

■ 제2분과 제2주제 토론 ■

민선시대 지방세정 여건변화와 세수징수 제고방안

사 회 : 김동건 (서울대학교 교수)

발 표 : 이삼주 (한국지방행정연구원 연구원)

토 론 : 구정모 (강원대학교 교수)

김대영 (한국지방행정연구원 연구위원)

정병일 (행정자치부 세정과장)

서효원 (경기 구리시 부시장)

윤석완 (전북대학교 교수)

○ 김동건 교수 (서울대학교, 사회자)

제2분과 제1주제의 발표 및 토론시간은 여러 가지로 흥미있고 열띤 세미나였습니다. 지금부터는 두 번째 주제인 “민선시대 지방세정 여건변화와 세수징수 제고방안”에 대한 토론을 시작하겠습니다. 그럼 전북대학교 윤석완 교수님부터 토론을 해 주시기 바랍니다.

○ 윤석완 교수 (전북대학교)

오늘 발표논문의 긍정적인 면은 발표자께서도 말씀하셨듯이 주로 그 동안의 논문이 지방세제에, 어떻게 하면 지방세를 확충하느냐에 초점을 맞추어 연구가 되어 왔습니다. 즉 국세의 지방세로 이전 도는 과표의 현실화 등의 연구가 주종을 이루었다고 할 수 있으나 지방세정에 관련된 연구는 매우 적은 것으로 알고 있습니다. 그런 면에서 즉 아직 연구가 미흡한 부분에 대한 연구를 했다는 측면에서 긍정적인 가치를 부여할 수 있다고 봅니다. 그리고 이를 중심으로 앞으로 많은 연구가 진행될 수 있기 때문에 시발점이 되지 않을까 하는 말씀을 드리면서 몇 가지 보완해야 할 점과 의문 점들을 몇 가지만 말씀을 드리겠습니다.

우선 문제가 지방세정의 세수징수 제고를 위한 합리적인 방안이 체납률을 어떻게 하면 줄이느냐에 대해 납세자에게 편의를 제공하여 체납율을 증가시켜보자는 방안과 또 하나는 징세비용을 줄여보자인데, 납세자에게 편의를 제공한다는 것은 제도적인 개선이고 상당히 효율적인 운영방안이라는 점에 공감은 합니다만 과연 납세자에게 편의를 제공했을 때에 지금의 체납율이 얼마나 감소할지에 대해서 의문을 갖고 있습니다. 지금 이 논문에서는 납세자의 태만으로 인해서 56.3%가 체납을 하고 있다고 되어 있는데 납세자태만이 과연 납세자편의가 없어 체납된 것인지에 대해 구체적인 근거와 자료가 제시되어야 하지 않느냐 하는 생각이 듭니다. 오히려 지금 체납율이 증가하는 것은 일반적으로 담보제공이라든가 경매 등으로 인한 부실재산에 따른 부재산 결정, 시효소멸 등의 원인에 의해서 체납이 발생한다고 봅니다. 따라서 이런 원인들을 보다 심도 있게 분석을 하여 연구가 이루어져야 한다고 봅니다. <표 3-4>를 보면 체납율이 계속 증가하는 것으로 나타나 있으나 각 연도의 증가 원인이 납세편의 또는

부채자결정 등과 관련이 있는 것인지 구체적으로 분석을 했더라면 납득이 쉽지 않을까 하는 생각이 듭니다.

다음은 이 논문을 읽으면서 이율배반적이라는 생각이 듭니다. 예를 들어 어떤 문제점에 대해서 개선방안을 제시하고 있습니다만 개선방안을 적용할 경우 발생하는 문제점을 고려한 개선방안의 제시가 미흡하다고 봅니다. 민간위탁방안의 경우 비용소요문제를 고려해야 할 것이며 가산제도와 우대제도를 도입해야 하는데 초점이 무엇인지가 상당히 모호해지는 기분이 듭니다.

가산제도의 경우 지방세에 대한 가산제도가 국세보다 높기 때문에 줄여야 한다고 문제점을 제시한후, 뒤에 가서는 신고불성실과 납세불성실의 2가지를 해태했을 경우 20%를 부과합니다. 그런데 이것을 분리하여 신고불성실 또는 납세불성실에 대해 10%씩 따로 가산세를 부과하면 오히려 세입이 더 강화되는 것이 아닌가 합니다. 2가지를 모두 적용하는 것으로 하면 하나만 해도 가산세는 납부하지 않아도 되지만 1가지씩 하면 10%를 납부해야 할 것입니다.

따라서 이런 부분에 대해 조금 더 명확하게 보완이 되어야 할 것으로 생각이 되며 가산세의 인상 또는 인하와 관련하여 가산세를 인하할 경우 체납율이 감소되고 지방세가 증가할 것인가, 가산세가 높기 때문에 체납율이 높은 것인가 하는 문제들에 대해서 어떤 이론적인 근거라든가 경험적인 연구가 있었으면 하는 생각이 듭니다.

