

제41회 납세자의 날 기념심포지엄 자료

납세자 의식과 세정개혁 방향

2007. 3

전병목 · 박명호

개 요

□ 심포지엄 개요

- 주제 : 납세자 의식과 세정개혁 방향
- 일시 : 2007년 3월 2일(금) 15:00~16:40
- 장소 : 은행회관 2층 국제회의실

□ 진행순서

15:00~15:10	인사말 최용선 한국조세연구원 원장
15:10~16:30	주제발표 및 토론 『납세자 의식과 세정개혁 방향』 ▶ 사회자 이만우 고려대 경제학과 교수 ▶ 발표자 전병목 한국조세연구원 연구위원 박명호 한국조세연구원 연구위원 ▶ 토론자 이원희 경실련 상임집행위원(한경대 교수) 이희수 재정경제부 조세정책국장 임성균 국세청 개인납세국장 정병용 한국세무사회 부회장 추창근 한국경제신문 논설위원 현진권 아주대 경제학과 교수
16:30~16:40	객석토론 및 종합정리
16:40	폐회

(가나다 순)

목차

I . 배경	1
II . 납세자 의식조사에 대한 분석	3
1. 우리나라 납세의식 수준 추이	4
가. 조세제도에 대한 이해도(understanding)	4
나. 조세부담에 대한 인식(perception)	9
다. 자발적 납세 순응도(voluntary tax compliance)	10
라. 세금납부에 있어서의 정직성(honesty)	16
마. 납세기여에 대한 인정(credit of contribution)	20
2. 우리나라와 미국의 납세자 태도 비교	24
가. 성실납세를 유도하는 요인	24
나. 세무행정의 개선방향	28
III . 세정개혁의 성과와 추진방향	31
1. 세무행정의 목표와 과제	31
2. 최근의 세정혁신 현황과 성과	34
가. 세정혁신의 현황	34
나. 세정혁신에 대한 평가	39
3. 세정혁신의 방향	40
가. 납세순응도 제고 및 효율성제고를 위한 조직개혁 필요성 검토	40
나. 납세순응도 제고를 위한 목표 및 실천계획의 수립	43
다. 기타 제도적 개선노력	44
IV . 결론 및 향후 정책과제	46
참고문헌	49

표목차

<표 1> 세무행정의 목표와 과제	31
<표 2> 신용카드 및 현금영수증 사용실적	35
<표 3> 기준경비율/단순경비율 적용 기준	36
<표 4> 연도별 기장자 현황	36
<표 5> 주요 국가들의 전자신고 비율(2004년)	38
<표 6> 주요 국가별 국세행정 조직	42
<표 7> 주요 국가별 국세행정조직의 업무범위	43

그림목차

[그림 1] 세금에 대한 이해도 추이	5
[그림 2] 교육 수준별 조세 이해도 긍정률 추이	6
[그림 3] 소득 수준별 세금에 대한 이해도 긍정률	7
[그림 4] 조세 정보의 원천 추이	8
[그림 5] 체감 소득세부담률의 추이	9
[그림 6] 납세에 대한 순응도 추이	11
[그림 7] 직업별 납세 순응에 대한 의사	12
[그림 8] 소득수준별 납세순응에 대한 의사	13
[그림 9] 직업별·소득수준별 납세순응에 대한 의사	13
[그림 10] 직업별·세금에 대한 이해도 수준에 따른 자발적 납세순응 의사	14
[그림 11] 소득수준별 세금에 대한 이해도 수준에 따른 납세순응도 추이	15
[그림 12] 성실납세에 대한 평가 추이	17
[그림 13] 자발적/비자발적 납세순응 태도별 성실납세에 대한 평가 추이	19
[그림 14] 세금 축소보고 용인 정도별 성실납세에 대한 평가 추이	20
[그림 15] 고액납세자에 대한 평가 추이	22
[그림 16] 자발적/비자발적 납세순응 태도별 고액납세자에 대한 평가 추이	23
[그림 17] 성실납세에 대한 평가별 고액납세자에 대한 평가	24
[그림 18] 개인의 성실납세 마음자세가 성실납세 행위에 미치는 효과 비교	25
[그림 19] 이웃의 정직한 납세에 대한 믿음이 성실납세 행위에 미치는 효과 비교	26
[그림 20] 제3자 정보 제공 및 활용이 성실납세 행위에 미치는 효과 비교	27
[그림 21] 세무조사가 성실납세에 미치는 효과 비교	28
[그림 22] 세금 계산 및 납부 절차의 복잡성에 대한 인식 비교	29
[그림 23] 세금 축소보고에 대한 용인 정보 비교	30

I. 배경

- 세무행정은 납세자로 하여금 자신의 납세의무를 이해하고 충실히 이행할 수 있도록 양질의 서비스를 제공하는 것이라 할 수 있음
 - 이러한 납세서비스는 법률로 제시된 조세제도를 온전하고 공평하고 납세자들에게 적용하는 것을 포함
 - 바람직한 세무행정은 조세제도를 적용함에 있어 납세자의 부담과 경제활동 왜곡을 최소화하면서 비용-효율적으로 징수하는 것이라 할 수 있음

- 정부는 이러한 관점에서 납세자들이 자신의 납세의무를 충실히 이행할 수 있도록 납세순응도 제고노력과 함께 납세자의 부담을 줄여주기 위한 각종 납세서비스 향상 등에 노력하여 왔음
 - 동시에 세무행정의 효율성을 높이기 위해서 조직개편, 각종 제도개선, 전산화 등을 추진

- 그러나 다양한 세무행정 개혁노력에도 불구하고 우리나라 조세제도의 중요한 문제점으로 지적되고 있는 낮은 납세순응도 등은 여전히 개선의 여지가 높은 것도 사실
 - 일반국민에 대한 설문조사 결과(2007년 2월)에 따르면 세금에 대하여 잘 모르는 납세자의 비율이 약 62.8%로 2001년 12월의 약 63.5%보다 소폭 하락하였지만 큰 변화를 보여주지는 않았음.

- 특히 자영업자에 대한 소득과약 미흡이라는 문제는 세무행정만의 문제라기보다는 각종 조세제도 구성과 함께 복합적으로 나타나는 문제라 할 수 있음
 - 소득세 단순경비율제도, 부가가치세 간이과세제도 등은 영세사업자를 지원하기 위한 제도이나 소득과약 측면에서는 무기장 및 3자를 통한 소득과약 가능성 저하를 초래하여 납세순응도를 낮추는 역할

- 향후 납세자들에게 보다 수준 높은 세정서비스를 제공하기 위해서는 기존의 다양한 세정개혁의 성과를 평가할 필요가 있음
 - 우선 세정서비스의 수요자인 납세자 의식조사 결과분석을 통해 각종 정책노력들의 성과를 평가해 볼 필요
 - 세정혁신의 성과를 측정하기 어려운 점을 고려하여 조직혁신 등에 대한 외국동향을 동시에 검토
 - 특히 우리나라의 경우 사회보험징수기능 통합, EITC시행 등 새로운 기능이 부여되고 있어 이에 대한 대응노력도 필요

- 본 논문은 크게 납세자들의 의식조사와 함께 참여정부를 중심으로 시행된 세정혁신에 대한 검토 및 향후 추진방향의 두 부분으로 구성되어 있음
 - 납세자 의식조사는 정부부문의 노력에 대한 소비자의 평가를 검토함으로써 납세서비스 제고에 기여하기 위한 것
 - 세정혁신에 대한 검토는 혁신실적에 대한 평가와 함께 납세자 의식조사 등을 감안하여 향후 정책방향을 도출하기 위한 것임

Ⅱ. 납세자 의식조사에 대한 분석

- 본장에서는 한국조세연구원이 2007년 2월에 행한 한국인의 납세자 의식 조사 결과를 동 연구원이 2001년 12월에 행한 납세자 의식조사 및 미국의 2005년도 납세자 의식조사와 비교 분석을 행함
 - 한국조세연구원은 최근 2007년 2월 전국의 30대 이상 1,083명의 납세자를 대상으로 납세자 의식에 대한 전화설문을 행함
 - 동 연구원은 2001년 12월에 전국의 30대 이상 1,045명의 납세자를 대상으로 전화설문방식을 통해 납세자 의식을 조사하였음
 - 미국의 국세청 감독위원회(IRS Oversight Board)에서는 2002년부터 매년 납세자의 납세순응 태도(compliance attitudes) 및 납세 서비스 만족도 조사를 행함
 - 2005년 7월에 18세 이상 1,005명의 납세자에 대한 전화설문 조사결과를 우리나라의 경우와 비교분석함

- 납세의식 수준은 여러 측면에서 측정될 수 있으나 한국인의 납세자 의식 추이를 분석하기 위해 기존 분석에서 사용된 아래의 5가지 개념을 사용함
 - ① 조세제도에 대한 이해도(understanding)
 - ② 조세부담에 대한 인식(perception)
 - ③ 자발적 납세 순응도(voluntary tax compliance)
 - ④ 세무보고에 있어서의 정직성(honesty)
 - ⑤ 납세기여에 대한 인정(credit of contribution)

- 납세의식과 관련된 다음의 2가지 측면에서 미국의 경우와 비교 분석을 행함
 - ① 성실납세를 유도하는 요인
 - ② 세무행정의 개선방향

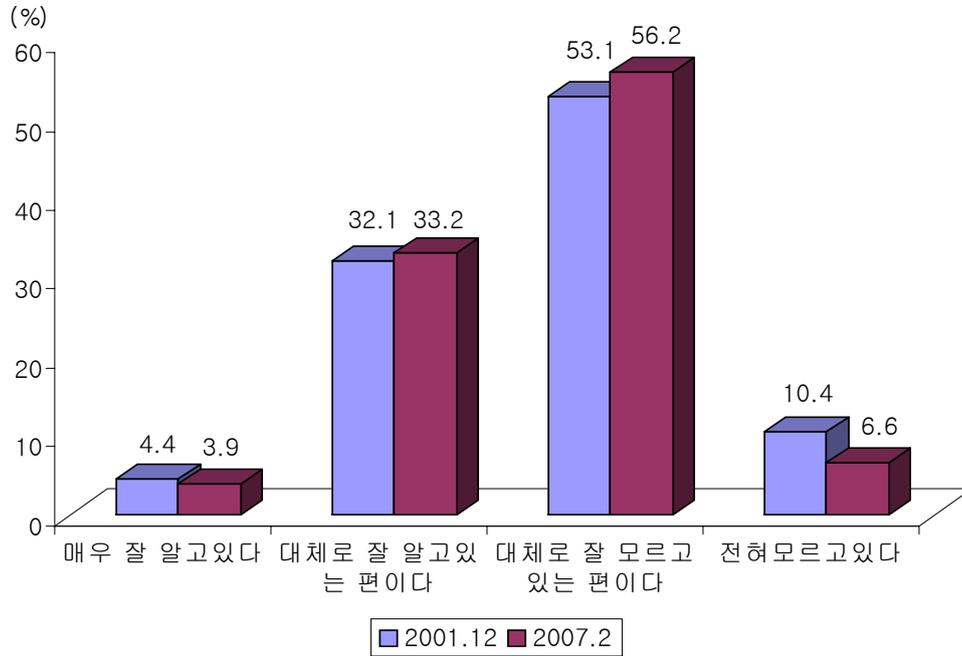
1. 우리나라 납세의식 수준 추이

가. 조세제도에 대한 이해도(understanding)

- 국민의 조세제도에 대한 이해도를 정확하게 파악하기 위해서는 여러 가지 측면에서 조사가 필요하나, 여기서는 대표적으로 납세자들이 자기가 내는 세금에 대하여 얼마나 이해하고 있는지를 파악하고자 함

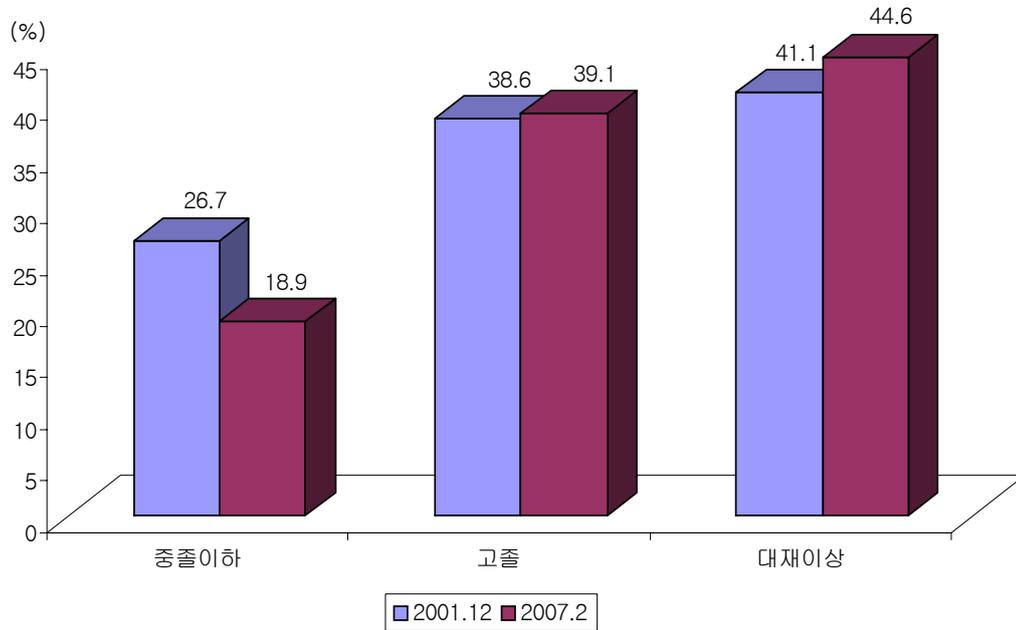
- “세금에 대하여 얼마나 이해하고 있다고 생각하십니까?” 라는 질문에 자기가 납부하고 있는 세금에 대하여 잘 모르는 납세자의 비율이 약 62.8%로 드러남([그림 1] 참조)
 - 2001년 12월의 약 63.5%보다 소폭 하락하였지만 거의 동일하여 지난 5년 동안 조세제도에 대한 이해도가 거의 변화가 없는 것으로 나타남
 - 납세자 10명 중 6명 정도가 자기가 내는 세금에 대하여 잘 모르고 있다는 사실은 전반적으로 우리 국민의 조세에 대한 이해도가 여전히 낮은 것으로 판단할 수 있음

