

세무와회계저널
제10권 제2호 2009년 6월 pp.307~333
한국세무학회

소상공인 경쟁력 강화를 위한 가산세제도의 개선방안*

최원두** · 심충진*** · 이윤보****

<요 약>

소상공인은 소기업 중 상시근로자 10인 미만의 사업자로서 영세하다. 따라서, 본 연구는 소상공인의 납세협력의무 불이행에 따른 가산세제도의 개선방안을 제시하는데 있다. 주요 개선방안은 다음과 같다.

첫째, 무신고가산세 및 과소신고가산세와 납부불성실가산세는 개별적인 규정 보다는 하나의 가산세로서 일정한 가산세율의 정한데 한도를 두어야 할 것이다. 일본이 가산세의 이론적 근거로 제시한 “Shoup” 보고서에 의하면 그 가산세 총액이 본세의 30%에 달할 때까지 가산하는 방법이 될 수 있다.

둘째, 수정신고와 기한 후 신고는 잘못된 신고 또는 신고의 기회를 일실한 자에 대하여 신고의 기회를 더 넓히는 제도로 발전시켜야 한다. 따라서 과세권자가 경정 또는 과세표준결정을 할 것이라는 것을 미리 알고 한 경우를 제외하고는 언제든지 과소신고·무신고가산세의 감면 혜택을 주어야 할 것이다.

셋째, 가산세 부과여부를 결정할 정당한 사유는 국민의 재산권에 대한 제한으로서 조세법률주의에 의하여 법률로 규정하여야 할 것이며, 증빙불비가산세율을 1% 수준으로 낮추든지 아예 폐지하는 것이 바람직하다. 사업용계좌 미사용가산세는 점진적으로 폐지하여야 할 것이며 만약 이 제도가 계속 유지된다면, 가산세부과를 할 것이 아니라 반대로 이를 이행하는 자는 세액공제 등의 세제혜택을 부과하는 등의 제도로 전환하는 것이 바람직하다.

다섯째, 법정영수증의 사용 및 발급의무화 등의 규정을 두고 있어 이를 위반 했을 경우 가산세 등 제재가 따르기 때문에 법정영수증 발급이 보편화 될 것이라 판단되므로 법정영수증의 건당 사용금액을 상향조정하던지 아니면 이를 폐지하는 것도 고려해 볼 수 있으며 소상공인에 대하여는 가산세 한도를 현실에 맞게 차별화 하여야 할 것이다.

<주제어> 소상공인, 가산세, 조세법률주의, 개선방안

* 본 논문은 소상공인의 경쟁력강화를 위한 세법개선방안의 보고서를 수정 보완한 것이며, 좋은 논문으로 발전될 수 있도록 심사해 주신 익명의 심사위원들에게 감사드립니다.

** 건국대학교 경영대학 겸임교수, cjtax@hanmail.net, 02-569-8818, 제1저자

*** 건국대학교 경영대학 부교수, chjshim@konkuk.ac.kr, 02-2049-6049, 교신저자

**** 건국대학교 경영대학 교수, yblee@konkuk.ac.kr, 02-450-3168, 공동저자

논문접수일 2009년 1월

게재확정일 2009년 5월

I. 서 론

소상공인이라 함은 중소기업 중에서도 상대적으로 규모가 작은 사업자로서 상시근로자 10인 미만인 사업체를 운영하는 자를 말한다. 정부는 2005년 「소기업 및 소상공인지원을 위한 특별조치법」 개정을 통해 소상공인에 대한 개념을 더욱 구체화 하였으며, 제2조 2항에 의거하여 소상공인의 정의를 “소기업 중 상시근로자 10인 미만의 사업자로서 업종별 상시근로자¹⁾수 등이 대통령이 정하는 기준에 해당하는 자”라고 규정하였다. 소상공인의 특성상 도·소매업, 숙박 및 음식점업 등 3차 산업에 집중되어 있는 것이 현실이다. 소상공인에 해당하는 업체 및 종사자의 수는 우리 경제에서 차지하는 비중이 높다고 할 수 있다. 소상공인의 수익성 및 성장성 등 경영활동의 성패는 대부분 국가 경제의 발전 여부 및 외부 경제 여건에 많은 영향을 받는다. 중소기업 및 대기업의 경우는 국내외 경제여건이 어느 정도 악화되어도 스스로 경쟁력을 갖추고 생존할 수 있는 잠재능력이 상대적으로 높다. 그러나, 소상공인의 경우는 스스로 생존할 수 있는 경쟁력이 높지 않기 때문에 정부의 지원이 현실적으로 절실히 필요하다.

2004년도에 약 267만개의 소상공인 업체에서 523만명이 종사하였으나 2006년도에는 265만개의 소상공인 업체에서 512만명이 종사하여 소상공인의 업체 및 종사자가 감소하는 것으로 나타났다. 소상공인의 경제적 기능으로 대·중소기업에서 취업의 기회를 얻지 못하는 노동자에게 일자리를 제공해 주는 역할을 하고 있으며, 소상공인은 전국적으로 분포되어 있고 지역주민의 기초생활과 밀접한 연관성이 있다. 특히, 소품종 특화부품을 생산함으로써 우리 경제에서 하부구조의 역할을 담당하고 있다. 따라서 소상공인의 경영악화를 극복하고 지역기반경제의 역할자로 거듭나기 위해서는 정부의 소상공인 경쟁력 강화를 위한 실질적 지원책인 조세지원이 절실한 상황이다. 최근까지 소상공인의 경쟁력 강화를 위한 인력, 기술, 자금 등의 연구는 다양한 측면에서 연구되었지만 조세에 대한 연구는 미진한 실정이다. 정부의 조세지원 정책이 중소기업의 육성 및 대기업 중심으로 이루어져 영세 소상공인에 대한 실질적인 조세지원제도는 미미한 실정이다.

따라서, 정부에서는 경제적 약자인 소상공인에 대한 정부의 정책적 지원 및 사회안전망 확충 등의 다각적 노력을 할 필요가 있다. 납세협력능력이 부족한 소상공인에 대해서 실질적으로 도움이 되는 조세제도가 필요하다. 따라서 소상공인의 입장에서 좀 더 구체적으로 조세제도의 문제점을 파악하고 개선방안을 연구할 필요성이 제기된다.

본 연구는 세법 상 소상공인의 경쟁력 강화를 위한 방안의 하나로 소상공인에게 부과되는 가산세의 문제점을 파악하고 개선방안을 제시하고자 한다. 왜냐하면 조세전문가도 이해하기 어려운 세법

1) 상시근로자는 근로기준법 제14조의 규정에 의한 근로자(직업의 종류를 불문하고 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 근로를 제공하는 자)중 다음에 해당하는 자를 제외한다.

- 일용직 근로자
- 3개월 이내의 기간을 정하여 근로하는 자
- 기술개발촉진법 제7조 제1항 제2호의 규정에 의한 기업부설연구소의 연구전담요원

규정, 즉 가산세제도에 대하여 중소기업이나 대기업과 똑 같은 납세협력의무를 부여하고 있다. 이는 행정력, 자금력, 기타 모든 면에서 열악한 위치에 있는 소상공인이기에 가산세를 사전적으로 피할 수 있음에도 그렇지 못하고 있는 것이 현실이다. 특히 대법원판례(대법2005두 10545, 2007.04.26의 다수)에 의하면 가산세 감면을 위한 정당한 사유에는 납세자의 고의·과실은 고려되지 아니할 뿐만 아니라 법령을 잘 몰랐다던가, 착오로 인하여 의무를 위반하였다 하더라도 구제 받을 수 없다고 하기에 더욱 그러하다. 이에, 납세협력의무 불이행에 대한 신고불성실가산세, 증빙불비가산세 등의 가산세 제도를 파악하고 무지, 또는 착오로 인하여 납세협력의무 불이행에 대한 소상공인의 가산세 부담을 완화시킬 수 있는 개선방안을 제시함에 있다.

II. 가산세제도에 대한 이론적 고찰

1. 가산세의 개념

가산세라 함은 납세자에게 부여된 많은 납세협력의무의 이행을 하지 아니한 경우에 그에 대한 일종의 행정상의 제재로서 본세에 가산하여 부과 징수하는 것을 말한다. 이러한 가산세에 대해 국세기본법의 정의를 살펴보면 “세법에서 규정하는 의무의 성실한 이행을 확보하기 위하여 그 세법에 의하여 산출한 세액에 가산하여 징수하는 금액을 말한다. 다만, 가산금은 이에 포함하지 아니한다.”²⁾라고 되어 있다.

이러한 의미는 단순히 납세의무의 이행확보 목적만을 위하여 가산세 제도를 둔다고 말 할 수 없는 것으로써 매우 중요한 의미를 갖는다. 예컨대 직접적인 납세의무의 이행이 아닌 납세협력의무 위반에 대하여도 가산세를 부과 할 수 있다는 취지이며 실정법 상 실제로 그렇게 하고 있다.

또한 가산세 부과에 근거로는 “정부는 세법에 규정하는 의무를 위반한 자에 대하여 세법이 정하는 바에 의하여 가산세를 부과할 수 있다”라고 이 역시 국세기본법³⁾에서 규정하고 있다.

가산세는 그 본질이 조세과태료이다. 조세과태료를 그 내용적 측면에서 고찰하면 제재를 받는 자의 재산권에 대한 불이익이라고 하는 중대한 고통을 강제적으로 가하는 작용이다. 조세과태료가 피제재자의 교화·개선에 기여하는 것도 사실이지만, 그 본질은 조세행정의 질서위반을 방지하기 위한 하나의 부득이한 수단이라 할 수 있다.

따라서 가급적 조세과태료의 과정은 과잉적 제재수단으로 남용되어서는 아니되며 비례의 원칙이 엄격히 준수되어야 한다(최명근, 『세법학 총론』, 세경사, 2005, 846).

2) 국세기본법 제2조 제4호

3) 국세기본법 제47조

2. 가산세의 특성⁴⁾

가. 가산세의 본질

세법에 규정하는 의무의 성실한 이행을 확보하기 위하여 납세자가 정당한 이유없이 법에 규정된 신고, 납세 등 각종 의무를 위반한 경우에 법이 정하는 바에 따라 부과하는 행정상의 제재에 해당하는 조세라고 말할 수 있다.⁵⁾ 이는 가산세가 조세의 일종이라는 점과 그것이 조세이면서 행정적 제재의 성격을 갖추고 있음을 의미한다.

