서울특별시 시세 기본 조례 일부개정조례안
심 사 보 고 서

의안 번호	2649

2021년 12월 16일
행 정 자 치 위 원 회

1. 심사경과

가. 제 출 자 : 서울특별시장

나. 제 출 일 : 2021년 8월 11일

다. 회 부 일 : 2021년 8월 28일

라. 상 정 일 : 제302회 서울시의회 임시회 제3차 행정자치위원회 2021년 9월 8일 상정·심사보류

제303회 서울시의회 정례회 제2차 행정자치위원회 2021년 11월 22일 상정·의결(원안 가결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 재무국장 이병한)

가. 제안 이유

○ 우리시 세수일실을 방지하고자 자치구로 위임한 시세 중 우리시 세무조사를 통하여 발생한 시세에 대해서는 직접 부과·징수할 수 있는 근거규정을 마련하고자 함.

나. 주요내용

1) 자치구로 위임한 시세 중 우리시 세무조사를 통하여 발생한 시세에 대하여 직접 부과·징수할 수 있는 근거규정을 신설함(안 제3조제5항).

2) 시 세무조사를 통해 발생한 시세에 대한 적용례 규정을 신설함(안 부칙 제2조).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방세 기본법」

나. 예산조치 : 해당 없음(비용발생 요인 없음).

다. 입법예고(2021. 5. 27.~ 6. 16.)결과: 의견 없음.

4. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 한태식)

○ 본 개정조례안은 자치구에 위임하여 운영하고 있는 서울특별시세(이하 "시세") 부과·징수 사무 중 서울특별시장(이하 "시장")이 직접 수행할 수 있는 사무 범위를 확대하려는 것임(안 제3조제5항, 안 부칙 제2조).

가. 시 세무조사 추징세액 직접 부과·징수 사항 신설(안 제3조제5항)

○ 안 제3조제5항은 시세 부과·징수 사무의 자치구 위임 규정에도 불구하고, 시장이 직접 세무조사를 실시하여 발생한 추징세액에 대하여 시장이 직접 부과·징수할 수 있게 함으로써, 이에 따른 불복절차 또한 시장이 직접 대응하려는 것임.

○ 현행 시세의 운영은 「지방세기본법」(이하 "법") 및 본 조례에 근거한 권한 위임을 통해 시세 부과·징수 및 이에 따른 불복청구* 대응 등 운영 전반에 걸쳐 납세지 관할 구청장이 수행하고 있음.

* 지방세 불복제도 : 경정청구(법 제50조), 과세전적부심사(법 제88조), 이의신청·심판청구(법 제89조), 심사청구·감사원 심사청구(감사원법 제43조), 직권취소 및 변경(법 제58조)

- 다만, 일정규모 이상의 세원(稅源)에 한해서는 신고납부 세액 규모의 적정성에 대해서 시장이 직접 세무조사*를 할 수 있도록 규정하고 있음.

* "세무조사"란 지방세의 부과·징수를 위하여 질문을 하거나 해당 장부·서류 또는 그 밖의 물건(이하 "장부등"이라 한다)을 검사·조사하거나 그 제출을 명하는 활동을 말한다(지방세기본법 제2조제1항제36호).

< 서울특별시세 부과·징수 권한의 위임 관련 규정 >

「지방세기본법」

제6조(지방자치단체의 장의 권한 위탁·위임 등) ① 지방자치단체의 장은 이 법 또는 지방세관계법에 따른 권한의 일부를 소속 공무원에게 위임하거나 중앙행정기관의 장(소속 기관의 장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 다른 지방자치단체의 장에게 위탁 또

는 위임할 수 있다.

② (이하 생략).

「서울특별시 시세 기본 조례」(현행)

제3조(부과·징수의 권한 위임 등) ① 서울특별시장은 법 제6조제1항에 따라 시세의 부과·징수를 해당 과세대상의 납세지를 관할하는 구청장에게 위임한다. 다만, (이하 생략)

② ~ ③ (생략)

④ 시장은 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제2조제1항제36호에 따른 세무조사(이하 "세무조사"라 한다)를 직접 할 수 있다.

