

세무와회계저널
제6권 제3호 2005년 9월 pp.7~28
한국세무학회

자영업자의 성실납세를 위한 납세유인제도에 관한 연구*

정규언** · 오윤택***

〈요 약〉

본 연구에서는 사업소득세의 과소신고 실태와 성실납세 유인제도에 대하여 살펴보았다. 그리고 관련되는 선행연구를 분석하여, 선행연구에서 제안되고 있지 아니한 성실신고 유인제도를 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 사업소득세의 중간예납 횟수를 현재의 1회에서 2~3회로 증가시키는 방안이다. 둘째, 원래 납부해야 하는 중간예납세액보다 더 많이 선납하는 경우에는 초과 선납세금에 대하여 선납기간에 대한 이자 상당액 또는 그보다 많은 금액을 납부할 세액에서 공제해주는 세금 선납제도이다. 셋째, 과거에 비하여 납부할 세액이 급격하게 증가되고, 일정 기준에 의하여 성실하게 신고 되었다고 판단되는 사업자에 대해서는 급격하게 증가된 세액을 수년에 걸쳐 장기간 분납하거나 또는 일정 금액을 세액공제 해주는 소득세 납세액 평준화 제도이다. 넷째, 세무조사 후 반드시 납세자의 신고성실도를 평가하고, 신고성실도에 따라 세무조사 결과의 처리를 달리하는 방안이다. 신고성실도가 아주 좋은 것으로 평가되는 경우는 일정기준 이하의 사소한 탈루나 오류가 발견되더라도 세금을 추징하지 않고, 반대로 신고성실도가 아주 나쁜 경우는 탈세액의 추징과 함께 가산세를 무겁게 물리고, 조세범처벌법에 의하여 처벌하도록 하는 방안이다. 다섯째, 매입세금계산서를 받지 못한 거래에 대하여 원래의 신고기한 이내에 거래상대방의 상호·성명·사업자등록번호·거래일·지급금액을 신고하고, 거래내역이 확인되는 경우 증빙불비가산세 등 면제하여 손쉽게 신고할 수 있는 제도를 도입하는 방안이다. 여섯째, 영업상의 부득이한 문제로 세금계산서를 발행하지 못한 경우에도 자진 신고를 유도할 수 있는 제도의 도입이다. 일곱째, 성실납세로 인정되는 “사업연도”에 대한 세무조사를 특별한 사유가 없는 한 영구히 면제하여, 현행의 성실납세자 세무조사면제제도를 보완하는 것이다. 이러한 개선방안이 세무행정에 반영되어 소득세의 성실신고가 향상되기를 기대한다.

<주제어> 성실신고, 세금 선납제도, 납세액 평준화, 성실납세자, 세금포인트, 현금영수증

* 본 연구는 고려대학교 특별연구비에 의하여 수행되었음.

본 연구는 저자들이 한국공인회계사회 국제연구위원회에서 연구한 “소득세의 성실신고를 위한 제도개선 방안”을 수정·보완한 연구입니다.

** 고려대학교 경상대학 교수, jungkyu@korea.ac.kr, 041-860-1526, 주저자

*** 한영회계법인 전문, Yun-Taik.Auo@kr.ey.com, 02-3787-6430

I. 서 론

소득세, 법인세, 부가가치세 등 우리나라의 주요 세목은 납세의무자의 신고에 의하여 과세표준과 세액이 확정되는 신고납세제도이다. 신고납세제도 세목은 1차적으로는 납세의무자의 신고에 의하여 납세의무가 확정된다.¹⁾ 불성실 신고 시 세무조사 등을 통하여 탈루 내용을 적발하는 것은 쉽지 않을 뿐 아니라 그 과정에 많은 비용이 발생한다. 그 만큼 납세의무자의 성실한 신고는 세금의 탈루를 막는데 중요하다고 할 수 있다.

납세자의 성실신고를 유도하는 제도로 현재 실시되고 있는 것은 성실납세자에 대한 여러 가지 우대정책, 모범성실납세자 및 모범세무대리인을 지정하여 우대하는 정책, 개인의 소득세 납부액을 누적 관리하여 납부규모에 따라 포인트를 부여하고 포인트에 따라 다양한 혜택을 제공하여 세금납부에 대한 보람과 자긍심을 느끼도록 하는 세금포인트 제도, 성실납세를 위한 시민 감시시스템 강화의 일환으로 고액 상습채납자의 명단공개 제도, 고액·상습채납자 은닉재산 신고센터의 설치·운영 등이 있다. 그리고 무자료 거래의 감소와 세원 노출을 통하여 과세기반을 확충하기 위한 신용카드 사용 확대 정책이나 현금영수증 제도도 궁극적으로는 성실신고를 유도하는 제도로 볼 수 있을 것이다.

1999년 말부터 시행된 근로소득자의 신용카드 사용에 대한 소득공제제도와 2000년부터 시행된 신용카드영수증 복권제도는 자영업자의 과표양성화에 크게 기여한 성공적인 제도로 평가되고 있다. 신용카드 사용 확대 정책이 음식점 사업자의 과표에 미친 영향을 분석한 박성배·홍성경(2004)의 연구결과를 보면 음식점 사업자의 부가가치세는 1999년에 비하여 2000년에 56% 증가한 것으로 나타났으며, 특히 음식점 개인사업자의 평균 매출 과세표준 증가율은 120%에 이르는 것으로 나타났다. 이러한 예는 성실신고를 위한 제도개선의 중요성을 단적으로 보여준 것이라고 할 수 있다.

본 연구에서는 오래전부터 심각하게 제기되어 오고 있는 문제 중의 하나인 자영업자의 사업소득 과소신고 문제에 대하여 그 실태를 알아보고, 이 문제를 해결하기 위하여 현재 시행되고 있는 성실납세 유인제도에 대하여 살펴보았다. 그리고 관련되는 선행연구를 분석하여, 선행연구에서 제안되고 있지 아니한 성실신고 유인제도를 제시하였다.

II. 사업소득의 신고실태와 문제점

1. 사업소득의 신고실태

자영업자 사업소득의 과소신고 문제는 오래전부터 심각하게 제기되어 오고 있다. 특히 근로소득

1) 물론 신고가 없거나 신고 내용에 오류 또는 탈루가 있는 경우에는 과세관청이 결정 또는 경정하여 납세의무가 확정된다.

세는 원천징수되어 투명하게 노출되는데 비하여²⁾ 자영업자의 사업소득 과소신고 비율은 아직도 상당한 수준에 이르고 있는 것으로 추정된다. 따라서 자영업자의 과표양성화 문제는 세원누출 뿐만 아니라 조세공평성 측면에서도 하루바빠 개선해야할 중요한 과제이다.

자영업자의 소득세 탈루규모를 조사한 선행연구를 살펴보면 추정의 방법에 따라 편차가 심하지만 심각한 수준임을 알 수 있다. 임주영·정영현(1995)에서는 도·소매업 통계조사 보고서의 소매업 매출액과 부가가치세 과세자료에 나타난 소매업 매출총액의 차이를 무자료 거래 규모로 파악하였는데, 그 결과는 1990년에는 41.7%, 1991년에는 44.4%로 계산되었다.

유일호(1998)에서는 소득-지출 추계방법에 의하여 1993년과 1994년의 탈세규모를 추정하였는데, 사업소득의 탈루규모는 1994년에는 52%, 1993년에는 74%로 추정되었다. 종합소득세의 탈세규모는 40~45%로 추정되었으며, 전체 소득세의 탈세규모는 1993년에는 16.6%, 1994년에는 11.4%로 추정하였다.

가구 단위의 미시자료를 이용하여 자영업자의 소득 탈루규모를 국제 비교한 Yoo and Hyun(1998)의 연구³⁾를 보면 우리나라 자영업자의 소득 탈루규모가 독일이나 대만에 비하여 매우 높음을 알 수 있다(<표 1> 참조).

<표 1> 자영업자 소득 탈루규모의 국제비교

국가명	자영업자의 과소보고 수준
한 국	100.0
대 만	81.3
독 일	39.8
러 시 아	369.0

자료 : Yoo and Hyun(1998)

현진권·김용대(2003)에서는 통계청의 「가구소비실태조사」에 대한 미시자료를 사용하여 자영업자들의 신고소득수준을 비교하였다. 자영업자들의 과소신고수준은 1996년의 20.3%에서 2000년 16.5%로 개선된 것으로 보고하고 있다. 또한 고소득 자영업자 계층의 과소보고수준이 상대적으로 높게 나타났으나, 2000년도에는 그 수준이 많이 낮아져 향상되고 있다고 보고하고 있다.

