

# 역외탈세 방지를 위한 제도개선 방안에 관한 공청회

- 일시 : 2014. 7. 9. (수) 10:00~12:00
- 장소 : 대한상공회의소 의원회의실

안 종 석



## 개 요

- 주제 : 역외탈세 방지를 위한 제도개선 방안
- 일시 : 2014년 7월 9일(수) 10:00~12:00
- 장소 : 대한상공회의소 의원회의실

### □ 진행순서

10:00~10:10 개회사

- ▶ 개회사 옥동석 한국조세재정연구원장

10:10~11:50 주제발표 및 종합토론

- ▶ 사회자 이창희 서울대학교 법과대학 교수
  
- ▶ 발표자 안종석 한국조세재정연구원 선임연구위원  
「역외탈세 방지를 위한 제도개선 방안」
  
- ▶ 토론자 강병구 참여연대 조세재정개혁센터 소장  
박 훈 서울시립대학교 세무학과 교수  
송원근 전국경제인연합회 경제본부장  
오 윤 한양대학교 법학과 교수  
이경근 법무법인 율촌 조세자문부문장  
한명진 기획재정부 조세기획관  
허승호 한국신문협회 사무총장

(가나다 순)

11:50~12:00 객석토론 및 종합정리

12:00 폐회



# 목 차

I. 서 론 .....	1
II. 역외탈세의 개념, 유형과 특징 .....	3
1. 역외탈세의 개념 .....	3
2. 역외조세회피·탈세의 유형과 특징 .....	5
가. 국내소득의 국외 이전 .....	6
나. 국외소득의 해외 누적 .....	9
다. 국외 누적된 소득에 대한 과세 회피 .....	13
III. 역외조세회피·탈세에 대응한 과세제도 개요 .....	14
1. 이전가격 과세제도 .....	14
2. 실질과세원칙 및 조세조약 남용 방지 .....	14
3. 특정외국법인의 유보소득 합산과세제도 .....	15
4. 문제점과 정책방향 .....	16
IV. 과세정보 확보를 위한 정책방안 .....	19
1. 과세당국간 정보교환과 국가간 협조 .....	19
가. 조세조약 개정과 정보교환협정 .....	19
나. 자동정보교환협정 .....	21
2. 납세자의 자발적 신고 .....	22
가. 해외금융계좌 신고제도 개요 .....	22
나. 신고 대상의 확대 .....	24
다. 미신고 과태료·벌금 인상 .....	25
라. 신고를 촉진하기 위한 인센티브 .....	26
마. 한시적 자진신고·사면제도 .....	27
3. 역외탈세에 대한 제재 .....	30
참고자료 .....	33

## 표목차

<표 1> BEPS의 논의 주제와 추진 일정 .....	18
<표 2> 조세피난처와 조세조약 개정, 정보교환협정 추진 상황 .....	21
<표 3> 해외금융계좌 신고 현황 .....	24

## 그림목차

[그림 1] 이전가격 사례 .....	7
[그림 2] 해외 페이퍼 컴퍼니를 통한 우회투자 1 .....	8
[그림 3] 해외 페이퍼 컴퍼니를 통한 우회투자 2 .....	9
[그림 4] 국외 용역 공급 대가의 해외 누적 .....	10
[그림 5] 해외 현지법인 소득의 저세율국 이전 .....	10
[그림 6] 원천지와 소득이전 과정에서의 세부담 최소화 .....	11

## I. 서론

- 최근에 역외탈세가 사회적으로 중요한 관심의 대상이 됨
  - 2013년에 뉴스타파에서 여러 차례에 걸쳐 조세회피처(Tax Haven)에 페이퍼 컴퍼니를 설립한 자의 명단을 공개하였으며,
  - 2012년에는 영국의 비영리단체인 조세정의네트워크가 세계 각국의 역외 은닉 자산규모를 발표함
  - 그 외에도 일부 고액 자산가의 조세회피처 페이퍼 컴퍼니를 활용한 비자금 조성, 조세회피 사례 등이 밝혀짐에 따라 역외탈세에 대한 사회적 관심이 고조됨
  - 이에 몇몇 의원들은 의원입법을 통해 역외탈세를 방지하거나 제재를 강화하고자 노력함
  
- 우리나라뿐만 아니라 전 세계적으로 역외탈세 및 조세회피는 중요한 문제가 되고 있음
  - 아직 탈세·조세회피에 대한 결론이 도출된 것은 아니지만 애플, 구글, 아마존, 스타벅스 등 세계 시장을 지배하는 다국적 기업의 역외소득에 대한 조세회피 의심 사례가 언론에 보도되어 사회적 문제가 됨
    - 미국·영국 등에서 의회 청문회가 개최되기도 하였으며, 프랑스·영국 등 과세당국이 세금 추징 의사를 밝히기도 함
  - G20과 OECD에서도 국제적 거래를 통한 조세회피 문제의 심각성과 대처방안에 대해 논의하였으며, OECD에서 BEPS(Base Erosion and Profit Shifting)라는 제목하에 공동 대응방안을 모색하도록 하였음
  
- 역외탈세는 사회적으로 중요한 문제를 야기함
  - 역외탈세는 국제거래를 통해서만 가능하므로 국제거래를 과도하게 확산시키는 반면 국내거래를 위축시키는 결과를 가져올 수 있음
  - 역외탈세는 국제거래가 많고 세계 각국의 세법과 관련 규정을 숙지하여 국가간 차이를 적극적으로 활용해야 하므로 이를 위해 많은 비용을 지불할 수 있는 대기업과 고액 자산가가 유리함

- 그 외에 여느 탈세와 마찬가지로 사회정의를 훼손하고 통합을 저해하며, 사회 전반적으로 납세의식에 부정적인 영향을 주고, 세수기반을 잠식한다는 문제가 있음
  - 특히 최근에 G20, OECD 등 국제사회에서 역외탈세로 인한 세계적 세수기반 잠식이 심각한 문제로 대두됨
  
- 이와 같은 역외탈세의 중요성과 역외탈세가 유발하는 문제점을 고려할 때 적절한 대응방안을 모색할 필요가 있음
  - 본 고에서는 역외탈세의 개념과 특징, 몇 가지 드러난 사례를 검토한 후에 역외탈세를 억제하는 데 있어 특히 중요한 역할을 하는 과세정보 확보를 위한 제도개선 방안에 대해 논의함

## II. 역외탈세의 개념, 유형과 특징

### 1. 역외탈세의 개념

- 역외탈세(Offshore Tax Evasion)는 학술적으로나 정책적으로 명확하게 정의된 개념은 아님
  - 인터넷에서 찾아보면 시사상식사전에 “국내 법인이나 개인이 조세피난처 국가에 유령회사를 만든 뒤 그 회사가 수출입 거래를 하거나 수익을 이룬 것처럼 조작해 세금을 내지 않거나 축소하는 것”이라고 정의됨
  - 한경 경제용어 사전에서는 “수출입 거래를 하거나 수익을 올린 것처럼 조작해 국내 법인이나 개인이 세금을 내지 않거나 축소하는 것을 말한다”고 정의됨
  - 두 가지 정의 모두 역외탈세를 정확하게 정의한 것으로는 보이지 않으며, 영어로 된 외국의 사이트에서는 Offshore Tax Evasion이라는 용어에 대한 직접적인 정의를 찾지 못하였음
  
- 외국에서는 저널, 신문의 기사 제목으로 Offshore Tax Evasion이라는 용어가 많이 나타나지만 학술논문이나 정책문서에서는 Abusive Offshore Tax Avoidance(미국 국세청), Offshore Tax Avoidance and Evasion(영국 국세청), BEPS(Base Erosion and Profit Shifting, OECD) 등 좀 더 포괄적인 용어가 많이 사용됨
  
- 역외탈세(Offshore Tax Evasion)에 대해 정확하게 정의하기 위해서는 먼저 Offshore Tax에 대한 개념을 정립해야 할 것임
  - 소득에 대한 국제적 조세문제는 내국인의 국외소득에 대한 과세와 외국인의 국내소득에 대한 과세로 구분할 수 있음
  - Offshore Tax는 이 중에서 내국인의 국외소득에 대한 세금으로 해석할 수 있음
    - 외국인의 국내소득에 대한 과세는 과세의 근거가 되는 소득의 원천

이나 자산이 국내에 있으므로 국내 과세당국이 어느 정도의 정보를 확보할 수 있다는 점에서 내국인의 국외소득에 대한 과세와 상당히 다른 성격을 가짐

