

유류세 징수과정에서 발생한 카드수수료의 귀속주체

김종숙* · 이병철**

— <요 약> —

2018년 최저임금 인상과 더불어 가맹점 카드수수료 문제가 대두되고 있다. 그 중에서 주유소의 경우 판매가의 60%(2016년 기준) 정도가 교통·에너지·환경세 등 세금(이하, 유류세)이다. 소비자가 카드로 유류대금을 결제할 때 주유소의 매출분에 부과되는 카드수수료는 여신전문금융업법(여전법) 제19조에 따라 주유소가 부담하게 되는데, 국가의 유류세분에 부과되는 카드수수료는 누가 부담하여야 하는가 하는 것이 의문이다.

본 연구에서는 휘발유 등 석유제품의 유통구조와 관련 국회 의사록을 분석하여 유류세분 카드수수료는 유류세의 징수과정에서 발생한 징수비용이라고 판단하였다. 정부는 교통·에너지·환경세법에서 최종 소비자에게 판매될 때까지의 증발 등 물량감소분을 감안하여 유류세를 과세하고 있었다. 국세를 신용카드로 납부하는 것과 관련된 입법 논의에서 정부는 국가가 가맹점에 해당된다고 보고 있었다. 정부는 수익자부담원칙과 카드수수료로 인한 국가의 재정부담을 이유로 국제 카드수수료를 납세자가 부담하도록 국제기본법을 개정하였다.

유류세 징수업무를 수행하는 주유소의 역할은 민법 제734조 사무관리에 해당하므로 주유소는 국가에 대하여 민법 제739조의 비용상환청구권을 가진다고 보았다. 또한 주유소 매출분 카드수수료와 구분되는 국가의 유류세분 카드수수료는 회계적으로는 주유소의 매출과 무관하므로 주유소의 비용이 아니라 손실에 해당된다. 따라서 민법 제740조 무과실손해보상청구권을 가진다고 보았다.

이와 함께 주유소가 국가의 징수업무를 수행하면서 부담하고 있는 유류세분 카드수수료가 주유소의 순이익에 비하여 과다한 것은 과잉금지원칙을 위반한 것으로 볼 수 있다. 이와 같은 근본 원인은 여전법 제19조에 따른 no surcharge rule과 honor all card rule에 따른 것이다. 따라서 여전법 제19조의 해당 조문을 폐기하는 것이 타당하다고 사료된다.

〈주제어〉 사무관리, 비용상환청구권, 무과실손해보상청구권, 카드수수료, 과잉금지원칙

* 세무법인 명인 청담지점 대표세무사, 경영학박사, kimtax1@nate.com, 주저자

** 경기대학교 회계세무학과 교수, 2gyosu@daum.net, 교신저자

I. 서 론

2018년 한해는 최저임금 인상과 소상공인들의 카드수수료 문제 제기로 뜨거운 한해가 된 바 있다. 여신전문금융업법 제19조에 따라 가맹점은 현금사용자와 카드사용자를 차별하지 못하고, 카드결재를 거부하지 못하게 되어 있다. 이와 같은 제도를 no surcharge rule이라고 하는데 전세계에서 드물게 우리나라에서 이 제도를 유지하고 있다. 대부분 나라들은 수익자부담원칙 하에 카드사용자에게 부가수수료를 부담시키고 있다. 반면에 우리나라는 탈세 방지를 이유로 소비자들의 카드사용을 권장하기 위하여 카드사용자 대신 가맹점이 카드수수료를 부담하고 있다. 이로 인하여 많은 부작용이 발생하고 있다. 특히 휘발유 등 유류의 경우와 같이 제품의 매출에 부가되는 세금 금액이 적지 않을 경우 그 세금 부분으로 인하여 발생하는 카드수수료는 누가 부담하여야 하는가 하는 문제가 발생한다.¹⁾

한국석유유통협회가 2018년 조사한 자료를 보면 2016년 기준 석유대리점의 당기순이익률은 1.1%로 산업 전체 평균 5.7%에 비하여 매우 낮은 수준이다.²⁾ 총자산 대비 당기순이익률도 0.04%로 산업평균 3.26% 보다 현저하게 낮다. 총자산 당기순이익률이 0.04%라는 것은 40억원을 투자한 주유소 한 곳에서 연간 160만원을 벌어들인다는 것으로 해석된다. 즉, 많은 주유소가 적자를 보고 있다는 것을 의미한다. 그 결과로 2018년 한해만해도 11월까지 380곳의 주유소가 폐업신고를 하였다고 한다.³⁾ 주유소 경영자들은 이와 같이 경영이 어려운 원인 중의 하나로 한결 같이 교통에너지환경세, 교육세, 주행세 등 세금(이하, 유류세)에 대한 카드수수료 부담을 들고 있다.

<표 1>은 한국석유유통협회로부터 ○○석유의 ○○주유소 거래자료를 협조 받아 주유소가 부담하고 있는 신용카드수수료를 주유소 매출분과 유류세분으로 구분하여 분석한 것이다.⁴⁾ 신용카드 매출의 경우 휘발유, 경유 중 어느 것을 구매하였는지 구분이 불가하여 신용카드 사용 전액을 휘발유로 결재한 것으로 가정하였다. 2016년 ○○주유소의 휘발유 연평균 판매단가는 1,236원이었다. 신용카드 1건 결재 판매액은 평균 58,038원이었고, 카드수수료율을 1.5%로 보면 주유소는 870원의 카드수수료를 부담하게 된다.

1) 이와 유사한 문제는 주세, 담배세, 개별소비세, 부가가치세의 경우도 유사하게 존재한다.

2) 직영 주유소를 여러 개 보유하고 있는 기업을 대리점이라고 부른다.

3) 한국경제(2018.11.18.), A2면, “경쟁 심화에 인건비 인상 직격탄… 주유소, 올해 380곳 폐업했거나 Self로 전환, 서울 주유소 3곳 중 1곳이 셀프, 폐업하거나 셀프전환 건수 역대 최다, 평균 이익률 1.8%… 실제론 적자 수두룩”

4) 담세자가 석유류를 구매할 때 부담하는 교통에너지환경세, 교육세, 주행세 등 세금을 통칭하여 유류세라고 한다. 교통에너지환경세 등 고시 가격은 한국석유공사가 오픈넷(www.opnet.co.kr)을 통하여 공개한다. 2014.7.1. 기준 유류세 세액 및 세율 현황은 다음과 같다.

〈표 1〉 2016년 ○○오일의 ○○주유소 신용카드 1건 결제당 유류세분 카드수수료 사례

항목	매출분(A)	유류세분(B)	부가세분(C)	합 계
세액		휘발유 리터당 746원	(매출분+유류세분) 의 10%	
신용카드 1건당 평균 결제금액	17,775원	34,987원 (46.9리터×746원)	5,276원	58,038원 (46.9리터)
카드수수료(1.5%)	266원	525원	79원	870원
신용카드 1건당 당기순이익	2013년-2017년 평균 카드결제 1건당 당기순손실 375원 2017년 : 313원 2016년 : 786원 2015년 : 561원 2014년 : (7,948원) 2013년 : 1,456원			

주1) 2016년 ○○오일의 ○○주유소 연평균 휘발유 판매단가는 1,236원임

주2) 신용카드 1건당 평균 결제금액(매출액)은 ○○오일의 국세청 홈텍스에서 수집하였고, 석유류 구매량은 오픈넷 공시자료를 이용함.

주3) 신용카드 1건 당 당기순이익은 결산 재무제표 당기순이익에서 신용카드 매출분 당기순이익을 비례 계산한 후 신용카드 결제건수로 나눈 것임.

그런데 카드결제 1건당 카드수수료를 구성하는 내용을 보면 주유소의 매출분에 대한 카드수수료는 266원인데 비하여 유류세분에 대한 카드수수료가 525원으로 주유소가 부담하는 유류세 징수비용이 주유소 영업을 위한 수수료비용을 두배 이상 초과하고 있다. 이 시기에 카드 결제 1건당 당기순이익은 786원으로 2017년 313원, 2015년 561원이었다. 이 당시 오픈넷에 공시된 보통휘발유에 대한 유류세는 리터당 746원이었다.

이처럼 열악한 경영실적 하에서 석유대리점(카드가맹점)의 카드수수료 중 국세인 유류세의 징수로 인하여 발생하는 카드수수료는 누가 부담하여야 하는가 하는 의문이 생긴다. 주유소 재무제표의 매출액에 포함되지 않는 유류세로 인하여 발생한 카드수수료는 석유대리점 입장에서 비용이 아니라 손실이다. 본 연구는 대리점(주유소)에서 유류세분에 대하여 발생하는 카드수수료의 부담주체가 누구인가를 보기위하여 유류 유통구조를 통하여 국세 징수과정이 어디까지인가를 분석하였고, 유류세분 카드수수료의 속성이 무엇인지를 통하여 귀속주체를 확인하였다. 만약 국가의 유류세분 카드수수료가 징수비용이라면 주유소의 역할은 사무관리에 해당되는가? 주

제품	유류세				판매부과금
	교통세	개별소비세	교육세	주행세	
보통휘발유	529.00		교통세의 15%	교통세의 26%	
고급휘발유	529.00				36.00
선박용경유	375.00				
자동차용경유	375.00				
등유		63.00	개별소비세의 15%		

유소가 수행하고 있는 유류세 징수라는 사무관리에 의한 비용상환청구권이 존재하는가? 주유소의 순이익에 비하여 너무 큰 주유소의 유류세분 카드수수료(징수비용) 부담은 과잉금지원칙 위반이 아닌가? 등을 검토하였다.