- 2) 비거주자나 외국법인으로부터 받는 울종근로소득에 대한 소득세는 지급자에 의한 원천징수는 되지 않지만, 대부분은 납세조합 가입을 통하여 원천징수되고, 또한 그 비중이 아주 작다.
- 3) 이 연구에서는 소비함수를 추정한 후 각 지출에 대한 소득규모를 산정하는 방법을 사용하였다.

〈표 2〉 추정 과소보고소득의 규모

(단위 : %)

추정연도	과소보고 규모의 크기
1996	20.31
2000	16.52

자료 : 현진권 · 김용대(2003)

현진권(2003)에서는 자영업자와 근로소득자의 소득세, 건강보험, 국민연금의 상관관계를 분석하였는데, 근로자의 경우 소득세와 국민연금, 소득세와 건강보험의 상관관계가 각각 0.4350과 0.5125였으며 건강보험과 국민연금간의 상관관계는 0.3939로 나타나 소득세의 상관성이 국민연금과 건강보험보다 높게 나타났다. 그러나 자영업자의 경우 건강보험과 국민연금의 상관관계는 0.4317인데 비하여, 소득세와 국민연금, 소득세와 건강보험의 상관관계는 각각 0.2318과 0.2522로 낮게 나타났다. 현진권(2003)에서는 이 결과를 자영업자들이 소득신고를 불성실하게 했기 때문으로 보았으며, 0.4317과 0.2318 및 0.2522의 차이 0.1759 ~ 0.1999를 자영업자가 소득신고를 불성실하게 하여 71~86% 가량 소득세를 덜 내는 것으로 해석하였다.

자영업자의 소득세 탈루규모에 대한 선행연구를 종합해 보면 비록 과소보고의 비율이 감소하고 있기는 하지만, 아직도 심각한 수준의 탈루가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

2. 선행연구의 검토

김재진(2003)에서는 자영업자의 과표양성화 방안에 대하여 폭넓게 연구하여 다음과 같은 개선안을 제시하고 있다. 첫째, 간이과세자 비중을 단계적으로 축소해야 한다. 둘째, 부가가치세 면세범위를 축소해야 한다. 셋째, 금융소득종합과세의 실효성을 제고시키기 위하여 비과세금융상품의 범위를 축소해야 하고, 금융소득종합과세의 기준금액을 인하하며, 금융실명제법 개정을 통하여 차명거래를 금지시켜야 한다. 넷째, 직불카드를 활성화시키기 위하여 가맹점 수를 확대해야 하고, 직불카드 영수증의 복권당첨 기회를 증가시키고, 직불카드 수수료를 정액제로 전환하며, 직불카드 가맹점을 통한 현금용통거래(cash-back transaction)를 허용해야 한다. 다섯째, 기장의무자를 확대해야 한다. 구체적인 기장의무자 확대방안으로는 기준경비율 제도의 실효성을 제고하기 위하여 단순경비율을 점진적으로 인하하고, 소득상한배율을 점진적으로 인상하며, 다양한 추계과세방법을 도입해야 한다. 그리고 무기장가산세를 인상해야하며, 세금계산서 불법거래에 대한 조사를 강화해야 한다. 여섯째, 불법제산이나 자금세탁행위의 의심이 가는 협의거래에 대한 감시를 강화해야 한다. 이를 위해 보고 기준금액을 인하, 규정위반 시 엄격한 벌칙조항 적용, 금융정보분석원 직원의 전문성 축적과 업무의 과학화가 필요하다. 일곱째, 고액현금거래의 보고제도를 도입해야 한다. 여덟째, 세무대리인의 윤리 및 책임을 강화해야 한다. 아홉째, 탈세제보자에 대한 포상을 확대해야 한다.

김재진·한상국(2003)의 연구에서는 과세기반 확충을 위한 다음과 같은 세제 개선방안을 제시하고 있다. 첫째, 자영업자의 과표를 양성화하기 위해서는 현금거래의 비중을 최대한 억제하고, 세원이 노출되는 신용카드, 직불카드의 거래비중을 확대해야 한다. 신용카드사용금액에 대한 소득공제와 복권제도의 도입으로 신용카드 거래가 폭발적으로 증가하였지만, 향후에는 증가율이 점차 둔화될 것이므로 직불카드 활성화 정책을 적극적으로 추진해야 한다. 둘째, 현재 소득세제는 무기장자의 비중이 높아 세부담의 공평성 제고에 한계가 있으므로, 기장에 의한 근거과세의 기반을 확충하여 세부담의 공평성을 제고하기 위해서는 기장의무자의 비율을 확대해 나가야 한다. 이를 위해서는 기장의무자 기준금액을 하향조정하고, 기장의무자가 기장을 하지 않고 기준경비율로 신고할 경우에 부과하는 무기장가산세율을 강화하여 기장을 유도해야 한다. 셋째, 간이과세 적용여부 판단 기준을 엄격히 하여 간이과세의 범위를 축소하고, 중·장기적으로는 간이과세를 폐지해야 한다. 넷째, 일정금액 이상의 현금거래는 금융기관이 국세청에 보고하도록 의무화해야 한다. 다섯째, 정부부과제도에서 신고납부제도로 전환된 후 세무대리인의 역할이 확대되었으므로 세무대리인의 윤리와 책임을 강화해야 한다.

김형준(2004)에서는 세무조사제도에 대하여 다음과 같은 정책방향을 제시하고 있다. 첫째, 납세자 비율을 확대해야 한다. 2002년에 종합소득세를 납부한 납세자의 비율이 49.2%였는데, 이 비율을 계속하여 높여야 한다. 둘째, 기장에 의한 근거과세비율을 높여야 한다. 2002년에 종합소득세 신고인원 201만명 중 추계신고에 의한 과세자가 56.7%를 차지하였는데, 추계과세의 비율을 줄이고 기장에 의한 근거과세의 비율을 늘려야 한다. 셋째, 세무조사의 비율을 늘려야 한다. 미국의 경우 2001년도에 소득세 납세대상자의 0.57%에 대하여 세무조사를 실시하였지만, 우리나라에서는 종합소득세 신고자 중 조사비율은 2001년에 0.39%, 2002년에 0.34%였다. 따라서 세무조사의 빈도도 높이고, 계층별 세무조사의 빈도를 공개하는 것이 성실신고 도움이 될 것이다.

최명근(2002)에서는 다음과 같은 세무행정의 개선방안을 제시하고 있다. 첫째, 과세인프라를 확충하기 위해서는 금융실명제를 명실상부하게 정착시키는 것이 중요하다. 이를 위해서는 차명거래에 대하여 30% 정도의 과징금을 부과하거나 증여추정을 하여 증여세를 부담시키는 방안을 제시하였다. 둘째, 신용카드와 직불카드의 사용이 근거과세의 인프라이므로 그 사용 활성화를 세제로 유인하는 정책은 바람직하다고 긍정하면서 이들 제도에 의존하려면 정부 역시 그 제도의 합리성 있는 철저한 정비를 먼저 수행해야 할 의무가 있음을 강조하였다. 셋째, 조세절차법과 관련하여 고위공직자의 세무조사에 대한 영향력 행사금지, 조세절차를 명백히 위반하여 납세자의 권리를 침해하는 행위에 대한 제재조치의 강구, 할당량 또는 목표량을 부여하고 그 달성수치를 기준으로 하는 세무공무원 근무평가의 금지, 투기억제 등 정부의 당면정책을 위한 세무조사 남용의 금지장치 강구 등을 제안하였다. 넷째, 세무조사 대상자 선정의 객관성과 공정성을 확보하기 위하여 일반 세무조사, 순환 세무조사, 특별 세무조사 별로 구체적인 방안을 제시하였다.

이동기(2002)에서는 성실납세를 유도하기 위한 인센티브 제도로서 납세실적에 따라 연금을 지급하는 납세연금제도의 도입을 제안하고 있다. 납세연금제도를 도입하는 것이 현실적인 어려움이 많다면, 차선택으로 성실한 납세자에 대하여 국민연금이나 건강보험과 같은 공적보험료를 경감해주는

방안을 차선택으로 제시하고 있다. 그리고 성실한 납세자에 대하여 일정기간 세무조사의 면제, 공영 시설의 무료이용혜택의 부여, 국·공립대학의 장학금 지급 시 우대 등의 방안들도 제안하고 있다.

Nagin(1990), Falkinger and Walther(1991), Smith, and Stalans(1991) 등의 외국연구에서는 성실납세자에 대한 유인정책 수단들이 처벌위주의 정책수단들에 비해 납세순응을 유도하는데 훨씬 효과적임을 보여주고 있다. 이러한 유인정책으로 성실납부자에 대한 세액감면, 상대적으로 낮은 세무조사 대상 선정비율의 적용, 무료 세무서비스 제공 등을 들 수 있다.

