

[판례평석] 해외금융계좌 신고의무자가 이중거주자인 경우 “거주자” 개념의 해석

: 대법원 2025. 4. 17. 선고 2024마6881 판결

[Case Commentary] Interpretation of the Concept of “Resident” Where the Person Subject to Foreign Financial Account Reporting Obligations Is a Dual Resident

: Supreme Court Decision No. 2024Ma6881, April 17, 2025

이상율* · 박종수**

Lee, Sang Yool · Park, Jong Su

〈요 약〉

최근 대법원은 해외금융계좌 신고 의무와 관련한 판결(대법원 2025.4.17. 선고 2024마6881 판결)에서 위반자가 한국과 타국의 이중거주자인 경우 종국적으로 조세조약에 의해 타국의 거주자로 판정이 되더라도 한편으로 「소득세법」상 한국 거주자인 이상 해외금융계좌 신고의무가 있다고 판시한 바 있다.

이 사건의 위반자는 한국-싱가포르 조세조약에 의하면 싱가포르 거주자로 판단되었는데 대법원은 조세조약상 최종적으로 싱가포르 거주자로 판정되었다고 이중거주자로 「소득세법」상 한국 거주자인 경우 해외금융계좌 신고의무가 있는 거주자에 해당하며 과태료 부과 대상이 된다고 판결한 것이다. 관련 법 규정을 문리적으로만 해석한다면 이러한 결론이 나올 수도 있는 것이지만, 해외금융계좌 도입 취지나 그간 동 제도의 개선 방향 등을 감안한다면 그 결론에 의문이 드는 것이 사

* 제1저자(First Author), 법무법인 가온 고문,

Adviser/Tax Accountant, Gaon Law Group, omninet@naver.com

** 교신저자(Corresponding Author), 고려대학교 법학전문대학원 교수,

Professor, School of Law, Korea University, gessler@korea.ac.kr

실이다.

본 판결에서 대법원은 법문의 기계적인 해석에 따라 「소득세법」에 규정된 국내 거주자 범주에 해당하지만 하면 조세조약상 비거주자 판정과 상관없이 과태료 부과 대상이 된다고 판시하고 있으나 이에 대해 여러 면에서 반론이 가능하다고 생각된다. 우선 국내 거주자의 해외재산도피를 통한 조세포탈을 방지하기 위한 해외금융계좌 신고제도의 취지를 볼 때 조세조약상 비거주자로 최종 판정된 사람을 신고 대상으로 보는 것은 적절하지 못하다고 생각된다. 법률의 해석 측면에서도 대법원의 판결은 나름의 논리를 가지고 판단하고 있으나 보다 넓은 차원에서 “「소득세법」상 거주자” 개념을 융통성 있게 해석한다면 조세조약상 비거주자로 판정된 자는 해외금융계좌 신고 및 과태료 부과 대상이 아니라는 논리도 여전히 가능하다. 또한 본 판결은 최근의 해외금융계좌 과태료 수준을 완화해 온 정부 정책의 흐름에 역행하는 측면이 있고, 특히 미국에서는 본 판결과 거의 같은 사례에서 비록 1심 법원이지만 해외금융계좌 신고 대상이 아니라고 판결하고 있다는 점은 시사점으로 삼을 수 있겠다.

이 판결은 국내법상 해외금융계좌 신고의무와 조세조약상 거주자 판정의 관계를 엄격히 구분하면서, 조세조약의 적용 범위를 제한적으로 해석한 판결로 의의가 있다고 할 것이다. 그러나 관련 제도의 시행과정과 입법 취지 측면 등을 감안하여 목적론적 해석을 하였다면 다른 판단을 할 수도 있었다는 점에서 아쉬운 점이 있다고 하겠다.

〈주제어〉 해외금융계좌 신고, 조세조약, 거주자, 비거주자, 이중거주자, 과태료, 확인적 규정, 창설적 규정

〈Abstract〉

In a recent Supreme Court decision concerning the obligation to report overseas financial accounts (Supreme Court Decision dated April 17, 2025, Case No. 2024Ma6881), the Court held that even if a taxpayer who is a dual resident of Korea and another country, is ultimately determined to be a resident of the other country under an applicable tax treaty, the taxpayer is nonetheless subject to the overseas financial account reporting obligation so long as he or she also qualifies as a Korean resident.

In the Subject Decision, the Supreme Court applied a mechanical line of reasoning, holding that once a person falls within the definition of a “resident” under the Income Tax Act, administrative penalties may be imposed regardless of the person’s ultimate non-resident status under an applicable tax treaty. However, this conclusion is open to challenge on several grounds.

First, considering that the primary purpose of the overseas financial account reporting is to prevent tax evasion through the concealment of offshore assets by domestic residents, it is questionable whether it is appropriate to subject individuals who are ultimately determined to be non-residents under a tax treaty to the reporting obligation. From an interpretative perspective as well, although the Supreme Court’s reasoning is internally coherent, it remains possible—if the concept of resident under the Income Tax Act is interpreted more flexibly and purposively—to argue that individuals determined to be non-residents under a tax treaty should not be subject to the overseas financial account reporting obligation or related administrative penalties.

Moreover, when viewed in light of recent government policy trends concerning reporting obligations and penalty enforcement, the Subject Decision appears to run counter to such trends. In particular, it is noteworthy that in the United States, in a case presenting circumstances nearly identical to those at issue here, a court (albeit at the trial level) held that the taxpayer was not subject to the overseas financial account reporting obligation. This foreign precedent offers a meaningful point of comparison.

The Subject Decision is significant in that it strictly distinguishes between the overseas financial

account reporting obligation under domestic law and the determination of tax residency under tax treaties, and adopts a restrictive interpretation of the scope of tax treaty application. Nonetheless, it is regrettable that the Court did not reach a different conclusion by adopting a more purposive interpretation that takes into account the legislative intent of the law and the manner in which it has been administered and developed over time.

〈Key words〉 overseas financial account reporting, tax treaty, resident, non-resident, penalty, clarificatory amendment, constitutive amendment

I. 서 언

세계 경제의 상호의존도가 높아지고 역외거래가 다양해짐에 따라 세계 각국은 해외 세원에 대한 관리를 강화하여 자본의 불법적인 해외유출과 역외탈세를 방지하기 위한 제도를 신설·강화해 왔으며, 우리나라에서도 이러한 목적을 가진 제도 중 하나인 해외금융계좌 신고제도를 2011년부터 도입·시행해 오고 있다.

한국에서 미국의 해외금융계좌 신고제도(Report of Foreign Bank and Financial Accounts, 이하 FBAR라고 한다)를 참고해서 거주자·내국법인의 해외 보유 금융계좌에 대한 신고제도를 시행한 지도 어언 15년이 되어가는데, 그동안 해외금융계좌 신고제도는 재산의 해외 유출을 통한 탈세 시도에 대한 억제책으로서 작용하는 등 긍정적인 면도 있었지만 엄격한 규제와 과도한 과태료 수준으로 이 규정에 대해 잘 알지 못해 신고를 놓친 일부 납세자들로부터 많은 민원과 분쟁의 대상이 되기도 했다.

최근 대법원은 해외금융계좌 신고 의무와 관련한 판결(대법원 2025.4.17. 선고 2024마6881 판결, 이하 대상판결이라고 한다)에서 위반자¹⁾가 한국과 타국의 이중거주자인 경우 종국적으로 조세조약에 의해 타국의 거주자로 판정이 되더라도 한편으로 소득세법상 한국 거주자인 이상 해외금융계좌 신고의무가 있다고 판시하였다. 관련 법을 문리적으로만 해석한다면 이러한 결론이 나올 수도 있는 것이지만, 해외 금융계좌 도입 취지나 그간 납세자들의 많은 민원들로 인해 동 제도를 조금씩 개선해 온 방향 등을 감안한다면 그 결론에 아쉬움이 있는 것은 사실이다.

이 판결이 나기 직전에 「국제조세조정에 관한 법률」(이하 「국조법」이라 한다)이 개정되어 조세조약등에 의해 타국 거주자로 판정된 경우 과태료 대상에서 제외하도록 개선되어 앞으로 납세자들의 부담은 완화되었으나 이 판결은 개정 이전의 신고분을 대상으로 하고 있어, 개정 이전 신고분에 대해서는 조세조약에 의해 타국 거주자로 판정된 경우라도 한국 거주자이기만 하면 신고 및 과태료 대상이 된다고 판결하고 있다.

1) 과태료 이의 사건은 ‘소송’ 사건이 아닌, ‘비송’ 사건으로 분류되므로, 일반적으로 당사자를 ‘원고’가 아니라 ‘위반자’라고 부른다. 여기서도 ‘원고’ 대신 ‘위반자’라는 표현을 쓰기로 한다.

개인적으로 법원이 보다 전향적으로 판결할 수도 있지 않았나 하는 아쉬움에서 이 판결에 대한 대법원의 논리와 그 반대 논리에 대해서 살펴보고 해외의 판결 사례를 참조해 의견을 제시해 보고자 한다.

II. 사실 관계 및 법원의 판단

1. 사실관계

위반자는 두 자녀들과 함께 2008. 3. 24. 싱가포르 영주권을 취득하였고, 2018. 8. 20. 싱가포르 시민권을 취득하면서 대한민국 국적을 상실하였다. 위반자의 국내 주민등록은 2008. 5. 9. 현 지이주로 말소되었다가, 2016. 9. 6. 재외국민으로 등록된 후 재외국민으로 출국신고 되었고, 2019. 1. 28. 국적상실로 말소되었다.

한편, 대한민국 공무원인 위반자의 배우자는 2018. 10. 9. 싱가포르 영주권을 취득하였으나 국내에 상시 거주하였고, 위반자와 자녀들도 2016년부터 2019년까지의 기간 동안 주로 싱가포르에 거주하였으나 국내에 체류할 경우 위반자의 배우자가 거주하는 곳에서 함께 생활하였다. 위반자는 2019. 12. 31.을 기준으로 국내에 상당한 가치의 부동산과 주식을 직·간접적으로 보유하고 있었다.

위반자는 2011. 6. 24. 싱가포르에서 성형외과 전문의 면허를 취득한 후 2015. 1월경부터 싱가포르에서 병원을 운영하였고, 2010. 6. 4. 싱가포르 투자 목적의 회사를, 2015. 1. 16. 병원 사업 목적의 회사를 각 설립하는 등 여러 회사들을 세웠으며, 2018. 8. 23. 국내 회사 인수를 위하여 싱가포르에 또 다른 회사를 설립하여 2018. 10월경부터 2019. 2월경까지 미화 ◇◇달러를 투자한 바 있다.

위반자는 2014.경부터 싱가포르에서 금융계좌를 보유해왔는데, 위반자의 싱가포르 계좌 보유 금액은 2014. 12. 31. 기준으로 ○○억원, 2018. 6. 30. 기준으로 △△억원, 2019. 8. 31. 기준으로 ◇◇억원이었다.

한국 세법상 거주자 및 내국법인이 보유하고 있는 5억원 이상의 해외금융계좌는 국세청에 신고하여야 하고, 미신고자에게는 과태료를 부과하도록 되어 있으나, 위반자는 2015. 6. 30.에 2014년 보유 해외금융계좌를 신고하였으나 그 후에는 한국 과세관청에 해외금융계좌를 신고하지 않았다.

서울지방국세청장은 2020. 10. 22경부터 2022. 4. 15.경까지 위반자에 대한 2015년~2019년 귀속 개인 통합조사 및 2020년 귀속 양도소득세 세목별조사를 실시하였고, 그 조사 결과에 따라 서초세무서장은 2022. 7. 1. 위반자의 해외금융계좌 미신고행위에 대하여 「국조법」(2020. 12. 22. 법률 제17651호로 전부개정되기 전의 것, 이하 ‘구 「국조법」’이라 한다) 제35조 제1항 제1호를

근거로, 2022. 7. 4. 위반자의 해외현지법인 자료 미제출행위에 대하여 「소득세법」(2020. 12. 29. 법률 제17757호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘구 「소득세법」’이라 한다) 제176조 제1항 제1호 등을 근거로 과태료를 각 부과하였다.

