

복식부기회계제도 도입에 따른 지방세 부과 · 징수업무의 개선방안

강 문 수 / 한미회계컨설팅 이사

김 유 진 / 한국지방행정연구원 연구원 · 공인회계사

I. 서 론

1997년 말 외환위기는 우리나라에 국가적 위기상황을 제공하게 되었고, 그 결과 우리나라는 경제·사회·문화적으로 많은 변화를 겪게 되었다. 외환위기를 계기로 우리 경제의 고도성장의 그늘에 숨겨져 있었던 많은 문제점들이 노출되었으며, 그러한 문제점들을 개선하기 위한 과정에서 변화와 개혁의 필요성이 강력히 대두되었다.

외환위기의 가장 큰 원인 중의 하나가 바로 ‘우리 경제의 투명성 부족’이었고, 이 후 이러한 문제점을 해결하고 경제의 투명성을 제고하기 위한 각종 제도와 정책이 실시되었다. 투명성 제고는 단지 있는 정보를 공개하는 것에 이르는 것이 아니라, 사회 또는 경제의 실질을 적절히 보여주기 위해 새로운 정보를 창출하는 것이 포함된 개념이었다.

경제의 투명성문제는 비단 민간부문에만

한정된 것은 아니었으며, 공공부문의 투명성 문제도 함께 거론되기 시작하였다. 이러한 변화와 개혁의 흐름 속에서 정부재정의 투명성을 높이고 재정운영의 효율성을 제고하기 위한 차원에서 공공부문의 회계제도를 개혁하고자 하는 움직임이 시작되었다.

경실련은 공공회계의 건전성과 투명성을 확보하는 것이 국가 경쟁력을 확보 및 경제정의 실천의 선결과제라는 대의명분 하에 정부에 복식부기회계제도의 도입을 강력히 요구하기 시작하였다. 이러한 문제제기를 시작으로 시민단체, 학계 및 전문가단체 등에서 점차로 복식부기회계제도의 도입을 위한 목소리가 높아지기 시작하였다. 결국 국민의 정부는 정부부문의 복식부기회계제도 도입을 국정과제로 선정하였고, 행정자치부에서는 1999년 기본계획 수립과 구체적인 복식부기 회계제도 도입사업을 추진하게 되었다.

1999년 4월 부천시와 강남구를 회계기준 및 전산시스템 개발 시범연구기관으로 지정

하여 복식부기회계기준 및 전산시스템 연구 개발용역이 실시되었다. 이 후 2001년 11월 부천시와 강남구를 시범기관으로 하여 복식부기회계제도를 시험운영하였고, 2003년에는 시범기관에 대전광역시를 비롯한 7개 기관이 추가되었고, 2004년 11월에는 경기도를 비롯한 54개 기관이 추가되어 현재는 전국적으로 63개 자치단체에서 복식부기회계제도를 시험운영하기에 이르렀다.

복식부기회계제도는 단지 회계제도의 개혁에만 머무르는 것이 아니라 수입관리, 지출관리, 자산관리, 부채관리 등 지방재정관리의 전반적인 개혁과 연관되어 있기 때문에 앞으로도 해결해나가야 할 많은 과제를 안고 있다. 그러한 과제 중의 하나가 바로 지방세 부과징수업무라고 할 수 있다.

이 글은 지방자치단체의 복식부기회계제도 도입과 관련하여 복식부기회계제도가 지방세 부과징수업무에 미치게 될 영향을 살펴보고 나아가 새로운 회계제도에 맞추어 추진되어야 할 부과징수업무의 개선방안을 모색하는데 그 의의가 있다.

II. 지방세의 현황, 회계적 의미 및 부과징수관련 업무절차

본 절에서는 지방세의 세목과 징수현황을 간단히 살펴보고 지방세가 가지는 회계적 의미를 고찰함으로써 지방세가 복식부기회계제도에서 가지는 의미를 분석하고자 한다. 아울러 지방세의 부과징수와 관련된 업무절차와 함께 회계처리에 대한 사항을 검토함

으로써 복식부기회계제도가 지방세 부과징수업무에 미치게 될 영향을 살펴보고자 한다.

1. 지방세의 현황

지방세는 지방자치단체의 가장 중요한 자재원이다. 2003년 기준으로 지방세 총규모는 약 33조원으로서 전년대비 약 5% 정도 증가하였으며, 증가율은 다소 둔화되었으나 꾸준히 증가하고 있는 추세에 있다.

지방세는 보통세 12개, 목적세 5개 등 총 17개 세목으로 구성되어 있다. 이를 과세권자를 기준으로 구분해 보면 7개 세목의 도세와 12개 세목의 시·군세(특별·광역시)의 경우에는 13개 세목의 특별·광역시세와 4개 세목의 자치구세)로 구분할 수 있다. 과세권자 및 세원의 용도구분에 따른 지방세 세목과 2003년을 기준으로 하여 세목별 징수액을 살펴보면 <표 1> 지방세의 세목별 구분 및 징수현황과 같다.

