

자영업자 과표양성화에 관한 연구

2003. 12

김 재 진

序 言

조세의 정의는 동일한 경제적 능력을 가진 자에게 동일한 세금을 부담시키는 수평적 형평성을 기초로 함과 동시에, 더 큰 경제력을 가진 사람이 더 많은 세금을 부담하도록 하는 수직적 형평성을 달성하여 분배적 정의를 실현하는 데 그 목표를 두고 있다. 수평적 및 수직적 형평성을 달성하기 위해서는 모든 소득을 투명하게 파악하는 것이 기본 전제가 된다. 하지만 봉급생활자의 소득은 자의 건 타의건 원천징수제도로 인하여 투명하게 노출되는 반면, 자영업자의 소득은 근거과세의 인프라가 취약하고 현금거래비중이 높아 소득을 정확하게 파악하는 것이 쉽지 않은 것이 현실이다. 이는 세부담의 불공평을 초래하는 데 그치지 않고 건강보험·국민연금 등 사회보험료 부과 형평성까지 저해하여 국민화합과 사회정의의 구현에 장애가 된다. 따라서 자영업자의 과표를 양성화하여 세부담의 형평성을 제고하는 것이 과세당국이 오랜 숙원이었다.

본 보고서에서는 우리나라 과세당국이 가지고 있는 숙제인 자영업자 과표양성화 문제를 해결할 수 있는 방안을 조세제도와 세무행정 측면에서 포괄적으로 제시하였다. 본 보고서에서 제시한 정책과제는 크게 세제와 세정 측면으로 구분할 수 있다. 세제측면에서는 기본적으로 종합소득세와 부가가치세의 과세기반을 확충하는 방향으로 개편해야 함을 제시하였다. 세정측면에서의 정책골간은 일차적으로 상거래에서 현금거래의 비율을 최소화하는 데 중점을 두었으며, 이차적으로는 세무대리인의 윤리 및 책임강화를 통하여 자영업자들이 성실하게 세금을 납부할 수 있도록 과세당국과 납세

자간의 중간자 역할을 잘 할 수 있도록 함을 주장한다. 마지막으로 혐의거래보고제도와 고액현금거래보고제도를 통하여 위에 제시한 2단계 그물을 빠져나가는 일부 계획적이고 지능적으로 이루어지는 탈세행위를 방지해야 할 것을 주장하고 있다.

본 보고서는 본원의 김재진 박사가 집필하였다. 저자는 본 보고서의 초고를 읽고 유익한 의견을 준 본원의 전병목 박사와 원종학 박사 및 익명의 두 논평자에게 진심으로 감사하고 있다. 또한 연구에 필요한 자료의 수집·정리 및 통계처리에 수고한 박승준 연구원, 박성화 연구원, 이현영 연구조원, 그리고 짧지 않은 원고의 교정을 맡아준 출판담당자에게도 감사한 마음을 전하고 있다.

끝으로 본 보고서의 내용은 저자의 개인적인 의견이며 본 연구원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

2003년 12월

韓國租稅研究院

院長 宋大熙

<요약 및 정책시사점>

조세란 일반적으로 「국가가 공공지출의 수요를 충당하기 위하여 민간으로부터 아무런 반대급부 없이 강제적으로 징수하는 수입」으로 정의된다. 이는 세금은 그 납부의 형태·방법·시기 등에 있어서 구속력이 적용되며, 개인이 세금을 납부함으로써 납세자에게 어떤 효용이 직접적으로 보상되지 않는다는 것을 의미한다. 즉, 반대급부가 없다는 것은 국가가 납세자에게 제공하는 효용의 크기가 개인이 납부한 세금액과 일반적으로 비례하지 않는다는 것을 의미한다. 국가는 국민이 납부한 세금으로 국방·치안·행정·교육·사회간접자본 등 국민의 공동생활에 필요한 유형·무형의 공공재를 공급한다. 이런 의미에서 조세의 대가는 납세자에게 반대급부가 전혀 없는 것이 아니라, 다만 정부가 제공하는 공공재로부터 받는 편익이 간접적이고, 무형적이며, 비금전적이며, 납부한 세금에 비례하지 않음을 의미한다.

하지만 공공재는 비경합성(Non-rivalness)과 비배제성(Non-excludability)의 특성을 지니기 때문에 납세자는 가능하면 세금을 내지 않고 다른 사람이 내는 세금으로 정부가 제공하는 각종 공공재의 혜택을 누리하고자 하는 무임승차(free rider)의 동기를 부여한다. 이런 문제를 방지하기 위하여 대한민국 헌법 제38조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다”고 하여 국민개세주의 정신을 천명하고 있다.

국민개세주의 정신을 구현하기 위해서는 모든 세원을 투명화하여 세부담의 수평적·수직적 형평성을 제고함으로써 국민의 자발적 납세의식을 고양하는 것이 절대적으로 필요하다. 하지만, 역사적으로 상거래에서 현금수수관행이 뿌리박혀 있고 장부기장관행이 정착되지 않아 과세인프라가 취약한 우리나라에서 자영업자의 과표를 양성화하여 근로소득자와의 세부담의 형평성을 제고하는 것은 과세당국의 오랜 숙제이며 난제였다. 이렇게 구조적이고 역사적으로 고착화되어 있는 난제를 하루아침에 개선하는 것은 불가능하므로 정부가 확고한 의지를 가지고 꾸준히 추진하는 것만이 최선의 방안이다.

공평과세를 구현하기 위해서는 근거과세의 인프라가 확충되어 정확한 근거에 의하여 정부의 조세철학과 사회적 합의에 따라 세부담을 지워야 한다. 하지만, 우리나라 종합소득세 총납세의무자 381만명 중 과반수를 초과하는 약 200만명이 과세미달자에 해당하고, 과세자 중에서도 장부기장자의 비율은 약 45%에 불과하며, 부가가치세 신고인원의 약 40%가 납부면제자라는 사실은 우리나라 과세기반이 얼마나 취약한가를 방증하고 있다. 이러한 취약한 과세기반은 자영업자와 근로소득자간의 세부담의 불형평성에 그치지 않고, 나아가서는 국민연금과 건강보험료 부과와 불형평성 문제로 이어져서 사회계층간 갈등을 야기하고 국민화합을 저해하는 원인이 되기도 한다.

과세당국의 가지고 있는 오랜 숙제인 자영업자 과표양성화 문제를 해결할 수 있는 방안은 크게 조세제도와 세무행정 측면으로 나누어 볼 수 있다. 세제측면에서는 기본적으로 종합소득세와 부가가치세의 과세기반을 확충하는 방향으로 개편해야 한

다. 첫째, 부가가치세제를 정상화하기 위해서는 대도시 간이과세배제지역의 범위를 확대해야 하며, 세무관리를 강화하여 간이과세자의 비율을 지속적으로 축소해야 한다. 또 부가가치세의 면세범위를 축소하여 부가가치세의 과세기반을 확대해야 한다. 둘째, 금융소득종합과세 제도의 실효성을 제고하기 위하여 우선 비과세 및 저율과세 저축상품의 범위를 축소하여 종합과세 시행의 기초를 다진 후, 종합과세의 기준금액을 단계적으로 인하하거나, 기준금액을 폐지하여 종합과세제도를 전면적으로 시행하는 것을 포함한 근본적인 대책마련이 필요하다.

세정측면에서의 정책골간은 일차적으로 상거래에서 현금거래의 비율을 최소화하는 데 중점을 두었으며, 이차적으로는 세무대리인의 윤리 및 책임강화를 통하여 자영업자들이 성실하게 세금을 납부할 수 있도록 과세당국과 납세자간의 중간자 역할을 잘 할 수 있도록 납세환경을 조성해야 한다. 마지막으로 혐의거래보고제도와 고액현금거래보고제도를 통하여 위에 제시한 2단계 그물을 빠져나가는 일부 계획적이고 지능적으로 이루어지는 탈세행위를 방지해야 할 것이다. 구체적 방안으로는 첫째, 신용카드 활성화정책이 정착됨에 따라 신용카드 사용이 보편화 되었으므로 지금부터는 적격영수증의 사용범위를 확대하고, 기명식 선불카드 사용 등에 소득공제를 허용하여 신용카드 사각지대 해소에 노력해야 한다. 둘째, 신용불량자 문제를 근본적으로 해결할 수 있고, 가맹점 수수료 때문에 신용카드 결제가 어려운 소액거래에 대하여 직불카드거래를 활성화해야 한다. 셋째, 무기장가산세율의 인상과 기준경비율제도의 실효성제고, 기장확대 목표관리제 도입 등을 통하여 기장의무자비율을 지속적

으로 확대하여 근거과세의 기반을 확충해야 한다. 넷째, 금융실명법상 비밀보장의 원칙이 과도하게 적용되어 현재 매우 제한적으로 운영되고 있는 과세당국의 금융거래정보 접근권한을 적극 확대하여 정당한 과세목적으로 과세당국이 납세자의 금융거래정보에 접근하는 것은 허용해야 한다. 다섯째, 제도는 도입되었지만 실효성이 떨어지는 금융기관의 혐의거래보고의 기준금액을 대폭 인하하여 제도의 실효성을 확보해야 한다. 여섯째, 미국·호주·캐나다 등에서 운영하고 있는 고액현금거래보고제도를 도입하여 현금거래를 적극적으로 억제해야 한다. 마지막으로 현 신고납부제도하에서 그 중요성이 더욱 강조되는 세무대리인의 윤리 및 책임을 강화하기 위하여 경제적 성격의 과태료 규정을 신설·보완하여 불성실 세무대리인에 대한 처벌의 실효성을 제고하고, 세무사 실무 및 보수 교육시 윤리교육을 반드시 이수하도록 하며, 세무사 징계권을 국세청으로 이관하여 징계의 효율성을 제고하는 방안을 검토해야 한다.

목 차

I. 서 론	15
II. 자영업자 과표양성화 관련 제도와 정책	19
1. 세제분야	19
가. 부가가치세제	19
1) 간이과세제도의 의의	19
2) 간이과세자의 범위	20
3) 과세표준과 납부세액 계산	22
4) 절차규정	25
5) 부가가치세 면세제도	29
나. 금융소득종합과세제도	32
1) 금융소득종합과세제도의 의의	32
2) 금융소득종합과세의 연혁	34
3) 현행제도	35
4) 비과세금융상품	39
5) 외국의 금융소득종합과세제도	40
2. 세정분야	42
가. 직불카드(현금카드기능 포함)/체크카드/현금카드의 사용 현황	42
1) 직불카드	42
2) 체크카드(Check Card)	64

3) 현금카드(Cash Card)	70
나. 기명식 지급결제제도	72
1) GIRO 결제	72
2) 전자화폐 결제	74
3) 기명식 선불카드에 대한 현행 소득공제 제도	79
다. 신용카드 사용 관련 제도	80
1) 법인 또는 개인사업자의 적격영수증 사용 범위	80
2) 신용카드 가입대상자의 실태	88
라. 기장의무자	93
1) 기준경비율제도	96
2) 무기장가산세 제도	108
마. 금융실명제와 과세당국의 금융거래정보 접근권한	110
1) 금융실명제의 도입	110
2) 금융거래정보제공 유형	115
바. 혐의거래 차단을 위한 국제기구	123
1) FATF(Financial Action Task Force)	126
2) Egmont Group	131
3) 우리나라의 FIU(KoFIU : Korea Financial Information Unit)	132
사. 고액현금거래 방지를 위한 주요국의 제도	136
1) 미국	137
2) 파나마	137
아. 과세자료제출법	139
1) 도입배경	139
2) 현행제도	139
자. 세무대리인 제도	154
1) 불성실 세무대리인 처벌에 대한 실효성 제도	154

2) 세무대리인 관련 교육제도	176
3) 세무대리인 징계권	177
4) 세무대리인에 대한 관리	178
차. 탈세제보자에 대한 포상금제도	179
1) 현황	181
Ⅲ. 현황 및 문제점	184
1. 현황분석	184
2. 세부담에 관한 기존연구	186
가. 소득세 부담에 관한 연구	186
1) 배준호·홍충기(1997)	186
2) 박춘래(1999)	188
3) 현진권(2001)	189
4) 성명재(2002)	190
나. 부가가치세 부담에 관한 연구	192
1) 이필우(1991)	192
2) 현진권·나성린(1994)	193
3. 자영업자 과표양성화를 위한 과거 정책	194
가. 기장의무자 육성노력	194
나. 영수증제도 시행	197
1) 부가가치세 시행 이전	197
2) 부가가치세 시행 이후	199
다. 신용카드사용 근로소득자 소득공제와 영수증 복권제도 도입	201
라. 모범납세자 포상	204
4. 성과 및 문제점	206

가. 종합소득세	208
나. 부가가치세	211
IV. 자영업자 과표양성화 전략	213
1. 세제분야	216
2. 세정분야	217
V. 개선방안	220
1. 세제분야	220
가. 간이과세자 비중의 단계적 축소	220
나. 부가가치세 면세범위 조정	222
다. 금융소득종합과세의 실효성 제고	224
1) 비과세금융상품의 범위 축소 및 정비	225
2) 기준금액의 인하	226
3) 금융실명제법 개정을 통한 차명거래의 금지	228
2. 세정분야	229
가. 직불카드(현금카드기능 포함)/체크카드/현금카드 활성화	229
1) 직불카드	229
2) 체크카드(Check Card)	238
3) 현금카드(Cash Card)	241
나. 기명식 선불카드 사용 등에 대한 소득공제 허용	244
다. 신용카드 사각지대 해소	245
1) 기업의 경비지출에 대한 적격영수증 사용 범위 확대	246

2) 접대비의 신용카드/직불카드 의무사용기준금액 인하	247
3) 결제기피 가맹점의 신용카드매출비율 확대	248
라. 기장의무자 확대	249
1) 기준경비율제도의 실효성 제고	249
2) 무기장가산세 인상	253
3) 세금계산서 불법거래에 대한 조사강화	254
4) 기장확대 목표관리	257
마. 과세당국의 금융거래정보 접근권한 확대	263
바. 혐의거래 감시강화	265
사. 고액현금거래 보고제도 도입	267
아. 과세자료제출법에 의한 과세자료의 효율적 활용	271
자. 세무대리인의 윤리 및 책임강화	273
1) 불성실 세무대리인 처벌에 대한 실효성 제고	273
2) 윤리의식 제고를 위한 교육강화방안 강구	274
3) 세무사징계권의 국세청 이관	275
4) 세무대리인에 대한 관리 강화	276
차. 탈세제보자에 대한 포상확대	278
카. 조세포탈범에 대한 조세범처벌법의 실효성 제고	280
타. 고소득 자영업자 조사전담관리조직 편성	281
1) 조사대상자의 선정	282
2) 조사대상자 선정의 진산화 및 조사업무의 효율성 제고	283
3) 본·지방청·세무서에 조사전담반 편성	283
VI. 결 론	285

참고문헌 289

부 록. 주요국의 혐의거래 감시기구 293

1. 미국의 FinCEN 293
2. 벨기에의 CTIF-CFI 298
3. 스위스의 MROS 304
4. 태국의 AMLO 307
5. 호주의 AUSTRAC 309

표 목 차

<표 II -1> 간이과세 배제대상	21
<표 II- 2> 업종별 부가가치율	23
<표 II- 3> 일반과세와 간이과세의 비교	28
<표 II- 4> 부가가치세 면세대상	29
<표 II- 5> 부가가치세 면세포기의 대상	31
<표 II- 6> 이자소득의 범위	38
<표 II- 7> 배당소득의 범위	38
<표 II- 8> 비과세·10% 저율과세저축 개요	39
<표 II- 9> 직불카드 거래종류	44
<표 II-10> 직불카드 발급수 및 가맹점 수	45
<표 II-11> 카드 발급매수 및 가맹점 현황	46
<표 II-12> 직불카드 공동망(EFTPOS System) 이용 현황	47
<표 II-13> 소득공제율 인상 후 직불카드 이용계획	50
<표 II-14> 1회 추첨시 등위별 당첨 인원 및 상금	51
<표 II-15> 상금을 지급하지 않는 경우	54
<표 II-16> 호주의 현금 외 지불방식 이용실태	56
<표 II-17> 호주의 카드유형별 사용실적 비교(1996~2000)	57
<표 II-18> 호주의 직불카드 서비스별 수수료(가맹점 거래 금융기관)	57
<표 II-19> 미국의 지불시스템별 이용실적	58
<표 II-20> 캐나다의 ATM에 의한 1인당 직불카드 거래 현황·	61
<표 II-21> 캐나다의 연도별 EFTPOS의 1인당 거래 현황	61

<표 II-22> 직불카드와 신용카드의 특징 비교	63
<표 II-23> 체크카드 발급 및 이용실적	65
<표 II-24> 체크카드와 직불카드의 특성 비교	69
<표 II-25> 카드결제수단의 특성 비교	70
<표 II-26> 전자화폐와 여타 지급결제수단의 특성 비교	76
<표 II-27> 국내 전자화폐 발급규모	77
<표 II-28> 기명식 IC형 전자화폐 이용실적(2002년말 기준)	77
<표 II-29> 국내 전자화폐 개발 현황	78
<표 II-30> 신용카드 등 사용금액 소득공제	80
<표 II-31> 부가가치세 제도 시행이후 영수증 행정관련 추진업무	81
<표 II-32> 적격영수증 관련 가산세의 종류와 내용	87
<표 II-33> 연도별 신용카드 가맹률 추이	88
<표 II-34> 신용카드 가입지정대상자의 가맹현황(2002년 12월말 기준)	89
<표 II-35> 연도별 신용카드 이용 실적	89
<표 II-36> 연도별 종합소득세 확정신고자 분류	94
<표 II-37> 유형별 소득세신고 현황(2001년 귀속)	96
<표 II-38> 업종별 기장의무 구분	100
<표 II-39> 기준경비율 적용대상자의 소득기준	101
<표 II-40> 기준경비율제도와 표준소득률제도의 비교	103
<표 II-41> 세법에 의한 금융정보 활용내용	114
<표 II-42> 과세당국의 금융거래정보 요구권한	114
<표 II-43> 금융거래정보제공 유형	116
<표 II-44> Egmont Group에 가입한 국가	133
<표 II-45> 과세자료 제출기관의 범위표	141
<표 II-46> 과세자료의 범위	142

<표 II-47> 과세자료의 범위 및 제출시기	145
<표 II-48> 공공기관보유 과세자료 및 국세청 종합전산망 연계현황	148
<표 II-49> 세무사의 징계 사유	157
<표 II-50> 세무사 징계위원회	160
<표 II-51> 공인회계사 징계위원회	165
<표 II-52> 대한변호사협회 변호사징계위원회	169
<표 II-53> 법무부 변호사징계위원회	170
<표 II-54> 법조윤리협의회	172
<표 II-55> 교육범위	177
<표 II-56> 연도별 탈세제보 추정세액 및 보상금 지급실적 ...	183
<표 III- 1> 건강보험·국민연금의 과세자료 보유현황	186
<표 III- 2> 부가가치세 과세표준 증가율 추이	207
<표 III- 3> 재화·용역거래 신용카드 사용 증가추이	207
<표 III- 4> 민간최종소비지출 대비 신용카드 사용금액 비율·	208
<표 III- 5> 연도별 종합소득세 납세인원	209
<표 III- 6> 부가가치세 신고인원 및 과세표준	212
<표 V- 1> 우리나라의 직불카드 및 신용카드의 수수료 배분·	236
<표 V- 2> 피해보상관련 각종 금융약관 내용 비교	242
<표 V- 3> 연도별 기장확대 추진 목표	258
<표 V- 4> 종합소득세 조사실적	260
<표 V- 5> 부가가치세 조사실적	261
<표 V- 6> 월별 혐의거래보고 건수	267
<표 V- 7> 고액현금거래보고와 혐의거래보고의 비교	268
<표 V- 8> 주요국의 고액현금거래 보고제도	270
<표 V- 9> 세무사징계 처리현황	273
<표 V-10> 집중 조사대상자와 조사제외자	282

그림 목차

[그림 II- 1] 간이과세자의 계산구조	22
[그림 II- 2] 금융종합소득 과세방법	37
[그림 II- 3] 직불카드 VAN 시스템 구성도	48
[그림 II- 4] 캐나다의 지급수단별 결제비중 추이	60
[그림 II- 5] 체크카드의 거래구조	68
[그림 II- 6] 은행GIRO 이용추이(일평균)	74
[그림 II- 7] 기명식 전자화폐 이용 흐름도(IC카드형)	75
[그림 II- 8] 연도별 종합소득세 근거과세자 비율 추이	95
[그림 II- 9] 종합소득세 신고유형별 세부담 구성비	95
[그림 II-10] 금융정보분석원(KoFIU)의 관련체계	135
[그림 II-11] 세무대리제도의 개선방향	179
[그림 II-12] 포상금 지급절차	181
[그림 III- 1] 모범성실납세자 선정흐름도	206
[그림 III- 2] 연도별 종합소득세 과세미달자 비율 추이	210
[그림 III- 3] 종합소득세 신고자 비율	210
[그림 III- 4] 2002년 부가가치세 신고인원 및 과세표준	211
[그림 IV- 1] 자영자 소득과약 강화체계	215
[그림 V- 1] 직불카드를 이용하지 않는 이유	231
[그림 V- 2] 자료상 연계시스템 흐름도	257

I. 서론

대한민국 헌법 제38조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다”¹⁾라고 하여, 납세의 의무를 국민의 4대 의무 중 하나로 규정하고 대한민국 국민이라면 누구나 각자의 능력에 맞게 세금을 납부하도록 하고 있다. 하지만 국민으로 하여금 자발적으로 납세의무를 완수하게 하려면, 우선 정부가 국민 각자의 경제능력에 따라 공평하게 세금을 부과해야 하며, 거두어들인 세금을 효율적으로 사용하여 납세자가 골고루 그 혜택을 누릴 수 있도록 해야 한다. 조세정의는 이렇듯 국가 또는 국민 중 어느 한 편의 일방적인 노력이 아니라 상호간의 의무를 완수할 때에만 달성 가능한 것이다.

조세정의를 구현하기 위한 정부의 역할은 입법과정에서 조세부담의 공평한 배분을 실현할 수 있는 조세체계를 구축하고, 세법의 집행과정에서는 이렇게 정립된 세법체계를 공평한 세부담의 이념이 실현되도록 해석·적용하는 것이다. 이러한 조세평등주의 정신은 대한민국 헌법에 의하여 보장되며, 자유민주주의의 근간을 이루는 평등사상을 구현한 것이다. 바람직한 조세제도가 갖추어야 할 요건으로 『형평성』, 『효율성』, 『단순성』, 『유연성』 등을 들고 있지만, 그 중에서도 특히 조세의 『형평성』이 조세제도를 평가하는 데 있어서 가장 중요한 요소로 꼽혀왔던 이유도 바로 이 때문이다.

조세정의를 동일한 경제적 능력을 가진 자에게는 동일한 세금을

1) 허영, 『한국헌법론』, 박영사, 2000.

부담시키는 수평적 형평성(horizontal equity)을 기초로 함과 동시에, 더 큰 경제력을 가진 사람이 더 많은 세금을 부담하도록 하는 수직적 형평성(Vertical Equity)을 달성하여 분배적 정의를 실현하는 데 그 목표를 두고 있다. 수평적 및 수직적 형평성을 달성하기 위해서는 모든 소득을 투명하게 파악하는 것이 기본 전제가 되어야 한다. 봉급생활자의 소득은 원천징수제도로 인하여 투명하게 노출되고²⁾ 자영업자의 소득이 파악이 되지 않는다면, 이런 과세기반을 토대로 수평적 공평성을 달성하는 것은 불가능한 일이다. 수직적 형평성에 대한 절대적 기준은 없고 그 시대의 국민의 가치관이 개입되는 문제이므로 시대에 따라 변화하며, 국가마다 다르다³⁾. 그러나 국민의 합의와 공감대를 토대로 어떤 기준과 목표가 정해지고 이에 따라 수직적 형평성을 달성하려고 하여도 세원이 투명하게 드러나지 않으면 불가능한 일이다.

납세자는 가능한 한 세금을 적게 내려는 속성이 있기 때문에 모든 소득에 대하여 예외 없이 적정하게 세금을 부과하려는 과세당국과 이해관계가 근본적으로 상충하는 문제가 있다. 그 이유는 정부는 국민들로부터 조세를 거두어들여서 국민에게 필요한 공공재를 공급하지만 공공재의 특성인 비배제성(non-excludability)과 비

2) 일반적으로 자영업자의 수는 부가가치세 신고인원 중 법인을 제외한 개인사업자의 수에 면세사업자의 수를 가산한 후 중복개인사업자의 수를 차감하는 방식으로 추정하고 있다. 여기서 중복개인사업자란 부가가치세의 대상이 되는 개인사업과 면세사업 중 여러 개의 사업을 운영하는 사업자를 말한다. 이것은 우리나라의 종합소득세 납세인원에는 분리과세소득자와 원천징수대상 근로소득만 있는 자는 제외되므로, 종합소득세 납세인원에서 금융소득과 같은 비사업소득만 신고하는 납세자를 제외한 수치와 동일하다. 그러나, 그 중에서 비사업소득만을 신고하는 납세자가 4~5만명의 일부에 지나지 않는다는 점을 감안할 때, 종합소득 납세인원의 수를 자영업자의 수로 추정해도 큰 무리가 없을 것이다.

3) 대표적인 예로 미국의 레이건 대통령 집권기간 동안 소득세의 최고세율이 70%에서 28%로 낮아졌다.

경합성(non-rivalness)으로 인하여 납세자의 입장에서는 적절한 세 부담을 하지 않고 공공재의 혜택을 누리하고자 하는 무임승차(free rider)의 속성을 가지고 있는 데 기인한다.

게다가 현실적으로는 우리나라의 경우 전통적으로 상거래에서 현금거래 비중이 높아 자영업자의 과표를 양성화하는 데 근본적으로 한계가 있으며, 이러한 사실은 원천징수제도로 인하여 소득이 투명하게 노출되는 봉급생활자와 자영업자간의 세부담의 불형평성 문제를 초래하여 성실한 납세자 특히 봉급생활자의 불만을 초래하고 있다. 신용카드 활성화 정책으로 현금거래 비중이 크게 감소하여 자영업자의 과표가 과거에 비하여 크게 양성화된 것은 사실이지만, 아직까지 총민간소비지출 중에서 신용카드 사용금액이 차지하는 비중이 48.5% 정도에 불과하여 현금거래 비중이 여전히 높은 것으로 나타나고 있어 자영업자의 과표를 현실화하는 데 장애요인이 되고 있다. 세금은 가능한 한 적게 내고 무임승차하려는 납세자 고유의 속성과 상거래에서 현금거래 비중이 높으며, 근거과세인프라의 미비로 인하여 근로자가구에 비해 자영업자의 세부담이 낮다는 사실은 여러 연구결과에서도 나타나고 있다.

과세인프라의 미비로 자영업자의 과표를 정확하게 포착할 수 없는 우리의 현실은 필연적으로 자영업자에 대한 공평한 조세부과를 불가능하게 하고, 이는 다시 자영업자와 봉급생활자간의 세부담의 불형평 문제를 야기한다. 이는 또 주어진 세수목표하에서 성실납세자에게 필요이상의 과도한 세부담을 지우게 됨으로써 형평과세의 원칙에 배치되게 된다. 이러한 현상이 오랫동안 지속되어 봉급생활자의 불만이 누적됨에 따라 정부는 봉급생활자에 대한 각종 공제 범위와 공제율을 확대하여 이를 무마하는 정책을 펴왔으나, 이는 문제를 근본적으로 해결하는 방안이 아닌 임시방편에 불과하다. 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 임시적으로 봉급생활자의 불

만을 해소하는 정책을 펴기보다는 자영업자의 과표를 양성화할 수 있는 과세인프라를 확충하는 것이 중요하다고 할 수가 있다. 이는 결코 쉬운 문제가 아니지만 조세정의와 사회계층간의 화합을 이룩하기 위하여 부단히 노력해야 할 과제이다.

본 보고서에서는 자영업자의 과표를 양성화하기 위한 방안을 세제와 세정 측면에서 살펴보았다. 특히, 문제가 되고 있는 일부 고소득 전문직종의 과표를 양성화하기 위한 방안으로 금융실명제법의 개정을 포함한 민감하면서도 반드시 필요한 방안을 포함하고 있다. 본 보고서의 구성은 제1장에서는 서론을, 제II장에서는 자영업자 과표양성화의 현황 및 문제점을 기술하였다. 제III장에서는 자영업자의 과표를 양성화하기 위하여 타깃 그룹을 소득계층별로 나누고, 세제와 세정 측면으로 구분하여 전략을 제시하였다. 제IV장에서는 자영업자의 과표와 관련된 현행 조세제도와 정책을 설명하였다. 제V장에서는 자영업자의 과표를 양성화하기 위한 방안을 크게 세제와 세정분야로 구분하여 제시하였으며, 제VI장은 결론으로 보고서를 마무리하였다.

II. 자영업자 과표양성화 관련 제도와 정책

1. 세제분야

가. 부가가치세제

1) 간이과세제도의 의의⁴⁾

가) 개 념

우리나라의 부가가치세법은 1억원(달력에 따라 계산한 1년)간 재화 또는 용역의 거래금액(세포함 가액, 즉 공급대가)이 일정한 금액에 미달하는 영세한 개인사업자에 대하여 납세의무를 면제하는 방법이나 간편하게 납세의무를 이행할 수 있는 방법과 같은 특례규정을 두고 있으며, 우리나라는 영세사업자가 간편한 방법으로 납세의무를 이행할 수 있는 간이과세제도를 두고 있다.

간이과세자는 일반과세자와는 달리 부가가치세법 제4장(과세표준과 세액), 제5장(신고와 납부)과 제6장(경정·징수와 환급)을 적용하지 아니하고 부가가치세법 제7장(간이과세)규정을 적용한다. 그러나 그 밖의 규정인 제1장(총칙), 제2장(과세거래), 제3장(영세율적용과 면세)과 제8장(보칙)은 간이과세자에게도 적용된다.

4) 최명근, 『부가가치세법론』 참조.

나) 취 지

연간의 매출액이 일정한 금액에 미달하는 영세사업자에게는 세법에 관한 지식·계산능력·장부의 기장능력·신고서의 작성능력 등 납세준용력이 부족하여 일반사업자와 동일한 정도로 부가가치세법상의 각종 협력의무를 지우고 이를 이행하도록 강행하기 어려운 측면이 있다. 또한 영세한 사업자는 재화 또는 용역을 다른 사업자에게 공급하는 경우보다는 최종소비자에게 공급하는 것이 일반적이다. 그러므로 간편한 특례방법으로 부가가치세를 과세한다고 하더라도 소비형 부가가치세제도의 본질적 내용을 침해하는 정도까지는 되지 않는다고 볼 수 있다. 이와 같은 이유에서 부가가치세를 실시하고 있는 나라는 거의 모두가 영세사업자에 대한 부가가치세에 있어 과세상의 특별한 예외적 방법을 두고 있는 것이다.

2) 간이과세자의 범위⁵⁾

가) 일반적 기준

간이과세자는 직전 1역년의 공급대가의 합계액이 4,800만원에 미달하는 개인사업자로 한다⁶⁾. 따라서 법인은 간이과세자가 될 수 없다. 여기서 ‘직전 1역년’이란 직전연도 1월 1일부터 12월 31일까지를 말하며, ‘공급대가’란 10%의 부가가치세가 포함된 대가를 말한다.

나) 간이과세 배제사업

다음의 사업을 영위하는 자는 공급대가의 수준에 관계없이 간이

5) 임상엽, 『세법개론』 참조

6) 부가가치세법 제25조 제1항, 부가가치세법시행령 제74조 제1항

<표 II-0> 간이과세 배제대상

구 분	간이과세 배제업종
① 거래 단 절 방 지	㉠ 광업 ㉡ 제조업 ㉢ 도매업(소매업을 겸영하는 경우 포함하고, 재생용 재료수집 및 판매업을 제외한다.)
② 부동산 투기규제	㉣ 부동산매매업 ㉤ 법 소정 부동산임대업
③ 과 소 비 규 제	㉥ 법 소정 요건에 해당되는 과세유흥장소를 영위하는 사업
④ 세 원 포 착 목 적	㉦ 변호사업, 심판변론인업, 변리사업, 법무사업, 공인회계사업, 세무사업, 경영지도사업, 기술지도사업, 감정평가사업, 손해사정인업, 통관업, 기술사업, 건축사업, 도선사업, 측량사업 ㉧ 사업장의 소재지역, 사업의 종류·규모 등을 감안하여 국세청장이 정하는 기준에 해당하는 것

주: 과자점업·도정업·제분업·양복점업·양장점업·양화점업, 기타 자가 공급하는 재화의 50% 이상을 최종소비자에게 공급하는 사업으로서 국세청장이 정하는 것은 간이과세 적용대상이다.

과세를 적용받을 수 없다⁷⁾.

다) 신규사업자

첫째, 신규로 사업을 개시하는 개인사업자가 사업자등록신청을 하는 경우에는 일반과세자로 사업자등록증을 교부한다. 다만, 사업 개시일이 속하는 1역년에 있어서 공급대가 합계액이 간이과세 적용금액에 미달될 것으로 예상되는 때에는 사업자등록 신청시 간이과세적용신고서를 제출한 경우에 한하여 간이과세를 적용한다.

7) 부가가치세법시행령 제74조 제2항.

둘째, 사업자등록을 하지 않은 사업자인 경우에도 무조건 일반과세자로 보는 것은 아니며, 사업을 개시한 날이 속하는 2역년의 공급대가의 합계액이 간이과세 판정기준금액에 미달하면 최초의 과세기간에 있어서 간이과세를 적용한다⁸⁾.

3) 과세표준과 납부세액 계산⁹⁾

[그림 II-1] 간이과세자의 계산구조

납 부 세 액	과세표준 × 부가가치율 × 10%(영세율 0%)
(-) 공 제 세 액	매입세액공제, 의제매입세액공제, 신용카드매출전표 등 발행공제
차 감 세 액	부수(-)인 경우 이를 0(영)으로 봄
(-) 기 납 부 세 액	예정고지(신고)세액
(+) 제 고 납 부 세 액	과세유형전환시 보유자산에 대한 매입세액공제액의 차액
(+) 가 산 세	미등록가산세 · 신고불성실가산세 · 납부불성실 가산세 등
차 감 납 부 세 액	

가) 납부세액

간이과세자의 과세표준은 부가가치세를 포함한 공급대가이다¹⁰⁾. 일반과세자인 경우에는 부가가치세를 포함하지 않은 공급가액을 과세표준으로 하나, 간이과세자는 부가가치세를 포함한 공급대가를 과세표준으로 하는 점에서 차이가 있다.

8) 부가가치세법 제25조 제5항.

9) 이철재, 『세법강의』 참조.

10) 부가가치세법 제26조 제1항.

부가가치율이란 직전 3년간 신고된 업종별 평균 부가가치율을 감안하여 시행령에 정한 부가가치율을 말하며, 그 내용은 다음과 같다.

<표 II-2> 업종별 부가가치율

(단위: %)

	부가가치율				
	2000년 2기	2001년	2002년	2003년	2004년 이후
① 제조업, 전기·가스 및 수도사업, 소매업, 재생용재료수집 및 판매업	20	20	20	20	20
② 농업·수렵업·임업 및 어업, 건설업, 부동산임대업, 기타서비스업	20	22.5	25	27.5	30
③ 음식업, 숙박업, 운수 및 통신업	20	25	30	35	40

나) 공제세액

(1) 매입세액공제(세금계산서 등의 수취액공제)

간이과세자가 과세사업과 관련하여 다른 사업자로부터 받은 세금계산서 또는 매입처별세금계산서합계표·신용카드매출진표 등(공급자 확인분)을 제출하거나 경정시 경정기관의 확인을 거쳐 관할세무서장에게 제출한 경우에는 다음과 같이 매입세액공제를 받을 수 있다. 다만, 부가가치세가 면제되는 재화 또는 용역을 공급하는 사업과 관련하여 수취한 세금계산서 등의 경우에는 그러하지 아니한다¹¹⁾.

11) 부가가치세법 제26조 제3항.

$$\text{매입세액공제액} = \text{매입세액} \times \text{업종별 부가가치율}$$

(2) 의제매입세액공제

음식점업을 영위하는 간이과세자가 면세농산물 등을 공급받아 당해 음식점업의 원재료로 사용하는 경우에는 다음의 금액을 납부세액에서 공제할 수 있다¹²⁾.

$$\text{의제매입세액공제액} = \text{면세농산물 등의 가액} \times 3/103$$

이러한 의제매입세액공제는 간이과세자가 확정신고(또는 예정신고)와 함께 면세농산물 등을 공급받은 사실을 증명하는 서류(매입처별계산서합계표, 신용카드매출전표수취명세서)를 사업장 관할세무서장에게 제출하는 경우에 한하여 이를 적용한다¹³⁾. 단, 이처럼 의제매입세액공제를 적용받은 면세농산물 등을 그대로 양도 또는 인도하거나 면세사업 등을 위하여 사용 또는 소비하는 때에는 그 공제한 금액을 납부세액에 가산하여야 한다¹⁴⁾.

다) 납부의무면제

(1) 면제대상

간이과세자의 당해 과세기간의 공급대가가 1,200만원 미만인 경우에는 세액의 납부의무를 면제한다. 이 규정에 의하여 납부의무를 면제할 경우에 가산세는 적용하지 않는다. 당해 과세기간에 신규로

12) 부가가치세법 제26조의 3 제1항, 부가가치세법시행령 제74의 5조 제1항, 제2항.

13) 부가가치세법 제26조의 3 제2항, 부가가치세법시행령 제74의 5조 제4항.

14) 부가가치세법시행령 제74조의 5 제3항.

사업을 개시한 간이과세자에 대하여는 사업개시일로부터 그 과세기간 종료일까지 공급대가의 합계액을 6월로 환산한 금액을 기준으로 납부의무 면제대상을 판정한다. 이 경우 1월 미만의 단수는 이를 1월로 한다¹⁵⁾.

(2) 면제대상자가 자진납부하는 경우의 처리

납부의무가 면제되는 사업자가 자진납부하는 경우에는 이를 징수한다. 다만, 납부의무가 면제되는 간이과세자가 자진납부한 후 경정청구기간 내에 환급청구를 하는 경우 관할세무서장은 그 청구일로부터 2월 이내에 이를 환급하여야 한다¹⁶⁾.

4) 절차규정¹⁷⁾

가) 신고와 납부

(1) 예정신고

사업장 관할세무서장은 예정신고기간마다 간이과세자의 직전과세기간에 대한 납부세액의 2분의 1에 상당하는 금액을 결정하여 제1기분은 4월 1일부터 4월 10일까지, 제2기분은 10월 1일부터 10월 10일까지 납세고지서를 발부하여 당해 예정신고기간 내에 징수하여야 한다.

간이과세자가 예정신고납부하는 경우는 다음과 같다¹⁸⁾.

15) 부가가치세법 제29조 제1항.

16) 부가가치세법 제29조 제4항.

17) 이철재, 『세법강의』 참조.

18) 부가가치세법 제27조 제1항, 제3항

구 분	내 용
㉠ 예정신고와 예정고지 중 선택할 수 있는 경우	휴업·사업부진으로 인하여 당해 예정신고기간의 공급대가가 직전과세기간의 공급대가의 3분의 1에 미달하는 간이과세자가 예정신고를 선택한 경우에는 예정신고를 할 수 있다.
㉡ 반드시 예정신고하여야 하는 경우	신규로 사업을 개시한 간이과세자는 반드시 예정신고를 하여야 한다.

(2) 확정신고

간이과세자가 확정신고하는 경우에는 당해 과세기간(6개월)의 차감납부세액을 신고하여야 한다¹⁹⁾. 예정신고를 한 경우에도 예정신고분을 다시 확정신고하고 예정신고납부세액을 기납부세액으로 차감하는 점에서 일반과세자와 다르다.

나) 경정과 징수

경정과 징수는 일반과세자의 경우를 준용한다²⁰⁾. 그리고 간이과세자에 대한 가산세는 다음과 같다²¹⁾.

종 류	가 산 액
① 미등록가산세	공급대가 × 0.5%
② 세금계산서 관련 가산세	없 음
③ 신고불성실가산세	일반과세자와 동일함
④ 영세율과세표준 신고불성실가산세	일반과세자와 동일함
⑤ 납부불성실가산세	일반과세자와 동일함

19) 부가가치세법시행령 제75조 제6항.

20) 부가가치세법 제28조 제1항, 제5항.

21) 부가가치세법 제28조 제3항, 부가가치세법시행령 제77조.

다) 영수증의 교부

간이과세자는 재화·용역의 공급시 영수증을 교부하여야 한다²²⁾. 일반과세자의 경우 거래상대방이 요구하면 세금계산서를 교부하는 것이 원칙이다. 간이과세자는 거래상대방이 요구하는 경우에도 세금계산서를 교부할 수 없다.

라) 간이과세의 포기

(1) 간이과세의 포기

간이과세자는 간이과세를 포기함으로써 일반과세자가 될 수 있다. 간이과세를 포기하고자 하는 사업자는 그 적용을 받고자 하는 달의 전달 20일까지 간이과세포기신고서를 제출하여야 하며, 간이과세를 포기한 자는 적용받고자 하는 달의 1일부터 3년이 되는 날이 속하는 과세기간까지는 간이과세의 적용을 받지 못한다²³⁾.

(2) 간이과세 적용신고

간이과세를 포기한 사업자가 3년이 경과한 후 다시 간이과세의 적용을 받고자 할 때에는 이를 적용받고자 하는 과세기간 개시 10일 전까지 간이과세적용신고서를 제출하여야 한다. 이 경우에 간이과세의 적용을 받을 수 있는 자는 당해 과세기간 개시 직전 1역년의 재화 또는 용역의 공급대가의 합계액이 기준금액 미만인 사업자에 한한다.

22) 부가가치세법시행령 제79조의 2 제1항

23) 부가가치세법 제30조 제1항, 제4항

<표 II-3> 일반과세와 간이과세의 비교

구 분	일반과세자	간이과세자
① 적용대상	간이과세자 이외의 사업자	직전 1억원 공급대가가 4,800만원 미만인 개인사업자
② 배제업종	배제업종 없음	광업·제조업·도매업·부동산 매매업, 법 소정 부동산임대 업·과세유흥장소 영위사업, 전문직업인의 인적용역
③ 포기제도	포기제도 없음	간이과세자를 포기하고 일반과세자가 될 수 있음
④ 계산구조	납부세액 = 공급가액×10%-매입세액	납부세액 = 공급대가×부가가치율×10%
	매입세액 전액공제	매입세액공제 = 매입세액×부가가치율
	의제매입세액공제에 업종제한이 없음	음식점업만 의제매입세액공제대상임
⑤ 납부의무 면제	없음	있음
⑥ 세금계산 서 교부	세금계산서 교부 원칙	세금계산서 교부할 수 없음
⑦ 신고납부	개인사업자는 예정신고고지납부 원칙	예정고지납부 원칙 *직전기 납부의무면제대상자는 고지대상에서 제외
⑧ 가산세	㉠ 세금계산서 관련 가산세 있음	㉠ 세금계산서 관련 가산세 없음
	㉡ 미등록가산세 : 1%(개인)	㉡ 미등록가산세 0.5%

자료 : 이철재, 『세법강의』, 2003.

5) 부가가치세 면세제도²⁴⁾

가) 면세대상 재화·용역

면세란 특정한 재화·용역의 공급 및 재화의 수입에 대하여 부가가치세를 면제하는 것을 말한다. 면세의 경우 당해 거래단계의 재화·용역의 공급에 대한 매출세액은 없으나, 면세단계 전단계의 사업자의 부가가치세까지 면제되는 것은 아니므로 면세사업자가 부담한 매입세액은 환급되지 않는다.

<표 II-4> 부가가치세 면세대상

구분	주요내용	
부가가치세법	① 기초생활필수품·용역	㉠ 미가공 식료품(국내산·외국산 불문)
		㉡ 국내생산 비식용 미가공 농·축·수·임산물
		㉢ 수돗물
		㉣ 연탄과 무연탄
		㉤ 여객운송용역(항공기·고속버스·택시·전세버스 등 제외)
	② 국민후생용역	㉦ 의료보건용역과 혈액
		㉧ 교육용역
		㉨ 주택임대
		㉩ 우표(수집용 우표 제외)·인지·증지·복권·공중전화
	③ 문화관련재화·용역	㉪ 법 소정 담배
		㉠ 도서(전자출판물 포함)·신문·잡지·통신(광고 제외)
		㉡ 예술창작품(골동품 제외)·예술행사·문화행사·비직업운동경기
		㉢ 도서관·과학관·박물관·동물원·식물원에의 입장

24) 이철재, 『세법강의』 참조.

구 분		주요내용
부 가 가 치 세 법	④ 부가가치 구성요소 용역	㉠ 토지의 공급
		㉡ 법 소정 인적용역
		㉢ 금융보험용역
	⑤ 기타 재화· 용역	㉣ 공익목적단체가 공급하는 법 소정 재화·용역
		㉤ 국가·지방자치단체·지방자치단체조합이 공급하는 재화·용역
조 특 법	농어민 등 서민층 지원	㉥ 국가·지방자치단체·지방자치단체조합에 무상으로 공급하는 재화·용역
		㉦ 농·어업용 석유류
		㉧ 위탁영농회사 등의 농·어작업대행용역
		㉨ 학교·공장구내식사용역
		㉩ 아파트 위탁관리회사 일반관리비
	㉪ 국민주택건설용역 등	

한편, 부가가치세는 모든 재화·용역을 과세대상으로 하고 세율도 비례세율이므로 조세부담이 역진적이라는 문제를 내포하고 있다. 이러한 문제를 시정하기 위하여 생활필수품에 대하여는 부가가치세를 면제하고, 사치품에 대하여는 특별소비세를 추가로 과세하고 있다. 이와 같이 면세제도는 역진성 완화를 주된 목적으로 하나, 그 외에도 국민복지를 증진하고, 문화소비를 촉진하며, 부가가치의 중복을 방지하기 위한 목적으로 시행되고 있다. 이러한 면세목적에 따라 분류하면 면세대상은 다음과 같이 나뉜다.

나) 면세포기²⁵⁾

일정한 면세대상 재화 또는 용역에 대하여는 사업자의 자유의사

25) 임상엽, 『세법개론』 참조.

에 따라 면세를 포기할 수 있다. 그 취지는 주로 영세율²⁶⁾ 적용대상이 되는 거래에 대하여 면세가 아니라 영세율을 적용받을 수 있도록 하기 위한 것이다.

(1) 면세포기의 대상

현행 부가가치세법은 일정한 재화 또는 용역에 한하여 대통령령이 정하는 바에 의해 면세를 포기할 수 있도록 규정하고 있다. 따라서 현실적으로 부가가치세법 시행령에 규정된 것만이 포기대상이 되는데, 그 내용은 다음과 같다²⁷⁾.

<표 II-5> 부가가치세 면세포기의 대상

부가가치세법	부가가치세법 시행령
① 영세율 적용대상이 되는 재화 또는 용역	① 영세율 적용대상이 되는 재화 또는 용역
② 주택 및 부수토지의 임대용역	-
③ 인적용역	-
④ 종교·자선 등 공익을 목적으로 하는 단체가 공급하는 재화 또는 용역	② 학술연구단체 또는 기술연구단체가 학술연구 또는 기술연구와 관련하여 공급하는 재화 또는 용역

(2) 면세포기의 절차

면세를 포기하고자 하는 사업자는 관할세무서장에게 포기신고를 하고, 지체없이 사업자등록을 하여야 한다²⁸⁾. 면세포기에는 시기의

26) 영세율제도란 일정한 재화 또는 용역의 공급에 대하여 영의 세율을 적용하는 제도를 말한다(부가가치세법 제11조 1항).

27) 부가가치세법 제12조 제4항, 부가가치세법시행령 제47조 1항

제한이 없으며, 언제든지 가능하다. 그리고 사업자의 포기신고로써 족하고, 별도로 과세관청의 승인을 필요로 하지 않는다. 한편 신규로 사업을 개시하는 경우에는 면세포기신고서와 사업자등록신청서를 함께 제출할 수 있다²⁹⁾.

(3) 면세포기의 효력

면세를 포기하게 되면 과세사업자로 전환된다. 따라서 거래징수, 세금계산서의 교부와 그 합계표의 제출, 신고납부 등의 의무를 부담하게 되며, 매입세액을 공제 또는 환급받을 수 있게 되고 영세율을 적용받을 수 있게 된다.

그리고 면세포기신고를 한 사업자는 신고한 날부터 3년간은 면세를 적용받지 못한다³⁰⁾. 이는 행정의 안정성을 확보하기 위한 것이다. 3년이 경과한 후 다시 면세를 적용받고자 하는 경우에는 면세적용신고와 함께 사업자등록증을 제출하여야 하며, 면세적용신고를 하지 않는 경우에는 계속하여 면세를 포기한 것으로 본다³¹⁾.

나. 금융소득종합과세제도

1) 금융소득종합과세제도의 의의

금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률 제2조 제2호의 규정에 의하면 금융자산의 정의를 금융기관이 취급하는 예금, 적금, 부금, 계금, 예탁금, 출자금, 신탁재산, 주식, 채권, 수익증권, 출자지분 등 금전 및 유가증권, 신주인수권을 표시한 증서, 외국이나 외국법인

28) 부가가치세법시행령 제47조 제1항.

29) 부가가치세법시행령 제14조 제3항.

30) 부가가치세법시행령 제47조 제2항.

31) 부가가치세법시행령 제47조 제3항.

이 발행한 증권 또는 증서로 규정하고 있으므로 이들 금융자산에서 생기는 소득을 금융소득으로 규정할 수 있다. 경제개발 초기에 국내 저축을 장려하여 투자재원으로 활용하는 것이 우선순위가 높은 정책목표 중의 하나였으므로 금융소득에 대하여 세제상의 각종 우대조치를 취함으로써 소득세의 수평적 공평성이 침해되었다. 더욱이, 금융실명제의 실시 전까지 존재하였던 ‘예·적금에 관한 비밀보장법’에 의하여 예금·적금은 물론 국채·공채·회사채 등 모든 금융자산이 가명이나 차명의 거래가 법적으로 보장됨으로써 지하경제인 사채시장의 발전이 금융시장의 교란과 부동산 투기자금 형성 등에 기여함으로써 세원포착이 불가능하다는 이유로 과세에서 제외되었다.

한편, 배당소득에 대한 저율의 분리과세는 소득세의 수직적 공평성을 저해하게 된다. 현행 종합소득에 대한 누진적 세율구조를 세부담의 수직적 형평성을 가늠하는 기준이라고 본다면 한계세율이 분리세율보다 높은 고소득자에 대해서는 분리과세가 평균세율을 낮추는 효과가 있고, 반대로, 한계세율이 낮은 계층에 대하여는 평균세율을 높이는 효과가 있어 결국 누진구조를 완화시키는 효과가 있다. 특히 고소득층일수록 이자 및 배당소득의 비중이 높기 때문에 분리과세제도는 소득세의 재분배 기능을 크게 저하시키는 요인이 된다.

따라서 금융소득종합과세는 금융소득을 종합하여 누진과세함으로써 이러한 부정적인 경제효과를 제거하고 소득세의 공평과세와 조세정의를 구현하기 위한 수단으로서 의의가 있다.

2) 금융소득종합과세의 연혁

가) 1993년 8월 12일 금융실명제 실시

금융실명제에 의하여 실지명의로 금융거래를 하게 됨에 따라 금융소득종합과세를 실시할 수 있는 기반이 조성되었으며, 금융소득종합과세의 실시는 금융실명제를 완결시키는 역할을 함으로써 양자는 불가분의 관계에 있다.

나) 1996년 1월 1일부터 금융소득과세 실시 : 종합과세(부부합산 4천만원)

종합과세의 원활한 시행 및 사전 행정 준비를 위해 금융소득 종합과세 시행시기인 1994년에 입법조치를 완료하였다. 그러나 종합과세에 대한 각계의 다양한 의견을 반영하여 일부 수정·보완이 이루어졌다. 먼저 당초의 채권 등에 대한 과세 방식이 종합과세를 회피할 수 있다는 지적에 따라 보유기간별 과세방식으로 채권과세 방식을 보완하였으며, 만기 5년 이상의 장기저축에 대해서는 분리과세를 허용하는 등의 개정이 반영되어 1996년 시행되었다.

다) 1998년 외환위기로 연기된 후 2001년부터 재실시

1997년 외환위기를 맞이하여 1998년 귀속 금융소득분부터 금융위기가 해소될 때까지 무기한 유보하였다가 금융위기 해소 후 2001년 1월 1일부터 소득간·계층간 세부담 공평성을 제고하기 위하여 2001년 1월 1일 이후 발생하여 지급하는 금융소득분부터 재 실시하게 되었다.

라) 2002. 8. 29 위헌판결로 인별 4천만원으로 전환

평소 논란의 여지가 있던 부부합산과세에 대해 헌법재판소에서 위헌판결을 내리면서 기준금액에 대해 부부합산에서 개인별로 전환되었다.

3) 현행제도

가) 과세방법

금융소득종합과세는 지하경제를 차단하고 공평과세를 통하여 조세정의를 추구하기 위하여 도입하였지만 일정금액을 초과하는 기준초과금액³²⁾에 한하여 종합소득세율로 누진과세(9~36%)함으로써 대상이 한정되어 있다. 더구나, 헌법재판소가 2002년 9월에 자산소득에 대한 부부합산 과세제도를 위헌으로 판결함에 따라 금융소득종합과세제도도 개인별 과세로 전환되었으나, 기준금액이 4천만원으로 유지됨에 따라 대상이 더욱 축소되었고 실효성이 훼손되었다³³⁾. 현재 시행되고 있는 금융소득의 범위와 과세 방법은 [그림 II-2]와 같다.

금융소득이 있는 거주자에 대한 종합소득세 산출세액계산에 있어서 비교과세는 금융소득이 금융소득종합과세 기준금액(4천만원)을 초과하는 경우와 금융소득종합과세 기준금액 이하인 경우 각각 다르게 계산한다.

우선, 금융소득 금액이 4천만원을 초과하고 그 초과분이 당연종합과세금액³⁴⁾보다 같거나 큰 경우, ① '4천만원에 15%의 세율을

32) 금융소득금액에서 종합과세 기준금액인 4천만원을 차감한 금액을 기준초과금액이라고 함.

33) 위헌판결 이전에도 부부합산 금융소득이 4천만원을 초과하는 경우로 한정하여, 대상인원이 종합과세 대상자의 약 3% 정도인 3만~4만명에 불과하였음.

곱한 금액'과 '다른 종합소득에 이자 및 배당소득의 4천만원 초과분을 더하고 이 금액에서 종합소득공제를 한 금액에 기본세율을 곱한 금액'을 합한 금액과 ② '이자 및 배당소득에 15%의 세율을 곱한 금액'과 '다른 종합소득에서 종합소득공제를 한 금액에 기본세율을 곱한 금액'을 합한 금액을 계산하여, 두 가지 중 큰 금액을 종합소득산출세액으로 한다.

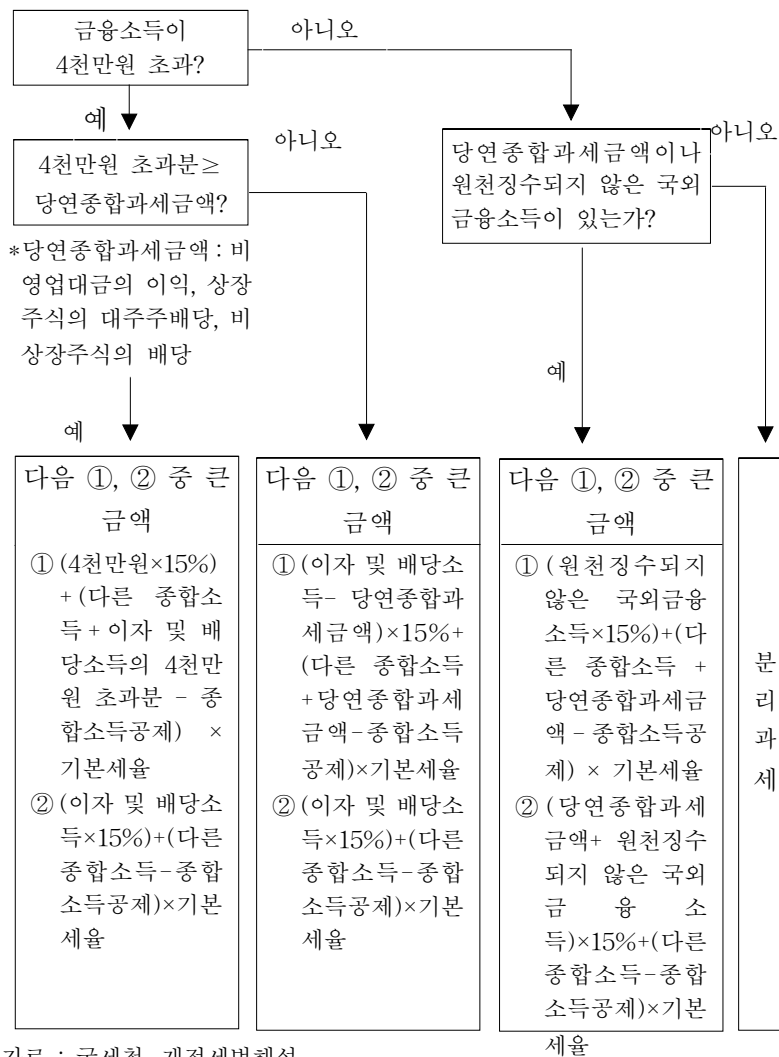
금융소득이 4천만원을 초과하나 4천만원 초과분이 당연종합과세 금액보다 작은 경우, 종합소득산출세액은 ① '이자 및 배당소득에서 당연종합과세금액을 뺀 금액에 15% 세율을 곱한 금액'과 '다른 종합소득에 당연종합과세금액을 더하고 여기에서 종합소득공제한 금액에 기본세율을 곱한 금액'을 합한 금액과 ② '이자 및 배당소득에 15%의 세율을 곱한 금액'과 '다른 종합소득에서 종합소득공제를 한 금액에 기본세율을 곱한 금액'을 합한 금액을 계산하여, 두 가지 중 큰 금액으로 한다.

4천만원을 초과하지는 않으나, 당연종합과세금융소득이나 원천징수되지 않은 국외금융소득이 있는 경우 ① '원천징수되지 않은 국외금융소득에 15%의 세율을 곱한 금액'과 '다른 종합소득에 당연종합과세금액을 더하고 여기에서 종합소득공제를 한 금액에 기본세율을 곱한 금액'을 더한 금액과 ② '당연종합과세금액에 원천징수되지 않은 국외금융소득을 더하고 이 금액에 15%의 세율을 곱한 금액'과 '다른 종합소득에서 종합소득공제를 한 금액에 기본세율을 곱한 금액'을 합한 금액을 구하고, 종합소득산출세액은 위의 두 가지 중 큰 금액으로 한다.

34) 종합과세 기준금액인 4천만원 이하여도 종합소득과세표준에 합산하는 금융소득을 말하며, 이에선 비영업대금의 이익, 주권상장법인 또는 협회등록법인의 대주주가 받는 배당소득, '주권상장법인 등' 외의 내국법인의 주주가 받는 배당소득이 있다.

한편, 4천만원을 초과하지도 않고, 당연종합과세금융소득이나 원천징수되지 않은 국외금융소득도 없는 경우는 분리과세로 납세의 무가 종결된다.

[그림 II-2] 금융종합소득 과세방법



나) 금융소득의 범위

(1) 이자소득

<표 II-6> 이자소득의 범위

이자 소득	원천징수 세율	종합과세 여부
제도 금융권 이자	15%(주민세 1.5%별도)	기준금액(4천만원) 초과액 종합과세
회사채 이자		
기타의 이자		
거액사채이자		
사채이자	25%(주민세 2.5%별도)	항상 종합과세
외국에서 받는 이자	현지세율	항상 종합과세
장기채권, 장기저축 이자 (분리과세 선택한 경우)	30%(주민세 3%별도)-10년 25%(주민세 2.5%별도)-5년	분리과세
비과세이자	비과세	

(2) 배당소득

<표 II-7> 배당소득의 범위

배당소득	원천징수 세율	종합과세 여부
제도금융권의 배당	15%	기준금액(4천만원) 초과액 종합과세
소액주주의 상장법인배당		
기타의 배당		항상 종합과세
대주주의 상장법인 배당		
비상장법인의 배당		

4) 비과세금융상품

정부는 현재 중산층이하 계층의 재산형성·주택마련, 근로자·농어민의 소득보전, 노년층·장애인의 생계지원, 채권·증권시장 안정 및 금융소득 종합과세 완충 등을 위해 총 9종의 비과세·저율과세저축을 운용하고 있다.

<표 II-8> 비과세·10% 저율과세저축 개요

(2003. 1. 1 현재)

저 축 명	가 입 대 상	저축기간	저축한도	기 타
장기주택마련저축 (비과세, 근로소득 공제)	무주택자 또는 85㎡이하 1주택 소유자	7년이상	분기 300만원	*불입액의 40% (300만원한도) 근로소득공제 *’03말 종료
연금저축 (소득공제, 연금 수령시 과세)	만 18세이상	10년이상	분기 300만원	연 불입액과 240만원중 적은 금액 소득공제
농어가목돈마련저축 (비과세, 장려금 지급)	2ha이하 소유농민, 20t이하 소유어민	3년, 5년	월 12만원	*’03말 종료
농·수협, 신협 새마을금고 예탁금·출자금 (비과세)	조합원, 준조합원, 회원 등		2천만원(예탁금) 1천만원(출자금)	*예탁금은 '03년말 종료
장기저축성보험 (비과세)		7년이상		
생계형저축 (비과세)	65세이상 노인, 장애인, 상이자, 독립유공자, 기초생활 수급자		2천만원	
세금우대종합저축 (10% 저율과세)		1년이상	4천만원 (노인 6천만원)	

현재 비과세저축의 경우 장기주택마련저축, 연금저축, 근로자우대저축, 농어가목돈마련저축, 농·수협회원조합, 산림조합, 신협, 새마을금고 예탁금·출자금, 생계형저축, 고수익고위험신탁저축, 장기증권저축, 장기저축성보험, 비과세투자신탁, 개인연금저축, 가계장기저축, (구)근로자주식저축, (신)근로자주식저축의 총 15개 금융상품이 포함되며, 총계좌규모는 44,206천개 계좌이고 총불입금액은 2,588,759억원에 이른다. 한편 10%저울과세저축에는 세금우대종합저축, 입주자저축(청약저축)의 두 종류가 있으며, 총 25,531천개 계좌에 총 1,398,701억원이 불입되어 있다. 이로써 비과세·10%저울과세저축의 총계좌규모는 69,737천개이고 총불입금액은 398조 7,460억원에 이른다.

비과세·저울과세되는 저축상품의 범위가 외국에 비해서 방대하며, 그 결과 저축상품간의 수익률 왜곡과 금융기관간의 공정경쟁기반을 저해하고 있을 뿐만 아니라, 같은 근로계급 내에서도 상대적으로 저축을 할 수 있는 여유를 가진 계층만이 세제혜택을 받아 세부담의 수평적 형평을 저해하고 있다. 그러므로 현행 제도가 그대로 유지된다면 금융소득종합과세의 실효성이 크게 저해될 것이다.

5) 외국의 금융소득종합과세제도

가) 미국

미국은 이자·배당소득을 모두 원천징수하지 않고 종합과세하고 있다. 다만, 예금주가 납세자번호를 정확히 제시하지 않을 경우 한해 20%를 원천징수한다. 종합소득세율은 5단계 누진세율로 되어 있으며, 개인의 경우 배당소득에 대한 이중과세 조정제도가 없고, 법인의 경우 배당소득의 이중과세 조정을 위해 수취배당

의 80%를 익금불산입한다. 비과세 금융상품도 존재하는데 지방자치단체가 발행한 소액 또는 공익목적 채권의 이자에 대해서는 비과세하고 있다.

유가증권양도차익에 대해서도 3단계 누진소득세율(15%, 28%, 31%)로 종합과세하고 있으며, 과세대상은 진성어음과 1년 미만 단기국공채를 제외한 모든 유가증권이다.

나) 영국

영국은 이자소득에 대해 23.25%의 세율로 원천징수한 후 종합과세하고 있다. 종합소득세율은 20%, 25%, 40%의 3단계 과세구조를 갖고 있으며 배당소득은 원천징수하지 않고 연말에 종합소득에 합산하여 과세하고 있다. 또한, 영국에서는 이중과세 조정을 위하여 법인세가산조정제(Imputation System³⁵)을 도입하고 있다.

영국에서는 과세되지 않는 이자소득이 존재한다. 즉 우체국 취급 재정증권이나 1만파운드까지의 예금에서 발생한 이자와 정부발행 국민저축채권이자 및 국민저축은행에 예치된 연간 70파운드까지의 이자에 대해서는 세금을 면제해 주고 있다.

또한, 유가증권 양도차익에 대해서는 2단계 누진세율로 종합과세하고 있다. 다만, 재정증권 및 적정사채는 비과세한다.

다) 일본

현재 일본에서는 이자소득에 대해서는 세율 20%로 원천분리과세하고 있으며, 일정한도 내에서 65세 이상, 모자가정, 신체장애자

35) 배당소득에 대한 이중과세를 조정하는 방법 중 하나로, 배당액뿐 아니라 배당에 준하는 법인세액의 전부 또는 일부를 주주의 다른 소득에 가산하여 소득세를 산정하고 가산된 법인세액분을 세액 공제하는 방식.

의 저축 및 근로자저축에 대해서는 비과세하고 있다.

배당소득에 대해서는 종합과세와 원천분리과세를 병행하고 있다. 한편, 이중과세 조정을 위하여 종합소득세 신고시 배당소득 공제제도를 두고 있는데 1천만원 미만은 10%, 초과분은 5% 공제한다.

라) 독일

독일에서는 연말정산 때 납세자가 금융소득을 신고해야 할 의무가 있고 금융기관의 경우도 이자지급과 원천징수 내용을 수시로 세무당국에 신고할 책임이 있다. 이러한 세원관리를 바탕으로 독일에서는 이자소득에 대해 원천징수 후 종합과세를 하고 있다.

유가증권의 양도차익에 대해서는 원칙적으로 비과세하고 있으나 취득 후 6개월 이내에 양도할 때에는 투기로 보아 과세하고 있다.

2. 세정분야

가. 직불카드(현금카드기능 포함) / 체크카드 / 현금카드의 사용 현황

1) 직불카드

가) 직불카드의 개념

전통적으로 우리나라에서 지배되어온 상거래에서의 현금수수관행은 과세당국의 근거과세기반을 침해하며, 이는 근로소득자와 고소득 자영업자간의 심각한 세부담의 불평등을 유발하는 중요한 원인이 되고 있다. 반면 신용카드에 의한 거래는 사업자의 매출액과

소득규모를 정확하게 파악할 수 있게 해주는 카드 매출전표를 발급하므로 과세투명화를 실현할 수 있다는 장점에도 불구하고, 우리나라의 신용카드 사용은 가맹점의 수수료 부담으로 인하여 일정금액 이상의 거래에 국한되어 왔을 뿐만 아니라³⁶⁾, 신용카드사의 무분별한 카드 남발, 정부의 관리·감독 미비, 현명하지 못한 일부 소비자들의 과소비 등으로 신용구매에 의한 가계부채증가와 신용불량자증가 등의 사회적 문제를 야기시켜 온 것이 사실이다.

이에 비해, 직불카드(Debit Card)는 지불편의를 제공하고, 과세 자료를 확보할 수 있는 신용카드의 장점은 물론, 소액결제시에도 이용에 부담이 없고 본인의 계좌잔액 한도 내에서 이용가능하기 때문에 건전한 소비문화를 유도한다는 장점도 지닌다. 직불카드란 요구불예금과 같은 기존의 서비스 및 금융상품에 부가가치를 더한 신상품으로 기능이 확장된 현금카드라 할 수 있으며, 거래시점에 회원본인이 카드를 통해 결제계좌에 접근함으로써 물품 또는 서비스 구입대금의 지급이 가능한 전자적 금융상품이다³⁷⁾.

나) 국내 직불카드 도입 및 현황

1989년 11월 『국가기간전산망 기본계획』에 의해 처음으로 소개된 이후, 1996년 2월 들어 은행 직불카드 발행이 허용되었다. 국내 직불카드제도는 선진국과는 달리 시행 초창기부터 전국단일망을 구축하여 시간적·물적 낭비 없이 시행되었다는 특징을 지닌다.

36) 정부의 신용카드 활성화 정책으로 신용카드사용 기준금액이 지속적으로 낮아지고 있다.

37) 여신전문금융법 제2조 6항에 따르면 ‘직불카드’라 함은 직불카드회원과 신용카드 가맹점간에 전자 또는 자기적 방법에 의해 금융거래계좌에 이체하는 등의 방법으로 물품 또는 용역의 제공과 그 대가의 지급을 동시에 이행할 수 있도록 신용카드업자가 발행한 증표를 말한다.

<표 II-9> 직불카드 거래종류

		가맹점(POS)거래	현금자동지급기(ATM)거래
국내거래		1. 판매거래 2. 판매취소거래 3. 거래성립조회거래 4. 잔액조회거래	1. 예금의 입금·지급거래 2. 잔액조회거래 3. 계좌이체거래
Incoming 거래	의의	국내회원이 해외가맹점에서 물품 또는 용역을 구매하는 거래	국내회원이 해외 현금자동 입출금기에서 현금을 인출하는 거래
	종류	1. 판매거래(purchase) 2. 취소거래(reversal) 3. 수정거래(correction) 4. 잔액거래(balance inquiry) 5. 사전승인거래(pre-authorization) 6. 사전승인완료거래 (pre-authorization completion) 7. 대행승인거래(stand-in processing) 8. 현금용통거래(cash-back)	1. 현금지급거래(cash-withdrawal) 2. 전액 및 부분취소거래 (full or partial reversal) 3. 잔액조회거래(balance inquiry)
Outgoing 거래	의의	해외회원이 국내가맹점에서 물품 또는 용역을 구매하는 거래	해외회원이 국내 현금자동입출금기에서 현금을 인출하는 거래
	종류	1. 판매거래 2. 판매취소거래 3. 거래성립조회거래 4. 잔액조회거래	1. 현금지급거래 2. 잔액조회거래

- 주: 1. 사전승인거래(pre-authorization)란 직불카드회원이 해외 가맹점 중 주로 주
유소나 전화통화 이용시 사전에 거래예상금액을 카드발급은행으로 승인요청
하는 거래로서 발급은행은 사전승인 완료거래시까지 거래승인금액을 일시
지급 보류하는 거래.
2. 사전승인 완료거래(pre-authorization completion)란 직불카드 회원이 해외
의 가맹점에서 사전승인거래 후에 거래가 완료되면 단말기 조작이나 비밀
번호 입력을 하지 않고 자동적으로 발생하는 거래로서 거래금액을 확정시
키는 거래.
3. 대행승인거래(stand-in processing)란 카드회원이 해외의 가맹점 또는 현금자
동입출금기에서 거래시 발급은행과 국제카드 직불 결제시스템간에 통신장애
또는 직불카드 이용시간의 경과 등으로 인하여 발급은행의 거래승인을 받지
못하는 경우, 국제카드 직불카드 결제시스템에서 발급은행이 허용하는 한도
내에서 대신 승인하는 거래.
4. 현금용통거래(cash-back)란 회원이 주로 슈퍼마켓과 같은 가맹점에서 물품구
매와 동시에 현금이 필요한 경우 물품 구매가액 이상으로 판매거래를 하고
그 차액은 현금으로 지급받는 거래.

자료: 한빛은행, 『직불카드 업무규정집』, 1998.

국내 직불카드 공동망에 참여하고 있는 은행으로부터 국내카드 또는 국제카드(마에스트로·시리스카드와 국내외 겸용카드인 인터링크·플러스카드)를 발급받은 회원은 <표 II-9>의 서비스를 제공받을 수 있다. 그러나 국내 직불카드 공동망에 참여하고 있는 은행에서는 대행승인거래 및 현금용통거래와 같은 주요 서비스가 제공되지 않는 반면, 해외에서의 거래시 국제규모의 외국카드사는 보다 다양한 서비스를 제공하고 있다.

신용카드에 비해 무분별한 소비지출 방지, 낮은 가맹점 수수료, 도난·분실에 따른 소비자 피해 감소 등의 장점이 있음에도 직불카드의 사용은 그리 활성화되지 못한 실정이다. 이처럼 직불카드가 보편화되지 못한 중요한 원인은, 신용구매기능 및 다양한 부대서비스 등이 신용카드에 비해 매력적이지 못하다는 소비자들의 인식, 신용카드사업보다 수익성이 낮은 직불카드 사업에 대한 공급자(은행)의 소극적 자세와 낮은 결제수요에 따른 저조한 가맹점에서 찾아볼 수 있다.

<표 II-10> 직불카드 발급수 및 가맹점 수

(단위: 천매, 천개소)

	1998	1999	2000	2001	2002
발급 수	33,636(-)	39,315(16.9)	50,771(29.1)	63,398(24.9)	65,362(3.6)
가맹점 수	183(-)	198(8.3)	218(10.0)	284(30.3)	282(-0.7)

주 : 1. ()안은 전년대비 증가율

자료 : 여신전문금융업협회 내부자료, 2003.

2002년 말 현재 직불카드의 발급실적을 보면 약 6,536만매를 약간 웃돌고 있으며, 이는 1998년의 3,364만매보다 94.3% 증가한 수치이다. 직불카드 가맹점의 경우 2002년 말 현재 28만 2천여개 업소가 가맹하고 있는데, 이는 1998년의 18만 3천개 업소보다 약

54.1% 정도 증가한 것이다.

