

조세회피전략 의무보고제도 연구

2022.09

국 세 청
김 규 환

차 례

제1장 서론

1. 연구의 목적과 필요성
2. 연구의 범위와 방법

제2장 BEPS 대응 프로젝트

1. BEPS 대응 프로젝트의 배경 및 추진내용
2. BEPS 대응 프로젝트 Action 12 조세회피전략 의무보고제도

제3장 미국의 조세회피전략 의무보고제도

1. 도입 연력
2. 보고대상 및 거래
3. 보고의무자 및 보고 절차
4. 미보고시 제재

제4장 EU의 조세회피전략 의무보고제도

1. 개요
2. 주요 내용
3. BEPS Action12와의 관계와 시사점

제5장 다른나라의 조세회피전략 의무보고제도

제6장 도입 방안 검토

제7장 결론

국외훈련개요

1. 훈 련 국 : 미국
2. 훈련기관명 : Katz Cassidy An Accountancy Corp
3. 훈련 분야 : 조세정책
4. 훈련 기간 : 2021.4.14. ~ 2022.10.13.

훈련기관 개요

1. 기관명 : Katz Cassidy An Accountancy Corp
2. 소재지 : 11400 W. Olympic Blvd. Suite 1050, LA, CA 90064
3. 전화번호 : +1-310-477-6300
4. 팩 스 : +1-310-477-9102
5. 인터넷 홈페이지 : <http://www.katzcassidy.com>
6. 연혁
 - 1958년 Milton Katz가 Katz & Company로 설립
 - 이후 Milton의 아들 Neall Katz가 Richard Cassidy와 함께하기로 하며 현재 회사명으로 바꾸고 현재에 이름
7. 주요기능
 - Katz Cassidy AC는 비영리기관 및 민간기업의 재무분석뿐만 아니라 다양한 분야의 회계감사, 세무상담 등을 하고 있으며, 전문 직업군이나 부동산 회사 또는 다양한 분야의 제조업체에게 재정 및 세무와 관련한 특화된 서비스 제공
8. 주요인사
 - 대표 : Neal Katz
 - Principals: David Rabb, Catherine Thompson, Leigh Ann Magier
 - Manager: Gary M. Osterhout

제1장 서론

1. 연구의 목적 및 필요성

1.1 연구의 목적

성실하게 납세의무를 이행하고 있는 대다수 국민에게 상대적 박탈감을 주는 대기업이나 대재산가의 역외탈세를 비롯한 각종 조세회피행위는 주로 로펌이나 회계법인 등 전문가 집단의 조력을 받아 만든 전략에 따라 이루어진다는 것은 공공연한 사실이다.

그러나 우리나라의 현행 제도하에서는 사후적으로 세무조사 시 납세자의 동의를 얻어 세무관련 장부를 일시보관하는 방법 외에 납세자의 조세회피행위나 이를 돕는 전문가 집단을 사전에 적발하기 어려울 뿐만 아니라 적발하더라도 범칙행위에 해당하지 않는 한 처벌수준도 높지 않아 실효성이 떨어진다.

그러므로 조세회피행위의 실행자인 납세자뿐만 아니라 이들의 행위를 돕는 전문가 집단에 대해 사전에 조세회피행위를 계획하거나 실행할 유인을 차단하거나 사후적인 형사법적 처벌 강화 등 일정한 규제를 통해 이러한 행위에 대한 실질적인 규제가 필요하다.

또한 최근 구글이나 애플 등 글로벌 디지털 IT기업 등이 국가간 이동성이 높은 서버, 클라우드, 모바일 기술 등을 활용하여 공격적인 조세회피 전략을 고도화하고 있으며, 경제의 글로벌화가 진전됨에 따라 기존 기업들도 역외 자산이전 및 조세회피처 이용을 확대하고 역외금융·자본거래, 전문가 조력 등으로 조세회피 수법을 한층 지능화하고 있어, 전통적인 사후적 조세회피 방지체도로 대응하는데 한계가 있다.

이와 같이 공격적이고 지능화되는 조세회피행위에 적절히 대응하기 위해서는 조세회피행위의 기획·실행에 관여한 전문가 집단의 조력행위에 대한 정보를 미리 수집하여 신종 세금탈루유형을 적시에 발굴하고 차단하는 방식을 통해 공격적 조세전략을 사전에 방지·억제하

는 제도의 도입이 필요하다. 조세회피는 전염성을 가져서 다른 사람이 정직하게 세금을 내고 있지 않다고 믿으면 자기도 정확하게 신고하지 않으려고 하기 때문에 조세회피가 발생하는 허점을 빠른 시간 내에 발견해 고치는 것은 매우 중요하다.

조세회피가 발생하는 허점을 조기에 발견하여 대응할 수 있는 제도 중 하나로 미국, 영국을 비롯한 일부 선진국에서는 조세회피전략 의무보고제도(Mandatory Disclosure Rules, 이하 “의무보고제도”)를 도입하여 운영하고 있다. 또한 OECD는 BEPS¹⁾ 프로젝트를 통해 공격적 조세회피에 대한 과세투명성 및 적시성을 확보하기 위해 각국에 의무보고제도의 도입을 권고하기도 하였다.

이 제도는 조세회피행위에 대한 사전적 대응방식의 일환으로 공격적 조세회피 전략을 수행한 납세자 또는 전문조력자에게 그 내용을 사전에 과세관청에 보고하도록 하는 것으로 과세관청이 조세회피에 관한 정보를 조기에 확보하도록 함으로써, 법률 제정 등을 통해 탈세행위를 사전에 차단하고 납세자의 조세회피 시도를 사전에 억제하는 효과가 있는 것으로 알려져 있다.

이러한 의무보고제도에 대한 OECD의 권고사항, 도입한 국가들의 제도 및 운영현황을 연구함으로써 향후 동 제도가 국내에 도입되어 원활하게 운영되고 아울러 조세회피행위 시도가 원천적으로 불가능한 사회를 구현하는데 조금이나마 기여하고자 한다.

1.2. 연구의 필요성

1.2.1 우리나라의 정책 현황

우리나라의 경우 의무보고제도를 조기에 도입한 미국, 영국 등과는

1) BEPS(Base Erosion and Profit Shifting, 세원잠식과 소득이전) 이익이 발생하는 사업장으로부터 이익을 분리하고 다른 곳으로 인위적으로 이전시킴으로써 각국의 세법 차이 또는 양자 간 조세조약의 허점(loophole)을 활용하여 조세회피를 도모하는 것을 의미하는데, 그 유형으로는 이전가격의 조작(Transfer Mispricing), 고정사업장의 인위적 회피, 과소자본을 통한 금융비용 과다 공제 등이 제시되는데 실제로는 이외에도 매우 다양한 방법을 사용하는 것으로 알려짐

달리 전문조력자 집단이 다수의 일반인을 상대로 조세 피난처 상품을 공개적으로 판매한 사례는 없다. 그러나 현재 역외거래를 이용한 공격적 조세전략은 단순 조세 피난처 상품을 개발해서 판매하는 수준에 그치지 않는다. 최근 국세청에서 역외거래를 이용한 조세회피 사례²⁾를 보면, 해외에 꼭두각시 현지법인을 설립하여 이익을 유보시킨 뒤 역외 비밀지갑처럼 자금을 빼내어 해외자산을 취득하거나 자녀에게 증여하거나 대여금 등 투자금액을 회수하기 전 현지법인을 청산하거나 관계사간 주식 고저가 거래 등 부당 내부거래를 통해 국내 과세소득을 축소하여 소득을 탈루하는 행위, 해외 서류상 회사 끼워 넣기를 통해 조성한 법인자금과 해외 미신고 법인의 배당소득 등을 통해 조성한 비자금을 역외 비밀계좌에 은닉하여 관리하고, 해외 고가부동산을 취득하고 사치생활을 영위하는 사례들이 지속적으로 발생하고 있다. 국세청은 이러한 국제거래를 이용한 탈세에 대해 “상당한 경제력이 필요하여 일반인들은 시도하기 어려운 탈세 방법으로, 탈세 전 과정을 처음부터 철저하게 기획하여 실행하는 전형적인 부자탈세에 해당한다”는 입장이다.³⁾

현재 우리나라의 법 규정으로는 위와 같은 거래를 기획하여 탈세행위를 조장하거나 조력한 전문가들에 대해서 세무사법 상 징계 또는 조세범처벌법 상 공동정범·방조범 등으로 사후적 처벌만 가능하다. 그마저도 예치조사 등을 통해 탈세행위에 대한 조력이 적발되는 경우에 한해서인데 극히 적은 숫자만이 실제 적발되고 있으며, 처벌되는 경우에도 세무조사나 사후 검증 등 과세를 위한 행정력이 사용되고 과세 이후 불복 등과 관련한 절차 등이 마무리되고 나서야 이들에 대한 사후적 처벌이 확정되어 적시성이 떨어지고 처벌 수위도 낮은 수준에 그쳐 실제 처벌 건수도 많지 않는 등 제도의 실효성 또한 떨어지는 것이 현실이다.

우리나라에도 조세회피 위험이 높은 거래에 대해 과세관청에 보고하도록 하는 제도가 있기는 하다. 과세자료제출법 상 신종금융상품

2) 국세청, 2022.2.22., 보도자료 “사주지배 현지법인을 이용한 부자탈세, 다국적기업의 조세회피 등 전격 조사착수”

3) 위 보도자료, p.4

관련 자료제출⁴⁾, 법인세법 상 해외현지법인 등과의 고액 손실 거래 보고⁵⁾ 등이 그것이다. 그러나 종합적으로 자료를 수집하여 잠재적 조세회피를 사전에 포착·차단할 수 있는 의무보고제도에 비해서는 그 한계가 뚜렷하다.

1.2.2 해외 정책현황

디지털경제의 특성⁶⁾과 전통적인 산업경제를 모델로 설정된 현 과세제도의 맹점으로 인해 글로벌 다국적 기업의 다양한 조세회피가 가능해졌고, 시간이 지나면서 과세관청과 납세자 간 정보의 비대칭이 심화되어감에 따라 OECD는 BEPS프로젝트를 통해 조세회피 행위를 사전에 방지하고 과세관청과 납세자간의 정보 비대칭을 완화하여 과세투명성을 제고하고 과세관청이 적시에 조세회피 전략을 확보하여 이에 대응할 수 있도록 하기 위해 각국에 의무보고제도의 도입을 권고하였다.

미국, 영국 등 7개국⁷⁾은 BEPS프로젝트에 대한 최종보고서가 발간된 2015년 9월 이전부터 조세회피를 사전에 억제하고자 조세회피전략을 설계자문한 로펌이나 회계법인 등 전문가집단이나 납세자에게 사전에 해당 조세회피전략에 대한 보고를 의무화하는 제도를 운영하고 있다.

EU는 2018.5월, 관련 EU지침(EU council directive 2011/16)을 개정하여 2022.8월 현재 전체 회원국들이 국제거래를 이용한 조세회피 거래에 대한 의무보고제도 도입과 관련된 국내 입법조치를 완료한 상태다. 멕시코와 아르헨티나도 최근에 도입을 완료하여 시행을 본격적인 시행을 앞두고 있다.

이외에도 뉴질랜드, 브라질, 일본, 중국, 터키, 호주, 홍콩 등은 의무보고제도의 도입을 논의하고 있는 것으로 알려져 있다.

4) 과세자료제출법 시행령 제3조 [별표]에 있으며 “금융위원회에 제출하는 때(상품판매 10일 전까지)와 동시에”에 제출하여야 하나 실제 제출된 사례는 많지 않음
5) 법인세법 제121조의2, 소득세법 제165조의2, 해외직접투자를 받은 외국법인과외의 거래에서 발생한 손실거래 및 해외직접투자를 받은 외국법인의 손실거래로 회계상 건별 손실금액이 단일 연도 50억원(개인 10억원) 또는 5년간 누적 100억원(개인 20억원) 이상인 경우 제출
6) 물리적으로 고정된 사업장이 필요하지 않으며, 수익창출이 주로 무형자산에 대한 투자와 데이터 및 사용자 참여를 기반으로 이루어짐
7) 미국, 영국, 캐나다, 아일랜드, 포르투갈, 남아공, 이스라엘

1.2.3 연구의 필요성

조세회피전략 의무보고제도의 도입에 관한 연구의 필요성은 아래와 같다.

첫째, 향후 제도 도입 시 우리나라 실정에 맞는 신고서 분석 방법, 세무조사를 위한 조직(부서)의 구성, 고시 거래 설정 및 사후제재 방안 마련 등과 함께 제도 도입 후 예상되는 다양한 시행착오를 사전에 방지하기 위해서는 OECD BEPS 프로젝트의 권고안(Action 12)의 내용이나 미국, 영국 등 우리나라 보다 먼저 제도를 도입하고 운영하고 있는 국가의 제도나 운영사례에 대한 연구가 필요하다.

둘째, 현재 조세회피에 대한 대응은 주로 세무조사, 조세범처벌법상 처벌 및 해당 세법 규정에 대한 제·개정 등이 있으나 모두 사후적 대응에 해당하여 다양한 조세회피 시도에 대응하기에는 적시성이 떨어진다. 의무보고제도가 도입되면 의무보고제도에 따라 보고된 각종 조세회피 의심거래에 대해 검토하여 시의적절하고 유용한 정보를 사전에 파악, 현행 법령상 미비점을 조기에 보완하여 조세회피시도에 선제적 대응을 할 수 있을 것이다.

셋째, 납세자가 전문가 집단의 조력을 받은 조세전략을 사용하려고 할 때, 동 전략이 의무보고제도 대상 거래에 해당하는 경우 보고에 대한 부담으로 납세자나 전문조력자 모두 실제 거래를 이행하는데 부담을 갖게 될 것이다. 그럼으로써 조세회피 행위를 사전에 억제하고 납세순응도를 제고할 수 있다.

넷째, 의무보고제도가 시행되면 세무조사 없이도 투자구조, 거래흐름 등 잠재적 역외탈세를 사전에 포착·차단할 수 있게 되어, 세무조사나 사후검증 등에 따른 납세자와의 마찰을 줄이고 불복과 관련한 행정력을 절감하는데 기여할 수 있을 것이다.

마지막으로 조세회피행위가 발생한 이후에는 전문가 집단의 조력을 입증하여 처벌하기가 매우 어려우므로 이를 보완할 대책의 도입 방안에 대해 연구할 필요성이 높다고 할 것이다.

2. 연구의 범위와 방법

우선 다국적 기업의 조세회피를 방지하기 위해 OECD와 G20가 만든 종합행동 계획인 BEPS 프로젝트의 배경, 결과, 국내 진행 상황 등 전반에 대해 살펴본 후 의무보고제도에 대해 도입을 권고한 BEPS 프로젝트 Action 12 최종보고서의 내용 중 중요한 부분을 살펴봄으로써 제도 도입 시 반드시 고려해야 할 부분이 무엇인지 알아 볼 것이다.

이후에는 의무보고제도를 먼저 도입한 국가들의 법령, 실제 운영사례 등을 심층 연구할 것이다. 그 중에서도 미국은 가장 오랜시간('84년 제도 도입) 의무보고제도를 운영하고 있는 국가로 가장 많은 부분을 할애하여 근거 법령, 고시 내용 및 담당조직에 대해 상세히 알아 볼 것이다.

EU 27개국이 국내입법을 완료한 EU Directives(유럽연합지침)는 국제거래에 대해서 의무보고제도를 도입한 바, 우리나라에 시사하는 바가 클 것이므로 그 내용을 구체적으로 검토할 것이다.

2004년에 제도를 도입한 영국과 그 이후에 도입하였지만 그래도 BEPS 대응 프로젝트 이전에 제도를 도입하여 운영한 아일랜드, 포르투갈, 남아프리카공화국 및 캐나다의 사례를 살펴보고, 이후에는 가장 최근에 제도를 도입한 멕시코와 이스라엘의 제도도 간단히 살펴보도록 할 것이다.

제도를 도입한 국가에 대해 살펴본 다음에는 제도 도입에 실패한 프랑스와 브라질의 사례를 간단히 살펴보면서 도입에 실패한 이유와 배경 등에 대해 알아보도록 할 것이다.

BEPS 프로젝트 권고안과 미국 등 다른 나라들의 제도 도입 및 운영 사례에 대해 검토한 이후에는 우리나라 현실에 맞는 도입방안에는 어떤 것들이 있는지 검토하고 의무보고제도 도입의 당위성과 효과에 대해 다시 강조하는 것으로 보고서를 마무리 할 것이다.

보론 : “조세회피” 용어에 대한 검토

논의를 계속 이어가기 앞서 이 보고서에서 자주 언급하게 될 “조세회피”란 용어에 대해 살펴보고자 한다.

조세회피(Tax Avoidance)는 세법 상의 특정 규정을 어긴 것은 아니지만, 교묘하게 활용하여 법률이 의도하지 않은 방식으로 세부담을 줄이는 행위를 말한다.

비슷한 용어로는 OECD 등에서 주로 사용하고 있는 ATP(Aggressive Tax Planning, 공격적 조세회피)가 있다. ATP는 납세자들이 적극적으로 계획을 수립하여 조세를 회피하는 것으로 조세회피를 주요 목적으로 만들어진 전략⁸⁾을 말한다.

미국에서는 Tax Shelter라는 개념을 사용하는데, 이 또한 조세회피를 주목적으로 만들어진 거래를 의미한다. 미국에서 시행중인 조세회피전략 의무보고제도를 “Reportable Transaction(보고대상거래)”이라 부르는데, 미국 IRS 홈페이지를 보면 이 명칭 아랫부분에 “Regulations on abusive tax shelters and transactions(공격적인 조세회피 거래에 관한 법령)”라고 적고 있다. 그리고 이렇게 제출된 신고서를 분석·검토하고 혐의 거래를 추가 발굴하는 등 동 제도를 집행하기 위해 설치한 부서의 명칭이 “Office of Tax Shelter Analysis(조세회피거래 분석실)”이다. 이렇게 보면 미국은 Tax Shelter라는 용어가 “조세회피”를 뜻하는 용어로 사용하는 것으로 보인다.

결국 우리가 사용하는 “조세회피(Tax Avoidance)”와 Aggressive Tax Planning, Tax Shelter 등은 모두 같은 뜻으로 사용할 수 있을 것이다.

그렇다면 조세회피는 탈세 및 절세와는 어떻게 다른 것일까?

탈세(tax evasion)는 조세회피와는 다르게 세법상의 규정을 정면으

8) 안종석 외2, 2007, 공격적 조세회피에 대한 대응방안 연구, 한국조세제정연구원

로 여기는 위법 행위를 통해 세금을 줄이는 것을 말한다. 적발되면 세금을 추징당하고 가산세를 물게되는 것은 조세회피와 같지만, 법률 위반의 정도에 따라 과태료와 같은 벌과금을 납부할 수 있고, 그 정도가 사기나 그 밖의 부정행위로서 법률 위반이 의도적임이 입증되어 조세범칙행위(tax fraud)에 해당되면 형사처벌을 받을 수 있다는 점은 다르다고 할 수 있다.

절세(tax planning 또는 tax saving)는 법률이 정한 범위 내에서, 법률이 의도한 방향으로 행동하여 세부담을 줄이는 것을 말한다. 예를 들면, 연말정산 시 환급액을 높이기 위한 연금상품의 가입이라든지 향후 양도소득세 절감을 위한 부부공동명의 취득 등이 있을 수 있다.

조세회피는 절세와 탈세 사이에 존재한다고 할 수 있으나 그 경계는 명확하지 않다. 특정행위가 조세회피에 해당하는지 절세전략에 해당하는지는 애매할 수 있으며, 심지어 판단하는 사람, 거래 시기 등에 따라 다르게 평가될 수도 있다.

제2장 BEPS 대응 프로젝트

1. BEPS 대응 프로젝트의 배경 및 추진 내용

전 세계 경제와 시장의 통합이 가속화되면서 기존의 국제조세 원칙으로 해결하기 어려운 세금 문제들이 나타나기 시작했다. 최근 정보통신기술의 발달과 국제자금이동의 증대가 이러한 현상을 더욱 가중시키고 있다.

기존의 국제조세 체계에서 발생한 허점(loopholes)과 국간 간 상이한 조세제도에서 다국적 기업(Multi-National Enterprises, “MNEs”)은 세원잠식과 소득이전(Base Erosion and Profit Shift)의 기회를 엿보았고, 실제 그 기회를 활용하여 막대한 세금을 절감하였다.

결과적으로 경제적 실질행위가 발생한 국가와 과세권을 갖는 국가의 불일치가 초래되었다.

이에 대응하여 각국의 과세당국은 조세시스템의 신뢰 회복을 위해 적정하고 공정한 과세를 실현하고 기업의 활동이 이루어지고 가치가 창출되는 곳에서 과세하여야 한다는 원칙을 지키기 위해 부단한 노력을 기울여 왔다.

각국의 개별적인 규제활동과 함께 OECD를 중심으로 국제거래에 대한 조세회피를 억제하기 위한 국제협력이 다각적으로 진행되었다.

계열사 간 거래가격을 조작하여 세부담이 낮은 지역으로 소득을 이전하는 행위에 대해서는 이전가격과세지침(Transfer Pricing Guidelines)을 만들어서 표준화된 기준으로 가격을 책정하도록 하였으며, 국가간 이중과세 문제에 대해서는 조세조약 모델(OECD Model Tax Convention)을 만들어 과세체계의 조화를 도모하였다. 그리고 여러나라가 다국적기업에게 제공하던 세금 혜택과 그 혜택을 이용한 조세회피를 억제하기 위해 유해조세제도 포럼(Forum for Harmful Tax Practices)을 만들어 그러한 혜택을 제공하는 국가의

유해조세제도를 조사한 후 동 제도들에 대해 폐지·개선하도록 권고하였다. 이와 같이 과거부터 OECD를 중심으로 국제적인 조세회피에 대응하기 위한 방안 마련이 이루어져 왔기에 2012년 6월 G20 정상회의에서 BEPS 대응 프로젝트를 OECD 주도로 진행하기로 한 것이다.

그러나 이와 같은 다각적인 노력에도 불구하고, 다국적기업과 대재산가들의 국제거래를 통한 조세회피 우려는 줄어들지 않았다. 특히, 2007년부터 발생한 글로벌 금융위기를 극복하기 위해 각국이 확장적 재정정책을 펼치기 위해 증세 노력을 기울이던 상황에서 세계적 대기기업인 구글, 애플, 스타벅스 등이 수년 동안 해외에서 발생한 소득에 대해 전 세계 어느 국가에도 세금을 거의 내지 않았다는 사실이 밝혀지면서 국제조세회피 문제의 심각성이 더욱 증폭되었다.⁹⁾

이러한 언론 보도 등을 계기로 그동안 형성되어온 국제조세체계가 빠른 속도로 발전하고 있는 디지털 경제하에서 새롭게 발생하는 국제조세회피를 막는 데 효력을 발휘하지 못하였다는 점을 보여주어, 국제조세체계에 대한 획기적인 변화가 요구되었다.

이에 따라, 앞서 언급한 바와 같이, 2012년 6월 G20 정상회의에서 OECD를 중심으로 BEPS 대응 프로젝트를 추진할 것을 의결하였고, 2012년 11월 G20 재무장관회의에서는 OECD의 BEPS 연구에 대한 공식적인 지지 선언이 있었다. 특히 이 회의에서 영국, 독일, 프랑스는 국제적 세무 표준을 강화하기 위한 공동활동에 합의하기도 하였다.

2013년 2월 OECD와 G20은 “Addressing Base Erosion and Profit Shifting” 보고서를 발간하고 같은 해 9월 BEPS에 대응할 15개 Action Plan(실행계획, 이후로는 “AP” 또는 “Action”으로 사용한다)을 채택하였다.

이후 G20과 OECD 회원국뿐만 아니라 개발도상국들도 OECD 산하 재정위원회(Committee on Fiscal Affairs, “CFA”)에 참여하여 BEPS 프로젝트를 진행, 2년 뒤인 2015년 11월 열린 G20 정상회의에 BEPS에 대응하는 프로젝트 15개 Action에 대한 최종보고서를 제출하여

9) 안종석, 2016.5월, BEPS 프로젝트의 이해, 한국조세재정연구원, 재정포럼

승인을 받았다.

BEPS 프로젝트의 15개 세부과제 내역¹⁰⁾은 아래와 같다.

< BEPS 15개 과제 >

Action	과제명	주요 내용
1	디지털 경제	디지털거래에 대한 과세방안 마련
2	혼성 불일치 해소	국가간 세법차이에 따라 이중 비과세되는 현상 방지
3	특정외국법인 유보소득 과세제도 강화	해외자회사 소득 장기 유보 방지
4	이자비용 공제 제한	과도한 차입을 통한 과세회피 방지
5	유해조세 방지	국가간 이동성이 높은 IP 등에 대한 경쟁적 조세감면 제한
6	조약남용 방지	조세조약 혜택 부당 취득 방지
7	고정사업장 회피 방지	고정사업장 회피(단기계약체결 등) 방지
8-10	이전가격 세제 강화	거래가격 조정을 통한 소득이전 방지
11-12	통계분석 및 강제적 보고제도	기업의 조세회피전략에 대한 정보 확보
13	국가별 보고서	다국적기업에게 이전가격 관련 자료제출의무 부여
14	효과적 분쟁해결	조약 당사국가 상호합의를 통한 분쟁해결 ■
15	다자간 협약	다자조약을 통해 양자조세조약을 신속하게 일괄 개정

각 Action별로 시급성 및 국제적 공조 등 그 필요성에 따라 의무 이행에 차등을 부여하였다. 이행 의무 수준이 최소기준(Minimum Standards)에 해당한다는 것은 “어느 한 국가가 최소기준을 불이행하면 다른 국가로의 파급효과(spillover effect)가 있어 모든 국가가 동시에 이행해야 하는 가장 강한 이행강제력을 가지는 것”을 말한다. 이행 의무 수준이 공통접근(Common Approach)인 것은 Action의 효과가 실질적으로 발휘되기 위해서는 세계 각국이 함께 동시에 추진하는

10) 기획재정부 보도자료, 2019.7월, BEPS 대응지원센터 2019년 제1차 기업설명회 개최

것이 효율적이지만 합의에 도달하기에는 국가간 견해차이가 큰 것으로 최소기준 보다는 이행의무가 조금 약하다. 모범관행(Best Practice)에 해당하는 과제는 참여국에게 이행을 강요하는 것은 아니지만 BEPS 문제에 대응하는 최적의 방법을 제시하고, 그 방법의 적용을 권고한 것이다. 각 과제별 이행 의무 수준은 아래와 같다.

< 과제별 이행 의무 수준 >

이행 의무 수준	과제명
최소기준 (Minimum standard)	유해조세 방지(Action5), 조약남용 방지(Action6), 국가별보고서 도입(Action13), <u>효과적 분쟁해결(Action14)</u> <u>개</u>
공통접근 (common approach)	혼성불일치 해소(Action2), 이자비용 공제제한(Action4)
모범관행·권고 (Best practice)	특정외국법인 유보소득 과세제도(Action3) 의무보고 제도(Action12)

2016년 2월에는 BEPS 프로젝트의 전세계적 이행을 위해 OECD 회원국뿐만 아니라 참여를 원하는 모든 비회원국이 포함된 포괄적 이행체계(Inclusive Framework)를 구축하여, 현재까지도 운영 중이다.(2022.7월 현재 141개국¹¹⁾)

최근에는 디지털세 부과와 관련하여 주목할 만한 성과를 이루어내기도 하였다. 2019년 5월 디지털 경제의 조세문제를 해결하기 위해 새로운 과세권 배분기준에 따른 디지털세 부과(Pillar 1)와 글로벌 최저한세 도입(Pillar 2)이라는 두 가지 접근법(2 Pillar approach)을 제시하고 논의를 지속하여 2021년 10월 136개국의 지지를 바탕으로 두 가지 접근법을 도입하는 최종 합의문을 채택하였다. 이에 따르면 디지털세는 2022년 중 다자간 협약을 마련하여 각국이 서명한 후 국내 비준 절차를 거쳐 두 가지 접근법 모두 2023년부터 시행할 계획이다.¹²⁾

11) <https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf>

12) 국회입법조사처(임재범), 2021, 다국적 기업의 국제적 활동과 디지털세 및 글로벌 최저한세 도입의 시사점

BEPS 대응 프로젝트의 국내 도입현황¹³⁾은 아래와 같다.