□ 용어의 정의와 관련해서 두 번째 이슈는 탈세(Evasion)와 조세회피(Avoidance)의 구분임

- 탈세는 위법한 방법으로 소득을 신고하지 않거나 축소 신고하여 세금의 부담을 회피하는 것을 말함
  - 벌금, 징역 등 형사처벌의 대상이 됨
- 조세회피는 법률을 직접적으로 위반하지는 않으나 법의 취지와 정신에 위배되는 방법으로 세부담을 축소·회피하는 행위를 말함
  - 조세회피 행위가 적발되면 과소납부한 세금이 추징되지만 형사처벌의 대상은 되지 않음
  - 조세회피는 납세자의 입장에서 보면 절세전략이라고도 할 수 있음

□ 실무상 탈세와 조세회피의 구분이 명확하지 않은 경우가 많으며, 과세당국은 탈세라고 보지만 재판에서는 조세회피로 판정될 수도 있음

- 법정에서 조세회피로 판결이 난 행위를 나중에 법률을 개정하여 금지할 수도 있는데, 이 경우 이전에 조세회피였던 것이 탈세로 전환됨
- 특히 역외소득의 경우 탈세와 조세회피를 구분하기 어려운 경우가 많으며, 법을 위반하지 않으면서 세부담을 절감할 수 있는 조세회피 기법이 많음

□ 뿐만 아니라 과세기반 잠식, 사회적인 위화감 조성, 비효율적인 경제활동 유발, 법질서 훼손 등 탈세의 문제점은 모두 조세회피에도 그대로 적용됨

□ 이러한 점들을 고려할 때 역외소득에 대해 정확하고 공정한 과세를 하기 위한 제도개선 방안을 모색함에 있어 '탈세'에만 초점을 맞추기보다는 '조세회피'와 '탈세'를 모두 고려하는 것이 타당할 것임

- 그러므로 다음에서는 역외조세회피와 탈세를 방지하기 위한 제도개선 방안을 포괄적으로 검토함

## 2. 역외조세회피·탈세의 유형과 특징

- 국외소득에 대한 과세이연이 허용되는 경우를 제외하고는 내국인에게 귀속되는 소득은 국내에서 발생한 것이건 국외에서 발생한 것이건 모두 국내 세법을 적용하여 세금을 납부해야 함
  - 단, 해외직접투자를 통해 국외에 법인을 설립하여 영업활동을 하여 벌어들인 현지법인의 소득이 국내 거주자에게 배분되지 않고 현지법인에 유보되는 경우에는 국내 과세가 이연됨
    - 국외의 현지법인이 국내 거주자가 아니므로 그 소득에 대해 국내 과세당국이 과세할 권한이 없으며, 현지법인의 소득이 국내 거주자에게 배당될 때 비로소 과세할 수 있음
  
- 국외소득의 경우 조세회피·탈세가 비교적 용이한 편임
  - 국내 과세당국이 국외소득에 대해 소득의 규모와 발생과정 등에 대한 정보를 입수하는 데 어려움이 있음
    - 즉, 거래 상대방이 제공한 정보나 제3자 정보를 통해 상호대사(cross-check)가 가능한 국내소득과는 달리 국외소득의 경우 납세자가 소득을 은폐하면 다른 정보로 인해 적발될 가능성이 낮음
  - 또한 국가간 과세제도의 차이, 다양한 조세조약을 적극적으로 활용하면 법률을 위반하지 않고 세금을 회피할 수 있는 경우도 있음
    - 예, A국 세법에 의하면 B국 거주자가 되고 B국 세법에 의하면 조세회피처인 C국 거주자가 되는 경우
  
- 역외조세회피·탈세는 다음과 같은 세 가지 특징을 가지고 있음
  - 첫째, 국내소득을 국외로 이전하여 국내소득을 축소하고 국외소득을 증가시킴
  - 둘째, 국외소득은 조세회피처 등 저세율국에 집중시키고 국내 환수를 최대한 지연시킴
  - 셋째, 조세회피처 등 저세율국에 누적된 소득은 국내외 투자에 활용하

거나 해외 계좌에 은닉하기도 하고, 차명계좌 등을 통해 송금받아 국내에서 사용하기도 함

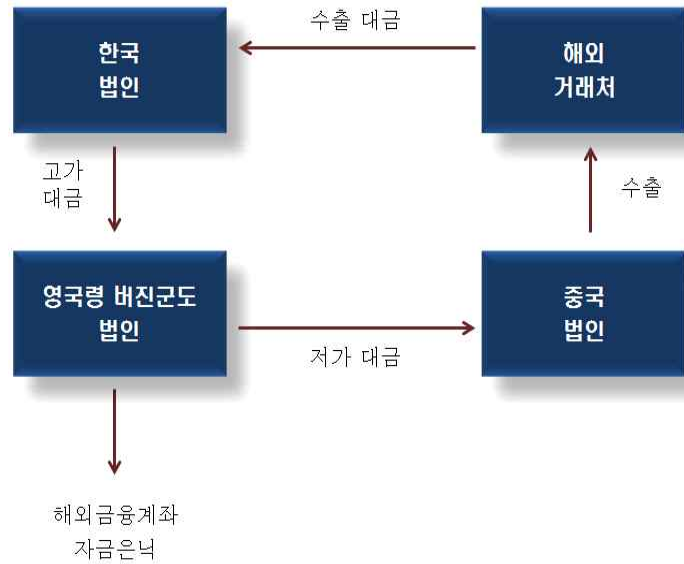
#### 가. 국내소득의 국외 이전

- 국내소득을 축소하고 국외소득을 증대시키는 방법으로서 가장 기본적인 방법은 국내 사업을 축소하고 국외 사업을 확장하는 것인데, 이는 사업을 이전하는 것이므로 과세상 조세회피나 탈세에 해당하지 않음
  
- (이전가격 조정) 사업 자체를 이전하지 않고 소득만 국외로 이전하는 방법으로서 가장 전통적인 방법은 해외 관계회사와의 거래 가격을 임의적으로 조정함으로써 사실상 국내에서 발생한 소득을 국외 관계회사로 이전하는 것임
  - 재화의 수출입 가격 조정, 지적재산권의 사용료 조정, 차입금에 대한 이자비용 조정 등
  
- [그림 1]은 이와 같은 관계회사간 가격조정 즉, 이전가격 조정을 통한 소득이전을 보여주는 사례임<sup>1)</sup>
  - 제조업을 하는 한국 법인이 중국에 임가공 생산을 하는 법인을 운영하면서 해외거래처에 제품을 수출하였음
  - 수출대금은 한국 법인으로 지급되었는데, 이 한국 법인이 중국 법인에 임가공 대금을 지급하는 과정에 영국령 버진군도에 설립한 법인을 끼워 넣었음
  - 즉, 한국 법인은 영국령 버진군도 법인에 고가로 대금을 지급하였고, 영국령 버진군도 법인은 중국 법인에 저가로 대금을 지급하였음
  - 그 결과 한국 및 중국 법인에 귀속되어야 할 이익이 영국령 버진군도로 이전되었음

---

1) 홍성훈(2013)

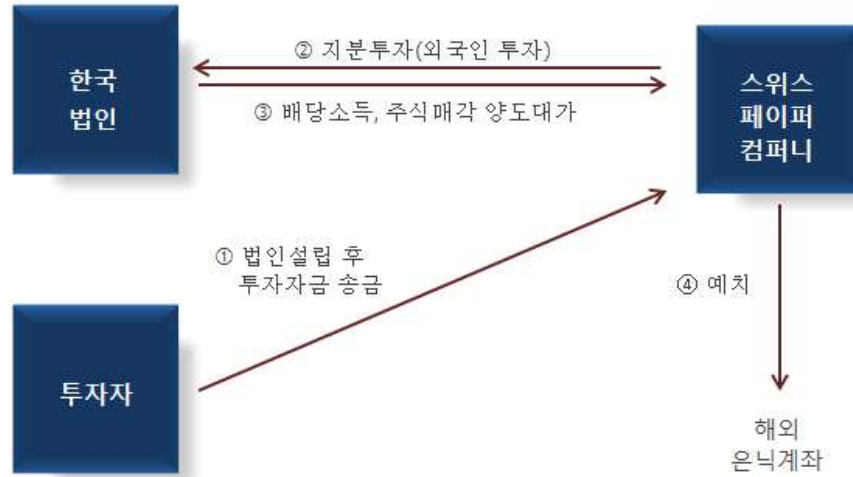
[그림 1] 이전가격 사례



- (거주자 소득을 비거주자 소득으로 전환) 또 다른 방법은 거주자에게 귀속되는 소득을 아예 비거주자에게 귀속되는 소득으로 전환하여 세부담을 회피하는 방법임
- 아래 [그림 2]는 국내 거주자가 스위스에 페이퍼 컴퍼니를 설립한 후 그 페이퍼 컴퍼니 명의로 국내 기업에 지분투자를 하여 배당소득과 양도소득을 취득한 사례임<sup>2)</sup>
  - 한국-스위스 이중과세방지조약에 따르면 주식양도차익에 대해서는 원천지에서 과세하지 않으며, 배당소득에 대해서는 10% 또는 15%의 세율로 원천징수세를 과세함
  - 이 투자자는 이 소득에 대해 국내에서 소득세 신고를 하지 않았으며, 스위스 페이퍼 컴퍼니의 소득을 개인의 해외 계좌로 이체하여 은닉함