[그림 1] 세금에 대한 이해도 추이



- 납세자 유형에 따른 조세제도에 대한 이해도를 분석하면 다음과 같음
 - 교육수준이 높을수록 조세제도에 대한 이해도가 높음([그림 2] 참조)
 - 중졸 이하 납세자의 세금에 대한 이해도 긍정률은 약 18.9%이지만 대재 이상의 납세자는 조세제도에 대한 이해도 긍정률이 약 44.6%로 약 2.4배나 높게 나타남
 - 학력이 높을수록 세금에 대한 이해도가 높다는 사실은 2001년 12월 조사와 동일하지만 학력 간 이해도의 차이는 더욱 벌어짐
 - 2001년 조사의 경우 중졸 이하의 경우보다 대재 이상의 경우가 세금에 대한 이해도 긍정률에서 약 1.5배밖에 높지 않았음

[그림 2] 교육 수준별 조세 이해도 긍정률 추이

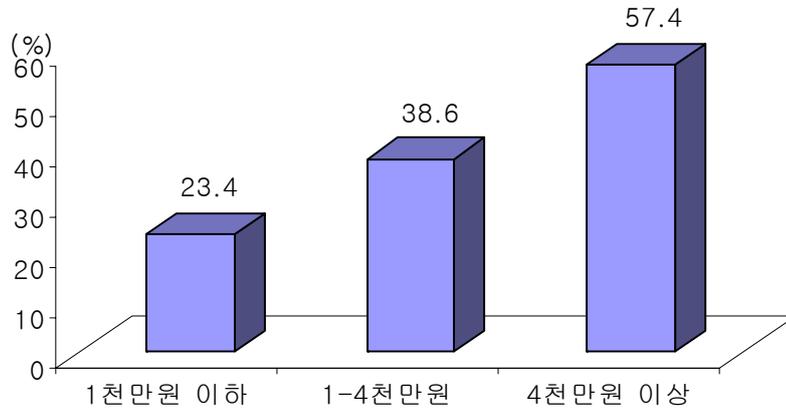


- 소득수준이 높을수록 조세제도에 대한 이해도가 높음
 - 소득이 1천만원 미만인 납세자의 세금에 대한 이해도 긍정률은 약 23.49%이지만 4천만원 이상인 납세자의 경우는 약 57.4%로 약 2.4배 높게 나타남([그림 3] 참조)¹⁾
 - 2001년 12월 조사도 이와 동일한 결과를 얻었음
 - 하지만 1천만원 이하의 저소득층의 세금 이해도 긍정률은 낮아진 반면에 1천만원~4천만원 및 4천만원 이상의 중·고소득층의 긍정률은 높아짐([그림 4] 참조)²⁾

1) 소득이 8천만원 이상인 표본의 수가 적어서 4천만원 이상으로 묶음

2) 소득이 8천만원 이상인 표본의 수가 적어서 이 소득계층에 대한 조사결과를 생략함

[그림 3] 소득 수준별 세금에 대한 이해도 긍정률

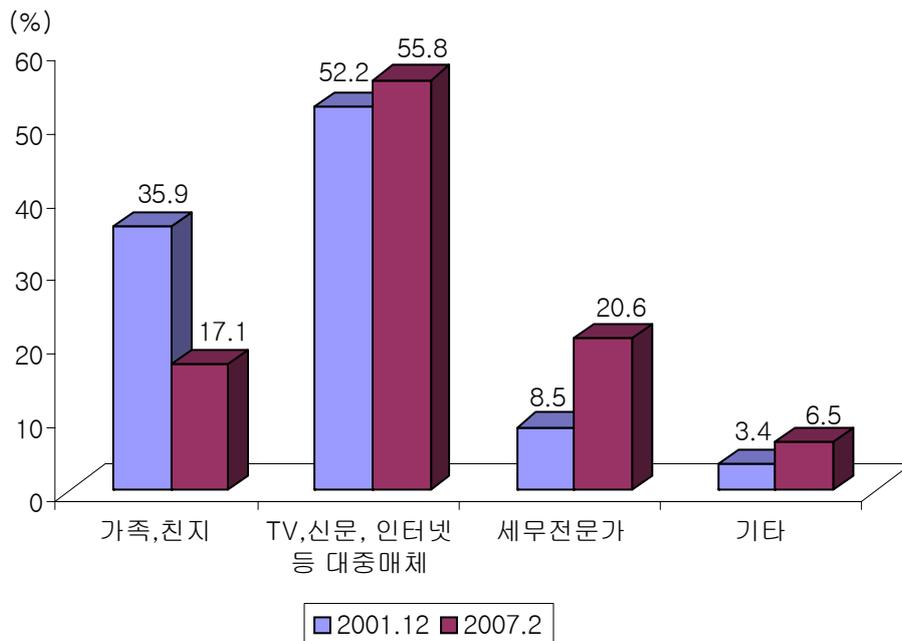


- 자영업자의 세금에 대한 이해도가 근로소득자보다 높은 것으로 드러남
 - 자영업자의 세금에 대한 이해도 긍정률은 48.6%로 근로소득자의 38.5%보다 10.1%p나 높음
 - 이는 근로소득자의 경우 직장에서 해주는 연말정산으로 과세표준 확정신고를 대체할 수 있기 때문에 자신의 세금에 대한 이해도가 상대적으로 낮을 가능성이 충분히 존재하기 때문임
 - 지역별로 조세제도에 대한 이해도를 살펴보면 도시지역 거주자의 이해도가 높게 나타남
 - 도시지역 거주자의 긍정률은 약 38%인 데 반하여 읍·면지역 거주자의 긍정률은 25%로 상대적으로 낮음
 - 여성보다는 남성의 세금에 대한 이해도가 높은 것으로 드러남
 - 남성의 긍정률은 약 43%인 데 반하여 읍·면지역 거주자의 긍정률은 약 31%로 상대적으로 낮음
- 세금에 대한 이해에 어떤 매체가 어느 정도 영향을 주는지를 알아보기 위하여 “세금에 관한 정보나 도움을 얻을 때 가장 많은 영향을 주는 것은 무엇입니

까?” 라는 질문에 “TV, 신문, 인터넷 등의 대중매체(55.8%)” 와 “가족·친지 (17.1%), 세무전문가(16.3%)” 으로 나타남([그림 4] 참조)

- 2001년 12월의 조사에서도 조세관련 정보의 원천으로 지목한 비율이 55.2%로 가장 높았음
- 동종업계 사람들을 포함한 가족·친지로부터 얻는 도움은 35.9%에서 17.1%로 최근 들어 크게 감소함
- 이에 반하여 세무공무원을 포함한 전문가로부터 얻는 도움은 8.5%에서 20.6%로 최근 들어 크게 증가한 것으로 나타남

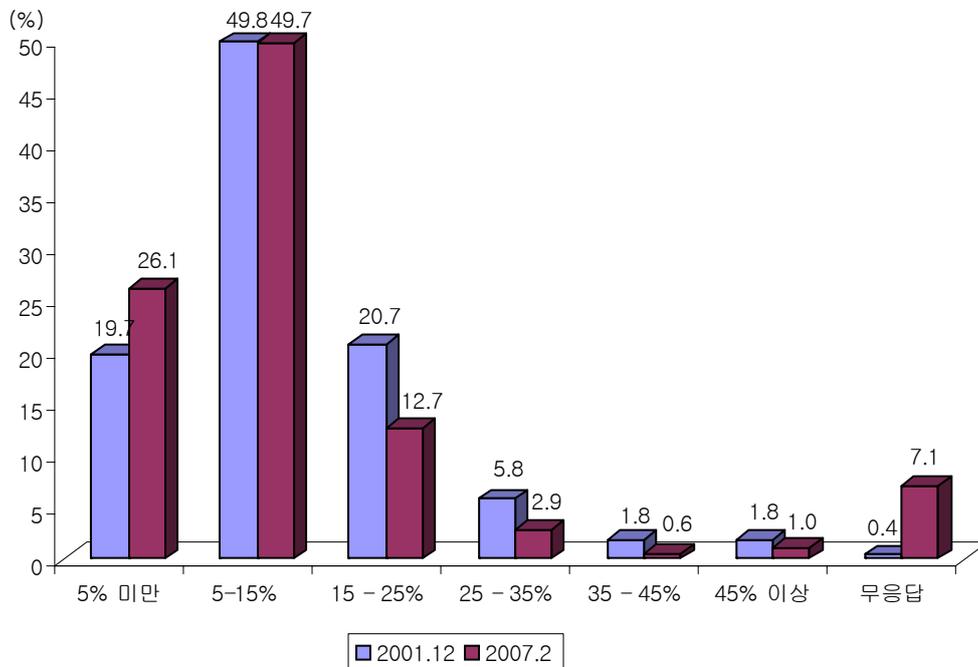
[그림 4] 조세 정보의 원천 추이



나. 조세부담에 대한 인식(perception)

- 납세자가 피부로 느끼는 체감 조세부담률을 파악하고자 함
- “소득 중 몇 %를 소득세(국민연금, 건강보험료 제외)로 납부하고 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 약 42.6%의 납세자가 소득의 약 5~10%를 세금으로 납부하고 있다고 응답함
 - 이러한 결과는 소득이 없거나 소득이 8천만원 이상인 계층을 제외한 모든 소득계층(1천만원 미만; 1~4천만원; 4~8천만원)에서 유사하게 나타남
- 2001년 조사와 비교해 보면 최근 납세자가 피부로 느끼는 체감 소득세 부담률은 저율 구간의 응답자 비중이 증가한 반면, 고율 구간의 응답자 비중은 감소한 것으로 나타남(그림 5 참조)

[그림 5] 체감 소득세부담률의 추이



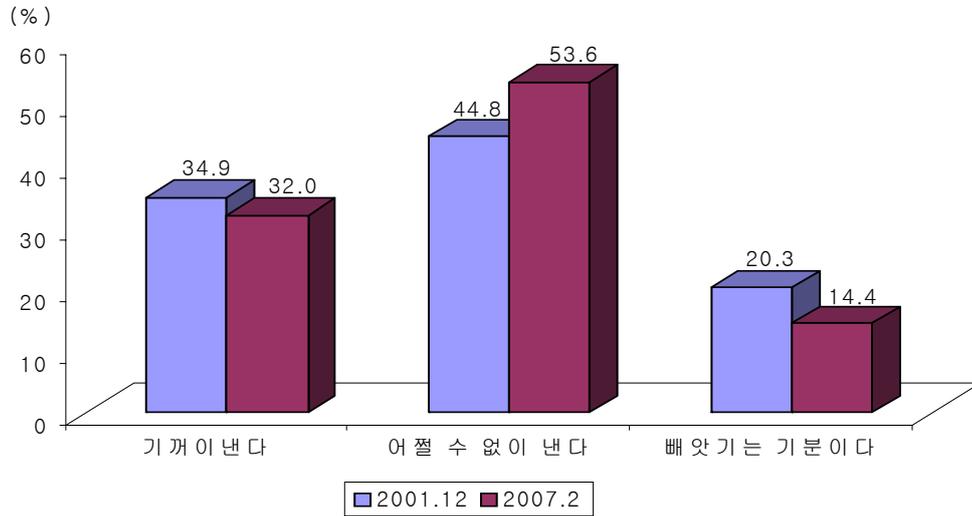
- 이는 체감 세부담률과 실제 세부담률간의 괴리가 점차 축소되고 있음을 보여주는 것임. 다만, 여전히 괴리가 있는 만큼 조세제도에 대한 납세자들의 이해도를 제고시키는데 많은 노력이 필요함을 보여줌

다. 자발적 납세 순응도(voluntary tax compliance)

- 모든 국가의 세무당국은 자발적인 납세 순응도를 높이는 것을 최우선적인 정책과제로 삼고 있음
 - 특히 신고납부제도를 채택한 세목에 있어서는 납세자들로부터의 자발적인 납세 순응을 유도하는 것이 더욱 중요할 것임
 - 일반적으로 국민들의 납세의식 수준이 높으면 자발적인 납세 순응도도 높을 것으로 기대함

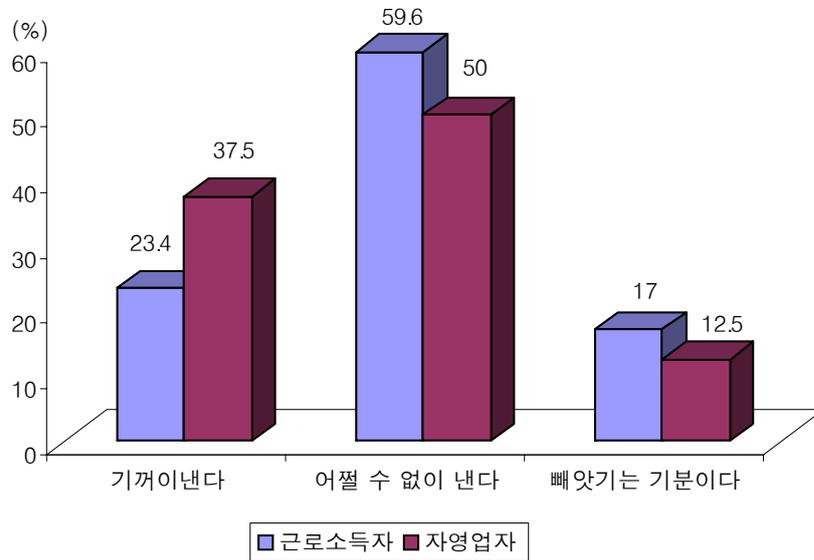
- “각종 세금을 납부할 때 어떤 생각이 드십니까?” 라는 질문에 대해, “기꺼이 낸다” 라는 납세자의 비율이 약 32%, “어쩔 수 없이 낸다” 는 53.6%, “빼앗기는 기분이다” 는 14.4%로 조사됨([그림 6] 참조)
 - 2001년 조사의 경우 세금을 기꺼이 내는 납세자의 비율이 34.9%, 어쩔 수 없이 내는 납세자의 비율은 44.8%, 빼앗기는 기분으로 내는 납세자의 비율은 20.3%였음
 - 기꺼이 세금을 낸 납세자의 비율은 최근에 오히려 약 3%p 감소하였고 빼앗기는 기분으로 낸 납세자의 비율은 약 6%p 감소함
 - 이는 기꺼이 세금을 내는 풍토를 조성하는 데 더 많은 정책적 노력이 필요함을 의미함