과제명		BEPS 이슈	조치현황
Action 1	디지털경제	디지털 플랫폼 등 디지털사업에 대한 국간부가가치세법세 과세권 배분 문제	(14년 해외에서 공급하는 앱게임 등에 부가가치세 과세 (18년 과세대상 확대(클라우드컴퓨팅, 광고, 증개용역 등
Action 2	혼성불일치 해소	국가간 세법차이에 따라 양국에서 이중 과세되는 혼성처에 대한 대응	(17년 혼성불일치 방지제도 도입
Action 3	특약법인 유보소득 과세강화	해외 자회사에 유보된 소득을 배당된 것으로 간주하여 과세	(97.1월~) 관련제도 既운영 중
Action 4	이자비용 공제제도	과도한 차입이자비용을 통해 원천지국 세원잠식 방지	(17년 소득 대비 과다이자비용 공제제한 제도 도입
Action 5	유예조세 제도 폐지	국가간 경쟁적 조세감면 방지, 정보교환 등 공정하고 투명한 조세제도 운용	(17년 이전가격 사전승인자료 국가간 정보교환 허용 (18년 외국인투자기업 법인세 감면 폐지
Action 6	조약남용 방지	조세조약 체결국에 페이퍼컴퍼니 설립 등을 통해 조세조약 혜택을 부당하게 받는 행위 (treaty shopping) 방지	(계속 조세조약 재개정시 반영 중
Action 7	고정사업장 회피방지	단기계약체결 등 고정사업장 회피 방지	(18년 국내사업장 범위 확대
Action 8~10	이전가격 세제강화	무형자산 등 국외특수관계인과의 거래가격 조작을 통한 세원잠식 방지	(18년 합리성이 결여된 거래의 재구성부인 근거 명확화, 무형자산에 대한 이전가격 세제 강화
Action 11	통계분석	BEPS 규모 측정 등 통계분석	입법사항 없음
Action 12	강제보고	조세회피 전략을 수립 권고한 로펌 회계법인 등에 신고의무 부여	증장기 검토
Action 13	이전가격 문서화	다국적기업에게 이전가격 관련 자료제출 의무 강화	(15년 개별 통합기업보고서 (16년 국가별 보고서 도입
Action 14	분쟁해결	조세조약 체결국간에 이중과세 방지를 위한 상호합의 절차 개선	(16년 원천지국에서도 상호합의 신청 허용
Action 15	다자간 협약	조약남용방지 기준을 신속하게 양자 조세조약에 반영하기 위해 다자간 조세조약 체결	(17년 다자간 협약 가입

■ 최소기준(강제적 이행 의무 부여) ■ 공통접근(강한 이행 권고)

13) 기획재정부 보도자료, 2019.7월, BEPS 대응지원센터 2019년 제1차 기업설명회 개최

OECD는 BEPS 대응 프로젝트를 추진하면서 납세자의 공격적인 조세회피와 조세혜택을 남용하는 거래, 계약, 구조 등을 담은 조세회피 전략에 대해 사전에 과세당국에 보고를 의무화하여 과세당국이 사전에 이러한 전략에 대비할 수 있는 제도를 설계하였다. 과세당국의 행정 비용과 기업의 관리비용을 고려하고 이미 유사한 제도를 운영하고 있는 국가들의 경험을 바탕으로 권고안을 개발하였는데, 이것이 BEPS Action Plan 12 Mandatory Disclosure Rules, 조세회피전략 의무보고제도이다.

조세회피전략 의무보고제도는 이행 의무 수준이 모범관행(Best Practice)에 해당하여 국가별 여건에 따라 이행여부를 선택할 수 있다. 현재 의무보고제도를 도입한 국가와 도입을 검토하고 있는 것으로 확인되는 국가는 아래와 같다.

구분		국가
도입 국가	BEPS 프로젝트 이전 도입 (6개국)	<ul style="list-style-type: none"> • 미국, 캐나다, 남아공, 영국*ⁱ • EU 국가(2개국)ⁱⁱ : 아일랜드, 포르투갈
	BEPS 프로젝트 이후 도입 (28개국)	<ul style="list-style-type: none"> • EU 국가(25개국)¹⁴⁾ ⁱⁱ : 그리스, 네덜란드, 덴마크, 독일, 라트비아, 루마니아, 룩셈부르크, 리투아니아, 몰타, 벨기에, 불가리아, 사이프러스, 스웨덴, 스페인, 슬로바키아, 슬로베니아, 에스토니아, 오스트리아, 이탈리아, 체코, 크로아티아, 폴란드, 프랑스, 핀란드, 헝가리
		<ul style="list-style-type: none"> • 멕시코, 이스라엘, 아르헨티나
도입 논의 국가		<ul style="list-style-type: none"> • 뉴질랜드, 브라질, 일본, 중국, 터키, 호주, 홍콩

i) 영국은 EU탈퇴 후인 '20.12.31 EU와의 자유무역협정(FTA)에 따라 더 이상 EU의 DAC 6 규정을 적용하지 않기로 함¹⁵⁾

ii) EU는 사이프러스가 2021.4.2. 제도 도입에 관한 법령을 시행함에 따라 전 회원국의 입법이 마무리 됨¹⁶⁾

14) https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles_en?page=0

15) 세정연구센터, 2021.2월, 주요국의 조세 동향

OECD에서 BEPS 대응 프로젝트를 논의하기 이전부터 의무보고제도를 도입한 국가는 6개국으로 파악된다. 이후 프로젝트가 진행되어 최종보고서가 발간되면서 제도 논의가 활발해져, 2022년 8월 현재 도입이 완료된 국가는 34개국에 이른다. 의무보고제도가 BEPS 방지 프로젝트의 권고사항에 불과한데도 불구하고 세계적으로 많은 나라들이 동 제도를 도입하여 실행하는 이유는 국제적인 협력을 기반으로 했을 때에야 비로소 국제거래를 통한 조세회피 방지라는 BEPS 프로젝트의 목적을 달성할 수 있을 뿐만 아니라, 의무보고제도가 조세회피를 방지하는데 효과가 있음을 보여주는 방증이라 할 수 있다.

지금까지 BEPS프로젝트의 진행과정과 BEPS 프로젝트 내에서 의무보고제도의 위치에 대해 살펴 보았다. 이하에서는 2015년 9월에 OECD가 발간한 “Mandatory Disclosure Rules, Action 12 : Final Report”의 주요 내용을 살펴봄으로써 의무보고제도에 대해 보다 자세히 알아보도록 하겠다.

2. BEPS 대응 프로젝트 Action 12 조세회피전략 의무보고제도

이제부터 중점적으로 다룰 BEPS 프로젝트 Action 12 ‘Mandatory Disclosure Rules’는 지금까지 학계나 관계에서 “강제적 보고제도”, “조세회피거래 사전신고제도”, “공격적 조세전략 의무보고제도” 등 다양한 용어로 사용되고 있다. 본 연구보고서에서는 “(조세회피전략) 의무보고제도”로만 사용할 것이다.

2.1 의무보고제도 검토 배경

BEPS 대응 프로젝트가 시행되기 이전인 2011년 OECD는 “Tackling Aggressive Tax Planning through Improved Transparency and Disclosure.(투명성과 보고제도 개선을 통한 공격적 조세전략 방지)”보고서를 통해 납세자의 조세회피에 대응하기 위해 과세당국이 적시에 포괄적인 정보를 획득하는 것이 중요하다고 강조하였다.

16) https://www.ey.com/en_us/tax/mandatory-disclosure-regime

이후 2013년 발간한 보고서 “A framework from Enhanced Relationship to Co-Operative Compliance”에서 과세당국이 세금에 영향을 미치는 요소들을 관리할 수 있도록 납세자로 하여금 관련 정보를 제공하도록 하고, 과세당국은 제출된 정보에 대한 위험을 평가하고 이에 대응하도록 하여 사후에 조세 회피 거래의 발생으로 인한 사회적 자원이 낭비되는 것을 방지하고자 하였다.

이후 BEPS 프로젝트가 본격적으로 추진되면서 BEPS에 대응하여 이를 방지하기 위한 15가지 주요 방법론에 Mandatory Disclosure Rules, 즉 의무보고제도가 포함되었다. 그 주된 이유는, BEPS가 발생하고 이에 대한 과세당국의 대응이 늦거나 미진한 이유가 공격적인 조세전략에 대한 포괄적인 정보가 부족하고 적시에 그에 대한 정보를 취득하지 못하고 있다는데 인식을 같이해서일 것이다.

즉, 납세자가 공격적 조세전략을 기획하고 실행하는 초기 단계에서 관련한 포괄적인 정보를 얻을 수 있다면, 과세당국은 적절한 법률의 개정, 세무조사 등을 통해 빠르게 대응할 수 있을 것이었다.

“조세회피전략 의무보고제도”는 과세당국에게 BEPS의 위험에 대해 사전에 대응할 수 있는 정보를 수집할 수 있도록 하면 이와 같은 이점이 있다는 점을 인식하고 과세당국과 관련 산업이 부담하게 될 행정비용과 기존에 신고의무제도를 도입한 국가들의 경험을 고려하여, 공격적이고 악의적인 조세회피거래 등을 목표로 하는 의무보고제도를 설계하는데 도움이 되는 사항들을 거 제안하기 위해 만들어진 것이다.

2.2 의무보고제도의 목적, 기본 요소 및 설계 원칙

2.2.1 목적

의무보고제도 도입의 주요 목적 중 하나는 조세회피 전략에 관한 정보를 납세자 또는 전문조력자로부터 조기에 수집하는(제공받는) 것이다. 이를 통해 과세당국은 이러한 조세회피 전략을 누가 수립하고 이용하는지를 파악함과 아울러 적절한 사전적 조치를 취할 수 있

다. 적절한 사전적 조치란 법률과 규정을 적절히 정비하여 조세회피의 위험을 사전에 방지하는 것을 말한다. 과세당국에게 있어 기존의 업무에 의무보고제도 도입에 따라 제출된 정보를 분석하고 조세회피와 관련한 위험성을 판단하는 업무가 추가되는데 대해서는 기존 세무조사 인력을 의무보고제도와 관련한 업무에 투입하는 것을 검토할 수 있다. 최종보고서가 나온 2015.9월을 기준으로 의무보고제도를 도입한 국가 중 캐나다, 아일랜드, 남아프리카공화국, 영국의 경우 세무조사로 확보된 조세회피 전략의 비율과 의무보고제도를 시행함에 따라 확보된 조세회피 전략의 비율이 거의 비슷하다는 통계가 있다.

또 다른 주요목적은 납세자가 이러한 조세회피 전략을 이용하려는 시도를 애초부터 억제시킬 수 있다는 점이다. 납세자는 검토하고 있는 조세전략이 과세당국에 제출하여야 하는 전략에 해당하고, 제출 후 해당 전략에 관해 과세당국이 조세회피전략이라는 입장을 취할 수도 있다는 점을 고려한다면 납세자는 해당 전략을 실제로 실행할지 여부에 대해 다시 한번 고민할 것이기 때문이다.

2.2.2 기본요소 및 설계원칙

조세회피전략을 조기에 발견하고 이러한 전략의 사용을 사전에 억제하기 위한 의무보고제도의 목적을 실현하기 위해 의무보고제도가 가져야 하는 기본 요소들에는 어떤 조세전략을 사전 의무보고대상으로 할 것인지, 누구에게 보고 의무를 부담시킬 것인지, 어떤 종류의 조세전략을 보고대상으로 설정할 것인지, 언제까지 보고하도록 할 것인지, 만약 위반할 경우 처벌은 어떻게 할 것인지 등이 있을 것이다. 2.3 이하에서 기본요소 하나하나에 대해 살펴 본다.

의무보고제도는 도입국가별로 다양하게 운용될 수 있으나, 주요설계원칙은 지켜야 할 것이다. 주요설계원칙은 우선 의무보고제도는 납세자가 어떤 정보를 과세당국에 제공해야 하는지 명확해야 하고 이해하기 쉬워야 한다. 그래야 도입 초기 보고의무자들의 거부감을 줄일 수 있고 또한 처벌 면제를 위해 과다정보제출하는 사태를 막을 수 있다. 두 번째로 납세자에게 추가되는 보고 비용과 과세관청이

연계되는 효익이 균형을 이루어야 한다. 보고의무제도의 도입은 필연적으로 납세자 및 전문조력자에게 법령준수에 따른 비용을 증가시킬 것이다. 그러나 이 제도의 도입으로 과세당국이 조세회피거래에 대한 정보를 보다 효과적으로 수집하여 자원을 효율적으로 사용할 수 있도록 한다면 세무행정의 서비스가 한단계 업그레이드 될 수 있을 것이다. 세 번째, 의무보고제도가 의도한 정책목표를 달성하기 위해서는 과세당국이 우려하는 조세전략에 관한 충분한 정보를 습득할 수 있도록 만들어져야 한다. 의무보고제도를 통해 조세회피를 일으키는 모든 거래에 대한 보고를 받는 것은 불가능하므로 적절한 적용 범위를 정하는 것이 중요하다. 마지막으로 납세자로부터 수집된 정보를 잘 사용할 수 있는 효과적이고 적절한 행정절차를 만드는 것이다.

2.3 보고대상 거래

보고대상을 정할 때 두가지를 고려해야 한다. 우선 납세자가 검토하고 있는 조세전략이 의무보고 대상 전략에 포함된다고 해서 동 조세전략이 반드시 조세회피 전략에 해당하는 것은 아니라는 점이다. 의무보고제도는 모든 조세회피전략을 찾아내려는 것이 아니라 조세회피의 위험이 높은 조세전략을 중점적으로 파악하는 것을 목표로 하고 있기 때문에 합법적인 거래도 보고대상에 포함될 수 있다.

기존의 의무보고제도 하에서 의무보고대상 거래가 되기 위해서는 어떤 특정 거래가 구체적인 선별 지표(hallmarks)에 포함되어야 한다. 하지만 선별 지표에 앞서 전제 조건(조세회피전략의 특징을 갖고 있거나 거래의 중요한 이유가 조세혜택을 받는 것 등)을 만족시켜야 하는 경우도 있다.

전제조건을 적용하는데 있어 가장 흔하게 사용하는 방식은 주요목적테스트(main benefit test)이다. 이 방식은 해당 조세전략을 고안하거나 실행하는데 있어 의도된 주요 목적이 조세혜택인지 여부를 가늠하는 것이다. 주요목적테스트는 많은 국가들이 조세회피전략을 걸러내는 효과적인 방법이라고 보고 채택하는 방식이지만, 주요목적이 조세혜택에 있다는 점을 입증하는 과정에서 납세자와 과세당국간 마

찰이 생길 가능성이 높고 때로는 납세자나 전문조력자가 조세회피전략을 미신고한 것을 정당화시키는 근거로 잘못 사용될 수도 있으므로 신중히 고려하여야 한다.

보고 대상 범위를 특정하는데 있어 두가지 방식이 있다.

우선 해당 거래의 주요 목적이 조세혜택이라는 점을 밝힐 필요가 없는 단일단계접근(single step approach)이다. 미국이 이 방식을 채택하고 있는데, 이 방식은 신고의 양을 증가시켜 납세자와 과세관청 모두의 비용을 증가시키고 또한 제공받은 정보의 질이 낮아질 수 있다는 우려가 있다. 물론 더 좁은 범위의 선별특징들을 사용하거나 금액 기준을 정함으로써 일부 신고의 양을 통제할 수 있을 것이다. 미국은 구체적인 선별 특징을 가진 특정거래(listed transactions, loss transactions, transactions of interests 등)를 고시하는 방식으로 보고대상을 조정하고 있다.

다음 접근 방식은 다단계(multi-step) 또는 전제조건(threshold) 접근방식이다. 이 방식은 영국, 아일랜드, 캐나다, 포르투갈이 사용하고 있는데, 조세회피전략을 판단하는데 그 전제조건을 만족하는 것을 요구하고 있다. 앞서 설명했듯이 그 전제조건이라함은 주요목적테스트를 말한다.

위 두가지 방식 중 어느방식이 우월하다든지, 어떤 방식의 선택을 추천한다는 권고사항은 BEPS 보고서에는 없다. 두가지 방식 중 그 나라에 적합한 방식을 선택하면 될 것이다.

과세당국은 보고대상이 되는 조세전략을 특정(선정)하기 위해 선별지표(hallmarks, 이하에서는 “지표”)를 사용하는데, 지표는 일반 지표(generic hallmarks)와 개별 지표(specific hallmarks)로 구분한다. 일반 지표는 비밀유지조항의 유무, 프리미엄수수료 지급 등과 같은 계약 내용을 담고 있는 조세전략이나 표준화된 상품으로 대중에게 판매가 가능한 새롭고 혁신적인 조세전략을 포착하는데 유효하다. 이 중 ‘비밀유지’는 조장자나 조언자와 같은 전문조력자가 고객인 납세자에게 세무계획을 비밀로 해 줄 것을 요구하는 것이며, ‘프리미엄수

수료'는 조력자의 보수를 거래에서 발생하는 세금혜택의 금액과 연동시키는 것이다.

다음으로 개별 지표는 과세당국이 현재 우려하고 있는 특정 거래를 타겟팅할 수 있으므로 보고의무제도의 범위를 최신식으로 유지하는데 도움을 준다. 남아공과 같은 일부 국가에서는 일반지표보다 개별 지표가 관련 정보 수집에 더 효과적일 수 있다는 점이 확인되었다. 개별지표가 특정 거래나 그 거래의 특정 요소를 타겟으로 설계되었지만 기술적인 세부사항에 너무 집중되지 않도록 광범위하게 만들어져야 한다. 지나치게 좁은 범위의 또는 기술적인 선별특징은 납세자가 제한적인 해석을 하도록 뿐 아니라 납세자나 전문조력자가 그들의 신고 의무를 회피할 수 있는 기회를 제공할 수도 있기 때문이다. 다른 나라의 사례를 보면 손실의 사용(the use of losses)과 같은 전략은 대부분의 나라에서 개별지표로 사용하고 있으며, 영국은 임대 관련 장치를, 아일랜드는 고용관련 전략을, 아일랜드와 포르투갈은 소득의 전환 전략 등을 개별 지표로 사용하고 있다.

2.4 보고의무자

의무보고제도의 실효성을 높이기 위해서는 사용자인 납세자뿐만 아니라 기획자나 조연자인 세무대리인 등 전문 조력자들에게도 잠재적인 조세회피 전략에 대한 정보를 요구할 수 있어야 한다. 그러므로 전문 조력자에게 주요한 보고의무를 부과하거나 납세자 및 전문 조력자 모두에게 주요한 보고의무를 부과하는 방법이 있을 것이다. 두 방법 모두 전문 조력자에게 주요한 보고의무를 부과하고 있는데, 전략을 설계하고 판매하는 조력자가 더 많은 정보를 가지고 있을 수밖에 없기 때문이다. 그리고 조력자에게 의무를 부과하는 방식을 통해 조세회피전략 시장의 공급을 줄이는 효과도 의도할 수 있다.

우선 납세자와 전문조력자 모두에게 개별적으로 보고의무를 부여하는 방안을 살펴본다. 미국과 캐나다가 채택하고 있는 방식인데, 세부적으로는 약간 다르다. 미국은 조력자가 사전에 보고의무를 이행했는지 여부와 관계없이 납세자도 세무신고 시 구체적인 거래 정보를

별도로 보고해야 한다. 반면 캐나다는 적절한 선택을 통해 해당 거래의 관계자 1인이 보고의무를 이행한 경우 다른 관계자도 보고를 한 것으로 본다.

이러한 방식의 장점은 납세자와 전문 조력자 모두에게 부담을 줌으로써 조세회피전략 시장의 수요와 공급 모두에게 강한 억제효과를 가할 수 있을 것이다. 그리고 납세자에게도 의무를 부여하다 보니 동일한 거래에 관한 다수의 정보가 수집되어 어떤 전략이 시장에서 주로 사용되는지 과세당국이 파악할 수 있으며, 납세자로 하여금 다른 납세자가 보고할 것이므로 본인이 신고하지 않으면 과세당국이 자신의 미 보고를 쉽게 알 수 있을 것이라는 인식을 갖게하여 미보고를 줄일 수도 있을 것이다.

단점으로는 보고와 보고받은 서류를 분석하는데 많은 비용과 인력이 소요되어 납세자나 과세당국 모두에게 부담이 될 수 있다는 점이다.

다음으로 조력자 또는 납세자 일방에게 보고의무를 부여한 경우이다. 이런 경우에는 주로 전문 조력자가 일차적인 보고의무를 갖는다. 특히 조세전략이 표준화되어 시장에서 대량으로 유통되는 상품인 경우 해당 상품을 기획한 전문 조력자가 조세전략 및 그로 인한 조세 혜택에 대해 훨씬 더 이해도가 높기 때문에 주된 보고의무자를 전문 조력자로 하는 것이 효율적이다. 그러나 전문 조력자가 없거나 해외에 있는 경우, 조력자에게 비밀유지의무가 있는 경우, 조력자가 신고를 하지 않는 경우 등 일정한 경우에는 사용자(납세자)가 보고의무를 질 수 있다.

전문 조력자가 해외에 있다면 현실적으로 보고의무를 강제하는데 어려움이 있으며, 전문 조력자 없이 기업 내부 인력에 의해 조세전략이 설계된 경우에는 납세자가 직접 보고하는 방식외에 대안이 없다.

전문 조력자에게 비밀유지의무가 있는 경우라 할지라도 고객이 법적 특권을 포기하는 경우에는 전문조력자에게 우선 보고의무가 있다 하겠다. 전문조력자는 사전에 이러한 사실을 고객(납세자)에게 이러한 사실을 알려주어야 할 것이다.

마지막으로 전문 조력자에 대한 개념에 대해 살펴보겠다. 영국과 아일랜드에서는 ‘조세전략의 설계, 마케팅, 조직 또는 관리 책임이 있거나 다른사람이 전략을 사용할 수 있도록 돕는 사람’으로 정의된다. 미국에서는 ‘신고거래를 조직, 판매, 실행, 홍보, 관리 등과 관련한 도움이나 조언을 제공하며 납세자 및 신고거래의 종류에 따라 5만달러 또는 25만달러 (또는 10만 달러나 2만5천 달러)를 초과하는 총소득을 직·간접적으로 얻는 사람’을 말한다. 캐나다에서는 ‘거래 또는 일련의 거래들과 관련하여 계약상의 보호를 제공하는 사람, 또는 거래의 창조, 개발, 조직, 실행과 관련하여 지원이나 조언을 제공하는 사람(자문자)’ 또는 (a) 어떤 거래나 일련의 거래들을 포함, 또는 관련된 전략을 기획하거나 판매하는 사람; (b) 전략의 기획 또는 판매의 증진을 위해 전략을 통한 세금혜택이 발생될 수 있음을 설명하거나 알리는 사람 또는 (c) (a) 나 (b)에서 언급한 전략과 관련하여 보상을 받는 사람(기획자)’을 의미한다.

2.5 보고 시기

의무보고제도를 시행하고 있는 국가마다 보고시기에는 상당한 차이가 있다. 보고 시기에서 중요한 것은 보고의무대상거래의 거래시기와 법인세 또는 소득세의 신고시기 등에 따라 결정된다.

의무보고제도의 주요목적이 조세회피전략과 그 사용자에 관한 초기 정보를 제공받아 전략의 사용을 억제하는 데 있다면 되도록 보고 시기를 빠르게 정하여 과세당국이 조기에 대응할 수 있도록 해야 할 것이다. 이렇게 함으로써 조세회피거래를 통해 세금혜택을 받을 수 있는 시간을 줄이고 그에 따른 거래의 환경을 바꿈으로써, 이러한 거래에 대해 억제하는 효과를 늘릴수 있다.

다른 나라들의 예를 보면, 영국, 아일랜드, 포르투갈의 신고의무제도는 모두 조세전략의 사용가능 시점을 신고의무 발생 시점으로 보고 있다. 이 중 영국과 아일랜드의 경우에는 신고의무 발생 사건과 신고기간이 사용자가 조세전략을 이행하기 훨씬 이전에 이에 대한 신고가 이루어지도록 조세전략이 제3자에게 이용 가능한 시점으로부터

터 3 영업일 이내에 신고되어야 함을 규정하고 있다. 이를 통해 과세당국은 조세전략에 대한 위험성을 조기에 평가할 수 있게 되고, 필요 시, 대규모의 세원 잠식이 발생하기 이전에 입법적 보완을 통해 세제 상의 맹점을 개선할 수 있게 된다. 반면 포르투갈의 경우, 신고의무 발생 사건은 영국, 아일랜드와 같으나, 보고기한은 조세전략가용한 시점이 속한 달의 말일로부터 20일이어서 두 국가보다 길다.

미국의 경우, 신고의무기간을 조세전략 이용가능시점과 직접 연관시키지 않고 전문조력자가 중요한 자문인(“material advisor”)이 되는 시점에 보고의무가 발생하게 된다.

남아프리카 공화국의 경우, 보고대상 조세전략은 조세전략의 이행과 관련한 거래금액이 실제 수수되거나, 회계 상 인식된 때로부터 45일 이내에 신고하고, 캐나다의 경우, 특정 거래가 보고대상거래로 성립된 시점으로부터 차년도 6월30일까지 보고하여야 한다.

보고시기에 관한 권고사항은 과세당국이 조세회피거래에 빠르게 대처하고 납세자에 대한 영향력을 극대화하기 위해서는 일단 조세전략이 이용가능해질 때 보고하도록 하는 것이다. 이를 위해서는 전문조력자가 보고의무를 갖도록 하는 것이 바람직하며, 보고기간은 조세전략의 이용가능성에 따라 연계되어야 한다. 납세자가 보고하는 경우에는 조세전략의 이용가능성보다는 실행을 보고시기로 하는 것이 바람직하다. 만약 납세자만 신고하는 경우(즉, 기획자가 없거나 국외 기획자의 경우)에는 보고기간을 보다 짧게 정해서 과세당국이 신속하게 조세전략에 대처할 수 있도록 하여야 한다.

2.6 미보고 시 제재

의무보고제도를 시행함에 있어 전문조력자나 납세자의 보고의무 준수를 담보하기 위해서는 우선 제도 설계가 쉽고 명확하게 되어야 하며, 둘째 보고는 장려하는 한편 의무 위반자를 처벌하기 위한 제재가 포함되어야 한다. 현재 의무보고제도를 시행하고 있는 국가의 처벌 형태는 납세자의 유형(개인, 법인), 조세전략의 종류 등에 따라 다르게 정해져 있다.

차별 수위를 정함에 있어서, 부주의 또는 고의가 있었는지가 고려될 수 있으며, 이러한 차별이 조세전략에 따른 세제 혜택이나 수수료와 연계할 지 여부를 고려할 수 있다. 그러나 차별 한계를 설정하고 차별 구조를 확정하는 주요 목표는 법을 준수를 유도하기 위하여 압박하는 것이다. 차별은 지나치게 부담되거나 불균형하지 않게 억제력을 극대화하면서 법의 준수를 독려하는 수준에서 설정되어야 한다. 거래의 크기 또는 절세 정도에 따라 비율을 기준으로 차별을 부여하도록 고려해야 한다.

미보고시 벌금을 부과하는 경우에는 납세자가 얻는 세제혜택이나 수수료 등을 고려하여 비례적으로 부과하거나 정액의 벌금 또는 제출시까지 일별로 계산한 벌금을 부과할 수도 있을 것이다.

벌금이외에 캐나다의 경우, 미보고시 조세전략의 유효성을 부인하고, 납세자는 캐나다 내에서 발생하는 모든 세금 혜택을 부인당할 수 있다. 반면에, 미국, 영국, 포르투갈, 아일랜드, 남아공의 경우에는 미보고 자체로 조세전략의 유효성이 영향을주지 않는다.

제3장 미국의 조세회피전략 의무보고제도

1. 도입 연혁

미국 국세청 IRS(이하 “IRS”)와 재무부는 1984년 “Tax Shelter Disclosure rule(직역하면 조세회피거래 신고제도 정도로 해석되겠지만 여기에서는 용어 사용의 일관성을 위해 ‘조세회피전략 의무보고제도’ 또는 ‘의무보고제도’라고 부른다.)을 도입하였다. 의무보고제도 도입 이전에도 미국 IRS와 재무부는 조세회피 거래에 대해 지속적인 관심을 가지고 대응해 왔는데, 당시에는 대부분의 조세회피가 개인을 대상으로 개발된 것이어서 그때마다 사후적으로 세법을 개정하여 대응하였다.¹⁷⁾

1984년에 도입된 조세회피전략 의무보고제도는 정부가 정한 특정 조세회피 혐의거래에 대해 거래 시작 시점에 거래의 구성에 대해 등록하고, 거래가 발생한 후에 거래내역을 신고하도록 한 것이다. 제도 도입 초기에는 조세회피 거래의 조력자(조세회피거래 설계자 및 판매자(tax shelter organizer or promoter), 이하에서는 “전문조력자”)에게만 보고의무를 부여하였다.

