

스웨덴 국세청

성공스터리

두려운 기관에서
사랑받는 서비스기관으로

레나르트 위트베이 · 안더스 스트리드 지음 | 김지연 옮김



세상

스웨덴
국세청
성공스토리

스웨덴 국세청 성공 스토리

레나르트 위트베이 · 안더스 스트리드 지음 | 김지연 옮김



두려운 기관에서
사랑받는 서비스 기관으로

세상

‘조세 행정’과 ‘납세 준수’라는 주제를 가지고 논의한다고 할 때 그 대부분은 사람의 태도에 관해 다루는 것입니다. 즉 ‘사람과 함께 일하는 방법’에 대한 이야기입니다. 조세 행정은 무척이나 어려운 문제이며, 이와 관련해서는 갖가지 법적이고 기술적인 쟁점이 있습니다. 그렇지만 조세 행정은 어떤 사회든 그 사회가 올바르게 기능하도록 기여하는 매우 중요한 부분입니다. 상당히 어려운 문제를 다루기는 하지만, 궁극적으로 조세 행정 기관은 국민에게 봉사하기 위해 존재합니다.

이는 전 세계적으로 통용되는 주지의 사실입니다. 우리 저

자들은 세계 여러 나라의 국세청과 함께 일을 해오면서 바로 그 사실을 더 확실히 깨닫게 되었습니다. 각 국가마다 직면한 문제들은 다를 수 있고, 또한 사안의 복잡성과 그 범위는 다르게 나타날 수 있습니다. 하지만 약간의 차이가 있다 해도 문제의 본질은 동일합니다. 서로 다른 언어를 말하고 쓰며 상이한 문화적 배경과 관습을 가지고 있지만, 우리 모두 인간이기에 근본적으로는 같습니다.

그렇다고 해서 모든 나라의 모든 문제에 정확히 적용할 수 있는 단 한 가지의 만능 해결책이 있다는 말은 아닙니다. 오히려 그 반대입니다. 중요한 것은 각 국가의 특수한 상황에 맞게 적절한 해결방안을 찾아내는 일입니다. 그럼에도, 어디서나 유효한 보편적 법칙은 있습니다. 예를 들면, 모든 인간은 존중받고 싶어한다는 것입니다. 이런 보편성을 고려하면 그 어떤 조세 시스템이라도 제대로 운영될 수 있을 것입니다. ‘사람’을 잘 대해주면 신뢰가 쌓입니다. 사람 사이의 관계만이 아니라 세무 당국과 납세자 사이에 신뢰가 형성되는 것이 중요합니다. 일단 신뢰가 쌓이고 나면 납세 불응이나 그로 인한 거래 비용이 감소합니다. 또한 신뢰는 자발적으로 협력하고자 하는

마음과 의지를 촉진합니다. 장기적 안목으로 본다면 강압과 협박보다는 협력을 기초로 한 조세 시스템이 더 원활하게 작동할 것입니다.

스웨덴 국세청의 혁신 역시 바로 이런 법칙을 토대로 시작되었습니다. 애초 스웨덴어로 쓰인 스웨덴 국세청의 이야기이지만, 우리 저자들은 이 책에 담긴 개혁 과정이 다른 많은 국가에서도 도움이 될 수 있기를 바랐습니다. 그래서 영어판 번역 작업에 착수했습니다. 이후 영어로 출간된 책에 대한 관심은 우리의 기대 이상이었습니다. 우리는 조세 행정이나 일반 공공 행정에 관심을 갖고 있는 여러 나라 독자들이 우리가 책에서 서술한 이야기, 조세 행정과 관련해 제기되는 문제점, 그리고 우리가 이 책을 쓴 의도까지도 잘 파악하고 있다고 느꼈습니다. 그런 점에서 우리는 이 책이 스웨덴어가 아닌 다른 나라의 언어로 번역 출판되는 것이 매우 기쁘고 큰 영광입니다. 특히 우리는 그 어느 나라에도 견줄 수 없는 변화의 과정을 몸소 경험한 선진국 한국에서 이 책에 큰 관심을 보여준 것에 대해 깊은 감사의 뜻을 전합니다.

이 책은 스웨덴 국세청이 개혁을 이뤄나가는 과정에서 우리가 겪은 이야기를 담고 있으며, 우리가 실제로 실행했던 일을 그려내고 있습니다. 사실 스웨덴 국세청의 성공적인 개혁 과정은 조직 내의 능력 있고 헌신적인 구성원들, 즉 ‘사람’ 덕분에 가능했습니다. 이 책은 오롯이 ‘사람들’의 이야기라 할 수 있습니다. 국세청 공무원과 납세자에 관한 이야기가 이 책의 전부입니다. 그러므로 이 이야기는 누군가가 그대로 따라할 수 있는 청사진은 아닙니다. 왜냐하면 제대로 운영되는 조세 행정 조직들을 잘 관찰해보면 저마다 그렇게 된 비슷한 이유가 있는 한편, 또 저마다 독특한 역사와 내부 환경이 작동한 결과이기 때문입니다. 그런 의미에서 스웨덴 국세청의 이야기를 담은 이 책 역시 더 멋진 혁신을 원하는 조직과 기관에 그저 소중한 영감을 조금이나마 제공할 수 있기를 바랄 뿐입니다.

