

소득세 징수행정에 관한 연구

- 근로소득 · 사업소득 · 양도소득을 중심으로 -

2017. 12

연 구 진

연구책임자

김 재 진 선임연구위원

공동연구원

홍 민 옥 공인회계사

박 지 혜 공인회계사

목차

I. 서론	9
II. 우리나라의 소득세 징수행정 체계 및 문제점	11
1. 징수행정 조직	11
가. 국세청의 조직 및 인력 구성	11
나. 징수 실적	14
다. 문제점	16
2. 소득세 과세체계 및 징수 현황	19
가. 소득세 과세체계	19
나. 소득세 징수 현황	21
3. 소득세 주요 소득별 징수행정	26
가. 근로소득(원천징수)	26
나. 사업소득(종합과세)	32
다. 양도소득(분류과세)	43
III. 주요국의 소득세 징수행정 조직 및 사례	54
1. OECD 국가의 징수행정 조직	54
가. OECD 국가의 과세당국 조직 및 인력 구성	54
나. OECD 국가의 징수 실적	60
다. 국제비교	68
2. 근로소득	69

가. 영국의 Real Time Information제도	70
나. 국제비교	75
3. 사업소득	79
가. 과세관청의 금융거래정보 활용	80
나. 금전등록기 인증제도	92
다. 국제비교	97
4. 양도소득	102
가. 미국의 에스크로우 제도	102
나. 국제비교	106
IV. 개선방안	110
1. 징수행정 조직	110
가. 세무조사와 세무신고 검증 인력의 확보	111
나. 정보통신기술과 인적자원관리에 대한 투자 증대	112
2. 근로소득	112
가. 원천징수세율 선택제도 활성화	112
나. 정확한 원천징수세액 산정을 위한 시스템 구축	114
3. 사업소득	115
가. 금융거래정보 분석기능 강화	115
나. 개인정보 관리정책 보완	118
다. 금전등록기 거래정보 활용	118
4. 양도소득	120
가. 부동산 거래의 에스크로우제도 활용	120
나. 국토교통부 시스템과의 연계를 통한 모니터링	122
V. 참고문헌	123

표 차례

〈표 II-1〉 국세청의 세수·인력·지출 현황(2016년 기준)	13
〈표 II-2〉 국세청의 업무별 인력비중 현황(2015년 기준)	13
〈표 II-3〉 국세청의 국세징수 현황(2007~2016년)	14
〈표 II-4〉 국세공무원 인력 대비 총인구 및 노동참여인구 비율(2013년 기준)	15
〈표 II-5〉 GDP 대비 징수비용(2008~2013년)	15
〈표 II-6〉 체납비율 현황(2011~2015년)	15
〈표 II-7〉 세목별 세무조사 빈도(2015년 기준)	16
〈표 II-8〉 국세 징수 현황(2012~2016년)	23
〈표 II-9〉 소득세 징수 현황(2012~2016년)	24
〈표 II-10〉 세목별 미수납률(2016년)	25
〈표 II-11〉 근로소득세 신고인원 현황(2016년)	28
〈표 II-12〉 근로소득 연말정산신고 현황(2016년)	28
〈표 II-13〉 종합소득 및 사업소득 확정신고 현황(2013~2016년)	35
〈표 II-14〉 연도별 개인사업자 현황(2013~2016년)	36
〈표 II-15〉 과세표준 양성화를 위한 주요 정책 추진현황	37
〈표 II-16〉 FIU 제공정보의 조사 활용도(2012~2016년)	38
〈표 II-17〉 사업소득에 대한 징수행정	40
〈표 II-18〉 신고유형별 가산세 결정 및 경정대상 인원 수(2016년)	43
〈표 II-19〉 양도자산 종류별 예정신고기한	44
〈표 II-20〉 자산종류별 양도소득세 예정신고 현황	46
〈표 II-21〉 부동산 등기자료 수집 및 활용절차	47

〈표 II-22〉 양도소득에 대한 징수행정	50
〈표 II-23〉 양도소득세 결정 및 경정 현황(2016년)	51
〈표 III-1〉 OECD 국가의 국세청 인력 현황(2013년 기준)	56
〈표 III-2〉 OECD 국가의 급여·IT·인적자원관리 지출 비중 현황(2015년 기준)	58
〈표 III-3〉 OECD 국가의 GDP 대비 세목별 세수 비중 현황(2014년 기준)	61
〈표 III-4〉 OECD 국가의 과세당국 실적 현황(2015년 기준)	64
〈표 III-5〉 우리나라와 OECD의 국세청 인력 및 조직 현황	67
〈표 III-6〉 우리나라와 OECD의 조세징수 실적 현황	69
〈표 III-7〉 RTI제도하에서 고용주의 근로소득 원천징수 신고·납부의무	72
〈표 III-8〉 우리나라와 영국의 근로소득 원천징수제도 비교	78
〈표 III-9〉 과세관청의 조세범칙 조사 및 일반 세무행정 관련 금융거래정보활용	81
〈표 III-10〉 미국 BSA법에 따른 주요 금융거래정보 보고내역	83
〈표 III-11〉 호주 AUSTRAC 인원 변동(2012-13사업연도~2016-17사업연도)	85
〈표 III-12〉 영국 NCA에 보고된 STR보고 건수(2012년~2015년)	88
〈표 III-13〉 우리나라의 FIU 제공정보 이용 현황(2012년~2015년)	90
〈표 III-14〉 우리나라와 미국·호주·영국 과세관청의 금융거래정보 접근권한	99
〈표 III-15〉 우리나라의 현금영수증제도 및 러시아·스웨덴의 금전등록기 인증제도	101
〈표 III-16〉 우리나라의 증개보수 및 에스크로우 수수료(2011년)	107
〈표 III-17〉 우리나라와 미국의 부동산 매매계약 비교	109
〈표 IV-1〉 우리나라의 FIU 제공정보 이용 현황(2012~2015년)	115
〈표 IV-2〉 우리나라의 법집행기관별 의심거래정보 범죄 유형(2012~2015년)	115
〈표 IV-3〉 우리나라의 법집행기관별 정보 처리 현황(2015년말 기준)	117
〈표 IV-4〉 우리나라의 기관별 의심거래보고 심사분석결과 제공현황(2012~2015년)	117

그림차례

[그림 II-1] 국세청 조직	12
[그림 II-2] 소득세 과세체계	20
[그림 II-3] 국세청의 편리한 연말정산 서비스	29
[그림 II-4] 종합소득세 신고관리 흐름도	39
[그림 III-1] OECD의 제3자 정보 활용도(2015년)	80
[그림 III-2] 자금세탁방지 정보화시스템 네트워크 현황	91
[그림 III-3] 스웨덴의 금전등록기 정보 관리	95

I. 서론

- 소득세는 우리나라에서 단일 세목으로는 가장 큰 규모의 세목으로, 소득세가 우리나라 내국세에서 차지하는 비중은 최근 들어 지속적으로 증가하여 2016년 기준 내국세의 29.9%를 차지함
 - 부가가치세는 2014년까지 내국세에서 차지하는 비중이 가장 높았으나 최근 그 비중이 점차 하락하여 2016년 기준 전체 내국세에서 27.0%의 비중을 보임
 - 법인세 역시 내국세에서 차지하는 비중이 2012년 24.7%에서 2016년에는 22.7%로 줄어드는 추세를 보임

- 소득세가 우리나라 세수에서 차지하는 중요성은 매우 높으나 여전히 큰 규모의 Tax Gap¹⁾을 보이고, 다른 OECD 국가들과 비교했을 때 경제규모 대비 상대적으로 낮은 세수 규모를 보임
 - 안종석 외(2017)는 우리나라의 소득세의 조세격차 규모를 6조 7천억원에서 8조 원 사이로 추정함
 - 2014년 기준 OECD 국가의 GDP 대비 소득세 비중은 평균 8.43%인 반면 우리나라의 경우 OECD 평균의 절반에도 못 미치는 4.0%의 비중을 나타냄

- 경제규모 대비 소득세의 세수 규모가 다른 OECD 국가들에 비해 상대적으로 작은 이유로 우리나라의 전반적으로 낮은 조세부담률과 함께 상대적으로 큰 지하경제 규모를 지적할 수 있음

1) 이론적 세부담과 실제 세부담의 격차를 의미함.

- 2015년 기준 OECD 국가의 GDP 대비 평균 조세부담률은 25.8%인 반면, 우리나라의 조세부담률은 18.5%로 OECD 국가 중 가장 낮은 수준을 보임
 - 최근 발표된 IMF 보고서에 따르면, 우리나라의 지하경제 규모는 2004년 GDP의 26.23%에서 2015년 19.83%로 점차 감소하는 추세를 보이거나 다른 OECD 국가들에 비해서 여전히 상대적으로 높은 수준인 것으로 조사됨
- 이러한 배경에서 본 연구는 국세청의 조직 및 규모와 소득세 주요 소득인 근로·사업·양도에 대한 현행 징수행정 체계를 살펴보고 주요 선진국의 사례와 비교·분석함으로써 현행 징수행정의 미비점을 확인하고 개선방안을 모색함
- 근로소득은 원천징수 과세방식의 대표적 소득으로, 소득세에서 가장 높은 비중을 보이는 소득임
 - 사업소득은 종합소득신고로 과세되는 대표적인 소득으로, 종합소득신고 대상자의 대부분은 사업소득자임
 - 양도소득은 종합소득에 포함되지 않고 별도로 분류과세되는 대표적인 소득임
- 본 보고서의 구성은 다음과 같음
- 제Ⅱ장에서는 우리나라의 징수행정을 담당하는 국세청의 인력규모와 조직구성 현황과 함께 소득세의 주요 소득별 징수행정 체계를 살펴보고, 각 항목에 대한 문제점을 논의함
 - 제Ⅲ장에서는 OECD 국가들의 조세 징수행정 조직과 주요 선진국의 소득세 과세 대상 소득 유형별 징수행정 사례를 조사하여 정리함
 - 제Ⅳ장에서는 우리나라 현행 소득세 징수행정의 문제점과 제Ⅲ장에서 정리한 주요국의 사례를 바탕으로 우리나라 소득세 징수행정의 개선방안을 제안함

II. 우리나라의 소득세 징수행정 체계 및 문제점

1. 징수행정 조직

가. 국세청의 조직 및 인력 구성

- 우리나라의 국세청은 「정부조직법」²⁾에 따라 국세 중 관세를 제외한 내국세의 부과 및 징수를 담당하는 기관으로, 납세자의 납세의무 이행을 위한 지원 서비스 제공과 납세의 관리·분석 및 불성실납세자에 대한 강제징수 등을 주요 업무로 함³⁾

- 우리나라 국세청은 본청과 서울·충부·대전·광주·대구·부산 등 6개의 지방국세청 그리고 125개의 세무서로 구성됨⁴⁾([그림 II-1] 참조)
 - 국세청 본청은 운영업무에 따라 감사관, 기획조정관, 전산정보관리관, 납세자보호관, 국제조세관리관, 징세법무국, 개인납세국, 법인납세국, 자산과세국, 조사국, 소득지원국 등으로 분장하여 집행하고 있음

- 2016년 말 현재 국세청은 총 1만 8,900여명의 세무공무원과 약 1조 5천억원의 예산으로 연간 233조원의 세금을 징수하고 있으며, 세무공무원의 급여와 IT 관련 지출이 주된 징수비용으로 파악됨(<표 II-1> 참조)

2) 「정부조직법」 제27조 제3항.

3) 국세청(http://www.nts.go.kr/about/about_01_04.asp, 검색일자: 2018.04.19.)

4) 국세청(http://www.nts.go.kr/about/about_01_03_01.asp, 검색일자: 2018.03.20.)



자료: 국세청(http://www.nts.go.kr/about/about_01_03_01.asp, 검색일자: 2018.04.19).

- 국세청의 지출 중 임직원 급여는 총지출의 64.3%, IT 관련 지출은 6.6%로 나타난 반면, 세무공무원의 채용과 직원의 개발훈련을 위한 비용은 전체 지출의 0.7%에 불과한 것으로 나타남
- 국세청의 업무별 인력 현황을 보면 세금 신고 및 납부 업무에 과반의 인력이 집중되어 있는 반면 납세자 등록과 세무조사 및 세무신고 검증 관련 업무 인력 비중은 상대적으로 낮은 것으로 나타남(〈표 II-2〉 참조)
- 세금 신고 및 납부 업무에 국세청 인력의 50.1%가 배치되어 있는 반면, 납세자 등록은 5.2%, 세무조사 등 조사 및 검증은 21.4%, 조세채무 관련은 4.1%로 상대적으로 낮은 인력 비중을 보임

〈표 II-1〉 국세청의 세수·인력·지출 현황(2016년 기준)

(단위: 백만원, 명)

세수	인력	국세청 총 지출 대비			
		총 지출액	급여 (%) ¹⁾	IT지출 (%) ¹⁾	인적자원관리 지출 (%) ^{1,2)}
2,333,291	18,901	1,520,167	64.3	6.6	0.7

주: 1) 2013년 또는 2015년 기준 자료.

2) 인적자원관리(Human Resource Management) 지출에는 인사부서 인원의 급여와 국세청 인력의 치용과 직무개발 비용을 포함함

자료: 국세청, 2017년 국세통계연보, 〈표 1-2 국세 징세비 현황〉 (<http://stats.nts.go.kr/data/data.asp>, 검색일자: 2018.03.15.); OECD, Tax Administration 2015, Table 5.2, 5.3, pp. 174, 177; OECD, Tax Administration 2017, Table A 25. (http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017_tax_admin-2017-en, 접속일자: 2018.3.22.) 등을 참고하여 저자 작성.

〈표 II-2〉 국세청의 업무별 인력비중 현황(2015년 기준)

(단위: %)

구분	납세자 등록 및 납세자 지원	세금 신고 및 납부 업무	세무조사 등 조사 및 검증	조세 채무 징수	조세 쟁송	기타 조세 행정	일반 행정 지원
대한민국	5.2	50.1	21.4	4.1	3.7	6.7	8.8

자료: OECD(2017), Table, A.20.

(http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017_tax_admin-2017-en, 접속일자: 2018.3.22.)을 참고하여 저자 작성.

나. 징수 실적

- 지난 10년간 국세청의 인력규모는 큰 변화가 없는 반면 같은 기간 국세청의 징수 효율성은 대체적으로 향상된 것으로 보임(〈표 II-3〉 참조)
 - 인력규모는 1만 8천여명선에서 큰 변화가 없었으나 총세수는 52.44% 증가함
 - 세무공무원당 세수는 48.09% 증가하였고, 세수당 징세비는 8.17% 감소하여 전반적으로 징수 효율성이 개선된 것으로 나타남
 - GDP 대비 조세징수비용 역시 감소하여 2008년 0.112%에서 2013년 0.099%로 0.014%p 감소함(〈표 II-5〉 참조)

〈표 II-3〉 국세청의 국세징수 현황(2007~2016년)

(단위: 명, 백만원)

구분	국세청세수 (억원) (1)	징세비 ¹⁾ (백만원) (2)	인력 ²⁾ (명) (3)	1인당세수 (백만원) (4)=(1)/(3)	1인당징세비 (백만원) (5)=(2)/(3)	세수 100원당징세비 (원) (6)=(2)/(1)
2007년	1,530,628	1,081,983	18,362	8,336	59	0.71
2008년	1,575,286	1,239,631	18,341	8,589	68	0.79
2009년	1,543,305	1,300,741	18,341	8,415	71	0.84
2010년	1,660,149	1,341,752	18,546	8,952	72	0.81
2011년	1,801,532	1,364,417	18,765	9,600	73	0.76
2012년	1,920,926	1,339,749	18,797	10,219	71	0.70
2013년	1,902,353	1,365,710	18,815	10,111	73	0.72
2014년	1,957,271	1,462,947	18,917	10,347	77	0.75
2015년	2,081,615	1,480,552	18,951	10,984	78	0.71
2016년	2,333,291	1,520,167	18,901	12,345	80	0.65
2007년 대비 2016년 증감	52.44%	40.50%	2.94%	48.09%	36.27%	-8.17%

주: 1) 국세청 연간 총 지출금액.

2) 해당 연도 말 인원(정무·별정, 직제개정전 기능직 해당 직렬 제외)

자료: 국세청, 2017년 국세통계연보, 〈표. 1-2 국세 징세비 현황〉을 참고하여 저자 작성.

(<http://stats.nts.go.kr/data/data.asp>, 검색일자: 2018.03.15.)

- 우리나라의 세무공무원은 2016년 기준 1만 8천여명이며, 세무공무원 대비 전체 인구와 노동참여인구 비율은 각각 2,665명과 1,373명(2013년 기준)으로 나타남 (<표 II-4> 참조)
- 한편, 우리나라의 국세 체납비율은 3%대로 매우 낮게 조사된 반면, 모든 세목에서 납세자에 대한 세무조사 수행 비율 역시 매우 낮게 나타남(<표 II-6>과 <표 II-7> 참조)
 - 2015년 기준 납세자 100명에 대한 세목별 세무조사 빈도는 소득세, 법인세, 부가가치세에 대하여 각각 0.08, 0.94, 0.05건인 것으로 조사됨

<표 II-4> 국세공무원 인력 대비 총인구 및 노동참여인구 비율(2013년 기준)

(단위: 명)

구분	총인구	노동참여인구
세무공무원 1인당 인구수	2,665	1,373

자료: OECD(2015), Table 5.6, p. 187.을 참고하여 저자 작성.

<표 II-5> GDP 대비 징수비용(2008~2013년)

(단위: %, %p)

연도	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008~13 증감
GDP 대비 징수비용 ¹⁾	0.112	0.113	0.106	0.103	0.098	0.099	-0.014

주: 1) GDP 대비 국세청 연간 총지출비용의 비율

자료: OECD(2015), Table 5.5, p. 182.

<표 II-6> 체납비율 현황(2011~2015년)

(단위: %)

구분	2011년	2013년	2015년	2011~2015년 증감
체납비율	3.03	3.44	3.48	0.45%p

자료: OECD(2017), Table, A.175.(http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017_tax_admin-2017-en, 접속일자: 2018.3.22.)을 참고하여 저자 작성.

〈표 II-7〉 세목별 세무조사 빈도(2015년 기준)

(단위: 납세자 100명당 세무조사 건수)

구분	소득세	법인세	부가가치세
납세자 100건당 건수	0.08	0.94	0.05

자료: OECD(2017), Figures 6.10, 6.11, 6.12.(http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017_tax_admin-2017-en, 접속일자: 2018.3.22.)을 참고하여 저자 작성.

다. 문제점⁵⁾

1) 국세청의 인력 구성과 실적 개요

- 우리나라의 GDP 대비 세수는 다른 OECD 국가와 비교했을 때 상대적으로 매우 낮은 수준으로 조세징수비용(국세청 총지출금액) 역시 상대적으로 낮은 편임
 - 우리나라의 GDP 대비 세수는 2014년 기준 18.0%로 OECD 평균인 25.10% 보다 7.10%p 낮으며, 이는 OECD 35개 국가 중 3번째로 낮은 수준임
 - 특히, 소득세의 GDP 대비 비중을 보면, OECD 평균은 8.43%인 데 반해, 우리나라의 소득세 비중은 GDP 대비 4.0%에 불과해 OECD 평균의 절반에도 미치지 못함

- 우리나라의 GDP 및 세수 대비 조세징수비용은 OECD 국가에 비해 상대적으로 낮으며, 체납세액 비율도 낮아 조세징수행정이 상대적으로 효율적으로 이루어지고 있는 것으로 판단됨
 - 우리나라의 GDP 대비 조세징수비용 비율은 0.099%로 OECD 평균 0.191%의 절반 정도인 것으로 나타남

5) OECD 국가와 우리나라의 국세청 조직과 징수 실적에 대한 비교분석은 본 보고서의 “III.1. 징수 행정 조직: OECD 국가의 과세당국 인력 및 징수 실적”에서 상세히 다룸.

- 총세수 대비 조세징수비용 비율 역시 OECD 평균인 0.89% 보다 낮은 0.74%로 나타남
- 결정세액 대비 미납세액의 비율인 체납세율을 살펴보면, OECD 평균이 25.65%로 매우 높은 반면 우리나라는 3.48%로 집계되어 OECD 평균보다 현저히 낮게 조사됨

2) 현행 국세청의 인력 및 조직에 대한 문제점

- 우리나라 국세청의 세무공무원 규모는 우리나라의 총인구 및 노동인구 대비 낮은 수준으로 세무공무원 1인이 담당해야 하는 납세자 수는 매우 높은 것으로 파악됨
 - 2013년 기준 우리나라의 국세청 인력 대비 총인구 및 노동인구 비율은 각각 2,665명과 1,373명으로 OECD 평균인 1,629명과 816명에 비해, 세무공무원 당 담당 인구 수가 매우 높은 것으로 조사됨
 - 다만, 국세청 인력의 적정 규모에 대한 판단은 세수에서 원천징수분이 차지하는 비중, 국토의 면적, 인구의 밀집도, IT 등의 인프라 기반 등을 종합적으로 고려하여야 함
- 한편, 국세청 인력은 세금 신고와 납부업무에 집중 배치된 반면, 세무조사와 신고 내역 검증 등 효과적인 조세징수에 중요한 업무에는 인력배치가 상대적으로 약한 것으로 나타남
 - 2013년 기준 OECD 국가의 평균 세금 신고 및 납부 업무 그리고 세무조사 등 조사 및 검증 업무에 배치된 인력 비중은 각각 17.46%와 33.66%인 데 반해 우리나라는 해당 비율이 각각 50.12%와 21.40%로 조사 및 검증 업무 인력이 많이 부족한 것으로 드러남
 - 우리나라보다 세무조사 등 조사 및 검증 업무 인력 비중이 낮은 OECD 국가는 체코, 프랑스, 폴란드 등 3개국밖에 없음

- 세무조사 등 조사 및 검증 인력의 부족은 주요 세목에 대한 매우 낮은 세무조사 수행률로 이어짐
 - OECD의 납세자 100명당 주요 세목에 대한 평균 세무조사건수는 2015년 기준 소득세는 2.95건, 법인세 6.33건, 부가가치세 8.16건으로 나타난 반면, 우리나라의 해당 수치는 각각 0.08건, 0.94건, 0.05건으로 나타남
 - 앞서 살펴본 바와 같이 우리나라의 세금 체납률은 3.48%로 OECD 평균인 25.65%보다 현저히 낮지만, 우리나라는 세무조사 등을 통한 추정 고지 사례가 상대적으로 낮을 것으로 예상되기 때문에 조세징수의 효과성 측면에서 낮은 체납률은 유의미한 수치로 보기 어려울 수 있음

- 또한, 우리나라는 비교적 적은 국세청 인력 규모를 만회할 수 있는 정보통신 분야와 인적자원관리에 대한 투자에 대해서도 상대적으로 투자 비율이 약한 것으로 확인됨
 - OECD 국가들은 2015년 평균적으로 정보통신과 인적자원관리에 조세징수비용의 12.46%와 2.0%를 각각 지출하고 있는 반면, 우리나라의 경우 해당 분야에 대한 지출 비중이 6.60%와 0.70%에 그치고 있음
 - 다만, 우리나라의 국세청은 이미 정보통신기술을 이용한 조세징수행정과 납세자 편의를 위한 인프라가 잘 갖추어져 있기 때문에 관련 지출이 상대적으로 낮게 나타나는 것으로도 해석할 수 있음
 - 세무공무원의 역량과 직결될 수 있는 인적자원관리 분야에 대한 지출이 상대적으로 열악한 것은 문제가 될 수 있음

2. 소득세 과세체계 및 징수 현황

가. 득세 과세체계

- 우리나라 「소득세법」은 개인을 납세단위로 하며, 과세기간은 1월 1일부터 12월 31일까지로 하여 과세기간의 다음 연도 5월 1일부터 5월 31일까지 과세표준 확정신고를 함으로써 소득세의 납세의무를 확정함⁶⁾
 - 다만, 성실신고확인 대상 사업자의 경우 과세기간 다음 연도의 6월 30일을 신고기한으로 연장할 수 있음⁷⁾

- 한편, 「소득세법」은 거주자의 과세대상 소득을 법으로 명시하는 열거주의를 채택하고 있으며, 과세대상 소득을 크게 이자소득·배당소득·사업소득·근로소득·연금소득·기타소득·퇴직소득 및 양도소득 등 8가지 소득으로 구분함⁸⁾
 - 열거주의에 대응되는 개념으로는 포괄주의 방식이 있으며, 소득세는 열거주의를 채택한 반면, 법인세는 포괄주의 방식으로 과세됨⁹⁾

- 「소득세법」에 열거된 8가지 소득 중 이자·배당·사업·근로·연금·기타소득은 종합소득에 포함하여 소득 구분에 상관없이 종합과세되는 반면, 퇴직소득과 양도소득은 분류과세됨¹⁰⁾
 - 다만, 이자소득·배당소득·사업소득·연금소득·기타소득 중 분리과세분은 종합소득과세표준에 합산되지 않고 해당 소득 지급 시 원천징수되는 소득세로 그 납세의무가 종결됨¹¹⁾

6) 「소득세법」 제2조, 제5조, 제70조.

7) 「소득세법」 제79조의 2.

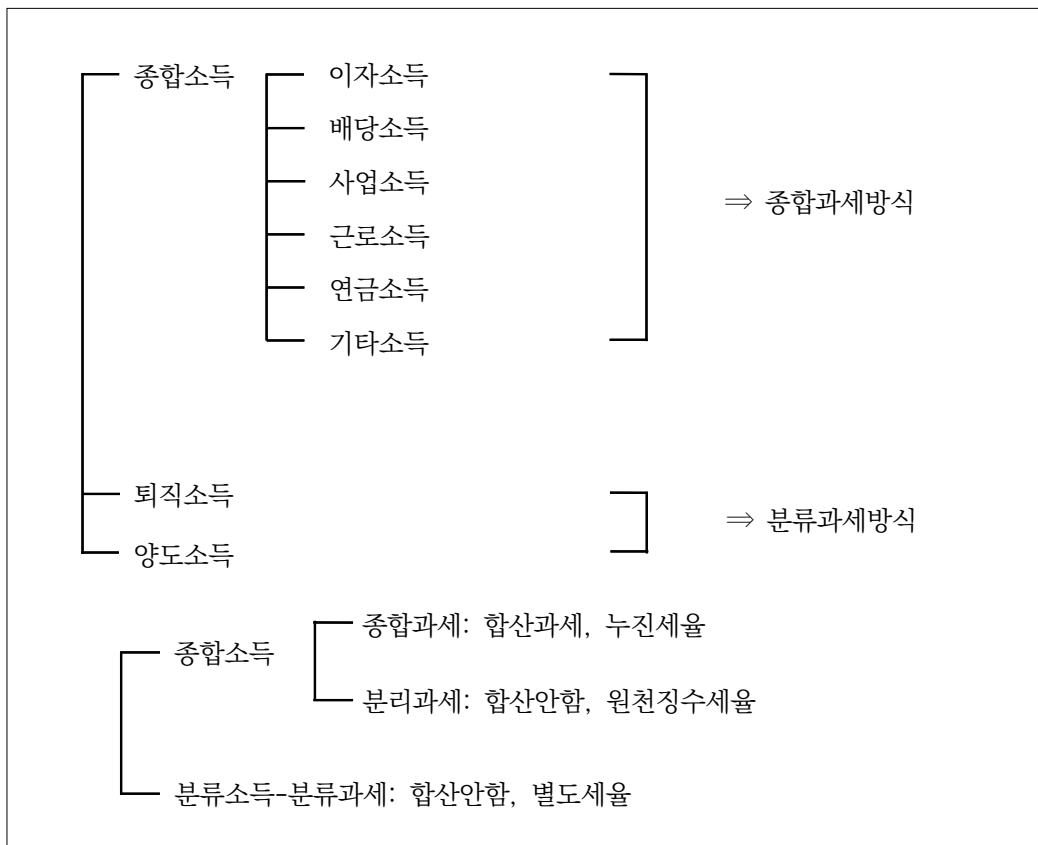
8) 「소득세법」 제4조.

9) 기획재정부, 『조세개요』, 2017.

10) 「소득세법」 제4조.

- 분리과세(separate taxation)는 종합소득에 포함되는 소득을 지급받을 때 완납적 원천징수(소득 구분에 따른 원천징수세율 적용)가 된 소득에 대해서는 종합소득에 합산하지 않는 과세방식을 말함
- 퇴직소득 및 양도소득은 종합소득에 합산하지 않고 분류과세함
 - 분류과세(classified income tax)는 종합소득에 포함되지 않는 소득을 발생원천별로 구분하여 별도로 과세하는 방식을 말함

[그림 II-2] 소득세 과세체계



자료: 기획재정부, 『조세개요』, 2017. p. 47.

11) 「소득세법」 제2조의2 제5항.

나. 소득세 징수 현황

1) 국세 징수 현황

- 우리나라 국세에서 가장 높은 비중을 보이는 세목으로는 소득세, 부가가치세, 법인세 등이 있으며 이 3가지 세목이 국세 전체에서 차지하는 비중은 2016년 기준 약 80%에 달함¹²⁾(〈표 II-8〉 참조)
 - 소득세, 부가가치세, 법인세 외의 주요 국세 세목으로는 상속세와 증여세, 개별소비세, 증권거래세, 교통·에너지·환경세, 교육세, 농어촌특별세, 종합부동산세 등이 있음

- 소득세, 부가가치세, 법인세 등은 세수에서 지속적으로 가장 높은 비중을 보여온 가운데, 최근 5년간 소득세의 비중은 지속적으로 증가해온 반면 법인세와 부가가치세 비중은 감소하는 추세를 보임(〈표 II-8〉 참조)
 - 소득세가 국세에서 차지하는 비중은 2012년 24.6%에서 2016년 29.9%로 5.3%p 증가한 반면, 같은 기간 법인세는 24.7%에서 22.7%로 2.0%p, 부가가치세는 29.9%에서 27.0%로 2.9%p 감소함
 - 지난 5년간 우리나라의 세부담은 법인과 소비에서 개별 가구의 소득으로 이전되는 추이를 보이는 것으로 해석됨

2) 소득세 징수 현황

- 소득세 징수 현황을 살펴보면, 2016년 기준 종합소득세 및 양도소득세 신고분이 40.9%, 원천징수분이 59.1%으로 세수에서 원천징수분이 차지하는 비중이 높은 것으로 나타남(〈표 II-9〉 참조)

12) 국세청, 『2017년 국세통계연보』, 〈표 1-1. 국세청 소관 세수 현황〉(<http://stats.nts.go.kr/data/data.asp>, 검색일자: 2018.03.15.). 국세에서 관세를 제외한 수치임.

