

국세기본법과 지방세기본법의 통합과 체제 개편에 관한 연구

김우영

동덕여자대학교 사회과학대학 경영학과 부교수

김금영

동덕여자대학교 사회과학대학 경영학과 겸임교수

A Study on the Integration of Framework National Tax Basic Act and Local Tax Basic Act

Woo-Young Kim^a, Keum-Young Kim^b

^aAssociate Professor, College of Social Science, Dongduk Women's University, South Korea

^bAdjunct professor, College of Social Science, Dongduk Women's University, South Korea

Received 01 June 2018, Revised 15 June 2018, Accepted 25 June 2018

Abstract

The tax system in Korea is the so-called one-item-one-tax law which has separate tax law for each taxation according to tax law. The common and procedural aspects of these tax laws are the same or similar, but they are separately prescribed by the National Tax Basic Act and the Local Tax Act. These legal systems complicate the tax law and increase the cost of tax cooperation, resulting in tax inefficiency. In this study, the National Tax Act and the laws of the Local Tax Act are integrated and presented. It is proposed that the common provisions should be integrated into a single law and the unique matters should be defined in each of the National Tax Basic Act and Local Tax Basic Act, by comparing and analyzing the provisions of the National Tax Basic Act and the Local Tax Basic Act. The integration of the common elements of the National Tax Basic Act and the Local Tax Act is expected to improve tax efficiency by reducing tax complexity and tax cooperation costs. In addition, the National Tax Act and the Local Tax Act are expected to maintain the characteristics of the National Tax Basic Act and the Local Tax Act when they are specified in the National Tax Basic Act and the Local Tax Basic Act. This study is expected to be a research that can reduce tax inefficiency and help convenience of taxpayer and tax administration.

Keywords: Framework Act On National Taxes, Framework Act On Local Taxes, Tax System, Tax Legalism, Tax Efficiency

JEL Classifications: H21, H77, K34

^a First Author, E-mail: kimwy01@dongduk.ac.kr

^b Corresponding Author, E-mail: clariet@dongduk.ac.kr

© 2018 The Institute of Management and Economy Rese. All rights reserved.

I. 서론

국민의 일상생활에 밀접한 조세법은 다른 법률들에 비하여 그 이해와 적용이 용이하여야 한다(이동식, 2010). 그러나 우리나라의 세법은 그 내용이 난해한 부분이 적지 않고 그 체계 또한 복잡하여 세법의 적용을 받는 사람들이 이해하기에 까다로운 법으로 인식되고 있다. 난해하고 복잡한 조세체계는 납세협력비용을 증가시킨다(정지선·윤성만·최천규, 2015). 그리고 난해한 법 조항은 공무원과 법률의 사용인의 교육비용 또한 증가시킨다(이전오·변혜정, 2011). 또한 빈번한 조세불복의 결과로 불필요한 사회적 비용이 소요되는 문제가 발생할 수 있다. 복잡하고 어려운 조세법은 납세자로 하여금 세금 납부에 대하여 과도한 비용과 노력을 요구하기도 한다. 이 경우 납세자들은 과도한 비용과 노력을 피하기 위해 과세관청에 대한 행정절차를 회피하려는 경향을 보이게 되어 과세관청의 입장에서는 관리·행정에 차질이 있을 수 있다. 게다가 복잡한 조세법령은 국내외의 투자를 감소시키는 결과를 낳는다. 실제로 이전오(2011)는 외국인 투자자들은 우리나라에 대한 투자를 꺼리는 이유 중의 하나로 우리 조세제도나 조세행정이 비합리적이거나 명확하지 않다는 점을 들고 있다.

현행 조세법을 알기 쉽게 개선한다면, 납세 의무자의 자발적 납세순응도는 높아질 것이고 그에 따라 국민 경제생활에 대한 법적인 안정성과 예측가능성 또한 높아질 것이다. 조세제도와 조세행정의 공정성을 위한 조세법의 개선 작업은 조세법령의 문언과 그 표현, 조세법 정책, 납세자의 순응 등을 고려하여 접근하여야 한다. 이들 세 가지 측면을 모두 고려하여 조세법을 개선했을 때 알기 쉬운 조세법이 될 수 있을 것이다. 그러나 현실적으로 이들을 모두 충족시키는 조세체계를 구축하는 것은 쉬운 일이 아니다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 최근 법제처

에서는 「알기 쉬운 법령 만들기」를 위한 노력을 하였다. 「알기 쉬운 법령 만들기」는 법령에 규정된 불필요하거나 복잡한 표현의 정리와 한자와 일본식 용어 등을 알기 쉬운 우리말로 바꾸는 용어정비, 잘못된 문장에 관한 정비에 중점을 두면서 진행돼 왔다. 법제처에서는 법령을 알기 쉽게 만들기 위해서, 2014년부터 법제처에 접수되는 제정법령, 전부개정법령을 검토하여 입법 단계에서부터 상시적인 심사 체계를 구축하였다. 또한, 법 문장에 관한 기준을 재정비하여 문장을 쉽고 명확하게 쓰일 수 있는 기준을 수립하여 일반 대중들의 법령에 대한 접근성과 이해도를 높일 수 있도록 하였다. 그리고 법령의 장애인을 비하하는 표현이나 차별적이고 권위적인 법령용어 뿐만 아니라 전문 분야에서 일상적으로 사용되는 법령용어를 정비하는 등 이전보다 심화된 방법으로 법령 용어를 재정비 하고 있다.¹⁾ 이러한 법제처의 노력은 난해하고 어려운 법률 용어를 알기 쉽게 바꾸어 줌으로 인해 납세자들의 법률 용어에 관한 이해가능성을 높이긴 하였으나 조세법 체계 자체의 복잡성은 해소하지 못하고 있다.

현재의 조세법은 몇 개의 법률 외에 1세목 1세법주의를 따르고 있어 각 법률 간에 중복되는 규정이 많고 복잡하여 해석에 어려움이 야기 되는 경우가 많다(김완석·김진수, 2009). 게다가 다수의 개별세법에 특정 용어가 각각의 개별세법에서 다른 의미로 사용되는 경우가 있고, 같은 의미의 용어가 각각의 법조문에서 서로 다르게 사용되는 경우도 있어 해석상에 혼란을 주는 경우도 있다.²⁾

특히 국세기본법과 지방세기본법은 유사하거나 동일한 법조항이 많다. 따라서 현행 조세법 체계를 유지한다는 전제 하에, 국세기본법

1) 법제처, “알기 쉬운 정비기준 제 7판”에서 발췌

2) 특정 용어가 개별세법에서 다른 의미로 사용되는 예로는 친족, 특수관계인, 정상가액 등이 있고 같은 의미의 언어를 각각의 법조문에서 다르게 사용되는 예로는 국세환급가산금과 과오납금의 환급금의 이자, 근로자·사용인·종업원·사용인 기타 종업원·임직원 등이 있다(김완석·김진수, 2009).

과 지방세기본법 관하여 공통적이거나 유사한 사항을 통합하여 가칭 「조세기본법」을 정의하고 국세기본법과 지방세기본법 중 고유한 내용은 국세기본법과 지방세기본법으로 정의하는 방안이 바람직하다고 생각한다.

국세기본법과 지방세기본법의 공통적인 사항을 조세기본법으로 구성하면 1세목 1세법주의에서 초래되는 중복규정을 상당부분 감소시킬 수 있고 조세기본법 안에서 전체조세에 대한 개별세목을 조망할 수 있기 때문에 각 세목 간에 형평성과 통일성을 유지할 수 있다. 또한 국세기본법과 지방세기본법의 고유한 부분은 국세기본법과 지방세기본법으로 정의하면 국세와 지방세 간의 본질적인 성격을 유지할 수 있어 국세와 지방세 간 통합으로 인한 본질적인 차이 왜곡을 줄일 수 있을 것이다. 무엇보다 납세자의 입장에서는 국세이든 지방세이든 납부하여야 하는 조세라는 측면에는 이를 굳이 구분할 실익이 없으므로, 단일화된 조세법령은 납세자의 편의를 증진시키는 효과도 있을 것이라고 판단된다.

II. 우리나라 세법체제와 조세법체제의 개편 노력 고찰

1. 조세체제와 조세효율성³⁾

조세의 효율성이란 조세부과가 국민경제 전체의 자원배분에 미치는 영향을 의미한다. 조세의 부과는 경제주체의 경제행위에 왜곡을 초래할 수 있는데, 이러한 조세왜곡(Tax Distortions)이 존재할 경우 납세자의 초과부담(Excess Burden)이 발생할 수 있다. 허용석(2112)에 의하면 조세의 초과부담이란 조세로 인해 자원의 합리적인 배분이 왜곡됨으로써 정부가 징수하는 세액에 추가하여 초래되는 사회적 비용을 말한다. 즉, 조세가 민간부문에서의

자원배분을 왜곡(조세교란)시킴으로써 야기되는 손실로서 정부의 징수세액을 초과한 납세자의 부담액을 말하는 것으로 초과부담, 후생비용, 효율비용 또는 사중손실 등으로 표현된다.⁴⁾ 뿐만 아니라 조세부과에 따른 초과부담은 경제행위 왜곡에서 초래하고 그 운영 과정에서 나타나는 부담도 포함한다. 그러므로 조세의 효율성 제고를 위해서는 초과부담을 최소화시키는 방법으로 조세체계가 구축되어야 하며, 그 경제주체들 간의 왜곡을 방지할 수 있는 조세체계가 설정되어야 한다.

납세의무자의 납세협력비용으로 인한 부담과 정부의 조세행정과 같은 조세제도 운영으로 인한 비용 또한 초과부담의 하나이다. 정부의 세무행정으로 인한 행정비용은 정부가 조세를 부과·징수하여 사용하기 위한 조세수입을 감소시키게 되고, 납세협력비용 역시 정부의 조세수입에 영향을 미치지 않지만 납세의무자의 비용으로 귀착된다는 점에서 초과부담에 해당한다.⁵⁾ 그러므로 조세제도 운영으로 인해 야기되는 비효율성을 감소시킬 수 있는 방안은 크게 두 가지로 생각할 수 있다. 첫째는 조세행정의 효율성 제고이다. 이를 위해 세무행정조직의 합리적 정비, 능률제고, 세무공원의 자질 제고 등이 필요하다. 두 번째는 조세징수의 근간이 되는 조세법을 납세자와 과세당국이 이해하기 쉽도록 법률용어를 통일하고 그 체제를 개편하는 것이다. 이를 위해 각 개별세법에서 동일하게 사용되고 있는 법률용어의 통일과 그로 인한 체제 개편 노력이 필요하다.

정부가 국세심판원과 지방세심판위원회를 통합한 것은 조세행정의 효율을 추구한 사례라고 할 수 있다. 기존에 분리운영 된 국세심판원과 지방세 심판원이 재정경제부 소속의 국세심판원과 행정자치부 소속의 지방세심판위원회를 통합하여 심판의 중립성을 높이기 위해 국무총리 소속 '조세심판원'으로 재편되었다. 조세심

3) 국회예산정책처, "2017 조세의 이해와 쟁점"을 참고

4) 국회예산정책처, "2017 조세의 이해와 쟁점"

5) 국회예산정책처, "2017 조세의 이해와 쟁점"

판원 이전에 학계와 조세전문가들은 납세자의 구제제도를 개선하기 위해 지방세와 국세심판 기능, 더 나아가 국세청과 감사원의 심사기능까지를 모두 통합한 기구를 설치해야 한다는 논란이 끊임없이 제기돼 왔다. 이것은 납세자의 권리구제에 대한 독립성 보장을 위한 것으로 조세의 효율성을 높일 것으로 여겨진다.⁶⁾ 조세심판원의 재판을 심판업무의 통합으로 인한 조세 효율성을 증대시키는 것으로 평가된다면, 국세와 지방세법의 통합도 이와 같은 효율성 측면에서 필요하다고 판단된다.

그동안 지방세의 개편 노력을 살펴보면, 「지방세법」은 2010년에 전면 개정되어 총칙에 관한 규정과 비과세·감면에 관한 규정이 삭제 또는 축소되고 11개 세목에 대한 과세요건과 납부절차에 대한 사항만으로 간소화하여 2011년부터 시행되었다. 삭제된 규정은 「지방세기본법」과 「지방세특례제한법」으로 옮겨가서 시행되고 있다. 종전의 「지방세법」은 다 세목 1세법주의에 따라 1개의 세법에 16개 세목의 과세요건을 규정하였을 뿐만 아니라 총칙에 관한 내용도 포함하고 있었다. 「지방세법」의 개정이유는 조세행정의 효율성을 높이기 위함이다. 납세협력비용 및 징세비용을 줄이기 위해 복잡한 지방세 체계를 간소화하고, 여러 가지 규정이 혼재된 「지방세법」을 전문화·체계화하기 위하여 총칙과 감면에 관한 사항은 새로 제정한 「지방세기본법」 및 「지방세특례제한법」에서 각각 규정하는 것으로 되어있다(김태호, 2015). 그럼에도 불구하고 「지방세기본법」은 「국세기본법」 및 「국세징수법」 등과 유사하다.

2. 국세기본법과 지방세기본법 체계 재설정 방향

효율적인 조세체계를 구축하기 위해서는 조세체계 구축에 방안을 먼저 설정하여야 한다.

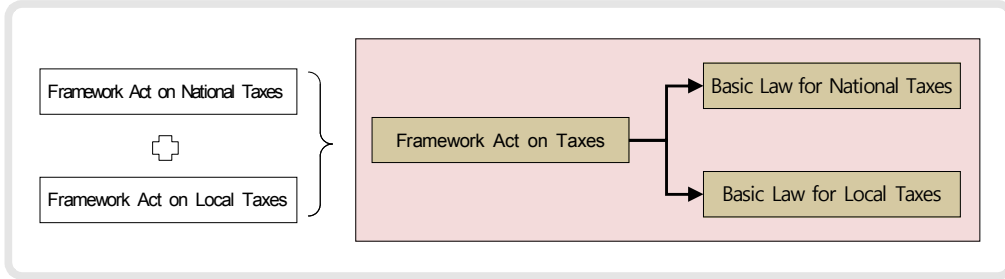
조세체계 재구축을 위한 방안은 크게 두 가지로 구별할 수 있다. 첫째는 현행 조세제도와 조세법의 내용을 전체적으로 다시 구성하여 조세법의 기본원리와 그 실질적인 내용까지를 재검토하는 조세개혁(Tax Reform)이 있다. 두 번째는 현행 조세법의 실질적인 내용은 그대로 두고 조세법의 표현을 정비하는 조세법 다시 쓰기(Tax Law Rewrite)로 조세체계를 개편하는 방안이다. 현재는 기획재정부에서 현행의 개별세법들은 그대로 두고 용어들의 정비를 하는 “세법 다시 쓰기 사업”을 추진하고 있다. 그러나 이는 장기적으로 조세효율성을 근본적으로 제고하기에는 한계가 있다.