스웨덴 스톡홀름에서
레나르트 위트베이 & 안더스 스트리드

‘스웨덴’ 하면 떠오르는 이미지는 ‘복지국가’라는 것이다. 그 복지국가를 유지하기 위해 세금을 많이 걷는 나라라는 생각이 연이어 들고, 또 너무 많은 세금을 피해 스웨덴을 떠났다는 그 유명한 영화감독 잉마르 베리만의 사례가 함께 떠오른다. 실제로 그의 이야기는 복지국가의 이면을 보여주는 사례로 종종 인용되기도 했다. 스웨덴 국세청의 이야기를 담은 이 책도 잉마르 베리만 감독으로부터 시작한다. 하지만 그는 알려진 것과는 달리 자신이 많은 세금을 내야 한다는 생각에 분노한 것이 아니라 국세청이 자신을 사냥감처럼 다루었다는 사실에 분노했다고 한다.

이 책은 일반적인 관료 조직이었던 스웨덴 국세청이 어떻게 거둬들임에 성공했는지를 담고 있다. 그중 가장 놀라운 이야기는 그토록 강력했던 권력기관이 ‘실적 달성을 강조하는 방식’에서 ‘국민들에게 어떻게 보이는지 인식하고자 노력하는 방식’으로, 기관의 가치 자체를 바꾸었다는 것이다. 이렇게 접근 방향만 뒤집었는데도 조직문화가 완전히 달라졌다고 한다.

물론 긴 시간이 필요했고 수많은 회의적 반응과 의문을 헤쳐나가야 했다. 그러나 스웨덴 국세청은 변화를 이루어내는데 성공했으며, 그들의 개혁 과정을 담은 책이 출간되어 영어로 번역되면서 세계 여러 나라의 권력기관에 긍정적 영향을 미치고 있다. 특기할 만한 것은 그들의 개혁 목표가 거버넌스에 시장경쟁 논리를 도입하자는 ‘공공관리’와는 거리를 두고 있다는 점이다. 한동안 그런 시도가 행해지기도 했으나 결국 그 개념은 폐기되었다. 그 대신 신뢰, 처음부터 올바른 것, 상호 이해, 진정성 같은 고전적 가치가 혁신의 키워드로 남았다고 한다.

본문의 문장 하나가 그러한 혁신 정신을 잘 보여주고 있다.
“사람들과 소통하고 사람을 제대로 대하는 기술은 근본적으로 각자가 인류에 대해 품는 감정과 관련됩니다.” 강력한 권력기관에 적용되었던 것이라 믿기에는 무척 참신한 정신이다. 우리나라 권력기관에서 일하는 사람 모두가 꼭 한번 읽어보기를 주저 없이 권한다.

김영란

(전 대법관, 현 대법원 양형위원회 위원장)

주한 스웨덴 대사로서 제가 이 책을 직접 추천하게 되어 대단히 영광입니다. 이 책은 ‘스웨덴 국세청Skatteverket’이 두려운 세금징수 기관에서 사랑받는 서비스 기관으로 탈바꿈한 것, 그 인식의 전환을 담고 있습니다. 이번에 한국어판으로 발간된다니 정말 기쁩니다.

이 책을 읽고 나면 아마도 독자 여러분은 스웨덴 국민들이 높은 세금 부담에도 불구하고 스웨덴 국세청을 신뢰하고 있다는 사실에 놀라게 될 것입니다. 실제로 스웨덴 국세청은 스웨덴 국민 한 사람 한 사람의 일상생활에서 중요한 역할을 하고

있습니다.

평균적으로 스웨덴 국민들은 벌어들이는 수입의 약 3분의 1을 세금으로 내야 합니다. 그럼에도 불구하고 스웨덴 국세청은 인기를 누렸습니다. 이는 스웨덴 국세청이 세금징수 이상의 일을 담당하고 있기 때문입니다. 국세청은 주민등록 업무의 책임도 맡고 있어 스웨덴 국민들의 여러 가지 중요한 삶의 순간들을 알고 있고 또 알아야만 합니다.

스웨덴에서는 사람이 태어나 성장하고 결혼하고 이사를 하면 일주일 이내에 국세청에 신고를 해야 합니다. 그리고 누구나 피해 갈 수 없는 일, 즉 사망을 맞게 되었을 때에도 국민들은 국세청에 이를 알리고 관련 서비스를 제공받게 됩니다. 이처럼 모든 스웨덴 국민은 생애 전체에 걸쳐 국세청과 밀접한 관련을 맺고 살아갑니다. 흥미롭게도 국세청을 지칭하는 스웨덴 단어 'Skatteverket'에서 '스캇^{skatt}'은 '보물'이라는 또 다른 뜻도 가지고 있습니다.

저는 이 책이 스웨덴의 조세제도가 모든 국민을 위해 더 나은 사회를 만들어내겠다는 궁극적 목표 아래 어떻게 운영되고 있는지 한국 독자들이 더 잘 이해하는 데 도움을 주기를 바랍니다. 그러한 이해를 통해 한국에도 하나의 영감을 줄 수 있기를 희망합니다.