- 다만, 소득세 신고분(종합소득 및 양도소득세)의 비중이 2012년 37.5%에서 2016년 40.9%로 3.4%p 증가한 반면, 원천징수분은 같은 폭으로 감소함
- 2016년 기준 근로소득세는 소득세의 45.6%를 차지하는 등 근로소득세가 소득세 세부 세목 중 가장 높은 세수를 꾸준히 기록한 가운데 종합소득세(신고분)와 양도소득세(신고분)가 근로소득세에 이어 높은 세수 비중을 보임
- 종합소득세 신고자 중 사업소득신고자의 비중은 90%를 상회함¹³⁾

3) 세목별 미수납 현황

- 2016년 우리나라 국세 미수납액¹⁴⁾ 비율은 징수결정액의 6%를 나타낸 가운데, 부가가치세와 소득세 신고분(종합소득세와 양도소득세)은 국세 전체 미수납액에서 각각 45.5%와 31.6%을 차지하여 높은 비중을 보임(〈표 II-10〉 참조)
- 세목별로 미수납액 비율을 살펴보면 신고납부 또는 간접납부 방식의 세목에서 미수납률이 높게 나타난 반면 원천징수 방식의 세목에서는 미수납률이 낮게 나타남(〈표 II-10〉 참조)
- 미수납률은 증여세(15.7%), 소득세 신고분(13.8%), 상속세(10.5%), 부가가치세(9.7%)의 순서로 높았으며, 소득세 원천분(0.6%)과 법인세(2.4%)는 미수납률이 낮은 것으로 조사됨

13) 본 보고서의 “II.3. 나. 사업소득” 부분 참조.

14) 총징수결정액에서 수납액을 차감한 금액으로, 본 보고서에서 “미수납액”은 별도의 설명이 없는 한 국세청 통계자료의 “불납결손액”과 “미수납액”을 합산한 금액을 말함. 국세청 통계자료의 정의는 다음과 같음:

- “불납결손액”: 불납결손한 금액을 말하며 불납결손은 다른 법령의 규정에 따른 채무면제 결정 통지가 있거나, 시효의 완성으로 징수결정된 금액을 납부할 수 없게 되었거나, 징수권의 소멸 시효는 완성되지 않았으나 무재산, 행방불명, 실익없는 재산 압류 등의 사유로 체납된 세금을 징수할 가망이 없다고 판단되는 경우에 징수 절차를 일시 중지 내지 유보하는 것을 말함.
- “미수납액”: 징수결정 후 수납되지 않은 금액으로 징수결정액에서 수납액과 불납결손액을 차감한 금액을 말함.

- 소득세의 미수납률은 6.5%로 전체 국세 미수납률(6%)과 유사하였으나, 소득세 신고분의 미수납률은 13.8%로 매우 높게 나타남(〈표 II-10〉 참조)
 - 종합소득세 신고분의 미수납률은 18%, 양도소득세는 8.8%의 미수납률은 매우 높게 나타남
 - 소득세 원천분의 미수납률은 0.6%로 매우 낮음

〈표 II-8〉 국세 징수 현황(2012~2016년)

(단위: 백만원, %)

세목	2012년		2013년		2014년		2015년		2016년	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
소득세	45,766,953	24.6	47,819,636	25.8	53,325,218	27.8	60,721,762	29.7	68,497,047	29.9
법인세	45,931,750	24.7	43,854,825	23.6	42,650,317	22.3	45,029,483	22.0	52,115,420	22.7
부가가치세	55,667,634	29.9	55,962,553	30.2	57,138,799	29.8	54,159,097	26.5	61,828,203	27.0
상속/ 증여세	4,020,523	2.2	4,289,759	2.3	4,625,246	2.4	5,043,610	2.5	5,350,060	2.3
기타 내국세	12,616,456	6.8	12,144,915	6.5	12,323,405	6.4	16,851,549	8.2	17,463,899	7.6
교통· 에너지· 환경세	13,809,143	7.4	13,247,770	7.1	13,440,270	7.0	14,054,594	6.9	15,303,016	6.7
방위세	350	0.0	-59,219	0.0	239	0.0	170	0.0	256	0.0
교육세	4,633,853	2.5	4,509,096	2.4	4,605,236	2.4	4,869,079	2.4	4,879,230	2.1
농어촌 특별세	2,746,800	1.5	2,467,502	1.3	2,262,300	1.2	2,598,309	1.3	2,451,409	1.1
종합 부동산세	1,131,106	0.6	1,224,321	0.7	1,307,211	0.7	1,399,035	0.7	1,293,892	0.6
국세합계	186,324,568	100.0	185,461,158	100.0	191,678,241	100.0	204,726,688	100.0	229,182,432	100.0

자료: 국세청, 『2017년 국세통계연보』, 〈표 1-1. 국세청 소관 세수 현황〉을 참고하여 저자 작성.
(<http://stats.nts.go.kr/data/data.asp>, 검색일자: 2018.03.15.)

〈표 11-9〉 소득세 징수 현황(2012~2016년)

(단위: 백만원, %)

세목	2012년		2013년		2014년		2015년		2016년	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
신고분	17,393,012	37.5	17,558,495	36.3	19,533,522	36.1	25,303,007	40.5	28,673,088	40.9
종합소득세	9,937,850	21.4	10,901,369	22.5	11,486,091	21.2	13,446,901	21.5	14,989,807	21.4
양도소득세	7,455,162	16.1	6,657,126	13.8	8,047,431	14.9	11,856,106	19.0	13,683,281	19.5
원천분	28,990,388	62.5	30,824,857	63.7	34,568,199	63.9	37,136,744	59.5	41,446,280	59.1
이자소득세	3,514,122	7.6	3,267,834	6.8	2,891,273	5.3	2,518,860	4.0	2,074,845	3.0
배당소득세	1,637,699	3.5	1,620,782	3.3	1,736,644	3.2	2,041,964	3.3	2,049,829	2.9
사업소득세	1,744,922	3.8	1,798,280	3.7	1,920,956	3.6	2,109,053	3.4	2,394,081	3.4
근로소득세	20,243,472	43.6	22,494,398	46.5	26,135,601	48.3	28,109,488	45.0	31,974,012	45.6
원천분	20,158,200	43.5	22,380,882	46.3	25,989,501	48.0	27,969,352	44.8	31,843,363	45.4
납세조합분	85,272	0.2	113,516	0.2	146,100	0.3	140,136	0.2	130,649	0.2
기타소득세	980,813	2.1	1,060,911	2.2	1,043,957	1.9	1,224,304	2.0	1,307,226	1.9
연금소득세	5,756	0.0	10,091	0.0	18,191	0.0	36,841	0.1	60,763	0.1
퇴직소득세	863,604	1.9	572,561	1.2	821,577	1.5	1,096,234	1.8	1,585,524	2.3
근로장려금	-616,447	-1.3	-563,716	-1.2	-776,503	-1.4	-1,062,481	-1.7	-1,052,933	-1.5
자녀장려금	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-655,508	-1.0	-569,388	-0.8
소득세 합계	46,383,400	100.0	48,383,352	100.0	54,101,721	100.0	62,439,751	100.0	70,119,368	100.0

자료: 『국세청, 2017년 국세통계연보』, 〈표 1-1. 국세청 소관 세수 현황〉을 참고하여 저자 작성.
(<http://stats.nts.go.kr/data/data.asp>, 검색일자: 2018.03.15.)

〈표 II-10〉 세목별 미수납률(2016년)

(단위: 백만원, %)

구분	징수결정액 (1)	수납액 (2)	미수납액 (3)=(1)-(2)	미수납비율 (4)=(1)/(3)	미수납비중 (5)=(3)/ 국세미수납액 합계
소득세	74,965,364	70,119,368	4,845,996	6.5	33.2
- 신고분	33,281,464	28,673,088	4,608,376	13.8	31.6
종합소득세	18,280,199	14,989,807	3,290,392	18.0	22.5
양도소득세	15,001,265	13,683,281	1,317,984	8.8	9.0
- 원천분	41,683,900	41,446,280	237,620	0.6	1.6
이자소득세	2,080,479	2,074,845	5,634	0.3	0.0
배당소득세	2,051,716	2,049,829	1,887	0.1	0.0
사업소득세	2,438,603	2,394,081	44,522	1.8	0.3
근로소득세	32,146,163	31,974,012	172,151	0.5	1.2
원천분	32,015,514	31,843,363	172,151	0.5	1.2
납세조합분	130,649	130,649	-	0.0	0.0
기타소득세	1,314,234	1,307,226	7,008	0.5	0.0
연금소득세	60,763	60,763	-	0.0	0.0
퇴직소득세	1,591,942	1,585,524	6,418	0.4	0.0
근로장려금	-1,052,066	-1,052,933	867	-0.1	0.0
자녀장려금	-568,742	-569,388	646	-0.1	0.0
법인세	53,407,615	52,115,420	1,292,195	2.4	8.9
- 신고분	41,418,762	40,129,873	1,288,889	3.1	8.8
- 원천분	11,988,853	11,985,547	3,306	0.0	0.0
상속세	2,227,760	1,994,918	232,842	10.5	1.6
증여세	3,981,001	3,355,142	625,859	15.7	4.3
부가가치세	68,466,619	61,828,203	6,638,416	9.7	45.5
개별소비세	9,260,570	8,881,274	379,296	4.1	2.6
주세	3,235,331	3,208,747	26,584	0.8	0.2
증권거래세	4,473,692	4,468,083	5,609	0.1	0.0
인지세	906,288	905,795	493	0.1	0.0
교통·에너지·환경세	15,379,032	15,303,016	76,016	0.5	0.5
방위세	321	256	65	20.2	0.0
교육세	4,937,312	4,879,230	58,082	1.2	0.4
농어촌특별세	2,549,383	2,451,409	97,974	3.8	0.7
종합부동산세	1,610,566	1,293,892	316,674	19.7	2.2
국세 합계	243,780,046	229,182,432	14,597,614	6.0	100.0

자료: 국세청, 『2017년 국세통계연보』, 〈표 2-1-1. 예산 및 세수 실적〉을 참고하여 저자 작성. 해당 자료에서 과년도 수입 자료는 제외한 수치임. (<http://stats.nts.go.kr/data/data.asp>, 검색일자: 2018.03.15.)

3. 소득세 주요 소득별 징수행정

가. 근로소득(원천징수)

1) 신고 및 납부

- 근로소득은 근로자 등이 비독립적 지위에서 근로를 제공함으로써 받는 봉급·급료·보수·세비·임금·상여·수당과 이와 유사한 성질의 급여를 포함하며, 종합소득에 합산하여 소득세를 신고·납부함¹⁵⁾
 - 다만, 일용직근로자의 경우에는 종합소득에 포함하지 않고, 완납적 원천징수를 통한 분리과세로 소득세 납세의무가 종결됨¹⁶⁾
- 근로소득은 원천징수의무자(사용자)가 근로소득을 지급할 때에 근로소득 간이세액표에 따른 세율을 적용하여 원천징수하며, 과세기간 다음해 2월 근로소득 지급 시 원천징수의무자(사용자)에 의한 연말정산을 통해 소득세 납세의무가 종결됨¹⁷⁾
 - 간이세액표에 따라 원천징수세액(기납부세액)이 결정세액을 초과하는 경우 환급세액을 받으며, 반대의 경우 추가납부하여야 함
 - 근로자는 간이세액표 해당란 세액의 120% 또는 80%의 비율에 해당하는 금액의 원천징수를 신청할 수 있음¹⁸⁾
 - 근로소득만 있는 납세자의 경우 연말정산을 통해 소득세 납세의무가 종결되나, 근로소득 외에 다른 종합과세 대상 소득이 있는 경우 종합소득 과세표준 확정신고를 하여야 함

15) 「소득세법」 제20조 제1항.

16) 「소득세법」 제134조 제3항.

17) 「소득세법」 제134조, 제137조.

18) 「소득세법 시행령」 제194조.

2) 근로소득세 신고현황

- 2016년 현재 우리나라의 근로소득자 수는 약 1,930만명¹⁹⁾으로 집계되고 있으며, 이 중 92%에 해당하는 1,760만명 정도가 연말정산을 통한 근로소득세 신고를 하고 것으로 파악됨(〈표 II-11〉 참조)
 - 2016년 현재 종합소득신고자의 수는 약 587만명²⁰⁾으로 집계되어 근로소득만 있는 납세자의 수가 종합소득신고 대상자의 3배에 달하는 것으로 파악됨

- 2016년 기준 연말정산을 통한 근로소득세 징수액은 약 32조원으로 소득세 전체 세수의 45.6%를 차지하여 단일 소득원천으로는 소득세에서 가장 높은 세수 비중을 나타냄(〈표 II-9〉 참조)
 - 근로소득세(원천징수분)는 전체 국세에서 부가가치세(62조원)와 법인세(52조원)에 이어 3번째로 큰 세목에 해당함

- 한편, 연말정산을 통해 근로소득세 환급을 받는 납세자 비중은 2016년 현재 기납부세액(근로소득 원천징수세액)이 있는 근로소득자의 약 82%이며, 총환급세액은 총결정세액의 20%에 달하는 것으로 나타남(〈표 II-12〉 참조)
 - 근로소득의 원천징수는 근로소득 간이세액표²¹⁾에 따라 이루어지기 때문에, 근로소득에 대한 기납부세액과 결정세액에 차이가 발생하게 됨
 - 결정세액보다 기납부세액이 많은 근로소득자가 반대의 경우보다 월등히 많았으며, 이러한 근로소득자 1인당 환급세액의 금액은 약 51만원인 것으로 나타남²²⁾

19) 연말정산 신고자와 근로소득자 중 종합소득신고자의 수를 합산한 납세자 수.

20) 국세청, 2017년 국세통계연보, 〈표 3-1-1. 종합소득세 확정신고 현황 총괄〉 (<http://stats.nts.go.kr/data/data.asp>, 검색일자: 2018.03.15.).

21) 「소득세법」 제129조 제3항 및 제134조.

22) 〈표 II-12〉에서 환급세액의 금액을 인원으로 나눈 값.

〈표 II-11〉 근로소득세 신고인원 현황(2016년)

(단위: 명, %)

구분	연말정산 신고자 수 (1)	종합소득 신고자 중 근로소득자 수 (2)	총근로소득자 수 (3)=(1)+(2)
인원	17,668,285	1,620,482	19,288,767
비중	91.60	8.40	100.0

자료: 국세청, 2017년 국세통계연보, 표 4-2-1 근로소득 연말정산 신고현황 및 표 3-1-7 종합소득세 (<http://stats.nts.go.kr/data/data.asp>, 검색일자: 2018.03.15.)을 참고하여 저자 작성.

〈표 II-12〉 근로소득 연말정산신고 현황(2016년)

(단위: 명, 백만원, %)

구분	2015년		2016년	
	인원	금액	인원	금액
결정세액(1)	9,229,164	28,252,845	9,998,156	30,853,854
기납부세액	14,024,155	31,461,185	14,473,310	34,545,830
납부특례세액	329	380	302	4,597
환급세액(2)	11,404,903	5,390,964	11,833,127	6,038,804
납부할세액(3)	2,843,498	2,182,247	3,001,161	2,342,238
환급세액 비중 (4)=(2)/(1)	81.32 ¹⁾	19.08	81.76 ¹⁾	19.57
추납세액 비중 (5)=(3)/(1)	20.28 ¹⁾	7.72	20.74 ¹⁾	7.59

주. 1) 기납부세액이 있는 근로소득자에 대한 비중.

자료: 국세청, 2017년 국세통계연보, 〈표. 4-2-1 근로소득 연말정산 신고현황〉

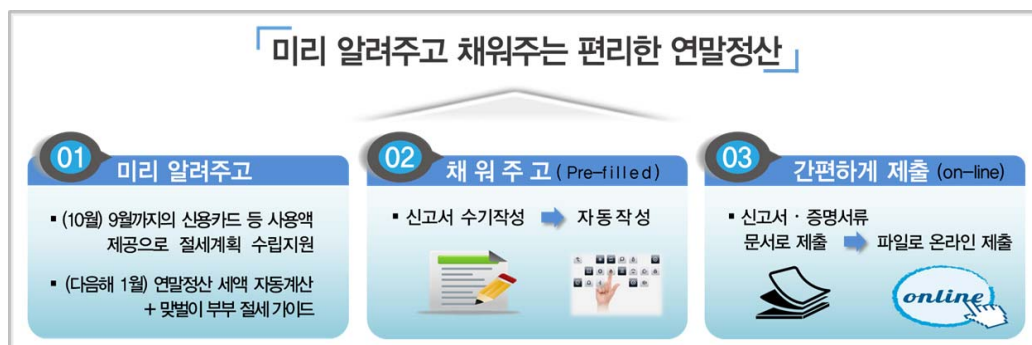
(<http://stats.nts.go.kr/data/data.asp>, 검색일자: 2018.03.15.)을 참고하여 저자 작성.

3) 국세청의 「편리한 연말정산」 서비스²³⁾

- 정부 3.0 추진에 맞춰 국세청은 2015년 귀속 소득신고분부터 「미리 알려주고 미리 채워주는 편리한 연말정산」(“편리한 연말정산”) 서비스를 시행하여 근로자 및 원천징수의무자의 납세협력 부담을 개선함
 - 회사(근로소득 원천징수의무자)는 이 서비스를 통해 근로자로부터 연말정산 간소화 자료를 온라인으로 간편하게 제출받아 보다 용이하게 연말정산을 진행할 수 있음
 - 근로자는 회사가 홈택스에 등록하는 근로자의 기초자료와 근로자의 간소화자료를 통해 공제항목이 자동적으로 신고서식에 채워지며, 간소화자료의 별도 출력 없이 온라인으로 회사에 제출하여 납세협력 부담이 크게 줄어듦

- 국세청의 「편리한 연말정산」 서비스는 ① 회사의 기초자료입력 등록 ② 근로자의 간소화자료 선택, 공제신고서 작성 및 온라인 간편제출, ③ 회사의 공제신고서 다운로드 및 지급명세서 작성의 순서로 진행됨(그림 II-3) 참조)

[그림 II-3] 국세청의 편리한 연말정산 서비스



자료: 국세청, 보도참고자료, 「연말정산, ‘정부3.0’으로 미리 알려주고 채워준다」, 2015.11.03.

23) 국세청, 보도참고자료 「미리 알려주고 미리 채워주는 편리한 연말정산」 서비스 추진 안내, 2015.11.03. (<https://www.hometax.go.kr/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/pp/b/a/UTXPPBAA27.xml&blrdNo=1&tbbsSn=81>, 검색일자: 2018.03.26.)

4) 문제점

- 우리나라 국세청은 1997년 국세통합시스템(TIS)의 도입 이후 IT기반 납세행정 개선을 위해 꾸준히 노력하였으며, 2010년부터 2015년까지 분산 운영되었던 시스템을 하나의 시스템으로 통합하는 새로운 국세행정시스템인 NTIS를 구축함²⁴⁾
 - NTIS는 크게 국세청 내부 업무용인 세정업무 포털과 온라인으로 납세자에게 세정서비스를 제공하는 홈택스 포털로 구성됨

- 근로소득의 원천징수와 관련하여서 국세청은 납세자 편의를 위한 온라인 기반 서비스를 지속적으로 개선해왔으며, 2002년 홈택스, 2006년 「연말정산간소화」를 거쳐²⁵⁾ 2015년 귀속 소득신고분부터는 「편리한 연말정산」 서비스를 제공함

- IT를 기반으로 한 납세자 편의를 위한 노력의 결과, 국세청의 「연말정산간소화」 서비스와 「편리한 연말정산」 서비스에 대한 근로소득자의 만족도는 매우 높게 나타남
 - 2017년 연말정산간소화 서비스 및 편리한 연말정산 서비스에 대한 납세자의 만족도는 각각 83%와 80%로 매우 높게 집계됨²⁶⁾

- 근로소득에 대한 원천징수를 통한 징수방식은 과세기간 이후 납세자에 의한 신고·납부 방식에 의한 징수와는 달리 과세기간 중 세금을 징수한다는 점에서 정부 차원에서는 안정적인 세수확보, 징수편의, 조세저항 완화 등의 이점이 있으며 납세자 입장에서는 납세부담의 분산이라는 장점이 존재함²⁷⁾

24) 국세청, 보도자료 「엔티스(NTIS) 개통 1년! 전자세정의 새로운 지평을 열다!」, 2016.7.6.

25) 변정희·심태섭·김상현, 「국세청 연말정산간소화서비스, 만족도 및 성과에 관한 연구: 서비스방식 변경을 중심으로」, 한국회계정보학회, 『회계정보연구』 제34권 제2호, 2016.6, pp. 363~389.

26) 세정신문(http://www.taxtimes.co.kr/hous01.htm?r_id=227956, 검색일자: 2018.3.26.).

27) 오기수, 「근로소득 간이세액표의 문제점과 개선방안」, 한국세무학회, 『세무학연구』, 제24권 제4호, 2007.12, pp. 339~340.; 이의경, 「근로소득세와 화폐의 시간적 가치」, 한국산업경영학회, 『산업연구』, Vol.30 No.3, 2015.7., pp. 330~331.

- 첫째, 소득의 발생원천에서 세금을 징수하므로 신고납부에 의한 방식보다 세수 확보가 용이하며, 과세기간 종료 후 일괄 납부가 아닌 과세기간 중 징수로 연중 지속적으로 발생하는 국가의 재정 조달 필요 측면에서 유리함
 - 둘째, 하나의 원천징수의무자를 통해 다수의 근로소득자에 대한 징수가 일괄적으로 이루어져 납세징수비용을 경감할 수 있음
 - 셋째, 원천징수의무자를 통한 세금납부로 납세자의 직접 신고·납부 방식보다 조세저항을 완화시킬 수 있음
 - 넷째, 납세자 입장에서는 과세기간 종료 후 일괄 납부 방식에 비해 연중 균등하게 조세 부담을 분산시킬 수 있음
- 다만, 온라인 기반의 납세자를 위한 납세행정편의는 지속적으로 발전하여 납세자들의 편의와 만족도는 높아지고 있는 반면, 근로소득의 원천징수와 연말정산에 의한 근로소득세 징수방식이 가진 본질적인 문제점들은 여전히 존재함
- 근로소득에 대한 원천징수제도가 가지는 본질적인 단점으로는 사업소득 등과 달리 사전과세로 인한 납세자의 부당한 재산권 침해와 사업소득 등 다른 소득과 비교하여 조세부담 불공평이 발생할 수 있다는 점이 있음
- 조금 더 자세히 논의하면, 현행 원천징수와 연말정산제도에 의한 근로소득세 징수방식이 가진 본질적인 문제점으로 ① 원천징수에 따른 선납으로 선납세액에 대한 화폐의 시간적 가치 문제 ② 간이세액표를 이용한 부정확한 징수로 인한 과다납부분에 대한 화폐의 시간적 가치 문제가 있음²⁸⁾
- 원천징수한 기납부세액이 결정세액과 동일한 경우라 하더라도, 과세기간 종료 후가 아닌 과세기간 중 선납한 세금에 대한 이자 상당액만큼 근로소득자는 다른 납세자에 비해 부당히 추가적인 세금을 부담하게 됨

28) 오기수(2007); 이의경(2015).

- 간이세액표의 부정확성으로 인해 기납부세액이 결정세액보다 큰 경우가 대다수이며, 이 경우 과다납부분에 대한 이자 상당액만큼 근로소득자는 다른 납세자에 비해 부당히 추가적인 세부담을 지게 됨
- 근로소득 원천징수로 인한 선납에 따른 근로소득자의 추가 세부담은 원천징수가 가진 이점을 고려했을 때 개선하기 쉽지 않으나, 간이세액표에 따라 과다징수되는 선납세액 관련 문제점은 개선이 필요함
- 보다 정확한 원천징수세액 계산을 위해 지속적으로 간이세액표 개정 작업²⁹⁾을 통해 매년 초과징수액 규모는 점차 줄어들고 있으나³⁰⁾ 2016년 소득신고 귀속분 기준 환급세액 대상자와 규모는 여전히 매우 높은 수준을 보임
 - 2016년 소득신고 귀속분 기준 환급세액 대상 근로소득자는 전체 기납부세액 근로자의 81.76%에 달하며, 초과징수율(결정세액 대비 환급세액) 역시 20%에 근접하는 등 여전히 높은 초과징수율을 보이고 있음
 - 최근 연구에 따르면 현행 근로소득에 대한 원천징수 및 연말정산제도하에서 발생하는 선납 및 과다납부로 인한 근로소득자의 손실금액은 2013년 기준 총 940억원에 달하는 것으로 추정됨³¹⁾

나. 사업소득(종합과세)

1) 신고 및 납부방법

- 사업소득은 다른 소득(이자·배당·근로·연금·기타소득)과 합산과세되어, 종합소득세 신고기한³²⁾내에 자진 신고·납부하는 방식으로 징수됨

29) 2003년 이래 근로소득 간이세액표는 총 13차례 개정됨.

30) 이의경(2015), p. 332.

31) 위의 논문, p. 337.

- 단, 보건의료용역 및 저술가·작곡가 등의 인적용역 제공에 따른 사업소득³²⁾에 대해서는 예외적으로 대가를 지급하는 자가 3%를 원천징수하고 원천징수영수증을 작성 및 교부함³⁴⁾
- 사업자는 자기계산으로 소득세를 신고하므로 장부와 증빙서류를 기록 및 보관하도록 하고, 이를 근거로 소득금액을 계산하도록 함
 - 원칙적으로 사업자는 복식부기방식에 의해 장부를 작성해야 하며, 소득세 신고서식과 함께 재무제표를 제출해야 함
 - 단, 신규사업자 또는 소규모사업자 등은 간편장부대상에 해당함³⁵⁾
 - 만일 장부 및 관련 증빙서류의 미비 또는 허위작성 등으로 인해 장부에 근거한 소득금액을 계산할 수 없는 경우, 기준경비율³⁶⁾ 또는 단순경비율³⁷⁾에 의해 추계 계산함
- 또한 사업소득이 있는 자에 대해서는 중간예납제도를 시행하여, 당해 1월 1일부터 6월 30일까지 발생한 소득에 대한 소득세를 11월에 납부하도록 함
 - 중간예납제도는 자영업자의 신고에 따른 납세협력비용과 행정비용 등 사회적 비용을 축소하기 위한 취지에 따라 납세 고지하는 방식으로 운영함³⁸⁾

32) 과세대상 사업연도 다음해 5월 1일부터 5월 31일까지 신고해야 하며, 성실신고확인대상 납세자의 경우에는 다음 해 5월 1일부터 6월 30일까지 신고함

33) 「소득세법 시행령」 제184조

34) 본 연구는 종합소득세 확정신고 대상에 해당하는 사업소득을 중심으로 조사함

35) 전문직사업자는 직전연도 수입금액 규모에 상관없이 복식부기의무 부여(「소득세법 시행령」 제208조 제5항 단서)

36) 기준경비율의 적용: ①, ② 중 작은 금액

① 소득금액 = 수입금액 - 주요경비* - (수입금액 × 기준경비율**)

② 소득금액 = (수입금액 - (수입금액 × 단순경비율)) × 배율***

* 주요경비 = 매입비용 + 임차료 + 인건비

** 복식부기의무자의 경우 추계과세 시 기준경비율의 1/2을 적용하여 계산

*** 2016년 귀속 배율: 간편장부대상자 2.6배, 복식의무자 3.2배

37) 단순경비율의 적용*: 소득금액 = 수입금액 - (수입금액 × 단순경비율)

* 단, 전문직사업자, 현금영수증가맹점 미가입자, 신용카드·현금영수증 상습 발급거부자는 단순경비율 적용 배제

- 다만, 실적이 부진한 사업자 등에 대해서는 추계신고를 허용하고 있으며, 신규사업자·휴폐업자·납세조합가입자 등은 중간예납 대상에서 제외함³⁹⁾

2) 사업소득에 대한 소득세 신고 현황

- 종합소득세 징수 측면에서 사업소득 신고인원과 세원관리의 중요성이 큼
 - 국세통계연보에 따르면 우리나라의 종합소득 확정신고 인원은 2016년 귀속 기준 약 587만명이며, 이 중 사업소득 확정신고 인원은 약 530만명에 해당함(〈표 II-13〉참조)
 - 2014년 이후 사업소득 확정신고 인원이 종합소득 확정신고 인원에서 차지하는 비중은 90%를 상회함
 - 대부분의 근로소득자는 연말정산으로 소득세 신고의무가 종결되고 근로소득 외 발생소득이 없는 경우 확정신고 의무가 없으므로, 전체 확정신고 인원 중에서 사업소득자 인원 비중이 높게 나타난 것으로 보임

38) 「소득세법」 제65조 제1항에 따라 1월 1일부터 6월 30일까지의 중간예납세액을 결정하여 11월 30일까지 그 세액을 징수하되, 납세지 관할 세무서장은 11월 1일부터 11월 15일까지의 기간에 중간예납세액의 납세고지서를 발급하여야 함

39) 아래 표에 해당하는 사업자는 중간예납대상에서 제외됨

신규사업자	· 2017.1.1. 현재 사업자가 아닌 자로서, 2017년 중 신규로 사업을 개시한 자
휴·폐업자	· 2017.6.30. 이전 휴·폐업자 · 2017.6.30. 이후 폐업자 중 수시 자납 또는 수시 부과한 경우
다음의 소득만 있는 자	· 사업소득 중 속기·타자 등 사무지원 서비스업에서 발생하는 소득 · 사업소득 중 수시 부과하는 소득 · 저술가·화가·배우·가수·영화감독·연출가·촬영사 등 · 직업선수·코치·심판 등 · 독립된 자격으로 보험가입자의 모집, 증권매매의 권유, 저축의 권장 또는 집금 등을 하고 그 실적에 따라 모집수당·권장수당·집금수당 등을 받는 사람 · (후원)방문판매에 따른 판매수당 등을 받는 사람(2016년 귀속분 사업소득 연말정산을 한 경우에 한함) · 주택조합 또는 전환정비사업조합의 조합원이 영위하는 공동사업에서 발생하는 소득
납세조합가입자	· 납세조합이 중간예납기간 중(2017.1.1.~6.30)에 해당 조합원의 소득세를 매월 원천징수하여 납부한 경우
부동산매매업자	· 중간예납기간 중(2017.1.1.~6.30)에 매도한 토지 또는 건물에 대하여 토지 등 매매차익예정 신고·납부세액이 중간예납기준액의 50%를 초과한 경우
소득부징수자	· 중간예납세액이 30만원 미만인 경우

- 개인사업자 인원은 지속적으로 증가하고 있으며, 이러한 추세가 유지될 경우 확정신고 대상 사업소득자 인원은 더욱 증가할 것으로 보임
 - 국가지표에 의하면 2016년 기준 개인사업자는 약 600만명으로, 전체 사업자 중 약 88%가 확정신고의무를 이행한 것으로 추정됨(〈표 II-13〉 및 〈표 II-14〉 참조)
- 사업소득 세원 파악의 핵심은 각 거래당사자들이 과세의 근거가 되는 거래내역을 정확하게 관리하여 적시에 국세청에 신고하도록 하는 것이며, 〈표 II-13〉에 서와 같이 현재 기장신고 인원비중은 2016년 기준 약 57.9%에 해당함

〈표 II-13〉 종합소득 및 사업소득 확정신고 현황(2013~2016년)

(단위: 명, %)

귀속연도	구분	종합소득 확정신고	사업소득 확정신고	비중	
				기장신고	추계신고
2016	인원수	5,874,671	5,296,273	3,064,695	2,231,578
	비중 ¹⁾	100	90.2 (100)	52.2 (57.9)	38.0 (42.1)
2015	인원수	5,482,678	4,965,248	2,917,267	2,047,981
	비중 ¹⁾	100	90.6 (100)	53.2 (58.8)	37.4 (41.2)
2014	인원수	5,052,552	4,588,979	2,773,327	1,815,652
	비중 ¹⁾	100	90.8 (100)	54.9 (60.4)	35.9 (39.6)
2013	인원수	4,564,682	4,105,507	2,621,353	1,484,154
	비중 ¹⁾	100	89.9 (100)	57.4 (63.8)	32.5 (36.2)

주: 1) 비중은 종합소득 확정신고 인원 대비 비중이며, 괄호는 사업소득 확정신고 인원 대비 비중임
 자료: 국세청, 2017 국세통계연보(http://www.nts.go.kr/info/info_03_02.asp?minfoKey=MINF4920080211210012&top_code=&sub_code=&sleft_code=&ciphertext=, 검색일자: 2018.3.15.), '3-3-1 종합소득세 확정신고 인원현황'을 참조하여 저자 작성

〈표 II-14〉 연도별 개인사업자 현황(2013~2016년)

(단위: 천명)

귀속연도	총개인사업자 수	일반사업자	간이사업자	면세사업자
2016	6,049	3,698	1,630	721
2015	5,903	3,517	1,699	687
2014	5,615	3,304	1,676	635
2013	5,379	3,155	1,624	600

자료: 국가지표, 연도별 사업자 현황(http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2825, 검색일자: 2018.3.19.)