이러한 직불카드 보급 실적을 신용카드와 비교해 보면, 2002년말 현재 가맹점 수에 있어 신용카드가 약 1,561만개 업소이고 직불카드는 이보다 훨씬 적은 28만 2천개 업소로 신용카드의 1.8%에 불과하다. 한편 발급매수에 있어 신용카드가 1억 480만매이고 직불카드는 약 6,536만매로 신용카드의 62.4%에 달한다는 점에서 볼 때, 직불카드 발급에 비해 직불카드 가맹점이 턱없이 부족하여 직불카드의 실제사용에 제약이 따름을 알 수 있다³⁸⁾.

<표 II-11> 카드 발급매수 및 가맹점 현황

	발급매수(천매)		가맹점수(천개소)	
	2001년 말	2002년 말	2001년 말	2002년 말
신용카드	85,004	104,800	12,627	15,612
직불카드	63,398	65,362	284	282

자료 : 금융감독원 비은행감독국 여신전문감독팀, 2003. 2.

한편 결제수단으로 이용되는 직불카드의 사용실태를 살펴보면, 직불카드제도 도입 이후 1999년에는 이용금액 및 이용건수 증가율이 각각 54.2%와 31.3%에 이르렀다. 그러나, 2002년 들어 이용금액은 급격한 감소율(-22.6%)을 보이고 있으며, 이용건수는 전년 대비 27.8% 감소하였다³⁹⁾. 2002년 기준으로 직불카드 이용금액은 총 755억원으로, 동년 신용카드 총 이용금액인 265조 2천억원의 약 0.03%에 불과하다.

38) 직불카드가 은행계 카드사에서만 발급 가능하다는 점을 고려할 때, 직불카드발급 수는 신용카드에 비해 결코 적다고 할 수 없다.

39) 정부가 신용카드거래를 활성화하기 위해 소득공제와 복권제도를 시행한 2000년부터 직불카드 거래건수가 감소하기 시작하였다.

<표 II-12> 직불카드 공동망(EFTPOS System) 이용현황

(단위 : 십억원, 천건)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
이용금액	33.8(-)	57.1(69.0)	63.6(11.4)	98.1(54.2)	106.4(8.5)	97.6(-8.3)	75.5(-22.6)
이용건수	660(-)	1,119(69.5)	1,440(29.0)	1,892(31.3)	1,786(-5.6)	1,971(10.4)	1,424(-27.8)

주 : 1. 1996년 자료는 2월부터 12월까지 실적임.

2. ()는 전년대비 증가율.

자료: 한국은행, 『조사통계월보』, 2003. 2.

신용카드의 남용으로 인한 신용불량자 양산 등의 문제점을 해소하고 건전한 소비문화를 정착시키기 위해 직불카드를 도입한 후, 이용활성화정책의 일환으로 2001년 11월 이후 지출분부터 직불카드사용액에 대한 소득공제율을 30%로 확대하여 시행하고 있다. 또한 2002년 7월에는 직불카드의 이용을 1일 100만원, 1회 50만원으로 제한하던 규제를 폐지하였으며, 2003년 1월에는 복권제와 관련하여 직불카드에 대한 추첨기회를 2배 확대하였다.

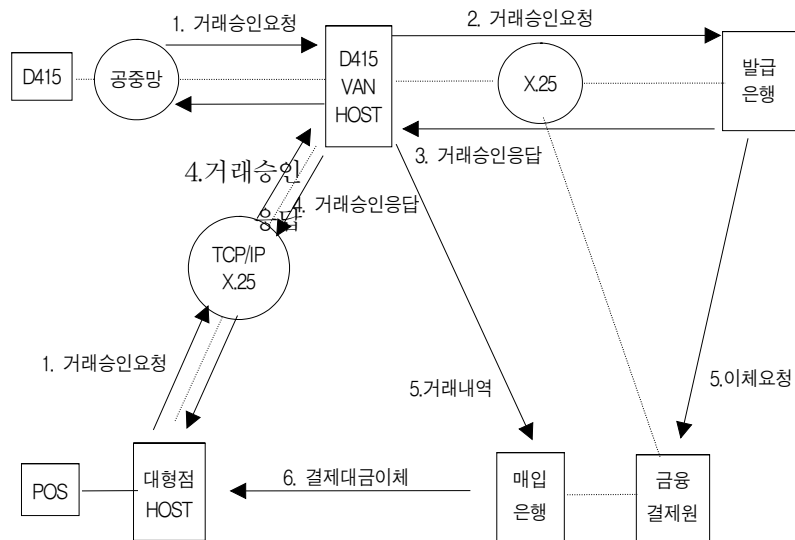
이러한 정부의 직불카드 활성화정책에도 불구하고 직불카드의 장점에 대한 소비자들의 인식이 부족하며, 설사, 소비자들이 직불카드를 사용하고자 하더라도 가맹점수가 절대적으로 부족하여 사용이 불가능하며, 은행들은 신용카드에 비하여 상대적으로 수익성이 낮은 직불카드 사업에 소극적이다.

다) 직불카드의 거래구조

판매점에서 직불카드로 결제하는 경우 거래내역이 VAN사업자의 네트워크를 경유하여 직불카드 발급은행으로 전송되고 발급은행은 고객계좌에서 즉시 거래대금을 출금하여 직불카드계정으로 이체한다. 거래의일에 금융결제원은 각 VAN사업자로부터 직불카

드 사용내역을 집계하여 은행별 차액을 계산한 후 한국은행에 전송하고, 이와 동시에 판매점 거래은행 앞으로 입금내역을 통보하면 판매점의 계좌에 결제대금이체가 이루어진다.

[그림 II-3] 직불카드 VAN 시스템 구성도



라) 현행제도

(1) 직불카드 사용액에 대한 소득공제

신용카드에 비해 직불카드는 그 역사가 짧은 만큼 상대적으로 보편화되지 못한 것이 당연하나, 향후 신용카드와 더불어 중요한 결제수단으로 자리잡기를 수수방관하며 기다리다가는 영원히 설 자리를 잃게 될 것이다. 모든 제도의 도입은 초기에 집중적으로 관리해야 하는데, 직불카드의 경우 이미 카드발급은행이 실패한 제도로 간주하여 관심을 기울이지 않고 있으므로 이를 다시 활성화하

기 위해서는 도입초기에 요구되었던 수준 이상의 노력과 관심이 필요하다.

이러한 노력의 일환으로 정부는 직불카드에 대한 소득공제비율을 신용카드보다 높은 30%로 설정하여 소비자로 하여금 직불카드 사용을 유도하고 있다. 신용카드와 동일한 공제비율을 적용하는 것으로는 소비자들의 관심을 환기시켜 활성화하는 데에 어려움이 따르므로, 신용카드보다 높은 소득공제율을 적용시켜서 소비자들의 적극적인 사용을 유도하기 위한 것이다. 소비자들은 합리적인 경제적 동물이므로 경제적 유인이야말로 소비자들의 정직한 반응을 유도할 수 있는 것이다⁴⁰⁾.

그러나 직불카드의 경우 2002년 12월 한국은행이 전국의 500명을 대상으로 실시한 ‘지급결제수단 이용실태 조사’⁴¹⁾에 따르면 2002년 9월 현재 직불카드(현금카드 겸용포함)를 가지고 있는 사람은 전체 497명 중 67%에 해당되는 반면 실제로 이용해본 경험이 있는 사람은 전체의 23.8%인 119명에 불과했다. 이와 같이 직불카드 이용이 저조한 것은 ‘직불카드 가맹점 위치에 대한 정보부족(33.7%)’, ‘후불 불가능(28.8%)’, ‘직불카드의 홍보부족(14.6%)’에 기

40) 한국조세연구원의 한상국·김진수·김재진이 2001년에 실시한 신용카드 소득공제제도에 대한 소비자 의식조사 결과 총 9,548명의 설문자 중 61%인 5,830명이 소득공제제도 실시 이후 과거에 비해 신용카드 이용이 더욱 증가하게 되었다고 응답하였다. 이와 같은 결과는 소득공제제도가 신용카드 활성화에 크게 기여했음을 부분적으로 증명해주고 있다.

41) 개인소비자들의 지급결제수단 이용관행을 파악하여 향후 지급결제제도 관련 정책수립시 필요한 기초자료로 활용하기 위해 2002. 10. 21~10. 26 동안 실시된 조사로 전국 금융기관 이용 고객 720명을 대상으로 하여 지급결제수단별 선호도(2문항), 신용카드(4문항), 직불카드(4문항), 수표(5문항)에 관한 15개 항목을 설문 내용으로 하였다. 서울 및 당행 12개 지역본부 소재 금융기관을 직접 방문하여 고객과의 대면을 통한 설문방식으로 진행되었으며, 조사대상자 720명 중 570명(응답률 79%)이 응답하였으나, 이 중 분석목적에 적합한 500건을 대상으로 집계 분석하였다.

인하는 것으로 조사되었다. 그러나 전체 응답자 중 75.6%인 378명이 앞으로 직불카드 가맹점이 늘어나고 직불카드에 대해 신용카드보다 많은 소득공제 혜택이 제공될 경우 이용할 계획이라고 응답한 조사결과에서 볼 수 있듯이, 최근 정부에서 조치한 직불카드 사용액에 대한 소득공제율 상향조정 내용에 대해 홍보를 강화하고 직불카드 가맹점을 늘려나갈 경우 향후 직불카드의 이용이 보다 활성화될 수 있을 것이다.

특히, 소득공제율 인상 후 직불카드 이용계획에 대해 소득계층별로 분류하여 설문한 결과, 월평균 소득이 100만원 미만인 경우 81.1%가 직불카드를 이용할 계획이 있다고 밝힌 반면, 500만원 이상의 소득계층은 64%만이 이용 의사를 밝혔다.

<표 II-13> 소득공제율 인상 후 직불카드 이용계획

(단위 : 명, %)

	100만원 미만	100~200 만원	200~300 만원	300~400 만원	400~500 만원	500만원 이상	전체
이용할 계획임	43 (81.1)	103 (79.2)	113 (72.9)	75 (76.5)	28 (71.8)	16 (64.0)	378 (75.6)
이용계획 없음	10 (18.9)	27 (20.8)	42 (27.1)	23 (23.5)	11 (28.2)	9 (36.0)	122 (24.4)
계	53 (100.0)	130 (100.0)	155 (100.0)	98 (100.0)	39 (100.0)	25 (100.0)	500 (100.0)

자료 : 한국은행

(2) 카드복권제도

신용/직불카드 영수증 복권제도는 신용카드나 직불카드영수증에 대한 추첨을 통해 보상금을 지급하는 제도로서 정부가 자영업자에 대한 과세표준 양성화와 신용카드 사용활성화정책의 일환으로 도입한 만큼 현재는 신용카드복권제도라는 이름으로 소개되고 있

다⁴²⁾. 2000년 1월 1일 이후 신용/직불카드사용 영수증부터 제도가 적용되며 2000년 2월부터 전월 사용분에 대하여 매월 TV를 통해 공개추첨하고 있다.

(가) 추첨대상거래 및 제외거래

회원이 해외에서 사용한 카드거래는 제외하며, 국내에서 재화 또는 용역을 공급받고 그 대가를 신용카드나 직불카드로 결제한 거래로 한다. 다만 현금서비스와 같은 용통거래, 법인 또는 개인기업 명의의 카드에 의한 거래, 불법업소와의 거래, 분실·도난 신고접수된 카드를 이용한 거래, 무효 또는 취소로 확인된 거래와 기타 자영업자의 과세표준 양성화와 직접 관련이 없는 공과금 납부 및 유사한 성질의 대금 납부 등의 거래는 추첨대상에서 제외한다.

(나) 당첨인원 및 상금

1회 추첨시 순위별 당첨인원 및 상금을 보면 <표 II-14>와 같다.

<표 II-14> 1회 추첨시 순위별 당첨 인원 및 상금

구분	사 용 자			가 멍 집		
	상금	건수	상금총액	상금	건수	상금총액
1	1억원	1	1억원	2천만원	1	2천만원
2	3천만원	2	6천만원	5백만원	2	1천만원
3	1천만원	5	5천만원	1백만원	5	5백만원
4	5백만원	10	5천만원	5십만원	10	5백만원
소 계		18명	2억 6천만원		18명	4천만원

42) 실제로 직불카드 영수증에 대해서도 복권제도가 시행되고 있으나, 이를 아는 국민은 거의 없다.

<표 II-14>의 계속

구분 하위 등위	사 용 자			가 멩 점		
	상금	건수	상금총액	상금	건수	상금총액
5	1십만원	2,500	2억5천만원	1십만원	700	7천만원
6	1만원	109,000	10억9천만원	-	-	-
소 계		111,500건	13억4천만원		700건	7천만원
행운상	1백만원	150명	1억5천만원		-	
합 계		111,668건	17억 5천만원		718건	1억원

주 : 가맹점에 대한 당첨금은 여신금융협회의 자체예산으로 지급함.
 자료 : 국세청 홈페이지 신용카드복권제도

(다) 추첨방법

① 신용카드 사용자

추첨을 위하여 전산처리를 통해 해당 월의 모든 신용카드 거래 자료를 거래건마다 사용일자가 빠른 순서로 국세청에서 추첨용 일련번호를 부여하며 추첨용 일련번호는 사용자에게 통보되지 않는다. 1등부터 4등까지의 상위등위는 개별 거래건마다 부여한 추첨용 일련번호에 의해 등위별로 추첨기(화살쏘기 방식)에 의하여 추첨하고, 5등과 6등의 하위등위는 신용카드 회원의 카드 일련번호에 의하여 전산으로 추첨한다. 5등은 카드일련번호의 아래의 5자리 일련번호를, 6등은 뒤쪽 4자리 일련번호를 기준으로 추첨한다.

상위등위에서 1인이 복수로 당첨되는 때에는 최상위 등위 1건만 당첨으로 인정하나 하위등위 당첨건수는 모두 당첨으로 인정한다. 하위등위 추첨시 카드일련번호를 기준으로 하므로 1인이 복수의 매출전표를 소지한 경우 당첨금의 혜택이 1인의 당첨자에게 집중될 수 있는데, 이를 예방하고자 당첨자의 사용건수 5건마다 1건의

당첨으로 인정하되 최대 당첨건수는 5건으로 제한하는 방법이 2000년 1월 5일 제10회 추첨부터 적용되고 있다.

② 신용카드 가맹점

전산처리를 통해 신용카드 거래자료를 거래건마다 사용일자가 빠른 순서로 법인 가맹점과 직불카드 가맹점을 제외(개인가맹점 대상)하고 국세청에서 추첨용 일련번호를 부여하며 추첨용 일련번호는 가맹점에 통지되지 않는다. 국세청에서 개별거래건마다 부여한 추첨용 일련번호에 의하여 1등에서 4등까지는 추첨기(화살쏘기 방식)에 의하여 추첨하고 5등은 전산으로 추첨한다.

전월에 사용한 신용카드영수증 1매당 1건의 추첨기회를 부여하되, 1만원 미만의 신용카드 매출전표에 대하여는 건당 천원 단위의 소액거래라도 여러 건을 합하여 1만원 이상이 되면 1건의 추첨기회를 부여한다. 당첨을 위하여 소액으로 분할하여 여러 건의 영수증을 교부받는 등의 사례를 사전에 방지하고자, 한 가맹점에서 동일 신용카드로 5분 이내에 다수의 매출전표를 연속하여 교부받는 경우에는 동일거래로 간주하여 1건의 추첨기회를 부여하고 있다.

(라) 정상적인 카드거래의 확인

추첨결과 1등부터 4등까지의 상위등위 36명(가맹점포함)의 당첨자에 대하여는 당첨된 신용카드영수증이 위장가맹점, 불법대출업자(카드깡)와의 거래 등과 같은 비정상적인 카드거래에 의한 것인 지 여부에 대해 그 신용카드영수증을 발행한 가맹점이 속한 관할 세무서에서 직접 출장 확인한다.

(마) 당첨자 발표 및 확인방법

생방송시 TV모니터를 통해 발표하고 한국여신금융협회 인터넷 홈페이지 신용카드 복권 당첨자 발표란 및 신문지상발표와 국세청

홈페이지를 통해 게시하며 한국여신금융협회 ARS와 회원카드사 고객상담센터를 통해 확인가능하다.

(바) 상금의 지급

당첨자에 대한 상금은 국세청장이 당첨자에게 직접 지급하거나, 당첨자가 가입한 신용카드업자에게 국세청에서 상금을 일괄 지급하면 신용카드업자가 국세청장을 대신하여 지급하고 그 지급사실을 당첨자에게 개별통지한다. 다만 결제계좌가 있는 경우에는 당첨자의 결제계좌에 입금하고, 결제계좌가 없는 경우에는 해당 신용카드업자가 당첨자에게 통지하여 직접 지급하거나, 당첨자가 결제할 금액에서 차감하는 방식으로 지급하고 있다.

<표 II-15> 상금을 지급하지 않는 경우

신용카드 사용자	신용카드 가맹점
<ul style="list-style-type: none"> - 위장가맹점, 불법대출업자와의 불법적인 거래, 기업카드에 의한 거래 - 분실 또는 도난카드에 의한 거래 - 무효 또는 취소한 거래 등 추첨 제외 거래에 해당하는 경우 - 사기, 기타 부정한 방법으로 당첨된 경우 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 국가, 지방자치단체 및 법인인 가맹점 - 위장가맹점, 불법대출업자로 판명된 가맹점 - 사업자등록이 말소되었거나 폐업한 상태에서 거래한 가맹점 ※ 이미 지급된 상금이라 하더라도 위와 같은 사유에 해당이 되는 경우로 사후에 확인되는 때에는 지급한 상금은 환수 조치

자료 : 한국여신금융협회

당첨금은 추첨일로부터 1개월 이내에 지급하는 것을 원칙으로 하며, 추첨일의 다음날로부터 3개월이 되는 날을 소멸시효로 하고, 소멸시효가 완성된 미지급 상금은 국고에 귀속된다. 단 <표 II-15>에 제시된 경우는 상금을 지급하지 않는다.

마) 외국의 직불카드 현황

(1) 호주

아시아·태평양지역에서 직불카드제도가 가장 잘 발달한 대표적 국가로 호주를 꼽을 수 있다. 호주의 직불카드제도는 1980년 ATM이 광범위하게 보급되면서 도입되었다. 도입 초기 직불카드 소지자들은 그들이 거래하는 금융기관의 ATM만을 이용할 수 있었으나, 1997년 이후 하나의 ATM 네트워크 체제하에 직불카드 거래가 가능해지고, 1991년 이후 EFTPOS(Electronic Funds Transfer at Point of Sale)가 본격적으로 도입되면서, 직불카드제도의 발전이 보다 가속화되었다.

한편, 호주에서의 직불카드는 대표적인 네 가지 현금 외 지불결제방식⁴³⁾ 중 하나로, 신용카드와 함께 소비자 전자결제시스템(The Consumer Electronic Clearing System)에 포함된다. <표 II-16>에서 호주의 최근 7년간 현금외 지불방식(non-cash retail payment)의 이용실태를 살펴보면, 1999년 이전까지 신용카드보다 직불카드의 거래비중이 높다가 2000년부터 약간의 반전을 보이기 시작했다.

특히, 신용카드와의 거래실적을 <표 II-17>에서 비교해보면, 직불카드 이용건수는 1996년에는 신용카드의 1.4배만큼 높았고 1999년까지도 신용카드의 1.1배로 약간 높았으나, 2002년 현재 직불카드의 이용건수는 신용카드의 0.8배 수준으로 낮아졌다. 또한 직불카드 이용금액도 1996년에는 신용카드의 0.8배였으나 2002년에 와서는 신용카드의 0.4배 수준으로 급격히 감소하여, 최근 직불카드의 사용증가율은 신용카드에 못 미치고 있다⁴⁴⁾.

43) 직불카드, 신용카드, 수표, 즉시출금 & 즉시입금

44) 2002년 현재 이용건수기준으로, 직불카드의 경우 1996년 대비 증가율은 95.5%인데 반해 신용카드의 경우는 241.9%의 증가율을 기록하고 있다.

<표 II-16> 호주의 현금 외 지불방식 이용실태

(단위 : %)

지불수단	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
직불카드 ¹⁾	19	21	22	22	21	21	23
신용카드	13	14	17	19	24	25	28
수 표	44	41	36	31	27	22	19
즉시입금 ²⁾	19	20	19	20	20	23	21
즉시출금 ³⁾	5	4	6	8	8	9	9
계	100	100	100	100	100	100	100

주 : 1) 직불카드의 구매시점 결제기능(EFTPOS)이용실적 비중을 나타냄.

2) 즉시입금(Direct Credit)이란 지불할 돈을 거래상점 계좌로 이체하는 것으로, 이러한 계좌이체는 PC에서 은행시스템(Direct Entry System)을 이용하여 실행됨.

3) 즉시출금(Direct Debit)이란 고객이 거래하는 은행 혹은 관련 금융기관에서 부채의 형태로 돈이 지불되는 것을 의미함. 즉시입금은 현재 결제할 액수 이상의 금액이 고객의 계좌에 잔고로 남아 있어 이 계좌로부터 지불되는 것을 의미하는 반면, 즉시출금은 그만큼의 잔고가 없어도 대출의 형태로 지급되는 것을 의미함.

자료 : Australian Payments Clearing Association, "Payment Statistics-Card Transaction", 2001. 2.

직불카드 거래수수료⁴⁵⁾는 거래금액의 일정비율을 수수료로 부과하는 신용카드와 달리 거래 건당 일정액이 부과되며, 이는 <표 II-18>과 같이 제공받는 서비스에 따라 구분한다. 여기서 직불카드의 거래 종류 중 EFTPOS 거래 수수료가 가장 낮다는 사실에 주

이용금액 면에서도 직불카드는 1996년 대비 126.3% 증가하여 2002년 현재 516억달러, 신용카드는 1996년 대비 387.0% 증가하여 2002년 현재 1,344억달러로, EFTPOS 기준 직불카드 이용률에 비해 신용카드의 이용률이 빠르게 증가하는 추세를 알 수 있다. 신용카드 이용률이 급증하는 주요 원인은, 최근 소비자들의 신용카드 사용시 신용카드회사들이 제공하는 Royalty Program을 강화하여 소비자들의 신용카드 사용을 적극 유도하였기 때문이다.

45) 직불카드 이용소비자는 월 4~8회 정도의 거래에 대해서는 수수료가 없으며, 그 이후 거래부터 건당 일정액의 수수료가 부과된다.

목할 필요가 있다. 거래종류별로 볼 때, EFTPOS 거래 수수료가 진정한 의미의 직불카드로 물품구매시 서비스에 대한 수수료라 할 수 있다.

<표 II-17> 호주의 카드유형별 사용실적 비교(1996~2000)

(단위 : 백만건, 십억달러)

	직불카드 *		신용카드	
	이용건수	이용금액	이용건수	이용금액
1996	426.0(22.0)	22.8(26.7)	295.2(8.8)	27.6(13.0)
1997	470.4(10.4)	25.2(10.5)	310.8(5.3)	30.0(8.7)
1998	534.0(13.5)	28.8(14.3)	388.8(25.1)	43.2(44.0)
1999	583.2(9.2)	33.6(16.7)	514.8(32.4)	51.6(19.4)
2000	624.0(7.0)	37.2(10.7)	742.8(44.3)	84.0(62.8)
2001	690.0(10.6)	42.0(12.9)	813.6(9.5)	96.0(14.3)
2002	832.8(20.7)	51.6(22.9)	1009.2(24.0)	134.4(40.0)

주 : *EFTPOS 이용실적임.

1. 1996년도의 EFTPOS와 신용카드 자료는 11월 이용실적을 기준으로 12를 곱하여 연간 사용실적을 산정.
2. 1997년 이후의 자료는 모두 각 해의 5월 이용실적을 기준으로 12를 곱하여 연간 사용실적을 산정.
3. ()안은 전년대비 증가율.

자료 : Australian Payments Clearing Association, "Payment Statistics-Card Transaction", 2001. 2.

<표 II-18> 호주의 직불카드 서비스별 수수료

(가맹점 거래 금융기관)

(단위 : 건, 호주달러)

서비스 종류	수수료 범위	평균 수수료
ATM 현금인출서비스	건당 0.90~1.1달러	1.06달러
ATM 예금조회(Balance Enquiries)	건당 0.60~0.80달러	0.74달러
EFTPOS 거래수수료	건당 0.18~0.25달러	-

(2) 미국

미국에서는 다른 지불수단에 비해 개인수표의 사용이 월등히 높은 수준을 유지해 왔으나, 최근 들어 각종 지불수단의 사용비중이 점차 변화하고 있다. 개인수표의 사용이 감소하는 대신 카드사용이 증가하고 있는데, 개인수표 사용은 1996년 2조 1,742억달러로 전체 지불액의 과반수가 넘는 53.6%를 차지했으나, 2000년에는 2조 3,462억달러로 절대치는 증가했음에도 불구하고 전체 지불수단의 과반수에도 못 미치는 46.1%로 그 비중은 감소하였다. 전체 지불수단

<표 II-19> 미국의 지불시스템별 이용실적

(단위: 십억달러, 십억건)

		1996		2000	
		금 액	건 수	금 액	건 수
수표 · 금전		3,050.2(75.2)	68.8(77.3)	3,323.1(65.3)	71.4(67.5)
	개 인 수 표	2,174.2(53.6)	30.1(33.8)	2,346.2(46.1)	29.1(27.5)
	현 금	722.1(17.8)	36.3(40.8)	801.9(15.8)	40.3(38.1)
	우 편 환	95.9(2.4)	1.1(1.2)	122.9(2.4)	1.3(1.2)
	여 행 자 수 표	21.7(0.5)	0.4(0.4)	22.3(0.4)	0.3(0.3)
	양 식 할 인 권	18.6(0.5)	0.8(0.9)	7.6(0.1)	0.3(0.3)
	기 타 수 표	18.0(0.4)	0.1(0.1)	22.2(0.4)	0.1(0.1)
카드		914.5(22.5)	19.1(21.5)	1,563.7(30.7)	32.1(30.4)
	신 용 카 드	834.2(20.6)	15.8(17.7)	1,228.9(24.1)	20.5(19.4)
	직 불 카 드	73.2(1.8)	2.2(2.5)	308.8(6.1)	9.4(8.9)
	기 타	7.2(0.2)	1.1(1.3)	26.1(0.5)	2.2(2.1)
전 자 결 제	93.4(2.3)	1.1(1.2)	202.4(4.0)	2.2(2.1)	
총 계	4,058.0(100.0)	89.0(100.0)	5,089.3(100.0)	105.8(100.0)	

주 : ()안은 구성비임.

자료 : ABA, "Statistical Information on the Financial Industry," 8th, 2000.

중 두 번째로 큰 비중을 차지하고 있는 신용카드 사용금액의 비중이 1996년 20%에서 2000년 24.1%로 증가했다. 이에 비해, 직불카드 사용금액의 비중은 1996년 1.8%에서 2000년에는 6.1%로 422% 증가하였는데, 이와 같은 직불카드 이용금액의 증가속도는 직불카드가 미국 내에서 새로운 지불수단으로 자리잡아가고 있음을 보여준다. 전체적으로 볼 때, 개인수표와 현금거래 비율이 감소하고, 직불카드 및 신용거래가 증가하고 있으며 특히 직불카드의 증가세가 두드러진다.

(3) 캐나다

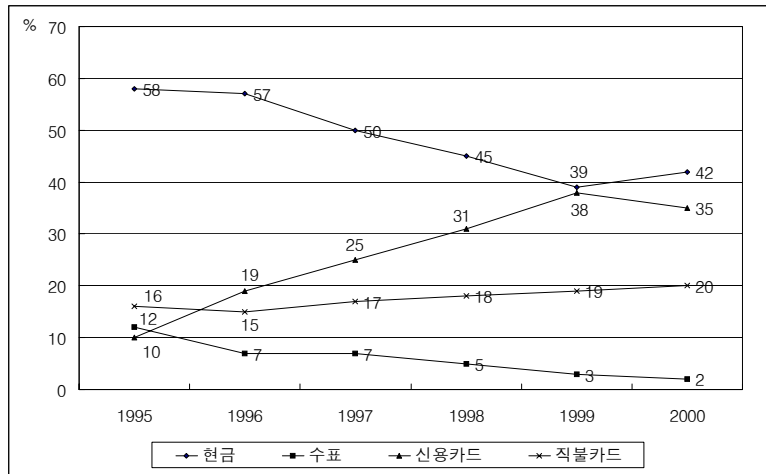
캐나다의 직불카드 거래현황은 금융기관을 연계해주는 직불 네트워크 업체들로 조직된 Interac협회(Interac Association)⁴⁶⁾를 통해 알 수 있다. 즉 캐나다의 Interac협회는 매년 소비자들이 구매시 우선적으로 사용하는 지급수단이 무엇인지에 대하여 설문조사를 실시하고 있는데, 1999년 조사결과는 [그림 II-4]와 같다.

조사결과, 캐나다에서 구매시 가장 널리 사용되는 지급수단은 직불카드로 해마다 사용이 증가하고 있으며, 2000년 현재 전체 지급수단의 42%의 비중을 차지하고 있다. 신용카드 역시 사용 증가율이 직불카드에 비해 다소 둔화되는 하지만 그 비중이 매년 증가하고 있다. 1995년에는 전체 지급수단 중 16%의 결제비중을 보였으나 점차 증가하여 2000년에는 20%로 증가하였다. 반면 현금과 수표 사용은 점차 감소 추세에 있음을 알 수 있다.

또한, Interac협회가 직불카드거래 기반시설인 ATM과 EFTPOS의 1인당 거래실적을 조사한 바에 따르면, 캐나다 국민 1인당

46) Interac협회는 네트워크업체를 대상으로 전국적으로 조직된 협회로서 금융기관이 보다 효율적인 직불서비스를 고객에게 제공할 수 있도록 금융기관간 직불 네트워크 개발을 책임지고 있다.

[그림 II-4] 캐나다의 지급수단별 결제비중 추이



주 : Interac “Study of Consumer Payment preferences”, 1999.

ATM터미널 보급추이 및 ATM에 의한 직불카드 거래횟수는 <표 II-20>에서와 같음을 알 수 있다. ATM 보급은 꾸준한 증가세를 보이고 있으며, 특히 1998년과 1999년에 들어서는 급격한 증가율을 나타내고 있다. 1인당 직불카드 거래는 1995년에는 급증하였으나 1996년부터는 불규칙한 양상을 보이고 있으며, 1인당 거래횟수는 50건 안팎의 일정 수준을 유지하고 있다.

또한, EFTPOS의 거래실태는 <표 II-21>에서와 같이 조사되었는데, 1인당 EFTPOS의 거래건수는 증가추세에 있으나 그 증가율은 둔화되는 양상이며, 1인당 직불카드 거래금액의 경우 1999년을 제외하고는 매년 증가율이 감소세를 보이며, 이에 따라 평균거래금액 또한 꾸준히 감소하여 1995년 35달러에서 1999년에는 약 29달러로 감소하였다.

<표 II-20> 캐나다의 ATM에 의한 1인당 직불카드 거래 현황

(단위: 대, 건수)

	1995	1996	1997	1998	1999
터미널수 ¹⁾	595(3.3)	617(3.7)	651(5.5)	774(18.9)	874(12.9)
거래건수 ²⁾	45.9(12.8)	49.2(7.2)	53.7(9.1)	52.0(-3.2)	53.4(2.7)

주: ()안은 전년대비 증가율.

1) 터미널 수는 인구 백만명당 보급된 ATM수를 의미함.

2) 1인당 연간 평균 거래건수를 의미함.

자료: Interac 사이트 자료, 2000.

<표 II-21> 캐나다의 연도별 EFTPOS의 1인당 거래 현황

(단위: 대, 건수, 미달러)

	1995	1996	1997	1998	1999
터미널수 ¹⁾	6,394(57.0)	8,408(31.5)	10,977(30.6)	12,986(18.1)	13,278(2.2)
거래건수 ²⁾	13.3(111.1)	22.5(69.2)	34.5(53.3)	44.7(29.6)	54.3(21.5)
거래금액 ³⁾	34.9(-5.9)	32.7(-6.3)	30.8(-5.8)	29.1(-5.5)	29.5(1.4)

주: ()안은 전년대비 증가율.

1) 터미널 수는 인구 백만명당 보급된 EFTPOS 수를 의미함.

2) 1인당 평균 거래건수를 의미함.

3) 1인당 평균 거래금액을 의미함.

자료: Interac사이트 자료, 2000.

바) 직불카드와 신용카드의 비교

신용카드와 직불카드의 가장 중요한 차이점은 대금결제 성격이라 볼 수 있다. 신용카드는 선구매·후지불로서 카드가입자의 신용을 바탕으로 카드사가 자금을 먼저 빌려주고 나중에 결제하는 방식이므로, 이용한도는 가입자의 신용상태에 따라 결정된다. 반면, 직불카드는 구매시점에서 자금결제가 성립되는 방식(Pay Now Payment System)으로 본인의 계좌금액을 이용한도로 한다. 이러

한 차이로 신용카드는 거래성립 후 네트워크 사업자, 가맹점과 소비자의 거래은행이 개입되며, 수수료 또한 결제대금에 대한 ‘이자성 수수료’의 성격을 띤다. 반면, 직불카드는 직불카드 전용네트워크를 통해 소비자의 계좌은행에서 거래금액만큼의 잔고가 확인되는 즉시 가맹점의 통장으로 계좌이체가 이루어지므로, 수수료의 성격은 순수한 ‘취급성 수수료’라 볼 수 있다. 이러한 수수료의 성격상의 차이로 신용카드의 수수료는 직불카드에 비해 훨씬 높은 편이다.

소비자들의 카드 이용 성향도 차이를 보이는데, 신용카드는 5만원 이상의 고액거래에 주로 이용되는 반면, 직불카드는 버스요금 등과 같은 5만원 미만의 소액거래에 주로 이용되는 경향이 있다⁴⁷⁾.

신용카드는 직불카드와 달리 소비자 신용기능을 바탕으로 현금서비스, 할부구매, 카드론(Card Loan) 등 부가적인 서비스를 제공한다. 이로 인해, 법률적용에 있어서도 신용카드 거래는 보통 소비자 신용입법의 적용을 받는 반면, 직불카드 거래는 자금이체로 취급되어 자금이체에 관한 법규⁴⁸⁾ 등이 적용된다.

신용카드는 선구매·후지불의 특성으로 인해 현금 없이도 거래가 가능하므로, 소비자로 하여금 무분별한 충동구매와 과소비를 조장하여 가계부채의 증가를 초래할 수 있다. 우리나라에서 최근 각 카드회사별로 카드이용대금 연체액이 상당액에 달하여 경영에 장애요인으로 제기될 만큼 신용카드 과다사용으로 인한 심각한 사회문제를 유발하고 있다. 반면 직불카드는 본인의 계좌금액을 이용한다고 한다는 점에서 신용카드보다 우수한 거래양성화 수단으로 평가받고 있다⁴⁹⁾.

47) 최근에는 신용카드사용 기준금액이 점차 낮아지고 있다.

48) 전자자금이체법, 은행법.

49) 실제로 미국에서 개인파산의 대부분은 신용카드의 과다사용이 주원인인

것으로 조사되고 있다.

<표 II-22> 직불카드와 신용카드의 특징 비교

	신용카드		직불카드
	일반	백화점계	
사용처	신용카드 가맹점	카드발급점	직불카드 가맹점
성격	신용에 의한 대출		전자자금이체
이용한도	신용 등급에 따른 한도내		예금잔액내 (1일사용횟수· 1회 사용금액제한)
승인절차	한도, 불량여부 확인		비밀번호,잔고확인
회원의 대금결제	선구매·후지급		구매·지급 동시
명세서	명세서 발부		통장 기재
취급기관	은행·카드사	백화점 등	은행
수수료	1.5~4.5%	-	2% 이내(1.0~2.0%)
대금지급	취급기관이 매출표 매입 후 입금	고객이 직접 지로나 자동 이체로 입금	은행의 고객계좌에서 즉시 출금하여 사용익일 입금
목표시장	5만원 이상의 거래		5만원 미만의 소액거래
법적용	신용입법		전자자금이체법, 은행법

2) 체크카드(Check Card)

가) 체크카드의 개념

체크카드란, 신용카드사와 회원의 계약에 의해 회원 결제계좌 잔액 범위에서 신용카드 가맹점에서 이용할 수 있는 카드라는 점에서 직불카드와 유사하지만, 모든 신용카드가맹점에서 이용가능하여 가맹점 수가 월등히 많다는 점에서 직불카드보다 유리하다. 체크카드라는 명칭은 VISA사의 off-line debit card의 명칭이 VISA Check Card인 데서 유래되었으며, 현재 여러 은행에서 플러스카드 등 다른 명칭으로 출시된 경우도 있다. 은행예금고객이 신용카드 가맹점에서 물품구매 후 신용카드와 동일하게 서명에 의해 대금을 결제하나 후불기능이 적용되지 않고, 고객의 예금계좌에서 사용즉시 인출되는 off-line 직불카드의 일종이라 할 수 있다.

체크카드는 신용카드와 직불카드의 장점을 접목했다는 점에서 직불카드에 비해 수요자들에게 큰 호응을 얻고 있다. 신용카드와 마찬가지로 이용가능한 가맹점도 다수일 뿐 아니라, 사용한도가 결제계좌잔액 범위로 제한되기 때문에 무분별한 카드사용에 따른 가계부채 증가나 신용불량자 양산 등의 부작용을 예방할 수 있다는 점에서 소비자들의 관심을 끌고 있다.

현재 우리나라의 체크카드는 신용공여 여부에 따라 크게 두 가지로 구분될 수 있다. 일반적으로 신용한도가 없는 체크카드의 경우 연회비가 없으며 18세 이상이면 누구나 발급받을 수 있다. 카드사는 연체문제 해결과 올바른 신용문화 정착을 위해 체크카드의 이용을 권장하고 있다. 신용공여기능이 없는 체크카드는 직불카드와 동일한 기능을 하므로, 정부에서는 체크카드도 직불카드와 마찬가지로 그 이용금액에 대해 30%의 소득공제와 같은 세금 혜택을 주며 사용을 장려하고 있다. 반면, 일부 최고 50만원까지 소액의 신용공여기능을 부여하는 체크카드는 교통카드로도 사용이 가능하

고 예금 잔액이 부족한 비상사태에 대비할 수 있다는 장점이 있으며, 신용카드로 분류되어 20%의 소득공제를 적용받는다.

나) 체크카드의 도입 및 현황

1999년 3월 신한은행에서 처음 체크카드를 도입한 이래, 국민은행의 프리패스카드(Free Pass Card), 외환카드의 예스머니카드(Yes Money Card) 등 각 은행 및 전업카드사들이 신용카드와 직불카드의 장점을 결합시켜 고수익이 예상되는 다양한 체크카드를 발급하고 있다. 현재 시중에는 비씨플러스카드, 한빛알파플러스카드, 한미e-plus카드, 제일으뜸플러스카드, 서울플러스카드, 외환예스머니카드, 평화비자easy카드, 국민프리패스카드, LG체크카드, 신한비자프리카드, 신한프리스포츠카드 등의 체크카드가 발급되고 있다.

<표 II-23> 체크카드 발급 및 이용실적

(단위: 천매, 백만원, %)

구 분	2000년	2001년	2002년
총 카드발급매수 ¹⁾ (A)	2,296	3,596	4,765
이용 카드매수 ²⁾ (B)	230	279	281
사용금액 (C)	1,187	1,924	3,177
이용률(B/A)	10.0	7.8	7.9
카드당 연간 이용금액(C/B)	52만원	69만원	113만원

주 : 1) 해당연도말 현재 체크카드 발급매수.

2) 연간 1회 이상 사용된 카드매수.

현재 직불카드 발행수 및 가맹점 수가 증가하고 있음에도 불구하고

하고, 전체 직불카드 이용액은 큰 폭으로 감소하여 소비자들로부터 외면당하고 있는 현실이다. 이에 대해, 카드 업계는 직불카드 가맹점의 경우 소형업체들이 대부분이며 백화점과 할인점 등 대형업체들은 거의 없어 가맹점 수의 증가에도 불구하고 이용실적이 줄어들고 있는 것으로 분석됐다. 이에 따라, 정부는 전국의 모든 신용카드 가맹점에서 제한없이 사용할 수 있는 전업카드사의 '체크카드'를 직불카드 범주에 포함시키는 등 직불카드 활성화방안을 추진 중이다⁵⁰⁾. 삼성, LG 등 전업계카드사 역시 정부의 직불카드 활성화 정책에 편승하여 체크카드 활성화에 적극적으로 나서고 있다.

실제로 2002년 말 현재 체크카드 발급매수는 489만매, 사용실적은 2,900억원대로 도입된 지 7년이 경과한 직불카드가 6,500만매를 발급한 것에 비해 발급매수는 소규모이나 이용금액은 760억원인 직불카드의 4배 정도 많다.

다) 현행제도

체크카드는 직불카드와 신용카드의 장점을 결합시킨 카드라는 점에서 법적용에 있어 많은 논란이 있어왔다. 특히, 신용카드와 직불카드의 소득공제율이 10%point만큼 차이가 나기 때문에 소비자와 정책당국이 민감하게 반응할 수밖에 없는 부분이기도 하다.

2003년 8월 현재 체크카드 신청 당시 신용공여(외상구매) 기능이 조금이라도 포함됐으면 신용카드로 간주하여 소득공제율을 20%로 적용한다. 즉, 체크카드에 후불식 교통카드 기능만 포함되더라도 사용금액 전체가 신용카드 이용액으로 간주된다. 반면 신용공여 기능이 전혀 포함되지 않아, 본인의 계좌를 이용한도로 하는 직불카드 성격으로 인식되는 경우에는 2003년 말에 처음 적용되는 30%

50) 신용공여 기능이 있는 체크카드는 신용카드로 분류됨.

의 소득공제 혜택을 받게 된다.

라) 체크카드의 거래구조⁵¹⁾

거래대금을 체크카드로 결제할 경우, 카드소지자의 거래내역이 신용카드 거래 승인 네트워크를 경유하여 체크카드 발급은행으로 전송되면 발급은행은 고객계좌에서 거래대금을 출금하여 가맹점 계좌로 이체한다.

검정은행 및 은행계 카드사는 은행에서 발급하는 직불카드와 같이 회원이 사용함과 동시에 회원의 계좌에서 출금처리하고, 출금처리한 금액은 은행에서 임시계정으로 보유하고 있다가 가맹점이 대금청구시 지급된다. 비은행계 전업카드사의 경우에는 우선 사용금액만큼 회원의 은행계좌에서 출금되지 않도록(Holding) 처리하고 2~3일 후에 출금된다.

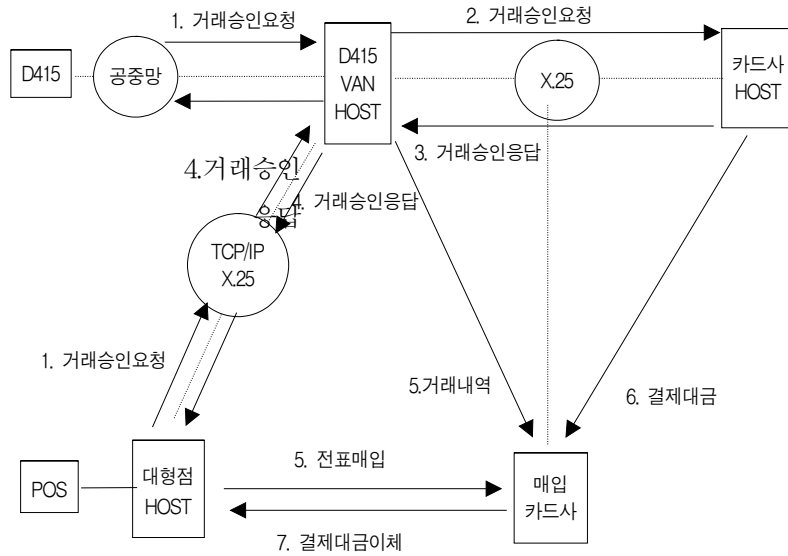
체크카드는 신용카드 결제 네트워크를 이용하는 점에서는 신용카드와 같으나, 카드 이용자의 계좌잔고를 근거로 발급된다는 점에서는 일반 신용카드와 달리 매입카드사가 계좌에 연결하여 잔고를 먼저 확인하게 된다.

마) 체크카드와 직불카드의 특성비교

체크카드와 직불카드는 본질적으로 본인의 계좌잔액을 이용한다고 한다는 점에서는 동일하나, 시중에 보급되고 있는 체크카드의 경우 고객의 편의를 위해 소액의 신용기능을 부여하는 경우도 있다. 또한, 체크카드가 신용카드 네트워크를 사용하므로 200여만 신

51) <http://www.d415.co.kr/card/1.htm>(2003.4).

[그림 11-5] 체크카드의 거래구조



용카드 가맹점 어느 곳에서나 이용할 수 있는 반면, 직불카드의 국내 가맹점 수는 약 30만개 안팎으로 상대적으로 이용이 불편하며 해외에서의 사용도 제한적이다.

체크카드는 서명을 통해 본인을 확인하고 신용카드약관을 따르는 반면, 직불카드는 PIN을 이용한 비밀번호확인으로 본인확인이 가능하며 직불카드약관을 따른다. 계좌 잔액 조회 후 승인이 되고 구매 대금도 사용 즉시 인출된다는 점은 동일하나, 결제 후 체크카드는 개인보관용 전표를 발행하는 반면 직불카드는 전표없이 계좌간 이체를 통해 이루어진다. 가맹점에 대한 대금지급일은 체크카드의 경우 가맹점 등급별로 차등 적용되고 평균적으로 D+2일이 소요되나, 직불카드의 대금지급은 익일(D+1일)에 이루어진다. 가맹점 수수료에 있어서도 체크카드는 신용카드 네트워크를 이용하기 때문에 직불카드에 비해 평균적으로 높은 비율의 가맹점수수료가 적용된다.

<표 II-24> 체크카드와 직불카드의 특성 비교

구 분	체크카드	직불카드
사용한도	계좌잔액 내에서 사용하나, 소액의 신용공여 가능	계좌잔액 내에서만 사용
사용가능 가맹점	신용카드 가맹점(약 200만)	직불카드가맹점 (약 30만)
해외사용	해외사용가능	해외사용 제한적
본인 확인/ 약관	서명/신용카드약관	PIN/직불카드약관
거래 승인	계좌 잔액 조회 후 승인	
구매대금 인출시점	사용 즉시	
매출자료	결제후 개인보관용 전표 발행	전표 없음(계좌간 이체방식)
가맹점 대금지급	가맹점 등급별 대금지급(D+2일)	익일 지급(D+1일)
가맹점 수수료	평균 2.5%(1.5~4.5%)	평균 1%(1~2%)
소비자 보호	신고전 60일내 부정사용 보상(사고위험 낮음)	신고 후에만 보상 (사고 위험 높음)
발급기관	모든 카드사 발급/ 운영 가능	은행(전업 카드사는 은행과 제휴를 통해서만 가능함)

자료: 한국금융신문(2003. 2. 20자) 수정.

소비자 보호에 있어서 체크카드는 카드소지자의 특별한 귀책사유가 없는 한 분실·도난 시점으로부터 60일내의 부정사용내용에 대해 전액보상하는 반면, 직불카드의 경우에는 이용자가 비밀번호를 관리하는 대신에 금융기관은 책임을 부담하지 않고, 다만, 신고 후의 부정사용내용에 대해서만 보상한다. 체크카드는 모든 카드사

가 발급 및 운영이 가능하나, 직불카드는 은행을 통해서 발급하며 전업 카드사의 경우 은행과의 제휴를 통해서만 발급이 가능하다.

3) 현금카드(Cash Card)

가) 현금카드의 개념

금융기관이 예금자에게 발행하는 자기카드로서, 현금자동지급기(CD)·현금자동예입기(AD)·현금자동예입지급기(ATM)에 삽입하여, 비밀번호와 거래금액을 입력함으로써, 인감이나 통장 없이 자동적으로 거래할 수 있다. 은행의 대중화 및 은행업무의 기계화에 따라 발행되기 시작하였는데, 이용자로서는 안전하고 편리하며, 금융기관으로서도 서비스 향상·사무합리화에 직결되어 유리하다.

<표 II-25> 카드결제수단의 특성 비교

비교항목	현금카드	직불카드	체크카드	
	직 불	직 불	직불	후불
이용한도	계좌잔액		계좌잔액 또는 소액의 신용	
본인확인	비밀번호		서명	
발 행 자	은행	은행	은행/카드사	
범 용 성	금융기관 등의 자동화기기 (CD,ATM)	직불카드가맹점 자동화기기 (CD,ATM)	신용카드가맹점 자동화기기 (CD,ATM)	
사용공간	온라인	오프라인 (온라인 기능)	온라인, 오프라인	

캐시카드를 이용할 수 있는 CD 등의 범위는 같은 금융기관외에 제휴 금융기관이나 캐시서비스의 CD 등이다. 거래내용은 예금의

입출금이 주이지만, 일정한도까지의 카드론(card loan)의 기능, 상품이나 서비스의 구입대금의 결제에 사용하는 크레딧 카드의 기능을 겸하는 것도 있다. 최근에는 IC(집적회로)카드도 개발되고 있다. 이러한 현금카드에 구매시 결제기능을 추가한 것이 직불카드인데, <표 II-25>에서 보는 바와 같이 직불카드는 현금카드의 현금 입출금 기능을 포함하고 있다.

나) 현금카드의 도입 및 현황

현금카드 즉시발급업무는 국내에서는 94년 4월 21일 광주은행이 최초로 시작하였고, 다음으로는 6월 1일 국민은행이 실행하였다. 이어 타 은행에도 확산되어 현재는 모든 국내은행들이 현금카드를 발급하고 있으며 고객들의 요구를 반영하여 현금카드의 다기능화를 이루었다.

고객 니즈가 다양해지고 은행간 경쟁이 치열해지면서 각 은행들은 기존의 현금카드를 단순 입출금 기능만이 아닌 고객관리 내지는 세일즈 수단으로 활용하고자 한데서 기인한다. 물론 신용카드가 현금카드의 기능을 대신해주기 때문에 굳이 현금카드의 다기능화가 필요 없다고 보는 견해도 있으나 신용카드를 소지할 수 있는 고객은 직장인 등 자산·신용이 확실한 사람으로 제한되기 때문에 보편적으로 누구나 소지하기 편한 현금카드의 다기능화를 통해 보다 넓은 고객층의 니즈를 반영할 수 있다는 장점이 있다.

은행들은 현금카드의 다기능화 전략과 더불어 신용카드에 활용된 IC칩을 현금카드에 적용하는 것을 검토중에 있다.

다) 일본의 현금카드 다기능화

일본은행들의 경우 국내은행들보다 훨씬 앞선 93년부터 현금카

드의 디자인개선 및 기능 다양화를 적극적으로 추진해왔다. 각 은행들은 카드의 디자인 개선이나 IC칩의 부착을 통해 단순한 현금 입출금기능을 벗어나 사원증, 출장경비정산, 식대정산 등에도 활용될 수 있도록 현금카드의 다기능화에 역점을 두고 있다.

住友은행은 세분화된 고객층의 수요를 겨냥한 현금카드인 멀티 현금카드를 발매하고 있는데, 동행의 카드시스템을 기업, 학교 및 멤버스시스템과 연결시킴으로써 회사원·학생·회원 등으로 고객 집단을 세분화하여 다양한 서비스를 제공하고 있다. 기업현금카드는 기업내 CD·ATM 및 출퇴근관리시스템, 식당매점대금결제 시스템 등을 이용할 수 있어 기업 현금카드 소지자는 급여계산서비스 및 통근정기권관리서비스 등을 제공받을 수 있다. 캠퍼스현금카드는 학교내 ATM 및 각종 증명서 발행 시스템, 식당매점대금결제 시스템, 강의 출결관리 시스템 등을 이용할 수 있어 캠퍼스현금카드 소지자는 수업료 자동이체 및 임시 교재비 수납 등의 서비스를 제공받을 수 있다. 또한 멤버스현금카드는 각종 고객정보관리 및 상품관리, 포인트 시스템 등을 이용할 수 있어 멤버스현금카드 소지자는 회비 자동이체 및 크레딧회비 자동이체 등의 서비스를 제공받을 수 있다.

나. 기명식 지급결제제도

1) GIRO 결제

가) GIRO의 정의 및 특성

현대적 의미의 GIRO제도란 전기·전화요금 및 물품판매대금 등 대량의 수납거래와 급여, 연금 등 대량의 지급거래 및 개별 송금을 위한 자금이체가 결제중개센터를 거쳐 일괄처리방식에 의해 수취

인과 지급인의 예금계좌이체를 통해 결제되는 지급결제제도를 말한다. GIRO제도를 통해, 일상거래에서 발생하는 각종 대금의 수납 및 지급을 현금이나 수표 등으로 직접 주고받는 대신에 지로장표를 이용하여 은행에 납부하거나, 전산매체를 이용하여 지급인 계좌에서 출금하여 수취인 계좌로 입금할 수 있다.

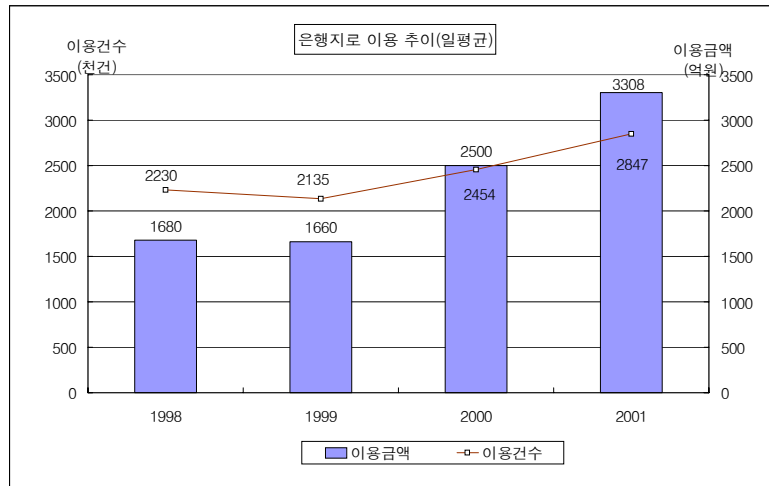
GIRO는 정기적인 자금거래나 외상거래 등 지급인과 수취인간에 지속적인 거래가 이루어지는 경우에 적절한 형태로, 다른 지급수단에 비해 안정성·편리성·저렴성이라는 특징을 갖는다.

나) GIRO의 국내 도입 및 현황

우리나라 GIRO제도의 효시는 1910년에 도입된 우편대체계좌제도와 할 수 있으나, 현행 은행 GIRO제도는 1977년 2월 서울지역 전기요금 수납업무의 GIRO화로부터 비롯되었다. 그 후 전기요금 수납 외에 제한적인 급여이체와 정부공사대금 등 국고세출금의 채권자계좌이체만 취급하여 오다가 1981년 이후 대상거래를 본격적으로 확대하여 보험료, 물품판매대금, 각종 사용료, 학자금, 통합공과금 등의 대량수납업무를 일반계좌이체의 대상으로 확대 실시하고 나아가 급여, 연금, 배당금 등의 대량지급업무와 전기요금, 전화요금, 보험료 등에 대한 자동계좌이체업무를 도입함으로써 현행 GIRO제도의 전체적인 윤곽을 갖추게 되었다. 또한, 은행 GIRO 실시지역도 점차 확대되어 현재는 전국 대부분의 지방에서 이용가능하게 되었다.

이와 같이 은행 GIRO 대상업무 및 실시지역의 지속적 확대에 따라 GIRO 이용실적도 급속히 증가하였는데 도입 원년인 1977년에는 일평균 이용건수 약 2,330여건에 이용금액이 3억 3천만원 정도에 지나지 않았으며 이용기관도 2개(한국전력 및 산업은행)에 불

[그림 II-6] 은행GIRO 이용추이(일평균)



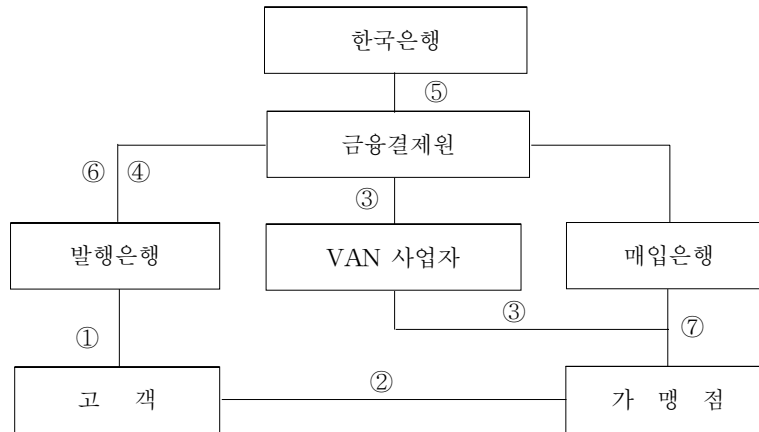
과하였으나, 2001년에 와서는 일평균 이용건수 284만 7천건에 이용 금액 3,308억원에 이를 정도로 GIRO결제의 이용이 지속적인 증가세를 보이고 있다.

2) 전자화폐 결제

가) 전자화폐의 정의 및 특성

전자화폐란, “전자적인 매체(컴퓨터, IC카드, Network 등)에 화폐가치를 저장하였다가 물품 및 서비스 구매시 활용하는 지급수단”이라 정의할 수 있다. 전자화폐는 기존화폐의 신용력을 기반으로 하여 화폐가 가지고 있었던 불편함을 해소시키기 위해 원격지 이송에 따른 통신기능, 휴대 및 보관관리의 편의기능, 위조방지 기능 등을 보완한 전자적 결제방법이자, 발행자에게 미리 대가를 지급하고 플라스틱카드에 내장된 IC Chip 또는 컴퓨터 통신망상에 일정한 화폐가치를 전자기호로 저장한 후 이를 정보통신망에서 사

[그림 11-7] 기명식 전자화폐 이용 흐름도(IC카드형)



용할 수 있는 화폐이다. 전자화폐는 기명식 또는 무기명식으로 발급되며, 주로 주화 및 소액지폐를 대체하는 수단이 된다. 전자금융업의 발전을 지원하기 위해 제정이 추진되고 있는 전자금융거래법안(법체처 심사중)에서는 기명식 전자화폐만을 전자화폐로 정의하고 있다.

- ㉠ 발행은행(카드사 포함)으로부터 K-Cash 발행
- ㉡ 상품 및 서비스 구매후 거래대금을 전자화폐로 결제
- ㉢ 판매 관련자료는 VAN 사업기관을 통하여 금융결제원앞 전송
- ㉣ 금융결제원은 거래내역을 발행 및 매입은행앞 전송
- ㉤ 금융결제원은 BOK-Wire를 통하여 한국은행에 차액결제 의뢰하고, 한국은행은 당좌계정을 통한 은행간 차액결제 실시
- ㉥ 금융결제원은 차액결제 내역을 은행앞 전송
- ㉦ 전자화폐 매입은행은 가맹점의 예금계좌에 입금

전자금융법상의 정의에 따른 전자화폐의 특성은 다음 <표 II-26>에서 보는 바와 같이 다른 지급결제 수단과 구별될 수 있다.

<표 II-26> 전자화폐와 여타 지급결제수단의 특성 비교

비교 항목	전자화폐 (전자금융법상)	선불카드	직불카드	신용카드
지급방식	선불	선불	직불	후불
익명성	기명원칙	무기명	기명원칙	기명원칙
발행자	은행/카드사	일반기업· 금융기관	은행	은행/카드사
범용성	가맹점만	가맹점만	가맹점만	가맹점만
가치저장	○	상품권입	× (계좌에 있음)	×
사용공간	온라인, 오프라인	온라인 오프라인	오프라인 (온라인 기능)	온라인, 오프라인

나) 전자화폐의 국내 도입 및 이용현황

국내 최초의 전자화폐는 1995년 8월 동남은행이 재경부로부터 승인받아 『하나로카드』를 발행하였고, IC카드형으로서 일반상점, 택시·지하철, 전화 등에 사용하도록 설계되어 소액결제는 선불방식, 고액은 직불방식으로 보급되었다. 1996년 7월 이후 서울시버스 운송조합이 선불카드방식의 교통카드, 지하철패스카드 등을 발급하고 있으나, 교통카드 외의 다른 용도로는 자주 이용되지 못하고 있다. 2002년부터 이동통신회사(SKT 등)에서 휴대폰으로 소액결제를 할 수 있는 서비스(SKT의 모네타)를 제공하고 있다.

전자화폐 도입이래 각 사업자들이 전자화폐를 교통카드로 활용하고 통신회사와의 제휴 등을 통해 발급을 확대하면서, 2002년 말 현재 기명식 IC형 전자화폐를 총 350만매 발급하여 발급규모면에서는 꾸준한 증가세를 보이고 있다. 이에 비해, 발급잔액은 31억원

에 불과하여 통화신용정책 및 지급결제시스템에 거의 영향을 미치지 못하고 있다.

2002년 12월중 전자화폐 이용건수는 1,236만건(일평균 약 40만건)으로 비교적 높은 증가세를 보이고 있으나 2002년 12월중 전자화폐 이용금액은 76억원(일평균 246백만원)으로 건당 평균 금액은 약 620원에 불과하며, 이것은 전자화폐가 주로 버스·지하철·택시 등 교통분야와 대형건물의 식당·편의점·PC방 및 인터넷 쇼핑물 등의 1만원 이하 소액 상거래에 이용되는 데 기인한다.

<표 II-27> 국내 전자화폐 발급규모

(단위: 천매, 백만원)

구 분	2002년 3월말	2002년 6월말	2002년 9월말	2002년 12월말
발급매수	2,003	2,782	3,208	3,502
발급잔액	1,221	2,016	2,883	3,132

<표 II-28> 기명식 IC형 전자화폐 이용실적('02년말 기준)

(단위: 천건, 백만원)

구 분	2002년 3월중	2002년 6월중	2002년 9월중	2002년12월중
이용건수	6,063	8,894	9,858	12,360
이용금액	3,589	4,882	6,217	7,630

현재 발급되어 있는 전자화폐의 종류는 K-CASH, Mondex, VisaCASH, MYBi, A-CASH의 5가지, 발급기관수는 18개(은행 13, 신용카드사 5)로 다양하지만, 충전한도는 50만원으로 동일하다.

<표 II-29> 국내 전자화폐 개발 현황

종류	참여기관	주요내용	특징
K-CASH	<ul style="list-style-type: none"> • 21개 은행 • 7개 카드사 참여 • 회원사에서 발행, 회원사 간 정산 	<ul style="list-style-type: none"> • IC카드 기반의 한국형 전자화폐로 직불·신용카드 및 전자화폐 기능통합 • 전자상거래 결제수단으로 이용 • 2002년부터 본격적인 상용화 추진 	<ul style="list-style-type: none"> • 개인간 가치 이전 불가능 • 국내에서만 사용가능 • 핵심 칩 자체개발
Mondex	<ul style="list-style-type: none"> • 은행: 국민, 조흥, 제일, 농협, 제주 (예상) • 카드사: 삼성, LG • 지자체: 경기도, 제주도 (예상) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2002년 6월부터 COEX쇼핑몰 사용 • 국민은행과 제휴 • 2001년부터 본격적인 상용화 추진 	<ul style="list-style-type: none"> • 세계 80개국에서 사용 • 개인간 가치이전 가능 • 5개국 통화 사용가능 • 핵심칩수입 (개당 2,500원)
VISA CASH	<ul style="list-style-type: none"> • 은행: 8개 시중은행 (주택, 조흥, 우리) • 5개 카드사 • SK텔레콤, 삼성물산 	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 시범서비스 중 • on-line 및 off-line 동시 사용가능 • 인터넷 및 가정용 충전기로 충전 	<ul style="list-style-type: none"> • 개인간 가치이전 가능 • 복수통화 사용가능 • 은행간 정산 • 핵심칩수입 (개당 2,500원)
Mybi	<ul style="list-style-type: none"> • 부산은행 등 	<ul style="list-style-type: none"> • IC카드형 전자화폐로 직불·신용카드 겸용 • 2001년 5월 현재 약 20만장 발행 	<ul style="list-style-type: none"> • A-CASH와 호환가능 • 부산·경남지역이 주대상

<표 II-29>의 계속

종류	참여기관	주요내용	특징
A-CASH	• 카드: 삼성, LG, 국민	• 2001년 6월 28일 상용화개시 • 고성능 IC칩을 내장한 IC카드형 전자화폐로 교통, 유통, 전자상거래 등 on-line 및 off-line 결제뿐 아니라, 의료, 행정, 교육, 인증, 보안 등 다양한 분야에 활용	• Mybi와 호환가능 • 신용카드사 고객 주대상

자료 : 한국은행 금융결제국.

3) 기명식 선불카드에 대한 현행 소득공제 제도

자영업자의 과표를 양성화하기 위해 신용카드(직불카드 포함) 사용금액의 일정부분에 대하여 적용하는 소득공제와 마찬가지로, 『학원의설립·운영및과외교습에관한법률』에 의한 학원의 수강료 등을 GIRO로 납부한 금액이 당해연도 총급여액의 10%를 초과하는 경우에도 동 초과금액의 20%에 해당하는 금액을 당해 과세연도의 근로소득금액에서 소득공제해주고 있다. 단, 공제금액은 500만원과 당해과세연도 총급여액의 20%에 해당하는 금액 중 적은 금액을 한도로 한다⁵²⁾.

52) 조세특례제한법 제126의 2조.

<표 II-30> 신용카드 등 사용금액 소득공제

개 요	내 용
지원대상	근로소득자
공제대상업종	모든 사업자로부터 재화·용역을 공급받고 신용카드·직불카드로 결제한 금액
공제제외대상	의료보험·국민연금 등 보험료, 초·중·고·대학교의 교육비, 국세·지방세, 전기·수도·가스·전화 등 제세공과금, 아파트관리비·TV시청료, 상품권구입비, 리스료, 고속도로 통행료, 신차구입비 등
대상카드	신용카드(credit card), 직불카드(debit card), 백화점계 카드 등 (다만, 선불카드는 제외)
지원내용 (공제한도: 500만원과 총급여액의 20% 중 적은 금액)	총급여액의 10%를 초과하여 신용카드를 사용한 경우, 그 초과 사용금액의 20%를 근로소득세 과세표준에서 공제 (직불카드는 30%)

다. 신용카드 사용 관련 제도

1) 법인 또는 개인사업자의 적격영수증 사용 범위

정부는 현재 법인 또는 개인사업자(복식부기의무자에 한함)가 공급받는 재화 또는 용역의 건당 거래금액이 10만원 이상인 경우에는 적격영수증⁵³⁾을 사용하도록 의무화하고 있으며⁵⁴⁾, 수취한 적격

53) 신용카드매출전표, 세금계산서, 계산서 등

54) 법인세법시행령 제158조 제1항

영수증은 5년간 보관을 의무로 한다⁵⁵⁾. 이를 어길 경우, 미수취 금액의 2%에 해당하는 가산세를 부과하고 있다.

<표 II-31> 부가가치세 제도 시행이후 영수증 행정관련 추진업무

기간	주요 추진 업무
1977. 7 ~1979	<ul style="list-style-type: none"> • 부가가치세 조기정착을 위하여 영수증 행정을 강력 추진 (주로 금전등록기 영수증 중심) - 금전등록기 보급, 세액공제제도, 성실발행지도 등 • 영수증 보상금 지급과 영수증 복권제 실시(1977)
1980 ~1987	<ul style="list-style-type: none"> • 영수증 복권제 및 보상금 지급제도 폐지(1년간 시행) • 입장권 등 영수증 검인제 실시(1980) • 금전등록기 관리 강화(1985) - 금전등록기 관리번호 부여 등
1988 ~1990	<ul style="list-style-type: none"> • 영수증 주고받기에 대한 세정개입 자제 - 금전등록기 관련 규제 및 영수증 검인제 폐지(1988) • 영수증 행정의 중점을 금전등록기 영수증에서 신용카드로 전환(1988) - 신용카드 가맹 및 이용확대를 위한 유인 및 변칙거래 규제방안 마련 - 신용카드 영수증의 세금계산서 기능화 및 세액공제
1991 ~1995	<ul style="list-style-type: none"> • 신용카드업법에 변칙거래행위 규제규정 신설(1991) • 기업접대비의 신용카드 사용의무화(1991) • 금전등록기 세액공제제도 폐지(1985) • 영수증 행정의 대상을 세금계산서와 신용카드로 국한하여 정부기관 등이 우선적으로 예산집행과 연계하는 방안 추진
1996~ 현재	<ul style="list-style-type: none"> • 신용카드 사용 유인, 신용카드 가맹권장 및 미가맹업소에 대한 세정개입 강화 - 세액공제 범위, 접대비 의무 사용비율의 지속적 상향 조정 - 신용카드 가입 지정 및 미가맹자 세무조사 근거 마련(1999) - 신용카드 사용소득공제 제도 도입(1999. 9) • 신용카드 변칙거래에 대한 강력한 규제 방안 시행 • 신용카드 영수증 복권제도 도입(2000)

55) 법인세법 116조 1항

복식부기자(제조업: 1억 5천만원 이상 등)인 개인의 경우에도 부동산임대소득·사업소득·산림소득 관련 증빙서류의 보관을 의무화하여⁵⁶⁾, 부적격한 영수증 수취시 영수증 수취분 상당금액의 2%를 증빙불비가산세로 적용하고, 영수증 수취분 미제출시에는 1%의 가산세를 추가적으로 부과하고 있다.

가) 영수증제도의 변천

우리나라의 영수증 제도 및 행정의 변천은 1977년 7월의 부가가치세 시행이전과 이후로 나누어 볼 수 있다. 부가가치세 시행이전에는 관인영수증제도의 도입·시행과 표준계산서제도의 법제화를 이루었고, 부가가치세 시행 이후의 영수증 행정은 초기 10여년간의 금전등록기 위주의 영수증 행정과 그 이후의 신용카드 중심의 영수증 행정으로 나눌 수 있다. 부가가치세제 시행 이후의 우리나라 영수증 행정과 관련하여 그동안 추진해온 내용을 요약하면 <표 II-31>과 같다.

나) 지출증빙서류의 범위

(1) 경비 등 지출증빙서류수취

사업자가 사업과 관련하여 재화 또는 용역을 공급받고 대가를 지출하는 경우에 있어서 그 거래상대방이 사업자인 경우에는 다음에서 규정하는 것 중 하나를 증빙서류로 수취하여야 한다⁵⁷⁾.

- ① 부가가치세법 제16조의 규정에 의한 세금계산서
- ② 법인세법 제121조 및 소득세법 제163조의 규정에 의한 계산서
- ③ 여신전문금융업법에 의한 신용카드매출전표(직불카드 및 외

56) 소득세법 제160조의 2 제1항.

57) 법인세법 116조.

국에서 발행된 신용카드 포함). 여기서 신용카드매출전표에는 백화점계 신용카드매출전표도 포함된다.

(2) 거래상대방(사업자)의 범위

적격 지출증빙에 관련된 규정은 거래상대방이 법인세법 시행령 제158조 제1항의 각호에서 규정하는 사업자인 경우에 적용되며 거래상대방이 사업자가 아닌 경우에는 적용되지 아니한다. 사업자 여부는 사실상의 사업자를 말하며 사업자등록이 되어 있지 아니하다는 이유만으로 사업자의 범위에서 제외하여서는 안될 것이다.

법인세법에서 규정하는 사업자의 범위는 다음과 같다⁵⁸⁾.

(가) 법인. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 법인과 거래에 있어서는 위 적격지출증빙을 수취하지 아니하여도 가산세의 규정이 적용되지 않는다.

- ① 법인세법시행령 제2조 제1항의 규정에 해당하는 수익사업을 영위하지 아니하는 비영리법인
- ② 국가 및 지방자치단체
- ③ 금융보험업을 영위하는 법인
- ④ 국내사업장이 없는 외국법인

(나) 부가가치세법 제2조의 규정에 의한 사업자. 다만, 읍·면지역에 소재하는 부가가치세법 제25조의 규정에 의한 간이과세자(2000. 6. 30. 이전까지는 과세특례자를 포함)로서 여신전문금융업법에 의한 신용카드가맹점이 아닌 사업자를 제외한다.

(다) 소득세법 제28조의 규정에 의한 사업자(부동산임대사업자, 사업소득사업자, 산림소득사업자). 다만, 동법 제120조의 규

58) 법인세법 시행령 158조 1항.

정에 의한 국내사업장이 없는 비거주자를 제외한다.

이와 같이, 사업자에게 사업상의 재화 또는 용역의 거래시 거래 상대방 사업자로부터 지출증빙서류로 세금계산서·계산서 또는 신용카드매출전표를 수취하도록 하고 있는데, 거래상대방 사업자가 면세사업자인 경우에는 사업규모에 따라 계산서교부의 제한이 없으므로 신용카드가맹점가입 여부와 관계없이 상거래에 지장을 받지 않을 것이나 부가가치세 과세사업자 중 일반과세자 이외의 간이과세자인 경우는 세금계산서를 교부할 수 없기 때문에 신용카드에 의한 거래만 가능하게 되어 상거래상 영향을 받을 것이다.

이러한 관계로 간이과세자가 사업자와 거래하기 위해서는 신용카드가맹점으로 가입을 하여야 할 것이며, 신용카드가맹을 하지 아니하게 되면 별도의 거래증빙특례규정을 적용받지 아니하는 한 사실상 거래가 어려울 것이다.

(3) 지출증빙서류의 보관

사업과 관련하여 공급받은 재화 또는 용역의 대가지급에 따른 지출증빙서류를 확정신고기한 종료일로부터 5년간 보관하여야 한다⁵⁹⁾. 이 경우 거래와 관련된 증빙서류인 계산서·세금계산서·신용카드매출전표와 영수증수취분을 구분하여 보관·관리하여야 한다⁶⁰⁾.