야콥 할그렌 Jakob Hallgren

(주한 스웨덴 대사)

제가 2010년 스웨덴 국세청장으로 취임했을 당시, 이미 이곳은 성공적으로 운영되는 기관이었습니다. 국세청은 개인·법인 납세자의 편의에 맞게 행정 업무를 한다고 인정받았으며, 고객 서비스도 점차 개선되고 있었습니다.

그때나 지금이나, 저는 이런 발전을 수행해나가는 것이 얼마나 중요한지 알고 있습니다. 국세청은 업무 영역을 단순화해야 하고 효율화해야 합니다. 동시에 우리가 그동안 쌓은 신뢰와 고객에 대한 친절한 응대 태도를 지켜나가는 것도 중요합니다.

한편으로 저는 이러한 변화의 여정이 어떻게 시작되었는지도 알게 되었습니다. 우리가 해온 일에 대해 다른 이들로부터 질문을 많이 받고 우리의 조언을 필요로 하는 곳이 있다는 사실을 접하는 것은 매우 기분 좋은 일입니다. 스웨덴 국세청의 역사를 이해하는 것은 지속적 발전을 위해 필요한 일이고, 변화의 과정을 설명해주는 것도 필요하다고 생각합니다. 이 책은 바로 그런 역할을 하는 책이며 그런 의미에서 도움이 될 만한 책입니다.

이 책을 쓴 레나르트 위트베이와 안더스 스트리드는 오랜 기간 스웨덴 국세청에서 근무해왔으며 국세청의 혁신 과정에서 모든 부분에 적극 관여했습니다. 그들은 자신들이 바라본 시각에서 스웨덴 국세청의 이야기를 썼습니다. 좀 더 개인적인 이야기, 자신들의 체험이 가득 담긴 이야기를 그려낸 것입니다.

저는 이 책이 우리 기관만이 아니라 지속적 개선을 위해 노력하는 다른 기관에도 도움과 영감을 줄 수 있으리라 기대합

니다. 또한 누구나 흥미롭게 읽을 수 있기를 바랍니다.

잉마르 한손
(스웨덴 국세청장)

스웨덴 국세청, 끊임없이 혁신하는 기관

“국세청에서 상당한 변화가 일어나고 있어요. 예전에는 국세청에 연락하고 싶어하는 사람들이 없었는데 지금은 뭔가 바뀌고 있어요. 국세청의 태도가 완전히 달라졌어요.”

“서비스 평가와 신뢰도 조사를 보면 국세청이 잘해왔다는 것을 알 수 있어요. 국세청이 무슨 일을 했는지 자세히 알고 싶어요. 혁신이 시작된 동기가 무엇인가요? 어떤 방법을 썼어요? 국민의 돈을 가져가는 기관이 어떻게 이렇게 인기를 얻게 되었나요?”

지난 몇 년간 우리는 이런 질문을 많이 받았습니다. 사람들이 국세청 내부의 조직문화가 달라진 것을 알아봐주니, 기분

좋은 일입니다. 이 모든 변화는 우리 스스로 의식적으로 선택한 것이었고, 스웨덴 국세청은 최근 수십 년 동안 매우 달라졌습니다. 변화의 토대는 더 일찍부터 갖추었지만 눈에 띄는 결과와 중요 단계를 밟는 일은 최근 15년에 걸쳐 차근차근 이루어졌습니다. 이 책에는 국세청이 어떤 자각으로 변화를 일으켰는지와 함께 스웨덴에 거주하는 사람들과 스웨덴에서 사업을 하는 개인 등 그 모든 국세청 고객에 관한 이야기를 담고 있습니다.

스웨덴 국세청 내부의 변화를 보여주는 한 가지 명확한 증거는 직원들이 국세청에서 일하는 것에 대한 자부심을 서슴없이 표현한다는 것입니다. 과거에는 그렇지 않았습니다. 우리가 스웨덴 국세청에서 일을 시작했을 당시(레나르트 위트베이는 1988년에, 안더스 스트리드는 1990년에 근무를 시작했습니다)만 해도 국세청에서 일한다는 사실을 외부 사람들에게는 말하고 싶어하지 않았습니다. “그냥 사무직이에요” 아니면 “국세청에서 근무하고 있지만 직업훈련을 받으려는 것뿐이에요”라고 말했습니다. 친구들이나 지인들도 우리가 국세청에서 일한다는 것을 썩 좋아하는 것 같지 않았습니다.

돌이켜보면 당시 스웨덴 국세청의 조직문화를 받아들이는 데 걸린 시간은 몇 주에 불과했지만 거기에 의문을 제기하고 변화의 노력에 동참하기까지는 수년이 걸렸습니다.

요즈음에는 스웨덴 국민 대다수가 국세청에 대해 긍정적인 이미지를 가지고 있습니다. 그 획기적 실증이 2011년 “스웨덴에서 가장 현대적인 기관”으로 선정된 것입니다. 그 후로도 2년간 스웨덴 국세청은 이 타이틀을 유지했습니다. 당시 심사 위원단은 조직 내부에서 발생한 변화를 인정했고, 다음과 같은 심사평을 밝혔습니다.