3. 현재 시행 중인 성실납세 유인제도

가. 성실납세자에 대한 우대제도

성실납세자를 우대하는 제도로 국세청 훈령으로 제정된 “성실납세자 우대관리규정”이 있다. 이 규정은 국가유공자로서 그 공적이 인정되어 국가로부터 포상을 받은 성실납세자에 대하여 그 훈격과 공적에 따라 일정기간동안 세무조사 실시 면제 등의 세무행정 집행 면에서 우대 관리함으로써 성실신고 납세풍토의 기반을 구축하는데 그 목적이 있다.

우대관리대상이 되는 국가유공 성실납세자는 국세청장·세무관서장의 추천에 따라 성실납세자로서 정부포상을 수상하였거나, 수출 및 신기술개발 국가유공자로서 국무총리 이상의 정부포상을 받거나 노동부장관으로부터 노사우량기업으로 선정·추천되어 국세청장이 성실납세자로 인정한 개인 또는 법인을 말한다. 그러나 객관적이고 명백한 조세포탈행위 등의 사유가 발생할 때에는 우대혜택을 배제한다.

그리고 성실납세자로 정부 포상을 받은 기업에 대해서는 공매처분 유보의 대상이 되며, 징수유예, 납기연장 및 체납처분유예를 승인하는 때에 요구하는 납세담보를 제한적으로 요구하거나 요구하지 아니할 수 있다(국세징수사무처리규정 72조, 74조).

나. 모범성실납세자 및 모범세무대리인 우대제도

국세청에서는 납세자의 날 정부포상자를 위주로 하는 기존의 성실납세자 제도가 납세자들의 납세 의식을 높이는데 충분히 기여하지 못한다는 판단아래, 2003년 7월부터 모범성실납세자 제도를 시행하였다. 모범성실납세자란 일반 세무조사 또는 성실도 검증조사 결과 단순한 계산착오 등 경미한 사항을 제외하고는 신고내용에 부정·오류 등이 없어 타의 모범이 되는 납세자를 말한다(국세청, 모범성실납세자 업무처리요령).

모범성실납세자는 납세자 본인의 신청에 의하여 실시되는 성실도 검증조사 결과가 판정기준에 부합하거나, 제3자가 본인 동의하에 성실납세자 추천하여 실시한 성실도 검증조사 결과가 판정기준에 부합하는 경우 또는 일반 세무조사 결과에 따라 조사관서의 장이 추천하여 판정기준에 부합하는 자가 된다. 모범 성실납세자로 선정되면 3년간 세무조사를 면제한다. 또한 납부세액 3억원을 한도로 납기연장과 징수유예 시에 납세담보 제공의무가 면제된다. 그리고 수상자의 사진을 세무서 현관에

게시하며, 그 공적을 국세청·지방청·세무서 홈페이지에 소개하고 있다. 뿐만 아니라 중소기업청 정책자금 지원 심사 시 모범성실납세자에게 가점을 부여하여 다른 업체보다 중소기업 정책자금을 지원받기 쉬워지고, 담보가 필요없는 신용대출의 가능성이 높아지게 되며, 신용보증기금 보증 심사 시에도 우대부문기업으로 대우하여 일반 보증한도가 확대되며, 여러 가지 우대조치를 받을 수 있다.

모범 성실납세자와 별도로 2003년 12월부터 성실한 세무대리인을 우대한다는 취지에서 모범 세무대리인을 선정하여 이들에게도 본인의 3년간 세무조사 면제, 신고성실도가 높은 수입업체에 대한 1년간 세무조사 면제, 성실납세자 전용창구의 이용 등의 우대조치를 취하고 있다. 또한 세무관서의 「과세전적부심사위원회」, 「이의신청위원회」, 「고충처리위원회」, 「공평과세위원회」 등의 위원에 포함하도록 하여 모범세무대리인으로서의 자긍심을 갖도록 하고 있다.

다. 세금포인트 제도

국세청에서는 2004년 4월 1일부터 세금포인트 제도를 실시하였다. 세금포인트 제도는 개인의 소득세 납부액을 누적 관리하여 납부규모에 따라 포인트를 부여하고 포인트에 따라 다양한 혜택을 제공하여 세금납부에 대한 보람과 자긍심을 느끼도록 하고 성실납세의 성숙한 납세문화를 정착시키기 위하여 시행되었다.

세금포인트는 소득세 납부액을 대상으로 자진납부세액에는 1점, 고지납부세액에는 0.3점을 부여한 것으로 매년 세금납부액에 따라 포인트가 누적된다. 누적된 세금포인트가 100점 이상이 되면 연간 2억원을 한도로 세금포인트×20,000원에 해당하는 세액에 대하여 납기연장·징수유예 신청시 납세담보제공을 면제 받을 수 있다. 또한 세금포인트가 1,000점 이상이 되면 전국 세무서에 설치된 「성실납세자 전용창구」를 이용할 수 있으며, 택배서비스 대상 민원증명서류를 무료로 원하는 장소에서 받을 수 있다.

라. 성실납세를 위한 시민 감시시스템 강화

국세청은 성실납세자가 존경받고 탈세와 체납은 부도덕하다는 성숙한 납세문화의 정착을 위하여 세정혁신의 일환으로 2004년 10월 22일 고액 상습체납자 1,101명의 명단을 국세청 홈페이지에 공개하였다. 이를 위하여 2003년 12월 30일에 국세기본법 제85조의5에 고액 상습체납자의 명단공개 규정을 신설하였다.

동 규정에서는 체납발생일부터 2년이 경과한 국세가 10억원 이상인 체납자에 대하여는 그 인적사항·체납액 등을 공개할 수 있도록 규정하고 있다. 다만, 체납된 국세가 이의신청·심사청구 등 불복청구 중에 있는 경우에는 공개할 수 없도록 하고 있다. 명단 공개를 위해서는 국세정보공개심의위원회의 심의를 거쳐야 하고, 공개대상자에게 체납자 명단공개 대상자임을 통지하여 소명 기회를 부여하여야 하며, 통지일로부터 6월이 경과한 후 위원회로 하여금 체납액의 납부이행 등을 감안하여 체납자 명단 공개 여부를 재심의하게 한 후 공개대상자를 선정한다(국세기본법 85조의5).

국세청에서는 고액 상습체납자에 대한 명단공개의 실효성을 확보하기 위하여 고액·상습체납자 은닉재산 신고센터를 설치 운영하고 있다. 신고대상 은닉재산은 체납자가 본인의 재산을 타인명의로 하는 등 은닉한 동산, 부동산 등 재산가치가 있는 일체의 재산을 말한다. 신고방법은 국세청 홈페이지에 인터넷으로 신고하거나, 피제보자 주소지 또는 사업장 관할 세무서·지방국세청·국세청에 우편, 팩스, 방문 신고가 가능하다.

마. 신용카드 사용 확대 정책

자영업자의 과표양성화를 위한 신용카드사용 유인정책은 2000년 이전에는 가맹점인 자영업자에 대해서만 적용하였다. 즉 신용카드 매출전표 발행분에 대해서는 일정액의 부가가치세액공제 혜택을 부여하고 있다(부가가치세법 제32조의2①). 그러나 1999년 말부터는 근로소득자의 신용카드 사용에 대한 소득공제제도가 시행되었으며(조세특례제한법 제126조의2①), 2000년부터는 신용카드영수증 복권제도가 시행되었다.

이로 인하여 2000년부터 신용카드 사용이 크게 활성화 되었다. 신용카드 영수증에 대하여 2000년 2월에 첫 추첨을 실시한 이래, 추첨 대상이 되는 신용카드 사용건수가 2000년 2월에 3,400만건에서 2003년 10월에는 11,139만건으로 227.6%가 증가하였으며, 동 기간에 가맹점은 1,400만건에서 5,120만건으로 265.7%나 증가하였다. 부가가치세 납부면제자 기준인 연간 매출액 2,400만원 이상인 사업자 중 소비자 상대업종 사업자의 신용카드 가맹률을 보면, 1999년말에 64.2% 수준이었던 것이 2002년 말에는 89.8%로 무려 25.7%나 증가하였다. 물품 구입에 사용한 신용카드 금액도 1997년에 38조원에서 2002년에는 265조원으로 크게 늘어났다. (김재진 2003). 그리고 신용카드발행 세액공제를 받은 사업자의 수를 보면 1997년에 35만명에서 2000년에는 90만명, 2001년에는 138만명으로 크게 증가하였음을 알 수 있다. 또한 사업자가 신용카드발행 세액공제를 받은 금액을 살펴보면 1997년에 688억원에서 2000년에 3,971억원, 2001년에 6,316억원으로 신용카드 사용이 활성화 된 2000년 이후에 크게 증가하였음을 알 수 있다(<표 3> 참조). 박성배·홍성경(2004)의 연구결과에서도 신용카드 사용의 활성화는 음식점업 등 관련 업종의 실질적인 과세표준과 부가가치세의 증가를 초래한 것으로 나타났다.