다) 건당 5만원 이상 지출 접대비의 증빙

내국법인이 1회의 접대에 지출한 접대비 중 5만원 이상의 접대비에 대하여는 신용카드를 사용하여 지출하거나 계산서 또는 세금

59) 소득세법 160조의2 ①.

60) 소득세법 208조2 ②.

계산서를 교부받고 지출하는 경우 이외에는 손금에 산입하지 않는다⁶¹⁾.

여기서 신용카드란 여신전문금융업법에 의한 신용카드와 직불카드 및 외국에서 발행된 신용카드를 말하며⁶²⁾, 2001년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도에 지출하는 접대비부터는 법인 명의로 발급된 신용카드에 한한다⁶³⁾.

법인이 여신전문금융업법 제3조 제1항의 규정에 의하여 재정경제부장관으로부터 신용카드업의 허가를 받은 백화점운영업자가 발행하는 신용카드를 사용하여 거래처에 접대비를 지출한 경우에는 법인세법 제18조의2 제2항의 규정에 따라 여신금융전문업법에 의한 신용카드를 사용하여 지출한 접대비로 보는 것이나 여신전문금융업법에 의한 선불카드를 사용한 금액은 법인세법 제76조 제5항 및 제116조 제2항의 지출증빙서류 및 조세특례제한법 제126조의 2 소득공제대상카드사용금액으로 보지 아니하는 것이고, 법인이 동 선불카드를 사용하여 지출하는 비용이 당해 법인의 업무와 직접 관련되었음이 관련증빙에 의하여 확인되는 경우 법인세법에서 손금불산입으로 규정된 경우를 제외하고는 이를 손금에 산입한다.

법인이 도서상품권 또는 문화상품권의 발행을 주된 사업으로 영위하는 법인이 발행한 도서상품권 또는 문화상품권을 그 발행법인으로부터 직접 구입(발행법인으로부터 직접 공급받아 판매하는 가맹점 또는 위탁판매처에서 당해 상품권을 최초로 구입한 경우 포함)하여 특수관계자 이외의 타인에게 무상으로 제공하는 경우에는 사업과 직접 관계없이 지급하는 경우에도 이를 접대비로 본다⁶⁴⁾.

61) 법인세법 25조 ② 및 법인세법시행령 41조 ①.

62) 법인세법 25조 ② 1호 및 법인세법시행령 41조 ②.

63) 법인세법 41조 ⑥, 대통령령 제16658호 부칙 5.

64) 법인세법시행령 42조 ④.

법인이 도서상품권 또는 문화상품권이 아닌 일반상품권 등을 사업과 관계없이 무상으로 제공한 경우에는 소액이라 할지라도 비지정 기부금에 해당되어 손금불산입된다. 또한, 건당 5만원 이상의 도서상품권 또는 문화상품권을 지급하는 경우에는 신용카드 미사용으로 손금불산입된다.

라) 적격영수증 미수취에 대한 가산세

현재는 법인 또는 개인사업자(복식부기의무자에 한함)가 공급받는 재화 또는 용역의 건당 거래금액이 10만원 이상인 경우에는 신용카드매출전표, 세금계산서, 계산서 등 적격영수증을 사용하도록 의무화하고 있으며⁶⁵⁾, 수취한 적격영수증은 5년간 보관을 의무로 한다⁶⁶⁾. 이를 어길 경우, 미수취 금액의 2%에 해당하는 가산세를 부과하고 있다.

복식부기자(제조업: 1억 5천만원 이상 등)인 개인의 경우에도 부동산임대소득·사업소득·산림소득 관련 증빙서류의 보관을 의무화하여⁶⁷⁾, 부적격한 영수증 수취시 영수증 수취분 상당금액의 2%를 증빙불비가산세로 적용하고, 영수증 수취분 미제출시에는 1%의 가산세를 추가적으로 부과하고 있다.

마) 지출증빙서류의 특례

다음에서 설명하는 지출증빙서류 특례적용대상에 해당하는 경우에는 적격증빙서류 이외의 영수증 등(거래사실을 입증하는 서류)의 수취가 허용된다. 즉, 공급받은 재화 또는 용역의 건당 거래금액(부

65) 법인세법시행령 제158조 제1항.

66) 법인세법 116조 1항.

67) 소득세법 제160조의 2 제1항.

<표 II-32> 적격영수증 관련 가산세의 종류와 내용

가산세종류	부과사유	가산세액	적용대상
보고불성실 가산세 (법81조⑤, ⑦)	지급조서제 출 불성실	미제출(불분명)지급금액 × 2%	• 복식부기 의무자
	계산서 미교부(불명) 계산서합계 표 미제출 (불명)	미교부(불명) · 미제출 (불명)분 공급가액×1%	• 복식부기 의무자
증빙불비 가산세 (법81조⑧)	불인정영수 증수취 등	불인정영수증수취금액×2% 정규증빙외증빙수취분×2%	• 복식부기 의무자
영수증수취명세서 미제출 가산세 (법81조⑨)	영수증수취 명세서 미제출 (불명)	미제출(불분명)금액×1%	• 복식부기 의무자

가가치세 포함)이 10만원 미만인 경우, 농·어민으로부터 재화·용역을 직접 공급받은 경우, 소득세법 제127조 제1항 제3호에 규정된 원천징수대상 사업자로부터 용역을 공급받은 경우⁶⁸⁾, 기타 재정경제부령이 정하는 경우(법인세법 시행규칙 79조)에는 적격증빙을 수취·보관하지 않아도 적격증빙불비가산세를 적용받지 않게 된다⁶⁹⁾.

68) 부가가치세법 제12조 제1항 제4호에 규정된 의료보험용역과 동법 동항 제13호에 규정된 인적용역을 제공하는 사업자로부터 용역을 제공받을 경우에는 소득세법 제127조 제1항 제3호의 규정에 의해 용역소득을 지급하는 금액에 3%를 당해 소득을 지급하는 자가 원천징수하여야 하며 소득세법 제144조 제2항의 규정에 의해 원천징수영수증을 용역제공자에게 교부하여야 한다. 따라서 원천징수영수증에 의해 그 거래사실이 명확하게 나타나기 때문에, 원천징수된 것에 한하여는 지출증빙서류의 수취 및 보관의무를 적용하지 않는다.

69) 법인세법 160조2 · 소득세법 208조2 · 소득세법시행규칙 95조2, 법인세법

2) 신용카드 가입대상자의 실태

가) 현행제도

정부는 부가가치세 납부면제자 기준인 연간 매출액 2,400만원 이상인 소비자 상대업종 사업자를 대상으로 신용카드 가맹을 지속적으로 권장하고 있으며 2002년 12월말 기준 신용카드 가맹대상자 중 89.8%가 가맹점으로 등록되어 있다. 1999년 12월말 가맹률이 64.2% 수준이었던 것에 비해 무려 39.9%나 증가한 수치이다.

<표 II-33> 연도별 신용카드 가맹률 추이

구 분	'99.12월말	'00.12월말	'01.12월말	'02.12월말
가맹률(%)	64.2	75.0	81.1	89.8

자료: 국세청 내부자료.

신용카드 가맹 대상자 현황을 업종별로 살펴보면, 2002년말 기준 병·의원의 가맹률이 98.5%로 가장 높고, 음식·숙박업이 95.6%의 가맹률로 그 뒤를 잇고 있다. 반면 서비스업종의 경우 신용카드 가맹대상 업소 중 80.7%만이 가맹점으로 등록되어 있어, 전체 업종 중 가장 저조한 가맹률을 보이고 있다.

그러나 매년 신용카드 이용현황을 <표 II-35>를 통해 살펴보면, 2002년말 기준 전체신용카드 이용금액 중 42.6%가 물품구매에 이용되고 57.4%는 현금서비스로 이용한다. 즉 신용카드 이용금액을 기준으로 볼 때, 물품구매기능보다 현금서비스기능이 더 많이 이용되고 있음을 알 수 있다. 그러므로 앞으로는 단순히 신용카드 가맹

116조·법인세법령 158조2항·법인세법시행규칙 79조.

점 비율을 높이는 양적인 정책보다는 신용카드 가맹점 중에서 신용카드 매출금액이 저조한 사업자를 위주로 신용카드 매출금액을 높이는 정책을 마련할 필요가 있다.

<표 II-34> 신용카드 가입지정대상자의 가맹현황
(2002년 12월말 기준)

(단위: 명, %)

구 분	합 계	소 매	음식 숙박업	병의원	학 원	전문인적	서비스	기 타
사업자수	528,588	255,493	140,343	33,949	20,997	18,618	55,793	3,395
가맹	474,813	225,101	134,140	33,437	17,846	16,282	45,042	2,965
가맹률 (%)	89.8	88.1	95.6	98.5	85.0	87.5	80.7	87.3

자료: 국세청 내부자료.

<표 II-35> 연도별 신용카드 이용 실적

(단위: 억원, %)

기 능	1999년 12월말	2000년 12월말	2001년 12월말	2002년 12월말
물 품 구 매	426,340 (47.0)	795,923 (35.4)	1,757,080 (39.6)	2,652,122 (42.6)
현금서비스	481,486 (53.0)	1,453,158 (64.6)	2,676,594 (60.4)	3,576,962 (57.4)
합 계	907,826 (100.0)	2,249,081 (100.0)	4,433,674 (100.0)	6,229,084 (100.0)

주: ()안은 전체 이용금액 중 각 기능별 비중을 나타냄.

자료: 국세청 내부자료.

나) 업종별 신용카드 결제거부 실태조사

국세청에서는 자영업자들의 과세양성화 목적으로, 신용카드 가맹 권장 대상을 지정하여 일선 세무서를 통해 가맹을 권유해 왔다. 이들 신용카드 가맹 권장 대상은 일반 소비자들이 생활 주변에서 이용할 수 있는 업소들 중 특별시·광역시 및 시 지역의 일반과세(전년도 공급대가 1억 5천만원 이상) 업체로 99년 상반기에만 95개 업종을 선정하였다.

(1) 음식업의 신용카드 결제거부

녹색소비자연대에서는 국세청에서 99년 상반기에 지정한 신용카드 의무가맹점 중 일반적으로 소비자들이 많이 이용하고 있는 대형 음식점(한식·중식·일식·양식·제과점)의 가맹 실태와 카드 결제 거부에 대한 실태를 조사하였다.

1999. 8. 3~10일 동안 서울시내 음식업 중 국세청의 신용카드 의무 가맹점 기준을 충족시킬 수 있는 60좌석 이상의 한식·중식·양식·일식과 15평 이상의 제과점 1,400개 업소 중 내용이 충실치 못한 것을 제외한 1,390개 업소를 면접조사하였다.

대형 음식점체에서 신용카드 결제를 기피하는 방법으로 첫째, 신용카드 가맹 스티커를 부착하지 않아 가맹한 사실을 소비자가 쉽게 알 수 없게 만드는 방법이 있다. 이에 신용카드사에 가맹을 하였는데도 가맹 스티커를 붙여 놓지 않은 음식점체를 조사한 결과 다음과 같이 조사되었다.

신용카드사에 가맹한 업소 1,154개 업체 중 스티커를 부착한 업소는 922개(79.9%), 부착하지 않은 업체는 223개(19.3%)로 조사되었다. 그리고 이를 업종별로 살펴보면 한식 488개(83.6%), 중식 88개(78.6%), 양식 115개(76.7%), 일식 178개(82.4%)는 모두 스티커

부착률이 높은 것으로 조사되었다. 그러나 제과점의 경우 다른 업종에 비해 스티커를 부착하고 있지 않은 경우가 52개(42.3%)로 가맹업체 중 거의 절반 수준으로 높게 나타났다.

신용카드 결제 기피 여부에 대한 조사결과 신용카드를 가맹한 1,154개 음식점 중 197개(17.6%)가 결제 기피를 하였으며 이를 업종별로 나누어 보면 다음과 같다.

업종별로 한식 109개(18.7%), 중식 21개(18.8%), 양식 20개(13.3%), 일식 22개(10.2%), 제과점 25개(27.2%)가 신용카드 결제를 기피하는 것으로 조사되었다. 신용카드 결제 기피의 이유로는 ‘비싼 수수료 때문에’가 전체의 44.5%로 가장 많은 비율을 차지하고 있었으며, ‘카드 결제시의 번거로움’도 17.7%로 업소 주인들의 신용카드 기피 사유로 지적되었다. 그리고 자금회전의 어려움(11.6%), 적은 금액(9.6%), 세금문제(7.9%), 기타(7.1%)로 조사되었다.

신용카드 결제에 있어 일정금액 이하에 대한 결제 기피에 대한 조사로는 평균 36.1%가 ‘기피한다’고 하였으며 업종별로 살펴보면 제과점의 경우 ‘기피한다’는 비율이 43개(46.7%)로 높게 나타났다. 금액을 보면 신용카드 결제를 할 수 있는 최소 가능 금액은 전체 평균 1만 5,500원으로 조사되었으며 업종별로는 한식 1만 6,500원, 중식 1만 4,800원, 양식 1만 6,400원, 일식 1만 4,700원, 제과점 1만 3,700원으로 나타났다.

신용카드 사용이 활성화되기 위해서는 미가맹 업체를 대상으로 가맹점을 확대하는 데서 그치는 것이 아니라, 가맹점으로 등록되어 있더라도 신용카드 결제를 기피하는 업체에 대해 『신용카드사용 기피업소 고발센터』에 적극적인 소비자들의 고발이 있어야 하며 이와 더불어 소비자들에게 신용카드 사용 활성화의 필요성에 대한 홍보가 이루어져야 할 것이다.

(2) 병의원에서의 신용카드 결제 거부 행위

2000년 7월 녹색소비자연대가 실시한 『신용카드 소비자 의식조사』에서 가맹점이 더 있어야 할 업종에 대한 조사결과 집단상가, 병의원 및 약국, 각종 공연 및 극장 등의 순으로 나타났다. 특히, 사회복지적인 측면에서 볼 때 병의원에서의 신용카드 이용 활성화가 시급한 과제라는 인식에 따라, 그 양적인 가맹률은 증가했으나 병의원에서의 카드 이용률은 실질적으로 크게 늘어나지 않은 것으로 밝혀졌다.

녹색소비자연대가 2001년 4월 23일~5월 15일 동안 전국 소재 100병상 이상 종합병원 57개소를 대상으로 신용카드 가맹 및 가맹점 표시 여부, 신용카드 결제 관련 현황, 신용카드 사용 확대 개선 방안에 대해 설문조사를 실시하였다.

병의원의 신용카드 가맹여부에 대한 조사결과 조사대상 57곳 모두 가맹을 하고 있으나, 신용카드 가맹점의 표시 여부에 대한 조사결과 36.8%(21개소)가 가맹점 표시가 없는 것으로 조사되었다. 신용카드 가맹은 되어 있으나 이를 표시하지 않은 경우 역시, 소비자들이 신용카드 결제가능여부를 알 수 없다는 점에서 일종의 신용카드 결제 기피 행위로 볼 수 있다. 신용카드 가맹을 한 경우에는 카드사 스티커나 안내문 등을 부착하여 소비자들이 신용카드 가맹 사실을 인지할 수 있도록 해야 할 것이다.

병원에서 신용카드 결제와 관련된 현황을 알아보기 위해 우선 모든 진료 내역에서 신용카드 결제가 가능한지에 대해 조사하였다. 모든 진료 내역에서 신용카드 결제가 가능한 병의원의 경우는 87.7%(50개소)로 조사되었으며, 12.3%(7개소)의 병의원에서는 일부 내역에서만 신용카드 결제가 가능하다는 것으로 조사되었다. 조사대상 57개 병원에서 공통적으로 허용하고 있는 신용카드 결제 가능한 내역으로는 입원비, 외래 전과 진료비로 조사되었으며, 다

른 내역에 비해 신용카드 결제가 되지 않는 경우는 예약진료가 12.5%(7개소)로 약간 높게 조사되었으며, 초진료 및 재진료에 대해 신용카드 결제가 안되는 병원도 각각 10.5%(6개소)로 조사되었다. 이는 입원비, 응급시 비용에 비해 예약 진료 및 초·재진료비는 소액이기 때문에 병원에서 신용카드 결제를 거부하는 것으로 추측된다.

마지막으로 조사대상 병원에서 소비자들이 신용카드 사용률이 낮은 이유에 대한 조사결과 25개소에서 “홍보부족 때문”이라는 응답이 가장 많았으며 이외에도 “소액을 결제하는 것에 대해 소비자 스스로가 꺼려한다”, “가맹점 수수료가 높다”는 등의 의견이 나와 병원 자체에서 신용카드 사용에 대한 홍보가 제대로 이루어지고 있지 않음을 알 수 있었다.

라. 기장의무자

소득세의 무기장자 비중이 1995년 이후 꾸준히 감소하고 있으나, 여전히 장부·기장에 의한 근거과세자의 비율보다 높은 실정이다. 과세미달자를 제외한 확정신고자 중에서 근거과세자의 비율은 약 45.4%에 지나지 않고, 무기장으로 인한 추계과세인원의 비율은 54.6%를 차지한다. 소득세 확정신고인원 178만명 중에서 장부·증빙 등 기장에 의한 소득세 신고인원은 79만명(45.4%)에 지나지 않으며, 기장신고자 중에서 복식부기자⁷⁰⁾가 약 47만 3천명(59.9%), 간편장부자⁷¹⁾가 약 31만 7천명(40.1%)을 차지하고 있다. 장부·기

70) 사업자 중 간편장부대상자 이외의 자를 복식부기의무자라고 한다.

71) 간편장부대상자는 당해연도에 신규로 사업을 개시한 사업자와 직전연도 또는 그 이전에 사업을 개시한 자로서 직전연도 수입금액이 가) 농업·수렵업 및 임업, 어업, 광업, 도·소매업, 부동산매매업, 기타 나) 다)에 해당되지 아니한 업은 3억원, 나) 제조업, 숙박 및 음식점업, 전기·가스 및 수

도사업, 건설업, 소비자용품수리업, 운수·창고 및 통신업, 금융 및 보험업은 1억 5천만원, 다) 부동산임대업, 사업서비스업, 교육서비스업, 보건 및 사회복지사업, 사회 및 개인서비스업, 가사서비스업은 7,500만원에 미달하는 경우이다.

<표 II-36> 연도별 종합소득세 확정신고자 분류

(단위: 명, %)

구분 \ 귀속연도	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년
확정신고인원 ¹⁾	1,299,442	1,225,614	1,342,153	1,616,244	1,782,369
○ 장부·증빙에 의한 신고인원(A)	504,933	495,045	572,904	679,536	790,224
• 근거과세인원	39.6	40.8	43.3	44.3	45.4
비율(A/A+B)					
○ 추계신고인원(B)	769,726	717,950	748,762	856,124	950,665
• 추계인원비율(B/A+B)	60.4	59.2	56.7	55.7	54.6
○ 사업소득·부동산 소득 이외의 종합 ²⁾ 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001	24,783	12,619	20,487	80,584	41,480
• 비사업(C/A+B+C)					

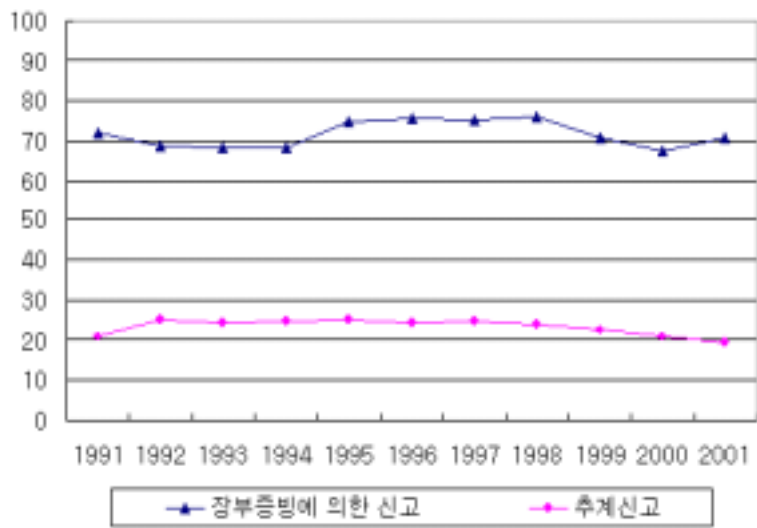
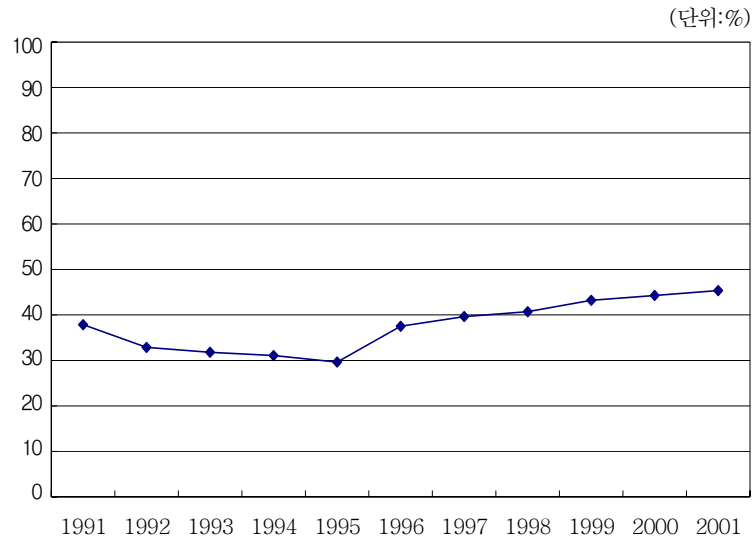
주: 1) 추계신고자로서 과세미달자는 제외된 인원임.

2) 80%의 근거과세자가 납부한 세부담은 전체 결정세액의 70.6%를 차지하고 있으며, 전체신고인원의 약 53.4%에 달하는 표준소득 이하의 추계신고자의 세부담 점유비는 29.3%(추계신고자 19.3%와 사업자 10% 포함)에 불과하다.

그림 II-8 연도별 종합소득세 근거과세자 비율 추이
1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001

[그림 II-9] 장부증빙에 의한 신고 추계신고
종합소득세 신고유형별 세부담 구성비

II. 자영업자 과표양성화 관련 제도와 정책 97



<표 II-37> 유형별 소득세신고 현황(2001년 귀속)

(단위: 천명, 10억원, %)

신고유형 \ 구분		신고인원	구성비 (%)	결정세액	구성비 (%)
기장 신고	복식장부	473	26.5	3,570	64.5
	간편장부	317	17.8	339	6.1
	소 계	790	44.3	3,909	70.6
추계신고		992	55.7	1,628	29.4
합 계		1,782	100	5,537	100

※ 추계신고에는 비사업자(이자·배당소득자 등) 포함

1) 기준경비율제도

가) 기준경비율제도의 도입배경

종전의 표준소득률제도는 장부를 기장하지 않은 소규모사업자의 간편한 납세의무이행과 행정능률제고 등 긍정적 역할도 하였으나, 표준소득률에 의한 신고는 수입금액만 결정되면 소득금액이 자동적으로 계산되므로 사업자는 필요경비에 대한 입증책임이 없고, 사업자의 개별적인 사업실상을 반영할 수 없는 등 장부기장에 의한 근거과세의 확대를 막는 요인이 되어 현행 자기부과제도인 신고납세제도의 도입취지와 부합하지 않았다.

이에 비해 기준경비율제도는 일정규모 이상의 사업자 모두에게 장부기장을 유도할 뿐 아니라, 무기장자의 경우 지출한 매입비용·인건비·임차료 같은 주요경비는 증빙서류제출시에만 필요경비로 인정되므로, 신고납세제도에 부합한다. 또한 주요경비에 대하여 적격증빙서류를 수취·보관하도록 의무화함으로써 점진적으로 기장능력을 배양할 수 있으며, 나아가 거래상대방의 과세자료가 노출되므로 과세자료 인프라 구축을 기대할 수 있다.

기준경비율제도는 납세의무자로 하여금 매입비용·인건비 및 임

차료와 같은 주요경비의 실액을 증명하는 서류를 제출하도록 함으로써 실액공제의 혜택을 제공한다. 이는 소득세납세자 중 큰 비중을 차지하는 추계과세자에게 적용되어 온 표준소득률제도를 폐지하고 실액과세로 다가가는 데서 오는 혼란을 최소화하기 위해 도입된 과도기적 형태라 할 수 있다.

나) 기준경비율제도의 현황

종전에는 장부를 기장하지 않는 무기장 사업자의 소득금액은 표준소득률로 계산하여 소득세를 신고·납부하였으나, 2002년 1월 1일 이후 발생하는 소득분부터는 표준소득률이 폐지되고 기준경비율제도가 시행된다. 따라서 무기장사업자로서 직전연도 수입금액이 일정금액 이상인 『기준경비율 적용대상자』는 2003년 5월에 『2002년 발생소득에 대한 종합소득세』를 신고할 때부터 기준경비율에 의한 소득계산법을 적용해야 한다.

(1) 소득금액 계산방법

기준경비율과 과거표준소득률에 의한 소득금액 계산방법을 각각 비교하면 다음과 같다.

① 표준소득률에 의한 소득금액 계산

$\text{소득금액} = \text{수입금액} \times \text{표준소득률}$
※ 표준소득률: 무기장 사업자의 소득을 추계하기 위해 업종별 (906개 업종)로 수입금액대비 평균적 소득률을 감안하여 국세청장이 정하는 율

② 기준경비율에 의한 소득금액 계산

$$\text{소득금액} = \text{수입금액} - \text{주요경비}(\text{매입비용} \cdot \text{임차료} \cdot \text{인건비}) - \\ (\text{수입금액} \times \text{기준경비율}^{72})$$

※ 한도: 단순경비율에 의한 소득금액 × 배율⁷³⁾

(한도 적용은 2004.12.31까지 발생한 소득분에 한함, '02년도 귀속분 적용배율은 1.2임)

즉, 사업에 기본이 되는 매입비용⁷⁴⁾, 종업원에 대한 인건비⁷⁵⁾, 사업용 고정자산에 대한 임차료⁷⁶⁾ 등 주요경비는 증빙서류를 받은

72) 업종별 기준경비율은 가장신고자의 총비용에서 주요경비(재화 매입비용+임차료+인건비)를 차감한 평균 경비율을 반영하여 제정하므로, 업종별 비용구조와 같은 여러 특성에 따라 적용되는 기준경비율은 상이하다. 도·소매업과 같이 매입비용이 많은 업종은 기준경비율이 낮게, 서비스업과 같이 주요경비가 적은 업종은 기준경비율이 높게 산정되므로, 기준경비율은 사실상 소득금액과 상관관계가 없다.

73) 기준경비율 적용대상자가 단순경비율에 의해 소득세신고를 할 경우 소득세 부담이 단기적으로 급증하는 것을 방지하기 위해 적용되는 제도이다. 기준경비율에 의한 소득금액이 단순경비율에 의한 소득금액에 소득상한배율을 곱한 금액보다 많은 경우에는 후자를 소득금액으로 인정하는 제도로서, 소득상한배율은 국세청장이 정하고 있으며 3년간 한시적으로 적용한다. 참고로 2003년의 경우 적용되는 소득상한배율은 신고분 1.2배이다.

74) 상품·제품·원료·소모품·전기료 등의 매입비용과 외주가공비 및 운송업의 운반비를 말함.

75) 종업원의 급여·임금 및 일용근로자의 임금과 실제 지급한 퇴직금을 말함.

76) 사업에 직접사용하는 건축물, 기계장치 등 사업용 고정자산의 임차료를 말함.

금액만 비용을 인정하고, 나머지 소소한 비용은 장부가 정한 기준 경비율로 비용을 인정하여 소득금액을 계산하게 된다.

③ 단순경비율에 의한 소득금액 계산

다만, 직전연도 수입금액이 기준금액에 미달하는 사업자는 표준 소득률과 유사한 단순경비율에 의해 소득금액을 계산한다.

$$\text{소득금액} = \text{수입금액} - (\text{수입금액} \times \text{단순경비율}^{77})$$

(2) 기준경비율 및 단순경비율 적용 대상자

① 기준경비율 적용대상자

직전연도 수입금액의 합계액이 다음 <표 II-38>에 제시된 금액인 사업자로 장부를 기장하지 않는 사업자에 해당된다.

② 단순경비율 적용대상자

직전연도 수입금액이 <표 II-39>의 수입금액에 미달하는 사업자와 당해연도 신규사업자는 단순경비율 적용대상자에 해당된다.

(3) 증빙서류의 종류

① 매입비용과 임차료의 증빙서류

매입비용과 임차료는 세금계산서, 계산서, 신용카드매출전표 등 정규증빙서류를 수취하여야 하며, 간이세금계산서나 일반영수증을

77) 단순경비는 기준경비율에서의 기준경비와 달리 필요경비를 전부 포함하고 있다. 업종별 단순경비율은 (1-작년의 업종별 표준소득률)이 금년에 적용되는 단순경비율이 되므로, 종전의 표준소득률에 의한 산정된 소득세보다 초과부담하지 않고 소득세를 신고할 수 있다.

수취한 금액은 주요경비지출명세서에 거래상대방의 인적사항과 거래내용을 기재하여 제출하여야 한다. 다만 농어민과의 직접거래, 거래 1건당 10만원 미만의 거래 등은 주요경비지출명세서 작성을 면제하므로 영수증만 수취보관하면 된다.

② 인건비의 증빙서류

급여·임금(퇴직급여)에 대한 증빙서류는 관할세무서에 제출한 근로(퇴직)소득원천징수영수증 또는 지급조서이고, 부득이한 사유에 의해 이를 제출할 수 없는 경우 및 일용근로소득에 대하여는 소득을 지급받은 자의 주소, 성명, 주민등록번호 등 인적사항이 확인되고 소득을 지급받은 자가 서명 날인한 증빙서류를 비치·보관해야 한다.

다) 기준경비율제도와 표준소득률제도의 비교

소득세의 추계결정에 있어 수년간 유지해왔던 표준소득률제도가 폐지되고 2002년 발생하는 소득분에 대해서는 기준경비율제도가 적용되게 되었다. 표준소득률제도란 원칙적으로 장부를 기장할 의무가 있지만 장부를 기장하지 않아 경비를 얼마나 지출했는지 알 수 없을 경우 국세청이 이들의 신고매출액에 업종별로 산정된 표준소득률을 곱해 소득을 계산하는 추계과세방법이다. 사업자들이 비용을 얼마나 지출했는지에 관계없이 일률적으로 비율을 곱해 소득이 산출되기 때문에 서로간에 세금계산서 등 증빙서류를 주고받을 필요가 없다. 표준소득률제도하에서 무자료 거래가 일반화되면서 과세자료가 남지 않아, 국세청은 사업소득자들의 매출액 파악에 어려움을 겪어왔고 고소득 사업소득자보다 봉급생활자에게 세부담을 가중시킨다는 비판을 받아왔다.

<표 II-38> 업종별 기장의무 구분

(단위: 만원)

업종구분 \ 대 상	복식부기 의무자	간편장부 대상자	기준 경비율	단순 경비율
농업, 임업, 어업, 광업, 도·소매업, 부동산매매업 및 아래에 해당하지 아니하는 업	30,000~ (60,000~)	4,800~ 30,000	15,000~	~15,000
제조업, 숙박·음식점업, 전기·가스·수도사업, 건설업, 소비자용품수리업, 운수·창고·통신업, 금융·보험업	15,000~ (30,000~)	4,800~ 15,000	9,000~	~9,000
부동산임대업, 사업서비스업·교육서비스업·보건서비스 및 사회복지사업 등 서비스업	7,500~ (15,000~)	4,800~ 7,500	6,000~	~6,000

- 주: 1. 복식부기의무자 중 ()안의 금액에 해당하는 자는 세무사가 작성한 조정계산서를 첨부해야 하는 외부조정대상자임.
 2. 상기 수입금액은 매출액 등으로서 직전연도 수입금액 기준임.
 3. 당해 과세기간에 신규로 사업을 개시한 사업자와 직전 과세기간의 부동산임대소득·사업소득 및 산립소득의 수입금액(결정 또는 경정에 의하여 증가된 수입금액을 포함)의 합계액이 4,800만원에 미달하는 소규모사업자는 간편장부 대상자에서 제외.

<표 II-39> 기준경비율 적용대상자의 소득기준

(단위: 만원)

연도별 업종구분	2002년~ 2003년 귀속	2004년~ 2005년 귀속	2006년 귀속부터
농업, 임업, 어업, 광업, 도·소매업, 부동산매매업 및 아래에 해당하지 아니하는 업	15,000~	9,000~	7,200~
제조업, 숙박·음식점업, 전기·가스·수도사업, 건설업, 소비자용품수리업, 운수·창고·통신업, 금융·보험업	9,000~	6,000~	4,800~
부동산임대업, 사업서비스업·교육서비 스업·보건서비스 및 사회복지사업 등 서비스업	6,000~	4,800~	3,600~

※ 직전연도 신규사업자는 수입금액을 연간 수입금액으로 환산하여 적용하
고, 사업자가 여러 가지 업종을 겸업하는 경우에는 주된 사업의 수입금
액 기준으로 환산하여 적용한다.

표준소득률제도가 장기간 유지되면서 신고의 간편성, 소득세 조
사 회피, 기장비용보다 저렴한 세 부담 등의 이유에서 추계신고가
유리하다는 인식이 사업자들 사이에 확산되었다. 이에 표준소득률
제도가 보편적인 소득세 신고방법으로 받아들여져, 1999년 귀속소
득세 신고사업자 1,322천명 중 56.7%에 해당하는 749천명이 표준
소득률에 의해 소득세 추계신고를 할 정도로 소득세 행정이 표준
소득률 중심으로 운영되었다. 그러나 그 동안 기장확대를 위해
1995년부터 증빙서류에 의해 소득세를 신고할 수 있는 간이소득금
액계산제도의 도입과 더불어, 1999년부터 시행된 간편장부제도를
통한 기장유도로 추계신고자의 비율은 매년 축소되는 추세에 있다.

표준소득률제도의 특성을 기준경비율제도와 비교하여 설명하면 다음 <표 II-40>과 같다.

라) 외국의 추계과세 방법⁷⁸⁾

과세는 응능부담의 원칙하에 기장 및 증거에 근거하여 객관성 있게 이루어지는 것이 가장 바람직하다. 그러나, 납세의무자가 과세표준을 산정할 수 있는 직접적 증거가 부족하거나 납세의무자가 직접적 증거로 제시하는 자료가 허위임이 명백하여 실액과세가 불가능한 경우, 간접적 증거에 근거하여 과세표준을 추정하는 추계과세방법을 적용할 수밖에 없다. 이러한 경우 추계과세는 국가의 과세권을 확보하기 위한 자기방어의 수단이 될 수 있다.

현재 우리나라의 경우 소득금액의 추계결정에 있어 기준경비율법(단순경비율 포함)을 적용하고 있다. 그러나, 기준경비율과 같은 비율법은 총수입금액을 기준으로 한다는 점에서 그 자료의 정확성에 기인한 문제가 제기될 수 있다. 따라서 각국에서는 어떠한 다양한 추계과세방법을 통해 이러한 문제점을 보완하고 있는지 알아볼 필요가 있다.

78) 한국세무사회 부설 한국조세연구소, 『추계과세방법에 관한 연구』, 한국세무사회 부설 한국조세연구소 연구보고서 제33호, 2001. 4.

<표 II-40> 기준경비율제도와 표준소득률제도의 비교

구분	표준소득률	기준경비율
대상자	- 무기장사업자에 대하여 일률적으로 적용	- 기준경비율 대상자와 단순경비 율대상자로 구분
소득금액 계산	수입금액×표준소득률= 소득금액	1) 기준경비율 수입금액- 실지지출한 주요경비 - 기준경비율에 의한 경비 = 소득금액 2) 단순경비율 수입금액 - 수입금액 x 단순경비율 = 소득금액
소득세 신고	- 무기장신고 - 무신고자에게 획일적 으로 적용 - 납세자의 개별 실상 반 영불가	- 무기장자도 자기소득금액을 계산 신고 - 매입경비(사업용 고정자산의 매 입비용 제외)와 사업용 고정자산 에 대한 임차료, 종업원의 급여와 임금 및 퇴직급여는 실지 지출한 경비만 인정 - 납세자의 개별실상반영
소득세 조사에 대한 부담	- 세무조사에 대한 부담 이 적고 매출누락에 대 한 세부담이 장부기장 자에 비하여 유리 - 따라서, 기장자는 원가 입증을 못하면 전액 소 득에 가산하는 것에 비 하여 무기장자가 세부 담 유리	- 추계신고자도 실지경비인정부분 은 소득세 조사가 가능하므로 신 고분에 대한 허위사실 판명시 납 세자 불이익 - 무기장자도 기장자와 같은 세부 담을 함. 즉 무기장자도 원가입증 못하면 일정액 소득가산
기장제도 확립에 기여	- 무기장시 세무조사에 대한 저부담과 수입금 액 누락에 대한 간접지 원으로 부정적	- 기장유도가 비교적 확실할 것으 로 예상

구분	표준소득률	기준경비율
기장자의 소득조절	- 표준소득률이 미리 발표되어 표준율에 의한 소득조절용이	- 기준경비율은 소득조절 기준으로 사용하기 곤란할 것으로 예상
자료 양성화	- 무기장자는 정규 영수증 수취기피로 영수증에 대한 인식 부족	- 주요경비지출증빙이 필요. 그러나, 이 경우에도 할인점, 폐업자의 자산취득 등으로 자료양성화에 걸림돌이 됨.
장단점	- 영세납세자의 경우 소득신고시 유리	- 종업원의 경우 가처분소득감소로 인한 노사마찰 가능성 증가 - 영세사업자의 장부기장비용, 인건비신고, 4대보험료 증가로 인하여 비용증가.
개선사항	- 영세소상인에게는 납세협력비용이 적게 소요되었으나, 소득세의 근거과세를 늦추는 역할만 수행하였음	- 기준경비율 제도 역시 폐지함으로써 장부기장에 대한 인식을 제고시켜야 함.
재정기관	국세청기구중 표준소득률심의회	국세청기구중 기준경비율심의회

자료: 김종택, 『기준경비율제도에 관한 연구』, 2001.

(1) 미국

① 순자산법(Net Worth Method)

납세의무자의 과세기간 중 자산증가액(기초순자산과 기말순자산간의 차액)에 생활비 및 비공제 비용을 가산하고 비과세소득을 제외하여 과세소득을 산정하는 방법이다. 엄밀하게 말하면 순자산 및 소비액법(net worth and expenditures method)이라고 할 수 있으

며 소득금액의 추계과세 중 가장 일반적인 방법이다.

② 소비액법(Cash Expenditures Method)

순자산법의 변형으로서 특히 소비액에 근거하여 추계과세하는 방법으로, 과세기간중의 자금사용액에서 원천이 밝혀진 가용자금을 차감하고 일정한 조정을 거쳐 과세소득을 산정하는 방법이다.

③ 은행예금법(Bank Deposit Method)

과세기간중의 은행예금의 총액으로부터 사업의 총수입금액을 추계하는 방법으로, 납세의무자가 소득을 가득하는 사업 또는 직업을 영위하면서 장부 또는 기록에 반영하지 않고 정기적으로 은행예금을 한 경우에 특히 유효한 방법이다.

④ 비율법(Percentage Markups and Ratios Method)

매출액 및 매입액 등을 근거로 하여 동업자 내지 동일업종의 비율 등에 의해 소득금액 및 총수입금액을 추계하는 방법이다.

(2) 독일

① 내부적 기업비교법

기업의 특정과세기간의 성과(매출·총이익·순이익·비용)를 추계의 대상이 되는 다른 과세기간의 성과와 비교하는 방법으로, 이것은 산식의 각 개별요소(현·전 과세기말의 기업재산, 구매, 출자)가 어느 정도 신뢰성 있게 조사될 경우에만 허용된다.

② 외부적 기업비교법

추계하고자 하는 기업의 성과를 동일한 종류의 다른 기업의 상응하는 성과와 비교한다. 이 방법은 대상기업의 추계요소 중 한 가지 이상을 비교기업과 비교하는 개별기업비교법과, 유사한 종류와 규모의 기업들의 경영결과를 근거로 제정된 과세관청의 공시표준을 통해 사업체의 매출과 이익을 추계하는 표준율추계법으로 나

늘 수 있다.

③ 총재산비교법

재산증가 계산방법으로 일정과세기간의 재산증가액에 생계 등을 위한 비공제지출을 가산하고 비과세소득의 유입액을 차감하여 과세소득금액을 추계할 수 있다. 이 방법은 금융계산법보다 재산투자를 위한 자금사용을 더욱 강조하나, 현금구매 및 현금지출은 고려치 않는다.

④ 총금융계산법

총재산비교법의 변화된 형태로 수입과정과 지출과정에 제한된 총금융계산법이 있다. 예금의 입금액과 출금액간의 차액에 의해 이익을 추계하는 방법으로 주로 부분적인 추계방법으로 이용된다.

(3) 일본

① 순자산증가법

미국에서 이용되고 있는 순자산법(Net Worth Method)과 동일한 추계과세방법이다. 납세의무자의 과세기간 기초와 기말 순자산의 증감액에서 과세기간중의 생계비와 지출금액을 가산하여 소득금액을 추계하는 방법이다. 이 방법을 적용하기 위해서는 기초 및 기말 자산 및 부채의 파악과 그 평가가 정확하게 이루어지고, 아울러 지출금과 생활비가 정확하게 포착되어야 하는데, 이것은 장부나 증빙서류에 의해 증명되어야 한다.

② 소비액법(Cash Expenditures Method)

과세기간 내에 납세의무자가 부담한 소득의 소비에 해당하는 생계비와 소득세·주민세 등의 지출금액을 기초로 하여 소득금액을 추계하는 방법이다. 이 추계방법은 순자산 증감법 등과 함께 이용되는 경우가 많다.

③ 은행예금액법(Bank Deposit Method)

납세자가 수익 및 지출을 모두 은행거래에 의하여 입금 또는 지급하는 경우라든가 몰래 비밀의 예금을 하는 경우에는 과세기간중의 은행거래를 기초로 하여 매출액·매입액·경비 및 소득금액 등을 추계하는 방법이다. 다만, 이 방법에 의해 소득금액을 추계할 경우, 소득금액에서 제외되는 예입액 및 인출액을 매출액·매입액 또는 경비에서 공제하는 것이 중요하다.

④ 효율법

납세의무자에게 소득금액을 발생시키는 원천들(생산량, 판매개수, 영업일수, 가동인원수, 원재료 사용량, 소모품의 소비량 등)의 계산단위 1단위당 수익률·차익률·매출율·회전율·가동률 등을 산정하고 해당과세기간의 납세의무자의 소득원천에 단위당 효율을 곱하여 소득금액을 추계하는 방법이다.

⑤ 비율법(Percentage Markups and Ratios Method)

미국에서와 마찬가지로 일본에서도 추계과세 방법의 하나로 비율법을 적용하나, 그 적용 비율에 있어 미국보다 다양한 수치를 사용하고 있다. 매입액·매출액 등 소득금액의 산정요소로 되는 금액에 일정한 비율(추계의 기초가치)을 곱하여 소득금액을 추계하는 방법이다. 이 경우에 일정한 비율은 납세의무자 본인율법, 동업자율법, 실조율법 및 표준소득률법 등이 있다.

본인율법은 납세의무자 본인의 실적을 근거로 하여 산정된 비율이므로 사정을 가장 잘 배려하는 방법이고, 동업자율법은 납세의무자와 업종이 동일하고 규모나 영업조건 등에서 유사한 동업자를 선정하여 조사된 실액을 근거로 평균비율을 산정하는 것이다. 실조율법은 납세자가 관내의 납세자를 업종마다 실지조사하여 합리적으로 산정한 평균적 비율을 말하며, 표준소득률법은 전국적인 규모나 국세청 단위로 업종마다 무작위추출하여 실액에 대한 표본조사

를 바탕으로 통계학적 방법에 의해 산정한 평균적인 비율이다. 추계방법을 적용함에 있어서는 종전에는 주로 표준소득률을 이용하였으나, 점차 추계과세의 결과를 실액과세에 근접시키고자 동업자율이나 실조율 등의 방법을 적용하는 추세이다.

2) 무기장가산세 제도

가) 장부기장의 의무

납세자 권리현장에 명시된 납세자의 성실성 추정의 내용을 보면, “귀하는 기장·신고 등 납세협력의무를 이행하지 않았거나 구체적인 조세탈루 혐의 등이 없는 한 성실한 납세자이며 귀하가 제출한 세무자료는 진실한 것으로 추정됩니다”라고 명시하였다. 그러나, 무기장·무신고자나 세금계산서를 작성·교부하지 않은 경우, 또는 지급조서의 작성·제출 등의 납세협력의무를 이행하지 않은 경우, 납세자에 대한 구체적인 탈세정보가 있는 경우, 신고내용에 탈루나 오류의 혐의를 인정할 만한 명백한 자료가 있는 경우, 납세자의 신고내용이 국세청장이 정한 기준과 비교하여 불성실하다고 인정되는 경우에는 예외적으로 성실성을 추정받지 못한다고 규정하고 있다.

소득세 신고시 성실성 추정을 받는 경우, 기장세액 공제 등의 혜택을 받을 수 있다. 반면, 위 성실성 조항 중 납세자의 신고내용이 국세청장이 정한 기준과 비교하여 불성실하다고 인정되는 경우에는 성실성 추정을 받지 못하도록 하고 있어, 납세자가 실질적인 장부기장으로 신고하여도 국세청이 정하는 기준에 미치지 못하면 가산세나 세무조사를 받게 된다.

나) 현행제도

(1) 기장세액 공제

간편장부대상자가 기장에 근거하여 소득금액을 계산하고 간편장부소득금액계산서를 제출하는 경우에는 기장된 소득에 의한 산출세액의 10%를 기장세액공제하나, 공제세액의 한도는 연간 100만원으로 한다. 다만 비치·기장한 장부에 의하여 신고해야 할 소득금액의 100분의 20 이상을 누락하여 신고한 경우, 기장세액공제와 관련된 장부 및 증빙서류를 당해 과세표준확정신고기간 종료일로부터 5년간 보관하지 아니한 경우(천재지변 등의 대통령령이 정하는 부득이한 사유에 해당하는 경우는 예외)에는 기장세액공제 대상에서 제외된다.

(2) 무기장 가산세

현재는 간편장부대상자인 사업자⁷⁹⁾가 소득세법 제160조(장부의 비치·기장) 및 소득세법 제161조(구분기장)에 의한 장부를 비치·기장하지 아니하였거나 비치·기장한 장부에 의한 소득금액이 기장해야 할 금액에 미달할 때에는 종합소득금액 또는 산립소득금액에 대하여 아래의 금액을 결정세액에 가산하고 있다(가산세율 10%).

$$\text{무기장 가산세} = \text{산출세액} \times \frac{\text{무기장} \cdot \text{미달기장소득금액}}{\text{소득금액}} \times 10\%$$

79) 당해 과세기간에 신규로 사업을 개시한 사업자와 직전 과세기간의 부동산 임대소득·사업소득 및 산립소득의 수입금액(결정 또는 경정에 의하여 증가된 수입금액을 포함)의 합계액이 4,800만원에 미달하는 소규모사업자는 제외한다.

(3) 신고불성실 가산세

거주자가 과세표준 확정신고를 하지 않았거나 신고해야 할 소득 금액에 미달하여 신고한 경우, 아래의 금액을 결정세액에 가산하고 있다(가산세율 20%).

$$\text{신고불성실 가산세} = \text{산출세액} \times \frac{\text{무·과소신고금액}}{\text{소득금액}} \times 20\% - \text{원천징수세액}$$

다만, 복식부기의무자가 부동산임대소득·사업소득 또는 산림소득에 대한 과세표준확정신고를 하지 않은 경우로서 위 금액과 수입금액의 0.07% 중 큰 금액을 결정가산세액으로 한다.

복식부기의무자의 경우 기업회계기준에 따른 대차대조표·손익계산서·합계잔액시산표와 조정계산서를 제출하지 않은 경우에는 과세표준확정신고를 하지 않은 것으로 보고 신고불성실가산세를 적용하여⁸⁰⁾, 기장의무를 강화하고 있다.

마. 금융실명제와 과세당국의 금융거래정보 접근권한

1) 금융실명제의 도입

가) 도입배경

우리나라는 1960년대 이후 경제개발 정책을 추진하는 과정에서 절대적으로 부족한 투자재원의 원활한 조달을 위해 실명과 비실명 예금을 구분하지 않았을 뿐만 아니라 1961년에 제정된 『예금·적금 등의 비밀보장에 관한 법률』을 통해 비실명 금융거래의 내용에

80) 소득세법81조 3항.

대해서도 비밀을 보장해 주었다. 이는 국내 저축기반이 취약한 상태에서 자금을 제도금융권으로 유도하기 위한 불가피한 조치였다. 그러나 비실명에 의한 금융거래는 음성적인 자금거래의 확대와 세 부담의 형평성을 저해하는 등 많은 부작용을 가져왔다. 이러한 부작용이 누적되면서 경제의 구조적 취약성은 점점 더 심화되었고, 이것이 표면화된 사건이 1982년 5월에 발생한 ‘장영자·이철희 어음사기사건’이다. 이를 계기로 하여 실명제를 도입해야 한다는 논의가 제기되기 시작하였고, 1982년 7월 정부는 금융실명거래의 금융자산소득에 대한 종합과세의 실시를 발표하였다. 이것이 소위 ‘7·3 조치’로서 이에 따라 국회는 1982년 12월 『금융실명거래에 관한 법률』을 제정하기에 이르렀다.

그러나 당시에는 금융기관의 실명거래화율이 약 60%에 불과할 정도로 비실명 금융관행의 뿌리가 깊었고, 국세청과 금융기관의 전산설비가 미흡하여 금융소득을 인별로 합산하는 것이 어려웠으며, 세무행정 처리능력도 실명제 실시에 대처하기에 미비한 점이 많았다. 더군다나 제2차 석유파동과 불안정한 국내 정치상황으로 경제사정이 어려워져 정부는 실명제 실시여건의 미비를 이유로 『금융실명거래에 관한 법률』 중 실명거래 의무를 부여하는 제3조 관련조항의 실시를 1986년 1월 1일 이후 대통령령이 정하는 시기로 연기하였다. 그 후 정부는 1988년 10월에 발표한 『경제의 안정성장과 선진화 경제추진대책』을 통해 1991년 1월부터 전면적으로 금융실명제를 실시할 것임을 예고하였다. 이후 실명제 실시에 대한 논의는 정부차원에서 구체적으로 추진되어 1989년 4월에 재무부 내에 ‘금융실명거래 실시준비단’이 발족되었고 정부관련부처 및 금융기관 대표로 구성된 ‘금융실명제추진 실무대책위원회’가 구성되어 제도개선 방안, 예상되는 부작용 및 문제점에 대한 보완대책을 검토하는 등 추진방안을 만들어 나갔다.

그러나 1989년 하반기 이후 경제위기론이 제기되면서 금융실명제 실시는 논란만 거듭한 뒤 또다시 유보되었다. 실명제 실시에 대해 이미 국민적인 공감대가 형성되고 제반 여건이 갖추어짐에도 불구하고 정부에서 여러 가지 이유로 금융실명제 실시를 거듭 유보하여 국민의 반발과 불신만 사게 되었다. 이렇듯 여러 우여곡절 끝에 1993년 8월 12일 금융실명제가 『금융실명거래 및 비밀보장에 관한 긴급명령』(이하 “명령”이라 함)에 의거하여 전격 실시되었다.

나) 금융실명법 개정

1993년 8월 대통령 긴급명령으로 실시한 금융실명제는 금융거래 질서의 정상화, 조세부담의 형평성 제고, 부정부패 및 사회부조리 소지의 제거를 목적으로 도입되었다. 1997년 12월 긴급명령을 폐지하고, 『금융실명거래및비밀보장에관한법률』을 제정하여 대체입법 하면서 금융소득종합과세를 유보하였다. 1999년 12월 31일 금융소득종합과세를 재시행하였고 2002년 3월 30일 『금융실명법』을 개정하였다. 그 이유는 금융기관에 금융거래정보 등의 제공을 요구하는 경우에는 재정경제부장관이 정하는 표준양식에 의하도록 하고, 금융기관이 금융거래정보 제공사실의 통보의무를 위반하거나 금융거래정보의 제공에 관한 자료의 보존의무를 위반한 때에는 과태료를 부과하도록 하여 금융거래정보의 제공절차 및 사후관리를 엄격하게 함으로써 금융거래의 비밀보장을 강화하며, 금융거래정보 등의 제공사실 통보유예기간을 단축하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것이다.

(1) 주요골자

금융기관에 금융거래정보 등의 제공을 요구하는 경우에는 요구

대상 거래기간, 요구의 법적근거, 요구하는 기관의 담당자 및 책임자의 성명과 직책 등 인적사항이 포함된 표준양식에 의하도록 한다⁸¹⁾. 또한, 금융기관이 금융거래정보 등을 제공하고 그 날(통보유예요청이 있는 때에는 통보유예기간 종료일)부터 10일 이내에 금융거래정보 등의 제공사실을 명의인에게 통보하지 아니한 경우에는 500만원 이하의 과태료를 부과한다⁸²⁾. 그리고 금융기관이 금융거래정보 등의 요구자로부터 금융거래정보 제공사실의 통보유예를 요청받은 경우 종전에는 6월의 범위 안에서 통보를 유예하되 이를 반복하여 연장할 수 있었으나, 앞으로는 세무조사의 경우를 제외하고는 6월의 범위 안에서 통보를 유예하되 이를 연장할 필요가 있는 때에는 2회에 한하여 매회 3월의 범위 안에서 통보를 유예하도록 하고 있다⁸³⁾. 뿐만 아니라, 금융기관은 금융거래정보 등의 제공을 요구받거나 이를 제공한 경우에는 요구자의 인적사항, 요구내용, 제공자의 인적사항, 제공된 금융거래정보의 내용 등을 재경경제부장관이 정하는 표준양식에 의하여 5년간 보관하도록 하고, 이를 위반한 때에는 500만원 이하의 과태료에 처하도록 하고 있다⁸⁴⁾.

즉, 금융거래정보 요구시 요구자의 성명, 거래기간 등을 명시하여 재경부장관이 정한 표준양식에 의해 금융거래정보를 요구해야 하며, 금융기관의 정보제공사실에 대한 통보절차 및 사후관리를 강화하여 종전에는 통보유예기간(6개월) 연장시 횟수 제한이 없었으나 이를 2회(매회 3개월)로 한정(최대 1년)하고 위반시 과태료를 부과하며, 금융기관의 정보제공 사실을 재경부장관이 정한 표준양식에 의하여 기록·관리토록 하고, 보관기간도 3년에서 5년으로 연

81) 금융실명법 제4조 제2항.

82) 금융실명법 제4조의2 제1항 및 제7조 제1항.

83) 금융실명법 제4조의2 제2항 및 제3항.

84) 금융실명법 제4조의3 및 제7조 제1항.

장하였다. 또 재정부장관은 금융거래정보의 요구 및 제공현황을 파악하여 국회요구시 국회에 보고하도록 하였다.

<표 II-41> 세법에 의한 금융정보 활용내용

법 률	요구기관 및 제공범위	목적·용도
과세자료의제출및 관리에관한법률 제6조	<ul style="list-style-type: none"> • 금융기관의 장에게 요구 • 금융거래정보 제공 	<ul style="list-style-type: none"> • 조세탈루혐의를 확인하기 위해 필요한 경우
상속세및증여세법 제83조	<ul style="list-style-type: none"> • 금융기관의 장에게 요구 • 금융재산에 관한 자료 	<ul style="list-style-type: none"> • 상속세, 증여세의 결정 및 경정을 위한 조사
소득세법1) 제164조	<ul style="list-style-type: none"> • 원천징수의무자 • 이자소득, 배당소득 등 원천징수에 관한 지급조서 	<ul style="list-style-type: none"> • 원천징수세액의 확정 목적
국제조세조정에관한 법률 제31조	<ul style="list-style-type: none"> • 금융기관의 특정점포 • 외국인의 금융정보 	<ul style="list-style-type: none"> • 조세조약 체결국의 정보제공요청을 이행하기 위한 경우

주: 1) 법인세법 제120조에서 법인세 원천징수자에게 지급조서 제출의무를 부과.

<표 II-42> 과세당국의 금융거래정보 요구권한

해당 법률	금융거래정보 요구권한
<ul style="list-style-type: none"> - 금융실명법 - 국제조세조정에관한법률 	특정점포
<ul style="list-style-type: none"> - 과세자료의제출및관리에관한법률 - 상속세및증여세법 - 소득세법 - 법인세법 	본점

현행 『금융실명법』상 금융정보의 활용은 1) 조세에 관한 법률에 의하여 제출의무가 있는 과세자료 등의 제공, 2) 과세당국의 상속·증여재산의 확인, 3) 조세의 탈루를 인정할 만한 명백한 자료의 확인, 4) 채납자의 재산조회, 5) 납기 전 징수를 위한 질문·조사 등에 한하여 특정점포에 요구하게 되어 있다.⁸⁵⁾

결과적으로 금융자료는 종합과세의 목적으로만 사용되고 있으며, 방대한 양의 기수집된 금융자료⁸⁶⁾를 세정목적으로 활용하는 것이 제한되어 있어 금융정보 활용에 애로가 있으며 특히 채납자의 재산조회를 위한 금융정보의 접근이 곤란한 실정이다.

2) 금융거래정보제공 유형

『금융실명법』상의 금융거래의 비밀보장 조항을 보면, 금융기관에 종사하는 자는 명의인(신탁의 경우에는 위탁자 또는 수익자)의 서면상의 요구나 동의를 받지 않고 그 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 자료(거래정보)를 타인에게 제공하거나 누설하여서는 안되며, 금융기관에 종사하는 자에게 거래정보 등의 제공을 요구할 수 없지만 다만, 다음 경우에 그 사용목적에 필요한 최소한의 범위 안에서 거래정보 등을 제공하도록 하고 있다.

가) 실명법 등에 의해 정보제공이 가능한 경우

(1) 법관(군법무관 포함)의 영장 또는 법원의 제출명령에 의하여 정보제공을 요구하는 경우

85) 『과세자료의제출및관리에관한법률』, 『상속·증여세법』 등에서는 본점에 금융거래정보를 요구할 수도 있다.

86) 2001년 귀속 지급자료가 약 7천만건이 수집되어 있음.

<표 II-43> 금융거래정보제공 유형

관련 규정	유 형
실명법	① 법관(군법무관 포함)의 영장 또는 법원의 제출명령에 의하여 정보제공을 요구하는 경우 ② 세무관서장(소관관서장) ⁸⁷⁾ 이 정보제공을 요구하는 경우 ③ 국정감사및조사에관한법률에 의한 국정조사에 필요한 자료로서 해당조사위원회의 의결에 의한 금융감독원장 및 예금보험공사사장에게 거래정보 등을 제공하는 경우 ④ 재정경제부장관, 금융감독위원회(증권·선물시장의 불공정거래조사의 경우에는 증권선물위원회를 말한다), 금융감독원장 및 예금보험공사사장이 금융기관에 대한 감독·검사를 위하여 필요로 하는 거래정보 등을 제공하는 경우 ⑤ 불특정 다수인에게 의무적으로 공개하여야 할 것으로 당해 법률의 규정에 의하여 요구하는 경우 ⑥ 금융기관 내부 또는 금융기관 상호간의 정보제공
타법률 규정	① 감사원의 금융정보 요구 ② 선거관리위원회의 금융정보 요구 ③ 공직자윤리위원회의 금융정보 요구 ④ 공정거래위원회의 금융정보 요구 ⑤ 금융기관의 마약류 불법거래의 신고 ⑥ 재정경제부장관 등의 외환거래 정보요구 ⑦ 상속세및증여세법 관련 정보요구 ⑧ 금융정보분석원의 금융정보요구

입출금이 연결된 계좌에 대한 정보제공은 법관의 영장에 의한 경우에는 예금주의 계좌개설 자료 및 입출금 자료, 예금주의 계좌에 입출금된 자기앞수표 등 실물 및 관련 장표, 그리고 동 자기앞

87) 소관관서의 장 : 국세청장, 관세청장, 국세심판원장, 세무서장, 세관장, 도지사, 시장, 구청장, 군수 등

수표가 발행 또는 입금된 계좌의 개설자료 및 입출금자료의 제공이 가능하다. 정보 제공 요구시 인적사항을 명시하여 서면으로 하여야 한다⁸⁸⁾.

(2) 세무관서장(소관관서장)⁸⁹⁾이 정보제공을 요구하는 경우

정보제공 요구시 인적사항 등을 명시하여 서면으로 하여야 한다. 정보제공범위는 만약, 특정인(갑)에 대한 정보제공 요구의 경우에 갑의 계좌에 대한 계좌개설 자료와 갑의 계좌에 입금된 내용과 출금된 내용을 포함한다. 목적·용도 제한은 조세에 관한 법률에 의하여 제출의무가 있는 과세자료 등의 제공과 소관관서의 장이 상속·증여재산의 확인, 조세탈루의 혐의를 인정할 만한 명백한 자료의 확인, 체납자의 재산조회, 국세징수법 제14조 제1항 각호의 1에 해당하는 사유로 조세에 관한 법률에 의한 질문·조사를 위하여 필요로 하는 거래정보 등을 제공할 수 있으며, 이 경우에도 필요한 최소한의 범위 내에서 정보제공이 가능하다. 조세에는 소득세·법인세 등 내국세 외에 관세 및 지방세도 포함되며 과세당국의 정보 등의 요구가 적법한 질문·조사권에 근거하고 있는지 금융기관이 판단할 수 있도록 정보 등의 요구시 설명법 및 관련세법의 근거규정이 명시되어야 정보제공이 가능하다.

정보제공이 가능한 조세로 지방세 세목에는 취득세·등록세·레저세·면허세·주민세·자동차세·종합토지세·담배 소비세·도축세·재산세·도시계획세·공동시설세·사업소세·지역개발세·농업소득세·주행세·지방교육세(17종)가 있고, 국세 세목에는 소득

88) 인적사항이란 명의인의 성명, 주민등록번호, 계좌번호, 수표 등 유가증권 번호, 기타 금융기관이 누구의 정보인지 알 수 있는 것을 말한다.

89) 소관관서의 장 : 국세청장, 관세청장, 국세심판원장, 세무서장, 세관장, 도지사, 시장, 구청장, 군수 등

세 · 법인세 · 부당이득세 · 부가가치세 · 특별소비세 · 주세 · 인지세 · 증권거래세 · 교육세 · 교통세 · 농어촌특별세 · 상속·증여세(12종)가 있다. 관세는 세목구분 없이 가능하다.

정보제공이 불가능한 경우를 보면, 과태료, 국유재산 변상금 및 사용료 등은 조세가 아니므로 정보를 제공할 수 없다. 건강보험료 · 국민연금 · 산재보험료 등은 국세징수법 제27조에 의하여 강제집행은 가능하나 정보제공은 할 수 없다.

(3) 국정감사및조사에관한법률에 의한 국정조사에 필요한 자료로서, 해당조사위원회의 의결에 따라 금융감독원장 및 예금보험공사사장에게 거래정보 등을 제공하는 경우

(4) 재정경제부장관, 금융감독위원회(증권 · 선물시장의 불공정거래조사의 경우에는 증권선물위원회를 말한다), 금융감독원장 및 예금보험공사사장이 금융기관에 대한 감독 · 검사를 위하여 필요로 하는 거래정보 등을 제공하는 경우

정보제공의 범위는 만약, 특정인(갑)에 대한 정보제공 요구의 경우, 갑의 계좌에 대한 계좌개설 자료와 갑의 계좌에 입금된 내용과 출금된 내용 제공이 가능하다. 정보제공 요구시 인적사항 등을 명시하여 서면으로 하여야 한다. 목적·용도제한에 있어서는 감독·검사를 위한 목적으로만 사용하여야 하며, 사용목적에 필요한 최소한의 정보제공 요구가 가능하다.

(5) 불특정 다수인에게 의무적으로 공개하여야 할 것으로 당해 법률의 규정에 의하여 요구하는 경우

공개가 의무화된 것으로 당해 법률의 규정에 의하여 요구하는 경우 정보제공이 가능하다. 정보제공요구는 재정경제부장관이 정한

표준양식에 의하여 특정점포⁹⁰⁾에 하여야 한다.

(6) 금융기관 내부 또는 금융기관 상호간의 정보제공

금융기관 내부 또는 금융기관 상호간의 업무상 필요한 정보는 제공 가능하다. 동일금융기관 내부의 정보제공은 금융기관의 본점·지점·영업소간의 상호 정보제공뿐만 아니라 금융기관으로부터 위탁·계약 등에 의하여 금융기관의 업무의 일부를 처리하는 자에게 업무상 필요한 범위 내에서 정보 등을 제공하는 것을 포함한다. 금융기관상호간의 정보제공은 금융기관이 다른 금융기관의 업무상 필요한 정보 등을 제공하는 경우와 법령·금융기관간 협약 등에 의하여 정보 등을 수집·관리·제공하는 자(은행연합회·증권예탁원·보험개발원 등) 또는 거래자간의 금융자산 이체업무를 취급하는 자(금융결제원 등)에게 업무상 필요한 범위 내에서 정보 등을 제공하는 것을 말한다.

나) 타법률의 규정에 의한 금융정보 제공

“타법률의 규정에 의한 금융정보제공”의 경우는 실명법 제4조제1항제6호의 규정에 의한 것이 아니고 “공직선거및선거부정방지법” 등 관련법에 따라 정보제공하는 것으로서 타법률에 특별한 규정이 없는 한 정보제공시 당해 법률이 정하는 요건 및 절차에 따라야 하나 이 경우에도 비밀보장이 잘 지켜지도록 하여야 한다.

(1) 감사원의 금융정보 요구⁹¹⁾

정보제공의 목적·범위 및 요건은 첫째, 회계감사와 감사대상기

90) 특정점포는 단위 영업점포를 말한다.

91) 감사원법 제27조제2항. 제4항.

관인 금융기관에 대한 감사를 위하여 필요한 경우, 둘째, 인적사항을 기재한 문서에 의하여 금융기관의 특정점포에 요구, 셋째, 정보 또는 자료의 제출요구는 감사상 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.

금융거래의 내용에 관한 정보 또는 자료를 제출받은 자는 그 정보 또는 자료를 타인에게 제공 또는 누설하거나 그 목적 외의 용도로 이를 이용하여서는 안된다. 처벌은 금융기관이 정당한 사유 없이 자료제출 요구에 불응할 경우, 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금을 부과하며, 정보를 제공받은 자가 비밀유지 의무 위반시 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금을 부과한다(징역형과 벌금형 병과 가능).

(2) 선거관리위원회의 금융정보 요구⁹²⁾

정보제공의 목적·범위 및 요건은 선거비용의 수입과 지출에 관한 조사를 위하여 불가피한 경우, 금융기관의 장에게 후보자·선거사무장·선거사무소의 회계책임자 또는 후보자의 직계존·비속이나 배우자에 관해 필요한 금융거래 자료의 제출 요구가 가능하다.

(3) 공직자윤리위원회의 금융정보 요구⁹³⁾

재산등록된 사항을 심사하기 위하여 금융거래의 내용에 관한 확인이 필요하다고 인정되는 경우 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령이 정하는 기준에 따라 인적사항을 기재한 문서에 의하여 금융기관의 장에게 요구할 수 있다.

금융거래의 내용에 관한 정보 또는 자료를 제출받은 자는 그 정보 또는 자료를 타인에게 제공 또는 누설하거나 그 목적 외의 용도

92) 공직선거및선거부정 방지법 제134조, 공직선거관리규칙 제58조제4항.

93) 공직자윤리법 제8조.

로 이를 이용하여서는 안된다. 처벌은 직무상 재산등록사항을 알게 된 자가 정당한 사유 없이 공개된 재산 등록사항 외의 재산 등록사항을 누설한 때에는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금을 부과한다. 또한 금융거래의 내용에 관한 자료를 제공받은 자가 그 자료를 타인에게 제공 또는 누설하거나 그 목적 외의 용도로 이를 이용한 때에는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금을 부과한다(징역형과 벌금형은 병과 가능).

(4) 공정거래위원회의 금융정보 요구⁹⁴⁾

불공정거래 행위의 금지 규정에 위반한 상당한 혐의가 있는 대규모 기업집단 계열회사의 조사와 관련하여 금융거래 관련정보 또는 자료에 의하지 아니하고는 자금 등의 지원여부를 확인할 수 없다고 인정되는 경우, 거래자의 인적사항, 사용목적, 요구하는 금융거래정보의 내용(부당지원 행위와 관련된 혐의가 있다고 인정되는 자의 금융기관과의 부당지원 행위와 관련된 금융거래정보에 한함)을 기재한 문서에 의하여 금융기관의 장에게 요구할 수 있다.

금융거래의 내용에 관한 정보 또는 자료를 제출받은 자는 그 정보 또는 자료를 타인에게 제공 또는 누설하거나 그 목적 외의 용도로 이를 이용하여서는 안된다. 비밀누설 금지의무를 위반한 자에 대한 처벌로 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금을 부과한다.

(5) 금융기관의 마약류 불법거래의 신고⁹⁵⁾

금융기관에 종사하는 자가 그 업무에 있어 수수한 재산이 마약류 불법거래에 의한 불법수익 등임을 알게 된 때 또는 그 업무에 관계된 거래상대방이 마약류 불법거래 행위를 하였음을 알게 된

94) 독점규제및공정거래에관한법률 제50조.

95) 마약류불법거래방지에관한특례법 제5조.

때에는 지체없이 서면으로 검찰총장에게 신고한다.

금융기관에 종사하는 자는 위의 신고를 하고자 하거나 신고한 경우 이를 그 신고에 관련된 거래 상대방 및 그의 관계자에게 누설 하여서는 안된다. 미신고 및 비밀누설 금지의무를 위반한 자에 대한 처벌로 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금을 부과한다.

(6) 재정경제부장관 등의 외환거래 정보요구⁹⁶⁾

재정경제부장관은 외국환거래법(이하 '이 법'이라 함)의 시행을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 한국은행·금융감독원·외국환업무 취급기관 등 및 이 법의 적용을 받는 거래당사자 또는 관계인으로 하여금 필요한 보고를 하거나, 관계행정기관의 장에 대하여 관련 자료 또는 정보의 제출 요구가 가능하다. 재정경제부장관은 이 법의 실효성을 확보하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 외국환 거래에 관하여 국세청장 또는 관세청장에게 직접 통보하거나 이 법의 적용을 받는 한국은행 총재·외국환업무 취급기관 등의 장·세관의 장 등으로 하여금 국세청장 또는 관세청장에게 외환거래 정보를 통보하도록 명할 수 있으며, 재정경제부장관이 지정하는 '집중기관'으로 하여금 외국환업무 취급기관 상호간에 교환·활용하도록 하거나 '집중기관'으로 하여금 신용정보 집중기관에 제공하도록 명할 수 있다.

이 법에 의한 허가·인가·등록·신고·보고·통보·증개·증계·집중·교환 등의 업무에 종사하는 자는 당해 업무와 관련하여 알게 된 정보를 '금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률' 제4조에서 정하는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 용도 외로 사용하거나 타인에게 누설하여서는 안된다. 비밀누설 금지의무를 위반한 자에

96) 외국환거래법 제20조 및 제22조.

대한 처벌로 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금을 부과한다.

(7) 상속세및증여세법 관련 정보요구⁹⁷⁾

국세청장(지방국세청장을 포함)은 세무서장 등이 상속세및증여세법 제76조에 의한 상속세 또는 증여세를 결정·경정하기 위하여 조사하는 경우에는 실명법 제2조제1호에 규정된 금융기관의 장에게 동법 제4조의 규정에도 불구하고 직업, 연령, 재산상태, 소득신고상황 등으로 보아 상속세 또는 증여세의 탈루혐의가 있다고 인정되거나 상속세및증여세법 제85조제1항의 규정을 적용받는 상속인, 피상속인 또는 증여자, 수증자의 금융재산에 관한 과세자료를 일괄조회할 수 있다.

(8) 금융정보분석원의 금융정보요구⁹⁸⁾

특정금융거래정보를 분석함에 있어 보고 또는 제공받은 사항이 제4조 제1항 또는 제2항의 요건에 해당된다고 판단되는 경우에 한하여 금융기관의 장에게 외국환거래 등을 이용한 금융거래관련 정보 또는 자료의 제공을 요구할 수 있다.

바. 혐의거래 차단을 위한 국제기구

혐의거래(Suspicious Transaction)는 고객이 현금사용, 계좌개설 및 계좌이용, 채권 등의 매매, 보호예수 및 금고대여, 외국환, 용자, 인터넷뱅킹 등을 통한 자금세탁 등 불법적인 목적으로 금융기관을 이용할 가능성이 있는 거래를 의미한다. 혐의거래를 방지할 경우

97) 상속세및증여세법 제83조.

98) 특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률 제10조.

불법자금이 시장을 지배하여 정상적인 경제활동에 지장을 초래할 뿐만 아니라 은행시스템 및 사회의 안정을 위태롭게 할 가능성이 있다.

국제적으로도 혐의거래 방지를 위한 노력들이 행해져 왔는데, 지난 10여년간 전세계 주요 국가들은 자본 및 외환자유화와 더불어 증가하고 있는 범죄자금의 세탁을 방지하기 위하여 국내적으로 FIU(Financial Intelligence Unit)제도를 구축하는 한편 국제적으로는 FIU제도 도입 촉구, 자금세탁관련 국제기구 구성 등을 통해 적극적인 상호협력을 추진해왔다. UN, OECD, 에그몽그룹(Egmont Group) 등은 자금세탁방지법 제정과 금융정보기구(FIU)설치, 금융기관의 내부체계 구축을 통한 각국의 FIU제도 도입과 강화를 권고하고 있다. 특히 OECD는 1989년에 자금세탁방지대책반(FATF)을 출범시켜 OECD회원국을 중심으로 국제적인 자금세탁방지노력을 주도하고 있다.