“스웨덴 국세청은 오랜 노력 끝에 공포스러운 세금징수 기관에서 사랑받는 서비스 기관으로 탈바꿈했다. 그것은 참신하고 사랑받는 국세청을 만들기 위해 기초를 닦는 장기적이고 헌신적인 노력의 시간이었다.”

국세청이 자체적으로 실시한 연구에서도 개인이나 법인 납세자가 국세청 내부의 이 같은 변화를 주목해왔음을 보여주는 명확한 증거가 수치로 나타나고 있습니다. 2012년 설문조사에서 응답자의 83%가 국세청을 신뢰한다고 답변했는데, 이는 2006년 이래로 15% 증가된 수치입니다. 거의 모든 고객이 스

웨덴 국세청으로부터 제대로 응대받았다고 느낀다는 것인데, 이는 2006년과 비교할 때 명백히 개선된 모습입니다.

2011년 스웨덴 국세청이 “스웨덴에서 가장 현대적인 기관”이라는 타이틀을 얻은 이후 우리는 국가기관, 시정부, 주의회, 그리고 여러 단체를 돌며 200여 차례 강연을 해왔습니다. 국세청의 다른 직원들 역시 이런 주제로 강연을 하고 있습니다. 우리가 일구어낸 성과에 상당한 관심이 쏟아졌고, 우리가 방문했던 기관들도 유사한 어려움 속에서 비슷한 논의를 하고 있다는 사실을 알 수 있었습니다.

하지만 모든 것이 완전히 바뀐 것은 아닙니다. 스웨덴 국세청의 조직문화에는 바람직한 측면도 있고 지속적 개선에 기여할 만한 부분도 있었습니다. 무엇보다도 다양한 아이디어를 두고 공개적으로 토론하는 문화가 있습니다. 조직문화의 이러한 변화는 목표, 목적, 가치를 주제로 끊임없이 토의한 덕분입니다.

이제 스웨덴 국세청은 공포스러운 세금징수 기관에서 사랑받는 서비스 기관으로 변신했습니다. 우리 스스로도 거만한 감시자가 아닌 제대로 된 국민의 봉사자로서 우리 조직을 바

라보고 있습니다.

이 책은 그런 경험과 관점에 기초한 이야기입니다. 조직문화의 변화, 고객에 대한 친절한 응대의 중요성, 그리고 높은 수준의 신뢰에 대한 우리의 시각을 담았습니다. 우리는 이 책에서 그동안 학습한 것을 이야기하는 한편, 국가기관의 가장 중대하고 막강한 자산은 바로 ‘신뢰’라고 확신하게 된 이유를 풀어낼 것입니다.

스웨덴에서 정부기관의 역할

스웨덴은 형식적으로는 국왕 칼 구스타프 16세^{Carl Gustaf XVI}가 국가 수장으로 있는 입헌군주제 국가입니다. 군주는 상징적 존재로서 국가의 공식 행사에서 국가 수장 역할을 맡습니다. 또한 스웨덴은 의회민주주의 국가입니다. 4년마다 국회의원 선거가 있으며, 여기서 선출된 349명의 국회의원으로 구성되는 의회^{Riksdag}에서 법안이 통과됩니다. 선거 때마다 의회 의장은 새로운 총리를 제안하며, 의회에서 총리가 지명되면 그에 따라 정부가 구성되고 새 총리는 각 부처 및 내각 각료에 대한 임명권을 갖습니다.

각 정부부처는 법을 적용하고 의회와 정부가 결정한 활동을 수행하는 임무를 하는 몇몇 국가 행정기관에 대한 권한을 가집니다. 스웨덴 국세청은 재무부에 보고할 의무가 있는 정부 기관입니다. 매년 정부는 산하기관들의 세출예산 방향을 발표합니다. 각 산하기관의 사업목표 및 할당 예산을 작성하는 것입니다. 정부는 예산이 얼마만큼 사용되어야 하는지를 정확히 규정하지는 않으며, 각 산하기관이 법을 어떻게 적용하는지 또 사안마다 어떤 결정을 내려야 하는지에 관한 간섭권도 없습니다. 따라서 각 정부기관들은 독립적으로 결정을 내립니다.

대다수 국가에서는 관할부처가 소속 산하기관의 일상 업무에 대해 직접적 간섭권을 가집니다. 그러나 스웨덴에서는 ‘소관부처 규칙’이라 하여 일체의 간섭을 금지합니다. 다만 정부는 일주일에 한 번씩 열리는 정무회의에서 모든 정부기관의 활동에 대한 공동 의사결정에 참여할 수 있습니다. 예를 들면 정부 산하기관의 기관장(청장급) 지명은 정부가 결정할 사안이지 각각의 관할부처 소관이 아닙니다.

스웨덴의 정부기관은 정부가 설정한 목표를 달성하는 방법을 정하는 데 높은 수준의 자율성을 보장받고 있습니다. 스웨

덴 국세청이 달성해야 할 몇 가지 목표 가운데 우선순위는 다음과 같습니다.

