

# 역기능적선택상황과 윤리수준이 세무공무원의 의사결정에 미치는 영향

정재을

신라대학교 경상대학 세무회계학과  
(jejung@silla.ac.kr)

본 연구의 목적은 대리인변수(역기능적선택상황)와 윤리수준이 세무공무원의 세무조사 의사결정에 미치는 영향을 분석하는 것이다.

이를 위해 부산지역의 세무서에 근무하는 100명의 세무공무원을 표본으로 하여 역기능적선택상황이 존재하는 경우와 존재하지 않는 경우의 세무조사 의사결정을 비교하고, 또한 심리학에서 개발된 도구(SROM)로 세무공무원들의 윤리수준을 측정하여 윤리수준이 높은 집단과 낮은 집단의 의사결정을 비교하였다.

대리인이론에 따르면 역기능적선택상황은 대리인이 설크(shirk)할 유인과 설크(shirk)할 기회가 동시에 있는 경우이다. 본 연구에서 가정하고 있는 세무공무원의 설크 유인은 탈루한 세액의 일부만 추정해달라는 영향력 있는 인사의 청탁으로 보았고 설크 기회는 담당공무원(대리인)이 파악한 탈루세액을 자신만이 자세히 알고 다른 동료나 팀장은 자세히 알지 못하는 것과 같이 사적정보를 가지고, 담당공무원이 해당업체의 탈루세액을 일부만 추정해도 인근 동종업종의 평균납부세액에 도달할 수 있는 경우로 보았다.

연구결과에 의하면 세무공무원들은 세무조사시 역기능적선택상황이 존재할 경우에는 그렇지 않은 경우보다 기회주의적으로 행동할 가능성이 더 큰 것으로 나타났다.

또한 연구결과에 의하면 윤리수준이 세무공무원의 의사결정에 영향을 미치고 대리인의 역기능적 행동은 세무공무원의 윤리의식 의해 제한되는 것으로 나타났다.

본 연구의 가장 큰 의의는 세무공무원들의 의사결정 행동을 분석하는 데 있어 대리인모형과 CMD이론을 함께 적용함으로써 두 이론의 통합가능성을 제시한 것이다.

## 1. 서론

대리인모형에서는 조직구성원들이 위험회피적(risk-averse)이며 자기이해(self-interest)에 의해서 동기부여된다고 가정한다. 대리인문제는 조직의 목적을 최대화하는 협력적행동이 구성원의 개별적 이해와는 일치하지 않을 때 나타난다. 즉, 모든 구성원들이 협력적으로 행동하는데, 어떤 개인이 그러한 협력적 행동으로부터 벗어남으로서 자신의

유익을 증가시킬 수 있다면 대리인문제가 발생할 가능성이 있다. 이와 같이 조직의 목적을 벗어나서 자신의 이익을 위해 기회주의적으로 행동하는 것을 대리인론에서는 설크(shirk) 행위라고 한다.<sup>1)</sup>

대리인론은 협력적인 노력이 필요한 조직상황에서 대리인들의 행동을 설명하거나 예측하는데 유용하고 지지자들에 의해서는 혁신적이고, 강력한 조직이론의 초석을 제공하였다는 극찬을 받고 있다(Jensen, 1983). 하지만 일부에 의해서는 이 이론

논문 접수일 : 2000.10      게재확정일 : 2001.4

\* 본 연구에 도움을 주신 Monmouth University의 Rutledge교수, 조언을 주신 한림대의 변용환교수 및 국세청의 김삼순납세홍보과장 그리고 익명의 두 분 심사자에게 감사드립니다.

1) 설크(shirk)의 사전적인 뜻은 행해야 할 일이나 직무를 간과하거나 회피하는 것을 말하고, 요즘 언론에서 자주 언급되는 도덕적해이(moral hazard), 역기능적선택(adverse selection)등도 설크 행위의 범주에 포함된다.

이 편협적(narrow)이고 비인격적(dehumanizing)이라는 비판도 아울러 제기되고 있다(Perrow, 1986; Hirsch et al., 1987). 이러한 비판들은 대리인 이론이 회계학, 경제학, 재무, 마케팅, 정치과학, 조직행동, 사회학을 포함한 다양한 분야의 학자들에 의해 사용되고 있다(Eisenhardt, 1989)는 것을 고려할 때 다소 극단적인 것으로 보이지만 앞으로의 대리인 이론이 발전하는데 시사점을 제공한다고 볼 수 있다.

대리인이론이 편협적이라는 비판은 대리인이론의 연구들이 대기업을 중심으로 한 경영자(대리인)들의 행동을 주로 연구대상으로 삼은 데 기인한다. 이런 점에서 Eisenhardt(1989)는 앞으로의 연구는 대리인문제가 발생할 가능성이 있는 새로운 영역으로 확장하여 다양한 상황에서 대리인 문제를 다룰 것을 권고하고 있는데, 본 연구는 대리인 문제의 발생가능성이 있는 새로운 영역으로 공무원조직인 세무서조직을 선택하여 세무공무원들의 세무조사 의사결정에서의 대리인문제를 분석한다.

본 연구에서 대리인문제 연구분야로서 공무원조직인 세무서를 택한 이유는 최근 공무원사회에서의 환경은 열심히 일한다고 해도 인사적체 현상으로 승진이 어렵거나 공무원체력단력비 등과 같은 보수가 오히려 삭감되는 것과 같이 개인의 목표와 조직의 목표 사이에 괴리가 발생하고 있고, 공직자들의 도덕적 해이·복지부동·역기능적선택 등에 관한 언론보도가 자주 등장하고 있기 때문이며, 특히 세무서 조직의 세무조사 상황을 택한 이유는 세무공

무원들의 세무조사업무는 다른 공무원들의 직무에 비해 정형화하기 어려운 점이 있으며 따라서 해당 공무원의 재량이 개입될 가능성이 많다고 생각되었기 때문이다.<sup>2)</sup>

대리인이론이 비인격적이라는 비판은 기본적으로는 대리인이론의 기본가정에 의해 연유한다. 대리인이론에서는 대리인들이 극단적으로 자기이해 중심적이라 가정한다. 따라서 여기에는 신뢰나 다른 사람에 대한 배려와 같은 인간적 측면이 개입될 여지가 없다. 그러나 Noreen(1988)은 실제에 있어서는 자기이해에 따라 기회주의적으로 행동하는 사람들이 있는가 하면 경우에 따라서는 자기의 윤리의식과 양심에 따라 행동하는 사람들이 발견된다는 점에서 대리인이론이 경제적 측면뿐만 아니라 윤리적 측면도 고려할 것을 제안하고 있다. 따라서 본 연구에서는 세무공무원의 의사결정에 대한 윤리수준의 영향을 아울러 분석한다.

기업이나 공공부문에서의 윤리문제에 대한 관심은 미국에서는 워트 게이트(Water Gate) 사건 이후 크게 증가하여 왔고 우리나라에서도 최근 이에 대한 관심이 증가하고 있다(이종영, 1997; 박천준, 1997; 정충영, 1998; 황호찬, 1998). 또한 회계학분야에서 윤리적 측면을 고려하는 많은 연구들은 CMD(Cognitive Moral Development)변수를 이용하여 경영자, 감사인, 납세자 등의 의사결정을 분석하는 형식을 취하고 있다(Ponemon, 1992; Tsui & Gul, 1996; Tsui, 1996; Kaplan et al., 1997).

본 연구의 목적은 세무공무원의 세무조사 의사결

2) Eisenhardt(1989)는 직무정형성이 낮은 곳에서 대리인문제가 발생할 가능성이 높다고 하는데, 최근 제2건국 범국민추진위원회가 한국행정연구원과 현대리서치에 의뢰하여 정부와 빈번히 업무처리 관계가 발생하는 기업체 직원과 자영업자 500명을 상대로 조사한 결과 공직분야중 부정부패가 가장 심한 직업으로는 정치인(67%), 세무직(7.2%), 경찰(6.8%)등의 순으로 나타난 것은 공직사회에서 대리인문제는 직무의 정형성이 낮은 곳에서 발생할 가능성이 있다는 것을 간접적으로 나타낸다. 또한 조사대상자들의 24.8%가 지난 1년간 업무처리과정에서 공무원에게 금품이나 접대를 제공한 경험이 있다는 것은 공직사회에서 대리인문제가 발생하고 있음을 나타낸다.

정에 대한 대리인변수의 영향과 윤리변수의 영향을 분석하는 것이다. 이를 위해서 본 연구는 먼저 세무서조직의 입장에서 세무조사시 대리인문제가 발생가능한 상황과 그렇지 않은 상황을 가정하여 두 상황하에서의 세무공무원들의 의사결정을 비교하였고, 심리학에서 개발된 도구로 세무공무원들의 윤리수준을 측정하였다.

Baiman(1990)은 대리인이론의 연구과제로서 (a) 대리인문제를 발생시키는 경제적 상황의 모형화, (b) 대리인문제를 감소시키는 최적고용관계(employment relationships)의 도출, (c) 대리인문제 발생 상황 모형을 검증하기 위한 예측된 결과와 실제 실무의 비교 등 3가지를 들고 있는데, 본 연구는 (a)와 (c)에 공헌할 수 있을 것으로 보인다.

