

碩士學位論文

地方稅 滯納의 決定要因 分析:

西歸浦市 自動車稅를 中心으로

濟州大學校 行政大學院

行政學科 地方自治專攻

金 愛 淑

地方稅 滯納의 決定要因 分析:

西歸浦市 自動車稅를 中心으로

指導教授 閔 基

이 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함

2004 年 12月

濟州大學校 行政大學院

行政學科 地方自治專攻

金 愛 淑

金愛淑의 行政學 碩士學位 論文을 認准함

2004 年 12月

審査委員長 _____

委 員 _____

委 員 _____

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 목적	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목적	2
제 2 절 연구범위와 방법	3
제 2 장 지방세 체납에 관한 이론적 고찰	6
제 1 절 체납에 관한 일반적 개념	6
1. 납세기피의 개념	6
2. 납세의무자의 납세 기피에 관한 이론	9
3. 지방세 체납이 미치는 영향	13
제 2 절 지방세의 징수절차	15
1. 의의	15
2. 지방세의 징수절차	15
3. 지방세의 물납·분납제도	18
제 3 절 지방세 체납의 발생요인	19
1. 부과과정에서의 체납요인	19
2. 징수과정에서의 체납요인	20
3. 납세의무자로 인한 체납요인	22
제 4 절 지방세 체납 관련 선행연구	23

제 3 장 연구의 설계	30
제 1 절 연구대상 선정 및 연구대상에 대한 이론적 검토	30
1. 연구대상 선정	30
2. 연구대상에 대한 이론적 검토	32
3. 자동차세의 과세요건	36
4. 자동차세제의 문제점	41
5. 자동차세의 부과 및 징수	43
제 2 절 연구방법	45
1. 연구모형과 가설 설정	45
2. 자료분석 방법과 변수 설정	47
제 4 장 연구결과 분석	50
1. 표본의 선정과 기초통계량	50
2. 분석결과	52
제 5 장 결 론	61
제 1 절 연구 요약	61
제 2 절 정책적 함의	64
참 고 문 헌	65

표 목 차

<표 1-1> 지방자치단체 총세입의 추이	2
<표 1-2> 지방세 세수현황	3
<표 2-1> 체납발생원인별 분류	9
<표 2-2> 지방자치단체별 징수·체납 현황	14
<표 3-1> 서귀포시 2003년 지방세 세목별 징수 및 체납액 현황	30
<표 3-2> 서귀포시 지방세 내역	31
<표 3-3> 서귀포시 연도별 지방세 체납율 추이	31
<표 3-4> 서귀포시 자동차세 체납율 증감 추이	32
<표 3-5> 자동차세의 과세표준과 표준세율	39
<표 3-6> 단계별 자동차관련세의 부과 현황	40
<표 3-7> 정기분 자동차세 과세기간과 납기	43
<표 4-1> 세금납부 여부	50
<표 4-2> 차량 소유주 성별	50
<표 4-3> 차량 소유주의 연령대	51
<표 4-4> 차량종류	51
<표 4-5> 차량의 배기량	52
<표 4-6> 차량의 연식	52
<표 4-7> 가설 1 검증결과 교차표	54
<표 4-8> 가설 1 검증결과 χ^2 검정표	54
<표 4-9> 가설 2 검증결과 교차표	55
<표 4-10> 가설 2 검증결과 χ^2 검정표	55
<표 4-11> 가설 3 검증결과 교차표	56
<표 4-12> 가설 3 검증결과 χ^2 검정표	56
<표 4-13> 가설 4 검증결과 교차표	57
<표 4-14> 가설 4 검증결과 χ^2 검정표	57
<표 4-15> 가설 6 검증결과 교차표	59
<표 4-16> 가설 6 검증결과 χ^2 검정표	59

그림 목 차

<그림 1-1> 연구논문 분석의 틀	5
<그림 2-1> 납세 기피의 유형화	9
<그림 2-2> 탈세의 모형	11
<그림 2-3> 지방세 물납제도	18
<그림 3-1> 체납요인 분석 연구모델	45

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

1. 연구의 배경

일반적으로 지방자치체에 대한 개념을 정의할 때 ‘지방자치는 일정한 지역과 주민을 기초로 하는 공공단체가 그 지역 내의 행정사무를 지역 주민의 의사에 따라 주민이 선출한 기관을 통하여 주민의 부담으로 처리하는 과정’이라고 한다¹⁾. 이러한 개념을 지방자치체를 구성 하고 있는 요소로 나누어 분석해 보면, 지방자치단체는 자치권이 인정된 법인격을 가지고 있으며, 일정한 지역과 주민을 가지고 있는 것으로 볼 수 있다.

그리고 이 지방자치단체는 중앙의 감독과 통제를 최소화하고 지역 내의 사무를 자주적으로 처리하는 자주권을 핵심요소로 하는데, 이와 같은 자치사무를 수행하는 데 소요되는 재원은 지역 주민 자신이 부담하는 것을 기본 원칙으로 하고 있다.

지방자치의 요소 중에서 자주재원의 확보문제를 제외한 주민들의 지방 정치 및 행정참여는 정치적·행정적 차원에서의 협상이나 배려와 시민조직의 발전을 통하여 자치원리에 부합하는 바람직한 방향으로 발전을 기대할 수 있으며 실제 지방분권정책을 통해 이러한 추세로 발전해 오고 있다. 그러나 자치사무를 수행하는 데 소요되는 자주재원 확보는 지방분권의 범위가 확대되고 있는 추세에도 불구하고 더욱 더 어려워지고 있는 실정이다.

1991년 30년만에 지방의회가 부활되었고, 1995년 6월에는 4대 지방선거가 실시되어 지방자치단체장까지 선출되는 등 완전한 지방자치체가 실시되고 있으며 지방으로 권한과 기능 등이 점차적으로 더 많이 이양되어 가고 있다. 이와는 다르게 국가 또는 상위자치단체로부터 지원되는 지방교부세, 지방양여금, 국고와 시·도비 보조금 등과 같은 의존수입은 <표 1-1>에서 나타난 바와 같이 오히려 증가하거나 정체현상을 나타내고 있다.

1) 정세욱, 「지방재정학」, 법문사, 2002.

<표 1-1> 지방자치단체 총세입의 추이

(단위: %)

구분	1985	1990	1995	2000	2002
자체수입	76	60	60	68	65
의존수입	24	40	40	32	35

자료: 행정자치부, 「지방재정연감」을 재정리.

또한 <표 1-1>을 자치단체별로 나누어 재정자립도를 분석해 보면 각 자치단체별 편차가 심하게 나타남을 알 수 있다. 예를 들어 2002년도 예산을 기준으로 재정자립도를 살펴보면, 서울특별시의 경우 지방세가 88%, 세외수입이 7%로 95%의 재정자립도를 보이고 있으며, 광역시는 지방세가 62%, 세외수입이 7%로 69%의 재정자립도를 보이고 있다. 반면에 도는 지방세가 37%, 세외수입이 4%로 41%의 재정자립도를 보이고 있으며, 일반 시의 경우는 지방세가 25%, 세외수입이 15%로 40%의 재정자립도를 나타내고 있다. 그리고 군의 경우는 재정구조가 매우 취약하여 지방세가 9%, 세외수입이 8%로 재정자립도가 17% 수준이고, 자치구는 지방세가 22%, 세외수입이 24%로 46%의 재정자립도를 보이고 있다. 이와 같은 재정자립도를 향상시키기 위하여 지방세와 세외수입을 증대하는 방안도 있으나, 실제 세입예산 추계 시 예상한 세원을 제대로 확보하는 것도 지방재정을 확충하는 방안이 될 수 있을 것이다. 이러한 배경을 바탕으로 다음에서 본 논문의 목적을 전개하고자 한다.

2. 연구의 목적

지방세정의 기본목표는 납세자들의 지방세 부담액을 정확히 거두어들이는 것이다. 따라서 납세자들의 체납행위는 지방세정 업무의 목표를 달성하는데 커다란 장애요인으로 작용하고 있다. 우리나라의 체납규모는 <표 1-2>에서 나타난 바와 같이 체납율(=100%-89.0%)이 11.0%에 달하며, 그 금액도 3조 2천6백억원이 넘는 것으로 나타났다.

<표 1-2> 지방세 세수현황

(단위: 백만원)

구분	부과액	징수액	불납결손액	체납액	징수율(%)
지방세목	35,402,816	31,525,744	615,869	3,261,203	89.0

자료: 지방세정연감, 2003 (지방세목 17개와 과년도 수입을 합한 숫자임).

지방세 체납의 사회적 비용은 먼저 세수결손을 들 수 있다. 목표 액수가 정해진 지방재정의 규모를 충족시키지 못함에 따른 세출예산 집행의 어려움이나 세입 예산 부족액에 대한 지방채 발행 등의 어려움에 지방자치단체는 직면하게 될 것이다. 또한 성실납부자와 체납자 간의 세부담 불공평성은 체납을 야기하게 된다. 지금까지 재정학이나 지방재정 등에서 세제차원의 세부담 불공평성에 대한 문제는 중요하게 다루고 있으나, 체납에 따른 세부담의 불공평성에 대한 관심은 매우 낮게 나타나고 있는 실정이다.

체납은 지방재정 운영에 큰 장애요인으로 작용하고 있다. 지방세 행정은 주어진 자원을 효율적으로 배분하여 지방재정의 목표를 달성하는 데 있다. 그러나 현행 지방세 행정의 구조를 보면, 체납에 따른 행정부담이 높아 지방세 행정의 가장 중요한 기능인 세무조사와 납세 서비스 위주의 세정 분야를 발전시키는 데 한계에 직면하곤 한다. 그러므로 본 연구의 목적은 지방세 체납이 발생할 수 있는 요인을 과세물건이나 납세자가 가지고 있는 특성을 중심으로 분석하여 지방세 체납으로 인한 세수 결손을 예방하는 방안을 제시하는 데 있다.

제 2 절 연구범위와 방법

본 논문의 연구범위는 지방세 중 특정세목(자동차세)에서 발생하는 체납에 대한 연구를 위해 지방세에 대한 전반적인 개관을 하고, 징세 행정 중 체납세와 관련된 부분을 연구하는 것이다. 그리고 지방세 중 자동차세의 체납을 중심으로 연구가 진행될 수 있도록 자동차세에 대한 이론적 검토를 중점적으로 하고자 한다.

지방세는 부과, 징수, 소멸 및 구제와 관련된 4가지 유형의 행정절차를

통해 과세의무가 발생, 변경, 소멸하게 된다. 이러한 지방세의 행정절차 중 징수절차에 속하는 지방세의 부과처분 후에 납기후 경과시까지 납부되지 않은 세금, 즉 체납부분에 한하여 그 체납의 발생원인을 살펴보고 체납을 예방할 수 있는 방안을 제시하고자 한다. 국세나 지방세 체납액은 증가하고 있지만, 세금 체납에 대한 연구가 일반적인 제도 위주로 이루어지는 면이 있어 본 연구에서는 체납원인을 과세의무자와 과세물건이 가지는 특성을 중심으로 하고자 한다. 따라서 본 논문의 연구목적은 달성하기 위하여 다음과 같은 연구방법을 취하고자 한다.

첫째, 지방세 일반과 자동차세에 대한 이론, 체납과 관련된 각종 정책 자료, 선행연구 자료와 외국의 조세제도 등을 중심으로 이론적인 부분을 검토하고자 한다.

둘째, 지방세에 대한 이론적 틀을 제공하는 지방재정 및 지방정부제도와 관련하여 재정학, 지방자치론, 지방재정론, 조세론, 행정법학, 세법학 및 조세제도론 등의 관련 학문에 관한 저술서와 정기간행물 등도 살펴보고자 한다.

셋째, 문헌연구와 병행하여 실제 자치단체에서 부과한 자동차세 부과 자료를 이용하여 통계적 분석을 실시하고 이를 통하여 체납과 과세물건, 과세의무자의 통계적 관계를 살펴보고자 한다.

본 연구를 위해 제1장에서는 연구배경과 목적, 연구범위와 방법을 기술하였다.

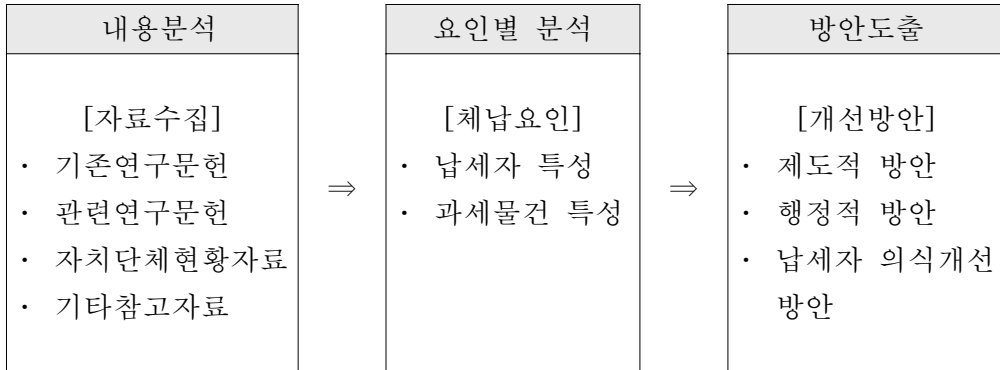
제2장은 이론적 고찰로서 체납의 개념과 지방세 징수절차, 지방세 체납의 발생요인을 문헌연구를 통해 조사하였으며, 지방세 체납과 관련된 선행연구 자료를 정리하였다.

제3장에서는 자동차세 체납과 관련, 그 체납원인을 과세의무자와 과세물건이 가지는 특성을 중심으로 하여 연구의 설계를 하였다.

제4장에서는 연구결과를 가지고 과세의무자와 과세물건이 가지는 특성이 체납에 영향을 미치는지에 대해 분석하였다.

마지막 제5장 결론부분에서는 연구결과를 정리·요약하였고 정책적 함의와 본 연구의 한계, 향후 연구의 방향을 제시하였다.

<그림 1-1> 연구논문의 진행도



제 2 장 지방세 체납에 관한 이론적 고찰

제 1 절 체납에 관한 일반적 개념

1. 납세기피의 개념

체납에 관한 이론적 논의에 앞서 체납의 개념을 포함하는 납세기피에 대해서 알아보고자 한다. 납세기피에는 세법에 의하여 적법하게 납부하거나 부과되어야 할 조세, 즉 국세나 지방세를 납부하지 아니하거나 법령에 위반되지 않게 하기 위하여 과세대상에서 제외시키는 경우 또는 부과처분된 조세를 법률이 정한 납기 내에 납부하지 않는 유형이 있을 것이다. 이를 조세시점 전후로 분류하여 보면 세금이 부과되기 전에 발생하는 조세회피와 탈세가 있으며, 세금을 부과하고 난 후에 발생하는 체납이 있다. 이와 같은 납세기피의 유형을 조세회피, 탈세, 체납으로 구분하여 설명하면 다음과 같다.

가. 조세회피(Tax Avoidance)

조세회피는 넓은 의미에서 납세자가 어떠한 형태로든 조세납부로부터 벗어나려는 것이라고 볼 수 있다. 따라서 탈세나 체납도 조세회피의 한 유형으로 볼 수 있으나 법 해석에 따라 탈세와 구분되며, 발생시점에 따라 체납과도 구분된다. 한국지방세 연구회(2002)의 지방세 용어사전에 의하면 조세회피는 법률상의 행위형식을 남용하여 조세부담을 경감시키는 행위라고 정의하고 있다. 여기서 법률상의 행위형식을 남용한다 함은 어떤 경제적 목적을 달성하기 위한 일정한 행위를 수행함에 있어 원리원칙대로 수행하기 보다는 원칙에 위배되지 않게 하면서 조세부담을 최소화하는 것을 목적으로 하는 행위를 말한다. 이때 어떤 경제행위가 조세 부담의 경감을 최소화하는 것을 목적으로 하지 않더라도 결과적으로 조세의 경감을 초래하였다면 조세회피로 보는 견해도 있다. 결국 조세회피는 법을 위반 하지 않으면서 조세부담을 무마하는 방법이라는 점에서 특혜법규에 따라 적법한 세 부담의 경감이라고 할 수 있는 절세와 유사하다.

나. 탈세(Tax Evasion)

탈세라 함은 폭넓은 의미에서 세법에 의하여 납세의무가 발생한 조세를 면탈, 즉 납부하지 아니하거나 환급·공제받는 것을 말하며, 이는 사기, 기타 부정한 행위로서 납부의무가 발생한 조세를 면탈하는 조세포탈과는 그 의미가 다르게 쓰여지고 있다²⁾. 탈세는 법령을 위반하여 고의로 조세를 경감하는 점에서 적법한 방법으로 조세부담을 경감하는 조세회피와는 차이가 있다. 탈세의 예로는 납세자가 거래사실이나 과세대상 소득사실을 신고하지 아니하거나 축소 신고하는 경우, 사기 또는 부정한 방법으로 과세소득을 신고하거나 허위장부를 기재하는 등의 방법으로 기(既) 납부한 세액을 환급하는 경우 등이 있다.

다. 체납(Delinquent Tax)

체납은 조세회피의 일부이지만 적법하게 부과된 조세를 법정기한까지 납부하지 않는 것으로서, 세금이 부과되기 전의 납세기피 유형인 조세회피 및 탈세와는 차이가 있다. 그러므로 납세의무자가 확정된 조세채무를 납부기한까지 납부하지 아니한 때 체납이라고 한다(한국지방세연구회, 2002). 또한 지방세법에서 보면 보통징수방법에 의하여 징수하고자 납세고지서를 발부하였으나 고지서상에 기재된 납부기한까지 납부하지 아니한 경우를 체납이라고 한다.

체납과 관련된 용어에 대해서 보다 자세히 검토해 보면 실정법상 체납자라함은 납세자로서 국세를 납부기한까지 납부하지 아니한 자를 말하고, 체납액이라 함은 국세와 그 가산금 및 체납처분비를 포함한 것으로 국세징수법에서는 규정하고 있다. 지방세의 경우는 제82조에서 「지방세의 부과징수」에 관하여 이 법 또는 다른 법령에서 규정한 것을 제외 하고는 국세징수법을 준용하도록 규정되어 있으므로 지방세도 국세와 같이 위 용어의 개념을 동일하게 적용하고 있다. 체납액이 발생되면 과세권자는 법령에 의하여 납기한을 정하여 독촉장 또는 최고장을 발부하고 그 기한까지 납부하지 않을 경우 체납처분을 하여 강제 징수할 수 있다. 물론 자동차세의 경우에는 독촉장 없이도 강제징수 할 수 있는 예외 규정이 있다.