[그림 6] 납세에 대한 순응도 추이



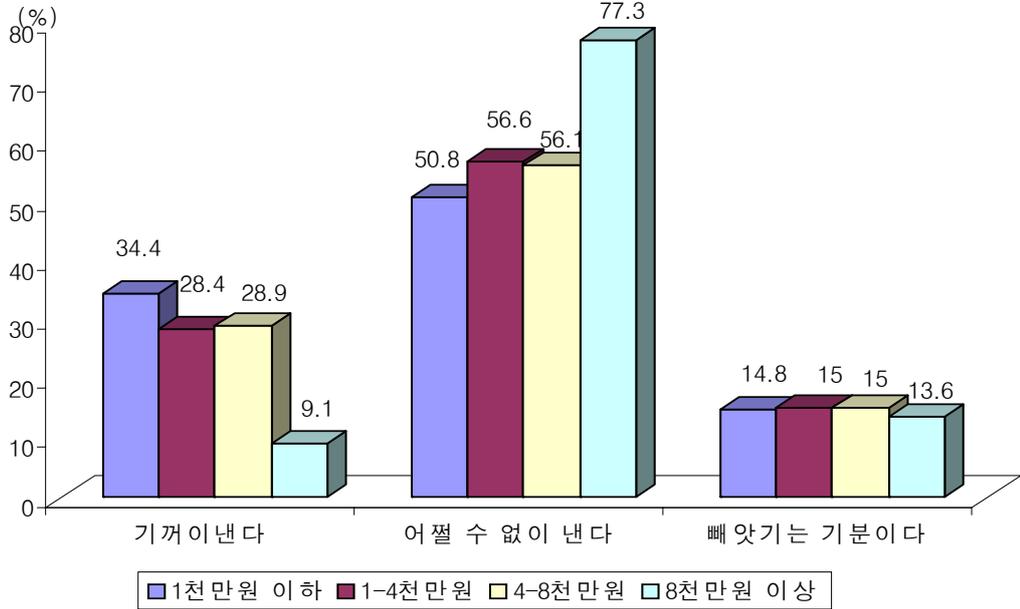
- 납세순응에 대한 의사를 납세자 유형별로 조사한 결과는 다음과 같음
 - 근로소득자의 경우 10명 중 6명은 어쩔 수 없이 세금을 내며, 1.7명은 빼앗기는 기분으로 내고, 나머지 2.3명은 기꺼이 내는 것으로 나타남([그림 7] 참조)
 - 자영업자의 경우 10명 중 5명이 어쩔 수 없이 세금을 내며, 1.2명은 빼앗기는 기분으로 내고 나머지 3.7명은 기꺼이 내는 것으로 드러남
 - 근로소득자의 경우 소득원이 투명하게 노출되기 때문에 어쩔 수 없이 내는 비율이 보다 높은 것으로 판단됨

[그림 7] 직업별 납세순응에 대한 의사

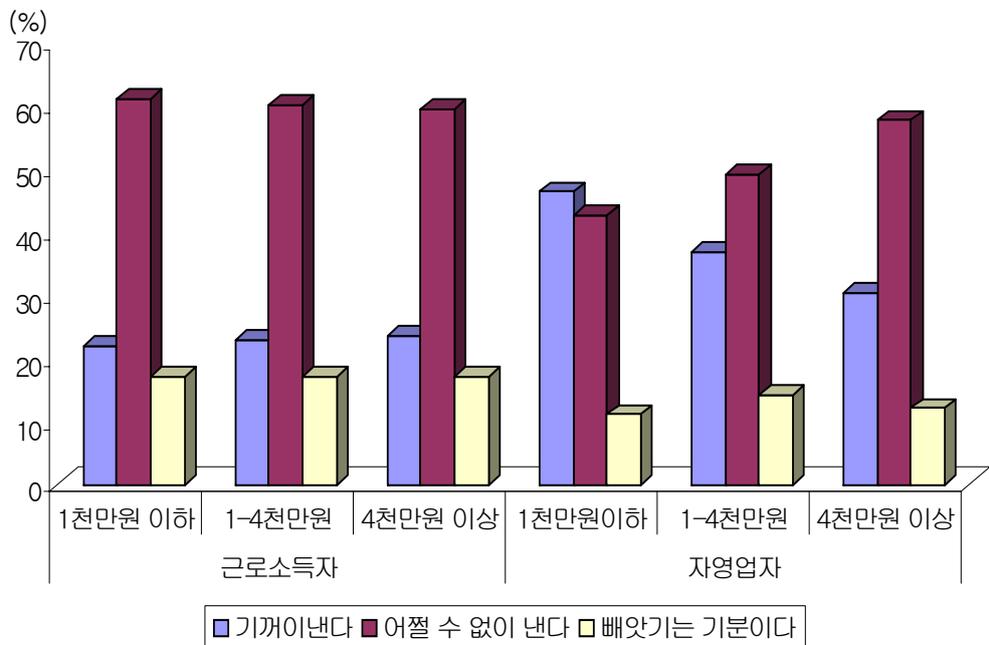


- 소득수준별로 살펴보면 소득수준이 높아짐에 따라 세금을 기꺼이 내는 자발적인 납세순응 의사가 적어짐([그림 8] 참조)
 - 어쩔 수 없이 내는 비율도 소득수준이 증가함에 따라 높아짐
 - 빼앗기는 기분으로 내는 비율은 중간계층에서 상대적으로 높지만 소득계층별로 거의 유사함
 - 자영업자의 경우 이러한 추세가 두드러진 반면에 근로소득자는 소득수준별로 납세순응 태도에 거의 차이가 없음([그림 9] 참조)
 - 고소득 자영업자로부터 자발적 납세순응을 유도하기 위한 정책적 노력이 더욱 필요한 것으로 판단됨

[그림 8] 소득수준별 납세순응에 대한 의사

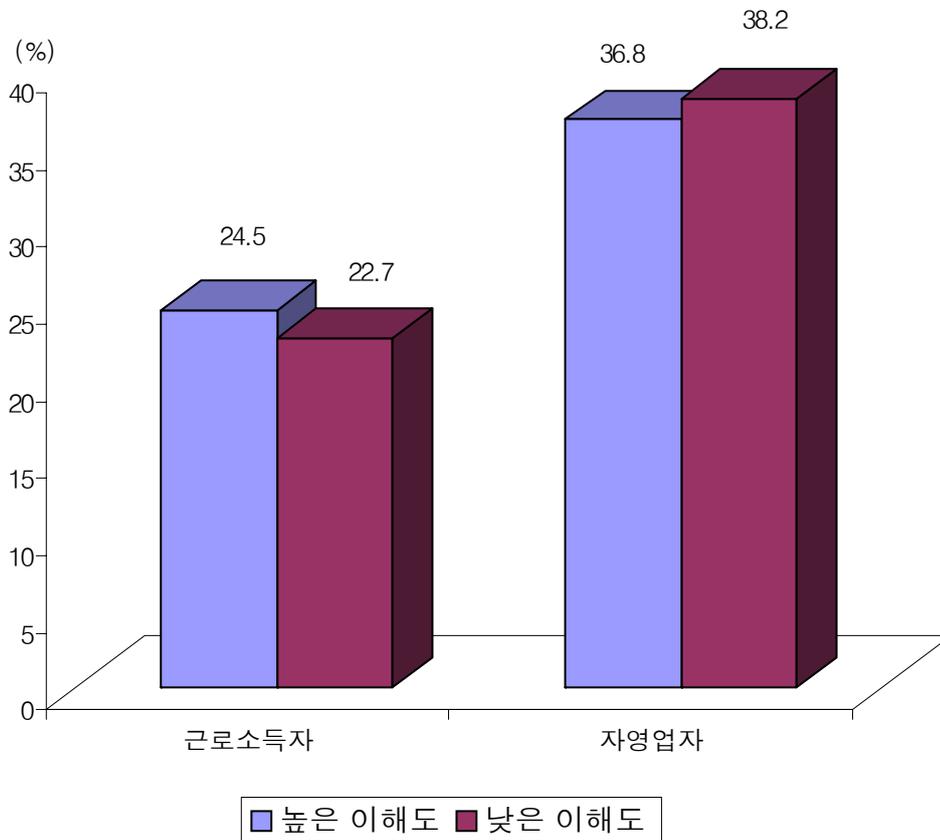


[그림 9] 직업별 · 소득수준별 납세순응에 대한 의사



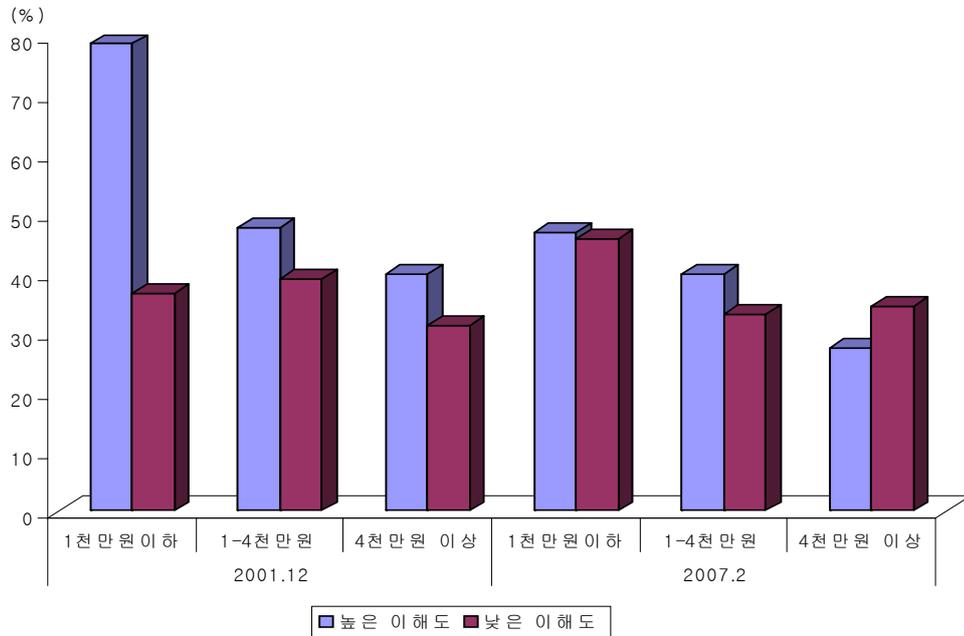
- 세금에 대한 이해도 수준에 따른 자발적인 납세순응 의사는 별 차이가 없는 것으로 나타남([그림 10] 참조)
- 이에 반하여 2001년도의 조사에서는 세금에 대한 이해도가 높은 납세자 집단이 기꺼이 세금을 납부하는 자발적인 납세순응 의사도 높아서 상호 밀접한 상관관계가 있는 것으로 나타났었음([그림 11] 참조)

[그림 10] 직업별 · 세금에 대한 이해도 수준에 따른 자발적 납세순응 의사

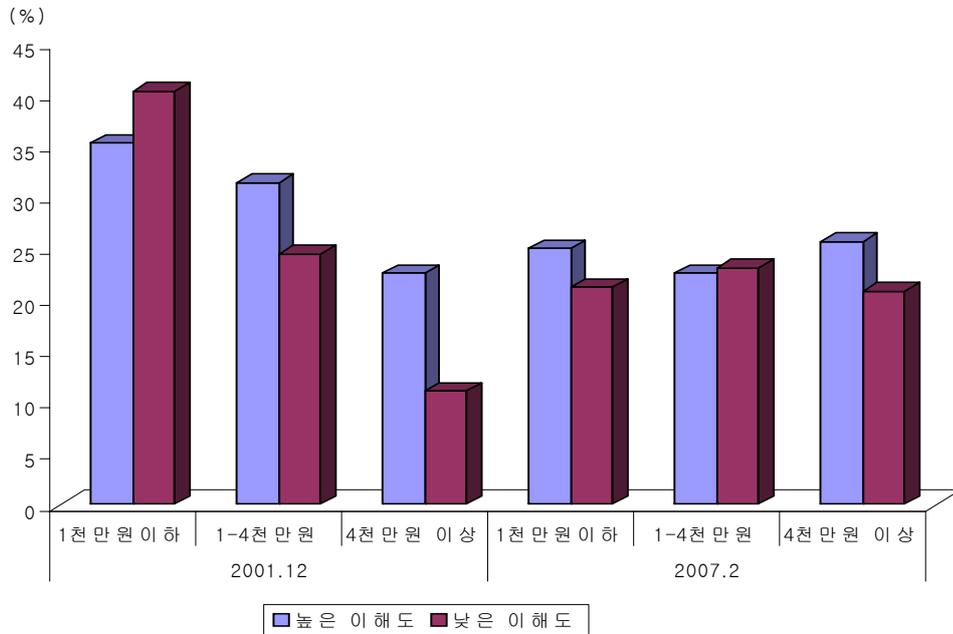


[그림 11] 소득수준별 세금에 대한 이해도 수준에 따른 납세순응도 추이

<자영업자 경우>



<근로소득자 경우>



- 세금납부를 꺼리는 납세자 계층에 대하여 세금내기를 꺼려하는 이유들에 대한 긍정여부를 조사한 결과는 다음과 같음
 - ‘납부한 세금이 제대로 쓰이지 않고 낭비되고 있기 때문’이라는 주장에 세금내기를 꺼려하는 납세자 10명 중 약 8명이나 절대 동의 또는 동의함
 - ‘불성실 납세자로 인해 성실 납세자가 과도한 세부담을 지기 때문’이라는 주장에 대해서는 10명 중 약 7.2명이 절대 동의 또는 동의함
 - ‘능력에 비해 많은 세금을 납부하고 있기 때문’이라는 주장에 대해서는 10명 중 6.6명만이 절대 동의 또는 동의함
 - ‘고액납부자가 제대로 된 대접을 받지 못하는 사회분위기가 형성되어 있기 때문’이라는 주장에 대해서는 10명 중 단지 4.9명만이 절대 동의 또는 동의함
 - 납세자로부터 자발적인 납세순응을 유도하기 위해서는 우선적으로 정부가 세금을 투명하고 효율적으로 사용하고 있음을 성과를 통해 입증함으로써 국민들의 신뢰를 제고하여야 함
 - 이와 더불어서 불성실 납세자가 성실 납세자에게 세부담을 전가시키지 못하도록 세무조사 등의 합법적인 법집행 활동을 강화하여야 할 것임

