

## 美国 租稅行政의 이모저모

李 在 光

(国税庁 事務官)

### 1. 붙임말

지지난 해 年末쯤에 미국의 국세청 (Internal Revenue Service) 및 傘下官署를 겨우 몇군데 둘러보고 왔음에 不過한데 감히 이러한 題를 달고 — 더더구나 酒稅行政과는 다른 一般的인 行政業務를 紹介함은 語不成說인 듯싶어 한 사코 辭讓했음에도 某氏의 紙面을 割愛해준 아량(?) 덕분에 — 이 글을 실게 됨을 無限한 榮光으로 알고 그동안 보고 느꼈던 몇가지를 적어 본다.

### 2. 研修 目的

“짧은 研修期間동안 무엇을 보고 느꼈는 가?”는 나 自身에게 항상 反問해보고 싶은 것이지만, 研修 目的은 다음과 같다.

가. 誠實한 申告·納付 風土의 基盤.

나. 申告脫漏分에 對한 調査方法과 이에 따른 科學的이고도 合理的인, 客觀性이 保障된 調査體系.

다. 對納稅者 弘報 및 職員官理方法.

### 3. 訪問 機關

- 美国 国税庁 (Internal Revenue Service)
  - National Office (本部)
  - Western Regional Office (地方国税庁)
  - Manhattan District Office (一線稅務署)
  - IRS 弘報Center (中央相談所)
  - Data Center 等

### 4. 美国 国税庁의 組織概要

#### (IRS Organization Overview)

○ 美国 国税庁은 首都 Washington에 本部를 두고 7個 地方国税庁과 58個 稅務署 및 710個의 支署가 있으며,

○ 本部 傘下에는 中央電算室 (National Computer Center)이 버어나아주 마틴스버그 (Martinsburg, W. Va)에 있고 별도로 資料센터 (Data Center)가 테트로이트 (Detroit, Michigan)에 있으며 各 地方国税庁 單位別로 資料센터 (Service Center)가 있어 컴퓨터에 의한 行政處理組織이 가장 큰 特徵이라 하겠다.

○ 또한 財務部 (Department of the Treasury) 傘下인 諮問組織 (Counsel System)이 별도 構成되어 I·R·S의 業務를 直間接的으로 支援하여 주고 있다는 點인바 이 Counsel system은 우리의 財務部 稅制局의 機能과 比較할 때 보다 廣範한 모든 分野에 關하여 助言을 함과 同時 索制機能을 가지고 있어 I·R·S의 獨自的인 行政執行에 상당한 영향력을 가지고 있으며 이러한 Counsel組織은 I·R·S 組織과 同一하게 中央諮問團 (Chief Counsel)과 地方国税庁諮問團 (Regional Counsels) 및 稅務署諮問團 (District Counsels)으로 構成되어 있다.

○ 또 하나의 組織上 特徵은 우리의 国税庁

組織은 稅目에 따라 直接稅와 間接稅로 局 및 課를 大別하고 그以外 이를 支援하기 爲하여 地方國稅庁과 本庁에만 調査局 또는 調査班이 있어 事實상 同一局 및 課에서 同一稅目에 對한 모든 問題(企劃·徵收·賦課·調査·弘報等)를 綜合的으로 一括 處理하기 爲하여 業務를 深層的으로 分析處理하는 面에서 尙當히 欠如된 것은 事實이고 尙當 問題가 되고 있는 納稅者와의 痛着이 不可避한 組織上의 問題點을 內包하고 있는데 反하여 美國의 國稅庁 組織은 業務의 機能에 따라 局課를 編成하였기 爲하여 調査의 深層度 및 效果있는 弘報의 體系 등이 이루어짐과 同時 納稅者와의 痛着이란 面에서도 担当者 1인이 全部를 處理할 수 없기 爲하여 組織自體로서 스스로 索制가 되도록 組織된 點이다.

勿論 이러한 組織의 先決要件은 여러가지 行政雜務를 Computer가 自動的으로 處理하는 機械化가 이루어져야 하고 우리처럼 복잡한 稅目構造보다 간편한 單一稅目(美國처럼 所得稅) 制度로 改善되어야만 組織改編이 可能한 것이다.