지방세의 체납을 발생원인별로 구분하는 작업은 쉬운 일이 아니다.

2) Kaldor, N., An Expenditure Tax, London: Allen an Unwin, 1955.

원인자체가 분명하지 않거나 또는 다른 원인과 중복되는 경우가 많아서 분류가 어렵기 때문이다. 그러나 분류자체에 대한 과학적 정밀성이 다소 결여되더라도 발생원인에 따른 체납의 유형이 파악되어야 그에 따른 대책을 마련할 수 있을 것이다. 이하의 분류는 분류항목 간 상호 배타성에 대한 문제와 공무원들이 작성한 탕으로 공무원적인 시각이라는 비판이 있을 수 있으나 행정기관 내부에서 일반적으로 분류하는 방법을 취하여 범주별로 항목화한 것이다.

(1) 행방불명에 따른 체납

주소지 등이 확인되지 못해 고지서의 송달이 불가능한 경우를 말한다. 여기에는 지방세 부과자체를 납세의무자가 인지하는 경우와 인지하지 못하는 경우 양쪽을 생각해 볼 수 있으나, 법상 고지송달의무가 과세관청에 있기 때문에 지방세관계에 있어서 행방불명으로 인한 체납의 경우 납세의무자에게 책임을 물을 수 없다.

(2) 재산이 없는 경우

부과된 세금에 상응하는 재력이 없어 납세의무를 불이행한 결과 자동적으로 체납이 되는 경우이다. 이와 같이 무재산의 경우는 납세의무자가 면탈을 위해서 고의로 재산을 도피시키는 등 위법 사유가 없는 한 별다른 대책을 세울 수 없는 어려움이 있다.

(3) 쟁송계류

법적으로 다툼이 생겨 쟁송계류 중인 경우로 확정판결이 있을 때까지 체납 여부가 유동적인 경우이다. 잠정적으로 체납으로 분류된 것과 확정판결 이후 체납이 결정된 경우가 있다.

(4) 고의적 납세기피에 의한 체납

고의적으로 납세하지 않기 위해 주소지 등을 자주 옮겨 추적을 곤란하게 하는 등의 행위로 발생하는 체납유형이다. 행방불명과의 경계선이 다소 모호한 점이 있으나 행방불명보다는 행적에 고의성이 보이는 것은 고질적인 체납으로 분류한다.

(5) 납세태만에 의한 체납

재산도 있고 주소도 인지되고 있는데 납세자의 부주의로 인해서 발생한 단순한 체납을 말한다.

이상의 조세납부를 거부하는 납세 의무자의 각종 행태를 정리해 보면, 조세회피(tax avoidance)는 탈법은 아니나 조세법 상의 허점을 이용하여 세금 납부를 피하는 것이며, 탈세(tax evasion)는 모든 불법적인 세부담 경감행위라고 말할 수 있다. 이러한 행위에는 소득누락, 분식회계, 경비의 부당한 계상 등을 포함할 수 있다. 이러한 행위는 과세권자가 납세 의무자에게 세금을 부과하기 전에 발생하지만, 체납(tax delinquent)은 적법하게 부과된 조세를 법정기한까지 납부하지 않는 것이기 때문에 조세회피나 탈세 달리 불법적인 것은 없고 세금 납부의무 만을 위반하는 것이라고 정의할 수 있다.

체납을 발생시키는 원인에 대한 공식적인 자료는 없으나, <표2-1>에서 나타난 바와 같이 98년 행정 자치부의 내부자료를 인용하여 이를 분류해 보면 납세자가 행방불명인 경우가 전체의 36.3%로 가장 많고, 이어 무재산·재력부족이 29.5%, 고의적 납세기피가 13.7%, 납세태만 등의 사유가 12.7%, 기타 쟁송계류 중이 7.8%로 나타났다.

<표 2-1> 체납발생원인별 분류

(단위: %)

행방불명	쟁송계류중	고의적 납세기피	무재산·재력부족	납세태만 등
36.3%	7.8%	13.7%	29.5%	12.7%

자료: 행정자치부 내부자료(1998).

2. 납세의무자의 납세 기피에 관한 이론

가. 납세기피의 유형

2장 1절 체납에 관한 일반적 개념정리에서 납세 기피에 관하여 논의한 적이 있다. 여기에서 납세 기피에 관하여 다시 정리해 보면 납세자의 심리적 측면에서 조세 기피 심리가 있다는 것은 분명하다. 이를 설명하면

부과전의 행위로서 납세의 회피·절세·범형식을 이용한 적법한 행위가 있고 부과후의 행위로서 체납이 있다. 납세기피이론을 유형화해서 도시해보면 <그림 2-1>과 같다.

<그림 2-1> 납세 기피의 유형화

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">◎ 부과전의 행위<ul style="list-style-type: none">· 납세의 회피·절세·범형식을 이용한 적법한 행위· 조세포탈·탈세 : 법에 위반되는 행위◎ 부과후의 행위 : 체납 |
|--|

조세의 회피 또는 절세라는 것은 조세의 부담을 적게 하려고 자신의 행동을 수정하는 것을 의미하는데 이 과정에서 법을 어긴다던가 하는 문제는 일어나지 않는다. 가령 사치성 재산으로 분류되는 주택(지방세법 시행령 제84조의3조 각항)보다는 가중되는 세액을 벗어나기 위해 그보다 더 규모가 작은 주택으로 바꾸는 것과 같은 것이다. 이에 비해 조세의 포탈, 즉 탈세는 불법적으로 조세의무를 기피하고자 하는 행위를 의미한다.

우리가 조세행정의 측면에서 특히 많은 관심을 갖고 있는 것을 납세자들의 탈세(tax evasion)행위이다. 탈세가 이루어지는 방법에는 여러 가지가 있는데 그 중 대표적인 것을 보면 다음과 같다.

첫째 조세 부담을 줄이려는 중소기업가들이나 상인들이 가장 흔히 쓰고 있는 방법으로 실제 거래에 사용하는 장부는 따로 둔 채 조세당국에 보고하는 용도의 장부를 별도로 만들어 허위신고를 하는 것이다.

둘째 영세사업자나 개인이 신고할 때 아예 일부를 탈루시켜 제출하는 방법을 생각할 수 있다. 취득물건의 신고가액을 실거래가액으로 신고하여야 함에도 실제로는 이보다 훨씬 낮은 가격으로 신고함으로써 낮은 과표를 적용하도록 하여 이익을 보고자 하는 것이다.

셋째 탈세방법을 은폐하기 위한 수단으로 수표나 당좌어음에 의한 거래를 회피하고 현금 거래를 하는 경우와 생산자끼리 생산한 물건을 현물로 주고받는 경우도 있다. 이러한 방법에 의한 탈세는 추적이 극히 힘들다.

나. 탈세의 모형

간단한 모형을 이용하여 탈세가 이루어지는 과정을 설명할 수 있다.

물론 탈세행위의 배후에는 복잡한 동기와 유인이 얽혀 있을 것이므로 이처럼 단순한 모형을 통해 모든 것을 밝혀 낼 수 있으리라고 보지는 않지만 인과관계 정도는 밝혀 줄 수 있을 것이다. 납세자가 탈세를 통해 얻을 수 있는 편익은 t 로 인해 줄어든 조세부담이라고 할 수 있다.

그의 한계세율이 t 로 주어져 있다고 하며, 그가 추가적으로 1원을 더 탈세했을 때 얻을 수 있는 한계편익은 t 원이 될 것이다. 반면에 탈세행위와 관련하여 그가 치러야 하는 비용은 탈세행위가 적발되었을 때 물어야 할 추징금 혹은 벌금의 형태로 발생하게 된다. 그는 이와 같은 편익과 비용을 고려하여 탈세할 규모를 결정하는 것이다³⁾.

탈세당국은 무작위적인 감사(random audit)를 실시하고 있으며, 이 납세자가 감사를 받을 확률은 π 로 주어져 있다고 가정하기로 한다. 그가 일단 감사를 받게 되면 탈세를 시도했는지 여부는 숨김없이 드러나게 된다고 한다. 이 감사의 결과 탈세한 것으로 드러나게 되면 탈세시도액 (V)에 따라 벌금을 내야 하는데, 탈세 시도액 1원당 벌금액(θ)은 탈세 시도액이 커짐에 따라 체증하고 있다. 즉, 벌금율은 다음과 같은 식(1)에 의해 결정되고 있다고 가정하는 것이다⁴⁾.

$$\theta = f(V) \quad (\text{단, } f' > 0) \quad (\text{식 1})$$

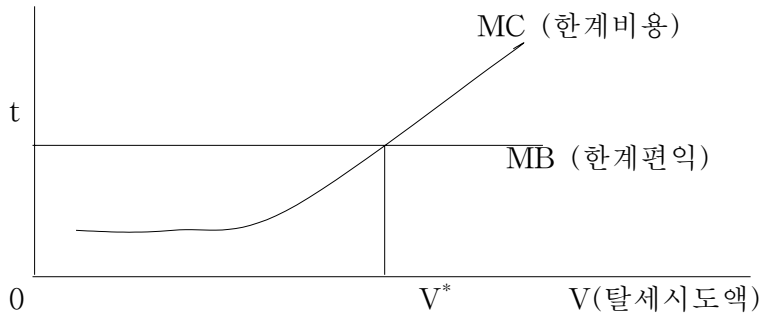
그러므로 탈세시도액이 1원 증가할 때 기대할 수 있는 한계비용은 $\pi f'$ 원이 된다. 이것을 보면 탈세시도액이 증가함에 따라 이에 따른 한계비용이 체증한다는 사실을 알 수 있다. 만약 이 납세자가 감사를 받을 확률 π 와 벌금율 결정식 $f(V)$ 를 알고 있다면 그는 탈세의 한계편익과 한계비용을 비교하여 탈세할 금액을 결정하게 된다. 이 과정을 <그림 2-2>에 의해 설명해 보기로 한다.

3) 이준구, 「재정학」, 다산출판사, 2002.

4) Rosen, H., Public Finance, 5th ed., Boston: Irwin / McGraw-Hill, 1999, Chapter 15.

<그림 2-2> 탈세의 모형

한계편익, 한계비용



이 그림에서 탈세의 한계편익은 높이가 t 인 수평선 MB(marginal benefit, 한계편익)로 나타나 있다. 그리고 한계비용은 우상향하는 MC(marginal cost, 한계비용) 곡선으로 나타나 있는 것을 볼 수 있다.

이 두 곡선이 교차하는 지점에서 그 납세자의 관점에서 본 최적 탈세액 (V^*)을 찾을 수 있다. 최적탈세액이라는 것은 이만큼 탈세를 시도할 때의 기대소득이 극대화된다는 의미를 갖는다. 이 결과를 음미해 보면 납세자가 숨기려 하는 소득의 크기는 한계세율, 감사를 받게 될 확률, 그리고 벌금율에 의해 결정된다는 것을 알 수 있다. 또한 <그림 2-2>에서 MC곡선을 충분히 위로 들어올리면 V^* 는 0으로 떨어진다는 것을 확인할 수 있다.

따라서 탈세의 한계비용을 아주 높이면 최적탈세액을 0으로 만들 수 있을 것이다. 탈세의 한계비용을 높이는 것은 감사의 확률을 높이거나 벌금율을 높이는 것을 통해 실현할 수 있다. 그러나 감사의 확률을 높이는 것은 추가적인 행정비용을 요구하게 될 뿐 아니라 사생활의 침해라는 문제를 야기시킬 수 있다. 벌금율을 너무 높이는 것도 나름대로 한계가 있다. 그러므로 한계비용을 적절히 올려 탈세를 어느 정도 막을 수는 있으나 완전히 근절하는 것은 현실적으로 불가능하다.

탈세에 의한 한계편익이 한계세율과 같기 때문에 세율이 올라가면 탈세도 그만큼 늘 것이라고 예상할 수 있다. 따라서 한계세율이 그리 높지 않다면

구태여 탈세를 할 유인을 받지 않을 것이 분명하다. 조세제도가 너무 심한 누진성을 갖고 있을 경우 특히 고소득층에서 많은 탈세가 일어나는데 우리가 적절한 정도의 누진성을 선택하려 한다면 이 측면에 대한 고려가 빠져서는 안 될 것이다.

그러나 지금까지 살펴본 탈세의 모형은 다음과 같은 문제점을 갖고 있다.

첫째로 이 모형은 탈세와 관련된 심리적인 비용의 측면을 무시하고 있다. 어떤 사람은 탈세행위 그 자체에서 죄의식을 느끼기 때문에 탈세를 시도할 때 상당한 정도의 심리적 비용을 치르고 있을지 모른다. 사실 대부분의 납세자들이 성실하게 세금을 납부하고 있는 것은 바로 이 때문이라고 본다. 그러나 우리가 본 모형에서는 이 측면에 대한 고려가 전혀 없다.

둘째로 앞에서 이미 말했듯이 탈세를 하려고 하는 사람이 위험부담에 대해 중립적이라는 가정이 문제가 될 수도 있다. 만약 위험부담에 대해 기피적인 태도를 갖고 있는 사람이라면 기대소득이 극대화되는 수준이 아니라 기대효용이 극대화되는 수준에서 탈세액을 결정할 것이다. 위험부담에 대해서 기피적인 사람은 탈세에서 나오는 편익보다 그 비용을 훨씬 심각한 것으로 인식하기 때문이다. 따라서 현실의 납세자가 대부분 위험 기피적인 사람들이라면 탈세의 규모는 이 모형이 예상하고 있는 것보다 훨씬 작아질 것이다.

3. 지방세 체납이 미치는 영향

지방세 체납액이 지방자치단체에 미치는 영향을 경제적인 측면과 사회적인 측면으로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 경제적인 측면에서는 지방자치단체의 재정수요에 충당하기 위하여 세입으로 들어와야 할 지방세가 체납됨으로 인해 당해 지방자치단체의 자주재원확충에 차이가 있게 된다. <표 2-2>에서 나타난 바와 같이, 2002년 기준 체납액은 32,612억원으로 서울이 약 9,927억원이고 지방이 22,685억 원에 달하는 것으로 나타났다. 이와 같은 지방세 체납은 자주재원확충의 차질로 이어져 지역주민을 위한 공공사업계획의 문제를 발생시키고 또한 성실 납세자에게는 상대적 박탈감을 주어 주민의 납세의식에 악영향을 초래하게 된다.

<표 2-2> 지방자치단체별 징수·체납 현황

(단위 : 백만원)

구분	부과액	징수액	불납결손액	체납액	징수율(%)
서울	10,712,397	9,430,643	289,072	992,682	89.0
부산	2,390,562	2,159,986	47,432	183,143	88.0
대구	1,460,674	1,292,069	25,244	143,360	88.5
인천	1,849,902	1,530,259	16,279	303,364	82.7
광주	787,332	673,652	13,058	100,622	85.6
대전	902,492	840,070	12,472	49,950	93.1
울산	722,256	645,293	7,948	69,914	89.3
경기	8,830,491	8,016,993	114,168	699,329	90.8
강원	791,146	709,719	9,130	72,298	89.7
충북	747,614	670,853	9,952	66,808	89.7
충남	1,033,152	883,520	24,659	124,974	85.5
전북	777,463	698,245	15,071	64,147	89.8
전남	826,041	766,044	7,504	52,492	92.7
경북	1,363,595	1,196,264	9,415	157,916	87.7
경남	1,808,900	1,636,180	11,667	161,052	90.5
제주	398,900	375,952	2,798	20,050	94.3
합계	35,402,816	31,525,744	615,869	3,261,203	89.0

자료: 지방세정연감(2003).

둘째, 사회적인 측면에서는 지방세 체납이 심화되면 조세정의 실현이 무너지게 되어 심각한 사회문제로 대두되게 된다. 성실한 납세자의 경우 노력의 대가로 받은 돈에 상응하는 세금을 내는데 반하여, 체납하고 불성실한 사람들이 계속 증가하고 있는 상황을 그대로 방치한다면 소득의 재분배 또는 납세자간의 형평이나 공평성에서 문제가 야기되며 나아가서는 성실한 납세자들도 납세윤리의식이 흔들리게 될 것이다. 위와 같이 지방세 체납이 미치는 경제적 사회적 악영향은 크다고 할 수 있다.

제 2 절 지방세의 징수절차

1. 의의

과세요건충족에 의해 추상적으로 성립한 지방세채권은 원칙적으로 납세의무의 내용을 구체적으로 확정하기 위한 일정의 확정절차를 거친 후에 일정한 납기한까지의 납부에 의해 실현된다. 신고납세방식의 경우는 납세자가 이것을 자주적으로 하는 것이 원칙이나 납세자가 자주적으로 납부하지 아니하거나 과소납부하는 경우에 부과과세방식을 취하는 지방세의 경우, 지방자치단체의장이 이미 확정된 지방세채권을 실현하기 위한 행위를 하며, 이를 총칭하여 지방세 징수라 한다. 이 지방세 징수에는 지방세 채무의 이행청구인 납세의 고지, 독촉, 체납처분, 이들에 관한 특별 조치(물납 및 분납제도) 및 징수유예 등 납세의 완화를 위한 조치가 포함된다.

2. 지방세의 징수절차

지방세법 제29조 규정에 의하여 취득세는 과세물건을 취득하는 때, 등록세는 재산권 기타권리를 등기·등록하는 때, 면허세는 각종 면허를 받거나 갱신되는 때, 재산세·종합토지세·도시계획세 등은 과세기준일에 납세의무가 성립되는 바, 세목별로 세법에 의해 추상적으로 성립한 지방세채권은 원칙적으로 납세의무의 내용을 구체적으로 확정하는 확정절차와 징수절차를 거친 후에 일정한 납기한 까지의 납부에 의해 실현된다.

가. 납세의 고지

부과처분에 의해 조세채권의 내용이 구체적으로 확정되어 보통징수방법에 의하는 것과 신고납부제도하에서 납세의무자 또는 특별징수의무자가 일정한 시점까지 과세표준액과 세액을 기재한 고지서를 과세권자인 지방자치단체장에게 제출하고 그 신고한 세액을 납부하는 방법이 있다. 만약 납부기한까지 납부하지 않거나 미달하게 납부한 경우에는 납부하지 않은 세액 또는 부족분에 대하여 보통징수방법에 의하여 징수하게 되는데 이 경우 조세채권의 확정절차를 거쳐 징수하게 된다.