2) 기획재정부

[그림 2] 해외 페이퍼 컴퍼니를 통한 우회투자 1

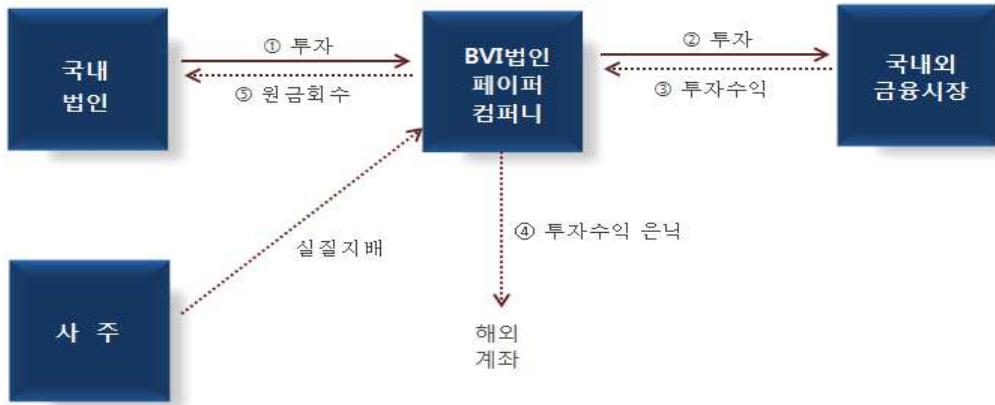


□ [그림 3]에서는 해외 페이퍼 컴퍼니를 통한 우회투자의 또 다른 사례를 보여 줌<sup>3)</sup>

- 금융사업을 영위하는 국내법인 을의 사주인 갑은 영국령 버진군도 (BVI)에 자신이 실질적으로 지배하는 페이퍼 컴퍼니를 설립함
- 국내법인 을은 BVI의 페이퍼 컴퍼니에 자금을 송금하고 그 페이퍼 컴퍼니를 통해 국내외 금융상품에 우회투자하여 수익이 발생함
- 그러나 국내법인 을은 BVI에 투자한 원금만 회수하고 관련 소득은 국내 과세당국에 신고하지 않음
- 신고되지 않은 BVI의 투자소득은 홍콩 등의 해외계좌로 이체되어 은닉됨
- 이 사례는 앞서 이전가격 문제와 페이퍼 컴퍼니를 통한 우회투자 문제가 결합된 사례임

3) 기획재정부

[그림 3] 해외 페이퍼 컴퍼니를 통한 우회투자 2



나. 국외소득의 해외 누적

- 국내소득을 최소화하고 국외소득을 최대화하기 위해서는 국외에서 발생한 소득을 국내로 환수하지 않고 국외에 누적시켜야 할 것임
  - 국외소득을 국외에 유보하여 누적시키는 과정에서 발생하는 세부담을 최소화하기 위해서는 소득을 조세회피처 등 저세율국에 누적시켜 현지 세부담을 최소화하여야 할 것임
  - 또한 소득 원천지에서의 세부담을 최소화하고, 소득이 원천지에서 조세회피처 등 목적지로 이전되는 과정에서 세부담을 최소화하기 위해 세계 각국의 세제상의 차이와 조세조약을 적극적으로 활용함
  
- [그림 4]에서는 국외 원천소득인 수수료 수입을 조세회피처에 누적하는 아주 간단한 사례를 보여줌<sup>4)</sup>
  - 한국의 개인이 영국령 버진군도에 법인을 설립하고, 해외 거래처에 공급한 용역에 대한 수수료가 영국령 버진군도 법인에 지급되도록 함
  - 영국령 버진군도는 국외에서 발생한 용역 수수료 소득에 대해 과세하지 않기 때문에, 수수료에 대해 세금을 부담하지 않고 소득을 집적할 수 있음

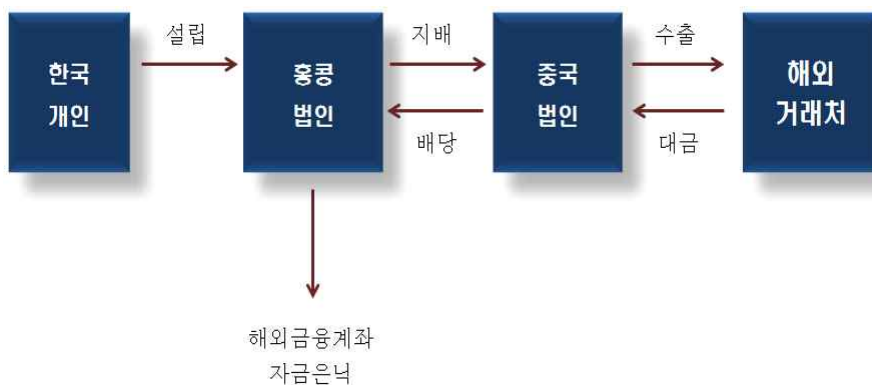
4) 홍성훈(2013)

[그림 4] 국외 용역 공급 대가의 해외 누적



- [그림 5]에서는 해외 현지법인의 소득을 저세율국에 누적인 사례임<sup>5)</sup>
- 한국의 개인이 중국에 법인을 설립하여 공장을 운영하면서 해외 거래처에 물품을 수출하였음
  - 이 개인은 동시에 홍콩에도 법인을 설립하여 형식적으로 홍콩 법인이 중국 법인을 지배하도록 만들었음
  - 중국 법인이 해외 거래를 통해 벌어들인 이익은 홍콩 법인에 배당됨
    - 홍콩은 원천지 과세원칙에 따라 국외-즉, 홍콩이 아닌 지역-에서 발생한 배당소득에 대해서는 과세하지 않음

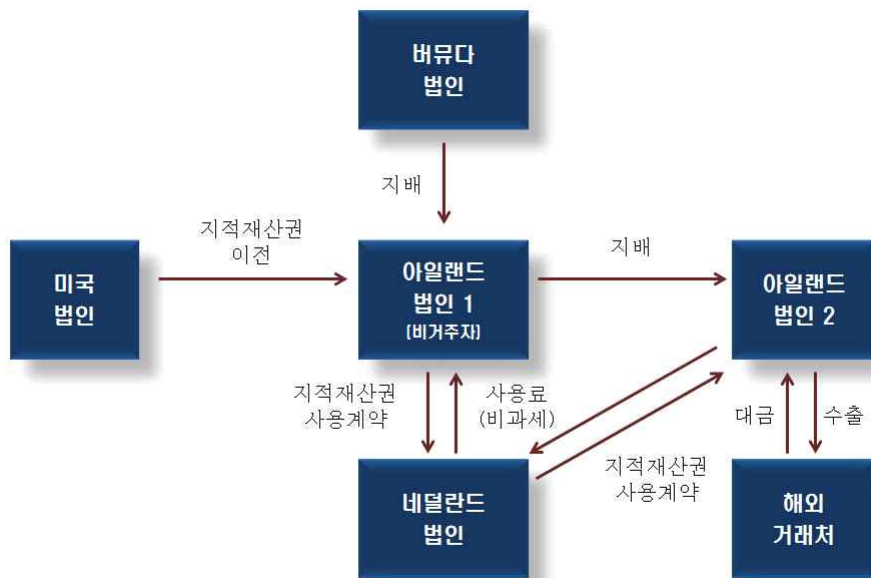
[그림 5] 해외 현지법인 소득의 저세율국 이전



5) 홍성훈(2013)