표의 내용에서 알 수 있듯이 지방세 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 세목이 도세인 취득세와 등록세이며, 그 다음으로는 주민세, 지방교육세, 담배소비세, 자동차세 등이 높은 비중을 차지하고 있다. 이러한 비중에서 알 수 있듯이 취득세, 등록세와 같은 거래세가 지방세에서 차지하는 비율이 높기 때문에 경기침체로 인해 부동산거래가 축소되면 지방세수가 줄어드는 등 전반적으로 지방세수가 불안정한 모습을 띄게 된다. 따라서 지방재정의 안정성을 고려해 볼 때 거래세의 비율을 줄이고 재산세 또는 소득세

〈표 1〉 지방세의 세목별 구분 및 징수현황

(단위: 백만원)

과세권자	세원의 용도	세 목	징수액	비 율
도세	보통세	취득세	5,502,868	16.61%
		등록세	7,549,975	22.79%
		레저세	64,974	0.20%
		면허세	895,907	2.70%
	목적세	공동시설세	410,915	1.24%
		지역개발세	103,382	0.31%
지방교육세		4,009,287	12.10%	
시·군세	보통세	주민세	4,558,195	13.76%
		재산세	903,397	2.73%
		자동차세	1,778,303	5.37%
		주행세	1,265,788	3.82%
		농업소득세	3,669	0.01%
		도축세	44,074	0.13%
		담배소비세	2,384,361	7.20%
		종합토지세	1,602,613	4.84%
	목적세	도시계획세	998,482	3.01%
		사업소세	524,750	1.58%
기 타		과년도수입	532,003	1.61%
계			33,132,943	100%

의 비중을 높임으로써 지방세의 안정적 징수를 통해 지방재정의 안정성을 높일 필요가 있다.

2. 지방세의 회계적 의미

지방세는 법률에서 정한 자치단체의 자체적인 과세권한에 의해 부과징수되는 지방자치단체의 자주재원이다. 현행 단식부기회계에서는 현금주의를 기초로 하기 때문에 징수된 지방세를 세입으로 회계처리 하는데

반해, 발생주의를 기초로 하는 복식부기회계에서는 거래나 사건의 결과를 자산, 부채, 순자산, 수익, 비용 등 재무제표의 구성요소에 따라 회계처리하기 때문에 부과되거나 또는 징수된 지방세를 수익으로 회계처리한다.

지방자치단체회계기준 공개초안 제25조에서는 수익을 자산의 증가 또는 부채의 감소를 초래하는 회계연도 동안의 거래로 인한 순자산의 증가로 정의하고 있다. 다만, 관리 전환 등과 같이 당기의 재정운영 결과와 직

접 관련 없이 순자산을 증가시키는 거래 수익으로 처리하지 않고 직접 순자산에 가감하는 방식으로 회계처리하도록 규정하고 있다.

또한 지방자치단체 복식부기회계에서는 기업회계와는 달리 수익을 교환거래에 의한 수익과 비교환거래에 의한 수익으로 구분하고 있다. 교환거래에 의한 수익은 재화나 서비스 제공의 반대급부로 발생하는 사용료, 수수료 등을 말하며, 비교환거래에 의한 수익은 직접적인 반대급부 없이 발생하는 지방세, 보조금, 기부금 등을 말한다. 교환거래에 의한 수익은 지방자치단체가 상대방에게 재화나 서비스를 제공한 대가로 받는 경제적 효익을 의미하며, 비교환거래에 의한 수익은 상대방에게 재화나 서비스를 공급함 없이 일방적인 징수권한에 의해 징수하거나 또는 거래상대방의 일방적인 재원이전을 통해 발생하는 경제적 효익을 의미한다.

수익을 교환거래에 의한 수익과 비교환거래에 의한 수익으로 구분하는 실익은 수익의 인식시기와 관련이 있다. 지방자치단체회계기준 공개초안 제26조에서는 수익의 인식기준과 관련하여 교환거래에 의한 수익은 수익창출활동이 완료되고 그 금액을 합리적으로 측정할 수 있을 때 인식하도록 규정하고 있다. 이에 반해 비교환거래에 의한 수익은 해당 수익에 대한 청구권이 발생하고 그 금액을 합리적으로 측정할 수 있을 때 인식하도록 규정하고 있다.

교환거래 및 비교환거래에 의한 구분 외에도 지방자치단체회계기준 공개초안 제28조에서는 수익을 재원조달의 원천에 따라

자체조달수익, 정부간이전수익, 기타수익으로 구분하고 있다. 자체조달수익은 지방자치단체가 독자적인 과세권한 또는 자체적인 징수활동에 의해 조달된 수익으로서 자체조달수익에는 지방세수익 외에 경상세외수익, 임시세외수익 등이 포함된다.

자체조달수익 중에서 가장 기본이 되는 것이 지방세수익인데, 지방자치단체회계기준 공개초안 제29조에서는 지방세수익을 지방자치단체가 과세권을 바탕으로 반대급부 없이 징수하는 세금으로 정의하고 있다. 지방세수익은 자치단체의 일방적인 과세권한에 의해 부과징수되는 재원이기 때문에 지방세수익은 비교환거래에 의한 수익에 속하며, 따라서 지방세수익은 해당 수익에 대한 청구권이 발생하고 그 금액을 합리적으로 측정할 수 있을 때 인식한다.