2. 관련 규정 및 쟁점

가. 관련규정

불법 재산해의반출 및 역외소득탈루를 사전에 억제하고 해외로 유출된 재산을 정상 과세권 내로 유인함으로써 해외탈세를 차단하기 위하여 2010년 「국조법」에 해외금융계좌 신고제도를 도입하여 거주자 및 내국법인이 보유하고 있는 해외금융계좌²⁾를 국세청에 신고하도록 하고, 미신고자에 대하여 과태료를 부과하도록 하였다.

구 「국조법」 제34조 제1항, 제35조 제1항은 해외금융계좌를 보유한 “거주자 및 내국법인” 중 해당 연도의 매월 말일 중 어느 하루의 보유계좌잔액이 5억 원을 초과하는 사람은 해외금융계좌정보를 신고기한(다음 연도 6월 1~30일)까지 납세지 관할 세무서장에게 신고하여야 하고, 신고기간 내에 이를 신고하지 않을 경우 미신고 또는 과소신고 금액의 100분의 20 이하에 상당하는 과태료가 부과된다고 규정하고 있다.

구 「소득세법」 제165조의2 및 제176조 제1항은 「외국환거래법」에 따른 해외직접투자를 하거나 외국에 있는 부동산이나 이에 관한 권리를 취득하거나 처분(해외부동산등의 물건별 취득가액 또는 처분가액이 2억원 이상인 경우로 한정한다)한 거주자는 종합소득세 확정신고기한까지 해외현지법인 명세서 등을 관할 세무서장에게 제출하여야 하며, 자료제출 의무가 있는 거주자가 제출기한까지 해외현지법인 명세서 등을 제출하지 않을 경우 그 거주자에게 5천만 원 이하의 과태료를 부과한다고 규정하고 있다.

구 「국조법」 시행령 제92조 제2항에 따르면 해외금융계좌 신고의무자는 거주자 및 내국법인으로 신고의무자 해당 여부는 신고대상 연도 종료일을 기준으로 판정한다. 따라서 신고대상 연도 종료일 당시 비거주자 및 외국법인은 신고 의무자에 해당하지 않는다. 한편 해외금융계좌 중 실질명의로 의하지 아니한 계좌 등 그 계좌의 명의자와 실질적 소유자가 다른 경우에는 명의자 및 실질적 소유자를, 공동명의 계좌인 경우에는 공동명의자 각각이 해당 계좌를 각각 보유한 것으로 보아 신고의무를 부담한다.³⁾

2) ‘해외금융계좌’란 해외금융회사와 ‘금융거래’를 위하여 해외금융회사에 개설한 계좌로서 「은행법」상 은행 업무와 관련하여 개설한 계좌, 자본시장법에 따른 증권 및 해외증권거래 또는 파생상품 및 해외파생상품 거래를 위하여 개설한 계좌, 그 외 금융거래를 위하여 해외금융회사에 개설한 계좌를 말한다(「국조법」 제52조).

3) 구 「국조법」 제34조 제4항

구 「소득세법」 제1조의2 제1항 제1호에서는 거주자의 정의를 국내에 주소를 두거나 183일 이상 거소를 둔 개인으로 정의하고 있다.

한국-싱가포르 조세조약 제4조에서는 개인이 양 체약국의 이중 거주자인 경우, ① 항구적 주거(permanent home), ② 중대한 이해관계의 중심지(center of vital interest), ③ 일상적 거소(habitual abode), ④ 국적(nationality), ⑤ 권한 있는 당국의 상호 합의(mutual agreement)의 순으로 판정하여 일방 체약국의 거주자로 보도록 하고 있다. 법인이 양 체약국의 이중거주자인 경우 실질적 관리장소(place of effective management)를 기준으로 일방 체약국의 거주자로 본다.⁴⁾

한편 해외금융계좌 신고의무자로서 신고기한 내에 신고하지 아니한 금액 또는 과소 신고한 금액이 50억 원을 초과하는 경우에는 정당한 사유가 있는 경우가 아닌 한 2년 이하의 징역 또는 신고의무 위반금액의 100분의 13 이상 100분의 20 이하에 상당하는 벌금에 처하고, 정상에 따라 징역형과 벌금형을 병과할 수 있다.⁵⁾ 이에 따라 처벌되는 경우에는 「국조법」에 따른 과태료를 부과하지 아니한다.⁶⁾

나. 쟁점

해외금융계좌 신고 의무는 ‘거주자’ 또는 ‘내국법인’이 지는데 해외금융계좌의 소유주가 한국 및 타 국가에서 모두 거주자이고 조세조약에 의한 거주자 판정에 따라 중국적으로 한국 비거주자 판정을 받은 경우 계좌의 소유주는 비거주자이므로 해외금융계좌 신고 의무가 없는 것인지 아니면 이중거주자로서 한편으로 한국 거주자이므로 한국 세법상 해외금융계좌 신고 의무가 있는 것인지가 주요한 쟁점이다.

즉 해외금융계좌 신고의무 판정시 국내법상 ‘거주자’와 조세조약상 ‘거주자’의 개념이 충돌할 때, 어느 기준이 우선하는가 하는 문제가 쟁점이 된 것이다. 이에 대하여 당시 법에는 명확한 규정이 없어 법에 규정하고 있는 ‘거주자’라는 문구의 해석에 의해 판단되어야 하였다. 즉 「국조법」에는 해외금융계좌를 보유한 ‘거주자 및 내국법인’이라고만 되어 있고 거주자라는 용어의 정의는 명확히 규정하고 있지 않다. 따라서 이 거주자라는 개념의 해석이 조세조약상 타국 거주자로 최종 판정되었더라도 한국 세법상 거주자에 해당하면 해외금융계좌 신고 대상에 해당하는 것인지, 아니면 중국적으로 조세조약의 적용을 통해 우리나라의 거주자로 판정된 경우에만 적용되는지가 문제가 된 것이다.

과세관청에서는 비록 중국적으로 조세조약상 타국 거주자로 판정이 되더라도 이중거주자로서 우리나라 거주자에 해당하기만 하면 신고 의무 및 과태료 규정이 적용된다는 입장이고, 위반자 측은 중국적으로 타국 거주자로 판정이 되는 경우에는 우리나라의 거주자가 아니므로 신고

4) 한국-싱가포르 조세조약 제4조 제2~3항

5) 2018. 12. 31. 개정된 조세법처벌법 제16조에서 신설

6) 2018. 12. 31. 개정된 구 「국조법」 제35조 제4항(현행 「국조법」 제90조 제4항)

및 과태료 부과 대상이 되지 않는다는 입장이다.

2025년부터 시행된 「국조법」 개정 규정이 소급 적용될 수 있는가 하는 문제도 쟁점의 하나였다. 2024. 12. 31. 「국조법」이 개정되면서, 제54조 제7호에 ‘조세조약에 따라 계약상대국의 거주자로 인정된 자’는 해외금융계좌 신고의무의 면제대상자로 추가되었고, 위 개정 규정은 2025. 1. 1. 이후 개시하는 과세기간 또는 사업연도에 보유하는 해외금융계좌부터 적용하도록 하고 있다.⁷⁾ 따라서 조세조약상 계약상대국 거주자로 판정된 자는 2025년 이후에는 해외금융계좌 신고의무가 면제되게 되었다. 그러나 대상판결의 사건은 개정 이전에 발생한 것이므로 관련 개정규정이 과거의 사건에 어떻게 적용될 것인지는 해석의 문제라고 할 수 있다. 즉, 「국조법」 제54조 개정안이 과거의 내용을 확인하는 확인적 개정인지 과거와 다른 규율을 하겠다는 창설적 개정인지에 따라 그 결론이 달라질 수 있다. 만약 조세조약상 계약상대국 거주자로 최종 판정된 자의 해외금융계좌 신고 의무가 과거에도 면제되는 것이었고 앞으로도 계속 면제될 것이라는 것을 확인하는 취지의 개정이라면 대상판결의 위반자는 신고 의무가 없는 것이 되고, 반대로 과거에는 법 해석상 면제되지 않았으나 앞으로 면제해 주겠다는 취지의 창설적 개정이라면 위반자는 신고 의무가 있다는 결론이 되는 것이다.

3. 원심 판결

원심⁸⁾은 위 사실관계를 토대로 위반자가 국내에 주소를 둔 개인으로서 대한민국 「소득세법」상 거주자와 싱가포르 「소득세법」상 거주자에 모두 해당하는 이중거주자라고 전제한 다음, 이처럼 어느 개인이 「소득세법」상 국내 거주자인 동시에 외국의 거주자에도 해당하는 경우에는 이중과세를 방지하기 위하여 그 중복되는 국가와 체결된 조세조약이 정하는 바에 따라 어느 국가의 거주자로 간주될 것인지를 결정하여야 하므로(대법원 2008. 12. 11. 선고 2006두3964 판결, 대법원 2015. 2. 26. 선고 2014두13959 판결 등 참조) 이 사건의 경우 대한민국과 싱가포르 사이에 체결된 「대한민국 정부와 싱가포르공화국정부 간의 소득에 대한 조세의 이중과세 방지와 탈세 및 조세회피 예방을 위한 협정」에 따라 한 국가의 거주자로 결정되어야 하고, 여러 사실관계를 종합할 때 위반자는 중대한 이해관계의 중심지가 있는 싱가포르의 거주자로 보아야 한다면서, 비록 위반자가 대한민국 「소득세법」상 거주자에 해당할지라도 이 사건 조세조약에 따라 최종적으로 싱가포르 거주자에 해당하는 이상, 모든 소득에 대한 납세의무를 대한민국에 실질적으로 부담하는 자만을 대상으로 하는 해외금융계좌신고의무와 해외현지법인자료제출의무(구 「국조법」 제34조 제1항 및 구 「소득세법」 제165조의2 제1항의 각 의무)를 부담한다고 볼 수 없으므로, 이 사건 각 위반행위를 이유로 과태료를 부과할 수 없다고 판단하였다.

7) 「국조법」 개정안(법률 제20612호, 2024. 12. 31. 일부개정) 부칙 제5조

8) 서울중앙지방법원 2024. 6. 24. 선고 2022라759 결정

원심은 이처럼 위반자가 최종적으로 싱가포르 거주자로 판단된 이상, 해외금융계좌신고의무와 해외현지법인자료제출의무를 부담하는 ‘거주자’에 해당하지 않아 해당 과태료 부과처분은 위법하다고 판시하였는데 그 이유는 다음과 같다.

- ① 우리나라 「소득세법」은 거주자인지 여부에 따라 과세되는 소득의 범위를 구분하면서 우리나라 거주자가 아닌 자에게는 국내원천소득에 대하여만 과세하도록 정하고 있다. 우리나라 「소득세법」상 거주자 개념은 과세관청의 적정한 과세권 행사를 위하여 마련된 것이라고 할 것인데, 「소득세법」이 개인의 소득에 대하여 소득의 성격과 납세자의 부담능력 등에 따라 적정하게 과세함으로써 조세부담의 형평을 도모하고 재정수입의 원활한 조달에 이바지하는 것을 그 목적으로 삼고 있다는 점 등을 염두에 두고 위 거주자의 의미가 해석되어야 할 것이다.
- ② 구 「국조법」과 구 「소득세법」이 거주자로 하여금 해외금융계좌신고의무와 해외현지법인자료제출의무를 부담하도록 명하는 것은 납세의무자를 우리나라의 과세권 내로 유도하여 역외탈세를 방지함으로써 적정한 과세권 행사를 가능하게 하고자 하는 데 목적이 있다고 할 것이다. 우리나라 「소득세법」상 전 세계에서 발생한 모든 소득에 대하여 신고 및 납세의무를 부담하는 거주자가 해외금융기관에 보유하거나 해외직접투자를 통하여 얻은 소득 등을 탈루하는 것을 막고, 이와 관련하여 해당 소득 등이 과세권 행사의 대상임을 확인하고자 거주자로 하여금 위 각 의무를 부담하도록 하는 것이다. 그렇다면 위 각 의무의 수범자인 거주자는 「소득세법」이 규정하는 모든 소득과 관련하여 우리나라 과세관청에 실질적으로 납세의무를 부담하는 자라는 의미로 해석되어야 할 것이다.
- ③ 만약 이 사건 조세조약에 의하여 최종적으로 싱가포르 거주자로 판단된 위반자가 우리나라 「소득세법」상 거주자에 해당한다는 것을 이유로 해외금융계좌 신고의무와 해외현지법인자료 제출의무를 부담하는 수범자라고 해석하게 되면, 우리나라에 대하여 실질적인 납세의무를 부담하지 않는 자도 우리나라의 과세권 행사를 위하여 협조하여야 하고, 이에 협조하지 않을 경우 과태료를 부담하여야 한다는 것으로, 이러한 해석은 위 각 의무이행을 강제함으로써 달성하고자 하였던 목적을 실현할 수 없는 것일 뿐만 아니라, 국가의 과세권 행사를 위하여 개인으로 하여금 지나치게 과중하거나 비합리적인 부담을 감수하게 하는 것으로서 부당하다.