〈표 3〉 신용카드발행 세액공제 추이

(단위 : 명, 백만원)

연 도	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년
인 원	355,957	404,065	553,316	903,910	1,377,064	1,610,478	1,663,108
증가비율(%)	—	13.5	36.9	63.4	52.3	17.0	3.3
공 제 세 액	68,840	60,963	96,701	397,104	631,655	786,183	744,884
증가비율(%)	—	△11.4	58.6	310.7	59.1	24.5	△5.3

자료 : 국세청

신용카드 사용에 대한 근로소득자의 소득공제는 조세특례제한법에서 2005년 11월 30일까지 사용분에 대해서만 적용하도록 규정하고 있다(조세특례제한법 제126조의2). 따라서 추가적인 세법개정이 없으면 2005년 12월부터는 신용카드 사용에 대한 소득공제가 사라지는 것이다. 앞서 살펴본 바와 같이 신용카드 사용에 대한 소득공제제도는 신용카드 사용의 활성화로 사업자의 과표양성화에 크게 기여하고 있다. 신용카드 사용에 대한 소득공제제도가 없어지더라도 지금과 같이 신용카드의 사용의 활성화가 계속 이루어질 지 여부에 대해서는 회의적이다. 따라서 신용카드 사용에 대한 소득공제 제도는 올해 말로 중단할 것이 아니라 최소한 수년간은 지속적으로 계속되어야 할 것이다.

바. 현금영수증 제도

현금영수증 제도는 현금판매 거래의 투명성 및 자영업자 등에 대한 세원 투명성 제고를 위해 2003년 12월 30일 세법 개정으로 신설되었다. 이 제도는 주로 현금수입업종을 영위하는 사업자와 현금영수증 이용자의 현금거래내역이 현금영수증사업자에 의하여 국세청에 전송되고 현금영수증을 받은 거래상대방은 국세청이 제공하는 이용실적에 의하여 소득공제 등의 세제상 혜택을 부여받는 제도이다.

법인을 제외한 현금영수증 가맹점이 부가가치세가 과세되는 재화 또는 용역을 공급하고 현금영수증, 신용카드매출전표, 직불카드영수증, 선불카드영수증 등을 발급하여 대금을 결제받는 경우에는 그 결제금액의 100분의 1에 상당하는 금액(연간 500만원 한도)을 부가가치세 납부세액에서 공제하도록 규정하고 있다(부가가치세법 제32조의 2).

현금영수증사업자는 현금영수증발급장치 설치 건수에 따른 세액공제와 현금영수증 결제건수에 따른 세액공제를 받을 수 있다. 현금영수증사업자가 가맹점의 사업장에 설치되어 있는 신용카드단말기에 설치하는 현금영수증 발급장치에 대한 세액공제는 설치건수당 1만 5천원이다(시행령 제121조의 3 제8항 제1호).

결제건수에 따른 세액공제는 현금영수증사업자가 가맹점의 거래건당 5천원 이상 현금영수증 결제건수에 대하여 그 거래일시·금액·거래자의 인적사항 및 현금영수증가맹점의 인적사항 등 현금결제와 관련한 세부내역을 국세청장에게 전송한 경우에는 그 결제건수당 22원을 당해 과세기간의 부가가치세 납부세액에서 공제하거나 환급세액에 가산할 수 있다(시행령 제121조의 3 제7항 및 제8항 제2호).

현금영수증을 발급받은 소비자는 신용카드를 사용하는 경우와 동일하게 소득공제를 받을 수 있다. 2004년 12월 31일의 법 개정 시에는 신용카드 사용금액에서 차감되는 금액이 총급여액의 10%에서 15%로 50% 증가하여 소득공제가 큰 폭으로 축소되었다. 이러한 소득공제의 축소는 신용카드 활성화를 냉각시키거나, 현금영수증의 활성화를 유도하지 못할 가능성이 있다. 특히 현금영수증의 경우에는 지불수단이 아니라, 현금영수증 수령을 위하여 휴대폰 번호의 제시나 신용카드의 제시 등의 추가적인 절차가 필요하다. 소득공제 되는 금액이 충분한 인센티브가 되지 못할 경우에는 현금영수증을 요구하지 않게 되고, 현금영수증의 활성화가 신용카드 만큼 활성화 되지 못하게 될 수도 있을

것이다. 따라서 신용카드 등의 사용에 따른 소득공제 축소는 바람직하지 못하며, 추가로 현금영수증의 요구와 발행이 정착될 때까지 현금영수증에 대한 추가적인 인센티브를 고려해 볼 수도 있을 것이다.

사. 전자상거래 등에 대한 세액공제

개인사업자의 과세표준양성화를 위하여 매출액 등 거래내역이 자동적으로 검증되는 신용카드·판매시점정보관리시스템(POS)·통합전산시스템 및 전자상거래에 의한 수입금액이 있는 경우 개인사업자의 신고수입금액 증가분의 50%에 상당하는 소득세와 당해연도 수입금액의 5%에 상당하는 소득세 중 큰 금액을 공제한다(조세특례제한법 제122조②).

그리고 금융기관을 통하여 수입금액을 수납하는 사업자가 종합소득과세표준확정신고시 신고한 당해 사업의 사업장별 총수입금액 중 금융기관을 통해 수납한 수입금액이 직전 과세연도의 당해 사업장의 총수입금액을 초과하는 경우에는 당해 사업장의 사업소득 등에 대한 종합소득산출세액에 그 초과금액의 100분의 50에 상당하는 금액이 당해 사업장의 총수입금액에서 차지하는 비율을 곱하여 계산한 금액을 당해 과세연도의 소득세에서 공제한다(조세특례제한법 제122조④).

아. 성실신고 사업자에 대한 과세특례제도

2005년부터는 매출액 등 거래내역이 자동적으로 검증되는 사업자의 성실신고에 대한 조세지원을 대폭 확대하였다. 수입금액이 일정금액 미만인 소규모 사업자가 수입금액을 전기에 비하여 30% 초과하여 신고하고, 소득금액을 전기 이상으로 신고하며, 신용카드 등에 의한 수입금액이 일정기준 이상으로 증가하는 등의 요건을 갖추는 경우 성실신고로 간주하고, 2007년 12월 31일이 속하는 과세연도 또는 과세기간까지 발생한 소득세·법인세의 과세표준신고 또는 부가가치세의 확정신고를 하는 경우에 세액공제 또는 소득금액 계산에 관한 과세특례를 적용받을 수 있다(조세특례제한법 제122조의2).

성실신고사업자에 대한 과세특례의 내용은 소득세에 대해서는 소득금액계산의 특례와 세액공제의 특례 중 하나를 선택하여 적용할 수 있고, 법인세에 대하여는 소득금액 계산특례를 선택할 수 없고, 세액공제 특례를 적용한다.

소득금액계산의 특례는 소득세법 제27조 내지 제39조에서 규정하고 있는 필요경비계산 규정에도 불구하고 수입금액에 업종별로 법 소정의 비율을 곱하여 계산한 금액을 소득금액으로 한다. 세액공제의 특례는 산출세액에 경감대상수입금액의 비율과 연도별 경감율을 곱하여 계산한 금액을 당해 과세연도와 다음 과세연도의 소득세 또는 법인세의 납부세액에서 공제한다. 또한 성실신고사업자는 부가가치세 확정신고시 과세기간의 부가가치세 납부세액에서 일정 금액을 세액공제한다(조세특례제한법 제122조의2③).

성실신고사업자로서 조세특례규정을 적용받은 사업자가 수입금액의 과소신고나 손금의 과다계상이 20%이상으로 밝혀지는 경우에는 경감받거나 공제받은 세액을 전액 추징한다.

그리고 ERP 등의 도입에 따라 회계투명성 제고되고 매출액이 양성화되어 세부담이 증가하는 소규모 기업의 경우, 늘어나는 법인세 또는 소득세 부담에 대하여 2년간(당해연도에는 100%, 그 다음 과세연도에는 50%) 세액공제 한다(조세특례제한법 제122조의2⑨).

