

납세의식 제고를 위한 조세행정 개선방향 연구

2017. 11

홍성훈 · 노희천 · 정희선 · 김용수

목 차

I. 서론	1
II. 선행연구 검토	5
1. 납세의식에 대한 선행연구	5
2. 납세순응에 대한 선행연구	8
3. 납세순응 행위의 범주별 결정요인	14
4. 납세의식 현황	19
III. 주요국의 납세의식 개선 사례	22
1. 개요	22
2. RFS 접근법의 기본원리	25
3. RFS 접근법의 실행방법	27
가. 실시간/초기 대응(Acting in real-time and up front)	27
나. 납세절차에 초점(Focusing on end-to-end processes from a taxpayer viewpoint)	31
다. 납세순응의 용이화(Making it easy to comply)	38
라. 납세자와 이해관계자의 관여 및 참여(Actively involving and engaging tax payers and other stakeholders)	44
마. 종합방안	48
IV. 정책적 시사점	50
1. 납세환경 측면에서의 접근	50
가. 납세환경 조성의 중요성	50
나. 현황 및 시사점	52
2. 건전한 납세의식 형성에 영향을 미치도록 납세환경 조성	53
가. 실시간/초기대응 현황	53
나. 주요국 시사점	54

3. 건전한 납세의식이 납세순응으로 연계되도록 납세환경 조성	56
가. 납세절차의 연계성 강화	56
나. 납세순응의 용이화 측면	59
다. 납세자 및 이해관계자의 참여	62
4. 역동적으로 변화하는 납세환경에 대한 고려	64
 V. 결론	 66
 참고문헌	 69

표목차

〈표 II-1〉 납세의식의 결정요인: 선행연구 비교	7
〈표 III-1〉 중소기업 및 대기업 납세자의 특성 비교	24
〈표 III-2〉 제1단계: 실시간/초기 대응_주요국 사례	31
〈표 III-3〉 제2단계: 납세절차에 초점_주요국 사례	37
〈표 III-4〉 제3단계: 납세순응 용이화_주요국 사례	43
〈표 III-5〉 제4단계: 납세자와 이해관계자의 관여 및 참여_주요국 사례	48

그림목차

[그림 Ⅲ-1] 납세순응 전략의 변천	24
[그림 Ⅲ-2] 납세순응을 유도하는 납세환경 구축을 위한 네 가지 실행방안	27

I. 서론

현행 우리나라 세제의 많은 부분은 납세자에 대한 신뢰에 기초하여 자진신고·납부 제도를 통해 운영되고 있다. 이에 따라 국민들의 건전한 납세의식은 세원을 파악하고 그 세수를 확보하기 위한 중요한 전제가 되고 있다. 그런데 관련 설문조사 결과를 보면 현재 우리나라 납세자들의 납세의식은 만족할만한 수준이 못되며 그 추세를 보더라도 개선되는 추이를 발견하기 어려운 실정인 것으로 알려져 있다. 예를 들어 박명호(2016)는 2015년 전국 16개 시·도 내에 거주하는 2,229명의 성인남녀를 대상으로 설문조사를 하였는데, 그 결과 ‘각종 세금을 납부할 때 어떠한 생각이 드나’라는 질문에 대한 답변으로 “가능하면 조금이라도 줄이고 싶다”에 대한 응답비율이 42.7%로 가장 높은 것으로 나타났다. 이는 과거 2010년과 2012년 동일한 설문에 대해 “국민의 기본의무이기에 전부 낸다”에 대한 응답비율이 각각 47.7% 및 64.8%로 가장 높았던 것과 비교하여 높은 수치로, 국민들의 납세의식 성향이 더욱 부정적으로 변화했음을 시사한다.

국민들의 납세의식이 낮을 경우 이러한 심리적인 요인은 납세의무 이행에 영향을 미쳐 납세불응이라는 결과를 야기하는 것으로 알려져 있다. Torgler (2003a)는 납세의식이 낮은 국가의 경우 납세의식이 높은 국가에 비하여 탈세(tax evasion)나 조세회피(tax avoidance)가 많이 발생하는 것으로 보고하고 있다. 즉 개인의 납세의식(또는 납세윤리)이 낮을수록 자신의 세금을 속일 가능성 역시 함께 높아지게 된다(Jackson and Milliron, 1986; Richardson and Sawyer, 2001). 이러한 사실은 납세순응을 유도하기 위해서는 국민들의 납세의식 형성에 영향을 미치는 것이 중요함을 시사한다. 이에 따라 학계에서는 납세의식에 영향을 미치는 요인들을 분석하는 여러 연구가 진행되어 왔다. 예를 들어 Togler(2003b)는 연령, 이혼여부, 소득, 재무상태, 공공서비스의 신뢰도, 국가에 대한 자부심, 신앙심 등이 개인의 납세의식 형성에 영향을 미치는 것으로 보

고하고 있다. 그리고 이러한 납세의식에 영향을 미치는 요인들은 국가별로 차별적으로 작용하는 것으로 알려져 있다. 예를 들어, 유럽 국가를 대상으로 한 연구를 보면 탈세성향 및 행정의 질적 측면이 납세의식과 양(+)의 상관관계가 있는 것으로 보고되고 있는데 특히 스위스의 경우 직접민주주의에 대한 참여 정도가 납세의식에 영향을 미치는 것으로 확인되고 있다(Frey and Torgler, 2007). 한편, 윤성만·전병욱(2011)은 한국, 중국, 일본을 대상으로 분석하여 경제적 경쟁의 기회나 결과에서 공평성을 추구하는 납세자일수록 납세의식이 높은 경향이 있음을 발견하고 있다. 이러한 사실은 납세의식 형성에 납세자의 개별 특성요인뿐만 아니라 환경적인 요인 또한 중요하게 영향을 미치고 있음을 의미한다. 즉 납세의식을 개선하기 위해서는 납세의식에 영향을 미치는 납세환경에 변화를 시도할 필요가 있음을 시사한다.

그런데 납세자의 납세의식이 높게 형성되어 있다하더라도 납세환경이 그 절차상 많은 오류를 야기하고 납세의무의 이행을 위해 많은 비용을 요구한다면 건전한 납세의식이 납세순응으로 연계되기 어렵다. 이에 따라 학계에서는 납세의식에 영향을 미치는 요인에 대한 연구와 별도로 납세순응에 영향을 미치는 요인에 대한 연구 역시 활발하게 진행해 왔다. 그 결과 연령, 성별, 교육, 소득수준과 같은 납세자의 개별적인 요인이 납세의식뿐만 아니라 납세순응에도 영향을 주고 있는 것으로 나타나고 있다. 또한 이에 덧붙여 세법의 복잡성, 과세관청과의 접촉, 제재, 세무조사 적발위험, 납세순응비용, 세무대리인 등과 같은 환경적 요인 역시 납세순응 행위에 중요하게 영향을 미치고 있음이 발견되고 있다.

학계에서의 이와 같은 논의는 납세자의 납세의식에 영향을 미치고 이와 더불어 건전한 납세의식이 납세순응 행위로 연계되기 위해서는 해당 개인의 도덕성이나 능력에 영향을 미치는 것도 의미가 있겠지만 이에 한계가 있으므로 납세환경 요인에 관심을 기울일 필요가 있음을 시사한다. OECD의 조세행정포럼(Forum on Tax Administration, FTA) 역시 각국의 세무행정이 나아가야 할 방향을 제시하며 최근 납세순응을 유도하는 납세환경의 중요성에 대해 강조하고 있다. 구체적으로 FTA는 2002년 창설된 이후 참여국의 납세순응 제고를 위해 여러 기법들을 논의해 왔는데 그 초기에는 세무신고가 이루어진 이

후 발생하는 납세불응 위험을 사후적으로 관리하는 데에 주로 관심이 있었다. 이에 따라 납세불응 위험에 적절히 대응하기 위해서는 납세자의 납세순응 행위에 영향을 미치는 요소들에 대해 이해하는 것이 중요함을 인지하고 이러한 요소들에 대한 연구를 진행해 왔다. 그런데 그 과정에서 납세환경이 납세순응에 영향을 미치는 주요 요소인 것으로 확인된 것이다. 이에 따라 납세순응 행위를 유도하는 환경조성의 필요성에 대해 관심을 갖고 그 실행방법이 논의되었다.

구체적으로 FTA는 납세순응을 유도하는 납세환경의 조성을 위해서는 관련 문제가 발생한 이후 이를 발견하기 위해 노력하는 것이 아니라 문제가 발생할 수 있는 최초의 시점에 이를 방지하는 데에 그 관심을 집중해야 함을 강조하고 있다. 이러한 관점은 사전적 접근법이라는 점에서 전통적인 사후조치와는 차이가 있다. 납세자 및 기타 이해관계자와의 협력을 통해 납세환경을 변화시켜 사전적으로 납세자의 인식과 아울러 그 행위에 영향을 미쳐야 한다는 것이다. 이러한 방향을 바탕으로 FTA는 납세순응 행위를 유도하는 납세환경을 조성하기 위하여 네 가지 실행방법을 제시하고 있다. 그 첫째는 납세자의 납세 관련 의식이 형성되기에 앞서 초기/실시간 대응을 통해 건전한 납세의식을 유도해야 한다는 것이고, 이러한 납세의식이 납세순응으로 연계될 수 있도록 납세환경을 조성하는 방안으로 다음의 세 가지를 제시하고 있다. 우선 절차상 오류나 중복으로 인해 발생하는 납세순응비용이 최소화될 수 있도록 납세절차의 연계성을 강화하는 노력이 필요하고, 다음으로 납세순응이 손쉽게 이루어질 수 있도록 IT 시스템을 갖추어야 하며, 끝으로 납세환경의 설계 과정에서 납세자 및 기타 이해관계자의 참여를 유도하여 자발적인 납세순응을 유도해야 함을 강조하고 있다.

본 연구의 목표는 우리 국민들의 납세의식을 제고하고 더 나아가 개선된 납세의식이 납세순응으로 연계될 수 있는 방안을 모색하는 것이다. 특히 납세환경이 납세의식에 영향을 미치는 중요한 요소가 된다는 점에 초점을 두어 납세순응을 유도하는 납세환경의 조성을 위해 주요국에서 조세행정 측면에서 어떠한 노력을 기울이고 있는지 살펴보기로 한다. 즉 FTA에서 그간 논의해 온 납세순응 제고를 위한 여러 기법과 아울러 이에 기초한 관련 사례를 검토

하는 방식을 통해 주요국의 조세행정 사례를 살펴본 후 관련 정책적 시사점을 논의하기로 한다.

Ⅱ. 선행연구 검토

1. 납세의식에 대한 선행연구

납세의식(Tax morale)이란 세금을 납부하고자 하는 내재적 동기를 의미한다(전태영·변용환, 2013, p. 187). 구체적으로 이는 세금을 납부해야 한다는 도덕적 의무감으로도 정의할 수 있고 납세를 통하여 사회에 기여한다는 신념 및 태도로도 볼 수 있다(Braithwaite and Ahmed, 2005, p. 524). 선행연구에서는 납세의식이 낮은 국가는 납세의식이 높은 국가에 비하여 탈세(Evasion)나 조세회피(Avoidance)를 많이 하는 것으로 보고하고 있다(Torgler, 2003a). 즉, 낮은 납세의식(또는 납세윤리(Tax ethics))을 가진 개인이 자신의 세금을 속일 경향은 높아진다는 결과가 나타나고 있다(Jackson and Milliron, 1986; Richardson and Sawyer, 2001). 또한 납세의식과 납세순응의 관계를 살펴보면 일반적으로 납세의식(Tax morale)은 납세순응(Tax compliance)과 연계되어 있다고 알려져 있다. 이러한 연구결과는 납세순응의 개선을 논의하기 위해서는 세금을 납부하고자 하는 내재적인 동기에 해당하는 납세의식에 대한 논의와 아울러 이러한 납세의식이 어떻게 납세순응으로 연계될 수 있는지에 대한 논의가 필요함을 시사한다.

이와 같이 납세자의 납세행위를 결정하는 요인으로 납세의식이 중요하다보니 여러 선행연구에서는 납세의식에 영향을 미치는 요인을 살펴보고 있다. 예를 들어, Torgler(2003b)는 납세자의 연령, 이혼 여부, 소득, 재무상태, 공공서비스의 신뢰도, 국가에 대한 자부심, 신앙심, 공공서비스에 대한 신뢰, 다른 사람들이 법률을 준수한다는 신념, 민주주의를 지향하는 태도, 교회 출석률, 종교교육의 정도, 종교활동의 적극성, 신앙심, 교회에 대한 신뢰 등의 요인 중 신앙심이 납세의식에 유의하게 영향을 미치는 것으로 보고 있다. 전태영·변용환(2013)은 순서회귀분석 방법을 이용하여 민주주의, 준법성, 조세분야 공정성에 대한 인식이 높을수록 납세의식이 강화됨을 보여주었다. 특히 다른 사람의

탈세를 인지할 경우 납세의식이 현저하게 낮아지는 것으로 보고되고 있다.

한편, 국가별 납세의식을 비교하며 납세의식에 영향을 미치는 요인들이 국가별로 차별적으로 작동하고 있는지 살펴본 연구도 있다. 전반적으로 아시아 국가의 납세의식은 OECD의 다른 국가보다 높은 것으로 나타나고 있다. 그리고, 아시아 국가 중에서는 필리핀이 가장 낮고 일본, 중국, 방글라데시가 높은 것으로 보고되고 있다. Alm and Torgler(2006)는 미국의 납세의식이 스페인의 납세의식보다 높음을 발견하였다. 또한 멕시코, 남아메리카의 납세의식은 중앙아메리카, 카리브해 국가들보다 낮은 것으로 보고되고 있다. 이러한 결과는 국가별 문화의 차이, 정부와 법률 시스템에 대한 신뢰의 차이 때문에 발생한 것으로 분석된다. 한편, 국가별로 납세의식에 영향을 미치는 요인 역시 차이가 있음을 살펴본 연구도 있다. 예를 들어, Frey and Torgler(2007)는 유럽 국가에 대한 연구에서 탈세 성향 및 행정의 질적 측면이 납세의식과 양(+)의 상관관계에 있음을 확인하였다. 스위스를 분석한 결과에서는 직접민주주의에 대한 참여 정도가 납세의식에 영향을 미치고 있음을 볼 수 있다. 남미 국가를 대상으로 한 분석에서는 지하경제가 납세의식과 높은 상관관계가 있음이 발견된다. 윤성만·전병욱(2011)은 한국, 중국, 일본을 대상으로 분석하여, 경제적 경쟁의 기회나 결과에서 공정성을 추구하는 납세자일수록 납세의식이 높아짐을 확인하였다.

이상의 납세의식 요소에 대한 선행연구를 비교하여 정리하면 다음의 〈표 II-1〉과 같다.

〈표 II-1〉 납세의식의 결정요인: 선행연구 비교

변수명	A	B	C	D	E	F	G	H	I
연령	○	○	○	○	○	○	○	○	○
성별	○	○	○	○	○	○	○	○	○
결혼여부	○	○	○	○	○	○			
교육	○		○	○	○		○	○	○
소득계층	○	○	○		○	○			○
고용상태	○	○	○	○	○	○	○	○	○
신뢰	정부	○	○	○					○
	사법		○	○		○			○
	의회					○			
프라이드	○	○							
종교	○		○		○	○	○		
지역		○	○			○	○	○	
민주주의		○							
만족도		○			○				
적발확률			○	○				○	
벌금			○						
소득세율			○						
민주주의			○						
준법성				○					
납세기피				○					
위험회피					○				
공정경쟁의식									○
근무처									○
직업성격									○
사회적지위									○
자료원	WVS	WVS	ISSP	Latin*	WVS	WVS	EVS**	현장실험	WVS

<변수의 정의>

A : Torgler(2003b)

D : Torgler(2005b)

G : Frey and Torgler(2007)

* Latinobarometro

출처: 전태영·변용환(2013)

B : Torgler(2004)

E : Torgler(2006)

H : Cummings et al.(2009)

** European Value Survey

C : Torgler(2005a)

F : Alm and Torgler(2006)

I : 윤성만·전병욱(2011)

2. 납세순응에 대한 선행연구

납세자별로 형성된 납세의식이 곧 납세순응 행위로 연계되는 것은 아니다 보니 납세의식에 대한 연구와는 별도로 납세순응에 영향을 미치는 요인에 대한 연구가 진행되어 왔다. 예를 들어, 연령, 성별, 교육, 소득수준, 소득원천, 직업, 집단영향(Peer influence), 윤리, 공정성, 세법의 복잡성, 과세관청 접촉(Revenue authority contract), 제재(Sanctions), 세무조사 적발 위험(확률), 세율, 납세순응 비용(Compliance costs), 세무대리인, 틀(Framing), 긍정적인 유인책(Positive inducements), 사면(Amnesties) 등이 납세순응에 영향을 미칠 것으로 여겨진다(Richardson and Sawyer, 2001).

납세순응에 영향을 미치는 이러한 개별 요인들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다(Jackson and Milliron, 1986; Richardson and Sawyer, 2001). 우선 납세자 개별 특성 요인을 살펴보면, 연령과 관련하여 상당수의 선행연구에서는 연령과 납세순응 간의 양(+)의 관계를 보여주었지만, 일부 연구에서는 연령과 납세순응 간의 상관성을 밝히지 못하였다. 1985년 이전의 연구에서는 납세의무자의 연령과 납세순응이 양(+)의 상관관계가 있음을 밝히고 있다. Clotfelter (1983)는 특히 중간 연령층의 납세의무자의 납세순응도가 가장 낮다는 결과를 제시하고 있다. Cummings et al.(2009)은 보츠와나와 남아프리카공화국을 대상으로 실험적인 방법으로 분석하여 연령과 지역이 납세순응에 영향을 미치는 변수임을 확인하였다. 그런데 일부 연구에서는 연령과 납세순응 간의 상관성을 밝히지 못하였다. 연령이 모든 납세의무자를 대변하는 변수가 아닐 수 있고(Dubin and Wilde, 1988; Beron et al., 1992; Tauchen et al., 1993), 변수 설정의 차이로 인해서 발생했을 수 있으며(Hite, 1988), 또는 설명변수 간의 상관성으로 연령의 효과를 측정하기 어려웠을 수도 있는 것으로 분석되고 있다(Porcano, 1988; Brooks and Doob, 1990; Collins et al., 1992).

성별과 관련해서는 과거 남성이 여성에 비하여 납세순응도가 낮은 것으로 알려졌다. 그러나 독립적인 경제활동의 주체로서 여성의 참여도가 높아지면서 성별과 납세순응도의 관계는 거의 없어진 것으로 보고되고 있다. 성별과 납세순응의 상관성에 관한 연구에서는 일반적으로 성별과 교육수준의 상관관계를

고려해야 한다(Grasmick et al., 1993; Hite, 1997). 그런데 이를 통제하는 것이 어렵다 보니 성별과 납세순응의 상관성은 명확하게 제시된 바가 없다는 해석도 제기되고 있다.

교육 요소를 살펴보면 장기적인 관점에서 교육은 납세순응을 향상시킬 것으로 기대된다(Wallschutzky, 1993). 하지만, 이러한 기대와는 달리 선행연구에서는 교육과 납세순응의 상관성을 발견하지 못하였다. 즉, 선행연구에서는 양(+)의 상관성, 음(-)의 상관성 및 무관련성 등이 혼재된 연구결과를 보이고 있다. Carroll(1992)은 세무관련 교육수준과 납세순응 간 양(+)의 상관관계를 제시하고 있다. 세무행정(Tax system)의 공정성(Fairness)에 대한 인식은 교육수준이 향상될수록 높아진다는 연구결과도 있다(White et al., 1990; Christensen et al., 1994; Roberts, 1994; Eriksen and Fallan, 1996). 하지만 세무행정의 공정성에 대한 인식은 납세의식을 의미하는 것이지 납세순응을 의미하는 것이 아니기 때문에, 이러한 결과를 두고 교육수준이 납세순응을 높인다는 결론을 내리기는 어렵다. 비슷한 맥락에서 교육수준이 높아질수록 납세의무자의 윤리수준이 향상됨을 보고한 연구도 있다(McGraw and Scholz, 1988; Christensen et al., 1994; Eriksen and Fallan, 1996). 그런데 납세의무자의 윤리수준은 납세순응과 상관성이 높을 것으로 기대되므로 이러한 연구결과는 교육수준이 납세순응으로 연계될 수 있는 가능성을 제시한다. 이러한 점을 고려하면 개선된 납세의식 및 납세윤리가 실제 납세의무의 이행으로 연계되는지에 대한 후속적인 연구가 필요한 것으로 평가된다.

다음으로, 소득수준과 납세순응도의 상관관계를 보면 이 역시 혼재된 결과를 보이고 있다. 이러한 혼재된 결과는 소득수준과 납세순응에 영향을 미치는 다른 변수와의 상관관계 때문인 것으로 해석되고 있다. 예를 들어, 소득수준이 높아지면 최고세율도 높아질 수 있기 때문에 소득수준과 납세순응도의 관계가 소득수준에서 기인한 것인지 세율에서 기인한 것인지 구별하기 어렵다는 문제가 있다.

납세자의 직업 유형별로 납세불응 유형이 다른지에 대해 분석한 연구도 있다. 그런데 어떤 직종 유형에서 납세불응의 가능성이 가장 높은지에 대한 증거는 발견하지 못하였다. 그 이유에 대해서는 직업이 소득원천이나 소득수준

과 같이 납세순응에 영향을 미치는 다른 변수들과 상관관계가 높기 때문인 것으로 분석되고 있다.

윤리와 납세순응도 사이의 관계를 살펴본 대부분의 연구에서는 개인의 윤리 수준이 높을수록 납세순응도가 높아짐이 발견된다. 그런데 윤리와 납세순응도 간의 관계는 윤리라는 변수를 어떻게 정의하는지에 따라 그 결과가 크게 달라질 수 있음이 지적되고 있다. 즉, 연구결과를 일반화하기 위해서는 보편적인 윤리 척도를 제시하고, 이에 대한 이해를 구한 후 관련 분석이 이루어져야 한다는 것이다.