4. 대상 판결

대법원은 이상에서 소개한 원심의 판단을 다음과 같은 이유로 받아들이기 힘들다고 판결하였다. 대상판결이 이와 같은 결론은 제시한 이유는 다음과 같다.

- ① 이 사건 미신고행위와 관련된 구 「국조법」 제34조 제1항은, ‘해외금융회사에 개설된 해외

금융계좌를 보유한 거주자 및 내국법인’ 중 해당 연도의 매월 말일중 어느 하루의 보유계좌잔액이 일정 금액을 초과하는 자를 같은 항 각 호에 해당하는 해외금융계좌정보를 신고할 의무자로 정하고 있다. 여기에서 ‘거주자’의 의미는 구 「국조법」 제2조 제2항 및 「조세특례제한법」 제3조 제1항 제1호에 따라 「소득세법」이 정한 바에 의하도록 되어 있다. 그리고 이 사건 미제출행위와 관련된 구 「소득세법」 제165조의2 제1항은, 「외국환거래법」 제3조 제1항 제18호에 따른 해외직접투자를 하거나 같은 항 제19호에 따른 자본거래 중 외국에 있는 부동산이나 이에 관한 권리를 취득하거나 처분한 거주자에게 원칙적으로 같은 항 각 호의 자료를 제출할 의무가 있다고 규정하고 있다. 이에 따라 구 「국조법」 제34조 제1항이 정한 해외금융계좌 신고의무를 지는 ‘거주자’와 구 「소득세법」 제165조의2 제1항에 따라 해외현지법인 명세서 등의 자료제출 의무가 있는 ‘거주자’는 구 「소득세법」 제1조의2 제1항 제1호에 마련된 거주자의 정의에 따라 ‘국내에 주소를 두거나 183일 이상의 거소를 둔 개인’을 의미한다. 그러므로 위와 같은 구 「소득세법」상 ‘거주자’의 정의를 충족하는 자는, 구 「국조법」 제34조 제1항 및 구 「소득세법」 제165조의2 제1항이 정한 나머지 요건들을 구비하고 나아가 별도로 명시된 면제사유에 해당하지 않는 이상, 해외금융계좌 신고의무 및 해외현지법인 명세서 등의 자료제출의무를 부담한다고 보아야 한다.

- ② 한편, 이 사건 조세조약 제2조에서 “이 협정은 그 조세를 부과하는 방법에 관계없이 한쪽 계약국이나 그 정치적 하부조직 또는 지방당국이 부과하는 소득에 대한 조세에 적용한다(제1항). 동산 또는 부동산의 양도소득에 대한 조세를 포함하여, 총소득 또는 소득항목에 부과하는 모든 조세는 소득에 대한 조세로 본다(제2항). 협정을 적용하는 현행 조세는 한국의 경우 소득세, 법인세, 농어촌특별세, 그리고 지방소득세이고, 싱가포르의 경우 소득세이다(제3항)”라고 규정하고 있다. 이에 의하면, 위반자를 대한민국과 싱가포르의 이중거주자 지위에 있는 위반자를 이 사건 조세조약을 적용하여 싱가포르 거주자로 보는 것은 원칙적으로 위반자에 귀속되는 동일 과세기간 및 과세물건(소득)에 대해 대한민국과 싱가포르에서 유사한 종류의 세금이 부과됨으로써 국제적 이중과세 현상이 초래됨에 따라 이를 해소할 필요가 있는 경우에 한정된다고 보아야 한다. 따라서 국내법에 별도로 조세조약상 계약상대국 거주자로 판정된 자를 국내법상으로도 비거주자로 간주한다는 취지로 규정하지 않은 이상, 이 사건 조세조약이 적용되는 경우 외의 사항에까지 이 사건 조세조약상 이중거주자에 관한 거주자 판정 기준을 그대로 적용할 수는 없다.

구 「국조법」 제34조 제1항 및 구 「소득세법」 제165조의2 제1항에 따른 각 신고의무는, 그 취지가 이 사건 조세조약이 적용 대상으로 삼고 있는 소득세 등 소득에 관한 조세 자체에 해당하지 아니함은 물론이고 이와 직접적으로 관련된 사항이라고 보기도 어렵다. 또한 앞서 본 바와 같이 위 각 신고의무에 관한 규정들은 수범자를 구 「소득세법」상의 거주자에 대한 정의와 일치시키도록 되어 있을 뿐, 별도로 조세조약상 계약상대국 거주자로 판정된

자를 신고의무를 부담하는 자에서 제외하는 내용의 규정이 있지도 아니하다.

- ③ 「국조법」이 2024. 12. 31. 법률 제20612호로 개정되면서, 그 제54조 제7호에 ‘조세조약에 따라 체약상대국의 거주자로 인정된 자’가 해외금융계좌 신고의무의 면제대상자로 추가되었고 아울러 위 개정규정이 2025. 1. 1. 이후 개시하는 과세기간 또는 사업연도에 보유하는 해외금융계좌부터 적용하도록 바뀌기는 하였다. 그러나 이는 해외금융계좌의 신고의무에 관하여 조세조약상 체약상대국 거주자로 판정된 자를 앞으로는 위 제54조의 나머지 각 호에 해당하는 자들과 마찬가지로 취급하여 위 신고의무를 면제하겠다는 취지의 규정일 뿐이다. 그러므로 이와 같은 개정이 이루어졌다고 하여 그 개정 전의 사안인 이 사건에 대해서까지 위 개정된 규정이 소급하여 적용되는 것으로 해석할 수 없다.

III. 미국의 판결 사례

1. 미국 해외금융계좌 신고 제도(FBAR)

미국에서는 ‘미국인(United State person)’이 해외에 금융계좌(은행, 증권 계좌, 일정 종류의 연금 계좌등)를 가지고 있고, 대상 연도(calendar year) 중 어느 시점이든 모든 해외 금융계좌 잔고의 합계액이 \$10,000을 초과한 경우에는 해외금융계좌 신고의무를 진다. 이를 해외 금융계좌 신고제도(Report of Foreign Bank and Financial Accounts, 이하 FBAR라고 한다)라고 한다.

‘미국인’이라 함은 미국 시민권자(citizen), 거주자(resident), 미국에서 또는 미국법에 의하여 설립되거나 조직된 단체(entity), 미국법에 의하여 형성된 신탁(trust), 미국법에 의하여 형성된 유산(estate) 등을 말한다.⁹⁾ 해외금융계좌 신고제도는 은행비밀보호법에 규정된 제도이기 때문에 미국 세법상 납세의무를 지지 않는 단체에 해당하더라도 해외금융계좌 신고의무를 질 수 있다.

신고의무자는 매년 4월 15일까지 해외금융계좌신고서(FinCEN Form 114)를 제출하여야 한다. 2013년 7월부터 이 서식을 사용한 전자신고(BSA E-Filing System)가 의무화되어 모든 FBAR 제출은 온라인으로만 받고 종이 양식은 더 이상 받지 않게 되었다. 2016년 개정으로 신고기한을 6월 30일에서 4월 15일로 변경하면서, 필요한 경우 기한을 6개월 연장해줄 것을 신청할 수 있도록 하였다. 또한, 신고의무자가 자연재해를 입은 경우, 정부는 추가적으로 신고기한을 연장할 수 있다.

해외금융계좌 신고의무를 위반할 경우, 민사상 제재 또는 형사상 제재를 받거나, 민·형사상 제재를 모두 받을 수도 있다. 위반이 과실(negligence)에 의한 것인지, 고의(willfulness)에 의한 것인지, 비고의(non-willfulness)에 의한 것인지에 따라 민·형사상 제재에 차이가 있다. 앞에서

9) 31 USC §5312(a)(5)

언급했듯이 기한 후 신고라 할지라도 기한 후 신고가 제대로 이루어지고 기한 후 신고를 하게 된 사유가 합리적인 것으로 판단되는 경우 어떠한 제재도 가하지 않는다. 또한, 국세청은 해외 금융계좌 신고의무를 처음 이행하는 신고의무자에 대해서는 신고를 기한 내 이행하지 못한 경우나 신고기한 연장 신청을 제때 이행하지 못한 경우에 부과되는 모든 민·형사상 제재를 면제한다.

해외금융계좌 신고 위반시 민형사 제재는 케이스에 따라 상당히 복잡한데, 2025년 기준 민사상 벌금을 간략하게 요약하면, 고의가 없으면(non-willful) 계좌당 \$16,536 이하, 고의(willful)에 의한 허위신고의 경우 \$165,353와 계좌 최대 잔고의 50% 중 큰 금액 이하로 부과된다.¹⁰⁾

2. 해외금융계좌 관련 미국 판례

미국의 경우 비록 ‘연방법원 1심’이지만 2023. 11. 20. 해외금융계좌 신고 제도(FBAR)의 신고 대상인 미국 거주자는 조세조약에 따라 최종적으로 타국 거주자로 판정된 자는 제외하는 개념이라는 취지의 판결을 한 바 있다.¹¹⁾

위에서 본 것처럼 미국법에서도 해외금융계좌 신고 의무를 지는 것은 ‘미국인’(미국 시민권자(citizen)와 거주자(resident) 등)이다. 미국 국세청은 “해외금융계좌 신고의무자인 ‘거주자’의 요건은 조세조약의 적용과 상관없이 『소득세법』상 거주자에 해당되는 것만으로 충족된다”는 입장에 기초하여 해외금융계좌 신고제도를 운영해 왔다. 먼저, 미국 연방행정규칙 제31장 제1010.350조(b)(2)는 ‘미국 시민권자’가 아니더라도, 미국 연방법률 제26장 제7701조(b)에 따른 ‘외국인 거주자(Resident alien)’라면 해외금융계좌 신고의무의 수범자가 되는 것으로 규정하고 있다.¹²⁾ 그리고 위 미국연방법 제26장 제7701조(b)(1)(A)(i)는 ‘미국 영주권자(Lawfully admitted for permanent residence)’라면 위 ‘외국인 거주자(Resident alien)’에 해당하는 것으로 규정하고 있다.¹³⁾ 즉, 미국 영주권자라면, 미국 ‘거주자’로서 미국 국세청에 해외금융계좌를 신고할 의무가 있는 것이다.

10) 31 U.S.C. §5314, §5321~5322(해외금융계좌 신고제도 및 벌금에 관한 조문) ; IRS Publication 5569, REPORT OF FOREIGN BANK & FINANCIAL ACCOUNTS (FBAR) REFERENCE GUIDE, ; 변혜정, 2020, “해외금융계좌 신고제도의 현황과 과제 - 미국 해외금융계좌 신고제도와 비교를 중심으로” 『이화여자대학교 법학논집』 제25권 제2호 통권 72호, pp. 50~51, Byun, Hye-Jung. 2020. “Current Status and Challenges of the Foreign Financial Account Reporting System : A Comparative Analysis with the U.S. Foreign Financial Account Reporting System.” Ewha Law Journal, Vol. 25, No. 2 (Overall Issue No. 72). 50-51, [Printed in Korean]

11) Aroeste v. United States, No. 3 : 22-CV-00682 (S.D. CA) Federal District Court in California, 2023. 11. 20.

12) 31 CFR §1010.350-Reports of foreign financial accounts (a) 및 (b)(2)

13) 26 U.S.C. 7701(b)(1)(A)(i)

해당 사건의 위반자는 미국 영주권자(이른바 ‘그린 카드’ 보유자)였고, 따라서 위반자는 미국 거주자에 해당되었다. 그런데 위반자는 스스로가 멕시코 거주자에도 해당하고, 미국-멕시코 조세조약 제4조의 이중거주자 판정기준(Tie-Breaker Test)에 따르면, 멕시코 거주자로 최종 판정되며, 따라서 미국에 FBAR 신고를 해야 할 의무가 없다고 주장하였다.