대리인이론과 CMD이론은 서로 배타적인 이론이 아니다. 협력적인 인간행동이 필요한 조직상황하에서 대리인이론과 CMD이론은 모두 인간행동을 설명하고 있으며, 두 이론이 서로 보완적일 때 인간행동을 더 잘 설명할 수 있다. 본 연구는 특히 국내에서는 초기 연구로서 대리인이론과 CMD이론을 통합하여 세무공무원의 의사결정 행동을 분석하였다는데 의의가 있다.

세무서의 입장에서는 대리인문제나 세무공무원의 비윤리적인 행동을 줄이는 것이 조직의 유효성을 높인다는 점에서 본 연구의 결과는 세무서의 조직개선이나 정책입안에 큰 시사점을 제시할 수 있을 것이다. 본 연구의 구성은 서론에 이어 대리인이론과 CMD이론을 바탕으로 한 가설도출, 실증분석을 위한 연구설계, 연구결과 및 토론 그리고 요약 및 결론 순서로 이루어져 있다.

## II. 이론적 배경 및 가설도출

### 2.1 대리인이론

대리인이론은 1960년대와 1970년대초에 경제학자들이 협력적인 쌍방간에 위협에 대한 태도가 다를 때 나타나는 위협배분문제를 다루면서 처음 시작되었고, 이 이론은 협력적인 쌍방에 서로 다른 목표와 노동 분화가 있을 때 나타나는 소위 대리인문제를 포함하는 것으로 확장되었다(Eisenhardt, 1989).

정보경제학에 뿌리를 둔 대리인이론은 크게 두 조류의 연구로 발전되어 왔는데, 하나는 실증주의자(positivist) 이론이고 다른 하나는 주인-대리인(principal-agent) 이론이다.<sup>3)</sup> 두 조류의 연구들은 모두 주인과 대리인 사이의 계약을 분석단위로 하고 또한 사람, 조직 및 정보에 대해 공통된 가정을 하고 있지만, 분석의 대상(research agenda), 분석의 엄격성 등에 있어 차이를 보이고 있다. 즉, 실증주의자 연구들(Jensen & Meckling, 1976; Fama, 1980; Jensen, 1984)은 거의 대부분 대기업의 소유주 및 경영자 사이의 주인-대리인 관계에 초점을 두고 이들 사이에 나타나는 대리인문제를 해결할 수 있는 계약 메커니즘에 관심을 가지고 있는 반면, 주인-대리인 연구들은 고용주-종업원, 변호사-의뢰인, 구매자-공급자 등 모든 대리인관계에 적용될 수 있는 주인-대리인의 일반이론에 관심을 가지고 있다(Harris & Raviv, 1978). 또한 실증주의자 이론은 편중되고 분석의 엄격성이 부족하다(Hirsch et al., 1987; Perrow, 1986)는 비

3) Baiman(1990)은 이 두 조류이외에 거래비용(transaction cost) 연구를 추가하여 대리인이론을 세 조류로 분류하고 있다. 또한 실증주의자 연구를 로체스트(Rochester) 연구라고 한다.

판을 받는 반면, 주인-대리인 연구는 구체적인 가정을 하고 논리적인 연역을 하며 수학적인 증명을 거친다는 점에서 더 엄격하고 많은 검정가능한 의미들을 가지는 것으로 평가되며, 특히 관리회계에서의 대부분의 대리인 연구들은 주인-대리인 이론에 기초를 두고 있다(Baiman, 1990).

대리인이론은 조류에 관계없이 주인과 대리인은 의사결정을 할 때 자기이해(self-interest)에 의해서만 동기부여된다고 가정한다(Fama, 1980; Baiman, 1982, 1990; Eisenhardt, 1989; Kanodia et al., 1989). 또한 주인의 이해는 기업의 이익극대화 동기와 일치한다고 가정된다. 그러나 대리인의 이해는 기업의 전반적인 이해와 일치할 수도 있고 그렇지 않을 수도 있다. 따라서 대리인의 이해가 기업의 이해와 갈등관계에 있을 때 대리인은 설크할 유인이 있다고 할 수 있다.

대리인모형은 설크할 유인이 활성화되기 위해서는 설크할 기회를 가져야 한다고 가정한다. 대리인이 설크할 유인과 설크할 기회를 동시에 가지게 될 때를 역기능적선택상황이라고 한다. 역기능적선택상황은 대리인이 기업(주인)의 이해를 간과하고 자신의 이해에 따라 행동하도록 영향을 미친다.

대리인이론에서 설크 기회변수로서 대표적으로 이용되는 것은 대리인에 의한 사적정보의 이용가능성이다(Harrison & Harrel, 1993; Harrel & Harrison, 1994; Rutledge & Karim, 1999). 즉, 대리인이 기업(주인)이 이용가능하지 않는 정보를 가지면 기업(주인)은 대리인이 기업의 전반적인 이해와 일치하게 행동하고 있는가를 검정할 수 없으므로 대리인이 기회주의적 행동을 하기가 쉽다 그러나 기업과 대리인이 동일한 정보의 이용가능성

(정보대칭성)을 가지고 있다면, 대리인은 기회주의적인 행동을 하기가 쉽지 않다.

세무서조직에서의 주인-대리인 관계는 세무서를 주인으로 하고 세무공무원을 대리인으로 할 수 있다. 일반적으로 기업의 목표는 기업이익을 증대하는 것이나 세무서의 목표는 세금을 통한 재정수요 확보라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 세무공무원이 역기능적선택상황하에 있을 때 자신의 이익을 위해 세무서의 목적을 희생하는가를 분석하기 위해 다음과 같은 두 가지 의사결정상황을 가정한다. 두 상황 모두에서 세무공무원의 의사결정 재량은 해당업체의 세금탈루액을 일부 징수하거나 전부 징수하는 것이다.<sup>4)</sup>

#### (상황 A)

당신이 소득세 정기 세무조사에 포함된 서비스업(유흥음식점)을 경영하는 개인 사업자인 A사업체를 조사하던 중 그 사업체의 현금매출이 작년 대비해 그리고 같은 업종의 다른 업체에 비해 크게 증가했고, 증가된 현금매출의 일부(총매출액의 10% 정도)가 누락되었다는 사실을 알았다. 그러한 사실은 A사업체 담당자인 자신이외에도 같은 팀 동료 직원들도 알고 있다. 그런데 어느 날 직접적인 상사는 아니지만 당신의 업무평가, 승진, 부서배정 그리고 전출지역 결정 등에 영향을 미칠 수 있는 사람으로부터 A업체의 세금 누락액의 일부만 추정하고 세무조사를 종결해 달라는 부탁을 받았다. 만일 그 부탁을 들어주어 세금 누락액의 일부만을 추정할 경우 그 업체는 동종업종의 인근 업체들의 평균 납세실적에 미달하게 된다. 현재 당신은 곧 다른 지역으로 전출될 예정에 있다.

4) 정기세무조사에 포함된 업체에 대해 전혀 추정을 하지 않는 것은 세무공무원의 무능력을 나타내거나 담당업체를 과도하게 봐준다는 의심을 사게 됨으로 그런 경우는 거의 나타나지 않을 것이다.

**(상황 B)**

당신이 소득세 정기 세무조사에 포함된 서비스업(유흥음식점)을 경영하는 개인 사업자인 A사업체를 조사하던 중 그 사업체의 현금매출이 작년에 비해 그리고 같은 업종의 다른 업체에 비해 크게 증가했고, 증가된 현금매출의 일부(총매출액의 10% 정도)가 누락되었다는 사실을 알았다. 그러나 그러한 현금매출누락 상황은 특수한 경우라 담당자인 자신은 누락사실을 밝힐 수 있었으나 다른 동료나 팀장은 그에 대해 잘 알고 있지 못한 상황이다. 그런데 어느 날 직접적인 상사는 아니지만 당신의 업무평가, 승진, 부서배정 그리고 전출지역 결정 등에 영향을 미칠 수 있는 사람으로부터 A업체의 세금 누락액의 일부만 추징하고 세무조사를 종결해 달라는 부탁을 받았다. 만일 그 부탁을 들어주어 세금 누락액의 일부만을 추징하면 그 업체는 동종업종의 인근 업체들의 평균 납세실적을 초과하게 된다. 현재 당신은 곧 다른 지역으로 전출될 예정에 있다.

대리인 문제 발생의 관점에서 상황A와 B를 비교해보면, 설크 유인은 두 상황 모두 동일하게 존재한다. 즉, 두 상황 모두 영향력있는 인물의 청탁을 받아들이면, 세무서(주인)의 목적은 회생되지만 세무공무원(대리인)에게는 이익이 될 가능성이 있다. 그러나 설크 기회에서는 두 상황에서 차이가 난다. 즉, 상황A에서는 설크 기회가 없는 반면, 상황B에서는 설크 기회가 존재한다. 여기서 설크 기회변수로 제시된 것은 사적정보의 존재여부와 동종업종 평균납세실적 달성가능성이다. 설크 기회변수로 사적정보가 선택된 것은 이 변수가 일반적인 대리인 연구에서 가장 대표적인 설크 기회변수이기 때문이고, 동종업종 평균납세실적은 세무서장, 세무사등

을 비롯한 세무실무자들과의 상담결과 세무서 조직에 특유한 설크 기회변수로 판단되었기 때문이다.

