

<종합토론>

지방세 체납징수 효율화를 위한 민관 협력체계 구축

- 한국지방재정공제회와 민간 채권추심기관의
연계 모색을 중심으로 -

○ 종합토론

주제: 지방세 체납징수 효율화를 위한 민관 협력체계 구축

- 한국지방재정공제회와 민간 채권추심기관의 연계 모색을 중심으로

사회: 신종렬(전 한국지방세협회장, 한국방송통신대학교)

1995년 민선자치1기 출범 이후 우리의 지방자치는 공과(功過)를 함께 드러내고 있습니다. 아직 지방자치가 온전한 자리매김을 하지 못하는 가장 큰 원인 가운데 하나로 지방재정의 취약성을 지적하지 않을 수 없습니다. 오늘 이 자리에서는 국세와 비교할 때 체납율이 높을 뿐만 아니라 열악한 지방재정 여건을 더욱 어렵게 만드는 요인으로 지목받고 있는 지방세 체납문제의 해결방안을 찾는 시간을 갖고자 합니다. 현재 지방세 체납율은 15% 정도의 수준이며, 이는 우리 지방재정을 크게 압박하고 있습니다. 지방세 체납을 줄이기 위해서는 다양한 대안이 강구되어야 합니다. 특히 체납된 지방세를 효율적으로 징수하는 시스템의 구축은 매우 중요한 대책이 아닐 수 없습니다.

이번 종합토론에서는 체납된 지방세의 징수 효율을 제고하는 방안으로 민관이 협력하는 체계의 구축이 가능한가를 검토하고, 그 구체적인 방안을 모색하고자 합니다.

본격적인 토론에 앞서 토론자를 소개하겠습니다. 먼저 한국지방세협회를 대표하여 강민구 부회장님이 참석하셨습니다. 그리고 한국지방세연구원 김대영 박사님, 부산시 김은하 세정담당관님, 정철환 인천시 세정과장님, 한국지방재정공제회 최재경 공제사업본부장님이 자리를 함께 하셨습니다. 당초 오늘 참석하기로 예정되었던 안행정부 심영택 지방세운영과장님은 급작스런 국회 일정으로 말미암아 이 자리에 오지 못했습니다.

이제 토론을 시작하도록 하겠습니다. 체납 지방세의 징수율을 높일 수 있는 방안과 관련된 토론자의 평소 생각을 자유롭게 말씀하시되 민관 협력방식에 대한 내용도 포함한 토론을 부탁드립니다.

토론은 김대영 박사님, 김은하 세정담당관님, 정철환 과장님, 최재경 본부장님의 순서로 하시고, 마무리는 강민구 부회장님이 맡아주셨으면 합니다. 그럼 김대영 박

사님부터 토론을 시작하시기 바랍니다.

김대영(한국지방세연구원 연구위원)

지방세 체납 징수를 개선하고 체납 지방세를 줄일 수 있는 대안을 찾는 토론의 장으로 불러주신 것에 감사드립니다. 현재 우리나라 지방세 세수규모는 55조원 안팎입니다. 저는 결코 작지 않은 수준이라고 생각합니다. 지방세는 지방자치를 뒷받침하는 지방자치단체의 근간 세입이라는 점에서 볼 때 그 관리상 문제점을 개선하고, 지방세 세수 증진에 기여하는 방안의 모색은 중요합니다.

체납된 지방세를 효율적으로 징수하는 하계 되면 이를 통해 지방세정의 역할이 강화될 것이며, 더불어 지방세수를 늘리는 효과를 제공하게 될 것입니다. 체납된 지방세의 징수율을 높이기 위해 다양한 방안이 강구되어 시행되고 있는 것으로 알고 있습니다. 특히 최근에는 각 지방자치단체별로 체납 지방세 징수를 전담하는 조직을 신설하거나 기존의 조직을 확대하는 조치가 이루어지고 있습니다.