이에 대해 1심 법원은 위반자가 멕시코 거주자에도 해당됨을 인정한 뒤, 이중거주자 판정기준으로 나아가, 위반자의 ‘항구적 주거(permanent home)’는 미국과 멕시코 양국에 모두 있지만, ‘중대한 이해관계의 중심지(Center of vital interests)’는 멕시코로 보아야 한다면, 위반자는 최종적으로 멕시코 거주자로 판정된다고 판단하였다.

미국 국세청은 위반자가 미국-멕시코 조세조약에 따라 멕시코 거주자로 최종 판정된다고 하더라도, 미국법상 미국 거주자인 것은 분명하므로, 여전히 FBAR 신고의무가 있다고 주장하였으나, 법원은 이 주장을 부인하고 조세조약상 최종 비거주자로 판단되는 위반자에게 해외금융계좌 신고(FBAR) 의무가 없다고 보았으며 과태료 부과처분도 취소하였다.

이처럼 비록 1심 판결¹⁴⁾이지만 미국에서도 미국세청의 그간 관행에 반하여 조약상 최종 타국 거주자로 판정된 자는 내국세법상 외국인 거주자(resident alien)라 하더라도 해외금융계좌 신고 의무가 없다고 보고 있다.¹⁵⁾¹⁶⁾

IV. 평 석

이상에서 본 바와 같이 대상판결은 조세조약상 최종적으로 타국의 거주자로 판정된 자라도 이중거주자로서 한국의 거주자인 경우 해외금융계좌 신고 의무가 있다고 판결하고 있다. 이 판결의 결론에 대해 상식적으로 또한 취지상으로도 수긍하기 어려운 측면이 있는데, 다음과 같은 이유로 다르게 해석할 수도 있지 않았나 생각한다.¹⁷⁾ 이하에서 그 이유에 대해 하나씩 살펴본다.

14) 2024년 1월 미국 정부는 제9순회항소법원(Ninth Circuit Court of Appeals)에 이 사건을 항소하였으며 현재 사건은 심리 진행 중이다.

15) 이 문제는 미국 내에서도 많은 논란이 있었고 따라서 이 판결은 ‘연방법원 1심’임에도 불구하고 미국 내에서 많은 관심의 대상이 되어 해당 판결이 나온 후 여러 언론에서 소개된 바 있다. (예 : Forbes지, “Taxpayer Wins Big In Federal Court – Tax Treaty Governs FBAR Reporting” 기사)

16) 캐나다에서도 조세조약상 tie-break rule로 타국 거주자로 판정되면 Income Tax Act §250(5)에 따라 ‘deemed non-resident’가 되고, 이는 비거주자와 동일하게 취급되므로, 거주자에게만 부과되는 Form T1135(해외자산 보고) 의무는 법적으로 성립하지 않는다고 해석되고 있다.(CRA Income Tax Folio S5-F1-C1) 캐나다의 해외금융계좌 신고제도라고 할 수 있는 T1135의 법적 근거는 Income Tax Act §233.3 (Foreign reporting requirement)로서 그 내용은 과세연도 중 캐나다에 거주하는 자가 지정 해외자산(specified foreign property)을 CAD 100,000 이상 보유한 경우 Form T1135를 제출해야 한다는 것이다.

1. 해외금융계좌 신고제도의 취지

해외금융계좌 신고제도의 취지는 과세당국에서도 밝히고 있는 바와 같이 거주자와 내국법인의 불법적인 재산해외반출 및 역외소득 탈루를 사전에 억제하고 해외로 유출된 재산을 정상 과세권 내로 유인함으로써 해외탈세를 차단하기 위해서이다.¹⁸⁾ 한마디로 거주자의 재산해외반출을 통한 조세회피를 막기 위함인데, 문제는 조세회피를 위한 것으로 볼 수 없는 비거주자의 해외금융계좌 보유 여부도 국내 당국에 신고하여야 하고 신고 불성실을 이유로 과태료를 부과해야 하는가이다. 조세조약은 이중과세를 방지하고 과세권을 합리적으로 배분하기 위한 것인바, 특정 국가가 한 개인의 거주지국으로 결정된 이상 다른 국가에서는 그 개인을 거주자로 간주하여 중복된 납세의무를 지우지 않는 것이 조약의 취지에 부합한다.¹⁹⁾ 타국의 비거주자로 최종 판정된 경우에는 기본적으로 국내에서 세금 납부 의무가 없게 되는데²⁰⁾, 이처럼 국내에 세금 납부 의무가 없는 자에게 조세회피 방지를 위한 신고 의무 및 과태료를 부과하는 것이 합당한지 의문이다.

원심에서도 실시한 바와 같이 만약 조세조약에 의하여 최종적으로 타국 거주자로 판단된 위반자가 우리나라 「소득세법」상 거주자에 해당한다는 것을 이유로 해외금융계좌신고의무와 해외현지법인자료제출의무를 부담해야 한다고 해석하게 되면, 우리나라에 대하여 실질적인 납세의무를 부담하지 않는 자도 우리나라의 과세권 행사를 위하여 협조하여야 하고, 이에 협조하지 않을 경우 과태료를 부담하여야 한다는 것으로, 이러한 해석은 동 의무이행을 강제함으로써 달성하고자 하였던 목적을 실현할 수 없는 것일 뿐만 아니라, 국가의 과세권 행사를 위하여 개인으로 하여금 지나치게 과중하거나 비합리적인 부담을 감수하게 하는 것으로서 부당하게 여겨진다.

이중 거주자로서 한편으로 우리나라의 거주자라고 해도 이는 「소득세법」상 임시적이고 잠정적인 거주자 판정이고 최종 판단은 조세조약상의 판정에 의한 결정이라고 보아야 한다. 그렇지 않고 양국 거주자에 다 해당된다고 하면 이중과세가 불가피하기 때문이다. 따라서 조세조약 판정 이전에 우리나라의 거주자로 잠정적으로 판정되었다고 해서 잠정적인 판정 상태를 기준으로

17) 이 논문에서는 위반자를 중국적으로 싱가포르 거주자로 판정한 사실 자체의 옳고 그름에 대해서는 다루지 않는다. 논의의 초점이 분산되는 것을 방지하기 위해 위반자가 결과적으로 싱가포르 거주자로 결정된 것을 전제로 해서 그 경우 이중거주자로서 「소득세법」상 한국 거주자인 경우 해외금융계좌 신고의무를 부과하는 것이 타당한지에 대해서만 논의한다.

18) 국세청, 2015, 「2015년 알기 쉬운 해외금융계좌 신고제도」, p.2, National Tax Service of Korea (NTS). 2015. An Easy Guide to the Foreign Financial Account Reporting System. May 2015. p.2 [Printed in Korean]

19) 박훈, “국내 세법상 거주자와 조세조약상 이중거주자 판정”, 법률신문, 2025. 3. 29, Park, Hoon. 2025. “Resident Status under Korean Tax Law and Dual Resident Determination under Tax Treaties.” Law Times, March 29, 2025. Law Times article. [Printed in Korean]

20) 물론 비거주자라도 국내원천소득에 대해서는 세금을 납부하여야 하며 다만 국외원천소득을 포함한 전세계 소득에 대해서 과세되는 것은 면제된다. 그 밖에 거주자와 비거주자는 금융소득종합과세, 소득공제, 공제·감면 적용 등에서도 많은 차이가 있다.

해외금융계좌 신고의무와 과태료 부담을 부담한다고 하는 것은 해외금융계좌 신고제도 도입 취지를 볼 때 불합리한 측면이 있다고 볼 수 밖에 없다. 「국조법」에서 「소득세법」상 거주자 해당 여부에 따라 해외금융계좌 신고 의무를 부과하고 있는 이유는 국내에 소득세를 낼 의무가 있는 자인가 여부에 따라 신고 의무를 부과하겠다는 뜻이다. 따라서 최종적으로 국내에 소득세를 내지 않도록 결정된 자는 해외금융계좌 신고 및 과태료 부과도 면제해 주는 것이 취지상 맞다고 생각된다.

또한 구 「국조법」 제5항 제1호(현행 「국조법」 제54조)는 해당 과세기간 종료일 10년 전부터 국내에 주소나 거소를 둔 기간의 합계가 5년 이하인 외국인 거주자와 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제2조제1호의 재외국민으로서 해당 신고대상 연도 종료일 1년 전부터 국내에 거소를 둔 기간의 합계가 183일 이하인 자는 해외금융계좌 신고 의무를 면제한다고 하고 있다. 이러한 예외 규정을 둔 취지는 비록 형식상 「소득세법」상 거주자에 속한다 하더라도 실질적으로 외국인이나 재외국민으로서 주 생활의 근거가 해외에 있다고 판단되는 사람은 해외금융계좌 신고 의무에서 면제해 주겠다는 의도인 것이다. 이처럼 「국조법」에서 형식상 거주자라도 해외금융계좌를 신고할 필요가 없다고 판단되는 예외적인 경우는 해외금융계좌 신고의무를 명시적으로 면제해 주고 있는 취지를 볼 때, 조세조약상 비거주자로 최종 판정되어 한국에 납세의무를 지지 않게 된 자에 대해서도 신고 의무를 면제해 주는 것이 취지상 맞다고 보인다.

결론적으로 이상과 같은 해외금융계좌 신고제도의 취지를 살펴볼 때 최종적으로 타국 거주자로 판단된 자는 해외금융계좌신고의무와 해외현지법인자료제출의무를 부담하지 않는다고 보는 것이 타당하다 할 것이다.²¹⁾

2. 관련 법률 규정의 해석

가. 조세조약상 “거주자”의 적용 범위

대법원은 대법관결에서 구 「국조법」 제34조 제1항이 정한 해외금융계좌 신고의무를 지는 ‘거주자’와 구 「소득세법」 제165조의2 제1항에 따라 해외현지법인 명세서 등의 자료제출 의무가 있는 ‘거주자’라는 문구를 해석하면서 이 ‘거주자’는 구 「소득세법」 제1조의2 제1항 제1호에 마련된 거주자의 정의에 따라 ‘국내에 주소를 두거나 183일 이상의 거소를 둔 개인’을 의미한다고 해석하고 있다. 구 「국조법」 제34조 제1항의 범문을 보면 “해외금융회사에 개설된 해외금융계좌를 보유한 ‘거주자’ 및 ‘내국법인’ 중에서 해당 연도의 매월 말일 중 어느 하루의 보유계좌잔

21) 법문의 엄격해석 원칙에 다소 벗어나지만 법의 취지에 따라 합목적적인 해석을 한 여러 대법원 판례들이 있다. 대법원 2008. 2. 15. 선고 2007두4438 판결, 대법원 2017. 3. 16. 선고 2014두8360 판결, 대법원 2017. 10. 12. 선고 2016다212722 판결 등이 그 예이다. (강석규, 2022, 『조세법쟁론』, 삼일인포마인, pp. 56-61, Kang, Seok-Gyu. 2022. Tax Law Controversies. Samil InfoMine. pp. 56-61, [Printed in Korean])

액이 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 자는 …… 신고하여야 한다.”라고 하고 있는데, 동법에서 특별히 ‘거주자’에 대한 정의 규정 두고 있지는 않지만, 동법 제2조 제2항에 따르면 “이 법의 다른 규정에서 특별히 정하지 아니한 용어에 관하여는 『조세특례제한법』 제2조 제1항 및 제3조 제1항 제1호 등²²⁾에 규정된 법률에 따른 용어의 예에 따른다.”라고 하고 있다. 그런데 『조세특례제한법』 제3조 제1항 제1호에 『소득세법』이 열거되어 있으므로 구 『국조법』의 ‘거주자’라는 용어는 『소득세법』의 규정에 따라 거주자의 개념이 정의되어야 한다. 따라서 구 『국조법』 제34조 제1항이 정한 해외금융계좌 신고의무를 지는 ‘거주자’는 구 『소득세법』 제1조의2 제1항 제1호에 마련된 거주자의 정의에 따라 ‘국내에 주소를 두거나 183일 이상의 거소를 둔 개인’을 의미하게 된다고 해석할 수 있다.

