



세법 60년 걸같이 100년을 변함없이
국민과 함께하는 세무사

[제24회 한국세무포럼]

2022년 세법개정안에 대한 분석 및 평가

일시 : 2022. 9. 27(화) 14:00
장소 : 한국세무사회 6층 대강당

개회사

원경희 (한국세무사회 회장)

좌 장

이강오 세무사

발 표

신재현 세무사, 이한우 세무사

토 론

정진오 세무사, 이극범 세무사

[공지사항] * 포럼 영상 촬영 후, 한국세무사회 세무연수원 및 유튜브 '세무사TV' 탑재 예정
* 발표자료는 한국세무사회 홈페이지 연구상담 → 한국조세연구소 → 한국세무포럼 게재



한국세무사회

진행 일정

시 간	내 용
13:30-14:00	등록 및 안내
14:00-14:10	(개 회) 원경희 한국세무사회 회장
14:10-15:10	좌 장 이강오 세무사 (한국세무사회 조세제도연구위원장) 주 제 2022년 세법개정안에 대한 분석 및 평가 발 제 ▣ 발 표(1) / 신재현 세무사 ▶ 상증세 과소신고가산세 면제사유와 부정행위 ▶ 세무법인 성실신고확인의 범위와 개선 ▶ 질문조사 거부 등에 대한 과태료의 문제점과 개선 ▣ 발 표(2) / 이한우 세무사 ▶ 성실신고확인 대상 확대에 대한 검토 ▶ 상용근로소득에 대한 간이지급명세서 제출주기 단축 관련 문제점 ▶ 업무용승용차 비용 인정과 업무전용보험 가입의무 확대 문제
15:10-15:40	지정 토론 정진오 세무사, 이극범 세무사
15:40-15:55	자유 토론
16:00	(폐 회) 원경희 한국세무사회 회장

◎ 주 제 : 2022년 세법개정안에 대한 분석 및 평가

◎ 제 1 주제

- ▶ 상증세 과소신고가산세 면제사유와 부정행위 9
- ▶ 세무법인 성실신고확인의 범위와 개선 25
- ▶ 질문조사 거부 등에 대한 과태료의 문제점과 개선 37

◎ 제 2 주제

- ▶ 성실신고확인 대상 확대에 대한 검토 55
- ▶ 상용근로소득에 대한 간이지급명세서 제출주기 단축 관련 문제점 68
- ▶ 업무용승용차 비용 인정과 업무전용보험 가입의무 확대 문제 80

토론문 정진오 세무사 90

토론문 이극범 세무사 101

제 1 주 제

- 상증세 과소신고가산세 면제사유와 부정행위
- 세무법인 성실신고확인의 범위와 개선
- 질문조사 거부 등에 대한 과태료의 문제점과 개선

| 제1주제 발표자 | 신 재 현 세무사

상증세 과소신고가산세 면제사유와 부정행위

개정안 「기본법」제47조의3 제4항 1호 다목

| 신 재 현 (세무사) |

목 차

- | | |
|---------------------|----------------|
| 1. 문제제기 | 나. 부정행위의 유형 |
| 2. 상증세 과소신고가산세 면제사유 | 다. 부정가산세의 기능 |
| 가. 면제규정의 연혁 | 4. 검토 및 결론 |
| 나. 정당한 사유의 의의 | 가. 정부부과방식과 가산세 |
| 다. 면제규정의 기능 | 나. 불확정개념과 가산세 |
| 3. 상증세 부정가산세와 부정행위 | 다. 결론 |
| 가. 부정가산세의 의의 | |

1. 문제제기

아래의 표와 같이 2022년 「개정안 국세기본법」제47조의 3, 제4항 다목은 상속·증여재산의 평가 방법의 차이로 인하여 과소신고·초과환급신고가산세(이하 과소신고가산세)를 적용하지

않는 특례의 범위에서, 부정행위로 상속세 또는 증여세의 과세표준 및 세액을 신고한 경우는 제외(이하 부정행위 제외)하도록 하고 있다(기본법 제47조의 3, 제4항).

현행 세법	입법예고(안)
다. 「상속세 및 증여세법」 제60조제2항·제3항 및 제66조에 따라 평가한 가액으로 과세표준을 결정한 경우	다. 「상속세 및 증여세법」 제60조제2항·제3항 및 제66조에 따라 평가한 가액으로 과세표준을 결정한 경우(부정행위로 상속세 및 증여세의 과세표준 및 세액을 신고한 경우는 제외한다)

현행 세법에서 재산평가액의 차이로 본세가 증가할 경우에 과세권자가 과소신고가산세를 부과하기 어렵기 때문에, 납세자가 재산가액을 낮게 신고하여 조세를 회피할 유인이 있다. 개정(안)은 부정한 행위로 과세표준 및 세액을 과소신고한 경우 가산세를 부과하여, 납세자의 조세 회피행위를 방지하기 위한 것이라고 할 수 있다. 만약 상속재산의 평가차액이 부정행위로 발생하여 가산세가 부과된다면 일반가산세(10%)에 비해 중(과)가산세(40%, 국제거래 부정행위는 60%)가 부과될 것이다.

이 발제는 아래의 사례를 통하여 과소신고가산세를 면제하는 규정에 부정행위 제외라는 단서를 추가한 입법이 적당한지 검토하고 개선안을 제시하기로 한다.

〈사례1〉

갑은 을에게 시가(30억) 상당액의 아파트를 증여하면서, 갑과 을은 “갑은 을에게 10억(기준시가)에 해당하는 아파트를 증여한다”라는 통정허위 증여계약서를 작성한 후, 갑은 증여 재산가액을 10억으로 증여세를 신고납부하였다.(기준시가로 증여세를 신고할 수 있는지에 대하여 세무대리인은 많은 상담을 받는다).

이에 과세관청은 유사매매사례 가액을 근거로 하여 30억으로 평가하여 증여세를 결정하고 부과하였다. 그렇다면 제출한 증여계약서를 허위계약서로 간주하여 부정과소신고가산세를 부과할 수 있을까?

2. 상속세 과소신고가산세의 면제사유

가. 면제규정의 연혁

상속세·증여세(이하 상속세) 관련 과소신고가산세¹⁾의 면제규정은 오랜 시간동안 복잡한 과정을 거치면서 변동하였다. 법규의 변천과정은 현행법과 입법정책을 평가하는 지침이 될수 있기 때문에 개정 연혁을 살펴보기로 한다.

(1) 재산평가차액

‘재산평가가액의 차이’(이하 평가차액)와 관련하여 과세당국과 납세자의 견해 차이로 분쟁이 자주 발생하였다. 판례가 분쟁을 해결하기 위해 재산평가차액을 정당한 사유의 유형으로 인정하였다. 이에 1994년 개정세법은 재산평가차액에 대하여 가산세를 면제하는 것을 법률에 최초로 규정하였다. 1997년 개정세법은 시행령에 가산세가 면제되는 평가차액을 두 가지 경우로 한정하여 규정하였다. 하나는 시가에 의하여 평가한 가액으로 신고한 상속재산 또는 증여재산에 대하여 보충적 평가방법의 규정에 의하여 평가한 가액으로 결정하는 경우이며, 다른 하나는 보충적 평가방법에 의하여 평가한 가액으로 신고한 상속재산 또는 증여재산에 대하여 시가의 규정에 의하여 평가한 가액으로 결정하는 경우이다(구상증법 제78조①, 구상증령 제80조①). 2000년 개정세법은 평가차액을 상증법의 평가방법²⁾에 의한 평가가액으로 과세표준을 결정하여 발생하였다면, 가산세를 면제하여 그 범위를 확대하였다(구상증령 제80조①).

(2) 그 외 면제사유와 개정사항

2001년 개정세법은 공제적용³⁾의 착오로 인하여 신고하여야 할 과세표준에 미달한 경우에

-
- 1) 「국세기본법」 제2조 제4호」는 가산세를 “이 법 및 세법에서 규정하는 의무의 성실한 이행을 확보하기 위하여 세법에 따라 산출한 세액(이하 본세라 함)에 가산하여 징수하는 금액”이라고 정의하고 있다. 가산세의 법적 성격에 대하여 행정질서벌설·손해배상설·경제적 부담설등이 있는데, 형식은 세금이나 그 실질은 행정질서벌설이라는 것이 통설이다.
 - 2) 상증법 제60조 제2항(시가)·제3항(제61조부터 제65조에 의한 보충적 평가방법) 및 제66조(저당권 등이 설정된 재산의 평가특례)
 - 3) 기초공제, 배우자공제, 기타인적공제, 금융재산공제, 재해손실공제, 공제적용의 한도 및 증여재산공제

가산세를 면제하는 규정을 신설하였다(구상증법제78조①3호).

2007년 개정세법은 가산세 규정을 대폭 개정하였는데 이에 따라 구상증법 제78조①에 있던 면제규정을 「기본법」제47조의3 ④로 이관하여 규정하였다(기본법 제47조의3 ④). 그리고 2015년 이후에도 과소신고가산세 면제사유를 지속적으로 확대하고 있다.

나. 정당한 사유의 의의

(1) 정당한 사유의 의의

정부는 이 법 또는 세법에 따라 가산세를 부과하는 경우 그 부과의 원인이 되는 사유가 납세자가 의무를 이행하지 아니한 데에 정당한 사유가 있는 경우 해당 가산세를 부과하지 아니한다. (기본법 제48조 ①항 2호).

대법원은 가산세 면제의 정당한 사유란 “단순한 법률의 부지나 오해의 범위를 넘어 세법의 해석상 의의(疑意)로 인한 견해의 대립이 있는 등으로 말미암아 납세의무자가 그 의무를 알지 못하는 것이 무리(無理)가 아니라고 할 수 있어서 그를 정당시할 수 있는 사정이 있을 때 또는 그 의무의 이행을 도저히 당사자에게 기대할 수 없다고 평가되는 사정이 있을 때와 같이 그 의무를 게을리한 점을 탓할 수 없는 사정”이라고 판시하고 있다.⁴⁾

대법원 판례는 무리(無理)의 의미를 납세자가 의무를 ‘알지 못한 부분’에 대한 것과 그 의무를 ‘이행하지 못한 부분’으로 구분하였다.⁵⁾ ‘알지 못한 부분(위법성 착오)’과 ‘이행하지 못한 부분(기대가능성)’은 모두 책임(비난가능성)의 조각사유라고 할 수 있다.

(2) 정당한 사유의 기능

가산세는 고의(위법성과 비난가능성을 인식하는 것), 과실(주의의무를 해태하는 것)에 불문하고 납세협력의무 불이행에 대하여 부과된다. 「질서행위위반규제법」에서 과실범은 법률에 규정이 있는 경우에만 처벌되는 것과 차이가 있다.

4) 대법원 2011. 2. 10. 선고 2008두2330 판결.

5) 백제흙, 『현대 조세소송의 좌표-“가산세 면제의 정당한 사유와 세법의 해석”』, 영화조세통람사, 2017, 180면.

가산세는 고의·과실을 묻지 않고 납세자의 납세협력의무 불이행이 정당한 사유가 없으면 무조건 부과된다. 따라서 가산세의 성립범위가 매우 넓을 수 있는데, 정당한 사유는 이 성립범위를 좁혀서 가산세로부터 납세자를 구제하는 기능을 한다. 그럼에도 불구하고 과세관정은 조세행정실무에서 극히 제한적으로 정당한 사유를 인정하고 있다.

다. 면제규정의 기능

「기본법」제48조 ①항 2호는 정당한 사유가 있는 경우 가산세를 면제하고, 상속세와 관련하여 “상속재산이 신고 당시 소송 등의 사유로 미확정된 경우, 상속공제의 적용에 착오가 있었던 경우, 평가차액 등의 사유로 상속세 과세표준을 과소신고한 경우에는 과소신고가산세를 적용하지 아니한다.”라는 별도의 규정을 두고 있다(기본법 제47조의 ④).

그렇다면 두 규정의 관계를 어떻게 보아야 하는가? 재산평가차액과 공제적용 착오는 정당한 사유 중 위법성의 착오로 볼 수 있고, 신고 당시 소송 등의 사유로 상속재산이 확정되지 아니한 경우를 정당한 사유 중 적법행위의 기대가능성이 없는 경우로 해석할 수 있다. 개정연혁을 살펴보면, 2007년 개정세법이 정당한 사유를 최초로 규정하기 전부터 상속세 관련 과소신고가산세 면제사유는 확대되고 있었다. 따라서 정당한 사유는 가산세를 면제하기 위한 일반규정이며 재산평가차액 등에 대한 과소신고가산세 면제규정(이하 면제규정)은 가산세로부터 납세자를 두텁게 보호하기 위한 특별규정이다.

3. 상속세 부정가산세와 부정행위

가. 부정가산세⁶⁾의 의의

(1) 연혁과 현행규정

2004년 개정세법은 가공채무·명의신탁 등의 사유로 과소신고한 경우 일반가산세(10%)에 비해 부담이 가중된 중가산세(20%)를 규정하였다(구 상속법 제78조①, 구 상속령 제80조②).

6) 부당가산세, 중가산세, 부정가산세라는 용어 중 현행법에 따라 부정가산세라는 용어를 사용하고자 한다.

2007년 개정세법은 신고납부관련 가산세를 「기본법」으로 이관하면서 6가지 유형(현재는 7가지)의 부당한 방법과 그에 대한 증가산세(40%)를 신설하여 규정하였다(기본법 제47조의2 ②, 기본령 제27조②) 그리고 2012년 개정세법은 부당한 방법이라는 용어를 부정행위로 변경하였다(기본법 제47조의2, 기본령 제27조②).⁷⁾

가산세는「기본법」제47조에서 제49조까지 규정되어 있으나 부정행위 개념은 이들 조항에 규정되어 있지 않고 있기 때문에, 「기본법」의 부과제척기간⁸⁾ 조항에서 언급하고 있는 부정행위 개념을 준용하고 있다.⁹⁾ 「기본법」제26조의 2 제2항 제2호는 장기(10년)의 부과제척기간이 적용되는 부정행위의 개념을「기본령」제12조의 2에 위임하고 있다. 위임받은 시행령은 사기나 그 밖의 부정한 행위(이하 ‘부정행위’라 함)를「조세범처벌법(이하 처벌법)」제3조(조세 포탈등) 제6항에 해당하는 행위로 규정하고 있다.

과세관청은 법정신고기한내에 부정행위로 과소신고하거나 초과신고한 경우에 그 부정행위로 인한 과소신고납부세액 등의 100분의 40(역외거래에서 발생한 부정행위로 인한 경우에는 100분의 60)을 부정가산세로 납세의무자에게 부과한다(기본법 제47조의3 ① 1호).

(2) 부정가산세의 부과요건¹⁰⁾

(가) 객관적 구성요건

판례·다수설은 현행「기본법」상의 부정행위가 「처벌법」상의 부정행위와 동일한 의미이기

-
- 7) 그 이유는 다음과 같다고 판단된다. 첫째 부정가산세의 법적 성격이 행정벌이므로 오랜 기간동안 판례로 누적되어 법규화된 처벌법의 부정행위 개념을 차용하는 것이 법적 안정성을 확보할 수 있기 때문이다. 둘째 일반적으로 법에서 부당은 부정보다 훨씬 넓은 개념이다. 셋째, 부당이란 용어를 사용하면 법적 성격이 전혀 다른 부당행위계산부인의 부당과 혼용되어 개념 혼란이 발생할 수 있다.
- 8) 「기본법」 제26조의 2 제2항 제2호. 납세자가 대통령령으로 정하는 사기나 그 밖의 부정한 행위(이하 "부정행위"라 한다)로 국세를 포탈(逋脫)하거나 환급·공제를 받은 경우: 그 국세를 부과할 수 있는 날부터 10년(역외거래에서 발생한 부정행위로 국세를 포탈하거나 환급·공제받은 경우에는 15년).
- 9) 아태로·한만수,『조세법강의』,박영사, 2020, 154면. 가중세율이 적용되는 부정행위라 함은 장기(10년) 부과제척기간의 적용요건으로서의 '사기나 그 밖의 부정한 행위'와 같은 개념이다.
- 10) 임웅,『형법각론』, 법문사, 2003, 343-360면. 사람을 기망하여 재물의 교부를 받거나 재산상의 이익을 취득한 자는 10년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다(형법 제347조 제1항). "사기죄의 객관적 구성요건은 기망행위가 있을 것, 상대방이 착오에 빠질 것, 상대방의 교부 내지 처분행위가 있을 것, 재물 또는 재산상의 이익을 취할 것, 상대방에게 재산상의 손해가 발생할 것 등이다. 사기죄의 주관적 구성요건으로는 기망행위, 피기망자의 착오와 처분행위, 재산상의 손해발생, 이들 사이에 3단계에 걸친 인과관계 등 객관적 구성요건에 대한 고의가 있어야 한다."

때문에, 부정행위가 성립하기 위해서는 ① 위법행위(「처벌법」 제3조 제6항에 열거하는 부정행위의 유형(나. 부정행위의 유형에서 기술함)에 해당할 것 ② 조세의 부과와 징수를 불가능하게 하거나 현저히 곤란하게 할 것(이하 현저성) ③ 적극적 행위일 것이라는 세 가지 요건이 모두 필요하다는 입장이다.¹¹⁾

‘현저성’은 납세자가 ‘세무공무원¹²⁾이 통상적인 조사활동 만으로 나의 부정행위로 인한 조세의 포탈을 쉽게 인식할 수 없다.’라고 보는 정도를 말한다. 종합소득세를 신고할 때 아무 증빙서류도 없이 필요경비를 지출한 것처럼 허위로 계상하였을 지라도 부정행위로 볼 수 없다. 그 이유는 증빙서류의 조작 없이 가공경비만 계상한 경우는 세무공무원이 증빙서류의 점검이라는 통상적인 조사활동만 하면 조세의 면탈 사실을 쉽게 파악할 수 있기 때문이다.¹³⁾ 판례는 적극적 행위를 수반하지 않는 단순한 무신고나 과소신고는 부정행위가 아니라는 일관된 입장을 견지하고 있다.¹⁴⁾

이에 반하여 부정가산세의 부정행위는 “조세의 부과와 징수를 불가능하게 하거나 현저히 곤란하게 하는 적극적 행위”라는 요건은 필요가 없으며, 단순히「처벌법」 제3조 제6항 각 호의 행위유형만을 뜻한다는 견해가 있다.¹⁵⁾ 그 이유로 첫째,「처벌법」 제3조 제6항은 현저성과 적극적 행위라는 징표를 요구하지만「기본령」제12조의 2는 요구하지 않는다. 둘째,「처벌법」은 형사소추의 목적으로 엄격한 구성요건 체계를 필요로 하지만,「기본령」의 장기부과제척기간과 부정가산세는 형사소추 보다는 국가과세권의 공정한 행사와 조세평등주의를 실현하는 것을 목적으로 하기 때문이다.¹⁶⁾

구분	1단계	2단계	3단계
형법상 사기	기망행위=> 상대방 착오	상대방착오=> 상대방 처분행위	상대방처분행위=> 재산의 손해
세법상 부정행위	부정행위=> 과세권자 착오	과세권자 착오=> 과세권자 조세부과권 불행사	과세권자 조세부과권 불행사=>국고손해

11) 길용원, “증가산세제도의 부정행위에 관한 고찰”, 법학연구 24권제2호, 연세대학교법학연구원, 2014, 338면.

12) 장부와 증거서류를 읽고 분석하여 과세표준과 세액을 적출해 낼수 있는 지식과 경험을 가진 세무공무원

13) 아태로·한만수,『조세법강의』,박영사, 2020, 1272면.

14) 대법원 2003. 2. 14. 선고 2001도3797 판결.

15) 양인준, “가산세에 있어서 부정행위의 의미와 판단기준”, 조세법연구 제21권 제3호, 한국세법학회, 2015, 64면.

16) 김완석외 3인,『주석 국세기본법』,삼일인포마인, 2021, 55면

(나) 주관적 구성요건

대법원은 “부당과소신고가산세의 요건인 ‘부당한 방법으로 한 과세표준의 과소신고’란 국세에 관한 과세요건 사실의 발견을 곤란하게 하거나 허위의 사실을 작출하는 등의 부정한 적극적인 행위에 의하여 과세표준을 과소신고하는 경우로서 그 과소신고가 누진세율의 회피, 이월결손금 규정의 적용 등과 같은 조세포탈의 목적에서 비롯된 것을 의미한다.”¹⁷⁾고 판시하였다. 대법원은 납세자의 인식범위에 대해 부정행위 자체에 대한 인식뿐 아니라 그로 인해 결과적으로 국가의 조세수입 감소를 가져올 것에 대한 인식도 아울러 가져야 한다고 판시한 바 있다.¹⁸⁾

(다) 검토

발제자는 부정가산세가 성립하려면 객관적 구성요건은 모두 충족하여야 하지만 주관적 구성요건은 필요가 없다고 판단한다. 그 이유는 첫째, 현저성과 적극적 행위 요건을 요구하지 않으면 부정가산세의 성립범위가 확대되어 과잉금지원칙에 위배될 수 있다. 둘째, 조세형벌과 같이 고의를 입증하는 것을 요구한다면 부정가산세의 성립범위가 축소되어 부정가산세의 도입취지가 퇴색하기 때문이다.

나. 부정행위의 유형

(1) 부정행위의 유형

일반적인 세무처리는 ① 거래의 발생과 재산의 보관, ② 증빙의 수취와 보관, ③ 장부의 기장, ④ 법정서식의 작성과 신고납부라는 4단계의 과정을 거친다. 「처벌법」제3조 6항은 세무처리 과정에서 발생하는 조작·파기, 은닉·은폐 등의 부정행위를 7가지 유형으로 규정하였다.

(① 이중장부의 작성 등 장부의 거짓 기장, ② 거짓 증빙 또는 거짓 문서의 작성 및 수취 ③ 장부와 기록의 파기, ④ 재산의 은닉, 소득·수익·행위·거래의 조작 또는 은폐, ⑤ 고의적으로 장부를 작성하지 아니하거나 비치하지 아니하는 행위 또는 계산서, 세금계산서

17) 대법원 2013.11.28. 선고 2013두12362 판결.

18) 대법원 2015.1.15. 선고 2014두11618 판결.

또는 계산서합계표, 세금계산서합계표의 조작, ⑥「조세특례제한법」제5조의 2 제1호에 따른 전사적 기업자원 관리설비의 조작 또는 전자세금계산서의 조작, ⑦ 그 밖에 위계(僞計)에 의한 행위 또는 부정한 행위).

가산세 집행실무해설¹⁹⁾은 상속세 관련하여 다음과 같은 부정행위 사례를 들고 있다.

(① 최대주주 등 이중장부의 작성을 알 수 있다고 인정되는 지위에 있는 자가 당해 이중장부를 근거로 주식·출자지분 등을 실질과 다르게 평가한 사례, ② 재산평가기관과 통모하여 시가보다 낮은 가액으로 신고하거나 허위 계약서에 근거한 매매거래가액으로 신고한 사례, ③ 상속·증여재산 평가와 관련하여 사실과 다른 계약서 등을 수취하고 이를 근거로 시가 적용하여 평가한 사례, ④ 부동산·주식·예금 등을 미등기·명의신탁·차명계좌 등의 방법으로 은닉하거나 증여행위를 매매행위로 가장하여 상속·증여세를 탈루한 사례 등).

(2) 부정행위 판례

(가) 부정행위인 경우

아파트가 원고 앞으로 소유권이전등기가 되기 직전 무렵인 2013.XX.XX일부터 같은 해 XX.XX까지 특수관계자(KKK와 ccc)의 계좌에서 수시로 현금이 인출되어 납세자의 계좌로 입금되었다가 납세자의 계좌에서 다시 특수관계자(ccc)의 계좌로 송금되는 속칭 ‘뽕뽕이’거래가 이루어졌는바, 이는 매매대금의 지급 자료를 허위로 작출하기 위한 것으로 보인다. 납세자의 행위는 단순히 세법상 요구되는 신고를 하지 않은 것에 그치는 것이 아니라 증여세 등을 포탈하겠다는 적극적 은닉의도를 가지고 그 수단으로서 조세의 부과징수를 불능 또는 현저하게 곤란하게 하는 ‘사기나 그 밖의 부정한 행위’에 해당한다.²⁰⁾

(나) 부정행위가 아닌 경우

명의신탁재산의 증여의제 규정은 명의신탁재산을 증여로 의제하여 증여세를 과세하는 경우에 적용되는 것이지, 증여세 가산세 규정에 곧바로 적용된다고 보기는 어렵다. 명의신탁이 이루어진 모든 경우에 조세 회피 목적이 있는 것으로 추정하여 부정과소신고 가산세 규정을 적용

19) 국세법령정보시스템 - 법령 - 세법기준통칙 (hometax.go.kr) 가산세 집행실무해설 (최종방문일 2022. 09. 13)

20) 상증, 서울고등법원-2017-누-41551, 2017.08.16

하는 것은, 가산세율의 차등을 두고 구체적인 사실관계를 살펴서 과세요건사실을 적극적으로 은닉한 경우에만 부정과소신고 가산세 규정을 적용하도록 한 구「기본법」제47조의3의 취지에 배치된다.²¹⁾

(3) 검토

세무처리는 거래의 발생과 재산의 보관, 증빙의 수취와 보관, 장부의 기장, 법정서식의 작성과 신고납부라는 4단계의 과정에 따라 이루어진다. 단순과소신고는 부정행위가 아니라는 것이 판례의 일관된 견해이다. 납세자가 치밀한 계획에 따라 거래와 재산의 은닉, 증빙의 조작, 허위 장부기장이라는 일련의 과정을 일관성을 가지고 통일적으로 수행하여, 과세관청이 통상적인 절차로 조세포탈을 적출하기 어려운 경우에 조세행정질서를 현저하게 침해하는 부정행위라고 보여진다.

다. 부정가산세의 기능

(1) 부정가산세의 기능

부정가산세의 부정행위는「처벌법」의 7가지 부정행위를 준용하기 때문에 동일한 행위로 인하여 행정질서벌(가산세)과 행정형벌(조세범)이 병과될 수 있다. 헌법판례는 행정질서벌이 형법에 열거된 제재가 아니기 때문에 이중처벌금지원칙에 위배되지 않는다고 하지만 헌법 제37조 2항의 과잉금지원칙에 위배될 수 있다.

형법영역에서 형벌의 비형벌화는 기본권 보장을 위한 하나의 큰 흐름이다. 조세법의 영역에서도 조세형벌을 비형벌화하여 납세자의 기본권을 보장할 필요가 있으나, 비형벌화는 납세자의 조세포탈행위를 증가시킬 수 있다. 제재를 비형벌화는 동시에 조세포탈행위를 방지하는 방법을 강구할 필요성이 있는데, 이 역할을 하는 것이 부정가산세이다.

부정가산세는 조세형벌을 행정질서벌화하여 납세자의 기본권을 보장하면서 부정행위가 조세행정질서를 침해하는 것을 방지하여 조세채권의 실현을 용이하게 하는 기능을 한다.²²⁾

21) 상증, 광주지방법원-2019-구합-13176 , 2020.07.16

22) 실효성 없는 조세형벌로 황제노역을 만들기보다는 부정가산세를 징수하는 것이 경제적이다. 그러나 행정형벌에 비해 행정질서벌은 기본권보호를 위한 법치주의적 안전장치가 부족하다. 따라서 과세관청이

(2) 사례 검토

지금까지 논의로 시가 30억에 해당하는 아파트를 기준시가 10억으로 증여세를 신고한 경우 개정 세법에서 부정가산세가 부과될 수 있는지 검토해 보자.

시가가 30억이라는 것을 알고도 10억으로 평가하여 통정허위 계약서를 작성한 것은 7가지의 부정행위에 해당한다. 통정허위계약서를 작성하고 이를 근거로 증여세신고를 하는 일련의 과정은 조세포탈을 위한 적극적 행위로 볼 수 있다. 그러나 이러한 납세자의 행위가 과세관청이 부과와 징수를 불가능하게 하거나 현저히 곤란하게 하는 것은 아니다. 그 이유는 세무공무원은 아파트의 유사매매사례가액을 통상적인 질문조사에 의해 확인²³⁾ 할 수 있기 때문이다. 따라서 부정가산세가 부과될 수 없다.

