

훈련결과보고서

---

---

# 선진국의 역외탈세 입증책임 전환 사례 연구

---

---

2020. 6.

국 세 청

정 희 진

# 차 례

● 국외훈련 개요 .....	5
● 훈련기관 개요 .....	6
I. 서론	
1. 연구 배경 .....	8
2. 연구의 필요성 .....	9
3. 연구 방향 .....	12
II. 역외탈세의 개념 및 유형	
1. 역외탈세의 개념 .....	12
2. 역외탈세의 유형 분석	
가. 의의 .....	14
나. 역외탈세의 행위 유형 .....	14
다. 최근 역외 조세포탈 과세 사례 .....	21
III. 주요국 및 우리나라의 역외탈세 대응 현황	
1. 주요 선진국의 역외탈세 대응 현황	
가. 캐나다 .....	26
나. 미국 .....	48

다. 영국 .....	64
라. OECD .....	71

## 2. 우리나라의 역외탈세 대응 현황

가. 개요 .....	75
나. 해외금융계좌 신고제도 .....	76
다. 자진신고제도 .....	78
라. 역외거래에 관한 부과제척기간 연장 .....	79
마. 국가간 정보교환 .....	79
바. 역외탈세 전문 조직 및 분석 시스템 .....	80
사. BEPS Project의 충실한 이행 .....	81

## IV. 역외탈세 입증책임의 전환 방안

1. 입증책임에 관한 논의의 필요성 .....	83
2. 주요국의 입증책임 분배 법리	
가. 캐나다 .....	83
나. 미국 .....	84
다. 영국 .....	85
라. 독일 .....	85
3. 우리나라의 현황 및 한계	

가. 입증책임 분배 법리 .....	86
나. 입증책임의 완화 내지 전환의 필요성 .....	87
다. 현행 제도 현황 .....	88
4. 입증책임의 완화 내지 전환 규정의 입법화 검토	
가. 납세자 입증책임 일반 규정의 도입 가능성 .....	90
나. 제한적인 입증책임 전환 규정 도입 .....	92
다. 협력의무의 강화와 입증책임의 완화 .....	94
5. 그 밖의 보완 장치 .....	96
V. 결론 .....	97
● 참고문헌 .....	102

## ※ 표·그림 차례

[ 표 1 ] 역외탈세 사례 .....	22
[ 표 2 ] 지급 기준 .....	42
[ 표 3 ] FATCA와 FBAR의 비교 .....	53
[ 표 4 ] BEPS Project 15 actions .....	73
[ 표 5 ] 국세청의 열람대상 외국환거래 .....	97
< 그림 1 > 역외탈세 세무조사 실적 추이 .....	11
< 그림 2 > 국외 용역 대가(수수료)의 해외 유보 .....	15
< 그림 3 > 국외 현지법인 소득의 저세율국 이전 .....	16
< 그림 4 > 원천지국과 소득이전 과정의 세부담 최소화 .....	18
< 그림 5 > 이전 가격 조정 .....	19
< 그림 6 > 해외 페이퍼 컴퍼니를 통한 우회 투자 ① .....	20
< 그림 7 > 해외 페이퍼 컴퍼니를 통한 우회 투자 ② .....	20
< 그림 8 > 진화된 역외탈세 수법 .....	22
< 그림 9 > 해외자산 신고자 수 추이 .....	27
< 그림 10 > 연도별 해외금융계좌 신고 현황 .....	77

## 국외훈련 개요

1. 훈련국 : 캐나다
2. 훈련기관명 : TPS TAX&ACCOUNTING
3. 훈련분야 : 재정·경제
4. 훈련기간 : 2018.7.23. ~ 2020.6.22.

# 훈련기관 개요

## 1. 기본 정보

- 명칭 : TPS Tax and Accounting
- 주소 : 700 Kerr St Suite 201 Main Floor, Oakville, Ontario
- 홈페이지 : [www.taxproservices.ca](http://www.taxproservices.ca)
- 전화번호 : +1 844-877-8463

## 2. 훈련기관 개요

- 세무조정, 신고대리, 세무 전략 및 해결을 전문으로 하는 공인 회계법인으로서,
  - ‘The News’ 지에서 주관하는 ‘2019 Readers’ Choice Award의 Platinum Winner’ 로 선정되는 등 동 Award에서 5년 연속 수상한 지역 최고의 세무전문 공인회계법인임
- 동 법인의 설립자는 15년 이상의 경력을 가진 캐나다 공인 회계사 협회(Chartered Professional Accountants Canada) 소속 CPA인 Kelly Ross로서,
  - 동 법인 설립 이전 Deloitte, SB Partners 등 유수의 다국적 회계법인에서 경력을 쌓았고, 현재 훈련기관의 Managing Director와 Oakville 소재 Sheridan College의 학부 및 전문 연구 과정의 개발에 참여하는 분야 전문가로 활동하고 있음

### 3. 훈련과정 소개

- 1단계 : 캐나다 조세제도 전반의 이해를 위해 책자와 동영상 및 대면 강의로 관련 정보를 제공받아 습득하였음
  - 소득세, 법인세 및 소비세(HST/GST) 신고서를 통해 전체적인 과세 체계를 확인할 수 있었음
  
- 2단계 : 실제 고객의 과세정보를 활용하여 세무조정 및 신고서 작성을 실습하였고, 그 과정에서 관련 소프트웨어(Quick Books, Caseware, Taxprep, ifirm 등) 사용법 및 국세청 온라인 정보(우리나라의 홈택스 개념) 활용법, 각종 근거자료\* 수집·기록·소명 방식, 납세자 및 국세청과의 소통 방식을 습득함
  - 실무 현장에서 훈련을 진행하면서 납세자와 대리인의 절세 전략 및 그 한계를 알 수 있었고, 세액 확정에 관한 캐나다 국세청의 권위(신뢰)를 확인하였음
    - \* 캐나다는 납세자입증책임이 기본 원칙이기 때문에 신고서 작성을 위한 근거자료 보관이 매우 중요함
  
- 기타 : 기관 관계자의 경험을 기초로 다양한 연구 자료를 확보할 수 있었음



# I. 서론

## 1. 연구 배경

2012년 7월, 조세회피처 전문가이자 컨설팅회사 매킨지의 수석 이코노미스트 출신인 조세정의네트워크<sup>1)</sup> 선임 연구원 제임스 헨리는 영국 옵서버지에 역외탈세에 대한 보고서(The Price of Offshore Revisited)를 독점 게재하여 세계적으로 파장을 일으켰다. 이 보고서는 세계은행과 국제결제은행, 국제통화기금 자료를 포함한 여러 데이터에 기초해 은닉 자산 규모를 추산했는데, 해당 보고서에 따르면 전 세계의 기업 또는 개인이 지난 40여 년간 조세회피처로 빼돌린 돈은 약 21조 달러에 달하며 그나마도 이는 부동산이나 요트, 기타 다른 비금융자산을 제외한 금융자산만을 추산한 보수적인 수치이다.

이 보고서에는 우리나라에 관한 내용도 담겨 있었는데, 우리나라 인사들이 조세회피처에 은닉한 자금은 1970년대부터 2010년까지 약 7,790억달러(890조원)로 대한민국 1년 예산(325조원)의 두 배를 훨씬 웃도는 액수다. 조사 대상 139개국 중 중국(1억1,890억달러), 러시아(7,980억달러)에 이어 세번째로 큰 규모다.<sup>2)</sup>

이뿐만 아니라 2016년 4월에는 국제탐사보도인협회(ICIJ)가 독일 일간 쥐트도이체차이퉁과 함께 정치인과 정치인의 친인척 및 측근, 유명 영화배우와 운동선수 등이 연루된 방대한 분량(1150만 건)의 조세 회피 자료를 분석해 폭로함에 따라 전세계적인 논란이 되었다. 이 자료는 1977년부터 2015년까지 파나마 대형 로펌인 모색 폰세카가 의뢰인과 거래한 자료로 일명 ‘파나마 페이퍼스’로 불리고, 영국 BBC, 프랑스 르몽드 등 전 세계 100여 개 언론사가 참여하여 위 자료를 분석하고 있는 일명 ‘파나마 페이퍼’ 프로젝트에는 국내 유일하게 탐사 심층 보도를 목적으로 설립된 비영

1) 조세정의네트워크(Tax Justice Network)는 2003년 3월 영국 의회 내 독립기구로 설립되어, 역외금융과 조세 회피 관련 전문가들이 모여 국제금융의 투명성을 높이고, 금융 비밀주의 및 역외탈세를 바로잡는 데 목적을 가지고 있는 단체이다.

2) 전중현, ‘역외탈세 현황과 개선과제’, 국회예산정책처 연구용역보고서, 2013, p.6.

리 인터넷 독립언론 ‘뉴스타파’가 참여하여 조사하였다. 뉴스타파가 조사한 바에 따르면 전체 자료 중 ‘Korea’로 검색되는 파일이 1만5000여 건에 달하며, 이 가운데 한국 주소를 기재한 195명의 한국인 이름이 확인되고, 한국이 아닌 해외 주소를 기재했을 경우를 감안하면 명단에 이름을 올리는 이는 더욱 늘어날 것으로 예상되어 국내외적으로 역외탈세에 대한 관심과 우려는 더욱 고조되고 있다.<sup>3)</sup>

이에 우리나라 정부는 2018년 6월 검찰, 국세청, 관세청, FIU, 예금보험공사, 금융감독원 등으로 구성된 「해외범죄수익환수 합동조사단」을 구성하여 불법으로 재산을 해외에 은닉·도피하여 세금을 면탈하는 반사회적 행위를 근절하고, 해외불법재산을 철저히 환수하기 위한 범정부적인 활동을 시작하였다.<sup>4)</sup>

## 2. 연구의 필요성

국제 금융시장의 발달, 각종 규제 완화에 따른 자본의 자유로운 이동으로 인해 조세회피처 등을 이용하여 해외 재산·소득을 은닉하는 역외탈세나 국내 재산을 해외로 빼돌리는 재산의 국외도피가 갈수록 첨단화·지능화되고 있고, 전문가의 도움을 받아 교묘한 방법으로 이루어지고 있어 세원관리를 어렵게 만들고 있다.

역외탈세는 막대한 국부를 누출시켜 국가재정 및 실물경제를 약화시킨다. 또한, 대부분의 역외탈세는 국제거래가 많고 세계 각국의 세법과 관련 규정을 숙지하여 유리한 국가로 자본을 이동시켜야 하므로 이를 위한 비용을 부담할 수 있는 고소득자와 대재산가 집단에서 이루어진다는 점을 고려하면 이들의 탈세행위는 서민과 중산층의 조세부담을 증가시켜 소득의 양극화를 초래할 뿐만 아니라 조세정책의 왜곡 현상에 따른 사회적 비용을 유발하므로 실질·공평 과세를 저해하게 된다. 이는 결국 국민의 건전한 납세의식에 심각한 악영향을 끼치게 되어 세원을 잠식하는 악순환을 불러

3) 시사저널, <http://www.sisapress.com/news/articleView.html?idxno=151028>

4) 대검찰청 보도자료, ‘해외불법재산환수 합동조사단’ 출범, 2018.6.22.

일으킨다는 점에서 규제의 필요성이 강하게 제기되고 있다.

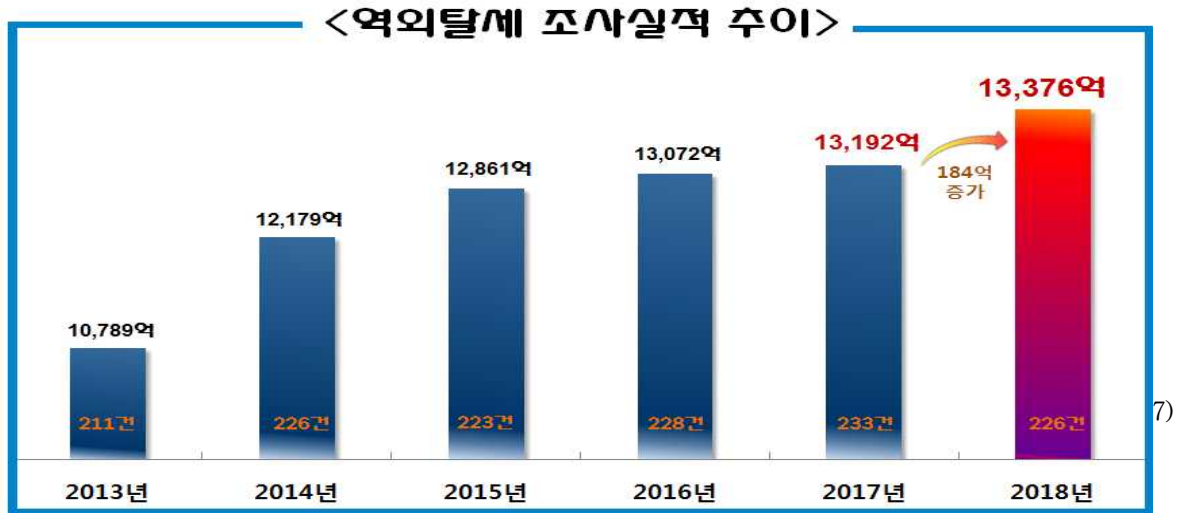
경제성장의 둔화로 인한 재정악화에 직면한 세계 각국의 과세당국은 역외탈세를 통한 자국의 세원잠식을 막기 위해 금융거래 정보 활용, 해외계좌신고제도, 자발적 사면제도 및 역외탈세신고제도 도입, 역외탈세 조사역량 강화 등 대내적으로 다양한 노력을 기울이고 있다. 이뿐만 아니라 역외탈세가 국제적으로 이루어지고 있어 어느 한 국가의 노력만으로는 어렵다는 문제의식을 공유하고 국가간 조세정보교환 협정 체결, BEPS(Base erosion and profit shifting) 액션플랜 마련 등 역외탈세에 대한 정보공유 및 국제적 공조 노력을 강화하고 있다.

우리나라 역시 역외탈세에 관한 정보를 효율적이고 집중적으로 수집하기 위해 2009년 역외탈세전담 T/F<sup>5)</sup>를 신설하였고, 해외탈루소득 신고센터를 설치하였다. 또한 2010년에 역외정보 국제공조를 위해 JITSIC에 가입하였고, 2011년부터 해외금융계좌 신고제도를 시행하고 있다. 뿐만 아니라 다양한 채널을 통해 국가간 정보교환을 활성화하고 있다. 2016년 한·미 금융정보 자동교환협정(FATCA)에 이어 2017년에는 OECD 다자간 금융정보 자동교환 협정(MCAA)을 실시하는 등 역외탈세 정보수집 인프라를 구축 노력을 강화하고 있고, 이를 역외탈세 혐의자를 조사하는 데 활용하면서 역외탈세 세무조사 추정실적<sup>6)</sup>은 매년 꾸준히 증가하고 있다.

5) 이후 2011년 역외탈세담당관이라는 정규 조직으로 개편되었다.

6) 국세청 보도자료, '역외탈세·공격적 조세회피 혐의자 171명 전국 동시 세무조사 실시', 2019.11.20.

< 그림 1 > 역외탈세 세무조사 실적 추이



그러나, 이러한 정보수집 인프라 구축 노력에도 불구하고 여전히 역외(특히 조세회피처)에서 벌어지는 경제·금융거래 및 재산축적 과정에 대해서는 국내 과세당국의 접근이 쉽지 않다. 조세회피처에 설립된 페이퍼 컴퍼니에 대한 정보수집 및 세무조사를 하기 위해서는 해당 국가의 조세정보 제공 협조를 받아야 하는데, 통상 조세회피처는 해외 기업 등에 세금 편의를 제공해주는 대가로 발생한 자금으로 운영되는 경우가 많아 사실상 도움을 기대하기는 어렵기 때문이다. 게다가 어렵사리 과세처분을 하더라도 소송으로 이어질 경우 과세관청이 불리한 경우가 대다수이다. 왜냐하면 조세소송에서 일반적으로 과세요건 사실에 대한 입증책임은 과세관청에게 있는데, 역외탈세의 경우 정보수집에 한계가 있어 해당 행위의 불법성을 입증하는 것이 사실상 불가능하고 장기간 소요되어 결국 과세처분 및 그 처분을 유지하는 것이 어렵기 때문이다.

따라서 역외탈세 행위에 대한 실효성 있는 대응을 위해서는 일반적인 국내거래에서의 탈세행위와는 달리 국제거래에 대한 정보 접근에 제약이 있는 역외탈세의 특성을 고려하여 과세당국의 입증책임을 완화해 주는 별도의 장치를 둘 필요가 있는 것이다.

6) 전계 보도자료, 2019.11.20.

### 3. 연구 방향

본 연구에서는 이해의 편의를 위해 먼저 역외탈세의 개념과 특징, 구체적인 유형 및 사례를 검토한 후, 현재 시행되고 있는 납세자의 자발적 신고 유도 정책, 역외탈세 행위에 대한 각종 제재 수단, 역외탈세 조사 등 역외탈세에 대한 주요 선진국의 대응 전략을 소개·분석하고 국내 대응 현황과 비교하여 살펴볼 것이다.

다음으로 역외탈세 행위의 위법성을 입증함에 있어 과세관청의 입증책임을 완화하거나, 납세자에게 입증책임을 전환하는 방안에 대해 연구하고 이를 도입하거나 도입할 예정인 국가의 사례를 검토할 것이다.

마지막으로 앞에서 연구한 주요 국가의 다양한 역외탈세 대응 전략을 우리나라 세정에 어떻게 적용하고 입법화할 것인지에 대해 논의하고자 한다.

## II. 역외탈세의 개념 및 유형

### 1. 역외탈세의 개념

역외탈세(offshore tax evasion)는 세법상 규정된 정의는 없으나, 역외거래에서의 조세회피(tax avoidance)와 조세포탈(tax evasion)을 포괄하는 개념으로 보고 있다.<sup>8)</sup>

일반적으로 역외거래란 과세관할권이 미치지 못하는 지역에서 이루어지는 거래를 말하고, 조세회피란 해당 조세법규가 예정하지 않은 비정상적인 행위·우회행위를 통해 조세절감을 추구하는 것<sup>9)</sup>을 말하며, 조세포탈이란

8) 서보학, '역외탈세의 형사법적 제문제와 대응방안', 연구논문, 법학논총, 2016, p.171.

9) 안경봉, '조세회피에 관한 연구', 박사학위논문, 서울대학교, 1993, p.6.

함은 위법한 사기 기타 부정한 행위(조세범처벌법 제3조)로 조세법규를 위반하여 조세부담을 경감하는 것을 말한다.

이러한 역외탈세 개념과 관련하여 1987년 OECD 보고서인 「국제조세회피와 탈세」(International Tax Avoidance and Evasion)에서는 국제적 조세회피를 적법한 수단에 의하여 과세국경을 넘는 인적·물적 이동으로 납세의무를 감면하는 행위로 정의하고 있다. 이러한 입장에서는 조세회피를 허용되는 것과 허용되지 않는 것으로 분류되며, 그 사용 수단의 적법성 여부에 따라서 국제적 조세회피 여부를 판단한다. 수단의 적법성 여부를 판단하는 기준으로서는 동기, 민법상 형성의 인위성, 행위로부터 실제 경감된 세액 또는 조세상 이익, 과세당국에 의한 결정, 널리 채택되는 입법·사법·행정부의 배제규정 등이 제시되고 있다.<sup>10)</sup>

명확한 법적 정의는 없지만, 위 개념들을 고려할 때 역외탈세는 본국 과세당국의 과세행정력이 미치지 못하는 지역을 이용하여 본국 내에서라면 정상적으로 이루어질 수 없거나 통상적으로 할 수 없는 방법을 이용하여 납세자의 세부담을 감소시키는 행위라고 이해할 수 있다.

현행법상으로는 역외탈세 개념을 법적으로 명확히 규정하지 않고 있어서 역외에서 조세포탈 행위를 한 경우에만 위법행위를 한 것으로 보아 처벌이 가능할 뿐 역외에서 행한 조세회피 행위의 경우 조세범처벌법상 조세포탈 요건이 충족되지 않으면 위법행위로 단정하기는 어렵다. 그러나, 현실적으로 그 둘을 판단하는 것이 쉽지 않고, 역외 조세회피 행위 역시 각국의 조세제도 차이와 법령의 허점을 이용하여 조세부담을 감소시키는 행위로서 해당 국가의 국부 유출, 조세정의 훼손 등 문제를 초래한다는 점에서 조세포탈 행위와 경제적 효과가 유사하기 때문에 역외소득에 대한 공정한 과세 방법을 모색하고자 하는 본 연구에 있어서는 위법행위로서의 조세포탈 행위뿐만 아니라 조세회피 행위까지 광의의 역외탈세 개념에 포함시켜 논의하고자 한다.

---

10) 윤해성, 박미숙, 서주연, '역외탈세의 유형분석과 법적 쟁점', 한국형사정책연구원, 2014, p.23.  
박혜림, '초국가적 조세회피범죄에 대한 형사정책', 이화여자대학교 법학논집 제16권 제3호, 2012, p.243.

## 2. 역외탈세의 유형 분석

### 가. 의의

실무상 문제가 되는 역외탈세 유형은 세금이 아예 없거나 저세율 지역으로 분류되는 조세회피처에 페이퍼컴퍼니와 같은 유명회사를 만든 후, 그 유명회사를 통해서 거래하여 영리를 취득하지만 소득을 감추는 수법을 동원하여 탈세행위를 하는 것이다. 국내 소득이나 해외 투자 등을 통해 발생한 역외 소득을 조세회피처를 이용하여 국외에 유보시킴으로써 국내에서의 과세를 피하고 소득을 은닉하는 것이다. 결국, 소득의 실질적인 귀속자가 국내 거주자임에도 페이퍼컴퍼니 등을 통해서 해외로 소득이 유출됨에 따라 실질적 소득주체의 행방이 사라지거나 파악할 수 없어 국내 과세당국에게 신고를 하지 않아도 되는 상황에 놓이게 된다는 데에서 문제의 심각성이 있다. 가령, 페이퍼컴퍼니는 실제 창출된 소득을 위장하는 회사로 둔갑하여 실제의 소득을 감추거나 탈세의 근거지로 활용됨에 따라 국내 소득의 해외 유출의 수단 내지는 국내로 환수되어야 할 세금의 자금세탁소로 사용되고 있다.<sup>11)</sup>

이하에서 각 행위 유형 및 국세청의 최근 과세사례를 살펴본다.

### 나. 역외탈세의 행위 유형

#### 1) 국외 발생 소득의 해외 유보

기본적으로 국내 거주자에게 귀속되는 국외 소득은 법에서 정한 과세연이 적용되지 않으면 그 원천에도 불구하고 국내 세법을 적용하여야 한다. 해외에 현지법인을 설립하고 영업활동을 하여 벌어들인 소득이 국내 거주자에게 배분되지 않고 현지법인에 유보시키는 경우에는 국내 거주자가

11) 윤해성, 박미숙, 서주연, '유형분석', 한국형사정책연구원, 2014, p.35

아닌 현지 법인에게 국내 과세당국이 과세권을 행사할 수 없기 때문에 유보소득이 국내 거주자에게 배당될 때까지 과세가 이연된다. 이러한 과세이연 장치를 통해 자국보다 세율이 낮은 국가에 소득을 유보하여 누적시키면 세부담을 최소화할 수 있을 것이므로 납세자들은 이러한 각 국의 조세제도 차이와 조세조약 등을 적극 활용하여 다양한 방법으로 원천국가 및 조세회피처(Tax Haven)로 소득을 이전하여 누적시키려는 유인을 갖게 되는 것이다. 이하에서 대표적인 유형을 살펴보기로 한다.<sup>12)</sup>

가) 국외 수수료 수입을 조세회피처에 유보

한국의 개인이 영국령 버진군도에 법인을 설립하고, 해외 거래처에 공급한 용역에 대한 수수료가 영국령 버진군도 법인에 지급되도록 한 사례이다. 영국령 버진군도는 국외에서 발생한 용역 수수료 소득에 대해 과세하지 않기 때문에 수수료 소득에 대해 세금을 부담하지 않고 축적시킬 수 있다.<sup>13)</sup>

< 그림 2 > 국외 용역 대가(수수료)의 해외 유보



14)

나) 국외 현지법인 소득을 저세율국가로 이전

한국의 개인이 중국에 법인을 설립하여 공장을 운영하면서 해외 거래처

12) 안종석, '역외탈세방지를 위한 제도 개선방안', 대한상공회의소 공청회 자료, 한국조세재정연구원, 2014, p.9~12

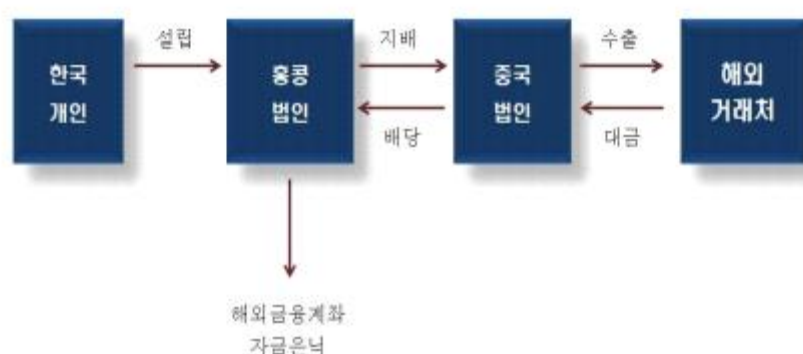
13) 안종석, 전게서, p.9

14) 안종석, 전게서, p.10



에 물품을 수출하였고, 동시에 홍콩에도 법인을 설립하여 형식적으로 홍콩 법인이 중국 법인을 지배하도록 하여 중국 현지법인이 제3국 거래를 통해 번 소득을 홍콩 법인에 배당하게 만든 사례이다. 홍콩은 원천지국 과세 원칙에 따라 홍콩 외 지역에서 발생한 배당소득에 대해서는 과세하지 않는 국가이므로 중국 현지법인의 소득을 세부담 없이 홍콩에 유보시킬 수 있게 된다.<sup>15)</sup>

< 그림 3 > 국외 현지법인 소득의 저세율국 이전



16)

#### 다) 원천지국과 소득이전 과정의 세부담 최소화

해외자회사의 소득을 원천지국 세부담과 소득이전 과정에서의 세부담을 최소화하면서 조세회피처에 소득을 이전·축적시키는 경우로서, 애플, 구글 등 IT 업계의 다국적 기업이 어떻게 각 국의 조세제도와 조세조약을 적극적으로 이용하여 조세회피 전략을 짜는지를 잘 보여주는 사례다.

“다국적 기업의 미국 법인이 아일랜드 법인 1과 함께 지적재산권에 대한 연구 개발 사업을 진행하고, 그 대가로 미국 외의 지역에서의 지적 재산 사용 권한을 아일랜드 법인 1에 부여한다.

아일랜드 법인 1은 버뮤다, 영국령 버진군도 등 조세회피처에 소재하는 법인에 의해 경영되는데 연구 개발 사업에 참여하여 비용을 분담하였기 때문에 낮은 가격에 사용권을 보유하게 된다.

15) 안종석, 전게서, p.10

16) 안종석, 전게서, p.10

아일랜드 법인 1은 아일랜드 법인 2를 설립하고, 네덜란드에도 법인을 설립한 후 네덜란드 법인을 거쳐 아일랜드 법인 2에 지적재산권 사용을 허가하고 아일랜드 법인 2는 네덜란드 법인을 거쳐 아일랜드 법인 1에 사용료를 지급한다.

한편, 아일랜드 법인 2는 지적재산권을 사용하여 미국 외의 지역에서 소득을 벌어들인다. 이 구조하에서 미국 외 지역에서 발생한 소득은 아일랜드 법인 1에 집적되지만 아일랜드 법인 1은 어느 나라에서도 납세의무를 지지 않게 된다.