지방세수익과 관련하여 수익에 대한 청구권의 발생시기는 지방세의 징수방식에 따라 차이가 있을 수 있는데 이를 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

〈표 2〉 지방세수익의 인식시기

징수방식	수익의 인식시기
신고납부방식	납세의무자가 세액을 신고하고 납부한 때
부과고지방식	납세의무자에 대한 지방세징수를 결의한 때
특별징수방식	특별징수의무자가 원천징수한 금액을 신고하고 납부한 때

취득세, 등록세와 같은 신고납부방식의 세목은 납세의무자의 신고와 납부에 의해 과세권과 세액이 확정되기 때문에 납세자가

세액을 신고하고 납부한 때 수익을 인식한다. 이에 반해 자동차세, 재산세와 같은 부과지방식의 세목은 과세권자가 세액을 확정하여 통보함으로써 과세권이 성립되기 때문에 과세권자가 당해 지방세의 징수를 결의한 때 청구권이 발생했다고 보아 수익을 인식한다. 소득할주민세, 도축세와 같은 특별징수방식의 세목은 특별징수의무자의 신고와 납부에 의해 과세권과 세액이 확정되기 때문에 특별징수의무자가 원천징수한 금액을 신고하고 납부한 때 수익을 인식한다.

3. 지방세의 부과·징수와 관련된 업무절차와 회계처리

지방세 부과징수업무는 징수방식에 따라 차이가 있다. 따라서 징수방식에 따라 업무절차와 회계처리가 상이하지만 기본적으로 그 순서상의 차이가 존재할 뿐 완전히 다른 업무절차가 존재하는 것은 아니다.

지방세수익의 인식과 관련하여 수익인식 시기는 지방세의 징수방식에 따라 차이가 있지만, 실무적으로는 당해 지방세의 징수결의시점에 수익을 인식하는 회계처리를 하게 된다. 구체적으로 지방세의 징수방식에 따라 부과징수절차에 따른 복식부기 회계처리를 살펴보면 다음과 같다.

먼저 신고납부방식에 의해 징수하는 세목의 경우 부동산의 취득 등으로 인해 지방세 과세원인이 발생하면 납세의무자는 먼저 과세와 관련된 사실을 과세권자 또는 부과징수업무를 대행하는 기초자치단체에 신고하게 된다. 신고를 접수한 자치단체는 일단

납세의무자에게 납세의무자, 납부기한, 세액 등이 기록된 OCR납부서를 발부하고, 납세의무자는 이를 토대로 금융기관에 세액을 납부한다. 지방자치단체는 금고로부터 현금수납사실을 통보받게 되면 수납된 현금에 대해 자산으로 인식하는 회계처리를 하게 되며, 상대계정은 아직 세목이 확정되지 않았으므로 가수금이란 임시계정을 사용하게 회계처리하게 된다. 수납액에 대한 세목이 확정되어 징수결의하게 되면 비로소 당해 수납액은 가수금계정에서 취득세수익, 등록세수익 등의 수익과목으로 대체된다.

단, 신고납부방식의 세목의 경우에도 납세의무자가 신고의무를 이행하지 않거나, 신고의무는 이행하였으나 납부의무를 해태한 경우에는 부과징수방식이 신고납부방식에서 부과지방식으로 전환된다. 따라서 과세권자는 세액을 결정하여 징수결의한 후 부과지함으로써 지방세를 징수하게 된다.

부과고지방식의 세목의 경우에는 과세권자가 세액을 결정하여 통지함으로써 납세의무가 확정된다. 따라서 신고납부방식에서는 일반적으로 납세의무자의 납부가 선행되고 사후적으로 납부된 세액에 대해 징수결의가 이루어지는데 반해 부과고지방식에서는 사전에 징수결의가 이루어지고 사후적으로 납세의무자의 세액납부가 이루어진다는 순서상의 차이가 존재한다. 양자는 순서상의 차이를 제외하고는 기본적으로 징수결의시점에 당해 지방세에 대한 수익을 인식한다는 점에서 공통점을 갖고 있다고 할 수 있다.

징수결의와 수납이라는 기본적인 부과징수업무절차로 인한 회계처리 이외에도 부과

취소, 감액결의, 과오납환부, 결손처분 등의 업무절차의 경우에도 복식부기에 의한 회계처리사항이 발생한다. 징수결의시에 지방세 수익과 채권을 인식하는 회계처리를 하는 것과 반대로 부과취소 또는 감액결의시에는 징수결의시 인식한 지방세수익과 채권을 감소시켜주는 회계처리를 하게 된다. 또한 과오납환부시에는 과오납으로 인해 기 발생했던 채권을 감소시켜줌과 동시에 현금을 감소시키는 회계처리를 해주며, 결손처분시에는 전년도말에 복식부기 결산절차를 통해 설정했던 대손충당금¹⁾을 감소시켜줌과 동시에 지방세채권을 감소시키는 회계처리를 하게 된다. 보다 구체적인 회계처리사항은 제3절에서 살펴보도록 한다.

Ⅲ. 복식부기회계제도 도입에 따른 부과·징수업무 관련 논점

복식부기회계제도의 도입은 부과·징수업무와 관련한 회계처리에도 많은 변화를 요구하고 있다. 수입거래의 경우 지방세 및 세외수입과 관련하여 몇 가지 논점을 요약할 수 있다. 이러한 논점의 도출을 통해 수입거래의 회계처리는 물론 현행 부과·징수업무프로세스의 개선사항을 논할 수 있다. 이것은 현행의 부과·징수업무프로세스가

1) 발생주의회계에서는 연말에 채권에 대한 회수가 가능성을 검토하여 회수불능액으로 추정된 금액만큼을 대손상각비로 인식함과 동시에 동 금액을 대손충당금이란 과목으로 하여 당해 채권을 간접적으로 감소시켜주는 회계처리를 하게 된다.