4. 검토 및 개선안

가. 정부부과방식과 가산세

(1) 납세의무(본세)의 확정(특정²³⁾)방식

본세의 확정방식(혹은 특정)은 신고납부방식과 정부부과방식으로 나눈다.

첫째, 신고(申告²⁴⁾)납세방식이란 납세자가 자기의 과세표준과 세액을 정부에 신고하면 정부의 별다른 처분을 기다리지 않고 신고한 대로 납세의무가 확정(특정)되는 방식이다. ‘별 실익은 없는 이야기지만’ 신고행위는 준법률행위(관념의 통지)로써 행정법상 ‘사인의 공법행위’의 일종

법치주의적 안전장치를 우회하기 위해 부정행위가산세를 남용하는 것을 자율적으로 규제할 필요가 있다.

23) 이창희,『세법강의』,박영사, 2022, 146면(「기본법」 제25조의 확정이란 세액 등 조세채권의 내용을 특정 한다는 말일 뿐이다. 확정이라는 개념이 필요한 근본적 이유는 확정이후 강제징수를 할 수 있기 때문이다). 임승순,『조세법』,박영사, 2020, 192면 (세법상 확정이란 집행적격을 취득한 상태를 의미하지만 행정법상의 확정력과 구분하기 위해 확정효라는 개념을 사용하기로 한다).

24) 김완석외 3인,『주석 국세기본법』,삼일인포마인, 2021, 55면(세법상의 납세신고는 사인의 공법행위로 과세관청의 수리처분을 기다리지 않고 신고행위자체로 바로 조세확정이라는 법적 효과가 발생하는 자기관결적 신고라 할 것이다).

이다.²⁵⁾ 신고주의 국세의 경우 납세자의 신고에 의하여 과세표준과 세액이 자동적으로 확정되는 것으로 보이지만, 실질적으로 이를 적법한 신고로 수리하는 행정관청의 소위 준법률행위적 행정행위가 매개되어 있다고 보는 주목할 만한 견해가 있다.²⁶⁾

둘째, 정부부과방식이란 정부의 과세처분이라는 행정처분에 의해서 납세의무를 확정하는 방식이다. 국가의 부과처분은 조세채무의 내용을 확인하는 준법률행위의 성질을 가진다.

셋째, 납세의무자 신고는 하지만 과세표준과 세액은 그 뒤 정부가 결정하는 변형된 정부부과방식이 있다. 신고납부방식과 정부부과방식을 혼합한 방식²⁷⁾이다. 과거의 소득세법(양도소득세 포함)과 현재의 상증세는 혼합방식을 취하고 있다.

신고납세방식에서도 무신고, 과소신고에 대하여 사정권(査定權)을 유보하고 있기 때문에 과세관청은 결정·경정할 수 있는 부과권을 가지고 있다. 따라서 본세는 신고가 없으면 국가가 결정세액을 부과하는 시점에 확정되고, 신고에 오류가 있는 경우 경정세액을 부과하는 시점에 확정된다.

따라서 넓게 보면 현실에 존재하는 본세의 확정방식은 신고납부방식과 정부부과방식을 절충한 모형이다. 그리고 신고주의와 부과주의는 본질적·논리필연적인 구별이 아니며 상대적·기술적인 구별에 불과하다.²⁸⁾ 단지, 우리가 신고납부방식이라고 하는 것은 납세자의 신고가 우선하고, 정부부과방식이라고 하는 것은 정부의 부과결정이 더 우선한다는 차이가 있을 뿐이다.

(2) 정부부과방식과 가산세

상증세가 순수한 정부부과방식으로 운영된다면 가산세가 존재할 수 없다. 그러나 현실의 상증세는 혼합방식으로 운영될 수밖에 없고, 납세협력의무인 신고는 필요하며 그 이행을 위해 가산세도 필요하다.

그러나 납세협력의무의 정도는 차이가 있을 수 있다. 즉, 신고 후 정부부과방식(혼합방식)인 상증세는 정부가 본세를 적극적으로 조사 확인하여 결정해야 할 의무가 있고, 납세자의 신고는 조사결정을 위한 보조적 협력의무에 불과하다. 이에 반하여 우리가 신고납부방식이라고

25) 이태로·한만수,『앞의 책』, 83면.

26) 김성수, “조세행정법과 납세자의 협력-납세자의 신고와 세무조사를 중심으로”, 고시연구 99년2월, 48면.

27) “임승순,『조세법』, 박영사, 2020, 195면 (상증세 신고는 납세협력의무에 불구하고 이를 신고후 정부부과방식이라고 한다).

28) 김성수, “앞의 논문”, 고시연구 99년2월, 49면.

하는 것은 납세자의 자발적인 신고행위가 우선하고 과세관청은 오류와 탈루가 있는 경우 유보되어 있던 조사결정권을 보충적으로 행사한다.

따라서 신고납부방식의 세목(소득세 등)에서 납세협력의무불이행에 대하여 가산세부과가 더 정당화 될 수 있지만²⁹⁾, 역으로 정부부과방식의 세목(상증세)에서 협조의무불이행에 대하여 가산세부담을 완화해야 한다는 근거가 될 수 있다.

그러나 납세자는 정부부과방식이라는 이유로 부정가산세의 면제를 주장할 수 없다. 그 이유는 첫째, 본세의 확정방식에 따라 납세협력의무는 차이가 있을 수 있으나, 어떠한 확정방식을 선택할지라도 본세를 납부할 헌법상의 의무는 있다.³⁰⁾ 따라서 신고납부방식이 아니고 정부부과방식이라는 이유로 부정행위로 조세면탈하는 행위까지 제재를 할 수 없다는 주장하기는 어렵다. 둘째, 정부부과방식이라는 이유로 부정가산세를 완화를 주장하는 것은 자지책임의 원칙에 위배되기 때문에 일반적인 법감정에도 부합하지 않는다. 일반인의 법감정과 다른 결론이 나온 근본적 이유는 본세 확정방식과 가산세의 부과 여부는 필연적 관계가 없다는 것을 간과한 것이다.³¹⁾

결론적으로, 상증세가 정부부과방식이라는 것은 상증세 가산세 면제규정의 확대를 주장하는 근거가 될 수 있다. 그러나 부정행위 면제제외 단서를 삭제하는 근거가 상증세가 정부부과방식이라는 것에서 필연적으로 도출되지 않는다.

나. 불확정개념과 가산세

정부부과방식이라는 이유로 일반가산세의 완화(면제규정의 확대)를 강하게 주장할 수 있지만, 부정가산세를 완화하는 것(부정행위 면제제외 삭제)을 강하게 주장하기는 어렵다. 발제자는 부정행위 면제제외 규정이 필요하지 않는 이유를 불확정 개념의 불명확성과 그 기능에서 찾아

29) 국민주권주의에 근거한 신고납부방식제도는 가산세 부과를 정당화하는 근대적 논리를 과세권자에게 제공할 수 있다. 즉, 자기책임원칙은 과도한 죄의식을 주입하여 자기검열을 강화하는 부정적 방향으로 작동가능하다.

30) 발제자는 납세의무를 두 가지로 분류하고자 한다. 본세(목적)의 납부의무는 헌법상 의무(1차적 의무)이고, 납세협력의무(수단)는 법률상 의무(2차적 의무)라고 할 수 있다. 본세의 납부의무는 하위 법률에서 구체화 되지만, 납세협력의무는 법률상 의무이지 헌법상 의무는 아니다. 헌법은 확정방식에 대하여 어떠한 언급도 하고 있지 않다.

31) 가산세는 신고납부방식이나 정부부과방식을 묻지 않고 언제나 정부부과방식으로 확정된다. 그 이유는 가산세는 행정벌이며 그에 대한 제재 권한은 국가에게만 있기 때문이다. 이는 본세의 확정방식과 가산세의 부과여부가 필연적 관계가 없다는 것을 것을 반증하는 것이다.

보기로 한다.

(1) 불확정개념의 기능

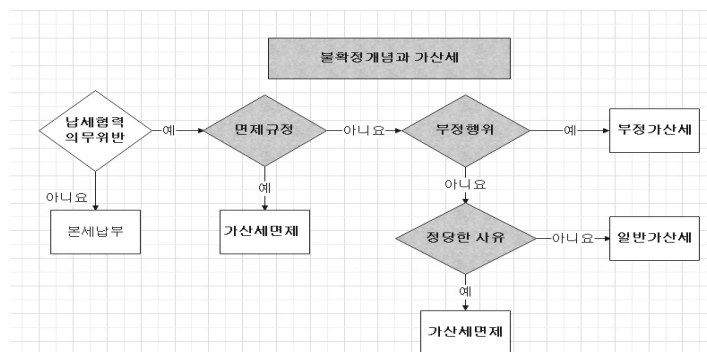
가산세는 행정질서벌이기에 그 정당성 심사원칙은 명확성원칙과 적정성원칙이다. 명확성과 적정성원칙은 서로 상쇄관계(trade off)가 있기 때문에 균형을 이룰 때 법적 정의가 달성된다. 불확정개념은 일반적으로 명확성원칙에 위배되어 법적 안정성을 저해한다. 그러나 불확정개념은 법 적용의 탄력성을 제고하여 구체적 정의를 실현하는데 용의하다. 가산세 면제사유인 정당한 사유와 증가산세 부과요건인 부정행위는 불확정개념으로 명확성원칙과 적정성원칙의 균형을 달성하는 기능을 한다.

가산세는 고의·과실에도 불구하고 법정 의무를 불이행하면 부과하여야 하므로 과세관청은 납세자의 선의를 고려하여 가산세를 면제하지 않는다. 정당한 사유는 납세자의 책임(비난가능성)을 고려하여 가산세를 면제함으로써 제재의 경직성(명확성)을 보완한다. 부정가산세는 조세형벌을 대신하여 부정행위를 제재하여 제재의 강도가 약한 일반가산세의 적정성을 보완한다. 그러나 부정행위가 불확정 개념이기 때문에 과세권자가 남용하는 경우 납세자의 기본권을 침해할 수 있기 때문에 그 적용을 법률에 의해 명확하게 통제할 필요가 있다.

(2) 명확성원칙과 체계정합성 검토³²⁾

재산평가차액에 대한 가산세 면제규정은 납세자를 두텁게 보호하기 위해 정당한 사유를 특별하게 유형화하여 규정한 것이다. 이에 비해 부정가산세는 비형벌화를 통하여 납세자의 기본권을 보장하는 동시에 조세채권의 실현을 용이하게 하기 위한 강화된 행정질서벌이다.

32) 법규체계를 구성하는 요소가 모순 없이 일관성을 가지고 있고 조화롭게 기능하여야 한다. 부정행위와 정당한 사유가 가산세법제에서 어떤 역할을 하는지 아래의 그림으로 표현하였다.



다음과 같이 이유에서 부정행위 제외 단서를 추가하는 입법은 정당성이 떨어진다.

첫째, 적용할 때 자의가 개입되어 권한 남용의 여지가 있는 불확정 개념을 면제규정에 추가하는 것은 명확성의 원칙에 위배된다. 둘째, 면제규정과 부정가산세는 별도의 입법 목적을 가지고 있는데 이들을 한 조항에 규정하면 각각의 기능이 충돌하여 가산세제도의 체계정합성을 저해할 수 있다. 셋째, 부정행위 면제제외는 선언적 규정일 뿐이며 별도의 법적 효과가 있을지 의문이다. 그 이유는 부정행위 규제를 위한 특별규정으로 부정가산세(「기본법」제47조의3 ① 1호)가 이미 규정되어 있으며, 부정행위는 이 규정을 통하여 규율할 수 있다고 판단된다. 넷째, 부정행위 제외 단서를 추가하는 것은 납세자를 위하(威嚇)하여 상증세를 신고할 때 자기검열을 강화할 수 있다.

이 개정안은 조세를 별도의 시간과 노력 없이 간편하게 징수하고자 하는 행정 편의적 입법이라고 판단된다. 이러한 입법은 부정가산세의 원초 입법 목적을 망각하고 납세자를 강압하는 사례가 될 수 있다.

다. 결론

개정안 입법담당자는 신고한 가액이 세법상의 평가가액(시가, 보충적 평가가액)보다 매우 낮을 지라도 과소신고가산세가 부과되지 않기 때문에, 납세자는 납부지연가산세의 부담을 감수하고 낮은 가액으로 신고납부하고 있어서 이를 규제하기 위하여 부정행위 제외 단서를 추가하였다고 한다. 그러나 단지 선언적 효과만 있는 부정행위 제외 단서는 납세자를 위협하는 효과만 있고, 명확성원칙과 체계정합성을 저해하여 부작용만 초래할 수 있다. 따라서 삭제되어야 한다.

따라서 개정안을 수정하여 최종적으로 제시하면 아래의 표와 같다.³³⁾

33) 발제자의 견해는 재산평가차액으로 조세회피 유인이 발생하게 된 근본적 이유는 2000년 개정세법이 상증법의 평가방법에 의한 평가가액으로 과세표준을 결정하여 발생한 모든 과소신고에 대하여 가산세를 면제하였기 때문이다. 따라서 「기본법」 제47조의3 제4항1호 다목의 ‘과세표준을 결정하여’라는 문구 보다는 ‘납세자가 신고한 경우’가 더 합리적이지 아닐까? 의문을 제기해 본다. 그 이유는 첫째, 상증세 신고에서 재산평가가액이 가장 중요함에도 불구하고 납세자의 행위와 관계없이 과세관청의 결정에 따라 가산세가 면제되어 자기책임의 원칙에 부합하지 않기 때문이다. 둘째, 세법상 평가가액은 납세자가 자의적으로 평가한 가액보다 당위적이기 때문이다. 현실의 모순에도 불구하고 세법상 평가가액이 존중되어야 세법에 대한 규범의식이 발전될 수 있기 때문이다. 셋째, 납세자는 가산세를 면제를 위해 세법에 규정된 평가가액이 얼마인지 양심의 긴장상태에서 세무대리인과 유권기관에 조회할 의무가 있기 때문이다.

입법예고(안)	개정안(의 건)
다.「상속세 및 증여세법」 제60조제2항·제3항 및 제66조에 따라 평가한 가액으로 <u>과세 표준을 결정한 경우(부정행위로 상속세 및 증여세의 과세표준 및 세액을 신고한 경우는 제외한다)</u>	다.「상속세 및 증여세법」 제60조제2항·제3항 및 제66조에 따라 평가한 가액으로 <u>과세 표준을 결정한 경우 (부정행위 제외 단서는 삭제함)</u>

세무법인 성실신고확인의 범위와 개선

| 신 재 현 (세무사) |

목 차

- | | |
|---|---|
| 1. 문제제기
2. 법인의 성실신고확인
가. 성실신고확인의 의의
나. 성실신고확인 대상 법인
다. 성실신고확인 규정 검토
3. 공동사업장의 성실신고확인
가. 공동사업장 관련 예규 | 나. 공동사업장 대상자 판정
다. 예규의 문제점과 개선안
4. 세무법인 성실신고확인 범위와 개선
가. 예규의 확인범위
나. 확인범위 개선
다. 결론 |
|---|---|

1. 문제제기

성실신고확인대상이었던 개인 세무사가 법인의 구성원으로 들어오게 되는 과정에서, 개인 세무사와 세무법인 간에 개인 세무사가 현물 출자하거나 사업 양수·양도방식에 따라 개인 세무사의 사업용 자산을 세무법인에 양도하게 되면 이를 양수받은 세무법인은 그로부터 3년간 성실신고 확인서를 제출하여야 하고(법인세법§60의2①2호),미제출 시 성실신고확인서 미제출 가

산세로 각사업연도소득에 대한 법인세 산출세액의 5%와 수입금액의 0.02%(=2/10,000) 중 큰 금액을 부담하게 되어 있다(법인세법§75①).

현실적으로 성실신고확인대상 사업자가 세무법인의 구성원으로 합류하는 경우에 개인사업자와 세무법인 간의 사업포괄양도양수 방식¹⁾을 택하는 경우가 많은데, 이러한 경우 해당 지점에 대해서만 성실신고확인서를 첨부하는 것이 아니라, 합류한 세무법인의 모든 본·지점에 대해서도 성실신고확인을 하여야 한다. 따라서 성실신고확인대상 사업자인 개인세무사가 법인의 구성원으로 합류하게 되면 세무법인이 3년간 성실신고확인대상으로 지정되는 문제가 발생한다.

(사례1) 본점과 지점(7개)을 두고 있는 세무법인이 새로운 하나의 지점을 설립하여 직전 년도에 성실신고확인대상자인 개인사업장을 포괄양수하는 경우 법인은 성실신고확인서를 제출하여야 함. 8개의 본점·지점의 지출내용에 대해 성실신고를 확인받아야 하므로 기존의 7개의 본점·지점의 지출내용에 대해서도 성실신고 확인을 받아야 하는 문제점이 있음(법인,서면-2018-법령해석법인-0771).

(사례2) 성실신고확인 대상 개인 세무사 1명과 성실신고 확인 대상이 아닌 개인 세무사 4명이 세무법인을 신설하는 경우에도, 성실신고확인 대상 사업자의 사업용 자산(유형 및 무형고정자산)을 현물로 출자하거나 신설된 세무법인과 사업양도방식으로 인수하게 되면 전 본·지점의 실적에 대한 성실신고확인서를 제출하여야 함

2. 법인의 성실신고확인

가. 성실신고확인의 의의

성실신고확인제도는 2011. 5. 입법되었는데, 정부는 조세탈루가 많을 것으로 추정되는 개인사업자를 대상으로 기장 및 신고시 허위 경비를 계상할 수 없도록 ‘성실신고확인’이라는 사전

1) 개인 세무사 사무소를 매매하는 형식을 취하게 되면, 개인 세무사는 양도하는 사업용자산 가액을 평가하여 전자세금계산서를 발행하여 합류하고자 하는 세무법인에게 교부·전송하여야 하고, 이에 따른 부가가치세신고 및 납부할 부가가치세액을 법정 기한내에 신고 및 납부하여야 하고 양수받은 세무법인은 매입시 부담한 부가가치세를 공제·환급받아야 하는데, 환급시 세액이 큰 경우에는 환급조사를 받아야 한다. 실무상으로는 이러한 절차를 생략하기 위해 포괄적 사업포괄양도양수 방식을 선택한다.

검증시스템을 별도로 도입하여 납세자의 성실한 신고를 유도하고 세무조사 인력 부족 등 행정력의 한계를 보완하도록 하였다.²⁾

신고납부가 적정하다면 과세관청이 신고내역을 확인하는 사실적 행위가 필요 없지만, 신고에 오류와 탈루가 있을 수 있기에 때문에 국가가 신고내역을 확인할 필요가 있다. 오류와 탈루를 경정함으로써 추가적인 세금에 대하여 대부분의 납세의무자는 강한 거부감을 가지고 저항하기 때문에, 중립적인 민간전문가가 그 확인업무를 수행하면 이를 완화할 수 있다. 「성실신고확인제도」는 정부가 처음으로 민간전문가에게 성실성 검증을 통한 사전 신고지도라는 행정사무를 위탁한 것으로 세무사에게는 공공기관으로부터 전문성과 공공성을 인정받아 수행하는 최초의 직무라 할 수 있다.³⁾

정부부과방식은 조세법에 의해 형성된 권리를 국가가 확인하여 청구권을 행사해야 한다. 현행 신고납부방식은 조세채무자인 의무의 내용을 자진신고하여 확정해야 할 납세협력의무가 있다. 성실신고 확인제도는 조세행정의 효율성을 위해 국가의 신고내용확인 의무를 납세의무자에게 전가한 것이다. 따라서 성실신고확인 의무의 법적 성격은 강화된 납세협력의무(강화된 신고납부제도)라고 할 수 있다.

나. 성실신고확인 대상 법인

성실신고확인 대상인 내국법인은 성실한 납세를 위하여 법인세의 과세표준과 세액을 신고할 때 제출할 서류에 더하여, 법인세법 제112조(장부의 비치·기장) 및 제116조(지출증명서류의 수취 및 보관)에 따라 비치·기록된 장부와 증명서류에 의하여 계산한 과세표준금액의 적정성을 세무사 등이 확인하고 작성한 성실신고확인서를 납세지 관할 세무서장에게 제출하여야 한다(법인세법 제60조의2).

외부감사대상법인은 무조건 성실신고확인대상자에서 제외되고, 아래의 두 가지 유형의 내국법인이 성실신고확인 대상자이다.

첫째, 부동산임대 등이 주업인 법인이 있다.⁴⁾ 이 유형은 수입의 대부분을 부동산임대등 소

2) 의안정보시스템 (assembly.go.kr)소득세법 일부개정법률안 제안이유(의안번호 11411, 제안일 2011. 4. 4.).

3) 구재이, “성실신고확인제의 문제점과 개선방향”, 한국세무사회 계간세무사, 2011년 여름호., 43면.

4) 김영수, 『미국세법』, 세학사, 2014, 425면. 미국의 경우 소극적 소득 (Passive income)과 지배력기준을

득이 차지하고, 특수관계자가 지배력을 행사하는, 근로자 5인 미만의 법인으로, 세법이 인적 회사(Personal holding company)로 보아 성실신고확인을 받도록 한 것이다(법인세법 60조의2 1호).⁵⁾

둘째, 3년 한시적으로 성실신고확인을 받은 법인이다. 내국법인 설립일이 속하는 연도와 직전 연도에 성실신고확인대상에 해당하는 개인사업자가, 사업용 유형자산 및 무형자산의 현물 출자 및 사업의 양도·양수 등의 방법에 따라 내국법인으로 전환한 경우, 사업연도 종료일 현재 법인으로 전환한 후 3년⁶⁾ 이내의 내국법인은 성실신고확인을 받아야 한다(법인세법 60조의2 2호).

따라서 확인대상인 부동산임대 등 주업법인과 전환법인은 모두 개인유사법인(인적회사)이다.

다. 성실신고확인대상자 규정 검토

성실신고확인제도의 도입시점에는 법인사업자는 제외하고 개인사업자만을 대상으로 하였다. 개인기업에게만 차별적으로 성실신고확인 의무가 부과되므로 개인기업은 법인기업으로 가장 하거나 전환하여 성실신고확인을 회피할 수 있다. 세법은 이 회피를 방지하기 위해 일반법인을 제외하고 개인유사 법인에게만 차별적으로 성실신고확인을 강제하여 성실신고확인제도의 실효성을 제고하려고 하였다.

차별적 조세나 차별적 납세협력의무는 기존의 법적 불균형을 시정할 때 그 정당성이 확보된다. 성실신고확인 의무를 회피하는 것을 방지하기 위하여 특정업종과 법인전환 행위에 차별적으로 강화된 납세협력의무를 부과하는 것이므로 그 정당성이 확보된다.

그러나 부동산임대 등이 주업인 법인을 확인대상자로 규정할 때 수입금액 기준을 적용하지

충족하는 인적회사 (Personal holding company)가 적정수준 보다 유보금액이 많은 경우 PHC (Personal holding company)tax가 부과된다. 근로수 5인미만 기준은 없으며 지배력을 행사하는 주주가 5인미만인 경우 이 규정이 적용된다.

- 5) 지배력 기준(해당 사업연도 종료일 현재 내국법인의 지배주주등이 보유한 주식등의 합계가 해당 내국 법인의 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 50을 초과할 것), 소득유형 기준(부동산 임대업을 주된 사업으로 표명하거나, 부동산·부동산권리의 대여 수입액, 이자소득금액, 배당소득금액의 합계가 기업회계기준에 따라 계산한 매출액¹⁾의 100분의 50 이상일 것).
- 6) 3년이라는 한시적 기간을 둔 이유는 이 기간이 지나면 기존 개인의 성격이 법인으로 융화되어 사라지고, 현물출자한 유무형자산의 감가상각이 거의 이루어지기 때문이라고 판단된다.

않기 때문에 기준수입금액에 미달하는 법인도 성실신고확인대상자가 되어 개인에 비해 역차별이 되는 현상이 발생한다.⁷⁾ 또한 예규에서 전환법인은 전환되지 않은 부분도 확인대상자로 규정하였기 때문에 역차별 현상이 발생한다.

위에서 서술된 내용을 바탕으로 정당화되는 차별적 납세협력의무와 정당화되지 않는 역차별을 표로 정리하면 다음과 같다.

[표 1] 사업형태별 성실신고확인대상자

	차별적 성실신고확인 의무	적용과 차별시정방법
개인	해당 사업연도의 수입금액 ⁸⁾	매년 판단
	법인은 의무 없음/차별	법인의 혜택
임대등 법인	소극적소득, 지배력(50%초과), 근로자(5인미만)	계속적 적용
	수입금액 기준 없음/역차별	수입금액기준 도입
전환법인	개인 성실신고대상자의 법인전환	3년 한시적 적용
	수입금액 기준 없음/역차별 법인 전체에 성실확인/역차별	수입금액기준 도입 전환 부분만 확인

3. 공동사업장의 성실신고확인

성실신고대상자인 개인사업자가 단독사업장으로 운영하다가 공동사업장으로 전환하는 경우가 있다. 이는 성실신고대상자인 개인사업자가 현물출자 등으로 개인유사법인으로 전환하는

7) 황영현, “성실신고확인제도 시행상의 몇 가지 보완문제 고찰”, 한국세무사회 계간세무사, 2022년 봄호. 60면. (개업준비 중이기 때문에 매출액이 없는 경우에도 이자소득이나 배당소득이 있고 그 결과 총 수입금액중 부동산임대업수입과 이자, 배당소득이 차지한 비율이 50%이상이면 하면 성실신고확인대상 내국법인에 해당되는 문제점이 있다).

8) 성실신고확인대상인 업종별 수입금액은 도소매업등(해당년도 수입금액 15억원 이상), 제조업등(해당년도 수입금액 7.5억원 이상), 부동산 임대업등(해당년도 수입금액 5억원 이상)이다. 2이상의 업종을 겸영하는 경우 주업종외의 수입금액에 주업종 기준수입금액과 주업종외의 기준수입금액의 비율을 곱하여 구한 금액을 주업종의 수입금액에 더하여 환산한 수입금액으로 성실신고확인대상자인지 판단한다.

것과 유사하다. 개인이 공동사업장을 운영하는 경우 성실신고확인대상자를 판정하는 기존의 예규를 살펴봄으로써 전환법인 전체에 대하여 성실신고확인 하는 것이 정당한지 검토해보기로 한다.

가. 공동사업장 관련 예규

유형	내용
공동사업장	사업을 공동으로 경영하고 그 손익을 분배하는 공동사업의 경우에는 해당 공동사업장을 1사업자로 보아 성실신고확인대상사업자 여부를 판단하는 것임
공동사업장 단독사업장	공동사업장에서 발생한 수입금액은 공동사업장을 1거주자로 보고 성실신고확인대상사업자 해당 여부를 판단하는 것이므로, 거주자 “갑”은 단독사업장 수입 금액의 합계액으로 단독사업자의 성실신고확인대상사업자 해당 여부를 판단하는 것입니다(소득세과-364 (2012.4.30)).
공동사업장(多) (동업자 동일)	구성원이 동일한 공동사업장이 2이상인 경우에는 그 공동사업장의 전체의 수입금액의 합계를 기준으로 판단하며, 겸영사업장인 경우 수입금액환산규정 ⁹⁾ 을 준용하여 기준 수입금액을 계산함(사전-2020-법령해석소득-0447).
다수 공동사업장 (동업자 이질)	사업을 공동으로 경영하고 그 손익을 분배하는 공동사업의 경우에는 해당 공동사업장을 1사업자로 보아 성실신고확인대상사업자 여부를 판단하는 것임

나. 공동사업장 대상자 판정

〈사례 1〉

만약 사례와 같이 부동산임대사업장이 단독사업장이라면, 부동산임대사업장의 수입금액을 주업종인 제조업종의 수입액으로 환산하여 더하면 성실신고확인대상자가 된다.