가산세가 조세의 일종이라는 점은 국세기본법 상의 규정⁶⁾으로도 확인 할 수 있다. 이에 관한 제도적 뒷받침으로는 과세권자가 세금을 고지하는 경우에 납세고지서의 고지금액이 본세와 가산세를 포함한 총액이라는 점에서 찾을 수 있다. 또한, 가산세가 일종의 '제재'라는 점은 세법에서 규정하는 의무를 이행하지 아니하는 경우에만 부과된다는 사실에 근거하고 있다. 그리고 '행정적 제재'라는 점은 그것이 일반적인 세무행정과정에서 처리된다는 사실에 근거하는 것이다. 만약 가산세가 형벌이라면 조세범처벌법에 그 근거 규정이 있어야 하며, 법원의 형사소추(재판) 또는 통고처분이라는 특수한 절차에 의하여서만 처리되어야 할 것이다. 이처럼 가산세가 행정적 제재로서의 성격을 지녔다고 보기 때문에 이는 곧 과태료적 성격임을 의미한다고 할 수 있다.

나. 가산세의 특징

가산세가 조세적 성질이 행정적 제재라고 본다면, 이것이 조세에 관한 다른 종류의 제재, 즉 가산금⁷⁾이나 벌금·과료·징역 등과 비교하여 어떠한 특징을 갖고 있는가를 살펴볼 필요가 있다. 이와 관련된 가산세 특징은 다음과 같다.

4) 송쌍중(2002년9월), “지방세 가산세 제도의 입법론적 고찰” 중 I-2, 가산세의 성질 부분을 본연구의 목적에 맞게 일부는 가감, 보완 한 것이다.

5) 대법 2005두10545, 2007.04.26

- 전략 -

세법상 가산세는 과세권의 행사 및 조세채권의 실현을 용이하게 하기 위하여 납세자가 정당한 이유 없이 법에 규정된 신고, 납세 등 각종 의무를 위반한 경우에 법이 정하는 바에 따라 부과하는 행정상 제재로서 납세자의 고의·과실은 고려되지 아니하고 법령의 부지·착오 등은 그 의무위반을 탓할 수 없는 정당한 사유에 해당하지 아니한다(대법원 2004.6.24. 선고 2002두10780 판결 참조).

6) 국세기본법 제47조 제2항

가산세는 해당 의무가 규정된 세법의 당해 국세의 세목으로 한다. 다만, 당해 국세를 감면하는 경우에는 가산세는 그 감면하는 국세에 포함하지 아니하는 것으로 한다.

7) 국세기본법 제2조 제2호

“가산금”이라 함은 국세를 납부기한까지 납부하지 아니한 때에 「국세징수법」에 의하여 고지세액에 가산하여 징수하는 금액과 납부기한 경과후 일정기한까지 납부하지 아니한 때에 그 금액에 다시 가산하여 징수하는 금액을 말한다.

첫째, 가산세가 지니는 특질은 이것이 금전적 제재라는 것이다. 이러한 가산세의 특징은 가산금이나 벌금·과료의 경우와도 유사하다고 할 수 있다. 다만 징역형의 경우에는 행동의 자유가 속박되는 자유형이므로 금전적인 제재와 확연히 구별되어 진다.

둘째, 가산세는 결정절차(신고가 없었던 경우) 또는 경정절차(일반적으로 이 경우는 신고는 했으나 과소신고의 경우)에 의하여 확정되는 특질⁸⁾을 가지고 있다. 이는 가산금이 독촉(납세고지가 있었던 경우)이나 납부최고(제2차 납세의무자에 대한 납부고지서가 있었던 경우)의 절차에 의하여 확정 및 처리된다는 점과는 구별되어 진다. 그리고 벌금·과료가 통고처분(세무서장 등 과세권자가 행하는 경우) 또는 재판(형사소추가 있는 경우)에 의하여 확정 및 처리된다는 점과도 구별되어 진다.

셋째, 가산세는 납세고지서에 의해서만 납세의무자에게 고지된다는 특질(물론 기한후신고나 수정신고의 경우 납세자가 스스로 가산세를 계산하여 본세와 함께 총액으로 납부서에 기재하여 납부하는 경우도 있다)을 가지고 있다. 이는 가산금이 독촉장(납세고지가 있었던 경우)이나 납부최고서(제2차 납세의무자에 대한 납부고지가 있었던 경우)라는 형식의 서식에 의하여 고지된다는 점과 구별되어 진다. 그리고 벌금·과료에 관한 통고처분의 경우에는 세무서장 등에 의한 통고처분에 의하여 통고되며, 벌금·과료·징역 등 형사소추를 통한 형벌의 경우에는 판결문에 의하여 송달된다는 점과도 구별되어 진다.

3. 가산세 제도의 선행연구

한상국·구자은·황진영(2006)은 주요국(미국, 일본, 독일, 프랑스, 영국)의 가산세 제도를 중심으로 검토하면서 이들 주요국의 가산세 제도는 해당국의 납세자들이 의식수준이 높고, 제도도 큰 변화없이 안정적이어서 우리 가산세제도에 대해 시사하는 바가 크다고 하면서 우선 가산세 제도에 대한 통칙적인 규정을 마련하는 것이 급선무이고 이 경우 국세기본법에 관련된 규정을 두는 것이 가장 바람직하다고 하였다.

또한 악의의 납세자에 대해 가산세율을 인상하여야 한다는 의견이 제기되고 있는데 이는 반드시 선의의 납세자에게 가산세 경감의 혜택을 주는 것과 맞물려 시행되어야 할 것이며 같은 맥락에서 선의의 납세자에게 정당한 사유가 인정될 경우 가산세를 감면하는 규정도 판례가 아닌 법률에 직접 근거규정을 마련하여야 할 것이라고 하였다. 다만, 악의의 납세자에 대해 유형별로 추정규정을 두는 방안은 외국의 입법례에서도 잘 발견되지 않는 형식이고 추정규정에 대해서는 위헌성의 문제도 제기될 여지가 있어 그 도입에는 매우 신중한 검토가 필요하다고 하면서 이에 더해 “악의의 일반규정”을 통해 법의 흠결을 보충하는 방안이 가장 합리적이라고 하였다.

8) 물론 기한후신고나 수정신고의 경우 납세자가 스스로 가산세를 계산하여 본세와 함께 총액을 소정의 양식(국세징수법 제8호서식인 영수필통지서, 납부서, 영수증서. 이하 “납부서”라 함)에 기재하여 납부하는 경우도 있다. 이는 특히 신고납부방식을 채택하고 있는 법인세와 부가가치세의 경우 자주 일어나는 일이다

송쌍중(2002)은 가산세라는 개념은 근본적으로 비교적 최근에 와서 납세의무자의 자율 과세권을 인정하는 이른바 신고주의 입법적 채택과 더불어 문제되었으며 이는 납세의무자 스스로에 의한 신고·납부를 사전적으로 요구하지 않으면서 사후적으로 가산세라는 이름의 제재를 가하는 것은 논리적으로 모순되기 때문이라고 하였다. 또한 조세법규 중에는 가산세와 비슷한 용어인 가산금이라는 개념이 있는데 이것은 신고주의 사고가 형성되지 못하고 과세권자만이 조세 부과권을 행사할 수 있는 것으로 이해되던 부과주의 원칙 아래에서 입법화 되어 있었다고 하였다. 따라서 가산금이라는 개념은 비교적 단조롭고 논의의 여지가 적다고 할 수 있다.

앞으로 지방세 가산세제도의 입법개정론 입장에서 본다면 악의의 미신고 및 과소신고 가산세에 대하여 증가산세를 도입하여야 하고 유인기능과 억제기능의 가산세에 관한 가산세율을 현실화해야 하며 이러한 측면에서 자신고 및 자진납부의 장려책을 한층 강화하기 위하여 역가산세(신고세액 공제 등) 제도의 도입이 매우 유용한 개선방안이 될 수 있다고 주장 하였다.

김성수(2003)는 적격증빙 미수취가산세는 적격증빙을 수취하는 자는 발행하는 자와 달리 수동적 위치에 있고 또 그 가산세율도 매우 고율이므로 과잉금지의 원칙에 위배될 수도 있다고 하였다. 또한 증가산세에 있어서의 과징요건은 주요국의 입법례에서 볼 수 있듯이 사실의 전부 또는 일부를 은폐 또는 가장하는 사해행위가 있을 경우로 한정하여야 할 것이며 정당한 사유가 있을 경우에는 가산세를 과징하지 않아야 한다고 주장하였다. 만약, 정당한 사유의 경우는 국세기본법상에 명문 규정을 두어야 할 것이라고 하였다. 마지막으로 조세포탈범은 적정한 처벌이 기본이지만 현행 우리나라의 조세 형벌제도는 그 가벌적 행위유형이 지나치게 다양하면서 가산세의 제재로서 충분할 조세 질서 위반 행위까지도 조세형벌의 제재를 가하고 있는 실정이라고 하면서 경미한 조세범에 대하여 형벌제대 대신에 이를 가산세에 의하여 제재하는 것이 바람직하다고 하였다.

신중식(2008)은 무신고가산세의 경우 일반무신고와 부당무신고로 나누고 법정신고기한내에 신고하지 아니한 사유가 부당한지 여부에 따라 적용할 가산세율을 달리하고 있는 바, 무신고가산세는 신고의무자의 무신고 행위 자체에 가벌성이 중하여 가산금을 중과하는 것으로 보아야지 무신고 행위 자체의 고의 또는 과실을 구분하는 것은 실무상 어려울 뿐 아니라 법 논리상으로도 타당하지 아니한 것으로 생각된다. 또한 소규모 사업자나 개인사업자들에게 부당무신고가산세 40%를 일률적으로 적용토록 한 것은 우리나라 납세자들의 납세수준 및 거래 형태, 기장 상황 등에 비추어 너무 높은 가산세율이다. 그리고 가산세 1억원 한도제를 새로이 도입하였으나 이 한도를 초과하는 경우가 실무상 나타날 확률이 매우 낮아 사실상 유명무실한 규정으로 보여지므로, 한도액을 낮추어야 할 것으로 생각된다고 하였다.