끝으로 민선시대를 맞이하여 지방자치단체장의 입장에서 표를 의식하여 강압적으로 세금을 걷을 수가 없으므로 지방세체납율이 증가하고 있다고 볼수 있습니다. 그러나 본래 세금은 재정권을 기반으로 하여 강제로 징수하는 것입니다. 따라서 지방세징수시스템의 효율화와 지방세징수 노력을 더욱 강화해야 지방세 체납율의 감소를 기대할 수 있는 것이지 이렇게 소극적인 방안을 통해 과연 얼마나 지방세징수를 제고시킬 수 있는지 하는 생각이 듭니다.

○ 정병일 과장 (행정자치부 세정과)

오늘 발표 논문과 관련하여 실무입장에서의 견해를 말씀드리겠습니다. 먼저 납세편의 측면에서 주민의식분야에 관한 지방세는 그 지방여건을 감안하여 당해 지방자치단체의 특성에 따라 홍보를 하는 것이 진정한 자치재정의 원칙에 입각하는 것이라고 생

각합니다. 그러나 지방세의 부과징수 과정상에서 일부 전국적인 공통사항이 나올 수도 있습니다. 이 분야에 대해서는 효율성 측면에서도 중앙에서 분담하는 것이 바람직하다고 판단되고 또 저희들 입장에서도 이 분야에 대해서는 과거에 몇 차례 시도를 했었습니다. 현재 일부 시행되고 있습니다마는 앞으로 이 분야에 대해서 중점적으로 관심을 기울이려고 합니다.

두 번째, 세법의 내용과 조세용어의 개정문제인데 세법의 내용과 조세용어도 발표 자체에서 지적해 주신 바와 같이 납세자가 보다 쉽게 이해할 수 있도록 지속적으로 개선해 나가야 할 것입니다. 전화문의에 대한 상담자 지정문제도 현재 행정자치부에서 추진중에 있습니다. 이 작업이 끝나면 국세청처럼 지방세정 상담실의 설치 및 전담 공무원을 두는 문제를 적극적으로 검토하여 대민 세정서비스가 이루어도록 적극적으로 검토하겠습니다.

다음은 가산세제도와 관련하여 세금은 원칙적으로 납부기한 내에 납부되어야 한다고 생각합니다. 가산세 세율을 20%로 인상하거나 차등과세하는 문제 들은 지방세수에 미치는 영향과 주민들의 납세의식이 어떻게 변화할 것인가 하는 제반사항을 종합적으로 검토하여 접근할 문제라고 생각합니다.

주민세소득할 징세문제의 경우 법인세, 소득세는 세무서에 납부하고 주민세는 시·군·구에 납부하기 때문에 납세자가 매우 불편한 것이 사실입니다. 따라서 이러한 주민불편을 해소하기 위하여 소득세할주민세의 경우 국세와 동시 징수하도록 지난 12월말에 지방세법을 개정하였습니다. 내년 5월 1일부터는 이런 불편한 점은 해소될 것입니다. 다만 법인세할주민세의 경우에는 법인의 종업원과 사업장의 연면적에 비례하여 당해 시·군·구에 납부해야 되기 때문에 개정대상에서 제외되었습니다.

그리고 효율성 측면의 문제와 관련, 납세고지서의 송달방법에 대해서는 과세법칙 책임하에서 지역실정에 맞게 조례로 정하도록 지방세법을 개정하는 방안을 검토 중에 있습니다. 읍·면·동의 기능전환에 따라 세무인력도 시·군·구의 자체 사정에 따라 확충하도록 조치를 하겠습니다. 또한 징세편의를 위해 부과징수세목을 신고납부제도로 전환하는 문제에 있어서는 재산세나 종토세 등 현재 부과고지되는 대부분의 세목이 절차가 복잡하고 주민들이 이해하기 어려운 것이 사실입니다. 그러나 이 세목은 전국에서 동시에 부과되는 대중과세라는 특성을 가지고 있기 때문에 일시에 신고납부제로 전환하는 것은 상당히 현실적으로 어렵다고 생각됩니다. 다만 능동적인 납세과

세 풍토의 조성은 꼭 필요합니다. 이러한 맥락에서 여러 세목 중에 시·도 납부로 전환이 가능한 것은 없는지를 계속적으로 검토하겠습니다.

다음은 행정자치부에서 부과징수과정의 세수증대방안에 대해서 여러 가지를 검토하고 있는데 2가지만 말씀드리겠습니다. 첫 번째는 비과세감면제도에 대해서 재검토 중입니다. 지난해 말 현재 비과세감면으로 인한 징수액의 감소분이 징수액대비 약 12%수준인 2조원 정도가 되며 증가추세가 계속되고 있다는 점입니다. 취약한 지방의 재정기반에 비추어 볼 때 그 규모가 크고 또 일부는 이것을 가지고 기득권화 하는 역작용도 나타나고 있는 것이 사실입니다. 따라서 전면 재조정검토를 하려고 합니다. 즉 감면의 당위성을 상실했거나 불요불급한 감면대상은 과세전환 하려고 합니다. 또한 정책목적상 계속 감면이 필요한 경우에도 최소한의 부담은 하도록 객관적인 조정기준에 따라 그 감량폭을 단계적으로 축소해 나갈 예정입니다. 다만 농어민이라든지 중소기업에 대하여 비과세감면을 통해 보호할 필요성이 있는 경우에는 종전과 같이 할 방침입니다.

