

지방세체납액의 효율적인 징수방안에 관한 연구

-대구광역시를 중심으로-

A Study on Efficient Collection of Unpaid Local Taxes

김진섭, 장상록*

밀양대학교, 대구시청세정담당관*

Kim Jinl-Sep, Jang Sang-Log*

Miryang Univ., Tax officer, Daegu City Hall.*

요약

계속적인 증가 추세에 있는 지방세의 체납원인을 분석하고 도출된 문제점을 바탕으로 하여 본 논문의 과제인 지방세체납의 효율적인 징수관리를 위하여 세가지 측면에서 구체적으로 검토하였다.

Abstract

The author investigated the causes of local taxes in arrears and based on derived problems, as a person in charge of local tax affairs in the field, examined the efficient collection of unpaid local taxes in three aspects.

I. 서론

1. 연구의 의의 및 목적

경제발전과 인구증가 등으로 지방세의 규모는 1991년도에 80,351억원에 불과하던 것이 2001년말엔 315,099억원으로 3.9배가 신장되었다. 이에 비해 지방세 징수율은 매년 감소추세에 있는 실정이다. 특히 당해 연도분에 대하여는 95% 이상 징수율을 보이고 있으나 과년도분은 징수율이 매년 20% 이내에 머물고 있어 과년도분의 체납액은 해마다 누증되는 문제를 안고 있다.

따라서 본 연구는 효율적인 체납세 징수·관리체계를 모색하여 체납을 감소시킴으로써 상대적인 지방세수 증대 방안을 모색하고, 이를 통하여 모든 지역 경제주체가 경제활동을 영위함에 있어 최대한의 유인효과를 창출할 수 있도록 지방자치단체의 자립재정에 기여하는데 목적이 있다.

2. 연구의 범위 및 방법

연구의 목적을 달성하기 위해 우선 지방세 체납에 관한 문헌연구 등 자료의 부족으로 국·내외 선진사례를 조사·분석하고 현장에서 실무를 담당하고 있는 세무공무원의 면담과 설문조사 및 관련제도에 대한 검토를 통하여 대구광역시 및 산하 기초자치단체에 체납세 관련 세무행정실태를 분석하였다. 또한 기존 문헌과 통계자료에서 분석이 어려운 체납징수관리실태는 설문조사를 통하여 분석하였으며, 전산관리시스템의 운영 및 유지·관리 실태 그리고 제도적 측면의 현실 적용성 여부에 대해서는 실무담당자와 면담조사를 통하여 보완하였다.

II. 지방세 체납에 관한 이론적 배경

1. 지방세 체납의 개념과 파급효과

1.1 부과징수 유형별 세목

지방세를 징수하는 방법에는 ①과세권자가 납세고

지를 납세의무자에게 교부하는 보통징수, ②납세의무자가 과세표준과 세액을 신고납부하는 방식과 ③그 징수상의 편의가 있는 자로 하여금 대신 징수 납입하게 하는 특별징수방법이 있다.

1.2 납세기피의 개념과 유형

납세기피는 일반적으로 조세회피, 탈세, 체납으로 구분되며, 조세회피는 넓은 의미에서 납세자가 어떠한 형태로든 조세납부로부터 벗어나려는 행태라고 할 수 있다.

납세기피에는 ①세법에 의하여 적법하게 신고납부하거나 부과되어야 할 조세를 납부하지 아니하거나, ②법령에 위반되지 않게 하기 위하여 과세대상에서 제외시키는 경우 또는 ③부과처분된 조세를 법률이 정한 납부기한 내에 납부하지 않는 등의 유형이 있다.