이후 2000년 2월 조세회피 혐의거래를 중점적으로 분석·조사하기 위해 대중소기업국(LMSB(Large and Mid-Size Business Division), 現 대기업국제국(LB&I)) 산하에 조세회피거래분석국(OTSA, Office of Tax Shelter Analysis)을 설치하였다. 의무보고대상 거래에 참여한 납세자는 당해 거래 내역과 거래에 따른 세제 혜택에 관한 자세한 정보를 별도의 신고서식에 따라 작성하여 세무조정계산서에 별첨함과 동시에, 이를 OTSA에 제출하여야 한다. OTSA는 보고가 필요한 모든 조세전략들을 모니터링하고 신고서를 분석하고 잠재적인 불이행 사례들을 찾아내며, 과세 당국 내 조세피난처에 대한 정보를 적절하게 전파한다.

제도 시행 초기에 보고의무가 강제적이긴 하였지만 미신고에 대한

17) 안종석 외2, 2007, 공격적 조세회피에 대한 대응방안 연구, 한국조세제정연구원

가산세 등이 없었고, 거래 당사자 등이 신고대상거래의 범위를 좁게 해석하여 보고를 하지 않아 그 효과가 미흡했었다. 이에 따라 2004년 이 제도의 실효성을 강화하기 위해 미신고 등에 대한 가산세를 부과할 수 있도록 하였으며¹⁸⁾ 등록의무자인 전문조력자의 범위도 ‘조세회피거래의 기획자(tax shelter organizer)’에서 ‘실질적인 자문을 한 자(material advisor)’로 변경하면서 보고의무 대상자에 납세자도 포함하였다.

2005년 6월에는 세무대리인 윤리규정인 Circular 230¹⁹⁾의 실행을 담당하는 전문기관인 책임관리국(OPR: Office of Professional Responsibility) 설치하였다.

2. 신고대상 거래

신고대상거래는 「26 CFR(Code of Federal Regulation, 세법시행규칙) § 1.6011-4 - Requirement of statement disclosing participation in certain transactions by taxpayers(조세회피전략의 무보고신고서 제출의무 대상)」에서 열거하고 있는 5가지 범주 중 하나에 해당하는 경우이다. 신고대상 거래는 추가되기도 하고 제외되기도 한다. 보고 대상에서 제외된 거래에는 재무회계-세무회계 간 차이가 큰 거래(Transactions with a significant book-tax difference, 2006.1월), 단기보유자산 거래(Transactions with a brief asset holding period, 2007.8월)가 있다.

신고대상 범주에는 해당된다 하더라도 별도의 안내서(published guidance)나 예규(letter ruling)를 통해 신고대상에서 제외될 수 있다. 예를 들어, 정부가 통제하는 특정 투자회사(RIC: Regulated Investment Company, 이하 “RIC”)²⁰⁾와 동 RIC가 지분의 95% 이상

18) American Job Creation Act(일자리 창출법)에 대한 재원마련의 일환으로 도입

19) 재무부에서 만들고 있으며 2014년 6월에 마지막으로 개정됨. 변호사, 회계사 등 조세전문가의 윤리, 책임, 업무실행 기준을 정한 것으로 동 Circular 위반 시 견책 또는 벌금 부과

20) IRC §851에서 정의되고 있는 RIC는 투자회사법(Investment Company Act of 1940)에 등록된 내국법인으로 과세연도기간 동안 투자운용 또는 투자신탁회사로 간주되거나, 투자회사법에 의한 신고를 통해 사업투자회사(Business investment company)로 의제되는 회사를 의미한다. RIC는 법인세 신고 시 RIC로 신고하여야 하며, 총 과세소득의 90% 이상이 배당소득, 이자소득, 주식처분익, 파생금융상품 관련 소득이어야 함.

을 소유한 투자회사(investment vehicle)는 Listed transactions를 제외한 나머지 범주의 거래에 대해서는 신고하지 않아도 되며, 법률에서 정하는 ‘조세회피 의도 없는 리스거래’는 신고대상 거래에 해당하지 않는다.²¹⁾

아래에서는 각 범주별로 자세한 내용을 살펴본다.

2.1 Listed Transaction(고시 거래)

IRS가 조세회피혐의가 있는 것으로 보거나 예규 등으로 고시한 36가지 특정 거래 유형과 동일하거나 상당히 유사(“substantially similar”)한 거래를 말한다. 자세한 내용은 아래와 같다.

- ① Revenue Ruling 90-105 - Certain Accelerated Deductions for Contributions to a Qualified Cash or Deferred Arrangement or Matching Contributions to a Defined Contribution Plan - 401(k)로 알려진 퇴직연금에 납입하는 근로자 부담금과 고용자 부담금에 대한 특별 공제

고용주가 납입하는 근로자 퇴직연금에 대한 부담금은 고용주의 세금 신고 시비용 공제가 가능하다. 그러나 법인의 사업연도(예를 들어 7/1~6/30)와 퇴직연금 상품의 귀속연도(예를 들어 1/1~12/31)가 다른 경우, 부담금이 사업연도 말 이후 어느 근로자의 퇴직연금에서 발생한 보상금(compensation)으로 납입되는 경우 고용주의 과다하게 비용 공제를 받을 수 있다.

- ② Notice 95-34 Certain Trusts Purported to be Multiple Employer Welfare Funds Exempted from the Lists of §§ 419 and 419A - 다수의 고용인으로 구성된 복지기금임을 주장하는 특정 신탁은 내국세법 419조 및 419A조의 대상에서 제외됨

21) IRC §6111(d)와 IRC §6112와 관련된 것으로 조세회피 거래로 간주되는 특정비밀거래(IRC§6111(d)), 남용적 조세회피의 잠재성이 있는 거래(IRC §6112)를 제외한 리스거래는 영업상의 정상적인 거래로 보아 신고대상거래의 범주에서 제외하도록 하는 것인데, 이 규정은 납세자의 신고부담을 덜어주려는 데 목적이 있음.

다수의 고용인으로 구성되어 있는 복지기금임을 주장하는 특정 신탁에 납입한 금액이 세법에서 정한 한도의 대상이 되는지에 관한 부분이다. 일반적으로 복지기금에 대한 기여금은 납세자의 판매관리비에 해당하며 세법에서 허용하는 한도 내에서 납입하는 시기에 비용으로 공제할 수 있다. 최근(1995년 경) 일부 전문 조력자들이 이러한 세법 상 한도를 적용받지 않고 기여금 전액이 비용공제가 가능하다고 하면서 새로운 신탁계약을 제공하는데, 이 신탁계약은 연금이 아닌 주로 퇴직, 생명, 상해 보험과 같은 혜택을 제공하는데 사용된다.

그러나 이러한 신탁의 계약은 사실상 각 고용주에 관한 경험요율에 따라 산정되어 복지기금에 해당하는 신탁이라고 보기 어려운 점(복지기금에 납부하는 것이 아니라 개인이 납부하는 것이므로 복지기금 납입액에 대한 세금 공제 대상이 아니다.) 등의 이유로 한도를 적용받지 않는 신탁에 해당되지 않으니 거래에 주의하여야 한다.

- ③ ASA Investering Partnership v. Commissioner - Transactions similar to that described in the ASA Investering litigation and in ACM Partnership v. Commissioner, 157 F.3d 231 (3rd Cir. 1998) - ASA Investering Partnership 판결과 유사한 거래

미국 납세자, 제3자(해당 거래로부터의 소득금액이 많아져도 소득세가 늘어나지 않는 납세자) 및 전문 조력자(promoter)가 조합을 설립한다. 그 조합은 사모로 발행된 채무증서를 인수한 직후 그 채무증서를 현금과 조건부 채권(Contingent Note)로 교환한다. 이 거래는 조건부 할부 판매(Contingent installment sale)의 요건을 충족하도록 설계한다. 조건부 할부 판매(Contingent installment sale)는 양도차익 계산상 양도 후 첫 번째 해에 배분되는 원가금액을 제한하고 있으므로, 첫해에 받은 현금은 당년도에 매우 큰 양도소득이 발생하게 하는 효과가 있다(이는 이후

연도의 손실로 다시 나타나게 된다). 이 양도소득은 물론 조합원에게 배분되는데 그 중에는 소득금액이 많아져도 소득세가 늘지 않는 개인적인 사정이 있는 제3자도 포함되어 있다. 그 소득이 배분되자마자 해당 제3자인 조합원은 조합을 탈퇴한다. 남아 있는 미국 납세자와 조장자는 이후 연도의 손실 인식에 따른 세금 감소의 혜택을 보게 된다. 이 거래에서 조합을 형성한 것은 오로지 조세혜택만을 보기 위함이었다. 이에 대한 미국 국세청의 과세는 법원에 의해 유지되었는데, 이 사건에 대한 판결에서 법원은 특정 거래상 조세혜택은 경제적 실질의 결여를 이유로 부인될 수 있다고 보았고 과세당국은 해당 거래에서 의도된 조세혜택을 배제하는 방식으로 거래를 재구성할 수 있다고 결정하였다.²²⁾

④ Treasury Regulation § 1.643(a)-8 - Certain Distributions from Charitable Remainder Trusts - 잔여재산 기부 신탁(Charitable Remainder Trust)에서 받는 특정 배당금

Charitable Remainder Trust(잔여재산 기부 신탁, 이하 “CRT”)은 기부자가 돈이나 기타 자산(부동산, 증권, 자산가치가 있는 미술품 등)을 미래에 공익단체에 기부하기로 약속하고, 특정 기간(사망시, 향후 20년 등)내 그 자산의 운용에서 발생하는 수익의 일부를 기부자 본인이나 본인이 지정한 사람(가족 등)에게 지급할 수 있도록 하는 기부 방식이다. 기부하기로 약속한 내용을 철회할 수 없기 때문에, 현재 시점에서 그 자산에 대해 현재 기부한 것과 같은 세제혜택을 받을 수 있다.²³⁾

이와 같은 혜택 때문에 미국에서는 가치가 오른 자산을 CRT에 기부하고 기부금 공제(첫해 최대 30%, 5년간 공제)와 양도소득세 면제를 받는 합법적인 절세 수단으로 널리 사용되고 있다.

그러나 일부 CRT 수탁자의 경우, 기부받은 자산을 팔지 않고, 동 자산을 담보로 돈을 빌리거나 선물계약 체결 또는 이와 유사

22) 오윤, 문성훈, 2018.1.29., 금융상품을 이용한 tax shelter의 현상과 과제

23) <https://research.beautifulfund.org>

한 거래를 통해 신탁에 소득이 없는 것으로 꾸민다. 이후 수혜자 (beneficiary)에게 배당금을 지급하면 동 배당금은 원금의 반환이 되어 과세대상 배당소득을 구성하지 않게 된다. 그리고 자산은 신탁과의 계약 마지막 해에 매각한다. 이와 같은 방식은 조세회피를 위한 수단에 불과하므로 국세청은 이러한 거래를 없는 거래로 무시하고, 동 배당금액에 대해 과세할 것이라는 내용이다.

- ⑤ Notice 99-59 - Transactions involving the distributions of encumbered property in which losses claimed for capital outlays have been recovered - 자금 지출을 이유로 손실로 계상되었으나 사실상 손실이 만회된 저당권이 설정된 자산의 분배금이 포함된 거래

해외법인이 유가증권을 담보로 은행에서 대출을 받은 후 담보된 유가증권을 파트너십이 보유하고 있는 보통주에 분배하여, 동 보통주의 가치를 “0”(수수료 등 거래비용까지 감안할 경우 마이너스)으로 만든다. 해외법인은 다른 자산으로 대출금을 충분히 갚을 수 있음에도 의도적으로 파트너십이 보유하는 보통주의 가치를 낮추기 위해 이러한 거래를 고안하였다.

국세청과 재무부는 자금 지출을 이유로 세무상 손실을 청구한 담보권이 설정된 자산의 분배금액은 위에서 설명한 바와 같이 실질적으로 만회가 되었기 때문에 세무상 손실로 허용할 수 없다는 입장이다.

- ⑥ Treasury Regulation § 1.7701(I)-3 - Fast Pay or Step-Down Preferred Transactions

‘fast pay’ 또는 ‘step down’ 우선주 관련 거래는 부동산투자신탁(Real Estate Investment Trust, 이하 “REITs”)이 누리는 세제 혜택을 차용자인 회사가 얻을 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다. 이 거래는 통상적인 법인이 발행하는 기존의 우선주와는 다르다. 일반적으로 우선주에 대해 회사가 지급한 배당금을 비용으로 공제할 수 없으며, 우선주 투자자는 수취한 배당금에 대해

소득세를 납부해야 하나 'fast pay' 또는 'step down' 우선주 거래에서는 회사가 REITs를 설정하는 방식을 통해 세금공제를 받을 수 있도록 하며, 이 방식으로 지급한 배당금에 대해서는 일반적으로 비과세가 되므로 투자자들도 소득세를 납부하지 않아도 된다.

문제가 되는 거래에서 REITs는 세금 신고 시 투자자에게 지급한 배당금에 대해 비용으로 공제받을 수 있고, 이 거래를 목적으로 만들어진 REITs는 돈을 빌린 기업과 REITs가 발행한 'fast-pay' 우선주에 매입한 투자자 간의 통로, 즉 도관 역할을 한다. REITs는 통상 13~14%의 배당금을 지급하며, 투자자는 주로 연기금이나 다른 면세 단체들이다. 재무부에 따르면, 이들은 구매자의 일반적인 투자 및 시장 관련 배당 수익을 받는 것을 선호한다. 이러한 방식은 REITs가 '배당금'을 포함해 모든 지급금을 비용으로 공제를 받을 수 있도록 하는 제도를 남용한 것으로 볼 수 있다.

⑦ Revenue Ruling 2000-12 - Debt Straddles - 동시에 반대방향 (이익과 손실)으로 변동이 클 것으로 예상되는 채권을 각각 구입하는 거래

납세자가 두 가지의 채권을 취득함에 있어 어느 한 채권의 가치는 현저하게 증가하는 반면 다른 채권은 감소할 것을 기대되는 구조(Debt instrument Straddle)로 되어 있는 것을 말하며, 납세자는 매매 손실을 인정받지 못한다. 예를 들어 설명하면 아래와 같다.

법인 X의 사업연도는 1년(12개월)이다. 1993년 9월 1일에 X는 비공개 채권인 note1과 note2를 비특수관계 법인(발행사)으로부터 각각 1백만달러에 취득한다. Note1의 기간은 10년이며 원금은 1백만달러로 3개월 후인 1993년 12월 1일부터 분기별로 이자를 지급받는다. 분기 당 이자율은 5.9%이고 복리이자율이다. Note1은 1993년 12월 1일(reset event) 50%의 확률로 발생이 가능한 사건에 기초한 조건부 지급 조건이 있다. Reset event가 발

생하는 경우 이자율은 두배인 11.8%가 된다. Reset event가 발생하지 않는 경우의 이자율은 0이 된다. Note2는 Note1과 반대의 결과가 나오게 되므로 Reset even 발생시 이자율은 0이고, Reset event가 미발생시 이자율은 11.8%가 되어 기존의 2배가 된다.

Note를 채권 구조에 따라 구매 시, Reset 발생 여부에 따라 어느 한 Note는 값이 크게 증가하는 반면 다른 Note는 동일한 값만큼 감소할 것으로 예상할 수 있다. 가격이 줄어드는 Note에 대한 예상 손실 규모는 두 개의 노트에 대해 합리적으로 예상할 수 있는 경제적 손실 규모를 크게 넘게된다. 1993년 12월 1일 Reset event 미발생 시, 당일에는 Note1의 이자율이 0이 되고 Note2의 이자율은 11.8 %가 된다. Reset의 결과, 이자율은 2배로 올라가 Note2의 공정시장가치는 상승하게되고 Note1의 공정시장가치는 Note2의 상승 금액만큼 줄어들게 된다. 1993년 12월 2일 X사는 공정시장가치에 미달하는 Note1을 처분하여 비용공제를 주장할 것이다. 이때 Note1의 매매 손실은 세법 상 공제가 허용되지 않는다.

⑧ Notice 2000-44 - Inflated Partnership Basis Transactions - 파트너십 지분가액을 부풀린 거래

납세자가 파트너십에 우발채무와 결합된 자산(an asset paired with a contingent liability)을 출자하는 방식을 통해 파트너십의 지분을 인위적으로 부풀리는 거래이다. 이 거래를 통해 향후 지분을 처분할 때 손실을 발생하게 되는데, 동 손실은 경제적 합리성이 부족하므로 비용으로 인정될 수 없다.

⑨ Notice 2000-60 Stock Compensation Transactions 주식보상 거래

모회사가 자회사의 주식을 현금으로 취득하고, 자회사는 수취한 현금으로 모회사의 주식을 구매한다. 자회사는 모회사의 주식을 모회사 종업원이 스톡옵션을 실행할 때 동 종업원에게 양도한다. 이렇게 자회사가 모회사의 주식을 모회사 종업원들에게

모두 양도하고 나면 자회사의 가치는 하락하게 되고 이후 자회사가 청산하거나 모회사가 자회사의 주식을 처분하는 경우 모회사는 손실이 발생하게 된다. 이러한 거래는 모회사가 의도적으로 손실을 발생시키기 위한 거래로 보아 손금으로 보지 않는다. 즉, 모회사가 자신의 종업원들에게 직접 주식을 지급한 것으로 간주한다.

⑩ Notice 2000-61 - Guam Trust - 괄 신탁

당초 괄 거주자인 미국 시민권자는 괄과 미국에 모두 소득세 신고를 하여야 했으나 이들의 행정적 부담 완화를 위해 1972년 법 개정(section 935)을 통해 1973년부터 괄에만 세금신고를 하게 되었다.

일부 조력자(promoters)가 신탁도 Section 935의 적용대상이라고 홍보하나 Section 935은 개인에게만 적용되므로 신탁은 적용대상이 아니다.

⑪ Notice 2001-16 - Intermediary Transactions - 중개거래

이 거래에 대한 예시는 다음과 같다. X는 T의 주주로서 T의 주식을 매각하려고 하고 M은 중개자, Y는 동 주식을 구매하려고 한다. 계획에 따라 X는 T의 주식을 M에 매각하고난 뒤 T는 Y에게 자산의 일부 또는 전부를 매각한다. Y는 T로부터 매입한 자산의 가액을 투자자산으로 장부에 기록한다.

이후 두가지 케이스가 발생할 수 있는데, 첫 번째는 T가 M이 속한 연결법인의 일부가 되고 동 연결법인이 (자산 판매로 인한 자산가치 감소에 따른) 투자자산 손실을 신고하는 것이다. 두 번째는 M이 비과세단체에 해당되어 M이 T 자산의 판매로 인한 이익에 대해 신고하지 않고(세금을 내지 않고) 청산하는 것이다.

IRS는 일정 요건에 해당하는 경우, 위 사례와 같거나 실질적으로 유사한 거래로 발생한 손실은 부인할 것이다.

⑫ Notice 2001-17 - §351 Contingent Liability tax shelter 우발부채를 이용한 조세회피

이 유형은 몇 가지 형태가 있는데, 대부분은 양도법인이 공정 시장가액에 근접한 가치를 갖고 있는 투자자산(a high basis asset, 여기에서는 같은 그룹 내 관계회사 주식을 예로 들)을 동 투자자산 양수법인의 주식과의 교환, 그리고 양도법인이 법인세 목적상 아직 계상하지 않은 부채(이연 보상부채, 환경복원의무 등과 같은 우발부채)에 대한 양수법인의 인수를 포함한다.

이후 양도법인은 양수법인의 주식을 상대적으로 단기간 내에 시장가액으로 판매하여 양수법인이 인수한 부채의 현재가치에 근접한 손실을 발생시킨다. 이와 같은 거래를 통한 손실을 Listed Transaction에 해당한다.

⑬ Notice 2001- 45 - §302 Basis-Shifting Transactions

일정 요건에 해당하는 경우 미국 세법의 적용을 받지 않는 개인이 미국 법인의 주식을 소유하고 있다가 이를 주식발행법인에 상환하면 이를 주식과 현금의 교환으로 보지 않고 배당을 지급한 것으로 보는 소유 간주 규정(attribution rule)을 적용할 수 있다.

그러나 그러한 요건에 해당하지 않는 경우에도 소유간주규정을 적용하면 다른 미국 납세자인 주주들이 소유한 주식의 가액을 실질적으로 증가시켜 향후 처분 시 손실이 발생하거나 소득이 적게 신고될 수 있다. 이와 같은 거래로 인해 발생한 손실은 부인되고 과소신고된 소득은 추가로 소득세가 과세될 것이다.

⑭ Notice 2002-21 - Inflated Basis "CARDS" Transactions

이 거래는 일반적으로 제3자인 양도법인이 장기(통상 30년 이상) 외환 대출을 받아 자산(통상 외화표시 국채, 우량회사채 등)을 취득한다. 당연히 취득한 자산은 대출기관에 담보물로 제공된다. 여기서 제3자인 양도법인은 이 거래로 인해 발생한 이익

에 대해 미국에 납세의무가 없는데, 그 이유는 세법상 미국의 거주자가 아닐수도 있고 해당 양도소득에 대해 과세가 면제되는 단체일 수도 있다.

이후 양도법인이 동 자산을 미국 납세자에게 양도하는데, 계약 내용에는 해당 자산이 담보물로 제공된 대출을 포함하는 부채 인수 조항이 포함하는데 통상 해당 부채가액이 자산의 공정가치를 초과하여 결과적으로 인수한 자산의 장부가액은 부풀려질 수밖에 없다.

이 거래는 결과적으로 해당 자산에 대한 수익과 대출에 대한 이자지급, 자산의 처분에 이르기까지 자산을 인수한 미국 납세자에게 인위적으로 손실을 발생시키는 거래에 해당된다고 보아, 이 거래 또는 이와 실질적으로 유사한 거래로 인해 발생하는 손실은 부인된다.

⑮ Notice 2002-35 - Notional Principal Contracts - 명목원금계약

Notional Principal Contracts(명목원금계약)은 거래당사자간 미리 명목원금에 대해 합의를 한 후 그중 어느 한 쪽이 해당 명목원금에 특정의 지수를 반영한다. 이후 해당 약정에 대해 정기적 대금지급 이행을 약속하고, 다른 쪽 상대방은 이에 대한 반대급부로 다른 특정의 지수를 명목원금에 반영하여 정기적으로 지급하기로 하거나, 비정기적으로 지급하기로 하는 것을 말한다.

명목원금계약에 따라 지급하는 것은 정기적 지급, 비정기적 지급, 종료 지급 등으로 나뉜다. 비정기적 지급은 확정 부 비정기적 지급과 불확정 부 비정기적 지급으로 나눌수 있다. 확정 부 비정기적 지급은 계약이 시작되는 과세연도 말 이전이 도래하기 전까지 지급해야 할 금액이 확정되는 것이다. 불확정 부 비정기적 지급은 확정 부 비정기적 지급 이외의 지급을 말한다. 이 중 후자는 최근에 문제를 일으키고 있는 신용파생상품 등과 관련이 있다.

최근 미국은 명목원금계약에 대한 과세와 관련한 재무부규칙

§ 1.446-3을 개정함으로써 불확정부 비정기적지급에 대해서 균일금액지급가정법('level payment method')을 이용하여 명목원금계약 당사자의 익금과 손금을 적절히 대응시키고, 명목원금계약 속에 숨어 있는 대여 요소를 분리하여 뉘으로써 이자소득을 별도로 과세하고자 하는 움직임을 보이고 있다.²⁴⁾

- ⑩ Common Trust Fund Straddles (Notice 2003-54), Pass-Through Entity Straddle (Notice 2002-50), and S Corporation Tax Shelter Transaction (Notice 2002-65) - 공동투자신탁펀드 스트래들, 도관단체 스트래들, S법인을 통한 조세 회피 거래

공동투자신탁펀드(Common Trust Fund, "CTF") Straddle은 외환의 이익과 손실 포지션을 경제적으로 상쇄하는데 투자하여 이익은 비과세단체로, 손실은 다른 납세자에게로 할당하는 방식을 통해 세금을 회피하는 구조이다. Pass-Through Entity Straddle이나 S법인을 이용한 Straddle도 CTF와 마찬가지로, 결과적으로 외환 옵션 거래를 통해 인위적으로 손실을 발생시키거나 이전시키는 거래이다.

- ⑪ Revenue Ruling 2002-69 - Lease In / Lease Out or LILO Transactions - LILO 거래

이 거래는 납세자가 자산을 리스한 후 임대인에게 곧바로 재리스를 하는 방식으로 조세를 회피하는 거래로 IRS가 예시를 든 거래는 아래와 같다.

X는 미국법인이고 FM은 외국지방자치단체로 오랜기간 특정자산을 소유하고 사용해왔다. 1997년 이 자산에 대한 평가를 실시하여 잔존내용연수는 50년이고 공정시장가치는 1억달러로 산정되었다. X와 FM은 계약을 체결하는데, 이 계약은 FM이 X에게 리스를 하는 Headlease(총 1억달러, 40년, X에게 권리 이전)와 X

24) 김성균, 2009, 명목원금계약 관련 불확정부 비정기적지급에 대한 과세문제에 대한 검토, 조세법연구 제15권 제2호, 한국세법학회.

가 FM에게 다시 리스하는 Sublease(20년, X가 FM에게 권리 이전)로 구성되어 있다. 첫 20년 동안 Headlease 상 X가 자산을 소유할 할 권리가 있지만 Sublease 상 FM에게도 실질적으로 자산에 대한 동일한 권리가 있다. X는 FM에게 선납금으로 89백만 달러를 지급하는데 이중 60백만달러를 은행 B로부터 차입한다. FM은 지급받은 선납금을 은행 B에 예금한다. 이 예금에서 발생하는 이자로 FM은 X에게 임대료를 지급한다.

이와 같은 복잡한 거래를 통해 X는 재무제표를 개선시키고 세금을 이연시키는 이익을 얻게 된다. IRS는 이와 같은 거래가 세금을 회피하는 목적 이외에 다른 목적이 없다고 보아 2000년 고시거래로 지정하였으며 2005년에는 SILO(Sale in Lease Out)도 지정하였다.

⑱ Revenue Ruling 2003-6 - Abuses Associated with S Corp ESOPs - S법인의 우리사주제도와 관련한 남용 거래

2001년 3월 14일 이전에 컨설팅업을 영위하는 A(개인)가 중요 자산이 없거나 실제 사업을 영위하지 않는 몇 개의 S법인을 설립하고 각각의 회사에 우리사주조합을 둔다. A의 종업원 전부 또는 일부는 각각의 S법인의 우리사주조합에 가입하는데, 이에 대한 합리적인 경제적 이유는 없다.

2001년 3월 14일 이후 A는 홍보를 통해 원하는 납세자(개인 또는 법인)에게 S법인과 함께 우리사주조합도 이전하고, 납세자는 S법인이 소득을 얻을 수 있도록 자신의 사업을 재구성(restructuring)한다. 이후 동 S법인은 우리사주에 의해 소유되는데, 동 우리사주조합에는 우리사주 가입 자격이 없는 납세자가 포함된다. 이를 통해 일정기간 주식 배당 등을 받을 수 없는 자들이 규제를 피할 수 있게 되는데, Listed transaction을 통해 이러한 거래는 조세회피에 해당한다.

⑲ Notice 2003-22 - Offshore Deferred Compensation Arrangements - 해외 이연 보상 계약

Offshore Deferred Compensation Arrangements(해외 이연 보상 계약)은 국내·외 법인이 참여하는 여러 단계의 거래를 포함한다. 우선, 납세자 甲은 미국법인A(용역수취법인)를 직·간접적으로 소유하고 있으면서 고용계약을 체결하고 있다. 조세회피전략의 첫 단계로 甲은 A와의 기존 고용 관계를 형식적으로 종료하고, 해외 소재 인력공급법인 B(foreign leasing corporation)와 새로운 고용계약을 체결한다. B는 미국과 조세조약을 체결한 국가에 설립해야 조약의 혜택을 누릴 수 있다. B는 미국 소재 인력공급법인 C(Domestic Leasing Corporation)에게 甲의 미국 내 용역공급에 관한 권리는 양도하는데, 이렇게 하고 나면 결국 C가 A에게 甲의 용역을 제공하는 셈이 된다. 그리고 대금은 당초 A가 甲에게 급여를 지급하는 것에서 A → C → B(또는 B→甲을 수익자로 하는 신탁(Trust))으로 바뀌게된다. 이렇게 되면 B나 甲을 수익자로 하는 신탁이 甲에게 대금을 지급하기 전까지 소득에 대한 과세가 이연되게 된다.

이 계약은 甲의 과세를 이연시키는 것 외에 어떠한 합리적인 경제적 이유가 없는 계약이다. IRS와 재무부는 아래 거래가 법인세와 근로자의 소득세를 회피할 목적으로 사용되고 있음을 인지하고 있으므로 납세자나 대리인은 이런 종류의 계약을 통한 세금 공제는 허용되지 않음을 알고 있어야 하며, 현재 이러한 계약을 이용하고 있는 납세자나 세무대리인은 법에 따라 그 내용을 보고하여야 한다.