G7 및 OECD는 FATF(Financial Action Task Force on Money Laundering)를 설치하고 혐의거래를 단속하도록 권고하고 있다. 미국을 비롯한 선진국의 경우에도 모든 탈세·마약·테러 등 불법자금은 현금거래에 의하여 이루어진다는 것을 인식하고 이를 방지하기 위하여 각종 규제 장치를 두고 국제간 협력을 강화하고 있다. 이에 따라 자금세탁(Money Laundering)⁹⁹⁾행위를 효율적으로 방지하기 위하여 금융제도·사법제도·국제협력의 연계를 강화하고 있다. 이는 자금세탁범죄의 초국가적 성격 때문에 범죄인 인도, 사법

99) 자금세탁(Money Laundering)이란 일반적으로 “자금의 위법한 출처를 숨겨 적법한 것처럼 위장하는 과정”을 의미하며, 각국의 법령이나 학자들은 연구목적에 따라 구체적인 개념을 다양하게 정의하고 있다. 우리나라의 경우 “불법재산의 취득·처분사실을 가장하거나 그 재산을 은닉하는 행위 및 외국환거래 등을 이용한 탈세목적으로 재산의 취득·처분 사실을 가장하거나 그 재산을 은닉하는 행위”로 규정한다.

공조와 같은 국가차원의 협력분야로부터 일반 정보 및 혐의거래정보 교환 등과 같은 FIU간 상호협력체제의 필요성이 강조되기 때문이다.

1995년 6월 미국과 벨기에에는 전세계 FIU간의 회의를 브뤼셀에서 개최하고 FIU간의 협력증진을 위하여 비공식기구인 에그몽그룹(Egmont Group)¹⁰⁰을 출범시켰다. 2002년 7월 기준으로 에그몽그룹에 가입하여 FIU를 운영하고 있는 국가는 약 69개 국가이다. 선진국의 대표적인 기구로는 미국의 FinCEN, 영국의 NCIS, 독일의 BAFin, 호주의 AUSTRAC, 스위스의 MROS, 벨기에의 TIF-CFI, 홍콩의 JFIU, 일본의 JAFIO, 태국의 AMLO 등이 있다.

미국은 1990년 재무부 산하에 FinCEN(Financial Crimes Enforcement Network)을 창설하여 미국내뿐만 아니라 국외에서 발생하는 불법 현금거래를 차단하고 있다. 이에 따라 미국에서는 1970년부터 금융기관이 1만달러 이상의 현금거래는 은행법에 의하여 국세청(IRS)에 보고하도록 하고, 금융기관은 현금거래보고서(Currency Transaction Report)를 작성하여 Form 4789를 이용하여 IRS에 보고하도록 하고 있다. 또, 1986년 발효된 마약방지법(Anti-Drug Abuse Act)에 의해 1988년 발의된 연방규정에 따라 3천달러 이상의 여행자수표, Cashier's Check 등의 거래에 대해서도 거래기록이 명확하지 않을 경우 금융기관이 발행을 금지하도록 하며, 고객이 3천달러 기준을 회피하기 위하여 고의적으로 거래 단위를 3천달러에 약간 미달하도록 하여 여행자수표, Cashier's Check 등을 발행하고자 할 경우에도 "Suspicious Transaction"으로 간주하여 IRS에 보고하도록 하였다.

100) FIU간 국제협력기구로 각국 FIU간의 국제협력을 강화하고 FIU의 신규 설립을 지원하며, 자금세탁방지를 위해 국제기구들과 협력을 강화하는데 목적이 있다.

미국은 현금거래액이 1만달러에 미달하는 경우일지라도 그 현금이 불법적인 행위와 관련이 있는 재산이거나 불법행위를 할 목적으로 재산을 은닉·가장하거나 그와 같은 의도를 가지고 있다는 사실을 알고 있거나 혐의를 둘 만한 이유가 있는 경우에는 이를 보고하도록 하고 있다¹⁰¹⁾. 9·11테러 이후에 제정된 애국법(USA Patriot Act of 2001)에서는 금융기관의 범위에 증권브로커 딜러, 신용카드사, 자금서비스업자(환전영업자, 수표할인업자, 여행자수표·전자화폐 발행인 및 매입자, 자금송금업자 등), 보험회사, 카지노업자 등을 추가하였다. 또한 모든 금융기관은 자체적으로 자금세탁방지프로그램(Anti-Money Laundering Programs)을 마련하여 운영하도록 하였다¹⁰²⁾.

자금세탁방지프로그램에는 내부지침·절차 및 통제의 개발, 보고책임자의 임명, 지속적인 직원훈련프로그램의 마련, 프로그램 검사를 위한 독립적인 감사기능의 확보가 포함되어 있다. 금융기관은 신규계좌를 개설할 때, 고객의 실명을 확인하고 인적정보에 관한 기록을 유지해야 한다.

1) FATF(Financial Action Task Force)

가) FATF의 설립과 역할

FATF(Financial Action Task Force)는 OECD 내 자금세탁에 관한 금융조치 전담기구로 1989년 7월 파리 G7정상회의에서 자금세탁방지과 이를 위한 국제공조의 중요성을 인식한 정상들의 지시

101) 일찍이 자금세탁방지법을 도입한 미국과 호주는 일정금액 이상의 금융거래를 보고하는 『고액현금거래보고』(Currency Transaction Report) 제도와 더불어 『혐의거래보고』제도를 병행 운영하여 현금거래를 적극적으로 차단하고 있다.

102) US Code Chapter 31 §5318(h)

에 따라 설립되었다. FATF는 범죄수익의 불법적 원천을 은닉하기 위해 이뤄지는 자금세탁 과정에 대응하는 정책의 개발과 촉진을 목적으로 하는 국제적인 기구이다. FATF는 자금세탁에 필요한 40개 권고사항(Forty Recommendations)의 제언을 비롯하여 참가국의 권고 실시상황에 대하여 상호심사를 행하는 등 국제적 자금세탁대책의 추진에 주도적인 역할을 하고 있다.

또한, FATF는 회원국들이 필요한 조치를 취하고 있는지를 감독하고, 자금세탁, 테러리스트의 금융기술과 그 대응책을 모색하며 국제적으로 적절한 대책의 채택과 수행을 장려한다. 뿐만 아니라 자금세탁과 테러자금조달에 대항하는 국제기구들에 협력한다.

FATF는 무제한적인 존재 기간을 두지 않는 임시기구로서 매 5년마다 그들의 임무를 재고한다. 1989년부터 설립된 이후로 2004년까지 그 권한이 지속되는 것으로 합의되어 있다. FATF는 회원국들이 존재의 필요성에 동의하게 되면 2004년 이후로도 그 기능을 계속해서 수행할 것이다.

나) FATF의 진행과정

자금세탁에 대한 국제적인 관심의 증대에 부응하여, 1989년 파리에서 개최된 G7 정상회의에서 FATF가 창설되었다. G7국가의 수장들과 유럽연합(European Commission)의 의장이 은행과 금융회사에 직면하는 위협을 인식하면서 G7회원국, 유럽연합, 그리고 그 밖의 8개국의 동의를 얻어 FATF를 개최한 것이다.

FATF는 자금세탁기술과 경향을 조사하고, 국내외적으로 과거에 행해진 행위들을 고찰하며, 자금세탁을 방지하기 위해 필요한 대책들을 강구하였다. FATF는 그것이 설립된 지 1년이 안된 1990년 4월에 자금세탁을 방지하기 위해 필요한 광범위한 행동계획을 제공

하는 40개의 권고사항을 담은 보고서를 발간했다. 1991년에서 1992년의 기간 동안에 회원국이 16개국에서 28개국으로 증대되었다. 이후로 FATF는 자금세탁범죄에 사용된 방법들을 계속해서 조사하여 자금세탁에서 발생했던 변화들을 40개 권고사항에 반영하여 갱신해오고 있다. 2001년에는 테러자금조달의 방지를 위한 기준의 개발 임무가 FATF에 추가되었다.

다) FATF의 40개 권고사항: 자금세탁방지를 위한 국제적인 기준

FATF는 40개 권고사항의 제정으로 자금세탁방지 노력을 위한 기틀을 마련하였다. 이것은 범죄처벌체계와 법집행, 금융체계와 규정 그리고 국제적인 협조를 포괄하는 자금세탁에 대한 대응조치를 제공하고 있다.

40개 권고사항은 많은 국제기구들에 의해 채택되었으며, 이 권고사항은 복잡하지 않고, 어렵지도 않으며, 합법적인 거래의 자유를 손상시키지 않아 경제발전을 저해하지도 않는다. 또한 행동원칙을 정착시켰고 각국 고유의 환경과 제도적인 틀에 따라 이러한 원칙들을 수행함에 있어서 유동적인 대응을 허용하고 있다. 비록 강제적인 국제규약은 아니지만 수많은 국가들이 40개 권고사항들을 수행함으로써 자금세탁에 대처하도록 하고 있다.

40개 권고의 내용은 첫째, 일반적 체계(3개 권고로 구성됨), 둘째, 구성된 자금세탁에 대항하는 과정에서 국가 법률체도의 역할(4개 권고로 이루어져 있으며, 자금세탁범죄의 범위와 잠정조치 및 몰수 관련 내용임), 셋째, 자금세탁에 대항하는 과정에서 금융체도의 역할(22개 권고로 구성되어 있으며, 고객신원 확인 및 기록유지 규정, 금융기관의 노력 증대, 자금세탁방지조치가 없거나 불충분한 국가들의 문제에 대처하기 위한 조치들, 자금세탁을 무력하게 만들

기 위한 여타 조치들, 권고 이행, 그리고 규제당국 및 여타 행정당국의 역할을 다루고 있음), 넷째, 국제협력의 강화(11개 권고로 이루어져 있으며, 일반정보 및 혐의거래관련정보의 교환을 위한 행정적 협력과 다른 형태의 협력에 관한 내용임)의 4가지 분야로 대별된다¹⁰³⁾.

권고사항은 1990년에 개발된 이후로 자금세탁 경향의 변화를 고려하고 잠재적인 미래의 위협을 예상하여 1996년에 첫 개정이 이루어졌다. 2003년에도 FATF는 철저한 검토를 거친 후에 40개 권고사항(2003)을 갱신하였다. 또한 특정 권고사항의 적용을 명확하게 하기 위해 해석적인 주석을 달아 부연설명을 삽입하였다.

라) 테러자금조달에 관한 8개 특별 권고사항

미국정부는 2001년 9월 11일에 미국이 비극적인 사건을 겪은 이후, 테러에 의한 국제적인 금융체계의 오용을 방지하는 즉각적이고 협조적인 노력을 전세계에 요청하였다. 유럽연합의 재경부각료와 G7국가의 재경장관들은 그러한 미국의 요청이 국제사회에 의해 이미 취해진 자금세탁 방지를 위한 조치의 범위 내에서 추구할 것을 주장하였다.

2001년 10월에 Washington, DC에서 개최된 테러리즘의 자금조달에 관한 임시총회에서, FATF는 그들의 임무의 범위를 자금세탁의 한계에서 벗어나, 테러자금조달 방지를 위한 전세계적인 노력에 대한 힘과 홍보에 초점을 맞추도록 확대하였다. FATF는 테러자금조달방지를 위한 새로운 국제적 기준인 8개의 특별 권고사항(Eight Special Recommendations)을 발표하였으며 모든 국가들이 이것을 채택하고 수행할 것을 요구하였다. 그 내용을 살펴보면, 첫째, UN

103) 김홍범, 『FATF 자금세탁방지활동의 이해』 참조.

협정의 비준·수행, 둘째, 테러자금조달과 이와 관련된 자금세탁 금지, 셋째, 테러자금 동결·압수, 넷째, 테러관련 혐의거래 보고, 다섯째, 국제적 협조, 여섯째, 대안적 송금(Alternative Remittance), 일곱째, 전신송금(Wire Transfers), 여덟째, 비영리조직 조사이다. 이러한 특별 권고사항을 수행하는 것은 테러리스트들이나 그 후원자들이 국제금융시스템에 접근하는 것을 차단하도록 하는 것이다.

마) FATF의 임무와 목표

FATF의 현행 규정에 따르면, 다음과 같은 주요 임무를 수행한다.

(1) 자금세탁방지 메시지를 지구상의 모든 국가와 지역에 전파하는 것이다.

FATF는 적절한 멤버십의 확대, 세계 여러 지역의 자금세탁방지 기구들의 발전에 관련된 국제조직들과의 긴밀한 협조에 기반한 전세계적인 자금세탁방지 네트워크의 확립을 조장한다.

(2) FATF 회원국들에서의 40개 권고사항의 이행여부를 감독한다.

모든 회원국들은 매년 자체평가의 시행과 세심한 상호평가 절차를 통하여 40개 권고사항을 준수하도록 감독한다.

(3) 자금세탁의 경향과 대응책을 검토한다.

자금세탁은 그 방법이 고도화되고 있는 만큼 40개 권고사항이 확실히 효과를 발휘할 수 있도록 지속적인 감시가 필요하다(예를 들어, 불법적인 재산을 합법화시키는 고도 범죄의 이용, 과정의 전문화, 금융시스템과 경제의 다양한 영역의 이용, 그리고 새로운 지역적 루트의 개발).

바) 기타 국제 자금세탁방지 기구

APG(Asia/Pacific Group on Money Laundering), the CFATF (Caribbean Financial Action Task Force), ESAAMLG(Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group), GAFISUD (Financial Action Task Force for South America), MONEYVAL Committee of the Council of Europe, OGBS(Offshore Group of Banking Supervisors) 등과 같은 여러 국제기구들은 FATF가 그들의 회원국들을 위해 행하는 것과 유사하게 자신의 회원국들에 대해 임무를 수행한다.

이러한 조직들과의 협조는 전세계 모든 국가들이 자금세탁방지에 대한 대응조치를 효과적으로 수행토록 하는 FATF의 전략에 대해 비판적인 한 부분을 형성한다. 따라서 APG, the CFATF, GAFISUD, MONEYVAL Committee of the Council of Europe, OGBS는 그들 회원국들에 대해 상호 평가를 수행하며, 자금세탁 방지조치를 얼마나 잘 수행했는지에 대한 평가를 한다. 또한, APG, the CFATF와 MONEYVAL은 지역적인 자금세탁 경향을 조사한다.

지역적인 자금세탁방지그룹과 조직이 아프리카와 남아메리카에서 설립되고 있으며, FATF는 자금세탁방지조치를 수행하는 다른 국제조직과 긴밀한 협조를 한다.

2) Egmont Group

가) Egmont Group의 시작

에그몽그룹(Egmont of FIUs)은 1995년 6월 미국과 벨기에의 주도로 전세계 FIU간 협력증진을 목적으로 출범하였다. Egmont Group 회원으로 가입하기 위해서는 첫째, 혐의거래보고제도 도입,

둘째, 국내의 법 또는 규정에 의한 금융정보 보고체계 확립, 셋째, 자금세탁관련 금융정보처리기구(FIU) 설립 등의 기준을 충족하여야 한다. 2003년 7월 현재 가입회원은 84개국이며 우리나라도 2002년 6월 회원으로 가입하였다.

나) Egmont Group 총회

회원국들이 번갈아가며 일종의 사무국(Permanent Administrative Support)을 설치하여 행정지원을 하고 있는데, 초기 4년 동안 미국의 FinCEN이 행정지원을 제공하다가 이후 2년 주기로 바뀌어 2001년부터는 영국의 NCIS가 담당하고 있다. 산하 작업반으로는 ① 훈련 및 교류 작업반(Training & Communication Working Group) ② 법률작업반(Legal Working Group) ③ 확대지원 작업반(Outreach Working Group)이 있으며, 2002년 6월에는 Egmont Committee를 설치하여 총회준비 및 3개 Working Group의 활동조정, 자문 및 조정 역할을 수행하도록 하고 있다. 한편, 2002년 6월 모나코에서 열린 제10차 총회에서는 우리나라를 비롯하여 앤도라·바바도스·마셜군도·폴란드·캐나다·이스라엘·러시아·싱가포르·바누아투·아랍에미리트연합 등 11개국이 새로운 회원으로 가입하였다¹⁰⁴).

3) 우리나라의 FIU(KoFIU : Korea Financial Information Unit)

우리나라도 2001년 11월 28일에 OECD 30개 국가 중에 29번째로 금융정보분석원(KoFIU)을 창설하여 운영¹⁰⁵하고 있다. 동 조직

104) 금융정보분석원 www.kofiu.go.kr

105) 한국은 2002년에 에그몽그룹(Egmont Group)에 가입하였고, 벨기에·영

은 2000년 4월 국무총리훈령으로 재정경제부에 금융정보분석원 구

<표 II-44> Egmont Group에 가입한 국가

국·폴란드 등과 자금세탁방지에 대한 MOU를 체결하였으며, FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering) 가입을 추진하고 있다.

II. 자영업자 과표양성화 관련 제도와 정책 137

1	Albania	22	Costa Rica	43	Italy	64	Poland
2	Andorra	23	Croatia	44	Japan	65	Portugal
3	Anguilla	24	Cyprus	45	Jersey	66	Romania
4	Antigua and Barbuda	25	Czech Republic	46	Korea Republic of	67	Russia
5	Argentina	26	Denmark	47	Latvia	68	Serbia
6	Aruba	27	Dominica	48	Lebanon	69	Singapore
7	Australia	28	Dominica Republic	49	Liechtenstein	70	Slovakia
8	Austria	29	El Salvador	50	Lituania	71	Slovenia
9	Bahamas	30	Estonia	51	Luxembourg	72	South Africa
10	Bahrain	31	Finland	52	Malaysia	73	Spain
11	Barbados	32	France	53	Malta	74	St.Vincent&the Grenadines
12	Belgium	33	Germany	54	Marshall Islands	75	Sweden
13	Bermuda	34	Greece	55	Mauritius	76	Switzerland
14	Bolivia	35	Guatemala	56	Mexico	77	Taiwan
15	Brazil	36	Guernsey	57	Monaco	78	Thailand
16	British Virgin Islands	37	Hong Kong, China	58	Netherlands	79	Turkey
17	Bulgaria	38	Hungary	59	Netherlands Antilles	80	United Arab Emirates
18	Canada	39	Iceland	60	New Zealand	81	United Kingdom
19	Cayman Islands	40	Ireland	61	Norway	82	United States
20	chile	41	Isle of man	62	Panama	83	Vanuatu
21	Colombia	42	Israel	63	Paraguay	84	Venezuela

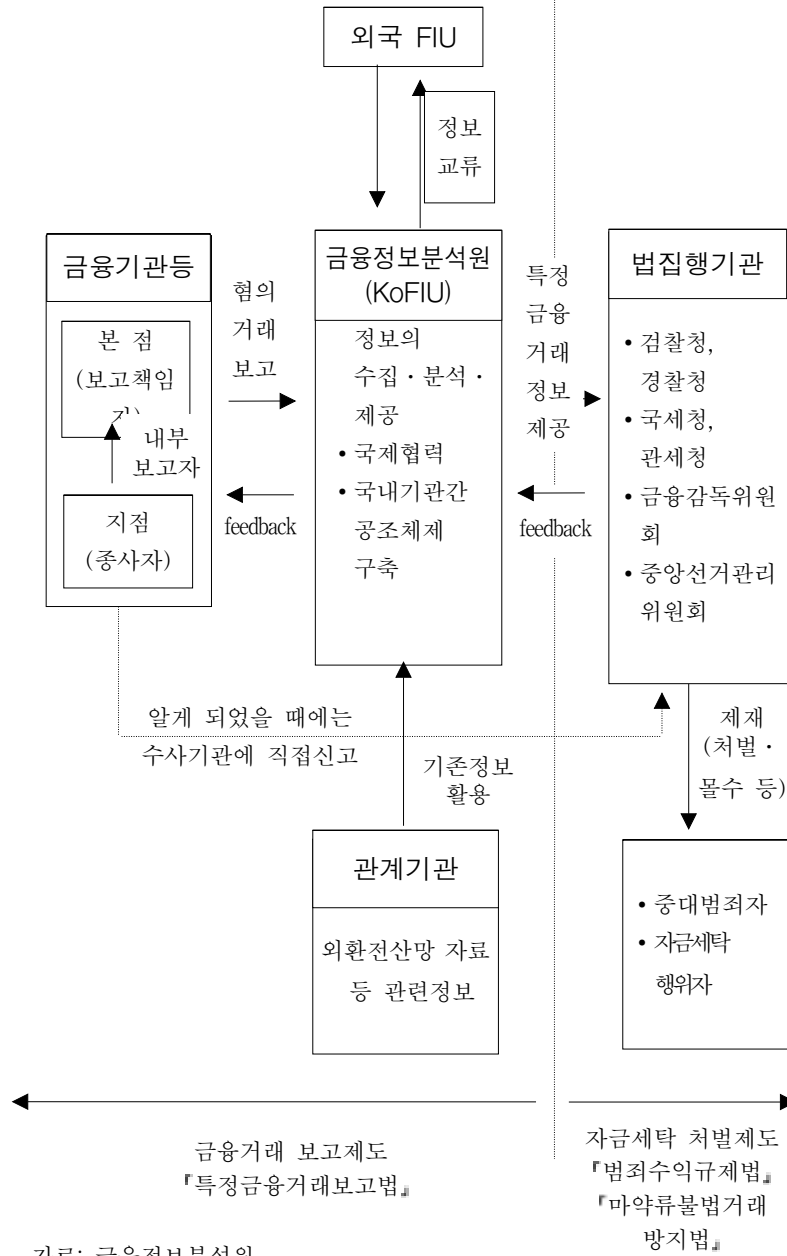
축기획단이 설치된 뒤 두 차례의 공청회를 거쳐 2001년 11월 28일 공식 출범한 재정경제부의 소속기관이다. KoFIU는 금융기관을 이용한 범죄자금의 자금세탁(돈세탁) 행위를 예방하고, 외환거래 자유화에 편승한 외화의 불법 유출입에 효과적으로 대처함으로써 금융 및 외환거래의 투명성을 제고할 목적으로 발족하였다. 주로 금융기관으로부터 의심스러운 금융거래 내용을 보고받고, 국내외 각종 관련정보와 연계해 심사·분석한 뒤 혐의거래인 경우에는 법 집행기관에 통보하는 일을 담당한다.

주요업무는 첫째, 금융기관 등으로부터 자금세탁 혐의거래 정보를 수집하고 여타 관련자료와 종합 분석하여 불법거래 또는 자금세탁행위와 관련된다고 판단되는 때에 금융거래 자료를 법집행기관 등에 제공하며, 둘째, 금융기관 등이 수행하는 혐의거래보고 등 업무에 대한 감독 및 검사를 시행하고, 셋째, 외국의 금융정보분석기구와의 협조 및 정보교환을 수행한다.

관련업무로는 첫째, 혐의거래보고 등에 필요한 지침의 운용을 책임지고, 둘째, 자금세탁행위방지를 위하여 금융기관 등에 대해 교육 및 훈련을 지원하고 상담하며, 셋째, 특정금융거래정보의 효율적인 관리 및 활용을 위한 전산시스템을 구축하고 운영한다. 넷째, 자금세탁행위의 가능성이 높은 거래유형을 제공한다.

구성은 재경부·법무부·금감위·국세청·관세청·경찰청·한국은행·금융감독원 등 관계기관의 전문인력으로 이루어지며, 금융정보분석원장은 독립적으로 업무를 수행한다. 분장 업무는 먼저, 기획행정실은 기획·행정 총괄 및 법령·규정과 국제협력 업무를 담당하고, 심사분석실은 심사 총괄 및 국내거래 분석(의무보고사항), 정보 제공 업무를 담당한다. 제도운영과는 보고제도 및 교육·홍보·검사·감독 업무를, 조세정보과는 탈세정보 분석 및 전산시스템 개발·관리, 국세청 요구자료 분석 업무를, 심사분석1과는 국내거래 분석

[그림 II-10] 금융정보분석원(KoFIU)의 관련체계



(임의보고사항) 및 검찰·경찰 요구자료 분석 업무를, 심사분석2과는 대외거래 분석 및 관세청 요구자료 분석 업무를 각각 담당한다.

KoFIU는 발족 이후 자금세탁방지 관련 2개의 법률과 특정금융거래보고법, 특정금융거래정보 보고 및 감독규정의 제정·시행 등에 주도적 역할을 하였다.

사. 고액현금거래 방지를 위한 주요국의 제도

고액현금거래보고제도(CTR)는 금융기관의 직원에게 일정 액수를 넘는 금액의 거래에 대하여 의무적으로 법집행기관에 모두 보고하도록 함으로써 직원들의 주관적 판단으로 인해 발생할 수 있는 문제를 사전에 방지할 수 있다. 즉, 고액현금거래보고(CTR: Currency Transaction Report)제도는 일정금액 이상의 현금거래를 국세청 또는 금융정보분석원에 보고하도록 하여 혐의거래보고(STR: Suspicious Transaction Report)제도로 적발하지 못하는 자금세탁행위를 자료분석을 통해 발견하려는 데 주 목적이 있다. 미국·호주 등 선진국가에서는 혐의거래제도와 더불어 고액현금거래보고제도를 운영하여 현금을 통한 불법자금거래를 강력하게 제지하고 있다¹⁰⁶⁾.

106) 예를 들면 미국은 현금거래의 보고 및 기록보존제도를 엄격하게 운영하고 있다. 은행비밀법(Bank Secrecy Act), 자금세탁방지법(Money Laundering Control Act) 및 내국세법(IRC)의 규정을 통하여 모든 금융기관은 동일인이 1일 1만달러를 초과하는 미화 또는 외국통화를 은행에 입·출금하는 경우, 또는 은행을 통하여 송금 또는 환전하는 경우에 은행은 그 사실을 미국 국세청에 보고하도록 규정하고 있으며, 동일한 고객이 하루에 수차례에 걸쳐 입금 또는 출금·송금·환전한 금액이 1만달러를 초과하는 경우에도 보고대상이 된다. 보고시기는 보고대상 거래가 발생한 후 15일 이내에 미국 국세청에 Form 4789 (Currency Transaction Report)를 작성하여 보고해야 하며, 보고서 기재사항으로는 거래자의 주소·성명 및 납세자번호, 현금거래액, 거래일 및 거래의 성

1) 미국

금융기관은 31 CFR 103.22 및 31 USC 5313(a)의 현금거래 보고 규정에 따라 국내금융기관에 의한 또는 국내금융기관을 통한 1만 달러 이상의 예금·출금·환전·지불·송금 등의 거래를 보고해야 할 의무가 있다. 동일인이 영업일 하루 동안에 여러 차례의 거래를 통해 합계가 1만달러를 넘는 거래를 했을 경우도 이에 해당한다.

이러한 의무사항은 카지노에도 적용되어, 연소득 100만달러 이상의 카지노는 1만달러 이상의 현금거래에 대해 카지노현금거래보고(Currency Transaction Report by Casino; CTRC)의 의무가 있다. 재정부장관이 지정한 예외절차에 따라 은행은 특정고객의 CTR보고의무를 면제받을 수 있다.

2) 파나마

Law 46에 따라 보고기관에 해당하는 공공 및 민간회사들은 미화 1만달러 또는 1만발보아 이상의 거래가 현금 및 유사화폐수단(수표·여행수표·우편환·우편송금·자기앞수표 등)으로 이루어졌을 경우 및 1주일 이내 동일 개인/법인이 총 1만발보아에 달하는 거래를 했을 경우 매달 보고를 해야 한다. 또한 보고기관은 각 보고서의 사본을 매달 제출하고, 원본은 최소 5년 동안 보존해야 하며 수사상 요구시 제출할 수 있어야 한다.

보고기관은 파나마공화국 내에 설립된 은행, Colon Free Zone

격, 기타 필요한 사항이다. 보고의무를 위반한 자에 대하여는 거래액(1만 달러 한도)과 2만 5천달러 중 큰 금액 이하의 가산세를 과징하며(US Code Chapter 31 § 5321(a)(1)), 고의로 보고의무를 위반한 경우에는 25만달러 이하의 벌금 또는 5년 이하의 징역에 처하거나 위의 벌금과 징역을 병과(US Code Chapter 31 §5322(a))한다.

안에 설립된 회사, 수출가공지역에 설립된 회사, 보험 및 재보험기관, 환전상과 송금기관, 금융회사, 저축 및 신용회사, The National Lottery for Charity, 카지노 및 도박시설 등이 있다. 보고서 양식은 보고기관에 따라 다른데, 먼저 파나마공화국 내에 설립된 은행은 CBN-EEP-P는 개인이 행한 1만발보아 이상의 현금거래에, CBN-EFE-C는 법인이 행한 1만발보아 이상의 현금거래에, CBN-EFE-H는 법인·자연인이 행한 현금 1만발보아 이상의 유사화폐(수표·여행자수표·우편환 등)거래에, CBN-DOC는 법인·자연인이 행한 1만발보아 이상에 상당하는 유사화폐 거래에 사용된다.

다음으로, Colon Free Zone 및 수출가공지역의 이용자비밀보호, 현금 및 유사화폐 거래 금액, 보고서 서명권한을 가진 직원의 이름, 직무 및 서명 등이 포함되어야 한다. 보험 및 재보험기관은 예비보고서 UAF-SEG 서식을 사용하여 제출일자, 보험/재보험기관명, 보고하는 달, 보고금액, 보고서 서명권한을 가진 직원의 이름과 서명 등의 내용을 포함해야 한다. 그리고 1만발보아 이상의 화폐 및 유사화폐 거래가 있었을 경우에는 예비보고서와 함께 현금거래보고서 UAF-SEG를 제출해야 한다. 보고서에는 거래종류, 보험 및 재보험기관명, 지점명, 거래일자, 거래고객이름, 거래금액을 기입해야 하며, 거래처리담당 직원의 이름 및 서명, 보고서 서명권한을 가진 직원의 이름, 직무, 서명이 포함되어야 한다. 환전상과 송금기관은 예비보고서 UAF-SEG와 현금거래보고서 UAF-SEG를 사용한다. 금융회사 또한 예비보고서 UAF-SEG와 현금거래보고서를 사용한다. 그 외에 Saving and Credit Company는 UAF-SEG와 현금거래보고서 UAF-FIN을 사용한다.

아. 과세자료제출법

1) 도입배경

과거 국세기본법 및 총리훈령에서 공공기관의 과세당국에 과세 자료를 통보하도록 하였으나 과세자료의 수집·관리가 체계적으로 마련되지 않아 과세자료의 수집에 한계가 있었다. 이러한 한계를 극복하기 위해 1999년 말에 『과세자료의제출및관리에관한법률』을 제정하여 공공기관 등이 보유하고 있는 자료 중에서 국세의 부과와 납세관리에 필요한 자료를 의무적으로 세무관서에 제출하도록 하였다. 이는 그 동안 공공기관에서 소장하고 있는 많은 과세관련 자료가 국세청과 공유되지 않아 많은 행정비용을 지불하게 됨에 따라, 이를 법률로 명시함으로써 국세청의 행정비용절감과 국세행정의 효율성 제고를 위해서이다.

동 법률의 구체적인 제정이유는 공공기관 등이 보유하고 있는 자료로서 국세의 부과와 납세의 관리에 필요한 자료를 세무관서에 의무적으로 제출하도록 하는 한편, 이를 통하여 수집된 과세자료를 효율적으로 관리·활용함에 있어서 필요한 사항을 규정함으로써 근거과세 및 공평과세를 실현하고 세무행정의 과학화와 성실납세 풍토를 조성하기 위함이다. 다시 말해, 공공부문이 보유한 자료를 활용해 사업자의 거래내역이 정확하게 확인되도록 하기 위하여 도입한 제도이다.

2) 현행제도

현재 소송 수행자료, 요양급여자료, 신용카드 자료 등 105종의 과세자료 약 2억 4천만 건을 수집하여 D/B를 구축하였고, 자료 중 일부는 국세통합시스템(TIS)에 연계하여 활용하고 있으며, 연계 범

위를 지속적으로 확대하여 자영업자의 소득과악률 제고에 기여하도록 해야 한다¹⁰⁷⁾.

하지만, 자료제출기관의 업무특성이 다양하고 세무행정에 관한 이해가 충분하지 못하여 필요한 자료의 완벽한 수집에 한계가 있으며, 공공기관 등이 고유업무 수행상 취득·관리하고 있는 자료의 내용이 과세자료로서의 필수적 구성요소에 미흡한 사례 등이 발생하고 있다.

가) 법률의 정의

이 『과세자료의제출및관리에관한법률』에서 사용하는 용어 중 “국세”라 함은 국세기본법 제2조 제1호의 규정에 의한 국세를 말하며, “과세자료”는 제4조의 규정에 의한 과세자료 제출기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하는 자료로서 국세의 부과·징수와 납세의 관리에 필요한 자료를 말한다.

나) 다른 법률과의 관계

과세자료의 제출 및 관리에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 의한다.

다) 과세자료 제출기관의 범위

과세자료를 제출하여야 하는 기관 등(이하 “과세자료제출기관”이라 한다)은 다음과 같다.

107) 예를 들면 『자동차 보험금 지급자료』와 『신용카드 사용자료』를 이용해 자동차 정비업자의 수입을 확인하고 있으며, 건강보험공단 및 근로복지공단의 『요양급여 지급자료』를 이용해 의료기관의 수입을 확인하고 있다.

<표 II-45> 과세자료제출기관의 범위표

과세자료제출기관	
1	예산회계법 제14조의 규정에 의한 중앙관서(중앙관서의 업무를 위임 또는 위탁받은 기관을 포함한다. 이하 같다)와 그 하급행정기관 및 보조기관
2	지방자치단체(지방자치단체의 업무를 위임 또는 위탁받은 기관과 지방자치단체조합을 포함)
3	『금융감독기구의설치등에관한법률』에 의한 『금융감독원및금융실명거래및비밀보장에관한법률』 제2조 제1호의 규정에 의한 금융기관
4	정부투자기관 및 정부의 출연·보조를 받는 기관 또는 단체
5	지방공기업법에 의한 지방공사·지방공단 및 지방자치단체의 출연·보조를 받는 기관 또는 단체
6	민법외의 다른 법률에 의하여 설립되거나 국가 또는 지방자치단체의 지원을 받는 기관 또는 단체로서 이들의 업무에 관하여 제1호 또는 제2호의 규정에 의한 기관으로부터 감독 또는 감사·검사를 받는 기관 또는 단체와 기타 공익목적으로 설립된 기관 또는 단체 중 대통령령이 정하는 기관 또는 단체

라) 과세자료의 범위

과세자료제출기관이 제출하여야 하는 과세자료는 다음에 해당하는 자료로서 국세의 부과·징수와 납세의 관리에 직접적으로 필요한 자료로 한다.

<표 II-46> 과세자료의 범위

과세자료범위	
1	법률에 의하여 인가·허가·특허·등기·등록·신고 등을 하거나 받는 경우 그에 관한 자료
2	법률에 의하여 실시하는 조사·검사 등의 결과에 관한 자료
3	법률에 의하여 보고받은 영업·판매·생산·공사 등의 실적에 관한 자료
4	부가가치세법과 소득세법 또는 법인세법에 의하여 교부하거나 교부받은 세금계산서 및 계산서의 합계표
5	과세자료제출기관이 지급하는 각종 보조금·보험급여·공제금 등의 지급현황 및 동법 제4조제6호의 규정에 의한 기관 또는 단체의 회원·사업자 등의 사업실적에 관한 자료
6	제4조 제1호의 규정에 의한 중앙관서 중 중앙행정기관외의 기관이 보유하고 있는 자료로서 국세청장이 납세관리에 필요한 최소한의 범위 안에서 당해 기관의 장과 미리 협의하여 정하는 자료

마) 금융거래에 관한 과세자료의 제출

국세청장은 명백한 조세탈루혐의를 확인하기 위하여 필요한 경우로서 금융거래관련정보 또는 자료에 의하지 아니하고는 조세탈루사실을 확인할 수 없다고 인정되는 경우에는 다른 법률의 규정에 불구하고 『금융실명거래및비밀보장에관한법률』 제2조 제1호의 규정에 의한 금융기관의 장에게 조세탈루의 혐의가 있다고 인정되는 자(법인을 포함)의 금융거래정보의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 그 목적에 필요한 최소한의 범위 안에서 금융거래정보의 제출을 요구하여야 한다.

또한, 위의 규정에 의하여 금융거래정보의 제출을 요구받은 금융기관의 장은 지체 없이 그 요구받은 자료를 국세청장에게 제출하여야 한다. 그리고 국세청장이 위의 규정에 의하여 금융거래정보의

제출을 요구하는 때에는 거래자의 인적사항, 사용목적, 요구하는 금융거래정보의 내용을 기재한 문서에 의하여야 한다.

바) 과세자료의 제출방법

과세자료제출기관의 장은 매 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음달 말일까지 대통령령이 정하는 바에 따라 세무서·지방국세청 또는 국세청 등의 세무관서에 과세자료를 제출하여야 한다. 다만, 과세자료의 발생빈도·활용시기 등을 감안하여 대통령령으로 그 과세자료의 제출시기를 달리 정할 수 있다. 이러한 규정에 의하여 과세자료제출기관의 장이 과세자료를 제출하는 경우에는 당해 기관이 접수하거나 작성한 과세자료의 목록을 함께 제출하여야 한다. 또한, 과세자료의 목록을 제출받은 세무관서의 장은 이를 확인한 후 제출받은 과세자료에 누락이 있거나 보완이 필요하다고 인정하는 때에는 당해 과세자료를 제출한 기관에 대하여 과세자료를 추가 또는 보완하여 제출할 것을 요구할 수 있다. 과세자료의 제출서식 등 과세자료의 제출방법에 관하여 기타 필요한 사항은 재정경제부령으로 정하게 된다.

사) 과세자료의 수집에 관한 협조요청

세무관서의 장은 『과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률』 제5조의 규정에 의한 과세자료외의 자료로서 과세자료로 활용할 가치가 있다고 인정되는 자료가 있는 경우에는 동 법률의 제12조의 규정에 의한 과세자료관리위원회의 심의·의결을 거쳐 당해 자료를 보유하고 있는 과세자료제출기관의 장에게 당해 자료의 수집에 협조하여 줄 것을 요청할 수 있다.

아) 과세자료의 관리 및 활용 등

국세청장은 『과세자료의제출및관리에관한법률』에 의하여 제출받은 과세자료의 효율적인 관리 및 활용을 위한 전산관리체계를 구축하는 등 필요한 조치를 강구하여야 한다. 뿐만 아니라, 국세청장은 이 법에 의한 과세자료의 제출·관리 및 활용상황을 수시로 점검하여야 한다.

자) 과세자료제출기관의 책임 등

과세자료제출기관의 장은 그 소속공무원 또는 임·직원이 『과세자료의제출및관리에관한법률』에 의한 과세자료의 제출의무를 성실하게 이행하는지의 여부를 수시로 점검하여야 한다. 또한, 국세청장은 과세자료제출기관 또는 그 소속공무원이나 임·직원이 이 법에 의한 과세자료의 제출의무를 성실하게 이행하지 않는 경우에는 과세자료관리위원회의 심의·의결을 거쳐 당해 기관을 감독 또는 감사·검사하는 기관의 장에게 그 사실을 통보하여야 한다.

차) 비밀유지의무

세무관서의 소속공무원은 『과세자료의제출및관리에관한법률』에 의하여 제출받은 과세자료를 타인에게 제공 또는 누설하거나 목적외의 용도로 사용하여서는 안된다. 다만, 국세기본법 제81조의 8 제1항 단서 및 동조 제2항의 규정에 의하여 제공하는 경우는 예외로 한다. 그리고 세무관서의 소속공무원은 제1항의 규정에 위반하여 과세자료의 제공을 요구받은 경우에는 이를 거부하여야 한다. 단서의 규정에 의하여 과세자료를 제공받은 자는 이를 타인에게 제공 또는 누설하거나 그 목적외의 용도로 사용해서는 안된다.

가) 과세자료관리위원회

과세자료의 효율적인 수집과 그 관리 및 활용에 관하여 필요한 사항을 심의·의결하기 위하여 국세청에 과세자료관리위원회를 둔다.

<표 II-47> 과세자료의 범위 및 제출시기

제출기관	과세자료명	자료내용	제출시기
정부 중앙관서 및 그 하급기관과 지방자치단체 (전체 관공서)	매입처별 세금계산서합계표	부가가치세법 제20조 제1항 관련	1.25, 7.25
	매입처별 계산서합계표	법인세법 제121조 제5항 관련	매년 1.31
	행정재산 및 보존재산의 사용·수익허가 자료	소재지, 면적, 수익자인적사항, 허가기간, 사용료	1.31, 7.31
	보조금 교부 자료	교부받은 자의 인적사항, 교부일, 지급금액	1.31
법무부	출입국심사에 관한 자료	인적사항, 출입국일, 여행국가, 목적, 여권번호	1.31, 7.31
법무부	등록외국인기록자료	외국인등록번호, 인적사항, 근무처, 체류지 등	1.31
농림부, 국토관리청	공유수면매립공사 준공인가자료	사업자, 매립장소, 면적, 총사업지, 준공인가일	1.31, 7.31
보건복지부, 지자체	모자보건사업 보조금 지급자료	지급기간, 지급받은 자의 인적사항, 지급금액	1.31
건설교통부	주택소유현황자료	주택소유자, 주택종류, 소재지, 대지·건물면적	2월말일
건설교통부, 지자체	여객자동차운송사업의 양도·양수의 신고 인가자료	양도인 및 양수인 인적사항, 양도가액, 양도일	1.31, 7.31
증권선물위원회	감사인(공인회계사) 조치내용자료	사업자 인적사항, 감사인, 결산기, 기적·조치사항	수시
병무청	국외여행허가 기간내 귀국하지 아니한 병역의무자 및 친권자 자료	미귀국자의 성명, 주민번호, 여행목적, 국가, 기간친권자의 성명, 주민등록번호, 직업	1.31
특허청	특허권, 실용신안권, 의장권, 상표권 설정 등록자료	출원일, 번호, 종류 및 변리사 인적사항	1.31, 7.31
교육청	학원의 등록 및 변경등록, 교습소 신고 및 변경신고에 관한 자료	신고일, 학원명칭, 소재지, 변경사항, 설립자의 성명 및 주민등록번호, 정원, 수강료	1.31, 7.31
국립중앙도서관	도서·연속간행물·음반·비디오 물 등에 관한 자료	출판일, 출판자의 인적사항, 도서명칭, 정가	1.31
지방해양수산청	수역이용료의 징수에 관한 자료	도선사 인적사항, 도선일, 선박명, 도선료, 이용료	1.31
지방해양수산청	선박 등록 자료	등록자, 선박명칭, 진수일, 총톤수, 등록일, 선적항	5.31
해양안전심판원	해양사고심판의 심판변론인 선임 자료	의뢰인 및 변론인 인적사항, 선임계제출일, 재결일	1.31, 7.31

제출기관	과세자료명	자료내용	제출시기
세관	관세 등의 환급금 지급자료	환급신청자 인적사항, 관세 및 내국세 환급금액	1.31
세관	수출입신고 자료	신고번호, 관세사, 수출입자, 결제방법, 선적일, 금액, 중량, 수량, 관세, 특소세, 부가가치세 등	매월 10일
체신청	종합유선방송사업의 허가·변경허가 자료	사업자인적사항, 구분코드, 허가(변경)일	1.31
직업안정기관	직업능력개발의 지원에 관한 자료	지급기간, 훈련비수령업자의 인적사항, 지급금액	1.31
경찰서	총포·도검·화약류 등 제조·판매 자료	사업자인적사항, 종류, 제조(매입)·판매수량	1.31, 7.31
선거구별 선거관리위원회	선전벽보·선거공보·소형 인쇄물 제작비용에 관한 자료	홍보물의 종류, 수량, 제작비용, 납품기간, 제작자 인적사항(상호·성명 사업자등록번호)	선거월로부터 6월 이내
법원행정처	소송 관련 자료	사건번호, 사건명, 판결일, 원고, 피고, 소송금액	1.31, 7.31
식품의약품안전청	식품 및 식품첨가물의 생산실적보고 자료	사업자인적사항, 품목, 생산수량, 판매수량, 금액	5.31
환경관리청	폐기물처리업자의 실적보고에 관한 자료	운반업자, 중간처리업자, 최종처리업자, 수집운반내역, 중간처리내역, 폐기물종류, 재활용품내역 등	3.31
지방해양수산청	공유수면 토석·모래·자갈의 채취허가 자료	신청인, 채취장소, 점용면적, 예정량, 채취기간	1.31, 7.31
지방산림관리청	임목의 벌채, 산림의 형질변경 허가·신고 자료	신청인, 산림소재지, 면적, 종별, 허가수량, 기간	1.31, 7.31
지방자치단체	건설기계의 등록에 관한 자료	소유자, 기계명칭, 등록번호, 규격, 제작회사	1.31, 7.31
지방자치단체	어선 등록자료	등록자, 어선종류, 명칭, 진수일, 총톤수, 선적항	5.31
지방자치단체	건축물 미술장식에 관한 자료	미술품가액, 설치장소, 건축주 및 제작자	1.31
지방자치단체	옥외 광고물 등의 표시 또는 설치 허가 자료	광고주, 시공업주, 건물주, 광고물종류, 수량, 표시기간	1.31, 7.31
지방자치단체	석재·토사의 채취에 관한 허가·신고 자료	신청인, 산림소유자, 산림소재지, 채취수량, 허가기간 등	1.31, 7.31
지방자치단체	별장·고급주택의 취득세에 관한 자료	취득자, 소재지, 취득일, 대지·건물의 면적, 과세표준	1.31, 7.31
지방자치단체	조광권 설정인가자료 및 광물생산보고 자료	광구소재지, 광업권자, 조광권자, 생산량, 판매량, 금액	1.31, 7.31

II. 자영업자 과표양성화 관련 제도와 정책 151

제출기관	과세자료명	자료내용	제출시기
지방자치단체	아파트형 공장 설립완료 신고 자료	신고인, 소재지, 면적, 분양면적, 분양가격, 유치업체수	1.31. 7.31
지방자치단체	건축물의 착공신고 자료	건축주, 규모, 설계자, 감리자, 시공자, 각각의 도급금액	1.31. 7.31
지방자치단체	의료보호비용의 부담에 관한 자료	지급기한, 의료기관(병원·의원) 인적사항, 지급금액	1.31
지방자치단체	외국인의 토지취득 신고·허가 자료	신청인인적사항, 토지소재지, 원인, 면적, 용도, 취득가액	1.31. 7.31
지방자치단체	도축 및 식육의 검사 자료, 축산물의 생산실적보고 등에 관한 자료	도축의뢰인인적사항, 가족종류, 도축두수, 종량, 도축일, 가공업자인적사항, 품명, 생산수량, 판매수량, 판매금액	1.31
지방자치단체, 사업자협회, 단체	음반·비디오물·게임물 유통업자의 등록자료	신청인의 인적사항(상호, 성명, 등록번호, 소재지) 사업자의 종류코드, 사업장평수, 보증금, 월세, 등록일	1.31. 7.31
산업자원부	외국인 투자신고 자료	외국인투자인적사항, 투자기업, 투자비율, 금액 등	분기 익월말
해외건설협회	해외공사실적 보고자료	사업자인적사항, 공사명, 공사금액, 기성액, 수령액 등	3.31
한국소방안전협회	소방시설 공사실적자료	공사업자, 공사명, 발주자, 계약일, 계약금액, 기성금액	3.31
전기공사업자단체	전기공사실적신고 자료	공사업자, 공사명, 발주자, 계약일, 계약금액, 기성금액	3.31
산업자원부	석유수급·거래상황 기록자료	석유정제업자, 거래처인적사항, 거래기간, 거래량	1.31. 7.31
정보통신부	정보통신 공사실적 신고자료	공사업자, 공사명, 발주자, 계약일, 계약금액, 기성금액	3.31
건설교통부	건설공사 실적신고 자료	건설업자, 공사명, 발주자, 계약일, 계약금액, 기성금액	3.31
주택건설 사업주체	토지 등의 수용에 따른 보상금 지급자료	부동산소유자, 종전토지·건물, 분양예정지, 청산지급액	분기 익월말
택지개발사업 시행자	택지공급 대상자에 관한 자료	택지소재지, 용도, 분양금액, 지급조건, 계약자	분기 익월말
도시개발사업 시행자	체비지 및 보류지의 권리변동 자료	체비지소재지, 용도, 분양금액, 지급조건, 계약자	분기 익월말
재개발사업시행자	청산금의 지급자료	부동산소유자, 환지전 토지, 환지예정토지, 환지청산금	분기 익월말
공공사업시행자	토지 등의 소유자에 대한 보상금지급 자료	보상금을 지급받은 자, 토지소재지, 지급일, 지급금액	분기 익월말
영상물등급위원회	외국 음반·비디오물 등의 수입·제작 추천자료	신청인, 원제작자의 국적, 원제명, 종류, 수량, 수입금액	분기 익월말
국민건강보험공단	요양급여비용의 지급에 관한 자료	지급받는 사업자, 지급일자, 본인부담금, 공단부담금	1.31

제출기관	과세자료명	자료내용	제출시기
근로복지공단	요양급여의 지급에 관한 자료	지급기간, 지급받는 의료기관(사업자), 지급금액	1.31
지방번호사회	수입사건 경유건수 현황 자료	변호인 인적사항, 경유일, 사건종류, 의뢰인인적사항	1.31. 7.31
지방법무사회	법무사 업무실적 보고자료	법무사 인적사항, 월별등기신청 건수 및 보수액	3.31
관세사회	관세사 통관업무실적 보고자료	관세사, 월별 수출수입·보세운송 등 각 건수 및 수수료	분기 익월말
한국공인회계사회	감리업무수수료의 징수자료	감사인, 감사·세무조정·기업진단 등 각 건수 및 수수료	분기 익월말
세무사회	세무사의 수입실적에 따른 회비납부 자료	세무사인적사항, 세무조정·기타의 총보수액 및 회비	분기 익월말
여성전문금융업 협회	신용카드·직불카드 대금결제자료	세무서, 가맹점인적사항, 결제건수, 봉사료, 결제금액	매일
손해보험사업자	손해사정보고에 관한 자료	손해사정인, 수입처, 피보험자, 피해자, 사정금액, 수수료	1.31. 7.31
손해보험사업자	사업자별 보험급여 지급 자료	보험계약자, 피보험자, 보험금을 지급받은자, 지급금액	1.31. 7.31
여객운수업연합회	여객자동차 운수사업법에 의한 공제금 지급자료	지급기간, 지급받은 의료업자 인적사항, 지급금액	1.31
금융결제원	지로이용실적 자료	지로이용사업자 인적사항, 이체기간, 이체금액	분기 익월말

<표 II-48> 공공기관보유 과세자료 및 국세청 종합전산망 연계현황

서식 번호	자료명	TIS 연계 여부	서식 번호	자료명	TIS 연계 여부
1	국유재산법에 의한 행정재산 및 보존 재산의 사용·수익허가 자료	○	3	국민의 출입국심사에 관한 자료	
2	보조금 교부 자료	○	4	등록외국인 기록 자료	

II. 자영업자 과표양성화 관련 제도와 정책 153

서식 번호	자료명	TIS 연계 여부	서식 번호	자료명	TIS 연계 여부
5	공유수면매립공사준공 인가 자료	<input type="checkbox"/>	15	선박등록 자료	○
6	모자보건의사업 및 가족계획사업 관련 보조금지급 자료	<input type="checkbox"/>	16	해양사고심판의 심판변론인 선임 자료	<input type="checkbox"/>
7	주택소유 현황 자료	○	17	광업권 변경등록 자료	<input type="checkbox"/>
8	여객자동차운송사업등 의 양도·양수 또는 법인의 합병에 관한 신고 및 인가에 관한 자료		18	관세등의 환급금 지급자료	○
9	감사인등에 대한 조치의 내용에 관한 자료		19	수출입 신고 자료	○
10	국외여행 허가기간내에 귀국하지 아니한 병역의무자 및 친권자에 관한 자료		20	종합유선방송사업의 허가 · 변경허가· 재허가에 관한 자료	<input type="checkbox"/>
11	특허권 등의 설정등록자료	●	21	우표 판매 자료	○
12	학원의 등록·변경등록 및 교습소의 신고·변 경 신고에 관한 자료	○	22	직업능력 개발의 지원에 관한 자료	○
13	도서·연속간행물·음 반·비디오물 등에 관한 자료		23	총포·도검·화약류등 의 제조·판매 또는 사용상황 보고 자료	
14	수역이용료의 징수에 관한 자료	●	24	선거벽보·선거공보 및 소형인쇄물의 제작비용에 관한 자료	

서식 번호	자료명	TIS 연계 여부	서식 번호	자료명	TIS 연계 여부
25	소송 관련 자료	○	36	어선등록 자료	○
26	식품 및 식품첨가물 생산실적 보고 자료	●	37	하천토석 등의 채취 허가 자료	□
27	폐기물수집 운반실적보고 자료	□	38	건축물 미술장식에 관한 자료	□
28	폐기물 중간처리 실적보고 자료	□	39	옥외광고물등의 표시·설치허가등에 관한자료	●
29	폐기물수집·운반 및 재활용실적의 보고에 관한 자료	□	40	석재·토사의 굴취·채취허가·변경 허가 및 신고에 관한 자료	□
30	폐기물최종처리실적보 고 자료	□	41	별장 또는 고급주택의 취득세에 관한 자료	
31	공유수면내 토석·모래 또는 자갈의 채취허가 자료		42	고급선박의 취득세에 관한 자료	
32	입목의 벌채 및 산림의 형질 변경의 허가 등에 관한 자료	□	43	조광권 설정인가 자료	□
33	지방재정법에 의한 행 정재산 및 보존재산의 사용·수익허가 자료	○	44	광물 생산보고 자료	●
34	건설기계의 등록 등에 관한 자료	□	45	아파트형 공장설립 완료신고 자료	
35	화물자동차운송사업의 양도·양수 및 합병의 신고에 관한 자료		46	건축물 착공신고 자료	●

서식 번호	자료명	TIS 연계 여부	서식 번호	자료명	TIS 연계 여부
47	자동차관리사업의 양도·양수및 합병의 신고에 관한 자료		57	음반·비디오물·게임 물 유통관련업자의 등록자료	●
48	매매용자동차 판매신고 자료	●	58	수입인지 판매 자료	○
49	삭도·궤도사업양도· 양수신고 자료		59	신주등의취득에 의한 외국인투자신고 자료	
50	복합운송주선업 및 복합화물터미널 사업의 승계신고에 관한 자료		60	신주 등의 취득에 의한 외국인투자변경신고 자료	
51	의료보호비용 부담에 관한 자료	○	61	기존주식 등의 취득에 의한 외국인투자 신고자료	
52	외국인의 토지취득계약의 신고·허가, 토지취득 신고 및 계속보유신고 에 관한 자료		62	기존주식등의 취득에 의한 외국인 투자변경신고 자료	
53	도축 및 식육의 검사자료		63	외국인의 주식등의 취득신고 자료	
54	도축실적 보고 자료		64	장기차관방식의 외국인투자신고·변경 신고 자료	
55	집유실적 보고 자료		65	외국인 투자기업 등록 자료	
56	축산물가공품 생산실적보고 자료		66	해외공사 실적보고 자료	

서식 번호	자료명	TIS 연계 여부	서식 번호	자료명	TIS 연계 여부
67	해외공사 시공상황 보고 자료		78	청산금 지급 자료 (도시재개발법 제42조제1항 관련)	
68	소방시설공사실적 자료	○	79	토지 등의 소유자에 대한 보상금의 지급 자료	○
69	전기공사 실적신고 자료	○	80	지장물에 대한 보상금의 지급 자료	
70	석유수급 상황기록 자료	●	81	외국음반·비디오물 및 게임물수입·제작추천 자료	
71	석유거래 상황기록 자료	●	82	외국인의 국내공연 추천·변경추천 자료	
72	정보통신공사 실적 신고 자료	○	83	외국영화 수입추천 자료	
73	건설공사 실적신고 자료	○	84	요양급여비용의 지급에 관한 자료	○
74	토지 등의 수용에 따른 보상금의 지급에 관한 자료(주택건설촉진법 제34조 제1항 관련)		85	장제비의지급에관한 자료	
75	택지공급 대상자에 관한 자료		86	요양급여의 지급에 관한 자료	○
76	체비지 및 보류지의 권리변동에 관한 자료(도시개발법 제27조 제1항 관련)		87	수입사건 경유건수 현황 자료	○
77	청산금 지급 자료 (도시개발법 제40조제1항 및 제45조 제1항 관련)		88	법무사 업무실적 보고 자료	○

II. 자영업자 과표양성화 관련 제도와 정책 157

서식 번호	자료명	TIS 연계 여부	서식 번호	자료명	TIS 연계 여부
89	관세사 통관업무 실적보고 자료	●	98	체비지 및 보류지의 권리변동 자료(중전 토지구획정리사업법 제46조 제2항 관련)	
90	감사인에 대한 감리업무수수료 징수자료	□	99	청산금 지급 자료 (중전 토지구획정리사업법 제52조제1항 및 제68조 제1항 관련)	
91	세무사의 수입실적에 따른 회비납부 자료	●	100	불법외환거래조사결과 자료 (외국환거래법제20조 및 관세법 제206조관련)	
92	신용카드·직불카드대 금 결제 자료	○	101	자동차운전전문학원 수강생현황 및 수강료에 관한자료(도로교통법관 련)	□
93	손해사정에관한 자료	○	102	개인과외교습자의 신고, 변경신고에 관한 자료	○
94	손해보험의 사업자별 보험급여 지급 자료	○	103	호적자료	
95	여객자동차운수사업법 에 의한 공제금 지급자료	○	A01	매입차별세금계산서 합계표	○
96	화물자동차운수사업법 에 의한 공제금 지급자료	○	A02	매입차별계산서합계표	○
97	지로 이용실적 자료		계	105 종	

주: 【적용례】 국세통합시스템(TIS) 연계여부
 ○ : 기 연계 ● : 2003.1/4중연계 □ : 연계 검토중자료
 자료: 재정경제부

자. 세무대리인 제도

1) 불성실 세무대리인 처벌에 대한 실효성 제고

현행제도상 세무대리업무 수행에 있어, 그 자격을 세무사·공인회계사·변호사로 제한하고 있다. 시험을 통해 세무대리업무의 자격을 얻게 되는 세무사와는 달리, 현행 우리나라 제도에서는 공인회계사나 변호사에게는 자동적으로 세무사자격을 부여하고 있다. 우리나라의 공인회계사와 변호사는 세무사자격으로 세무사 명칭을 사용하고 세무대리 업무를 행하면서도 사실상 세무사회에 입회하여 감독·교육을 받지 않고, 입회·감독·교육에 있어 각 자격사법을 따르고 있는 실정이다. 이에 따라 세무대리인으로서 세무사, 공인회계사 및 변호사에 관한 현행 법규정과 윤리규정들을 각 자격사별로 구분해서 살펴봄으로써 문제점을 분석해 볼 필요가 있다.

가) 현행 세무사 제도

(1) 세무사의 자격

우리나라 세무사법에 따른 세무사의 자격은 제5조의 규정에 의하여, 세무사가 되기 위하여 필요한 학식 및 그 응용능력을 가지고 있는가의 판정을 목적으로 하는 세무사자격시험에 합격한 자, 공인회계사의 자격이 있는 자 혹은 변호사의 자격이 있는 자로 정하여 사실상 공인회계사와 변호사에 대해 자동으로 자격을 부여하고 있다.

(2) 세무사의 직무

세무사는 납세자의 위임에 의하여 조세에 관한 신고·신청·청구(108) 등의 대리(109), 세무조정계산서 기타 세무관련서류의 작성,

조세에 관한 신고를 위한 기장의 대행, 조세에 관한 상담 또는 고문, 세무관서의 조사 또는 처분 등과 관련된 납세자의 의견진술의 대리, 기타 상기 업무에 부대되는 업무를 직무로 한다¹¹⁰⁾.

(3) 세무사의 의무

세무사의 의무로는 첫째, 서명날인의 의무¹¹¹⁾로서, 세무사가 납세자를 대리하여 조세에 관한 신고서·신청서·청구서 기타 서류를 작성하여 관계기관에 제출시, 해당서류의 서명·날인에 세무사임을 명기하여야 한다. 둘째, 비밀엄수 의무¹¹²⁾에 따라, 세무사와 세무사였던 자 또는 그 직무보조자와 직무보조자였던 자는 다른 법령에 특별한 규정이 없는 한 그 직무상 취득한 비밀을 누설하여서는 안된다. 셋째, 성실의무¹¹³⁾에 따라, 세무사는 성실히 그 직무를 수행하여 그 품위를 유지하여야 하고, 고의로 진실을 은폐하거나 허위의 진술을 하지 못한다. 넷째, 탈세상담 등의 금지 의무¹¹⁴⁾로, 세무사 또는 그 직무보조자는 납세자가 사기 등의 부정한 방법으로 조세를 포탈·환급 또는 공제받도록 이에 가담·보조 또는 상담하거나 기타 이와 유사한 행위를 하여서는 안된다. 다섯째, 명의대여 등의 금지의무¹¹⁵⁾로, 세무사는 다른 사람에게 자기의 성명 또는 상호를 사용하여 세무대리를 하게 하거나 그 자격증 또는 등록증을 대여하여서는 안된다. 여섯째, 사무소의 설치의무¹¹⁶⁾에 따

108) 이의신청, 심사청구 및 심판청구 포함.

109) 개발이익환수에 관한 법률에 의한 개발부담금 및 택지소유상환에 관한 법률에 의한 초과소유부담금에 대한 행정심판청구의 대리 포함.

110) 세무사법 2조

111) 세무사법 9조

112) 세무사법 11조

113) 세무사법 12조

114) 세무사법 12조의 2

115) 세무사법 12조의 3

116) 세무사법 13조

라, 세무사는 세무대리의 업무를 위해 1개의 사무소만을 설치할 수 있다. 이와 같이 세무사 사무소를 1개로 한정하는 이유는 세무사 업무활동의 본거지로 1개소에 한정하는 것이 법률관계를 명확하게 하는데 적절하고, 개인의 감독범위를 초월하여 업무범위를 확대하는 것에 대해 규제함으로써 비리세무사의 출현을 예방할 수 있기 때문이다. 일곱째, 장부작성의 의무¹¹⁷⁾로, 세무사는 그 업무에 관하여 장부를 위촉받은 사건마다 위촉자의 주소, 성명, 위촉연월일, 사건의 요지와 그 전말, 보수금액 및 사건의 종료연월일을 기재하여 5년간 보존하여야 한다.

(4) 세무사의 징계

세무사가 세무사법, 세무사회 회칙이나 기타 회규를 위반할 경우, 재정부에 설치한 세무사징계위원회의 의결에 따라 등록취소나 2년 이내의 기간 동안 직무정지를 명할 수 있고, 등록취소요구나 폐업신고에 의해 등록취소된 상태에서 세무대리업무시 5년 이내의 자격정지를 명할 수 있다¹¹⁸⁾. 다만, 징계의 사유가 발생한 날로부터 3년이 경과하면 효력이 상실된다. 한편, 세무사회는 징계사유¹¹⁹⁾가 발생할 경우 주의환기, 경고, 견책, 1년 이하의 회원권리정지 또는 제명으로 구분하여 처리한다¹²⁰⁾.

세무사에 대한 구체적 징계사유는 세무사법 제17조, 회칙 제46조 및 윤리규정 제3조에서 규정하고 있는데, 다음 <표 II-49>에서 보는 바와 같다.

117) 세무사법 14조

118) 세무사법 17조

119) 세무사법 3조

120) 세무사회칙 47조

<표 II-49> 세무사의 징계 사유

관련조문	징 계 사 유
세무사법 제17조	세무사가 다음 각호의 1에 해당할 때에는 재정경제부장관은 세무사징계위원회의 결의에 의하여 그 등록을 취소하거나 2년 이내의 기간을 정하여 그 직무의 정지를 명할 수 있다. 1. 이 법에 위반한 자 2. 세무사회의 회칙에 위반한 자
회칙 제46조	① 회원이 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 징계한다. 1. 세무사법에 위반한 자(89.4.27 개정) 2. 회칙에 위반한 자(89.4.27 개정) 3. 기타 회규에 위반한 자(89.4.27 개정) ② 회장은 업무정화조사위원장 등으로부터 징계요구 사항을 접수한 경우에는 지체없이 윤리위원회에 부의하여야 한다. (89.4.27 개정)
	① 회칙 제46조 제1항에 해당하는 행위의 예시는 다음과 같다. 1. 본회의 명예를 훼손하는 행위 2. 본회의 질서를 문란케하는 행위 3. 타회원의 명예를 훼손하는 행위 3-2. 회원의 품위유지와 성실의무를 위반한 행위 3-3. 고의로 진실을 은폐하는 행위 4. (99.12.20 삭제) 5. 부당 또는 부정한 방법에 의하여 직접 간접으로 업무의 위촉을 간청, 권유, 강요 또는 유인하는 행위(사건소개 상습자 및 사건 전달자에게 일정한 보수를 지급하는 방법에 의한 수입 행위, 관공서 또는 권력자를 통하여 간청 또는 유인의 방법으로 업무를 수입하는 행위, 납세자의 비위 또는 약점을 이용하여 업무의 수입을 강요 또는 유인하는 행위를 포함) 6. 타회원의 직무보조자를 부당하게 채용하는 행위 6-1 세무사사무소 설치운영규정 제10조 직무보조자의 결격사유에 해당하는 자를 채용하는 행위 7. 타회원의 사무소에서 부정행위에 의하여 해고되었던 사실을 알면서도 그 종업원을 채용한 때 또는 법에 의하여 처벌받은 자를 채용하는 행위(법률위반 피의자로서 검사로부터 기소된

관련조문	징 계 사유
윤리규정 제3조	<p>자, 회원의 품위실추에 직접 중대한 영향을 미치는 행위를 한 자, 회원으로 하여금 이 규정에 의하여 처벌을 받거나 받게할 중대한 영향을 미치는 행위를 한 자 등을 채용하는 행위)</p> <p>8. 회원이 회비납부 독촉을 받고도 정당한 사유없이 이를 납부하지 아니하거나, 회비를 고의로 정당하게 납부하지 아니한 행위</p> <p>9. 윤리위원, 업무정화조사 또는 감리위원이 자기가 조사한 사실을 당해 위원장에게 보고하지 아니하거나 왜곡하여 보고한 경우 또는 조사로 인하여 지득한 비밀을 정당한 사유없이 타인에게 누설한 행위</p> <p>10. 제9호 각 위원회의 조사를 고의로 방해하거나 기피하는 행위</p> <p>11. 회원이 자기 업무에 관하여 장부를 작성하여 비치하지 않는 행위</p> <p>12. 세무사법 제12조의 2의 규정에 의한 보수교육을 정당한 사유없이 1회계연도 기간중 2회 이상 불참한 행위</p> <p>13. 회원이 납세자와 결탁하여 사기 기타 부정한 방법으로 조세의 포탈, 감소, 환급 및 과세자료를 허위로 작성한 행위</p> <p>14. 회원이 자기사무소에서 수입처 또는 타사업자의 계산서 및 세금계산서를 대리 작성한 행위(간이계산서 및 간이세금계산서 포함)</p> <p>15. 세무조정계산서 감리규정 제9조의 규정에 의한 조정계산서 부분 등을 제출하지 아니한 행위</p> <p>16. 회원이 표찰, 간판, 신문, 잡지 및 기타 간행물에 게재하는 광고, 선전문서(인사장 포함) 등을 작성함에 있어서 세무사의 품위를 실추케 하거나 타인으로 하여금 오신케 하는 행위</p> <p>17. 삭제(95. 3. 21)</p> <p>18. 사무소 설치운영 규정 제5조의 시설기준에 미달하거나 2개소 이상 사무소를 설치하는 다음의 행위</p> <p>가. 본회에 합동사무소의 분사무소 설치를 신고하지 아니하고 분사무소를 설치 운영하는 행위</p>

관련조문	징 계 사 유
	<p>나. 본사무소와 분사무소 이외의 장소에서 세무상담소(연락사무소 포함)를 설치하는 행위</p> <p>다. 전 “가”“나”와 유사한 사무소를 설치·운영하는 행위</p> <p>19. 삭제(99. 12. 20)</p> <p>20. 휴업중에 직무를 수행하는 다음 각호의 행위</p> <p>가. 본회에 휴업신고서 또는 폐업신고서를 제출하였던 자가 회칙 제7조의 규정에 의한 개업신고서 등을 제출하지 아니하고 세무사업무를 수행하는 행위</p> <p>나. 정직처분을 받은 자가 정직기간중에 또는 등록취소를 받은 자가 계속하여 회칙 제13조의 직무를 수행하는 행위</p> <p>21. 세무사의 명의를 대여하는 다음 각호의 행위</p> <p>가. 사무소 설치 및 운영자금을 회원이 아닌 자(이하 “타인”이라 한다)와 공동으로 투자를 하여 운영하고 이익을 분배하는 행위</p> <p>나. 사무소 설치와 운영자금을 타인이 투자하여 운영하고 회원이 대가를 받는 행위</p> <p>다. 기타 타인에게 자기의 명의를 이용하게 하거나 이용할 우려가 있을 수 있는 편의를 제공하는 행위(사무소 내에 타인을 근무하게 하고 타인이 실제로 독립채산 운영하는 행위 및 회원의 인장을 타인이 보관 사용하는 행위를 포함한다)</p> <p>22. 삭제(95. 3. 21)</p> <p>23. 세무사가 계쟁권리를 양수하는 행위</p> <p>24. 전기 각호 이외의 행위로서 세무사 법령, 회칙 및 회규 등에서 규정하고 있는 회원의 의무를 위반한 행위</p>

세무사의 징계에 관한 사항을 관장하게 하기 위하여 재정경제부에 세무사징계위원회(이하 “징계위원회”라 한다)를 둔다¹²¹⁾. 징계위원회는 위원장 및 부위원장 각 1인을 포함한 9인 이내의 위원으

121) 세무사시행령 15조(세무사징계위원회의 설치).

로 구성하며, 위원의 임기는 2년으로 한다.

<표 II-50> 세무사 징계위원회

직 책	구 성
위원장	세계실장
부위원장	세계총괄심의관
위원 - 내부위원(1) - 외부위원(6)	금융정책국장 법제처 경제법제국장 국세청 개인납세국장 국세청 법무심사국장 세무사회 부회장 회계사회 부회장 변호사회 재무이사

재정경제부장관 또는 국세청장과 세무사회의 장, 공인회계사회의 장, 대한변호사협회의 장 등 각 소속협회장은 세무사의 징계사유가 있다고 인정하는 경우 증거서류를 첨부하여 징계위원회에 당해세무사의 징계를 요구할 수 있다. 이 경우 소속협회장은 그 협회에 소속된 세무사에 한하여 징계를 요구할 수 있다. 징계위원회에 징계 요구시 세무사징계요구서 사본을 당해 세무사에게 송부하여야 한다.

징계위원회는 징계의 요구를 받은 날부터 60일 이내에 징계에 관한 의결을 하여야 하나, 다만, 부득이한 경우에는 징계위원회의 의결로 최대 60일까지 기간을 연장할 수 있다. 또한 징계요구내용에 보정이 필요하다고 인정되는 때에는 상당한 기간을 정하여 징계를 요구한 국세청장 또는 소속협회장에게 보정을 요구할 수 있는데, 보정기간은 징계의결기한에서 제외한다. 징계위원회의 위원장은 징계위원회를 소집하고자 할 때에는 그 소집일 7일 전까지

소집일시 등을 각 위원과 당해 세무사에게 통지하여야 한다.

징계위원회의 회의는 재적위원 3분의 2 이상의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 징계위원회의 위원장은 징계위원회가 징계의결시 지체없이 그 사유를 명시하여 당해 세무사, 국세청장 및 그 소속협회장과 관계인에게 통보하고 징계의결내용을 관보에 공고하여야 한다. 세무사징계위원회가 세무사에 대한 징계의결을 하는 경우 세무대리업무의 공정성과 징계처분의 적정성을 기하는 것을 목적으로 징계양정기준을 적용하여 처리한다.

(5) 세무사법 규정상의 벌칙

무자격 세무대리행위, 비밀엄수의무 위반시 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처할 수 있으며, 세무사로서 조세범처벌법에 규정된 범죄 및 형법 중 공무원의 직무에 관한 죄에 대하여 교사한 자는 그 적용할 법조의 형기 또는 벌금의 3분의 1까지 가중 처벌한다¹²²⁾.

세무사가 명의를 대여하거나 미등록자로서 세무법인 및 세무사 명칭을 사용하는 경우, 직무정지기간 중 세무대리업무를 행한 경우, 세무사의 자격은 있으나 미등록으로 세무대리업무를 행한 경우에는 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처한다¹²³⁾. 또한 사무소설치 의무, 장부작성 의무, 계쟁권리의 양수금지 의무 위반시 200만원 이하의 벌금을 부과한다¹²⁴⁾.

122) 세무사법 22조
123) 세무사법 22조의 2
124) 세무사법 23조

나) 현행 공인회계사 제도

(1) 공인회계사의 자격

공인회계사시험에 합격한 자는 공인회계사의 자격이 있다¹²⁵⁾. 공인회계사 시험은 재정경제부장관이 실시하되, 제1차 시험과 제2차 시험으로 이루어진다¹²⁶⁾. 공인회계사시험의 과목 및 기타 시험에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

단, 공인회계사시험 중 제1차 시험을 면제하는 경우가 있는데, 5급 이상의 공무원으로서 3년 이상 기업회계·회계감사 또는 직접세 세무회계에 관한 사무를 담당한 경력이 있는 자, 대학의 전임강사 이상 또는 전문대학의 조교수 이상으로 3년 이상 회계학을 교수한 자, 은행법 제2조의 규정에 의한 금융기관 또는 대통령령이 정하는 기관 이상의 직에서 5년 이상 회계관련 업무를 담당한 경력이 있는 자, 대위 이상의 경리병과장교로서 5년 이상 군의 경리 또는 회계감사에 관한 사무를 담당한 경력이 있는 자, 직전 연도에 시행된 1차 시험에 합격한 자가 시험면제자에 해당된다.