납세자의 개별 특성 요인 외에 소득의 원천이 납세순응에 영향을 미친다는 주장도 있다. 예를 들어, 원천징수 소득과 제3자 정보제공 소득은 납세순응이 높은 소득에 해당하는 것으로 여겨지고 있다. 왜냐하면, 이러한 소득은 소득 수준 측정이 비교적 명확하기 때문이다(Robben et al., 1990; Webley et al., 1991). 소득원천과 납세순응의 상관성은 납세순응 비용과 연관되어 나타났을 수도 있다(Kagan, 1989; Nagin, 1990; Kamdar, 1995). 또한 소득원천과 납세순응의 상관성은 납세의무자의 직업, 세무조사 적발위험(확률) 및 납세의무자의 윤리수준에 따라 달라질 수 있다. 이와 관련하여 Carnes and Englebrecht(1995)는 소득원천과 세무조사 적발위험(확률)의 상관성이 납세순응에 미치는 현상을 살펴보았다. Smith(1990)는 소득원천과 납세의무자의 윤리수준의 상관성이 납세순응에 미치는 영향을 분석한 결과 납세의무자의 윤리수준이 낮을 때 원천징수 소득과 제3자 정보제공 소득에 대하여 납세순응이 높아짐을 발견하였다. 한편 한계세율의 영향에 대해서는 납세자들은 그 한계세율이 증가함에 따라 납세의무를 잘 이행하지 않는다는 주장이 있고 이는 실증적으로도 입증되고 있다. 그런데 Lewis(1978)는 대부분의 납세자들이 자신의 한계세율을 인식하지 못한다는 이유를 들어 이러한 연구에 대해 의문을 제기하고 있다.

집단영향이 납세순응에 미치는 영향을 보면 두 변수 간에 유의한 상관관계가 발견되고 있다. 그런데 ‘집단영향’에 대한 정의가 일관되게 형성되기 어렵다보니 이러한 연구결과의 신뢰도는 높지 않은 것으로 분석되고 있다.

납세순응 변수로 공정성을 검토한 연구는 다음의 두 가지 관점에서 진행되었다. 그 첫째는 정부와 납세자 간 교환관계의 형평성에, 둘째는 다른 납세자

와 비교하여 납세자의 세금 부담에 대한 형평성에 초점이 맞춰져 있다. 일부 연구에서는 공정성에 대한 인식이 납세순응 행위에 영향을 주고 있음을 발견하였지만, 해당 변수의 역할에 대한 정의가 명확하지 않다는 비판도 있다.

납세환경 특성이 납세순응에 영향을 미치는지에 대해서도 다뤄지고 있다. 예를 들어, 세법의 복잡성이 증가됨에 따라 이러한 상황이 납세순응에 미치는 영향에 대해서도 많은 연구자들이 관심 있게 살펴보고 있다. 그리고 일부 연구에서는 세법의 복잡성이 납세불응을 야기함을 발견했다. 또한 향후 세법의 복잡성 요인의 영향에 대한 연구가 좀 더 필요하다는 의견도 제시되고 있다.

과세관청과의 접촉이 납세순응 행위에 미치는 영향에 대해서는 두 가지 상반된 견해가 존재한다. 즉 납세자와의 접촉이 납세의무 이행을 개선한다는 주장과 그렇지 못하고 오히려 납세불응을 야기할 수 있다는 주장이 혼재해 있다. 두 가지 견해 모두 실증적 증거에 의해 뒷받침되고 있기에 이 변수가 납세순응에 미치는 영향에 관해서는 결론을 내릴 수가 없다.

제재와 관련된 선행연구에서는 법적 제재와 대인 제재의 상대적인 장점에 대해 상충되는 결과를 보이고 있다. 특히 제재의 정도가 납세순응에 미치는 영향에 대해서는 미해결인 것으로 판명되었다. 세무조사 적발위험의 경우, 일반적으로 납세의무를 잘 이행하지 않는 납세자는 납세의무를 잘 이행한 납세자와 비교하여 자신의 세무조사 적발위험이 낮다고 판단하였다. 세무조사 적발 위험은 정부와 과세관청이 통제 할 수 있는 몇 가지 변수 중 하나인 만큼, 이 변수가 납세순응에 미치는 영향력은 매우 높은 것으로 평가되고 있다. 납세순응 비용의 영향에 대해 Sandford(1995)는 납세순응 비용이란 납세자가 세법 및 과세관청이 요구하는 요건을 충족시키는 데 드는 비용이고, 실제 납부세액을 초과하여 발생할 수 있으며 이에 따라 세금의 본질을 왜곡할 수 있는 비용으로 보고 있다. 즉, 세금제도가 폐지되면 사라질 비용으로 보고 있다. Jackson and Milliron(1986)은 대부분의 미국 납세자가 높은 수준의 납세순응 비용을 부담한다는 견해를 뒷받침하는 몇 가지 증거를 논의하였다. 그들은 납세순응 행동에 영향을 미치는 데 있어 납세순응 비용의 잠재적 중요성을 인식했으나, 이를 조사한 연구가 없어 그 영향에 대해서는 결론짓지 못하고 있다. 특히 납세순응 비용 추정치의 측정방법이 국가 간 일치하지 않아 국가 간

비교가 어렵다는 결론이다.

세무대리인(Tax preparers)이 납세순응에 영향을 미칠 수 있는지에 관련해서는 납세자가 세무대리인을 고용하는 이유, 세무대리인의 공격성에 영향을 주는 요소, 세무대리인 협력을 장려하는 데 있어 세무대리인 처벌의 역할, 세무대리인의 사용이 납세자에게 미치는 영향 등 다양한 변수로 세무대리인의 여러 측면이 조사되었다.

Jackson and Milliron(1986)은 납세순응을 형성하는 데 있어 관련 이론의 잠재적 중요성, 특히 틀(Framing)에 대해 논평하였다. Kahneman and Tversky(1979)에 의해 처음 개발된 전망이론(Prospect theory)의 개념은 결과가 ‘이익’이 아닌 ‘손실’로 간주 될 때 사람들이 위험을 더 많이 추구한다는 것이다. 연말에 납부할 세액이 있는 납세자가 환급을 기대하는 납세자보다 더욱 납세의무를 이행하지 않는다는 사실은 이러한 이론을 뒷받침 한다. 하지만 이를 변수로 한 실증분석에서는 어떠한 결론도 도출되지 않았다.

긍정적인 유인책(Positive inducements)의 영향을 살펴보면 납세순응 행동을 장려하기 위한 긍정적인 유인책의 효과는 여러 분야에서 인정되어 왔다. 이에 대해 Jackson(1986)은 “모든 부모가 알고 있는 것처럼 좋은 행동을 유도하고 강화하는 접근법은 옳을 뿐만 아니라 일반적으로 잘 작동한다.”는 의견을 제시하기도 하였다. 긍정적인 유인책을 사용함으로써 조세 법률에 대한 순응이 향상 될 가능성은 관련 문헌에서도 확인된다. 하지만 긍정적인 유인책에 대한 그들의 논의는 제한적이며 이를 심층 분석한 연구는 부족한 실정이다. 1985년 이래 많은 연구자들은 납세자에게 납세순응을 유도하는 방안으로 납세순응 행위에 대해서는 인센티브를 지급하고 불응 행위에 대해서는 명백한 제재를 가하는 세제 시스템이 필요함을 인정하였다(Falkinger and Walther, 1991; Freiberg, 1990; Slemrod, 1992; Smith, 1992). 어떤 연구자들은 세법규정의 준수를 유인하기 위해 현금 지급이나 세금 할인과 같은 금전적 보상을 제안하기도 하였다(Freiberg, 1990; Falkinger and Walther, 1991; Alm et al., 1992). 또는 납세 의무를 잘 이행한 납세자에게 추첨권을 배분하거나(Smith and Stalans, 1991; Alm et al., 1992), 즉각적인 환급처리와 같이 납세자의 행위 개선을 위해 보다 간단한 조치를 제안하기도 하였다(Jackson, 1986; Tanzi and Shome, 1994).

끝으로 사면(Amnesties)의 영향을 보면, 세금 사면은 일반적으로 납세불응이 있는 경우 납세자에게 벌금이나 기소의 두려움 없이 비공개 소득에 대한 세금 반환의 기회를 제공하는 것과 관련 있다. 1980년대 초 이래로 이 분야에 대한 연구가 늘어나면서 많은 변화가 있었다. 결과적으로 조세 사면은 논의할 가치가 있는 납세순응 변수다. 사면이 전통적으로 드물게 발생하며 이로 인해 가용 데이터에 제약이 있지만 세금사면이 납세순응에 미치는 영향에 대한 향후 연구가 필요한 것으로 평가되고 있다.

이상의 납세순응 연구에 대한 보고와 권고를 요약하면 다음과 같다(Jackson and Milliron, 1986). 첫째, 납세순응 변수와 관련하여 그 진전은 상당히 엇갈렸다. 일부 변수(윤리, 공정성, 소득수준, 세무조사 적발 위험(확률))는 관심을 받았지만, 일부 변수(직업, 과세관청 접촉)는 거의 관심을 받지 못하였다. 또한 일부 납세순응 변수(과세관청 접촉, 제재, 수입원천, 윤리, 세무조사 적발 위험(확률))와 관련된 확실성은 유지되었지만, 다른 납세순응 변수(집단영향, 세율)와 관련된 확실성은 감소하였다. 그리고 수많은 가능한 상호 작용이 연구자들에 의해 조사되었으며, 가장 유망한 것 중 하나는 소득원천 및 세무조사 적발 위험(확률)과 같은 윤리와 상황 변수 사이의 연결이다. 이러한 상호 작용에 대한 연구는 초기 단계에 불과하며 지속적인 연구가 이루어져야 한다. 1985년 이후로 많은 양의 연구를 보여주지 못했기 때문에, 미래의 연구자들은 이러한 불만족스러운 상황을 바로 잡을 필요가 있다. 둘째 납세순응 연구 방법론적 이슈와 관련한 진전은 Jackson and Milliron(1986)의 납세순응 관련 문헌에 대한 초기 검토 이후 다시 혼합된 것이 분명하다. 몇 가지 중요한 진보가 이루어졌지만 다른 영역의 진전은 거의 존재하지 않았다. 지난 1986년 이후 10년간 실험과 경제 모델 모두 현실적이 되었다. 이는 현실적인 세금 설정에 적용할 수 없는 연구 기법에 대한 가장 일반적인 비판에 대응하는 중요한 단계다. 회귀모델링은 특히 무신고자에 대한 비교적 희소한 정보를 얻기 위해 데이터 품질과 사면파일의 사용에 관한 유의미한 개선점을 보였다. Carroll (1992)이 납세순응 분야의 새로운 연구 방법(‘프로세스 추적’ 접근법)을 개발한 것은 Jackson and Milliron(1986) 초기 연구 이후 중요한 발전을 의미한다. 이

러한 방법론적 문제가 미래의 모든 납세순응 연구 결과에 의문을 제기할 수 있다는 가능성을 감안할 때, 연구자들은 지체 없이 이 문제를 조사하는 것이 중요하다. 셋째, 납세순응 관련 이론 분야를 보면 납세순응 문헌을 조기에 작성한 Jackson and Milliron(1986)이 조사한 4가지 이론적 영역과 관련하여 1985년부터 비교적 좋은 진전이 있었다. 많은 수의 연구자가 전망이론 및 대리인이론을 검토하는 데 관심을 기울였으며 결과적으로 두 분야의 지식이 크게 향상되었다. 억제이론에 관한 지식은 비록 1986년 이전에 이미 잘 발달된 연구 기반으로 인해 상대적으로 적었지만 약간의 개선을 보였으며, 인지구조이론은 지난 10년 동안 정적으로 남아있는 유일한 영역이다. Jackson and Milliron(1986) 이후 이론 분야에서 가장 중요한 발전은 우발이론의 발견이 납세순응 분야와 관련이 있다는 것이다. 납세 인구의 여러 부문에서 서로 다른 납세순응 변수가 중요하다는 사실을 깨닫게 되면, 미래의 연구자는 단일 응용이론에 대한 여러 이론을 개발하는 데 집중해야 한다. 또한 우발이론의 발견과 같이 납세순응 연구에 대한 잠재적인 관련성이 있는 다른 이론을 규명할 필요성이 있다.

3. 납세순응 행위의 범주별 결정요인

OECD(2010) 보고서에서는 납세순응 행위(Taxpayer compliance behavior)에 영향을 미치는 요소를 범주별로 구분하고 있다. 구체적으로 그 범주는 억제(Deterrence), 규범(Norms), 기회(Opportunities), 공정성과 신뢰(Fairness and trust), 경제적 요인(Economic factors)의 5가지 유형과 이들 간의 상호작용(Interactions)으로 구성된다. 우선 억제 요소와 관련하여 선행연구에서는 억제 전략이 납세순응 행위에 영향을 미치는지 여부에 대해 상충된 결과를 보고하고 있다. 억제 전략 중 한 요소인 감사(Audits)의 효과를 살펴보면 영국에서는 2000년과 2001년 무작위 납세 데이터를 이용하여 감사의 예방 효과에 대한 조사를 실시하였다. 조사 결과 납세자 중 납세의무를 잘 이행하지 않는 자에게는 감사가 긍정적인 예방 효과가 있는 것으로 나타난 반면, 납세의무를 잘 이

행하는 납세자에게는 부정적인 효과가 있는 것으로 나타났다. 한편, 뉴질랜드의 사례에서는 감사가 납세순응에 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타났는데 특히 이러한 억제전략이 장기간에 걸쳐 시행될 경우에만 그 효과가 있음이 발견되었다. 적발 위험(Risk of detection)과 관련해서는 납세자들은 세금납부에 따른 당장의 금전적 손실을 줄이기 위해 납세불응 결과 발생 가능한 위험(적발위험과 처벌 위험)을 감수하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 특히 만일 사업가가 위기에 처해 있고 사업을 잃을 위험을 인식할 때 이러한 영향이 두드러질 것으로 예상할 수 있다. 그리고 제재의 심각성(Severity of sanctions)이 미치는 영향과 관련해서는 만약 납세의무에 순응하는 납세자들이 납세의무 불이행자들이 체포되고 처벌받고 있다는 것을 인식한다면 납세순응이 강화될 수 있다.

규범은 과세관청에 가장 중요한 납세순응 요인으로 여겨지고 있다. 과세관청은 납세자들과의 거래에서 규범적 메시지를 통합하여 전달하는 것이 중요하다. 사회규범에 영향을 미칠 수 있는 공공의 오해나 부정확한 행동에 대해서는 이를 알리고 신속하게 대처하는 것 역시 필요하다. 조세환경에서 개인적 규범(personal norms)은 ‘반드시 준수해야 할 도덕적 의무가 있다는 믿음’으로 정의될 수 있다(Wenzel, 2005). 세금과 관련하여 개인적 규범은 납세자의 가치와 조세 윤리를 반영한다(Kirchler, 2007). 개인의 규범은 이기심과 정직함과 같은 다양한 특성 과도 연관되어 있다. 개인적 규범은 장기적인 안목에서 볼 때 납세순응 전략의 핵심이 될 수 있다. 다음으로 사회적 규범(social norms)은 ‘사회 집단 간의 행동, 발상, 신념’으로 정의된다. 관련 연구에 의하면 타인의 의견과 행동은 납세순응 행위의 형성에 중요하게 영향을 미치고 있다(Wenzel, 2004). 사람들은 다른 사람들이 행하는 행동을 따르는 경향이 있기 때문이다(Cialdini et al., 1990).

기회 요소와 관련해서 과세관청은 납세불응 기회를 제한하고, 납세자들이 쉽게 납세의무를 이행할 수 있도록 제3자 보고, 원천 징수 및 정기적 세법 개정 등을 통해 노력해 왔다. 납세자의 의도치 않은 납세의무 불응을 줄이기 위해서는 가능하다면 세금 신고양식과 세법은 단순화될 필요가 있다. 이와 관련 첫 번째 하위요소인 조세회피의 기회(Opportunity for evasion)는 많은 연구에

서 탈세나 조세회피의 중요한 결정 요인으로 부각되고 있다(Antonides and Robben 1995). 다음으로 납세순응 비용(Compliance costs)의 경우 납세의무에 순응할 기회와 그 용이성은 중요한 역할을 한다. 세법은 복잡하게 규정되어 있기는 하나 이에 대한 해석 및 적용에는 너무 많은 비용이 발생해서는 안 된다. 과도한 납세순응 비용은 납세순응에 불필요한 장벽을 만들 수 있기 때문이다. 또 다른 하위 요소로 규정과 시스템의 복잡성(Complexity of rules and system)과 관련해서 납세자들은 일반적으로 세법에 대한 이해가 부족하기 때문에 세금을 회피하거나 회피하는 방법을 모를 가능성이 있다. 그런데 이는 곧 납세자들이 세법을 준수하는 것이 어렵다고 느끼고 있음을 시사하기도 한다. 만일 납세자들의 행동이 전적으로 자신들의 통제 하에 있다고 충분히 느끼지 못하는 경우 납세순응을 따르기는 매우 어렵다.

선행연구는 공정성이 납세자 행동에 역할을 할 수 있음을 제안하고 있다. 분배적 형평성은 정부가 훌륭한 관리자이자 세금을 현명하게 지출한다는 인식이다. 절차적 공정성은 과세관청이 납세자들을 다루는 데 공정한 절차에 충실하다는 인식이다. 제한적인 공정성은 규칙을 어겼을 때 과세관청의 처벌이 공정하다는 인식이다. 먼저 정부 또는 과세관청(Government or revenue body)의 경우 Braithwaite(2008)는 자발적인 순응을 달성하기 위해 납세자와 과세관청 간의 상호 신뢰와 협력의 중요성을 지적하였다. Kirchler and Hoelzl (2006)은 납세자의 공정한 처우와 과세관청의 신뢰성이 자발적인 순응을 향상시킬 것이라고 주장하였다. 다음으로 다른 납세자(Other taxpayers)의 경우 다른 납세자들은 어떻게 하면 성공적인 계획을 세우고 성공하는 지를 알아내기 위해 많은 수고를 할 것이다. 그러한 납세자들은 ‘게으른 납세순응자’라고 규정할 수 있다. 조세회피를 어렵게 만들고 납세순응을 쉽게 만드는 것은 인지적 납세순응을 제고할 수 있다. 마지막으로 과세관청 처리(Treatment by tax administration)의 경우 Murphy(2004)는 납세자에 대한 공정하고 올바른 처우와 과세관청에 대한 신뢰 사이에 상관관계가 있다는 조세회피 연구를 제시하였다. 먼저 조세 시스템(Tax system)의 경우 납세순응을 쉽게 만드는 방법에는 쉬운 법률용어, 손쉬운 접근이 가능한 웹 사이트, 손쉬운 세금 납부, 자동 과세, 개인 정보의 접근성, 세금 제도의 간소화 및 규칙의 간소화가 있다. 납

세 신고서를 제출하기 전에 납세자에게 발송되는 문자 메시지 정보 제공은 납세자의 납세순응을 제고할 수 있다.

선행 연구의 일반적인 결론은 경제 성장을 촉진시키는 요인들이 납세순응을 촉진시키는 경향이 있음을 시사한다. 먼저 일반(General)적으로 경제적 요인은 동기부여 요인 및 상황요인일 수 있으며, 두 가지 요인 모두가 납세순응 행동에 영향을 미칠 수 있다. 다음으로 사업 또는 산업(Business or industry)의 경우 '손실' 혐오는 경제적 요인에 있어서 매우 중요하다. 납세자들은 손실을 피하기 위해 조세회피라는 큰 위험을 무릅쓰고 있다. 또한 유동성 문제는 탈세를 촉발할 수 있다. 유동성 문제는 종종 중소기업에서 흔히 발생하는 회계 및 재무에 대한 지식이 부족한 경우에도 발생한다(Webley, 2002). 그리고 사업 규모와 계정 표준도 납세순응 행동에 영향을 줄 수 있으며, 세금은 탈세 수준과 경제 성장 간에 상관관계가 있다. Johnson et al.(1999)은 중남미, OECD 및 전환 경제의 데이터를 사용하여 비공식 경제가 낮을수록 GDP 성장률이 높다는 것을 보여주는 증거를 발견하였다. 경제성장은 탈세 수준을 감소시키는 요인이다. 흥미가 있는 사실은 조세회피와 부패(Tedds, 2007), 그리고 부패와 경제 성장 사이에 상관관계가 있다는 것이다. 1인당 GDP의 증가는 장기적으로 부패를 감소시키는 것으로 밝혀졌다. 그러나 경제 성장은 단기간에 부패를 증가시킨다(Brown and Schackman, 2007). 이러한 결과는 경제 성장이 장기적으로 탈세를 줄일 수 있지만, 단기적으로는 탈세를 증가시킬 수 있음을 시사한다. 일반적으로 경제성장에 긍정적인 요인들은 납세순응을 촉진하는 경향이 있다.

다양한 납세순응 행동이 어떻게 서로 상호작용하는지에 대해 더 잘 이해할 필요가 있다. 특히 과세관청은 행동에 영향을 미치는 통제적이고 지원적인 접근법을 사용할 때 신중할 필요가 있다. 최근 몇 년간 동기의 특정 조합의 효과에 대한 연구에 관심이 증대되었다. 중요한 것은 결과에 따라 동기가 납세순응 행동에 미치는 영향이 서로 훼손될 수 있다는 것이다. 예를 들어 높은 수준의 인지된 억지력으로부터 사람들은 납세규정 불순응이 (사회적) 규범이라는 것으로 추론할 수 있다. 사회적 규범과 개인적 규범이 결여된 상황에서 억지력이 작동하기 위해서는 매우 강해야 할 것이다. 따라서 사회적 규범을

창출하거나 지지하는 방법으로 강압과 개입을 사용하는 것이 필수적이다. 지적 개입의 전제 조건은 공정한 것으로 인식되어야 하고, 절차상의 공정성이 특징이어야 한다. 이것은 억지력, 규범 및 공정성이 상호 연관되어 있으며, 행동 후 별도의 동인으로 취급되고 사용될 수 없음을 보여준다. 서로 다른 요소가 서로 영향을 미치며, 납세순응에 대한 최상의 효과는 서로 조정되고 서로를 지원할 때 비로소 성취된다.

사회적 규범은 개인적 규범에 영향을 미칠 수 있으며 정책 위반에 대한 높은 사회적 비용을 초래할 수 있으므로 정직한 행동에 매우 강한 인센티브가 된다. 규범은 적절한 방식으로 적용되는 억지력 요소에 의해 유지되고 강화될 수 있다. 따라서 억지는 규범을 지지하거나 강화하기 위한 강력한 도구다. 그러나 억지력이 잘못된 방식으로 사용된다면 규범을 파괴할 수도 있다. 개입이나 대우가 절차적으로 공정하다고 인식되고, 과세관청과 납세자 사이에 상호 신뢰도가 높으면 과세관청의 행동(억지력 또는 기타)이 보다 효과적이다.

조세회피의 기회를 줄이고 납세순응의 기회를 늘리는 것은 억지력과 규범이 정당하고 높은 수준의 절차적 공정성과 관련되어 있어야 잘 작동한다. 불응에 대한 기회를 너무 많이 제한하는 것은 억지력과 동일한 위험을 가져오고 내부 동기부여를 유도할 수 있다. 억지 또는 회피의 기회를 통해 강제 순응은 순응 의사를 줄여서 전체 시스템의 적법성을 떨어뜨리고 도전적 행동에 대한 인센티브를 창출할 수 있다.