여기서 附言하고 싶은 것은 우리의 國稅庁도 이러한 面에서 이미 여러가지 面에서 Computer化하고 있지만 今年는 特히 省力化 運動 즉 모든 分野에 있어서 大單位 機械化 運動을 爲하여 中長期 計劃을 樹立하여 執行하고 있다는 點과 지금처럼 担当者全能의 痛着狀態를 고치기 爲하여 担当制度를 廢止하였고 점차 機能 爲主 行政組織으로 改編하고 있다는 點이다.

○ 其他 特記할 事項은 本部(Office of International Operations, National Office)에서 直接 「Puerto Rico」와 「Virgin Islands」를 管掌하고 있다는 點과 「알래스카와 하와이」州는 別도 지방國稅청이 없고 San Francisco 있는 西部地方國稅庁에서 管掌하고 있는 點이다.

## 5. 人事制度

○ 美國은 人事管理面에서 우리와 根本的으

로 다른 點은 우리처럼 階級에 의한 職務担当制 즉 階級分類制(Rank system)가 아닌 當該 職務의 難易性을 감안한, 즉 職位에 따른 分類制度를 採하고 있기 爲하여 人事移動에 制限이 있으며 人事權者의 專行을 補完할 수 있을 뿐 아니라 通常의 人事委員會와는 區別되는 人事委員會(Selection Board)가 있어 人事의 公正性을 保障하고 있다.

○ 美國의 職級別 職位分類를 概觀하면 職級の 番號가 높을수록 高位職이며 同一職位에도 여러 職級이 存在한다는 點이 特徵이라 할 수 있는데 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 大學을 卒業한 正規職員이 新規採用되면 5級이며 그以下의 職級은 業務量의 多過(Peak Season)에 따라 뽑는 臨時職이며 正規職과 臨時職의 比率은 大개 85%에서 90%가 正規職이며 15%에서 10%정도가 臨時職이며 定員은 通常 8萬餘名이며 本部人員은 通常 4~5千名 内外라고 한다.

둘째, 一線係長級이 9~10級으로 Staff-Manager이고 一線課長級이 11~13級 一線 署長級 및 本部 課長級이 14~15級으로 이들 11級에서 15級까지를 Manager로 부르고 있으며 地方國稅庁長 및 本部局長級은 18級 以上으로 Executive라고 부르고 있다.

○ 公務員의 定期承級은 1年 1회로 우리와 같으며 俸級水準은 一般私企業과 비슷한 水準이라고 한다.

○ 機能別 公務員 人力配置를 보면 調査·監査分野가 38%~40%로 가장 많고 그다음 資料處理分野가 30%, 徵稅 및 對民弘報分野가 20% 其他分野에 10%정도 配置되어 公務員의 活用을 大部分 調査機能에 두고 있는 것이다.

## 6. 稅收 概觀 (Internal Revenue Collection Overview)

○ 稅目別 稅收構成을 보면 直接稅가 1979

년 実績으로 基準할때 70% 間接稅인 消費諸稅(酒稅 및 담배等)가 不過 全体의 4.1%에 不過하여 現在 間接稅가 全体의 67.4% 그中 消費諸稅(Excise Tax 등)가 全体의 26~27%를 占하고 있는 우리 稅收와 比較해 볼 때 美國은 한마디로 直接稅의 나라인 것을 알 수 있으며 이中 法人稅(Corporation Tax)가 全体의 15.5% 個人 所得稅(Individual Income Tax)가 全体의 54.4%로 가장 많고 이中 대부분(全稅收의 42.4%)이 個人 勤勞者等이 納付하는 源泉徵收額(Withheld by Employers Income Tax)인 점이 가장 큰 特色이다.

○ 이러한 점에서 거대한 美國이란 나라를 움직이는 源動力인 稅金은 世界的으로 有名한 大財閥들이 負擔하는 것도 아니고 大部分 俸給生活者인 勤勞者, 즉 市民인 점에서 美國의 所得分布가 安定되어 있다는 断面을 말해주고 있으며 또한 市民이 곧 나라의 主人이란 肯志를 갖고 있다는 점이다.