(2) 공인회계사의 직무

공인회계사는 타인의 위촉에 의하여, 회계에 관한 감사·감정·증명·계산·정리·입안 또는 법인설립 등에 관한 회계, 세무대리, 상기 직무에 부합되는 업무를 직무로 행한다¹²⁷⁾.

(3) 공인회계사의 의무

공인회계사의 의무로는, 첫째, 사무소의 개설¹²⁸⁾의무로, 공인회

125) 공인회계사법 3조

126) 공인회계사법 5조

127) 공인회계사법 2조

128) 공인회계사법 12조

계사는 직무를 행하기 위해 사무소를 개설할 수 있는데, 어떠한 명목으로도 2개 이상의 사무소를 운영할 수 없다. 둘째, 사무직원¹²⁹⁾ 감독의 의무로, 공인회계사는 그 직무의 적정한 수행을 보조하기 위한 사무직원을 고용하여 지도·감독할 책임이 있다. 셋째, 공정·성실의무¹³⁰⁾로, 공인회계사는 공정하고 성실하게 직무를 행해야 하며, 직무이행시 독립성을 유지해야 하고 고의로 진실을 감추거나 허위보고를 해서는 안된다. 또한 품위를 손상하는 행위도 금지된다. 넷째, 회칙준수¹³¹⁾의 의무에 따라, 공인회계사는 한국공인회계사회의 회칙을 준수해야 한다. 다섯째, 장부 비치¹³²⁾의 의무로, 공인회계사는 그 직무에 관하여 장부를 작성하여 사무소에 비치해야 한다. 여섯째, 손해배상책임 보장¹³³⁾의 의무에 따라, 공인회계사(회계법인에 소속된 공인회계사 제외)는 직무이행시 고의 또는 과실로 위촉인¹³⁴⁾에게 손해를 발생시키는 경우에 위촉인에 대한 손해배상책임이 보장되도록 대통령령이 정하는 바에 따라 한국공인회계사회가 회칙에 정하는 바에 따라 운영하는 공제사업에의 가입 또는 보험가입 등 필요한 조치를 해야 한다. 일곱째, 비밀엄수¹³⁵⁾의 의무에 따라, 공인회계사와 그 사무직원 또는 공인회계사이었거나 그 사무직원이었던 자는 그 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안되며 다만, 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우는 예외로 한다. 여덟째, 명의대여 등 금지¹³⁶⁾의 의무에 따라, 공인회계사는 타인에게 자기의 성명 또는 상호를 사용하여 제2조의 규정에 의한 직무

129) 공인회계사법 13조

130) 공인회계사법 15조

131) 공인회계사법 16조

132) 공인회계사법 18조

133) 공인회계사법 19조

134) 제2조제1호의 규정에 의한 직무이행시 선의의 제3자 포함

135) 공인회계사법 20조

136) 공인회계사법 22조

를 행하게 하거나 그 등록증을 대여하여서는 안되고, 계쟁권리를 양수하는 것을 금한다. 또한 공인회계사가 제2조의 직무 이행시 부정한 청탁을 받고 금품이나 이익을 수수·요구 또는 약속하거나 위촉인이 사기 기타 부정한 방법으로 부당한 금전상의 이익을 얻도록 이에 가담 또는 상담하는 것도 금지된다.

(4) 공인회계사의 징계

재경부장관은 공인회계사가 공인회계사법 위반, 감사·증명에 중대한 착오·누락, 공인회계사회 회칙 위반, 공인회계사로서의 품위 손상 행위시 징계하는 권한을 갖는다¹³⁷⁾.

이 경우, 재경부장관은 공인회계사 징계위원회의 의결에 따라 등록취소, 2년 이하의 직무정지, 1년 이하의 일부직무정지 또는 견책의 형태로 징계할 수 있다. 공인회계사회는 회원인 공인회계사에게 징계사유가 있는 경우 증거서류를 첨부하여 재정경제부장관에게 당해 공인회계사의 징계를 요구할 수 있으며, 징계사유가 발생한 날로부터 3년 경과시 효력이 상실된다.

공인회계사징계위원회(이하 “징계위원회”라 한다)는 재정경제부에 소속하고, 징계위원회는 위원장 1인을 포함한 7인의 위원으로 구성한다.

재경부장관이 공인회계사에 대하여 공인회계사법 위반, 감사·증명에 중대한 착오·누락, 공인회계사회 회칙 위반, 공인회계사로서의 품위 손상 행위에 해당하는 사유가 있다고 인정하고 그 증빙서류를 갖추어 징계위원회에 징계의결을 요구하는 경우, 징계위원회는 그 내용을 징계협의자에게 통지하여야 한다. 일반적으로 요구서를 받은 날부터 30일 이내에 징계에 관한 의결을 하여야 하나,

137) 공인회계사법 48조 1항

부득이한 경우 징계위원회의 의결로 30일까지 기간을 연장할 수 있다. 징계위원회의 회의는 위원 4인 이상의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

<표 II-51> 공인회계사 징계위원회

직책	구 성
위원장	재정경제부소속 공무원 중에서 재정경제부장관이 지명하는 자
위원 - 내부위원(1) - 외부위원(5)	1. 감사원 및 법제처의 3급이상 공무원 중에서 재정경제부 장관의 요청에 의하여 당해 기관의 장이 지명하는 자 각 1인 2. 재정경제부의 3급이상 공무원 중에서 재정경제부장관이 지명하는 자 2인 3. 공인회계사회의 회장이 그 소속 상근부회장 중에서 지명하는 자 1인 4. 금융감독기구의 설치 등에 관한 법률에 의한 증권선물위원회의 비상임위원 중 1인

(5) 공인회계사법 규정상의 과징금

공인회계사나 회계법인에 의한 감사·증명에 중대한 착오·누락이 있다 할지라도 업무정지나 직무정지처분의 징계로 인해 이해관계인 등에게 중대한 영향을 미치거나 공익을 해할 우려가 있는 경우, 재경부장관은 업무정지 또는 직무정지처분에 갈음하여 회계법인에 대하여는 5억원 이하의 과징금을, 공인회계사에 대하여는 1억원 이하의 과징금을 각각 부과할 수 있다¹³⁸⁾.

재경부장관이 과징금을 부과하는 경우에는 위반행위의 내용, 정도, 기간, 횟수, 위반행위로 취득한 이익의 규모를 참작하며, 과징금의 부과기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

138) 공인회계사법 52조의 2

다) 현행 변호사 제도

(1) 변호사의 자격

변호사법 제4조에 근거한 변호사의 자격은 사법시험에 합격하여 사법연수원의 소정과정을 마친 자와 판사 또는 검사의 자격이 있는 자로 정한다. 그러나 금고이상의 형을 받고 그 집행이 종료되거나 집행을 받지 않기로 확정된 후 3년이 경과하지 않은 경우, 형의 집행유예를 받고 그 기간이 경과한 후 1년이 경과하지 않은 경우, 금고이상의 형을 선고유예받고 그 기간중에 있는 경우, 탄핵 또는 징계처분에 의하여 파면 또는 해임되거나 이 법에 의하여 제명된 후 3년이 경과하지 않은 경우, 금치산자 또는 한정치산자, 파산자로서 복권되지 아니한 경우에는 변호사가 될 수 없다¹³⁹⁾.

또한, 법무부장관은 외국변호사로서 결격사유가 없는 자 중 대한민국에 공로가 있거나 기타 변호사의 자격을 부여할 만한 상당한 이유가 있을 경우 변호사의 자격을 인가할 수 있다. 변호사의 자격이 인가된 외국변호사는 그 본국에서 변호사의 자격이 있는 대한민국 국민에 대하여 변호사의 자격을 인정하고 개업을 허용하는 경우에 한하여 법무부장관의 허가를 받아 대한민국에서 개업할 수 있을 뿐 아니라, 외국인 또는 외국법에 관한 사항 외의 법률사무는 행할 수 없다. 단, 법무부장관은 필요한 경우에 인·허가를 취소할 수 있다.

(2) 변호사의 직무¹⁴⁰⁾

변호사는 당사자 기타 관계인의 위임 또는 국가, 지방자치단체 등의 공공기관의 위촉에 의해, 소송에 관한 행위 및 행정처분의 청

139) 변호사법 5조(결격사유)

140) 변호사법 3조

구에 관한 대리행위와 일반 법률사무의 수행을 직무로 한다.

(3) 변호사의 의무

변호사의 의무로는, 첫째, 법률사무소¹⁴¹⁾에 대한 의무규정에 따라, 소속지방변호사회의 지역 안에 두며, 어떠한 명목으로도 2이상의 법률사무소를 둘 수 없다. 둘째, 품위유지의무¹⁴²⁾로, 변호사는 그 품위를 손상하는 행위가 금지되며, 직무를 행함에 있어서 진실을 은폐하거나 허위의 진술을 해서는 안된다. 셋째, 회칙준수의무¹⁴³⁾에 따라, 변호사는 소속 지방변호사회 및 대한변호사협회의 회칙을 준수하여야 한다. 넷째, 비밀유지의무¹⁴⁴⁾로, 변호사 또는 변호사이었던 자는 그 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안되며, 단 법률에 특별한 규정이 있는 경우는 예외로 한다. 다섯째, 장부의 작성·보관의무¹⁴⁵⁾로서, 변호사는 수입에 관한 장부를 작성하고, 이를 보관하여야 한다. 여섯째, 수입제한의무¹⁴⁶⁾에 따라, 변호사는 당사자 일방으로부터 수입을 승낙한 사건의 상대방이 위임하는 사건, 상대방이 위임하였으나 기존에 수입하고 있던 당사자 일방이 동의하지 않은 사건, 공무원·조정위원 또는 중재인으로서 직무상 취급한 사건에 관하여는 그 직무를 행할 수 없다. 일곱째, 독직행위의 금지¹⁴⁷⁾규정에 따라, 변호사는 수입하고 있는 사건에 관하여 상대방으로부터 이익을 받거나 이를 요구 또는 약속할 수 없다. 여덟째, 변호사 아닌 자와의 동업금지 등¹⁴⁸⁾ 규정에 따라, 변호사 또는 그

141) 변호사법 21조
 142) 변호사법 24조
 143) 변호사법 25조
 144) 변호사법 26조
 145) 변호사법 28조
 146) 변호사법 31조
 147) 변호사법 33조
 148) 변호사법 34조

사무직원은 법률사건 또는 법률사무의 수입에 관하여 소개·알선·유인의 대가로 금품·향응 등의 이익을 제공하거나 약속해서는 안된다. 변호사 또는 그 사무직원은 제109조 제1호¹⁴⁹⁾, 제111조¹⁵⁰⁾ 또는 제112조 제1호¹⁵¹⁾에 규정된 자로부터 법률사건·법률사무의 수입을 알선받거나 자기의 명의를 이용하게 할 수 없다. 변호사가 아닌 자는 변호사를 고용하여 법률사무소를 개설·운영할 수 없으며, 변호사의 자격이 요구되는 업무를 통해 얻은 보수 등의 이익을 분배받아서는 안된다.

(4) 변호사의 징계

변호사법 제91조에서 규정하는 징계사유가 발생할 경우 영구제명, 제명, 3년 이하의 정직, 3천만원 이하의 과태료, 견책 등의 5종으로 구분하여 징계할 수 있다¹⁵²⁾.

우선 영구제명을 통한 징계는, 2회 이상 금고이상의 형을 선고받거나(집행유예를 선고받은 경우는 제외) 그 형의 집행이 종료되거나 집행을 받지 않기로 확정된 자나 변호사법에 의해 2회 이상 정직이상의 징계처분을 받은 후 다시 징계사유가 발생한 자로서 변호

149) 변호사가 아니면서 금품·향응 기타 이익을 받거나 받을 것을 약속하고 또는 제3자에게 이를 공유하게 하거나 공유를 약속하고 소송사건·비송사건·가사조정 또는 심판사건·행정심판 또는 심사의 청구나 이의 신청 기타 행정기관에 대한 불복신청사건, 수사기관에서 취급중인 수사사건 또는 법령에 의하여 설치된 조사기관에서 취급중인 조사사건 기타 일반의 법률사건에 관하여 감정·대리·중재·화해·청탁·법률상담 또는 법률관계문서작성 기타 법률사무를 취급하거나 이러한 행위를 알선한 자.

150) 공무원이 취급하는 사건·사무의 청탁·알선을 명목으로 금품·향응 등을 받거나 약속한 자 또는 제3자에게 이를 공유하게 하거나 공여를 약속한 자.

151) 타인의 권리를 양수하거나 양수를 가장하여 소송·조정 또는 화해 기타의 방법으로 그 권리를 실행함을 업으로 한 자.

152) 변호사법 제90조

사의 직무수행이 부적당하다고 인정되는 경우에 적용할 수 있다.

한편, 변호사법이나 소속 지방변호사회·대한변호사협회의 회칙에 위반한 경우, 변호사로서의 품위를 손상하는 행위를 한 경우 등의 기타 징계사유에 대하여는 그 죄의 정도에 따라 제명, 3년 이하의 정직, 3천만원 이하의 과태료, 견책 중 적절한 징계를 적용한다. 단, 과태료의 결정은 집행력 있는 집행명의회와 같은 효력이 있고, 검사의 지휘로 이를 집행한다.

변호사의 징계는 변호사징계위원회가 행하며, 대한변호사협회와 법무부에 각각 변호사징계위원회를 둔다.

대한변호사협회 변호사징계위원회(이하 “변협징계위원회”라 한다)는 위원 9인과 예비위원 9인을 선출한 후, 위원장 1인과 간사 1인은 위원 중에서 호선하여 총 18인으로 구성된다. 위원과 예비위원의 임기는 2년으로 한다.

<표 II-52> 대한변호사협회 변호사징계위원회

직 책	구 성
위원장	위원 중 호선
간 사	위원 중 호선
위원(9인)	법원행정처장이 추천하는 판사 2인 법무부장관이 추천하는 검사 2인 대한변호사협회 총회에서 선출하는 변호사 3인 대한변호사협회장이 추천하는 변호사가 아닌 법과대학교수 1인 대한변호사협회장이 추천하는 변호사가 아닌 경험·덕망 있는 자 ¹⁵³⁾ 1인
예비위원 (9인)	위원과 동일

법무부 변호사징계위원회(이하 “법무부징계위원회”라 한다)는 위원장 1인, 위원 8인, 예비위원 8인, 간사, 서기로 구성되며, 위원과 예비위원의 임기는 각 2년으로 하며, 법무부징계위원회에 출석한 위원 및 예비위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당을 지급할 수 있다. 다만, 법무부소속 공무원인 위원이 그 소관업무와 직접 관련되어 출석한 경우는 예외로 한다.

<표 II-53> 법무부 변호사징계위원회

직 책	구 성
위원장	법무부장관
간사와 서기	법무부소속 공무원 중에서 위원장이 임명
위원(8인)	법원행정처장이 추천하는 판사 2인 검사 2인(1인은 법무부차관도 가능) 대한변호사협회장이 추천하는 변호사 1인 변호사가 아닌 자로서 법과대학교수 또는 경험·덕망 있는 자 3인
예비위원(8인)	위원과 동일

변협징계위원회는 징계사유에 해당하는 징계사건을 심의하며, 법무부징계위원회는 변협징계위원회의 징계결정에 대한 이의신청 사건을 심의한다. 변호사가 징계사유에 해당할 경우 대한변호사협회장은 징계사유 발생 후 2년 내에 변협징계위원회에 징계개시를 청구해야 한다. 지방검찰청 검사장이 범죄수사 등 검찰업무수행 중

153) 일정한 직업을 가지고 10년 이상 사회활동을 한 경력이 있는 자 또는 비영리민간단체지원법 제2조의 규정에 의한 비영리민간단체에서 추천하는 자

에 변호사에게 징계사유를 발견하거나 지방변호사회장이 소속 변호사에게 징계사유를 발견할 경우, 대한변호사협회장에게 해당 변호사에 대한 징계개시를 신청해야 한다.

변협징계위원회는 징계개시를 청구받은 날부터 6월 이내에 징계 여부를 결정해야 하며, 부득이한 경우 의결로 6월에 한하여 그 기간을 연장할 수 있다. 법무부징계위원회는 변협징계위원회의 결정에 대한 이의신청을 받은 날부터 3월 이내에 징계에 관해 결정해야 하는데, 부득이한 경우 의결로 3월까지 기간을 연장할 수 있다.

징계개시의 청구시 위원장은 즉시 징계심의기일을 정하여 징계용의자에게 통지해야 하며, 징계용의자는 기일에 출석하여 구술·서면으로 자기에게 유리한 사실을 진술하거나 필요한 증거를 제출할 수 있다. 징계용의자가 징계결정 통지를 받은 후 이의신청기간 만료시까지 이의신청을 하지 않은 경우 변협징계위원회의 징계는 효력이 발생한다. 변협징계위원회의 결정에 불복이 있는 징계용의자 및 징계개시신청을 한 지방검찰청 검사장은 그 통지를 받은 날부터 7일 이내에 법무부징계위원회에 이의신청을 할 수 있다. 법무부징계위원회는 이의신청이 이유 있다고 인정되는 경우, 변협징계위원회의 징계결정을 취소하고 스스로 징계결정을 하는데 반해, 이의신청이 이유 없다고 인정한 때에는 이를 기각한다. 법무부징계위원회의 결정에 불복하는 징계용의자는 그 통지를 받은 날부터 7일 이내에 대법원에 즉시 항고할 수 있다.

법무부장관은 법무부징계위원회의 결정에 따라 당해 변호사에 대하여 업무정지를 명할 수 있다. 법무부징계위원회는 청구시점으로부터 1월 이내에 업무정지에 관한 결정을 해야 하나, 부득이한 경우 의결로 1월에 한해 그 기간을 연장할 수 있다. 업무정지기간은 통상 6월로 하나, 당해 변호사에 대한 형사절차 또는 징계절차가 종료되지 않고 업무정지사유가 소멸되지 않은 경우 법무부장관

은 법무부징계위원회의 의결에 따라 업무정지기간을 3월간 갱신할 수 있으며, 업무정지기간은 갱신기간을 합해 2년을 초과할 수 없다. 단, 법무부장관은 업무정지명령을 해제할 상당한 이유가 있는 경우 직권으로 이를 해제할 수 있다. 대한변호사협회장, 검찰총장 또는 업무정지명령을 받은 변호사가 법무부장관에게 업무정지명령의 해제를 신청할 경우, 법무부장관의 직권으로 업무정지명령을 해제하거나 법무부징계위원회로 하여금 이를 심의하도록 요청해야 하며, 법무부징계위원회에서 해제를 결정하면 즉시 이를 해제해야 한다.

업무정지명령을 받은 변호사에 대한 당해 형사판결이나 징계결정이 확정된 경우 업무정지명령은 효력을 상실하며, 소송제기된 당해 형사사건과 동일한 행위로 징계개시청구되어 정직결정을 받은 경우, 업무정지기간은 그 전부 또는 일부를 정직기간에 산입한다.

뿐만 아니라, 법조윤리 확립과 건전한 법조풍토 조성을 목적으로 지방법원 관할구역마다 법조윤리협의기구인 법조윤리협의회를 설치하며, 위원장 및 부위원장 각 1인을 포함한 10인 이내의 위원으로 구성한다. 법조윤리협의회의 위원은 위원장과 부위원장이 협의하여 위촉하며, 위촉된 위원 중 변호사는 3분의 2를 넘지 못한다.

<표 II-54> 법조윤리협의회

직 책	구 성
위 원 장	지방법원의 수석부장판사
부위원장	지방검찰청 검사장이 추천하는 검사
위원(8인)	변호사 ¹⁵⁴⁾ 법과대학교수 ¹⁵⁵⁾ 경험·덕망 있는 자 ¹⁵⁶⁾

법조윤리협의회는 법률·제도 및 법률사무의 개선, 지방법원·지방 검찰청·지방변호사회·법학계 등 관계기관·단체의 상호교류 및 이해증진, 위법자에 대한 징계의뢰나 수사의뢰에 관한 사항 및 기타 법조윤리의 확립과 건전한 법조풍토의 조성에 필요하다고 인정되는 사항을 협의한다. 또한 필요에 따라 관계전문가 등을 참석하게 하여 의견을 듣거나 관계기관·단체 등에 대하여 자료 및 의견제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

라) 주요국의 세무대리인 제도

(1) 독일

① 세무대리인의 자격

세무사는 국가자격에 준하고 국가 규제를 받으며, 세무사 자격은 원칙적으로 세무사 시험에 합격한 사람에게만 주어지나 예외적으로 무시험자격도 인정하고 있다. 시험 응시자격은 일본과 같이 매우 엄격하다. 시험을 면제받는 경우도 10년 이상 세법을 강의한 교수, 10년 이상 세무사건을 담당한 판사, 10년 이상 조세관련 공무원으로 근무한 사람에 한한다. 세무사는 면허를 취득함으로써 세무사라는 직업 명칭을 사용할 수 있다. 공인회계사나 변호사가 세무사업무를 하는 경우 세무사가 아닌 공인회계사나 변호사 명칭만 사용할 수 있다.

154) 법원조직법 제42조제1항 각호의 1에 해당하는 직에 10년 이상 근무하고 변호사로서 5년 이상 개업한 경력이 있는 자로서 지방변호사회의장으로부터 추천받은 자

155) 법률학 조교수 이상으로 5년 이상 재직한 경력이 있는 자

156) 일정한 직업을 가지고 10년 이상 사회활동을 한 경력이 있는 자

세무사나 세무대리인에 대한 감독권은 세무사회가 갖고 세무사회 자체에 대한 감사는 연방 재무장관이 맡는다. 세무대리 행위에 대한 모든 규제는 세무 상담법으로 일원화돼 있다.

② 세무대리인의 징계

고의 또는 과실로 의무를 위반한 세무사 또는 세무대리사는 직업재판절차에 의해 처벌한다. 또한, 세무사 또는 세무대리사의 직업외의 행위가 개개 사건의 사정에 비추어 직무의 수행 또는 직업의 신망을 위하여 필요한 존경과 신뢰를 중대한 방법으로 손상시킨 경우에는 그 행위를 직업재판에 의해 처벌대상이 되는 의무위반 행위로 한다.

직업재판에 의한 처벌의 종류로는 경고, 견책, 2만 5천유로 이하의 과태료 혹은 자격박탈이 있으며, 직업재판에 의한 처벌은 견책과 과태료를 병과할 수 있다. 자격박탈의 경우를 제외하고는 의무위반에 대한 소추의 시효는 5년으로 한다. 동일한 사정으로 인해 공소시효기간이 경과하기 전에 형사소송절차가 개시되었을 경우, 형사소송절차가 진행되는 동안 공소시효기간 만료가 중지된다.

(2) 일본

① 세무대리인의 자격

일본에서는 세무대리인을 세리사라고 칭하며 세무대리, 세무서류 작성, 세무상담 등의 업무를 수행한다. 세리사 자격은 세리사시험 합격자, 세리사자격 자동부여자, 변호사, 공인회계사에게 주어진다. 한국이나 미국과는 달리 세리사시험 응시자격은 매우 까다로워 일정한 자격이나 경력 또는 학력을 지닌 자로 제한된다. 세리사 명칭으로 세무업무를 수행하기 위해서는 세리사 명부에 등록해야 한다. 공인회계사라 할지라도 세무업무를 수행하기 위해서는 세리사로 등록해야 한다. 다만, 변호사는 변호사 자격으로 세무사업무를

수행할 수 있기 때문에 세리사회에 등록하지 않고도 세무업무를 할 수 있다. 세무사회의 회원가입을 통해 세리사로 등록되는 가입 강제주의인 만큼 세리사의 관리와 규율은 세리사회 자율로 규제되는 편이다.

② 세무대리인의 징계

일본의 경우 비밀엄수나 성실의무를 위반하는 세리사에 대해서 일반적으로 징역이나 벌금형으로 징계한다. 예를 들어, 탈세상담의 금지 규정 위반시 3년 이하의 징역 또는 200만엔 이하의 벌금에 처하고, 세리사 무자격자의 명부등록에 대해서는 2년 이하의 징역 또는 100만엔 이하의 벌금에 처한다.

(3) 미국

① 세무대리인의 자격

세무대리행위는 조세전문가의 독점업무가 아니며 누구라도 할 수 있다. 그러나 국세청을 상대로 하는 업무는 등록대리인, 변호사, 공인회계사 등 세무대리인이 담당하는 게 일반적이다. 이 가운데 등록대리인(EA: Enrolled Agent)이 한국의 세무사와 가장 유사하다. 변호사가 세무소송 문제를 전문으로 하고 공인회계사가 회계 관련 세무업무에 집중하는 데 비해, 등록대리인은 개인과 소규모 사업자의 신고서 작성업무를 주로 한다. 등록대리인이 되기 위해서는 국세청이 시행하는 시험에 합격하거나 국세청 근무경력이 5년 이상이면서 일정한 등록자격을 구비한 사람이어야 하나, 특별한 학력이나 경력 제한은 없으며 국세청에 등록해야 세무대리업무를 할 수 있다.

② 세무대리인의 징계

31 U.S.C 330(b)의 규정에 따라 재무장관은 통지하고 변론기회를 제공한 후 대리인을 IRS에서의 대리행위에서 그 자격을 정지하

거나 박탈할 수 있다. 무능력하거나 불명예스러운 대리인, 이 규정을 따르기를 거부하는 대리인 또는 사기행위를 할 의도로 고의적으로 고객이나 잠재적 고객을 현혹하거나 위협하는 대리인에 대해 그러한 조치를 취할 수 있다.

자격박탈 또는 정지의 믿을 만한 사유가 있는 세무대리인에 대해서는 세무대리과장이 자격박탈 또는 정지를 위한 소송절차를 개시할 수 있다. 단, 이 소송절차는 고의적인 경우나 시간, 소송절차의 성격, 공공의 이익이 허용치 않는 경우를 제외하고는 그 조치를 정당화하는 사실이나 행위를 제소된 피고에게 서면으로 주의·환기시켜 피고가 모든 법적 요구사항을 증명하거나 그에 대응조치를 취할 기회가 부여될 때까지 개시되지 않는다.

세무대리과장의 소장에 대한 소송절차와 공판은 행정판사에 의해 수행되며 1심에 대한 결정권도 행정판사에게 부여된다. 1심 결정 이후 30일 내에 일방은 재무장관에게 항고를 할 수 있는데, 30일 내에 항고가 없는 경우에는 1심의 행정판사의 결정이 자동적으로 재무장관의 결정이 된다. 등록대리인이 자격박탈이나 정지가 되면 당사자는 해당기간 동안 등록카드를 세무대리과장에게 반환해야 한다.

2) 세무대리인 관련 교육제도

가) 근거규정

세무사의 자격이 있는 시험에 합격한 자, 공인회계사, 변호사가 세무대리 업무를 개시하고자 하는 때에는 제6조의 규정에 의한 등록을 하기 전에 재정경제부령이 정하는 바에 의하여 실무교육을 받아야 한다¹⁵⁷⁾.

세무사법 제12조의5제1항의 규정에 의한 실무교육은 세무사회에서 실시하며, 실무교육의 기간은 6월로 하며, 그 시기·내용 등은 세무사회의 장이 국세청장의 승인을 얻어 정한다. 세무사회의 장은 실무교육실시 30일 전까지 그 사실을 일간신문에 공고하고, 실무교육을 받고자 하는 자는 교육실시 10일 전까지 세무사회의 장에게 신청하여야 한다. 세무사회의 장은 실무교육종료 후 지체없이 실무교육수료자명단을 국세청장에게 보고하여야 한다.¹⁵⁸⁾ 세무사법 제12조의5제2항의 규정에 의한 교육(보수교육)은 세무사회에서 실시하며, 세무사회의 장은 그 기간 및 시기·내용 등에 관한 계획을 작성하여 보수교육 실시 20일 전에 국세청장에게 보고하고, 보수교육실시 7일 전까지 그 사실을 교육대상자에게 통지하여야 하며, 보수교육실시에 관한 결과를 지체없이 국세청장에게 보고하여야 한다.¹⁵⁹⁾

<표 II-55> 교육범위

구 분	내 용
실무교육 (6개월)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소양교육 ○ 국세 및 지방세에 관한 교육 ○ 회계 및 세무회계에 관한 교육 ○ 국제조세에 관한 교육 ○ 기타 필요하다고 인정되는 사항에 대한 교육
보수교육 (수시)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 세무사회장이 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 교육

3) 세무대리인 징계권

157) 세무사법 제12조5항
 158) 세무사시행규칙 제12조
 159) 세무사시행규칙 13조

가) 현행제도

불성실 세무사와 공인회계사에 대한 징계권은 각각 재경부에 설치된 세무사징계위원회와 공인회계사징계위원회를 통해 처리하고, 불성실 변호사에 대한 징계권은 변호사협회에 설치된 변호사협회 징계위원회와 법무부에 설치된 법무부징계위원회를 통해 처리하고 있다. 한편 세무대리인에 대한 관리·감독업무는 국세청이 담당하고 있다.

그러나, 세무사징계권에 있어 현재 재정경제부에서는 직원 1명이 세무사관련 업무를 담당하고 있는 현실을 감안할 때 6천여명에 달하는 세무사에 대한 효율적인 관리가 어려울 뿐만 아니라, 재정경제부가 징계권을 행사할 경우 과중한 업무로 인해 징계를 당한 세무사의 소송에도 일일이 대응할 수 없는 등 관리가 제대로 이루어지기 어렵다.

이와 관련, 재정경제부는 세무사징계권을 국세청에 이관하는 방안을 추진하면서 세무사징계권 이관의 전 단계로 입법예고나 관련 단체인 세무사회에도 통보하지 않고 2003년 3월 세무사법 시행규칙을 개정(재경부령 제303호)하여 국세청에 세무사등록권을 이관했다. 개정된 세무사법 시행규칙을 보면 세무사등록증의 등록권한자 명의를 '재정경제부장관'에서 '국세청장'으로 개정하고, 세무법인 등록증의 등록권한자 명의도 국세청장으로 하였다(신설). 세무사법 시행규칙은 2002. 12. 30. 개정된 현행 세무사법 시행령에서 제12조 제1항(접수) 및 제2항(등록), 제3항(발급)에 관한 사무를 위임한 근거에 따라 개정된 것이다. 이에 따라, 지난 2003년 4월 1일부터 신규등록자와 갱신등록자의 세무사등록증은 국세청장 명의로 발급되고 있다. 현재 국세청은 세무사의 징계요구권만 가지고 있고, 재정부의 세무사징계위원회도 1년에 한두 차례만 열리고 있어 실제 징

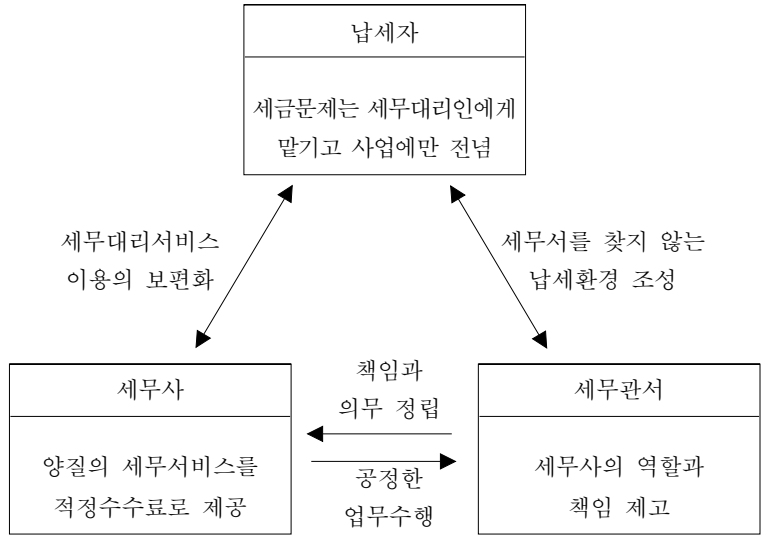
계를 받는 세무사는 1년에 7~8명 선에 그치고 있어 세무사에 대한 관리가 이루어지고 있지 않다. 즉, 재정부에서 세무사의 성실성 여부를 파악하기에는 무리가 있어 세무사의 부실세무처리와 비리를 양산할 가능성이 상존하고 있다.

4) 세무대리인에 대한 관리

가) 현행제도

『정부부과제도』에서 『신고납부제도(self-assessment)』로 전환한 후 세무대리인의 역할이 과거에 비해 크게 확대되었다. 즉, 『정부부과제도』하에서는 정부가 개인의 납세액을 모두 결정해야 했으나, 『신고납부제도』하에서는 납세자 스스로가 자신이 납부할 세액을 결정하여 자진신고해야 하므로 세무대리인에게 의존하는 경우가 크게 증가하였다. 따라서 『신고납부제도』하에서 납세자들의 성실납부를 유도하기 위해서는 공인회계사, 세무사 등 세무대리인에 대한 높은 윤리의식과 책임감이 필요하다. 따라서 정부는 세금문제는 세무대리인에게 맡기고 납세자는 사업에 전념하는 납세환경을 조성하기 위하여 세무대리인의 역할을 확대하는 한편 세무대리인의 의무와 책임을 재정립할 필요가 있다.

[그림 II-11] 세무대리제도의 개선 방향



차. 탈세제보자에 대한 포상금제도

조세범처벌절차법 제16조는 조세범척사안에 관한 중요한 자료를 제공한 자에게 교부금을 지급할 수 있도록 규정하고 있다. 이 규정에 근거하여 1961년에 ‘조세범처벌절차법 제16조의 규정에 의한 교부금(상금)지급규정’을 만들어 시행하다가, 1968년에 ‘탈세정보교부금지급규정’(1968. 4. 13, 국세청훈령 제58호)으로 전환하였다. 이후 1999년 12월 31일에 다시 한 번 개정되었는데 국세청은 제보자가 제보내용에 따라 혜택을 볼 수 있도록 포상금 지급기준 금액을 벌과금에서 포탈세액으로 변경하여 종전에는 확정벌금액의 10~25%를 지급하였으나, 2000. 1. 1 이후 접수분부터 포탈세액 등의 5~15%까지 지급할 수 있도록 하였다.

국세청은 또 최근 기업들의 탈세규모가 커지고 있는 점을 감안해 포탈세액이 1천만원 이하는 15%, 1천만원 초과 5천만원 이하는 10%, 5천만원을 초과하는 부분에 대하여는 5%를 받을 수 있도록

하였으며 지급한도를 1억원으로 조정했다. 이 개정된 법률을 살펴 보면, “국세청장은 조세범처벌법에 위반한 자의 포탈세액 또는 환급·공제받은 세액을 산정하거나 처벌을 함에 있어서 중요한 자료를 제공한 자에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 1억원의 범위 안에서 포상금을 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 직무와 관련하여 자료를 제공한 때에는 포상금을 지급하지 아니한다.”고 명시되어 있다.

이것은 개정이전의 포상금 지급범위가 바뀐 것인데 조세범죄에 관한 정보를 제공하는 경우 종전에는 확정벌금액의 일정비율에 상당하는 금액을 포상금으로 지급하도록 되어 있어 조세범죄에 대하여는 징역형이 선고되는 때에는 포상금을 지급하지 못하는 불합리한 점이 있었으므로, 앞으로는 포상금의 지급기준을 대통령령에서 정하도록 함으로써 조세범죄 정보제공자에 대한 포상금지급제도가 탄력적으로 운영되도록 하려는 것이다.

탈세정보의 제공은 대체로 탈세자의 사정에 정통한 가까운 범위의 인사가 하게 마련이고 그렇다면 그 내용의 정밀도도 높다고 볼 수 있어 세원개발과 탈세방지를 위한 행정력을 보완해 주는 효과가 있다고 할 수 있다. 따라서 탈세제보를 활성화하는 방안의 하나로써 현행 제도를 확대·개선할 필요가 있다.

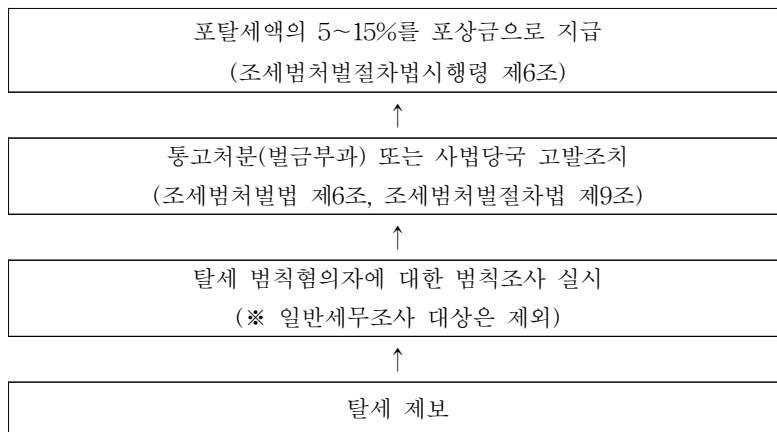
1) 현황

현행 제도하에서 포상금 지급대상자는 조세범처벌법에서 규정하고 있는 『범칙행위』¹⁶⁰⁾의 포탈세액을 산정하거나 처벌함에 있어서,

160) 조세범처벌법 제16조에서 규정하고 있는 범칙행위는 조세포탈법, 무면허 주류제조·판매법, 납세증명표지의 불법 사용법, 세금계산서관련법, 원천징수불이행법 등 14개 유형이다.

탈세사실을 입증할 수 있는 자료를 문서로 제공한 자이다¹⁶¹⁾. 포상금 지급요건은 범칙조사를 실시하여, 통고처분 등에 의해 부과된 벌과금이 납부되는 경우 또는 검찰에 고발되어 재판에 의해 벌금·과료 또는 징역형이 확정되는 경우에 한한다.

[그림 II-12] 포상금 지급절차



포상금 지급기준은 조세범처벌절차법시행령 제6조 제1항 각호(범칙행위)에 해당하는 “포탈세액, 벌금, 과료”의 5~15%를 지급하며, 1억원을 한도로 한다. 탈세제보자가 조세포탈에 대한 중요자료를 제공하여, 탈세자가 조세범처벌법상 범칙조사에 해당되어 처벌 받은 경우에 한하여 포상금을 지급한다.

현재 포상금 지급 실적은 극히 저조한 상태이다. 1999년 12월 법 개정 전인 1990~1999년까지의 탈세제보 추정세액 6,970억원, 보상금지급 3건 7,200만원으로 지급비율이 0.01%에 불과했으며, 2001

161) 조세범처벌절차법 제16조

년 국세청에 접수된 탈세제보 7,052건 가운데 조사를 통해 추가 과세된 건수는 2,357건 2,778억원에 달했으나, 포상금 지급은 11건 1억 4천만원에 그쳤다. 특히 1990년 이후 지난해까지 전체 탈세제보는 2만 7,308건, 과세건수 1만 1,319건, 추징세액은 1조 2,334억원이었으나 포상금 지급은 16건 2억 8,900만원으로 집계됐다. '01년 12월말 현재, 지금까지 탈세제보 추징세액 1조 2,300백억원, 포상금지급이 16건 2억 8,900만원으로서 지급비율이 0.023%로 여전히 저조한 상태이다¹⁶²⁾.

이렇듯 탈세정보 포상금제도의 성과가 미미한 이유는 지급조건이 까다롭기 때문이다. 탈세정보 포상금은 제보 검토나 조사 과정에서 조세포탈이 확인될 경우 제보자에게 포탈세액 등의 5~15%(1억원 한도)를 지급하게 되어 있지만 익명성이 보장되지 않고 구체적인 증빙이 이뤄져야 하는 등 기준이 엄격해 활성화되지 못하고 있다. 탈세 제보는 많지만 실제 혐의가 밝혀져야 하고 제보된 범위의 탈루세금에 한해 포상금을 지급하기 때문에 실적이 저조한 것이다.

162) 부패방지위원회, 『탈세제보 포상금제도 개선 권고안』 참조.

<표 11-56> 연도별 탈세제보 추정세액 및 보상금 지급실적

(단위: 건, %, 억원)

연 도	접수건수	과세건수	추징세액	포상금		포상금 지급비율
				지급인원	지급금액	
합계	27,308	11,319	12,334	16	2.89	0.023
'01	7,052	2,357	2,778	11	1.4	
'00	6,695	2,912	2,586	2	0.76	
'99	3,855	1,661	1,391	-	-	
'98	1,993	946	1,105	1	0.60	
'97	927	460	686	-	-	
'90~'96	6,586	2,983	3,788	2	0.12	

자료: 한국조세연구원, 국세행정개혁백서 등.

Ⅲ. 현황 및 문제점

1. 현황분석

근로소득자가 과표현실화율이 떨어지는 자영업자 또는 사업소득자 등에 비해 상대적으로 무거운 세금을 물고 있다는 것은 어제 오늘의 일이 아니다. 그간의 연구결과들은 근로소득자들이 상대적으로 무거운 세금을 부담하고 있다는 사실을 거듭 확인시켜준다. 현진권·나성린(1996)은 1987년 도시가계조사 기초자료를 가공해 근로자가구의 소득세 부담률이 자영업자가구의 소득세 부담률보다 약 26% 더 높고, 고소득층에서는 그 격차가 약 300%까지 확대된다고 주장하였고, 배준호·홍충기(1998)도 통계청의 도시가계조사(1994)와 대우경제연구소의 대우패널(1994/95)을 이용하여 근로자와 자영업자의 세부담 수준과 분포를 비교·분석하여 양 가구간에 격차가 존재함을 보였다. 즉, 도시 근로자가구의 평균 소득세 부담률이 3.0%이고 이들 가구의 세부담 분포가 누진적으로 나타나고 있음을 보이고, 또 자영업자가구의 평균소득세 부담률이 0.9%이고 이들 가구의 세부담 분포가 역진적으로 나타나고 있다고 주장하고 있다.

또한 부가가치세제도의 수평적 형평성에 관한 연구에서 현진권·나성린(1994)은 근로자와 자영업자의 부가가치세 부담을 비교하였는데, 연구결과에 따르면 근로자가구의 부가가치세 부담률은 5.93%로 2.31%인 자영업자가구보다 2배 이상 높았다. 근로자가구의 부가가치세 부담은 최저소득계층의 부가가치세 평균부담률이

9.39%로 최고를 기록하고 최고소득층의 경우 4.26%로 최저를 기록하여 역진적 분포를 보이거나, 자영업자의 경우 최저소득계층인 1분위 계층의 부가가치세 평균부담률이 0%인 것을 제외하고는 비례적 분포를 보였다.

이렇게 근로소득자가 상대적으로 많은 세금을 부담하는 것은 조세형평에도 어긋날 뿐 아니라, 근로자들의 근로의욕을 저하시키고 기업들에는 임금상승 요인으로 작용해 경쟁력을 약화시키는 요인이 된다. 따라서 공평과세 실현을 위한 사회적 시스템을 완비해 자영업자에 대한 과표를 현실화함으로써 봉급생활자와의 세부담 불균형을 적극 시정해나가야 한다.

이러한 자영업자에 대한 과표양성화 문제는 국민연금·건강보험 등 사회보험료 부과 형평성문제에까지 영향을 미치고 있다. 조세체계에서 소득과세의 정도와 정확성은 사회보험료 부과 기초가 된다. 4대 사회보험 중 전 국민을 대상으로 하는 건강보험과 국민연금은 직장가입자 외에 지역가입자가 있으며, 이들은 주로 자영업자와 임시·일용직 근로자로 구성되어 있다. 그런데 자영업자에 대한 소득과약이 미흡함으로 인해 보험료 부과에 형평성 문제가 야기되고, 이는 사회보험제도에 대한 불신으로 이어진다.

건강보험은 지역가입자 870만세대 중 287만세대에 한하여 종합소득세 과세자료를 보유하고 있어 그 비율이 33% 수준에 불과하다. 건강보험공단은 국세청 자료 이외에 재산 및 자동차 등의 공적 자료를 활용하여 보완하는 방식으로 부과기준을 마련하여 보험료를 부과하고 있으며, 국민연금은 지역가입자 1천만명에 대해, 신고소득을 토대로 국세청 자료와 건강보험 및 고용보험자료 등을 활용하여 소득을 추정하고 이에 보험료를 부과하고 있으나, 자영업자에 대한 소득과약 정도가 미흡함에 따라 보험료 부과 형평성에 근본적인 한계로 작용하고 있다.

<표 III-0> 건강보험·국민연금의 과세자료 보유현황

구 분	지역 가입자 (2002)	국세청 종합소득 세 자료	과세자료 보유율	부과기준	비고
건강 보험	870만 세대	287만 세대	33%	재산, 자동차 기준 보완	국세청 종합소득세 과세인원 380만명 에 대해, 건강보험 은 세대기준으로, 국민연금은 18~60 세 미만 가입자기 준으로 조정
국민 연금	1,000 만명	280 만명	26.6%	가입자의 신고 소 득에 기초하여 건 강보험, 고용보험 등 자료 활용	

이렇듯, 자영업자의 소득과약률을 제고하는 것은 자영업자와 근로 소득자간의 세부담의 형평성을 제고하는 것에 그치지 않고, 국민연금·건강보험·산재보험, 고용보험 등 4대 사회보험의 보험료 부과 의 형평성과 적정성 제고의 기초가 된다.

2. 세부담에 관한 기존연구

가. 소득세 부담에 관한 연구

1) 배준호·홍충기(1997)

배준호·홍충기는 소득세를 중심으로 한 직접세에 있어 우리나라의 근로자가구와 자영업자가구의 세부담 수준과 분포에 격차가 존재함을 보였다. 근로자가구의 세부담은 자영업자가구보다 평균적으로 3배 정도 높고 고소득층에 있어서는 5배 정도 높은 것으로 추산되고 있어, 양 가구의 세부담 격차에 관한 기존 연구에 비해 세

부담 격차가 훨씬 큰 것으로 나타났다. 이 보고서는 첫째, 자영업자가구와 근로자가구의 ‘소비의 소득탄력치’가 상이할 것이라는 관점에서 양 가구에 상이한 소득함수를 적용하였다. 둘째, 최저소득층과 최고소득층을 가중조정하는 모집단화 작업을 통해 고소득층을 자영업자화하는 것이 아니라, 실제로 조사된 자료만 이용하였다. 셋째, 소득세 등 세부담액 계산시 추계치가 아닌 실제로 조사된 세부담액을 사용하였다. 넷째, 분석대상 세부담에 소득세, 부가가치세 외에 가계가 부담하는 기타직접세, 기타소비세, 사회보장부담금도 포함시켰다. 다섯째, 자영업자의 소득 추정의 근거가 되는 근로자 소비함수의 추정식에 로그함수를 이용하지 않았는데, 이는 추정계수인 소득탄력치에 따라 소득추정치가 민감하게 반응하여 분석결과의 신뢰도를 낮추는 것을 피하기 위해서이다. 여섯째, 자가·전세·월세의 주거형태 더미변수를 월세평가액을 기준으로 현실에 맞게 조정하여 주거형태와 소득·소비의 상관관계를 높였다. 일곱째, 각 가구의 라이프사이클별로 상이한 소비지출을 반영하기 위해 가구원수 변수를 연령에 따라 6등분하였으며, 연령별 가구원수가 주거형태와 연관이 낮을 것이라는 예측에 따라 주거형태 더미변수를 적용하지 않았다.

연구결과 근로자가구와 자영업자가구의 소득대비 직접세 부담률은 3.0%와 0.9%이고, 양 가구의 소득대비 소득세 부담률이 각각 1.8%와 0.4%임을 추정하였다¹⁶³⁾. 우리나라 도시의 근로자가구는

163) 통계청의 도시가계조사가 소득세 외에 주민세·재산세·자동차세 등 기타 직접세까지를 포함한 세부담을 조사하므로, 대우패널 자료를 통해 가계가 부담하는 직접세 부담액 중 소득세 부담액 비율을 추정하여 도시가계조사의 직접세 부담액에 응용하여 추정한 비율이다. 단, 소득계층별로 소득세가 소득세 등 직접세에서 차지하는 비중이 상이하다는 점을 고려하면 이 값은 다소 변동될 가능성이 있으나, 본 보고서의 확인 결과 소득세 부담률은 크게 달라지지 않았다.

자영업자가구에 비해 직접세 부담률이 3배 이상이고, 소득세 부담률은 4배 이상의 격차를 보이고 있다. 각 부담률의 절대수준이 낮은 것은 면세가구를 포함시킨 것도 원인이지만, 도시가계조사에 있어 소득세 등 직접세에 대한 낮은 과세포착률도 한 가지 원인이라고 주장했다. 1994년의 도시가계조사를 표본으로 한 배준호·홍충기의 연구 결과는 1987년 자료를 바탕으로 한 현진건·나성린(1994)의 결과에 비해 자영업자의 소득세 부담률이 낮게 조사되었다¹⁶⁴). 이러한 감소는 1994년의 자료에 소득수준이 높은 자영업자가 더 많이 선정된 표본선정의 문제이거나, 그렇지 않다면 1987년과 1994년 사이에 자영업자의 소득이 전반적으로 증가했음에도 불구하고 낮아진 과세포착률과 세제개편으로 인해 자영업자의 소득세 부담률이 실제로 낮아졌을 가능성이 있다고 설명하고 있다.

2) 박춘래(1999)

1990년대 초반 우리나라에서는 공평성제고를 위한 다양한 조세정책들이 입안되고 시행되었는데, 박춘래는 이러한 정책들의 효과를 측정하고자 정책 시행 전인 1992년도와 시행 후 가장 최근 시점인 1997년 사이의 납세자 세부담의 공평성 정도에 대해 비교·분석하였다. 특정세무서 관할지역내 납세자의 실제소득자료를 종합소득금액에 따라 20집단으로 구분하여 사용했으며, 수평적 공평성의 척도로는 변동계수¹⁶⁵)와 잔차변동계수¹⁶⁶)가 사용되었다. 분석결과,

164) 배준호·홍충기(1994)의 연구결과에 따르면 근로자가구와 근로자외가구의 평균 소득세 부담률은 각각 3.35%와 2.67%인 것으로 나타났으며, 고소득자에 해당되는 제10분위(상위 10%) 계층에 있어 근로자가구와 근로자외가구의 소득세 부담률은 각각 12.98%와 3.14%로 조사되었다.

165) 변동계수(coefficient of variation)는 일정시점에 있어 다수의 관찰치가 나타내는 분포를 통계학적으로 규명해준다. 납세자의 분포가 평균치 부근에서 높은 밀도를 보이면 세부담이 비교적 공평하다고 보는 반면, 그

1992년과 1997년 모두 저소득층 혹은 고소득층보다 중간계층의 납세자들이 비교적 공평하게 조세를 부담하고 있으며, 최저소득·최고소득계층을 제외한 대부분의 소득계층의 경우 1992년보다 1997년에 소득세 부담의 공평성이 증가한 것으로 나타났다. 또한 변동계수와 잔차변동계수도 1992년보다 1997년에 유의적으로 감소한 결과를 통해 해당기간 동안 공평성이 증가했다고 설명하고 있다.

3) 현진권(2001)

현진권은 통계청의 1996년 가구소비실태조사 미시자료를 사용하여 우리나라 소득계층별 소득세부담을 분석함으로써, 우리나라의 경우 소득세의 누진세율 체계를 통한 소득재분배효과가 일반적인 기대에 미치지 못하고 있다는 결론을 도출했다. 소득세부담을 과대 추정했을 가능성이 있음에도 지니계수로 세전 소득분배와 세후소득분배의 차이는 5%를 크게 넘지 못했다. 실증분석 결과, 전체 10분위 중 제1분위의 소득세 부담률은 0.16%에서 시작하여 제10분위의 경우 1.60%가 되어 소득증가에 따른 소득세부담률은 일관되게 증가하는 것으로 나타났고, 지니계수나 atkinson지수를 보면 세전 소득과 세후소득간에 큰 차이를 보이지 않았다. 이것은 기본적으로 사용한 자료의 소득세부담률 자체가 매우 낮아서 소득계층간 누진성이 있더라도 소득재분배효과는 미미할 수밖에 없음을 보여준다.

또한, 세부담의 수평적 형평성을 측정하기 위해 근로소득자와 사

분포가 널리 퍼져 있는 경우 매우 불공평한 조세부담상태라고 해석한다.
166) 잔차변동계수(coefficient of residual variation)는 세율체계의 누진성으로 인해 변동계수가 수평적 공평성의 크기를 과대평가하는 문제점을 개선하기 위해 고안된 측정치이다. 납세자의 세부담액을 종속변수로 하고 소득금액을 설명변수로 한 회귀모형을 통해 추정된 세액과 실제세액의 차이로 계산되는 잔차에 대한 변동계수를 이용하는 방법이다.

업소득자에 대한 세부담을 비교하였다. 사업소득자의 소득세 과소 보고에 따라 실제소득을 정확히 파악하기 어렵기 때문에, 여기서는 조사소득보다 실제소득의 추정치를 사용하였다. 1996년도 가계소비 실태자료에 의하면, 근로자가구와 자영업자가구의 소득과 소비행태가 같다는 가정을 전제할 경우 자영업자의 평균소비지출이 근로자에 비해 22.9% 정도 높았다. 이 연구에서도 세부담이 매우 낮게 나타났다으나, 근로자와 사업소득자의 세부담 평균은 각각 1.09%와 0.14%로 상대적 차이가 큰 것으로 나타났다. 고소득계층으로 갈수록 이 격차가 심화되어 최고소득계층인 제10분위에서는 근로자와 사업소득자의 세부담이 각각 2.57%과 0.18%인 것으로 나타나, 소득세의 누진도에 있어서도 근로자에 비해 사업소득자의 누진성은 미약함을 보이고 있다. 이러한 결과는 현진권·나성린(1996b)과 비교할 때, 근로자와 사업소득자간의 세부담 격차가 더욱 심화됨을 보여준다. 근로소득의 비중이 큰 가계일수록 세부담률이 커지는 이러한 현상에 대해 세율체계의 부적절성보다는 자영업자들의 조세회피가 원인이 되어 소득세의 수평적 공평성을 저해한 것이라고 설명하였다.

현진권(2001)은, 우리나라의 경우 1980년대 이후 소득세의 누진세율체계가 단순화되어 1996년에는 최고세율이 40%였고 과세단계도 4단계로 간소화되는 추세로 볼 때, 향후에도 소득세부담의 누진도는 증가하지 않아 조세의 소득재분배효과는 크게 개선되기 어려울 것으로 전망했다.

4) 성명재(2002)

성명재(2002)는 도시가구를 중심으로 1996~2001년의 소득 및 소득세 부담의 변화추이를 조사하였다. 바람직한 조세정책방향의

제시를 위해, 실효소득세부담률의 증감뿐 아니라 그러한 변화를 초래하는 요인들에 대해 분석하였다. 소득세 부담은 세법, 명목소득 수준, 인구특성을 포함하는 소득분포, 소득포착률에 의해서 영향을 받는다는 점에 착안하였다. 연구결과에 따르면 1996년에서 2001년 사이에 취업근로자가구의 실효근로소득세 부담률은 소득세 증가로 1.04%p 상승하고 세경감 목적의 세법개정에 따라 정확히 1.04%p 만큼 하락하여 그 효과를 상쇄하였다. 한편, 동 기간 동안 지니계수의 상승에 의해 설명되는 소득격차의 확대는, 상위 약 30%에 해당하는 고소득층의 근로소득세 실효부담률을 증가시킨 반면 하위 약 70%에 해당하는 저소득층의 경우에는 하락시켰다. 그러나 소득세의 누진성에 의해 고소득층의 소득세부담 증가효과가 저소득층의 소득세부담 감소효과를 상회하여, 소득격차의 확대에 따라 실효세부담률은 결과적으로는 0.18%p만큼 상승하였다. 즉 소득격차의 확대가 소득부담구조를 좀더 누진화시켜 근로소득세 부담의 형평성을 제고했다고 설명했다. 취업근로자의 소득세 부담률은 총소득 대비 2.78%에서 2.96%로 0.18%p 상승하였는데, 이는 고소득근로자의 실질세부담 증가가 주원인이지 세경감과 소득격차의 확대는 중·저소득근로자의 실질소득세 부담을 오히려 하락시켰다.

한편 자영업자가구의 경우 동 기간 동안 실효종합소득세부담률은 소득증가에 의해 0.62%p 상승하고 소득분포 변화에 따라 0.04%p하락하며 소득포착률 상승¹⁶⁷⁾에 따라 0.32%p 상승하여, 1996년 3.79%에서 2001년 4.69%로 상승한 것으로 나타났다. 그러나 취업근로자가구와 자영업자가구의 명목소득세 부담이 각각 26.8%와 48.2%만큼 증가한 결과에 대해, 동 기간 동안 자영업자의 소득탈루에 의한 자영업자와 근로자간 세부담 형평성 문제가 어느

167) 과표양성화로 인해 소득포착률이 53.44%에서 55.57%(추정치)로 상승했음.

정도 개선되고 있다고 결론지었다. 성명재(2002)는 근로소득세 부담률의 상승에 대해 무조건 근로자에 대한 세경감 확대 등으로 대처하기보다, 향후 세제개편에는 각 요인별 세부담의 변화추이에 대한 분석이 고려돼야 한다고 주장했다.

나. 부가가치세 부담에 관한 연구

1) 이필우(1991)

이필우는 우리나라 부가세부담을 도시가구 10분위 소득계층별로 계측하고, 노동자, 봉급자, 사업자 및 농민 등 4개의 직종에 대해 계측하여 계측결과를 토대로 하여 역진성 개선을 위한 대안을 제시하였다. 본 연구에서는 분석대상을 봉급생활자와 노무자, 사업자, 농민으로 분류해서 부가세 부담률 가치분소득기준과 소비지출기준으로 측정하였다.

분석자료는 사업자의 경우, 도시가계연보를 이용하였으며 근로자의 가구항목을 사업자로 간주하여 다루었다. 이 항목은 사업자 이외에 자유직업소득자도 포함되어 있지만 이를 편의상 사업자로 표현하였다. 농민의 경우는 농림부의 조사결과보고의 농가경제주요 지표와 가계비, 농업경영비의 통계를 참고로 하였다. 봉급자, 노무자 및 사업자의 부가세 부담측정에 있어서 10분위 계층별 부담측정의 경우 전 도시근로자 가구의 소득 10분위별 가구 월평균 가계 지수와 가구구분별 가구당 월평균 가계수지의 통계를 사용하였다. 또한 사업자의 경우 소득은 국세청의 국세통계연보의 기장의무별 종합소득세신고의 통계를 사용하였다.

분석대상에서 사업자 I 은 소득을 위 통계에서 신고소득을 그대로 사용한 경우이며, 사업자 II 는 원래의 소득 중 30%의 과소신고

한 경우이며 사업자Ⅲ은 원래의 소득 중 50% 과소신고한 경우로 가정하였다.

분석결과를 보면 첫째, 사업자Ⅰ과 봉급자, 근로자 및 농민의 부가세 부담률은 소득대비 기준으로나 소비지출 기준으로나 비교적 누진적인 것으로 나타나 큰 문제가 없다고 보았다. 그러나 현실에 접근하는 사업자Ⅲ을 대상으로 선정할 때 사업자Ⅲ은 봉급자, 노무자보다 소득기준에서 덜 내고 있으며, 특히 영농 비관련 부가세부담을 고려한 농민의 부가세 부담률 2.78%보다도 얇은 2.28%로서 그 역진성이 있음을 확인하였다. 둘째, 농민의 경지규모별 부가세 부담률에 있어서도 역진성이 나타나고 있다. 이것은 한계소비성향이 부농으로 갈수록 얇은 데 기인하고 있으며 더 자세히 관찰해 보면 영세농이나 부농이나 가구원의 수가 거의 비슷하기 때문이라고 하였다.

부가세 역진성 완화를 위한 정책으로는 보조금, 세율인하, 영세율 확대 등의 수단보다는 후생효과 및 재분배 효과면에서 복지적 지출정책의 확대 강화수단이 합리적이라고 판단하였다.

2) 현진권·나성린(1994)

현진권·나성린은 우리나라의 조세제도와 부가가치세제가 가지는 수직적 형평성과 수평적 형평성의 특성을 보여주었고, 전체 도시가구를 근로자가구와 자영업자가구로 나누고 지니계수, Atkinson 지수, Berliant와 Strauss 지수를 사용하여 분석하였다.

연구결과에 따르면, 근로자가구의 소득세 평균부담률은 3.35%로 3.67%인 자영업자가구보다 높고, 부가가치세 평균부담률의 경우 근로자가구는 5.93%로 2.31%인 자영업자가구보다 2배 이상 높은 것으로 나타났다. 소득세 평균 부담률의 경우 최저소득계층인 1분

위는 0.02%로 최저이고 상위소득계층으로 이동함에 따라 높아져 9분위계층에서 3.69%로 최고를 기록하여 우리나라의 소득세부담이 누진적인 것으로 나타났다. 최저소득계층의 부가가치세 평균부담률이 9.39%로 최고를 기록하고 최고소득층의 경우 2.17%로 최저를 기록하여 부가가치세의 부담은 역진적인 것으로 나타났다. 소득세의 경우 일반적으로 근로자가구에 비해 자영업자의 소득이 낮게 포착되므로 근로자가구의 세부담 누진도가 자영업자보다 현저히 높게 나타났고, 근로자가구의 부가가치세 부담은 역진적 분포를 보이나 자영업자의 경우는 비례적 분포를 보였다.

지니계수와 Atkinson 지수를 이용한 소득재분배 효과의 분석결과, 모두 소득세는 소득분배의 형평성을 2% 이내로 향상시킨 반면, 부가가치세는 4% 이내로 감소시켰다. Berliant와 Strauss 지수를 사용한 수평적 형평성에 대한 분석은 소득세와 부가가치세 모두 매우 낮은 것으로 나타났다.

이러한 결과에 대해 현진권·나성린은 우리나라의 세제에 있어 수직적 형평성뿐 아니라 수평적 형평성에 대한 개선이 요구되며, 이를 위해서 근로자가구의 실제소득이 정확하게 추정되어야 함을 주장했다. 또한 부가가치세 부담의 매우 높은 역진성을 감소시키기 위해서는 소득계층간의 지출구조를 고려하여 부가가치세 면세품목을 설정해야 한다고 덧붙였다.

3. 자영업자 과표양성화를 위한 과거 정책

가. 기장의무자 육성노력

국세청 개청 이전에는 기장이 보편화되지 않아 대부분의 납세자가 추계과세되는 실정이었다. 따라서 국세청은 그간 대부분의 납세자

자가 추계과세를 받는 납세종도에서 탈피하여 기장에 의한 성실신고를 유도하기 위해 꾸준히 성실기장자 육성에 노력하여왔다. 정부는 1966년 녹색신고제도를 도입하여 기장에 의한 성실신고자에 대해서 서면조사결정을 하여 기장에 유인(incentive)을 제공하였다. 녹색신고제도는 일본의 청색신고제도¹⁶⁸⁾를 모범으로 하여 성실한 납세자에 대해서는 실지조사를 지양하고 신고서에 의하여 서면조사로 과세표준과 세액을 결정함으로써 납세의무자의 성실한 신고를 유도하기 위하여 도입한 제도이다. 그러나 실지조사 면제를 기회로 조세회피의 수단으로 악용하는 사례가 빈발하여 그 후, 녹색신고자의 자격요건을 엄격히 규제하기에 이르렀다.

1969년에는 1966년부터 실시하던 녹색신고제를 법제화하여 자진신고납부체제를 발전시키기 위한 제도적 장치를 보강하였다. 1975년부터 자격요건을 완화하고 순환조사 제도를 폐지하는 등 녹색신고제도의 확산으로 정책을 선회하였다가 1990년에는 다시 승인요건을 강화하였고, 이에 따라 녹색신고대상자가 축소되고 제도운영이 활성화되지 못한 상태에서 1995년 소득세 신고납부제도의 도입을 계기로 하여 동 제도는 폐지되었다.

1975년 종합소득세의 전면적 실시와 함께 서면조사결정제도와 자동부과율제도¹⁶⁹⁾를 도입하여 서면조사결정자의 비중을 확대하였으며 1980년부터 신고의 성실도에 따른 질적차등관리제도를 도입하여 불성실 신고자에 대한 조사를 강화함으로써 신고납부중심의

168) 일본의 청색신고제도는 복식장부 또는 간이장부(현금출납장, 매출장, 매입장, 경비장, 자산대장)를 비치한 자 중 기장 내용이 적절하다고 인정된 자를 청색신고대상자로 하며, 청색신고대상자는 감가상각특례, 세액공제, 소득특별공제, 순손실이월공제 및 환급, 재고자산 및 충당금 설정상의 혜택을 받는다.

169) 조세행정 당국이 제시한 일정 기준을 이상 신고한 경우에 기장유무에 불구하고 확정신고대로 결정함으로써 일체의 세무조사를 하지 않는다.

세정을 체계화하였다. 1970년대의 기장지도 성과를 살펴보면, 기장 신고 인원이 양적으로는 증가하였으나 질적인 면에서는 아직 미흡한 실정이었다. 따라서 기장자의 저변확대를 위한 분위기 확산과 기장의 내실화를 위해 1980년부터 『제2차 기장확대 5개년계획』을 실시하였다. 이후에도 추계과세방법으로 활용하여 온 표준소득률의 개선작업이 계속되었고 1988년에는 국세청장이 정하는 일정률 이상을 신고하면 세무조사를 면제하고 납세자가 신고한 대로 인정해주는 자동부과율 적용대상자의 범위를 확대하였다. 1990년에는 부실기장자가 조정계산서를 첨부하여 신고하는 경우에는 서면조사결정을 배제하고 실시조사 또는 추계결정할 수 있도록 함으로써 불성실신고를 방지하는 제도적 장치도 마련하였다. 1992년에는 소득세 신고납부제도의 도입기반을 구축하기 위해 과세표준 확정결정대상자 범위를 확대하였으며, 특히 기장신고사업자의 적극적인 확대를 위해 서면신고대상자 범위를 완화하였다¹⁷⁰⁾.

1998년 12월에는 기장세액공제제도를 도입하였다. 기장세액공제 제도는 간편장부대상자가 종합소득세 과세표준확정신고를 함에 있어 비치·기장한 장부에 의하여 소득금액을 계산하고 대차대조표·손익계산서와 그 부속서류 및 합계잔액시산표와 조정계산서를 제출하는 경우 종합소득산출세액 또는 산립소득산출세액에서 기장된 종합소득금액 또는 산립소득금액이 종합소득금액 또는 산립소득금액에서 차지하는 비율의 10%를 세액공제하는 제도이다. 금액으로 계산하면 그 한도액은 100만원이다. 신고누락소득금액이 신고하여야 할 소득금액의 20% 이상인 경우 및 기장세액공제와 관련한 장부 및 제 증빙서류를 5년간 보관하지 않은 경우에는 기장세액공제를 적용하지 않는다.

170) 현진권·정영현, 『21세기를 향한 선진세정의 정착』 참조.

나. 영수증제도 시행¹⁷¹⁾

1) 부가가치세 시행 이전

가) 관인영수증제의 도입·시행

국세청에서는 소규모 개인사업자에 대한 ‘인정과세’ 시비를 없애고 무기장에 의한 추계과세를 지양하기 위하여 1968년부터 영수증 수수를 제도적으로 의무화하는 방안을 강구하여 1969년도에 관인영수증제도를 창안하여 실시하게 되었다.

1968년 8월 국세청은 자체 연구와 관계부처의 협의를 거쳐 각계 각층의 의견을 수렴하고자 『관인영수증제도 연구』라는 책자를 발간, 배포한 바 있는데, 이 책자의 주요 내용은 1969년은 준비기간으로 시범점포와 자원자를 대상으로 관인영수증 교부제도를 실시하고, 1970년과 1971년은 지도기간으로 백화점, 슈퍼마켓, 보고의무자 등을 중심으로 그 범위를 확대하며, 1972년과 1973년은 전 업종을 대상으로 전면 실시한다는 것이었다. 1969년 9월 그 동안의 의견수렴과 예상되는 문제점 보완을 거쳐 『복권부 관인영수증 운영요강』을 제정하고, 전국 32개 도시 336개 점포를 복권부 관인영수증 교부의무자로 지정하여 시행하면서 국세청장이 직접 점포를 방문하는 등 동 제도의 정착에 주력하였다.

그러나 영수증 발행금액 5천만원마다 추첨권 1매를 교부하고 또 복권추첨이 월 1회이므로 추첨권 소지자가 오래 기다려야 하는 불편이 있었고, 당첨률도 낮아 일반국민들의 관심도가 적었으며, 지정사업자들도 실거래액의 노출을 꺼려하여 영수증 발행을 기피하는 경향이 많았다. 이에 따라 1970년 4월 복권영수증 발행 교부의

171) 장춘, 『기초과세자료산출체계 확립방안』 참조.

무자 지정을 일괄 취소하고 이의 대안을 모색한 끝에 즉석 추천, 즉석 시상방식으로 운영방법을 바꾸고 동 5월 미도파백화점 내 258개 점포를 복권부 관인영수증 교부의무자로 일괄지정, 시행한 바 있다. 그러나 이 제도는 끝내 국민들의 관심부족과 영수증 수수 관행의 미정착으로 1971년 12월 별다른 성과를 거두지 못하고 폐지되었다.

또한 1970년 9월에는 외국인의 출입이 많은 반도아케이드 내 점포를 금전등록기에 의한 일반관인영수증 교부의무자로 지정하고 정부예산에서 구입한 금전등록기 50대를 동 점포 내에 대여·설치한 바 있고, 그 후 계속하여 1972년도까지 새마을 슈퍼마켓과 체과점 그리고 다방 등에 102대를 대여하고, 영수증 교부와 성실기장의 표본업체로 육성코자 하였다. 그러나 사용자의 불성실과 소비자들의 비협조로 오히려 거래액 탈루의 수단이 되는 등 폐단이 나타나 1975년 6월 이를 회수하고 이 제도도 폐지하였다.

나) 표준영수증의 사용권장

국세청은 전술한 관인영수증과 금전등록기 공급이 관 주도로 출발했기 때문에 성과가 없었다고 판단하고 이번에는 납세자의 자율적인 참여를 촉구하는 방향으로 영수증 수수문제를 해결하고자 하였다. 이에 따라 1974년 1월부터 법적 근거는 없이 행정지도사항으로 『표준영수증』을 만들어 이를 사용하도록 70여만 납세자들에게 권장하고 시행에 들어갔다. 표준영수증의 서식이나 규격 등은 발행자의 편의에 따라 임의로 사용해도 무방했으나 그 기재사항만은 최소한 이 표준영수증 서식이 제시한 내용인 발행자 인적 사항, 영업감찰번호, 거래내용, 발행자인을 기재하도록 하였다. 표준영수증의 사용은 행정지도사항이었으므로 이의 미사용에 대한 특별한 규

제나 처벌은 없었고 다만 개인의 경우 표준영수증 성실사용자를 정직기장자의 지정요건의 하나로 정하였으며, 법인의 경우에는 지출증빙서류가 표준영수증이 아닐 때에는 손비로 인정하지 않도록 하였다.

2) 부가가치세 시행 이후

부가가치세 시행 이후의 영수증 행정은 초기 10여년간 금전등록기 위주의 영수증 행정과 그 이후의 신용카드 중심의 영수증 행정으로 나누어 볼 수 있다.

가) 금전등록기 위주의 영수증 행정(1977. 7.~1988. 6.)

1977년 7월 부가가치세 시행과 함께 과세당국은 사업자와 소비자 사이에 수수되는 영수증에 대하여는 주로 금전등록기 영수증의 수수를 중심으로 이를 정착시키려고 심혈을 기울였다. 그리하여 제도적으로는 부가가치세법에 금전등록기 지정설치 및 금전등록기 사업자에 대한 세액공제제도(발행금액의 1천분의 5)에 관한 규정을 마련하였고, 행정적으로는 유흥음식·숙박업 등과 같은 서비스업소 또는 약국 등과 같은 소매업소를 주된 대상으로 하여 금전등록기 보급 및 발행에 대한 지도감독과 함께 초·중·고등학생을 포함한 전국민을 대상으로 금전등록기 영수증을 잘 받도록 하기 위한 홍보·단속 및 보상금 지급 등 온갖 노력을 다하였다.

(1) 영수증 보상금지급제도 및 영수증 복권제 실시

영수증 보상금 지급은 소비자에 대한 영수증 수취 유인책으로 당초 유흥음식세법에 근거를 두고 실시되었으나 1977년부터는 부

가가치세법에 의한 『보상금 지급규정』(국세청규칙 제589호)을 다시 제정하여 운영하였다. 보상금 지급장소는 세무서와 시중은행 그리고 특정 상품교환소로 하였으며, 1978년 4월에는 영수증 수취를 보다 활성화하기 위하여 부가가치세법 시행령을 개정하여 보상금 지급 외에 별도로 영수증 15매당 주택복권 1매씩을 교부하는 『영수증 복권제』를 실시함으로써 영수증 수수에 대한 관심을 제고시켰다.

영수증 복권제는 영수증 보상금제도와 맞물려 1978년에는 보상금 지급금액을 1977년 3,300만원 대비 7배(2억 3천만원)로, 그리고 1979년도에는 무려 13배(4억 2,900만원)로 늘어나게 하는 등 영수증 주고 받기의 기폭제로 작용하였다. 그러나 1979년 5월, 국민들의 사행심 조장과 예산낭비 등의 이유로 영수증 복권제를 폐지하고 영수증금액의 100분의 1에 해당하는 영수증 보상금만 지급하도록 하였다. 1979년 12월에는 영수증 전문수집상의 출현 등의 문제점과 지급되는 보상금에 비하여 영수증 수수의 효과는 적고 예산지출은 커질 우려가 있어 영수증 보상금 지급마저도 폐지하고 말았다.