1.3 체납(delinquent)의 개념과 유형

체납은 유효하게 부과된 지방세 또는 납세의무가 확정된 지방세가 납부기한까지 완납되지 아니한 것을 말한다. 그 유형은 ①주소지나 납세자가 행방불명된 경우, ②무재산·무능력으로 인한 경우, ③이의신청, 심사청구 또는 행정소송, 민사소송 등 쟁송사건에 계류중인 경우, ④납세윤리의식이 결여로 납세기피하는 경우, ⑤무관심으로 인한 납세태만에 의한 체납으로 분류할 수 있다.

1.4 체납의 파급효과

체납이 지방자치단체 또는 주민에게 미치는 영향은 크게 경제적인 측면과 사회적인 측면으로 구분할 수 있다. 즉 체납은 자주재원 확충의 차질과 체납을 그대로 방치한다면 소득의 재분배나, 납세자간의 형평성 문제가 야기되고 나아가 성실한 납세자까지도 납세윤리의식이 혼란하게 되는 것이다.

2. 지방세 체납규모 및 체납발생 현황

2.1 지방세 체납규모 현황

2002년 결산기준 체납세액 규모는 1,434억원(시세 1,225억원, 구세 209억원)으로 연차적인 체납액의 누증에 의하여 체납율이 증가하는 경향을 나타내고 있다. 지방세중 과년도 수입을 제외한 세목별 체납액을 연도별로 비교분석하여 살펴보면, 2002년 결산기준으로 주민세 290,722백만원(8.9%), 자동차세 204,931백만원(6.3%), 취득세 194,986백만원(6.0%)으로 전체 체납액의 21.2%를 차지하고 있을 뿐만 아니라 전체 지방세세목의 평균체납비율에 비해 체납비율도 크게 웃돌고 있다.

2.1 체납원인별 체납발생 현황

원인별 체납발생 현황은 징수가능분은 95,048백만원(66.3%)이며, 행방불명, 무재산, 기업의 파산 등으로 인한 징수불가능분은 48,312백만원(33.7%)에 달하고 있다.

III. 체납세 관리실태 및 발생요인 분석

1. 체납세 관리실태 분석

1.1 체납세의 자료관리 실태

대부분의 자치단체에서는 체납건수 과다, 인력부족 및 체납자별 체납회수·세액·압류상황·체납원인 등을 효율적으로 관리할 수 있는 체납관련 장부의 산발적 운용 등의 사유로 체납자료를 체계적으로 관리하는 데는 다소 어려움이 있는 실정이다.

1.2 체납 전산시스템의 관리 운영실태

현행 체납세 전산관리시스템의 운영체계가 구(군)별 또는 구(군)내부에서 조차 사용기준이 통일되어 있지 않고 이원화되어 있어 세무통계 DB구축, 체납종합 DB구축, 재산 DB구축, 세무행정 DB구축을 목표로 한 「세무종합정보시스템」 구축이 필요한 시점

이다. 이러한 문제는 유관부서와 전산시스템의 연계가 이루어지지 못함으로 세원발생에서부터 자료의 효율적인 관리에 어려움이 있다.

1.3 체납세 관리 담당공무원 실태

기초자치단체의 세무부서 공무원과 체납기관 관련 공무원의 수를 조사한 결과, 세무공무원 1인당 평균 3,089건, 체납관련공무원 1인당 평균 7,831건을 담당하고 있는 것으로 나타나 세무관련 공무원이 과중한 체납세 관련 업무를 담당하고 있는 것으로 나타났다.

2. 지방세 주요 세목별 체납요인

2.1 주민세

①소득할은 국세인 소득세에 대한 부가세적 성격을 지니고 있기 때문에 이중 부과하는 인상을 주어 조세저항을 야기 ②하나의 세목으로 소득할과 균등할로 구분하여 부과 ③소득세액 및 법인세액을 기준으로 산정하므로 국세청으로부터 소득세 및 법인세가 확정된 다음 일정 시점이 지나서(최장 1년 5개월) 지방자치단체로 이송되기 때문에 납세의무자의 주소변경, 부도, 폐업 등에 대한 변동사항을 반영하지 못함으로 체납 발생 등이 있다.