勿論 俸給生活者들이 갈수록 担稅率이 높아져서 不平도 많다고 한다.

○ 其他 特殊目的을 爲한 目的稅인 社會保障諸稅(Employment Taxes)가 社會保障(Social Security) 및 失業保險(Unemployment Insurance) 등의 目的을 爲하여 賦課徵收되고 있는 데 이것이 全体의 約 25.4%를 占하고 있다.

그外 財産·贈子稅가 1.2% 정도 占한다.

○ 稅收規模는 1979年 基準, 約 4604億 \$로 前年에 비해 5.2% 增加된 金額이며 이는 우리 今年 豫算의 約 45배 정도이며 內國稅收의 約 80배에 達하는 엄청난 額數이다.

○ 還給額은 總納付稅額의 9.1%인 417億 \$이며 이中 個人所得稅 還給分은 344億 \$로 全体의 83%이며 個人所得稅 納付稅收(2515億 \$)

의 13.5%에 該當되는 것임.

○ 還給人員은 全体納稅者中 50%인 69百萬名이 該當되며 個人所得申告者 9千萬名에 比하여 還給者가 67百萬名으로 75%에 該當된다.

즉 美國의 俸給生活者의 75%가 年末精算하여 還給을 받는다는 것이고 1人당 約500 \$ 정도 利子를 加算하여 받고 있기 때문에 年末에 還給받는 즐거움 때문에 所得稅申告를 거의 100%한다는 얘기임.

○ 또한 地方國稅別로는 New York가 屬해 있는 Noth-Atlantic 地域이 16.7%로 全國 1位이며 그다음이 西部地域인 Western Region이 15.4%로 2位이다.

○ 稅務署別로는 New York市의 Manhattan 署가 334億 \$로 全体稅收의 7.2%로 全國 1位이며 2位는 Chicago 署로 281億 \$ 3位는 Los Angeles 署로 281億 \$ 4位는 미시간州의 Detroit 署로 266億 \$ 5位는 San Francisco 署로 214億 \$로 이들 5大都市의 合이 全國 稅收의 30%나 占하고 있으며 이러한 稅務署의 稅收는 우리나라 年間豫算額의 各 1.5 배에서 3.5배 정도까지의 엄청난 稅收이며 우리의 內國稅의 3배에서 7배 정도가 各 上廻하는 數置임.

○ 州別로는 역시 New York가 屬한 New York州가 全國 1位, 캘리포니아州가 2位, 3位가 일리노이즈州(Chicago가 屬함) 4位가 Texas州의 順으로 되어 있다.

## 7. 申告業務

### 가. 申告接受 現況

○ 申告人員은 全体 1億 4千萬名이며 이中 1億 4百萬名이 所得稅 申告者고 이中 9千萬名이 個人 所得申告者이다.

○ 特히 年間所得 1万\$以下者인 簡易稅額申告者는 全體의 約40% 정도나 되고 申告比率는 通常 96~98% 정도 유지된다고 分析하고 있음.

○ 申告書 誤謬比率는 通常 6.4~6.9% 정도 항상 7%未滿을 유지하고 있으며 이는 우리의 申告誤謬比率와 比較할 때 상당히 적은 數置임.

#### 나. 誠實申告의 바탕

○ 美國의 納稅者가 自己計算에 의하여 自己가 스스로 納付하고 있는 바탕이 무엇인가? 하는 問題는 항상 많이 나돌고 있는 關心거리임은 틀림없다.

이러한 誠實申告의 바탕은 歷史와 必然性을 가지고 있을 뿐아니라 社會의 制度的 장치 自体가 그렇게 되도록 되어 있는 占이라 하겠는 바 이를 나누어 記述해보면 다음과 같다.

첫째는 美國의 歷史속에 內在되어 있는 바탕이라 할 것인바 이는 美國獨立의 原因이 本國(英國)의 植民地에 對한 重課에 對한 反抗이었던 點에서 알 수 있는 바와 같이 市民思想속에서의 租稅思想을 생각하면 그 맥락을 알 수 있는 것으로 稅金은 착취가 아닌 民主市民으로서 當然히 負擔할 것을 負擔한다는 德서 出發되어온 것이기 때문에 우리나라처럼 國家財政(王室財政)을 爲하여 百姓을 착취하였거나 日帝의 植民地속에서의 収奪당한 意識속에 뿌리박힌 稅金에 對한 認識과는 根本적으로 큰 差異가 있는 것이다.