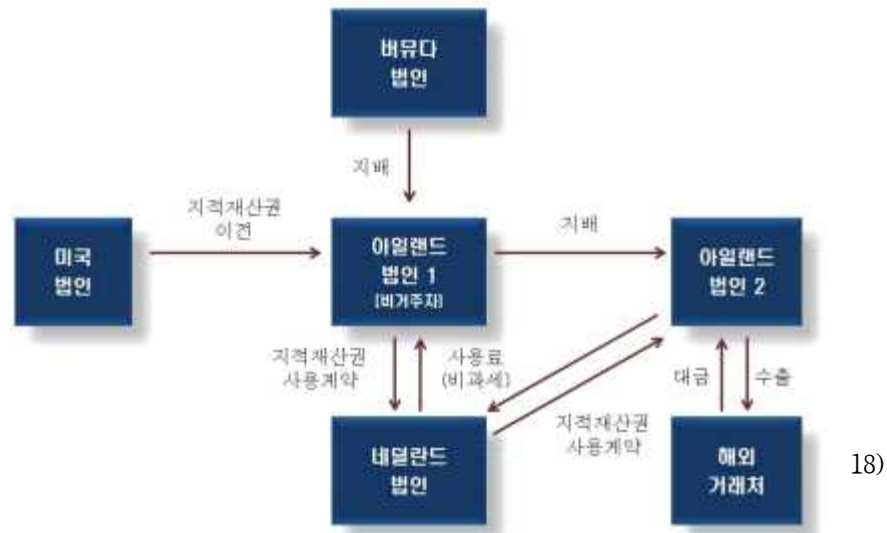
미국 세법에 의하면 아일랜드 법인 1은 아일랜드에서 설립된 법인이므로 미국에서의 납세의무가 없다. 아일랜드 세법에 따르면, 아일랜드 법인 1은 국외에 설립된 법인(버뮤다 법인)에 의해 지배되면서 또 다른 아일랜드 법인을 지배하기 때문에 아일랜드 법인으로 간주되지 않고 버뮤다 법인으로 보게 되어 아일랜드에서 납세의무가 없게 된다.

한편 미국 법인세율이 아일랜드보다 높기 때문에 아일랜드 법인 1은 지적재산권을 가능한 낮은 가격에 확보하여 미국 법인으로 이전되어야 하는 이익을 최소화하여야 전체 세후 이익은 늘어나게 된다. 그리고 두 아일랜드 법인간 거래에 네덜란드 법인을 끼워 넣음으로써 아일랜드와 네덜란드가 맺은 양국간 사용료 지급에 대해 원천지국에서 세금을 부과하지 않는다는 조세조약 규정을 활용하여 사용료 지급에 대한 세부담을 줄일 수 있다.” 17)

---

17) 안종석, 전게서, p.11~12

< 그림 4 > 원천지국과 소득이전 과정의 세부담 최소화



## 2) 국내 소득의 국외 이전

대표적인 것이 국내에서 해외 투자를 통해 국내 소득을 줄이고 국외 소득을 증가시키는 방식이다. 각 국의 조세제도 차이, 즉 거주자 판단기준, 과세소득의 범위, 세율, 공제범위 등의 차이를 적절히 이용하고, 각 국이 맺은 조세조약상 제한세율, 특정 소득에 대한 각 국의 과세권 관할 조정 등 차이를 활용하는 것으로 대표적인 유형은 다음과 같다.

### 가) 이전 가격 조정을 통한 국외로의 소득 이전

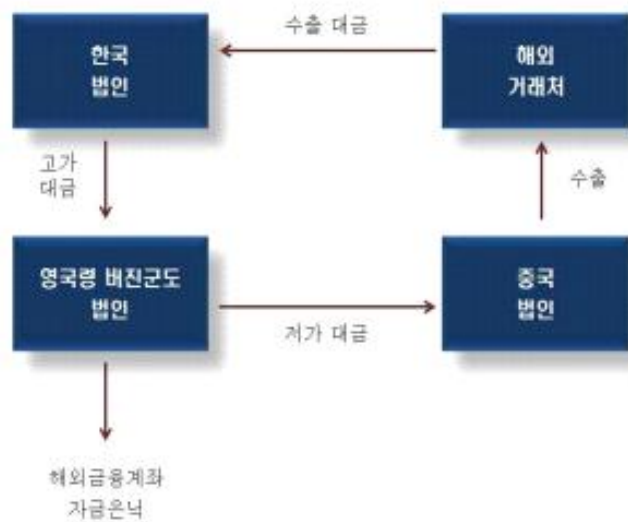
국내 사업을 유지하면서 국외로 소득을 이전하는 가장 기본적인 방법으로 해외 관계회사와의 거래 가격, 즉, 수출입 가격·사용료·이자비용 등을 조정하여 국내 소득을 줄이고 해외 관계회사 소득을 증가시킨다.

“한국의 제조업 법인이 중국에 임가공 생산을 하는 법인을 운영하면서

18) 안종석, 전게서, p.11

해외거래처에 제품을 수출하고 수출 대금은 한국 법인이 지급받으면서 임가공 대금을 지급하는 과정에서 영국령 버진군도에 설립한 법인을 끼워 넣어 한국 법인이 영국령 버진군도 법인에 고가의 임가공 대금을 지급하고 영국령 버진군도 법인은 중국 법인에 저가로 대금을 지급한다.”<sup>19)</sup> 그 결과 한국과 중국 법인의 이익은 줄어들고 영국령 버진군도 법인의 이익은 늘어나게 된다.

< 그림 5 > 이전 가격 조정



20)

나) 페이퍼 컴퍼니(Paper company)를 통한 우회투자

또 다른 전통적인 방법은 해외 페이퍼 컴퍼니 등을 이용하여 거주자의 소득을 비거주자 소득으로 전환함으로써 세부담을 줄이는 방법이다.

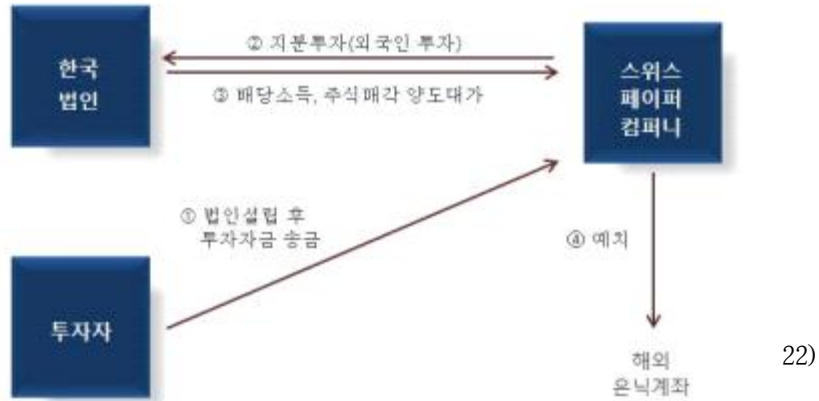
“국내 거주자가 스위스에 페이퍼 컴퍼니를 설립한 후 그 페이퍼 컴퍼니가 국내 기업에 투자하여 배당소득과 양도소득을 수령하게 되는데, 한·스위스 이중과세방지조약에 따르면 주식양도차익에 대해서는 원천지에서 과세하지 않고 배당소득에 대해서는 제한세율(10% 또는 15%)로 원천징수 과세하므로 직접 투자한 것보다 세부담이 줄어들게 된다.”<sup>21)</sup>

19) 안종석, 전게서, p.6

20) 안종석, 전게서, p.7

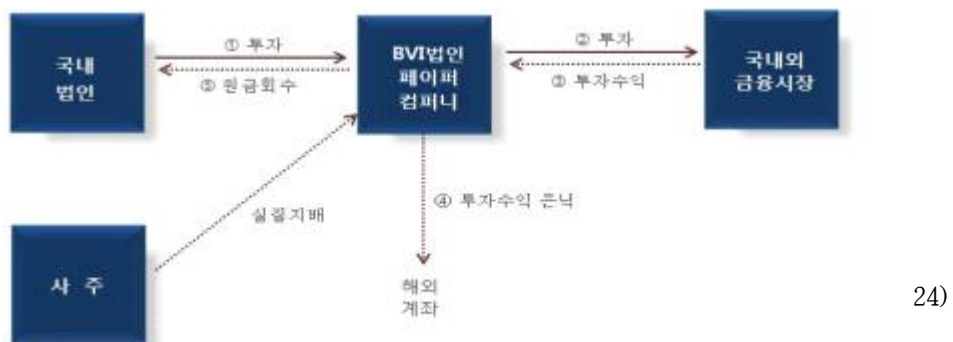
21) 안종석, 전게서, p.7

< 그림 6 > 해외 페이퍼 컴퍼니를 통한 우회 투자 ①



“또 다른 사례를 보면, 금융사업을 영위하는 국내법인 A의 사주인 a가 영국령 버진군도에 자신이 실질적으로 지배하는 페이퍼 컴퍼니 B를 설립하여, B를 통해 국내외 금융상품에 우회투자하여 수익을 발생시킨 후 B로부터 투자원금만 회수하고 관련 소득은 신고하지 않는 방식의 이전가격 조정 및 우회투자를 결합한 방식이다.” 23)

< 그림 7 > 해외 페이퍼 컴퍼니를 통한 우회 투자 ②



22) 안종석, 전게서, p.8

23) 안종석, 전게서, p.8

24) 안종석, 전게서, p.9

## 다. 최근 역외 조세포탈 과세사례

위와 같이 역외로의 소득 이전 및 축적이 문제가 되는 것은 국내로의 귀속이 사실상 이루어지지 않아 과세이연의 효과를 계속하여 누리게 된다는 점이다.

현재 외국환거래법은 내국인이 해외법인을 설립하는 경우 지정거래외국환은행의 장에게 설립신고를 하고, 해외법인에서 발생한 소득은 국내에서 현금으로 회수하여야 하며, 해외법인 청산시 투자원금과 과실은 국내에서 현금으로 회수하여야 한다는 의무 규정이 있어 이에 따른 과세상 책임을 부담하게 된다. 그러나 해외 페이퍼컴퍼니, 조세회피처 등으로 이전, 축적된 소득의 경우 국내에서 발생한 소득과 달리 자국 과세당국이 소득의 크기와 발생과정 등에 대한 정보를 입수하는데 제약이 따른다.

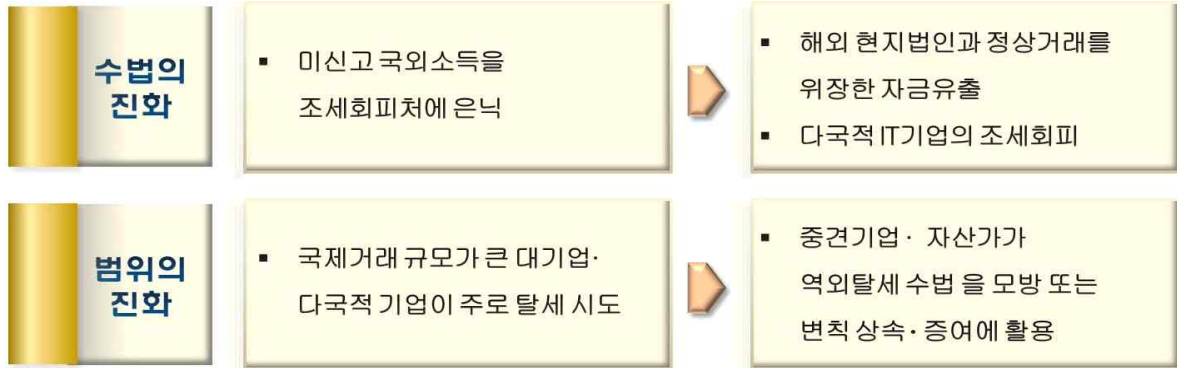
역내 소득의 경우 거래 상대방이 제공한 정보와의 상호대사, 금융기관 등 제3자가 제공한 정보 등 다양한 경로로 과세당국에 과세정보가 입수되기 때문에 소득을 축소·은폐하더라도 쉽게 포착되지만, 역외 소득의 경우는 국내 과세당국에게 제공되는 정보가 없거나 매우 제한적이어서 과세당국이 특별한 노력을 기울이지 않으면 역외 소득을 포착하기 어렵다.

따라서 내국인은 세부담을 회피하기 위해 각종 미신고 제재 규정에도 불구하고 해외직접투자 또는 해외예금거래를 신고하지 않고 행할 유인이 생기고 사실상 역외탈세가 쉽게 이루어지게 된다. 위에서 살펴본 거래방식 자체로는 현행 세법상 위법행위로 보기 어려울 수 있으나, 이것이 해외 페이퍼컴퍼니, 계좌, 소득을 은닉하거나 국내 차명계좌로 자금 환수, 차명재산 취득, 차명법인 설립 등의 위법행위를 통해 결국 조세포탈로 이어지게 된다. 최근 국세청이 발표한 보도자료<sup>25)</sup>에 따르면 전통적 역외탈세 수법뿐만 아니라 다음과 같은 진화된 역외탈세 수법이 포착되고 있는바, 이를 포함한 다양한 역외탈세 사례<sup>26)</sup>를 살펴보겠다.

25) 국세청 보도자료, '역외탈세·공격적 조세회피 혐의자 171명 전국 동시 세무조사 실시', 2019.11.20.

26) 전계 보도자료, 2019.11.20.

< 그림 8 > 진화된 역외탈세 수법



27)

[ 표 1 ] 역외탈세 사례

**<사례 1> 조세조약상 원천징수를 하지 않는 국가에 도관회사를 설립하고 사업구조 개편을 위장하여 국내원천소득을 탈루한 사례**

“외국 모법인 A는 조세회피를 목적으로 국내 자회사 甲이 지급하던 사용료 수취법인을 외국 모법인 A(제한세율 15%)에서 해외 페이퍼컴퍼니 D(제한세율 0%)로 변경하는 사업구조 개편하였고, 해외 페이퍼컴퍼니 D는 다른 관계사에 사용료를 전달하는 도관에 불과하나 경제적 실질이 있는 것으로 위장하였으며, 해외 페이퍼컴퍼니 D가 소재한 국가에서도 납세의무를 이행하지 않았다.

→ 국세청은 사용료소득의 수익적소유자(Beneficial Owner)를 사업을 운영하고 소득을 실질적으로 지배·관리하는 외국 모법인 A로 보아 국내 자회사 甲에게 원천세를 추징하였다.”<sup>28)</sup>

27) 전계 보도자료, 2019.11.20.

28) 전계 보도자료, 2019.11.20.

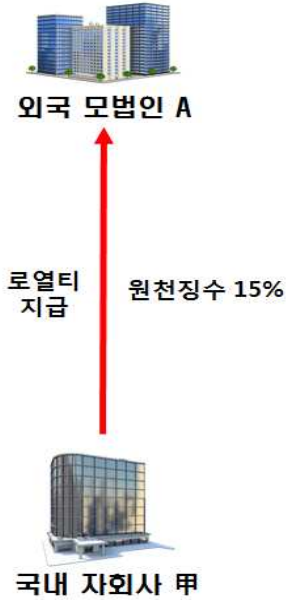
29) 전계 보도자료, 2019.11.20.

30) 전계 보도자료, 2019.11.20.

31) 전계 보도자료, 2019.11.20.

▷ 도관회사를 통한 원천세 탈루

<사업구조 변경 前>



<사업구조 변경 後>



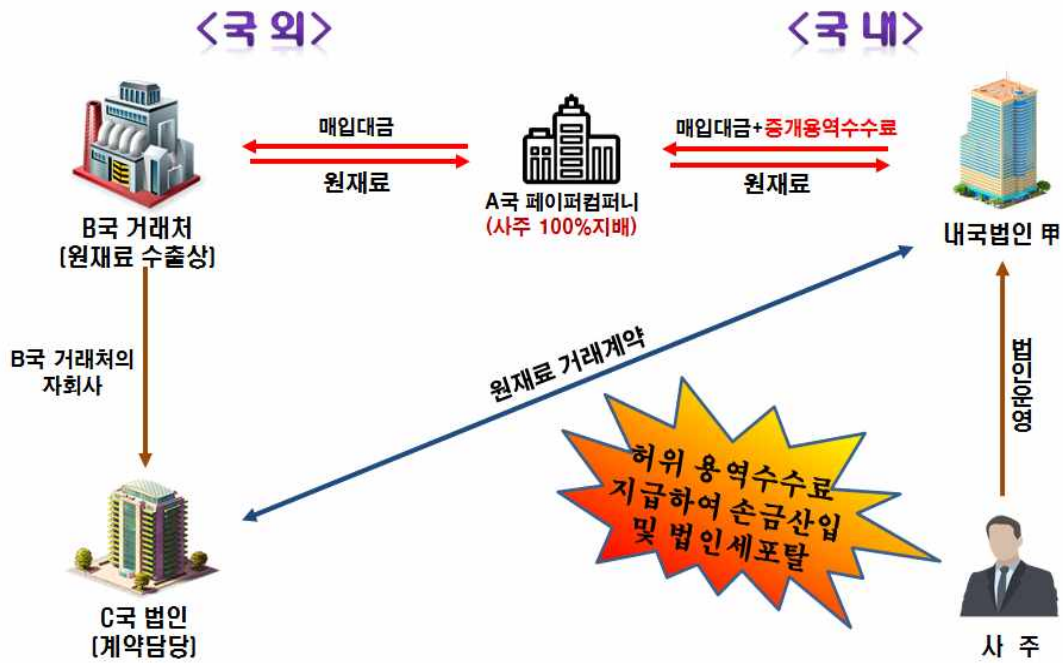
<사례 2> 원재료 매입시 사주가 설립한 해외 페이퍼컴퍼니 ‘끼워넣기’ 거래를 이용하여 허위 중개수수료를 지급한 사례

“내국법인 甲은 원재료 매입시 해외거래처와 원재료 구매계약을 하고 수입통관 등 제반업무를 국내에서 직접 수행하였고, 사주가 100% 지배하는 A국 페이퍼컴퍼니가 중개용역을 제공한 사실이 없음에도 A국 페이퍼컴퍼니에게 허위 중개수수료를 지급, 일명 ‘끼워넣기’ 거래를 한 후 ‘커미션계약서’ 등 거짓 증빙을 작성하여 과세당국에 제출하였다.

→ 내국법인 甲과 사주에게 법인세 등을 추징하고, 사주와 법인을 조세포탈 혐의로 고발 조치하였다.” 29)



▷ 사주의 페이퍼컴퍼니 ‘끼워넣기’ 거래

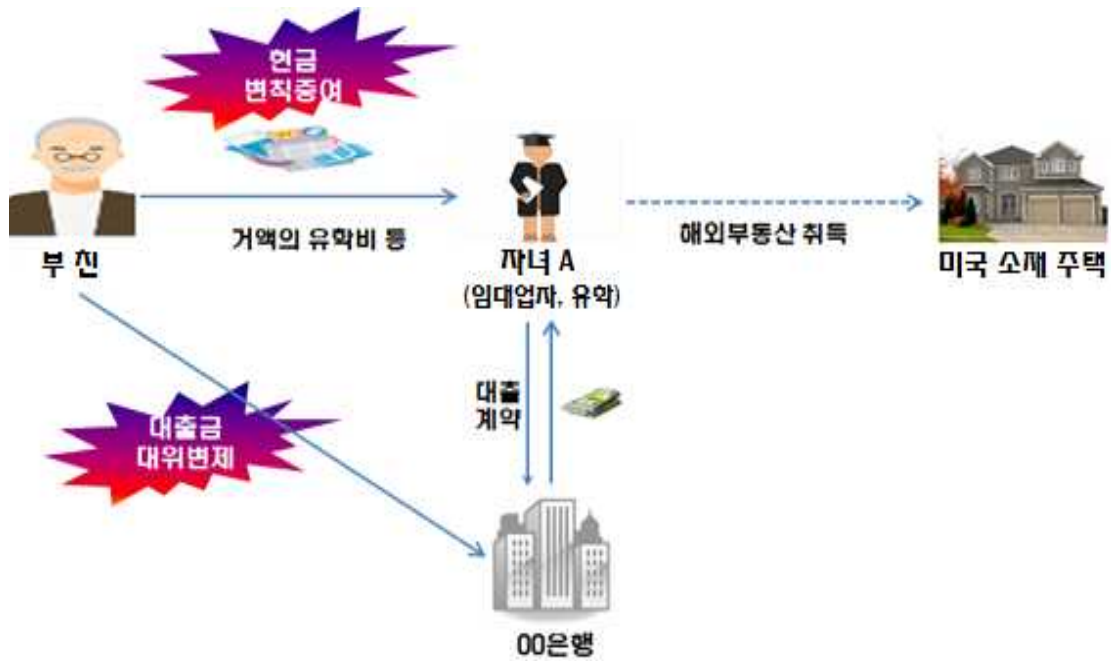


<사례 3> 부친으로부터 유학비 명목으로 받은 자금 및 부친이 대납한 대출금 등 변칙 증여한 자금으로 해외부동산 취득한 사례

“중견자산가의 자녀 A는 국내에서 상가건물을 임대하고 해외에서 유학생활동을 하던 중에 자신의 국내 상가건물을 은행에 담보제공하고 받은 대출금과, 부친으로부터 유학비 명목으로 받은 거액의 현금을 활용하여 미국에서 고가 주택을 취득한 후 거액의 현금에 대해 미신고하였으며, 은행 대출금 역시 부친이 대신 갚아준 사례

→ 부친으로부터 받은 유학비 및 대출금에 대해 A에게 증여세 추징” 30)

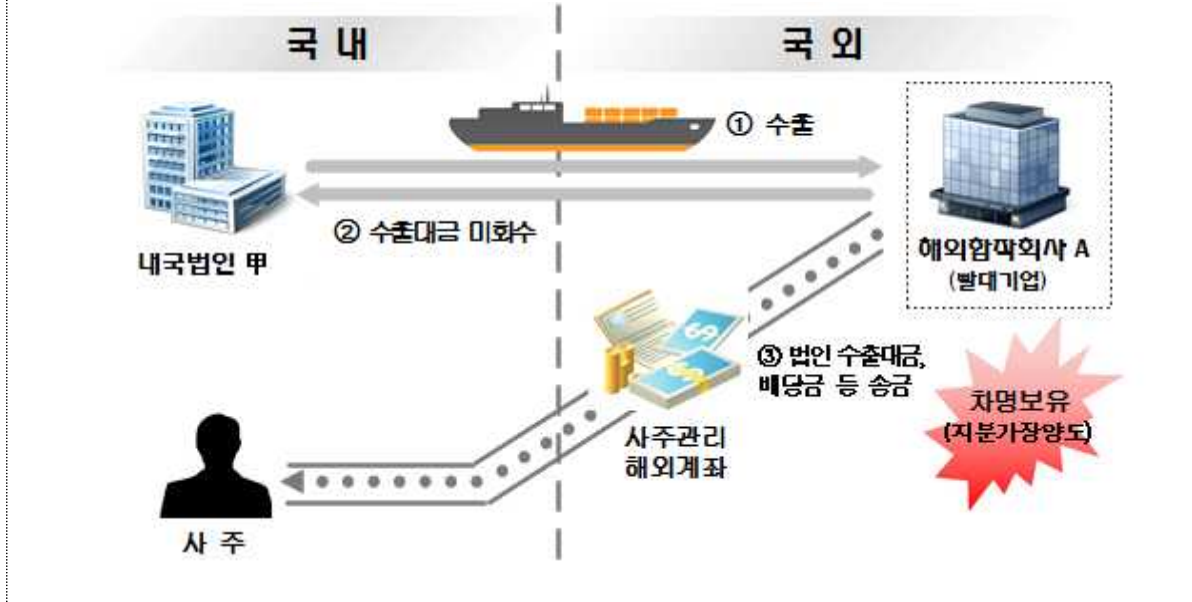
▷ 유학비 및 대출금 대납으로 변칙 증여



〈사례 4〉 사주가 보유한 해외합작법인 지분을 외국법인에 양도한 것으로 형식상 조작하고 해외합작법인에서 조성한 자금을 사주가 관리하는 해외계좌로 빼돌려 은닉한 혐의

“내국법인 甲은 해외합작회사 A의 지분을 외국기업에게 형식상 양도한 것으로 회계처리한 후, 실제로는 사주가 차명으로 계속 보유하면서, 내국법인 甲이 해외수출의 대부분을 A와 거래하게 하고 수출대금 일부를 미회수하였고, 미회수한 수출대금, 배당금 등을 사주가 관리하는 해외계좌로 빼돌려 법인자금을 유출한 혐의” 31)

▷ 사주가 차명보유한 해외법인에서 조성한 자금을 사주의 해외계좌에 은닉



### Ⅲ. 주요국 및 우리나라의 역외탈세 대응 현황

#### 1. 주요 선진국의 역외탈세 대응 현황

##### 가. 캐나다

##### 1) 개요

캐나다 정부는 스위스의 UBS 은행 사건<sup>32)</sup>을 계기로 역외탈세의 심각성을 인식하게 되었고, 2013년 Economic Action Plan 2013<sup>33)</sup>을 발표하면서 역

32) 2008년 스위스 UBS 자산운용 담당자는 UBS가 비실명계좌로 미국 납세자의 역외탈세를 조장한 사실을 미 IRS에 제보하였고, 미 IRS는 미국 고객 자산은닉 및 세금포탈 조장 혐의로 스위스 UBS 은행 직원을 체포한 후 미 연방법원의 '미국인 계좌정보 제출 명령장(IRS summons)'으로 스위스 정부와 UBS은행을 압박하였다. 이후 스위스 정부는 미국과 조세조약 개정에 합의하고 미 IRS에 역외탈세 혐의 미국인 명단(4,450명)을 제공하였고 스위스 정부가 은행 비밀주의를 포기하게 만든 계기가 되었다.

33) 동 계획에는 역외탈세 대응을 효과적으로 도울 수 있는 4개의 조치가 추가되었는데, 금융기관의 1만 달러 이상 의 역외 금융거래자로 통보 의무화, 역외 자산·소득 재평가 기간 연장, 역외 자산·소득이 위치한 특정 국가와 기관의 정보 제공 범위 확대(신고 양식 수정), 국세청의 제3자로부터 정보 취득을 위한 사법 절차 간소화 등이 그것이다. (출처 : "Offshore Tax Informant Program", 캐나다 국세청, 2018.3.27.,

<https://www.canada.ca/en/revenue-agency/programs/about-canada-revenue-agency-cra/compliance/offshore-tax-informant-program.html>, 2018.12.6. 접속)

외탈세 및 공격적 세금 회피에 적극적이고 전문적으로 대응하기 위해 데이터 분석 및 감사 분야의 전문성을 갖춘 70명의 CRA 직원으로 구성된 역외탈세 전담부서 OCD(Offshore Compliance Division)를 설립하는 등 5년간 3천만 달러의 예산을 투입하기로 계획한 바 있다.<sup>34)</sup> 이후 다국적 기업의 조사를 위해 100명의 전문조사관을 추가 채용하였으며 고위험 역외탈세 조세 회피 사례를 분석하기 위한 평가시스템을 개발하였다.

한편 2016년에는 세무행정, 법무 경험이 풍부한 7명의 독립적인 전문가가 역외탈세 및 공격적인 세금 계획에 대해 캐나다 국세청에 자문하는 전문가 위원회(Offshore Compliance Advisory Committee)가 신설되었고,<sup>35)</sup> 캐나다 국세청은 매해 위원회의 정책 제언을 적극 반영하여 관련 제도를 운영하고 있다.

더 나아가 2019년 연방 예산안은 향후 5년간 1억 58백만 달러를 투자하여 역외탈세 근절을 위한 프로그램을 확대하고, 같은 기간 동안 6천 58만 달러를 투자하여 전산 인프라를 개선하는 내용을 발표하였다.<sup>36)</sup>

이하에서 캐나다 국세청이 역외탈세 대응을 위해 운영하고 있는 주요 제도<sup>37)</sup>에 대해 구체적으로 살펴본다.

## 2) 해외자산신고 제도(Foreign income verification statement reporting)

### 가) 개요

해외자산신고 제도는 1997년에 해외에 보유한 자산으로부터 발생한 소

---

34) OECD, 'Tax Administration 2015: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies', OECD Publishing, Paris, 2015, p69.