2.2 자동차세

자동차세는 실제적 차량의 유무나 운행 여부에 관계없이 신규등록시부터 말소등록시까지 부과되고 있어 교통사고, 차량도난, 차량의 노후화 등으로 인한 사실상의 폐차시에도 부과되므로 체납차량이 증가하고 조세저항의 요소가 된다.

2.3 취득세

체납요인은 세법의 복잡성과 난해함으로 인해 조세마찰의 소지가 많고 이는 행정소송 등의 분쟁으로 이어짐은 물론 체납으로 이어지는 경우가 많다.

2.4 면허세

적용범위가 매우 광범위할 뿐만 아니라 이를 취급하는 기관도 무수히 많아 부과시기가 되면 각 기관의 인·허가 대장을 열람 발췌하여 이를 과세자료로 활용하고 있으며, 그 결과 면허를 받는 납세의무자가 주소 또는 영업장소 등의 변경사유를 즉시 인·허가 기관에 신고하지 않으므로 대장과 실체가 일치되지 않는 경우가 많은 것으로 분석된다.

3. 제도적 측면의 체납발생 요인

제도적 측면에서 발생하는 체납요인으로는 ①부과징수 건수의 과다 ②과세자료의 통보지연 ③타채권과의 우선권 차이 ④체납자에 대한 제재 미약 등으로 분석된다.

4. 행정적 측면의 체납발생 요인

행정적 측면에서 체납의 발생요인으로 분석된 사항으로는 ①체납 관련자료 비효율적 관리 ②세무공무원의 독려미흡 ③체납처분의 소홀 ④결손처분의 소홀 등이 있다.

5. 납세의무자로 인한 체납발생 요인

납세의무자로 인한 체납 발생요인으로서는 ①납세기피로 인한 체납 ②행방불명으로 인한 체납 ③무성의로 인한 체납 ④무재산으로 인한 체납 ⑤납세윤리의 부족 등이 있는 것으로 분석된다.

IV. 효율적인 지방세 체납 징수 및 관리 방안

1. 징수절차 및 체납처분 제도개선

1.1 고지서 송달방법의 개선

고지서의 송달과정의 문제점을 최소화할 수 있도록 주민등록전산망과 지방세전산망을 연계하여 최소한 부과고지시점 현재의 주민등록상의 주소지로 고지할

수 있도록 하고, 장기적으로 외국에서 널리 활용하고 있는 자동징수제도를 도입해야 할 것이다.

1.2 주민(법인)등록번호 표기의 법제화

현행 지방세의 납세고지서는 세대주 혹은 소유자별로 부과·고지되기 때문에 주민(법인)등록번호가 표기되지 않고 있음으로써 야기되는 문제가 많다. 따라서 주민등록번호의 기재를 의무화하며, 각종 과세자료 통보기관에서 통보하는 과세자료도 주민등록번호 기재를 의무화하도록 해야 할 것이다.

1.3 체납처분의 강화

체납처분과 관련하여 세무공무원이 이를 이행하기에는 전문성 부족뿐만 아니라 행정지원상의 문제로 인해 체납처분이 소홀한 실정이다. 그러므로 체납처분에 대해서는 압류한 재산에 관한 전문지식을 갖고 있는 한국자산관리공사에 적극적으로 위임하여 공매처분을 강화해야 할 것이다.

2. 지방세 세목별 징수체계 개선

2.1 주민세

균등할과 같이 소액(2,000원~4,800원)인 경우에는 납세태만 등으로 인하여 체납이 발생되므로 대체구좌에 의한 납세방법을 모색하여 체납을 사전에 예방할 수 있도록 해야 할 것이다.

법인세할주민세의 경우에도 법인의 각 사업장소재지 시장·군수에게 신고·납부하여야 하므로 상당히 번거로움이 있으므로 국세인 법인세 부과시 같이 부과·징수하고 지방세 부분에 해당하는 금액을 자치단체에 배분하도록 하는 것이 바람직할 것이다.