9) 「소득세법 시행령」 제208조제7항, 업종을 겸영하거나 사업장이 2이상인 경우에는 다음의 산식에 의하여 계산한 수입금액에 의한다. 주업종(수입금액이 가장 큰 업종을 말한다. 이하 이 항에서 같다)의 수입금액 + 주업종외의 업종의 수입금액 × (주업종에 대한 제5항제2호 각목의 금액 / 주업종외의 업종에 대한 제5항제2호 각목의 금액)

사업장	단독사업장	단독사업장	합계
업종	제조업	부동산임대업	
기준수입금액	750,000,000	500,000,000	750,000,00
실제수입금액	700,000,000	400,000,000	1,300,000,000(환산수입 ¹⁰⁾)

만약 사례에서 부동산 임대업을 단독사업장에서 공동사업장(각각의 지분을 50%)으로 전환하면 부동산임대업을 영위하는 공동사업장과 단독사업장 모두 성실신고확인 대상자에서 제외된다. 그 이유는 예규에서 공동사업장을 1거주자로 간주하여 단독사업장과 별개로 성실신고확인대상자인지를 판단하기 때문이다.¹¹⁾

사업장	단독사업장	공동사업장
업종	제조업	부동산임대업
기준수입금액	750,000,000	500,000,000
실제수입금액	700,000,000	400,000,000
성실신고확인판단	해당 아님	해당 아님

〈사례 2〉

도·소매업(도·소매업 성실신고판단 기준수입금액:20억)을 영위하고 있으며 단독사업을 운영하다가 공동사업으로 변경하였다.

10) *환산수입금액은 $700,000,000 + 400,000,000 \times 750,000,000 / 500,000,000 = 1,300,000,000$

11) 사업소득이 발생하는 사업을 공동으로 경영하고 그 손익을 분배하는 공동사업의 경우에는 해당 사업을 경영하는 장소(공동사업장이라함)를 1거주자로 보아 공동사업장별로 그 소득금액을 계산한다(공동사업에 대한 소득금액 계산의 특례 소득세법 43조 제①항). 공동사업에서 발생한 소득금액은 해당 공동사업을 경영하는 각 거주자(이하 공동사업자라함) 간에 약정된 손익분배비율(약정된 손익분배비율이 없는 경우에는 지분비율, 이하 “손익분배비율”이라함)에 의하여 분배되었거나 분배될 소득금액에 따라 각 공동사업자별로 분배한다.

사업영위기간	사업 유형	수입금액
2014.1.1.~2014.9.30.	단 독(A)	A:16억
2014.10.1.~2014.12.31.	공 동(A,B)	A:4억, B:4억
합계		24억

공동사업장에서 발생한 수입금액은 공동사업장을 1거주자로 보고 성실신고확인대상사업자 해당 여부를 판단하는 것이므로, 단독사업장(A)과 공동사업장(A,B)는 도·소매업의 성실신고확인대상사업 기준수입금액인 20억원 미만에 해당되어 성실신고확인대상사업자에 해당하지 않는 것이다(서면-2015-소득-0627 (2015. 05. 21)).

다. 예규의 문제점과 개선안

(1) 문제점

공동사업장 소득금액계산 특례의 입법목적은 공동사업장을 1거주자¹²⁾로 보아 소득금액계산을 효율적으로 하기 위한 것이다. 즉, 소득금액을 배분 받는 동업자(구성원)가 실질적 담세력이 있고 공동사업장은 소득금액계산의 단위일 뿐이다. 이에 비하여 성실신고확인은 일정 기준 이상의 담세력에 대하여 강화된 납세협력의무를 부과하는 것이다.

공동사업장 소득금액계산 특례의 목적은 조세행정의 편리성을 위해 있는 것이고, 성실신고확인은 기준수입금액 이상의 담세력에 대하여 강화된 납세협력의무를 부과한 것이므로 그 법적 성격이 전혀 다르다. 상이한 법적 성격에도 불구하고 예규는 공동사업장의 소득금액계산을 위한 1거주자 논리를 성실신고확인대상자 판정에 그대로 적용하고 있다.¹³⁾ 이러한 예규 때문에 성실신고확인대상자는 일부 사업장을 다양한 형태로 공동사업장으로 전환하여 성실신고확인을 회피하는 현상이 발생할 수 있다.¹⁴⁾

12) 이창희,『세법강의』,박영사, 2022 383.(법인세 납세의무의 주관적 범위는 어디에서 세금을 걷는 편이 효율적인가에 따라 정할 기능적 도구개념일 뿐이다. 이 범위가 반드시 법인이어야 할 이유? 없다.)

13) 자연인 1인이 구성원이 다른 여러 명과 여러 공동사업을 운영한다면 자연인 1인은 다수의 거주자가 되는 결과가 발생한다.

14) 이덕희외 2인, “성실신고확인제도 대상사업자의 조세전략*—공동사업 전환을 중심으로—”, 한국세무사회,

(2) 개선안

이를 방지하기 위해서는 공동사업장을 1거주자로 보지 않고 그 손익배분율(지분율)에 해당하는 부분을 분리하여 다른 사업장과 합산하여 개인별(個人別) 담세력으로 성실신고대상자인지를 판정해야 한다. <사례1>에서 단독사업장을 공동사업 전환한 경우 공동사업장의 지분율에 해당하는 부분을 기준수입금액으로 환산한 후, 합산하여 판정하면 성실확인신고대상자가 된다.

전체	단독사업장(갑)	공동사업장	
		갑 50%	을 50%
수입금액	제조업 7억	임대업 2억	임대업 2억
기준수입금액	750,000,000	500,000,000	500,000,000
실재수입	700,000,000	200,000,000	200,000,000
환산수입	1,000,000,000(환산수입 ¹⁵⁾)		200,000,000
성실신고확인	제조업과 임대업 모두 대상		대상 아님

4. 세무법인의 성실신고확인 범위와 개선

가. 예규의 확인범위

현행 예규에 따르면 전환법인이 법인세를 납부하고 법인전체에 성실신고확인을 하여야 한다.¹⁶⁾ 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」제4조에 따라 감사인에 의한 감사를 받지 않는 내국 법인이「소득세법」제70조의2 제1항에 따른 성실신고확인대상사업자로부터 사업을 포괄적으로 양수하여 지점을 설립하는 경우 해당 내국법인은「법인세법」제60조의2 제1항 제2호에 따른 성실신고확인서 제출대상에 해당한다(서면-2019-법인-2867 (2020.03.20)). 그 이유는 예규는 법

세무와 회계연구 통권 제18호-2. 56면. 이 연구의 제목은 조세전략이라는 용어를 사용하고 있지만 발제자와 유사한 견해라고 판단된다.

15) *환산수입금액은 $700,000,000 + 200,000,000 \times 750,000,000 / 500,000,000 = 1,000,000,000$

16) 예규에 따르면 공동사업장도 유사하게 공동사업장의 수입이 기준수입금액 이상이면 모든 공동사업장의 구성원은 성실신고확인 의무를 부담한다.

인실체설을 엄격하게 적용하여 신고단위와 성실신고확인단위를 분리할 수 없다는 입장을 취하기 때문이라고 판단된다.

전체	단독사업장(갑)	법인(갑지점, 을지점)
수입금액	7억	4억
부담세목	종합소득세	법인세
성실신고확인	없음	전체가 부담함

그러나 법인실체설을 엄격하게 적용하는 경우 법인전환 부분이 아닌 부분까지 성실신고확인 의무가 강제되어 역차별이 발생할 수 있다.

나. 확인범위의 개선

개인유사법인의 경우 법인실체론에 따라 신고단위와 성실신고확인단위를 법인격으로 일치시킬 필요가 없다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 현행 동업기업 과세특례는 법인실체론과 법인도관론을 혼용하여 사용하고 있다. 법인실체론에 따라 동업기업단계에서 소득금액을 산정하여 배분하고, 법인도관론에 따라 동업자(구성원)가 배분 받은 소득금액에 대하여 납세의무는 부담한다. 혼용으로 인하여 논리가 수미일관하지 않는 문제점은 제도의 단순화, 행정비용과 납세비용의 절약에 기여하는 등의 장점에 의해 정당화될 수 있을 것이다.¹⁷⁾

둘째, 법인이란 말은 자연인처럼 권리와 의무의 귀속점을 두어서 실체법상 또는 절차법상 법률관계의 간단명료한 처리를 철저히 하기 위해 법이 정책적으로 인정한 의제일 뿐이다.¹⁸⁾

따라서 실체론이나 도관론이냐로 이분법적으로 접근하기 보다는 양자를 혼용하여 사용하는 것이 조세행정의 효율성과 조세의 공평성을 동시에 달성하는 방법이다. 법인실체설에 따라 법인이 세금을 신고납부하면 조세행정의 효율성을 제고할 수 있고, 법인도관론에 따라 개인유사

17) 이준규외1인, “동업기업에 적용되는 가산세의 과세상 문제점”, 한국기업법학회, 기업법연구제23권제2호, 300면.

18) 이창희, 『세법강의』, 박영사, 2022, 562면.

법인의 법인격을 부인한 후 법인전환된 부분을 개인 단독사업장에 합산하여 확인대상자를 판단하면 성실신고확인제도의 실효성을 제고할 수 있다.

<사례1>에서 실체설과 도관설을 혼용하여 사용하면 아래의 표와 같이 법인전환 부분과 그 외 부분이 형평성을 이루고 동시에 조세행정의 효율성이 확보된다.

전체	단독사업장(갑)	전체 법인	
		갑지점 50%	을지점 50%
수입금액	제조업 7억	임대업 2억	임대업 2억
부담세목	종합소득세	법인세	
성실신고확인	개인사업장, 법인전환 부분 모두 대상		대상 아님

다. 결론

- (1) 현행세법의 입법목적을 전제로, 성실신고확인대상자는 원칙적으로 개인이며 법인을 대상으로 하지 않는다. 따라서 성실신고확인제도가 개인과 법인을 차별하여 조세의 중립성을 저해함에도 불구하고 일반법인에 성실신고확인을 확대할 수 없다. **법인전체에서 전환부분이 아닌 기존의 법인부분은 성실신고확인대상에서 제외하여야 한다.**
- (2) 부동산임대 등의 특정한 법인에 대하여 성실신고확인을 강제하는 것은 조세중립성원칙에 어긋난다.¹⁹⁾ 개인사업자와 동일한 수준의 수입금액기준을 도입하면 역차별을 완화할 수 있다.
- (3) 공동사업장을 1거주로 보아 별도로 확인대상자를 판단하는 것, 개인유사법인을 법인격을 강조하여 세액신고단위와 확인단위를 일치시키는 것은 공동사업자나 동업자에게 연대책임을 지우는 효과가 있다. 그러나 공동사업장에 대한 예규의 입장은 조세회피를 유발하고 구성원간의 조세형평성을 저해할 수 있다. 따라서 연대책임으로 인한 이익보다 부작용이 더 크다고 판단된다. **따라서 법인실체론에 따라 법인단위에서 법인세를 신고납**

19) 적정유보초과 법인세를 도입하기가 어려운 상황에서 부동산임대업등이 주업종인 법인(인적회사:PHC)의 성실신고확인이 성실한 납세의무를 강제함으로써 간접적으로 이를 보완하는 역할을 할 수 있다고 판단된다.

부하여 조세행정의 효율성을 달성할 수 있고, 법인도관론에 따라 법인전환한 후 3년 내의 세무법인은 전환된 부문에만 성실신고확인의무를 부담하게 하면 형평성도 제고된다.

현행 세법	개정안
2. 「소득세법」 제70조의2제1항에 따른 성실신고확인대상사업자가 사업용자산을 현물출자하는 등 대통령령으로 정하는 방법에 따라 내국법인으로 전환한 경우 그 내국법인(사업연도 종료일 현재 법인으로 전환한 후 3년 이내의 내국법인으로 한정한다)	2. 「소득세법」 제70조의2제1항에 따른 성실신고확인대상사업자가 사업용자산을 현물출자하는 등 대통령령으로 정하는 방법에 따라 내국법인으로 전환한 경우 그 내국법인(다만 사업연도 종료일 현재 법인으로 전환한 후 3년 이내의 내국법인으로 <u>전환된 부문에만</u> 한정한다)

질문조사 거부 등에 대한 과태료의 문제점과 개선

개정안 「국세기본법」제 88조

| 신 재 현 (세무사) |

목 차

- | | |
|-----------------------|------------------|
| 1. 문제제기 | 가. 과태료의 법적 성격 |
| 2. 질문조사 거부 등의 의의 | 나. 과태료의 양정기준 |
| 가. 질문조사의 의의와 유형 | 다. 과태료상한의 적정성 검토 |
| 나. 신고내용확인의 절차와 판례 | 4. 개선안 |
| 다. 신고내용확인 등과 세무조사의 차이 | 가. 제재의 입법방향 |
| 3. 과태료의 법적성격과 양정(量定) | 나. 개선안 |

1. 문제제기

현행세법은 신고납세제도를 근간으로 하지만 납세자가 언제나 성실하게 신고납부한다고 볼 수 없기에, 과세관청은 신고내용의 적정성 여부를 검증하기 위한 과세자료를 추가적으로 수집하는 절차가 불가피하게 요구된다.

이에 따라 과세관청이 과세자료를 효율적으로 수집하기 위하여 개별세법에서 세무공무원에게 질문·조사권을 부여하고 있으며, 「국세기본법」(이하「기본법」)에서 과세관청의 질문조사권에 대하여 납세자의 수인의무를 규정하고 있다.¹⁾ 그리고 「기본법」은 수인의무를 이행하지 않는 경우 이행을 확보하기 위하여 과태료(過怠料)규정을 아래와 같이 두고 있다.

(직무집행²⁾ 거부 등에 대한 과태료) 관할 세무서장은 세법의 질문·조사권 규정에 따른 세무공무원의 질문에 대하여 거짓으로 진술하거나 그 직무집행을 거부 또는 기피한 자에게 2천만원 이하의 과태료를 부과·징수한다.

「기본법」 제88조 개정(안)은 과태료 상한을 2천만원에서 1억원으로 증액하는 내용을 담고 있다. 이러한 과태료 상한액을 5배 증가하는 법률안이 납세자에게 과도한 부담이 아닌지 검토할 필요가 있다. 아래의 사례에서 납세자가 해명자료 제출을 거부하는 경우 과태료를 부과할 수 있는지를 검토하고, 개선안을 모색하고자 한다.

종합소득세 해명자료 제출 안내(사례)
귀하의 2016~2020귀속 종합소득세 신고내용에 대한 검토결과 필요경비 항목에 대한 오류 또는 과소신고 내용이 있는 것으로 분석되어 아래와 같이 알려드리니 2022.02.25까지 해명자료를 제출해 주시기 바랍니다. ※ 신고내용 분석결과와 같이 종합소득세 신고내용에 오류 또는 과소신고한 내용이 있는 경우 위 기한까지 수정신고·납부 하여 주시기 바랍니다.
○ 신고내용 분석결과 귀하의 2016-2020년 귀속 종합소득세 신고 내역을 검토한 바, 해당 사업장의 부가가치세신고 시 신용카드매출전표 등 제출분 일반매입 공제금액에 대해서 불공제매입금액으로 신고하였음에도 종합소득세 신고시 필요경비로 해당 불공제금액을 계상하여 필요경비 적정여부에 대한 검토대상으로 확인되었습니다.

- 1) 납세자는 세무공무원의 적법한 질문·조사, 제출명령에 대하여 성실하게 협력하여야 한다. 「기본법」 제81조 17
- 2) 김혁주외 1인, 『조세법의 쟁점5-국세「기본법」상 직무집행 거부 등에 대한 과태료』, 경인문화사, 2022, 249면. 「기본법」 제88조는 직무집행 거부등 대한 과태료(광의)라고 표명하고 있으나, 질문조사 거부등 과태료(협의)라는 명칭이 논의를 진행하는데 적합하다고 한다. 발제자도 질문조사 거부등으로 표현한다.

○ 제출할 해명자료

- 신용카드매출전표 수령명세서에 대한 실제 매입여부를 확인할 수 있는 관련증빙
- 계상된 필요경비에 대한 계정별 원장, 적격증빙, 금융 계좌 출금내역 등 관련 증빙
- 과소신고 확인되는 경우 2016년-2020년 귀속 종합소득세 수정신고서

<발제자 기재사항>

- “신고내용 확인은 처리기한(대상자 선정일로부터 2개월 이내)일로부터 7일 이내 검토결과를 회신해 드리며, 해명자료 제출 지연 등의 사유로 처리기한 연장이 필요한 경우 1회(1개월)에 한하여 연장될 수 있습니다.”라는 문구가 기재되어 있지 않음
- “제출기한 까지 회신이 없거나 제출한 자료가 불충분할 때에는 과세자료 내용에 따라 가산세를 포함한 세금이 부과될 수 있음을 알려드립니다.”라는 문구와 “제출기한 까지 회신이 없거나 제출한 자료가 불충분할 때에는 세무조사대상자로 선정 될 수 있습니다.”라는 문구는 기재되어 있지 않음.

2. 질문조사 거부 등의 의의

가. 질문조사의 의의와 유형

(1) 질문조사의 의의

세법은 세무공무원에게 납세자가 보유한 장부·서류나 물건 등(이하 장부 등)을 조사하거나 납세자로부터 업무에 필요한 진술을 청취할 수 있는 권한인 질문조사권을 부여하고 있다. 세법상 질문조사는 조세행정 목적을 달성하기 위해 과세관청이 실시하는 정보 및 자료 수집 활동 일체를 말한다.³⁾ 과세관청이 조사대상자의 의사에 반하여 사업장 등에 들어가 장부등 강제적으로 조사할 수 없지만, 조사대상자가 거부하는 경우에 과태료가 부과될 수 있다. 질문조사는 공권력의 행사를 내용으로 하는 사실행위로 간접강제조사에 해당한다.⁴⁾

3) 이임동, “세무조사의 개념에 관한 연구”, 세무와 회계연구 통권 제26호-3호, 한국세무사회, 2021, 129면.

4) 임승순, 『조세법』, 박영사, 2020, 90면.

10개의 개별세법과 국세징수법에 질문조사 규정이 있으며, 개별세법은 해당 세목의 특성에 따라 조사대상자와 조사대상이 차이가 있지만 기본적 내용은 유사하다. 본 발제의 사례문제에 관련 소득세법의 규정을 제시하면 다음과 같다.

제170조(질문·조사) ① 소득세에 관한 사무에 종사하는 공무원은 그 직무 수행을 위하여 필요한 경우에는 납세의무자등에 해당하는 자에 대하여 질문을 하거나 해당 장부·서류 또는 그 밖의 물건을 조사하거나 그 제출을 명할 수 있다.

(2) 질문조사의 유형

개별 실체법상 질문조사⁵⁾(이하 질문조사)는 조세채무확정의 기초과정이기 때문에 납세자에게 가장 직접이고 중대한 영향을 미친다. 이 유형은 과세표준과 세액이 납세자의 진실한 경제활동이나 상태에 부합하게 산정되었는지 조사하는 사실확인의 측면과 과세표준과 세액의 산정 과정에 세법이 정확하게 적용되었는지 확인하는 법률검토의 측면으로 구성된다.

질문조사는 다시 세무조사인 질문조사(이하 세무조사⁶⁾)와 세무조사가 아닌 질문조사(이하 일반질문조사)로 나눌 수 있다. 일반질문조사는 신고내용확인 및 과세자료 처리에 의해 사실관계를 확인하는 것을 목적으로 하는데 두 가지 유형이 있다. ① 거래 상대방에게 거래 내용을 단순히 확인할 목적으로 하는 서면 안내나 금융거래내역 확인, 사업자등록 확인을 위한 현장확인 등이 있을 수 있다(이하 단순확인). ② 세무조사에 비하여 질문조사의 강도는 약하지만 과세표준과 세액의 결정·경정을 목적으로 사실관계를 확인하는 것이 있다(이하 신고내용확인 등⁷⁾). ② 유형의 일반질문조사가 인정되는 이유는 과세관청이 신고 후에 오류·탈루를 발견한 경우 세무조사를 하지 않고, 납세자가 수정신고의 기회를 주는 것이 신고납세제도에 부합하기 때문이다.

5) 이태로·한만수,『조세법강의』,박영사, 2020, 185면. (조세의 부과·징수 절차는 조세의 확정절차, 조세의 징수절차, 위법·부당한 처분에 대한 구제절차, 조세포탈범에 대한 제제로 나눌 수 있다. 부과징수 절차에 따라 세무조사(광의의 질문조사라고 함)를 ① 조세실체법상 질문조사 ② 체납처분조사 ③ 심판청구조사 ④ 조세법칙사건조사로 나눌 수 있다.)

6) 대법원 판례는 세무조사통지를 하고 수행하는 질문조사를 정식세무조사라고 표현하지만 조사사무처리규정은 조세법칙조사가 아닌 세무조사를 일반세무조사라고 표현하고 있다.

7) 사무처리규정의 신고내용확인, 과세자료 해명, 현장확인을 신고내용확인 등으로 명칭함.

「기본법」의 질문조사 거부등에 관한 과태료는 실체법상 질문조사에만 적용된다.⁸⁾ 국세기본법 제88조의 해석상 정식의 세무조사가 아니어도 세무공무원의 질문조사권 행사에 대하여 납세자가 거부하거나 거짓으로 진술하는 경우에 과태료를 부과할 수 있다. 다만, 실무에서는 이를 엄격하게 세무조사에 의한 질문조사권 행사에만 적용하고 있다.⁹⁾

지금까지 서술한 내용을 표로 정리하면 아래와 같다.

〈표 1〉

구분			목적
질문조사	일반질문조사 (행정확인) ¹⁰⁾	단순확인	각 세법의 직무집행을 위함
		신고내용확인 등	각 세목의 과세표준·세액을 결정
	세무조사		각 세목의 과세표준·세액을 결정

나. 신고내용확인의 절차와 판례

사무처리규정의 업무는 세적관리, 신고관리, 자료관리, 조사대상 선정, 각종 사후관리 및 민원 업무 등의 유형으로 분류된다. 이 발제에서는 쟁점 사례에 관련된 소득세사무처리 규정에서 신고내용확인의 내용을 살펴보고 세무조사와 비교해보기로 한다.

(1) 신고내용확인의 절차¹¹⁾

신고내용확인이란 납세자의 자발적인 성실신고를 유도할 수 있도록 신고 안내자료의 반영 여부 등 법인세(소득세) 신고내용을 검토하여 특정 항목이나 유형의 오류 또는 누락 혐의가 있는 법인(개인)을 확인 대상자로 선정하고, 서면으로 해명 및 수정신고를 안내하는 방법으로 신

8) 「기본법」에 규정되어 있는 심판청구조사는 납세자를 구제하기 위한 것이고, 조세처벌법의 조세범칙사건조사는 범칙행위를 확인하여 조세형벌을 부과하므로, 국세징수법의 체납처분조사는 체납처분을 할때 압류할 재산의 소재와 수량을 파악하고자 하는 것이므로, 과태료 부과 대상인 질문조사가 아니다.

9) 김영순, “세무조사와 행정확인의 경계 설정 및 행정확인의 개선방안에 관한 소고”, 세무와 회계연구통권 제20호(제9권 제1호), 한국세무사회, 2019, 90면.

10) 김영순, “앞의 논문”, 88면(김영순교수는 신고내용확인 및 과세자료 처리에 의해 사실관계를 확인하는 행정확인이라고 하면서 이를 단순확인 유형과 서면확인조사 유형으로 나눈다).

11) 신고내용확인 절차도

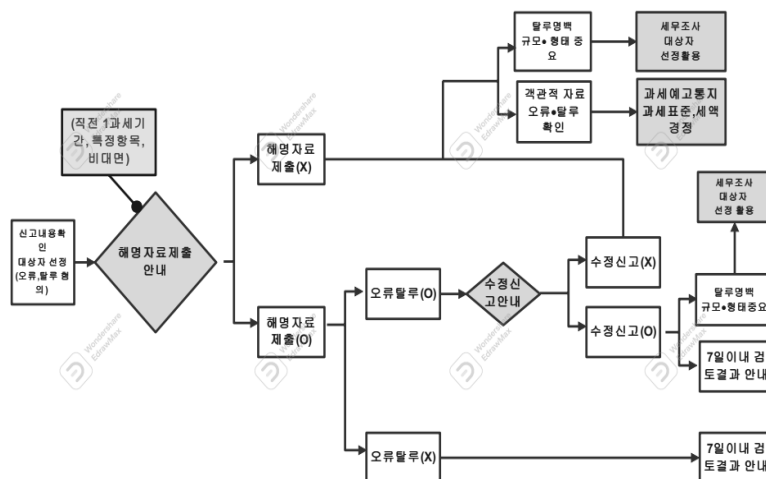
고내용의 적정 여부를 확인하는 업무를 말한다.

소득세사무처리규정(이하 훈령)의 신고내용 확인의 절차를 ① 신고내용확인 대상자 선정 및 해명자료 발송, ② 해명자료 검토 및 결과안내, ③ 과세표준 및 세액 결정·경정 및 세무조사 필요성판단을 하는 3단계로 분류할 수 있으며, 이 절차는 원칙적으로 신고내용확인 대상자 선정일로부터 2개월 이내에 종료하여야 한다.

<1단계> 세무공무원은 매년 5월 납세자로부터 소득세 확정신고서와 첨부서류를 접수한 후(훈령 제41조), 특정항목에 오류·탈루가 있는 것으로 판단되는 다수의 납세자를 선정하여 **직전 1개 과세연**도에 대하여 신고내용을 확인한다(훈령 제53조·제54조). 세무공무원은 원칙적으로 선정된 **납세자와 직접 접촉 없이** 제출기한이 1주일 이상인 「종합소득세 신고관련 해명자료 제출안내」를 통하여 **서면으로 신고내용을 확인하여야 한다.**(훈령 제57조·제58조).

<2단계> 세무공무원은 납세자의 해명자료를 검토한 결과 당초 신고내용에 오류·탈루한 내용이 없는 경우 업무를 종결하고 7일 이내에 적정(무혐의)하다는 것을「종합소득세 해명자료 검토결과 안내」로 안내하여야 한다(훈령 제60조). 오류·탈루가 확인되는 경우「해명자료 검토결과 종합소득세 수정신고안내」로 수정신고를 안내하여야 하고(훈령 제61조), 납세자가 수정신고한 경우 7일 이내에 「종합소득세 수정신고 검토 결과 안내」를 납세자에게 발송해야 한다.

<3단계> 세무공무원은 납세자가 해명자료를 제출하지 않거나 수정신고를 제출하지 않는 경우, 객관적인 자료에 따라 오류·탈루내용이 확인되는 경우 과세전 적부심사 청구기한 종료 후 과세표준과 세액을 경정하는 등 필요한 조치를 취해야 한다(훈령 제63조). 납세자가 해명자료와 수정신고를 제출하지 않거나 제출한 해명자료나 수정신고서를 검토한 결과 세무조사가 필요하다고 판단되는 경우 조사국에 통보하여 세무조사 대상으로 선정되도록 할 수 있다(훈령 제65조).



(2) 신고내용확인으로 본 판례

담당조사자는 법인세 신고관련 해명자료 제출 안내문과 전화통화를 통하여 특정항목인 사업소득지급과 관련한 증명서류의 요청 및 사실관계를 확인한 것인 점에서 1차 조사는 실지 세무조사의 전단계로서 세무조사로 보기는 어려워 보이므로 이 건은 중복조사에 해당한다고 볼 수 없다고 할 것이다.¹²⁾

사후검증은 신고서의 필요경비와 적격증빙 수취 금액의 현저한 차액을 확인하기 위해 실시한 것으로, 조사청이 서면 해명자료를 서면 안내하고 잘못 신고한 사실을 자진 수정신고할 것을 안내한 점, 요청인의 사업장을 방문하거나 조사청에 출석할 것을 요구한 사실이 없는 것으로 확인되는 점, 요구한 자료 등은 이미 생산하여 보관하고 있는 장부 등의 서류에 해당하여 힘들이지 않고 제출이 가능한 점을 볼 때, 소명한 내용과 자료는 사실관계의 확인이나 통상적인 질문조사를 위해 이루어진 것으로 보아야 한다.¹³⁾

다. 신고내용확인 등과 세무조사의 차이

(1) 세무조사의 의의와 판례

(가) 세무조사의 의의

세무조사란 국세의 과세표준과 세액을 결정 또는 경정하기 위하여 질문을 하거나 해당 장부·서류 또는 그 밖의 물건(이하 장부 등)을 검사·조사하거나 그 제출을 명하는 활동을 말한다(기본법 제2조 21). 세무조사란 각 세법에 규정하는 질문조사권 또는 질문검사권에 근거하여 조사공무원이 납세자의 국세에 관한 정확한 과세표준과 세액을 결정 또는 경정하기 위하여 조사계획에 의해 세무조사 사전통지 또는 세무조사 통지를 실시한 후 납세자 또는 납세자와 거래가 있다고 인정되는 자 등을 상대로 질문하고, 장부·서류·물건 등을 검사·조사하거나 그 제출을 명하는 행위를 말한다(조사사무처리규정 제3조 1).