현재 국세에 관한 법률은 무려 19개에 이르고 있다. 1세목 1세법주의에 의한 현재의 조세법은 각각의 법률들 간에 중복 규정이 상당하고 그 내용 또한 복잡하여 해석에 어려움이 많다. 또한, 각각의 법률에 각각의 개별세법을 두고 있기 때문에 특정 용어가 그 의미를 달리하여 각각의 법률에서 사용되는 경우도 있고, 같은 의미의 용어가 서로 다르게 사용되는 경우도 있어 해석상의 혼란을 초래한다.//

우리나라 조세법은 각각의 세목(稅目)마다 별도의 세법 전을 갖고 있는 1세목 1세법주의이지만, 이들 세법의 공통적인 사항 및 절차적인 사항은 국세기본법에, 징수 및 조세법에 관련된 사항과 조세감면에 관한 사항은 각기 별도의 법을 두고 있다. 따라서 납세자가 종합소득세 신고를 하기 위해서는 적어도 소득세법과 조세특례제한법을 기본적으로 살펴봐야 하고, 이외에도 국제조세조정에 관한 법률, 국세징수법과 조세범처벌법을 별도로 봐야하며, 주민세 납부를 위해서 지방세기본법, 지방세법을 추가적으로 봐야 한다. 즉, 소득세 납세의무를 이행하기 위해서는 적어도 5~6개 세법을 이해하고 있어야 하는 것이다. 세법의 내용이 어려운 것은 차치하고서라도, 내가 필요한 규정이 어디에 있는지도 파악하기가 어렵도록 우리나라 세법의 체계가 구성되어 있다(안창남·박지현,

6) 세무사 신문 제476호(2008. 01.17)

Fig 1. Integration and Reorganization Direction of the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes



2013).

이러한 법률 중 국세기본법과 지방세기본법의 내용이 특히 거의 유사하거나 중복되는 내용이 많다. 지방세를 국세와 분리하여 지방세를 독자적으로 운영하는 것은 지방자치의 본질을 확보할 수 있다는 장점이 있지만, 국세와 지방세의 조세정책이 통일되지 않고 국세와 지방세의 유사하거나 동일한 법률이 유사하거나 같음에도 불구하고 다른 행정절차를 거쳐야 하는 문제, 그로 인한 납세의무자의 납세협력비용의 증가문제와 조세행정부담 문제 등의 단점이 있어 이에 대한 대응방안 마련이 필요하다.

따라서 본 연구는 조세체계 개편의 한 사례로 조세체계 효율성을 위해 우선 국세기본법과 지방세기본법 체계에 대한 개편을 모색하였다. 국세기본법과 지방세기본법의 개편을 위해 다음과 같은 두 가지 방법을 고려할 수 있다.

첫째, 국세기본법과 지방세기본법을 모두 통합하여 단일법을 만들고 현행 국세기본법과 지방세기본법에 관한 모든 폐지하는 방안이 그것이다.

둘째, 국세기본법과 지방세기본법의 중복되는 부분과 유사한 법령들을 통합하여 「조세기본법」이라는 통합된 법률을 만들고 국세기본법과 지방세기본법의 차이가 나는 부분은 그대로 국세기본법과 지방세기본법으로 유지하는 방안이 있다.

첫 번째 방법은 국세기본법과 지방세기본법

을 통합하여 단일법전으로 구성하면 1세목 1세법주의에서 야기되는 중복규정을 대폭 줄일 수 있고 단일법전 내에서 개별세목을 조망할 수 있어서 세목 간에 형평 및 통일성을 유지할 수 있다. 그러나 국세기본법과 지방세기본법 간의 그 성격을 차이로 인해 발생된 법률까지도 통합하게 되므로 국세기본법과 지방세기본법의 특성의 차이를 간과하는 문제점이 있다.

그러므로 국세기본법과 지방세기본법의 특징적인 법률 조항들은 그대로 운영하고 공통적이고 유사한 부분만을 통합하여 국세기본법과 지방세기본법의 공통적인 사항은 「조세기본법」으로 정의하고, 국세기본법과 지방세기본법은 국세와 지방세의 고유한 내용만을 규정하도록 개정하여 유사한 세목 규정의 중복 및 법령 간 규정의 중복을 해결하여 조세의 효율성을 추구할 수 있도록 한다.

3. 조세법 체계 개편 노력 고찰

3.1. 우리나라의 조세법 체계 개편⁷⁾

국세기본법과 지방세기본법의 개편방안의 논의하기에 앞서 우리나라의 현재까지의 조세개편이 어떻게 이루어졌는지 살펴보고, 국외의 조세개편에 관한 사항을 알아보려고 한다.

7) 법제처(2016), 「알기 쉬운 법령 정비기준(제7판)」에서 발췌

우리나라의 법령은 오랜 한자 문화의 영향과 일본법의 도입으로 등 한자와 일본어투 표현으로 이루어져 있었다. 이에 법제처에서는 다양한 시도를 통하여 이와 같이 어려운 법령을 보다 쉽게 이해할 수 있도록 법령개편을 하였는데 그것이 ‘알기 쉬운 법령 만들기’ 사업이다. “알기 쉬운 법령 만들기” 사업은 ‘법령용어 순화 사업’과 ‘법률 한글화 사업’을 거쳐 진행되었다. 1985년부터 2003년까지 이루어진 “법령용어 순화 사업”은 어려운 한자식 용어와 일본식 용어 등을 순화된 용어로 바꾸는 작업으로 이는 법령용어 순화의 기초 자료는 되었으나, 직접적인 법령용어 순화작업으로 이어지지는 못했다. 이러한 문제점을 보완하기 위해 법제처는 2002년부터 2004년까지 “법률 한글화 사업”을 추진하여 국회에 이러한 요지인 “법률 한글화를 위한 특별조치법안”을 제출하였으나 이를 국회에서 의결되지 못하였고 폐기되었다.

이러한 사업의 취지와 같은 맥락으로 추진된 “알기 쉬운 법령 만들기”사업은 법령에 규정된 어려운 한자어, 일본식 용어 등을 쉬운 우리말로 바꾸는 등의 용어 정비를 추진하는 한편, 잘못된 문장 성분을 재배치하고 불필요하거나 복잡한 표현을 정리하는 문장 정비에도 중점을 두면서 진행돼 왔다.

구체적으로, 정부에서는 ‘알기 쉬운 법령 만들기 5개년 계획’ (2006. 5. 30. 국무회의의 보고)을 세워 2006년부터 2010년까지 5년 동안 법제처 주도로 법령을 일반 국민이 이해할 수 있도록 알기 쉽게 정비하는 사업을 추진하였다. 현재까지 법률 중 정비가 필요한 법률 1천여 건을 알기 쉬운 법률안으로 국회에 제출하였고 이 중 많은 수의 법률안이 국회를 통과함에 따라, 그 하위법령(대통령령, 총리령, 부령)에 대해서도 알기 쉽게 쓰는 작업을 시행하였다.

2014년부터는 법제처에 접수되는 제정법령, 전부개정법령을 알기 쉽게 검토하여 입법 단계에서부터 법령이 알기 쉽게 만들어질 수 있도록 상시적인 심사 체계를 구축하였고, 법령에

대한 국민의 접근성과 이해도를 높이기 위해 법 문장 자체를 쉽고 반듯하며 명확하게 쓰도록 하는 기준을 다시 수립하였다. 또한, 법령의 장애인 비하 표현, 차별적·권위적 법령용어, 전문 분야에서 관행적으로 사용되는 법령용어의 정비를 추진하는 등 한층 심화된 사업을 진행하였다.

3.2. 국외 조세법 체계 개편

영국은 방대하고 복잡해진 세법 내용을 보다 명확하고 쉽게 사용할 수 있도록 하기 위해 1996년부터 “세법 다시 고쳐 쓰기 프로젝트 (Tax Law Rewrite Project: TLRP)”를 추진하였다(김완석, 2006). 이 프로젝트는 프로젝트 팀, 운영위원회와 자문위원회로 구성되어 진행되었다. 세법 수정의 주요한 역할을 담당한 프로젝트팀은 국세청의 프로젝트 책임자를 필두로 하여 의회에서 파견된 법률 기초팀과 분야별 전문가로 구성되었다. 세법 고쳐 쓰기 프로젝트의 가이드라인을 제공하는 것이 주요 목적인 운영위원회는 수정되는 세법의 명확성과 편리성, 중립성을 위해 프로젝트의 가이드 라인을 제공하고 실제 수정된 세법이 본래의 목적에 맞춰 진행되었는지 여부를 확인하는 작업을 수행하였다. 그리고 납세자와 회계사, 변호인과 같은 세무전문가들로 구성된 자문위원회는 수정된 세법이 관련된 민간 부분의 이해관계를 반영하여 조정되었는지를 검토하는 역할을 하였다.

오스트레일리아는 1997년 이전에 적용되었던 소득과세법(Income Tax Assessment Act 1936)은 복잡하고 모호한 것으로 평가받았다. 1936년 당시 126페이지에 불과하였던 소득과세법은 거의 5,000페이지로 늘어나 있었다. 법률의 분량과 복잡성의 증가로 납세자의 납세순응비용과 정부의 행정비용이 증가되었다. 이에 오스트레일리아는 1984년 10월부터 세법개편 작업을 시작하였다(김완석, 2006).

오스트레일리아의 세제개편의 목적은 소득과세법을 다시 고쳐 쓰고 재구성함으로써 세법

을 보다 이해하기 쉽도록 하는 것이다. 오스트레일리아의 세법개혁프로그램의 목적은 조세입법의 복잡함에서 기인하는 납세순응비용과 행정비용을 절감하여 세법을 보다 이해하기 쉽고 공평하게 만드는 것이다. 이러한 세법 개정은 의도하지 않았던 세법 문구의 의미상의 변화를 야기하거나 개정의 내용이 부정확하다는 등의 지적이 있었다. 그러나 이런 비판에도 불구하고, 최소한 개정된 법률은 조세의 복잡성과 조세비용을 감소시키고 납세자의 조세 순응도를 향상시킬 것으로 평가되고 있다.

미국의 세제개혁 단순화는 주로 조세법의 내용 또는 조세제도의 단순화에 그 초점이 맞추어졌다. 소득세의 세율을 15단계(11~50%)에서 2단계(15, 28%)로 축소하고, 각종 특별공제 제도와 가족상각제도를 폐지함과 동시에 소득공제 항목을 축소하였다(김완석, 2006). 이후에는 소득베이스 과세에서 소비베이스 과세로의 전환과 세제의 단순화에 관한 논의에 초점이 모아지고 있다. 최근 미국에서 제시된 세제개편안 중 주목할 만한 것으로서는 Arney 하원의원과 Shelby 상원의원에 의하여 제안된 Flat Tax의 도입을 위한 법안이다. Arney 하원의원과 Shelby 상원의원은 현행의 개인소득세와 법인소득세를 폐지하고 단일세율(17%)의 개인임금세(Individual Wage Tax)와 사업세(Business Tax)를 신설할 것을 제안하고 있다. 이와 같은 Flat Tax를 도입할 경우에는 간단한 납세신고서에 의하여 과세표준과 세액을 신고납부하기 때문에 납세비용의 대폭적인 절감이 가능하다. 동 법안은 상원에서 부결되었으나, 세무행정의 능력을 저하시키고 납세순응비용을 증가시키는 것을 조세법의 복잡성으로 판단하여 이를 제거하기 위하여 여전히 세제 단순화에 관한 각종 정책들과 제도를 상정하고 운용하고 있다.

프랑스는 중앙집권적 행정체제를 갖추고 있고 지방세 세율이 대부분 재산을 중심으로 하여 구성되어 있다. 프랑스는 세법전 체계를 조세실체법과 조세절차법으로 구분하고, 세무조

사 및 징수에 관한 규정은 조세절차법에서 규정을 하되, 그 규정은 철저히 법치주의 입장에서 규정을 하고 있다(안창남, 2013). 따라서 프랑스 지방세법은 국세와 다른 세법전에서 규정을 하고 있는 것이 아니라, 조세 일반법 내에서 규정하고 있다.

3.3 조세개편의 노력과 본연구와 관련성

앞서 살펴 본 조세법 개편에 관한 외국의 사례들을 살펴보았다. 이들 중 우리나라와 유사하게 중앙집권적인 행정체제를 갖추고 있는 국가는 프랑스가 대표적이다. 다른 국가들 중 특히 미국의 경우에는 행정적으로 지방분권화가 이루어져 지방과 중앙과의 연계성이 우리나라와는 차이가 있는 것으로 여겨진다. 따라서 우리나라의 효율적인 조세법 체계를 구축하기 위해서는 영국이나 오스트레일리아, 미국과 같이 세법에 규정된 사항들을 이해하기 쉽고 간결한 언어로 표현하는 것이 중요하며, 이와 더불어 법률조항의 통합과 법률체제 개편이 필요하다. 국세기본법과 지방세기본법의 중복되는 조문들을 통합하고 중복되지 않은 조문들의 경우에는 국세기본법과 지방세기본법의 특성을 살려 규정하는 것이 중앙정부와 지방자치단체의 행정비용을 줄이고 납세자의 혼란과 부담을 감소시킬 수 있는 조세체계라 생각된다. 이하에서는 국세기본법과 지방세기본법의 통합과 유지를 논의한다.

III. 국세기본법과 지방세기본법의 조세체계 분석과 구축

1. 국세기본법과 지방세기본법 체계의 비교⁸⁾

국세기본법의 목적은 공정하고 원활한 과세

8) 이하에서 예시한 국세기본법과 지방세기본법에 관한 체계와 구체적 내용은 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>)를 참고하였다.