실제로 인간의 행동은 매우 복잡하며 개인의 특성과 사회적 환경에 따라 결정된다. 납세자는 자신의 능력과 상황, 그리고 상황에 대한 동기가 서로 다르다. 이는 납세자 인구를 납세 순응자와 납세 불응자로 나누는 것이 너무 단순하다는 것을 의미한다. 납세자는 총 순응에서 총 불응에 이르기까지 연속체에서 발견될 수 있다. 이 연속체에 대한 개인의 입장은 고정되어 있지 않으며 개인과 입장 또는 상황에 따라 달라진다. 그럼에도 불구하고 납세순응 문제에 대한 지식과 이해는 과세관청을 보다 효율적이고 효과적인 세금 관리자가 되는 방향으로 이끌어갈 수 있다.

4. 납세의식 현황

우리 국민들의 납세의식 현황과 관련하여 가장 최근에 진행된 박명호(2016)의 연구 결과를 살펴보기로 한다. 박명호(2016)에서는 전국 16개 시도 내에 거주하는 만 25~64세 성인 남녀 2,299명을 대상으로 2015년 11월 23일부터 12월 16일까지 설문조사를 통해 우리 국민들의 납세의식 현황을 들여다보고 이러한 결과가 과거 설문조사 결과와 비교하여 어떠한 차이가 있는지 분석하였다. 납세의식을 파악하는 질문은 납세순응행위, 개인적 규범, 사회적 규범에 대한 인식, 조세제도에 대한 이해, 국세제도의 형평성에 대한 인식, 국세행정에 관한 인식 등 7가지 유형으로 구성되어 있다. 설문 결과 납세의식 중 납세순응행위 지표를 조사한 결과에서는 국세청의 적발 가능성이 없는 현금매출 1,000만원에 대한 신고 의사율이 2012년 49.1%에서 2015년 42.2%로 하락하였다. 현금 구매 시 할인 제안 수락률은 2012년과 2015년 모두 78.5%로 변화가 없었다. 세무조사 위험이 적거나 당장의 현금유출을 줄일 수 있는 경우 납세순응이 낮아지는 응답에 비추건대 이는 우리 국민들의 납세의식 수준을 향상시킬 필요성이 있음을 시사한다.

납세의식 중 개인적 규범 지표를 조사한 결과에서는 세금을 납부할 때 국민의 기본의무이기에 전부 낸다는 응답률이 2012년 64.8%에서 2015년 40.6%로 하락하였다. 세금을 납부할 때 가능하면 조금이라도 줄이겠다는 응답률은 2012년 24.6%에서 2015년 42.7%로 상승하였다. 이는 대한민국 국민의 납세에 대한 개인적인 규범이 저하되고 있음을 의미한다.

다음으로 납세의식 중 사회적 규범 지표를 조사한 결과를 보면, ‘대부분의 국민이 세금을 정직하게 납부한다고 생각하는가?’라는 질문에 대해 전혀 정직하게 납부하지 않다는 응답이 2012년 6%에서 2015년 10%로 상승하였고, 매우 정직하게 납부한다는 응답이 2012년 5.3%에서 2015년 3.2%로 하락하였다. ‘부정직한 세금 납부에 대한 처벌이 충분한가?’에 대해서는 전혀 충분하지 않다는 응답이 2012년 19.2%에서 2015년 28.1%로 상승하였다. 전반적으로 국민들이 서로가 납세에 불응하는 경향이 있다고 인지하고 있었으며, 반면 부정직한 세금 납부에 대해서는 처벌이 충분하지 않다고 인지하고 있는 것이다.

납세의식 중 조세형평도 지표를 조사한 결과에서는 ‘경제적 능력이 높은 사람이 더 많은 세금을 부담한다고 생각하는가?’에 대해 전혀 더 많은 세금을 부담하지 않는다 36.6%, 별로 더 많은 세금을 부담하지 않는다는 45.5%로 수직적 형평성에 대하여 공평하지 못하다고 인식하고 있었다. ‘본인이 납부한 세금에 비추어 정부로부터 받은 혜택이 충분한가?’에 대해서는 충분하지 못하다는 응답이 2012년 63.9%에서 2015년 69.9%로 상승하였다. 이는 국민들이 현행 조세가 공평하지 못하다고 인지하고 있으며 납부한 세금에 대한 만족도가 역시 낮음을 시사한다.

납세의식 중 조세이해도 지표를 조사한 결과를 보면, ‘각종 세금에 대하여 잘 알고 있는가?’라는 질문에 대해 잘 모른다는 응답이 2012년 51.3%에서 2015년 58.5%로 상승하였다. ‘부가가치세율이 몇 %인가?’에 대해 10%라고 응답한 비율이 2012년 75.2%에서 2015년 83.8%로 상승하였다. 단순한 세금 지식에 대한 사항은 그 인식 정도가 향상되고 있었지만 전반적인 조세에 대한 주관적인 인식 정도는 하락하고 있음을 의미한다.

한편, 납세의식 중 국세행정에 관한 인식을 조사한 결과를 보면 소득세를 정기적으로 탈세하면 국세청에 발각될 가능성에 대해 79.3%가 발각될 가능성이 낮다고 응답하여 20.7%인 발각될 가능성이 높다는 응답에 비하여 크게 차이가 났다. ‘탈세 적발 시 처벌 수준이 충분한가?’에 대해서는 처벌 수준이 낮다는 응답이 46.0%로 처벌 수준이 높다는 응답 26.1%에 비하여 높았다. 불성실 납세자에 대한 엄정 대응 정도에 대해서는 과거에 비해 엄격해지고 있지 않다는 응답이 70.8%로 과거에 비해 엄격해진다는 응답 29.2%에 비하여 크게 높았다. 국세청에 대한 신뢰도의 경우에는 신뢰하지 않는다는 응답이 43.9%로 신뢰한다는 응답 13.6%에 비하여 크게 높았다. 따라서 전체적으로 국세행정에 대한 불신이 큰 상황인 것으로 해석할 수 있다.

이와 같이 우리 국민들의 납세의식 수준이 전반적으로 낮은 이유에 대해 박명호(2016)는 국민들이 성실하게 납세의무를 이행하기 위한 마음자세와 납세순응행위로 연결시킬 수 있는 환경이 부족하다는 점이 제시하고 있다. 국세청에 대한 신뢰가 높을수록 성실납세의향 및 사회적 규범 점수가 높아지는 경향이 존재함을 고려하면 불성실 납세자를 발각하고, 발각한 불성실 납세자

를 처벌하는 과정을 국민에게 알리는 작업이 필요하다는 것이다. 이와 더불어 세무조사나 사후검증과 같은 사후적인 법 집행도 중요하고 사전적으로 탈세를 못하게 만드는 체계를 구축할 필요성에 대해서도 언급하고 있다. 특히 사전적 납세환경의 조성과 관련해서는 교육의 부족 역시 낮은 납세의식 수준에 영향을 미치고 있음을 지적하고 있다. 이에 따라 자신의 행동이 조세회피나 탈세와 관련될 수 있음을 교육을 통해 적극적으로 각인시킬 필요가 있다는 것이다.

Ⅲ. 주요국의 납세의식 개선 사례

1. 개요

본 장에서는 납세의식 제고를 위한 주요국의 사례를 OECD 조세행정포럼(Forum on Tax Administration, FTA)에서 제시하고 있는 국세행정의 방향 및 관련 국가의 사례를 통해 살펴보고자 한다. 2002년 7월 OECD의 재정위원회(Committee on Fiscal Affairs)는 FTA를 창설하였으며, 이는 이후 OECD 국가 및 일부 non-OECD 참여국의 국세행정 문제 관련 싱크탱크의 역할을 해왔다. 특히 FTA는 납세순응 제고를 위한 여러 기법들을 논의하고, 국세행정의 방향 및 관련 사례를 정리하는 보고서를 발간하였다. 이때 납세순응의 관리 및 개선에 대한 논의는 중소기업과 대기업으로 구분되어 진행되어 왔다.

우선 중소기업을 대상으로 진행된 논의를 보면 2004년 지침서로 발간된 ‘납세순응의 관리 및 개선(Managing and Improving Tax Compliance)’에서는 위험관리원칙에 기초하여 납세불응 사례를 관리하고 이에 대한 개선점을 모색하는 데에 초점을 두었다. 구체적으로 납세행위를 등록, 신고, 보고 및 납부 등 네 개의 영역으로 나누어 각 영역에서 관련 의무가 잘 이행되고 있는지 확인하고, 납세불응 위험을 관리하기 위해 위험관리원칙에 기초한 포괄적인 체계를 제안하였다. 그러한 과정에서 납세불응 위험에 적절한 대응책을 마련하고 이를 수행하기 위해서는 무엇보다도 납세자의 납세순응 행위에 영향을 미치는 요소들에 대해 이해하는 것이 중요하다는 결론에 도달하였다.

이에 따라 2010년 발간된 ‘납세자의 납세순응행위에 대한 이해 및 영향(Understanding and Influencing Taxpayers’ Compliance Behaviour)’에서는 개별 납세자의 납세순응 행위에 영향을 미치는 가장 중요한 요소가 무엇인지에 대한 논의가 있었다. 논의 결과 납세순응 행위에 영향을 미치는 주요 요인으로 경제(Economy), 규범(Norms), 억제(Deterrence), 기회(Opportunities) 및 공정(Fairness) 등 다섯 가지를 제시하였으며, 특히 이러한 다섯 가지 요소가 독립

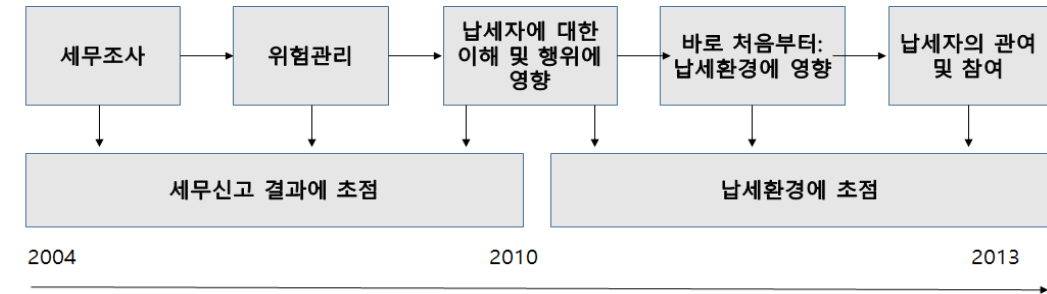
적으로 납세자의 납세순응 행위에 영향을 미치는 것이 아니라 개별 요소들의 상호작용을 통해 나타나는 결과에 주목할 필요가 있음을 강조하였다. 납세자가 특정 상황에 대해 어떻게 인지하는지에 초점을 두었으며, 이를 잘 이해할 경우 과세관청이 그 행위를 변화시킬 수 있는 기회를 포착할 수 있을 것으로 보고 접근하였다. 이러한 과정에서 납세순응 행위에 영향을 미치는 주요 요인들에 대한 분석이 이루어졌으며 그 결과 납세자 개인의 도덕성이나 능력뿐만 아니라 환경적인 요인 역시 중요하다는 사실에 도달하였다.

상기 논의한 두 개의 보고서를 종합하면 납세불응 위험을 관리하기 위해서는 납세자의 납세 행위에 영향을 미칠 필요가 있는데, 납세순응 행위로 유도하기 위해서는 관련 납세 환경 조성이 필요하다는 것이다. 이에 대응하여 2012년 ‘바로 처음부터: 납세순응 환경에 영향(Right from the Start: Influencing the Compliance Environment, 이하 RFS 접근법)’에서는 납세자 및 기타 이해관계자와의 협력을 통해 납세환경을 변화시켜 납세자의 행위에 영향을 미칠 수 있음을 다루고 있다. 그리고 납세순응 행위를 유도하는 납세환경을 조성하기 위해 네 가지 실행방법을 제안하였다. 구체적으로 납세자의 납세의식이 형성되기에 앞서 초기·실시간 대응을 통해 건전한 납세의식을 유도하고, 이러한 납세의식이 납세순응으로 연계될 수 있도록 납세환경을 조성해야 한다는 것이다. 그리고 이러한 납세환경을 조성하기 위해서는 절차상 오류나 중복으로 인해 발생하는 납세순응비용을 최소화하는 방안으로 절차의 연계성이 강화되어야 하고 납세순응이 손쉽게 이루어질 수 있는 IT 시스템이 갖추어져야 하며 납세환경의 설계 과정에서 납세자 및 기타 이해관계자의 참여를 유도하여 자발적인 납세순응 행위를 유도해야 함을 강조하고 있다.

특히 2014년 발간된 ‘납세순응 설계: 중소기업의 납세순응 증진을 위해 설계 측면에서의 접근(Tax Compliance by Design: Achieving Improved SME Tax Compliance by Adopting a System Perspective)’에서는 납세환경을 변화시키기 위해 제안한 2012년의 보고서의 구체적인 실행을 위해 국세청이 수행해야 할 과제에 대해 언급하고 있다. RFS 접근법의 실행과제 중 절차의 연계성에 초점을 두고 있으며, 정확한 세금을 징수하기 위해 납세자와 과세관청의 납세 및 과세행정 과정에 초점을 두어야 함을 강조하고 있다. 납세 과정을 보면 사업자의 거래에서부터 시작해서 최종적으로 정확한 세금이 납부되면 종결되는

데 된다. ‘납세순응 설계’에서는 이러한 납세절차에서 납세순응의 개선을 위해 보완되어야 할 설계 부문에 초점을 두고 있다. 예를 들어, 납세순응이 정상적인 사업활동의 일부가 될 수 있도록 국세청이 디지털 솔루션 및 제3자와의 협력을 통해 혁신을 도모하는 방안을 제시하고 있다.

[그림 III-1] 납세순응 전략의 변천



출처: OECD(2014), Tax Compliance by design: Achieving improved SME tax compliance by adopting a system perspective

한편, 대기업의 납세순응 개선을 위한 논의는 납세자와 과세관청의 관계 개선에 초점을 두고 진행되어 왔다. 2003년 ‘납세중개인의 역할에 대한 연구(A Study into the Role of Tax Intermediaries)’에서는 대기업과 과세관청의 신뢰 및 협력 관계 증진에 대한 화두가 다루어졌다. 그리고 2013년 ‘협력적 순응: 관계개선에서 협력적 순응(Co-operative compliance: A Framework: From Enhanced Relationship to Co-operative Compliance)’에서는 협력적 순응모델이 제시되었으며 납세자와 과세관청간의 협력관계 정립 방안 및 관련 사례에 대해 보다 구체적인 논의가 진행되었다.

<표 III-1> 중소기업 및 대기업 납세자의 특성 비교

중소기업	대기업
- 중소기업은 수가 많고 다양하여 납세순응 관련 위험, 태도 및 행위가 광범위하게 분포 - 그 수가 많다보니 납세자와 일대일 접근 및 세무조사를 지속적으로 유지하는 것이 불가능 - 납세순응을 유도하기 위해 다양한 접근법이 필요	- 대기업은 규모가 크고 복잡하며 고유의 특성으로 일반화가 어려움 - 조세이슈는 이를 해결하기까지 그 복잡성 및 관련 소송으로 수년이 걸림 - 일대일 접근 및 세무조사를 통해 해당 기업에 대한 이해가 필요

출처: OECD(2014), Measures of Tax Compliance Outcomes: A Practical Guide

본 장에서는 납세순응을 유도하는 납세환경 조성 방안으로 ‘RFS 접근법’의 기본원리를 살펴본 후 그 네 가지 실행방안을 여러 국가의 조세행정 사례와 함께 살펴보기로 한다.

2. RFS 접근법의 기본원리¹⁾

관세관청은 업무 출발점을 납세 신고가 있는 이후로 하여 이러한 납세신고에 대응하는 방식으로 행정 의무를 수행해왔다. 그런데 납세불응 관련 여러 문제들을 들여다보면 이는 납세신고가 있기에 앞서 보다 초기단계에 발생하여 납세자의 의사결정에 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있다. 즉 문제가 발생한 이후 사후별로 개별 사안에 대응하는 방식은 효과적인 방법이 못 되는 것이다(Sparrow, 1994).

‘RFS 접근법’에서는 관련 문제가 발생한 이후 이를 발견하기 위해 노력하는 것이 아니라 문제가 발생할 수 있는 최초의 시점에 이를 방지하는 데에 관심을 두고 있다. 이는 사전적 접근법이라는 점에서 전통적인 사후조치와는 차이가 있다. 세금신고 자체에서 더 나아가 이에 영향을 미치는 환경 및 과정을 조성하는 데에 초점을 두고 있는 것이다. 즉 납세순응행위와 납세불응행위는 결과물로 이에 영향을 미치는 여러 요소가 있음을 고려했을 때 해당 요소를 출발점부터 들여다 볼 필요가 있다는 생각에서 시작한다. 그리고 납세행위에 영향을 미치는 외부 환경요인들에 변화를 주어 납세순응 행위를 유도해야 함을 제시하고 있다.

이러한 접근이 이루어질 경우 과세관청의 주요 역할은 납세자의 납세행위를 사후적으로 감독 및 감시하는 것이 아니라 납세순응을 유도하는 환경 조성을 통해 자발적인 납세를 지원하고 이를 조장하는 것이 된다. 과세관청은 환경조성 역할을 하고 나면, 납세자의 자발적인 납세 및 정확한 세금신고를 통해 결국에는 보상받을 수 있다는 접근이다. 이는 복잡성이 증대되고 과세당국의 자원이 부족해지는 현실에서 보다 합리적인 조세행정 방향이 될 수 있다.

1) 본 제Ⅲ장의 2절과 3절의 내용은 OECD(2012) 보고서의 내용을 요약·정리한 것임

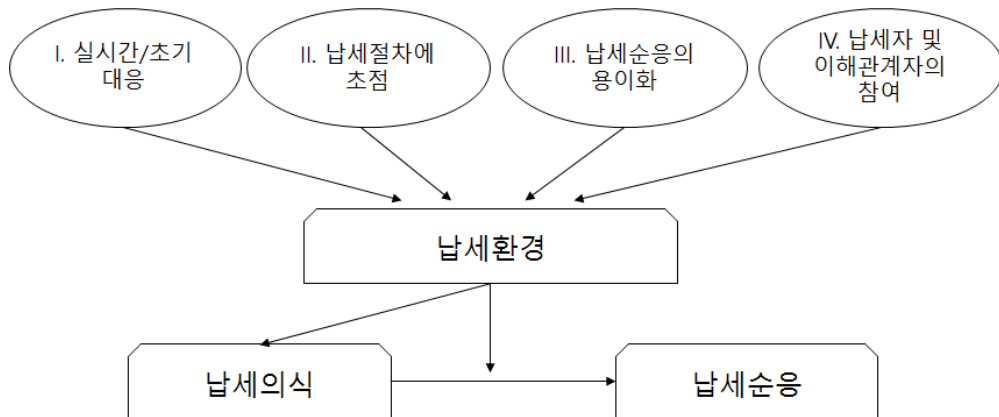
‘RFS 접근법’에서는 구체적으로 조기조치라는 ‘시점’과 오류를 제거한다는 ‘설계’ 측면에 초점을 두고 있다. 예를 들어 납세행위에 영향을 미칠 수 있는 가장 적절한 시기는 사업자가 납세 관련 행정활동을 시작하게 되는 초기 단계다. 이는 특정 변화가 이루어진 시점 또는 사업을 개시한 시점을 의미한다. 또한 설계측면에서 장부기장과 같은 행정단계에는 오류방지가 지원되어야 하는 데에 초점을 두고 있다. 초기 단계의 오류 및 낮은 품질의 행정 처리로 인해 잘못된 세금신고가 이루어지고 이에 대해 과세당국이 경정하는 경우 이는 과세당국의 행정비용뿐만 아니라 납세자의 납세순응 비용에 영향을 미치기 때문이다. 즉 오류가 제거되도록 설계된 조치를 통해 납세자와 과세당국 모두의 비용을 절감하는 것이 가능하다.

‘RFS 접근법’은 납세과정의 전 영역에 초점을 두고 있다. 중소기업(SME) 부문에는 여러 납세자가 속해 있고 개별 납세자의 특성도 제각각이다. 그럼에도 그 공통적인 특성을 보면, 규모가 작다보니 행정력, 특성화된 경쟁력, 인력 등의 측면에서 여러 제약이 있다는 것이다. 이들의 납세순응을 유도하기 위해서는 순조로운 납세절차를 통해 행정부담을 줄이는 환경조성이 필요하다. 이를 위해 납세절차에서 실시간 문제에 관심을 두어야 하며, 납세자의 행위가 있기에 앞서 그 의도에 초점을 둘 필요가 있다. 납세절차에서 가장 효과적으로 영향을 미칠 수 있는 단계를 결정하는 것 역시 중요한데 초기에 오류를 없애도록 설계하는 것이 납세순응을 높이는 효과적인 방법이 될 것이다. 또한 납세자와 직접적으로 접촉하는 다른 이해관계자(예를 들어, 세무대리인, 산업조직, 기타 정부기관 및 단체 등)와 협력하는 것도 중요하다. 이는 법률, 관련 이해관계자와의 협력, 새로운 기술의 적용, 제3자 정보의 이용, 교육 및 지원, 현장 감시, 사회규범에 영향을 미치도록 설계된 제도, 납세자 맞춤형 서비스 등을 통해 실현가능할 것이다.

‘RFS 접근법’의 실행방안은 다음의 네 가지 영역으로 정리될 수 있다. 첫째, 실시간/초기 대응이다. 이는 문제를 예방하고 발생 시 바로 처리하기 위함이다. 둘째, 처음부터 끝까지 개별 납세절차에 초점을 두는 것이다. 셋째, 납세순응의 용이화이다. 넷째, 납세자, 그 대표 및 기타 이해관계자의 적극적 참여이다. 이는 납세자 입장에 대한 이해를 높이고 제3자와 협력하기 위함이다.

덧붙여 납세순응을 유도하는 환경조성을 위해서는 여러 요소들이 갖추어져 있어야 한다. 예를 들어 법제화, 납세순응을 용이하게 하는 지원, 현 조세제도에 대한 신뢰, 직접적인 간섭(예: 감시 및 조력) 등이 해당 요소가 될 것이다. 즉 제도를 설계하고, 납세절차를 지원하고, 사회규범에 영향을 미치고, 적절한 시기에 간섭하여야 납세순응을 유도하는 납세환경을 조성하는 것이 가능할 것이다. 이와 같이 납세순응을 유도하는 납세환경을 조성하기 위해서는 납세자에 대한 바른 이해가 필요하며, 이를 위해 과세관청은 납세자, 그 대표 및 이해관계자와 협력할 필요가 있다.