12) 조심-2018-서-2319 (2018.07.27)

13) 국세청 납보-2018-009

(나) 세무조사로 본 판례

세무공무원이 국세청 훈령인 구 조사사무처리규정에서 정한 현지확인 절차에 따라 이 사건 1차 조사를 하였다고 하더라도, 그것은 실질적으로 원고의 총 매출누락 금액을 확인하기 위하여 원고의 사업장에서 원고나 그 직원들을 직접 접촉하여 9일간에 걸쳐 2005년 제1기부터 2008년 제1기까지의 매출사실에 대하여 포괄적으로 질문조사권을 행사하고 과세자료를 획득하는 것이어서, 재조사가 금지되는 세무조사로 보아야 한다.¹⁴⁾

조사공무원은 공익법인이 증여받은 주식에 증여세 과세대상인지를 판단하기 위해 법인의 운용소득 내역과 관련 증빙자료 등을 우편으로 제출하라고 서면 통지하였다. 법원은 해명자료 요청의 목적이 증여세의 과세표준 및 세액을 결정하기 위한 것이고, 조사공무원이 증빙자료를 **미제출·부실제출**하는 경우 실지조사를 받을 수 있다고 예고하여 납세자의 제출을 강제하여, 우편을 통해 증빙자료를 제출받아 서면확인을 한 경우도 세무조사에 해당한다고 판단하였다.¹⁵⁾

(2) 신고내역확인 등과 세무조사의 구분기준

세무조사로 구분되기 위한 판례의 두 가지 핵심 요소는 **영업자유**의 침해 정도와 질문조사의 수인여부이다. 즉, 영업의 자유를 침해하는 정도가 크고 질문조사를 수인할 수밖에 없다면 세무 조사이며, 그 정도가 작고 거부할 수 있다면 일반질문조사이다. 그리고 중복 세무조사금지원칙이 적용되는 세무조사를 판정하기 위한 구체적인 요소로 목적, 대면, 장소, 기간·행위, 인과관계라는 5가지를 들고 있다.¹⁶⁾

조사대상으로 선정된 납세의무자에 대하여 ① 국세의 과세표준과 세액을 결정·경정하기 위하여 납세의무자 등의 ② 사업장·주소지 등에서 ③ 상당한 시일에 걸쳐 납세의무자와 그 이해관계자 등과 ④ 직접 접촉하여 조사대상 과세기간의 거래 또는 행위에 대하여 ⑤ 포괄적으로 질문하거나 장부 등을 검사·조사하거나 제출을 명하는 것은 세무조사이다.

이와 비교하여 세무공무원이 국세의 과세표준과 세액의 결정 또는 경정 등 그 사무처리에 필요하지만, 납세의무자 등과 직접 접촉하지 않고 질문·조사하거나 특정한 사실관계에 대해 짧은 시일동안 질문·조사하는 경우는 신고내용확인 등에 해당한다.

14) 대법원 2017. 3. 16. 선고 2014두8360 판결

15) 대법원 2018. 3. 29. 선고 2017두73570 판결

16) 서울행정법원-2017-구합-65456

(3) 종합소득세 해명자료의 검토

첫째, 사례에서 해명할 과세기간이 직전 1개 과세년도에 제한된 것이 아니라, 무려 5년의 과세기간에 대하여 해명을 해야 한다. 훈령 제53조를 위반한 것이다. 발제자는 판례의 5요소보다 질문조사가 신고기한으로부터 얼마나 신속하게 수행되었는지가 중요하다고 생각한다. 신고내용확인 시점이 법정신고기한으로부터 멀어질수록 수정신고시 가산세 감면액이 작아지고, 조세행정의 상호협력 유인이 감소하므로 신고내용확인의 의미가 퇴색된다. 세무공무원이 법정 신고기한으로부터 2년 이후에 신고내용을 확인하는 것은 납세자가 조세행정의 적시성에 대하여 심각한 회의를 가지게 할 수 있다.

둘째, 신용카드사용 내역이란 특정항목에 대하여 해명자료를 요청하고 있다. 표면적으로 볼 때 특정항목에 대해 신고내용을 확인해야 한다는 훈령에 부합한다. 그러나 과거에 경비지출에서 신용카드사용의 비중이 많이 증가하였으며 상황에 따라 경비의 100%를 사용하는 개인사업자가 있을 수 있다. 또한 계상된 필요경비에 대한 계정별 원장, 적격증빙, 금융계좌 출금내역 등 관련 증빙을 요청하고 있는데 해명할 대상이 심층적이고 포괄적이다,

셋째, 기재되어 있어야 할 “신고내용 확인은 처리기한(대상자 선정일로부터 2개월 이내)일로부터 7일 이내 검토결과를 회신해 드리며, 해명자료 제출 지연 등의 사유로 처리기한 연장이 필요한 경우 1회(1개월)에 한하여 연장될 수 있습니다.”라는 문구가 생략되어 있다.

따라서 위 해명자료 안내의 형식은 신고내용 확인이지만 실질은 세무조사에 해당하므로, 훈령과 적법절차의 원칙을 위반한 부당한 사무처리라고 판단된다. 따라서 실무상 과태료가 부과되지 않는 것은 별론으로 하고 실정법상으로 해명자료를 제출하지 않아도 과태료를 부과할 수 없다.

3. 과태료의 법적 성격과 양정(量定)

가. 과태료의 법적 성격

(1) 연혁

2010.1.1 시행되는 처벌법은 조세형벌중 과료(50만원 이하)를 삭제하고 명령사항위반등에

대한 과태료(500만원 이하)규정을 신설하였다.¹⁷⁾ 그 이유는 과료를 삭제하여 조세형벌의 비범죄화라는 형사정책적 목적을 달성하고, 고액의 과태료를 부과하여 조세행정의 실효성을 확보하기 위한 것이라고 판단된다.

2009.12.31 이전에는 범칙행위별로 과도하거나 과소하게 부과되어 형평성이 저해되었으나 2010.1.1 개정세법은 이와 같은 불균형을 상당 부분 개선되었다는 견해가 있다.¹⁸⁾ 2019.1.1 개정세법은 처벌법에 규정되어 있던 질문조사 거부 등에 대한 과태료를 「기본법」 제88조 ①로 이관하여 규정하였다.¹⁹⁾ 그 이유는 개별세법에 공통적으로 존재하는 질문조사권을 침해하는 행위에 대한 과태료를 「기본법」에 규정하는 것이 질문조사권의 효율성을 제고할 수 있기 때문이다.

(2) 법적 성격

「질서위반행위규제법(이하 질서법)」에서 위반행위에 부과되는 과태료는 강학상의 행정벌에서 행정형벌을 제외한 행정질서벌과 일치한다. 행정형벌(조세형벌)과 행정질서벌(과태료)를 어떻게 구분할 것인가? 통설²⁰⁾에 따르면 행정형벌은 행정법규 위반이 직접적으로 행정목적과 사회공익을 침해하는 경우에 과해지는 것이나 행정질서벌은 간접적으로 행정상의 질서에 장애를 줄 위험성이 있는 정도의 위반에 대한 제재로서 가해지는 것이라고 한다.

「질서법」이 제정되기 전의 통설·판례²¹⁾는 행정질서벌은 형식적으로 형벌이 아니므로 형법총칙의 적용을 받지 아니하므로 행정질서벌의 성립을 위하여 고의·과실이 필요하지 않다고 한다. 그러나 「질서법」 제7조는 고의 또는 과실이 없는 질서위반행위는 과태료를 부과하지 아니한다고 규정하고 있고, 「질서법」 제8조는 자신의 행위가 위법하지 아니한 것으로 오인하고 행한 질서위반행위는 그 오인에 정당한 이유가 있는 때에 한하여 과태료를 부과하지 않도록 규정하고 있다.

17) [시행 2010. 1. 1.] [법률 제9919호, 2010. 1. 1., 전부개정]

18) 송쌍중, 『조세법학총론』, 조세문화사, 2013, 753면

19) [시행 2019. 1. 1.] [법률 제9911호, 2010. 1. 1., 일부개정]

20) 김동희, 『행정법요론 I』, 박영사, 2013, 523면. 홍정선, 『행정법원론(상)』, 박영사, 2013, 623면.

21) 1969.7.29. 선고 자 69마400 판결.

(3) 과태료와 가산세의 차이

과태료와 가산세는 법적 성격이 행정질서벌이지만 다음의 차이가 있다.

첫째, 가산세와 과태료가 부과되는 위반행위의 차이가 있다. 가산세는 법에 규정된 납세협력의무를 이행하지 않는 경우에 부과되지만, 과태료는 세무공무원의 질문조사에 거부 등이 있는 경우 부과된다.

둘째, 가산세와 과태료는 제재의 형식과 구제절차가 다르다. 가산세는 세법에 근거하여 세금의 형식으로 부과되며, 과태료는「질서법」을 근거하여 행정일반의 제재 형식으로 부과된다. 그리고 위법한 행정처분에 불복을 통하여 구제 받는 절차는 가산세는 세법상 조세불복절차, 과태료는「질서법」이 적용이 된다.

셋째, 「질서법」제정 전에는 행정질서벌인 과태료에 형법총칙이 적용되지 않는 것으로 보았으나, 2008. 6. 22. 「질서법」이 시행되면서 과태료는 행위자의 고의·과실, 위법성의 인식, 책임능력 등을 고려(제7조 내지 제10조)한다. 이에 반해 가산세는 조세의 형식으로 과징되는 부가세의 성격을 지니므로 형법총칙의 규정이 적용될 수 없기 때문에, 행위자의 고의·과실, 책임능력, 책임조건 등을 고려하지 아니한다. 단지 법 규정의 감면 요건인 “정당한 사유”가 있으면 면제해 줄 뿐이다.²²⁾

나. 과태료의 양정기준²³⁾

(1) 일반기준

(가) 감경기준

부과권자는 ① 위반행위가 사소한 부주의나 오류로 인한 것으로 인정되는 경우, ② 그 밖에 위반행위의 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 줄일 필요가 있다고 인정되는 경우에 개별기준에 따른 과태료의 2분의 1 범위에서 그 금액을 줄여 부과할 수 있다. 다만, 과태료를 체납하고 있는 위반행위자에 대해서는 그렇지 않다.

22) 류지민외, “지방세 가산세율의 적정성에 관한 연구”, 정책연구보고서 제34호, 한국지방세연구원, 2017, 8면.

23) 「기본법」시행령 제69조 제①항 별표 1.

(나) 가중기준

위반행위가 고의나 중대한 과실에 따른 것으로 인정되는 경우, 그 밖에 위반행위의 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 늘릴 필요가 있다고 인정되는 경우에 해당 과태료의 2분의 1의 범위 내에서 개별기준에 따른 과태료를 늘려 부과할 수 있다. 납세의무자²⁴⁾가 부정행위로 국세를 포탈한 경우, 납세의무자가 아닌 자²⁵⁾가 국세를 포탈한 납세의무자의 부정행위에 참여한 경우에는 500만원 범위 내에서 개별기준에 따른 과태료를 늘려 부과할 수 있다. 다만, 늘려 부과하는 경우에도 과태료의 상한을 넘을 수 없다.

(2) 개별기준

2022년 「기본법」 제88조의 개정(안)이 과태료 상한을 2천만원에서 1억원으로 상향함에 따라 시행령의 과태료도 아래의 표와 같이 비례하여 상향될 것이라고 추정할 수 있다.

〈표 2〉

구분	수입금액등	현행	개정안
납세 의무자	100억원 이하인 경우	500만원	2500만원
	100억원을 초과하고 500억원 이하인	1000만원	5000만원
	500억원을 초과하고 1,000억원 이하	1500만원	7500만원
	1000억원을 초과한 경우	2000만원	1억원
세무사등	관련 없음	500만원	2500만원

다. 과태료상한의 적정성 검토

(1) 가산세와 과태료 이중부담

24) 세법의 질문·조사권 규정에 따른 세무공무원의 질문에 대하여 거짓으로 진술하거나 그 직무집행을 거부 또는 기피한 자가 납세의무자(질문·조사과정에서 납세의무 여부가 의심되어 질문·조사 후 납세의무가 있다고 인정된 자를 포함하며, 이하 이 표에서 같다)인 경우.

25) 세법의 질문·조사권 규정에 따른 세무공무원의 질문에 대하여 거짓으로 진술하거나 그 직무집행을 거부 또는 기피한 자가 납세의무자가 아닌 경우.

가산세와 질문조사 거부 등에 대한 과태료 모두 국세「기본법」에 규정되어 있다. 따라서 동시에 부과되는 경우 이중처벌금지원칙에 위배되는지 검토할 필요가 있다.

가산세의 성립요건은 세법에 규정된 납세협력의무의 불이행이며, 과태료의 성립요건은 허위 진술이나 장부 등의 제출명령을 이행하지 않은 경우이다. 따라서 하나의 행위가 두 가지의 구성요건을 동시에 실현하여 양자가 병과 되는 현상은 일어날 수 없다. 그러나 조세채권을 실현하는 과정에서 납세자가 두 가지 위반행위(납세협력의무 불이행과 질문조사 거부행위)를 하는 경우 이중의 부담이 일어나 과잉금지원칙에 위배될 수 있다.

(2) 적정성원칙 검토

세무행정 이외에 다른 행정작용의 경우에도 행정조사를 거부하거나 방해·기피하는 행위, 거짓진술이나 허위의 자료를 제출하는 경우에 이에 대한 처벌규정이 존재한다. 보호하려는 법익의 중요성에 따라 과태료에서부터 징역형까지 다양하다.²⁶⁾ 각 세법의 질문조사권 행사는「질서법」의 행정조사와 유사하고, 질문조사 집행거부 과태료는「질서법」상 질서위반행위 조사 방해에 대한 과태료(500만원 상한)와 유사하다.²⁷⁾

개정안의 입법담당자는 다른 법²⁸⁾에서 위반자에게 과태료(1억원 한도)를 부과하는 규정이 있기 때문에 과태료를 1억으로 상향하는 것이 합리적 근거가 있다고 한다. 그러나 1억원의 과태료가 적용되는 타법의 위반행위는 행정조사에 대한 거부행위가 아니고, 행정조사 보다 더 중요한 공익 목적을 침해하여 위법성의 강도가 크다.

수입금액 100억원 이하인 소기업과 그 세무대리인에게 (이하 소기업등)에게 과태료 2500만원을 부과하는 것은 조세행정의 효율성을 위해 기본권을 과도하게 제한하는 것이다.

26) 김영순, “세무조사에서 납세자의 절차적 권리 보장 확대 방안 -적법절차 원칙의 관점에서-”, 고려법학 제82호, 고려대학교 법학연구원, 2016, 10면

27) 김혁주외 1인, 『조세법의 쟁점5-국세기본법』상 직무집행 거부 등에 대한 과태료, 경인문화사, 2022, 260면.

28) 금융지주회사법 제72조(인가받을 의무 등을 위반), 보험업법 제209조(겸영제한 등을 위반), 기업도시개발특별법 제56조(시행자의 보고·자료제출의무 위반)

4. 개선안

가. 제재의 입법방향

행정작용과 제재의 변화는 크게 두 가지 흐름이 있다. ① 강한 제재와 행정작용을 강도가 약한 행정작용과 행정제재로 전환하여 기본권을 보호하는 긍정적 방향이다. ② 강한 행정제재에 대해서는 이를 제한하는 법치주의의 안전장치²⁹⁾가 작동하는데, 이를 우회하기 위하여 약한 제재의 형식을 가장하는 부정적인 방향이다. 조세법칙조사를 세무조사로, 세무조사를 일반질문조사로 전환하는 것은 긍정적인 방향이고, 세무조사의 절차적 통제를 우회하기 위해 일반질문조사로 가장하는 것은 부정적인 방향이다. 따라서 전자를 확대하고 후자를 통제하는 방향으로 입법안을 도출하여야 한다.

선행연구의 개선안을 검토해보면 첫째, 신고내용확인 등을 서면확인조사(간이세무조사)라는 명칭으로 세무조사영역 내로 포섭하는 방안을 제시하고 있다. 이 방안은 실질은 세무조사인데 법적 통제를 우회하기 위하여 행정확인의 형식으로 질문조사권을 행사하는 것을 방지하기 위한 것이다.³⁰⁾ 그러나 이 방안은 세무조사의 영역이 확대됨으로 첫 번째 큰 흐름에 부합하지 않는다. 둘째, 판례의 5가지 요소(목적, 대면, 장소, 기간·행위, 인과관계)를 세무조사 정의 규정에 삽입하여 세무조사의 정의(定意)를 더 구체화하는 방안이다.³¹⁾ 이 방안은 세무조사의 정의가 더 구체화되는 장점이 있지만 복잡한 정의규정으로 인해 실무상 적용 가능할지 의문이다.

발제자의 의견은 다음과 같다. 질문조사는 납세자와 과세관청이 상호협력하는 절차적이고 사실적인 행위이며, 세무조사 판정기준인 판례의 5요소도 경험적이고 사실적 요소이다. 간이세무조사를 신설하거나 5가지 요소를 정의규정에 삽입하여 법규명령화하는 것은 질문조사를 외부적으로 통제하는 방법이다. 판례의 5가지 요소를 행정내부의 준칙인 훈령에 더 구체적으로 명확하게 규정하여 신고내용확 등을 과세관청이 자체적으로 규율하도록 하는 내부적 통제방법이 바람직하다고 판단된다.³²⁾

29) 박정훈, “협의를 행정벌과 광의의 행정벌”, 서울대학교 법학 제41권제4호, 서울대학교법학연구소, 2001, 283면.

30) 김영순, “세무조사와 행정확인의 경계 설정 및 행정확인의 개선방안에 관한 소고”, 세무와 회계연구 통권 제20호(제9권 제1호), 한국세무사회, 2019, 117면.

31) 이임동, “앞의 논문”, 168면.

32) 유권(有權) 법률전문가들은 법규명령이상의 규범으로 규범화하는 것을 선호한다. 실무에 종사하는 세무대리인이 법해석 권한이 제한되는 상황에서 조세행정을 법으로 외부적으로 통제하는 것에 대하여

나. 개선안

(1) 과태료 대상을 축소

첫째, 5가지 요소로 신고내역확인 등을 세무조사와 구분하기 어렵기 때문에, 세무조사를 진행할 때 세무조사임을 납세자에게 사전적으로 명확하게 통지한다.

둘째, 신고내역확인 등으로 표명한 경우, 실질적으로 세무조사가 되는 것을 방지하기 위하여 과세관청은 판례가 제시하는 5가지 요소와 훈령을 자율적으로 준수하여야 한다.

셋째, 「기본법」 제88조의 질문조사에는 세무조사와 일반질문조사가 모두 포함되어 있다. 행정협조의 성격이 있는 단순확인 및 신고내역확인 등에 과태료를 부과하지 않아야 한다. 따라서 「기본법」 제 88조에서 일반질문조사를 제외할 필요가 있다.

(2) 과태료 증액 제한

대기업의 경우 현행 과태료의 상한(2,000만원)은 그 부담세액의 비하여 소액이기 때문에 질문조사권이 무력화될 수 있다. 그러나 소기업과 그 세무대리인은 경제적 약자이다. 따라서 대기업에 대하여 세무조사권의 실효성을 확보하고, 한편으로 소기업에게 과도한 부담을 주지 않기 위해서는 차별적으로 과태료를 규정하는 것이 바람직하다. 대기업에 대하여는 과태료를 1억원으로 상향하고 중소기업과 그 세무대리인에는 「질서법」상 질서위반행위 조사 방해에 대한 과태료(500만원 상한)와 동일한 수준으로 규정하는 개선안을 제시하고자 한다.

〈표 3〉 세무조사 정의 규정

현행 세법	개정안(의 건)
제 2조(정의) 21. “세무조사”란 국세의 과세표준과 세액을 결정 또는 경정하기 위하여 질문을 하거나 해당 장부·서류 또는 그 밖의 물건(이하 “장부	제 2조(정의) 21. “세무조사”란 국세의 과세표준과 세액을 결정 또는 경정하기 위하여 조사계획에 의해 세무조사 사전통지 또는 세무조사 통지를 실

어떠한 입장을 가지는 것이 바람직할까? 세무대리인은 법의 왕국에 거주하고 있지 않고 세무의 왕국에 거주할 뿐이다.

등”이라 한다)을 검사·조사하거나 그 제출을 명하는 활동을 말한다.	<u>시한 후</u> 납세의무자 또는 납세의무가 있다고 인정되는 자에게 질문을 하거나 해당 장부·서류 또는 그 밖의 물건(이하 “장부등”이라 한다)을 검사·조사하거나 그 제출을 명하는 활동을 말한다.
---------------------------------------	---

〈표 4〉 질문조사에 관한 과태료 규정

입법예고(안)	개정안의 건)
제88조(직무집행 거부 등에 대한 과태료) ① 관할 세무서장은 세법의 질문·조사권 규정에 따른 세무공무원의 질문에 대하여 거짓으로 진술하거나 그 직무집행을 거부 또는 기피한 자에게 <u>1억원 이하</u> 의 과태료를 부과·징수한다.	제88조(질문조사 거부 등에 대한 과태료) ① 관할 세무서장은 <u>세무조사에 따른</u> 세무공무원의 질문에 대하여 거짓으로 진술하거나 그 직무집행을 거부 또는 기피한 자에게 <u>1억원 이하(단 대통령령에 의한 소기업과 납세의무자가 아닌 자는 500만원 이하)</u> 의 과태료를 부과·징수한다.

제 2 주 제

- 성실신고확인 대상 확대에 대한 검토
- 상용근로소득에 대한 간이징급명세서 제출주기 단축 관련 문제점
- 업무용승용차 비용 인정과 업무전용보험 가입의무 확대 문제

| 제2주제 발표자 | 이 한 우 세무사

성실신고확인 대상 확대에 대한 검토

| 이 한 우 (세무사) |

I. 들어가며

개인의 사업소득이 일정 금액 이상이거나 또는 소규모 법인(주주가 5인 이하이면서 부동산 임대업 등 주업으로 하는 법인)은 소득세법 제70조의2 및 법인세법 제60조의2에 따라 세무사 등으로부터 장부 등을 토대로 계산한 소득금액 등의 적정성 여부를 확인받아 제출하여야 한다.

소득세법 제70조의2는 수입금액이 업종별로 일정 규모 이상인 개인사업자는 종합소득세 신고시 세무사 등이 장부기장 내용의 정확성 여부를 확인하여 작성한 성실신고확인서를 제출하도록 하고, 성실신고확인서를 미제출한 사업자에 대해서는 가산세를 부과함으로써 개인사업자의 소득세 성실신고를 유도하려는 목적으로 2011.5.2. 신설되었다. 이후 업종별 수입금액을 계속 낮춤으로써 성실신고확인서를 제출하여야 하는 개인사업자는 지속적으로 확대되었는데, 이를 정리하면 <표 1>과 같다.

기획재정부는 2017년 세법개정안을 통해 성실신고확인 제도의 실효성을 제고하기 위한 목적으로 2020년부터 <표 1>의 ①, ②, ③ 수입금액을 각각 10억원, 5억원, 3억5천만원으로 낮추어 성실신고 확인의 적용대상을 단계적으로 확대할 계획이었다. 이는 소득세법시행령 개정사항으로서 2020년부터 즉각적으로 시행할 수 있었는데, 납세자의 반발 등을 고려하여 현행과 같은

업종별 수입금액을 유지한 것이다. 또한, 2017년 세법개정안은 소규모법인 등에 대한 세원투명성 및 과세형평성 제고를 위해 소규모법인 등에 대한 성실신고확인제도를 도입하여 법인세법 제60조의2를 신설하여 2018.1.1. 이후부터 시행하였다.

〈표 1〉 업종별 수입금액

업종	수입금액		
	최초	2013.6.11.~	2018.2.13.~
① 농업·임업 및 어업, 광업, 도매 및 소매업(상품중개업을 제외), 부동산매매업, ② 및 ③에 해당하지 아니하는 사업	30억원	20억원	15억원
② 제조업, 숙박 및 음식점업, 전기·가스·증기 및 공기조절 공급업, 수도·하수·폐기물처리·원료재생업, 건설업(비주거용 건물 건설업은 제외하고, 주거용 건물 개발 및 공급업을 포함), 운수업 및 창고업, 정보통신업, 금융 및 보험업, 상품중개업	15억원	10억원	7억 5천만원
③ 부동산 임대업(주택임대업은 제외), 부동산업(부동산매매업은 제외), 전문·과학 및 기술 서비스업, 사업시설관리·사업지원 및 임대서비스업, 교육 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업, 예술·스포츠 및 여가관련 서비스업, 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업, 가구내 고용활동	7억5천만원	5억원	5억원

이렇게 성실신고확인 대상은 계속해서 확대되었는데, 실무적으로는 성실신고확인 대상에 대한 판단오류로 무신고 가산세 등이 부과되는 문제가 발생하고 있다. 이러한 점을 감안하여 이하에서는 성실신고확인의 기본 개념에 대해 살펴보고 성실신고확인대상에 대한 판단오류, 성실성 추정의 배제, 1인 법인으로서 소규모 이자소득만 있는 경우에 발생 될 수 있는 문제점과 개선방안에 대해 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 성실신고확인의 기본 개념

1. 성실신고확인 및 대상자

성실신고확인이란 납세의무자가 장부 및 증명서류를 토대로 계산한 소득금액 및 과세표준

금액이 적정한지 여부를 세무사 등¹⁾이 확인하는 것을 말하는데, 납세의무자는 세무사 등이 성실신고확인을 하고 작성한 확인서(이하 "성실신고확인서"라 함)를 납세지 관할 세무서에 제출하여야 한다. 이렇게 성실신고확인서를 제출하여야 하는 자는 사업소득에 대한 수입금액이 업종별로 일정 금액 이상인 자(이하 "개인 성실신고확인 대상자"라 함)와 부동산임대업을 주업으로 하는 법인 등(이하 "법인 성실신고확인 대상자"라 함)이다.

2. 개인 성실신고 확인 대상자

가. 업종별 수입금액

개인 성실신고 확인 대상자는 사업소득을 창출하는 자로서 수입금액(차량 및 기계장치 등 사업용 유형자산을 양도함으로써 발생한 수입금액은 제외)이 <표 1>의 업종별 수입금액 이상이여야 한다.

나. 성실신고확인 신고·납부 기간

개인의 종합소득 과세표준은 그 종합소득금액을 창출한 과세기간의 다음 연도 5월 1일부터 5월 31일까지 신고(이하 "종합소득 과세표준 확정신고"라 함)하여야 하지만 개인 성실신고확인 대상자는 5월 1일부터 6월 30일까지 종합소득 과세표준 확정신고를 할 수 있다.

다. 성실신고확인서 제출 불성실 가산세

개인 성실신고 확인 대상자는 종합소득 과세표준 확정신고와 함께 성실신고확인서를 납세지 관할 세무서에 제출하여야 하는데, 이를 제출하지 않는 경우에는 다음의 금액 중 큰 금액을 가산세로 과세한다.

- ① 사업소득금액에 대한 종합소득 산출세액의 5%
- ② 수입금액의 0.02%

1) 세무사 등이란 세무사, 「세무사법」제20조의2에 따라 등록된 공인회계사, 세무법인, 회계법인을 말한다.

3. 법인 성실신고확인 대상자

가. 대상자의 범위

(1) 부동산임대업을 주업으로 하는 법인

다음의 요건을 모두 충족하는 법인으로서 소규모 법인을 말한다.