이런 해석에 따라 구 『국조법』 제34조의 거주자가 ‘구 『소득세법』 제1조의2 제1항 제1호의 거주자’라고 한다면 이는 조세조약상 최종 거주자 판정과 어떤 관계를 갖는 개념일 것인가 하는 것이 문제가 된다.

조세조약상 일방 계약국의 거주자 판정을 받았다는 말은, 동 조약을 적용함에 있어서는 그 계약국의 거주자로 취급한다는 것을 뜻한다. 그러면 동 조약이 적용되는 범위는 어떻게 될까? 일반적인 조세조약의 모델이 되는 OECD 조세조약모델과 UN 조세조약모델 모두 “2조 대상조세(taxes covered)”에서 “이 조약은 …… 소득 및 자본에 대한 조세에 대하여 적용한다”고 하고 있다.²³⁾ 즉 두 모델 모두 조세조약의 적용 범위는 “소득 및 자본에 대한 조세”에 대해서라고 밝히고 있다. 이에 따라 거의 대부분의 조세조약에서는 소득에 관한 조세에 대해서만 조약이 적용되는 것으로 규정하고 있다. 한국-싱가포르 조세조약 제2조에서도 “이 협정은 그 조세를 부과하는 방법에 관계없이 한쪽 계약국이나 그 정치적 하부조직 또는 지방당국이 부과하는 소득에 대한 조세에 적용한다.”라고 하고 있다. 따라서 조세조약이 적용되는 범위는 원칙적으로 “소득에 관한 조세”에 한정된다고 하겠다.²⁴⁾

22) 보다 정확히는 “조세특례제한법 제2조 제1항에 따른 용어의 예와 같은 법 제3조 제1항 제1호부터 제12호까지, 제18호 및 제19호에 규정된 법률에 따른 용어의 예에 따른다.”고 되어 있다.

23) ① OECD Model Tax Convention on Income and on Capital ARTICLE 2 TAXES COVERED
“1. This Convention shall apply to taxes on income and on capital imposed on behalf of a Contracting State or of its political subdivisions or local authorities, irrespective of the manner in which they are levied.”

② United Nations Model Double Taxation Convention Article 2 TAXES COVERED
“This Convention shall apply to taxes on income and on capital imposed on behalf of a Contracting State or of its political subdivisions or local authorities, irrespective of the manner in which they are levied.”

24) 무엇이 “소득(income)”이고 “소득에 대한 조세(taxes on income)”인지에 대해서는 많은 논쟁과 이론이 있다. 이 주제에 관한 보다 자세한 논의는 Patricia Brandstetter 2025, “Taxes Covered – A Study of Article 2 of the OECD Model Tax Conventions”, IBFD ; G. Kofler et al. 2021, “Taxes Covered under

한편 OECD 조세조약모델 4조(거주자)에 대한 주석에서는 이중과세방지조약은 거주자를 정하는 그 나라 국내법과는 무관하고 체결국은 자신의 입장에 따라 거주자의 정의를 국내법에서 정할 수 있다고 하면서 다만 양 체결국이 정한 거주자의 개념이 서로 충돌하는 경우가 있을 수 있으므로 조세조약은 두 나라의 거주자 규정이 충돌할 경우 한 나라에게 우선권을 주는 제도라고 하고 있다.²⁵⁾ 이처럼 OECD 조세조약모델 주석에서 거주자 규정이 한 나라에 우선권을 주는 제도라고 하고 있지만, 소득세 적용과 관련해서만 우선권을 줄 것인지 국내 여타 관련 법에서도 우선권을 줄 것인지는 각국의 해석과 운영에 달려 있다고 할 수 있다. 미국이나 캐나다의 경우 영미법계의 전통에 따라, 국내 세법에서 조약상 상대방 체결국 거주자로 판정되는 자는 국내법 적용상으로도 비거주자로 간주하는 특별규정을 두고 있다.²⁶⁾

우리나라의 경우는 이런 특별규정이 없으므로 아래에서 설명하는 것처럼 이중 거주자의 경우 조약상 상대방 체결국 거주자로 판정되더라도 소득과 관련한 조세에 관해서만 비거주자로 보고 기타 국내법 적용상으로는 거주자로 간주된다고 보는 것이 일반적 입장인 것 같다.

우선 적법하게 체결·비준되어 발효된 조세조약은 국회가 제정한 법률과 동등한 효력을 가지게 된다. 조세조약은 그 체결 목적이 특정 국가들과의 과세권 조정을 위한 특별법적 성격을 가지므로, 조세조약과 일반 국내세법 규정이 충돌하는 경우 특별법 우선의 원칙에 따라 조세조약이 우선 적용된다는 것이 통설·판례의 입장이다.²⁷⁾ 즉 조세조약 규정은 일반적으로 국내 세법

Article 2 of the OECD Model”, IBFD 등 참조.

- 25) OECD 조세조약모델(OECD Model Tax Convention on income and on capital), 4조에 대한 주석 3~7 참조. 그 중 주석 6에서는 다음과 같은 양 체결국의 거주지 충돌에 대한 예를 들고 있다. “한 개인이 A국에 항구적 주거가 있는데, 거기에는 그의 자녀와 부인이 살고 있었다. 그는 B국에서 6개월 이상 살아왔고 B국 법률에 따라 체류 기간의 경과로 B국 거주자로 과세된다. 그래서 양국은 그가 무제한 납세의무가 있다고 주장하게 된다. 이 같은 충돌은 조약에 의해 해결되어야 한다.”
- 26) ① U.S. Internal Revenue Code §7701(b)(6) An individual shall cease to be treated as a lawful permanent resident of the United States if such individual commences to be treated as a resident of a foreign country under the provisions of a tax treaty between the United States and the foreign country, does not waive the benefits of such treaty applicable to residents of the foreign country, and notifies the Secretary of the commencement of such treatment.
 ② Canada Income Tax Act §250(5) Notwithstanding any other provision of this Act (other than paragraph 126(1.1)(a)), a person is deemed not to be resident in Canada at a time if, at that time, the person would, but for this subsection and any tax treaty, be resident in Canada for the purposes of this Act but is, under a tax treaty with another country, resident in the other country and not resident in Canada.
- 27) 이경근, 2024, 『국제조세의 이해와 실무』, 영화조세통람, p.14, Lee, Kyung-Geun. 2024. Understanding and Practice of International Taxation. Younghwa Tax Publishing. p.14, [Printed in Korean] ; 오남교·이동신, 2016, “조세조약과 국내법의 충돌과 조화”, 조세학술논문집 제32집 제2호, 한국국제조세협회, pp.42~47, Oh, Nam-Gyo, and Lee, Dong-Shin. 2016. “Conflict and Harmonization between Tax Treaties and Domestic Law.” Journal of Tax Research, Vol. 32, No. 2. International Fiscal Association Korea. pp.42~47, [Printed in Korean] ; 박훈, “국내 세법상 거주자와 조세조약상 이중거주자 판정”, 법

상의 과세규정에 우선하여 효력을 갖는다. 조세조약이 국내 세법에 우선하여 효력을 가지지만 조세조약상 일방 계약국의 거주자라는 말은, 동 조약을 적용함에 있어서만 그 일방 계약국의 거주자라는 것을 뜻한다. 조약은 조약이고 국내법은 국내법이므로, 조약에 따른 판정은 조약에 적용될 뿐이다. 따라서 국내법 규정 가운데 조세조약의 제한을 받지 않는 부분(소득에 관한 조세 이외의 부분)은 여전히 국내법 규정이 전면적용된다고 해석한다.²⁸⁾ 조세조약상 타국 거주자로 판정되더라도 국내법상으로 한국 거주자 요건을 충족하면 조약의 적용을 받지 않는 국내법상으로는 여전히 한국 거주자이다. 추정컨대 대법원은 이런 생각으로 해외금융계좌 신고의무를 지는 거주자 개념은 조세조약의 판정에 의해서보다는 국내법의 개념에 의거하여 결정되어야 한다고 판단한 것 같다.

나. “『소득세법』상 거주자”에 대한 해석

이상과 같은 논리로 해외금융계좌 신고제도 적용 대상인 거주자를 해석하는 것이 타당한 것일까? 핵심은 “『소득세법』상 거주자”를 어떻게 볼 것인가의 해석이다. 우선 조약에 따른 판정은 조약에 적용될 뿐이고 국내법 규정 중 조약의 제한을 받지 않는 부분은 국내법이 전면 적용된다는 주장은 일견 타당해 보이지만 꼭 합리적인 것은 아니라고 생각된다. 소득세 분야를 먼저 생각해 보자. 소득세 분야에서 조세조약의 적용을 받지 않는 부분이 어디에 있을까? 조세조약은 소득세와 관련된 것이므로 소득세 분야에서 조약의 적용을 받지 않는 부분은 거의 없을 것이다. 즉 『소득세법』상 거주자라도 조세조약상 비거주자로 최종 판정이 되면 『소득세법』상 비거주자처럼 국외원천소득에 대해서 과세되지 않고, 금융소득종합과세, 각종 공제·감면 적용 등에서 비거주자로 취급되어 과세되기 때문에 소득세 과세와 관련하여 국내 『소득세법』상 거주자 규정이 적용될 일이 사실상 없을 것이다. 이렇게 되면 소득세 분야에서 “거주자”란 의미는 『소득세법』상 거주자 중에서 조세조약상 비거주자로 최종 판정된 자는 제외하고, 조세조약상 거주자로 최종 판정된 자만을 지칭하는 개념이 된다. 이 경우 『소득세법』상 거주자는 조약과 별개의 개념이 아니라 조약의 개념이 덧씌워진, 조약의 판정이 반영되어 합체된 거주자라고 볼 수 있다.

그러면 소득세 이외의 타법, 예컨대 상속·증여세 분야에서 거주자²⁹⁾는 조세조약의 제한을

를신문, 2025. 3. 29, Park, Hoon. 2025. “Resident Status under Korean Tax Law and Dual Resident Determination under Tax Treaties.” Law Times, March 29, 2025. Law Times article. [Printed in Korean] ; 대법원 2019. 3. 14. 선고 2018두60847 판결, 대법원 2022. 1. 27. 선고 2021두53054 판결 등

28) 이창희·김정홍·윤지현. 2024, 『국제조세법』, 제3판, 박영사, pp. 279~280, Lee, Chang-Hee, Kim, Jeong-Hong, and Yoon, Ji-Hyun. 2024. International Tax Law. 3rd ed. Pakyoungsa. pp. 279~280, [Printed in Korean] ; 이창희, 2010, “조세조약상 이중거주자”, 서울대학교 法學 제51권 제1호, pp. 215~240, Lee, Chang-Hee. 2010. “Dual Residence under Tax Treaties.” Seoul National University Law Review, Vol. 51, No. 1. pp. 215~240, [Printed in Korean]

29) 『상속세 및 증여세법』에서도 거주자와 비거주자는 『소득세법』상 개념을 준용하고 있다.(『상속세 및 증여세법』 제2조 제8호 및 『상속세 및 증여세법』 시행령 제2조 참조)

받지 않으므로 국내 「소득세법」상 (일방적인) 거주자 개념이 적용되어야 하는가? 이 경우도 조세조약상 타국 거주자로 판정된 사람에 대해서 국내법상 여전히 거주자이니 국내 세법에 따라 거주자로서 상속·증여세를 납부하라고 하는 것이 합리적으로 보이지 않는다. 생활의 기반이 이미 타국에 가 있어서 소득에 관한 세금에 대한 조세조약에서 타국 거주자로 판정된 자를 상속·증여세 분야의 조세조약이 없다는 이유로 세금을 납부하라는 점이 선뜻 납득하기 어렵다. 만약 상속·증여세 분야에도 이중과세방지를 위한 조세조약이 있다면 그 거주자 판정 기준이 소득세 이중과세 방지를 위한 조세조약과 크게 다를 바 없을 것이기 때문이다. 이처럼 조약은 조약이고 국내법은 국내법이라는 전제하에서 조세조약상 최종 판정과 달리 거주자 판정을 하게 되면 불합리하다고 느껴지는 결과가 나올 가능성이 크다. 영미법계에서도 이러한 이유로 국내 세법에서 조약상 상대방 체약국 거주자로 판정되는 자는 국내법 적용상으로도 비거주자로 간주하는 특별규정을 두고 있다고 생각된다.