Table 1. Comparison of the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes
제1장 총칙 <개정 2010.1.1>	제1장 총칙
제1절 통칙 <개정 2010.1.1>	제1절 통칙
제1조 (목적)	제1조 (목적)
제2조 (정의)	제2조 (정의)
제3조 (세법 등과의 관계)	제3조 (지방세 관계법과의 관계)
제2절 기간과 기한	제2절 과세권 등
제4조 (기간의 계산)	제4조 (지방자치단체의과세권)
제5조 (기한의 특례)	제5조 (지방세의 부과·징수에 관한 조례)
제5조의2 (우편신고 및 전자신고)	제6조 (지방자치단체의장의 권한 위탁·위임 등)
제6조 (천재 등으로 인한 기한의 연장)	제7조 (지방세의 세목)
제6조의2 (납부기한 연장의 취소)	제8조 (지방자치단체의 세목)
제7조 (송달 지연에 따른 납부기한의 연장)	제9조 (특별시의 관할구역 재산세의 공동과세)
제3절서류의 송달	제10조 (특별시분재산세의 교부)
제8조 (서류의 송달)	제11조 (주민세의 특례)
제9조 (송달받을 장소의 신고)	제12조 (관계지방자치단체의 장의 의견이 서로 다른 경우의 조치)
제10조 (서류 송달의 방법)	제13조 (시·군·구를 폐지·설치·분리·병합한 경우의 과세권승계)
제11조 (공시송달)	제14조 (시·군·구의 경계변경을 한 경우의 과세권 승계)
제12조 (송달의 효력 발생)	제15조 (시·도등의 경계변경을 한 경우의 과세권승계)
제4절 인격	제16조 (대통령령의 위임)
제13조 (법인으로 보는 단체)	제3절 지방세 부과 등의 원칙
제2장 국세부과와 세법적용	제17조 (실질과세)
제1절 국세부과의 원칙	제18조 (신의·성실)
제14조 (실질과세)	제19조 (근거과세)
제15조 (신의·성실)	제20조 (해석의 기준 등)
제16조 (근거과세)	제21조 (세무공무원의 재량의 한계)
제17조 (조세감면의 사후관리)	제22조 (기업회계의 존중)
제2절 세법적용의 원칙	제4절 기간과 기한
제18조 (세법 해석의 기준 및 소급과세의 금지)	제23조 (기간의 계산)
제18조의2 (국세예규심사위원회)	제24조 (기한의 특례)
제19조 (세무공무원의 재량의 한계)	제25조 (우편신고 및 전자신고)
제20조 (기업회계의 존중)	제26조 (천재지변등으로 인한 기한의 연장)
제3절증장기조세정책운용계획	제27조 (납부기한 연장의 취소)
제3장 납세의무	제5절 서류의 송달
제1절 납세의무의 성립과 확정	제28조 (서류의 송달)
제21조 (납세의무의 성립시기)	제29조 (송달받을장소의신고)
제22조 (납세의무의 확정)	제30조 (서류송달의 방법)
제22조의2 (경정 등의 효력)	제31조 (송달지연으로 인한 납부기한의 연장)
제2절납세의무의승계	제32조 (송달의 효력발생).
제23조 (법인의 합병으로 인한 납세의무의 승계)	제33조 (공시송달)
제24조 (상속으로 인한 납세의무의 승계)	제2장 납세의무
제3절연대납세의무	제1절 납세의무의 성립 및 소멸
제25조 (연대납세의무)	제34조 (납세의무의 성립시기)
제25조의2 (연대납세의무에 관한 「민법」의 준용)	제35조 (납세의무의 확정)
제4절납부의무의소멸	제36조 (경정 등의 효력)
제26조 (납부의무의 소멸)	제37조 (납부의무의 소멸)
제26조의2 (국세 부과 제척기간)	제38조 (부과의 제척기간)
제27조 (국세징수권의 소멸시효)	제39조 (지방세징수권의 소멸시효)
제28조 (소멸시효의 중단과 정지)	제40조 (시효의 중단과 정지)
제5절 납세담보	제2절 납세의무의 확장 및 보충적 납세의무
제29조 (담보의 종류)	제41조 (법인의 합병으로 인한 납세의무의 승계)
제30조 (담보의 평가)	제42조 (상속으로 인한 납세의무의 승계)
제31조 (담보의 제공 방법)	제43조(상속재산의 관리인)
제32조 (담보의 변경과 보충)	제44조 (연대납세의무)
제33조 (담보에 의한 납부와 징수)	제45조 (청산인등의 제2차 납세의무)

Table 1. Comparison of the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes (Continue)

제34조 (담보의 해제)	제46조 (출자자의 제2차 납세의무)
제4장 국세와 일반채권의 관계	제47조 (법인의 제2차 납세의무)
제1절 국세의 우선권	제48조 (사업양수인의 제2차 납세의무)
제35조 (국세의 우선)	제49조 (수정신고)
제36조 (압류에 의한 우선)	제3장 부과
제37조 (담보 있는 국세의 우선)	제50조 (경정등의 청구)
제2절 제2차 납세의무	제51조 (기한후신고)
제38조 (청산인 등의 제2차 납세의무)	제52조 (가산세의 부과)
제39조 (출자자의 제2차 납세의무)	제53조 (무신고가산세)
제40조 (법인의 제2차 납세의무)	제54조 (과소신고가산세·초과환급신고가산세)
제41조 (사업양수인의 제2차 납세의무)	제55조 (납부불성실·환급불성실가산세)
제3절 물적납세의무	제56조 (특별징수납부등불성실가산세)
제42조 (양도담보권자의 물적납세 의무)	제57조 (가산세의 감면등)
제5장 과세	제58조 (부과취소 및 변경)
제1절 관할관청	제59조 (끝수계산에 관한 「국고금관리법」의 준용)
제43조 (과세표준 신고의 관할)	제60조 (지방세환급금의 총당과 환급)
제44조 (결정 또는 경정결정의 관할)	제4장 지방세환급금과 납세담보
제2절 수정신고와 경정등의 청구	제1절 지방세환급금과 지방세환급가산금
제45조 (수정신고)	제61조 (물납재산의 환급)
제45조의2 (경정 등의 청구)	제62조 (지방세환급가산금)
제45조의3 (기한 후 신고)	제63조 (지방세환급금에 관한 권리의 양도)
제46조 (추가자진납부)	제64조 (지방세환급금의 소멸시효)
제46조의2 (신용카드 등으로 하는 국세납부)	제2절 납세담보
제3절 가산세의 부과와 감면	제65조 (담보의 종류)
제47조 (가산세 부과)	제66조 (담보의 평가)
제47조의2 (무신고가산세)	제67조 (담보의제 공방법)
제47조의3 (과소신고·초과환급신고가산세)	제68조 (담보의 변경과 보충)
제47조의4 (납부불성실·환급불성실가산세)	제69조 (담보에 의한 납부와 징수)
제47조의5 (원천징수납부 등 불성실가산세)	제70조 (담보의 해제)
제48조 (가산세 감면 등)	제5장 지방세와 다른 채권의 관계
제49조 (가산세 한도)	제71조 (지방세의 우선징수)
제50조삭제 <1994.12.22>	제72조 (직접채납처분비의 우선)
제6장 국세환급금과 국세환급가산금	제73조 (압류에 의한 우선)
제51조 (국세환급금의 총당과 환급)	제74조 (담보가 있는 지방세의 우선)
제51조의2 (물납재산의 환급)	제75조 (양도담보권자의 물적납세의무)
제52조 (국세환급가산금)	제6장 납세자의 권리
제53조 (국세환급금에 관한 권리의 양도)	제76조 (납세자권리현장의 제정 및 교부)
제54조 (국세환급금의 소멸시효)	제77조 (납세자권리보호)
제7장심사와심판	제78조 (납세자의 성실성 추정)
제1절 통칙	제79조 (납세자의 협력의무)
제55조 (불복)	제80조 (조사권의 남용금지)
제55조의2 (국제거래가격에 대한 과세의 조정절차 등 진행 시 기간 계산의 특례)	제81조 (세무조사 등에 따른 도움을 받을 권리)
제56조 (다른 법률과의 관계)	제82조 (세무조사 대상자 선정)
제57조 (심사청구 등이 집행에 미치는 효력)	제83조 (세무조사의 사전통지와 연기신청)
제58조 (관계 서류의 열람 및 의견진술권)	제84조 (세무조사기간)
제59조 (대리인)	제85조 (세무조사 등의 결과통지)
제59조의2 (국선대리인)	제86조 (비밀유지)
제60조 (불복 방법의 통지)	제87조 (납세자 권리행사에 필요한 정보의 제공)
제2절 심사	제88조 (과세전적부심사)
제34조 (담보의 해제)	제46조 (출자자의 제2차 납세의무)
제4장 국세와 일반채권의 관계	제47조 (법인의 제2차 납세의무)
제1절 국세의 우선권	제48조 (사업양수인의 제2차 납세의무)
제35조 (국세의 우선)	제49조 (수정신고)
제36조 (압류에 의한 우선)	제3장 부과
제37조 (담보 있는 국세의 우선)	제50조 (경정등의 청구)

Table 1. Comparison of the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes (Continue)

제61조 (청구기간)	제7장 이의신청 및 심사청구와 심판청구
제62조 (청구 절차)	제89조 (청구대상)
제63조 (청구서의 보정)	제90조 (이의신청)
제64조 (결정 절차)	제91조 (심사청구 및 심판청구)
제65조 (결정)	제92조 (관계서류의 열람 및 의견진술권)
제65조의2 (결정의 경정)	제93조 (이의신청 등의 대리인)
제66조의2 (국세심사위원회)	제94조 (청구기한의 연장 등)
제3절 심판	제95조 (보정요구)
제67조 (조세심판원)	제96조 (결정 등)
제68조 (청구기간)	제97조 (결정의 경정)
제69조 (청구 절차)	제98조 (다른 법률과의 관계)
제70조 삭제 <1999.8.31>	제99조 (청구의 효력 등)
제71조 (증거서류 또는 증거물)	제100조(이의신청 및 심사청구와 심판청구에 관한 「국세기본법」의준용)
제72조 (조세심판관회의)	제8장 범칙행위 등에 대한 처벌 및 처벌절차
제73조 (조세심판관의 제척과 회피)	제1절 통칙
제74조 (담당 조세심판관의 기피)	제101조 (처벌)
제74조의2 (심판조사관의 제척·회피 및 기피)	제2절 범칙행위 처벌
제75조 (사건의 병합과 분리)	제102조 (지방세의 포탈)
제76조 (질문검사권)	제103조 (체납처분면탈)
제77조 (사실 판단)	제104조 (장부등의 소각·파기 등)
제78조 (결정 절차)	제105조 (성실신고 방해행위)
제79조 (불고불리, 불이익변경금지)	제106조 (명의대여행위 등)
제80조 (결정의 효력)	제107조 (특별징수불이행범)
제81조 (심사청구에 관한 규정의 준용)	제108조 (명령사항 위반등에 대한 과태료 부과)
제7장의2 납세자의권리	제109조 (양벌규정)
제81조의2 (납세자권리현장의 제정 및 교부)	제110조 (「형법」적용의 일부배제)
제81조의3 (납세자의 성실성 추정)	제111조 (고발)
제81조의4 (세무조사권 남용 금지)	제112조(공소시효의 기간)
제81조의6 (세무조사 관할 및 대상자 선정)	제113조(범칙사건조사의요건)
제81조의7 (세무조사의 사전통지와 연기신청)	제3절 범칙행위 처벌절차
제81조의8 (세무조사 기간)	제114조 (범칙혐의자 등에 대한 심문·압수·수색)
제81조의9 (세무조사 범위 확대의 제한)	제115조 (압수·수색영장)
제81조의10 (장부·서류 보관 금지)	제116조 (「형사소송법」의 준용)
제81조의11 (통합조사의 원칙)	제117조 (심문조서의 작성)
제81조의12 (세무조사의 결과 통지)	제118조 (범칙사건의 관할 및 인계)
제81조의13 (비밀 유지)	제119조 (국가기관등에 대한 협조 요청)
제81조의14 (납세자의 권리 행사에 필요한 정보의 제공)	제120조 (범칙처분의 종류 및 보고)
제81조의15 (과세전적부심사)	제121조 (통고처분)
제81조의16 (국세청장의 납세자 권리보호)	제122조 (공소시효의 중단)
제81조의17 (납세자의 협력의무)	제123조 (일사부재리)
제8장 보칙	제124조 (고발의무)
제82조 (납세관리인)	제125조 (압수물건의 인계)
제83조 (고지금액의 최저한도)	제126조 (무혐의 통지 및 압수의 해제)
제84조 (국세행정에 대한 협조)	제127조 (과세자료 제출기관의 범위)
제84조의2 (포상금의 지급)	제9장 과세자료의 제출 및 관리
제85조 (과세자료의 제출과 그 수집에 대한 협조)	제128조 (과세자료의 범위)
제85조의2 (지급명세서 자료의 이용)	제129조 (과세자료의 제출방법)
제85조의3 (장부 등의 비치와 보존)	제130조 (과세자료의 수집에 관한 협조요청)
제85조의4 (서류접수증 발급)	제131조 (과세자료 제출기관의 책임)
제85조의5 (고액·상습체납자 등의 명단 공개)	제132조 (비밀유지의무)
제85조의6 (통계자료의 작성 및 공개)	제133조 (과세자료 비밀유지의무위반에 대한 처벌)
제86조 (가족관계등록 전산정보의 공동이용)	제134조 (징역과 벌금의 병과)
	제135조 (지방세 업무의 정보화)
	제10장 지방세 업무의 정보화
	제136조 (지방세 수납정보시스템 운영계획의 수립·시행)

Table 1. Comparison of the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes (Continue)

제137조 (지방세입 정보관리 전담기구의 설치 등)
제138조 (전자송달, 전자납부 등에 대한 우대)
제139조 (납세관리인)
제11장 보칙
제140조 (세무공무원의 질문·검사권)
제141조 (매각·등기·등록관계서류의 열람 등)
제142조 (지급명세서 자료의 이용)
제143조 (교부금전의예탁)
제144조 (장부등의 비치와 보존)
제145조 (서류접수증교부)
제146조 (포상금의 지급)
제147조 (지방세 심의위원회의 설치·운영)
제148조 (지방세예규심사위원회)
제149조 (통계의 작성 및 공개)
제150조 (지방세 운영에 대한 지도 등)
제151조 (지방세 연구기관의 설립·운영)
제152조 (지방세발전기금의 설치·운용)
제153조 (「국세기본법」등의 준용)

납부를 위하여 국세에 관한 기본적인이고 공통적인 사항과 납세자의 권리와 의무 및 권리구제에 관한 사항을 규정하고 있다. 지방세기본법의 목적도 국세기본법과 근본적으로 같다. 국세기본법과 지방세기본법의 구조는 다음과 같다.

국세기본법과 지방세기본법의 구조를 살펴보면 국세기본법은 총8장 86조의 조문으로 구성되어 있고 지방세기본법은 총11장 153조의 조문으로 구성되어 있다. 다음 <Table 1>은 국세기본법과 지방세기본법의 체계를 비교한 것이다.