체납 지방세의 징수율을 높이기 위해서는 지방세 납세자가 스스로 협조하는 분위기를 강화하되, 고질적인 체납에 대해서는 엄격한 관리가 이루어져야 할 것입니다. 지방세 체납자 가운데는 그 내용을 모르는 경우도 있기 때문에 그에 대한 세심한 배려가 필요하며, 더불어 기존의 체납 징수방식만을 고수할 것이 아니라 과감하고 실효성 있는 대책을 지속적으로 찾아야 할 것입니다. 이런 차원에서 보면 체납 지방세를 징수하되 민간 부문의 기법을 활용하는 방안은 의미가 크다고 봅니다. 현재 일부 지방자치단체를 중심으로 민간채권추심업체 근무 경력이 있는 사람을 특채하여 체납 징수를 담당하는 것으로 알고 있습니다. 그러나 체납 지방세 징수업무는 납세자 신상과 관련된 정보를 함께 다루게 된다는 점에서 볼 때 민간의 know-how를 활용하되 공공성을 담보할 수 있어야 할 것입니다. 이러한 점들을 종합적으로 고려할 때 향후 지방세 체납을 줄이기 위한 대안을 모색함에 있어 한국지방재정공제회의 공적 기능을 활용하는 접근은 검토할 만한 방안이 아닐 수 없습니다. 다만 그 타당성과 구체화와 관련해서는 충분한 사전 검토와 더불어 관련 부문을 대상으로 하는 의견 조율 등의 조치가 이루어져야 할 것으로 판단합니다.

김은하(부산시 세정담당관)

오늘 이 자리는 지방세제의 발전과 지방세정의 합리화 방안을 모색하는 뜻 깊은

행사의 장이라고 생각합니다. 한국지방세협회의 세미나는 관련 분야의 학자와 지방세 담당 공무원이 함께 어우러져 개선대안을 찾는 방식으로 진행되기 때문에 학자 중심의 학회 세미나와 비교할 때 보다 현실적인 주제를 놓고 토론이 이루어지는 것 같습니다.

종합토론의 주제인 지방세 체납징수 효율화를 위한 민관 협력체계 구축 방안 모색은 학자의 전문적인 식견과 지방세 업무를 담당하는 현장의 경험이 반영되어야 실효성 있는 대안을 찾을 수 있을 것입니다. 부산시의 경우도 체납 지방세 징수 효율화를 위해 여러 가지 조치를 시행하고 있습니다. 부산시 본청과 산하 자치구(군포함)가 함께 체납 지방세 징수율을 높이기 위한 공동 프로그램을 시행하고 있으며, 납세자의 납세편의 증진을 통해 납세불편으로 인한 지방세 체납을 사전에 차단하는 한편 체납된 지방세를 쉽게 납부할 수 있도록 여러 가지 노력을 기울이고 있습니다.

지방세 체납을 줄이기 위해 민관이 협력하는 방안을 찾는 것은 매우 의미 있는 시도라고 생각합니다. 다만 지방세 업무는 그 성격상 지방자치단체의 고유사무라고 할 수 있기 때문에 민간이 참여하는 데는 일정한 경계를 두어야 할 것입니다. 예를 들어 지방세 체납자의 개인 신상과 관련된 정보는 엄격한 관리와 통제를 통해 외부로 유출되는 상황이 발생하지 않도록 충분한 사전대비가 필요할 것입니다. 그 이외 민간 참여 기관들이 납세자를 가혹하게 대함으로써 의도하지 않은 부작용을 초래하지 않도록 하는 등의 대책도 검토되어야 할 것입니다. 좀 더 근본적으로는 한국지방재정공제회 이외의 기관도 대상으로 하여 체납된 지방세 징수업무 참여의 적합성을 검토해야 할 것입니다.

이와 같은 체납 지방세 징수효율화의 추진과 더불어 지방세를 근본적으로 확충할 수 있는 방안으로 지방소비세의 확대, 지방소득세의 독립세 전환, 지방세과세자주권의 실질적 강화 등이 이루어지도록 모든 지방자치단체가 한 뜻으로 힘을 모아야 할 것입니다. 감사합니다.

정철환(인천시 세정과장)

먼저 우리 인천에서 지방세 분야 전문가와 지방세 업무 담당 공무원이 함께 참여하는 뜻 깊은 세미나가 이루어지게 된 것을 매우 기쁘게 생각한다라는 말씀을 드립니다. 멀리 부산, 광주, 창원 등에서 지방세 담당 전문가들이 오늘 행사에 참여한 것

으로 알고 있습니다. 인천시를 대표하여 진심으로 감사드립니다.

최근 인천시는 재정여건이 이전보다 악화되어 여러 가지 어려움을 겪고 있습니다. 오늘 세미나에서는 인천시 재정확충과 관련하여 천연가스 및 폐기물 배출량을 특정자원분 지역자원시설세의 새로운 과세대상으로 설정하는 방안에 대한 논문 발표도 있었습니다.