(2) 금전등록기 영수증 관리·감독

금전등록기는 부가가치세 시행 이전부터 보급되기 시작하여 1977년 부가가치세제 시행과 함께 본격적으로 보급이 확대되었으며, 국세청은 1977년에 『금전등록기 설치운영규정』과 『금전등록기 테이프 관리규정』 등을 제정하여 운영하였는바, 1978년에는 테이프 위·변조를 방지하기 위하여 테이프에 『Water Mark』를 삽입케 하였고, 1980년에는 정산표를 비치하는 대신 테이프 수불상황표 제출 규정을 삭제하였으며 금전등록기 세액공제 신청시, 신청서 제출 대신 감사테이프를 확인하여 공제하도록 하였다. 또한 금전등록기 보

급에 있어서도 종래에는 설치대상자를 세무서장이 지정하여 설치를 권장하고, 지정 후 미설치자에 대하여는 법에 의한 사업정지 등 제재를 하였으나, 1980년 이후에는 행정력에 의한 지정을 다소 완화하고 기보급된 것의 관리에 치중하였다. 한편, 1983년 12월에는 법인 및 개인복식부기 의무자에 대하여는 굳이 금전등록기를 설치·권장할 실익이 없어 금전등록기 세액공제를 배제하였다. 1985년 11월에는 영수증 주고 받기를 보다 활성화하기 위하여 금전등록기에 관리번호를 부여하여, 설치자 등을 규제하도록 하였으며 테이프의 원활한 공급을 위하여 테이프의 제조 및 판매자의 지정절차를 다시 부활하였다. 또한 영수증이 허위로 일시에 집중 발행되는 것을 방지하기 위하여 새로 설치하는 기계에는 타이머(timer)를 부착하도록 하는 등 각종 규제가 많았다. 1988년 하반기에는 금전등록기 관련 규제사항, 예컨대 금전등록기 설치지정 및 금전등록기용 테이프 제조·판매자 지정 등 각종 규제를 폐지하였다. 이에 따라 금전등록기는 기업의 내부통제 및 경영합리화를 위하여 자율적으로 설치·사용하도록 함으로써 사업자의 자유로운 선택에 맡겼다. 1994년 12월에는 금전등록기 지정 설치규정을 부가가치세법에서 완전히 삭제하였으며, 1995년 12월에는 금전등록기에 의해 매출액을 객관적으로 관리하기가 어렵고 금전등록기 세액공제제도의 실익도 미미하여 세액공제제도마저 폐지하였다.

다. 신용카드사용 근로소득자 소득공제와 영수증 복권제도 도입

2000년 이전에는 신용카드 사용에 따른 유인제도를 신용카드가맹점인 자영업자에 대하여만 적용하여 왔다. 그러나 유인제도를 『신용카드사용 근로소득자 소득공제』와 『신용카드영수증 복권제』

를 통하여 근로소득자에게 확대·적용함으로써, 자영업자의 과표양성화뿐만 아니라 사업소득과 근로소득과의 세부담 형평성을 실현하고 중산층에 대한 조세지원을 강화하는 효과를 얻고자 하였다.

신용카드소득공제는 근로소득자인 신용카드 개인회원의 국내 이용분에 대하여 연말정산시 근로소득에서 감액해주는 제도이다. 신용카드 이용의 활성화를 통한 세정의 투명성확보를 위해 국세청에서 1999년부터 시행에 들어간 바 있다. 공제대상 기간은 전년도 12월부터 당해연도 11월까지의 신용카드 이용액이며 1999년에는 관련법이 늦게 통과되는 바람에 9월부터 11월까지 3개월간 이용분만 적용되었다. 시행초기인 1999년의 소득공제 대상금액 및 한도를 보면 ‘해당 기간 중 급여액의 10%를 초과하여 사용한 금액의 10%’로서 단, 최고 한도 300만원과 총급여액의 10% 중 적은 금액을 적용했다. 예를 들어 해당기간 중 급여액이 3천만원이고 카드사용액이 400만원이면 급여액의 10%를 초과한 금액인 100만원에 대해 10%인 10만원을 공제받을 수 있었다. 그러나, 신용카드 활성화 정책으로 2001년부터는 연간 총급여액의 10%를 초과한 사용금액에 대해 소득공제율을 20%로 확대하고, 최고한도 역시 500만원과 총급여액의 20% 중 적은 금액으로 인상하였다. 이와 더불어 2003년에는 직불카드 활성화를 목표로 직불카드의 소득공제율은 30%로 확대하여 신용카드와 차등화하였다. 소득공제 대상에 포함되는 카드사용자의 범위는 본인과 배우자 및 동거하는 직계존비속으로서, 다만 종합과세되는 연간 소득금액이 100만원을 초과하여 독립적으로 종합소득세를 납부하는 자는 제외된다. 공제대상카드는 일반 신용카드와 백화점카드, 직불카드이며 카드 사용내역 중 사업주의 사업관련 비용으로 처리된 금액, 현금서비스금액, 해외이용금액, 보험료, 교육비, 주택자금, 기부금, 전기료, 수도료, 전화료, TV시청료, 기타 불법 사용액 등은 공제대상에서 제외된다. 다만, 취학 전 아동의

학원비와 의료비는 카드로 결제해도 공제대상에 포함되므로 유의해야 한다.

신용카드소득공제제도의 시행과 더불어 신용카드영수증 복권제가 2000년 1월분부터 적용되어 실시되었다. 이전에는 사업자의 신용카드 매출에 대한 유인제도로 카드매출세액공제¹⁷²⁾, 매출전표수취세액공제¹⁷³⁾ 등을 시행하고 있음에도 불구하고 사업자가 신용카드결제방식으로 판매하는 경우 카드결제에 따른 수수료 부담과 세원의 노출에 대한 두려움으로 유인제도를 제대로 활용하지 못하였다. 그러나 신용카드 사용에 따른 혜택을 소비자에게도 제공하면 자영업자의 카드매출을 강제하는 효과도 있고, 소비자 스스로도 카드사용을 활용하여 혜택을 받고자 할 것이므로 사업자와 소비자 양자를 통한 과표양성화 효과와 이를 통한 세수의 증대효과가 있을 것으로 기대하였다. 이러한 취지로 『신용카드영수증 복권제』를 2000년 1월부터 시행하기에 이르렀다. 신용카드영수증에 대하여 2000년 2월에 첫 추첨을 실시한 이래 2003년 10월까지 추첨하는 동안 추첨자료는 신용카드 사용자의 경우에는 2000년 2월 첫추첨시 3,400만건에서 2003년 10월에는 11,139만건으로(227.6% 정도 증가), 가맹점은 1,400만건에서 5,120만건으로(265.7% 정도 증가) 증

172) 1999년에 도입된 신용카드 매출세액공제는, 신용카드·직불카드로 결제한 매출액의 1%를 500만원까지 해당사업자의 부가가치세 납부세액에서 공제하고, 공제세액이 납부세액을 초과할 경우에는 초과액을 환급하는 방식으로 운영되었다. 2000년 이후 카드매출세액공제를 매출액의 2%까지 확대하였으나, 2004년 세제개편에서는 매출액의 1%를 납부세액의 범위 내에서만 공제하는 것으로 축소되었으며 공제대상에 기명식 선불카드와 현금영수증카드를 추가하였다.

173) 신용카드매출전표는 영수증으로 구분되므로 이것을 교부받은 자는 원칙적으로 매입세액공제를 받을 수 없으나, 공급자(일반과세자)가 신용카드매출전표에 공급받은 자와 부가가치세액을 별도로 기재하고 확인한 경우에는 공급받은 사업자가 신용카드매출전표 수취명세서를 제출함으로써 매입세액을 공제받을 수 있다.

가하여 과세자료 양성화와 세수의 증대에 크게 기여한 것으로 나타났다.

신용카드소득공제와 복권제 시행 후 나타나는 효과를 구체적으로 살펴보면 첫째, 소비자의 결제 패턴을 현금 위주에서 신용카드 위주로 변화시키고 있다. 이전에는 보통 10만원 이상이 되어야 카드로 결제하던 관행이 이들 제도의 시행이후에는 천원 단위의 소액거래에도 신용카드를 사용하고 있다. 소비자의 대금결제 형태의 변화에 따라 사업자도 자연스럽게 카드결제를 수용하는 풍토가 점차 정착되고 있다. 따라서 소비자도 별 어려움 없이 신용카드를 사용할 수 있는 분위기가 조성되고 있다. 둘째, 과표의 양성화가 이루어지고 있다. 소매 및 서비스업자는 과표양성화로 인한 소득세 부담 때문에 제조 및 도매업자로부터 매입에 관련되는 과세자료를 받는 것을 이전에는 거부하여 왔다. 그러나 최종소비자가 신용카드 사용을 보다 선호하고 있고 이에 따라 소매 및 서비스업자도 매입과 관련된 과세자료를 받으려고 하고 있다. 따라서 소매 및 서비스업자의 세금계산서 등 과세자료의 수취율이 더욱 높아지게 되었고, 이는 결국 상위 유통단계인 도매업·제조업 등의 추가적인 과표양성화로 이어질 것으로 기대되고 있다. 셋째, 과표양성화에 따른 세수증대 효과를 가져온다. 신용카드 매출의 증대는 부가가치세뿐만 아니라 소득세의 세수증대를 가져온다.

라. 모범납세자 포상

세법에 충실하게 신고·납부한 성실납세자가 존경받는 선진 납세환경을 조성하여 성숙한 납세문화를 정착시키고자, 국세청은 1984년 처음으로 성실납세자 우대관리규정을 신설하고, 매년 납세자의 날에 성실납세자를 선정하여 모범납세자 표창을 수여해왔다.

모범납세자에 대해서는 6개월~2년간 세무조사를 면제하고, 세액이 1억원 미만의 경우 징수유예 및 납기연장 신청시 담보면제하며, 성실납세증을 발급하여 1년간 공항의전실을 실비로 이용할 수 있도록 하고 공영주차장을 무료로 이용할 수 있도록 하는 등의 혜택을 부여하는 것을 내용으로 성실납세자들을 우대하는 정책을 시행해 왔다.

그러나, 기존의 제도는 납세자의 날에 일괄선정하고 세무관서장 추천 위주의 폐쇄적인 시스템으로 운영되고 있을 뿐 아니라, 성실납세자에 대한 혜택인 조사유예의 기간이 단기여서 납세자들에게 큰 호응을 얻지 못하였다. 이러한 단점을 개선하고자 2003년 7월 세무조사 결과에 따른 조사관서장 추천이나 국민추천·자기신청 등으로 추천시스템을 다양화하여 연중 수시선정하는 모범성실납세자 우대제도를 시행하게 되었고, 국세청은 2003년 10월 국세행정사상 최초로 모범성실납세자로 선정된 12명에 대한 모범성실납세자 지정서 수여식을 개최하였다. 모범성실 납세자는 다양한 경로를 통해 추천된 사업자를 대상으로 모범성실납세자 심사위원회¹⁷⁴⁾의 공정한 심의절차를 거쳐 선정되는데, 5가지 선정기준인 ① 5년 계속사업 중 3년간 흑자신고한 자, ② 3년간 위장·가공자료의 수수 사실이 없는 자 ③ 신고한 소득률이 양호한 자, ④ 지방세를 포함한 모든 조세에 있어 3년간 체납 사실이 전무한 자, ⑤ 조사결과 매출누락·가공경비계상·부당행위계산부인·분식결산 및 부당내부거래 등이 전무한 자라는 항목을 모두 만족시켜야 한다.

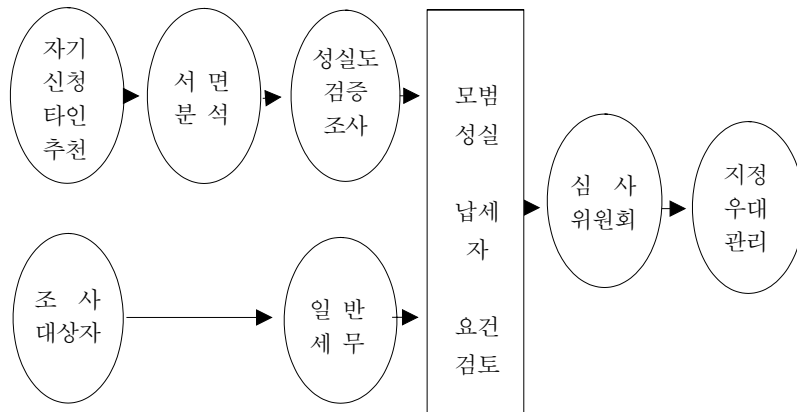
2003년 제1회에 선정된 모범성실납세자 12명은 2003년 7월 모범성실납세자 우대제도가 시행된 이후 조사추천 25건, 국민추천 19건, 자기신청 44건 등 총 88건에 대해 엄정한 성실도 검증절차, 모

174) 심사위원회는 선정의 객관성·투명성을 위하여 각계 외부위원으로 구성하였고, 시민단체와 여성이 각각 20%를 차지함.

범성실납세자 심사위원회의 심의, 제4차 세정혁신추진위원회의 보고 등의 절차를 거쳐 성실신고 납세자로 선정되었다.

모범성실납세자에 대한 포상내용으로는 3년간 세무조사 면제, 납기연장·징수유예시 납세담보 완화, 납세자의 날 정부포상 대상자로 우선 추천, 항공이용 편의제공, 항공회사(KAL·아시아나)의 Gold Card 발급 및 국제선 라운지 이용, 공영주차장 무료이용, 국민은행의 최고등급(VIP) 고객으로 우대, 민원봉사실 전용창구 이용 등 기타 추가적인 우대방안을 강구하고 있다.

[그림 III-1] 모범성실납세자 선정흐름도



자료: 국세청 보도자료.

4. 성과 및 문제점

위에서 언급한 그간의 정책, 특히, 신용카드 활성화정책으로 현금거래비중이 축소되고 자영업자의 과표가 과거에 비하여 상당수준 양성화되어가고 있는 것으로 평가되고 있다. 신용카드 사용금액이

1999년 9월 정부의 신용카드 사용금액에 대한 소득공제제도와 2000년 1월 영수증복권제도 도입이후 대폭 증가하였으며, 총 민간 소비지출대비 신용카드 사용비율은 1998년의 12.8%에서 2002년에는 48.5%로 증가하였다¹⁷⁵⁾. 신용카드가맹사업자의 부가가치세 과세표준 증가율은 전체사업자의 평균증가율을 크게 상회하는 추세이다. <표 III-2>를 보면, 2000년 2기에 전체사업자의 평균 과표증가율이 3.8%인 데 반해, 신용카드가맹사업자의 과표증가율은 12.3%로 8.5%나 높았고, 2001년 2기에는 신용카드가맹사업자의 과표증가율이 14.7%로 전년 동기보다 증가하였고 전체사업자의 평균 과표증가율보다 여전히 높다.

<표 III-1> 부가가치세 과세표준 증가율 추이

(단위: %)

	2000년 2기	2001년 1기	2001년 2기
신용카드가맹사업자	12.3	13.7	14.7
전체사업자 평균	3.8	5.1	10.5

<표 III-2> 재화·용역거래 신용카드 사용 증가추이

(단위: 백만원, 억원)

구분	1999년	2000년	2001년	2002년
건수	352 (-)	708 (201.2)	1,182 (166.9)	1,625 (137.5)
금액	42조 6,339 (-)	79조 5,923 (186.7)	135조 3,722 (170.1)	174조 228 (128.6)

주: 1. ()안은 증가율
2. 기업구매전용카드 거래분 제외.

175) 미국의 신용카드 및 개인수표사용비율(2000년): 76.3%

재화와 용역에 대한 신용카드 거래실적도 매년 크게 증가하고 있다. 건수별로는 1999년에 352백만건에 불과하던 것이 2000년에 708백만건, 2001년에 1,182백만건, 2002년에 1,625백만건으로 꾸준하게 증가하였다. 금액별로도 1999년에 약 42조 6천억원에 달하던 것이 2002년에는 174조 2백억원으로 4배 이상 증가하였다.

<표 III-3> 민간최종소비지출 대비 신용카드 사용금액 비율

(단위: 억원, %)

연 도	민간최종 소비지출(①)	신용카드 사용금액(②)	카드사용 비율(②/①)
1998	2,428,341	308,300	12.7
1999	2,711,365	426,339	15.7
2000	2,991,218	795,923	26.0
2001	3,242,263	1,353,722	43.6
2002	3,588,345	1,740,228	48.5

또한, 민간최종소비지출 대비 신용카드 사용금액 비율은 1998년에 12.7%에 불과했으나 1999년에는 15.7%, 2000년에 26%로 점차 증가하다가 2001년에 이르러서는 43.6%로 대폭 증가하였으며 2002년에는 48.5%로 증가하였다.

그러나 이러한 노력과 성과에도 불구하고 아직까지는 자영업자의 과표양성화율이 근로소득자에 비하여 여전히 낮아 수평적 불평등문제가 크게 해소되지 않고 있는 실정이다.

가. 종합소득세

누진세율구조로 인하여 응능부담의 원칙(Ability-to-Pay Principle)을 구현하고 소득재분배의 1차적 기능을 하는 소득세제는 과세

미달자와 무기장자의 비중이 여전히 높아 세부담의 공평성 제고에 한계가 있다. 이러한 사실은 <표 III-5>의 최근 몇 년간의 종합소득세 납세인원 현황을 살펴보면 알 수 있다. 먼저, 확정신고대상인원을 납세인원으로 나눈 과세인원비율이 1997년에 38.3%, 1999년에 39.9%, 2001년에 47.4%로 약간씩 증가하였지만, 여전히 낮은 수준이라 할 수 있다. 추계과세자비율도 1997년에 60.4%이던 것이 2001년에는 54.6%로 점차 개선되고 있지만 절대적으로 높은 실정이다.

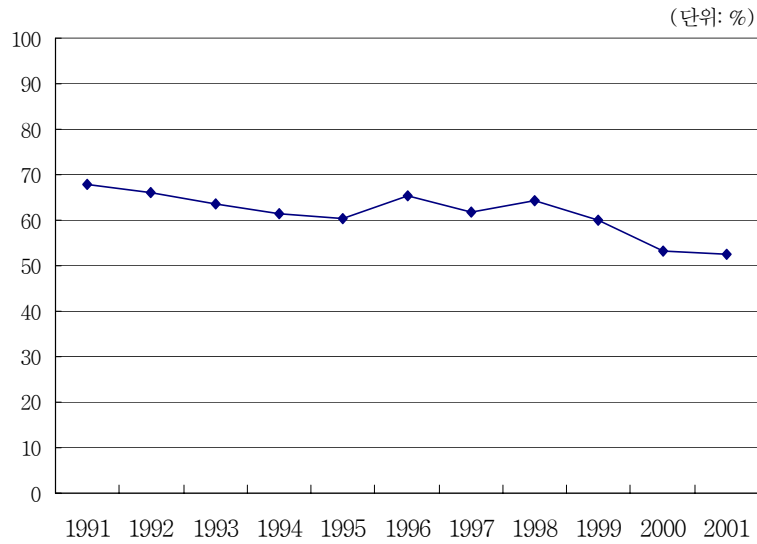
과세미달자의 비율은 꾸준히 감소하고 있으나 여전히 종합소득세 총납세의무자 381만명 중 과반수를 초과하는 약 200만명(52.6%)을 차지하고 있으며, 과세자 중에서도 무기장으로 인한 추계과세자의 비율이 약 55%를 차지하고 있다.

<표 III-4> 연도별 종합소득세 납세인원

구 분	귀속연도	1997	1998	1999	2000	2001
1. 납세인원		3,437,818	3,495,183	3,407,662	3,480,371	3,808,476
① 과세미달추정인원		2,119,926	2,245,873	2,047,371	1,849,585	2,001,757
② 확정신고대상인원		1,317,892	1,249,310	1,360,291	1,630,786	1,806,719
• 과세인원비율 (②/1)		38.3	35.7	39.9	46.9	47.4
2. 확정신고인원		1,299,442	1,225,614	1,342,153	1,616,244	1,782,369
① 장부·증빙에 의한 신고인원		504,933	495,045	572,904	679,536	790,224
• 근거과세인원비율 [①/(①+②)]		39.6	40.8	43.3	44.3	45.4
② 추계신고인원		769,726	717,950	748,762	856,124	950,665
• 추계인원비율 [②/(①+②)]		60.4	59.2	56.7	55.7	54.6
③ 사업소득·부동산 소득이외의 종합소득자		24,783	12,619	20,487	80,584	41,480
• 비사업자 인원비율 (③/2)		1.9	1.0	1.5	5.0	2.3

자료: 국세청, 『국세통계연보』.

[그림 III-1] 연도별 종합소득세 과세미달자 비율 추이



[그림 III-3] 종합소득세 신고자 비율

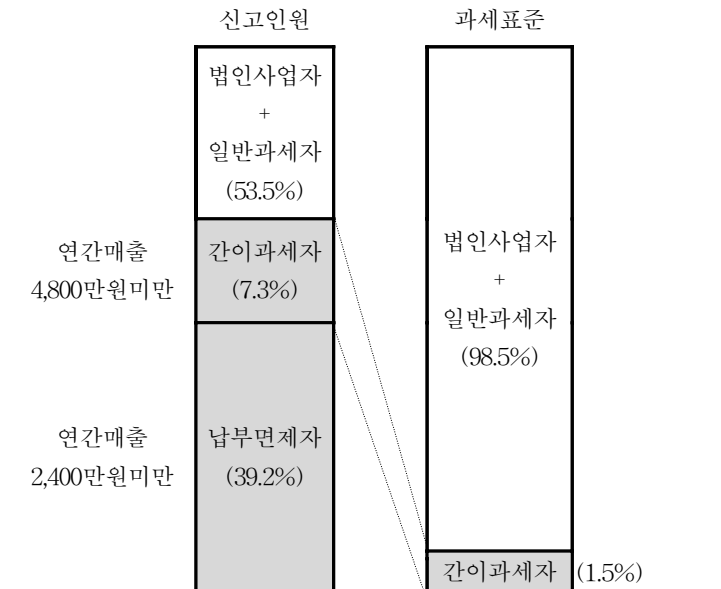
과세자 (47.4%)	장부·증빙 (21.5%)	복식부기(12.9%) 간편장부(8.6%)
	무기장 추계신고 (25.9%)	
과세미달자 (52.6%)		

나. 부가가치세

현행 부가가치세는 일반과세, 간이과세(연간 매출액 4,800만원 미만), 그리고 납부면제자(연간 매출액 2,400만원 미만)로 구분된다. 이 중에서 세금계산서 발행의무가 없는 간이과세자가 2002년 기준으로 약 46.5%(총사업자 396만명 중 184만명)에 이르며 이 중에서 납부면제자의 비율이 전체 부가가치세 납부대상자의 39.2%로 대부분을 차지하고 있어 자영업자 과표양성화에 장애요인으로 작용하고 있다.

간이과세제도는 소규모 영세사업자에게 행정절차 간소화를 통한 납세 편의를 제공하기 위해서 도입되었으나, 현재는 도입목적보다 세부담 경감장치로 인식되어 순기능을 상실하고 있다.

[그림 III-4] 2002년 부가가치세 신고인원 및 과세표준



<표 III-6> 부가가치세 신고인원 및 과세표준

(단위: 명, 억원)

	인 원				
	계	법 인	일 반	간 이	특 례
1997	2,930,116	192,333	1,004,852	490,034 (16.72)	1,242,897 (42.42)
1998	2,855,369	197,185	979,285	546,161 (19.13)	1,132,738 (39.67)
1999	2,998,956	232,474	1,059,109	586,800 (19.57)	1,120,573 (37.37)
2000	3,390,772	278,657	1,442,987	1,669,128 (49.23)	-
2001	3,709,035	321,204	1,573,217	1,814,614 (48.92)	-
2002	3,963,454	345,292	1,774,268	1,843,894 (46.50)	-

	과 세 표 준				
	계	법 인	일 반	간 이	특 례
1997	2,235,689	192,333	1,751,835	132,579 (1.22)	158,942 (1.46)
1998	1,996,949	197,185	1,538,111	125,864 (1.19)	135,789 (1.28)
1999	2,998,956	232,474	1,821,606	158,356 (1.35)	139,004 (1.19)
2000	3,390,772	278,657	2,200,326	211,875 (1.53)	74,553 (0.54)
2001	3,709,035	321,204	2,454,034	266,125 (1.76)	-
2002	3,963,454	345,292	2,824,368	271,102 (1.57)	-

주: 1. 2000년 이후의 간이과세자 자료는 납부면제자를 포함함.
 2. ()안의 값은 비중임.
 자료: 『국세통계연보』, 각 연도.

IV. 자영업자 과표양성화 전략

우리가 흔히 말하는 『조세정의』란 조세평등주의를 의미하며, 조세평등주의는 입법과정에서 조세의 부담이 국민들 사이에 공평하게 배분되도록 세법을 제정해야 하고, 세법의 집행과정에서 공평부담의 이념이 실현되도록 해석·적용해야 한다는 원칙을 말한다. 따라서 조세정의는 분배적 정의의 문제이며, 이는 세법에서 조세부담의 공평의 원칙으로 구현되며, 이는 다시 수평적 공평성(Horizontal Equity)과 수직적 공평성(Vertical Equity)으로 구분된다. 수평적 공평성은 경제적 능력이 동일한 자는 세부담에 있어서도 동일해야 한다는 원칙이고¹⁷⁶⁾, 수직적 공평성은 더 큰 경제적 능력을 보유한 사람은 더 많은 세금을 내야 한다는 원칙이다. 조세정의는 수평적 공평성에 기초를 두면서 수직적 공평성을 추구하는 개념이며, 따라서 조세정의를 구현하기 위해서는 조세제도와 이를 뒷받침할 수 있는 조세행정이 수레의 두 바퀴처럼 상호 조화·발전되어야 함을 의미한다¹⁷⁷⁾.

176) Equal Treatment of Equals

177) 수평적 및 수직적 공평성을 달성하는 것은 조세정의 구현에 근간이 되지 만 현실적으로 양 이념을 추구하는 데 있어서 여러 가지 고려해야 할 사항이 많다. 예를 들면, 수평적 및 수직적 공평성의 기준을 어디에 둘 것인가에 대한 사회적 합의가 필요하며, 수직적 공평성을 실현하기 위해서는 누진과세를 해야 하지만, 어느 정도의 누진과세가 정당하고 정의로운 지에 대한 절대적 기준이 없어서 사회적 합의를 도출해야 한다. 또 공평성(Equity)과 바람직한 조세가 갖추어야 할 또 다른 원칙인 효율성(Efficiency)과 단순성(Simplicity)의 원칙을 어떻게 조화시킬 것인지의 문제가 발생한다.

대한민국 헌법 제38조¹⁷⁸⁾에 나와 있는 국민개세주의 정신을 구현하기 위해서도 모든 세원을 투명화하여 납세자간 세부담의 수평적·수직적 형평성을 제고함으로써 국민의 자발적 납세의식을 고양하는 것이 절대적으로 필요하다. 하지만, 역사적으로 상거래에서 현금수수관행이 뿌리박혀 있고 장부기장관행이 정착되지 않아 과세인프라가 취약한 우리나라에서 자영업자의 과표를 양성화하여 근로소득자와의 세부담의 형평성을 제고하는 것은 과세당국의 오랜 숙제이며 난제였다. 이러한 구조적이고 역사적으로 고착화되어 있는 난제를 하루아침에 개선하는 것은 불가능하고 정부가 확고한 의지를 가지고 지속적으로 추진하는 것만이 최선의 방안이다.

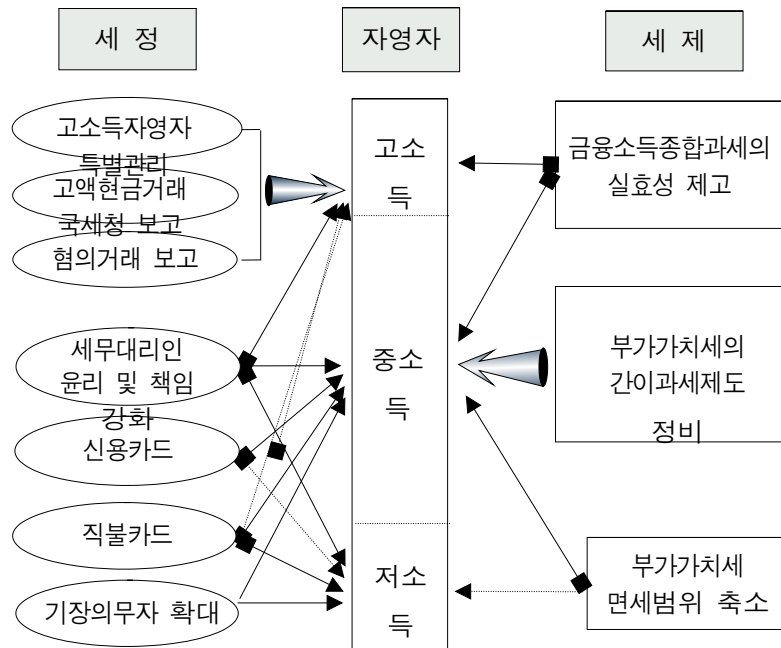
공평과세를 구현하기 위해서는 근거과세의 인프라가 구축되어 정확한 근거에 의하여 정부의 조세철학과 사회적 합의에 의해 세부담을 지워야 된다. 하지만 우리나라는 종합소득세 총납세의무자 381만명 중 과반수를 초과하는 약 200만명이 과세미달자에 해당하고, 과세자 중에서도 장부기장자의 비율은 약 45%에 불과한 실정이며, 게다가 부가가치세 신고인원의 약 40%가 납부면제자인 사실은 우리나라 과세기반이 얼마나 취약한가를 방증하는 것이다. 이러한 취약한 과세기반은 자영업자와 근로소득자간의 세부담의 불형평성을 야기하는 데 그치지 않고, 나아가서는 국민연금과 건강보험료 부과와 불형평성 문제로 이어진다는 점에서 문제의 심각성과 절박성을 잘 나타낸다고 할 수 있다.

본 보고서에서는 우리나라 과세당국의 가지고 있는 숙제인 자영업자 과표양성화 문제를 해결할 수 있는 방안을 조세제도와 세무행정 측면에서 모색해보았고, 정책 대안 중 일부는 혐의거래보고제도나, 고액현금거래보고제도와 같이 조세분야를 넘어선 과제도 있

178) (헌법 제38조) 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다.

다. 본 보고서에서 제시한 정책과제는 크게 세제와 세정 측면으로 구분할 수 있다. 세제측면에서는 기본적으로 종합소득세와 부가가치세의 과세기반을 확충하는 방향으로 개편해야 함을 제시하였다. 세정측면에서의 정책골간은 일차적으로 상거래에서 현금거래의 비율을 최소화하는 데 중점을 두었으며, 이차적으로는 세무대리인의 윤리 및 책임강화를 통하여 자영업자들이 성실하게 세금을 납부할 수 있도록 과세당국과 납세자간의 중간자 역할을 잘 할 수 있도록 여건을 마련해야 할 것이다. 마지막으로 혐의거래보고제도와 고액 현금거래보고제도를 통하여 위에 제시한 2단계의 그물을 빠져나가는 일부 계획적이고 지능적으로 이루어지는 탈세행위를 방지해야 할 것이다.

[그림 IV-1] 자영업자 소득과악 강화체계



[그림 IV-1]에서는 자영업자 소득과약률을 제고하기 위한 정책방안을 세제와 세정으로 구분하여 추진전략을 요약하였으며, 또 각 정책방안이 어떤 계층을 주 타깃으로 하는지를 소득계층별로 나누어 일목요연하게 정리하였다.

1. 세제분야

세제측면에서는 기본적으로 취약한 종합소득세와 부가가치세의 과세기반을 확충하는 방향으로 개편해야 한다. 첫째, 부가가치세 간이과세제도는 소규모 영세사업자의 납세순응비용이 높기 때문에 이들에게 행정절차 간소화를 통한 납세편의를 제공하기 위해서 도입하였으나, 현재 도입목적보다는 세부담 경감장치로 인식되어 순기능을 상실하였다. 따라서 대도시 간이과세배제지역 범위의 확대 및 세무관리 강화를 통하여 간이과세자의 비율을 점진적으로 축소해 나가야 한다. 둘째, 부가가치세 면세제도¹⁷⁹⁾는 산업정책상 특정 산업부문 지원을 위하여 도입되었으나 현재 그 적용범위가 넓게 운용되어서 조세의 중립성, 공정성 및 단순성을 저해하고 있다. 따라서 부가가치세 면세범위를 점차 축소하여 과세범위를 확대해 나가는 것이 필요하다. 셋째, 금융소득종합과세는 지하경제를 차단하고 공평과세를 통하여 조세정의를 추구하기 위하여 도입하였지만 일정금액을 초과하는 기준초과금액에 한하여 누진세율로 종합과세함

179) 부가가치세의 면세라 함은 특정한 재화 또는 용역의 공급과 재화의 수입에 대하여 부가가치세의 납세의무를 면제하는 제도를 말한다. 면세업자가 부가가치세가 과세되는 재화나 용역을 공급받거나 재화를 수입하는 경우 부가가치세를 거래상대방에게 징수당하게 된다. 따라서 면세사업자는 거래상대방에 의하여 거래징수당한 부가가치세는 매입세액으로 공제받지 못함으로써 결국 당해 거래의 원가에 가산하여 거래상대방에게 전가하게 된다. 이러한 의미에서 일반면세(부분면세)라고도 한다.

으로써 대상이 매우 한정되어 있다¹⁸⁰). 금융소득종합과세 제도의 실효성을 제고하기 위해서는 우선적으로 비과세 및 저율과세되는 금융상품의 범위를 대폭 축소하여 실질적인 금융소득종합과세의 취지를 살릴 수 있는 기초를 다져야 하며, 그 후 종합과세의 기준금액의 단계적 인하나 기준금액의 폐지를 통해 모든 금융소득에 대하여 종합과세하는 방안을 포함한 근본적인 대책마련이 필요하다.

2. 세정분야

세정측면에서는, 최우선 과제인 현금거래의 비중이 축소되도록 다각적인 방안을 강구하면서 고소득자영자에 대한 세무관리를 강화해야 한다. 첫째, 1999년 9월부터 추진한 신용카드 활성화정책이 정착됨에 따라 신용카드사용이 보편화되었으므로 지금부터는 적격 영수증의 사용범위 확대, 기명식 선불카드 사용에 대해 소득공제를 허용하는 등 통한 신용카드 사각지대 해소에 노력해야 한다. 둘째, 신용불량자 문제를 근본적으로 해결할 수 있고, 가맹점 수수료 때문에 신용카드 결제가 어려운 소액거래에 대하여 직불카드를 활성화하여 건전한 소비문화를 정착시켜야 하며, 소비자들의 신용도에 따라 현금과 신용카드 이외에 적절한 결제대안을 제공해야 한다. 셋째, 공평과세를 실현하기 위해서는 정확한 장부기장이 선행되어야 하나 우리나라는 현재 종합소득세 총신고대상자의 약 21.5%만이 기장신고를 하고 있는 실정이다. 이러한 현실은 무기장으로 인한 여러 가지 불이익이 기장을 하는 것보다 작기 때문에 발생한다.

180) 금융소득종합과세는 지난해 말 부부의 금융소득을 합산해 기준금액(4천만원)을 정하는 것은 위헌이라는 헌법재판소 판결에 따라 올해부터는 개인의 금융소득이 각각 4천만원을 넘어야 과세되고 있으나 기준금액이 여전히 4천만원으로 유지됨으로써 적용 대상자가 크게 줄어들게 되었다.

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 무기장 신고라는 동일한 행위에 대하여 가산세를 달리 적용할 이유가 없으므로, 간편장부대상자에 대한 무기장 가산세율을 복식부기의무자와 동일한 20%를 부과하여 기장을 유도할 필요가 있다. 또 기준경비율제도의 실효성을 제고하기 위하여 소규모사업자에게 적용되는 단순경비율을 점진적으로 인하하여 단순경비율에 의한 추계신고를 하면 기장에 의한 신고보다 불리하다는 인식을 확대시킬 필요가 있다. 또, 과세당국은 매년 기장확대 목표관리제를 도입하여 확대에 대한 명확한 목표를 가지고 추진할 필요가 있다. 넷째, 금융실명법상 비밀보장의 원칙이 과도하게 적용되어 현재 매우 제한적으로 운영되고 있는 과세당국의 금융거래정보 접근권한을 확대하여 체납자 재산조회 등 정당한 세정목적을 위해서는 기수집된 금융자료를 충분히 활용할 수 있도록 해야 한다. 다섯째, 2001년 11월 28일 OECD 30개 국가중에 29번째로 제도는 도입하였지만 실효성이 떨어지는 금융기관의 혐의거래보고 기준금액을 대폭 인하하여 제도의 실효성을 확보해야 한다. 점차 고도화, 지능화되어가고 있는 탈세·마약·범죄·테러 등의 불법자금을 효과적으로 차단하기 위해서 기준금액을 현실성 있게 인하하는 것이 제도의 실효성을 담보하는 길이다. 여섯째, 미국·호주·캐나다 등에서 운영하고 있는 고액현금거래제도를 도입하여 현금거래를 적극적으로 억제해야 할 필요가 있다. 특히 우리나라처럼 현금거래가 만연한 나라에서는 동 제도를 통하여 불법현금거래를 차단하는 효과적인 수단이 될 것이며 국민들로 하여금 현금 대신 다른 결제수단을 사용하게 하는 촉매제가 될 것이다. 마지막으로 정부부과제도에서 신고납부제도로 전환한 후 세무대리인의 역할이 과거에 비하여 크게 확대되었다. 새로운 신고납부제도 하에서 납세자들의 성실납부를 유도하기 위해서는 공인회계사·세무사·변호사 등 세무대리인에 대한 높은 윤리의식과 책

임감이 필요하지만 현실은 그렇지 못하다. 세무대리인의 윤리 및 책임을 강화하기 위해서 경제적 성격의 과태료 규정을 신설·보완하여 불성실세무대리인에 대한 처벌의 실효성을 제고하고, 세무사 실무 및 보수 교육시 윤리교육을 반드시 이수하도록 하며, 세무사 징계권을 국세청으로 이관하여 징계의 효율성을 제고하는 방안 등을 검토해야 한다.

V. 개선방안

1. 세제분야

가. 간이과세자 비중의 단계적 축소

부가가치세 과세사업자는 일반과세자, 간이과세자, 그리고 납부면제자로 구분된다. 정부는 2000년에 부가가치세법의 간이과세제도와 과세특례제도를 축소하여 과세특례제도는 폐지하고 간이과세제도만을 인정하도록 세법을 개정하였다. 이에 따르면, 간이과세자는 직전 1억년의 공급대가가 4,800만원, 납부면제자는 직전 1억년의 공급대가가 2,400만원에 미달하는 개인사업자를 말한다. 신고인원을 기준으로 할 때 부가가치세 신고인원 약 396만명 가운데 법인 및 일반사업자의 비율이 약 53.5%, 간이과세자의 비율은 약 7.3%, 납부면제자의 비율이 약 39.2%를 차지한다. 과세표준을 기준으로 할 경우는 법인 및 일반사업자의 비율이 약 98.5%를 차지하며 간이과세자의 비율은 1.57%에 불과한 실정이다. 2002년 현재 부가가치세 총사업자 약 396만명 중에서 간이과세자는 약 184만명으로 46.5%이나, 간이과세의 세수 비중은 1.57%에 불과하다(<표 III-6> 참조).

본래, 간이과세제도는 소규모 영세사업자에게 행정절차 간소화를 통한 납세편의를 제공하기 위하여 도입되었으나, 현재 도입목적보다 세부담 경감장치로 인식되어 순기능을 상실하였다. 이러한 맥락에서 볼 때, 간이과세제도의 가장 중요한 문제점은 간이과세의

적용을 받고 있는 자영업자 중 실제 매출액이 4,800만원을 초과하면서도 편법적인 방법을 이용해 간이과세자로 편입되어 혜택을 받고 있는 사람들이다. 영세사업자의 납세편의 제공이라는 당초 취지를 되살리기 위해서는 간이과세 적용여부 판단기준을 엄격히 하여 과표를 양성화해야 한다.

영세사업자에 대한 간이과세제도는 부가가치의 본질을 훼손할 수 있는 예외적인 조치라고 할 수 있다. 간이과세제도와 같은 특례 조치는 부가가치세를 도입한 다른 나라에서도 볼 수 있는 입법례이긴 하지만, 부가가치세 시행 후 몇 년에 걸쳐 점진적으로 폐지해야 하는 과도기적 조치였다. 그러나 도입 후 20년이 넘는 현재에 이르기까지 이러한 제도를 유지하고 있다는 것은 바람직하지 못하다. 따라서 한 걸음 더 나아가서는, 중·장기적으로 간이과세를 폐지하여 공급대가가 일정금액 이상인 사업자들은 예외 없이 일반과세자로 전환시키고, 과세구분을 일반과세와 소액부징수의 두 단계로 구분하여 부가가치세제의 정상화를 도모함으로써 그 혜택이 실질적인 영세사업자들에게 갈 수 있도록 해야 한다. 먼저 성실신고도 제고를 위한 제도적 방안을 마련함과 동시에 일반 과세로의 전환을 지속적으로 유도하여 일반과세자의 비율을 제고해야 하며, 과표양성화 추이에 따라 간이과세의 범위 축소 및 소액부징수자에 대한 매출액을 현실화해야 한다.

간이과세에서 일반과세로 전환되는 경우 또는 소액부징수에서 간이과세로 전환되는 경우, 세부담의 급격한 증가로 인한 충격을 완화하기 위해 한시적인 세부담의 완화책이 필요하다. 과세유형 전환시 일정기간 동안 세부담을 차등적으로 경감해줌으로써 『문턱효과』를 완화하여 과세전환을 원활히 해주는 것이 바람직하다.

나. 부가가치세 면세범위 조정

부가가치세 면세제도¹⁸¹⁾는 특정한 재화·용역의 공급 및 재화의 수입에 대하여 부가가치세를 면제하는 것을 말한다. 부가가치세 면세제도는 특정산업 및 국민생활을 보호하고 부가가치세의 역진성을 보완하기 위하여 도입되었다. 면세대상 재화 또는 용역은 크게 나누어 기초생활품, 국민후생용역, 문화관련 재화 및 용역, 인적 용역, 금융·보험용역 등이 있으며, 이외에도 조세특례제한법에서 농어민과 서민층을 지원해주기 위하여 면세해주는 재화 및 용역이 있다.

부가가치세 면세제도의 가장 중요한 문제점은 면세적용대상이 정책적 기준에 부합되지 않는 분야에도 적용되고 있다는 점이다.

181) 면세제도와 흔히 같이 언급되는 영세율제도는 그 의미가 '재화 또는 용역의 공급에 대하여 0(zero)의 세율을 적용하여 부가가치세 부담을 완전히 면제하는 제도'로 면세와는 좀 다른 개념이다. 즉 현행 부가가치세법은 전단계세액공제법에 의하고 있으므로 매출세액에서 매입세액을 공제하여 납부세액을 계산하는데 영세율이 적용되는 경우에는 매출세액 계산시 '0'의 세율을 적용하므로 매출세액은 0이 된다. 이와 같이 영세율에 의하는 경우에는 부가가치세 부담이 전혀 없으므로 이를 완전면세제도라 한다.

<영세율과 면세의 차이점>

구분	영세율	면세
목적	국제적인 이중과세 방지, 수출촉진	역진성 완화
대상	수출 등 외화획득	생활필수품, 요소비용
면세정도	완전면세제도, 매입세액은 환급됨	부분면세제도, 매입세액은 환급되지 않음
사업자여부	부가세법상 사업자임	부가세법상 사업자가 아님
의무이행 여부	대리납부의무를 제외한 부가세법상의 제반의무를 이행하여야 함	부가세법상의 의무를 이행하지 않아도 되나 교부받은 세금계산서의 제출과 대리납부의무는 있음

산업정책상 특정 산업부문 지원을 위한 부가가치세 면세제도는 조세의 공평성을 저해하고 가격체계 및 거래과정의 왜곡을 초래하고 있다. 즉, 일반적으로 납득할 수 있는 기준의 한계를 훨씬 넘는 분야에 이르기까지 면세의 적용범위가 지나치게 넓게 운용되어서 조세의 중립성, 공평성 및 단순성을 저해하고 있는 것이다. 또한, 과세주체의 특성에 따른 면세와 중간재 면세제도로 인해 과세불평등을 초래함은 물론 세무행정을 복잡하게 하는 요인이 되고 있다는 점이다. 부가가치세 면세제도는 부가가치세의 장점인 경제활동의 중립성을 저해하게 되므로 그 적용범위가 필요한 최소한도에 머물러야 하며, 부가가치세 도입 후 그동안 경제·사회적 환경이 많이 변화하였으므로 면세대상의 조정이 요구된다.

또 한 가지 중요한 문제점으로 지적되어야 할 것은 면세의 적용이 재화의 상대가격을 변화시켜 자원의 효율적 배분을 방해한다는 점이다. 면세가 최종 단계가 아닌 중간 단계에 적용되면 다음 단계에서 누적효과(cascading effect)가 발생하게 된다. 중간 단계에 있는 거래자를 면세시키면 최종 단계 거래자의 세부담은 면세시키지 않는 경우보다 더 크게 된다. 즉, 소매상에게 면세를 하게 되면 소매단계의 부가가치세가 면제되므로 소비자 가격이 낮아지지만, 중간단계인 도매상을 면세하는 경우에는 현행 부가가치세제가 전단계세액공제제도를 채택하고 있기 때문에 소매업자는 도매업자로부터 부가가치세가 기재된 세금계산서를 받을 수 없어 소매업자의 매출 자체가 납부세액이 되므로 면세조치가 없었던 경우보다 소비자 가격은 상승하게 된다. 따라서 중간단계에 있는 거래자를 면세시키면 최종단계 거래자의 세부담은 면세시키지 않는 경우보다 더 커지게 된다.

면세범위를 축소하는 것은 부가가치세를 보다 이해하기 쉽게 만들고, 세금계산서의 발행·수수율을 증가시켜 근거과세의 기초가

되는 세금계산서를 근거로 하는 장부 기장이 용이해지기 때문에 결과적으로 신고납부제도를 증진하는 데 결정적 역할을 하게 된다. 따라서 향후 면세범위의 조정은 기본적으로 면세제도의 범위를 축소시키는 방향으로 전개되어야 할 것이다. 그러나 면세범위에 대한 일반적인 공감대를 찾기가 어렵다는 점을 감안하여 범위의 적정성보다는 기능상 또는 제도운영상의 문제점 위주로 개선하는 것이 바람직하다. 또한, 종합적으로 고려해 볼 때, 면세범위의 결정은 사업자의 특성보다는 과세대상의 특성에 따라 이루어져야 할 것이며, 소비자 부담을 고려하여 유통과정의 중간단계에서 면세하기보다는 최종소비단계에서 면세해야 할 것이다. 영리목적 교육용역, 국민기초생활보장과 관련된 낮은 의료용역 등이 축소대상이다.

다. 금융소득종합과세의 실효성 제고¹⁸²⁾

실질적으로 기준금액을 대폭 인하하거나, 금융소득종합과세의 본래 취지에 맞게 모든 금융소득에 대해서 종합과세할 필요가 있다. 물론 법개정시 기준금액을 단계적으로 인하는 것이 반발을 피해갈 수 있는 방법이겠지만, 실제로, 최초도입시 설정된 4천만원 기준을 지금까지 인하하지 못한 현실을 감안할 때 단계적 인하보다는 일시에 기준금액을 대폭 인하하거나, 모든 금융소득에 대하여 전면적으로 실시하는 것을 신중히 검토해야 할 것이다.

182) 금융소득종합과세의 실효성 제고는 전체 종합소득세 납세인원 중 4만~5만명의 극소수의 고소득층에게 적용된다는 점에서 세부담의 수평적 공평성보다는 수직적 공평성의 제고와 관련이 더 큰 것이 사실이다. 그러나, 고소득층에서 자영업자가 차지하는 비중이 크고 금융소득종합과세의 기준금액과 비과세금융상품 등을 통해 과세를 회피할 수 있는 수단을 마련하기 때문에, 금융소득종합과세의 실효성 제고는 자영업자 과표양성화의 논제와 완전히 무관하다고 볼 수 없다.

1) 비과세금융상품의 범위 축소 및 정비

국가의 조세정책 목적상 과세대상에서 제외되거나 분리되는 비과세 이자소득과 분리과세이자소득은 공익신탁의 이익¹⁸³⁾을 제외하고는 조세특례제한법에 규정되어 있다. 현재 비과세상품에는 장기주택마련저축, 연금저축, 근로자우대저축, 농어가목돈마련저축, 농·수협회원조합·산림조합·신협·새마을금고의 예탁금과 출자금, 생계형저축, 고수익고위험신탁저축, 장기증권저축, 장기저축성보험, 비과세투자신탁, 개인연금저축, 가계장기저축, (구)근로자주식저축, (신)근로자주식저축의 총 15종의 금융상품이 있고, 10%저율과세저축에는 세금우대종합저축, 입주자저축(청약저축)의 두 종류가 있다. 이러한 비과세 및 저율과세금융소득이 전체 금융소득에서 차지하는 비중이 61.5%¹⁸⁴⁾에 이른다는 점에서 금융소득종합과세의 근본취지가 약화될 우려가 있다.

금융소득종합과세가 시행되면서 일시에 비과세되던 저축이 과세로 전환되면 국민의 저축의욕 저하에 따른 금융기관의 자금이탈 등 금융시장에 부정적인 영향을 미치게 되므로 국민경제에 주는 충격을 최소화하는 방향으로 본 제도를 시행하여야 한다는 논리에 밀려 종전에 비과세되던 장기저축성 보험차익, 주식 및 채권의 양도차익에 대한 비과세는 그대로 유지하고 장기채권 및 장기저축에 대한 분리과세를 신설하여 허용함으로써 본 제도의 본질을 크게 흐려놓았다.

특히 장기저축성 보험차익의 비과세제도의 경우, 저축성 보험은 실질적으로 예금과 다를 바 없음에도 불구하고 이를 과세대상에서 제외함으로써 많은 문제를 발생시킬 수 있다. 수익이 안정적이며

183) 소득세법 제12조

184) 국회질의회에서 보도된 재정경제부의 세수기준 추산치임.

비과세혜택으로 자산노출 위험도 낮다는 유인이 있기 때문에, 고소득층의 종합과세 회피수단으로 악용되어 조세의 형평성을 저하시킬 수 있을 뿐 아니라 타 금융기관으로부터의 자산유입으로 인해 공정경쟁의 기반이 침해되어 금융시장의 효율성을 악화시킬 소지가 있다.

따라서 일몰시한이 도래하는 저축유인적 성격의 세금우대상품 및 분리과세상품을 축소·폐지해야 하며, 비과세는 금융상품간 수익률을 왜곡시키고 금융기관의 공정한 경쟁기반을 저해하므로 합리적인 이유가 없거나 정책적으로 뒷받침되지 않는 경우에는 엄격히 제한해야 한다. 단계적으로 비과세 및 분리과세 상품을 축소함으로써 본 제도의 취지에 맞게 과세기반을 확보해야 할 것이다.

2) 기준금액의 인하

금융소득종합과세는 지하경제를 차단하고 공평과세를 통하여 조세정의를 추구하기 위하여 도입하였지만, 일정금액을 초과하는 기준초과금액에 한하여 누진세율로 종합과세함으로써 대상이 한정되어 과세회피의 수단으로 악용되는 모순이 나타나게 되었다. 헌법재판소는 2002년 9월에 자산소득에 대한 부부합산 과세제도를 위헌으로 판결함에 따라 금융소득종합과세제도도 개인별 과세로 전환되었으나, 기준금액이 4천만원으로 유지됨에 따라 실효성이 훼손되었다.

기준금액을 현행 금리 등을 고려하여 대폭 인하함으로써 금융소득종합과세의 실효성을 제고할 필요가 있다. 기준금액을 대폭 인하여 금융소득 중 사업소득·근로소득 등과 합산하여 누진과세되는 비중이 높아야 종합과세의 본래취지에 부합할 수 있고, 응능부담의 원칙에 따른 소득계층간, 소득종류간 세부담의 공평성을 제고할 수 있다. 더 나아가 금융실명제와 금융소득종합과세가 지향하는

궁극적인 목표인 과세의 수직적 평형성 측면에서 볼 때, 미국 등 선진국과 같이 금융소득 크기의 대소와 상관없이 모든 금융소득에 대해 종합과세를 적용하는 것이 타당하다고 본다. 이러한 기준금액은 이자·배당소득을 4천만원 이하로 분산시키는 등 조세회피 유인을 조장할 뿐만 아니라, 금융실명제 정착에도 역행하는 결과를 초래할 수 있다고 본다. 따라서 현 시점에서 제도변경으로 인한 혼란을 방지하기 위해서는 단계적으로 기준금액을 인하하는 안을 우선적으로 고려해 볼 수 있다. 그러나 최초 금융소득종합과세를 도입한 이래로 한 번도 기준금액의 조정이 이루어지지 못했다는 점을 감안할 때 단계적 인하를 거쳐 최종적으로 폐지하기까지 소모와 논쟁으로 인한 막대한 사회적 비용이 소요될 것으로 예상되므로, 기준금액을 폐지하고 모든 금융소득에 대하여 전면적으로 종합과세하는 방안을 검토해 볼 만하다.

한편, 금융소득 종합과세 기준금액을 4천만원으로 한정시키는 것은 기준금액을 초과하는 금액이 소액인 경우에는 원천징수세율(15%)보다 낮은 세율인 최저세율 9%를 적용받게 되는 모순을 야기한다. 이러한 기준금액의 설정에서 과생된 모순을 방지하고자 금융소득 비교과세제도¹⁸⁵⁾를 도입하였으나, 금융소득이 종합과세 기준금액인 4천만원을 초과하는 경우와 기준금액 이하인 경우 산출세액을 달리 계산하도록 하여 세무행정 및 납세순응비용을 가중시키고 공평성을 저해하는 문제를 낳고 있다. 뿐만 아니라 기준금액으로 인해 사업소득과 금융소득간의 세부담의 불평등이 지속되는 문제가 있다. 예를 들어, 4천만원의 금융소득만 발생한 납세자의

185) 금융소득 비교과세제도는 금융소득의 종합과세시 산출세액이 원천징수세액보다 적어지는 일이 없도록 하기 위하여 종합소득세로 과세시 산출세액과 원천징수세액을 비교하여 최소한 원천징수액으로 과세하는 것을 말한다.

경우 금융소득종합과세 기준금액이 4천만원을 초과하지 아니하므로 원천징수세율인 15%를 적용받아 600만원이 과세되나, 4천만원의 사업소득만 발생한 납세자는 18%를 세율로 적용받아 630만원¹⁸⁶⁾이 과세되므로 금융소득만 있는 납세자보다 동일 소득에 대하여 더 많은 세부담을 하게 되는 불평등이 발생한다.

즉 비교과세제도의 복잡성과 세부담의 불평등에 따른 문제는 기준금액의 설정에서 과생되었으므로, 금융소득종합과세에 있어 기준금액을 폐지하면 비교과세제도 역시 자동적으로 폐지되어 앞서 언급된 문제들이 해결될 수 있을 것이다.

1996년 금융소득종합과세제도를 처음 도입할 당시에는 자금흐름과 실물경제에 미치는 과급효과를 최소화하기 위하여 불가피한 측면이 있었지만, 향후 기준금액을 점진적으로 인하하여 장기적으로 폐지하는 것이 바람직하다. 물론 제도변경으로 인한 혼란을 방지하기 위해서는 단계적으로 기준금액을 인하하는 방법을 한시적으로 적용할 수 있을 것이다. 그러나 최초 금융소득종합과세를 도입한 이래로 한 번도 기준금액의 조정이 이루어지지 못했다는 점을 감안할 때 단계적 인하를 거쳐 최종적으로 폐지하기까지 소모와 논쟁으로 인한 막대한 사회적 비용이 소요될 것으로 예상되므로, 기준금액을 폐지하고 모든 금융소득에 대하여 전면적으로 종합과세하는 방안을 검토해 볼 만하다. 기준금액의 폐지는 자동적으로 금융소득에 대한 분리과세와 비교과세제도를 폐지하여 종합과세함으로써 과세의 공정성과 중립성을 제고할 수 있을 것이다.

3) 금융실명제법 개정을 통한 차명거래의 금지

현재의 금융실명제법에서는 차명거래를 금지하지 않고 있어 차

186) $1\text{천만원} \times 9\% + 3\text{천만원} \times 18\%$.

명예금을 할 수 있는 허점이 있는 데다 공평과세로 연결되지 못하고 있다. 따라서 금융실명제법을 개정하여 사회통념상 인정할 수 있는 예외(부부가 편의상 배우자의 계좌에 자금을 예금하는 등)를 제외하고는 차명금융거래를 금지하여 광범위하게 차명예금 범위를 축소할 필요가 있다. 뿐만 아니라, 차명금융거래가 적발된 경우에는 차명거래의 목적이 된 금융자산가액의 일정비율에 상당하는 금액을 과태료로 과징하도록 개선할 필요가 있다. 예를 들면, 현재 주식차명의 경우에는 증여세를 과세하고 있는 것처럼 차명금융거래가 적발된 경우에 증여로 간주하여 증여세를 부과하고, 부동산 명의신탁에 대해서는 과징금을 부과하는 방안을 들 수 있다.

2. 세정분야

가. 직불카드(현금카드기능 포함)/체크카드/현금카드 활성화

1) 직불카드

한국은행이 2002년 은행고객 500명을 대상으로 실시한 지급결제 수단이용실태에 관한 설문조사에 따르면, 직불카드(현금카드 겸용 포함)사용에 관한 문항에 응답한 497명 중 보유자는 333명으로 67%, 미보유자는 164명으로 33%로 나타났는데 이러한 비율은 미보유자 비중이 2.2%인 신용카드에 비해 훨씬 높다. 또한 실제로 직불카드를 이용한 물품구매 경험이 있다는 응답자는 전체의 23.9%인 119명, 구매경험이 없는 응답자는 76.1%인 378명인 것으로 조사되었다. 이와 같은 결과는 직불카드가 아직도 우리 사회에서 주요 지급결제 수단으로 정착되지 못하고 있음을 보여준다.

직불카드가 보급된 기간에 비해 활성화되지 못한 것은 은행 및

가맹점과 소비자 모두에 그 원인이 있다. 공급자인 은행의 입장에서는 신용공여를 하지 않기 때문에 신용불량자의 양산을 방지할 수 있다는 장점에도 불구하고, 이자수익을 창출하지 못할 뿐 아니라 신용카드 가맹점과는 별도로 가맹점망을 구축해야 하는 부담으로 인해 직불카드 이용에 대한 홍보에 소극적이다. 가맹점 측에서는 신용카드에 비해 낮은 가맹점 수수료에도 불구하고, 단말기 교체비용의 부담과 비밀번호 입력과정에서의 소비자 불편으로 인한 매출감소, 거래내역을 통한 세원의 노출을 우려하여 직불카드 결제를 피하고 있다. 소비자 측면에서는, 직불카드는 결제 즉시 자금이 인출되어 신용공여혜택이 없으며, 이용시간이 제한되고 사용가능한 가맹점 수도 부족하여 이용에 제약이 따른다. 더군다나 결제시 비밀번호 입력단계를 거쳐야 하는 불편함 때문에 소비자들은 직불카드를 이용하여 결제하는 것을 꺼리고 있다.

직불카드가 신용카드만큼 활성화되기 위해서는 여러 가지 현 제도의 문제점을 개선하는 노력이 필요할 것이다.

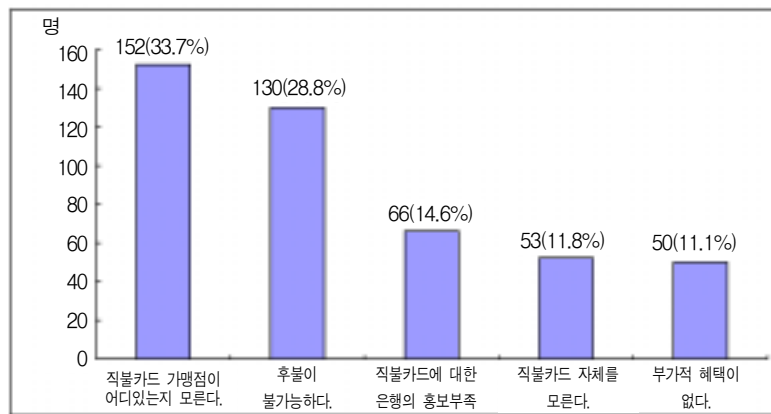
가) 가맹점 수 확대

2002년말 현재 신용카드 가맹점은 약 150만개소(중복가맹점 제외)에 달하는 반면, 직불카드 가맹점은 약 28만개소에 불과하여 고객들이 직불카드를 사용할 수 있는 가맹점을 찾기가 어려운 상황이다. 실제로 한국은행이 실시한 ‘지급결제수단 이용실태 조사’¹⁸⁷⁾

187) 개인소비자들의 지급결제수단 이용관행을 파악하여 향후 지급결제제도 관련 정책수립시 필요한 기초자료로 활용하기 위해 2002. 10. 21~26 동안 실시된 조사로 전국 금융기관 이용고객 720명을 대상으로 하여 지급결제수단별 선호도(2문항), 신용카드(4문항), 직불카드(4문항), 수표(5문항)에 관한 15개 항목을 설문 내용으로 하였다. 서울 및 당행 12개 지역본부 소재 금융기관을 직접 방문하여 고객과의 대면을 통한 설문방식으로 진행되었으며, 조사대상자 720명 중 570명(응답률 79%)이 응답하였

에서 직불카드를 현재 사용하지 않고 있는 가장 큰 이유로는 ‘직불카드 가맹점이 어디인지 모른다’가 전체 응답자 451명 중 152명인 33.7%를 차지하여 ‘신용카드와 달리 후불이 불가능하다’(28.8%), ‘은행의 직불카드에 대한 홍보부족’(14.6%) 등의 이유보다 직불카드 활성화를 위한 우선적 개선 사항임을 알 수 있다.

[그림 V-1] 직불카드를 이용하지 않는 이유



자료: 한국은행.

가맹점의 입장에서 보면 직불카드거래는 신용카드에 비해 상대적으로 수수료가 낮고, 결제금액이 가맹점 계좌로 즉시 입금되므로 카드부정사용에 대한 위험성이 희박하며 자금유통이 원활해진다는 점과 신용불량자 문제를 근본적으로 방지할 수 있다는 다양한 장점에도 불구하고 거래가 노출된다는 점에서 가맹점들은 신용카드와 마찬가지로 직불카드의 이용을 기피하고 있는 실정이다.

더군다나 직불카드 사용을 위해서는 단말기에 PIN-PAD가 설치되어야 한다. 그러나 신용카드는 1969년에 국내에 도입되었고 직불

으나, 이 중 분석목적에 적합한 500건을 대상으로 집계 분석하였다.

카드는 1996년이 되어서야 도입되었기 때문에 1996년 당시 시중에 보급되어 있는 단말기는 PIN-PAD가 없는 신용카드 전용단말기로써 직불카드를 사용하기 위해서는 추가비용을 들여 새로운 단말기를 설치하거나, 기존의 단말기에 PIN-PAD를 설치해야 하는 불편이 있었다. 이 당시, 단말기 구입에는 상대적으로 높은 비용이 소요되었고 이러한 경제적 부담은 자영업자들의 직불카드 가맹점 가입 유도에 장애로 작용했다.

직불카드에 대한 은행의 소극적 마케팅과 자영업자들의 가맹점 가입 기피현상으로 인한 직불카드 가맹점 수의 부족은 소비자들로 하여금 직불카드 이용을 제약하고 궁극적으로 직불카드 활성화에 장애로 작용하고 있다.

직불카드는 기준이용금액의 범위가 넓어 신용카드의 단점을 보완하여 활성화가 용이하므로, 직불카드 관련 정책담당 부서인 재경부·금융감독원·한국은행이 직불카드 활성화에 관한 전반적인 정책방향을 협의해 나가야 할 것이다. 신용카드 의무가입 대상이 연간 매출 2,400만원¹⁸⁸⁾ 이상자를 대상으로 하듯이, 직불카드 가맹도 1차적으로 같은 기준을 적용하여 가맹점 확대를 유도해야 한다. 기존의 신용카드 가맹점을 비롯하여 연간 매출 2,400만원 이상자 중 직불카드 미가맹가입자를 대상으로 매년 단계적으로 목표를 설정하여 가맹을 유도함으로써 직불카드 가맹점의 확대를 추진해야 할 것이다.

나) 영수증복권제도의 상금구조 변경

신용카드 영수증 복권제도의 시행은 국민들의 적극적인 호응을 받아 신용카드 활성화에 크게 기여했다. 신용카드에 대한 동 제도

188) 부가가치세 납부면제자 기준금액임.

의 시행은 사업자와 소비자 양자의 과표양성화를 통한 세수증대 효과를 가져온 것으로 평가되고 있음에도 불구하고, 신용불량자를 양산하여 사회적으로 끊임없는 문제가 발생하고 있다. 이에 금융기관에 개설한 계좌의 잔액 범위를 한도로 하여 가계부채의 증가를 방지할 수 있는 직불카드를 활성화할 수 있도록 영수증복권제도의 상금구조를 개선할 필요가 있다.

현재 직불카드로 결제한 거래도 신용카드복권제의 추첨대상이 되는 거래에 포함되어 운영되고 있기는 하지만, 전체적인 직불카드 이용도가 낮기 때문에 그 효과는 신용카드에 비해 미미한 실정이다. 직불카드는 2002년 말 현재 가맹점 11만 1천개, 이용금액 724 억원에 그쳐 신용카드의 143만 8천개, 586조 8천억원에 훨씬 못 미치고 있다.

정부는 이와 관련, 2002년 11월 이후 지출분부터 직불카드 사용액에 대한 소득공제율을 신용카드의 20%보다 높은 30%로 확대했으며 2003년 1월부터 영수증 복권제도와 관련하여 직불카드영수증 1매에 대하여 2개의 추첨번호를 부여함으로써 당첨확률을 2배로 높였음에도 불구하고 직불카드의 이용이 저조함에 따라 직불카드의 홍보 강화를 비롯하여 가맹점 확대, 이용시간 24시간으로 연장 등의 추가 대책을 마련해야 할 실정이다.

따라서 현재 시행중인 추첨기회의 확대와 더불어 당첨확률을 증가시켜 직불카드를 활성화하는 방안을 적극 검토해 볼 수 있다. 우선 가장 적극적인 방안으로 추첨방법은 현행 신용카드복권제와 유사하게 적용하되 직불카드에만 복권제를 시행하여 당첨확률을 증가시켜 소비자들의 관심을 적극 유도하는 방안을 들 수 있다. 나아가 당첨확률을 배가시켜 추가적인 효과를 얻기 위해, 현행 상금구조를 전면 변경하여 당첨금액이 큰 상위등위를 줄이고 당첨금액이 작은 하위등위의 당첨인원을 대폭 증가시키는 방안을 동시에 적용

할 수 있을 것이다¹⁸⁹⁾.

그러나 총상금을 직불카드복권으로 전환시키는 적극적인 방안은 직불카드 사용활성화에 대한 과급효과가 크다는 장점이 있지만, 신용카드와의 형평성문제를 야기할 가능성이 있다. 따라서 보다 점진적인 방법으로 현재의 신용카드복권제의 포상금액을 반으로 나누어 직불카드에 배분하는 두 번째 방안을 생각해 볼 수 있다. 직불카드 활성화만을 목적으로 한다면 전자가 효과적이지만, 직불카드를 활성화하기 위해 신용카드 복권제 당첨금액을 대폭 축소할 경우 신용카드 이용이 크게 낮아져 카드사가 반발할 수 있다. 직불카드에 대해 너무 차별화된 혜택을 부여하는 것은 신용카드 이용을 위축시킬 수 있다는 점을 감안하여 50 대 50 정도의 당첨금 비율을 적용하는 것을 고려해 볼 수 있다. 신용카드와의 형평성 문제로 인해 불가피하게 점진적인 방안을 택할 경우, 당첨확률을 높일 수 있는 대안으로 첫째 방안과 마찬가지로 당첨금액이 큰 상위등위를 줄이고 당첨금액이 작은 하위등위의 당첨인원을 대폭 증가시키는 상금구조조정을 병행하여 실질적인 당첨확률을 증가시키는 것이 바람직하다.

복권추첨 역시 KBS와 같은 공영매체에 위임하여 공정성 확보와 국민적 관심의 증대를 유도하는 것이 바람직할 것이다. 추첨에 따

189) 실제로 2001년에 실시한 한상국·김재진·김진수의 '신용카드복권의 상금구조변경'에 대한 설문조사결과 '1등의 상금액을 줄여 5, 6등의 당첨인원을 늘린다(36.6%)', '2, 3, 4등의 상금액 또는 당첨인원을 줄여 5, 6등의 당첨인원을 늘린다(22.4%)', '현행 그대로 유지(20%)', '2, 3, 4등의 상금액 또는 당첨인원을 줄여 5, 6등의 상금액을 올린다(14.2%)', '1등의 상금액을 올리고 2, 3, 4등의 상금액 또는 당첨인원을 줄인다(6.8%)'로 나타났다. 이 결과를 통해 신용카드 사용자들이 현행 상금구조의 개선을 원하고 있음을 알 수 있으며, 그 중에서도 상위등위의 당첨금을 크게 하는 것보다 하위등위의 당첨인원을 증가시킴으로써 당첨확률을 높여 다수에게 당첨의 기회가 돌아가기를 원한다는 것을 알 수 있다.

른 당첨인원 및 등위별 상금과 관련하여서도, 직불카드 복권제의 사행심 논란을 사전에 봉쇄하고 신용카드 이용 생활화로 연결하기 위하여 상위등위는 소수 인원에 대하여 고액을 지급하고, 하위등위는 소액을 다수인원에게 지급하는 방식으로 전환하여 시행하는 방안을 적극 검토해야 한다.

다) 현금용통거래(Cash-back Transaction)의 허용

현금용통거래란 직불카드회원이 주로 슈퍼마켓 등과 같은 가맹점에서 물품구매와 동시에 현금이 필요한 경우 물품 구매가액 이상으로 판매거래를 하고 그 차액은 현금으로 지급받는 거래를 말한다. 이 제도는 외국의 경우에 보편적으로 사용되고 있으며, 국내 회원이 해외가맹점에서 물품 또는 용역을 구매하는 경우에도 허용되고 있는데, 국내거래에서만 유독 금지하고 있다.

직불카드를 활성화하기 위해서는 결국 소비자들에게 사용에 따른 편리함이나 이득이 있어야 한다. 외국의 경우 현금용통거래 허용을 통해 소비자에게 엄청난 편의를 제공하고 있으며, 이는 소비자들이 직불카드를 널리 사용하게 만드는 중요한 원인으로 작용하고 있다.

우리나라의 경우 신용카드가 과거보다는 활성화되었으나 여전히 현금을 요구하는 곳이 많아, 소비자들은 현금도 별도로 항상 소지하여야 한다. 하지만 현금용통거래를 허용할 경우, 외국의 예처럼 상점에서 물건구매시 필요한 만큼의 현금을 포함하여 판매대금을 결제하고 현금을 인출할 수 있게 함으로써 소비자들이 직불카드의 편리성으로 인하여 사용빈도를 증가시킬 것이다. 즉, 소비자 입장에서 볼 때 모든 직불카드 가맹점이 ATM의 역할을 하는 것이라 볼 수 있다.

라) 직불카드에 대한 은행의 홍보 강화

직불카드 활성화가 저조한 또 다른 이유로는 은행의 소극적 마케팅을 들 수 있다. 직불카드거래는 신용카드와 달리 결제가 이루어지는 즉시 고객의 계좌에서 가맹점 계좌로 현금이 인출되어 순수한 의미의 취급수수료만 부담하면 되므로 신용카드의 신용구매로 인한 이자성 수수료보다 수수료가 낮다. 이 때문에 은행입장에서는 직불카드보다는 수익성이 높은 신용카드를 선호할 수밖에 없다.

현재 직불카드의 평균 수수료율은 약 1.5%인 반면, 신용카드 평균수수료는 약 2.53% 수준인데, 이 경우 <표 V-1>에서와 같이 거래금액에 따라 직불카드와 신용카드의 수익성은 달라진다. 특히 거래금액이 증가할수록 은행에 돌아가는 수익은 직불카드보다는 신용카드가 더 커지는 것을 볼 수 있다. 이 때문에 카드발행은행들이 수익성이 높은 신용카드에 마케팅을 집중하고 직불카드의 홍보에는 소극적일 수밖에 없는 것이다.

<표 V-1> 우리나라의 직불카드 및 신용카드의 수수료 배분

(단위: 원)

거래금액		은행	VAN사업자	합계
1만원	직불카드	127.5	22.5	150
	신용카드	153~163	90~100	253
2만원	직불카드	300	45	345
	신용카드	406~416	90~100	506
5만원	직불카드	750	112.5	862.5
	신용카드	1,165~1,175	90~100	1,265

- 주: 1. 평균 가맹점 수수료율은 신용카드가 2.53%, 직불카드는 1.5%.
 2. 직불카드의 경우 은행측과 VAN사업자가 총수수료를 각각 85%와 15%씩 배분.
 3. 신용카드의 경우 VAN사업자는 거래건당 90~100원을 정액으로 은행으로부터 수령.

그러나 은행이 높은 수수료를 수익성의 주요변수로 보고 신용카드 사업에 집중함에도 불구하고, 최근 카드전업사의 공격적 마케팅 전략에 밀려 은행계 카드사의 시장점유율이 감소하고 있다. 이 점을 감안한다면, 오히려 삼성이나 LG 등의 전업카드사가 침범할 수 없는 신용카드와 직불카드의 기능을 겸비한 겸용카드를 출시하여 적극 홍보함으로써 소비자를 유인하여 경쟁력을 제고할 수 있다.