두 번째는 지방세의 체납관리 강화문제인데 지금 지방세의 경우에 95%의 징수율을 보이고 있습니다. 과년도 누적분을 포함하면 매년 1조원 정도의 체납액이 발생하고 있는데 주요세목인 주민세라든지 자동차세가 타 세목보다 약 7~8%정도 징수율이 떨어진다는 것입니다. 앞으로 자동차세율이라든지 주민세 등 타 세목보다 약 7~8%씩 떨어진 부진세목에 대한 집중관리를 통해 95%수준까지 제고하면 약 6,600억 정도의 추가징수가 가능할 것으로 기대하고 있습니다. 따라서 금년 하반기에는 특수시책을 도입, 적극적으로 체납액의 규모를 감소시키는데 최선을 다할 것입니다. 현재 시·군 및 광역자치단체에서 지방세 고액체납자에 대한 출국금지조치를 요청하고 있습니다.

따라서 법무부와 적극적인 협의를 거쳐 금년 하반기부터는 고액·상습 지방세체납자에 대한 출국금지가 가능토록 할 것입니다.

1990년대 OECD에서 제시한 납세자 권리의무라는 동향을 보면 현대 사회가 너무 복잡하기 때문에 주민의 참여가 없이는 절대로 효율적인 세정이 이루어질 수 없다는 지적이 나오고 있습니다. 이러한 사정은 우리나라도 마찬가지라고 생각합니다. 따라서 21세기 지방화시대에 걸맞는 편익세정 구현을 위하여 지방세정의 전산화라든지 효율화 측면에 대한 과감한 시책의 개발에 최선을 다할 예정입니다.

○ 서효원 부시장 (경기도 구리시)

오늘 토론주제가 지방세징수율이 매우 낮다는데 기초를 두고 발표를 했기 때문에 우선 징수율에 대해서 다시 한번 정리할 필요가 있다고 생각합니다.

발표논문 <표 3-4>를 보시면 '88년도의 징수율이 84.5%로 나타나 있습니다. 그런데 이중에서 과년도 수입의 경우는 몇 년 동안 계속적으로 고지체납액이 누적되어 왔기 때문입니다. 구리시의 경우도 체납의 원인을 보면 대부분 회사의 부도로 해외도 피를 했거나 그렇지 않으면 구속된 사람이 많기 때문입니다.

따라서 몇 년씩 계속 누적되어 온 체납액을 기준으로 '98년도 징수율이 85%가 안 된다고 하는 것은 불합리하다고 생각합니다. 제가 볼 때는 과년도 수입을 제외하면 98년도 부과액은 18조 800억, 징수액이 16조 8,700억원으로서 징수율은 93.3%가 되겠습니다. 그렇기 때문에 일반적으로 생각하신 것처럼 징수율이 그렇게 낮은 것은 아니라고 생각합니다.

발표자께서 징수율 제고방안과 관련하여 주민세소득할을 국세청 세무서에서 징수 하는 방안을 말씀하셨는데 물론 많은 효과가 있겠지만 전체 지방세율을 확충하는데는 그렇게 큰 효과는 없다고 생각합니다. 근본적으로 우리 지방세를 여러 가지 제도적으로 좀 보완해야 할 것입니다.

'91년도에 지방의회가 구성되고 '95년도에 민선단체장을 선출하여 본격적인 지방 자치시대에 들어갔고 지방재정수요는 급격하게 증가하였습니다만, 지방의 가장 중요한 자주재원인 지방세는 12년전인 지난 88년도 담배소비세를 지방세로 이양을 한 후 전혀 변화가 없었습니다. 단지 주행세를 금년도에 신설하였는데 이 주행세는 한·미 자동차협상에 따른 자동차세 감소분을 국가에서 보전해 주는 것에 지나지 않고 지방 세는 전혀 변동이 없다는 것입니다. 지방세 징수율의 제고도 좋지만은 지방세에 대해서 근본적인 보완이 필요하며 여기 계신 학자분들의 많은 도움과 노력이 있어야 할 것입니다.

그동안 국세, 지방세 신설과 국세의 지방세로 이양하는 것에 대해서 국가도 재정이 어렵다보니까 비현실적인 여러 가지 방안만 많이 제시되어 전혀 실현이 안되고 있습니다. 그래서 현실적으로 실현 가능한 방안을 3가지만 제시를 하겠습니다.