35) 캐나다 국세청, "Offshore Compliance Advisory Committee", 2016.4.11., <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/news/2016/04/offshore-compliance-advisory-committee.html>, 2018.12.6. 접속

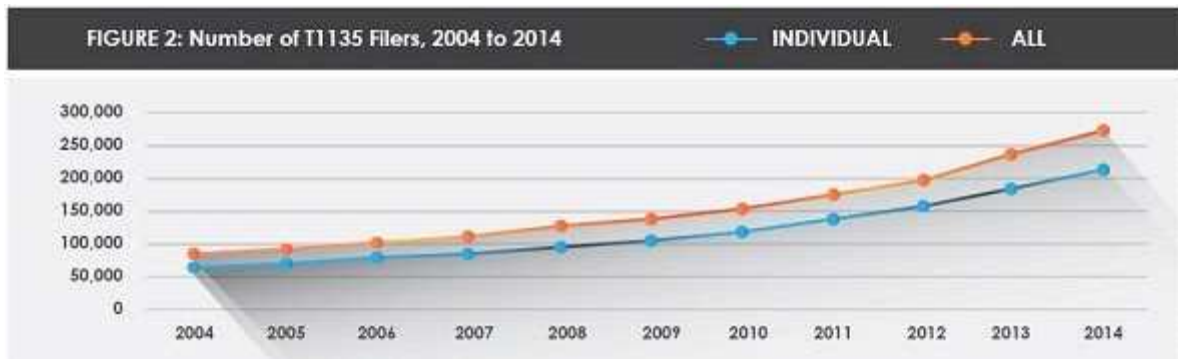
36) 캐나다 재무부 홈페이지, <https://www.budget.gc.ca/2019/docs/plan/chap-04-en.html#Combatting-Aggressive-International-Tax-Avoidance>, 2019.11.28. 접속

37) 캐나다 국세청, "Compliance", <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/programs/about-canada-revenue-agency-cra/compliance.html>, 2018.12.6. 접속

득, 자본이득 등에 대한 세원 확보를 위해 도입한 간단한 제도였다가 2013년부터 역외탈세 대응을 위해 더욱 강화되었다. 캐나다 거주자 개인, 법인, 특정 신탁회사나 파트너십이 연중 10만 달러 이상의 특정 해외자산을 소유하고 있는 경우 해외자산 목록을 캐나다 국세청에 신고해야 하고, 미신고 또는 허위신고시 무거운 벌금을 물게 된다.

해외자산 신고를 위한 양식 T1135의 제출 현황<sup>38)</sup>을 보면 매년 해외자산의 신고자가 지속적으로 증가하고 있음을 알 수 있다.

< 그림 9 > 해외자산 신고자 수 추이



#### 나) 신고 대상 자산

특정 해외자산이라 함은 해외 은행계좌에 예치된 금전 외에도 주식, 부동산, 특허자산, 채권, 채무, 보험 등을 말하고, 사업에 사용되는 부동산이나 자본금, 개인적 용도의 재산 등 투자자산이 아닌 것은 포함하지 않는다. 한편, 금액으로는 합계 10만 달러를 기준으로 판단하는데, 10만 달러가 되지 않더라도 자산에서 발생한 임대 소득 등 관련 소득은 신고하여야 한다.

#### 다) 불성실 신고시 불이익

소득세 신고시 제출하지 않으면 일 25달러, 최대 2,500달러(100일)가 부과

38) 캐나다 국세청, "International Tax Gap and Compliance Results for the Federal Personal Income Tax System", 2020.1.14. 접속, <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/tax-canada-a-conceptual-study/tax-compliance.html#toc17>

된다. 만약 고의 또는 중과실로 신고하지 않은 경우 월 500달러에서 최대 12,000달러의 벌금이 부과되고, 24개월 이내에 신고하지 않으면 해외 자산 가치의 5%가 벌금으로 부과된다. 또한 허위 신고시에는 24,000달러 또는 자산가치의 5% 중 높은 금액이 벌금으로 부과된다. 다만 납세자가 자발적 신고제를 통해 자진 신고하면 벌금은 감면될 수 있다.

#### 라) 해외계좌 소유주 정보 요청권

캐나다 국세청은 캐나다 금융 기관 또는 기업과 관련된 해외계좌를 활용하여 납세자를 식별, 위험 평가하기 위해 법원에 신청서를 제출하고 승인을 받아 금융기관 등 제3자에게 계좌 소유주에 대한 정보 요청을 할 수 있다. 이는 국세청에게 익명의 계좌주에 대한 정보를 조회할 수 있는 권한을 부여함으로써 보다 효과적으로 역외 정보에 접근할 수 있게 한다.

### 3) 전자자금이체거래 신고 제도(Electronic Funds Transfer Reporting)

#### 가) 개요

앞서 기술한 대로 캐나다 정부는 2013 액션 플랜에 금융기관이 2015년 1월부터 1만 달러 이상의 국제 전자자금이체거래(EFT)를 국세청에 보고하도록 하는 조치를 포함하였다.<sup>39)</sup> 이 정보는 국세청이 공격적 조세 회피나 역외 소득 및 자산을 은닉하고자 하는 납세자를 식별하는 데 도움이 된다.

이 조치는 이미 범죄수익(자금세탁) 및 테러자금조달법(Proceeds of Crime(Money Laundering) and Terrorist Financing Act)에 따라 금융거래 및 보고서 분석 센터(Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada)에 국제 전자자금이체(EFT) 정보를 보고하고 있는 동일한 금융 중개기관(financial intermediaries)에 적용되기 때문에 추가적인 행정적 부담이나 규제 없이 바로 시행되었고, 매년 1,200만 건의 보고서를 분석하고 있으

---

39) 캐나다 국세청, "Electronic Funds Transfer Reporting", 2015.1.7., <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/programs/about-canada-revenue-agency-cra/compliance/electronic-funds-transfer-reporting.html>, 2018.12.6. 접속

며 2017년 조세회피처 4곳에 관한 전자자금이체거래(EFT)를 전체적으로 분석하여 약 8,000명의 캐나다 납세자를 확인한 바 있다.

캐나다 정부는 금융거래 및 보고서 분석센터(FINTRAC; Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada)에 2019년부터 5년간 1천 690만 달러를 투자하여 전반적인 가상 통화, 외화 거래 등에 대한 감독 기능을 강화하기로 하였고, 2020년부터 4년간 2천 820만 달러를 투입하여 국제적 범죄 및 자금 세탁에 대응하기로 하였다.<sup>40)</sup>

#### 나) 보고 대상

국제 전자자금이체(EFT)란 캐나다 내에서 자금을 이체하는 것 외에 자금 이체에 대한 지침을 전자, 자기 또는 광학 장치, 전화 장비 또는 컴퓨터를 통해 전송하는 것을 의미하고, 국제은행간통신협회(Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication)의 전문의 경우는 “SWIFT MT 103”만 포함된다.

보고 대상은 1만 달러 이상의 전자 송금(EFT)만 해당되는데, 동일한 개인 또는 단체에 의해 24시간 내에 이루어진 1만 달러 미만의 두 개 이상 ETF 또한 단일 거래로 간주되므로 보고 대상에 포함된다.

#### 다) 보고 주체(reporting entities)

금융중개기관은 소득세법(Income Tax Act)에서 “보고 주체(reporting entities)”로 정의되고, 여기에는 은행, 신용협동조합, 신탁 및 대부 회사, 현금 서비스 사업 및 카지노가 포함된다.

#### 라) 보고 방법

---

40) 캐나다 재무부, “2019 Budget”,  
<https://www.budget.gc.ca/2019/docs/plan/chap-04-en.html#Combatting-Aggressive-International-Tax-Avoidance>, 2019.11.29. 접속

보고 주체는 금융거래 및 보고서 분석센터(FINTRAC)와 국세청에 전자자금이체 정보를 제출하게 되는데, 각 기관에 대한 보고 대상이 동일하고, 기존 FINTRAC 보고 시스템이 공유되어 동시에 이루어진다. 보고 주체는 송금이 발생한 날로부터 근무일 기준 5일 이내에 제출해야 하고, 만일 전자 보고를 할 수 없는 경우에는 서면으로 각 기관에 별도 보고를 하여야 한다.

#### 4) 자발적 신고제도(Voluntary Disclosure Program)

##### 가) 개요

많은 OECD국가들이 도입·운영하고 있는 자발적 신고제도는 납세자의 납세순응도를 높이는 동시에 자본의 역외 이탈을 포착하는 세무행정 비용을 줄여주는데 효과적인 제도라 볼 수 있다. 자발적 신고제도는 납세자가 성실신고 하였을 때보다는 더 많은 세금을 납부하되, 자발적 신고를 하지 않는 납세자보다는 처벌이 적어야 한다. 즉, 세법에 따라 기한내 성실하게 신고한 납세자가 불공평하다고 느끼지 않되, 사후에라도 자발적으로 신고를 하는 것이 향후 과세당국에 의해 불성실신고행위가 적발되었을 때보다 유리해야 실효성이 있다. 한편, 과세당국 입장에서는 적은 비용으로 추가 징수되는 세금이 많아야 하고, 과세당국이 스스로 포착하기 어려운 소득의 노출이 용이하도록 제도를 만들어야 한다.

캐나다 정부 역시 자발적 신고제도의 중요성을 인식하여 2002년부터 동 제도를 운영하고 있으며, 2016년 제출된 역외탈세 전문가위원회(OCAC)의 자문내용<sup>41)</sup>을 반영하여 2018년 3월부터는 변경된 제도가 시행되고 있다.<sup>42)</sup>

동 제도에 따라 납세자가 자발적 신고를 하고 국세청이 받아들이면 납세자는 원래 납부해야 할 세금과 자산세 일부 또는 전부를 납부하여야 하나

41) 캐나다 국세청, "Report on the Voluntary Disclosures Program", 2016.12.8.  
<https://www.canada.ca/en/revenue-agency/programs/about-canada-revenue-agency-cra/report-on-voluntary-disclosures-program.html>, 2018.12.7. 접속

42) 캐나다 국세청, "2017-18 Departmental Results Report", 2018.11.20.  
<https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/departmental-performance-reports/2017-18-departmental-results-report/tax.html>, 2018.12.7. 접속



형사 기소는 면제되게 되는데, 개별 사안에 따라 처벌 감경 여부를 검토하여 공정한 절차에 따라 결정하게 되고, 처벌에 대한 납세자 구제 규정도 별도로 마련되어 있다.

이에 따라 캐나다 국세청은 2018년 3월말 현재까지 19,000건 이상의 자발적인 신고를 받았고 13억 달러 이상의 추가 소득 신고가 이루어졌는데, 그 금액 중 5억 7,300만 달러 이상이 역외정보 신고에 따른 것이다.

#### 나) 근거 법령 및 신청 대상

동 제도는 소득세법(subsection 220(3.1) of the Income Tax Act)<sup>43)</sup>에 근거하여 집행되고, 소득세(income tax), 원천 공제(source deductions)에 적용된다. 또한 동 제도의 적용 대상이 되는 납세자는 개인, 고용주, 법인, 파트너쉽 또는 신탁 등을 포함한다.

자발적 신고 제도는 납세자가 소득세법상 의무를 이행하지 못했을 때, 과세소득을 신고하지 않았을 때, 부적격 비용을 공제받았을 때, 직원의 원천세액을 미납부하였을 때, 신고의무가 있는 정보를 미신고하였을 때, 외국 원천소득을 신고하지 않았을 때 고려된다.

2018년부터는 자발적 신고제도가 악용되는 것을 막기 위해 종전과 달리 두 가지 체계로 운영되는데, 하나는 신고서가 처리되면 벌금 및 이자 일부를 감면받을 자격이 생기는 일반적인 프로그램(General Program)이고, 다른 하나는 납세자에게 고의성이 있는 경우에 적용되는 제한된 프로그램(Limited Program)이다.

제한된 프로그램(LP)의 경우 개별 사안에 따라 일정 요소를 고려하여 제한된 프로그램에 따라 신청서를 처리할지 여부를 결정하는데 만일 고의성이 인정되면 일반적인 프로그램(GP)보다는 줄어든 감면을 받게 된다. 즉 일반적인 불성실 신고 행위와 고의성이 있는 조세회피 행위를 구분하여 혜택

43) 소비세와 관련된 자발적 신고제도도 운영되고 있으나, 이 보고서에서는 소득세와 관련된 제도에 국한하여 논의하기로 한다.

을 달리 주겠다는 의도다. 제한된 프로그램(LP) 적용 여부를 판단할 때는 역외거래 방식 또는 기타 수단 사용, 관련된 금액, 조세회피 기간, 정교함, 특정 분야 또는 기획 프로젝트와 관련하여 의도된 국세청의 공식적 발표 이후의 신고 등의 요소가 고려된다. 일반적으로 지난 5년간의 과세연도 중 적어도 2년 동안 2억 5천만 달러를 초과한 수입을 가진 기업이나 관련된 실체의 자발적 신고는 제한된 프로그램(LP)을 적용받게 되나, 한 개의 요소만으로 판단되는 것은 아니고 개별 사안별로 위 요소들이 종합적으로 고려된다.

#### 다) 신청 요건

동 제도를 통해 처벌 감경을 받으려면 다음의 5가지 요건을 충족하여야 한다.

##### (1) 자발적인 신고

동 제도는 납세자의 자발적인 신고로 이루어져야 하는데, ① 납세자가 권한 있는 행정기관의 조사, 감사, 기타 강제 조치가 예정되어 있음을 사전에 인지한 경우, ② 자발적 신고 내용과 관련하여 납세자, 관련인(법인, 주주 등), 제3자에 대해 권한 있는 행정기관이 강제 조치를 실시하여 관련 정보가 알려지게 될 것을 사전에 인지한 경우, ③ 탈세에 대한 국세청이 특정 납세자(또는 관련 납세자)의 잠재적 연관성에 대한 정보를 이미 입수한 경우 등에 해당될 경우 자발적인 신고로 보지 아니한다. 단 국세청의 자발적 신고 제도 안내문이나 자발적 신고 내용과 관련 없는 세목에 대한 강제 조치 등은 자발성 요건을 위배한 것으로 보지 않는다.

##### (2) 완전한 정보 제공

납세자는 이전에 부정확하거나 불완전하거나 신고되지 않은 모든 관련 과세연도에 대한 과세정보를 제공하여야 하고, 증빙 서류가 없는 경우에도 최대한 소득을 추정하여 제공하여야 한다. 만일 납세자가 신청시 제출하지

못한 자료가 있는 경우 신청서 제출시 서면으로 보정 기간을 요청하여야 하고, 국세청이 심사를 위해 보정 기간을 허용할 수 있는데 일반적으로 그 기간은 유효한 신고일<sup>44)</sup>로부터 90일 이내이다. 국세청은 납세자에게 서류, 기록, 회계 장부뿐만 아니라 외국 계좌 및 자산, 금융 기관 및 고문과 관련된 기타 추가 문서를 요청할 수 있고, 납세자는 정해진 기간 내에 입증 자료를 충분히 제출해야 한다. 만일 납세자가 자료 제출을 거부하거나 국세청이 만족할 만한 완전한 정보를 제공하지 않을 경우 감경 혜택을 받을 수 없다.

### (3) 벌금(Penalties)

자발적 신고서에는 벌금(미신고, 지연신고, 미납부, 분납 등)이 포함되어야 한다. 만일 벌금이 포함되지 않은 경우 납세자는 차후 구제 절차를 밟을 수 없게 된다.

### (4) 1년 이상 경과된 과세정보 제공

법정 신고기한으로부터 최소한 1년이 도과한 과세정보를 포함하여 신고하여야 하고, 이러한 정보와 함께 신고된 1년 이내의 과세정보에 대해서는 유효한 것으로 인정된다.

### (5) 예상세액 납부

납세자는 자발적 신고서를 제출하면서 예상 세액을 납부하여야 한다. 만일 납세자가 신고 시점에 세금 납부능력이 없는 경우에는 국세청의 승인을 받아 납부 계획을 세울 수 있는데, 납세자는 납부능력이 없음을 증명하여야 하고 적절한 담보를 제공하여야 한다.

### 라) 중복·반복 신청의 제한

---

<sup>44)</sup> 유효한 신고일(EDD:The Effective Date of a Disclosure)이란 통상 납세자나 대리인의 서명이 있는 문서와 신고서에 기록되는 내용과 유사한 내용의 정보를 받은 날 또는 국세청이 완전한 신고서를 받은 날 중 빠른 날을 말한다.

납세자는 자발적 신고 제도의 혜택을 한 번만 받을 수 있다. 동일 납세자가 같은 사안으로 두 번 신고하게 되면 두 번째 신고는 거부될 수 있고, 보정 기간에 보정 자료가 제출되지 않아 거부된 사안에 대해 두 번째 신고가 접수되면 두 번째 신고는 거부된다. 다만 두 번째 신고를 둘러싼 환경이 납세자의 통제를 넘어서고 첫 번째 신고와는 다른 문제와 관련된 경우 국세청은 동일 납세자의 두 번째 신고서를 검토하게 된다.

## 라) 감경되는 처벌 내용

### (1) 가산세 및 형사벌 감경

상기 조건을 충족하면 일반적인 프로그램(GP)을 적용받는 납세자는 가산세를 부과받지 않으며, 조세포탈로 형사 기소되지 않는다. 한편, 제한된 방식(LP)을 적용받는 납세자는 당해 신고와 관련하여 형사 기소되지 않고, 중과실 가산세가 면제되지만, 다른 적용 가능한 가산세는 부과된다.

### (2) 이자 감면

일반적인 프로그램(GP)을 적용받는 경우, 최근 3년 이전의 탈루세액에 대한 이자를 부분적으로 감면받을 수 있는데 통상 50%를 감면받게 되고, 가장 최근 3년간에 대해서는 이자 전부가 부과된다.

반면, 제한된 프로그램(LP)을 적용받는 경우에는 이자 면제가 적용되지 않는다.

### (3) 가산세 및 이자 감면 재량권 행사 기간

자발적 신고제도는 신고기간을 달리 규정하고 있지 않아 납세자는 언제든지 자진 신고가 가능하지만, 동 제도의 감면에 관한 재량권은 과세연도(회계연도)와 무관하게 자발적 신고서가 제출된 연도의 이전 10년 이내에

종료된 과세연도까지 적용될 수 있는 가산세와 이자로 제한된다.

마) 진행 절차

납세자는 전술한 5가지 요건을 고려하여 작성한 신청서를 전자, 우편, 팩스를 이용하여 제출하여야 한다.

동 제도의 진행 여부에 대해 확신이 없는 납세자는 익명으로 신청서를 제출할 수 있는데 이 경우 국세청 담당자가 신고된 정보 등을 가지고 납세자와 예비상담(preliminary discussion)을 실시한다. 예비상담은 납세자에게 불성실 신고의 위험성, 자발적 신고제도의 혜택을 이해시키는 역할을 하는 유익한 절차로서, 비공식적이며 구속력이 없다. 그러나 납세자가 익명으로 신청서를 제출하더라도 유효한 신고가 되려면 실명으로 보정하여야 한다.

국세청은 신청서를 검토한 후 전술한 5가지 요건이 충족되는 경우 접수 사실, 감경 규정이 적용되는 과세연도와 유효한 신고일(EDD), 신고 내용의 활용 등에 대해 서면으로 통보하고, 만일 거부 사유가 있으면 신청서의 거부 및 신고 내용이 과세에 활용되고 처벌이 가능함을 서면으로 통보한다.

바) 권리 구제

통상 소득세법상 납세자는 감면 거부 결정이나 부분적인 감면 결정에 대하여 이의 제기 권리가 없다. 그러나 납세자가 국세청(장관)이 공정하고 합리적인 방법으로 재량권을 행사하지 않았다고 믿는다면 다른 부서<sup>45)</sup>가 당초 결정을 재검토하여 제고해 달라고 서면으로 요청할 수 있다. 또한 결정서를 받은 날로부터 30일 이내에 연방 법원에 사법 심사를 요청할 수도 있는데, 이는 국세청에 재검토를 요청한 이후에 가능하고, 연방 법원이 납세자의 주장을 받아들여주게 되면 국세청에 다른 담당자로 하여금 재검토하도록 한다.

---

45) the Assistant Director of the Shawinigan National Verification and Collections Centre

한편, 납세자는 벌금과 이자의 평가에 대하여는 이의 제기할 수 없고, 제한된 프로그램(LP)의 적용을 받는 경우 처벌 감경이 제공되는 점을 감안하여 신고된 내용 관련된 특정 사안이나 세액 평가에 대하여 이의 제기를 할 수 없도록 하였다. 단, 계산 오류나 신고된 내용 외의 사안 등의 경우는 해당되지 않는다.

## 5) 조세회피거래 보고제도(Reporting Tax Avoidance Transactions)

### 가) 개요

캐나다는 1989년 Income Tax Act에 Tax Shelter<sup>46)</sup> 제도를 도입하여 역외 탈세 혐의가 있는 거래를 과세당국이 사전에 파악하여 검증함으로써 선제적으로 대응할 수 있도록 하였고, 2013년에는 Tax Shelter로 특정되지 아니한 조세회피 혐의 거래에 대해서도 자발적으로 신고하도록 확대하였다.

### 나) Tax Shelter 제도<sup>47)</sup>

캐나다 소득세법에 규정된 Tax Shelter는 조세 회피 내지 절세 등을 목적으로 하는 투자 자산 취득이나 증여거래를 말한다.

소득세법에 정의된 개념요소를 구체적으로 보자면,

- i) 투자자산(prescribed property or investment in property) 또는 증여 거래(gifting arrangement)로서,
- ii) 조세회피 내지 절세 목적으로 판매되었고 판매 후 4년이 될 때 수익자료 등을 통해 그 금액이 계산되고,
- iii) 세액공제액, 소득공제액, 비용 등 수입에서 차감되는 금액이 그 자산의 취득원가를 초과하는 것을 말한다.

이러한 상품을 기획, 판매, 대리한 조력자는 상기 상품 거래를 하기 전에 CRA에 신고하여 등록번호(Tax Shelter Identification Number)를 받아야 하

46) Income Tax Act Section 237

47) Income Tax Act Sec.237.1

는데, 신고내용에는 조력자의 인적사항 및 Tax Shelter에 관한 구체적 정보 등이 총망라되어 과세당국이 사전에 포착, 관리하기 용이하게 되어 있다.

만일 조력자가 Tax Shelter를 기획, 판매, 대리하였음에도 신고를 하지 않거나 등록번호를 받지 않은 경우 조력자가 받거나 받기로 한 수수료의 25%와 5백만 달러 중 큰 금액을 벌금으로 내야 한다. 또한 허위의 등록번호를 기재하는 경우에는 2년 이하의 징역이나 Tax Shelter 취득원가의 100~200%에 해당하는 벌금 또는 이 두 개의 처벌이 병과될 수 있다.

이러한 Tax Shelter 제도의 도입 이후 2014년 현재 189,000명의 Tax Shelter 참여자들이 재평가되었고, 1억6200만 달러의 제3자 벌금이 부과되었다. 특히 대규모 Tax Shelter에 대해 모두 조사하겠다는 CRA의 방침과 납세자에게 납부의무를 일부 부여하는 내용의 법 개정(Sec. 225.1(7)), 조사 전까지 신고서 재평가를 유보하는 정책 등을 시행하여 2012년 8,410명(266백만 달러)의 참여자 수가 2013년에는 2,517명(7백만 달러)으로 획기적으로 감소하는 성과를 거두었다.

#### 다) 조세회피거래 보고제도<sup>48)</sup>

앞서 살펴본 Tax Shelter 제도가 규정한 특정 조세전략 외의 다른 조세회피 혐의거래를 관리하기 위하여 캐나다 정부는 2013년 Income Tax Act에 별도 조항을 만들어 일부 요건을 충족하는 거래에 대해 조력자(또는 납세자)가 관련 내용을 과세당국에 신고하도록 의무화하였다.

소득세법에 규정된 보고대상은 다음의 3가지 징표 중 두 가지 이상에 해당되는 거래이다.

- i) 납세자가 얻은 조세혜택 금액, 보장된 조세혜택 금액 또는 거래 당사자 수 등에 기반하여 조력자의 수수료가 책정된다.
- ii) 조력자의 거래에 관한 기밀 보장 내용이 존재한다.
- iii) 계약상 거래에 관한 보장 내용이 존재한다.

---

48) Income Tax Act Sec.237.3

상기 보고대상에 해당되는 거래를 한 조력자(또는 납세자)는 해당 거래연도 다음 해 6월 말까지 RC312 서식을 제출하여 관련 정보를 과세당국에 제공하여야 한다.

만일 신고의무를 이행하지 않을 경우 해당 거래의 수수료 상당의 벌금이 부과되고, 납세자는 벌금 등 납입 및 보고의무 이행이 완료될 때까지 해당 거래의 조세혜택이 부인될 뿐만 아니라 재평가 기간이 3년 연장되는 불이익을 받게 된다. 다만 합리적 주의를 기울인 결과 보고의무를 이행하지 아니한 경우에는 불이익이 배제되게 된다.

한편, Tax Shelter나 조세회피거래 보고는 행정절차의 하나일 뿐 그 자체로 조세혜택의 인정을 의미하지는 않는다. 즉, 과세당국이 상기 보고제도로 확보된 정보를 토대로 조사하여 조세혜택을 부인하고 재평가할 수 있는 것이다.

## 6) 역외탈세제보 프로그램(Offshore Tax Informant Program)

### 가) 개요

역외탈세정보의 주요 원천으로 손꼽을 수 있는 것이 역외탈세제보 프로그램이다. 경제협력개발기구(OECD)의 많은 회원국들이 내부고발자(Whistleblower)에 대한 보상제도를 마련하여 탈세정보를 수집하고 있는데, 캐나다 국세청 역시 2013년 액션 플랜을 추진하면서 기존에 운영하고 있던 탈세제보 프로그램(Informant Leads program)이 제보자에게 금전적인 보상을 제공하지 않는다는 한계를 감안하여 이와는 별개로 역외탈세와 관련된 정보를 제공하는 개인에게 금전적인 보상을 하는 역외탈세 제보 프로그램(Offshore tax informant program)을 새로이 도입하였다. 이는 캐나다 정부가 역외탈세 정보를 보다 적극적으로 수집하겠다는 의지를 보여주는 것이다.

이 프로그램을 통해 캐나다 국세청은 2014년 1월부터 2018년 3월 말까지



1,200 건 이상의 제보 전화, 5백 건 이상의 서면 제보를 검토하였고, 이 중 조사를 통해 380명 이상의 납세자의 탈세가 확인되어 제보자에게 포상금을 지급하였으며, 2,900만 달러 이상의 연방 세금과 벌금을 추징하였다.<sup>49)</sup>

#### 나) 제보자의 자격 요건

국제 거래에 관련되어 예상되는 연방 탈세액이 가산세(interest)와 벌금(penalties) 등을 제외하고 10만 달러를 초과하는 정보를 가지고 있는 개인은 누구든지 제보를 할 수 있다. 단, 해당 정보와 관련하여 조세포탈로 유죄판결을 받은 자, 국세청(CRA) 직원, 연방정부, 지방자치단체의 용역을 수행하면서 정보를 얻은 자, 형법 제750조에 명시된 범죄로 유죄판결을 받은 자, 정보 관련 납세자의 권한 있는 대리인, 법적으로 국세청에 정보를 공개하게 되어 있는 자, 익명으로 제보한 자 등의 제보에 대해서는 제보자의 자격이 없는 것으로 보아 보상 대상에서 제외된다.

#### 다) 정보 제공 및 진행 절차

캐나다 국세청은 전 세계 어디에서나 제보를 비밀스럽고 편하게 할 수 있도록 북미 무료 전화와 지역 전화를 설정하였고 수신자 부담 전화가 가능하게 하였다. 제보자는 본 제보 전에 OTIP 핫라인에 전화하여 담당직원과 제보 자격 요건과 관련 정보에 대해 논의하는 것이 권장되고, 모든 통화는 비밀이 보장된다.

제보자가 관련 정보를 제공하면, 분석담당자는 제보자가 제공한 원시 정보를 고려하고 제보 내용의 가치를 평가하며 프로그램 적용 대상 추천 여부를 판단한다. 만일 해당 제보가 프로그램 적용 대상이라고 추천될 경우 감독위원회(Oversight Committee)에 회부되고, 프로그램 적용 대상으로 승인될 경우 국세청과 계약을 체결하게 된다.