겸용카드를 통해 1개의 카드로 직불카드나 신용카드 중 선택적으로 사용할 수 있는 편리함을 제공할 수 있다. 뿐만 아니라, 직불카드는 본인의 예금계좌 잔액범위 내에서 사용하므로 무분별한 소비를 억제하여 합리적인 소비를 가능하게 해주며, 물품구매시 비밀번호 확인 후에 거래가 이루어지므로 카드 분실시에도 타인에 의해 부정 사용될 염려가 없으며, 소득공제비율도 신용카드보다 높다. 이러한 장점들은 직불카드에 대한 소비자의 수요를 크게 자극하여 은행의 경쟁력 향상에 기여할 수 있을 것이다.

마) 직불카드 수수료의 정액제로의 전환

현재 직불카드의 가맹점 수수료는 판매대금의 1~2%로 신용카드 수수료인 1.5~4.5%에 비해서는 낮은 편이나 직불카드는 본인의 계좌잔액을 이용한다는 측면에서 현금을 이용한 결제와 동일하다. 직불카드는 직불카드 전용네트워크를 통해 소비자의 계좌은행에서 거래금액만큼의 잔고가 확인되는 즉시 가맹점의 통장으로 계좌이체가 이루어지므로, 수수료의 성격은 신용카드의 이자성 수수료와는 달리 순수한 '취급성 수수료'라 볼 수 있다.

더군다나 결제대금이 고액일 경우에는 수수료 부담이 비교적 높아져 직불카드를 사용한 결제를 기피하게 되는 문제가 생길 뿐만

아니라, 업종에 따라 거래대금의 일정비율을 다르게 부과하는 것은 불합리하다. 직불카드를 이용한 결제가 계좌이체의 성격과 유사하다는 점에서 볼 때, 직불카드 가맹점 수수료 책정방식을 현행 업종별 차등수수료에서 업종별 구분이 없는 이용건당 정액제로 변경함으로써 수수료부담을 경감할 필요가 있다. 단, VAN사업자가 예금은행의 거래승인용 단말기를 설치하는 데 소요되는 취급비용을 고려하여, 폰뱅킹이나 인터넷뱅킹 등의 전자금융공동망을 이용한 결제 수수료보다는 높은 수준으로 책정하는 방안을 검토해야 할 것이다.

2) 체크카드(Check Card)

가) 체크카드의 가맹점 수수료 인하

체크카드는 신용공여 기능이 있는 경우에만 신용카드의 성격으로 규정하고 신용공여기능이 없는 경우에는 순수한 직불카드의 성격으로 규정한다. 따라서 체크카드가 신용공여 없이 본인의 계좌잔액을 기반으로 함에도 불구하고 신용카드 네트워크를 이용한다는 이유로 직불카드보다도 높은 신용카드 가맹점수수료를 적용한다는 것은 보다 심각한 문제가 될 수 있다.

신용카드 가맹점 수수료는 본질적으로 이자성 수수료인 반면, 직불카드는 직불카드 전용네트워크를 통해 소비자의 계좌은행에서 거래금액만큼의 잔고가 확인되는 즉시 가맹점의 통장으로 계좌이체가 이루어지므로 순수한 '취급성 수수료'라 볼 수 있다. 이러한 수수료의 성격상의 차이로 신용카드의 수수료는 직불카드에 비해 훨씬 높은 편이다. 따라서 본인의 계좌잔액만을 이용한다는 점에서 직불카드와 동일한, 신용공여기능이 없는 체크카드에 고율의 신용카드 가맹점 수수료를 적용한다는 것은 문제의 소지가 있다. 특히

나 후불식 교통카드의 사용금액에 대해서는 교통카드의 성격규정¹⁹⁰⁾을 둘러싼 많은 논쟁이 있어왔다.

이와 같은 분쟁의 소지를 해결하기 위해서는, 직불카드와 동일하게 계좌잔액을 이용하도록 한다는 점에서 체크카드 역시 직불카드 가맹점수수료만큼으로 인하하거나 취급성 수수료의 성격을 인정하여 정액제로 전환할 필요가 있다¹⁹¹⁾. 체크카드 가맹점수수료의 인

190) 체크카드의 기능은 예금잔액 범위 내에서 사용하도록 한다는 점에서 직불카드와 같지만 신용카드 가맹점에서 사용될 수 있다는 점에서 다르다. 체크카드가 직불카드의 자금이체 기능과 신용거래 기능이 결합된 형태로 제공되는 경우 직불카드와 신용카드의 두 가지 성질을 다 가지고 있으므로, 그 성질을 면밀히 분석하여 규정할 필요가 있다. 후불식 교통카드를 신용카드로 분류해야 한다는 의견에 따르면, 현행법상 “직불카드”라 함은 직불카드회원과 신용카드가맹점간에 전자 또는 자기적 방법에 의하여 금융거래계좌에 이체하는 등의 방법으로 물품 또는 용역의 제공과 그 대가의 지급을 동시에 이행할 수 있도록 신용카드업자가 발행한 증표라고 정의하고 있다. 외상구매한도 같은 신용공여기능이 조금이라도 포함되어 있는 경우, 그 카드의 성격을 신용카드로 규정하여 카드사용 전액에 대해 신용카드 소득공제율인 20%만 공제할 수 있다고 명시하고 있다. 따라서, 후불식 교통카드가 용역의 제공과 그 대가의 지급을 동시에 이행하지 않는다는 특성을 감안할 때, 직불카드보다는 신용카드로 분류하는 것이 타당하다는 견해이다. 반면, 후불식 교통카드를 직불카드에 포함시켜야 한다는 견해에 따르면, 현재 발급된 체크카드 중 대부분이 후불식 교통카드 기능이 들어 있거나 월 10만~50만원의 외상구매 한도가 포함되어 있어 현행법에 근거하면 20%의 소득공제율을 적용받는 문제가 있다는 것이다. 현재 국민카드가 발급한 89만장의 체크카드에는 10만원의 외상구매 기능이 들어 있고, BC카드의 체크카드에는 30여만명에게 최고 50만원의 외상구매 한도를 부여하고 있다. 따라서, 체크카드를 직불카드와 마찬가지로 활성화시키기 위해서는, 외상구매 또는 후불식 교통카드의 성격 규명이 시급히 이루어져야 할 것이다.

191) 체크카드도 신용카드가 제공하는 여러 가지 부가서비스를 제공하기 때문에 카드사 재정부담이 있으나, 현실적으로 순수한 신용카드와 달리 단순히 계좌이체의 성격을 갖는 직불카드와 성격이 같기 때문에 기존의 신용카드처럼 고율의 가맹점 수수료를 부과하는 것은 타당하지 않다. 혜택은 직불카드의 혜택을 받고 수수료는 신용카드 수수료를 부과하는 것은 이율배반적이다.

하를 통해 가맹점측이 체크카드 결제를 회피하는 등의 문제를 해소하고 과표양성화에 기여할 수 있을 것이다.

나) 공급자(은행·카드사)의 홍보부족

체크카드는 신용카드에 비해 할부 및 현금서비스 기능이 없어, 카드사측에서 수익성이 떨어진다고 판단하여 체크카드를 홍보하는데 소극적이다. 또한 은행은 전업계카드사와의 체크카드 업무제휴 시 얻게 되는 취급액의 0.5% 내외인 수수료 수입보다 기존의 신용카드사업에서의 손해가 클 것을 우려하여 업무제휴에 소극적이다.

신용카드 활성화가 공급자측의 적극적인 홍보에 의해 주도되어 왔음을 간과할 수 없는 만큼, 과표를 양성화하고 신용불량자의 양산을 예방할 수 있는 일석이조의 효과를 누릴 수 있는 체크카드의 활성화를 위해서도 공급자측의 적극적 홍보와 협조가 필요하다. 카드사는 다양한 서비스를 제공하는 체크카드 상품을 개발함과 동시에 신용공여기능이 없는 체크카드에 대한 직불카드 소득공제율 적용 등의 정책적 혜택들을 홍보하여, 소비자들의 호응을 불러일으켜야 할 것이다.

다) 거래인증시스템의 기술적 개선

체크카드의 결제정보는 신용카드 거래 승인시스템을 이용하지만, 은행계좌잔액을 확인하는 절차가 필요하므로 신용카드에 비해 추가적인 시간이 소요된다. 그러나, 현행 신용카드 거래 승인시스템상 체크카드 거래의 상당부분이 불승인 처리되는 경우가 발생하는데, 거래정보를 전송한 VAN사업자는 일정시점 이내(통상 10초 이내)에 카드사로부터 승인 통보를 받지 못할 경우 자동으로 불승인 처리(Time Out System)를 하게 된다. 이와 같은 사유로 불승인 처

리된 건수 중 상당수는 은행계좌에서 인출 및 재입금 처리된 경우가 있어 고객들에게 혼란을 야기하여 분쟁의 소지가 생기고 있다.

장기적으로 체크카드를 활성화시키기 위해서는, 거래승인시 은행계좌잔액을 확인하는 데 소요되는 추가적인 시간으로 인해 불승인 처리되는 문제를 해결할 수 있는 거래승인시스템의 기술적 개선이 필요하다.

3) 현금카드(Cash Card)

은행의 대중화 및 은행업무의 기계화에 따라 1994년 최초로 발행되기 시작한 현금카드는 현금저장수단의 하나로 널리 이용되어 왔다. 초창기의 현금카드는 주로 은행의 CD·ATM 등에서만 이용 가능하였으나, 최근에는 신용카드·직불카드·현금카드 겸용으로 결제가능한 단말기가 개발되어 해당 단말기를 갖춘 가맹점에서는 현금카드를 이용한 지급결제가 가능해졌다. 그럼에도 불구하고 겸용단말기의 보급저조와 홍보부족으로 인하여 소비자들은 상품구매시에 현금카드를 이용할 수 있다는 것조차 모르고 있는 실정이다. 일본의 경우 이미 오래 전부터 CD·ATM뿐 아니라 식당매점대금 결제 시스템, 통근정기권관리서비스, 교내 각종 증명서 발행시스템, 수업료 자동이체 및 임시 교재비 수납, 회비자동이체 및 크레딧 회비 자동이체 등의 서비스로 다기화하여 현금카드를 이용해 오고 있다.

현금카드는 신용카드나 직불카드와 마찬가지로 거래가 노출된다는 점에서 과표양성화에 기여할 수 있을 뿐 아니라, 신용카드나 직불카드가 각각 이틀후 결제, 익일 결제되는 데 비해 현금카드는 당일결제된다는 편리성을 가지고 있다. 또한 직불카드와 마찬가지로 본인의 결제계좌의 범위에서 이용가능하기 때문에 가계부채 증가와

<표 V-2> 피해보상관련 각종 금융약관 내용 비교

약관	주요 내용	비고
현금카드 약관 §7	<ul style="list-style-type: none"> - 비밀번호가 일치하는 경우 카드 위·변조 등 어떠한 금융사고에도 책임을 지지 않음 - 이는 은행의 과실로 소비자에게 손해가 발생하는 경우 은행이 책임을 진다고 규정한 전자금융거래 기본약관과 합치되지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> - 은행은 고의인 경우에만 책임진다고 해석 - 이용자가 금융기관의 고의성 입증 책임
직불카드 약관 §10, 11	<ul style="list-style-type: none"> - 카드의 위·변조로 인한 피해보상에 대해 소비자가 카드 및 비밀번호 관리의무를 다하였다고 판단될 경우 은행이 책임을 짐 	<ul style="list-style-type: none"> - 은행의 원칙적 책임 부담 - 소비자가 관리의무를 다하였다(무과실)는 입증 필요
전자금융 거래 기본약관 §23	<ul style="list-style-type: none"> - 은행은 거래지시에 포함된 계좌번호, 비밀번호, 이용자번호 등이 은행에 신고된 것과 같음을 확인하고 거래지시의 내용대로 전자금융거래를 처리한 경우에는 은행의 과실이 아닌 접근수단의 위·변조 기타의 사고로 거래처에 손해가 생기더라도 책임을 지지 않음 - 다만 거래지시의 전송과정에서 거래처의 고의·과실에 의하지 않은 사고가 발생한 경우에는 은행이 책임을 부담함 	<ul style="list-style-type: none"> - 은행은 고의·과실의 경우에 책임 - 이용자 입증책임 부담 - 단서는 은행의 무과실 책임
전자금융 거래법 (입법중)	<ul style="list-style-type: none"> - 위·변조 또는 해킹·전산장애 등에 따른 사고로 인해 소비자의 고의·과실 없이 손해가 발생한 경우에는 은행이 책임을 부담함(쌍방무과실에 대해서는 은행이 책임 부담) 	<ul style="list-style-type: none"> - 금융기관의 무과실 책임 - 금융기관의 이용자의 고의 입증책임
여신전문 금융업법 §16 령 §6조의8	<ul style="list-style-type: none"> - 카드 위·변조에 대해 원칙적으로 카드업자가 책임을 지되, 카드업자가 고객의 고의·중대한 과실을 입증하는 경우에만 고객이 책임을 부담함 	<ul style="list-style-type: none"> - 금융기관의 원칙적 책임 - 금융기관의 이용자의 고의·과실 입증 책임

자료: 나승성, 『직불카드·체크카드의 이용현황 및 개선과제』, 『지급결제와 정보기술』, 2003. 5~6.

신용불량자 양산이라는 사회문제를 예방할 수 있으며, 기존의 현금카드 소지 회원들이 많기 때문에 회원확보에 대한 부담이 없다는 장점이 있다. 따라서 현금카드 겸용 단말기의 보급과 구매시 결제 기능에 대한 적극적 홍보를 통해 현금카드를 활성화시킬 필요가 있다.

한편 최근 농협이나 은행의 현금카드 위·변조 및 복제 사고 등 전자금융사고가 빈발함에 따라, 전체 금융시스템의 신뢰성에 부정적인 영향을 주고 금융기관 영업기반을 위축시키는 위험을 초래하고 있다. 아태지역의 복제카드 사용급증으로 일본·대만 등이 IC카드체제로 긴급전환함에 따라 우리나라도 카드복제사고에 안전하게 대처하기 위한 사전대응책이 필요하다. 물론 이번 카드 복제 사고로 한시적으로나마 금감원은 카드복제와 비밀번호 유출을 막기 위해 예금신청서와 예금출금의뢰서의 고객비밀번호 기재란을 삭제하는 방안을 검토하며 카드와 통장의 비밀번호를 이원화하고 카드 발급 때 비밀번호를 고객이 직접 입력하는 등의 대책을 추진하고 있으나, 근본적으로 보안에 대한 기술적 문제가 해결될 필요가 있다. 카드 위·변조 및 복제 사고에 대응하기 위해서는 보안기능이 우수하여 위·변조 및 복제가 불가능한 IC카드로 전환할 필요가 있다.

현행 현금카드 약관에는 현금카드의 비밀번호가 일치하는 경우 카드 위·변조 등 어떠한 금융사고에도 책임을 지지 않는다고 명시하고 있다. 그러나 이는 은행의 과실로 소비자에게 손해가 발생하는 경우 은행이 책임을 진다고 규정한 전자금융거래기본약관과 합치되지 않을 뿐 아니라, 실제로 위·변조 및 복제 사고가 발생할 경우에 소비자들에게 큰 피해를 줄 수 있다. 따라서 현행 현금카드 약관을 재고함과 동시에 기술적으로 보안성이 우수한 IC카드로의 전환이 필요하다¹⁹²⁾.

나. 기명식 선불카드 사용 등에 대한 소득공제 허용

자영업자의 과표양성화를 위해서는 거래가 자동으로 노출되는 여러 지급결제수단에 대해 소득공제혜택을 부여하여 해당 결제수단의 이용을 활성화해야 할 것이다. 이러한 취지에서 볼 때, GIRO 제도는 지급인이 현금을 입금하거나 지급인의 예금계좌에서 자금이 인출되어 수취인의 예금계좌로 입금되는 예금계좌이체 방식을 통해 이루어져 거래가 자동적으로 노출되며, 결제금액에 무관하게 건별로 소액수수료를 부과한다는 점에서 효율적인 과표양성화 수단이 될 수 있다. 따라서 기존에 시행되고 있던 GIRO 결제시의 소득공제 혜택에 대해서는 학원비뿐만 아니라, 신용카드 소득공제혜택이 적용되는 모든 거래에 확장 적용시키고, 신용카드 등의 소득공제 범위에 전자화폐(기명식 선불카드) 및 휴대폰 결제액을 포함하는 방안을 검토해야 한다.

장기적으로 신용카드거래가 인터넷과 정보통신기술의 발전으로 전자상거래(EC: Electronic Commerce)에 적합한 형태로 변모하고 있고 전자화폐에 대한 시범사용의 확대와 사용자의 인식변화가 이루어지고 있으므로, 전자화폐는 새로운 주요지불수단의 하나로 자리잡을 것이 예상된다. 특히, 기명식 전자화폐의 특성상 전자화폐가 실명계좌를 통해 충전되고 기록도 발급 금융기관에 남기 때문에 이를 기반으로 정부가 추진하고 있는 세원투명화에 기여할 수 있을 것이다. 따라서 전자화폐의 이용을 활성화할 수 있도록 새로운 결제수단인 전자화폐에 대해서도 소득공제의 혜택을 적용시켜야

192) 국민은행은 2004년 상반기 안에 현행 마그네틱선으로 만들어진 직불카드와 현금카드를 전부 IC카드로 교체하기로 했으며 비자·마스터 등 주요 해외카드사들도 오는 2006년까지 IC카드 보급을 대폭 확대하기로 했다. 이와 함께 우리·외환 등 다른 시중은행들도 자동화기기의 프로그램을 교체하는 등 카드위조를 방지하기 위한 다각적인 대책을 세우고 있다.

할 것이다.

다. 신용카드 사각지대 해소

현재 자영업자의 과표를 양성화하기 위하여 정부가 추진하고 있는 신용카드 활성화정책은 경제의 3대 주체인 소비자, 정부 및 공공기관, 기업의 지출관행을 현금에서 정규영수증으로 전환하여 자영업자의 세원 투명화에 초점을 맞추고 있다.

소비자에 대해서는 1999년 9월부터 추진한 봉급생활자의 신용/직불카드 사용금액에 대한 소득공제제도와 더불어 2000년 1월부터 시행한 신용/직불카드 영수증복권제도가 대표적인 신용카드활성화 정책이라 할 수 있다.

정부단체 및 공공기관에 대해서는 국가의 세입·세출의 결산, 국가 및 지방자치단체 등의 회계감사의 기초가 되는 감사원 계산증명규칙을 개정하여, 국가 및 지방자치단체 등의 공공기관이 예산지출증빙으로 수취해야 하는 영수증의 종류를 세금계산서, 계산서, 신용카드매출전표로 한정하였다.

법인의 경우 1회의 지출금액이 5만원 이상인 기업의 접대비와 건당 거래금액이 10만원 이상인 기업의 경비지출은 신용카드 매출전표나 세금계산서만을 세법상 지출증빙서류로 인정하고 있다. 하지만 이러한 기준금액은 1999년부터 적용해온 것으로 그 후 정부의 적극적인 신용카드 활성화정책의 결과로 가맹점이 크게 확대되었으며, 신용카드 사용도 점차 보편화되면서 소비자들이 암묵적으로 신용카드를 사용하는 기준금액도 지속적으로 인하되고 있다는 점을 감안하여 기업의 경우도 경비지출시 신용카드 의무사용 기준금액을 대폭 인하할 필요성이 있다.

1) 기업의 경비지출에 대한 적격영수증 사용 범위 확대

녹색소비자연대가 2000년 7월 『신용카드 영수증 복권제 이후의 신용카드 이용자 실태조사』에서 신용카드 이용기준금액에 대한 설문에서 ‘금액과 무관하게 사용한다’가 19.8%, ‘최소 1만원 이상’이 19.8%, ‘최소 5만원 이상’이 33.9%로 조사되었던 것에 비해, 한상국·김진수·김재진(2001)이 2001년에 실시한 인터넷설문조사 결과는 ‘금액에 상관없이 이용한다’는 응답이 31.8%로 가장 많이 조사되었고 ‘최소 1만원 이상’이 20.2%, ‘최소 3만원 이상’이 20.5%로, 신용카드 이용의 활성화로 소비자들의 신용카드 사용기준금액이 점차 하향하는 추세를 알 수 있다¹⁹³⁾. 이와 같이 신용카드의 이용이 활성화되면서 개인소비자들이 신용카드를 사용하는 기준금액도 점차 낮아지고 있으므로, 기업의 경비지출을 투명화하고 이를 수취하는 자영업자의 과표를 양성화하기 위해서 시행되고 있는 법인 및 개인사업자가 재화 및 용역에 대한 경비지출시 신용카드매출전표세금계산서 또는 계산서를 수취해야 하는 의무기준금액을 10만원보다 낮은 수준으로 인하하더라도 무리가 없을 것이다. 현 시점에서는 기준금액을 5만원으로 인하는 점진적인 방안이 제도

193) 한상국·김진수·김재진(2001)은 2001년에 남자 6,712명(55.9%), 여자 5,292명(44.1%)을 대상으로 신용카드 사용시 기준금액을 어느 정도로 설정하는지에 대한 인터넷설문조사를 실시한 결과, 금액에 상관없이 이용한다는 응답이 31.8%(3,815명)로 가장 많이 조사되었으며, 최소 1만원 이상 거래시 신용카드를 이용한다는 응답이 20.2%(2,419명), 최소 3만원 이상 거래시 20.5%(2,456명)의 순으로 조사되었다. 이러한 조사결과는 2000년 7월 녹색소비자연대의 『신용카드 영수증 복권제 이후의 신용카드 이용자 실태조사』에서 928명의 응답자 중 금액에 상관없이 이용한다고 19.8%(184명), 최소 1만원 이상 19.8%(184명), 최소 5만원 이상이 가장 많은 33.9%(315명)로 조사된 결과와 비교해 볼 때, 신용카드 이용의 활성화로 소비자들의 신용카드 사용기준금액이 점차 하향하는 추세를 알 수 있다.

변경에 따른 혼란을 완화할 수도 있겠지만, 기업의 모든 경비지출에 적격영수증을 사용하도록 기준금액을 3만원으로 대폭 인하하는 급진적인 방안도 검토해 볼 수 있을 것이다.

2) 접대비의 신용카드/직불카드 의무사용기준금액 인하

기업의 경비지출의 투명화를 위해 신용카드/직불카드 의무사용 기준금액을 인하함과 아울러, 접대비에 대한 적격영수증 수취의무 기준금액도 현행 기준금액인 5만원 이하로 인하해야 한다. 현행 법인세법 25조 2항에 따르면, 법인이 1회의 접대에 지출한 접대비 중 5만원 이상의 접대비로서 신용카드매출전표, 세금계산서 또는 계산서를 수취하지 않은 경우 법인의 각 사업연도 소득금액 계산시 손금에 산입하지 않는다.

우리나라를 비롯한 대부분의 국가에서는 접대비를 기업의 영업활동에 필요한 비용이라 인정하고 있음에도 불구하고, 접대비가 악용될 소지가 있기 때문에 다른 비용과는 달리 세법상 범위를 제한하고 선진국의 경우 접대비의 비용산입 범위를 축소시켜가는 추세이다.

접대비는 접대문화의 특성상 유흥산업의 팽창이나 뇌물수수 등의 사회 부조리로 이어질 수 있고, 나아가서 유흥업자와 같이 그 비용을 지급받은 자에게는 음성적 수입원이 되어 불공정한 과세문제를 야기시킨다. 이러한 문제들을 예방하고 과표양성화를 확대하기 위해서는, 신용카드 사용시 소비자들이 설정하는 기준금액의 하향추세에 비춰볼 때 2003년 8월 현재는 신용카드 사용 기준금액이 더욱 낮아졌을 가능성이 크기 때문에 법인 및 개인사업자의 접대비 지출시에도 적격영수증 수취의무 기준금액을 현행 5만원보다 낮은 3만원으로 대폭 인하하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 기업의

접대비 지출시 적격영수증 수취의무 기준금액의 인하는 기업 및 기업과 거래하는 업자와 접대비를 지출하는 업소의 자영업자의 과표양성화를 확대할 수 있을 것이다.

3) 결제기피 가맹점의 신용카드매출비율 확대

카드결제 기피업소에 대한 관리강화 차원에서 결제를 기피하는 업소에 대하여는 인터넷 세금감시고발센터, ARS, 서면 등으로 제보를 받아 행정지도하고, 제보가 빈번하게 접수되는 사업자에 대한 세무조사 등을 통해 중점관리할 필요가 있다. 또한, 여신전문금융업법상 결제기피업소에 대한 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금이라는 처벌조항도 지속적으로 홍보하여 가맹점에 대한 홍보를 강화할 필요가 있다.

우선적으로, 신용카드 매출금액 비율이 낮은 음식점, 집단상가, 전문직 종사자 등 취약분야를 중심으로 전반적인 실태를 분석하고 표본조사를 실시한 후, 실태분석 및 표본조사를 바탕으로 취약업종에 대해 신용카드 매출비율의 제고를 위한 종합대책을 강구해야 할 것이다.

지급결제시 신용카드 사용을 활성화하기 위해서는 첫째, 신용카드 가맹점에서 신용카드 사용에 대한 홍보를 적극적으로 하여야 할 것이다. 조사대상 병의원의 가맹률이 거의 100%에 가까운 것에 반해 카드사 스티커와 같은 가맹점 표시조차도 하지 않은 경우가 약 37%나 되며 음식점의 경우 1,154개 음식점 중 17.6%나 신용카드 가맹점이더라도 신용카드 가맹 스티커를 부착하지 않은 실정이므로, 가맹점을 표시하는 스티커의 부착과 홍보가 우선되어야 할 것이다. 둘째, 신용카드가맹점은 모든 내역에 있어 신용카드 결제가 가능하게 하여야 한다. 일부 병의원에서 예약진료비, 초·재진

료비 등의 내역에 있어 신용카드 결제를 거부하고 있는데, 실질적인 신용카드 사용 활성화를 위해서는 모든 내역에서 신용카드 결제가 가능하도록 하여야 하며, 소비자의 편의를 위해 할부결제도 가능해져야 할 것이다. 셋째, 신용카드 소액결제거부는, “신용카드 가맹점은 신용카드에 의한 거래를 이유로 물품의 판매 또는 용역의 제공을 거절하거나 신용카드 회원을 불리하게 대우하지 못한다¹⁹⁴⁾”는 항목을 위반하는 행위이므로, 금액에 관계없이 신용카드 결제가 이루어져야 할 것이고, 이를 기피하는 업소에 대해서는 『신용카드사용 기피업소 고발센터』에 적극적으로 고발하도록 소비자들에게 신용카드 활성화에 대해 홍보해야 할 것이다.

라. 기장의무자 확대

1) 기준경비율제도의 실효성 제고

기존의 표준소득률제도에서 기준경비율제도로 변경함으로써 야기되는 혼란을 최소화하기 위하여 시행초기에 기준경비율이 적용되는 사업자의 범위를 축소할 수밖에 없었다. 그러나, 당초의 취지대로 과세의 형평성을 실현하고 가급적 납세자의 개별실정을 반영한 공평 과세를 구현하기 위해서는, 기장능력과 자율신고수준을 향상시키고 적용범위를 점차 확대함으로써 기준경비율제도의 실효성을 제고할 필요가 있다.

단순경비율을 현행수준보다 낮추는 한편 현행 1.2로 설정되어 있는 소득상한배율을 높여 기준경비율 적용대상의 범위를 확대함으로써, 실질적으로 더 많은 무기장자들에게 장부 기장을 유도하여 기장에 의한 근거과세를 확립하고 증빙서류의 수수로 거래의 투명

194) 여신전문금융업법 제19조1항.

성을 확보해야 할 것이다.

가) 단순경비율의 점진적 인하

단순경비율법에 따른 소득세의 산정 및 부과는 사실상 종전의 표준소득률과 다를 바가 없고 현행법상 단순경비율 적용대상자의 기준이 지나치게 광범위하여 단순경비율에 위한 추계과세사업자를 양산할 우려가 있다. 따라서, 소규모사업자에게 적용되는 단순경비율을 점진적으로 인하하여 납세자에게 단순경비율에 의한 추계신고를 하면 기장에 의한 신고보다 불리하다는 인식을 확대시켜 점진적으로 기장을 유도해야 한다. 단순경비율의 적용을 받는 대상자의 범위를 축소하여 기준경비율 대상자로 편입시킴으로써, 경비지출을 필요경비로 인정받기 위해 수반되는 증빙서류 제출의무에 따라 기장능력을 배양하여 신고납세제도의 의의를 살릴 수 있을 것이다.

나) 소득상한배율의 점진적 인상

우리나라의 경우 전근대적인 유통구조로 인해 영세한 제조·도매업기업과 도·소매 겸업기업이 유통비용 절감과 거래처 확보를 위한 수단으로 증빙수수를 기피하는 성향이 있을 뿐 아니라, 기장시 의무화된 증빙서류로 인정되지 못할 경우 오히려 가산세 규정에 의한 세금증가로 사업의 유지조차 어려워질 수 있다는 판단으로 기장을 기피하고 단순경비율에 근거하여 소득세를 신고하는 경우가 많다. 특히 세무조사의 대상선정이 주로 기장자 위주로 이루어지기 때문에, 실제 세무조사를 피해가기 위해 다소 많은 소득세를 부담하더라도 단순경비율제도를 택하는 경우도 있다.

따라서 이와 같은 폐단을 막고 투명한 거래질서를 확립하고 공

정한 과세제도로 자리잡기 위해서는, 기준경비율 적용대상자가 단순경비율을 이용하여 소득세신고를 할 경우에 적용되는 소득상한 배율¹⁹⁵⁾을 점진적으로 인상하여 장부 기장을 유도해야 한다. 현재 기준경비율에 의해 계산한 소득금액이 단순경비율에 의하여 계산한 소득금액에 국세청장이 정하는 배율을 곱한 금액보다 많은 경우에는 그 배율에 의한 금액으로 소득금액을 계산할 수 있도록 하였으며, 무기장사업자가 세부담 면에서 기장사업자나 단순경비율 적용대상자보다 유리하지 않도록 배율을 결정한다. 그럼에도 불구하고, 2002년 귀속분에 적용하는 소득상한배율은 제도시행 초기인 점을 감안하여 세부담이 급격하게 증가하지 않도록 1.2로 낮게 설정하였다. 그러나 향후에는 기준경비율 대상자라 하더라도 이 제도를 소득노출을 회피하는 수단으로 악용할 소지를 방지하기 위해, 단순경비율에 적용하는 소득상한배율을 단계적으로 증가시켜 기준경비율의 실효성을 제고해야 할 것이다.

다) 다양한 추계과세방법 도입

기준경비율제도는 무기장사업자들이 단순히 업종별 표준소득률을 이용하여 총수입금액 중 소득금액을 산정하도록 하는 획일적 추계과세방법에서 벗어나, 지출증빙이 용이한 매입비용·인건비·임차료와 같은 주요경비에 대해서는 증빙자료를 통해 입증하도록 한다는 점에서 표준소득률제도에 비해 신고납세의 기반을 다질 수 있는 긍정적 측면이 있다. 기준경비율제도를 통해 납세의무자의 개별사정을 고려할 수 있을 뿐 아니라, 지출증빙자료에 기재한 거래 상대방에 관한 내역을 통해 과세자료를 확보할 수도 있다. 그리고

195) 소득상한배율은 기준경비율 적용대상 사업자가 주요경비(매입비용·임차료·인건비)에 대한 증빙서류를 제대로 갖추지 못한 경우, 소득세부담이 단기적으로 급증하는 것을 방지하기 위해 적용하는 것이다.

무엇보다 기준경비율의 가장 큰 특징은 추계의 편리성을 들 수 있을 것이다.

그러나 행정비용을 감소시킬 수 있다는 측면에서 볼 때 편리성이 장점이 될 수 있을지 모르지만, 추계의 편리성에만 초점을 둔 나머지 정확성이 떨어져 과세의 형평성을 저해할 수 있다는 점에서 문제가 된다. 사업자의 총수입금액이 제대로 포착되지 않은 기준소득률에 의한 소득금액의 추계는 사업자의 소득실액과의 괴리로 인해 응능부담의 원칙과 실질과세의 원칙에 위배된다. 기준경비율은 소득금액의 추계시 총수입금액을 기준으로 하기 때문에, 총수입금액이 현실화되지 않은 경우에는 적용하는 데 제약이 따를 수밖에 없다.

또한 추계과세방법으로 기준경비율제도만 획일적으로 적용하는 것은 납세의무자의 다양한 사정을 고려하지 못하여, 실제 경비율이 기준경비율보다 높거나 낮은 사업자간에 불공평한 세부담의 문제가 발생한다. 이에 따라 기준경비율이 실제 경비율보다 높을 경우에는 의도적으로 기장을 하지 않게 된다.

이러한 문제를 극복하기 위하여 외국에서는 추계과세시 다양한 방법을 적용하는 방안을 검토해야 할 것이다. 총수입금액의 포착률을 높여 실액과세하기 위해 순자산증가법이나 소비지출법 등의 대표적 추계과세방법을 다양하게 활용하는 것이 바람직하다. 순자산증가법은 납세자의 기말순자산가액에서 기초의 순자산가액을 공제한 증감액을 구하고, 그 증감액에 과세기간 동안의 생활비 및 소득세 등의 지출금액은 가산하고 비과세소득금액과 분리과세소득금액 등의 공제액은 차감하여 소득금액을 산정하는 방법이다. 물론 순자산증가법을 도입하기 위해서는 종합소득세제의 정비와 비과세·분리과세 금융상품의 폐지가 선행되어야 할 것이다.

한편 소비액법은 과세연도 동안 자산·부채의 크기에 중요한 변

동이 없는 소규모사업자의 경우, 납세의무자와 그 가족의 소비지출액 및 생활비에서 소득금액을 추산하는 방법이다. 소비액법은 일정한 직업이 있는 사람의 소비지출액은 증여를 받지 않는 이상 자신의 소득금액으로 충당한다는 전제에서 납세의무자가 실제 소비한 생활비와 소비지출액을 근거로 소득금액을 추계하는 방법이며, 일반적으로 소비액법은 순자산증가법과 함께 시행하는 것이 효과적일 것이다. 소비액법의 시행시 납세의무자의 생활비 파악이 불가능할 경우에는 가족수·가족연령·거주지역·생활정도 등을 고려한 표준생계비를 기초로 추정하되, 납세의무자가 평균 이상의 생활수준을 영위한다고 판단해도 문제가 없음을 입증할 수 있을 경우에만 이 추계금액을 생활비로 인정해야 할 것이다.

표준소득률제도이나 기준경비율제도하에서의 추계과세는 총수입금액의 포착률이 저조하여, 자영업자들이 기장을 회피하여 소득을 탈루하기 위한 유인으로 작용한다는 것을 부인할 수 없다. 그러나, 추계과세방법의 다양화를 통해 총수입액을 실액에 가깝게 포착하여 실액에 근거한 추계과세가 이루어진다면 자영업자들에게 추계과세의 유인이 사라지게 되어, 결과적으로는 자영업자 스스로가 기장을 통해 신고납세하는 건전한 납세문화가 정착될 수 있을 것이다.

2) 무기장가산세 인상

가) 가산세율 인상

현재는 간편장부대상자인 사업자가 소득세법 제160조¹⁹⁶⁾ 및 소득세법 제161조¹⁹⁷⁾에 의한 장부를 비치·기장하지 않거나 비치·

196) 소득세법 제160조(장부의 비치·기장)

197) 소득세법 제161조(구분기장)

기장한 장부에 의한 소득금액이 기장해야 할 금액에 미달하는 종합소득금액 또는 산림소득금액에 대하여, 산출세액 중 소득대비무·미달기장소득의 비율에 해당하는 금액을 계산한 후 10%의 가산세율을 적용하고 있다¹⁹⁸⁾.

그러나 가산세율을 10% 적용한 2001년 귀속 1인당 평균 무기장 가산세액이 3만원에 불과하여 제재효과가 거의 없는 실정이며, 무기장 신고라는 동일한 행위에 대하여 간편장부대상자와 복식부기대상자의 가산세를 달리 적용할 이유가 없으므로 복식부기의무자와 동일한 가산세율인 20%를 부과하여 기장을 유도해야 할 것이다.

나) 신규사업자에 대한 장부기장의무 적용

신규사업자의 경우에는 장부기장의무에 대한 규제가 없어서 사업초기부터 장부기장에 대한 의지 없이 사업을 시작함으로써, 기장의 중요성을 간과하고 향후의 사업연도에도 기장의무를 불성실하게 이행할 수 있다. 신규사업자가 기장을 하지 않을 경우 다른 사업자의 장부도 불성실의 영향을 받게 되어 근거과세의 네트워크에 혼란이 발생하므로, 모든 사업자는 사업초기부터 예외없이 장부기장의 의무를 이행하도록 해야 한다.

3) 세금계산서 불법거래에 대한 조사강화

거래를 노출시켜 과표를 양성화하고자, 재화와 용역의 공급시 간이과세자¹⁹⁹⁾를 제외한 대부분의 일반과세자들은 세금계산서를 교

198)
$$\text{무기장 가산세} = \text{산출세액} \times \frac{\text{무기장} \cdot \text{미달기장소득금액}}{\text{소득금액}} \times 10\%$$

199) 상대적으로 영세한 간이과세자에 대해서는 세금계산서 교부가 부담이 되므로 영수증을 발행하도록 하고 있다.

부하여 거래하도록 증빙의무를 규정하고 있다. 그러나, 증빙의무를 위반한 채 거래단계에서 여러 가지 음성적 방법으로 탈세를 행함으로써 거래질서를 흐리고 국세행정에 혼선을 야기하는 개인사업자들의 부조리는 1977년 부가가치세가 처음 시행된 이후 지금까지 계속되어 왔다. 거래단계에서 세금계산서와 관련하여 악용되고 있는 대표적인 탈세 유형으로는 무자료거래·위장거래·가공거래를 꼽을 수 있다.

무자료거래는 세금계산서를 수수하지 않아 세원이 누락된 무자료상품을 거래하는 행위를 말한다²⁰⁰⁾. 무자료거래는 부가가치세와 소득세 절감효과가 있어 정상적인 상품에 비해 저렴하기 때문에 대부분의 소매상들에 의해 선호되고 있다. 한편 실제로 거래를 하고 거래당사자 등의 거래내용을 위장하여 세금계산서를 교부하는 경우를 위장거래라 하고, 거래없이 세금계산서를 발행하는 경우를 가공거래라 한다. 위장세금계산서는 실제 거래는 존재하므로 전체 세금계산서 금액은 실제와 동일하다. 그러나 실제 거래자가 공급시 본인의 수입금액이 노출되는 것을 원치 않아서 타인명의로 세금계산서를 교부하거나, 주류업 등의 사업자가 매입시 그 자료를 받으면 자신의 판매·수입금액이 증가될 것을 우려하여 그 자료를 제3자가 받아 매입세액공제 혜택을 받도록 하기 위해 거래당사자를 위장하는 수법이다. 반면 가공세금계산서는 아예 거래자체가 없는 것을 세금계산서를 만들어서 유통시키는 것으로, 세금계산서만을 필요로 하는 사업자들에게 수수료를 받고 전문적으로 계산서를 가공해주는 자료상이 과표양성화의 장애요인으로 작용하고 있다.

현재 거래시 세금계산서를 교부하지 않거나 부실기재한 개인사업자에게는 공급가액 중 해당부분에 대하여 1%의 불성실 가산세

200) 임주영·정영현, 『무자료거래 근절을 위한 정책과제』, 1995, 중소기업협동조합중앙회

를 부과하고 있고, 법인의 경우에는 2%의 가산세를 적용하고 있다. 또한 위장거래자와 가공거래자에 대하여는 매입세액 불공제와 가산세를 동시에 적용한다. 다만 위장거래자는 실제로 구매한 사실은 있으므로 소득 계산시 원가를 인정하는 반면 가공거래자는 실제 구매 사실이 없으므로 소득 계산시 원가를 인정하지 않는다.

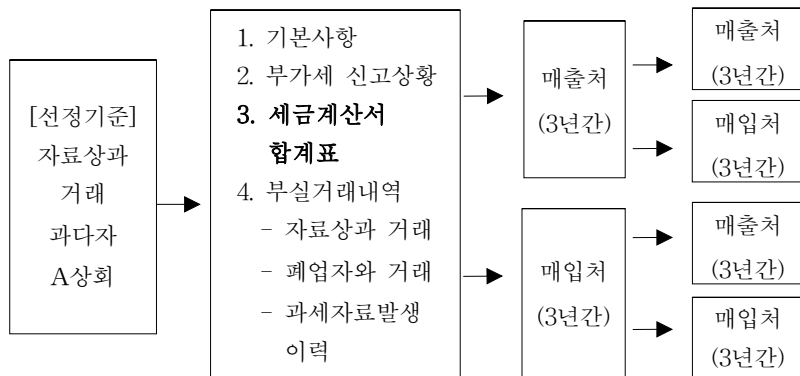
그러나, 불법세금계산서의 수수와 관련된 각종 세금과 벌과금의 추징세액이 엄청난 수준임에도 불구하고, 최근에는 세금계산서 불법거래행위는 전국적으로 사업장 이전을 반복하는 수준으로 광역화되고, 인터넷뱅킹 등을 통해 실지 자금거래로 위장할 정도로 지능화되고 있다. 또한 신용카드 사용 활성화로 매출액이 노출됨에 따라 자영업자들은 세부담이 증가하지 않도록 매입자료를 적극적으로 수취하여 무자료 거래의 양성화에 기여할 것이라 기대했으나, 오히려 일부 자영업자들은 매출액을 허위신고하는 것이 불가능해지자 매입공제 금액을 실제보다 증가시키기 위해 자료상 등으로부터 허위 매입자료를 수취하는 음성적 방법을 동원하는 사례가 적발되고 있다.

이에 따라 부정환급·부당세액공제자에 대해 집중적으로 조사하고, 특히 소비자 상대업종으로서 신용카드매출 비중이 크고 매입증가율이 매출증가율보다 높은 매입자료 조정혐의자 등에 대하여 중점적으로 점검하여 혐의가 인정되는 자는 처벌하는 방안을 검토해야 할 것이다. 또한 무자료거래·위장거래·가공거래 등의 불법거래는 대부분이 자료상과 연계되어 있다는 점을 감안할 때, 단지 불법세금계산서를 수수한 자영업자에 대해 가산세와 매입세액 불공제를 적용하는 것보다는 자료상에 대한 집중적인 단속과 처벌이 병행되어야 할 것이다.

우선 사전적으로는 사업자등록을 신청하는 사업자가 자료상행위의 우려가 있을 경우 현장확인 후 사업자등록증을 발급함으로써

자료상행위를 차단할 수 있을 것이다. 사후적으로 자료상 등 세금계산서 불법거래자를 색출하기 위해서는, 광역추적조사전담반이 세금계산서의 흐름을 추적하여 거래처 중심으로 확인조사하던 것에서 금융거래에 대한 확인조사까지 범위를 확대하여 광역화·지능화되고 있는 세금계산서 불법거래행위에 대처해야 할 것이다. 또한, 자료상연계분석시스템을 이용하여 세금계산서 일괄검색과 전후방 거래처의 연계분석을 통해 세금계산서 불법거래혐의자 분석 및 조사대상자 선정의 효율성을 제고할 수 있을 것이다. 자료상 등 세금계산서 불법거래행위자에 대하여는 범칙조사에 따라 조세범처벌법에 근거하여 엄정히 처벌해야 할 것이다.

[그림 V-2] 자료상 연계시스템 흐름도



자료: 국세청 보도자료.

4) 기장확대 목표관리

과세는 기장 및 증거에 근거하여 객관성 있게 이루어져야 한다. 즉, 추계방법은 납세의무자가 직접증거를 갖추지 않았거나 납세의

무자가 직접증거라고 제시하는 자료가 허위인 경우와 같이 직접증거에 의존할 수 없는 명백한 사유가 있는 경우에 한해 허용되는 예외적인 과세표준의 인정방법이다.

현행법상 당해 과세기간에 신규로 사업을 개시한 사업자와 직전 과세기간의 부동산임대소득·사업소득 및 산림소득의 수입금액(결정 또는 경정에 의하여 증가된 수입금액을 포함)의 합계액이 4,800만원에 미달하는 소규모사업자에게는 기장의무를 면제하고 단순경비율에 의한 추계과세를 허용하고 있다.

또한 세법에서는 사업자 즉, 부동산임대소득, 사업소득 또는 산림소득이 있는 자는 증빙서류를 비치하고 장부를 기록·관리하도록 의무화하며, 법인의 대주주는 그가 양도하는 주식 등에 대하여 종목별로 거래내역을 장부에 기록·관리하도록 의무화하고 있다. 하지만 현실적으로 기장에 의한 근거과세자의 비율이 여전히 45.4%에 불과하여 세부담의 공평성을 제고하는 데 한계로 작용하고 있다.

가) 연도별 추진 목표 설정

근거과세의 기반을 확충하기 위해, 연간 기장확대 목표를 설정하고 기장취약분야에 대해 집중적으로 목표관리할 필요가 있다. 기장

<표 V-3> 연도별 기장확대 추진 목표

(단위: 천명)

구 분 \ 신고연도	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
신고 예상인원 ¹⁾	1,782	1,925	2,080	2,247	2,428	2,623
목표 (실적)	790	940	1,090	1,290	1,540	1,840
기장 비율	44.3	48.8	52.4	57.4	63.4	70.1

주: 1) 신고 예상인원은 과거 5개년 평균증가율 8%를 적용하여 산정.

사업자의 비율을 매년 4~5%씩 높여나가 2007년에는 70% 수준의 선진국형 납세환경 기반을 구축하기 위해서는 각종 신고안내를 통해 기장을 유도하고 추계신고자의 무기장가산세 적정부과 여부를 검토할 필요가 있다. 특히 기장능력이 있는 사업자가 고의적으로 추계신고한 경우에는 주요경비 확인 등 철저한 사후관리가 뒷받침되어야 한다.

나) 기장면제 기준금액의 인하

성실기장을 바탕으로 하는 실액에 의한 과세표준의 산정은 신고납세제도의 정착을 위한 기초가 될 뿐 아니라, 사업소득자의 보다 정확한 소득과약으로 동일한 소득수준을 가진 근로소득자와 사업소득자간의 수평적 공평성을 실현할 수 있는 수단이 된다. 따라서 영세사업자에 대해 기장의무를 예외로 하는 규정에 있어, 그 범위를 축소시켜 기장의무자를 확대시켜야 할 것이다. 이를 위해서는 우선적으로 기장의무 면제기준을 현행 4,800만원보다 낮은 금액으로 설정하여 실질적인 영세사업자를 제외하고는 모든 납세자가 기장의무를 이행하도록 유도해야 한다.

다) 자영업자에 대한 세무조사의 실효성 제고

근로소득에 대한 과세는 원천징수되므로 탈세의 여지가 없으나, 사업소득은 완전히 포착할 수 없기 때문에 고의적으로 기장을 하지 않고 추계과세를 선택하여 소득을 탈루함으로써 과세의 수평적 형평성을 저해할 수 있다. 따라서 자영업자의 과표양성화를 위해 단순히 신용카드/직불카드 사용금액에 대한 소득공제나 신용카드 복권제도와 같은 사전적 유인을 이용하는 데 그치는 것이 아니라, 소득이 완전히 포착되지 못한다는 점을 악용하는 자영업자에 대해

서는 세무조사와 같은 사후적 장치를 통해 탈세혐의에 따라 처벌할 필요가 있다. 세무조사를 통한 탈세 자영업자에 대한 처벌은 법의 원리에도 합당할 뿐 아니라, 납세자들로 하여금 탈세 적발시 부담하게 되는 불이익을 인식시켜 향후 추가적 탈세행위를 예방할 수 있다는 장점이 있다.

이러한 세무조사의 장점에도 불구하고 우리나라의 자영업자에 대한 세무조사의 비율은 매우 낮은 수준에 그치고 있다. <표 V-4>에서 보는 바와 같이 납세인원 대비 조사인원으로 종합소득세 조사비율을 추정했는데, 납세인원에서 분리과세소득과 원천징수되는 소득만 있는 자를 제외한다는 점에서 납세인원을 자영업자로 분류해도 무리가 없을 것이다. 여기서 1997년부터 2001년까지 지난 3년간 자영업자에 대한 종합소득세 조사비율은 0.26%에서 0.17%까지 감소하는 경향을 보이고 있는데, 1~2%에 달하는 선진국의 세무조사 비율과 비교할 때 매우 낮은 수준임을 알 수 있다.

<표 V-4> 종합소득세 조사실적

(단위: 명, 백만원)

	1999년 ¹⁾	2000년	2001년 ²⁾
조사인원(A)	8,771	3,461	6,347
전체납세인원(B) ³⁾	3,407,662	3,480,371	3,808,476
조사비율(A/B)	0.26%	0.10%	0.17%
전체 추정세액	232,765	91,706	163,718
1인당 추정세액	26.54	26.50	25.79

주: 1) 1996년도, 1997년도 귀속분 조사실적

2) 추정세액은 종합소득세, 부가가치세와 기타세를 포함.

3) 납세인원에는 분리과세소득자, 원천징수대상 근로소득만 있는 자는 제외.

자료: 국세청, 『국세통계연보』

우리나라의 세무조사 비율이 매우 낮다는 것은 부가가치세에 대한 조사실적에서도 볼 수 있는데, 1999년부터 2001년까지 지난 3년간 자영업자에 대한 부가가치세의 세무조사 비율은 0.3%를 넘지 못하고 있다.

<표 V-5> 부가가치세 조사실적

(단위: 명, 백만원)

	1999년 1기	1999년 2기	2000년 1기	2000년 2기	2001년 1기	2001년 2기
조사인원(A)	5,056	4,140	2,445	3,172	3,396	6,326
총사업자(B)	1,921,870	1,993,786	2,123,974	1,963,907	2,053,927	2,187,094
조사비율(A/B)	0.26%	0.21%	0.12%	0.16%	0.17%	0.29%
전체 추정세액	256,716	212,083	152,733	153,843	243,159	433,251
1인당 추정세액	50.77	51.23	62.47	48350	71.60	68.49

주: 과세특례인원에 소액부징수자를 제외한 수치임.
자료: 국세청, 『국세통계연보』

세무조사를 모든 납세자를 대상으로 실시하기에는 비용부담이 크다는 현실적 문제로 인해 선진국에서도 극히 일부만을 표본추출하여 조사하고 있다. 그러나, 우리나라의 경우 자영업자에 대한 세무조사의 비율이 선진국에 비해 월등히 낮아 그 실효성에 의문이 제기되고 있다. 실제로 김익래가 2001년 세무행정전문가들을 대상으로 실시한 ‘세무조사에 대한 납세자의 인식조사’에서 전체 응답자 385명 중 55.12%가 세무조사 비율을 확대해야 한다고 응답했고, 특히 국세공무원 집단에서는 115명 중 68.96%나 세무조사 비율을 강화해야 한다고 반응했다.

높은 세무조사 비율은 모든 납세자가 본인도 세무조사의 대상이

될 수 있다는 의식을 심어주어 납세윤리를 강화하고 건전한 납세 문화의 기반을 조성하는 데 기여할 수 있을 것이므로, 소요되는 행정비용을 감안하여 적절한 수준까지 세무조사 비율을 확대함으로써 자영업자에 대한 세무조사의 실효성을 제고해야 할 것이다.

라) 세무조사의 과학화와 객관화

탈세를 목적으로 하는 사업소득자의 도덕적 해이를 해결하기 위해서 세무당국은 다른 경제주체가 가지지 못한 강력한 정책수단인 세무조사를 시행할 수 있다. 세무조사를 통해 기장의무자가 탈세목적으로 기장을 회피했는지의 여부도 확인할 수 있다고 볼 때, 과학적인 세무조사 대상자 선정체계를 구축하는 것은 잠재적으로 기장의무를 회피하려는 사업소득자에게 경각심을 불러일으켜 실액에 근거한 과세기반을 확충해 나아가는 데 필수적이다.

세무조사는 비교적 높은 행정비용이 소요되어 현실적으로 모든 사업소득자를 대상으로 하는 것이 불가능할 뿐 아니라 세무조사비율을 확대한다 해도 한계가 있으므로, 탈세혐의 또는 혐의가능성이 있는 업소를 과학적으로 추출하여 세무조사를 실시하는 것이 중요하다. 김익래가 2001년 실시한 ‘세무조사에 대한 납세자의 인식조사’에서 318명 중 21.86%가 세무조사 대상자 선정이 공정하다고 응답한 반면 32.52%나 되는 응답자가 세무조사 대상자 선정이 불공정하고 객관적이지 못하다고 응답하여, 세무조사 대상자 선정에 있어 과학성과 객관성을 제고할 필요성을 제기하고 있다. 일부 국민들은 세무조사 대상자가 정치적 음해 등에 의해 주관적으로 선정되어 막대한 비용을 소모하고 있다고 비판하기도 한다.

따라서, 객관적 세무조사를 통해 세무조사에 대한 신뢰성을 회복하여 건전한 납세문화를 유도할 수 있을 것이다. 우리나라의 세무

조사 역시 과학화와 객관화에 비용이 부담된다면 일반세무조사 결과를 기초자료로 하되 전문적인 통계기법을 이용하는 프로그램을 개발할 필요가 있다. 이를 통해 단순히 탈세를 적발하는 수준을 넘어서 탈세규모를 산정하고 나아가 납세자특성별 탈세유형을 분석하여, 기장의무자 확대를 위한 정책방향에 반영하는 적극적인 세무조사가 요구된다²⁰¹⁾.

마. 과세당국의 금융거래정보 접근권한 확대

우리나라의 금융실명제는 우여곡절 끝에 1993년 8월에 대통령 긴급명령으로 시행되었고 1997년의 유보단계를 거쳐 1999년 12월에 재시행되었다. 2002년 3월에는 『금융실명법』을 개정하여 금융거래정보의 제공절차 및 사후관리를 엄격하게 함으로써 금융거래의 비밀보장을 강화하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다.

이와 같이 금융실명법상 비밀보장원칙을 과도하게 적용하여 제한적으로 운영하고 있는 이유는 지하자금의 제도금융권으로 편입되는 과정에서 경제에 가해질 수 있는 충격 완화를 위해 비밀보장을 지나치게 강조했기 때문이다. 『금융실명법』상의 금융거래의 비

201) 미국의 국세청 IRS는 납세자들로 하여금 세무조사 대상자 선정의 투명성을 기하고 있다는 인식을 심어주기 위해 TCMP(Tax Compliance Measurement Program)를 이용한다. TCMP는 무작위 추출한 일정비율의 납세자에 대해 강도 높은 세무조사를 실시하여 납세자 특성별 탈세유형을 파악한 후, 이를 기준으로 납세자의 성실신고도를 점수화하여 세무조사 대상자를 선정할 뿐 아니라 학계에 납세자 특성별 탈세수준에 대한 통계분석자료로도 활용해 왔다. 물론 2002년 이후 납세자에게 높은 비용을 야기한다는 이유로 TCMP 자료생산을 위한 별도의 세무조사를 실시하지 않고 일반세무조사를 통한 결과를 자료로 활용하는 NRP(National Research Program)에 전문적인 통계기법들을 이용하는 방안을 추진중이다.

밀보장 조항을 보면, 금융기관에 종사하는 자는 명의인(신탁의 경우에는 위탁자 또는 수익자)의 서면상의 요구나 동의를 받지 않고 그 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 거래정보를 타인에게 제공하거나 누설하여서는 안 되며, 금융기관에 종사하는 자에게 거래정보 등의 제공을 요구할 수 없지만 다만, 앞서 언급한 대로 <표 II-41>의 경우에 한해서 그 사용목적에 필요한 최소한의 범위 안에서 거래정보 등을 제공하도록 하고 있다.

또한, 우리나라의 금융실명제는 금융자료를 종합과세의 목적으로만 사용하고 있으며, 방대한 양의 기수집된 금융자료를 세정목적으로 활용하는 것이 제한되어 있어 금융정보활용에 어려움이 있다.

따라서 탈세혐의자 추적 등 정당한 세정활동을 위해서는 금융거래정보 접근권한이 확대되어 수집된 금융자료를 활용할 수 있게 해야 할 것이다. 금융거래정보에 대한 접근권한 확대와 관련하여서는 과세당국과 금융기관 등의 의견을 수렴하여 제도개선방안을 강구해야 할 것이다. 특히, 과세당국은 체납자 재산조회 등의 목적으로 금융실명법에 의해 금융거래정보를 요청하는 경우에도 법원의 영장 등에 의한 경우와 같이 금융기관 본점에 일괄 조회하는 방안을 강구해야 한다²⁰²⁾. 이와 같이 금융거래정보가 과세당국에 의해

202) 국회 본회의에서 2004년 1월 8일 가결된 『금융실명거래및비밀보장에관한법률개정안』과 『국세징수법개정안』은 이러한 맥락에서 추진된 것이라 할 수 있다. 개정 내용을 보면, 2004년 7월부터 500만원 이상 세금 체납자와 부동산 투기 혐의자에 대한 금융거래 내역 조회가 광범위하게 이뤄지게 되는 것이다. 즉, 500만원 이상 고액 세금 체납자와 부동산 투기 혐의자에 대해서 국세청장이 금융기관 본점에 금융거래 정보를 일괄 조회할 수 있도록 허용하게 된다. 현재는 대상자가 거래하는 것으로 예상되는 특정 금융기관 점포에 대해서만 조회가 가능했지만 개정안대로 본점을 대상으로 조회할 경우 전국 지점망의 거래 내역이 모두 포착돼 은닉 재산을 적발하고 세금을 회수하기가 용이해지게 되는 것이다. 이 개정안은 국회를 통과해 공포된 뒤 6개월 후 시행되기 때문에 예정대로라

필요시 좀 더 합리적으로 이용될 수 있도록 지속적인 관심의 집중과 개선이 필요하다고 하겠다.

바. 혐의거래 감시강화

혐의거래는 금융거래와 관련하여 수수한 재산이 불법재산이라고 의심되는 합당한 근거가 있거나, 금융거래의 상대방이 자금세탁행위를 하고 있다고 의심되는 합당한 근거가 있는 거래를 말한다. 이러한 혐의거래는 방치하게 되면 불법자금의 유통으로 경제활동과 사회안정화에 커다란 위협을 주게 된다. 지난 10여년간 전세계 주요 국가들은 범죄자금의 세탁을 방지하기 위하여 자국내에 FIU(Financial Intelligence Unit)제도를 구축하고, 국제적으로는 자금세탁관련 국제기구 구성 등을 통해 적극적인 상호협력을 추진해왔다. 우리나라의 경우도, 2001년 11월에 금융정보분석원(KoFIU)을 창설하여 금융기관이 영업점으로부터 보고받은 혐의거래에 대해 자체 추가조사 및 여타정보 활용 등을 통해 종합적으로 검토한 후 의심되는 합당한 근거가 있다고 최종 판단되는 경우 보고서를 작성하여 금융정보분석원장에게 혐의거래로 보고하도록 하고 있다.

혐의거래의 개선을 위해서 가장 중요한 점으로, 기준금액의 인하, 규정위반시 엄격한 벌칙조항 적용, 철저한 관리·감독, 금융기관 직원의 의식변화와 적극적인 협조, 정보의 공유, FIU 직원의 전문성 축적과 업무의 과학화를 들 수 있다.

우리나라의 금융정보분석원은 혐의거래 관계법령²⁰³⁾의 국회통과

면 2004년 7월1일부터 효력을 발휘하게 된다. 일괄조회 대상이 되는 세금 체납자와 부동산 투기 혐의자의 구체적 범위는 2004년 초 대통령령으로 규정된다. 이와 더불어, 재정경제위원회 국제징수법을 개정하여 금융기관이 국세청에 제출하는 이자·배당소득에 대한 지급조서 자료를 세금 체납자 재산 조회에 활용할 수 있도록 허용하기로 하였다.

과정에서 기준금액이 크게 상향조정되어 원래의 취지가 크게 훼손되었다. 즉, 『특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률』 제4조와 동법 시행령 제6조 제1항에 의하면, 외국통화로 표시된 외국환거래 등의 경우에는 1만 미합중국달러 또는 그에 상당하는 다른 통화로 표시된 금액, 그 외의 금융거래의 경우에는 5천만원 이상인 경우에 한하여 금융정보분석원에 보고하도록 하여 실효성이 떨어지고 있다²⁰⁴⁾. 제도의 실효성을 확보하기 위해서는 『특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률』의 시행령에 나와 있는 기준금액을 인하여 혐의거래를 실질적으로 방지할 수 있도록 해야 할 필요성이 있다. 우리나라의 현실을 고려할 때 기준금액을 대략 300만원 정도로 하향시키는 것이 적절할 것으로 보인다. 뿐만 아니라, 기준금액이 달러일 때와 원화일 때가 서로 불일치한 면도 문제가 되는데, 달러 표시 혐의거래는 좀더 엄격하고, 원화일 경우 더 관대한 기준금액이 책정되어 있어 형평에 어긋난다고 할 수 있다.

현재 우리나라의 혐의거래보고 건수는 시행 첫해인 2001년 12월에 13건으로 시작해 2002년에 262건, 2003년에는 8월까지 834건에 불과해, 미국 22만 4,232건(2002년), 스위스 13만 763건(2001. 7~2002.6), 호주의 7,809건(2001~2002)에 비해 현저하게 떨어지고 있다. 아직까지 우리나라 금융기관은 혐의거래 보고체계 구축 등에 소극적이며, 금융기관·금융정보분석원·금융감독기관은 정보인프라 및 법·규정상의 제약으로 인해 혐의거래를 상시 감시·분석하

203) 관계법령으로는 『특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률』, 『특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률시행령』, 『범죄수익은닉의규제및처벌등에관한법률』이 있다.

204) 『특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률』 제4조에 의하면 기준금액 미만인 경우에도 당해 재산이 불법재산이라고 의심되는 합당한 근거가 있거나 금융거래의 상대방이 자금세탁행위를 하고 있다고 의심되는 합당한 근거가 있는 경우에는 그 사실을 금융정보분석원장에게 보고할 수 있도록 하고 있다.

<표 V-6> 월별 혐의거래보고 건수

(단위: 건)

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	합계
2001												13	13
2002	3	11	11	14	13	11	8	15	21	38	64	53	262
2003	74	92	75	105	77	94	184	133					834

거나 단속하는 데 한계가 있다. 따라서 금융기관으로 하여금 혐의거래와 관련된 고객의 차입구조·지배구조 등에 관한 정보를 종합적·동태적으로 수집할 수 있도록 정보조사·요구권의 범위를 확대할 필요가 있다.

또한, 금융감독기관이 고객과 금융기관간에 이루어지는 혐의거래를 상시 감시할 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해 금융실명법, 증권거래법, 금융감독기구의 설치 등에 관한 법률 등에 규정된 정보조사권의 범위를 확대하고 그 발동요건으로서 혐의거래정보에 관한 조사를 추가할 필요가 있다. 혐의거래를 상시 감시·분석하거나 단속하는 데 있어서는 혐의거래에 관련된 각종 정보의 집중 및 유관기관간 정보협조가 필수적이다. 금융기관·금융감독기관 등이 고객의 혐의거래 정보를 추적·공유할 수 있도록 하기 위해 공정거래법·외국환거래법 등에 재정부·공정거래위원회, 국세청 등의 정보협조를 의무화해야 될 것이다.

사. 고액현금거래 보고제도 도입

정부는 돈세탁근절을 위해 금융정보분석원(FIU:Financial Intelligence Unit)까지 만들었으나 자금세탁을 통한 불법자금의 조성은

크게 근절되지 않고 있다. 불법 비자금이나 뇌물을 현금으로 주고 받는 것은 이미 널리 알려진 사실이다. 이처럼 자금세탁의 대부분은 아무런 규제 없이 고액현금거래를 통해 이루어지고 있다. 고액 현금거래를 규제하지 않고서는 자금세탁행위를 근절할 수 없다는 얘기다. 하지만 문제는 현재의 자금세탁방지법에는 고액현금거래를 통한 돈세탁을 규제할 적절한 수단을 갖추고 있지 못하다는 점이다. 이것이 고액현금거래보고제도(CTR)가 시급히 도입되어야 하는 이유다.

<표 V-7> 고액현금거래보고와 혐의거래보고의 비교

구 분	고액현금거래보고 (Currency Transaction Report)	혐의거래보고 (Suspicious Transaction Report)
내 용	일정액 이상 현금거래를 보고	자금세탁혐의가 있는 거래를 보고
연 혁	미국 등에서 처음 채택	유럽국가들이 처음 채택
채택국가	미국, 캐나다, 호주, 파나마 (혐의거래보고 외에 보완적 도입)	FIU제도를 채택한 모든 국가
장점	<ul style="list-style-type: none"> · 자금세탁행위 예방 효과 (자금세탁 비용 증가) · 수사 자료로 참고 가능 · 금융기관의 주관적 판단 배제 · 금융기관 직원 교육 불필요 	<ul style="list-style-type: none"> · 금융기관의 부담경감 및 비용 절감 · 자금세탁방지에 금융기관직원의 적극 참여 유도 · 금융기관직원의 전문성 활용 · 정확도가 높고 활용도가 큼
단점	<ul style="list-style-type: none"> · 정확도가 낮고 활용도 미약 · 금융기관의 과중한 업무와 비용 발생 · FIU측면에서 보고정보 분석에 인력 낭비 요인 존재 	<ul style="list-style-type: none"> · 금융기관(그리고 금융기관 직원의 자질) 의존도가 높음 · 직원교육에 재원 투자 필요 · 혐의거래행위를 선정해 주어야 하는 어려움

자료 : 금융정보분석원.

고액현금거래보고의 장점은 보고를 접수한다는 사실만으로도 범죄예방의 효과를 거둘 수 있으며 수사시 자료로 활용할 수 있다는 점이다. 단점은 금융기관에 추가보고 부담을 부과하는 한편 고액현금거래보고 자료의 분석을 위해서 인공지능시스템 도입, 다수의 전문 분석인력이 요청됨으로써 대규모 비용이 소요된다는 점이다. 또한 입법시에 고액현금거래의 감시에 대한 국민들의 저항이 우려된다.

그러나 고액현금거래 보고는 혐의거래보고제도의 미비점을 보완하는 기능을 가지며, 기술의 발전, 분석능력의 향상, 금융전산망의 확대 등에 따라 비용요인을 크게 줄일 수 있을 것이다. 또한, 특정 금융거래에 대해서는 보고의무를 면제하므로 금융기관의 부담을 경감할 수 있다²⁰⁵⁾. 혐의거래보고는 금융기관이나 비금융기관의 목표가 이익추구라는 점을 고려할 때, 이를 보완하기 위한 고액현금거래보고제도의 도입을 중장기적으로 고려할 필요가 있다.

외국의 경우에는 미국·호주·파나마 등의 국가에서 고액현금거래보고제도를 운영하여 현금의 불법거래를 제지하고 있다. 일부 국가에서는 일정금액 이상의 금융거래에 대해 실명확인 의무를 부과하는 동시에 관련 기록의 보존의무를 부과하고 있다.

우리나라의 경우 일정금액 이상의 고액현금거래를 관계기관에 보고하는 제도는 현재 시행하고 있지 않으며, 다만 자금세탁의 혐의가 있는 금융거래정보에 한해서 금융정보분석원(FIU)에 보고하도록 규정되어 있다²⁰⁶⁾.

205) 호주의 경우 금융기관과의 거래, 특정기준에 합치하는 소매업자 등 신용이 확실한 고객과의 거래, 공공기관과 금융기관의 거래 등 7개 유형에 대해서는 고액현금거래보고를 면제하고 있으며 미국도 유사한 규정을 가지고 있다.

206) 특정금융거래보고법 제4조

<표 V-8> 주요국의 고액현금거래 보고제도

국 가	기 준 금 액	내 용
미 국	US\$ 10,000 초과	국세청(IRS) DCC에서 취합
호 주	A\$ 10,000 이상	호주 FIU(AUSTRAC)에 보고
캐나다	CN\$ 10,000 이상	캐나다 FIU(FinTRAC)에 보고
영 국	15,000 Ecu 이상	실명확인 및 기록보존(5년)
독 일	2만 마르크 이상	실명확인 및 기록보존(6년)
일 본	3천만¥ 이상	실명확인 및 기록보존(5년)

우리나라와 같이 현금거래 비중이 여전히 높고 납세의식이 낮으며 근거과세의 인프라가 미흡한 나라에서 현금거래를 통한 탈세를 방지하기 위해서는 일정금액이상의 현금거래를 금융기관이 관계기관에 보고하도록 의무화하는 것이 필요하다. 특히 일부 고소득자영업자의 의도적이고 지속적인 탈세를 방지하기 위해서는 상거래단계에서 포착·방지하는 것은 한계가 있으므로 금융기관을 통하여 현금의 입출금을 철저하게 감독·통제하면서 과세인프라 확충에 활용하는 것이 필요하다.

일정금액이상의 현금거래에 대하여 금융기관이 관계기관에 보고하도록 제도화하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 이 제도는 앞서서도 언급했지만 혐의거래보고제도의 미비점을 보완할 수 있고, FATF 등 국제기구에서도 동 제도를 권고하고 있으며, 지난 2002년 8월에 실시된 우리나라 자금세탁방지제도에 관한 아태지역 자금세탁방지기구(APG: Asia-Pacific Group on Money Laundering) 상호평가에서도 제도개선 사항으로 권고되었다는 점에서 원칙적으로 도입의 필요성이 있다. 그리고 제도의 실효성을

확보하기 위해서는 고액현금거래 기준금액은 우리나라의 실정을 고려할 때 대략 1천만원으로 설정하는 것이 바람직하다고 판단된다. 금융기관의 업무부담 및 금융시장에 미치는 영향 등을 감안하여 이의 도입을 적극 추진해야 할 것이다.

아. 과세자료제출법에 의한 과세자료의 효율적 활용

『과세자료의제출및관리에관한법률』은 공공기관 등이 보유하고 있는 자료 중에서 국세의 부과와 납세관리에 필요한 자료를 의무적으로 세무관서에 제출하도록 하기 위해서 1999년 말에 제정되었다. 동 법의 제정이유는 그 동안 공공기관에서 소장하고 있는 많은 과세관련 자료가 국세청과 공유되지 않아, 많은 행정비용을 지불하게 됨에 따라 이를 법률로 명시함으로써 국세청의 행정비용절감과 국세행정의 효율성을 제고하기 위해서이다. 현재 105종의 과세자료 약 2억 4천만 건을 수집하여 D/B를 구축하였고, 자료 중 일부는 국세통합시스템(TIS)에 연계하여 활용하고 있다.

이 법률은 기본방향에 있어서는 매우 바람직하나, 과세자료를 확보하는 데 있어서 현행 법률안으로서의 한계점을 가지고 있다. 또한, 자료제출기관의 업무특성이 다양하고 세무행정에 관한 이해가 충분하지 못하여 필요한 자료의 완벽한 수집에 한계가 있으며, 공공기관 등이 고유업무 수행상 취득·관리하고 있는 자료의 내용이 과세자료로서의 필수적 구성요소에 미흡한 사례 등이 발생하고 있다.

현행 『과세자료의제출및관리에관한법률』에 의하면 과세자료는 시행령에 명시하도록 하고 이렇게 명시된 자료에 대해서는 제도적으로 확보될 수 있도록 하였다. 궁극적으로 과세자료는 개별 납세자의 소득 및 지출을 정확히 파악하기 위한 참고자료로서 개별 납

세자의 특성에 따라 매우 다양한 관련 과세자료를 필요로 한다. 이와 같이 과세자료는 매우 포괄적이므로 세무당국에서 필요로 하는 자료는 언제든지 추가적으로 나타날 수 있다. 특히 경제 및 금융환경이 매우 빠르게 변화하는 환경에서 새롭게 나타나는 과세자료가 있을 수 있다. 그러므로 개별 납세자에 대한 새로운 과세자료는 적시에 세무행정 에 응용되어야 하는 특징이 있다. 현행 법률에 의하면 과세자료는 구체적으로 시행령에 명시하도록 하고 있으므로 필요한 과세자료가 새롭게 생길 경우 시행령을 개정해야 한다. 이는 빠르게 변화하는 조세행정 환경 속에서 과세자료가 적시에 활용될 수 없다는 문제점을 야기할 수 있다. 새로운 과세자료를 탄력적으로 적시에 조세행정 에 응용하기 위해서는 과세자료에 대한 구체적인 명시를 시행령이 아닌 재정경제부령으로 명시하는 것이 타당할 것이다.

뿐만 아니라, 과세당국은 과세자료제출법시행령 등의 개정건의를 통하여 기초단체로부터 수집하는 자료를 상급단체로부터 직접 수집하거나, 제출주기를 재조정하는 등 자료제출 편의를 제고하고, 자료의 활용성을 검토하여 활용도가 떨어지는 자료는 수집제외 하는 한편, 세원관리에 필요한 자료는 적극적으로 수집·활용해야 할 것이다. 또한, 이러한 맥락에서 TIS와의 자료연계 범위를 지속적으로 확대하여 자영업자의 소득과약을 제고에 기여하도록 해야 한다²⁰⁷⁾.

207) 예를 들면 『자동차 보험금 지급자료』와 『신용카드 사용자료』를 이용해 자동차 정비업자의 수입을 확인하고 있으며, 건강보험공단 및 근로복지공단의 『요양급여 지급자료』를 이용해 의료기관의 수입을 확인하고 있다.

자. 세무대리인의 윤리 및 책임강화

1) 불성실 세무대리인 처벌에 대한 실효성 제고

정부는 세무대리문화의 선진화를 통해 납세자는 자신의 사업에만 전념할 수 있는 환경을 조성하고 기장신고자를 확대하고자, 세무대리인의 선발인원을 확대하는 등의 정책을 추진해왔다. 그러나 실제로 불성실 세무대리 행위를 한 세무대리인에 대한 처벌규정이 실효성을 거두지 못하여 근거과세의 기반을 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 최근 몇 년간 징계처리기준에 의한 세무사들의 징계처리 현황을 살펴보면 <표 V-9>와 같다. 세무대리인들에 의한 탈세조장행위가 공공연히 이루어지고 있는 현실에 비해, 재경부 세무사징계위원회는 1년에 한두 차례만 열리고 실제 징계를 받는 세무사도 한 해 7~8명에 불과하여 세무사 징계제도의 실효성 제고가 절실하다.