이상과 같이 선행연구를 고찰 해 보았으나, 이는 일반적인 가산세에 대한 개선방안이 대부분이다. 그러나 정부가 2006년 말 세법상 새로운 가산세제도를 제정 및 개정하면서 그동안 무신고(과소신고)가산세라 하여 통상 20%로 하고 있던 것을 부당무신고(과소신고)가산세라는 제도를 새로 도입하여 그 가산세율을 40%로 상향조정하였을 뿐만 아니라 사업용계좌마사용가산세, 신용카드매출전표미사용가산세, 현금영수증미가맹·발급불성실가산세 등을 새로 도입하였다. 따라서 이에 대한 연

구는 매우 미미한 실정이며 특히, 이러한 가산세 제도에 대처해 가면서 소상공인이 사업을 영위하기란 매우 어려울 것이라고 생각된다.

본 연구가 기존의 연구와 다른 점은 중소기업 및 대기업에게 적용되는 가산세 제도의 개선방안을 제시하는 것이 아니라 소상공인에게 적용되는 가산세의 문제점과 개선방안을 다루고자 하는 것이다.

Ⅲ. 외국의 가산세 제도

1. 선진국(미국, 일본)의 가산세 제도

미국 및 일본의 가산세 제도를 중심으로 설명하면 다음과 같다.⁹⁾

가. 미국의 가산세 제도

미국의 경우 세금의 연체 이외 세법위반에 대한 처벌은 민사처벌과 형사 처벌로 나눌 수 있는데, 전자는 납세자가 회계나 신고상의 의무를 위반하였을 때, 후자는 고의적 혹은 악의적으로 이러한 의무를 위반하였을 때 부과된다. 민사상 처벌에 대해서는 납세자가 합리적 사유나 자신의 입장에 대한 성실성을 이유로 처벌을 면할 수 있는데 일정한 경우 이를 신고서에서 밝혀두어야 한다.

다음으로 가산세가 부과되는 경우 <표 1>에서 보는바와 같이 대개 다음과 같이 분류하고 있다.

- (1) 무신고 가산세 : 납세신고를 하지 않는 경우, 25%를 한도로 5%의 가산세를 월단위로 부과한다.
- (2) 미납부가산세 : 부과된 세액을 미납하는 경우, 25%를 한도로 매월 0.5%의 가산세가 부과된다.
- (3) 정확성 관련 가산세 : 정확한 납세신고와 관련된 것으로서, 법률과 규칙에 대한 과실 혹은 간과(부주의), 소득세에 대한 중대한 과소신고, 평가에 대한 중대한 허위 신고 등에 의한 과소납부액의 20%의 가산세가 부과된다.
- (4) 민사사기행위에 대한 중가산세 : 사기에 대하여 75%의 가산세가 부과된다.
- (5) 추정세금 과소신고 가산세 : 임금 이외의 소득이 있는 납세자가 분기별로 추정세금을 납부하지 않는 경우에는 추정세 과소신고에 따른 가산세를 납부하여야 한다.
- (6) 정보보고 불성실 가산세 : 법정기일 까지 과세정보를 제출하지 않거나 혹은 보고하여야 할 사항을 누락하거나 보고서에 부당한 정보를 포함시킨 경우는 그러한 보고서 매건마다 50달러의 정액가산세가 부과된다(일정한 경우 가산세 감면혜택을 주고 있으며 한도제도 두고 있다).

9) 한상국·구자은·황진영, “주요국의 가산세제도” 『세법연구』, 06-02, 한국조세연구원, 2006년 8월의 내용 중 관련부분을 본 연구의 목적에 맞게 가감, 또는 일부 수정한 것이다.

〈표 1〉 미국의 가산세제도

유 형	내 용
무신고 가산세	• 법정기한 내에 납세신고서를 제출하지 않은 납세자에게는 납부의무가 있는 본세(순세액)에 대하여 그 기한이 경과한 후 매월 미신고세액의 5%를 본세(순세액)에 가산하되, 최대 25%를 한도로 함(Sec. 6651(a)(1)). - 다만 무신고가 정당한 사유(reasonable cause)에 기인했거나 고의적인 태만(willful neglect)이 아닌 경우에는 부과하지 않음. • 여기서 본세(순세액)는 총세액에서 원천징수된 금액이나 법정기한까지 납부한 금액 그리고 세액공제를 제외한 금액을 말함(Sec. 6651(b)(1)). • 무신고에 따른 가산세는 최소한의 벌금(minimum penalty)이 적용되어 기일로부터 60일 이내에 소득세 신고를 하지 않을 경우 그 가산세는 납부해야 할 세액의 100%와 100달러 중에서 더 많은 금액이 됨(Sec. 6651(a)(3)). - 이 경우도 미신고가 정당한 사유이거나 고의적인 태만이 아닌 경우에는 부과되지 않음. • 사기에 의한 중가산세 - 미신고가 사기행위에 의한 경우에는 신고기한 경과 후 매월 미신고세액의 15%를 본세에 가산하되, 최대 75%를 한도로 함(Sec. 6651(f)). - 이 경우도 미신고가 정당한 사유이거나 고의적인 태만이 아닌 경우에는 부과되지 않음.
미납부 가산세	• 납세자가 자진신고세액 혹은 고지세액을 기한내 납부하지 않은 경우 가산세는 최대 25%를 한도로 매월 과소납부세액의 0.5%가 부과됨(Sec. 6651(a)(2)). - 다만 미납부가 정당한 사유에 기인했거나 고의적인 태만이 아닌 경우에는 부과하지 않음. • 여기서 미납부세액이란 기납부된 세액 및 세액공제액을 제외한 금액을 말함. (Sec. 6651(b)(1)) • 일반적으로 납세의무는 신고기일에 발생하므로 세금을 납부하지 않고 신고기일을 연장한 납세자는 이러한 가산세의 적용을 받을 수 있음. - 다만 신고를 연기받은 납세자가 추가로 내야 할 세금이 총납세의무액의 10%를 넘지 않으면 가산세 면제(CFR. Sec. 301.6651-1(c)(3)) • 사기에 의한 중가산세 - 사기행위로 인한 세액의 과소납부의 경우에는 그 사기행위에 기한 과소납부 부분의 75%만큼 가산세를 부과한다(Sec. 6663(a)). - 다만 과소납부액 중 정당한 사유(reasonable cause)가 있는 부분과 납세의무자가 성실하게 행동(acted in good faith)한 부분에 대해서는 가산세가 부과되지 않음(Sec. 6664(c)).
정확성 관련 가산세	• 다음 중 하나 또는 그 이상의 사유로 세액을 과소납부하게 된 경우 과소 납부된 세액의 20%를 정확성 관련 가산세로 부과(Sec. 6662). (1) 법규정 준수에 대한 태만, 부주의, 무분별, 고의적인 법령 경시의 경우. (2) 다액(과소신고 세액이 정당한 세액이 10%를 초과하는 것과 5,000달러 중 큰 금액)의 소득세 과소신고의 경우.

〈표 1〉 미국의 가산세제도 (계속)

유 형	내 용
정확성 관련 가산세	(3) 자산을 과대평가(정당한 평가액의 2배 이상)하여 허위신고함으로써 5,000달러를 초과하는 세액을 과소납부하는 경우 여기서 과대평가란 정당한 평가액의 200% 이상 등을 말함(Sec 6662(e)). 과대평가액을 허위신고함으로써 인하여 과소납부된 세액이 5,000달러(법인의 경우에는 10,000달러)를 초과하는 경우에만 이 가산세를 부과 (4) 연금 납부액의 과다신고의 경우. 즉 연금부담신고액이 공제 할당한 연금부담액의 200%를 초과하는 경우로서 그 과다신고로 인하여 미납납부하는 세액이 1,000달러를 초과하는 경우에만 이 가산세를 부과(Sec. 6662(f)). (5) 상속·증여세의 과세평가액의 과소신고의 경우. 즉 상속·증여세신고서상의 평가액이 정당한 과세평가액의 50% 이하인 경우로서 이로 인한 미납세액이 5,000달러를 초과하는 경우에는 이 가산세가 부과(Sec. 6662(g)) • 이상의 미납세액 중 정당한 사유가 있는 부분이나 납세의무자가 성실하게 행동한 부분에 대해서는 가산세를 부과하지 않음(Sec. 6664(c)). • 사기행위에 의한 증가산세(IRC. Sec. 6663)에 해당하는 경우에는 이상의 규정이 적용되지 않음(Sec. 6662(b)). • IRC에 의하면 신고세액의 10%나 5,000달러(정규C주식회사는 1만달러) 중에서 더 큰 금액을 신고하지 않으면 신고세액의 중대한 누락으로 간주(Sec. 6662(d)(1)). 이에 대한 가산세는 결손액의 20%
민사사기 행위에 대한 증가산세	• 사기행위(fraud)로 인한 세액의 과소납부의 경우에는 그 사기행위에 기한 과소납부 부분의 75%만큼 가산세를 부과(Sec. 6663(a)). - 다만 합산신고(joint return)의 경우, 미납세액의 일정 부분이 어느 배우자의 사기행위에 기한 것이 아닐 경우 이 조항은 그에게 적용되지 않음(Sec. 6663(c)). • 과세당국이 미납부세액 중 일부가 사기에 의한 것임을 입증하면, 미납부세액 전부가 사기에 의한 것으로 됨(Sec. 6663(b)). - 그러나 납세자가 우월한 증거(preponderance of the evidence)에 의하여 사기행위에 의한 것이 아님을 입증한 부분에 대해서는 가산세가 부과되지 않음. • 과소납부세액 중 정당한 사유(reasonable cause)가 있는 부분 그리고 납세의무자가 성실하게 행동한 부분에 대해서는 가산세가 부과되지 않음(Sec. 6664(c)).
추정세금 과소신고 가산세	• 임금 이외의 소득이 있는 납세자가 분기별로 추정세금을 납부하지 않는 경우에는 추정세 과소신고에 따른 가산세를 납부하여야 함(개인의 경우에는 IRC. Sec. 법인의 경우에는 IRC. Sec. 6655) - 이 가산세는 Sec. 6621에 따라 결손에 적용되는 금리를 부과 - 그러나 추정세의 분기별 과소신고에 대해서는 이자를 붙지 않으며 그 대신 신고기일까지 세금을 납부하지 않을 때 이자가 부과(IRC. Sec. 6601(h)) • 가산세가 부과되는 기준은 각 분기에 납부해야 할 세액에서 실제 납부금과 원천징수분을 제외한 금액