---

49) 캐나다 국세청, "International Tax Gap and Compliance Results for the Federal Personal Income Tax System", 2020.1.14. 접속,  
<https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/tax-canada-a-conceptual-study/tax-compliance.html#toc17>

단, 아래와 같은 특정한 상황에 해당되면 계약은 종료된다.

- i) 국세청이 이미 다른 정보원으로부터 정보를 취득한 경우
- ii) 세무조사(audit or criminal investigation)가 이루어졌으나 연방 탈세액이 10만 달러 미만인 경우
- iii) 납세자가 행정심 또는 사법심에서 승소하여 역외탈세와 관련된 연방 탈세액이 10만 달러 미만이 되는 경우
- iv) 국세청이 확보할 수 있는 자산이 없어 10만 달러 미만이 징수되는 경우

모든 지급 조건이 충족되고 10만 달러의 연방 세금이 징수되면 지급 절차가 시작된다. 제보자와 국세청 간 계약이 체결된 후 포상금이 지급되기까지는 추가적인 연방 세금이 평가되고, 납세자의 항소권이 만료되며, 세액이 징수되어야 하므로 수년이 걸릴 수 있으나, 제보 내용과 관련된 세액이 징수되면 부분적인 지급이 이루어질 수 있다.

#### 라) 포상금 지급 기준 및 금액

제보자의 정보가 연방 세금 징수에 기여하는 경우 포상금은 지급 기준에 따라 징수된 연방세금(가산세와 벌금 제외)의 5~15%가 지급되고, 만일 제보자가 제보와 관련하여 조세포탈로 유죄판결을 받으면 포상금은 지급되지 않는다.

국세청이 제보자의 포상금 지급 비율을 결정하는 기준은 다음과 같다.

[ 표 2 ] 지급 기준

정보 품질 (Quality of information)	보통(Mediocre)	양호(Good)	우수(Excellent)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사용하기 어려움</li> <li>· 오류가 많음</li> <li>· 불완전; 세부 정보가 거의 없음</li> <li>· 불명확하고 체계적이지 않음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사용이 편리함</li> <li>· 사소한 오류가 있으나 중요하지는 않음</li> <li>· 주된 이슈에 있어 완전함</li> <li>· 명확하고 상당히 정리되어 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사용이 매우 편리</li> <li>· 정확함</li> <li>· 완전하고 세세함</li> <li>· 명확하고 잘 정리되어 있음</li> </ul>
정보 관련성 (Relevance of information)	다소 관련됨	대부분 관련됨	직접 관련됨
제보자의 협조 수준 (Cooperation of informant)	최소(Minimal)	적정(Adequate)	최고(Exceptional)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기본 설명 제공</li> <li>· 최소한의 배경 정보 또는 적절한 전후 사정 제공</li> <li>· CRA 조사를 위태롭거나 복잡하게 만드는 행동</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 유용한 설명 제공</li> <li>· 필요시 유용한 배경 정보 및 전후사정 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 명확하고 상세한 설명 제공</li> <li>· CRA의 이해를 높이는 자세한 배경 정보 제공</li> </ul>
정보 가치 (Value of information to CRA)	낮음(Low)	보통(Medium)	높음(High)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 탈세 대응에 필요한 시간을 줄이지 않음</li> <li>· 대부분 공개된 자료로 얻을 수 있음</li> <li>· 제보가 아니어도 조사할 가능성이 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 탈세 대응에 필요한 시간을 줄임</li> <li>· 구하기 어려움</li> <li>· 제보가 아니어도 조사했을 수 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 탈세 대응에 필요한 시간 대폭 줄임</li> <li>· 구하기 매우 어려움</li> <li>· 제보가 아니면 조사할 수 없거나 조사 가능성 없음</li> </ul>

국세청은 위 지급 기준 외에도 적시성, 탈세에 있어서의 제보자 역할, 세금 징수에 도움이 되는 납세자 자산이 확인되는지 여부 등의 요소를 고려

할 수 있고, 지급 비율은 5%, 7.5%, 10%, 12.5%, 15%이다.

#### 마) 탈세정보 제보자의 비밀 유지 및 정보공개

제보자가 제공하는 정보는 연방세법에 따라 수집되고, 동 법의 비밀 유지 조항과 개인정보 보호법에 의해 엄격히 보호되며, 국세청은 제보자와 계약 체결 여부와 무관하게 제보된 정보를 과세 목적으로 사용할 수 있다.

국세청은 제보자의 신원을 최대한 보장하기 위해 노력하지만, 소송에서 제보자가 필수적인 증인인 경우와 같이 제보자의 신원을 밝히지 않고는 조사를 진행할 수 없는 특정 상황에서는 계속 진행할지 여부를 결정하기 전에 제보자에게 통지한다.

일단 계약이 체결되고 국세청에 정보가 제공되면, 제보자는 오직 계약의 진행상황 및 처리결과에 대해서만 알 수 있고 납세자 정보는 제공되지 않는다.

### 7) 일반적인 조세회피방지 규정(GAAR; General Anti-Avoidance Rule)

#### 가) 의의

일반적인 조세회피방지 규정(GAAR)은 개별 세법 규정에서 특정하지 않은 일반적인 조세회피 행위에 대해 당해 거래가 세법 규정을 남용하여 입법자의 의도와 달리 부당하게 세부담을 감소시키고자 한 거래로 판단될 경우 과세당국이 이를 부인하고 경제적 실질에 따라 과세할 수 있도록 법적 근거를 제공한다.

#### 나) 규정의 내용 및 적용

GAAR는 소득세법 제245조 제2항<sup>50)</sup>과 소비세법 제274조에 규정되어 있

---

50) Income Tax Act Subsection 245(2), Excise Tax Act Section 274

다. 캐나다 정부는 1988년 9월 부당한 조세회피를 방지하기 위한 최후 수단으로 논의되는 GAAR를 도입하여 현재까지 국제 거래 등을 포함한 여러 유형의 거래에 광범위하게 적용하고 있다. 캐나다 대법원은 2005년 캐나다 신탁 모기지 사건<sup>51)</sup>을 통해 다음과 같은 내용의 GAAR를 적용하는 방법에 대한 틀을 확립하였다.

- i) 거래 또는 일련의 거래로 인한 조세 혜택이 있어야 한다.
- ii) 당해 거래의 주 목적이 조세를 회피하는 것이다.
- iii) 부당한 조세 회피이다. 즉 조세 혜택이 납세자가 의존하는 규정의 입법 목적, 취지와 일치하지 않는다.

i)과 ii)단계의 입증은 납세자가, iii)단계의 입증은 과세당국이 하여야 한다. GAAR 적용에 있어 특히 쟁점이 되는 단계가 주로 iii) 단계인데, 이에 대해 대법원은 조세법원이 해당 거래에 적용되는 규정에 대해 전체 법조항의 맥락에서 통일된 표현, 상황 및 목적에 맞는 해석을 수행하여야 하고, 해당 거래가 그 규정의 입법 목적과 취지를 위배하였는지 판단하기 위해 사실관계를 실제 조사하여 GAAR 적용 여부를 결정하여야 한다고 판단하였다. 최근의 버치클리프 에너지사 사건<sup>52)</sup>에서 대법원은 기업들이 명백한 영리 목적 없이 기업구조 개편을 하는 것은 부당한 조세 회피로 간주될 수 있다는 점을 명확히 한 바 있다.

GAAR 적용은 상당히 모호하고 불안정하기 때문에 캐나다 국세청은 납세자를 위해 규정 해석 및 적용례 등을 담은 GAAR 적용에 관한 지침(IC88-2)<sup>53)</sup>을 만들어 공표하고 있고, 일관된 적용을 위해 국세청 본부에서 GAAR가 적용된 사안을 검토하고 있다. 또한 국세청, 재무부, 법무부 대표로 구성된 위원회를 두어 사안을 검토하고 GAAR의 적용 여부를 판단, 결정하고 있다.

---

51) Trustco Mortgage Co. v. Canada, 2005 SCC 54

52) Birchcliff Energy Ltd. v. Canada, 2019 FCA 151

53) 캐나다 국세청,

<https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/forms-publications/publications/ic88-2/general-anti-avoidance-rule-section-245-income-tax-act.html>, 2018.11.20. 접속

GAAR 도입 이후 2013년 9월 현재까지 위원회는 1,163건 중 897건에 GAAR 적용을 결정하였고 그 중 54건이 소송으로 이어졌으며 28건에 대해 결정이 유지되었다.<sup>54)</sup>

#### 8) 역외탈세 조사(Offshore Tax Audit)

캐나다 정부는 2007년 리히텐슈타인 LGT 은행 사건<sup>55)</sup>에 연루된 캐나다 납세자와 관련하여 6년간의 조사를 통해 43명(최초 182명)의 비밀 계좌를 확인하였고, 최종적으로 23명의 납세자의 세액을 재평가하여 2천5백만 달러의 세금을 추징한 바 있는데 결국 탈세범으로 기소하는 데는 실패하였다.<sup>56)</sup>

그러나 이 조사는 전문적인 역외탈세 조사의 필요성을 인식시키는 계기가 되었고, 캐나다 정부는 2013년 역외탈세 전담부서(Offshore Compliance Division)를 신설하여 역외탈세에 관한 정보 수집·분석 및 세무조사를 전문적으로 수행하고 있다. 역외탈세전담부서는 캐나다 정부가 도입한 다양한 정보수집제도(이하에서 기술할 OTIP, VDP, EFT Reporting 등), 다른 국가와의 조약 및 세금정보교환협정, 파나마 논문과 같은 정보 유출 등으로부터 과세정보를 수집하여 다각적으로 분석하고 조사를 실시하고 있다.

이에 캐나다 국세청은 2018년 3월말 현재까지 8개 관할구역, 금융기관과 관련하여 177억 달러가 넘는 187,000개 이상의 EFT를 분석하였고, 파나마 논문을 통해 캐나다와 관련된 2,670명의 수익적 소유자와 3,330개 이상의 해외 법인(entities)의 자료를 확인하였으며, 155건의 파나마논문 관련 건을 포함하여 2014년부터 2018년 3월까지 총 741건의 역외탈세조사를 실시하였다. 그 결과 대기업&역외거래 관련하여 310억7천만 달러를 추징하였고 그

54) 캐나다 감사원, [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl\\_oag\\_201405\\_03\\_e\\_39334.html](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_201405_03_e_39334.html), 2018.11.20. 접속.

한편, 캐나다 국세청의 최근 보고서(2016-17 departmental results report)에 의하면, GAAR 도입 이후 2017년 3월 현재까지 1,093건의 신고서에 적용되었고, 이에 따라 관련인 등을 포함하여 그보다 더 많은 납세자 신고 건이 재평가되었고 그 중 66건이 소송으로 이어진 것으로 확인된다.

55) 2006년 리히텐슈타인 LGT 은행직원은 1,400명의 계좌정보 취득하여 독일 정부에 불법 유출하였고, 독일 당국은 이 정보를 캐나다 정부를 포함한 해당 세무당국에 제공하였다.

56) Arthur J. Cockfield, "Policy Forum: Examining Canadian Offshore Tax Evasion", Canadian Tax Journal/revue fiscale canadienne(2017) 65:3, 2017, p654.

중 공격적조세회피 관련 세액은 81억 달러에 이른다.

한편, 납세자가 기업, 신탁 또는 파트너십 등을 이용한 복잡한 구조를 활용하여 역외 자산을 신고하지 않고 소유하고 있는 경우 과세당국이 이를 포착하기는 매우 어렵다. 복잡한 거래, 자산 구조를 설계, 구축하고 이를 유지하는 비용이 많이 소요된다는 점을 고려하면 대자산가들에게 이러한 기회가 더 많다고 예상할 수 있다. 캐나다 국세청은 이러한 대자산가 개인과 그들의 특수관계자의 역외 탈세 문제를 해결하기 위해 2005년 RPI(Related Party Initiative)라는 특수관계그룹 전담 조사 프로그램을 만들었고 BEPS 프로젝트, 파나마 페이퍼스 사건 등을 계기로 2016년부터 확대하여 2018-19년 회계연도 기준으로 3개의 위험 평가팀과 31개의 RPI 조사팀을 운영하고 있다.<sup>57)</sup>

RPI의 운영 방식은 다음과 같다. 국세청이 확보 가능한 내외부 데이터를 모두 활용하여 해당 납세자를 식별한 후 납세자 개인과 관련된 모든 특수관계자를 그룹으로 형성하고 위험 평가를 한다. RPI는 최소 5천만 달러(한화 약 450억원) 이상의 순자산을 보유한 개인과 특수관계자 그룹을 대상으로 한다. 위험 평가를 마친 그룹에 대해서는 공격적 조세회피 계획에 경력이 있는 RPI 조사팀, 경우에 따라서는 국제조세 조사원이 투입되어 조사가 이루어지게 된다. 조사의 시작은 약 20쪽 분량의 설문지를 작성하는 것에서 시작된다. 설문지는 파트너십, 신탁, 법인, 합작투자, 민간 재단 등을 포함한 다양한 경제 실체에 대한 정보를 요구하고, 납세자는 관련 단체에 대한 자신의 이익과 투자를 상세히 서술한 조직도와 조사대상 기간에 대한 전체 재무제표 등을 제공하여야 한다. 또한 납세자는 이사회 의사록, 법인 의사록, 법률 및 회계 문서 파일, 세무 전략 문서 등 추가 문서를 요청하는 T997 “Audit Query Sheet“을 작성하기도 한다. 납세자는 모든 요청에 응하여야 하고, 통상 30일 이내에 모든 정보를 제공하여야 한다.

이러한 캐나다 정부의 강도 높은 역외탈세 조사는 국민들에게 탈세의지

---

57) 캐나다 국세청, “International Tax Gap and Compliance Results for the Federal Personal Income Tax System”, 2020.1.14. 접속,  
<https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/tax-canada-a-conceptual-study/tax-compliance.html#toc17>

를 약화시키고 자발적 신고를 촉진하는 등 탈세 예방적 효과를 보이고 있는 것으로 평가된다.<sup>58)</sup>

## 9) 국제 공조

캐나다 정부는 OECD 조세투명성 및 정보교환 글로벌 포럼(Global Forum)<sup>59)</sup>에서 Common Reporting Standard(CRS)의 이행으로 2018년 9월부터 100개 이상의 국가와 금융계좌정보를 교환하고 있다.

또한 캐나다는 국가별 보고 프로그램(Country-by-Country Reporting Program)에 참여하는 60개국 중 하나로서, 2018년 처음으로 다국적 기업의 소득 등 운영 정보를 교환하였고, 이 정보는 이전가격 위험 평가, BEPS 위험 평가 및 경제 분석과 통계 등에 활용될 예정이다.<sup>60)</sup>

뿐만 아니라 OECD의 조세행정포럼(Forum on Tax Administration)을 통해 50개국이 모범 사례 및 최신 동향을 공유하고 있고, 38개국의 공조 네트워크인 JITSIC(Joint International Taskforce on Shared Intelligence and Collaboration)의 회원국으로 다른 국가의 과세당국과 긴밀하고 적극적으로 협력하여 국제적인 조세 위험에 대응하고 있다. 당초 JITSIC(Joint International Tax Shelter Information and Collaboration)은 국제적인 조세회피 거래 정보를 공유하기 위해 미국, 영국, 호주, 캐나다 등 4개국에 의해 2004년 설립되었다가 이후 일본, 한국, 중국, 프랑스, 독일이 차례로 가입하였고, 2014년 10월 OECD 조세행정포럼(FTA)에서 확장 통합되었다.<sup>61)</sup> 캐나다 국세청은 JITSIC과 협력하여 파나마 논문 건과 관련된 국가간 정보 교환을 계속하고 있다.

58) Arthur J. Cockfield, Ibid. p666.

59) 조세 및 금융정보교환 분야 최대의 국제공조 네트워크로서 200년 조세회피처로 초래되는 납세리스크를 다루기 위한 조세분야의 투명성 제고와 정보 교환 이행을 위해 OECD회원국을 중심으로 창설하여 정보교환 모델협정 등을 개발하고 있다.

60) 캐나다 국세청, "Tax evasion and aggressive tax avoidance know no borders", <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/campaigns/tax-evasion-no-borders.html>, 2018.12.11. 접속

61) OECD, "Forum on Tax Administration", <http://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/jitsic/>, 2018.12.11. 접속



한편 캐나다 정부는 호주, 네덜란드, 영국 및 미국이 참여하는 J5(Joint Chiefs of Global Tax Enforcement) 그룹에 가입하여 국제 조세범죄, 자금 세탁, 사이버범죄를 조장하는 자들에 대한 범칙조사 전략, 정보를 공유하고 공동 대응을 하고 있고, 2020년 1월 23일 첫 번째 공조 조사가 집행되었다. 이는 네덜란드에서 입수한 정보에 기초하여 전 세계 고객들을 위해 돈 세탁과 탈세를 용이하게 도와주고 있다고 여겨지는 중앙아메리카의 금융기관에 대한 광범위한 조사를 시행하기 위해 증거 및 정보 수색 영장, 인터뷰 및 소환장 발부 등 정보 수집 활동 등의 조치가 이루어졌다.<sup>62)</sup> 동 조사를 통해 확보된 정보는 해당국의 위험 평가, 조사 등에 활용될 것이다.

## 나. 미국

### 1) 개요

애플, 스타벅스 등 다국적 기업을 다수 탄생시킨 미국은 전 세계 국가 중에서 가장 적극적으로 역외탈세에 대응하는 나라 중 한 나라이다. 조세 회피처로의 자산 이전으로 인한 미국 세수 손실이 연간 약 1,000억 달러에 이른다고<sup>63)</sup> 예측될 정도로 역외탈세로 인한 국부유출이 심각하기 때문이다.

미국은 1977년 미국 내외로의 자금유출 및 반입을 감시하는 목적으로 가장 먼저 해외금융계좌신고제도(FBAR, Foreign Bank and Financial Accounts)를 도입하였다.<sup>64)</sup> 이후 2008년 5월 발생한 스위스 UBS 사건을 계기로 2010년 FBAR의 집행을 뒷받침하는 해외금융계좌신고법(FATCA, Foreign Account Tax Compliance Act)을 신설하여 납세자 및 해외금융기관

62) 캐나다 국세청, “Global tax chiefs undertake unprecedented multi-country day of action to tackle international tax evasion”

<https://www.canada.ca/en/revenue-agency/news/2020/01/global-tax-chiefs-undertake-unprecedented-multi-country-day-of-action-to-tackle-international-tax-evasion.html>

63) 미국 국세청, “Abusive Offshore Tax Avoidance Schemes”,

<https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/abusive-offshore-tax-avoidance-schemes-talking-points>, 2019.2.11. 접속

64) 변혜정, ‘국제적 조세정보교환의 현황과 과제’, 글로벌 법제전략 연구 13-22-②-2, 한국법제연구원, 2013, p.67

의 보고의무를 강화하였다.

이와 더불어 미국은 다른 OECD 국가들과 마찬가지로 해외금융계좌를 자발적으로 신고하고자 하는 납세자에게 기신고되지 않았던 과세소득에 대한 부분적인 사면을 제공하는 해외계좌자진신고제도(OVDP, Offshore Voluntary Disclosure Program)를 운영하였고,<sup>65)</sup> 내부고발자 포상제도(Whistleblower Informant Awards), 조세회피거래 보고제도(Reporting Abusive Tax Shelters and Transactions), 역외거래 보고제도 등의 제도 운영을 통해 역외탈세를 시도하는 납세자를 다각도로 압박하고 있다. 또한 2009년(S.506, 111<sup>th</sup>), 2011년(S.1346, 112<sup>th</sup>), 2013년((S.1533, 113<sup>th</sup>)에는 조세회피처의 이용을 제한하기 위한 강력한 제재가 포함된 조세회피처남용방지법안(Stop Tax Haven Abuse Act)을 발의한 바 있다.<sup>66)</sup>

이하에서 미국의 주요 역외탈세 대응 제도에 대해 구체적으로 알아본다.

## 2) 해외금융계좌신고제도(FBAR, Foreign Bank Account Report)

### 가) 개요

미국의 역외정보 수집에 있어 가장 중요한 역할을 하는 제도는 해외금융계좌신고제도(FBAR)라 할 것이다. 동 제도는 거주자가 해외에 개설한 금융계좌에 대한 자진신고를 의무화하여 역외 세원에 대한 과세당국의 접근성을 높이고 세수를 증가시키기 위해 도입되었는데, 2008년 스위스 UBS 사건을 계기로 동 제도가 다시금 주목받게 되어 2010년 FATCA를 신설하는 결과를 가져왔다.

### 나) 신고의무자 및 신고대상

신고의무자는 미국 시민권자, 영주권자, 미국 내에서 사업을 하는 자, 상

65) 동 제도는 2003년 1월 처음 실시되었고, 스위스 UBS 사건을 계기로 2009년에 재실시하여, 2011년, 2012년 시행되었으며, 2012년부터 종료기한 없이 운영되어 오다가 OVDP 제도를 통해 신고하는 납세자 수가 감소하면서 2018년 9월 말 동 제도의 운영이 공식적으로 종료되었다.

66) 동 법안은 현재 의회에 발의되어 입법 진행중에 있으며, 주요 골자는 다음 장에서 소개하기로 한다.

기인들이 처분권한을 가진 법인 및 동업기업, 신탁, 일정 체류기간을 충족한 세법상 거주자 등으로서 재무적 이해관계를 갖는 법적 소유자와 수익적 소유자를 모두 포함한다.<sup>67)</sup> 단, 은행이 보유한 이전거래계정으로서 은행 간 결제가 유일한 목적인 계정이나 은행비밀보장법(Bank Secrecy Act)의 다른 규정에 의하여 보고 의무가 있는 계정의 경우에는 동 제도의 보고 의무가 없고, 해외금융계좌에 25% 이상의 지분을 가진 개인은 신고서에 그 사실만을 기록하고 자세한 정보를 제공할 필요는 없다.<sup>68)</sup>

신고대상이 되는 계좌는 해외금융계좌의 금융자산 합계가 당해연도 중 한번이라도 1만 달러를 초과하는 모든 계좌<sup>69)</sup>이고, 미국의 해외 군사시설 내 금융기관에서 유지되는 해외금융계좌, 정부 기관 소유의 해외금융계좌, 국제금융기관 소유의 해외금융계좌 등은 보고대상에서 제외된다.

#### 다) 신고방식

FBAR은 소득세 세금 신고서와는 별도로 매년 4월 15일까지 전년도 보고대상을 FinCEN<sup>70)</sup>의 BSA E-Filing System을 통해 전자 방식으로 제출<sup>71)</sup>하여야 하는데, 제출기한을 충족하지 못한 신청인에게는 자동으로 6개월 제출기한을 연장해 주고 있다. 원래 보고 기한이 6월 30일이었으나, 2015년 육로교통 및 재향군인 건강관리 선택개선 법안(Surface Transportation and Veterans Health Care Choice Improvement Act)의 통과로 2016년 신고분부터 소득세 보고 기한인 4월 15일로 보고 기한이 조정되고 6개월 연장이 가능해졌다.

#### 라) 미이행시 불이익(Penalties)

보고 의무 위반시에는 민사적 처벌(civil penalty)과 형사적 처벌(criminal penalty)이 부과될 수 있다. 먼저 민사적 처벌을 보면, 보고 위반 건당 1만

67) 단 일차적으로는 법적 소유자가 신고의무자가 되고, 특정한 경우 수익적 소유자가 신고의무를 갖게 된다.

68) 변혜정, 전게서, p.67

69) 은행계좌, 증권계좌, 혼합펀드계좌 등 해외금융기관에 의해 유지, 관리되고 있는 모든 계좌를 포함한다.

70) The Financial Crimes Enforcement Network : 미국 재무부 산하의 사무국으로서, 돈세탁, 테러리스트 자금지원 등 미국 국내외의 재무범죄에 대처하기 위해 재무거래 정보를 수집 및 분석하는 기관이다.

71) 2013년 7월 1일부터 시행

달러를 초과하지 않는 벌금이 부과된다. 단, 합리적인 이유가 있거나 계좌 잔고가 적절히 보고되었다면 벌금은 부과되지 않는다. 만약 고의적으로 계좌나 계좌 식별 정보를 보고하지 않으면 10만 달러 또는 위반 당시 계좌 잔액의 50% 중 큰 금액이 벌금으로 부과될 뿐만 아니라 형사벌의 대상이 되어 최고 25만 달러의 벌금이나 5년 이내 징역이 부과되고, 납세자가 고의적인 것이 아니라는 입증을 해야 한다. 벌금의 부과제척기간은 일반적으로 6년<sup>72)</sup>이기 때문에 고의적으로 보고를 미이행한 경우 최대 계좌 잔액의 300%까지 벌금이 부과될 수 있고, 만일 다른 법률의 위반과 동시에 고의적으로 보고 의무를 위반한 경우에는 가중처벌이 적용되어 최고 50만 달러의 벌금 또는 10년 이내의 징역이 부과될 수 있으므로 처벌의 강도가 상당히 높은 편이다.<sup>73)</sup>

### 3) 해외금융계좌신고법(FATCA, Foreign Account Tax Compliance Act)

#### 가) 개요

미국은 국제적 탈세 방지 노력의 일환으로 2010년 납세자 뿐만 아니라 금융기관으로부터 해외금융계좌 정보를 보고받는 해외금융계좌신고법(FATCA)을 신설하여 2014년 7월부터 시행해오고 있다. 동 제도는 모든 해외금융기관(FFI, Foreign Financial Institutions)이 미 국세청과 협약을 체결하여 미국 납세자 및 미국 납세자가 상당한 지분을 보유한 외국 법인의 해외금융계좌 정보를 매년 미 국세청에 보고하도록 의무화한 것이다. 앞서 살펴본 해외금융계좌신고제도(FRAR)가 미국 납세자의 자진 신고에 기초하여 해외금융계좌 정보를 수집하는 것이라면, 동 법은 해외금융계좌 정보를 해외금융기관을 통해서도 수집하려는 것이 주된 목적이다. 미국의 이 같은 강력한 조치는 다른 국가들의 개인정보 유출 및 일방적 정보 흐름이라는 비판을 받고 있으나 적어도 역외탈세를 시도하는 납세자나 이를 돕는 금융기관에게는 경각심을 일깨워주는 제도라 할 수 있다.

72) 당초 3년이었으나 FATCA가 발효되면서 해외금융자산신고대상이 5천 달러를 초과한 금액을 미신고할 경우 6년의 부과제척기간을 적용하게 되었다.

73) 2004 American Jobs Creation Act, Title 31. Money and Finance § 5321. Civil penalties

## 나) 적용요건

먼저 FATCA 규정에 따르면, 미국 납세자는 과세연도 합계 5만 달러를 넘는 해외금융자산을 보유하고 있는 경우 Form 8938을 첨부하여 소득세 신고서를 제출하여야 한다. 단, Form 8938의 제출 여부와 상관없이 FBAR에 따른 보고 의무는 별도로 준수하여야 하는데 이는 FATCA의 요건과 FBAR의 요건이 다르기 때문으로 FATCA와 FBAR 보고 의무의 주요 차이점을 보면 다음과 같다.