잘못되었거나 문제가 있다는 의미는 아니다. 다만, 새로운 회계제도의 도입에 따라서 보다 발전적인 부과·징수업무의 개선을 통해 보다 합리적인 회계처리가 이루어지도록 할 수 있다는 의미이다.

1. 과오납환부의 회계처리상 논점

과오납환부란 과오납금을 납세의무자에게 환부이자와 함께 돌려주는 것을 의미한다. 여기서 과오납금이란 과납금과 오납금을 의미하는 바, 과납금은 납부 또는 납입하여야 할 정당한 금액을 초과하여 납부·납입한 때의 초과납부금을 말하며, 이는 납부 또는 납입시에는 적법한 조세채무가 존재하고 있었으나 신고 또는 부과에 잘못으로 후에 감액정정, 부과결정의 취소 등으로 그 납부 또는 납입이 부적법한 것으로 된 경우를 말한다. 오납금은 납부·납입하지 않아도 될 것을 착오로 납부·납입한 금액을 말하며, 납부 또는 납입당시부터 조세채무가 존재하지 않은 것을 과세 또는 납부함으로써 명백히 부적법한 납부 또는 납입이 된 경우에 발생한다.²⁾

이처럼 과오납금의 환부와 관련한 회계처리는 원칙적으로 별도의 거래단계로 구분하여 회계처리가 가능하지만 과오납의 원인이 다양하여 세입관리에서 원인별 구분이 명확히 되기 이전까지는 총수납액에서 과오납을 제외한 순수납액으로 회계처리를 할

2) 본 정의는 이경섭 저 '정부예산·회계용어집'(2005. 2. 19 (주)영화조세통람) P87에 수록된 것임.

수밖에 없는 한계가 있다. 이는 현재의 세입업무의 관행이 복식부기회계제도의 도입과 관련하여 회계처리의 변화를 수용하고 있지 못한데서 기인한다. 또한 과오납의 원인이 단순한 이중납부이거나 이중 징수결정에 따른 이중납부이거나 또는 보다 더 다양한 원인에 의하여 발생한다는 점에서 세입관리상 중요한 회계처리의 대상이 됨을 인식하는 것이 중요한 것이라 할 수 있다.

또한 지방세 또는 세외수입의 관리에 있어서 징수결정의 회계처리상 위상이 제대로 인식되고 정립되어야만 과오납금의 환부에 대한 회계처리도 올바른 채권·채무관리의 대상으로써 인식되어 회계처리에 있어 합리성이 제고될 수 있을 것이다. 그럼 현재의 순수납액으로 회계처리되는 상황을 반영한 회계처리를 나타내면 다음과 같다.

<과오납환부시의 회계처리>

차변) 미수세금 or 미수세외수입금 xxx

대변) 현금과예금 xxx

과오납환부이자 xxx

과오납금의 반환절차는 세출예산에 구애됨이 없이 수입금으로 반환³⁾할 수 있는바, 그 업무는 수입징수관이 한다. 과오납금을 반환하고자 할 때에는 과오납된 세입과목, 세입년도, 금액 등과 과오납금의 반환을 결정하고, 그 결과를 과오납부자와 한국은행 또는 금고 등을 취급하는 출납기관에 각각

문서로서 통지하여야 한다.⁴⁾

위의 회계처리에서 보는 바와 같이 징수결정의 회계적 의미가 제대로 인식되는 것을 전제로 과오납의 원인에 따라 새로운 회계제도의 도입에 맞춰 회계처리가 이루어질 경우 보다 명확한 회계적 의미를 부여할 수 있을 것이며 이에 대한 것은 후술하는 과오납환부의 회계처리 개선방안에서 좀 더 상세히 설명하고자 한다.

2. 수입연계에 의한 회계처리의 논점 및 한계

현재 수입거래의 회계처리는 복식부기회계제도의 도입에 따라서 수입연계를 통해 이루어지도록 하고 있다. 수입연계란 현행의 부과·징수업무 절차를 존중하여 여기서 생성되는 수입거래와 관련한 정보를 복식부기회계제도의 도입에 맞춰 회계처리를 하도록 하고 있다는 의미이다. 따라서 현행의 부과·징수업무절차는 예산의 세입관리에 초점을 맞추고 있어 발생주의에 의한 복식부기방식의 회계처리와는 그 정보생성에 있어 일정한 한계가 있는 것이 사실이다.

이에 대한 몇 가지 논점을 도출해 보면 다음과 같다.

가. 복식부기회계제도에서의 징수결정의 위상 및 의미

복식부기회계제도의 도입에 따라서 징수

3) 국가의 경우 국고금관리법 제15조에 명시되어 있으며, 지방자치단체의 경우 지방재정법 제48조에 명시되어 있다.

4) 이경섭 저 '정부예산·회계용어집'(2005. 2. 19 (주)영화조세통람) P87에 수록된 내용임.

