 95다51113

취득세에 대한 가산세 및 그 가산세를 포함한 취득세에 대한 가산금의 각 납세의무 성립일은 당해 부동산을 취득한 날로부터 자진신고기한인 30일이 도과된 이후로서, 그 기간이 근저당권 설정일보다 후에 도과되었다면 그 가산세 및 가산금은 그 근저당권에 의하여 담보된 채권에 우선할 수 없다.

이와 유사한 사건과 관련하여 대법원 판례는 일관되게 입장을 견지하고 있으며 최근의 판례(대법원 2000. 1. 28 선고 98다53646 판결)에서도 ‘지방세에 관한 가산금 채권과 저당권 등에 의하여 담보되는 채권의 우선관계는 본세의 납기일이 아닌 가산금 자체의 납기한으로 하도록 규정하고 있음이 분명하다’고 판시함으로써 위의 입장을 고수하고 있다.

지방세법에서 취득세의 법정기일을 신고일로 규정하면서 신고납부의무를 이행하지 아니한 경우 부과되는 가산세와 가산금의

법정기일을 명확히 규정하지 않아 경매 배당시 신고당시의 취득세와 분리하여 가산세, 가산금의 법정기일이 담보채권의 법정기일보다 후순위가 되는 결과를 초래하고 있다.

그러나 가산세는 일종의 행정벌(行政罰)로서 오로지 형식적으로만 조세일 뿐이고, 본질적으로는 본세(本稅)의 징수를 확보하기 위한 수단이다.

따라서 가산세는 스스로 독립적인 지위를 가질 수 없으며 본세에 종속될 수밖에 없으나 지방세법이 이를 정확히 규정하지 않으므로써 판례를 통하여서만 그 법정기일이 규정되고 있다.

4. 체납처분비 미배당

국세징수법 및 지방세법에 의하여 체납자의 압류재산에 대하여 공매절차를 집행할 경우 공매진행에 소요된 제비용은 체납처분비로서 지방세법 제31조 【지방세의 우선】의 예외규정에 해당되어 지방세보다 우선적으로 충당하고 있다.

그러나 공매와 경매가 동시에 진행되다가 경매로 최종 낙찰될 경우 경매법원에 체납처분에 소요된 비용인 체납처분비를 교부청구할 경우 지방세법에서 규정하는 『지방세에 우선하는 비용』으로 보지 않고 일반공과금으로 인정하여 배당금이 충분하여 배당되는 경우를 제외하고는 배당순위에서 뒤쳐져 배당금이 사실상 발생하지 않고 있는 실정이다.

5. 교부청구권자에 대한 공매통지서 미교부

경매 법원은 민사집행법 제84조(배당요구의 종기결정 및 공고) 제4항 『조세, 그 밖의 공과금을 주관하는 공공기관에 대하여 채권의 유무, 그 원인 및 액수를 배당요구의 종기까지 법원에 신고하도록 최고하여야 한다.』라는 규정에 의거 경매개시 결정된 사건에 대하여 압류여부를 불문하고 배당요구종기를 정한 최고서를 관할 세무서(지방자치단체)에 통지하고 있다

하지만, 공매대행기관인 한국자산관리공사는 국세징수법 제68조(공매통지) 『세무서장은 제67조 제2항의 규정에 의한 공고를 한 때에는 즉시 그 내용을 채납자·납세담보물 소유자와 그 재산상에 전세권·질권·저당권 기타의 권리를 가진 자에게 통지하여야 한다.』라고 규정하는바 공매대행 의뢰된 사건에 대하여 등기부상의 압류권자에 대하여는 공매통지를 하지만 교부청구권자에게는 공매통지를 하지 않고 있다.

이는 국가(지방자치단체)로부터 조세채권 회복을 목적으로 행하는 채납처분절차를 대행하는 수입기관이 압류를 하지 않았다는 이유로 당해 재산을 관할하는 공공기관에 공매통지를 하지 않는 것은 당해 재산에 대하여 부과된 조세채권 확인을 해태함은 물론 채납처분사실 미통지에 따른 징수권박탈로 보지 않을 수 없다.