위에 표에서 나타난 것과 같이, 국세기본법과 지방세기본법의 조문이 거의 일치하거나 유사한 내용을 담고 있는 부분이 많다. 대표적인 사항들을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 국세기본법의 제1장의 1절과 지방세기본법의 제1장의 제1절은 각 조세의 목적과 각 조세에 포함된 법령들의 정의, 각각의 조세와 다른 세법과의 관계를 기술하고 있다. 둘째, 국세기본법 제1장 제2절과 지방세기본법 제20절 제4절은 각 세법의 기간과 기한을 명시한 것으로 포함된 조문들이 동일하다. 셋째, 국세기본법 제1장 제3절과 지방세기본법 제20장 제5절은 서류의 송달을 규정하고 있고 또한 각 조문들이 포함

하고 있는 조문들이 유사하다. 넷째, 국세기본법 제2장은 국세부과의 원칙과 그 적용에 관한 사항을 다루고 있고 지방세기본법 제1장의 제3절은 지방세기본법 부과의 원칙을 다루고 있다. 각각의 법의 조문들을 살펴보면 상당히 유사하고 중복된 사항들을 다루고 있다. 다섯째, 국세기본법 제3장과 지방세기본법 제2장 제1절과 제2절, 제4장 제2절은 납세의무에 관한 사항에 관한 것이며 이들의 포함된 조문들을 살펴보면 유사함을 알 수 있다. 여섯째, 국세기본법 제5장 제2절과 제3절, 지방세기본법 제3장은 조세의 부과에 관한 사항으로 이들의 조문역시 유사하다. 일곱째, 국세기본법 제6장과 지방세기본법 제4장 제1절은 각 조세의 환급금과 환급가산금에 관한 사항을 다루고 있어 이들의 조문 역시 동일한 사항들을 포함하고 있다. 여덟째, 국세기본법 제7장의 2, 지방세기본법 제6장은 납세자의 권리에 관한 사항과 납세자가 조세에 관한 세무조사를 받을 권리와 준수사항들을 규정하고 있다. 이들이 포함하고 있는 조문의 내용 역시 유사하다.

국세기본법과 지방세기본법을 비교해본 결과 유사하거나 동일한 조문들이 상당수이다.

Table 2. Similar or Identical to the General Rules of the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes
제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. -생략-	제2조(정의) ①이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. -생략-
4. "가산세"란 -중략-	5. "과세표준"이란 -중략-
5. "가산금"이란 -중략-	7. "과세표준 신고서"란 -중략-
6. "체납처분비"란 -중략-	8. "과세표준 수정신고서"란 -중략-
8. "공과금"이란 -중략-	9. "법정신고기한"이란 -중략-
9. "납세의무자"란 -중략-	10. "세무공무원"이란 -중략-
10. "납세자"란 -중략-	11. "납세의무자"란 -중략-
11. "제2차 납세의무자"란 -중략-	12. "납세자"란 -중략-
12. "보증인"이란 -중략-	13. "제2차 납세의무자"란 -중략-
14. "과세표준"(課稅標準)이란 -중략-	14. "보증인"이란 -중략-
15. "과세표준신고서"란 -중략-	23. "가산세"란 -중략-
15의2. "과세표준수정신고서"란 -중략-	24. "가산금"이란 -중략-
16. "법정신고기한"이란 -중략-	25. "체납처분비"란 -중략-
17. "세무공무원"이란 -중략-	26. "공과금"이란 -중략-
18. "정보통신망"이란 -중략-	28. "지방세정보통신망"이란 -중략-
19. "전자신고"란 -중략-	29. "전자신고"란 -중략-
20. "특수관계인"이란 -중략-	34. "특수관계인"이란 -중략-

이러한 조문들이 실제로 유사하거나 동일한지 여부를 살펴본 결과 실제로도 그 내용이 유사하거나 동일한 내용들이 많았다. 이러한 중복된 조항들이 국세기본법과 지방세기본법에 각각 규정되어 있으면 국세기본법과 지방세기본법의 적용을 받는 납세자에게 혼란을 줄 수 있고 그에 따른 행정비용 또한 상당할 것으로 예상된다. 따라서 이러한 유사하고 중복된 조문들은 조세기본법으로 정의된 하나의 법안에 통합시키고 국세기본법과 지방세기본법의 특징적인 법조항은 그대로 국세기본법과 지방세기본법에 규정하는 것이 납세자의 편의를 향상시키고 행정비용을 간소화 할 수 있을 것이라 생각된다. 그러므로 이하에서는 절을 달리하여 국세기본법과 지방세기본법의 동일하고 유사한 조항을 조세기본법으로 통합하는 방안을 살펴보고자 한다.

2. 국세기본법과 지방세기본법의 중복 조문 분석

2.1. 통칙

2.1.1. 국세기본법과 지방세기본법의 총칙

중 유사하거나 공통된 조문

국세기본법과 지방세기본법의 공통적으로 기술되어 있는 조문과 차이나는 조문을 살펴보기 위해 우선 각 법 제1장 제1절에 규정된 통칙을 살펴본다. 각 법 제1장 제1절 통칙에는 각 법의 목적과 각 법의 규정된 법에 필요한 정의, 다른 법과의 관계를 기술하였다. 국세기본법과 지방세기본법의 목적을 살펴보면 유사하다. 또한 각 법에서 규정하고 있는 정의는 중복되는 내용과 그렇지 않은 사항이 있다. 먼저 국세기본법과 지방세기본법의 “정의” 중 중복되는 내용을 살펴보고 그 다음으로 차이가 있는 조문을 살펴본다. 국세기본법과 지방세기본법 제1장 제1절 제2조의 정의 중 중복되는 조문은 <Table 2>와 같다.

<Table 2>는 국세기본법과 지방세기본법에 제1장 제1절 제2조에서 규정하고 있는 조세에 대한 정의를 나타내고 있다. 이들을 살펴보면 중복적으로 정의하고 있는 사항이 상당수임을 알 수 있다. 그 내용을 살펴보면 가산세, 가산금, 체납처분비, 공과금, 납세의무자, 납세자, 제2차 납세의무자, 보증인, 과세표준, 과세표준

Table 3. The Difference between the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes
제1절 통칙	제1절 통칙
제1조 (목적) 이 법은 국세에 관한 기본적이고 공통적인 -생략-	제1조(목적) 이 법은 지방세에 관한 기본적이고 공통적 -생략-
제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다 1. "국세"(國稅)란 국가가 부과하는 조세 중 다음 각 목의 것을 말한다. -중략- 2. "세법"(稅法)이란 -중략- 3. "원천징수"(源泉徵收)란 -중략-	제2조(정의) ①이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "지방자치단체"란 -중략- 2. "지방자치단체의 장" -중략- 3. "지방세"란 -중략- 4. "지방세관계법"이란 -중략- 6. "표준세율"이란 -중략- 15. "납세고지서"란 -중략- 16. "신고납부"란 -중략- 17. "부과"란 -중략- 18. "징수"란 -중략- 19. "보통징수"란 -중략- 20. "특별징수"란 -중략- 21. "특별징수의무자"란 -중략- 27. "지방자치단체조합"이란 -중략- 30. "전자납부"란 -중략- 31. "전자송달"이란 -중략- 35. "과세자료"란 -중략- 제7조(지방세의세목) -중략-
제3조 (세법 등과의 관계) -중략-	제3조 (지방세관계법과의 관계) -중략-

신고서, 과세표준수정신고서, 법정신고기한, 세무공무원, 정보통신망, 전자신고, 특수관계인에 관한 사항이 그것이다. 이러한 조항들은 국세기본법과 지방세기본법의 동일한 사항을 중복되게 명시하고 있어 납세자가 조세를 복잡하게 느낄 수 있다. 그러므로 이러한 사항을 조세기본법에 정의하고 국세기본법과 지방세기본법에는 중복되지 않는 각각의 세목과 정의사항만 포함하는 것이 조세의 효율성 측면에서 바람직할 것이다.

2.1.2 국세기본법과 지방세기본법 통칙 중 차이가 나는 조문

앞서는 국세기본법과 지방세기본법의 통칙 중 유사하거나 공통된 조문을 살펴보았다. 유사 조문과는 달리 국세기본법과 지방세기본법의 특징적인 차이 때문에 있는 조문들의 경우

에 그들을 통합할 경우 국세기본법과 지방세기본법이 특성을 살리지 못해 오히려 조세행정에 비효율을 초래할 수 있어, 국세기본법과 지방세기본법에 규정하는 것이 조세의 효율성을 위하는 방안이라 여겨진다. 다음 <Table 3>은 국세기본법과 지방세기본법 “통칙” 중 차이가 있는 조문을 나타내었다. 지문 관계상 세부적인 조문내용은 언급하지 못하였고 각 항의 제목을 나타내었다.

위의 표는 그 특징적인 차이 때문에 국세기본법과 지방세기본법에 규정되어 있어야 할 조문을 나타낸 것이다. 국세기본법과 지방세기본법의 통칙 중 제1조 목적은 그 내용이 유사하나 국세기본법과 지방세기본법의 목적을 나타내고 있어 그대로 각 법에 규정되어야 한다. 또한 국세기본법과 지방세기본법 제1장 제1절 제

2조의 정의된 사항 중 유사하거나 공통되지 않은 조문은 국세기본법과 지방세기본법의 세목과 그에 따른 특정적인 차이에 의한 것이므로 각 법에 규정되어야 한다. 그리고 각 법에서 규정한 제1장 제1절 제3조의 다른 법과의 관계를 규정한 조문도 국세기본법과 지방세기본법 그리고 다른 법률과의 관계를 명시한 조문이므로 국세기본법과 지방세기본법에 명시되어야 하는

규정이다. 위와 같은 조문들은 각 법에 규정하는 것은 행정적인 측면에서 명확한 규정을 제시하고 각 법에 영향을 받는 납세자의 이해가 능성을 높이는 것이라 생각된다.

2.2 기간과 기한

2.2.1 기간과 기한 조문의 유사조문

국세기본법과 지방세기본법의 내용이 거의

Table 4. The Period and Term of the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes
제4조 (기간의 계산) 이 법 또는 세법에서 규정하는 -중략-	제23조(기간의 계산) 이 법 또는 지방세관계법과 -중략-
제5조 (기한의 특례) ① 이 법 또는 세법에서 규정하는 신고, 신청, 청구, 그 밖에 서류의 제출, 통지, 납부 또는 징수에 관한 기한이 공휴일, 토요일이거나 「근로자의 날 제정에 관한 법률」에 따른 근로자의 날일 때에는 공휴일, 토요일 또는 근로자의 날의 다음날을 기한으로 한다. ② 삭제 ③ 이법 또는 세법에서 규정하는 신고기한일이나 납부기한일에 국세정보통신망이 대통령령으로 정하는 장애로 가동이 정지되어 전자신고나 전자납부(이법 또는 세법에 따라 납부할 국세및가산금을 정보통신망을 이용하여 납부하는 것을 말한다)를 할 수 없는 경우에는 그 장애가 복구되어 신고 또는 납부할 수 있게 된 날의 다음날을 기한으로 한다.	제24조(기한의 특례) ①이법 또는 지방세관계법에서 규정하는 신고, 신청, 청구, 그 밖의 서류 제출, 통지, 납부 또는 징수에 관한 기한이 공휴일, 토요일이거나 「근로자의 날 제정에 관한 법률」에 따른 근로자의 날일 때에는 그 다음날을 기한으로 한다. ② 이 법 또는 지방세관계법에서 규정하는 신고기한 또는 납부기한이 되는 날에 대통령령으로 정하는 장애로 인하여 지방세정보통신망의 가동이 정지되어 전자신고 또는 전자납부를 할 수 없는 경우에는 그 장애가 복구되어 신고 또는 납부를 할 수 있게 된 날의 다음 날을 기한으로 한다.
제6조 (천재 등으로 인한 기한의 연장) ① 천재지변이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 이 법 또는 세법에서 규정하는 신고, 신청, 청구, 그 밖에 서류의 제출, 통지, 납부를 정해진 기한까지 할 수 없다고 인정하는 경우나 납세자가 기한 연장을 신청한 경우에는 관할 세무서장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 기한을 연장할 수 있다. ② 제1항에 따라 납부기한을 연장하는 경우 관할 세무서장은 납부할 금액에 상당하는 담보의 제공을 요구할 수 있다. 다만, 납세자가 사업에서 심각한 손해를 입거나, 그 사업이 중대한 위기에 처한 경우로서 관할 세무서장이 그 연장한 납부기한까지 해당 국세를 납부할 수 있다고 인정하는 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 경우에는 그러하지 아니하다. ③이법 또는 세법에서 정한 납부기한 만료일 10일전에 제1항에 따른 납세자의 납부기한 연장신청에 대하여 세무서장이 신청일로부터 10일 이내에 승인 여부를 통지하지 아니한 때에는 그10일이 되는 날에 납부기한의 연장을 승인한 것으로 본다.	제26조(천재지변 등으로 인한 기한의 연장) ① 지방자치단체의 장은 천재지변, 사변(事變), 화재(火災), 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 납세자가 이 법 또는 지방세관계법에서 규정하는 신고·신청·청구 또는 그 밖의 서류제출·통지나 납부를 정해진 기한까지 할 수 없다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 직권 또는 납세자의 신청으로 그 기한을 연장할 수 있다. ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 납부기한을 연장하는 경우 납부할 금액에 상당하는 담보의 제공을 요구할 수 있다. 다만, 사망, 질병, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 담보 제공을 요구하기 곤란하다고 인정될 때에는 그러하지 아니하다. ③ 이 법 또는 지방세관계법에서 정한 납부기한 만료일 10일 전에 제1항에 따른 납세자의 납부기한연장신청에 대하여 지방자치단체의 장이 신청일로부터 10일 이내에 승인 여부를 통지하지 아니하면 그 10일이 되는 날에 납부기한의 연장을 승인한 것으로 본다.

일치하거나 유사하여 조세기본법에 포함될 법 조항 중 “기간과 기한”규정을 살펴본다. “기간과 기한”의 규정 중 국세기본법과 지방세기본법에서 동일한 내용을 규정하고 있는 항목은 다음과 같다.

이러한 항목을 살펴보면 기간의 계산과 신고, 신청 및 납부 등에 관한 기한의 특례, 천재지변으로 인한 기한 연장의 사유들을 규정하고 있다. 이들 규정은 국세기본법과 지방세기본법의 조문 제목과 조문 내용이 동일하므로 행정적인 낭비를 줄이고 납세자의 편의성을 위해 조세기본법으로 통합하는 것이 효율적일 것으로 생각된다.