우리 인천시뿐만 아니라 모든 지방자치단체가 취약한 재정여건 개선에 역량을 집중하고 있습니다. 지방세 체납을 줄이기 위한 방안의 모색은 그런 노력의 일환이 아닐 수 없습니다.

지방세 체납을 줄이기 위해서는 지역의 특수성을 감안한 실효성 있는 대책의 마련과 아울러 국세의 사례 등을 적극 검토하여 벤치마킹하는 등의 조치가 이루어져야 할 것입니다. 또한 지방세 담당 공무원의 사기 양양(昂揚)을 위한 대책도 동시에 이루어져야 합니다.

지방세 규모가 꾸준히 늘고 있는 가운데 그와 관련된 업무를 담당하는 지방세 공무원의 수는 오히려 줄고 있는 양상이 해마다 심화되고 있습니다. 특히 지방세 공무원의 인사 적체가 눈에 띄게 나타나고 있습니다. 지방세 체납징수의 효율화를 위해서는 관련 공무원 수를 조절하는 조치가 실질적인 대안이 될 수 있음을 고려해야 합니다.

정리하면 지방세 체납 축소를 위해서는 다양한 징수방안의 고안과 더불어 그 담당 인력을 늘리는 등의 조치가 함께 이루어져야 한다는 점에 유념해야 할 것입니다. 더불어 특정 자치단체가 효과를 거둔 실효성 있는 체납징수 방안을 모든 자치단체 함께 활용할 수 있도록 수범사례의 확산과 공유에도 관심이 기울여야 할 것입니다.

끝으로 이 자리에서 거론된 내용이 1회성에 그치지 않고 좀 더 다듬어져 실질적인 대안으로 정리되어 현장에서 실행될 수 있도록 관련 부문의 지원과 협조를 부탁드립니다. 감사합니다.

최재경(한국지방재정공제회 공제사업본부장)

우선 우리 공제회 김홍갑 이사장님을 대신해서 한국지방세협회가 동북아의 새로운 물류 허브로 부상하고 있는 인천에서 세미나를 개최하게 된 것을 진심으로 축하드립니다. 직접 오셔서 축하의 인사를 드려야 하지만 불가피한 일정이 있어 부득불

대신 인사드리는 점 죄송하다는 말씀을 드립니다. 또한 종합토론 주제로 “지방세 체납징수 효율화를 위한 민관협력체계 구축”을 다루면서 우리 재정공제회의 역할에 대해 심도있는 논의를 해주시는 것에 대해 김경호 협회장님, 사회를 맡아주신 신종렬 교수님 이하 여러분들께 감사드립니다. 앞으로도 지방세협회와 우리 공제회가 서로 협력함으로써 상생하는 관계를 이어가기를 기원하면서, 지방세체납에 대한 공제회의 역할론과 관련하여 몇 가지 말씀드리고자 합니다.

잘 아시다시피 지방세 체납이란 납세자에게 부과된 세금을 지정된 납부기한까지 납부하지 아니하는 것으로, 체납에 따른 징수절차는 일반적으로 납세고지→독촉→압류→매각→청산의 순서로 이어집니다.

2011년까지 세정연감에 나타난 지방세 체납규모를 보면 총 56조 5천억원의 지방세 부과액에 대해 3조 4천억원이 체납된 것으로 나타나고 있습니다. 이러한 지방세 체납에 대한 추심을 민간 등 제3자에게 위탁하여 지방재정을 확충하고 징세의 효율화를 도모하는 것이 가능하며 바람직한가가 오늘 종합토론의 주제입니다.

결론부터 말씀드리면 지방세 체납징수를 민간에게 위탁하는 것이 효율성 측면에서는 바람직할지 모르지만 여러 가지 고려해야 할 측면이 많음을 간과해서는 안 된다는 점입니다. 지방세란 지방자치단체가 재정수입을 조달할 목적으로 과세요건을 충족하는 지역주민에게 반대급부 없이 징수하는 금품으로서 법률에 근거하여 발생한다는 점에서 계약에 의해 발생하는 사법상의 채무와는 다르다고 하겠습니다. 즉, 조세의 부과와 징수는 법에 근거한 국가 또는 지방자치단체의 고권적 행정행위로서 이를 민간에 단순 위탁하는 것은 무리가 있다고 보여 집니다. 특히 지방세 징수율 평균이 92.5%인데, 평균보다 낮은 징수율을 보이는 세목은 주민세(90.0%), 도시계획세(90.4%) 등으로 이에 대한 체납을 민간 채권추심기관이 징수 대행하는 것은 체납당사자의 정서상으로도 문제가 있을 수 있다고 보여 집니다.

