

역외탈세방지를 위한 조세행정상 역외금융정보 확보제도 연구

홍범교 · 구자은 · 마정화

2009. 12

세 법 연 구 센 터

 한국조세연구원

목 차

I. 서론	7
II. 우리나라의 조세행정상 역외금융정보 확보제도	10
1. 금융정보분석원의 운영	10
가. 개관	10
나. 제도의 운영	11
다. 역외금융정보의 국제적 교류	15
2. 관련법령	16
III. 조세행정상 국가 간 정보전달 시스템	17
1. 금융중개기관이 거주지국 과세당국에 보고(유형1)	17
2. 금융중개기관의 소재지국 과세당국이 관련국 과세당국에 보고(유형2)	19
3. 금융중개기관이 원천지국 과세당국에 보고(유형3)	21
IV. 주요국의 역외계좌신고제도	23
1. 미국	23
가. 연혁	23
나. 제도의 내용	28
다. 다른 제도와의 관련성	32
2. 호주	33
가. 연혁	33
나. 제도의 내용	35
다. 자발적 신고 유도 프로그램	40
3. 아일랜드	42

V. 기타제도	44
1. 미국의 QI제도	44
2. EU의 이자소득에 대한 자동정보교환제도	50
3. 조약을 통한 정보교환	55
4. 조약 이외에 다국적 정보교환	59
VI. 결 론	62
참고문헌	63

표 목 차

〈표 IV-1〉 역외금융계좌 미신고에 대한 처벌.....	32
〈표 IV-2〉 호주의 소득세 세금신고서 명칭.....	36

그림목차

[그림 II-1] 자금세탁 및 공중협박자금조달 금지 업무 체계.....	14
[그림 III-1] 금융중개기관이 투자자의 거주지국에 보고하는 유형.....	17
[그림 III-2] 금융중개기관이 금융중개기관의 소재지국 과세당국에 보고하고, 과세당국 간 정보교환을 하는 유형.....	19
[그림 III-3] 금융중개기관이 소득원천지국의 과세당국에 보고하고, 원천지국이 투자자의 거주지국에 정보를 제공하는 유형.....	21

I. 서론

□ 국제적으로 자본의 이동이 활발해지고 금융기법이 발달하면서 역외탈세가 각국의 조세행정상 중요한 문제로 부각되고 있음

○ 거주자 중심 과세체계를 기반으로 하는 국가는 거주자의 전 세계소득(국내소득 및 국외소득)에 대하여 과세하고 원천지국에서 과세된 소득은 외국납부세액공제를 통하여 이중과세를 조정하고 있음

– 그러나 국외소득은 거주자가 적극적으로 신고를 하지 아니하면 과세당국은 세원이 발생하였는지 파악하기 어려움

– 납세자는 국외소득을 과세신고하지 않고 국내로 송금하지 않는 경우에는 국외소득을 영구적으로 비과세(저율과세)할 수 있는 가능성이 있고, 미신고에 대한 적발가능성도 낮으므로 국외소득을 미신고할 유인이 있음

– 따라서 각국이 역외탈세를 포착하고 과세권을 행사하기 위한 전제로 역외금융정보를 확보하는 것은 근원적이고 필수적인 과제이며, 각국은 어떤 방식으로든 거주자의 국외소득을 파악하고자 노력하고 있음

• 특히 금융소득은 사업소득과 같은 능동적 소득에 비하여 납세자가 소득을 얻기 위한 사업활동 등을 필요로 하지 않기 때문에 과세당국이 이 소득을 적발할 수 있는 가능성이 더욱 낮다는 점에서 소득파악이 특히 중요함

○ 역외금융정보를 파악하기 위한 과세당국의 노력

– 국내 거주자가 국내 금융기관을 경유하여 해외 금융기관에 계좌를 개설하는 경우에는 국내 금융기관을 통한 정보 확보가 가능함

– 하지만 국내 거주자의 자금이 국내 금융기관을 경유하지 아니하고 해외에서 직접 계좌가 개설되어 보관되는 경우에는 발생된 소득이 국내로 송금되기 전까지 국내 과세당국은 과세소득을 파악하기 어려움

– 또한 역외금융정보를 보유한 금융기관 등은 그 소재지가 외국이기 때문에 과세

- 당국이 이 정보를 파악하기 위해서는 실무상 어렵고 복잡한 과정을 거쳐야만 함
- 전제조건으로 국가 간에 정보교환에 관한 협정이나 조세조약이 필요하고, 협정이나 조약이 있는 경우에도 정보교환을 요구할 만한 구체적인 증거 등이 없는 경우에는 정보교환을 요구하기가 어려움
 - 또한 역외금융정보를 보유하는 국가의 정보보호법과 같은 국내법이나 국제자금의 유치를 위해 고객의 정보를 보호하려는 국가 정책 등에 의해 정보수집에 제한을 받을 수 있음
- 따라서 각국은 역외탈세 문제에 대응하기 위해 국가 간 공조 시스템을 강화하고 있으며, 국제기구도 역외탈세에 공동으로 대응하기 위한 여러 가지 노력을 기울이고 있음

□ 역외금융정보는 여러 경로를 통하여 파악할 수 있음

- 납세자를 통한 정보획득
 - 납세자를 통한 정보획득은 납세자 스스로 국외소득이 발생하는 자산 등에 대한 정보를 과세당국에 제공하도록 하고 이를 준수하지 않는 경우에 가산세 등을 통한 제재를 취하는 방법임
 - 대표적인 것이 미국의 역외계좌신고제도인 FBAR(Foreign Bank Account Reporting)와 같이 납세자 스스로가 자신이 보유한 해외계좌에 대하여 납세신고서 등을 통하여 신고를 하는 방법임
- 제3자를 통한 정보획득
 - 제3자를 통한 정보획득은 납세자는 아니지만, 국외소득과 관련이 있어서 납세자에 대한 정보를 보유하고 있는 관계자인 제3자가 납세자의 정보를 과세당국에 제공하도록 하는 방법임
 - 대표적인 것이 미국의 역외금융기관의 등급지정제도(QI제도)임
- 해외 과세당국을 통한 정보획득
 - 해외 과세당국을 통한 정보획득은 거주지국의 과세당국이 직접 납세자나 제3자에게 관련 정보를 요구하는 것이 아니라 정보교환협정 등에 따라 필요한 경우 해외 과세관청에 정보를 요청하여 정보를 얻는 방법임

- 대표적인 것이 EU의 이자소득에 대한 자동정보교환(EU Saving Taxation Directive)과 조세조약이나 정보교환협정에 의한 정보교환임

□ 본 보고서에서는 역외계좌정보 획득에 대한 다른 나라의 제도를 살펴봄으로써 변화하는 국제금융 환경하에서 우리나라에서의 제도 도입 여부를 검토함에 있어 필요한 자료를 제공하고자 함

○ 제Ⅱ장에서는 현재 우리나라가 시행하고 있는 조세행정상 역외금융정보 확보제도를 살펴봄

- 현재 우리나라에서 운용하고 있는 금융정보를 확보하기 위한 제도를 첫째, 금융정보기구(FIU)와 둘째, 관련법령으로 분류하여 살펴봄

- 관련법령으로는 외국환거래법이 있으며, 잔액현황보고서 등의 내용을 담고 있음

○ 제Ⅲ장에서는 OECD에서 논의되었던 국가 간 정보전달시스템에 대해서 살펴봄

- 이는 구체적인 정보교환방법의 예는 아니지만, 정보교환을 위한 제도 설계를 위한 기본지침을 제시하고 정보교환에 대한 관련자를 파악하고자 관련 내용을 정리함

○ 제Ⅳ장에서는 금융정보를 확보하기 위한 제도 중 역외계좌신고제도를 중심으로 살펴봄

- 미국, 호주, 아일랜드에서 시행하고 있는 역외계좌신고제도를 검토
- 우리나라에서 도입이 논의되고 있는 역외계좌신고제도에 대한 주요국의 내용을 살펴봄

○ 제Ⅴ장에서는 금융정보를 확보하기 위한 제도 중 역외계좌신고제도 외에 다른 제도를 살펴봄

- 미국의 QI제도(Qualified Intermediary), EU의 이자소득에 대한 자동정보교환, 조약을 통한 정보교환제도를 검토

- 역외계좌 신고제도를 도입하는 목적이 역외금융정보의 확보에 있다면 역외계좌 신고제도 외에 역외금융정보를 확보라는 목적을 달성할 수 있는 조치를 살펴봄

○ 제Ⅵ장에서는 보고서의 개괄 및 추가 연구가 필요한 부분에 대한 간단한 소개를 함

Ⅱ. 우리나라의 조세행정상 역외금융정보 확보제도

1. 금융정보분석원의 운영

가. 개관

- 금융정보기구(Financial Intelligence Unit, FIU)는 금융기관으로부터 자금세탁관련 혐의거래보고 등 금융정보를 수집·분석하여 이를 법집행기관에 제공하는 단일의 중앙 국가기관으로 정의됨¹⁾
 - 1970년대 이후부터 마약 등 반사회적 범죄가 국제적 자금이동의 경로를 통하여 확산되는 것을 방지하기 위해 국제적으로 자금세탁방지제도의 도입을 추진
 - 이와 함께 자국 내 금융기관의 역할이 강조되고 중앙행정조직인 금융정보기구를 설치하여 각국 금융정보기구 간의 원활한 정보교류가 이루어지도록 함

- 우리나라의 금융정보기구에 해당하는 금융정보분석원(KoFIU)은 2001년에 출범함²⁾
 - 금융정보분석원의 역할은 자금세탁 또는 공중협박자금과 연계된 금융정보의 처리와 관련하여 금융회사와 법집행기관을 연결하는 것임
 - 법 집행기관이 직접 정보를 수집하도록 하는 경우 금융거래비밀이 보호되지 않고 상호간 이해관계 충돌과 분쟁의 소지가 있기 때문임
 - 따라서 금융회사가 보고한 자료 중 자금세탁 또는 공중협박자금(테러자금)의 의심이 높은 정보만을 여과하여 법집행기관에 제공함

1) 금융정보분석원(2005), p. 10

2) 금융정보분석원(2009), p. 10

□ 금융정보분석원(KoFIU)의 설립배경³⁾

- 국제적 차원에서 자금세탁에 대응하기 위해 여러 국제협약⁴⁾이 체결되고 국제기구를 통한 활동도 활발함
 - 특히, 1989년에 설립된 OECD의 자금세탁방지대책반(Financial Action Task Force on Money Laundering: FATF)과 1995년에 출범한 에그몽그룹⁵⁾이 대표적인 국제기구임
- 우리나라도 UN, OECD, 에그몽그룹의 권고에 따라 2001년에 금융정보분석원을 출범시킴

나. 제도의 운영⁶⁾⁷⁾

□ 금융정보분석원의 주요 기능

- 금융기관으로부터 보고된 혐의거래자료를 심사·분석하여 자금세탁행위라고 판단되는 때에는 관련 자료를 검찰청·경찰청·국세청·관세청·금융감독위원회·중앙선거관리위원회 등의 법집행기관에 제공
- 금융기관 등의 자금세탁방지제도 업무에 대한 감독·검사 및 교육·홍보를 실시
- 외국의 금융정보분석기구와 업무를 협조하고 정보교환 업무를 수행
- 혐의거래보고 등에 필요한 지침을 작성·운용하고, 자금세탁행위의 가능성이 높은 거래유형을 제공하며, 특정금융거래정보의 효율적인 관리와 활용을 위한 전산시스템을 구축·운용

□ 주요한 자금세탁/테러자금조달 방지제도

- 의심스러운 거래보고(STR)

3) 안형도 외, 대외경제정책연구원(2000), pp. 14~15

4) 비엔나협약(1988.11), 바젤위원회 선언(1988. 12), 유럽이사회 협약(1990. 11), 유럽연합이사회 Directive(1991.6), UN 자금세탁방지를 위한 정치적 선언 및 행동계획(1998. 6)

5) 각국의 금융정보기구(FIU) 간의 협력증진을 위한 비공식기구

6) 금융정보분석원(2009), pp. 13~14

7) 안형도 외(2000), pp. 76~80

- 금융거래자가 자금세탁행위를 하고 있다고 의심되는 합당한 근거가 있는 경우에 보고
- 금융회사의 주관적·전문적 판단에 기초하여 보고
- 원화 2천만원 이상, 외화 1만달러 이상인 경우에만 보고

○ 고액현금거래보고(CTR)

- 동일 금융회사에서 동일인이 1거래일 동안 기준금액 이상의 현금거래를 한 경우에 보고
- 객관적·획일적 기준에 따른 보고가 가능하므로 금융회사 담당자의 주관적 판단을 배제할 수 있는 장점이 있음
- 금융거래 중 현금거래(현금의 지급·영수)에만 적용하는 특징이 있음
- 2천만원(외화 제외)이상인 경우에만 보고

○ 고객확인제도(CDD)

- 고객의 신원을 확인하는 제도로 일반적인 거래당사자의 신원확인제도와 자금세탁 우려시의 고객확인제도가 있음
- 일반적인 거래당사자의 신원확인제도는 계좌의 신규개설과 원화 2천만원(외화 1만달러) 이상의 일회성 금융거래에 대한 거래당사자의 신원을 확인하는 제도로 이름·주소·주민번호 등 신원을 확인함
- 자금세탁 우려시의 고객확인제도는 실제 거래당사자 여부가 의심되거나 기타 고객이 자금세탁행위를 할 우려가 있는 경우 등에 고객을 확인하는 제도로 실제 당사자인지 여부나 금융거래의 목적 등을 확인함

□ 정보의 수집

○ 정보수집의 대상

- 금융정보분석원이 수집하는 정보는 금융기관 및 외국의 금융정보분석기구에서 제공받는 특정금융거래정보, 외국환자료, 관련 행정기관자료, 신용정보 집중기관 자료, 신용정보기관 등의 자료로 분류할 수 있음
- 특히, 본 보고서의 관심대상인 역외금융정보는 한국은행과 관세청을 통하여 수집가능함

- 역외금융정보는 외화거래 및 지급수단 수출입자료를 통하여 수집될 수 있음
 - 모든 외환거래는 한국은행 전산망으로 보고되고 있으므로 한국은행의 외환전산망으로부터 필요한 외환거래자료를 수집
 - 그 외에 관세청이 미화 1만달러를 초과하는 금액의 지급수단(화폐, 금 등)을 휴대하여 해외로 반출하거나 국내로 반입하는 경우 신고하도록 하고 있으므로 관련정보를 관세청으로부터 제공받음
- 금융정보기구를 운영하는 대부분의 국가들은 혐의거래보고(STR)만 의무화하고 있는 반면, 미국, 캐나다, 호주, 파나마는 일정금액 이상의 현금거래(CTR)와 혐의거래(STR)를 모두 보고하도록 함
- 우리나라의 금융정보분석원은 고액현금거래(CTR)와 혐의거래(STR)를 모두 보고하도록 하고 있음
 - 혐의거래보고는 금융기관 종사자의 판단에 의해 어떤 금융거래가 불법자금이거나 거래상대방이 자금세탁을 하고 있다고 의심되는 경우 금융정보기구에 보고하는 것임⁸⁾
 - 현금거래보고를 도입하는 경우 이를 처리하기 위해 고도의 컴퓨터시스템과 다수의 분석인력이 요청되고 금융기관에도 추가적인 부담을 주게 됨
 - 다수의 국가들이 금융정보기구에서 혐의거래보고만을 접수하도록 하는 이유는 조직과 비용을 최소화하면서 자금세탁방지 효과를 극대화하기 위함