상황B에서의 사적정보는 대리인인 세무조사 담당공무원이 담당업체의 현금매출누락 세부상황을 자신만이 알고 다른 동료나 팀장은 자세히 알지 못한다는 것을 말한다. 세무공무원이 사적정보를 가지고 있을 때는 세금탈루액을 전부가 아닌 일부만 징수해 달라는 청탁을 들어줄 가능성이 더 많다고 할 수 있다.

세수확보를 목표로 하는 세무서에서는 각 업체에 대해 일정한 세수확보목표치로서 매출액의 일정비율, 소득금액의 일정비율, 업체별 일정금액 또는 동종업종 평균납부액등을 기준으로 사용하는 경향이 있다고 할 때, 세무조사 대상기업에 상당액의 세금 탈루액이 있다고 하더라도 일부분만 추징하면 표면적인 동종업종 평균납세실적을 달성할 수 있다면 세무공무원은 일부만 추징해달라는 청탁을 수락할 가능성이 많다. 그러나 일부 추징으로 그러한 목표를 달성할 수 없다면 청탁을 수락할 경우 자신의 업무평정에 불이익이 있을 위험이 커지게 되므로 세무공무원이 탈루액을 일부 추징할 가능성은 줄어들게 될 것이다.

위의 설크기회변수들이 대리인변수로 작용하기 위해서는 대리인(세무공무원)이 위험회피적이라는 기본가정이 성립되어야 한다. 왜냐하면 앞에서 제시된 설크 기회변수들은 모두 대리인에 대한 위험배분과 관련되어 있고, 대리인이 위험회피적이라면 자신에 대한 위험배분이 많을 때는 설크할 기회가 적어지게 되는 것이다. 즉, 사적정보가 존재하는 것과 일부 추징으로 동종 인근업체들의 평균납세실적을 쉽게 달성할 수 있는 것은 대리인에 대한 위험배분이 적어짐을 의미한다. 왜냐하면 사적정보가 존재할 때 주인에게 자신의 기회주의적 행동이 발

각될 위험이 적고, 또한 일부 추정으로 동종 인근 업체들의 평균납세실적을 쉽게 달성할 수 있다는 것은 자신의 업무평정에 있어 불이익이 당할 위험이 적을 것이기 때문이다.

Demski & Feltham(1978)은 주인보다 대리인이 더 위험회피적인 이유는 주인은 자신의 투자(investments)를 다각화할 수 있지만 대리인은 자신의 고용(employment)을 다각화할 수 없기 때문이라고 설명하고 있다. 실증적으로 대리인들의 위험회피성을 밝힌 연구로는 경영자들의 투자의사결정에서의 대리인문제를 분석한 Harrison & Harrel(1993)의 실험을 예로 들 수 있다. 그들은 실험결과 경영자들이 역기능적선택으로 인한 결과의 심각성이 큰(strongly negative) 투자안보다는 심각성이 적은 투자안에서 역기능적선택을 하는 경향이 더 크다는 것을 발견하였는데, 이는 경영자들이 위험회피적임을 의미한다.

마찬가지로 본 연구의 관심대상인 세무공무원들이 위험회피적이라면 그들은 심각히 많이 탈세한 기업을 봐주는 것은 조금 탈세한 기업을 봐주는 것보다 더 큰 위험부담을 느낄 것이므로 매출누락이 심각한 기업에 대해서는 전부 추징하는 경향이 더 클 것이다. 따라서 본 연구에서는 세무공무원의 위험회피성을 점검하기 위해 다음과 같은 가설을 설정할 수 있다.

#### 〈가설 1〉

세무공무원들은 조사대상업체의 탈루세액이 심각하지 않는 경우보다는 심각한 경우에 있어 전부 추징하는 의사결정을 하는 경향이 더 클 것이다.

대리인이론에서 대리인문제는 설크할 유인과 설크할 기회가 동시에 있는 상황(역기능적선택상황)에서 발생한다고 하였다. 따라서 앞에서 가정한 두 상황(A상황 및 B상황)을 비교한다면, 설크할 유인만 있는 A상황보다는 설크할 유인과 기회가 동시에 있는 B상황에서 역기능적선택(세금탈루액의 일부만 징수)을 할 가능성이 더 많을 것이다. 따라서 다음과 같은 가설을 설정할 수 있다.

#### 〈가설 2〉

세무공무원의 세무조사시의 의사결정에 있어 설크할 유인만 있는 경우보다는 설크할 유인과 기회 둘 다 있는 경우(역기능적선택상황)가 세금누락액의 일부만을 추징할 가능성이 더 클 것이다.

## 2.2 CMD이론

사람의 윤리수준(ethical reasoning)을 측정하는 방법으로 가장 잘 검증되고 널리 알려진 것은 Kohlberg(1969)의 CMD 개념을 이용하는 것이다.<sup>5)</sup>

Kohlberg의 이론(CMD이론)은 사람들이 〈표 1〉과 같이 6단계의 계층적인 도덕발달과정중의 한 단계에 속해있고, 그것이 사람들의 윤리적 판단이나 행동에 영향을 미친다는 이론이다. 즉, 이 이론에 따르면 낮은 단계에서는 자기중심적인 윤리적 판단을 하고 높은 단계로 올라갈수록 자신보다도 타인 또는 사회를 배려하는 윤리적판단을 한다. 의사결정에 대한 윤리수준의 영향을 분석한 대부분의 연구들은 윤리수준 변수를 CMD로서 측정하고 있다(Trevino, 1986; Ponemon, 1992; Tsui & Gul, 1996; Tsui, 1996; Kaplan et al., 1997).

5) Kohlberg의 이론은 20년간 이상에 걸쳐 검증되어 상당한 지지를 얻어왔고, 문화적으로 서로 다른 지역에서도 같은 검증된 결과를 얻고 있으므로 종단적·횡단적 지지를 얻고 있다(Trevino, 1992).

〈표 1〉 Kohlberg의 6단계 도덕발달수준

단 계	무엇이 옳다고 생각되는가
<b>관습화 이전 단계:</b> 1단계(복종과 처벌) 2단계(개인주의적 견해)	처벌을 피하기 위해 규칙위반을 회피 자신에 즉각적인 이익이 되는 규칙을 준수
<b>관습화 단계:</b> 3단계(사람들간의 기대) 4단계(사회시스템과 의식)	다른 사람이 기대하는 대로 살아감 사회의 제도를 유지하기 위해 규칙과 법을 따름
<b>관습화 이후 단계:</b> 5단계(사회적계약과 개인적권리) 6단계(자신이 선택한 윤리원칙)	개인적 견해의 상대성을 먼저 고려하지만, 여전히 규칙과 법을 강조 자신 스스로 선택한 윤리원칙에 따라 행동

Trevino(1986)는 윤리적 의사결정행동에는 Kohlberg의 CMD가 주요한 영향을 미치고 기타 개인적변수들과 상황변수들이 조절변수(moderating variables)로 작용할 수 있다고 한다.<sup>6)</sup>

Ponemon(1992)은 감사인들의 감사시간보고 행동에 있어 도덕수준이 낮은 감사인이 도덕수준이 높은 감사인보다 감사시간을 낮게 보고하는(감사를 충분히 하지 않는) 결과를 발견하였다. 또한 그는 공인회계사를 대상으로 한 연구에서 공인회계사들의 도덕수준(moral reasoning)이 계층별로 차이가 나는 것을 발견하였고 그러한 원인으로서 자기-선택효과(self-selection effects), 교육 또는 경험의 효과를 제시하고 있다(Ponemon, 1990).

Tsui & Gul(1996)은 감사대상회사의 압력에 감사인들이 부외부채의 중요성을 판단하는 데 있어 감사인의 윤리수준과 개성변수인 통제원천이 영향

을 미치고 있음을 발견하였다. 즉, 윤리수준이 높고 통제원천이 내부에 있는 감사인이 부외부채를 무시하라는 감사대상회사의 압력에 더 강하게 저항하는 것을 발견하였다. 또한 Tsui(1996)는 서구 공인회계사보다 홍콩 공인회계사들의 윤리수준 측정치가 더 낮은 결과는 홍콩의 동양적인 유교사상 때문이라고 설명하면서 윤리수준에는 문화적 환경이 영향을 미친다고 하고 있다.

Kaplan et al.(1997)는 윤리수준이 높은 납세자는 윤리수준이 낮은 납세자에 비해 조세회피의도가 유의적으로 낮은 결과를 발견하였다.

이와 같은 연구결과들은 윤리수준이 의사결정에 영향을 미치고 있는 증거를 제공하고 의사결정이 믿음이나 가치에 의해 조건화될 수 있음을 의미한다. 즉, 윤리수준이 낮은 사람들은 자신의 행동이 발견되거나 처벌될 가능성이 낮으면 이기적인 결정

6) Trevino는 개인적변수로는 자아(ego)강도, 현장의존성, 통제의 원천을 제시하고 있고, 상황변수로는 직무만족성, 조직문화, 직무성격 등을 제시하고 있다.

을 하는 반면 높은 윤리수준을 가진 사람들은 다른 사람들과의 관련성 또는 자신이 선택한 윤리원칙에 따라 의사결정할 가능성이 있음을 의미한다.

윤리수준이 의사결정에 미친 영향에 대한 연구결과들을 바탕으로 할 때 세무공무원의 경우에도 윤리수준이 낮은 공무원들은 윤리수준이 높은 공무원들보다 더 자신의 이해에 따라 행동할 가능성이 많을 것이다. 따라서 이를 세무공무원의 세무조사 의사결정에 적용하면 다음과 같은 가설을 설정할 수 있다.