1. 자본금이 50억원 이상인 법인 또는 종업원의 급여총액이 「지방세법 시행령」 제85조의2제2항에서 정하는 금액에 100을 곱한 금액 이상인 법인
2. 50억원 이상의 과세물건을 취득한 자
3. 비과세액 또는 감면세액이 1억원 이상인 자
4. 그 밖에 부당하게 지방세를 포탈하거나 환급·공제 또는 감면받은 것으로 인정되어 구청장이 세무조사를 의뢰하거나 시장이 필요하다고 인정하는 경우

○ 이에 따라 시장의 세무조사로 발생한 시세 추징세액을 수임자인 구청장이 부과·징수하고 있는 구조적 한계로 인하여, 불복청구 대응과정에서 수임자인 구청장의 적극성 및 전문성 부족으로 인한 패소 사례가 발생하고 있는 것으로 분석되고 있는바,

< 서울시 지방세 패소 등 사례 >

◦ **조세심판 사례 : 대형로펌 등을 자치구 차원에서 방어하는 것은 한계가 있음.**

→ 고액 사건일수록 탄탄한 법리로 심판관을 효과적으로 설득할 수 있는 대형로펌·회계법인이 사건을 맡는 경향이 강한 반면, 자치구의 경우 경직된 과세논리로 담당자 수준에서 대형로펌 등에 맞서고 있는 실정이어서 방어권 행사에 한계 존재

연번	청구인	대리인	쟁점세액	쟁점사항	최종 결과	
					결정일	결과
1	㈜○○코리아	○○회계법인	45억	기업부설연구소 감면	'18.12.14	1.2억 취소
2	○○재건축조합	○○회계법인	13억	일반분양분 토지	'19.11.13	전액 취소
3	○○공사	(법)○○	33억	취득세 이중과세 여부	'20.03.10	7.3억 취소

◦ **행정소송 사례 : 시세에 대한 조세 행정소송에 자치구가 소극적으로 대처함.**

→ 서울시가 '19.6월 ○○자산신탁에 대한 세무조사 실시 결과, 건물 신축가액 중 시행사 운영비가 누락된 것을 확인하고 이를 ○○구에 통보하여 부과(2,300만원)하게 하였으나, 1심 패소 후 항소포기 동향 인지하여 적극 항소토록 조치

- 본 개정조례안은 시세에 대한 세무조사 주체가 이를 직접 부과·징수하여 결자해지(結者解之)함으로써 보다 적극적이고 전문적인 대응을 할 수 있도록 함으로써 세원일실(稅源逸失)을 방지하고자 한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

< 시 세무조사 추징세액 처리 흐름도(안) >

세무조사	→	과세예고	→	납세고지	→	독촉	→	조세불복 (소송 등) 대응	→	체납처분
시(세무과)		시(세무과)		시(세무과)		시(세무과)		시(세무과)		시(38과)

※ 소송은 市 세무과 직접수행, 체납처분은 38세금징수과에서 처리

< 본 조례 일부개정조례안 신·구조문대비표 >

현 행	개 정 안
제3조(부과·징수의 권한 위임 등) ① ~ ④ (생 략) <신 설>	제3조(부과·징수의 권한 위임 등) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 시장은 제1항에도 불구하고 제4항에 따른 세무조사를 하여 추징세액(특별시분 재산세 및 함께 고지되는 세목은 제외한다)이 발생한 경우에는 시세를 직접 부과·징수할 수 있다.

○ 서울시 세무조사로 인한 추징세액 발생 현황을 살펴보면, 최근 3년간 100곳의 납세의무자(법인 등)에 대하여 618억원(906건)의 추징세액이 발생하여, 28개(28%) 법인으로부터 765억원(가산세, 가산금, 중복청구 포함) 규모의 취소를 구하는 불복청구가 제기 된 것으로 나타나 있음.