□ 금융정보분석원은 금융위원회의 소속기관임

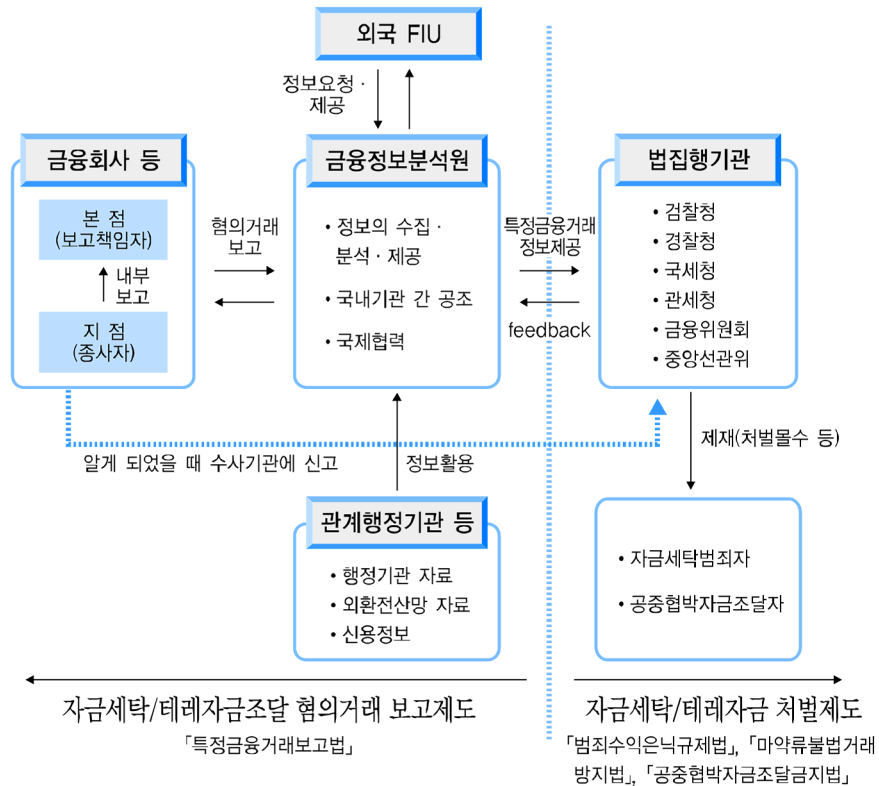
- 자금세탁 방지활동이 경제 및 금융시스템에 대한 전문적 지식을 요구한다는 점에서 재무부 산하에 금융정보기구를 두는 국가들이 많음⁹⁾

8) 우리나라의 경우 특정금융거래보고법상 의무보고대상 혐의거래는 ① 금융거래와 관련하여 수수한 재산이 불법재산이라고 의심되는 합당한 근거가 있거나, 금융거래 상대방이 자금세탁행위를 하고 있다고 의심되는 합당한 근거가 있는 경우로서 거래액이 대통령령으로 정한 금액(원화거래 2천만원, 외환거래 미화 1만달러) 이상인 경우 ② 금융거래 상대방이 상기의 금액기준을 회피할 목적으로 분할거래를 하고 있다고 의심되는 합당한 근거가 있는 경우 ③ 범죄수익 또는 자금세탁행위를 알게 되어 수사기관에 신고한 경우임. 동법에는 의무보고대상금액 미만이라 하더라도 자금세탁 의심이 가는 경우 자율적으로 보고할 수 있는 근거를 마련해 두고 있음. 또한 금융기관 종사자가 개별거래가 혐의거래에 해당하는지를 판단하는 데 참고가 되도록 수신거래, 채권거래, 여신거래, 외환거래로 구분하여 혐의거래 유형을 예시함.

- 다만 자금세탁범죄에 대한 수사 활동 측면에서 법무부와 경찰의 전문성이 필요하기 때문에 재무부와 법무부, 경찰의 긴밀한 협력이 중요함
- 혐의거래보고만 접수하는 금융정보기구의 경우 비교적 소수의 인원으로 구성
 - 다만, 미국, 호주, 캐나다와 같이 현금거래보고를 포함하는 경우 다수의 운영인원으로 구성

□ 금융정보분석원의 업무체계를 도식화하면 [그림 II-1]과 같음

[그림 II-1] 자금세탁 및 공중협박자금조달 금지 업무 체계



자료: 금융정보분석원(2009), p. 11

9) 금융정보기구는 재무부 소속이 7개국, 법무부 소속이 5개국, 경찰 소속이 4개국인 것으로 나타난다. 벨기에, 핀란드의 2개국은 독립기관으로 운영하며, 영국은 국립범죄정보국(NCIS) 소속임.

다. 역외금융정보의 국제적 교류

- 금융정보분석원은 국내 기관을 통해 정보제공을 받기 때문에 국내 기관을 경유하지 않은 역외금융정보는 해외 금융정보기구를 통해 입수
 - 금융정보분석원은 해외 금융정보기구(FIU)와 자금세탁관련 정보교환을 위해 협력 약정을 체결¹⁰⁾하여 역외금융정보를 입수

- 각국의 금융정보기구가 수집한 자료는 역외탈세와 관련된 조세범죄 조사에도 이용됨
 - 역외탈세의 경우 역외소득의 원천지국 또는 역외소득을 지급하는 금융기관의 소재지국이 외국이기 때문에 이러한 역외소득이 국내 기관을 경유하지 않고 외국에 유보된 경우 탈세 입증을 위한 역외금융정보를 얻기 어려움
 - 이러한 경우 역외소득의 원천지국 또는 지급기관의 소재지국 과세관청 및 금융정보기구(FIU)가 확보한 정보를 입수하여 역외탈세사건에 이용

- 우리나라도 역외탈세에 대한 효율적인 정보수집과 분석을 위해 국세청 내·외부에서 수집한 자료를 토대로 과세인프라를 구축·운영중임
 - 금융정보분석원, 금융감독원, 관세청 등 유관기관을 통해 수출입·외환·출입국·외국인투자·해외투자자료 등을 수집
 - 이러한 과세자료의 정확한 검증을 위해 외국 과세관청 및 금융정보기구(FIU)와 정보교환을 적극 실시
 - 2008년부터 외국 금융정보기구(FIU)를 통한 역외계좌정보를 최초 수집

10) 2002년 3월 벨기에 금융정보기구와 최초로 자금세탁관련 금융거래정보 교환을 위한 협력약정(MOU)을 체결한 데 이어 2003년에 영국, 폴란드, 브라질, 호주, 베네수엘라, 콜롬비아, 인도네시아, 일본 등과도 협력약정을 체결함

2. 관련법령

□ 해외예금거래신고제도¹¹⁾

- 거주자 또는 비거주자는 국내 또는 해외에서 예금 및 신탁거래를 하고자 하는 경우 신고하여야 함¹²⁾
 - 건당 미화 5만달러 초과예치자는 한국은행, 그 외는 지정거래외국환은행에 신고
 - 거주자 또는 비거주자가 해외에 예금 및 신탁거래를 하고자 하는 경우에는 지정거래외국환은행을 통하여 송금하여야 함
- 위에서 규정한 예금 및 신탁거래를 하고자 하는 경우를 제외하고는 거주자가 해외에서 비거주자와 외화예금거래를 하고자 하는 경우에는 지정거래외국환은행의 장에게 신고하여야 함

□ 잔액현황보고서¹³⁾

- 해외예금거래신고를 해야 하는 거주자 중 ①인정된 거래에 따라 해외에서 취득한 자금을 예치하는 경우, ②거주자가 해외에서 비거주자와 외화예금거래를 하고자 하는 경우 등으로 해외에서 건당 미화 1만달러를 초과하여 입금한 경우 또는 국내로 회수하여야 하는 대외채권을 회수하지 않고 해외에서 입금한 경우
- 입금일부터 30일 이내에 해외입금보고서를 지정거래외국환은행의 장에게 제출
- 지정거래외국환은행의 장은 다음 연도 첫째달 말일까지 한국은행총재에게 보고함

□ 국세청으로의 통보

- 예금잔액보고서 중 개인 10만달러, 법인 50만달러 초과시 국세청으로 통보되도록 하고 있으나, 통보되는 자료에는 계좌번호나 은행정보가 없어 활용에 한계가 있음
- 정상거래지급이나 해외직접투자와 같이 인정된 거래는 신고에서 제외됨

11) 외국환거래규정 제7-11조

12) 국내거래 중 제외하는 것은 국민인 비거주자의 국내사용을 위한 내국통화 예금 및 신탁이고, 해외거래 중 제외하는 것은 ① 외국체재 거주자의 외화예금 및 신탁, ② 공공차관, 해외장내파생상품거래 증권발행, 증권투자, 현지금융, 해외 직접투자와 관련한 외화예금, ③ 인정된 거래에 따른 지급을 위한 외화예금 및 신탁계정의 처분 등임

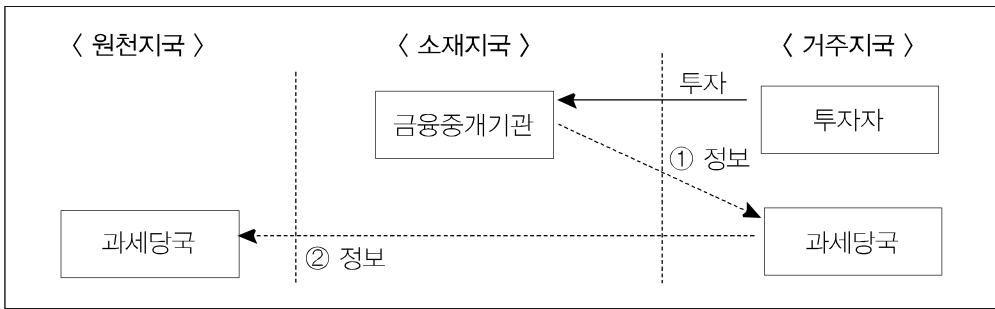
13) 외국환거래규정 제7-12조

Ⅲ. 조세행정상 국가 간 정보전달 시스템

1. 금융중개기관이 거주지국 과세당국에 보고(유형1)

□ 금융중개기관이 투자자의 거주지국에 보고하는 유형

[그림 Ⅲ-1] 금융중개기관이 투자자의 거주지국에 보고하는 유형



□ 투자자가 투자를 위하여 경유한 금융중개기관이 투자자에 대한 정보를 투자자의 거주지국 과세당국에 직접 제공하는 형태임

○ 정보를 가지고 있는 금융중개기관이 정보를 필요로 하는 거주지국의 과세당국에 직접 정보를 전달함

- 금융중개기관이 투자자의 거주지국에 직접 정보를 전달하는 방식은 자동적인 정보교환을 하지 않는 특정 국가와의 정보교환에 사용됨

- 예를 들어 미국의 QI제도가 이 방식에 해당되며, 그 QI가 위치한 국가가 미국과 조세조약이 있거나, 정보교환약정이 있는 경우에는 이에 따라 자동적인 정보교환을 하면 됨

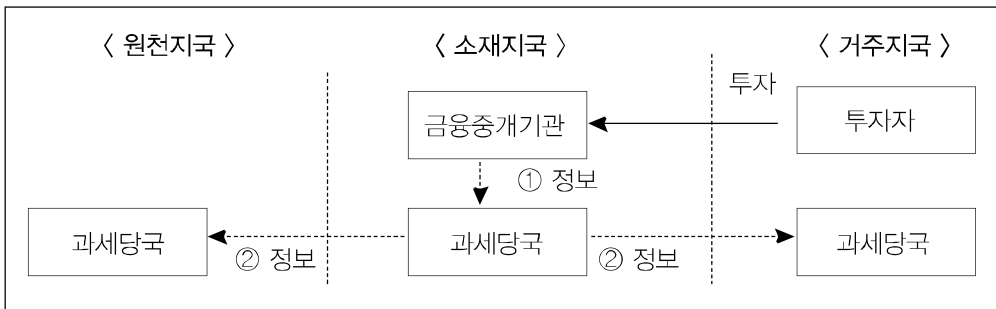
- QI에 해당하는 경우에는 미국 국내중개기관과 동일한 보고를 IRS에 해야 함
- IRS는 외부감사인에 의하여 QI가 감사를 받게 할 수 있는 권리를 가지게 됨

- 이 의무는 IRS와의 약정에 따른 의무로 미국 외의 다른 국가 투자자의 특정정보를 IRS나 해당 투자자의 거주지국에 제공하도록 요구하지는 않음
- 거주지국 정부의 입장에서 보면 이 방법이 가장 이점이 많음
- 거주지국에 제공되는 정보가 거주지국의 대조시스템(matching system)에 적용할 수 있는 형태라면, 거주지국은 조세조약의 혜택에 대한 납세자의 주장이 정확한지를 확정할 수 있는 최상의 조건을 갖추게 됨
 - 즉, 거주지국은 투자자가 사용하는 잘못된 납세자번호를 지적할 수 있고, 이를 원천지국과 관련 금융기관에 알려서 정당하지 않은 조세조약의 혜택을 주장하는 투자자에게 그 혜택을 적용하지 않도록 할 수 있음
 - 이 방법은 거주성을 일일이 증명하기보다는 보고와 대조시스템을 통하여 자동적으로 그 주장이 적정한지, 소득이 보고되고 있는지 확인할 수 있으므로 상당한 효율성을 달성할 수 있는 방법임
- 관련 비용의 대부분은 투자자와 금융중개기관에서 부담하게 됨
- 금융중개기관의 입장에서는 금융중개기관이 관련된 여러 거주지국이 원하는 정보에 맞추어 다른 방식으로 정보를 제공해야 하는 어려움이 있음
 - 이 방법이 효율적인 경우는 원천지국에서 거주지국과 공통정보를 받으려고 하거나 거주지국의 대조시스템이 조세혜택이 적합한지 여부를 판별할 수 있는 경우임
- 이 방법이 활용되지 못하는 이유
- 많은 원천지국들이 자신이 정보를 직접 획득할 수 있는 권리를 포기하고 투자자의 거주지국을 통하여 정보를 입수하기를 원치 않으므로 이 접근법이 적용되기 어려울 수 있음
 - 또한 이 방법은 현재와는 완전하게 다른 시스템을 적용해야 하는 자동정보교환을 위한 새로운 시스템으로 진전될 가능성이 있기 때문에 도입에 대한 거부감이 있을 수 있음

2. 금융중개기관의 소재지국 과세당국이 관련국 과세당국에 보고(유형2)