[그림 III-2] 납세순응을 유도하는 납세환경 구축을 위한 네 가지 실행방안



출처: OECD(2012) 바탕으로 저자가 요약 작성

3. RFS 접근법의 실행방법

가. 실시간/초기 대응(Acting in real-time and up front)

납세순응을 유도하는 조치는 납세자가 관련 납세의무에 응할지 선택하는 시점부터 설계되어야 한다. 실수 후 이를 막는 것은 늦은 조치다. 납세불응에 대한 예방은 납세의무 이행에 중대한 영향을 미치는 요인에 대해 사전적으로 실시간 대응함으로써 달성 가능할 것이다. FTA 참여국의 과세관청에서 수행한 설문조사 결과에 의하면 대부분 신고 이전 단계에 집중하고, 고위험 지역

및 부문에 대해 맞춤형으로 접근하는 것이 ‘매우 중요’ 또는 ‘중요’하다고 답변하고 있다. 또한 기업수명주기 중 사업의 시작 또는 중단과 같은 주요 시점을 확인하고 이에 집중하는 것 역시 중요한 것으로 고려되고 있다.

납세순응을 유도하는 납세환경을 조성하기 위한 사전적인 접근을 위해서는 기업의 조세활동이 언제 어떠한 방식으로 이루어지는 지에 대한 이해가 필요하다. 또한 납세자와 그 사업 활동 및 동기에 대한 이해가 함께 요구된다. 구체적으로 납세자의 행동에 영향을 주는 가장 적절한 시기는 세무신고가 이루어지기 전 납세자가 관련 행동양식을 최초로 구축하는 시점이다. 행동 변화의 관점에서 이미 형성된 행동보다는 새로 등장하는 행동에 영향을 미치는 것이 보다 쉽기 때문이다. 이는 사업을 신설하거나, 신규 사업 분야에 진출하거나, 근로자를 새로 고용하거나, 또는 납세순응에 중대한 행정업무를 수행하는 시점이 될 것이다. 그런데 사업에서 어떤 사건이 언제 처음으로 발생했는지 확인하는 것은 그리 간단한 문제가 아니다. 또한 과세관청이 이를 직접 관찰하기는 쉽지 않다. 예를 들어 과세관청은 사업자의 사업자등록 시점에 대한 정보는 있으나, 이러한 등록시점이 반드시 사업 개시 시점인 것은 아니다. 왜냐하면 납세자의 관점에서 사업자등록은 사업기회를 고려하고 이에 대한 테스트가 모두 끝난 이후에 이루어지는 것이기 때문이다. 즉 사업의 개시는 사업자가 관련 사업 기회를 탐색하는 단계에서부터 시작된다고 볼 수 있다. 이러한 제약하에서 과세관청이 사업 초기 단계에서부터 납세자의 납세의식 형성에 개입하기 위해서는 납세자에게 관련 컨설팅을 제공하는 방법을 활용할 필요가 있다. 보통 납세자는 사업 개시 및 운영 시점에 여러 이해관계자와 접촉하고 있기 때문이다. 예를 들어 과세관청은 세무대리인, 법률가, 은행, 기타 정부단체 및 산업단체 등과 같은 여러 이해관계자와 협력하는 것이 가능하다.

관련 주요국의 사례를 보면 호주 국세청(ATO)의 소규모사업 지원 프로그램은 이러한 실시간/초기 대응 관점과 일치한다. 소규모 사업자들은 장부기록에 어려움이 있고, 납세의무에 대해 잘 인지하지 못해 자발적인 납세순응도가 낮으며, 이에 따라 조세제도에 대해 공동체간 신뢰가 형성되어 있다는 특성이 있다. 이에 따라 호주 국세청은 소규모 사업자에 대한 지원을 조직화하여 관련 문제에 대처하고 있다. 우선 지원 대상을 살펴보면 프로그램 운영 초기에

는 신설기업에 초점을 두었으나, 현재는 기업수명 주기상 전단계의 기업들을 대상으로 하고 있다. 특히 집중지원을 요하는 지역(예: 가뭄, 화재, 홍수 등의 영향권역) 및 산업부문(예: 주요 산업의 폐쇄, 금융위기 등으로 영향을 받는 분야) 역시 집중 지원 대상으로 선정되어 있다. 지원 대상으로 선정된 기업에 대해서는 조기지원이 중요하므로 이를 위해 다양한 의사소통 채널이 활용되고 있다. 예를 들어 일대일 집중 방문지원, 일대다 세미나 및 워크숍, 신설기업·신규채용기업 등에 전화, 인쇄물·온라인 정보 수단 등이 활용되고 있다. 운영과정에서는 이해관계자의 조기 참여가 중요하다는 점과 아울러 지원 상품 및 서비스는 최상의 효과를 위해 기업수명 주기상 초기를 대상으로 설계되어야 한다는 점, 이에 따라 온라인 매체 역시 지원초기에 개발되어 회의, 컨설팅 등에 활용되어야 한다는 점이 중요하게 고려되고 있다. 이러한 국세청의 프로그램은 정부의 다른 정책에도 활용되어 소규모 사업자에게 혜택이 제공되고 있을 뿐만 아니라 정부 부처간 업무중복을 줄이는 데에도 기여하고 있다. 이러한 소규모사업 지원 프로그램의 실행이 있는 후 소규모사업체의 납세순응 또한 개선된 것으로 평가되고 있다.

싱가포르의 신설사업자에 대한 파견 프로그램은 호주의 사례와 유사하게 국세청의 실시간/초기대응 사례다. 그 취지를 살펴보면 이는 사업초기의 사업자에게 납세의무에 대한 교육을 실시하여 자발적으로 납세에 순응하는 사고를 심어줄 목적으로 출발하였다. 이는 조세절차상 초기의 직접 교육방식이 과세관청 및 사업자 모두에게 상당한 자원을 절약해주는 효과적인 방법임을 시사한다. 구체적으로 2010년 113개의 신설기업이 선정되었으며, 그 선정기준은 1) 세무대리인으로부터 세무서비스를 받고 있지 않을 것, 2) 첫 세무신고시 신고기한을 놓쳤을 것 등이다. 또한 적기 세무신고에 어려움을 겪고 있는 신설사업자에 대해서는 전화 상담이 이루어지고 있다.

캐나다에서는 신설사업자에서 더 나아가 향후 신설사업자 및 근로자가 될 학생들을 대상으로 보다 적극적으로 초기 대응 프로그램을 운영하고 있다. 즉 이미 사업을 수행하고 있거나 지하경제에 가담한 이들을 대상으로 하는 것이 아니라 향후 자영업자 또는 근로자로서 일하게 될 학생들을 교육시키는 것이 목표다. 구체적으로 상업학교 학생들을 대상으로 조세시스템의 요건에 대해

교육시키고 지하경제에 참여하였을 경우 발생 가능한 위험에 대해 경고하고 있다. 특히 세금을 바르게 신고하고 납부할 경우 있을 혜택에 대해서도 교육이 진행되고 있다.

다음으로 핀란드 국세청의 초기대응 사례를 살펴보기로 한다. 핀란드에서는 대규모 프로젝트 사업(예: 원자력발전소 건설)에 여러 외국기업과 외국인 노동자가 참여하고 있음을 고려하여 이들의 납세순응을 유도하는 조기지원 프로그램의 운용을 통해 사후통제의 필요성을 낮추고 있다. 구체적인 운영방식을 보면 7명의 자문단이 납세지원 프로그램을 계획하고 이행하는 방식인데 자문단은 다른 국가기관 및 주계약자와도 연계하여 활동하게 된다.

한편 스웨덴 국세청 역시 납세자와의 협업을 통해 실시간/초기 대응을 실천하고 있다. 그 구체적인 내용을 보면 대규모 사회기반시설 프로젝트 및 노동력이 집중된 모든 형태의 계약을 대상으로 불법노동자 고용을 막기 위해 국세청과 납세자 간 동의서를 작성하는 방식으로 운영되고 있다. 이때 동의서에 서명한 납세자는 미등기 종업원 고용을 자제할 것임을 약속하는 것이 된다. 이는 법적효력이 있는 것은 아니나 상호간의 약정으로 서로에게 득이 되는 윈윈(win-win) 상황을 연출하기 위해 이루어지고 있다. 이러한 납세자의 협력에 대응해서 국세청은 납세자에게 여러 조세서비스를 제공하게 되는데, 특히 국제조세 이슈에 대한 정보를 제공한다. 또한 입찰절차 및 관련 납세위험을 다루는 웹사이트의 정보를 개선하고 산업단체와 협업하여 조세회피를 줄이기 위한 특별 조치를 지원하는 업무도 수행한다. 그 진행상황을 살펴보면 약 30명의 전담인력이 배치되어 약 400개의 프로젝트(대부분 사회기반 시설 관련)에 대해 250명의 대규모 사업자와 동의서가 작성되었다. 이러한 납세자와의 협업은 장기 프로젝트로 납세자가 관련 의무를 잘 이행하고 있는지 확인하기 위해서는 사후조치(예: 현장방문 등)가 병행되어야 하는 것으로 평가되고 있다.

한편 미국에서는 가상 워크숍을 통해 신설사업자의 납세순응을 유도하기 위한 교육을 실시하고 있다. 가상 워크숍에서는 연방세금에 대한 정보, 전자납부 방법, 재택사업의 운영, 은퇴계획 설계, 사업자와 종업원의 구분, 원천징수, 고용보험금의 계산 등 다양한 정보가 제공된다. 이를 통해 미국 국세청은 신설사업자가 납세의무를 이행하고 원천징수 역시 적절히 수행할 것을 유도하

고 있다.

끝으로 실시간/초기 대응 사례로 영국 국세청(HMRC)의 기록물 감시 사례를 살펴보기로 한다. 허술한 장부기록은 납세순응 결과에 매우 중대한 영향을 미치므로 영국 국세청은 사업기록물에 대해 위험에 기초하여 감시 프로그램을 운영하고 있다. 감시는 사업현장 방문을 통해 장부기록의 누락 정도에 따라 패널티 부과하는 방식으로 운영된다. 국세청은 이러한 감시프로그램의 운영을 통해 장부기록에 중대한 누락이 허용되지 않음을 납세자에게 각인시켜 세무신고의 정확성을 제고할 것을 기대하고 있다. 납세자 역시 기장의 질을 개선하고 세무조사의 가능성을 낮추는 방식을 통해 혜택을 볼 수 있다.

〈표 III-2〉 제1단계: 실시간/초기 대응_주요국 사례

주요국 사례	주요 내용
호주의 소규모사업지원 프로그램	소규모 사업자에 대한 납세지원을 조직화 하여 운영
싱가포르의 신설사업에 파견 프로그램	사업초기 사업자의 납세의식 고취 및 납세지원
캐나다의 학생교육 프로그램	향후 자영업자 또는 근로자가 될 학생들을 대상으로 납세의식을 고취하는 교육을 실시
핀란드의 조기지원 프로그램	외국기업 및 외국인 노동자의 참여가 많은 프로젝트를 대상으로 이들의 납세순응을 유도하기 위한 조기지원 프로그램을 설계 및 운영
스웨덴의 맞춤형 조세서비스 지원	대규모 사회기반시설 프로젝트 및 노동력이 집중된 형태의 계약을 대상으로 불법고용방지 및 조세 서비스 지원
미국의 가상 워크숍	신설 사업자의 납세순응을 유도하기 위한 교육 실시
영국의 사업기록물 감시	사업기록물의 감시를 통해 세무신고의 정확성 제고

출처: OECD(2012) 바탕으로 저자가 요약 작성

나. 납세절차에 초점(Focusing on end-to-end processes from a taxpayer viewpoint)

실시간 대응이 항상 가장 실제적인 해결책인 것은 아니며 세무행정 절차에 집중하는 것이 보다 효율적일 수 있다. 정확한 세무신고를 위해 일련의 모든 사건에 집중하는 것은 효율적이지 않을 수 있기 때문이다. 이보다는 거래 발

생부터 세무신고 및 납부까지 그 절차에 초점을 두는 것이 보다 적절한 접근법이 될 수 있다. 이때 절차의 연계성에 초점을 둔다는 것은 구체적으로 오류의 범위를 한정하고 이를 효율적으로 관리하기 위해 규정을 개정하고 단순화하는 것, 오류를 막고 실패를 줄이기 위해 기장 및 회계 의무 및 요건을 강화하는 것을 포괄하는 개념이다. 이를 위해서는 체계적 학습을 통해 납세자에 대한 이해를 형성하고 납세행정에서 적절한 피드백을 통해 오류가 보완되는 것이 필요하다. 특히 납세자 관점에서 납세의무를 기업이 사업상 정부에 이행해야 하는 여러 의무 중 하나로 접근할 수 있도록 환경을 조성할 필요가 있다.

이러한 납세행정 절차에 대한 손질의 필요성은 그 비효율로 인한 비판으로 인해 생겨났다. 납세절차는 거래가 발생하면 이를 장부에 기록하여 회계정보를 생산하고 이에 기초하여 세무신고서를 작성하는 일련의 단계들로 구성되어 있다. 그런데 납세행정 절차를 살펴보면 등록, 신고 등 여러 단계에서 발생하는 오류로 인해 중복적인 업무가 이루어지고 있다. 예를 들어, 납세자의 최초 납세행정에서 출발하여 과세관청의 세무조사 및 이에 대응한 추가 과세행정은 동일한 납세신고에 대해 중복적인 업무가 된다. 즉 납세절차는 납세자의 세무신고로 종료되는 것이 아니라 과세관청의 과세행정 절차를 통해 세무신고가 적절한지에 대한 추가 검증작업이 이루어질 수 있고 그 결과 납세자가 세무신고를 수정해야 하는 일이 발생할 수도 있다. 이러한 일련의 과정들이 효율적으로 이루어지기 위해서는 납세절차의 연계성을 강화하여 중복업무를 줄이고 오류를 제거하는 것이 중요한 과제다.

절약형 생산(lean production) 방식을 납세행정 절차에 적용할 경우 납세자에서부터 과세관청까지 절차상 오류를 제거하는 것이 가능해진다. 예를 들어 표준사업기록(Standard Business Reporting, SBR)과 같은 제도를 활용할 경우 절차상 오류를 제거한다는 관점에서 납세행정 절차를 정비하는 것이 가능하다. SBR에 기초한 세무신고는 표준화된 분류체계(eXtended Business Reporting Language -XBRL)를 따르게 되는데 이때 세무신고는 장부기록에서 자동적으로 추출될 수 있다. 이에 따라 세무신고 관련 기초자료의 질을 검토하는 것이 용이해지며 그 결과 세무신고의 질 또한 확보할 수 있을 것으로 기대한다.

1) 기술 측면에서의 접근

소프트웨어 공급자는 세무신고서를 손쉽게 작성할 수 있는 프로그램을 개발하여 자신의 사업기회를 포착하는 것이 가능하며, 납세자는 이러한 프로그램을 활용하여 납세행정의 효율성을 높일 수 있다. 이는 세무신고의 질을 개선하는 데에도 기여하기에 납세자와 과세관청 모두에게 도움이 되는 방법이다. 기술측면에서 납세절차의 연계성을 강화한 주요국의 사례를 살펴보면 다음과 같다.

우선 거래증빙 수취 및 지급 절차 측면에서 납세절차의 연계성을 강화한 사례를 살펴보기로 한다. 스웨덴에서는 현금등록기 제도를 운영하고 있다. 그 취지부터 살펴보면 현금거래가 빈번한 업종에서는 상당 수준의 조세회피가 있어왔다. 그런데 이를 전통적인 강압조치로 해결하는 데에는 한계가 있기에 그 방편으로 공인현금등록기 제도를 도입하여 관련 거래의 통제 사슬을 강화하였다. 구체적인 내용을 살펴보면 2010년 1월부터 현금매출 거래를 하는 사업자는 공인현금등록기를 사용하여 고객에게 영수증을 지급해야 한다. 이때 공인현금등록기는 과세관청의 요구사양에 따라 제작되어야 하며 그 이용을 위해서는 과세관청에 등록해야 한다. 이를 이행하지 않을 경우 벌금이 부과된다. 이와 같이 공인현금등록기를 통해 거래가 이루어지는 경우 현금매출이 바로 기록됨에 따라 추후 조세회피의 가능성을 줄일 수 있다. 과세관청은 공인현금등록기 설치 및 사용에 대한 법률의 집행을 위해 사업자를 불시에 방문하여 모든 거래에 대해 등록이 잘 이루어지고 있는지 그 영수증은 고객에게 발급되고 있는지 확인하는 절차를 거치고 있다. 관련하여 과세관청은 위장방문을 통해 조사를 수행할 권한이 있으며 방문 결과 전체 세무조사를 진행하는 것도 가능하다. 공인현금등록기의 설치 및 이용은 공정거래를 달성한다는 차원에서 무역협회 역시 지지하고 있다.

관련하여 다음 사례로 호주에서는 급여 관련 세금 납부 및 연금지급을 자동화하는 시스템을 운영하고 있다. 구체적으로 호주에서는 고용주가 근로자에게 급여지급 시 소득세를 원천징수하여 국세청에 납부하도록 하고 있다. 또한 고용주는 국세청이 관장하는 법률에 의거 연금을 지급할 의무가 있다. 이 때

“Single Touch Payroll”을 적용할 경우 납세자의 납세순응비용을 줄이는 것이 가능하다. 구체적으로 호주에 있는 대부분의 사업자는 이미 급여를 계산하는 소프트웨어를 사용하고 있으나 근로자에게 여전히 종이로 된 급여명세서를 주는 등 소프트웨어를 벗어나서 관련 의무를 이행하고 있다. 이에 따라 국세청은 모든 급여 관련 기능을 “Single Touch Payroll”로 통합하는 시스템을 구축하려 하고 있는 것이다. 즉 해당 소프트웨어를 통해 급여 관련 모든 업무(예: 근로지급, 급여명세서 생성, 연금 신고 및 납부, 급여지급 요약표 및 연간보고 등)는 전자적으로 이루어지게 될 것으로 기대된다.

다음으로 장부기장 절차를 통해 납세절차의 연계성을 강화한 사례를 살펴보기로 한다. 우선 네덜란드에서는 클라우드 컴퓨팅을 통한 온라인 기장제도를 운영하고 있다. 온라인 기장은 고도로 자동화된 온라인 행정환경을 구축하여 사업에 편리성, 확실성, 안정성을 제공하기 위해 고안되었다. 온라인 기장을 통해 기장의 진실성 및 신뢰성도 확보될 수 있기에 이를 통해 과세관청 및 기타 이해관계자(회계사, 은행, 기타 정부기관 등)의 효율 역시 증가하는 것으로 평가되고 있다. 구체적으로 네덜란드 국세청은 소프트웨어 회사 및 기타 이해관계자와의 협력을 통해 신기술을 이용하여 온라인 기장 시스템을 개발하였는데, 이는 클라우드 컴퓨팅을 통한 온라인 기장 방식으로 운영된다. 이러한 최신 기장시스템을 통해 정확한 장부기록이 가능해졌으며 이에 기초하여 납세순응을 유도하는 것이 가능해졌다. 온라인 장부상의 기록물은 과세관청의 세무기록 시스템으로 직접 전송이 가능하기에 이는 수평적 감시 프로그램(Horizontal Monitoring Programme)의 일환으로도 활용 가능한 것으로 평가되고 있다.

다음으로 덴마크의 경우를 살펴보면 국세청(SKAT)은 회계소프트웨어 개발자와 협력하여 *EasySME*를 개발하였다. 그리고 정부는 2014년 5월 *EasySME*를 종합 성장계획의 일환으로 의회에 제출하였다. 이는 정치적 합의를 도출하는 과정에 있으며, 그 실제적인 적용이 있을 경우에 대비해 관련 기술 및 법적 보완책이 논의되고 있다. *EasySME*의 목적은 소규모 사업자의 사업현황 파악 및 세법 준수를 보다 용이하게 하는 데에 있다. 구체적인 내용을 보면 납세자는 모든 사업 거래에 대해 단일의 은행 계좌를 사용해야 한다. 납세자는 그

적용을 위해 인증된 회계시스템을 선택해야 하며 이는 전자거래의 이용을 전제로 한다. 거래 자료는 지정된 은행 계좌에서 회계시스템으로 보내지며 이는 거래의 기록을 용이하게 한다. 국세청은 이러한 회계시스템의 운영 관련 온라인 안내서를 제공하는데 이는 실시간으로 업데이트 된다. *EasySME* 회계 시스템으로 인증받기 위해서는 여섯 가지 주요 경제지표에 대해 실시간 업데이트가 가능해야 하는데 이를 통해 사업자는 그 경제적 상황 및 추정 세액 등에 대해 실제적이고 유용한 개관을 할 수 있다. *EasySME*를 통해 납세자는 부가가치세, 이익 및 개인소득을 회계시스템에서 직접 온라인으로 국세청에 보고하는 것이 가능할 것으로 기대되고 있다.

호주에서는 표준화된 사업보고를 이용하여 장부기장부터 세무신고까지 절차의 연계성을 꾀하고 있다. 관련하여 호주 국세청(ATO)은 현행 과세체계하에서 새로운 자리매김을 꾀하고 있다. 이는 보다 간소화된 고객맞춤형 납세서비스를 제공하는 데에 초점을 두고 있다. 징수방법 및 데이터 이용방법을 추가적으로 개선하여 국세청을 재창조하겠다는 비전을 발전시켜온 것이다. 특히 중소기업 부문을 대상으로 세금 및 연금에 대한 모든 보고가 매일의 사업과정에서 자동적으로 산출되도록 하는 전략에 중점을 두고 있다. 그 대표적인 사례로 standard chart of account을 살펴보기로 한다. 국세청은 점차 자동화되어 가는 재무보고 환경이 세무보고에 어떠한 영향을 미칠 수 있을지에 관심을 두고 있다. 특히 표준화된 장부기록을 통해 사업상 거래가 조세에 미치는 영향을 적시에 확인하여 세무보고를 간소화할 것을 제안하고 있는데 예를 들어, 국세청은 표준사업기록(SBR)의 분류(taxonomy)에서 하위 계정(sub-accounts)을 확장하는 방식을 통해 기초 거래의 과세효과를 포착할 계획이다. 이에 따라 사업 거래에는 소득, 공제, GST 등의 내용이 표기되어 적절한 과세효과가 나타날 것으로 기대된다. 이를 통해 사업자는 관련 과세정보를 자동적으로 추출하여 과세관청에 막힘없이 세무신고를 할 수 있게 될 것이다.

특히 세무신고 단계 절차에서의 사례를 보면 프랑스에서는 데이터 교환 및 표준 사업보고 기준이 운영되고 있다. 소득세 전자신고를 위해서는 데이터의 교환과 아울러 표준 사업보고가 필요한데 이는 그 기준을 설계 및 승인한 것이다. 온라인 데이터 교환 솔루션을 이용하여 70%의 사업 데이터가 전자 장

부기록에서 직접 추출되도록 하였다. 다음 단계에서는 안전 플랫폼을 통해 기업이 장부기록물을 제공하고 이에는 모든 정부기관이 접근 가능하도록 할 계획에 있다. 특히 이러한 작업을 통해 기업은 데이터 중복 제공의무에서 벗어나는 등 행정부담을 덜 수 있을 것으로 기대되고 있다.