- [그림 6]에서는 보다 복잡한 사례로서 해외자회사의 소득을 원천지 세 부담과 소득이전 과정에서의 세 부담을 최소화하면서 조세회피처에 이전·누적한 사례임<sup>6)</sup>
  - 애플, 구글 등 IT 업계의 다국적 기업이 활용한 “Double Irish and a Dutch Sandwich”라고 불리는 방법임
  
- 다국적 기업의 미국 법인이 아일랜드 법인 1과 함께 지적재산권에 대한 연구 개발 사업을 진행하고, 그 대가로 미국 외의 지역에서의 지적 재산 사용 권한을 아일랜드 법인 1에 부여함
  - 아일랜드 법인 1은 버뮤다, 영국령 버진군도 등 조세회피처에 소재하는 법인에 의해 경영됨
  - 아일랜드 법인 1은 연구 개발 사업에 참여하여 비용을 분담하였기 때문에 낮은 가격에 사용권을 보유하게 됨

[그림 6] 원천지와 소득이전 과정에서의 세 부담 최소화



- 아일랜드 법인 1은 아일랜드 법인 2를 설립하고, 네덜란드에도 법인을 설립함

6) 안종석(2013), 홍성훈(2013)

- 아일랜드 법인 1은 네덜란드 법인을 거쳐 아일랜드 법인 2에 지적재산권 사용을 허가하고, 아일랜드 법인 2는 네덜란드 법인을 거쳐 아일랜드 법인 1에 사용료를 지급함
  - 한편 아일랜드 법인 2는 지적재산권을 사용하여 미국 외의 지역에서 수익을 창출함
- 미국 외의 지역에서 발생한 소득은 아일랜드 법인 1에 집적되지만 아일랜드 법인 1은 어느 나라에서도 납세의무를 지지 않음
- 이는 법인세 납세의무를 판정하는 거주자 기준이 나라마다 서로 다르기 때문임
- 미국 세법에 따르면 아일랜드 법인 1은 아일랜드에서 설립된 법인이므로 미국에서의 납세의무가 없음
  - 아일랜드 세법에 따르면 아일랜드 법인 1은 국외에 설립된 법인(버뮤다 법인)에 의해 지배되면서 또 다른 아일랜드 법인을 지배하기 때문에 아일랜드 법인으로 간주되지 않음
  - 즉, 아일랜드 세법상 아일랜드 법인 1은 버뮤다 법인이고 아일랜드에서 납세의무가 없음
- 한편 아일랜드 법인 1은 지적재산권을 가능한 낮은 가격에 확보하여 미국 법인으로 이전되어야 하는 이익을 최소화함
- 미국에서의 법인세율이 아일랜드에서보다 높기 때문에, 미국으로 이전되는 이익이 적을수록 전체적인 세후 이익은 늘어남
- 마지막으로 두 아일랜드 법인 사이의 거래에 네덜란드 법인을 끼워 넣어 사용료 지급에 대한 세부담을 줄일 수 있음
- 아일랜드와 네덜란드가 맺은 조세조약에 따르면 양국간 사용료 지급에 대해 원천지에서 세금을 부과하지 않음
- 이 사례는 국가별 과세제도의 미세한 차이와 조세조약 망이 조세회피·탈

세에 어떻게 이용되는지를 잘 보여줌

- 또한 다국적 기업의 조세회피 전략을 사전에 인지하고 예방하는 것이 거의 불가능하다고 할 수 있을 정도로 조세회피 전략이 복잡하고, 다양한 제도를 적극적으로 활용하고 있음을 보여줌

#### 다. 국외 누적된 소득에 대한 과세 회피

- 역외조세회피 및 탈세는 국외 조세회피처 등 저세율국에 누적된 소득에 대해 국내 과세당국이 적절히 과세하지 못하기 때문에 발생함
  - 국내 거주자가 국외에 누적된 소득을 사용하기 위해서는 그 자금을 국내로 들여와야 하고, 그 과정에서 과세당국이 자금의 유출입을 파악하여 과세할 수 있다면 역외조세회피·탈세는 상당히 줄어들 것임
- 그러나 실제로는 과세당국이 국외에 누적된 거주자의 자산에 대해 파악할 수 있는 수단이 별로 없으며, 납세자들은 가시적인 방법으로 금전을 환수하지 않고도 다양한 방법으로 국외 자산을 사용할 수 있음
  - 해외 다양한 투자처에 투자할 수 있으며, 앞서 사례에서 검토한 바와 같이 해외 현지법인의 이름으로 국내 기업에 투자하기도 함
  - 해외 현지법인 명의로 국내 기업에 자금을 대여하는 것도 가능함
  - 앞서 검토한 몇 가지 사례에서는 해외 현지법인의 소득이 해외에 은닉된 개인의 계좌로 이전되어 개인적으로 사용된 사례도 있음
    - 해외 금융기관에서 발행한 신용카드 사용 등
  - 또한 차명계좌를 통해서 국내로 환수된 경우도 발견됨

### Ⅲ. 역외조세회피·탈세에 대응한 과세제도 개요

#### 1. 이전가격 과세제도

- 역외조세회피·탈세를 목적으로 국내소득을 국외로 이전하는 방법은 이전가격 조작과 조세회피처 등 국외 페이퍼 컴퍼니를 활용한 우회투자가 있음
  
- 이전가격 문제와 관련해서 우리나라는 이전가격 과세제도를 도입하여 내국법인을 포함한 거주자와 국외 특수관계자의 거래에 대해 정상가격으로 과세하도록 함
  - 1995년에 「국제조세조정에 관한 법률」을 제정하면서 이전가격 과세제도를 도입하였음
  - 이후 용역에 대한 과세기준 강화(2006년, 2012년), 국제거래 자료 미제출에 대한 과태료 인상(2010년) 등 제도를 정비하였음
  - 도입 이후 지속적으로 제도를 개선하여 국제기준에 부합하는 제도를 마련하였으나 국제기준 자체가 최근의 국제조세 회피·탈세를 방지하는 데 한계를 보이고 있어 OECD의 BEPS 논의에서 개선방안을 모색하고 있음
    - 2015년 12월까지 무형자산에 대한 이전가격 과세기준, 제3자 차입금에 대한 이자비용 공제 등에 대해 개선방안을 마련할 예정임

#### 2. 실질과세원칙 및 조세조약 남용 방지

- 조세회피처의 페이퍼 컴퍼니를 통한 위장·우회투자와 관련해서는 실질과세원칙이 가장 중요한 억제·방지수단임
  - 「국제조세조정에 관한 법률」 제2조의2에 국제거래에 대해 실질과세원칙이 명시되어 있음
    - 소득 등의 귀속에 관하여 사실상 귀속되는 자를 납세의무자로 하여 조세조약을 적용함

- 소득 등의 명칭이나 형식과 관계없이 그 실질 내용에 따라 조세조약을 적용함
- 제3자를 통한 간접적인 방법의 거래나 둘 이상의 행위 또는 거래를 거친 경우에 경제적 실질에 따라 직접 거래 또는 연속된 하나의 행위·거래로 보아 조세조약과 법을 적용함

□ 앞의 [그림 2]와 [그림 3]에서 검토한 사례와 같이 조세회피처 등 저세율 국에 소재하는 페이퍼 컴퍼니를 활용하여 거주자의 소득을 비거주자의 소득으로 전환하는 경우 실질과세 원칙을 적용하여 페이퍼 컴퍼니를 무시하고 거주자에게 직접 과세할 수 있음

### 3. 특정외국법인의 유보소득 합산과세제도

- 국외소득을 해외 현지법인에 쌓아 놓고 국내로 환수하지 않음으로써 국내 과세를 회피하는 행위와 관련해서 가장 중요한 제도는 흔히 CFC (Controlled Foreign Company)제도라고 불리는 특정외국법인의 유보소득을 배당으로 간주하여 과세하는 제도임
  - 내국인 주주가 투자한 외국법인으로서 특정한 조건에 해당하는 경우에 그 외국법인에 유보된 소득에 대해 과세이연을 허용하지 않고 소득 발생 연도에 지분비율에 따라 내국인 주주에게 귀속시켜 과세함
    - 주로 수동적 투자를 목적으로 설립되어 조세회피에 이용되는 것으로 보이는 외국법인을 특정외국법인으로 규정함
- 우리나라는 1995년에 이 제도를 도입한 이후 몇 차례 개정을 통해 제도를 정비하였음
  - 2012년에 특수관계인의 범위를 확대하여 '내국인'이 외국법인의 주식을 50% 이상 소유한 경우에 적용되던 것을 '내국인과 그 특수관계자'가 합하여 50% 이상 지분을 소유한 경우에 적용되도록 하였음
  - 2013년에는 수동적 소득이 50%를 초과하지 않는 경우에도 수동적 소득에 대해 합산과세하도록 개정함