〈표 1〉 미국의 가산세제도 (계속)

유 형	내 용
추정세금 과소신고 가산세	이 밖에 납세자의 세금이 원천징수분을 1,000달러 이하로 초과하면 가산세가 적용되지 않으며, 미국 시민이나 영주권자로서 전년도에 세금을 납부하지 않는 납세자, 장애인 그리고 새로이 은퇴한 납세자도 가산세를 부과받지 않음(Sec. 6654(e)).
정보보고 불성실 가산세	- 법정기일(대개는 2월 28일이 보통임)까지 과세정보를 제출하지 않거나 혹은 보고하여야 할 사항을 누락하거나 보고서에 부당한 정보를 포함시킨 경우에는 그러한 보고서 매건마다 50달러의 정액가산세가 부과(Sec. 6721(a)(1)) - 이 가산세는 보고의무자 기준으로 연간 25만달러를 초과할 수 없음. - 법정기일 이후 30일 이내에 미제출한 보고서를 제출하거나 보고서 중의 오류를 법정기한 후 30일 이내에 정정한 경우에는 가산세를 매건 보고서마다 15달러로 경감되고, 연간 가산세액은 7만 5천달러를 넘을 수 없음(Sec. 6721(b)(1)). - 법정기한 이후 31일부터 8월 1일까지 미제출한 보고서를 제출하거나 보고서 중의 오류를 정정한 경우에는 매건 보고서마다 30달러의 가산세가 부과되고, 연간 가산세액은 15만달러를 넘을 수 없음(Sec. 6721(b)(2)). - 이상의 경우들 이외에는 보고서를 늦게 제출하거나 그 오류를 정정하더라도 가산세가 부과됨.

나. 일본의 가산세 제도

일본의 경우 가산세 제도와 조세 형벌제도가 있는데 가산세의 경우는 한국의 국세기본법과 유사한 국세통칙법에서 다루고 있으며 조세형벌제도는 각 세목에 대한 법률에서 다루고 있다.

또한 일본의 경우는 가산세뿐만 아니라 연체세, 이자세도 모두 가산세와 마찬가지로의 역할을 하고 있는데 이들 모두 합하여 부대세라고 한다. <표 2>는 일본의 가산세 제도에 대한 내용이다.

〈표 2〉 일본의 가산세제도

종 류		적용요건	세 액	비 고
가 산 세	과소 신고 가산세	법정신고기한내에 제출된 신고서에 기재된 금액이 과소한 경우	증차세액의 10% 단, 증차세액이 기한내 신고세액과 150만엔 중 큰 금액을 초과하는 경우, 초과부분세액의 5%	경정이 있다는 것을 알지 못하고 수정 신고를 제출하는 경우나 과소하게 신고한 것에 대하여 정당한 사유가 있는 경우에는 부과되지 않음.
	무신고 가산세	법정신고기한까지 신고하지 아니한 경우	법정납부세액의 15% 단, 경정 또는 결정이 있을 것을 알지 못하고 신고하는 경우에는 5%	신고되지 않은 것에 대하여 정당한 사유가 있는 경우에는 부과되지 않음(2007년 이후 개정은 본문참고).

〈표 2〉 일본의 가산세제도 (계속)

종 류		적용요건	세 액	비 고
가 산 세	불납부 가산세	원천징수 또는 특별징수에 의 하여 납부하여야 하는 세액을 법정기한까지 납부하지 아니 한 경우	미납세액의 10% 단, 납세고지가 있을 것을 알지 못하고 납부한 경우 에는 5%	납부하지 않은 것에 대하여 정 당한 사유가 있는 경우에는 부 과되지 아니함.
	증가산세	과소신고가산세가 부과되는 경 우로 은폐나 가장이 있는 경우	증가세액의 35%	상기의 가산세를 대신하여 부 과됨(중복 과세되지 않음).
		무신고가산세가 부과되는 경 우로 은폐나 가장이 있는 경우	법정으로 납부하여야 하는 세액의 40%	
		불납부가산세가 부과되는 경 우로 은폐나 가장이 있는 경우	미납세액의 35%	
연체세		납부해야만 하는 세액을 법정 기한까지 납부하지 않은 경우	미납세액의 연 14.6% 단, 납부기한의 익일부터 2개월을 경과하는 날까지 는 연 7.3%	신고납부방식 및 원천징수방 식은 수정신고나 경정이 있는 경우에는 신고서제출 후 1년까 지는 연체세의 계산기간에서 공제. 단, 무신고나 증가산세 적용대상은 공제규정 없음.
이자세		납부 또는 납부기한의 연장이 인정된 경우	법인세, 소득세는 미납세 액에 대하여 연 7.3% 상속 세 및 증여세는 연납세액 에 대하여는 그 대상에 따 라 연 1.2%~6.6%	이자세계산기간에는 연체세가 부과되지 않음.

2. 우리나라의 가산세 제도

과거 각 세법에 산재해 있던 가산세 등은 동일 종류의 가산세에 대하여도 가산세율, 과징사유 등이 불일치하는 등 혼란스러운 면이 없지 않았다. 이러한 문제를 바로잡고자 2006년 말 정기국회에서 세법개정을 하였고, 이에 의하면 각 세법별로 규정되어 있던 가산세 중 같은 성질의 가산세, 즉 무신고가산세, 과소신고가산세, 초과환급가산세, 납부불성실가산세, 환급불성실가산세 등은 국세기본법으로 통합하여 규정하였다. 이는 조금 늦은 감은 있지만 통일적이고 일관된 가산세 행정의 집행을 위한다는 측면에서 긍정적으로 평가된다. 그러나 아직까지도 개별세법에서는 특성에 따라 부과하여야 할 가산세의 각 개별세법이 존재하고 있다. <표 3>은 우리나라 가산세 제도를 나타내고 있다.¹⁰⁾

한편 가산세의 종류에 따라 가산세 한도 규정을 두고 있는데, 그 내용을 보면 어떤 가산세는 한도 규정을 두고 있고 어떤 가산세는 한도 규정을 두고 있지 않는데 어떠한 이유 때문에 그렇게 하는지가 이해하기 어려우며 그 한도액도 과학적이고 합리적인 기준에 의하여 정해졌는지가 매우 의문스럽다.

〈표 3〉 우리나라의 가산세제도

세법명	종 류	주요 내용	비고
국 세 기 본 법 (모든국세)	무신고가산세	부당무신고 : 산출세액×40% 일반무신고 : 산출세액×20%	
	과소신고가산세	부당과소신고 : 산출세액×40% 일반과소신고 : 산출세액×10%	
	초과환급신고가산세	• 부당초과환급신고한 세액×40% • 일반초과환급신고한 세액×10%	
	납부불성실가산세	미납세액×경과일수×가산세율(1일 3/10,000)	
	환급불성실가산세	초과환급세액×경과일수×가산세율(1일 3/10,000)	
부 가 가 치 세 법	미등록가산세	공급가액×1%(간이과세자 0.5%)	1억원 한도
	타인명의등록가산세	공급가액×1%(간이과세자 0.5%)	1억원 한도
	세금계산서교부 불성실가산세	공급가액×1%(필요적 기재사항 미기재 부실기재) 공급가액×2%(세금계산서 미교부, 가공 교부)	1억원 한도
	세금계산서등경정제출 확인매입세액공제가산세	공급가액×1%	1억원 한도
	매출처별세금계산서 합계표불성실가산세	공급가액×1% 지연제출(예정분 확정 제출시) : 공급가액 0.5%	1억원 한도
		공급가액×0.5%(거래처등록번호와 공급가액 외의 사항 미기재·부실기재)	1억원 한도
	공급시기 이후 매입세액 공제로 인한 가산세	공급가액×1%	1억원 한도
	매입처별세금계산서 합계표불성실가산세	공급가액×1%	1억원 한도
	수입금액명세서제출 불성실가산세	수입금액×0.5%	1억원 한도
	영세율과세표준불성실가산세	미신고·미달신고 과세표준×1%	

10) 국세청, “가산세 집행실무 해설” 2007년 5월, pp.29-32.

〈표 3〉 우리나라의 가산세제도 (계속)

세법명	종 류	주요 내용	비고
소득세법	지급조서제출불성실가산세	미제출·불분명 지급금액×2%	1억원 한도
	계산서불성실가산세	계산서 미교부(불분명)·합계표 미제출(불분명) 공급가액×1%	1억원 한도
	증빙불비가산세	지출증빙 미수취금액×2%	1억원 한도
	영수증수취명세서미제출가산세	미제출(불분명)금액×1%	1억원 한도
	사업장현황신고불성실가산세	미신고·미달신고 수입금액×0.5%	1억원 한도
	공동사업자등록불성실가산세	미등록·허위등록 해당 과세기간 총수입금액×0.5% 필요사항 미신고·허위신고 해당 과세기간 총수입금액×0.1%	
	무기장가산세	무기장·미달기장 산출세액×20%	
	사업용계좌미사용가산세	미사용금액×0.2%	
	신용카드매출전표 미발급가산세	발급거부·허위발급 금액×5% * 2007.7.1 이후 최초 거래하는 분부터 적용	
	현금영수증미발급가산세	미가맹 해당 과세기간 총수입금액×0.5% 발급거부·허위발급 금액×5%(건별최하5천원) * 2007.7.1 이후 최초 거래하는 분부터 적용	

3. 외국의 가산세제도에 대한 시사점

외국의 가산세제도 중 일본과 미국의 제도를 통해서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

가. 사위행위·기타 부정한 방법으로 미신고한 것 등에 대한 가산세는 중과세하고 있다

미국·일본은 세원포착자체를 어렵게 하는 사위·기타 부정한 방법으로 미신고한 경우는 가산세가 중과되고 있고 이는 2007년 1월 1일부터 국제기본법에 통합 규정된 우리나라의 가산세제도와 유사하다.

나. 일반과소신고 가산세에 대한 경과세함은 물론 한도 규정도 두고 있다

미국의 경우는 매월 미신고 세액의 5%를 본세에 가산하되 최대 25%를 한도로 한다. 일본의 경우는 증차세액(증가되는 세액)의 10%를 과소신고 가산세로 한다.