Ⅲ. 성실신고를 위한 납세제도 개선방안

1. 중간예납 횟수의 증가

현재 근로소득에 대해서는 매월 원천징수를 하므로 연간 납부 횟수를 12회로 볼 수 있으며, 부가가치세는 예정신고가 이루어지므로 연간 납부회수는 4회이다. 그러나 사업소득세는 중간예납과 종합소득 신고·납부의 2회에 불과하다.

미국의 경우 소득세를 추정에 의하여 4회에 걸쳐서 중간예납하고 있다. 개인 소득세의 경우 당해 연도의 총예상소득세에서 세액공제와 원천징수세액을 차감한 추정세액을 4월, 6월, 9월 그리고 익년 1월 15일의 4회에 나누어 예납하고 익년 4월 15일에 확정신고납부를 하게 된다. 법인세의 경우 4월, 6월, 9월, 12월 15일에 중간예납하고 익년 3월 15일까지 확정 신고한다. 따라서 연간 납부횟수는 소득세와 법인세 모두 5회가 되는 것이다.

상품 등의 외상판매대금을 조기에 결제하는 경우 일정 비율의 현금할인을 해주는 경우가 많다. 이때 현금할인 비율은 조기회수 기간에 대한 이자율보다 높은 것이 보통이다. 그 이유는 외상판매대금의 조기 회수가 대손을 감소시키기 때문이다. 소득세의 경우도 중간예납 횟수를 증가시켜 중간예납액을 늘리면 자금부족으로 인한 세금의 체납이 줄어들 것이다. 뿐만 아니라 중간예납액이 늘어남에 따라 확정신고 시의 신고세액도 어느 정도 늘어날 것으로 예상된다. 따라서 소득세 중간예납 횟수의 증가는 소득세의 성실 신고·납부에 큰 도움이 될 것이다.

물론 중간예납 횟수를 늘리면, 납세자의 납세비용과 과세당국의 관리비용이 증가할 것이다. 그러나 이러한 중간예납에 따른 처리비용은 중간예납 절차를 아주 간단히 함으로써 최소화 시킬 수 있을 것이다.

현행의 소득세법에서는 전년도에 납부하였거나 납부할 세액이 없는 거주자로서 당해연도의 중간예납기간 중 종합소득이 있는 거주자는 반드시 가결산에 의한 중간예납추계액을 중간예납세액으로 하여 신고하도록 규정하고 있다(소법 6⑤항). 이러한 경우에는 최초의 중간예납 시에만 가결산에 의하여 중간예납하도록 하고, 이후의 중간예납에서는 최초의 중간예납기간에 대한 가결산 결과에 기초하여 중간예납할 수 있도록 허용한다면 중간예납 횟수의 증가로 인한 처리비용의 증가를 최소화할 수 있을 것이다.

중간예납 횟수의 증가에 따른 처리비용의 증가와 체납 감소 및 성실신고 향상을 종합적으로 고려하면 중간예납 횟수는 현재의 1회에서 2~3회로 증가시키는 것이 적당할 것으로 생각한다. 즉, 확정신고까지 고려한다면 소득세의 연간 납부횟수는 3~4회가 적당할 것이다.

2. 세금 선납제도

중간예납 횟수의 증가와 함께 세금 선납 제도의 도입을 고려해 볼 수 있을 것이다. 세금 선납제도란 원래 납부해야 하는 중간예납세액보다 더 많이 선납하는 경우에는 초과 선납세금에 대하여 선납 기간에 대한 이자상당액 또는 그보다 많은 금액을 납부할 세액에서 공제해주는 것이다. 선납세금은 과세표준의 확정신고 시에 납부해야할 것으로 예상되는 세금을 중간예납세액과 구별하여 추가로 확정신고·납부 전에 미리 선납하는 것을 말한다. 납세자는 여유자금에 있고 여유자금에 대한 단기적인 사용처가 없는 경우, 세금의 선납을 통하여 세액공제를 받을 수 있으므로 세금 선납의 동기가 유발될 수 있다. 과세당국의 입장에서는 세금의 선징수를 통하여 체납을 줄일 수 있고, 체납에 따라 발생할 징세비용을 줄일 수 있다.⁴⁾

3. 성실신고자의 소득세 납세액 평준화 제도의 도입

법인세 신고·납부를 할 때 과세소득의 급격한 변화에 대하여 납세자가 의도적으로 납부세액의 평준화를 도모한다는 법인세평준화 현상을 입증하는 많은 선행연구가 있다(정규언 1993, 1997 ; 이호호 1995 ; 이준규 외 2000 ; 이태희 외 2002 ; 윤종규·최신재 2002 ; 윤재원 외 2004). 비록 공개자료의 부족으로 선행연구를 통하여 입증되고 있지는 않지만, 개인의 사업소득세 신고 시에도 이러한 조세평준화 현상이 있을 것으로 예상된다. 특히 특정연도에 사업소득이 급격히 증가하면 불성실 신고 등 여러 가지 탈법적인 방법까지 동원하여 납부할 세액의 증가를 완화시키고 있다고 추측된다.

자영업자의 수입금액 과소신고가 만연하고 있으며, 특히 과거에 비하여 수입이 급격히 증가한 연도나, 업계 평균보다 수입이 많은 사업자의 과소신고는 많이 있다고 알려져 있다.

이러한 소득세평준화 현상과 그에 따른 과소신고는 납세자들에게 세금은 사실 그대로 성실하게 신고하지 않아도 되고, 적당히만 신고하면 된다는 나쁜 인식을 심어주게 된다. 그리고 다른 세금의 신고에서도 불성실 신고를 유도하게 된다.

과거에 비하여 수입이 급격히 증가한 사업자나, 업계 평균보다 수입이 많은 사업자의 성실신고를 유도하려면 과세표준의 신고는 사실대로 하면서도, 세액의 납부는 적정하게 이루어 질수 있는 과세제도를 만들어야 한다. 즉 급격한 소득세 증가에 대하여 신고는 증가된 그대로 성실하게 하면서 제도적으로 납부세액을 평준화 할 수 있는 방법을 모색할 필요가 있다. 납세자가 불성실 신고를 통하여 스스로 납부세액을 평준화하던 것을 제도적으로 납부할 세액을 평준화 할 수 있는 방법을 열어줌으로써 납세자의 성실신고를 유도할 수 있다고 생각한다.

성실신고자에게 제도적으로 납부할 세액을 평준화 시키는 구체적인 방법은 과거에 비하여 납부할 세액이 급격하게 증가되고, 일정 기준에 의하여 성실하게 신고 되었다고 판단되는 사업자에 대해서

4) 비슷한 형식의 예로 아파트 분양대금을 약정된 기일보다 미리 납부하면 선납기간의 이자상당액을 공제해 준다.

는 급격하게 증가된 세액을 수년에 걸쳐 장기간 연부연납 할 수 있는 제도를 도입하는 것이다. 급격하게 증가된 세액을 장기간 분납하게 되면 자연스럽게 납부할 세액이 평준화 된다. 평준화 제도의 취지는 갑자기 증가하는 세금에 대하여 상당부분 아예 신고하지 않는 것 보다, 신고하지 않을 부분을 분납 등으로 이연해 줌으로써 신고하도록 유도하자는 것이다.

분납에 대한 대안으로 일정 금액의 세액을 감면해 주는 방안도 고려할 수 있을 것이다. 장기간 분납 혜택에 대한 이자상당액 보다 더 큰 금액을 성실납세에 대한 세액공제로 제공하고, 분납과 세액공제 중 선택할 수 있도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다. 이러한 제도는 납세자가 과세표준을 속여서 세액을 평준화 하도록 내버려 두는 것이 아니라, 성실하게 신고하여도 합법적인 제도 내에서 세액을 평준화 시킬 수 있도록 하자는 것이다. 이러한 제도의 개발은 성실신고를 유도할 수 있고, 세금에 대한 납세자의 인식을 변화시킬 수 있으며, 정부의 조세수입 안정화에 기여할 수 있다고 생각한다.

소득세 납세액을 평준화하는 제도는 정부와 과세당국의 입장에서 조세수입의 변동성을 줄이므로 장점이 있다고 생각한다. 외국의 선행연구(Cashin, Haque and Olekalns, 2003 ; Strazich 2002 ; Serletis and Schorn 1999)에서도 정부가 조세수입을 평준화 하고 있음을 검증하고 있다.⁵⁾

앞서 2장의 “현재 시행중인 성실납세유인제도”에서 설명한 조세특례규제법 제122조의 “전자상거래 등에 대한 세액공제”나, 122조의2에서 규정하고 있는 “성실신고 사업자에 대한 과세특례제도”도 수입금액의 증가 시에 세액공제 등의 조세특례를 해주는 방안도 성실신고자의 납세액 평준화 제도의 일종으로 볼 수 있다. 이와 같은 성실신고자의 납세액 평준화 제도를 확대하고 또 세액공제뿐만 아니라 연부연납을 선택할 수 있도록 허용하는 것을 검토할 필요가 있다.