< 세무조사 부과 3년치(2018-2020) 통계 > (단위: 건, 억원, %)

년도	대상법인	세원발굴실적		비고 (취득세액, 비율)
		건수	금액	
합계	100	906	618	547 (88.5)
2020	25	177	121	99 (81.8)
2019	36	570	403	364 (90.3)
2018	39	159	94	84 (89.4)

※ 2021년도는 코로나19 발병으로 하반기부터 시행(25건)

- 이에 대한 종류별 불복청구 결과를 살펴보면, 조세심판원 심판청구의 경우 40%(부과액의 31.2%)의 청구인용률(패소율)을 보이고 있고, 행정소송의 경우 50%(부과액의 36.4%)의 패소율을 보이는 등 과다한 부과취소 처분이 발생(세부내역 별첨)하고 있음.

※ 객관성 확보를 위하여 부과권자인 서울시(재무국)가 직접 수행하고 있는 불복절차인 과세전적부심사(불채택(승소)율 85.7%(부과액 대비 97.7%))를 제외하여 분석함.

< 세무조사 추징세액 불복청구 종류별 현황 >

· 과세전적부심사에 따른 불채택(승소)는 14건 중 12건(85.7%)에 375억원(98.7%)

· 조세심판원 심판청구 10건(373억원) 중 5건(17억원)이 완료되어, 이 중 3건(60.0%)에 11억원(68.8%) 기각결정(승소)

· 행정소송 제소 4건(12억원) 중 2건(11억원)이 완료되어, 이 중 1건(50.0%)에 7억원(63.6%) 승소

- 이는 부실한 세무조사와 해당 불복청구에 대한 전문성 없는 대응에 원인이 있다고 할 것인바, 세무조사 요원의 전문성 확보와 효율적인 조직 관리를 통해 누락된 세원을 적극 발굴함으로써 세수증대에 기여할 수 있도록 하는 대안 마련에 재무국의 관심과 노력이 요망된다고 하겠음.

○ 한편, 재무국은 시장의 직접 세무조사 대상 확대를 위하여 세무조사 업무를 현재 1팀 9명에서 2팀 16명으로 보강하는 계획을 가지고 있음.

< 세무조사요원 보강 계획 >

현 행	인력보강 후
○ 세무조사 인력 : 9명 - **세무조사팀** 9명	○ 세무조사 인력 : 16명 - **세무조사팀** 9명 / **세원관리팀** 7명

※ 기능별로 조사 집행업무(세무조사팀)와 관리업무(세원관리팀) 구분

- 이는 지난 2020년도 행정사무감사에서 세무조사에 대한 높은 불복율과 이에 따른 과다한 부과취소 규모의 문제점에 대한 지적과 함께, 세무조사 활성화 및 전문성 향상을 위해 전문요원 양성, 근무기간 및 조직 확대 필요성 등에 대한 검토 요구(2020.11. 6., 최정순 의원)에 따른 것으로 보임.

- 다만, 본 개정조례안은 재무국(세제과)에 지방세 불복청구에 대응하는 전담 조직(세무소송팀, 세무심사팀, 이의신청팀)이 이미 설치되어 있음에도, 시 세무조사에 대한 별도 불복청구 대응 조직(가칭 세원관리팀)을 설치하려는 것은,

- 앞서 살펴본 바와 같이 본 개정조례안 취지가 결자해지를 통한 세원일실 방지를 위하여, 세무조사 공무원이 직접 불복청구에 전문성을 가지고 적극적으로 대응하기 위한 것임을 감안해 볼 때,

- 일의 양과 상관없이 조직을 늘리려는 파킨슨 법칙[1]의 조직 이기주의 발로는 아닌지, 조직 운영의 효율성 측면에서 검토가 요망된다고 하겠음.

- 또한, 본 개정안에 따른 인력보강으로 기대되는 세무조사 확대 및 전문성 향상 방안에 대한 구체적 계획이 마련되어 있지 않은바, 면밀한 분석을 통한 전문적인 세무조사 확대·대응을 위한 청사진 제시가 요구된다고 하겠음.