의 의미에 대해 살펴볼 필요가 있다. 징수란 조세, 기타세입은 재정경제부장관 또는 중앙관서의 장, 지방자치단체장으로부터 수입징수사무를 위임받은 공무원인 수입징수관 또는 징수관이 아니면 이를 징수할 수 없다. 징수행위는 수입의 원인이 되는 권리의 내용을 조사하여 수입금액을 확정하고자 채무자에 대하여 납입의 고지를 하는 행위인데 수입금을 확정하는 단계를 조사결정행위라 하고, 채무자에게 납입을 고지하는 단계를 납입고지행위라 한다. 즉, 수입징수관 또는 징수관은 법률·명령·조례·규칙 또는 계약 등 기타의 사유로 징수하여야 할 권한이 발생하였거나 발생의 통지를 받은 때에는 조사·결정하여 납세의무자 기타 채무자에 대하여 납입고지를 하여야 한다.⁵⁾

이처럼 징수의 의미는 고도의 법률적 행위임에 분명하다. 그렇다면 부과·징수업무가 갖는 회계적인 의미는 어떠한 것인지에 대해 살펴볼 필요가 있다. 모든 징수업무에 있어서 필수적으로 작성하게 되는 것이 징수결의서이다. 징수결의서는 징수결정에 대한 명시적인 문서로써 작성된다. 따라서 징수결정은 회계적으로 의미를 갖는다. 즉, 채권의 확정절차로써 확고한 의미를 갖는다고 할 수 있다.

특히, 지방자치단체의 장 또는 그 위임을 받은 공무원이 지방세 기타의 세입을 징수할 때에는 징수원인 및 금액에 대한 조사·결정을 한 후 납세의무자에 대하여 납입의

고지를 하여야 한다.⁶⁾고 규정하고 있다. 이 규정에 의하면 납입고지의 선행적 절차로써 징수조사 및 징수결정을 명문화하고 있다. 이처럼 징수결정은 법률적 행위이자 회계적으로도 채권확정 절차로서의 의미를 지니는 것이다.

따라서 납부고지를 하는 경우 징수결정액은 채권확정의 의미를 지니며 지방세를 예를 들면 회계처리는 다음과 같다.

<납부고지하는 경우 징수결정시 회계처리>
 차변) 미수세금 xxx
 대변) 지방세수익 xxx

이때 차변의 계정과목이 미수세금으로 채권으로 인식하여 회계처리하도록 하고 있으며, 대변에는 이미 징수결정시에 수익으로 인식하도록하고 있다는데 주목할 필요가 있다. 이는 징수결정이라는 절차가 법률적 행위이며, 채권의 확정절차라는 측면에서 민간 기업에는 없는 정부회계분야에서만 나타나는 정부의 고유한 권한에 의한 일방적 채권 확정절차로서 이해된다. 또한 헌법의 납세의 의무와 결합되어 정부가 갖는 고유한 권한인 동시에 이를 수행하는 공무원의 입장에서는 납세의무자로부터의 수탁관리책임을 이양받는 공식적인 절차이다.

따라서 정부회계제도의 발전방향은 이러한 수탁관리책임을 어떠한 방향에서 바라보아야 하는가가 무엇보다 중요한 의미를 갖는다는 것을 인식하여야 한다. 이러한 인식의 전제하에 복식부기회계제도의 도입의 의

5) 본 내용은 이경섭 저 '정부예산·회계용어집' (2005. 2. 19 (주)영화조세통람) P415~416에 수록된 내용임.

6) 지방재정법 제44조 제2항

미를 생각해 본다면 회계처리에 있어 채권 관리의 개념에 관해서 지방세와 같은 조세 채권은 일반적인 채권과는 달리 인식되어야 하며 보다 더 신중한 관리체계를 요구하고 있음을 이해할 필요가 있다. 물론 현행의 예산제도 하에서 조세채권에 대한 관리는 보다 법률적인 영역에서 엄격히 관리되고 있음을 이해한다. 그럼에도 불구하고 회계제도의 변화에 따라 조세채권의 관리 또한 보다 회계적인 관점에서의 의미 있는 관리가 필요하다고 할 수 있다.

이는 현재의 징수결정에 따른 가액관리가 그 다음단계로 진행되는 부과취소, 감액, 수납, 과오납환부, 결손처분 등과 보다 엄밀한 연관성을 갖고 관리될 필요가 있다는 것을 강조해 두고자 한다.

나. 징수방법별 징수결정의 의미

일반적으로 징수방법에는 부과고지에 의한 방법과 자진신고에 의한 방법으로 크게 나눌 수 있다. 부과고지에 의한 방법에 있어서는 징수결정이 먼저 이루어지고 이러한 징수결정에 따라서 부과고지가 이루어진다. 반대로 자진신고에 의한 방법에 있어서는 납부의 성격상 납세의무자가 자신의 세액을 확인하여 자진하여 신고할 때 실질적인 세액이 결정된다. 이때에도 징수결정의 한 형식으로 징수결의서를 작성하게 된다. 일반적으로 자진신고 납부의 경우 납부의무자가 자신의 세액을 신고하면 그 신고의 타당성 여부를 징수관이 확인한 후 대개는 그 자리에서 납부고지서를 출력하여 납부의무자에

게 교부하게 되고, 납부의무자는 교부받은 고지서를 통해 금고 또는 시중은행에 수납하게 된다. 아마도 이때 징수관은 자진신고된 세액을 확인한 후 징수결정의 행위로서 징수결의서를 작성한다. 이는 부과고지하는 방법과 비교할 때 징수결의서의 작성시점에 차이가 존재한다.