그러나 이러한 제도로도 운용을 효율적으로 하지 못하면, 납세자의 성실납세를 유도 효과가 조세 징수액의 감소효과에 미치지 못할 가능성이 있다. 따라서 분납이나 세액공제 대상의 성실납세자로 선정되어 그 혜택을 받은 납세자가 이후에 일정 수준 이상의 조세를 포탈한 것이 적발되는 경우에는 분납세액의 취소, 경감·공제세액 및 이자상당 가산세의 추징 등 사후관리를 철저히 해야 할 것이다. 2005년부터 시행되는 “성실신고 사업자에 대한 과세특례제도”에서도 당해 과세연도에 대한 과소 신고한 수입금액 또는 과세표준이 경정된 수입금액 또는 과세표준의 100분의 20 이상인 경우 또는 당해 과세연도에 대한 소득금액 계산시 과다계상한 손금이 경정된 손금의 100분의 20 이상인 경우에는 경감받거나 공제받은 세액을 전액 추징하도록 규정하고 있다(조세특례제한법 제122조의2⑧). 경감·공제세액의 추징으로 그칠 것이 아니라 이자상당 가산액의 추징도 추가로 이루어져야 할 것이다.

5) 유사한 제도로 미국에서는 농업소득 평준화 제도가 있다. 이 제도는 올해의 농업소득 전부 또는 일부를 기준연도인 과거 3년간으로 이전하여 평준화 할 수 있는 제도를 말한다. 올해의 소득이 높고 과거 3년 중 소득이 낮은 연도가 한해 이상 있는 경우에는 올해 농업 소득 중 높은 누진세율로 계산될 부분을 과거의 낮은 누진세율로 계산함으로써 세금을 줄일 수 있다(US Internal Revenue Service, 2005).

4. 신고성실도에 따른 세무조사 결과처리의 차별

과거에는 세무조사가 실시되면 세무조사요원이 일정 금액 이상의 세금 추징을 하기 위해 노력하였다. 일정한 추징세액이 나오지 않으면 세무조사의 강도를 높이거나 추징세액을 만들기 위한 무리한 세법 적용을 하는 경우도 많이 발생하였다. 그래서 세무조사가 나오면 일정한 추징세액을 준비해야 한다고 인식하는 납세자가 많이 있었다. 이러한 납세자의 인식은 불성실 납세로 이어질 수 있다.

최근에는 세무조사 결과 추징세액이 없는 경우도 있고, 세무조사 후 성실납세자로 추천되는 경우도 있다. 그러나 아직도 세무조사를 받는 경우에 세금을 추징당한다며 부담을 느끼는 납세자들이 많다.⁶⁾ 이러한 세무조사에 대한 부정적인 인식을 불식시키고, 세무조사제도가 성실납세를 유도하도록 하기 위하여 신고성실도에 따라 세무조사 결과처리에 차별을 두는 방안을 제시한다.

지금까지의 세무조사는 탈세한 세금의 추징에 초점을 맞추고, 신고성실도에 관계없이 탈세한 세금을 동일한 기준으로 모두 추징하고 있다. 그러나 여기서 제안하는 제도는 세무조사 후 반드시 납세자의 신고성실도를 평가하고, 신고성실도에 따라 세무조사 결과의 처리를 달리하는 방안이다. 신고성실도가 아주 좋은 것으로 평가되는 경우는 일정기준 이하의 사소한 탈루나 오류가 발견되더라도 세금을 추징하지 않는다. 반대로 신고성실도가 아주 나쁜 경우는 탈세액의 추징과 함께 가산세를 무겁게 물리고, 조세범처벌법에 의하여 처벌하도록 한다. 즉, 과소신고세액에 대하여 일률적으로 처리하지 않고 좀 더 차별적으로 처리하자는 것이다.

이와 같이 신고성실도에 따라 세무조사 결과를 달리 처리하게 되면 세무조사에 대한 부정적인 인식을 변경시킬 수 있으며, 세무조사 제도가 효과적으로 성실납세를 유도할 수 있을 것이다.

이 제도가 효과적으로 시행되기 위해서는 다음과 같은 점이 고려되어야 할 것이다. 첫째, 세무조사 적발금액을 근거로 한 세무공무원 근무평가는 금지해야 한다. 오히려 피조사자로부터 세무조사 과정이 공정하고 객관적이었으며, 납세자에게 친절하였는지 등을 조사하여 근무평가에 반영해야 할 것이다. 둘째, 세무조사 후에는 반드시 신고성실도를 평가하도록 규정해야 한다. 셋째, 신고성실도를 공정하게 평가할 수 있는 구체적인 평가지침이 작성되어야 하며, 신고성실도는 탈세 금액만을 위주로 평가하는 것이 아니라 탈루나 오류의 특성이나 내용 등 질적인 측면도 고려하여 평가하도록 규정해야 한다. 넷째, 신고성실도에 따른 차별적인 처리기준이 구체적으로 규정되어야 한다. 가능한 세무공무원이 자의적으로 처리할 수 있는 여지를 줄이고 규정에 따라 공정하게 처리될 수 있도록 규정이 구체적으로 규정되어야 할 것이다.

6) 이러한 인식은 다음과 같은 최근의 신문기사에서도 알 수 있다.

“최근 세무조사를 받은 한 중소기업 대표는 ‘아직도 기업이 세무조사 직원을 위한 공간과 전담 직원을 마련해 주기는 하지만 세무 공무원이 사소한 것을 트집 잡으려 하지 않는다.’고 말했다. 하지만 ‘일단 때리고 보자는 식의 ‘고무줄 세금’이 사라지지 않는다는 비판도 있다. 국세심판원에 따르면 2000년부터 2004년까지 5년간 국세청이 잘못 매긴 세금은 1조8548억원에 달한다.” (중앙일보, 2005.2.28)

5. 세금계산서 미발행 거래의 신고 활성화 방안

신용카드 사용의 활성화와 현금영수증 제도의 시행으로 무자료 거래가 많이 감소하였다. 그러나 사업자 특히 개인사업자 간의 거래에 있어서는 아직도 무자료 거래가 많은 것으로 추정된다. 사업자가 매입을 하면서 매출처의 세금계산서 발행 거부로 세금계산서를 받지 못하는 경우가 많이 있다. 이러한 경우 매입처를 다른 곳으로 바꾸는 것이 옳겠지만, 실무에서는 매입처가 제한되어 있어 그렇게 하기 어려운 경우가 있다.

매입세금계산서를 받지 못하면 부가가치세 신고 시 매입누락이 발생하게 되고, 매입누락은 장부 조작과 탈세를 유발할 가능성이 많다. 만일 매입세금계산서를 받지 못하는 경우에도 손쉽게 매입액과 상대 거래처를 신고함으로써 불이익을 받지 않을 수 있는 제도를 만들어 두고 있다면, 세금계산서 미발행 거래의 신고 활성화로 세금계산서 미발행을 효과적으로 줄일 수 있을 것이다.

복식부기의무자가 사업과 관련하여 다른 사업자로부터 5만원을 초과하는 재화 또는 용역을 공급받고 세금계산서, 신용카드매출전표 등의 정규 증빙서류를 수취하지 아니한 경우에는 그 수취하지 아니한 금액의 100분의 2에 상당하는 금액을 증빙불비가산세로 부과한다(소득세법 81조⑧). 그리고 복식부기의무자가 영수증수취명세서를 과세표준 확정신고기한 내에 제출하지 아니하거나 제출한 영수증수취명세서가 불분명하다고 인정되는 경우에는 그 제출하지 아니한 분의 지급금액 또는 불분명한 분의 지급금액의 100분의 1에 상당하는 금액을 영수증수취명세서미제출가산세로 부과한다(소득세법 81조⑨). 영수증수취명세서는 세금계산서, 신용카드매출전표 등의 정규 증빙서류외의 증빙을 수취한 경우에 그 내용을 작성하여 제출하는 것을 말하며(소득세법 70조④5), 불분명하다는 것은 거래상대방의 상호·성명·사업자등록번호·거래일·지급금액을 기재하지 아니하였거나 사실과 다르게 기재하여 거래사실을 확인할 수 없는 경우를 말한다(소득세법 147조의2②).