- 이전 규정에 의하면 수동적 소득이 총소득의 50%를 초과하는 경우에만 이 제도가 적용되고, 이 때 해당되는 특정외국법인의 유보소득은 모두 내국인 주주의 소득에 합산과세됨
- 2013년의 수동적 소득에 대한 개편은 2015년부터 적용됨

#### 4. 문제점과 정책방향

- 이상에서 검토한 바와 같이 우리나라는 역외조세회피·탈세에 대응하는 과세제도의 기본적 틀을 갖추고 있으며, 이 제도들은 역외조세회피·탈세의 경로를 포괄적으로 커버함
  - 국내소득의 국외 이전에 대해서는 이전가격과세제도가 적용됨
  - 거주자의 소득을 비거주자의 소득으로 위장하는 행위에 대해서는 실질과세 원칙이 적용됨
  - 국외소득을 조세회피처에 무한정 쌓아 놓는 데 대해서는 특정외국법인 유보소득 합산과세제도가 적용됨
- 이 제도들은 국제적인 규범에 부합하는 것으로서 우리나라의 현행 과세체계는 대체로 선진국의 대열에 있다고 평가할 수 있음
- 그럼에도 불구하고 현행 제도는 여러 가지 문제점을 가지고 있으며, 역외조세회피·탈세도 근절되지 않고 있음
  - 이전가격 과세제도의 경우 무형자산의 이전가격 조작을 통한 조세회피가 증가하고 있는데, 이에 대해 효과적으로 대응하지 못함
    - 또한 제3자를 경유한 자금 차입과 그에 따른 이자지급에 대해서도 효과적으로 대응하지 못함
  - 조세조약 남용에 대해서는 국내법과 조세조약의 실질과세 원칙으로 대응하고 있으나 조약남용을 철저히 근절할 수 있는지에 대한 의문이 있음
    - 조세회피처 등을 통한 거주자 요건의 인위적 회피, 국가간 세법의 차이를 교묘하게 이용하여 어느 쪽에서도 세금을 납부하지 않는 이

중 비과세 등 국가간 제도 및 조약의 차이가 악용되는 사례가 많이 나타남

- 특히 금융상품, 기업실체 등에 대해 국가별 세제상 취급의 차이로 인해 발생하는 혼성불일치(Hybrid Mismatch Arrangement)를 통한 이중 비과세가 국제적인 문제가 됨
  - 금융상품: 한 국가에서는 부채, 다른 국가에서는 지분으로 취급
  - 거래 실체: 한 국가에서는 도관으로, 다른 국가에서는 실체가 있는 것으로 취급
  - 거래: 한 국가에서는 세법상 자산의 이전으로, 다른 국가에서는 그렇지 않은 것으로 취급

□ 이러한 문제들에 대해서는 국제적으로 공동 대응할 필요가 있는데, 그런 관점에서 OECD의 BEPS 논의는 중요한 의미를 가짐

- OECD는 국제조세 회피가 세계적으로 세원을 잠식하는 효과가 있음을 인식하고 관련되는 이슈를 모두 모아서 대응방안을 모색하고 있음 (<표 1> 참조)
  - 다섯 가지 분야에서 총 15개의 주제를 선정하여 논의를 진행하고 있으며, 각 주제별로 추진시한을 설정하였음 : (1) 디지털 경제, (2) 기업과세 일관성 확보, (3) 국제기준 남용 방지, (4) 투명성 확보, (5) 신속한 이행
- 회원국이 모여서 함께 논의함으로써 우리가 인식하지 못하였거나 우리나라에서는 아직 드러나지 않았던 문제도 인지하여 선제적으로 대응할 수 있음
- 공통의 대응방안을 모색하고 국가간 합의된 정책을 조화롭게 추진함으로써 제도의 효과성을 제고하고 개별 국가의 경제에 미치는 부정적인 영향을 최소화할 수 있음
- 그러므로 이 논의에 적극적으로 참여하여 조화로운 정책방향을 도출하는 데 기여하고, 그 정책을 국내에서 제도화하려는 노력을 하여야 함

<표 1> BEPS의 논의 주제와 추진 일정

구분	주요 목표 및 내용	추진 시한
(1) 디지털 경제	① 디지털 경제에서의 조세 문제 해결(Address the Tax Challenges of the Digital Economy)	'14.9
(2) 기업 과세 일관성 확보	② 혼성불일치 효과 중화(Neutralize the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements)	'14.9
	③ 특정외국법인의 유보소득 과세제도 강화(Strengthen Controlled Foreign Companies Rule)	'15.9
	④ 금융비용 공제 제한(Limit Base Erosion via Interest Deductions and Other Financial Payments)	'15.9
	⑤ 유해조세제도에 대한 대응(Counter Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance)	'15.12
(3) 국제 기준 남용 방지	⑥ 조세조약 남용방지(Prevent Treaty Abuse)	'14.9
	⑦ 고정사업장 구성의 인위적 회피 방지(Prevent the Artificial Avoidance of PE Status)	'15.9
	⑧~⑩ 이전가격세제 강화(Assure that Transfer Pricing Outcomes are in Line With Value Creation) - ⑧ 무형자산 이전(Intangibles), ⑨ 위험·자본의 이전(Risks and Capital), ⑩ 기타 고위험 거래 관련(Other High-Risk Transactions)	'14.9 '15.9 '15.12
(4) 투명성 확보	⑪ BEPS 자료 수집·분석방안 개발(Establish Methodologies to Collect and Analyze Data on BEPS and the Actions to Address It)	'15.9
	⑫ 조세회피 거래 등에 대한 보고제도 개발(Require Taxpayers to Disclose Their ATP Arrangements)	'15.9
	⑬ 이전가격 자료제출요건 재검토(Re-examine TP Documentation)	'14.9
	⑭ 조세조약 분쟁해결을 위한 중재 및 상호합의절차 개선(Make Dispute Resolution Mechanisms More Effective)	'15.9
(5) 신속한 이행	⑮ 액션플랜의 신속한 이행을 위한 다자간 협약 개발(Develop a Multilateral Instrument)	'15.12

자료: OECD(2013)

## IV. 과세정보 확보를 위한 정책방안

- 조세회피·탈세를 방지하기 위한 다양한 과세제도가 갖추어져 있음에도 불구하고 국내소득에 비해 역외소득에 대한 조세회피·탈세가 용이하고 실제로 많이 발생하는 중요한 이유 중 하나가 정보의 비대칭성임
  - 국내 과세의 경우 거래 쌍방이 모두 과세신고를 해야 하므로 과세자료의 상호 대조가 가능하고, 그 외에도 국가 내에 존재하는 다양한 제 3의 정보를 활용할 수 있음
    - 납세자가 이러한 정보의 유용 가능성을 인지할 때 조세회피·탈세 유인이 크게 줄어들고 신고의 정확도가 제고됨
  - 그러나 국제거래의 경우에는 전체 거래 중 국외에서 발생한 부분에 대한 정보를 과세당국이 확보하는 데 어려움이 있음
    - 납세자는 자신이 신고하지 않으면 소득의 은폐·누락에 대해 과세당국이 파악할 수 없다는 판단을 하게 되고, 이러한 판단은 조세회피·탈세로 이어짐
  
- 이러한 문제를 개선하기 위해서 과세당국은 역외소득 과세에 필요한 자료로서 국내에 존재하지 않는 자료를 확보하기 위해 다음과 같은 두 가지 방향으로 노력을 진행하고 있음
  - 첫째, 국가간 협력을 통해 각국의 과세당국이 가지고 있는 자료를 상호 교환하여 확보하는 방법
  - 둘째, 납세자에게 자신의 국외소득과 자산에 대해 자진하여 신고하도록 하는 방법

### 1. 과세당국간 정보교환과 국가간 협조

#### 가. 조세조약 개정과 정보교환협정

- 과세당국간 정보교환의 가장 기본적인 방법은 조세조약의 정보교환 규정

이나 정보교환협정을 통해 각 국가의 과세당국이 가지고 있는 정보를 교환하는 것임

- OECD는 2005년에 모델조약 제26조의 정보교환 조항을 개정하여 자국의 조세목적상 필요 없다는 이유로 정보교환을 거부할 수 없다는 제4항과 은행이나 기타 금융기관이 고객의 비밀 보호를 이유로 확보한 정보 제공을 거부할 수 없다는 제5항을 추가함
  - 이는 조세조약에 의한 정보교환의 실효성을 제고하기 위한 것임
  