2) 국세행정 절차 측면에서의 접근

절차의 연계성을 강화하기 위해서는 납세자의 행정절차에만 국한하는 것이 아니라 과세관청의 세무행정 절차 역시 고려되어야 한다. 세무신고의 오류 및 품질미달은 과세관청 내부 절차상 오류에서도 발생할 수 있기 때문이다. 만약 모순된 제도 또는 등록업무에서의 실수로 인해 부정확한 정보의 생산 또는 부정확한 부과가 발생하는 경우 이를 바로잡기까지 납세자와 과세관청 모두에게 많은 비용이 발생하므로 과세관청 측면에서 행정의 효율화를 위한 노력도 중요한 것이다. 납세절차에 초점을 두는 것은 조세행정의 운영상 탁월함을 달성하기 위한 것으로 품질관리의 개념과 유사하다. 제재조치를 최상으로 하는 것보다 품질관리를 고려한 설계 및 집행이 비용측면에서 훨씬 효율적이라는 점이 역시 고려되어야 한다. 납세자부터 과세관청까지 전체 과정을 고려한 행정절차의 지속적인 개선 노력은 납세자와 과세관청 모두에게 득이 될 것이다. 그리고 이와 같이 지속적으로 문제를 발견하고 개선점을 모색하는 과정에서 납세자 및 기타 이해관계자와 협업하는 것은 매우 중요하다. 납세자는 어떠한 점이 가장 문제가 되고 있는지에 대해 제시할 수 있을 뿐만 아니라, 절차적인 측면에서 가능한 해결책을 제안할 수도 있다. 고객 피드백을 체계화하여 납세행정 절차를 개선하고 이에 대한 조직적 습득을 달성하는 것이 중요하다. 또한 컨설팅, 협력 및 공동설계는 오류 제거에도 도움이 된다.

3) 법률 측면에서의 접근

납세순응을 유도하고 더 나은 서비스를 제공하기 위해 협력과 학습이 중요한 것으로 알려져 있다. 그런데 각국의 국세청을 대상으로 한 서베이 결과를

보면 과세관청은 이를 법제화하는 것에 대해 적극적이지 못한 실정이다. 이는 새로운 법률이 문제를 더욱 복잡하게 만들 수 있을 것이라는 염려에서 비롯된 것으로 보인다. 그러나 새로운 법률제정을 통해 조세행정 절차의 단순화를 도모할 수도 있다. 또한 이는 ‘납세절차의 연계성 강화’라는 솔루션 제공에 기여할 것으로 기대된다.

〈표 III-3〉 제2단계: 납세절차에 초점_주요국 사례

주요국 사례		주요 내용
거래증빙 수취 및 지급 단계	스웨덴 현금등록기 제도	현금매출거래에 대해 공인현금등록기를 이용한 영수증 발행의무 부여하여 세원노출 및 조세회피 방지
	호주의 "Single Touch Payroll"	모든 급여 관련 기능을 "Single Touch Payroll"로 통합하는 시스템 구축을 통해 관련 행정업무 효율 증진
장부기장 단계	네덜란드의 클라우드 컴퓨팅을 통한 온라인 기장	최신 기장시스템을 통한 정확한 장부기록을 통해 납세순응 유도 장부기록물이 과세관청의 시스템으로 직접 전송 가능하도록 하여 세원관리의 용이성 높임
	덴마크의 EasySME	지정된 단일의 은행 계좌를 통해 거래하고 이를 즉시 회계시스템 으로 자동 전송토록 하여 장부기장의 효율성 증진 회계시스템에서 직접 세무신고도 가능하도록 함
	호주의 표준화된 장부기록	표준화된 장부기록을 통해 사업상 거래가 조세에 미치는 영향을 적시에 확인토록 하여 세무보고를 용이화함
세무신고 단계	프랑스의 데이터 교환 및 표준 사업보고	소득세 전자 신고시 필요한 사업보고 기준을 표준화함 온라인 데이터 교환 솔루션을 통해 관련 증빙 데이터가 전자 장 부기록에서 직접 추출되도록 함
세무조사 단계	덴마크의 납세행정 오류방지 조치	대규모 세무조사를 통해 세무신고에 대한 오류유형을 파악하고 관 련 오류 방지 조치를 법제화 함

출처: OECD(2012) 바탕으로 저자가 요약 작성

관련 주요국의 사례를 보면 덴마크에서는 납세행정 오류를 제거하기 위해 다음과 같이 세무조사 절차에서 축적된 데이터를 이용하여 법제화 노력을 기울인 바 있다. 구체적으로 국세청은 2006과세연도에 2만 2천건의 세무신고에 대해 거대한 규모의 무작위 세무조사 프로그램을 실시한 바 있다. 그리고 그 결과를 두 개의 보고서에서 분석하였는데 이에는 납세순응 실패와 관련하여 오류 유형 상세, 사업부문의 tax gap 등에 대한 상세 정보가 제시되어 있다. 특히 오류 유형을 살펴보면 상기 조사건 중 42%에서 오류가 발견되고 있는데

7%만이 부정 및 조세회피를 위한 고의적인 의도로 발생한 것으로 분류되었으며, 대부분의 오류는 고의가 아닌 것으로 분류되고 있다. 이는 소액 오류가 큰 규모로 발생하고 있음을 시사한다. 이에 대응하여 특별 업무팀에서는 10대 오류 유형에 대해 법적 또는 행정적으로 가능한 해결책을 모색한 바 있다. 예를 들어 주식의 매입가격에 대해 제3자 데이터 확인제도의 도입, 전자신고에서 잦은 오류가 발생하는 부분을 막는 조치가 2010년 1월 세법개정안에 포함되었다.

다. 납세순응의 용이화(Making it easy to comply)

각국의 정부에서는 세법의 복잡성을 줄이는 것이 중요하다는 점을 인지하고 납세자의 납세행정 부담을 줄이려는 시도를 하고 있다. 복잡한 사회에서 세법을 간소화하는 것이 결코 쉽지 않으나 납세자의 행정부담을 줄인다는 취지에서 납세자 및 기타 이해관계자와의 협업을 통해 이를 달성하는 데에 많은 관심을 기울이고 있는 것이다. 과세관청은 납세자의 세법에 대한 접근성, 이해가능성, 적용성, 순응성이 개선되도록 주요 정보를 제공하는 데에 끊임없이 노력하고 있다.

세법을 간소화하는 것 외에도 납세순응의 용이화를 위해 다음의 영역에 초점이 맞춰지고 있다. 첫째, 내부과정, 절차, 시스템을 재검토하여 납세순응을 용이하게 하고 오류를 방지하는 작업이다. 둘째, 신고 및 교육 목적의 온라인 웹기능 및 도구를 개발 및 확대하는 작업이다. 셋째, 납세자 및 관련 제3자(예: 장부기록자, 회계사, 조력자 등)를 대상으로 맞춤형 교육, 정보 및 안내를 기업수명주기별로 지원하는 작업이다.

1) 과정 및 절차 측면에서의 접근

대부분의 OECD 국가에서는 전자신고 시스템을 구축했으며 이는 세무행정을 조력하는 역할을 하고 있다. 또한 일부 과세관청은 인터넷을 통한 정보채널 전략을 채택하고 있다.

예를 들어 프랑스에서는 다음과 같이 납세자 서비스 체계화하는 작업을 진행한 바 있다. 우선 그 취지를 보면 조세제도의 복잡성을 보완하고 납세순응을 개선하기 위한 의도로 국세청은 납세자 서비스를 체계화하였다. 예를 들어, 고객과의 관계 개선을 위해 관련 국세행정 서비스를 사용자 중심으로 간소화 및 단순화하는 정비를 하고 또한, 납세자의 질의에 대해서는 충분하고 신속·간결한 답변을 얻을 수 있도록 하였다. 그 구체적인 개선 내용을 보면 1) 납세 서비스 개선을 위해 다양한 채널(예: 인터넷, 전화, 사무실 방문 등)을 활용하였다. 2) 온라인 서비스 제공하여 납세자가 세무서에 방문하지 않더라도 관련 정보 및 신고서 양식을 얻어 세금을 계산, 신고 및 납부하고 추후 자신의 계정을 통해 이를 확인하는 것이 가능하도록 하였다. 3) 신고 및 납부 시기에는 특수전담팀을 배치하여 우선서비스를 개선하였으며, 통화량 급증에 효율적으로 대처하기 위한 시설에 상당한 투자를 하였다. 4) 고객서비스 창구를 활용하여 사업 관련 모든 세금의 징수 및 납부를 위한 단일의 엔트리 솔루션 제공하였으며 그 원활한 운영을 위해 서비스 제공 시간을 연장하였다. 5) 이메일을 통한 질의에는 48시간 이내에 답변이 이루어지도록 하였다. 6) PVFI 프로그램을 운영하여 사용자 서비스를 주기적으로 내외부적으로 측정하는 것이 가능해졌으며 이를 통해 서비스 질의 개선을 도모하였다. 이러한 납세 서비스의 개선으로 인해 납세순응이 얼마나 개선되었는지 구체적으로 측정하는 것이 쉽지는 않으나 여러 전문가 단체 및 사업자들은 그 개선에 대해 긍정적으로 평가하고 있다.

다음으로 뉴질랜드의 비즈니스 도구(Tools For Business, TFB) 사례를 보면 이는 소규모 사업자가 다량의 정보를 다룰 여력이 부족하다는 문제의식에서 출발하였다. 이에 따라 국세청은 중소기업이 납세순응을 위해 필요한 정보 및 안내를 적기에 손쉽게 확보할 수 있도록 인터넷을 통해 관련 정보 및 안내서를 발행하였다. TFB는 사업의 운영 및 납세의무의 이행을 위해 필요한 정보를 제공하는 역할을 하는데 이는 정부의 웹사이트, 중개인, 사업협회 등을 통해 추진 가능하다. 그 구체적인 내용을 살펴보면 TFB의 개별 단위 중 80%는 소규모 사업자가 알아두어야 할 사항으로 구성되어 있다. 일반적인 오해에는 바로 대응하고 있으며 FAQs를 통한 질의에 대해서는 즉시 응답하고 추가 정

보에 대해서는 참고자료를 제공하고 있다. 이 외에도 TFB만을 위해 개발한 다양한 소통창구 및 자원을 두고 있다. 이러한 자원에서 텍스트는 쉽게 즐겁게 읽을 수 있도록 대화체로 작성되어 있다. 예를 들어 그 모토는 ‘나에게 말해봐’(매 페이지의 주요 문서), ‘나에게 보여줘’(상호적인 요소), ‘내가 할게’(다운로드)로 구성되어 있다. 이러한 프로그램에 대한 피드백 결과를 보면 소규모 사업자는 현 국세청 웹사이트 보다 쉽고 도움이 되는 것으로 평가하고 있다. 특히 프로그램의 도입 이후 기초적인 문의에 대한 수가 급격히 줄어든 것으로 확인되고 있다.

네덜란드의 신설사업자 등록을 위한 ‘원스톱샵(one-stop-shops)’ 창설 사례 역시 납세순응의 용이화를 위한 개선 노력에 해당한다. 신설사업자는 상공회의소(Chamber of Commerce)에 등록하여야 하는데 이때 제출하는 정보는 과세관청에 사업자등록을 할 때에도 필요하다. 즉 신설사업자를 위한 교육프로그램은 과세관청과 상공회의소 간 공동으로 수행되어야 효과적이기에 이를 반영한 서비스 제공을 꾀하고 있다.

2) 정보지원 측면에서의 접근

일본의 납세자 브리핑은 납세 관련 정보의 제공을 통해 납세순응 용이화를 달성한 사례다. 구체적으로 법인 및 개인사업자가 납세절차 및 세법개정에 대해 보다 잘 이해할 수 있도록 세무서에서는 다양한 형태의 브리핑을 실시하고 있다. 이러한 브리핑은 신설사업자 그룹별로 맞춤형으로 제공되고 있다. 우선 법인사업자에 대한 브리핑 내용을 보면 법인세 실무에 대한 안내로, 세법 및 시행령 규정 및 개정 내용, 납기일까지의 신고 및 납부, 필요하다면 민간조직과의 협력 등에 대한 브리핑으로 구성되어 있다. 개인사업자에 대한 브리핑을 살펴보면 특히 기장 및 기록의 중요성에 대해 납세자가 잘 이해할 수 있도록 기장, 재무제표 작성에 대한 안내 정보를 제공하는 데에 초점이 맞춰져 있다.

영국의 사업자 교육 프로그램 역시 정보지원을 통해 납세순응 용이화를 시도한 사례이다. 구체적으로 국세청(HMRC)의 사업자 교육 프로그램은 중소기업

업을 대상으로 다음에 대해 집중적으로 운영되고 있다. 예를 들어 1) 기업수명주기에서 중요한 시기(예: 자영업자가 된 시점, 첫 고용 시점, 부가가치세 간이과세구간을 벗어난 시점 등)에 온라인교육, 온라인 회의, 상호 의사소통 수단을 광범위하게 지원하고, 2) 온라인 접속이 어려운 사업자에 대해서는 세무대리인과 협업하여 교육 메시지 전달하고, 3) 납세자의 필요에 따라 대면교육을 실시하는 것이다. 이때 이러한 정보가 지원되는 대상그룹(국세청의 도움을 필요로 하는 납세자)의 선정은 국세청의 납세자 구분 모델에 중요한 정보가 되고 있다. 이는 중소기업의 납세순응을 분석하는 데 중요한 기초 정보로 활용된다. 또한 국세청은 프로그램의 효과를 측정하기 위해 광범위한 데이터(이메일, 온라인 제공물에 대한 사용자 클릭 횟수, 교육적 개입의 결과 행위를 바꾼 납세자 수 등)를 감시하고 있다.

아일랜드에서는 온라인 국세서비스를 통해 납세순응에 필요한 정보를 제공하고 있다. 이러한 정보제공 노력이 있기까지 법률을 준수하기 위해 발생하는 금전적, 시간적 비용이 납세의무의 이행 관련 여러 사업자들을 좌절시키는 주된 요인이라는 문제의식이 있었다. 이에 아일랜드 과세관청은 납세순응 비용을 줄여 납세행정 업무가 보다 용이해지도록 하는 데 초점을 두었다. 특히 세무대리인이 중소기업의 납세순응에 매우 중요한 역할을 하고 있다는 점에 착안하여 세무대리인이 사업자의 파일에 쉽게 접근하여 관련 세무이슈를 다루도록 하였다. 그 구체적인 내용을 살펴보면 국세청은 온라인 서비스의 개발을 통해 세무대리인의 납세자의 세무정보에 대한 접근성을 높이고 있다. 또한 국세청 데이터 베이스상 납부내역, 잔액, 신고 및 납부이행 등의 정보에 대한 접근성을 높이고, 국세청 문서상 세무대리인 대표에 대한 상세정보를 변경할 수 있도록 하였다. 전자신고 초기 시스템 만족도, 운영상 효율성, 소프트웨어의 호환성 및 보안시스템의 안전성을 보장하기 위해 신고자로부터 피드백을 받았으며, 그 결과물을 수취하여 감독업무에 활용하고 있다. 궁극적으로는 이를 통해 사업장에서의 전자 신고 및 납부 정보에 대해 국세청과 납세자가 상호작용 하는 것이 목표이다. 이러한 작업을 통해 실제로 온라인 세수 목표인 64백만파운드가 첫 해 몇 개월 만에 달성된 것으로 집계되고 있다. 전자신고·납부의 연착륙은 새로운 기술을 수용한 납세자와 아울러 서비스의 설계 및

운영에 기여한 국세청 공무원 덕분인 것으로 평가되고 있다.

호주의 사례를 보면 소규모 사업자를 위해 디지털 장치를 활용하고 있다. 호주 국세청에서는 소규모 사업자가 장부기장 요건을 잘 이해하고 이를 잘 이행하는지에 대해 관련 위험을 오랫동안 인지해왔다. 이에 셀프조력 장치를 무료로 제공하여 반드시 조세전문가를 고용하지 않더라도 소규모사업자가 납세의무 관련 요구사항을 스스로 해결할 수 있도록 하였다. 그 구체적인 내용을 보면 국세청 웹사이트를 통해 다운로드 가능한 전자문서들을 개발하였다. ‘귀하의 사업은 준비되었는가?’, ‘기장평가 도구’, ‘귀하 사업의 세무 달력’이 그 사례다. 이러한 제품들은 소규모 사업자에 대한 상담을 통해 공동설계된 것이라는 점이 특기할 만한 사항이다. 이를 통해 소규모 사업자의 세무상 위험 및 이슈와 관련하여 관련성 및 유용성이 높은 정보를 제공하는 것이 가능해졌다. 특히 세무달력(tax calendar)의 제공을 통해 신고 및 납부 의무의 이행에 개선이 있었던 것으로 평가되고 있다.

칠레에서는 인터넷을 이용하여 납세자 수명주기를 관리하고 있다. 그 취지를 보면 납세의무의 이행 관련 기업이 필요한 정보는 기업수명주기별로 차이가 있으므로 이에 대한 차별적인 안내가 필요하다는 문제의식에서 출발하였다. 이에 칠레 국세청은 최초 설립부터 사업의 종결까지 기업수명주기별로 주요 사건에 대해 인터넷 매체를 활용하여 필요한 정보를 설계하고 있다. 구체적으로 사업의 신설 및 등록, 전자문서의 발행, 전자식 원장(ledgers), 서약서, 월단위/연단위 납부, 납세자 정보의 수정 및 업데이트, 사업의 폐쇄 등 기업수명주기별로 발생하는 주요 사건에 대해 온라인을 통해 관련 정보를 제공하고 안내하고 있다. 즉 납세순응비용을 줄이는 접근을 통해 납세순응을 유도하고 있다.

캐나다의 급여공제 온라인 계산기 역시 납세순응의 용이화를 위한 조치의 일례다. 이는 인터넷 매체를 보다 세부적인 용도로도 활용하기 위해 고안된 것으로, 구체적으로 급여공제 온라인 계산기를 통해 종업원에게 세금 공제 후 지급해야 할 급여 계산을 지원하고 있다. 이는 초기에는 전문가용으로 설계되었으나 지원 대상을 확대하여 최초 급여 지급자 및 중소기업 부문에서도 이용 가능하도록 재설계되었다.

3) 기타 고려사항

납세자는 조세이슈에 시간과 노력을 투자하는 데 적극적이지 못한 특성이 있다. 그런데 세법이 이해 및 적용하기 쉽다면 납세순응 역시 개선될 것이다. 복잡한 규정으로 오해가 야기되어 납세순응이 어려워질 수도 있기 때문이다. 또한 세법이 복잡하다고 인식되면 납세자는 납세의무의 이행을 위해 정보를 탐색하고 바르게 적용하는 데 적극적이지 않을 가능성이 높다. 오히려 납세자는 이용 가능한 조력, 직관, 판단 등에 의지하며 단지 아무 문제가 없기만을 바라는 의사결정을 하게 될 가능성이 높다. 국세청에서는 납세순응을 용이하게 하기 위한 노력으로 과정 및 절차를 개선하여 이해 및 적용이 용이하도록 서비스를 제공하고 특히 맞춤형 정보 지원에 노력을 기울일 필요가 있다. 덧붙여 정보채널을 관리하여 납세자가 온라인 정보 및 장치를 이용하도록 하는 것은 납세순응의 용이화를 위한 효율적인 방법이 될 것이다. 이는 지속적인 개선이 가능한 분야로 기대되고 있다.

〈표 III-4〉 제3단계: 납세순응 용이화_주요국 사례

주요국 사례	주요 내용
1) 과정 및 절차 측면에서의 접근	
프랑스의 납세자 서비스 체계화	납세자 서비스를 사용자 중심으로 간소화 하는 정비를 통해 그 질을 개선
뉴질랜드의 소규모 사업자를 위한 지원	중소기업이 납세순응을 위해 필요한 정보 및 안내를 적기에 손쉽게 확보할 수 있도록 인터넷을 통해 관련 정보 및 안내서를 발행
네덜란드의 신설사업자 등록을 위한 원스톱샵	신설사업자를 위한 교육프로그램을 과세관청과 상공회의소 간 공동으로 수행
2) 정보지원 측면에서의 접근	
일본의 납세자 브리핑	사업자가 납세절차 및 세법개정에 대해 보다 잘 이해할 수 있도록 다양한 형태의 맞춤형 브리핑 실시
영국의 사업자 교육 프로그램	중소기업을 대상으로 집중 교육을 실시
아일랜드의 온라인 국세서비스	온라인 국세서비스 개발을 통해 세무대리인의 납세자 정보에 대한 접근성 제고 피드백 창구를 통해 국세청과 납세자간 상호작용
호주의 소규모 사업을 위한 디지털 장치	소규모 사업자와의 협력을 통해 납세협력의무 이행 관련 셀프조력 장치 개발하여 제공 (예: 세무달력 등 전자문서)
칠레의 기업수명주기별 맞춤형 서비스 제공	인터넷을 통한 납세자 수명주기 관리 및 이를 활용하여 맞춤형 납세지원서비스 제공
캐나다의 온라인 급여 계산기	온라인 계산기를 통해 세금 공제 후 종업원에게 지급해야 할 급여 계산을 지원

출처: OECD(2012) 바탕으로 저자가 요약 작성

라. 납세자와 이해관계자의 관여 및 참여(Actively involving and engaging tax payers and other stakeholders)

RFS 접근법의 앞서 세 가지 실행방안은 과세관청에게 납세자의 인식, 과정 및 절차에 대한 충분한 정보가 있을 것을 요구하고 있다. 이와 관련하여 여러 국가의 국세청들은 대부분 납세자로부터 정보를 얻기 위해 여러 가지 방법을 모색해왔다. 예를 들어 과세관청은 산업 및 이해관계자 대표와 상의하여 납세자 그룹별로 고객만족도 조사에 대한 연구를 수행하고 있다. 그런데 이와 같은 납세환경의 개선을 위한 노력은 납세자 및 기타 이해관계자가 참여할 수 있도록 설계될 경우 납세순응의 개선에 보다 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 이때 과세관청은 납세자의 참여수준을 단계별로 설정하는 것이 가능하다. 예를 들어 기초단계에서는 협의를, 다음 단계에서는 협력을, 최종단계에서는 공동설계를 꾀할 수 있다. 특히 공동설계 단계에서는 자발적 납세순응 환경 조성을 위한 조치의 개발 및 그 이행에 납세자가 직접 참여할 수 있도록 관련 기회가 제공되어야 할 것이다.

1) 관여 및 참여를 위한 기회제공

납세자 및 이해관계자가 관여하고 참여할 수 있도록 주요국에서는 다음과 같이 여러 기회를 제공하고 있다.