#### 〈가설 3〉

윤리수준이 높은 세무공무원은 윤리수준이 낮은 세무공무원 보다 세무조사시 세금탈루액을 전부 추정하는 의사결정을 하는 경향이 더 크다.

### 2.3 대리인이론과 CMD이론의 통합

대리인들이 극단적인 기회주의에 따라 행동한 사람들이 있는 반면 윤리의식이나 양심에 따라 자신의 기회주의적 행동을 자제하는 사람들이 있는 것은 대리인의 의사결정이 대리인변수뿐만 아니라 윤리변수에 의해서도 영향을 받을 수 있음을 의미한다. 이런 점에서 Noreen(1988)은 회계학에서 대리인이론을 이용할 경우에는 윤리적측면을 고려하여야 한다는 주장을 하고 있다.

Harrel & Harrison(1994)은 대리인모형을 이용한 경영자들의 투자사결정 실험결과 대리인이론으로 설명되지 않는 부분은 윤리변수로서 설명가능하다고 하면서 대리인모형은 윤리변수를 고려함으로써 설명력이 증가될 수 있음을 시사하였다.

Rutledge & Karim(1999)은 기존 H-H의 대리인이론 실험에다 CMD변수를 명시적으로 추가함으로써 두 이론의 통합을 시도하였다. 그들의 실험

결과에 의하면 역기능적선택상황에 직면한 경영자들은 (대리인이론에 따르면) 모두 기회주의적으로 행동해야 함에도 불구하고 그중 윤리수준이 높은 경영자는 자신의 기회주의적 행동을 자제하는 경향이 있음을 발견하였다. 즉, 높은 윤리수준이 대리인의 기회주의적 행동을 제한하는 효과를 가졌다.

마찬가지로 대리인이론에 따르면 역기능적선택상황하에서 세무공무원들은 모두 기회주의적으로 행동하는 것으로 예측된다. 그러나 CMD이론이 보완되면 역기능적선택상황하일지라도 윤리수준이 높은 세무공무원은 기회주의적행동을 자제하는 것으로 예측된다. 하지만 역기능적선택상황이 아닐 경우에는 기회주의적행동이 발생하지 않으므로 윤리수준변수의 역할이 개입될 여지가 없다. 따라서 다음과 같은 가설을 설정할 수 있다.

#### 〈가설 4〉

- (a) 역기능적선택의 조건이 만족되는 경우에 윤리수준이 높은 세무공무원은 윤리수준이 낮은 세무공무원에 비해 세금탈루액을 일부 추정하는 의사결정을 하는 경향이 더 작다.
- (b) 역기능적선택의 조건이 만족되지 않을 경우에 윤리적 수준이 높은 세무공무원과 그렇지 못한 세무공무원 사이의 세무조사 의사결정은 차이가 없다.

## III. 연구의 설계

### 3.1 피험자 및 절차

일반적으로 선행연구들은 대학생이나 대학원생들

〈표 2〉 피험자들의 인구통계적 특성

구분	세무공무원들의 인구통계적 특성
성 별	남: 69명(89.6%), 여: 8명(10.4%)
연 령	20대: 11명, 30대: 32명, 40대: 32명, 50대: 2명 평균: 37.64세(최소 25세, 최대 52세)
학 력	고졸: 24명(31.2%), 전문대졸: 16명(20.8%) 대졸: 33명(42.9%), 대학원졸: 4명(5.2%)
직 급	9급: 11명(14.3%), 8급: 18명(23.4%), 7급: 32명(41.6%), 6급: 12명(15.6%), 5급: 4명(5.2%)
부 서	조사과: 34명(44.2%), 세원관리과: 24명(31.2%), 징세과: 8명(10.4%) 납세지원과: 8명(10.4%), 납세자보호담당관: 3명(3.9%)
근속기간	5년미만: 10명(13%), 5년-10년미만: 26명(33.8%), 10년-15년미만: 9명(11.7%), 15년-20년미만: 11명(14.3%), 20년이상: 21명(27.3%)

을 통한 실험실연구를 행한 경우가 많지만 본 연구는 공무원들을 한꺼번에 모을 수 없는 관계로 부산 지역에 있는 3곳의 세무서를 선택하여 세무공무원을 대상으로 현장조사하는 방법을 택했다. 3개의 세무서를 택한 이유는 공무원들의 업무형편상 1곳에서 충분한 표본을 획득하기 어렵기 때문이다. 현장조사가 수행된 시기는 2000년 9월초경이다.

설문지는 A형과 B형으로 나누어지는데, A형은 세무공무원의 세무조사시에 설크할 유인은 존재하나 설크할 기회가 존재하지 않는 상황을 기술한 설문지이고 B형은 세무조사시 설크할 유인과 기회가 동시에 존재하는 상황을 기술한 설문지이다. 총연구대상 피험자(세무공무원)는 100명이었는데, 직급을 고려하여 50명에게는 A형 설문지를 그 나머지에게는 B형 설문지를 배포하였다.

각 피험자들은 각각의 상황하에서 세무조사 의사결정을 한 후 자신의 윤리수준인 CMD를 측정하는 SROM 설문지를 작성하게 된다. SROM 설문지는 응답의 신뢰성을 확보하기 위해 신뢰성없는 피험자들을 제거하기 위한 장치가 있는 바, 제거조건에

해당하는 설문지는 타당성을 잃게 된다. 회수된 설문지 중 16부가 제거조건에 해당되었고, 7부는 미회수되어 유효한 설문지는 총 77부가 되었다. 유효설문지의 인구통계학적 상황은 〈표 2〉와 같다.

본 연구는 세무공무원의 세무조사 의사결정에 대한 대리인변수의 영향을 분석하기 위해 역기능적선택상황이 존재하지 않는 A형 설문집단과 역기능적선택상황이 존재하는 B형 설문집단의 세무조사 의사결정을 비교한다. 또한 모든 피험자는 사후점검 항목에서 세무공무원의 위험회피성과 설크조작의 타당성에 관한 질문에 답하게 된다.

윤리수준의 영향을 분석하기 위해서는 윤리수준이 높은 집단과 윤리수준이 낮은 집단 사이의 의사결정을 비교하며, 또한 세무공무원의 의사결정에 대한 대리인이론과 윤리수준 요인의 동시적인 영향도 살펴본다.

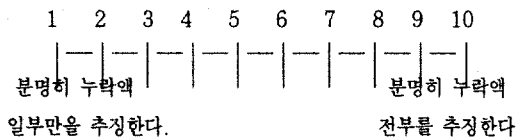
### 3.2 종속변수

본 연구에서 종속변수는 세무조사시 세무공무원

의 의사결정이다. 의사결정은 영향력있는 사람의 청탁을 수용하여 탈루세액 일부만을 징수하거나 아니면 탈루세액 전부를 징수하는 정도인데 아래와 같이 10점척도로 측정되었다.

당신은 A업체의 세무조사시 어떤 의사결정을 할 것인 지의 정도를 표시해 주십시오.

(1 쪽에 가까울수록 누락액의 일부만을 추정하는 것에 가깝고, 10 쪽에 가까울수록 누락액의 전부를 추정하는 의사결정에 가깝습니다. 따라서 1에서 10사이의 하나에 동그라미를 해주십시오)



### 3.3 독립변수

#### 3.3.1 위험상황변수

처음 세무조사상황에서는 현금매출누락액이 총매출액의 10%라 가정했는데 이것은 현금매출누락액이 총매출액의 50%인 상황보다는 탈루세액이 심각하지 않다고 볼 수 있다. 이에 반해 탈루세액 50%는 10%에 비해 상대적으로 탈루세액이 심각하다고 볼 수 있다.<sup>7)</sup>

탈루세액이 심각한 경우(총매출액의 50%에 해당하는 현금매출누락) = 1

탈루세액이 심각하지 않은 경우(총매출액의 10%에 해당하는 현금매출누락) = 2

#### 3.3.2 역기능적선택상황변수

본 연구에서 설크 유인은 세무조사시 영향력 있는 사람에 의한 일부 추정 청탁으로 보았고, 설크 기회는 사적정보 및 동종업종평균납세실적 달성이 가능으로 표현하였다.

대리인이론에 따르면 역기능적선택상황이 되기 위해서는 설크 유인과 설크 기회가 동시에 존재하여야 하고 둘 중 하나만 존재할 때는 그러한 조건이 성립되지 않는다. 따라서 영향력있는 사람에 의한 청탁이 있으나, 사적정보 및 동종업종평균납세 실적 달성가능성 조건이 만족되지 않을 때는 역기능적선택상황이 되지 못한다. 본 연구에서 역기능적선택상황 여부는 다음과 같이 정의한다.

역기능적선택상황이 아닌 경우(설크할 유인만 있고 기회는 없는 경우) = 1

역기능적선택상황인 경우(설크할 유인과 기회가 동시에 있는 경우) = 2

#### 3.3.3 윤리수준변수

세무공무원에 대한 윤리수준은 Kohlberg의 CMD 개념으로 정의하여 측정되었다. 지금까지 CMD를 구체적으로 측정하기 위해 개발된 도구들로는 MJI (Moral Judgement Interview), SRM(Sociomoral Reflection Measure), SROM(Sociomoral Reflection Objective Measure), DIT(Defining Issues Test) 등이 있으나 본 연구에서는 Gibbs et al.(1984)이 개발한 SROM을 이용하였다.