납세고지는 시장·군수가 지방세를 징수하고자 할 때 납부할 세액, 납부기한, 납부장소 등을 납세자에게 알려서 납세의 이행청구를 행하는

것을 말한다. 이는 과세관청의 의사표시를 요소로 하여 일정한 법률효과를 가져오는 법률행위(행정처분)이다. 이러한 납세고지는 상대방인 납세의무자에게 도달됨으로써 효력이 발생하게 되는 것으로 단순한 개념의 통지와는 구별된다.

(1) 납세의 고지방법

지방세법 제1조제1항제5호, 제25조제1항, 같은법시행령 제8조의 각 규정을 종합하여 보면, 지방세의 납세고지는 납부할 지방세의 연도와 세목, 그 부과에 근거가 되는 법률 및 당해 지방자치단체의 조례의 규정, 납세의무자의 주소, 성명, 세액, 납기한, 구체방법 등을 기재하고 있으며, 이러한 내용과 통지의 절차는 과세권 성립의 필수요건이 된다. 지방세를 징수하고자 할 때 법 등을 기재한 납세고지서에 의하도록 하는 것은, 헌법에 규정된 조세법률주의의 대원칙에 따라 과세관청으로 하여금 자의를 배제하고 신중하고도 합리적인 처분을 행하게 함으로써 조세행정의 공정성을 기함과 동시에 납세의무자에게 부과처분의 내용을 상세하게 알려서 불복여부의 결정 및 그 불복신청에 편의를 주려는 입법취지가 있기 때문이다.

따라서 납세고지서에는 납세의무자가 부과처분의 내용을 상세하게 알 수 있도록 과세대상재산을 특정하고 그에 대한 과세표준액, 적용할 세율 등 세액의 산출기초가 되는 사항을 구체적으로 기재하여야 한다. 또한 위 규정들은 강행 규정으로서 법령이 요구하는 사항 중 일부를 누락시킨 하자가 있는 경우 그 부과처분은 위법한 것이 된다.

(2) 고지서등의 발부시기

납세고지서, 납입통지서등의 발부시기는 정기분의 경우 납기개시 5일전, 수시분은 징수결정을 한때와 법령에 의하여 기간을 정하여 징수유예한 것은 그 기간만료의 익일로 되어 있다. 발부시기는 훈시규정이므로 발부시기가 지나서 발부된 고지서도 그 효력은 발생된다. 납부 또는 납입기한(규칙5)은 고지 또는 통지일로부터 15일 이내 하여야 한다. 또한 법령 또는 조례에 특별한 규정이 있는 경우에는 법령 등에 의한 기한으로 한다.

(3) 고지서 송달의 절차와 방법

고지서는 본인에게 직접 교부하여 송달서에 수취인 서명하여야 하고 등기우편 방법 방법으로 송달해야 한다. 우편송달된 고지서가 반송된 경우에는 반송사실을 송달부에 기재하고 납세자의 주소를 추적하여 재송달하여야 하며 교부 불능 시에는 공시송달 하여야 한다. 납세고지서의 교부(송달)는 납세(납입)의무의 구체적 확정 및 지방세징수권 소멸시효의 시효중단 효력이 있다. 또한 송달장소는 고지서, 독촉장, 체납관계서류의 경우 명의인의 주소, 거소, 영업소 또는 사무소와 납부관리인이 있는 경우 고지서, 독촉장을 납부 관리인의 주소, 거소, 영업소 또는 사업소로 해야 한다.

나. 독촉과 가산금

(1) 독촉

부과된 지방세를 납기한까지 납부하지 않았을 때 독촉장을 발부하는데 납기한 경과후 15일내(은행납의 경우는 50일 이내)에 10일 이내의 납기한을 정하여 발부하여야 하며 독촉장은 1회에 한하여 발부하여야 하고 고지서 매수마다 발부하여야 한다. 독촉기간내 미납시 체납처분을 실행하게 된다.

(2) 가산금

가산금은 지방세를 납부기한까지 납부하지 아니한 때 고지세액에 가산하여 징수하는 금액으로 납기경과시 5%를 가산한다. 납기 1월 경과시 마다 1.2%씩 가산하여 6개월간 72%까지 증가산하고, 총 77%까지 가산금을 징수한다. 이는 93년 이전에 체납된 지방세는 1월 경과시마다 2%씩 증가산하여 10개월간 20% 까지 증가산 하였다. 또한 국가, 지방자치단체, 지방자치단체조합은 가산금 불가산 하며 세목별 고지서 매당 체납액 30만원 미만은 증가산금 불가산 한다. 징수유예기간은 가산금 불가산하며, 단 납기경과후 유예결정시는 기 가산된 가산금은 징수해야 한다.

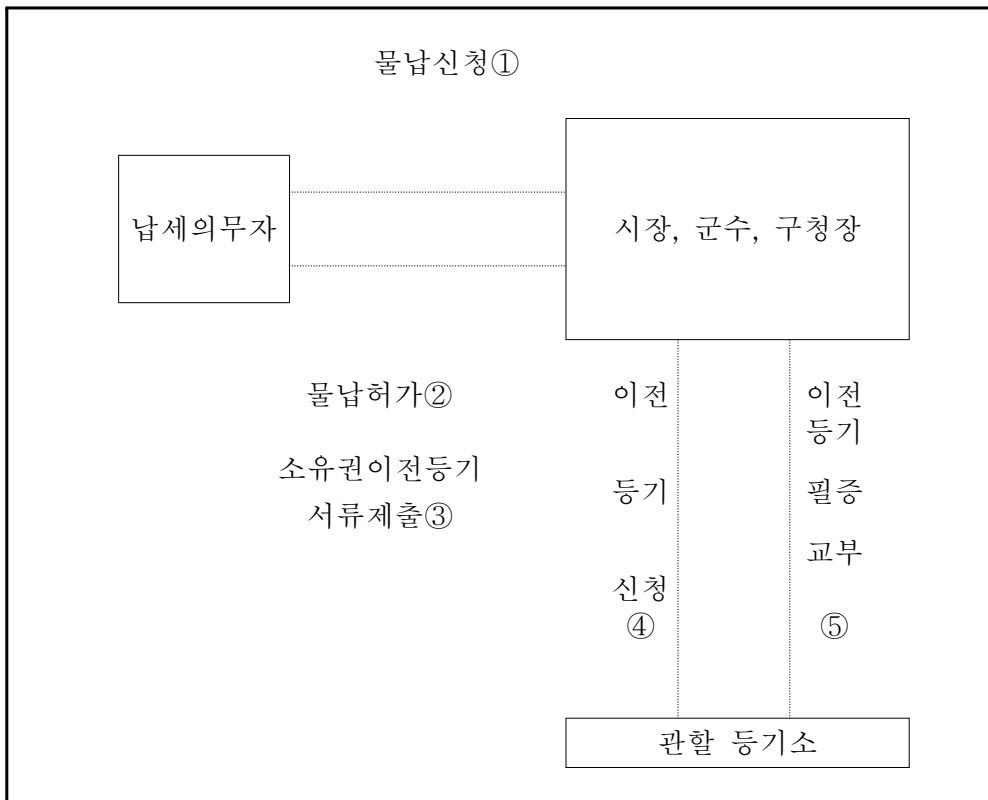
3. 지방세의 물납·분납제도

가. 지방세 물납제도

지방세 물납제도의 법적 근거는 지방세법 제26조의3, 지방세법시행령 제11조의2 내지 제11조의4, 지방세법시행규칙 제9조의2, 제9조의3이며, 재산세 또는 종합토지세 납부세액의 1천만원초과 납세의무자가 대상자이다.

물납대상은 지방자치단체 관할구역 안에 소재하는 부동산인 토지 또는 건축물로 재산세 납부시 토지로, 종합토지세 납부시 건물로 물납가능, 물납신청을 받아 지방자치단체의 장이 물납허가를 한다.

<그림 2-3> 지방세 물납제도



나. 지방세 분납제도

지방세법 제26조의4, 지방세법시행령 제11조의5, 지방세법시행규칙 제9조의4 대상자는 재산세 또는 종합토지세 납부세액의 1천만원 초과 납세의무자로 납부기한내 분납신청을 하며 분납기간은 납부기한이 경과한 날부터 45일 이내 한다. 분납기준은 납부할 세액이 2천만원 이하인 경우 1천만원 초과금액 납기내 1천만원, 분납기간 1천만원 초과세액으로 납부할 세액이 2천만원 초과한 경우 그 세액의 50%이하의 금액이며 납기내 50% 이상 금액으로 한다.

제 3 절 지방세 체납의 발생요인

1. 부과과정에서의 체납요인

가. 세무담당 공무원의 전문성 결여

지방세법의 규정에 의하여 과세대상이 과세 요건에 부합되었을 때 징수 결정 등의 절차를 거쳐 확정된 세액은 과세대상, 과세표준, 세율, 납부방법 등을 명시하여 고지(교부)됨으로써 납세의무자가 성립된다. 그러나 부과과정에서 민원이 제기된 사항을 정정하지 못하거나 변경된 사항을 처리하지 못함으로써 사실상의 납세의무 부존재로 체납액이 발생하는 경우가 있다. 또한 지방세무 공무원의 실무경력이 짧고 전문성이 부족할 뿐 아니라 과중한 업무로 인해 자기 개발을 통한 업무능력 향상도 이루어지지 않고 있어 업무처리의 미숙으로 인한 체납액이 발생하는 경우가 있다.

나. 고지절차의 소홀

고지행위는 납세의무자에 대하여 과세처분의 내용을 알려주는 동시에 그 처분의 효력이 발생되고 시효가 중단되는 등 조세에 관한 중요한 절차로서 이 과정이 소홀히 취급되면 납세의무가 성립되지 않을 수도 있다. 그러나 일선 읍·면·동사무소에서 세무담당공무원이 납기한 내에 고지서를 직접 송달하기란 불가능 할 뿐만 아니라 엄청난 등기송달료 및 반송료가 소요되기 때문에 납세고지서 및 독촉장을 통·리·반장을 통하여 송달하고 있는데 이 과정에서 송달부에 수령자의 서명날인을 받지 않거나 수령자

대신 통·리·반장이 서명날인하는 경우가 많다⁵⁾. 또한 납세 의무자의 소재 파악이 안되어 이미 납기가 경과 된 후에 고지서가 송달된 경우 가산금 문제로 납세의무자와 세무공무원 사이에 마찰이 발생하여 체납액이 발생하는 경우가 많다.

2. 징수과정에서의 체납요인

가. 징수독려의 소홀

모든 지방세는 세법의 규정에 의거 납부기한을 두어 납부토록 하고 납기가 경과하면 가산금이 부과되도록 규정하고 있다. 부과된 세금은 다각적인 납부홍보를 실시하여 납세의무자가 납기한내에 납부하도록 하는 것이 가장 효율적이다. 납부기한이 경과되어 체납액이 발생한 경우 지방자치단체 징수금의 납부 또는 납입의무가 있는 자에 대하여 독촉 또는 최고를 하고 그 독촉 또는 최고의 기한까지 해당 지방자치단체의 징수금을 납부 또는 납입하지 않는 경우에는 그 체납자의 재산을 압류·공매처분으로 환가하며, 환가된 금액은 체납된 지방자치단체 징수금을 충당하고 잔여 금액을 각 채권자와 소유자에게 배당하여야 한다.

그러나 대부분의 지방자치단체에서는 체납액 발생시 지방세법 제28조 규정에 의한 체납처분을 부동산 압류까지만 시행하고 압류재산의 매각은 납세의무자와의 친분 등 여러 가지 이유 때문에 이행하지 않고 방치하고 있는 것이 현실이다. 또한 일선기관의 세무공무원은 담당구역의 종합행정 업무를 수행해야하므로 세무업무만 전념할 수 없는 실정이다. 따라서 체납자에 대한 형사고발, 관허사업 제한 조치 등 적극적 강제징수 노력이 미흡할 뿐 아니라, 징수업무 보다는 부과업무에 치중하고 있다. 특히 체납세 업무 담당을 기피하기 때문에 체납세 업무 담당자의 빈번한 교체가 이루어지고 신규직원 또는 세무업무 경험 미숙자에게 체납세 업무를 담당하게 함으로써 징수기법 미숙 등으로 인하여 체납자에 대한 징수독려가 소홀한 형편이다.

5) 김혜량, “지방세 체납의 효율적 관리방안”, 서강대 경제대학원 석사학위 논문, 1999.

나. 지방세 체납자 관리대장 부실

현행 지방세는 17개 세목⁶⁾으로 다양하며 체납건수가 많기 때문에 징수 부서의 체납정리 담당공무원 혼자서는 처리하기 어려운 실정이다. 이에 따라 시·군·구에 따라 다소의 차이는 있지만 대체로 30만원을 기준으로 그 이상은 시·군·구에서 그 이하는 읍·면·동 세무담당공무원이 체납정리표를 작성하여 체납액 징수활동을 하고 있다. 그러나 이 체납정리표는 영구성이 없으며 일회성 전시용으로서 체계적인 활용이 이루어지지 않고 있다⁷⁾. 또한 지방세 체납액이 매년 증가추세에 있으나 이를 체계적으로 관리하여 체납액을 해소하려는 노력은 다소 미흡하다고 할 수 있다. 현재 대부분의 지방자치단체에서는 체납자별로 체납 회수, 세액, 압류상황, 체납원인 등을 효율적으로 관리할 수 있는 장부가 일원화 되어 있지 못하고 산발적으로 운영되고 있다. 특히 지방세 전산화 추진이후 방대한 자료를 입력하느라 납세자의 주소, 성명, 주민등록 번호 등의 입력시 오류가 많아 독촉장 발부, 고지서 발부시 체납액 일괄 표기 등 체납액 징수에 어려움이 많은 실정이다.

다. 결손처분의 기피

결손처분이란 지방세 징수권의 소멸시효가 완성되었거나 납세의무자 또는 특별징수의무자가 행방불명된 경우 및 압류할 재산이 없거나 압류할 재산이 있더라도 그 재산을 체납처분하여도 체납액에 상당할 잔여재산이 없어 체납처분을 중지하는 등의 사유로 인하여 지방자치단체가 당해 조세권을 일방적으로 포기하는 행정 처분으로서 납세의무를 소멸시키는 처분을 말한다⁸⁾. 이 결손처분은 현실적으로 부동산 경매로 재산이 없는 경우 재산조회가 쉽지 않으며, 소득세나 법인세의 결손처분 사실을 근거로 법인세할 및 소득할 주민세를 결손처분하기 위해 자료요청을 할 경우 세무서에서 자료제공을 기피하고, 법인이 부도로 해산된 경우 잔여 재산 배분여부, 주주과약, 청산인 선임, 법원의 해산판결 등 다양한 서류를 확인해야

6) 총17개 세목의 지방세는 도세(道稅)로 취득세, 등록세, 레저세, 먼허세, 공동시설세, 지역개발세, 지방교육세가 있으며 시·군세(市·郡稅)로 주민세, 재산세, 자동차세, 주행세, 농업소득세, 도축세, 담배소비세, 종합토지세, 도시계획세, 사업소세가 있다.

7) 김혜량, “지방세 체납의 효율적 관리방안”, 서강대 경제대학원 석사학위 논문, 1999.

8) 권강웅, 「축소해설지방세」, 조세통람사, 2002.

하는 등 어려움 때문에 세무공무원이 결손처분의 요건에 해당되는지를 단독으로 판단하는 것은 대단히 어려운 일이다. 따라서 과세형평상의 문제 등이 거론 될 수 있지만, 징수할 수 없다고 판단되면 과감하게 결손처분이 필요한데도 그것을 세무공무원의 부조리와 결부시켜 주목하고, 세무공무원은 각종 감사시 신분상의 불이익 처분을 받는 경우 등을 우려하여 결손처분 대상이 되어도 결손처분을 기피하고 소멸시효완성분에 한하여 결손 처분 하므로 징수 불가능한 체납액만 누증시켜 행정 및 재정적인 낭비를 초래하고 있다⁹⁾.

3. 납세의무자로 인한 체납요인

가. 고의적인 체납

납세자가 납부능력이 있는데도 납부하지 않는 경우로서 주로 고액의 중과세 처분이나 세무조사시 발견되어 5년 동안의 미과세분에 대해 일시에 추징처분을 받고 이의신청을 하거나 심사청부 또는 행정소송을 제기하는 경우와 과세처분은 정당하나 본인이 부담해야 할 세금이 아니라면서 체납하는 사례, 고의적으로 이의신청을 한 후 자료수집 후 재부과 하기까지 수개월이 소요되는 점을 악용하여 체납하는 경우 등이 있다.

나. 납세의무자의 무성의로 인한 체납

납세의무자의 무성의로 인한 체납은 대체로 세액이 적은 경우에 해당한다.

세액이 적은데도 체납이 발생하는 이유는 가산금이 납기 경과후 1회에 한해 5%만 부과될 뿐 아니라 납세의무자가 납입할 시간이 없다는 이유로 납세를 소홀히 하여 일선 세무공무원이 방문 징수시 납부하는 납세자의 납세의식의 결여 때문이다. 이와 함께 경제적 능력이 없어서 납세의무를 이행하지 못하는 경우도 있는데 주로 취득세, 주민세 등에서 나타난다.

취득세의 경우 무리하게 은행용자를 받거나 사채를 빌려서 부동산을 취득한 경우인데 이미 금융기관에 근저당 설정이 되어 있어 공매 등을 실시해도 실익이 없는 경우가 많다. 주민세(소득할)의 경우 사업실패로 기업이 도산된 경우도 사업주는 도산이 예견되면 대개의 경우 보유 재산을 타인명의로 분산 처리하기 때문에 강제 징수 할 수가 없다.

9) 임유성, 지방세 체납발생 예방과 정리방안, 행정자치부고급간부과정 내부자료, 1996.

자동차세의 경우 자동차 소유자들이 ‘자동차 등록 변경이 곧 자동차세와 직결된다’는 점을 제대로 인식하지 못하고 있어 체납이 발생하곤 한다.

자동차세는 자동차 등록원부의 소유주에게 납세의무가 발생하므로 자동차 소유주는 주소지 변경, 소유권이전, 폐차, 도난 등으로 인한 자동차 등록 변경사유가 발생하였을 때 기간 내 관리등록관청에 등록변경을 신청하여야만 자동차세가 잘못 부과되어 체납되는 것을 방지할 수 있으나 소유주들이 이를 이행하지 않음으로서 장기체납이 발생하는 경우가 있다¹⁰⁾.