우선 스페인 국세청에서는 2008년 대기업 포럼을 런칭하여 대기업들과의 관계개선을 도모하고 이를 통해 자발적 납세순응을 유도해 왔다. 대기업 포럼은 대기업과 과세관청 사이에 발생하는 주요 이슈에 대해 대화의 창구 역할을 하고 있다. 포럼에는 세무대리인, 15개 경제 분야를 대표하는 27개 대기업이 참여하고 있으며, 이는 개별 미팅, 경제부문간 미팅, 일반 집회를 통해 운영된다. 개별 미팅은 기업과 세무서 사이의 관계에 초점을 두고 있으며 특히 최근 세무조사가 있는 경우 및 사전 통제활동 결과 세무위험이 감지된 경우 이에 대한 조치를 다룬다. 또한 그렇지 않더라도 현 세무위험에 대한 이슈를 다룬다. 이러한 논의 과정을 통해 세법의 해석 및 적용 관련 납세자들의 어려움을

파악하는 데 도움이 되는 것으로 평가되고 있다. 세무대리인은 포럼 운영의 개선을 위해 지속적인 노력을 기울이고 있다. 포럼에서의 결정사항이 법적 효력이 있거나 포럼에서 제기된 문제에 대해 신속한 결정이 가능하다면 더욱 이상적일 것으로 평가되고 있다.

독일에서는 재무부(Finance Ministry)와 세무전문가협회 간 협의체를 구성하여 납세자의 관여 및 참여의 기회를 열어두고 있다. 그 취지는 정부와 납세자 간 상호이해의 분위기를 조성하여 세무이슈가 조기에 발견 및 해결되도록 하는 데에 있다. 세무전문가협회는 8만 8천명의 회계사, 세무대리인, 세무상담가를 대표하는 조직으로 재무부는 협회와 대략 반년을 주기로 회의를 개최하여 현 세무이슈에 대해 논의해 왔다. 보통 납세순응, 위험관리, e-정부가 주요 회의주제가 되고 있다. 이러한 회의는 지역별 과세관청 단위로도 세무서와 지방자치단체를 통해 이루어지고 있다. 특히 중소기업의 경우 세무신고는 일반적으로 세무대리인을 통해 이루어지고 있다. 따라서 해당 전문가 집단의 대표와 현 세무이슈에 대해 회의를 하는 것은 납세의무 이행의 개선에 도움이 될 것이다. 재무부의 관리부서에서는 동 회의를 주관하는 업무를 담당하고 있다. 또한 관련 다른 부서 역시 주제에 따라 참석이 필요할 수 있다. 회의는 재무부와 세무전문가 협회의 사무소에서 번갈아 실시되고 있다. 이러한 의사소통을 통해 세무신고 절차에 변화가 있었는데 특히 전자신고의 발전에 중요한 계기가 된 것으로 평가되고 있다.

캐나다에서는 연방정부 상담협의회를 운영하여 납세자 등의 참여를 도모하고 있다. 이때 협의회는 국세청, 급여협회, 인사 및 기술개발협회로 구성되어 있다. 연방정부 상담협의회에서는 도래하는 전략적인 이슈에 대해 논의하고 사업가 집단에 영향을 주는 고품격 트렌드를 형성하고 있다. 예를 들어 급여 관련 세무이슈에 대해 양방향성 변호 및 논의를 위한 플랫폼 역할을 하여 관련 모든 이해관계자(예: 사업주, 정부, 종업원, 대중 등)의 법률 및 행정에 효율성과 효과성을 높이고 있다. 이러한 협의회의 도움으로 국세청은 몇몇 정책을 개정하여 행정의 효율성 및 공정성을 개선할 수 있었던 것으로 평가되고 있다.

프랑스 국세청에서는 3단계의 노력을 통해 납세자 및 기타 이해관계자와 효

을적이고 헌신적인 파트너십을 유도해왔다. 제1단계에서는 과세관청이 회계 전문가 단체에 참여하여 상호간 이슈에 대해 견해를 나누는 기회를 제공하였다. 제2단계에서는 건전한 실무들 통해 납세순응을 유도한 전문가 단체에 대해 이를 인증하도록 법률을 제정하였다. 인증을 받은 전문가 단체는 세액공제를 받을 수 있고 과세관청으로부터 정보 및 조력을 받을 수 있는 우선적 혜택이 제공된다. 인증은 6년마다 갱신되는데 이를 위해 해당 단체의 활동에 대해 세부감사가 이루어진다. 세부감사 결과 특정 이슈가 발견되면 해당 전문가 단체는 이사회에서 매해 관련 개선노력에 대한 인터뷰에 응해야 한다. 다음으로 제3단계에서는 납세자 위원회가 조직되어 과세관청과 납세자 간 건설적인 대화의 창구를 연다. 납세자 위원회를 통해 납세자의 입장을 파악할 수 있고 긴밀한 협력이 가능해지므로 관련 세무상 이슈에 대해 효율적인 해결책을 모색할 수 있는 것으로 평가되고 있다.

한편 뉴질랜드에서는 투명하고 포괄적인 예산운영을 통해 납세자 및 기타 이해관계자와의 협력을 도모하고 있다. 이는 예산과정에 사업가, 실무자, 연구자 및 세무공무원이 모두 참여 가능하도록 하여 협력을 통해 투명한 운영을 도모한 것이다. 작성된 모든 문서는 일반에 공개된다. 이를 통해 사회 전반에 조세정책 이슈를 제기하고 관련 논의를 유도하는 것이 가능하다. 조세정책에 대한 일반 국민의 지식을 넓히고 이를 폭넓게 수용할 수 있도록 한 것으로 실무진이 제기한 이슈에 대해 실질적인 논의와 함께 언론의 코멘트가 있어왔다. 이를 통해 세법개정에 대한 사회적인 공감대를 형성하여 그 성과에도 기여하는 것으로 평가되고 있다.

2) 연구

납세자의 참여를 유도하기 위해서는 납세자를 이해하는 것이 중요하다. 특히 몇몇 국가의 국세청은 세무대리인에 대한 이해의 폭을 넓히기 위해 연구 프로그램을 개발해 왔다. 초기에는 주된 지식체계가 없고 상호작용 채널이 부족하였다. 그리고 하나의 연구 결과만으로는 충분하지 않다보니 연구는 수년에 걸쳐 진행되어야 하는 것으로 인식되어 왔다. 이에 따라 FTA 참여국의 국

세청을 대상으로 한 서베이 결과에 의하면 납세자에 대한 지식을 얻기 위한 방안으로 ‘연구’가 강조되고 있지는 않다. 연구는 다소 무겁고 복잡한 업무로 여겨져 왔다. 그런데 영국 국세청의 사례를 보면 세무대리인에 대한 연구를 통해 납세자에 대한 이해를 높일 수 있었고 이를 통해 국세행정 서비스 개선을 위한 정책에도 기여한 것으로 평가되고 있다.

구체적으로 영국의 세무대리인에 대한 연구를 보면 이는 국세행정 제품 및 서비스 개발을 목적으로 납세자 집단 중 하나로 세무대리인에 대한 이해의 폭을 넓히기 위해 진행되었다. 우선 세무대리인의 사용 및 태도에 대한 서베이 연구로 출발하였으며, 후속연구로는 세무대리인과 납세자의 관계가 납세순응에 미치는 영향이 진행되어 왔다. 몇몇 서비스는 아직 개발단계에 있으나 이러한 연구는 세무대리인과 과세관청의 수요를 충족하는 제품 및 서비스의 개발에 중추 역할을 하고 있다.

한편 이해관계자와의 협력은 연구 분야에서도 중요한데 일례로 이탈리아 국세청은 산업부문별로 세수를 추계하는 데에 산업협회를 참여시키고 있다. 구체적으로 이탈리아에서는 소규모 기업 및 자영업자가 개별 경제부문에서 창출하는 세수규모를 추계하기 위해 부문별 연구가 진행되고 있다. 이러한 추정치는 실제 세수와 비교절차를 거치게 되는데 해당 경제부문의 활동에 기초하여 추계된 세수에 비해 납세자가 더 낮은 소득을 신고한 경우 과세관청은 세무조사를 진행할 수 있다. 이러한 절차에서 특이할만한 사항은 그 과정에 산업협회를 참여시킨다는 것이다. 산업협회는 특정 경제활동에 대한 세수를 추정함에 있어 국세청과 협력한다.

이러한 연구 작업은 항상 포괄적일 필요는 없다. 특정 이슈와 관련하여 세부적인 주제(예: 특정 집단 및 주요 이해관계자와의 질적 인터뷰)를 다루는 것 역시 필요할 수 있다. 납세자의 관점에서 특정 문제를 이해하려는 과세관청의 작은 노력 역시 납세순응을 유도하는 환경조성에 도움이 될 것이다.

〈표 III-5〉 제4단계: 납세자와 이해관계자의 관여 및 참여_주요국 사례

	주요국 사례	주요 내용
관여 및 참여를 위한 기회제공	스페인의 대기업 포럼	대기업 포럼을 통해 대기업들의 조세이슈를 파악 및 지원하고 자발적인 납세순응을 유도
	독일의 재무부와 세무전문가협회 간 협의체	협의체를 통해 정부와 납세자간 상호이해의 분위기 조성/ 관련 조세이슈의 조기 발견 및 해결 반기마다 조세징수 주제를 논의하는 회의를 지역별 과세관청 단위로 개최
	캐나다의 연방정부 상담협의회	국세청, 급여협회, 인사 및 기술개발협회로 구성되어 관련 모든 이해관계자(예: 사업주, 정부, 종업원, 대중 등)의 법률 및 행정 집행에 효율성과 효과성 증진
	프랑스의 회계전문가 단체와 3단계 파트너십 전략	제1단계: 회계 전문가 단체와 상호간 이슈에 대해 논의할 기회를 제공 제2단계 : 납세순응 유도한 전문가 단체에 대해 인증제도를 도입하여 세제혜택 및 우선 지원서비스 제공 제3단계 : 납세자 위원회를 조직하여 국세청과 납세자간 대화의 창구 마련
	뉴질랜드의 투명하고 포괄적인 예산운영	예산과정에 사업가, 실무자, 연구자 및 세무공무원이 모두 참여하도록 하여 투명한 운영을 도모 작성된 모든 문서는 일반에 공개하여 조세정책에 대한 사회적 공감대 형성 유도
납세자에 대한 연구	영국의 세무대리인에 대한 연구	국세행정 제품 및 서비스 개발을 목적으로 세무대리인에 대한 이해의 폭을 넓히기 위한 연구 진행
	이탈리아의 세수추계 과정에 산업협회 참여	소규모 기업 및 자영업자의 실제 세수와 비교목적으로 사용되는 세수 추계시 산업협회와 협력

출처: OECD(2012) 바탕으로 저자가 요약 작성

마. 종합방안

‘RFS 접근법’의 네 가지 실행방안은 별도로 소개되었으나 이를 별도로 독립적으로 접근해야 하는 것은 아니다. 각각의 실행방안은 서로 밀접하게 연결되어 있다. 납세순응을 초기부터 실시간으로 다룬다는 것은 납세절차의 연계성 강화에 초점을 둔다는 것을 의미하며 이는 곧 납세순응을 용이하게 하는 것으로 납세자를 관여 및 참여시켜야 성공적으로 달성 가능하기 때문이다. 이에

따라 네 가지 실행방안은 전체적인 관점에서 서로 연결 지어 계획되어야 한다. 즉 납세순응 환경의 역동적인 특성과 아울러 그 실행시 고려할 점을 반영하여 그 적용을 위한 구체적인 설계를 해야 한다.

‘RFS 접근법’의 적용을 위해 과세관청은 그 적용기회를 전체적으로 살펴봐야 하며, 이를 위해서는 네 가지 실행방안을 함께 고려하는 것이 유용하다. 구체적으로 초기/실시간 대응을 실천하기 위해서는 신고 이전 단계에 집중하여, 고위험 지역 및 부문을 대상으로 사전에 대비하여야 한다. 특히 납세자에게 직접적인 영향이 있도록 기업수명주기상 주요 사건을 파악하고 이에 대응하는 데 집중이 필요하다. 다음으로 납세자 관점에서 납세절차의 연계성 강화를 달성하기 위해서는 납세행정 과정에서 적절한 피드백을 통해 납세자에 대한 이해가 선행되어야 한다. 그리고 법률을 단순화하여 오류가 발생할 수 있는 여지를 축소하고 이에 효율적으로 대응할 필요가 있다. 특히 납세의무를 기업이 정부에 이행해야 할 여러 법적 의무 중 하나로 접근할 수 있도록 영향을 줘야 하며, 오류를 막고 실패를 줄이기 위해 기장 및 회계 관련 의무 및 요건을 도입 및 강화하는 것 또한 중요하다. 납세순응의 용이화를 실현하기 위해서는 내부과정, 절차, 시스템 등에 대한 재논의가 필요하다. 신고 및 교육목적으로 온라인 설비 및 상호 온라인 수단을 개발 및 확대하고 기업수명주기별로 납세자 또는 관련 제3자(예: 장부담당자, 회계사 등)에게 맞춤형 교육, 정보 및 안내를 제공하는 것은 그 구체적인 실행방안이 될 것이다. 끝으로 납세자 및 기타 이해관계자의 활발한 참여 및 관여를 유도해야 한다. 이는 절차, 시스템, 인터페이스, 통제 사슬의 개선을 위해 납세자 및 기타 이해관계자와 협력 및 합동설계 하는 것을 의미한다. 특히 제3자를 통해 납세자에게 영향을 미칠 수 있는 기회를 포착하고 활용하는 것이 중요하다. 납세자 또는 그 대표와의 의사소통과 아울러 과세관청이 수행한 연구를 통해 납세자에 대한 이해의 폭을 넓히는 것이 중요하다.

IV. 정책적 시사점

박명호(2016)는 설문조사를 통해 우리 국민들의 납세의식이 낮은 수준임을 발견하며 그 이유로 국민들이 성실하게 납세의무를 이행하기 위한 마음자세와 납세순응행위로 연결시킬 수 있는 환경이 부족함을 지적하고 있다. 이러한 문제의식에 대한 개선책으로 본 연구에서 살펴본 OECD의 FTA가 제시한 'RFS 접근법'은 중요한 시사점을 제공하리라 생각된다. 본 장에서는 'RFS 접근법'의 이행을 네 가지 실행방안과 아울러 이를 적용하고 있는 주요국가의 사례가 우리에게 제공하는 시사점에 대해 논의하기로 한다.

1. 납세환경 측면에서의 접근

가. 납세환경 조성의 중요성

OECD(2012)에서는 납세순응 행위에 영향을 미치는 요소와 관련하여 납세자의 개인적인 측면에서 더 나아가 이러한 행위를 유발하는 외부적인 요인에 대해 초점을 두고 있다. 그리고 납세의식에 영향을 미치는 요소로 환경적인 요인의 중요성에 대해 다음의 사례를 통해 역설하고 있다. 예를 들어 '갑'이라는 근로자가 그 납세의무를 성실하게 이행해 온 경우를 상정해 보기로 한다. 만약 갑이 레스토랑 사업을 운영하면서 근로자에서 자영업자로 납세자 신분이 바뀌게 되면 동일한 개인이라 하더라도 그 납세순응 행위에 변화가 발생할 수 있다는 것이다. 구체적으로 갑이 해당 업종에서 그의 경쟁자들이 세금을 성실히 신고하지 않는 것을 목격해 왔다면 세금을 회피하는 것이 오히려 일반적인 것으로 판단해 납세의무를 잘 이행하지 않을 수 있다는 것이다. 이와 같이 세법을 모두 지키면서 사업을 운영하는 것이 쉽지 않다는 생각이 통용될 경우 갑의 납세불응 행위를 개인적인 문제로 파악하여 접근하는 방식은 적절하지 않다. 이보다는 갑의 낮은 수준의 납세의식을 유도한 납세환경에 초

점을 두고 이에 기반하여 해결책을 모색하는 것이 보다 효과적인 방법이 될 것이다. 환경에 초점을 두어 해결책을 모색하는 일례로 주택가에서 과속차량을 단속하기 위해 단속반을 추가 투입하는 방안과 과속방지턱을 설치하는 방안 중 무엇이 효과적일지 생각해 보기로 한다. 상시 단속반이 투입되는 것보다는 과속방지턱을 설치하는 것이 비용 측면에서 훨씬 저렴할 뿐만 아니라 이러한 환경조성을 통해 주행속도를 줄이도록 유도할 수 있다는 측면에서 정책의 본질에도 부합하는 방안이 될 것이다. 관련하여 사회과학분야의 연구에서는 개인의 선택에 영향을 줄 수 있는 환경에 아주 작은 변화를 주더라도 그 행동에 매우 중대한 변화가 있을 수 있음에 대해 논의하고 있다. 그리고 행동과학자들은 이러한 접근을 “선택에 영향을 미치는 설계(choice architecture)” 또는 “조금씩 변화시키는 것(nudge)”이라고 표현하고 있다. 이러한 논의는 납세자의 납세순응 행위에 영향을 줄 수 있는 환경에 아주 작은 변화를 주더라도 납세자의 납세순응 행위에 매우 중대한 변화가 있을 수 있음을 시사한다.

‘RFS 접근법’에서는 이와 같이 납세자의 의식 및 행위에 중요하게 영향을 미치는 시점 및 내용에 대해 다루고 있다. 구체적으로 그 시점은 납세자가 납세 신고를 하기 이전이며 더 나아가 관련 사업을 수행하기 이전 즉, 납세의식을 형성하기 이전의 시점에 영향을 미쳐야 한다는 것이다. 납세자에 대한 교육 및 사전 안내 등을 통해 납세자의 건전한 납세의식 형성에 영향을 미친 이후, 납세자가 납세신고를 하는 시점에는 납세절차를 이행함에 있어서 오류 및 중복이 없고 그 이행이 용이한 환경조성을 통해 건전한 납세의식이 납세순응으로 연계될 수 있도록 해야 한다는 것이다. 특히 이러한 납세환경 조성 과정에서는 납세자 및 이해관계자의 참여를 통해 납세환경에 대한 이해도를 높이고 자발적인 납세의무 이행을 유도할 필요가 있다. 이때 과세관청의 역할은 납세자의 자발적인 납세를 지원하는 정도가 된다. 즉 과세관청이 납세순응을 유도하는 환경조성 역할을 하고 나면 납세자의 자발적인 납세 및 정확한 세금신고를 통해 결국에는 보상받게 된다. 이는 복잡성이 증대되고 과세당국의 자원이 부족해지는 현실에서 보다 합리적인 접근법이 될 것이다.

나. 현황 및 시사점

이와 같이 ‘RFS 접근법’에서 추구하는 납세환경의 중요성에 대해서는 우리 과세관청 역시 인지하고 그동안 여러 노력을 기울여온 것으로 평가된다. 예를 들어, 국세청이 공표한 국세행정 방향을 보면 그 비전을 ‘국민과 함께하는 공정한 세정’으로 하고 있어 납세자의 관여 및 참여가 중요한 가치임이 드러나고 있다. 그리고 국세청의 핵심가치를 조세정의, 국민신뢰, 세정개혁으로 정하면서 이를 위한 운영방향 및 중점 추진과제를 제시하고 있는데 이는 RFS 접근법에서 추구하는 가치와 상당 부분 일치한다. 구체적으로 국세청의 운영방향은 국민이 편안한 납세, 바르고 공평한 과세, 경청과 소통의 문화, 지속적 변화와 혁신으로 구성되어 있는데, 이 중 국민이 편안한 납세는 RFS 접근법의 세 번째 실행방안인 납세순응의 용이화와 일치한다. 또한 경청과 소통의 문화는 그 네 번째 실행방안인 납세자 및 이해관계자의 참여와 일치한다. 다음으로 국세청의 여섯 가지 중점 추진과제 중 하나인 성실납세를 최대한 지원하는 서비스 체계 확립은 RFS 접근법의 기본 가치인 납세자의 의식 및 행위를 변화시키기 위한 납세환경의 조성 과 일맥상통한다. 특히 국세청은 중점과제의 추진을 위해 차세대 시스템, 소통전담 조직, 국세행정개혁 TF와 같은 기반이 필요함을 제시하고 있는데 이는 RFS 접근법의 두 번째 및 네 번째 실행방안인 납세절차에 초점, 납세자 및 이해관계자의 참여를 달성하기 위한 기반이기도 하다. 이와 같이 납세환경의 중요성에 대해서는 우리의 과세관청 역시 이미 인지하고 있으며 이를 그 비전, 핵심가치, 운영방향 등을 통해 반영하고 있음을 알 수 있다. 그렇다면 이러한 방향을 구체적으로 실현해 가는 데 있어서 추가적으로 어떠한 개선이 가능할지에 대해 주요국의 사례가 참고가 될 수 있을 것이므로 다음 절에서는 이를 논의하기로 한다.

2. 건전한 납세의식 형성에 영향을 미치도록 납세환경 조성

가. 실시간/초기대응 현황

RFS 접근법의 첫 번째 실행방안은 실시간/초기 대응으로, 이는 납세자의 의식에 영향을 주는 가장 적절한 시기는 세무신고가 이루어지기 전 납세자가 관련 행동양식을 최초로 구축하는 시점이라는 점에 초점을 두고 있다. 행위변화 관점에서 이미 형성된 행위보다는 새로 등장하는 행위에 영향을 미치는 것이 보다 쉽기 때문이다. 구체적으로 이러한 시점은 사업을 신설하거나, 신규 사업 분야에 진출하거나, 근로자를 새로 고용하거나, 또는 납세순응에 중대한 행정업무를 수행하는 시점이다. 이와 같이 사전 예방적인 환경 조성을 통해 초기에 납세자의 납세의식 형성에 영향을 미치기 위해서는 다음의 사항이 고려되어야 한다. 첫째, 기업수명 주기상 도입기인 사업을 시작하는 시점에 영향을 미치는 것이 중요하다. 둘째, 특히 위험부문(high-risk areas and segments)에 집중하는 것이 중요하다.

우리 과세행정을 보면 납세자들의 건전한 납세의식 형성을 위해 이러한 사전적 접근을 통해 여러 측면에서 노력을 기울이고 있다. 우선 신규사업자 및 예비창업자를 대상으로 제공되고 있는 납세교육을 살펴보기로 한다. 각 세무관서는 개인 창업자 및 창업을 준비 중인 예비 창업자가 알아두면 유익한 세금정보에 대한 교육과 창업관련 마케팅, 자금마련 강좌를 제공하고 있다. 또한 지방국세청은 신규사업자 등에 대한 「세금 안심교실」을 분기별로 정기적으로 운영하고 있으며 납세자 또는 단체가 원할 경우 방문하여 교육을 실시하고 있다.