SROM은 암에 걸린 아내를 살리기 위해서 도둑

7) 여기서 결과의 심각성은 상대적인 개념이다. 매출누락의 10%와 20%는 결과의 심각성이 상대적으로 느껴지지 않을 수도 있으나 10%와 50%는 대다수가 결과의 심각성 차이를 느낄 수 있을 것이다.

질을 해야하는지 여부를 선택하는 “헤인즈 딜레마”를 포함한 2개의 도덕적 딜레마에 대해 피험자들에게 질문하는 형식으로 된 설문지인데, 총 16개의 질문군(Question array)으로 되어있다. CMD는 질문군에 있는 6개의 객관화된 응답과 이에 대한 추가질문에 의해 측정된다. 피험자는 객관화된 6개의 응답 중에서 자신의 견해와 유사한(close) 응답이 있으면 그것을 모두 선택한다. 각 선택된 응답들은 도덕발달수준(1단계에서 5단계까지) 각각을 나타낸다. 그러나 응답 중 1개는 피험자의 신뢰성을 검증하기 위한 가상(pseudo) 응답이다. 만일 피험자가 가상 응답을 선택하면 그 질문군의 응답결과는 측정에서 제외된다. 추가질문은 선택된 응답 중에서 자신의 의견과 가장 유사한(closest) 것을 한 개 선택하도록 하는 질문이다.

만일 피험자가 객관화된 응답에서 7번 이상의 가상 응답을 선택하거나 추가질문에서 3번 이상의 가상 응답을 선택한다면, 그 피험자의 전체 응답은 신뢰성이 없는 것으로 간주된다. SROM에서 측정되는 CMD측정치는 SROMS(Sociomoral Reflection Objective Maturity Score)라 하는데 측정식은 다음과 같다.

$$SROMS = \frac{(객관화된\ 응답의\ 총평균 + 추가질문의\ 총평균 \times 2)}{3} \times 100$$

SROMS은 최소 100에서 최대 500까지의 값을 가지며 이를 Kohlberg의 CMD단계로 전환하면 <표 3>과 같다.

본 연구에서 나타난 세무공무원들의 SROMS은 최소값 297에서 최대값 426으로서 CMD단계로서는 3단계에서 4단계에 걸쳐있다. 평균값은 367.80이고 중위수값은 370이다. 대부분의 선행연구들(Rutledge & Karim, 1999; Tsui & Gul, 1996; Ponemon, 1990,1992; Kaplan et al., 1997)은 윤리수준의 영향을 분석할 때 윤리수준이 상대적으로 높은 집단과 낮은 집단으로 이분화하여 분석하므로 본 연구도 SROMS의 중위수를 중심으로 윤리수준이 높은 집단과 낮은 집단으로 구분하였다.<sup>8)</sup>

윤리수준이 낮은 세무공무원(SROMS < 370) = 1  
 윤리수준이 높은 세무공무원(SROMS ≥ 370) = 2

#### IV. 연구결과 및 토론

##### 4.1 연구설계의 타당성 점검

세무공무원들의 윤리수준을 측정하는 SROM의 내적타당도를 검증하기 위해 신뢰성검정을 한 결과  $\alpha = 0.7549$ 로서 일반적 신뢰성 기준인 0.6을 초과하므로 설문항목의 내적타당성은 유지된다고 하겠다.

<표 3> SROMS의 CMD단계로의 전환

SROMS	100-1 25	126-1 49	150-1 74	175-2 25	226-2 49	250-2 74	275-3 25	326-3 49	350-3 74	375-4 25	426-4 49	450-4 74	475-5 00
단계	1	1(2)	2(1)	2	2(3)	3(2)	3	3(4)	4(3)	4	4(5)	5(4)	5

8) 중위수 370에 속한 빈도수는 3명인데, 중위수 바로 이전 값이 366으로 중위수와의 간격 차가 4이고 중위수 바로 이후 값이 372로 중위수와의 간격 차가 2이므로 중위수에 속한 피험자는 간격차가 적은 쪽인 윤리수준이 높은 집단에 포함시켜 cut-off하였다.

〈표 4〉 인구통계적 요인의 영향에 대한 ANOVA분석

요인	F	p
성별(남/여)	0.425	0.516
연령(20대/30대/40대/50대)	0.529	0.664
학력(고졸/전대졸/대졸/대학원졸)	1.812	0.153
직급(9급/8급/7급/6급/5급)	0.998	0.415
부서(조사/세원/징세/납세지원/납세보호)	0.887	0.476
근속기간(5미만/5-10/10-15/15-20/20이상)	0.551	0.699

〈표 5〉 설크 기회변수들의 중요성 및 비교(paired t-test)

변수	평균	표준편차	비교 t	비교 p	
사적정보	2.75	71	-2.04	-7.339	0.000
평균납세실적달성가능성	4.79	71			

1 매우 약한 영향, 7 매우 강한 영향, Missing Value 6

또한 연구결과가 피험자들의 인구통계학적 변수에 의해 영향받을 가능성을 조사하기 위해 의사결정에 대한 인구통계적 변수들(성별, 연령, 학력, 직급, 부서, 근속기간)의 영향을 조사한 바 〈표 4〉와 같이 유의성은 나타나지 않고 있다. 따라서 본 연구의 결과에는 피험자들의 인구통계적 변수들의 영향은 무시할 수 있을 것이다.

본 연구에서 설크할 기회변수는 사적정보와 인근 동종업종 평균납세실적 달성가능성 두 요인으로 나타내었다. 두 요인이 세무공무원들에게 설크할 기회로 과연 작용했으며 또한 두 요인 중 어떤 요인이 더 크게 작용했는가를 간접적으로 판단하기 위한 점검항목의 결과는 〈표 5〉와 같다. 점검항목에서는 처음 의사결정상황과 반대상황(역기능적선택상황하에서 의사결정했으면 점검항목에서는 역기능적선택상황이 아닌 상황)에서 의사결정을 하게 한 후 양 의사결정의 차이에 사적정보 요인과 동종업종평균납세실적 달성가능성 요인이 어느 정도 영향을 미쳤는가를 7점척도로 측정하였다.

나타난 결과에 의하면 대리인이론에서 대표적으로 이용되는 설크기회변수인 사적정보보다는 동종업종평균납세실적 달성가능성이 더 중요한 것으로 나타났다( $t=-7.339, p=0.000$ ). 사적정보는 설크기회변수로서의 역할이 약하나(평균 2.75) 또 다른 기회변수인 동종업종평균납세실적 달성가능성이 설크기회변수로 충분히 작용(평균 4.79)하고 있으므로 대리인문제발생상황의 조작화에는 큰 무리가 없는 것으로 보인다.

#### 4.2 연구결과

대리인문제 발생의 전제가 되는 세무공무원의 위험회피성을 검정한 결과가 〈표 6〉에 제시되어 있다. 나타난 결과에 의하면 H-H(1993)의 실험결과와 마찬가지로 탈루세액이 심각한 경우는 그렇지 않은 경우에 비해 역기능적선택이 적은 것으로 나타나 〈가설 1〉이 지지되었다. 이러한 결과는 세무공무원에게 위험회피성이 있음을 의미한다.

〈표 6〉 탈루세액 심각성정도에 따른 의사결정비교(paired t-test)

탈루세액의 심각성 정도	평균	n	차이	t값	p값
심각한 경우	7.56	77	-0.70	-3.911	0.000
심각하지 않은 경우	8.26	77			

1 분명히 일부 추정, 10 분명히 전부 추정

〈표 7〉 세무조사 의사결정에 대한 역기능적선택상황과 윤리수준의 영향(two-way ANOVA)

변인	평균값	자유도	평균제곱	F값	p값
역기능적선택상황	24.560	2	24.560	7.967	0.006
윤리수준	32.127	1	32.127	10.422	0.002
상호작용효과	26.692	1	26.692	8.658	0.004
모형	83.946	3	27.982	9.077	0.000
잔차	225.041	73	3.083		
전체	308.987	76	4.066		

〈표 8〉 역기능적선택상황과 윤리수준을 동시에 고려한 의사결정 비교

역기능적선택상황	낮은 윤리수준	높은 윤리수준	전체
존재함	5.74 (n=19)	8.22 (n=18)	6.95 (n=37)
존재하지 않음	8.06 (n=17)	8.17 (n=23)	8.13 (n=40)
전체	6.83 (n=36)	8.20 (n=41)	7.56 (n=77)

1 분명히 일부 추정, 10 분명히 전부 추정

세무공무원의 의사결정에 대한 대리인변수의 영향을 검증하기 위한 〈가설 2〉, 윤리수준의 영향을 검증하기 위한 〈가설 3〉 그리고 대리인변수와 윤리수준변수의 동시적 영향을 검증하기 위한 〈가설 4〉에 대한 결과가 〈표 7〉과 〈표 8〉에 제시되어 있다.

〈표 7〉에 의하면 역기능적선택상황 주요인은 세무공무원의 의사결정에 유의적인 영향(p=0.006)을 미치고 있고, 또한 〈표 8〉에 의하면 역기능적선

택상황이 존재하는 집단(평균=6.95)이 역기능적선택상황이 존재하지 않는 집단(평균=8.13)에 비해 일부 추정할 가능성이 더 높게 나타나고 있다. 따라서 세무공무원들은 역기능적선택상황이 있을 경우가 그렇지 않을 경우보다 세금누락액을 일부 추정할 가능성이 더 크다는 〈가설 2〉가 지지된다.