유류세분에 대한 카드수수료의 귀속주체가 누구인가를 살펴보기 위하여 제Ⅱ장에서는 석유류 유통과 유류세 징수 구조를 살펴보고, 제Ⅲ장에서는 담세자로부터 유류세를 징수하는 석유대리점의 지위와 징수대행업무의 성격에 대하여 보았다. 그리고 제Ⅳ장에서 주유소의 유류세 징수 사무관리에 따른 비용상환청구권에 대하여 검토하였고, 제Ⅴ장에서는 no surcharge rule로 인한 과잉금지원칙 위반 여부를 논하고 제Ⅵ장에서 결론을 내렸다.

Ⅱ. 석유류 유통과 유류세의 징수 구조

1. 석유류 유통구조

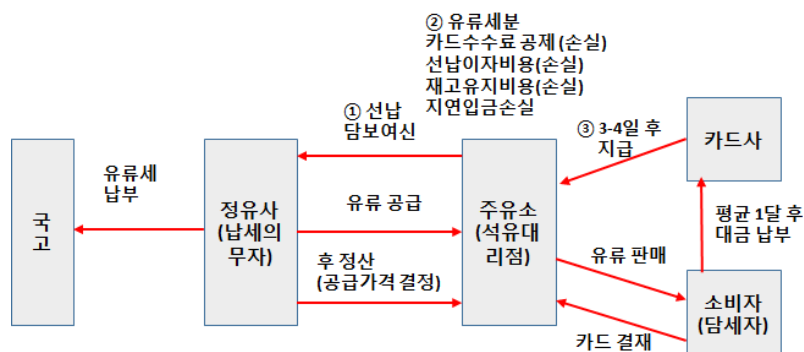
정유사가 생산한 석유류는 직영주유소를 여러 개 보유하고 있는 대리점 또는 주유소를 통하여 소비자에게 판매된다. 대리점(주유소)은 정유사로부터 유류를 구매할 때, <그림 1>의 ①과 같이 유류의 판매가에 교통에너지환경세·교육세·주행세 등(이하 “유류세”라고 한다)을 부가한 금액을 선납하고 유류를 공급받는다.⁵⁾ 유류세는 간접세이므로 납세의무자인 정유사는 재무제표에 유류세를 매출액으로 인식하지 않는다. 즉, 납세의무자인 정유사의 재무제표에는 유류세 부분이 포함되어 있지 않다.⁶⁾ 판매단가는 대리점이 대금을 선납하고 유류를 공급받은 후 정산과정을 통하여 결정된다. 따라서 대리점은 유류구매 단가를 모른 채 고객에게 판매 단가를 제시하여야 하고 가격변동에 따른 위험을 전적으로 부담한다. 대리점(주유소)은 유류 유통과정에서 유류구매비용 선납에 따른 기간이자비용을 부담한다. 그런데, 유류구매비용에 포함되는 유류세분은 매출과 무관한 부분이므로 엄밀히 따지자면 유류세분에 대한 대금의 선납에 따른 기간이자비용은 회계적으로 비용이 아니라 손실이다. 즉, 유류세분에 해당되는 금액의 선납에 따라 발생하는 기간이자손실로 기간의 시점은 선납이고, 종점은 현금으로 판매할 때는 재고로 보유하고 있다가 판매되었을 때이지만 만약 카드로 결제할 때는 카드사로부터 대금을 수납하게 되는 때이다.

유류를 공급받은 대리점(주유소)은 유류세 납세자인 고객(최종소비자)으로부터 현금 수납 또는

-
- 5) 자동차분 주행세는 지방세이지만, 국세인 교통·에너지·환경세 등의 일정 비율로 국세청이 징수하므로 본 연구에서는 이를 다른 국세와 합하여 “국세”로 표현한다.
- 6) 국세청은 주유소(대리점)가 재무제표의 매출액에 유류세분을 포함하거나 제외하는 두 가지 방법을 모두 허용하고 있다. 재무제표에 보고되는 매출액에 유류세분을 포함하는 대리점(주유소)은 그 이유로 거래의형을 부풀려서 금융기관과 유리한 거래를 하기 위함이라고 하였다.

카드결제를 통하여 유류를 판매하게 된다. 그러나 주유소는 여신전문금융업법 제19조 제1항과 제4항에 따라 카드결제자에게 추가수수료를 부담시키지 못한다.⁷⁾ 이를 no-surcharge rule이라고 한다. 주유소의 카드수수료 부담 주체 문제가 발생하는 근본적인 원인은 바로 no-surcharge rule에 있다.⁸⁾ 이 규정으로 인하여 주유소는 담세자인 최종소비자가 카드로 유류대금을 결제하면 국세인 유류세 분에 대한 카드수수료를 납세자 대신 부담하게 되는 결과를 가져온다.

〈그림 1〉 석유류 유통과 유류세 부과 구조



주유소(대리점)가 유류대금 및 유류세를 <그림 1>의 ①과 같이 선납하고 유류를 구매한 다음 소비자에게 판매되는 데까지는 시간이 소요된다. 즉, 재고비용이 발생한다. 대리점 10개의 2016 회계연도 감사보고서를 기준으로 조사한 결과 유류재고의 평균 보유기간은 4일이었다. 즉, 유류대금을 선납하고 이를 회수하는데, 일주일 이상이 걸린다는 것이다.⁹⁾ 더욱이 카드사로부터 카드

7) 여신전문금융업법 [시행 2017.10.19.] [법률 제14825호, 2017.4.18., 일부개정]

제19조(가맹점의 준수사항) ① 신용카드가맹점은 신용카드로 거래한다는 이유로 신용카드 결제를 거절하거나 신용카드회원을 불리하게 대우하지 못한다. <개정 2010.3.12.>

④ 신용카드가맹점은 가맹점수수료를 신용카드회원이 부담하게 하여서는 아니 된다. <개정 2015.1.20.>

8) 김재진·홍범교, 2012.12, 신용카드활성화 정책 10년 : 평가와 과제, 한국조세연구원, p.294 “이는 수수료추가부과 금지규정(no surcharge rule)이며 신용카드 거래에서 오직 가맹점이 거래에 대한 비용을 부담하게 하는 법으로 네트워크 외부성(externality)의 시장적 분배를 막는 행위이며 가맹점은 가맹점수수료를 신용카드 회원으로 하여금 부담하지 못하게 함으로써 시장의 가격결정구조를 더욱 왜곡시키는 원인이 된다.”

9) 국회 제354회-기획재정소위 제1차(2017년 11월 15일) 의사록 p.51에서 소위원장 추경호는 “그러니까 그때 쉽게 말하면 카드사가 먼저 정부에 선지급을 하고 뒤에 가기 때문에 일종의 나중의 자금 이용에 관한 그 비용 때문에 수수료가 기본적으로 붙어 가는 구조다.”라고 언급하여 카드사용자가 얻는 기간이자를 비용으로 보고 있다. 이것은 카드 이용자 입장에서 자금의 선사용(일종의 차입)에 따른 것이므로 비용이지만, 주유소 유류세 선지급의 경우 손익계산서에 보고되는 매출과 무관하므로 회계상 “비용”이 아니라 기간이자만큼의 “손실”이다.

결재자금을 수납할 때까지는 3-4일이 소요된다. 그런데, 주유소(대리점)가 유류를 구매하고 대금을 지급할 때 유류세도 미리 선납하여야 하므로 결국 주유소(대리점)는 유류세 부분에 대한 선납이자손실, 재고유지손실, 카드사로부터 지연 입금에 따른 손실 등을 입게 된다.¹⁰⁾ 대리점(주유소)이 담세자인 최종소비자에게 유류를 판매하면서 국세인 유류세를 징수하는 일을 도와주는 과정에서 주유소(대리점)에 과도한 손실이 발생하는 것이다. 그런데 이들 손실을 국가의 징수사무를 도와준다는 차원에서 감내하더라도 <표 1>에서 보는 바와 같이 과도한 유류세분 카드수수료는 주유소가 감당하기에는 너무 힘에 벅찬 것이다. 사단법인 한국석유유통협회의 조사에 의하면 주유소 1개당 유류세분 카드수수료가 연평균 3,000만원에 달하는 것으로 나타났다. 과연 주유소(대리점)는 유류세 징수과정에서 어떠한 지위에 있기에 이와 같은 유류세분 카드수수료손실을 부담하여야 하는 것일까?

2. 유류세의 징수과정과 징수비용

유류세분 카드수수료 비용이 누구에게 귀속되는 비용인가를 이해하기 위해서는 유류세의 징수과정이 어디까지인가를 파악해야 한다. 국세는 일반적으로 부과와 징수의 과정을 거쳐 납세자(담세자)로부터 수납되어 국고에 입금된다. 유류세의 경우 납세의무자인 정유사는 대리점에 유류를 판매할 때 유류세를 선납받아 정해진 기간내에 국고에 입금한다. 유류세를 선납한 주유소는 선납에 따른 이자비용, 재고유지비용(유류세에 관한 한 사실상 손실)을 부담하면서 담세자에게 유류를 판매하는 시점에 담세자로부터 유류세를 수납하게 된다.