- ① 해당 사업연도 종료일 현재 법인의 주주가 보유한 지분율(소유주식/주식발생총수)이 50%를 초과할 것
- ② 해당 사업연도에 부동산 임대업을 주된 사업으로 하거나 다음의 금액 합계가 기업회계 기준에 따라 계산한 매출액(㉗부터 ㉙까지에서 정하는 금액이 포함되지 않은 경우에는 이를 포함하여 계산한다)의 100분의 50 이상일 것
 - ㉗ 부동산 또는 부동산상의 권리의 대여로 인하여 발생하는 수입금액(임대보증금의 간주익금 포함)
 - ㉘ 「소득세법」 제16조 제1항에 따른 이자소득의 금액
 - ㉙ 「소득세법」 제17조 제1항에 따른 배당소득의 금액
- ③ 해당 사업연도의 상시근로자 수가 5명 미만일 것

(2) 법인 전환

개인 성실신고확인 대상자가 사업용 자산을 현물출자 및 사업양수도 등의 방법으로 법인으로 전환한 경우 그 법인(사업연도 종료일 현재 법인으로 전환한 후 3년 이내의 법인으로 한정)

나. 성실신고확인 신고·납부 기간

법인세는 각 사업연도의 종료일이 속하는 달의 말일부터 3개월 이내에 그 사업연도의 소득에 대한 법인세의 과세표준과 세액을 납세지 관할 세무서에 신고하여야 한다. 다만, 법인 성실신고확인 대상자는 각 사업연도의 종료일이 속하는 달의 말일부터 4개월 이내 법인세 과세표준 등을 신고할 수 있다.

다. 성실신고확인서 제출 불성실 가산세

법인 성실신고 확인 대상자는 법인세 과세표준 및 세액신고와 함께 성실신고확인서를 납세지 관할 세무서에 제출하여야 하는데, 이를 제출하지 않는 경우에는 다음의 금액 중 큰 금액을 가산세로 과세한다.

- ① 사업소득금액에 대한 종합소득 산출세액의 5%
- ② 수입금액의 0.02%

Ⅲ. 문제점 및 개선방안

1. 세무조정 등으로 수입금액이 변동된 경우 성실신고 확인 대상자 판단 오류

가. 문제점

개인 성실신고 확인 대상자는 업종별 수입금액을 기준으로 판단하는데, 수입금액은 소득세법을 기준으로 판단한다. 개인 성실신고 확인 대상자가 장부작성을 통해 산정한 수익에서 세무조정을 반영하여 수입금액을 산정하는데, 세무조정은 소득세법 제24조(총수입금액의 계산) 및 소득세법 제39조(총수입금액 및 필요경비의 귀속연도 등)등에 따라 발생한다. 이러한 세무조정에 따른 수입금액 변동에 따라 개인 성실신고 확인 대상자 여부를 판단할 때 오류가 발생할 수 있는데, <표 2>와 같은 두 가지 오류를 생각해 볼 수 있다.

〈표 2〉 세무조정에 따른 개인 성실신고 확인 대상자 여부 판단 오류

구분	당초	변경
오류 ①	개인 성실신고 확인 대상자가 아닌 것으로 판단	세무조정으로 개인 성실신고 확인 대상자에 해당
오류 ②	개인 성실신고 확인 대상자로 판단	세무조정으로 개인 성실신고 확인 대상자가 아닌 것으로 판명

우선, <표 2>의 오류 ①에 대해 살펴보면 당초에는 개인 성실신고 확인 대상자가 아닌 것으로 판단하였지만 5월 1일부터 5월 31일까지 종합소득 과세표준 신고에 따른 세무조정을 반영한 결과 개인 성실신고 확인 대상자에 해당하는 경우이다. 이러한 경우는 6월 1일부터 6월 30일까지 성실신고확인서를 작성하여 제출하면 되기 때문에 별다른 문제점을 야기하지 않는다.

두 번째로 <표 2>의 오류 ②에 대해 살펴보면 당초에는 개인 성실신고 확인 대상자로 판단하였지만 6월 1일부터 6월 30일까지 종합소득 과세표준 신고 및 성실신고확인서를 작성하는 과정에서 세무조정을 반영한 결과 개인 성실신고 확인 대상자에 해당하지 않는 경우이다. 이러한 경우는 5월 1일부터 5월 31일까지 종합소득 과세표준 신고를 하여야 하는데, 그러한 신고를 하지 않았기 때문에 6월 1일부터 6월 30일까지 종합소득 과세표준 기한 후 신고를 하여야 한다. 기한 후 신고에 따른 가산세로서 무신고 가산세와 납부지연 가산세를 부담하여야 하는데, 이러한 가산세로 인해 납세자와 세무사 등이 책임소재로 다투어야 하는 문제가 발생한다. 이는 개인 성실신고 확인 대상자의 판단뿐만 아니라 법인 성실신고 확인 대상자의 판단에도 동일하게 적용되는 문제이다.

세무조정으로 인한 수입금액 변동 이외에도 단순한 착오 등으로 매출이 중복되었음에도 불구하고 5월 1일부터 5월 31일까지 종합소득 과세표준 신고를 하지 않고 6월 1일부터 6월 30일까지 성실신고확인서와 함께 신고한 경우로서 추후 이중 매출에 대해 경정청구를 통해 환급을 받았는데, 이러한 경정청구 환급으로 매출이 줄어들어 개인 성실신고 확인 대상자에 해당되지 않는 경우 기한 후 신고에 해당되어 무신고 가산세와 납부지연 가산세가 과세되는 문제가 발생한다.

나. 개선방안

세무조정 등으로 수입금액 변동에 따라 성실신고 확인 대상자에 해당되지 않는 경우 부득이 기한 후 신고를 하여야만 하는 상황이 발생되는데, 이러한 기한 후 신고로 인해 무신고 가산세 등을 부담하여야 하는 문제가 발생한다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 입법개선이 필요한데, 성실신고 확인 대상자에 해당되지 않는 경우로서 납세자가 스스로 종합소득세 및 법인세를 기한 후 신고와 함께 성실신고확인서를 제출하는 경우에는 해당 사항을 국세기본법 제6조 천재 등으로 인한 기한의 연장에 추가함으로써 국세기본법 제48조 제1항 제1호에 따라 무신고 가산세 등을 감면받을 수 있는 입법 개선을 하여야 할 필요성이 있다. 국세기본법 제6조 및 제48조 제1항 제1호의 규정은 다음과 같다.

국세기본법 제6조 [천재 등으로 인한 기한의 연장] 관할 세무서장은 천재지변이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 이 법 또는 세법에서 규정하는 신고, 신청, 청구, 그 밖에 서류의 제출 또는 통지를 정하여진 기한까지 할 수 없다고 인정하는 경우나 납세자가 기한 연장을 신청한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 기한을 연장할 수 있다.

국세기본법시행령 제2조 [기한연장의 사유] 법 제6조에서 "대통령령으로 정하는 사유"란 다음 각 호의 경우를 말한다.

1. 납세자가 화재, 전화(戰禍), 그 밖의 재해를 입거나 도난을 당한 경우
2. 납세자 또는 그 동거가족이 질병이나 중상해로 6개월 이상의 치료가 필요하거나 사망하여 상중(喪中)인 경우
3. 정전, 프로그램의 오류나 그 밖의 부득이한 사유로 한국은행(그 대리점을 포함한다) 및 체신관서의 정보통신망의 정상적인 가동이 불가능한 경우
4. 금융회사 등(한국은행 국고대리점 및 국고수납대리점인 금융회사 등만 해당한다) 또는 체신관서의 휴무나 그 밖의 부득이한 사유로 정상적인 세금납부가 곤란하다고 국세청장이 인정하는 경우
5. 권한 있는 기관에 장부나 서류가 압수 또는 영치된 경우
6. 「세무사법」 제2조 제3호에 따라 납세자의 장부 작성을 대행하는 세무사(같은 법 제16조의 4에 따라 등록한 세무법인을 포함한다) 또는 같은 법 제20조의2에 따른 공인회계사(「공인회계사법」 제24조에 따라 등록한 회계법인을 포함한다)가 화재, 전화, 그 밖의 재해를 입거나 도난을 당한 경우
7. 그 밖에 제1호, 제2호 또는 제5호에 준하는 사유가 있는 경우

국세기본법시행령 제3조 [기한연장의 신청] 법 제6조에 따라 기한의 연장을 받으려는 자는 기한 만료일 3일 전까지 다음 각 호의 사항을 적은 문서로 해당 행정기관의 장에게 신청하여야 한다. 이 경우 해당 행정기관의 장은 기한연장을 신청하는 자가 기한 만료일 3일 전까지 신청할 수 없다고 인정하는 경우에는 기한의 만료일까지 신청하게 할 수 있다.

국세기본법 제48조 [가산세 감면 등] ① 정부는 이 법 또는 세법에 따라 가산세를 부과하는 경우 그 부과의 원인이 되는 사유가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 가산세를 부과하지 아니한다.

1. 제6조에 따른 기한 연장 사유에 해당하는 경우

성실신고 확인 대상자에 해당되지 않는 경우로서 종합소득세 및 법인세 기한 후 신고와 함께 성실신고확인서를 제출하는 경우에는 해당 사항을 국세기본법 시행령 제2조의 기한 연장 사유에 추가하면 무신고 가산세 등이 부과되지 않는다. 다만, 기한연장 신청은 사전 신청 절차로서 종합소득세 및 법인세의 신고 기한 내에 하여야 하는 문제가 발생하지만 이를 고려하여 기한연장의 사후 신청이 가능하도록 국세기본법 시행령 제3조를 개정하면 단순 착오 및 미처 생각하지 못한 세무조정 등으로 인해 성실신고확인대상자에 대한 판단오류로 기한 후 신고에 따른 무신고 가산세 등에 대한 책임소재 문제를 해결하는 긍정적인 효과를 기대할 수 있다. 이러한 점을 감안하면 국세기본법시행령 제2조 및 제3조를 다음과 같이 개정하여야 할 것이다.

국세기본법시행령 제2조 [기한연장의 사유] 법 제6조에서 "대통령령으로 정하는 사유"란 다음 각 호의 경우를 말한다.

1. 납세자가 화재, 전화(戰禍), 그 밖의 재해를 입거나 도난을 당한 경우

~

7. 소득세법 제70조의2 제1항 및 법인세법 제60조의2 제1항에 해당하지 않는 경우로서 성실신고확인서를 제출하여야 하는 기한 내에 기한 후 신고와 함께 성실신고확인서를 제출한 경우

8. 그 밖에 제1호, 제2호 또는 제5호에 준하는 사유가 있는 경우

국세기본법시행령 제3조 [기한연장의 신청] 법 제6조에 따라 기한의 연장을 받으려는 자는 기한 만료일 3일 전까지(제2조 제7호에 해당하는 경우에는 성실신고확인서 제출기한까지) 다음 각 호의 사항을 적은 문서로 해당 행정기관의 장에게 신청하여야 한다. 이 경우 해당 행정기관의 장은 기한연장을 신청하는 자가 기한 만료일 3일 전까지 신청할 수 없다고 인정하는 경우에는 기한의 만료일까지 신청하게 할 수 있다.

이상의 입법개선으로 세무조정 등으로 수입금액 변동에 따른 성실신고확인 대상자의 판단 오류로 인해 발생할 수 있는 무신고 가산세 등의 책임소재 문제는 해결할 수 있지만 종합소득세 및 법인세를 고의로 지연시키는 등 악의적으로 해당 규정을 이용할 수 있는 도덕적 해이 문제가 발생할 수 있다. 즉, 종합소득세 및 법인세를 신고기간 내에 신고를 하지 않은 경우로서 기한연장 사유를 통해 무신고 가산세를 회피하는 수단으로 악용될 여지가 있다. 이를 해결하기

위해서는 현행의 기한연장승인신청서에 최초에 판단한 수입금액과 세무조정 등으로 변경된 수입금액을 기재토록 하여 당초부터 소득세법 제70조의2 제1항 및 법인세법 제60조의2 제1항에 해당하지 않는 경우에는 과세권자(세무서)가 기한연장승인 신청을 기각하면 될 것이다.

기한연장승인신청서

제출서류

- 사유를 증명하는 자료

접수번호:	접수일:	처리기간: 3일
-------	------	----------

1. 신청인 정보

이름:	주민등록번호:
사업자등록번호:	
주소(영업소):	(연락처:)
상호:	업종:

2. 신청내용

기한의 구분:	
기한:	
연장받으려는 사유:	
연장사유가 기한 후 신고와 함께 성실신고확인서를 제출한 경우	
① 최초 판단 수입금액 :	
② 세무조정 등으로 변경된 수입금액 :	
연장받으려는 기간:	년 월 일부터 ()일간 년 월 일까지

3. 서명 및 날인

「국세기본법」 제6조 및 같은 법 시행령 제3조에 따라 위와 같이 기한연장의 승인을 신청합니다.

년 월 일
신청인 (서명 또는 인)

세무서장 귀하

2. 성실성 추정의 배제

가. 문제점

국세기본법 제81조의3은 납세자의 성실성 추정을 규정하고 있는데, 세무공무원은 납세자가 다음의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 납세자가 성실하며 납세자가 제출한 신고서 등이 진실한 것으로 추정하여야 한다.

- ① 납세자가 세법에서 정하는 신고, 성실신고확인서의 제출, 세금계산서 또는 계산서의 작성·교부·제출, 지급명세서의 작성·제출 등의 납세협력의무를 이행하지 아니한 경우
- ② 무자료거래, 위장·가공거래 등 거래내용이 사실과 다른 혐의가 있는 경우
- ③ 납세자에 대한 구체적인 탈세제보가 있는 경우
- ④ 신고내용에 탈루나 오류의 혐의를 인정할만한 명백한 자료가 있는 경우
- ⑤ 납세자가 세무공무원에게 직무와 관련하여 금품을 제공하거나 금품제공을 알선한 경우

이상의 납세자의 성실성 추정 규정에 불구하고 개인 성실신고확인 대상자 및 법인 성실신고확인 대상자는 성실성 추정을 전면 배제하여 성실하지 않다는 전제하여 세무사 등으로부터 성실성을 확인 받으라는 것이다. 여기에 더해 개인 성실신고확인 대상자 및 법인 성실신고확인 대상자가 성실신고확인서를 제출하지 않는 경우에는 성실신고확인서 제출 불성실 가산세가 부과되고 세무조사 대상자로 선정될 수 있다.²⁾ 이는 가산세 부과와 세무조사는 이중의 제재로서 과도한 납세 협력의무라 할 수 있다. 과세권자는 세무조사를 통해 납세자의 성실성 여부를 검증하여 수입금액의 누락 및 필요경비의 과다 적용 등에 대해 세금을 추징하면 되는데, 만약 세무조사를 실시했음에도 불구하고 수입금액의 누락 등 별다른 이상 없이 성실하게 세금을 신고납부하였다면 성실한 납세자임에도 불구하고 가산세를 부과하는 비합리적인 결론에 도달하게 된다.

나. 개선방안

개인 성실신고확인 대상자 및 법인 성실신고확인 대상자가 성실신고확인서를 제출하지 않는

2) 국세기본법 제81조의6 제3항.

경우에는 성실신고확인서 제출 불성실 가산세와가 부과되고 세무조사 대상자로 선정될 수 있다. 이는 성실신고확인서 미제출에 대해 가산세 부과와 세무조사라는 이중의 제재로서 과도한 납세협력의무를 부여한 것이다. 따라서 성실신고확인서 제출 불성실 가산세는 폐지되는 것이 타당하다고 할 수 있다.

3. 1인 법인으로서 이자소득만 있는 법인

가. 문제점

법인 성실신고확인 대상자는 근로자가 5인 이하이고 지배주주의 지분율이 50%를 초과하는 법인으로서 부동산임대업을 주업으로 하거나 이자소득 등이 기업회계기준에 따른 매출액(이자소득 등 포함)의 50% 이상인 법인이다. 법인은 사업 활동을 통해 수입을 창출하는데, 사업수입이 없더라도 이자소득이 발생할 수 있다. 즉, 사업 활동을 통한 매출이 없는 경우로서 법인 통장에 사업자금으로 사용하기 위한 예금 금액이 있는 경우에는 은행으로부터 이자를 받기 때문이다. 이러한 이자는 아주 소액인데, 이로 인해 법인 성실신고확인 대상자에 해당될 수 있다. 1인 법인으로서 해당 법인이 사업 활동을 통해 창출한 매출은 없는데, 법인 통장에 사업자금을 예금해 둬으로써 은행으로부터 소액의 이자를 받으면 법인 성실신고확인 대상자가 된다. 왜냐하면 근로자가 5인 미만의 법인으로서 이자소득 등이 기업회계기준에 따른 매출액(이자소득 등 포함)의 100%이기 때문이다.

소수의 주주가 지배하는 법인으로서 해당 법인이 부동산임대업을 주업으로 하거나 대규모 자금을 동원하여 이자소득 등을 창출하는 경우에는 법인 성실신고확인 대상자로서 세무사 등으로부터 성실성 확인을 받아 성실신고확인서를 제출하라는 것이 법인 성실신고확인의 입법 취지일 것이다. 그러나 1인 법인으로서 제조업, 도매업, 부동산매매업 등의 업종을 영위하지만 해당 업종을 통해 창출한 매출액이 없는 경우로서 소액의 이자소득이 발생한 경우에도 법인 성실신고확인 대상자에 해당되어 성실신고확인서를 제출하여야 하는 문제가 발생하는데, 이는 과도한 납세협력의무를 부여한 것이라 할 수 있다.

나. 개선방안

1인 법인으로서 이자소득을 창출하는 것을 주업으로 하지 않고 제조업, 도매업, 부동산매

매업 등을 영위하는 경우로서 해당 업종에서 발생한 매출액은 없고 소액의 이자소득만 발생한 경우에는 법인 성실신고확인 대상자에서 배제하여야 할 것이다. 즉, 이자소득 등이 일정금액의 범위를 넘어서는 경우에만 법인 성실신고확인 대상자에 해당되도록 하여야 할 것이다. 어느 정도의 이자소득 및 배당소득을 창출하면 법인 성실신고확인 대상자로 볼 것인지는 소득세법에서 금융소득에 대한 종합과세 기준금액을 2,000만원으로 하는 점을 감안하여 결정하면 될 것이다. 즉, 지배주주의 지분율이 50%를 초과하고 근로자가 5인 미만인 법인으로서 이자소득 등이 매출액의 50%를 넘는 경우라 하더라도 이자소득과 배당소득의 합계가 2,000만원을 초과하는 경우에만 법인 성실신고확인 대상자로 보아야 할 것이다. 이를 위해서는 법인세법시행령 제97조의4 제2항을 다음과 같이 개정하여야 할 것이다.

법인세법시행령 제97조의4 [성실신고확인서 등의 제출] ② 법 제60조의2 제1항 제1호에서 "부동산임대업을 주된 사업으로 하는 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 내국법인"이란 제42조 제2항 각 호의 요건을 모두 갖춘 내국법인(법 제51조의2 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 내국법인 및 「조세특례제한법」 제104조의31 제1항에 따른 내국법인과 이자소득과 배당소득의 합계가 2,000만원 이하의 내국법인은 제외한다)을 말한다.

IV. 마치며

성실신고 확인제도는 2011년에 도입되어 10년의 시간이 흘렀는데, 현재는 제도의 안착단계에 접어들었다고 할 수 있다. 이는 장부작성을 통해 산정된 소득금액 등이 증빙서류에 의해 적정하게 작성되었다는 것을 세무사 등이 확인해 주는 것으로서 이를 제대로 이행하지 않는 경우 납세자에게는 가산세와 세무조사라는 이중의 제재를 가하고 성실신고 확인을 부실하게 한 세무사 등에게는 과태료 처분 및 업무정지라는 징계가 이루어졌기 때문이다.

성실신고 확인 대상에 해당하는지는 수입금액을 기준으로 판단하는데, 수입금액은 최종적으로 세무조정을 반영하여 산정한다. 이로 인해 성실신고 확인 대상 판단에 오류를 범할 수 있는데, 수입금액을 기준으로 판단했을 때는 성실신고 확인 대상에 해당하였지만 추후 세무조정 등으로 성실신고 확인 대상에 해당되지 않으면 무신고 가산세 등이 과세되는 문제가 발생된다. 이는 당초에 성실신고 확인 대상으로 판단하였지만 추후 세무조정 등으로 대상자가 아닌 것으로 판단됨에 따라 기한 후 신고를 하였기 때문이다. 결국, 고의적인 무신고가 아니라 단순한 착오

등으로 발생한 것이기 때문에 무신고 가산세 등은 부과하지 않는 것이 타당할 것이다. 이를 위해서는 국세기본법 제6조 천재 등으로 인한 기한의 연장 사유에 “수입금액 등의 판단 오류로 기한 후 신고와 함께 성실신고확인서를 제출하는 경우”를 추가하는 입법 개선을 하여야 할 것이다. 아울러 성실신고확인서를 제출하지 않으면 가산세와 세무조사라는 이중의 제재를 가하고 있는데, 세무조사를 할 수 있는 점을 감안하면 가산세 제재는 폐지하는 것이 타당할 것이다. 또한, 법인 성실신고확인 대상자로서 소액의 이자소득 발생에 대해서도 성실신고확인서를 제출하여야 하는 문제가 발생하는데, 이를 해결하기 위해서는 소규모 법인의 범위에서 2,000만원 이하의 이자소득 등은 제외하는 합리적일 것이다.

상용근로소득에 대한 간이지급명세서 제출주기 단축 관련 문제점

| 이 한 우 (세무사) |

I. 들어가며

기획재정부는 2022년 7월 1일 “2022년 세제 개편안”을 발표하였는데, 상용 근로소득에 대한 간이지급명세서를 매월 제출하도록 하였다. 개정이유는 소득기반 고용보험의 인프라 구축을 위함이라고 밝히고 있다. 그렇다면 소득기반 고용보험으로서 근로소득을 매월 파악하여야 하는지 또는 현행의 부과체계로도 가능한지에 대해 검토해 보아야 할 것이다. 이를 위해 우선 소득기반 고용보험에 대한 그간의 경과에 대해 살펴보고자 한다. 또한 소득기반 고용보험을 지원하기 위한 지급명세서 등 제출주기에 대한 개정 내용을 살펴보고 상용 근로소득에 대한 간이지급명세서의 매월 제출에 대한 문제점과 개선방안에 대해 검토하고자 한다.

Ⅱ. 소득기반 고용보험에 대한 그간의 경과와 지급명세서 등 제출주기 개정 내용

1. 소득기반 고용보험에 대한 그간의 경과

가. 소득을 기반으로 한 전 국민 고용보험 적용계획

전 국민 고용보험 적용계획은 일정한 소득 이상의 취업자를 모두 보호하는 것으로서 취업 형태와 관계없이 일정한 소득 이상을 창출하는 모든 일자리에 대해 고용보험을 적용하여 고용 보험의 사각지대를 없애는 것이다. 기존의 고용보험 체계는 근로자 중심이었으나 예술인, 특수 고용직 및 플랫폼 종사자, 자영업자로 적용범위를 확대하는 것이다.

2020.12.10일부터 각 문화예술용역 관련 계약을 통해 얻은 월평균소득이 50만 원 이상인 예술인은 고용보험이 적용된다. 고용보험 적용을 받는 예술인은 문화예술 창작·실연·기술지원 등을 위해 “예술인복지법”에 따른 문화예술용역 관련 계약을 체결하고, 자신이 직접 노무를 제공하는 사람이다. 고용보험료는 예술인의 보수에 실업급여 보험료율(1.6%)을 곱해 산정하고 예술인과 사업주가 각각 절반씩 부담하며, 월평균보수 80만원 미만의 저소득 예술인은 기준보수 80만원으로 보험료를 부과한다.¹⁾

특수고용직 및 플랫폼 종사자는 3단계에 걸쳐 고용보험이 적용되는데, 1단계는 산재보험이 적용되는 직종²⁾으로서 2021.07.01.부터 고용보험이 적용된다. 이들의 월보수액이 80만원 이상인 경우에는 고용보험이 적용되는데, 월보수액은 수입금액에서 경비를 차감하여 산정한다. 경비는 국세청이 고시하는 기준경비율을 적용한다. 고용보험료율은 1.4%로서 사업주와 노무제공자가 각각 50%씩 부담한다. 2단계로서 플랫폼 기반마련 및 대표 직종에 대한 고용보험료 적용은 2022.01.01.부터 적용되는데, 노무중개·제공 플랫폼 실태파악 및 관리기반을 마련하고, 해당 플랫폼에 대해 고용보험 신고와 보험료 원천공제 의무를 부여한다. 최종적으로 3단계는 1단계 및 2단계에서 제외된 기타 특수고용직 및 플랫폼 종사자로서 2022.07.01.부터 고용보험을 적용한다. 자영업자의 고용보험은 현재 임의 가입 대상이지만 해외의 자영업자 고용보험 운영사례

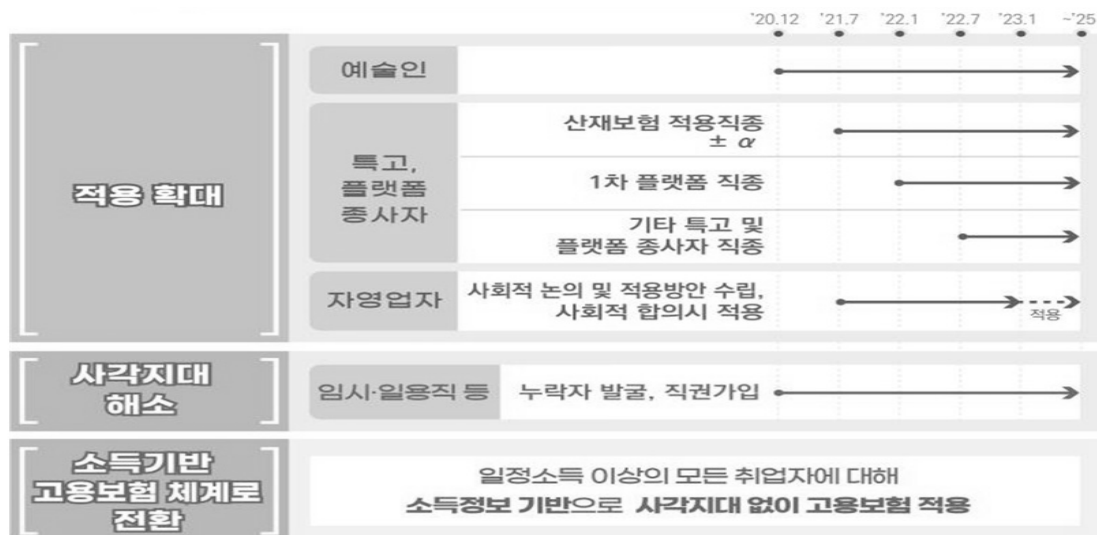
1) 대한민국 정책브리핑(www.korea.kr).

2) 보험설계사, 골프장 캐디, 학습지 교사, 레미콘 기사, 택배기사, 쿠팡 서비스 기사, 대출 및 카드모집인, 대리운전 기사, 전체 건설기계 조종사, 방문판매원, 대여제품점검원, 방문교사, 가전제품설치기사, 화물차주.

를 참고하여 2025년 말까지 단계적으로 확대하는 방안을 마련할 계획이다. 2025년은 자영업의 고용보험 적용 확대 단계에 맞춰 고용보험을 건강보험 및 국민연금과 유사하게 소득을 기반으로 한 개인별 관리 체제로 전환하여 개인이 상이한 형태의 일자리 간 이동이나 겸직의 경우에는 고용보험을 연속 적용할 수 있도록 연계방안 마련할 계획이다.

소득기반 고용보험은 소득을 기준으로 고용보험을 적용하겠다는 것으로서 노동시장에서 얻는 소득을 합산하여 월 소득이 일정 금액 이상인 경우에는 고용보험을 적용한다. 소득의 형태가 상용근로+일용근로, 상용근로+일용근로, 근로소득+인적용역 소득, 근로소득+플랫폼을 통한 일시적 소득 등 여러 가지의 소득을 합산하여 그 소득에 대해 고용보험료를 부과하는 것이다.

〈그림 1〉 소득을 기반으로 한 전 국민 고용보험 적용계획



※ 출처 : 관계부처 합동, “전 국민 고용보험 로드맵”, 2020년, 5면

나. 특수고용직 및 플랫폼 종사자의 고용보험 적용

(1) 산재보험 적용대상 : 2021년 7월 1일부터 적용

산재보험 적용 직종을 중심으로 선정한 12개 직종³⁾은 2021년 7월 1일부터 고용보험이 적

3) 보험설계사, 학습지 방문강사, 교육교구 방문강사, 택배기사, 대출모집인, 신용카드회원 모집인, 방문판매원, 대여 제품 방문점검원, 가전제품 배송기사, 방과후학교 강사, 건설기계종사자, 화물차주.

