

건축물 비허가지역 과세대상 조사 사례

김 홍 래

충북 제천시 세정담당

I. 머리말

지방세관련 법령으로서의 일반적으로 「지방세법」 단일법으로 알고 있는 경향이 있다. 그러나 일반법의 준거법이라 할 수 있는 「민법」은 물론이고, 같은 조세로서 국세의 기본법이라 할 수 있는 「국세기본법」과 「국세징수법」이 관련되어 있음이 명문화되어 있는 등으로 관련법은 매우 다양한 실정이다.

이처럼 법률간에 영향을 미치는 것은 현대사회가 다원화되는 관계로 지방세분야에만 국한되는 것은 아니라 할 것인 데, 지방세에 있어 타 법령의 개정이 영향을 미친 사례로 '93년도 식품위생법시행령개정으로 취득세, 재산세, 종합토지세가 중과세되는 유흥주점규정을 들 수 있을 것이다. 그 때까지는 유흥음식점이 일반유흥음식점과 무도유흥음식점으로 분류되면서 허가시 업태까지 구체적으로 기재됨으로써 립살롱을 허가시 “일반유흥음식점(업태: 립살롱)”으로, 나이트클럽 등은 “무도유흥음식점”으로 허가됨으로써 허가대장에 따라 중과세하면 되었으나, 위 허가사항을 규정한 식품위생법 시행령 제7조가 '93년도에 개정되어 일반·무도 구분없이 “유흥주점”으로 통합됨으로써 지방세법상 고급오락장 중 유흥주점해당여부는 위생부서의 대장만으로는 곤란하고 현지조사를 통한 후에 판단하여야 한다.

사실 이 사항은 지방세정에 상당한 부담을 안겨준 사항이기도 한데 이렇듯 지방세도 관련 타 법령의 개정에 따라 영향을 받는 사례가 적지 않은 현실이며 최근에 지방세 분야에 큰 파장을 불러일으킨 것으로 건축의 착공신고를 완화하는 「건축법」의 개정을

들 수 있을 것이다.

건축허가·신고에 관계없이 모든 건축물의 착공에 신고가 필요하던 것이 건축허가나 신고가 필요없는 소위 “건축 비허가지역”의 일정규모이하 건축물의 착공신고필요가 없어지게 됨에 따라 지금까지 건축허가·신고사항 및 착공신고에 크게 의존하여 오던 취득·등록세, 재산세 과세물건의 탈루가 예상되는 바, 우리 시에는 이와 관련, 새로이 「건축비허가지역 발생 건축물 조사지침」을 제정·시행하여 효과를 보고있어 소개하고자 한다.

II. 경위

국민의 정부 들어서 추진하고 있는 규제완화시책의 일환으로 '99. 2. 8. 건축법이 개정되어 소위 건축 비허가지역에서 건축허가·신고는 물론 착공신고도 없이 토지가 대지로만 되어 있으면 지상 3층이하, 연면적 200㎡이하의 건물을 건축할 수 있도록 되었다.

건축 비허가지역은 도시지역, 준도시지역, 철도변 100m 이내, 고속국도변 100m 이내, 일반국도변 50m이내를 제외한 지역을 말한다.

1. '99.2.8. 이전 모든 건물 착공신고

건축법상 건축허가 또는 건축신고를 받지 않아도 되는 건물이 있으며, 이는 소위 건축비허가지역 여부에 관계없이 존재하는 것인데, 건축허가나 신고를 받지 않더라도 건축법 제16조의 규정에 의하여 착공신고는 해야 한다. 즉, 모든 건물의 착공신고를 하도록 되어있었던 것이다.

2. '99.2.8. 이후 일부 착공신고 불필요

'99.2.8. 건물의 착공신고를 규정하는 건축법 제16조가 개정됨으로써 커다란 변화를 가져오게 되었다.

문구자체는 <표 1>에서 보듯이 큰 변화는 보이지 않으나 그 파장은 결코 작지 않다 할 것이다. 조문내용이 변경전이나 그 후에나 공사 착수하기 전에 착공신고를 하여야 하는 것으로 차이가 별로 없는 것처럼 보이나, 착공신고의 대상을 변경전에는 “건축공사”라고 함으로써 허가·신고 유무를 불문하고 모든 건축공사 전에 착공신고를 하여야 하였으나 변경후 개정건축법에서는 착공신고의 대상을 “허가나 신고를 한 건축물의 공사”로 한정함으로써 허가나 신고 받지 아니하는 건축물의 경우 착공신고조차 필요없게 된 것이다.