[ 표 3 ] FATCA와 FBAR의 비교

	FATCA	FBAR
<b>보고방식</b>	소득세신고서에 첨부, 국세청에 제출	FinCEN BSA E-Filing System, 재무부에 제출
<b>보고의무자</b>	개인(시민권자, 거주자, 특정 비 거주 외국인), 파트너십, 신탁재단, 특정 국내 법인 *해외금융기관의 보고의무는 별 도 서술	개인(시민권자, 거주자), 신탁재단, 상속재단, 국내 실체
<b>보고대상</b>	해외금융기관의 모든 금융계좌 및 특정 해외투자자산(비계좌)	해외에 소재한 금융기관의 모든 금융계좌
<b>기준금액</b>	·국내 거주 : 과세연도말 합계 5만 달러 또는 연중 7만5천 달 러 이상(부부 공동 보고서 10만 달러/15만 달러) ·국외 거주 : 과세연도말 합계 20만 달러 또는 연중 30만 달 러 이상(부부 공동 보고서 40만 달러/60만 달러) ·특정 국내 법인 : 과세연도말 합계 5만 달러 또는 연중 5만 달러 이상	연중 합계 1만 달러를 초과
<b>처벌</b>	미보고시 최대 1만 달러의 벌금 부과, 국세청의 안내 이후 매 30일마다 1만 달러 가산하여 최대 6만 달러의 벌금 부과, 형 사 처벌이 적용될 수 있음	고의성이 없으면 최대 1만 달 러, 고의성이 있으면 최대 10만 달러 내지 잔고의 50% 벌금 부 과, 형사 처벌이 적용될 수 있 음

한편, 해외금융기관(FFI)은 미국인 또는 미국인이 실질적인 소유자인 미  
국의 실체가 가진 금융계좌에 대한 정보를 미 국세청에 보고하여야 한다.  
해외금융기관은 은행뿐만 아니라 투자 기관, 중개인 및 특정 보험회사와

같은 다른 금융기관을 포함<sup>74</sup>)하고, 일부 해외비금융실체(NFFE, Non-Financial Foreign Entities)도 특정 미국인 소유자에 대한 보고 의무가 있다. 해외금융기관 등은 미 재무부와 협약을 맺거나 미 국세청에 등록을 하여 계좌주에 관한 정보를 매년 보고하여야 한다. 만일 협약을 맺지 않거나, 등록하지 않은 기관 또는 협약 내용을 준수하지 않는 기관은 미국내 투자자산에서 발생한 소득에 대하여 30%의 징벌적 원천징수를 당하게 되고, 협약이 해지될 수 있다.

#### 4) 해외계좌자진신고제도(OVDP, Offshore Voluntary Disclosure Program)

미국 역시 다른 OECD 국가들처럼 FBAR을 포함한 해외금융정보 보고의무를 이행하지 못한 납세자에게 자진하여 해외금융정보를 신고하면 관련 제재(가산세, 과태료, 형사처벌 등)를 완화하여 주는 해외계좌자진신고제도(OVDP)를 운영하였다. 종전 2003년에 한시적으로 OVDP를 실시하였다가 2008년 스위스 UBS 사건을 계기로 2009년 동 제도를 재실시하여 많은 해외금융계좌 정보가 수집되었다. 이후 2011년에도 한시적으로 실시한 바 있고, 2012년부터는 종료기한 없이 계속 운영하다가 2018년 9월 말 종료되었다. 이는 FATCA의 시행으로 제3자의 해외금융정보 보고의무가 강화되고 미국 납세자의 해외금융정보 보고의무에 대한 인식이 높아짐에 따라 OVDP를 이용하는 납세자가 상당히 감소했기 때문이다. 2009년 이후 총 56,000명 이상의 납세자가 동 제도에 참여하여 총 111억 달러의 조세, 가산세 및 과태료를 납부하였는데, 2011년 18,000명 이상이었던 참여자 수가 이후 지속적으로 감소하여 2017년에는 600명에 불과하게 된 것이다.<sup>75)</sup>

OVDP가 종료됨에 따라 미 국세청은 2018년 11월 20일 자진신고제도에 관한 새로운 가이드라인을 발표했다.

새로운 지침에 따르면, 자진신고를 하고자 하는 납세자는 미 국세청의

74) 대부분의 정부단체, 대부분의 비영리조직, 특정한 소규모, 지방금융기관, 특정한 퇴직자단체는 등록·보고 의무가 면제된다.

75) 미국 국세청,

<https://www.irs.gov/newsroom/irs-offshore-voluntary-compliance-program-to-end-sept-28>,  
2019.2.14. 접속

범칙조사부서(Criminal Investigation)에 사전신청을 해야 하고, 범칙조사부서는 모든 사전신청을 전수 조사하여 승인 여부를 결정한다. 사전신청이 승인되면 납세자는 ‘Form 14457’ 을 제출하게 되고 이는 심사부서(Business Operating Division and Exam function)에게 전달되어 심사(civil examination)받게 된다.

심사부서는 일반조사절차(standard examination procedures)로 심사를 진행한 후 납세자의 미납세금, 이자, 벌금 등을 결정한다. 납세자는 심사시 신속하고 충분하게 협조해야 하고, 공개 기간 중 관련 세금 및 벌금 등을 완납해야 한다. 만일 납세자가 이에 불응할 경우 범칙조사부서가 당해 자진신고 신청을 철회할 수 있다.

심사관은 자진신고시 원칙적으로 세금납부액이 가장 큰 과세연도를 기준으로 1개 연도에 대해서만 벌금 규정을 적용하나, 사실관계에 따라 예외적으로 그 이상(최대 6개 연도까지)에 대해서도 벌금이 적용될 수 있다. 벌금은 별도규정이 없는 한 사기로 인한 과소납부벌금(IRC § 6663, 과소납부세액의 75%), 무신고벌금(IRC § 6651(f))6, 매월 신고해야 할 세액의 5%씩 최대 75%) 규정에 따라 부과하게 된다. 또한 고의적으로 해외금융계좌를 신고하지 않는 경우에는 10만 달러 또는 신고의무 위반 시점의 계좌 잔액의 50% 중 큰 금액을 한도로 벌금을 부과하며, 벌금 부과 과정에서 심사관은 상당한 재량권을 갖는다.

한편 새로운 지침에는 기존 OVDP와는 달리 벌금 등 국세청의 결정에 이의가 있는 경우 이의신청을 할 수 있음이 명시되어 있다.<sup>76)</sup>

## 5) 역외거래 관련 보고의무(Filing Requirements)

### 가) 개요

---

76) 미국 국세청, “Interim Guidance Memo LB&I-09-1118-014(Updated Voluntary Disclosure Practice)”  
<https://www.irs.gov/individuals/international-taxpayers/offshore-voluntary-disclosure-program>, 2019.2.14. 접속



미 국세청은 많은 조세 회피 혐의자들이 해외(특히 조세회피처)에 법인이나 파트너십, 신탁 등을 설립하여 역외거래를 통해 소득의 흐름과 자산의 실제 소유권을 은닉하고 있다는 점에 초점을 맞추어 역외거래를 하고자 하는 납세자에게 다음에서 기술할 각종 보고의무를 부여하고 이를 이행하지 않을 경우 민사상 벌금 부과는 물론 형사 처벌까지 함으로써 납세자에게 역외거래에 관한 보고의무를 강하게 부여하고 있다.<sup>77)</sup>

나) 해외신탁 거래 및 특정 해외수증 증빙 연례보고(Annual Return to Report Transactions With Foreign Trusts and Receipt of Certain Foreign Gifts)

미국 납세자는 해외 신탁을 창설하거나 해외 신탁에 재산을 이전하는 경우(IRC 6048(a)), 해외 신탁으로부터 배당금을 받는 경우(IRC 6048(c)), 해외 실체(Foreign entities)로부터 특정한 수증을 받는 경우(IRC 6039F) Form 3520을 제출하여야 한다. 이를 정당한 사유 없이 이행하지 않을 경우 1만 달러 또는 이전금액/배당금의 35% 중 큰 금액, 신탁 자산의 5%에 해당하는 벌금이 부과되며 계속되는 의무 불이행시 벌금이 가산된다.

다) 미국 소유자의 해외신탁 정보 연례보고(Annual Information Return of Foreign Trust with a US Owner)

해외 신탁의 미국 소유자(US Owner)로 간주되는 미국 납세자는 Form 3520-A를 제출하여야 한다(IRC 6048(b)). Form 3520-A에는 해외신탁과의 특정 거래, IRC 671-679에서 규정하고 있는 해외신탁의 소유주, 특정한 외국인으로부터 받은 특정 증여, 유증에 관한 증빙에 대한 정보를 포함하여야 한다. 이를 이행하지 않을 경우 1만 달러 또는 해당 신탁 자산의 5% 중 큰 금액에 해당하는 벌금이 부과되며 계속되는 의무 불이행시 벌금이 가산된다.

---

77) 미국 국세청, "Abusive Offshore Tax Avoidance Schemes", <https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/abusive-offshore-tax-avoidance-schemes>, 2019.2.19. 접속

라) 특정 외국법인에 대한 정보 보고(Information Return of US Persons With Respect to Certain Foreign Corporations)

특수관계 외국법인(Controlled foreign corporations) 주식의 일정 비율을 취득, 처분, 보유하고 있는 미국인 주주 또는 이를 관리, 감독하고 있는 미국인 임원은 Form 5471을 제출하여야 한다(IRC 6038). 특수관계 외국법인은 미국인 주주가 의결권 있는 주식을 50% 초과하여 소유하고 있는 외국법인을 말한다. 이를 이행하지 않으면 매년 1만 달러의 벌금이 부과되고, IRS의 통지 이후 90일이 경과하도록 미이행시 매 30일마다 1만 달러(최대 5만 달러)의 벌금이 가산된다. 또한 지연 제출시에는 공제 가능한 외국납부 세액의 10%를 공제받지 못한다.

마) 외국인 소유 미국 법인 및 미국내에서 사업중인 외국법인의 정보 보고(Information Return of a 25% Foreign-Owned US Corporation or a Foreign Corporation Engaged in a US Trade or Business)

해외 또는 국내 특수관계자와 보고대상 거래가 있는 법인은 Form 5472를 통해 대상 법인, 외국인 소유자, 보고대상 거래 등에 대한 정보를 보고하여야 한다(IRC 6038A and 6038C). 대상 법인은 미국 내에서 사업을 하는 외국법인이나 과세연도 중 언제라도 직·간접적으로 의결권 있는 주식의 25%를 외국인 주주 1명 이상이 가지고 있는 외국법인이다. 이를 이행하지 않을 경우 각 대상 법인당 2만 5천 달러의 벌금을 부과하고, IRS의 통보 이후 90일이 경과하도록 미이행시 매 30일마다 2만 5천 달러의 벌금이 가산된다.

바) 외국법인에 자산 이전한 미국인의 보고(Return by a US Transferor of Property to a Foreign Corporation)

미국 납세자가 외국법인에 특정한 자산 이전시 Form 926을 통해 외국법인, 자산이전 내용 등 관련 정보를 보고하여야 한다(IRC 6038B). 정당한 사유 없이 이를 이행하지 않을 경우 이전 시점의 자산의 공정가치의 10%(고

의성이 없는 경우 최대 10만 달러)가 벌금으로 부과된다.

사) 외국동업자에 관한 보고(Return of US Persons With Respect to Certain Foreign Partnerships)

미국인과 특수관계, 자산 이전 등 관련성이 있는 외국동업자(Foreign Partnerships)에 대하여 Form 8865를 통해 관련 정보를 보고하여야 한다(IRC 6038). 이를 이행하지 않을 경우 지분 취득, 처분, 변경, 1999년 이전 보고 등 보고 유형별로 1만 달러(매월 1만 달러 가산) 또는 공정가치의 10%(최대 10만 달러) 등의 벌금이 부과된다.

6) 조세회피 거래 보고(Reporting Abusive Tax Shelters and Transactions)

가) 개요

미국 국세청과 재무부는 조세회피거래 신고제도(Tax Shelter Disclosure Regime)를 1984년 내국세입법(IRC) § 6011, 6111, 6112에 도입했다. 신고대상 세목은 소득세, 법인세, 상속·증여세 등이다. 동 제도는 정부가 정한 특정한 조세회피거래에 대하여 거래를 시작하는 시점에 거래구성에 대해 등록하고, 이후에 거래내역을 신고하는 것이다. 여러 차례 개정을 통해 현재는 법인 뿐만 아니라 개인납세자에게까지 보고의무를 부여하고 있다.

제도 도입 초기에는 ‘조세회피거래를 조직한 자(tax shelter organizer)’만 등록의무를 부여했는데, 제도의 실효성을 제고하기 위하여 2004년 고용창출법(AJCA, American Jobs Creation Act of 2004)을 개정하여 미신고 등에 대한 가산세를 강화했다. 또한 등록의무자를 ‘핵심적인 자문자(material advisor)’로 확대했고, 변호사·회계사 등 조세전문가의 윤리, 책임, 업무실행 기준을 규정한 Circular 230을 제정하도록 했다.<sup>78)</sup>

이러한 법 개정과 더불어 미 국세청의 대기업&국제거래 본부(LB&I,

78) 오윤·임동원, ‘조세회피거래 사전신고제도 도입에 관한 연구’, 조세학술논집, 한국국제조세협회, 2019.2.14, p11~12.

Large Business & International)는 조세회피거래(abusive tax shelters and transactions)에 관한 정보를 수집·분석하고 LB&I의 조세회피 관련 계획 및 운영을 총괄하는 조세회피거래 분석 전담 부서(OTSA, Office of Tax Shelter Analysis)를 설치·운영하고 있다. 이 부서는 세무조사, 소환장 발부, 조세소송 등을 통해 공격적 조세회피거래 참여자와 조력자를 확인·제지하고, 조세회피거래에 대한 납세자 지침을 제공하며, 납세자로부터 조세회피거래 신고서를 제출받는다.

한편 조세회피거래가 아닌 탈세혐의자(개인 또는 법인)를 제보하고자 하는 자는 탈세혐의 거래 보고(Reporting Suspected Tax Fraud) 또는 내부고발자포상제도(Whistleblower Informant Awards)를 이용하여야 한다.

#### 나) 보고 가능한 거래(Reportable Transactions) 유형

미 국세청은 보고 가능한 거래 유형을 공표된 거래, 비밀거래, 보호계약 거래, 손실거래, 관심거래 등 5가지로 제시하고 있다.<sup>79)</sup>

첫 번째, 고시된 거래(Listed Transactions)는 미 국세청이 조세회피 거래로 결정하여 대외적으로 고시한 거래 또는 이와 유사한 거래를 말한다. 현재 IRS는 현재 Notice 2017-10까지 총 36개의 거래 유형을 고시하고 있다.<sup>80)</sup>

두 번째, 비밀 거래(Confidential - Transactions)는 납세자가 최소 자문 수수료(5만 달러, 법인이 소유/수익자인 법인, 파트너십, 신탁은 25만 달러) 이상을 내고 자문 내용에 관한 보안을 유지하는 조건으로 행한 거래를 말한다.

세 번째, 보호계약 거래(Contractual Protection - Transactions)는 미 국세청이 당해 거래에 따른 절세효과를 인정하지 않을 경우 자문 수수료 전액 또는 일부를 환불받을 권리가 부여된 거래를 말한다.

79) 미국 국세청, <https://www.irs.gov/businesses/corporations/abusive-tax-shelters-and-transactions>

80) 미국 국세청, <https://www.irs.gov/businesses/corporations/listed-transactions>

네 번째, 손실 거래(Loss Transactions)는 납세자가 일정 금액 이상의 손실(IRC 165에서 자본거래나 영업활동 등에서 발생하는 손실로 공제 가능한 금액으로 규정된 것)에 대해 공제를 요구하는 거래를 말한다.

마지막으로 관심 거래(Transactions Of Interest)란 미 국세청과 재무부가 조세회피 또는 회피 가능성이 있다고 여기지만 아직은 정보가 불충분하여 고시거래(Listed Transactions)로 결정하지 않은 거래를 말한다.

#### 다) 보고의무자 및 절차

상기 보고의무의 주체는 개인, 신탁, 재단, 파트너십, 법인 등 상기 거래에 참여한 모든 납세자와 상기 거래의 조직, 홍보, 판매, 구현, 보증, 이행 등과 관련하여 실질적인 자문, 조언을 하고 도움을 준 사람으로서 그 대가로 일정 금액<sup>81)</sup> 이상의 수입을 얻은 조력자(Material Advisor)이다.

조세회피거래의 신고는 ① 최초로 조세회피거래가 설계되어 판매되는 경우로 거래를 조직한 자(tax shelter organizer) 또는 실질적인 자문을 한 자(material advisor)가 국세청에 조세회피거래를 등록하는 것이며, ② 조세회피거래에 참여한 납세자가 소득세를 신고할 때 국세청에 등록된 조세회피거래에 대하여 요구되는 정보를 제공하는 것으로 이루어진다.

조세회피거래를 조직한 자는 수요자에게 조세회피거래 판매 제안을 하기 이전에 등록해야 하며, 실질적인 자문을 한 자는 자문을 한 날부터 30일 이내에 등록해야 한다. 조력자는 국세청이 전략을 제공한 고객명단을 요구할 경우 영업일 기준 20일 이내 고객명단을 제출해야 한다. 조력자가 정해진 기한까지 국세청에 Form 8918을 제출하면 국세청은 등록번호를 부여하고, 그 등록번호는 거래가 이루어질 때 해당 납세자에게 넘어간다. 해당 거래를 통해 조세혜택을 받는 납세자는 Form 8886에 등록번호와 기타 필요한 정보를 작성하여 소득세를 신고할 때 같이 제출해야 한다. 한번 등록한

81) 고시된 거래는 2만5천 달러(1만 달러), 그 밖의 거래는 25만 달러(개인은 5만 달러)

거래는 다시 등록할 필요가 없지만 최초 등록 당시 사실관계에 중대한 변경이 있는 경우에는 조세회피거래 조직자가 수정신고를 하여야 한다.

국세청은 남용적 조세회피의 가능성이 있는 조세회피거래 조직자와 판매자를 포함하여 등록의무자들에게 거래 참여자 및 참여 내역 등에 대한 자료를 7년간 보관·유지하도록 의무화하고 있다.<sup>82)</sup>

#### 라) 미이행시 불이익(Penalties)

위 보고의무를 이행하지 않을 경우의 불이익을 납세자와 조력자로 구분하여 살펴보면, 납세자의 경우 통상 그 거래에 따른 환급세액의 75% 또는 1만 달러(개인은 5천 달러)의 벌금이 매년 최대 5만 달러(개인은 1만 달러)까지 부과되고, 만일 공표된 거래에 관한 정보가 누락된 경우엔 그 벌금이 매년 20만 달러(개인은 10만 달러)까지 부과될 수 있다.

조력자는 5만 달러의 벌금이 부과되고, 만일 신고 누락한 거래가 공표된 거래인 경우 20만 달러 또는 자문 수입의 50%(고의적인 경우 75%) 중 큰 금액이 부과된다. 또한 조력자가 미 국세청의 서류 요청 후 영업일 기준 20일 이내에 제출하지 못할 경우 20일이 초과된 다음날부터 매일 1만 달러의 벌금이 부과된다.

### 7) 내부고발자포상제도(Whistleblower Informant Award)

#### 가) 개요

미국은 2006년부터 내부고발자가 공개되지 않은 탈세 행위를 신고하면 추정액(Proceeds)의 15~30%의 포상금을 받을 수 있는 제도를 시행하고 있고(IRC 7623(b)), 시행 이후 2018회계연도(~2018.9.30)까지 총 8억 달러(총 추정액 50억 달러)를 포상금으로 지급하였다.<sup>83)</sup>

82) 오윤·임동원, '조세회피거래 사전신고제도', p14.

83) 미국 국세청, 'Whistleblower Program Fiscal Year 2018 Annual Report to Congress'

## 나) 적용요건

위법 행위를 한 납세자에 관한 구체적이고 신뢰성 있는 정보가 있는 자(개인, 법인 불문)는 국세청에 관련 정보를 제공할 수 있다. 만일 허위 제보를 하게 되면 처벌을 받을 수 있다.

제보에 따른 포상금을 받으려면 해당 제보대상자(탈세자)의 탈루액(본세, 벌금, 이자 포함)이 2백만 달러를 넘어야 하고, 제보대상자가 개인인 경우에는 당해연도 소득이 20만 달러를 넘어야 한다.

포상금은 추정액 중 포상비율만큼 지급되는데, 추정액(Proceeds)은 2018년 2월 법 개정(Bipartisan Budget Act의 Sec. 41108)으로 본세 뿐만 아니라 벌금, 이자, 부가세, 내국세법에 따라 추가되는 금액(penalties, interest, additions to tax, and additional amounts provided under the internal revenue laws)을 포함하도록 범위가 확대되었다.

포상비율은 정보의 즉시성·접근성·구체성, 제보자의 세무조사 협조 정도 등 여러 가지 요소를 고려하여 탈루액 추정의 실질적 기여도를 따지게 되고 이에 따라 국세청 재량으로 15%에서 최대 30%까지 산정될 수 있으며, 제보자는 그 결과에 이의가 있으면 조세법원에 항소할 수 있다.

만일 제보대상자 금액 요건(탈루액, 소득)을 충족하지 못할 경우에는 15%의 포상금을 최대 1천만 달러까지 지급하는 포상제도가 적용되는데, 이 제도의 적용 여부는 국세청의 재량에 따른 것이고 제보자는 그 결과에 이의를 제기할 수 없다.

## 8) 세무조사 권한 강화

미 국세청은 미국 기업의 역외소득 신고 강화를 위해 대기업 및 국제거래 본부(LB&I)를 확대 개편하고 납세자 또는 조력자의 각종 보고 자료, 타국과의 정보교환협정에 따라 수집된 정보 등을 활용해 역외정보를 수집·

분석하고 있다. 이를 바탕으로 세무조사 단계에 들어서면, 국세청은 일반적인 정보요청 권한(IDR, Information Document Request)뿐만 아니라 소환장 집행 권한(Summons Enforcement)을 통해 정보를 수집할 수 있다.

국세청은 통상 납세자에게 IDR을 보내고 납세자가 적절하게 대응하지 않을 경우 소환장을 발부하게 되는데, 일반적으로는 소환장에 개별 납세자가 지명되나, 조사대상자를 특정하지 않은 John Doe Summons를 발부할 수도 있다.

특히 John Doe Summons는 보고되지 않은 역외정보를 수집할 수 있게 해주는 강력한 수단 중 하나이다. 미 국세청과 법무부는 연방 법원의 승인을 얻어 스위스 UBS에 John Doe Summons를 발부하여 UBS에 계좌를 가지고 있는 불특정 미국 납세자의 정보를 광범위하게 수집하기 시작하였고, 이것이 스위스의 은행비밀주의를 깨뜨리는 첫걸음이 되었다. 이후 미 국세청은 바하마, 바베이도스, 케이만 군도 등을 포함한 다른 해외 은행에 비슷한 소환장을 발부하여 조세피난처에 소득, 자산을 가진 미국 납세자 정보를 수집하고 있다.

#### 8) 국적포기세(Expatriation tax)

미국은 부자들이 소득세, 상속세 등 조세제도가 유리한 나라로 이주하는 것에 대응하여 1996년 국적포기세(Expatriation tax)를 도입하여 시행하고 있다(IRC 877, 877A).<sup>84)</sup>

미국 시민권 및 영주권자 등은, 과거 5년간의 평균 연 소득세가 물가를 고려한 일정 금액(2018년 기준 16만5천 달러)을 초과하는 경우 또는 국적 등 포기일 당시 순자산이 2백만 달러 이상인 경우 또는 국적 등 포기일 이전 5년간 미국의 모든 납세의무를 이행했다는 증명(Form 8854)이 없는 경우 중 어느 하나에 해당하면 국적포기세가 부과된다.

---

84) 미국 플로리다주에 본사를 둔 수십억 달러짜리 스티로폼제조 회사의 상속인인 Kenneth Dart가 1994년 미국 납세의무를 피하기 위해 미국 시민권을 포기하고 조세회피처 중 하나인 벨리즈(Belize)의 시민권을 취득한 사건을 계기로 국적포기세가 도입되게 되었다.



국적 등 포기자가 가진 전 세계 모든 자산은 국적 등 포기일 전날 시장 가격으로 매각된 것으로 간주되어 양도소득이 계산되고, 이 양도소득에서 면세금액(2018년 기준 71만1천 달러)을 넘는 차액이 과세대상이 된다. 적용 세율은 보유기간에 따라 1년 이하 자산은 일반 소득세율(10~39.6%), 1년 초과 자산은 우대세율(20%)이 적용된다.

만일 국적 등 포기자가 정당한 사유 없이 또는 고의적으로 국적 등 포기 신청서(Form 8854, Initial and Annual Expatriation Information Statement)를 제출하지 않을 경우에는 1만 달러의 벌금이 부과된다.<sup>85)</sup>

## 9) 국제공조 노력

미국은 1970년대 이후 국제거래를 이용한 조세회피가 성행하는 것에 대응하여 조세조약상 정보교환의 대상을 넓게 인정함으로써 조세조약의 적용 대상이 되는 조세뿐만 아니라 모든 조세에 관련된 정보교환이 가능하도록 하는 등 정보교환에 관한 정책에 있어서도 상당히 적극적인 경향을 보여 왔다.<sup>86)</sup> 또한, 1984년 캐리비안해(Caribbean Sea)의 바베이도스(Barbados)와 최초의 조세정보교환협정을 체결한 이후 다른 조세회피처 국가와 지속적으로 조세정보교환협정을 체결해 오고 있고, 이는 OECD 모델 조세정보교환 협정에 영향을 주는 등 조세정보교환협정에 있어서 선도적인 역할을 하고 있다.<sup>87)</sup>

한편, 미국이 시행하고 있는 FATCA는 전 세계 각국의 협조를 필요로 하는 제도이다. 대부분의 국가들이 개인정보보호에 관한 법률과 FATCA의 이행이 상충되는 위험을 안고 있기 때문에 미국은 전 세계 국가들과 정부간 협약(IGA, International Agreement)을 체결하여 이를 해결하고 있다.

85) 미국 국세청, 'Expatriation Tax',

[https://www.irs.gov/individuals/international-taxpayers/expatriation-tax#\\_Expatriation\\_after\\_June\\_17\\_202008](https://www.irs.gov/individuals/international-taxpayers/expatriation-tax#_Expatriation_after_June_17_202008), 2019.2.22. 접속, 적용요건은 국적 등 포기시기(2004.6.3 이전, 2004.6.4~2008.6.16,

2008.6.17. 이후)에 따라 다르고, 여기에서는 2018년 기준으로 기술하였다.

86) 변혜정, '국제적 조세정보교환의 현황과 과제', p.72

87) 변혜정, 전거서, p.74

## 다. 영국

### 1) 개요

영국은 2013년 역외탈세 종합대책(No safe havens; Our offshore evasion strategy 2013 and beyond) 및 2014년 후속대책을 수립·발표하면서 역외탈세 전담팀(Offshore Coordination Unit)을 신설하고 역외탈세 전문인력을 보강하였고, 역외탈세에 대한 처벌을 강화하는 한편 역외소득·자산의 자진신고제도를 도입하였으며, 스위스, 리히텐슈타인 등 조세회피처 국가들과의 정보교환협정 체결 등의 국제공조 노력을 계속하고 있다.<sup>88)</sup>

### 2) No Safe Havens 개요

영국은 2013년 역외탈세에 전문적이고 체계적으로 대응하고자 종합대책(No Safe Havens)을 수립하고 막대한 예산과 인력을 투입하고 있다. 그 대책의 주요 목표는 납세자로 하여금 역외탈세의 기회가 없음을 사전에 인지시키는 한편 역외탈세의 적발 위험을 높이고 적발시 처벌을 강화하여 납세자의 자발적 신고를 독려하는 것이다. 즉 납세자에게 역외소득 및 자산의 자진신고 기회를 주고, 조세회피처와의 정보교환협약 등 국제공조 및 자진신고 등을 통해 수집한 방대한 데이터를 이용하여 전문인력이 탈세위험을 분석하고 조사한 후 탈세자에 대하여는 강력한 처벌을 부과함으로써 잠재적 탈세자로 하여금 역외탈세의 위험을 인지하고 자발적으로 신고할 수 있도록 하는 것이다.

이를 위해 영국은 역외탈세 전담조직 신설, 역외소득 자진신고제도 도입, 불성실 납세자의 처벌 강화, 역외소득 부과제척기간 연장, 조세정보교환 협약 체결 등 계속하여 집행 노력을 기울이고 있다.