2.2.2 기간과 기한 중 차이나는 조문

국세기본법과 지방세기본법의 “기간과 기한” 규정 중 차이나는 항목은 다음과 같다. 국세기본법과 지방세기본법의 유사한 내용들을 조세기본법으로 통합하는 방안을 살펴보기 위해 국세기본법과 지방세기본법의 “기간과 기한”의 차이를 다음과 같이 살펴보고 통합방안을 제시한다.

첫째, 국세기본법과 지방세기본법에 있는 “우편신고 및 전자신고” 규정은 다음과 같다. 각 법에 규정된 우편신고 및 전자신고 조문을 보면 국세기본법은 세부적인 사항을 기획재정부령으로 하고 지방세기본법은 행정자치부령의 기준에 의한다. 이러한 차이는 국세와 지방세의 관할에 관한 차이로 이것을 조세기본법으로 통합하여 기타 세부적인 규정은 대통령령에 의하는 것으로 하면 될 것이다. 또한 “우편신고 및 전자신고” 규정 중 국세기본법에만 제출기한 연장에 관한 규정이 있는데 이러한 규정은 납부자의 편의를 도모하므로 이것 또한 조세기본법으로 이전할 때 포함하여 통합하면 될 것이다.

둘째, “납부기한 연장의 취소” 규정에서 차이가 나는 부분은 국세기본법 제6조의 2 제1항 제2호, 지방세기본법 제27조 제1항 제2호에 명시된 납부기한 연장의 취소이다. 이 규정들은 납부기한 연장 취소에 관한 것인데 그 세부적인 사항을 보면 납부기한 연장 취소 사유를 국세기본법은 국세징수법에 기초하여 규정하고 있고 지방세기본법은 지방세징수법에 기초하여 규정하고 있다. 이들의 내용을 살펴보면 다음

Table 5. The Mail Reporting and Electronic Reporting of the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes
제5조의2(우편신고 및 전자신고)	제25조(우편신고 및 전자신고)
① 우편으로 과세표준신고서, 과세표준수정신고서, 경정청구서 또는 과세표준신고·과세표준수정신고·경정청구와 관련된 서류를 제출한 경우 「우편법」에 따른 통신날짜도장이 찍힌 날(통신날짜도장이 찍히지 아니하였거나 분명하지 아니한 경우에는 통상 걸리는 우송일수를 기준으로 발송한 날로 인정되는 날)에 신고된 것으로 본다.	① 우편으로 과세표준신고서, 과세표준수정신고서, 제51조에 따른 경정청구에 필요한 사항을 기재한 경정청구서 또는 이와 관련된 서류를 제출한 경우 우편법령에 따른 통신날짜도장이 찍힌 날[통신날짜도장이 찍히지 아니하였거나 분명하지 아니할 때에는 통상 걸리는 우편 송달 일수를 기준으로 발송한 날에 해당한다고 인정되는 날]에 신고된 것으로 본다.
② 제1항의 신고서 등을 국세정보통신망을 이용하여 제출하는 경우에는 국세정보통신망에 입력된 때에 신고된 것으로 본다.	② 제1항의 신고서 등을 지방세정보통신망으로 제출하는 경우에는 지방세정보통신망에 입력된 때에 신고된 것으로 본다.
③ 제2항에 따라 전자신고된 경우 과세표준신고 또는 과세표준수정신고와 관련된 서류 중 대통령령으로 정하는 서류에 대해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 10일의 범위에서 제출기한을 연장할 수 있다.	③ 전자신고에 따른 지방세과세표준 및 세액 등의 신고 절차 등에 관한 세부적인 사항은 행정자치부령으로 정한다.
④ 전자신고에 의한 과세표준 등의 신고 절차 등에 관한 세부적인 사항은 기획재정부령으로 정한다.	

Table 6. The Cancel Payment Extension of the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes
제6조의2(납부기한 연장)의 취소	제27조(납부기한 연장)의 취소
<p>① 세무서장은 제6조에 따라 납부기한을 연장한 경우에 해당 납세자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 되면 납부기한의 연장을 취소하고, 납부기한의 연장이 취소된 국세를 즉시 징수할 수 있다.</p> <p>1. 담보 제공 등 세무서장의 요구에 응하지 아니한 경우</p> <p>2. 「국세징수법」 제14조제1항 각 호의 어느 하나의 사유에 해당되어 그 연장한 납부기한까지 그 국세 전액을 징수할 수 없다고 인정되는 경우</p> <p>3. 재산상황의 변동 등 대통령령으로 정하는 사유로 납부기한을 연장할 필요가 없다고 인정되는 경우</p> <p>② 세무서장은 제1항에 따라 납부기한의 연장을 취소하였을 때에는 납세자에게 그 사실을 통지하여야 한다.</p>	<p>① 지방자치단체의 장은 제26조에 따라 납부기한을 연장한 경우에 그 납세자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당되면 그 기한의 연장을 취소하고, 그 연장되었던 지방세를 즉시 징수할 수 있다.</p> <p>1. 담보의 제공 등 지방자치단체의 장의 요구에 따르지 아니할 때</p> <p>2. 「지방세징수법」 제22조제1항 각 호의 어느 하나에 해당되어 그 연장한 기한까지 연장된 해당 지방세 전액을 징수할 수 없다고 인정될 때</p> <p>3. 재산상황의 변동 등 대통령령으로 정하는 사유로 인하여 연장할 필요가 없다고 인정될 때</p> <p>② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 납부기한의 연장을 취소하였을 때에는 납세자에게 그 사실을 통지하여야 한다.</p>

Table 7. Comparison of the National Tax Collection Law and the Local Tax Collection Law

National Tax Collection Act Article 14 Section 1	Local Tax Collection Act Article 22 Section 1
제14조(납기 전 징수)	제22조(납기 전 징수)
<p>① 세무서장은 납세자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 때에는 납기 전이라도 이미 납세의무가 확정된 국세는 징수할 수 있다.</p> <p>1. 국세의 체납으로 체납처분을 받을 때</p> <p>2. 지방세 또는 공과금의 체납으로 체납처분을 받을 때</p> <p>3. 강제집행을 받을 때</p> <p>4. 「어음법」 및 「수표법」에 따른 어음교환소에서 거래 정지처분을 받은 때</p> <p>5. 경매가 시작된 때</p> <p>6. 법인이 해산한 때</p> <p>7. 국세를 포탈(遁脫)하려는 행위가 있다고 인정될 때</p> <p>8. 납세관리인을 정하지 아니하고 국내에 주소 또는 거소를 두지 아니하게 된 때</p> <p>② 세무서장은 제1항에 따라 납기 전에 국세를 징수하려면 납부기한을 정하여 납세자에게 그 뜻을 고지하여야 한다. 이 경우에 이미 납세고지를 하였을 때에는 납부기한의 변경을 고지하여야 한다</p>	<p>① 지방자치단체의 장은 납세자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 때에는 납기 전이라도 이미 납세의무가 성립된 지방세를 확정하여 지방자치단체의 징수금을 징수할 수 있다.</p> <p>1. 국세, 지방세, 그 밖의 공과금에 대하여 체납처분을 받을 때</p> <p>2. 강제집행을 받을 때</p> <p>3. 경매가 시작되었을 때</p> <p>4. 법인이 해산하였을 때</p> <p>5. 지방자치단체의 징수금을 포탈하려는 행위가 있다고 인정될 때</p> <p>6. 「어음법」 및 「수표법」에 따른 어음교환소에서 거래 정지처분을 받았을 때</p> <p>7. 납세자가 납세관리인을 정하지 아니하고 국내에 주소 또는 거소를 두지 아니하게 되었을 때</p> <p>8. 「신탁법」에 따른 신탁을 원인으로 납세의무가 성립된 부동산의 소유권을 이전하기 위하여 등기관서의 장에게 등기를 신청할 때</p> <p>② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 납기 전에 징수하려면 납부기한을 정하여 그 취지를 납세자에게 고지하여야 한다. 이 경우 이미 납세고지를 하였으면 납부기한의 변경을 문서로 고지하여야 한다.</p>

과 같다.
국세징수법과 지방세징수법의 납기 전 징수

사유는 그 내용이 거의 유사하나 지방세징수법의 포괄범위가 국세징수법 보다 넓다. 이것은

Table 8. The Extension of Due Date due to Delay in Delivery of the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes
<p>제7조(송달 지연에 따른 납부기한의 연장)</p> <p>① 납세고지서, 납부통지서, 독촉장 또는 납부최고서를 송달한 경우에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도달한 날부터 14일이 지난 날을 납부기한으로 한다.</p> <p>1. 도달한 날에 이미 납부기한이 지난 경우</p> <p>2. 도달한 날부터 14일 이내에 납부기한이 되는 경우</p> <p>② 제1항의 규정에도 불구하고 「국세징수법」 제14조 제2항에 따른 고지의 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 날을 납부기한으로 한다.</p> <p>1. 해당 고지서가 도달한 날에 이미 납부기한이 지났을 때에는 그 도달한 날</p> <p>2. 해당 고지서가 도달한 후 납부기한이 도래할 때에는 그 도래하는 날</p>	<p>제31조(송달지연으로 인한 납부기한의 연장)</p> <p>① 기한을 정하여 납세고지서, 납부통지서, 독촉장 또는 납부최고서를 송달하였다도 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 지방자치단체의 징수금의 납부기한은 해당 서류가 도달한 날부터 14일이 지난 날로 한다.</p> <p>1. 서류가 납부기한이 지난 후에 도달한 경우</p> <p>2. 서류가 도달한 날부터 7일 이내에 납부기한이 되는 경우</p> <p>② 제1항에도 불구하고 「지방세징수법」 제22조제2항에 따른 고지의 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 날을 납부기한으로 한다.</p> <p>1. 고지서가 납부기한이 지난 후에 도달한 경우: 고지서가 도달한 날</p> <p>2. 고지서가 납부기한 전에 도달한 경우: 납부기한이 되는 날</p>

지방세를 포괄하는 지방세징수법의 특성이므로 이러한 내용을 조세기본법에 통합하면 될 것으로 판단된다.

셋째, “송달지연에 따른 납부기한의 연장”에서 차이가 나는 부분은 두 가지가 있는데 국세기본법 제7조 제1항 제2호와 지방세기본법 제31조 제1항 제2호이다. 그 첫 번째이며 국세기본법 제7조 제2항과 지방세기본법 제31조 제2항이 그 두 번째이다. 첫 번째 규정은 납세고지서, 납부통지서, 독촉장 또는 납부최고서의 도달 후 납부기한이 도달하는 경우 납부기한의 연장에 관한 내용인데 납부서의 도달과 납부기한 사이의 기간이 차이가 그것이다. 이를 조세기본법에 명시할 경우 납세자의 편의를 위해 납부기한 연장 사유가 긴 국세기본법을 따르는 것이 합리적이라 생각된다. 두 번째 차이나는 부분인 각 세법의 제2항의 내용은 실질적으로 국세징수법 제 14조 제2항의 내용과 지방세징수법 제22조 제2항의 내용은 세금 징수에 대한 고지의 주체가 누구인지 여부에만 차이가 있으므로 이것을 고려하여 명시하면 될 것이다.

2.3 서류의 송달

2.3.1 국세기본법과 지방세기본법의 서류의 송달 중 유사하거나 공통적인 조문

국세기본법과 지방세기본법의 내용 중 그 내용이 거의 일치하는 규정인 “서류의 송달” 구정을 조세기본법에 통합하는 방안을 논의하기에 앞서 국세기본법과 지방세기본법에서 규정된 “서류의 송달”내용을 살펴보도록 하겠다. “서류의 송달” 규정 중 국세기본법과 지방세기본법에 명시된 사항 중 규정이 일치하는 것은 다음과 같다.

이러한 규정들은 조세의 귀속되는 법률이 국세인지 지방세인지에 따른 차이만 있고 그 규정되는 내용은 동일하므로 조세기본법의 “서류의 송달”로 규정할 때 귀속되는 법률을 ‘이법 또는 세법’ 또는 ‘이법 또는 지방세관계법’을 ‘국세와 지방세 및 그 관계법’으로 규정하여 포함하면 될 것이다.