다. 과소납부 가산세에 대한 한도 규정을 두고 있다

미국의 경우 납세자가 자진신고 세액 혹은 고지세액을 기한내 납부하지 않은 경우 최대 25%를 한도로 하여 가산세를 부과 하되 매월 과소 납부세액의 0.5%가 부과되고 있다. 일본의 경우는 연체 세라 하여 연 14.6%의 세율로 부과하고 있으나 납부기한일의 익일부터 2월을 경과하는 날까지의 기간에 대해서는 7.3%의 경감율이 적용된다.

그리고 이 연체세에 대하여는 기한내 신고서 및 기한 후 신고서의 제출 후 1년 이상이 경과한 후에 수정신고나 경정이 있는 경우는 신고서의 제출 후 1년이 경과한 날 부터 수정신고 를 제출한 날 및 경정통지서를 발행한 날까지의 기간은 연체세의 계산 기간으로 부터 공제 하도록 하고 있다.¹¹⁾ 이는 1년간에 대해서만 연체세를 과세하겠다는 것이다.

라. 신고불성실, 납부불성실가산세가 동시에 적용될 경우는 한가지 가산세만 적용한다

미국의 경우 무신고로 인하여 납세자가 무신고가산세와 무납부가산세가 동시에 적용되는 경우에는 무신고가산세가 무납부가산세 만큼 줄어드는 계산형태를 취하고 있다.

즉 두 가산세가 동시에 적용되면 무납부가산세는 전액 부과되 무신고가산세는 무납부가산세 만큼 경감된다.

마. 수정신고한 경우는 가산세를 전액면제하거나 경과세 하고 있다

일본의 경우 경정이 있을 것을 미리 알고 제출한 수정신고가 아닐 경우 과소신고가산세는 전액 면제하고 무신고가산세는 증차세액의 5%(원래의 무신고가산세는 15%)로 경감되며 이러한 경우에도 수정신고서의 제출이 법정신고 기한일로부터 2주 이내에 제출되고 동시에 납부하여야 할 세액 전부를 납부한 경우에는 무신고가산세 규정은 적용되지 아니한다.

바. 정당한 사유가 있는 경우에는 가산세를 감면하고 있다

미국의 경우 무신고 또는 사위·기타 부정한 방법에 의한 무신고의 경우는 물론, 미납부의 경우도 정당한 사유가 있는 경우는 가산세를 감면하고 있다.

일본의 경우는 과소신고 가산세, 무신고 가산세의 경우에 정당한 사유가 있으면 가산세를 감면하고 있고 불납가산세 중 원천징수한 세액을 납부하지 아니한 것에 한하여 정당한 사유가 있을 경우 이를 감면해주고 있다.

사. 규모별로 가산세를 차등부과하고 있다

미국의 경우 다액(과소신고세액이 10%를 초과하는 것과 5,000달러 중 큰 금액)의 소득세 과소신고의 경우 정확성관련 가산세라 하여 20%의 가산세를 부과하고 있다. 일본의 경우 일반 과소 신고

11) 한상국 외. 전계서. p.25

의 경우는 추가 납부하는 세액(증차세액)의 10%의 가산세가 부과되나 이 증차세액의 합계액이 기한 내에 신고한 세액 또는 150만엔 중 큰 금액을 초과하는 세액에 대하여는 5%에 해당하는 금액을 과소신고가산세로 부과한다. 이는 일정금액을 초과하는 가산세에 대하여는 납세자의 과중한 세부담을 덜어주기 위한 제도(사위행위·기타 부정한 방법이 아니므로)인 것이다.

IV. 소상공인에 대한 우리나라 가산세제도의 문제점

가산세는 앞서서도 언급했듯이 조세의 협력의무 이행을 담보하고 조세질서를 확보하기 위한 조세과태료적 성격이어야 한다. 그러나 이러한 성격을 넘어 과잉적 제재수단, 즉 과잉금지의 원칙을 넘어서서는 아니 될 것이다. 또한 조세전문가도 그 내용을 이해하기 어려운 약 45개의 가산세가 국세기본법을 비롯한 각 세법에 분산 존재하고 있다. 이에 행정력, 자금력, 기타 여러 가지 면에서 그 사정이 열악한 소상공인의 입장에서 현행 가산세제도의 몇몇 부분에 대하여 문제점을 제시하고자 한다.

1. 무신고가산세·과소신고가산세·납부불성실가산세의 문제점

무신고 가산세를 부당무신고가산세(40%)¹²⁾, 일반무신고가산세(20%)¹³⁾로 구분하고 과소신고 가산세를 부당과소신고가산세(40)%, 일반과소신고가산세(10%)¹⁴⁾로 구분하고 있다. 그러나, 무신고, 과소신고행위의 부당성 여부는 실무상 구분이 어렵고 해석도 과세권자가 자의적으로 할 우려가 많다.

무신고, 과소신고 가산세가 부과되면 자동적으로 납부불성실가산세(과소납부가산세)가 따라 붙는다. 납부불성실가산세율은 1일 3/10,000이므로 연 10.95%가 된다. 통상조세의 소멸시효가 5년이라고 보면, 5년차에 조사를 받거나 경정을 받게 되면 54.75%의 율을 적용한 납부불성실 가산세가 적용되고 이를 무신고가산세와 합치면 최대 130%(법인의 경우 소득처분을 상여로 받는다면)을 초과하는 가산세가 적용될 수도 있다.

12) 부당 무신고가산세 대상은 국세기본법시행령 제27조 제2항에서 열거하고 있으며 요약하면 다음과 같다.

- ① 이중장부의 작성 등 장부의 허위기장
- ② 허위증빙 등의 작성
- ③ 허위증빙 등의 수취
- ④ 장부와 기록의 파기
- ⑤ 재산을 은닉하거나 소득·수익·행위·거래의 조작 또는 은폐
- ⑥ 그 밖에 국세를 포탈하거나 환급·공제받기 위한 사기 그 밖에 부정한 행위

13) 국세기본법 제47조의2 제1항

14) 국세기본법 제47조의3 제2항 : 부당과소신고가산세, 일반과소신고가산세의 적용 사유는 앞의 주석 59와 같다.

따라서 앞에서도 언급한 바와 같이 행정력, 자금력 등 거의 모든 면에서 열세인 소상공인이 만약 실수로 매출세금계산서의 일부를 누락하여 신고하였다면 이는 곧 법인세의 수입금액이 그만큼 과소 계상될 것이고 그것이 과소신고가산세 부과대상의 기초가 될 것이다. 이 경우 부당과소신고가산세 대상인지, 일반과소신고가산세 대상인지의 여부는 단순실수로 볼 것인지, 수익의 조작 또는 은폐로 볼 것인지를 여부에 따라 달라질 것이고 이 경우 그 구분이 매우 어렵다 할 것이다. 만약 과세관청의 자의적 해석에 의해서 부당과소신고가산세로 취급되어 진다면 추정되는 가산세가 그 제출을 누락한 매출세금계산서 상의 금액보다 더 많을 수 있다는 점에 문제의 심각성이 있다.

2. 수정신고에 의한 감면과 기한후신고의 감면에 대한 문제점

과세표준신고서를 법정신고 기한 내에 제출한자가 수정신고의 사유가 발생하여 법정신고기한 경과 6개월 이내에 수정신고를 한 경우 과소신고가산세액의 50%를 감면[6개월 초과 2년 이내의 경우 10~20%의 차등감면을 하고 있음(경정이 있을 것을 알고 미리 제출한 경우를 제외한다)]한다고 되어 있다.¹⁵⁾

이는 납세자가 6개월이 지난 이후에 잘못 신고한 것을 알게 되더라도 수정신고에 대한 실익이 줄어들어 수정신고 자체를 하지 않으려고 할 수도 있다. 이 경우 대개는 과세권자가 일일이 조사하지 아니하는 한 그대로 세수가 일실되는 현상을 초래하게 될 수도 있다.

또한 기한후신고란 과세표준신고서를 아예 제출하지 아니하거나 제출하지 못한 경우에 법정신고 기한 경과 후 1개월 이내에 자진해서 신고하는 것을 기한 후 신고라고 하는 바 기한후신고를 한 경우에는 무신고 가산세의 50%를 감면한다고 되어있다. 그러나 신고기한 후 1개월이 지나버린 경우에는 기한 후 신고에 대한 아무런 혜택이 없기 때문에 기한후신고를 하여야 할 실익이 줄어들어 이 역시 기한 후 신고를 하지 않으려고 하는 경향이 있게 될 것이다. 위의 수정신고와는 달리 과세표준을 아예 신고하지 아니하였기 때문에 과세권자가 세원을 포착하기가 더욱 어려워진다. 소상공인의 경우는 중소기업이나 대기업보다 상대적으로 세법지식이 부족하여 자주 기한의 이익을 상실하고 있을 뿐만 아니라 납세협력비용의 상대적 부담도 커 수정신고 및 기한후 신고에 의한 감면의 혜택을 받지 못하고 있는 현실이다.

3. 가산세가 감면되는 “정당한 사유”가 법정화 되지 아니함에 따른 문제점

국세기본법에 의하면 “정부는 세법에 따라 가산세를 부과하는 경우 납세자가 의무를 불이행 한 것에 대하여 정당한 사유가 있는 때에는 해당 가산세를 부과하지 아니 한다”라고 규정¹⁶⁾하고 있으나 이 경우의 정당한 사유(상·증법 상 소유권에 관한 소송 등의 사유로 재산가액 미확정 등 일부

15) 국세기본법 제48조 제2항

16) 국세기본법 제48조 제1항

극히 제한적으로 가산세 제외 대상을 열거하고 있지만)가 과연 무엇인지 법에 정해져 있지 않기 때문에 해당 사례별로 소송을 제기하여야 한다든지, 과거의 판례에 의한다든지, 그렇지 아니하면 과세권자의 판단에 따라 자의적인 해석에 따를 수밖에 없을 경우도 있을 것이다. 특히 소상공인의 경우 자체적으로 소송을 진행할 수 없는 문제점이 있고 세법에서 명확하게 규정하지 않을 경우 세법해석능력이 중소기업이나 대기업보다 부족하여 상대적으로 불이익을 받을 가능성이 더 높다고 본다.