### 3) 국제공조 노력

---

88) 영국 국세청(HMRC), <https://www.gov.uk/government/publications/no-safe-havens>, 2019.2.26. 접속

영국은 다른 국가와의 정보교환 협약을 통해 영국 납세자의 역외정보를 적극적으로 수집하여 방대한 데이터를 기반으로 역외탈세 적발가능성을 높이고 있다. OECD 모델협약에 근거하여 다수의 양자간 조세정보교환협정(Tax Information Exchange Agreements)을 맺는 한편, 2012년 미국과의 협약을 시작으로 2013년 프랑스, 독일, 이탈리아, 스페인과의 다자간 협약 및 왕실속령 및 영국령(Crown Dependencies 및 Overseas Territories)과의 협약, EU 행정협조지침(Council Directive 2014/107/EU) 및 공통보고표준(Common Reporting Standard) 등에 따른 금융정보의 자동교환(AEOI, Automatic Exchange Of Information)이 이루어지면서 영국 납세자의 역외정보 수집이 보다 강화되었다.

한편 영국은 2012년 스위스와 조세협약(UK-Swiss Tax Cooperation Agreement)을 체결함에 따라 2013년부터 스위스 은행 계좌를 보유한 2만 5천명 이상의 영국 납세자의 정보를 확보할 수 있게 되었고, 그들로 하여금 과거에 탈루한 세금 일시납, 향후 원천징수세(48%) 부담 또는 스위스 정부에 정보 제공 등을 선택하게 하였다. 동 협약이 시행되면서 영국 국세청은 납세자들로 하여금 자진신고할 것을 독려했고, 이에 따라 많은 납세자들이 자진신고제도를 이용하였다. 이 협약은 2017년부터 스위스와 자동정보교환을 하게 됨에 따라 2016년 말에 종료되었다.

#### 4) 자진신고제도(Offshore Disclosure Facility)

자진신고제도는 영국 국세청이 조세협약을 통해 보다 많은 역외정보에 접근하게 되면서 납세자에게 자기시정의 기회를 주기 위해 도입한 제도이다.<sup>89)</sup> 자발적으로 탈루세금을 신고하더라도 세금이나 벌금, 이자는 납부하여야 하나, 향후 미신고 내지 과소신고가 적발되어 처벌을 받게 될 경우 처벌의 정도가 감경될 수 있기에 여전히 자진신고의 유인이 된다. 만일 자진신고를 하지 않고 나중에 적발되어 처벌을 받는 납세자는 모니터링 프로그램(Managing Serious Defaulters programme)을 통해 국세청으로부터 지속적(최대 5년간)인 탈세위험관리를 받게 된다.<sup>90)</sup>

89) 영국 국세청, <https://www.gov.uk/guidance/offshore-disclosure-facilities>, 2019.2.26. 접속

90) 영국 국세청, <https://www.gov.uk/guidance/managing-serious-defaulters-msd-programme>.

한편, 영국 국세청은 100개국 이상이 참여하는 자동정보교환협정(AEOD)의 이행을 앞두고 2016년 기존에 시행하던 리히텐슈타인 등 특정 지역 투자자의 자진신고제도의 시행을 종료하였다. 리히텐슈타인 지역에 투자한 영국 납세자는 2015년 12월 31일까지 LDF(Liechtenstein Disclosure Facility)에 등록하고 10개월 이내 1999년 이후의 전세계 미신고 소득에 대한 세금을 신고하면, 기소 면제, 2009년 이전 연도의 벌금 경감(10%만 부과), 1999년 이전 소득에 대한 세금 면제, 단일 세율 선택 가능 등의 혜택을 누릴 수 있었다. 또한 왕실속령(British Crown dependencies)인 맨(Isle of Man), 건지(Guernsey), 저지(Jersey) 섬 공개제도(DF) 역시 2013년 4월 6일부터 2015년 12월 31일까지 운영되었다.

영국 국세청은 위 공개제도를 통해 5만 6천 명 이상 납세자의 역외 소득 신고와 13억 파운드의 추가 세수를 확보한 바 있다.<sup>91)</sup>

#### 5) 조세회피거래 신고제도(Disclosure of Tax Avoidance Scheme)

영국은 2004년 한정적으로 조세회피거래 신고제도를 도입·운영하다가 차츰 소득세, 법인세, 양도소득세, 상속세, 부가가치세 등으로 신고대상을 넓혀 나가고 있다.

신고대상거래는 다음 2가지 요건을 충족한 거래이다.

첫 번째 요건은 조세혜택 제공이 주요 목적인 거래를 말한다. 조세혜택은 조세면제, 과세이연, 기타 조세상의 의무 회피를 포함하고, 조세혜택이 주요 목적으로 간주될지는 객관적으로 평가된다. 주요 목적 여부는 조세혜택의 가치와 다른 혜택의 가치를 객관적으로 비교하여 판단하며, 혜택 간의 가치를 평가하여 주요 목적으로 간주하므로, 과세관청이 일단 주요 목적을 조세혜택으로 판단한 경우 조력자(납세자)는 사실이 아님을 입증해야 한다.

---

2019.2.26. 접속

91) 영국 국세청, "No Tax Havens 2014", 2014.4.14.

두 번째 요건은 영국 재무성 시행령에서 규정한 일반적, 구체적 특징을 가지고 있어야 하는데, 일반적 특징으로는 비밀유지 거래, 특별수당지급 거래, 표준화된 세무상품을 들고, 구체적 특징으로는 손실, 임대, 성과보수 등과 같은 위험성이 있는 상품을 들고 있다.<sup>92)</sup>

영국 재무성 시행령에서 규정한 신고대상거래의 유형은 표준화된 세무상품 등 8가지가 있다.

첫 번째, 조력자가 없는 비밀거래(confidentiality where no promotor involved)로서 납세자 스스로가 조세회피를 목적으로 외부의 자문을 받지 않고 자체적으로 거래를 설계하고 실행하면서 거래 내용에 대한 비밀유지를 원하고 거래 참여자의 사업규모가 중소기업의 범위에 속하지 않는 경우이다.

두 번째, 조력자가 있는 비밀거래(confidentiality where promotor involved)는 해당 거래로서 조세 혜택을 받을 것이 예상되고 관련 거래의 전부 또는 일부에 대하여 공개할 의도가 없다면, 조력자는 국세청에 등록해야 한다.

세 번째, 특별수당(premium fee)이 있는 계약거래(특별수당지급거래)는 해당 거래의 중요한 특정 요소를 통해서 납세자가 조세혜택을 향유하게 되는 경우 조력자나 내부 전략의 관련자가 납세자로부터 추가로 받는 보수가 있는 계약거래이다.

네 번째, 표준화된 세무상품(standardised tax products)은 조력자가 제작한 대량판매 상품으로 이용고객에 따라 특성화되지 않은 표준화된 계약이고, 세법에 대한 지식이 있으면서 독립적인 지위에 있는 자가 합리적으로 해당 상품을 조사·분석했을 때 그 상품의 주목적이 조세혜택을 얻는 데 있다고 판단되며, 2006년 8월 1일 이후에 처음으로 판매된 상품이고, 법에서

---

92) 오윤·임동원, '조세회피거래 사전신고제도', p16~17.

예외로 규정한 경우가 아닌 상품이라는 요건을 갖춘 경우를 말한다.

다섯 번째, 손실거래(loss schemes)는 조력자가 동일하거나 거의 유사한 손실거래를 복수의 참여자가 이용할 것으로 예측하여 고안한 거래로서 세법에 대한 지식이 있으면서 독립적인 지위에 있는 자가 합리적으로 판단해 볼 때 주된 목적이 소득세 또는 자본이득세의 부담을 줄이는 데 있는 경우에 신고대상이 된다.

여섯 번째, 리스계약거래(leasing arrangement)는 일반적으로 인정된 회계 원칙에 따라 리스로 분류된 설비 또는 기계장치로서 고가이면서 장기인 리스계약으로 세법에서 정한 추가요건을 갖춘 계약을 말한다. 일곱 번째, 근로소득(employment income)은 약정의 주요 이익 또는 이익 중 한 가지가 근로소득으로 간주되는 금액의 감소나 제거로 발생하는 경우 적용되고, 하나 이상의 인위적인 또는 비정상적인 단계를 통해 주요 이익을 얻을 경우 적용된다.

마지막으로, 금융상품에 대해서는 2016년 2월부터 매우 광범위한 금융상품 특징을 도입했으며, 그 특징으로 하나 이상의 특정 금융상품(특수한 조건이나 비정상적인 단계가 있는 주식, 대출 또는 기타 규정된 금융상품)을 포함하는 약정에 적용되며, 금융상품을 약정에 포함시키는 것의 주된 이익이 조세혜택을 얻는 것이다.<sup>93)</sup>

신고의무자는 원칙적으로 조력자이나 납세자가 자체개발하거나 조력자가 해외 거주자인 경우 등 예외적으로 납세자가 신고의무를 진다. 조력자 여부는 3가지 판단기준을 모두 통과할 경우 아닌 것으로 간주되고 이를 위해서는 조력자로 의심되는 자가 입증하여야 한다. 3가지 요건은 다음과 같다. 먼저 해당자가 세무에 대한 조언을 제공하면서 약정이나 계획을 설계하는데 책임이 있었는지 여부, 해당자가 거래의 설계에 관여 여부와 무관하게 세무상 조언을 했는지 여부(일반적으로 로펌이나 회계법인에 적용), 해당자가 그 거래가 신고대상인지 여부를 알 수 없었거나 신고할 수 있을 정도의

---

93) 오윤·임동원, 전게서, p17~20.

정보를 충분히 가지지 못할 합리적 이유가 있는지 여부에 대해 판단한다.

조력자는 조세회피거래 제공 후 거래의 실행을 가능하게 한 날과 거래의 일부가 최초로 실행된 것을 인지한 날 중 빠른 날로부터 5일 이내 서식 AAG1을 통해 국세청에 신고하여야 한다. 국세청은 조력자에게 등록번호(SRN, Scheme Reference Number)를 부여하고 조력자는 납세자에게 30일 이내 등록번호를 전달하여야 하며 분기별로 고객 정보를 제출하여야 한다.

조력자가 조세회피거래를 등록하지 않을 경우 최초 1만 파운드, 이후 1일 6백 파운드의 과태료가 부과된다. 납세자에게 등록번호를 제공하지 않은 경우에는 최초 5천 파운드, 이후 1일 600파운드의 과태료가 부과된다. 납세자가 조세회피거래를 등록하지 않을 경우 조력자와 동일한 과태료가 부과되고, 소득세 신고시 등록번호를 신고하지 않을 경우 각 거래에 대해 첫 번째 미신고시 5천 파운드, 그 다음 미신고시 7천5백 파운드 등 매 번 2천5백 파운드씩 추가된다.<sup>94)</sup>

## 6) 역외탈세 처벌 강화

역외탈세와 관련된 벌금은 일반적으로 역외지역(category 1~3으로 구분)과 고의성, 은닉 여부에 따라 최소 5%에서 200%까지 부과되도록 규정하고 있다.

영국 정부는 2018년 9월 30일 이후부터 역외탈세에 대해 보다 강력한 처벌 규정을 적용하고 있다(Section 67 and Schedule 18 Finance Act (No 2) 2017).<sup>95)</sup> 2017년 4월 6일자로 국세청이 부과할 수 있는 모든 역외 관련 세금을 탈루한 납세자를 대상으로 2018년 9월 30일까지 관련 수정신고(correct)를 하지 않으면 신고내용의 품질(적시성, 배경, 범위 등)과 자발성 여부에 따라 탈루세액의 100~200%가 부과되는 기본 벌금 외에 추가 벌금이 부가된다. 연 2만 5천 파운드 이상의 세액이 탈루되면 관련된 자산가치

94) 영국 국세청, <https://www.gov.uk/guidance/disclosure-of-tax-avoidance-schemes-overview>, 2019.5.6. 접속

95) 영국 국세청, <https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/compliance-handbook/ch123000>, 2019.2.26. 접속

의 10% 상당의 벌금(asset based penalty)이 추가로 부과되고 국세청의 세원포착을 어렵게 하기 위해 자산을 해외로 이전하는 경우에는 기본 벌금의 50% 상당의 벌금(offshore asset move penalty)이 추가로 부과된다. 또한 벌금과 더불어 국세청은 해당 탈세자의 상세정보를 대중에 공개할 수 있다.

한편, 2017년부터 납세자의 역외탈세를 도운 조력자(Enablers)에 대하여도 처벌이 이루어지는데, 자문에 따른 탈세액의 100% 또는 3천 파운드 중 큰 금액이 벌금으로 부과되고 역외 자산이전에 관하여는 기본 벌금 외에 50%의 벌금(offshore asset move penalty)이 추가된다.

## 7) 부과제척기간의 연장

영국 국세청은 역외거래의 경우 정보수집 및 조사 기간이 국내거래에 비해 많이 걸리고, 특히 복잡한 거래구조가 개입되는 경우 더욱 그러하기 때문에 추가적인 조사 기간을 확보하기 위해 2018-19 재정법(2019년 2월 12일 발효)에 역외거래에 관한 부과제척기간을 연장하는 내용을 반영하였다.

이에 따라 역외소득, 거래와 관련된 소득세, 자본이득세, 상속세의 경우 부과제척기간이 기존 4년(혹은 6년)에서 12년으로 연장되고, 만일 납세자가 고의적으로 탈세한 것이라면 그 기간은 20년으로 연장된다.<sup>96)</sup>

## 라. OECD

### 1) 개요

OECD는 국제적 조세회피에 대응하기 위해 정부 간 공조 노력의 선봉에 서 있다. 이를 위해 OECD는 2004년 공격적조세회피 조정반(ATP Steering Group)을 설립하여 국제적 조세회피에 관한 전문 지식의 중심 역할을 수행하고 있고, 당초 7개 회원국으로 운영되다가 현재는 46개 OECD 회원국과

96) 영국 국세청.

<https://www.gov.uk/government/publications/extension-of-offshore-time-limits-for-the-assessment-of-tax/extension-of-offshore-time-limits-for-income-tax-capital-gains-tax-and-inheritance-tax>, 2019.2.26. 접속



G20의 전체 실무반으로 확대되었다.

또한 다국적기업들의 세원잠식과 이익이전(BEPS, Base Erosion and Profit Shifting) 행위에 대응하여 경제협력개발기구(OECD, Organization for Economic Co-operation and Development)는 2013년 국가간 공조의 필요성을 인식하고 공동으로 대응하는 BEPS Project를 추진하기로 하였다. BEPS란 기존 국제조세제도의 허점이나 국가간 세법 차이 등을 이용한 국제적 조세회피전략으로서 글로벌 세부담을 줄이는 조세회피행위를 말하고, 이로 인한 글로벌 법인세수 감소분은 매년 1000~2,400억 달러(2014년 기준)에 달하는 것으로 추정되어 전세계 국가들이 그 심각성을 공유하고 있다.

이에 따라 BEPS Project는 실질 경제활동에 부합되는 과세권 조정을 위해 적절한 제도를 각 국에 제시하는 것을 목표로 하여 총 15개의 행동 계획(Action Plan)이 마련되어 이행 및 모니터링 중에 있다.<sup>97)</sup>

## 2) BEPS Project

OECD는 2013년 9월 BEPS Project를 출범하고 2014년 9월, 2015년 9월과 12월에 걸친 일정으로 BEPS의 각 유형을 분석·정리하고 유형별 구체적인 이행방안(Action Plans)을 마련하였다. OECD가 2015년 발표한 최종보고서에는 BEPS Project 각 분야별로 문제점과 구체적인 대응 조치를 담은 13개의 액션 플랜이 포함되어 있는데 주요 내용은 다음과 같다.<sup>98)</sup>

97) 기획재정부 보도자료, “OECD/G20 BEPS 프로젝트 최종 보고서 발간”, 2015.10.6.

98) 주 OECD 대한민국 대표부, “BEPS 액션플랜 현황 및 쟁점 정리”, 2014.6.6

[ 표 4 ] BEPS Project 15 actions

구분	주요 내용
Action 1 디지털 경제	디지털 경제의 조세 문제 해결
Action 2 혼성불일치	국가간 취급이 다른 실체, 거래 등에서 발생하는 이중비과세 등 혼성불일치 효과(the effects of hybrid mismatch arrangements) 제거
Action 3 특정외국법인(CFC)	외국자회사(Controlled Foreign Corporations)에 대한 과세 강화
Action 4 금융비용 공제	과도한 금융비용 공제 제한
Action 5 유해조세제도	투명성 제고를 목표로 유해조세제도(harmful tax practices) 개선
Action 6 조약 남용	조세조약 남용을 방지하기 위한 조약 설계 및 권고안
Action 7 고정사업장	조약상 고정사업장 지위를 피하기 위한 인위적 사업장 구성 등 방지
Action 8-10 이전가격세제	무형자산의 이전, 위험과 자본의 이전, 그 외 고위험 거래에 관하여 실질 가치 창출 기여도에 따른 이전 가격 설정
Action 11 BEPS 데이터	BEPS 데이터 측정 및 모니터링
Action 12 조세회피거래 보고	공통보고표준(CRS) 우회 거래 및 불투명한 역외 거래구조에 대한 의무적 보고 제도
Action 13 이전가격 자료	납세협력비용을 고려하면서 투명성을 제고하기 위한 이전가격의 책정 및 국가별 보고(Country-by-Country Reporting) 방안
Action 14 분쟁해결	상호합의절차(MAP) 개선 등 BEPS 액션플랜 이행 과정에서 발생하는 조약 관련 분쟁의 효과적인 해결 방안
Action 15 다자간 협약	BEPS 액션플랜의 효율적 이행을 위해 다자간 협약 도구 개발 및 관련 법적 문제 분석

OECD는 기존 회원국 외에도 BEPS 문제해결에 관심있는 나라들의 참여를 위해 BEPS에 관한 포괄적 이행체계(Inclusive Framework for BEPS)를 제공하였고, 현재 116개<sup>99)</sup> 이상의 국가 및 관할구역이 참여하여 BEPS를 해결하기 위해 협력하고 있다.

OECD는 BEPS 액션플랜의 효과적 이행과 국제적 세무기준의 지속적 개선을 위해 2017년부터 매년 경과보고서를 발표하고 있는데 2018년 7월 발표한 경과보고서에는, 디지털화에 따른 조세문제 대응에 대한 중간보고서(2018.3월), BEPS 방지 다자간 협약의 효력 발생(2018.7월 이후), 최소이행기준 과제에 대한 동료평가 진행 경과 및 기타 액션플랜의 이행 경과 등의 내용이 반영되어 있다.<sup>100)</sup>

최소이행기준 과제는 BEPS 포괄 이행체계에 참여하는 국가가 최소한 이행해야 하는 액션플랜을 말하는 것으로, 유해조세제도 방지(Action 5), 조약남용 방지(Action 6), 이전가격 자료 국가별 보고(Action 13), 효과적인 분쟁 해결(Action 14) 등 4가지 과제는 의무적으로 이행하고 모니터링에 참여하여야 한다.<sup>101)</sup>

그 외에도 고정사업장 회피 방지(Action 7), 이전가격세제 강화(Action 8~10) 과제에 대하여는 기존 OECD모델 조세조약, 지침서에 합의한 국가간 개정 의무가 부여되었고, 디지털 경제에서의 조세문제 해결(Action 1), 혼성불일치 효과 제거(Action 2), 금융비용 공제 제한(Action 4) 등 과제에 대하여는 이행할 것을 강하게 권고하면서 향후 최소기준으로 발전될 가능성을 보였다.

특정외국법인 과세(Action 3), 조세회피거래 보고(Action 12) 등 과제는 선택적으로 도입하는 것이 권고되는 모범관행(Best practice)에 해당한다.

---

99) 2018.6월말 현재 기준

100) OECD, 'OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS: Progress Report July 2017-June 2018', 2018.7.22.

101) OECD, <http://www.oecd.org/ctp/beeps/>, 2019.3.1. 접속

### 3) 투명성 제고를 위한 정보교환 협약

국제적 조세회피에 대응하기 위한 국제공조의 핵심은 국가간 효과적인 정보교환이라 할 것이다. 이에 OECD는 각 국의 조세투명성 및 정보 공유를 높이기 위한 많은 노력을 기울이고 있다.

2009년 조세투명성 및 정보 교환을 위한 국제포럼(Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes)을 확대 개편하여 조세투명성 및 정보 교환에 관한 국제표준 준수 여부를 모니터링하고 있고, 2010년 모든 국가에 은행 정보에 대한 접근을 허용하고 강화하기 위해 다자간 조세행정공조협약(Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters)을 개정하여 127개국(지역)<sup>102)</sup>과 협약을 맺었다.

또한 2014년 세무목적의 자동정보교환 표준모델 CRS(Common Reporting Standard)가 제정되어 공통보고기준 다자간 협약(MCAA, Multilateral Competent Authority Agreement for Common Reporting Standard)에 서명하고 관련 입법 및 시스템 준비가 완료된 나라들부터 2017년 9월 교환이 시작되었으며, 2017~18년 자동교환에 동의한 국가(지역)은 100개 이상에 달한다.

이러한 정보교환에 관한 협약은 BEPS Project의 투명성 기준을 구현하기 위한 핵심도구로서 조세투명성 기준의 이행으로 930억 유로(120조 원)의 추가 세수가 확인(2018년 6월말 기준)되고, CRS 시행 첫 해인 2017년에 수천억 유로의 가치가 있는 계좌 정보가 교환된 것으로 평가되었다.<sup>103)</sup>

## 2. 우리나라의 역외탈세 대응 현황

### 가. 개요

---

102) 2019.5월 기준

103) OECD, 'OECD Secretary-general Report to the G20 Leaders', 2018.12월

우리나라는 2009년 전담조직을 설치하면서 본격적으로 역외탈세에 대응하기 시작하였고 기존의 국제거래에 관한 제도를 보다 강화하고 BEPS 액션플랜의 이행 등을 통해 역외탈세에 적극적으로 대응하고 있다. 특히 해외금융계좌신고제를 도입하고 자동정보교환 협약에 참여함으로써 역외정보 수집 역량을 강화하였고, 역외탈세 전문인력에 의한 세무조사와 부과제척 기간 연장 등을 통해 역외탈세 근절에 대한 강한 의지를 보여주고 있다.

이하에서 우리나라의 역외탈세와 관련된 주요 정책에 대해 살펴보고자 한다.

## 나. 해외금융계좌 신고제도

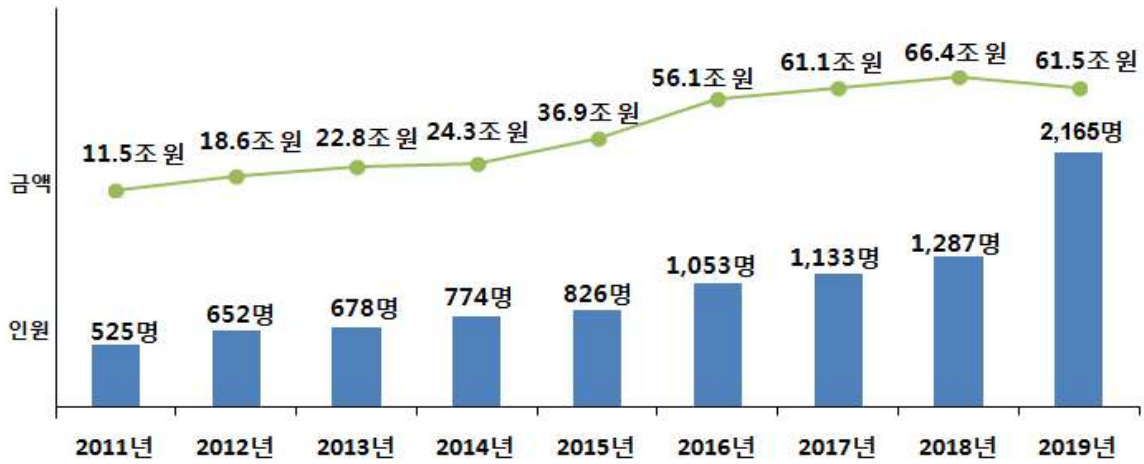
### 1) 개요

국세청은 역외탈루세원을 확보하고 세원관리의 기반을 마련하기 위해 국제조세조정에 관한 법률 제34부터 제37조 및 관련 규정들을 정비하여 해외금융계좌 신고제도를 도입, 2011년 6월부터 시행하고 있다.

동 제도는 도입 직후인 2011년에 525명이 11.5조 원을 신고한 것이 매년 증가추세를 보이면서 그림과 같이 2019년에는 총 2,165명이 61조 5천억 원을 신고하여 인원은 약 4배, 금액은 약 5배가 증가하는 등 제도가 어느 정도 안정화되었고<sup>104)</sup>, 매년 적용대상이 확대되고 처벌의 강도가 높아지고 있어 역외 자산은닉에 대한 위험부담이 커지고 있다.

104) 국세청 보도자료, “올해 해외금융계좌 2,165명 신고\_지난해 대비 878명(68.2%) 증가”, 2019.9.10.

< 그림 10 > 연도별 해외금융계좌 신고 현황



2019년 상반기까지 국세청이 적발한 미신고자가 333명, 부과된 과태료가 1,047억원이고 43명이 형사고발된바, 향후 국가간 정보교환 확대 등 역외정보 수집이 강화되면서 동 제도의 실효성은 더욱 커질 것으로 예상된다.<sup>105)</sup>

## 2) 적용 요건

신고대상 연도 종료일(12월 말) 현재 대한민국 거주자 또는 내국법인이 해외금융계좌 잔액의 합이 해당연도 매월 말일 중 어느 하루라도 5억원을 초과하는 경우 그 금융계좌의 정보를 차년도 6월 1일부터 30일까지 신고하여야 한다.

신고의무자가 신고기한 내 신고하지 않거나 과소 신고한 경우에는 미신고(과소신고) 금액의 최고 20%까지 과태료가 부과되고, 이는 위반연도마다 각각 부과된다. 신고의무자인 거주자가 신고기한 내 신고하지 아니하거나 과소신고한 경우에는 해당 관할세무서장이 그 신고의무자에게 신고의무 위반금액의 출처에 대해 소명을 요구할 수 있고, 이 소명 요구에 대해 미소명 또는 거짓소명시 해당 금액의 20%가 과태료로 부과되며, 신고의무 위반금액이 50억원을 초과하는 경우에는 명단 공개 및 형사 처벌의 불이익을 받을 수 있다.<sup>106)</sup> 위 과태료율은 당초 10%에서 2016년 20%로 인상된 것이

105) 국세청, 전개 보도자료, 2019.9.10.

고, 신고 기준금액은 당초 10억원이었던 것이 2019년 신고시부터 5억원으로 인하되었다. 한편으로는 미신고 해외금융계좌에 대한 자진신고를 유인하기 위해 수정신고 또는 기한후신고시 과태료가 최대 90%<sup>107)</sup>까지 감경되도록 규정하고 있다.

또한, 해외금융계좌 신고제도의 실효성을 제고하고 성실신고를 장려하기 위해 2012년 신고포상금제도가 도입되었다. 다른 사람의 해외금융계좌 신고의무 위반행위를 적발하는 데 중요한 정보를 제공하는 경우 최고 20억원의 범위에서 적발에 따른 과태료 또는 벌금액의 5~15%에 해당하는 포상금을 지급받을 수 있고, 2015년 이후부터는 탈세 신고 포상금, 체납자 은닉재산신고 포상금 수령과는 별도로 지급받을 수 있게 되었다.<sup>108)</sup>

## 다. 자진신고제도

해외금융계좌신고제도의 도입, 국가간 정보교환협정 등 대량의 역외금융정보를 수집하게 되면서 국외에서 발생한 소득이나 재산을 신고하지 못한 납세자에게 스스로 바로 잡을 수 있는 기회를 부여하기 위해 2014년 국제조세조정에 관한 법률 제38조(자진신고에 대한 특례) 규정을 신설하여 2015년 10월 1일부터 2016년 3월 31일까지 한시적으로 자진신고제도를 운영하였다.

신고대상자는 세법상 신고납세 의무가 있는 거주자와 내국법인으로서 신고대상 소득·재산과 관련하여 세무조사, 수사 등이 진행되고 있는 자는 제외한다. 신고대상은 국제거래 및 국외에서 발생한 소득과 세법상 신고의무가 있는 국외재산으로 신고되지 아니한 소득 및 재산이 된다. 신고대상자가 위 자진신고기한 내에 신고서류를 제출하고 본세 및 관련 가산세를 납부하면, 신고적격심사를 거쳐 적격 신고자에게는 세법상 관련 가산세(납부불성실 가산세 제외)와 과태료 면제, 외국환거래법 위반에 따른 과태료 면

106) 명단 공개는 2013년 신고, 형사 처벌은 2014년 신고부터 적용되었음

107) 기획재정부 보도자료, '2019년 세법개정안', 2019.7.25.