3) 과세인프라 구축 현황

- 국세청은 실물거래의 양성화를 위해 현금영수증 발급기준 강화, 신용카드 거래 활성화, 전자세금계산서 발급의무 확대 등의 정책을 추진해 오⁴⁰⁾
 - 사업자에 대한 세원 파악은 거래 당사자들로부터 거래 증빙을 제공받아 이를 서로 비교·검증하는 방식에 기반을 두고 있음
 - 사업자 간 거래의 경우, 세금계산서 제도를 운영하고 있으며, 전자세금계산서 발급의무를 개인사업자에 대해서도 확대 적용함
 - 전자세금계산서는 전산을 통하여 발행자와 매입자 간 상호대사가 용이하고 발급일자과 금액 등의 수정 기록이 추적되어 일반 세금계산서에 비해 신뢰성이 높음
 - 비사업자에 해당하는 개인과의 거래의 경우, 현금영수증 또는 신용카드 매출전표 등의 증빙을 통해 거래를 확인함
 - 현금영수증제도, 체크카드 사용에 대한 소득공제, 현금영수증 발급업자에 대한 부가가치세액 공제 등을 시행하고 현금영수증 발급 거부에 대해 지속적인 행정 지도를 이행함

40) 감사원, 『감사보고서-과세사각 관리실태-』, 2016.3., pp. 3~5.

- 현금영수증 발급기준금액을 인하함과 동시에 미발급 과태료를 부과하고, 특히 고소득전문직 등에 대한 발급의무를 강화함
 - 사업자와 소비자 간 거래, 또는 특정 형태의 사업자 등이 개입된 경우, 원천징수내역 또는 거래정보 제출 등을 통해 세원을 파악함
- 고소득 자영업자 등의 지능적·고의적 탈세에 대응하기 위해 지하경제 양성화 추진을 통한 세입기반을 확충하고자 다양한 정책을 추진해 옴
- 2007년 사업용 계좌 사용을 의무화하고, 2013년 고소득 자영업자의 차명계좌를 이용한 탈세 차단을 위해 차명계좌 신고포상금제도를 신설함
 - 특히, 「차명계좌신고처리와 포상금 지급업무 처리지침」에서 차명계좌에 입금된 거래대금은 수입금액을 누락한 금액일 가능성이 크므로 계좌 개설일을 반드시 확인하고 차명계좌에 대한 금융거래내역을 조회하여 수입금액 탈루 여부를 정밀 검토해야 함

〈표 II-15〉 과세표준 양성화를 위한 주요 정책 추진현황

구분	정책내용
전자세금계산서 발급제도	개인사업자 전자세금계산서 발급 의무화(2012), 전자세금계산서 발급기준 확대(2014), 면세사업자 전자세금계산서 발급 의무화(2015)
신용카드거래 활성화	신용카드 결제 거부 개인사업자 제재(2007), 신용카드가맹점의 신용카드 수취 거부시 가산세 부과(2008), 신용카드 매출전표 등 가공 및 위장발급 수취 가산세 신설(2013)
현금영수증 발급제도	현금영수증 발급제도 도입(2005), 현금영수증 발급 거부 개인사업자 제재(2007), 고소득 전문직 등에 대한 현금영수증 발급의무 강화(2009), 현금영수증 발급기준금액 인하 및 미발급 과태료 부과(2014)
차명계좌 제재	차명계좌에 대한 증여추정 명확화(2012), 차명계좌 신고포상금제도 신설(2013)
기타	일부 사업자의 과세자료 제출 협조의무 신설(2006), 사업용 계좌개설 및 사용 의무화(2007), 일부 전문업종(약사, 한의사, 수의사, 공인노무사)의 간이과세자 제외(2009), 해외금융계좌 신고제도 신설(2010)

자료: 감사원, 『감사보고서-취약 세부분야 관리실태-』, 2015.12., p. 4.를 토대로 저자 작성

- 만일 납세자가 차명계좌에 입금된 금액이 매출누락과 관련이 없거나 이미 기타 현금매출로 신고하였음을 주장하는 경우, 매출장 원본, 계좌입금내역 등 구체적 증빙자료를 제출받아 면밀히 검토하여야 함
 - 지급조서 제출의무 확대 강화를 통해 다양한 소득원천 정보를 수집하고자 함
- 또한 국세청은 금융정보분석원으로부터 의심거래 및 고액현금거래에 관한 정보 등을 제공받아 조세범칙법 조사와 세무조사 시 근거자료로 일부 활용함⁴¹⁾
- 국세청의 금융정보분석원 제공정보 활용건수는 2012년 대비 2016년에 정보 활용건수가 약 40배로 증가하였고, 이를 통한 추징세액도 약 9배가량 증가함(〈표 II-17〉참조)
 - 이는 2012년과 2013년 7월 『특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률』의 개정으로 금융거래정보 활용 범위가 조세범칙 조사 및 세무조사단계에서의 활용까지로 확대된 영향으로 보임
 - 다만, 금융거래정보에 대한 국세청의 접근권한은 세무조사 이전 단계, 즉 탈세 혐의의 분석 및 조사대상자 선정에 있어서는 엄격히 제한됨⁴²⁾

〈표 II-16〉 FIU 제공정보의 조사 활용도(2012~2016년)

(단위: 건, 억원)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
조세포탈 적발건수	12,500	17,528	17,195	27,428	-
조사건수	351	555	10,254	11,956	13,802
추징세액	2,835	3,671	23,518	23,647	25,346

자료: 금융정보분석원, 『자금세탁방지 2015 연차보고서』, 2016.11; 국세청, 2017 국세통계연보 (http://www.nts.go.kr/info/info_03_02.asp?minfoKey=MINF4920080211210012&top_code=&sub_code=&sleft_code=&ciphertext=, 검색일자: 2018.3.15.),의 '13-11 FIU 제공정보 이용 조사실적'을 참고하여 저자 작성

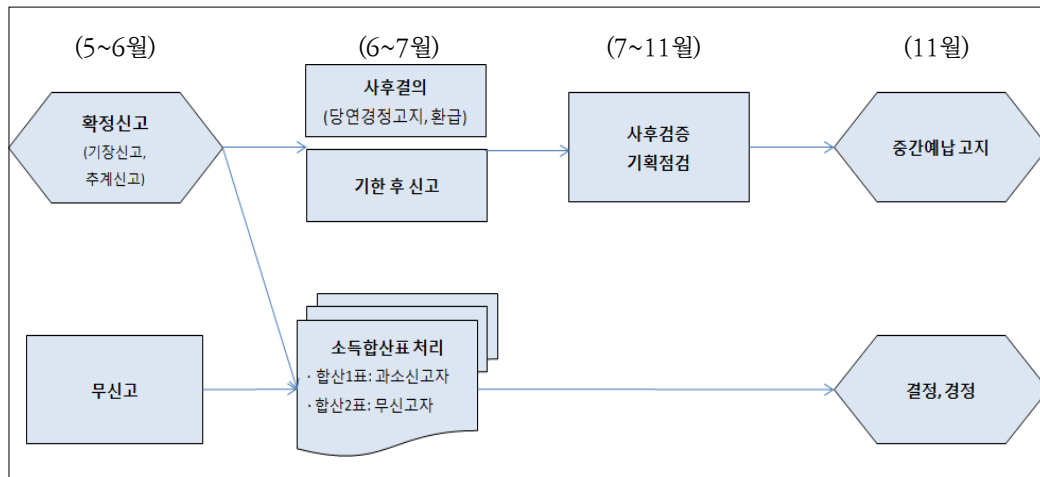
41) 박명호, 「숨은 세원 양성화를 위한 과세인프라 개편방향」, 2011.8., p. 109.

42) 국세청, 「고액현금거래정보 활용 필요성」, 2012.09., p. 41.

4) 신고내역 검증

- 국세청은 납세자의 종합소득세 확정신고 및 사후결의가 마감되는 7월 이후 각종 과세자료 및 현장정보 수집내용, 납세자의 신고내용을 비교 분석하여 성실신고 여부를 검증함⁴³⁾([그림 II-4] 참조)
- 국세청은 탈루혐의가 명백하여 즉시 조사가 필요한 경우, 비정기 조사대상자로 선정하고, 그 외에 불성실 신고혐의가 큰 사업자에 대해서는 정기 조사대상자로 선정하여 조사를 실시하고 있음

[그림 II-4] 종합소득세 신고관리 흐름도



자료: 감사원, 『감사보고서-기장 및 경비율제도 운영실태-』, 2017.7., p. 21.

5) 납부내역 검증

- 국세청은 「국세징수법」에 따라 납세자의 신고내역을 DB에 입력하여 수납자료와 대사함으로써 납부가 적절히 이루어졌는지를 검증함

43) 감사원, 『감사보고서-기장 및 경비율제도 운영실태-』, 2017.7.,p. 21.

- 국세청 징세법무국은 납세자의 납부내역에 대해 한국은행이 작성한 수입금영수명세를 전산으로 수보하여 수납DB에 수록함⁴⁴⁾
 - 국세청 징세법무국은 수납자료를 매일 기획재정부와 한국은행으로부터 수집하여 세무서에서 활용할 수 있도록 수입징수관 수납DB에 수납내용을 전산 수록하고 필요한 조치를 함
- 세무서 운영지원과에서는 수납기관으로부터 송부된 영수필통지서와 수납자료를 비교하고, 수납 불일치자료는 관련 증명자료에 근거하여 정정함
 - 세무서 운영지원과에서는 NTIS에 정상자료 및 불일치자료의 수납처리가 완료된 후에는 수납자료⁴⁵⁾ 및 통계자료를 전산 조회하여 업무에 활용함

〈표 II-17〉 사업소득에 대한 징수행정

구분	사업소득(종합과세)
신고 및 납부방식	<ul style="list-style-type: none"> · 다른 소득과 합산하여 자기계산에 의해 다음해 5월 중 종합소득세 확정신고 시 자진신고·납부 원칙: 장부(복식부기 또는 간편장부)에 근거한 과세 예외: 추계(기준경비율 또는 단순경비율)방식으로 산정 · 사업소득이 있는 개인은 11월 중 납세고지 형태로 중간예납
신고 및 납부현황	<ul style="list-style-type: none"> · 종합소득 확정신고자 중 90% 이상이 사업소득자에 해당 추계신고 비율이 50%에 달하여 근거과세가 이루어지지 않는 실정
과세인프라 구축현황	<ul style="list-style-type: none"> · 전자세금계산서, 신용카드거래 활성화, 현금영수증 제도, 사업용 계좌 제도, 차명계좌 제재, FIU 제공정보 활용 등을 통해 거래 양성화 · 과세혐의정보 기반 사전안내, 성실신고확인제도 등을 통해 납세자의 성실신고유도
신고내역 검증	<ul style="list-style-type: none"> · 종합소득세 확정신고 및 사후결의가 마감된 7월 이후 과세자료, 현장정보 수집내용, 납세자의 신고내용 등을 비교 분석하고, 탈루혐의가 명백할 경우 조사대상으로 선정
납부내역 검증	<ul style="list-style-type: none"> · 신고내역과 수납자료의 대사를 통해 일치 여부 확인

자료: 보고서 내용을 요약하여 저자 작성

44) 「국세징수사무처리규정(2017.6.30. 국세청훈령 제2213호)」 제6조 및 제29조

45) 수입금영수명세서, 수납경정자료, 수납자료불일치명세서 등

6) 문제점

가) 무증빙 현금거래를 통한 세원 누락

- 거래증빙 확보를 위한 세금계산서와 현금영수증 등의 제도 활성화 노력에도 불구하고 여전히 현금거래를 통한 조세포탈 유인이 존재함
 - 신용카드영수증, 전자세금계산서, 매입자 세금계산서발행제도 등 적격 지출증빙의 수취제도가 정착되는 과정에 있어 그 한계효과는 점차 감소하는 추세임
 - 특히 신용카드 이용금액 등에 대한 소득공제를 통해 개인의 지불수단 변화를 유도하여 세원 양성화의 긍정적 효과를 달성하였으나, 최근 신용카드 이용금액 증가세는 둔화되고 있음
 - 반면 현금거래행위 시 거래당사자, 거래금액 등 세부 거래내역에 대한 확인이 어려우며 자발적 신고방식으로는 현금거래를 양성화하는 데 한계가 있음
 - 특히, 거래당사자 간 이해관계의 일치에 따라 현금거래를 통해 증빙을 남기지 않을 경우 사실상 이를 추적할 수 있는 방법이 없음
 - 현금거래 시 영수증수취명세서를 통해 적격증빙의 수취 여부 및 가공경비 계상 여부를 검증하는 용도로 사용하고 있으나, 상당수의 납세자가 이를 제출하지 않고 있음⁴⁶⁾

- 특히 개인사업자는 법인과 달리 과세의 근거가 되는 증빙을 체계적으로 관리하기 어려운 반면, 증빙을 구비하지 않은 사업자에 대한 제재가 약한 편임
 - 사업자(소규모사업자 등 제외)가 재화·용역 거래에 대한 법정증빙을 수취하지 않거나 사실과 다른 경우 증빙불비금액의 2%가 증빙불비가산세로 부과되나, <표 II-24>를 살펴보면 실제 부과되는 경우는 상대적으로 낮게 나타남

46) 박성욱, 「현행 간편장부제도의 문제점 및 합리적 제도 개선방향」, 『한국재정학회 학술대회 논문집』, 2015.

- 지급명세서, 계산서, 세금계산서 등에 대한 보고불성실가산세는 공급가액 또는 지급금액의 1~2% 내로 부과됨
 - 무신고·과소신고·초과환급신고가산세와 무기장가산세는 중복적용이 배제됨⁴⁷⁾
 - 과소신고가산세는 납부세액의 10%(부당과소신고 시 40%)범위로 결정되고 납부불성실가산세는 미납세액의 경과일수당 0.03%가 부과되는 수준임
- 또한 무증빙·허위증빙거래에 대한 과세관청의 인지 또는 적발 가능성에 대한 납세자의 신뢰도가 낮음
- 신고납세제도하에서 세무조사는 납세자의 신고내역을 검증하여 탈루나 오류를 시정함으로써 성실신고를 담보하는 데 있으나, 개인사업자들은 세무조사 대상으로 선정될 확률을 매우 낮게 판단하고 있으며 세무조사를 시행하더라도 음성거래에 대한 상시 적발 가능성을 낮게 보는 경향이 있음
 - 징세행정 측면에서 과세관청의 증빙 확보수단 확대를 통해 납세자의 납세순응도를 높이는 대안 마련이 필요함

나) 개인사업자의 낮은 신고납부이행도

- 2016년 결정 및 경정을 통해 가산세가 부과된 사업자는 약 70만명에 달하며, 증빙불비 또는 신고납부의무 불이행에 따른 가산세 부과대상 인원이 총개인사업자에서 차지하는 비중은 약 11.7%⁴⁸⁾에 해당함(〈표 II-14〉 및 〈표 II-19〉 참조)
- 무신고내역이 적발되어 가산세가 부과된 사업자는 약 18만명으로 전체 개인사업자 중 약 3%, 가산세가 부과된 사업자 중 약 26.2%에 해당함
- 또한 2016년 신고유형별 가산세 결정 및 경정 현황을 살펴보면 납부불성실가산세가 부과된 인원비중이 전반적으로 높게 나타남(〈표 II-19〉참조)

47) 「소득세법집행기준」 81-0-2 【가산세의 중복적용 배제】

48) 총개인사업자 수가 약 600만명 정도임을 감안하여 단순 비중을 계산함(〈표 II-5〉 참조)

- 총인원 수 기준으로 부과대상이 많은 가산세 유형은 납부불성실가산세(약 41만 명)로, 신고불성실가산세(약 18만명) 부과인원에 비해 2.3배 높게 나타남
- 이에 비추어 볼 때 기한 내 확정신고를 이행한 경우라 하더라도 납부의무를 이행하지 않는 사업자들이 다수 존재하는 것으로 사료됨

〈표 II-18〉 신고유형별 가산세 결정 및 경정대상 인원 수(2016년)

(단위: 명)

신고유형	신고 불성실	납부 불성실	보고 불성실	증빙불비	영수증수취명세서 미제출	무기장	현금 영수증 미발급등	합계
가장신고자 (외부/자기/간편)	45,981	187,244	20,111	10,464	332	15,019	6,702	285,853
성실신고납부자	7,706	20,078	5,736	10,245	498	2,072	2,635	48,970
추계신고	38,454	109,977	2,782	457	18	25,715	1,557	178,960
무신고	86,157	89,555	1,100	312	12	4,513	935	182,584
합계	178,298	406,854	29,729	21,478	860	47,319	11,829	696,367

자료: 국세청, 2017 국세통계연보(http://www.nts.go.kr/info/info_03_02.asp?minfoKey=MINF4920080211210012&top_code=&sub_code=&sleft_code=&ciphertext=, 검색일자: 2018.3.15.), '3-5-4 종합소득세 가산세 결정·경정 현황'을 참고하여 저자작성

다. 양도소득(분류과세)

1) 신고 및 납부

- 양도소득세는 양도인이 다른 소득과 별도로 구분하여 자진 신고·납부하는 방식으로 징수됨
 - 양도소득세의 납세의무자는 과세대상 자산을 양도하여 소득이 발생한 양도인임
 - 양도일 현재 거주자는 국내외 소재 모든 자산에 대하여, 비거주자는 국내 소재 자산에 대해 납세의무가 있음⁴⁹⁾

- 부동산 등의 양도소득세는 양도일이 속한 달의 말일로부터 2개월 내, 주식 또는 출자지분의 양도소득세는 양도일이 속한 분기의 말일로부터 6개월 내에 예정신고 및 납부해야 함(〈표 II-20〉 참조)
 - 동일 과세기간 동안 2회 이상 자산을 양도한 경우에는 다음 해 5월 중 양도소득세를 확정신고하고, 예정신고 시 납부한 금액과의 차이를 정산하여 추납하거나 환급받음
- 단, 비거주자가 국내에서 부동산 등을 양도하는 경우로서 양수자가 내국법인 또는 외국법인인 경우에는 양도가액을 지급하는 내국법인 또는 외국법인이 양도소득세를 원천징수하여 다음달 10일까지 납부해야 함⁵⁰⁾

〈표 II-19〉 양도자산 종류별 예정신고기한

자산종류	예정신고기한
토지·건물·부동산에 관한 권리, 기타자산	양도일이 속하는 달의 말일부터 2개월
토지거래계약허가구역 안 토지 (단, 계약허가 전 대금 청산 시)	그 허가일이 속하는 달의 말일부터 2개월
국내 주식·출자지분(신주인수권 포함)	양도일이 속하는 분기의 말일부터 2개월
부담부증여	증여일이 속하는 달의 말일부터 3개월

자료: 국세청 홈페이지(http://www.nts.go.kr/tax/tax_07.asp?cinfo_key=MINF5620100716141142, 검색일자: 2018.3.15.)

- 납세자는 신고서와 함께 양도거래를 입증할 수 있는 증빙서류를 관할세무서⁵¹⁾에 제출해야 함

49) 과세대상 자산은 토지, 건물, 부동산에 관한 권리, 지상권, 전세권, 등기된 부동산임차권, 주식 또는 출자지분 등이 있음

50) 본 연구는 양도소득세 확정신고 대상에 해당하는 거주자의 양도소득을 중심으로 조사함

51) 양도인이 거주자인 경우, 양도인의 주소지(주민등록상 주소) 관할세무서, 비거주자인 경우에는 양도자산 소재지의 관할세무서에 해당함

- 양도소득 신고서와 함께 제출하는 증빙서류에는 당해 자산의 매도·매입에 관한 계약서 사본⁵²⁾, 자본적 지출액·양도비용 증빙자료⁵³⁾, 감가상각비명세 등이 있으며, 이 외 토지·건물 등기부등본, 토지·건축물대장 등본, 개별공시지가 확인원은 선택 제출함⁵⁴⁾

2) 양도소득세 신고현황⁵⁵⁾

- 2016년 기준 양도소득세 예정신고 자산건수는 약 99만건으로, 이 중 약 96만건 (약 97%)이 부동산 및 부동산에 관한 권리(이하, 부동산 등)에 대한 양도소득 신고분에 해당함(〈표 II-21〉 참조)
 - 2015년 이후 양도자산건수는 연간 약 100만건에 달하며, 이 중 대부분이 부동산 양도에 해당하므로 이에 대해 집중적인 관리가 필요함
 - 2012년 이후 토지에 대한 양도소득세 신고건수는 감소하고 있으나, 이외 부동산 양도소득세 신고건수는 전반적으로 증가하는 것으로 나타남⁵⁶⁾
 - 2016년 토지에 대한 양도건수 비중은 52.7%로 집계되었으나 이는 건축물 부지를 포함하므로, 건축물 양도비중이 35.3%임을 감안하면 토지의 단독 양도는 약 20% 내외의 비중을 차지할 것으로 추정됨

52) 환지확정 전 취득한 토지는 환지예정지증명원, 잠정등급확인원 등

53) 중개수수료 지급액, 신고서작성비용, 법무사수수료 지급액 등

54) 납세자 제출 생략가능 서류(단, 양도소득세 계산 시 폐쇄등기부 등본이 필요한 경우에는 납세자가 제출)

55) 양도소득세의 경우, 확정신고보다 예정신고가 더 유의미한 자료로 판단되어 현황 조사시 예정신고 기준으로 작성함

56) 다만, 이는 양도소득세 신고건수를 의미하는 것으로, 실제 양도거래 추이와는 차이가 존재할 수 있음

〈표 II-20〉 자산종류별 양도소득세 예정신고 현황

(단위: 건, %)

구분		토지	고가주택	기타주택	기타건물	부동산에 관한권리	주식	합계
2016년	자산건수	522,345	16,069	253,998	79,684	90,247	28,696	991,039
	비중	52.7	1.6	25.6	8.0	9.1	2.9	100.0
2015년	자산건수	553,181	12,202	265,684	79,191	83,976	34,221	1,028,455
	비중	53.8	1.2	25.8	7.7	8.2	3.3	100.0
2014년	자산건수	527,725	7,008	199,055	62,467	46,432	26,654	869,341
	비중	60.7	0.8	22.9	7.2	5.3	3.1	100.0
2013년	자산건수	501,018	3,831	141,188	52,481	20,919	21,247	740,684
	비중	67.6	0.5	19.1	7.1	2.8	2.9	100.0
2012년	자산건수	487,223	3,527	137,804	55,777	11,758	17,604	713,693
	비중	68.3	0.5	19.3	7.8	1.6	2.5	100.0

자료: 국세청, 2017 국세통계연보(http://www.nts.go.kr/info/info_03_02.asp?minfoKey=MINF4920080211210012&top_code=&sub_code=&sleft_code=&ciphertext=, 검색일자: 2018.3.15.), '5-1-6 자산종류별·보유기간별 양도소득세 예정신고 현황 (1/3)' 및 '5-1-8 주식 양도소득세 예정신고 현황(양도가액, 적용세율)'를 바탕으로 저자작성

3) 과세인프라 구축현황

- 국세청은 부동산 양도 시, 「부동산등기법」 제63조의 규정에 따라 부동산 등기자료를 대법원으로부터 수집하여 세원관리에 활용함⁵⁷⁾(〈표 II-22〉 참조)
 - 부동산 등기자료 수신 현황은 2013년 약 476만건, 2014년 약 547만건, 2015년 약 593만건임
 - 부동산 등기자료는 양도소득세 과세대상과 타세목 과세대상으로 분류하여 과세 체계에 맞게 보완한 후 양도소득세 신고대상자에게 예정신고 안내문을 발송함

57) 감사원(2017.2.), pp. 2~8.

- (1차 분류)등기자료를 등기원인과 등기의무자의 성격(개인/법인)에 따라 양도 소득세 과세대상인 '개인양도등기'와 상속·증여 등 타 세목 과세대상인 '기타 등기'로 1차 구분함
- (2차 분류) '개인양도등기'로 분류된 사항은 다시 법인, 부동산 건설·매매업자, 개인으로 구분한 후 법인이나 부동산 건설·매매업자를 제외한 개인을 최종적으로 양도소득세 신고대상자로 분류함

〈표 II-21〉 부동산 등기자료 수집 및 활용절차

단계	각 단계별 절차
수집	<ul style="list-style-type: none"> · 수집근거: 「부동산등기법」 제63조 · 수집시기: 등기관이 소유권의 보존 또는 이전의 등기를 하였을 때 지체없이 통지 · 전담부서: 본청 자산과세국(부동산납세과)
분류	<ul style="list-style-type: none"> · 양도소득세 과세대상(개인)과 타세목 과세대상(부동산건설·매매업자의 종합소득세·부가가치세·양도소득세, 법인세, 상속/증여세 등)의 구분
활용	<ul style="list-style-type: none"> · 신고검증대상자 분류 · 예정신고 안내문 발송 · 신고자 명단과 대조하여 무신고자 추출
보완	<ul style="list-style-type: none"> · 본청(자산과세국)이 양도물건 소재지 관할 일선 세무서에 등기자료를 보완토록 시달 · 일선 세무서 담당자들이 과세체계에 맞게 양도가액 누락 등의 오류사항을 수정

자료: 감사원(2017.6.), p. 5.를 참고하여 저자 재구성

- 부동산 등의 양도에 관한 허위 계약서⁵⁸⁾ 작성 시 세제혜택 배제 및 가산세를 부과하는 제재 외에도 과태료 등을 부과하고 있음
 - 양도소득세 비과세·감면규정 적용 배제 및 가산세 부과⁵⁹⁾

58) • 다운계약서: 실제 매매가격보다 낮은 가격에 작성한 계약서
 • 업계약서: 실제 매매가격보다 높은 가격에 작성한 계약서

59) 「부동산거래신고 등에 관한 법률」에 따라 지방자치단체 실거래신고 담당부서에서 취득가액의 5% 이하에 해당하는 과태료 부과

- 양도인의 1세대 1주택 비과세·8년 자경농지에 대한 감면규정 적용을 배제하고, 추후 양수인이 동 부동산을 매도할 경우에도 비과세·감면규정 적용 배제
- 무(과소)신고가산세 및 납부불성실가산세 부과
- 허위계약서 작성 공인증개사에 대한 과태료 부과⁶⁰⁾
 - 현금영수증 발급의무 위반 시 거래대금의 50%에 상당하는 과태료 부과
- 상장주식의 양도에 대해서는 상장법인이 금융감독원에 제출한 분기별 공시자료 6종과 주식등변동상황명세서를 NTIS에 입력하여 전산을 구축하여, 신고내역 분석 및 조사 시 조회하여 활용할 수 있도록 함⁶¹⁾
 - 법인세 신고 시 제출하는 '주식등변동상황명세서'와 한국예탁결제원으로부터 제출받는 '실질주주명부자료'를 활용하여 개인별 보유주식을 조회할 수 있도록 인별 조회시스템을 구축함⁶²⁾

4) 신고내역 검증

- 부동산 양도의 경우, 부동산 등기내역과 양도소득세 신고내역의 대사를 통해 신고 납부기한이 경과한 무신고자를 추출하여 과세함
 - 개인의 부동산양도등기 내역 중 2차 분류를 통해 양도소득세 신고검증대상자로 선정한 신고자 명단과 양도소득세 신고내역을 전산으로 대조·확인하는 방법으로 무신고자를 추출함
 - 기본 누락사항은 본청 전산실에서 전산으로 일괄 보완하고, 양도가액 누락 등의 세부 오류사항은 관할세무서에 전달하여 담당자들이 납세자로부터 확인 후 보완 및 수정하도록 함

60) 허위 거래내용 작성, 이중계약서 작성, 전매 등이 제한된 부동산 매매 중개 시, 중개사무소의 개설등록 취소 또는 6개월 이내의 업무정지 처분이 이루어짐

61) 국세청, 『주식변동조사 실무해설』, 2018.2, p. 302.

62) 감사원, 『감사보고서-취약세무분야 관리실태-』, 2015.12., p. 4.

- 상장주식 양도소득의 경우, NTIS에 입력된 전산자료를 활용하여 양도소득세 탈루 혐의자를 분석함⁶³⁾
 - 상장법인 공시자료는 총 6종⁶⁴⁾으로, 이 중 '주식등 대량보유 및 변동상황'과 '임원·주요주주의 특정증권 등 소유상황'에 관한 분기별 보고내역을 NTIS에 입력하여 전산을 구축하고, 대주주 양도 기획점검에 활용함⁶⁵⁾
 - 주식등 대량보유 및 변동상황: 상장주식 5% 이상 보유 또는 1% 이상 변동되거나 보유목적 등이 변경된 주주내역으로, 금융위원회와 거래소에 보고함
 - 임원·주요주주의 특정증권 등 소유상황: 상장법인 이사·감사·10% 이상 소유 주주 또는 경영에 영향력을 행사하는 주주에 대한 주식등 소유·변동상황으로, 증권선물위원회와 거래소에 보고함
 - 또한 인별 조회시스템상에서 주식양도소득 무신고 혐의자를 전산 추출하여 기획점검을 실시함⁶⁶⁾

5) 납부내역 검증

- 수납내역 검증에 관한 사항은 사업소득과 동일하며, 납부자 확인을 통하여 양수자가 양도자의 양도소득세를 대납한 경우에 대한 검증이 이루어짐
 - 대납한 양도소득세는 양도가액에 포함하여 신고해야 하며, 이를 준수하지 않은 경우 양도자에게 추가로 양도소득세와 가산세를 부과함

63) 국세청, 『주식변동조사 실무해설』, 2018.2, p. 302.