그렇다면 회계적으로 채권의 확정시점은 부과고지에 의한 방법과 자진신고에 의한 방법에서 실질적인 차이가 존재한다. 즉, 부과고지에 의한 방법에서는 징수결정의 방법으로 작성하는 징수결의서의 작성시점이 채권의 확정시점으로 이해될 수 있으며, 자진신고에 의한 방법에서는 납세의무자가 자진 신고를 하였을 때, 징수관이 그 신고 가액의 타당성여부를 확인하였을 때 채권이 확정된다고 볼 수 있다.

그러나, 자진신고에 의한 방법에서도 납세의무자가 신고한 가액의 타당성 여부를 확인하는 절차가 있으며 이처럼 징수관이 확인과 동시에 실질적인 징수결정이 법률적으로 이루어짐을 알 수 있다. 따라서 징수결의서라는 징수절차의 형식적 문서작성절차는 이때에 이루어질 것으로 보인다. 따라서 굳이 징수결정의 요식행위인 징수결의서의 작성에 회계적 의미를 부여한다면 채권의 확정이라는 의미는 징수방법에 관계없이 징수결정시점에 이루어진다고 볼 수 있다.

다음의 <표 3> 수입거래의 회계처리예은 부과고지에 의한 방법과 자진신고에 의한 방법에 따라 회계처리의 예를 보여주고 있다.

〈표 3〉 수입거래의 회계처리예⁷⁾

구 분		거 래 단 계		회 계 처 리		비 고
				차 변	대 변	
부과고지 납부방식의 세입		부과고지(징수결정)		미수주민세	주민세수익	
		부과취소(감액)		주민세수익	미수주민세	
		수납	실제수납	현금과예금	미수주민세	이론
			실제수납	현금과예금	가수금	
			목확정	가수금	미수주민세	
결손처분		미수주민세 대손충당금	미수주민세			
자진신고 납부방식 (보통징수 방식)	자진신고납부 (보통징수)	징수결정 및 수납		현금과예금	취득세수익	이론
				현금과예금	가수금	
				가수금	취득세수익	
	미신고및 미납부하여 부과고지시	부과고지(징수결정)		미수취득세	취득세수익	
		부과취소(감액)		취득세수익	미수취득세	
		수납	실제수납	현금과예금	미수취득세	이론
			실제수납	현금과예금	가수금	
			목확정	가수금	미수취득세	
		결손처분		미수취득세 대손충당금	미수취득세	

위의 표에서 보는 바와 같이 자진신고에 의한 납부의 경우에도 납부의무자가 신고를 하지 않거나 미납의 경우에는 부과고지의 경우와 같이 회계처리가 이루어짐을 알 수 있다.

이처럼 위에서 강조한 바와 같이 징수결정 절차는 회계적으로 채권을 확정하는 절차로서 이해된다는 점을 인식해야 한다.

다. 수입연계에 따른 회계처리의 한계

위에서 살펴본 바와 같이 징수결정의 회계적 의미를 강조하였다. 그러나 현재의 수

입거래에 대한 회계처리는 수입연계를 통해 하도록 하고 있다. 이것은 현실적으로 세정부서 및 각 실과소에서 납세자 또는 납부자 별로 상세한 관리가 이루어지고 있음을 전제로 발생주의·복식부기회계에의 수입거래에 대한 회계처리는 세정부서 등에서 생성된 지방세(세의수입)의 채권관리 정보를 회계적으로 의미가 있는 시점에서 회계처리하는 것에 국한되어 있다. 따라서 현재의 부과·징수업무의 절차를 고려할 때 회계정보의 적시성 관점에서 일(日)단위로 세입관리

7) 복식부기시범기관확산용역 최종보고서 '결산업무처리지침'에서 발췌

〈표 4〉 수입거래의 회계처리 관련부서⁸⁾

구분	채권관리	수입거래
담당	지방세 담당부서 (예: 세정과)	복식부기팀
	세외수입담당부서 (예: 실과소)	
관리수준	거래건별(T)	일계(D)
관리방향	회수가능성 제고	회계적 관리정보 생성

* T: Transaction, D: Daily

에 의한 재무정보에 대한 회계처리가 이루어지고 있다. 엄밀히 말하면 발생주의의 적용에 있어서는 원칙적으로 한계가 있다. 하지만 이는 현재의 수입거래에 대한 관리체계가 복식부기회계제도의 도입과 관련해서 그 연관성을 담보하고 있지 못하고 있는데 그 원인이 있다고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 현재의 일(日)단위로 회계처리를 하도록 한 것은 현금주의를 근간으로 운영되고 있는 세입관리의 한계를 보완하고 발생주의에 의한 복식부기회계제도의 시행을 위해서 과도기적으로 채택한 것으로 이해된다. 이에 대한 보다 구체적인 보완내용을 살펴보면 채권관리와 수입거래에 관한 관리를 적절히 현업의 업무를 중심으로 다음의 <표 4> 수입거래의 회계처리 관련부서와 같이 구분하고 있다.

위의 표에서 보는 바와 같이 수입거래의 처리절차에 있어서 세입징수관은 매일세입의 징수결정, 수납, 결손처분 등 수입의 일계를 기록한 수입일계표를 작성하고 그 내역을 복식부기팀에 통지하도록 하고 있다. 이때 현업의 관리정보를 바탕으로 수납은 과오납금 반환을 차감한 순수납액으로 하며,

감액, 부과취소 등 징수결정의 변경의 경우를 포함하여 통지하도록 하고 있다.