- 금융중개기관이 금융중개기관의 소재지국 과세당국에 보고하고, 과세당국 간 정보교환을 하는 유형

[그림 Ⅲ-2] 금융중개기관이 금융중개기관의 소재지국 과세당국에 보고하고, 과세당국 간 정보교환을 하는 유형



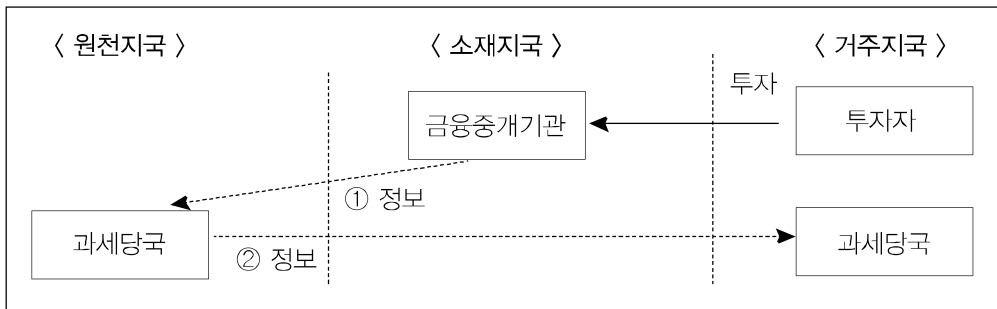
- 투자자가 투자를 위하여 경유한 금융중개기관이 투자자에 대한 정보를 소재지 과세당국에 제공하고 이 정보를 소재지 과세당국이 소득의 원천지국 과세당국과 투자자의 거주지국 과세당국에 제공하는 형태임
 - 정보를 가지고 있는 금융중개기관이 정보를 필요로 하는 거주지국의 과세당국에 금융중개기관 소재지국 과세당국을 통하여 간접적으로 정보를 전달함
 - 이자소득에 대한 EU Saving Directive에서의 접근법이 이에 해당함
- 현재 존재하는 정보교환을 위한 체계와 일관성이 있는 방법임
 - 금융중개기관은 하나의 과세당국과 상대하고, 과세당국이 다른 과세당국과 상대하는 형태임
 - 금융중개기관이 가장 적은 거래비용을 부담하는 형태임
 - 금융중개기관이 이미 자국의 과세당국에는 어느 정도의 보고 의무를 부담하고 있었기 때문에 컴퓨터시스템의 변화가 가장 적은 방법임
 - 이 방법은 자동적인 교환을 위해 현존하는 프로그램의 강점과 약점을 공유하고 있음

- 관련되는 거주지국의 대조시스템에 상응하는 형태로 정보를 제공할 수 없기 때문에 현존하는 시스템하에서 교환된 정보의 사용은 어려움
- 따라서 자동적인 정보교환을 위해 현존하는 시스템을 사용하기 위한 대안은 거주지국에 제공하는 정보를 사용하여 원천지국의 과세당국에 정보를 제공하는 것임
- 원천지국과 거주지국이 약정을 통하여 보고를 표준화된 형태로 할 수 있다면, 이 문제는 경감될 수 있음
- 이 방법의 적용 여부는 중개기관이 속한 과세당국의 자동정보교환 시스템에 참여하고자 하는 의지에 달려 있음
 - 각국은 자동정보교환에 참여하기를 꺼리는 경우가 많은데, 그 이유는 중개기관이 속한 국가에서 이미 다른 방법을 채택하였을 수도 있고, 특정 금융기관이 이 시스템을 적용하지 못하도록 하고 있기 때문임
 - 따라서 이 방법하에서는 정보교환약정을 가진 국가에 속한 중개기관은 그 중개기관이 속한 과세기관에 정보를 보고하도록 하고, 정보교환약정을 가지지 않은 국가에 속한 중개기관은 원천지국이나 거주지국에 보고하는 것이 가능하도록 하는 방법을 취하고 있음
- 이 유형은 중개기관 소재지국의 과세당국이 해당 과세당국의 조세와 관련이 없음에도 불구하고 행정비용을 부담해야 하는 문제점이 있음
 - 조세와 관련이 없는 과세당국이 포함되기 때문에 유형 1에 비하여 효율성이 떨어짐
 - 그러나, 다른 방법에 비하여 금융중개기관의 비용은 낮음
 - 이 방법은 두 단계의 정보이전(중개기관 → 중개기관이 위치한 과세당국 → 중개투자자의 거주지국 과세당국)이 필요한 데 비하여 유형1은 한 단계의 정보이전(중개기관 → 투자자의 거주지국 과세당국)만 필요하기 때문에 유형2의 행정비용이 다른 방법에 비하여 높은 단점이 있음
 - 그러나, 이 방법은 정보보고양식을 표준화하는 경우에는 행정비용을 절감할 수 있는 가능성이 있음

3. 금융중개기관이 원천지국 과세당국에 보고(유형3)

- 금융중개기관이 소득원천지국의 과세당국에 보고하고 원천지국 과세당국이 투자자의 거주지국에 정보를 제공하는 유형

[그림 Ⅲ-3] 금융중개기관이 소득원천지국의 과세당국에 보고하고, 원천지국이 투자자의 거주지국에 정보를 제공하는 유형



- 원천지국에 직접 보고하는 방법
 - 금융중개기관이 정보를 직접 원천지국에 이전(이 때에 중개기관의 연결고리를 통해 정보가 흘러가지 않음)하고 그 정보가 투자자의 거주지국으로 이전됨
 - 유형3은 만약 외국중개기관을 위한 특별한 보고 체계가 없고, 투자자의 특정정보가 원천지 과세당국에 원천징수대리인을 통하여 흘러들어간다면 원천지국에 보고하는 방법과 유사한 결과를 초래함
 - 원천지국의 과세당국이 거주지국의 과세당국에 자동적인 정보교환을 통하여 정보를 제공함에 따라 행정적인 비용이 발생하지만, 교환되는 정보를 특정분야에 집중하면 광범위하게 조사를 하는 것에 비하여 비용이 감소될 수 있음

- 장점
 - 이 방법의 이점은 그 정보에 대하여 직접적인 관심을 가지는 국가 간의 정보교환이므로 정보를 공유하기가 쉽다는 점임
 - 원천지국에서 거주지국으로 정보가 이전된 후 거주지국에서 거주자에 대한 정

보가 잘못된 것을 확인할 수 있는 경우에 거주지국은 중개기관을 거치지 않고
원천지국 과세당국에 직접적인 정보제공이 가능함

- 금융중개기관의 초기투자비용이 많이 들지만, 운영비용은 낮고 좀 더 예측가능함

□ 단점

- 반면에 다른 국가(금융기관 소재지국)와 정보를 공유하는 보고접근법을 채택하
기를 꺼려하는 원천지국은 투자자가 수익적 소유자인지에 대한 정보를 거주지국으
로부터 받아 직접 판단하기를 원할 것임
- 이용가능성을 높이기 위해서는 조세조약의 체결로 인하여 투자자로부터 입수하는
정보와 원천지국의 과세당국에 제공하는 정보가 표준화된 형태가 되면 많은 원천
지국에 보고해야 하는 비용이 감소될 수 있으므로 이 접근방법의 선택이 좀 더 쉬
워질 수 있음

IV. 주요국의 역외계좌신고제도

1. 미국

가. 연혁

□ 1970 The Bank Secrecy Act

- Bank Secrecy Act의 목적은 미국 정부가 형사상, 조세상, 규정상의 조사를 수행할 때 도움이 되는 기록을 보유하고 신고서를 신고하기 위한 것이었음
- 이 법에서 FBAR와 관련이 있는 내용은 §5314(a)임
 - 재무장관은 미국시민이나 거주자 혹은 미국에서 사업을 수행하고 있는 개인이 외국 재무대리인(foreign financial agency)과 관계를 유지하거나 거래를 하는 경우 기록을 유지하고 신고할 것을 요구할 수 있음

□ 1996 Tax Law

- 외국신탁에 대한 소득을 보고하고 규정을 준수하도록 하기 위함
- 미국조세를 회피하기 위하여 외국실체를 이용하는 것에 대하여 미국정부가 공격적 움직임을 개시한 시발점이 됨

□ 1996년 6월 John Mathewson사건

- John Mathewson은 미국시민이면서 케이만에 있는 금융기관의 대표로 여러 정부기관이 John Mathewson에게 그의 미국고객에 대한 신원을 정부에 공개할 것을 설득함
- 그에게 많은 정보를 입수하여 정부는 자금세탁의 증거를 확보할 수 있었음
- 그는 미국정부와의 plea agreement¹⁴⁾에 따라 케이만으로 돌아갔고, 미국정부에 그

가 가진 예탁자 정보를 컴퓨터 테입 복사본으로 인도하였음

- 또한 어떻게 그의 예탁자들이 “offshore credit card”를 이용하여 역외금융계좌 (foreign bank account)로부터의 보고되지 않은 소득을 이용할 수 있는지를 설명하는 데 협조함

□ First step : 2000년 10월 Offshore Credit Card Program(OCCP)

- John Mathewson사건은 IRS가 미국인의 Offshore credit card records에 접근하고자 노력하는 계기가 되었음
 - IRS는 미국에서 사용된 외국 금융기관이 발행한 신용카드의 연관 계좌 보유자의 신원을 확인
- 또한 OCCP는 포괄적 정보제출 수집권(John Doe summons)을 가진 조사의 시발점이 되었음
 - 2000년 10월 이후로 IRS는 역외은행에 의해 발급된 채권, 부채 혹은 다른 지불카드를 가진 거주자에 대한 정보를 얻기 위하여 다양한 재무기관(financial and commercial businesses)에 정보제출 수집권을 행사하였음
 - 조사자들은 포괄적 정보제출 수집권을 가지고, 과세소득의 은닉과 관련이 있는 지불카드를 사용하는 개인의 신원을 추적하는 데 정보를 이용할 수 있었음
- OCCP의 결과로 2,800건의 과세소득에 대한 세무조사가 착수되었거나 완료되었고, 이들 납세자의 대부분이 아직 세무조사 중임에도 불구하고 2005년 현재 3백만달러를 추정함

□ 2001년 10월 26일 Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism ACT(PATRIOT Act)

- 이 법안에서 재무부에 역외금융계좌에 대한 신고의무 준수를 증가시킬 수 있는 방안을 연구해서 의회에 보고하도록 요구하고 있음

14) 유죄를 인정하는 조건으로 처벌을 감형하는 제도

□ 2002년 3월 28일 IRS의 발표

- 2002년 3월 28일에 IRS의 발표에 의하면 Offshore credit card를 가지고 조세회피를 했을 가능성이 있는 미국인이 2백만명에 이른다고 발표
 - 외국은행에서 발급한 신용카드를 사용하는 것이 불법은 아니지만 외국신용카드를 가진 많은 수의 사람들이 역외계좌를 신고하지 않았다는 사실에 주목함

□ Second step : 2003년 1월 Offshore Voluntary Compliance Initiative(OVCI)

- OVCI는 역외계좌관련 미신고소득 자발적 신고프로그램임
 - 이 프로그램을 통하여 신고하는 경우에는 미신고세금만 납부하고 FBAR와 관련된 과태료는 면제하도록 함
 - OCCP의 다음단계로 2003년 1월부터 IRS가 추진
 - 역외금융계좌를 신고하고자 하는 납세자에게 보고되지 않았던 소득에 대한 제한적인 사면을 제공하는 제도임
- 국세청 주장에 따르면, 거의 모든 주와 48개의 다른 국가에서 1,299명에게 OVCI 신청을 받았다고 함
- OVCI를 통하여 400명의 역외탈세 교사자(promoter)를 밝혀냈고, 이 중 214명의 promoter는 그동안 IRS에 알려지지 않았던 존재를 밝혀낸 것임

□ Latest step : 2003년 4월 보고시스템의 변경

- 역외금융에 대한 보고체계에 대한 행정은 Financial Crimes Enforcement Network(FinCen)와 IRS로 나누어서 담당하고 있었으나, TD F90-22.1 신고서에 대해서는 양 쪽 모두 준수를 강요하고 있지는 않았음
- 2003년 4월에 양 기관이 합의하여 IRS가 FBAR 보고에 대한 행정과 시스템 강화에 주요한 책임을 지기로 함
 - 기존에는 조사권은 IRS, 과태료의 부과권은 FinCEN이 보유하고 있었음
- IRS 내에 새로운 조직을 만들
 - Fraud/BSA office를 두었고, 이 office에는 5개의 BSA 분야가 있음
 - 각 분야 담당 Manager는 그의 지휘하에 7명의 manager 그룹을 가짐

- 7명의 manager들은 전국 각지의 35개 지역에 위치한 지역사무소에 있는 manager가 보고하는 375개 분야에 대하여 조사함
- Fraud/BSA office는 FBAR의 주된 사법권을 가짐

□ 2004 American Jobs Creation Act

- 위의 단계를 통하여 대부분의 역외계좌를 파악할 수 있게 되었기 때문에 cross check가 가능하게 되었음
- 미신고에 대하여 최소한의 벌금을 부과하는 2004 American Jobs Creation Act를 도입¹⁵⁾
 - 고의성 여부에 관계없이 역외계좌 보고의무에 대한 민사상 처벌규정을 새롭게 두고, 고의성이 있는 위반에 대한 민사상 처벌을 강화함
- 주요 내용에 대한 정리
 - 고의적이지 않은 FABR의 미신고에도 가산세를 부과
 - 고의성 여부에 대한 입증을 IRS가 했던 것에 비하여 납세자가 입증하도록 하여 입증책임의 주체가 변화됨
 - 최대 가산세의 수준을 거래금액의 50%까지 확대함

□ 2007년 FBAR에 대한 지속적 홍보

- 국세청은 세무전문가와 대중에게 FBAR에 대한 보고의무를 교육하기 위해서 노력하고 있음
- 2007년 6월 20일에는 IRS National Phone Forum에서 FBAR를 주요 주제에 포함하여 교육의 기회로 활용

□ 리히텐슈타인의 LGT은행사건

- 사건의 경과
 - 2008년 2월에 리히텐슈타인 신탁회사에서 퇴직한 퇴직자가 리히텐슈타인의 LGT은행 계좌를 가진 1,400명의 자료를 전 세계의 과세당국에 제공함

15) Title 31 USC §5321(a)(5)

- 2008년 2월 14일에 독일 과세당국은 리히텐슈타인 은행계좌를 사용하여 145만 달러의 세금을 회피하던 저명한 사업가를 체포
 - 제시된 리스트 1,400명 중 600~700명이 독일납세자였음
- 2008년 2월 21일에 미국 과세당국은 리히텐슈타인과 관련된 100명의 미국납세자에 대한 과세소득신고 등에 대한 조사에 착수함
 - 영국, 이탈리아, 프랑스, 스페인, 호주 등도 미국과 유사하게 조사에 착수함

□ 스위스의 UBS은행사건

○ 사건의 경과

- 2008년 5월에 미국은 UBS AG에서 퇴직한 은행원을 체포함
 - 그의 혐의는 미국인과 미국사업체가 스위스와 리히텐슈타인의 역외계좌에 2억달러를 은닉하고 이에 대한 720만달러의 세금을 탈세하는 것에 공모하였다는 것이었음
- 2008년 6월에 UBS에서 퇴직한 은행원인 Bradley Birkenfeld는 유죄로 판결됨¹⁶⁾
- 2008년 6월 30일에 IRS는 UBS에 대하여 행정적인 소환을 하였고, 스위스에 계좌를 개설한 미국고객 전체에 대한 이름을 공개할 것을 UBS에 요청함
- 2008년 7월 1일에 미국법원은 UBS의 소환을 승인하였고 스위스 정부와 미국정부 간에 이를 실행하기 위한 협의가 진행되기 시작함
- IRS는 이후 대대적인 법적 공세 및 협상을 통해 금융정보 비밀보호의 철용성이었던 스위스에서 7억 8천만달러의 배상금을 받아내고, 250명의 미국 고객명단을 확보해 내는 데 성공함
 - 또한 일정 요건에 해당하는 4,450명에 달하는 미국 고객의 명단을 건네받기로 합의
 - 명단에 포함되었던 고객 중 일부가 탈세로 징역형 및 가택구금형을 선고받음