64) 합병 등 증권신고서, 주식 등 대량보유 및 변동상황보고서, 임원 등의 특정증권 변동상황보고서, 제3자 배정 유상증자결정, 소송등의 제기, 전환사채 등 발행법인 명단

65) 국세청, 『주식변동조사 실무해설』, 2018.2, p. 302.

66) 감사원, 『감사보고서-취약세무분야 관리실태-』, 2015.12., p. 4.

〈표 11-22〉 양도소득에 대한 징수행정

구분	양도소득 (분류과세)
신고 및 납부방식	· 예정신고: 자기계산에 의해 양도일이 속한 달 또는 분기의 말일로부터 2개월 내 자진신고·납부함(단, 양도자산이 2건 이상인 경우, 다음 해 5월 중 확정신고하고 예정신고 시 납부세액과의 차액을 납부)
신고 및 납부현황	· 양도소득 예정신고 건수는 99만건에 달하며, 이 중 90% 이상이 부동산과 부동산 권리의 양도에 해당함 - 양도소득세의 세원에서 부동산 거래가 중요한 비중을 차지함
과세인프라 구축현황	· 부동산 양도의 경우, 부동산등기자료를 대법원으로부터 수집하여 세원관리에 활용 · 부동산 등의 양도에 관한 허위계약서 작성 시 세제혜택 배제, 가산세 및 과태료 부과 등의 제재
신고내역 검증	· 부동산 양도는 부동산 등기내역과 양도소득세 신고내역을 전산 대사 · 상장주식 양도는 법인세 신고시 법인이 제출한 '주식등변동상황명세서'와 한국예탁결제원이 제출한 '실질주주명부자료'를 활용하여 개인별 보유주식 조회내역을 대사하여 기획점검 실시
납부내역 검증	· 신고내역과 수납자료의 대사를 통해 일치 여부 확인

자료: 보고서 내용을 요약하여 저자 작성

6) 문제점

가) 허위매매계약 사례 증가 및 적발 한계

- 부동산등기제도를 기반으로 소유권 이전등기를 신청한 자산을 추적함으로써 양도소득세 무신고자를 색출할 수 있는 기반을 갖추고 있으나, 실거래가액과 상이하게 양도가액을 신고한 경우에 대해서는 사실상 적발이 어려움
- 국세청은 대법원 등기시스템이나 국토교통부에서 관리 및 공시하는 실거래가 공시정보를 활용하여 양도가액이 적절한지 여부를 대사할 수 있으나, 이는 납세자가 양도가액을 정직하게 신고함을 전제로 하는 것임

- 특히, 대법원 등기시스템은 계약서상 양도가액을 근거로 소유권이전등기 및 취득세 부과 근거자료로 사용되는 것이므로 매매계약서 자체가 허위인 경우에 대해서는 사실상 적발이 어려움
- 최근 부동산 가치상승에 따른 허위매매계약서 적발 사례가 증가하고 있음
 - 국토교통부에 따르면 2017년 총 7,263건(12,757명)의 다운계약 등 부동산 실거래가 허위신고를 적발해 총 385억원의 과태료를 부과하였으며, 이는 2016년 3,884건 대비 약 2배가 증가한 수준임⁶⁷⁾

〈표 II-23〉 양도소득세 결정 및 경정 현황(2016년)

(단위: 건, 백만원, %)

구분	부동산 등 ¹⁾	주식	기타자산	합계
자산건수 (비중)	226,224 (94.0)	13,982 (5.8)	351 (0.1)	240,557 (100)
양도소득 차액 ²⁾ (비중)	2,409,041 (89.3)	285,333 (10.6)	3,794 (0.1)	2,698,168 (100)
양도가액 차액 ²⁾	6,855,851	671,067	8,025	7,534,943
취득가액 차액 ²⁾	3,825,824	372,094	4,169	4,202,087
필요경비 차액 ²⁾	100,241	13,640	62	113,943
장기보유공제 차액 ²⁾	520,745	- ³⁾	- ³⁾	520,745

주: 1) 부동산(토지, 고가주택, 기타주택, 기타건물) 및 부동산에 관한 권리
 2) 당초 신고내역과 결정·경정금액의 차이 내역임
 3) 장기보유공제의 경우, 주식과 기타자산에 대해서는 해당사항 없음
 자료: 국세청, 2017 국세통계연보(http://www.nts.go.kr/info/info_03_02.asp?minfoKey=MINF4920080211210012&top_code=&sub_code=&left_code=&ciphertext=, 검색일자: 2018.3.15.), '5-3-2 양도소득세 결정·경정 현황 II' 자료를 바탕으로 저자작성

67) 국토교통부 보도자료, 「17년 부동산 거래신고 위반 적발건수 전년 대비 약 1.9배 증가」, 2018.3.20.

- 양도소득세 신고내역을 살펴보더라도 부동산 등에 대한 양도소득세 탈루 적발사례가 상당하며, 대부분의 경우에서 양도가액을 실거래가 대비 저가로 신고하여 양도차익을 과소하게 산정한 것으로 추정됨
 - 2016년 기준 양도소득세에 대한 결정 및 경정내역을 살펴보면 부동산 등에 관한 내역은 건수기준 94%, 양도소득금액 기준 89.3%를 차지하며, 주식은 건수기준 5.7%, 양도소득금액 기준 10.6%의 비중을 차지함(〈표 II-24〉 참조)
 - 양도가액과 취득가액을 모두 실거래가보다 낮게 신고하였으나, 양도가액의 과소신고액이 취득가액의 과소신고액보다 큼에 따라 양도차익이 과소 산정됨(〈표 II-24〉 참조)
- 부동산 양도거래 시 허위계약서 작성에 관한 유인은 거래당사자뿐 아니라 거래중개인에게도 존재하여 객관적 제3자를 통한 감시 기능이 약함
 - 거래당사자는 양도소득세, 취득세 등 탈세를 통한 경제적 이익이 존재하며, 거래중개인은 허위계약서 작성에 따른 대가로 법정최고 중개수수료와 별도의 추가 수수료를 받는 관행이 나타나고 있음

나) 허위매매계약에 대한 사후적 제재 규정

- 국세청은 허위매매계약을 통한 조세포탈행위에 대한 사후적 제재 규정을 두고 있으나, 이러한 규제는 시차가 존재하여 양도거래 단계에서 적시에 규제하기 어려운 측면이 있음
 - 국세청은 허위계약을 통한 부동산 양도 시 양도인에게는 감면배제 및 무신고·과소신고·납부불성실가산세 등을 부과하고, 양수인과 공인중개사에 대해서도 추가 제재를 가하고 있음
 - 다만, 양수인에 대한 제재는 거래시점과 규제시점 간 시차 차이로 인해 거래 당시 실효성이 낮고, 실제 사후관리에도 어려움이 있음
 - 2015년 9월 감사원의 감사결과 11명의 허위매매계약자가 부동산을 양도하고

양도소득세를 신고하지 않았음에도 불구하고 행정시스템상 자동으로 1세대 1주택 비과세 결정을 하여 양도소득세 1억원을 징수하지 못한 사례가 발견됨

- 국토교통부에서도 정확한 부동산 실거래가 정보를 관리하기 위하여 허위거래 적발 시 과태료 또는 형사적 제재를 부여하고 있으나, 이 또한 사후적 제재 규정임
- 전국 부동산 실거래가 실태조사를 시행하지 않을 경우 적발이 어려우며, 실태조사 대상범위가 넓어 행정적 비용이 상당 소요됨

Ⅲ. 주요국의 소득세 징수행정 조직 및 사례

1. OECD 국가의 징수행정 조직

가. OECD 국가 과세당국의 조직 및 인력 구성

- 2013년 기준 OECD 국가 국세청의 평균 인력은 25,746명으로, 프랑스와 독일이 10만명 이상의 인력을 갖춘 데 반해 룩셈부르크와 아이슬란드의 경우 1천명 이하로 국가별로 큰 차이가 존재함(〈표 Ⅲ-1〉 참조)
 - 우리나라의 국세청 인력은 1만 8천여 명으로 OECD 평균 대비 26.8% 적은 것으로 나타남
 - 각 국가의 국세청 인력 규모는 해당 국가의 총인구와 노동참여인구에 따라 큰 편차가 존재하므로, 국세청 규모의 적정성은 노동참여인구를 토대로 비교할 필요가 있음

- OECD 국가의 세무공무원 1인당 평균 총인구 수와 노동참여인구 수 비율(2013년 기준)은 각각 1,629명과 816명인 가운데, 세무공무원 1인당 노동참여인구는 멕시코(2,038명)에서 가장 높고, 헝가리(246명)에서 가장 낮은 것으로 파악됨(〈표 Ⅲ-1〉 참조)
 - 세무공무원 1인당 노동참여인구 비율이 1천명이 넘는 국가는 멕시코, 칠레, 미국, 우리나라, 일본, 스페인 등 6개국밖에 없음
 - 우리나라의 세무공무원 1인당 노동참여인구 비율은 1,373명으로, 우리나라보다 높은 비중을 보이는 국가는 멕시코, 칠레, 미국 등 3개국밖에 없었으며, 우리나라는 OECD 평균보다 68.2% 높은 것으로 나타남

- 국세청 인력의 업무별 배치를 살펴보면, 평균적으로 세무조사 등 조사 및 검증 업무에 가장 많은 인력(33.66%)이 배치되고, 납세자 등록(15.83%), 세금 신고 및 납부 지원(17.64%), 국세청의 일반 행정지원(16.61%) 등의 업무에 인력이 고루 편성됨(〈표 III-1〉 참조)
 - 룩셈부르크, 아이슬란드, 슬로베니아, 오스트리아 등의 국가에서는 세무조사 및 검증 업무 인력이 절반 이상이며, 이들 국가는 공통적으로 세금 신고 및 납부 지원 업무에 매우 낮은 인원이 투입됨
 - 우리나라의 경우 세금 신고 및 납부 업무(50.12%)에 인력의 절반 이상이 투입된 유일한 국가인 반면, 납세자 등록(5.16%)과 세무조사 및 검증 업무(21.4%)에는 상대적으로 적은 인력이 배치된 것으로 나타남

- 국세청의 연간 총지출(총조세행정비용) 규모를 살펴보면, 2013년 기준 OECD 국가는 평균적으로 GDP의 0.191%를 조세행정비용으로 지출하고 있으며, 헝가리(0.423%)에서 가장 높은 비율을, 스위스(0.024%)에서 가장 낮은 비율을 나타냄(〈표 III-2〉 참조)
 - GDP 대비 0.3% 이상을 조세행정에 지출하는 국가는 헝가리, 네덜란드, 라트비아, 벨기에 등 4개국이며, 0.2% 이상 지출하는 국가는 독일을 비롯한 10개국 있음
 - GDP 대비 0.2% 미만의 조세행정 지출 규모를 보인 국가는 20개국이며, 우리나라, 멕시코, 미국, 스위스 등 4개국만이 0.1% 미만의 조세행정 관련 지출 비율을 보임
 - 우리나라의 GDP 대비 조세행정비용 비중은 0.099%로 OECD 국가 가운데 스위스, 미국, 멕시코에 이어 네 번째로 낮은 것으로 조사됨

- OECD 국가의 조세행정 관련 비용 중 세무공무원들의 급여(71.89%)가 가장 큰 비중을 차지하였고, 이어서 정보통신기술(IT)이 두 번째로 큰 지출 규모(12.46%)를 보인 가운데⁶⁸⁾, 과세당국은 인적자원관리(2.0%)에도 지속적으로 투자하고 있음⁶⁹⁾(〈표 III-2〉 참조)

- 각국의 과세당국은 최근 조세행정에 있어 IT 역량 개발에 꾸준히 투자하고 있으며, 특히 스위스, 핀란드, 노르웨이, 영국, 호주 등에서는 국세청 전체 지출 중 20% 이상을 IT에 투자하고 있음
- 세무공무원의 채용과 교육개발과 관련한 인적자원관리(human resource management)에도 많은 국가들이 투자하고 있음
- 우리나라의 경우 IT 관련 지출은 6.6%, 인적자원관리 지출은 0.7%로, 두 영역 모두에서의 지출 비중은 OECD 국가 중 최하위권으로 나타남⁷⁰⁾

〈표 III-1〉 OECD 국가의 국세청 인력 현황(2013년 기준)

(단위: 명, %)

국가	국세청 인력	총 인구/세무공무원	노동 인구/세무공무원	업무별 인력 비중 ¹⁾						
				납세자 등록 및 지원	세금 신고 및 납부 지원	세무조사 등 조사 및 검증	조세채무 징수	조세쟁송	기타 조세 행정	일반 행정 지원
호주	20,248	1,323	699	6.50	22.40	25.00	3.20	12.80	0.00	30.10
오스트리아	7,521	1,132	587	18.66	5.80	52.56	5.81	1.89	1.65	13.63
벨기에	22,232	573	254	28.58	4.26	38.16	11.57	6.55	0.44	10.44
캐나다	39,521	921	501	9.87	17.30	29.41	16.74	5.18	3.32	18.19
칠레	4,195 ²⁾	4,186	1,998	18.21	0.72	43.63	0.00	9.44	0.72	27.27
체코	15,031	736	372	4.27	36.57	20.18	6.10	1.08	18.99	12.81
덴마크	6,802	955	493	12.90	18.04	27.77	13.55	0.00	1.36	26.37
에스토니아	1,549	1,343	692	28.31	8.45	41.67	3.54	1.71	1.71	14.61
핀란드	5,072	1,071	528	16.69	17.49	34.92	4.49	7.79	4.72	13.90
프랑스	114,417	979	427	0.17	23.27	19.44	16.61	10.21	8.16	22.12
독일	110,494	743	387	1.11	42.96	29.48	3.80		13.39	9.25
그리스	11,500	1,383	621	n.a.						
헝가리	22,482	555	246	23.43	-	27.25	13.45	13.35	6.57	15.95

68) OECD(2017), p. 123.

69) OECD(2015), p. 141.

70) 국세청, 보도참고자료, 「엔티스(NTIS) 개통 1년! 전자세정의 새로운 지평을 열다」, 2016.7.6). 우리나라의 대표적인 IT 관련 지출에는 NTIS 구축이 있으며, 2010년 1월부터 2015년 6월까지 동 사업에 2,000억원 이상을 투자함.

국가	국세청 인력	총 인구/ 세무공 무원	노동 인구/ 세무공 무원	업무별 인력 비중 ¹⁾							
				납세자 등록 및 지원	세금 신고 및 납부 지원	세무조 사 등 조사 및 검증	조세채 무 징수	조세 쟁송	기타 조세 행정	일반 행정 지원	
아이슬란드	240 ²⁾	1,333	750	11.05	0.00	71.58	0.00	3.68	4.21	9.47	
아일랜드	5,745 ³⁾	799	376	13.00	18.00	29.50	14.00	0.50	8.00	17.00	
이스라엘	6,035	1,579	721	n.a.							
이탈리아	39,814	1,914	805	10.27	26.81	38.72	3.06	9.03	0.00	12.10	
일본	56,194	2,265	1,170	n.a.							
대한민국	18,841	2,665	1,373	5.16	50.12	21.40	4.06	3.72	6.74	8.80	
라트비아	4,312	654	327	20.34	20.37	26.53	7.20	7.13	7.05	11.38	
룩셈부르크	984	549	254	-	4.48	72.93	3.49	2.29	4.26	12.55	
멕시코	36,410	4,651	2,038	15.60	5.82	28.31	22.10	8.37	1.55	18.26	
네덜란드	28,313	804	429	11.50	7.76	37.55	7.06	7.14	0.34	28.65	
뉴질랜드	5,282	1,302	705	18.20	13.06	24.08	16.17	0.87	3.03	24.59	
노르웨이	6,962	754	401	n.a.							
폴란드	48,821	809	365	23.14	21.37	18.35	16.78	-	4.22	16.14	
포르투갈	11,341	1,065	535	47.70	0.87	25.47	7.70	1.37	2.91	13.99	
슬로바키아	9,296	796	399	10.32	25.24	22.68	4.23	1.23	18.46	17.84	
슬로베니아	2,365	871	427	4.97	2.52	53.76	17.55	2.25	3.82	15.13	
스페인	26,231	2,081	1,035	33.61	-	22.32	19.46	-	0.00	24.62	
스웨덴	9,705 ²⁾	1,214	650	n.a.							
스위스	965 ⁴⁾	8,692	5,049	2.38	36.83	26.44	5.94	10.40	4.55	13.47	
터키	51,369	1,490	548	n.a.							
영국	63,843	1,176	605	40.84	-	36.56	11.93	0.70	2.21	7.76	
미국	86,977	3,635	1,802	6.51	28.14	30.46	11.95	4.39	3.40	15.15	
OECD 평균	25,746	1,629	816	15.83	17.64	33.66	9.36	5.12	4.68	16.61	

주: n.a. 자료 없음.

- 1) 기능별 인력 비중은 2015년 기준.
- 2) 조세채권 징수 인력 제외.
- 3) 관세청 포함.
- 4) 부가가치세 인력만 포함.

자료: OECD(2015), Table 5.2, 5.3, pp. 174, 177.; OECD(2017), Table A 20.

(http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017_tax_admin-2017-en, 접속일자: 2018.3.22.)을 참고하여 저자 작성.

〈표 Ⅲ-2〉 OECD 국가의 급여·IT·인적자원관리 지출 비중 현황(2015년 기준)

(단위: %)

국가	GDP 대비 국세청 총지출 ¹⁾	국세청 총지출 대비 비중		
		임직원 급여	정보통신(IT) 관련	인적자원관리 ¹⁾
호주	0.191	62.50 ¹⁾	21.20 ¹⁾	4.20
오스트리아	0.157	62.34	17.98	5.20
벨기에	0.304	79.51	4.50 ¹⁾	2.10
캐나다	0.209	81.05	11.10 ¹⁾	1.60
칠레	0.110	83.98	11.79	3.70
체코	0.197	57.09	14.90 ¹⁾	0.60
덴마크	0.226	52.77	18.18	2.10
에스토니아	0.139	74.77	n.a	1.00
핀란드	0.197	62.52	26.95	n.a.
프랑스	0.191	91.90	1.94	2.50
독일	0.275	76.71	6.80 ¹⁾	1.60
그리스	n.a.	83.57	n.a.	n.a.
헝가리	0.423	70.05	6.50 ¹⁾	2.00
아이슬란드	0.148	60.40	13.57	n.a.
아일랜드	0.240	74.77	14.34	1.30
이스라엘	0.180	69.91	11.68	1.40
이탈리아	0.188	59.46	5.58	4.30
일본	0.148	79.78	6.90 ¹⁾	0.00
대한민국	0.099	64.34	6.60 ¹⁾	0.70
라트비아	0.312	68.98	8.36	1.20

국가	GDP 대비 국세청 총지출 ¹⁾	국세청 총지출 대비 비중		
		임직원 급여	정보통신(IT) 관련	인적자원관리 ¹⁾
룩셈부르크	0.233	82.39	2.62	n.a.
멕시코	0.070	69.41	4.00 ¹⁾	0.80
네덜란드	0.322	75.76	15.59	2.20
뉴질랜드	0.202	54.98	9.22	1.80
노르웨이	0.132	65.87	23.07	1.20
폴란드	0.213	73.12	0.99	0.20
포르투갈	0.226	74.91	5.70	0.50
슬로바키아	0.182	68.70 ¹⁾	17.90 ¹⁾	1.70
슬로베니아	0.269	76.68	11.40	n.a.
스페인	0.110	73.83	10.80 ¹⁾	8.50
스웨덴	0.164	71.49	18.63	n.a.
스위스	0.024	97.96	38.97	1.00
터키	0.134	79.22	3.60 ¹⁾	n.a.
영국	0.213	62.32	21.30 ¹⁾	1.20
미국	0.069	73.15	18.64	1.50
OECD 평균	0.191	71.89	12.46	2.00

주: n.a. 자료 없음.

1) 2015년 자료가 없어 2013년 자료로 대체함.

자료: OECD(2015), Table 5.6, p. 187.; OECD(2017), Table A 25. (http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017_tax_admin-2017-en, 접속일자: 2018.3.22.)을 참고하여 저자 작성.

나. OECD 국가의 징수 실적

1) GDP 대비 세수 실적

- OECD 국가의 GDP 대비 총세수 비율⁷¹⁾은 2014년 기준 평균 25.10%이며, 덴마크(49.5%)에서 가장 높았고 멕시코(12.0%)에서 가장 낮게 나타남(〈표 III-3〉 참조)
 - GDP 대비 세수가 25% 이상인 국가는 18개국으로 이 중 덴마크, 아이슬란드, 스웨덴, 뉴질랜드, 필란드, 벨기에, 이탈리아 등에서는 30% 이상의 비율을 보임
 - 25% 미만의 비율을 보인 국가는 17개국으로 이 중 8개국이 20% 미만임

- 주요 세목별로 살펴보면, 2014년 기준 OECD 국가의 평균 GDP 대비 소득세, 법인세, 부가가치세 비중은 각각 8.43%, 2.81%, 6.88%로 나타났으며, 이들 세목의 합이 GDP에서 차지하는 비중은 평균 71.97%로 집계됨(〈표 III-3〉 참조)
 - 소득세는 21개 OECD 국가에서 가장 큰 세목으로 확인되었고, 덴마크의 경우 GDP의 26.80%에 달하며 덴마크 외에도 10개국에서 GDP 대비 10% 이상의 비중을 나타냄
 - 법인세는 주요 세목 중 일반적으로 가장 낮은 세목 비중을 나타내 35개 회원국 중 31개국에서 가장 낮은 수치를 보였으며, 노르웨이에서만 6.60%로 5%를 넘었고, 22개국에서 3% 미만인 것으로 나타남
 - 부가가치세는 14개국에서 가장 큰 세목인 것으로 조사되었으며, 28개국에서 GDP 대비 5% 이상의 비중을 보여, 소득세에 이어 세목 비중이 가장 큰 세목인 것으로 조사됨

71) 지방세를 포함하되 사회보장기여금은 제외한 수치.

〈표 III-3〉 OECD 국가의 GDP 대비 세목별 세수 비중 현황(2014년 기준)

(단위: %)

국가	GDP 대비 총세수 (1)	GDP 대비 소득세 (2)	GDP 대비 법인세 (3)	GDP 대비 부가가치세 (4)	GDP 대비 소득세·법인세· 부가가치세 합계 (4)=(2)+(3)+(4)	총세수 대비 소득세·법인세· 부가가치세 합계 (5)=(4)/(5)
호주	27.80	11.40	4.70	3.60	19.70	70.86
오스트리아	28.20	10.10	2.10	7.70	19.90	70.57
벨기에	30.80	12.90	3.20	6.90	23.00	74.68
캐나다	26.50	11.30	3.30	4.30	18.90	71.32
칠레	18.30	1.40	4.20	8.20	13.80	75.41
체코	18.60	3.60	3.50	7.40	14.50	77.96
덴마크	49.50	26.80	2.60	9.50	38.90	78.59
에스토니아	21.50	5.70	1.70	8.60	16.00	74.42
핀란드	31.20	13.40	1.90	9.20	24.50	78.53
프랑스	28.50	8.50	2.30	6.90	17.70	62.11
독일	22.60	9.60	1.70	7.00	18.30	80.97
그리스	25.50	5.90	1.90	7.20	15.00	58.82
헝가리	25.70	5.30	1.50	9.50	16.30	63.42
아이슬란드	35.20	13.60	3.40	8.10	25.10	71.31
아일랜드	23.70	9.20	2.40	6.00	17.60	74.26
이스라엘	26.10	5.80	3.20	9.70	18.70	71.65
이탈리아	30.70	11.30	2.20	6.00	19.50	63.52
일본	19.30	6.10	4.10	3.90	14.10	73.06

국가	GDP 대비 총세수 (1)	GDP 대비 소득세 (2)	GDP 대비 법인세 (3)	GDP 대비 부가가치세 (4)	GDP 대비 소득세·법인세· 부가가치세 합계 (4)=(2)+(3)+(4)	총세수 대비 소득세·법인세· 부가가치세 합계 (5)=(4)/(5)
대한민국	18.00	4.00	3.20	4.20	11.40	63.33
라트비아	20.50	5.90	1.50	7.70	15.10	73.66
룩셈부르크	27.30	8.90	4.40	7.50	20.80	76.19
멕시코	12.00	3.00	2.60	3.90	9.50	79.17
네덜란드	22.70	7.00	2.60	6.40	16.00	70.48
뉴질랜드	32.50	12.60	4.30	9.70	26.60	81.85
노르웨이	28.80	9.80	6.60	7.80	24.20	84.03
폴란드	19.90	4.60	1.70	7.10	13.40	67.34
포르투갈	25.20	7.70	2.80	8.50	19.00	75.40
슬로바키아	17.90	3.00	3.30	6.60	12.90	72.07
슬로베니아	22.10	5.10	1.40	8.50	15.00	67.87
스페인	22.20	7.60	2.10	6.10	15.80	71.17
스웨덴	32.90	12.20	2.70	9.00	23.90	72.64
스위스	20.30	8.40	2.80	3.50	14.70	72.41
터키	20.60	4.20	1.80	5.90	11.90	57.77
영국	26.10	8.80	2.40	6.80	18.00	68.97
미국	19.70	10.20	2.20	2.00	14.40	73.10
OECD평균	25.10	8.43	2.81	6.88	18.12	71.97

주: 총세수는 중앙정부와 지방정부의 총세수를 포함하되, 사회보장기여금은 제외한 수치임.
 자료: OECD(2017), Table A.1.(http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017_tax_admin-2017-en, 접속일자: 2018.3.22.); OECD Statistics, Dataset: Revenue Statistics - OECD countries: Comparative tables.을 참고하여 저자 작성

2) 기타 징수 실적

- OECD 국가의 총세수 대비 조세행정 지출(국세청 연간 총지출) 비율은 2013년 기준 0.89%이며, 일본(1.74%)이 가장 높게 그리고 스위스(0.29%)에서 가장 낮게 조사됨(〈표 III-4〉 참조)
 - 조세행정비용이 세수의 1% 이상인 국가는 일본, 폴란드, 슬로바키아, 독일, 체코, 벨기에, 캐나다, 헝가리, 프랑스, 라트비아 등 총 10개국이 있었음
 - 반면, 해당 비율이 0.5% 미만인 국가는 덴마크, 미국, 노르웨이, 스웨덴, 에스토니아, 스위스 등 6개국이 있는 것으로 나타남

- OECD 국가의 2015년 체납세액비율은 25.65%, 그리스, 이탈리아, 칠레 등에서 매우 높게 나타난 반면 우리나라를 포함한 13개국에서는 10% 미만의 체납률을 보임(〈표 III-4〉 참조)
 - 그리스, 이탈리아, 칠레와 같이 체납률이 100%를 상회하는 국가를 제외한 OECD 국가의 평균 체납률은 11.97%로 나타남
 - 반면, 해당 비율이 10% 미만인 국가는 우리나라를 포함하여 13개국이 있음

- 한편, 주요 세목들에 대한 세무조사 수행률을 살펴보면, 소득세, 법인세, 부가가치세 100명의 납세자에 대해 각각 2.95건, 6.33건, 8.16건의 세무조사가 시행된 것으로 나타나, 소득세보다 법인세와 부가가치세에 세무조사가 더 많이 수행되는 것으로 나타남(〈표 III-4〉 참조)

〈표 III-4〉 OECD 국가의 과세당국 실적 현황(2015년 기준)

(단위: %)

국가	총세수 대비 국세청 총지출 (2013년 기준)	총세수 대비 채납비율	납세자 100명당 세무조사 건수		
			소득세	법인세	부가가치세
호주	0.93	10.51	15.73	0.12	49.70
오스트리아	0.67	7.57	n.a.	n.a.	1.60
벨기에	1.17	18.04	0.62	16.95	5.30
캐나다	1.15	13.56	0.12	0.61	2.21
칠레	0.66	102.40	1.54	12.60	14.48
체코	1.31	15.97	0.27	0.77	1.80
덴마크	0.48	5.97	0.85	2.55	4.50
에스토니아	0.37	7.04	n.a.	n.a.	n.a.
핀란드	0.75	7.57	n.a.	n.a.	n.a.
프랑스	1.11	5.77	n.a.	n.a.	n.a.
독일	1.35	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
그리스	n.a.	192.78	n.a.	n.a.	n.a.
헝가리	1.15	20.38	0.39	0.65	10.49
아이슬란드	n.a.	24.08	n.a.	n.a.	n.a.
아일랜드	0.85	3.28	0.09	0.65	1.19
이스라엘	0.94	n.a.	n.a.	n.a.	0.94
이탈리아	n.a.	164.73	n.a.	n.a.	n.a.
일본	1.74	2.15	n.a.	3.15	5.46
대한민국	0.74	3.48	0.08	0.94	0.05

국가	총세수 대비 국세청 총지출 (2013년 기준)	총세수 대비 채납비율	납세자 100명당 세무조사 건수		
			소득세	법인세	부가가치세
라트비아	1.06	18.95	0.07	0.71	1.11
룩셈부르크	0.93	11.80	n.a.	n.a.	34.73
멕시코	0.69	13.08	0.03	2.24	0.03
네덜란드	0.95	2.44	n.a.	n.a.	n.a.
뉴질랜드	0.85	10.04	n.a.	n.a.	n.a.
노르웨이	0.41	3.45	16.78	32.23	4.05
폴란드	1.60	34.56	n.a.	n.a.	n.a.
포르투갈	0.99	36.34	0.31	11.28	1.17
슬로바키아	1.43	23.06	0.15	9.36	4.72
슬로베니아	0.89	10.43	11.65	17.26	n.a.
스페인	0.67	13.15	n.a.	n.a.	n.a.
스웨덴	0.39	2.10	n.a.	n.a.	n.a.
스위스	0.29	n.a.	n.a.	n.a.	2.71
터키	0.64	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
영국	0.73	2.71	0.59	1.27	17.05
미국	0.47	7.80	0.83	0.58	n.a.
OECD평균	0.89	25.65	2.95	6.33	8.16

주: n.a. 자료 없음.

자료: OECD(2015), Table 5.4, p. 181.; OECD(2017), Table A.1, Figures 6.10, 6.11, 6.12.
(http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2017_tax_admin-2017-en, 접속일자: 2018.3.22.)을 참고하여 저자 작성.