IV. 개선방안

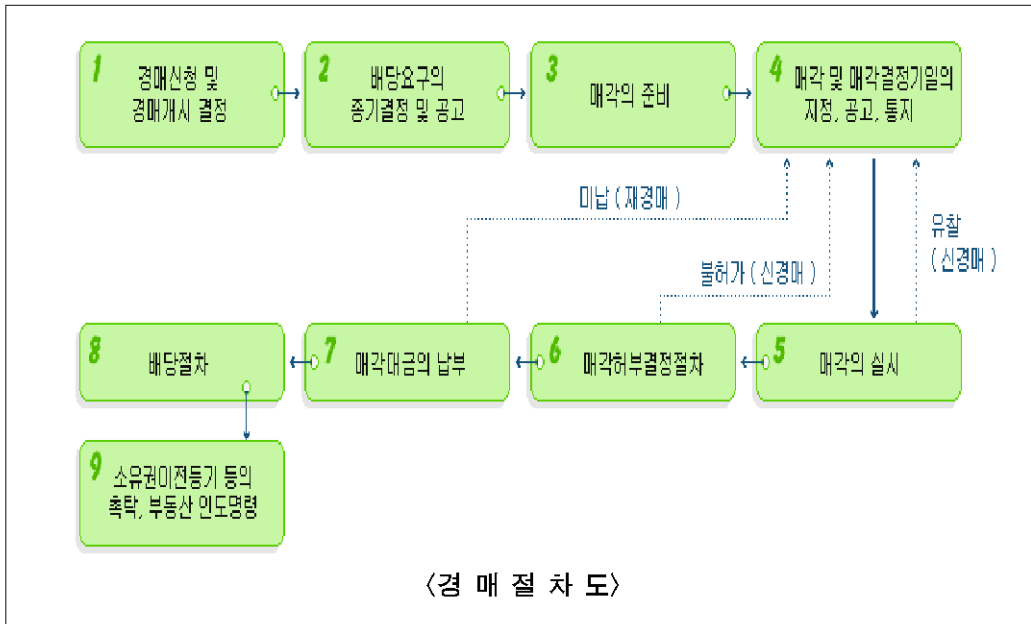
1. 조세의 채권신고기한 변경

구 분	현 행	변 경
조세의 채권신고기한	배당요구종기일 까지	배당기일 1주일 전까지

민사집행법에 의한 경매절차는 모든 채권의 신고기한을 배당요구종기일로 지정하고 있으나 이는 조세의 공공성·공익성에 비추어 볼 때 적합하지 않은 것으로 판단된다.

경매는 경매개시 결정에서 배당까지의 시간이 통상 6개월에서 1년이상 소요되는 것이 보통이다. 이중 첫 매각기일 이후의 시간이 전체 소요기간의 1/2이상을 차지하는 경매의 특성상 조세 채권신고기한을 배당요구 종기일로 지정하게 되면 이후 배당기일 까지 발생하는 지방세는 혹시 담보채권자의 채권보다 순위가 빠른 당해세라 하더라도 배당요구종기일까지 신고하지 않았다는 이유로 배당에서 제외되는 것이다.

이는 배당요구종기일이 경매절차의 안정성과 효율성을 제고하고, 채권자의 채권회수를 돕는다는 측면을 고려한다 하더라도 조세의 공공성이나 공익성을 전혀 무시한 법제정이라 볼 수밖에 없다. 지방세의 부과 및 징수는 법률에 규정되어 있으며 부과시기 또한 법률에 유보되어 있으므로 경매 채권자 및 이해관계인이 이를 고려하여 관심을 기울이면 능히 그 채권을 확인할 수 있다. 그럼에도 배당요구종기일 이후에 발생하



는 지방세가 예측 불가능한 채권이라 판단하여 일반채권과 동일시하는 것은 또 다른 불합리함을 낳고 있는 것이다.

따라서 경매의 조세채권신고기한을 배당요구종기일까지에서 배당기일 1주일전까지로 개정하는 방안을 제시할 수 있다.

2. 대형부동산 경매시 공매 동시 진행

법원으로부터 대형 부동산의 경매개시가 결정되어 최고서가 도달하였을 경우 그 경매사건의 배당요구종기가 납세의무성립일 이후일 경우 납기전 징수로 배당요구종기 전까지 조세채권신고를 할 수 있으나, 배당요구종기가 납세의무성립일 이전일 경우 경매사건이 종료되기까지 보통 6개월 이상이 소요되는 것을 감안할 때 비록 체납처분비

가 발생한다 하더라도 최고서 도달 즉시 공매를 진행시켜 법원 경낙으로 미배당될 배당요구 종기 이후의 당해세를 신속한 공매 진행으로 공격적인 조세채권 확보에 적극 임해야 할 것이다.

3. 가산세 및 가산금 법정기일 명문화

현행 지방세법은 가산세와 가산금에 대하여 그 법정기일을 별도로 지정하지 않고 있다. 이는 가산세와 가산금은 별도의 세목으로 독립할 수 없고 본세에 종속하는 것으로 당연히 본세의 법정기일을 따른다는 것을 암묵적으로 인정하는 것으로 이해할 수 있다. 또한 제29조에서 가산세의 납세의무 성립일을 「그 과세표준이 되는 세목의 납세의무가 성립하는 때」로 명시함으로써 가산세

가 본세와 법정기일을 같이 한다는 사실을 뒷받침하고 있다고 할 수 있다.