이때 특히 유념해서 볼 필요가 있는 것은 징수결정의 변경이 이루어진다는 점이다. 징수결정의 의미를 위에서 살펴보았다. 즉, 징수결정시 조세채권이 확정된다고 설명하였다. 따라서 징수결정의 변경은 조세채권의 변경을 의미한다. 그러나 현재의 현금주의에 따른 채권관리에서는 원래의 징수결정액과 관계없이 감액 등으로 인하여 채권의 변경이 발생하면 그 변경된 금액을 다시 징수결정을 하는 형식으로 변경이 이루어진다.

이는 현금주의식 관리체계에서는 문제가 되지 않으나, 발생주의에 의한 복식부기회계제도의 시행에 있어서는 문제가 된다. 왜냐하면 복식부기회계제도 하에서는 징수결정시 이미 미수채권을 계상하고 동시에 수익을 계상하기 때문에 이후에 이루어지는 감액이나, 부과취소 등의 회계처리는 징수결정액의 변경을 수반하는 것이 아닌 미수채권이나 수익의 감소로 인식된다는 점에 큰 차이가 있는 것이다.

8) 복식부기시범기관확산용역 최종보고서 '결산업무처리지침'에서 발췌

즉, 현금주의에 의한 단식부기방식에 의한 회계처리에서는 징수결정액을 변경시키더라도 잔액의 관리에는 결과적으로 문제가 없다. 그러나 발생주의에 의한 복식부기방식에 의한 회계처리에서는 징수결정의 법적, 회계적 의미를 충분히 이해하고 의미를 부여해야 한다. 즉, 잔액의 관리에는 결과적으로 현금주의 방식과 같지만 발생주의 방식의 회계처리는 궁극적으로 총액주의를 채택하고 있으므로 회계처리의 과정을 통해서 최초의 징수결정액과의 차이를 적절히 설명할 수 있도록 회계처리가 이루어져야 한다는데 인식의 초점을 전환할 필요가 있다.

3. 조세채권의 관리상의 한계

앞에서 언급한 바와 같이 조세채권의 경우 징수결정의 의미가 채권의 확정절차로서 이해한다고 강조한 바 있다. 따라서 조세채권은 수탁관리책임에 기인한 정부회계에 있어서 특징적인 채권임을 먼저 인식할 필요가 있다. 이러한 인식의 바탕위에 현행의 현금주의방식 하에서의 징수결정액 자체의 관리를 보다 엄밀히 할 필요가 있다. 즉, 발생주의 복식부기방식의 회계제도의 시행을 원활히 하기 위해서는 최초 징수결정액의 채권 및 수익으로의 인식을 인정하고, 그 이후에 발생하는 감액 또는 부과취소, 수납, 과오납환부, 결손처분 등의 회계처리를 채권의 변화관리의 측면에서 바라봐야 한다.

따라서, 현행 조세채권의 관리에는 최초 징수결정액을 잔액관리에 초점을 맞추어 변경하는 관행이 있었다면 이를 총액관리의

관점에서 최초 징수결정액은 유지하면서 감액 등 이후의 회계처리를 변화관리의 관점에서 바라보는 시각으로 전환해야하는 관리상의 한계가 있음을 인식할 필요가 있다.

IV. 복식부기회계제도 도입에 따른 부과·징수업무절차 개선방안

앞서 언급한 바와 같이 과오납환부의 회계처리상 한계, 수입연계에 의한 회계처리의 한계, 조세채권의 관리상 한계 등을 살펴보았다. 이를 통해서 현행의 현금주의에 의한 관리방식이 현재의 제도에서는 문제가 없지만 발생주의에 의한 복식부기회계제도의 시행에 있어서는 일정한 한계가 있음을 알 수 있었다. 따라서 각 사안별로 그 개선방안을 간단히 살펴보면 다음과 같다.

1. 과오납환부의 회계처리 개선방안

과오납환부의 회계처리는 현행의 세입관리상의 한계로 인하여 수입연계에 의하여 회계처리를 하는 것으로 인해 총수납액에서 과오납을 제외한 순수납액으로 회계처리하도록 하고 있어 징수결정액의 변경을 반영할 수밖에 없다. 따라서 발생주의에 의한 복식부기회계제도의 시행에 있어서는 차변에 미수채권을 계상하는 방법으로 회계처리하여야만 총액주의에 의한 회계정보가 맞도록 되어있다.

그러나, 과납금이나 오납금에 대한 원인별

로 회계처리가 이루어지고, 징수결정에 대한 회계적 의미가 실현되는 것을 전제로 한다면 회계처리는 다음과 같이 이루어지는 것이 바람직하다.

<충액주의가 실현되는 경우 지방세 과오 납환부의 회계처리>

차변) 지방세수익 xxx

대변) 현금과예금 xxx

과오납환부이자 xxx

위의 회계처리가 시사하는 것은 차변의 계정과목이 미수채권이 아니라 수익과목이라는 것에 의미가 있다. 즉, 과오납의 환부는 징수결정액이 보다 엄밀히 회계적으로 관리되는 것을 전제로 한다면 실제로는 수익의 감소로 회계처리를 해야만 회계적으로 올바른 회계처리가 된다. 따라서 그 원인이 되는 징수결정의 회계적 의미를 이해하고 개선할 필요가 있다.