다. 국제비교

1) OECD와 우리나라의 과세당국 규모 및 조직 비교

- 우리나라의 GDP 대비 낮은 조세부담률에 따라 우리나라의 국세청 인력 규모는 OECD 국가의 평균과 비교했을 때 작은 편에 속하며, 이는 GDP 대비 국세청 지출 비율과 세무공무원 1인당 노동인구 수에서도 드러남
 - 우리나라의 GDP 대비 세수 비율은 2014년 기준 OECD 국가 중 3번째로 낮은 18.0%로 OECD 평균인 25.10%보다 7.10%p 낮음
 - 2013년 기준 OECD 국가의 평균 국세청 인력은 25,746명인 데 비해 우리나라의 국세청은 1만 8천여 명으로 OECD 평균보다 26.8% 적었으며, GDP 대비 국세청 지출 비중은 OECD 평균이 0.191%, 우리나라는 0.099%임
 - 세무 공무원 1인당 노동인구비율은 OECD가 816명인 반면, 우리나라는 1,373 명으로, 우리나라보다 높은 비중을 보이는 국가는 멕시코, 칠레, 미국 등 3개국 밖에 없음
 - 다만, 국세청 인력의 적정규모는 경제나 노동인구 대비 규모뿐 아니라 전체 세수에서 원천징수분이 차지하는 비중, 국토면적, 인구 밀집도, IT 등 전반적인 사회 인프라, 언어나 민족 구성 등 다양한 요소들을 종합적으로 고려하여 판단할 사항임

- 국세청 인력의 업무별 배치를 살펴보면, OECD 국가는 일반적으로 세무조사 등 조사 및 검증 업무에 가장 많은 인력을 배치하고 다른 업무에 인력이 고루 편성된 반면, 우리나라는 세금 신고·납부에 전체 인력의 절반 이상이 집중됨
 - 2013년 기준 OECD는 평균적으로 조사 및 검증 업무에 가장 많은 인력(33.66%) 이 배치되고, 납세자 등록(15.83%), 세금 신고 및 납부 지원(17.64%), 국세청의 일반 행정지원(16.61%) 등의 업무에 인력이 고루 편성됨

- 우리나라의 경우 세금 신고 및 납부 업무(50.12%)에 인력의 절반 이상이 투입된 유일한 국가인 반면, 납세자 등록(5.16%)과 세무조사 및 검증 업무(21.4%)에는 상대적으로 낮은 인력이 배치된 것으로 나타남
 - 이는 우리나라의 국세청 규모가 상대적으로 작기 때문에 국세청 본연의 임무인 세금의 징수에 가장 기본적으로 필요한 신고·납부 업무에 불가피하게 인력을 집중적으로 배치하는 것으로 설명할 수 있음
- 한편, 국세청의 분야별 지출 비중을 살펴보면, 우리나라는 OECD 국가들에 비해 정보통신기술과 인적자원관리에 대한 투자가 상대적으로 부족한 것으로 나타남

〈표 III-5〉 우리나라와 OECD의 국세청 인력 및 조직 현황

(단위: %, 명, %p)

구분		우리나라(1)	OECD(2)	비율((1)/(2))
GDP 대비 세수 비중		18.00	25.10	71.71
국세청 인력 규모		18,841	25,746	73.18
노동인구 / 세무공무원		1,373	816	168.26
업무별 인력 비중	납세자 등록 및 지원	5.16	15.83	32.60
	세금 신고 및 납부 지원	50.12	17.64	284.13
	세무조사 등 조사 및 검증	21.40	33.66	63.58
	조세채무 징수	4.06	9.36	43.38
	조세쟁송	3.72	5.12	72.66
	기타 조세행정	6.74	4.68	144.02
	일반행정 지원	8.80	16.61	52.98
GDP 대비 국세청 지출		0.099	0.191	51.83
국세청 총지출 대비 비중	임직원 급여	64.34	71.89	89.50
	정보통신(IT) 관련	6.60	12.46	52.97
	인적자원관리	0.70	2.00	35.00

출처: OECD(2017), OECD Statistics 등을 참고하여 저자 작성

- OECD 국가의 조세행정 관련 비용 중 세무공무원들의 급여(71.89%)가 가장 큰 비중을 하였고, 이어서 정보통신기술(IT)이 두 번째로 큰 지출 규모(12.46%)를 보인 가운데, 인적자원관리(2.0%)에도 지속적으로 투자하고 있음
- 우리나라의 경우 IT 관련 지출은 6.6%, 인적자원관리 지출은 0.7%로, 두 영역에서의 지출 비중은 모두 OECD 국가 중 최하위권으로 나타남

2) OECD와 우리나라의 징수 실적 비교

- 2014년 기준 OECD의 GDP 대비 평균 세수는 25.10%로 나타났는데, 주요 세목별 GDP 대비 비중을 살펴보면, 소득세, 법인세, 부가가치세가 각각 8.43%, 2.81%, 6.88%이었으며, 우리나라는 법인세를 제외하고 전체 세수를 포함한 모든 주요 세목에서 OECD 평균보다 낮았음
 - 우리나라의 GDP 대비 소득세 세수 비중은 4%로 OECD 평균의 절반에도 미치지 못하였으며, 부가가치세도 4.2%로 OECD 평균과 상당한 격차를 보였으나, 법인세는 3.20%로 OECD 평균인 2.81%를 상회함
- OECD 국가의 총세수 대비 조세행정 지출(국세청 연간 총지출) 비율과 체납세액 비율은 각각 0.89%(2013년)와 25.65%(2015년)인 반면, 우리나라의 해당 비율은 각각 0.74%와 3.48%로 조세징수행정이 효율적으로 운영되는 것으로 보임
- 다만, 우리나라의 주요 세목에 대한 세무조사 수행률(납세자 100건당 세무조사 수행건수)은 OECD 평균과 비교했을 때 매우 낮아, 체납세액비율 등 조세징수의 효과성에서는 의문이 제기될 수 있음
 - OECD의 주요 세목들에 대한 세무조사 평균 수행률은 소득세, 법인세, 부가가치세 100명의 납세자에 대해 각각 2.95건, 6.33건, 8.16건이며 우리나라의 경우 해당 수치가 0.08건, 0.94건, 0.05건으로 나타나 OECD 평균과 큰 차이를 보임

- OECD의 다른 회원국들에 비해 세무조사 확률이 모든 주요 세목에서 떨어지는 것을 볼 때, 우리나라의 낮은 체납세액 비율에서 큰 의의를 두기 어렵고, 전반적인 조세징수행정의 효과성에 대해 의문이 들 수 있음
- 우리나라의 현저히 낮은 세무조사 수행률은 OECD 평균과 비교했을 때 이미 작은 규모의 국세청 인력 안에서도 낮은 세무조사 및 검증 업무 인력배치 비중으로 설명될 수 있음

〈표 III-6〉 우리나라와 OECD의 조세징수 실적 현황

(단위: %, 건)

구분		우리나라	OECD	비율
GDP 대비 세수 비중		18.00	25.10	71.71
주요 세목의 GDP 대비 비중	소득세	4.00	8.43	47.45
	법인세	3.20	2.81	113.88
	부가가치세	4.20	6.88	61.05
총세수 대비 국세청 지출		0.74	0.89	83.15
체납세액 비중		3.48	25.65	13.57
주요 세목의 세무조사 수행률 (100건당 수행건수)	소득세	0.08	2.95	2.71
	법인세	0.94	6.33	14.85
	부가가치세	0.05	8.16	0.61

출처: OECD(2017), OECD Statistics 등을 참고하여 저자 작성

2. 근로소득

- 앞서 논의한 바와 같이 우리나라의 근로소득에 대한 현행 원천징수제도(연말정산 간소화 및 편리한 연말정산 서비스 등)는 납세 편의성 면에서 높은 만족도를 보이고 있음

- 다만, 간이세액표에 의한 원천징수세액 결정으로 인해 과다하게 징수되는 원천징수세액에 대한 문제점은 개선할 필요가 있으며, 이러한 차원에서 영국에서 2012년 도입한 근로소득 원천징수제도를 살펴봄

가. 영국의 Real Time Information제도

1) 도입 배경

- 영국은 1944년 근로소득에 대한 원천징수제도(PAYE, pay-as-you-earn)를 처음 도입⁷²⁾하여 큰 변화 없이 약 70년간 운영해오다 2012~13 과세연도부터 RTI(real time information)제도를 도입하여 PAYE제도의 근대화를 꾀함⁷³⁾
 - RTI제도는 영국의 PAYE제도 역사에서 가장 획기적인 변화로 꼽히며, 2012-13 과세연도 도입 후 2014년 현재 4,800만명의 근로소득자에 대해 190만개의 사업체가 RTI제도하에서 근로소득세를 납부하고 있음⁷⁴⁾
- RTI제도는 잦은 이직과 다수의 근로계약 관계 등 빠르게 변화하는 영국인들의 근로형태에 보다 부합하고, 2012년 도입된 유니버설크레딧(Universal Credit)의 안정적인 실행을 위해 도입됨⁷⁵⁾
 - 기존 PAYE제도하에서 영국 사회의 근로형태 변화는 과세연도 중 원천징수되는 근로소득세의 정확한 계산을 어렵게 하였으며, 이에 따라 과세연도 중 변하는 조세정보를 조기에 확보할 필요가 생김

72) HMRC, Real Time Information Programme: Post Implementation Review report, April 2017, p. 3.

73) HMRC, Real Time Information (RTI): Improving the operation of Pay As You Earn, December 2014, p. 1.

74) Ibid.

75) HMRC, Modernising PAYE - Real Time Information, Issue briefing, March 2013. (<https://www.gov.uk/government/publications/modernising-payee-real-time-information>, 검색일자: 2018.3.28.).

- 유니버셜크레딧은 근로연령층(16~64세)을 대상으로 하는 주요 사회부조제도들을 하나로 통합하는 제도로 2012년 도입되었으며⁷⁶⁾, 새로운 복지제도의 보다 정확한 수혜대상자 파악 및 수혜금액 계산 등을 위해 납세자의 소득 및 세금 정보에 대한 정보를 보다 조기에 확보할 필요성이 대두됨

2) RTI제도 개요

- RTI제도는 기존 PAYE제도와는 달리 과세기간⁷⁷⁾ 중 원천징수세액 계산을 위한 세무정보를 근로자가 원천징수의무자에게 제공하고, 원천징수의무자는 국세청(HMRC)에 전달하여 보다 정확한 원천징수세액 계산을 가능하게 하는 제도임
 - 고용주는 급여를 지급할 때마다 근로자의 근로기간, 소득, 해당 고용계약 외 별도 고용을 통한 소득 및 기타 모든 소득원에 대한 정보, 연금수입 유무, 각종 정부 혜택, 학자금 상환금 등 세액계산을 위해 필요한 모든 정보를 FPS(Full Payment Submission)상에 기록하여 영국 국세청에 신고해야 함⁷⁸⁾
- HMRC는 원천징수의무자로부터 받은 FPS상의 납세자 자료를 토대로 납세자별 납세코드(tax code)를 부여하고 납세자 정보 변화에 따라 실시간 변경하는 등 납세코드에 따라 정확하게 계산된 세액을 고용주가 원천징수할 수 있음
 - 납세코드는 납세자들의 세무자료를 토대로 개별 납세자에게 부여되는 5자리 코드로 사용자, 인적공제, 연간 누적소득, 소득외 부대 수입, 미납세액, 부부세액 공제, 적용세율 등에 대한 정보를 포함하여 정확한 세액계산을 가능하게 함⁷⁹⁾
 - 근로자는 부여된 납세코드의 오류 발견 시 HMRC에 수정 요청을 할 수 있음

76) 이현주, 「영국 사회부조의 최근 동향: 유니버셜크레딧의 도입과 그 배경」, 『보건복지포럼』, 한국보건사회연구원, 2015.8., pp. 105~117.

77) 영국의 소득세 과세기간은 매년 4월 6일부터 익년 4월 5일까지임.

78) HMRC(<https://www.gov.uk/what-payroll-information-to-report-to-hmrc>, 검색일자: 2018.3.28.).

79) HMRC(<https://www.gov.uk/tax-codes>, 검색일자: 2018.3.28.)

- 영국은 RTI제도 도입 후, 소규모 사업자 등 온라인 신고가 면제된 사업자에 한하여만 간이세액표(Taxable Pay Tables)를 활용한 원천징수를 허용하고, 대부분의 사업자에게 온라인 RTI제도를 통한 근로소득세 원천징수를 의무화 함⁸⁰⁾
- 고용주는 종업원에게 급여를 지급하는 때에 소득세와 국민보험료를 원천징수하여 납부하고 과세연도 종료 시점에 종업원에 대한 최종 FPS를 HMRC에 신고하는 한편, 같은 시기에 종업원들에게 원천징수영수증(P60)을 발급할 의무가 있음⁸¹⁾
- RTI제도 도입 전 PAYE체제하에서는 고용주는 과세연도 말에 원천징수 신고서(forms P35와 P14)를 작성하여 별도 신고하였으나, RTI제도 도입으로 과세연도 말 별도의 신고의무를 지지 않음⁸²⁾

〈표 III-7〉 RTI제도하에서 고용주의 근로소득 원천징수 신고·납부의무

기한	신고내용
4월 6일부터	급여대상자명단 업데이트
4월 6일부터	급여원천징수 소프트웨어 업데이트
5월 31일까지	종업원별 근로소득 원천징수영수증(P60) 발급
7월 6일까지	종업원 비용 및 수당, 보조금 등 복지혜택 내역 HMRC 신고
매 급여지급일 또는 그 전까지	종업원 근로소득세 및 국민보험 원천징수 HMRC 납부
과세연도 마지막 급여지급일까지	최종 근로소득지급명세서(FPS) HRMC 제출

자료: HMRC(<https://www.gov.uk/payroll-annual-reporting/send-your-final-payroll-report>, 검색일자: 2018.3.28.).

80) HMRC(<https://www.gov.uk/government/publications/taxable-pay-tables-calculator-method>, 검색일자: 2018.3.28.)

81) HMRC(<https://www.gov.uk/payroll-annual-reporting/send-your-final-payroll-report>, 검색일자: 2018.3.28.).

82) HMRC, Modernising PAYE - Real Time Information, Issue briefing, March 2013. (<https://www.gov.uk/government/publications/modernising-payee-real-time-information>, 검색일자: 2018.3.28.).

- 원천징수의무자의 착오 등의 사유로 근로소득세를 과다 또는 과소 납부하는 경우, 원천징수의무자는 국세청에 추가적으로 FPS를 제출하여, 해당 월의 다음 달 원천징수세액에서 정산할 수 있음⁸³⁾
- 근로자가 근로소득세를 과다 또는 과소 납부한 경우 HMRC는 해당 근로자에게 과세연도 말 이후 정확한 세액이 계산된 세액고지서(P800)를 발송하여, 환급청구 또는 추가납부를 용이하게 함⁸⁴⁾
 - 환급받을 세액이 있는 납세자는 온라인으로 환급신청을 할 수 있으며 일반적으로 5영업일 이내에 환급액을 받을 수 있음⁸⁵⁾
 - 추가납부세액이 있는 경우 일반적으로 해당 과세연도 다음 해에 과소납부액을 분할하여 추가 원천징수됨⁸⁶⁾
 - 단, 과소납부액이 3,000파운드 이상인 경우 납세자가 직접 HMRC에 납부하여야 함

3) RTI제도의 장점

- RTI 제도의 장점을 원천징수의무자, 근로자, 그리고 과세당국 입장에서 살펴봄
- 먼저, 원천징수의무자 입장에서 RTI제도가 갖는 이점은 기존 제도하에서 부담했던 별도의 과세연도 말 신고의무(P35와 P14)가 없다는 것과 급여지불과 PAYE(원천징수) 시스템의 통합으로 납세협력비용이 감소했다는 점을 들 수 있음⁸⁷⁾

83) HMRC(<https://www.gov.uk/payroll-errors>, 검색일자: 2018.3.28.).

84) HMRC(<https://www.gov.uk/tax-overpayments-and-underpayments>, 검색일자: 2018.3.28.).

85) HMRC(<https://www.gov.uk/tax-overpayments-and-underpayments/if-youre-due-a-refund>, 검색일자: 2018.3.28.).

86) HMRC(<https://www.gov.uk/tax-overpayments-and-underpayments/if-you-owe-tax>, 검색일자: 2018.3.28.).

87) HMRC, Modernising PAYE - Real Time Information, Issue briefing, March 2013. (<https://www.gov.uk/government/publications/modernising-pay-real-time-information>,

- RTI제도 도입 전 원천징수의무자는 매 과세연도말 우리나라의 원천징수상황신고서에 해당하는 신고의무(P35와 P14)가 있었으나, RTI제도하에서는 과세연도말 최종 FPS만 신고하면 됨
 - RTI제도 도입 전 별도의 시스템으로 운영되던 급여시스템과 원천징수시스템이 통합되어 운영됨으로써 납세협력비용을 절감할 수 있음
 - HMRC는 RTI제도 도입으로 원천징수의무자의 납세협력비용 감소액이 3억파운드에 달할 것으로 예상함
- 반면, 영세사업자의 경우 RTI제도로 인해 오히려 납세협력부담이 증가했다는 지적도 존재함
- 한편, 근로자 입장에서 RTI제도가 갖는 이점으로는 정확한 납세코드 부여로 인한 정확한 세액 및 사회부조액의 계산과, 정확한 계산으로 인한 과세연도 말 과다 또는 과소 납부세액의 정산비용 감소를 들 수 있음⁸⁸⁾
- 과세당국의 입장에서는 그간 부정확한 계산에 의해 원천징수의무자가 과세연도 말 시점까지 과소납부한 세액을 보다 조기에 확보할 수 있다는 점과 정확한 계산으로 사회부조금의 과다지급을 방지할 수 있다는 점에서 RTI제도의 장점을 찾을 수 있음⁸⁹⁾
- RTI제도 도입으로 인해 제도의 남용과 계산착오 등으로 인한 사회부조 과다지급액을 연간 3억파운드 감소시킬 수 있을 것으로 예상함
- 한편, HMRC는 RTI제도 도입으로 인한 수익과 비용을 다음과 같이 발표함⁹⁰⁾
- 6,400만파운드의 HMRC 비용 절감

검색일자: 2018.3.28.).

88) Ibid.

89) Ibid.

90) HMRC, Real Time Information Programme: Post Implementation Review report, April 2017., p. 4.

- 6억 7,200만파운드의 사회부조금 과다지급액 감소
- 정확한 근로소득 원천징세액 계산으로 인한 재무부의 8억 1,300만파운드의 현금흐름 개선
- 연간 2억 9,200만파운드의 원천징수의무자의 납세협력비용 감소
- 상기 수익을 위해 지출된 비용은 원천징수의무자의 RTI제도로의 전환 비용 2억 9,200만파운드와 HMRC의 RTI제도 구축 비용 3억 700만파운드가 있음

나. 국제비교

1) 우리나라의 근로소득 원천징수제도

- 근로소득세 징수는 원천징수의무자가 근로소득을 지급할 때에 근로소득 간이세액표에 따른 세율을 적용하여 원천징수하며, 과세기간 다음해 2월 근로소득 지급 시 원천징수의무자에 의한 연말정산을 통해 소득세 납세의무가 종결됨⁹¹⁾
- 근로소득 간이세액표상의 세액은 근로자의 급여수준과 「소득세법」에 따른 근로소득공제, 기본공제, 특별소득공제 및 특별세액공제 중 일부, 연금보험료공제, 근로소득세액공제 및 세율을 반영하여 계산한 금액임⁹²⁾
- 간이세액표상 세액 결정에 필요한 근로소득자의 기초자료와 관련하여 원천징수의무자는 직전 과세기간분의 연말정산을 위하여 받은 소득·세액 공제신고서에 의하여 간이세액표를 적용함⁹³⁾

91) 「소득세법」 제134조, 제137조.

92) 「소득세법」 [별표 2].

93) 「소득세법 시행규칙」 제89조.

- 근로소득 간이세액표는 개별 납세자의 특성을 섬세하게 반영하지 못한다는 한계로 인해 과다 또는 과소 납부 문제가 필연적으로 발생하게 되는바, 근로자에게 간이세액표 해당란의 세액의 80%, 100%, 120%의 비율에 해당하는 금액의 원천징수를 신청할 수 있도록 2015년 관련 규정을 개정함⁹⁴⁾
- 간이세액표에 의한 과세기간 중 원천징수한 세액의 합이 과세기간 종료시점의 결정세액보다 크거나 작은 경우 연말정산하는 달의 원천징수세액에서 가감하여 조정하며, 해당 원천징수세액보다 환급세액이 많은 경우 환급을 받을 수 있음⁹⁵⁾
 - 추가 납부세액이 10만원이 넘는 경우 일시적인 세부담 경감을 위해 2월부터 4월까지 3달간 추가 납부세액을 분납할 수 있도록 함

2) 영국의 근로소득 원천징수 제도⁹⁶⁾

- 영국의 근로소득세 징수는 PAYE(Pay as You Earn)라는 원천징수제도를 통해 이루어지며 현행 PAYE제도는 실시간 업데이트되는 근로소득자의 세무 관련 기초 자료를 토대로 정확한 원천징수세액을 결정하는 RTI제도로 운영되고 있음
 - 영국의 근로소득 원천징수제도는 별도의 연말정산 절차가 존재하지 않으나, 일부 경우 과세기간 종료시점의 결정세액과 기납부세액을 비교하여 환급 또는 추가 납부하는 절차가 수행됨
- 영국의 RTI제도는 근로소득자가 본인의 세무 관련 기초자료에 대한 변경사항을 원천징수의무자가 HMRC에 바로 신고하도록 하며, HMRC는 근로소득자의 세무 관련 자료를 토대로 정확한 세액을 결정하는 납세코드를 부여함

94) 「소득세법 시행령」 제194조.

95) 「소득세법」 제137조, 동법 시행령 제196조 및 제201조, 동법 시행규칙 제93조.

96) 영국의 근로소득 원천징수제도는 본 보고서의 「III.2.가. 근로소득 - 영국의 Real Time Information 제도」 참고.

- 우리나라의 근로소득자 기초자료는 직전 과세연도의 신고서 자료를 사용하기 때문에 기초자료에 대한 업데이트가 일반적으로 1년 주기로 이루어지는 반면, 영국의 RTI제도는 기초자료의 업데이트가 즉각적으로 이루어져 보다 정확한 원천징수세액을 산정할 수 있음

- 원천징수의무자의 착오 등의 사유로 근로소득세를 과다 또는 과소 납부하는 경우, 원천징수의무자는 국세청에 추가적으로 FPS를 제출하여, 해당 월의 다음 달 원천징수세액에서 정산할 수 있음
 - 우리나라의 경우 원천징수세액 정산은 연말정산 절차를 통해 과세기간 종료 후 이루어지나, 영국의 RTI제도하에서는 과세기간 중 지속적인 정산이 가능함

- 근로자가 근로소득세를 과다 또는 과소 납부한 경우 HMRC는 해당 근로자에게 과세연도 말 이후 정확한 세액이 계산된 세액고지서(P800)를 발송하여, 환급청구 또는 추가납부를 용이하게 함
 - 환급받을 세액이 있는 납세자는 온라인으로 환급신청을 할 수 있으며 일반적으로 5영업일 이내에 환급액을 받을 수 있음
 - 추가납부세액이 있는 경우 일반적으로 해당 과세연도 다음 해에 과소납부액을 분할하여 추가 징수하게 됨
 - 단, 과소납부액이 3,000파운드 이상인 경우 납세자가 HMRC에 직접 납부하여야 함

〈표 III-8〉 우리나라와 영국의 근로소득 원천징수제도 비교

구분	우리나라	영국
제도	• 근로소득 원천징수	• PAYE RTI
연말정산 유무	• 연말정산제도 존재	• 연말정산제도 없음
원천징수 시기	• 급여 지급 시	• 급여 지급 시
원천징수세액 산정	<ul style="list-style-type: none"> • 직전 과세연도 연말정산 신고서를 토대로 “간이세액표” 적용 • 간이세액표상 해당란의 세액의 80% 나 120% 선택하여 적용 가능 • 일반적으로 연중 원천징수세액의 변화가 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 기초자료를 토대로 부여된 “납세 코드” 적용 • 연중에 원천징수세액이 변동됨
세액산정 기초자료 업데이트 주기	• 일반적으로 1년(직전 연도 연말정산신고서를 토대로 간이세액표 적용)	• 수시(세액에 영향을 미치는 기초자료의 변화 발생 시)
과다 납부 시 환급 방법	<ul style="list-style-type: none"> • 연말정산하는 달의 원천징수세액에서 조정하여 환급 • 연말정산환급액이 연말정산하는 달의 원천징수세액을 초과하는 경우 환급신청 가능 	• 국세청에 온라인으로 환급 신청 후 5영업일 내 환급
과소 납부 시 추가 납부 방법	<ul style="list-style-type: none"> • 연말정산하는 달의 원천징수액에 가산하여 징수 • 단, 추가 납부세액이 10만원을 초과하는 경우 과세연도의 다음 연도 2월부터 4월까지 3개월간 분납 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 과세연도 다음 연도에 분할하여 원천징수액에 가산하여 징수 • 단, 추가 납부액이 3,000파운드 이상인 경우 납세자가 HMRC에 직접 납부
원천징수의무자의 신고의무 등	<ul style="list-style-type: none"> • “원천징수이행상황신고서” 제출 • “근로소득자 소득·세액 공제신고서” 제출 • “원천징수세액환급신청서” 제출 • “근로소득 원천징수영수증” 발급 • “근로소득 원천징수부” 비치·기록 	<ul style="list-style-type: none"> • “근로소득 지급명세서(FPS)” 제출 • 종업원에 대한 수당, 보조금 등 급여 외 소득 HMRC 보고 • “근로소득 원천징수영수증” 발급
근로소득자의 신고의무 등	• 원천징수의무자에게 “근로소득자 소득·세액 공제신고서” 제출	• 근로소득 기초자료 변화내용에 대해 원천징수의무자에게 고지

출처: 저자 작성

3. 사업소득

- 과세관청은 현금거래를 통한 세원누락을 포착하기 위해 납세자에 관한 다양한 데이터를 확보함으로써 자발적 납세이행을 유도할 수 있음⁹⁷⁾
 - 최근 북유럽국가를 중심으로 세무행정 목적의 데이터 수집 범위를 확대하여 잠재적 세원 관리에 적극 활용하고⁹⁸⁾, 세무신고 및 관련 정보보고의무에 따른 납세자의 행정 부담을 줄이기 위한 다양한 방안을 모색하고 있음
 - 과세관청은 정보관리비용의 절감과 분석기술의 발전으로 다양한 납세자에 대한 데이터를 관리 및 분석하여 세무위험을 효과적으로 관리할 수 있게 됨⁹⁹⁾

- 이러한 일환으로 과세당국은 금융거래, 외주업체에 대한 지불내역 등 제3자 정보 관련 데이터를 수집하고, 온라인 금전등록기나 POS 솔루션 등을 통해 전산 데이터를 생성하여 판매·지불에 관한 데이터 등을 확보하고자 함¹⁰⁰⁾

- 과세관청의 데이터 확보는 납세자의 신뢰를 증가시키고 자발적인 신고의무 준수로 이어질 수 있으나, 이를 위해서는 조세행정조치가 합법적이고 공정하게 인식되는 것이 전제되어야 함¹⁰¹⁾
 - 데이터 활용 시에는 정보수집 근거와 사용방안, 개인정보보호 등을 위한 법적 안전장치를 함께 고려해야 함

97) OECD, "The Changing Tax Compliance Environment and the Role of Audit," 2017, p. 37

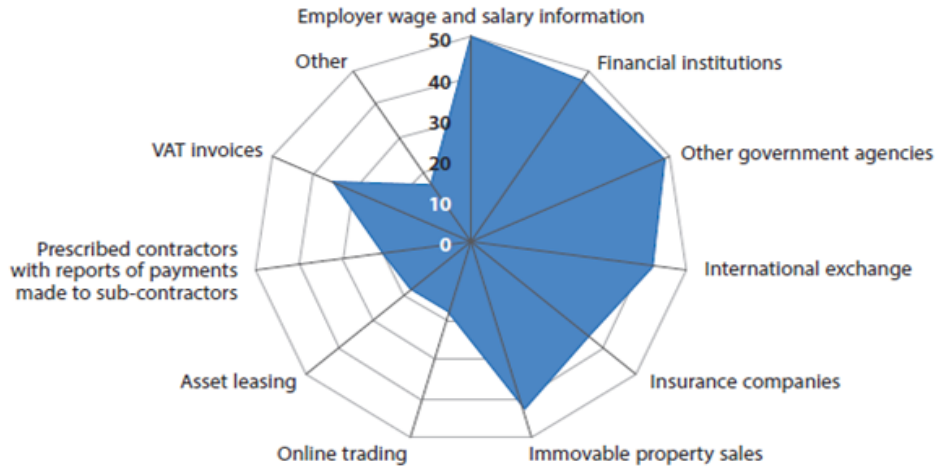
98) OECD, "Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud", 2017," p. 15

99) OECD, "The Changing Tax Compliance Environment and the Role of Audit," 2017, p. 36

100) Ibid., p. 38

101) Ibid., 2017, p. 36

[그림 III-1] OECD의 제3자 정보 관련 데이터 활용도(2015년)



자료: OECD, "The Changing Tax Compliance Environment and the Role of Audit," 2017, p. 38.

가. 과세관청의 금융거래정보 활용

- OECD보고서(2012)¹⁰²⁾에 의하면 일본과 스위스를 제외한 대부분의 국가에서 금융거래정보에 대한 과세관청의 접근권한을 상당히 허용하는 것으로 조사됨(〈표 III-9〉 참조)
 - 금융거래정보의 활용범위는 OECD 조사대상에 해당하는 32개국 중 24개국에서 조세범칙조사뿐 아니라 일반 세무행정까지 확대된 것으로 나타나며, 특히 미국, 영국, 호주, 아일랜드는 일반 세무행정 목적에서 금융거래정보에 대한 과세관청의 직접 접근을 허용하고 있음
 - 자금세탁방지의 일환으로 조세범죄를 전제범죄 중 하나로 규정하고, 과세관청의 금융거래정보 활용을 통한 조세범죄의 적발 중요성에 대한 인식이 증가함

102) OECD, "Effective Inter-Agency Cooperation in Fighting Tax Crimes and Other Financial Crimes," 2012.6.