여기서 국가의 유류세 징수과정은 (1) 정유사가 주유소에 유류를 판매하여 유류세를 선납받았을 때까지인가 혹은 (2) 주유소가 소비자(담세자)에게 유류를 판매하고 유류세를 수납하였을 때까지인가를 판단해 볼 필요가 있다. 유류세법은 납세의무자로서의 정유사에 관한 규정을 두고 있으나, 담세자로부터 유류세액을 징수하는자인 주유소(대리점)의 징수사무 역할에 대하여 직접적으로 정의하고 있지 않다.

유류세법 제3조(납세의무자)는 “과세물품을 제조하여 반출하는 자”는 교통·에너지·환경세를 납부할 의무가 있다고 하고 있다. 따라서 유류세 납세의무자는 정유사이다. 동법 제4조(과세시기)는 교통·에너지·환경세는 과세물품을 제조장으로부터 반출하거나 수입신고를 하는 때에 부과한다고 하고 있다. 이와 같은 규정은 정유사가 대리점(주유소)에 유류를 판매하여 제조장으로부터 반출할 때 과세물품에 대한 유류세를 납부하여야 하는 반출과세원칙을 적용하였기 때문이다. 납세의무자는 매월 제조장으로부터 반출한 물품의 물품별 수량 및 가격과 산출세액·미납세액·면제세액·공제세액·환급세액·납부세액 등을 기재한 신고서를 다음 달 말일까지 제조

10) 여기서 “비용”이 아니라 “손실”인 것은 일반기업회계기준은 물론 회계상식으로 매출에 기여하는 부분은 “비용(expense)”이라고 할 수 있지만, 그렇지 못하는 부분은 “손실(loss)”이기 때문이다.

장을 관할하는 세무서장에게 제출하여야 한다. 정유사는 유류세를 신고서의 제출기한내에 납부하여야 한다.

그런데, 유류세 과세표준은 유류세법 제6조(과세표준)에 따라 “납세의무자가 제조하여 반출하는 물품은 제조장으로부터 반출하는 때의 수량”으로 하고 있지만, 여기에는 단서조항이 있다. 휘발유와 이와 유사한 대체유류의 경우에는 제조장에서 반출한 후 소비자에게 판매할 때까지 수송 및 저장과정에서 증발 등으로 자연감소 되는 정도를 감안하여 당해 과세물품의 1천분의 5를 제조장에서 반출한 때의 수량에 곱하여 산출한 수량을 공제한 수량으로 한다. 동법 제6조는 소비자가 국세인 유류세의 최종납세자(담세자)임을 밝히고 있는 것으로 해석된다. 또한 최종소비자가 구매하는 시점까지의 자연감소를 감안하여 과세표준을 정함으로써 최종소비자에게 판매되는 시점까지가 징수과정임을 시사하고 있다.

따라서 소비자가 주유소에 신용카드로 국세인 유류세를 결제할 때에 발생하는 유류세분 카드수수료는 징수비용으로 보아야 한다. 국회 재정경제위원회 전문위원 김호성은 이한구의원 대표발의(6021, 2007, 2) 국세기본법 일부개정법률안에 대한 검토의견에서 “첫째, 국세의 신용카드 납부에 따른 징세비용, 즉 신용카드 수수료 부담으로 상당한 재정지출이 필요함. 국가의 수수료 부담은 …”이라 하여 신용카드에 의한 국세 수납 대 발생하는 카드수수료를 징세비용이라고 보고 있다.

3. 국세 등의 카드수수료 부담방식

국회와 자치단체가 논의하고 채택한 신용카드에 의한 세금 징수 방법은 다음과 같이 세 가지로 볼 수 있다 : (1) 신용공여방식, (2) 가맹점 방식, (3) 카드납부자 부담 방식. 부가가치세의 경우 사업자는 부가가치세 납세의무자(간접세)로 신용카드로 세금을 납부할 수 있고, 납세자는 직접세인 종합소득세, 양도소득세, 증여세 상속세, 종합부동산세 등에 대해 카드로 납부할 수 있다. 이 때 국세 납세에 따른 카드수수료는 국세기본법에 따라 세금을 내는 납세자가 부담한다.¹¹⁾ 그러나 지방세는 납세자가 카드로 납부한 경우, 지방세징수법에 따라 카드로 납부된 지방세의 카드수수료는 지방자치단체가 신용공여방식으로 부담하고 있다. 따라서 납세자가 세금 납부과정에서 발생하는 카드수수료를 누가 부담하느냐 하는 것은 세법의 기본원칙에 해당되는 것이 아니라 입법의 문제라고 할 수 있다.

가. 신용공여방식

신용공여방식은 신용카드에 의한 국세 납부에 관한 국회의원 입법발의안과 자치단체가 채택

11) 신용카드로 납부할 수 있는 국세의 종류에는 제한을 두지 않고 있다. 즉, 모든 국세는 신용카드로 납부할 수 있다.

하고 있는 방식이다. 지방세징수법은 카드사용자에게 별도로 카드수수료를 부담시키지 않고, 자치단체가 카드사로부터 수납된 지방세를 지연하여 수납하도록 하고 있다. 지방세 납세자는 지방세수납대행기관을 통하여 지방세를 신용카드로 납부할 수 있고, 납부수수료에 대하여 “신용공여방식”을 사용하여 납세자가 수수료를 추가적으로 납부하지는 않고 있다.¹²⁾ 신용공여방식은 지방자치단체가 카드사와 계약을 체결하여 결제 후 일정 기간 동안(당월 결제한 금액을 익월 12일에 입금) 납부된 세금액을 카드사가 운용하도록 하여 수수료를 대체하게 하는 방식이다.¹³⁾ 카드사는 결제된 지방세를 익월 12일 자치단체 금고에 납부하면 되므로 최장 45일간 자금을 보유하게 된다.

국세를 신용카드로 납부하면서 발생하는 납세자의 카드수수료 부담을 경감하기 위한 입법노력들은 신용카드 국세 납부 제도 도입 초기부터 있었다. 납부대행기관에 납부된 세액을 그 기관이 일정기간 운용하도록 하여 사실상 신용카드수수료를 국가가 부담하는 법안 내용이 국회 재정경제위원장의 대안(2007.12.28. 의안번호 8053)으로 제시된 바 있다. 오신환 의원은 2017. 10.10. 의안번호 9834에서 납부대행수수료를 납세자가 부담하지 않도록 신용공여방식을 도입하는 것으로 국세기본법을 개정하자고 하고, 그 논거로 다음과 같은 이유를 제시하였다.

- 현행법은 납세의무자가 신용카드 등으로 국세를 납부할 수 있는 근거 규정을 두고 있는데 이 때 납부세액의 1%에 해당하는 납부대행수수료는 납세의무자가 부담하고 있음.
- 그런데 지방세의 경우에는 지방자치단체가 카드사와 계약을 맺어 결제 후 일정 기간 동안 세금 납부액을 카드사에서 운용하여 수수료를 대체하는 신용공여방식을 사용함에 따라 납세의무자가 수수료를 납부하지 않고 있음.
- 신용카드 등을 통한 국세 납부는 그 편의성으로 인해 빠른 속도로 이용률이 증가하여 2015년 말 신용카드를 통한 국세 납부액은 전년도 납부액의 4배가 넘는 13조 9,131억 원인 것으로 나타나 납세의무자가 부담하는 납부대행수수료도 증가하고 있는 실정임.¹⁴⁾
- 이에 신용카드 등으로 국세를 납부하는 경우 납세의무자가 납부대행수수료를 부담하지 않을 수 있도록 정부가 신용공여방식 도입 등 필요한 조치를 할 수 있도록 법적 근거를 마련함으로써 납세의무자의 납세 편의 제고 및 납세 부담 경감을 도모하려는 것임(국세기본법 제46조의2 제1항 및 제3항).

12) 지방세징수법 제23조(신용카드에 의한 지방세 납부) ① 납세의무자는 「지방세기본법」 또는 지방세관계법에 따라 신고하거나 지방자치단체의 장이 결정 또는 경정하여 고지한 지방세 중 대통령령으로 정하는 세목에 대해서는 대통령령으로 정하는 지방세수납대행기관(이하 “지방세수납대행기관”이라 한다)을 통하여 신용카드로 납부할 수 있다.

13) 신용카드 등의 납부수수료와 관련하여, 지방세의 경우 2012년 1월 1일부터 신용카드 납부제도를 운영하고 있으며, 납부체계 온라인 전환(신용공여방식을 적용하여 신용카드사에서 지방세 납부대금을 익월 초순에 자치단체로 전액 입금)으로 납부의무자의 수수료 부담은 없다.

14) <표 2>에는 2015년 18.9조원으로 보고되고 있는데, 국세 수납액에 차이가 있는 원인은 확인이 불가능하다.

기획재정부의 국세 신용카드수수료로 인한 재정부담 문제 거론에 대하여 국회 예산정책처 소득법인세분석과 김혜리 추계세제분석관이 2017.9.22. 제시한 비용추계 미첨부사유를 보면 다음과 같다.