○ 의의

- 이 사건은 미국 세금을 탈세하고자 하는 미국납세자를 도운 스위스은행에 대해서 형사상 기소를 한 최초의 사례임

16) United States v. Birkenfeld, Case No. 08-CR-60099-ZLOCH (S.D.Fla)

- 익명의 소환을 하는 “John Doe summons”이 스위스의 은행비밀법을 돌파한 최초의 사례임

□ 2009년 자발적 신고제도의 재실시(09.3.23~09.10.15)

- FBAR 및 역외탈루소득을 자발적으로 신고하는 경우 탈루세액·가산세 등은 부과 하나 형사기소는 제외
- 7,500여명이 자진신고함

나. 제도의 내용

1) 일반

□ 역외계좌를 보유한 미국 시민은 다음의 요구에 직면함

- 첫째, 역외소유계좌에 대한 FBAR 신고를 해야 함
- 둘째, 역외계좌로부터의 소득에 대하여 미국소득세를 납부해야 함

□ 역외금융계좌 신고제도(FBAR)란 거주자가 외국에 개설한 1만달러를 초과하는 금융계좌에 대해 국세청에 자진신고를 의무화한 제도임

- 신고대상의 기준금액이 10,000달러로 높지 않음에도 불구하고 보유금액의 50%에 달하는 penalty와 형사처벌까지 할 수 있기 때문에 FBAR의 본격적인 시행은 중산층 이상의 미국 시민 및 영주권자들에게 세무신고(tax return)와는 별개의 새로운 연차 보고의무를 지우는 일대 변혁임

- 신고양식 Form 1040, Schedule B, Part III

- 신고양식 Form 1040에서 역외계좌의 보유 여부를 check하도록 하고 있고, 역외계좌를 보유하고 있는 국가명을 기입하도록 하고 있음

- 이 양식은 대상기간 중 1만달러 이상의 잔고가 1번이라고 있었던 경우에는 전부 신고대상이 되므로 이자나 배당 등의 소득이 없는 경우라도 보고대상이 됨

- Form 1040의 B-2페이지는 TD F 90-22.1.과 연결됨

- TD F 90-22.1.에 기재해야 하는 정보
 - 납세자의 신원확인 정보
 - 이름, 주소, 납세자번호(TIN) 등
 - 역외계좌의 수
 - 개별계정에 대한 정보
 - 계좌의 종류
 - 보고연도 중 계좌의 최대평가액
 - 계좌번호
 - 금융기관의 이름
 - 계좌가 있는 국가
 - 실체(법인, 파트너십, 신탁 등)의 이름
- 신고는 소득세신고서에 역외계좌에 대한 check와 별도의 FBAR보고서로 나뉘며, 소득세신고서는 소득세신고기한인 다음 과세연도의 4월 15일까지이고 FBAR보고서는 다음 과세연도의 6월 30일까지 신고하면 됨
- 기록을 보존해야 하는 의무는 대상기간의 종료일 후 5년 동안임

2) 근거규정 및 규정의 내용

□ 근거규정

- 은행비밀법(Bank Secrecy Act)에 규정
 - C.F.R. §103.24에 규정
 - 미국의 과세권에 직면하는 인(person)으로 외국에 은행이나 증권 혹은 금융계좌에 대한 재무적 지분(financial interest)이나 서명권 혹은 권한을 가지는 경우에는 매년 국세청에 그러한 관계를 보고해야 하고, 보고양식에서 규정한 특정 정보를 제공해야 함
 - 은행은 1만달러를 초과하는 거래에 대하여 거래보고서(CTR)를 신고하도록 함
- 규정에는 신고의무자와 신고대상 계좌가 포함되어야 함

□ 신고의무자

- 미국의 과세권에 직면하는 인(person subject to the jurisdiction of the United States)
 - 미국의 시민과 거주자, 미국법하에서 조직된 실체, 미국에서 사업을 하고 있는 외국인¹⁷⁾이 대상임
 - 실체에는 법인, 파트너십, 신탁이 포함되며 이들을 통한 소유를 포함
 - 사업을 한다는 의미는 미국에서의 사업활동이 조직적이고 지속적임을 의미
 - 따라서, 미국회사의 외국자회사는 해당되지 않고, 방문 목적이거나 산발적으로 사업을 하는 경우에는 신고의무가 없으며 운동선수, 예술가, 연예인 등도 일시적으로 미국에 온 것이므로 신고의무가 없음
- 신고의무자는 재무적 이해관계를 갖는 자로 법률적 소유자와 수익적 소유자를 모두 포함
 - 일차적으로 법률적 소유자가 신고의무자가 됨
 - 법률적 소유자가 다음에 해당하는 경우에는 수익적 소유자가 신고의무자가 될 수 있음
 - 법률적 소유자가 미국인의 대리인, 지명된 자, 위임된 자이거나 미국인의 행동에 대한 다른 능력을 부여받아 이를 소유한 경우
 - 법률적 소유자가 미국인이 직·간접적으로 50% 이상을 소유한 법인이나 미국인인 경우
 - 법률적 소유자가 미국인이 50%를 초과하여 보유한 파트너십인 경우
 - 법률적 소유자가 직·간접적으로 미국인이 50%를 초과한 수익분배권이나 50%를 초과한 자산에 대한 수익권을 가지는 신탁인 경우
- 예외
 - 역외금융계좌가 은행이 보유한 국제적인 은행 간 이전거래 계정인 경우로 은행 간 결제가 유일한 목적인 계정이거나 Bank Secrecy Act의 다른 규정에 의하여 보고 의무가 있는 계정인 경우에는 보고할 의무가 없음
 - 외국의 금융계좌에 25% 이상의 지분을 가진 개인은 신고서에 그 사실만을 기록하고 자세한 정보를 제공할 필요는 없음

17) Form TD F 90-22.1(Rev. oct. 2008), FBAR Q&A 3(2009.3.13)

□ 신고대상 역외계좌

- 역외계좌에서 ‘역외’는 지리상 외국을 의미하여 해당 금융기관의 국적과는 무관함
 - 예를 들어 미국은행의 외국지점에 계정을 가진 경우 해당 금융기관은 지리상 외국이고 국적은 미국이지만 해당 계좌는 지리상 역외이므로 역외계좌가 됨
 - 그러나, 역외계좌라도 미국의 외국군사시설로서 미국 금융기관이 운영하는 군대금융시설에 보유한 계좌는 보고대상이 되는 해외계좌에서 제외함
- 은행계좌, 증권계좌, 파생증권(securities derivatives) 계좌, 기타 금융기구의 계좌를 포함
 - 예를 들면 복합펀드에 자산을 가진 계좌, 펀드에 지분을 가진 계정, 뮤추얼펀드 등도 신고대상이 됨
- 신고대상 금액은 당해 역년 중 한 번이라도 잔고(aggregate value)가 1만 달러를 초과한 경우임
 - 한 계정을 여러 명이 소유한 경우 요건에 해당하는 소유자 각각이 신고해야 함
 - 부부가 공동소유하고 다른 소유자가 없는 경우에는 부부 중 한 사람만 신고하면 됨

3) 신고를 하지 않는 경우의 제재조치

□ 민·형사상의 처벌

- 고의성 여부에 따라 처벌을 달리 규정
 - 고의성이 없는 경우 처벌은 최대 1만달러로 함
 - 고의성이 있는 경우 처벌은 1만달러이나 위반시에 계좌잔액이나 거래금액의 50% 중 큰 금액으로 하고, 형사상 처벌도 유지하여 25만달러 이내의 벌금이나 5년 이내의 징역에 처함
 - 다른 법률을 위반하는 동시에 고의적으로 FBAR 신고를 하지 않거나 계좌기록을 보관하지 않은 경우에는 형사상 처벌을 가중하여 50만달러 이내의 벌금이나 10년 이내의 징역에 처함

〈표 IV-1〉 역외금융계좌 미신고에 대한 처벌

위반사유	민사상 처벌	형사상 처벌
부주의로 인한 위반	500달러 이내	n.a.
고의성이 없는 위반	부주의로 인한 위반 건당 1만달러 이내	n.a.
반복된 부주의 행위	§5321(a)(6)(A)에 따른 벌금에 추 가하여 이러한 위반에 관해 5만달러 이내	n.a.
고의적으로 FBAR 신고를 하지 않거나 계좌기록을 보관하지 않은 경우	10만달러 또는 위반 당시 계좌잔 고의 50% 중 큰 금액 이내	25만달러 이하 또는 5년 이 하 또는 둘 다
특정한 다른 법률을 위반하는 동시에 고의적으로 FBAR 신고를 하지 않거나 계좌기록을 보관하지 않은 경우	10만달러 또는 위반 당시 계좌잔 고의 50% 중 큰 금액 이내	50만달러 이하 또는 10년 이 하 또는 둘 다
알고서도 고의적으로 FBAR 신고를 허 위로 한 경우	10만달러 또는 위반 당시 계좌잔 고의 50% 중 큰 금액 이내	10만달러 이하 또는 5년 이 하 또는 둘 다

자료: 미국 국세청의 자료 재인용¹⁸⁾

- 민사상 처벌과 형사상 처벌이 동시에 적용가능하고 다음의 경우에는 처벌에서 제외
 - 이에 대해 소득세가 적절히 부과된 경우와 역외계좌를 늦게 신고한 것에 합리적
인 이유가 있는 경우에는 벌금에서 제외¹⁹⁾
 - 벌금은 벌금의 대상이 되는 거래로 있었던 시점부터 6년이 지나면 부과될 수
없음

다. 다른 제도와의 관련성

QI(Qualified Intermediary)제도

- 미국에서 역외금융기관에 대한 정보를 수집하는 제도로 FBAR 외에도 QI제도가
있음

18) <http://www.irs.gov/businesses/small/article/0,,id=159757,00.html#penalties>

19) 31 USC §5321(a)(5)(C)

- QI제도는 역외금융기관이 국세청과 약정을 하고 국세청에 관련 정보를 제공하고 감사 등을 받는 것임
- FBAR의 정보는 계좌별로 구체적인 금액이나 거래의 내용이 기재되지 않는 데 비하여 QI제도는 원천징수대리인에게 보내는 정보를 투자자의 거주지국 과세당국에 제공하므로 보다 구체적인 정보를 포함함
 - FBAR를 통해 입수한 정보와 상호대조가 가능한 정보로 정보의 완전성을 check 할 수 있음

□ 2009 FATCT(The Foreign Account Tax Compliance Act of 2009)

- FBAR의 시행을 실무적으로 뒷받침하는 개정입법이 의회에 제안
- 미국 고객들의 계좌정보를 보고하지 아니하는 금융기관 등에 대한 원천세 부과 및 5만달러 이상의 해외 금융자산을 보유한 사람들에 대한 보고의무 강화 및 추가 제재
- 이 법안은 “만약 외국은행이 미국의 자본시장에 접근하고자 한다면, 외국은행은 미국의 역외계좌 소유주들에 대해 보고해야 한다”는 뜻을 담고 있음

□ 새로운 IRS의 조사절차

- 국세청은 2007년 1월에 Internal Revenue Manual(IRM)이라는 FBAR 조사절차를 제시
- 2008년 5월에 IRM을 개정
 - Small Business/Self Employed에게 적용되는 FBAR 규정을 강화

2. 호주

가. 연혁

- 호주 국세청은 1996년부터 ‘고액자산가 전담반(High Wealth Individuals Taskforce)’을 설치하고 납세순응 프로그램의 일환으로 ‘고액자산가 프로그램(High Wealth Individual Program)’을 운영²⁰⁾

- 이 프로그램의 목표는 고액자산가들이 이용하는 ‘세무 계획(Tax Planning)’의 기법과 이로 인한 납세순응 위험에 대한 국세청의 이해도를 높이는 것임²¹⁾
 - 고액자산가 프로그램에는 특수관계자 거래, 국제거래(역외계좌신고 포함), 과세대상 소득에 해당하지 않는 금액 등을 신고하는 세무서식인 ‘확장 세금 신고서(Expanded Tax Return)’ 제출 의무가 포함됨
- 고액자산가 프로그램은 ‘예비 위험 평가(Preliminary Risk Reviews)’, ‘포괄적 위험 평가(Comprehensive Risk Reviews)’, 세무조사(Audit)의 세 가지 절차로 구성됨²²⁾
- 예비 위험 평가는 사업 활동에 대한 이해도를 높이고, 위험 수준을 초기 설정하고 가정하는 데 이용됨
 - 일반적으로 고액자산가가 실질적으로 지배하는 자²³⁾(entities)에 대한 상세정보를 제공할 것을 요청함
 - 포괄적 위험 평가는 사업 운영에 대한 심층 진단과 추가 조치가 필요한지를 결정하는 데 이용됨
 - 고액자산가가 지배하는 entities와 관련된 상세한 재무제표와 확장 세금 신고서 제출을 요구함
 - 세무조사를 통해 정확한 세액 납부 여부와 의무불이행의 원인을 규명하고, 전담반의 위험 감지 능력을 향상시키며, 법률이 명확해질 필요가 있거나 세무조사가 강화되어야 할 분야를 확인함

20) 호주 정부는 이 프로그램을 운영하기 위해 1996~97 회계연도에 970만호주달러, 1997~98 회계연도에서 1999~2000 회계연도까지 매년 950만호주달러를 추가적으로 지원함

21) Australian Parliament Website, Operation of the Australian Taxation Office, General Inquiry Reports, 2000, p. 57 (http://www.aph.gov.au/Senate/committee/economics_ctte/completed_inquiries/1999-02/ato/report/c06.pdf)

22) ATO Website, Highly Wealthy Individuals Processes-Review Process (<http://www.ato.gov.au/businesses/content.asp?doc=/content/00130054.htm>)

23) 우리나라 민법상 인(자연인과 법인)보다 넓은 개념임. Entity means any company, trust, establishment, foundation, partnership, corporate limited partnership, joint venture, syndicate, society, association, any charitable body or fund, and any other body or organization of any kind, whether incorporated or not.