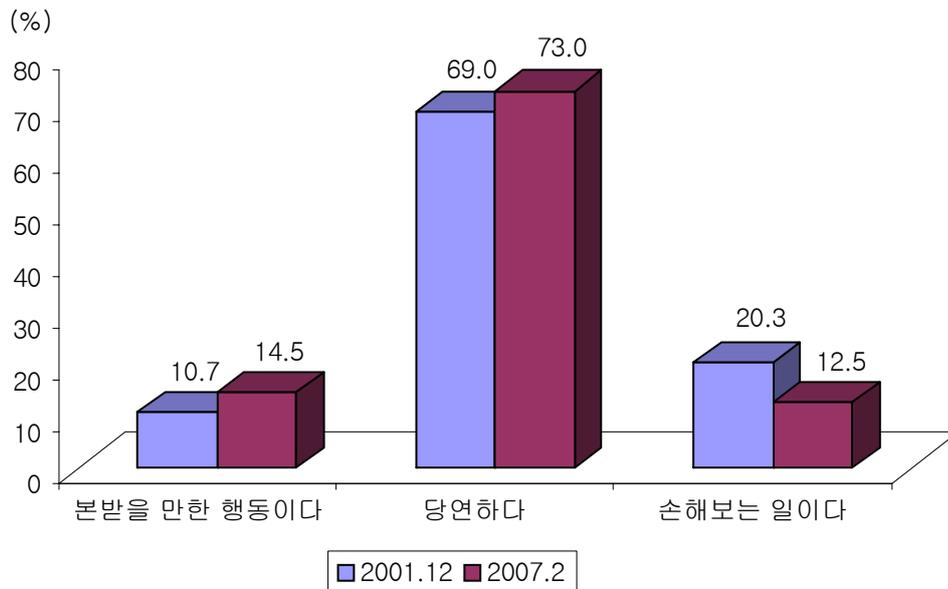
라. 세금납부에 있어서의 정직성(honesty)

- 국민들이 세금을 정직하게 신고·납부하는 행위에 대하여 어떻게 생각하고 있는냐는 그 사회의 납세의식 수준에 대한 하나의 척도가 됨
- “본인이든 아니면 다른 사람이든 세금을 정직하게 납부하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까?”라는 질문에 대하여 약 87.5%가 긍정적으로 생각하는 것으로 나타남([그림 12] 참조)
 - 납세자의 73.0%가 세금을 정직하게 납부하는 행위에 대하여 “당연하다”고 여기며, “본받을 만한 행동”이라고 응답한 비율도 14.5%에 달함
 - 세금을 정직하게 신고하는 것이 “손해보는 일”이라고 생각하는 비중은 약

12.3%에 그침

- 2001년도 조사에서는 세금을 정직하게 신고하는 것에 대하여 “당연하다” 고 응답한 비율은 69.9%이고, “본받을 만한 행동” 이라고 여기는 비율은 10.7%여서 약 80.6%가 긍정적으로 생각하였음
 - “손해보는 일” 이라고 응답한 비율은 20.3%에 달하였음
- 최근 들어 세금을 정직하게 신고·납부하는 행위에 대하여 긍정적으로 평가하는 경향이 높아졌음을 의미

[그림 12] 성실납세에 대한 평가 추이



- 세금을 정직하게 납부하는 것에 대하여 납세자 유형별로 구분하여 조사한 결과는 다음과 같음.
 - 학력이 높을수록, 세금을 정직하게 납부하는 것에 대해 본받을 만한 행동이라고 생각하는 경우가 많이 나타났고, 소득이 없는 경우 세금을 정직하게 납부하는 것에 대해 손해라고 생각하는 경우가 많음
 - 기혼인 경우, 미혼인 경우보다 세금을 정직하게 납부하는 것에 대해 손해라고

부정적인 시각이 증가함

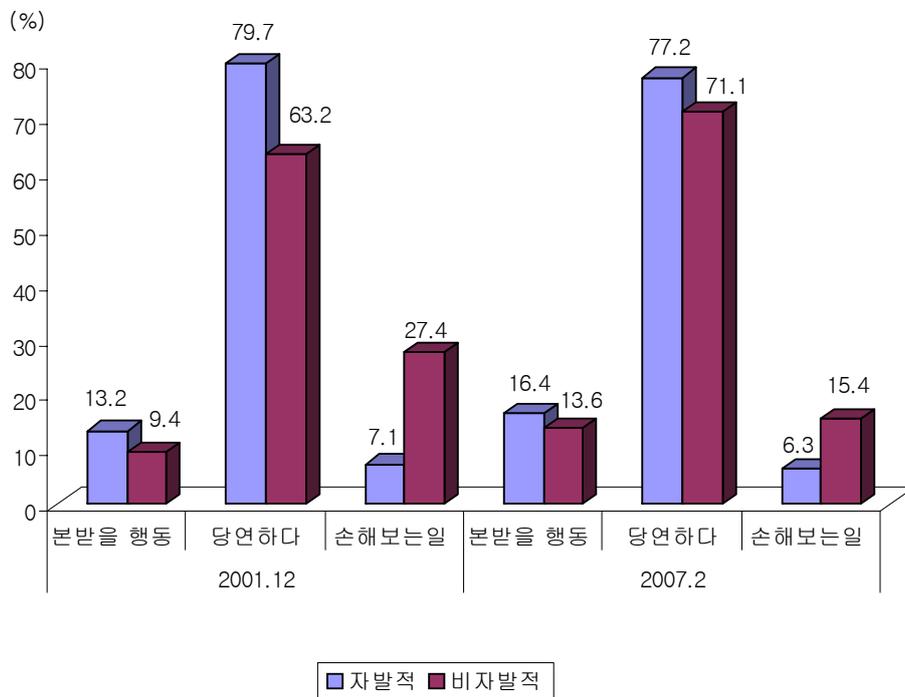
- 납세순응에 대한 태도와 “세금을 정직하게 납부하는 것에 대한 의견”은 서로 밀접한 관계가 있는 것으로 나타남([그림 13] 참조)
 - “세금을 기꺼이 낸다”는 자발적 납세순응 태도를 지닌 응답자가 성실납부 행위를 “본받을 만한 행동”이라고 평가하는 비율이 16.4%임
 - “당연하다”고 응답한 비율은 77.2%로 성실납부 행위를 긍정적으로 평가하는 비율은 93.7%임
 - “손해보는 일이다”라고 부정적으로 평가하는 비율은 겨우 6.3%임
 - 이에 반하여 세금을 “어쩔 수 없이 낸다”거나 “빼앗기는 기분으로 낸다”는 비자발적인 납세순응 태도를 보이는 응답자의 경우 “본받을 만한 행동”이라고 평가하는 비율이 13.6%로 2.8%p 떨어짐
 - “당연하다”고 응답한 비율은 71.1%로 성실납부 행위에 대한 긍정률은 84.6%로 9.1%p 감소함
 - “손해보는 일이다”라고 부정적으로 평가하는 비율은 15.4%로 9.1%p나 상승함
 - 2001년도 조사보다 성실납부 행위에 대한 긍정률이 자발적이거나 비자발적 납세순응 태도 모두에서 각각 0.8%p와 12%p씩 개선됨

- 세금의 축소보고에 대한 용인 정도와 “세금을 정직하게 납부하는 것에 대한 의견”도 서로 밀접한 상관관계가 있는 것으로 나타남([그림 14] 참조)
 - 세금의 축소보고를 전혀 용인 못하는 납세자가 성실납세 행위를 “본받을 만한 행동”이라고 평가하는 비율이 13.7%로 “조금씩 축소보고”, “상당히 축소보고”하는 것을 용인하는 납세자보다 각각 1.7%p와 3.9%p 낮은 것으로 나타남
 - 세금의 축소보고 용인 정도가 큰 납세자일수록 성실납세 행위를 “본받을 만한 행동”이라고 보다 긍정적으로 평가함
 - “당연하다”고 응답한 비율은 용인 정도가 커짐에 따라 점진적으로 낮아짐(75.6%→70.3%→58.8%)
 - 탈세를 전혀 용인 못하는 납세자일수록 정직한 납세 행위를 당연한 것으로 받

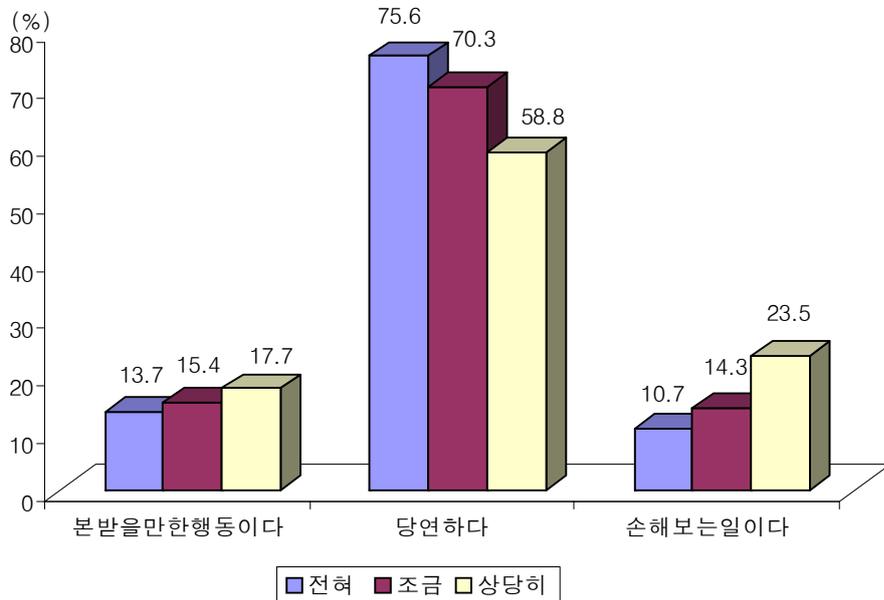
아들임을 나타냄

- “손해보는 일이다” 라고 부정적으로 평가하는 비율은 세금 축소보고의 용인 정도가 커짐에 따라 점진적으로 증가함(10.7%→14.3%→23.5%)
- 탈세를 전혀 용인 못하는 납세자일수록 정직한 납세 행위를 부정적으로 평가하지 않음을 의미함

[그림 13] 자발적/비자발적 납세순응 태도별 성실납세에 대한 평가 추이



[그림 14] 세금 축소보고 용인 정도별 성실납세에 대한 평가 추이



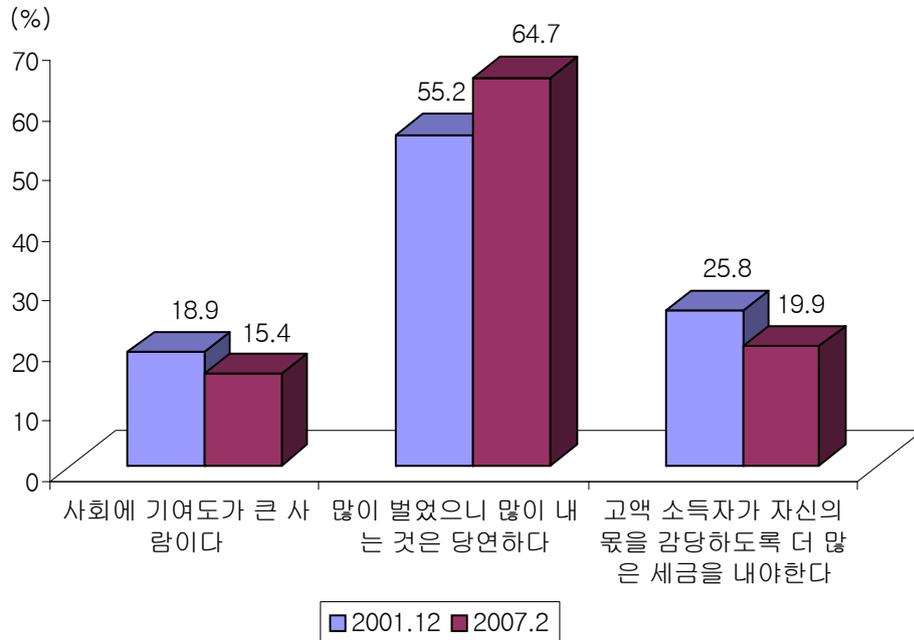
마. 납세기여에 대한 인정(credit of contribution)

- 부(wealth)를 축적하는 과정이나 소득을 창출하는 과정이 투명하고 정당하다면 고액납세자를 바라보는 시각이 긍정적으로 바뀔 것임
 - 자본주의 사회에서는 열심히 일하여 소득을 창출하고 부를 축적하는 것이 미덕이 되어야 하지만 우리 사회의 투명성 정도가 아직 낮아 부에 대한 부정적 시각이 여전히 존재함
 - 세금을 많이 내는 납세자가 우리 사회에 기여를 많이 한 국민으로 대접받는 사회가 되어야 할 것임

- “고액의 세금을 납부하는 사람에 대하여 어떻게 생각하십니까?” 라는 질문에 “사회에 기여도가 큰 사람”으로 긍정적으로 평가하는 비율은 15.4%에 지나지 않음([그림 15] 참조)

- 이는 “고액 소득자가 자신의 적절한 몫을 감당하도록 많은 세금을 내야 한다” 고 부정적으로 평가한 비율(20.0%)보다 4.6%p 정도 낮은 것임
 - 납세자 10명 중 약 6.5명은 “많이 벌었으니 많이 내는 것은 당연한 일” 이라고 응답함(64.7%)
 - 10명 중 고작 1.5명만이 고액 납세자를 사회에 기여도가 큰 사람으로 긍정적으로 평가하고 있다는 것은 아직까지 우리나라 사회에서 부의 정당성에 대한 사회적 공감대가 형성되어 있지 않음을 단적으로 보여주는 것임
- 2001년 조사결과보다 “사회에 기여도가 큰 사람” 으로 긍정적으로 평가하는 비율이 3.5%p 감소함
 - “고액 소득자가 자신의 적절한 몫을 감당하도록 많은 세금을 내야 한다” 고 부정적으로 평가한 비율도 5.8%p 늘어남
 - “많이 벌었으니 많이 내는 것은 당연한 일” 이라고 응답한 비율은 9.5%p 증가함
- 최근에 고액납세자에 대한 부정적인 평가가 감소한 것은 바람직한 방향으로 나아가는 것이지만 여전히 고액 납세자의 사회에 대한 기여를 인정하지 않는 것으로 판단됨