다음으로 생계형 신규사업자들이 세금업무에 대한 부담 없이 생업에 전념할 수 있도록 2010년 4월 1일부터는 세무업무 전반에 대한 맞춤형 무료 세무서비스인 '창업자 멘토링'을 제공하고 있다. 멘토링은 멘토 지정일부터 창업한 과세연도의 종합소득세 확정신고(다음년도 5월)를 마칠 때까지 최장 1년 5개월 동안 진행된다. 세무도우미는 인·허가 및 4대보험 신고, 사업자등록 등 창업준비 단계에서 필요한 사항을 비롯하여 간편장부 작성요령, 홈택스 서비스

활용 방법, 부가가치세·종합소득세 전자신고 방법 등 세금신고를 위해 필요한 사항에 대하여 창업자가 스스로 수행할 수 있을 정도의 능력을 갖추도록 하는데 목표를 두고 있다. 또한 현금영수증과 신용카드제도, 세금계산서 교부 및 수취방법, 세법에서 정하는 의무를 이행하지 않았을 때의 불이익 등 사업자가 반드시 알아두어야 할 세금제도와 권리구제방법 등에 대한 안내 등의 멘토링을 하고 있다. 이러한 영세사업자를 대상으로 한 서비스는 기업수명주기별로 폐업 시에도 이어진다. 예를 들어, 폐업한 사업자에게는 폐업한 다음 연도 소득세 또는 법인세 신고까지 일대일 맞춤형 세무자문이 제공된다.

이와 같이 우리나라의 실시간/초기대응 사례는 주요국의 사례에 비추어 뒤쳐지지 않는다. 다만 이러한 사전적 접근법의 운영 및 시점과 관련하여 다음의 몇 가지 추가적인 개선점에 대해 살펴보기로 한다.

나. 주요국 시사점

1) 사전안내 강화

사전안내를 통해 납세자의 납세의식을 고취시키기 위한 방안으로 앞서 제Ⅲ장에서 살펴본 바와 같이 주요국에서는 다양한 프로그램을 운영하고 있다. 예를 들어 호주에서는 소규모 사업자를 대상으로 납세자와의 여러 의사소통 채널을 이용하여 다양한 납세지원프로그램을 운영하고 있다. 또한 미국에서는 가상워크숍을 통해 신설사업자의 납세순응을 유도하기 위한 교육을 실시하고 있으며, 싱가포르에서는 신설사업에 대한 파견프로그램을 통해 납세의무에 대한 교육을 실시하여 자발적으로 납세에 순응하도록 납세의식을 고취하고 있다.

이러한 사례를 토대로 납세지식이 부족하고 납세의무에 대해 잘 인지하지 못해 자발적인 납세순응도가 낮은 사업자 부문을 대상으로 사전 안내를 강화하여 납세의식 형성에 영향을 미칠 필요가 있다. 예를 들어, 사업개시 시점 및 신규채용 등으로 납세의무에 변동이 발생하는 시점에 충분한 세무지식을 안내할 필요가 있다. 그리고 지원대상의 선정시에는 신설기업, 집중지원을 요하는 지역 및 산업부문에 초점을 두어야 할 것이다. 이때 지원방법으로는 조

기지원을 위해 소규모 사업자와의 다양한 의사소통 채널을 고려할 수 있을 것이다. 예를 들어, 일대일 집중 방문지원, 일대다 세미나 및 워크숍, 신설기업·신규채용기업 등에 전화, 인쇄물·온라인 정보 수단이 활용 가능할 것이다. 또한 효율적인 지원을 위해서는 이해관계자와의 협업이 중요하며, 지원 상품 및 서비스의 효과가 최대화될 수 있도록 그 설계 및 활용시점 또한 고려되어야 한다. 이에 덧붙여 정부의 다른 정책과 연계하여 정부 부처 간 업무중복을 줄이는 작업 역시 고려되어야 한다.

2) 다른 정부 프로그램과의 연계

국내에서는 다양한 형태의 창업지원 프로그램이 운영되고 있다. 예를 들어, 중소기업진흥공단은 정책자금을 지원하고 창업진흥원은 사업화·판로개척 등을 지원하고 있으며, 최근 중소기업 벤처부를 신설하여 중소기업 및 신설기업에 대한 지원이 강화되고 있다. 창업자에 대한 사전 납세의식 형성에 영향을 미치는 방안으로 납세교육 프로그램을 이러한 창업지원 프로그램과 연계하여 운영하는 것을 생각해 볼 수 있다. 예를 들어, 창업지원을 받는 창업자에 대해 납세교육 이수를 요구할 수 있다. 사업 초기 납세교육을 이수하여 납세정보를 습득하고 그 과정에서 건전한 납세의식을 형성하는 것이 가능할 것이다. 이러한 교육 프로그램은 신생사업자가 향후 사업과정에서 납세의무를 자발적으로 이행하도록 하는 데 목표가 있다.

창업자에 대한 납세교육 프로그램의 구체적인 운영과 관련해서 싱가포르의 사례가 참고가 될 수 있다. 예를 들어 납세의무 이행 사항에 대하여 교육하고 납세의무 이행을 위한 다양한 제도가 있음을 안내할 수 있다. 또한 신고기한을 놓치는 등 납세의무 이행에 어려움을 겪고 있는 창업자를 대상으로 전화상담을 통해 맞춤형 교육 제공도 가능할 것이다. 이러한 지원은 창업자 외에도 세무대리인의 세무서비스를 받지 못한 기업, 세무신고를 기한 내에 하지 못한 기업 등으로 확대하는 것도 가능할 것이다.

3) 학교 교육을 통해 보다 선제적으로 대응

캐나다의 사례는 향후 자영업자 또는 근로자로서 일하게 될 학생들을 대상으로 납세교육을 진행하여 이들의 건전한 납세의식이 조기에 형성될 수 있도록 영향을 미칠 수 있음에 대한 시사점을 제공한다. 이러한 사전 교육을 학생들에게까지 확장할 경우 구체적으로 고등학생 및 대학생을 대상으로 진행되고 있는 창업교육과 연계하여 납세교육을 추가하는 것이 가능할 것이다. 관련 프로그램은 기업윤리교육과 병행하여 설계될 수도 있겠다. 특히 프로그램의 내용으로 지하경제에 참여할 때의 위험성과 아울러 납세의무를 성실하게 이행할 경우 누릴 수 있는 혜택에 대해서도 다룰 필요가 있다.

3. 건전한 납세의식이 납세순응으로 연계되도록 납세환경 조성

납세자가 건전한 납세의식을 갖고 있다 하더라도 관련 납세절차가 많은 오류를 야기하거나 납세의무를 이행하기 위해 많은 행정비용이 요구된다면 이러한 납세의식이 납세순응으로 연계되기 쉽지 않을 것이다. 이러한 사실은 오류가 최소화되도록 납세절차를 설계하고 납세순응비용을 줄이는 방향으로 납세환경을 조성하는 것이 납세순응을 유도하기 위해 매우 중요한 과제임을 시사한다. 특히 이러한 납세절차의 설계 및 납세환경의 조성에는 납세자의 참여를 허용할 경우 이는 그 납세의식을 고취시킬 수 있을 뿐만 아니라 자발적인 납세순응을 유도하는 방안이 될 것이다.

가. 납세절차의 연계성 강화

1) 현황

납세절차상 오류 및 이에 따른 중복업무를 최소화하기 위해서는 IT를 이용한 시스템 구축을 통해 절차의 연계성을 강화할 필요가 있다. 예를 들어 납세자가 사업 관련 증빙서류를 전산화하여 세무신고와 연결될 수 있도록 전산시

시스템을 구축하는 방법이 가능하다. 관련 시스템을 구축할 때에는 과세관청 편의적인 방식보다는 납세자의 입장이 최대한 반영될 수 있도록 외부 민간 산시스템 업체와 협업할 필요가 있다. 또한 다른 국가기관 및 금융기관 시스템과의 연계를 위해 다양한 분야의 기관들과 협업도 필요하다.

우리나라의 과세관청은 과세거래의 발생 시점부터 납세절차의 효율성을 달성하기 위한 조치로 증빙수취 및 지급, 거래대금의 지급을 관리하는 제도를 운영하고 있다. 우선 증빙 수취 및 지급 단계에서 납세절차의 연계성을 강화하기 위한 노력으로 전자세금계산서, 신용카드 세액공제 제도 및 현금영수증 제도를 운영하고 있다. 이러한 증빙 자료는 바로 국세청으로 전송 가능하기에 세원관리의 효율성을 높이는 데 기여하고 있다. 특히 거래 발생시점부터 증빙을 통해 납세 증빙자료로 관리가 되어 관련 매출의 고의 또는 실수에 의한 누락 오류의 방지가 가능해진 것으로 평가되고 있다. 다음으로 거래 발생 시점부터 세원관리의 효율성을 추구한 조치로 거래대금의 지급을 사업용 계좌 제도를 통해 파악하여 관리되고 있다. 법인 및 복식부기 의무자인 일정 규모 이상의 개인사업자를 대상으로 금융기관을 통해 거래대금을 결제하거나 수취하는 경우 및 인건비 및 임차료를 지급하거나 수취하는 경우 사업용 계좌를 이용해야 한다.

이러한 제도의 운영과 관련하여 주요국의 사례를 통해 추가적인 개선점이 있을지에 대해 살펴보기로 한다.

2) 주요국 시사점

가) 증빙수취 및 지급단계

우선 스웨덴의 현금등록기 사례에 비추어 보건대 현금영수증 제도의 효과적인 운영을 위해서는 현금영수증 발급의무가 잘 이행되고 있는지 지속적인 감독·감시를 병행할 필요가 있어 보인다. 또한 변화하는 산업구조에 대응하여 적용 대상 업종을 확장하는 등 그 운영에 대해 지속적인 관리 역시 요구된다.

한편 덴마크의 *EasySME*는 모든 사업 거래에 대해 단일의 은행 계좌를 사용하도록 요구하고 있는데 이때 사업거래 자료는 지정된 은행 계좌에서 회계시스템으로 자동으로 전송되어 장부기록의 용이성을 더하고 있다. 덴마크의 사

례를 참고하여 사업용 계좌제도를 통해 장부기록을 용이화하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 예를 들어 사업용 계좌에서 거래대금의 결제 및 수취가 이루어지는 경우 이러한 거래가 바로 장부기록으로 연동될 수 있도록 회계시스템을 고안하는 것이 가능할 것이다. 이는 장부기록의 효율을 높여 이러한 장부기록에 기초한 납세신고 절차의 효율성 제고에 기여할 것이다.

나) 장부기록 단계

프랑스의 사업보고기준 표준화 사례 및 호주의 표준사업기록(SBR) 사례를 참고하여 장부기록 언어를 통합하는 절차도 필요해 보인다. 최근 미국 증권거래위원회(SEC)는 미국에 상장한 외국기업에 대해 2017년도 연차재무제표부터 XBRL 재무제표 제출을 의무화하였다. 이에 따라 미국에 진출한 우리 기업들 역시 XBRL 재무제표를 작성해야 하는 상황으로 XBRL에 대한 관심이 높아지고 있다. XBRL 재무제표 작성이 의무화되는 경우 자산, 부채 등의 용어를 국제적으로 표준화된 코드로 규정해 엑셀이나 전문 프로그램을 통해 일목요연하게 살펴보는 것이 가능해진다. 즉 관심 있는 여러 기업의 통계를 한 번에 묶어서 분석할 수 있는 장점이 있는데, 이러한 분석은 과세행정 측면에서도 효율성을 제고할 수 있다. 예를 들어 XBRL 분석툴(tool)을 이용해 법인세 관련 정보를 기업 간 비교할 경우 조세회피 가능성이 높은 기업에 대한 정보를 순식간에 비교 확인하는 것이 가능하기 때문이다. 또한 사업보고 및 세무신고의 기반을 표준화하면 다른 기관과 전자 장부를 호환적으로 활용할 수도 있어 정부업무의 절차적 중복 문제도 개선 가능하다. 즉 국제적 추세 및 XBRL의 장점을 고려했을 때 미국과 같이 XBRL 재무제표 제출을 의무화 하는 제도를 마련할 필요가 있다. 이를 위해서는 여러 이해관계자들(예: 금감원, 기업, 회계기준제정기구, 공인회계사회 등)의 관심이 필요하며, 아울러 관련 전문가 양성을 위한 노력도 요구되고 있다.

다) 빅데이터(Big Data)를 활용

덴마크에서는 대규모 세무신고 자료에 대한 검토를 통해 납세절차상 오류에 대응하였다. 2006년 2만 2천건의 세무신고 자료를 검토하여 16개 사업 부문의

오류 유형과 세무신고 차이를 조사한 결과 단순한 실수에 의한 납세불응과 고의적인 납세불응을 구분하였으며, 특히 단순 실수에 의한 납세불응에 대해서는 이를 제거하기 위한 제도적 장치를 마련하였다.

우리 역시 국내 세무신고 자료를 토대로 빅데이터를 구축하여 납세불응 사례를 원인별로 유형화하여 유형별로 대응책을 마련할 필요가 있다. 구체적으로 납세순응에 불응하는 원인을 세부적으로 파악하고 단순한 실수로 인한 납세불응은 사전의 교육 및 절차상 오류를 제거하는 방안을 도입하여 추후 발생하지 않도록 조치할 수 있다. 그리고 고의적인 납세불응 사례에 세무조사가 집중되도록 관리하는 것이 가능할 것이다. 한편 세무신고의 오류 및 품질미달은 과세관청 내부 절차상 오류에서도 발생할 수 있으므로 이에 대해서는 세무행정 절차의 개선을 꾀할 필요가 있다.

나. 납세순응의 용이화 측면

1) 현황

납세의무의 이행이 쉽고 이에 적은 비용이 발생하도록 하여 건전한 납세의식이 자발적인 납세순응으로 연결될 수 있도록 해야 한다. 우리 과세관청 역시 납세자들의 납세순응의 용이성을 더하기 위해 여러 채널을 이용하여 지원 서비스를 제공하고 있으며, 이러한 지원은 주로 영세사업자를 대상으로 이루어지고 있다. 예를 들어, 국세청은 세금고민 없이 생업에 전념할 수 있는 세정환경을 조성하기 위해 세금교실, 방문 상담 등 세무지원을 통해 납세자의 세금불편을 해소하고 납세자의 목소리를 경청하여 행정에 반영하는 납세자 중심의 세무지원을 제공하고 있다. 방문상담은 주로 영세납세자, 사회적 경제 기업 등을 대상으로 하고 있다.

특히 영세납세자에 대해서는 영세납세자 지원단을 통해 맞춤형으로 강화된 서비스를 제공하고 있다. 이는 세무대리인이 선임되어 있지 않은 개인 영세납세자나 영세 중소기업인을 대상으로 무료 세무자문서비스를 제공하는 것으로 과세자료 소명, 세무조사, 불복청구, 고충민원, 체납처분 등 전 영역에 걸쳐

이루어지고 있다. 이 외에도 전통시장 및 외국인 다문화센터에 대해서는 별도로 찾아가는 서비스를 통해 현지 출장 방식으로 무료 세무자문서비스가 제공되고 있다.

즉 현재 우리 과세관청은 주로 자발적인 납세능력에 취약한 납세자에 초점을 두어 집중적인 지원서비스를 제공하여 이들의 납세순응을 지원하고 있다. 이에 덧붙여 주요국의 사례를 통해 추가적인 지원방법을 모색하면 다음과 같다.

2) 주요국 시사점

가) 납세자 편의 강화

각국에서는 납세자의 납세의무 이행의 편의를 위해 다양한 서비스를 제공하고 있다. 예를 들어 프랑스에서는 납세서비스를 사용자 중심으로 간소화 및 단순화하는 정비를 하고 있다. 구체적으로 납세자가 적시에 세무신고 관련 안내를 받을 수 있는 체계를 구축하고 있는데 이때 인터넷, 전화, e-mail 등을 통해 그 안내 방법의 다양성을 확보하고 있다. 또한 방문 없이 세금계산, 신고 및 납부 등이 가능한 시스템을 구축하고 있으며, 특정 기간(신고·납부 등)에 세무안내를 증설하여 납세자의 편의를 도모하고 있으며 서비스 질의 개선을 주기적으로 사후 관리하고 있다. 또한 뉴질랜드에서는 소규모 사업자를 대상으로 납세순응을 위해 필요한 정보 및 안내를 적기에 손쉽게 확보할 수 있도록 인터넷을 통해 관련 정보 및 안내서를 발행하고 있다. 예를 들어, 소규모 사업자가 알아야 하는 세무신고 사항을 대화체로 작성하여 읽기 쉽도록 정리 및 구성하여 제공하고 있는데 이는 웹사이트를 통한 세무안내보다 전달 효과가 높은 것으로 평가되고 있다. 또한 네덜란드에서는 신설사업자 등록을 위한 원스톱샵을 창설하여 납세자의 편의를 돕고 있다.

우리 역시 납세자의 납세순응이 용이해질 수 있도록 납세환경을 개선하기 위해 추가적인 노력이 가능하다. 예를 들어, 프랑스 사례를 적용하여 납세자 편의를 향상시키기 위해 관련 시스템 점검하고 사전에 세무신고 사항을 안내하여 납세순응을 향상시킬 수 있도록 유도하는 방안을 모색해 볼 수 있다. 그리고 세무안내와 관련 그 질적 향상을 위하여 지속적으로 환류시스템을 구축

할 필요가 있다. 또한 국내에서는 이미 다양한 방식의 세무안내 자료가 있기는 하나 뉴질랜드의 세무안내방법을 참고하여 추가적인 개선점을 모색해 보는 것이 가능할 것이다. 예를 들어 소규모 사업자를 대상으로 자금지원이나 사업지원 시점에 국세청의 세무신고 안내서를 배포하여 사업개시 단계에 세무안내 자료를 검토할 수 있도록 지원하는 것이 가능하다. 또한 일반적인 안내를 통해 다루지 못한 사항에 대해서는 사업자들의 다양한 사례를 축적하여 인공지능 기반의 챗봇(chatbot) 방식으로 대응할 수 있을 것이다.

한편 과세관청은 소득 및 공제의 원천에 대한 방대한 정보를 제3자 정보 또는 세무신고의 내용을 통해 얻게 되는데 이러한 데이터가 세무신고서에 미리 자동으로 입력되도록 하여 납세자의 납세순응 비용을 줄여주는 것도 가능하다. 외부 이해관계자로부터 입수가 가능한 정보가 미리 입력되어 있는 경우 납세자는 세무신고서를 더욱 쉽게 작성할 수 있고 이는 세무신고의 질을 개선하는 데에도 기여할 것이다.

나) 주요 변경시점에서 세무안내 강화

주요국의 사례를 보면, 세법개정 시점, 자영업자가 된 시점, 첫 고용 시점, 부가가치세 간이과세구간을 벗어난 시점 등 납세의무의 이행 관련 주요 사항에 대한 변경이 이루어진 시점에 관련 세무안내가 집중적으로 제공되도록 하고 있다. 예를 들어 일본 과세당국에서는 납세절차와 세법개정 등을 설명하기 위해 다양한 형태의 브리핑을 제공한다. 법인사업자를 대상으로는 개정 세법 및 시행령과 관련하여 안내를 하고 있으며, 개인사업자를 대상으로는 장부기장과 관련한 안내가 주를 이루고 있다. 영국의 사업교육 프로그램 역시 자영업자가 된 시점, 첫 고용 시점, 부가가치세 간이과세구간을 벗어난 시점 등 사업주기상 주요시점에 안내를 강화하고 있다. 이러한 안내는 세무대리인 또는 관련 협회와 연계하여 접근이 어려운 사업자에게도 제공되고 있으며, 납세자의 필요에 따라 대면교육도 이루어지고 있다. 그리고 이러한 사업교육 프로그램은 납세자를 분류하는 기초정보로도 활용되고 있다.

우리 역시 세법에 주요 개정이 있거나 납세자의 상황이 변동되는 경우 납세자의 납세의무 이행에 어려움이 예상되므로 이에 대응한 납세편의 제공을

강화하여 납세순응을 유도할 필요가 있다. 일본의 사례를 참고하여 세법개정 시 납세순응이 저하될 수 있으므로 세무대리인 또는 관련 협회를 통해 세무 안내를 강화하는 방법이 있다. 특히 증세와 관련한 개정사항에 대해서는 그러한 세법 개정의 취지를 설명하고 동의를 구하는 과정이 필요하다. 이때 주요 사항을 사전에 질의응답 하는 방식으로 정리하여 안내할 수 있을 것이다. 또한 온라인 교육을 통하여 세법개정의 주요사항을 안내하는 방안도 고려할 필요가 있다. 납세자의 상황이 변경되는 시점에 관련 사업교육 프로그램을 이행하기 위해서는 사전에 납세자의 현황을 파악하고 대상자를 선정하는 것이 중요한데, 납세자의 상황 변동에 대해서는 근로복지공단과 같이 다른 정부기관과 정보를 공유하는 방안을 고려해야 할 것이다. 맞춤형 안내를 통해 사전 세무교육이 제공될 경우 납세자의 납세순응은 더욱 용이해 질 것이다.

다. 납세자 및 이해관계자의 참여

1) 현황

FTA에서는 납세자 및 기타 이해관계자의 관여 및 참여를 통해 다음과 같은 기대효과가 있음을 제시하고 있다. 첫째, 납세자 및 기타 이해관계자와의 상호작용을 통해 얻어진 정보는 납세의무 이행과정에서 발생하는 오류를 줄이고 납세순응이 용이해질 수 있도록 관련 절차 및 제품을 개선하는 데 기여할 수 있다. 둘째, 대화 및 상담 과정에서 납세자에게 그 의견을 표출할 기회를 제공하게 되는데 이는 절차적 공정성을 보장하고 과세관청의 결과를 수용하는 데 기여한다.

우리 국세청 역시 이러한 효과를 기대하고 국세행정 과정에 납세자의 참여를 유도하기 위해 여러 채널을 마련해 두고 있다. 예를 들어, 민관합동의 「국세행정 개혁 TF」를 운영하여 국민들이 행정 개혁을 위한 제언을 할 수 있는 기회를 열어두고 있다. 또한 국세청 홈페이지 중 국민신문고 항목에서는 국민들이 국세행정 관련 주요정책에 참여할 수 있는 장을 마련해 놓고 있다. 예를 들어, 「국민제안」이라는 코너를 통해서도 납세자가 국세행정에 대한 제도개선

의견을 구체적으로 제시할 수 있는 장을 마련해두고 있다. 또한 「설문조사」라는 코너를 통해서도 주요정책의 시행을 앞두고 국민들의 의견이나 세무행정 에 관한 이해 여부를 온라인 설문을 통하여 수렴하고 있다.

국민들이 국세행정에 참여할 수 있는 기회를 납세자의 수요별로 차별화하고, 그 과정에서 수취한 정보를 활용하여 국세행정의 효율을 제고하기 위해서는 다음과 같은 주요국의 사례가 참고가 될 것이다.