2.2 자동차세

주소이전 및 차량등록시에 납세완납을 요구할 수 있는 강력한 장치를 마련토록 해야 할 것이다.

2.3 취득세

취득세는 취득일로부터 30일 이내에 자진신고납부하도록 되어 있으나, 등록세 납부시 취득세 납부여부도 확인하는 제도를 마련해야 할 것이다.

2.4 면허세

신규면허에 대한 면허세를 정기분 면허세수를 감안하여 상향 조치하고 정기분 면허세를 2년 이상의 기간마다 부과하는 방법 등 전반적 과세건수를 과감하게 줄여 나가는 것이 체납발생의 예방뿐만 아니라 효율적인 세무행정을 위해서도 도움이 될 것이다.

3. 체납세 징수행정체계의 효율화

3.1 세정업무 전담기구의 설립

광역자치단체 중심으로 세정조직을 개편하여 기초자치단체가 광역자치단체의 세목까지 위임 징수하는 방식에서 탈피할 수 있도록 하고, 세무공무원의 전문성 제고와 인력관리상의 문제점 해소를 통하여 효율적인 지방세의 부과 징수를 도모할 수 있도록 지방세 전담기구를 설치하여야 할 것이다.

3.2 세정업무 및 인력관리체계의 전문화

① 소유권의 이전이나 변경 등 변동이 발생하는 사건 등과 같이 세목간의 연계가 매우 중요한 경우 상호 관련되는 세목간 대장이나 원부를 공유하게 되면 지방세의 부과 및 징수 업무가 훨씬 간편화 될 수 있도록 세원 관리체계를 선진화하여야 할 것이다.

② 세무행정의 독립성 확보와 세무관리의 공정성 제고와 체납세관련 전산관리 프로그램의 활용에 따른 징세비용(Collection Cost)을 최소화 및 납세자에 대한 행정서비스의 질적 향상을 도모 그리고 전산관리시스템 장애에 능동적으로 대처로 납세자의 순응비용(Compliance Cost)을 최소화할 수 있도록 세정업무에 대한 전문인력의 확보가 이루어져야 한다.

- ③ 세무 담당 공무원의 사기양양은 물론 세정업무의 전문성 확보 및 지방세제의 개혁 등에 능동적으로 대처할 수 있도록 지방세무사제도의 도입에 관한 적극적인 검토가 요구된다.
- ④ 세원의 신장과 체납지방세 징수의 촉구 및 세무 공무원의 사기 진작 등의 효과를 기대할 수 징수포상제도를 확대하여 실시할 필요가 있다.

3.3 세정업무 「서비스」체계의 강화

- ① 납세자에 대한 납세인식의 확대 등 납세효율화를 위한 신고납부제도의 실시를 확대
- ② 납세의무자의 대체구좌에 의한 납부의 편의를 위해 수납자동이체제도의 도입
- ③ 납세의무자가 세금 또는 체납액을 편리하게 시간적 제약없이 납부할 수 있는 인터넷납부제도의 적극적인 활용
- ④ 납세자들이 편리하게 체납액을 납부할 수 있도록 유도하기 위해 수수료율 및 대출이자율 등을 조정하여 신용카드 납부제도의 적극적인 활용 유도
- ⑤ 납세와 관련된 대민서비스의 확대 등을 통한 납세순응도를 제고하기 위한 납세자 중심의 조직 개편

3.4 납세자의 권익보호 및 편의도모

납세자의 권익을 보호하고 서비스 위주의 세무행정 위해 과세당국과 납세자가 정보와 법적 지위에 있어서 대등한 관계로 재구축되어야 하며, 과세처분 전에 납세자의 의견을 개진할 기회 내지 반대 증거를 제시할 법적 장치가 결여되어 있음을 감안하여 경정청구제도의 도입을 검토해야 할 것이다.