- ⑳ Notice 2003-24 - Certain Trust Arrangements Seeking to Qualify for Exception for Collectively Bargained Welfare Benefit Funds under § 419A(f)(5) - 비용공제 한도 규정을 적용받지 않는 단체교섭에 따른 사내복지기금 납입액을 적용받고자 하는 특정 신탁 계약

일반적으로 사내복지기금에 대한 납입금은 미국 내국세법 419조 및 제419A조에서 허용하는 범위에 있고 사업관련성이 있으

며 일반적이고 통상적인 경우에 지출 시 비용으로 인정되는데, 과도한 지출을 방지하기 위해 일정 한도를 초과하는 경우에는 비용공제를 제한하고 있다. 그러나 단체교섭에 따라 정해진 별도의 사내복지기금(a separate welfare benefit fund)에 대한 납입금은 한도 규정을 적용받지 않는다. 그 이유는 단체교섭의 속성상 노사간 협상에 따라 과도하지 않은 적정금액이 정해질 것이라는 전제가 있기 때문이다.

그러나 총 납입금액 중 고용인과 관련한 납입금이 50%이상이거나 고용인 관련 납입금액이 2만달러 이상인 경우, 종업원보다 고용인에게 더 많은 보장범위(coverage)를 제공하는 경우 등에 해당하는 경우에는 단체교섭에 따른 사내복지기금 납입금액으로 보지 않아 비용공제 시 한도를 둔다.

㉑ Notice 2003-47 - Transfers of Compensatory Stock Options to Related Persons - 특수관계인에게 스톡옵션 이전 거래

스톡옵션 지급시에는 과세되지 않고 행사시 과세되는 비제한스톡옵션²⁵⁾(a nonstatutory compensatory stock option)을 부여받은 근로자 개인이 해당 옵션을 특수관계인에게 양도하고, 대금의 지급을 장기에 걸쳐 분할 지급하는 거래는 조세를 회피하기 위한 거래에 해당한다.

㉒ Notice 2003-55 - Accounting for Lease Strips and Other Stripping Transactions - Lease strips 등 거래에 대한 회계 처리

Lease strips는 거래의 일방이 자산으로부터 발생한 임대소득 등을 인식하고, 타방이 동 소득과 관련한 비용공제를 인식하는 거래를 말한다.²⁶⁾ 이를 통한 조세회피성 거래의 예를 보자면, 일

25)비제한 스톡옵션은 원칙적으로 회사가 해당 옵션들을 종업원들에게 수여할 때 과세대상이 되는 것이 기본이지만, 대개의 경우 그 옵션들이 확실하고 공정한 시장가치를 갖고 있지 않다는 점과 또 회사들이 옵션들을 수여한 후 종업원들이 그것들을 받자마자 모두 한꺼번에 행사하는 것을 금하는 관계로(종업원들이 더 오랜 기간 회사에서 일할 동기를 부여하고자), 수여할 때에는 대부분 과세대상에서 벗어 종업원들이 받은 옵션을 행사하여 해당 주식들을 구입하는 그 시점에 일상적인 소득(Ordinary Income)으로 과세대상이 된다

26) https://www.irs.gov/pub/irs-utl/notice_2003-55.pdf Lease strips are transactions in which one participant claims to realize rental or other income from property and

방이 미국에서 연방소득세를 부과받지 않거나 소득세 신고 시 소득금액 계산에 포함하지 않는 자인 경우, 이 자가 유형자산의 임대료에 따라 미래에 지급받을 권리를 양도하고, 타방이나 후계자(successor)가 일방의 소득과 관련된 비용의 공제를 신청하는 방식이다.

다른 방식으로는 유형자산을 보유하고 있는 파트너십이 해당 자산의 임대료로부터 발생하는 미래수익채권을 양도하고 동 수익을 소득세 부과대상이 아니거나 이월결손금이 있는 조합원에게 배분하고, 추후 수익을 분배받은 조합원이 해당 파트너십 지분을 이전하는 방식이다. 이와 같거나 상당히 유사한 거래는 Listed transaction에 해당한다.

- ②③ Notice 2003-77 - Improper use of contested liability trusts to attempt to accelerate deductions for contested liabilities under IRC 461(f) - IRC 461(f) 상 다툼이 있는 채무의 손금인정을 위한 신탁의 부당한 이용

다툼이 있는 채무(contested liability)는 납세자가 선의(bona fide)로 특정비용의 지급채무에 대해 다투고 있다면 동 비용에 대한 지급채무가 확정된 것이 아니므로 비용공제가 허용되지 않는다.²⁷⁾ 다만, 일정 법정 요건(Section 461(f))를 만족하는 경우 예외적으로 비용으로 인정된다.

납세자가 다툼이 있는 채권의 비용을 공제받으려고 인위적으로 법정 요건을 갖추기 위해 신탁을 설립하는 등의 방식을 이용하는 경우, 이는 Listed transaction에 해당한다.

- ②④ Notice 2003-81 - Major/Minor Tax Avoidance Using Offsetting Foreign currency Option Contracts : 외환옵션계약 상쇄를 통한 조세회피

another participant claims the deductions related to that income (for example, depreciation or rental expenses).

27) 이재욱, 2018, 한국인을 위한 미국 연방 소득세법의 이해, 세금과 법률, p.124

미국에서 자본이득세 부담을 줄이기 위해 파생상품의 상쇄포지션(예를 들어, 행사가격이 같은 콜옵션과 풋옵션)을 이용하여 자본손실과 자본이득을 각각 다른 과세연도로 분리함으로써 자본이득이 많은 과세연도에 인위적으로 자본손실을 만드는 방식의 스트래들(straddle)거래가 있었다. 이러한 거래는 1981년 제정된 경제회복세법(Economic Recovery Tax Act: ERTA) 입법안을 통해 내국세법 제1092조 스트래들 조항이 신설됨으로써 조세회피를 목적으로 스트래들 거래를 통해 인위적으로 발생시킨 손실에 대한 공제가 금지되었다.²⁸⁾

그러나 손실이 발생한 옵션을 자선단체에 양도하는 방식을 통하여 옵션의 손익을 인위적으로 조정하는 방법이 나타나자 2003년 해당 거래를 Listed Transaction에 포함하였다.

㉕ Notice 2004-8 - Abusive Roth IRA Transactions - Roth IRA 납입 한도 회피 거래

전통형 IRA와 달리 Roth IRA(Individual Retirement Arrangement, 개인은퇴저축)는 납입 시 소득 공제를 받지 않는 대신 59.5세 이후 인출 시 소득세가 부과되지 않으며 운용시 발생하는 이자소득에 대한 과세도 없다. 다만, 가입 대상은 2022년 현재 연간수입이 204,000달러 미만(부부합산 신고의 경우이며 미혼은 129,000달러 미만)인 경우에 한하며, 납입 한도 금액은 부부 각각 6천달러(50세 이상인 경우 7천달러)이다.²⁹⁾

Roth IRA 남용거래는 개인(법인 주주, 개인 사업자 등), 동 개인이 보유하는 Roth IRA 계좌, Roth IRA가 모든 지분을 보유하고 있는 회사 등 3가 있을 때, Roth IRA가 지분을 보유한 회사가 매출채권 같은 자산을 공정시장가액보다 낮은 가액으로 인수하는 등의 방법을 이용하여 사실상 Roth IRA 납입금액에 대한 법정 납입한도를 회피하고자 하는 거래이다. 법정 한도금액을

28) 김갑래, 2016.9월, 미국 주식 자본이득 과세제도의 주요 내용 및 시사점, 자본시장연구원, p26

29) <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/amount-of-roth-ira-contributions-that-you-can-make-for-2022>

초과하는 Roth IRA 납입금액에 대해서는 소비세(excise tax)가 부과된다.

②6 Revenue Ruling 2004-4 - S Corporations ESOP(S법인의 종업원지주제도(우리사주제도) 이용 거래)

ESOP(Employee Stock Ownership Plan, 종업원지주제도 또는 우리사주제도로 이하 “ESOP”)은 종업원이 자신의 회사에 투자하는 퇴직연금(retirement plan)의 일종이다. 미국은 S법인의 ESOP가 동 S법인의 일반 종업원들로 구성되어 있고 의미있는 지분을 보유한 경우에 한해 ESOP이 S법인을 소유할 수 있다. 이 경우 S법인의 이익 중 ESOP 보유분에 대해서는 과세되지 않고³⁰⁾ 종업원이 퇴직하여 이익금을 분배할 때 과세된다. 이러한 ESOP에 대한 과세혜택의 남용을 막기 위해 비적격자(간주주식³¹⁾의 10% 이상 소유한 개인 또는 20% 이상 보유한 가족구성원)가 회사의 주식을 직간접적으로 50% 이상 보유한 경우에는 해당 조세혜택을 받을 수 없도록 하였다.

②7 Revenue Ruling 2004-20 - Abusive Transactions Involving Insurance Policies in IRC 412(i) Retirement Plans - 연금보험을 이용한 거래 남용

사업주가 생명보험에 대한 납입료를 적격연금보험에 대한 납입금으로 비용공제를 하는데 있어, 해당 보험이 사망보험금 수익의 잔액(the balance of the death benefit proceeds)을 투자소득으로 보아 다시 보험에 귀속시키는 조건을 가지고 있고 가입자의 생명보험금을 초과하는 사망보험금을 제공하는 경우, 동 보험에 대한 보험료에 대해서는 비용공제를 허용하지 않는다. 만약 비용공제를 하였다면 Listed Transaction에 해당한다.

②8 Notice 2004-20 - Abusive Foreign Tax Credit Transactions

30) S 법인에서 ESOP의 주식소유로 귀속되는 이익은 소득세의 대상이 아님. 30% ESOP는 수입의 30 %에 대해 세금을 내지 않고 100% ESOP는 아무런 세금도 내지 않음.

31) ESOP, 즉 우리사주가 보유한 주식도 포함되며, 스톡옵션 등도 포함됨

- 외국납부세액공제 남용 거래

이 거래는 주로 다국적기업이 이용하고 있는 것으로 알려져 있다. IRS는 사전 계획에 따라 해외에서 발생한 이익 중 미국에서는 과세가 되지 않거나 낮은 세율로 과세되는 이익이 포함된 경우, 동 이익을 위해 해외에서 납부한 세금에 대해서는 외국납부세액 공제 혜택을 남용한 거래로 보아 공제를 허용하지 않는다.

㉔ Notice 2004-30 - S Corporation Tax Shelter Involving Shifting Income to Tax Exempt Organization - 비과세단체로 소득 이전을 포함하는 S법인의 조세회피

S corporation(미국법인의 한 형태, 이하 “S법인”)의 주주가 기존의 주식 보유 비율대로 배정받은 의결권 없는 주식을 비과세 단체에 기부한다. 의결권 없는 주식을 배정받을 때, 동 주식을 저가로 구매할 수 있는 warrant도 함께 발행한다. 이러한 거래를 한 주주는 지분과 관련한 실질적인 혜택은 보유한 채 동 주식에 대한 배당소득을 비과세단체로 이전하는 효과를 누린다. 그리고 이후에 Warrant를 행사하여 기부한 의결권 없는 주식을 저가로 재구매하기도 한다. 이러한 거래에 대해 IRS는 실질 우선 원칙(substance over form) 등의 이론에 기초하여 동 거래를 부인하고 과세하고 있다.

㉕ Notice 2004-31, Intercompany Financing Through Partnerships - 파트너십을 이용한 관계회사 간 금융거래

미국 세법(IRC §163(j))에는 미국내 납세의무가 없는 해외특수관계자(50% 초과 지분 보유)에게 차입을 하거나, 특수관계회사의 보증을 통해 차입한 경우, 지급되는 이자비용에 대해 공제되지 않는 규정이 있다. 그러다보니 일부 납세자들은 파트너십을 이용하면 위와 같은 관계회사 간 금융거래에서 발생한 이자에 대하여 공제가 가능하다보니, 이러한 지급이자에 대해 공제가 불가능한 것에서 공제가 가능한 것으로 전환하려고 시도하였다.

거래의 구조를 보면 미국법인 DC1과 DC2의 모법인인 외국(법인(FP)는 DC2와 함께 파트너십 P를 만든다. P는 출자받은(차입한) 자금의 대부분을 DC1의 우선주 취득을 위해 DC1에게 출자한다. 이때 대부분의 자금은 FP로부터 나왔고 P는 이자비용을 지급하게 되는데, P는 pass-through에 해당하도록 조치하고 P의 이자비용을 실제 차주인 FP보다 DC2에 불균등하게 배분하도록 하여 DC2가 동 이자비용을 공제받도록 하는 것이 이 계획의 요지이다.

이러한 거래에 대해 IRS는 계약 상 P의 배분이 지분에 따른 정상배분이 아니라 특정 파트너의 세부담만 감소되는 결과를 초래하는 불균등배분에 해당하므로 이러한 방식의 특별배분을 인정하지 않기 위해 Listed Transaction으로 지정하였다.

㉑ Notice 2005-13, Sale-In Lease-Out(SILO) or Lease-In Lease-Out(LILO) transactions

선박, 비행기, 지하철, 철도시스템 등 투자 규모가 큰 자산을 구입하는 경우 동 자산의 실제 사용자인 미국 법인이 미국에서 납세의무가 없는 단체(정부기관 또는 준정부기관)나 해외법인에게 매입 후 리스(SILO)하거나 리스 후 재리스(LILO)하는 방법을 통해 자산 구입에 따른 이자 뿐만 아니라 임차료 등도 공제받을 수 있도록 설계된 거래로 LILO는 2000년, SILO는 2005년 Listed Transaction으로 지정되었다.³²⁾ 이후 IRS는 동 거래에 대해 조세를 회피하기 위한 목적이외에는 다른 목적이 없는 거래로 보아 일부 업체에 과세한 후 법원에서 승소하여 관련 거래 업체들에게 2008년 8월 수정신고를 하도록 안내하였다.(우리나라도 조세 회피를 목적으로 선박 등을 편의치적인 업체들에게 과세한 사례가 있음)

이와 관련한 사례는 ㉒ Revenue Ruling 2002-69 - Lease In /

32) Robert W. Wood and Steven E. Hollingworth, special report at taxnote, SILOs and LILOs Demystified

Lease Out or LILO Transactions 참조

- ③② Notice 2007-57 - Loss Importation Transaction - 손실 발생 목적의 외환 또는 해외자회사를 통한 거래

IRS와 재무부는 외환 또는 자산의 거래와 관련한 해외자회사의 손실을 미국 납세자가 인식하기 위해 손실에 대한 상계포지션(offsetting positions)을 이용하면서 이익에 대해서는 상계포지션을 사용하지 않는 방식으로 소득을 줄이는 사례 또는 이와 유사한 거래는 조세회피거래에 해당한다고 고시하였다.

이는 미국의 독특한 CFC제도를 남용하여 이익이 발생하면 해외자회사를 세무상 분리된 법인으로 신고하여 소득을 신고하지 않아도 되게 한 다음 손실포지션을 처분함으로써 발생한 손실을 주주가 인식하도록 함으로써 상계포지션의 이익은 신고하지 않고 손실만 인식하도록 설계된 거래이다.

- ③③ Notice 2007-83 - Abusive Trust Arrangements Utilizing Cash Value Life Insurance Policies Purportedly to Provide Welfare Benefits - 종업원복지제공을 위한 저축성생명보험을 이용한 신탁 계약 남용

종업원복지제도(Welfare-benefit plan, 의료보험, 퇴직보험, 고용보험 등)에 지출하는 금액은 IRC §419에 따라 고용주의 연방소득세나 근로자의 근로소득세에서 공제를 받는다. 그러나 특정 신탁의 경우 종업원 복지와 관련된 상품에 저축성생명보험(Cash Value life Insurance Policies)이 포함된 상품을 판매하면서 세금공제가 가능하다고 홍보하고 있는데, 이러한 상품에 납입하는 금액은 세금공제 대상이 아니다. 그 이유는 해지시 대부분의 금액이 고용주나 일부 주요 직원들(owner or key employees)이 대부분을 가져가도록 구조화되어있기 때문이다. 또한 주주인 종업원을 위해 납입하는 경우 동 금액은 배당소득의 성격을 가지게 되어 오히려 종합소득에 포함될 수 있다.

③④ Notice 2008-34 - Distressed Asset Trust (DAT) Transaction
- 부실자산 신탁 거래

세금과 무관한 당사자(tax indifferent party³³), 이하 “X”)가 하나 이상의 부실자산을 자신이 만든 주신탁(Main-Trust³⁴)에 공정가액으로 기부(contribute)한다. X는 하나 이상의 자신탁(Sub-Trust)를 만든다. 세금 공제를 목적으로 하는 납세자(이하 “Y”)는 동 주신탁의 지분(interest)를 취득한다. 이러한 구조하에서 주신탁의 자산을 자신탁으로 이전하는 등의 과정을 통해 동 부실자산에 내재된 손실이 X로부터 Y에게로 이전되는 효과가 있다. 이를 통해 납세자는 경제적 손실이 없음에도 손실을 만들 수 있게 된다. IRS는 이러한 거래 또는 이와 유사한 거래가 조세회피거래에 해당한다는 것을 고시하였다.

③⑤ Notice 2015-73 - Basket Option Contracts - 바스켓 옵션 계약

실제로는 활발하게 거래되어 손익이 확정된 개인의 자산을 바스켓거래처럼 보이는 옵션거래로 표시하도록 계약을 하게 되면, 실제 손익이 발생했음에도 수익 인식을 이연시키거나 단기 자본이익을 장기자본이익으로 바꿀 수 있게된다. 왜냐하면 옵션의 귀속시기는 그 계약이 만료되어 대금을 결제하거나 매도일 또는 계약의 해지일이기 때문이다. 이를 통해 손익의 귀속시기를 조정할 수 있을 뿐만아니라 단기 자본이익을 장기 자본이익으로 바꿀수도 있다. 장기자본이익은 과세소득의 규모에 따라 0%, 15%, 20%의 세율로 과세되는데, 대부분 납세자들은 15%이하의 세율이 적용된다. 반면 단기자본이익은 소득이 발생한 연도의 과세대상 소득으로 분류되어 최고 세율을 적용받을 수도 있다.

③⑥ Notice 2017-10 - Syndicated Conservation Easement*
Transactions - 보존지역권을 신디케이트化(공동화)한 거래

33) 여기서는 이월결손금이 있는 법인, 비영리법인 등을 칭하는 것으로 보임

34) 주로 partnership형태로 만들어지는 것으로 알려짐

조세회피 설계자들은 투자금액의 2.5배에 해당하는 금액을 기부금으로 공제받을 수 있다며 예비투자자들(pro prospective investors)을 모아 부동산을 소유한 pass-through 회사의 소유지분을 신디케이트化한다. 이후 동 거래의 설계자는 해당부동산의 개발 호재 등 비합리적인 논리에 근거하여 해당 부동산의 보존지역권의 가치를 부풀린 후 비과세단체에 해당 부동산에 담보된 보존지역권을 기부한다. 그리고 투자자들은 동 거래가 속한 과세연도에 기부금 공제를 신청한다.

- * Conservation Easement(보존지역권) : 보존지역권은 정부 혹은 비영리 민간단체(랜드 트러스트)가 토지주와 협의하여 토지가 개발되지 않고 보존되도록 하고 토지주에게 댓가 혹은 세금혜택을 주는 법제도로 자발적인 계약에 기초하기 때문에 재산권 침해 문제가 해소되고, 보존관리에 있어 토지주의 협력을 이끌어낼 수 있다.³⁵⁾

2.2 Confidential transactions(비밀 약정이 있는 거래)

거래의 구조나 설계에 대해 비밀약정을 조건으로 납세자에게 제공되는 거래로서 납세자가 조력자에게 컨설팅 수수료로 일정 금액(법인(corporation) 25만달러, 기타 5만달러) 이상을 지급하는 거래를 말한다.

2.3 Contractual protection (수수료 환불 가능 거래)

컨설팅에 따라 설계된 거래를 수행했음에도 그에 따른 세무 효과의 전부 또는 일부가 발생하지 않은 경우, 납세자가 지급한 수수료의 전부 또는 일부를 반환받을 권리를 가진 거래를 말한다. 즉, 납세자가 컨설팅 받은 거래를 통해 목표했던 세금 혜택을 받는지 여부에 따라 설계자가 받는 수수료가 변동할 수 있는 거래이다.

보고 요건으로는 세무상 효과에 따라 수수료 지급 및 환불 여부가 결정되는 자문 계약을 맺고 그에 따라 수행한 거래를 이행하여 실제 세금 혜택이 발생하여 이를 소득세 신고시 포함하여 과세당국에 제출한 경우이다. 다만, 연방소득세(Federal Income Tax)를 제외한 세금,

35) 김선영, 오충현, 보존지역권 제도의 국내 보호지역 적용방안, 「환경정책」 제29권 제2호 2021. 6

일부 소득공제와 관련된 자문³⁶⁾에 대해서는 신고의무를 면제한다.

2.4 Loss transaction (손실 거래)³⁷⁾

납세자가 소득세 신고 시 미국세법 제165조에 규정된 영업활동 또는 자본거래 등에서 발생한 손실로서 공제 가능한 금액에 대하여 공제를 신청하고, 그 금액이 아래의 일정금액을 초과하면 손실거래에 참여하고 있는 것으로 보아 동 거래 내역을 소득세 신고서에 첨부하여 보고하여야 한다.

- 법인의 경우 1과세기간에 1천만달러 또는 5과세기간 중 2천만달러
- 하나의 법인에 파트너로 참여한 파트너십의 경우 1과세기간에 1천만달러 또는 5과세기간 중 2천만달러 이상
- 위 파트너십 외의 경우 1과세기간에 2백만달러 또는 5과세기간 중 4백만달러 이상
- 개인, S법인, 신탁의 경우 1과세기간에 2백만달러 또는 5과세기간 중 4백만달러 이상
- 개인이나 신탁이 세법 988조에 따른 외환거래로 발생한 손실이 1과세기간에 5만달러 이상 발생한 경우(그 손실이 S-법인이나 파트너십에서 발생된 것이라도 신고 대상이 됨)

위의 내용을 표로 정리하면 아래와 같다.

<손실 기준금액>

구분	1년 손실액	5년 중 누적 손실액
S-법인(S corporations), 파트너십	2백만달러	4백만달러
법인, 법인으로만 구성된 파트너십	1천만달러	2천만달러
개인이나 신탁의 외환거래	5만달러	-

36) Internal Revenue Bulletin, Bulletin No. 2007-7(Feburary 12, 2007)에 실려있으며 the work opportunity credit, the welfare-to-work credit, the Indian employment credit 등 대부분 고용과 관련한 세액공제임

37) <https://www.irs.gov/businesses/disclosure-of-loss-reportable-transactions>

손실에는 외환 등 화폐의 거래, 투자자산의 거래, 기타 자산의 거래로부터 발생하는 손실액이 포함되며 이익과 상쇄되기 전 또는 소급 및 이월공제를 고려하지 않은 총 손실 금액을 말한다. 다만, 천재지변, 도난, 폰지 사기(Ponzi Scheme), 적격 취득가액(a qualifying basis)가 있는 자산의 거래·교환 또는 특정 스왑손실 등에 따른 손실은 보고대상에 포함되지 않는다.

위에서 말한 적격 취득가액(qualifying basis)을 가진 자산으로 다음과 같이 산정된 경우를 의미한다.³⁸⁾

- i) 자산의 구입과 개량을 위하여 납세자가 현금만 지출한 경우
- ii) 자산 교환 시 손익을 인식하지 않는 거래에 해당하여 장부가액으로 취득가액을 인식하는 경우(IRC 358, 368)
- iii) 상속인으로부터 취득하는 자산의 장부가액(IRC 1014)
- iv) 증여 또는 신탁으로 취득하는 자산의 장부가액(IRC 1015)
- v) 동종자산으로 취득하는 자산의 장부가액(IRC 1031)

소득세 신고서 상 미국세법 제165조 상 기준금액 이상의 손실을 반영하지 않은 납세자는 손실거래에 참여하지 않은 것으로 본다. 납세자가 파트너, 주주 또는 투과과세단체의 수익적 소유자인 경우 동 단체로부터 미국세법 제165조 상 기준금액 이상의 손실이 할당된 경우에는 손실거래에 참여한 것으로 본다.

조력자의 경우에는 2004년 10월 22일 이후 거래분에 대해서 보고의무가 있다.

2.5 Transactions of Interests (관심거래)

미 국세청과 재무부가 잠재적인 조세회피 또는 탈세의 가능성이 크다고 본 거래 중 조세회피 또는 탈세에 해당한다고 확정하기에 충분한 정보를 보유하지 못한 거래로서 2006년 11월 2일 이후 발생한 거래에 대해 관심거래로 고시하고 있다. 2022년 5월 현재 6건의 거래가 고시되어 있으며 각 고시의 내용은 아래와 같다.

38) 한국조세연구원(안종석, 구자은, 정경화), 2012, 금융상품 과세자료 사전확보제도에 대한 연구

① Notice 2007-72 contribution of successor member interest.

이 예규는 납세자가 부동산을 소유하는 단체에 지분을 기부하고 기부금으로 공제하는데, 기부금 공제액이 취득가액보다 훨씬 더 큰 경우에 대한 것이다.

② Notice 2007-73

이 예규는 위탁자의 신탁의 이용한 거래 중 신탁 해지 후 곧바로 신탁자의 지위를 회복하는 것이다. 이러한 거래는 실제 납세자가 입은 경제적 손실보다 더 큰 손실을 비용으로 청구하거나 부적절하게 수익의 인식을 회피하기 위한 것이다.

③ Notice 2008-99 - Potential for Avoidance of Tax Through Sale of Charitable Remainder Trust(CRT) Interests - CRT 지분 판매를 통한 잠재적인 조세회피

Charitable Remainder Trust(자산잔여신탁, 이하 “CRT”)는 재산을 원하는 단체에 기증(위탁)하되 이로부터 발생하는 소득은 본인이나 배우자 또는 자녀가 받을 수 있도록 하고 기증(위탁)자 사후에 남아있는 재산이 자선 단체로 가도록 하는 것이다. 가치가 많이 오른 자산의 경우, 이 신탁을 이용하면 양도소득세를 내지 않아도 되고 기증자는 기부금 혜택도 받을 수 있어서 미국에서 많이 사용하고 있다.

이 거래는 기증자가 평가된 자산을 CRT에 기부하고 CRT는 동자산을 재투자하는 통상의 절차를 마친 이후에 CRT의 지분 전부를 매각하거나 다른 방식으로 처분하고 나면 위탁자(grantor)나 다른 수익 수취자가 소득은 인식하지 않고 신탁지분가액만 받게 되는 것을 말한다.

④ Notice 2009-7

특정외국법인(Controlled Foreign Company, 이하 “CFC”) 과세제

도의 적용을 받는 subpart F 소득에 포함되지 않도록 미국 내 파트너십을 이용하는 거래이다. 미국 납세자가 미국내 파트너십을 통해 하위 CFC의 주식을 보유하고 있는 CFC를 소유하는 있는 경우, 동 납세자는 하위 CFC의 Subpart F 소득이나 하위 CFC가 미국 자산 보유에 따라 결정된 금액은 CFC 소득에 포함되지 않게 것이다. 이러한 거래는 국세청과 재무부의 관심거래에 해당된다.

⑤ Notice 2015-74 - Basket Contracts.

다양한 기초자산 바스켓(a basket of referenced assets)의 가격 변동에 따라 수익을 얻는 파생상품계약(옵션, 선도(forward), 명목 원금계약(notional principal contract)에 있어, 기초자산에는 상거래 채권, 원자재, 외환, 주식 등이 있다.

Basket Contract는 소득의 신고를 회피하고 단기자본소득을 장기자본이익으로 전환하도록 한다.

참고로 미국의 경우 단기자본소득과 장기자본소득으로 구분하여 장기자본소득에 더 낮은 세율을 적용하고 있다. 장기양도소득은 1년 이상 보유한 자산의 처분에 따른 양도소득은 타소득을 기준으로 아래와 같은 세율이 적용하여 분류과세한다.

소득 구간*		세율
Single	부부합산	
~ \$41,675	~ \$83,350	0%
\$41,676 to \$459,750	\$83,351 to \$517,200	15%
\$459,750 초과	\$517,200 초과	20%

* 2022년 소득구간으로 매년 물가상승분 등을 반영하여 변동됨

단기양도소득은 1년 이하 보유 자산의 처분에 따른 양도소득으로 타소득과 합산하고 일반세율을 적용하여 종합과세하며 세율은 아래와 같다.

소득 구간*		세율
Single	부부합산	
~ 9,950	~ \$19,900	10%
\$9,951 to \$40,525	\$19,901 to \$81,050	12%
\$40,526 to \$86,375	\$81,051 to \$172,750	22%
\$86,376 to \$164,925	\$172,751 to \$329,850	24%
\$164,926 to \$209,425	\$329,851 to \$418,850	32%
\$209,426 to \$523,600	\$418,851 to \$628,300	35%
\$523,600 초과	\$628,300 초과	37%

* 2022년에 적용될 소득구간으로 매년 물가상승분 등을 반영하여 변동됨

⑥ Notice 2016-66 - Micro-Captive Insurance.