첫째, 담배소비세는 현재 정액제로 되어 있는데 이를 정율제로 개정을 해야 된다는

것입니다. 담배소비세가 정액제이므로 담배가격이 인상되더라도 '88년도의 200원을 '93년까지 적용한 후 '93년도에 460원으로 인상후 계속 7년 동안 적용하고 있습니다. 그러므로 지방세수의 증대를 위해 정액제를 정율제로 개정할 필요성이 있는 것입니다. 또한 대부분의 세금은 소득이 많은 자에게는 세금을 많이 징수하는 것이 관례이므로 담배소비세도 소득이 적은 자와의 형평성 유지를 위해 정율제로 하여야 타당하다고 생각합니다. 그런데 유일하게 지방세 중에서도 담배소비세만은 정액제이기 때문에 1,000원짜리 담배를 피는 사람도 460원, 1,500원~2,000원짜리 담배를 피는 사람도 460원입니다. 담배소비세를 정율제로 하면 예를 들어 1,100원짜리 담배의 경우 부가가치세를 제외하면 1,000원입니다. 담배소비세 460원을 환산하면 46%가 되겠죠. 46%를 정율제로 적용한다면 지금 당장 지방세수가 약 1,300억 정도 늘어날 것입니다. 따라서 정율제로 할 경우 지방재정확충에 많은 도움이 될 것입니다.

두 번째는 국세 중에 특별소비세가 있습니다. 이 중에서 골프장이나 카지노의 경우 입장할 때 부과하는 입장료가 있고, 유흥음식점에 부과하는 것이 있습니다. 이것이 지금 국세로 되어 있습니다. 제가 구리시의 세수증대를 위해 골프장 건설을 검토하기 위해 남양주시의 골프장을 기준으로 세수분석을 한 결과, 1개 골프장에서 연간 국세로 21억원이 들어옵니다. 그 중에서 특별소비세가 약 15억이고 부가가치세가 6억원인데 지방세는 불과 7,200만원입니다. 그 외에 재산세가 5,600만원, 주민세가 700만원, 사업세 800만원입니다. 물론 골프장이 생기면 종토세의 세금이 높아지겠지만 종토세를 제외하고 세입이 21억인데 지방세는 겨우 7,200만원인 것입니다. 유흥음식점의 경우는 시내 단란주점을 기준으로 분석해 보니 국세가 1억 9,800만원이고 특별소비세는 약 1억 3,800만원이나 지방세는 불과 900만원이고 재산세가 1,000억원, 주민세가 80만원입니다. 골프장이 생기면은 교통이 복잡해지고 유흥음식점이 있으면 퇴폐가 조장됩니다. 이러한 피해는 지역 주민들이 보고 있는데도 세금은 전부 국세로 하고 있습니다. 따라서 특별소비세 중에서 입장권과 유흥음식점 부분은 지방으로 이양을 해야 할 것입니다.

세 번째는 수익자 부담세를 신설해야 된다고 생각합니다. 지방자치단체의 재정수요는 대부분이 도로확충, 지하철, 경전철 부분으로 작년 연말기준으로 지방자치단체의 총채무는 약 19조원 정도가 됩니다. 서울시의 경우 지하철건설과 관련한 채무가 약 4조원입니다. 그런데 지하철이 신설되면 그 역세권에 있는 땅값, 집값, 아파트 값이

대폭 오릅니다. 이 경우 역세권내의 주민들은 아무런 노력도 없이 몇 천만원, 몇 억 원의 이익을 보고 있으나, 지하철건설재원의 마련을 위해 국가나 지방자치단체가 부담하는 채무는 결국 서울시민의 부담이고 구리시민의 부담으로 전가됩니다. 그렇다면 역세권내에 있는 특정인은 노력도 없이 이익을 보고 이와 관련 없는 나머지 시민들은 채무부담자만 된다는 것입니다. 이것은 상당히 불합리하다고 생각합니다. 더군다나 개정된 도시계획법이 7월 1일부터 시행되고 있는데 도시계획시설의 미집행 시설에 대해서 매수청구권을 토지소유자에게 부여함에 따라 이제는 재정권 보호를 위해서 지방재정을 지출하게 되어 있습니다. 현재 전국적으로 미집행 시설을 하기 위해서는 약 265조원이 필요합니다. 무슨 돈으로 자치단체가 미집행 시설을 집행할 수 있겠습니까? 이렇게 되면 이제 도시계획이 마비가 될 수도 있습니다. 그러므로 도로를 개설하거나 지하철의 신설로 인해 주변의 주택가격 또는 토지가격의 상승으로 혜택을 받는 자에게 시설비의 일부를 부담시켜야 할 것입니다. 과거에 도로소비자부담도 있었으나 부과방법이 매우 복잡하고 강제성이 미약하여 현실적으로 실현이 어려워 폐지가 됐는데 이제는 세금으로써, 수익자부담세를 징수해야만 경제정의실현에도 맞다고 생각합니다. 다만 수익자부담세를 신설할 경우 고려해야 할 문제점은 첫째, 미실현 이득입니다. 토지를 보유하고 아파트를 보유하고 있지만 실제 이득이 없는 경우인데 이러한 미실현이득에 대해서 부과를 한다는 것은 문제가 있습니다. 따라서 분납 또는 물납 아니면 매각시에 부담토록 해야 할 것입니다. 또 하나의 문제점은 양도소득세와 중복이 되는데 수익자부담세가 신설될 경우 양도소득세의 부과시 수익자부담세 부분은 당연히 제외해야 될 것입니다. 도로나 지하철을 자치단체가 전부 빚으로 건설하고 있는데 그 세금을 양도소득세로 국가가 징수하는 것은 불합리하고 도시계획법의 개정으로 인해 앞으로 심각한 문제가 발생할 수도 있기 때문에 수익자부담세는 반드시 신설되어야 할 것입니다.