제 4 절 지방세 체납 관련 선행연구

세금 체납과 관련하여 연구된 국내 연구를 먼저 고찰하고 현재까지 진행된 선행연구들과 본 연구는 어떤 차이가 있는지를 알아보기 위해 기존 연구들이 가진 연구목적과 그 결과, 그리고 정책적 대안을 살펴보았다.

차정균¹¹⁾은 지방세 체납을 납세자 요인, 제도적 요인, 운영적 요인으로 구분하여 문헌연구와 설문조사를 통해 분석하였다. 납세자 요인을 통해 납세자는 과세권자가 어떻게 활동하고 반응하느냐에 따라 체납과 성실납부가 결정된다고 보고 선의의 납세자에 대한 지방세 납세 순응의 확보와 체납자에 대한 대응을 달리 해야 한다고 하였다. 그리고 지방세 제도면에서 체납세를 유발시키는 요인을 제거하기 위해 법령해석상의 유동적 성격 조항의 구체화, 쉬운 용어의 사용, 단위당 세액이 영세하여 생산성이 낮은 세목의 조정, 송달제도개선, 결손처분의 활성화, 그리고 납세의무 성립시점과 징수시점과의 긴 시차로 해서 발생하는 문제의 해소 등의 방안을 제시하였다. 그리고 지방세 운영면에서 체납세 발생요인으로 분석된 문제를 제거하기 위하여 인력부문에 있어 적정수준의 인력확보, 인력의 질적 향상을 위한 인센티브의 부여, 지속적 교육실시방안과 정확하고 종합적인 과세자료를 획득하기 위한 통합 데이터베이스의 구축방안 등을 제시하였다.

이러한 연구결과를 바탕으로 다음과 같은 정책적 시사점을 제시하였다. 첫째, 지방세를 효율적으로 징수하기 위하여 지방세는 지방세의 주인인 지방자치단체에 더 많은 정책결정기능을 부여해 주어야 한다는 점이다.

10) 손희준, “자동차세 개편에 대한 평가와 개선방안”, 한국지방자치학회보, 제12권 제2호(통권30호), 2000.

11) 차정균, “지방세 효율적인 징수방안에 관한 연구”, 서울대학교 행정대학원 석사학위논문, 2002.

지방세에 대한 기본적 골격을 지방세법령에서 규정하고 있고 지방세법령이 지방세 조례의 범위를 제한하고 있다. 결국 지방세에 관해서는 지방세법이 최고 정책결정과정의 산물이라 할 수 있는데, 지방세법의 결정과정에 지방자치단체의 공식적 역할이 그리 크지 않다. 현재에도 행정자치부에 의한 자치단체 의견수렴과정을 거치기는 하나, 자치 단체가 직접 전면에서 의견을 제기하는 것과는 다르기 때문에 자치 단체의 의견이 반영될 수 있는 제도가 마련되어야 할 것이다. 둘째, 납세자에게 호의적 반응을 얻고자 하는 노력과 체납자에 대한 불이익 처분 수단을 강화해야 한다는 것이다. 납세자의 호의적 반응을 이끌어 내는 방법은 선의의 납세자에 대한 감사와 안정감을 부여하는 조치를 취하여야 한다. 자치단체예산의 적절한 편성과 집행, 그리고 집행결과의 공개와 정확한 납세안내를 하는 것이 이에 해당한다. 이러한 조치는 납세실적이 우수한 납세자들을 위한 새로운 시도로서 효과를 기대해 볼 수 있다 하겠다. 제재적 관리방식으로 체납자에 대하여는 기존의 불이익 부여제도를 실효성 있는 제도로 활성화함과 동시에 이를 대중매체를 통해 공개하는 것이 효과성을 높이는 방안이 될 것이다. 셋째, 지방자치단체의 능동적인 제도수용과 정책개발이 필요하다. 지방세는 지방자치단체가 자기의 책임 하에 부과하고 징수하며, 또 징수한 재원을 사용하도록 되어 있는 제도임에도 체납세를 줄이기 위한 새로운 방안을 찾는 데에 능동적 노력이 부족하며, 법령이나 중앙정부에서 지침으로 허용한 제도조차 적극적으로 활용할 의지가 부족한 것으로 나타나 이 부분 행태의 전환이 필요하다고 본다. 능동적으로 정책을 개발하고 새로운 시도가 기존제도와 상충될 경우 제도개선을 위한 건의와 제안 등 필요한 방안을 강력하게 제기해 나갈 주체적 의지가 필요하다. 넷째, 기존제도에 있어서 분석 결과, 체납의 주요원인인 것으로 판명이 난 법령상의 애매한 과세요건, 정책목적의 지방세, 과도한 누진과세에 대해서 법령을 조속히 개정하여야 하며, 단위세액이 영세하여 징세비에도 미달하는 세목에 대하여는 세액을 현실화 시키든지 그렇지 않으면 과감한 정비가 이루어져야 한다. 다섯째, 지방세를 직접 운영하는 지방자치단체에서 체납을 줄이려는 적극적인 자세가 필요하다. 지방정부는 지방세 징수보다는 지방교부세 등 중앙정부로부터 내려오는 이전재원 확보에 더 많은 관심을 가지고 있다. 이와 같은 행태를 전환하기 위해 지방세무 담당부서 및 담당 공무원들에 대한 교육을 강화하여 지방세 징수 활동을 적극적으로 할

수 있도록 할 필요가 있다. 여섯째, 지방세 징수 및 체납세에 관한 정보 관리를 전국단위로 종합화하여 과세자료를 공유하는 체계를 확보하여야 한다. 그리고 마지막으로 세무담당부서와 공무원에 대한 국민들의 인식이 전환되어야 지방세 징수 업무가 활성화 될 것이라고 이 연구는 제안하고 있다.

임주영외¹²⁾는 세무행정에서 체납을 억제하기 위한 정책과제를 장·단기로 나누어 제시하였다. 국세나 지방세 중 납세자가 세액을 신고하는 경우 세무조사 등과 같은 벌칙 강화를 통해 성실납부 행위를 유도하고, 부실 부과로 인해 발생하는 체납은 과세적부심사제도를 충분히 활용하는 방안을 제시하였다. 그리고 조세 불복으로 인한 체납은 징수유예제도를 활용하고 체납액 중에 상당 부분이 결손처리되고 있는 점을 감안하여 고지유예제도를 통해 결손액을 줄이는 방안을 단기정책과제로 제시하였다. 체납을 위한 근본적인 장기정책과제를 위해서는 납세자별 정보체계를 구축하여 과학적 및 효율적인 징수업무를 추진해야 하며, 세무조사 기능을 강화하는 세정개혁을 통해 납세자들의 성실납부행위를 유도해야 하고, 세제 간소화를 통해 납세자들이 조세정책에 대해 잘 알 수 있도록 납세 관련 홍보와 교육이 이루어져야 한다는 방안을 제시하였다.

윤우영¹³⁾은 지방세 체납액의 원인으로 부과과정, 징수과정, 납세 의무자로 인한 체납원인, 행정능력의 한계로 인한 체납요인으로 나누어 설명하였다. 부과과정에서의 체납요인으로 지방세 담당 공무원의 전문성 부족으로 인한 세법적용의 소홀, 납세고지서의 정확한 송달을 하지 못함으로 인한 체납원인, 세무조사 등에 의한 소급추징으로 인한 체납, 지방세 자체가 소액이며 과다한 건수로 인한 관리의 한계 등을 설명하고 있다. 징수과정에서의 체납요인으로 지방세 체납징수 담당 공무원 수의 부족, 지방세 납부홍보 부족, 민선 자치단체장의 인식부족, 체납처분과정상 기일을 요함에 따른 신속한 담보확보의 곤란, 체납자의 거주지 불명 등을 말한다. 납세의무자로 인한 체납요인으로 고의성, 과세에의 불복, 실질적 납세 의무가 없는 경우, 무재산 등을 꼽고 있다.

12) 임주영, 현진권, “국세체납방지를 위한 정책과제”, 세무학연구, 제19권 제1호, 2002.

13) 윤우영, “지방세정 확충방안 :지방세체납액 징수의 효율화 방안을 중심으로”, 강원대 경영행정대학원 석사학위논문, 2000.

김동집¹⁴⁾은 지방세 체납원인을 부과과정, 징수과정 및 납세의무자로 인한 체납원인으로 구분하였다. 부과과정에서의 체납요인으로 세무담당 공무원의 전문성 부족, 고지 절차의 소홀을 들었고, 징수과정에서의 체납요인으로 징수독려의 소홀, 지방세 체납자 관리대장 부실, 결손처분의 기피 등을 들었다. 납세의무자로 인한 체납요인으로는 고의성, 무성의, 무재산 등을 말하였다.

유연용¹⁵⁾은 체납 지방세 발생요인을 제도적 요인, 행정적 요인, 납세 윤리적 요인, 행정이념상 주요 세목별 문제점으로 구분하였다. 제도적 요인으로 보통 징수제도상 과다 건수, 과세자료의 부정확, 타채권과의 우선권에서의 후순위, 체납자에 대한 제재 미약 등을 말하였고, 주요 세목별로 구분하여 제도상의 문제에서 오는 체납원인을 파악하였다. 행정적 요인으로는 비효율적인 체납자료의 관리, 세무 공무원의 독려 미흡, 체납의 결손처분 소홀 등을 거론하였고 납세 윤리적 요인도 지적하였다.

김혜량¹⁶⁾은 지방세 체납원인을 제도적 측면, 세무행정의 측면, 주민의 납세 의식 측면으로 나누어 지방세 체납원인을 파악하였다. 제도적 측면으로는 신고 납부가 아닌 보통징수로 인한 제도적 원인과 주요 세목별 제도적 한계로 인한 체납원인을 파악하였다. 세무행정측면에서의 체납원인은 부과과정에서의 과세 자료 미비, 납세고지서 송달 미흡을 말하였고, 징수과정에서는 소액 지방세의 징수 소홀, 체납처분 소홀로 파악하였다.

조직관리상으로는 세무직종의 인사에서의 불이익을 지적하였으며 주민의 납세의식도 체납원인으로 파악하였다.

이관범¹⁷⁾은 납세회피행위를 성실납세로 유도하기 위하여 정부세정의 홍보·교육의 강화와 세정에 의한 조세혜택의 강화 그리고 준조세의 정비와 조세 과태료의 강화가 필요한가를 실증분석 하였다. 그 결과 정부세정을 홍보하고 교육을 강화하면 조세회피행위는 감소되어지고 성실납세는 유인되어 가며, 바람직한 세정에 의한 조세혜택의 증가는 조세회피 행위의 감소를

14) 김동집, “체납지방세 징수행정의 개선방안에 관한 연구”, 전남대 석사학위논문, 1999.

15) 유연용, “체납지방세 징수관리 제도의 개선방안” 강원대학교 석사학위논문, 1999

16) 김혜량, “지방세 체납의 효율적 관리방안”, 서강대 경제대학원 석사학위 논문, 1999.

17) 이관범, “조세회피행위의 성실납세 유도에 관한 연구”, 명지대학교 대학원 박사학위논문, 1998.

가져오고 성실납세를 유도하는 것으로 나타났다. 또한, 묵시적 조세인 준조세의 정비나 폐지가 조세 회피행위를 감소시키고 성실납세를 가져오는 것으로 나타났으며, 조세회피 된 세액에 대한 조세과태료인 가산세의 강화는 조세회피 행위의 감소를 가지고 올 것이며 이는 성실 납세를 유도하는 것으로 나타났다.

최승권¹⁸⁾은 우리나라의 조세제도나 조세행정이 국민의 조세의식에 미치는 영향에 관하여 설문조사를 통해 분석한 결과 부정적인 조세의식이 만연되어 있으며 현행 조세제도와 조세행정이 납세자에게 부정적인 조세의식을 조장하고 있을 뿐만 아니라 국제환경과 조세제도의 변화에도 불구하고 우리나라의 조세 행정이나 국민의 조세의식은 구태의연하고 오히려 퇴보되고 있음을 확인하였다. 그는 건전한 납세 의식을 구현하기 위한 세무행정의 개선 및 발전의 방향을 다음과 같이 제시하였다. 첫째, 현행 세제를 정비하여 단순하고 간편한 제도를 만들어야 하며 이를 위해서는 조세범위의 정립, 유사과목의 통폐합, 실효성 없는 세목의 폐지, 목적세의 정비, 조세감면의 정비가 이루어져야 한다. 둘째, 조세의식의 제고를 위하여 소득유형 간 그리고 소득계층간 수직적이고 수평적인 형평성의 제고를 통해 공평과세의 실현이 필요하며 이를 위하여 부가가치세의 정비, 소득기준의 과학화, 개인소득세제의 정비, 재산세제의 강화가 필요하다.

셋째, 일선 세무서의 현 조직을 납세자 중심의 권능별 조직으로 개편하고, 납세자의 세무협력비용을 절감함과 동시에 납세자의 민원을 최소화하기 위하여, 세무행정의 통합전산망을 조기에 정착시켜 과세자료의 수집·부과·징수업무의 연결 및 내부통제에 활용함으로써 성실한 신고납부의 분위기를 유도하여야 한다. 넷째, 조세행정의 과학화와 합리화를 통해 인적·물적 정비를 충실히 하여 공평과세와 탈세방지대책에 체계적으로 대응함과 동시에 조세행정 정보를 공개하여 세무 행정의 투명성을 제고하여야 한다.

다섯째, 세무공무원의 권위주의적 태도에서 과세기관과 납세자 사이의 거리감을 없애고 친밀하고 봉사하는 세무공무원의 상을 확립하는 등 세무

18) 최승권, “조세행정의 납세의식에 미치는 영향에 관한 실증적인 연구”, 한양대학교 행정대학원 석사학위논문, 1997.

공무원의 가치관과 태도를 전환하여야 한다. 여섯째, 소비세는 저축에 있어서 세전·세후 수익률의 차이를 줄임으로서 저축에 대한 유인을 증가시키고 조세회피를 곤란하게 하며 순소득을 증가시킴으로서 근로의욕을 개선하는 효과가 있으므로 소비세제로 이행하여 경제의 성숙화에 대비하여야 한다.

김종환¹⁹⁾은 지방세 체납은 지방세의 구조와 체제, 징수절차, 세무공무원의 행태, 납세의식, 경제적 사정, 사회적 환경 등 여러 가지 요인의 복합적인 작용에 의한 결과라고 전제하면서 그 개별 요인으로 지방세가 재산과세위주로 현금화의 곤란성과 지방세 세목이 복잡다기하고, 지방세액 크기의 양극성을 제시하고 있다. 또한 보통 징수방법상의 한계, 체납처분의 복잡·난이성, 세무공무원의 행태, 세무 공무원의 전문성, 세무행정의 비능률성 등을 들고 있다. 또한 이 연구는 납세자의 의식 및 태도도 체납원인의 하나라고 주장하였다.

박명목²⁰⁾은 지방세 체납원인을 제도적 측면, 행정적 측면, 납세윤리적 측면으로 구분하여 파악하였다.

배임용²¹⁾은 체납세 발생 및 증가요인으로 지방세 과세체계 및 부과·징수 방법에서의 문제와 체납세 징수 관리 제도상의 문제로 구분하여 일정한 관계가 있다고 보고 보통징수방법으로 징수하는 세목에 의존을 많이 하면 할수록 체납발생률이 높아진다고 주장하였다.

이종환²²⁾은 조세회피 영향요인의 분석을 통해 다음과 같은 납세 성실성

19) 김종환, “지방세 체납억제와 체납세액 징수방안”, 경부대학교 행정대학원 석사학위논문, 1998.

20) 박명목, “지방세 체납의 원인과 정리방안”, 경북대학교 행정대학원 석사 학위논문, 1998.

21) 배임용, “지방세 체납감소 및 징수관리 개선방안”, 경성대학교 정책정보 대학원 석사학위논문, 1997.

22) 이종환, “납세자의 조세회피행위분석을 통한 납세성실유인방안에 관한 연구”, 세무학연구, 제9권 제4호, 1993.

유인방안을 제시하였다. 첫째, 납세자에 대한 조세교육 프로그램 개발이 필요하며, 둘째 세무공무원에 대한 교육활성화 방안을 제시하면서 세무공무원은 변화되는 세무지식과 납세자의 행태에 대한 이해를 통해 납세 성실성을 유인할 수 있어야 한다고 주장하였다.

선행연구들의 주장을 크게 두 가지로 나누면, 하나는 조세회피행위를 성실납세로 유도하는 방안제시이며, 또 다른 하나는 지방세 체납의 원인에 대한 것이다. 성실납세 유인을 위해 정부 세정의 홍보·교육의 강화 및 세정에 의한 조세혜택의 강화 그리고 조세과태료의 강화 등을 세무행정의 개선 및 발전 방안으로 제시 하고 있다. 지방세 체납의 원인을 주장하고 있는 연구를 분류하여 보면, 제도상의 한계, 부과·징수과정상의 한계, 세무공무원의 한계, 납세자의 한계로 나누어 요약할 수 있다. 제도상으로는 신고부과가 아닌 보통징수방법으로 인한 한계, 지방세법의 복잡성, 기타 관련 법령, 제도로 인한 한계 등이 있고, 그 밖에 부과·징수과정상의 한계, 세무공무원의 전문성 부족, 고지서 전달의 부정확 등을 들 수 있다.

이와 같은 선행연구의 결과와 본 연구의 가장 큰 차이는 본 연구에서는 지방세 체납이 발생할 수 있는 요인을 과세물건이 가진 특성과 납세자의 개인적 특성으로 구분하여 이들 요인이 지방세 납부에 있어서 어떤 영향을 미치는지를 알아보는데 있다는 점이다.

제 3 장 연구의 설계

제 1 절 연구대상 선정 및 연구대상에 대한 이론적 검토

1. 연구대상 선정

지방세 체납이 발생할 수 있는 요인을 과세물건이나 납세자가 가지고 있는 특성을 중심으로 분석하기 위하여 본 연구는 지방세 세목 17개 중 체납율이 가장 높은 자동차세를 연구대상으로 선정하였다. 전국적 자료의 구득이 거의 불가능한 점을 고려하여 본 연구자가 접근할 수 있는 제주도 서귀포시의 자동차세의 일부를 표본으로 정하였다. <표 3-1>에서 나타난 것과 같이 자동차세 체납율은 15.6%로 가장 높았으며, 이어 면허세(10.3%), 주민세(6.7%)가 그 뒤를 잇고 있다. 체납액의 규모에 있어서도 자동차세는 484백만원으로 가장 많은 것으로 나타났다.