[그림 15] 고액납세자에 대한 평가 추이

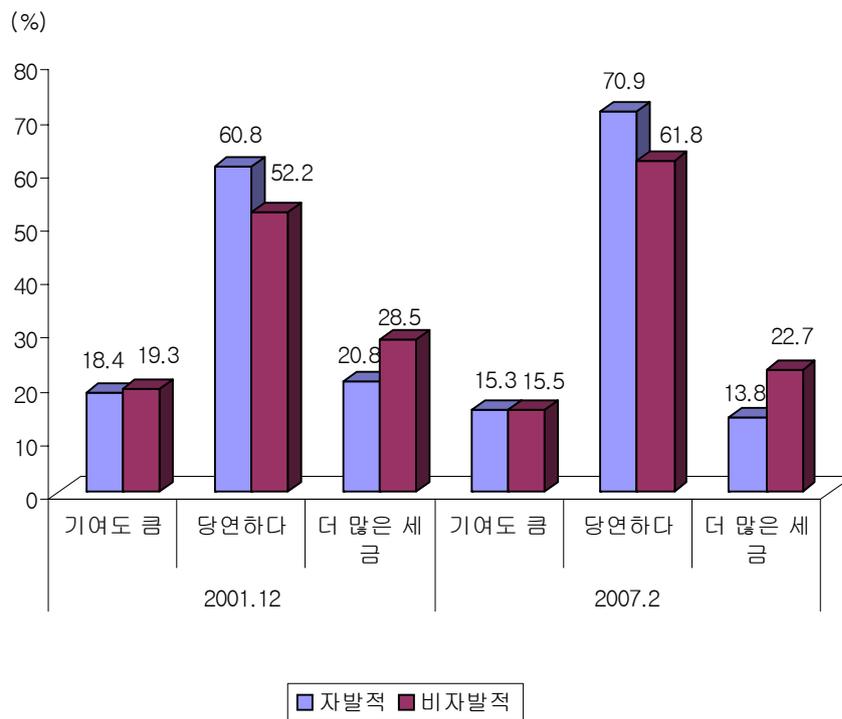


- 납세순응에 대한 태도와 고액납세자에 대한 “부정적인” 평가가 서로 상관관계가 있는 것으로 나타남([그림 16] 참조)
 - “세금을 기꺼이 낸다” 는 자발적 납세순응 태도를 지닌 응답자 중 고액세금 납세자에 대하여 “더 많은 세금을 내야한다” 고 부정적으로 평가한 비율은 13.8%임
 - 세금을 “어쩔 수 없이 낸다” 거나 “빼앗기는 기분으로 낸다” 는 비자발적인 납세순응 태도를 보이는 응답자의 경우 “현재보다 세금을 더 많이 내야 한다” 라고 부정적으로 평가하는 비율은 22.7%로 8.9%p나 상승함
 - 한편 고액세금 납부자에 대하여 “많이 벌었으니 많이 내는 것은 당연하다” 고 응답한 비율이 자발적 납세순응 태도를 지닌 납세자인 경우 70.9%이며, 비자발적인 납세순응 태도를 보이는 응답자의 경우 61.8%로 9.1%p 감소함
 - 마지막으로 고액세금 납부자에 대하여 “사회에 기여도가 큰 사람” 으로 긍정적으로 평가하는 비율은 자발적/비자발적 납세순응 태도에 상관없이 유사한 것

으로 드러남(자발적: 15.3%; 비자발적: 15.5%)

- 2001년도 조사보다 고액납세자에 대하여 “현재보다 세금을 더 많이 내야 한다” 는 부정적인 평가 비율이 자발적이거나 비자발적 납세순응 태도 모두에서 각각 7%p와 5.8%p씩 개선됨

[그림 16] 자발적/비자발적 납세순응 태도별 고액납세자에 대한 평가 추이

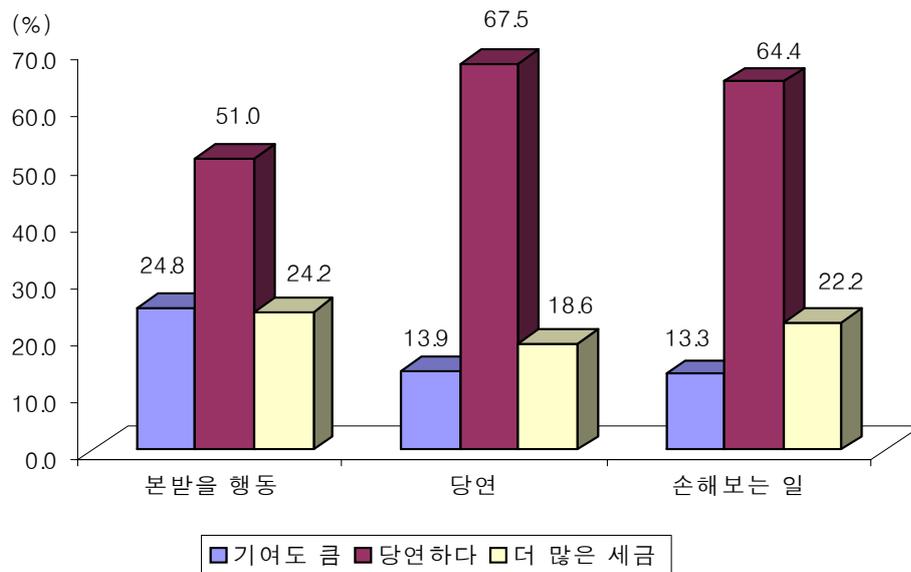


- 성실납세에 대한 평가와 “고액납세자에 대한 평가” 의 상호 관련성을 조사해보면 다음과 같다([그림 17] 참조)
 - “세금을 정직하게 납부” 하는 것을 본받을 행동으로 보는 응답자 중 고액세금 납세자를 “사회에 기여도가 큰 사람” 으로 긍정적으로 평가하는 비율이 24.8% 임
 - 세금을 정직하게 납부하는 것을 “당연하다” 고 응답자가 고액세금 납세자를 “사회에 기여도가 큰 사람” 으로 긍정적으로 평가하는 비율은 13.9%, “손해

보는 일” 로 응답한 사람은 13.3%임

- “세금을 정직하게 납부” 하는 것을 긍정적으로 평가한 납세자가 고액 납세자를 긍정적으로 평가할 가능성이 높음을 보여줌

[그림 17] 성실납세에 대한 평가별 고액납세자에 대한 평가



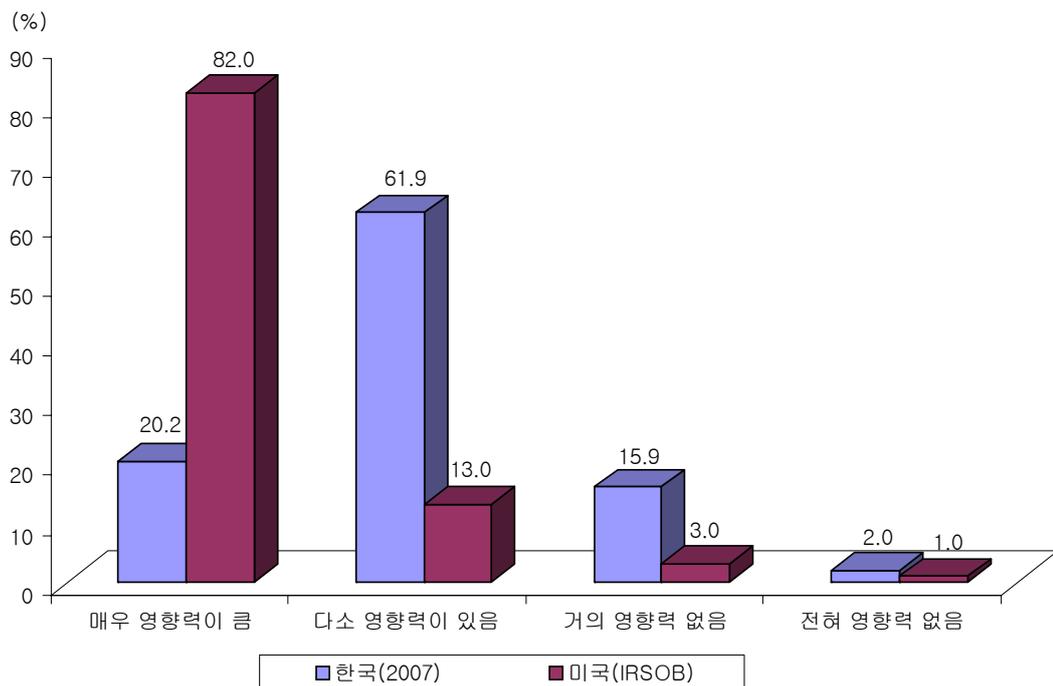
2. 우리나라와 미국의 납세자 태도 비교

가. 성실납세를 유도하는 요인

- 세금을 성실하게 신고·납부하는 데 영향을 주는 요인들에 대한 우리나라와 미국 납세자들의 평가를 조사하면 다음과 같음
 - ‘성실하게 국민의 의무를 지킨다는 마음 자세’가 성실납세에 미치는 효과에 대해 우리나라 납세자는 10명 중 2명만이 매우 영향력이 있다고 응답함([그림 18] 참조)

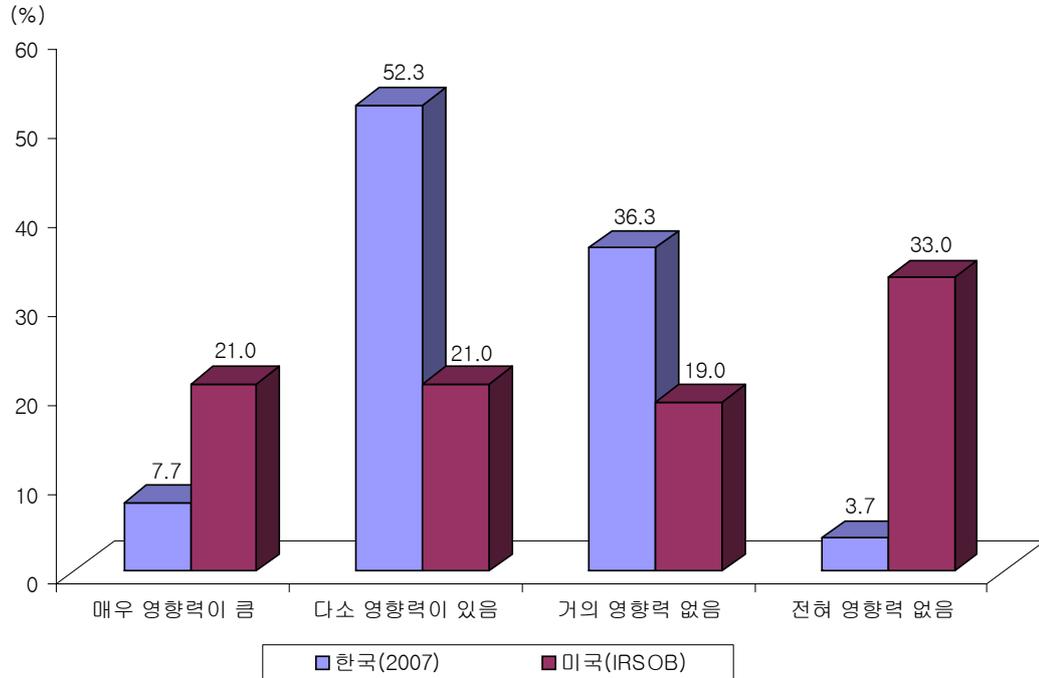
- 미국의 경우 10명 중 8명이 매우 영향력이 있다고 응답하였음
- 미국의 경우 우리나라보다 정직성에 대한 개개인의 확고한 신념이 성실납세 행위에 훨씬 영향력이 큰을 의미

[그림 18] 개인의 성실납세 마음자세가 성실납세 행위에 미치는 효과 비교



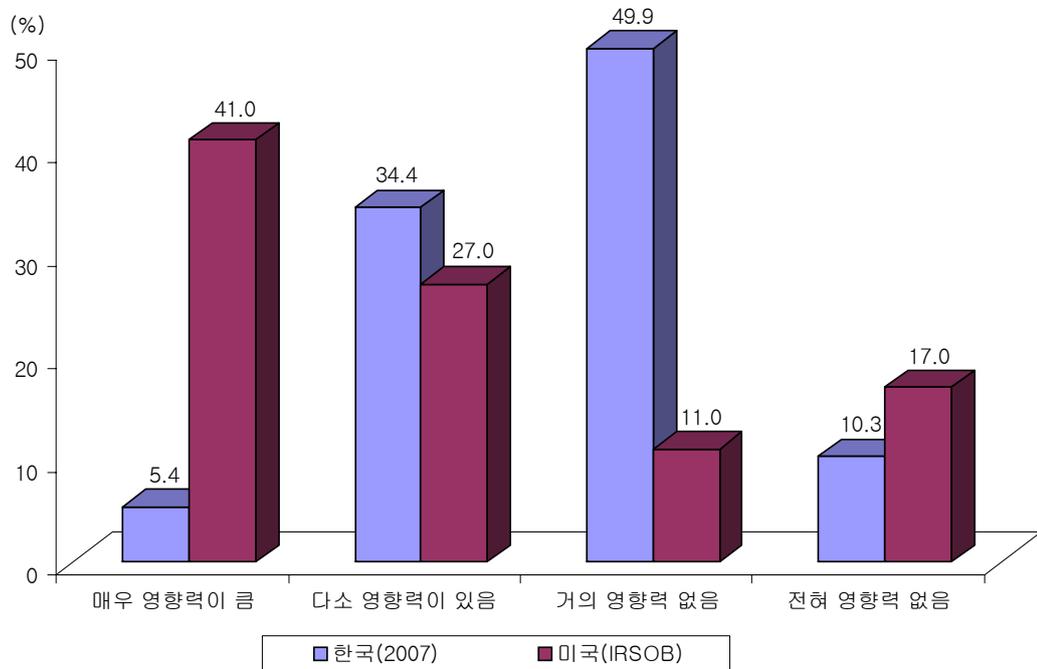
- ‘우리의 이웃들은 정직하게 신고·납부한다는 믿음’ 이 성실납세에 미치는 효과에 대해 우리나라 납세자는 10명 중 6명이 긍정적(매우 영향력 있음/영향력 있음)으로 응답함([그림 19] 참조)
 - 미국의 경우 10명 중 4명만이 긍정적으로 응답하였음
 - 미국의 경우보다 우리나라에서 상호간의 정직성에 대한 신뢰가 성실납세 행위에 영향력이 있음을 의미