○ 구정모 교수 (강원대학교)

오늘 발표논문은 매우 시의적절하고 정책적으로 유용하며 현장에서 직접 활용이 가능한 좋은 방안이 제시된 논문이라고 생각이 됩니다. 2가지 측면에서 그 의미를 평가하면 지방세와 관련하여 그동안 세제에 관한 논의가 많았지만 세정에 관한 논의가 충

분치 않았다는 측면에서 나름대로 의미가 있고, 또 하나는 <그림 3-4>를 보면 징수율이 지속적으로 하락하고 있다 하는 측면을 눈여겨보아야 할 것 같습니다. 서효원 부시장님께서 지적하셨듯이 과년도 세입의 계상여부에 따라 연도별 징수율에 좀 차이가 있지만 그 차이는 절대적인 비율에 있어서 차이일 뿐이지 우리가 절대적인 비율 못지 않게 또 하나 눈여겨보아야 될 것은 징수율의 추세치가 여전히 감소하고 있다는 것입니다. 징수율이 감소하고 있는 것에 대해서는 여러 가지 요인이 있을 수 있는데 그 요인은 우선 지방세정과 관련된 여러 가지 환경이 엄청나게 변화를 했기 때문이라고 할 수 있습니다. 지방자치가 실시되었고 또 여러 가지 국내외 경제환경이 바뀌었고 또 디지털시대의 도래로 많은 변화가 있었는데 그 변화의 움직임 속도보다 세정의 개선 및 개혁의 속도가 떨어졌기 때문이 아닌가 하는 생각을 해 볼 수 있습니다. 그런 측면에서 역시 지방세정의 개선부분이 굉장히 중요한 이슈로 부각이 되어야 하는데 그 부분에 대한 문제제기를 한다는 측면에서 오늘 논문의 유용성이 시의적절하다는 평가를 내려볼 수가 있습니다.

그리고 일단 징수율이 떨어진다는 부분은 굉장히 우려되는 부분입니다. 지방자치로 넘어오면서 징수율이 떨어지고 있고 징세노력지수에 관해서는 특별한 자료가 나타나 있지 않지만은 징세의 노력지수도 떨어지고 있는 것이 기 때문이 아닌가 하는 입장에서 볼 때 굉장히 중요한 사안이라고 생각됩니다. 물론 지난 10여년 동안에도 그랬지만 특히 최근 들어서 국세의 지방세 이전이라든가 아니면 재원의 국가와 지방간의 배분문제라든가 하는 범위가 매년 지속적으로 되풀이되고 있는 입장에서 과연 국세를 지방세로 이양할 경우 아니면 보다 많은 재원을 지방으로 넘겨줬을 때 과연 지방이 제대로 그것을 관리할 수 있고 제대로 징수를 할 수 있느냐에 대해서 이 징수율이 떨어지고 징세노력지수가 떨어진다면 지방에서 할 말이 없어지고 이 부분에 대해서는 지방자치단체의 입장에서 불리할 수 있는 것입니다. 따라서 이 부분에 대해 지방의 입장에서 문제를 생각해 보고 고민을 하고 노력을 하여 보다 더 중지를 모아야 되지 않을까 라는 생각을 해 봅니다.

그리고 발표자께서 3가지 측면에서 지방세부과징수에 따른 문제점 즉 주민의식의 문제, 가산세제도 그리고 주민세소득할 징수상의 문제점에 대해 개선방안을 제시하고 있는데 물론 주민세소득할에 관해서는 세정과장님께서 구체적인 대안을 마련중에 있다는 말씀은 반가운 소식입니다만 아무튼 이러한 부분은 상당히 오래 전부터 지적되

있던 부분인데도 아직껏 별로 개선·개혁이 되지 않고 있는 것은 여전히 아쉬운 부분이 아닌가 라는 생각이 듭니다.