- 공공 분야의 재정을 확보하는 것
- 사회가 제대로 돌아가도록 기여하는 것
- 범죄와 싸우는 것

스웨덴 국세청 내의 규범 대부분은 우리 조직 스스로 결정합니다. 이를 위해 스웨덴 국세청은 장기적 전략 방향을 가지고 있는데, 효과에 초점을 맞춘 ‘3개년 계획’과 예상되는 결과와 업무로 이루어진 ‘연 단위 계획’으로 구성됩니다.

스웨덴 국세청은 스웨덴에서 세금을 부과하는 업무, 주민등록 업무(호적, 출생, 결혼, 사망 등의 업무 및 그 이외의 여러 업무)에 대해 절대적 권한을 가진 유일한 기관입니다. 관세, 체납에 따른 강제집행은 국세청이 아니라 다른 산하기관이 수행합니다.

스웨덴 국세청은 본부와 광범위한 업무를 수행하는 지역사무소 한 곳을 포함해 모두 7개 사무소로 구성되어 있습니다.

한국어판 출간에 부쳐 ■ 4

추천의 말 ■ 8

프롤로그 스웨덴 국세청, 끊임없이 혁신하는 기관 ■ 17

01

변화는 어떻게 시작되었나? ■ 29

유명 영화감독 잉마르 베리만 습격 사건 ■ 31

국세청은 강제집행을 하는 기관인가? ■ 34

‘서비스’는 수준 낮은 업무인가? ■ 36

‘강제집행’은 단지 수단일 뿐 ■ 38

우리는 어떻게 달라졌는가 ■ 40

국세청 입장에서만 보았을 뿐 고객 입장에서는 보지 못했다 ■ 42

고객의 비판이 변화를 불러왔다 ■ 44

입장 바꿔 생각하기 ■ 46

스웨덴 국세청의 세금징수 역사 ■ 50

02

강제집행은 바람직한가 ■ 55

강제집행에 대한 태도와 서비스의 변화 ■ 58

납세자의 실수가 많을수록 세금수입도 늘어난다? ■ 59

정부의 예산 지원에 부응하기 위한 강제집행 프로젝트 ■ 62

강제집행의 목적은 무엇인가 ■ 66

상황에 맞게 모자 바꿔 쓰기 ■ 69

눈앞에 나타난 변화 ■ 72

남의 잘못을 찾아내는 일이 재미있다? ■ 74

스웨덴 국세청의 캠페인 기획안 ■ 76

어떤 방법으로든 변화를 이끌어내는 것이 중요하다 ■ 79

03

새로운 비전 ■ 81

- 작지만 큰 차이를 만들어내는 단어의 힘 ■ 83
- ‘공정하게 나누려는’ 납세자의 마음이 중요하다 ■ 84
- 자발성을 강조한 새로운 전략 ■ 88
- 외부의 관점에서 본 미션, 핵심가치 ■ 90
- 변하지 않는 가치를 다시 논의하다 ■ 92
- 관련 연구를 기초로 한 새로운 전략 ■ 94
- 강제집행은 규범을 강화하고자 할 때 유효한 방식 ■ 96
- 수치로 확인해보는 전략의 효과 ■ 98

04

우리 스스로 변화를 만들어내기 ■ 103

- 두려움도 때로는 변화의 동력이 된다 ■ 106
- 새로운 트렌드로 조심스럽게 접근하다 ■ 108
- 또 다른 다양한 변화 요인 ■ 110

05

오랜 시간 쌓아온 신뢰 ■ 125

- 누구라도 신뢰를 쌓을 수 있다 ■ 127
- 절차의 정의: 올바른 일을 올바르게 해야 신뢰가 쌓인다 ■ 129
- 낮은 신뢰도는 세무조사 때문이 아니다 ■ 132
- 신뢰, 아무리 강조해도 지나치지 않다 ■ 135