이 예규는 납세자나 특수관계인 또는 둘 모두의 총과세대상소득을 줄이려고 당사자들이 보험계약으로 취급하는 계약과 당사자들이 종속보험회사(captive insurance company)로 취급하는 관계회사를 이용하는 거래이다. 보험에 가입한 회사는 보험료를 비용으로 계상하고 종속보험회사로 취급하는 관계회사는 보험회사시도하는 세법상 투자소득에만 과세되는 법인으로 선택하면 수취한 보험료는 과세대상에서 제외된다. 이러한 거래는 건전한 상거래 관습과 정상거래와 불합치된다.

3. 보고의무자 및 보고 절차

미국은 제도 시행 초기 ‘조세회피 거래를 기획한 자’(tax shelter organizer, 이하 “기획자”)에게 보고의무를 부여하였다. 여기서 기획자란 조세피난처를 발견하거나 만들거나, 조사, 투자하거나, 투자목적으로 사업이나 금융계획을 고안하거나, 다른 사람과 협상이나 거래를 통해 실행한 사람을 의미한다.³⁹⁾

이후 2004년 미국고용창출법(AJCA)을 통해 보고대상을 기획자에서 ‘실질적인 을 제공한 자(material advisor)’로 변경하면서 납세자도 추가하였다. ‘실질적인 을 제공한 자’란 보고대상 거래를 조직, 관리, 홍보, 판매, 실행하는데 도움을 주거나 조언을 제공한 자로서, 수수료로 개인(natural persons)으로부터 수수료를 5만 달러를 초과하여 수취하거나 개인이 아닌 자로부터는 25만 달러를 초과하여 수취한 자이다. 이하에서는 바뀐 법에 따른 내용만 다루며 ‘실질적인 을 제공한 자’는 ‘전문조력자’라 칭한다.

보고대상 거래에 대한 보고는 전문조력자는 최초로 혐의거래가 설계되어 판매될 때 국세청에 해당 거래를 등록하고, ② 해당 혐의 거래에 참가한 납세자는 소득세 신고 시 국세청에 기등록된 혐의 거래에 대해 요구되는 정보를 제공하는 것이다.

첫 번째 단계에서 전문조력자가 국세청에 거래를 등록하고 등록번호를 부여받는다. 전문조력자는 거래에 참가한 납세자에게 부여받은 번호를 제공하여야 하고 납세자는 해당 혐의 거래에 대해 소득세를 신고할 때 제공받은 등록번호와 함께 거래 관련 내용을 신고한다. 전문조력자는 Form 8918을, 납세자는 Form 8886을 작성하여 제출하는데, 서식은 아래와 같다.

39) 김신언, 2020.1월, 공격적 조세전략의 사전신고 의무제도 도입방안에 관한 연구, 세무와 회계연구 p.229~230

참고

Form 8886, 8918 (미국 조세회피 혐의거래 신고제도)

□ Form 8886

<p>Form 8886 (Rev. March 2011) Department of the Treasury Internal Revenue Service</p>	<p>Reportable Transaction Disclosure Statement</p> <p>▶ Attach to your tax return. ▶ See separate instructions.</p>	<p>OMB No. 1545-1800 Attachment Sequence No. 137</p>
<p>Name(s) shown on return (individuals enter last name, first name, middle initial)</p>		<p>Identifying number</p>
<p>Number, street, and room or suite no.</p>		<p>City or town</p>
		<p>State ZIP code</p>
<p>A If you are filing more than one Form 8886 with your tax return, sequentially number each Form 8886 and enter the statement number for this Form 8886 ▶ Statement number _____ of _____</p>		
<p>B Enter the form number of the tax return to which this form is attached or related ▶ _____</p>		
<p>Enter the year of the tax return identified above ▶ _____</p>		
<p>Is this Form 8886 being filed with an amended tax return? ▶ <input type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No</p>		
<p>C Check the box(es) that apply (see instructions): <input type="checkbox"/> Initial year filer <input type="checkbox"/> Protective disclosure</p>		
<p>1 a Name of reportable transaction</p>		
<p>1 b Initial year participated in transaction 1 c Reportable transaction or tax shelter registration number (see instructions)</p>		
<p>2 Identify the type of reportable transaction. Check all boxes that apply (see instructions). <input type="checkbox"/> Listed <input type="checkbox"/> Confidential <input type="checkbox"/> Contractual protection <input type="checkbox"/> Loss <input type="checkbox"/> Transaction of interest</p>		
<p>3 If you checked box 2a or 2e, enter the published guidance number for the listed transaction or transaction of interest ▶ _____</p>		
<p>4 Enter the number of "same as or substantially similar" transactions reported on this form ▶ _____</p>		
<p>5 If you participated in this reportable transaction through a partnership, S corporation, trust, and foreign entity, check the applicable boxes and provide the information below for the entity(s) (see instructions). (Attach additional sheets, if necessary.)</p>		
<p>a Type of entity ▶ <input type="checkbox"/> Partnership <input type="checkbox"/> Trust <input type="checkbox"/> Partnership <input type="checkbox"/> Trust <input type="checkbox"/> S corporation <input type="checkbox"/> Foreign <input type="checkbox"/> S corporation <input type="checkbox"/> Foreign</p>		
<p>b Name ▶ _____</p>		
<p>c Employer identification number (EIN), if known ▶ _____</p>		
<p>d Date Schedule K-1 received from entity (enter "none" if Schedule K-1 not received) ▶ _____</p>		
<p>6 Enter below the name and address of each individual or entity to whom you paid a fee with regard to the transaction if that individual or entity promoted, solicited, or recommended your participation in the transaction, or provided tax advice related to the transaction. (Attach additional sheets, if necessary.)</p>		
<p>a Name</p>		<p>Identifying number (if known) Fees paid \$</p>
<p>Number, street, and room or suite no.</p>		<p>City or town</p>
		<p>State ZIP code</p>
<p>b Name</p>		<p>Identifying number (if known) Fees paid \$</p>
<p>Number, street, and room or suite no.</p>		<p>City or town</p>
		<p>State ZIP code</p>

7 Facts

a Identify the type of tax benefit generated by the transaction. Check all the boxes that apply (see instructions).

- Deductions Exclusions from gross income Absence of adjustments to basis Tax Credits
- Capital loss Nonrecognition of gain Deferral
- Ordinary loss Adjustments to basis Other _____

b Further describe the amount and nature of the expected tax treatment and expected tax benefits generated by the transaction for all affected years. Include facts of each step of the transaction that relate to the expected tax benefits including the amount and nature of your investment. Include in your description your participation in the transaction and all related transactions regardless of the year in which they were entered into. Also, include a description of any tax result protection with respect to the transaction.

8 Identify all individuals and entities involved in the transaction that are tax-exempt, foreign, or related. Check the appropriate box(es) (see instructions). Include their name(s), identifying number(s), address(es), and a brief description of their involvement. For each foreign entity, identify its country of incorporation or existence. For each individual or related entity, explain how the individual or entity is related. Attach additional sheets, if necessary.

a Type of individual or entity: Tax-exempt Foreign Related

Name	Identifying number
Address	
Description	

b Type of individual or entity: Tax-exempt Foreign Related

Name	Identifying number
Address	
Description	

Form 8918

Form **8918**

(Rev. December 2011)
Department of the Treasury
Internal Revenue Service

Material Advisor Disclosure Statement

▶ See separate instructions.

OMB No. 1545-0066

FOR IRS USE ONLY

Note. The reportable transaction number will be sent to the material advisor's address below.

Material Advisor's Name (see instructions)	Identifying number	Telephone number
--	--------------------	------------------

Number, street, and room or suite no.

City or town, state, and ZIP code

A Contact person name (last name, first name, middle initial)	Title	Telephone number
--	-------	------------------

B Is this a protective disclosure? (see instructions) Yes No If "Yes," see line 6a instructions.

C Is this the original Form 8918 for this reportable transaction? Yes No

If "Yes," go to line 1. If "No," enter the reportable transaction number previously issued for this reportable transaction or tax shelter.

Reportable Transaction Number ▶

1 Name of reportable transaction (see instructions)

2 Identify the type of reportable transaction. Check all the box(es) that apply (see instructions).

a Listed **c** Contractual protection **e** Transaction of interest

b Confidential **d** Loss

3 If you checked box 2a or 2e, enter the published guidance number for the listed transaction or transaction of interest ▶

4 Enter the date the Material Advisor became a material advisor with respect to the reportable transaction (see instructions) ▶

5 If you are a party to a designation agreement, identify the other parties (see instructions).

Name	Identifying number (if known)
------	-------------------------------

Address (Number, street, and room or suite no.)

City or town, state, and ZIP code

Contact name	Telephone number
--------------	------------------

6a Provide a brief description of the type of material aid, assistance, or advice you provided (see instructions).

b Describe the role of any other entity(ies) or individual(s) who you know or have reason to know provided material aid, assistance, or advice to this transaction and include each entity's and individual's complete name, identifying number (if known), and address.

7a To obtain the intended tax benefits generated by the transaction:

Is a related entity(ies) or individual(s) needed? Yes No

Is a foreign entity(ies) or individual(s) needed? Yes No

Is a tax-exempt entity(ies) needed? Yes No

b If you answered "Yes" to any of the above questions, describe the role of each individual or entity. Also identify the individual's or entity's country of existence if a particular country is required to obtain the intended tax benefits.

8a To obtain the intended tax benefits generated by the transaction, is income or gain from the transaction allocated directly or indirectly to an individual(s) or entity(ies) that has a net operating loss and/or unused loss or credits? Yes No

b If "Yes," describe the role of each individual or entity in the transaction.

9 Identify the types of financial instruments used in this transaction (see instructions).

Blank space for identifying financial instruments.

10 Estimated Tax Benefits—Identify the type of tax benefit generated by the transaction that you expect the taxpayer to claim in each year. Check all boxes that apply (see instructions).

- Deductions
- Exclusions from gross income
- Tax credits
- Other
- Capital loss
- Nonrecognition of gain
- Deferral
- Ordinary loss
- Adjustments to basis
- Absence of adjustments to basis

11 Timing of Tax Benefits—If you checked one or more boxes on line 10, check the applicable box(es) below to identify the period in which such tax benefits are claimed. Check each box that applies.

- Tax benefits generated by the transaction are required to be claimed in the first year of participation by the taxpayer.
- Tax benefits may be claimed in another year by the taxpayer.

12 Enter the Internal Revenue Code section(s) used to claim tax benefit(s) generated by the transaction. (Attach additional sheets if necessary.)

Grid for entering Internal Revenue Code section numbers.

13 Describe the reportable transaction for which you provided material aid, assistance or advice, including but not limited to the following: the nature of the expected tax treatment and expected tax benefits generated by the transaction for all affected years, the years the tax benefits are expected to be claimed, the role of the entities or individuals mentioned in lines 7a or 8a (if any) and the role of the financial instruments mentioned in line 9 (if any). Explain how the Internal Revenue Code sections listed in line 12 are applied and how they allow the taxpayer to obtain the desired tax treatment. Also, include a description of any tax result protection with respect to the transaction.

Large blue-lined area for describing the reportable transaction.

Under penalties of perjury, I declare that I have examined this return, and to the best of my knowledge and belief, it is true, correct, and complete.

Please Sign Here

Signature of Material Advisor _____ Date _____ Title _____

Print name _____

전문조력자는 자문을 제공한 날로부터 30일 이내에 등록하고 국세청(IRS)이 해당 전문조력자가 제공한 전략에 참가한 고객의 명단을 요구하면 20일 이내(영업일 기준)에 제출해야 한다.

정해진 기한까지 전문조력자가 Form 8918을 국세청에 제출하면 등록번호를 부여받게 되는데, 그 등록번호를 납세자에게 알려주면 납세자가 향후 소득세 신고 시 Form 8886 제출 시 활용한다.

한번 등록된 거래에 중요한 변경이 있는 경우에는 전문조력자가 Form 8918을 통해 수정신고를 할 수 있다. 여기서 말하는 중요한 변경은 혐의 거래 또는 혐의거래의 등록자를 확인할 수 있는 기본적인 정보에 대한 변경 및 등록 시 보고하지 않은 주된 자산의 취득이나 직접 제조 또는 최소 투자단위 등에 대한 금융기법의 변경, 주된 사업활동 변경 등을 말한다.

제출된 자료는 OTSA(조세회피거래분석국, p.28 참조)로 송부된다. 송부된 자료에 대해 OTSA는 신고서를 분석하고 잠재적인 불이행 사례를 찾아내며 과세 당국 내 조세피난처에 대한 정보를 적절하게 전파한다.

4. 미신고시 제재

4.1 납세자

2004년 이전에는 무신고를 하더라도 미 국세청이 이의를 제기하여 받아들여진 경우에 한해서 처벌을 받았다. 그러나 미 국세청의 이의가 받아들여질 가능성이 적었으므로 적법한 세금 혜택을 가져다 주는 거래를 자발적으로 신고하는데 크게 부담을 갖지 않았다.

그러다 2004년 조세회피거래의 남용을 막기 위해 2004년 The American Jobs Creation Act of 2004 (이하 “2004년 법”)을 통해 무신고자에 대한 처벌(Penalty for Failure to Include Reportable Transaction Information with Return) 조항⁴⁰⁾을 만들었는데, 그 내

40) IRC 6707A

용은 아래와 같았다.⁴¹⁾

(달러)

구분	개인 (Natural person)	개인 외
Listed Transaction	100,000	200,000
Listed Transaction 外	10,000	50,000

2004년 법에서 처벌조항을 도입한 후 2010년 개정 전까지 미보고자에 대한 벌금은 소득세 과소신고 여부와 관계없이 부과되어, 통상 무신고 벌금이 관련 소득세 추정액보다 더 많았다. 당시 미보고자 벌금은 매년, 매 거래마다 부과되어 만약 5년간의 과세소득에 영향을 미치는 거래 한 건에 대해서는 최대 1백만달러까지 벌금 부과 가능했다.⁴²⁾

현재는 보고대상 거래로 인한 세금 감소액의 75%를 벌금으로 부과하되 아래와 같이 거래 및 납세자 유형에 따라 상한 및 하한을 적용한다.⁴³⁾

(달러)

구분	개인 (Natural person)		개인 외	
	Maximum	Minimum	Maximum	Minimum
Listed Transaction	100,000	5,000	200,000	10,000
Listed Transaction 外	10,000	5,000	50,000	10,000

미국의 처벌 조항에는 납세자가 합리적인 이유(reasonable cause)나 선의(good faith)가 있다하더라도 벌금부과와 관련해서는 어떠한

41) Jesse Palmer, Partner & Director of Tax Quality Control, Maintain Compliance & Avoid Penalties with an Understanding of Reportable Transaction Disclosure Requirements

42) TIGTA, Ref. No. 2011-30-004, 2010.12, Penalty Cases for Failure to Disclose Reportable Transactions Were Not Always Fully Developed

43) IRS, LB&I Process Unit, Penalty for Failure to Include Reportable Transaction Information with Return

예외조항도 없다. 의회는 납세자들의 벌금 감면에 요청에 대한 국세청장의 거부 행위를 소송 대상에서 제외하였다. 다만, IRS는 벌금의 감면이 성실한 납세와 효율적인 조세행정에 도움이 된다면 폐지를 검토할 수도 있다는 입장⁴⁴⁾이다.

4.2 전문조력자

전문조력자가 미보고하는 경우, Listed Transaction(고시거래) 이외의 거래에 대해 미보고하거나 부실제출한 경우에는 5만달러의 벌금이 부과된다.

Listed Transaction을 미보고하는 경우, 고의성이 있는 경우에는 20만달러와 수취한 총 수수료 금액의 75% 중 큰 금액을 벌금으로 부과한다. 고의성이 없다면 20만 달러와 총 수수료 금액의 50% 중 큰 금액이 된다.

전문조력자가 국세청의 고객명단 요구에 대해 20일이내 미제출시 20일이 지난 후 1일이 지날때마다 1만달러 상당액을 과태료로 부과한다.

44) 위 문서 P6

제4장 EU의 조세회피전략 의무보고제도

1. 개요

룩셈부르크 당국이 다국적 기업들의 조세 회피를 도와주고 있었다는 것이 폭로된 2014년 ‘룩셈부르크 유출(leak)’이나 2016년과 2017년 전세계를 놀라게 했던 파나마 페이퍼스(Panama papers)와 파라다이스 페이퍼스(Paradise papers) 사건은 유럽연합으로 하여금 ‘국제조세전략모델(Cross-border tax-planning arrangements)에 관한 의무보고제도’를 도입할 필요가 있음을 인식하게 하였다.

이에 따라 유럽의회는 2016년 7월, EU집행위원회에 세금회피를 돕는 전문가 집단에게 투명성에 관한 보다 엄격한 의무를 과하는 제도의 도입을 검토하도록 지시하였고, EU 집행위원회는 유럽재무장관 이사회(ECOFIN)에 BEPS 대응 프로젝트 Action 12에서 제안한 ‘조세회피전략 의무보고제도’의 마련을 지시하였다. 이후 유럽재무장관 이사회는 2018년 5월 25일 유럽연합지침 2018/822(Council Directive EU/2018/822)로 알려진 “DAC 6(the sixth update of the Directive on Administrative Cooperation)”를 의결하였고 2018.6월에 시행되었다. 이는 기존의 유럽연합지침 2011/16을 개정한 것으로 기존 규정에 있는 자동정보교환에 관한 규정에 ‘조세회피전략에 대한 의무보고제도’를 삽입하는 방식을 사용하였다.

이 지침의 목적은 OECD BEPS Action 12 최종보고서에서 의도한 바대로, 공격적인 역외조세전략에 대한 납세자, 특히 다국적기업의 투명성과 과세당국의 사전 대응력을 높이기 위함이었다.⁴⁵⁾ 의무보고제도에 따라 보고하는 전략이라고 해서 그 자체만으로 불법적인 조세회피 거래에 해당되는 것은 아니며 더군다나 기존 법률이 예정하고 있는 절세전략까지도 차단하는 것은 아니다.

유럽연합지침이 의무보고제도를 통해 달성하고자하는 정책적인 목

45) European Commission, European semester thematic gact sheet curbing aggressive tax planning, 2017

표는 첫째, 의무보고제도는 공격적인 조세회피 전략 거래를 포함하는 모델을 계획하거나 상품화하는 것을 막을 수 있는 장치를 갖추는 것이다. 두 번째로는 법률의 허점(loopoles)을 이룬 시기에 발견하여 법률을 개정하거나 폐지할 수 있는 입법정책적 목적도 갖고 있다. 마지막으로 과세당국이 동 제도를 통해 수집한 정보를 다른 회원국에 제공하며, 이를 통해 유럽연합 국가 간 신중 조세회피전략을 공유하며 사전에 방지할 수 있도록 하는 것이다.

이 지침은 2021.3월 사이프러스(키프러스)가 제도 도입에 관한 법령을 시행함에 따라 전 회원국의 입법이 마무리 되었다.

당초 의무보고제도에 따른 보고기간은 2020년 8월 31일까지였으나 코로나 바이러스 대유행에 따라 대부분의 EU 회원국은 보고기간을 2021년 2월 28일까지로 연장하였다.⁴⁶⁾

이하의 주요 내용은 EU Directive COUNCIL DIRECTIVE (EU) 2018/822 of 25 May 2018 amending Directive 2011/16/EU as regards mandatory automatic exchange of information in the field of taxation in relation to reportable cross-border arrangements를 참조하였다.⁴⁷⁾

2. 주요 내용

2.1 보고의무자

원칙적인 보고의무자는 EU회원국에 근거를 두고 보고 대상 국제거래나 그와 유사한 거래 유형을 구상 또는 상품화하거나 관리하는 세무전문가, 은행, 변호사 등 전문조력자와 관련 납세자이다.

전문조력자가 보고의무자가 되기 위한 요건은 EU회원국의 세법상 거주자이거나, EU회원국 내에 고정사업장을 두고 그 사업장에서 조세전략과 관련한 서비스를 제공하거나, EU 회원국의 법에 따라 법인을 설립하거나, EU회원국 내에서 법률, 세무, 기타 상담서비스 등

46) 삼일회계법인, 2021.3월, SAMIL GLOBAL TAX UPDATE

47) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018L0822>

을 제공하는 조직의 구성원이어야 한다. 이러한 전문조력자가 다수인 경우에는 각각의 조력자들 모두가 개별적으로 보고의무자가 되는 것이 원칙이나, 그 중 한명이 보고의무를 이행한 사실을 입증한 경우에는 신고한 것으로 간주한다.

법률상 전문조력자에게 비밀유지의무가 있으면 보고의무와 상충될 수 있다. 이 경우 보고 의무는 다른 조력자가 지게되며 다른 조력자도 없다면 최종적인 보고의무자는 관련 납세자가 된다. 그 밖에 조력자가 없는 경우, 조력자가 EU 회원국이 아닌 국가에 소재하는 경우에도 보고의무는 관련 납세자가 된다.

관련 납세자란 보고대상 거래(국제거래)를 실행가능하도록 한 자, 동 거래를 실행할 준비가 되어 있는 자 또는 동 거래의 첫 단계를 이미 수행한 자를 말한다.

보고대상세목은 원칙적으로 EU회원국에서 징수되는 모든 세목이 대상이지만, 부가가치세를 비롯한 소비세나 관세는 제외된다.

2.2 보고 대상거래

유럽연합지침은 의무보고제도의 대상거래를 과세권이 달라지는 국제거래(cross-border arrangement)에 대한 조세전략으로 한정하고 있다. 국제거래란 기본적으로 2개이상의 EU회원국이 참여하거나 EU회원국과 다른 제3국이 참여하는 거래로서 다음 중 어느 하나에 충족하는 경우이다. ① 모든 거래의 참가자가 동일한 과세권의 세법상 거주자가 아닐 것, ② 거래에 참여하는 사람 중 어느 하나가 두 개 이상의 조세 관할권에 거주하는 경우(세무목적 상 이중거주자) ③ 거래에 참여하는 사람 중 어느 하나가 다른 나라의 고정사업장을 통해 사업을 수행하고, 그 거래가 해당 고정사업장 거래의 전부 또는 일부인 경우 ④ 거래에 참여하는 사람 중 어느 하나가 거주지도 아니고 고정사업장도 없는 다른 국가에서 활동하는 경우 ⑤ 위와 같은 거래가 자동정보교환에 영향을 미치거나 수익적 소유자의 신원을 확인하는데 영향을 미치는 경우 등이다.

국제거래 중에서도 조세회피전략에 해당되어 의무보고 대상인지를 판단하는 지표(hallmark)는 크게 5가지로 나누어지는데, 이 중 3가지는 ‘주요이익테스트(main benefit test)를 통과해야 보고의무가 발생하는 것이고, 나머지 2개는 주요이익테스트와 무관하게 직접적으로 보고의무가 발생하는 지표이다.

‘주요이익’은 해당 국제거래의 관련 요소와 정황을 고려할 때, 동 거래를 통해 합리적으로 기대할 수 있는 가장 중요한 이익이 조세혜택에 해당하는 경우를 말한다. 그러므로 동 거래에 목적 중 가장 큰 것이 세금을 줄이는 것이라면 ‘주요이익테스트’를 통과한 것으로 본다.

주요이익테스트와 무관하게 직접적으로 보고의무를 발생시키는 지표는 이미 조세회피전략으로 분류된 거래로 볼 수 있다.

이하에서는 주요이익테스트와 관련된 지표에 관해서 먼저 살펴보고 이어서 주요이익테스트와 관계없는 지표에 대해 알아보도록 하겠다.

2.3.1 주요이익테스트와 관련한 일반지표

주요이익테스트는 보고 대상거래뿐만 아니라 보고의무자를 구분하는 기준도 된다. 주요이익과 관련된 일반지표는 크게 세 가지 경우로 나누어진다.

첫째, 계약 상 납세자(전략 사용자)나 조세전략의 참여자(전문 조력자 등)가 다른 조력자나 과세당국에 동 조세전략의 방법이나 이로 인한 혜택을 공개하지 못하도록 하는 기밀유지조항(condition of confidentiality) 준수 의무가 있는 경우이다.

둘째, 조세회피전략의 실행에 대한 전문 조력자의 보수가 동 전략을 통해 얻게 된 세금절감액의 규모, 동 전략을 통해 실제 세금 혜택이 발생했는지 여부 등에 따라 결정되고 이후 동 전략을 통해 의도했던 세금절감액의 전부 또는 일부가 달성하기 어려운 때에는 전문 조력자가 받았던 보수의 전체 또는 일부를 반환해야 하는 의무가 있는 경우이다.

셋째, 조세전략의 문서가 표준화된 것이어서 별도의 수정없이 사용할 수 있는 경우이다. 즉, 해당 납세자뿐만 아니라 그 외의 납세자도 조세전략의 문서와 구조를 자신에게 적합한 형태로 전환할 필요 없이 사용할 수 있는 경우이다. 다수의 일반인을 상대로 판매되는 금융상품 등이 이에 포함될 것이다.

2.3.2 주요이익테스트와 관련된 개별지표

개별지표는 앞서 설명한 일반지표보다 더 구체적인 요건을 제시하고 있으며, 아래 세가지 조건 중 하나라도 충족하면 보고의무가 발생한다.

첫째, 조세혜택(결손금 공제)을 받을 목적으로 손실이 발생하는 회사를 인수하고, 그 회사의 주요 활동을 중단하여 발생한 손실을 이용하기 위하여 고안된 조세전략에 따라 손실을 다른 과세권으로 이전시키거나 동 손실을 사용을 가속화하는 경우이다.

둘째, 과세소득을 저세율로 과세되거나 세금을 면제받는 항목인 자본이나 증여(채무면제이익 등) 등으로 전환시키는 효과를 발생시키는 거래인 경우이다.

셋째, 합리적인 경제적 이유없이 중간에 한 회사를 두거나 서로 상쇄되는 거래를 통해 사실상 자금 대차목적의 거래를 유발하는 순환 거래에 해당하는 경우이다.

2.3.3 국제거래(cross-border transaction)와 관련한 개별지표

국제거래와 관련한 개별지표는 주요이익테스트를 거쳐야 하는 경우와 그렇지 않은 경우로 나누어 진다.

주요이익테스트를 거쳐야 하는 경우는 국제거래를 하는 2개 이상의 특수관계기업 중 대금수취법인이 ① 어떠한 조세관할권의 거주자도 아닌 경우 ② 어느 한 조세관할권의 거주자라 하더라도 동 관할권에서 법인세가 면제되거나 거의 “0”이나 “0”에 가깝게 과세되는 경우, 동 국제거래가 수취법인 거주지국에서 세금이 완전히 면제되거나 세

금우대혜택(a preferential tax regime)을 받는 경우이다.

주요이익테스트를 거치지 않아도 바로 보고의무가 발생하는 것으로는 ① 대금수취법인의 조세 관할권이 EU나 OECD에서 조세비협조 국가 명단(list of non-cooperative jurisdictions)에 지정된 경우, ② 어떤 한 자산에 대한 감가상각비 공제(Deductions for the same depreciation on the asset)를 두 개이상의 조세관할권에서 청구하는 경우, ③ 동일한 소득에 관한 이중과세 면제(Relief from double taxation)가 두 개 이상의 국가에 청구되는 경우, ④ 자산을 양도할 때 조세관할권에 따라 자산의 양도가액에 중요한 차이(a material difference in the amount being treated as payable in consideration for the assets)가 있는 경우 등이다.

2.3.4 자동정보교환과 수익적 소유자에 관한 개별 지표

이와 관련된 지표 중 첫 번째는 자동정보교환(automatic exchange of information)과 관련한 개별지표이다. 각국의 의무보고제도 관련 법령이나 금융정보 자동교환 협약(제3국 포함)에 따른 보고의무를 약화시키거나 동 법령 및 협약의 흠결을 이용하는 거래 중 다음 하나에 해당하면 주요이익테스트를 거치지 않고 곧바로 보고의무가 발생한다. ① 외견상 금융계좌가 아니지만 실제로는 금융계좌와 본질적으로 유사한 계좌, 금융 및 투자상품을 이용하는 경우, ② 관련 납세자의 거주지국과 금융계좌 자동정보교환 협정이 맺어지지 않은 국가로 금융계좌나 자산을 이전하거나 동 미체결국을 이용하는 경우, ③ 금융상품이나 대금의 지급을 금융계좌 자동정보교환 협정 대상이 아닌 것으로 재분류하는 경우, ④ 금융기관, 금융계좌 및 자산을 금융계좌 자동정보교환 협정 대상이 아닌 금융기관, 금융계좌 및 자산으로 이전 또는 전환하는 경우, ⑤ 금융계좌 자동정보교환 협정에 따라 계좌 소유주 중 1인 이상의 정보를 없애기 위한 법인, 계약, 구조 등을 사용하는 경우, ⑥ 자금세탁방지법에 대한 법령이 미비하거나 법인이나 법적 계약에 관한 금융 투명성이 부족한 국가를 이용하여 금융기관이 금융정보 보고의무를 이행하기 위한 실사절차를 약화시키는 경우이다.