2) 주요국 시사점

가) 세무이슈 논의기구 마련

주요국에서는 과세관청과 납세자 단체 간 세무이슈를 논의할 수 있는 장을 마련하여 납세절차 설계과정에 납세자 및 이해관계자의 참여를 도모하고 있다. 예를 들어, 스페인 과세당국에서는 대기업을 위한 포럼을 개최하고 있다. 이는 대기업을 자발적으로 납세순응할 수 있도록 2008년 시작되었으며, 15개 경제 분야를 대표하는 27개 대기업을 참여하여 대기업을 어려워하는 세법 해석 및 적용 사항이 파악되고 있다. 또한 독일 재무부(Finance Ministry)와 세무 전문가협회 간 구성된 협의체는 8만 8천명 이상의 회계사, 세무사 등을 대표하는 조직으로 2009년부터 반기마다 지역별 과세관청 단위로 조세징수 관련 주제가 논의되고 있다.

우리 역시 세무이슈를 논의할 수 있는 기구를 더욱 보강하여 납세환경의 설계에 납세자와 이해관계자의 참여하는 기회를 확장할 필요가 있다. 예를 들어, 스페인의 대기업포럼 사례를 참고하여 기업의 규모 및 업종 등에 따라 관련 주요 세무논점에 차이가 있을 것이므로 이를 반영하여 협의체를 구성하고 관련 세무이슈를 논할 수 있는 기회의 장을 마련하는 것을 고려해 볼 수 있겠다. 또한 독일 사례를 적용할 경우 기획재정부 세제실과 학계 및 세무전문가 단체의 정기적인 회의체 구성을 고려해 볼 수 있다. 이러한 회의체를 통해 세법개정안을 마련하는 과정에서 학계 및 세무전문가 단체의 의견을 적극적으로 수렴하는 것이 가능할 것이다. 이는 세법개정으로 인하여 발생할 수 있는 다양한 문제를 사전에 논의하는 절차를 마련한다는 점에서 긍정적인 역할

을 하고, 그 결과 다양하고 복잡한 세무논점에 대하여 방향성을 제시하기 위한 장을 열어줄 것으로 기대된다.

나) 이해관계자와의 협력

이해관계자와의 협력방안으로는 프랑스의 전문가단체와의 협력사례를 참고할 수 있다. 프랑스에서는 회계전문가 단체와 3단계 파트너십 전략을 통해 협력을 도모하고 있는데 특히 그 2단계에서는 납세순응을 유도한 전문가 단체에 대해 인증 제도를 실시하여 세제혜택 및 우선 지원서비스를 제공하고 있다. 세무대리인의 자발적인 협조를 유도한다는 측면에서 프랑스의 사례는 눈여겨 볼 필요가 있을 것으로 생각된다.

또 다른 이해관계자와의 협력 사례로 이탈리아의 산업협회와의 협력 역시 눈여겨 볼 필요가 있다. 납세자가 신고한 세금의 적정성을 검증하기 위해서는 납세자 집단별로 그 매출 규모 등에 비추어 적정 세수에 대한 추계가 필요한데 이를 위해 관련 산업협회와 협력할 경우 보다 정확한 추계가 가능할 것이다. 그리고 적정 세수에 대한 보다 정확한 추계가 가능할 경우 세무조사 등에 대한 행정인력을 보다 적정한 곳에 배치하여 과세행정의 효율성을 높일 수도 있을 것이다.

4. 역동적으로 변화하는 납세환경에 대한 고려

본 연구에서 살펴본 ‘RFS 접근법’의 실행을 위해서는 역동적으로 변화하는 납세환경에 대한 고려가 필요하다. ‘RFS 접근법’의 목표는 납세환경에 영향을 미쳐 납세자의 납세순응 행위에 영향을 주는 것이다. 그런데 이러한 납세환경은 역동적이고 복잡한 사회에 노출되어 있으므로 그 지속적인 변화에 대해 인지하는 것이 중요하다. 이에 따라 납세환경에 개입할 때에는 관련 전략을 지속적으로 조정하는 작업이 필요하다. 납세환경은 납세자의 행동에 영향을 미치지만 이와 동시에 납세자의 행위 역시 환경에 영향을 주기 때문이다. 예를 들어, 새로운 법률은 납세자의 행위에 영향을 미치는데 이러한 납세자의 행위는 다시 새로운 법률의 제정을 야기할 수 있다. 이와 같은 복잡한 상호작

용으로 복잡한 변화가 발생 가능하다. 이로 인해 오늘 유효한 전략이 반드시 내일도 유효하리라는 보장이 어려워진다. 이러한 지속적이고 역동적인 변화의 예로, 주류담배세의 인상 사례를 살펴보면 이는 오히려 불법 거래 및 밀수의 발생위험을 높일 수 있다. 그런데 납세자의 이러한 새로운 행동양식이 나타난 이후 관련 소비세를 이전 수준으로 인하하는 방법만으로 모든 것을 이전 상태로 되돌리기 어렵다.

이와 관련하여 우리 국세청 역시 그 네 가지 운영방향 중 하나로 지속적 변화와 혁신을 제시하고 있다. 또한 이러한 운영방향을 실현하기 위한 여섯 가지 중점과제 중 하나로 고객의 눈높이에 맞는 지속적 변화와 혁신 추진을 정해두고 있음을 보건대 FTA에서 제시하고 있는 국세행정의 나아가야 할 방향과 상당 부분 일치하는 것으로 평가된다. 다만 이러한 방향이 실제 어떻게 실현되고 있는지에 대해 향후 구체적이고 지속적인 평가가 필요해 보인다. 이러한 계속적인 노력을 통해 건전한 납세의식을 유도하는 납세환경에 보다 가까워질 수 있을 것으로 기대된다.

V. 결론

본 연구에서는 우리 국민들의 납세의식을 개선하기 위한 방안을 주요국의 조세행정 사례를 통해 살펴보았다. 특히 납세환경이 개인의 납세의식에 영향을 미칠 뿐만 아니라 그 납세의식이 납세순응행위로 연계되는 데에도 중요한 역할을 한다는 점에 초점을 두어 주요국에서 납세순응을 유도하기 위한 납세환경을 조성하기 위해 어떠한 노력을 기울이고 있는지에 대해 살펴보았다. 주요국의 사례는 OECD 조세행정포럼에서 제시한 각국의 국세청이 나아가야 할 방향에 기초하여 관련 국가의 사례를 통해 살펴보았다. 구체적으로 조세행정포럼은 2002년 결성된 이후 초기에는 납세불응에 대응하는 방안으로 세무신고가 이루어지고 나면 이를 사후적으로 관리하는 데에 주로 관심이 있었다. 그런데 2010년대에 들어서면서 납세자가 납세불응이라는 의사결정을 내리기까지 이에 영향을 미치는 요소가 무엇일지에 대해 관심이 집중되었으며 특히 초기의 납세환경이 납세순응행위에 결정적인 역할을 한다고 논의가 진행되어 왔다. 이에 따라 조세행정 포럼은 ‘RFS 접근법’을 제시하였는데, 이는 납세순응을 유도하기 위해서는 사업 초기에 건전한 납세의식이 형성되도록 영향을 미치는 것이 중요하다는 생각을 담고 있다. 또한 건전한 납세의식이 납세순응으로 연계될 수 있기 위해서는 납세절차상의 오류를 줄이는 것이 중요하며, 납세의무의 이행이 용이해야 함을 강조하고 있다. 그리고 이러한 납세절차를 설계함에 있어 납세자 및 기타 이해관계자의 참여가 있을 경우 자발적인 납세순응에 긍정적인 효과가 나타날 수 있다는 입장을 취하고 있다.

‘RFS 접근법’의 네 가지 실행방안은 여러 국가에서 이미 실천하고 있는 사항에 해당하기는 하나 이러한 네 가지 기본방향을 바탕으로 각국의 조세행정은 여전히 개선될 여지가 있으며, 이를 통해 납세의식이 개선되고 납세순응을 유도하는 납세환경이 보다 현실화될 것으로 기대되고 있다. 첫째, 실시간/초기 대응을 실현하기 위해서는 납세자와의 여러 의사소통 채널을 이용하여 다양한 납세지원 프로그램을 운영하고 있는 호주 국세청의 사례, 가상워크숍을 통

해 신설사업자의 납세순응을 유도하기 위해 교육을 실시하고 있는 미국의 사례 및 신설사업에 대한 파견프로그램을 통해 납세의무에 대한 교육을 실시하여 자발적으로 납세에 순응하도록 납세의식을 고취하고 있는 싱가포르의 사례가 참고가 될 것이다. 이를 참고하여 납세자에 대한 사전 안내를 강화하여 건전한 납세의식의 조기형성에 영향을 미칠 필요가 있다. 또한 국내 창업지원 프로그램과의 연계 및 학교교육에서 창업교육과 연계하는 방안 역시 실시간/초기 대응을 위한 구체적인 실행방법이 될 것이다.

둘째, 실시간/초기 대응을 통해 건전한 납세의식이 형성되도록 영향을 미친 이후에는 이에 그치는 것이 아니라 이러한 납세의식이 실제 납세순응 행위로 연계될 수 있도록 납세환경을 조성하는 데 노력을 기울여야 한다. 납세순응을 유도하기 위해서는 우선 납세절차상 오류 및 이에 따른 중복업무를 최소화할 필요가 있다. IT를 이용한 시스템 구축을 통해 납세절차의 연계성을 강화하는 것은 그 실행방안이 될 것이다. 구체적으로 증빙의 수취 및 지급 단계에서부터 세무신고까지 납세절차의 연계성을 강화하는 방안으로는 스웨덴의 현금등록기 사례 및 덴마크의 *EasySME* 사례가 참고가 될 것이다. 장부기록 시점부터 세무신고까지 납세절차의 연계성을 강화하는 방안으로는 네덜란드의 전자장부, 프랑스의 사업보고기준 표준화, 호주의 standard chart of account 사례가 참고가 될 것이다. 또한 절차상의 오류는 덴마크의 사례를 활용하여 빅데이터의 구축을 통해 납세불응 사례를 원인별로 유형화한 후 각 유형별로 대응책을 마련하는 방식으로 대응 가능할 것이다.

건전한 납세의식이 납세순응으로 연계되기 위해서는 납세의무의 이행이 쉽고 이에 적은 비용이 발생하도록 납세환경을 조성하는 것 또한 중요하다. 이를 위해서는 납세자 편의를 강화하는 데 노력을 기울인 주요국의 사례가 참고가 될 것이다. 예를 들어, 프랑스에서는 납세서비스를 사용자 중심으로 간소화 및 단순화 하는 정비를 하였고 뉴질랜드에서는 소규모 사업자를 대상으로 납세순응을 위해 필요한 정보 및 안내를 적기에 손쉽게 확보할 수 있도록 정보 및 안내서를 발행하였으며, 네덜란드에서는 신설사업자의 등록을 위한 원스톱샵 창설한 바 있다. 이 외에도 세법에 주요 개정이나 납세자의 상황이 변동되는 경우 납세자의 납세의무 이행에 어려움이 예상되므로 이에 대

응한 납세편의가 제공되고 있는 주요국의 사례 역시 참고가 될 것이다.

끝으로 건전한 납세의식이 납세순응 행위로 연계되기 위해서는 납세환경의 개선을 위한 노력에 납세자 및 기타 이해관계자가 참여할 수 있도록 설계될 필요가 있다. 이를 통해 납세자의 자발적인 납세순응이 더욱 기대되기 때문이다. 관련 방안으로 주요국의 사례로 스페인 과세당국이 대기업을 위해 개최하고 있는 포럼 및 독일 재무부와 세무전문가협회 간 협의체는 참고가 될 것이다. 과세관청과 납세자 단체 간 세무이슈를 논의할 수 있는 장이 그 세무상이슈가 공통적으로 발생하는 그룹단위로 마련될 경우 납세환경의 설계에 납세자 및 이해관계자의 참여가 보다 현실화 될 것으로 기대된다.

이와 같이 OECD에서 제안한 ‘RFS 접근법’을 적용할 경우 과세당국의 행정 업무에 다음과 같은 변화가 발생할 것으로 기대된다. 우선, 과거연도에 대한 세무신고 보다는 현재 사업상 진행되고 있는 세무관련 절차에 조세행정 업무가 집중될 것이다. 또한 납세의무의 이행과 관련하여 납세자의 개별 특성 요소뿐만 아니라 납세자의 행동에 영향을 미치는 환경요인이 강조될 것이다. 그리고 이를 위해서는 과세관청의 내부적 절차에서 더 나아가 납세자 및 기타 이해관계자 등과 협력하는 외부 절차가 병행되어야 할 것이다.

참고문헌

- 박명호, 「납세에 관한 일반 국민들의 인식 변화 분석」, 『재정포럼』, 한국조세재정연구원, 2016.
- 윤성만·전병욱, 「공정경쟁의식과 납세의식의 관계-한·중·일 비교를 중심으로」, 『세무학연구』, 28(3), 2011, pp. 363-389.
- 전태영·변용환, 「우리나라 납세자의 납세의식에 영향을 미치는 요인」, 『세무학연구』, 30(4), 2013, pp. 185-208.
- Alm, J. and B. Torgler, “Culture differences and tax morale in the United States and in Europe,” *Journal of Economic Psychology*, 27, 2006, pp. 224-246.
- Alm, J., B. R. Jackson, and M. McKee, “Deterrence and beyond: toward a kinder, gentler IRS,” *Why people pay taxes: tax compliance and enforcement*, edited by Slemrod, J., Ann Arbor: MI: University of Michigan Press, 1992, pp. 311-329.
- Antonides, G. and H. S. J. Robben, “True positives and false alarms in the detection of tax evasion,” *Journal of Economic Psychology*, 16(4), 1995, pp. 617-640.
- Beron, K. J., H. V. Tauchen, and A. D. Witte, “The effect of audits and socioeconomic variables on compliance,” *Why people pay taxes : tax compliance and enoforcement*, edited by Slemrod, J., Ann Arbor, MI : University of Michigan Press, 1992, pp. 67-89.
- Braithwaite, V., “Tax Evasion,” *Handbook on Crime and Public Policy*, edited by Tonry, M., Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Braithwaite, Valerie and Eliza Ahmed, “A threat to tax moral: The case of Australian higher education policy,” *Journal of Economic Psychology* 26, 2005, pp. 523-540.

- Brown, S. F. and J. Schackman, "Corruption and related socio-economic factors: A time series study," *Kyklos*, 60(3), 2007, pp. 319-347
- Brooks, N. and A. N. Doob, "Tax evasion: searching for a theory of compliant behavior," *Securing compliance: seven case studies*, edited by Friedland, M. L., Toronto, Canada: University of Toronto Press, 1990.
- Carnes, G. A., and T. D. Englebrecht, "An investigation of the effect of detection risk perceptions, penalty sanctions, and income visibility on tax compliance," *Journal of the American Taxation Association*, 17(Spring), 1995, pp. 26-41.
- Carroll, J. S., "How taxpayers think about their taxes: frames and values," *Why people pay taxes: tax compliance and enforcement*, edited by Slemrod, J., Ann Arbor, MI : University of Michigan Press, 1992, pp. 43-63.
- Christensen, A. L., S. G. Weihrich, and M. D. Newman, "The impact of education on perceptions of tax fairness," *Advances in Taxation*, edited by Porcano, T. M., Greenwich, CT: JAI Press, 6, 1994, pp. 63-94.
- Cialdini, R. B., R. R. Reno, and C. A. Kallgren, "A focus theory of normative conduct: recycling the concept of norms to reduce littering in public places," *Journal of Personality and Social Psychology*, 58(6), 1990, pp. 1015-1026.
- Clotfelter, C., "Tax evasion and tax rates: an analysis of individual returns," *The Review of Economics and statistics*, 65, 1983, pp. 363-373.
- Collins, J. H., V. C. Milliron, and D. R. Toy, "Determinants of tax compliance: a contingency approach," *Journal of the American Taxation Association*, 14(Fall), 1992, pp. 1-29.
- Cummings, R. G., J. Martinez-Vazquez, M. McKee, and B. Torgler, "Tax Morale affects Tax Compliance : Evidence from Surveys and an Artefactual field experiment," *Journal of Economic Behaviour and Organization*, 70(3), 2009, pp. 447-457.

- Dubin, J. A. and L. L. Wilde, "An empirical analysis of federal income tax auditing and compliance," *National Tax Journal*, 41, 1988, pp. 61-74.
- Eriksen, K. and L. Fallan, "Tax Knowledge and attitudes towards taxation: a report on a quasi-experiment," *Journal of Economic Psychology*, 17, 1996, pp. 387-402.
- Falkinger, J. and H. Walther, "Rewards versus penalties: on a new policy against tax evasion," *Public Finance Quarterly*, 19, 1991, pp. 67-79.
- Freiberg, A., "Reconceptualising tax sanctions," *Australian Tax Forum*, 7, 1990, pp. 1-24.
- Frey, B. S. and B. Torgler, "Tax morale and conditional cooperation," *Journal of comparative Economics*, 35(1), 2007, pp. 136-159.
- Grasmick, H. G., B. S. Blackwell, and R. J. Bursik, "Changes in the sex patterning of perceived threats of sanctions," *Law and Society Review*, 27, 1993, pp. 679-705.
- Hite, P. A., "The effect of peer reporting behavior on taxpayer compliance," *Journal of the American Taxation Association*, 9(Spring), 1988, pp. 47-64.
- _____, "Identifying and mitigating taxpayer non-compliance," *Australian Tax Forum*, 13, 1997, pp. 155-180.
- Jackson, B. and V. Milliron, "Tax compliance research: Findings, problems, and prospects," *Journal of Accounting Literature*, 5, 1986, pp. 125-165.
- Johnson, S., D. Kaufman, and P. Zoido-Lobatón, "Corruption, Public Finances and The Unofficial Economy," Policy Research Working Paper, World Bank Institute, 2169, 1999.
- Kagan, R. A., "On the visibility of income tax law violations," *Taxpayer compliance: social science perspectives*, edited by Roth, J. A., J. T. Scholz, and A. D. Witte, Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press, Vol. II., 1989, pp. 76-125.
- Kirchler, E., *The economic psychology of tax behavior*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

- Lewis, A., "Perceptions of tax rates," *The British Tax Review*, 6, 1978, pp. 358-66.
- McGraw, K. M. and J. T. Scholz, "Norms, Social commitment and citizens adaptation to new laws," *Lawyers on psychology and psychologists on law*, edited by Van Koppen, P. J., D. Hessing, and G. Van den Heuvel, Amsterdam, the Netherlands : Swets and Zeitlinger, 1988, pp. 105-125.
- Murphy, K., "The role of trust in nurturing compliance: a study of accused tax avoiders," *Law and Human Behavior*, 28(2), 2004, pp. 187-209.
- Nagin, D. S., "Policy options for combating tax noncompliance," *Journal of Policy Analysis and Management*, 9, 1990, pp. 7-22.
- OECD, *Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour*, OECD Publishing, 2010.
- _____, *Right from the Start: Influencing the Compliance Environment for Small and Medium Enterprises*, OECD Publishing, 2012.
- _____, *Tax Compliance by Design: Achieving Improved SME Tax Compliance by Adopting a System Perspective*, OECD Publishing, 2014.
- Porcano, T. M., "Correlates of tax evasion." *Journal of Economic Psychology*, 9, 1988, pp. 47-67.
- Richardson M. and A. Sawyer, "A taxonomy of the tax compliance literature: Further findings, problems and prospects," *Australian Tax Forum*, 16, 2001, pp. 137-32.
- Robben, H. S. J., D. J. Hessing, and H. Elffers, "Legal controls and type of employment in tax evasion behavior, in Lea, S.E.G., P. Webley and B.M Young," *Applied economic psychology in the 1990s*, Exeter, UK.: Washington Singer Press, Vol(1), 1990, pp. 512-522.
- Roberts, M. L., "An experimental approach to changing taxpayers' attitudes towards fairness and compliance via television," *Journal of the American Taxation Association*, 16(Spring), 1994, pp. 67-86.

- Sandford, C. T., *Tax compliance costs: measurement and policy*, Bath, UK, Fiscal Publications, 1995.
- Smith, K. W. and L. J. Stalans, "Encouraging tax compliance with positive incentives: a conceptual framework and research directions," *Law and Policy*, 13(1), 1991, pp. 35-53.
- Smith, K. W., "Integrating three perspectives on noncompliance: a sequential decision model," *Criminal justice and Behavior*, 17, 1990, pp. 350-369.
- _____, "Reciprocity and fairness: positive incentives for tax compliance," *Why people pay taxes: tax compliance and enforcement*, edited by Sleinrod, J., Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 1992, pp. 223-250.
- Sparrow, M. K., *Imposing Duties: Government's Changing Approach to Compliance*, Westport CT: Praeger Publishers, 1994.
- Tanzi, V. and P. Shome, "A primer on tax evasion," *Bulletin for International Fiscal Documentation*, 48, 1994, pp. 328-337.
- Tauchen, H. V., A. D. Witte, and K. J. Beron, "Tax compliance; an investigation using individual Taxpayer Compliance Measurement Program(TCMP) data," *Journal of Quantitative Criminology*, 9, 1993, pp. 177-202.
- Tedds, L., *Keeping it of the Books: An Empirical Investigation of Firms that Engage in Tax Evasion*, University of Victoria, 2007.
- Torgler, Benno, "Tax Morale, Rule-Governed Behaviour and Trust," *Constitutional Political Eonomy*, 14, 2003a, pp. 119-140.
- _____, "To evade taxes or not to evade: That is the question," *Journal of Socio-Economics*, 32, 2003b, pp. 283-302.
- Wallschutzky, I. G., "Achieving compliance," *Proceedings of the Australasian Tax Teachers Conference*, Christchurch, New Zealand: University of Canterbury, 1993.
- Webley, P., H. Robben, H. Elffers, and D. Hessing, *Tax evasion: an experimental approach*, Cambridge, MA: Cambridge University Press, 1991.

- Webley, P., "Tax Compliance by businesses," Chapter from *New Perspectives on Economic Crime*, 2002.
- Wenzel, M., "An Analysis of Norm Processes in Tax Compliance," *Journal of Economic Psychology*, 25(2), 2004, pp. 213-228.
- _____, "Motivation or rationalisation? Causal relations between ethics, norms and tax compliance," *Journal of Economic Psychology*, 26(4), 2005, pp. 491-508.
- White, R. A., A. P. Curatola, and W. D. Samson, "A behavioral study investigating the effect of knowledge of income tax laws and tax policy on individual perceptions of federal income tax fairness," *Advances in Taxation*, edited by Jones, S. M., Greenwich, CT: JAI Press, 3, 1990, pp. 165-185.

〈관련 참고 목록〉

- Kahneinan, D. and A. Tversky, "Prospect theory: an analysis of decision under risk," *Econometrica*, 47, 1979, pp. 263-291.
- Kaindar, N., "Information reporting and tax compliance: an investigation using individual TCMP data," *Atlantic Economic Journal*, 23, 1995, pp. 278-292.
- OECD, *Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance*, OECD Publishing, 2004.
- Sleinrod, J., "Complexity, compliance costs, and tax evasion," *Taxpayer compliance: social science perspectives*, edited by Roth, J. A., J. T. Scholz, and A. D. Witte, Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press, Vol. II., 1989, pp. 156-181.