

<긴급토론>

역외탈세, 빈 구멍을 막아라!

일시 : 2013. 6. 17 (월) 오전 10시

장소 : 국회 의원회관 제 2세미나실

주최 : 진보정의당 국회의원 박원석
참여연대 조세재정개혁센터

발제

“역외탈세 방지특례법” 제정을 제안한다.

- 참여연대 조세재정개혁센터 / 진보정의당 박원석 의원실

토론

- 안창남 강남대 세무학과 교수

- 이대순 변호사(법무법인 정률 / 투기자본감시센터 공동대표)

- 이유영 조세정의네트워크(TJN) 동북아담당

- 뉴스타파

- 국세청

- 관세청



긴급토론

‘역외탈세, 빈 구멍을 막아라!’

주최: 진보정의당 박원석 의원/ 참여연대 조세재정개혁센터

일시: 2013년 6월 17일 오전 10시

장소: 국회 의원회관 2층 제2 세미나실

사회:

강병구 참여연대 조세재정개혁센터 소장 (인하대학교 교수)

발제:

조수진 변호사/참여연대 조세재정개혁센터 실행위원

토론:

-안창남 강남대학교 세무학과 교수

-이대순 변호사(법무법인 정률/투기자본감시센터 공동대표)

-이유영 조세정의네트워크(TJN) 동북아 챕터 대표

-뉴스타파 이근행 책임프로듀서

-국세청

-관세청

발제: 조수진 변호사/참여연대 조세재정개혁센터 실행위원

조세도피처 악용 역외탈세 방지를 위한 법제도적 개선 방안

조세도피처 악용 역외탈세 방지를 위한 법제도적 개선 방안

조수진 변호사 (참여연대 조세재정개혁센터 실행위원)

1. 법제도적 개선 방안의 필요성

(1) 이 글의 논의 범위

인터넷언론 뉴스타파가 국제탐사보도언론인협회(ICIJ)의 자료를 분석하여, 세계 각지의 조세도피처에 페이퍼 컴퍼니(유령회사)를 설립한 한국인이 245명이라고 밝혔다. 이 명단에는 재벌 오너나 가족, 유명인, 전 대통령 일가까지 포함되어 있음이 드러났다.

조세도피처로 유명한 국가에 회사를 설립하고 부를 축적하여 두는 것이 그 자체로 불법은 아니지만 국민의 한 사람으로서 납세자들의 세금으로 유지되는 각종 국내 인프라의 덕으로 번 돈에 대한 세금 납세 의무를 피해갔다는 점에 대한 도덕적 비난은 당연히 받아야 한다. 그러나 이 글에서는 페이퍼컴퍼니 설립이 불법적 역외탈세 목적으로 일어나서 조세포탈범에 해당하는 경우로 한정하여 이 경우 과세하거나 방지하기 위한 법제도적 개선점을 논의하고자 한다.

조세도피처는 일정한 소득에 대해 조세가 없거나 저율로 과세되는 지역 또는 국가로 알려져 왔고 주로 태평양 등에 위치하는 국가들이 많지만, 선진국에도 세제상 우대지역이 존재한다. 조세도피처(tax haven)¹⁾는 1998년 OECD 보고서 정의에 따르면 ①세금의 부재 또는 명목적 과세, ②과세당국의 정보접근 제한으로 인한 효과적 정보교환의 부재, ③관련 법령 또는 행정 규정의 투명성 결여, ④실질적 활동의 결여, 이상의 4가지가 판정 기준이 된다.

조세도피처는 유해한 조세우대처와 비슷한 개념이면서도 세수의 필요성을 전혀 인식하지 않고 있는 국가라는 점에서 더욱 문제가 된다. 일반적으로는 소득세, 법인세 등을 걷지 않거나 낮은 세율로 부과하는 곳이다. 바하마·버뮤다·케이맨 제도같이 소득세를 물리지 않고 조세조약을 맺고 있지 않은 곳(tax paradise), 홍콩·라이베리아·파나마 등 외국에서 들여온 소득에 비과세하거나 저율 과세하는 곳(tax shelter), 룩셈부르크·네덜란드·스위스 등 특정 기업이나 사업에 세제상 특전을 인정하는 곳(tax resort) 등 여러 가지가 존재한다.

역외탈세란 이러한 조세도피처를 이용해 탈세하는 행위이다.

*. 이 글에서 특례법 형태의 법을 도입하는 것과 입증책임전환, 법인격부인법리의 세법도입은 참여연대의 공식입장이 아닌 발제자 개인 견해를 밝힙니다.

1) 조세피난처라는 단어를 국제조세조정에 관한법률이 부칙에서 1회 사용하고 있고 학술적으로도 조세피난처로 사용되고 있으나 이 글에서는 조세도피처로 통일하여 사용한다. 피난(避難)은 근심이나 재앙(災殃)같은 난(難)을 피(避)한다는 것이므로 세금을 피하는 행위에 대한 그림이 잘 드러나지 않을 우려가 있기 때문이다.

(2) 법제도적 개선이 필요한 이유

이 글에서는 역외탈세 문제 해결을 위한 법제도적 개선점을 다루고자 한다.

국내의 경우 법인이나 개인 사업자가 세금을 실질이익만큼 내지 않은 경우 세무조사를 통해 직접 과세당국이 현장에 나가 조사활동을 하여 밝혀낼 수 있다. 그래서 세무조사를 두려워해서 전수 세무조사를 하지 않더라도 납세자들이 자발적으로 성실납세에 순응한다.

그러나 외국에서 벌어진 일의 경우 정보가 부족하므로 납세자의 자발적 신고에 의존할 수밖에 없다. 자진신고하지 않는 경우, 우리 국세청이 어느 정도의 정보 확인 능력을 구비하였는지에 따라 탈세자 적발이 좌우된다. 결국 조세도피처 문제 해결의 열쇠는 국내 거주자들의 외국 수입에 대한 ‘자진신고율을 높일 수 있는 방안’과 ‘국세청의 외국조세정보의 확보방안’ 두 가지로 압축된다.

현재도 국외거래에 대해서는 국제조세조정에 관한 법률이 과세요건을 규정하고 있다. 그러나 이 법은 합법적인 국제거래의 경우에 이중과세를 방지하는 것에 좀 더 중점이 맞추어져 있는 기본법이다. 그러므로 역외탈세에 초점을 맞춘 법 제도적 개선이 필요하다.

더불어 외국과의 조세정보교환협정을 점검하는 개선이 필요하다.

아래에서는 먼저 자진신고 유도 제도와 외국조세정보 확보에 대한 현행법의 규정을 살펴본 뒤, 문제점을 논의하고, 마지막으로 법제도 개선안을 제안한다.

2. 현행법 현황

(1) 조세도피처 역외탈세 규제 및 과세요건 체계

우리나라 소득세법과 법인세법은 우리나라에 납세해야 할 납세의무자를 ‘거주자’로 한정하여 우리나라에 거주하는 우리국민과 우리나라에서 수익을 얻는 외국인에 대해서만 과세한다. 그리고 우리나라에서 수익을 얻는 외국인은 외국과의 조세조약이 우선 적용되므로 국내 거주 외국인인 경우 그 외국과의 조세조약이 우리나라 과세권을 인정할 경우에만 우리나라에 납세한다. 요약하면 ‘국내’ 수익, 자산, 거래만이 우리 과세대상이다

그러나 외국에서 일어난 국제거래라고 하여도 국제거래에서 과세 대상이 되는 소득, 재산, 또는 거래가 사실은 그 이익귀속자가 명의자와 다른 경우에는 사실상 귀속되는 자를 납세의무자로 하여 조세조약을 적용한다(국제조세조정에 관한 법률 제2조의2). 즉 이익을 본 자가 외국에 있는 자로 되어 있더라도 사실상 그 이익 귀속자가 우리 국내 국민이거나 우리나라 거주 외국인인 경우에는 그 자가 세금을 내는 것으로 한다는 실질과세원칙이다.

이 과정에서 소득세, 법인세법에 우선하여 특별법으로 국제조세조정에 관한 법률이 우선 적용된다. 그리고 과세 내용은 각국 간 맺은 조세조약에 따르게 된다. 조세조약에 따라 우리

나라가 과세권을 가진다고 판단되면 국제조세조정에 관한 법률상의 특수관계인간의 조정절차를 거친 후 나머지 부분은 우리 소득세율과 법인세율, 상속증여세법에 따라 과세된다.

따라서 아래에서 국제조세조정에 관한 법률과 조세조약이 조세도피처를 악용한 역외탈세를 효과적으로 규제하고 있는지를 살펴본다. 또 조세협약에 대해 살펴본다.