둘째는 稅의 構造面에서 찾을 수 있는 바 이는 根本적으로 脫稅를 排除할 수 있는 稅制 특히 源泉徵收制가 大部分인 點에서 脫稅를 하고 싶어도 못한다는 것이고

셋째는 稅務行政의 科學化로 脫稅한 事實을 機械에 의하여 正確하게 파악할 수 있을뿐 아니라, 脫稅한 者에 對하여는 嚴格한 調査를 實施하여 罰金效果를 極大化 시킨 點이며

네째는 社會的인 制度的 바탕을 들 수 있는 바 이는 美國國民속에 內在하고 있는 靑教從精神에서 찾아 볼 수 있으며 이로 因하여 公務員이 正直하며 市民이 또한 正直한 點이라 하겠다. 또한 信用社會인 만큼 現金社會가 아니어서 모든 去來에는 항상 證빙이 事後 確認이 可能的한 點에서 脫稅를 封鎖하고 있다해도 過言이 아니다.

○ 사실 百貨店에서 물건을 구입할 때 現金으로 支拂하니가 상당히 반가와 하는 것을 보면 여기에도 문제가 있다는 것을 느꼈음.

○ 誠實申告의 정도는 約90% 정도이며 이와 같은 數置에 滿足하고 있다는 것임.

#### 다. 申告書의 處理 過程(Pipe line)

納稅者는 우편으로 申告를 各 稅務署 또는 資料센터(Service Center)에 하며 申告書樣式대로 分類하여 申告·納付 狀況을 Computer에 의하여 分析한 后 入力을 위한 資料를 준비하여 入力하는 順序로 申告書가 處理된다.

#### 라. 不誠實申告의 調査

##### 1) Computer·分析에 의한 方法

첫째, 申告者의 誠實度를 測定하기 爲하여 業種別 地域別로 申告書를 無作為로 選定하여 모든 事情을 考慮하여 各 類型別로 測定基準을 만들어서 Computer에 入力시키는데 이러한 制度를 T·C·M·P라 하며

○ 이러한 T·C·M·P에 의한 基準과 各 申告書와 比較檢討하여 Computer가 自動적으로 調査對象者를 選定하여 不誠實申告書에 對하여는 嚴格한 稅務調査를 實施하고 있다. 이러한 Computer에 의한 自動實查制度를 D.I.F 制度라 한다

○ 이러한 不誠實者에 對한 調査는 脫稅의 정도에 따라서 資料Center에서 직접處理(書面調査)하거나 稅務署調査課(District Exam-

ination Div.)의 Revenue Agents와 Tax Auditor에 의한 現場實査를 하게되며 특히 問題가 있는 것은 調查指導課(Criminal Investigation Div.)의 Special Agent가 직접 調查하기도 한다.

## 2) 手動分析에 의한 方法

○ 입수된 모든 情報에 對하여는 事前에 妥當與否 調查를 먼저한 다음에 手動으로 調查對象者를 選定하며 調查方法은 同一하다.

이러한 調查方法에 對하여도 法院에서 公式的으로 認定하여 間接적으로 행정부를 지원하고 있다는 점이 一方的으로 근거과세만 채택하고 있는 우리의 判決體系와는 좀 다른 점이다.

3) 여기서 問題가 되는 것은 調查選定基準(Criterion)이 어떠한 것인가? 이 일의 成敗와 직결되는 것인만큼 이것에 對하여는 모든 綜合資料가 총망라된다해도 過言이 아니며 이 選定基準은 항상 保安을 維持하고 있다는 것인바 실제 이 選定基準이 궁금하여 基準을 알으켜 줄 수 없겠는가를 질문하였으나 웃으며 이것은 大統領이 물어도 대답할 수 없는 것이라고 하였으며 예를 들어 한국에서 온 이민들은 현금 수입을 원하고 있으므로 이러한 점도 감안 한다고 함.