<표 3-1> 서귀포시 2003년 지방세 세목별 징수 및 체납액 현황

(단위: 백만원)

구분	부과액(A)	징수액(B)	체납액(C)	체납율(D=C÷A)
취득세	9,083	8,772	311	3.4%
등록세	8,719	8,709	10	0.1%
면허세	134	120	14	10.3%
공동시설세	752	726	26	3.5%
지방교육세	6,449	6,265	184	2.9%
주민세	4,059	3,786	273	6.7%
재산세	1,502	1,431	71	4.8%
자동차세	3,095	2,611	484	15.6%
농업소득세	54	54		0.0%
담배소비세	5,126	5,126		0.0%
종합토지세	6,815	6,596	219	3.2%
주행세	1,627	1,627		0.0%
도시계획세	2,081	1,995	86	4.1%
사업소세	449	438	11	2.5%
과년도수입	5,308	956	4,352	82.0%
합계	55,253	49,212	6,041	10.9%

자료: 서귀포시 내부자료.

기초자치단체인 제주도 서귀포시의 지방세 체납율은 <표 3-2> 서귀포시 지방세 내역과 <표 3-3> 서귀포시 연도별 지방세 체납율 추이와 같이 2000년 11.9%를 기록한 후 2001년 10.7%, 2002년 10.0%, 2003년 10.9%로 체납율의 변화는 크게 발생하지 않고 있으나 지난 4년간 평균 체납액은 5,648백만원에 달해 재정력 확충이 시급한 과제인 지방자치단체로서는 상당한 금액의 재원이 수입화되지 않고 있음을 알 수 있다.

<표 3-2> 서귀포시 지방세 내역

(단위: 백만원)

세목		연도			
		2000	2001	2002	2003
지방세 징수액 (전년대비 증가율)		40,573 (20.5%)	46,370 (14.3%)	49,474 (6.7%)	49,220 (-0.5%)
부과 내역	부과금액	46,079	51,918	54,974	55,262
	징수율	88.1%	89.3%	90.0%	89.1%
	현년도	96.9%	96.8%	97.0%	96.6%
	과년도	10.0%	16.3%	22.2%	18.0%
체납발생율		11.9%	10.7%	10.0%	10.9%

자료: 지방세정연감, 2004.

<표 3-3> 서귀포시 연도별 지방세 체납율 추이

(단위: 백만원)

연도	부과액(A)	징수액(B)	체납액(C=A-B)	체납율(D=C÷A)
2000	46,079	40,573	5,506	11.9%
2001	51,918	46,370	5,548	10.7%
2002	54,974	49,474	5,500	10.0%
2003	55,262	49,220	6,042	10.9%
평균	52,058	46,410	5,648	10.9%

자료: 지방세정연감, 2004.

지방세중 가장 체납율이 높은 자동차세의 지난 4년간 체납율의 증감 상황을 보면 <표 3-4>에서 보이는 것과 같이 체납율은 2000년 11.3%, 2001년 11.7%, 2002년 14.2%, 2003년에는 15.6%에 크게 증가하고 있어 지방자치단체는 이에 대한 특별한 대책을 마련하여야 할 것이다.

<표 3-4> 서귀포시 자동차세 체납율 증감 추이

(단위:%)

구분	2000	2001	2002	2003	평균
자동차세	11.3	11.7	14.2	15.6	13.20

다른 지방세와 달리 체납율의 크게 상승하고 있는 자동차세가 가진 성격을 다음에서 분석해보고자 한다.

2. 연구대상에 대한 이론적 검토

가. 자동차세의 기본 성격

자동차세란 자동차관리법의 규정에 의하여 등록 또는 신고된 차량과 건설기계관리법의 규정에 의하여 등록된 건설기계 중 차량과 유사한 것으로서 덤프트럭 및 콘크리트 믹서트럭에 대하여 부과하는 지방세로서 보통 징수방법에 의한다고 지방세법 제196조의 2는 규정하고 있다. 따라서 자동차세는 자동차의 소유 혹은 보유 또는 사용하는 사실에 대하여 과세한다는 점에서 물세(物稅)에 해당되며, 도로이용 및 파손에 대한 사용자 부담금의 성격, 교통혼잡과 대기오염의 문제를 발생시키는 행위에 대한 부담금으로서의 성격, 그리고 재산과세의 성격을 지니고 있다. 그러나 유류 특별소비세가 도로사용자 부담금이나 대기오염규제의 성격을 부분적으로 반영하고 있긴 하지만 우리나라의 자동차세는 대체적으로 재산세의 성격이 강하다는 주장도 있다. 이러한 주장을 요약하면 다음과 같다.

(1) 재산과세적 성격

자동차는 일반적으로 고가의 내구재이며, 자동차세는 이를 보유하고 있다는 사실을 기초로 과세되고 있다는 점에서 재산과세적 성격을 띠고 있다. 즉, 토지·가옥·선박 등의 재산에 대하여 재산세가 과세되고 있는데 반하여, 자동차세는 자동차라는 재산에 대하여 과세되어야 할 재산세를 대신하여 과하는 재산세의 일종이라고 할 수 있다. 이에 반해 토지나 건물, 선박, 중기, 항공기 등의 보유에 대한 과세를 일반재산세라 한다면, 자동차의 보유에 대한 과세는 자동차라는 특정의 유체물에 대한 과세로 특별재산세로 분리하기도 한다²³⁾. 이렇게 자동차세의 재산 과세적 성격은 자동차를 재산세의 일종으로 파악하고, 이에 대한 세의 부과는 재산의 소유에 대하여 재산세를 부과하는 것과 동일한 차원에서 이해되어야 한다는 점에서 일치하고 있다.

(2) 사용자부담금적 성격

자동차세는 자동차를 운행하는데 따라 나타나는 도로손상에 대한 책임을 일정수준 분담하는 도로훼손부담금의 성격을 가지고 있으며, 이는 자동차가 도로의 주된 이용자라는 점에서 도로사용부담금의 한 형태로 구분된다.

즉 자동차를 사용하면 도로의 신설 및 유지·관리가 필요하게 되므로 이에 대한 응분의 부담금을 자동차 소유자에게 부담시키는 것이 타당하다는 관점에서 자동차세가 설치 되었다²⁴⁾.

일반적으로 공공재는 비경합성(non-rivalry)과 비배제성(non-exclusion)을 특징으로 하지만, 공공재 중에서도 일정한 수용한도까지는 많은 사람이 동시에 소비할 수 있으나 그 한도를 넘어서면 정체현상이 발생하는 재화가 있고 그러한 재화에 대해서는 개별가격을 부과할 수 있는 바, 도로가 이러한 공공재에 속한다고 할 수 있다²⁵⁾. 즉, 도로는 자동차의 소유유무를 기준으로 공공서비스의 편익을 받는 집단과 받지 않는 집단으로 구분이 가능하며, 이에 따라 도로의 신설 및 유지·관리 비용을 자동차 소유자를 대상으로 사용자부담의 가격원리에 의해 부과하게 되는 것이다. 이러한 사용자부담의

23) 오연천, 「한국조세론」, 박영사, 1992.

24) 김종순, 「지방재정학」, 삼영사, 2001.

25) Mueller, D. C., Public Choice II, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

가격원리가 적용되는 것은 고속도로의 통행료 및 도로와 관련된 목적세가 대표적인 경우이지만 자동차세와 같이 도로사용과 밀접한 관계가 있는 일반세원도 이 원리가 적용될 수 있다.

(3) 수익과세적 성격

자동차세 속에는 영업활동에 따른 수익을 전제로 과세하는 성격이 있는데 이를 자동차세의 수익과세적 성격이라고 한다²⁶⁾. 즉 영업용 자동차는 차를 사용하여 영리를 추구하고 있으며, 자동차세는 이러한 영업활동의 결과인 수익에 과세하는 속성도 갖고 있는 것이다. 이러한 자동차세의 수익과세적 성격은 자동차세를 운행함으로써 얻게 되는 영업수익, 노동 수익 등 개개의 수익을 전제로 한다는 점에서 수익세로 분류되는 반면, 도시계획이나 도로공사 등 공공사업의 실시에 대하여 특별한 이익을 얻는 사람에게 그 사업에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 부담시키는 수익자 부담과 구별된다. 또 직접적으로 자동차를 수익을 얻기 위한 도구로 사용하고 있다는 점에서 간접적으로 영리를 위한 수단에 사용되는 비영업용 자동차와 구별되기 때문에 자동차세의 일반적 성격 중 수익과세적 성격은 영업용자동차에만 해당되는 성격이라고 할 수 있다.

(4) 규제과세적 성격

자동차는 사용과정에서 교통혼잡과 대기오염의 문제를 발생시키기 때문에 자동차세를 이에 대한 부담금의 형태로 이해할 수 있다²⁷⁾. 즉, 자동차세는 자동차의 소유와 운행에 의해 초래되는 공해와 도심교통의 혼잡 등 외부불경제에 대한 사회적 비용을 자동차 보유계층에게 부담시키는 규제적 과세의 성격을 갖고 있다. 이러한 자동차세의 규제 과세적 성격과 앞서 살펴본 사용자부담금적 성격은 두 가지 모두 자동차를 사용하므로 인해 야기되는 문제에 대한 원인자부담금이라는 점에서는 일치하지만, 사용자 부담금은 도로에 국한하여 도로의 손상에 대한 부담금이며, 규제 과세적 성격은 도로 이외의 외부불경제에 대한 부담금으로 이해된다.

26) Mitchel, D., *Effective Tax*, New York: Columbia University, 1995.

27) 한국지방행정연구원, “자동차세의 합리적 조정 및 징수율 제고 방안”, 1990.

(5) 차별과세적 성격

조세부담의 공평성 관점에서 자동차세를 보면 서울특별시와 각 광역시의 시장은 필요시 지방의회의 의결을 거쳐 조례의 의하여 표준세율의 50%까지 세율을 상향조정할 수 있다. 이와 같이 지역간 차별과세를 허용하는 것은 대도시지역의 극심한 교통난을 완화하고, 교통시설의 확충을 위한 재원을 마련하는데 그 목적이 있다. 그러나 이와 같은 탄력세율을 허용하게 되면 대도시지역의 세수는 증대되는데 반하여 중도시와 농촌지역의 세수는 상대적으로 감소되어 지역적 불균형이 심화될 가능성이 있다. 다음은 이와 같은 자동차세의 기본성격에 이어 자동차세 부과 이론적 근거에 대해서 알아보기로 한다.

나. 자동차세 부과 이론적 근거

선진국은 물론 개발도상국에서도 자동차세는 지방재정의 중요한 세입원이 되고 있다. 뿐만 아니라 자동차의 보유 및 사용에 대한 과세는 조세원칙에 부합하기 때문에 자동차세를 보다 적극적으로 활용할 필요성이 있다는 것이 일반적 평가이다. 자동차의 보유 및 운행에 대한 과세를 지지하는 이론적 근거를 살펴 보면 다음과 같다.

첫째(조세의 높은 신장율), 자동차 보유증가율은 인구증가율을 능가할 정도로 높아 과세기반이 빠른 속도로 증가하고 있다. 따라서 세수의 신장성과 지방재정기여도가 높은 세목이다.

둘째(응익주의에 부합), 자동차운행의 증가는 급격한 공공지출의 증가를 수반한다. 운행비용의 증가 이외에도 혼잡, 도시의 지가인상, 도로건설비용을 추가적으로 유발시킨다. 따라서 이와 같이 증가하는 각종 비용을 원인자부담의 원칙에 따라 자동차운행자에게 부담시키는 것은 응익주의에 부합한다. 뿐만 아니라 자동차세의 주된 부담계층이 고소득층이라는 점에서 응능주의적 형평성 제고에도 기여한다.

셋째(외부비용의 내부화), 한 대의 자동차가 추가로 운행되면 도로유지비용, 혼잡비용, 시간낭비, 소음 및 공기오염의 증가 등 다양한 사회적 비용이 발생 하지만 이들 비용의 대부분은 추가로 자동차를 운행하는 개인이 부담하지 않고 지역주민에게 전가된다. 따라서 외부비용[보다 정확하게는 한계 사회비용(Marginal Social Cost) - 한계 개인비용(Marginal Private Cost)=한계외부비용(Marginal External Cost)]과 동일한

수준의 자동차세를 부과하여 도로의 경제적 이용을 도모해야 한다²⁸⁾.

즉, 자동차운행이 야기하는 사회적 비용을 내부화하기 위해 자동차세가 부과된다. 만약 자동차세가 한계외부비용보다 낮은 수준으로 책정되면 도로의 과다이용현상이 나타나고, 한계외부비용보다 높은 수준으로 책정되면 도로의 과소이용현상이 나타날 것이다. 물론 자동차 이용의 사회적 한계 비용을 정확히 측정하는 것은 용이한 과제가 아니다. 더욱이 사회적 한계비용의 정확한 측정이 가능한 경우에도 하나의 자동차 세목에 한계 비용 전체를 반영하는 데는 현실적으로 어려움이 있다.

넷째(조세행정의 용이성), 자동차보유 및 운행에 대한 과세는 조세행정의 측면에서 용이하다.

다. 자동차세의 귀속

자동차세의 부과 및 징수주체는 중앙정부나 광역자치단체보다는 기초자치단체가 적합하다는 강력한 논거가 있다. 기초자치단체는 도시도로의 건설 및 유지, 교통통제, 대중교통수단 등에 대한 직접적이고도 1차적인 책임을 지고 있고, 교통량 증가로 인한 도로혼잡 및 각종 외부비용의 대부분도 도시주민들에게 돌아간다. 이와 같이 자동차운행의 영향을 직접적으로 받고 또 교통시설에 대한 책임을 져야하는 주민들로 구성된 기초자치단체는 합리적인 사용료 및 세금부과를 통하여 이들 외부비용을 해소하는데 보다 관심이 높다. 따라서 교통혼잡의 문제를 해소하고 교통량 증가에 상응하는 교통기반시설을 건설할 수 있는 재정적 수단(fiscal instrument)을 기초자치단체가 보유하도록 하는 것이 바람직하다는 것이다.

3. 자동차세의 과세요건

자동차세의 과세대상은 자동차관리법의 규정에 의하여 등록 또는 신고된 ① 차량과 유사한 것으로서 ② 덤프트럭 및 ③ 콘크리트 믹서트럭을 말한다고 지방세법 (제196조의2, 지방세법 시행령 제146조)은 규정하고 있다.

28) Varian, H. R., Intermediate Microeconomics, New York, 2002.

가. 납세의무 성립시기 및 납세의무자

자동차세의 납세의무 성립시기는 납기(1기분: 6월 16일부터 6월 30일까지, 2기분: 12월 16일부터 12월 31일까지)가 있는 달의 1일(자동차를 신규 등록하거나 말소등록하는 경우에는 그 등록일), 즉 1기분은 6월 1일이 되며, 2기분은 12월 1일이 된다(지방세법 제29조).

자동차세의 납세의무자는 시·군 안에서 자동차를 소유하는 자이다.

과세기준일 현재 상속이 개시된 자동차로서 사실상의 소유자 명의로 이전등록을 하지 아니한 경우에는 다음 각 호의 순위에 따라 자동차세를 납부할 의무를 진다.

- ㉠ 민법상 상속지분이 가장 높은 자
- ㉡ 호주승계인
- ㉢ 연장자

또한 자동차의 소유 여부는 자동차등록원부의 등록 여부로 결정되는 것이므로 과세기준일(6월 1일, 12월 1일)에 그 등록원부상 소유자로 등재된 자가 납세의무자가 되며, 자동차의 소유자가 이를 도난당하여 그 운행이익을 향유하지 못하고 있다고 하더라도 자동차세의 납세의무가 있다. 다만, 도난당한 후 말소등록을 한 경우에는 도난 신고 접수일 이후의 자동차세를 부과하지 않는 것으로 지방세법 시행규칙(제196조의3 ①)은 명시하고 있다.

나. 자동차세의 과세표준과 세율

자동차세의 과세표준은 가격이나 수량 등에 의한 것이 아니고 ① 자동차의 용도 구분에 의하여 영업용과 비영업용으로 구분하고, ② 자동차의 종류에 따라 승용·승합·화물자동차·특수자동차·3륜 이하 소형 자동차 인지를 구분하고, ③ 배기량과 화물적재정량에 따라 각각의 과세표준에 세율을 적용하도록 하고 있다(지방세법 제196조의5). 이와 함께 비영업용 승용자동차 중 자동차의 표준세율이 정하는 차령이 3년 이상인 자동차에 대하여는 승용자동차의 연세액(年稅額) 규정에도 불구하고, 아래 산식에 의하여 산출한 당해 자동차에 대한 제1기분 및 제2기분 자동차세액을 합산한 금액을 당해연도의 그 자동차의 연세액(年稅額)으로 한다.

이 경우 차령(車齡)²⁹⁾이 12년을 초과하는 자동차에 대하여는 그 차령을 12년으로 본다(지방세법 제196조의5).

$$\text{자동차 1대의 각 기본 납부할 세액} = \frac{A}{2} - \left(\frac{A}{2} \times \frac{5}{100}\right)(n-2)$$

A: 세월에 기초한 연세액(年稅額)(지방세법 제196조의5 ①)

n: 차령($2 \leq n \leq 12$)

그리고 서울특별시와 광역시의 시장은 조례가 정하는 바에 따라 배기량을 감안하여 자동차세의 세율을 표준세율의 100분의 50까지 초과하여 정할 수 있으며, 자동차세의 세액이 2,000원 미만인 때에는 자동차세를 징수하지 않는 것으로 지방세법은 규정하고 있다. 자동차세의 과세표준과 표준세율은 <표 3-5>와 같다.