108) 국세청 발간자료, '2018년 알기쉬운 해외금융계좌 신고제도', 2018.5월

제, 해외금융계좌신고 위반에 따른 명단공개 면제, 조세포탈 등 범죄에 대한 형사관용조치(형법상 자수로 간주) 등의 혜택을 부여하였다. 자진신고제도의 운영 결과 총 642건, 5,129억 원의 소득금액(세액 1538억 원)이 신고되었고, 해외금융계좌 신고액의 경우 총 2조 1,342억원으로 확인되었다.<sup>109)</sup>

## 라. 역외거래에 관한 부과제척기간 연장

종전에는 역외거래의 경우에도 일반적인 국세 부과제척기간, 즉 사기 기타 부정한 행위 등은 15년, 무신고 7년, 과소신고 5년을 적용하였다. 그러나 역외탈세의 경우 국내 탈세와 달리 정보가 제한적이고 정보 수집에 소요되는 시간이 길 뿐만 아니라 그 수법이 갈수록 복잡하고 교묘해지면서 부과제척기간 내 역외탈세를 적발하기가 어렵다는 점을 감안하여 2019년부터는 역외거래에 대하여는 연장된 부과제척기간을 적용하도록 하였다.

따라서 거주자와 비거주자간의 국내외거래, 거주자간 국외자산 및 용역의 거래에 대하여는 사기 기타 부정한 행위 등 15년, 무신고 10년, 과소신고 7년의 부과제척기간이 적용된다.

## 마. 국가간 정보교환

우리나라는 2002년 국제조세조정에 관한 법률을 개정하여 조세조약에 정보교환 규정이 있는 경우 상호주의에 입각하여 체약 상대국과 조세정보를 교환할 수 있도록 하여 국가간 조세정보 교환의 근거를 마련하였다. 2012년 7월 은행비밀주의의 대표적인 스위스와 조약을 개정하면서 정보교환에 관한 규정을 신설하였는데, 교환대상자의 인적사항 없이 계좌번호만으로도 정보 제공을 요청할 수 있도록 함으로써 정보수집이 가능하게 되었다.<sup>110)</sup>

또한 2014년 미국과 FATCA에 따른 정부간 협정 체결로 2016년부터 정기적으로 조세관련 금융정보를 교환하는 한편, 2014년 OECD의 MCAA에 서명

109) 기획재정부 보도자료, “미신고역외소득·재산 자진신고 마감, 소득금액 5,129억 원 신고”, 2016.4.26.

110) 변혜정, ‘국제적 조세정보교환’, p.101



하고 CRS의 조기 이행그룹(Early Adapters Group)으로서 2017년부터 78개국과 정보교환을 시작하여 2019년 3월 현재 103개국으로 그 대상이 확대되었다.

한편으로 역외탈세 정보에 접근하기 위한 다각적 노력의 하나로 국제탈세정보교환센터(JITSIC, Joint International Tax Shelter Information Center)에 가입하여 탈세 관련 정보를 공유하고 있다. 그리고 2010년 미국 국세청 범칙조사국(Criminal Investigation)과 ‘한·미 동시 범칙조사 약정’을 체결하여 양국에 경제적 거점을 가진 조세 범칙 행위 혐의자, 관련자, 조력자 등에 대해 동시에 세무조사를 진행하면서 조사 정보를 공유할 수 있게 되었다.<sup>111)</sup>

이러한 정보교환의 실효성을 높이고 법적 근거를 마련하기 위한 입법 조치가 2019년 세법 개정(2020년부터 시행)을 통해 다음과 같이 이루어졌다. 과세당국이 상대국에게 정보 요청시 조세정보에 납세의무자의 실제소유자를 포함하여 요청할 수 있고, 우리나라의 납세의무자에 대해서도 조세정보 교환을 위해 실제 소유자 정보를 요구할 수 있도록 하였고<sup>112)</sup>, 조세정보 교환을 위한 정보요청에 불응시에는 3천만원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 제재를 강화하였다<sup>113)</sup>. 또한 비거주자 등 금융거래 상대방이 정보제공 의무를 위반하여 금융회사가 금융정보 획득 및 납세자 번호 등 인적사항 확인이 불가능한 경우 금융회사는 해당 금융거래 상대방과의 계좌 개설을 거절할 수 있도록 한 규정이 신설되었고<sup>114)</sup>, 금융회사가 국가 간 정기적인 금융정보교환을 위해 제출한 금융정보에 대해 과세당국이 질문·검사권을 행사할 수 있도록 하였다.<sup>115)</sup>

## 바. 역외탈세 전문 조직 및 분석 시스템

111) 국회예산정책처, ‘2017 조세의 이해와 쟁점 ⑥국제조세’, 발간자료, 2017.6월, p139~140

112) 국제조세조정에 관한 법률 제31조

113) 같은법 제31조의4 제 1항

114) 같은법 제31조 제10항

115) 같은법 제31조의2

국세청은 역외탈세에 대한 체계적인 대응을 위해 2009년 역외탈세전담조직을 신설(2011년에 정규 조직화)하고 75억3천만 원(2018년 기준)의 예산을 투입하여 역외탈세에 관한 정보수집 및 분석, 조사지원, 국제공조 등을 전문적으로 수행하게 하였다. 또한 2010년에는 역외탈세 분석을 위해 국내외 기업의 재무정보를 활용한 ‘국제거래세원 통합분석시스템(ICAS, International Consolidated Analysis System)’을 구축하였다.

국제거래세원 통합분석시스템은 국내외 기업의 세무신고자료, 행정자료와 함께 재무제표 등 재무자료 일체를 통합하여 전산에 구축함으로써 국내외 기업 거래를 간편하게 분석할 수 있게 하였다. 특히 해외투자, 해외현지 법인과의 거래 등의 투명성을 쉽고 빠르게 검증할 수 있고 해외은닉재산의 추적에 활용할 수 있게 되어 탈세제보, 외환·무역·자본거래, 국가간 금융정보교환자료, 현지정보 등과 함께 역외탈세 분석 및 조사 역량을 강화시키고 있다.<sup>116)</sup>

## 바. BEPS Project의 충실한 이행

우리나라는 현재까지 BEPS Project의 액션플랜을 국내 상황에 맞게 조세 조약 또는 세법에 반영하여 BEPS에 대응하고 있다.

액션 1(디지털 경제 과세문제)과 관련하여 국내 사업장이 없는 해외 오픈마켓(구글 등)에서 구입한 전자적 용역(Apps, Mp3 등)에 대해 국외사업자가 온라인 간편사업자 등록을 통해 부가가치세를 납부하도록 하였다.

액션 13(이전가격 자료)과 관련하여서는 2016년부터 일정 규모 이상의 국내외 법인의 국제거래정보 통합보고서 제출을 의무화하였다. 액션 13은 최소이행기준의 과제로서 국가별 보고서의 제출 관련 입법이 의무적인바, 우리나라는 2016년 법 개정을 통해 통합기업보고서, 개별기업보고서, 국가별 보고서 등의 신고에 관한 규정(국제조세조정에 관한 법률 제11조)을 반영하였다. 따라서 2016년 사업연도분의 신고부터 연간 매출액 1천억 원 이상(개

116) 국세청 보도자료, “국제거래세원 통합분석시스템(ICAS) 구축·가동”, 2010.1.15.

별법인 기준) 그리고 국외특수관계인과의 거래금액이 해당 과세연도에 5백억 원 이상인 내국법인과 외국법인의 국내사업장은 계열그룹 내 특수관계법인 전체에 대한 조직구조, 사업내용, 무형자산 내역 등이 포함된 통합기업보고서와 개별법인의 국외특수관계인과의 거래내역, 가격산출정보, 재무현황 등이 포함된 개별기업보고서를 의무적으로 제출하여야 하고, 최종 모회사가 내국법인·거주자인 경우에는 직전년도 연결재무제표 매출액이 1조 원을 초과하는 다국적기업 그룹의 최상위 연결재무제표를 작성하는 국내지배기업, 최종 모회사가 외국법인·비거주자인 경우 직전년도 연결재무제표 매출액이 7억5천만 유로를 초과하는 다국적기업 그룹의 국내관계회사<sup>117)</sup>는 다국적기업 그룹의 국가별 수익내역, 국가별 납부세액, 국가별 주요 사업활동 등이 포함된 국가별보고서를 제출하여야 한다.<sup>118)</sup> 국가별보고서는 2018년 6월 최초로 교환이 이루어졌다.

또한 액션 2(혼성 불일치)와 관련하여 2017년 국제조세조정에 관한 법률 제15조의3에 내국법인(외국법인의 국내사업장 포함)과 국외특수관계인과의 혼성 금융상품 거래에 대해 국내에서 비용 공제된 지급금액의 전부·일부가 상대국에서 과세되지 않은 경우에는 과세되지 않은 금액만큼을 손금으로 인정하지 않는 규정을 도입하였고, 액션 4(금융비용 공제)와 관련하여서는 같은 법 제15조의2에서 이자비용 공제제한 제도를 도입하였다.<sup>119)</sup>

한편 우리나라는 2017년 6월 OECD의 “세원잠식 및 소득이전 방지 목적의 조세조약 관련 조치 이행을 위한 다자협약(Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting)”에 서명하였다. 다자협약은 BEPS 액션플랜 중 조세조약 개정이 필요한 내용을 국가간 조세조약에 신속하게 반영하기 위해 만들어지므로 협약에 서명한 국가들간의 조세조약은 별도의 양자 조약 개정협상 없이 다자협약을 통해 관련 내용이 자동으로 개정된다.<sup>120)</sup>

117) 최종 모회사가 소재한 국가의 법령상 국가별보고서 제출의무가 없거나, 우리나라와 국가별보고서 교환이 되지 않는 경우 또는 국가별보고서 제출의무자 관련 자료를 기한 내 미제출한 경우에 한함

118) 국회예산정책처, ‘2017 조세의 이해와 쟁점 ⑥국제조세’, p.130

119) 국회입법조사처, ‘BEPS 방지 프로젝트 관련 입법과제’, 현안분석보고서, 2018.7.24, p.5

120) 기획재정부 보도자료, “「BEPS 방지 다자협약」 서명”, 2017.6.8.

## IV. 역외탈세 입증책임의 전환 방안

### 1. 입증책임에 관한 논의의 필요성

앞서 본 다양한 대응방안들은 사전적 예방 및 사후적 제재를 망라하고 있다. 이러한 조치들에도 불구하고 역외탈세자와 과세당국 간의 대결은 결국 국 조세소송에서 입증의 대결로 귀결된다. 과세당국은 확보할 수 있는 모든 과세자료를 기반으로 과세를 하게 되지만 사실관계 확정이 분명하지 않을 수 있다. 이 때 확정되지 않은 사실에 대한 입증의 책임을 누구에게 지울 것인가에 따라 소송의 결과가 결정되기 때문에 입증책임의 분배가 중요해진다.

만약 원고인 납세자에게 모든 입증책임을 부담시킨다면 납세자의 권리 주장이 제한될 것이고, 반대의 경우 과세당국의 항변이 어려워진다. 또한 과세당국에만 부담을 지울 경우, 과세요건 사실 확인이 어려운 불성실 납세자에게는 결과적으로 이익을 주고, 성실히 과세자료를 제출하고 신고한 납세자에게는 상대적으로 불이익을 주게 되는 조세부담의 불공평이 초래될 수 있다. 따라서 입증책임의 분배는 공평의 관념에 부합하게 이루어져야 한다.

### 2. 주요국의 입증책임 분배 법리

#### 가. 캐나다

캐나다는 자진신고납세방식의 조세제도를 채택하고 있어서 납세자가 스스로 자기 세금을 계산하고 신고서를 제출하여야 한다. 과세당국은 세무조

사를 하는 동안 신고서를 검증하고 납세자로부터 정보를 수집할 수 있는 광범위한 권한을 가지고 있어 이러한 정보에 기초하여 과세사실을 추정하고 그에 따라 세액을 결정한다.

캐나다 조세소송에서는 이러한 캐나다의 조세제도의 구조에 기반하여 납세자가 과세당국이 제시한 구체적인 추정 사실을 번복할 최초의 입증책임을 갖는다.<sup>121)</sup> 납세자는 자신의 주장을 입증할 수 있는 증거를 제시함으로써 Prima facie case를 만들 수 있고, 과세당국의 반증이 없으면 승소하게 된다. 단, 과세당국의 추정이 과세당국이 알고 있는 범위 내에서도 특히 예외적인 경우,<sup>122)</sup> 벌금을 부과하는 경우에는 과세당국에게 최초의 입증책임이 있다.

## 나. 미국

미국 역시 원칙적으로 납세자에게 입증책임을 부담시키고 있는데 다른 국가와 달리 특이할 만한 점은 이를 세법에 성문화하였다는 점이다.<sup>123)</sup>

미국의 조세제도도 자진신고납세방식을 채택하고 있으므로 기본적으로 과세당국은 납세자의 자발적 자료제출 및 신고납부 이행에 의존하고, 정상적이지 않은 신고서만 골라 세무조사를 한 후 조사가 완료되면 납세자와 세무공무원간에 납부할 세액에 대한 협의를 하여 세액을 확정하는 협의과세를 한다. 따라서 위 입증책임에 관한 규정은 과세당국과 납세자간 관계가 일방적, 명령적 관계가 아닌 협력적, 대등적 관계임을 명확히 보여주는 것이다. 즉 과세당국이 납세자보다 우월적 지위에서 과세처분을 한다고 보지 않는 것이다.

---

121) Hickman [1997] 2 S.C.R. 336 case

122) Anchor Pointe Energy Ltd[2007 FCA 188] case

123) U.S. Code §7491. Burden of proof

(1) General rule : If, in any court proceeding, a taxpayer introduces credible evidence with respect to any factual issue relevant to ascertaining the liability of the taxpayer for any tax imposed by subtitle A or B, the Secretary shall have the burden of proof with respect to such issue.

납세자가 조세부담 확정을 위한 사실관계에 관련된 신빙성 있는 증거를 제출할 경우 과세관청이 입증책임을 부담한다. 따라서 과세당국의 증거자료 수집에 수반되는 각종 행정비용이 적게 들 뿐만 아니라 납세자의 권익 또한 보호될 수 있다.

## 다. 영국

영국 역시 기본적으로 입증책임은 납세자에게 있다. 따라서 납세자가 자신의 주장을 입증하는 증거를 제공하는 경우 과세당국이 이를 반증하게 된다.

한편, 탈세에 따른 형사 처벌의 경우 입증책임은 원칙적으로 과세당국에게 있다. 이와 관련하여 영국은 2018.9.30일부터 역외 소득, 자산 또는 거래와 관련하여 신고서를 제출하지 않거나 허위제출하는 경우 과세당국이 역외탈세로 기소하기 위해서 조세회피 의도를 입증할 필요 없이 오직 과세대상 소득이 신고되지 않았다는 사실만 입증하면 되도록 입법하였다.<sup>124)</sup> 즉, 역외탈세를 시도한 납세자에 대해 형사책임을 강화하고자 과세당국의 입증책임을 완화한 것이다.

## 라. 독일

독일의 조세소송에서는 각 소송 당사자가 자신에게 유리한 법률요건에 해당하는 사실에 대한 입증책임을 진다. 과세당국은 조세청구권을 근거로 하는 사실에 대한 입증책임을 지고 납세자는 조세청구권을 제한하거나 장애 사실, 소멸시키는 사실에 대해 입증책임을 진다. 이러한 법리는 일본을 통해 우리나라 입증책임의 분배 법리에 영향을 미쳤다.

만약 납세자가 협력하지 않아 사실관계가 해명되지 않으면, 과세당국이 사실관계 확정시 필요한 입증도 그에 상응하여 일반적으로 요구되는 것보

---

124) Finance Act 2016, Sec. 166

다 완화된다.<sup>125)</sup>

### 3. 우리나라의 현황 및 한계

#### 가. 입증책임 분배 법리

우리나라는 입증책임에 관한 명문규정은 달리 없고, 조세소송에 있어서 입증책임의 분배는 여타 행정소송과 같이 법률요건분류설이 적용되어 왔다. 행정처분의 권리근거규정의 요건사실은 피고 행정청이, 권리장애규정과 권리소멸규정의 요건사실은 원고가 각각 증명책임을 부담한다는 이론이다.<sup>126)</sup> 조세소송의 경우 과세당국이 각종 과세자료 수집에 관한 법률적 권한을 보유하고 있고 정보통신기술의 발달에 따라 금융정보 등 과세자료의 수집 및 분석이 용이해져 납세자보다 정보력에 있어 우위에 있다고 본다. 이에 따라 대법원은 다른 특별한 사정이 없는 한 과세요건 사실의 입증책임은 과세당국에게 있다<sup>127)</sup>고 판시하여 당사자 간 형평을 고려하고 있다.

한편으로 법률상 추정 규정이 있는 경우에는 1차 사실관계 증명으로서 2차 사실관계가 추정되므로 상대방, 즉 납세자는 2차 사실관계가 없음을 입증함으로써 추정을 번복할 수 있어 사실상 입증책임이 납세자에게 전환된 효과를 갖게 된다. 또한 대법원은 구체적 소송과정에서 경험칙에 비추어 과세요건사실이 추정되는 사실이 밝혀지는 경우 상대방, 즉 납세자가 해당 사실이 경험칙 적용의 대상 적격이 되지 못하는 사정을 입증하여야 한다<sup>128)</sup>는 일응의 추정이라는 개념을 활용하고 있고 이 역시 사실상 입증책임의 전환 효과를 갖는다.<sup>129)</sup>

---

125) 안경봉,오윤,손영철, '역외세원 양성화를 위한 제도 개선방안', 국세청 연구용역과제, 한국세법학회 2017.6월, p.27

126) 안경봉,오윤,손영철, 전게서, 2017.6월, p.24

127) 대법원 1981.5.26 선고, 80누521 판결, 대법원 1986.10.14 선고, 86누134 판결.

128) 대법원 2002.11.13 선고, 2002두6392 판결.

129) 안경봉,오윤,손영철, 전게서, 2017.6월, p.25

## 나. 입증책임의 완화 내지 전환의 필요성

역외탈세의 경우에도 일반적인 조세사건과 같이 과세요건 사실에 대하여는 과세당국에 입증책임이 있다. 하지만 역외탈세의 경우 일반적인 조세사건과는 달리 역외 과세자료에 관한 정보력에 있어서 과세당국이 납세자보다 우위를 갖는다고 보기 어렵다. 역외에서 벌어지는 다양하고 복잡한 거래에 대해 과세당국의 접근이 어렵고 해당 국가 특히 조세피난처의 협조를 얻는 것이 매우 제한적이기 때문이다. 또한 국가간 정보교환 협정이 체결되어 있어 특정 사건에 대한 과세정보를 요청한다 하더라도 정보가 수집되기까지 수개월 내지 수년의 시간이 걸리기 때문에 당해 사건의 부과제척기간 내에 과세처분을 하는 것이 어려워진다. 오히려 납세자는 과세당국에게 입증책임이 있다는 점을 악용하여 과세자료 제출을 회피하거나 지연함으로써 정당한 과세, 조사를 어렵게 하는 경우도 많다.

이러한 과세당국과 납세자 간 정보 비대칭은 상대적으로 규모가 큰 역외탈세에 비해 역내탈세에 대해 더 엄격한 법리를 적용함으로써 형평성을 저해하고 역외로의 자원유출을 부추기는 역효과를 초래한다. 뿐만 아니라 과세제출을 성실히 하고 있는 납세자보다 불성실하게 하는 납세자를 더 우대하는 결과를 낳는다.

한편 우리나라 역시 앞서 살펴본 미국, 캐나다, 영국, 독일 등과 같이 일부 세목<sup>130)</sup>을 제외하고 기본적으로 신고납세제도에 기반하여 조세제도가 운영되고 있다. 신고납세제도는 민주적이고 국민주권주의의 기본원리에 의하여 납세액은 국민이 스스로 결정하는 것이고 국가라고 하는 공동사회를 유지하기 위한 공통의 비용은 국민이 스스로 부담한다는 이념에 입각하고 있다.<sup>131)</sup> 이러한 기본 이념에 부합하게 제도가 운영되기 위해서는 납세자의 자발적이고 성실한 협조(Tax compliance)가 필수적이다. 하지만 현재와 같이 과세당국에게 입증책임을 전적으로 부담시킨다면 납세자가 성실하게 정확한 과세자료를 구비하고 제출해야 할 유인이 약할 것이다. 따라서 어느

130) 상속세, 증여세, 종합부동산세

131) 헌법재판소 2006.4.27. 사 2003헌바79 결정



정도는 납세자에게도 입증책임을 부담시켜야 상호간 균형있는 의무 이행을 담보할 수 있을 것이다.<sup>132)</sup>

## 다. 현행 제도 현황

### 1) 관련 법 규정

국세기본법 제14조 및 국제조세조정에 관한 법률 제2조의2는 실질과세원칙을 규정하고 있다. 실질과세원칙은 과세요건사실에 관한 세법 적용에 있어 어떤 거래나 행위의 법률적 방식이나 효과가 경제적 실질이나 효과와 다른 경우 그 경제적 실질이나 효과에 따라 과세함으로써 과세의 형평성과 합목적성을 고려하고자 하는 법리이다. 국조법상 실질과세원칙은 국제거래에 있어 형식적 이익자가 비거주자이더라도 실질적인 이익의 귀속자를 밝혀 거주자인 경우 납세의무를 진다고 규정한다. 조세조약 및 이 법의 혜택을 부당하게 받기 위하여 제3자를 통한 간접적인 방법으로 거래하거나 둘 이상의 행위 또는 거래를 거친 것으로 인정되는 경우에는 그 경제적 실질에 따라 당사자가 직접 거래한 것으로 보거나 연속된 하나의 행위 또는 거래로 보아 조세조약과 및 국조법을 적용하는데, 만일 우회거래를 통해 국내 조세부담이 일정 기준 이하로 감소할 경우 납세의무자가 정당한 사업목적 등 조세회피 의도가 없음을 입증하지 않으면 조세조약 및 국조법상 혜택을 부당하게 받기 위한 것으로 보아 실질과세를 적용할 수 있도록 국조법 제2조의2 제4항과 제5항을 신설하여 2020.1.1. 이후 개시하는 과세연도분부터 적용하고 있다.

또한 국조법 제4조에서 국외특수관계인과의 국제거래에 있어서 이전가격의 정상가격보다 현저히 높거나 낮은 경우 과세당국이 정상가격을 기준으로 과세할 수 있도록 규정하고 있다. 만일 납세자가 국제거래 자료를 제출하지 않을 경우 과세당국이 동종 사업을 영위하는 유사법인 등으로부터 입수한 자료 등을 바탕으로 합리적으로 정상가격을 추정하여 과세를 할 수

---

132) 김영순, '특수관계자간 수입거래와 관련한 입증책임 분배의 입법적 개선방안', 인하대학교 연구총서, 2015.6월, p.194

있는 법적 근거로서 국조법 제11조 제7항을 신설하여 2020.1.1. 이후 개시하는 과세연도부터 적용하도록 하고 있다.

국조법 제12조는 국제거래 자료를 제출하지 않거나 거짓자료를 제출하는 경우 자료제출·보완시까지 최대 3억원의 과태료를 매 30일마다 반복하여 부과하도록 규정하고 있다. 이는 종전 1회에 한해 1억원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 한 규정을 개정하여 보다 강화된 제재를 가하여 성실한 자료제출을 담보하고자 하였다.<sup>133)</sup>

한편 국조법 제17조는 특정외국법인 유보소득의 배당간주에 대해 규정하고 있는데, 이는 실효법인세율이 15% 이하인 국가에 설립된 외국법인과 내국인이 특수관계에 있으면 해당 외국법인의 배당가능 유보소득 중 내국인에게 귀속될 금액만큼 배당된 것으로 간주하여 국내소득과 합산과세하도록 하는 것이다.

국조법 제34조는 해외금융계좌 신고를 의무화하고 의무해태시 과태료 내지 형사벌을 부과할 수 있도록 규정하고 있다.<sup>134)</sup>

## 2) 국제거래세원 통합분석시스템 운영

국세청은 세무신고자료, 행정자료뿐만 아니라 국내외 기업의 전체 재무자료를 통합하여 전산에 구축하고 상호 연계검증하여 국제거래를 종합적으로 분석하고 조사분야에 활용할 수 있도록 분석시스템(ICAS; International Consolidated Analysis System)을 운영하고 있다. 동 시스템에 구축된 해외투자법인, 현지법인의 재무정보를 활용하여 이전가격 분석 및 납세자가 제출한 이익률 비교대상자료를 검증하는 것이 보다 객관적이고 용이해짐에 따라 과세당국의 과세표준 입증부담이 다소 줄어들었다고 볼 수 있다.

## 3) 국가 간 협력체제 공고화

133) 2019년 세법 개정안 내용 반영, 2020.1.1. 이후부터 적용

134) Ⅲ. 주요국 및 우리나라의 역외탈세 대응 현황에서 구체적으로 기술한 바 있음

국조법 제31조는 과세당국이 조세조약을 체결한 상대국과 조세정보를 교환할 수 있도록 규정하고 있다. 뿐만 아니라 개별 국가와 조세정보교환협정을 체결하거나 OECD 정보교환 규정이 포함된 조세조약을 체결하는 방식으로 정보수집 채널을 확대하고 있다. 이에 따라 현재 우리나라와 조세정보교환이 가능한 국가는 조세조약 시행국 91개국, 정보교환협정 시행국 10개국, 다자간조세행정공조협약 발효국 103개국<sup>135)</sup> 등이 있고, 미국과는 한미 자동정보교환협정(FATCA)을 체결하여 미국내 우리나라 거주자의 금융계좌정보를 자동으로 제공받고 있다.

또한 OECD의 BEPS Project의 참여국으로서 우리나라는 2016년 6월 국가별보고서<sup>136)</sup> 교환을 위한 다자간 협정에 서명하여 서명한 국가의 보고서를 자유롭게 열람할 수 있도록 하였다.

#### 4) 현행 법제도의 한계

위와 같이 납세자 비협조에 대한 제재를 강화하고 특정한 역외 거래에 있어서 과세당국의 입증책임을 납세자에게 전환하는 규정 입법화, 과세당국의 다각적인 정보수집 활동 등은 역외탈세를 시도하는 납세자에게 경각심을 주고 협조를 이끌어내는 유인이 될 것임은 분명해 보인다. 다만 위 개별적인 규정의 적용대상 이외에는 여전히 입증책임의 일반원칙이 적용되므로 납세자의 입증 부담이 여전히 부족해 보이는 한계가 있어 좀 더 일반적인 입증책임 완화, 전환 가능성을 논의할 필요가 있다.

## 4. 입증책임의 완화 내지 전환 규정의 입법화 검토

### 가. 납세자 입증책임 일반 규정의 도입 가능성

앞서 살펴본 바와 같이 우리나라는 입증책임에 관한 명문의 규정이 없이

135) 2019년 3월 현재

136) 다국적기업의 국가별 현지법인의 사업활동, 세금보고 현황 등 정보를 담은 보고서

학설과 판례상 조세의 부과는 개인의 재산권을 제한하는 것이고 과세관청은 납세자보다 우월적 지위에 있으므로 원칙적으로 과세요건에 관한 입증책임이 과세관청에 있는 것으로 인식되어 왔다.

그러나 최근에 납세자 권리 보호의 중요성이 커져 적법절차를 거치지 않은 세무조사나 과세처분이 소송에서 과세관청의 패소로 이어지고 있고, 정보통신기술의 발전으로 전자신고가 대중화되면서 납세자가 스스로 자료수집을 하여 신고납부하는 것이 편리해진 환경이 조성된 시대에 여전히 과세관청이 납세자보다 정보수집이나 권한이 우월하다고 볼 수만은 없다. 즉 과거처럼 과세관청이 강제적으로 자료제출을 받아 과세할 수 없고, 납세자 역시 이제는 원하면 얼마든지 인터넷 등을 활용해 자료를 수집하여 제출할 수 있기 때문에 과세관청에게만 과세의 적법성에 대한 입증책임을 부여하는 것은 시대적 환경에 맞지 않다고 보인다.