(2) 국제조세조정에 관한 법률

가. 거주지국 과세원칙

우리나라는 해외소득에 대하여 거주지국 과세원칙을 적용하고 이중과세 배제방법으로 외국 납부세액공제제도를 적용하고 있다. 미국, 일본, 영국 등 우리나라와 자본거래를 많이 하는 주요 선진국들과 그 외의 다른 선진국들 대부분도 해외소득에 대한 과세에 있어 거주지국 과세원칙을 기본으로 삼고 있다. 거주지국 과세원칙은 상대적으로 조세경쟁으로부터 자유롭다는 장점이 있다. 그러나 국제거래에서 탈세 및 조세회피의 가능성이 상당히 크다. 거주지국 과세원칙을 관철함에 있어서는 자진신고 또는 상호대조를 위한 해외 과세자료의 확보가 중요 문제가 된다.

나. 국제조세조정에 관한 법률의 목적

국제거래의 과세 조정 및 국가간 조세 행정 협조를 내용으로 한다. 국제거래를 한 경우 외국과 우리나라에 이중으로 납세를 하게 되는 이중과세를 방지하고, 국제거래임을 악용하는 조세회피자를 방지하기 위한 법률이다. 1995년에 제정되었다.

다. 국제조세조정에 관한 법률상의 정의 규정

□특정외국법인 - 법인의 부담세액이 실제발생소득의 15% 이하인 국가 또는 지역(=조세피난처)에 본점이나 주사무소를 둔 외국법인(법 제17조). 조세도피처에 세워진 페이퍼 컴퍼니들이 이에 해당한다.

□국제거래 - 일방이나 쌍방이 외국인인 거래.

□국외특수관계인 - 외국에 거주하는 자이거나 외국법인이면서, 우리국민 또는 국내거주자와 거래하고 있고, 그 거래 당사자 어느 한쪽이 다른 한쪽을 주식 50% 이상 보유하는 등 실질적으로 지배관계에 있는 자.

라. 국제조세조정에 관한 법률의 규율 내용 - 제17조 등

□해외금융계좌신고 의무(법제34조)

- 내국인이 해외에 금융계좌를 보유하고 일년 중 어느 날이라도 그 잔액이 10억원(대통령령으로 정하는 금액)이 넘으면 다음 연도 6월달에 세무서에 신고해야 한다. 신고 내용은 계좌보유자 성명, 주소, 계좌번호와 금융회사명, 계좌의 실소유주이다. 신고하지 않거나 과소 신고한 경우에는 미신고금액의 10% 이하의 과태료를 부과한다. 다만 미신고금액이 50억원

을 넘으면 2년 이하 징역 또는 미신고금액 10% 이하의 벌금에 처하고 둘을 동시에 부과할 수도 있다.

□국제거래에 관한 자료 제출 의무

- 국외특수관계인과 국제거래를 하는 납세의무자는 국제거래명세서를 신고기한까지 세무서에 제출해야 하고 미제출하거나 허위 제출하면 1억원 이하 과태료 부과한다.

□국제거래 정보 공유

- 관세청 세관장은 과세당국이 요구하는 경우 관세 납세자가 세관공무원에게 제출한 과세정보를 공유해야 한다. 다만 정당한 이유가 있는 경우 거부할 수 있다.

□특정외국법인 유보소득의 배당 간주(법제17조, 제18조)

- 조세도피처의 외국법인이 각 사업연도 말에 배당가능한데도 회사에 유보해 둔 소득 중 우리 내국인에게 귀속될 금액은 배당한 것으로 본다. 이 때 내국인은 10% 이상 주식 보유 주주에 한한다. 다만 그 외국법인이 조세도피처에 사업을 위해 공장 같은 고정 시설을 가지고 있고 주로 사업을 하는 등 실제로 경영 목적으로 유보소득을 둔 것이라면 배당간주하지 않는다. 적용대상이 되는 내국인은 관련 자료를 모두 각 사업연도 법인세나 소득세를 신고할 때 같이 세무서장에게 제출해야 한다.

내국인이 이익을 자신이 대주주인 조세도피처 외국법인에 쌓아두고 자신에게 배당을 하지 않는 방식으로 외국 법인의 법인격 뒤에 숨어서 탈세하는 경우 실제로는 내국인의 이익과 동일하기 때문에 실질과세원칙에 따라 배당이 있는 것으로 간주한 뒤 이를 내국인의 국내 소득에 합산하여 그의 종합소득세나 법인세를 계산하는 것이다.

□국외 증여 특례

- 내국인이 외국거주자에게 국외에 있는 재산을 증여하는 경우 증여자가 증여세를 낸다.

□과세조정

- 국내 법인과 국외특수관계인과의 거래가 정상가격보다 낮거나 높아 탈세우려가 있는 경우 정상가격 기준으로 과세한다.

(3) 조세정보 교환협정(Tax Information Exchange Agreement; TIEA)

가. OECD의 모델TIEA

세금을 줄이기 위해 다른 국가나 지역을 이용한 사례는 세금의 역사와 함께 시작되었다는 말이 있다. 과거 조세도피처 이용 조세회피행위는 효과적인 절세 방안으로 여겨지기도 했지만 1990년 들어 다국적 기업이 적극적으로 조세도피처를 악용하고 조세경쟁의 부작용이 세계화와 함께 빠르게 확산되는 한편, 경제위기 이후 각국 정부에게 부족한 세수 확보가 중요 문제로 대두되면서 1996년 OECD는 조세도피처들을 포함한 유해한 조세 경쟁으로 인한 세계적 과세기반 잠식을 지적하면서 OECD 차원의 대책마련을 주문했다.

이어 OECD는 1998년 보고서(Harmful Tax Competition-An Emerging Global Issue)에서 OECD 각국이 먼저 국내입법에서는 외국법인에 대한 대항세제 및 외국투자펀드 입법조치와 국제거래 보고, 은행 정보 접근 확보 등을 규정할 것을, 두 번째로는 조세조약 측면에서 정보교환강화와 국제적 협조집행 프로그램의 실시, 징수 공조 등을 조세조약에 편입하는 조치를 할 것을 권고하고, 세 번째로 포럼설치, 조세도피처의 목록작성, 비가맹국과의 대화 촉진 등의 국제협조강화 분야 항목들을 제시했다²⁾.

2002년에는 ‘OECD모델TIEA’, 즉 모델 조세정보교환협정(Tax Information Exchange Agreement; TIEA)이 발표되었다. 16개 조문으로 구성되어 있고 주된 조문은 제5조 양방가벌성(dual criminality)과 자국의 과세이익에 따라 정보교환이 제한되어지지 않을 것 등이다. 법적 구속력은 없지만 대부분 OECD 국가 간 맺는 TIEA는 이를 기초로 하고 있다.

2006년 OECD 서울선언에서는 적절한 법률적 수단을 통해 조세 회피 기법을 적발하고 다른 국가에서 사용된 전략의 확산 방지를 위한 정보를 공유할 것과 조세조약상 정보교환의 강화, 정보교환에 장애가 되는 실무적 어려움 제거, 필요한 경우 역외 금융센터와의 정보교환 협정 체결 등을 추진하기로 했다. 이와 같이 정보교환협정은 최근 가장 많이 언급되는 조세도피처 이용 거래 대응 방안이다.³⁾

나. 우리나라 조세정보교환협정 현황

우리나라는 2013년 5월을 기준(2013.5.28 기획재정부, 조세조약체결현황)으로 80개 국가와 정보교환조항을 포함한 조세조약을 체결하고 있으며, 2개 조세도피처와 조세정보교환협정을 체결했다.

또한 3개 조세도피처와 조세정보교환협정에 서명했으며, 12개 국가(지역)과는 가서명했다. (별첨1 참고)

3. 역외탈세 방지를 위한 법제도적 개선방안

(1) 신고-정보-과세요건 3박자 강화

자발적 신고 유도 방안, 탈세정보 확보 방안, 국세청이 과세하는 과정에서 역외탈세관련자에 대한 과세요건 완화 방안 3가지로 나눌 수 있다.

역외 계좌에 대한 미신고자는 어떤 당근을 제시해도 아예 납세할 의사가 전혀 없는 부류(지하경제, 검은 돈, 비자금 등)와 납세할 의사는 있지만 다른 이유로 하지 않은 부류(납들 다 신고안하니, 이제와 신고해서 받을 불이익이 두려워서, 왜 나만 신고하나...)의 두 유형이 있다.

2) 이은미, ‘조세피난처에 대한 국제적 대응과 조세정보교환협정’, 조세학술논문집 제26집 제2호(2010), 316면.
3) 황영순, ‘조세피난처를 이용한 국내거래에 대한 효과적인 세계 대응방안 연구’, 계간세무사 2010년 봄호, 86면.

첫 번째 부류에 대해서는 국가 간 정보 교환을 통해 알아낸 뒤 과세할 때 국세청의 입증 책임을 완화해 주거나 법인격을 부인하여 실질과세하는 등으로 국세청이 적극적으로 과세하는 방안을 고려해야겠고 두 번째 부류에 대해서는 자발적 신고 유도를 위한 방안을 강구하고 납세행정을 통제하여 대응할 수 있다⁴⁾

(2) 자발적 신고 유도를 위한 방안

▶ 해외재산에 대한 일제신고제도 실시하자

가. 자발적 신고 활성화 대책

자발적인 신고를 활성화하기 위한 종합적인 제도 개선이 필요하다.