06

고객응대는 무엇보다 중요하다 ■ 139

적절한 타이밍에 이루어진 ‘공무원 태도 조사’ ■ 141

스웨덴 국세청 직원들의 세 가지 태도방식 ■ 145

전화 인터뷰를 통한 후속 작업 ■ 148

나는 어느 유형에 속하는가? ■ 150

태도 A, B, C 유형을 어떻게 업무에 접목시켰나? ■ 152

그렇다고 항상 고객이 원하는 것만 하는 것은 아니다 ■ 163

문서 작성, 쉽고 간단하게 쓰기 ■ 164

‘태도’는 일상의 한 부분 ■ 169

국가공무원의 역할 ■ 171

07

고객을 어떻게 바라보고 어떻게 대해야 하는가 ■ 175

매뉴얼보다 중요한 것은 진정성 ■ 177

편안한 분위기에서 존중하는 자세로 ■ 179

고객의 불만과 비판은 발전의 밑거름 ■ 182

정보를 제공하는 사람에게 필요한 책임과 역량 ■ 186

질문에 답하는 것을 넘어 문제 해결을 위해 노력한다 ■ 187

08

관점과 행동방식 바꾸기 ■ 191

변화의 시작은 고객을 알고 우리 자신을 아는 것 ■ 193

국세청이 기대하는 것, 납세자가 원하는 것 ■ 195

‘고객’에 대한 접근법 ■ 198
동영상 인터뷰로 고객의 시각을 생생하게 체험하다 ■ 202
고객의 의견에 귀를 기울이면 ■ 204
신뢰를 높이려면 객관적 정보와 수치도 필요하다 ■ 207
우리의 기본 가치는 잘 구현되고 있는가? ■ 208
세금신고 마감, 얼마나 늦는 것이 늦은 것인가? ■ 213
실제 사례로 토의를 하는 것의 좋은 점 ■ 215
모델과 도구가 변화를 불러오는 것은 아니다 ■ 216
변화 창출의 주체는 조직 구성원 ■ 219
사람 대 사람으로 만나기 ■ 220

09

스웨덴 국세청은 어떻게 성공했는가 ■ 225

우리는 꾸준히 변화해왔다 ■ 227
변화하는 과정에서 목표도 변한다 ■ 229
지속적 변화를 위한 최상의 조합 ■ 230
문제는 ‘직원’이 아니다 ■ 231
사람에 따라 다른 방식으로 설득하기 ■ 234
운과 우연 그리고 타이밍 ■ 236
우리가 바꿀 수 있는 것은 우리 자신뿐 ■ 238

10

아직 더 가야 할 길 ■ 239

모든 고객을 동일하게, 객관적으로 응대해야 한다 ■ 241
사용자 입장에서 정말로 좋은 서비스를 제공할 것 ■ 244
새로운 전략을 찾아서 ■ 249

01

/

변화는 어떻게 시작되었나 ?



문화라는 것은 언제나 변합니다. 그렇지만 그 변화에는 역사와 과거 전통에 대한 이해와 존중이 함께 있어야 합니다. 변화는 하루아침에 일어나는 것이 아닙니다. 아주 오랜 여정이며, 그 길에서 무엇이 어떤 영향을 끼칠지 예측하기도 불가능합니다. 무작위로 발생한 사건들이 훗날 중요한 것으로 입증될 수도 있습니다. 조직 전체의 기억과 역사야말로 조직 내부의 문화가 발전하고 변화하는 방식에 큰 영향을 줍니다.

“스웨덴 국세청은 어떻게 그토록 훌륭하게 성공했습니까?”

우리는 이런 질문을 하는 상대방이 대개는 따라 하기 쉽고 빨리 성과를 얻을 간단한 답변을 기대한다는 사실을 알게 되었습니다. 그런 답변이 존재한다면야 근사한 일이고, 그 많은 변화가 실은 아주 오랜 시간에 걸쳐 일어난 일이라는 대답에

실망하는 이들도 있다는 것을 압니다. 하지만 지름길은 없습니다. 문화적인 면에서 실질적 변화를 이루어내려면 긴 시간과 고된 작업이 필요합니다.

따라서 위 질문에 대한 가장 정직한 답변은 아마 “저희도 정말 모릅니다”일 것입니다. 왜냐하면 여러 가지 시도와 노력이 어떻게 전체적인 모양을 갖추게 되었는지 우리도 정확히 알 방법이 없기 때문입니다. 다만 우리가 아는 것은 스웨덴 국세청이 조직문화의 변화를 잘 이끌어왔고 그 변화에 몇 가지 요인이 존재한다는 점입니다. 바로 그 이야기를 이 책에 담을 것입니다. 우리는 보통 스웨덴 국세청과 잉마르 베리만 Ingmar Bergman의 첫 만남에서 이야기를 시작합니다.

유명 영화감독 잉마르 베리만 습격 사건

스웨덴 국세청의 발전에 큰 영향을 준 사건이 1976년에 발생했습니다. 스웨덴 국세청 대표단과 경찰은 스톡홀름에 있는 왕립극장을 덮쳤습니다. 당시 조세회피 혐의를 받고 있던 영화감독 잉마르 베리만을 체포하기 위해서였습니다. 이 사건은 스

웨덴 국내뿐 아니라 외국에서도 엄청난 화제를 모았습니다. 잉마르 베리만은 격분했고 결국 스웨덴을 떠나 독일로 이주했습니다. 1976년 4월 22일 《엑스프레스^{Express}》지는 이렇게 보도했습니다. “베리만이 스웨덴을 떠났다!” 스웨덴 국세청의 만행으로 인해 그는 “전 재산을 챙겨 떠나버렸다.”

잡지 《프리바타 아페레^{Privata Affärer}》는 2015년 3월에 다시 그때 그 사건을 다루었습니다. 《엑스프레스》 보도에 대한 베리만의 공식 입장을 실은 것입니다. “나는 내 적들이 공정하고 객관적이며 열심히 일하고 또 판단력이 있는 권력자가 아님을 깨달았다. 오히려 그들은 특권의식에 사로잡힌 포커 게임 선수 집단이다.” 당시 총리였던 올로프 팔메^{Olof Palme}도 자기 의견을 표명했습니다. “스웨덴 국민은 자신들의 삶의 터전을 수색하는 경찰국가를 원하지 않는다. 그런데도 국세청에서 파견된 탐정들은 바짝 따라붙으며 사냥감을 물색하고 있다.”