- 과세관청의 금융거래정보 활용은 탈세행위를 효과적으로 적발할 뿐 아니라 납세자에게 자발적 납세이행을 증가시켜 조세행정비용을 감소시킬 수 있다는 장점이 있음¹⁰³⁾

〈표 III-9〉 과세관청의 조세범칙 조사 및 일반 세무행정 관련 금융거래정보 활용

금융거래정보 활용	조세범칙조사	일반 세무행정
(1유형) 금융거래정보에 대한 과세관청의 직접 접근권한 보장	미국, 영국, 호주, 아일랜드, 네덜란드	미국, 영국, 호주, 아일랜드
(2유형) 금융거래정보를 의무적으로 과세관청과 공유	벨기에, 체코, 독일, 아이슬란드, 인도, 스페인, 칠레, 이탈리아, 멕시코, 포르투갈, 슬로베니아, 남아프리카공화국, 한국 ¹⁾	벨기에, 체코, 독일, 아이슬란드, 인도, 스페인
(3유형) 금융정보분석기구의 판단하에 금융거래정보를 자발적으로 과세관청과 정보공유	오스트리아, 캐나다, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 그리스, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 노르웨이, 슬로바키아공화국, 스웨덴, 터키	오스트리아, 캐나다, 덴마크, 프랑스, 그리스, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아공화국, 터키
(4유형) 과세관청이 금융거래정보 요청 시 관련 정보공유	한국 ¹⁾	남아프리카공화국, 스웨덴
(5유형) 과세관청이 금융거래정보를 제공받지 못함	일본, 스위스	핀란드, 이탈리아, 일본, 룩셈부르크, 네덜란드, 스위스, 슬로베니아, 칠레, 한국 ²⁾

주: 1) 우리나라는 금융정보분석원에서 분석결과 조세범칙혐의가 있는 정보를 국세청에 일부 제공하며, 2012년과 2013년 법률개정으로 국세청이 조세범칙조사의 전단계인 조세범칙혐의의 확인 및 세무조사에 필요한 정보를 금융정보분석원에 요청할 수 있다는 면에서 제2유형 및 제4유형이 혼합된 형태로 볼 수 있음
 2) 우리나라는 일반 세무행정 목적으로는 금융정보분석원에서 정보를 제공하지 않으며, 과세관청의 요청 권한도 없음을 고려할 때 제5유형에 해당
 자료: OECD(2012) 및 외교부 보도자료(출처: 외교부 홈페이지, http://overseas.mofa.go.kr/oecd-ko/brd/m_8508/view.do?seq=970167&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=46, 검색일자: 2018.3.25.)를 활용하여 저자 작성

103) 국세청(2012), p. 37.

- 본 연구에서는 일반 세무행정 분야에서도 과세관청의 직접적인 금융거래정보 접근 권한을 허용하고 있는 미국, 호주와 영국 사례에 대해 살펴봄

1) 미국

- 미국에서 수집된 금융거래정보는 미국 국세청 DB에 자동으로 저장되며, 미국 국세청은 금융정보분석기구인 FinCEN(Financial Crime Enforcement Network)의 승인하에 DB에 직접 접근이 가능함
- 미국 국세청은 FinCEN 간에 체결한 MOU에 따라 조세부과 목적을 위해 금융거래정보에 제한없이 직접 접속할 수 있음
 - 1996년 SARS(Suspicious Activity Reporting System) 도입에 따라 금융기관의 의심거래 접수창구를 FinCEN으로 일원화하여 MOU를 체결한 연방기관 및 각 주의 법집행기관에 금융거래정보를 제공하고 있음
 - FinCEN은 전자신고시스템(E-Filing)을 통해 금융거래정보를 수집¹⁰⁴⁾하고, 해당 정보에 대한 접근권한 관리 및 금융범죄 적발과 조사에 관한 활동을 수행함
 - FinCEN은 1990년 4월 미국 재무부 산하로 출범한 자금세탁방지기구¹⁰⁵⁾로, 약 340명의 인원으로 구성¹⁰⁶⁾되어 있음
 - FinCEN은 각 기관의 요청에 따라 금융거래정보 분석자료를 제공하거나 DB에 접속할 수 있는 패스워드를 제공하는 등 다양한 방식으로 정보를 제공하는 한편, 동시에 법집행기관 등에서 현재 진행 중이거나 종결된 수사 현황, 수집된 정보 및 자료들에 대해 접근권한을 보유하고 있음
 - FinCEN이 수집한 금융거래정보는 국세청이 관리하는 온라인 DB시스템(CBRS, Currency and Banking Retrieval System)에 저장됨

104) 김재진, 『미국 현금수취거래 신고제도 연구』, 한국조세재정연구원, 2011.9.

105) 김현동, 「과세행정에 있어서 금융거래정보 활용 정도에 대한 주요국이 입법례 고찰」, 『법조』 제 62권 11호, 2013.11., p. 262.

106) U.S. Department of the Treasury, “Financial Crimes Enforcement Network Plan for Hiatus in Appropriation,” 2017.

- FinCEN이 수집한 정보는 금융기관 또는 개인에 대해 고액현금거래보고(CTR), 의심거래보고(SAR), 화폐수단반출입보고(CMIR), 역외계좌신고(FBAR) 및 고액 현금수취거래신고¹⁰⁷⁾ 등이 포함됨(〈표 III-10〉 참조)
- 고액현금거래보고, 화폐수단반출입보고 및 고액현금수취거래신고의 기준금액은 1만달러이며, 의심거래보고에 대한 기준금액은 없음

〈표 III-10〉 미국 BSA법에 따른 주요 금융거래정보 보고내역

보고내용	보고서식	보고대상	보고접수기관
고액현금거래보고(CTR)	Fincen Form 104	국내금융기관	FinCEN
의심거래보고(SAR)	TD Form 90-22, 49	국내금융기관	FinCEN
화폐수단반출입보고(CMIR)	IRS Form 4790	\$10,000 이상 화폐수단 반출입자	USCS
역외계좌신고(FBAR)	TD Form 90-22,1	미 시민권자, 영주권자, 국내사업가	IRS
고액현금수취거래신고	IRS FORM 8300	국내 기업 및 사업가	IRS, FinCEN

자료: 김재진(2011)

- 미국 국세청은 내부 전산시스템을 통해 직접 FinCEN의 정보망과 자료를 공유·관리함¹⁰⁸⁾
 - 국세청 수사국(IRS-CID)은 CBRIS상에서 데이터에 자유롭게 접속할 수 있을 뿐만 아니라 내부 컴퓨터시스템에 데이터를 대량으로 다운로드받을 수 있음

107) 사업활동에 관한 500달러 이상의 지출내역에 관하여 Form 1096, Form1099를 작성하여 재무부 장관에게 제출해야 하고(IRC 6041(a)), 사업에 관여하는 자로서 사업활동 과정 중 단일거래에서 10,000달러 초과금액을 현금으로 수령하는 경우 국세청에 현금지급한 자에 대한 정보를 Form 8300를 통해 보고해야 함(IRC 6051)

108) FinCEN 홈페이지(<https://www.fincen.gov/1st-review-suspicious-activity-reporting-system-sars>, 검색일자: 2018.3.23.)

- CBRS는 미국 국세청 내부 중앙정보처리시설인 DCC(Detroit Computing Center)에서 운영하는 BSA 보고사항에 관한 온라인 DB로, IRS에 직접 보고된 기타 금융거래정보와 함께 저장되어 국세청의 정보검색시스템과 연결됨
- 국세청에서 지정된 담당자가 매월 또는 요청에 따라 보고내역을 검토하며 특히, BSA 위반내역에 대한 정기 검토를 통해 탈세 행위를 적발하는 데 활용함
- 미국 국세청은 사전감사(Pre-Audit) 시 CBRS DB를 통해 현금 취급업자, 현금 거래 장소, 날짜, 거래금액 등에 대한 정보를 확인할 수 있으며, 이를 세무신고서, IRP, TECS(Treasury Enforcement Compliance System), 동일업종 수익현황 등과 비교하여 분석함¹⁰⁹⁾
- CBRS 시스템을 통해 현금거래 성격을 확인하며, 일반적으로 USD 10,000 이상의 고액현금거래는 과소신고 유인이 강한 측면이 있어 추적 확인하도록 함

2) 호주

- 호주 국세청은 AUSTRAC(Austrian Transaction Report&Analysis Centre)과 체결한 MOU에 따라 조세 부과징수 등의 세법 집행목적으로 금융거래정보를 활용할 수 있으며, 금융거래정보에 대해 직접 접근이 가능함¹¹⁰⁾
 - 호주 국세청은 보안 네트워크를 통해 금융거래정보를 직접 다운로드하여 보고서 등 내부 문서에 활용하거나 엑셀이나 내부시스템을 통해 자체 분석하기 위해 대량 보관할 수 있음
 - 국세청은 온라인시스템으로 조회할 수 없는 금융거래정보에 대해 벌크 추출을 요청하여 암호화된 CD로 정보를 제공받을 수 있음¹¹¹⁾

109) IRS, "Cash Intensive Businesses Audit Techniques Guide - Chapter 2: Pre-Audit and Background Review of the Tax Return"(출처: https://www.irs.gov/pub/irs-utl/cashchapter2_210628.pdf, 검색일자: 2018.4.5.)

110) AUSTRAC 홈페이지, <http://www.austrac.gov.au/about-us/policies/dissemination-bulk-austrac-information-ato-and-designated-agencies>, 검색일자: 2018.3.23.

111) Ibid.

- 벌크 추출은 담당자(Executive Level 2 또는 Senior Executive Service)가 서면신청서 제출을 통해 요청해야 함
- AUSTRAC 2015~16 연차보고서에 의하면 호주 국세청은 약 3,900여건의 금융거래정보를 활용하여 1.5억호주달러의 소득세를 징수한 바 있음
 - AUSTRAC은 2016~17사업연도 기준 318명으로 구성되어 있음¹¹²⁾(〈표 III-11〉 참조)
 - 금융기관 등으로부터 고객확인 의무와 고액현금거래보고(SCTR), 의심거래보고(SUSTR), 국제자금전송이체(IFTI), 국제현금반출입(ICTR) 등의 금융거래정보를 제공받아 관리함¹¹³⁾
 - 고액현금거래보고에 대한 기준금액은 1만호주달러이며, 의심거래보고에 대한 기준금액은 없음

〈표 III-11〉 호주 AUSTRAC 인원 변동(2012~13사업연도~2016~17사업연도)

(단위: 명)

사업연도	2012~13	2013~14	2014~15	2015~16	2016~17
인원 수	277	266	262	330	318

자료: AUSTRAC Annual report 2016~17

- 호주 국세청은 Data Matching 및 Data Mining시스템 등 국세청 내부 프로그램을 활용하여 AUSTRAC의 DB를 체계적이고 효과적으로 분석¹¹⁴⁾ 하고, 이를 통해 성실 신고 여부를 검증하여 불성실 신고의 위험이 높은 사업자를 대상으로 집중 관리함
- Data Matching은 AUSTRAC의 DB로부터 추출한 2개 이상의 금융기록 또는 파일을 관련 지침 및 표준 운영 절차(SOP)와 특정 기준에 따라 비교하는 방식임

112) Ibid.

113) 김혜정, 『금융비밀보호와 자금세탁방지와의 관계』, 한국형사정책연구원, 2003.

114) 김재진·김진수, 「금융거래정보의 활용을 통한 과세표준 양성화 제고방안」, 『한국세무학회 학술대회 발표 논문집』, 2006.12.

- Data Matching은 호주 국세청이 보유하고 있는 사업 관련 자료 및 은행 등 외부기관에서 수집한 자료를 빅데이터 방식으로 운용하는 불성실 세금 신고 및 탈세에 대한 전산 성실도 분석 시스템임¹¹⁵⁾
- Data Matching을 수행함에 있어, 신용카드 및 직불카드, 전자지불시스템, 온라인 판매자 정보, 운전자 정보(ride-sourcing) 및 자동차 등록기록에 관한 정보와 일치 여부를 확인함¹¹⁶⁾
 - 특히 수입금액 파악이 용이하지 않는 현금거래 업종 중심으로 분석하며, 현금 매출이 많은 식당 등과 같은接客업소의 경우 원재료 공급업체 등으로부터 획득한 자료를 바탕으로 소득 적정신고를 파악하고 불성실 혐의가 있는 경우 사후 관리함¹¹⁷⁾

예시 1: Data Matching을 통한 신고 오류검증¹¹⁸⁾

온라인을 통해 승마장비를 판매하는 사업체의 매출이 AUD 1,280,003에 해당하여 검토 대상으로 선정됨. ATO는 사업주가 차명계좌를 등록하고 중국에 있는 모회사의 노브랜드 안장을 판매하고 있는 사실을 발견함, 또한 수입을 신고하지 않은 다른 온라인 판매 계정을 발견함. 웹사이트의 특별지불시스템 계좌는 소유자의 개인계좌와 연결되어 있으며 특히 중국에 있는 은행계좌를 통해 보고된 AUSTRAC 내역이 상당 발견됨.

ATO 조사결과, 사업체의 수입금액 과소신고 및 지출내역 과다보고를 결정하였으며, 소득세 신고서상 입증되지 않은 지출 및 업무무관비용을 부인함. 사업주는 GST AUD 103,263, 소득세 AUD 259,298 및 벌금 AUD 181,280이 부과됨

115) 국세청, 「호주 진출기업을 위한 세무안내」, 2014, p. 80

116) 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/general/building-confidence/in-detail/data-matching/?page=6>, 검색일자: 2018.3.27.

117) 국세청, 『호주 진출기업을 위한 세무안내』, 2014, p. 80

118) 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/general/building-confidence/in-detail/data-matching/?page=6>, 검색일자: 2018.3.27.

예시2: AUSTRAC 정보를 통한 수입금액 누락 확인¹¹⁹⁾

청소서비스회사의 현금거래 내역을 확인하여 벤치마킹에 따른 추계과세를 통해 추정함. ATO는 이사진이 보고한 급여내역보다 실제 더 많은 보수를 받았으며, 계약서에 따른 대금지급 내역이 없고, AUSTRAC 조회 내역상 현금인출이 상당하다는 것을 발견함. ATO는 직원의 급여 및 계약비용 지불액을 확인하고, 미확인된 은행계좌 내역을 검토함. 이를 통해 청소서비스회사가 기록 보관의무 및 근거자료를 제공하지 못한 것으로 확인하여 업계 표준율을 적용하여 추계과세함. 이에 따라 원천징수세 AUD 156,179, GST AUD 283,602, 가산세 AUD 156,096를 부과함

3) 영국

- 영국 국세청은 탈세혐의 분석 등의 목적으로 금융거래정보조회가 가능하며, 국립 범죄수사청(NCA, National Crime Agency)¹²⁰⁾과 체결한 MOU에 따라 금융거래정보에 직접 접근할 수 있음¹²¹⁾
 - SARS의 피규제대상은 금융기관과 변호사, 회계사, 부동산거래업자 등으로, 연간 약 30만건 이상의 혐의거래 내역이 보고(〈표 III-12〉참조)되며, 현재 200만건을 상회하는 SARS 신고내역이 저장되어 있음¹²²⁾
 - 단, NCA가 수집한 금융거래정보 DB는 개인사생활 보호문제와 결부되어 일정 보관기간이 지나면 삭제함
 - NCA는 SARS DB의 이용조건과 책임에 관한 규정¹²³⁾을 별도로 두고 있으며,

119) 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/general/building-confidence/in-detail/data-matching/?page=6>, 검색일자: 2018.3.27.

120) NCA 홈페이지, <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/>, 검색일자: 2018.3.23.

121) NCA 홈페이지, <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us>, 검색일자: 2018.4.5.

122) NCA 홈페이지, <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us/what-we-do/economic-crime/ukfiu/the-sars-regime>, 검색일자: 2018.3.23.

123) 다음과 같은 이용조건이 있음(출처: NCA 홈페이지)
 · 데이터베이스를 통상적으로 검색하고, 수사과정의 일환으로 SARS를 열람해야 함

- 제출된 보고서는 UKFIU 내부 DB인 ELMER에 6년간 저장됨
- 금융거래정보에는 인적사항, 은행계좌 유형 및 계좌번호, 직업, 여권정보, 운전 면허증 정보, 차량번호, 전화번호, 전자메일 주소, 수익원, 대출 및 상속 범위 등에 관한 내용이 포함됨¹²⁴⁾

〈표 III-12〉 영국 NCA에 보고된 STR보고 건수(2012~2015년)

(단위: 건)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년
STR보고건수	316,527	354,186	381,882	404,735

자료: EPRS, "Fighting tax crimes-Cooperation between Financial Intelligence Units," 2017.3.

- 영국 국세청의 데이터 분석팀은 ELMER에 직접 접속 가능하며, 자체 분석프로그램을 통해 금융거래 패턴 등을 확인하여 조세포탈 혐의자에 대한 식별률을 높임¹²⁵⁾
 - 영국 국세청은 SARS DB의 검색 및 분석도구인 money.web과 ARENA를 통해 SARS DB를 자체적으로 분석할 수 있음
 - 또한 Connect시스템을 활용하여 금융거래정보를 원천세, 부가세 등 국세청의 통계자료 및 기타정보(third-party data)와 연계하여 탈세혐의를 종합적으로 검증함¹²⁶⁾

- 2007년 자금세탁방지규정에 의한 법정의 규제기능을 수행하지 않음을 확인해야 함
- 범죄수익교육센터의 금융정보수사관 또는 공인금융추적수사관 과정 등을 이수한 사용자여야 함
- 어떠한 경우에도 SARS로부터 얻은 정보의 출처를 누구에게도 공개하지 않도록 하는 조치로서 SARS 보안 및 비밀유지를 위한 프로토콜을 정함
- SARS 및 ELMER의 개선을 위한 피드백을 제공할 의무가 있음

124) EPRS(European Parliamentary Research Service), "Fighting tax crimes - Cooperation between Financial Intelligence Units," 2017.3.

125) NCA 홈페이지, <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us/what-we-do/economic-crime/ukfiu/the-sars-regime>, 검색일자: 2018.3.23.; NCA, "Suspicious Activity Reports Annual Report 2017," 2017(출처: <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/publications/826-suspicious-activity-reports-annual-report-2017/file>, 검색일자: 2018.3.28.)

126) 외교부 홈페이지, '조세와범죄작업반(TFTC) 산하 프로젝트팀 실무회의 결과' (출처: http://overseas.mofa.go.kr/oecd-ko/brd/m_8506/view.do?seq=1123991&srchFr=&srchTo=&sr

- 영국 국세청은 금융거래정보와 국세청 수집정보 및 제3자 데이터 간 상호 참조를 통해 데이터 일치 여부를 확인하는 프로그램으로 2016년 7월부터 2017년 3월에 약 2,200만파운드의 수익을 확보함¹²⁷⁾

4) 우리나라

- 우리나라는 금융정보분석원(KoFIU)을 통해 금융회사 등의 고액현금거래, 불법의심거래 및 외국환거래자료 등의 금융거래정보 분석 및 정보교환을 수행함
 - KoFIU는 2실 4과 및 심의위원으로 조직되어 있으며, 금융위원회, 법무부, 국세청, 관세청, 경찰청, 금융감독원 등 관계기관의 전문인력으로 구성됨
 - 2017년 기준 일반직 44명과 특정직 8명임¹²⁸⁾
 - 수집한 금융거래정보는 심사·분석하여 국세청, 경찰청, 검찰청, 금융위원회 등의 법집행기관에 제공함([그림 III-2] 참조)
 - 의심거래보고¹²⁹⁾내역은 전산분석¹³⁰⁾, 기초분석¹³¹⁾, 상세분석¹³²⁾의 3단계의 심사분석 후 제공함

chWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=56, 검색일자: 2018.3.25.)

127) NCA, "Suspicious Activity Reports Annual Report 2017," 2017(출처: <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/publications/826-suspicious-activity-reports-annual-report-2017/file>, 검색일자: 2018.3.28.)

128) 금융위원회, 「2017년 금융위원회 업무계획(최종)」, 2017.1.

129) 금융회사의 영업점 직원 등은 전문성, 경험을 바탕으로 금융거래당사자의 평소 거래상황, 직업, 사업내용 등을 고려하여 금융거래와 관련하여 수수한 재산이 불법재산으로 의심되거나, 자금세탁행위를 하고 있다고 의심되는 합당한 근거가 있는 경우, 이를 보고하는 제도(출처: 금융정보분석원 홈페이지, <https://www.kofiu.go.kr/index.jsp>, 검색일자: 2018.3.15.)

130) 접수된 모든 의심거래보고에 대해 자금세탁 위험도 평가, 관련 의심거래정보 검색, 해당 거래자에 대한 의심거래보고 빈도 분석 등 자금세탁 혐의도 분석을 실시하여 해당 의심거래보고서를 자금세탁 위험도 및 거래 유형별로 분류

131) 전산분석 결과를 기존 자료와 연계 분석하여 자금세탁 의심건을 추출하고, 상세분석을 위한 배당을 실시

132) 각 법집행기관에서 파견된 분석관에 의해 구체적 자금세탁 혐의 존재 여부 확인을 위한 전문 분석을 실시

- 고액현금거래보고, 외환거래자료, 신용정보 등은 특정 기준 또는 통계적 기법으로 추출하여 전략적 심사·분석단계를 거친 후 제공함
- 단, KoFIU 내부 3인으로 구성된 정보분석심의위원회의 심의를 거쳐 제공되며, 공유 내용은 반드시 금융거래정보주체에게 통보하도록 함
- 2015년 기준 조사된 의심거래보고건수는 약 62만건, 고액현금거래보고건수는 약 900만건임(〈표 Ⅲ-13〉 참조)
 - 국세청이 보고된 금융거래정보를 조사에 활용한 비중은 약 0.1%로 나타남

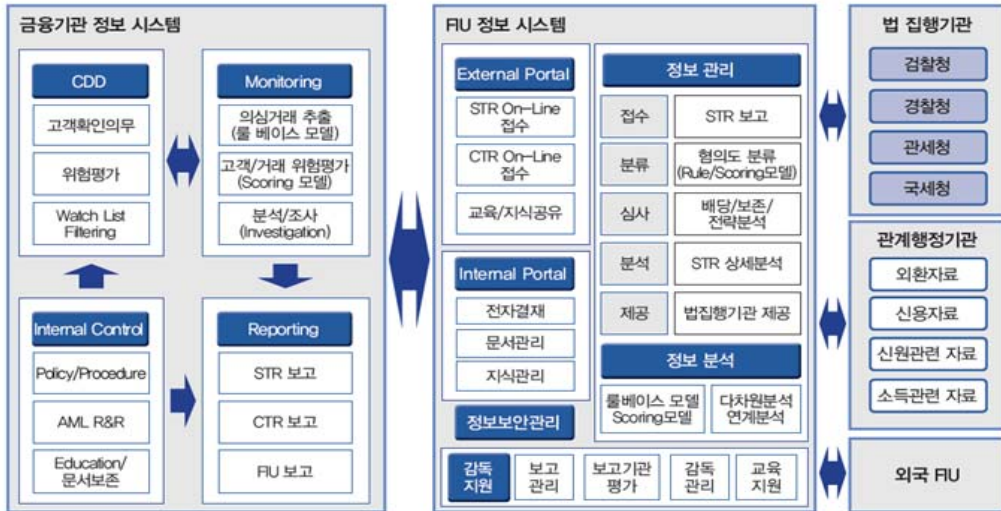
〈표 Ⅲ-13〉 우리나라의 FIU 제공정보 이용 현황(2012~2015년)

(단위: 건)

구분		2012년	2013년	2014년	2015년
의심거래보고	보고건수(A)	290,241	378,742	501,425	624,076
	국세청 제공	12,500	17,528	17,195	23,588
	조세포탈건수	12,500	17,528	17,195	27,428
고액현금거래 보고건수(B)		10,324,734	9,276,525	8,198,771	8,926,631
총보고건수(A+B)		10,614,975	9,655,267	8,700,196	9,550,707
국세청 조사건수		351	555	10,254	11,956

자료: 금융정보분석원, 『자금세탁방지 2015 연차보고서』, 2016.11.; 국세청, 『국세통계연보』, 2017의 '13-11 FIU 제공정보 이용 조사실적'을 참고하여 저자 작성

[그림 III-2] 우리나라의 자금세탁방지 정보화시스템 네트워크 현황



자료: 금융정보분석원, 『2015 연차보고서』, 2016.11

- 우리나라 국세청은 금융거래정보에 대한 직접 접근권한은 없으나, 조세탈루혐의를 확인하기 위한 조사와 조세체납자에 대한 징수¹³³⁾ 목적으로 KoFIU에 정보요청을 통해 제공받고 있음¹³⁴⁾
 - 국세청은 세무조사범위의 확대 제한 및 중복조사 금지 등의 규정에 의해 금융거래정보 조회대상기간이 제한되며, 세무조사 이전 단계, 즉 탈세혐의의 분석 및 조사대상자 선정에 있어서는 사용이 엄격히 제한됨
 - KoFIU는 국세청이 탈세혐의에 대한 소명없이 광범위한 고액현금거래 등의 정보를 요구할 경우 개인정보보호를 위해 정보제공을 거절할 의무가 있음
 - 국세청은 2014년 FOCAS시스템을 외주 개발하여 KoFIU로부터 제공받은 정보를 내부 통합분석시스템(FOCAS)을 통해 과세자료와 연계하여 분석하고, 고액체납자 은닉재산추적 등에 활용함

133) 「특정금융거래보고 및 이용 등에 관한 법률」 제7조(2013년 개정)

134) 국세청, 「고액현금거래정보 활용 필요성」, 2012.9., p. 41.

나. 금전등록기 인증제도

- 러시아, 스웨덴 등 일부 국가에서는 현금거래에 대한 세원관리 목적으로 특정 업종에 대한 금전등록기 인증제도를 시행하여 매출데이터를 암호화하여 저장하고 모니터링함
 - 고객이 지급한 현금을 별도의 금전등록기에 기록하거나, 외부 보관하는 등의 방식으로 매출을 누락하는 행위에 대응하기 위하여 현금수입업종을 대상으로 매출관리장치의 활용을 의무화하는 국가가 증가하는 추세임¹³⁵⁾
 - 그러나 POS나 ECR과 같은 매출관리장치를 이용하더라도 Phantomware¹³⁶⁾나 Zappers¹³⁷⁾와 같은 소프트웨어를 통해 기록을 조작하는 등의 방식으로 현금매출을 누락하는 사례가 발생함
 - 소프트웨어를 통해 특정 거래내역 삭제, 재고기록을 조정, 판매내역 변경 및 로그기록 등 거래 변경 흔적 삭제 및 변경 전 거래내역의 백업 등이 가능함
 - 이에 따라 러시아, 스웨덴 등에서는 국세청에서 인증한 금전등록기를 사용하도록 법으로 규정하여 현금거래 시 발생 가능한 매출 누락을 감시하고자 함

1) 러시아¹³⁸⁾

- 러시아는 2018년 7월까지 점진적으로 모든 소매업자들에 대해 의무적으로 금전등록기를 등록하고 거래내역을 온라인으로 자동 신고하도록 하는 제도를 시행함
 - 소매업을 영위하는 사업자는 새로운 금전등록기를 등록하거나 이전에 등록한 금전등록기를 업그레이드하여 사용해야 함

135) OECD, "Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud," 2017

136) 매출관리장치의 매출기록을 조작하는 기능을 가진 비공개 내장 소프트웨어

137) USB, CD 등의 저장매체 또는 인터넷 연결을 통해 매출기록을 조작하는 소프트웨어

138) PWC, "New rules for using cash register equipment," 2016.12.

- 금전등록기 제조업체는 재무데이터 저장기능과 더불어 회계 데이터를 암호화하여 정보를 보호할 수 있도록 금전등록기 모델을 설계하여 국세청의 인증을 받아야 함
 - 금전등록기에서 생성된 영수증에는 스캔 가능한 QR 코드가 포함되어야 함
 - 납세자는 국세청 웹사이트의 개인사업자 사용자 계정에서 금전등록기의 생산 일련번호 등을 온라인으로 등록하고, 해당 번호가 기록된 생산일련번호와 일치하는지 여부 등을 확인함
 - 사업자는 시스템을 통해 거래데이터를 실시간으로 국세청에 업로드할 수 있음
 - 사업자는 금전등록기를 통해 회계정보를 자동으로 정보관리인에게 발송하고, 정보관리인은 전달받은 회계정보를 국세청에 전송함
 - 사업자는 회계정보를 보고하기 위해 정보관리업체와 계약을 체결해야 하며, 정보관리업체의 시설은 정부기관의 인증을 받은 라이선스를 보유해야 함
 - 정보관리인은 별도로 등록되며, 이를 통해 비공개 정보관리인을 통한 납세자의 정보제출 가능성과 허위진술 가능성을 배제함
 - 사업자는 현금영수증(SRF)을 발급해야 하며, 구매자의 요청 시 이메일 주소 또는 납세자번호로 현금영수증의 전자사본 또는 지급내역을 발송해야 함
 - 구매자는 국세청이 개발한 모바일 응용프로그램을 활용하여 현금영수증이 적절히 발급되었는지 여부를 확인할 수 있음
 - 현금영수증에는 구입내역 및 수량, 할인 및 인상내역을 포함한 가격, 각 결제 항목에 대한 부가가치세율 및 금액, 실제 지급금액, 지불방법 등에 관한 세부 사항이 포함되어야 함
- 러시아 국세청은 모바일 애플리케이션을 통해 금전등록기 관련 제도 위반에 대해 신고할 수 있도록 하는 등 금전등록기 모델을 통해 구매자가 통제자로서 역할을 수행할 것으로 기대하고 있음
- 구매자는 현금영수증의 데이터와 국세청에 업로드된 정보를 비교하여 거래내역을 확인할 수 있음

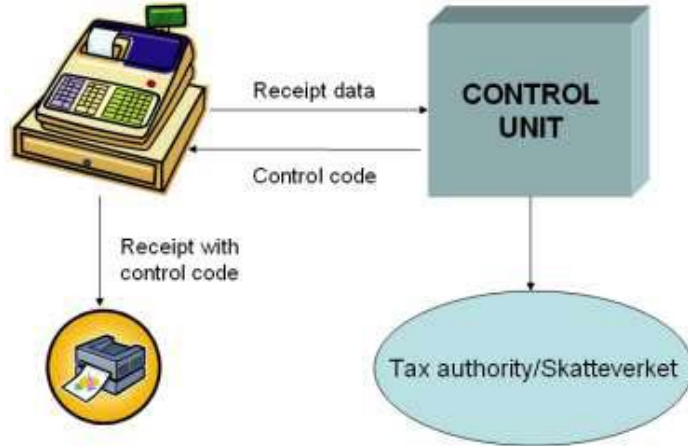
- 현금영수증 미발급, 거래내역 오류 또는 누락, 등록 장소 외에서 금전등록기를 사용한 내역 등의 위반내역이 신고할 수 있으며, 이를 통해 벌과금을 부과할 수 있음

2) 스웨덴¹³⁹⁾

- 스웨덴에서 현금거래업종을 영위하는 사업자는 과세관청에 금전등록기를 등록하고 회계통제장치와 판매기록을 연계하도록 규정함
 - 금전등록기는 국세청의 인증을 받아야 하며, 다음의 기록을 저장할 수 있는 시스템을 갖추어야 함
 - 금전등록기 카운터에서 발급된 총영수증, 영수증 누락내역, 일반 영수증 수량, 교육시스템의 영수증 수량, 영수증 사본 수량, 총판매액 및 총액에 대한 단일 로그 부여
 - 각 영수증의 영수증 번호, 날짜, 시간, 판매 금액, VAT 금액 및 컨트롤 코드 등 특정 정보에 대한 별도 로그 부여
 - 발급된 영수증은 컨트롤유닛으로 발송되어 전자서명을 통해 암호화하여 보관되며, 컨트롤유닛의 DB는 영수증 발급 시마다 업데이트됨([그림 III-3] 참조)
 - 스웨덴의 과세관청은 세무조사 시 컨트롤유닛으로부터 필요한 데이터를 손쉽게 추출할 수 있으며, 암호화된 정보는 스웨덴 세무당국에서만 해독할 수 있으며 전자 감사기법을 활용하여 관련 정보를 분석함
 - 일부 소규모사업자, 택시, 전자상거래, 자동판매기, 정부 또는 지방자치단체 등은 대상에서 제외됨

139) OECD, "Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud," 2017, p. 45.