2. 수입연계에 의한 회계처리 개선방안

현재는 현금주의에 의한 단식부기방식의 세입관리로 인한 한계로 인하여 일(日)단위로 회계처리를 하도록 하고 있다. 이로 인해 관리정보의 불일치가 발생하게 된다. 다만, 회계정보의 적시성을 위해서 현행의 채권관리는 해당 세정부서 또는 각 실과소에서 하는 것을 전제로 일별 집계정보를 이관받아 복식부기팀에서 회계처리하도록 하고 있다. 즉, 채권관리의 과정이 엄밀히 회계처리에 반영되기 어려운 것이 사실이다.

따라서 수입연계에 의한 회계처리는 과도기적인 방안으로 이해해야한다. 향후에는 수입연계에 의한 회계처리보다는 발생주의에 의한 복식부기회계제도의 도입을 전제로 채권관리의 과정을 회계처리로 수용해서 세정부서를 비롯한 현업부서에서 직접 회계처리하는 것이 바람직하다. 다만, 복식부기팀은 회계처리에 대한 승인권만을 갖는 것이 회계처리의 안정성을 높이는 방법이라고 할 수 있다.

3. 조세채권의 관리에 대한 개선방안

조세채권의 관리는 현행의 지방재정법상의 채권관리의 범위에서는 제외되어 있다. 지방재정법 시행령 제132조(채권관리사무의 정의)에 따르면 법 제108조제1항에서 “채권의 관리에 관한 사무”라 함은 지방자치단체의 채권에 대하여 채권자로서 행하여야 할 보전·추심·내용의 변경 및 소멸에 관한 사무중 다음 각호의 1에 해당하지 아니하는 것을 말한다.

1. 법 제44조의 규정에 의하여 징수관이 행하는 사무
2. 법령의 규정에 의하여 체납처분을 집행하는 자가 행하는 사무
3. 채무이행의 수령에 관한 사무
4. 현금 또는 물품의 보관에 관한 사무

위의 조항에 따르면 1호 및 2호에 의하여 조세채권은 채권의 범위에서 제외되어 있음을 알 수 있다. 그러나, 조세채권의 경우 정부회계의 특성을 규정지을 수 있을 만큼 회계적으로 그 의미가 확고하다. 즉, 수탁관리

책임의 관점에서 볼 때 보다 더 엄밀한 채권관리를 통해 부과·징수업무 단계별 회계처리를 보다 합리적으로 할 수 있도록 하여야 한다. 즉, 징수결정액의 변경을 하지 않아도 되도록 발생주의에 의한 복식부기회계제도에 맞는 회계처리를 확고히 할 필요가 있다.

징수결정시의 회계처리가 이후의 부과취소 또는 감액, 수납, 과오납환부, 결손처분 등의 회계처리에 영향을 미쳐 변화관리의 차원에서 합리적으로 관리되도록 조세채권에 대한 중요성을 인식할 필요가 있다. 따라서 채권관리의 범위에 조세채권이 포함하도록 하는 것이 필요하다. 또한 조세채권의 관리상 중요성을 인식하여 징수결정의 의미를 보다 확고히 하는 방향으로 관리의 범위가 확대되어야 할 것이다.

V. 결 론

이상에서 복식부기회계제도 도입에 따라서 부과·징수업무의 개선방안을 논점별로 살펴보았다. 이를 요약해 보면 과오납환부의 경우 현행의 현금주의 방식에 의한 정보의 한계로 인해 미수채권을 증가시켜주는 회계처리를 하여야만 징수결정의 변경에 대한 회계처리의 모순을 극복할 수 있음을 알게 되었다. 또한 수입연계를 통한 회계처리의 한계로 인해 일(日)단위로 회계정보를 세정부서 등에서 이관받아 회계처리를 함으로써 변화관리에 대한 상세한 정보를 획득할 수 없는 점을 개선하기 위하여 세정부서

등 현업부서에서 복식부기회계제도에 맞게 회계처리를 하고 복식부기팀에서는 회계처리에 대한 승인권을 갖는 방향으로 개선되어야 함을 알 수 있었다.

또한 조세채권에 대한 관리에 있어서는 현행의 현금주의방식의 채권관리 개념에서는 채권관리의 범위에서 제외되어 있어도 큰 문제가 없지만 발생주의에 의한 복식부기방식의 회계처리를 위해서는 조세채권도 채권관리의 범위에 포함해서 관리하되, 정부회계의 특성을 감안하여 징수결정에 대한 회계적 의미인 채권확정절차로서 그 위상을 정립하여 굳이 징수결정액을 변경하지 않더라도 감액 또는 부과취소, 수납, 과오납환부, 결손처분 등의 이어지는 회계처리를 연계시켜 총액관리를 함으로써 복식부기회계제도의 시행에 있어 보다 확고한 세입관리의 체계를 마련할 필요가 있음을 알았다.

결론적으로 이러한 개선안이 합리적으로 집행되기 위해서는 세입부서의 징수관 또는 위임징수관에게 회계관직의 부여할 필요가 있다. 즉, 부과·징수업무 절차가 회계적으로 중요한 의미를 지니는 만큼 이에 상응하는 권한과 책임을 부여함으로써 실질적이고, 책임 있는 회계처리가 담보되어 보다 더 의미 있는 회계정보가 생성되고 관리되도록 할 필요가 있다.

<참고문헌>

- 2004. '지방세정연감' 행정자치부
- 2003. '지방자치단체회계기준 공개초안' 행