현행 세무사법하에서는 성실의무나 탈세상당 금지 규정을 위반하는 등의 불법행위에 대해서는 행정벌 성격의 징계만 적용하고 있으나, 이에 더하여 공평세부담의 구조에 혼란을 야기하고 세원을

<표 V-9> 세무사징계 처리현황

연도 구분	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년
위원회개최	1회	2회	1회	2회	1회
징계 인원	8명	10명	3명	6명	7명
징계 내용	등록취소 2 직무정지 6	등록취소 2 직무정지 8	직무정지 3	직무정지 5 자격정지 1	직무정지 6 자격정지 1

감소시킨다는 점에서 경제별 성격의 과태료²⁰⁸⁾ 규정을 신설하여 보완해야 한다.

2) 윤리의식 제고를 위한 교육강화방안 강구

윤리적 신뢰성을 가장 중요한 자산으로 여기는 오늘날의 경제현실 속에서 윤리적 신뢰성을 높이는 일은 단순히 세무서비스와 관련된 공정성뿐만 아니라, 세무대리인의 철저한 직업윤리의식이 뒷받침되어야 한다. 이러한 세무대리인들의 윤리의식을 개발하기 위해서는 제도적 보완이 필요하나, 현행 직업윤리규정은 세무대리인들이 당면한 윤리적 갈등을 해결하는 데 구체적이고도 중요한 지침을 제공하지 못하고 있고, 세무대리인의 윤리의식을 제고하기 위해서는 기존회원 및 신입회원들의 직업윤리규정, 공인회계사회칙, 세무사회칙 및 관련법규에 대한 이해가 부족함에도 불구하고 이에 대한 교육과정이 부족한 실정이다.

세무사 실무교육은 세무사회 주관으로 실시하며 교육의 시기·내용 등은 국세청장의 승인으로 정한다. 이에 근거하여 한국세무사회가 6개월 동안 세무사 실무교육 80시간 강좌의 이수를 실시하는데, 이 중 윤리교육은 소양교육의 범위에 포함되어 단지 2시간의 교육만이 진행되며 대부분의 시간은 세법과 세무업무 등에 관한 교육으로 구성된다. 2시간의 윤리교육은 크게 윤리규정과 업무정화규정을 내용으로 하는데, 윤리규정은 세무사의 의무·금지사항, 윤리위원회의 역할, 위반시 벌칙 등에 관한 것이고, 업무정화규정에 포함되는 내용에는 정화업무와 관계규정 및 법령 등이 있다.

208) 과태료는 형벌의 성질을 가지지 않는 법령위반에 대하여 과해진다는 점에서 벌금이나 과료와는 다르다. 과태료는 형벌이 아니므로 그 과별절차도 형사소송법에 의하지 않으며, 각 법률에 특별한 규정이 없는 한 비송사건절차법의 규정에 따른다.

현행의 세무사 실무교육은 세법이나 고객세무서비스 실무 위주로 구성되어 있어, 체계적인 윤리교육프로그램이나 교재가 부족한 실정이다. 따라서 직업윤리, 경영윤리, 또는 회계윤리 등의 교과내용을 소양과목에 체계적으로 반영한 프로그램의 개발이 선행되어야 할 것이다. 또한 실무교육이나 보수교육시, 윤리교육에 더 많은 수업시간을 할당하여 교육내용을 강화하고 윤리교육의 이수율 의무화함으로써, 형식상이 아닌 직업윤리의식을 함양할 수 있는 실질적인 윤리교육으로 개선해나가야 할 것이다. 직업전문가로서의 세무대리인이 직업윤리의식의 제고를 위해 끊임없이 노력할 때, 납세자로부터의 신뢰를 확보하여 건전한 납세문화를 조성하고 세무대리인의 사회적 위상을 확고히 할 수 있을 것이다.

3) 세무사징계권의 국세청 이관

세무사징계권을 국세청으로 이관하는 문제의 쟁점은 세무사관리업무의 효율성과 세무사의 윤리 및 책임강화 차원에서 출발한다. 관세청이 관세사에 대한 징계권을 가지고 있듯이 징계요구권이 있는 국세청이 세무사징계권까지 가지면 세무사의 관리에 있어 효율성이 제고될 것으로 기대된다.

세무사 관리에 대한 효율성을 높여 성실세무사에 대해서는 세정 지원을 강화하고, 탈세를 조장·방조하는 부실세무사에 대해서는 책임을 강화하기 위해서 국세청으로 징계권을 이양하는 문제를 신중히 검토해야 한다. 국세청으로의 징계권 이양은 납세문화선진화를 위한 세무대리인의 역할제고방안을 추진하면서 검토하고, 다만 세무사회 등 세무대리인단체(세무사회·회계사)의 반대가 예상되므로 충분한 논의를 거쳐서 세무대리인 단체간의 형평성을 고려하면서 결정하여야 할 것이다.

4) 세무대리인에 대한 관리 강화

가) 성실 세무사에 대한 우대방안 검토

세무사가 수입업체의 부가가치세, 소득세 및 법인세 조정신고내용을 연계할 경우, 세무대리인의 성실도를 정기적으로 평가하고 불성실 세무대리인은 세무조정반²⁰⁹⁾ 지정을 배제하고 수입업체도 성실도 평가에서 불이익을 부여하여 성실세무대리인에 대한 우대정책을 펴 나가야 할 필요가 있다. 또한, 성실세무사를 선정하기 위해 세무사별로 세무대리 내용을 종합평가하여 성실도 상위 그룹에 속하는 세무사와 한국세무사회에서 추천하거나 본인이 신청한 세무사로서 성실도가 상위에 속하는 자를 성실세무사로 선정하는 것도 방안으로 검토할 필요가 있다.

성실세무사의 확산을 위해서는, 최근 2~3년간 부가가치세 및 소득세 등 제세의 신고내용 분석 결과 성실하게 장부기장하여 신고하였다고 판단되는 개인사업자가 성실세무사의 세무조정과 검토의견을 첨부하여 계속 성실신고하는 경우, 일반 세무조사대상 선정에서 제외하고 당해 납세자와 모범세무사에게 그 사실을 통지하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다. 즉, 성실세무사가 세무대리한 경우, 기준경비율에 의한 신고의 주요경비 적정여부 확인을 생략하고 사업자등록 신청시에도 현지확인을 생략하고 즉시 교부하는 등 특별한 사유가 없는 한 그 내용을 신뢰하고 우대하는 방안을 추진해야 할 필요가 있다.

209) 세무사는 법인세법 및 소득세법에 의한 조정계산서의 작성을 위해 조정반을 구성하여 지방국세청장의 지정을 받아야 한다(세무대리업무처리규정 제22조, 제23조). 조정반 대표자 관할 지방국세청의 개인납세과에 조정반 신청서를 제출하며, 세무대리인의 성실 세무대리행위 및 성실납세가 조정반 지정 여부의 기준이 된다.

나) 세무사징계 양정규정의 비현실적인 조항을 합리적으로 개정

세무대리인의 윤리의식 강화를 위해서는, 『세무대리업무에 관한 사무처리규정』에 세무사 징계요건조사 기준을 신설함으로써 세무사징계 양정규정을 합리적으로 개정할 필요가 있다. 일단 징계요건조사 기준에 따라 선정된 해당 세무사는 징계받을 요건에 해당되는지에 관한 조사를 의무적으로 받아야 한다. 즉 징계요건조사 기준은 징계여부를 양정하기 위한 조사대상자의 선정 기준을 객관적으로 명문화하여 불성실대리인을 예방하고 세무사들이 불성실한 세무대리행위를 금하도록 하는 방안이라 할 수 있다. 세무사가 납세자로부터의 금품수수 또는 세무공무원에 대한 금품중개의 불법행위로 인해 적발될 경우 세무조사를 통해 엄정하게 처벌해야 할 것이다.

다) 각종 신고서에 세무대리인이 서명·날인하는 제도 도입

세무에 대한 전문적 지식이 없는 일반납세자의 경우, 신고서식을 독자적으로 작성하기 어렵기 때문에 세무대리인에게 신고내용과 일련의 신고행위를 위임하게 되므로, 그 내용에 대해 납세자와 공동책임의 의무가 있다. 미국의 신고서식에는 납세자의 서명란 바로 밑에 세무대리인의 서명란이 있어, 공동책임에 대한 명백한 형식을 갖추고 있는데, 세무대리인 서명란에는 “세무대리인은 전문적인 모든 지식을 바탕으로 작성하였음을 서약한다(Declaration of preparer is based on all information of which preparer has any knowledge)”라고 명시하고 있다.

반면, 우리나라의 경우에는 세무대리인에 대한 기재사항이 세액 계산 전에 있으며, 이는 세무대리인에 대한 정보가 납세자의 신고내용들 중 하나임을 의미하므로, 신고내용의 정확도에 대한 책임은

전적으로 납세자들에게만 있고, 세무대리인은 아무런 책임이 없으므로 세무대리인의 서명란도 없다. 이러한 형식상의 문제는 세무대리인의 책임에 대한 큰 문제로 연결되어 신고납세제의 의의를 손상시킬 수 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 불성실신고에 대하여 납세자와 세무대리인 공동책임으로 인식될 수 있는 구조적 장치가 필요하다.

차. 탈세제보자에 대한 포상확대

탈세제보자에 대한 포상제도는 탈세사실을 입증할 수 있는 중요한 증빙서류를 첨부하여 실명으로 제출하고 범칙조사를 실시한 경우에 한하여 포상금을 지급한다고 규정하고 있다. 또 범칙조사는 사기 기타 부정한 방법으로 조세를 탈루한 혐의가 명백하고 탈루 형태가 공익에 미치는 영향이 크거나 죄질의 성격으로 보아 세법 질서 확립을 위하여 처벌이 필요한 경우에 제한적으로 실시한다고 밝히고 있다. 동 제도는 1961년부터 시행되었으며, 이후 지급기준이 조금씩 개정되어 현재는 대통령령이 정하는 바에 따라 1억원의 범위 안에서 포상금을 지급할 수 있도록 하고 있다.

제도시행의 취지와는 달리 현재 포상금 지급 실적은 극히 저조한 상태이다. 1990~1999년까지의 지급비율이 0.01%에 불과했으며, 2001년 12월말에도 지급비율이 0.023%로 여전히 저조한 상태이다. 이렇듯 탈세정보 포상금제도의 성과가 미미한 이유는 지급조건이 까다롭기 때문이다.

현행 제도의 문제점으로는 첫째, 현행 탈세제보 포상금제도는 조세범칙조사를 실시하여 통고처분(또는 고발) 등 처벌받는 경우에 한하여 그 포탈세액(또는 벌금)의 일정비율(5~15%)을 포상금으로 지급함에 따라 탈세 제보자의 불만 민원이 제기되는 것이다. 둘째,

조세포탈범(조세범처벌법 제9조)은 포탈금액에 관계없이 사기 기타 부정한 행위로서 조세를 포탈하는 경우(質的 문제)인데도 불구하고, 범칙조사처리지침(국세청 훈령)을 통해 기준에 따라 일정금액(3억원) 이하는 보상에서 제외(量的 제한)시키고 있다는 것이다. 셋째, 보상금 지급과 관련하여, 제출한 자료의 포상금 지급대상 여부 등 객관적 심의를 위한 제도적 장치가 미흡하다는 점이다. 넷째, 현행 탈세제보 포상금제도는 내부고발자들이 탈세제보로 인해 근무조건 차별 등 신분상 불이익을 받을 경우, 이에 대한 신분보장 장치 및 신고자 비밀보장 장치가 미비하다고 지적하였다.

탈세제보에 의하여 포탈금액이 일정금액 이상이면 범칙조사 또는 일반세무조사를 불문하고 포상금을 지급해야 할 것이다. 또한, 포상금 지급이 가능한 중요 제보 자료의 유형을 법령에 규정하고 포탈금액(과세대상) 1억원 이하는 보상배제할 필요가 있다.

구체적인 개선방안을 고려해 본다면 첫째, 조세포탈에 대한 중요자료를 제공하여, 조세범칙조사 이외에 일반세무조사를 통해서도 포탈금액이 국고에 납부되면 포상금을 지급해야 할 것이다. 둘째, 포상금(보상금) 지급이 가능한 중요자료의 유형을 법령(시행령)에 구체적으로 규정하여 포상금 지급범위의 객관성을 확보해야 할 것이다. 셋째, 탈세제보 남발로 인한 기업활동의 위축 및 행정력 낭비를 방지하기 위해 조세포탈금액(과세대상금액)이 1억원 이하인 제보에 대해서는 포상금 지급을 배제할 필요가 있다. 넷째, 포상금 최고한도는 현행 1억원을 유지하되 향후 2년 후부터 2억원 상향조정할 것을 검토해야 할 것이다. 다섯째, 보상의 공정성을 확보하기 위해 보상심의위원회를 설치할 필요가 있다. 여섯째, 제보 환경조성을 위해 제보자의 신분 비밀보호 등 장치 마련 및 무고성 제보를 방지하기 위해 허위제보자에 대한 처벌조항을 신설하는 것을 검토해야 할 것이다²¹⁰).

카. 조세포탈범에 대한 조세범처벌법의 실효성 제고

조세포탈범이란 납세의무자가 세법의 규정에 따라 납부해야 할 조세를 사기 등의 부정한 방법을 통해 회피하거나 환급·공제받는 범죄행위를 말한다. 포탈범은 현실적으로 재정권을 직접적으로 침해하여 조세수입의 감소이라는 결과를 초래하는 범죄라는 측면에서 실정범과 결과범이라 할 수 있다. 즉 조세포탈범은 재정범 중 가장 중요한 범죄이며, 모든 재정범 처벌은 궁극적으로 조세포탈범죄를 방지하는 것을 목적으로 한다고 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고 그동안 조세포탈범의 범칙처리가 매우 미온적으로 운영되어 온 것이 사실이다. 이는 범칙처리 기준의 불명확성으로 인해 처벌에 대한 형평성 시비의 발생가능성이 클 뿐 아니라, 사회전반적으로 ‘탈세=범죄’라는 의식이 부족하여 탈세범에게 전과기록을 남기는 것이 과중한 처벌이라는 문화적 온정주의가 원인이 되었다고 볼 수 있다.

미국에서의 조세범에 대한 처벌은 형사적 처벌 외에도 가산세의 부과가 이루어지고 있다. 조세포탈범에게 형사벌의 가능성은 조세포탈 의도가 있거나 불성실 납세신고자에게 가장 효과적인 통제력을 갖지만, 사실상 납세자에게 형사벌을 부과하는 경우는 거의 발생하지 않는다. 게다가 사회적 지위가 높거나 고소득층일수록 더욱 엄격하게 법률을 집행하고 있으나, 국세청의 범칙조사 시작 전에 탈루사실을 수정신고하거나 공개하는 경우, 포탈금액이 적은 경우에는 기소를 권고하지 않고 주로 가산세를 부과하는 방식을 채택하고 있다. 조세범 처벌에 앞서 조세범을 색출하기 위한 조세범칙조사의 대부분은 납세의무자에 대한 정기적 세무조사과정에서 국세청 공무원이 조세포탈의 정보를 발견할 경우 이루어진다.

210) 이 방안들은 부패방지위원회의 권고사항에 명시되어 있다.

따라서, 조세범처벌법의 실효성을 제고하기 위해서는 우선적으로 형평성 논란의 여지가 있는 범칙처리기준을 객관적으로 명확하게 규정할 필요가 있다. 명확한 범칙처리기준을 근거로 구조적인 상습탈세자를 우선대상으로 하여 단계적으로 범칙조사를 확대해 나감으로써 사회적으로 만연되어 있는 낙후된 탈세심리를 근절해야 할 것이다. 한편 범칙조사 결과 경미한 탈세범에게 전과기록이 남도록 형사벌을 부과하는 것이 과중하다고 판단하여 아예 처벌대상에서 제외시키는 것보다는, 이러한 현실적 상황을 감안하여 형사벌인 벌금 대신 행정벌인 과징금을 부과하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

타. 고소득 자영업자 조사전담관리조직 편성

세무조사를 객관적이고 투명하게 운용한다는 세정혁신 방향에 따라 과거와는 달리 세무조사대상자 선정 등 2003년 조사관리의 기본방향을 공표하여 세무조사에 대한 국민의 신뢰성을 확보하고자 하고 있다.

고소득 자영업자의 탈세는 일반적으로 규모가 크고, 조직적·계획적·의도적인 경우가 많으며, 수법도 다양화·정교화되고 있으므로, 이를 방지하기 위해서는 조사전담관리 조직을 편성하여 집중관리할 필요가 있다.

현재는 모든 조사인력이 업종 및 분야에 구분 없이 전 분야에 걸쳐서 조사를 하고 있으며, 거래의 복잡·다양화, 탈루수법의 고도화·지능화에 대한 업종 및 분야별 전문적 대응능력이 미흡한 실정이다. 따라서 과표양성화 취약업종에 대한 과세정상화 업무를 효율적으로 추진하기 위해 조사관리체계의 전문화가 필요하다. 앞으로는 소득탈루혐의가 많은 취약업종을 선정하여 단계적으로 전

문화된 조사역량을 집중 투입하여 소득계층간·업종간 세부담의 형평성을 제고할 필요성이 제기된다.

1) 조사대상자의 선정

『국세기본법』 제81조의5에서 정한 사유에 해당되는 불성실사업자로서, 고소득자영업자를 중심으로 과표양성화가 낮은 업종부터 관리대상으로 선정하여 순환관리할 필요가 있다. 개인사업자 조사는 경제여건을 감안하여 전반적으로 조사인원을 축소하면서 세정 취약분야에 조사역량을 집중 투입할 필요가 있다.

조사를 통해 불성실자로 선정될 경우, 법과 원칙에 따라 공정·투명하고 엄정하게 세무조사를 실시하여 탈세 또한 범죄라는 국민 의식이 확산되도록 해야 할 것이다.

<표 V-10> 집중 조사대상자와 조사제외자

우선순위 조사대상자	조사제외 대상자
<ul style="list-style-type: none"> • 세부담 불균형이 심한 고소득자영업자 • 자료상 등 세금계산서·신용카드·계산서 등 거래질서 문란자 • 탈세혐의가 있는 호화·사치·과소비 관련분야 및 향락산업종사자 • 사채업자 등 음성·탈루 소득자 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 경영에 애로를 겪고 있는 생산적 중소기업, 영세사업자 등에 대해서는 명백한 탈루혐의가 없는 한 세무조사 대상 선정에서 제외 - 수출액이 매출액의 70% 이상인 수출주력 중소기업, 제조업 등 생산적 중소기업, 물류·IT산업 등 생산적 중소서비스업 - 창업후 3년(지방에서 창업한 기업은 5년) 이하인 중소기업, 수도권에서 수도권외의 지역으로 이전한 기업 - 성실납세자로 정부포상을 받은 기업 등 - 지방청장이 지정한 향토음식점 - 연간 수입금액이 일정금액 이하인 영세사업자

2) 조사대상자 선정의 전산화 및 조사업무의 효율성 제고

선정업무를 과학화하고 객관성과 투명성을 확보하기 위해서는, 종합심리전산분석시스템을 개발하여 신고성실도 분석시스템을 이용한 전산분석 결과에 세무정보자료를 가미하여 실질적인 불성실자를 가려내야 할 것이다. 신고내역 등을 전산시스템(TIS)으로 분석하여 신고성실도 하위자 중심으로 규모가 큰 사업자, 장기미조사자, 신고성실도 하위순 등을 고려하여 조사대상으로 우선 선정되되, 전산시스템(TIS)에 누적관리되고 있는 과세정보자료와 탈세정보·탈세정보 등 수집·분석된 각종 세무정보자료를 최대한 활용한다. 또한, 고소득 자영업자에 대해 집중적으로 관리하기 위해서는, 소득·재산·소비지출 내역 등의 모든 납세이력을 누적관리하고 종합 분석하여 조사대상 선정시 자료로 활용할 수 있도록 인별정보분석시스템을 구축할 필요가 있다.

복식기장의무자임에도 불구하고, 세금회피 목적으로 기장에 의한 신고를 하지 아니한 사업자, 고소득 자영업자, 자료상 등 거래질서 문란자, 신용카드 변칙거래자, 호화·사치 생활자 등에 대해서도 불성실신고 혐의가 큰 사업자를 우선적인 조사대상자로 선정하나, 소규모 영세사업자, 신용카드 매출전표 성실발행업소, 건강보험으로 과표양성화된 병·의원 등은 가급적 조사를 자제하는 방향으로 추진해야 할 것이다.

3) 분·지방청·세무서에 조사전담반 편성

개인사업자의 경우에도 주요 세원이 밀집되어 있는 수도권에 비해 지방소재 사업자가 상대적으로 불이익을 받는 일이 없도록 전국의 사업자에 대하여 조사대상 선정기준을 동일하게 적용하여, 지

방·수도권간 조사관리의 근본적 시정으로 지역간 상대적 불공평을 해소해야 할 것이다.

조사전담반의 설치를 전국적으로 공평하게 확대하기 위해 본청에는 조사관리를 총괄하는 부서를 두고, 서울청 등 6개 지방청에는 자영업자 조사전담반을, 1급지 세무서에는 조사반을 설치하여 적극적으로 체계적인 조사가 이루어지도록 해야 할 것이다.

VI. 결 론

일반적으로 조세는 『국가가 공공지출의 수요를 충족하기 위하여 민간으로부터 아무런 반대급부 없이 강제적으로 징수하는 수입』으로 정의되며, OECD에서도 “Taxes are compulsory, unrequited payments to general government”로 정의하고 있다. 이는 세금은 그 납부의 형태·방법·시기 등에 있어서 구속력이 적용되며, 개인이 세금을 납부함으로써 납세자에게 어떤 효용이 직접적으로 보상되지 않는다는 것을 의미한다. 즉, 반대급부가 없다는 것은 국가가 납세자에게 제공하는 효용의 크기는 개인이 납부한 세금액과 일반적으로 비례하지 않는다는 것을 의미한다. 국가는 국민이 납부한 세금으로 국방·치안·행정·교육·사회간접자본 등 국민의 공동 생활에 필요한 유형무형의 공공재를 공급한다. 이런 의미에서 조세의 대가는 납세자에게 반대급부가 전혀 없는 것이 아니라, 다만 정부가 제공하는 공공재로부터 받는 편익이 간접적이고, 무형적이며, 비금전적이며, 납부한 세금에 비례하지 않음을 의미한다.

하지만 공공재란 어느 한 사람이 어느 한 재화를 소비한다고 하더라도 동 재화에 대한 다른 사람의 소비 가능성이 줄어들지 않는 비경합성(Non-rivalness)의 특성과, 등대나 가로등과 같이 재화에 대한 대가를 지불하지 않더라도 그 재화로부터의 효용을 즐기는 것을 막을 수 없는 비배제성(Non-excludability)의 특성을 지니기 때문에 납세자는 가능하면 세금을 내지 않고 다른 사람이 내는 세금으로 정부가 제공하는 각종 공공재의 혜택을 누리하고자 하는 무임승차(free rider)의 동기가 상존한다. 이런 문제를 방지하기 위하여

대한민국 헌법 제38조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다”고 하여 국민개세주의 정신을 천명하고 있다.

국민개세주의 정신을 구현하기 위해서는 모든 세원을 투명화하여 세부담의 수평적·수직적 형평성을 제고함으로써 국민의 자발적 납세의식을 고양하는 것이 절대적으로 필요하다. 하지만, 역사적으로 상거래에서 현금수수관행이 뿌리박혀 있고 장부기장관행이 정착되지 않아 과세인프라가 취약한 우리나라에서 자영업자의 과표를 양성화하여 근로소득자와의 세부담의 형평성을 제고하는 것은 과세당국의 오랜 숙제이며 난제였다. 이러한 구조적이고 역사적으로 고착화되어 있는 난제를 하루아침에 개선하는 것은 불가능하고 정부가 확고한 의지를 가지고 꾸준히 추진하는 것만이 최선의 방안이다.

공평과세를 구현하기 위해서는 근거과세의 인프라가 확충되어 정확한 근거에 의하여 정부의 조세철학과 사회적 합의에 따라 세부담을 지워야 한다. 하지만, 우리나라 종합소득세 총납세의무자 381만명 중 과반수를 초과하는 약 200만명이 과세미달자에 해당하고, 과세자 중에서도 장부기장자의 비율은 약 45%에 불과하며, 부가가치세 신고인원의 약 40%가 납부면제자인 사실은 우리나라 과세기반이 얼마나 취약한가를 방증하고 있다. 이러한 취약한 과세기반은 자영업자와 근로소득자간의 세부담의 불형평성에 그치지 않고, 나아가서는 국민연금과 건강보험료 부과 불형평성 문제로 이어진다.

본 보고서에서는 우리나라 과세당국의 가지고 있는 숙제인 자영업자 과표양성화 문제를 해결할 수 있는 방안을 조세제도와 세무행정 측면에서 모색해보았고, 정책 대안 중 일부는 혐의거래보고제도나, 고액현금거래보고제도와 같이 조세분야를 넘어선 과제도 있다. 본 보고서에서 제시한 정책과제는 크게 세제와 세정 측면으로

구분할 수 있다. 세제측면에서는 기본적으로 종합소득세와 부가가치세의 과세기반을 확충하는 방향으로 개편해야 함을 제시하였다. 세정측면에서의 정책골간은 일차적으로 상거래에서 현금거래의 비율을 최소화하는 데 중점을 두었으며, 이차적으로는 세무대리인의 윤리 및 책임강화를 통하여 자영업자들이 성실하게 세금을 납부할 수 있도록 과세당국과 납세자간의 중간자 역할을 잘 할 수 있도록 여건을 마련해야 할 것이다. 마지막으로 혐의거래보고제도와 고액 현금거래보고제도를 통하여 위에 제시한 2단계 그물을 빠져나가는 일부 계획적이고 지능적으로 이루어지는 탈세행위를 방지해야 할 것이다.

세제측면에서는 첫째, 대도시 간이과세배제지역 범위의 확대 및 세무관리강화를 통한 간이과세자의 축소, 둘째, 부가가치세의 면세 범위의 축소를 통한 과세범위의 확대, 셋째, 금융소득종합과세 제도의 실효성을 제고하기 위하여 종합과세의 단계적 인하를 포함한 근본적인 대책마련의 필요성을 제기하였다.

세정측면에서는 첫째, 1999년 9월부터 추진한 신용카드 활성화정책이 정착됨에 따라 신용카드사용이 보편화되었으므로 지금부터는 적격영수증의 사용범위 확대, 기명식 선불카드 사용 등에 소득공제 허용 등을 통한 신용카드 사각지대 해소에 노력해야 하며, 둘째, 신용불량자 문제를 근본적으로 해결할 수 있고, 가맹점 수수료 때문에 신용카드 결제가 어려운 소액거래에 대하여 직불카드를 활성화하며, 셋째, 무기장가산세율의 인상과 기준경비율제도의 실효성 제고, 기장확대 목표관리제 도입 등을 통한 기장의무자의 확대, 넷째, 금융실명법상 비밀보장의 원칙이 과도하게 적용되어 현재 매우 제한적으로 운영되고 있는 과세당국의 금융거래정보 접근권한을 확대하며, 다섯째, 제도는 도입되었지만 실효성이 떨어지는 금융기관의 혐의거래보고 기준금액을 인하하여 제도의 실효성을 확보해

야 하며, 여섯째, 미국·호주·캐나다 등에서 운영하고 있는 고액 현금거래제도들 도입하여 현금거래를 적극적으로 억제해야 하며, 마지막으로 현 신고납부제도하에서 그 중요성이 더욱 강조되는 세무대리인의 윤리 및 책임을 강화하기 위하여 경제적 성격의 과태료 규정을 신설·보완하여 불성실세무대리인에 대한 처벌의 실효성을 제고하고, 세무사 실무 및 보수 교육시 윤리교육을 반드시 이수하도록 하며, 세무사 징계권을 국세청에 이관하여 징계의 효율성을 제고하는 방안을 검토할 것을 제시하였다.

본 보고서에서 제시하는 방안이 자영업자의 과표를 양성화하기 위하여 필요한 방안을 모두 포괄하는 것은 아니고 만병통치약은 더구나 아니다. 하지만, 본 보고서에서 제시한 정책방안을 착실하게 시행할 때에는 자영업자의 과표양성화율이 지금보다는 많이 개선될 것이라고 확신한다. 모든 정책은 정부가 철저하게 준비하여 수립하는 것도 중요하지만, 확고한 의지를 가지고 지속적으로 추진하는 것도 그에 못지않게 중요하다. 앞으로도 우리 사회가 변화함에 따라 납세환경도 지속적으로 변화할 것이므로, 자영업자의 과표를 양성화하기 위한 과세당국의 노력도 지속적으로 변화·발전되어야 할 것이다.

참고문헌

- 국민가계경제연구원, 『다기능화되는 현금카드』, 『국민경제리뷰』, 1994. 9.
- 국세공무원교육원, 『부가가치세법』, 국세공무원교육, 2001.
- 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.
- _____, 『2003년 개인사업자에 대한 조사관리방향』, 국세청 보도자료, 2003. 7.
- 곽태원, 『조세론』, 법문사, 2000.
- 김완석, 『납세환경의 개선에 관한 연구』, 한국세무사회 부설 한국조세연구소 연구보고서 제27호, 2000.
- _____, 『추계과세방법에 관한 연구』, 한국세무사회 부설 한국조세연구소 연구보고서 제33호, 2001.
- _____, 『소득세법론』, 광교TNS, 2003.
- 김재진, 『신용카드 사용에 대한 공제제도 도입 방안 및 직불카드 활성화 방안』, 한국조세연구원, 1999. 9.
- _____, 『납세편의 증진을 위한 소득세 과세체계 개편 방안』, 한국조세연구원, 2002. 11.
- _____, 김진수·홍범교, 『신용불량자 증가의 원인분석 및 대책』, 한국조세연구원, 2003. 2.
- 김중택, 『기준경비율제도에 관한 연구』, 성균관대학교, 2001.
- 김홍범, 『FATF 자금세탁방지활동의 이해』, 경상대학교, 2000.
- 김형환, 『부가가치세 실무해설』, 세경사, 2002.
- 나승성, 『직불카드·체크카드의 이용현황 및 개선과제』, 지급결제와

- 정보기술, 2003.
- 녹색소비자연대, 『신용카드 영수증 복권제 이후의 신용카드 이용자 실태조사』, 2000.
- _____, 『신대형 음식점의 가맹 실태와 카드 결제 거부에 대한 실태 조사』, 2000.
- _____, 『병의원에서의 신용카드 이용 실태조사』, 2001.
- 대한상공회의소, 『전자화폐시대가 열린다』, 경제연구총서 제345호, 2000.
- 박용일·노준화, 『금융소득종합과세제도의 분석과 개선방안에 대한 연구』, 창원대학교, 2001.
- 박춘래, 『소득세의 수평적 공평성 분석』, 『세무학연구』 Vol. 14, 한국세무학회, 1999.
- 배준호·홍충기, 『근로자가구와 자영자가구의 세부담분포』, 『경제학연구』 Vol. 46, No. 1, 한국경제학회, 1999.
- 백용호 외, 『금융실명제』, 경실련, 1993.
- 부패방지위원회, 『탈세제보 포상금제도 개선권고안』, 2002.
- 서재웅, 『금융실명제 최신정보』, 매일경제신문사 기사정보부, 1994.
- 서희열·허양원, 『음성탈루소득의 추계과세제도 도입방안』, 『세무학연구』 15호, 한국세무학회, 2002. 2.
- 성명재, 『도시가구의 세부담 변화 추이』, 『재정포럼』 Vol. 61, 한국조세연구원, 2001.
- 안형도 외, 『금융정보기구(FIU)제도 도입방안』, 대외경제정책연구원, 2000.
- 안형도외, 『주요국의 금융정보기구(FIU) 운영현황』, 대외경제정책연구원, 2000.
- 원윤희, 『국세행정개혁의 보완방안』, 한국행정학회 추계학술대회, 2000.

- 이철재, 『세법강의』, 세경사, 2003.
- 이필우, 『한국의 부가세 부담분포 분석; 소득계층별 및 직종별 부담 분석』, 『상경연구』 Vol. 16, 건국대부설 경제경영연구소, 1991.
- 임상엽, 『세법개론』, 상경사, 2002.
- 임주영·정영현, 『무자료거래 근절을 위한 정책과제』, 중소기업협동조합중앙회, 2002.
- 장 춘, 『기초과세자료 산출체계 확립방안』, 한국조세연구원, 1997. 3.
- 장현석, 『금융소득의 조세형평성에 관한 연구』, 목원대학교, 2001.
- 전승훈, 『지속적 발전을 위한 경제적 시스템에 관한 연구- 미국의 금융거래 및 조세의 투명성을 중심으로』, 한국조세연구원, 2003. 12.
- 전승훈·김재진, 『납세의식 선진화와 국세행정 개선방향』, 한국조세연구원, 2002. 2.
- 전영준·김재진, 『근로소득세 과세체계 개선방안』, 한국조세연구원, 2001.
- 최명근, 『부가가치세법론』, 영화·조세통람, 2002.
- _____, 『세법학총론』, 한국조세연구원, 2001.
- 최홍주, 『금융소득종합과세에 대한 연구』, 성균관대학교, 2000.
- 통계청, 『한국통계월보』, 각 연도.
- 한국세무사회, 『세무사보』, 2000.6.
- 한국여신금융협회, 『연도별 신용카드 이용실적』, 여전협통계.
- 한국은행, 『조사통계월보』, 각 연도.
- _____, 『우리나라의 지급결제제도』, 2002.
- 한국조세연구소, 『독일·일본·미국의 세무사 관계법령집』, 한국세무사회 부설 한국조세연구소 조사보고서 제14호, 2003. 3.

- 한상국·김재진, 『조세정의 구현을 위한 주요 정책과제』, 한국조세연구원, 2003. 2.
- 한상국·김재진·김진수, 『신용카드 거래활성화정책의 효과분석 및 시사점』, 한국조세연구원, 2001. 3.
- 허영, 『한국헌법론』, 박영사, 2000.
- 허종구, 『개인사업자 세원의 양성화에 관한 연구』, 서울대학교 행정대학원 석사학위논문, 2000.4
- 현진권, 『세무조사의 정책방향』, 한국조세연구원, 2001.
- _____, 『우리나라 소득세 부담의 형평성; 1996년 통계자료를 통한 실증분석』, 『세무학연구』 Vol. 17, 한국세무학회, 2001.
- 현진권·나성린, 『우리나라 세제의 형평성 측정; 근로자가구와 자영자가구의 세부담 차이를 중심으로-』, 한국조세연구원, 1996. 4.
- 현진권·정영현, 『21세기를 향한 선진세정의 정착』, 한국조세연구원, 1998.
- 홍훈기, 『국내외 전자화폐 시장동향과 은행의 대응』, 대은경제리뷰 176호, 2001.
- AMLO, <http://www.amlo.go.th/frame/EnglishAMLO.htm>
- AUSTRAC, <http://www.austrac.gov.au/>
- CTIF-CFI, <http://www.ctif-cfi.be/>
- FinCEN, <http://www.fincen.gov/>
- MROS, <http://internet.bap.admin.ch/>
- NCIS, <http://www.ncis.co.uk/>
- Rosen, Harvey S, *Public Finance* (6th Edition), Boston, McGraw-Hill Publishing Company, 2002
- Stiglitz, Joseph E, *Economics of the Public Sector* (3rd Edition), NewYork/London, W.W Norton & Company, 2000.

부록. 주요국의 혐의거래 감시기구

1. 미국의 FinCEN

가. FinCEN의 운영

FinCEN(Financial Crimes Enforcement Network)은 미국의 자금세탁방지제도의 일환으로 1990년 4월 25일에 창설되어, 법집행기관들과 그들의 협력기관, 금융기관들간에 정보공유를 극대화시키기 위해 일해 왔다. 오늘날의 범죄들에 대항하여 성공을 거두는 데 있어 국내외 관련기관간의 공조체제가 매우 중요한데, FinCEN의 네트워크는 협조와 파트너십을 통해 국내외적으로 발생하는 자금세탁과 싸울 수 있는 효율적인 수단으로 자리매김하였다.

<부표 0> 미국의 자금세탁방지제도 연혁

연도	주요 사항	구체적 내용
1970	Bank Secrecy Act 제정	CTR 등 보고 및 기록보관 의무 규정
1986	Money Laundering Control Act 제정	자금세탁 자체를 범죄로 규정
		BSA 보고를 회피하려는 거래도 범죄로 규정
1990	FinCEN 창설	
1992	Annunzio-Wylie	FATF 40개 권고사항 반영
	Money Laundering Act 제정	혐의거래를 보고하는 제도(SAR) 도입
		자금세탁방지 프로그램 도입

연도	주요 사항	구체적 내용
1994	Money Laundering Suppression Act 제정	CTR 면제제도 도입 혐의거래를 보고받는 기관을 하나로 지정하도록 함
	1996 SAR 도입	모든 SAR는 FinCEN에 보고함
2001	Patriot Act 제정	

자료: 금융정보분석원

나. 임무

FinCEN의 임무는 범집행을 위한 연구를 지원하고 중개기관(interagency)을 양성시키며 국내·외 금융범죄들에 대한 전세계적인 협조를 마련하는 것이다. FinCEN은 미국의 정책입안가들에게 국내외 해외의 자금세탁 경향과 패턴에 대한 전략적 분석내용을 제공한다. 또한 FinCEN은 은행기밀법(Bank Secrecy Act)의 비용-효율적인 이행과 기술적 지원뿐만 아니라 정보의 수집, 분석과 공유를 통해 이러한 임무를 달성하기 위해 일한다.

FinCEN은 두 가지 방법으로 임무를 수행한다. 첫째, FinCEN은 은행과 다른 금융기관들에 의한 보고와 기록보존을 요하는 자금세탁방지법—은행기밀법(BSA: Bank Secrecy Act)—을 이용한다. 여기서 기록보전은 조사자들이 범죄와 재산을 추적할 수 있도록 금융단서를 보존하는 것이다. 또한 BSA는 조사대상이 되는 혐의거래의 보고를 요한다.

두 번째, FinCEN은 연방, 주 그리고 국제적 범집행에 있어 정보와 분석에 필요한 지원을 제공하며, FinCEN의 분석가들은 BSA하에서 보고된 정보와 다른 국가의 국가정보를 수집한다. 이러한 정보는 범집행주체들에게 정보보고의 형태로 제공된다. 이러한 보고들은 범집행기관이 조사하고 자금세탁과 맞서는 새로운 전략을 세

우는 데 지원하는 역할을 한다.

다. 현황 및 성과

1994년에는 Money Laundering Suppression Act를 제정하여 혐의거래를 보고함에 있어서 서로 중복이 심했던 기존의 절차를 간소화·효율화하기 위하여 혐의거래를 보고받는 기관을 하나로 지정하도록 규정하였다. 이에 따라 1996년 4월에 기존의 혐의활동보고 절차를 간소화하고 효율화하기 위해 5개 연방금융감독기관과 FinCEN은 새로운 SARS(Suspicious Activity Reporting System)를 도입하여, 모든 보고기관이 같은 유형을 사용하여 FinCEN 한 곳으로 제출할 수 있도록 하였다. 중앙집중화된 데이터베이스를 이용하는 SAR로 단일화됨에 따라 여러 법집행기관이 동시에 모든 데이터를 이용할 수 있게 되었을 뿐만 아니라 정보이용이 신속해졌으며 금융범죄 또는 혐의거래의 유형을 파악할 수 있는 가능성이 생겼다.

SARS에 정보가 입력되는 즉시, 5개 연방법집행기관(FBI, USS, USCS, IRS-CI, Justice Department), 주 52개 법집행기관과 5개 연방금융감독기관(FRB, OCC, FDIC, OTS, NUCA) 및 25개 주 금융감독기관들이 정보를 접할 수 있다.

새로운 SAR제도가 도입된 이후 2002년 10월까지 운영되는 동안 총 94만 782건이 보고되었다.

<부표 2> SAR 보고건수

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	합계
보고건수	52,069	81,197	96,521	120,505	162,720	203,538	224,232	940,782

또한 이 기간 동안에 혐의거래의 특성에 의한 SAR보고 분포를 살펴보면 다음과 같다.

<부표 3> SAR 특성에 따른 분포(1996. 4. 1~2002. 10. 1)

순위	위반형태	총 보고건수	비율(%)
1	BSA 및 자금세탁법 관련 위반	491,988	48.2
2	수표사기	124,141	12.15
3	수표위조	49,290	4.8
4	신용카드사기	44,743	4.4
5	기타	311,003	30.45

1) 혐의거래제도 시행규칙 제정 현황

재무부장관은 금융기관이 범죄·세금·규제와 관련된 사안 또는 국제적인 테러리즘을 막으려는 첩보활동에 유용성이 높다고 판단 되는 거래에 대해 기록하고 보고하도록 의무를 부과할 수 있다(31 U.S.C. §5311).

이와 관련 미국은 혐의거래보고제도를 도입한 바, FinCEN은 초기에 은행에 한정되어 있었던 혐의거래보고제도를 Thrift Institutions, Credit Union으로 점차 확대하는 추세이다. 1996년 2월 5일에 FinCEN은 FRB, OCC, FDIC, OTS, NCUA와 공동으로 위 금융기관에 대한 혐의거래보고제도 시행규칙을 제정(61 FR 4326)하였다(1996년 4월 1일 시행).

자금서비스업에 대해서는 2000년 3월 14일에 시행규칙을 제정(65 FR 13692; 기존 31 CFR 103.20 조항을 103.15로 이동시키고 새로 추가)하여 2002년 1월 1일부터 시행하였다. 자금서비스업 중

에서 외환딜러 및 환전업자, 여행자 수표, 전신환 등의 발행자 및 판매자, 송금업자, 우체국만 적용된다²¹¹⁾. 증권회사에 대해서는 PA §356에 따라 2001년 12월 31일에 시행규칙 시안을 발표한 후, 2002년 7월 1일에 시행규칙을 제정(67 FR 44048; 31 CFR 103.19)하여 2003년 1월 1일부터 시행하였다. 또한 카지노에 대해서는 2002년 9월 26일에 시행규칙을 제정(67 FR 60729; 31 CFR 103.21)하여 2003년 3월 25일부터 시행하고, 보험회사에 대해서는 2002년 10월 17일 시행규칙 시안을 발표(67 FR 64067; 31 CFR 103.16 신설 예정)하여 12월 16일까지 의견서(意見書)를 접수하였다. Mutual Funds에 대해서는 2003년 1월 21일 시행규칙 시안을 발표(68 FR 2716; 기존 31 CFR 103.15 조항을 103.12로 이동시키고 새로 추가할 예정)하여 3월 24일까지 의견서를 접수하였다.

2) 시행규칙(또는 시안)상의 혐의거래보고제도²¹²⁾

금융기관은 5천달러 이상의 거래(자금서비스업은 2천달러 이상)가 혐의거래보고대상임을 알았거나 의심 또는 의심할 만한 근거가 있을 때 이를 30일 이내에 보고하여야 한다. 혐의거래보고대상 유형은 다음과 같다.

- 범죄수익의 거래 또는 자금출처를 감추려는 거래(①)
- structuring²¹³⁾과 같이 은행비밀법상 규제를 회피하려는 거래(②)

211) 시행규칙이 정하는 자금서비스업은 ①currency dealer or exchanger, ②check casher, ③issuer of traveler's checks, money orders, or stored value, ④seller or redeemer of traveler's checks, money orders, or stored value, ⑤money transmitter, ⑥United States Postal Service

212) 금융정보분석원, "미국 자금세탁방지제도의 변천과 현황" 참고.

213) 분산송금의 일종으로 자금을 소액으로 나누어 송금하는 방식.

- 당해 금융거래를 뒷받침하는 합당한 사업내용 등이 없는 거래(③)
- 범죄활동을 돕기 위한 거래²¹⁴⁾(④)

하나의 거래에 여러 개의 거래당사자(금융기관)가 개입된 경우 각각에게 혐의거래보고의무가 있으나, 한 당사자가 거래와 관련된 모든 정보를 보고하면 다른 당사자는 보고하지 않아도 된다.

라. 국제협력

FinCEN은 FATF, 에그몽그룹, InterPol, SOA(Submitt of the American), UN과의 협력에 주력하고 있으며, 외국 FIU와 MOU를 체결하여 정보를 교류하고 있다. 또한 FinCEN은 각국의 FIU제도 도입과 정착을 위한 교육·연수 등의 협력프로그램을 운영하고 있다²¹⁵⁾.

2. 벨기에의 CTIF-CFI

가. CTIF-CFI의 설립배경과 임무

벨기에의 금융정보기구(Belgian Financial Intelligence Processing Unit)인 CTIF-CFI는 1993년 1월 11일에 공포된 자금세탁을 위한 금융시스템이용방지법(Law of 11 January 1993 on Preven-

214) 본 항목은 Patriot Act 제정 이후 테러지원활동을 혐의거래에 포함시키기 위해 지정됨. Patriot Act 제정 이전에 제정된 시행규칙(은행, 자금서비스업)에는 본 항목이 없었음. 그러나 자금서비스업에 대한 시행규칙에는 이후 Currency dealer and exchangers에 대한 시행규칙을 통해 본 항목이 추가됨.

215) 안병도, 『금융정보기구제도 도입방안』, 대외경제정책연구원 참고.

<부표 4> 미국의 각 금융기관별 혐의거래보고제도

금융기관	시행 규칙	보고 기준액	혐의거래 유형*	보고 형식	보고처	보고기한	감독기관	기록 보관기간	
은행 등	\$103.18	\$5,000	①~③	SAR	FinCEN	30일(30일 추가 가능. 총 60일을 넘길 수 없음)	FinCEN	5년	
증권회사	\$103.19		①~④	SAR -S-F			FinCEN (SRO에도 SAR-S-F 사본을 보내야 함)		
자금 서비스업	\$103.20	\$2,000	①~④	SAR -MSB			FinCEN		FinCEN
카지노	\$103.21	①~④	SARC						
보험회사	\$103.16 예정	\$5,000	①~④	SAR -IC			FinCEN		FinCEN
Mutual Funds	\$103.15 예정		①~④	SAR -SF					

주: ①, ②, ③, ④는 각각 위에 기술한 혐의거래유형을 가리킴.

자료: 금융정보분석원, 『미국 자금세탁방지제도의 변천과 현황』

ting Use of the Financial System for Purpose of Laundering Money)에 의해 설립되었다. CTIF-CFI는 자금세탁 방지를 담당하는 독립적인 행정기관이다.

CTIF-CFI는 자금세탁을 방지하기 위해 정보를 수집·처리·제공한다. CTIF-CFI는 『금융시스템을이용한자금세탁방지법』에 명시된 기관이나 개인²¹⁶⁾, 동 기관을 감독·규제하는 기관과 개인, 상

216) 은행·투자회사·보험회사·부동산중개업자·신용카드회사·대출회사·우편서비스회사.

호 협조체제가 구성된 외국기관, The European Commission's Anti-fraud Co-ordination Unit과 같은 기관으로부터 자금세탁 관련 정보를 입수, 분석한다.

또한, CTIF-CFI는 상기 기관 외에 경찰 및 관련 행정기관에서 필요한 정보를 수집할 수 있다.

나. 조직과 운영

CTIF-CFI의 구성·조직·운영과 독립권은 『금융정보기구의 구성·조직·운영과 독립원에 관한 법령(Royal Decree of 11 June 1993 on the Composition, Organization, Operation and Independence of the Financial Intelligence Processing Unit)』에 의해 규정되어 있다. CTIF-CFI는 자금세탁을 방지하는 독립적 행정기관이나 재무부와 법무부의 감독을 받는다.

금융전문가들로 구성되는 CTIF-CFI는 법무부와 재무부 장관의 감독을 받으며, 행정장관(magistrate) 또는 검찰에서 파견된 대리인(deputy)이 수장이 되며, 의사결정은 다수결로 결정된다. 의장과 부의장으로 구성되는 CTIF-CFI의 사무국(Bureau)은 이 조직의 활동을 조직화한다. 행정적 지원을 제공하는 비서실(secretariate)은 17명의 직원으로 구성되며, 조사국(investigation department)은 1명의 수장과 금융문제에 많은 경험을 가진 10명의 조사관들로 이뤄진다. CTIF-CFI의 예산은 보고의무를 가진 기관과 개인에 의해 제공되지만 이들에 의해 어떤 통제도 따르지 않는다.

CTIF-CFI는 법에 의해 명시된 기관이나 개인뿐만 아니라 주경찰과 행정부서로부터 임무를 수행하는 데 유용한 정보를 요구할 수 있다. 이 기구는 유용하다고 판단되는 모든 추가적인 정보의 원본과 복사본을 얻을 수 있다. 뿐만 아니라 그들의 법적인 임무를

성취하기 위해 법에 의해 명시된 기관과 개인이 소유하고 있는 유용한 문서를 참조할 수 있다. CTIF-CFI는 회원 중 일인 또는 다수에게 아니면 금융전문가들을 지원하는 책임을 지는 비서실직원 중 일인 또는 다수에게 기관과 개인으로부터 자료를 요청할 수 있는 권한을 부여할 수 있다.

제출된 자료의 검토로 자금세탁의 심각한 조짐이 있는 것으로 밝혀지면 그 자료는 CTIF-CFI에 의해 검찰로 넘겨지고, 이 자료의 복사본은 형법 제144조에 명시된 국가 행정장관에게 보내진다.

만약, 문제의 심각성과 시급함에 의해서 CTIF-CFI가 그 자료가 필요하다고 간주한다면, 거래가 발생하는 기간이 만료되기 전에 거래의 이행을 막을 수 있다.

다. 성과

1993년 12월 1일부터 2002년 6월 30일까지의 기간 동안 벨기에의 혐의거래 보고건수는 6만 6,963건이고 이 중에 사법기관에 전달된 보고건수는 4만 1,199건이다.

<부표 5> 혐의거래 보고 현황(1993. 12. 1~2002. 6. 30)

(단위: 건)

혐의거래 보고	66,963
사법기관에 전달된 보고	41,199
전달된 보고/총 보고	61.5%
소송신청	12,948
사법기관에 전달된 소송신청	4,562
전달된 소송신청/총 소송신청	35.2%
거래정지	116

지난 5년간의 혐의거래 현황을 살펴보면, 계속된 증가 추세를 보이고 있으며 2001~2002 회계연도 중에는 1만 3,763건의 보고가 이루어졌다. 사법기관에 전달된 소송신청건수는 1998년 541건에서 2002년 1,045건으로 증가하였다.

<부표 6> 최근 5년간 혐의거래 보고 현황

	97/07/07~ 98/06/30	98/07/01~ 99/06/30	99/07/01~ 00/06/30	00/07/01~ 01/06/30	01/07/01~ 02/06/30
혐의거래 보고	8,754	7,995	9,885	10,902	13,763
소송신청	1,335	1,252	1,990	2,045	2,845
사법기관에 전달된 소송신청	541	451	721	935	1,045
거래정지	22	12	7	12	24

라. 국제협력

자금세탁을 방지하기 위해서는 자금세탁 수법의 전세계적인 확산과 범죄조직의 다양한 수법 고안, 금융거래의 극심한 이동성으로 인해 각국간의 정보교환이 절대적으로 필요하게 되었다. 뿐만 아니라, 자금세탁방지를 위해 활동하는 국제기구들(FATF, European Union, Council of Europe, INTERPOL, EUROPOL 등)과의 정기적인 접촉으로 CTIF-CFI는 점차적으로 해외정보기구와의 협력을 강화하고 있으며 FIU의 에그몽그룹(Egmont Group)에 적극적으로 참여하고 있다.

CTIF-CFI가 가지고 있는 기밀은 해외 상대기관과의 정보교환에는 적용되지 않는다. 정보의 교환은 벨기에가 가입한 국제협약과 호혜조약에 기초하며, CTIF-CFI의 정책은 이해각서의 호혜주의

에 기반한 협조규정하에서 이뤄진다. 또한 CTIF-CFI는 EU의 15개 FIU와 협력관계를 유지하고 있으며, CTIF-CFI는 다음과 같은 기구들과 문서화된 협약에 기초하여 협력하고 있다.

<부표 7> 벨기에 CTIF-CFI의 국가별 국제 협조기구

국 가	기구명	국 가	기구명
Andorra	UPB	Liechtenstein	EFFI
Australia	AUSTRAC	Lithuania	MLPD
Austria	AFIU	Luxembourg	Service Antiblanchiment du Parquet du Tribunal
Bahamas	FIU	Malta	FIAU
Brazil	COAF	Mexico	DGAIO-UIF
British Virgin Islands	Reporting Authority	Monaco	SICCCFIN
Bulgaria	BFI	Netherlands	MOT
Canada	FINTRAC-CANA FE	Netherlands Antilles	MOT N.A.
Colombia	UAF	Norway	OKOKRIM
Cyprus	MOKAS	Panama	UAF
Croatia	AMLĐ	Poland	GIF
Czech Republic	FAU-MF	Portugal	DCITE-BIB
Denmark	Money Laundering Secretariat	Republic of Korea	KoFIU
Finland	MLCH	Romania	ONPCSB
Germany	BKA/ZKA	Russian Federation	FMC
Greece	CFCI	Singapore	STRO
Guernsey	FIS	Slovak Republic	OFIS UFP
Hong Kong, China	JFIU	South Africa	FIC

국 가	기구명	국 가	기구명
Hungary	ORFK	Spain	SEPBLAC
Ireland	Criminal Assets Bureau	Sweden	NFIS
Isle of Man	FCU	Switzerland	MROS
Israel	IMPA	Thailand	AMLO
Italy	UIC	Turkey	MASAK
Jersey	JFCU	United Kingdom	
Latvia	KD	United States Of America	FinCEN
Lebanon	SIC	Venezuela	Banking and Financial Institutions Superintendency

3. 스위스의 MROS

가. MROS의 운영

MROS(Money Laundering Reporting Office Switzerland)는 법무부(Department of Justice and Police) 산하 연방경찰국 서비스부(Services Division of the Federal Office of Police)의 한 소속기관으로 1998년 4월 1일에 설립되었다. 이 조직은 검찰 또는 경찰의 지위는 부여되지 않지만 대신에, 독립적인 지위를 가진다. MROS는 사법기관과 금융기관들 사이에서 중추적인 역할을 한다. MROS는 특수중앙기관으로서 자금세탁 의혹이 있는 경우 효과적인 사전 조사로 검찰측에 실질적인 증거를 제공할 수 있는 능력을 갖추고 있다.

나. MROS의 임무

MROS가 부여받은 임무는 다음과 같다. 첫째, 금융기관에 의해 제출된 보고서를 사정하고, 보고된 사건을 명확하게 하며 비정상적으로 이뤄진 모든 거래를 기록한다. 둘째, 자금세탁 방지를 위해 데이터 처리 시스템을 운영한다.

MROS는 보고건수, 보고의 내용, 성격과 출처, 혐의의 근거, 범죄의 형태, 빈도에 대한 사실과 데이터를 어느 때건 제공할 수 있도록 통계의 형태로 보고서를 작성한다. 뿐만 아니라 보고를 처리하는 보고당국(Reporting Office)에 의해 행해진 조치에 대해서도 기록한다.

다. 관계법령과 조직

금융부문의 자금세탁방지법은 1998년 4월 1일에 발효됨에 따라 처음으로 스위스 법에 보고의 의무가 도입되었다. 이전의 스위스 형법이 단순히 금융기관이 자금세탁의 혐의를 보고하도록 권고했었다면, 새로운 자금세탁법은 법적인 제재하에서 금융기관이 자금세탁을 의심할 수 있는 합당한 근거를 MROS에 보고하도록 한 것이다.

MROS는 금융계에서 인정한 4명의 직원으로 출범하여, 2002년에는 2명이 더 추가되었고 2003년 내에 직원을 총 8명으로 증가시켰다. 보고의 의무를 지닌 다양한 금융기관의 범주에 따라 보고건수의 실질적인 증가를 고려하여, MROS는 점차적으로 검찰·은행·보험기관과 법조계로부터 전문가들을 충원할 예정이다.

라. 성과

2001년 기준으로 MROS의 보고건수는 2000년의 311건에 비해 34% 증가된 417건을 기록했다. 이러한 뚜렷한 증가는 총 보고건수의 전반적인 증가에 기인한 것이며, 또 한편으로는 9·11 테러공격으로 인한 수사에 의해 보고건수가 증가된 것이다. 즉, 417건의 보고 중에서 95건이 테러자금을 조달하는 데 이용된 자금의 조사와 직접적인 연관이 있다.

사법기관에 전달된 보고건수도 상당히 증가하였다. 총 혐의거래 보고의 91%가 사법기관에 전달되었다. 미국에서의 9·11 테러공격과 관련된 95건의 보고가 미국의 법무부로 전달되었다. 이 95건의 테러관련 보고를 제외하고도 보고비율은 눈에 띄게 증가하였다(전년도 77%에서 88.5% 증가).

2000년에는 눈의 털 만한 큰 사건이 없었던 것에 비해서, 2001년에는 2개의 큰 사건이 있었다. 하나는 Lafayette 뇌물사건이고 또 하나는 브라질 상원의원의 공금횡령사건이었다. 2000년 금융기관에 의해 MROS에 보고된 혐의거래금액이 CHF 655백만인데 비해 2001년 혐의거래금액은 CHF 27,280억으로 크게 증가하였다.

마. 국제협력

각국의 FIU들은 69개의 회원국을 가지고 있는 에그몽그룹(Egmont Group)이라는 국제포럼을 통해 결속되어 있다. MROS는 에그몽그룹에서 스위스를 대표하는 FIU로서 본회의에 참가하고 있다.

정보의 교환은 정보를 전하는 FIU의 동의가 있어야만 가능하다. 2001년 특별 허가된 정보 채널로 MROS가 약 1천명과 1천개의 기

업에 관련된 해외 FIU의 요구에 응할 수 있었다. 이 정보 네트워크는 MROS가 그들의 임무를 수행하는 데 매우 중요한 역할을 하고 있다. 이 네트워크는 점차적으로 확대되고 있으며 새로운 국가들이 독자적인 FIU를 창설하여 자금세탁방지에 참여하고 있다.

4. 태국의 AMLO

가. AMLO의 설립

자금세탁방지법 B.E. 2542의 통과로 AMLO(Anti-Money Laundering Office)가 창설되었다. 이로 인해, 불법적으로 획득한 부에 대한 소유권과 자금원을 위장하는 다양한 범죄들을 조사하는 광범위한 권한을 가진 법집행기관을 설립하는 법령이 1999년 9월 18일에 발효되는 결과를 가져왔다. 이러한 권한은 자금세탁을 발견하고 제재하는 데 결정적이며 범죄를 근절하는 데 필수불가결하다.

나. AMLO의 임무와 목적

AMLO의 임무는 첫째, 자금세탁방지를 위해 모든 조치를 취하는 것이고, 둘째, 자금세탁과 맞서 싸우기 위해 지역적인 협조를 강화시키는 것이며, 셋째, 범죄자들이 범죄행위나 부정한 행위로 수입을 얻는 것을 방지하고 넷째, 자금세탁방지를 위해 상호 법적 지원을 촉진시키고, 다섯째, 법집행기관간의 국제적인 협조를 강화시키는 것이다.

다. AMLO의 주요 기능

AMLO는 태국의 법집행기관을 위한 금융정보원으로서의 역할을 한다. 이러한 역할을 하는 AMLO의 주요기능은 조사대상을 식별하기 위해서 금융기관들과 다른 정보당국들에 의해 제출된 다양한 보고들을 수집하고 분석하는 것이다. AMLO는 법률위반으로 인한 수익으로 축적한 재산을 압류하는 조사에 책임을 진다. 또한 압류된 재산의 보관·관리·처분을 포함하는 자산관리프로그램을 운영한다. 뿐만 아니라, AMLO는 자금세탁과 관련한 국제포럼에서 태국을 대표한다. 그리고 자금세탁방지법과 관련하여 공공부문과 민간부문의 교육을 책임지고 있다.

라. 조직의 구성

AMLO는 이 조직의 업무와 담당 공무원들을 관리 감독하는 임무를 맡은 사무국장에 의해 지휘된다. 여기에는 두 명의 부사무국장이 있는데, 한 사람은 행정과 관련된 일을 담당하고, 다른 한 사람은 규정준수와 연관된 일을 담당하고 있다.

규정준수를 담당하는 부사무국장은 다음 두 가지 영역을 감독한다.

- 조사와 소송부문 : 조사행위를 책임짐
 - 정보기술과 분석센터 : 금융정보기구로서의 역할수행
- 행정담당 사무국장은 다음과 같은 세 가지 영역을 감독한다.
- 일반업무부문 : 행정업무를 책임짐
 - 법집행정책부문 : 자금세탁방지법에 의거한 정책의 추천 및 수행
 - 재산관리부문 : 압류된 재산의 관리와 처분을 담당

5. 호주의 AUSTRAC

가. AUSTRAC의 설립과 운영

AUSTRAC(Australia Transaction Report and Analysis Centre)는 호주의 자금세탁 방지를 위한 규제기구이면서 전문 금융정보기구이다. 규제업무는 금융거래보고법(Financial Transaction Reports Act 1988)의 보고의무에 따라 금융서비스제공회사와 도박산업 등에 대해 광범위한 조사를 한다. 정보업무는 연방정부, 주(州)와 준주(準州)의 법집행기관과 조세당국에 금융거래보고정보를 제공한다.

AUSTRAC는 1988년의 금융거래보고법(FTR ACT)에 의해 설립되었다. FTR ACT 35조는 AUSTRAC의 설립을 규정하고 있으며, Public Service Act 1922에 의거하여 단장(Director)과 직원을 구성한다. 동법 36조에서는 장관이 단장을 지명하는 권한을 가짐을 명시하고 있다. FTR ACT에 의거하여 AUSTRAC는 정보를 수집하고 보관하며 분석하고 배포한다. 또한 FTR의 정보와 관련하여 국세청에 조언과 지원을 제공한다. 뿐만 아니라, 보고의 의무를 가지는 Cash Dealers에게 FTR ACT에 의한 의무와 금융거래보고 규정에 대한 가이드라인과 회람을 발행한다.

나. 임무

AUSTRAC의 임무는 자금세탁을 근절하는 금융환경의 조성을 위해 가치 있는 기여를 하는 것이다. AUSTRAC는 이를 위해 수많은 방법을 사용하고 있는데, 금융서비스제공회사들과 cash dealers로 하여금 고객을 식별하고 차명계좌의 발생을 줄이도록 하고 있

다. 또한 편집과 분석기능을 통해, 심각한 범죄와 조세회피와 연관된 자금세탁을 감독하고 식별한다. 또한 AUSTRAC는 정규보고를 회피할 수 있도록 하는 자금세탁 기술을 감시한다. AUSTRAC는 호주 국세청, 특정 법집행기관과 조세당국에 일반정보와 특수정보를 모두 제공한다. 일반정보는 on-line에 의해 정보의 내용과 등급을 사전에 정하여 이들 기관에 제공하고, 특수정보는 단장이 제공 여부를 정하여 제공한다. AUSTRAC의 목적은 시스템의 통합이 유지될 수 있도록 하고 예방단계가 보장될 수 있도록 정부에 조언을 해주는 것이다. AUSTRAC는 FTR ACT 의무의 준수를 보장하기 위해서 규정을 위반하는 행위에 대해서 사법처리할 수 있는 권한을 가진다.

다. 관계법령과 조직

호주는 1987년에 범죄로 인한 수익획득과 이에 의한 범죄를 방지하기 위해서 범죄수익법(Proceeds of Crime Act)을 제정하였다. 그리고 같은 해에 자금세탁과 관련된 범죄추적을 위한 해외협력체계 구축을 위해 범죄수사공조법(Mutual Assistance in Criminal Matters Act)을 제정하였다. 1988년에는 금융거래보고법(Financial Transaction Reports Act)을 제정하여 세법 및 연방법 등의 법률을 원활하게 집행하도록 하였고, 자금의 국내외 유출입을 감시토록 하였다. 또한 동법을 통해 금융기관, 보험사, 증권사, 카지노 등의 Cash Dealer에게 고액현금거래, 혐의거래, 국제자금이체 등을 보고하도록 하였다.

AUSTRAC의 조직은 단장 1명과 부단장 3명을 포함하여 전부 70명으로 구성되어 있고, 본부는 Sydney에 있으며 지부는 Melbourne, Perth와 Brisbane에 두고 있다.

라. 현황과 성과

AUSTRAC는 각종 보고를 접수하고 있는데, 보고의 종류로는 1만달러 이상 화폐나 외화를 거래할 때 보고해야 하는 고액현금거래보고(Significant Cash Transactions Report), 1만달러 이상의 도박거래를 보고하는 고액도박거래보고(Significant Betting Tran-

<부표 8> 호주의 고액현금거래보고 실적

(단위: 건)

Cash Dealer형태	1997~ 1998	1998~ 1999	1999~ 2000	2000~ 2001	2001~ 2002
주요은행(빅4)	1,206,329	1,072,695	1,191,156	1,398,858	1,551,054
기타은행	116,744	194,899	219,391	184,494	184,658
기타Cash Dealer	61,409	74,700	82,388	97,672	115,092
합계	1,384,482	1,342,294	1,492,935	1,681,024	1,850,804
전년도 총액에 대한 변화분(%)	25.8	-3.5	11.2	12.6	10.1

<부표 9> 호주의 국제자금이체보고 실적

(단위: 건)

Cash Dealer형태	1997~ 1998	1998~ 1999	1999~ 2000	2000~ 2001	2001~ 2002
주요은행(빅4)	3,882,778	4,072,695	4,420,686	4,709,337	5,191,247
기타은행	739,768	864,345	795,087	832,950	964,085
기타Cash Dealer	370,519	273,799	322,270	565,247	901,752
합계	4,993,065	5,177,423	5,538,043	6,107,534	7,057,084
전년도 총액에 대한 변화분(%)	16.5	3.7	6.9	10.3	15.5

<부표 10> 호주의 국제현금반출입보고 실적

(단위: 건)

	1997~ 1998	1998~ 1999	1999~ 2000	2000~ 2001	2001~ 2002
A\$10,000미만	966	-	-	-	-
A\$10,000이상	20,794	23,547	21,212	26,858	29,538
합계	21,760	23,547	21,212	26,858	29,538
전년도 총액에 대한 변화분(%)	-53.9	8.2	-9.9	26.6	10.0

<부표 11> 호주의 혐의거래보고 실적

(단위: 건)

Cash Dealer형태	1997~ 1998	1998~ 1999	1999~ 2000	2000~ 2001	2001~ 2002
New South Wales	3,122	2,933	3,707	3,742	4,275
Victoria	1,726	1,606	1,503	1,554	1,588
Queensland	826	919	921	929	718
South Australia	596	462	404	404	462
Western Australia	445	429	344	456	581
Australian Capital Territory	83	99	72	64	72
Tasmania	63	59	62	49	65
Northern Territory	16	34	55	49	48
합계	6,877	6,541	7,068	7,247	7,809
전년도 총액에 대한 변화분(%)	19.14	-4.89	8.06	2.53	7.75

sactions Report), 1만달러 이상의 화폐나 외화를 소지하여 국내외 입출국하거나 우편으로 반·출입하는 경우에 보고해야 하는 국제 현금반출입보고(International Currency Transfer Report), 전신환

및 현금의 이체시 보고하는 국제자금이체보고(International Funds Transfer Instruction), 그리고 Cash Dealer가 거래나 거래협상의 대상이 됐을 때나 의심할 만한 합리적인 이유가 있을 때 이뤄지는 혐의거래보고(Suspect Transaction Report)가 있다.

마. 국제협력

AUSTRAC는 FATF(Financial Action Task Force on Money Laundering), APG(Asia Pacific Group on Money Laundering), Egmont Group의 회원국으로 참여할 뿐만 아니라 UN, IMF, BIS 에서는 AUSTRAC 이외에도 호주의 기타 유관기관도 활동하고 있다. 또한 프랑스·미국·벨기에·뉴질랜드·덴마크·영국 등과 MOU를 체결하고 상호 정보교환 및 수사공조를 행하고 있다.

<국문요약>

자영업자 과표양성화에 관한 연구

김재진

과세당국의 오랜 숙제인 자영업자의 과표를 양성화하여 조세부담의 형평성(equity)을 제고하고 조세정의를 구현하기 위한 정책방안은 크게 조세제도와 세무행정으로 구분할 수 있다. 세제측면에서 정책방향의 큰 틀은 기본적으로 자영업자와 직접적으로 관련이 있는 종합소득세(Global Income Tax)와 부가가치세의 과세기반을 확충하는 방향으로 개편해야 한다. 첫째, 대도시 간이과세배제 지역 범위의 확대 및 세무관리강화를 통한 간이과세자(Simplified Tax Payer) 비율의 축소, 둘째, 부가가치세의 면세범위의 축소를 통한 과세범위의 확대, 셋째, 금융소득종합과세 제도의 실효성을 제고하기 위하여 종합과세 기준금액의 단계적 인하를 포함한 근본적인 대책마련이 필요하다.

세정측면에서의 정책공간은 일차적으로 상거래에서 현금거래의 비율을 최소화하도록 다각적인 방안을 강구하며, 이차적으로는 세무대리인의 윤리 및 책임강화를 통하여 자영업자들이 성실하게 세금을 납부할 수 있도록 과세당국과 납세자간의 중간자 역할을 잘 할 수 있도록 여건을 마련해야 할 것이다. 마지막으로 혐의거래보고(Suspicious Transaction Report)제도와 고액현금거래보고(Currency Transaction Report)제도를 통하여 일부 계획적이고 지능적으로 이루어지는 탈세행위를 방지해야 할 것이다. 구체적으로는 첫째, 적격영수증의 사용범위 확대, 기명식 선불카드 사용 등에

소득공제 허용 등을 통한 신용카드 사각지대 해소에 노력해야 하며, 둘째, 신용불량자 문제를 근본적으로 해결하고, 소액거래의 과표양성화를 위하여 직불카드를 활성화하며, 셋째, 무기장가산세율의 인상과 기준경비율제도의 실효성 제고, 기장확대 목표관리제 도입 등을 통한 기장의무자의 확대, 넷째, 금융실명법을 개정하여 과세당국의 금융거래정보 접근 권한을 확대하며, 다섯째, 금융기관의 혐의거래보고 기준금액을 인하하여 제도의 실효성을 확보해야 하며, 여섯째, 미국, 호주, 캐나다 등에서 운영하고 있는 고액현금거래제도를 도입해야 하며, 마지막으로 세무대리인의 윤리 및 책임을 강화하기 위하여 경제적 성격의 과태료 규정을 신설·보완하고, 세무사 실무 및 보수 교육시 윤리교육을 반드시 이수하도록 하며, 징계의 효율성을 제고하기 위하여 세무사징계권을 국세청으로 이관하는 방안을 적극 검토해야 한다.

<Abstract>

A Study on the Broadening the Tax Base of Self-employed Businessmen

Jae-Jin kim

So far, the Korean tax authority has problems to be solved: bringing into the open the tax base of self-employed businesses and reconsidering the equity of tax burden and fairness of taxation. To realize the fairness of tax administration, there are many policies that can be chosen and that could be classified with tax systems and tax administration. On the side of the tax system, the tax policy should focus on the global income tax because it has a direct relationship with the self-employed and on modifying the tax code in order to broaden the value-added tax base. The Modification details are as follows: First, tax authority should reduce the portion of simplified-filing tax payers through the expansion of the excluding simplified tax return area in the metropolitan region and reinforcement of tax administration. Secondly, it should expand the tax base by reducing the scope of VAT exemptions. Thirdly, it is necessary to prepare the basic solution for the above problem. The solution should include the policy of bringing down the standard point of global income tax step by step in order to get the effectiveness of the global financial income tax system.

On the side of tax administration, tax authority should first try to minimize the portion of the cash-based transaction in daily trade, and secondly, tax authority should make friendly environments for the enrolled tax agents through education on ethics and responsibility as a mediator between tax authority and tax payers to make tax payers pay honestly to the tax authority. Lastly, it should prevent intentional and intellectual tax evasions using the systems of suspicious transaction report and currency transaction report. In the details of the administration matter, tax authority should try to eliminate the non-tax administrative area by allowing tax credit on the usage of advance payment cards and expanding the usage of eligible receipts. Secondly, they should try to solve the problems of the personal bad creditor and to vitalize the usage of the cash card for broadening the tax base of small amount transactions; and thirdly, increase the number of mandatory booking businesses by using the rate of additional tax on the non-booking transaction (without evidence) and reconsidering the effectiveness of the standard expenditure system, expansion of mandatory booking system. Fourthly, it should expand the right of accessibility to financial transactions by amending the real name transaction law. Fifth, it should guarantee the effectiveness of the suspicious transaction report system with bringing down the standard amount of suspicious transaction report. Sixth, the currency transaction report system currently used in the USA, Australia, and Canada should be introduced and implemented. Lastly, to secure and reinforce the ethics and

responsibility of the enrolled tax agent, it is necessary to implement and complement the rules of fine on tax agents. They should take classes on ethics whenever having professional courses. To make it effective, administration should consider transferring the disciplinary right on faulty tax agents to the national tax service.

<著者略歷>

金 裁 鎮

西江大學校 經濟學科 卒業
美國 Michigaan State University 經濟學 碩·博士
現, 韓國租稅研究院 研究委員

政策報告書 03-08

자영업자 과표양성화에 관한 연구

2003年 12月 26日 印刷

2003年 12月 31日 發行

著 者 金裁鎮

發行人 宋大熙

發行處 韓國租稅研究院

☐13☐8-☐7☐7☐4 서울特別市 松坡區 可樂洞 79-6

電話 : 2186-2114(代), 팩시밀리 : 2186-2179

登 錄 1993年 7月 15日 第21-466號

組版및
印 刷 (주) 천 세

© 韓國租稅研究院 2003

ISBN 89-8191-259-9

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

값 12,000 원