윤리수준이 높은 세무공무원은 윤리수준이 낮은 세무공무원 보다 세무조사시 세금탈루액을 전부 추

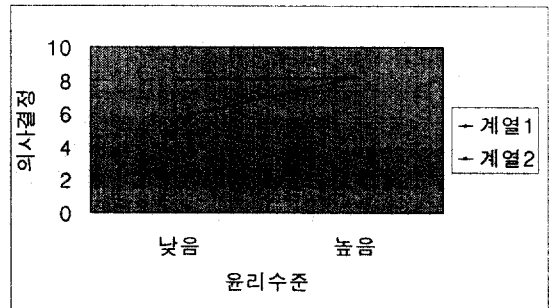
징하는 경향이 더 크다는 <가설 3>을 검증하기 위해 먼저 <표 7>의 결과를 보면 윤리수준 주요인이 세무 공무원의 의사결정에 유의적인 영향( $p=0.002$ )을 미치고 있고, 또한 <표 8>에 의하면 윤리수준이 높은 세무공무원(평균=8.20)은 윤리수준이 낮은 세무공무원(평균=6.83)에 비해 탈루세액을 전부 징수할 가능성이 더 높은 것으로 나타나고 있다. 따라서 <가설 3>은 지지된다.

세무공무원의 높은 윤리수준은 기회주의적 행동을 제한하는 효과를 가진다는 <가설 4>는 역기능적선택상황과 윤리수준 간의 상호작용이 있음을 전제로 하는데, <표 7>에 나타난 결과에 의하면 두 요인 사이에 유의적인 상호작용효과( $p=0.004$ )가 있음을 알 수 있다. 또한 <표 8>에 의하면 역기능적선택상황이 존재할 때에 윤리수준이 낮은 세무공무원(평균=5.74)보다 윤리수준이 높은 세무공무원(평균=8.22)이 일부 추징하는 경향이 적은 것을 알 수 있다. 그러나 역기능적선택상황이 존재하지 않을 때는 윤리수준간의 의사결정차이는 나타나지 않고 있다(평균 8.06 및 8.17).

의사결정에 대한 윤리수준과 대리인변수간의 상호작용효과는 <그림 1>에서 더 명확히 확인될 수 있다. <그림 1>에 의하면 역기능적선택상황하에서는 윤리수준이 세무공무원의 기회주의적 행동을 제한하는 효과를 가지나, 역기능적선택상황이 존재하지 않을 경우에는 윤리수준의 영향이 나타나지 않고 있다. 역기능적선택상황이 존재하지 않을 경우 윤리수준의 영향이 나타나지 않는 것은 역기능적선택상황이 존재하지 않을 경우에는 세무공무원의 기회주의적 행동이 발생할 가능성이 없으므로 윤리변수가

개입될 여지가 없기 때문이다. 따라서 이와 같은 결과들에 의하면 <가설 4>는 지지된다고 하겠다.

<그림 1> 역기능적선택상황과 윤리수준의 동시적 영향



계열 1 : 역기능적선택상황

계열 2 : 역기능적선택상황이 아님

### 4.3 연구결과에 대한 토론

세무공무원들의 의사결정은 “분명히 일부 추징”은 1, “분명히 전부 추징”은 10으로 하여 두 양극단 사이에서 나타나도록 하였으나 전체 평균이 7.56 (최소값 2, 최대값 10)으로 세무공무원들은 전부 추징의 방향에서 의사결정을 하고 있다. 이와 같이 의사결정에 대한 표현이 상향적인 경향을 가진 이유는 공무원들이 전반적으로 보수적(방어적)으로 응답했기 때문인 것으로 생각된다.<sup>1)</sup> 그러나 본 연구의 설계는 대리인문제발생 상황의 여부에 따른 의사결정의 차이에 초점을 두고 있으므로 전반적인 상향성에도 불구하고 연구목적을 달성하는데는 큰 무리가 없을 것으로 생각된다.

역기능적선택 조건중에서 설크할 유인은 영향력 있는 인사의 청탁으로 정의하였는데, 이외에도 현

9) 공무원들은 상당히 보수적(방어적인)인 것으로 알려져 있는데, 현장조사시에 공무원들에게 자신의 이름이 밝혀지지 않고 개별적인 설문내용에 대해서는 절대 비밀이 보장된다고 설명했음에도 불구하고 설문에 응하지 않으려고 하는 공무원이 가끔 있어 세무서장을 통한 절차를 밟아야 하는 경우나, 세무서장들이 세무서의 명칭을 밝히지 말 것을 요청하는 사실들은 공무원들의 그러한 성향을 간접적으로 나타낸다.

실적으로는 조사대상업체의 금품제공, 향응제공 등도 유인으로 작용할 수 있을 것이다. 그러나 본 연구에서 특히 금품제공을 배제한 이유는 금품제공은 세무공무원에게 너무 민감한 사항이므로 자연스런 자신의 응답을 유도하는데 문제점이 많을 것으로 판단하여 배제하였다. 또한 청탁에 있어 직접적인 상사를 가정하지 않은 이유는 본 연구가 세무공무원 개인의 설크행위에 초점을 두고 있기 때문이다. 만일 직접적인 상사의 청탁을 가정한다면, 팀단위의 조직적 설크행위가 되고, 설크기회변수인 사적정보조작도 불가능하게 될 것이다.

본 연구에서 설크할 기회변수는 사적정보와 동종업종평균납세실적 달성가능성 두 요인으로 나타내었다. 그러나 점검항목 설문결과 대리인연구에서 가장 대표적으로 사용되는 변수인 사적정보 요인은 설크 기회변수로서의 역할이 부족한 것으로 나타났다. 이러한 이유는 최근 세무서의 조직개편으로 인해 세무조사가 세목별조사가 아닌 통합조사를 하게 되었고 통합조사에는 2-3명의 반원이 투입되어 시행되기 때문에 이제는 세무공무원이 사적정보를 가지기가 쉽지 않기 때문인 것으로 보인다.<sup>10)</sup>

또 다른 설크 기회변수인 동종업종평균납세실적 달성가능성 요인은 기회변수로서의 기능이 비교적 강하고 특히 사적정보 요인보다는 영향력이 더 큰 것으로 나타났다. 이것이 의미하는 바는 세무공무원들이 일부 추정으로 표면적인 납세목표치를 달성할 수 있을 때 설크 행위를 하기가 쉽다는 것이다.

한편 이와 같은 표면적인 납세목표치가 세무공무원에게 설크 기회로 작용한다는 것은 다른 한편으로는 그것이 납세자에게 조세회피의 기회를 제공한다고 볼 수 있다.<sup>11)</sup>

〈표 9〉는 SROM을 통한 세무공무원들에 대한 윤리수준 측정결과를 직장을 가진 MBA학생들을 대상으로 한 Rutledge & Karim(1999)의 결과와 비교한 것이다. 〈표 9〉에 따르면, 두 연구 모두 윤리수준(SROMS)의 평균은 약 367로 거의 유사하고 여자의 SROMS가 남자보다 높게 나타나고 있다. 그러나 Rutledge & Karim에서의 SROMS값은 264에서 436(CMD단계로서는 3(2)단계에서 4(5)단계)에 걸쳐있는 반면 본 연구에서는 297에서 426(CMD단계로서는 3단계에서 4단계)으로 좀 더 좁은 범위에 걸쳐있다.

Ponemon(1990)은 회계법인의 공인회계사들을 대상으로 한 조사에 있어 윤리수준은 파트너와 매니저에 비해 스태프와 시니어들이 더 높은 것과 같이 계층별차이(hierarchical difference)가 있음을 발견하였고 이러한 차이를 자기선택효과(self-selection)로 설명하고 있다. 즉, 윤리수준의 차이는 사회성(socialization)의 차이를 반영하고 있는데, 파트너와 매니저들은 자신들의 계층적 지위로 인해 법인의 이익과 같은 외적인 요인(external forces)에 더 민감한 반면, 스태프와 시니어들은 친교(affiliation)와 같은 내적인 요인(internal forces)에 더 관심을 가지는 것과 같이 서로 다른 사회성을 가지기 때문에

10) 최근 국세청은 일선 세무서에 대해서 대대적인 조직개편을 단행했다. 종래에는 세무서가 법인세과, 소득세과, 부가가치세과 등 세목별로 조직인원이 배치되어 있어 세무공무원이 어떤 특정 납세자와 결탁하면 소위 "요람에서 무덤까지" 즉, 그 납세자의 사업자등록에서부터 징세까지 다 관여할 수 있으므로 세무공무원이 설크할 기회가 많았으나 이제는 세무서조직이 세원관리과·조사과·징세과·납세지원과 등의 직능으로 분화하게 되고, 특히 세무조사는 법인세·소득세·부가가치세 등을 통합하여 조사과에서 행하게 됨으로써 설크 기회가 상당히 줄어들게 되었다. 이러한 사실은 연구결과를 평가하기 위해 세무공무원들과 사후상담을 하는 과정에서 밝혀졌다.