4. 증빙불비가산세의 문제점

사업자(거주자의 경우는 직전연도 수입금액이 4천8백만원 이상자, 법인의 경우에는 모든 법인)는 비용의 지출에 관한 증빙서류를 수취할 경우에는 계산서, 세금계산서, 신용카드매출전표, 현금영수증(이하 ‘법정영수증’이라 한다) 등을 수취하여 받아 보관하여야 하며 그렇지 아니할 경우는 그 미수취금액의 2%를 가산세로 부과한다는 것이 증빙불비가산세¹⁷⁾이다. 그런데 사업자가 재화나 용역을 공급받고 그 대가를 지급하는 자는 법정영수증을 발급하는 자가 아니고 반대로 받는 자이다. 이렇게 수동적인 위치에 있는 자에게 증빙불비 가산세를 부과하는 것은 이론상 모순이라고 사료된다. 뿐만 아니라 법정영수증을 발급 받는자(2%의 가산세)가 법정영수증을 발급하는 자(세금계산서 미교부의 경우 공급가액의 1%의 가산세) 보다 무거운 가산세를 부과하는 것도 모순이다. 다음으로는 이중 제재(처벌) 문제로서 과잉금지 원칙에도 위배된다. 왜냐하면 법정영수증 등을 발급 받는자, 법정영수증 등을 발급하는 자 양쪽에 가산세를 과세하기 때문이다.

특히, 소상공인의 경우 중소기업 및 대기업으로부터 재화나 용역을 제공받을 경우 약자의 위치에 있기 때문에 자신의 의지와 상관없이 증빙을 수취하지 못하는 경우가 발생된다. 즉, 증빙불비가산세는 소상공인에게 상당히 무거운 부담이 되고 있다.

5. 신용카드·현금영수증 가맹점 가입 및 발급 의무화의 문제점

신용카드가맹점이 신용카드매출전표의 발급을 거부하거나 사실과 다르게 발급한 경우에는 신용카드 매출전표미발급가산세¹⁸⁾를 부과하고 있고 전문직 또는 주로 최종소비자를 상대로 하는 업종을 영위하는 사업자(이는 보통 소상공인으로서 연간 수입금액이 2,400만원 이상인 자)는 현금영수증 가맹점가입을 의무화 하고 있음과 동시에 현금영수증 발급도 의무화하고 있으며 이를 이행하지 아니할 경우 현금 영수증미발급가산세¹⁹⁾를 부과하고 있다. 뿐만 아니라 가산세와는 별도로 정당한 사유없이 미가입시는 경정(세무조사)²⁰⁾이 가능하고, 조세범처벌법²¹⁾에 의하여 50만원 이하의 벌금부

17) 소득세법 제81조 제4항

18) 소득세법 제81조 제10항

19) 소득세법 제81조 제11항

20) 소득세법 제80조 제2항

과가 가능하고 조세특례제한법 상 각종 감면을 배제²²⁾하고 있다. 이는 같은 사안에 대한 이중, 삼중 처벌이 되는 것이다. 중복 처벌은 특히, 중소기업 및 대기업보다 자금보유능력이 부족한 소상공인에게 큰 부담으로 느껴지고 있는 것이 현실이다.

6. 영수증 수취명세서 미제출 가산세의 문제점

직전연도 수입금액이 4,800만원 이상인 사업자는 종합소득 확정신고 시(매년 5월) 당해 귀속 기간 동안 수취한 증빙서류 중 법정영수증 외의 증빙서류가 있는 경우에는 이를 수취명세서에 의해 보고하여야 하고 이를 보고하지 아니하였을 경우 그 보고하지 아니한 금액 또는 불분명한 금액의 1%를 가산세로 부과한다.²³⁾

그리고 과세권자는 납세자가 제출한 영수증수취명세서의 내용에 의하여 법정영수증 외의 영수증 수취금액이 있는지를 파악하여 위 “4”의 증빙불비 가산세를 과세하고 있다. 즉 증빙불비 가산세의 기초가 되는 자료를 납세자로부터 제출 받아 이를 근거로 가산세를 과세한다는 것으로 가산세를 부과하기 위해 그 자료를 제출하라는 것이다. 영수증 수취명세서 미제출 가산세는 중소기업 및 대기업보다 소상공인에게 납세협력비용의 부담을 과중하게 하는 제도라고 본다.

7. 일용근로자에 대한 지급명세서 제출 불성실 가산세의 문제점

일용근로자에게 일당을 지급한 경우는 소득자의 주소, 성명, 주민등록번호, 소득지금액 등을 기재한 지급명세서를 일정 기간 내에 정부에 제출하게 되어 있는바 이를 제출하지 아니한 때에는 지급금액의 2%에 상당하는 가산세를 부과하게 되어 있다.²⁴⁾ 이는 정부가 국민의 소득파악을 정확히 함으로써 연금 등 사회복지분야의 효율적 예산집행이라는 순기능이 없는 것은 아니지만 현실적으로는 여러 가지 문제점이 있다.

구인난에 허덕이는 소상공인 영세공장에서 일용근로자를 채용한다든가 식당에 아르바이트 일용근로자를 채용함에 있어 신용불량자, 기소중지자, 불법체류자 등이 있을 수 있는데 이들은 자신의

21) 조세범처벌법 제13조

22) 조세특례제한법 제128조 제4항

감면배제 내용은 다음과 같다.

1. 창업중소기업세액감면
2. 중소기업특별세액감면
3. 수도권과밀억제권역외 지역이전 중소기업세액감면
4. 중소기업세액감면
5. 법인공장 및 본사의 수도권외의 지역이전중소기업 세액감면
6. 농공단지 입부 기업 등 세액감면 등

23) 소득세법 제81조 제5항

24) 소득세법 제81조 제1항

신분을 노출하지 않고 일당을 받으려는 사람이 많기 때문에 일용근로자에 대한 지급명세서를 일일이 제출한다는 것은 현실적으로 어려움이 있다. 그러므로 임금은 임금대로 지불하고 비용처리는 안 되고 가산세만 부담하게 된다. 소상공인의 중소기업이나 대기업의 인력채용과 다른 구조를 가지고 있는 것이 현실이다.

8. 사업용계좌미사용가산세의 문제점

개인사업자로서 복식부기 의무자는 금융거래 통장을 사업용과 가계용으로 분리하여 개설하고 사업용 계좌는 관할 세무서에 신고하게 되어 있는 제도로써 2007년부터 첫 시행하되 미이행시 가산세(가산세 부과는 2008.1.1일부터 시행함)를 부과하는 제도이다.²⁵⁾ 또한 가산세부과 외에 또 다른 제재 조치로는 세무조사가 가능하도록 하였고, 조세특례제한법에 규정하는 감면혜택을 배제²⁶⁾하도록 함으로써 중복 처벌하고 있다.

이는 개인사업자의 경우 가계관련 금융 거래와 사업관련 금융거래를 구분하되 사업관련 거래는 거의 모두 금융기관을 통하게 함으로써 세원을 확실하게 포착하겠다는 행정편의적 발상이다.

사업용계좌를 사용하여야 하는 거래대상으로는 사업상의 재화 또는 용역의 공급과 관련한 대가를 지급받거나 지급하는 거래로서 금융기관을 통하여 대금의 결제가 이루어지는 경우와 인건비와 임차료를 지급하는 경우이다. 인건비의 경우 근로소득을 지급하는 자는 원천징수의무자로서 그 지급에 관한 명세서를 제출하고 있고 또 징수한 갑종근로소득세를 충실히 국가에 납부하고 있다.

뿐만 아니라 위 7의 “일용근로자에 대한 지급명세서 제출불성실 가산세”의 검토에서 보는 바와 같이 일용근로소득을 지급하는 자는 일정사항을 기재한 보고서를 정부에 의무적으로 제출하게 되어 있는데, 그것도 모자라 일정 거래에 대하여 반드시 정부에 신고된 사업용 계좌를 통하여야만 한다는 규정은 나중에 필요시 과세 당국이 아주 손쉽게 금융거래 내역을 파악하여 세금의 누락, 탈루 여부를 확인하기 위함이다. 이는 현재 금융실명법이 존재하고 있는 상황에서 경제행위까지 규제하는 것으로 보여 진다. 한편 납세자의 입장에서는 사업용 계좌 마다 그 계좌의 거래내역을 일일이 장부에 반영하여야 하는 회계기법을 적용하여야 하며, 이를 위해서는 회계에 관한 지식이 일정 수준 이상인 회계 담당자가 추가로 필요하게 되는 등 납세협력비용이 엄청나게 늘어 날 것으로 보여 이 제도의 시행이 정착될 수 있을까 하는 데는 상당한 의문이 있다. 특히, 회계에 대한 전문적 지식이 부족한 소상공인은 사업용계좌에 대한 거래내역의 관리에 추가적인 납세협력비용이 발생하는 문제점이 있다.

25) 소득세법 제81조 제9항

26) 앞의 주석 24)와 같다.

9. 접대비의 필요경비 불산입의 문제점

사업자가 접대비를 지출하고 일정한도 금액(기본적으로 1,200만원)을 초과하면 이를 필요경비로 인정하지 아니한다. 그러나 그 한도 내의 금액이라 하더라도 거래 건당 3만원을 초과하는 금액을 지급하는 경우에는 반드시 법정영수증을 비치하지 아니하면 이를 접대비로 인정하지 않고 있다. 이는 접대비 한도액 초과 여부에 불구하고 손금으로 인정하지 않는다는 것이다. 소상공인의 경우 재래시장에서의 거래가 발생할 경우 법정영수증을 수수하는 것과 건당 3만원 이상의 거래마다 법정영수증을 수취하는 것은 현실적으로 쉽지 않은 문제점이 있다.

10. 현실성 없는 가산세의 한도 규정의 문제점

여러 종류의 가산세 중 부가가치세 미등록 가산세 등 몇몇 가산세에 대하여는 그 한도를 1억원으로 정하고 있다.²⁷⁾ 그런데 이러한 한도는 중소기업 이상 대기업에 적용할 경우에는 사안에 따라서 매우 큰 혜택이 될 수도 있겠지만 소상공인에 대해서는 규모에 비해 아래 <표 4>에서 보는 바와 같이 완전한 역차별이라 할 수 있다. 예컨대 연간 수입금액이 4,800만원 정도의 소상공인에게 부가가치세 미등록 가산세 1억원이 적용되려면 사업개시일로부터 등록을 신청하지 아니한 예정신고 기간까지의 공급가액이 100억원(가산세율이 1%이므로)이 되어야 한다는 것이다. 따라서 소상공인의 입장에서 보면 가산세 한도를 1억원으로 한다는 것은 가산세를 한도와 관계없이 무한대로 부과하겠다는 뜻과 다를 바 없다. 그리고 일용근로자 지급명세서 미제출 가산세도 한도규정을 두고 있으나 이를 적용받는 자는 연간 수입금액의 크기 등 규모에 관계없이 단, 1원이라도 소득세 납세의무있는 개인에게 일용근로소득을 지급하면 일용 근로자 지급명세서 제출 대상 사업자로서 가산세 적용 대상이 되는바 이들에게 가산세 1억원을 한도로 하고 있다는 점, 현금영수증미발급가산세는 그 대상이 소상공인을 주로 하고 있음에도 반대로 가산세 한도 규정이 없다는 점 등은 비합리적인 가산세 한도 규정이라 할 수 있다.