우리와 같은 신고납세제도를 운영하고 있는 미국의 경우 납세자입증책임 규정을 명문으로 두고 있고 그 외 영미법계 국가들도 기본적인 원칙을 납세자입증 우선으로 두고 있다. 우리나라는 대륙법 체계를 따르고 있긴 하나, 영미법 국가나 대륙법 국가 모두 개별 소송사건에 있어서는 합리적으로 입증책임을 분배하는 것이 타당하다는 비슷한 입장을 취하고 있고, 최근 우리나라에서도 개별 법령에서 입증책임의 전환 규정을 도입하고 있으므로<sup>137)</sup> 법체계의 차이를 핑계로 댈 것은 아니라고 본다.<sup>138)</sup> 다만, 여전히 우리나라 대부분의 납세자는 스스로 세법 지식을 충분히 갖고 신고납부한다기보다는 세무사, 회사 경리, 세무서 직원 등 전문가에게 의존하는 경향이 있어 자기결정을 기본으로 하는 신고납세주의가 제대로 구현되지 않고 있고, 영세한 납세자의 경우 자기방어능력이 적기 때문에 납세자입증 규정이 도입되면 되려 조세공평성이 저해될 수 있다. 따라서 조세소송에서의 입증책임에 관한 일반원칙으로 납세자입증책임을 규정하는 것은 시기상조일 수 있다.

137) 2020년부터 시행되는 국조법 제2의2 제4항 및 제5항, 추계결정 규정 등

138) 김재훈, '조세소송에서의 입증책임에 관한 연구', 조세연구 제6집, 한국조세연구포럼, 2006.10월, p248

## 나. 제한적인 입증책임 전환 규정 도입

### 1) 역외거래에 있어서 납세자입증책임 일반 규정 도입

역외거래에 있어서는 납세자입증책임 규정의 도입으로 인한 피해가 크다고 할 수 없다. 기본적으로 역외탈세를 시도하려는 납세자는 다국적기업이거나 고소득자, 고액자산가 등 소득·재산이 많은 자로서 세부담을 획기적으로 줄이기 위해 거래를 복잡하게 만들거나 어려운 금융기법을 사용하게 되므로 전문가의 도움을 받는 경우가 대다수이다. 따라서 해당 거래에 관한 정보는 오히려 과세관청보다 납세자가 더 많이 갖고 있으며, 소송에서의 방어능력도 충분하다. 현재 세법상 입증책임에 관한 명문규정이 없고, 역외거래가 갖는 복잡성, 불투명성, 정보의 비대칭성, 과세당국의 정보수집 한계 등 그 특수성을 고려할 때 적어도 역외거래에 관련된 과세에 대하여는 국조법에 납세자입증책임 일반 규정을 도입하는 것을 생각해볼 필요가 있다.

### 2) 납세자입증책임 개별 규정 도입

만일 일반규정의 도입이 어렵다면, 개별 규정으로서 납세자에게 입증책임을 부여하는 규정을 확대하여야 한다. 실질과세원칙과 관련하여 최근 도입된 우회거래시 조세회피 의도가 없음을 납세자가 입증하도록 한 규정이 대표적인 예이다.

그 외에도 개별 법령별로 보면, 예컨대 증여추정이나 증여의제 규정의 경우 국내외 재산을 명시하고 있지는 않으므로 사실상 모든 재산이 과세대상으로 포함된다고 볼 수 있으나 현실적으로 국외재산에 대해서는 과세당국이 과세요건을 입증하기가 상당히 어렵다. 역외탈세의 주요 유형 중의 하나인 국외에서의 특수관계자 간 재산의 증여 내지 주식 명의신탁의 경우 과세당국이 동 거래 자체를 포착하는 것이 어려울 뿐만 아니라 우연히 포착하더라도 과세요건인 취득자금의 출처 및 그 금액, 증여자를 특정하기는 더욱 어렵다. 재산취득자금 증여추정 조문에서 ‘다른 자료부터’라는 문

구가 없어졌음에도 불구하고 대법원<sup>139)</sup>은 여전히 증여자의 존재와 자력을 요건 사실로 요구하고 있어 복잡한 거래를 거쳐 증여자로 추정할 만한 존재를 숨길 경우 해당 규정을 적용하는 것은 불가능해진다. 따라서 증여자를 특정하지 않아도 과세할 수 있도록 관련 규정을 명확히 하고 취득자금에 대한 정보수집을 원활히 하기 위한 제도를 보완하여야 할 것이다.<sup>140)</sup>

### 3) 조세포탈 판단에 있어서 납세자입증책임 규정 도입

역외탈세는 통상 고의적이고 적극적인 소득·재산의 은닉행위가 반복적으로 이루어지는 경우가 많아 조세범칙사건으로 다루어지게 된다. 조세포탈범으로 고발하기 위해서는 과세당국이 사기 기타 부정한 행위로 인한 적극적 소득은닉행위임을 입증하여야 하는데, 현실적으로 상기 논의한 이유, 특히 납세자가 적극적으로 역외에 소득·재산을 숨기고자 한 경우 과세당국이 정해진 시간내에 과세정보를 수집하기란 불가능에 가까우므로 과세당국이 요건 사실을 입증하는 것이 어려워진다. 이러한 측면에서 보면 영국처럼 역외 소득, 재산, 거래와 관련하여서는 과세대상 소득이 신고되지 않았다는 사실만 입증하면 조세범으로 기소할 수 있도록 입증책임을 완화하는 규정을 생각해 볼 수 있다. 이와 관련하여 형사범죄에도 이미 입증책임을 전환 규정이 입법화(형법 제263조 상해죄의 동시범 특례규정 등)되어 있어 역외탈세범에 대해 입증책임을 전환규정을 도입하는 것이 이론상 문제되지 않는다는 견해<sup>141)</sup>가 있다.

생각건대 영국의 경우 기본적으로 조세소송의 입증책임이 납세자에게 있기 때문에 해당 규정이 전체적인 법체계와 법논리에서 어긋나지는 않겠지만 우리나라의 경우 일반적으로 납세자 재산권, 특히 일신상의 권리 제한의 경우 과세당국에게 입증책임이 있기 때문에 역외 조세포탈범 기소에 있어서 영국과 같이 과세당국의 입증책임을 과격적으로 완화하는 것은 공권력의 남용 우려가 있을 수 있다. 다만 역외탈세자들에게 과세대상 소득에 대한 자료제출 및 입증에 대한 책임을 보다 강하게 부여하는 다른 방법을

139) 대법원 2010.7.22. 선고 2008두20598 판결

140) 안경봉,오운,손영철, '역외세원 양성화를 위한 제도 개선방안', 2017.6월, p.33~35

141) 서보학, '역외탈세의 형사법적 제문제와 대응방안', 법학논총 29(2), 2016.10월 p197

통해 도덕적 해이 및 자료수집을 위한 행정비용 낭비를 줄이고 형평성을 제고할 필요가 있다.

## 다. 협력의무의 강화와 입증책임의 완화

납세자입증책임 일반규정에 대한 대안으로 납세자에게 협력의무를 강화하고 의무불이행, 해태에 대한 불이익으로 과세당국의 입증책임을 완화시키는 방안을 생각해볼 수 있다. 이하 살펴볼 방안들은 납세자로 하여금 과세당국의 조사시 자료제출을 성실히 하지 않으면 향후 소송 등에 있어 본인에게 불리해질 것이라는 경각심을 줄 것이고, 과세당국은 과세표준 및 세액 결정 및 형사범 기소에 있어 입증책임의 부담이 다소 완화되는 효과를 누릴 것이다.

### 1) 지연 제출된 자료의 증거능력 제한 확대

현재 국조법 제11조에 정상가격과 관련한 자료제출의무가 규정되어 있고, 동 자료를 정당한 사유 없이 기한 내 제출하지 않고 불복신청 또는 상호합의절차시 제출할 경우 과세자료로 이용되지 않을 수 있다고 규정되어 있다. 또한 2020년부터는 자료미제출시 과세당국이 정상가격을 추정하여 과세할 수 있도록 한 규정이 신설되었다. 즉 과세당국에 비협조적인 경우 동 자료의 증거 능력을 제한하고 과세당국에는 입증책임을 완화해 준 것이다.

같은 취지로 동 규정의 적용범위를 확대하여 모든 국제거래 및 국외소득·재산에 대한 과세표준 계산시 납세자의 자료제출을 의무화하고 자료가 제출되지 않을 경우 과세당국이 직간접적으로 수집한 정보를 기초로 과세표준 및 세액을 결정할 수 있도록 하며, 향후 소송에서 제출되는 자료에 대하여는 증거능력을 제한하는 규정을 도입하는 것을 생각해 볼 수 있다. 물론 자료미제출 또는 지연제출에 대한 정당한 사유가 있는 예외적인 경우가 고려되어야 할 것이고 정당한 사유에 대한 입증은 자료제출의 의무가 있는 납세자가 하도록 하여야 한다.

## 2) 자료제출 불이행과 조세포탈죄 연계

이와 더불어 영국의 사례를 참고하여 납세자가 정당한 사유 없이 자료제출 의무를 이행하지 않을 경우 사기 기타 부정한 행위로 보아 조세포탈로 고발할 수 있도록 조세범 처벌법상 관련 규정<sup>142)</sup>을 명확히 할 필요가 있다. 현재 판례는 사기 기타 부정한 행위에 대해 단순무신고나 허위의 과소신고가 아니라 조세의 부과와 징수를 불가능하게 하거나 현저히 곤란하게 하는 위계 기타 부정한 적극적인 행위가 있어야 한다고 엄격하게 해석하고 있다.<sup>143)</sup> 역외탈세의 특수성을 고려하면 자료제출 비협조 행위는 조세의 부과와 징수를 불가능하게 하거나 현저히 곤란하게 하는 적극적 행위로 판단될 여지가 충분하다. 다만 현재의 조문으로는 해석 및 적용에 관한 다툼의 여지가 크고 그로 인한 행정비용, 납세자 비용 및 시간이 많이 소요되므로 이를 법령에 명확히 규정하는 것이 바람직하다.

## 3) 조력자의 협력의무 강화 및 불이행시 제재

역외탈세는 통상 전문가의 조력을 수반하기 때문에 협력의무를 조력자에게도 부여하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 앞서 살펴본 캐나다, 미국, 영국 등에서 이행되고 있는 역외거래 관련 보고제도가 그것이다. 조세회피 내지 절세 등을 목적으로 거래를 하는 경우 해당 거래의 조력자(내지 납세자)가 거래의 정보를 사전에 신고하도록 의무화하고 이를 위반할 경우 해당 거래의 조세혜택을 부인하거나 과태료를 부과, 더 나아가 형사벌을 부과하는 제도를 도입하는 것이다. 이는 과세당국으로 하여금 사전에 조세회피 징후를 포착할 수 있도록 정보 제공의 기능을 함과 동시에 조력자 내지 납세자에게 협력의무와 불이행에 대한 불이익의 하나로 조세혜택의 부인을 통해 조세회피 의도가 없다는 입증책임을 일부 부담하게 하는 효과가 있다.

동 제도를 도입하려면 보고대상을 명확히 규정할 필요가 있는데 본 연구의 초반에 논의했듯이 현재까지 우리나라 세법에는 명시적으로 조세회피

142) 조세범 처벌법 제3조 제6항 등

143) 대법원 2003.12.12. 선고 2002도4549 판결



개념이 규정되어 있지 않다. 따라서 개별적으로 조세회피 거래를 열거하여 규정하되, 신종 거래에 대해서도 보고대상에 포함시키면서 납세자의 법적 안정성을 위해 국세청의 사전답변 제도, 국세청장 고시 등을 이용해 보고대상 여부를 납세자가 예측할 수 있도록 하는 방안을 생각할 수 있다. 다만 조세회피와 탈세의 구분이 명확하지 않아 그에 대한 제재가 계속 논란이 될 수 있다는 점을 감안하면 장기적으로는 명문에 조세회피와 탈세 개념을 정의하는 것이 필요할 것이다.

## 5. 그 밖의 보완 장치

결국 입증책임의 분배는 납세자와 과세당국간의 역외 과세정보의 비대칭성에서 기인한 것이므로 정보의 비대칭성을 해소하기 위한 제도가 절실하다. 이에 현재 거의 대부분의 국가들이 이를 위해 조세정보교환 협정, 국가별 보고서 제출 의무화 등 국가간 협력 강화와 제도 정비에 힘쓰고 있음은 앞서 살펴본 바와 같다.

그 밖에 생각할 수 있는 것이 외국환거래법에 따른 정보 활용이다. 현재 외국환거래법은 외국환업무취급기관 등이 외국환거래 또는 지급 등의 업무를 행한 때에는 그 내용을 외환정보집중기관(현재 한국은행)에 통보해야 하고 외환정보집중기관은 외화자금유출입 동향 및 외환거래 모니터링, 통계 작성, 외환거래 사후 관리 등에 활용할 수 있도록 일정한 정보를 이용기관(기획재정부, 금융위원회, 국세청 등)에 제공하도록 규정하고 있다. 외국환거래규정에 의하면 국세청은 조세탈루혐의의 확인을 위해 필요시 아래와 같은 거래에 대하여만 제한적으로 열람할 수 있다.<sup>144)</sup>

144) 제10-12조(국세청장 등에게의 통보등) ①한국은행총재, 외국환업무취급기관의 장, 여신협회장 및 전문의 국환업무취급업자가 이 규정에서 정하는 바에 의하여 국세청장에게 통보 또는 열람하도록 하여야 하는 거래 및 통보시기는 다음과 같다. 단, 제3호에 해당하는 거래의 경우 국세청장은 조세탈루혐의의 확인을 위해 필요시 당해 신고기관에 제출된 신고서류를 열람만 할 수 있다.

3. 열람대상거래

제2-6조제1항, 제2-8조, 제7-14조, 제7-19조, 제7-31조 및 제7-40조

[ 표 5 ] 국세청의 열람대상 외국환거래

제2조의6 제1항 외국환은행이 거주자로부터 보증 또는 담보를 제공받아 비거주자에게 외화대출하는 경우 비거주자의 신고내용
제2조의8 외국환은행이 보증하는 경우 보증의뢰자의 신고내용
제7조의14 거주자가 비거주자로부터 외화자금을 차입하는 경우 거주자의 신고내용
제7조의19 거주자 또는 비거주자와 채무보증계약을 통한 채권발생거래를 하는 경우 거주자의 신고내용
제7조의31 비거주자로부터 증권을 취득하는 예외적*인 경우 거주자의 신고내용 * 동 조문 제1항 규정에 해당하지 않는 경우
제7조의40 거주자와 비거주자 간 파생상품거래

국내거래에서의 일반적인 세원포착 방식이 역외거래에 대해서는 작동하지 않고 있는 상황에서 위와 같은 제한적인 외국환거래 정보 획득은 역외세원포착의 한계로 작용한다. 역외탈세의 대표적인 수단이 금융상품거래인 점을 감안하면, 국세청에게 증권 취득이나 파생상품거래와 같은 금융상품거래에 관한 정보를 자동 통보받을 수 있는 권한을 부여하여 관련 정보를 시의적절히 수집, 분석하여 세원분석 및 세무조사에 활용할 수 있도록 하여야 할 것이다.<sup>145)</sup>

## V. 결론

정보통신기술의 발달과 세계화의 영향으로 자원의 이동이 장애 없이 활발해지고 있는 오늘날 전세계 대부분의 국가들은 자국의 세원을 지키기 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 한편으로는 조세피난처나 저세율 국가로의 자원 이동, 해외로의 자원 유출 및 은닉 등 세원 침식 행위를 규제하기 위해서는 자국만의 노력으로는 부족하고 국가간 공조가 중요하다는 점을 모두가 공감하고 있다. 이에 많은 국가들이 OECD가 주도하는 BEPS Project를 비롯한 다양한 시도에 동참하고 있고, 그로 인해 각 국가에서 시행하는

145) 안경봉,오윤,손영철, '역외세원 양성화를 위한 제도 개선방안', 2017.6월, p.43

역외탈세 방지를 위한 다양한 법, 제도가 동조화되고 있는 상황이다.

앞서 역외탈세에 대한 각 국의 법·제도적 노력 및 우리나라의 관련 법·제도 현황을 살펴본 바에 의하면, 우리나라 역시 OECD 회원국으로서 BEPS Project의 Action Plan에 따라 관련 국내법을 개정하고 있고, 국제 공조에 선도적 역할을 하고 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 납세자의 역외탈세의지는 근절되지 않고 있고 오히려 진화된 방법으로 역외탈세를 시도하고 있다. 과세당국이 다양한 방식으로 정보를 수집하고 조사하더라도 제한된 정보와 행정력으로 인해 사실관계 입증에 불충분한 상태에서 시간에 쫓겨 과세하는 경우가 허다하여 소송에서 처분을 유지하기 어려운 상황에 처하게 된다. 현재와 같이 입증책임이 과세당국에 있는 한 역외탈세를 시도하는 납세자로서는 과세당국에 협조할 유인이 없고 역외탈세의 위험부담이 크게 다가오지도 않을 것이다.

결국 역외탈세를 방지하는 가장 강력한 수단은 납세자의 역외탈세 유인을 사전에 차단하는 것이다. 역외탈세를 포착할 확률을 높이고 적발시 그에 대한 제재를 강력하게 시행하되 제재 여부에 대한 입증책임을 납세자에게 부여한다면 납세자는 역외탈세에 따른 위험부담이 커지므로 결국 성실하게 신고하는 것이 최선의 전략임을 깨닫게 될 것이다. 이를 위해 본 연구에서 살펴본 다른 국가의 제도 및 우리나라의 제도를 종합하면 다음과 같이 정리할 수 있다.

#### 1) 역외 정보 수집·분석 역량 강화

역외 소득, 자산, 거래의 정보를 적기에 효율적으로 확보하는 것이 역외탈세 포착의 가장 기초 단계가 될 것이다.

##### 가) 국가간 정보교환

이를 위해 먼저 국가간 정보교환 협정의 확대를 들 수 있다. 우리나라는 공통보고기준(CRS)에 따른 다자간 정보교환 협정(MCAA)이 발효됨에 따라

100여 개의 국가로부터 금융정보를 손쉽게 수집할 수 있게 되었고, 그 외에도 개별 국가들과의 정보교환 협약을 체결하고 있으나, 특히 중요한 것은 세월을 잠식할 위험이 큰 나라, 즉 조세피난처, 저세율 국가, 스위스와 같은 비밀유지 국가 등과의 정보교환 협약을 적극적으로 추진하는 것이다. 뿐만 아니라 2020년 1월에 실시한 J5의 중앙아메리카 금융기관 수사와 같이 관련국들과 공조하여 조사를 하고 그 결과를 공유하는 방안도 고려할 필요가 있다. 전 세계 국가의 조세, 금융 정보가 공유된다는 인식은 역외탈세를 시도하는 납세자들에게 심리적 압박감을 강하게 줄 것이다.

#### 나) 납세자 보고의무 확대

다음으로 납세자로부터 직접 정보를 수집할 수 있는 법과 제도를 만드는 것이다. 현재 해외금융계좌신고제도 도입, BEPS Project Action 13의 국가간 보고서를 포함한 국제거래정보통합보고서 제도 도입 등 다른 국가들의 제도를 우리나라 실정에 맞게 도입하여 시행하고 있다. 다만 해외금융계좌신고제도는 현재 계좌 매달 말일 중 어느 날이라도 5억원 초과시 신고의무가 있는 것으로 규정되어 있어 납세자로 하여금 신고 대상에서 제외되도록 매월 계좌 잔액을 조정하게 만들 우려가 있다. 현재 운영되는 국세청과 은행 전산시스템으로 연중 기준 금액 초과 여부를 파악하는 것이 기술적으로 어렵지는 않아 보이므로 다른 국가들처럼 연중 어느 날이라도 기준 금액을 초과하면 신고의무가 있는 것으로 강화하여야 하고 기준금액 역시 미국, 캐나다 등과 같은 수준으로 낮출 필요가 있다.

이외에도 캐나다, 미국, 영국 등과 같이 조세회피거래 보고제도를 비롯하여 역외 소득, 자산, 거래에 관한 다양한 보고를 의무화하여 정부가 사전에 역외 정보를 파악할 수 있도록 하여야 할 것이고, 이를 강제하기 위해 보고의무 위반시에는 벌과금, 입증책임 부여 등 불이익을 크게 하는 것이 필요하다.

#### 다) 정부 기관간 정보 공유

한편 국세청이 외국환거래 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 관련 법을 정비하는 것도 외화 유출입 정보를 통한 역외탈세 포착 확률을 높이는 방법일 것이다.

#### 라) 정보분석 시스템 및 전문 인력 개발

그러나 무엇보다도 중요한 것은 다른 국가, 납세자, 다른 정부 기관 등을 통해 습득한 역외 정보를 분석할 수 있는 능력을 키워야 할 것이다. 이를 위해 역외정보를 분석하는 전산시스템을 개발하는 것은 물론이고, 시스템을 이해하고 응용할 수 있는 전문적인 인력을 길러 방대한 역외 정보를 효과적으로 활용하여야 한다.

또한 역외 탈세를 통해 얻는 소득, 자산을 분산시키는 행위를 방지하기 위해 캐나다의 RPI와 같이 납세자 개인 뿐만 아니라 납세자와 특수 관계가 있는 개인, 법인 및 단체를 하나의 그룹으로 구성하여 자산 및 소득과 거래 내역을 분석할 수 있는 알고리즘을 개발하고 해당 그룹을 조사 대상으로 선정할 수 있도록 법적 근거를 마련하는 방안이 필요하다.

### 2) 역외탈세에 대한 제재 강화

#### 가) 경제적 제재 강화

현재는 역외탈세가 적발될 경우 탈루세액과 가산세(10~40%), 심하면 벌금이 경제적 불이익이 대부분이고, 일신상 처벌은 극히 드물다. 일신상 처벌이 미미하고 경제적 불이익 역시 탈세로 인한 경제적 이익에 비해 상대적으로 큰 편이 아니므로 여전히 적발 위험을 감수하게 되는 것이다. 역외탈세는 경제적 이익 목적으로 행해지는 것이므로, 영국과 같이 역외탈세에 대해서는 가산세 내지 벌금을 탈루세액 상당액 내지 그 이상을 부과한다면 납세자가 경제적 이익을 형량함에 있어 역외탈세의 이점이 상당히 줄어들 것이다.

## 나) 물리적 제재 및 소송 부담 강화

경제적 제재 뿐만 아니라 일신상 처벌의 수위 역시 지속적으로 높이고 조세범에 대한 과세당국의 입증책임을 완화하여 납세자의 위험부담을 높여야 한다. 이와 더불어 국민들에게 역외탈세의 심각성과 그 폐해를 알리고 역외탈세 사례를 수시로 공표하여 경감심과 정당성을 확보하여야 한다. 다만, 한시적으로라도 납세자가 자발적으로 신고를 하면 제재를 약하게 적용하는 경과 조치를 통해 행정비용 및 납세자의 저항심을 줄이는 조치를 둘 필요가 있다.

또한 역외탈세로 인한 분쟁과 관련하여서는 캐나다, 미국, 영국 등과 같이 1차적인 입증책임을 일부 내지 전부 납세자에게 부여한다면 납세자는 소송에서의 입증 부담이 커지므로 사전에 과세당국에게 관련 정보를 적극적으로 제공하고 조사에 협조할 것이다.

이상에서 논의한 각종 제도들을 도입, 강력히 시행하여 역외탈세 근절은 물론이고 최종적으로는 납세자의 성실신고를 유도함으로써 공평한 세부담, 효율적인 조세행정 그리고 국내외 세원 확충을 통한 견고한 재정수입 확보를 기대해 본다.

# 참고문헌

## 1. 국내 참고문헌

- 김영순, “특수관계자간 수입거래와 관련한 입증책임 분배의 입법적 개선 방안”, 인하대학교 연구총서, 2015.
- 김재훈, “조세소송에서의 입증책임에 관한 연구”, 조세연구 제6집, 한국조세연구포럼, 2006.
- 박혜림, “초국가적 조세회피범죄에 대한 형사정책”, 법학논집 제16권 제3호, 이화여자대학교, 2012.
- 변혜정, “국제적 조세정보교환의 현황과 과제”, 글로벌 법제전략 연구 13-22-②-2, 한국법제연구원, 2013.
- 서보학, “역외탈세의 형사법적 제문제와 대응방안”, 연구논문, 법학논총 29(2), 2016.
- 안경봉, “조세회피에 관한 연구”, 박사학위논문, 서울대학교, 1993.
- 안경봉/오윤/손영철, “역외세원 양성화를 위한 제도 개선방안”, 국제청 연구용역과제, 한국세법학회, 2017.
- 안종석, “역외탈세방지를 위한 제도 개선방안”, 대한상공회의소 공청회 자료, 한국조세재정연구원, 2014.
- 오윤/임동원, “조세회피거래 사전신고제도 도입에 관한 연구”, 조세학술논집, 한국국제조세협회, 2019.
- 윤해석/박미숙/서주연, “역외탈세의 유형분석과 법적 쟁점”, 한국형사정책연구원, 2014.
- 전중환, “역외탈세 현황과 개선과제”, 국회예산정책처 연구용역보고서, 2013.
- 국회예산정책처, “2017 조세의 이해와 쟁점 ⑥국제조세”, 발간자료, 2017.
- 국회입법조사처, “BEPS 방지 프로젝트 관련 입법과제”, 현안분석보고서, 2018.

기획재정부, “OECD/G20 BEPS 액션플랜 현황 및 쟁점 정리”, 발간자료, 2014.

주 OECD 대한민국 대표부, “BEPS 액션플랜 현황 및 쟁점 정리”, 발간자료, 2014.

국세청, “국제거래세원 통합분석시스템(ICAS) 구축가동”, 보도참고자료, 2010.

국세청, “2018년 알기쉬운 해외금융계좌 신고제도”, 발간자료, 2018.

국세청, “올해 해외금융계좌 2,165명 신고\_지난해 대비 878명(68.2%) 증가”, 보도참고자료, 2019.

국세청, “역외탈세·공격적 조세회피 혐의자 171명 전국 동시 세무조사 실시”, 보도참고자료, 2019.

기획재정부, “미신고역외소득·재산 자진신고 마감, 소득금액 5,129억원 신고”, 보도참고자료, 2016.

기획재정부, “「BEPS 방지 다자협약」 서명”, 보도참고자료, 2017.

기획재정부, “2019년 세법개정안”, 보도참고자료, 2019.

대검찰청, “해외불법재산환수 합동조사단 출범”, 보도참고자료, 2018.

## 2. 국외 참고문헌

Arthur J. Cockfield, “Policy Forum: Examining Canadian Offshore Tax Evasion“, Canadian Tax Journal/revue fiscale canadienne(2017) 65:3, 2017.

OECD, “Tax Administration 2015:Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies”, OECD Publishing, Paris, 2015.

OECD, “OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS: Progress Report July 2017-June 2018“, 2018.

OECD, “OECD Secretary-general Report to the G20 Leaders“, 2018.



### 3. 인터넷 사이트

대한민국 국세청, <http://www.nts.go.kr>

대한민국 기획재정부, <http://www.moef.go.kr>

대한민국 대검찰청, <http://www.spo.go.kr>

국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>

시사저널, <http://www.sisapress.com/news/articleView.html?idxno=151028>

주 OECD 대한민국 대표부, <http://overseas.mofa.go.kr/oecd-ko/index.do>

미국 국세청, <http://www.irs.gov>

영국 국세청, <http://www.gov.uk>

OECD, <http://www.oecd.org>

캐나다 감사원, <http://oag-bvg.gc.ca>

캐나다 국세청, <http://www.canada.ca>

캐나다 재무부, <http://www.budget.gc.ca>