우리나라의 경우에 미국과 캐나다와 같은 특별규정은 없지만 이런 규정이 없어도 “「소득세법」상 거주자”의 개념을 조세조약을 반영한 개념으로 보아 영미법과 같이 해석하는 것이 더 합리적이라고 생각된다. 즉 「국조법」 등에서 인용하고 있는 “「소득세법」상 거주자”의 의미를 조세조약이 적용된 거주자 개념으로 해석하는 것이다. 이들 법에서 「소득세법」상 거주자 개념을 끌어와서 거주자 판정 기준으로 삼는 이유는 한국에서 실제로 소득세를 내는 사람을 기준으로 세금이나 신고의무를 부과하겠다는 취지 아니었을까? 이런 취지를 충실히 따른다면 그 거주자의 해석을 이중과세의 가능성을 내포하고 있는 「소득세법」상 일방적 거주자 개념보다는 “조약상 최종 판정된 거주자”로 보는 것이 맞다고 생각된다. 이렇게 해석하면(“「소득세법」상 거주자”를 조약상 거주자 판정이 덧씌워진 개념으로 보면) “「소득세법」상 거주자”의 해석을 통해 조세조약상 비거주자로 최종 판정된 자는 해외금융계좌 신고 대상에서 벗어날 수 있게 된다.³⁰⁾

특히 「국조법」은 소득·법인세법의 특칙과 같은 측면이 있고, 해외금융계좌 신고제도는 소득세 신고와 밀접히 관련되어 있으므로 거주자를 소득세 측면의 최종 거주자 판정과 다르게 판단하면 여러 면에서 상식적으로 불합리하다고 생각되는 결과를 초래하게 된다. (예를 들어 이중거

30) OECD 조세조약모델(OECD Model Tax Convention on income and on capital)에 따르면 무차별원칙, 정보교환, 조세징수협조의 경우 소득세 뿐만 아니라 모든 세목에 대해서 적용되므로, 조세조약의 거주자 규정이 꼭 소득세 분야에만 한정되어야 한다고 고집할 것은 아니라고 본다. 물론 OECD 조세조약모델에 무차별원칙, 정보교환, 조세징수협조의 경우는 모든 종류의 조세에 대해 적용된다는 특별규정이 있기는 하다. OECD 조세조약모델 24조(차별금지) 6항은 “이 조문의 규정은 2조의 규정에도 불구하고, 모든 종류 및 명칭의 조세에 대하여 적용한다(The provisions of this Article shall, notwithstanding the provisions of Article 2, apply to taxes of every kind and description)”고 하고 있으며, 26조(정보교환) 1항은 “정보의 교환은 1조와 2조에 의해 제한되지 않는다(The exchange of information is not restricted by Articles 1 and 2)”라고 하고 있으며, 27조(조세징수 협조) 1항은 “체약국은 상호간에 조세채권 징수에 협조를 제공한다. 이러한 협조는 조약 제1조 및 제2조에 국한하지 않는다(The Contracting States shall lend assistance to each other in the collection of revenue claims. This assistance is not restricted by Articles 1 and 2)”라고 하고 있다.

주자는 양 계약국에 모두 상대방 계약국에 개설된 계좌를 신고해야 한다.³¹⁾ 따라서 해외금융계좌 신고제도의 경우 거주자의 해석을 조세조약상 결정된 거주자만 해당하는 것으로 좁혀 해외금융계좌 신고대상에서 제외하는 것이 더 합리적이라고 생각된다. 즉 「국조법」상 “거주자”를 조세조약상 타국 거주자로 최종 판정된 자는 제외하고 한국 거주자로 최종 판정된 경우만 포함하는 개념으로 보는 것이다. 원심 판결에서 “거주자는 「소득세법」이 규정하는 모든 소득과 관련하여 우리나라 과세관청에 실질적으로 납세의무를 부담하는 자라는 의미로 해석되어야 할 것이다.”라고 한 것은 이런 의미를 내포하고 있다 할 것이다. 이렇게 법률해석의 측면에서도 「소득세법」상의 거주자 개념을 조세조약상 최종 판정된 거주자 개념을 수용한 개념으로 해석하면 다른 결론을 낼 수 있다고 생각된다.

3. 관련 제도의 시행과정

과태료가 행정질서벌의 일종³²⁾이라는 점을 고려한다면 보다 합리적이고 적절한 수준의 과태료 금액을 책정하려는 노력이 경주되어야 할 것이다. 하지만 현재 과태료 대상행위의 설정뿐만 아니라 액수 역시 사회적 관심에 따라 상당히 임의적으로 결정되고 있는 것이 사실이고 이에 따라 행위자 간 형평성 및 법질서에 대한 신뢰 문제까지 제기되고 있다. 경제적 수준 및 법익 침해 정도에 따라 적절한 제재 수준의 설정이 필요하다고 보이며, 이에 따라 과태료 액수는 합리적인 수준으로 결정되어야 할 것이다.³³⁾ 해외금융계좌 신고 불성실에 대한 과태료 수준은 초기에 해외의 사례를 그대로 참고하여 만들다 보니 (매년) 예금 원본의 20%에 달하는 과다한 수준으로 설정된 측면이 있다.³⁴⁾ 이로 인해 동 제도에 대해 잘 알지 못해 제대로 신고하지 못한 납세자들

31) 상속·증여세의 경우 양국에서 세금을 이중으로 납부하게 되면 이를 조정해 주는 외국납부세액공제(「상속세 및 증여세법」 제29조 및 제59조)라도 있지만, 해외금융계좌 신고제도는 이중납부방지를 위한 장치조차 없기 때문에 타국에서의 부과 여부와 관계없이 과태료를 납부해야 하는 경우 그 피해는 더 크다고 할 수 있다.

32) 권오성, 2024, “해외금융계좌 신고의무에 관한 과태료 부과에 관한 소고”, 세무와 회계 연구 제3권 제2호, pp. 160~161, Kwon, Oh-Sung. 2024. “A Study on the Imposition of Administrative Fines for Violations of the Foreign Financial Account Reporting Requirements.” Journal of Taxation and Accounting Research, Vol. 3, No. 2. pp. 160~161, [Printed in Korean]

33) 김용훈, 2018, “현행 과태료 제도의 문제점과 합리적 정비방안, -영국에서의 관련 제도운동을 참고하여-”, 공법학연구 제19권 제3호, 한국비교공법학회, pp. 393~394, Kim, Yong-Hoon. 2018. “Problems with the Current Administrative Fine System and Rational Reform Measures : With Reference to the Operation of the Relevant System in the United Kingdom.” Public Law Journal, Vol. 19, No. 3. Korean Comparative Public Law Association. pp. 393~394, [Printed in Korean]

34) 해외금융계좌정보를 미신고 또는 과소신고한 경우 그 합산 금액의 20%까지 과태료를 매년 부과하고 미신고 또는 과소신고 금액이 50억원을 초과하는 경우 형사처벌까지 할 수 있도록 규정하고 있다. 고의성 없이 단순히 해외금융계좌의 신고의무를 이행하지 아니한 행위가 해외금융계좌에서 발생한

로부터 많은 고충과 민원 제기가 있어 왔고³⁵⁾, 최근에 와서는 이런 사정을 반영하여 정책당국에서는 과태료 수준을 낮추어 조정하고 있다.

2011년 해외금융계좌 신고제도가 처음 도입되었던 때에는 신고 기준액이 10억원으로 설정되어 10억원을 초과하는 계좌 잔고를 가진 사람은 신고 의무를 부과하였다. 그러나 2019년부터는 10억원이었던 신고 기준액을 5억원으로 인하하여 신고 대상을 확대하였다. 2020년 신고분부터 외국법인을 직접 또는 간접으로 100% 지배하는 경우 그 해외법인 명의 계좌의 신고 범위를 법인 주주에게까지 확대하였다.

그러나 과태료 수준에 대해서는 초기에는 미신고 금액의 10% 이하로 설정하였다가 이후 20% 이하로 강화하였고 최근에는 다시 10% 이하로 그 금액을 축소하고 있다. 즉 2011년 최초 시행 당시에는 해외금융계좌 신고의무 불이행시의 과태료 금액을 무신고·과소신고 금액의 4~10%³⁶⁾로 부과하였으나 2015년부터는 신고의무 위반금액의 10~20%까지 부과하도록 상향조정하여 개정³⁷⁾하였다. 그러다가 2021. 2. 17. 『국조법』 시행령을 개정하면서 무신고·과소신고 금액

소득에 대한 신고의무 위반행위보다 비난가능성이나 과세행정에 미치는 악영향이 더 크다고 할 수는 없을 것인데, 법인세 또는 소득세 신고의무 위반의 경우 ‘사기 기타 부정한 행위’가 없다면 가산세 부과 등의 행정적 제재에만 그치는 것에 비하여, 단순히 해외금융계좌 신고의무를 해태한 그 금액이 크다면 형사처벌까지 부과하는 것이 과연 합리적인 것인지 의문이 제기된다.(김경하, 2023, “과세 목적의 해외자산 관련 세제에 대한 평가와 개선방안”, 조세학술논문집 제39권 2호, 한국국제조세협회, p. 256, Kim, Kyung-Ha. 2023. “An Evaluation of Tax Regimes Relating to Foreign Assets for Tax Purposes and Suggestions for Improvement.” Journal of Tax Research, Vol. 39, No. 2. International Fiscal Association Korea. p. 256, [Printed in Korean])

35) 예를 들어 한국에 있는 외국인 회사의 CEO, 임원들은 그들의 생활의 주 근거지는 해외 모국에 있으면서도 한국에서 183일 이상 거주하였다는 이유로 해외금융계좌 신고의 대상이 되어 과태료를 부과받는 경우가 빈번하였고 이에 대해서 자신들이 왜 한국정부에 자신의 모국의 계좌 내용을 신고해야 하는지 모르겠다는 불만과 함께 많은 민원 제기가 있어 왔다.

이러한 문제와 관련하여 한 논문에서는 고의 없이 자신이 신고 대상이라는 사실을 알지 못하고 있다가 국세청의 소명 요청을 받고 수정신고한 경우 및 국내에 입국하여 5년이 초과한 첫해인 외국인의 경우 등 합리적인 정상참작의 사유가 있는 경우에는 벌칙 또는 과태료를 경감할 수 있도록 제도를 개선할 필요가 있다고 제안하고 있다.(김태경·변해정, “해외금융계좌신고제도의 문제점 및 개선방안”, 『원광법학』, 제31권 제1호, 원광대학교 법학연구소, 2015, pp. 172~173, Kim, Tae-Kyung, and Byun, Hye-Jung. 2015. “Problems and Improvement Measures for the Foreign Financial Account Reporting System.” Wonkwang Law Review, Vol. 31, No. 1. Institute of Legal Studies, Wonkwang University. pp. 172~173, [Printed in Korean])

36) 2011년 시행 당시에는 무신고·과소신고 금액 20억원 이하는 해당 금액의 3/100, 20억원 초과 50억원 이하는 6/100, 50억원 초과인 경우는 9/100 (대통령령 제22394호, 2010.12.30. 개정, 제51조 제3항)를 과태료로 부과하였으나 2012년 개정으로 무신고·과소신고 금액 20억원 이하는 해당 금액의 4/100, 20억원 초과 50억원 이하는 7/100, 50억원 초과인 경우는 10/100 (대통령령 제23600호, 2012.2.2. 개정)으로 과태료를 조정하였다.