- OECD의 모델조약 개정 이후 우리나라도 개정된 내용을 반영하여 스위스, 파나마 등 조세회피의 위험성이 큰 국가들과의 조세조약을 개정함
  - 조세조약이 체결되지 않은 국가들과는 유사한 내용을 골자로 하는 양자간 정보교환협정을 체결함
  - 뿐만 아니라 우리나라는 OECD에서 주도하는 다자간 조세행정공조협약에 참여하여 다른 참여 국가들과 정보교환이 가능한 상태임
  
- <표 2>의 추진현황을 보면 마셜제도, 쿡 아일랜드를 포함하여 14개 국가와 조세조약을 개정하거나 정보교환 협정을 체결하여 정보교환이 가능한 상태이며,
  - 바누아투, 바하마, 버뮤다 등 16개 국가와 서명·가서명을 완료하여 발효절차가 진행중임
  - 그리고 20개 국가와 체결을 위한 논의가 진행 중임
  
- 이와 같은 과세당국간 정보교환의 확대, 특히 조세회피처의 성격이 강한 국가들과의 조세조약 개정과 정보교환협정 체결은 조세회피처 등 저세율국을 활용한 조세회피·탈세를 억제하는 데 크게 기여할 것으로 판단됨
  - 정부가 제3의 정보를 확보할 수 있다는 인식을 납세자에게 심어줘서 성실한 신고를 유도할 수 있으며, 조세회피·탈세의 혐의가 있는 경우 이를 입증하는 자료를 확보하는 수단이 됨

○ 그러므로 이와 같은 정보교환 네트워크를 더욱 확대해 나갈 필요가 있음

- 국내 거주자나 기업이 많이 활용하는 조세회피처를 확인하여 정보교환 네트워크에 포함시키도록 노력해야 할 것임

<표 2> 조세피난처와 조세조약 개정, 정보교환협정 추진 상황

구분		해당국가(지역)
현재 정보교환 가능(14곳)	조세조약(10)	룩셈부르크('86.12), 말레이시아('83. 1), 벨기에('96.12), 스위스('12. 7), 싱가포르('81. 2), 오스트리아('02. 3), 우루과이('13. 1), 칠레('03. 7), 파나마 ('12. 4), 필리핀('86.11)*
	정보교환협정(2)	마셜제도(' 12. 3), 쿡 아일랜드(' 12. 3)
	다자간조세 행정 공조협약(2)	과테말라, 코스타리카**
발효절차 진행 중(16곳)	조세조약(2)	바레인(서명), 브루나이(가서명)
	정보교환협정(14)	바누아투, 바하마, 버뮤다(이상 서명), 건지, 라이베리아, 사모아, 세인트 루시아, 세인트 빈센트 그레나딘, 안도라, 앵귤라, 영국령 버진아일랜드, 저지, 지브롤터, 케이맨제도(이상 가서명)
향후 정보교환협정 체결 추진 (20곳)	기 논의중(2)	리히텐슈타인(조세조약), 세이셸(정보교환협정)
	정보교환협정 체결 기 제안(8)	네덜란드령 안틸레스, 도미니카공화국, 모나코, 미국령 버진아일랜드, 몰리브, 바베이도즈, 벨리즈, 통가
	정보교환협정 체결 제안 예정(10)	그레나다, 나우루, 니우에, 맨섬, 몬트세라트, 산마리노, 세인트 킷츠 네비스, 아루바, 안티구아 바부다, 터크스 케이커스 제도

주: \* 과거 조세회피처로 지정된 바 있거나 그렇게 분류될 수 있는 국가·지역  
자료: 기획재정부

#### 나. 자동정보교환협정

□ 조세조약과 정보교환협정을 통한 과세당국간 정보교환이 조세회피·탈세의 억제에 중요한 의미를 가지긴 하지만 그것만으로는 한계가 있음

- 상대국으로부터 금융정보 등을 입수할 때 자국 거주자의 계좌 등에 대한 구체적인 정보를 가지고 요청해야 유용한 정보를 얻을 수 있음
- 한·미 자동정보교환협정(AEOI)은 이러한 문제를 개선하는 데 크게 기여할 것으로 예상됨
  - 한국 금융기관은 미국 거주자의 금융계좌 정보를 미국 과세당국에 제공하고, 미국 금융기관은 한국 거주자의 금융거래 정보를 한국 과세당국에 제공하게 됨
    - 이 협정은 2015년 9월부터 시행할 예정임
  - 이 경우 특별히 요청하지 않아도 국내 거주자가 상대국의 금융기관에 보유한 금융정보가 모두 국내 과세당국에 통보되므로 그 정보를 납세자 신고의 정확성을 확인하고 조세회피·탈세 여부를 감지하는 데 활용할 수 있음
- 앞으로 자동정보교환협정의 효과성을 제고하고 더욱 확산시키기 위해 노력해야 할 것임
  - 미국은 해외 금융기관이 불성실하게 정보를 제공하는 경우에 그 금융기관에 대해 조약상의 제한세율 적용을 배제하고 높은 세율로 세금을 원천징수하는 규정을 도입함
    - 우리도 유사한 제도를 도입하여 국외 금융기관의 성실한 정보제공을 유도할 필요가 있음
  - 협정의 확산과 관련해서는 OECD에서 2014년 말 표준협정모델을 확정할 예정인데, 표준모델이 확정되면 우리나라도 이 협정의 체결을 확산할 계획임

## 2. 납세자의 자발적 신고

### 가. 해외금융계좌 신고제도 개요

- 과세당국이 해외소득에 대해 정보를 입수하는 또 다른 방법은 납세자로 하여금 신고하도록 하는 방법임

□ 우리나라는 거주자와 내국법인에게 해외금융계좌에 보유한 자산을 신고하도록 하는 해외금융계좌 신고제도를 도입·운영하고 있음

○ 2010년 「국제조세조정에 관한 법률」에 이 제도를 도입함

- 해외금융계좌 보유 잔액이 매월 말일 중 어느 하루라도 10억원을 초과하는 경우에,

- 모든 금융계좌에 대해 보유자의 신원정보, 계좌번호, 금융회사명, 매월말 최고 보유잔액, 실질적 소유자, 공동명의자 정보 등을 신고해야 함

- 미신고시 미신고 금액의 4~10%의 과태료를 부과함

○ 2012년에 신고를 촉진하기 위해 미신고자 명단공개제도를 도입하는 등 몇 가지 제도 개편을 함

- 미신고 금액이 50억원을 초과하는 경우 명단 공개

- 형사처벌: 미신고 금액 50억원 초과시 2년 이하 징역, 미신고금액 10% 이하 벌금(징역·벌금 병과 가능, 형사처벌시 과태료 면제)

- 신고포상금 한도를 1억원에서 10억원으로 인상

- 신고대상 자산을 주식·현금에서 모든 해외금융자산으로 확대

○ 2013년에 개인이 미신고 금액의 자금출처를 소명하지 못하는 경우에 미소명금액의 10%를 과태료로 부과하는 규정을 도입하고, 신고포상금 한도를 20억원으로 인상함

□ <표 3>에서는 해외금융계좌 신고제도가 도입된 이후 신고현황을 정리하였음

○ 2011년에 개인과 법인을 합하여 525명이 5,231건의 계좌를 신고하였으며, 2012년에는 신고건수가 652건으로 전년 대비 24% 증가하였으며, 2013년에는 678명으로 4% 정도 증가하였음

○ 신고금액은 2011년 11조 5천억원, 2012년에는 18조 6천억원, 2013년에는 22조 8천억원임

<표 3> 해외금융계좌 신고 현황

(단위: 명, 건, 조원)

구 분	2011년			2012년			2013년		
	인원수	계좌수	금액	인원수	계좌수	금액	인원수	계좌수	금액
전 체	525	5,231	11.5	652	5,949	18.6	678	6,718	22.8
개 인	211	768	1.0	302	1,059	2.1	310	1,124	2.5
법 인	314	4,463	10.5	350	4,890	16.5	368	5,594	20.3