<표 1> 건축법 제16조 변경 전·후 비교

변경 전	변경 후 ('99. 2. 8.)
제16조(착공신고 등) ① 건축주는 건축공사를 착수하기 전까지 건설교통부령이 정하는 바에 의하여 시장·군수·구청장에게 그 공사계획을 신고하여야 한다. (단서 생략)	제16조(착공신고 등) ① 제 8조·제9조 또는 제15조 제1항의 규정에 의하여 허가를 받거나 신고를 한 건축물의 공사를 착수하고자 하는 건축주는 건설교통부령이 정하는 바에 의하여 허가권자에게 그 공사계획을 신고하여야 한다. (단서 생략)

Ⅲ. 문제점

건축허가·신고 배제대상 건물에 대하여 착공신고까지 배제하도록 건축법 관련규정이 개정됨으로써 지방세업무추진상 상당한 문제점이 파생되는 실정이다.

1. 해당지역의 면적 방대

일반적으로 도심지역은 대부분 국토이용계획법상 도시지역이어서 건축법상 착공신고 규정이 개정되었다 하더라도 별다른 문제는 발생하지 않을 것으로 예상되나 읍·면지역과 변두리 동지역은 건축비허가지역이 상당히 광범위하게 분포되어 있다 할 것이다.

충북 제천시 전체인적중 국토이용계획법상 도시지역, 준도시지역을 제외한 지역의

세정사례

건축물 비어가지역 과세대상 조사 사례

면적을 살펴보면 <표 2>에서 보는 바와 같이 822.32km²로 전체면적의 93.2%에 달하고 있고, 제천시에 특수한 청풍호와 건축이 어려울 것으로 판단되는 임야면적을 제외한 면적의 전체면적대비비율은 20.3%에 이르는 실정이다. (임야·하천제외 면적비교는 임야의 상당부분이 도시지역으로 되어있는 동지역은 제외)

기타 지역 중 건축허가나 신고를 받아야 하는 지역으로 철도변 100m 이내, 고속국도변 100m이내, 일반 국도변 50m이내가 있고 사실상 건축이 불가능한 지역도 적지 않을 뿐만 아니라 일단은 대지요건이 충족되어야 하므로 실제 건축비허가·무신고지역은 <표 2>의 기타지역 면적보다 상당히 감소되기는 할 것이나 그 면적은 적지 않다 할 것이다.

<표 2> 도시·준도시·기타지역별 면적 현황

(충북 제천시)

(단위 : km², %)

읍면동별	전 체		도 시 지 역	준도시 지역	기 타			
	전체(A)	임야·하천 제 외(B)			면적(C)	임야·하천 제외 (D)	비 율	
							C/A	D/A
계	882.36 (읍면 787.96)	209.73 (읍면 170.22)	56.27	3.77	822.32	160.2 (읍면지역 만 계산)	93.2	20.3
봉양읍	144.85	31.03	4.68	0.29	139.88	26.06	96.6	18.0
금성면	68.37	18.06	0	0.35	68.02	17.71	99.5	25.9
청풍면	91.66	28.69	0	0.80	90.86	27.89	99.1	30.4
수산면	88.96	25.93	1.57	0.32	87.07	24.04	97.9	27.0
덕산면	109.83	15.74	0	0.58	109.25	15.16	99.5	13.8
한수면	75.86	11.97	0	0	75.86	11.97	100.0	15.8
백운면	135.34	20.21	0	0.13	135.21	20.08	99.9	14.8
송학면	73.09	18.59	0	1.30	71.79	17.29	98.2	23.7
동지역	94.4	39.51	50.02	0	44.38	-	47.0	-

※ C/A : 기타지역면적의 전체면적대비

D/A : 기타지역중 임야·하천제외면적의 전체면적대비

(동지역은 비교대상에서 제외 : 동지역 임야 중 도시지역 있어 비교가치 적음)

2. 지방세법상 신고의무 조항의 형식화

현재 지방세법에는 건축과 관련하여 신고하는 규정으로는 제120조와 제192조를 들 수 있을 것인데, 제 120조는 취득세관련 신고 납부조항으로 신고 납부하지 않을 경우 제121조의 규정에 따라 20%의 가산세를 부과하여 실효성이 있다 할 것이나, 재산세과세와 관련한 제192조의 경우 신·증·개축을 포함한 건축물변동사항을 신고하도록 되어있으나 신고하지 아니하여도 별도의 제재규정이 없어 형식화에 그치는 실정이다.