[그림 19] 이웃의 정직한 납세에 대한 믿음이 성실납세 행위에 미치는 효과 비교



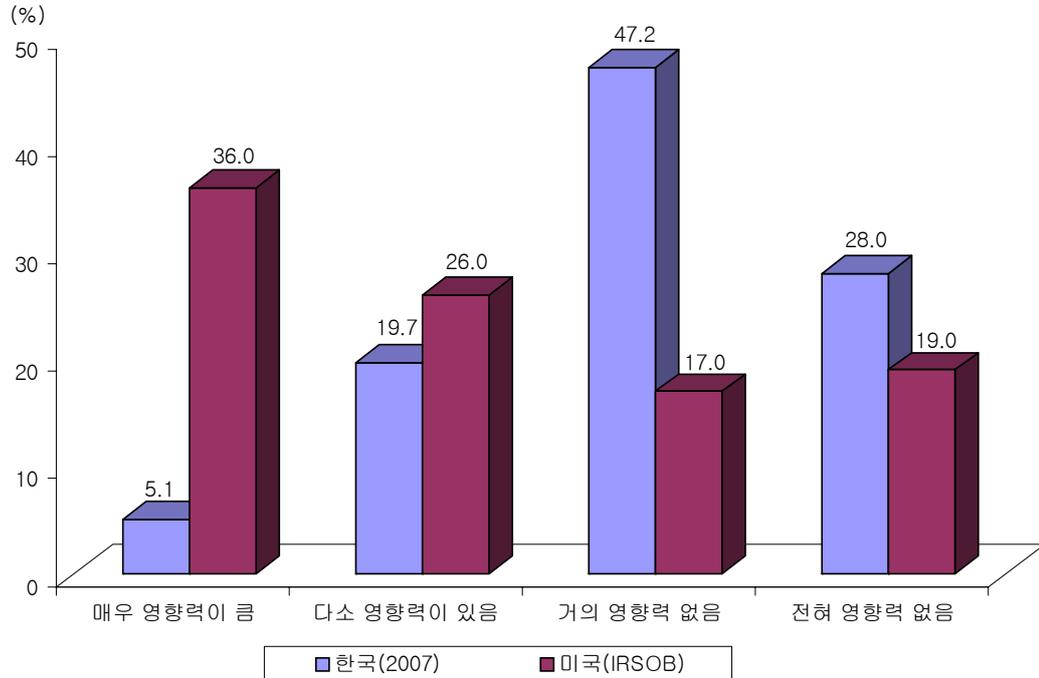
- ‘국세청에 제3자가 나의 소득에 관한 정보를 제공한다는 점’ 이 성실납세에 미치는 효과에 대해 우리나라 납세자는 10명 중 4명이 긍정적(매우 영향력 있음/영향력 있음)으로 응답함[그림 20] 참조
 - 미국의 경우 10명 중 7명만이 긍정적으로 응답하였음
 - 미국의 경우 우리나라보다 제3자 정보 제공·활용이 성실납세 행위에 더 큰 영향력이 있음을 의미
 - 이는 우리나라가 아직 제3자 정보를 세무행정에 상대적으로 덜 적극적으로 활용하고 있기 때문에 성실납세에 더 작은 영향력을 갖는 것으로 판단됨

[그림 20] 제3자 정보 제공 및 활용이 성실납세 행위에 미치는 효과 비교



- ‘세무조사에 대한 두려움’ 이 성실납세에 미치는 효과에 대해 우리나라 납세자는 10명 중 2.5명만이 긍정적(매우 영향력 있음/영향력 있음)으로 응답함([그림 21] 참조)
 - 미국의 경우 10명 중 6.2명만이 긍정적으로 응답하였음
 - 이는 미국의 경우 우리나라보다 세무조사의 포괄범위가 상대적으로 넓고, 무작위 표본조사 결과 등을 활용한 고도화된 조사대상자 선정 및 조사 기법을 지속적으로 갱신하고 있기 때문임
 - 또한 우리나라가 그 동안 조세범칙조사를 적극적으로 실시하지 않는 등 고의적·지능적·상습적 탈세자에 대해 상대적으로 온정적으로 대처해 왔기 때문임

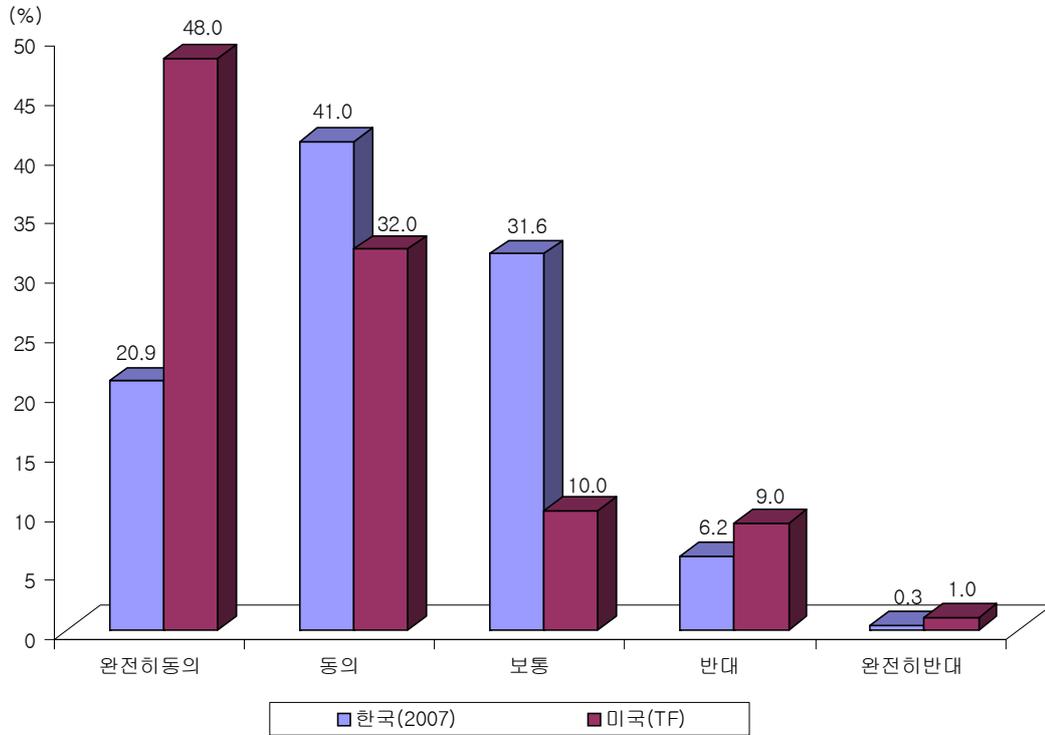
[그림 21] 세무조사가 성실납세에 미치는 효과 비교



나. 세무행정의 개선방향

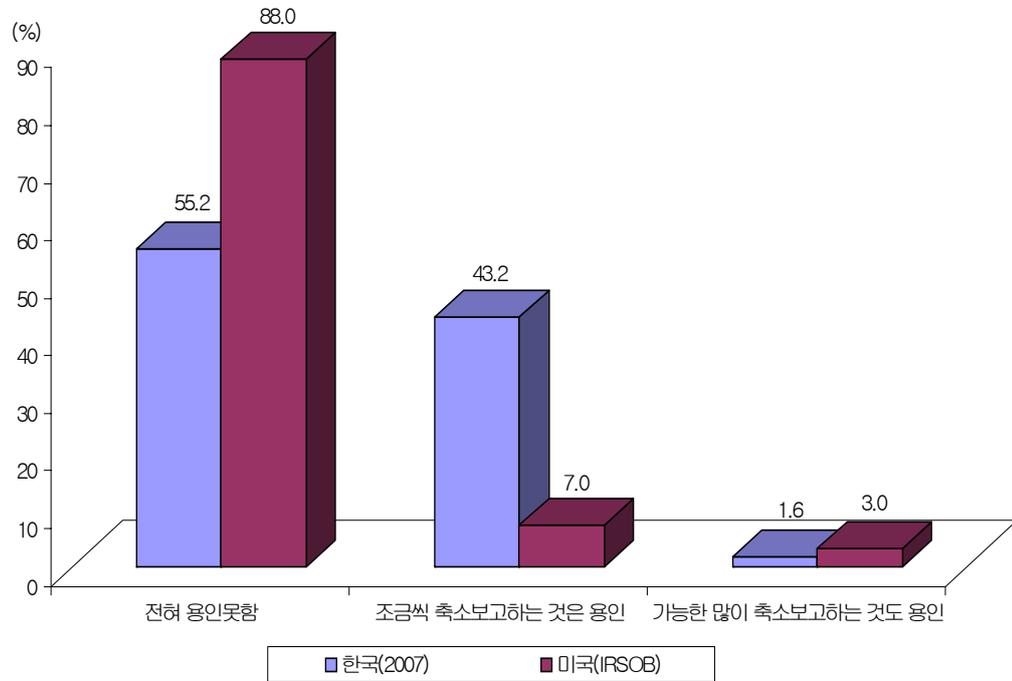
- 세무행정 및 조세제도에 대한 우리나라와 미국 납세자들의 평가를 조사하면 다음과 같음
 - ‘세금의 계산 및 납부절차가 복잡한가?’ 라는 질문에 우리나라 납세자의 경우 10명 중 6.2명이 동의를 표함([그림 22] 참조)
 - 미국의 경우 10명 중 8명이 복잡하다고 응답하였음
 - 미국의 경우 우리나라와는 달리 근로소득자도 세무신고를 하여야 하기 때문에 보다 세금 계산 및 납부절차를 복잡하게 인식할 수 있음

[그림 22] 세금 계산 및 납부 절차의 복잡성에 대한 인식 비교



- ‘세금 축소보고하는 것을 얼마나 용인할 수 있느냐?’ 라는 질문에 우리나라 납세자의 경우 10명 중 6.2명이 전혀 용인할 수 없다고 응답함([그림 23] 참조)
 - 미국의 경우 10명 중 8.8명이 전혀 용인할 수 없다고 대답함
 - 이는 우리나라가 미국보다 탈세가 보다 보편적임을 의미함

[그림 23] 세금 축소보고에 대한 용인 정보 비교



Ⅲ. 세정개혁의 성과와 추진방향

1. 세무행정의 목표와 과제

- 세무행정의 목표는 납세자로 하여금 자신의 납세의무를 이해하고 충실히 이행할 수 있도록 양질의 서비스를 제공하는 것이라 할 수 있음
 - 동시에 이러한 납세서비스는 법률 등으로 제시된 조세제도를 온전하고 공평하고 납세자들에게 적용하여야 함

- 바람직한 세무행정은 납세자의 납세의무 이행을 위해 양질의 서비스를 제공하고, 이 과정에서 야기될 수 있는 납세자의 부담과 경제활동 왜곡을 최소화하는 것임
 - 이를 위해서는 납세자에 대한 서비스 향상, 조세법률에 따른 납세의무 이행 유도, 그리고 전산화 등을 통한 행정 효율성 제고가 중요한 정책과제

<표 1> 세무행정의 목표와 과제

목 표	○ 납세의무의 이해와 충실한 이행
부가 목표	○ 온전하고 공평한 제도 적용 ○ 납세자의 부담과 경제활동 왜곡의 최소화
과 제	○ 법률에 따른 납세의무 이행 유도 ○ 납세자 서비스 향상 ○ 행정효율성 제고

- 납세자에 대한 서비스 향상, 법률에 따른 납세의무 이행 유도, 전산화 등을 통한 행정효율성 제고를 위해서 다양한 세부과제가 제시될 수 있음
 - 납세자 서비스 향상을 위해서는 납세자 대중에 대한 다양한 서비스 옵션의 개발 및 보완, 납세과정의 단순화, 세무행정과정에 대한 납세자의 참여확대 등이 필요
 - 납세의무 이행을 촉진하기 위해서는 불법적 조세회피를 방지할 수 있는 다양한 제도, 교육 등을 통해 납세순응도를 제고하여야 하며 동시에 세무사, 회계사 등 조세관련 전문가들과 일반국민들의 납세의식 제고노력도 필요
 - 행정효율성을 높이기 위해서는 생산성을 극대화할 수 있는 조직구성, 납세자 서비스와 납세순응도 제고를 위한 정보시스템의 구축 등이 요구됨
 - 그 외 조세정책과 관련한 자료제공을 통해 제도발전 및 세무행정의 효율성 제고에 노력할 필요가 있음

- 구체적으로 납세의무 이행을 유도하기 위해서는 납세순응도를 제고할 필요가 있으므로 납세순응도에 큰 영향을 미치는 납세협력비용을 축소하는 것이 필요함
 - 세금을 납부하기 위해서는 납세협력비용이 발생
 - 특히 납세자신고에 의해 운영되는 신고납부제도하에서는 세목을 이해하고, 신고서와 증빙 자료를 작성하고, 세금을 계산하여 납부하는 때 단계에서 납세자의 납세협력비용이 발생
 - 세제가 복잡할수록 그리고 납세자가 세제나 세정에 접근하기 어려울수록 납세협력비용은 증가
 - 따라서 세무당국은 납세협력비용 축소를 위해 납세절차, 세액계산 등에 관한 서비스를 제공하여 납세자가 보다 쉽게 납세행위를 할 수 있도록 유도하여야 함

- 납세의무 이행 유도를 위한 또 다른 중요한 정책수단은 세무조사제도로 납세자들의 납세순응도를 결정하는 요인
 - 납세자들은 세부담을 줄이기 위해 자신의 정보를 축소하여 신고할 경제적인 유인을 갖고 있으므로 이를 제거하기 위한 제도적인 장치가 필요