이상 말씀드린 지방세 체납문제와 함께 지방자치단체의 지방세외수입 체납문제도 해결해야 할 과제입니다. 지방세외수입이란 재산임대수입, 사용료수입, 상하수도요금 등 지방자치단체가 제공한 편익에 대한 반대급부로서 지급하는 금품으로서 고권적 행정행위로서 부과하는 조세와는 달리 수익자 부담원칙이 적용된다고 하겠습니다. 2011년의 경우 64조 7천억원의 세외수입 징수결정액에 대해 약 6조원 정도의 체납이 발생하고 있습니다. 징수율 평균은 90.1%로 지방세보다 낮으며 자치단체별로는 광역(95.3%)보다 기초(86.7%)의 징수실적이 낮습니다.

이상에서 말씀드린 지방세 체납문제, 세외수입 체납문제는 각 지방자치단체가 공통으로 안고 있는 애로사항이고, 따라서 반드시 효과적인 해결책을 찾아야만 하는 현안이라 할 수 있습니다. 저는 이 문제와 관련하여 “체납징수를 전담하는 전국규모의 특수기관 설립방안”을 제시해보고자 합니다. 물론 독립적인 기관설립이 어려운 경우에는 기관위탁방안, 예컨대 저의 지방재정공제회와 같은 기관에 총괄적으로 위탁하고 일정 부분에 대해서는 재위탁한다든지 여러 가지 방법을 생각할 수 있고, 이와 같은 포괄적 차원의 개념으로 특수기관 설립방안을 이해해 주시면 좋겠습니다.

개략적인 운용방안은 예컨대 1~2년 이상 된 각 지방자치단체의 체납액을 신설되는 체납전담 특수기관이 인수하거나 징수만을 위탁받는 등의 방법으로 소정의 절차에 따라 지방세 체납액을 징수하도록 하는 것입니다. 이 방법을 도입할 경우 현재 지방세 부서에서 근무하는 공무원들의 체납세 징수부담을 획기적으로 덜어주는 효과가 있을 뿐만 아니라, 전담기관은 독립적이고 전문적인 위치에서 효율적이고 효과적으로 체납세 징수를 할 수 있게 되지 않을까 기대됩니다.

그러나 이상에서 제가 말씀드린 것은 개략적인 아이디어 차원이고 보다 심도있는 방안체계에 대해서는 지방세법령의 개정 등을 수반할 것이기 때문에, 조세분야 전문가 분들께서 연구해 주셔야 할 것으로 생각합니다. 이상 줄이도록 하겠습니다. 감사합니다.

강민구(한국지방세협회 부회장)

오늘 지방세정의 발전방향으로 지방세 체납징수 효율화를 위한 민관 협력체계 구축방안에 대해 종합토론을 하게 된 것은 사회자께서 말씀하신 대로 누적되고 있는 지방세 체납액이 지방재정에 적지 않은 압박요인이 되고, 체납액을 줄여나가지 않고는 지방세정의 기본과제라고 할 수 있는 공평과세는 물론 성실한 납세풍토 조성을 기대할 수 없다는 점에서 뜻 깊은 일이라고 생각합니다. 앞에서 김은하 과장님, 정철환 과장님, 최재경 본부장님께서 지방세 체납징수 효율화를 위한 민관 협력체계 구축방안에 대해 좋은 말씀을 많이 해 주셨기 때문에 저는 요약정리를 하면서 앞으로의 방향성을 제기한다는 생각에서 제 의견을 말씀드릴까 합니다.

여러분들도 아시는 바와 같이 지방세 체납액의 민간위탁 방안에 대해서는 그동안 많은 논의가 있어 왔습니다. 앞에서 정철환 과장님께서도 지적해 주셨습시다만, 지

방세의 경우 세수규모는 지속적으로 증가해 온 반면 인력이나 조직은 확충되지 못하고 오히려 계속 감축되어 왔기 때문에 모든 자치단체가 공히 지방세 부과지나 신고납부 업무 등 기본업무 처리에도 급급할 정도로 인력부족에 시달리고 있는 실정입니다. 이러한 실정을 감안할 때 국세 보다는 오히려 지방세의 경우 지방세 체납액의 민간위탁 방안에 대해 심도 있는 논의와 검토가 필요한 것이 아닌가 하는 생각도 듭니다.