두 번째 지표는 수익적 소유자(beneficial ownership)와 관련한 개별 지표이다.

적절한 직원 장비, 자산 및 사무실을 가지고 실질적인 경제활동을 수행하지 않는 경우, 수익적 소유자의 거주지국이 아닌 다른 관할권에서 관리되는, 수익적 소유자를 확인하기 어렵게 만드는 약정이나 구조인 경우와 같이 개인, 법적 계약 또는 구조를 연결하여 불투명한 법적 또는 수익적 소유자를 만드는 계약에 해당하면 수익적 소유자와 관련한 개별지표에 해당되어 보고의무를 이행하여야 한다.

2.3.5 이전가격과 관련한 개별 지표

이전가격(transfer pricing)과 관련한 개별지표는 세가지이다.

첫째, 어느 일방만 안전항 규정(safe harbor rule)을 사용하는 경우이다. 안전항 규정은 OECD TPG 4.102에서 정의하고 있는 이전가격 세제의 Safe Harbor는 특정 유형의 납세자 또는 거래에 적용되는데, 해당 납세자를 국가의 일반적인 이전가격 세제의 특정 의무로부터 완전히 면제시키거나 간소화된 의무로 대체시키는 조항이다.⁴⁸⁾⁴⁹⁾

둘째, ‘가치를 측정하기 어려운 무형자산(hard-to-value intangibles)’의 이전이 포함되는 경우이다. ‘가치를 측정하기 어려운 무형자산’은 특수관계법인 간 무형자산을 이전하는데 있어 거래 시기에 신뢰할만한 비교대상이 없고, 거래 당시 이전되는 무형자산으로부터의 기대소득, 미래현금흐름의 예상 및 무형자산을 평가 시 사용된 가정 등이 매우 불확실하여 무형자산이 이전되는 시점에는 무형자산의 가치를 평가하는 것이 어려운 경우를 말한다.

48) 김태형, 진민성, 2021.6월, 국내 이전가격 Safe Harbor 규정의 정비 및 신설을 위한 고려사항에 관한 연구, 조세학술논집 제37집 제2호(2021)

49) OECD TPG는 이전가격이 정밀한 과학(exact science)이 아니므로 정상가격 결정 시 과세당국이나 납세자의 판단을 요구한다는 점을 여러 번 강조하고 있다. 따라서 Safe Harbor 규정은 독립 기업 원칙에 부합하는 정상가격에 대한 일종의 대용물(proxy) 또는 대체재(substitute)라는 선택권을 납세자에게 부여함으로써 다국적기업의 납세협력 의무(compliance) 부담과 과세당국의 과세 행정적 부담을 감소시키고, 궁극적으로 양 당사자 간의 불필요한 분쟁을 줄이는 데 그 목적이 있다. 우리나라의 현행 「국제조세조정에 관한 법률」(이하 “국조법”이라고 함)도 OECD TPG의 지침을 일부 반영한 금전 대차거래, 지급보증 용역거래 및 저부가가치 용역거래에 적용되는 Safe Harbor 규정 등이 존재한다.

셋째, 그룹 내부 간 기능, 위험 또는 자산을 이전하는데 있어, 이전 후 3년간 양도자의 예상 연간 영업이익(EBIT, Earning Before Interest and Taxes)이 양도하지 않았을 경우의 영업이익보다 50% 이하인 경우이다.

위와 같은 세가지 경우에 해당하면 이전가격과 관련한 개별 지표에 해당되어 보고의무대상이 된다.

2.3 보고기한

보고기한은 다음 기산일 중 가장 빠른 날의 다음날부터 30일 이내에 관할 과세관청에 한다. 기산일은 ① 보고의무대상이 되는 국제거래전략이 실행된 날 ② 동 전략에 대한 실행 준비가 완료된 날 ③ 동 전략 이행의 첫 단계가 실행된 날이다.

①과 관련해서 OECD보고서에서는 “전략을 실행하기 위한 모든 요소가 구축되고, 고객이 그 전략에 참여하는 결정을 할 수 있도록 고객에게 알려준 때⁵⁰⁾”라고 하고 있다.

보고기한이 일반적인 세금 신고기간보다 빠른 이유에 대해서도 OECD 보고서에서는 “과세관청이 조세회피전략에 대한 위험성을 조기에 포착하여, 세원잠식이 실제 발생하기 이전에 입법적 보완 등을 통해 세제상의 허점을 보완할 수 있다”는 의미가 있다.

2.4 미보고시 제재

의무보고제도에 대한 OECD의 권고에 따라 EU 지침에서는 보고의무 위반행위와 관련하여 각 회원국은 비례원칙에 맞으면서도 효과가 클 수 있는 제재수단을 입법하도록 하고 있다. 그러다 보니 각 회원국별로 의무위반에 따른 제재 내용이 다르다.

오스트리아는 중과실로 보고의무를 제대로 이행하지 아니하는 경우에는 2.5만 유로, 고의로 보고의무를 제대로 이행하지 아니하는 경우에는 5만 유로의 정액 패널티를 부과하는 것으로 규정하고 있지만,

50) OECD BEPS Action 12 final report, 2015, P.50

독일은 과실과 고의를 구분하지 않고 보고의무를 제대로 이행하지 아니하는 경우 최대 2.5만 유로의 패널티를 부과하는 것으로 규정하고 있고, 프랑스는 보고의무를 제대로 이행하지 아니하는 경우 연간 10만 유로를 한도로 하여 건별로 최대 1만 유로의 패널티를 부과하는 것으로 규정하고 있다.⁵¹⁾

스페인의 경우에는 자료 건수마다 1,000유로를 부과되 최소 3,000 유로에서 최대 조력자가 받은 금액 한도까지 부과한다. 만약 보고의무가 있는 납세자가 신고하지 않았다면 조세전략에서 약정된 절세금액이 모두 과태료로 부과되어 부담이 크게 늘어난다. 덴마크는 과태료를 조력자의 회사 크기에 따라 차등해서 부과하는데 일반적으로 최소 6,700유로이지만, 대형 회사인 경우에는 최소 53,600유로를 부과한다.⁵²⁾

3. BEPS Action 12와의 관계 및 시사점

3.1 BEPS 보고서와 비교

앞서 설명한 바와 같이 유럽연합지침에서는 EU의회의 요구사항을 반영하여 조세회피전략에 도움을 준 전문 조력자에게 보다 강력한 의무를 지우기 위해 전문조력자에게 원칙적인 보고의무를 부여하고 제출된 자료를 EU회원국 간 교환하도록 하였다. BEPS 최종보고서에서는 각국의 상황에 따라 보고의무자를 결정하도록 하였으며, 제출된 자료에 대한 정보교환은 최종보고서에서 한 걸음 더 나아간 것이다.

BEPS 보고서에서는 비밀유지특권 등의 사유로 인해 전문조력자에게 보고의무를 강제할 수 없는 경우를 대비하여 예외적으로 납세자에게 보고의무를 전가하고 있는데, 유럽연합지침에서도 마찬가지이다. 그리고 보고 대상거래와 보고의무자를 선별하기 위한 지표(hallmarks)를 사용하고 있다.

51) 김준희, 법률신문, 2020.5.4., EU회원국들의 공격적 조세전략 신고제도 시행 소개

52) 김신언, 2020.1월, 공격적 조세전략의 사전신고 의무제도 도입방안에 관한 연구, 세무와 회계 연구

차이점은 BEPS 대응 프로젝트 최종 보고서는 여러 나라의 시행 사례에 따라 선별지표에 대한 개괄적인 평가와 합리적인 입법방안 등을 권고한 것이다. 즉, BEPS 보고서는 효과적인 제도의 설계방법을 제시하는 권고일뿐 반드시 이행하여야 할 법적기준이 될 순 없다. 반면, 유럽연합지침은 구체적인 선별지표를 입법하도록 하였다. 즉, 유럽연합지침은 회원국이 지침에 근거하여 규정한 조항에 직접적인 영향을 받으며 EU회원국들에게 각국의 국내법으로 입법하여 시행할 것을 강제할 수 있는 권한이 있다.

3.2 시사점

유럽연합지침은 BEPS 최종보고서 발간 이후 가장 구체적인 조세 회피전략 의무보고제도의 도입방안을 제시하였고, 현재 이를 실행하고 있다는 점에서 우리에게 시사하는 바가 크다. 즉, 우리나라가 이 제도를 입법하면서 참고할 개연성이 가장 큰 지침이라는 점이다.

유럽연합지침에서는 원칙적인 보고의무자를 전문 조력자로 규정하고 있는데, 이에 따라 발생하는 문제점이 있다. 우선 주요이익테스트 중 일반지표에서 일반적인 다수의 소비자를 상대로 판매되는 상품처럼 표준화된 문서라서 별도 수정이 필요하지 않은 조세전략이라면 전문조력자가 자신의 이익을 위해 조세전략을 기획, 판매 및 관리하는 것으로 보아 원칙적인 보고의무를 부과하는 것이 타당하지만, 사용자의 의뢰를 받아 단독으로 그 사용자만을 위해 설계한 조세전략이라면 보고대상에서 제외되는 것으로 해석될 여지가 있다.(다른 요건에 해당하지 않는다는 전제하에) BEPS 보고서에서도 표준화된 대량 판매상품에 대해 일반지표로 열거하고는 있지만, 보고의무자를 특정하지 않은 것은 이런 문제점을 염두에 둔 것으로 보인다.

또한 고객(납세자)에게는 비밀유지조건조건이 적용되지 않거나 (BEPS 보고서에서는 고객에게도 일정한 비밀유지조건이 있는 경우를 선별지표에 포함한다.), 조세혜택을 받는 전략을 만들고 조력자가 받는 수수료가 일정금액에 미달하는 경우에는 보고의무대상에서 제외된다.

제5장 다른 나라의 의무보고제도

1. 영국

영국은 2004년 과세당국(HMRC, 영국 국세청)이 조세회피 혐의가 있는 거래를 사전에 파악할 수 있도록 함으로써 해당 조세회피 계획에 대해 신속하고 효율적인 조사 등을 통해 적절히 대응할 수 있도록 하기 위하여 의무보고제도(the Disclosure Of Tax Avoidance Schemes, “DOTAS”)를 도입하였다.⁵³⁾

최초 도입 시 근로소득과 특정 금융상품에 한정하여 보고제도를 운영하였으나 2006.8.1.부터는 소득세, 법인세 및 자본이득세 등 소득세 거래 전체로 확대·적용되었다. 간접세인 부가가치세도 2004.8.1.부터 실시되었다. 2005년에는 토지등록세, 2006년 국가보험기여금법에 따라 2007년에 국가보험기여금도 의무보고대상에 포함되었으며, 2011.4.6.부터는 상속세를 추가하였다. 2013.11.4.부터는 ATED(Annual Tax on Enveloped Dwellings)로 그 적용이 확대되었으며, 2016.2.23.부터 비밀거래 및 특별수수료 거래 특징이 상속세에도 적용되었다. 2017.12.21.부터는 견습생부담금을 줄이거나 회피하려고 하는 특정 약정을 보고토록 하였다.⁵⁴⁾

2019.7월 유럽연합 회원국 시절 유럽연합지침(EU Directives, DAC 6)에 따라 국제거래에 대한 의무보고제도를 추가로 입법하였으나, 2021년 유럽연합에서 탈퇴 후 유럽연합과 맺은 자유무역협정을 통해 자동정보교환과 수익적 소유자와 관련된 지표인 Category D에 관해 서만 적용하고 나머지는 적용하지 않기로 하였다.⁵⁵⁾

1.1 보고 의무자⁵⁶⁾

보고의무자는 원칙적으로 전문조력자(the scheme promoter)이지만

53) [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-564-6945?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-564-6945?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true)

54) 김병일, 두철, 2020.5, 세무대리인 보고의무 강화방안에 관한 연구, 한국조세법학회

55) 세정연구센터 조세동향팀, 2020.2호, 주요국의 조세동향, 한국조세재정연구원

56) <https://www.gov.uk/government/publications/disclosure-of-tax-avoidance-schemes-guidance/disclosure-of-tax-avoidance-schemes> 에서 3.2 Who discloses

몇가지 예외가 있다. 우선 전문조력자가 영국에 사업장(base)가 없다면 해당 조력자의 고객, 즉 납세자가 보고의무자가 된다. 전문조력자가 변호사여서 법적인 직업 특권으로 인해 보고의무를 이행할 수 없다면 해당 변호사의 고객, 즉 납세자가 보고의무자가 된다. 마지막으로 전문조력자가 없는 경우 해당 조세회피 계획의 사용자가 보고의무자가 된다.

영국에서는 전문조력자라고 할 수 있는 자들은 관련 산업(세금관련 업무 또는 은행, 증권업)에 종사하면서 다음의 특성 중 하나를 가지고 있는 자들로 본다. 우선 조세회피 계획의 설계에 광범위한 책임을 가지고 있다. 그리고 해당 계획의 이행을 위해 다른사람에게 마케팅을 하거나 또는 납세자가 해당 계획을 이행할 수 있도록 돕는다. 마지막으로 해당 계획의 이행을 기획하거나 관리한다.

전문조력자의 범위에 소개자(introducer)는 포함되지 않는다. 소개자는 해당 조세회피 계획을 전문조력자를 대신하여 홍보하는 자를 말하는데, 해당 계획의 설계에 관여하지 않고 실제 이행하도록 돕지도 않으며 해당 거래를 기획, 관리하지도 않는 자이다.

1.2 보고대상거래⁵⁷⁾

보고대상거래가 되기 위해선 우선 해당 거래로부터 조세 상 이익(tax advantage)이 발생하여야 하고 그 이익이 해당 거래의 주요 혜택(main benefit)이어야 한다. 이 요건을 만족한 후 다음의 지표(hallmark) 중 하나에 해당하면 보고대상 거래가 된다.

첫 번째는 전문조력자가 포함된 소득세, 양도소득세 또는 법인세와 관련된 비밀거래(confidentiality where promoter involved Income Tax, Capital Gains Tax or Corporation Tax)이다. 이는 두가지로 구성되는데 경쟁자들과 관련된 비밀거래와 국세청(HMRC)와 관련된 비밀거래이다. 즉, 전문조력자가 경쟁자나 국세청에 비밀을 지킬것으로 예상되는 거래이다.

57) <https://www.gov.uk/government/publications/disclosure-of-tax-avoidance-schemes-guidance/disclosure-of-tax-avoidance-schemes>에서 4. Is the scheme notifiable 및 5. hallmarks

두 번째는 전문조력자가 관련되지 않은 비밀거래(confidentiality where no promoter involved)이다. 이는 전문조력자의 도움없이 납세자가 직접 조세회피를 목적으로 고안한 거래로 회사 내 재무담당 부서에서 해당 거래를 설계하고 실행한 경우의 거래이다. 이 조항은 중소기업에는 적용되지 않는다.

세 번째는 프리미엄 수수료(premium fee)가 있는 거래로 조세회피 거래를 고안한 전문조력자나 회사 내 담당직원이 추가로 수령하는 수수료나 보수가 있는 경우이다. 다만, 전문조력자의 능력과 평판 등을 반영하여 책정된 프리미엄 수수료는 대상이 아니다.

네 번째는 표준화된 조세 상품(standardized tax product)이다. 이는 전문조력자가 대량판매한 상품으로 이용 고객에 따라 특성화되지 않은 계약으로 해당 상품의 주요 목적이 조세혜택을 얻는데 있는 경우이다.

다섯 번째는 손실거래(loss schemes)로 주로 대재산가(wealthy individuals)가 사용하는 것을 막을 의도로 지표에 포함되었으며 통상 다양한 방식으로 손실을 발생시켜 소득세나 양도소득세의 부담을 상쇄시키도록 설계된 거래를 말한다.

여섯 번째는 일정 금액, 일정 기간 이상의 리스거래(lease arrangement)로 사내 개발 거래에도 적용되나 중소기업에는 적용되지 않는다.

일곱 번째는 근로소득(employment income)으로 하나 이상의 인위적인 단계를 추가하여 근로소득을 감소시키는 거래를 말하며, 마지막으로 금융상품(financial products)은 하나이상의 특정 금융상품을 포함하는 거래로 해당 거래의 주요 혜택 중 하나가 조세 상 이익을 얻는 것이다.

1.3 보고 절차 및 미보고시 제재

전문조력자는 납세자에게 해당 조세회피전략을 제공한 후 ‘거래가 실행 가능하게 된 날’과 ‘계획의 한 부분을 구성하는 거래가 최초로

실행된 사실을 알게된 날' 중 빠른 날로부터 5일 이내에 관련 서식(AAG1)을 작성하여 국세청에 제출한다. 국세청은 해당 조력자에게 등록번호(Scheme Reference Number, SRN)를 발급해 준다. 전문조력자는 동 SRN을 30일 이내에 납세자에게 전달하고, 해당 전략을 제공받는 고객의 명단을 분기별로 제출하여야 한다.

납세자는 계약실행일로부터 5일 이내에 관련 서식(AAG4)을 작성하여 제출하고 SRN을 발급받는다.

미보고한 자에 대한 제재는 신고의무를 이행하지 않은 최초의 시점에 부과하는 것과 그 후의 보고의무 해태에 대해 가산되는 것으로 구성되면, 최대 과태료는 100만파운드이다.

전문조력자의 경우, 보고대상 거래를 등록하지 않는 경우 최초 1만파운드가 부과되고, 이후 매일 600파운드가 추가된다. 납세자에게 등록번호를 제공하지 않은 경우에는 최초 5천파운드, 이후 매일 600파운드가 추가된다.

납세자의 경우, 보고대상 거래를 등록하지 않을 때에는 전문조력자와 동일한 과태료가 부과되며, 소득세 신고시 등록번호를 신고하지 않으면 각 전략에 대해 과태료가 부과된다. 첫 번째 미보고시에는 5천파운드, 두 번째 미보고의 경우 7,500파운드, 세 번째 미보고의 경우에는 1만파운드가 부과된다.

2. 아일랜드

아일랜드는 2011년 의무보고제도를 도입하였으며, 신고대상 세목은 소득세, 법인세, 자본이득세, 부가세 등이다. 보고의무자는 원칙적으로 전문조력자이며 예외적으로 납세자도 해당하는데, 그 사유는 납세자가 자체개발한 경우, 전문조력자가 해외 거주자이거나 고객정보 공백에 대한 법적인 특권을 주장하는 경우이다.

보고 대상거래는 우선 해당 거래의 주요 목적이 조세혜택 제공이어야 한다. 그리고 일반적 기준이나 구체적 기준에 해당하여야 하는데, 일반적 기준은 비밀유지거래, 프리미엄 수수료가 포함된 거래, 표준

화된 조세 상품인 경우이다. 구체적 기준은 손실 발생 거래, 세율이 낮은 소득으로 소득 전환, 성과보수 등과 같은 조세회피성 전략이다.

전문조력자는 조세회피 전략 제공일 또는 납세자가 해당 전략을 사용할 수 있게된 후 5일 이내에 보고하여야 하며, 국세청은 보고자에게 고유번호를 발급한다. 전문조력자는 해당 고유번호를 납세자에게 제공하여야 하며, 자신의 전략을 사용하는 모든 납세자 명단 또한 보고하여야 한다.

2011년 이후에는 납세자가 보고 시점에 실제 거래를 수행하지 않았다면 전문조력자의 보고의무를 면제하였으며, 추후 거래가 수행될 때 보고하도록 하였다.

납세자의 경우에는 전문조력자에게서 제공받은 전략을 시행한 첫 거래일로부터 5일 이내에 보고를 하여야 하며, 전략을 납세자가 자체적으로 개발한 경우에는 전략을 시행한 첫 거래일로부터 30일 이내에 보고하여야 한다.

미보고시에는 매일 500유로의 과태료가 부과되며, 조력자가 고객정보 미제출시에는 최초 4천유로, 이후 매일 1백유로의 과태료가 부과된다.

3. 포르투갈⁵⁸⁾

포르투갈은 2008년 의무보고제도를 도입하였다. 보고의무자는 원칙적으로 조세회피전략을 만든 전문조력자(promoters of the scheme)이고, 납세자는 전문조력자가 없이 자체 개발한 경우이거나 전문조력자가 국내 거주자가 아닌 경우이다.

보고대상거래는 납세자가 행한 거래의 목적이 오직 조세 상 이익을 얻기 위한 것이거나 주요 목적이 조세 상 이익을 얻기 위한 것이면서 특정 지표에 해당하는 경우이다.

이러한 조세회피계획은 납세자가 이용가능하게 된 날 또는 계획이

58) Noam Noked, Zachary Marccone & Alison Tsang, 2022, THE EXPANSION AND INTERNATIONALIZATION OF MANDATORY DISCLOSURE RULES, p. 142

실행된 날이 속하는 달의 말일로부터 20일 이내에 신고하여야 한다. 포르투갈은 보고자에게 별도의 고유번호를 발급하지 않으며, 미보고 시 전문조력자에게는 5천~10만유로, 납세자에게는 5백~8만유로의 과태료를 부과한다.

4. 남아프리카공화국⁵⁹⁾

남아프리카공화국은 2005년 의무보고제도(reportable arrangements regime)을 채택하였다. 주된 보고의무자는 전문조력자이나, 국내 전문조력자가 없는 경우에는 해당 거래의 참여자(납세자)가 보고의무를 진다.

보고대상거래에는 고시 거래(listed arrangement)와 조세혜택을 일으키는 특정 지표에 해당하는 경우이다.

보고기간은 납세자로부터 첫 번째 수수료를 지급받은 날로부터 45일 이내이다.

5. 캐나다

캐나다는 2005년 의무보고제도(reportable transaction disclosure regime)을 도입하였다. 보고의무는 조세회피거래와 관련하여 수수료를 받는 전문조력자(advisor or promoter)와 거래의 참여로 조세혜택을 누린 거래 참여자가 함께 진다.

보고대상거래는 조세혜택을 얻기 위한 것이면서 프리미엄 수수료, 비밀유지조항, 계약상 보호 등 3가지 기준(hallmarks) 중 2개를 충족해야 한다.

보고기간은 보고대상거래가 발생한 연도의 다음해 6월30일까지이며 여러보고대상자 중 한사람이 보고하면 나머지의 보고의무는 충족된다.

59) Noam Noked, Zachary Marcone & Alison Tsang, 2022, THE EXPANSION AND INTERNATIONALIZATION OF MANDATORY DISCLOSURE RULES, p. 141~142

6. 멕시코⁶⁰⁾

멕시코는 2019년 12월 조세개혁의 일환으로 새로운 조세회피전략 의무보고제도를 입법하였다.(연방재정법(Federal Fiscal Code), 제197조에서 제202조)⁶¹⁾

연방재정법 제197조에서 주된 보고의무자는 전문 조력자(tax advisor)로 하고 예외적인 경우에는 납세자로 하였다. 전문 조력자는 변호사, 회계사, 일반인 등, 멕시코 세금과 관련한 자문을 제3자(납세자)에게 제공하거나 관련한 거래를 이용가능 하도록 설계, 조직한 자로 개인 및 법인을 포함한다. 이때 전문조력자는 멕시코에 거주하거나, 고정사업장을 가지거나(비거주자인 경우) 또는 멕시코 외에 있더라도 고객이 자문을 제공받은 자가 멕시코 납세자인 경우이다.

납세자(멕시코 거주자 또는 비거주자 및 외국법인의 국내사업장)가 보고의무를 이행하는 때는 전문 조력자가 보고의무를 이행하지 않은 경우, 납세자가 관련 거래를 직접 고안·설계한 경우, 보고대상 전문 조력자 외의 자로부터 관련 거래에 대한 자문을 받은 경우, 전문조력자가 폐업하거나 멕시코에 고정사업장이 없는 경우 등이다.

보고의무 대상은 우선 세금혜택을 받는 납세자의 거주지와 상관없이 멕시코 내에서 조세혜택을 받는 거래면 보고의무 대상이 된다.

보고대상 거래는 일반적인 거래와 개별적인 거래가 있다.(classified as general or personalized) 일반적인 거래는 납세자들이 그 거래를 수행하는데 수정할 필요가 없어 많은 납세자들이 사용할 수 있는 거래를 말하며, 개별적인 거래는 특정 납세자를 위해 고안되고 설계된 것을 말한다. 이러한 구분은 보고시기에 영향을 미친다.

60)EY tax news. 2020.3.20., Taxpayers should be aware of Mexico's new reportable transaction obligation (<https://taxnews.ey.com/news/2020-0625-taxpayers-should-be-aware-of-mexicos-new-reportable-transaction-obligation>)

61) 멕시코 과세당국이 2014년 10월에 새로 도입된 의무보고규정 관련 보고대상 거래 목록을 발표하였다는 기존 연구논문의 주장은 확인되지 않으며, 실제 시행되었는지도 알 수 없음(기존 인용 출처 EY, Global Tax Alert (<http://www.ey.com/GL/en/Services/Tax/International-Tax/Alert-Mexico-Ann-Tax-Authorities-issue-requirements-for-monthly-reporting-of-transactions-for-2014>)).

구체적인 대상 거래는 멕시코에서 조세혜택을 발생시키는 거래로서 국가간 조세 및 금융 정보 교환 협정을 피할 수 있는 거래, 손실이 발생되지 않은 자에게 손실을 이전 시키기 위해 여러단계의 법률 행위로 구성된 거래, 당초 지급액이 서로 연결된 거래를 통해 최초 지급법인(자) 또는 동 법인의 주주나 특수관계자에게 다시 지급되는 거래, 고정 사업장 또는 조세 회피 지역 연관 구조에 대하여 자문을 제공하는 거래, 혼성 구조 사업 관련 자문, 소득이나 자산의 수익적 소유자를 감추는 거래, 자산을 임대하는데 있어 결국 당초 임대자나 그의 특수관계법인에게 다시 임대하는 거래(lease back), 회계 상 가치와 세무상 가치가 20% 이상 차이가 발생하는 거래 등이 있다. 마지막으로 이러한 의무보고제도의 요건을 피하기 위한 설계된 구조도 보고 대상이 된다.

2021년 1월1일부터 2020년 이후 조세회피 목적으로 설계, 판매, 조직된 거래는 신고 대상인데, 2020년 이전의 거래에 대해서는 2020년 이후에도 조세혜택이 계속 있는 경우에 한해서 납세자가 보고의무를 이행해야 한다.

보고대상 거래 중 일반적인 거래는 납세자에게 해당 거래가 판매된 날로부터 30일 이내에 보고하여야 하며, 개별적인 거래는 납세자가 해당 거래를 이용가능하게 되거나 첫 번째 법률행위가 개시된 날로부터 30일 이내에 보고하여야 한다. 두거래 모두 거래 내용에 수정이 발생한 경우, 발생한 날로부터 20일 이내에 과세당국에 보고해야 한다.

미보고시에는 납세자 조력자 모두 과태료를 물 수 있는데, 과태료 금액은 조세혜택을 받거나 받을것으로 기대되는 금액의 50%~70%를 부과할 수 있다.

7. 이스라엘⁶²⁾

2015년 11월 이스라엘 국회는 소득세, 부가가치세, 소비세, 관세 등

62) <https://www.privatebank.citibank.com/TaxTransparency/docs/Israel.pdf>

과 관련하여 2016년 1월 1일 이후 제공받거나 실행된 ‘특정형태의 문서화된 조세자문(certain types of written tax advice)’이나 납세자의 ‘보고대상 조세 결정사항(reportable tax position)’에 대한 의무보고규정을 입법하였다.

보고대상 조세자문은 수수료가 일정 기준금액(10만 이스라엘세겔) 이상이거나 수수료가 조세혜택 금액의 크기에 비례하는 자문 또는 표준화된 조세 자문을 말한다. 그리고 자문을 받는 고객에게 비밀유지 의무가 있는 자문도 포함된다.

보고대상 조세결정사항은 이스라엘 국세청(Israel Tax Authority)이 매년 연말 발간하는 공식적인 입장(official position)과 부합하지 않는 세무처리나 결정으로, 그로 인한 조세혜택이 특정 연도에 500만 이스라엘세겔 이상 또는 4개년 합산 1천만 이스라엘세겔 이상인 경우를 말한다.⁶³⁾

보고시기는 보고 요건을 충족하는 납세자는 소득세 신고할 때 혹은 신고일로부터 60일 이내에 서식 Form 1346을 작성하여 제출하여야 한다.⁶⁴⁾

참고로 이스라엘은 2007년에 잠재적인 조세회피 가능성이 있는 특정 거래에 참여하는 납세자에게만 보고의무를 부여한 바있다.⁶⁵⁾

8. 도입이 무산된 사례

지금까지는 조세회피전략 의무보고제도를 도입하여 실행 중인 국가들의 사례를 살펴 보았다. 그러나 도입에 실패한 나라도 있는데, 대표적인 국가가 프랑스와 브라질이다.