29) “차령”이라 함은 자동차관리법시행령 제3조의 규정에 의한 자동차의 차령기산일에 따라 다음 각호의 1의 산식에 의하여 산정한 자동차의 사용연수를 말한다. ① 기산일이 1월 1일부터 6월 30일 사이인 자동차의 차령=과세연도-기산일이 속하는 연도+1, ② 기산일이 7월 1일부터 12월 31일 사이인 자동차의 차령, ③ 제1기분 차령=과세연도-기산일이 속하는 연도, ④ 제2기분 차령=과세연도-기산일이 속하는 연도+1

<표

3-5>

자동차세의

과세표준과

표준세율

종류	과세 표준	표준세율	
		영업용	비영업용
승용자동차	배기 량	1,000cc이하: cc당 18원 1,500cc이하: cc당 18원 2,000cc이하: cc당 19원 2,500cc이하: cc당 19원 2,500cc이하: cc당 24원	800cc이하: cc당 80원 1,000cc이하: cc당 100원 1,500cc이하: cc당 140원 2,000cc이하: cc당 200원 2,000cc초과: cc당 220원
기타 승용자동차	대수	대당 20,000원	대당 100,000원
승 합 자 동 차	고속버스	대수	대당 100,000원
	대형 전세버스	대수	대당 70,000원
	소형 전세버스	대수	대당 50,000원
	대형 일반버스	대수	대당 42,000원
	소형 일반버스	대수	대당 25,000원
화물자동차	대수	1,000kg이하: 6,600원 2,000kg이하: 9,600원 3,000kg이하: 13,500원 4,000kg이하: 18,00원 5,000kg이하: 22,500원 8,000kg이하: 36,500원 10,000kg이하: 45,000원	1,000kg이하: 28,500원 2,000kg이하: 34,500원 3,000kg이하: 48,000원 4,000kg이하: 63,00원 5,000kg이하: 79,500원 8,000kg이하: 130,500원 10,000kg이하: 157,500원
자 동 차	대형자동차	대수	대당 36,000원
	소형자동차	대수	대당 13,500원
	3륜이하 자동차	대수	대당 3,300원
			대당 157,000원
			대당 58,500원
			대당 18,000원

자료: 지방세법 196조의5.

다. 자동차세 관련세금

현재 우리나라에서 자동차에 부과되는 세금의 종류는 13가지나 되며, 특히 수입자동차의 경우에는 15가지의 세금과 1가지의 공채, 그리고 각종 부과금이 부과되고 있다. 종류별로는 국세인 특별소비세, 교통세, 부가가치세, 관세, 부가세 형태인 농어촌특별세, 그리고 교육세의 6종이 있고, 지방세로는 자동차세, 등록세, 취득세, 주행세 등 4종으로 결국 종류별로는 10종이다.

자동차 관련세목의 구조를 자동차구입에서부터 이용에 이르기까지 각 단계별로 구분하면 <표 3-6>과 같다.

<표 3-6> 단계별 자동차관련세의 부과 현황

단계	부과세목	징수주체		세율(세액)
		국세	지방세	
수입단계	자동차 및 부품수입관세 관세교육세(부)	○ ○		
구입단계	자동차 특별소비세 자동차 특별소비세교육세(부) 자동차 부가가치세	○ ○ ○		승용차가격의 19~20% 특소세액의 30% 차량가격의 10%
취득(등록) 단계	자동차 취득세 자동차 등록세		○ ○	차량가격의 2% 차량가격의 2~5%
보유단계	자동차세 자동차교육세(부)	○	○	배기량별·용도별 정액 자동차세액의 30%
이용단계	교통세(휘발유, 경유특소세) LPG특소세 유류부가가치세 주행세	○ ○ ○	○	유류 L당 정액 10% 교통세액의 11.5%
기타	공채 환경개선부담금 교통별칙금	○ ○ ○		배기량 또는 가격별 정액 경유자동차에 한함 위반종류별 정액

자료: 지방세법 196조의2.

지금까지 자동차세는 총 지방세수의 6~8%의 범위 내에서 안정적인 세수를 유지하여 왔으나, 90년 이후 승용차보급률의 비약적인 증가로 자동차세가 1990년에는 4,259억원이었으나 2000년에는 2조 70억원에 이르게 되었다. 자동차세는 지방세 보통세 중 등록세, 주민세, 취득세, 담배소비세에 이어 다섯 번째로 비중이 높은 세목이다. 또한 세수규모가 지속적으로 확대되어 2002년에는 그 비중이 약 13%에 이르고 있다³⁰⁾.

더욱이 등록세와 취득세의 적지 않은 부분이 차량 취득 및 등록에 대한 수입이라는 점을 감안하면 지방세수에서 자동차 관련세목이 차지하는 비중은 이보다 훨씬 높다고 볼 수 있다.

4. 자동차세제의 문제점

우리나라 자동차관련 과세의 중요한 특징은 특소세, 방위세, 부가세, 등록세, 자동차세, 공채 등 여러 가지 형태로 부과되고 있으며 전반적으로 조세부담이 과중하다는 점이다. 차종별·용도에 따른 불형평성도 심각하여 조세저항이 크고, 조세징수율도 낮은 실정이다. 또한 소재불명으로 인한 체납액이 전체 체납액의 43%에 이를 정도로 고지서 송달률이 낮다. 그것은 전출입시 자동차이전신고 이행률이 저조하고, 자동차 소유주가 세대주가 아닌 경우가 많기 때문이다.

가. 조세체계의 복잡성

현재 자동차와 관련되어 부과되는 조세는 총 13종류로서 미국의 4종류, 독일의 4종류, 일본의 7종류와 비교할 때 지나치게 복잡한 체계를 가지고 있다. 즉, 자동차를 사치품으로 간주함으로써 단일세원에 각종 세금을 중복과세하여 전체 조세체계에 혼란을 초래하고 있다.

나. 보유과세 및 운행과세의 불균형

주행세의 도입으로 과거보다는 상황이 개선될 것으로 예상되기는 하지만 우리나라의 경우 아직도 취득 및 보유단계의 세금이 이용단계의 세금에 비해 종류와 금액에 있어 많은 비중을 차지하고 있다. 그 결과 우리나라 승용차의 연간 운행거리는 2만 3천km로 미국의 1만4천km, 일본의 1만 2천km와 비교할 때 2배 수준에 이르고 있다(중앙일보, 1997. 08. 14일자).

30) 김동기, 「한국지방재정학」, 법문사, 2004.

자동차소유자들의 입장에서는 보유비용에 비해 운행비용이 상대적으로 저렴하기 때문에 구입한 자동차는 가급적 많이 운영하는 것이 유리하다고 판단하기 때문이다. 즉, 자동차의 과다운행과 이로 인한 교통난, 유류소비량 확대, 환경오염이 악순환되는 원인의 적지 않은 부분이 보유과세 위주로 운영되는 자동차관련세의 조세정책에 기인한다는 사실을 알 수 있다.

다. 중복과세로 인한 조세부담의 불형평

우리나라의 자동차세는 자동차의 보유를 억제하기 위한 목적으로 동일세원에 대해서 여러 가지 세금을 중복과세하고 있다. 예를 들어 자동차 구입시에 자동차특별소비세가 부과되고, 다시 특소세의 30%에 해당되는 자동차특별소비세교육세가 부과된다. 그 외에도 자동차특별소비세와 특소세 교육세가 가산된 자동차판매 가격의 10%를 자동차부가가치세로 납부하여야 한다.

이와 같은 자동차 관련세목의 주된 부과대상은 자가용승용차로서, 자가용 승용차에 대한 세금이 전체 자동차세수 징수액의 90%에 달하고 있다.

적은 조세저항으로 최대한의 세수를 확보하는 것이 유리하다는 행정 편의로 인해 과세기준의 합리성과 형평성이 저해되고 있는 것이다.

라. 교통수요조절 기능의 미흡

현행 자동차세는 보유단계에 집중되어 있어 이용단계세금의 탄력적 조정을 통한 교통수요 조절효과가 작다. 또한 보유단계의 과세도 소득 및 여가활동의 증가와 불편한 대중교통체계로 인해서 보유억제기능을 효율적으로 달성하지 못하고 있다.

마. 외부비용의 내부화 효과의 미흡

보유과세위주의 현행 자동차세제는 자동차운행으로 인해 발생하는 각종 비용(도로 사용 및 훼손, 환경오염, 교통혼잡 등)을 효과적으로 징수하지 못하고 있다. 즉, 외부비용을 내부화하지 못하고 있어 자동차의 과도한 운영을 조장하는 결과를 초래하고 있다. 현재 환경오염에 대한 비용의 일부를 유류특소세에서 부과하고 있으나 응익과세 체제를 확보하는 데는 미치지 못하고 있다.

5. 자동차세의 부과 및 징수

가. 자동차세의 부과 및 징수

자동차세는 연(年) 세액으로 계산하며 정기분과 수시분으로 구분하여 부과·징수한다. 자동차세를 납부하는 경우에는 자동차액에 100분의 30에 해당하는 교육세를 자동차세 외에 납부하여야 한다(교육세법 제5조).

(1) 정기분 자동차세의 부과 및 징수

자동차세는 1대당 연세액을 2분의 1의 금액으로 분할하여 자동차 소유자로부터 자동차소재지를 관할하는 시·군에서 징수한다. 또한 연세액이 10만원 이하인 자동차세액에 대한 자동차세는 제1기분의 부과시 전액을 부과 징수할 수 있다. 이 경우 제2기분 세액의 100분의 10을 공제한 금액을 연세액으로 한다. 그리고 시장·군수는 납기마다 늦어도 납기개시 5일 전에 그 기분의 납세 고지서를 발부하여야 한다.

<표 3-7> 정기분 자동차세 과세기간과 납기

구분	과세기간	납기	과세기준일
제1기분	1월부터 6월까지	6월 16일부터 6월 30일까지	6월 1일
제2기분	7월부터 12월까지	12월 16일부터 12월 31일까지	12월 1일

(2) 수시분 자동차세의 부과 및 징수

2004년도는 종전 규정에 의하여 자동차를 신규등록 또는 말소등록하는 경우와 과세대상 자동차가 비과세 또는 감면대상으로 되는 경우, 비과세 또는 감면대상 자동차가 과세대상으로 되는 경우에는 수시로 부과할 수 있다. 그러나 2005년 부터는 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에는 제1항의 규정에도 불구하고 수시로 부과할 수 있는 것으로 지방세법(제196조의6 ㉔단서)은 규정하고 있다.

- ㉠ 자동차를 신규등록 또는 말소등록하는 경우
- ㉡ 과세대상 자동차가 비과세 또는 감면대상으로 되거나, 비과세 또는 감면 대상 자동차가 과세대상으로 되는 경우
- ㉢ 자동차를 승계취득함으로써 일할 계산하여 부과 징수하는 경우

(3) 연세액 일시납부 및 분할 납부

납세의무자가 연세액(年稅額)을 일시에 납부하고자 하는 경우에는 제196조의6 제1항 및 제2항의 규정에도 불구하고 다음 각호의 기간 중에 연세액의 100분의 10을 공제한 금액을 연세액으로 신고 납부할 수 있다.

- ㉠ 1월중에 신고납부하는 경우: 1월 16일부터 1월 31일까지
- ㉡ 제1기분 납기중에 신고납부하는 경우: 6월 16일부터 6월 30일까지
- ㉢ 1/4의 금액으로 분할하여 분할납부기간에 신고납부하는 경우: 3월 16일부터 3월 31일까지 또는 9월 16일부터 9월 30일까지

납세의무자가 연세액을 4분의 1의 금액(비영업용 승용자동차의 경우에는 각 기분세액의 2분의 1의 금액)으로 분할하여 납부하고자 신청하는 경우에는 제1기분 세액의 2분의 1은 3월 16일부터 3월 31일까지의 기간 중에, 제2기분 세액의 2분의 1은 9월 16일부터 9월 30일까지의 기간 중에 각각 분할하여 징수할 수 있다.

(4) 승계취득시의 일할(日割) 계산 부과 징수

과세기간 중에 매매·증여 등으로 인하여 자동차를 승계취득한 자가 자동차 소유권 이전등록을 하는 경우에는 동항의 규정에도 불구하고 그 소유기간에 따라 자동차세를 일할 계산하여 양도인과 양수인에게 각각 부과·징수한다. 이때 소유기간에 따른 자동차세 일할계산은 신청을 하는 경우 수시로 부과하여야 한다. 일할계산 신청은 자동차소유권 이전등록을 신청하는 때 신청서에 소유권 변동사실을 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 신청하여야 하며, 자동차를 매매·증여 등으로 승계취득한 자가 일할계산 신청을 하지 아니한 경우에는 당해 기분의 자동차세 중 양도인이 소유한 기간에 해당하는 자동차세의 납세의무를 승계한다.

(5) 감면

지방세법에서는 농기계류, 소형어선, 관정시설 및 농어업 지원에 대하여는 감면하도록 하고 있다. 농업용(영농을 위한 농산물 등의 운반에 사용하는 경우를 포함한다)에 직접 사용하기 위한 자동경운기 등 농업기계화촉진법에 의한 농기계류에 대해서는 취득세와 자동차세를 면제한다. 또, 자동차의 제작결함으로 인하여 소비자보호법에 의한 소비자 피해보상 기준에 따라 반납한 자동차등과 동일한 종류의 교환 받는 자동차 등에 대하여는 취득세와 등록세를 면제한다. 이와 함께 승용자동차로서 배기량 800cc 미만인 비영업용 승용자동차를 취득하여 등록하는 경우에는 취득세와 등록세를 면제한다.

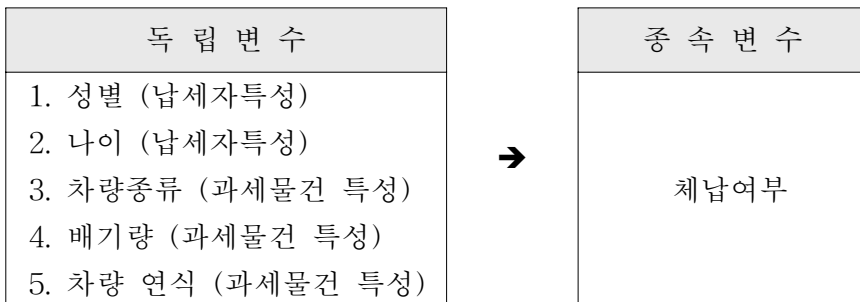
제 2 절 연구방법

1. 연구모형과 가설 설정

가. 연구모형

자동차세 체납 요인을 분석하기 위해 다음과 같은 연구 모델을 설정하였다. 연구모델은 연구목적에서 밝힌 바와 같이 납세자 특성과 과세물건의 특성이 성실납세나 체납에 미치는 영향을 분석하기 위해 만들어졌다.

<그림 3-1> 체납요인 분석 연구모델



나. 가설 설정

위 <그림 3-1>은 납세의무자의 성실납부나 체납이 납세자의 성별이나 나이와 관련되어 있으며, 납세 물건인 차량의 종류(일반승용차, 화물승용차), 배기량이나 차량의 연식과 관련이 있음을 보여주고 있다. 이러한 관련 사항을 증명하기 위하여 다음과 같은 가설을 설정하였다.

<가설 1>은 납세 의무자가 여성일 경우는 남성보다 체납율이 낮을 것으로 유추된다. 그 이유는 대부분 여성들이 가정에서 집안의 공과금 납부 등 출납 업무를 담당하고 있으며, 체납에 따른 벌칙을 남성보다 높게 의식하고 있어 성실납부의 가능성이 높기 때문이다. 이러한 이유로 다음과 같은 <가설 1>을 도출하였다.

<가설 1>

H_0 : 자동차세 체납과 납세 의무자의 성별과는 독립적이다.

H_1 : 자동차세 체납과 납세의무자의 성별과는 독립적이지 않다.

<가설 2>는 납세 의무자의 연령이 높을 경우 체납율이 낮을 것으로 추정된다. 그 이유는 연령층이 낮은 자동차 소유자는 연령층이 높은 소유자보다 소비성향이 높아 경제적인 능력이 없음에도 불구하고 자동차를 소유하는 경향이 높기 때문에 연령에 따라 체납율이 달라 질 것이라는 <가설 2>가 도출된다.

<가설 2>

H_0 : 자동차세 체납과 납세 의무자의 연령과는 독립적이다.

H_1 : 자동차세 체납과 납세의무자의 연령과는 독립적이지 않다.

<가설 3>은 과세 물건이 일반승용차인가 아니면 화물차량인가에 따라 체납율이 차이가 있을 것이다. 그 이유는 자동차가 일상생활에 있어서 필수적인 재화이기는 하지만, 개인이 일반 승용차를 소유하는 것은 경제적 여유가 있기 때문이라고 볼 수 있다. 이와 반대로 개인이 소유하는 화물차량은 생업에 종사하는 차량이기 때문에 경기에 영향을 많이 받을 것이다.

그러므로 현재와 같이 경기가 좋지 않은 경우에는 화물자동차를 소유한 납세의무자의 체납율이 일반 승용차 소유주 보다 높을 것으로 예상되어

<가설 3>을 설정한다.

<가설 3>

H_0 : 자동차세 체납과 과세 물건인 차량의 종류와는 독립적이다.

H_1 : 자동차세 체납과 과세 물건인 차량의 종류와는 독립적이지 않다.

<가설 4>는 과세 물건의 배기량이 클수록 체납율이 높을 것으로 추정된다. 배기량이 큰 차를 소유한 납세 의무자가 납부해야 할 자동차세가 배기량이 작은 차를 소유한 납세자 보다 많기 때문에 세금 액수의 부담으로 인해 체납율이 증가할 것으로 추정된다. 이런 관점에서 <가설 4>를 도출하였다.

<가설 4>

H_0 : 자동차세 체납과 과세 물건인 차량의 배기량과는 독립적이다.

H_1 : 자동차세 체납과 과세 물건인 차량의 배기량과는 독립적이지 않다.

<가설 5>는 과세물건인 차량의 수명이 오래될수록 차량의 가치가 낮아지기 때문에 체납으로 인해 압류되었을 경우 차량 소유주가 입게 되는 재산피해가 적어 자동차세 체납이 신형차보다 높아질 것이다. 이와 같은 논리에 의해서 <가설 5>를 도출하였다.

<가설 5>

H_0 : 자동차세 체납과 과세 물건인 차량의 연식과는 독립적이다.

H_1 : 자동차세 체납과 과세 물건인 차량의 연식과는 독립적이지 않다.

2. 자료분석 방법과 변수 설정

가. 자료분석 방법

두 개의 변수 간에 어떠한 관계가 있는가에 대한 가장 기본적인 분석 방법으로 이용되는 것은 교차분석(crosstabulation analysis)이라고 한다³¹⁾.

일반적으로 통계자료를 수집·분석할 때에 복잡한 자료를 행(row, r)과 열(column, c)의 분류기준에 의하여 관찰대상을 분류하여 r x c 분할표를

31) 김영석, 「사회조사방법론」, 나남출판, 2000.