나. 제도의 내용

1) 신고 대상²⁴⁾

- 납세순응비용을 최소화하기 위한 국세청의 목표에 따라 확장 세금 신고서 제출대상은 고위험군²⁵⁾에 속하는 고액자산가와 이들이 지배하고 있는 그룹(법인, 파트너십 등 법적 형태는 다양)에 한정됨
 - 역외계좌와 관련하여 보유금액과 상관없이 계좌번호와 계좌명, 계좌가 설정된 기관명과 주소, 동 계좌에서 이자소득을 수취하는지 여부를 확장 세금 신고서에 기재하도록 되어 있음
 - 역외계좌에 근거하여 신용카드나 직불카드가 발급된 경우에도 해당 카드 정보와 역외계좌 정보를 기재함
 - 고액자산가들은 별도의 납세자로 분류되는 폐쇄 법인과 트러스트(100% 출자 entities는 소득세에 통합되므로 제외)에 그들의 자산을 분산시킬 수 있도록 복잡한 사업구조를 가지기를 원함
 - 물론, 일부 고액자산가들은 유명한 자선사업가여서 자선목적으로 관련 entities를 설립하는 경우도 있음
 - 따라서 고액자산가의 납세순응 여부는 종종 그들이 지배하는 그룹을 포함하여 평가하게 됨
- 고액자산가(Highly Wealthy)란 호주 거주자로서 특수관계자와 합산하여 순자산 3천만 달러 이상을 실질적으로 지배(control)하는 자를 의미함
 - ‘지배’란 법적 소유권에 한정된 것이 아니라 실질적인 지배력을 의미하는 것이므로, 국세청이 고액자산가의 납세의무 이행 여부를 점검할 때 고액자산가가 중요 의사

24) ATO, *Wealthy and Wise A Tax Guide for Australia's Wealthiest People*, ATO, 2008, pp. 4~5

25) 저위험군의 특성으로 법정세율에 합리적으로 상응하는 실효세율, 회계상 수익과 과세소득 간의 설명가능한 차이, 성실 납세 이력, 세금손실과 사업상 거래에 대한 적절하고 설명가능한 증거, 통상적으로 설명가능한 그룹 구조와 거래, 주요 거래에 대한 적절한 자본이득세, 산업과 사업의 성과를 반영한 소득세 납부를 들고 있음

결정권을 가지는 모든 entities를 포함하게 됨

- 이러한 고액자산가는 2007년 기준으로 약 1,200명으로 파악하고 있는데, 이들이 약 2만 5천여 개의 entities와 관련 있는 것으로 나타남

□ 또한 그룹은 전형적으로 고액자산가, 그의 가족 또는 특수관계자에 의해 지배되는데, 세금과 사업상 특성 때문에 다양한 법적 형태로 구성됨

- 이들 entities의 대부분은 상대적으로 소규모이기 때문에 그룹의 자산을 전체적으로 파악할 때만 고액자산가 여부가 드러나게 됨

2) 신고서식의 구성

□ 확장 세금신고서는 개인, 법인, 트러스트, 파트너십의 모든 납세자 유형에 적용되며, '기본 세금신고서'(Standard Tax Return)의 구조를 따르고 있음

- 확장 세금신고서는 기본 세금신고서와 구분하여 'H/XXX Tax Return'으로 표기하며, 본문과 스케줄로 구성됨
 - 본문은 기본 세금신고서의 항목을 포함하고 있으며, 납세자 유형에 따라 세부 항목에 차이가 있음
 - 반면, 스케줄은 본문 뒤에 위치하며 납세자 유형에 상관없이 양도소득, 비과세 대상인 분배금, 역외거래, 특수관계자와의 거래, 채무면제 등의 정보를 기재하게 되어 있음

〈표 IV-2〉 호주의 소득세 세금신고서 명칭

기본 세금신고서 (Standard Tax Return)	확장 세금신고서 (Expanded Tax Return)
Individual Tax Return	H/Individual Tax Return
Company Tax Return	H/Company Tax Return
Trust Tax Return	H/Trust Tax Return
Partnership Tax Return	H/Partnership Tax Return

- H/Individual Tax Return의 본문에는 총 5만달러 이상의 역외소재 자산이나 그러한 자산에 대한 지분권을 보유하고 있는지 유무를 신고하도록 되어 있음
 - 한편, H/Company Tax Return의 본문에는 ‘국제적인 관련 당사자(International Related Parties)²⁶⁾’와 1백만달러 이상의 거래가 있는지 여부와 외국납부세액이 10만달러 이상이거나 50만달러 이상의 과세대상인 국외원천소득이 있는지 여부를 신고해야 함

- 모든 확장 세금신고서의 스케줄에는 역외거래와 관련하여 역외계좌(역외계좌를 보유하는 경우와 역외계좌에 서명하는 경우 포함)와 역외카드 정보(역외카드를 보유하는 경우와 역외카드를 타인에게 제공한 경우 포함) 등을 기재하도록 되어 있음
 - 역외계좌 정보에는 보유금액과 상관없이 계좌번호와 계좌명, 계좌가 설정된 기관명과 주소, 동 계좌에서 이자소득을 수취하는지 여부를 기재해야 함
 - 역외카드와 관련하여 카드번호와 카드명, 카드발급사의 명칭과 주소 및 국가 번호, 역외카드를 타인에게 제공한 경우 카드가 지급된 자의 이름, 카드비용을 공제신청한 경우 공제항목과 금액, 카드에 관한 이자소득 수취 여부를 기재해야 함

3) 신고 관련 절차²⁷⁾

- 확장 세금신고서 제출대상으로 선정된 고액자산가와 관련 entities는 1936년 소득세 과세법(Income Tax Assessment Act 1936) 제161조, 제162조에 따라 확장 세금신고서를 제출할 의무가 있음²⁸⁾
 - 동법 제161조에 의한 확장 세금신고서 제출대상을 선별하는 요건은 Federal Register of Legislative Instrument에 매년 공표되는 Lodgment Notice에 명시됨

26) ‘국제적인 관련 당사자’는 1936년 소득과세법의 Division 13, 이중과세방지협약상 사업소득 조항(Business Profits Article), 특수관계기업 조항(Associated Enterprises Article)에 의한 국제 거래의 상대방인 고정사업장을 포함한 자들임(ATO, Company Tax Return Instructions 2009, p.72)

27) ATO Website, Expanded Tax Return Lodgment Information (<http://www.ato.gov.au/businesses/content.asp?doc=/content/00130114.htm>)

28) ATO, Wealthy and Wise A Tax Guide for Australia's Wealthiest People, ATO, 2008, p.31

- 동법 제162조는 납세자가 기본 세금신고서를 제출한 이후에 국세청이 추가적인 정보가 필요한 경우에 이용됨
 - 제161조, 162조에 의해 선별된 납세자는 ‘확장 세금신고서 제출통지’(Notification to lodge an expanded tax return)를 받게 됨
 - 확장 세금신고서의 작성은 중대한 납세순응비용을 유발하기 때문에 개인이나 관련 entities가 감시를 요하는 특정 행위나 거래에 개입된 경우 또는 납부세액의 수준이 사업성과와 맞지 않는 경우에만 확장 세금신고서를 요청함
- 확장 세금신고서는 모든 항목이 기재된 것으로 국세청이 승인한 경우에 1936년 소득세법 제161, 162조의 제출의무를 이행한 것이 인정됨
- 국세청이 확장 세금신고서를 접수한 초기에는 신고서의 완결성을 점검하게 되며, 미흡한 부분이 있는 경우 해당 정보를 완성할 것을 요청하게 됨
- 특정 연도에 사정변경이 있어서 확장 세금신고서 제출의무가 없다고 판단하는 납세자는 고액자산가 전담반에 확장 세금신고서 제출의무가 없음을 서면으로 고지해야 함
- 고액자산가 전담반이 특정 연도에 확장 세금신고서 제출의무가 없음을 인정하여 확장 세금신고서 프로그램에서 제외하게 되면 취소통지서를 해당 납세자에게 발송하게 됨
- 불가항력에 의해 본래의 기한까지 확장 세금신고서를 제출할 수 없는 경우에는 전담반에 서면으로 기한 연장을 요청할 수 있음
- 불가항력의 사유는 납세자가 입증해야 하는데, 이러한 불가항력의 예로 자연재해, 세금신고서 준비와 제출을 대리할 사람이 없는 경우 납세자 본인의 중병, 경찰 수사로 압류되거나 법원의 증거자료로 채택되어 해당기록에 대한 접근이 제한되는 경우를 들 수 있음
 - 납세자가 고령이거나 미성년인 경우, 가족이 중병에 걸린 경우, 언어적 차이가 있는 경우도 일부 고려될 수 있음
 - 기한 연장 사유가 있는 경우 전담반은 확장 세금신고서를 제출하는 새로운 기한을

Deferral of lodgment letter에 지정해 고지함

- 새로운 기한 내에도 확장 세금신고서를 제출하지 않으면 전담반은 Final notice를 고지하게 됨

□ 확장 세금신고서 제출기한까지 제출하지 않거나 기한을 연기하지 않고 납세자와 고액 자산가 전담반 간에 연락이 전혀 없는 경우에는 제출기한(최소 28일)을 명시한 Final notice를 납세자에게 고지하게 됨

- Final notice를 받은 후에는 제출기한 연장이 인정되지 않으며, 대신 Final notice가 유효하다는 것을 보장하는 Suspension of further action to obtain lodgment가 부여됨
- Suspension of further action to obtain lodgment에는 새로운 기한이 명시되어 있지만 제출기한을 연장하는 것이 아니기 때문에 본래의 제출기한을 기준으로 신고의 무위반 가산세가 부과됨

□ 확장 신고서 제출의무를 이행하지 않으면 최종적으로 형사절차가 진행됨

- Final notice, Suspension of further action to obtain lodgment에 의한 의무를 이행하지 않게 되면 최종적으로 Notice of intention to commence prosecution action이 고지됨
- Notice of intention to commence prosecution action에 따라 고액자산가 전담팀은 납세자에게 즉시 확장 세금신고서를 제출하지 않으면 기소절차가 진행됨을 알리고 난 뒤, Tax Practitioner와 Lodgment Strategy(TPALS) in-house prosecutions team에 고발장(prosecution referral)을 제출하게 됨
- TPALS in-house prosecutions team은 사건을 조사하여 의무위반에 관한 소환장을 발부할지 여부를 결정
- 납세자가 소환장이 발부되기 이전에 확장 세금신고서를 제출하면 기소절차가 진행되지 않지만, 그렇지 않은 경우는 기소절차가 진행됨

다. 자발적 신고 유도 프로그램²⁹⁾

- 호주는 ‘역외소득 자발공개 제도(Offshore Voluntary Disclosure Initiative)’를 통해 자발적으로 신고한 역외소득에 대해 ‘과소신고 가산세(Shortfall Penalty)’를 면제하거나 경감해 줌
 - 이 제도는 조세피난처를 이용하여 과세소득을 은닉한 자 즉, 직·간접적으로 역외계좌를 보유 또는 역외에 투자하거나 호주에 과세손실을 가져다 주는 세무 조정(Tax Arrangement)에 참가하는 자들에게 적용됨
 - 그러나 이미 세무조사가 진행 중이거나 중대 범죄에 해당하는 활동에 개입된 경우, 세무계획 개발자인 자 또는 세무 자문 수수료를 받은 등록 세무대리인 또는 납세자들에게는 가산세 경감조치가 적용되지 않음

- 이 제도를 시행하기에 앞서 호주 국세청은 적용대상이 될 가능성이 높은 납세자들에게 이러한 자발적 신고제도를 알리는 작업을 선행함
 - 호주 국세청은 호주 금융기관과 공동으로 작업하였고, 초기 프로그램에서는 일부 해외 subsidiary와 바나아투³⁰⁾에 있는 지점에 대해 호주인인 고객에게 자발적 신고제도와 신고방법을 알리도록 하였음
 - 또한 AUSTRAC 자료를 이용해 해외에서 중요한 거래를 하거나 조세피난처나 저세율 국가에 소재하는 금융기관이 발급한 역외 직불 또는 신용카드를 보유한 것으로 파악된 개인들에 대해 통지서를 발송함

- 이 제도는 가산세 경감혜택을 받고자 하는 개인, 법인, 파트너십, 트러스트의 모든 납세자 유형에 적용됨
 - 신고누락 당시에 납세자가 consolidated group의 회원사인 경우 본사가 누락소득을 신고해야 함
 - 역외소득을 보유하는 트러스트의 경우 수익자들은 개인별로 신고해야 함

29) ATO, *Making an offshore voluntary disclosure*, ATO, 2009

30) 태평양 남서부의 공화국

- 파트너십의 역외소득에 대해 지분을 가진 파트너들도 개인별로 신고해야 함

- 이러한 역외소득 신고양식은 Offshore Voluntary Disclosure Statement인데, 여기에는 조언자(Advisor), 역외자산(Offshore Asset), 추가소득(Additional Income)의 세 가지 항목을 기재하도록 되어 있음
 - 금융기관 등의 조언에 의해 역외기구, 역외은행계좌 또는 역외 다른 자산이 설정된 경우에는 조언자의 이름과 주소, 조언의 내용을 기재해야 함
 - 2009년 양식에는 2004년 7월 1일부터 2009년 6월 30일까지 보유한 역외자산의 상세 내역을 기재해야 함
 - 자산의 내용, 자산의 소재국가, 금융기관에 설정된 자산인 경우 금융기관의 이름과 주소, 차명으로 보유하는 자산의 경우 실질소유자의 이름과 주소, 자산 취득시기 및 취득가격, 자산 처분시기 및 현재 시가평가액이 주요 기재 사항임
 - 법인이나 트러스트 등의 역외기구가 설정된 경우에는 이러한 기구의 이름과 유형, 소재지를 신고해야 함
 - 역외소득 이외에도 미신고된 국내 소득 유형과 금액 등도 추가소득 항목에 기재할 수 있음

- 역외소득 자발공개 제도를 통해 추가적으로 신고한 과세소득이 연간 2만달러 이하인 경우에는 과소신고 가산세가 부과되지 않으며, 연간 2만달러를 초과하게 되면 추가세액에 5%를 적용하여 과소신고 가산세가 부과됨
 - 과소신고 가산세는 과소신고에 이르게 된 경위와 납세자의 협력 정도에 따라 추가세액의 최고 90%까지 부과할 수 있음
 - 또한 과소신고 가산세를 경감받으려면 세무조사가 있기 이전에 미신고 소득을 자발적으로 공개하여 국세청에 신고해야 함

3. 아일랜드

- 아일랜드는 1992년 6월 1일부터 개설된 역외은행계좌와 관련하여 계좌 개설을 중개한 자와 역외계좌를 개설한 거주자에게 역외계좌신고의무를 부여하고 있음
 - 최초의 규정은 1992년 재정법 §230에 규정되었고, 1993년 재정법 §23과 1995년 재정법 §41에 따라 순차적으로 확대되었음³¹⁾
 - 1992년 재정법 §230은 현재 Taxes Consolidation Act, 1997의 §895, §896로 개정되었음

- 역외은행계좌 신고의무자는 계좌를 개설하는 거주자와 계좌 개설을 ‘중개하는 자 (intermediary)’임
 - 당해 연도에 역외은행계좌를 개설한 자나 그의 배우자는 역외계좌신고의무가 있음
 - 역외은행계좌를 개설하는 자는 납세의무자로 간주되어 소득세 신고서를 제출할 의무가 부여됨³²⁾
 - 중개자는 역외계좌 개설에 참여할 필요가 없고 역외계좌와 관련하여 중개자로서 역할만 하면 되기 때문에 금융기관에만 한정되는 것이 아님³³⁾
 - 예를 들면, 경매인이나 회계사가 본업에 부수하여 투자서비스를 제공하는 경우 중개자로 간주될 수 있음

- 계좌개설 중개자와 계좌를 개설하는 거주자는 다른 신고서에 역외계좌정보를 작성하여 국세청에 제출해야 함
 - 중개자는 Form 8B-B(Return of Third Party Information by Intermediaries)를 작성