[그림 III-3] 스웨덴의 금전등록기 정보 관리



자료: 최재봉, 「지하경제 축소 방안: SW조작을 통한 현금매출 누락에 대한 대응」(출처: 외교부 홈페이지, http://overseas.mofa.go.kr/oecd-ko/brd/m_8508/view.do?seq=954740&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=48, 검색일자: 2018.4.9.)

- 관련 법안 시행 이후 인증된 금전등록기는 약 13만개로, 스웨덴 과세관청의 부가가치세 및 소득세의 세수는 연간 약 30억크로네가 증가한 것으로 추정됨¹⁴⁰⁾
 - Phantomware 또는 Zapperse 등의 소프트웨어 활용을 통한 조작은 감소하였고, 매출 보고내역은 약 5% 증가함

3) 우리나라

- 「소득세법」상 금전등록기를 설치하여 사용하는 일부 사업자에 대해서는 금전등록기에 기재된 매출거래내역을 근거로 수입금액을 계산할 수 있도록 규정하고 있으나,¹⁴¹⁾ 금전등록기 거래내역을 국세청에서 별도로 수집하지는 않음

140) OECD, “Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud,” 2017, p. 12(참고로, 금전등록기 인증제도 시행을 위하여 소요된 비용(하드웨어 및 설치비용 포함)은 금전등록기 1개당 평균 약 2,500유로임)

- 금전등록기의 감사테이프에 기록된 매출거래는 현금이 실제 입금되는 시점에서 기록되고, 거래 성질이 대부분 소액거래이며 거래횟수가 매우 빈번하다는 점 등을 감안하여 현금주의 과세방식을 채택할 수 있도록 예외적으로 허용함
 - 다만, 금전등록기에서 발행한 영수증은 「소득세법」 제160조의 2에 따른 정규지출증명서류 범위에 해당하지 않으며, 「부가가치세법」에서는 특정 경우에 한해 세금계산서 대신 영수증을 거래 증빙으로 인정하고 있음
 - 간이과세자 또는 소매업, 음식점업 등 비사업자와 주로 거래하는 특정 사업자는 「부가가치세법」상 세금계산서 대신 영수증을 발급할 수 있도록 허용함¹⁴²⁾
- 우리나라는 현금 거래 시 금전등록기 영수증과 별도로 현금영수증 제도를 운영함
- 의료업, 약사업, 전문직종사자와 특정 현금거래업종 또는 직전 수입금액이 2,400만원 이상인 사업자에 대해 현금영수증 가맹점 가입의무를 부여함¹⁴³⁾
 - 현금영수증 발급장치는 주로 신용카드단말기에 부착하는 형태로 설치됨
 - 현금 거래내역은 휴대폰번호 또는 납세자번호 등에 따라 식별되어 승인 요청 절차를 거쳐 네트워크를 통해 국세청 내 관리자 서버로 자동 전송 및 등록됨
 - 일정 기간 경과 후에도 현금영수증의 발급 신청이 가능하며, 현금영수증 미발급분에 대해서는 사업자가 무기명 현금영수증을 발행해야 함
 - 현금영수증을 취소하는 경우 당초 승인거래의 승인번호, 승인일자, 취소사유를 확인하여야 함¹⁴⁴⁾
 - 현금영수증 가맹점에 가입하지 않거나, 10만원 이상 거래 또는 소비자가 요청한 거래에 대해 현금영수증을 발급하지 않은 경우 미발급금액의 50%를 과태료로 부과함¹⁴⁵⁾

141) 「소득세법」 제162조

142) 「부가가치세법」 제36조 제1항 제2호

143) 「소득세법」 제162조의3

144) 「국세청고시」 제2015-1호, 2015.2.25, 「현금영수증가맹점이 지켜야 할 사항」

145) 「조세범처벌법」 제15조

- 또한 현금영수증 미발급 건에 대해 신고포상금제도(건당 50만원, 연간 200만원 한도)를 운영하여 현금영수증제도를 장려하고 있음

다. 국제비교

1) 과세관청의 금융거래정보 활용

- 우리나라와 미국, 호주, 영국은 자금세탁방지제도에 따라 불법자금유통을 효과적으로 차단하고 조세포탈혐의를 적발하기 위해 금융기관 등으로부터 금융거래정보를 수집하고, 현금거래성향, 수준 등을 반영하여 분석한 정보를 제재수단으로 활용하고 있음
- 모든 조사대상국가에서 금융기관 등에 대해 고객확인 의무와 의심거래보고 의무를 부여하고 있음
 - 우리나라, 미국과 호주에서는 금융기관에 대해 특정 금액 이상의 고액현금거래 보고 의무를 부여함
 - 보고대상거래 기준은 우리나라는 2천만원, 미국은 1만달러, 호주는 1만호주달러 이상에 해당하는 현금거래임
 - 영국은 금융기관 외에 변호사, 회계사, 부동산거래업자 등에 대해서도 의심거래 보고 의무를 부여하고 있음
 - 미국은 고액현금을 수취한 개인사업자에 대해 국세청에 고액현금거래 내역을 보고하도록 의무를 부여함
- 각국은 수집한 금융거래정보를 안전하게 관리하기 위하여 별도의 관리기구(자금세탁방지기구)를 운영하고 있으며, 특히 미국, 호주와 영국은 금융정보분석기구와 정부 수사기관 등이 정보를 공유하여 국세청이 금융거래정보를 직접 조회 가능함
 - 미국, 호주와 영국에서는 금융정보분석기구와 정부 수사기관 등이 MOU를 체결

하여 정보를 직접 공유할 수 있는 체계를 구축하고 있으나, 우리나라는 KoFIU 이 정부 수사기관 등의 요청 시 금융거래정보를 심사 및 분석하여 제공함

- 다만, 우리나라는 금융정보분석기구 인원이 50명 내외로, 미국(약 320명)이나 호주(약 340명)에 비해 상당히 적은 데 반해 금융거래정보 선별 및 분석기능을 국세청에 이관하지 않고 독자적으로 수행함
- 미국, 호주, 영국의 국세청은 과세목적으로 언제든지 금융거래정보시스템에 직접 접속하여 원하는 정보를 조회할 수 있는 반면, 우리나라 국세청은 세무조사 개시 후 또는 조세범칙 조사단계에서 금융거래정보를 제한적으로 제공받고 있음
- 미국, 호주, 영국에서는 MOU에 따라 국세청이 금융거래정보가 보관된 DB에 직접 접속이 가능함
 - 특히 미국은 국세청에서 금융거래정보에 관한 DB(CBRS)를 관리 및 운영하고 있음
 - 반면 우리나라는 국세청이 제공받을 수 있는 금융거래정보 범위와 조회대상자가 제한되어 있어 탈세혐의 분석 또는 세무조사대상자 선정 등에서 금융거래정보를 활용하는 것은 사실상 불가능함
- 또한 미국, 호주, 영국의 국세청은 금융거래정보를 국세청 자료와 연계하여 분석할 수 있는 자체 시스템을 구비하고 있음
- 미국은 금융거래정보에 대한 접근권한을 FinCEN이 결정하나 DB시스템 자체를 국세청에서 관리하고 있어, 허가된 범위 내에서는 수사국이 내부컴퓨터 시스템에 데이터를 대량으로 다운로드하고 이를 가공할 수 있음
 - 호주는 Data Matching 또는 Data Mining시스템을 통해, 영국은 Connect 시스템을 통해 금융거래정보와 국세청 자료 등을 연계 분석할 수 있음
 - 특히 호주는 Data Matching을 통해 현금수입 업종에 대하여 매출 규모별로, 원가-매출, 인건비-매출, 차량유지비-매출, 임대료-매출 등 중요 기준율을 산정하여 성실도를 분석하고 불성실 혐의가 있는 경우 사후 관리하도록 함

- 우리나라는 KoFIU에서 선별적으로 제공한 금융거래정보와 국세청 과세자료를 연계 분석하여 체납징수에 활용하기 위한 FOCAS 시스템을 구축하여 개선하는 단계임

〈표 III-14〉 우리나라와 미국·호주·영국 과세관청의 금융거래정보 접근권한

구분	우리나라	미국	호주	영국
금융거래 정보 수집	<ul style="list-style-type: none"> ·의심거래보고 ·고액현금거래보고 ·고객확인 의무 등 <p>*고액기준: 2천만원</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·의심거래보고 ·고액현금거래보고 ·역외계좌신고 ·고액현금수취제도 ·고객확인 의무 등 <p>*고액기준: USD 10,000</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·의심거래보고 ·고액현금거래보고 ·국제자금전송이체 ·국제현금반출입 ·고객확인 의무 등 <p>*고액기준: AUD 10,000</p>	<ul style="list-style-type: none"> ·의심거래보고 ·고객확인 의무 등
금융정보 분석기구	<ul style="list-style-type: none"> ·KoFIU ·50명 내외 	<ul style="list-style-type: none"> ·FinCEN ·약 320명 	<ul style="list-style-type: none"> ·AUSTRAC ·약 340명 	<ul style="list-style-type: none"> ·NCA-UKFIU
금융거래 정보에 대한 국세청 권한	<ul style="list-style-type: none"> ·간접접근권 - KoFIU의 승인 하에 제공되는 정보 접근가능 ·조세탈루혐의 확인을 위한 조사 및 체납자에 대한 징수로 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ·직접접근권 - MOU 체결을 통해 DB 직접 접근가능 ·세무조사 전후단계에서 과세목적으로 금융거래정보 조회 및 다운로드 가능 ·금융거래정보DB (CBRS)운영 및 관리 	<ul style="list-style-type: none"> ·직접접근권 - MOU 체결을 통해 DB 직접 접근가능 ·세무조사 전후단계에서 과세목적으로 금융거래정보 조회 및 다운로드 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ·직접접근권 - MOU 체결을 통해 DB 직접 접근가능 ·세무조사 전후단계에서 과세목적으로 금융거래정보 조회 및 다운로드 가능

구분	우리나라	미국	호주	영국
금융거래 정보 조회 시스템	<ul style="list-style-type: none"> ·금융거래정보에 대한 조회시스템이 없어 KoFIU에서 제공한 정보에 의존 ·FIU에서 제공한 정보와 국세청 과세자료를 연계 분석하는 통합분석시스템(FOCAS) 개발 및 운영 	<ul style="list-style-type: none"> ·내부 전산망을 통해 CBRS(온라인 DB)에 직접 접속하여 데이터 조회 및 검색 가능 ·수사국(IRS-CID)은 국세청 내부 컴퓨터시스템에서 데이터를 대량 다운로드 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ·보안전산망을 통해 AUSTRAC이 운영하는 DB에서 데이터 조회 및 다운로드 가능 ·AUSTRAC에 요청시, 암호화된 CD에 저장된 별크데이터 수령 ·금융거래정보DB를 Data Matching/Mining시스템을 통해 금융거래 정보와 국세청 자료 등을 연계 분석 - 특히 현금거래 업종을 중심으로 성실도를 분석하여 불성실사업자에 대해 사후 관리함 	<ul style="list-style-type: none"> ·UKFIU가 관리하는 ELMER(SARS DB)에서 데이터 조회 가능 ·money.web과 ARENA 시스템을 통해 데이터 검색 및 분석 ·Connect 시스템을 통해 금융거래정보와 국세청자료 등을 연계 분석

출처: 보고서 내용을 요약하여 저자 작성

2) 금전등록기 인증제도

- 러시아와 스웨덴에서는 금전등록기를 과세관청에서 관리하고 금전등록기 거래내역을 수집 또는 관리하여 과세 시 활용하고 있으나, 우리나라에서는 금전등록기 거래내역 정보를 국세청에서 별도 수집하지는 않고 있음
- 러시아와 스웨덴의 경우, 거래내역을 조작하지 못하도록 설계 인증된 금전등록기를 등록하여 사용하도록 규정하고 있으며, 특히 러시아에서는 과세관청에서 금전등록기 거래내역을 전산으로 관리할 수 있는 제도를 마련함

- 우리나라에서는 금전등록기 거래내역을 수입금액의 근거로 사용하는 경우도 있으나, 지출증빙으로는 금전등록기와 별도로 설치된 현금영수증 단말기에 납세자의 고유식별번호를 입력하여 현금영수증을 발급 신청하도록 규정함
 - 우리나라는 수입금액에 관하여 특정 업종의 사업자에 한하여 금전등록기 거래내역상의 현금누계액을 기초로 수입금액을 계산할 수 있도록 허용함
 - 금전등록기 거래내역은 국세청에서 별도로 관리하지 않으나, 현금영수증 발급에 관한 정보는 국세청으로 실시간 전송되어 상대적으로 정보통제가 용이함

〈표 III-15〉 우리나라의 현금영수증제도와 러시아·스웨덴의 금전등록기 인증제도

구분	우리나라	러시아	스웨덴
제도	현금영수증 발급제도 (현금영수증 가맹점 가입 및 영수증 발급의무)	금전등록기 인증제도 (금전등록기 등록 및 영수증 발급의무)	금전등록기 인증제도 (금전등록기 등록 및 영수증 발급의무)
관리시스템	현금영수증 발급의무	현금영수증 발급의무 거래조작방지 영수증정보 암호화	거래조작방지 영수증정보 암호화
국세청 인증절차	해당사항 없음	제조업자에 대한 국세청 인증 필요 금전등록기 일련번호 등록 및 보고	제조업자에 대한 국세청 인증 필요 금전등록기 일련번호 등록 및 보고
기타	특정 업종에 한해 수입금액을 금전등록기 거래내역으로 계산하도록 허용 현금영수증 신고포상금제도 운영	국세청에 온라인으로 DB가 전송되어 상시 모니터링 가능 정보관리인과 계약 시 국세청에 자동 신고 가능	컨트롤유닛에 해당 정보가 저장되어 상시 모니터링 가능하며, 국세청에서 세무조사 등에 활용 가능

출처: 보고서 내용을 요약하여 저자 작성

4. 양도소득

가. 미국의 에스크로우제도

- 에스크로우는 중립적 제3자가 부동산 거래를 공증하는 제도로, 강제 규정은 아니지만 부동산 거래 시 관행화된 제도임
 - 제3자가 쌍방대리인의 자격으로 부동산 거래에 관한 일체의 서류와 대금을 거래 종결시점까지 합법적으로 보관하고 권원의 결함이 명백하게 제거되지 않는 한 지급이 이루어지지 않도록 하여 부동산 거래사고를 사전에 방지하는 데 주된 목적이 있음¹⁴⁶⁾
 - 에스크로우는 부동산 거래의 효율성을 보장할 뿐 아니라 거래의 투명성을 보장¹⁴⁷⁾하여 취득세, 등록세, 양도소득세 등 징수 가능한 세원의 누수를 방지할 수 있도록 함¹⁴⁸⁾
 - 에스크로우 서비스는 물건분석, 법률적 권리분석, 하자분석, 계약금 증도금 잔금 보관을 통한 안전결제서비스, 양도인의 대출금 정리, 미납관리비 및 각종 세금 정리를 포함함
- 에스크로우 회사는 거래당사자로부터 권한을 위임받아 거래종결시점까지 신탁계정의 철저한 관리와 통제를 하게 됨
 - 신탁자금은 고객의 공탁금이며, 에스크로우 회사는 거래당사자의 동의 없이 어떠한 경우에도 대금을 지급할 수 없도록 법으로 규정되어 있음
 - 부동산 거래와 대출 거래의 성사를 위하여 에스크로우 거래가 필요하며, 에스크로우를 거치지 않은 부동산 소유권 명의이전은 하자가 있는 것으로 간주됨

146) 최수길·최형석, 「부동산 거래 안전보장을 위한 전문 에스크로우제도의 정착방안에 관한 연구」, 『부동산 연구』 제22집 제3호, 2012.12., p. 192.

147) 김상목·황중술, 「부동산 에스크로우 제도의 문제점과 활성화 방안」, 『지역발전연구』 제13권 제1호, 2013.12., p. 19

148) 이성근, 「에스크로우제도의 모든 것」, 2000.

- 에스ক্র로우에 관한 규정은 각 주마다 달리 운영하고 있음¹⁴⁹⁾
 - 캘리포니아, 워싱턴, 네바다, 오리건, 알래스카, 하와이 등 10여개 주에서는 대부분 에스ক্র로우 회사가 부동산 에스ক্র로우 관련 업무를 수행함
 - 반면, 뉴욕, 일리노이를 비롯한 다른 주에서는 변호사나 소유권보증보험회사가 에스ক্র로우 업무를 담당함

1) 에스ক্র로우 절차¹⁵⁰⁾

- 부동산 계약의 체결
 - 부동산계약은 부동산매물에 대해 거래당사자 간 서로 불일치되는 조건을 조정하여 최종적으로 합의를 통해 성립됨
 - 부동산 중개인을 통해 소개받은 물건에 대하여 매수인이 오퍼를 제시하고, 매도인은 그 조건에 이의가 없을 경우 매매를 수락하여 매매계약의 모든 조건에 합의함

- 에스ক্র로우 계좌의 개설
 - 에스ক্র로우 계좌 개설은 거래당사자, 금융기관 및 부동산 중개인 모두 가능함
 - 매매계약서, 보증금(거래대금의 일부)과 에스ক্র로우 개설신청서를 제출함
 - 매매계약서에는 매매가액, 거래당사자의 인적사항, 거래물건에 대한 설명, 세금납부명세서, 에스ক্র로우 종료일, 용자내역, 임대내역, 수익형부동산의 경우 임차료 및 보증금 등 양도소득세 과세 근거가 되는 정보가 포함되어 있음
 - 에스ক্র로우 담당직원(escrow officer)은 매매계약서와 거래진술서(disclosure)가 접수된 이후 3일 내에 에스ক্র로우를 개설함
 - 에스ক্র로우 담당직원은 부동산 중개인이 제출한 계약서를 토대로 에스ক্র로우 지침서를 작성하고, 계약조건과 계약금을 확인함

149) 최수길·최형석(2012), p. 192.

150) 김상묵·황종술(2013); 최수길·최형석(2012); 이성근(2000)

- 사전권원 조사보고서 및 실행(Preliminary title search and report)
 - 사전권원 조사보고서는 거래대상인 부동산의 상태에 대해 기록하는 보고서로서 정확한 물건의 내역, 물건에 대한 재산권이나 이해관계 및 권리 부여, 권원에 영향을 미치는 하자내역, 채무관계 등의 법률적 권리분석이 포함됨
 - 권원조사를 통해 현재의 소유주가 법적으로 완전한 소유권을 가지고 부동산을 매각하는지, 거래의 하자는 없는지 여부를 조사함
 - 권원조사 담당자는 조사를 위해 물건 소재지의 등기소 기록, 관할 과세관청의 과세기록 등을 조사함

- 대출관계 결정 및 자금의 예치
 - 에스크로우 회사는 매수인의 결정에 따라 신규대출계약 체결 또는 기존 대출계약의 승계업무를 대행함
 - 금융기관으로부터 채무관계(lender's demand)를 확인하여 기존에 설정된 권리의 말소를 진행하고 대출증서(request for new loan documents)를 작성함
 - 매수인은 매매조건이 충족되면 매매대금을 신탁계좌에 예치¹⁵¹⁾하고, 에스크로우 회사는 자금보관에 대한 영수증을 발행함

- 보험가입 및 신탁증서의 등록(recording and issuing of title policy)
 - 에스크로우 담당자는 보험대리인을 통해 보험금을 산정한 후 청산서에 보험금액을 표시하여 보험가입을 진행함
 - 매수인과 금융기관의 권원보장보험 가입여부와 매수인에게 화재보험증서이전 등 각종 보험의 갱신여부(transfer of existing fire policies or creation of new ones)를 확인함
 - 양도증서, 신탁증서, 변호사위임장, 대출증서, 재양도 등 필요 서류를 확인한 이후 물건이 위치한 지역의 등기소에서 등기를 진행함

151) 한마크만균, 「우리나라 부동산 에스크로우 제도의 활성화 방안」, 『동북아법연구』, Vol.8, No.2, 2014., pp. 435.~436.

□ 자금의 지급

- 에스크로우 절차가 진행되어 등기가 완료되면 에스크로우에서 매도인에게 대금을 지급함
- 이 때 에스크로우 회사는 거래당사자, 채권자, 보험사 등 신탁된 자금을 대한 권리당사자들과 이 외 세금 및 수수료 등에 대한 비율을 산정하고, 각 비율에 따라 대금을 배분하여 지급(disbursement of funds)함

□ 에스크로우 청산서 분배

- 거래가 종결되면 매수인과 매도인이 지출한 모든 비용이 자세히 기재되어 있는 에스크로우 청산서(Escrow statement to each party)의 사본을 거래당사자에게 각각 분배함

2) 에스크로우를 통한 양도소득세 등의 납부

□ 에스크로우의 주요 기능 중 하나는 공과금·세금·차임·부과금 내지 사용료 등을 거래당사자 간 할당하는 것임

- 거래대상의 등기이전이 완료되면 에스크로우 회사는 매매대금을 지급하고, 각 할당 세목 및 비용에 대해 거래종결일까지 책임을 부담함

□ 미국 국세청은 법적대리인(부동산 중개인 또는 에스크로우 회사 등)을 통해 양도소득세 서식(Form 1099-S)을 양도인에게 전달하여 작성하도록 하며, 양도인에게 부동산 거래에 관한 정보를 제출할 것을 요청함

- 양도인은 국세청에 납세자번호, 거래일자, 총거래대금, 유질(流質), 자금조달 등에 관한 사항을 제공해야 함
- 에스크로우 회사 등은 양도소득세 서식 등이 양도인의 청산서상에 포함되어 있으나, 연말에 부동산 거래에 관한 정보를 IRS에 전자신고 방식으로 전송함

- 또한 캘리포니아 주 등 일부 주에서는 양수인이 양도가액의 일정비율만큼 양도인으로부터 원천징수하여 주세를 선납하도록 요구하기도 함
 - 주법에 따라 10만달러를 초과하는 자산 등의 양수인은 원천징수의무가 있으며, 이를 이행하지 않을 경우 가산세가 부과됨
 - 다만, 양수인은 에스크로우 계좌를 개설하고 일정 수수료를 지급함으로써 원천징수의무를 에스크로우 대리인에게 전가시킬 수 있음

나. 국제비교

1) 우리나라의 에스크로우제도

- 우리나라는 「공인중개사법」 제31조 및 동법 시행령 제27조에 의거, 에스크로우 취급기관, 자금예치 등에 관한 근거규정을 보유하고 있음
 - 개업공인중개사는 거래의 안전을 보장하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우, 거래계약의 이행이 완료될 때까지 계약금, 중도금 또는 잔금을 개업공인중개사 등의 명의로 금융기관, 신탁업자 등에 예치하도록 거래당사자에게 권고할 수 있음
- 우리나라에서는 높은 수수료율이나 에스크로우 개설을 위한 추가적 노력, 제도상 관행 등으로 인해 에스크로우 제도의 선택을 기피하거나 제도 자체를 인지하지 못한 경우가 많음¹⁵²⁾
 - 에스크로우는 계약부터 중도금, 잔금지급에 이르기까지 불안정한 거래당사자의 법적 지위를 보호한다는 장점보다 통상 거래가의 0.1~0.2%를 추가 지불해야 하는 단점이 부각되어 있음¹⁵³⁾
 - 2001년 에스크로우제도 도입 당시 에스크로우 수수료 포함 거래비용은 에스크로우 미사용 거래에 비해 약 2배 정도 부담해야 함¹⁵⁴⁾(〈표 III-16〉 참조)

152) 국토교통부, 『부동산산업 발전 기본계획(안) 수립에 관한 연구』, 2016. 2, p. 126.

153) 한마크만균(2014)

- 또한 우리나라의 부동산 계약이 연쇄적으로 진행되는 관행이 있어 에스크로우의 활용에 대해 현실적 제약이 존재함
 - 일반적으로 계약금 지급대금을 이전 보유 부동산의 양도 등의 계약에서 수취한 계약금으로 지불하는 현행 부동산 양도거래 관행하에서 계약금 등을 금융기관에 예치하는 방식의 에스크로우제도 도입은 한계가 있음

〈표 III-16〉 우리나라의 중개보수 및 에스크로우 수수료(2011년)

(단위: 만원)

구분	중개보수	에스크로우 수수료
매매 5억원 기준	105	95
전세거래 2억원 기준	60	60

자료: 국토교통부(2016), p. 126을 참고하여 저자 작성

- 그림에도 불구하고 부동산 거래 시 대금지급일과 등기이전일 간의 시간차 또는 부동산 거래 투명성 부족으로 인한 사고 가능성에 따라 안전거래 수단으로 에스크로우제도의 필요성이 제기되고 있음

2) 우리나라와 미국의 에스크로우제도 비교

- 우리나라의 부동산 매매계약은 계약체결부터 소유권이전등기까지의 절차가 미국의 에스크로우 절차 진행과정에 비해 짧아 신속성은 높은 측면이 있으나, 안정성은 상대적으로 낮음¹⁵⁴⁾
 - 우리나라는 물건 정보의 제공, 중개대상물 확인 및 설명, 계약조건의 합의 및 이행으로 진행됨

154) 국토교통부(2016), p. 126.

155) 김학환, 「부동산 거래 선진화를 위한 에스크로우 제도 도입 및 활성화 방안」, 2016.5., p. 11.

- 반면, 미국은 중개인을 통한 계약체결 이후, 에스크로우 계좌 개설, 사전권원 조사, 대출관계 결정 및 자금예치, 권원보험가입 및 신탁증서등록, 자금지급 및 청산서 분배 등의 단계로 진행됨
 - 에스크로우회사, 권원보험회사, 중개인, 감정평가사 등 각 전문가의 분업 및 역할 분담을 통해 거래대금 지급과 물건의 인도를 효율화하고 있으나 절차적인 측면에서 우리나라보다 복잡함

- 미국은 에스크로우제도 정착을 위한 에스크로우회사 설립 등에 관한 법률과 전산 시스템 등이 구비되어 있으나, 우리나라는 에스크로우제도 자체에 대한 근거법령 외에는 이를 도입할 수 있는 기반이 조성되지 않음
 - 우리나라는 에스크로우제도 활용에 대한 인지도가 낮아 에스크로우회사가 정착하기 어려우며, 개인의 부동산 매매 거래 시, 기업적 조직보다는 개인사업자 형태의 중개인을 통해 매매계약이 체결되고 있어 에스크로우제도 도입을 위한 전산 구축 등 설비가 미비함
 - 미국은 감독기관의 허가에 의해 에스크로우 회사 설립자격이 부여됨
 - 미국은 부동산 직거래에 대한 수요가 없는 데 반해 우리나라는 수수료 절감 등을 이유로 소액 부동산 거래에 대해서는 직거래 수요가 존재하여 에스크로우제도 이용에 한계가 있음

- 미국은 에스크로우회사에 양도소득세 징수에 관한 책임을 일부 부여하여 세원 확보가 상대적으로 용이하나, 우리나라는 양도소득세의 신고납부의무가 전적으로 양도인에게 있으므로 양도인이 신고의무를 준수하는 것에 대한 의존도가 높음
 - 미국은 에스크로우회사에서 매매대금을 지급한 이후, 할당 비율에 따라 세금 및 수수료 등을 정산함
 - 또한 청산서에 양도소득세 서식이 양도인의 청산서상에 포함되어 거래당사자에게 지급되고, 에스크로우회사는 연말에 부동산 거래에 관한 정보를 국세청에 전자신고하도록 함

- 반면, 우리나라는 부동산 매매거래 당시에는 거래당사자 간 거래대금을 수수하면 종결되므로 양도소득세는 거래종결 이후 양도인이 개별적으로 신고·납부해야 함

〈표 III-17〉 우리나라와 미국의 부동산 매매계약 비교

구분	우리나라	미국
부동산매매 관련 주체	<ul style="list-style-type: none"> · 거래당사자(매도자, 매수자), 부동산중개인, 은행 · 기타권리자 	<ul style="list-style-type: none"> · 거래당사자, 부동산중개인, 은행 · 에스크로회사, 권원보험회사, 변호사(필요시)
계약서 작성주체	<ul style="list-style-type: none"> · 거래당사자, 부동산중개인 · 등기 이전시 법무사 	<ul style="list-style-type: none"> · 거래당사자, 부동산중개인 * 계약서 작성 후 계약서를 토대로 에스크로 지침서 및 에스크로 개설
대금지불관계	<ul style="list-style-type: none"> · 부동산중개인 입회하에 매입자가 매도자에게 직접 지불 · 계약금, 중도금, 잔금을 순차적으로 지급(계약금 및 중도금의 약 50%를 반대급부 없이 위험부담을 안고 지급) 	<ul style="list-style-type: none"> · 매입자는 에스크로에 계약금과 잔금을 입금 · 등기가 이전되면 에스크로회사에서 매도자에게 대금 지불하고, 할당 비율에 따라 세금 및 수수료를 정산함

자료: 최수길·최형석(2012), p. 194를 토대로 저자 편집

IV. 개선방안

1. 징수행정 조직

- 앞서 살펴본 바와 같이 우리나라는 OECD 국가 중 경제규모에 비해 가장 낮은 수준의 조세부담률을 보이고 있고, 이에 따라 조세징수행정 조직의 규모도 경제규모 및 노동인구 대비 가장 작은 수준을 보이고 있음
- 현재 우리나라의 국세청은 세수 대비 조세징수행정 비용 비율이나 체납세액률 등의 지표를 볼 때 OECD 평균과 비교해서 높은 수준의 조세징수행정 효율성을 나타내고 있음
- 다만, 상대적으로 작은 규모의 조세징수행정 조직으로 인해 탈세방지나 과표양성화 등 조세징수의 효과성을 위해 직접적으로 필요한 세무조사와 세무신고서 검증 등의 업무에 적정 규모의 인력을 배치하는 데 어려움이 있는 것으로 보임
 - 우리나라는 현재 결정세액 고지 대비 미수납액 비율인 체납세액률은 OECD 국가 중 가장 낮은 수준을 보이고 있으나, 우리나라의 현저히 낮은 세무조사 수행률을 고려할 때, 조세징수의 효과성 측면에서는 의문이 들 수 있음
- 이러한 배경에서 소득세뿐 아니라 우리나라의 전반적인 조세행정의 효과성을 제고하고 지속적으로 높아지는 국민의 복지수요에 맞는 세수 확보를 위해 과세관청의 조직과 기능 측면에서 개선방안을 살펴보기로 함

가. 세무조사와 세무신고 검증 인력의 확보

- 앞서 기술한 바와 같이 우리나라의 국세청은 상대적으로 작은 인력 규모로 인해 조세징수행정의 가장 기본인 세무신고와 납부에 전체 인력의 반 이상이 집중된 반면, OECD 평균과 비교했을 때 세무조사 및 검증 업무에 상대적으로 적은 인력이 배치됨
- 세무조사 및 검증 업무 인력의 절대적인 부족으로 우리나라는 OECD 국가 중 가장 낮은 수준의 세무조사 수행률을 보이며, 이는 조세회피방지과 탈세 방지 그리고 지하경제 양성화 등의 노력에 큰 어려움으로 작용할 수 있음
- 우리나라의 큰 지하경제 규모와 높아지는 복지수요 그리고 그에 따른 증세 논의 등을 고려할 때, 세무조사와 세무신고 검증 인력을 확보하는 방안을 고려할 수 있으며, 이 경우 해당 업무의 증원을 통한 비용보다 세수 증대의 효익이 더 클 수 있음
 - 우리나라의 경제 또는 세수규모 그리고 노동인구 수를 감안할 때, 국세청 인력의 증원을 고려해 볼 수 있음
 - 세무조사 및 신고 검증 역량을 강화를 통한 지하경제 양성화를 통해 추가되는 세수와 해당 업무의 증원을 통한 비용을 종합적으로 감안하여 국세청 인력의 증원 또는 재배치를 고려해 볼 수 있음
- 조사 및 검증 인력 충원이 단기적으로 어려울 경우, 아래에서 기술하는 바와 같이 IT 부문에 대한 투자를 확대하여 세무신고와 납부 업무의 전산화를 증대하여 해당 업무의 인력을 조사와 검증업무로 재배치하거나 IT 기반 세무조사와 신고검증 역량을 강화할 필요가 있음

나. 정보통신기술과 인적자원관리에 대한 투자 증대

- 우리나라는 IT 강국이라는 명성에 걸맞게, 정부 분야에서도 IT 개발 지표에서 최상위권에 위치하고 있으며,¹⁵⁶⁾ 조세행정에 있어서도 1996년 TIS를 시작으로 최근에는 NTIS 구축 등 IT 기반 세정 개발을 위해 지속적인 노력을 기울여옴
- 다만, OECD 평균과 비교했을 때, 현재 우리나라 국세청의 정보통신기술에 대한 투자는 상대적으로 매우 낮은 편인 것으로 조사됨
- 우리나라는 GDP와 세수 대비 낮은 조세행정비용 지출로 인해 IT와 인적자원개발 부문 투자 여력이 상대적으로 열악하나, 상대적으로 작은 국세청의 인력 규모에 따른 한계를 극복하기 위해서는 이들 부문에 효과적인 투자가 요구됨
 - 다만, 우리나라 국세청의 IT 투자 비율이 낮은 이유는 이미 다른 국가에 비해 높은 수준의 IT 기반 조세행정을 구축하고 있기 때문으로도 해석할 수 있음
 - 이런 경우에도, 우리나라의 지하경제 양성화와 세무조사 및 검증 역량 강화를 위해서 IT 부문 투자 확대가 필요할 것으로 보임
 - 또한, OECD 국가들과 비교했을 때, 세무공무원의 교육훈련 등 인적자원의 역량개발에 대해서도 지금보다 더 많이 투자할 여지가 있는 것으로 사료됨

2. 근로소득

가. 원천징수세액 선택제도 활성화

- 앞서 살펴본 바와 같이 우리나라의 근로소득 원천징수제도는 개별 납세자의 특성

¹⁵⁶⁾ United Nations, UN E-Government Survey 2016.(<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2016>, 검색일자: 2018.3.27.). UN의 2016년 서베이에 따르면 우리나라는 영국, 호주에 이어 전자정부 분야에서 세계 3위인 것으로 조사됨.