자료: 기획재정부

- 신고자 1인당 평균 신고금액은 2011년에 218억원, 2012년에 284억원, 2013년에 336억원임(개인 80억원, 법인 552억원)
  - 2013년의 경우 20억원 미만 신고자가 전체 신고자의 33%를 차지하였으며, 20억~50억원 신고자가 26.1%, 50억 초과 신고자가 40.9%를 차지함
- 지금까지는 해외계좌가 과세당국에 쉽게 포착될 것으로 예상되는 고소득자 및 대기업을 중심으로 계좌신고가 이루어진 것으로 추정됨
  - 2015년 이후 한·미간 조세정보 자동교환이 실시되고 다른 국가에까지 확산된다면 해외금융계좌 신고가 크게 증가될 것으로 기대됨
- 제도의 효과성을 제고하기 위해서는 신고대상의 확대, 미신고에 대한 처벌 강화, 신고를 유도하는 인센티브 강화 등을 통해 신고를 촉진하는 방안을 모색할 필요가 있음

나. 신고 대상의 확대

- 다른 국가의 신고기준이나 앞으로 시행될 자동정보교환과 비교해 볼 때 우리나라의 신고기준 10억원은 상당히 높은 편임
  - 미국은 1만달러(1,050만원), 일본은 5천만엔(5억원)이 기준이며, 프랑스는 모든 거주자의 모든 해외금융계좌를 신고하도록 하고 있음
    - 호주는 본인과 특수관계자의 자산을 합하여 3천만달러 이상인 고액

자산가의 모든 해외금융계좌가 신고대상임

- 한·미 자동정보교환협정에 따라 한국 금융기관이 미국에 정보를 제공하는 기준은 개인 5만달러, 법인 25만달러임

□ 이러한 점들을 고려할 때 해외금융계좌 신고기준을 낮춰서 신고대상을 확대하는 방안을 검토해 볼 필요가 있음

- 한편 자동정보교환협정에 따라 금융정보가 자동으로 교환되는 국가의 금융계좌에 대해서는 신고의무를 면제함으로써 납세자의 부담을 완화할 필요가 있음

#### 다. 미신고 과태료·벌금 인상

□ 해외금융계좌 신고와 관련된 현행 과태료·벌금 규정은 다음과 같음

- 미신고·과소신고 과태료
  - 20억원 이하: 해당 금액의 4%
  - 20억~50억원: 8천만원 + 20억원 초과분의 7%
  - 50억원 초과: 2억 9천만원 + 50억원 초과분의 10%
- 형사처벌 등
  - 위반 금액이 50억원을 초과하는 경우 인적 사항 공개
  - 2년 이하 징역 또는 미신고·과소신고 금액의 10%에 해당하는 벌금
  - 징역형과 벌금형 병과 가능
- 미소명 과태료
  - 미소명 금액의 10%

□ 이와 관련하여 여러 의원이 의원입법안을 통해 과태료와 벌금을 인상하는 방안을 제시하였음

- 김영환의원안
  - 위반금액 10억원 이하: 30% 이하 과태료
  - 위반금액 10억원 초과: 2년 이하 징역, 30% 이하 벌금
- 윤호중의원안

- 위반금액 50억원 이하: 40% 이하 과태료
  - 위반금액 50억원 초과: 현행과 동일
  - 심재철의원안
    - 위반금액 10억원 이하: 10% 이하 과태료
    - 위반금액 10억원 초과: 5년 이하 징역, 50% 이하 벌금
  - 이인영의원안
    - 신고서류의 거짓, 파기에 대해 1년 이하 징역, 3년 이하 자격정지, 5% 이하 벌금 신설
  - 박원석의원안
    - 위반금액 10억원 이하: 10% 이하 과태료
    - 위반금액 10억원 초과: 2년 이하 징역, 10% 이하 벌금
- 미국, 호주 등 다른 국가에 비해 우리나라는 과태료, 벌금 수준이 상당히 낮은 편임
- 미국: 과태료 50%, 벌금 25만달러 이하
  - 호주: 25~75%의 가산세
  - 일본: 50만엔 이하의 벌금
  - 프랑스: 계좌당 1,500~1만달러의 벌금
- 미신고 과태료·벌금 인상에 대한 사회적 요구가 크고, 다른 국가들에 비해 우리나라의 과태료·벌금 수준이 낮으므로 과태료·벌금을 인상할 필요가 있음
- 현행 과태료와 벌금의 두 배 수준으로 인상하여도 미국이나 호주보다 낮은 수준임

#### 라. 신고를 촉진하기 위한 인센티브

- 신고를 촉진하기 위해 신고기한 내에 신고를 하지 못하였거나 기한 내에 과소 신고하였더라도 과태료가 부과되기 이전에 수정신고·기한 후 신고를 할 수 있도록 허용하고, 이 경우 자발적 신고임을 감안하여 과태료를 감면해 주고 있음

- 수정신고시 과태료 감면
  - 6개월 이내 50%
  - 1년 이내 20%
  - 2년 이내 10%
- 기한 후 신고시 과태료 감면
  - 1개월 이내 50%
  - 6개월 이내 20%

□ 역외소득과 재산은 납세자가 자발적으로 신고하지 않으면 정보를 확보하기 매우 어려움

- 국가간 정보교환과 조세관련 금융정보의 자동교환을 통해서 납세자의 신고 외의 다른 방법으로 정보를 얻을 수 있겠지만 그 정보는 제한적일 수밖에 없음
- 이러한 정보 제공이 가능한 경우에는 납세자가 자신의 역외소득과 재산에 대한 정보가 국세청에 제공된다는 점을 인식하고 해외금융자산을 기한 내에 신고할 것으로 추측됨
- 그렇지 않은 경우에는 납세자로부터 정보를 확보하는 것이 매우 중요하므로 신고기한이 지났더라도 과태료·벌금을 크게 걱정하지 않고 신고할 수 있도록 유도할 필요가 있음
  - 이를 위해 신고기한이 지난 후에 신고하는 부분에 대한 과태료 감면을 확대하는 방안을 모색할 필요가 있음
  - 즉, 감면율을 대폭 인상하고 수정신고나 감면받을 수 있는 기간을 연장할 필요가 있음(예, 수정신고 4년, 기한 후 신고 2년)

#### 마. 한시적 자진신고·사면제도

- 2013년 국세행정포럼에서 박훈·홍범교(2013)는 역외 은닉소득의 양성화를 위해 일정 기간을 정해 놓고 그 기간 동안 역외 은닉소득을 자진신고하면 과태료 등을 면제해 주는 방안을 제시함
  - 자발적인 신고를 유도하는 인센티브로는 가산세·과태료 경감 및 형사처

별 완화 등 다양한 조합이 가능하나, 본세 경감은 과세형평성 등을 감안하여 신중할 필요가 있다고 언급함

- 또한 박원석의원은 역외재산·소득을 자진신고하면 가산세·과태료를 감면하고 조세범 고발을 면제하는 법안을 발의함(2013. 10. 11)
  
- 다른 국가의 경우를 보면 2002년 이후 미국 등 OECD 회원국을 중심으로 15개국에서 이 제도를 시행하였음
  - 시행국가
    - OECD 회원국: 미국, 영국, 벨기에, 이탈리아, 프랑스, 독일, 아일랜드, 캐나다, 멕시코, 그리스, 포르투갈, 호주
    - 비회원국: 남아공, 러시아, 아르헨티나
  - 시행국가 중 해외금융계좌 신고제도가 있는 국가는 미국, 프랑스, 호주 3개국이며, 그 외 12개 국가는 해외금융계좌 신고제도를 도입하지 않은 국가임
  - 시행기간: 3월~6년의 특정기간을 정해서 시행함
  
- 다른 국가들이 이 제도를 시행한 계기는 대부분 역외금융정보의 사전확보를 통해 역외 은닉소득을 양성화하려는 데 있으며, 자진신고에 따른 혜택은 다음과 같음
  - 10개국은 가산세를 면제하고, 12개국은 과태료를 면제함
    - 7개국은 자산의 2.5~25%에 해당하는 1회성 세금을 납부하면 가산세·과태료를 면제함
  - 9개국은 조세범처벌을 면제하였으며, 6개국은 고발을 면제하고, 남아공·아르헨티나 2개국은 외환범죄처벌을 면제함
  
- OECD에서는 이 제도를 시행한 국가의 사례를 비교·분석한 보고서를 발표하였는데, 그 보고서에서 성공조건을 아래와 같이 제시함(OECD, 2010)
  - ① 자진신고제도의 목적과 기한이 명확할 것
  - ② 단기적으로 조세수입이 증가할 것