나. OECD 역외 자발적 신고제도 비교 보고서

OECD에서 2010년 발간한 보고서(Offshore Voluntary Disclosure-Comparative Analysis, Guidance and Policy Advice)에 따르면, 조사대상 39개국 중 13개국은 특별 프로그램을 운영하고 26개국은 일반법에 의해 자발적 신고를 유도한다고 한다.

자발적 공시의 과정에 대한 가이드라인으로, 자발적 신고 절차를 쉽게 알 수 있도록 납세행정 관련 웹사이트에서 이용 가능하게 할 것, 과세 당국은 이러한 내용이 있다는 것을 매스 미디어에 공지할 것, 납세자는 공시 후 더 많은 세무조사를 받지 않을까 우려하기 때문에 국가에 따라서는 신고된 정보에 대해 과세당국에 정보를 제공하지 않거나 과세당국에 가는 정보를 제한하고 있기도 하다는 점, 가산세와 이자 계산 가이드라인을 제시해야 한다는 점, 형사처벌을 면제해 주기도 한다는 점 등을 담고 있다.

다. 우리나라의 현행 제도

우리나라도 조세범처벌법에 의해 처벌 받을 자가 포탈세액에 대해 2년 이내 수정신고를 하면 형을 감경할 수 있다(조세범처벌법 제45조의 3). 또한 신고에 대해서도 2011년 9월, 자율적 신고를 독려하기 위해 해외금융계좌정보 수정 신고 및 기한 후 신고제도를 도입했다(국제조세조정예관법률 제 37조 및 동 시행령 제50조의2). 자기 시정의 기회를 부여하기 위한 조치이다. 신고기한이 지난 뒤에라도 6개월 이내에만 신고하면 낼 과태료의 절반을 감경해 주고, 1년 이내면 20%감경, 2년 이내면 10%를 감경해 준다. 이와 같이 자발적 신고 시 감경 제도가 마련은 되어 있다.

라. 문제점과 개선방향 - 해외자산 일제신고기간

그러나 역외탈세에 대한 적발과 과세가 미미하고 의식이 낮아 제대로 자발적 신고가 활성화

4) 홍범교·구자은·이형민, '역외소득에 대한 자발적 신고제도 연구', 한국조세연구원, 2011. 9. 참조

되지 못하고 있다.

일정 위원회나 TF를 두어 그의 결정으로 ‘해외자산 일제신고기간’을 제시하고 어떻게 신고해야 하는지 홍보한 뒤, 신고자에 대한 그 이상의 세무조사나 형벌, 가산세를 면해주는 대신 그간 안낸 세금은 내게 하는 방법을 대대적으로 실시하는 것이 필요하다. 이 경우 법에 근거 규정이 필요할 수 있다.

미국의 경우 2009년, 2011년에 “Amnesty Program”을 운영했는데 2009년의 경우 국세청(IRS)이 지난 6년 간 미신고분에 대하여 자진하여 신고하는 자에게 ① 형사처벌을 면제하고 ② 과태료의 상한을 20%로 제한하는 혜택을 부여하는 특별 프로그램이었다.

▶ 동시에 미신고자에 대한 처벌과 불이익 강화하자

가. 조세포탈범 처벌과 신고의무 위반 처벌

자신신고를 받는 동시에 미신고자에 대한 처벌을 실효성 있게 강화해야 한다. 미국의 경우 자발적 신고를 하지 않고 국세청에 의해 적발될 경우 고의적인 경우 1만 달러와 해외금융계좌 잔액의 50% 중 큰 금액을 과태료로 부과했다 .

현행 조세범처벌법과 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률은 조세 포탈의 처벌을 규정하고 있다. 납부하지 아니한 세액이 연간 10억원 이상인 경우에는 무기 또는 5년 이상의 징역에 처하고, 연간 5억원 이상 10억원 미만인 경우에는 3년 이상의 유기징역에 처한다. 이 경우에는 그 포탈세액등의 2배 이상 5배 이하에 상당하는 벌금을 병과한다고 되어 있다. 종합하면 조세포탈이 드러난 경우 형량이 결코 낮지 않다.

그러나 문제는 전단계인 계좌보유 사실이나 국제거래 사실을 미신고한 경우에는 재제가 약하다는 점이다. 자진신고가 중요한 역외탈세의 경우 신고의무 위반에 대한 규제가 강해질 필요가 있다.

나. 현행 해외금융계좌 신고제도와 과태료

우리나라는 2010년 말에 국제조세조정에 관한 법률을 개정하여 처음으로 10억 원 이상의 해외금융계좌를 10억 원 이상이 된 날이 속한 다음해의 6월에 신고하도록 하였다. 당시 국세청에 따르면 2011년 말까지 신고가 200여건에 불과했다고 한다.

국제조세조정에관한법률 시행령 제51조에 따르면 해외계좌 중 미신고금액이 50억원을 초과해야 10%의 과태료를 부과할 뿐, 20억 원에서 50억 원까지는 7%, 20억 원 미만은 불과 4%의 과태료를 부과한다.(별첨4 참고) 과태료가 지나치게 약하다. 신고기간이 의미를 가지려면 신고기간이 끝나면 매우 가중처벌 되어야 하고 신고기간 내 신고할 경우 유인책을 제공해야 할 것이다.

미국의 오바마 대통령이 2007. 2. 제출한 조세도피처 악용방지 법안(Stop Tax haven Abuse Act)⁵⁾에 의하면 조세도피자의 경우 최대 벌금을 부정이익의 150%까지 올리고 해외 보유 주식을 숨긴 경우 미국 보안법 위반에 해당하면 최대 1백만 달러까지 벌금 높이는 내용이 포함되어 있다⁶⁾.

우리는 4~10%를 과태료로 부과할 뿐인데 그나마도 2년 내에 신고하면 10~50%를 감경해 주므로 과연 적절하게 자진신고 유인이 될지 의문이다. 조세포탈범은 고의가 밝혀져야 하는 것이지만, 예외적으로 역외탈세에 한해서는 신고를 하지 않은 것 자체를 중범죄로 보는 시각도 필요할 수 있다. 많은 경우 역외탈세가 단순히 조세 정의에 반해 세금을 안 내는 것을 넘어서서 국내에서 조성된 정치인과 기업인의 비자금인 어떤 식으로든 조세도피처로 흘러들어 자금 세탁되고 부가 불어난 후 국내로 유입되어 다시 비자금으로 사용된다는 점을 고려하면 더욱 그러하다.

▶내부고발자 보호규정 강화

내부고발자가 없으면 대기업의 역외탈세는 잡기 어려울 것이다. 역외탈세 관련 내부고발자의 경우 더욱 특별히 보호할 필요가 있다.

▶10억원 이상 해외계좌 신고 부분을 대폭 낮춰서 신고의무를 강화

▶신고 예외자 범위 축소

▶역외탈세자 명단 공개

(2) 탈세 정보의 효과적 확보를 위한 방안

▶해외 계좌 뿐 아니라 해외 보유 주식, 부동산 등 자산도 신고대상으로 개정해야 함.

해외금융계좌 정보에 대하여 신고 의무제가 규정되어 있다. 그러나 그 외 자산인 부동산, 주식등 금융계좌를 통해 드러나지 않는 재산은 신고할 의무가 없다. 이에 현행 금융계좌 정보 외에 부동산, 법인 지분 등 다양한 재산에 대한 신고 의무제를 두어야 역외 탈세를 방지할 수 있다.

▶국세청, 금융, 관세청 및 유관기관간 협력체계 구축

국내에 있는 정보마저도 제대로 활용되지 못하고 있다는 비판이 많다. 현행 외국환거래법에 의하면 기획재정부장관은 거래, 지급, 수령, 자금의 이동 등에 관한 자료를 국세청장, 관세

5) 이은미, 앞의 글, 331면.

6) 그 외 조세회피 가능 지역으로 이미 미국 국세청에 지정된 34개 지역 목록을 이용하는 미국 납세자들에게 더 강경한 요건을 부과, 재무부는 조세 집행 방해하는 해외 조세도피처 및 금융기관에 특별제재조치 부과할 수 있게 함, 해지펀드 등이 미재무부의 규칙에 따라 반(anti) 돈세탁 프로그램을 만들도록 함 등.

청장, 금융감독원장 또는 한국수출입은행장에게 직접 통보하거나 반대로 한국은행총재, 외
국환업무취급기관등의 장, 세관의 장, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자로 하여금 국세청장,
관세청장, 금융감독원장 또는 한국수출입은행장에게 통보하도록 할 수 있다고 규정한다. 또
관세청 세관장은 과세당국이 요구하는 경우 정당한 거부 이유가 없는한 관세 납세자가 세관
공무원에게 제출한 과세정보를 공유해야 한다.