- 개정안은 국세에 대해서도 지방세처럼 신용공여방식을 사용하여 납세자가 신용카드로 국세를 납부하더라도 수수료를 납부하지 않도록 하려는 것임
- 현재 국세를 신용카드로 납부하는 경우 세액의 0.8%(체크카드 0.7%)에 해당하는 납부대행 수수료를 납세자가 부담하고 있는데, 수수료 중 건당 290원을 납부대행사업자인 금융결제원이, 건당 40원을 자금결제를 수행하는 위탁은행이, 나머지 액수를 카드사가 가져가는 구조임
- 지방세의 경우 금융결제원 소요비용(건당 80원)은 지방자치단체가 부담하고, 카드사에게는 계약을 통해 결제 후 일정기간 동안 세금 납부액을 카드사에서 운용하도록 신용공여를 제공하여 납세자의 수수료 부담이 없음
- 지방세와 동일한 방식으로 추진한다고 가정하면, 개정안에 따른 추가재정소요는 국가가 지원할 금융결제원 소요비용(건당 290원)임
- 카드사에게 일정기간 신용공여를 제공하더라도 기간이 지난 후에는 수납금을 입금할 것이므로, 전체적인 세수에는 영향을 미치지 않을 것임¹⁵⁾
- 2011년부터 2015년까지 국세 신용카드 수납건수로 비용을 계산한 결과 <표 2>와 같이 금융결제원에 부담할 금액은 6억원 미만인 바, 개정안에 따른 추가재정소요 규모는 연간 10억원을 초과하지 않을 것으로 예상되므로, 개정안은 「의안의 비용추계에 관한 규칙」 제3조 제1항 단서 중 제1호에 해당하는 비용추계서 미첨부 사유에 해당함.

<표 2> 국회 예산정책처가 분석 국세 신용카드 수납 및 소요비용

(단위 : 건, 백만원)

연도	2011	2012	2013	2014	2015
수납액	1,296,700	2,164,415	2,622,484	6,116,820	18,902,193
수납건수	919,855	1,310,159	1,521,681	1,736,684	2,010,674
금융결제원 소요비용	267	380	441	504	583

주) 자료 : 국회 예산정책처 소득법인세분석과 김혜리 추계세제분석관이 제시한 비용추계 미첨부사유 (2017.9.22. 의안번호 9834 관련)

- 15) 비용추계는 현재가치평가를 하지 않으므로 신용공여를 제공하는 기간의 세수입 감소효과와 납입하는 기간의 세수입 증가효과를 합하면 전체적으로 세수효과는 없다. 다만, 이론적으로 현재의 1원과 미래의 1원은 동일한 가치를 갖지 않기 때문에, 현재가치를 평가하는 경우 현재인 t_0 시점에서 준비금 손금 산입의 세수 감소효과는 미래 t_n 시점에 익금산입에 따른 세수 증가효과보다 더 큰 값을 가지게 된다.

결국 국세를 신용카드로 납부하는 제도가 도입될 때 국가가 가맹점 역할을 한다면 카드수수료로 인한 재정부담이 클 것이라는 예측은 정부의 과장된 주장이었던 것이다.

김광진 의원등 17인은 신용카드로 건강보험료를 납부할 수 있는 근거를 마련하기 위하여 2012.8.13. 국민건강보험법 개정안을 제안한 바 있다. 제안자들은 법적근거 없이 국민건강보험공단 업무처리지침에 의해 지역가입자에게 신용카드 납부를 하도록 허용하고 있음을 감안하여 보험료 납부의무자가 보험료납부대행기관을 통하여 신용카드등으로 보험료를 납부할 수 있도록 하는 법적근거를 마련할 필요가 있다고 하였다. 발의 내용 및 심사보고서(2012.8.14.)를 보면 발의 의원들은 납부자의 카드수수료 부담을 없게 하기 위하여 지방세 납부방식과 동일한 신용공여 방식을 제안하였다. 그 당시에는 지역가입자 등이 신용카드로 납부하는 경우 공단이 스스로 카드수수료를 부담하고 있었다.

나. 가맹점 방식

재정경제부 세제실장 허용석은 재정경제위원회 조세법안등심사소위원회 1차회의(2007.2.26.)에서 국세의 신용카드 납부 허용 건에 대하여 국세를 신용카드로 납부 받을 경우 국가가 사실상의 가맹점이 된다는 점을 다음과 같이 설명하고 있다.

“이 제도는 저희들이 보기에 신용카드로 납부하게 되면 첫 번째가, 가맹점들이 대개 수수료를 납부하게 되는데 국세의 경우에는 국가가 가맹점이 됩니다. 그래서 저희가 150조 원의 국세에서 한 50%를 신용카드로 납부한다고 가정할 때 수수료율에 따라서 다르겠습니다만 개략적으로 1.5~2% 정도의 수수료를 가정하게 되면 가맹점 수수료를 한 1조 원가량 추가로 부담해야 되는 문제가 생기게 됩니다.¹⁶⁾”

가맹점 방식을 적용하여 국가가 신용카드로 국세를 수납할 경우 발생하는 카드수수료는 징수비용에 해당된다. 국세인 유류세를 카드로 징수대행하는 주유소는 유류 판매가에서 유류세를 제외한 나머지 금액에 대한 카드수수료만 부담하면 된다.

다. 카드납부자 부담 방식

카드납부자 부담방식은 국세, 건강보험료, 도로교통법상 과태료 등의 국회 입법과정에서 정부가 주장한 방식으로 그 주장 주요 논지는 다음과 같이 세 가지 이다. 첫째, 수익자부담원칙에 따라 납부의무자가 부담하여야 한다.¹⁷⁾ 둘째, 납부자의 카드수수료를 국가가 부담 또는 면제하

16) 그러나 이 카드수수료 부담 비용추계는 다음과 같은 점에서 과장된 것이다 : (1) 국세 150조원의 50%를 신용카드로 납부한다는 가정, (2) 국세 카드수수료율이 1.5~2%로 가정한 점. 제도 도입 후 실제 발생한 국세 신용카드 납부실적은 <표 2>와 같이 2015년의 경우 18.9조원이고 카드수수료는 10억원 미만으로 나타났다.

17) 국세, 건강보험료 등 최초 발의된 의안 내용은 납부자에게 카드수수료를 부담시키지 않는 것이었으나

는 경우 현금납부자와의 형평성 문제가 발생한다. 셋째, 국가 또는 건보공단의 재정부담 문제가 있다.¹⁸⁾

2007년 이한동 의원이 신용카드에 의한 국세 납부제도를 도입하기 위하여 발의(의안번호 6021, 2007.1.31)한 국세기본법 개정발의안에 대하여 재정경제위원회 전문위원 김호성(2007.2)은 검토의견에서 납세자가 수수료를 부담하지 않는 신용카드를 통한 국세납부를 허용하게 되면 다음과 같은 긍정적 효과를 기대할 수 있다고 주장하였다.

첫째, 납세자의 편의를 도모할 수 있음. 지불수단으로서 신용카드의 사용이 보편화되어 있는 현실에서 신용카드를 사용한 국세의 납부는 납부할 현금이 부족한 납세자에게 편의를 제공할 수 있다. 둘째, 신용카드사용을 장려한 국가의 정책에 대한 납세자의 신뢰를 증대시킬 수 있다. 셋째, 국세 납부율을 제고시킬 수 있다. 국세납부기간에 현금 조달이 어려운 경우에 신용카드로 납부한다면 일정기간의 유예기간을 받는 것과 동일한 효과를 누릴 수 있으므로 국세 납부율을 제고시킬 수 있다.

그러나 그는 위와 같은 긍정적 효과와 더불어 다음과 같은 세 가지 문제를 제기하였다. 첫째, 국세의 신용카드 납부에 따른 징세비용, 즉 신용카드 수수료 부담으로 상당한 재정지출이 필요하다. 둘째, 현금흐름이 불량한 납세자에게는 더 큰 신용불량을 초래할 우려가 있다. 셋째, 국가와 납세자간의 국세채권이 신용카드회사와 납세자간의 금전 채권관계로 전환됨으로써 결과적으로 국세채납에 대한 국가의 부담을 신용카드회사에 전가시키게 된다.

그는 이어서 외국의 경우 신용카드 사용 비율이 30% 이내이기 때문에 신용카드를 이용한 납부문제를 입법적으로 검토할 필요성이 크지 않고 어떠한 경우에도 신용카드사용자가 카드수수료를 부담하다는 원칙이 정립되어 있기 때문에 논의 자체가 불필요하다고 의견을 제시하였다.¹⁹⁾

국회는 국세 납부와 관련하여 신용카드수수료 부담을 어떻게 할 것인가에 대한 국회 재정경제위원회 회의(2007.12.27.)에서 정부는 이한구 의원 발의안과 정부안을 절충하여 신용카드 국세 납부를 가능하게 하되 신용카드수수료를 납세자가 부담하도록 하는 안으로 의결하였다. 소위원장 문석호는 정부에 대하여 신용카드 국세 납부에 따른 수수료는 최대한 낮추어 납세자의 부담을 최소화하는 방안을 강구하라고 하였다. 이와 같은 내용은 국회 재정경제위원회 조세법안등 심사소위원회(2017.12.26.)에서도 나타나고 있다.²⁰⁾

논의과정에서 정부가 새로운 입법 발의로 납부자가 부담하게 되었다.

18) 제도 도입 후 실제 발생한 재정 부담은 미미한 것으로 확인되었다.

19) 외국의 경우 거의 대부분 no surcharge rule을 적용하지 않으므로 카드수수료는 당연히 카드사용자가 부담하게 된다. 신용카드 결제 비율은 전체의 20-30%에 불과하고 직불카드 사용이 더 많이 사용한다.