31) 아일랜드 국세청 홈페이지, Tax & Duty Manuals, Section 38,3,2 (<http://www.revenue.ie/en/about/foi/s16/income-tax-capital-gains-tax-and-corporation-tax/part-38/index.html>)

32) 아일랜드 국세청 홈페이지, Tax & Duty Manuals, Section 8,4,2 (<http://www.revenue.ie/en/about/foi/s16/income-tax-capital-gains-tax-and-corporation-tax/part-08/index.html>)

33) 아일랜드 국세청 홈페이지, Tax & Duty Manuals, Section 38,3,2 (<http://www.revenue.ie/en/about/foi/s16/income-tax-capital-gains-tax-and-corporation-tax/part-38/index.html>)

- 중개자가 역외계좌정보를 작성할 경우 계좌를 개설하는 거주자는 필요한 상세 내역을 중개자에게 제공할 의무가 있음

○ 계좌를 개설하는 거주자는 Form 11(Pay and File Income Tax Return for the year 2009)을 작성

□ Form 8B-B이나 Form 11 모두 작성해야 하는 역외계좌정보는 대체로 일치함

○ 해당연도에 역외은행계좌가 개설된 경우 예금이 예치된 기관명과 그 주소, 계좌개설일, 계좌개설시 예치금액, 중개기관을 통하여 역외계좌를 개설한 경우 중개기관명과 그 주소를 기입하게 됨

○ 단, 중개자가 제출해야 하는 Form 8B-B에는 계좌개설자의 이름과 납세자번호, 공동계좌(Joint account) 여부도 작성해야 함

□ 역외계좌신고를 위한 세무서식의 미제출 또는 허위 작성이나 이러한 행위를 방조한 경우에 민사상 과태료(civil penalty)와 벌금이 부과될 수 있음

○ 만일 형사절차가 진행되어 유죄가 인정된 경우에는 126,970유로 이하의 벌금과 징역형을 병과할 수 있음

○ 또한 계좌 개설자가 중개자에게 역외계좌신고를 위한 상세내역을 제공하지 않거나 고의로 잘못된 정보를 제공하는 경우에도 민사상 과태료가 부과됨(Taxes Consolidation Act, 1997 §895(4))

V. 기타제도

1. 미국의 QI제도

□ QI(Qualified Intermediary)제도는 앞서 정보흐름 유형 중 제1유형에 해당하는 제도로 역외금융기관에 대하여 등급을 지정하고 거주지국에 정보를 제공하는 정도에 따라 원천징수의무 및 세율 등에 차등을 두는 방법임

○ 미국의 QI(Qualified Intermediary)제도는 2001년에 도입됨

– 7,000개가 넘는 외국은행이 QI로 등록하였고, 2008년에는 합병 등의 이합집산을 통하여 5,500개의 QI가 활동하고 있는 것으로 추산함³⁴⁾

• 약 100개 정도의 QI가 부적절한 신고, 감사오류 등의 문제로 비자발적으로 약정이 종료되었음

○ FBAR가 납세자 개인이 신고를 하는 방식이라면 QI제도는 제3자를 통하여 납세자의 소득이 발생하는 원천을 파악하는 방식임

– 역외계좌에 대한 제3자 신고방식에서 가장 문제가 되었던 점은 정보를 가지고 있는 제3자가 역외금융기관이고 이들이 은행비밀법(bank secrecy laws)에 직면한다는 사실이었음

○ QI제도는 역외금융기관이 국세청과 약정을 하고 국세청에 관련 정보를 제공하고 감사 등을 받는 것임

– 65페이지 정도인 표준약정서에 자발적인 서명을 하여 국세청과 약정을 함

□ QI와 NQI의 정의

○ QI(Qualified Intermediary)는 IRS와 협정(agreement)을 맺고 정보를 수집하고 보고하는 외국 금융기관임

34) IRS Briefing on the QI Program Provided to the Subcommittee(5/9/08)

- IRS와의 협약을 통한 신고에 대하여 IRS의 감사를 받음
- NQI(Non-Qualified Intermediary)는 QI와 같은 협정을 하지 않은 외국금융기관임

□ QI기관의 의무

- 약정을 하게 되면 QI는 미국원천징수대리인으로서 역할을 하게 되는 것이며, 특정 고객에 대해서 미국세법에서 규정한 원천징수의무를 이행하여야 함
- Know-Your-Customer(KYC) 절차를 이행함
 - 이 절차는 계좌의 소유주가 수익적 소유자인지를 문서화하고 입증하는 절차임
- 원천징수의무를 이행하기 위해서 QI는 W-9나 W-8BEN을 미국의 증권을 매매하는 고객으로부터 수취하여야 함
 - W-9는 미국거주자를 위한 신고서이고 W-8BEN은 미국비거주자를 위한 신고서임
 - W-9에서 요구하는 정보는 납세자의 이름, 주소, 법인번호(account number), 납세자번호(taxpayer identification number)이고 W-8BEN에서 요구하는 정보는 납세자의 이름, 주소, 거주지국임
 - W-9의 신고와 관련되는 거주자의 신고서는 Form1099이고, W-8BEN의 신고와 관련되는 비거주자의 신고서는 Form1042S임
- QI는 목적대로 운영하고 있다는 것을 확신시키기 위하여 감사에 동의함
 - 감사는 QI가 선택한 외부감사인에 의하여 수행되고, QI가 QI약정서에 규정한 기준과 절차를 준수하고 있다는 확신을 얻기 위한 목적임
 - QI를 통하여 QI고객에 대한 정보가 유출된다기보다는 오히려 집합화된 보고(pooled reporting) 등을 통하여 고객의 비밀을 유지할 수 있고, 외부감사인이 감사함에 따라 국세청이 QI의 원시 정보에 접근하지는 못하게 됨
 - 감사인은 국세청에 감사보고서를 전송함

□ QI기관의 혜택

- 비거주자에 대한 소득을 신고하면서 개별적인 개인에 대한 정보를 제공하는 것이 아니라 분류별로 집계된 총액만을 국세청에 신고함으로써 개별 개인에 대한 정보

제공을 피할 수 있음

- 집합화된 보고(pooled reporting)는 QI프로그램에서 미국비거주자 모두에게 지불하는 미국원천소득의 보고가능한 금액을 계산하여 신고할 때 해외계좌에서 지불되는 미국원천소득의 각각 분류별로 하나의 1042Form으로 신고하는 방식임
 - 보고가능한 금액은 소득은 (1) 미국원천소득, (2) 미국에서 유효한 외국증권의 판매이며, (3) 미국에서 지불되는 외국원천 이자, 배당, 임대료, 로열티, 고정적이고 결정가능한 소득으로 분류됨
- 미국에서 외국금융기관이 증권거래를 하기 위해서 외국금융기관은 미국의 금융기관에 지정된 개별 증권계좌를 보유해야 함
 - 외국금융기관의 등록 여부에 따라 해당 금융계좌는 QI계좌가 되기도 하고 Non-QI계좌가 되기도 함
 - Non-QI에 해당하는 외국금융기관은 개별적인 고객의 이름을 원천징수대리인에게 제공하여야 함
 - 원천징수대리인은 IRS에 원천세를 송금하고 보고하는 미국금융기관임
 - 이에 비하여 QI는 총원천징수액과 pooling(집합화)한 정보를 IRS와 원천징수대리인에게 제공하면 되기 때문에 그들 고객의 이름을 공개하지 않을 수 있음

□ 약점

- 현재의 QI프로그램은 미국인이 외국법인으로 가장하여 그 신원을 IRS에 드러내지 않을 수 있음³⁵⁾
 - 이는 원천징수대리인이나 QI가 비거주자의 신고서인 W-8BEN을 작성하면서 거주자인 미국인에게 요구하는 수준으로 IRS에 보고하는 것은 아니기 때문에 비거주자의 계좌에 대한 수익적 소유자가 미국거주자인 경우에 관련정보가 IRS에 보고되지 않음

35) GAO, Tax compliance : Qualified Intermediary Program Provides Some Assurance That Taxes on Foreign Investors are Withheld and Reported, but Can Be Improved, GAO Report No.GAO-08-99, 2007. 11

- 2003년 외국법인에 지급된 미국원천소득은 약 200억달러였고, 이는 2003년에 보고된 미국원천소득의 70%에 해당하는 수준이었음
- 이 소득에 대한 세금은 2억달러에 불과했으며 이는 57억달러의 조세혜택과 1.4%의 원천징수세율이 반영된 결과임
- GAO는 IRS가 QI를 좀 더 강화하여 미국인이 수익적으로 외국계좌를 소유했는지를 파악해야 한다는 의견을 제시함

□ QI제도를 강화하려는 움직임

- QI제도에 따르면 비거주자의 입장에서는 미국에서의 원천징수세율이 달라지고, 미국거주자의 입장에서는 역외소득에 대한 신고가 달라짐
 - 비거주자의 미국 내 원천징수와 관련하여 해당 비거주자가 혜택을 적용받을 수 있는 수익적 소유자임을 확인해야 하는 책임이 원천징수대리인으로부터 QI로 이전됨
 - 거주자의 입장에서 역외의 소득에 대하여 제한세율 등을 적용받아 세율을 낮출 수는 있지만, 신고하지 않았던 소득까지 전부 드러나게 됨
- QI가 신고해야 하는 미국의 계좌는 미국 거주자의 계좌인데, 여기서 미국거주자는 대리인 등이 아닌 '수익적 소유자'이고, QI가 IRS에 제공해야 하는 정보는 미국거주자에 대한 정보임
- 정보를 제공하지 않을 수 있는 예외가 있음
 - 외국금융기관과 IRS 간의 약정은 각 외국금융기관이 속한 국가의 은행비밀보장법(bank security law)과 조화를 이뤄야 함
 - 이 과정에서 고객의 정보를 제공하지 않을 수 있음
 - QI는 미국 증권과 미국원천으로 보고가능한 지급액을 발생시키는 증권이나 다른 자산에 대해서는 정보제공을 하지 않을 수 있음
 - 이 규정이 문제가 될 수 있어서 이를 개정하고자 추진중임³⁶⁾
- 개정안의 내용
 - 미국인이 보유한 모든 계정에 대한 정보를 예외없이 IRS에 제공하도록 함

36) Department of the Treasury, General Explanations of the Administration's Fiscal Year 2010, 2009.

- 미국인이 외국의 증권을 보유한 계좌에 대해서도 신고하도록 함
- 미국의 원천징수대리인에게 의무를 이전하지 않고 직접 미국계좌보유자에 대한 지급을 한 경우에도 QI의 적용대상에 포함하도록 함

□ NQI를 QI로 전환하기 위한 노력

○ NQI가 QI가 되도록 하기 위한 전략으로 원천징수규정을 이용함

- NQI는 현재 미국원천징수대리인에게 자세한 고객 정보를 넘겨주거나 일정한 가정하에서 고객계좌에서 직접 원천징수를 해야 함

- NQI는 미국원천징수대리인에게 본래의 수익적 소유자 신고서나 다른 문서를 제출하여야 함³⁷⁾
- 미국인이 수익적 소유자라는 실질적 정보를 가지지 못한 경우에는 원천징수대리인이 직접 원천징수를 하지 않아도 되고³⁸⁾ 이 경우에는 QI가 원천징수를 하여야 함

- NQI는 NQI의 고객이 미국 과세소득을 가지고 있다면 이를 원천징수대리인에게 알리도록 하고 있음

- 그러나, NQI가 위의 규정을 준수하기 어렵고 이 규정을 준수하지 않은 경우에는 “알려지지 않고 문서화되지 않은 외국 수취인(unknown, undocumented foreign payee)”에 대한 지급이 됨
- 이 경우에 원천징수세율은 30%가 됨

- NQI에게는 미국계좌보유자가 NQI에게 외국 문서를 잘못 제공했는지를 조사할 수 있는 권리를 제한하고 있음

○ 개정안의 내용

- 제1안

- 모든 지급자에게 30%의 원천징수세율로 과세

- 제2안

- ‘satisfactory’ 정보교환을 포함하는 조세조약을 체결하지 않은 국가에 속한 NQI

37) Reg.1,1441-1(e)(3)(iii)

38) Reg.1,6049-5(d)(3)(ii)

에게 소득을 지급하는 중개인에게 20%의 원천징수를 요구

- satisfactory 정보교환이 자동임을 의미하는 것인지는 명확하지 않음
- 두 안 모두 포함하고 있는 내용임
 - NQI가 보유하고 있는 계좌가 FBAR의 대상인데, FBAR를 고의적으로 보고하지 않았고 연도 중에 20만달러를 초과하는 잔액을 보유하는 경우에는 형사상·민사상 처벌에 직면함

□ QI와 NQI의 차이

- QI는 IRS에 구체적이고 개별적인 고객정보를 제공할 필요가 없음
- QI는 NQI에 비하여 배타적인 혜택을 부여
 - 예를 들어 미국의 회사가 발행한 채권에 비거주자가 투자한 후 투자에 대한 이익을 외국으로 지급하는 경우를 가정함
 - 이 소득의 지급과 관련된 관계자는 미국 내의 원천징수대리인과 외국중개기관이 있을 수 있음
 - 즉, 미국 내에는 채권의 발행회사나 증권예탁원(global custodian) 같은 잠재적인 원천징수대리인이 존재하고, 미국에서 외국으로 지급되는 미국원천소득은 대부분은 하나 이상의 대형 중개기관을 통하여 역외계좌로 이동됨
 - 외국중개기관이 QI라면, QI는 원천징수의무를 가지고 있거나 정보를 이전하여 미국원천징수대리인에게 원천징수의무를 이전함
 - NQI의 원천징수세율이 30%인 것에 비하여 QI의 원천징수세율은 15%가 됨
- QI는 NQI와는 달리 미국계좌보유자가 제공한 문서에 대하여 조사할 수 있는 권리를 부여함

2. EU의 이자소득에 대한 자동정보교환제도³⁹⁾

- 자동정보교환제도는 정보를 필요로 하는 국가의 요청과 요청받은 국가의 승인 절차를 필요로 하지 않고 국가 간에 자동적으로 조세정보를 교환하는 시스템임
 - 현재 유럽연합에서 EU Saving Tax Directive(이하 EUSTD로 표기)에 따라 자동정보 교환제도를 운영하고 있는데, 이는 조세행정상 정보전달 시스템(정보전달 방향에 대한 논의)에서 유형2에 해당
 - OECD의 노력 외에 조세정보 교환 및 국제적인 조세협력에 대처하기 위한 다각적인 노력의 일환이 EUSTD임
 - EUSTD는 EU의 거주자가 자신의 거주지국 외에 다른 EU국가에 자산을 갖추고 조세를 회피하기 위하여 저축계좌(saving account)를 개설한 경우에 초점을 두고 있음