<표 4> 가산세 한도액 규정이 적용되는 가산세 종류 일부 요약

가산세 대상		현행법상가산세한도	비고
가산세 종류	적용대상업종규모		
① 증빙불비가산세	4,800만원 이상	1억원	
② 현금영수증미발급가산세	2,400만원 이상	한도 없음	
③ 영수증수취명세서미제출가산세	4,800만원 이상	1억원	
④ 일용근로자지급명세서미제출	업종규모 제한 없음	1억원	

27) 국세기본법 제49조 제1항

V. 소상공인에 대한 우리나라 가산세제도의 개선방안

1. 무신고가산세 · 과소신고가산세 · 납부불성실가산세의 개선방안

무신고가산세 및 과소신고가산세와 납부불성실가산세를 합하여 일정률을 넘지 않도록 가산세 한도 규정을 두어야 할 것이다. 참고로 일본의 세제조사회가 가산세의 이론적 근거로 제시한 “Shoup” 보고서²⁸⁾에 의하면 그 가산세 총액이 본세의 30%에 달할 때 까지 가산하는 방법이 시사될 수 있다고 말하고 있다.

다음으로는 부당무신고, 부당 과소신고 가산세의 해당 여부를 구분함에 있어 세법상 해석이 과세권자의 자의적 해석을 피할 수 없을 경우도 있을 것이다. 물론 이러한 자의적 해석에 대하여 구제절차를 밟을 수도 있지만 소상공인의 경우 기회비용의 부담도 고려하여야 한다. 따라서 부당무신고(과소신고)의 유형 규정을 사위행위 · 은폐 등으로 엄격히 한정하여 납세자가 억울하게 부당의 요건에 해당되지 않도록 하여야 할 것이며 설사 부당의 요건에 해당된다 할지라도 소상공인에게 40%라는 가산세율은 너무 높다고 사료된다.

또한 납부불성실가산세는 1일 3/10,000(연간 10.95%)으로서 너무 높다. 이는 그 만큼 늦게 납부한 것에 대한 이자의 성격이 강하므로 시중의 이자율을 감안하여야 한다. 물론 가산세이기 때문에 가벌성이 있어야 한다고 볼 수도 있으나 이러한 가벌성은 무신고, 과소신고 가산세를 매기는 것으로 족해야 할 것이다. 부가가치세법²⁹⁾에서는 임대보증금에 이자율을 곱하여 소위 간주임대료를 계산하고 이것을 임대보증금에 대한 부가가치세 과세표준으로 삼고 있다. 이 경우 간주임대료를 계산함에 있어서의 이자율은 은행법에 의한 인가를 받은 은행으로서 서울특별시에 본점을 둔 은행의 계약기간 1년의 정기예금 이자율의 평균을 감안하여 국세청장이 정하는 율로 하고 있으며, 참고로 이 율은 2009년 3월 31일 국세청장이 고시한 율로서 3.4%이다.

28) 최명근. 전거서. pp.846-847. 재인용

일본의 세제조사회가 가산세의 이론적 근거로 제시한 내용의 요약(shoup세제보고서의 권고내용과 같다). 무신고가산세액과 과소신고가산세액이란, 신고납세제도에 있어서 법정기한까지 적정한 신고를 해야 한다고 하는, 세법상의 질서를 유지하기 위하여 법정기한까지 신고를 하지 아니한 부분의 세액에 대하여 법이 정한 비율에 의하여 과세하는 제도이다. 신고서의 미제출에 대하여 이러한 세법상의 벌칙마저 없다고 한다면 고의로 신고서의 제출을 태만히 하는것은 형사범에 해당함을 명백히 하여야 할 것이다. 다음 민사벌(civil penalty : 이는 가산세를 의미한다)도 규정하여야 한다. 신고의 지연이 1월 내에 그치고 있는 때에는 본세의 10%가 민사벌로서 가산되게 하여야 한다. 1월이 경과될 때마다 다시 10%를 가산하여 지체가 계속되는 기간 그 총액이 본세의 30%에 달할 때까지 가산하는 방법이 시사될 수 있다. - 후략 -

29) 부가가치세법 시행령 제49조의2 제1항과 같은법 시행규칙 제15조 제1항

2. 수정신고에 의한 감면과 기한후신고의 감면의 개선방안

수정신고와 기한후신고는 잘못된 신고 또는 신고의 기회를 일실한 자에 대하여 신고의 기회를 더 넓히는 제도로 발전시켜야 한다. 따라서 이 양자는 과세권자가 경정 또는 과세표준결정을 할 것이라는 것을 미리 알고 한 경우를 제외하고는 언제든지, 과소신고(무신고)가산세의 감면 혜택을 주어야 할 것이다(물론 과소납부 가산세는 기한의 경과일수에 따라 일일 3/10,000의 가산세가 부과되고 있다). 즉, 과소신고(무신고)가산세의 감면율을 기한의 경과 정도에 따라 차등률을 적용하면 될 것이고, 적어도 6개월(1개월) 이내의 경우에는 지금의 50%가 아닌 더욱 더 높은 감면율이 적용되는 제도로 전환하여야 할 것이다. 예를 들면 6개월(1개월) 이내의 경우는 과소신고(무신고)가산세의 면제를 90% 정도로 하고 언제 수정신고(기한후신고)를 하든지 적어도 과소신고(무신고)가산세에 대하여 최하 10%정도의 감면(이는 수정신고 또는 기한 후 신고를 아예 하지 않는 자와의 차별을 두기 위함이다) 혜택을 주어야 할 것이다.

참고로 일본의 경우는 과세권자가 경정 또는 과세표준결정을 할 것이라는 것을 미리 알고 한 수정신고를 제외한 수정신고분에 대하여 정당한 사유가 있는 한 과소신고 가산세를 부과하지 아니한다.

3. 가산세가 감면되는 “정당한 사유”의 법정화 개선방안

가산세 부과여부를 결정할 정당한 사유는 국민의 재산권에 대한 제한으로서 조세법률주의에 의하여 법률로 규정하여야 할 것이다. 참고로 구, 상속세 및 증여세법(2006년 12월 30일 법률 제8139호로 개정되기 전의 것) 제78조 제1항 각 호에서 가산세를 부과하지 아니하는 경우를 열거하고 있는데 그 열거된 것(2009.2.6이후부터 부과하는 가산세는 종전과 유사한 사유에 해당되면 가산세부과 제외 대상으로 함)이 상속세 및 증여세에 관한 한 그 당시의 정당한 사유³⁰⁾로 보는 것이 타당하다 할 것이다.

4. 증빙불비가산세의 개선방안

증빙불비가산세율을 1%수준으로 낮추든지 아예 폐지하는 것이 바람직하다. 이는 법정영수증을 발급하여야 하는 자에게 가산세가 부과됨으로써 이러한 불이익을 감수하고 법정영수증을 발행하지 아니할 납세자는 계속 줄어 들 것으로 예상되기 때문이다. 더욱이 법정영수증을 발행해야 할 최소 단위 금액이 거래건당 5만원 초과에서 3만원 초과로 확대되었기 때문에 더욱 그러하다.

30) 구, 상속세 및 증여세법(2006.12.30. 법률 제8139호로 개정되기 전의 것)

제78조(가산세등) - 전략 -

(다음 각호의 1에 해당하는 금액을 제외한 금액을 말한다)

1. 신고한 재산으로서 대통령령이 정하는 평가액의 차이로 인하여 미달 신고한 금액.
2. 신고한 재산으로서 소유권에 관한 소송 등의 사유로 인하여 상속 또는 증여재산으로 확정되지 아니한 금액
3. 제18조 내지 제24조 및 제53조 제1항의 규정에 의한 공제적용의 착오로 인하여 미달 신고한 금액

5. 신용카드·현금영수증 가맹점 가입 및 발급 의무화의 개선방안

신용카드·현금영수증 가맹점 가입 및 발급 관련 가산세는 상대적으로 거래상대방에 대한 증빙불비가산세가 함께 부과되기 때문에 그 발급거부 가산세를 5%에서 2%로 낮추어야 하며(세금계산서미교부가산세도 2%임), 이와 함께 별도의 제재 규정인 세무조사, 벌금부과, 세법상 각종 감면 배제 등은 은 이중, 삼중의 처벌이 되므로 이를 개선하여야 할 것이다. 그렇지 아니하면 가산세 등 온통 제재에 쫓겨 사업 그 자체를 하기가 어려울 것처럼 보인다. <표 5>에서 보는 바와 같이 그 내용이 너무나도 복잡하여 전문가라도 파악이 어려울 정도다.

〈표 5〉 신용카드·현금영수증관련 가산세 및 증빙불비 가산세 비교

구분	신용카드에 대한 가산세	현금영수증에 대한가산세	증빙불비가산세
가맹점가입의무여부		가입의무 있음	증빙불비가산세의 부담자는 좌에 대칭하여 신용카드 등 영수증을 받는 자이다. 발급자에 대한 가산세, 받는자에 대한 가산세가 각각 적용되어 이중으로 가산세가 부과된다. 또한 좌에서 신용카드미발급에 대한 가산세는 5%로 되어있으나 세금계산서의 미발행가산세는 2%이다. 통폐합 또는 어느 한쪽의 폐지가 요구 된다.
위 미가입에 대한 가산세	없음	해당기간의 총수입금액5/1,000	
발급의무 여부	발급의무있음	발급의무 있음	
위에 대한 가산세	발급거부·허위 발급금액 5%	좌 동	

6. 영수증 수취명세서 미제출 가산세의 개선방안

증빙불비가산세의 불합리성으로 인해 영수증수취명세서 미제출가산세제도도 폐지 또는 완화되어야 한다고 생각한다.