4) '79年 基準으로 稅目別 調查對象者는 個人이 80%로 大部分이며 法人이 6.9% 財産·贈与가 2.9%로 全体 220万名이며 調查実績은 法人이 全体 72억 \$ 추징中 59%를 占하고 있고 財産·贈与分이 9.7%나 占하고 있다.

이런점에서 볼때 財産諸稅分野는 美国에서도 역시 問題가 많은 稅目으로 分析되고 있다는 것임.

## 8. 其他事項

### 가. 對納稅者 Service

名署에는 이를 爲한 專担課(For Taxpayer

Service Div)가 별도로 있으며 이의 具體的 내용을 살펴보면

○ 첫째 Toll-Free Telephone制度인 無料 電話相談이며 이는 全國 어디서나 無料로 電話相談(電話料금이 없음)이 可能하며 自体自動交換機에 따라 電話가 비어있는 担当者에 傳達된다.

이러한 電話相談을 爲하여 各 分野別로 專門家를 배치하고 있으며 電話相談 內容을 항상 分析하여 改善發展시키고 있으며 즉석 答拜이 不可한 것을 Computer에 조회하여 確認까지 해준다. 이 制度에 의한 相談이 대부분임.

### ○ Walk-In-Service

直接 官署에 問議하러온 納稅者에 對한 案內方法임.

○ 以外에 學校教育用 教材發刊 定期 刊行物 發刊, TV나 Radio를 통한 弘報를 實施하고 있으며

○ 相談時에는 加급적 別室을 使用토록하여 個人의 人格과 비밀을 존중해주고 있을 뿐 아니라 相談要員도 男女·黑人과 白人이 半정도 配置되어 있는 점이 特徵임.

## 나. 教育

各 分野別 能力向上을 爲하여 聯方教育機關 特殊産業學校 등에 破見하여 實務知識을 주지시키고 있으며 Special Agent는 자격훈련·호신훈련등을 같이하고 있다.

## 9. 맺는 말

○ 美国이란 살기 좋은 나라임이 틀림없는 것이 「市民이 自己가 내어야 할 것을 自己가 스스로 納付하는 民主市民 精神이 투철하기 때 문이란 것을 피부로 느꼈으며 그들과의 生活과

對話속에 은연중 그러한 自律的 申告納付 風土가 배어있는 點을 느꼈다.

○ 勿論 美國의 國稅庁에서도 지적하였듯이 自己나라에도 不誠實한 사람이 많기는 하지만 大部分의 納稅者가 誠實하다는 것을 자랑스럽게 얘기하는 모습속에 오늘의 발전된 美國이 그곳에 있는 듯 싶었으며

○ 물론 國家財政이 풍부하니까 그렇겠지만, 넓은 공간에 職員들이 자기의 업무편의대로 모든 비품들이 배치되어 있는 것을 볼 때 같은 公務員으로서 부러웠을 뿐아니라

○ 이들의 冊床등 사무실 비품, 사무실 구조는 確立성이 아니라 먼저 業務의 機能을 생각한 다음 비품을 구입하거나 사무실을 설계하는 點이 역시 美國이란 것을 느꼈으나

○ 한편 滯納整理時에 반드시 총을 휴대하여야 한다는 얘기에는 美國社會가 안고 있는 問題의 한 斷面을 보여 주는 것같아 웬지 좀 서글픈 나라인것 같기도 하였다.

○ 結論的으로 우리도 美國처럼 모든행정업무를 電算化하여야 하고 그렇게 함으로써 지금까지의 逆機能인 不條理를 퇴치시킬 수 있을 것이며 업무집행面에서도 機能別로 組織化하여 보다 效果的이고 深度있는 方法을 통하여 우리가 當面하고 있는 公平負擔의 課稅體系를 이룩하여야 한다고 본다.

○ 끝으로 여기에 記述한 것은 나自身的의 主觀的인 判斷에 의하여 적어 본것이므로 독자에 따라 다른 見解가 있으리라 믿으며 잘못된 判斷에 처하여는 양해를 紙面을 통하여 諒解를 먼저 구하는 바이다.

공직자의 공정업무 너와나의 공동책임