4. 체납 독려 및 행정규제 강화

4.1 완납확인경유제의 강화

지방세 체납자의 허가 등과 기타 계약시 지방세완납확인경유제를 확대 실시한다. 민원서류 접수시 체

납확인 경유대장에 기록하여 유지하며 체납자에 대하여는 관허사업이 제한됨을 증점 홍보한다.

4.2 채권사전확보제의 실시

등록세 납부대장, 등기필 통지서 수시확인, 등기자료 대조 등을 통해 보통징수 대상자를 미리 파악하여 조기부과조치를 단행하고, 부도 등 징수권란이 예상될 때는 납기전 징수제도와 재산압류제도를 최대한 활용하여 채권확보시기를 단축하여야 한다.

4.3 신용정보등록제의 실시

체납자의 정보를 매분기말 기준으로 은행연합회에 등록하며 은행연합회는 등록된 정보의 변환작업 후 신용정보전산망에 입력하여 주의거래처 또는 적색거래처로 특별 관리토록 한다.

4.4 압류재산 공매처분 강화

압류한 재산은 실익여부 및 이해관계인 등의 확인 절차를 거쳐 즉시 공매의뢰토록 한다. 공매의뢰사 사전예고 및 공매의뢰 후 사실을 통보하고 공매의뢰 대상물건에 대한 철저한 사전조사를 통하여 공매의뢰 전에 체납세 납부를 유도한다.

4.5 고질·상습체납자 형사고발 강화

고액·상습체납자에 대하여는 주기적인 재산과악 및 처벌강화 등을 통해 체계적인 종합관리대책을 마련하고, 체납의 악순환을 초래하고 있는 연결고리를 차단해 나가야 한다.

4.6 민간위탁에 의한 체납세 징수

세무담당공무원은 부과·징수업무에 체납업무까지 담당하고 있기 때문에 체납징수에 대한 업무를 민간위탁으로 제도화하면 보다 효율적인 징수효과가 있을 것이다.

5. 「세무종합정보시스템」 구축을 통한 관리

5.1 세무종합정보시스템의 추진방향

지방세관리업무는 기초자치단체와 연계한 전산화 체계가 구축되어 있지 않아 체납조회, 재산조회, 통계 관리에 어려움이 있으며, 자치구(군) 내부에서도 사용기종 면에서 통일되어 있지 않아 자료혼란 및 관리에 애로사항이 있어 자료호환을 위해서는 이미 구축되어 있는 단독시스템을 광역권으로 연계하는 작업이 시급한 과제이다.

5.2 PC-LAN 클라이언트-서브 체제로의 전환

PC-UNIX 중앙집중시스템은 주전산기의 과부하로 인하여 통신제어와 업무처리에 한계가 있으므로 각 단말 PC(클라이언트)에 적재하여 지역처리를 유도하고 지방세 데이터를 별도의 DB서브가 처리하도록 하여 중앙의 작업 부하를 경감시켜 나가야 한다.

5.3 전산시스템의 개별 DB 구축

구(군)청 세무정보시스템에서 개별적으로 구축된 DB(세무통계자료, 체납종합DB, 재산DB, 세무행정 종합DB 등)를 본청 세무종합정보시스템으로 전송하여, 본청 및 각 구(군)청에서 광역시 전체 세무종합현황 및 특정 구(군)현황을 조회·검색할 수 있는 시스템으로 구축한다. 이를 위하여 구(군)청용 세무종합 DB구축 작업을 우선적으로 추진하고, 주전산기를 통하여 각 구(군)청 및 본청을 연계한 통합 세무DB를 구축하여 세무관련 각종 정보를 공유할 수 있도록 한다.