잉마르 베리만은 결국 대체로 무혐의 판정을 받았지만, 그는 자신이 세금을 물어내야 한다는 사실 때문에 분노한 것이 아님을 세간에 분명히 밝혔습니다. 그가 분노한 것은 당시 국세청이 취한 태도 때문이었습니다. 정부기관이 국민에게 어떤 태도를 보여주는가 하는 문제는 적어도 그들이 실제로 수행하는 일만큼이나 중요합니다.

이 사건은 우리가 스웨덴 국세청에서 일하기 전에 있었던 일이지만 아직까지도 그때 이야기를 듣습니다. 어떤 사람은 당시 왕립극장으로 출동했던 국세청 관료 두 명이 똑같이 검정 가죽 코트를 입고 있었다고 말합니다. 만약 그것이 사실이라면 국세청에 대한 베리만의 인상은 좀처럼 바뀌지 않을 것입니다.

이 사건에 대한 기억이 여전히 살아 숨 쉬고 있다는 것이 그 사건의 중요성을 보여줍니다. 이 사건을 계기로 국가기관이 어떻게 행동해야 하는지에 대한 다양한 견해와 의견이 쏟아졌습니다. 국세청의 이미지는 타격을 입었으며 “우리가 정말 이런 모습으로 비치는가? 우리는 과연 이렇게 보이고 싶은가?”라는 물음이 제기되었습니다.

베리만 사건이 상당한 반향을 불러일으켰음에도 불구하고, 국세청의 조직문화가 즉각적 변화로 나아가지는 못했습니다. 그때만 해도 국세청은 ‘서비스 기관’ 이미지와는 동떨어져 있었고, 조직 전반에서 광범위한 변화가 시작되기까지는 수년이 더 걸렸습니다.

국세청은 강제집행을 하는 기관인가?

잘 생각해보면 국세청은 언제나 강제집행을 하는 기관[■]이었고, 여전히 그렇습니다. “강제집행은 우리의 주요 사명”이라는 식의 표현을 자주 듣습니다. 국세청에서 ‘강제집행’은 언제나 중요한 문제였습니다. 그래서 국세청 내부에 점차 도입된 ‘서비스’ 개념은 강제집행에 대한 일종의 위협이자 조직의 정체성과 사고방식에 대한 도전으로 받아들여졌습니다.

1983년부터 1995년까지 스웨덴 국세청장이었던 레나르트 닐손은 여러 차례 서비스의 중요성을 이야기했습니다. 초기에는 국세청 누구도 그의 말을 이해하지 못했을 것입니다. 하지만 운영진의 메시지에 무게가 실리고 그들이 생각을 일깨워주면, 언제라도 중요한 영향력을 발휘하기 마련입니다. 그 뒤 재임했던 국세청장들은 모두들 서비스의 중요성과 고객존중 자세를 강조했습니다. 그렇다고 강제집행의 중요성이 덜하다고

■ 한국에서 강제집행은 독촉, 압류, 공매 등 채납처분을 의미하지만 스웨덴에서는 세무조사, 가산세 부과, 범죄 조사 등 국세청이 강제적으로 법을 집행하는 일체의 권력을 의미한다. — 옮긴이

말한 적은 없습니다. 오히려 ‘강제집행은 핵심적 업무’라는 것이 인정되었습니다. 다만 조직 차원에서 굳이 의식적으로 확인할 필요가 없어졌을 따름입니다.

한 예로 예전에는 강제집행의 효과에 의문이 제기된 적이 없었습니다. 아무도 그것이 실제로 효과가 있는지 증거를 요구하지 않았습니다. 반면 누군가가 강제집행을 실행하기 전 납세자에게 충분한 정보를 제공하는 등의 예방조치를 해보라고 제안한 경우에는 달랐습니다. 증거가 필요했습니다. 이러한 제안이 설득력 있게 받아들여지려면 실제로 시행해볼 만한 가치가 있음을 입증하는 증거나 연구가 뒷받침되어야 했습니다. 강제집행이 여러 항목에서 필수적으로 검토되어야 한다는 주장 자체가 잘못된 것은 아니었습니다. 경우에 따라서는 강제집행을 해야 단기적으로 세금을 더 걷을 수 있다는 말 자체를 반박할 수 없기도 했습니다. 결국 최근 몇 년 사이에야 강제집행이 단순히 세수 증대의 수단을 넘어 장기적으로는 납세자 태도에 영향을 끼친다는 점이 부각되었습니다.

‘서비스’는 수준 낮은 업무인가?

스웨덴 국세청에서 근무하면서 우리는 ‘강제집행’은 높은 평가를 받는 반면 ‘서비스’에 대해서는 평가가 낮다는 점을 금세 알게 되었습니다. 어떤 사람이 ‘강제집행’ 업무를 담당하는지 직접 보고 나니 그 사실은 더 명확했습니다. 1980년대 후반을 지나 1990년대로 접어들면서 국세청 직원은 ‘공무원’과 ‘사무보조’ 두 그룹으로 나뉘었습니다.