---

1) 공무원의 수는 업무량과는 직접적인 관계없이 심리적 요인에 의하여 꾸준히 증가한다는 이론

○ 한편, 재무국은 본 개정조례안에 따른 시 세무조사 추징세액의 직접 부과·징수의 부수적인 효과로, 시세의 자치구 위임 징수에 대한 처리비로 교부하고 있는 징수교부금[2]이 감소(9.9억원)할 것으로 분석하고 있으며,

- 현재 징수교부금 교부 규모는 연간 5,104억원(2021회계연도 제1회 추가경정예산)을 상회하고 있고, 시세 세입 규모의 증가로 징수교부금 규모 또한 지속적으로 확대될 것으로 예견되는 반면,

- 실제 자치구의 시세 위임 사무의 처리비(징수교부금)는 현행 기준(징수금액의 3%)보다 현저하게 낮게 발생하고 있는 것으로 분석되고 있으며,

※ 한국지방세연구원에서 제시한 '시세 징수교부금 교부기준 개선 방안(2017.12.)'에 따르면, 서울시 자치구의 시세 징수액 대비 징수비용은 0.8% 수준에 그치고 있는바, 현행 징수교부율 3%와 비교해 볼 때 매우 낮은 것으로 분석되고 있음.

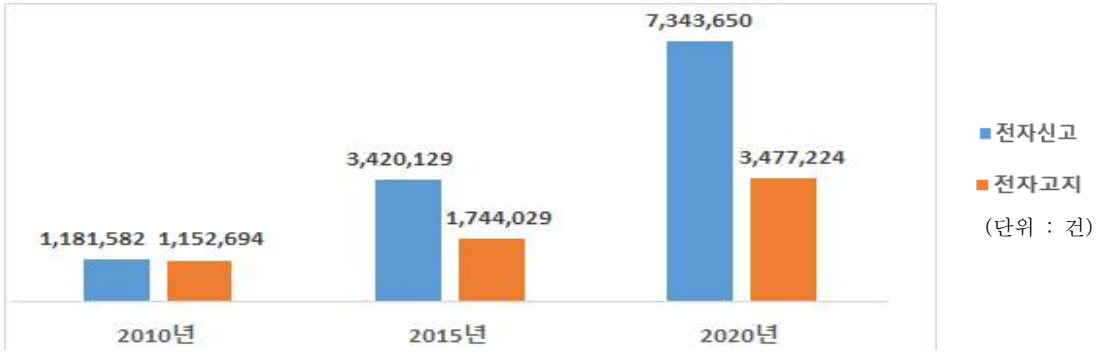
- 전자신고 및 전자고지·전자납부 등 세정운영 환경이 크게 변화하여 주민의 지역적 납세 편의를 고려한 권한 위임이라는 명분 또한 이미 퇴색한 것으로 보이는바,

---

2) 「**지방세징수법**」 제17조(도세 등에 대한 징수의 위임) ① 시장·군수·구청장은 그 시·군·구 내의 특별시세·광역시세·도세를 징수하여 특별시·광역시·도에 납입할 의무를 진다. 다만, 특별시장·광역시장·도지사는 필요한 경우 납세자에게 직접 납세고지서를 발급할 수 있다. ② 제1항의 시·도세 징수의 비용은 시·군·구가 부담하고, 시·도지사는 대통령령으로 정하는 교부율과 교부기준에 따른 시·도의 조례로 정하는 바에 따라 그 처리비용으로 시·군·구에 징수교부금을 교부하여야 한다.

- 「**지방세징수법 시행령**」 제24조(특별시세·광역시세·도세 징수의 위임 등) ③ … 징수교부금 교부기준은 각 시·군·구에서 징수한 특별시세·광역시세·도세 징수금액의 100분의 3으로 한다.

< 전자고지·전자신고 실적 변동 추이 >



- 효율적인 시세 징수체계의 운영을 위하여 시세 전부를 시에서 직접 징수하는 방안(가칭 '지방세 조합 설립', '시세징수사무소 등 설치' 등) 등에 대한 심도있는 검토가 요망되는 시점이라고 하겠음.