37) 무신고·과소신고 금액 20억원 이하는 해당 금액의 10/100, 20억 초과 50억원 이하는 15/100, 50억원

의 10~20%를 부과하되 20억원의 한도를 신설³⁸⁾하였고, 최근 2025. 2. 28. 개정하면서 무신고·과소신고 금액의 10%만 부과하고 10억원의 한도를 두는 것으로 바뀌었다³⁹⁾. 2015년 이후 시행되어 온 원본의 20%에 달하는 과도한 과태료 수준이 과다하다는 지적이 꾸준히 제기되어 세제 정책 당국에서도 이를 적정한 수준으로 낮춘 것으로 이해된다.⁴⁰⁾

또한 정책당국에서 뒤늦게나마 25년부터 조세조약에 의해 타국 거주자로 판정된 사람에게 해외금융계좌 신고의무와 과태료를 부과하는 것이 불합리하다고 판단하여 법 개정을 통해 면제 대상으로 분류하였다는 점에서 보면 최근의 동향은 무신고·과소신고에 대한 과태료도 줄여주고 그 대상도 축소하여 억울한 민원인이 생기지 않도록 정책을 조정해 온 것을 알 수 있다. 이런 측면을 고려해 볼 때도 가능하면 과거에 다소 과다하였던 해외계좌 신고 의무와 과태료 부과 대상을 명백히 법문에 어긋나는 경우가 아니라면 가능한 한 축소해 주려는 판단을 해 줄 수 있다고 생각된다. 물론 대법원의 판결은 기본적으로 법문의 엄격한 해석에 의한 것이어야 하나 어느 정도는 목적론적인 해석을 시도할 수도 있다고 본다. 대법원의 논리와 같이 조세조약상 거주자 판정이 소득세 분야에만 한정되는 것이고 과태료 판단 여부에는 적용되지 않는 것이라고 한다면 과세당국은 왜 「국조법」을 개정하여 조세조약상 거주자를 과태료 대상에서 제외시켜 주었을까? 판결시 이런 점도 고려에 넣고 결론을 도출할 수도 있었다고 생각된다.

4. 「국조법」 개정안의 해석

위에서 언급한 바와 같이 2024. 12. 31. 「국조법」 제54조 제7호의 개정으로 “조세조약에 따라 계약상대국의 거주자로 인정된 자”는 새로이 해외금융계좌 신고면제 대상으로 열거되었다. 따라서 새로운 법 시행일인 2025. 1. 1. 이후에는 조세조약에 따라 타국 거주자로 판정된 사람은 더 이상 해외금융계좌 신고의무가 없게 되었다. 즉 대상판결의 위반자와 같은 사람은 2025. 1. 1. 이후에는 해외금융계좌 신고의무가 없고 과태료도 물지 않게 된 것이다. 하지만 대상판결 사

초과의 경우는 20/100(대통령령 제26078호, 2015.2.3. 개정 제51조 제3항)을 과태료로 부과하였다.

38) 구 「국조법」 시행령(대통령령 제31448호, 2021. 2. 17 개정) 제102조 제1항

39) 따라서 현재는 (무신고·과소신고 금액×10퍼센트)와 10억원 중 적은 금액을 과태료로 부과한다. (현 「국조법」 시행령 제147조 제1항)

40) 해외금융계좌 신고제도 시행 초기인 2011년에는 525명이 11.5조원을 신고했는데, 2020년에는 2,685명이 59.9조원을 신고하였고, 2025년에는 6,858명이 94.5조원을 신고하여 그간 신고인원과 금액이 크게 증가하고 있다. 국세청은 24년 말까지 해외금융계좌 미신고자 821명을 적발하고 과태료 2,633억원을 부과하였으며, 신고의무 위반으로 2024년 말까지 104명을 형사고발하고 9명의 명단을 공개하였다고 밝히고 있다. (국세청 보도참고자료 “역외자산 양성화를 위한 해외금융계좌 신고, 크게 늘었다”, 2025. 8. 26. National Tax Service of Korea (NTS). 2025. Press Reference Material : Foreign Financial Account Reporting for the Disclosure of Offshore Assets Increased Significantly. August 26, 2025. [Printed in Korean])

건은 2024년 이전 신고분에 대한 것이므로 개정 이전의 법에 대한 해석이 쟁점이 되었다. 「국조법」 개정이 과거에 적용되었던 내용을 확인하는 소위 ‘확인적 개정’인지 과거와 다른 규율을 하겠다는 ‘창설적 개정’인지가 문제가 되었는데, 대법원은 이를 확인적 규정으로 보지 않고 창설적 규정으로 해석하였다. 그 개정의 효력이 과거에는 미치지 않고 장래에 대해서만 적용된다고 하여 창설적 규정으로 해석하였던 것이다.

보통 어떤 개정 규정이 확인적 규정인지 창설적 규정인지의 여부는 명확하게 구분되지 않는 경우가 많으며, 그 구분은 입법자의 의도뿐만 아니라 관련 조항과의 연계성이나 문리적인 해석 등 다양한 측면을 고려하여 판단해야 하는 문제이다. 2024년말 개정된 「국조법」 부칙 제5조⁴¹⁾는 “2025년 1월 1일 이후 개시하는 과세기간 또는 사업연도에 보유하는 해외금융계좌부터 적용한다.”라고 하고 있는데 이 문언만으로 보면 창설적 개정으로 해석할 가능성이 있다. 그러나 이 부분의 해석은 본안인 「국조법」상 거주자의 개념을 어떻게 해석하느냐에 달려 있다고 할 수 있다. 즉 이 부칙의 해석은 「국조법」상의 거주자 개념을 넓게 해석하여 해외금융계좌 신고 및 과태료 부과 대상을 확대할 것인지 아니면 가능한 한 좁게 해석하여 납세자의 불필요한 신고의무 부과를 줄여 주려는 것인지에 대한 해석자의 태도와 연동되어 있는 것이다. 「국조법」상 거주자의 개념을 좁게 해석하여 조세조약에 의해 타국 거주자로 인정된 자는 해외금융계좌 신고의무를 지는 거주자가 아니라고 해석하면 「국조법」 개정 이전에도 신고 의무를 지는 거주자가 아니니 이 개정 규정은 확인적 개정이 되는 것이고, 거주자의 개념을 넓게 해석하여 조세조약상 타국 거주자로 최종 인정된 자라도 이중거주자로서 한국 거주자이면 해외금융계좌 신고 의무가 있다고 해석하게 되면 「국조법」 개정 이전에는 신고 의무가 있었으므로 이 규정은 창설적 개정이 되는 것이다.

따라서 이 부분은 법원이 얼마나 전향적으로 사건을 해석하느냐에 따라 해석이 갈릴 수 있는 사안으로 판단된다. 과거 법령의 전향적 해석에 의거하여 대법원이 확인적 개정이라고 판시한 사례를 찾아 볼 수 있다. 대법원은 2009. 2. 4. 전에 모회사의 주식으로 주식매수선택권을 부여하고 자회사가 모회사에 그 행사비용을 보전하는 경우 손금에 해당되는지 여부가 쟁점이 된 사례⁴²⁾에서 법원이 사전 약정에 따라 모회사에 보전하는 주식매수선택권 행사비용은 2009. 2. 4.

41) 2024. 12. 31. 개정된 법률 제20612호(「국조법」) 부칙 제5조(해외금융계좌 신고의무의 면제에 관한 적용례)에서 “제54조 제1호 나목 및 같은 조 제6호·제7호의 개정규정은 2025년 1월 1일 이후 개시하는 과세기간 또는 사업연도에 보유하는 해외금융계좌부터 적용한다.”라고 규정하고 있다.

42) 2009. 2. 4. 대통령령 제21302호로 개정되기 전 「법인세법」 시행령 제19조는 손비는 법 및 이 영에서 달리 정하는 것을 제외하고는 각 호에 규정하는 것으로 한다고 하면서, 인건비와 그 밖의 손비로서 그 법인에 귀속되었거나 귀속될 금액 등을 규정하고 있었다. 2009. 2. 4. 대통령령 제21302호로 개정된 「법인세법」 시행령은 상법 제542조의3에 따라 임직원이 부여받은 주식매수선택권을 행사하는 경우 해당 주식매수선택권을 부여한 법인에 그 행사비용으로서 보전하는 금액 및 임직원에게 부여된 특정 해외모법인의 주식매수선택권이 행사되는 경우 해당 해외모법인에 그 행사비용으로서 보전하는 금액을 손비의 대상에 포함시키는 조항을 신설하였다. 이에 대해 부칙의 시행일 규정에서 개정 법령은 공포일

대통령령 제21302호로 개정되기 전 「법인세법」 시행령 제19조 제3호가 규정한 인건비로 볼 수 있고, 동조 제19호에서 「상법」 제542조의3에 따라 임직원이 부여받은 주식매수선택권을 행사하는 경우 해당 주식매수선택권을 부여한 법인에 그 행사비용으로서 보전하는 금액 등을 손비의 범위에 포함시키는 규정을 신설한 것은 이를 확인하는 취지라고 판시한 바 있다.⁴³⁾ 이 판례는 모회사의 주식으로 주식매수선택권을 부여하고 자회사가 모회사에 그 행사비용을 보전하는 경우 그 비용은 종전 법령에 구체적 규정이 없었어도 당연히 법인세법상 손금에 해당한다는 판단 하에 확인적 개정으로 본 것이다.

이처럼 대상판결과 관련된 「국조법」 부칙의 해석도 「국조법」상 거주자의 해석에 따라 달라질 수 있는 사안이며, 핵심은 「국조법」상 거주자의 해석을 어떻게 하느냐에 달려 있다고 보아야 한다. 조세법규의 해석은 특별한 사정이 없는 한 법문대로 해석하여야 하고 합리적 이유 없이 확장해석하거나 유추해석하는 것은 허용되지 않는 것이 원칙이지만, 한편으로는 조세법률주의가 지향하는 법적안정성 및 예측가능성을 해치지 않는 범위 내에서 입법 취지 및 목적 등을 고려한 합목적적 해석은 허용된다.⁴⁴⁾ 또한 용어의 해석은 가능한 문언의 통상적인 의미에 충실하게 해석하는 것을 원칙으로 하면서, 해당 법령의 전반적인 체계와 취지·목적, 제·개정 연혁, 해당 조항의 규정 형식과 내용 및 관련 법령을 종합적으로 고려하여 해석하여야 한다.⁴⁵⁾ 위에서도 언급하였지만 조세조약상 계약상대국 거주자로 인정되는 자에 대해서까지 해외금융계좌 신고의무를 부여할 이유를 찾기가 어렵다. 우리나라에 대하여 실질적인 납세의무를 부담하지 않는 자에게 우리나라의 과세권 행사를 위하여 신고의무 및 과태료를 부과하는 것이 불합리하게 느껴지기 때문이다. 따라서 대상판결의 본안에 대해 보다 전향적으로 판단하였으면 부칙도 청구인에게 긍정적으로 해석이 가능한 사안이다. 본 사건에 대해서도 개정 부칙의 문언적 의미를 넘어 해당 조문의 개정 과정을 통해 해당 조문의 추구하고자 하는 방향에 대한 합목적적 해석을 하였으면 좋았을 것이라고 생각한다.

5. 해외 판결 사례

위에서 본 것처럼 최근 미국에서는 비록 ‘연방법원 1심’이지만 조세조약에 따라 최종적으로 타국 거주자로 판정된 자는 해외금융계좌 신고 제도(FBAR)의 신고대상이 아니라고 판결을 한 바 있다. 이 판결은 사실관계 측면에서 대상판결과 거의 동일하다고 할 수 있다. 해당 사건의 위반자는 미국 거주자인 동시에 멕시코 거주자에도 해당되었고, 미국-멕시코 조세조약상 멕시

인 2009. 2. 4.부터 시행하도록 규정하였고, 개별적 적용례를 두어 개정 규정은 이 영 시행 후 최초로 행사비용을 보전하는 분부터 적용하도록 규정하였다.

43) 대법원 2015. 11. 17. 선고 2012두3491 판결

44) 대법원 2020. 7. 29. 선고 2019두56333 판결 등

45) 대법원 2005. 2. 18. 선고 2004도7807 판결, 대법원 2006. 5. 26. 선고 2006도826 판결 등

코 거주자로 최종 판정되었으나 미국 국세청으로부터 미국 거주자라는 이유로 해외금융계좌 미신고 과태료를 부과받았다. 대상판결 위반자의 경우도 한국-싱가포르 조세조약상 싱가포르 거주자로 최종 판정되었으나 이중거주자로서 소득세법상 한국 거주자라는 이유로 과태료를 부과받았다. 다만 미국의 경우 법원에서는 해외금융계좌 신고 대상 및 과태료 부과 대상이 아니라고 판단하였고 한국에서는 이 경우 해외금융계좌신고 대상이고 과태료 부과대상이라고 보았다.