- EUSTD는 EU의 법률로서 자본 이동에 대한 왜곡을 방지하고 거주국 이외의 회원국에서 개인이 받는 이자 지급분(interest payment)에 대한 효과적인 과세를 위해 규정됨
 - 2003년에 도입된 EUSTD가 2005년 7월 1일부터 시행됨에 따라 2006년부터 EU 회원국 간에 이자지급과 관련된 자동정보교환이 이루어짐
 - 27개의 EU 회원국 중 24개국이 적어도 일 년에 한번 이상 자동정보교환에 참여함⁴⁰⁾
 - 또한, 저축상품의 발달과 투자자의 행동 변화를 고려하여 EU 위원회는 EU 의회에 3년마다 EUSTD의 운영 현황에 대해 보고하고, 저축소득에 대한 효과적인 과세를 보장하고 경쟁 왜곡을 제거하기 위해 필요한 조치를 제안할 의무⁴¹⁾가 있음
 - 이에 따라 2008년 11월에 EU 위원회는 EUSTD 수정안을 채택
 - 이 외에도 현재 EU는 EUSTD를 홍콩, 마카오, 싱가포르로 확대하는 방안을 논의중임⁴²⁾

39) European Commission Taxation and Customs Union 홈페이지, Taxation of Savings Income 참조 http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/personal_tax/savings_tax/index_en.htm

40) "Saving Taxation: Frequently Asked Questions," MEMO/05/228(2005.6.30)

41) EUSTD §18

- 리히텐슈타인의 조세사건 이후에 독일은 EUSTD에서 주식배당이나 자본이득과 같은 다른 유형의 소득 및 개인 외의 다른 형태의 납세자까지 포함하는 방안에 대한 검토를 요청하였음

□ EUSTD가 적용되는 지역적 범위는 ① EUSTD를 적용하는 EU 회원국, ② EUSTD의 적용을 유예한 EU 회원국, ③ EU와 협정을 체결하여 EUSTD를 적용하는 EU 비회원국으로 구분할 수 있음

○ 첫째, EU 회원국 27개국 중 24개국에서 EUSTD를 적용

- 영국과 네덜란드의 부속령인 지역⁴³⁾들도 포함됨

○ 둘째, EU 회원국 중 오스트리아, 벨기에, 룩셈부르크는 과도기⁴⁴⁾(transitional period)가 끝날 때까지 EUSTD의 적용을 유예하는 대신 원천징수세 징수의무를 부담

- 이러한 원천징수세는 국내법에 따라 징수하고 있는 이자소득세에 대한 원천징수분과는 별개이며, 원천징수세의 75%는 실질소유자의 거주지국에 분배하도록 규정되어 있음

- 자동정보교환제도의 적용을 유예하고 원천징수제도를 실시함에 따라 수익적 소유자의 인적사항은 신고대상에서 제외되지만, 이들 회원국도 다른 회원국들과 동일하게 자동정보교환제도에 의한 정보를 수령할 자격을 가짐

- EU는 정보제공을 하지 않고 원천징수를 선택한 3개국에 대해서 점진적으로 원천징수세율을 증가시킬 계획으로 2008년 6월 30일까지는 15%, 2011년 6월 30일까지는 20%, 그 이후에는 35%의 높은 원천징수세율을 적용할 예정임

○ 셋째, EU와 협정⁴⁵⁾을 체결하여 EUSTD와 동등한 방식을 적용하는 EU 비회원국으

42) "Tax Haven Bank and U.S. Compliance", Staff Report Permanent Subcommittee on Investigations, 2008.7, p. 30

43) Anguilla, Aruba, the British Virgin Islands, the Cayman Islands, Guernsey, the Isle of Man, Jersey, Montserrat, the Netherlands Antilles, and the Turks & Caicos Islands

44) 과도기는 다음 두 가지 요건을 모두 충족하는 경우에 종료함(EUSTD §10)

- Council의 만장일치에 따라 EC가 스위스, 리히텐슈타인, 산 마리노, 모나코, 안도라와 이자 지급과 관련한 조세정보교환에 대한 OECD 모델 협정(2002년 4월 18일 발표)에 정의된 요청에 의한 정보 교환을 이행하기로 협정을 체결한 경우
- Council이 미국이 이자 지급과 관련하여 모든 EU 회원국들과 2002 OECD 모델 협약에서 정의된 요청에 의한 정보 교환을 이행하는 것에 대해 만장일치로 동의한 경우

로는 스위스, 안도라, 리히텐슈타인, 모나코, 산마리오가 있음

– 이들 협정의 주요 요소는 다음과 같음

- retention 또는 원천징수세(과도기 동안 벨기에, 룩셈부르크, 오스트리아에 적용되는 세수 분배비율 적용)
- retention 또는 원천징수세의 대안으로서 실질 소유자의 거주지국에 납세자가 소득을 공개하는 것을 허용하는 선택권
- 조세포탈 또는 유사 사건에서 요청에 의한 정보 교환 규정
- 시간 경과에 따른 국제적인 상황 변화에 맞춰 Contracting Parties에 위의 작업을 평가하도록 하는 평가 규정

□ EUSTD의 자동정보교환제도는 지급대리인(payment agent; 주로 은행)과 수익적 소유자(beneficial owner)가 다른 EU 회원국에 소재하는 경우에 지급대리인의 소재국과 수익적 소유자의 거주국 간에 자동적으로 정보가 교환되도록 함

○ 예를 들어, 프랑스에 소재하는 은행(지급대리인)이 독일에 거주하는 수익적 소유자(beneficial owner)에게 이자를 지급하는 경우, 은행이 프랑스 과세관청에 정보를 보고하고, 프랑스 과세관청은 독일 과세관청과 자동적으로 정보를 교환하여 실질 소유자의 거주국인 독일 과세관청이 조세정보를 얻는 형태임

□ 교환되는 정보의 최소 범위는 수익적 소유자의 신원과 거주지, 지급대리인의 이름과 주소, 수익적 소유자의 계좌번호, 이자소득금액, 채권의 양도대금, 상환대금, 환매대금과 관련된 정보임⁴⁶⁾

○ EUSTD에 의하면 지급대리인에 대해 고객의 거주국이 발급한 납세자번호를 파악하도록 권장함

○ 그러나 지급대리인이 소재하는 국가에서 지급대리인이 해외 고객에게 요구해야 하는 정보에 대한 국내 규정을 두지 않는 한, 납세자번호 없이 여권 등 신원을 확인

45) 2005년 7월 1일부터 시행

46) EU Savings Tax Directive: Cometh The Hour, Cometh The Man?(<http://www.lowtax.net/specials/std.html>)

할 수 있는 서류에 따라 정보보고의무를 이행할 수 있음

- 국가 간에 조세체계가 다르기 때문에 국가 간에 자동적으로 교환되는 조세정보는 표준화된 전자양식에 따라 작성되는 것이 효율적임
 - 현재 OECD는 국가 간에 원활한 조세정보 교환을 위한 매뉴얼(OECD Manual on the Implementation of Exchange of Information for Tax Purposes-Module on Automatic(or Routine) Exchange of Information)을 적용
 - EU 의회도 2002년에 EUSTD의 시행을 위해 OECD SMF(the 1997 Standard Magnetic Format)에 기반한 표준양식(FISC 39)을 채택하였고, 2008년에는 EU 회원국들이 SMF보다 진화된 방식인 STF(the Standard Transmission Format)와 유사한 양식(FISC 73)을 사용

- 2008년 10월 13일에 채택된 EUSTD 수정안은 기존 제도에 존재했던 허점을 보완하고 탈세를 보다 효과적으로 방지하기 위해 마련된 것임
 - 특히, 도관을 이용한 이자소득과세를 보완하고, 신중금융상품과 생명보험상품을 통해 얻은 이자와 유사한 소득에도 EUSTD를 적용하기로 함
 - 주요 내용은 다음에서 기술하는 바와 같이 세 가지로 요약할 수 있음⁴⁷⁾

- 첫째, 이자 지급분이 귀속되는 실질적 소유자를 효과적으로 결정
 - EU 비회원국에 도관을 설립하여 EUSTD를 회피하는 경우에 대한 대응은 다음과 같음
 - 기존 EUSTD에 의하면 개인이 지배하는 도관에 지급된 이자를 포함하지 않기 때문에 귀속소득에 대해 과세하지 않는 도관을 이용하여 개인이 EUSTD 규정을 회피하기가 상대적으로 쉬운 상황이었음
 - EU 회원국에 소재하는 지급대리인이 EU 비회원국에 설립된 도관에 이자를 지급하는 경우에도 수익적 소유자인 개인에게 직접 지급된 것으로 간주하여 지급

47) European Commission, EU Taxation of Savings: The European Commission Proposes Changes to Eliminate Tax Evasion, IP/08/1697, 2008.

- 대리인이 도관에 이자 지급시에 EUSTD 규정을 적용할 것으로 수정안에 반영
 - 수익적 소유자의 거주국이 EU 회원국인지 여부의 판정은 자금세탁방지 규정에 의함
- EU 회원국에 도관을 설립하여 EUSTD를 회피하는 경우에 대한 대응은 다음과 같음
 - 기존 EUSTD에도 이들 도관은 항상 이자를 수취할 때 지급대리인으로서 행동해야 할 의무를 부담(paying agent upon receipt)하지만, 그 의미가 불명확한 문제가 있었음
 - 이에 따라 이들 도관이 다른 금융기관으로부터 이자를 수취하는 경우에는 지급대리인으로 간주되어 금융기관의 소재지 여부 또는 수익적 소유자인 개인에게 이자소득이 실제 지급되었는지 여부에 관계없이 이들 도관이 EUSTD 규정을 적용하도록 명확화함
 - 지급대리인으로 간주되는 도관은 회원국의 직접세 규정에 따라 귀속소득이 과세되지 않는 모든 실체를 포함
- 둘째, 이자소득과 동등한 소득에 적용범위를 확대
 - 기존의 EUSTD는 은행의 저축계좌 대신 신종금융상품 등을 이용하여 회피할 여지가 있음
 - 이에 따라 채권과 동등한 증권(원금이 보장되고 투자수익이 사전에 정해짐)이나 보험계약의 성과가 채권에서 발생된 소득에 절대적으로 연결되거나 위험 담보(risk coverage) 5% 미만인 경우에도 EUSTD를 적용하도록 함
- 셋째, 투자펀드에서 발생한 소득에 대해서도 법적 형태에 상관없이 모든 투자펀드들 간의 공평한 경쟁의 장을 보장하기 위한 수정안이 제시됨
 - 특히, EU 회원국에 설립된 투자펀드와 관련하여 기존 EUSTD는 non-UCITS⁴⁸⁾ 간의 취급에서 불균형이 야기됨에 따라 수정안은 모든 non-UCITS에 동일한 규정이 적용되도록 규정함

48) UCITS는 EU 국가 어디서든 팔 수 있는 개방형 펀드로서 non-UCITS는 UCITS로 인정되지 않은 펀드를 의미

3. 조약을 통한 정보교환

□ 2008년 11월 15일 워싱턴 G-20 정상회담에서 금융시장의 신뢰성을 높일 수 있는 방안의 하나로 조세정보 공유 문제가 중기과제의 하나로 채택

- 차기 G-20 재무장관 및 중앙은행 총재 회의까지 비협조국의 명단과 대응수단을 제시할 것을 권고
- 일부 서방 언론들이 소위 조세우범국가(tax blacklist) 명단을 거명하는 등 조세정보 교환에 대한 국제적인 압력이 커지고 있음
 - 안도라, 리히텐슈타인, 모나코는 조세우범국가로 지정되었음
 - 싱가포르, 스위스, 룩셈부르크, 오스트리아, 홍콩 등이 비협조적 조세국가로 지정될 가능성이 있음
- 이에 비협조적 조세국가로 지정될 가능성이 있는 국가들은 OECD의 조세정보에 관한 기준을 이중과세방지협정에 반영하겠다는 입장을 표명하고 있음
 - 오스트리아, 룩셈부르크, 스위스 : OECD 조세규범 수용
 - 싱가포르, 홍콩 : 조세정보 교환을 제한하는 국내법 개정
 - 안도라, 리히텐슈타인 : 조세정보를 제공하는 방향으로 움직임 예정

□ 비협조적 조세국가나 조세피난처로 분류될 가능성이 있는 국가들은 다음의 사항을 약속하면서 지정을 피하고자 하고 있음

- 새로운 이중과세방지협약에는 정보교환과 관련된 새로운 조항인 제26조를 규정하고, 기존의 조약들도 새로운 기준으로 재협상하는 것을 받아들임
- 국제사회가 만족할 만한 수준의 조세정보교환약정을 맺고자 함

□ 과세당국 간의 정보교환

- 과세당국 간의 정보교환은 양자 간에 행해질 수도 있고, 다자 간에 행해질 수도 있음
 - 이 부분은 개별국가 간의 조세조약을 통한 정보교환으로서 양자 간의 조세조약을 다룸
- 양자 간 정보교환의 주요한 형태는 (1) 이중과세방지협약(Doule Taxation

Agreements, DTAs)과 (2) 조세 정보교환약정(Tax Information Exchange Agreements, TIEAS)임

□ 이중과세방지협약(Doule Taxation Agreements, DTAs)

- 정보교환과 관련된 OECD 모델 조세조약은 제26조임
- 제26조는 2005년 7월에 큰 변화가 있었음
 - 문단4와 문단5를 추가하여 개정됨
 - 문단4는 정보에 대한 국내법상 이익이 없다는 이유만으로 정보요구를 거절할 수 없도록 하고 있음
 - 문단4에 따르면 해당 국가의 과세목적상 필요하지 않는 정보라 하더라도 요청한 정보를 수집하기 위해 권한을 사용해야 하고 정보를 제공해야 함
 - 문단5는 정보를 은행이나 다른 금융기관이 보유하고 있다는 이유만으로 정보요구를 거절할 수 없도록 함
 - 문단5에 따르면 더 이상 은행의 비밀보장을 이유로 정보제공을 거절할 수 없게 됨
 - 개정규정은 기존의 조세조약이 “양 체약국의 관할당국은 이 협약의 제 규정의 이행, 사기 또는 사기 이외의 원인으로 인한 세금의 과소납부의 방지 또는 이 협약의 적용대상이 되는 조세의 회피를 방지하기 위한 법조항의 시행을 위해 필요한(necessary) 정보”를 그 대상으로 했던 것에 비하여 “모든 종류 및 명칭의 조세에 관한 협약 또는 체약국의 국내법 규정의 시행과 관련된(foreseeably relevant) 정보”를 대상으로 하기 때문에 제공하는 정보의 범위를 확장함
 - 이전의 정보교환과 관련된 조항은 많은 국가들이 이중과세를 방지하기 위한 수단으로서 이 조항을 해석하였으나, 현재는 해당 조항을 조세회피나 탈세를 방지하기 위한 수단으로 인식하고 있음
 - 그러나 아직도 많은 이중과세방지협약의 대부분이 개정 전의 조항으로 형성되어 있음
 - 개정조항에 의하면 각국의 세정 활동이 원활히 이루어지는 데 필요한 정보를 교환하고 법률을 위반하거나 사업상의 비밀 등을 요하는 경우에 인정하는 예외 외

에 정보가 자국과 관계가 없다거나, 은행 등에 있다는 이유로 정보제공을 거부해서는 안 됨

○ 2008년 7월에 추가적인 개정으로 현재의 규정이 됨

– 당시에 오스트리아, 벨기에, 룩셈브루크, 스위스는 26조를 제한하였으나 2009년 3월에 이들 국가들이 OECD에 26조에 대한 제한을 철회한다고 통보

Article 26 EXCHANGE OF INFORMATION

1. The competent authorities of the Contracting States shall exchange such information as is foreseeably relevant for carrying out the provisions of this Convention or to the administration or enforcement of the domestic laws concerning taxes of every kind and description imposed on behalf of the Contracting States, or of their political subdivisions or local authorities, insofar as the taxation thereunder is not contrary to the Convention. The exchange of information is not restricted by Articles 1 and 2.