11) 이와 같이 표면적인 납세목표치를 과세기준으로 하는 표준과세제도는 조세회피의 원인이 되고 조세형평성을 저해하므로 폐지되어야 한다는 주장이 꾸준히 제기되어왔고, 국세청은 2002년부터 표준과세제도의 대표적인 예의 하나인 표준소득률제도를 폐지할 계획인 것으로 발표하고 있다.

〈표 9〉 Rutledge &amp; Karim연구와 본 연구의 SROMS 비교

구분	SROMS 평균			최소/최대값
	남	여	전체	
Rutledge & Karim(1999)	366.70	367.70	367.70	264
	(n=38)	(n=29)	(n=67)	436
본 연구	366.16	376.13	367.19	297
	(n=69)	(n=8)	(n=77)	426

윤리수준에 있어 차이가 나타났다.

본 연구에는 계층적으로 윤리수준의 차이는 나타나지 않고 있다(ANOVA 분석결과  $F=1.364$ ,  $p=0.255$ ). 그 이유중의 하나는 조사된 공무원들이 9급에서 5급에 걸쳐있지만 9급에서 6급까지는 업무의 차별성이 심하지 않고, 업무의 차별성이 있을 가능성이 있는 과장급인 5급은 4명밖에 해당하지 않기 때문이다. 따라서 윤리수준의 계층별 자기선택효과를 보기 위해서는 업무내용이 확실히 차이가 나는 고위직의 세무공무원들을 다수 피험자로 포함시킬 필요가 있을 것이다. 그러나 〈표 9〉에 나타나듯이 MBA학생들의 윤리수준에 비해 SROMS의 범위가 적은 것은 사회적 집단별(세무공무원집단)의 자기선택효과는 있을 가능성이 있다고 하겠다.

본 논문 〈가설 1〉의 검정결과에 의하면, 세무공무원들은 위험회피적인 것으로 밝혀졌다. 대리인들의 위험회피성은 대리인이론의 기본가정이므로 이러한 검정결과는 세무공무원들의 의사결정에 대리인이론을 적용할 수 있음을 의미한다.

〈가설 2〉의 검정결과에 의하면 세무공무원들은 설크 유인과 기회가 있을 때(역기능적선택상황)에 세무서의 목적을 희생하여 자신의 이익을 추구하는 기회주의적 행동을 할 가능성이 있는 것으로 밝혀

졌다. 대리인이론의 관점에서 세무서가 이러한 대리인문제를 방지하는 방법은 설크 유인과 설크 기회를 줄이는 것이 될 것이다.

설크 유인을 줄이기 위해서는 세무공무원들에게 적절한 보수와 직무안정을 제공하거나 인센티브제도를 도입하는 등 세무공무원의 개인적 목표와 세무서의 목적을 일치시킬 필요가 있을 것이며, 설크 기회를 줄이기 위해서는 설크 기회변수들은 위험배분과 관련된다는 점에서 대리인에 대한 위험배분을 합리적으로 조정하는 제도적 방안들을 강구할 필요가 있을 것이다.<sup>12)</sup> 그러나 유의할 것은 세무공무원(대리인)에게 불필요한 위험배분을 해서는 안된다는 것이다(Eisenhardt, 1989). 불필요한 위험배분은 세무공무원들이 더욱 소극적 자세가 되게 함으로써 업무생산성을 떨어뜨릴 가능성이 있다.

〈가설 3〉과 〈가설 4〉의 검정결과에 의하면 윤리수준이 높은 세무공무원은 윤리수준이 낮은 세무공무원에 비해 기회주의적 행동을 하는 경우가 적고 특히 역기능적선택상황하에서는 높은 윤리의식이 세무공무원들의 기회주의적행동을 제한하는 효과가 있음이 밝혀졌다. 이러한 결과는 조직의 유효성을 위해서 세무서는 윤리수준이 높은 세무공무원을 채용하고 기존의 세무공무원들에 대해서는 윤리수준

12) 총무처의 반대로 무산된 적이 있지만 세무공무원에 대해서는 다른 공무원에 비해 높은 급여를 제공하려는 시도나 최근의 공무원봉급 조정 수당의 제공 등은 설크 유인을 낮추기 위한 제도적 방안으로 볼 수 있고, 최근 직능별로의 부서조정, 표준과세제도의 폐지계획, 시민단체에 의해 주장되는 있는 '내부자고발법' 도입 등은 설크 기회를 제거하기 위한 제도적 방안의 예로 볼 수 있다.

을 향상시킬 필요가 있음을 의미한다.

또한 세무공무원들의 윤리수준을 향상시키는 것이 중요한 의의를 갖는 것은 대리인관점에서의 대리인문제를 방지하기 위한 제도적·정책적 방안들은 (대리인의 기회주의적 성격을 전제로 하기 때문에) 감시비용 등과 같이 사회 전체적으로는 바람직하지 않는 데드-웨이트 손실(dead-weight loss)을 유발하기 쉬운 반면, 세무공무원들의 윤리수준 향상 방안은 그러한 손실을 유발하지 않고 대리인문제를 해결하는데 도움을 줄 수 있기 때문이다.<sup>13)</sup>

윤리수준을 향상시키는 방안 중에는 여러 가지가 있겠지만 특히 윤리의식이나 윤리규범에 대한 교육의 중요성이 강조된다. 왜냐하면 윤리수준은 변동 가능하고 윤리수준에는 교육이나 경험이 큰 영향을 미치기 때문이다(Ponemon, 1993; Trevino, 1992; Rest, 1986; Dawes, 1980).

본 연구결과에 의하면 직능별조직으로의 조직개편이나 표준소득률제도의 폐지 등과 같은 최근의 국제정책들은 대리인이론의 관점에서 바람직한 방향이다. 그러나 이러한 정책들이 더욱 실효성을 거두기 위해서는 세무공무원들의 윤리수준 향상방안도 아울러 고려될 필요가 있을 것이다.

## V. 요약 및 결론

### 5.1 연구결과의 요약

본 연구는 대리인이론과 CMD이론을 이용하여 세무공무원의 세무조사시의 의사결정행동을 분석한

연구이다. 특히 본 연구의 의의는 세무서조직에 특유한 설크 기회변수를 발견하고 대리인모형과 CMD이론의 통합을 시도한 것이다.

본 연구에서 가정하고 있는 세무공무원의 의사결정상황은 정기세무조사에 포함된 업체를 세무조사하던 중 담당세무공무원이 그 업체의 매출누락사항을 파악하게 되었으나 자신의 업무평가나 부서배정, 근무지역 결정등에 영향을 미칠 수 있는 사람으로부터 탈루세액의 일부만 추징해달라는 청탁을 받은 경우에 일부만 추징하는가 아니면 전액을 추징하는가에 대한 것이다.

대리인이론은 역기능적선택상황이 있을 때 대리인들은 그렇지 않을 때보다 더 이기주의적으로 행동한다고 가정한다. 역기능적선택상황은 대리인이 설크할 유인과 설크할 기회를 동시에 가지고 있는 경우이다. 본 연구에서 가정하고 있는 세무공무원의 설크할 유인은 영향력있는 인사의 청탁으로 보았다. 설크할 기회는 담당공무원이 파악한 매출누락사항을 자신만이 자세히 알고 다른 동료나 팀장은 자세히 알지 못하는 것과 같이 사적정보를 가지고, 담당공무원이 해당업체의 탈루세액을 일부만 추징해도 인근 동종업종의 평균납부세액에 도달할 수 있는 경우로 보았다.

연구결과에 따르면 세무공무원은 세무조사시 역기능적선택 상황이 존재할 경우에는 그렇지 않은 경우보다 탈루세액을 일부 추징할 가능성이 더 큰 것으로 나타났다.

대리인의 설크할 기회변수에서는 사적정보보다는 표면적인 납세목표달성치가 더 큰 영향을 미치고 있는 것으로 밝혀졌다. 그에 대한 이유는 최근 세무서의 조직개편으로 인해 세무조사는 세목별이 아

13) Mitnick(1986)는 윤리규범은 지시 및 정책 원가(specification and policing costs)에 대해 절약효과를 가진다고 하고, Noreen(1988)은 윤리규범이 경제·사회시스템에 윤활유 역할을 한다고 한다.

년 통합조사방식으로 행해지게 되고 따라서 세무조사에는 적어도 2-3인의 반원이 필요하므로 이제는 사적정보를 가지기가 어렵게 되었기 때문인 것으로 생각된다.

세무조사 의사결정에서는 세무조사대상 업체의 세금탈루액의 정도가 심각한 경우(위험성이 높은 상황)가 그렇지 않은 경우(위험성이 낮은 상황)에 비해 전부 추정하는 경향이 더 큰 것으로 나타났는데, 이는 세무공무원들이 위험회피적임을 의미한다.

윤리수준의 계층적차이는 나타나지 않았다. 따라서 계층별 자기선택효과와는 나타나지 않는 것으로 보인다. 그러나 윤리수준측정치의 범위가 상대적으로 좁게 나타나므로 사회집단별 자기선택효과와의 가능성이 존재한다.

특히 본 연구의 결과에 의하면 대리인의 역기능적 행동은 세무공무원의 윤리의식이 높을 경우에는 제한될 수 있었다. 이러한 결과는 세무공무원들이 조직의 목표에 따라 행동을 하도록 하기 위해서는 대리인이론 관점의 설크 유인과 기회를 방지하기 위한 제도적인 개선과 아울러 세무공무원들의 윤리수준을 높이는 데에도 관심을 기울일 필요가 있음을 의미한다

본 연구의 결과는 공무원들의 역기능적선택이나 비윤리적 행동을 방지하며 공무원들이 조직의 목적에 따라 직무를 수행하도록 하는 방침의 설정이나 제도개편에 도움을 줄 수 있을 것이다.