물론 제120조의 규정에 의한 취득세관련 신고가 있으면 이를 제192조의 규정에 의한 신고로 가름할 수도 있을 것이나, 제192조의 신고대상(구체적으로는 조례로 정하여져 있음)에는 제120조의 신고대상이 아닌 경우도 있고, 제120조의 규정에 의한 취득세는 5년이 경과하면 부과체척기간이 경과하므로 과세할 수 없는 경우도 있을 수 있으나, 재산세는 매년 과세되는 것으로 제192조의 신고 규정이 중요성을 띠고 있다 할 수 있다.

3. 정기조사시 누락 가능성 상존

제2절에서 살펴본 것처럼 지방세법 제192조 건축물관련 신고 조항과 관련하여 제재조항이 없는 관계로 취득세 자진신고 납부내역을 재산세관련 건물신고로 가름하는 것 이외에는 각 자치단체별로 매년 3~4월경 건축물 일제조사를 실시하는 것이 있는 실정이다.

사실 건축물일제조사는 '80년대 초반까지는 별도의 인력을 임시로 고용하여 대대적으로 조사하는 등으로 상당한 효과가 있었으며, '70년대까지 재산세 과세대장으로 사용하던 가옥대장 증명이 현재의 건축물대장 역할까지 하여 조사 대상자가 조사에 적극 협력하기도 하였다.

그러나 무허가 건축물단속이 강화되어 굳이 대규모 인력과 시간이 소요되는 방향으로 할 필요가 크게 감소된 외부적인 이유와 인력부족 등의 내부적 이유로 '80년대 후반이후에는 건축물일제조사가 그 이전만큼 철저하게 시행되기 어려워 년 1회 정도의 건축물일제조사시 건축물 비허가지역의 신·증·개축등 건축사항이 누락되지 않고 조사되기가 쉽지 않을 것으로 예상된다.

4. 읍·면·동 기능 전환시 조사 효율성 저하 예상

'99.2.8. 이전까지는 건축허가·신고대상이던 아니던 간에 모든 건축물이 착공신고를 하여야 함으로 건축부서에 신고된 내용으로 지방세과세자료 파악이 가능한 반면 '99. 2. 8. 이후 건축허가·신고 배제대상 건물은 착공신고가 필요 없고 본인이 원할 경우 건축물대장기재 신청만 가능하여 세무부서의 별도 조사로 파악할 수밖에 없게 되었는데 향후 읍·면·동 기능 전환이 이루어지게 되면 소위 건축비허가지역의 조사가 쉽지 않을 것으로 예상된다.

5. 취득세 부과권 소멸우려

건물에 관련된 지방세로는 취·등록세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세를 들 수 있는데, 이 중 등록세는 등기할 때의 문제이고, 재산세, 도시계획세, 공동시설세는 동일 건물에 대하여 매년 1회씩 납세의무가 성립하여 5년이내에는 과세할 수 있어 설령 5년이 경과된 년도분은 부과할 수 없더라도 최소한 5년분은 추정할 수가 있다.

그러나 취득세는 특정 건물에 대하여 단 1회만 과세가능할 뿐으로 건물 신·증·개축후 5년이 경과하면 전혀 부과할 수 없다.

건축주가 건축후 5년이 경과한 후에야 건축물대장기재신청을 하게 되면 재산세는 차치하고라도 합법적으로 취득세는 포탈하게 되는 셈이다.

따라서 건축후 5년이내에는 파악되어야 할 것이며, 이는 세수증대 측면뿐 아니라 과세형평성 측면에서도 요구되는 사항으로 건축비허가지역에서의 이들 건축물 조사를 위한 방안이 필요하다 할 것이다.

IV. 개선방안: 건축 비허가지역발생 건축물조사지침 제정운용

이상의 문제점을 해결하기 위하여 우리 시에서는 「건축비허가지역 발생 건축물 조사지침」을 제정하여 운영하고 있다.