20) 국회 재정경제위원회 조세법안등심사소위원회 의사록(2017.12.26.)을 보면 당시 재정경제부제1차관 김석동은 “신용카드 등에 의한 국세납부제도 도입과 관련해서 위원님들이 걱정해 주신 부분이 수수료 수준 문제입니다. 이 부분에 대해서는 저희가 수수료 수준을 최소화할 수 있는 방안을 적절하게 강구해 보도록 하겠습니다.”고 언급하고 이어서 소위원장 문석호는 “신용카드 국세징수 문제와 관련되어서는

라. 국세 신용카드 수수료 부담 방식에 대한 소결

국가는 국가, 공기업 등이 가맹점 역할을 하게 되는 국세, 건강보험료, 도로교통법상 과태료 등의 신용카드 납부 경우에는 납세자(납부자)가 부담하도록 국세기본법, 국민건강보험법, 도로교통법 등에 근거를 두었다. 그러나 정부, 공기업 등이 관련되지 않는 유류세, 주세, 담배세, 개별소비세, 부가가치세 등은 가맹점인 사업자가 부담하고 있음에도 아무런 입법적 조치를 하지 않아 공평하지 못한 태도를 보이고 있다. 국세기본법은 신용카드로 납부할 수 있는 국세의 종류를 제한하고 있지 않다. 따라서 사업자가 국세 징수사무를 대행해주는 경우에도 공평하게 국가 또는 납세자가 카드수수료를 부담하도록 하는 입법이 필요하다고 사료된다.

III. 유류세 징수과정과 징수대행용역

1. 납세자와 납세의무자

유류세법에서는 유류세의 납세자가 누구인지를 별도로 정의하고 있지 않다. 따라서 국세기본법을 통하여 이를 검토해 볼 필요가 있다. 국세기본법은 제2조 정의에서 납세자란 “납세의무자와 세법에 따라 국세를 징수하여 납부할 의무를 지는 자”라고 하고 있다.²¹⁾ 이 규정에 따르면 석유류의 최종소비자는 간접세인 유류세를 부담하는 자로 담세자(tax payer)이지만 납세자라고 볼 수 없게 된다. 그러나 이러한 국세기본법의 정의와 관계 없이 세법 일반에서는 간접세의 경우 최종소비자를 납세자라고 지칭한다.

이 정의에 따르면 정유사는 유류세법에 따른 납세의무자이므로 납세자라고 할 수 있다. 그러나 정유사는 납세의무자 정의에 따라 유류세를 징수할 의무나 권한이 제한된다. 다만, 납부할 의무만 주어진다. 납세의무자(연대납세의무자 등 포함)를 제외한 납세자가 되기 위해서는 다음과 같은 4가지 요건을 모두 충족하여야 한다: ① 세법에 따라 ② 국세를 징수하여 ③ 납부 ④ 의무를 지는 자. 최종소비자는 담세자라고 할 수 있지만 “② 국세를 징수하여”에 해당되지 않으므로

수수료를 최소화하는 방안을 강구할 것을 부대조건으로 해서 의결하고 나머지는 전문위원이 보고한 대로 의결하도록 하겠습니다.”고 하여 징세비용의 납세자에 대한 전가 부담을 최소화하려고 노력하였다는 것을 알 수 있다.

21) 국세기본법 [시행 2018.1.1.] [법률 제15220호, 2017.12.19., 일부개정]

제2조(정의)

9. “납세의무자”란 세법에 따라 국세를 납부할 의무(국세를 징수하여 납부할 의무는 제외한다)가 있는 자를 말한다.

10. “납세자”란 납세의무자(연대납세의무자와 납세자를 갈음하여 납부할 의무가 생긴 경우의 제2차 납세의무자 및 보증인을 포함한다)와 세법에 따라 국세를 징수하여 납부할 의무를 지는 자를 말한다.

납세자라고 볼 수 없다. 주유소(대리점)는 “① 세법에 따라”, “② 국세를 징수하여”, “③ 납부”, “④ 의무를 지는 자” 등 4가지 요건 어느 한 가지 요건에도 해당되지 않는다. 따라서 주유소(대리점)는 납세자가 아니다.

유류세는 간접세이다. 직접세는 입법상 납세의무자가 자신의 조세를 자신이 부담할 것으로 예상한 조세, 즉 납세의무자와 담세자가 동일한 조세를 말한다. 간접세는 입법상 납세의무자에게 부과된 조세부담이 다른 사람에게 전가될 것으로 예상한 조세, 즉 납세의무자와 담세자가 다른 조세를 말한다. 유류세의 경우 정유사는 유류세법에 따른 납세의무자이고, 최종소비자는 간접세의 개념에 따라 담세자가 된다. 그러나 부가가치세법에 따른 부가가치세 납세자인 사업자와 달리 주유소는 유류세에 대해서 납세의무자도 담세자도 아니다.

세법에서는 담세자를 법적 지위로 명시하고 있지 않다. 그러나 세법의 집행과정에서는 담세자의 정의를 도입하고 있다. 담세자의 개념이 세법 집행기준에 적용된 사례로 개별소비세법집행기준(2017.2.21. 개정) 14-0-1 (미납반출세액)을 들 수 있다. 이 기준에서는 “개별소비세는 최종소비자를 담세자로 예정하여 과세하는 조세”라고 하여 “담세자”라는 용어를 사용하고 있다.²²⁾ 그런데, 교통·에너지·환경세는 별도로 법이 제정되기 이전에는 개별소비세였다.²³⁾

판례에서도 담세자라는 용어를 사용하고 있다. 대법원 2016.5.27. 선고 2014두44274 판결은 “한국예탁결제원에게 증권거래세를 거래 징수하도록 하는 것이 징수의 편의와 효율성 증대에 적합하다고 보아 실제 담세자가 아님에도 납세의무를 지운 것인데,”라고 하여 증권거래세를 납세할 의무가 있는 주권의 양도자를 담세자라고 칭하고 있다. 대법원 2015.12.23. 선고 2013두16074 판결은 “개별소비세가 최종소비자를 담세자로 예정하여 과세되는 조세인 점을 감안하여”라고 하여 개별소비세를 최종적으로 부담하는 최종소비자를 담세자라고 하고 있다.

2. 유류세 징수업무는 사실상 징수대행용역

국세기본법은 제2조 정의에서 납세자란 “납세의무자와 세법에 따라 국세를 징수하여 납부할 의무를 지는 자”라고 하고 있다. 이 규정에 따르면 석유류의 최종소비자는 유류세를 부담하는 자이지만 법상 납세자라고 볼 수 없게 된다. 그런데, 이 규정에도 불구하고 사회 보편적으로 국

22) 개별소비세법집행기준 14-0-1 [미납세반출]

“미납세반출이란 과세물품을 법에 열거한 목적으로 반출하는 경우 해당 물품에 대한 세액의 부담이 유보된 상태로 반출하는 제도를 말한다. 이는 개별소비세가 최종소비자를 담세자로 예정하여 과세하는 조세이므로 최종소비를 목적으로 하는 반출이 아닌 경우에 반출과세원칙을 고수한다면 소비 이전 상태에서 과세하는 결과를 가져오는 불합리성이 있어서 과세권을 유보한 상태로 반출을 허용하는 것이다. (2017.02.21. 개정)”

23) 교통·에너지·환경세법은 2018.12.31. 일몰제로 자동 폐기되고 2019.1.1.부터 다시 개별소비세가 되는 것으로 입법 예고 되었으나 정부는 다시 교통·에너지·환경세법을 2021년까지 3년 연장하기로 하였다.

세 납부 고지를 받았거나 신고 납부해야 하는 자를 납세자라고 본다. 석유류를 구매하여 유류세를 최종 부담하는 소비자는 국세기본법상 납세자는 아니지만, 사회 통념상 납세자라고 보아야 한다.²⁴⁾ 유류세에 대하여 주유소(대리점)을 납세자라고 볼 수 있는 근거는 없다.

국세기본법 제2조 정의에서 납세의무자와 “국세를 징수하여 납부할 의무를 지는 자”를 구분하고 있는 만큼 “국세를 징수하여 납부할 의무를 지는 자”에는 납세의무자가 포함되지 않는다. 정유사는 유류세법상 납세의무자이다. 이와 같은 추론에 따라 최종소비자로부터 유류세를 수납하여 정유사(납세의무자)를 경유하여 국고에 납부하는 역할을 하는 대리점(주유소)은 사회 통념상 납세자로부터 “국세를 징수하여 납부할 의무를 지는 자”에 해당하지 않음에도 불구하고 유류세의 징수대행 역할을 하고 있다. 그것은 주유소(대리점)가 법상 또는 국가와의 계약상 최종소비자로부터 유류세를 징수 또는 수납할 의무를 가지고 있기 때문이 아니라, 유통구조상 주유소는 정유사에 유류세를 포함하여 유류 물량에 대한 대금을 지급하여야만 유류를 공급받을 수 있기 때문이다. 정유사 또한 유류세법에서 제조장으로부터 반출되는 시점에 유류세를 부과하도록 되어 있기 때문에 주유소는 유류세를 선납하고 유류물량을 매입하게 된다. 따라서 만일 유류세의 담세자인 최종소비자가 유류세 부담을 거절한다면 주유소(대리점)는 유류세 징수의무자로서가 아니라 자신이 선납한 유류세를 보상받기 위하여 최종소비자에게 유류세 상당액을 요구하게 된다.²⁵⁾

주유소(대리점)가 최종소비자로부터 수납하게 되는 유류세 대금에 대한 카드수수료를 부담하여야 하는 이유가 있는가 하는 것이 의문이다. 최종소비자가 유류세의 담세자이므로 주유소는 정유사에 유류세를 선납하고 후에 거래를 통해 담세자로부터 선납한 유류세를 보충 받는 것이 라면 국가의 유류세 징수과정에 불가피하게 주유소가 중요한 역할을 수행하고 있다고 보아야 한다. 그러나 이것은 법상 또는 국가와의 계약에 따른 의무가 아니다. 부가가치세법과 달리 유류세법이 반출과세제도를 적용하여 정유사를 납세의무자로 지정한 상태에서 유류의 유통과정상 불가피하게 주유소(대리점)가 유류세를 최종소비자로부터 수납할 밖에 없게 되는 구조가 만들어 진 것이다. 이 과정에서 주유소는 최종소비자가 카드로 결제를 하게 되면 그 카드수수료비용 만큼 손실을 입게 되는 것이다.