8.1 프랑스⁶⁶⁾

프랑스는 2014년 국회가 의무보고제도에 관한 법률을 입법하여

63) Deloitte tax hand, 2020.1.7., Reportable tax positions for FY 2019 tax returns published

64) 위와 같은 자료

65) Noam Noked, Zachary Marccone & Alison Tsang, 2022, THE EXPANSION AND INTERNATIONALIZATION OF MANDATORY DISCLOSURE RULES, p. 141 각주

66) 김병일, 두철, 2020.9, 세무대리인 보고의무 강화방안에 관한 연구, 한국조세법학회

2015년부터 적용하려고 하였으나 같은 해 헌법재판소(Conseil Constitutionnel)가 위헌판결을 내린 바 있다.

해당 법안의 내용을 간략히 살펴보면, 프랑스 법안에서는 조세회피 거래를 ‘조세최적화계획(schémas d'optimisation fiscale)’이라 칭하였으며, 이에 대해 과세당국에 보고하도록 하는 것이 골자였다. 보고 의무자는 조세회피거래에 대해 마케팅을 하거나 개발 및 실행하는 전문 조력자 또는 납세자이다. 신고의무를 위반하면 계획을 마케팅 하거나 개발 및 실행하는 전문 조력자의 경우 수수한 수수료의 5%를 과태료로 부과하고, 납세자에게는 동 계획에 따른 세금 절감액의 5%를 과태료로 부과한다. 세금절감액은 실제로 부담한 세액과 그 계획을 시행하지 않은 경우 부담하게 되는 세액 간의 차이이다.

헌법재판소가 위헌판결을 내린 이유는 우선 조세 최적화 계획의 정의에 관한 법률 규정에 명확성이 결여(lack of clarity of the rules)되었기 때문이다. 의무보고규정이 난해하여 납세자에 대한 과도한 법적 불확실성과 과세당국에 의한 자의적인 세법 적용 우려가 있다는 것이었다.

둘째, 조세회피에 대한 정의가 지나치게 포괄적(extensive definition of abuse)이기 때문이었다. 프랑스 대법원은 조세혜택과 같이 조세채무를 줄이는 단순한 사실에 대해서는 조세회피라고 보아서는 아니된다고 판단한 바 있다.

셋째, 전문 조력가의 비밀유지의무와의 충돌(conflict with professional secrecy)과 관련한 문제로 조력자는 대부분 변호사나 회계사 등 고객과 관련한 비밀유지의무를 요구받는 직업을 가진 전문가들이기에 고객의 명단과 자문한 내용을 과세당국에 보고하도록 하면 기존의 이러한 의무와 상충된다는 점이다.

넷째, 법률에서 정한 일부 의무의 경우 그 이행이 불가능(impossible fulfilment of some obligations)하다는 점이다. 당초 법률에서는 납세자가 보고대상 국제거래에 대한 직접 당사자가 아님에도 보고의무를 지우고 있는데, 이에 대해 납세자는 본인의 지배권

(disposal) 하에 있지 않은 서류를 과세당국에 제공할 의무가 없도록 할 것이며, 더군다나 이를 이행하지 못하였다고 하여 제재를 받아서는 안된다는 것이다. 이에 헌법재판소는 납세자의 자료 제공 범위를 납세자의 지배권 하에 있는, 다시 말하자면 보유하고 있는 정보로 제한했다.

마지막으로 종업원에게도 보고의무를 지우는 것은 비밀유지의무와 같이 고용계약서에 따른 의무와 상충된다는 점을 지적하였다.

프랑스의 의무보고제도 도입안은 위와 같은 사유로 위헌 판결을 받았으나 프랑스는 현재 조세회피전략 의무보고와 관련한 유럽연합지침에 따라 국내법으로 도입을 완료하였다. 프랑스는 EU 회원국으로서 국내법보다는 유럽연합지침이 우선 적용되므로 이전과 같은 국내법상의 문제는 더 이상 나타나지 않을 것으로 사료된다. 다만, 어디까지나 EU지침이 적용되는 국제거래에 한정되는 것이고, 여전히 국내거래에는 적용되지 않는다.

8.2 브라질

브라질은 2015년 7월 22일 의무보고제도(Declaration of Information on Relevant Operations, 이하 "DIOR")을 도입하겠다고 발표했지만(Provisional Measure 685/2015, 이하"PM 685"), 브라질 하원의 반대로 무산되었다.(2015년 11월 17일 부결)

브라질 정부의 의무보고규정은 조세회피, 조세경감 또는 과세이연 등을 일으키는 조세전략에 대해 세무신고서와 함께 조세회피계획신고서(Tax Planning Declaration)에 따라 보고하도록 하는 것이었다.

의회에 제출된 법안의 내용을 간략히 살펴보면, PM685 제7조에 따른 의무보고 대상은 사업상 또는 경제적으로 정당한 이유 없이 수행된 거래, 비정상적인 구조를 가진 거래, 간접적인 거래를 통해 계약 효과를 왜곡시킬 수 있는 약정이 포함된 거래, 세무당국이 고시하는 규칙상 등록되어 있는 거래 등이다.

보고가 이루어지면 과세당국은 정보를 검토한 후 필요한 사업목적

으로 수행되지 않는 거래는 무시하고 납세자에게 30일 이내에 납부 되어야 한다고 통보하며, 보고에 오류, 누락 또는 거짓 정보가 포함 되면 해당 거래 역시 무시할 수 있다.

보고를 하지 않을 경우에는 탈세 또는 사기에 가담하여 의도적으로 보고를 하지 않은 것으로 보아, 납부하지 않은 세금의 150%가 과태료로 부과한다.

그러나 위와 같이 규정된 MP 685는 개념의 모호성과 의무보고대상 거래에 대한 판단 문제로 납세자의 입장에서 보다 많은 법적 불확실성을 야기했고,⁶⁷⁾ 이런 불확실성 때문에 브라질 하원은 부결하기에 이르렀다. 특히 ‘비세무적인 이유’, ‘비정상적인 구조’, ‘간접적인 법적거래’등의 개념이 모호했으며 의무보고대상 거래에 대한 판단을 납세자가 하게 한 것도 문제가 되었다.

미국, 영국 등 보통법 국가의 과세당국은 납세자와 논의 또는 협상이 가능한 반면, 브라질과 같은 다른 성문법 국가들은 사정이 다르므로 납세자가 과세당국과 협의없이 판단하기는 어려울 수밖에 없다.

마지막으로 중요한 점은 브라질 연방헌법에서 금지하는 임시법률에 의한 범죄 기준의 제정이라는 것이었다.⁶⁸⁾

67) Daniel Zugman, “BEPS Developments in Brazil Mandatory Disclosure Rules”, 2016.8.17.

68) Mandatory Disclosure Rule for Tax Purposes (Provisional Measure No. 685, of July 21, 2015, <https://www.rolimvlc.com/>).

제6장 국내 도입방안

지금까지 OECD가 발간한 BEPS Action 12 Mandatory Disclosure Rules에 대한 개요 및 권고사항과 미국과 EU를 비롯한 조세회피전략 의무보고제도(이하 “의무보고제도”)를 도입한 국가들의 도입 및 운영 사례를 살펴보았다. 이제부터는 지금까지 검토한 내용을 바탕으로 조세회피전략 의무보고제도의 국내 도입방안에 대해 알아보도록 하겠다.

OECD의 BEPS 대응 프로젝트 이전에 의무보고제도를 도입하여 시행하고 있던 국가는 6개국에 불과하였으나 BEPS 대응 프로젝트에 대한 최종보고서가 발간된 2015년 이후 도입한 국가를 포함하면 현재는 34개국이 의무보고제도를 도입하여 시행하고 있다.

도입국가가 늘어나고는 있지만 디지털세나 국가별 보고서(Country-by-Country Report)와 같이 전세계 대부분 나라가 동의하거나 참여하는 제도로 발전하지 못하는 이유는 의무보고제도의 도입을 다룬 Action 12의 이행 의무 수준이 이행 의무가 강제되는 최소기준이 아니라 모범관행·권고에 불과한 것도 있겠지만, 의무보고제도를 도입하여 운영하는 과정에서 발생할 수 있는 사회적 편익에 대한 확신이 부족하고 납세자의 권익을 침해할 소지가 있기 때문으로 보인다. 그러나 과세당국이 정보를 취득하기 어려운 분야에서 발생하는 신종 세금 탈루 행위나 과세권이 미치지 않는 국외에서 전문가의 조력을 받아 공격적 조세회피를 도모하는 역외 탈세 행위 등이 줄어들지 않고 있는 현실을 고려하면 우리나라도 의무보고제도의 도입을 검토할 필요가 있다. 특히, 이 제도를 도입하여 과세형평성을 높여 공정한 세정에 대한 국민의 공감대를 얻게되면 생각보다 조기에 정착할 수 있다고 생각한다. 보다 크게 본다면 전세계가 EU의 제도를 벤치마킹하여 역외거래나 수익적 소유자와 관련한 부분에 대해서는 전문조력자나 납세자로부터 정보를 제공받고 과세당국 간 정보교환하는 것을 고려할만하다.

물론 조세회피전략 의무보고제도의 도입에 대해서는 조세혜택을 창

출하는 거래의 사전보고라는 측면에서 우리나라에서는 생소한 제도⁶⁹⁾이므로, 제도의 도입 방안을 모색하는 데 시간이 필요하다. 학계나 관계에서는 다른 국가에서 제도를 시행하는 과정을 지켜보면서 효과성 있는 제도를 모색할 필요가 있으므로⁷⁰⁾ 도입에 신중을 기해야 한다는 의견이 많은 편이다.

구체적인 제도의 도입방안의 논의에 앞서 법령에 “조세회피”의 개념 정의를 먼저 해야한다는 의견이 있다. 이 의견은 납세자가 영위하는 특정 거래 또는 행위가 조세회피의 혐의가 있다는 이유로 사전에 과세관청에 신고하도록 하기 위해서는 납세자가 어떤 행위가 조세회피행위에 해당하는지 알 수 있도록 조세법규가 조세회피의 개념을 정의하는 것이 바람직하다는 입장이다.⁷¹⁾ 즉, 일반적 조세회피방지규정을 도입하여 “조세회피”의 개념을 구체적으로 정립해야 한다는 것이다.

이 의견에 따르면 “‘세법의 부당한 혜택’ 또는 ‘조세회피’는 세법상 혜택의 부당한 향유를 의미한다. “세법의 부당한 혜택”을 받는 경우 경제적 실질을 합리적으로 반영하는 법적 형식을 찾아 과세하도록 하는 규정을 도입하고, “세법의 부당한 혜택”을 받는 것을 주된 목적으로 하는 거래 또는 행위를 경제적 실질이 (거의) 없는 거래로 보아 과세상 그것의 존재를 무시하는 규정을 도입해야 한다⁷²⁾”며 실질우선원칙 조항(substance over form provision)을 세법에 삽입하여야 한다고 주장한다. 실질우위원칙은 국세기본법 제14조 제1항과 제항의 실질과세원칙조항(substance taxation principle provision)과는 구별된다. 실질우위원칙은 어떤 경제적 실질을 도모하기 위하여 ‘해당 납세자가 형성한 거래에 따른 조세효과’와 ‘합리적인 경제인이라면 선택할 통상적인 거래형식에 따른 조세효과’를 비교하여 후자에서 전자를 차감한 액수를 부당한 조세회피 또는 조세법규의 남용에 의한 혜택(세법의 부당한 혜택)으로 보며, 그와 같은 세법의 부당한 혜택이 있을 경우에는 전자의 외관에 불구하고 후자의 거래를 영위

69) 심태섭, 유지선, 2020.4월, 조세회피거래에 대한 의무보고제도의 도입 필요성 및 도입방안 검토

70) 안종석, 2016. BEPS 프로젝트의 이해, 재정포럼

71) 오윤, 임동원, 2019.2월, 조세회피거래 사전신고제도 도입에 관한 연구, 조세학술논집 p.31

72) 전계서, p. 31

한 것으로 간주하여 그에 대해 세법을 적용하는 것이다.⁷³⁾

그리고 실질우위원칙 조항이 포함하고 있는 경제적 실질의 의미를 구체화하면서 지금까지 나온 판례 상 세법상 가장행위에 대한 개념을 포함하기 위해서라도 경제적 실질 원칙 조항이 도입되어야 한다는 주장이다. 경제적 실질이라 함은 관련 당사자의 경제적 지위를 의미하며, “사업목적” 개념은 “경제적 지위” 개념을 대체할 수 있다. 사법적으로 유효한 어떤 법적 행위 또는 거래에 따라 행위자가 얻는 조세혜택이 있는 반면 그 거래에 의해 행위자에게 발생하는 경제적 효과가 없거나 거의 없는 경우에는 “경제적 실질”이 없는 거래이므로, 그에 따른 세법상 혜택은 부당한 조세혜택으로 보아 세법 적용상 마치 그 거래가 없는 것으로 간주하는 규정을 도입해야 한다고 주장하면서 법령 개정에 대한 의견을 피력하고 있다.⁷⁴⁾

그러나 일반적 조세회피방지 규정의 신설을 본 연구보고서에서 다루는 의제가 아니고, 우리나라는 대법원이나 학계에서 국세기본법 제14조 제3항을 일반적 조세회피방지규정으로 보는 것이 다수의 견해⁷⁵⁾이므로 이러한 의견이 있음을 소개하는 것으로 마무리하고자 한다. 이하에서는 도입시 법적 쟁점에 대해 다뤄보고 이후에서는 구체적인 도입

1. 도입시 법적 쟁점

1.1 명확한 개념 및 보고 기준 정립

헌법에서는 모든 법률이 최소한의 척도로서 명확성의 원칙을 갖추도록 하고 있다. 세법의 경우 국민의 재산권과 관련된 문제를 다루며, 국가에 대한 국민의 금전급부의무에 해당하므로 보다 엄격하게 명확성의 원칙을 갖추어야 할 것으로 판단된다. 이러한 법률상의 기본 원칙을 고려하면서 조세회피전략에 대한 개념과 보고 범위를 정하는 것은 쉽지 않을 전망이다.

73) 오윤, 임동원, 문성훈, BEPS 시대의 조세회피방지규정 개선방안, 법학논총 p.138

74) 전개서, p142

75) 최정희, 2020.8. 최근 일반 조세회피방지규정의 입법동향과 그 시사점, 조세법연구[26-2] p338

우선 조세회피전략의 개념을 명확히 할 필요가 있다. 이 개념을 바탕으로 조세회피전략에 대한 의무를 해태한 경우 과태료를 부과하므로 이에 대한 불확실성이 전제된다면 과태료 부과 근거가 불명확하다는 점에서 명확성의 원칙에 반할 우려가 있기 때문이다.

지금까지 본 연구에서는 조세회피거래 또는 전략이라는 용어를 계속해서 사용했지만, 납세자 또는 전문 조력자가 자신이 검토하거나 진행하고자 하는 조세전략이 조세회피전략에 해당된다고 한다면 잠재적 탈세자로 취급받고 있다고 생각할 수 있다. 그리고 설령 조세회피 거래에 해당하지 않는다고 생각하더라도 “조세회피전략”이라는 용어에 대한 거부감으로 신고를 하지 않을 유인이 생길 수도 있다. 그러므로 도입 시에는 “조세회피”라는 용어뿐만 아니라 납세자 또는 전문 조력자로 하여금 잠재적 범죄자로 취급될 수 있는 용어는 삼가는 것이 좋을 것이다. 미국의 경우 의무보고제도 전체를 단순히 “Reportable Transaction(보고대상거래)”이라고 부르고 있다. 학계에서 사용하는 조세전략, 즉 “조세로 인한 경제적 부담을 최소화하기 위해 조세부과에 요건이 되는 각종 경제적 활동을 계획적으로 조정하는 것을 말하며, 궁극적으로 세후순이익의 극대화를 목적으로 한다⁷⁶⁾.”는 개념이 있음을 소개한다. 다만, 학술상의 개념이어서 추상적일 수 밖에 없다.

의무보고제도가 도입된다면 “조세회피전략” 이든 “조세전략”이든 명확성 원칙에 반하지 않을 정도의 개념과 범위를 신중을 기해 설정하여야 할 것이다. 입법과정에서 “조세(회피)전략”에 대한 범위가 상당히 기술적이고 이러한 거래가 발생 시 빠르게 대응하여야 한다는 점에서 시행령에 규정될 가능성이 매우 높으므로 포괄위임금지 원칙도 유의해야 할 것이다. BEPS 대응 프로젝트 Action 12 최종보고서나 유럽연합지침에서도 어떤 거래를 구체적으로 의무보고대상 거래로 지정하는 것은 현실적으로 불가능하다고 판단하고 있어, 지표(hallmarks)를 통해 보고의무범위를 정하도록 하고 있다. 미국은 보고대상 거래를 6개의 범위(카테고리)로 나누고 각각의 범위내에서

76) 오윤, 조세전략과 대응, 한국학술정보 p 18

구체적인 보고 유형을 예규 등의 형식을 통해 고시하고 있다. 예를 들면 Reportable transaction 중 첫 번째 범위에 해당하는 Listed Transaction의 경우에는 IRS가 예규 등에 의해서 특정한 37가지 유형의 조세회피거래 또는 이와 동일하거나 상당히 유사한 거래를 신고대상으로 하는 방식이다.

보고대상 거래의 기준이 모호할 경우, over-reporting되는 결과를 초래할 수 있다. 즉, 보고되는 거래가 과세당국에게 있어 덜 중요하고, 일상적이며 조세회피거래로 볼 수 없는 거래들이 신고될 수 있다는 것이다. 또한 특정 전문조력자 집단, 즉 특정 법무법인나 회계법인에서 독점적으로 이용하는 거래의 경우에는 이는 행정력의 과도한 낭비를 초래할 뿐만아니라 의무보고제도의 근간이 흔들릴 수도 있는 문제이므로 명확한 신고대상 거래의 기준을 정립하는 것이 가장 중요하다고 할 것이다.⁷⁷⁾

보고의무를 위반한 경우 과태료를 부과하게 되므로, 이 경우에는 죄형법정주의에 따른 높은 수준이 명확성 원칙이 요구될 수 있다. 과태료의 적정수준에 관해서는 현금영수증 미발급에 대한 과태료규정의 위헌 여부에서 헌법재판서가 내린 판단기준(목적의 정당성, 수단(방법)의 적절성, 피해의 최소성, 법익의 균형성)을 적용할 수 있을 것으로 보인다.

1.2 직업의 자유

의무보고제도 도입 시 전문 조력자에 대한 헌법 상 직업의 자유(제 15조) 침해 문제가 제기될 수 있다. 의무보고제도는 전문조력자가 납세자에게 제공하는 조세와 관련한 거래를 보고대상으로 하므로 세무상담 등에 대한 조건과 방식에 영향을 미쳐 직업을 규제하는 방향으로 나아갈 수 있으며, 이러한 방식을 통해 직업 행사의 보호법익이 침해될 수 있기 때문이다. 또한 보고의무가 전문 조력자들 시장의 경쟁을 해치거나 직업 선택의 자유를 침해하거나 또는 최소한 그와 유사한 상황을 일으킬 수도 있다.

77) Patricia A. Brown외 4인, Combating Aggressive Tax Planning Through Disclosure

직업의 자유에는 현행 헌법 상 직업 선택의 자유만을 언급하고 있지만, 헌법재판소나 학계에서는 이를 포괄적 기본권으로 보아 직업 행사의 자유까지도 포함하는 것으로 보고있다. 즉, 모든 국민은 타인 또는 국가의 간섭 또는 방해없이 자기 인력의 발현으로서 직업을 선택할 수 있으며, 선택한 직업을 자유롭게 행사할 수 있는 권리를 갖는다.

그러나 헌법 제37조 제2항에 따르면 직업의 자유도 절대적인 것이 아니기 때문에 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리 등의 목적을 위해 법률로써 제한할 수 있다. 그러나 직업의 자유를 제한하는데 있어서도 과잉금지의 원칙에 위배되어서는 아니되고, 직업의 자유의 본질적인 내용을 침해할 수 없다고 하겠다.

이와 같은 헌법적 가치를 바탕으로 의무보고제도와 직업의 자유에 대해 살펴보겠다. 우선 직업 행사의 자유에 있어서, 의무보고제도는 전문 조력자들에게 사실상 조세회피전략을 만들지 못하도록 억제하려는 목적을 가지고 있다. 그렇게 본다면 보고의무 자체로 인해 전문 조력자는 자신의 세무 상담, 심지어 절세 상담 등 직업의 본질적 행위에 제한을 받을 수 있다. 그러나 의무보고제도의 목적이 세무(절세) 상담 행위 자체를 원천적으로 하지 말라고 하는 것이 아니고, 의무보고 대상 거래에 포함된 거래를 기획하고 실행하더라도 반드시 위법한 행위는 아닐 수 있다는 점이다. 의무보고제도의 취지는 그러한 전략이 실행가능하게 되거나 그 실행의 첫단계가 시작되었을 때 과세당국에 보고하라는 것이며, 과세당국은 적시에 조세회피전략을 수집하여 입법이나 법률의 개정 등을 통해 이에 대응할 수 있다는 것이다. 이러한 측면에서 볼 때 의무보고제도는 직업 행사의 자유를 적극적으로 침해한다고 보긴 어려울 것이다.

다만 특정 직업군, 예를 들면 세무사나 회계사에게만 보고의무가 적용된다면 세무 상담을 하는 다른 직업군, 예를 들면 변호사, 은행의 private banker 등과 형평성에 문제가 생길 것이다. 그러므로 제도의 본래 취지를 고려할 때 보고의무에 인적 적용범위를 제한하는 것은 적절하지 않으므로, 전문 조력자의 범위를 넓게 설정하여야 할

것이다. 위에서 언급한 세무사(세무법인), 회계사(회계법인), 변호사(법무법인)뿐만 아니라 국제재무분석가(CFA) 등 세금관련 상담이 가능한 전문가 집단을 포괄할 수 있어야 하며 세금관련 상품을 판매하는 은행, 증권회사, 보험회사 등 금융권도 망라할 수 있어야 형평성 논란에서 벗어날 수 있을 것이다.

마지막으로 직업 선택의 자유와 관련해서, 의무보고제도가 세금과 관련한 상담 행위를 지나치게 제한하여 해당 직업군의 수익성을 매우 심각하게 침해하는 경우에도 직업 선택의 자유를 침해한다고 할 수 있다. 그러나 이렇게 직업 선택의 자유가 침해될 정도라고 할 수 있으려면 보고의무대상 전문 조력자들이 생활을 영위하기 어려울 정도의 경제적 타격이 있어야 한다. 공격적 조세회피전략에 관한 정보를 조기에 수집하여 조세회피를 방지하고 과세형평성을 높이고자 하는 공익목적 달성을 위해 도입하려는 의무보고제도가 해당 전문가 집단의 수익성을 일부 하락시킬 수 있겠지만, 제도 도입에 따른 공익과 침해받는 사익의 형평을 고려할 때 의무보고자체가 직업의 자유를 과도하게 침해하는 것은 아닌 것으로 판단된다.⁷⁸⁾

1.3 전문 조력자의 비밀유지의무

현행 변호사법 제26조(비밀유지의무 등)에서는 ‘변호사 또는 변호사이었던 자는 그 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다. 다만, 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.’고 규정하고 있다. 변호사에게 고객의 정보에 대한 비밀유지의무를 부여하여 직무상 알게 된 비밀의 누설을 금지하고 있다. 다만, 변호사법상 비밀유지의무 규정에는 처벌 규정이 없고, 대법원에서는 판례를 통해 이를 거부할 수 있는 비밀유지권도 인정하고 있지 않다.(대법원 2012.5.17. 선고 2009도6788 전원합의체 판결)

세무사법 제11조(비밀 엄수)에서는 ‘세무사와 세무사였던 사람 또는 그 사무직원과 사무직원이었던 사람은 다른 법령에 특별한 규정이 없으면 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.’고 규정하고

78) 김무열, 2019.5. 공격적 조세전략에 관한 의무보고제도의 도입에 관한 소고, 재정포럼 p50

공인회계사법 제20조(비밀엄수)에서는 ‘공인회계사와 그 사무직원 또는 공인회계사이었거나 그 사무직원이었던 자는 그 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니된다. 다만, 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.’고 규정하고 있다.

한편 형법 제317조(업무상비밀누설) 제1항에서는 ‘의사, 한의사, 치과의사, 약제사, 약종상, 조산사, 변호사, 변리사, 공인회계사, 공증인, 대서업자나 그 직무상 보조자 또는 차등의 직에 있던 자가 그 직무처리중 지득한 타인의 비밀을 누설한 때에는 3년 이하의 징역이나 금고, 10년 이하의 자격정지 또는 700만원 이하의 벌금에 처한다.’고 하여 변호사, 공인회계사 등이 업무 처리 중 알게 된 고객의 비밀을 누설한 경우 징역 등에 처하는 등 처벌할 수 있다고 규정하고 있다.

형사소송법과 민사소송법에서도 변호사나 공인회계사의 증언거부권 등을 통해 그들의 의뢰인에 대한 비밀을 보호하려고 하고 있다. 형사소송법 제112조(업무상비밀과 압수)에서도 ‘변호사, 변리사, 공증인, 공인회계사, 세무사, 대서업자, 의사, 한의사, 치과의사, 약사, 약종상, 조산사, 간호사, 종교의 직에 있는 자 또는 이러한 직에 있던 자가 그 업무상 위탁을 받아 소지 또는 보관하는 물건으로 타인의 비밀에 관한 것은 압수를 거부할 수 있다. 단, 그 타인의 승낙이 있거나 중대한 공익상 필요가 있는 때에는 예외로 한다.’고 하며 같은 법 제149조(업무상비밀과 증언거부)에서는 ‘변호사, 변리사, 공증인, 공인회계사, 세무사, 대서업자, 의사, 한의사, 치과의사, 약사, 약종상, 조산사, 간호사, 종교의 직에 있는 자 또는 이러한 직에 있던 자가 그 업무상 위탁을 받은 관계로 알게 된 사실로서 타인의 비밀에 관한 것은 증언을 거부할 수 있다. 단, 본인의 승낙이 있거나 중대한 공익상 필요있는 때에는 예외로 한다.’는 규정이 있다.

민사소송법 제315조(증언거부권) 제1항 제1호에서는 ‘변호사·변리사·공증인·공인회계사·세무사·의료인·약사, 그 밖에 법령에 따라 비밀을 지킬 의무가 있는 직책 또는 종교의 직책에 있거나 이러한 직책에 있었던 사람이 직무상 비밀에 속하는 사항에 대하여 신문을 받을 때’, 제2호에는 ‘기술 또는 직업의 비밀에 속하는 사항에 대

하여 신문을 받을 때' 증언을 거부할 수 있다고 규정하고 있다. 다만 같은 조 제2항에서 '증인이 비밀을 지킬 의무가 면제된 경우에는 제1항의 규정을 적용하지 아니한다.'고 하고 있다.

그러나 변호사법 제26조 및 공인회계사법 제20조의 단서규정과 세무사법 제11조 본문에서 '다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다'는 취지의 규정을 가지고 있고, 형사소송법 제112조에서도 '단, 그 타인의 승낙이 있거나 중대한 공익상 필요가 있는 때에는 예외로 한다.'고 하고 있으며 같은 법 제149조에서도 같은 취지의 규정을 가지고 있다. 민사소송법 제315조에서도 변호사의 증언 등과 관련하여 비밀을 공개할 수 있는 사유에 대해 규정하고 있다.

그러므로 의무보고제도 입법 시 해당 법률에 위 예외 사유를 참고하여 비밀공개사유를 정하여야 할 것이다. 즉, 세법 상 변호사의 고객에 대한 비밀유지의무 예외규정을 두면 변호사법 제26조 단서의 예외에 해당할 것이다. 또한 조세회피전략에 대한 보고의무는 공익적 목적에 해당하므로 변호사법상 비밀유지의무와 저촉되지 않는다.

입법 시 비밀유지의무와 관련하여 업계의 저항이 크거나, 제도를 시행하면서 변호사 등이 비밀유지의무에 관한 법적인 특권을 주장하면서 보고의무를 이행하지 않는다면, 유럽연합지침이나 영국, 아일랜드의 사례와 같이 납세자에게 보고의무를 전가하는 방식으로 제도를 구성하면 될 것이다. 이렇게 되면 고객인 납세자가 보고의무와 관련한 위험을 지게 되므로 비밀공개를 승낙하게되면 변호사 등의 법적 특권이 무력화 될 수도 있다.