이와 같이 요청이 있을 때에만 제한적으로 공유되고 있는데, 관세청이 현물이 오가는 중에
잡아낸 정보와 금융 당국이 외국환거래법 위반으로 적발한 정보를 국세청이 원활히 활용할
수 있는 정보 공유 시스템 구축이 필요하다. 다만 이 때 과도한 정보 집중으로 인한 국민
사생활 침해 문제 등 부작용을 최소화해야 하고, 국회 등에 의한 국세청 감독이 강화되어야
한다.

▶정부의 종합 계획 발표, 공동대응기구 운영

▶ 조세정보교환협정 현황 검토 및 점검

우리나라는 2013년 5월을 기준(2013.5.28 기획재정부, 조세조약체결현황)으로 80개 국가와
정보교환조항을 포함한 조세조약을 체결하고 있으며, 2개 조세도피처와 조세정보교환협정을
체결했다.

그러나 최근 박원석 국회의원(2013.6.7)에 따르면 정부가 지난 5월 21일 조세정보교환협정
비준 동의안을 국회에 제출한 바하마, 바누아투공화국의 경우 한국인의 투자가 거의 없거나
다른 조세도피처에 비해 미미했다고 한다. 반면 조세도피처 중 투자잔액 상위 국가인 버뮤
다는 지난해 1월 협정 서명을 마쳤으나 아직 발효 절차가 완료되지 않았고, 케이먼제도 역
시 2010년 3월 가서명했을 뿐이다. 투자잔액이 비중이 가장 큰 조세도피처인 △말레이시아
(2011.1.13 개정 서명) △싱가포르(2010.5.24 개정 가서명)를 대상으로 한 조세조약 개정
절차도 완료되지 않았다. 게다가 역외금융의 중심지인 홍콩과는 조세정보교환 관련 협정이
나 조약이 체결되지도 않았다. (별첨2 참고)

조세피난처에 해당되는 국가나 지역과 함께 추진하고 있는 조세정보교환협정 또는 개정된
OECD 정보교환 조항규정이 포함된 조세조약의 체결 또는 개정을 위한 노력이 좀 더 가속
화되어야 할 것으로 보인다.

(3) 과세요건 개선

▶조세도피처 이용 납세자에 대한 과세국세청 입증 책임 완화

조세소송에서 입증책임에 대한 대법원 판례상 다른 특별한 사정이 없는 한 과세요건이 되
는 사실에 대한 입증책임이 과세관청에 있다. 그러나 조세도피처에서의 역외거래에 있어서
는 과세당국의 정보수집이 곤란하고 악의적인 탈세행위 가능성은 매우 높다. 이에 대해 프
랑스와 벨기에 등 일부 국가에서는 조세도피처에 한하여 일정한 거래에 대한 입증책임을 납

세자가 부담하도록 하고 있다. 우리나라도 이러한 법 제도 마련이 필요하다. 구체적으로는 조세도피처에 송금한 금액, 조세도피처 소재 기업과 거래한 경우의 거래 내역 등을 국세청이 인지한 경우 일종의 과세예비처분을 하도록 하고 이에 대해 정당한 행위라는 점을 납세자가 입증하지 못하면 정식 과세처분으로 확정되게 하는 방식을 사용할 수 있다.

중국은 「기업소득세법」에 일반조세회피방지규정이 명시되어 있고, 「실시방법」에서 그 구체적인 요건과 조사절차를 명시하고 있다. 즉, 조세우대혜택·조세협정·회사조직형태의 남용, 조세피난처 소재 기업과 빈번한 거래 및 기타 합리적인 상업적 목적이 결여된 기타 행위를 통해 과세소득을 감소시키는 경우, 관할 세무기관은 국가세무총국의 승인을 받아 일반조세회피방지조사 및 조정을 실시할 수 있다. 일반조세회피방지조사가 시작되면 관할 세무기관은 해당 기업에게 ‘세무검사통지서’를 송달하게 되고, 기업은 동 통지서를 수령한 날로부터 60일내 자료를 제출하여 당해 행위가 합리적인 상업목적에 갖고 있음을 증명해야한다. 기한 내에 자료를 미제출하거나 제출된 자료가 정당한 경영목적에 입증하지 못할 경우, 과세당국은 기파악한 정보에 근거하여 세무조정을 실시하고 ‘특별납세조사 조정통지서’를 기업에 송달한다.

▶세법상 법인격 부인 법리 명시 규정 도입

룬스타와 같이 금융투자 회사가 외국에 설립된 후 우리나라에 투자를 하는 경우, 실제로는 우리나라와 조세협약을 맺은 국가 거주자 또는 국내 거주자가 실소유자이므로 과세할 수 있는데도 중간에 조세도피처 국적의 페이퍼컴퍼니를 끼워 넣어 형식적으로는 조세협약이 맺어지지 않는 조세도피처 국민의 활동이 되어 과세를 할 수 없는 경우가 있다.

이 경우 중간에 낀 조세도피처 국적의 페이퍼컴퍼니는 법인격 제도를 남용한 자로 간주하여 법인격을 부인할 수 있는 명문의 규정이 필요하다.

법인격 부인 제도란 우리나라에서 1960년대 초반부터 도입된 이론으로 현행 세법상 법인격 부인을 직접 명시한 규정은 없다. 다만 국세기본법 제14조 제1항이 소득의 실질 귀속자에게 과세한다는 원칙을 규정하고 있고, 국제조세조정에 관한 법률 제2조의 2 제3항에서는 국제거래에 관해서도 조세협약의 혜택을 부당하게 받으려고 제3자를 통한 거래를 한 것으로 인정되면 당사자가 직접 거래한 것으로 간주한다는 규정을 두고 있다. 이 규정을 적극적으로 해석하면 지금도 법인격 남용에 어느 정도 대응할 수 있다.

그러나 일정 엄격 요건하에서는 건건의 거래행위가 아니라 아예 그 법인의 법인격 부인 법리를 명문으로 규정하는 것도 검토할만하다. 요건으로는 법인이 오직 조세회피의 목적으로 설립되고, 회사 배후에 경제적 실체인 개인이나 다른 법인이 있으며, 그 배후자와 법인이 혼동되어 거의 일체로 보아야 할 때 등이다.

(4) 기타

▶전속 고발권 폐지

▶국회 감독 강화를 위한 국세청 보고 의무 강화

- 국세청으로 하여금 역외 탈세 적발 실적에 대한 대국회 보고의무를 두고 역외 탈세 낮추기 위한 정기적 장기 계획 세워 보고하도록 할 수 있다.

4. 역외탈세방지특례법의 제정을 제안한다

(1) 특례법의 필요성

기 존재하고 있는 관련법(국제조세조정에 관한 법률, 외국환거래법, 조세범처벌법 등)의 패키지 개정안보다는 (가칭)역외탈세방지특례법 제정이 적절하다.

이유는 조세범처벌법은 탈세가 밝혀진 경우 처벌하는 형법의 일종이라 국제공조의무나 역외탈세 내용 등을 자세히 담기 부적합하고, 외국환거래법 등도 마찬가지이며 국제조세조정에 관한 법률의 경우도 주로 합법적 기업의 국제 거래 활동 중의 이중과세 방지 내용을 담고 있고 역외탈세 관련 내용은 부분적으로 담고 있기 때문에 별도의 불법적 역외 탈세 대응 법안이 있는 것이 효과적이기 때문이다.

마치 형법상의 상습절도나 상습사기 규정이 있지만 이러한 상습적 범행을 모아서 특정범죄가중처벌등에관한법률을 만들고, 일정 금액 이상의 중한 경제범죄에는 특정경제범죄가중처벌등에관한법률이 있으며, 폭행과 상해죄 중에서도 흉기를 사용하거나 하는 경우에는 폭력행위등처벌등에관한법률을 두는 등 하여 특례법을 두는 것과 마찬가지이다.

특히 최근의 역외탈세 추세를 보면 전 세계적으로 점점 거세지는 것으로 보이므로 특례법을 통한 강한 대응이 필요할 수 있다.

(2) (가칭)역외탈세방지특례법에 포함될 내용

□ 목적: 역외탈세방지, 조세정의

□ 정부의 책무

-선언적 포괄적 책무

-역외탈세 방지계획안을 구체적으로 수립, 국회보고, 국민들에게 정기적 공개

-범정부적 종합적인 대책과 협력체계 구축(국세청, 관세청, 금융당국 간 관련정보공유, 공동 대응 기구 운영 등 업무의 칸막이 허물기)

-조세피난처 등 역외탈세가 빈번한 지역에 대해서는 해외투자, 외국환거래, 해외소득신고 등에 보다 강화된 절차와 엄격한 검증을 적용.

□ 국세청은 해외현지법인, 해외영업소 등 해외자산에 검증을 강화하고 세무조사 시에는 역외탈세 여부를 파악하기 위한 별도의 조사과정이 반드시 수반하도록 함.