주유소가 징세비용을 부담하게 된 원인은 국가가 유류세법에서 주어진 석유류 유통구조를 활용하여 유류세 징수방법, 절차 등을 설계하면서 주유소의 징수업무 역할을 간과하였기 때문이다. 국가는 유류세를 징수하고 관리하기 위하여 반출과세제도, 미납세반출제도(유류세법 제12조), 면세유제도(유류세법 제13조, 제14조, 제15조, 제16조) 등 세 가지 제도를 설계하여 운용하

24) 유류세분 카드수수료 관련하여 국회 조세소위에서 논의하는 과정에서 정부관계자나 국회의원들 모두 소비자를 “납세자”로 호칭하고 있었다.

25) 국세청은 개별소비세법집행기준 14-0-1 [미납세반출]에서 “반출과세원칙을 고수한다면 소비 이전 상태에서 과세하는 결과를 가져오는 불합리성이 있어서...”라고 하여 주유소에 적용되는 반출과세제도에 불합리성이 존재한다고 고백하고 있다.

면서 징세, 세액공제, 환급 등을 하도록 하였다. 그러나 그 어떤 경우에도 징세업무와 관련하여 주유소의 임무와 역할에 대하여 아무런 규정을 두고 있지 않다. 이와 같은 법의 사각지대에서 주유소는 국가가 징수비용이라고 보는 유류세분 카드수수료를 국가 대신 부담당하고 있는 것이다.²⁶⁾

국가는 2017년 하반기 일반유흥주점업 및 무도유흥주점업(간이과세자 제외)의 징수율을 제고하기 위하여 조세특례제한법 제106조의10을 개정하여 대리납부 대상이 되는 사업자에게 대리납부 금액의 1%에 해당하는 세액공제 제도를 도입하였다.²⁷⁾ 동시에 대리납부를 하는 신용카드사에게도 필요한 경비를 지원하기로 하였다.

부가가치세 대리납부를 하는 신용카드사는 국세 징수를 대행하는 자라고 할 수 있다. 국회 입법취지를 보면 유흥주점 등이 부가가치세를 납부를 연체하거나 납부하지 않고 폐업하는 경우의 세수입 손실을 방지하기 위하여 도입한 제도이다. 따라서 이 경우 납부대리를 하는 신용카드사는 징수를 대행하는 자에 해당된다고 볼 수 있는데, 조세특례제한법 제106조의10 제6항은 국세 징수를 대행하는 신용카드업자에게 납부에 필요한 경비를 지원할 수 있다고 하고 있다.²⁸⁾ 그러나 이 경우 유흥업소는 납세의무자이고 신용카드사는 중간과정에 있는 자로 국가는 이들의 손실이 아닌 비용의 부담을 배려하고 있다.

이를 주유소의 경우와 비교하면 다음과 같다. 첫째, 대리납부를 하는 신용카드사는 사업자에 대하여 소비자가 결제한 카드대금 중 결제액의 4/110를 사업자에게 지급하지 않고 이를 사업자

26) 신용카드에 의한 국세 납부, 건강보험료 납부 등과 관련하여 국회 및 정부는 카드를 이용하여 납부를 할 때 발생하는 카드수수료를 징수비용이라고 보았다.

27) 조세특례제한법 제106조의10 【신용카드 등 결제금액에 대한 부가가치세 대리납부 등(2017.12.19 신설)】

④ 특례사업자는 제2항에 따라 신용카드업자가 납부한 부가가치세액에서 금융기관의 이자율 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 이자율을 곱한 금액을 「부가가치세법」 제48조 및 제49조에 따른 신고 시 납부세액에서 공제할 수 있다. 이 경우 해당 공제금액을 차감한 후 납부할 세액[「부가가치세법」 제37조 제2항에 따른 납부세액에서 이 법, 「부가가치세법」 및 「국세기본법」에 따라 빼거나 더할 세액(「부가가치세법」 제60조 및 「국세기본법」 제47조의2부터 제47조의4까지의 규정에 따른 가산세는 제외한다)을 빼거나 더하여 계산한 세액을 말한다]이 음수인 경우에는 영으로 본다.(2017.12.19. 신설)

⑥ 국세청장은 신용카드업자에게 제1항에 따른 납부에 필요한 경비를 지원한다.(2017.12.19 신설)

조세특례제한법 시행령 제106조의14 【신용카드 등 결제금액에 대한 부가가치세 대리납부 등】

④ 법 제106조의10 제4항에서 “대통령령으로 정하는 이자율”이란 1퍼센트를 말한다.

28) 기획재정부위원회 조세소위원회 제8차(2017.11.29.) 기획재정부 세제실장 최명록은 대리납부에 따른 납세자와 신용카드사의 부담 경감을 위한 방안에 대하여 “그런 우려들을 감안해서 제도를 설계했는데 대표적인 게 지급대가를 카드대금 주면서 10%를 징수하는 게 아니구요. 실제 사업자가 나중에 부가세 납부할 부과율, 4%만 징수를, 대리납부하도록 했습니다. 그 다음에 사업자도 부가세 신고할 때 납부하는데 그만큼 이자까지 계산해서 다시 돌려주고요.”라고 하여 대리납부에 따른 비용을 감안하여 제도를 설계했다고 하였다.

를 대신하여 국세청에 대리납부한다. 주유소는 최종소비자가 담세자인 유류세를 소비자를 대신하여 납세의무자인 정유사에 선납한다. 즉, 소비자를 대신하여 유류세를 대리납부한다고 볼 수 있다. 대리납부 업무를 수행하는 신용카드사가 국세청의 징수업무를 대신 수행하는 징수대행기관이라고 한다면 주유소도 유류세 징수대행기관이라고 할 수 있다. 둘째, 징수대행기관인 신용카드사는 국가로부터 징수 대행에 따른 경비를 지원받을 수 있으나 주유소는 유류세 징수대행 업무에 대하여 어떠한 지원도 받지 못한다. 셋째, 대리납부 대상인 유흥주점은 대리납부에 따른 기간이자손실에 대하여 대리납부금액의 1%를 세액공제받을 수 있으나, 주유소는 유류세 선납에 따른 기간이자손실 및 카드 결제에 따른 유류세분 카드수수료 손실에 대하여 어떠한 지원도 받지 못한다.

IV. 주유소의 유류세 징수업무와 사무관리

1. 사무관리 관련 선행연구와 판례 검토

사무관리는 의무 없이 타인을 위하여 그의 사무를 처리해주는 행위로 우리 민법은 제734조부터 제740조까지 7개 조문에 걸쳐 규정하고 있다. 그러나 이러한 규정에도 불구하고 사무관리에 관한 판례는 2017년까지 모두 15개에 불과하다. 유럽과 일본 등 주요국과 우리나라의 판례를 살펴보면 사무관리의 적용영역을 확대하려는 경향을 보이고 있다.²⁹⁾ 대법원은 2007다55477 폐기물처리비용사건에서 그동안 학계에서 논란의 대상이었던 사무관리자의 보수청구권을 민법 제739조의 비용상환청구권에 기초하여 보수 상당의 금액을 비용으로 청구할 수 있도록 허용하였다. 또한 당사자가 계약이 체결될 것을 기대하고 보수지급을 받을 목적으로 사무를 처리한 경우 에까지도 사무관리의 적용을 인정함으로써 사무관리제도의 적용이 확대될 가능성을 보여주었다.

대법원은 사무관리의 성립요건으로 ① 타인사무의 관리가 있을 것, ② 타인을 위하여 사무를 처리한다는 의사 즉, 사무관리의사가 있을 것, ③ 법률 또는 계약상의 의무가 없을 것, ④ 본인에게 불리하거나 본인의 의사에 반한다는 것이 명백하지 않을 것 등이 열거된다. 타인의 사무를 처리하는 의사는 관리의 사실상의 이익을 타인에게 귀속시키려는 의사가 있어야 함은 물론 나아가 그 사무의 처리가 본인에게 불리하거나 본인의 의사에 반한다는 것이 명백하지 아니할 것을 요한다.³⁰⁾ 사무관리가 성립하면 본인의 이익이나 비용지출의 필요성은 물론 따지지 않고, 사

29) 대법원 2010.1.14. 선고 2007다55477. [폐기물처리비용] 원고는 제1심에서 계약관계를 이유로 청구 하였으나 계약체결이 충분히 입증되지 못하였다는 이유로 청구가 기각되자 제2심에서는 부당이득 또는 사무관리에 기초한 청구를 추가하면서 사무관리에 의한 보수청구가 인용되었다.