미국의 경우 영미법계의 전통에 따라, 국내 세법에서 조약상 상대방 체약국 거주자로 판정되는 자는 국내법 적용상으로도 비거주자로 간주하는 특별규정(26 U.S.C. §7701(b)(6))을 가지고 있어 우리와는 조금 상황이 다르다는 측면이 있다. 그렇지만 미국 국세청은 이러한 특별규정에도 불구하고 여전히 조약상 상대방 체약국 거주자로 최종 판정된 자에 대해서도 해외금융계좌 미신고에 대한 과태료를 부과하는 관행을 가지고 있었다는 점에서 우리와 유사한 상황이라고 할 수 있다. 조세조약상 상대국 거주자로 최종 판정된 자에게 본국에서 해외금융계좌 신고를 하라고 하는 것은 상식적으로 불합리하다는 점을 보여주는 판결로 의미가 있으며 우리나라 판결 시에 이를 참조할 수 있었다고 생각된다.

6. 소결

해외금융계좌 신고 대상인 거주자의 범위를 결정함에 있어서 대법원은 기계적인 논리에 따라 「소득세법」에 규정된 국내 거주자 범주에 해당하지만 하면 조세조약상 비거주자 판정과 상관없이 과태료 부과 대상이 된다고 판시하고 있으나 이에 대해 여러 면에서 반론이 가능하다고 생각된다. 우선 국내 거주자가 해외에 재산을 빼돌려 조세포탈하는 것을 방지하기 위한 해외금융계좌 신고제도의 취지를 볼 때 조세조약상 비거주자로 최종 판정된 사람을 신고 대상으로 보는 것은 적절하지 못하다고 생각된다. 법률의 해석 측면에서도 대법원의 판결은 나름의 논리를 가지고 판단하고 있으나 보다 넓은 차원에서 “「소득세법」상 거주자” 개념을 융통성 있게 해석한다면 조세조약상 비거주자로 판정된 자는 해외금융계좌 신고 및 과태료 부과 대상이 아니라는 논리도 여전히 가능하다고 생각된다. 즉 “「소득세법」상 거주자”를 조약상 거주자 판정이 덧씌워진 개념으로 보면 “「소득세법」상 거주자”의 해석을 통해 조세조약상 비거주자로 최종 판정된 자는 해외금융계좌 신고 대상에서 벗어날 수 있게 된다. 또한 최근의 신고 및 과태료 관련 정부 정책의 흐름을 보아서도 대상판결은 역행하는 측면이 있고, 특히 미국에서는 대상판결과 거의 같은 사례에서 비록 1심 법원이지만 해외금융계좌 신고 대상이 아니라고 판결하고 있다는 점은 시사점으로 삼을 수 있겠다. 「국조법」 개정안에 따른 부칙의 해석도 전향적으로 법 조문을 해석한다면 확인적 개정으로 보아 개정 전 신고의무를 면제할 수도 있을 것이다. 결론적으로 대상판결이 조세조약상 비거주자로 판정된 자를 해외금융계좌 신고 대상으로 본 것은 문리적 해석적 측면에서 보면 나름의 논리를 가지고 있으나, 과연 상식적이고 합리적인 판결인가 하는 점에서 의문

을 가지게 하며, 이런 결론은 결과적으로 불필요한 납세협력비용을 가중시키고, 국제적 납세환경의 예측 가능성을 저해하는 측면이 있다 하겠다.

V. 결 어

이상에서 본 바와 같이 대상판결은 조세조약의 규정이 소득에 관한 세금과 관련된 과세권 배분에 관한 규범일 뿐, 해외금융계좌 신고의무나 과태료 부과와 같은 소득 관련 세법 이외의 행정적 의무까지 자동적으로 제한하는 것은 아니며 타법에서의 거주자의 개념은 국내 「소득세법」의 일방적 규정이 적용된다고 판시하고 있다. 이 판결은 국내법상 해외금융계좌 신고의무와 조세조약상 거주자 판정의 관계를 엄격히 구분하면서, 조세조약의 적용 범위를 제한적으로 해석한 판결로 의의가 있다고 할 것이다.

그러나 위에서 살펴본 바와 같이 법문의 문리적이고 기계적인 해석으로 일관하면 이와 같은 결론이 나올 수도 있지만, 그간 제도의 시행과정과 법 취지 측면 등을 감안하여 목적론적 해석을 하였다면 다른 판단을 할 수도 있었다는 점에서 아쉬운 점이 있다고 하겠다.

해외금융계좌신고제도는 우리나라 거주자의 국외원천소득에 대한 과세권을 확보하기 위한 제도인데, 그 신고의무 성립요건 중 거주자의 개념이 중요한 지위를 차지한다고 할 수 있다. 거주자 개념의 해석적용상 불확실성은 소득세 납세의무에 추가하여 도입된 해외금융계좌신고의무에 의해 그 부작용이 증폭될 수 있다. 또한 세법상 거주자 개념의 불확실성은 거주자 지위가 될 수 있는 경계선에 서 있는 투자자의 발길을 국내에서 멀어지게 하는 부작용이 있다.⁴⁶⁾ 거주자 개념의 해석·적용상의 불확실성을 줄이기 위해서 내국세법상 거주자 개념의 구체화도 중요하지만 조세조약상 결정된 거주자와의 관계에서도 혼선이 없도록 합리적이고 명확한 규정을 하는 것이 필요하다고 할 것이다.

2025년부터 조세조약상 거주자는 해외금융계좌 신고의무가 면제되도록 「국조법」이 개정됨에 따라 개정 이후에는 조세조약상 거주자 판정이 신고의무 면제 사유로 반영되므로, 본 판결은 과도기적 의미를 지니는 판례로 남게 될 것이다. 법령의 개정으로 향후에는 이런 논의가 더 있을 일은 없겠지만 이 판결은 “국내 세법상 거주자”와 “조세조약상 거주자”의 관계에 대해 재검토해 볼 수 있는 소재가 될 수 있다고 생각되어 평석을 통해 의견을 제시해 보았다.

46) 오윤, 이진영, “해외금융계좌신고제도 개선방안”, 조세학술논문집 제28집 제1호, 2012, pp. 161~162, Oh, Yoon, and Lee, Jin-Young. 2012. “Improvement Measures for the Foreign Financial Account Reporting System.” Journal of Tax Research, Vol. 28, No. 1. International Fiscal Association Korea. pp. 161~162, [Printed in Korean]

“본 논문은 사단법인 한국세무학회 연구윤리규정을 준수하였음을 확인함.”

“The study in this manuscript has been conducted in accordance with the Ethical Guidelines set forth by the Korean Academic Society of Taxation.”

[AI 사용 공시] 본 논문 작성 과정에서 생성형 AI를 사용하지 않았음을 확인함.

[AI Disclosure] No generative AI tool was used in the preparation of this manuscript.

REFERENCES

- Byun, Hye-Jung. 2020. “Current Status and Challenges of the Foreign Financial Account Reporting System : A Comparative Analysis with the U.S. Foreign Financial Account Reporting System.” *Ewha Law Journal*, Vol. 25, No. 2 (Overall Issue No. 72). [Printed in Korean].
- Kang, Seok-Gyu. 2022. Tax Law Controversies. Samil InfoMine. [Printed in Korean]
- Kim, Kyung-Ha, and Oh, Moon-Sung. 2019. “Issues and Proposed Improvements to the Criteria for Determining Resident Status under the Income Tax Act.” *Journal of Business Education*, Vol. 34, No. 3. Korean Association of Business Education. [Printed in Korean]
- Kim, Kyung-Ha. 2023. “An Evaluation of Tax Regimes Relating to Foreign Assets for Tax Purposes and Suggestions for Improvement.” *Journal of Tax Research*, Vol. 39, No. 2. International Fiscal Association Korea. [Printed in Korean]
- Kim, Tae-Kyung, and Byun, Hye-Jung. 2015. “Problems and Improvement Measures for the Foreign Financial Account Reporting System.” *Wonkwang Law Review*, Vol. 31, No. 1. Institute of Legal Studies, Wonkwang University. [Printed in Korean]
- Kim, Yong-Hoon. 2018. “Problems with the Current Administrative Fine System and Rational Reform Measures : With Reference to the Operation of the Relevant System in the United Kingdom.” *Public Law Journal*, Vol. 19, No. 3. Korean Comparative Public Law Association. [Printed in Korean]
- Kwon, Oh-Sung. 2024. “A Study on the Imposition of Administrative Fines for Violations of the Foreign Financial Account Reporting Requirements.” *Journal of Taxation and Accounting Research*, Vol. 3, No. 2. [Printed in Korean]
- Lee, Chang-Hee, Kim, Jeong-Hong, and Yoon, Ji-Hyun. 2024. International Tax Law. 3rd ed. Pakyoungsa. [Printed in Korean]
- Lee, Chang-Hee. 2010. “Dual Residence under Tax Treaties.” *Seoul National University Law Review*, Vol. 51, No. 1. [Printed in Korean]
- Lee, Kyung-Geun. 2024. Understanding and Practice of International Taxation. Younghwa Tax Publishing. [Printed in Korean]
- Oh, Nam-Gyo, and Lee, Dong-Shin. 2016. “Conflict and Harmonization between Tax Treaties and Domestic Law.” *Journal of Tax Research*, Vol. 32, No. 2. International Fiscal Association Korea. [Printed in Korean]
- Oh, Yoon, and Lee, Jin-Young. 2012. “Improvement Measures for the Foreign Financial Account Reporting System.” *Journal of Tax Research*, Vol. 28, No. 1. International Fiscal Association

Korea. [Printed in Korean]

Park, Hoon. 2025. “Resident Status under Korean Tax Law and Dual Resident Determination under Tax Treaties.” Law Times, March 29, 2025. Law Times article. [Printed in Korean]

National Tax Service of Korea (NTS). 2015. An Easy Guide to the Foreign Financial Account Reporting System. May 2015. [Printed in Korean]

National Tax Service of Korea (NTS). 2025. An Easy Guide to the Foreign Financial Account Reporting System. June 2025. [Printed in Korean]

National Tax Service of Korea (NTS). 2025. Press Reference Material : Foreign Financial Account Reporting for the Disclosure of Offshore Assets Increased Significantly. August 26, 2025. [Printed in Korean]

OECD, 2019, “Model Tax Convention on Income and on Capital : Full Version 2017”, OECD Publishing, 2019.

United Nations, 2017, “Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries”.

국내 참고문헌

강석규. 2022. 『조세법쟁론』. 삼일인포마인.

이경근. 2024. 『국제조세의 이해와 실무』. 영화조세통합.

이창희 · 김정홍 · 윤지현. 2024. 『국제조세법』. 제3판. 박영사.

권오성. 2024. “해외금융계좌 신고의무에 관한 과태료 부과에 관한 소고”. 세무와 회계 연구 제3권 제2호.

김경하. 2023. “과세 목적의 해외자산 관련 세제에 대한 평가와 개선방안”. 조세학술논문집 제39권 2호. 한국국제조세협회

김경하 · 오문성. 2019. “『소득세법』상 거주자 판단기준의 문제점 및 개선방향”. 경영교육연구 제34권 제3호(한국경영교육학회).

김용훈. 2018. “현행 과태료 제도의 문제점과 합리적 정비방안. —영국에서의 관련 제도운동을 참고하여—”. 공법학연구 제19권 제3호. 한국비교공법학회.

김태경 · 변혜정. 2015. “해외금융계좌신고제도의 문제점 및 개선방안”. 원광법학 제31권 제1호 (원광대학교 법학연구소).

변혜정. 2020. “해외금융계좌 신고제도의 현황과 과제 — 미국 해외금융계좌 신고제도와 비교를 중심으로”. 이화여자대학교 법학논집 제25권 제2호 통권 72호.

오남교 · 이동신. 2016. “조세조약과 국내법의 충돌과 조화”. 조세학술논문집 제32집 제2호. 한국국제조세협회.

- 오윤·이진영. 2012. “해외금융계좌신고제도 개선방안”. 조세학술논문집 제28권 제1호. 한국국
제조세협회.
- 이창희. 2010. “조세조약상 이중거주자”. 서울대학교 法學 제51권 제1호.
- 박훈. 2025. “국내 세법상 거주자와 조세조약상 이중거주자 판정”. 법률신문. 2025. 3. 29.
- 국세청. “2015년 알기 쉬운 해외금융계좌 신고제도”. 2015. 5월.
- _____. “2025년 알기 쉬운 해외금융계좌 신고제도”. 2025. 6월.
- _____. 보도참고자료 “역외자산 양성화를 위한 해외금융계좌 신고. 크게 늘었다”. 2025. 8. 26.