5.4 유관부서 및 기관과의 시스템 연계

- ① 지방세 관련부서(인·허가, 세외수입 등)와의 과세자료 발생시 직접 ON-LINE 입력할 수 있는 시스템을 구축
- ② 구(군) 세무정보시스템과 본청 세무종합정보시스템에 세무행정망을 이용한 자료전송체계를 구축하고 과세자료(주민세, 종도세, 자동차세)

발생시 DOWN LOAD형태로 일관 수신 받을 수 있는 시스템을 구축

- ③ 주민전산망의 주민정보를 세무전산망으로 연결 활용하는 시스템 연계를 통하여 과세기관이 필요에 따라 납세의무자의 주소를 자동추적토록 하여 효율적으로 납세자 관리
- ④ 유관기관(차량등록사업소, 시금고, 경찰청, 교육청, 소방서 등)과 구(군)간의 세무관련 전산시스템에 전용망 연계 또는 EDI (Electronic Document Interchange)시스템 연계가 바람직하다.

5.5 세무종합전산시스템의 구축

세무전산시스템의 구축방향은 크게 통신전산망, 표준전산체계 및 운영의 효율화 등 3가지로 구분할 수 있다. 통신전산시스템은 국제표준규격에 따라 LAN 및 TCP/IP가 필요하며, 이외에 세무전용전산망과 세무관련부서간의 Net Work구축이 있어야 한다. 한편 표준화전산체계의 구축방향은 Open System을 채택하고 운영체계의 단일화 및 S/W운영의 통일화가 이루어져야 한다.

V. 결론

지방분권화와 더불어 지방세는 꾸준한 신장세에 있으나 그에 따른 체납도 계속 증가 추세에 있어 이를 해결하기 위해 막대한 행정력이 낭비되고 있다.

따라서 증가하고 있는 지방세의 체납원인을 진단하고, 도출된 문제점을 바탕으로 하여 본 논문의 과제인 지방세 체납액의 효율적인 징수관리방안을 세 가지 측면에서 검토하였다.

첫째, 제도개선사항으로서 주요세목별로 체납의 원인이 되는 세법의 개정안과 체납전담기구의 신설 및 강화방안을 제안한다. 또한 재정확충은 물론 업무의 효율성을 제고하기 위하여 부과(세무공무원)와 징수(민간위탁)의 이원화를 제도화 하여야 할 것이다.

둘째, 세무행정의 효율적인 운영을 위해 지방세정 종합정보시스템을 구축을 제안한다. 지방세 체납자료 관리가 시·도 단위 및 전국단위의 연계를 통하여 체납자의 재산을 신속히 파악함으로써 채권의 일실을 막고, 지방세자동이체, 신용카드납부제, 인터넷납부 등 납세자의 편익을 위한 각종 시책의 적극적 운영을 통해 납세에 따른 비용이 최소화 되도록 과세권자는 적극적으로 노력하여야 할 것이다.

셋째, 주민의 성실납세를 유도하는 방안으로 납세 유예 등의 징수완화제도를 운영하여 납세자의 편의 시책을 도모하고, 상습·고질적인 체납자에 대하여는 제도의 강화를 통해 체납액을 일소해야 할 것이다. 또한 성실납세자를 지정하여 지방세정의 각종 서비스를 제공하고, 징수 우수공무원에게는 징수포상금 지급과 인사고과에 적극적으로 반영하는 등 각종 사기진작책을 실질적으로 강구하여야 할 것이다.

■ 참고문헌 ■

- [1] 정두원의, "지방세 체납정리실무", 우남지방세연구소, 2002.
- [2] 황육선, "지방세 부과·징수제도의 IT 활용현황 및 발전 과제", 한국지방재정공제회, 지방세, 2002년 제4호(통권72호).
- [3] 정병일, "Cyber space 활용과 지방세정", 한국지방재정공제회, 지방세, 2001년 제1호(통권 63호)
- [4] Deboer, Larry and James Conrad, "Do High Interest Rates Encourage Property Tax Delinquency?" National Tax Journal, Vol. 41, No. 4, Dec. 1998, pp.555~560.