2.3.2 국세기본법과 지방세기본법의 서류의 송달 중 차이나는 조문

다음은 국세기본법과 지방세기본법 의 “서류

Table 9. The Delivery of documents of the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes
<p>제8조 (서류의 송달)</p> <p>① 이 법 또는 세법에서 규정하는 서류는 그 명의인(그 서류에 수신인으로 지정되어 있는 자를 말한다. 이하 같다)의 주소, 거소(居所), 영업소 또는 사무소(정보통신망을 이용한 송달(이하 "전자송달"이라 한다)인 경우에는 명의인의 전자우편주소(국세정보통신망에 저장하는 경우에는 명의인의 사용자확인기호를 이용하여 접근할 수 있는 곳을 말한다)를 말하며, 이하 "주소 또는 영업소"라 한다)에 송달한다.</p> <p>② 연대납세의무자에게 서류를 송달할 때에는 그 대표자를 명의인으로 하며, 대표자가 없을 때에는 연대납세의무자 중 국세를 징수하기에 유리한 자를 명의인으로 한다. 다만, 납세의 고지와 독촉에 관한 서류는 연대납세의무자 모두에게 각각 송달하여야 한다.</p> <p>③ 상속이 개시된 경우 상속재산 관리인이 있을 때에는 그 상속재산관리인의 주소 또는 영업소에 송달한다.</p> <p>④ 납세관리인이 있을 때에는 납세의 고지와 독촉에 관한 서류는 그 납세관리인의 주소 또는 영업소에 송달한다.</p>	<p>제28조(서류의 송달)</p> <p>① 이 법 또는 지방세 관계법에서 규정하는 서류는 그 명의인(서류에 수신인으로 지정되어 있는 자를 말한다. 이하 같다)의 주소, 거소, 영업소 또는 사무소(전자송달인 경우에는 행정자치부장관이 고시하는 정보통신망에 가입된 명의인의 전자우편주소 또는 지방세정보통신망의 전자사서함(「전자서명법」제2조에 따른 공인인증서를 이용하여 접근할 수 있는 곳을 말한다)을 말한다. 이하 "주소 또는 영업소"라 한다)에 송달한다.</p> <p>② 연대납세의무자에게 서류를 송달할 때에는 그 대표자를 명의인으로 하며, 대표자가 없으면 연대납세의무자 중 지방세를 징수하기 유리한 자를 명의인으로 한다. 다만, 납세의 고지와 독촉에 관한 서류는 연대납세의무자 모두에게 각각 송달하여야 한다.</p> <p>③ 상속이 개시된 경우에 상속재산관리인이 있을 때에는 그 상속재산관리인의 주소 또는 영업소에 송달한다.</p> <p>④ 제139조에 따른 납세관리인이 있을 때에는 납세의 고지와 독촉에 관한 서류는 그 납세관리인의 주소 또는 영업소에 송달한다.</p>
<p>제9조 (송달받을 장소의 신고)</p> <p>제8조에 따른 서류의 송달을 받을 자가 주소 또는 영업소 중에서 송달받을 장소를 대통령령으로 정하는 바에 따라 정부에 신고한 경우에는 그 신고된 장소에 송달하여야 한다. 이를 변경한 경우에도 또한 같다</p>	<p>제29조(송달받을 장소의 신고)</p> <p>제28조에 따라 서류를 송달 받을 자가 주소 또는 영업소 중에서 송달 받을 장소를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체에 신고하였을 때에는 그 신고된 장소에 송달하여야 한다. 이를 변경하였을 때에도 또한 같다.</p>
<p>제11조 (공시송달)</p> <p>① 서류를 송달받아야 할 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 서류의 주요 내용을 공고한 날부터 14일이 지나면 제8조에 따른 서류 송달이 된 것으로 본다. -이하 생략-</p>	<p>제33조(공시송달)</p> <p>① 서류의 송달을 받아야 할 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 서류의 주요 내용을 공고한 날부터 14일이 지나면 제28조에 따른 서류의 송달이 된 것으로 본다. -이하 생략-</p>
<p>제12조 (송달의 효력 발생)</p> <p>① 제8조에 따라 송달하는 서류는 송달받아야 할 자에게 도달한 때부터 효력이 발생한다. 다만, 전자송달의 경우에는 송달받을 자가 지정한 전자우편 주소에 입력된 때(국세정보통신망에 저장하는 경우에는 저장된 때)에 그 송달을 받아야 할 자에게 도달한 것으로 본다.</p>	<p>제32조(송달의 효력 발생)</p> <p>제28조에 따라 송달하는 서류는 그 송달을 받아야 할 자에게 도달한 때부터 효력이 발생한다. 다만, 전자송달의 경우에는 송달받을 자가 지정한 전자우편 주소에 저장된 때 또는 지방세정보통신망의 전자사서함에 저장된 때에 그 송달을 받아야 할 자에게 도달한 것으로 본다.</p>

의 송달” 규정 중 유사하지만 차이가 있는 부분을 조세기본법으로 규정하는 방안을 살펴본다. 이러한 방안을 살펴보기 위해 우선 “서류의 송달” 규정 중 국세기본법과 지방세기본법의 차

이를 살펴보면 다음과 같다.

국세기본법과 지방세기본법의 ‘서류 송달의 방법’은 송달우편방법의 차이와 납세고지 송달 전 세액의 자진납부시에 전자송달의 신청여부

Table 10. The Differences in the Delivery of Documents Acts between the Framework Act on National Taxes and the Framework Act on Local Taxes

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes
제10조 (서류 송달의 방법)	제30조 (서류 송달의 방법)
① 제8조에 따른 서류 송달은 교부, 우편 또는 전자송달의 방법으로 한다.	① 제28조에 따른 서류의 송달은 교부·우편 또는 전자송달로 하되, 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 방법에 따른다.
② 납세의 고지·독촉·체납처분 또는 세법에 따른 정부의 명령에 관계되는 서류의 송달을 우편으로 할 때에는 등기우편으로 하여야 한다. 다만, 「소득세법」 제65조제1항에 따른 중간예납세액의 납세고지서 및 「부가가치세법」 제48조제3항에 따라 징수하기 위한 납세고지서로서 대통령령으로 정하는 금액 미만에 해당하는 납세고지서는 일반우편으로 송달할 수 있다. -중략-	-이하 생략-
⑧ 전자송달은 대통령령으로 정하는 바에 따라 서류를 송달받아야 할 자가 신청한 경우에만 한다. 다만, 납세고지서가 송달되기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 납세자가 이 법 또는 세법이 정하는 바에 따라 세액을 자진납부한 경우 납부한 세액에 대해서는 자진납부한 시점에 전자송달을 신청한 것으로 본다. -중략-	

에 관한 사항이다. 이러한 사항들을 조세기본법으로 통합할 때 송달의 방법과 송달 전 전자송달의 신청여부는 국세기본법의 있는 내용으로 통합하는 것이 납세자의 권리보호와 편의를 위해 더 바람직할 것으로 판단된다. 따라서 이러한 사항을 고려하여 ‘서류의 송달방법’을 조세기본법으로 통합한다.

IV. 국세기본법과 지방세기본법의 통합과 체계 개편방향

1. 공통조문을 조세기본법으로 통합

이번 장에서는 앞서의 논의들에 따라 국세기본법과 지방세기본법의 조문 중 공통적이거나 유사한 조문을 조세기본법으로 통합한 예를 제시한다. 위에서 살펴본 순서대로 조세기본법의 통칙을 먼저 제시하고 기간과 기한, 서류의 송달을 통합한 내용을 제시한다.

1.1 조세기본법의 통칙

조세기본법의 구성은 우선 제1절에는 조세기본법의 통칙을 두어 조세기본법의 목적과 조세기본법에 규정된 법률의 정의 그리고 각 세법에 관련된 항목들을 명시한다.

제1절 목적에는 조세기본법의 목적을 명시하고 제2절 정의에는 조세기본법에서 규정된 법률을 정의한다. 조세기본법에 규정된 법률의 정의는 국세기본법과 지방세기본법에서 규정하고 있는 항목 중 공통된 사항들을 조세기본법의 정의하고 국세기본법과 지방세기본법의 특성상 규정하고 있는 내용은 국세기본법과 지방세기본법의 정의 사항으로 구별한다.

국세기본법과 지방세기본법의 “정의” 규정 중 공통된 사항을 조세기본법의 “정의”사항으로 규정할 사항은 국세기본법과 지방세기본법에 공통적으로 정의되어 있는 가산세, 가산금, 납세의무자 등과 같은 용어의 정의이다. 조세기본법의 대상은 국세와 지방세의 대상을 포괄하기 때문에 법률에 대한 대상을 명시할 때에

Table 11. The General Rules of the Framework Act on Taxes

Clause	Contents
제1조 목적	<p>이 법은 국세와 지방세에 관한 기본적이고 공통적인 사항과 납세자의 권리·의무 및 권리구제에 관한 사항을 규정함으로써 국세와 지방세에 관한 법률관계를 명확하게 하고, 과세(課稅)를 공정하게 하며, 국민의 납세의무의 원활한 이행에 이바지함을 목적으로 한다.</p> <p>이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. "가산세"란 국세와 지방세에서 규정하는 의무의 성실한 이행을 확보하기 위하여 세법에 따라 산출한 세액에 가산하여 징수하는 금액을 말한다. 다만, 가산금은 포함하지 아니한다. 2. "가산금"이란 국세와 지방세를 납부기한까지 납부하지 아니한 경우에 국세 징수법과 지방세징수법에 따라 고지세액(告知稅額)에 가산하여 징수하는 금액과 납부기한이 지난 후 일정 기한까지 납부하지 아니한 경우에 그 금액에 다시 가산하여 징수하는 금액을 말한다. 3. "체납처분비"란 국세징수법과 지방세징수법에 의한 징수 중 체납처분에 관한 규정에 따른 재산의 압류, 보관, 운반과 매각에 든 비용(매각을 대행시키는 경우 그 수수료를 포함한다)을 말한다. 4. "공과금"이란 국세징수법 또는 지방세징수법에서 규정하는 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있는 채권 중 국세, 관세, 임시수입부가세, 지방세와 이에 관계되는 가산금 및 체납처분비를 제외한 것을 말한다. 5. "납세의무자"란 국세법과 지방세법에 따라 세금을 납부할 의무가 있는 자를 말한다. 6. "납세자"란 납세의무자(연대납세의무자와 납세자를 갈음하여 납부할 의무가 생긴 경우의 제2차 납세의무자 및 보증인을 포함한다)와 세법과 지방세에 따라 조세를 징수하여 납부할 의무를 지는 자를 말한다. 7. "제2차 납세의무자"란 납세자가 납세의무를 이행할 수 없는 경우에 납세자를 갈음하여 납세의무를 지는 자를 말한다. 8. "보증인"이란 납세자의 국세·가산금과 지방세·가산금 또는 체납처분비의 납부를 보증한 자를 말한다. 9. "과세표준"(課稅標準)이란 세법과 지방세법에 따라 직접적으로 세액산출의 기초가 되는 과세대상의 수량 또는 가액(價額)을 말한다. 10. "과세표준신고서"란 국세와 지방세의 과세표준과 국세의 납부 또는 환급에 필요한 사항을 적은 신고서를 말한다. 10의2. "과세표준수정신고서"란 당초에 제출한 과세표준신고서의 기재사항을 수정하는 신고서를 말한다. 11. "법정신고기한"이란 세법과 지방세법 또는 그 관계법에 따라 과세표준신고서를 제출할 기한을 말한다. 12. "세무공무원"이란 다음 각 목의 사람을 말한다. <ul style="list-style-type: none"> 가. 국세청장, 지방국세청장, 세무서장 또는 그 소속 공무원 나. 세법에 따라 국세에 관한 사무를 세관장(稅關長)이 관장하는 경우의 그 세관장 또는 그 소속 공무원 다. 지방자치단체의 장 또는 지방세의 부과·징수 등에 관한 사무를 위임받은 공무원 13. "정보통신망"이란 대통령령에 따라 전기통신설비를 활용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술을 활용하여 정보를 수집, 가공, 저장, 검색, 송신 또는 수신하는 정보통신체계를 말한다. 14. "전자신고"란 과세표준신고서 등 이 법 또는 세법과 지방세관계법에 따른 신고 관련 서류를 국세청장이 정하여 고시하는 정보통신망을 이용하여 신고 하는 것을 말한다. 15. "특수관계인"이란 본인과 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 관계에 있는 자를 말한다. 이 경우 국세와 지방세 및 그 관계법을 적용할 때 본인도 그 특수관계인의 특수관계인으로 본다. <ul style="list-style-type: none"> 가. 혈족·인척 등 대통령령으로 정하는 친족관계 나. 임원·사용인 등 대통령령으로 정하는 경제적 연관관계 다. 주주·출자자 등 대통령령으로 정하는 경영지배관계
제 1절 통칙	
제2조 정의	

Table 12. The Period and Term of the Framework Act on Taxes

Clause	Contents
제3조 기간의 계산	이 법 또는 세법에서 규정하는 기간의 계산은 이 법 또는 각 세법에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 「민법」에 따른다.
제2절 기간과 기한	① 이 법 또는 세법에서 규정하는 신고, 신청, 청구, 그 밖에 서류의 제출, 통지, 납부 또는 징수에 관한 기한이 공휴일, 토요일이거나 「근로자의 날 제정에 관한 법률」에 따른 근로자의 날일 때에는 공휴일, 토요일 또는 근로자의 날의 다음날을 기한으로 한다.
	제4조 기한의 특례 ② 국세나 지방세에서 규정하는 신고기한일이나 납부기한일에 국세정보통신망이 대통령령으로 정하는 장애로 가동이 정지되어 전자신고나 전자납부(이 법 또는 세법에 따라 납부할 국세 및 가산금을 정보통신망을 이용하여 납부하는 것을 말한다)를 할 수 없는 경우에는 그 장애가 복구되어 신고 또는 납부할 수 있게 된 날의 다음날을 기한으로 한다.
제2절 기간과 기한	제5조 우편신고 및 전자신고 ① 우편으로 과세표준신고서, 과세표준수정신고서, 경정청구서 또는 과세표준신고·과세표준수정신고·경정청구와 관련된 서류를 제출한 경우 「우편법」에 따른 통신날짜도장이 찍힌 날(통신날짜도장이 찍히지 아니하였거나 분명하지 아니한 경우에는 통상 걸리는 우송일수를 기준으로 발송한 날로 인정되는 날)에 신고된 것으로 본다. ② 제1항의 신고서 등을 국세정보통신망을 이용하여 제출하는 경우에는 국세정보통신망에 입력된 때에 신고된 것으로 본다. ③ 제2항에 따라 전자신고 된 경우 과세표준신고 또는 과세표준수정신고와 관련된 서류 중 대통령령으로 정하는 서류에 대해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 10일의 범위에서 제출기한을 연장할 수 있다. ④ 전자신고에 의한 과세표준 등의 신고 절차 등에 관한 세부적인 사항은 대통령령으로 정한다.
	제6조 천재지변 등으로 인한 기한의 연장 ① 천재지변이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 이 법 또는 각 세법에서 규정하는 신고, 신청, 청구, 그 밖에 서류의 제출, 통지, 납부를 정해진 기한까지 할 수 없다고 인정하는 경우나 납세자가 기한 연장을 신청한 경우에는 관할 세무서장과 각 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 기한을 연장할 수 있다. ② 제1항에 따라 납부기한을 연장하는 경우 관할 세무서장과 각 지방자치단체의 장은 납부할 금액에 상당하는 담보의 제공을 요구할 수 있다. 다만, 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 경우에는 그러하지 아니하다. ③ 이 법 또는 세법에서 정한 납부기한 만료일 10일 전에 제1항에 따른 납세자의 납부 기한 연장 신청에 대하여 세무서장과 각 지방자치단체의 장이 신청일로부터 10일 이내에 승인여부를 통지하지 아니한 때에는 그 10일이 되는 날에 납부기한의 연장을 승인한 것으로 본다.
제2절 기간과 기한	제6조의2 납부기한 연장의 취소 ① 제6조에 따라 납부기한을 연장한 경우에 해당 납세자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 되면 납부기한의 연장을 취소하고, 납부기한의 연장이 취소된 국세를 즉시 징수할 수 있다. 1. 담보 제공 등 세무서장의 요구에 응하지 아니한 경우 2. 국세, 지방세, 그 밖의 공과금에 대하여 체납처분을 받을 때 3. 강제집행을 받을 때 4. 경매가 시작되었을 때 5. 법인이 해산하였을 때 6. 지방자치단체의 징수금을 포탈하려는 행위가 있다고 인정될 때 7. 「어음법」 및 「수표법」에 따른 어음교환소에서 거래정지처분을 받았을 때 8. 납세자가 납세관리인을 정하지 아니하고 국내에 주소 또는 거소를 두지 아니하게 되었을 때 9. 「신탁법」에 따른 신탁을 원인으로 납세의무가 성립된 부동산의 소유권을 이전하기 위하여 등기관서의 장에게 등기를 신청할 때 10. 재산상황의 변동 등 대통령령으로 정하는 사유로 납부기한을 연장할 필요가 없다고 인정되는 경우 ② 관할 세무서장과 각 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 납부기한의 연장을 취소하였을 때에는 납세자에게 그 사실을 통지하여야 한다.
	제2절 기간과 기한

도 국세와 지방세의 적용을 받는 대상을 포함하여 정의한다.