유럽연합지침에서는 원칙적인 보고의무자로 전문 조력자로 규정하고 있는데, 전문 조력자에게 비밀유지의무(a legal professional privilege)가 인정되는 경우에는 예외적으로 납세자를 보고의무자로 설정하고 있다. 즉, 전문 조력자에게 법적인 비밀유지특권이 있다면 해당 조세전략에 따라 혜택을 받는 사용자(납세자)가 예외적으로 신고의무를 지게 된다. 이는 BEPS 프로젝트 Action 12 최종보고서에서도 동일하게 권고하고 있는 부분이다.

전문조력자에 대한 비밀유지의무가 발달된 미국에서는 의뢰인(개인, 법인 모두)만이 변호사에게 비밀유지를 강제할 수 있고, 변호사의 지휘를 받고 있는 변호사 자격이 없는 사무실 직원까지도 이에 적용받게 된다. 다만, 과거에 발생한 범죄사실에 대한 비밀을 유지할 뿐, 미래의 범죄 또는 사기행위에 대한 모의에 대해서는 이 특권을 주장할 수 없다. 조세회피전략이란 것은 과거의 이미 한 행위가 아니라 향후 발생할 수 있는 혜택을 사전에 검토하는 것에 해당하므로, 만약 해당 조세전략과 관련한 거래를 수행함에 따라 조세회피나 탈세가 발생했다면 동 조세전략에 관련된 변호사(전문 조력자)는 과세당국이 요구하는 자료의 제출을 거부할 수 없다.

위와 같이 살펴본 바, 의무보고제도 도입 시 국내법에 따른 전문조력자에 대한 비밀유지의무 제한은 BEPS 프로젝트의 권고사항이자 현재 의무보고제도를 시행하고 있는 선진국에서도 시행하고 있어 국제적인 기준에도 부합하고 현재 우리나라의 법률체계에서도 크게 문제될 것이 없다고 할 수 있다.

다만, 보고의무자가 다국적기업이 되는 경우 국내법 적용 여부에 대한 국제적 분쟁이 발생할 수 있다. 이런 경우에는 원칙적인 보고의무자를 조세전략의 사용자(납세자)로 정하면 논란이 발생하지 않을 것이다. 예를 들어, 다국적 기업이 국내 납세자를 상대로 조세전략을 통한 상품을 판매하였다면, 국제적 분쟁과 상관없이 납세자가 신고하면 되기 때문이다. 사용자가 세무대리인을 통해서 대신 신고를 한 경우에도 마찬가지이다. 고객은 자신의 필요에 따라 비밀유지에 관한 권리를 포기할 수 있기 때문이다.⁷⁹⁾

79) 김신언, 2020.1. 공격적 조세전략의 사전연구 의무보고제도 도입방안에 관한 연구, 세무와 회계 연구 (통권 제20호) p.233

2. 의무보고제도 도입 방안

2.1 보고의무자

보고의무자를 설정함에 있어 우선 다른 나라들의 전문 조력자 범위 설정에 대해 다시 한번 간략히 살펴보도록 하겠다.

미국은 보고의무자 중 전문 조력자를 ‘Material Advisor’라고 부른다. Material Advisor는 보고대상거래(Reportable Transaction)의 구성, 관리, 판매, 이행 등과 관련한 실질적인 도움 및 자문을 제공한 자로, 관련 수수료가 일정금액(threshold amount) 이상인 자이다. 수수료의 기준은 고시거래(Listed transaction)의 경우 개인 1만달러, 그 외 2만5천달러 이상을 받고 기타의 거래에서는 개인 5만달러, 그 외 25만 달러 이상을 수수료로 받는 자이다.⁸⁰⁾

영국의 보고의무자인 ‘Promoter’는 세금, 금융, 증권 관련 서비스를 공급하는 사업자로서 조세전략을 설계하는데 관여하거나 다른 사람에게 판매, 또는 다른 사람이 전략을 사용할 수 있도록 돕거나 조직 또는 관리하는 책임자이다.⁸¹⁾

유럽연합지침에서는 ‘Intermediary’를 사용한다. Intermediary는 보고대상 국제거래와 관련한 거래를 설계, 판매, 구성 및 그 거래의 이행과 관리를 하는 자를 말한다.⁸²⁾ 이러한 Intermediary가 보고의무자

80) <https://www.irs.gov/businesses/corporations/abusive-tax-shelters-and-transactions>
Anyone who provides material aid, assistance, or advice with respect to organizing, promoting, selling, implementing, insuring, or carrying out any reportable transaction, and Directly or indirectly derives gross income in excess of the threshold amount (or such other amount as may be prescribed by the secretary) for such aid, assistance, or advice.

Threshold amounts: Listed Transactions: \$10,000 for a natural person and \$25,000 for all other entities. Non-Listed Transactions: \$50,000 for a natural person and \$250,000 for all other entities.

81) <https://www.gov.uk/government/publications/promoters-of-tax-avoidance-schemes-guidance/promoters-of-tax-avoidance-schemes-guidance>

82) EU Directives p.5 “intermediary” means any person that designs, markets, organises or makes available for implementation or manages the implementation of a reportable cross-border arrangement.

가 되기 위해서는 유럽연합 회원국에 조세목적상 거주자이거나 제공된 거래가 이행된 국가에 고정사업장을 가지고 있거나 회원국의 법률에 따라 설립되었거나 법률, 세무 등 서비스와 관련된 전문용역을 제공하기 위해 등록되어있어야 한다.

BEPS프로젝트 Action 12 최종보고서에서는 ‘Promoter’를 사용하며 보고의무 대상이 되는 조세회피 관련 전략을 설계, 판매, 조직 및 기획하는 사람과, 중개인들 (주요 고문들) 같이 신고의무를 지닌 전략의 실행을 돕는 사람 둘 모두를 지칭하기 위한 넓은 범위의 의미로 사용한다.

우리나라의 경우 위와 같이 의무보고제도를 먼저 도입한 다른 나라의 사례를 통해 전문조력자의 범위를 정하면 될 것이다. 다만, 도입 초기에는 전문조력자의 범위를 일정 매출액 이상의 대형 법무, 회계, 세무 법인 및 금융권을 대상으로 하여 혼란을 줄일 필요가 있다. 제출된 전략을 검토해야 하는 국세청 직원들에게도 생소한 업무로서 매우 부담이 클 것이므로, 이와 같은 보고의무자의 범위 조정은 제도 시행 초기 국세청 직원들의 업무 적응에 도움이 될 것으로 보인다.

그리고 전문 조력자가 해외에 있거나 비밀유지의무를 주장하는 경우, 그리고 납세자가 보고의무대상 조세회피 전략을 자체개발하는 등 일정한 경우에 납세자에게 보고의무를 부여하되 일정 매출 이상의 영리법인을 대상으로 추후 대상자를 점차 확대하는 것이 타당하다고 본다. 개인납세자나 소규모 법인(조력자 포함)들은 제도 도입 전에 제도에 대해 충분히 설명하고 의견을 청취하기 위한 공청회 및 설명회 등을 한다 하더라도 보고의무를 부담하기에는 어려움이 있을 것이기 때문이다. 공직자윤리법 시행령에 대형법인에 대해 50~100억원 이상의 매출액 기준을 적용하는 것을 참고하여⁸³⁾ 50억원 이상

83) 제33조(취업심사대상기관의 규모 및 범위) ① 취업심사대상기관의 규모는 다음 각 호와 같다.
1. 자본금이 10억원 이상이고 연간 외형거래액(부가가치세가 면세되는 경우에는 그 면세되는 수입금액을 포함한다. 이하 같다)이 100억원 이상인 영리를 목적으로 하는 사기업체
2. 연간 외형거래액이 100억원 이상인 다음 각 목의 취업심사대상기관
가. 법 제17조제1항제3호에 따른 법무법인등
나. 법 제17조제1항제4호에 따른 회계법인
다. 법 제17조제1항제6호에 따른 외국법자문법률사무소 및 합작법무법인

매출액의 법무법인, 회계법인, 세무법인을 대형법인으로 보아 보고의무를 부여할 필요가 있다. 이러한 방법을 통해 도입 초기 보고의무 부담 급증 등의 부작용을 피하고 납세자와 과세당국의 불필요한 마찰을 최소화하기 위해서 보고의무자를 한정하여 운영한 이후 보고 실적 등과 발생한 여러 문제점들을 검토하면서 점차 모든 조력자로 확대하는 것이 하나의 방안이 될 수 있을 것이다.

2.2 보고대상 거래

앞서 각국의 사례를 통해 살펴보았듯, 의무보고제도를 채택한 국가들은 자기 나라의 조세법체계와 세정 환경에 따라 지표를 각기 다르게 설정하고 있다. 예를 들어 전문조력자가 조세전략을 기획하는 대가로 받는 수수료를 지표로 보고대상 거래를 설정하는 사례를 한번 살펴보자.

BEPS 프로젝트 최종보고서나 미국, 유럽연합 등 현재 제도 시행국 대부분에서는 일정금액이상의 수수료를 받거나 거래를 통한 세금혜택에 비례해서 수수료를 받는 경우를 보고의무 대상으로 정하고 있다. BPES 최종보고서에서는 수수료가 세금혜택에 비례해서 결정되거나 세금 혜택의 여부에 따라 결정되는 금액이 결정되는 수수료를 ‘프리미엄(premium) 수수료’라고 일컫는다.

미국의 경우 거래의 구조나 설계에 대해 비밀약정을 조건으로 납세자에게 제공되는 거래로서 납세자가 조력자에게 컨설팅 수수료로 일정 금액(법인(corporation) 25만달러, 기타 5만달러) 이상을 지급하는 거래나 납세자가 컨설팅 받은 거래를 통해 목표했던 세금 혜택을 받는 지 여부에 따라 설계자가 받는 수수료가 변동할 수 있는 거래를 보고의무 대상으로 한다.

유럽연합은 조세회피전략의 실행에 대한 전문 조력자의 보수가 동 전략을 통해 얻게 된 세금절감액의 규모, 동 전략을 통해 실제 세금 혜택이 발생했는지 여부 등에 따라 결정되고 이후 동 전략을 통해 의도했던 세금절감액의 전부 또는 일부가 달성하기 어려운 때에는

3. 연간 외형거래액이 50억원 이상인 법 제17조제1항제5호에 따른 세무법인

전문 조력자가 받았던 보수의 전체 또는 일부를 반환해야 하는 의무가 있는 경우가 보고 대상이다.

영국과 아일랜드는 조력자가 제공한 전략에 따라 납세자가 조세상의 혜택을 실제로 갖게되면 조력자가 납세자로부터 추가로 수령할 수 있는 ‘특별수당’이 있는 경우 보고대상거래로 한다.

이스라엘은 보고대상 조세자문의 수수료가 일정 기준금액(10만 이스라엘세겔) 이상이거나 수수료가 조세혜택 금액의 크기에 비례하는 자문 또는 표준화된 조세 자문인 경우 보고대상에 해당한다.

위와 같이 대부분 국가는 일정 수수료 이상의 거래나 수수료가 조세혜택금액에 비례하거나 해당 거래를 통한 세금 혜택의 실현을 수수료 지급 기준으로 삼는 거래를 보고대상으로 하고 있다.

일정 수수료 이상을 받는 경우만 신고대상으로 하면 전문 조력자가 납세자와 특수관계가 있거나 다른 목적으로 기준 금액보다 의도적으로 낮게 받는 방식으로 보고의무를 회피할 수 있기 때문이다. 그러므로 우리나라도 도입 시 일정 수수료 기준과 프리미엄 수수료의 두 가지 기준을 정하는 것이 합리적이라고 본다.

이와 같이 각 지표 별로 살펴보면 국제적 기준과 우리나라의 조세법 체계 및 세정환경에 맞는 지표를 설정할 수 있을 것이다.

세세한 부분에 대한 논의 보다는 보고대상 거래를 역외거래로 한정할지 아니면 국내거래도 포함할지 여부에 대한 학계의 의견을 살펴 보겠다.

기존 의무보고제도를 도입하여 운영하고 있는 국가 중 유럽연합지침을 제외하고는 역외거래에 한정하여 운영하고 있지 않으므로 공격적 내지 남용적 조세회피거래에 해당하는 모든 국내외거래에 적용하는 방안이 있을 수 있다. 반면 주로 역외거래에서 발생하는 조세회피거래를 적시에 파악하기가 어려운 점, 도입 초기인 점을 고려하여 우선 역외거래에 대하여 적용하는 방안도 있다. OECD BEPS Action 12 및 EU의 의무보고제도에서는 역외거래로 한정하고 있다.

마지막으로 원칙적으로 역외거래에 한정하되, 역외거래와 연관된 국내거래나 국내거래 중 엔화스왑예금과 같이 표준화된 금융상품에 한정하는 안이 있을 수 있다. 의무보고에 따른 납세협력비용, 납세자에 미치는 영향, 도입 초기인 점, 역외거래 시 조세회피거래 파악의 어려움 등을 고려하여 역외거래에 한정하는 것이 납세자 등의 저항을 최소화할 수 있다는 점에서 바람직할 수 있다. 그러나 국내외 거래가 분리되지 않고 동시에 또는 연관되어 이루어진다는 점을 감안하여 세 번째 안이 가장 적합하다고 제안하는 연구가 있다.⁸⁴⁾ 물론 장기적으로는 다른 나라들과 마찬가지로 국내외거래를 구분하지 않고 보고의무를 부과하는 방향으로 가야 할 것이다.

2.3 신고 시기

조기에 조세회피전략을 보고받아 법령의 허점을 매우고자하는 제도의 본질을 고려했을 때, 언제 신고를 받는지는 매우 중요한 요소이다. 대부분 제도 도입국들은 전문조력자가 납세자에게 자문을 한 날, 전문조력자가 납세자에게 자문을 제공한 거래가 시작한 날, 전문조력자가 납세자로부터 수수료를 받은 날 등으로부터 30일에서 45일 이내에 전문조력자가 보고하도록 규정하고 있다. 다만, 캐나다만 조세회피전략이 제공되어 실행된 연도가 속하는 다음연도 6월말까지로 정하고 있다.

납세자의 경우에는 전략을 제공받은 날로부터 몇일이내에 하도록 하는 경우도 있고 소득세 신고기간에 하도록 하는 경우도 있다.

우리나라의 경우에서도 전문조력자가 조세회피전략을 납세자에게 제공하여 동 전략을 이용할 수 있게 된 때 또는 실제 해당 거래를 통해 이익이 발생한 시점 등 우리나라의 실정에 맞게 제도 설계를 하면 될 것으로 보인다.

앞서 살펴 본바와 같이 대부분 제도 도입 국가에서는 전략에 대한 보고의무가 전문조력자에게 있는 경우 보고시기를 조세전략을 제공하거나 활용하는 시기로 하고있으며, 신고의무가 납세자에게 있으면

84) 김병일, 두철, 전개 논문, p.55

소득세 신고시기와 실제 활용하는 시기 등을 보고시기로 하고 있다.

2.4 미보고자에 대한 제재

보고의무를 해태하지 않도록 미보고자를 처벌하는 효과적인 수단에는 과태료 부과가 있다. 대부분의 제도 도입국에서는 미보고자에 대해 일정한 과태료를 부과하고 있다.

고의성 여부에 따라 과태료를 다르게 부과하는 것이 가장 좋은 수단이 될 수 있으나 고의성 여부를 판단하기 어려워 납세자와 과세당국간 마찰로 행정 소모가 클 수 있다. 그러므로 조세회피전략을 통한 거래로 인해 발생한 조세혜택에 비례해서 차등 부과하거나 전문조력자가 해당 거래의 제공으로 납세자로부터 수취하는 수수료에 연계해서 부과하는 방법이 효율적으로 보인다.

만약 미국과 같이 조세회피전략에 대해 개별적인 고시거래를 시행한다면 미국과 같이 고시거래와 나머지 거래를 구분하여 과태료를 부과하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다.

2.5 근거 법령

의무보고제도 도입 시, 국내 및 국외거래 구분 없이 모든 종류의 세목에 공통적으로 적용한다면 국세에 관한 기본적이고 공통적인 사항과 납세자의 권리·의무에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 납세 의무의 원활한 이행에 이바지함을 목적으로 하는 국세기본법에 규정하는 것이 바람직할 것이다.

그러나 BEPS 대응 프로젝트의 권고 취지나 도입 초기 예상되는 행정적 부담 등을 예상하여 역외거래에 한정하여 운영한 후 점차 범위를 확대하고자 한다면, 우선 국제조세조정에 관한 법률(이하 “국조법”)에 규정하는 것은 하나의 방법이 될 수 있다. 국조법에는 ‘역외거래’에 관한 정의가 이미 규정⁸⁵⁾되어 있고 BEPS Action 13 국가별

85) 국제조세조정에관한법률 제2조(정의)제1항제1호 “국제거래”란 거래 당사자 중 어느 한쪽이나 거래 당사자 양쪽이 비거주자 또는 외국법인(비거주자 또는 외국법인의 국내사업장은 제외한다)인 거래로서 유형자산 또는 무형자산의 매매·임대차, 용역의 제공, 금전의 대차(貸借), 그 밖에 거래자의 손익(損益) 및 자산과 관련된 모든 거래를 말한다.

보고서에 관한 내용도 규정되어 있다.

2.6 보고자에 대한 보상

제출된 전략이 조세회피전략에 해당된다고 할 때 보고자에 대한 일정한 보상이 있어야 제도가 활성화 될 수 있을 것이다. 보고 대상거래에 해당되어 보고한 후 해당 거래가 조세회피거래에 해당한다는 판단을 받을 때까지 시간이 오래 소요될 수 있다. 당연히 행정적으로 이러한 사례를 방지해야겠지만, 만약에 몇 년이 지나 조세회피거래에 해당되어 수정신고를 해야된다면 가산세 등이 부담될 수 있기 때문이다. 그러므로 보고자가 이러한 걱정없이 보고할 수 있도록 가산세 감면과 같은 적절한 보상이 있어야 된다고 본다.

이러한 보상이 탈세에 따른 경우에도 적용되지 않도록 신중을 기해야 할 것이다. 과도한 보상은 납세자들이 자신의 탈세행위에 대한 가산세 면제를 위해 악용될 수 있기 때문이다.

제7장 결론

본 보고서에서는 다국적기업의 조세회피를 막기위해 OECD가 BEPS 대응 프로젝트를 통해 각국에 도입을 권고한 조세회피전략 의무보고제도(Mandatory Disclosure Rules)의 주요 내용과 기존에 의무보고제도를 도입이 도입하여 운영하고 있는 국가들의 운영 사례를 미국을 중심으로 살펴보고 그에 따른 도입방안을 제시하였다.

성실하게 납세의무를 이행하고 있는 대다수 국민에게 상대적 박탈감을 주는 대기업이나 대재산가의 역외탈세 등 각종 조세회피행위는 반드시 근절하여야 할 대상이다. 이를 위해서 조세회피행위 자체를 시도하기 어려운 법적시스템을 만드는 것이 중요하다.

특히 최근에는 교통과 통신의 발달로 국가간 이동이 쉬워지고 디지털 IT 기업 등이 국가간 이동성이 높은 서버, 클라우드, 모바일 기술 등을 활용하면서 경제의 글로벌화가 더욱 심화되고 있다. 경제의 글로벌화가 진전됨에 따라 다국적 기업들은 역외로 자산을 이전하고 조세회피처 이용 확대하며 역외금융·자본거래, 전문가 조력 등으로 조세회피 수법을 한층 지능화하고 있어 세무조사 등과 같은 전통적인 사후적 조세회피 방지제도로 대응하는데 한계가 있다.

이와 같이 공격적이고 지능화되는 조세회피행위에 적절히 대응하기 위해서는 조세회피행위의 기획·실행에 관여한 전문가 집단의 조력행위에 대한 정보를 미리 수집하여 신종 세금탈루유형을 적시에 발굴하고 차단하는 방식을 통해 공격적 조세전략을 사전에 방지·억제할 수 있는 조세회피전략 의무보고제도의 도입이 필요하다.

조세회피전략 의무보고제도는 조세회피행위에 대한 사전적 대응방식의 일환으로 공격적 조세회피 전략을 수행한 납세자 또는 전문조력자에게 그 내용을 사전에 과세관청에 보고하도록 함으로써 과세당국이 조세회피에 관한 정보를 조기에 확보함으로써 적시에 법률 개정, 세무조사 착수 등을 통해 탈세 행위를 차단할 수 있다.

이러한 보고의무의 부과는 납세자 및 전문조력자로 하여금 보고의 부담과 과세당국과의 마찰을 예견하게 함으로써 탈세행위를 시도하지 못하도록 하는 효과가 있을 것이다.

BEPS 대응 프로젝트에서도 “역외거래”에 대해 도입을 권고하고 있고, 가장 최근에 제도를 도입한 EU도 “역외거래”에 한정하여 제도를 도입한 바, 우리나라에서도 유사 해외사례를 참조하여 역외거래에 한정하여 도입하는 방안을 권고한다. 미국, 영국, 아일랜드 등 모든 세목에 대해 의무보고제도를 운영하는 국가는 영미법체계의 국가들로 대륙법 체계를 갖고 있는 우리나라에게는 낯선 제도이고 국내거래까지 한번에 도입하면 납세자나 과세당국 모두에게 큰 부담이 될 것이기 때문이다.

그러므로 제도 도입 시 도입 사유와 필요성에 대한 공감대를 먼저 형성하는 것이 중요하다. 또한 조세전략의 개념과 범위를 명확히 규정하고 보고대상을 신중하게 선별하여 규정함으로써 법적안정성과 납세자의 예측가능성 침해에 따른 위헌 논란을 잠재울수 있을 것이다.

제도가 어느 정도 안정된 이후에도 조세회피가 가능한 다양한 거래 유형에 대해 신중하게 검토한 후 포함하는 등 단계적으로 접근하는 것이 바람직하다. 미국의 36가지 Listed Transaction도 1990년부터 2017년까지 수정되어 현재에 이르고 있는 것이다.

보고의무를 부담하여야 하는 변호사, 공인회계사, 세무사 등 전문조력자들의 반발도 예상된다. 그러므로 도입초기 보고의무자를 일정 매출액 이상의 법무법인, 회계법인, 세무법인 등으로 한정함으로써 제도 도입 초기의 부작용을 최소화 할 필요가 있다. 또한 변호사법 등에 따른 직무상 비밀유지의무와 관련하여 전문조력자가 가진 직무상 비밀유지의무는 세법상 예외규정을 두어 변호사법 제26조 단서 등의 예외를 만들어 둘 필요가 있다. 다만, 변호사 등이 법적인 특권(비밀유지)을 주장하면서 신고를 거부한다면 예외적으로 납세자에게 보고의무를 전가할 수 있다.

보고의무 발생시기는 조세회피전략의 실행이 완료되어 거래에 이용할 수 있게되는 시점이나 납세자와 전문조력자의 계약 체결 시점 등으로 정함으로써 가능한 빠른 시점에 과세당국이 보고를 받을 수 있도록 하여야 할 것이다.

과태료의 경우에는 고의성 여부와 상관없이 전문조력자의 경우에는 수취한 수수료의 범위내에서, 납세자는 해당 거래로 인해 감소한 세무상 이익의 범위내로 정하는 등 보고의무 불이행에 따른 제재에 적합한 범위이어야 할 것이다.

조세회피전략 의무보고제도의 도입을 통해 과세당국은 다국적기업이나 대재산가의 조세회피거래, 특히 역외거래를 통한 조세회피에 대해 선제적으로 대응할 수 있게될 것이다. 제도가 도입되면 과세당국이 의무보고제도에 따라 보고된 각종 조세회피 의심거래에 대해 검토하여 시의적절하고 유용한 정보를 사전에 파악함으로써 현행 법령상 미비점을 조기에 보완하거나 보다 빠른 시기에 세무조사를 착수하는 등의 방법을 통해 조세회피시도에 선제적 대응을 할 수 있다.

그리고 잠재적 조세회피 행위에 대한 사전 억제 효과가 있을 것이다. 의무보고제도 대상 거래에 해당하는 경우 보고에 대한 부담으로 납세자나 전문조력자 모두 실제 거래를 이행하는데 부담을 갖게함으로써 조세회피 행위를 사전에 억제하고 납세순응도를 제고 할 수 있다.

마지막으로 탈세에 대응하는 행정력을 절감하고 다른 서비스 분야로 자원을 분배하여 보다 나은 납세자 서비스 환경을 만들 수 있다. 의무보고제도가 시행되면 세무조사 없이도 투자구조, 거래흐름 등 잠재적 조세회피 구조를 사전에 포착·차단할 수 있어, 납세자와의 불필요한 마찰 및 사후검증·불복 관련 행정력을 절감하는데 기여할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 안종석, BEPS 프로젝트의 이해, 한국조세재정연구원
- 심태섭, 유지선, 조세회피거래에 대한 의무보고제도의 도입 필요성 및 도입방안 검토
- 오윤, 임동원, 조세회피거래 사전신고제도 도입에 관한 연구
- 오윤, 임동원, 문성훈, BEPS 시대의 조세회피방지규정 개선방안,
- 최정희, 최근 일반 조세회피방지규정의 입법동향과 그 시사점
- 오윤, 조세전략과 대응
- 김병일, 두철, 세무대리인 보고의무 강화방안에 관한 연구, 한국조세법학회
- 세정연구센터 조세동향팀. 2020.2호, 주요국의 조세동향, 한국조세재정연구원
- 국회입법조사처(임재범), 다국적 기업의 국제적 활동과 디지털세 및 글로벌 최저한세 도입의 시사점
- 세정연구센터, 주요국의 조세 동향(2021.2월)
- 김무열, 공격적 조세전략에 관한 의무보고제도의 도입에 관한 소고
- 안종석 외2, 공격적 조세회피에 대한 대응방안 연구, 한국조세재정연구원
- 오윤, 문성훈, 2018.1.29., 금융상품을 이용한 tax shelter의 현상과 과제
- 김태형, 진민성, 2021.6월, 국내 이전가격 Safe Harbor 규정의 정비 및 신설을 위한 고려사항에 관한 연구
- 김준희, 법률신문, 2020.5.4., EU회원국들의 공격적 조세전략 신고제도 시행 소개
- 김신언, 공격적 조세전략의 사전신고 의무제도 도입방안에 관한 연구

김갑래, 2016.9월, 미국 주식 자본이득 과세제도의 주요 내용 및 시사점

김성균, 명목원금계약 관련 불확정부 비정기적지급에 대한 과세문제에 대한 검토

김선영, 오충현, 보전지역권 제도의 국내 보호지역 적용방안

한국조세연구원(안종석, 구자은, 정경화), 금융상품 과세자료 사전확보제도에 대한 연구

삼일회계법인, 2021.3월, SAMIL GLOBAL TAX UPDATE

국세청 보도자료, 사주지배 현지법인을 이용한 부자탈세, 다국적기업의 조세회피 등 전격 조사착수

기획재정부 보도자료, BEPS 대응지원센터 2019년 제1차 기업설명회 개최

OECD, Mandatory Disclosure Rules Action 12: 2015 Final Report

https://www.ey.com/en_us/tax/mandatory-disclosure-regime

Robert W. Wood and Steven E. Hollingworth, special report at taxnote, SILOs and LILOs Demystified

<https://www.irs.gov/businesses/disclosure-of-loss-reportable-transactions>

https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles_en?page=0

<https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf>

Jesse Palmer, Partner & Director of Tax Quality Control, Maintain Compliance & Avoid Penalties with an Understanding of Reportable Transaction Disclosure Requirements

TIGTA, Ref. No. 2011-30-004, 2010.12, Penalty Cases for Failure to Disclose Reportable Transactions Were Not Always Fully Developed

European Commission, European semester thematic gact sheet curbing aggressive tax planning, 2017

<https://research.beautifulfund.org>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018L0822>

<https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com>

<https://www.gov.uk/government/publications/disclosure-of-tax-avoidance-schemes->

Noam Noked, Zachary Marcone & Alison Tsang, 2022, THE EXPANSION AND INTERNATIONALIZATION OF MANDATORY DISCLOSURE RULES

EY tax news. 2020.3.20., Taxpayers should be aware of Mexico's new reportable transaction obligation

(<https://taxnews.ey.com/news/2020-0625-taxpayers-should-be-aware-of-mexicos-new-reportable-transaction-obligation>)

<https://www.privatebank.citibank.com/TaxTransparency/docs/Israel.pdf>

Deloitte tax hand, Reportable tax positions for FY 2019 tax returns published

Daniel Zugman, BEPS Developments in Brazil Mandatory Disclosure Rules

Mandatory Disclosure Rule for Tax Purposes (Provisional Measure No. 685, of July 21, 2015, <https://www.rolimvlc.com/>).

Patricia A. Brown외 4인, Combating Aggressive Tax Planning Through Disclosure