□ 정부는 과세정보 교환 강화, 역외탈세가 발생할 수 있는 제도적 미비점 보완 등 각 국가 간 다자간 양자 간 국제공조 강화를 위해 노력해야함.

□ 입증책임전환: 역외탈세의 결과물로 의심될만한 자산이 발견된 경우 당사자가 해당 자산이 적법한 절차를 통해 취득한 것임을 입증하도록 하고 그렇지 못한 경우 불법증여 또는 미신고 소득으로 간주하고 세금 및 가산세 부과.

□ 조세도피처 소재 페이퍼 컴퍼니 중 배후가 있고 그와 거의 일체로 판단될 경우 페이퍼컴퍼니 법인격 부인 가능 명문 규정.

□ 내부고발자 보호: 역외탈세를 제보한 내부고발자에 대해서는 형사처벌 등 책임을 면하도록 하고, 신고포상금도 일반적인 탈세신고포상금의 2배 이상 지급

□ 해외자산에 대한 일제신고제도 도입 : 국제조세조정에 관한 법률에도 불구하고 정부는 역외탈세 방지를 위해 필요한 경우 별도의 위원회나 TF 의결을 전제로 금융자산, 부동산 등 해외보유 자산 전반에 대한 일제신고를 할 수 있도록 하고, 이 과정에서의 신고에 대해서는 미납부 세금을 제외한 나머지 형사상 처벌이나 세무조사, 가산세는 제외하거나 경감함.

□ 조세범처벌법, 국제조세조정에 관한법률, 외국환거래법의 처벌조항에도 불구하고 역외탈세에 대한 처벌기준을 완화하거나 처벌정도를 강화

□기타 : 전속고발권 폐지. 역외탈세자 명단공개 등

5. 결론

뉴스타파의 보도에 등장한 유명인들이 탈세를 위해 조세도피처를 악용한 것이 밝혀진다면 이 문제는 보통 심각한 문제가 아니다. 조세정의에 반할 뿐 아니라, 국가재정을 위협하는 반국가적 행위이다. 국민들이 함께 돈을 내어 조성한 국가인프라 혜택을 누리면서 합당한 비용은 내지 않는, 질이 좋지 않은 무임승차이기도 하다.

특히 조세도피처 이용은 해외라는 점에서 아무나 활용하기 어렵고 방법도 상당히 복잡해서 비싼 전문가그룹의 도움을 받아야 가능하다. 한마디로 부유층의 탈세기법이다. 서민들의 조세 저항과 성실납부에 대한 냉소적 태도가 생기지나않을까 우려된다. 국세청은 이미 밝혀진 과거 탈세 혐의 행위에 대해 철저히 조사해야 한다.

그리고 앞으로 다시는 이런 일을 하지 못하도록 하기 위해서는 관련 법 개정에도 대한 활발한 논의가 이루어져야 한다. 역외탈세방지특별법의 제정을 제안한다.

열 경찰이 한 도둑을 잡기 어렵다고 한다. 역외탈세 문제는 법제도개선 개선 뿐 아니라 기업들의 의식 개선이 아울러 병행되어야 할 것이다.

별첨1. 조세조약/조세정보교환협정 체결 및 제.개정 현황
(2013.5.28 기획재정부 발표)

□ 조세조약 체결 현황 (2013. 5월 현재)

| 시 행 국(80) | | |
|-----------------------|------------------------|---|
| 그 리 스 ('98. 07. 10) | 남아프리카공화국 ('96. 01. 07) | 네 덜 란 드 ('81. 04. 17) ('99. 04. 02) |
| 네 팔 ('03. 05. 29) | 노 르 웨 이 ('84. 03. 01) | 뉴 질 란 드 ('83. 04. 22) ('97. 10. 10) |
| 덴 마 크 ('79. 01. 07) | 독 일 ('78. 05. 04) | 라 오 스 ('06. 02. 09) ('02. 10. 31) |
| 라 트 비 아 ('09. 12. 26) | 리 시 아 ('95. 08. 24) | 루 마 니 아 ('94. 10. 06) |
| 룩셈부르크 ('86. 12. 26) | 리투아니아 ('07. 07. 14) | 말레이시아 ('83. 01. 02) |
| 멕시코 ('95. 02. 11) | 모로코 ('00. 07. 01) | 몰타 ('98. 03. 21) |
| 몽골 ('93. 06. 06) | 미 국 ('79. 10. 20) | 미얀마 ('03. 08. 04) |
| 바레인 ('13. 04. 26) | 방글라데시 ('84. 08. 22) | 베네수엘라 ('07. 01. 15) |
| 베트남 ('94. 09. 09) | 벨기에 ('79. 09. 19) | 벨라루스 ('03. 06. 17) ('96. 12. 31) |
| 불가리아 ('95. 06. 22) | 브라질 ('91. 11. 21) | 사우디아라비아 ('08. 12. 01) |
| 스리랑카 ('86. 06. 20) | 스웨덴 ('82. 09. 09) | 스위스 ('81. 04. 22) ('12. 07. 25) |
| 스페인 ('94. 11. 21) | 슬로바키아 ('03. 07. 08) | 슬로베니아 ('06. 03. 02) |
| 싱가포르 ('81. 02. 11) | 아랍에미리트 ('05. 03. 02) | 아일랜드 ('08. 10. 23) |
| 아일랜드 ('91. 12. 27) | 아제르바이잔 ('08. 11. 25) | 알바니아 ('07. 01. 13) |
| 알제리 ('06. 08. 31) | 에스토니아 ('10. 05. 25) | 영국 ('78. 05. 13) ('96. 12. 29) |
| 오만 ('06. 02. 13) | 오스트리아 ('87. 12. 01) | 요르단 ('05. 03. 28) ('02. 03. 30) |
| 우루과이 ('13. 01. 22) | 우즈베키스탄 ('98. 12. 25) | 우크라이나 ('02. 03. 19) |
| 이탈리아 ('92. 07. 14) | 이스라엘 ('97. 12. 13) | 이집트 ('94. 02. 05) |
| 일본 ('70. 10. 29) | 인도 ('86. 08. 31) | 인도네시아 ('89. 05. 03) |
| | 중국 ('94. 09. 28) | 체코 ('95. 03. 03) ('99. 11. 22) |
| 칠레 ('03. 07. 25) | 카자흐스탄 ('99. 04. 09) | 카타르 ('09. 04. 15) |
| 캐나다 ('80. 12. 19) | 쿠웨이트 ('00. 06. 13) | 크로아티아 ('06. 09. 15) ('06. 12. 18) |
| | 터키 ('84. 06. 03) | 튀니지 ('89. 11. 25) ('10. 12. 27) |
| 태국 ('77. 10. 12) | 터키 ('84. 06. 03) | 튀니지 ('89. 11. 25) ('07. 06. 29) |
| 파나마 ('12. 04. 01) | 파키스탄 ('87. 10. 20) | 파푸아뉴기니 ('98. 03. 21) |
| 포르투갈 ('97. 12. 21) | 폴란드 ('92. 02. 21) | 프랑스 ('81. 02. 01) ('92. 03. 01) |
| 피지 ('95. 02. 17) | 핀란드 ('81. 12. 23) | 필리핀 ('86. 11. 09) |
| 히령가리 ('90. 04. 01) | 호주 ('84. 01. 01) | |

* 볼드(Bold) 표시는 최근 개정 발효일자

| | | | |
|-------|---|-------------------------------------|--|
| 제정추진中 | 제정 서명국(7) | | |
| | 수단('04. 09. 09) 가봉('10. 10. 25) 키르기즈('12. 12. 11) | 나이지리아('06. 11. 06) 페루('12.05.11) | 콜롬비아('10. 07. 27) 에콰도르('12. 10. 08) |
| 제정추진中 | 제정 가서명국(7) | | |
| | 리비아('09. 08. 14) 가나('10.04.21) 세르비아('12.12.05) | 타지키스탄('09. 10. 28) 예멘('10.07.07) | 투르크메니스탄('09. 11. 03) 브루나이('11.01. 12) |
| 개정추진中 | 개정 서명국(4) | | |
| | 벨기에('10. 03. 08) 룩셈부르크('12. 05. 29) | 싱가포르('10. 05. 24) | 이탈리아('12. 04. 03) |
| 개정추진中 | 개정 가서명국(4) | | |
| | 오스트리아('10. 01. 26) 폴란드('12. 05. 09) | 호주('10. 10. 08) | 말레이시아('11. 01. 13) |

□ 조세정보교환협정 체결 현황(2013. 5월 현재)

| | | | |
|-------|--|--|--|
| 체결추진中 | 시행국(2) | | |
| | 룩아일랜드('12.03.05) 마셜제도('12.03.09) | | |
| 체결추진中 | 서명국(3) | | |
| | 바하마('11.08.04) 버뮤다('12. 01. 23) 바누아투('12. 03. 14.) | | |
| 체결추진中 | 가서명국(12) | | |
| | 사모아('09. 09. 01) 라이베리아('10.06.17) 앵귈라('10.11.13) 안도라('12.04.30) | 건지('10. 01. 27) 세인트루시아('10. 07. 14) 코스타리카('11. 02. 01) 세인트빈센트 그레나딘('12. 10. 26) | 케이맨제도('10. 03. 25) 저지('10.09.17) 영국령버진아일랜드('11. 05. 24) 지브롤터('12. 12. 10) |