반면, 국세기본법과 지방세기본법의 통칙 사항 중 국세와 지방세의 특성에 의한 규정은 국세기본법과 지방세기본법에 명시하여 국세와 지방세의 특성을 유지할 수 있도록 한다. 국세와 지방세의 특성에 의한 차이는 국세와 지방세의 세목과 그 밖의 세법체계에 의한 용어의 정의들이 있다. 이러한 사항을 고려한 국세기본법과 지방세기본법의 통칙을 예시하면 다음과 같다.

1.2 조세기본법의 기간과 기한

위의 사항들을 고려하여 국세기본법과 지방세기본법에 규정되어 있는 “기간과 기한”에 관계된 법 규정을 조세기본법으로 통합한 내용을 제시하면 다음과 같다.

국세기본법과 지방세기본법의 기간과 기한 규정 중 중복되는 규정인 기간의 계산과 기한의 특례, 천재지변 등으로 인한 기한의 연장 규정을 조세기본법으로 통합하고 국세기본법과 지방세기본법의 기간과 기한 규정 중 차이가 있는 규정인 우편신고 및 전자신고 조문과 납부기한 연장의 취소, 송달 지연에 따른 납부기한의 연장은 그 규정이 거의 유사하므로 조세기본법으로 통합한다. 이러한 차이나는 조문들은 다음과 같은 사항을 고려하여 통합한다.

첫째, 우편신고 및 전자신고 중 국세기본법에만 규정되어 있는 제출기한 연장의 관한 조문은 납세자의 편의를 위해 조세기본법으로 규정하여 국세기본법과 지방세기본법이 모두 적용받을 있도록 한다. 그리고 국세기본법과 지방세기본법의 우편신고 및 전자신고의 세부적인 사항은 각각 기획재정부령과 행정자치부령에 의해 적용받는데 이러한 세부적인 사항을 대통령령으로 규정하여 조세기본법으로 통합한다.

둘째, 납부기한 연장의 취소에 관한 세부적인 사항을 국세기본법은 국세징수법에 기초하여 규정하고 지방세기본법은 지방세징수법에

기초하여 규정하고 있다. 그 규정을 살펴보면 그 규정이 거의 유사하다. 그러나 국세징수법보다 지방세징수법에 의한 연장 취소 사항이 더욱 포괄적이므로 행정적인 안정을 위해 지방세징수법과 국세징수법의 납부기한 연장 취소 사유를 포괄하여 조세기본법의 납부기한 연장 취소 사유로 규정한다.

셋째, 송달지연에 따른 납부기한 연장 사유 중 국세기본법과 지방세기본법의 차이가 있는 규정은 납세고지서, 납부통지서, 독촉장과 납부최고서의 도달 후 납부기한 도달하는 경우에 납부기한 연장 기간에 관한 사항과 세금 징수에 대한 고지의 주체를 정한 규정이다. 납부기한 연장에 관한 사항은 국세징수법은 도달 후 연장기간 기간이 국세기본법은 14일, 지방세기본법은 7일 이내로 규정되어 있다. 이러한 규정은 국세기본법의 연장 기간이 지방세기본법보다 길게 규정되어 있으므로 납세자의 편의를 위해 국세기본법에 의하는 것이 합리적이라 생각된다. 따라서 이러한 사항을 고려하여 조세기본법으로 통합한다.

1.3 조세기본법의 서류의 송달

국세기본법과 지방세기본법에 규정되어 있는 서류에 송달에 관한 조문 역시 그 규정이 거의 유사하다. 그러므로 이들에 관한 사항도 조세기본법으로 통합하여 규정하는 것이 조세의 효율성 측면에서 바람직할 것이라 생각된다. 서류의 송달규정 사항 중 서류의 송달과 송달받을 장소의 신고, 공시송달, 송달의 효력발생의 경우에는 국세기본법과 지방세기본법이 규정된 내용이 동일하다. 따라서 이들에 관한 사항은 조세기본법으로 통합한다.

서류의 송달에 관한 규정 중 국세기본법과 지방세기본법에 차이가 있는 조문은 서류송달의 방법 중 우편송달방법과 납세고지 송달 전 세액의 자진납부시에 전자송달의 신청여부에 관한 사항이다. 국세기본법은 우편송달의 경우에 등기우편의 의한다는 규정이 있고 납세고지

Table 13. The Document Delivery of the Framework Act on Taxes

Clause		Contents
제3절 서류의 송달	제8조 서류의 송달	① 국세와 지방세 및 그 관계법에서 규정하는 서류는 그 명의인(그 서류에 수신인으로 지정되어 있는 자를 말한다. 이하 같다)의 주소, 거소(居所), 영업소 또는 사무소[정보통신망을 이용한 송달(이하 "전자송달"이라 한다)인 경우에는 명의인의 전자우편주소(국세정보통신망에 저장하는 경우에는 명의인의 사용자확인번호를 이용하여 접근할 수 있는 곳을 말한다)를 말하며, 이하 "주소 또는 영업소"라 한다]에 송달한다. ② 연대납세의무자에게 서류를 송달할 때에는 그 대표자를 명의인으로 하며, 대표자가 없을 때에는 연대납세의무자 중 국세를 징수하기에 유리한 자를 명의인으로 한다. 다만, 납세의 고지와 독촉에 관한 서류는 연대납세의무자 모두에게 각각 송달하여야 한다. ③ 상속이 개시된 경우 상속재산 관리인이 있을 때에는 그 상속재산관리인의 주소 또는 영업소에 송달한다. ④ 납세관리인이 있을 때에는 납세의 고지와 독촉에 관한 서류는 그 납세관리인의 주소 또는 영업소에 송달한다.
	제9조 송달받을 장소의 신고	제6조에 따른 서류의 송달을 받을 자가 주소 또는 영업소 중에서 송달받을 장소를 대통령령으로 정하는 바에 따라 정부에 신고한 경우에는 그 신고된 장소에 송달하여야 한다. 이를 변경한 경우에도 또한 같다.
제3절 서류의 송달	제10조 서류송달의 방법	① 제8조에 따른 서류 송달은 교부, 우편 또는 전자송달의 방법으로 한다. ② 납세의 고지·독촉·체납처분 또는 국세와 지방세에 따른 정부의 명령에 관계되는 서류의 송달을 우편으로 할 때에는 등기우편으로 하여야 한다. 다만, 「소득세법」 제65조제1항에 따른 중간예납세액의 납세고지서 및 「부가가치세법」 제48조제3항에 따라 징수하기 위한 납세고지서로서 대통령령으로 정하는 금액 미만에 해당하는 납세고지서는 일반우편으로 송달할 수 있다. ③ 교부에 의한 서류 송달은 해당 행정기관의 소속 공무원이 서류를 송달할 장소에서 송달받아야 할 자에게 서류를 교부하는 방법으로 한다. 다만, 송달을 받아야 할 자가 송달받기를 거부하지 아니하면 다른 장소에서 교부할 수 있다. ④ 제2항과 제3항의 경우에 송달할 장소에서 서류를 송달받아야 할 자를 만나지 못하였을 때에는 그 사용인이나 그 밖의 종업원 또는 동거인으로서 사리를 판별할 수 있는 사람에게 서류를 송달할 수 있으며, 서류를 송달받아야 할 자 또는 그 사용인이나 그 밖의 종업원 또는 동거인으로서 사리를 판별할 수 있는 사람이 정당한 사유 없이 서류 수령을 거부할 때에는 송달할 장소에 서류를 둘 수 있다. ⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 서류를 송달하는 경우에 송달받아야 할 자가 주소 또는 영업소를 이전하였을 때에는 주민등록표 등으로 이를 확인하고 이전한 장소에 송달하여야 한다.
	제3절 서류의 송달	⑥ 서류를 교부하였을 때에는 송달서에 수령인이 서명 또는 날인하게 하여야 한다. 이 경우 수령인이 서명 또는 날인을 거부하면 그 사실을 송달서에 적어야 한다. ⑦ 일반우편으로 서류를 송달하였을 때에는 해당 행정기관의 장은 다음 각 호의 사항을 확인할 수 있는 기록을 작성하여 갖춰 두어야 한다. 1. 서류의 명칭 2. 송달을 받아야 할 자의 성명 3. 송달 장소 4. 발송연월일 5. 서류의 주요 내용 ⑧ 전자송달은 대통령령으로 정하는 바에 따라 서류를 송달받아야 할 자가 신청한 경우에만 한다. 다만, 납세고지서가 송달되기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 납세자가 국세와 지방세 및 그 관계법령이 정하는 바에 따라 세액을 자진납부한 경우 납부한 세액에 대해서는 자진납부한 시점에 전자송달을 신청한 것으로 본다. ⑨ 제8항에도 불구하고 국세정보통신망의 장애로 전자송달을 할 수 없는 경우나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 교부 또는 우편의 방법으로 송달할 수 있다. ⑩ 제8항에 따라 전자송달을 할 수 있는 서류의 구체적인 범위 및 송달 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
제3절 서류의 송달	제10조 서류송달의 방법	

Table 13. The Document Delivery of the Framework Act on Taxes (Continue)

Clause		Contents
제3절 서류의 송달	제10조 공시송달	① 서류를 송달받아야 할 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 서류의 주요 내용을 공고한 날부터 14일이 지나면 제8조에 따른 서류 송달이 된 것으로 본다. 1. 주소 또는 영업소가 국외에 있고 송달하기 곤란한 경우 2. 주소 또는 영업소가 분명하지 아니한 경우 3. 제10조제4항에서 규정한 자가 송달할 장소에 없는 경우로서 등기우편으로 송달하였으나 수취인 부재로 반송되는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우 ② 제1항에 따른 공고는 다음 각 호의 어느 하나에 게시하거나 게재하여야 한다. 이 경우 국세정보통신망을 이용하여 공시송달을 할 때에는 다른 공시송달 방법과 함께 하여야 한다. 1. 국세정보통신망 2. 세무서의 게시판이나 그 밖의 적절한 장소 3. 해당 서류의 송달 장소를 관할하는 특별자치시·특별자치도·시·군·구·읍·면(자치구를 말한다. 이하 같다)의 홈페이지, 게시판이나 그 밖의 적절한 장소 4. 관보 또는 일간신문
	제11조 송달의 효력 발생	제7조에 따라 송달하는 서류는 송달받아야 할 자에게 도달한 때부터 효력이 발생한다. 다만, 전자송달의 경우에는 송달받을 자가 지정한 전자우편주소에 입력된 때(국세정보통신망에 저장하는 경우에는 저장된 때)에 그 송달을 받아야 할 자에게 도달한 것으로 본다.

서가 송달되기 전 납세자의 자진납부에 경우에 납부세액에 대해서는 전자송달을 한 것으로 보는 규정이 있다. 이러한 사항들은 납세자의 권리보호와 편의를 위한 것이라 여겨지므로 이를 고려하여 서류 송달의 방법을 통합하여 조세기본법으로 규정한다. 이러한 논의를 반영하여 조세기본법으로 통합될 서류의 송달 사항을 예시하면 다음과 같다.

2. 체제 개편 후 조세기본법, 국세기본법 및 지방세기본법 체계

국세기본법과 지방세기본법은 이 밖에도 많

은 부분에서 공통적이거나 유사한 성격의 법령을 규정하고 있다. 이러한 법령들을 앞서의 논의대로 조세기본법으로 통합할 수 있는 사항들이다. 법령에 대한 통합 시에 국세기본법과 지방세기본법의 조문번호와 체계는 현재와의 비교를 위해 현재 상태의 조문번호와 체계를 그대로 명시하였다. 이러한 법령의 예시는 다음과 같다. 다음의 예시 사항들은 지면관계상 몇 개의 사항만을 예시하였다. 표에 예시한 사항 이외에도 국세기본법과 지방세기본법의 많은 항목들이 조세기본법으로 통합될 수 있을 것으로 생각된다.