따라서 복식부기의무자가 5만원을 초과하는 재화 또는 용역을 공급받고 세금계산서, 신용카드매출전표 등의 정규 증빙서류를 수취하지 아니한 경우에 받게 되는 불이익은 거래금액의 2%에 해당하는 증빙불비가산세와, 거래상대방의 상호·성명·사업자등록번호·거래일·지급금액을 기재한 영수증수취명세서를 제출하지 아니하는 경우에는 추가로 1%의 영수증수취명세서미제출가산세를 부담해야 한다. 만일 매입세금계산서를 받지 못한 거래에 대하여 원래의 신고기한 이내에 거래상대방의 상호·성명·사업자등록번호·거래일·지급금액을 신고하고, 거래내역이 확인되는 경우 이러한 가산세를 면제한다면 매입자가 신고할 충분한 동기가 된다고 생각한다. 세수 측면에서도 매입자에게 면제해주는 3%의 가산세보다 매출자로부터 징수할 수 있는 10%의 부가가치세액과 세금계산서불성실 가산세 등이 더 크다.

무엇보다도 매입 세금계산서를 받지 못한 거래에 대하여 불이익 없이 손쉽게 신고할 수 있는 제도를 마련해 둔다면 세금계산서 미발행 거래가 대폭 줄어들 것으로 생각한다. 지속적인 매입을 해야 하는 거래처인 경우에는 매입세금계산서를 받지 못하였다고 신고하기가 쉽지 않을 것이다. 그러나 계속적으로 구입할 품목이 아니고 1회성의 매입이 필요한데 상대방이 세금계산서를 발행하지 않는 경우도 많다. 매입세금계산서를 못 받는 거래를 손쉽게 신고할 수 있는 제도를 만들면, 이러한 거래

에 대하여 일단 매입 후 신고를 하는 경우가 많이 발생 할 것이다. 그리고 무자료 거래에 대하여 신고 위험이 높은 경우에는 매출처도 세금계산서 미발행 거래를 줄이게 될 것이다.

6. 매출누락 방지를 위한 세금계산서 미 발행분 자진신고 제도

소득세의 성실신고는 매출을 누락하지 않는 것에서부터 출발한다. 그러나 실제 사업을 운영하는 과정에서 사업자인 매입자가 세금계산서의 수령을 거부하는 경우가 발생할 수 있다. 이러한 경우 세금계산서를 발행하여 억지로 매입자에게 보내야 옳겠지만, 실무에서는 영업상의 이유로 그렇게 못하는 경우가 많다. 대부분의 사업자는 세금계산서를 발행하지 않고 매출을 하게 될 것이며, 부가가치세 신고 시에 어쩔 수 없이 매출을 누락시키는 선택을 할 것이고, 이는 소득세 탈세로 이어지게 될 것이다.

영업상의 부득이한 문제로 세금계산서를 발행하지 못한 경우에도 자진 신고를 유도할 수 있는 제도 도입을 검토할 필요가 있다. 매출 시 세금계산서를 발행하지 못한 경우에도 부가가치세 신고 시에 자진 신고하여 매출부가가치세를 납부하면 세금계산서 불성실 가산세⁷⁾를 면제하거나 현저하게 경감하여, 납세자에게 불이익이 거의 가지 않도록 하는 것이다. 매출자의 자진신고를 유도하기 위해서는 가산세의 면제나 감면뿐만 아니라 거래 상대방에 대하여 매출처에 묻지 아니하는 조치가 있어야 할 것이다.

7. 성실납세자 세무조사면제 제도의 보완

현재 실시되고 있는 성실납세자에 대한 중요한 우대제도 중 하나는 1년, 2년 또는 3년간 세무조사를 실시하지 않는 것이다. 세무조사를 실시하지 않는 우대제도는 사실상 세무조사 실시의 연기에 해당하며, 해당연도의 세무조사가 면제되지는 않는다. 예를 들어 2004년에 성실납세자로 선정되어 3년간 세무조사가 면제된다고 하더라도, 3년 후에 세무조사를 나와서 2004사업연도를 세무조사 할 수 있다. 따라서 현행의 세무조사 면제는 사실상 세무조사의 연기에 해당하는 셈이다.

실질적으로 세무조사 면제의 혜택을 주기 위해서는 성실납세로 인정된 사업연도에 대한 세무조사를 영구히 면제하는 제도를 고려해 볼 수 있을 것이다. 모범성실납세자는 본인 또는 제3자의 신청에 의하여 실시되는 성실도 검증조사 결과가 판정기준에 부합하거나, 일반 세무조사 결과에 따라 조사관서의 장이 추천하여 판정기준에 부합하는 자가 된다. 그리고 국가유공 성실납세자의 범위는 국세청장의 추천에 따라 성실납세자로서 정부포상을 수상한 개인 또는 법인, 수출 및 신기술개발 국가유공자로서 국무총리 이상의 정부포상을 받고 관련기관으로부터 추천되어 국세청장이 성실납세자로 인정하는 개인 또는 법인, 노동부장관으로부터 노사우량기업으로 선정·추천되어 국세청장이 성실납세자로 인정하는 개인 또는 법인, 각급 세무관서장의 추천에 따라 성실납세자로서 표창을 수상한

7) 세금계산서를 발행하지 아니한 경우 공급가액의 100분의 1에 해당하는 가산세를 납부해야 한다.

개인 또는 법인이 된다. 이들 개인 또는 법인에 대하여 성실도 검증결과, 일반 세무조사 결과, 기타 사유 등으로 성실납세로 인정되는 사업연도에 대한 세무조사를 특별한 사유가 없는 한 영구히 면제하는 것이다. 여기서 특별한 사유란 사기·부정 등의 사유로 탈세한 사실이 밝혀지는 경우 등으로 규정할 수 있을 것이다. 이러한 제도가 성실납세를 유도할 수 있을 것으로 생각된다. 성실납세로 평가된 사업연도에 대한 세무조사를 영구히 면제하는 제도는 현행의 3년 이내의 미래 기간의 세무조사 면제와 병행하여 사용할 수 있을 것이다.

IV. 결 론

본 연구에서는 자영업자의 사업소득세 성실신고를 위한 제도 개선방안에 대하여 연구하였다. 자영업자의 사업소득 과소신고 문제는 오래전부터 심각하게 제기되어 오고 있는 문제 중의 하나이다. 특히 근로소득세는 원천징수되어 투명하게 노출되는데 비하여 자영업자의 사업소득 과소신고 비율은 아직도 상당한 수준에 이르고 있는 것으로 추정된다. 자영업자의 소득세 탈루규모를 조사한 선행연구를 살펴보면 추정의 방법에 따라 편차가 심하지만 심각한 수준임을 알 수 있다.

현재 시행 중인 성실신고 유인제도로는 포상을 받은 성실납세자 우대제도, 모범성실납세자 우대제도, 모범 세무대리인 우대조치, 세금포인트 제도, 고액 상습체납자의 명단공개 제도, 고액·상습체납자 은닉재산 신고센터의 운영, 신용카드 사용 확대 정책, 현금영수증 제도 등을 들 수 있다.

본 연구에서는 사업소득세의 과소신고 실태에 대하여 그 실태를 알아보고, 이 문제를 해결하기 위하여 현재 시행되고 있는 성실납세 유인제도에 대하여 살펴보았다. 그리고 관련되는 김재진(2003), 김재진·한상국(2003), 김형준(2004), 최명근(2002), 이동기(2002) 등의 선행연구를 분석하여, 선행연구에서 제안되고 있지 아니한 성실신고 유인제도를 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 사업소득세의 중간예납 횟수를 현재의 1회에서 2~3회로 증가시키는 방안이다. 둘째, 원래 납부해야 하는 중간예납세액보다 더 많이 선납하는 경우에는 초과 선납세금에 대하여 선납기간에 대한 이자상당액 또는 그보다 많은 금액을 납부할 세액에서 공제해주는 세금 선납제도이다. 셋째, 과거에 비하여 납부할 세액이 급격하게 증가되고, 일정 기준에 의하여 성실하게 신고 되었다고 판단되는 사업자에 대해서는 급격하게 증가된 세액을 수년에 걸쳐 장기간 분납하거나 또는 일정 금액을 세액공제 해주는 소득세 납세액 평준화 제도이다. 넷째, 세무조사 후 반드시 납세자의 신고성실도를 평가하고, 신고성실도에 따라 세무조사 결과의 처리를 달리하는 방안이다. 신고성실도가 아주 좋은 것으로 평가되는 경우는 일정기준 이하의 사소한 탈루나 오류가 발견되더라도 세금을 추징하지 않고, 반대로 신고성실도가 아주 나쁜 경우는 탈세액의 추징과 함께 가산세를 무겁게 물리고, 조세범 처벌법에 의하여 처벌하도록 하는 방안이다. 다섯째, 매입세금계산서를 받지 못한 거래에 대하여 원래의 신고기한 이내에 거래상대방의 상호·성명·사업자등록번호·거래일·지급금액을 신고하고, 거래내역이 확인되는 경우 증빙불비가산세 등 면제하여 손쉽게 신고할 수 있는 제도를 도입하는 방

안이다. 여섯째, 영업상의 부득이한 문제로 세금계산서를 발행하지 못한 경우에도 자진 신고를 유도할 수 있는 제도의 도입이다. 일곱째, 성실납세로 인정되는 “사업연도”에 대한 세무조사를 특별한 사유가 없는 한 영구히 면제하여, 현행의 성실납세자 세무조사면제제도를 보완하는 것이다. 이러한 개선방안이 세무행정예 반영되어 소득세의 성실신고가 향상되기를 기대한다.