지방세 체납액 중에서 약 56.3%라고 하는 비율이 지역주민들의 납세태만 등의 납세의식이 결여되었기 때문에 발생했다는 내용은 주민의 의식제고가 굉장히 중요한 문제가 아닌가 생각이 됩니다. 그 문제를 해결하기 위해서는 일단 납세행위에 관해서 보다 원론적인 시장논리가 좀 접목이 되어야 되지 않을까 합니다. 소위 지방세부과징수라고 하는 하나의 공간의 창위정보다 시장논리가 전개돼야 한다. 그것은 지역주민들이 제공받게 되는 공공행정서비스라든가 지방공공문제에서 발생하는 여러 가지 편익에 대한 대가로서 지방세를 부담해야 된다는 의식을 고취시킬 필요가 있다고 생각을 해 봅니다. 이것은 서효원 부시장님께서 말씀하셨던 수익자부담세 확충과 맥을 같이 하는 부분인데 이 부분에 대한 논리의 접목이 굉장히 중요하다고 봅니다. 좀더 구체적으로 말씀드리면 납세에 대해서 굉장히 태만한 의식을 갖고 있거나 연체를 하거나 아니면 탈세를 하거나 하는 부분에 대해서는 엄정하게 책임을 묻는 그러한 사후관리가 필요한데 그러한 방안으로써 우리가 강구해볼 수 있는 것이 개인신용평가에 좀 연계시켜 방안을 모색할 필요가 있습니다. 선진국에서는 어느 정도 신용거래라든가 금융신용거래가 잘 정착되어 있는데 이 부분에 대해서도 철저히 관리를 하고 있습니다. 예를 들어 세금과 관계가 없지만 제가 미국에 있었을 때 이웃에 살던 국내 모 신문사의 부장이 연수를 왔었는데 1년 동안 연수를 마치고 한 달간의 아파트 임대료 400불을 지불하지 않고 귀국후 몇 달 있다가 다시 미국에 출장을 가니까 공항에서 400불의 아파트임대료 미납때문에 입국을 하지 못했다는 것입니다. 그 정도로 엄격하게 신용부분에 대해서 사후적인 관리를 하고 있다 하는 것이 선진국에서 찾아볼 수 있는 부분인데 우리가 신용사회로 가는 부분에서는 역시 금융거래 못지 않게 공공부문에서 이렇게 체납액이 발생한다 할 때는 개인신용종합평가와 연계시켜 출국정지 아니면 금융거래에 불이익을 주거나 공공서비스의 제공시 어느 정도 제한조치를 하는 엄격한 사후관리가 필요하지 않을까 하는 생각을 해 봅니다. 또 주민의 입장에서 여러 가지 공공서비스를 제공받을 때 그 대가의 지불에 대한 의식을 인식시키기 위해서는 지방세 중에서 간접세보다는 직접세의 비중을 높게 하는 것이 바람직할 것으로 생각이 됩니다. 일본이나 블란서등 외국의 경우에는 지방세 중에서 간접세 비중이 절대적으로 높은 사례를 찾아볼 수 있습니다. 지방세체계를 조정할 때 이런 부분을 염두

에 두고 중간지점으로 접근하는 것도 굉장히 중요한 것이 아닌가 라는 생각을 해 볼 수가 있습니다.

그리고 오늘 발표논문 중에서 조금 몇 가지 아쉬운 점은 분석의 대부분이 현행 제도상의 정태적 문제를 제기하는데 그쳤고 또 그와 관련된 문제 개선방안의 제시에 국한하였는데 좀더 나아가 앞서 제기했던 징수율이 떨어지고 있는 추세에 대해 무슨 요인에 의해서 징수율이 지속적으로 감소하고 있느냐에 대해 좀더 논리적인 분석이 있었다면 문제해결을 위한 대안제시도 좀더 적극적이고 실효성 있는 대안제시가 가능하지 않을까 하는 생각이 듭니다. 그리고 거시적으로 지방재정 또는 지방세정의 여건이 크게 변하고 있는데 그와 관련된 틀을 크게 다시한번 짜는 측면에서의 문제제기와 접근이 필요하지 않을까 합니다. 또 우리가 디지털시대로 변하고 있는데 이러한 디지털 시대에 상응하는 디지털 세정기반의 확충도 역시 중요한 과제가 아닌가 라는 생각을 해 볼 수가 있고 또 지방세 납부의식과 관련해서는 좀더 지역유착화 전략이 필요한데 이 부분에 대한 논의가 있었으면 하는 그런 아쉬움을 갖고 있습니다. 이러한 측면에서 간단하게 제가 생각하는 몇 가지를 정리해 보면 먼저 지방세정에 있어서는 납세협력비용을 최소화하고 최상의 서비스를 제공할 수 있어야 할 것입니다. 몇 가지 구체적인 사례를 든다면 지금 일선 창구도 아주 친절해지고 많이 좋아졌습니다. 그런데 이러한 외형적인 친절에서 그치지 말고 조금 더 납세절차나 세법의 안내시, 실질적인 서비스로 향상을 시킬 경우 궁극적으로는 자발적인 성실신고로 발전할 수 있을 것이며 징세비도 최소화할 수 있다는 생각이 됩니다. 그리고 국세청에서 시행하고 있는 광역무료전화 080같은 것도 광역단체 중심으로 운영하고 상담센터를 개설을 하여 세무상담의 질적수준을 높여 여러 가지 체계화·정례화·선진화를 기하는 것이 필요하고 역시 납세편의를 좀더 개선시키기 위해서 지역주민이 자치단체까지 가지 않고 신고납부가 종결될 수 있는 서비스체제를 확립하여 납세자가 편리한 방법을 선택해서 납부할 수 있는 식으로 다양화하는 그러한 방법도 필요하지 않을까 합니다. 예를 들어 인터넷을 통해 신고를 하고 신용카드로 납부도 하고 PC뱅킹 등을 이용하여 자동이체가 가능하도록 하는 식으로 환경변화에 따라 좀 다양한 모습을 받아들이는 것도 굉장히 중요할 거라고 생각이 됩니다. 또 징세행정도 일원화시키는 것을 중장기적으로 검토해 볼 필요가 있지 않을까 합니다. 교육세나 농특세의 경우 지방세부과시 징수를 하고 주민세 소득할도 연계하여 징수하는 쪽으로 나가게 되면은 결국에 있어서

는 수납창구를 통하지 않고 일원화된 창구를 통해 좀더 접근한다면 여러 가지 측면에서 베스트서비스가 가능하지 않을까 라는 생각을 해 볼 수가 있습니다.