- ③ 일반 납세제도(성실납세)와의 일관성을 유지할 것
- ④ 자진신고대상자의 순응도를 증가시킬 것
  - 자진신고시 인센티브 부여, 미신고시 제재 강화
- ⑤ 중장기적인 납세순응도에 부정적 영향을 주지 않을 것

□ 이 제도는 오랜 세월 동안 국외에 은닉해 왔던 소득과 자산을 양성화하여 과거의 조세회피·탈세가 미래의 성실한 신고를 저해하는 족쇄가 되는 것을 방지하는 데 목적이 있음

- 해외금융계좌 신고 실적이 부진하다는 사실에 비춰 볼 때 사면 등의 방법을 통해 아직 노출되지 않는 해외 소득·자산을 양성화하는 방안을 모색할 필요가 있음

□ 그러나 오랜 기간 소득과 자산을 누적하여 상당히 큰 규모의 해외 자산을 가지게 된 납세자에게는 양성화에 따라 부과되는 과태료·가산세뿐만 아니라 본제도 상당한 부담이 될 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음

- 해외 자산의 은닉이 아니라 과세이연과 관련된 것이긴 하지만, 미국은 해외에 누적된 소득의 국내 환수를 촉진하기 위해 2005년에 5.25%의 낮은 법인세율을 적용하는 특례조치를 취하였음<sup>7)</sup>

- 그 해 환수된 해외소득이 2,170억달러로 2004년 350억달러의 6배를 증가하였음

- 애플의 팀 쿡 회장은 2013년 5월 11일에 개최된 미국 의회 청문회에서 35%인 현행 법인세율하에서는 아일랜드의 자회사에 누적된 1천억 달러가 넘는 자산을 미국으로 환수할 의사가 없다고 진술함<sup>8)</sup>

□ 미국의 특례조치와 애플의 사례는 국외 자산을 국내로 환수하는 것과 관련된 경우인데, 자산을 환수하지는 않고 정보만 노출하여 세금 부담만 하는 경우라면 더 많은 혜택이 필요할 수도 있음

- 한편 과세당국 입장에서는 '세금을 받지 못하더라도 국외 자산을 국내

7) 안종석·정재호(2009)

8) 안종석(2013)

로 환수하여 국내에서 투자 등에 활용한다'는 장점이 없어 세금 감면 혜택을 부여함에 따른 실익이 적음

- 그러므로 납세자의 적극적인 반응을 유도하면서 과세당국의 입장에서도 이득이 되는 합의점을 찾기 어려운 문제임
  - 현 상황에서 사면범위를 가산세·과태료 감면과 고발면제 수준으로 국한하면 납세자의 적극적인 참여를 유도하지 못하여 성과가 크지 않을 것으로 예상됨
  
- 한편 미신고에 대한 제재를 확실하게 가할 수 있으면 미신고에 따른 납세자의 비용이 커지므로 자발적 신고를 촉진하는 효과가 있을 것으로 판단됨
  - 자동정보교환협정의 확산을 통해 미신고 해외자산의 노출 가능성이 커지면 적은 인센티브로도 자진신고를 유도할 수 있을 것임
  - 그런데 미국과의 협정은 2015년 9월에 시행되고 다른 국가와는 그 후에나 추진될 것이므로 자동정보교환협정이 실효성을 발휘하기까지는 상당한 시간이 걸릴 것으로 예상됨

### 3. 역외탈세에 대한 제재

- 마지막으로 역외탈세에 대한 제재를 강화하여 탈세 유인을 축소하고 성실신고를 유도하는 방안에 대해 검토해 볼 필요가 있음
  - 제재의 강화는 적발 가능성을 높이는 것과 적발된 경우에 가산세 등 부담을 증가시키는 것으로 구분해 볼 수 있음
  
- (부과제척기간의 연장) 역외조세회피·탈세는 과세정보 획득과 적발, 입증에 어려움이 있으므로 국내 탈세에 비해 부과제척기간을 연장하여 탈세 적발 가능성을 제고할 필요가 있음
  - 현행 부과제척기간 규정을 보면 상속증여세를 제외한 국세는 5년이 기본이고, 무신고의 경우 7년, 사기·기타 부정행위의 경우 10년임

- 상속증여세는 10년이 기본이고 무신고, 허위·누락 신고, 사기·기타 부정행위는 15년, 국외 소재 재산 등은 상속·증여가 있음을 안 날로부터 1년임
- 박원석의원은 역외탈세에 대한 부과제척기간을 국세를 부과할 수 있는 날부터 10년 또는 과세당국이 납세의무를 안 날부터 1년으로 하여 실질적으로 부과제척기간을 폐지하는 의원입법안을 제출하였음
  - 홍종학의원도 역외탈세에 대해 부과제척기간을 폐지하는 의원입법안을 제출함
- 다른 국가의 경우를 보면 네덜란드는 5년으로 되어 있는 일반 부과제척기간과 구분하여 국외원천소득에 대해서는 12년의 부과제척기간을 적용함
  - 미국, 호주, 캐나다, 중국, 남아공의 경우 부정행위를 통한 탈세의 부과제척기간을 무제한으로 하고 있음
  - 영국은 일반적인 부과제척기간이 20년임
  - 그 외 대부분의 국가들은 5~10년의 부과제척기간을 적용함
- 우리나라에서도 사기·기타 부정한 행위를 통한 역외소득 탈세에 한해 부과제척기간을 연장하는 방안을 생각해 볼 수 있음
  - 한편, 다른 탈세와의 균형, 다른 국가들의 사례, 납세자가 느끼는 부담 등을 고려할 때 부과제척기간을 폐지하는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단됨
    - 일부 국가에서 부과제척기간을 무제한으로 하는 경우도 있으나 그런 국가들은 소수임
  - 사기·기타 부정행위를 통해 상속세를 탈세하는 경우에 적용되는 것과 같은 수준인 15년으로 확대하더라도 다른 국가들에 비해 짧지 않은 기간임
- (가산세 인상) 또한 역외탈세의 경우 적발이 곤란하므로 성실신고를 유도하기 위해 가산세를 대폭 증가시키는 방안을 검토할 필요가 있음
  - 현재 무신고 가산세는 일반적인 경우 20%, 부정행위의 경우에는 40%가 적용되며,

- 과소신고에 대해서는 일반적인 경우 10%, 부정행위의 경우에는 40%가 적용됨
- 이에 대해 탈세를 유발하는 특정 국제거래를 명시하고 그 특정 국제거래에 따른 부정행위에 대해 현행 부정행위에 적용되는 가산세보다 상당히 높은 수준(예, 1.5배)의 가산세를 부과하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 다른 국가들을 보면 가산세율이 40% 이하인 국가도 있는 반면 최고 가산세율이 100%를 넘는 국가도 상당수 있어 국가마다 차이가 큼
  - 이탈리아, 네덜란드, 뉴질랜드, 스페인, 스위스, 터키, 영국, 남아공, 벨기에 아르헨티나, 인도, 아일랜드: 최고 100% 이상
  - 프랑스: 최고 80%
  - 미국, 헝가리: 최고 75%

## 참고자료

- 박윤준, 「세정에서의 역외탈세 대응 경과와 자세」, 법무연수원 역외탈세와 대책 세미나 자료집, 2013. 11.
- 박훈·홍범교, 「역외 은닉소득의 양성화 방안」, 국세행정포럼 발표자료, 2013. 8
- 안종석, 「다국적 IT 기업의 조세회피 행태와 시사점: 애플·구글의 사례를 중심으로」, 『재정포럼』, 한국조세연구원, 2013. 8.
- 안종석·정재호, 『해외직접투자소득에 관한 과세제도의 재검토: 거주지주의 대 원천지주의』, 한국조세연구원, 연구보고서 09-04, 2009. 12.
- 안종석·안경봉·오윤, 『공격적 조세회피에 대한 대응방안 연구』, 한국조세연구원, 연구보고서 07-05, 2007. 12.
- 오윤, 「국제적 조세회피의 현황과 쟁점」, 『국제적 조세회피 대응방안』, 한국조세재정연구원, 한·중 국제심포지엄 발표자료, 2013. 11.
- 홍성훈, 「국제조세회피 사례 및 대응방안 연구」, 『국제적 조세회피 대응방안』, 한국조세재정연구원, 한·중 국제심포지엄 발표자료, 2013. 11.
- OECD, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, Paris, 2013.
- \_\_\_\_\_, *Offshore Voluntary Disclosure: Comparative Analysis, Guidance and Policy Advice*, Paris, September 2010.