“본 논문은 다른 학술지 또는 간행물에 게재되었거나 게재신청되지 않았음을 확인함.”

참고문헌

- 국세청. 2000. 성실납세자우대관리규정. 훈령 1441.
- 김재진. 2003. 「자영업자의 과표양성화에 관한 연구」. 한국조세연구원 정책보고서 03-08.
- 김재진 · 한상국. 2003. 「조세정의 구현을 위한 주요 정책과제」. 납세자의 날 기념심포지엄. 한국조세연구원 자료 03-01.
- 김형준. 2004. 「우리나라 국세행정의 현황과 과제」. 한국조세연구원 심포지엄자료 04-01.
- 박성배 · 홍성경. 2004. “신용카드활성화가 부가가치세 과세표준과 의제매입세액에 미치는 영향”. 세무학연구 제20권 제1호.
- 유일호. 1998. “우리나라의 탈세규모의 추정 : 소득세와 부가가치세”. 「조세행정과 조세정책」. 현진권 편. 한국조세연구원 연구논문집 98-01.
- 윤재원. 2004. “세전순이익의 증감에 따른 법인세평준화 정도의 비대칭성”. 세무학연구 제21권 제4호.
- 윤종규 · 최신재. 2001. “중소제조업의 조세감면조정을 통한 법인세유연화에 관한 연구”. 세무학연구.
- 이동기. 2002. 성실납세 유인제도의 도입에 관한 연구 : 납세연금제도를 중심으로. 고려대학교 정책대학원 석사학위논문.
- 이용호. 1995. “법인세유연화 연구”. 회계학연구 제20권 제2호.
- 이준규 · 이태희 · 김갑순. 2000. “간접감면을 이용한 법인세평준화 현상의 재검토”. 회계학연구 제25권 제1호.
- 이태희 · 이준규 · 김갑순. 2002. “기업특성과 간접감면을 이용한 법인세평준화 성향”. 세무학연구.
- 임주영 · 정현영. 1995. 「무자료거래 근절을 위한 정책과제」. 중소기업협동조합중앙회.
- 정건영 · 정연식. 1999. “소득세 성실신고에 대한 신고납세제도의 유용성과 개선방안”. 회계저널 제8권 제2호.
- 정규언. 1993. “법인세유연화에 관한 연구”. 회계학연구.
- 정규언. 1997. “법인세법의 구조적인 영향을 고려한 법인세평준화 연구”. 세무학연구.
- 최명근. 2002. 「우리나라 세무행정의 발전적 개선방안」. 한국조세연구원 정책보고서 02-04.
- 현진권 · 김용대. 2003. “자영업자들의 신고소득수준은 향상되고 있는가?”. 재정논집 제18집 제1호. 한국재정 · 공공경제학회.
- 현진권 · 박창균. 2001. 「세무조사의 정책방향」. 한국조세연구원.
- Cashin, Paul, Nadeem Ul Haque, and Nilss Olekalns. 2003. “Tax Smoothing, Tax Tilting and Fiscal Sustainability in Pakistan”. *Economic Modelling* 20(1) : 47-67.
- Falkinger, Josef and Herbert Walther. 1991. “Rewards versus Penalties : on a New Policy Against Tax Evasion”. *Public Finance Quarterly* 19(1).
- Nagin, Daniel. 1990. “Policy Options for Combatting Tax Noncompliance”. *Journal of Policy Analysis and Management* 9(1).
- Serletis, A. and R. Schorn. 1999. “International evidence on the tax- and revenue-smoothing hypotheses”. *Oxford Economic Papers* 51(2l) : 387-396.

- Smith, Kent and Loretta Stalans. 1991. "Encouraging Tax Compliance with Positive Incentives : A Conceptual Framework and Research Directions". *Law & Policy* 13(1).
- Strazicich, Mark C.. 2002. "International Evidence of Tax Smoothing in a Panel of Industrial Countries". *Applied Economics* 34(18) : 2325-2331.
- US Internal Revenue Service. 2005. Publication 225. *Farmer's Tax Guide*.
- Yoo, Ilho and Jin K. Hyun. 1998. "International Comparison of the Black Economy : Empirical Evidence Using Micro-level Data". Working Paper 98-04. Korea Institute of Public Finance.

How to Encourage the Self-Employed Taxpayers to Pay Taxes on a Bonafide Basis*

Kyu Eon Jung** · Yun Taik Auo***

〈Abstract〉

In this study, a research has been made on the statistics and status of under reporting of business profits by self-employed taxpayers and the current regime used for encouraging their bona fide (i.e., sincere) tax reporting and payments. Based on analysis on the contents of preceding studies, we develop and suggest various new action plans for encouraging self-employed taxpayers to make bona fide tax reporting/payments as follows.

First, the frequency of interim payments of business income tax is to be increased from once to two or three times.

Second, a tax prepayment system is to be introduced. Under this system, if a taxpayer makes a prepayment in excess of the interim tax amount due, an amount equivalent to or higher than the interest on the overpaid interim taxes for the prepayment period will be credited against the taxpayer's future tax liability.

Third, a smoothing system of tax payments for bona fide taxpayers is to be introduced. Under this system, a taxpayer whose tax liability has radically increased and who is qualified as a bona fide and good taxpayer in accordance with certain criteria will be allowed to pay the increased portion of the tax liability in installments over several years or to enjoy a tax credit on a certain portion of his/her tax liability.

Fourth, in a tax audit, the degree of his/her bona fides (i.e., sincerity) in tax payments is to be evaluated, and then, the audit results are to be treated differently depending on the degree of bona fides evaluated as such. For example, in the case where the degree of the taxpayer's bona fides is evaluated as very high, any trivial error or mistake by him/her/it will be waived in imposition of additional taxes. On the contrary, if the degree of the taxpayer's bona fides is evaluated as very low, additional taxes coupled with heavy penalty taxes will be imposed on all the amount of tax evasions, and moreover, he/she/it will be subject to disciplinary actions under the Tax Evasion Punishment Act.

Fifth, a relief system for a bona fide taxpayers to be introduced for transactions on which no input tax invoice is received. Under this system, in case that a taxpayer who fails to receive an

* Supported by a Korea University Grant.

** Professor of Korea University

*** Senior Partner of Ernst & Young Han Young

input tax invoice due to certain reasons wishes to report the transaction with seller's name, business registration number, transaction date, transaction prices by the regular due date of the VAT returns for the said transaction, he/she/it may report the said transaction in his/her/its regular VAT return without any penalties for lack of supporting documentation as far as it is confirmed that the transaction has actually been made.

Sixth, a system for encouraging taxpayers to report voluntarily the transactions on which output tax invoices cannot be issued due to some inevitable reasons is to be introduced.

Seventh, in the case where a taxpayer is determined as a qualified bona fide taxpayer for a certain fiscal year in accordance with tax authority's guidelines, he/she/it is to be permanently exempted from tax audit for the said fiscal year unless there is any specific reason. Under the current system, tax audits will not be performed for 1~3 years from the year when he/she/it is nominated as a bona fide taxpayer, but after the audit-waiver period, he/she/it can be audited retroactively over all the years within the statutory limitation. Accordingly, no real benefits of tax audit exemption maybe enjoyed in many cases. This new system can be to supplement the current system for the exemption of a tax audit on bona fide taxpayers.

We hope the above-listed suggestions will be considered and reflected in developing and improving the system for encouraging bona fide reporting/payments of income taxes.

<Key words> bona fide tax reporting/payments, tax prepayment system, tax smoothing system, bona fide taxpayer, mileage points in tax payment, tax invoices for sales in cash