나. 시 세무조사 추징세액의 시장 직접 부과·징수 적용 시기(안 부칙)

○ 안 부칙 제1조에서는 본 개정조례안의 시행일을 공포한 날부터로 규정하고, 안 부칙 제2조에서는 시장의 직접 세무조사에 의한 추징세액을 시장이 직접 부과·징수하는 대상을 명확히 하기 위하여 본 조례 시행 이후 세무조사를 개시하는 분부터 적용 하려는 것으로 입법 체계상 특별한 문제는 없는 것으로 사료됨.

< 본 일부개정조례안 부칙 >

부 칙
제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다. 제2조(부과·징수에 관한 적용례) 제3조제5항의 개정규정은 이 조례 시행 이후 세무조사를 개시하는 분부터 적용한다.

5. 질의 및 답변요지 : 생 략.

6. 토 론 요 지 : 없 음.

7. 심 사 결 과 : **원안 가결**(재석위원 7명, 전원찬성).

8. 소수의견의 요지 : 없 음.

9. 기타 필요한 사항 : 없 음.

서울특별시 시세 기본 조례 일부개정조례안

의안 번호	2649

제출년월일 : 2021년 8월 11일
제 출 자 : 서 울 특 별 시 장

1. 제안이유

우리시 세수일실을 방지하고자 자치구로 위임한 시세 중 우리시 세무조사를 통하여 발생한 시세에 대해서는 직접 부과·징수할 수 있는 근거규정을 마련하고자 함.

2. 주요내용

가. 자치구로 위임한 시세 중 우리시 세무조사를 통하여 발생한 시세에 대하여 직접 부과·징수할 수 있는 근거규정을 신설함(안 제3조제5항).

나. 시 세무조사를 통해 발생한 시세에 대한 적용례 규정을 신설함(안 부칙 제2조).

3. 참고사항

가. 관계법령: 「지방세기본법」

나. 예산조치: 비용추계서 미첨부사유서 참조

다. 기 타

1) 신·구조문 대비표: 별도 첨부

2) 입법예고('21. 5. 27.~6. 16.)결과: 의견없음

서울특별시조례 제　　호

서울특별시 시세 기본 조례 일부개정조례안

서울특별시 시세 기본 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제3조에 제5항을 다음과 같이 신설한다.

⑤ 시장은 제1항에도 불구하고 제4항에 따른 세무조사를 하여 추징세액(특별시분 재산세 및 함께 고지되는 세목은 제외한다)이 발생한 경우에는 시세를 직접 부과·징수할 수 있다.

부　칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(부과·징수에 관한 적용례) 제3조제5항의 개정규정은 이 조례 시행 이후 세무조사를 개시하는 분부터 적용한다.

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
제3조(부과·징수의 권한 위임 등) ① ~ ④ (생 략) <신 설>	제3조(부과·징수의 권한 위임 등) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 시장은 제1항에도 불구하고 제4항에 따른 세무조사를 하여 추징세액(특별시분 재산세 및 함께 고지되는 세목은 제외한다)이 발생한 경우에는 시세를 직접 부과·징수할 수 있다.

서울특별시 시세 기본 조례 일부개정조례안

비용추계서 미첨부 사유서

1. 비용발생 요인

- 해당사항 없음

2. 미첨부 근거 규정

-「서울특별시 의안의 비용 추계에 관한 조례」 제3조제1항제1호에 해당

제3조(비용추계서의 제출 범위)

① 의원·위원회·시장·교육감이 비용을 수반하는 의안을 발의·제안 또는 제출하는 경우에는 비용추계서를 첨부하여야 한다. 다만, 의안이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 예상되는 비용이 연평균 5억원 미만이거나 한시적인 경비로서 총 10억원 미만인 경우
2. 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우

② 제1항 단서에 따라 비용추계서를 첨부하지 아니하는 경우에는 별지 제1호서식의 비용추계서 미첨부 사유서를 제출하여야 한다.

3. 미첨부 사유

- 부과·징수 권한의 위임 등에 관한 조례 개정으로 비용 발생의 여지가 없음

4. 작성자

- 서울특별시 재무국 세제과 나은산(02-2133-3357)