용되었다. 노무 제공 계약에 따른 월 보수가 80만원 미만이면 고용보험 적용에서 제외하되 2022년 1월부터는 둘 이상의 노무 제공 계약을 체결한 노무제공자가 월 보수액 합산을 신청하고 합산한 금액이 80만원 이상이면 고용보험이 적용되도록 했다. 노무제공자의 경우 육아휴직 급여 사업 등이 적용되지 않음을 고려하여 보험료율은 근로자(1.6%)보다 낮은 1.4%로 규정하고 노무제공자와 사업주가 각각 0.7%씩 부담하도록 했다.

노무제공자의 보수로서 보험료 부과기준이 되는 소득은 “소득세법상 사업소득(제19조)과 기타소득(제21조)에서 비과세 소득, 경비 등을 제외한 금액”으로 하는데, 보수에서 제외되는 경비에 대해서는 국세청의 기준경비율을 기준으로 하되, 실태조사 결과를 토대로 조정하여 고시할 계획이다.

보험료 부과기준이 되는 소득 = 총수입금액 - 비과세소득 - 경비

노무제공자는 이직일 전 24개월 중 12개월 이상 보험료를 납부하면 구직급여를 수급할 수 있으며, 수급 제한 사유(자발적, 중대 귀책사유 이직)에 해당하지 않을 것, 취업하지 못한 상태일 것, 재취업을 위한 적극적 노력을 할 것 등 수급 요건을 갖추어야 한다. 구직급여 상한액은 근로자와 같이 1일 6만6천원이다.⁴⁾

(2) 플랫폼 기반마련 및 대표 직종 : 2022년 1월 1일부터 적용

노무 제공 플랫폼사업에서의 노무제공자로서 “퀵 서비스 기사”와 “대리운전 기사”는 2022년 1월 1일부터 고용보험이 적용되었다. 단기 노무 제공자에 대해서는 노무 제공 내용 확인 신고서를 제출하면 피보험자격 취득 및 상실에 관한 사항을 신고한 것으로 본다.⁵⁾

(3) 기타 특수고용직 및 플랫폼 종사자 : 2022년 7월 1일부터 적용

고용보험 적용대상자는 예술인(2020년 12월)을 시작으로 노무제공자 12개 직종(2021년 7월), 플랫폼 기반 2개 직종으로서 퀵 서비스 기사 및 대리운전 기사(22년 1월)로 단계별로 확대

4) 고용노동부 보도자료, “특수형태근로종사자 고용보험 적용을 위한 규정 마련”, 2021년, 2~3면.

5) 고용노동부 보도자료, “고용보험 적용 대상에 플랫폼 기반 노무 제공 2개 직종(퀵서비스기사, 대리운전 기사) 추가”, 2021년, 2면.

되었다. 2022년 7월 1일부터 소프트웨어 기술자 등 5개 직종⁶⁾의 노무제공자에 대해 고용보험을 추가 적용한다고 밝혔다.

또한, 그동안 사업자등록을 한 경우만 자영업자 고용보험 가입이 허용됨에 따라 가정어린이집 원장 등은 폐업 결정 등 사업 운영에 있어 자영업자와 본질적인 차이가 없음에도 가입대상에서 불합리하게 제외되어왔다. 2022년 7월 1일부터는 사업자등록만을 허용하는 가입요건을 완화하는 규제 개선을 통해 사업자등록 없이 고유번호⁷⁾를 부여받아 사업을 운영하는 경우에도 개인이 운영 주체로서 비자발적 폐업 가능성이 있어 보호 필요성이 인정되는 경우⁸⁾에는 고용보험에 가입할 수 있게 됐다.⁹⁾

다. 자영업자에 대한 고용보험 적용계획

자영업자 고용보험과 관련해서는 2021년 9월부터 2022년 3월까지 경제사회노동위원회의 자영업자 연구회를 운영했고, 이를 발전시켜 2022년 6월 28일 전문가, 관계부처 등으로 구성된 「소득기반 고용보험 확대 연구회¹⁰⁾」를 구성하여 자영업자 고용보험 적용에 대한 세부 논의를 시작했다. 연구회에서는 전문가 중심으로 자영업자 고용보험 확대를 위한 세부 과제 및 쟁점을 구체화하여 연말까지 복수의 세부 적용방안을 마련하고, 이를 토대로 내년부터 사회적 논의를 추진할 계획이다.¹¹⁾

소득기반 고용보험 확대 연구회의 운영 개요는 <표 1>과 같은데, 연구 내용은 자영업자 고용보험 적용 확대를 위한 쟁점별 전문가 의견 수렴 및 논의 등을 통해 복수의 세부 적용방안을 마련하는 것이다. 다만, 자영업자 고용보험 적용은 소득기반 고용보험 관리체계를 전제로 하고 있으므로 임금근로자 등 소득기반 고용보험 적용과 함께 논의하기로 하였다.¹²⁾

6) 정보통신(IT) 소프트웨어 기술자, 어린이 통학버스 기사, 관광통역안내사, 골프장 캐디, 화물차주(유통 배송기사, 택배 자·간선기사, 특정품목운송차주).

7) 고유번호란 「소득세법」 제168조에 따라 수익사업을 하지 않는 자에 대하여 원천징수 등 과세자료의 효율적 처리 등을 위해 사업자등록번호에 준하여 부여하는 납세번호를 말한다.

8) 개인이 운영하는 민간·가정어린이집 및 노인장기요양기관.

9) 고용노동부 보도자료, “7월 1일부터 소프트웨어 기술자 등 5개 직종 노무제공자 및 자영업자 대상 고용보험 적용 확대 시행”, 2022년, 1~2면.

10) 고용부(고용서비스정책관 좌장), 관계부처(기재부, 중기부, 국세청), 전문가로 구성.

11) 고용노동부 보도자료, “7월 1일부터 소프트웨어 기술자 등 5개 직종 노무제공자 및 자영업자 대상 고용보험 적용 확대 시행”, 2022년, 4면.

〈표 1〉 소득기반 고용보험 확대 연구회 운영 개요

구분	내용
운영기간	22. 6. 28. ~
운영일시	매월 둘째.넷째 주 목요일 14:00
운영장소	서울지방고용노동청 회의실(변경가능)
구성	정부(고용부.중기부.기재부.국세청), 전문가(노동연구원.조세재정연구원.KDI.중소벤처기업연구원 등) 중심으로 구성(15명 내외) ① 좌장 : 고용서비스정책관 (총괄 진행) ② 간사 : 전국민고용보험확대팀장
운영주기	월 1~2회(필요시 수시) 개최, 연구용역 등과 연계 운영
운영방식	매회 주제 발제 및 자유 토론
kick 오프 회의 ¹³⁾	(1차 6.28. / 2차 7.14.) 14:00

※ 출처 : 고용노동부 보도자료, “7월 1일부터 소프트웨어 기술자 등 5개 직종 노무제공자 및 자영업자 대상 고용보험 적용 확대 시행”, 2022년, 7면.

2. 소득기반 고용보험 확대에 따른 지급명세서 등 제출 개정 내용

소득기반 고용보험 확대에 따라 고용보험이 적용되는 주체는 크게 노무제공자, 자영업자, 상용 근로자로 구분할 수 있다. 결국, 소득기반 고용보험은 적용대상의 소득을 파악하는 것이 중요한데, 그 소득의 파악 주기를 어떻게 할 것인가는 적용 주체에 따라 달라질 수 있다.

우선, 노무제공자의 보수로서 보험료 부과기준이 되는 소득은 사업소득(제19조)과 기타소득(제21조)으로서 이들 소득파악은 매월 가능하여야 할 것이다. 그동안 자영업자는 고용보험의 적용대상에 제외되었는데, 2025년까지 자영업자도 고용보험을 적용할 수 있도록 하는 것이 소

12) 고용노동부 보도자료, “7월 1일부터 소프트웨어 기술자 등 5개 직종 노무제공자 및 자영업자 대상 고용보험 적용 확대 시행”, 2022년, 7면.

13) 킥오프 회의(Kickoff meeting)는 프로젝트 팀과 고객과의 처음 가지는 모임(미팅)이다. 통상 그 프로젝트와 기타 프로젝트 계획 입안에 필요한 기본요소들을 확정하게 된다.

득기반 고용보험의 핵심이라고 할 수 있다. 자영업자의 소득은 매월 또는 연 단위로 할 수 있는데, 사업의 연속성을 감안한다면 월 단위 소득 파악은 불가능하고 연 단위로 소득을 파악하는 타당할 것이다. 그렇다면 자영업자의 보험료 부과체계는 현행 적용되고 있는 상용 근로소득에 대한 부과체계와 유사한 구조로 할 수밖에 없을 것이다. 즉, 직전 연도 소득을 기준으로 월 보수를 산정하여 보험료를 부과하고 당해 연도 소득을 기준으로 정산하는 절차를 거쳐야 할 것이다. 또한, 상용 근로자는 현재의 보험료 부과체계로도 소득파악이 가능하기 때문에 소득기반 고용보험으로 전환한다고 하더라도 크게 변동되는 사항은 없을 것으로 판단된다.

노무제공자의 소득 파악을 위해 사업소득에 대한 간이지급명세서의 제출주기를 단축하였는데, 간이지급명세서 제출은 근로 장려금 지급을 연 단위에서 반기별 지급으로 단축함에 따라 도입된 제도로써 사업소득에 대한 간이지급명세서는 반기 제출에서 매월 제출로 2021년 3월 16일 소득세법을 개정하였다. 기타소득에 대해서도 매월 간이지급명세서를 제출하도록 하는 개정안을 2021년에 발표하였는데, 관련 법안이 국회를 통과하지 못하였다. 사업소득에 대한 간이지급명세서 매월 제출은 고용보험의 적용대상자를 노무제공자로 확대함으로써 그들의 소득을 파악하기 위해 도입되었는데, 이를 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 노무제공자의 고용보험 적용 및 사업소득의 간이지급명세서 매월 제출

구분	고용보험 적용 시기	간이지급명세서 매월 제출
산재보험 적용 12개 업종	2021년 7월 1일부터	사업소득에 대한 간이지급명세서는 2021년 3월 16일부터 매월 제출하도록 소득세법을 개정하였음
퀵 서비스 기사 및 대리운전 기사	2022년 1월 1일부터	
소프트웨어 기술자 등 5개 업종	2022년 7월 1일부터	

<표 2>에서 보는 바와 같이 노무제공자의 사업소득에 대한 간이지급명세서 매월 제출이 2021년 3월 16일부터 적용되었는데, 이로 인해 노무제공자의 보험료 부과가 가능하게 되었다.

기획재정부는 2022년 7월 1일 “2022년 세제 개편안”에서 기타소득 및 근로소득에 대한 간이지급명세서 제출을 반기(연)에서 매월로 하도록 하였는데, 이를 정리하면 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 근로소득 및 기타소득의 간이지급명세서 제출주기 단축

현 행	개 정 안
☐ 간이지급명세서* 제출 * 소득자 인적사항, 지급금액 등 기재 ○ (원천징수대상 사업소득) 매월 ○ (상용근로소득) 매 반기 <추 가>	☐ 제출주기 단축 ○ (좌 동) ○ 매월 ○ (인적용역 관련 기타소득) 매월

〈표 3〉에서 보는 바와 같이 근로소득 및 기타소득에 대한 간이지급명세서 제출주기를 매월로 단축하였는데, 그 이유는 “소득기반 고용보험 시행 지원을 위한 인프라 구축”이라고 하고 있다. 인적용역 관련 기타소득은 노무제공자의 소득 파악을 위한 것으로서 타당한 측면이 있다. 그러나 근로소득에 대한 보험료는 소득기반 고용보험을 시행한다고 하더라도 달라지는 것이 없다. 즉, 근로소득에 대한 간이지급명세서를 반드시 매월 제출하여야만 소득 파악이 가능하여 보험료 부과가 가능한 것은 아니다. 근로소득에 대한 보험료는 현행의 부과체계로도 소득을 기반으로 하고 있으므로 과도한 납세 협력의무를 부여하면서까지 근로소득에 대한 간이지급명세서를 매월 제출하여야 할 이유는 없다. 다만, 소득기반 고용보험으로서 사업소득과 기타소득 및 근로소득에 대해 합산하여 보험료를 부과하여야 한다면 최종적으로 합산하여 부과하는 정산 절차를 거치면 될 것이다.

Ⅲ. 문제점과 개선방안

1. 문제점

가. 소득기반 고용보험과 아무런 관련 없는 과도한 납세 협력의무

소득기반 고용보험의 적용 주체로서 보험료 부과는 노무제공자, 자영업자, 상용 근로자로 구분할 수 있는데, 자영업자는 현재 고용보험 적용대상이 아닌 점을 감안하여 상용 근로자와 노무제공자의 현행 보험료 부과체계를 정리하면 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 노무제공자·자영업자·상용근로자의 보험료 부과체계

	근로자	노무제공자
보험 관계 신고 (성립·소멸)	•(성립) 사업주가 근로자 최초 사용일로부터 14일 이내에 보험관계 성립신고 •(소멸) 사업주가 사업의 폐업종료 등 소멸일로부터 14일 이내에 보험관계 소멸신고 ↳ 피보험자격 신고(취득·상실) 별도	•(성립) 사업주가 노무제공자 최초 사용일로부터 14일 이내에 보험관계 성립신고 •(소멸) 사업주가 사업의 폐업종료 등 소멸일로부터 14일 이내에 보험관계 소멸신고 ↳ 피보험자격 신고(취득·상실) 별도
↓		
피보험 자격 신고 (취득·상실)	•(입/퇴사 시) 사업주가 다음달 15일까지 피보험자격 취득/상실 신고 ↳ 일용근로자: 매월 다음달 15일까지 근로내용확인신고 이중취득 금지 •주된 사업장으로만 피보험자격 취득 ↳ 주된 사업장 판단기준 ①월평균보수가 많은 사업 ②(월평균보수가 동일한 경우) 월소정 근로시간이 많은 사업 ③(위 기준에 의한 판단이 곤란한 경우) 근로자가 선택한 사업	•(노무제공계약 시) 사업주가 노무제공개시일 다음달 15일까지 취득신고 / 계약만료일 다음달 15일까지 상실신고 ↳ 단기노무제공자: 노무제공개시일 다음달 15일까지 노무제공내용확인신고 이중취득 허용 •각 사업에서 모두 피보험자격 취득 ①노무제공자-노무제공자 →각각 모두 취득 ②노무제공자-근로자(예술인)→노무제공자-근로자(예술인) 각각 이중취득 ③노무제공자-자영업자→원칙적 금지, (원하는 경우) 유지 또는 취득
↓		
보험료 산정 및 부과	<(월)보험료산정> 월평균보수×보험료율 •매월 사업장 소속 근로자 전체 보험료 합산 부과 •매월 사업주가 소속 근로자 보험료 원천공제 부과과정(예시) → 7월 근로자 입사 → 8.15.(기한) 피보험자격 취득신고 → 8.15~18일경 보험료 산정.부과 → 8.22일경 보험료 고지(9.10.납기)	<(월)보험료산정> 월보수액×보험료율 •매월 사업주가 매월 말일까지 노무제공자 (전월)월보수액 신고 •매월 노무제공자 전체 보험료 합산 부과 •매월 사업주가 노무제공자 보험료 원천공제 부과과정(예시) → 7월 노무제공자 월보수 발생 → 8.31.(기한) 월보수액 신고(7월분) → 9.15~18일경 (7월분)보험료 산정.부과 → 9.22일경 보험료 고지(10.10.납기)

※ 출처 : 전국민고용보험추진단, “노무제공자 고용보험 적용 설명자료“, 2021년, 15면.

<표 4>의 보험료 산정 및 부과에서 보는 바와 같이 매월 보험료 산정을 노무제공자는 매월 보수(실제 소득)로 하지만 상용 근로자는 매월 평균 보수(직전 연도 기준)로 한다. 매월의 보수를 기준으로 노무제공자는 실제 소득으로 하지만 상용 근로자는 직전 연도 기준 월평균 보수로 한다. 그러나 상용 근로자는 최종적으로 당해 연도 소득을 기준으로 보험료를 정산함으로써 실제 소득을 기준으로 보험료가 부과된다. 즉, 노무제공자는 매월의 실제 소득을, 상용 근로자는 1년의 실제 소득으로 보험료가 부과된다. 그렇다면 실제 소득의 파악 주기는 매월 인지 또는 1년인지에 대한 기간 차이만 있을 뿐 상용 근로자도 노무제공자와 마찬가지로 실제 소득을 기준으로 보험료가 부과되는 것이다. 결국, 소득기반 고용보험으로 전환한다고 해서 상용 근로자에 대한 현행의 보험료 부과체계가 실제 소득이 아닌 가상의 소득으로 하는 것은 아니기 때문에 소득기반 고용보험 시행 지원을 위한 인프라 구축을 위한 상용 근로소득에 대한 간이지급명세서 매월 제출은 허구에 가깝다고 할 수 있다. 왜냐하면 상용 근로자의 보험료는 현재 실제 소득을 기준으로 부과되고 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 이러한 세법 개정이 통과된다면 납세자로서 기업 또는 세무대리인은 상용 근로소득에 대한 간이지급명세서 매월 제출, 지급명세서 제출, 원천세 신고 등을 함으로써 과도한 납세 협력 비용을 부담하여야 할 것이다. 이는 현행 시행되고 있는 일용직 근로소득에 대한 지급명세서 매월 제출이 그 방증이다.

일용직 근로소득은 고용보험료 부과를 위해 “근로내역 확인서”와 “지급명세서”를 매월 제출하고 있는데, 동일 내용의 정보를 고용노동부와 세무서에 이중으로 매월 제출하고 있다. 물론 고용보험법시행령 개정으로 근로내역 확인서에 지급명세서 제출을 체크함으로써 근로내역 확인서 한번 제출로 지급명세서 제출을 갈음 할 수 있지만 지급명세서 제출 여부에 대한 확인이 불가능하고 고용보험법과 소득세법의 일용직 근로자의 범위가 다른 점 등으로 사실상 근로내역 확인서와 지급명세서를 이중으로 모두 제출하고 있다.

나. 공무원 등의 제외로 소득을 기반으로 한 전 국민 고용보험의 의미 퇴색

「고용보험법」 제10조는 “소정근로시간이 대통령령으로 정하는 시간 미만인 사람, 「국가공무원법」·「지방공무원법」 상 공무원, 「사학연금법」 적용을 받는 사람 등은 이 법을 적용하지 아니한다”고 규정하고 있어 공무원, 사학연금 적용자 등이 “타 사업장”에서 문화예술용역 관련 계약 또는 노무 제공 계약을 체결한 경우(적법·적합한 겸직 가정)¹⁴⁾ 예술인·노무제공자 고용

14) 예로서 사학연금 적용자인 대학교수가 방송프로그램에 고정적으로 출연하기로 예술인 고용보험 적용대상

보험에 당연히 가입하여야 하는지에 대해 일부 논란이 있었다. 이에 대해 2021년 7월 「고용보험법」을 개정하여 공무원, 사학연금 적용자 등은 예술인·노무제공자 고용보험이 적용되지 않도록 하였다.¹⁵⁾

이는 동일한 근로소득을 제공하고 있음에도 공무원 등인지 또는 일반 기업 근로자인지에 따라 차별 취급함으로써 소득을 기반으로 한 전 국민 고용보험 적용의 의미를 퇴색하였다. 즉, 근로 제공자가 사업소득 및 기타소득을 창출하는 경우로서 해당 소득은 일반 상용 근로자의 근로소득과 합산하여 보험료가 부과되는데, 공무원 등은 고용보험 적용대상에서 제외되어 이들이 창출한 사업소득 및 기타소득에 대해서도 보험료가 부과되지 않는다.

다. 소득기반 고용보험 확대 연구회 구성원의 실무 미비

<표 1>에서 보는 바와 같이 소득기반 고용보험의 체계 전반을 연구하는 연구회의 전문가는 노동연구원, 조세재정연구원, KDI, 중소벤처기업연구원 등이다. 이들 단체는 순수 학문을 연구하는 단체로서 보험료 부과 및 간이지급명세서 제출 등의 실무를 고려하지 않은 이론적인 연구 결과가 도출될 가능성이 높다.

2. 개선방안

상용 근로자에 대한 현행의 보험료 부과체계로도 소득을 기반으로 한 고용보험이 적용되고 있는데, 상용 근로소득에 대한 간이지급명세서 매월 제출의 이유가 “소득기반 고용보험 인프라 구축”을 위한 것이라는 것은 거의 허구에 가깝다고 할 수 있다. 즉, 소득을 기반으로 한 고용보험은 기존에 소득을 창출하고 있음에도 고용보험이 적용되지 않는 노무제공자 등을 의미하는 것으로서 이미 사업소득에 대한 간이지급명세서 매월 제출을 통해 소득기반 고용보험은 거의 달성되었다고 할 수 있다. 따라서 상용 근로소득에 대한 간이지급명세서 매월 제출에 대한 소득세법 개정안은 철회되어야 할 것이다.

다만, 2021년 2022년 세법 개정안을 통해 상용 근로소득에 대한 간이지급명세서 매월 제출을 도입하려는 이유는 소득기반 고용보험 인프라 구축 때문이 아니라 실시간 소득 파악을 위

인 문화예술용역 관련 계약을 체결한 경우.

15) 고용보험기획과, “「고용보험법」 일부개정법률(안) 설명자료”, 2021년, 1면.

한 것이라 할 수 있다. 코로나로 인해 각종 지원금의 산정기준을 위해서는 소득을 실시간으로 파악하여야 하는데, 이를 위해 도입하는 것이 근로소득에 대한 간이지급명세서 매월 제출이라고 할 수 있다. 그렇다면 납세 협력의무가 아니라 정부의 정책에 협조한 것으로서 미제출에 대해 가산세로 제재할 것이 아니라 제출에 대한 대가를 지급하여야 할 것이다.

IV. 마치며

고용보험 적용대상자는 예술인(2020년 12월)을 시작으로 노무제공자 12개 직종(2021년 7월), 플랫폼 기반 2개 직종으로서 쿼 서비스 기사 및 대리운전 기사(22년 1월), 소프트웨어 기술자 등 5개 직종(2022년 7월)으로 단계별로 확대하였는데, 이로써 소득을 기반으로 한 고용보험 적용은 거의 완성되었다고 할 수 있다. 2025년까지 자영업자의 소득에 대해 고용보험을 적용하는 것으로 소득기반 고용보험은 종결될 예정이다.

상용 근로소득에 대해서는 현행의 보험료 부과체계로도 소득을 기반으로 한 고용보험 적용이 가능하므로 근로소득의 파악 주기를 1년에서 매월로 줄일 필요성은 없다. 왜냐하면 상용 근로소득과 소득기반 고용보험은 상관관계가 없고(이미 소득을 기반으로 보험료가 부과되고 있으므로) 상용 근로소득에 대한 간이지급명세서를 매월 제출한다면 과도한 납세 협력 비용을 유발하기 때문이다. 따라서 2022년 세제 개편안에서 상용 근로소득에 대한 간이지급명세서 매월 제출은 삭제 또는 철회하여야 할 것이다.

업무용승용차 비용 인정과 업무전용보험 가입의무 확대 문제

| 이 한 우 (세무사) |

I. 들어가며

기획재정부는 2022년 7월 1일 “2022년 세제 개편안”을 발표하였는데, 업무용 승용차 중 1대를 보유한 나머지 차량에 대한 업무전용 보험의 가입대상을 성실신고 확인 대상자로서 전문직에 종사자에서 복식부기 의무자로 전면 확대하였다.

2016년 이전에는 법인 등의 업무용 승용차에 대한 업무 관련 규정이 명확히 없어 법인 등이 업무용 승용차를 대표자의 배우자 또는 자녀 등이 사적으로 사용함으로써 차량에 대한 경비처리가 과대하여 법인 등의 소득이 줄어드는 문제가 발생하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해 법인세법 및 소득세법을 개정하여 업무용 승용차의 업무 사용범위를 명확히 하였다. 최초에 법인은 업무용 승용차에 대해 업무전용 보험에 가입하도록 하였는데, 이를 확대하여 개인사업자의 업무용 승용차에 대해서도 업무전용 보험에 가입하도록 하였다. 이하에서는 개인사업자로서 업무용 승용차의 비용인정 및 업무전용 보험 가입 의무에 대해 살펴본 후 업무전용 보험 가입 의무에 대한 문제점과 개선방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 업무용 승용차 비용인정과 업무전용 보험 가입 의무

1. 업무용 승용차 비용인정

개인이 사업자(이하 “사업자”라 한다)로서 사업소득을 창출하면 총수입금액에서 필요경비를 차감하여 사업소득 금액을 산정한다. 이러한 필요경비에는 업무용 승용차와 관련된 비용도 포함되는데, 2016년 1월 1일 이후부터 업무용으로 사용한 경우에만 필요경비로 인정받을 수 있다. 복식부기 의무자로서 업무용 승용차에 대한 필요경비는 업무용 승용차 관련 비용에 업무 사용 비율을 곱한 금액의 범위 내에서만 인정된다. 이러한 제도의 도입 당시 업무용 승용차 관련 비용 및 업무 사용 비율을 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 도입 당시의 업무용 승용차 및 관련 비용

구분		내용
① 적용대상		복식부기 의무자 ¹⁾
② 업무용 승용차		배기량이 1,000cc를 초과하는 승용자동차 ²⁾
③ 업무용 승용차 관련 비용		감가상각비, 임차료, 유류비, 보험료, 수선비, 자동차세, 통행료 및 금융리스부채에 대한 이자비용 등 업무용 승용차의 취득·유지를 위하여 지출한 비용
④ 업무사용 비율	㉠운행기록부 작성 ○	업무용 사용 거리 ÷ 총 주행거리 : 업무용 승용차에 대한 운행기록부를 작성하여야 함
	㉡운행기록부 작성 ×	1,000만원 이하 : 100%
		1,000만원 초과 : 1,000만원 ÷ ③

1) 복식부기 의무자란 업종별 수입금액이 일정 금액 이상인 사업자를 말하는데, 업종별 수입금액은 ①농업·임업 및 어업, 광업, 도매 및 소매업(상품중개업을 제외한다), 제122조 제1항에 따른 부동산매매업, 그 밖에 나목 및 다목에 해당되지 아니하는 사업은 3억원, ②제조업, 숙박 및 음식점업, 전기·가스·증기 및 공기조절 공급업, 수도·하수·폐기물처리·원료재생업, 건설업(비주거용 건물 건설업은 제외한다), 부동산 개발 및 공급업(주거용 건물 개발 및 공급업에 한정한다), 운수업 및 창고업, 정보통신업, 금융 및 보험업, 상품중개업은 1억5천만원, ③법 제45조 제2항에 따른 부동산임대업, 부동산업(제122조 제1항에 따른 부동산매매업은 제외한다), 전문·과학 및 기술서비스업, 사업시설관리·사업지원 및 임대서비스업, 교육 서비스업, 보건업 및 사회복지서비스업, 예술·스포츠 및 여가 관련 서비스업, 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업, 가구내 고용활동은 7천500만원이다.

2) 정원 8인 이하의 자동차로 한정한다.

업무용 승용차 관련 비용 중 감가상각비는 내용연수를 5년으로 하여 정액법으로 산정하는데, 연800만을 한도로 필요경비로 인정받을 수 있고 그 한도를 초과하면 다음연도로 이월하여 필요경비에 산입한다. 2015년 소득세법을 개정하여 복식부기 의무자가 업무용 승용차를 매각함으로써 매각차익이 발생하면 사업소득으로 과세하는데, 복식부기 의무자가 업무용 승용차를 처분하여 발생하는 손실로서 업무용 승용차별로 8백만원을 초과하는 금액은 다음연도로 이월하여 필요경비에 산입한다. 업무용 승용차로서 운행기록부를 작성하지 않으면 업무용 승용차 관련 비용 중 1,000만원 이하는 필요경비로 인정되는데, 2020년 2월 11일 이후부터는 1,500만원 이하로 상향되었다.