을 반영하지 못하는 간이세액표를 근거로 원천징수세액을 결정하고 있어 연말정산 시 큰 금액의 환급 또는 추가납부 세액이 지속적으로 발생하고 있음

- 2016년 기준 근로소득 원천징수분의 초과징수율은 20%에 달하며, 납세자당 평균 환급세액은 50만원을 초과하는 것으로 나타나, 원천징수제도가 가지는 본질적인 사전납부에 의한 납세자의 불평등한 재산권 침해 문제가 더욱 악화되고 있음

- 특히, 우리나라 근로소득자들의 경우 연말정산을 통한 환급세액을 “13월 보너스”로 인식하는 등 현행 제도가 가지는 부당한 재산권 침해에 대한 문제의식이 낮고, 이는 원천징수의무자가 연말정산 시 더 많은 환급세액이 발생하도록 원천징수를 과다하게 하려는 요인으로 작용할 수 있음¹⁵⁷⁾

- 연말정산 환급액이 높을수록 납세자의 금전적 손해(선납으로 인한 화폐의 시간적 가치)가 큼에도 불구하고 지난 2015년 연말정산 파동에서 보는 바와 같이 아직까지 근로소득자들은 연말정산 환급액을 추가 수입으로 보는 경향이 짙음

- 현행 제도의 문제점을 개선하기 위한 단기적 방안으로 첫째, 납세자들이 현행 제도가 가지는 불평등한 재산권 침해에 대해 충분히 인식할 수 있도록 납세자 교육을 강화하는 방안을 생각해 볼 수 있음

- 두 번째, 보다 구체적인 개선방안으로, 2015년 세법 개정 시 도입된 납세자의 간이세액표 해당란 금액의 80% 또는 120% 선택권 제도에 대한 적극적인 홍보를 통해 현재의 과다 원천징수 문제를 완화하는 방안을 강구할 수 있음

- 두 번째 개선방안은 납세자의 권익 측면에서 의미 있는 제도이나 이에 대한 실제적인 납세자의 선택권을 강화하기 위해 온라인 연말정산 간소화(편리한 연말정산 포함) 서비스상에서 납세자가 의무적으로 원천징수세액(80%, 100%, 120%)을 선택하도록 하는 항목을 추가하는 방안을 고려할 수 있음

157) 이의경(2015), p. 331; 오기수(2007), p. 337.

- 과거연도 신고자료 등을 이용하여 선택할 수 있는 각각의 원천징수세액에 따른 예상 과다 또는 과소 납부세액을 산출해주는 방식으로 납세자의 합리적인 의사 결정을 도울 수 있음

나. 정확한 원천징수세액 산정을 위한 시스템 구축

- 앞서 언급한 납세자 의식 제고 및 납세자의 원천징수금액 선택권 활성화는 단기적으로 효과를 볼 수 있는 방안이나, 본질적으로 부정확한 간이세액표에 의한 문제점을 완전히 해결하는 데는 한계가 있음
- 보다 근본적인 문제해결을 위해서는 결국 현행 간이세액표에 의한 원천징수세액 산정방식을 보다 정확한 납세자 정보를 실시간으로 반영하여 원천징수세액을 산정하는 방식으로 전환하는 것이 필요함
- 이런 측면에서, 실시간으로 근로소득자의 기초정보를 반영하여 원천징수세액을 산정하는 영국의 RTI제도는 장기적 측면에서 우리나라의 현행 제도의 문제점 개선을 위한 중요한 정책적 시사점을 제시함
- 다만, 우리나라와 영국의 근로소득세 소득·세액공제 제도 및 근로계약 형태 등의 차이 등을 고려할 때, 향후 소득·세액공제 개편 논의와 우리나라 과세관청의 IT 및 데이터 활용 역량 개선 등을 종합적으로 고려하여 중·장기적으로 접근할 필요가 있음

3. 사업소득

가. 금융거래정보 분석기능 강화

- 금융거래정보는 조세범죄와의 연계성이 높아 국세청의 탈세혐의 포착에 유용한 정보를 제공하나, 금융거래정보에 대한 국세청의 조사 활용 비중¹⁵⁸⁾은 0.1% 수준으로 나타나고 있음(〈표 IV-1〉 참조)

〈표 IV-1〉 우리나라의 FIU 제공정보 이용 현황(2012~2015년)

(단위: 건)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년
국세청 조사건수	351	555	10,254	11,956
FIU정보보고건수 ¹⁾	10,614,975	9,655,267	8,700,196	9,550,707

주: 1) FIU정보보고건수는 의심거래보고건수와 고액현금거래보고건수를 합산 계산함
 자료: 금융정보분석원(2016) 및 국세청, 『국세통계연보』, 2017의 '13-11 FIU 제공정보 이용 조사 실적'을 참고하여 저자 작성

〈표 IV-2〉 우리나라의 법집행기관별 의심거래정보 범죄 유형(2012~2015년)

(단위: 건, %)

의심거래 범죄유형	2012년		2013년		2014년		2015년	
	건수	비중	건수	비중	건수	비중	건수	비중
조세포탈	15,955	46.5	24,195	44.7	23,626	39.9	27,428	51.0
사해행위	6,326	18.4	10,862	20.1	13,827	23.4	9,628	17.9
사기, 횡령, 배임 등	5,853	17.1	7,483	13.8	5,398	9.1	3,757	7.0
허위매출전표작성 등	1,122	3.3	1,089	2.0	735	1.2	1,768	3.3
관세포탈	2,198	6.4	6,459	11.9	10,957	18.5	5,901	11.0
기타	2,841	8	4,084	8	4,636	8	5,266	10
총계 (중복제공건 포함)	34,295	100	54,172	100	59,179	100	53,748	100

자료: 금융정보분석원(2016), p. 72.

158) 당해 조사건수를 전년도 보고건수로 나누어 단순 계산함

- 2015년 기준 법집행기관별 의심거래정보 범죄유형을 살펴보면 조세포탈 및 허위매출전표작성 등의 비중이 54.3%로, 의심거래정보를 통한 조세범죄 예측가능성은 상당히 높게 나타남(〈표 IV-2〉 참조)
- 과세관청은 금융거래정보 접근권한 확대¹⁵⁹⁾ 외에 국세청 내부 분석시스템의 개선 또는 인원을 확충하는 등 정보분석기능을 보다 강화하여 축적된 데이터를 사업자의 차명계좌나 변칙적인 현금거래를 추적하는 업무 등에 활용할 수 있을 것임
 - 법집행기관별 정보처리현황을 살펴보면 국세청이 처리한 정보 중 기소, 고발, 추징 등의 적극적 조치를 취한 비중이 타 기관에 비해 높은 편으로 보이나, 그럼에도 불구하고 처리되지 않은 정보량이 상당한 것으로 나타남
 - 2015년 기준 법집행기관별 정보처리현황을 살펴보면, 처리가 완료되지 않은 정보가 과반수에 달하며, 국세청의 경우 약 58%에 해당함(〈표 IV-3〉 참조)
 - 따라서 국세청의 수집자료범위 확대와 더불어 연계분석하는 정보처리기능을 강화할 경우, 실제 세무조사 및 추징사례에서 반복적으로 발생하는 탈세의심거래 유형을 효과적으로 적발하고, 불성실납세자에 대한 색출의지를 표명하여 성실납세의식에 긍정적인 영향을 줄 것으로 기대됨
- 다만, 국세청의 금융거래정보 접근권한 확대 또는 인원 확충 등은 다른 기관과의 형평성 측면이나 개인정보보호, 재산권침해 등 과세권 남용¹⁶⁰⁾에 관한 문제를 고려하여 신중하게 접근할 사항임
 - 법집행기관에 대한 의심거래보고내역 제공현황을 살펴보면 각 집행기관 중 국세청에 제공되는 정보비중은 70%를 상회(2014년 제외)함(〈표 IV-4〉 참조)

159) 'FIU 정보공유 확대의 문제점과 해결 방안 토론회' 관련 자료(출처: penguin.pys21.net/message/file/363/, 검색일자: 2018.3.27.); 최지현, 국회입법조사처, 「국세청의 금융거래정보에 대한 접근권 확대 요구 관련 쟁점」, 『이슈와 논점』 제595호, 2013.1.29.

160) 과거에도 국세청의 금융거래정보 접근권한 확대는 과세형평과 세수확보 등의 실효성보다 과세재량권 확대로 인한 국민의 재산권과 사생활침해 위험이 부각된 바 있음(출처: 'FIU 정보공유 확대의 문제점과 해결 방안' 토론회 관련 자료'(penguin.pys21.net/message/file/363/, 검색일자: 2018.3.27.); 최지현, 국회입법조사처, 「국세청의 금융거래정보에 대한 접근권 확대 요구 관련 쟁점」, 『이슈와 논점』 제595호, 2013.1.29.)

- 또한 KoFIU의 파견인력 규모는 현재 국세청 10명¹⁶¹⁾, 관세청 9명, 경찰청 8명, 법무부 5명으로 규정되어 있어¹⁶²⁾ 이를 조정하기 위해서는 타 기관과의 추가적인 협의가 필요할 것으로 보임

〈표 IV-3〉 우리나라의 법집행기관별 정보처리 현황(2015년말 기준)

(단위: 건)

기관	제공	처리중	처리완료	소극 ¹⁾	중간 ²⁾	적극 ³⁾
검찰청	12,877	2,042	10,835	6,826	962	3,047
경찰청	38,327	25,954	12,373	6,954	2,388	3,031
국세청	92,989	53,606	39,383	4,654	14,535	20,194
관세청	17,928	6,751	11,177	3,401	3,912	3,864
기타	944	585	359	234	5	120
합계	163,065	88,938	74,127	22,069	21,802	30,256

주: 1) 무혐의, 입건유예(검찰청), 공소권없음(검찰청), 내사종결(경찰청) 등
 2) 기소중지(검찰청), 내사중지(검찰청, 경찰청), 누적자료활용(국세청) 등
 3) 기소(검찰청), 기소의견송치(경찰청), 고발추징(국세청) 등
 자료: 금융정보분석원(2016), p. 74.

〈표 IV-4〉 우리나라의 기관별 의심거래보고 심사분석결과 제공 현황(2012~2015년)

(단위: 건)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년
국세청	12,500	17,528	17,195	23,588
경찰청	6,198	7,014	6,599	7,431
관세청	1,484	2,675	4,858	3,281
기타	1,991	2,486	1,709	677
합계(중복제공건 제외)	13,110	22,173	29,703	30,361

자료: 금융정보분석원(2016), p. 71.

161) 10명은 4급 1명, 5급 2명, 6급 5명, 7급 2명으로 규정되어 있음

162) 금융위원회와 그 소속기관 직제 제19조(금융정보분석원에 두는 공무원의 정원)

나. 개인정보 관리정책 보완

- 한편, 국세청의 금융거래정보에 관한 권한 확대가 과세권 남용으로 이루어지지 않도록 납세자의 개인정보를 보호하고 관리하기 위한 정책을 마련해야 할 것임
- KoFIU 규정과 별도로, 부과제척기간 등을 고려하여 국세청의 금융거래정보 보존기간을 지정하는 등 정보보관에 대한 국세청 내부지침을 구체화하는 방안을 고려할 수 있음
 - 우리나라는 관련 법령에서 금융거래정보 보관기간을 정보유형별로 5~25년으로 규정¹⁶³⁾하여 세법상 부과제척기간을 경과한 이후 정보가 보관될 가능성이 있으며, 정보 삭제에 대한 세부절차는 각 기관에서 내부지침으로 규제하도록 정하고 있음¹⁶⁴⁾
 - 영국의 경우, ELMER 시스템상의 금융거래정보 보관기간을 6년으로 지정하고 이를 경과한 정보는 영구 삭제하도록 함
- 또한 KoFIU는 금융거래정보 제공 시 납세자의 성명, 주소 등 인적사항을 제외하고 별도 번호로 관리하는 등 필수적이지 않은 개인정보의 노출을 최소화하는 방안을 모색해야 할 것임

다. 금전등록기 거래정보 활용¹⁶⁵⁾

- 현금영수증제도의 시행을 통해 현금거래 양성화가 상당부분 이루어졌으나, 여전히 절차상의 번거로움 등을 이유로 현금영수증을 발급받지 않는 경우가 일부 존재함
- 현금영수증은 발행 시 구매자의 휴대폰번호 등 별도 정보가 함께 입력되어야 하므로 구매자의 요청에 의해 수동적으로 발급되는 성격이 강하여 소액거래 시 현금영수증을 발급받지 않는 경우가 존재함¹⁶⁶⁾

163) 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 시행령」 제13조의3(특정금융거래정보 등의 보존 및 폐기)

164) 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 제9조의 2

165) OECD(2017)

- 단, 구매자가 발급 요청하지 않은 현금영수증은 무기명 현금영수증으로 별도 발급하도록 규정하고 있음

- 현금영수증 내역 외에도 금전등록기에 기록된 거래정보를 공유하는 방식으로 수집하여 이를 소액현금거래 등의 세원 관리에 활용하는 방안을 고려할 수 있음¹⁶⁷⁾
 - 금전등록기에 저장되는 거래내역 정보를 국세청 전산시스템을 통해 수집·관리하여 현금영수증 거래내역과 함께 현금매출의 과세근거로 활용할 수 있을 것임
 - 현행 「소득세법」에서는 특정 업종을 영위하는 사업자의 경우, 금전등록기에 집계된 수입금액을 현금매출액으로 계산할 수 있도록 허용¹⁶⁸⁾하고 있음
 - 금전등록기 영수증은 세금계산서에 비해 상대적으로 조작이 용이하며 거래상 대방의 정보가 기재되지 않아 정규 증빙으로의 활용이 제한적인 측면이 있으나, 구매수량, 단가 등 세부 내역이 기재되어 있어 거래내역의 신뢰성을 확보할 경우 현금매출 추적이 가능할 것임
 - 장기적 관점에서는 수집한 금전등록기 거래내역 등을 수입금액의 근거자료로 활용하고, 이를 기초로 소규모 사업자들의 전자신고서 작성을 지원하는 방안을 모색할 수 있을 것임
- 과세당국에서 금전등록기의 거래정보를 활용하기 위해서는 금전등록기의 전산시스템에 대한 정보를 수집 및 조사할 수 있는 법적·사회적 기반 마련이 선행되어야 함
 - 금전등록기 공급자, 관련 시스템 및 소프트웨어 개발업자, 현금수입업종 사업자 등 이해관계자들의 협조를 통해 거래내역을 온라인으로 국세청에 자동전송 또는 공유할 수 있도록 관련 장비 및 시스템의 개선이 필요함

166) 한국경제신문, 인터넷 기사, 「현금영수증 깜빡... 소득공제 놓친 돈 121조」(출처: <http://plus.hankyung.com/apps/newsinside.view?aid=201609278573A&category=AA006&sns=y>, 검색일자: 2018.4.9.)

167) 최재봉, 「지하경제 축소 방안: SW조작을 통한 현금매출 누락에 대한 대응」(출처: 외교부 홈페이지, http://overseas.mofa.go.kr/oecd-ko/brd/m_8508/view.do?seq=954740&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=48, 검색일자: 2018.4.9.)

168) <감심2002-0182, 2002.11.19.>에서는 음식점업을 영위하는 사업자의 금전등록기 일일합계표에 기록된 누계금액을 정당한 현금매출액으로 인정하여 과세한 처분청의 주장을 인용한 바 있음

- 또한 과세관청이 금전등록기 거래내역과 관련 장비를 등록·관리할 수 있는 전산 시스템 및 소프트웨어의 개발과 모니터링을 위해 전산감사 역량개발이 요구됨

4. 양도소득

가. 부동산 거래의 에스크로우제도 활용

- 실제 거래가액에 근거한 양도소득세 신고를 유도하기 위한 방안으로 부동산 거래에 대한 에스크로우제도 활용을 고려할 수 있을 것임
 - 에스크로우제도 활용 시, 공인된 제3자의 중개하에 에스크로우 계좌로 양도대금을 수수하여 실거래가 확인이 가능하므로 납세자들의 자발적 성실신고 이행을 유도하는 효과가 있을 것으로 기대됨
- 제도 시행 초기에는 거래가액이 일정금액을 초과하는 부동산 거래에 대해 에스크로우 활용을 의무화하는 등 안정적인 제도 정착을 유도하기 위한 노력이 필요함
 - 우리나라는 미국과 달리 에스크로우제도를 도입할 수 있는 제도적 기반이나 인식이 확고하지 않아 부동산 거래 전반에 대해 에스크로우제도를 활용하기에는 한계가 있음
 - 에스크로우제도를 의무규정으로 두지 않고 현재와 같이 선택 규정으로 운용할 경우, 제도의 활용도가 떨어짐
 - 과거 미국 에스크로우회사가 한국에 진출하였으나 에스크로우에 대한 공인중개사, 금융기관들의 인식 부족, 중개사협회와의 마찰, 에스크로우 전산시스템 개발에 따른 전문가 부족 등을 이유로 2005년 10월말 영업중지 후 철수한 바 있음¹⁶⁹⁾

169) 정승호(2008)

- 따라서 고가 부동산 양도거래 등 특정 거래에 대해서는 에스크로우제도 활용을 의무화하는 등 제도의 정착을 유도하고, 관련 정책에 관한 홍보와 함께 에스크로우 관련 인프라를 구축하기 위한 노력이 필요함

- 에스크로우제도는 거래당사자의 추가적 수수료부담, 기존 부동산 중개인의 업무영역 침범 등 저항 유인이 존재하므로 제도 정착을 위해서는 이를 완화하기 위한 조치가 선행되어야 할 것임
 - 에스크로우제도 도입 시 사용수수료 부담 증가에 대한 납세자 저항을 최소화하기 위한 정책안을 함께 고려해야 함
 - 에스크로우 수수료를 양도인이 부담하도록 하고 양도인의 에스크로우 수수료 지출분에 대해서는 세액 공제를 적용하는 등의 방안을 고려함
 - 특정 요건을 갖춘 공인중개사의 인증된 계좌를 에스크로우 계좌로 활용할 수 있도록 하는 등 부동산 중개인과의 협력 조치를 고려함

- 미국의 특정 주에서처럼 에스크로우 대상 거래에 대해서는 에스크로우 중개인에게 양도소득을 원천징수하여 납부할 수 있도록 허용함으로써 양도소득세 탈루위험을 낮추는 방안을 고려할 수 있음
 - 선납적 원천징수제는 세원탈루 방지 및 징세편의 측면에서 유용함
 - 다만, 양도소득에 대한 원천징수는 양도소득세 계산구조상 양도인의 재산상태 등을 제3자에게 노출해야 하는 위험과 행정 부담을 급격히 높일 수 있음
 - 거래가액의 일정 비율을 징수 선납하는 방안 고려함
 - 또한 원천징수의무자에 해당하는 에스크로우 중개인이 법인이 아닌 개인일 경우, 과도한 납세협력비용을 전가시키는 것에 대한 우려가 존재함

나. 국토교통부 시스템과의 연계를 통한 모니터링

- 부동산 전자계약시스템과 연계하여 납세자의 세무신고 안내와 부동산거래에 대한 실시간 모니터링 기능을 강화할 수 있을 것으로 보임
 - 국토교통부는 2018년 4월부터 부동산 전자계약시스템을 공인중개사협회와 연동하여 매매신고 및 확정일자를 신고할 수 있도록 하는 방안을 도입 예정임
 - 양도소득세 신고 시 서면계약서를 대신하여 전자계약서를 제출하는 등 납세자의 행정 부담을 줄이는 방안을 마련할 수 있을 것임
 - 양도가액이 특정 금액 이상에 해당하는 부동산 거래에 대한 실시간 모니터링 기능을 강화하여 신고 사전안내문을 발송하는 등 성실신고 유도방안을 모색함
 - 현재는 부동산 등기내역에 따라 사전안내문을 발송하나, 국토교통부의 부동산 거래신고는 계약체결일로부터 60일 내에 이루어지므로 양도시점과의 시차를 고려하여 업무 중복이 발생하지 않도록 고려함

참고문헌

- 감사원, 『감사보고서 - 기장 및 경비율제도 운영실태 - 』, 2017. 7.
- _____, 『감사보고서 - 부동산과세자료 활용실태 - 』, 2017. 6.
- _____, 『감사보고서 - 양도소득 과세실태 - 』, 2017. 2.
- _____, 『감사보고서 - 취약 세무분야 관리실태 - 』, 2015. 12.
- 국세청, 「고액현금거래정보 활용 필요성」, 2012. 9.
- _____, 『주식변동조사 실무해설』, 2018. 2.
- _____, 『2017년 국세통계연보』, 2017. 12.
- _____, 「호주 진출기업을 위한 세무안내」, 2014.
- _____, 보도참고자료, 「미리 알려주고 미리 채워주는 편리한 연말정산」 서비스 추진 안내, 2015. 11. 3.
- _____, 보도참고자료, 「연말정산, '정부3.0'으로 미리 알려주고 채워준다」, 2015. 11. 3.
- _____, 보도참고자료, 「엔티스(NTIS) 개통 1년! 전자세정의 새로운 지평을 열다!」, 2016. 7. 6.
- 국토교통부, 「부동산산업 발전 기본계획(안) 수립에 관한 연구」, 2016. 2.
- 금융정보분석원, 『자금세탁방지 2015 연차보고서』, 2016. 11.
- 금융위원회, 「2017년 금융위원회 업무계획(최종)」, 2017. 1.
- 기획재정부, 『조세개요』, 2017.
- 김상묵·황중술, 「부동산 에스크로우 제도의 문제점과 활성화 방안」, 『지역발전연구 제13권 제1호』, 2013. 12.
- 김재진, 『미국 현금수취거래 신고제도 연구』, 한국조세재정연구원, 2011. 9.

- 김재진·김진수, 「금융거래정보의 활용을 통한 과세표준 양성화 제고방안」, 『한국세무학회 학술대회 발표논문집』, 2006. 12.
- 김학환, 「부동산 거래 선진화를 위한 에스크로우 제도 도입 및 활성화 방안」, 2016. 5.
- 김현동, 「과세행정에 있어서 금융거래정보 활용 정도에 대한 주요국이 입법례 고찰」, 『법조』 62권 11호, 법조협회, 2013. 11.
- 김혜정, 「금융비밀보호와 자금세탁방지와의 관계」, 한국형사정책연구원, 2003.
- 박명호, 「숨은 세원 양성화를 위한 과세인프라 개편방향」, 2011. 8.
- 박성욱, 「현행 간편장부제도의 문제점 및 합리적 제도 개선방향」, 『한국재정학회 학술대회 논문집』, 2015.
- 변정희·심태섭·김상헌, 『회계정보연구 제34권 제2호』, 「국세청 연말정산간소화서비스, 만족도 및 성과에 관한 연구: 서비스방식 변경을 중심으로」, 2016. 6.
- 안중석·강성훈·오종현, 「소득세 Tax Gap 규모와 지하경제 규모추정」, 『조세재정 Brief』, 2017. 2. 17.
- 오기수, 「근로소득 간이세액표의 문제점과 개선방안」, 『세무학연구』, 제24권 제4호, 2007. 12
- 이성근, 「에스크로우제도의 모든 것」, 2000.
- 이의경, 『산업연구, Vol.30 No.3』, 「근로소득세와 화폐의 시간적 가치」, 2015. 7.
- 이현주, 「영국 사회부조의 최근 동향: 유니버설크레딧의 도입과 그 배경」, 보건복지포럼, 한국보건사회연구원, 2015. 8.
- 전광호, 한국은행 은행국 은행연구팀, 「자금세탁방지제도의 주요 내용」, 2004. 3
- 최수길·최형석, 「부동산 거래 안전보장을 위한 전문 에스크로우제도의 정착방안에 관한 연구」, 『부동산 연구』 제22집 제3호, 2012. 12.
- 최지현, 「국세청의 금융거래정보에 대한 접근권 확대 요구 관련 쟁점」, 『이슈와 논점』 제595호, 2013. 1.
- 한마크만균, 「우리나라 부동산 에스크로우 제도의 활성화 방안」, 『동북아법연구』, Vol.8, No.2, 2014.

- EPRS, “Fighting tax crimes - Cooperation between Financial Intelligence Units,” 2017. 3.
- HMRC, 『*Modernising PAYE - Real Time Information*, Issue briefing』, 2013. 3.
- _____, *Real Time Information Programme: Post Implementation Review report*, 2017. 4.
- _____, *Real Time Information(RTI): Improving the operation of Pay As You Earn*, 2014. 12.
- Medina, Leandro and Friedrich Schneider., *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?*, IMF, 2018. 1. 24.
- NCA, Suspicious Activity Reports Annual Report 2017, 2017.
- OECD, *Effective Inter-Agency Cooperation in Fighting Tax Crimes and Other Financial Crimes*, 2012. 6.
- _____, *Tax Administration 2015: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris, 2015. 8. 11
- _____, *Tax Administration 2017: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris, 2017. 9. 29
- _____, *Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud*, 2017.
- _____, *The Changing Tax Compliance Environment and the Role of Audit*, 2017.
- PWC, *New rules for using cash register equipment*, 2016.12.

〈홈페이지〉

국가지표, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2825

검색일자: 2018. 3. 2.

국세청, <http://www.nts.go.kr>, 검색일자: 2018. 3. 20.

금융정보분석원, <https://www.kofiu.go.kr/index.jsp>, 검색일자: 2018. 2. 6.

국토교통부 홈페이지, <http://www.molit.go.kr/>, 검색일자: 2018.3.25.

미국 FinCEN, <https://www.fincen.gov/>, 검색일자: 2018. 2. 27.

미국 국세청, <https://www.irs.gov/>, 검색일자: 2018. 2. 22.

법제처, <http://www.moleg.go.kr/main.html>, 검색일자: 2017. 12. 29

세정신문, http://www.taxtimes.co.kr/hous01.htm?r_id=227956, 검색일자: 2018.

3. 26.

영국 국세청,

<https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs>,

검색일자: 2018. 3. 28.

영국 NCA, <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/>, 검색일자: 2018. 3. 20.

외교부, <http://overseas.mofa.go.kr/oecd-ko/brd/>, 검색일자: 2018. 2. 6.

호주 AUSTRAC 홈페이지, <http://www.austrac.gov.au/>, 검색일자: 2018. 3. 23.

OECD Library, <http://www.oecd-ilibrary.org/>, 검색일자: 2018. 3. 22.

OECD Statistics, <http://stats.oecd.org/>, 검색일자: 2018. 3. 22.

세법연구 17-06
소득세 징수행정에 관한 연구
- 근로소득·사업소득·양도소득을 중심으로 -

발 행 2017년 12월 29일

저 자 김재진·홍민옥·박지혜

발행인 박형수

발행처 한국조세재정연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 336

TEL: 044-414-2114(대) www.kipf.re.kr

등 록 1993년 7월 15일 제2014-24호

조 판 및
인 쇄 (사)남북장애인교류협회

© 한국조세재정연구원 2017

ISBN 978-89-8191-921-4

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