만들 수 있다. 이것을 교차분석표라고 하며, 분할표로 정리된 자료를 분석하는 데에는 χ^2 검정(chi-square test)이 이용된다. χ^2 검정은 세 가지 목적을 갖고 사용하는 데, 첫째 자료를 범주에 따라 분류하였을 때에 그 범주 사이에 관계가 있는지 여부를 알고자 하는 것이다. 이를 독립성 검정이라고 한다. 둘째, 통계분석에서 모집단에 대한 확률분포를 이론적으로 가정하는 경우에 조사자료가 어떤 특정 분포에서 나온 것인가를 알고자 하는 것으로 이를 적합성 검정이라고 한다. 셋째 두 개 이상의 다항분포가 동일한지 여부를 검정하는 것으로 이를 동일성 검정이라고 한다.

본 연구는 납세자의 특성과 과세물건의 특성이 체납에 영향을 줄 것이라는 연구가설을 검정하는 것이기 때문에 독립성 검정에 해당된다. 본 연구의 실증 분석은 SPSS Version 10.0 통계프로그램을 이용하여 이루어진다.

나. 변수설정

(1) 종속변수

하나의 종속변수를 두 개의 범주로 나누어 납세자가 기한 내에 세금을 납부한 경우 ‘성실납부’로 분류하고 0을 부여하며, 납세자가 기한을 넘긴 경우는 ‘체납’으로 분류하여 1을 부여한다.

(가) 성실납부: 자동차세 제1기분 납기일인 6월 30일내에 세금을 납부한 경우를 말한다.

(나) 체납: 자동차세 제1기분 납기일인 6월 30일내에 세금을 납부하지 않은 경우를 말한다.

(2) 독립변수

독립변수는 과세의무자가 가지고 있는 개인적 특성인 성별과 나이 2개와 과세물건의 특성을 중심으로 자동차의 종류, 배기량, 차량 연식 3개로 나누어 총 5개의 독립변수로 나누었다.

(가) 성별: 과세 물건인 자동차 소유주의 성별(남, 여)을 중심으로 구분한다.

(나) 나이: 과세 물건인 자동차 소유주의 나이를 범주(category)로 나누어 20대, 30대, 40대, 50대, 60대 이상으로 나누었다.

(다) 자동차의 종류: 과세 물건인 자동차를 개인이 소유한 일반승용차와

개인이 소유한 화물차량으로 구분하였다.

(라) 자동차의 배기량: 과세 물건인 자동차 배기량을 범주로 나누어 1,000cc 이하, 1,500cc 이하, 2,000cc 이하, 그리고 2,000cc 초과로 나누었다.

(마) 자동차의 연식: 과세 물건인 자동차의 차령(車齡)에 따라 2년 이하, 4년 이하, 6년 이하, 8년 이하, 그리고 8년 초과 다섯가지 범주로 구분하였다.

제 4 장 연구결과 분석

1. 표본의 선정과 기초통계량

연구목적의 실증검증을 위해 연구대상 표본은 제주도 서귀포시에서 징수한 2004년 제1기분 자동차세 납세 자료 중 300건을 무작위로 추출하였다. 표본을 추출하는데 있어서 영업용 차량과 특수차량 등을 제외하고 개인이 소유한 일반 승용차와 화물차량을 그 대상으로 하였다. 표본으로 추출된 300건 중 163건은 성실 납부하였으며, 체납은 137건으로 나타났다.

체납율이 약 45.7%로 나타났는데, 이는 2004년 자동차세 제1기분 기한이 지난 직후 나타난 1차 체납율을 기준으로 한 것이기 때문에 체납후에 징수한 세금 등이 고려된 체납율과 상당한 차이가 있다. 그렇지만 연구 목적을 분석하는데 있어서는 1차 체납율을 기준으로 분석하는 것이 체납 요인을 분석하는데 보다 정확한 데이터라고 판단되어진다.

<표 4-1> 세금납부 여부

구분	빈도	퍼센트	누적퍼센트
성실납부	163	54.3	54.3
체납	137	45.7	100.0
합계	300	100.0	

표본 추출된 차량 소유주의 성별은 <표 4-2>과 같이 남성이 199명, 여성이 101명으로 나타났다.

<표 4-2> 차량 소유주 성별

구분	빈도	퍼센트	누적퍼센트
남성	199	66.3	66.3
여성	101	33.7	100.0
합계	300	100.0	

차량 소유주의 평균 연령은 45세이나, 연령을 범주로 구분하였을 경우 20대-24명, 30대-84명, 40대-97명, 50대-51명, 60대이상-44명으로 나타났으며 기초 통계는 <표 4-3>과 같다.

<표 4-3> 차량 소유주의 연령대

구분	빈도	퍼센트	누적퍼센트
20대	24	8.0	8.0
30대	84	28.0	36.0
40대	97	32.3	68.3
50대	51	17.0	85.3
60대 이상	44	14.7	100.0
합계	300	100.0	

차량 종류에 의한 분류를 살펴보면, 일반승용차가 276대로 92.0%이며 화물차량은 24대(8%)에 불과하였다.

<표 4-4> 차량종류

구분	빈도	퍼센트	누적퍼센트
일반승용차	276	92.0	92.0
화물차량	24	8.0	100.0
합계	300	100.0	

표본 추출된 차량의 배기량 평균은 1631.2cc로 나타났으며, 배기량을 범주로 나누었을 때 1000cc 이하가 8대, 1500cc 이하-247대, 2000cc 이하-11대, 2000cc 초과가 34대로 나타났다.

<표 4-5> 차량의 배기량

구분	빈도	퍼센트	누적퍼센트
1000 cc 이하	8	2.7	2.7
1500 cc 이하	247	82.3	85.0
2000 cc 이하	11	3.7	88.7
2000 cc 초과	34	11.3	100.0
합계	300	100.0	

표본 추출된 차량의 평균 연식은 9년으로 일반적으로 출고된 지 오래된 차가 많은 것으로 나타났다. 이를 범주로 나누어 보면 <표 4-6>과 같이 2년 이하의 자동차가 38대, 4년 이하-9대, 6년 이하-24대, 8년 이하-34대, 8년 초과-195대로 나타났다.

<표 4-6> 차량의 연식

구분	빈도	퍼센트	누적퍼센트
2년 이하	38	12.7	12.7
4년 이하	9	3.0	15.7
6년 이하	24	8.0	23.7
8년 이하	34	11.3	35.0
8년 초과	195	65.0	100.0
합계	300	100.0	

2. 분석결과

가. 검증결과

표본 추출된 변수들이 서로 독립적인가를 알아보기 위해 χ^2 검정(chi-square test)을 이용하였다. χ^2 검정은 비모수적 통계절차이기 때문에,

변수를 명목적 수준이나 서열적 수준으로 측정해야만 한다³²⁾. 이를 위해 변수들을 다음과 같이 범주화 하고자 한다.

① 납세자가 기한 내에 세금을 납부한 경우 ‘성실납부’로 분류하여 0을 부여하고, 그렇지 않고 납세자가 기한을 넘긴 경우는 ‘체납’으로 분류하여 1을 부여한다.

② 과세 물건인 자동차 소유주의 성별에 따라 남성은 0, 여성은 1로 부여한다.

③ 과세 물건인 자동차 소유주의 나이를 범주(category)로 나누어 20대는 1, 30대는 2, 40대는 3, 50대는 4, 60대 이상은 5로 부여하였다.

④ 과세 물건인 자동차를 개인이 소유한 일반승용차의 경우는 1, 개인이 소유한 화물차량은 2로 구분하였다.

⑤ 과세 물건인 자동차 배기량을 범주로 나누어 1,000cc 이하는 1, 1,500cc 이하는 2, 2,000cc 이하는 3, 그리고 2,000cc 초과는 4를 부여하였다.

⑥ 과세 물건인 자동차의 차령(車齡)에 따라 2년 이하는 1, 4년 이하는 2, 6년 이하는 3, 8년 이하는 4, 그리고 8년 초과는 5를 부여하였다.

이상과 같은 변수의 조작화(operationalization)를 통해 가설을 검증한 결과는 다음과 같다.

(1) 가설 1 검증결과

자동차 소유주의 성별에 따라 자동차 체납율이 다르게 나타날 것이라는 연구가설을 검증하기 위해 만든 교차테이블은 <표 4-7>과 같다. 표본 추출된 300명의 자동차 소유자 중 남성은 199명인데 그 중 112명이 성실납부를 하였으며, 87명이 체납을 한 것으로 나타났다. 그리고 자동차 소유자 중 여성은 101명인데, 51명이 성실납부를 하였으며, 50명은 체납을 한 것으로 나타났다. 남성의 경우 성실납부는 56.3% 체납을 한 경우는 43.7%로 나타났으며, 여성의 경우 성실납부는 50.5%, 체납의 경우는 49.5%로 남성과 여성 간에 거의 비슷한 결과를 보였다.

<표 4-8>에서 나타나는 바와 같이 χ^2 검정을 통한 양쪽 검정의 접근 유의확률은 0.342로써 신뢰도 95 퍼센트 수준에서 통계적으로도 자동차세 체납과 납세 의무자의 성별과는 독립적이라는 가설(H_0)을 기각할 수 없었다.

32) 김영석, 「사회조사방법론」, 나남출판, 2000.

그러므로 자동차세 체납과 납세 의무자의 성별과는 관계가 없는 것이라고 볼 수 있다.

<표 4-7> 가설 1 검증결과 교차표

구분		차량소유주 성별		전체
		남성	여성	
성실납부	빈도	112	51	163 (54.3%)
	%	56.3	50.5	
체납	빈도	87	50	137 (45.7%)
	%	43.7	49.5	
전체	빈도	199	101	300 (100%)
	%	100%	100%	

주. ()는 전체대비 성실납부와 체납의 비율임.

<표 4-8> 가설 1 검증결과 χ^2 검정표

구분	자유도	점근유의확률(양쪽검정)
Pearson χ^2	1	0.342

(2) 가설 2 검증결과

납세 의무자의 연령이 높을 경우 체납율이 낮을 것이라고 가정한 연구 가설 2를 검증하기 위해 만든 교차테이블은 <표 4-9>와 같다. 표본 추출된 300명의 자동차 소유자 중 20대는 24명인데 이중 9명이 성실납부를 하였고, 15명이 체납하여 성실납부보다는 체납이 많은 것으로 나타났다.

30대의 경우 총 84명 중 성실납부는 40명, 체납은 44명, 40대의 경우 총 97명 중 성실납부는 48명, 체납은 49명, 50대의 경우 총 51명 중 성실납부는 32명, 체납은 19명, 60대 이상의 경우 총 44명 중 성실납부는 34명, 체납은 10명으로 나타났다. 이를 비율로 환산해 보면 20대의 경우 성실납부-37.5% 체납-62.5%, 30대의 경우 성실납부-47.6% 체납-52.4%, 40대의 경우 성실납부-49.5% 체납-50.5%, 50대의 경우 성실납부-62.7% 체납-37.3%, 60대의 이상의 경우 성실납부-77.3% 체납-22.7%로 나타나 연령이 높을수록 성실납부율이 높아지고, 그와 반대로 연령이 낮을수록 체납율이 높아짐을 알 수 있다.

<표 4-10>에서 나타나는 바와 같이 χ^2 검정을 통한 양쪽 검정의 접근 유의확률이 0.003으로써 신뢰도 99 퍼센트 수준에서 통계적으로도 자동차세 체납과 납세 의무자의 연령과는 독립적이라는 가설(H_0)을 기각할 수 있었다. 그러므로 자동차세 체납과 납세 의무자의 연령과는 서로 관련이 있는 것으로 판명되었다.

<표 4-9> 가설 2 검증결과 교차표

구분		납세자 연령대					전체
		20대	30대	40대	50대	60대 이상	
성 실 납 부	빈도	9	40	48	32	34	163 (54.3)
	%	37.5	47.6	49.5	62.7	77.3	
체 납	빈도	15	44	49	19	10	137 (45.7)
	%	62.5	52.4	50.5	37.3	22.7	
전 체	빈도	24	84	97	51	44	300 (100)
	%	100	100	100	100	100	

주. ()는 전체대비 성실납부와 체납의 비율임.

<표 4-10> 가설 2 검증결과 χ^2 검정표

구분	자유도	접근유의확률(양쪽검정)
Pearson χ^2	4	0.003**

주. ** 접근유의확률은 $p \leq 0.01$ 수준에서 통계적으로 유의미함을 의미함.

(3) 가설 3 검증결과

과세물건인 자동차의 종류에 따라 자동차 체납율이 다르게 나타날 것이라는 연구가설을 검증하기 위해 만든 교차테이블은 <표 4-11>과 같다.

표본 추출된 300명의 자동차 소유자 중 일반승용차를 가진 납세의무자는 276명이며, 그 중 성실납부를 한 납세자는 150명 체납은 126명으로 나타났다. 그리고 화물차량을 소유한 납세의무자는 총 24명인데, 그중 13명이

성실납부를 하였으며, 11명은 체납을 한 것으로 나타났다. 일반승용차 소유자의 경우 성실납부는 54.3% 체납을 한 경우는 45.7%로 나타났으며, 화물차량 소유자의 경우 성실납부는 54.2%, 체납을 한 경우는 45.8%로 일반승용차 소유자와 화물차량 소유자 간의 성실납세율과 체납율이 거의 비슷한 결과를 보였다.

<표 4-12>에서 나타나는 바와 같이 χ^2 검정을 통한 양쪽 검정의 점근유의 확률이 0.986으로써 신뢰도 95 퍼센트 수준에서 통계적으로도 자동차세 체납과 납세 의무자의 차량종류와는 독립적이라는 가설(H_0)을 기각할 수 없었다. 그러므로 자동차세 체납과 납세 의무자가 소유하고 있는 차량종류와는 서로 관계가 없는 것이라고 해석 할 수 있다.

<표 4-11> 가설 3 검증결과 교차표

구분		차량 종류		전체
		일반승용차	화물자동차	
성실납부	빈도	150	13	163
	%	54.3	54.2	(54.3%)
체납	빈도	126	11	137
	%	45.7	45.8	(45.7%)
전체	빈도	276	24	300
	%	100%	100%	(100%)

주. ()는 전체대비 성실납부와 체납의 비율임.

<표 4-12> 가설 3 검증결과 χ^2 검정표

구분	자유도	점근유의 확률(양쪽검정)
Pearson χ^2	1	0.986

(4) 가설 4 검증결과

과세 물건의 배기량이 클수록 체납율이 높을 것이라는 연구가설 4를 검증하기 위해 만든 교차테이블은 <표 4-13>과 같다. 표본 추출된 300명의 자동차 소유자 중 배기량이 1000cc이하의 자동차를 가진 소유자는 7명인데 7명 모두 성실납부 한 것으로 나타났다. 1500cc 이하의 경우 총 244명 중

성실납부는 135명, 체납은 109명, 2000cc 이하의 경우 총 11명 중 성실납부는 5명, 체납은 6명, 2000cc를 초과한 경우 총 38명 중 성실납부는 16명, 체납은 22명으로 나타났다. 이를 비율로 환산해 보면 1000cc이하의 경우 성실납부-100.0% 체납-0%, 1500cc 이하의 경우 성실납부-55.3% 체납-44.7%, 2000cc이하의 경우 성실납부-45.5% 체납-54.5%, 2000cc를 초과한 경우 성실납부-42.1% 체납-57.9%로 나타나 배기량이 높을수록 성실납부율이 낮아지고, 그와 반대로 체납율이 높아짐을 알 수 있다.

<표 4-14>에서 나타나는 바와 같이 χ^2 검정을 통한 양쪽 검정의 접근유의 확률이 0.035로써 신뢰도 95 퍼센트 수준에서 통계적으로도 자동차세 체납과 과세물건인 자동차의 배기량과는 독립적이라는 가설(H_0)을 기각할 수 있었다. 그러므로 자동차세 체납과 과세물건인 자동차의 배기량과는 서로 관련이 있는 것으로 판명되었다.

<표 4-13> 가설 4 검증결과 교차표

구분		과세물건의 배기량				전체
		1000cc 이하	1500cc 이하	2000cc 이하	2000cc 초과	
성실 납부	빈도	7	135	5	16	163 (54.3)
	%	100	55.3	45.5	42.1	
체납	빈도	0	109	6	22	137 (45.7)
	%	12.5	44.7	54.5	57.9	
전체	빈도	7	244	11	32	300 (100)
	%	100	100	100	100	

주. ()는 전체대비 성실납부와 체납의 비율임.

<표 4-14> 가설 4 검증결과 χ^2 검정표

구분	자유도	접근유의 확률(양쪽검정)
Pearson χ^2	3	0.035*

주. * 접근유의 확률은 $p \leq 0.05$ 수준에서 통계적으로 유의미함을 의미함.

(5) 가설 5 검증결과

과세물건인 차량의 수명이 오래될수록 차량의 가치가 낮아지기 때문에 체납으로 인한 압류가 될 경우 차량 소유주가 입게 되는 재산피해가 적어 자동차세 체납율이 높을 것이라는 연구가설 5를 검증하기 위해 만든 교차 테이블은 <표 4-15>와 같다. 표본 추출된 300명의 자동차 소유자 중 차량의 연식이 2년 이하인 소유자는 38명인데 이중 22명이 성실납부를, 16명이 체납을 한 것으로 나타났다. 4년 이하의 차량 소유자의 경우 총 9명 중 성실납부는 5명, 체납은 4명, 6년 이하의 경우 총 24명 중 성실납부는 20명, 체납은 4명, 8년 이하의 경우 총 34명 중 성실납부는 27명, 체납은 7명, 8년 초과인 경우 총 195명 중 성실납부는 89명, 체납은 106명으로 나타났다. 이를 비율로 환산해 보면 2년 이하의 경우 성실납부-57.9% 체납-42.1%, 4년 이하의 경우 성실납부-55.6% 체납-44.4%, 6년 이하의 경우 성실 납부-83.3% 체납-16.7%, 8년 이하의 경우 성실납부-79.4% 체납-20.6%, 8년을 초과한 경우 성실납부-45.6%, 체납-54.4%로 나타나 체납율이 높은 것은 가설과 달리 2년 이하, 4년 이하와 10년 이상의 경우로 나타났다.