2. 업무전용 보험 가입 의무

가. 도입 배경

업무전용 보험의 가입은 법인만 적용하였는데, 법인 명의로 고가의 승용차를 구매한 후 사적으로 사용하면 관련 비용은 법인의 경비로 처리하는 관행을 막기 위해 2015년 세법개정을 통해 도입되었다. 이는 법인의 업무용 승용차에 대한 자동차 보험을 임직원 전용으로 가입함으로써 법인의 업무용 승용차에 대해 해당 법인의 임직원만이 운전할 수 있도록 업무전용 보험에 가입한 경우에만 비용으로 인정받을 수 있도록 하였다. 즉, 2016년 이전에는 법인이 가입하는 업무용 승용차의 보험의 경우 운전자 범위를 한정하는 특약 상품이 없었는데, 이로 인해 법인의 업무용 승용차를 누구나 운전(이하 “누구나 운전 보험”이라 한다)함으로써 법인의 업무용 승용차에 대한 사적 사용이 가능하였다. 이를 바로잡기 위해 2016년부터 법인의 업무용 승용차는 업무전용 보험에 가입함으로써 운전자의 범위를 당해 법인의 임직원으로 한정된 경우에만 업무용 승용차 관련 비용을 손금으로 인정하였다. 법인의 업무용 승용차에 대한 누구나 운전 보험과 업무전용 보험을 정리하면 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 누구나 운전 보험과 업무전용 보험

구 분	누구나 운전 보험	업무용 전용 보험
보험 종목	▸ 업무용.영업용자동차보험	▸ 업무용.영업용*자동차보험의 임직원운전자 한정운전 특약 * 법인이 임차하는 업무용 승용차는 렌터카회사가 영업용자동차보험 가입시 동전용 상품을 선택
운전자 범위	▸ 법인의 임직원* * 당해 법인과 계약관계에 있는 업체의 임직원 포함 ▸ 임직원의 가족.친척 등	▸ 법인의 임직원* * 당해 법인과 계약관계에 있는 업체의 임직원 포함 -
적용 차량	▸ 승용차, 승합차, 화물차 등	▸ 법인차량 중 승용차
손금 인정 요건	▸ '16.4.1. 이전에 누구나 운전상품 가입자는 운행기록만 작성	▸ '16.4.1. 이후에는 임직원 전용 자동차보험에 가입하고, 운행기록을 작성
보상범위	▸ 임직원 뿐만 아니라 법인의 승낙을 받은 임직원의 가족.친척 등이 운전중 사고도 보상	▸ 임직원이 운전중 사고만 보상(다만, 대인1은 보상)

※ 출처 : 금융감독원 보도자료, “임직원 전용 자동차보험에 가입하고 세제혜택 받으세요!”, 2016년, 4면.

나. 전문직 종사자의 업무전용 보험 가입

2021년 1월 1일부터는 직전 과세기간의 성실신고 확인 대상사업자(이하 “성실신고 확인 대상자”라 한다)와 전문직 종사자가 보유한 업무용 승용차 중에서 1대를 제외한 나머지 업무용 승용차에 대해서는 운행기록부 작성과 함께 업무전용 보험에 가입하는 경우에만 업무용 승용차 관련 비용에 <표 1> ④의 ㉞에 해당하는 업무 사용 비율(이하 “전문직 종사자의 업무 사용 비율”이라 한다)을 곱한 금액을 필요경비로 인정한다. 이때 업무전용 보험에 가입하지 않으면 성실신고 확인 대상자 및 전문직 종사자의 업무 사용 비율을 50%만 적용하는데, 전문직 종사자와 업무전용 보험의 가입대상 범위는 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 전문직 종사자 및 업무전용 보험의 가입대상

구분	내용
전문직 종사자	변호사업, 심판변론인업, 변리사업, 법무사업, 공인회계사업, 세무사업, 경영지도사업, 기술지도사업, 감정평가사업, 손해사정인업, 통관업, 기술사업, 건축사업, 도선사업, 측량사업, 공인노무사업, 의사업, 한의사업, 약사업, 한약사업, 수의사업
업무전용 보험의 가입대상	① 해당 사업자 및 그 직원 ② 계약에 따라 해당 사업과 관련한 업무를 위해 운전하는 사람 ③ 해당 사업과 관련한 업무를 위해 운전하는 사람을 채용하기 위한 시험에 응시한 지원자

다. 복식부기 의무자의 업무전용 보험 가입

기획재정부는 2022년 7월 1일 “2022년 세제 개편안”을 발표하였는데, 업무용 승용차에 대한 업무전용 보험의 가입대상을 성실신고 확인 대상자와 전문직 종사자에서 복식부기 의무자로 확대하였다. 즉, 복식부기 의무자가 보유한 업무용 승용차 중 1대를 제외한 나머지 업무용 승용차에 대해서는 업무전용 보험에 가입하면 업무 사용 비율을 인정하지만 그렇지 않으면 업무 사용 비율을 100% 부인하였다. 즉, 1대를 제외한 나머지 업무용 승용차에 대해 업무전용 보험에 가입하지 않으면 업무용 승용차 관련 비용을 전액 필요경비로 인정하지 않겠다는 것이다. 이 경우 필요경비로 인정하지 않는 비율은 연도별로 차등 적용하는데, 이를 정리하면 <표 4>와 같다.

〈표 4〉 업무전용 보험 미가입에 따른 필요경비 불인정 비율

구분	필요경비 불인정 비율			
	2023년	2024년	2025년	2026년 이후
① 복식부기 의무자 중에서 성실신고 확인 대상자와 전문직 종사자	성실신고 확인 대상자로서 전문직 종사자 : 50%	100%	100%	100%
	그 외 : 0%			
② ①외의 복식부기 의무자	0%	50%	50%	100%

라. 업무전용 보험 가입대상의 확대

업무용 승용차에 대한 업무전용 보험 가입은 법인에 적용하였는데, 전문직에 종사하는 개인사업자로서 성실신고 확인 대상자가 보유한 업무용 승용차 중 1대를 제외한 나머지 업무용 승용차에 대해서도 업무전용 보험에 가입하도록 하였다. 이를 더 확대하여 2022년 세제 개편안에서는 복식부기 의무자가 보유한 업무용 승용차 중 1대를 제외한 나머지 차량에 대해서도 업무전용 보험에 가입하도록 하였다. 개인사업자의 업무용 승용차에 대한 업무전용 보험 가입대상을 점증적으로 확대하였는데, 이를 토대로 개인사업자의 업무용 승용차에 대한 업무전용 보험 가입대상을 정리하면 <표 5>와 같다.

〈표 5〉 개인사업자의 업무용 승용차에 대한 업무전용 보험 가입대상

업무용 승용차 보유 현황		업무전용 보험 가입 의무
1대 보유	① 복식부기 의무자 중에서 성실신고 확인 대상자와 전문직 종사자	없음
	② ①외의 복식부기 의무자	
2대 이상 보유	① 복식부기 의무자 중에서 성실신고 확인 대상자와 전문직 종사자	① 1대 : 없음 ② 나머지 : 있음
	② ①외의 복식부기 의무자	

3. 과세자료 제출과 가산세

복식부기 의무자는 업무용 승용차별로 운행기록부를 작성·비치하여야 하며 과세권자(세무서)가 요구하면 운행기록부를 즉각 제출하여야 한다.³⁾ 또한, 종합소득 과세표준 확정신고 및 성실신고 확인서를 제출할 때 “업무용 승용차 관련 비용 등 명세서”를 첨부하여 제출하여야 한다.⁴⁾ 업무용 승용차 관련 비용 등 명세서는 ①업무용 사용 비율 및 업무용 승용차 관련 비용

3) 소득세법시행령 제78조의3 제6조.

4) 소득세법시행령 제78조의3 제6조.

명세, ②업무용 승용차 관련용 필요경비불산입 계산, ③감가상각비(상당액) 한도초과금액 이월 명세, ④업무용 승용차 처분손실 및 한도초과금액 필요경비불산입액 계산, ⑤업무용 승용차 처분 손실 한도초과금액 이월명세 다섯 가지 사항을 업무용 승용차별로 작성하여야 한다. 이러한 명세서를 제출하지 아니하거나 사실과 다르게 제출한 경우에는 다음의 구분에 따른 금액을 가산세로 부과한다. 이러한 가산세는 종합소득 산출세액이 없는 경우에도 적용한다.

- ① 명세서를 제출하지 아니한 경우 : 업무용 승용차 관련 비용 등으로 필요경비에 산입한 금액의 1%
- ② 명세서를 사실과 다르게 제출한 경우 : 업무용 승용차 관련 비용 등으로 필요경비에 산입한 금액 중 해당 명세서에 사실과 다르게 적은 금액의 1%

Ⅲ. 업무전용 보험 가입 확대에 따른 문제점 및 개선방안

1. 문제점

가. 실질과세 원칙 위배

업무전용 보험 가입에 따른 근본적인 문제점은 업무용 승용차를 업무에 직접 사용하였음에도 불구하고 업무전용 보험에 가입하지 않았다는 이유로 업무용 승용차 관련 비용을 전액 필요경비에 산입하지 않는다는 것이다. 과연 이것이 타당한 것인지에 대한 근본적인 문제를 생각해 볼 수 있다. 국세기본법 제14조 제2항은 실질과세를 규정하고 있는데, 실질과세란 “세법 중 과세표준의 계산에 관한 규정은 소득, 수익, 재산, 행위 또는 거래의 명칭이나 형식과 관계없이 그 실질 내용에 따라 적용하여야 한다”는 것이다. 업무용 승용차의 업무 사용 관련 비용과 관련하여 업무전용 보험 가입이라는 형식과 다르게 실질적으로 업무용 승용차를 업무에 사용하였다면 필요경비로 인정해주어야 할 것이다. 그러나 업무용 승용차를 업무전용 보험에 가입하지 않았다는 형식적인 이유로 실제로 업무에 사용했음에도 불구하고 업무 관련 비용의 필요경비 인정을 전액 배제하는 것은 해외의 입법 사례에서 찾아볼 수 없는 우리나라의 독특한 제도라고 할 수 있다.

미국, 영국, 독일 등의 유럽국가 등 해외국가들은 업무용 승용차의 사용을 업무용과 사적으로

구분하여 사적 사용에 대해 그 귀속자에게 소득세가 과세 된다. 즉, 업무용 승용차와 관련된 비용은 모두 필요경비로 인정하면서 사적 사용을 그 귀속자의 현물급여로 보아 소득세가 과세 된다.⁵⁾ 이에 비해 우리나라는 업무용 승용차에 대해 업무전용 보험을 의무적으로 가입하도록 하고 있는데, 이러한 업무전용 보험의 가입 여부에 따라 업무용 승용차 관련 비용의 필요경비 인정 여부가 달라진다. 즉, 업무용 승용차 관련 비용을 업무용 또는 사적으로 사용하였는지를 구분하지 않고 업무전용 보험에 가입하지 않는 경우에는 업무용 승용차 관련 비용을 전액 필요경비로 인정하지 않는다. 이는 국세기본법 제14조 제2항에 따른 실질과세 원칙에 정면으로 위배되는 문제가 있다.

나. 과도한 납세 협력의무

복식부기 의무자가 보유한 업무용 승용차 중 1대를 제외한 나머지 차량에 대해서는 업무전용 보험 가입, 차량 운행기록부 작성, 업무용 승용차 관련 비용 등 명세서를 작성하여야 한다. 차량 운행기록부를 토대로 업무용 승용차를 사적으로 사용하였는지 확인할 수 있음에도 불구하고 업무전용 보험에 가입하도록 함으로써 과도한 납세 협력 비용을 유발한다. 또한, 감가상각비와 처분손실을 매년 800만원을 한도로 인식하게 함으로써 과도한 세무조정 유발과 복잡한 명세서를 작성하여야 한다. 이는 다음과 같은 납세 협력의무가 발생한다.

첫째, 업무용 승용차에 대한 운행기록부 작성에 추가하여 업무전용 보험에 가입하여야 하는데, 착오 등으로 이를 인지하지 못한 경우 업무용 승용차를 업무에 사용하였음에도 불구하고 관련 비용을 필요경비로 인정받지 못한다.

둘째, 우리나라 세법에서 규정한 감가상각은 결산조정이 원칙이지만 업무용 승용차에 대해서는 신고조정으로 감가상각을 하도록 하여 과도한 세무조정을 유발하고 있다.

셋째, 차량별로 업무용 승용차의 업무 사용 비율과 관련 비용의 명세를 작성하여야 한다.

넷째, 업무용 자동차에 대한 감가상각비 한도를 매년 800만원으로 함으로써 감가상각비 한도 초과 금액 및 그 다음연도로 이월된 금액에 대한 명세를 작성하여야 한다.

다섯째, 업무용 승용차를 매각하면 처분손실이 발생할 수 있는데, 업무용 승용차의 처분손실에 대한 필요경비는 800만원으로서 이를 초과한 금액과 그 다음연도로 이월된 명세를 작성하여야 한다.

5) 국회입법조사처, “영국의 법인차량 세제정책과 시사점”, 2022년, 3면 및 9면.

이상과 같이 업무용 승용차에 대해서는 많은 납세 협력의무를 부여하고 있는데, 이는 과도한 것으로서 납세자의 편익을 위해 완화 시킬 필요성이 있다. 이러한 납세 협력의무 이외에 차량별 업무용 승용차의 업무 사용 비율 등 다섯 가지 명세를 작성한 업무용 승용차 관련 비용 등 명세서를 제출하지 않거나 불분명한 경우에는 필요경비로 산입한 업무용 승용차 관련 비용의 1%를 가산세로 부과한다. 이는 납세자에게 과도한 납세 협력 비용을 유발한다.

다. 가족의 임직원 등록에 따른 조세회피의 증가

복식부기 의무자가 보유한 업무용 승용차 중 1대를 보유한 나머지 차량에 대해 업무전용 보험 가입을 강제하면 가족을 사업체의 임직원으로 등록함으로써 해당 업무용 자동차에 대한 사적 유용을 정당화하는 근거로 삼을 수 있다. 사업자의 가족을 사업체의 임직원으로 등록하여 해당 가족이 사업체를 위해 업무를 하였다는 입증 서류를 남긴다면 가족을 임직원으로 등록함으로써 급여와 업무용 승용차의 업무 관련 비용을 필요경비로 산입할 수 있다. 이로써 사업소득 금액은 줄어들어 조세회피 행위가 더욱더 증가할 것이다. 그렇다면 과세권자는 사업체의 임직원으로 등록된 가족이 실제인지 또는 위장인지를 확인하여야 하는데, 이로 인한 불복 등으로 조세 행정이 과도해지는 문제가 발생한다.

2. 개선방안

업무용 승용차에 대해서는 부가가치세 매입세액으로 공제받을 수 없고 해당 차량을 매각할 때 매각차익이 발생하는 경우 소득세가 과세 된다. 또한, 업무용 승용차에 대한 감가상각비와 매각에 따른 처분손실은 매년 800만원만 인정되고 운행기록부를 작성하여야 한다. 이로써도 업무용 승용차의 사적 유용에 대한 제재에 대한 입법목적은 충분히 달성될 수 있을 것으로 기대된다. 그런데 업무용 승용차에 대한 업무 관련 비용의 전제 요건으로서 업무전용 보험에 가입하도록 하는 것은 과도한 제재에 해당한다. 또한, 국세기본법 제14조 제2항의 실질과세 원칙에 위배되는 것으로서 업무용 승용차에 대한 업무전용 보험 가입은 폐지되는 것이 타당하다. 다만, 업무용 승용차에 대한 사적 유용에 대한 실효성을 제고하기 위해 업무전용 보험에 가입하지 않는 경우 가산세를 부과하는 방안은 생각해 볼 수 있을 것이다.

유럽에서 사업자의 업무용 승용차에 대한 비율은 신규 자동차 판매의 50% 이상으로서 업

무용 승용차를 일상적으로 구입하고 있다. 2019년을 기준으로 신규등록 차량 중 업무용 차량의 비중은 우리나라가 23.0%이지만 유럽 중 영국은 56%, 프랑스는 54%, 독일은 66%로 그 비중이 높게 나타났다. 이중 영국은 법인의 업무용 승용차에 대한 사적 사용을 방지하기 위한 노력보다는 사적 사용을 인정함으로써 불필요한 납세협력비용을 줄여주고 있다. 또한, 조세의 응능 부담원칙 측면에서 업무용 승용차를 개인이 사적으로 사용한 부분에 대해서는 당사자한테 소득세로 과세하는데, 이는 개인이 사적으로 사용한 업무용 승용차 관련 비용을 현물급여로 보아 소득세로 과세함으로써 조세부담의 형평성과 조세수입의 효율성을 동시에 도모하고 있다. 업무용 승용차에 대한 개인의 사적 사용을 완전히 막는 것은 현실적인 어려움이 있는 만큼 우리나라도 사적 사용을 어느 정도 인정하는 대신 영국과 같이 개인소득에 연동한 현물급여 과세 방식을 도입하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 이는 단지 세수의 증가 목적만이 아닌 조세의 형평성 차원에서도 중요한 과제이기 때문이다.⁶⁾

IV. 마치며

업무용 승용차에 대한 업무전용 보험은 최초에 법인만 적용하였는데, 이를 확장하여 개인사업자에게도 적용하였다. 성실신고 확인 대상자로서 전문직 종사자가 보유한 업무용 승용차 중 1대를 보유한 나머지 차량에 대해서는 업무전용 보험에 가입하도록 한 것이다. 이를 더 확대하여 2022년 세제 개편안은 모든 복식부기 의무자로 확대한 것이다. 업무용 승용차에 대한 업무 관련 비용의 필요경비 인정이 업무전용 보험의 가입 여부에 따라 달라지도록 하는 것은 실질과세 원칙 위배와 사업자의 가족을 사업체의 임직원으로 등록하여 오히려 조세회피가 많아지는 문제가 발생할 수 있다. 또한, 업무용 승용차에 대한 운행기록부 작성과 함께 업무전용 보험에 가입하도록 하고 업무용 승용차의 비용 등 명세서를 제출하도록 하는 것은 과도한 납세 협력의무를 부여한 것이다. 따라서 업무용 승용차에 대한 업무전용 보험의 가입은 폐지하고 영국과 같이 업무용 승용차의 사적 사용은 그대로 인정하고 사적 사용자에게 소득세로 과세할 수 있는 입법 개선이 이루어져야 할 것이다.

6) 국회입법조사처, “영국의 법인차량 세제정책과 시사점”, 2022년, 3면 및 9면.

토 론 문

2022년 세법개정안에 대한 분석 및 평가

| 정 진 오 (세무사) |

상증세 과소신고가산세 면제사유와 부정행위

1. 부정가산세의 부과요건

발제자께서는 부정가산세가 성립하려면 객관적 구성요건은 모두 충족하여야 하지만 주관적 구성요건은 필요가 없다고 판단하셨습니다. 그리고 조세형벌과 같이 고의를 입증하는 것을 요구한다면 부정가산세의 성립범위가 축소되어 부정가산세의 도입취지가 퇴색한다고 발표하셨습니다.

판례에 의하면, 부당과소신고가산세의 요건인 부당한 방법으로 한 과세표준의 신고란 국세에 관한 과세요건사실의 발견을 곤란하게 하거나 허위의 사실을 작출하는 등의 부정한 적극적인 행위에 의하여 과세표준을 과소신고하는 경우로서 그 과세신고가 누진세율의 회피, 이월결손금 규정의 적용 등과 같은 조세포탈의 목적에서 비롯된 것을 의미한다고 보아야 한다 라는 한다고 판시하였습니다(대법원 2013.11.28.선고 2013두12362 판결).

따라서 입법예고안 대로 개정하여도 부정행위 요건을 주관적 요건과 객관적 요건은 모두

충족한 경우로 엄격하게 해석하고 적용하면 대상자는 많지 않을 것으로 판단되고, 부정가산세의 성립범위가 축소되더라도 세법상 적절한 평가를 유도할 수 있는 긍정적인 효과가 있다고 생각되는데 발제자님의 견해를 듣고 싶습니다.

2. 체계정합성 문제

발제자께서는 부정행위 면제제외는 선언적 규정일 뿐이며 별도의 법적 효과를 부여하기 어렵다. 그 이유는 부정행위 규제를 위한 특별규정으로 부정가산세(「기본법」제47조의3 ① 1호)가 이미 규정되어 있으며, 부정행위는 이 규정을 통하여 규율하면 되기 때문이라고 하셨습니다.

그러나 부정행위의 객관적 요건으로 신고납세방식의 조세에서는 적극적인 조세포탈 의사로 한 허위신고 자체를 부정행위로 볼 수 있으나 부과과세방식 조세에서 허위신고만으로는 부정행위로 볼 수 없고 사전소득은닉행위를 포함하여 허위신고를 한 경우 부정행위로 보는 것이 타당하다는 주장도 있습니다.

만약 부과방식 조세에서 허위신고만으로는 부정행위로 볼 수 없다고 하면 국세기본법상 부정가산세 규정을 적용하여 중가산세를 부과하는 것은 타당하지 않다고 생각합니다.

따라서 상속세 및 증여세법에서 부과과세방식 조세에서의 부정행위를 별도로 규정함으로써 제재를 가하는 것이 입법체계상 합리적이라고 생각합니다.

이에 대한 발제자님의 견해를 설명해 주시기 바랍니다.

세무법인 성실신고확인의 범위와 개선

1. 법인 전환에 따른 성실신고 확인 대상 문제

성실신고확인 제도는 조세탈루가 많을 것으로 추정되는 개인사업자 및 일정한 법인을 대상으로 기장 및 신고시 허위 경비를 계상할 수 없도록 ‘성실신고확인’이라는 사전검증시스템을 별도로 도입하여 납세자의 성실한 신고를 유도하는 목적이 있습니다.

즉 성실신고확인제도는 조세탈루 혐의가 많이 있을 것으로 추정되는 일정 규모 이상의 개인사업자와 부동산임대 등이 주업인 법인 등 개인과 유사한 법인을 대상으로 하고 있습니다.

한편, 성실신고확인대상에 해당하는 개인사업자가 사업용 유형자산의 현물출자 및 사업양도양수 방법에 따라 내국법인으로 전환한 경우에는 법인으로 전환한 후 3년 이내의 내국법인 성실신고확인을 받아야 합니다.

일정한 법인사업자에게 성실신고확인 의무를 부담시키는 취지는 개인사업자에게만 성실신고확인 의무가 있다는 점을 이용하여 성실신고확인을 회피할 목적으로 법인기업으로 가장하거나 법인으로 전환하는 경우에 성실신고확인 제도의 실효성을 확보하기 위한 것입니다.

그런데 이 규정에 의하면 법인전환전 개인사업자가 성실신고확인에 의하여 신고내용의 적정 여부에도 불구하고 법인 전환시 무조건 3년 동안 부동산임대 업종 등 특정 법인에 해당되지 않음에도 성실신고확인대상자가 되는 것은 합리적이라고 볼 수 없습니다.

즉, 처음부터 동일한 업종의 법인을 영위하는 경우와 법인 전환후 동일한 업종의 법인과 다르게 별도의 협력의무를 부과하는 것은 형평성에 문제가 있다고 생각된다.

따라서 이러한 형평성 문제를 최소한이라도 해소하기 위해서는 개인사업자로 성실신고확인 대상자가 5년 이상 장기간 신고내용이 적정하고 문제가 없었다면 설사 법인으로 전환한다고 하더라도 성실신고확인대상에서 제외시키는 것이 조세탈루 혐의자의 불성실한 신고를 방지하기 위한 제도의 취지에 부합한다고 생각합니다.

이에 대한 발제자님의 의견은

2. 법인성실신고 확인 범위의 문제

현행 예규는 법인의 실체를 인정하여 법인세 신고단위와 성실신고확인단위는 분리할 수 없다는 전제에 의하여 전환법인이 법인세를 납부하고 법인전체에 성실신고확인을 하여야 한다는 입장입니다.

발제자님께서서는 법인실체론에 의하여 법인단위로 법인세를 신고납부하고 법인도관론에 따라 법인전환 후 3년 내의 세무법인은 전환된 부분만 성실신고확인 의무를 부담하게 하면 형평성이 제고된다고 하였는데 성실신고확인도 세무조사와 유사한 제도이므로 부분조사방법에 의하여 전환된 부분과 별도로 일반적인 성실신고 확인과 달리 세무법인 등의 경우에는 특정한 항목과 특정한 부분에 대한 성실신고확인을 하는 제도적 개선도 필요하다고 생각합니다.

이에 대한 발제자님 의견은

질문조사 과태료

1. 세무조사제도 개요

세무조사는 조사의 목적에 따라 크게 일반세무조사와 조세범칙조사로 구분할 수 있다.

현행 국세기본법에서는 정의규정을 통하여 “세무조사”란 국세의 과세표준과 세액을 결정 또는 경정하기 위하여 질문을 하거나 해당 장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사·조사하거나 그 제출을 명하는 활동을 말한다 라고 규정하고 있습니다.

그리고 조세범처벌법 제2조 정의규정에서 “조세범칙조사란” 세무공무원이 조세범칙행위 등을 확정하기 위하여 조세범칙사건에 대하여 하는 조사활동을 말한다 라고 규정하고 있습니다.

그리고 일반세무조사는 다시 세부적으로 기획조사, 실지조사, 간접조사, 전부조사, 부분조사, 간편조사 등으로 구분할 수 있습니다.

한편, 서면확인인 실지조사 대상자로 분류하기 전에 전산분석 등을 통한 관련 혐의사항을 우편질문 또는 서면 등에 의한 소명절차를 거쳐 확인하는 행위를 말하는 것으로 이 제도는 세무조사에 대한 만족도와 신뢰도를 제고하기 위해 조사대상자 확정 전에 우편으로 납세자에게 소명기회를 부여하고 국세청이 제시하는 혐의내용을 납세자가 적절히 소명할 경우 아예 조사대상에서 제외시키는 제도를 말합니다.

또한 신고내용확인인 서면에 의하여 납세자로부터 혐의금액에 대하여 해명을 받은 후 해명 결과에 따라 무혐의, 수정신고, 직권경정, 조사과 조사 의뢰 등으로 처리하는 절차를 말합니다.

그리고 현장확인이란 특정한 사실관계확인을 위하여 납세자의 사업장 등을 방문하여 특정 사업장 및 특정의 재고자산과 고정자산 등의 존재 여부, 특정한 매입과 매출 등 실제 기장 여부 등을 확인하기 위한 일련의 절차를 말합니다.

2. 현행 세법 규정상 세무조사의 해석

현행 국세기본법에서 규정하고 있는 세무조사는 과세표준과 세액을 결정 또는 경정하기 위한 질문 등을 하는 모든 활동을 의미하는 것으로 해석하기 보다는 납세자의 사무실·사업장·공장

또는 주소지 등에 출장하여 직접 해당 납세자 또는 관련인을 상대로 실시하는 세무조사 중 실지조사를 의미하는 것으로 제한적으로 해석하는 것이 합리적이라고 생각합니다. 따라서 개정안으로 세무조사 정의를 세무조사 사전통지 또는 세무조사통지를 실시한 후 질문 검사 등을 하는 것으로 변경하는 것을 불필요하다고 생각되는데 발표자님의 견해는?

3. 신고내용확인 등 유사 세무조사의 실효성 확보 방안

신고내용확인 절차는 과세표준과 세액을 결정 또는 경정하기 위한 절차 보다는 개별 세목의 특정 항목의 오류나 누락 여부에 대해 서면으로 해명하고 수정신고를 안내함으로써 신고내용의 적정 여부를 확인하는 것을 주 목적으로 한다.

따라서 목적이 세무조사와는 다소 차이가 있으나 궁극적인 목적은 신고내용의 적정 여부를 확인하는 데 있는바, 이는 세무조사와 다르지 않으므로 이를 담보하기 위해서는 납세자 등을 성실한 진술 또는 서면 답변 등이 필요하다.

발제자님께는 불성실한 신고내용 확인에 대하여 가산세 외에 추가적인 제재의 필요성에 대하여는 어떻게 생각하시는지요?

성실신고확인 대상 확대에 대한 검토

1. 성실신고 확인 대상자 판정 관련

발표자께서는 세무조정 당초에는 성실신고 확인 대상자로 분류되었으나 세무조정에 의하여 성실신고 확인 대상자에 해당되지 않은 경우 5월 종합소득세 정기 신고하지 못하고 부득이 6월 말까지 기한후 신고를 하여야 함에 따라 무신고가산세 등을 부담하여야 하는 문제점을 제기하였습니다.