- 납세순응도를 높이기 위해 성실 신고자에 대한 우대 조치 등을 통해 성실 신고에 대한 긍정적 사회분위기 조성 필요
 - 그러나 납세자의 소득 축소신고 유인을 제거할 만큼 충분한 사회적 혜택을 제공하기는 어려운 실정
 - 세무조사제도는 신고하지 않은 세원을 찾아내어 추가적으로 세금과 가산세를 부과하는 제도
 - 세무조사제도의 궁극적인 목적은 납세자들에게 과세 정보를 축소하여 신고하면 세무조사를 받아 불이익을 당할 수도 있다는 믿음을 줘서 정보를 축소하여 신고하려는 납세자의 경제적인 유인을 제거하려는 것임
- 납세순응도 제고를 위한 과세인프라 구축은 납세순응비용의 축소와 동시에 추진될 수 있는 중요한 정책과제
- 세무조사 등 직접적 납세순응도 제고정책은 막대한 비용을 유발하나 과세인프라를 통한 사회적 감시망의 형성은 상대적으로 적은 비용으로 납세순응도를 제고할 수 있음
 - 소득 및 납세관련 정보체계를 구축하여 비정상적 소득흐름에 대한 검증기능을 제고할 필요가 있음
- 납세자에 대한 서비스 향상을 위해서는 납세의무의 이행과정, 그 과정에서 취득한 개인정보의 관리, 그리고 납세결과의 이용 등에서 납세자의 권리가 충분히 보호되어야 함
- 납세의무의 이행과정에서 충분한 정보제공 및 소명기회를 제공하여, 납세과정의 투명성 확보 및 납세자 권리를 보호하여야 함
 - 조세정책 과정에서 취득한 납세자의 경제활동정보 및 이해관계와 관련되는 경제적 문제들에 대한 비밀보호를 통해 납세자의 권리를 충분히 보호할 필요
- 동시에 향후 효율적인 조세정책 및 세무행정 수립을 위해 납세관련 자료를 제공하는 역할을 수행하여야 함

- 조세정책과정에서 취득한 납세자의 소득 등 경제 관련정보들은 현행 조세제도 및 세무행정을 평가개선하는 데 기여할 수 있는 중요한 자산
 - 향후 바람직한 조세정책의 수립을 위해 자료제공을 통해 다양한 분석 및 검증 작업이 필요
 - 다만, 납세자 비밀보호를 통한 개인정보리 보장이라는 측면을 훼손하지 않는 수준에서 이루어져야 함
- 세무행정상의 정책과제에 대한 평가를 위해서는 다양한 지표의 개발 및 측정이 요구됨
- 납세자에 대한 서비스 향상은 전반적인 고객만족도, 정확한 세금부과, 서비스 제공수준, 고객서비스를 위한 전자수단 이용정도, 서비스의 적시성 등을 통해 평가될 수 있음
 - 납세의무 이행촉진 노력의 성과는 납세순응도와 관련된 소득세 신고율, 세액 납부율, 세금탈루에 대한 국민의식, 납세순응을 위한 각종 자료 외부제공 정도로 평가가능
 - 행정효율성 제고노력은 전산화 등을 포함하여 민간부문과 비교한 기능, 비용 비교, 인력수요 등을 통해 평가될 수 있음

2. 최근의 세정혁신 현황과 성과

가. 세정혁신의 현황

- 참여정부 이후 국세청은 세정혁신위원회, 과세품질혁신위원회 등의 운영 등을 통해 세정혁신에 노력하였으며 이를 통해 납세자에 대한 서비스 향상에 기여한 것으로 평가됨
- 국세청이 이룬 세정 혁신의 성과는 납세자의 납세의무 이행을 촉진하기 위한 납세 순응도 제고방안과 납세자에 대한 서비스측면에서 세정 서비스의 확대, 그리

고 행정효율성 제고를 위한 전자화 및 정보화의 세 가지 분야로 나누어 살펴볼 수 있음

- 납세의무 이행을 유도하기 위한 납세순응도 제고방안으로 소득인프라 구축에 노력
 - 기존의 신용카드 사용에 대한 소득공제와 복권제를 통한 신용카드 사용권장 정책의 지속과 함께 이를 보완하기 위한 현금영수증제도를 도입
 - 2005년에는 현금영수증제도를 도입하여 현금거래에 대한 과세자료를 수집할 수 있는 체계를 구축
 - 그 결과, 신용카드나 현금영수증을 이용한 소비지출은 211.1조원으로 민간 소비 지출 424.6조원의 약 49.7% 소비가 신용카드와 현금영수증을 통하여 이루어짐

<표 2> 신용카드 및 현금영수증 사용실적

(단위: 10억원)

연 도	1990	1994	2000	2002	2003	2004	2005
신용카드	5,323	18,875	79,592	174,023	170,529	167,096	192,459
현금영수증	-	-	-	-	-	-	18,643
민간소비지출	93,505	175,969	312,300	381,063	389,177	401,469	424,630
비 율(%)	5.7	10.7	25.5	45.7	43.8	41.7	49.7

자료: 국세청 보도자료, 2006. 12, 한국은행 경제통계시스템.

- 과거 근거과세의 장애요인으로 작용하였던 표준소득률제도를 기준경비율(단순 경비율)제도로 개편(2002년)하고 근거과세 확대를 위한 제도개선을 지속적으로 추진
 - 추계과세되는 단순경비율 적용대상을 축소하여 점진적인 근거과세로의 전환을 유도
 - 2006년 세법개정에서는 2008년 귀속소득에 대해 단순경비율 대상 기준금액을 각각 6,000만원, 3,600만원, 2,400만원으로 하향조정하는 방안 제시

<표 3> 기준경비율/단순경비율 적용 기준

업 종	귀속연도	2004년 귀속	2005년 귀속	2006년 귀속
	기준수입금액	2003년 수입금액	2004년 수입금액	2005년 수입금액
농업·수렵업 및 임업 (산림소득 포함), 어업, 광업, 도·소매업, 부동산매매업, 아래에 해당하지 아니하는 업		9,000만원	9,000만원	7,200만원
제조업, 숙박·음식점업, 전기·가스 및 수도사업, 건설업, 소비자용품 수리업, 운수·창고업, 통신업, 금융·보험업		6,000만원	6,000만원	4,800만원
부동산임대업, 사업서비스업·교육서비스업·보건 및 사회 복지사업, 사회 및 개인서비스업, 가사서비스업		4,800만원	4,800만원	3,600만원

주: 기준금액 초과는 기준경비율, 이하는 단순경비율을 적용

- 종합소득신고자 중 기장자 비율이 2000년 귀속소득 이후 지속적으로 증가하여 2005년 귀속소득의 경우 56.0% 수준에 도달

<표 4> 연도별 기장자 현황

(단위: 천명, %)

	2000귀속	2001귀속	2002귀속	2003귀속	2004귀속	2005귀속
신고인원	1,535	1,782	2,010	2,031	2,236	2,279
기장신고율	44.3	45.4	47.3	50.1	53.6	56.0

- 2006년 세법개정에서는 소득인프라 구축을 위해 신용카드 및 현금영수증 사용·발급의무화 및 신고포상금 제도, 사업용 계좌제도 도입 등을 추진
 - 현재 각종 시행령 등의 개정작업이 진행 중
 - 동시에 각종 거래정보의 수집을 통한 사회적 감시망 확충을 위해 “과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률”의 강화 및 보완 추진

- 납세자에 대한 서비스향상 및 종사직원의 만족도 제고를 위해 납세자 보호강화, 품질과세를 통한 부실과세 축소, 업무성과와 능력에 부합하는 보상시스템 등을 시행
 - 납세자의 권익 보호를 위해 납세자보호담당관 제도(1999년)를 시행하고 있으며 실효성 제고를 위해 업무범위를 확대
 - 납세자보호담당관은 세금의 부과와 징수, 또는 세무조사의 과정에서 납세자의 권익이 침해되었거나 침해될 소지가 있는 경우에 이를 상담하고 처리
 - 2005년 9월부터는 세무조사 범위의 확대나 기간의 연장을 승인하는 업무도 수행
 - 품질(Quality) 과세 개념을 도입하여 부실과세 축소
 - 2005년 6월 조사요원과 납세자 간에 이견이 있을 수 있는 경우에는 과세 전에 자문을 받도록 하는 “과세기준 사전 자문제도” 도입
 - 또한 법령 미숙지, 사실조사 미흡 등으로 인해 부실과세가 발생한 경우에 대비하여 “처분관서 원인분석제도” 를 도입하여 재발방지에 노력
 - 이를 위해 외부전문가가 참여하는 과세품질혁신위원회를 설치
 - 2005년 9월 사실관계의 판단이 어려운 경우 지방청에 설치된 과세쟁점자문위원회를 통하도록 하여 부실과세 방지에 노력
 - 공정·투명한 세정운영 차원에서 세무조사에 대한 국민신뢰를 확보하기 위해 “조사사무처리규정(국세청훈령)” 을 공개(2006년 3월)
 - 조세범칙조사의 선정사유, 집행 및 처분절차 등을 공개함으로써 조사행정의 예측가능성과 투명성을 제고 → 납세자의 권익보호

- 전자화 및 정보화를 통한 세정의 효율성 제고
 - 2002년 4월 홈택스(Home Tax)를 통해 인터넷으로 모든 세금문제를 해결할 수 있는 체계를 구축하였으며 이후 이를 확대·발전시킴
 - 모든 세목에서 전자신고 서비스를 제공하고 있음
 - 2007년 1월 기준으로 홈택스 이용가입자는 5백만명을 초과하였고 세무대리인의 97.8%, 전체 사업자의 56.8%(법인 60.0%)가 가입

- 전자신고 이용률을 보면 법인세 96.9%(2006년 3월), 부가가치세 76.8% (2006년 7월), 종합소득세 81.2%(2006년 5월)로 먼저 제도를 도입한 선진국에 비해서도 높은 이용실적

<표 5> 주요 국가들의 전자신고 비율(2004년)

	미국(소득세)	프랑스(법인세)	호주(부가세)
전자신고 도입연도	1986	1991	2000
전자신고 비율(%)	47%	26%	36%

자료: OECD, Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series(2006), 2006.

- 국세통계에 대한 정보공개 범위도 확대하여 이의 활용을 통한 제도개선 및 효율성 향상을 추구
 - 국세통계연보를 통한 통계공개 건수는 2002년 177개에서 2005년 239개로 지속적으로 확대
 - 2002년 (177개)→ 2003년(196개) → 2004년(222개) → 2005년 (239개)
 - 2005년에는 신규통계의 공개뿐만 아니라 기존 통계에 대한 계급구간의 세분화 등을 통해 통계이용의 실효성을 제고
 - 국세통계를 전담하는 7명으로 구성된 통계기획팀을 2006년 9월 설립하여 국세통계 수요에 능동적으로 대처하고 국세통계의 품질 및 그 활용도를 제고시키려 함
 - 2006년도에는 통계연보를 대대적으로 개편하여 각종 세금의 신고서상 세액산출과정을 그 흐름대로 공개

나. 세정혁신에 대한 평가

- 다양한 세정혁신을 통해 납세자들의 납세의무 이행 유도, 납세서비스 향상, 전자화 등을 통한 제도효율성 향상에 기여
 - 납세의무 이행유도를 위한 현금영수증제도 등 과세인프라의 구축, 전자신고를 통한 효율성 제고, 납세자 서비스 향상을 위한 품질과세 개념도입 등은 세무행정 개선에 크게 기여
 - 납세순응도 조사에서도 납세가 “빼앗기는 기분이다” 라는 부정적 평가가 2001년 20.3%에서 2007년 14.4%로 축소
 - 성실납세에 대한 평가에서 “손해보는 일이다” 라는 부정적인 평가가 2001년 20.3%에서 2007년 12.5%로 축소
 - 특히 연말정산 관련 각종 공제제도 이용시 관련서류에 대한 전자서비스제공은 서류구비와 관련한 사회적 비용 경감에 기여

- 그러나 여전히 개선해야 할 점도 존재
 - 전반적으로는 국민들의 전반적인 납세순응도(혹은 납세의식) 개선을 위한 체계적 전략의 수립 및 추진 필요성 존재
 - 기존의 다양한 정책노력에도 불구하고 국민들의 납세순응도(소득과악률 등)는 높지 않은 편이며 이를 개선하기 위한 장기목표 설정 및 추진전략 필요
 - (예) 설문조사에 따르면 국민들의 성실납세에 미치는 영향은 미국에 비해 “이웃의 정직한 납세에 대한 믿음” 이 보다 긍정적인 영향력을 미치므로 이를 개선하기 위한 노력 필요
 - 단편적인 정책의 시행보다 유형별로 체계화되고 목표와 연계된 정책노력 필요
 - 구체적 방안으로 근거과세 확충을 위한 기준경비율(단순경비율) 제도의 장기적 방향, 납세순응도 제고를 위한 과세자료 제출 및 금융거래 정보활용의 범위, 그리고 세무조사제도의 납세순응기능 제고 등이 필요
 - 기준경비율(단순경비율)제도의 경우, 지속적으로 단순경비율 적용대상을 축소하고 있어 긍정적이나 보다 명확한 정책방향 제시를 위해 장기적인 제도운용

방안의 제시가 필요

- 과세자료 제출 등과 관련된 사회적 비용을 축소하기 위해 금융거래 정보활용 등 납세순응을 위한 사회적 감시망 확대가 필요
 - 과세인프라 구축과 함께 금융거래, 자산 정보 등 관련자료의 체계적이며 적극적인 활용시스템을 구축하여 납세자의 납세순응 유도
 - 설문조사에 따르면 ‘국세청에 제3자가 나의 소득에 관한 정보를 제공하는 점’ 이 성실납세에 미치는 영향력이 없다고 응답한 비율이 60.2%에 달함 (미국은 겨우 28% 수준)
- 세무조사제도의 납세순응 유도기능을 활성화하기 위하여 세무조사 비율조정, 유형별 납세순응도에 기초한 조사대상자 선정 등이 필요
 - 설문조사결과에 따르면 세무조사가 성실납세에 미치는 효과가 없다는 대답이 75.2% 수준에 달함(미국은 36.0% 수준)
- 세정혁신 및 조세제도 개선을 위해 납세자의 권리를 훼손하지 않는 범위에서 다양한 연구가 가능한 수준의 납세관련 자료 공개를 지속할 필요

3. 세정혁신의 방향

가. 납세순응도 제고 및 효율성 제고를 위한 조직개혁 필요성 검토

- 세계적으로 세무당국의 조직구성은 세목중심→기능중심→납세자중심의 3단계로 진화되어 왔음
 - 초기단계에는 세목중심의 세정조직을 구성
 - 세목에 따른 다기능/독립적인 부서운용이 장점
 - 그러나 부서별 기능중복에 따른 비효율, 복수 세목과 관련한 납세자의 불편, 세목별 독립적 조사, 체납처리 등으로 인한 관리의 어려움, 납세자서비스의 세목별 차이 등의 단점도 존재
 - 기능중심의 세정조직은 복잡하고 관리의 어려움이 있는 세목중심 조직에 비해 기능별 표준화 등을 통해 효율적인 서비스를 제공