<표 4-16>에서 나타나는 바와 같이 χ^2 검정을 통한 양쪽 검정의 접근유의 확률이 0.001으로써 신뢰도 99 퍼센트 수준에서 통계적으로도 자동차세 체납과 과세물건인 자동차의 차량 연령과는 독립적이라는 가설(H_0)을 기각할 수 있었다. 그러므로 자동차세 체납과 과세물건인 자동차의 차량 연령과는 서로 관련이 있는 것으로 판명되었다.

<표 4-15> 가설 5 검증결과 교차표

구분		납세물건의 차령 (車齡)					전체
		2년이하	4년이하	6년이하	8년이하	8년초과	
성실 납부	빈도	22	5	20	27	89	163 (54.3)
	%	57.9	55.6	83.3	79.4	45.6	
체납	빈도	16	4	4	7	106	137 (45.7)
	%	42.1	44.4	16.7	20.6	54.4	
전체	빈도	38	9	24	34	195	300 (100)
	%	100	100	100	100	100	

<표 4-16> 가설 5 검증결과 χ^2 검정표

구분	자유도	점근유의 확률(양쪽검정)
Pearson χ^2	3	0.001**

주. ** 점근유의 확률은 $p \leq 0.01$ 수준에서 통계적으로 유의미함을 의미함.

나. 분석결과 요약

납세자가 가지고 있는 개인적 특성(성별, 연령)과 납세 물건이 가지고 있는 특징(자동차의 종류, 자동차의 배기량, 자동차의 연령)을 중심으로 지방세 체납에 영향을 주는 요인을 분석한 결과를 다음과 같이 요약할 수 있다.

<가설 1>에서 주장한 자동차 소유주의 성별에 따라 자동차 체납율이 다르게 나타날 것이라는 가설을 교차분석을 통해 χ^2 검정 한 결과 자동차세 체납과 납세 의무자의 성별과는 서로 관련이 없는 것으로 밝혀졌다.

납세 의무자의 연령이 높을 경우 체납율이 낮을 것으로 가정한 <가설 2>는 신뢰수준 99%에서 자동차세의 체납과 납세 의무자의 연령과는 서로 관련이 있는 것으로 판명되었다. <가설 3>에서 과세물건인 자동차의

종류(일반승용차, 화물차량)에 따라 자동차 체납율이 다르게 나타날 것이라는 연구가설을 검증한 결과 자동차세 체납은 납세 의무자가 소유하고 있는 차량종류와는 상호 관련이 없는 것으로 밝혀졌다. <가설 4>에서 과세 물건의 배기량이 클수록 체납율이 높을 것이라는 가설을 검증한 결과, 자동차세 체납과 과세물건인 자동차의 배기량과는 서로 관련이 있는 것으로 판명되었다. 그리고 과세물건인 차량의 수명이 오래될수록 차량의 가치가 낮아짐으로 인해 체납으로 인한 압류시 차량 소유주가 입게 되는 재산피해가 적기 때문에 자동차세 체납율이 높을 것이라는 <가설 5>를 검증한 결과, 가설과 달리 2년 이하, 4년 이하와 8년 초과에 6년 이하, 8년 이하의 자동차를 소유하고 있는 납세의무자보다 체납율이 높은 것으로 나타났다. 그러므로 자동차세 체납과 과세물건인 자동차의 차량 연령과는 상호 관련이 있는 것으로 판명되었다.

제 5 장 결 론

제 1 절 연구 요약

“지방세는 지방자치이고 지방자치는 지방세다”³³⁾. 라는 말은 지방 자치와 지방재정 그리고 지방세의 상호관계를 집약해서 한마디로 표현한 것이다.

본 연구는 이러한 지방자치와 지방재정과의 관계를 염두에 두고 지방재정 확충의 한 가지 방편으로 현재의 지방세중 자동차세 체납액에 대한 문제의식에서 출발했다. 부과와 징수의 차액분 즉, 체납세는 매년 반복되는 부과 처분에 의해 매년 누적되는 것이 현실이다. 또 일시적이라고 볼 수도 있으나 경제여건이 극도로 악화된 IMF실시 이후 체납세의 증가는 두드러지게 확대되었다.

본 연구는 이러한 상황에서 실증적 분석을 통해 어떠한 요인이 작용하여 체납이 발생하는지를 알아보고, 그 요인변수를 적절히 통제하면 효율적인 징수를 달성하여 체납세를 줄일 수 있을 것이라는 관점에서 대안을 모색해 보는 데 중점을 둔 것이다.

이러한 문제를 분석함에 있어서 본 연구자의 실무경험, 지방자치단체 공무원들과의 업무논의, 면담에서 얻은 자료와 행정자치부, 지방자치단체, 서귀포시 등의 내부자료와 연구자료, 세법학 및 조세제도론 등의 관련 학문에 관한 저술서와 정기간행물, 그리고 외국의 자료들을 참조하여 이론적 틀 속에서 분석해 보았다. 본 연구의 실증검증을 위해 연구대상 표본으로 서귀포시에서 부과한 2004년 제1기분 자동차세 납세 자료중 영업용차량과 특수차량 등을 제외하고 개인이 소유한 일반 승용차와 화물차량을 그 대상으로 300건을 무작위로 추출, 분석하여 다음과 같은 결과를 얻었다.

첫째, 자동차 소유주의 성별에 따라 자동차 체납율이 다르게 나타날 것

33) 김대영, 「재미있는 지방세」, 조세통람사, 1997.

이라는 것은 남성의 경우 성실납부는 56.3%, 체납은 43.7%이고 여성의 경우는 성실납부 50.5%, 체납은 49.5%로 남성과 여성간의 거의 비슷한 결과를 보여 자동차세 체납과 납세의무자의 성별과는 관계가 없었다.

둘째, 납세 의무자의 연령이 높을 경우 체납율이 낮을 것이라고 가정하여 표본 추출된 300명의 자동차 소유자 중 20대는 24명인데 이중 9명이 성실납부를 하였고, 15명이 체납하여 성실납부보다는 체납이 많은 것으로 나타났다. 30대의 경우 총 84명 중 성실납부는 40명, 체납은 44명, 40대의 경우 총 97명 중 성실납부는 48명, 체납은 49명, 50대의 경우 총 51명 중 성실납부는 32명, 체납은 19명, 60대 이상의 경우 총 44명 중 성실납부는 34명, 체납은 10명으로 나타났다. 이를 비율로 환산해 보면 20대의 경우 성실납부-37.5% 체납-62.5%, 30대의 경우 성실납부-47.6% 체납-52.4%, 40대의 경우 성실납부-49.5% 체납-50.5%, 50대의 경우 성실납부-62.7% 체납-37.3%, 60대의 이상의 경우 성실납부-77.3% 체납-22.7%로 나타나 연령이 높을수록 성실납부율이 높아지고, 그와 반대로 연령이 낮을수록 체납율이 높아짐을 알 수 있다. 그러므로 자동차세 체납과 납세의무자의 연령과는 서로 관련이 있는 것으로 판명되었다.

셋째, 과세물건인 자동차의 종류에 따라 자동차 체납율이 다르게 나타날 것이라 가설은 표본 추출된 300명의 자동차 소유자 중 일반승용차를 가진 납세의무자는 276명이며, 그 중 성실납부를 한 납세자는 150명 체납은 126명으로 나타났다. 그리고 화물차량을 소유한 납세의무자는 총 24명인데, 그중 13명이 성실납부를 하였으며, 11명은 체납을 한 것으로 나타났다.

일반승용차 소유자의 경우 성실 납부는 54.3% 체납을 한 경우는 45.7%로 나타났으며, 화물차량 소유자의 경우 성실납부는 54.2%, 체납을 한 경우는 45.8%로 일반승용차 소유자와 화물차량 소유자 간의 성실납세율과 체납율이 거의 비슷한 결과를 보였다. 그러므로 자동차세 체납과 납세 의무자가 소유하고 있는 차량종류와는 서로 관계가 없는 것이라고 해석 할 수 있다.

넷째, 과세 물건의 배기량이 클수록 체납율이 높을 것이라는 연구가설은 표본 추출된 300명의 자동차 소유자 중 배기량이 1000cc이하의 자동차를 가진 소유자는 7명인데 7명 모두 성실납부 한 것으로 나타났다. 1500cc 이하의 경우 총 244명 중 성실납부는 135명, 체납은 109명, 2000cc 이하의 경우 총 11명 중 성실납부는 5명, 체납은 6명, 2000cc를 초과한 경우 총 38명 중 성실납부는 16명, 체납은 22명으로 나타났다. 이를 비율로 환산해 보면 1000cc이하의 경우 성실납부-100.0% 체납-0%, 1500cc 이하의 경우 성실납부-55.3% 체납-44.7%, 2000cc이하의 경우 성실납부-45.5% 체납-54.5%, 2000cc를 초과한 경우 성실납부-42.1% 체납-57.9%로 나타나 배기량이 높을수록 성실납부율이 낮아지고, 그와 반대로 체납율이 높아짐을 알 수 있다. 그러므로 자동차세 체납과 과세물건인 자동차의 배기량과는 서로 관련이 있는 것으로 판명되었다.

다섯째, 과세물건인 차량의 수명이 오래될수록 차량의 가치가 낮아지기 때문에 체납으로 인한 압류가 될 경우 차량 소유주가 입게 되는 재산피해가 적어 자동차세 체납율이 높을 것이라는 가설은, 표본 추출된 300명의 자동차 소유자 중 차량의 연식이 2년 이하인 소유자는 38명인데 이중 22명이 성실납부를, 16명이 체납을 한 것으로 나타났다. 4년 이하의 차량 소유자의 경우 총 9명 중 성실납부는 5명, 체납은 4명, 6년 이하의 경우 총 24명 중 성실납부는 20명, 체납은 4명, 8년 이하의 경우 총 34명 중 성실납부는 27명, 체납은 7명, 8년 초과의 경우 총 195명 중 성실납부는 89명, 체납은 106명으로 나타났다. 이를 비율로 환산해 보면 2년이하의 경우 성실납부-57.9% 체납-42.1%, 4년 이하의 경우 성실납부-55.6% 체납-44.4%, 6년 이하의 경우 성실납부-83.3% 체납-16.7%, 8년 이하의 경우 성실납부-79.4% 체납-20.6%, 8년을 초과한 경우 성실납부-45.6%, 체납-54.4%로 나타나 체납율이 높은 것은 가설과 달리 2년 이하, 4년 이하와 10년 이상의 경우로 나타났다. 그러므로 자동차세 체납과 과세물건인 자동차의 차량 연령과는 서로 관련이 있는 것으로 판명되었다.

제 2 절 정책적 함의

본 연구의 결과로 도출할 수 있는 자동차세 관련 정책적 함의는, 첫째, 연령층이 낮은 납세의무자에게는 연령층이 높은 납세의무자보다 납세기일 준수와 세금 납부의 중요성을 알리는 홍보나 고지를 더 많이 하여야 한다는 것이다. 둘째, 납세 물건 중 배기량이 큰 자동차는 세금도 상대적으로 많기 때문에 체납으로 인해 발생하는 재정적 손실도 크다. 그러므로 배기량이 큰 차량의 세금 납부가 정상적으로 이루어질 수 있도록 차량별 전담 공무원을 지정하여 세금 징수를 강화하여야 할 것이다.

이상과 같은 정책적 함의와 함께 본 연구는 다음과 같은 한계점을 보이고 있다.

첫째, 연구자가 구득할 수 있는 자료부족으로 인해 연도별 분석이 이루어지지 못했다. 둘째, 납세관련 자료가 공식적으로 공개되지 않아 비공식적으로 입수한 자료에 근거하였기 때문에 공개적이고 표본수가 증가된 연구를 하였을 경우 그 결과가 달리 나올 수도 있을 것이다. 셋째, 납세자요인과 과세물건의 상호작용에 대한 분석은 계량적 분석기법의 난이도가 높아 본 연구에서 수행되지 못하였기 때문에 향후 연구에서 상호작용이 고려된 연구가 이루어졌으면 한다.

참 고 문 헌

1. 단행본

1) 국내 단행본

- 권강웅, 「축소해설지방세」, 조세통람사, 2002.
김대영, 「재미있는 지방세」, 조세통람사, 1997.
김동기, 「한국지방재정학」, 법문사, 2004.
김영석, 「사회조사방법론」, 나남출판, 2000.
김종순, 「지방재정학」, 삼영사, 2001.
오연천, 「한국조세론」, 박영사, 1992.
이준구, 「재정학」, 다산출판사, 2002.
정세욱, 「지방행정학」, 법문사, 2002.

2) 외국 단행본

- Rosen, H., Public Finance, 5th ed., Boston: Irwin / McGraw-Hill, 1999,
Chapter 15.
Kaldor, N., An Expenditure Tax, London: Allen an Unwin, 1955.
Mitchel, D., Effective Tax, New York: Columbia University, 1995.
Mueller, D. C., Public Choice II, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.
Varian, H. R., Intermediate Microeconomics, New York, 2002.

2. 연구논문

- 김동집, “체납지방세 징수행정의 개선방안에 관한 연구”, 전남대 석사학위논문, 1999.
김종환, “지방세 체납억제와 체납세액 징수방안”, 경부대학교 행정대학원 석사학위논문, 1998.
김혜량, “지방세 체납의 효율적 관리방안”, 서강대 경제대학원 석사학위 논문, 1999.
박명목, “지방세 체납의 원인과 정리방안”, 경북대학교 행정대학원 석사학위논문, 1998.

- 배임용, “지방세 체납감소 및 징수관리 개선방안”, 경성대학교 정책정보 대학원 석사학위논문, 1997.
- 손희준, “자동차세 개편에 대한 평가와 개선방안”, 한국지방자치학회보, 제12권 제2호(통권30호), 2000.
- 이관범, “조세회피행위의 성실납세 유도에 관한 연구”, 명지대학교 대학원 박사학위논문, 1998.
- 이종환, “납세자의 조세회피행위분석을 통한 납세성실유인방안에 관한 연구”, 세무학연구, 제9권 제4호, 1993.
- 임주영, 현진권, “국세체납방지를 위한 정책과제”, 세무학연구, 제19권 제1호, 2002.
- 유연용, “체납지방세 징수관리 제도의 개선방안” 강원대학교 석사학위논문, 1999
- 윤우영, “지방재정 확충방안 :지방세체납액 징수의 효율화 방안을 중심으로”, 강원대 경영행정대학원 석사학위논문, 2000.
- 차정균, “지방세 효율적인 징수방안에 관한 연구”, 서울대학교 행정대학원 석사학위논문, 2002.
- 최승권, “조세행정의 납세의식에 미치는 영향에 관한 실증적인 연구”, 한양대학교 행정대학원 석사학위논문, 1997.
- 한국지방행정연구원, “자동차세의 합리적 조정 및 징수율 제고 방안”, 1990.

3. 기타자료

- 서귀포시 내부자료, 2004.
- 임유성, 지방세 체납발생 예방과 정리방안, 행정자치부고급간부과정 내부자료, 1996.
- 한국지방세연구회, 지방세용어사전, 2002.
- 행정자치부, 지방세정연감, 행정자치부, 2003~2004.
- 행정자치부, 지방재정연감, 행정자치부, 2004.
- 행정자치부 내부자료, 1998.

<Abstract>

**An Analysis of Decisive Factors of Overdue Tax:
Focusing on Seoguipo's Automobile Tax**

kim ae sook

Cheju National University

Graduate School of Public Administration

Majoring in Local Autonomy, the Department of Public Administration

Supervising Professor: Min kee

Except for the self-financing capability among factors for local autonomy, local residents' participation in local politics and administration can be expected to develop in the desirable direction that suits the principles of autonomy through the development of civil organizations or negotiations at the level of politics and administration. In fact, it is developing in that direction through the decentralization policy. However, despite the increasing range of decentralization, it is becoming markedly difficult to secure self-finance.

As a result, in order to enhance self-financing capability, local governments can raise local taxes and increase non-tax revenue, but more importantly local governments should secure the expected tax base when estimating budget revenue. In this context, the objective of this paper will be developed.

The purpose of local tax administration is to efficiently allocate given resources and attain the goal of local public finance. However, administrative burden caused by tax arrears in the current structure of local tax administration is so cumbersome that there are often limits to developing tax administration that gives primacy to tax audit and tax service which are the most important functions of local tax administration.

Therefore, the purpose of this study is to analyze factors that cause local tax arrears, focusing on the character of taxable items or taxpayers, and bring forward ways to prevent the loss of tax revenue deriving from overdue taxes. The content of this study is summarized as follows:

In chapter 1: introduction, in order to explore overdue taxes incurring a special tax such as automobile tax, the overall local taxes are outlined. In tax collection administration, parts related to tax arrears are examined, and the automobile tax is theoretically studied in order for this study to focus on unpaid tax on vehicles.

In chapter 2, based on the theoretical exploration and general concept of local tax arrears, and related preceding research, factors that can cause overdue tax are classified by the character of both taxable items and taxpayers. After that, what influence the factors have on the payment of local tax is examined.

In chapter 3, a theoretical review of the object of study and its selection is performed. The automobile tax records the highest overdue tax rates among 17 local taxes, and was selected as the object of study in order to analyze factors that can cause arrears, focusing on the character of taxable items or taxpayers. Given the fact that it is almost impossible to obtain data nationwide, the automobile tax of Seoguipo, Jeju was sampled as a study model and used as a hypothesis.

In chapter 4, by analyzing the results of research through a study model and hypothesis, the analyzed factors that have influence on overdue tax are discussed based on taxpayers' individual character including sex and age, and that of taxable items including vehicle type, vehicle engine displacement, and vehicle vintage.

Finally, in chapter 5, all points discussed in this study are summarized into a conclusion and policy implication, and a policy alternative and comprehensive plans are put forward. By doing so, this paper not only helps recognize the issue of overdue

automobile tax among current local taxes as one of the ways to secure local financial resources, but also contributes to the effective management of local governments' poor financial resources, paying attention to relations between local autonomy and local governments' financial resources.

As discussed, this paper analyzes factors that cause overdue tax through a positive analysis, and seeks ways to reduce unpaid tax by effectively collecting taxes through a proper control of decisive factors.

However, this paper bears a few limitations. First, an analysis by year was not conducted due to a lack of accessibility to data. Second, the research was based on unofficial data because tax-related data were not officially available. Therefore, different results might be obtained if more public samples are used. Third, an analysis of an interplay between taxpayer factors and taxable items was not performed because a quantitative analysis is difficult. A reaction between them will hopefully be researched in the future.