그리고 디지털시대에 상응하는 디지털세정기반의 확충도 굉장히 중요한 과제이기 때문에 이 부분에 대한 좀더 심층적인 분석과 대안마련이 바람직하지 않을까 하는 생각을 해 봅니다.

○ 김대영 연구위원 (한국지방행정연구원)

제도를 어떻게 마련하느냐도 중요하지만 그 제도를 어떻게 운영하느냐 하는 부분도 중요하다고 생각하고 있는데 사실 이 부분도 많은 분들이 말씀하셨지만 지방세 부분에서도 거의 모든 연구가 지방세제의 부분에 집약되어 있었고 세정부문에 대한 연구는 거의 실무수준에서 나오는 정도이지 학문적으로 거의 접근을 하지 않은 상황이었으나 발표자께서 세정부문의 연구에 대한 토론의 장을 마련했다는 점에 대해 큰 의미를 부여하고 싶습니다.

오늘 발표 논문은 주로 민주성과 효율성이라는 두 가지 목표를 가지고 그 민주성과 효율성을 제고시키는 방향으로서의 세정을 어떻게 개선해야 되느냐 하는 측면에서 접근한 것 같습니다. 민주성을 제고시키는 방안으로 납세편의를 증진시키는 방안과 효율성 증진을 위해서 징세비용을 절감하자는 의미에서 세정의 개선측면을 중심으로 하셨는데 세정의 개선에서 또 한가지 중요한 것은 세수를 확충시킬 수 있는 쪽으로 세정이 개선되어야 하지 않느냐 하는 것도 또 하나의 방안이라고 생각합니다.

물론 체납세를 감소시키는 방향에서 세수를 확보하는 측면에서 접근하셨는데 만약에 지방세정을 합리화시켜 세수를 증진시킨다할 경우 체납세 부분도 중요하지만 그 세원이 포착되지 않는 물론 주어진 세제에 대해서도 세원이 포착되지 않는 부문인데 이런 부문은 결국은 세정을 개선하고 세정공무원의 징세노력을 제고시키는 쪽으로 접근해야 되지 않을까 생각합니다. 예를 들면 취득세 같은 경우 신축 또는 건물의 신규 매입에 따른 취득의 경우에만 주로 납세자들이 신고 납부하는 형태로 되어 있는데 사실상 증개축으로 인해서 건물의 가치가 증진되는 것도 역시 취득세의 대상이 되는 것이고 또 재산세의 납세대상이 되는 것입니다. 그런 부분에 대해서는 주민들의 인식이 낮고 또 어떤 면에서는 조정이 필요한 측면이 있기 때문에 결국은 세정공무원들이 그

것을 포착하려는 노력을 해야 개선이 될 것입니다. 세정개선을 통해서 그런 세원을 포착하고 세수를 증대시키는 부분에 대해서는 인센티브를 부과하는 시스템을 도입하는 것도 하나의 세정개선방향으로 제시했으면 하는 아쉬운 생각이 듭니다. 그리고 효율성 제고방안으로써 징세비를 절감하면서 세수도 확충시킬 수 있는 방안으로써 신고납부세목을 확충한다는 방안을 제시하셨는데 189페이지를 보면은 전체적으로 신고납부세목의 확대에 염두를 두신 것 같은 특정세목 즉, 보통징수 세목을 신고납부로 전환하자는 말씀인 것 같습니다. 그런데 사실상 보통징수세목은 6개 세목으로 되어 있고 그 중에서 재산세, 종토세, 도시계획세는 주민이 납부세액을 계산하여 신고한다는 것은 매우 어려운 일이라고 생각합니다. 실제로 공무원들도 세액을 산정하기 어려운 실정으로 이 대안의 적용 가능한 세목은 면허세, 면허세 정액권 정도로 생각하는데 이런 경우에도 면허세 전체를 대상으로 할 것이 아니라 일부에 대해서 즉 자동차세를 선납하게 되면 할인혜택을 주는 방향에서 구체적으로 대안을 제시했으면 하는 생각이 듭니다. 또 한 가지는 주민들의 이해도를 높이기 위해서는 세무관련용어를 정비해야 한다는 말씀을 하셨는데 저도 이해가 안가는 세목이 있습니다. 예를 들면 지방세법에서 공동시설세에 채차누진세율이라는 용어가 있는데 나중에 알고보니 초과누진세율을 채차누진세율이라고 하는 것입니다. 전문가도 알기 어려운 용어를 주민들이 이해한다는 것은 더욱 어려울 것입니다. 따라서 상당부분의 용어를 정비해야 할 것입니다.