## 5.2 연구의 한계점과 후속연구를 위한 제언

본 연구의 외적타당성을 더 증가시키기 위해서는 실제로 세무조사 경험이 있는 조사과 직원들을 대상으로 분석하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 본 연구에서 분석대상이 된 세무공무원들의 구성은 조

사과 직원의 비중이 44.2%로 가장 크며, 조사대상 전체의 87%이상이 5년이상의 근무기간을 가지고 있으며 세무공무원들은 부서간의 이동이 빈번하다는 점을 고려한다면 피험자 대부분이 세무조사 경험을 가지고 있다고 볼 수 있다. 따라서 본 연구의 외적타당성은 상당부분 그대로 유지된다고 하겠다.

또한 본 연구는 부산지역 세무서만을 대상으로 함으로서 전체 세무공무원을 대변할 수 없을 가능성이 있다는 한계점이 있을 수 있다. 그러나 세무서 공무원은 지방공무원들과 달리 지역간 이동이 빈번하고 특히 본 연구의 현장조사가 대대적인 인사이동이 이루어진 직후 행해졌다는 점에서 지역적 특성을 극복하는데 도움이 되었다고 생각된다.

본 연구는 엄격한 실험실상황을 적용하지 못하고 현장조사를 함으로써 연구의 내적타당성 일부가 훼손되었을 가능성이 있다. 그러나 많은 수의 세무공무원들을 한꺼번에 실험실상황하에 모은다는 것은 현실적으로 한계성이 있었다.

앞으로의 후속연구들은 다른 정부부문 또는 다른 의사결정상황에서 대리인이론과 CMD의 영향을 분석할 수 있을 것이다. 그러한 예 중에는 예산배정, 인허가 의사결정 등이 포함될 수 있을 것이다. 또한 앞으로의 연구에서는 대리인변수, CMD변수 이외에 개성변수 등을 추가하면 의사결정에 대한 예측능력을 증가시킬 수 있을 것이다. 또한 윤리수준의 사회문화적 차이를 분석하기 위해 다른 국가에서의 연구결과와 비교분석을 하는 연구도 의미가 있을 것이다.

## 참고 문헌

- 박헌준 (1997), "기업윤리의 새로운 교육모형과 교수법 실험," *경영교육연구*, 1, 19-42.
- 이종영 (1997), "기업윤리의 교육효과," *경영교육연구*, 1, 5-18.
- 정충영 (1998), "우리나라 대학생의 기업윤리에 대한 태도," *경영학연구*, 27, 611-629.
- 황호찬 (1998), "공인회계사의 윤리의식 제고를 위한 방안," *경영학연구*, 27, 343-361.
- Baiman, S. (1982), "Agency Theory in Managerial Accounting: A Survey," *Journal of Accounting Literature*, 1, 154-213.
- Baiman, S. (1990), "Agency Theory in Managerial Accounting: A Second Look," *Accounting, Organization and Society*, 15, 341-371.
- Dawes, R. M. (1980), "Social Dilemmas," *Annual Review of Psychology*, 169-193.
- Demski, J. and G. Feltham (1978), "Economic Incentives in Budgetary Control Systems," *Accounting Review*, 53, 336-359.
- Eisenhardt, K. M. (1989), "Agency Theory: An Assessment and Review," *Academy of Management Review*, 14, 57-74.
- Fama, E. (1980), "Agency Problems and the Theory of the Firm," *Journal of Political Economy*, 88, 288-307.
- Gibbs, J. C., K. D. Arnold, R. L. Morgan, E. S. Schwarz, M. P. Gavaghan, and M. B. Tappan (1984), "Construction and Validation of a Multiple-choice Measure of Moral Reasoning," *Child Development*, 55, 527-536.
- Harrell, A. and P. Harrison (1994), "An Incentive to Shirk, Privately-held Information and Managers' Project Evaluation Decisions," *Accounting, Organization and Society*, 19, 569-577.
- Harrison, P. and A. Harrell (1993), "The Impact of Adverse Selection on Managers' Project Evaluation Decisions," *Academy of Management Journal*, 36, 635-643.
- Harris, M. and A. Raviv (1978), "Some Results on Incentive Contracts With Applications to Education and Employment, Health Insurance, and Law Enforcement," *American Economic Review*, 68, 20-30.
- Hirsch, P., S. Michaels, and R. Friedman (1987), "Dirty Hands Verses Clean Models: Is Sociology in Danger of Being Seduced by Economics?," *Theory and Society*, 317-336.
- Jensen, M. (1983), "Organization Theory and Methodology," *Accounting Review*, 56, 319-338.
- Jensen, M. (1984), "Takeovers: Folklore and Science," *Harvard Business Review*, 62(6), 109-121.
- Jensen, M. and W. Meckling (1976), "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs, and Ownership structure," *Journal of Financial Economics*, 11, 5-50.
- Kanodia, C., R. Bushman, and J. Dickhaut (1989), "Escalation Errors and the Sunk Cost Effect: An Explanation Based on Reputation and Information Asymmetries," *Journal of Accounting Research*, 27, 59-77.
- Kaplan, S., K. Newberry, and P. Reckers (1997), "The Effect of Moral Reasoning and Educational Communications on Tax Evasion Intentions," *Journal of American Taxation Association*, 19, 38-54.
- Kohlberg, L. (1969), "Stage and sequence: The Cognitive-Developmental Approach to Socialization," in D. Goslin(ed.), *Handbook of Socialization Theory and Research*, Chicago, IL: Rand McNally, 347-480.
- Mitnick, B. M. (1986), "The Theory of Agency and Organization Analysis," Paper Delivered at the 1986 Annual Meeting of the American Political

- Science Association.
- Noreen, E.(1988), "The Economics of Ethics: A New Perspective on Agency Theory," *Accounting, Organization and Society*, 13, 359-370.
- Perrow, C. (1986), *Complex Organization*, N.Y.: Random House.
- Ponemon, L. A. (1992), "Auditor Underreporting of Time and Moral Reasoning: An Experimental Lab study," *Contemporary Accounting Research*, 9, 171-189.
- Ponemon, L. A. (1990), "Ethical Judgement in Accounting: A Cognitive-developmental Perspective," *Critical Perspective on Accounting*, 1, 191-215.
- Ponemon, L. A. (1993), "Can Ethics Be Taught in Accounting?," *Journal of Accounting Education*, 11, 1993, 185-209.
- Rest, J. R. (1986), *Moral Development: Advances in Research and Theory*, N.Y.:Praeger.
- Rutledge, R. W. and K. E. Karim (1999), "The Influence of Self-Interest and Ethical Considerations on Managers' Evaluation Judgements," *Accounting, Organization and Society*, 24, 173-184.
- Trevino, L. K. (1986), "Ethical Decision Making in Organizations: A Person-Situation Interactionist Model," *Academy of Management Review*, 11, 601-617.
- Trevino, L. K. (1992), "Moral Reasoning and Business Ethics: Implications for Research, Education and Management," *Journal of Business Ethics*, 11, 445-459.
- Tsui, J. S. L. and F. A. Gul (1996), "Auditors' behavior in a Audit Conflict Situation: A Research Note on The Role of Locus of Control and Ethical Reasoning," *Accounting, Organization and Society*, 21, 41-51.
- Tsui, J. S. L. (1996), "Auditors' Ethical Reasoning: Some Audit Conflict and Cross Cultural Evidence," *The International Journal of Accounting*, 31, 121-133.

# The Influence of Adverse Selection Conditions and Ethical Reasoning on the Tax Officials' Decision Making

Jae-Eul Jung\*

## Abstract

The purpose of this study is to analyze the influence of agency variable(adverse selection conditions) and ethical reasoning on the tax officials' decision making.

For the purpose of the analysis, I sampled 100 subjects from tax offices in Busan area and compared their decisions with adverse selection conditions and non adverse selection conditions. And to analyze the influence of ethical reasoning, I measured the level of ethical reasoning with tools(SROM) developed in the psychology and compared their decisions with high level of ethical reasoning and low level of ethical reasoning.

According to agency theory, adverse selection conditions are attained when the agent has both the incentive to shirk and opportunity to shirk. In this study, the incentive to shirk was defined as the asking by the influential person to close the tax audit with collecting part of the avoided tax, and the opportunity to shirk was defined as private information and attainability of superficial tax target. If the tax official knows the details of the tax evasion but his colleagues don't know the details, he has private information. And if the tax official can attain the superficial tax target(average amount of tax income of the same kind of companies) with some of the additional charge, he has low risk distribution.

According to the results of this study, the tax officials with adverse selection conditions exhibited greater tendency to behave opportunistically than the officials without these conditions.

Also the results of this study showed that ethical reasoning had influential effects on the tax officials' decision making and especially tax officials' opportunistic behaviors could be constrained by high levels of ethical reasoning

The most important contribution of this study was that the possibility of integration between agency model and ethical reasoning(CMD theory) was found.

Key words: Adverse Selection Conditions, Incentive to Shirk, Opportunity to Shirk  
Ethical Reasoning.

---

\* Assistant Professor, Department of Tax Accounting, Silla University