우리 두 사람은 솔렌투나 지역 세무서에서 공직 생활을 시작했습니다. 그곳에는 방문객들을 응대하고 전화를 받는 서비스 팀이 있었지만, 우리는 거기서 근무할 생각이 없었습니다. 이런 ‘서비스’ 업무는 사무보조들이 맡았습니다. 우리는 ‘공무원’이었고 그래서 세무조사 담당관이 되었습니다. 신입 직원으로서 처음 맡은 업무는 세무조사팀 책상에 있는 개인 납세자의 소득신고 내역을 검토하는 것이었습니다. 주 업무는 납세자에게 질문하고 공문을 보내 추가 서류를 요구하는 일이었습니다. 일정 기간이 지난 뒤 우리는 사업자의 소득신고 내역을 검수하는 좀 더 숙련도가 요구되는 업무를 맡았습니다. 그다음 단계는 사업장을 방문해 회계장부를 검토하는 현장 세무조사였습니다. 세무

조사 중에서도 가장 높은 단계에 해당하는 업무였습니다. 그중 유한회사, 특히 대기업에 대한 세무조사가 그랬습니다.

물론 ‘공무원’이라 해도 때로는 전화 문의에 응대해야 했습니다. 상담 전화를 언제 받을 것인지 스케줄이 나오는데 보통은 납세자가 세금신고서를 제출하는 시기, 즉 국세청이 가장 바쁜 2월이었습니다. 국세청 내 공무원들은 대체로 이 일을 하고 싶어하지 않았습니다. “업무를 할까요? 아니면 전화만 받을까요?” 이런 질문을 던지곤 했는데, 왜냐하면 그들에게는 전화 응대가 실질적 업무로 여겨지지 않았던 것입니다. 전화 응대를 하느라 세무조사 업무에 쓸 시간을 빼앗긴다고 생각했던 것입니다. 조직 내에서 가장 고차원적인 업무를 한다고 여겨지던 정규직 현장 세무조사 담당관들은 전화 응대 업무는 하지 않겠다며 거부하는 일도 자주 있었습니다.

반면 우리는 전화 응대 업무를 하면서 재미를 느꼈습니다. 사람들의 질문에 답해줄 수 있다는 것 자체가 성취감을 주었고 상대방에게서 자주 고맙다는 말을 들었습니다. 이 응대 업무로 우리는 매일 25건 정도 되던 세금신고 서류 더미에서 벗어나 다소 유쾌한 일탈을 할 수 있는 휴식 시간을 얻었습니다.

우리 두 사람이 이 점에서 생각이 같다는 사실도 발견했습니다. 우리는 세무조사 담당관이기에 강제집행 업무도 전혀

두려운 기관에서 사랑받는 서비스 기관으로

스웨덴 국세청 성공 스토리

2020년 3월 2일 초판 1쇄 발행

지은이 레나르트 위트베이 · 안더스 스트리드

옮긴이 김지연

펴낸이 김선택

펴낸곳 세상

등록번호 제2019-000139호

등록일자 2019년 11월 5일

주소 서울특별시 영등포구 국회대로28길 17 4층 453-7호

전화 02-736-1940

팩스 02-736-1931

ISBN 979-11-968924-0-1 03330

Från fruktad skattefogde till omtyckt servicemyndighet

by Anders Stridh · Lennart Wittberg

Copyright © 2015 Skatteverket, Stockholm, Sweden

Korean translation copyright © 2020 by Sesang

Korean translation copyright arranged with Skatteverket through

KTA International Taxpayer Rights Institute Filial, Stockholm, Sweden

이 책의 한국어판 저작권은 「스웨덴 국제납세자권리연구소」를 통해

스웨덴 국세청과 협의한 것으로 '세상' 출판사에 있습니다.

저작권법에 의하여 한국 내에서 보호를 받는 저작물이므로 무단 전재와 복제를 금합니다.

* 책값은 뒤표지에 있습니다.

스웨덴 최고 권력기관도 뒤바꾼 소통의 기술

혁신은 어떻게 실현되는가?

혁신을 어떻게 구현할 것인가?

혁신은 우리의 삶을 어떻게 변화시키는가?

“모든 인간은 존중받고 싶어합니다.

사람은 잘 대하면 신뢰가 쌓입니다.

신뢰는 자발적으로 협력하고자 하는 마음과 의지를 촉진합니다”

사람들이 스웨덴 국세청에 대한 호감이 증가했다고 말할 때
항상 언급되는 두 가지가 있습니다.
하나는 세금신고 절차가 더 간단해졌다는 점이고,
다른 하나는 과거와 비교해 고객,
즉 납세자에 대한 공무원의 태도가 확연히 달라졌다는 점입니다.
많은 사람이 스웨덴 국세청과 함께 일하는 것이
부담이 없고, 공무원들도 유쾌하며,
시민들에게 실질적 도움을 준다고 말합니다.

스웨덴 국세청 조직문화 변화에
가장 결정적인 요인을 하나 꼽는다면
우리는 ‘고객응대 태도의 변화’를 이야기할 것입니다.



03330

값 16,000원

ISBN 979-11-968924-0-1

9 791196 892401