○ 김범수 의원 (경기도 고양시)

발표논문 186쪽의 납세고지서의 송달과 관련하여 말씀드리면, 약 3년전부터 고양시에서는 통반장을 통해서 납세고지서를 전달하고 있습니다. 아마 이것은 고양시뿐만 아니라 많은 자치단체들에서도 그렇게 하고 있는 것으로 알고 있습니다. 이렇게 시행하는 목적은 비용절감과 고지서발송의 효율성제고를 위한 것인데 약 2~3년 실시한 결과, 발송비용이 1장당 5백원수준으로 1년에 약 3억원 정도 소요되는 것 같습니다. 또한 고양시의 경우 약 70%가 아파트 거주자인데 대부분 통반장들이 고지서를 오후 늦게 우편함에 넣기 때문에 고질적인 체납자에 대해서는 시행효과가 크지 않다고 볼 수 있습니다.

따라서 고지서발송을 민간위탁으로 전환했으면 어떨까 합니다. 그 이유는 예를 들

어 고양시의 경우 약 8.7%의 자동차세가 체납되고 있는데 이에 대한 조치는 약 80%가 자동차를 압류하고 있습니다. 자동차를 압류하는 것으로 종결후에는 어떻게 할 수가 없는 것입니다. 따라서 효과보다는 비용이 더 많이 드는 부분이 있고 이런 업무를 공무원들이 다 처리하기는 어려운 실정입니다. 그러므로 고지서발송 및 체납 관리등을 민간에 위탁할 수 있도록 제도가 개선되었으면 합니다. 이에 대해 세정과장님의 의견을 말씀해 주시기 바랍니다.

○ 고재혁 의원 (충북 음성군의회)

행정감사를 하면서 느낀 것은 고질 체납자가 많다는 것입니다. 특히 음성군에는 IMF이전에 공장수가 한 600여개가 있었는데 IMF로 인해 고질체납자가 많이 발생하였습니다. 그래서 고질체납자의 해결을 위해 현지 확인을 한 결과 그 문제점은 예를 들어 300억원을 투자하여 공장을 운영하던 사람이 IMF로 인해서 폐업을 했는데 세무서에서는 양도소득세 납부고지서를 발송하고 있습니다. 이에 근거하여 군에서는 또 주민세를 부과합니다. 이러한 부분에 대해 계속 체납할증만 하고 있고 세무 담당 공무원이 세금을 수납하지 못하고 있는 하는 실정에 대해 어떻게 생각하고 계신지 발표자께서 말씀해 주시기 바랍니다.

○ 김동건 교수 (서울대학교, 사회자)

다섯 분의 지정토론자와 플로어에 계신 분들의 토론 및 질문사항에 대하여 발표자와 행정자치부 세정과장님께서 총괄적인 답변을 해 주시기 바랍니다.

○ 이삼주 연구원 (한국지방행정연구원, 발표자)

오늘 토론과정에서 제가 모르고 있던 많은 새로운 사실을 알게 되었습니다. 여러분께 다시 한번 감사드립니다. 전체적으로 토의한 내용에 공감은 하지만 제 의견과 차이가 있는 부분에 대해서 간단히 말씀드리겠습니다.

먼저 윤석완 교수님께서 납세편의와 체납세의 감소가 과연 어떤 관계가 있느냐 하

는 부분을 말씀드리면 과거에 체납이 왜 발생했느냐 하는 것을 국내에서 처음으로 '95년도에 저희 연구원에서 조사한 연구가 있었습니다. 연구결과에 의하면은 체납의 원인은 납세태만 등 주민의 납세편의가 미흡하고 그 의식이 부족해서 발생됐다는 것입니다. 이러한 결과는 납세편의와 체납과관계가 있다고 볼 수 있습니다. 물론 이 부분이 정확히 연계되기 위해서는 또 다른 경쟁발표논문이 있어야 되겠지만 현실적으로 이루어지지 못한 상황에서는 없다, 있다라고 단정적으로 말하는 것은 곤란하다는 생각이 듭니다. 그리고 이 연구자체가 처방적인 연구를 할 수밖에 없는 특성을 갖고 있기 때문에 지방세무 관련 공무원들과 다양한 인터뷰를 통하여 작성한 논문이라는 것을 말씀드립니다.

○ 정병일 과장 (행정자치부 세정과)

지방세의 납세고지서의 송달이 통반장을 통해 이루어지고 있으며 송달방법체계에 일부 문제점이 있다는 지적에 동감을 합니다. 따라서 가급적 조속히 지방세법을 개정하여 부녀회, 기타 민간조직에 위탁하는 문제등을 검토하겠습니다.

○ 김동건 교수 (서울대학교, 사회자)

이상으로 제2분과 제2주제의 발표 및 토론을 모두 마치겠습니다. 여러분 감사합니다.