이를 개선하기 위하여 입법적으로 성실신고 확인 대상자에 해당되지 않는 경우로서 납세자가 스스로 종합소득세 또는 법인세를 기한 후 신고와 함께 성실신고확인서를 제출하는 경우에는 국세기본법에서 정한 천재 등으로 인한 기한 연장에 추가하여 무신고 가산세 등을 감면하여야 한다고 발표하셨습니다.

그런데 성실신고 확인 대상자에 해당되지 않게 되었는데도 기한후 신고시 성실신고확인서를 제출한다는 것은 합리적이라고 볼 수 없다고 생각합니다. 그리고 천재 등으로 인한 기한의 연장 사유는 주로 천재지변 등으로 납세자에게 그 의무의 이행을 기대하는 것이 무리라고 할 만한 사정인데, 성실신고 대상자 확인의 판정 오류가 이러한 사유에 준하는 사유로 볼 수 있는지 모호합니다 발표자님의 견해는 어떠하신지요?

2. 성실신고확인서 제출 불성실 가산세 부과 등

성실신고확인서 제도는 세무사 등이 장부기장 내용의 정확성 여부를 확인함으로써 성실신고를 유도하는 한편 과세관청의 업무부담을 줄여주는 목적 등이 있는 것으로 알고 있습니다. 이러한 목적의 적당성이 인정되고 이를 확인하기 위한 성실신고확인 제출의무는 당연한 것으로 생각되고 협력의무 위반에 대한 가산세 부과도 타당하다고 생각합니다.

다만 성실성추정 배제사유는 주로 납세의무자가 과세표준과 세액 산출의 근거가 되는 장부 또는 증빙서류를 제출하지 아니하거나 그 거래 내용이 사실과 다른 혐의가 있는 경우인데, 과세표준과 세액 산출 근거가 아닌 단지 신고한 내용의 적정여부를 확인하는 성실신고확인서 미제출 사유로 납세자의 성실성 추정 배제는 문제가 있다고 생각합니다.

3. 종중 등 법인으로 보는 단체의 성실신고확인서 제출 대상 여부

예규에 의하면 법인으로 보는 단체로 승인받은 종중의 상시근로자 수가 5인 미만이고 부동산 또는 부동산상의 권리 대여로 인하여 발생하는 이자 등의 합계액이 70% 이상인 경우라고 지배주주 및 특수관계자의 지분합계가 50%를 초과하는 지를 산정할 수 없다면 성실신고확인서 제출대상에 해당하지 않는다고 보고 있는데, 이는 형평성에 문제가 있다고 생각되는데 발표자님께서 어떻게 생각하시는지요?

상용 근로소득에 대한 간이지급명세서 제출주기 단축 관련 문제점

1. 과도한 납세협력의무 문제

현재 고용보험료 산정은 상용 근로자는 직전연도 매월 평균 보수를 기준으로 하고 있다. 그리고 최종적으로는 당해연도 소득을 기준으로 보험료를 정산함으로써 시제 소득을 기준으로 보험료가 부과되므로, 현행 상용근로자 간이지급명세서 제출주기를 매월로 단축하더라도 고용보험료 부과업무에 미치는 영향은 없다고 보아야 합니다.

그러나 상용근로자 간이지급명세서 제출주기를 매월로 단축하게 되며 납세자와 세무대리인은 매월 상용근로자에 대한 급여내역을 확인하여야 하고 이에 지급명세서 제출 업무가 추가 되는 등 새로운 납세협력의무에 대한 부담이 크게 증가하는 문제점이 있습니다.

그럼에도 상용 근로자에 대한 간이지급명세서 제출 주기 목적은 소득기반 고용보험 인프라 구축으로 정당화되고 있습니다.

이에 대하여 발표자께서는 각종 지원금 산정기준을 위한 소득의 실시간 파악의 필요성을 인정하면서 상용근로자 지급명세서 매월 제출에 대한 소득세법 개정안은 철회되어야 한다고 주장하셨는데, 완전한 철회보다는 반기별 제출에서 분기별 제출 매월 제출 등의 방법으로 단계적으로 추진하는 방법도 있을 것으로 생각합니다. 그리고 관련 업무처리 프로그램도 궁극적으로 매월 제출하는 것으로 개선하면 업무량도 과도하게 증가하지 않을 것으로 생각합니다. 이에 대한 발표자님의 의견은?

2. 상용 근로소득자 간이지급명세서 제출주기 단축 기타 장단점

상용근로소득자 간이지급명세서를 매월 제출하면 과도한 납세협력의무 증가 등 부정적인 면이 있으나 한편으로 매월 급여를 확정하게 됨으로써 나중에 소득조절 목적 등으로 소급적으로 급여를 조정해야 하는 불필요한 업무는 제거될 것으로 보입니다.

또한 적시에 소득을 파악하고 관련 자료를 각종 지원금 목적 등에 활용하게 되면 국세행정 및 세무대리 업무에 대한 일반 국민의 신뢰도가 향상되는 긍정적인 효과가 기대됩니다.

업무용 승용차 비용 인정과 업무전용보험 가입 의무 확대 문제

1. 실질과세 원칙 위배

업무용 승용차를 업무에 직접 사용하였음에도 불구하고 업무전용 보험에 가입하지 않았다는 사유로 업무용 승용차 관련 비용을 전액 필요경비에 산입하지 않는다는 것은 실질과세 원칙에 위배되므로 업무용 승용차의 업무 사용 관련 비용과 관련하여 업무전용 보험 가입이라는 형식과 다르게 실질적으로 업무용 승용차를 업무에 사용하였다면 필요경비로 인정해 주어야 한다는 발제자의 주장에 같은 의견입니다.

원칙적으로 사업소득금액의 계산에 있어서 필요경비에 산입할 금액은 당해 연도의 총수입 금액에 대응하는 비용으로서 일반적으로 용인되는 통상적인 것을 말합니다.

그리고 필요경비의 입증책임과 관련하여 원칙적으로 과세관청이 그 입증책임을 부담하는 필요경비 공제는 납세의무자에게 유리한 것일 뿐만 아니라 필요경비의 기초가 되는 사실관계는 대부분 납세자의 지배영역 안에 있는 것이어서 과세관청으로는 그 입증이 곤란한 경우가 있으므로 납세의무자로 하여금 입증케 하는 것이 합리적인 경우에는 입증의 필요를 납세의무자에게 돌리고 있습니다(대법원 2005.4.14. 선고 2005두647 판결 참조)

필요경비 인정요건으로 일반적으로 용인되는 통상적인 것은 특별하지 않고 일반적인 비용이라고 볼 수 있습니다.

개입사업자의 경우 승용차를 업무용 또는 사적 용도로 특별히 구분하여 사용한다고 볼 수 없으며, 업무용만 사용하거나, 사적 용도만으로 사용한다고 볼 수도 없습니다. 즉 업무용 또는 사적 용도로 동시에 사용한다고 볼 수 밖에 없습니다.

따라서 관련 경비를 100% 업무용으로 인정하거나, 업무전용 보험가입을 하지 않았다는 이유로 100% 사적 용도로 사용한 것으로 보아 필요경비로 인정하지 않는 것은 실제와 거리가 있어 비합리적이다.

이러한 현실을 감안하여 업무용 차량이 사업에 필요하면 사업관련성과 수익관련성을 인정하여 운행기록부를 작성하고 사회통념상 합리적인 범위내의 비용을 필요경비에 산입하는 것이 타당하다.

그리고 업무용으로 사용하였다는 입증책임을 납세자에게 지우지 말고, 사적 용도로 사용한

비용으로 필요경비에 산입할 수 없다는 입증책임을 과세관청에 전환시키는 것이 합리적이다.

이러한 내용한 내용 발표자님의 의견은 어떠하신지요?

2. 과도한 납세협력비용 부과 문제

업무용 승용차를 대표자의 배우자 등이 사적으로 사용하고 관련 경비를 사업소득계산시 부당하게 필요경비로 계상하여 소득금액을 탈루하는 것을 방지하기 위하여 업무용 승용차에 대하여 업무전용보험 가입을 확대함으로써 납세자에게 납세협력비용을 부담시키고 있습니다.

그러나 형식적인 업무용 전용 보험 가입 여부에 따라 필요경비 인정비율에 차등을 두는 것은 동일한 사실에 대한 차별 대우로 과세형평성에도 문제가 있습니다. 또한 변칙적인 업무용 전용 보험 가입 등이 예상 되고 이를 다시 규제하기 위한 새로운 제도를 만들 필요성이 발생하고 과세관청의 업무량도 증가할 예상됩니다.

따라서 현실을 반영하여 승용차의 업무 관련성은 일정 부분 인정하고 업무용 승용차에 대하여 업무전용 보험을 가입한 경우에는 일정액의 인센티브를 주는 것이 업무용 승용차의 사적 관련 비용의 필요경비 부담 계상을 제재하고 예방하는데 효과적이라고 생각합니다. 발표자님 의견은?

3. 업무전용 보험 의무가입 승용차 범위 한정

세법 개정안에 따르면 복식부기의무자 등은 업무용 승용차의 가격 여부에 관계없이 업무용 승용차 중 1대를 제외한 나머지 업무용 승용차에 대해서는 업무전용 보험에 가입하여야 관련 비용을 필요경비로 산입할 수 있습니다.

그러나 업무용 승용차의 업무전용보험 가입 의무의 취지가 사적으로 사용한 업무용 승용차의 비용을 필요경비에 산입하여 소득금액 탈루를 방지하기 위함이라면 모든 가격 불문하고 모든 업무용 승용차를 가입대상으로 하는 것은 비효율적이고 비합리적이라 생각됩니다.

대안으로 업무용 승용차 중 일정금액 이상 되는 고가의 업무용 승용차에 한하여 업무전용 보험 가입을 의무화하는 방안을 생각해 볼 수 있습니다.

이에 대한 발표자님 견해는?

토 론 문

2022년 세법개정안에 대한 분석 및 평가

| 이 극 범 (세무학박사, 세무사) |

상증세 과소신고가산세 면제사유와 부정행위

국세기본법 제47조의3 제4항 1호 다목

현행 세법은 상속·증여재산의 평가방법의 차이에 대해서는 과소신고·초과환급신고가산세를 적용하지 않도록 하고 있습니다. 이에 대해 과세관청은 부정행위로 상속세 및 증여세의 과세표준 및 세액을 신고한 경우에는 가산세 면제를 배제하는 세법개정안을 추진하고 있습니다.

한편 발제자는 다음과 같은 사유로 평가방법의 차이가 발생하는 경우에도 납세자가 상증법에서 정한 평가방법으로 신고한 경우에만 과소신고가산세를 면제해 주는 것이 더 타당하다고 주장하였습니다.

첫째, 상증세 신고에서 재산평가가액이 가장 중요함에도 불구하고 납세자의 행위와 관계없이 과세관청의 결정에 따라 가산세가 면제되어 자기책임의 원칙에 부합하지 않으며, 둘째, 세법상 평가가액은 납세자가 자의적으로 평가한 가액보다 당위적이며 세법상 평가가액이 존중되어야

세법에 대한 규범의식이 발전될 수 있고, 셋째, 납세자는 가산세 면제를 위해 세법에 규정된 평가액이 얼마인지 양심의 긴장상태에서 세무대리인과 유권기관에 조회할 의무가 있기 때문이다.

다른 세목과 달리 상속세가 정부부과방식으로 운영되고 있으며, 평가방법의 차이에 대해서 과소신고가산세를 면제하고 있는 것은 여러 가지 이유가 있겠지만, 과세관청과 납세자 간의 정보의 비대칭성도 그 이유 중 하나라고 생각됩니다. 납세자는 선관의무를 다하여도 상속법에서 정한 시가를 확인하기 어려운 경우가 있으며, 상속세 신고시점과 조사시점의 차이로 인해 신고시점에는 시가를 확인할 수 없었으나 조사시점에는 시가를 확인할 수 있는 경우도 발생합니다.

납세자가 부득이하게 상속법상의 평가방법으로 신고를 하지 못한 경우에는 과세관청이 상속법에서 정한 시가로 과세표준을 결정한 경우라도 납세자에게 과소신고가산세를 부과해서는 안 될 것입니다. 일부 납세자가 해당 규정을 악용하는 방지하기 위해 억울한 납세자를 만드는 것은 바람직한 방법이 아닙니다.

또한 지금도 상속증여재산의 평가방법의 차이로 본세가 증가하는 경우 과소신고가산세가 부과되기 어렵다는 점을 악용하여 상속증여재산가액을 낮게 신고하는 납세자들에 대해서는 과세관청이 납세자의 것과 비교할 수 없을 정도로 많은 정보를 토대로 신고서를 검토하고, 문제가 있는 신고서에 대해서는 세무조사를 실시하여 상속증여재산을 낮게 신고하는 납세자에게 상속세를 추징하고 있으므로 우려할 만한 문제는 아니라고 생각합니다.

세무법인 성실신고확인의 범위와 개선

발제자께서 법인의 성실신고확인, 공동사업장의 성실신고확인과 관련된 내용과 문제점을 잘 정리해 주셨으며, 공동사업으로 운영되는 세무법인의 성실신고확인에 대한 문제점과 개선방안까지 잘 검토해 주셨습니다.

그동안 과세관청은 공동사업장에서 발생한 수입금액은 공동사업장을 1거주자로 보고 성실신고확인 대상사업자 해당 여부를 판단하도록 안내하였습니다(서면-2015-소득-0627, 2015.5.21.). 이로 인해 사업자들은 일부 사업장을 다양한 형태의 공동사업장으로 전환하여 성실신고확인을 회피하는 사례가 발생하고 있습니다. 이러한 회피행위를 방지하기 위해서는 공동사업장을 1거주자로 보지 않고 지분비율에 해당하는 수입금액과 다른 사업장의 수입금액과 합산하여 성실신고확인 대상자 해당 여부를 판단하여야 개인의 담세력에 맞게 성실신고확인 대상자가 선정될 것입니다.

위와 유사한 취지로 과세관청은 내국법인이 성실신고확인 대상사업자로부터 사업을 포괄양수하여 지점을 설립하는 경우 해당 내국법인이 성실신고확인 대상에 해당한다고 안내하고 있습니다(서면-2019-법인-2867). 이로 인해 전환법인의 경우 전환되지 않은 부분까지 법인 전체가 성실신고확인 대상에 포함되어 역차별이 발생할 수 있습니다. 특히 지점별로 독립채산제로 운영되는 세무법인의 경우에는 불이익이 커지는 문제점이 발생하게 됩니다.

두 가지 사례에서 공동사업장을 1거주자로 보는 것이나, 법인실체설을 엄격하게 적용하여 법인 전체를 성실신고확인 대상으로 판단하는 것은 논리적 근거를 갖춘 합리적인 판단이라기보다는 조세행정의 편의를 위한 것으로 판단됩니다. 성실신고확인 제도가 과세관청이 해야 할 신고내용 확인을 납세자에게 전가하는 것임을 감안할 때 그 대상을 판단하는 기준은 보다 합리적으로 개선되어야 할 것입니다.

질문조사 거부 등에 대한 과태료의 문제점과 개선

국세기본법 제88조 개정안

질문조사 거부 등에 대한 과태료를 규정하고 있는 국세기본법 제88조(직무집행 거부 등에 대한 과태료)는 2018.12.31.에 신설되었으며, 세부적인 부과기준을 규정하고 있는 동법 시행령 제29조(과태료의 부과기준)는 2022.2.15.에 신설되었습니다. 과세관청은 세무공무원의 질문조사권에 대한 실효성을 확보한다는 명분 아래 부과기준을 정한지 얼마 되지 않아 이를 5배 인상하는 개정을 추진하고 있습니다.

세무조사 현장에서 세무조사에 협조하지 않는 납세자를 상대로 과세근거를 확보하는 일은 쉽지 않는 일입니다. 특히 국외에 본사를 두고 국내에서 영업하는 다국적기업의 경우 거래증빙이 국외모회사의 지배하에 있다는 핑계로 정당한 사유 없이 세무조사에 협조하지 않거나 로펌 등의 조력을 받아 세무조사를 지연시키거나 예치조사를 방해하는 등의 사례도 발생하고 있습니다.

2020.8.부터 이듬해까지 진행되었던 서울지방국세청 국제거래조사국의 넷플릭스서비스 코리아에 대한 세무조사에서 과세관청은 법인세 등 800억원을 추징하면서 세무조사 과정에서 자료제출을 거부한 것에 대한 과태료도 수억원을 추징한 바 있습니다.

규모가 큰 기업들이 국세청 세무조사에 협조하지 않고 과세처분을 받은 후에 대형 로펌의 조력을 받아 불복과정에서 법원에 유리한 자료만 제출하는 사례가 반복되고 있는 이면에는 세무조사가 강제성이 없는 임의조사이며, 국세기본법에서 정하고 있는 과태료 2000만원이 세무조사에서 추징당할 세금에 비하면 너무 적기 때문이라는 지적도 있습니다.

2016년부터 2020년까지 국세청의 조세소송 패소율은 소송가액 1억원 미만인 경우 5.44%, 1억원 이상 10억원 미만인 경우 9.84%, 10억원 이상 50억원 미만인 경우 20.32%, 50억원 이상 100억원 미만인 경우 32.62%, 100억원 이상인 경우 35.78%로 소송가액이 커질수록 국세청이 과세처분 유지에 어려움을 겪고 있음을 알 수 있습니다.

과태료 상한을 인상하고자 하는 과세관청의 입장이 이해되면서도, 납세자의 권익을 보호해야 하는 세무사의 입장에서는 국세기본법 시행령 별표1에서 정하고 있는 수입금액에 따른 과태료 상한금액이 일률적으로 5배씩 인상되는 것에 대해서는 우려하지 않을 수 없습니다.

1000억원을 초과하는 경우에는 2000만원에서 1억원(매출액의 0.1%)으로 5배 인상하더라도 100억원 이하의 소기업에 대해서는 500만원에서 2500만원(매출액의 2.5%)으로 일률적으로 5배 인상하는 것은 과도한 인상이라고 생각합니다.

발제자가 언급하셨듯이 국세기본법 제88조가 신설된 이후 과세관청은 과태료 부과업무 매뉴얼을 정하고 과태료를 세무조사에 의한 질문조사권 행사에 대해서만 부과하고 있습니다. 하지만, 이를 관행적으로만 할 것이 아니라 세무조사에 따른 질문조사 거부 등에 대해서만 과태료를 부과한다는 것을 명문화하여 납세자의 권익을 두텁게 보호하는 것이 바람직하다고 생각합니다.

성실신고확인 대상 확대에 대한 검토

개인사업자 중 성실신고확인 대상자는 업종별 수입금액을 기준으로 판단하는데, 이 때 수입금액은 소득세법을 기준으로 판단합니다. 그런데 소득세법에서 수입금액은 세무조정 사항을 반영하도록 되어 있어 세무조정을 마쳐야 수입금액을 확정하여 성실신고확인 대상자에 해당하는지 여부를 정확하게 판단할 수 있습니다.

이에 대해 발제자는 당초 성실신고확인 대상자로 판단하였으나 세무조정으로 성실신고확인 대상자가 아닌 것으로 판명된 사업자를 구제하기 위하여 국세기본법 제6조(천재 등으로 인한 기한의 연장) 등을 개정하여 기한 연장 사유를 추가함으로써 무신고 가산세가 부과되지 않도록 하는 방안을 제안하였습니다.

또한 기한 연장 사유로 추가될 경우 이를 악의적으로 이용하여 종합소득세 및 법인세를 고의로 지연시키는 사례가 발생하지 않도록 기한연장 승인신청서에 최초 판단한 수입금액과 세무조정 등으로 변경된 수입금액을 기재하도록 하여 요건을 갖추지 못한 경우에는 과세관청이 이를 승인해 주지 않도록 하는 방안까지 말씀하였습니다.

좋은 방안이라고 생각합니다. 하지만 과세관청 입장에서 이를 받아들이지 않는다면 다음과 같은 대안도 생각해 볼 수 있습니다.

소득세법 시행령 제133조(성실신고확인서 제출)에서 성실신고확인 대상자는 사업소득자 중 업종별 수입금액이 기준금액 이상인 자로 규정되어 있습니다. 여기에 업종별 수입금액이 기준금액에 미달하더라도 사업자가 신청하는 경우에는 성실신고확인서를 제출할 수 있도록 허용하는 것입니다.

성실신고확인제도는 조세행정의 효율성을 위해 국가가 해야 할 신고내용 확인을 납세의무자(정확하게는 세무대리인)에게 위임한 것으로 일종의 강화된 신고납부제도라고 할 수 있습니다. 따라서 과세관청은 점진적으로 기준을 낮춰서 제도를 계속 확대하고 있습니다.

수입금액이 기준금액에 미달하더라도 신청에 의해 성실신고확인 대상자가 될 수 있다면 성실신고확인 대상자의 범위가 조금이라도 넓혀질 것입니다. 발제문의 예시와 같은 경우에도 무신고 가산세를 납부하는 대신 성실신고확인을 선택할 수 있을 것입니다. 물론 무신고 가산세를

면하기 위해 훨씬 더 엄격한 수준의 성실신고확인을 선택하는 것이 실익이 있는지는 충분한 검토가 필요한 사항입니다.

한편 신청에 의해 성실신고확인 대상이 된 사업자에게는 성실신고확인비용 세액공제를 배제한다면 종합소득세 및 법인세를 고의로 지연시키기 위해 악의적으로 해당 규정을 이용하는 도덕적 해이 문제를 방지할 수 있을 것입니다.

과세관청의 입장에서 종합소득세 및 법인세 신고·납부가 한 달 지연된다고 해서 국고 큰 손실이 발생하는 것은 아닐 것이므로 성실신고확인 대상자의 범위가 넓어지는 효과가 1개월의 기한의 이익을 허용하는 것보다 크다면 충분히 고려해 볼 수 있는 방안이라고 생각합니다.

상용근로소득에 대한 간이지급명세서 제출주기 단축 관련 문제점

발제자께서 잘 정리해 주신 바와 같이, 기획재정부는 현행 소득세법 제164조의3(간이지급명세서의 제출)에서 상용근로소득에 대한 간이지급명세서를 매 반기 제출하도록 하고 있는 것을 매월 제출하는 것으로 개정하고자 합니다. 개정 이유로는 소득기반 고용보험 시행 지원을 위한 인프라 구축을 들고 있습니다.

상용근로소득에 대한 간이지급명세서가 처음 도입된 것은 약 4년 전으로 2019.1. 이후 발생하는 소득부터 매 반기 제출하도록 하던 것을 이번에 2024.1. 이후 지급하는 소득부터 매월 제출하는 것으로 제출주기를 단축하는 것입니다.

발표문에서 상용근로자의 고용보험료는 직전 연도 월평균 보수를 기준으로 산정되고 있으므로 현행과 같이 간이지급명세서를 매 반기 제출하는 것으로도 소득기반 고용보험의 시행에는 문제가 없으며, 기획재정부의 개정이유는 허구에 가깝다고 지적하였습니다.

사업자가 지급하는 비용을 매월 소득별로 구분하여 간이지급명세서를 제출하는 것은 과도한 납세협력의무로 이를 이행하기 위해 많은 시간과 비용이 소요됩니다. 국회 예산정책처에서 발표한 자료에 따르면 우리 나라의 납세협력비용은 2007년 약7조원, 2011년 약9.9조원, 2016년 약11.1조원으로 지속적으로 증가하고 있습니다. 여기에 간이지급명세서의 제출 주기가 단축되면 납세자의 부담은 더욱 가중될 것입니다.

더군다나 상용근로소득에 대한 간이지급명세서 제출은 사업자 본인의 납세의무를 이행하기 위한 것이 아닌 단순 협조 의무의 이행에 해당됩니다. 협조 의무의 이행에 대해서는 인센티브를 제공하는 것이 타당함에도 협조 의무 불이행에 대해 가산세를 부과하겠다는 것은 지나친 행정편의주의적 발상이라고 아니할 수 없습니다.

우리는 간이지급명세서 제출 의무가 확대되었던 2019년에도 비슷한 일을 겪은 적이 있습니다. 근로소득에 대한 간이지급명세서를 매년 제출하던 것을 매 반기 제출로 변경하면서 미제출 및 지연제출시 가산세를 부과하는 규정을 두었습니다. 세법 개정을 알지 못해 간이지급명세서를 제출하지 못한 납세자들에게 국세청이 가산세를 부과하겠다고 통보하자 납세자들이 청와대에 국민청원을 올리는 등의 대응을 하였고 결국 가산세의 50%를 감면해 준 사례가 있었습니다.

당시 2019년분 간이지급명세서 미제출에 대한 가산세 부과대상자가 1만2000이였으며, 그 중 87%가 연간 매출액 100억원 미만으로 중소기업 및 소상공인들이었습니다. 납세협력비용은 중소기업 및 소상공인들에게 더 부담이 되는 것입니다.

과세당국은 납세자의 납세협력비용 감소를 위해 신고·납부 횟수를 늘리거나 과도한 서류제출을 요구해서는 안 될 것입니다. 상용근로소득에 대한 간이지급명세서의 제출주기를 단축하는 것이 불요불급한 일임에도 매월 간이지급명세서를 제출하도록 하는 것은 어려운 경제여건 속에서 악전고투하고 있는 사업자들의 시간과 비용을 빼앗는 것으로 마땅히 철회되어야 할 것입니다.

업무용 승용차 비용인정과 업무전용보험 가입의무 확대 문제

올해 세제 개편안 중 업무용 승용차와 관련된 내용으로는 2024년부터 업무전용 보험 가입 의무가 전문직 종사자 뿐만 아니라 복식부기 의무자로 확대되는 것과 업무용 승용차 관련 비용 등 명세서의 미제출 및 허위제출에 대한 가산세를 부과하는 것이 있습니다.

업무전용 보험 가입의무 확대에 대해 발제자는 다음과 같은 문제점을 지적하였습니다. 첫째, 업무용 승용차를 업무에 사용하였음에도 업무전용 보험에 가입하지 않았다는 이유로 업무용 승용차 관련 비용을 전액 필요경비 불산입하는 것은 실질과세원칙에 위배되며 둘째, 업무전용 보험 가입, 차량 운행기록부 작성, 업무용 승용차 관련 비용 등 명세서 작성 등은 납세자에게 과도한 납세협력 의무를 지우는 것이며 셋째, 가족을 임직원으로 등록하는 조세회피가 증가할 것이라는 점 등을 지적하였습니다.

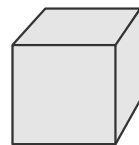
업무전용 보험 가입의무가 복식부기 의무자로 확대되면 복식부기 의무자 등이 보유한 업무용 승용차 중 1대를 제외한 나머지 업무용 승용차에 대해서는 업무전용 보험을 가입하여야만 업무 사용 비율에 상응하는 필요경비를 인정받을 수 있습니다.

만약 임직원이 아닌 가족 등이 업무용 승용차를 일부라도 사적으로 사용해야 하는 경우가 예상된다면 부득이 업무전용 보험을 가입하지 못하게 되므로 업무에 사용하는 비용을 필요경비로 인정받지 못하게 됩니다.

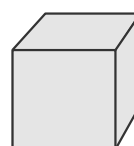
그렇게 되지 않기 위해서는 업무용 승용차 외에 사적 사용을 위한 승용차를 별도로 마련하여야 하며, 이는 사회적으로 적정 수준 이상의 승용차를 보유하게 되는 비효율로 이어질 수 있습니다.

사적 사용을 막기 위해 업무와 관련된 비용까지 필요경비로 인정하지 않는 것은 과세원칙에도 어긋나고 조세로 인해 납세자의 경제적 의사결정을 왜곡하는 효과를 가져오게 되므로 해당 개정안은 재고되어야 할 것입니다.

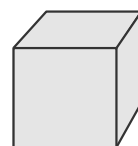
MEMO



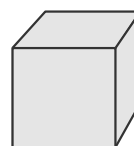
MEMO



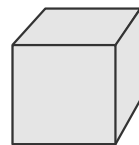
MEMO



MEMO



MEMO



제24회 한국세무포럼 <비매품>

인쇄일 2022년 9월 26일

발행일 2022년 9월 27일

발행인 원 경 희

발행처 한국세무사회
조세연구팀
06660 서울시 서초구 명달로 105(서초3동 1497-16)
전화 (대표) 521-9544