- 즉 과세관련 접촉창구의 단일화, 일원화된 납세자 등록/관리, 감사/세무조사 및 체납처리기능의 효율적 관리 등의 장점
 - 그러나 기능의 표준화/단일화는 전반적인 서비스의 하락 등을 야기할 수 있으며 납세유형에 따른 차별화된 서비스가 필요한 부분에 대한 고려에 미흡할 수 있음
 - 납세자중심의 조직구성은 최근 나타나는 것으로 납세서비스 및 조사 등 강제기능을 납세자유형별 조직주위에 배치하여 납세자 유형별 세수위험 등을 고려한 차별화된 서비스를 제공하기 위한 것임
 - 중요 기능을 유연한 단일조직으로 구성하여 차별화된 서비스제공으로 전체적인 납세순응도를 제고할 수 있는 장점
- 우리나라의 국세행정조직은 기존의 세목별 조직에서 1999년 기능별 조직으로 전환하였으나 세원관리 기능의 강화에는 기여가 제한적임
- 세원별 특성에 맞는 서비스제공으로 세수위험에 대한 대처가 필요
 - 기능별 조직으로의 전환은 과거 지역담당제 등이 야기한 부정소지를 축소하고 조직의 효율성 향상이 개편 목적
 - 실질적으로는 정보시스템, 감사, 조사 등의 공통기능 조직과 함께 법인납세, 개인납세, 부동산세 등의 납세자 유형별(혹은 세목별) 조직이 혼용되고 있는 실정
- 납세유형에 따른 세수에의 위험 등을 고려한 차별화된 관리, 조사기능의 제공을 위해 납세자 유형별 조직 강화를 검토할 필요
- 세수측면에서 대규모 납세자와 그렇지 않은 납세자 간에는 차별화된 관리 및 서비스제공이 필요
 - 또한 대기업, 중소기업, 자영사업자, 임금근로자 등 납세자 유형에 따라 관련 조직을 구성하여 차별화된 세정서비스를 제공할 경우, 납세순응도 제고와 세수위험 관리에 효율적일 수 있음
 - 미국, 호주 등의 경우 대규모 납세자(Large Taxpayer)에 대한 별도 조직기구의 설치를 통해 차별화된 서비스를 제공

<표 6> 주요 국가별 국세행정 조직

국가	국세행정조직의 특징적 내부구조						
	조직구성	대규모 납세자 담당조직	거래분석 기능	채납액 회수기능	사기범 조사기능	분쟁조정 기능	감사기능 (세목별 분리 혹은 통합)
캐나다	기능별	Yes(감사)	Yes	Yes	Yes	Yes	통합
프랑스	납세자 유형별	Yes	Yes	Yes	Yes	No	통합
독일	기능 및 납세자유형	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	통합
이탈리아	기능별	Yes	Yes	No (외부위탁)	No	Yes	통합
일본	세목, 기능, 납세자유형	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	통합
한국	기능별	No	Yes	Yes	No	Yes	통합
영국	세목, 기능, 납세자유형	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	분리
미국	납세자 유형별	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	통합

자료: OECD, Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series, 2006.

- 국세조직의 사회보장 기여금 징수기능 수행은 핵심기능의 공통성, 자원의 효율적 이용, 정부 관리비용의 절감, 개인의 순응비용 감소 측면에서 그 타당성이 인정될 수 있음
 - 향후 추진예정인 사회보장기여금 징수기능의 통합은 효율성 제고 측면에서 구성되고 평가되어야 함

<표 7> 주요 국가별 국세행정조직의 업무범위

국가	특징			
	조직의 형태	사회보장기 여금 징수	관세기능	비조세적 역할
캐나다	준자율 단일기구(이사회)	No	No	Yes
프랑스	재무부(MOF)내의 복수 국(Directorates)	No	No	Yes
독일	연방재무부(MOF)와 16개 주 재무부내의 복수 국(Directorates)	No	No	Yes
이탈리아	준자율 단일기구	No	No	Yes
일본	준자율 단일기구	No	No	Yes
한국	준자율 단일기구	No	No	No
영국	준자율 단일기구(이사회)	Yes	Yes	Yes
미국	준자율 단일기구(이사회)	Yes	No	Yes

자료: OECD, Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries:
Comparative Information Series, 2006.

- 또한 국세청이 2008년부터 EITC제도를 통해 사회복지 급여지급 기능을 수행함에 따라 기존기능과의 시너지효과 창출을 위한 업무 재설계가 필요
 - 구체적으로 면세점 이하 계층에 대한 정확한 소득파악과 함께 EITC급여 환급을 위한 조직 및 업무검토가 요구됨

나. 납세순응도 제고를 위한 목표 및 실천계획의 수립

- 전반적으로 국민들의 전반적인 납세순응도(혹은 납세의식) 개선을 위한 체계적 전략의 수립 및 추진 필요성 존재
 - 기존의 다양한 정책노력에도 불구하고 국민들의 납세순응도(소득파악률 등)는 높지 않은 편이며 이를 개선하기 위한 장기목표 설정 및 추진전략 필요
 - 단편적인 정책의 시행보다 유형별로 체계화되고 목표와 연계된 정책노력 필요
 - 전략수립과 함께 이를 평가할 수 있는 다양한 평가지표의 개발도 요구됨

- 납세자에 대한 서비스 향상은 전반적인 고객만족도, 정확한 세금부과, 서비스 제공수준, 고객서비스를 위한 전자수단 이용정도, 서비스의 적시성 등을 통해 평가될 수 있음
- 납세의무 이행촉진 노력의 성과는 납세순응도와 관련된 소득세 신고율, 세액 납부율, 세금탈루에 대한 국민의식, 납세순응을 위한 각종 자료제공 정도로 평가가능
- 행정효율성 제고노력은 전산화 등을 포함하여 민간부문과 비교한 기능, 비용 비교, 인력수요 등을 통해 평가될 수 있음

다. 기타 제도적 개선노력

- 납세자의 납세의무 이행을 위해 양질의 서비스를 제공하고, 이 과정에서 야기될 수 있는 납세자의 부담과 경제활동 왜곡을 최소화하기 위해서는 지속적인 제도개선 노력이 중요
 - 구체적으로 납세자의 성실신고율 유도하기 위한 소득파악인프라 구축, 제도보완, 세무조사기능의 확대 등을 추구할 필요가 있으며
 - 납세 서비스의 확충 등을 통해 납세협력비용을 축소하여 궁극적으로 납세순응도를 제고하여야 함
 - 납세순응도를 높이기 위해 납세자 권리보호에 보다 충실할 필요가 있으며 조세제도의 효율적 제고를 위한 자료제공도 필요
- 구체적으로 근거과세 확충을 위한 기준경비율(단순경비율) 제도의 장기적 방향, 납세순응도 제고를 위한 과세자료 제출 및 금융거래 정보활용의 범위, 그리고 세무조사제도의 납세순응기능 제고 등이 필요
 - 기준경비율(단순경비율)제도의 경우, 지속적으로 단순경비율 적용대상을 축소하고 있어 긍정적이나 보다 명확한 정책방향 제시를 위해 장기적인 제도운영방안의 제시가 필요
 - 과세자료 제출 등과 관련된 사회적 비용을 축소하기 위해 금융거래 정보활용

등 납세순응을 위한 사회적 감시망 확대가 필요

- 과세인프라 구축과 함께 금융거래, 자산 정보 등 관련자료의 체계적이며 적극적인 활용시스템을 구축하여 납세자의 납세순응 유도
- 세무조사제도의 성실신고 유도기능을 강화하기 위하여 납세자 유형별 납세순응 수준에 기초한 조사전략(대상자 선정, 조사방식, 포괄범위 등)이 필요
 - 세무조사 방식의 다양화 등을 통해 세무조사의 포괄범위 확대하고, 고의적·지능적·상습적 탈세자에 대한 범칙조사를 강화하여 세무조사의 성실신고 유도기능을 제고할 필요
 - 설문조사결과에 따르면 세무조사가 성실납세에 미치는 효과가 없다는 대답이 75.2% 수준에 달함(미국은 36.0% 수준)
- 그 외 세정혁신 및 조세제도 개선을 위해 납세자의 권리를 훼손하지 않는 범위에서 다양한 연구가 가능한 수준의 납세관련 자료 공개를 지속할 필요가 있음

IV. 결론 및 향후 정책과제

- 세무행정은 납세자로 하여금 자신의 납세의무를 이해하고 충실히 이행할 수 있도록 양질의 서비스를 제공하는 것이라 할 수 있음
 - 이러한 납세서비스는 법률로 제시된 조세제도를 온전하고 공평하고 납세자들에게 적용하는 것을 포함
 - 바람직한 세무행정은 조세제도를 적용함에 있어 납세자의 부담과 경제활동 왜곡을 최소화하면서 비용-효율적으로 징수하는 것이라 할 수 있음

- 정부는 이러한 관점에서 납세자들이 자신의 납세의무를 충실히 이행할 수 있도록 납세순응도 제고노력과 함께 납세자의 부담을 줄여주기 위한 각종 납세서비스 향상 등에 노력하여 왔음
 - 동시에 세무행정의 효율성을 높이기 위해서 조직개편, 각종 제도개선, 전산화 등을 추진

- 그러나 다양한 세무행정 개혁노력에도 불구하고 우리나라 조세제도의 중요한 문제점으로 지적되고 있는 낮은 납세순응도 등은 여전히 개선의 여지가 높은 것도 사실
 - 일반국민에 대한 설문조사 결과(2007년 2월)에 따르면 세금에 대하여 잘 모르는 납세자의 비율이 약 62.8%로 2001년 12월의 약 63.5%보다 소폭 하락하였지만 큰 변화를 보여주지는 않았음.
 - 구체적으로 저학력·저소득층의 조세에 대한 이해도가 더욱 낮음
 - 이러한 유형의 납세자들에 대한 교육 및 홍보를 더욱 강화할 필요성이 제기
 - 특히, 대중매체를 통해 세금에 대한 정보나 도움을 가장 많이 받으므로 TV, 신문, 인터넷 등 대중매체를 적극적으로 활용할 필요
 - 국세청 홈페이지를 통해 세무정보를 제공함에 있어서 일반 국민 누구나 쉽게 이해할 수 있도록 보다 많은 구체적인 사례를 제시할 필요
 - 납세자의 체감 세부담률을 실제 세부담률로 접근시키기 위해서는 세부담에 대

한 상세한 정보 공개 및 홍보가 필요

- 구체적으로 국세청 조직의 경우, 기존의 기능별 조직에서 납세유형에 따른 세수에의 위험 등을 고려한 차별화된 관리, 조사기능의 제공을 위해 납세자 유형별 조직으로 전환을 검토할 필요
 - 세수측면에서 대규모 납세자와 그렇지 않은 납세자간에는 차별화된 관리 및 서비스제공이 필요
 - 또한 대기업, 중소기업, 자영사업자, 임금근로자 등 납세자 유형에 따라 관련 조직을 구성하여 차별화된 세정서비스를 제공할 경우, 납세순응도 제고와 세수 위험 관리에 효율적일 수 있음
 - 미국, 호주 등의 경우 대규모 납세자(Large Taxpayer)에 대한 별도 조직기구의 설치를 통해 차별화된 서비스를 제공

- 현재 추진중인 국세조직의 사회보장기여금 징수기능 수행은 핵심기능의 공통성, 자원의 효율적 이용, 정부 관리비용의 절감, 개인의 순응비용 감소 측면에서 그 타당성이 인정될 수 있으므로 동 목표들을 달성할 수 있도록 구성되고 평가할 필요
 - 동시에 국세청이 2008년부터 EITC 제도를 통해 사회복지 급여지급 기능을 수행함에 따라 기존 기능과의 시너지효과 창출을 위한 업무재설계도 필요

- 전반적으로 국민들의 전반적인 납세순응도(혹은 납세의식) 개선을 위한 체계적 전략의 수립 및 추진 필요성 존재
 - 기존의 다양한 정책노력에도 불구하고 국민들의 납세순응도(소득과약률 등)는 높지 않은 편이며 이를 개선하기 위한 장기목표 설정 및 추진전략 필요
 - 전략수립과 함께 이를 평가할 수 있는 다양한 평가지표의 개발도 요구됨
 - 예를 들면, 납세의무 이행촉진 노력의 성과는 납세순응도와 관련된 소득세 신고율, 세액납부율, 세금탈루에 대한 국민의식, 납세순응을 위한 각종 자료제공 정도로 평가가능

- 그 외 근거과세 확충을 위한 기준경비율(단순경비율) 제도의 장기적 방향, 납세순응도 제고를 위한 과세자료 제출 및 금융거래 정보활용의 범위, 그리고 세무조사 제도의 납세순응기능 제고 등이 요구됨

참고문헌

- 국세청, 「현금영수증 시행 2년만에 연간 발급금액 30조원 돌파」, 국세청 보도자료, 2006. 12.
- 국세청, 「국세청, 최초로 조사사무처리규정 외부 공개」, 국세청 보도자료, 2006. 3.
- 국세청, 「세계 최초 시행 현금영수증 제도 1년만에 안착」, 국세청 보도자료, 2006. 1.
- 국세청, 「부실과세 원인분석을 위한 과세품질위원회 개최」, 국세청 보도자료, 2005. 7.
- 국세청, 「세계 최고 수준의 전자세정 구현」, 국세청 보도자료, 2005. 6.
- 국세청, 「과세품질 혁신으로 억울한 세금문제 근원적 해결」, 국세청 보도자료, 2005. 4.
- 국세청, 「국세청, 전국세무관서장회의에서 2단계 세정혁신의 지속적 추진결의」, 국세청 보도자료, 2004. 2.
- 국세청, 『국세통계연보』, 2005, 2006.
- 전승훈·김재진, 『납세의식 선진화와 국세행정 개선방향』, 한국조세연구원, 2002. 2.
- 한국은행 홈페이지, 경제통계시스템, 2007년 2월 검색.
- OECD, Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series(2006), 2006.
- IRS Oversight Board, IRS Oversight Board Annual Taxpayer Attitude Survey, 2005. 4.