7. 일용근로자에 대한 지급명세서 제출 불성실 가산세의 개선방안

현행 세법에서와 같이 인적사항의 기재가 곤란한 사람들을 채용한 경우에 대해 적절한 대책이 필요하다. 참고로 후술하는 사업용계좌 미사용가산세에 대하여는 거래상대방의 사정으로 인건비 등의 지급이 사업용계좌를 사용하기가 어려운 경우, 즉 연체자, 외국인 불법체류자, 국민연금 가입대상이 아닌 건설 일용근로자 등에 대하여는 당해 가산세 대상에서 제외하고 있다.³¹⁾

31) 소득세법시행령 제208조의5 제5항

8. 사업용계좌미사용가산세의 개선방안

최근 사회적 환경은 납세자의 납세의식 수준 향상으로 조세의 탈루 현상이 획기적으로 감소하고 있다. 뿐만 아니라 신용카드사용의 확대, 현금영수증 발행 가맹점 수의 증가 등으로 과세 인프라 구축이 잘되어가고 있다. 따라서 납세자로 하여금 사업용 계좌를 따로 개설케하여 사업상의 거래는 이를 통해서만 규제를 할 상황은 아니라고 본다.

그러므로 이는 점진적으로 폐지하여야 할 것으로 사료되며, 만약 이 제도를 계속 유지할 필요가 있다면, 가산세부과를 할 것이 아니라 반대로 이를 이행하는 자는 역가산세(세액공제 등의 혜택)를 부과하는 등의 제도로 전환하는 것이 바람직하다고 본다. 즉 포지티브(positive)적인 조세정책이 필요하다.

9. 접대비의 필요경비 불산입의 개선방안

법정영수증의 사용 및 발급의무화 등의 규정을 두고 있어 이를 위반 했을 경우 가산세 등 제재가 따르기 때문에 법정영수증 발급이 보편화 될 것이라 보여지므로 굳이 접대비의 경우 법정영수증 건당 사용금액의 범위를 3만원으로 축소할 필요는 없다고 본다. 따라서 법정영수증의 건당 사용금액을 상향조정하던지 아니면 이를 폐지하는 것도 고려해 볼 수 있다.

10. 현실성 없는 가산세의 한도 규정의 개선방안

소상공인에 대하여는 가산세 한도를 예를 들어 50만원으로 하는 등 그 한도를 현실에 맞게 차별화 하여야 할 것이다.

VI. 결 론

소상공인에 해당하는 업체 및 종사자의 수는 우리 경제에서 차지하는 비중이 높다고 할 수 있다. 소상공인의 수익성 및 성장성 등 경영활동의 성과는 대부분 국가 경제의 발전 여부 및 외부 경제 여건에 많은 영향을 받는다. 중소기업 및 대기업의 경우 국내외 경제여건이 어느 정도 악화되어도 스스로 경쟁력을 갖추고 생존할 수 있는 잠재능력이 상대적으로 높다. 그러나, 소상공인의 경우는 스스로 생존할 수 있는 경쟁력이 높지 않기 때문에 정부의 지원이 현실적으로 절실히 필요하다.

본 연구는 정부의 지원이 현실적으로 절실히 필요한 소상공인의 경쟁력 강화를 위하여 영세 소상공인에게 부과되는 가산세의 문제점을 파악하고 개선방안을 제시하였다. 즉, 납세협력의무 불이행에 대한 신고불성실가산세, 증빙불비가산세 등의 가산세 제도를 파악하고 개선방안을 제시함으로써 납

세협력의무 불이행에 대한 소상공인의 가산세 부담을 완화시킬 수 있는 개선방안을 제시함에 있다.

가산세제도의 불합리성의 문제점을 파악하여 납세협력의무 불이행에 대한 개선방안은 다음과 같다.

첫째, 무신고가산세 및 과소신고가산세와 납부불성실가산세를 합하여 일정율을 넘지 않도록 가산세 한도 규정을 두어야 할 것이다. 참고로 일본의 세제조사회가 가산세의 이론적 근거로 제시한 shoup보고서에 의하면 그 가산세 총액이 본세의 30%에 달할 때 까지 가산하는 방법이 시사될 수 있다고 말하고 있다.

둘째, 수정신고와 기한 후 신고는 잘못된 신고 또는 신고의 기회를 일실한 자에 대하여 신고의 기회를 더 넓히는 제도로 발전시켜야 한다. 따라서 이 양자는 과세권자가 경정 또는 과세표준결정을 할 것이라는 것을 미리 알고 한 경우를 제외하고는 언제든지 과소신고(무신고)가산세의 감면 혜택을 주어야 할 것이다. 즉, 과소신고(무신고)가산세의 감면율을 기간의 경과 정도에 따라 차등율을 적용하면 될 것이고, 적어도 6개월(1개월) 이내의 경우에는 지금의 50%가 아닌 더욱 더 높은 감면율이 적용되는 제도로 전환하여야 할 것이다.

셋째, 가산세 부과여부를 결정할 정당한 사유는 국민의 재산권에 대한 제한으로서 조세법률주의에 의하여 법률로 규정하여야 할 것이며, 증빙불비가산세율을 1%수준으로 낮추든지 아예 폐지하는 것이 바람직하다. 이는 법정영수증을 발급하여야 하는 자에게 가산세가 부과됨으로써 이러한 불이익을 감수하고 법정영수증을 발행하지 아니할 납세자는 계속 줄어 들 것으로 예상되기 때문이다.

넷째, 신용카드·현금영수증관련 가산세 및 증빙불비 가산세는 폐지되거나 합리적인 방법으로 통합조정되어야 한다. 사업용계좌 미사용가산세는 인적사항의 기재가 곤란한 사람들을 채용한 경우에 대해 적절한 대책이 필요하다.

다섯째, 신용카드사용의 확대, 현금영수증 발행 가맹점 수의 증가 등으로 과세 인프라 구축이 잘 되어가고 있기 때문에 사업용계좌미사용가산세는 점진적으로 폐지하여야 할 것으로 사료되며, 만약 이 제도가 계속 유지된다면, 가산세부과를 할 것이 아니라 반대로 이를 이행하는 자는 역가산세(세액공제 등의 혜택)를 부과하는 등의 제도로 전환하는 것이 바람직하다고 본다.

여섯째, 법정영수증의 사용 및 발급의무화 등의 규정을 두고 있어 이를 위반 했을 경우 가산세 등 제재가 따르기 때문에 법정영수증 발급이 보편화 될 것이라 판단되므로 법정영수증의 건당 사용금액을 상향조정하던지 아니면 이를 폐지하는 것도 고려해 볼 수 있으며 소상공인에 대하여는 가산세 한도를 현실에 맞게 차별화 하여야 할 것이다.

정부는 국민의 최소한의 생활안정을 보장하기 위하여 2008년 9월부터 근로장려세제를 지원한다. 그러나 이러한 근로장려세제는 사업을 직접 운영하는 소상공인을 지원대상에서 제외하고 있다. 따라서 소상공인은 경제 구성원의 기초를 차지하고 있어 국가 경쟁력을 확보하는데 중요한 역할을 하고 있음에도 국가의 정책적 배려는 아직까지 미흡한 현실이다. 이에 본 연구에서 주창하는 소상공인의 경쟁력 강화를 위한 세법 개선방안을 통해 소상공인의 경쟁력이 확보되고, 보다 안정적인 생활을 영위할 수 있는 국민이 증가하기를 기원한다.

참고문헌

- 국세청. 2007. 『가산세 집행실무 해설』.
- 김성수. 2003. “가산세 제도에 관한 연구”. 『세무학논집』. 서울시립대학교 경상대학교 세무학과.
- 세법전. 2009. (주)영화조세통람사
- 송쌍중. 2002. “지방세 가산세 제도의 입법론적 고찰”, 『지방세 2002년 5호』, 통권 제73호, 한국지방재정 공제회
- 신중식. 2008. “현행 국세법상 가산세제도 개선에 관한 연구”. 건국대학교 행정대학원. 석사학위청구논문
- 최명근. 2005. 『세법학 총론』. 세경사
- 한상국 · 구자영 · 황진영. 2006. 주요국의 가산세제도. 「세법연구」 06-02. 한국조세연구원

Improvements of Penalty Tax to Strengthen Competitiveness of Small and Micro Business

Won Doo Choi* · Chung-Jin Shim** · Yoon Bo Lee***

〈Abstract〉

Small and micro businesses are very limited in scale and having full-time employees of less than 10. Given the circumstances, this study intends to come up with a proposed improvement for the penalty tax system being applied to the defaults in fulfilling tax liabilities. Major improvement measures proposed are as follows :

Firstly, it would be desirable to set up single penalty tax rate having a certain limit applicable to all unpaid taxes regardless of whether they are caused by a failure to file, incorrect filing or late payment. According to the Shoup report Japan came up with as a theoretical ground for the penalty tax, penalty tax continues to accrue until the total amount of the penalty tax reaches 30% of the original tax amount.

Secondly, modified filing and overdue filing should be evolved into a system that provides more opportunities for those who failed to file within the prescribed time. Except to the extent that incorrect filing or failure to file have been committed with the expectation that the tax authorities would change or determine the taxable amount, exemption of penalty taxes be granted any time to all cases of such incorrect filing and/or failure to file.

Thirdly, imposition of the penalty tax constitutes a restriction on citizen's property right and the justifiable grounds to impose it should be regulated by the law in accordance with the principle of "no taxation without legal basis" The penalty tax rate applicable to the failure to provide supporting evidences with the filing should be reduced down to 1% or removed. Penalty tax for the failure to use business accounts should be abolished gradually and, if maintained, better be transformed into a system whereby tax benefits including tax credit be granted for those who comply rather than imposing penalty taxes to those who fail.

Fifthly, in view of the regulation that makes it obligatory to use and issue legal receipts and the fact that any violation of this is subjected to sanctions including penalty taxes, issuance of legal receipts is expected to become generalized and it could be considered that the ceiling amount of each such receipt be raised or the system abolished. At any rate, the limit of penalty taxes applicable to the small and micro businesses should be differentiated considering realities.

<Key words> small and micro business, penalty tax system, no taxation without legal basis, improvement measures proposed

* Adjunct Professor, School of Business, Konkuk University

** Associate Professor, School of Business, Konkuk University

*** Professor, School of Business, Konkuk University