그러나 대법원 판례는 이를 본세에서 분리하여 가산세와 가산금 자체의 법정기일을 각각 따로 규정하여 배당시 본세와 분리하여 배당순위를 결정하고 있다.

지방세법이 가산세와 가산금의 법정기일에 대하여 명확히 명시하지 않음으로써 일반채권과의 경합시 지방세의 우선순위가 담보채권보다 후순위가 되게 하는 우를 범하고 있을 뿐만 아니라 실무에 있어서 가산세를 지방세의 독립적인 세목으로 인정하는 결과를 초래하고 있다.

따라서 지방세법의 법정기일 규정에 가산세와 가산금의 법정기일을「본세에 준한다」로 추가 명문화하는 방안을 제시할 수 있다.

4. 조정법이나 단일 법령 제정

공매와 경매는 의무를 이행하지 않는 자에 대하여, 국가의 강제권력에 의하여 그 의무이행을 실현하는 작용 또는 그 절차라는 점에서 공통점을 가진다. 그러나 위에서 보는 바와 같이 공매는 조세채권의 강제 실현절차로서 국세징수법 제61조의 규정에 의거 조세채권자가 자력집행하는 절차이며 경매는 일반채권의 강제실현절차로 민사집행법에 의거 법원에 의한 집행이므로 양자는 그 성격과 절차가 상이하다. 따라서 각각 별개의 독립한 절차로 집행되는 것이므로, 동일한 목적물에 대하여 경매절차와 공매절차가 경합할 수 있는 것이다.

이로 인하여 각 채권자들이 서로 다른 절

차에 정한 방법으로 각각 참여할 수밖에 없고, 채권 배당에 있어서도 각각의 절차에 따라 배당받는 부분과 배당받지 못하는 부분이 서로 충돌하고 있다. 또한 공매 진행 중인 물건에 대하여 경매가 진행되어 공매보다 먼저 경매사건이 종결될 경우 공매에서 최우선순위로 배당되는 채납처분비(집행비용)는 경매사건에서는 최하위 공과금으로 분류되어 배당에서 제외되는 불합리를 낳고 있다.

국세징수법과 민사집행법이 이렇게 서로 독립적으로 집행됨에 따라 발생하는 모순점을 해결하기 위해서는 국세징수법과 민사집행법을 조율할 수 있는 조정법이나 두 법을 하나로 통합하는 단일 법령 제정을 대안으로 들 수 있을 것이다.

※ 참고 : 오래전부터 정부안으로 "강제집행 등과 채납처분절차 조정법"을 법무부에서 입법 준비중에 있음.

5. 교부청구권자에 대한 공매통지 명문화

민사집행법 제84조(배당요구의 종기결정 및 공고) 제4항 『조세, 그 밖의 공과금을 주관하는 공공기관에 대하여 채권의 유무, 그 원인 및 액수를 배당요구의 종기까지 법원에 신고하도록 최고하여야 한다.』는 규정을 근거로 경매법원에서는 경매개시된 물건에 대하여 압류여부를 불문하고 그 물건을 주관하는 공공기관(기초단체 및 소속 세무관

서)에 해당경매사건의 최고서를 통지할 의무를 법률로 가짐으로서 당해 물건을 관할하는 기관에 조세채권을 신고할 충분한 기회를 부여하고 있지만 국제징수법 제68조(공매통지)는 『세무서장은 제67조제2항의 규정에 의한 공고를 한 때에는 즉시 그 내용을 채납자·납세담보물소유자와 그 재산상에 전세권·질권·저당권 기타의 권리를 가진 자에게 통지하여야 한다』라고 규정하고 있어 그 재산을 주관하는 공공기관에 공매사실을 통지할 의무가 명문화 되어있지 않아 압류되지 않은 물건에 대하여는 별도의 노력없이 공매진행여부를 알 수 없는 것이 현실이다.

따라서 국제징수법 제68조(공매통지) 규정을 『세무서장은 제67조 제2항의 규정에 의한 공고를 한 때에는 즉시 그 내용을 채납자·납세담보물소유자와 조세, 그 밖의 공과금을 주관하는 공공기관과 그 재산상에 전세권·질권·저당권 기타의 권리를 가진 자에게 통지하여야 한다』라고 개정하여 관할 구역내 압류되지 않은 부동산의 채납처분사실을 통지받아 조세채권을 확보할 수 있도록 통지의무를 명문화하여야 할 것이다.