1. 운용방향

지방세과세자료 작성시 건축물의 경우 건축부서의 건축 허가·신고사항에 상당부분 의존하여 왔으나, 건축비허가지역에서의 건축행위는 건축주 본인이 재산권행사를 하기 위하여 건축물대장기재신청을 하기 전에는 쉽게 도출되기 어려우며, 매년 정례적으로 실시하는 건축물일제조사시에는 탈루면적 이외에도 구조, 용도, 소유권 변경등 포괄적인 조사를 하여야 하므로 누락될 가능성이 있어 건축행위가 활발한 3~11월경에 이들 지역에 대하여 분기 1회이상 건축물조사를 하기로 하는 것이다.

2. 운용내용

가. 시기

신·증·개축 건물부분은 건축후 가능하면 최단시일내에 확인하여야 구분이 용이하므로 최소 분기 1회이상 실시하도록 한다.

나. 방법

1) 1차 : 신·증·개축건물 조사

마을 담당 공무원이 일반 출장시 신·증·개축건물의 조사를 실시하되 일반업무에 지장을 받지 않도록 한다.

건축중인 경우 건축현장목격을 하던가, 건축완료된 경우에는 벽돌이나 지붕 색깔등의 인접 건물과의 신선한 차이 등으로 신·증·개축건물을 발견하도록 한다.

읍·면·동 기능전환으로 세무공무원이 없다 하여도 마을 담당 공무원이 세정과등에 제보만 하면 세정과 등에서 2차이후의 조사단계로 진행할 수 있기 때문에 본 사례는 읍·면·동 기능전환이후에도 해당한다고 할 수 있다.

2) 2차 : 재산세과세대상확인

마을 담당 공무원이 발견한 건물에 대하여 재무부서에서 관리하는 재산세과세대상

으로 누락 건물 여부를 최종 확인한다.

3) 3차 : 건물변동사항신고안내

재산세과세대장에 등재되어 있지 않은 건물임이 밝혀지면 본인에게 지방세법 제 192조 및 시군세 조례 관련규정에 따른 건물변동 사항을 신고하도록 안내한다.

참고로 우리 시에서는 <표 3>과 같이 안내문을 송부하고 있다.

<표 3> 건축물 조사 안내문

귀하

귀하의 가정에 건강과 행운이 함께 하시길 기원합니다.

항상 우리시 발전을 위하여 노력하여 주시는 귀하께 감사드립니다.

귀하께서 건축하여 사용하고 계신 건축물에 대하여 지방세법 제65조 및 제68조와 체천시세조례 제 32 조에 의거 서면 신고토록 되어 있으나 신고가 되고 있지 않아 엄정하고 공정한 지방 세정을 운영하기 위하여 현지조사코자 하오니 조사공무원이 귀하의 가정(업체)을 방문시 조사에 적극 협조하여 주시기 바랍니다.

- 조사할 사항 : 재산세 과세대장에 등재되지 아니한 건축물.구축물 부대설비등
- 조사방법 : 세무공무원이 현지 출장하여 귀하의 협조하에 실측조사후 건축물소유자(사용자)의 서명날인을 받음.
- 조사결과 자료의 이용 : 지방세(취득세,재산세등) 과세자료로 이용되며 지방세법 제69조(기밀유지)에 의거 법이 정한 규정 이외에는 과세 정보가 누설되지 않습니다.
- 납세자 협조의 의무 : 법 제67조 (납세자의 성실성 추정 등)에 의거 귀하는 본조사에 협조할 의무가 있습니다.
- 위 조사는 건축법 규정과 관련이 없습니다.(건축물대장등제아님)
- ※ 체천시세조례 제32조(건축물에 대한 신고의무) 다음 각호의1에 해당하는 때에는 납세의무자가 건축연월일,소재지,지번,구조,용도,층수,면적과 사유를 기재한 신고서를 그 사유가 발생한날로부터 30일 이내에 시장에게 제출하여야 한다.
 1. 건축물을 신,증,개축한 때
 2. 건축물이 멸실되었거나 사용할수 없게 되었을 때
 3. 비과세 건축물이 과세건축물로 된 때
 4. 과세건물이 비과세건축물로 된 때
 5. 건축물의 구조,용도를 변경하였거나 층수 면적을 증감한 때
 6. 건축물을 양수하였거나 소유자의 주소,성명또는 명칭을 변경한 때

2000.