(출처 : 대법원 2010. 1. 14. 선고 2007다55477 판결 [폐기물처리비용]>종합법률정보 판례)

30) 대법원 1997.10.10. 선고 97다26326 판결.

무관리자의 비용지출 효용과 무관하게 본인이 취득한 전부에 대하여 비용상환청구권을 가진다. 사무관리는 현존이익과 상관없이 비용상환을 청구할 수 있으나, 부당이득의 경우 선의수익자는 현존이익이 있어야 청구가 가능하다.³¹⁾

대법원은 2007다55477에서 사무관리자가 자신의 영업적 이익을 추구하고 있다 하더라도 그 사무처리로 인한 사실상의 이익을 본인에게 귀속시키려는 의사가 사무관리자에게 인정되는 한 사무관리 의사를 인정하여 사무관리에 관한 규정을 적용하였다.³²⁾ 사무관리 성립의 요건인 사무관리자에게 타인을 위하여 사무를 처리할 의사라 함은 타인의 생활영역에 속하기 때문에 원래 그 타인이 스스로 해결하여야 할 일을 그 타인을 위하여 관리한다는 의식 내지 의사를 의미한다. 즉, 관리의사를 말한다. 관리의사는 관리의 사실상의 이익을 타인에게 귀속시키려는 의사이다.³³⁾

통설과 판례는 본인의 의사와 이익에 명백하게 반하지 않는 한 사무관리를 인정하고 있다. 본인의 이익은 가시적일 수 있으나 본인의 의사는 명백히 알 수 없는 경우가 존재하므로 본인의 이익에 객관적으로 반하지 않는 지를 보는 것이 중요하다. 이와 같은 점에서 사무관리제도는 결과지향적이라고 할 수 있다.³⁴⁾ 일본의 경우 법원은 사무관리의 성립을 적극적으로 판단하는 편이다. 계약관계가 존재하지 않더라도 타인을 위하여 비용을 지출한 경우에는 부당이득과 함께 사무관리를 청구원인으로 구성하는 경우가 일반적이다. 일본의 판례는 사무관리의 성립여부를 판단하는 데 가장 중요한 본질적인 요소인 관리자의 관리의사가 관리자의 주관적인 것으로서 그 판단이 어려운 만큼, 사무의 성질이 객관적으로 타인의 사무에 속하고 그로 인해 타인에게 이익이 발생한 경우라면 사실상 관리자에게 관리의사가 있었다고 추정함으로써 상대방에게 입증책임을 전환하여 사무관리제도를 원활하게 적용하려는 경향을 보인다.

일본의 판례를 보면 자신과 타인의 사무가 병존하는 경우에도 사무관리를 인정하고 있다.³⁵⁾ 아파트 1층 구분소유자인 원고가 지하주차장 콘크리트 열화방지공사 및 도장공사를 실시한 후 아파트 관리조합을 피고로 한 소송에서, 벽면도장공사가 원고자신을 위해 행한 것일 뿐 아니라 피고를 위한 경우에도 해당하므로 피고는 사무관리에 따라 원고에게 공사비용의 상당분을 지급해야 한다고 소를 제기하였고, 법원은 벽면도장공사는 원고의 사무인 동시에 원고가 피고를 위

31) 이은영, “사무관리에 관한 비교법적 고찰”, 2015, p.1714, 사무관리가 성립되지 않을 경우에만 부당이득을 논할 수 있다. 『민법주해』 17 (최병조), 5-6면

32) 이병준, “사무관리의 성립과 노무 제공에 따른 보수청구권-대법원 2010.1.14. 선고 2007다55477 판결에 대한 평석-” 민사법학, 2011, p.405

33) 관리의사는 사무관리자의 내심의 일(*innere Tatsache*)에 속하기 때문에 종종 입증하기가 어려울 수 있다. 관리의사는 심지어 사무의 관리가 반사적 행위에 불과한 경우에도 존재할 수 있다. (이준현, “제3자와의 약정에 따른 타인 사무의 처리는 사무관리가 될 수 있는가.” 민사법학, (66) 2014.3 p.557)

34) 이은영, 전제서, 2015, p.1722

35) 동경지판, 평성8년 1월 23일, 판례 *タイムズ* 918호155항

하여 그 사무를 관리하는 일면도 가진 것으로 보아야하므로 사무관리가 성립한다고 판시하였다.

우리나라 학설과 판례도 병존적 타인사무의 경우에 사무관리의 의사를 인정하고 있다.³⁶⁾ 폐기물처리비용에 관한 대법원 2007다55477에서 본인의 이익은 물론 관리자 자신의 이익을 위한 보수청구권을 취득할 목적을 가지고 있더라도 사무처리로 인한 종국적 이익을 본인에게 귀속시키려는 의사를 갖고 있으므로 사무관리의사가 있다고 긍정하고 있다.

국가의 사무와 관련하여 대법원은 “사인이 국가의 사무를 처리한 경우 원칙적으로 사인이 법령상 근거 없이 국가의 사무를 수행할 수 없다는 점을 고려하면, 사인이 처리한 국가의 사무가 사인이 국가를 대신하여 처리할 수 있는 성질의 것으로서 사무처리의 긴급성 등 국가의 사무에 대한 사인의 개입이 정당화되는 경우에 한하여 사무관리가 성립한다”고 하고 있다.³⁷⁾ 대법원은 2012다15602 용역비 사건에서 “사무관리의 일반적인 성립요건을 충족하는 것을 전제로 타인의 사무가 국가의 사무인 경우, 원칙적으로 사인이 법령상 근거 없이 국가의 사무를 수행할 수 없다는 점을 고려하면, 사인이 처리한 국가의 사무가 사인이 국가를 대신하여 처리할 수 있는 성질의 것으로서, 사무 처리의 긴급성 등 국가의 사무에 대한 사인의 개입이 정당화되는 경우에 한하여 사무관리가 성립하고, 사인은 그 범위 내에서 국가에 대하여 국가의 사무를 처리하면서 지출된 필요비 내지 유익비의 상환을 청구할 수 있다.”고 하고 있다.³⁸⁾ 유류세의 경우 국가는 국가의 의무인 유류세 징수업무를 주유소가 대행한다는 사실과 주유소의 유류세 징수업무가 국가에 이익이 된다는 것을 충분히 인식하고 있다고 보아야 한다.

2. 사무관리에 근거한 비용상환청구권

민법 제734조 제1항은 (의무 없이)+(타인을 위하여)+(사무를 관리하는 자)를 사무관리의 내용으로 하고 있다.³⁹⁾ 주유소는 (국가와 별도의 계약 또는 교통에너지환경세법 등 법령에 별도의

36) 이병준, 전거서, 2011, p.413

이준현, 전거서, 2014, p.555

37) 대법원 1994.12.22. 94다41072. 41089 판결

38) 대법원 2014. 12. 11. 선고 2012다15602 판결 [용역비] 갑 주식회사 소유의 유조선에서 원유가 유출되는 사고가 발생하자 해상 방제업 등을 영위하는 을 주식회사가 피해 방지를 위해 해양경찰의 직접적인 지휘를 받아 방제작업을 보조한 사안에서, 갑 회사의 조치만으로는 원유 유출사고에 따른 해양오염을 방지하기 곤란할 정도로 긴급방제조치가 필요한 상황이었고, 위 방제작업은 을 회사가 국가를 위해 처리할 수 있는 국가의 의무 영역과 이익 영역에 속하는 사무이며, 을 회사가 방제작업을 하면서 해양경찰의 지시·통제를 받았던 점 등에 비추어 을 회사는 국가의 사무를 처리한다는 의사로 방제작업을 한 것으로 볼 수 있으므로, 을 회사는 사무관리에 근거하여 국가에 방제비용을 청구할 수 있다고 본 원심판단을 수긍한 사례.

39) 민법 제734조(사무관리의 내용) ① 의무없이 타인을 위하여 사무를 관리하는 자는 그 사무의 성질에 좇아 가장 본인에게 이익되는 방법으로 이를 관리하여야 한다.

명시적 의무 없이)+(국가를 위하여)+(국세인 유류세를 징수대행 용역을 수행하는 자)로 판단된다. 서울고등법원 판례(2017나2044108 부당이득금)가 부가가치세분 카드수수료 관련하여 가맹점의 사무라고 본 것은 그 사무가 부가가치세법에 따라 사업자가 수행하도록 하는 근거가 있었기 때문이다. 유류세 징수업무가 국가의 고유사무임은 의심의 여지가 없다. 따라서 주유소는 국가의 국세 징수업무를 대행하는 자로서 민법 제739조에 따른 비용상환청구권이 있다고 보아야 한다.⁴⁰⁾

주유소는 자신의 영업을 영위하는 과정에서 부수적으로 담세자로부터 유류세를 수납하게 되는 것일 뿐이라는 주장이 있을 수 있다. 주유소가 자신의 영업적 이익을 추구하고 있다고 하더라도 그 과정에서 유류세 수납이라는 국가의 사무를 처리함으로써 그로인한 사실상의 이익을 국가에게 귀속시키려는 의사가 주유소에 인정되는 이상 사무관리 의사를 인정하여 사무관리에 관한 규정을 적용함이 타당하다.⁴¹⁾

주유소가 석유류 판매라는 영업을 수행하는 과정에서 유류세 금액을 포함시켜 수납하는 업무를 병존적 사무관리로 보더라도 주유소 매출분을 신용카드 결제에 의함으로써 발생하는 카드수수료는 주유소가 부담할 일이지만, 신용카드 결제에 의한 유류세 징수로 인하여 발생하는 카드수수료는 주유소가 부담할 것이 아니다. 국가는 국회 입법과정에서 신용카드 결제에 의한 국세 납부 때 발생하는 카드수수료는 징수비용임을 수차례 밝힌바 있다. 주유소가 유류세 징수업무대행을 하면서 발생한 카드수수료는 유류세 징수업무가 국가의 사무인 만큼 국가가 부담하여야 할 것이다.