V. 혁신사례

다음은 충주시에서 추진하였던 공·경매 사건 중에서 지난 10년 동안 채납의 대명사로 충주시를 괴롭혀 왔던 ○○컨트리클럽 경매사건에 대해서 살펴보도록 하겠다.

그러면 충주시 최대의 채납사건에 대해 대위등기라는 혁신적이고 공격적인 방법을 통하여 조세채권을 우선확보하여 단일건으로는 최대금액인 55억 65백만원을 징수하며 종결시키기까지 급박했던 과정들을 소개해보도록 하겠다.

1995년 3월 ○○컨트리클럽의 소유권분쟁으로 지방세 채납이 발생되자 충주시는 동년 6월에 지방세 채납에 따른 부동산 압류를 실시하였으나 선순위 채권과다로 압류실익이 없었고, 1997년 11월 클럽하우스가 임시 사용승인되면서 시범라운딩을 시작하여 사실상 개장이 되었음에도 불구하고 채납세금을 납부하지 않자 충주시는 클럽하우스가 임시 사용중이라는 점에 착안하여 2002년 7월 6일 건축물에 대한 대위등기를 경료하게 되었고 그로 인하여 클럽하우스에 대하여 1순위의 채권자가 되면서 채납액 징수에 박차를 가하기 시작하기에 이른다.

2000년 2월 법원으로부터 최초 경매개시가 결정되었으나 여러 가지 문제로 경매사건이 병합 중복되면서 복잡해지기만 하고 진행이 되지 않자 대위등기를 통하여 조세채권을 확보한 충주시는 드디어 2003년 5월 27일 ○○골프장에 대하여 공매의뢰를 하게 되었고, 진행중이던 경매사건이 2003년 11월 24일자로 낙찰되었으나, 낙찰에 이의가 있는 채권자들에 의해 낙찰항고 신청이 접수되어 2004년 5월 7일 대법원 심리불속행으로 기각되어 매각확정되기까지 6개월동안 표류하게 된다.

이에 충주시는 공매를 계속 진행시켜 2003년 12월 4일 최저입찰가인 466억원으로

공매를 개시하자 경매 낙찰자인 ○○컨트리 클럽회원협의회로부터 제3자 공매낙찰시 분쟁을 우려하여 공매보류 요청이 접수되었으며 이에 미배당예상액 15억원을 납부조건으로 공매보류하기에 이르게 된다.

2004년 7월 2일 경매낙찰자가 잔금지급을 하였고 이에 충주시는 배당요구 채권자중 지방세 채납자 4명에 대하여 13억 44백만원의 배당채권을 선순위로 압류하였고 현재 청주지방법원 충주지원에서 공탁사건으로 진행중이며 소송의 결과에 따라 수령할 것으로 예상된다.

2004년 9월 21일 ○○컨트리클럽 경매 배당금으로 27억 21백만원을 수령하면서 충주시의 최대 난제였던 채납사건을 해결하기에 이른다

여기에서 임시사용중인 클럽하우스에 대한 과감한 대위등기신청과 경매 낙찰되어 소송(낙찰항고)중인 사건에 대해 계속 공매를 진행시킨 점 등은 실무를 진행하는 담당자에게는 무척이나 부담스럽고 힘든 일이었지만 채납사건을 종결하고 느끼는 기쁨은 아마 경험해 본 사람만이 알 수 있을 것이다.

VI. 결 론

지방세법은 지방세우선의 원칙에 대한 예외를 둬으로써 담보물권에 기한 거래의 안전을 보장하려는 사법적 요청과 조세채권의 실현을 확보하려는 공익적 요청을 적절하게 조화시키려 노력하고 있다.

그러나 실제 배당실무에서 개인간의 일반채권과 조세채권은 그 이해를 달리해 서로 충돌하고 있는 것이 사실이다.

사회경제질서에서 개인간의 채권채무 관계와 재산권은 마땅히 보호되어야 하나 이를 제한 없이 보장할 경우 조세채권 확보가 불가능하게 되어 공익성과 공공성이 지나치게 침해될 소지가 있으며 또한 반대로 조세채권 보호에 주력하게 되면 개인의 재산권 보장에 큰 문제가 발생하게 된다.

따라서 지방세법·국세징수법과 민사집행법을 비교 검토하는 것은 물론 체계적이며 깊이 있는 연구를 통하여 명확한 법규정의 마련과 불합리함을 과감하게 개선함으로써 이 두 채권사이의 적절한 조화를 통하여 투명하고 신뢰받는 지방세정을 이루어야 할 것이다. ☺