읍. 면. 동 장

4) 4차 : 기간내 미신고시 현지실측

건물변동사항신고 안내에도 불구하고 신고하지 아니하는 경우 주로 재무담당자로 구성된 현지실측반이 현장출장하여 면적을 실측하고 구조, 용도, 실제사용일자 등을 조사한다. 소유자인적사항 파악 및 현황도면 작성후 소유자의 서명(또는 날인)을 받아 시 비소지를 차단하되 서명, 날인거부시 조사공무원의 조사보고서로 갈음하도록 한다.

5) 5차 : 조사결과 집계(분기 1회이상)

읍·면·동에서 조사한 결과를 매분기 익월 5일까지 본청 세정과 등으로 제출하고 세정과에서는 이에 따른 취득세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세를 추정하도록 한다.

다. 유의사항

1) 현지조사시 민원마찰 방지

건축비허가지역에서 일정규모이하의 건축행위는 비록 취득세를 자진신고 납부하지 않을 경우 20%의 가산세가 추가되는 제재조치가 마련되어 있으나, 건축법상 위법이 아니므로 조사시 건축주와 마찰이 발생할 수 있을 것이므로 조사와 관련하여 납득할 수 있도록 사전조치를 하여야 할 것이다.

조사에 앞서 지방세법 제65조의 규정에 의한 납세자 권리헌장이 교부되어야 할 것이며, 건물 변동신고 안내시 같은 법 제68조의 규정에 따라 미신고시 조사예정 일시를 예고하는 등으로 건축주의 협조를 유도해야 할 것이다.

2) 건축물대장과 무관 안내

한때 재산세과세대장이 가옥대장으로 불리기도 하고 일종의 건축물대장 역할도 한 적이 있어, 재무부서에서 실측하면 건축물 대장이 작성되는 것으로 오해하는 경향이 일부 있다. 또한 일반주민은 건축부서나 재무부서나 모두 행정기관의 일로 한 번의 실측으로 재산세 과세대장이나 건축물대장이 모두 작성되는 것으로 아는 경향이 있으므로 실측시에 지방세 과세자료만으로 사용됨을 주지시키고 건축물대장 기재신청을 별도로 하여야 함을 안내하도록 한다.

V. 맺음말

지방세업무는 지방세법령의 규정에 의하여 추진하는 것이나, 그 내용을 보면 적지 않은 부분이 다른 법령과 연계되어 있으며, 최근 건축법의 개정에 따라 지방세분야에 미치는 영향을 극복하는 방안을 살펴보았다.

앞으로도 타 법령의 개정으로 지방세가 영향을 받는 사례가 발생할 것이며, 이에 대하여 지방세법령개정을 하던가, 경우에 따라서는 운용방안개선을 통하여 대처해 나가야 할 것이다.

이상에서 살펴 본 「건축 비허가지역 과세대상 조사사례」는 운용방안 개선으로 타 법령의 개정에 대처한 경우라 할 것이며, 세수증대뿐 아니라 읍·면·동 기능전환시 지방세전반에 걸친 과세자료조사방향도 제시한다고 할 수 있을 것이다. ☺

지방세 관련용어 해설

• 隨時賦課(수시부과)

普通徵收方法의 일종으로서 法定 納期에 따라 賦課徵收하는 免許稅 定期分, 住民稅, 財産稅, 自動車稅, 農地稅, 都市計劃稅 및 共同施設稅의 탈누분의 別途賦課하는 것과 취득세, 등록세, 면허세(隨時分)와 事業所稅의 申告納付方法에서 신고납부기간의 경과와 신고액의 부족등에 대한 追徵의 경우 및 屠畜稅의 경우와 같이 특별징수하는 경우 申告納入의 징수가 곤란한 경우에 과세권자가 별도의 납기를 정하여 부과하는 것을 隨時賦課라 한다.

그리고, 自動車稅에 있어서도 自動車를 納期開始後에 原始取得하거나 또는 그 기간내에 自動車의 사용을 폐지한 자에 대하여는 自動車稅를 수시로 賦課할 수 있다 (地稅法 §196의 6 ② 단서).

- 편 집 실 -