다자간 조세행정공조협약 (43)

우리나라는 2012.07.01 발효

| | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|----|---|---|---|----|---|----|---|----|---|---|---|
| 미 | 국 | 캐 | 나 | 다 | 멕 | 시 | 코 | 영 | 국 | 독 | 일 | 프 | 랑 | 스 |
| 스 | 페 | 인 | 포 | 르 | 투 | 갈 | 이 | 탈 | 리 | 아 | 네 | 덜 | 란 | 드 |
| 스 | 웨 | 덴 | 벨 | 기 | 에 | 덴 | 마 | 크 | 핀 | 란 | 드 | 아 | 이 | 슬 |
| 슬 | 로 | 베 | 니아 | 아 | 제 | 르 | 바이 | 잔 | 조 | 지 | 아 | 몰 | 도 | 바 |
| 호 | | 주 | 브 | 라 | 질 | 인 | 도 | 네 | 시아 | 일 | 본 | 러 | 시 | 아 |
| 터 | | 키 | 인 | | 도 | 그 | 리 | 스 | 콜 | 롬 | 비 | 아 | 가 | 나 |
| 코 | 스 | 타 | 리 | 카 | 과 | 테 | 말 | 라 | 루 | 마 | 니아 | 뉴 | 질 | 랜 |
| 대 | 한 | 민 | 국 | | | | | | | | | 체 | 코 | 몰 |
| | | | | | | | | | | | | | | 타 |

별첨2. 국내 법인/개인의 조세도피처 및 홍콩 투자현황 현황
(2013.6.7, 박원석 의원실/ 수출입은행 자료 정리)

○투자잔액 상위 조세도피처(10개 국가.지역) 최근 5년간 투자잔액 현황 (단위: 백만 달러)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 말레이시아 | 1,126 | 1,285 | 2,830 | 3,053 | 3,691 |
| 개인 | 20 | 23 | 24 | 27 | 28 |
| 법인 | 1,106 | 1,262 | 2,806 | 3,027 | 3,663 |
| 싱가포르 | 1,770 | 2,008 | 2,287 | 3,304 | 3,540 |
| 개인 | 45 | 46 | 51 | 53 | 55 |
| 법인 | 1,725 | 1,962 | 2,236 | 3,250 | 3,485 |
| 케이만군도 | 1,037 | 1,413 | 1,959 | 2,282 | 2,746 |
| 개인 | 22 | 22 | 22 | 22 | 23 |
| 법인 | 1,015 | 1,391 | 1,937 | 2,259 | 2,723 |
| 버뮤다 | 2,321 | 2,321 | 2,438 | 2,461 | 2,477 |
| 개인 | - 0 | - 0 | - 0 | - 0 | - 0 |
| 법인 | 2,322 | 2,322 | 2,438 | 2,461 | 2,477 |
| 필리핀 | 969 | 1,070 | 1,292 | 1,485 | 2,404 |
| 개인 | 90 | 102 | 118 | 135 | 142 |
| 법인 | 879 | 967 | 1,174 | 1,350 | 2,262 |
| 파나마 | 868 | 1,086 | 1,224 | 1,304 | 1,589 |
| 개인 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 법인 | 868 | 1,086 | 1,224 | 1,304 | 1,588 |
| 벨기에 | 148 | 245 | 562 | 912 | 937 |
| 개인 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 법인 | 147 | 244 | 562 | 912 | 936 |
| 마셜군도 | 213 | 412 | 490 | 561 | 603 |
| 개인 | - 1 | - 1 | - 1 | - 1 | - 1 |
| 법인 | 214 | 414 | 491 | 562 | 604 |
| 영국령 버진군도 | 432 | 439 | 363 | 437 | 488 |
| 개인 | 15 | 15 | 15 | 16 | 15 |
| 법인 | 417 | 424 | 348 | 422 | 473 |
| 저지 | - | - | - | 336 | 336 |
| 개인 | - | - | - | - | - |
| 법인 | - | - | - | 336 | 336 |

○바하마/바누아투 투자잔액

(기획재정부, 5.21 바하마/바누아투 조세정보교환협정 비준안 국회 제출)

(단위: 백만 달러)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-----|------|------|------|------|------|
| 바하마 | 16 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| 개인 | | | | | |
| 법인 | 16 | 7 | 7 | 7 | 7 |

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------|------|------|------|------|------|
| 바누아투 | 2 | 2 | 2 | 3 | 13 |
| 개인 | | | | | |
| 법인 | 2 | 2 | 2 | 3 | 13 |

○홍콩 투자잔액/잔액투자자수 현황

투자잔액 (단위: 백만 달러)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|----|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| 홍콩 | 5,329 | 7,781 | 9,222 | 10,411 | 11,313 | 12,749 |
| 개인 | 70 | 295 | 303 | 334 | 340 | 349 |
| 법인 | 5,259 | 7,486 | 8,919 | 10,078 | 10,973 | 12,401 |

투자자수 (단위: 개)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 홍콩 | 1,101 | 1,302 | 1,384 | 1,485 | 1,586 | 1,688 |
| 개인 | 293 | 389 | 421 | 452 | 494 | 538 |
| 법인 | 808 | 913 | 963 | 1,033 | 1,092 | 1,150 |

-기획재정부는 지난 5월 21일 국회에 조세도피처인 바하마와 바누아투공화국에 대한 조세정보교환협정 비준 동의안을 국회에 제출한 바 있음. 그러나 이들 국가(지역)에 대한 국내 법인/개인의 투자는 거의 없거나 다른 조세도피처에 비해 극히 미미함.

-또한 별첨1 에서 볼 수 있듯이 투자금액,투자자수 비중이 높은 조세회피처 국가(지역)와의 조세조약 체결,개정이나 조세정보교환협정 체결,개정 절차는 지연되고 있는 것으로 나타남.

-이에 따라 국내 법인/개인의 투자가 많거나 역외탈세 및 불법외환거래 적발 액수 및 건수(별첨5 참조)가 많은 국가(지역)와의 조세조약 및 조세정보교환협정 체결 및 개정 절차가 시급함.

-특히 ▲조세도피처는 아니지만 투자액수가 크고, 외국환거래법 위반 비중이 큰 홍콩, ▲조세도피처 중 투자잔액 비중이 큰 말레이시아, 싱가포르, 필리핀과의 조세조약 개정절차와, ▲버뮤다, 케이먼제도, 영국령버진아일랜드와의 조세정보교환협정 체결 절차가 시급히 진행되어야 함.

별첨3. 최근 5년간 역외탈세 적발현황
(2013.3.20, 박원석 의원실/ 국세청)

| 추징세액 | 구분 | 합계 | 08년 | 09년 | 10년 | 11년 | 12년 |
|-------------|------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 합계 | 건수 | 537 | 30 | 54 | 95 | 156 | 202 |
| | 추징세액 | 26,218 | 1,503 | 1,801 | 5,019 | 9,637 | 8,258 |
| ~10억 | 건수 | 315 | 12 | 32 | 61 | 115 | 95 |
| | 추징세액 | 846 | 61 | 145 | 163 | 204 | 273 |
| 10억~100억 | 건수 | 174 | 15 | 18 | 26 | 30 | 85 |
| | 추징세액 | 5,166 | 355 | 554 | 656 | 1,126 | 2,475 |
| 100억~500억 | 건수 | 38 | 2 | 3 | 6 | 7 | 20 |
| | 추징세액 | 7,298 | 449 | 462 | 1,276 | 1,396 | 3,715 |
| 500억~1,000억 | 건수 | 7 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 |
| | 추징세액 | 5,158 | 638 | 640 | 790 | 1,295 | 1,795 |
| 1,000억~ | 건수 | 3 | | | 1 | 2 | |
| | 추징세액 | 7,750 | | | 2,134 | 5,616 | |
| 추징세액최고액 | | 4,101 | 638 | 640 | 2,134 | 4,101 | 969 |
| 조세범칙 | 고발통고 | 45 | 3 | 4 | 6 | 17 | 15 |

-2008~2012년 5년간 역외탈세로 적발된 건수는 537건에, 세금추징액은 2조 6,218억원.

-건당 탈세액을 보면, 세금추징액이 10억원 미만인 경우는 315건(846억원), 10~100억은 174건(5166억원), 100~500억은 38건(7298억원), 500~1천억은 7건(5558억), 1천억 초과는 3건(7,750억원)

-적발된 역외탈세 중 최고액은 2008년 638억, 2009년 640억, 2010년 2,134억, 2011년 4,101억, 2012년 969억원.