지금까지 국세와 지방세 체납액의 민간위탁과 관련 해 제기되어 온 찬·반 논의를 정리해 보면, 찬성 쪽에서는 민간위탁을 할 경우 수탁을 받은 민간 채권추심회사들 간의 경쟁을 통해 체납액 징수의 효율성이 크게 제고될 것이라는 입장인 반면, 반대편에서는 민간위탁을 할 경우 납세자 개인정보 유출 문제가 있고, 주민의 권리 의무와 직접 관련되는 사항은 민간위탁을 할 수 없도록 하고 있는 정부조직법이나 지방자치법 등 실정법에 위배되는 문제, 그리고 과도한 채권추심으로 납세자 권익 침해 소지가 높아지는 문제가 있으므로 신중을 기해야 한다는 입장입니다.

그리고 외국의 예를 살펴보면, 국세 체납액의 민간위탁제도를 처음 도입한 미국의 경우에도 납세자 정보유출, 민간 채권추심회사들 간의 과도한 실적 경쟁으로 인해 납세자 권익침해 문제가 제기되는 등 여러 문제점이 제기되어 위탁계약이 중단되는 등 사실상 시행이 되지 않고 있는 것으로 알고 있고, 일본의 경우에도 이러한 민간위탁에 따른 문제점을 감안하여 민간 채권추심회사의 전문 인력을 공무원으로 채용하여 지방자치단체에서 직접 체납액을 징수하고 있는 것으로 알고 있습니다. 우리나라는 이러한 일본의 사례를 벤치마킹해서 서울시의 경우 민간 채권추심 전문 요원을 계약직 공무원으로 채용하여 체납액 징수업무에 투입하고 있는 사례가 있습니다.

이러한 제반 상황을 감안할 때 지방세 체납액 징수업무의 전면적인 민간위탁은 현행 실정법에 위배되는 근본 문제가 있으므로 신중을 기해야 한다고 생각합니다. 다만, 민간위탁 문제와 함께 제기되고 있는 납세자의 개인 정보 유출 문제, 납세자 권익보호 문제와 관련해서 이 문제를 검토해 보면, 현행 지방세법은 체납 발생일부터 1년이 지난 지방세가 3천 만원 이상인 고액·상습체납자에 대해서는 그 명단을 공개할 수 있도록 하는 등 일정한 제재 장치를 두고 있습니다. 그리고 이들 체납자의 경우 경제적 어려움 등 불가피한 사정으로 인해 체납을 하게 된 일반 체납자와는 달리 사해행위 등을 통해 악의적으로 지방세를 체납한 체납자라는 점에서 일반

채납자와 같은 높은 수준의 개인정보보호와 납세자권익을 보호해 주어야하는가 하는 측면에서 민간위탁의 문제를 검토해 볼 필요가 있다고 생각합니다. 지방세 고액·상습 채납자의 채납액 현황을 보면 2011년도의 경우 고액·상습 채납자로 명단이 공개된 채납자들의 채납현황은 채납인원 11,822명에 채납액은 1조 5,318억 원으로 같은 해 전체 지방세 채납액 3조 4,008억 원의 45%에 이르고 있습니다.

따라서 지방세 채납액의 민간위탁 방안은 이들 고액·상습 채납자에 대한 채납액 징수의 효율성 제고라는 차원에서 접근할 필요가 있다고 봅니다. 이 경우 민간 채권추심회사들 간의 과도한 경쟁 문제 등 여러 문제점에 대해서는 한국지방재정공제회와 같이 공신력이 있는 공공기관이 일정한 역할을 할 수 있도록 제도적 장치를 강구 하는 등 보완장치를 함께 마련할 필요성이 있다고 생각합니다. 이 문제는 앞서 말씀드린 것처럼 찬·반 양론이 첨예하고 대립되고 있는 등 매우 민감한 문제이므로 앞으로 심도 있는 연구가 필요한 과제라고 생각합니다. 시간 관계상 이만 줄이도록 하겠습니다. 감사합니다.

사회: 신종렬(전 한국지방세협회장, 한국방송통신대학교)

짧은 시간이었지만 지방세 채납징수 문제 해결방안 모색을 위한 심도 있는 귀중한 토론이 이루어진 것 같습니다. 토론자 분들과 끝까지 자리에 앉아 경청하여 주신 객석의 여러분들께 깊이 감사드립니다. 이 자리에서 거론된 의미 있는 말씀들은 우리 지방세정 발전과 지방세 채납 관리의 효율화에 크게 기여할 것으로 생각합니다. 거듭 감사의 인사를 드리며, 오늘 종합토론을 마감하도록 하겠습니다.