1. 양 체약국의 관할당국은 과세가 이 협약에 반하지 않는 한, 체약국 또는 그의 지방정부에 의하여 부과된 모든 종류 및 명칭의 조세에 관한 협약 또는 체약국의 국내법의 규정의 시행과 관련된(foreseeably relevant) 정보를 교환한다. 정보의 교환은 제1조와 제2조에 의해 제한되지 않는다.

2. Any information received under paragraph 1 by a Contracting State shall be treated as secret in the same manner as information obtained under the domestic laws of that State and shall be disclosed only to persons or authorities (including courts and administrative bodies) concerned with the assessment or collection of, the enforcement or prosecution in respect of, the determination of appeals in relation to the taxes referred to in paragraph 1, or the oversight of the above. Such persons or authorities shall use the information only for such purposes. They may disclose the information in public court proceedings or in judicial decisions.

2. 한 체약국이 제1항에 따라 받은 정보는 국내법에 의해 얻어진 정보와 같은 방식의 비밀로 취급되며, 이 협약의 적용대상이 되는 조세의 부과, 징수관련 강제집행이나 기소관련 소송의 결정과 이에 대한 감독과 관계된 사람이나 당국에만 공개된다. 그 사람이나 당국은 이 정보를 그 목적만을 위해서 사용한다. 그들은 공개법정 절차 또는 사법적 결정의 경우 정보를 공개할 수 있다.

3. In no case shall the provisions of paragraphs 1 and 2 be construed so as to impose on a

Contracting State the obligation:

- a) to carry out administrative measures at variance with the laws and administrative practice of that or of the other Contracting State;
 - b) to supply information which is not obtainable under the laws or in the normal course of the administration of that or of the other Contracting State;
 - c) to supply information which would disclose any trade, business, industrial, commercial or professional secret or trade process, or information the disclosure of which would be contrary to public policy (ordre public).
3. 어떠한 경우에도 제1항과 제2항의 규정은 체결국에 아래의 의무를 부여하는 것으로 해석되지 아니한다.
- (a) 한 체결국이나 다른 체결국의 법률과 행정관행에 저촉되는 행정적 조치를 강구하는 것
 - (b) 한 체결국이나 다른 체결국의 법률하에서 또는 행정의 통상과정에서 얻어질 수 없는 정보를 제공하는 것
 - (c) 교역상, 사업상, 산업상, 상업상, 전문직업상 비밀이나 거래과정을 공개하는 정보 또는 공정책에 반하는 정보를 제공하는 것
4. If information is requested by a Contracting State in accordance with this Article, the other Contracting State shall use its information gathering measures to obtain the requested information, even though that other State may not need such information for its own tax purposes. The obligation contained in the preceding sentence is subject to the limitations of paragraph 3 but in no case shall such limitations be construed to permit a Contracting State to decline to supply information solely because it has no domestic interest in such information.
4. 이 조항에 따라 체결국이 정보를 요청한 경우, 타방국은 자신의 과세목적상 이러한 정보가 필요하지 않더라도 요청한 정보를 얻기 위해 정보수집조치를 이용해야 한다. 이전 문장에 포함된 의무는 제3항의 제약을 받지만, 어떠한 경우에도 단지 이러한 정보가 자국의 이익과 관계가 없다는 이유만으로 정보제공을 거절할 수 없다.
5. In no case shall the provisions of paragraph 3 be construed to permit a Contracting State to decline to supply information solely because the information is held by a bank, other financial institution, nominee or person acting in an agency or a fiduciary capacity or because it relates to ownership interests in a person.
5. 어떠한 경우에도 해당 정보가 은행, 기타 금융기관, 대리인 또는 수탁자적 자격을 가진 자에게 보관되어 있다거나 기업의 소유권 관련 정보라는 이유만으로 정보교환을 거부할 수 없다.

□ 조세정보교환약정(Tax Information Exchange Agreements, TIEAs)

- 이 방법은 조세조약 상대국의 세율이 너무 낮거나 세금이 없어서 이중과세방지협약을 체결하는 것이 적절하지 않은 경우에 사용됨
- TIEAs는 DTA에 비하여 그 범위가 상당히 협소하고 정보교환에 대해서만 자세하게 규정하고 있음
 - 이 규정은 2001년 OECD의 유효조세 실무 프로젝트에 의하여 설립된 Global Forum on Taxation이 2002년에 발행한 OECD모델협약에 근거함
 - 이 Forum에는 버뮤다, 케이만군도, 사이프러스 등과 같은 많은 조세피난처가 포함됨

□ 정보교환에 관한 OECD기준의 주요 원칙을 열거하면 다음과 같음

- 요청이 있을 시 정보를 교환할 수 있는 메커니즘이 존재해야 함
- 형사와 민사문제 모두에 있어 국내 세법의 목적상 정보교환이 이뤄져야 함
- 쌍방가벌성(dual criminality)의 원칙이나 자국의 과세와 관계가 없다는 이유를 들어 정보교환을 거부해서는 안 됨
- 보호조항이나 제한조항을 존중해야 함
- 교환한 정보에 대해서는 비밀이 엄격히 보장되어야 함
- 각국 정부가 신뢰성 있는 정보(특히, 은행, 소유주, 신원 및 회계정보)를 이용할 수 있고, 특정한 요청에 대해 이러한 정보를 획득·제공할 수 있는 권한이 있어야 함

4. 조약 이외에 다국적 정보교환

□ OECD의 노력

〈보고서〉

- 1998년 보고서 “Harmful Tax Competition: A Emerging Global Issue”를 발행
 - 이 보고서에서 조세피난처가 정보제공 요구를 거절하여서 국제적인 조세협력을

실패하도록 만들었다고 비판함

- 2000년 보고서 “Improving Access to Bank Information for Tax Purposes”를 발행
 - 조세피난처의 은행비밀법(bank secrecy laws)이 조세정보 요구에 대한 국제적인 협력을 지연시키고 있다고 지적
 - 모든 OECD국가는 조세목적상 각 과세당국이 은행정보에 직·간접적으로 접근하는 것을 허용해야 한다고 주장함
- 앞선 두 보고서의 결과 2000년 중반에 OECD는 “조세피난처” 및 “비협조적인 조세피난처”인 35개 국가의 리스트를 발표
 - 여기에는 2003년까지 형사상의 국제적인 조세문제에 대한 정보교환 및 2005년까지 민사상의 국제적인 조세문제에 대한 정보교환에 대하여 서면화된 협정을 맺지 못하면 비협조적인 조세피난처가 될 가능성이 있는 국가의 리스트도 포함됨
- 2002년 중반에는 해당 리스트에 포함되지 않으려고 하는 각국의 노력으로 인하여 “조세피난처” 및 “비협조적인 조세피난처”는 7개국으로 감소
 - 이에 포함되지 않기 위해서 6개국(케이만군도, 사이프러스, 말타, 모리셔스, 산마리오, 버뮤다)은 일정기한까지 민형사상의 조세정보 교환을 제공하는 서한을 2000년 초에 OECD에 제출함
- 2008년에는 다시 “조세피난처” 및 “비협조적인 조세피난처”가 3개국으로 감소
 - 3개국은 리히텐슈타인, 모나코, 안도라임
 - 이 중 리히텐슈타인은 2008년에 EU에 대하여 정보교환을 강화하는 “anti-fraud agreement”를 협의 중에 있음

〈조세조약 개정〉

- 2002년에 OECD의 정보교환 요청을 충족할 수 있는 조세에 대한 정보교환모델을 발행
- 2006년 보고서 “Tax Co-operation: Towards a Level Playing Field-2006 Assessment by the OECD Global Forum on Taxation”에서 82개국의 조세정보 교환과 조세투명성의 법적, 행정적인 구조를 파악하였고 2007년에는 이를 업데이트함
 - 이 보고서에서 OECD는 조세목적상 은행정보에 접근하는 데 상당한 제약이 OECD국가 중 세 나라(오스트리아, 스위스, 룩셈브루크)와 상당수의 역외금융센

- 터(예를 들어 사이프러스, 리히텐슈타인, 파나마, 싱가포르)에 남아 있음을 지적
- 상당수의 역외금융센터의 경우에는 투명성에 대한 표준을 이행하거나 효과적인 정보교환 표준을 이행하는 데 실패함

○ OECD의 후원은 계속되고 있음

- 2007년 3월에 OECD는 공격적인 조세계획의 구조를 논의하기 위해 36개국 100명의 조사관의 모임을 후원함
 - 대부분의 조세회피계획에서 핵심적인 요소가 조세피난처를 이용하는 것이었음
- 2008년 1월에 OECD는 조세정보 교환에 협조하기를 거부하는 조세피난처에 대한 방어적인 조치를 강구할 것을 논의
 - 서면약정에도 불구하고 조세정보 제공을 하지 않는 비협조적인 조세피난처의 리스트를 공개하고자 논의하고 있음

□ Joint International Tax Enforcement Efforts

○ JITSIC

- 2004년 호주, 캐나다, 영국, 미국이 참여하여 Joint International Tax Shelter Information Centre(JITSIC)를 결성
 - JITSIC는 국제거래 남용에 대한 실시간의 정보공유를 함
- 2007년 5월 일본이 JITSIC의 다섯 번째 Member가 됨
- JITSIC는 정보공유 등을 통하여 자료를 확보하여 계좌를 폐쇄하거나 부적절한 외국납부세액공제나 손실이 예상한 선택적 거래 등에 제재를 가하였음
- IRS는 JITSIC 활동이 복잡한 국제거래의 구조를 이해하고 파악하는 데 많은 도움을 주었다고 평가하고 있음

□ Leeds Castle Group

- 2006년 10개국의 과세당국은 국제적인 조세행정문제를 논의하기 위한 정기적인 모임을 결성
- 참여하고 있는 국가는 호주, 캐나다, 중국, 프랑스, 독일, 인도, 일본, 한국, 영국, 미국으로 국제적인 조세협력을 촉진하고 있음

VI. 결 론

- 본 보고서에서는 역외금융정보를 확보하기 위한 주요국의 관련제도 및 제도의 역사적 흐름 등을 살펴보았음
 - 여기서는 세 가지의 주요 정보획득 방안 중에서 납세자로부터 직접 금융정보를 확보하는 역외계좌신고방법을 중심으로 검토를 수행하였으며,
 - 해당 제도 이외에 역외금융정보를 확보하기 위한 각국의 관련 제도에 대해서도 살펴보았음
 - 조세조약과 정보교환협정 이외에 미국은 FBAR와 QI제도를 운영하고 있으며, 호주는 고액자산가 프로그램과 항시적인 자발적 유도조치 프로그램을 운영하고 있음

- 또한 역외금융정보를 확보하기 위하여 OECD에서는 모델 조세조약을 개정하고, 조세 피난처 명단을 발표하는 등 국제적 공동대응을 위한 노력을 경주하였으며,
 - 그 외에 EU saving directives와 같이 EU가 공동대응하거나 주요국이 그룹화하여 대응하는 움직임도 있었음

- 각국은 하나의 통일된 방법을 통하여 역외금융정보를 수집하는 것이 아니라, 여러 가지의 중복된 방법을 통하여 자료를 수집하고 있는 것으로 파악됨
 - 이러한 신고제도의 운영이 납세자에게 과중된 부담이 되고 있는 것은 아닌지, 이러한 제도가 역외탈세방지를 위하여 실효성이 있는지에 대한 추가적인 연구가 필요
 - 현재 이러한 제도를 시행하고 있는 나라는 5개국에 불과함에 비추어, 탈세방지라는 공통된 목적을 가지고 있는 다른 나라의 과세당국들은 왜 아직 이러한 제도를 갖추고 있지 않는지 등을 파악할 수 있다면 향후 우리나라에의 도입 여부를 검토하는 데 있어 도움이 될 것임

참고문헌

- 『자금세탁방지업무에 관한 연차보고서 2004년』, 금융정보분석원, 2005.
- 『2008 자금세탁방지 연차보고서』, 금융정보분석원, 2009.
- 안형도 외, 『금융정보기구(FIU)제도 도입방안』, 대외경제정책연구원, 2000.
- ANAO, “High Wealth Individuals Taskforce,” *The Auditor-General Audit Report*, No.46
1999-2000 Performance Audit., ANAO
- ATO, “Wealthy and Wise: A Tax Guide for Australia’s Wealthiest People,” ATO, 2008.
- _____, “Making an Offshore Voluntary Disclosure,” ATO, 2009.
- Carl Levin, “Tax Haven Banks and U.S. Tax Compliance,” United States Senate, 2008.
- GAO, “Tax Compliance: Qualified Intermediary Program Provides Some Assurance That
Taxes on Foreign Investors Are Withheld and Reported, but Can Be Improved,”
GAO Report, No. GAO-08-99, 2007.
- Hale E. Sheppard, “Evolution of the FBAR; Where We Were, Where We Are, and Why It
Matters,” *Houston Business and Tax Journal*, 2006.
- John Braithwaite, “Through the Eyes of the Advisers: A Fresh Look at High Wealth
Individuals,” *Taxing Democracy: Understanding Tax Avoidance and Evasion*,
Ashgate Publishing Ltd(UK), 2003, pp. 245~270.
- OECD, “Report of the Informal Consultative Group on the Taxation of Collective
Investment Vehicles and Procedures for Tax Relief for Cross-border Investors on
Possible Improvements to Procedures for Tax Relief for Cross-border Investors,”
2009. 1.
- Susan C. Morse, “Qualified Intermediary or Bust?,” *Tax Notes*, 2009. 8.
- _____, “Making Offshore Account Holders Disclose,” Working Paper Series, 2009. 10.
- Steven Toscher and Michel R. Stein, “FBAR Enforcement Is Coming!,” *J. Tax Practice &*

Procedure, 2003. 12.

_____, "FBAR Enforcement-An Update," *Journal of Tax Practice & Procedure*, 2006.

United States Senate Permanent Subcommittee on Investigations, "Tax Haven Bank and U.S. Compliance," 2008.

U. S. Department of the Treasury, "General Explanations of the Administration's Fiscal Year 2010," 2009.

미국 국세청 <http://www.irs.gov>

호주 감사원 <http://www.anao.gov.au>

호주 국세청 <http://www.ato.gov.au>

호주 의회 <http://www.aph.gov.au>

아일랜드 국세청 <http://www.revenue.ie>

EU 위원회 산하 관세 및 조세 총국 http://ec.europa.eu/taxation_customs

www.tax.aicpa.org

세법연구 09-09

**역외탈세방지를 위한 조세행정상
역외금융정보 확보제도 연구**

2009년 12월 23일 인쇄

2009년 12월 30일 발행

저 자 홍범교 · 구자은 · 마정화

발행인 원 윤 희

발행처 한국조세연구원

138-774 서울특별시 송파구 방죽말길 28

TEL: 2186-2114(대) www.kipf.re.kr

등 록 1993년 7월 15일 제21-466호

주관 및
인쇄 고려문화사

© 한국조세연구원 2009

ISBN 978-89-8191-475-2

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.