이러한 법령들을 조세기본법으로 통합할 때

Table 14. Systems of Framework Act on National Taxes, Framework Act on Local Taxes, and Framework Act on Taxes

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes	Framework Act on Taxes
제1장 총칙	제1장 총칙	제1장 총칙
제1절 통칙	제1절 통칙	제1절 통칙
제1조 (목적)	제1조 (목적)	제1조 (목적)
제2조 (정의)	제2조 (정의)	제2조 (정의)

Table 14. Systems of Framework Act on National Taxes, Framework Act on Local Taxes, and Framework Act on Taxes (continued)

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes	Framework Act on Taxes
제3조 (세법 등과의 관계)	제3조 (지방세 관계법과의 관계)	제3조 (조세법 등과의 관계)
제4절 인격	제2절 과세권 등	제2절 기간과 기한
제13조 (법인으로 보는 단체)	제4조 (지방자치 단체의 과세권)	제4조 (기간의 계산)
제2장 국세부과와 세법적용	제5조 (지방세의 부과·징수에 관한 조례)	제5조 (기한의 특례)
제17조 (조세감면의 사후관리)	제6조 (지방자치 단체의 장의 권한 위탁·위임 등)	제5조의2 (우편신고 및 전자신고)
제2절 세법적용의 원칙	제7조 (지방세의 세목)	제6조 (천재 등으로 인한 기한의 연장)
제8조 (세법 해석의 기준 및 소급과세의 금지)	제8조 (지방자치 단체의 세목)	제6조의2 (납부기한 연장의 취소)
제18조의2 (국세예규심사위원회)	제9조 (특별시의 관할구역 재산세의 공동과세)	제7조 (송달 지연에 따른 납부기한의 연장)
제3절 중장기조세정책운용계획	제10조 (특별시분재산세의 교부)	제2절 서류의 송달
제3장 납세의무	제11조 (주민세의 특례)	제8조 (서류의 송달)
제2절 납세의무의승계	제12조 (관계 지방자치단체의 장의 견이 서로 다른 경우의 조치)	제9조 (송달받을 장소의 신고)
제4장 국세와 일반채권의 관계	제13조 (시·군·구를 폐지·설치·분리·병합한 경우의 과세권승계)	제10조 (서류 송달의 방법)
제3절 물적납세의무	제14조 (시·군·구의 경계변경을 한 경우의 과세권승계)	제11조 (공시송달)
제42조 (양도담보권자의 물적납세의무)	제15조 (시·도등의 경계변경을 한 경우의 과세권승계)	제12조 (송달의 효력 발생)
제5장 과세	제16조 (대통령령의 위임)	제2장 국세부과와 조세법적용
제1절 관할관청	제3절 지방세 부과 등의 원칙	제13조 (실질과세)
제43조 (과세표준신고의 관할)	제20조 (해석의 기준 등)	제14조 (신의·성실)
제44조 (결정 또는 경정결정의 관할)	제2절 납세의무의 확장 및 보충적 납세의무	제15조 (근거과세)
제2절 수정신고와 경정 등의 청구	제43조 (상속재산의 관리인)	제3장 납세의무
제46조 (추가자진납부)	제3장 부과	제1절 납세의무의 성립과 확정
제46조의2 (신용카드 등으로 하는 국세납부)	제56조 (특별징수납부등불성실가산세)	제17조 (납세의무의 성립시기)
제3절 가산세의 부과와 감면		제18조 (납세의무의 확정)
제47조의5 (원천징수납부 등 불성실가산세)	제58조 (부과취소 및 변경)	제18조의2 (경정 등의 효력)
제49조 (가산세 한도)	제59조 (끝수계산에 관한 「국고금관리법」의 준용)	제2절 납세의무의승계
제7장 심사와 심판	제7장 이의신청 및 심사청구와 심판 청구	제19조 (법인의 합병으로 인한 납세의무의 승계)
제1절 통치	제89조 (청구대상)	제20조 (상속으로 인한 납세의무의 승계)
제55조 (불복)	제90조 (이의신청)	제3절 연대납세의무
제55조의2 (국제거래가격에 대한 과세의 조정절차 등 진행 시 기간 계산의 특례)	제91조 (심사청구 및 심판청구)	제21조 (연대납세의무)

Table 14. Systems of Framework Act on National Taxes, Framework Act on Local Taxes, and Framework Act on Taxes (continued)

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes	Framework Act on Taxes
제56조 (다른 법률과의 관계)	제92조 (관계서류의 열람 및 의견진술권)	제21조의2 (연대납세의무에 관한 「민법」의 준용)
제57조 (심사청구 등이 집행에 미치는 효력)	제93조 (이의신청 등의 대리인)	제4절납부의무의소멸
제58조 (관계 서류의 열람 및 의견진술권)	제94조 (청구기한의 연장등)	제22조 (납부의무의 소멸)
제59조 (대리인)	제95조 (보정요구)	제22조의2 (국세 부과에 제척기간)
제59조의2 (국선대리인)	제96조 (결정 등)	제23조 (국세징수권의 소멸시효)
제60조 (불복 방법의 통지)	제97조 (결정의 경정)	제24조 (소멸시효의 중단과 정지)
제2절 심사	제98조 (다른 법률과의 관계)	제5절 납세담보
제61조 (청구기간)	제99조 (청구의 효력 등)	제25조 (담보의 종류)
제62조 (청구 절차)	제100조 (이의신청 및 심사청구와 심판청구에 관한 「국세기본법」의 준용)	제26조 (담보의 평가)
제63조 (청구서의 보정)	제8장 범칙행위 등에 대한 처벌 및 처벌절차	제27조 (담보의 제공 방법)
제64조 (결정 절차)	제1절 통칙	제28조 (담보의 변경과 보충)
제65조 (결정)	제101조 (처벌)	제29조 (담보에 의한 납부와 징수)
제65조의2 (결정의 경정)	제2절 범칙행위 처벌	제30조 (담보의 해제)
제66조의2 (국세심사위원회)	제102조 (지방세의 포탈)	제4장 국세와 일반채권의 관계
제3절 심판	제103조 (체납처분 면탈)	제1절 국세의 우선권
제67조 (조세심판원)	제104조 (장부 등의 소각·파기 등)	제31조 (국세의 우선)
제68조 (청구기간)	제105조 (성실신고 방해 행위)	제32조 (압류에 의한 우선)
제69조 (청구 절차)	제106조 (명의대여 행위 등)	제33조 (담보 있는 국세의 우선)
제70조 삭제	제107조 (특별징수불이행범)	제2절 제2차납세의무
제71조 (증거서류 또는 증거물)	제108조 (명령사항위반 등에 대한 과태료 부과)	제34조 (청산인 등의 제2차 납세의무)
제72조 (조세심판관회의)	제109조 (양벌규정)	제35조 (출자자의 제2차 납세의무)
제73조 (조세심판관의 제척과 회피)	제110조 (「형법」적용의 일부배제)	제36조 (법인의 제2차 납세의무)
제74조 (담당 조세심판관의 기피)	제111조 (고발)	제37조 (사업양수인의 제2차 납세의무)
제74조의2 (심판조사관의 제척·회피 및 기피)	제112조 (공소시효의 기간)	제5장 과세
제75조 (사건의 병합과 분리)	제113조 (범칙사건조사의 요건)	제1절 수정신고와 경정 등의 청구
제76조 (질문검사권)	제3절 범칙행위 처벌절차	제38조 (수정신고)
제77조 (사실 판단)	제114조 (범칙혐의자 등에 대한 심문·압수·수색)	제38조의2 (경정 등의 청구)
제78조 (결정 절차)	제115조 (압수·수색영장)	제38조의3 (기한 후 신고)
제79조 (불고불리, 불이익변경금지)	제116조 (「형사소송법」의 준용)	제2절 가산세의 부과와 감면
제80조 (결정의 효력)	제117조 (심문조서의 작성)	제39조 (가산세 부과)
제81조 (심사청구에 관한 규정의 준용)	제118조 (범칙사건의 관할 및 인계)	제39조의2 (무신고가산세)

Table 14. Systems of Framework Act on National Taxes, Framework Act on Local Taxes, and Framework Act on Taxes (continued)

Framework Act on National Taxes	Framework Act on Local Taxes	Framework Act on Taxes
제8장 보칙	제119조 (국가기관 등에 대한 협조 요청)	제39조의3 (과소신고·초과환급신고가산세)
제82조 (납세관리인)	제120조 (범칙처분의 종류 및 보고)	제39조의4 (납부불성실·환급불성실가산세)
제83조 (고지금액의 최저한도)	제121조 (통고처분)	제40조 (가산세 감면 등)
제84조 (국세행정에 대한 협조)	제122조 (공소시효의 중단)	제6장 국세환급금과 국세환급가산금
제84조의2 (포상금의 지급)	제123조 (일사부재리)	제41조 (국세환급금의 총당과 환급)
제85조 (과세자료의 제출과 그 수집에 대한 협조)	제124조 (고발의무)	제41조의2 (물납재산의 환급)
제85조의2 (지급명세서 자료의 이용)	제125조 (압수물건의 인계)	제42조 (국세환급가산금)
제85조의3 (장부 등의 비치와 보존 해제)	제126조 (무혐의 통지 및 압수의 해제)	제43조 (국세환급금에 관한 권리의 양도)
제85조의4 (서류접수증 발급)	제127조 (과세자료 제출기관의 범위)	제44조 (국세환급금의 소멸시효)
제85조의5 (고액·상습체납자 등의 명단 공개)	제9장 과세자료의 제출 및 관리	제7장 납세자의 권리
제85조의6 (통계자료의 작성 및 공개)	제128조 (과세자료의 범위)	제45조 (납세자권리헌장의 제정 및 교부)
제86조 (가족관계등록 전산정보의 공동이용)	제129조 (과세자료의 제출방법)	제46조 (납세자의 성실성 추정)
	제130조 (과세자료의 수집에 관한 협조요청)	제47조 (세무조사권 남용 금지)
	제131조 (과세자료 제출기관의 책임)	제48조 (세무조사 관할 및 대상자 선정)
	제132조 (비밀유지의무)	제49조 (세무조사의 사전통지와 연기신청)
	제133조 (과세자료 비밀유지 의무 위반에 대한 처벌)	제50조 (세무조사 기간)
	제134조 (징역과 벌금의 병과)	제51조 (세무조사 범위 확대의 제한)
	제135조 (지방세 업무의 정보화)	제52조 (장부·서류 보관 금지)
제10장 지방세 업무의 정보화	제136조 (지방세 수납정보시스템 운영 계획의 수립·시행)	제53조 (통합조사의 원칙)
	제137조 (지방세입 정보관리 전담기구의 설치 등)	제54조 (세무조사의 결과 통지)
	제138조 (전자송달, 전자납부 등에 대한 우대)	제55조 (비밀 유지)
	제139조 (납세관리인)	제56조 (납세자의 권리 행사에 필요한 정보의 제공)
제11장 보칙	제140조 (세무공무원의 질문·검사권)	제57조 (과세전적부심사)
	제141조 (매각·등기·등록관계서류의 열람 등)	제58조 (국세청장의 납세자 권리 보호)
	제142조 (지급명세서 자료의 이용)	제59조 (납세자의 협력의무)
	제143조 (교부금전의 예탁)	
	제144조 (장부 등의 비치와 보존)	
	제145조 (서류접수증 교부)	
	제146조 (포상금의 지급)	
	제147조 (지방세 심의위원회의 설치·운영)	
	제148조 (지방세 예규심사위원회)	
	제149조 (통계의 작성 및 공개)	
	제150조 (지방세 운영에 대한 지도 등)	
	제151조 (지방세 연구기관의 설립·운영)	
	제152조 (지방세 발전기금의 설치·운영)	
	제153조 (「국세기본법」 등의 준용)	

조세에 관한 기본적이고 원칙적인 사항들은 조세기본법으로 통합하고 국세와 지방세의 특성에 의해 규정된 항목들은 국세기본법과 지방세기본법에 편제해야 한다. 무조건적인 통합이나 중복적인 조항은 조세의 효율성을 해치게 되기 때문이다.

IV. 연구결론 및 한계점

현재의 우리나라의 조세법 체계는 조세법률주의에 의한 1세목 1세법주의에 의하므로 체계가 복잡하고 그 내용이 중복되는 부분이 적지 않다. 이러한 영향으로 인해 조세법의 적용을 받는 국민들에게는 세법 자체가 이해하기에 까다로운 법으로 인식되고 있다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 법제처에서는 “알기 쉬운 법령 만들기”를 통해 세법을 이해하기 쉽게 만들려는 노력을 해왔다. 그러나 이러한 노력은 주로 법령의 용어를 우리나라 말로 바꾸거나 문장을 이해하기 쉽게 만드는 것들이었다. 법제처의 “알기 쉬운 법령 만들기”는 일반인에게 용어에 관한 이해도를 높이기 하였으나 세법 자체의 복잡성은 해소하지 못하고 있다. 따라서 조세체계 근본적인 복잡성을 해결하기 위해서는 조세 체계 자체에 대한 개편이 필요하다.

본 연구는 국세기본법과 지방세기본법은 그 성격으로 말미암아 유사하거나 동일한 조항을 분석하여 국세기본법과 지방세기본법의 통합과 개편을 연구하였다. 조세 체계의 개편에는 여러 가지 방법이 있으나 국세기본법과 지방세기본법의 체계 개편을 위해서는 국세와 지방세 간 기본적인 사항들 중에서 중복되고 유사한 법령은 단일 법령으로 통합하고 국세와 지방세의 본질적인 차이 때문에 규정된 법률들은 그대로 국세기본법과 지방세기본법으로 정의하는 것이 세법의 고유 목적을 해치지 않으면서 복잡성을 감소시킬 수 있는 방안이라 생각된다.

만약 국세기본법과 지방세기본법의 법령들을 모두 단일법전으로 통합하면 1세목 1세법주의 따른 중복규정을 대폭 줄일 수 있으나, 국세기본법과 지방세기본법의 특성의 차이를 간과하는 문제점이 있다.

본 연구는 현행 조세법률 체계를 그대로 유지하고, 국세기본법과 지방세기본법 중에서 중복되거나 그 성격이 유사한 법률을 통합하여 조세기본법으로 정의하고 국세기본법과 지방세기본법 중 고유한 내용은 국세기본법과 지방세기본법으로 정의하는 것을 제안하였다. 이러한 본 연구결과는 조세의 복잡성은 줄어들고 조세의 협력비용은 감소하여 조세의 효율성이 증가될 것으로 기대된다. 본 연구는 법적인 논리나 법률의 의미를 해석하지 않고, 단순히 법조문을 비교하여 국세기본법과 지방세기본법의 통합을 제시하였다는 한계점이 있으나, 이러한 한계점은 본 연구가 제시한 틀을 바탕으로 후속연구로 이어질 것으로 기대한다.

References

- 김완석 (2006), “알기 쉬운 조세법체계로의 개편방안”, 한국조세연구원, 1-172.
- 김완석·김진수 (2009), “알기 쉬운 세법령 기초 연구”, 한국조세연구원, 1-285.
- 안창남·박지현 (2013), “한국지방세연구원 연차보고서: 프랑스의 지방세 제도”, 한국지방세연구원, 197-199.
- 김태호 (2015), “지방세징수법 체계의 정립에 관한 연구”, 조세와 법, 8(1), 75-115.
- 반태현 (2014), “세법복잡성이 납세협력비용에 미치는 영향 연구”, 국제회계연구, 53, 308-326.
- 이전오·변혜정 (2011), “알기 쉬운 조세체계

- 구축방안에 관한 연구”, 세무학연구, 28(4), 349-391
- 임동원·전병욱 (2016), “지방소득세 세무조사 일원화에 관한 연구”, 법조, 65(6), 274-311.
- 이동식 (2010), “형식적 조세법률주의의 재조명”, 조세법연구, 15(4), 294-345.
- 정지선·윤성만·최천규 (2015), “지방소득세의 개편에 따른 문제점과 개선방안”, 세무와 회계저널, 16(2), 161-192.
- 허용석 (2012), “조세의 초과부담에 대한 선행연구가 주는 함축적 의미”, 조세연구, 12(3), 39-66.
- 법제처 (2016), “알기 쉬운 법령 정비기준 (제7판)”, 법제처, 1-342
- 국회예산정책처 (2017), “2017 조세의 이해와 쟁점”, 국회예산정책처, 1-65.
- 세무사신문 제476호 (2008.01.07.), “국세심판원 ‘조세심판원’으로 거듭나다.”
- 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>)
- 조세법령 새롭게 다시쓰기(<http://www.taxlawreform.co.kr>)