-날이 갈수록 역외탈세가 대형화되는 추세를 보이고 있어, 역외탈세가 대기업과 극소수 고액자산가들에 의해 저질러지고 있다고 볼 수 있음.

-그러나 전체 537건의 역외탈세자 중 조세범칙 혐의로 고발 및 통고처분 된 건은 45건, 전체 역외탈세자의 8%에 불과함.

-일반적인 세무조사의 경우에도 매년 약 8천여 세무조사대상자 중에서 500여 명(약 6%)에 대해 고발 및 통고처분이 이뤄지고 있는데, 역외탈세의 심각성과 고의성에 비추어 국세청의 대응이 너무 미온적이라고 지적할 수 있음.

별첨4. 외국환거래법 형사처벌 현황
(2013.6.3 박원석 의원실/ 금융감독원.검찰)

(단위: 명, 만원)

| 구분 | 검찰 통보 ¹⁾ | 회신 | | | | | | 미회신 ³⁾ | |
|---------|------------------------|----------------------|-----|----------|----------|----------|----------|-------------------|---|
| | | 기소(약식) ²⁾ | | 기소 유예 | 내사 중지 | 입건 유예 | 혐의 없음 | | |
| | | 인원수 | 벌금액 | | | | | | |
| 10 년 | 개인 | 6 | 3 | 5,800 | 1 | - | - | 1 | 1 |
| | 법인 | 6 | 4 | 6,800 | - | - | 1 | 1 | - |
| | 계 | 12 | 7 | 12,600 | 1 | - | 1 | 2 | 1 |
| 11 년 | 개인 | 10 | 7 | 8,100 | - | - | - | 3 | - |
| | 법인 | 10 | 6 | 14,100 | 1 | - | 1 | - | 2 |
| | 계 | 20 | 13 | 22,200 | 1 | - | 1 | 3 | 2 |
| 12 년 | 개인 | 2 | - | - | - | - | 1 | - | 1 |
| | 법인 | 4 | - | - | - | 2 | 2 | - | - |
| | 계 | 6 | - | - | - | 2 | 3 | - | 1 |
| 계 | 개인 | 18 | 10 | 13,900 | 1 | - | 1 | 4 | 2 |
| | 법인 | 20 | 10 | 20,900 | 1 | 2 | 4 | 1 | 2 |
| | 계 | 38 | 20 | 34,800 | 2 | 2 | 5 | 5 | 4 |

주1) 금감원에서 외국환거래법 위반으로 검찰에 통보한 내역 기준(10.10 이전 자료 없음)

주2) 징역 / 몰수·추징은 없었음

주3) 검찰에서 기소 여부 미회신

-2010~2012년 동안 금융감독원은 18명의 개인과 20개의 법인에 대해 불법외환거래 사실을 검찰에 통보했지만 사법처리는 전무했음.

-관련 사건은 불법외환거래 규모가 건당 50억원이 넘는 경우로서 현행 외국환거래법상 1년 이하의 징역과 위반행위 목적물가액의 3배 이하에 해당하는 벌금에 처하도록 하는 형사처벌 대상임

-검찰은 38건 중 기소유예 2건, 내사중지 2건, 입건유예 5건, 혐의 없음 5건 등 14건에 대해서는 사실상 무혐의처분을 내렸고, 4건은 처리결과를 회신하지 않았으며, 나머지 20건에 대해서도 정식재판이 아닌 약식기소를 통해 3억 4800만원, 건당 평균 1,740만원의 벌금을 부과하는 선에서 사건을 마무리 지었음. 그나마 작년에는 약식기소조차 전혀 하지 않은 것으로 나타났음.

-또한 외국환거래법에는 위반행위를 통해 취득한 관련 자산을 몰수하도록 되어 있지만 실제 몰수 추징한 사실은 전혀 없었음.

별첨5. 조세도피처 불법외국환거래 적발/ '11~'12 외국환거래법 위반 현황
(2013.6.14 박원석 의원실/ 관세청)

○외국환 거래법 위반 적발, 조세피난처 국가별 현황

(단위 : 건, 억원)

| 구분 | 08년 | | 09년 | | 10년 | | 11년 | | 12년 | | (5년간)합계 | |
|------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|-----|--------|-----|-------|---------|--------|
| | 건수 | 금액 | 건수 | 금액 | 건수 | 금액 | 건수 | 금액 | 건수 | 금액 | 건수 | 금액 |
| 홍콩 | 50 | 87 | 30 | 1,697 | 25 | 4,069 | 44 | 10,773 | 31 | 927 | 180 | 17,553 |
| 필리핀 | 67 | 388 | 33 | 828 | 14 | 308 | 13 | 76 | 20 | 5,207 | 147 | 6,807 |
| 싱가포르 | 12 | 1,500 | 6 | 139 | 7 | 97 | 11 | 2,852 | 5 | 593 | 41 | 5,181 |
| 네덜란드 | 2 | 41 | 1 | 673 | 2 | 41 | 1 | 0 | 2 | 21 | 8 | 776 |
| 아일랜드 | 0 | 0 | 1 | 13 | 0 | 0 | 1 | 47 | 3 | 172 | 5 | 232 |
| 캐나다 | 7 | 37 | 4 | 3 | 2 | 0 | 5 | 75 | 2 | 2 | 20 | 117 |
| 스위스 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 0 | 1 | 3 | 1 | 48 | 6 | 55 |
| 기타 | 34 | 10 | 16 | 21 | 8 | 64 | 11 | 62 | 17 | 2,335 | 86 | 2,492 |
| 합계 | 173 | 2,065 | 93 | 3,376 | 59 | 4,579 | 87 | 13,888 | 81 | 9,305 | 493 | 33,213 |

기타=마카오, 사이프러스, 파나마 등

○2011, 2012년 외국환거래법 위반 현황

(단위: 건, 억원)

| | 2011년 | | 2012년 | |
|------------------|-------|--------|-------|--------|
| | 건수 | 금액 | 건수 | 금액 |
| 외국환거래법 위반 관세청 검거 | 167 | 17,709 | 83 | 11,267 |
| 외국환거래법 위반 과태료 처분 | 375 | 2,048 | 435 | 10,873 |
| 합계 | 542 | 19,757 | 518 | 22,140 |
| 조세피난처 불법외국환거래 위반 | 87 | 13,888 | 81 | 9,305 |
| 홍콩·싱가포르·필리핀 3개국 | 68 | 13,701 | 56 | 6,727 |

-2012년 외국환거래법 위반 전체 액수의 42%가, 2011년에는 70.3%가 조세도피처로 분류되는 싱가포르, 스위스, 아일랜드, 필리핀 등이었으며 홍콩, 필리핀, 싱가포르 3개 국가의 적발률이 압도적으로 높았음.

-최근 5년간 이들 3개국의 위반액 비중은 조세도피처 국가 위반액의 89%나 차지하고 있는 것으로 나타났으며, 특히 홍콩은 53%로 절반이상을 차지함.

토론:

- 안창남 강남대 세무학과 교수
- 이대순 변호사(법무법인 정률/ 투기자본감시센터 공동대표)
- 이유영 조세정의네트워크(TJN) 동북아 챕터 대표
- 뉴스타파 이근행 책임프로듀서
- 국세청
- 관세청

토론문

안창남 강남대학교 세무학과 교수

1. 시의 적절한 주제발표를 잘 들었습니다. 특히 뉴스 타파 등에서 제기하고 있는 역외탈세 문제에 대한 해결방안으로 <역외탈세 방지 특례법>을 제정하고, 그 법률안에 처벌규정 신설, 입증책임 전환, 법인격 부인 제도를 도입할 것을 제안하고 있다고 생각합니다.

2. 제 생각을 간추리면 아래와 같습니다.

(1) 발제자께서 생각하시는 탈세와 조세회피 또는 절세의 기준은 무엇인지요? 왜냐하면 조세피난처에 진출하여 페이퍼 컴퍼니(또는 특수목적법인)을 설립하는 것은 납세자의 절세권 행사일 수도 있기 때문입니다. 헌법상 납세자의 적정한 절세권 행사는 보장되어야 한다고 생각합니다. 따라서 이와 같은 갈등을 피하기 위해서는 탈세의 기준이 분명하게 정의될 필요가 있다고 봅니다.

(2) 또 다른 쟁점은 조세피난처가 어디인가의 문제입니다. 현행 세법(국제조세조정에 관한 법률)은 소득에 대한 세율이 15% 이하인 지역으로 규정하고 있습니다. 유럽국가 안에서도 특정소득에 대해서는 15%이하인 국가나 지역도 많이 있기 때문입니다. 종전 룬스타의 경우, 과세관청이 벨기에를 조세피난처로 간주하고 과세하려다가 EU의 반발로 인해 철회한 경우도 있습니다. 역외탈세의 역외에 대한 명확한 규정이 필요하다고 봅니다.

(3) 입증책임의 전환 문제는 지난한 문제입니다. 현행 세법상 입증책임은 민법의 규정에 따라 주장하는 자가 그 주장 사실을 입증하도록 규정하고 있습니다. 예를 들면 재벌이 탈세를 했어도, 그 탈세 혐의에 대해서는 과세관청이 입증하도록 규정하고 있습니다. 그렇다면, 역외탈세라고 해서 납세자에게 그 책임을 전가하도록 하는 것은 형평의 원리에 위반될 수 있다는 주장도 가능합니다. 따라서 역외탈세에 대한 입증책임 전환 논리를 어떻게 구성할 수 있는가가 쟁점이라고 생각합니다. 단순히 역외에서 탈세를 했으므로, 납세자가 그 정당함을 입증하라고 한다면, 과세편의적 행정이라는 지적도 있을 수 있다고 봅니다.

(4) 부수적인 질문이지만, 선진 주요국가는 대부분 역내 또는 역외에 조세피난처를 두고 있습니다. 이른바 공생관계라고 봅니다. 외국의 투기자본을 끌어들이어서 자국의 경제를 살리고자 하는 고려로 보입니다. 조세피난처가 세법상 문제되는 것은 조세피난처 안에서 어느 납세자가 얼마를 벌었는지를 과세관청이 모른다는 것입니다. 그런데 자본과 기술이 부족한 우리나라 경제를 살리기 위해, 오히려 우리나라 특정지역(예 : 제주도 등)에 조세피난처를 만들어서 건전한 외국의 투자자본을 끌어들이어서 경제활성화를 꾀하자는 주장도 있습니다.

(5) 현행 국내 세법의 과세체계는 속인주의 과세방법입니다. 즉, 국내거주자나 내국법인은 국내 뿐 만 아니라 국외소득도 포함하여 국내에다 신고를 하여야 합니다. 만일 <역외탈세방

지법>이 제정될 경우, 국내거주자는 국내 비거주자로 세법상 신분 변경을 하고, 내국법인은 아예 조세피난처에 외국법인을 세워서 사업을 하는 경우도 있다고 봅니다. 다시 말하면 <역외탈세방지법>의 역기능이라고 생각할 수 있습니다. 현재 문제가 되고 있는 애플이나 마이크로소프트의 역외거래에 대해 미국의 CIA, FBI, 미국국세청이 처벌을 하고 있지 못한 주된 이유도 합법을 가장한 역외투자에 있다고 봅니다.

이 때문에 OECD 에서는 BEPS(base erosion and profit shifting) 대책을 마련하고 있습니다.

결국 역외탈세방지법이 처벌에 중점을 두고 있다면, 오히려 전 세계적인 경제흐름이나 세계의 대책에 역행할 수도 있다는 지적도 가능하다고 봅니다.

3. 좋은 발제를 해주셔서 감사드립니다. 끝.

토론문: 해외비자금문제 해결을 위한 제안

이대순 변호사

1. 문제의 소재

역외탈세는 두 가지 유형이 있는 것으로 추정되고, 그 유형에 따라 대응책이 달라져야 함.

○첫 번째, 자금보유내역이 일정부분 드러날 수밖에 없는 세력의 경우-주로 금융업에 해당하는 사모펀드 등으로 조세회피목적이 강함. 이 경우는 조세정보교환 등 국제공조를 통해 어느 정도 통제가 가능함.

○두 번째, 탈세목적보다 주가조작, 내부자거래, 횡령 등 비자금 조성을 목적으로 하는 경우로서 이 경우가 그 규모나 경제에 끼치는 해악을 고려할 때 더 심각한 문제임

2. 국제공조수사의 필요성

○금융범죄에 대한 상설적인 국제수사공조시스템이 절실히 필요함

○범죄주체가 각국의 유력 실력자일 가능성이 매우 높아 해당 국가의 수사력에만 의존하는 것은 실효성이 없음

○각국에 금융범죄를 감시하는 시민단체 및 언론단체를 활성화하여 이번 국제탐사보도언론인협회(ICIJ)의 사례와 같은 것이 자주 등장할 수 있는 환경을 조성해야 함.

○예컨대, 유엔 등 공신력 있는 국제기구산하에 ‘다국적금융범죄조사위원회’를 설치하여 이 위원회가 NGO활동단체와 연대하여 NGO의 제보에 따라 1차 조사를 실시하고 그 조사결과에 따라 공개적으로 해당국가에 수사를 요청하도록 하는 방법을 생각해 볼 수 있음.

3. 금융범죄수사에 대한 관련기관의 유기적 체제구축

토론문

이유영 Tax Justice Network 동아시아 챕터 대표

1. 최근의 국내외 상황과 맞물려 뜻 깊은 '역외탈세 방지 특례법' 제정 시도가 이루어지는 것이 의미가 큰데 좋은 결실을 맺을 수 있기를 바랍니다.

2. 발제문에서 제안 한 의견에 대해 코멘트를 드리겠습니다.

3. 우선 발제문에서 주신 의견을 크게 개인 역외 탈세(individual offshore tax evasion)와 기업의 소득 역외 이전(corporate offshore profit shifting)으로 나누어서 접근 할 필요가 있을 것 같습니다. '신고제도 도입', '내부고발자 보호', '역외탈세 처벌기준 재정비', '국제공조 강화' 등은 양 분야 모두에 걸쳐 도입하는 데 큰 어려움은 없을 것 같습니다.

5. 그런데 공격적 절세든 탈세의 경우, i)'조세피난처 등 역외탈세가 빈번한 지역에 대해서 강화된 절차와 엄격한 검증을 적용'하는 것과 ii)'조세도피처 소재 페이퍼 컴퍼니 법인격 부인 가능 명문 규정'의 경우 의도와는 달리 몇 가지 문제점을 야기하고 실효성도 떨어질 우려가 있을 것 같습니다.

가. 우선 '조세도피처' 또는 '조세피난처'를 리스트 화 시켜 정의하는 것은 쉽지 않다는 점입니다. 미국의 경우 110차 회기 때 제시된 법안은 사실상 OECD가 최초로 제시한 조세피난처 리스트와 상당부분 겹치기는 하지만 여기에 빠져 있는 조세피난처도 많았습니다. 그리고 리스트를 적시한다 해도 여기에 들어있지 않을 신흥 조세도피처로 적극적 이전이 이루어져서 오히려 공격적 역외 절세 및 탈세 규모가 더 커질 우려도 있을 것입니다. 또한 조세도피처로 규정된 국가나 체제와 갈등이 발생 해 양자 간 또는 다자간 공조나 실효성 있는 조세정보교환협정의 빠른 도입이 어려워 질 수도 있을 것입니다. 참고로 현재 OECD 국가 중 조세피난처 또는 도피처를 리스트 화해서 법령에 규정하는 경우는 존재하지 않습니다.

나. 이러한 우려로 고려할 수 있는 대안이 한국의 최고급간 유효세율 대비 일정률 이하의 세율을 유지하고 있는 국가를 targeting 할 수 있을 것입니다. 예컨대 속지주의 체제를 택하고 있는 프랑스의 경우 자국 세율에서 2/3에 미치지 못하는 국가에 소재한 프랑스 법인에 대해 과세를 합니다. 미국 의회의 경우도 이를 벤치마킹 할 것을 검토하고 있습니다.(24% 상당, 전면적 해외 과세소득 이연 불허 또는 특정 소득에 대한 이연 불허)

다. 또는 해외 생산 법인이 국내로 재화를 수출입 형태로 들여오는 경우 해외과세소득 이연을 불허하는 것도 고려할 수도 있을 것입니다.

라. 특정외국법인 또는 국외특수관계인 소재지(Tax Jurisdiction)에서 발생한 소득이나 머물고 있는 자산이 과생한 소득에 대해 이연을 전면적으로 불허하는 규정도 고려할 수 있을 것입니다.

마. 이자소득 등 passive income의 역외 송금과 관련해서는 국내의 금융기관 등이 실소유주 정보를 관련 당국에 신고하는 것을 의무화 하는 것을 검토할 수 있을 것입니다. 의무이행이 이루어지지 않으면 원천과세를 집행하고 후일 이행 시 환급을 하는 방식입니다. 또한 자산 또는 기타 투자금의 역외 이전, 해외 법인 설립, 인수 합병에 대한 국내의 금융기관의 정보 신고 도입 또한 검토할 수 있을 것입니다.

6. 입증책임의 전환 문제는 미국에서도 적극적으로 도입을 검토하고 있습니다. 행정적 측면에서는 우선 역외계좌신고제 등과 관련해서 이를 준수하지 않는 경우, 이를 고의적 탈세(willful tax evasion)로 보고 벌금 및 과태료 부과를 시행할 수 있을 것입니다. 또한 포괄적정보제출명령제(John Doe Summons) 도입도 입증책임 전환 문제 차원에서 도입을 고려할 수 있을 것입니다.

토론문

-뉴스타파 이근행 책임프로듀서-

토론문

-국세청-

토론문

-관세청-