주유소의 유류세 징수 사무관리에 대한 보수청구권을 인정할 수 있는가 하는 것도 검토가 필요하다. 폐기물처리비용에 관한 대법원 2007다55477이 사무관리자의 보수청구권을 인정하기 이전에는 사무관리자의 보수청구권 인정 여부에 대한 판례는 없었다.⁴²⁾ 그러나 동 판례와 통설은

② 관리자가 본인의 의사를 알거나 알 수 있는 때에는 그 의사에 적합하도록 관리하여야 한다.

40) 민법 제739조(관리자의 비용상환청구권) ① 관리자가 본인을 위하여 필요비 또는 유익비를 지출한 때에는 본인에 대하여 그 상환을 청구할 수 있다.

② 관리자가 본인을 위하여 필요 또는 유익한 채무를 부담한 때에는 제688조 제2항의 규정을 준용한다.

③ 관리자가 본인의 의사에 반하여 관리한 때에는 본인의 현존이익의 한도에서 전2항의 규정을 준용한다.

41) 대법원 2010. 1. 14. 선고 2007다55477 판결 : 사무관리가 성립하기 위해서는 관리자가 법적인 의무 없이 타인의 사무를 관리해야 하는바, 관리자가 처리한 사무의 내용이 관리자와 제3자 사이에 체결된 계약상의 급부와 그 성질이 동일하다고 하더라도, 관리자가 위 계약상 약정된 급부를 모두 이행한 후 본인과의 사이에 별도의 계약이 체결될 것을 기대하고 사무를 처리하였다면 그 사무는 위 약정된 의무의 범위를 벗어나 이루어진 것으로서 법률상 의무 없이 사무를 처리한 것이며, 이 경우 특별한 사정이 없는 한 그 사무처리로 인한 사실상의 이익을 본인에게 귀속시키려는 의사, 즉 타인을 위하여 사무를 처리하는 의사가 있다고 봄이 상당하다.

42) 이병준, 전게서, 2011, p.429. 상법 제61조는 상인이 “상당한 보수”를 청구할 수 있다고 규정하고 있는데, 민법 제731조에는 비용만을 제시하고 있다. 통설과 폐기물처리비용에 관한 대법원 2007다55477는

관리자가 행한 타인의 사무가 그의 직업 또는 영업에 속하는 경우에는 관리자는 자신의 노무에 대한 보수를 청구할 수 있다고 보고 있다.⁴³⁾ 이 견해에 따르면 주유소는 유류세 징수 사무관리 과정에서 발생하는 유류세분 카드수수료 상당의 비용상환청구권을 인정하는 것을 넘어 적정한 보수의 지급을 인정하는 것이 타당하다.

여기서 사인간의 사무관리가 아닌 국가와 사인간의 사무관리에서는 납세협력의무와의 관련성을 고려해 보아야 한다. 납세협력의무라는 개념은 학술상의 것으로 부가가치세 납세의무자, 원천징수납세의무자, 납세자 등이 국가에 세금을 납부하는데 협조할 의무를 말한다. 그러나 주유소는 부가가치세에 대해서는 납세의무자이지만, 유류세에 대해서는 납세의무자도 납세자도 아니다. 즉, 납세협력의무가 없는 제3자로 국가의 유류세 징세를 도와주는 입장에서 징수협력의무를 가질 수 있다고 볼 수 있다. 일반적으로 납세협력의무라고 할 수 있는 비용은 납세협력의무자가 부담하는 노무비용과 복사지, 통신 등 일상업무처리비용에 한정된다. 일반적으로 납세협력의무를 이행하기 위하여 발생하는 외부 비용 등은 납세협력비용의 범위를 넘는 것으로 본다. 징수협력비용도 이와 마찬가지로 해석된다. 주유소가 부담하는 유류세분 카드수수료는 징수협력의무의 범위를 넘어선 것이다.

3. 유류세분 카드수수료 손실과 무과실손해보상청구권

민법에서 비용 또는 손실이라는 용어를 사용하고 있는 규정들에서 그 의미가 모두 동일하게 사용되고 있지 않다.⁴⁴⁾ 일반적으로 비용은 “타인을 위한 자의에 의한 재산희생”, 손해는 “비자발적인 재산희생” 정의된다. 여기서 비용의 예로 금전 또는 물건을 사용한 경우, 노동력을 제공한 경우도 포함시키고 있다.⁴⁵⁾ 한국채택국제회계기준(K-IFRS)은 매출에 기여하지 않은 비용을 협의의 손실(loss)로 분류하고 있다.⁴⁶⁾ 우리나라 세법은 기업회계의 기준을 존중하도록 요구되고 있다.⁴⁷⁾

사무관리자의 보수를 청구할 수 있는 것으로 보고 그 범위를 “통상의 보수”로 보고 있다. 그러나 상당한 보수와 통상의 보수는 다르지 않은 것으로 본다.

43) 민법주해(X, XII)/최병조, p.58 ; 주석민법 채권각칙(5)/강현중, p.401 ; 김형배, 사무관리 · 부당이득, p.45

44) 이병준, 전거서, 2011, p.417

45) Seiler, Über die Vergütung von Dienstleistungen des Geschäftsführers ohne Ahfrag, FS Hübner, 1984, p.240

46) 일부 사업부의 영업을 포기할 경우 발생하는 손실을 “중단영업손실”이라고 하는 것들이 그 예이다.

47) 국세기본법 제20조(기업회계의 존중) 세무공무원이 국세의 과세표준을 조사·결정할 때에는 해당 납세의무자가 계속하여 적용하고 있는 기업회계의 기준 또는 관행으로서 일반적으로 공정·타당하다고 인정되는 것은 존중하여야 한다. 다만, 세법에 특별한 규정이 있는 것은 그러하지 아니하다. 우리나라가 한국채택국제회계기준을 받아들였을 때 정부는 세법이 한국채택 국제회계기준과 일관성을 유지하도록 전반적으로 검토 수정한 바 있다.

유류세 징수과정에서 발생하는 카드수수료는 석유대리점의 경우 비용이 아니라 손실이다. 석유대리점의 유류세 징수대행이라는 사무관리와는 별개로 발생하는 손실이다. 유류세분 카드수수료는 여전법 제19조와 교통에너지환경세법으로 인하여 석유대리점이 선택의 여지 없이 부담하게 된 손실이다. 따라서 민법 제740조에 따른 무과실손해보상청구권이 있다고 보아야 한다.⁴⁸⁾ 유류세분 카드수수료가 유류세 징수과정에서 징수대행자인 주유소의 사무관리에 의하여 불가피하게 파생된 비용이라고 보면 민법 제739조가 적용될 것이다.

판례는 부가가치세분 카드수수료가 가맹점(원고)이 부담하는 것이 타당하다는 근거 중 하나로 가맹점이 주장한 부가가치세 징수 납부행위가 국가의 사무관리가 아니라 부가가치세법에 따른 가맹점의 사무라고 보았다.⁴⁹⁾ 그러나 부가가치세 징수업무가 가맹점의 사무인지 아닌지 여부와 부가가치세 징수과정에서 발생하는 카드수수료 손실은 별개의 문제라고 보아야 한다. 원고와 판례는 부가가치세분 카드수수료를 비용이라고 보았으나 가맹점 입장에서 이는 비용이 아니라 손실이다. 대법원은 판례에서 매출액에는 부가가치세와 같은 세금이 포함되지 않는다고 하였다.⁵⁰⁾ 매출에 기여하지 못하는 부분은 회계학적으로 비용이 아니라 손실이다. 만일 부가가치세분 카드수수료가 사무관리에 부수된 지출이라면 비용이라고 보아야 하나, 부가가치세분 카드수수료는 부가가치세법이 부여한 납세의무자로서의 역할을 수행하는 과정에서 여전법 제19조로 인하여 발생하는 손실이라면 이는 사무관리와 무관하게 가맹점이 부담하는 손실이다.

유류세 징수과정 중 주유소에서 발생한 유류세분 카드수수료 손실은 국가가 부담하는 것이 타당하다고 사료된다. 이 경우 민법 제740조 관리자의 무과실손해보상청구권이 적용될 수 있다.

V. 과잉금지의 원칙과 no - surcharge rule 및 honor all card rule

국가는 여신전문금융업법 제19조로 no surcharge rule의 도입 이유로 탈세 방지하기 위한 것이라고 한다. 이 규정은 카드가맹점이 모든 카드를 수용해야 하는 원칙인 honor-all-card rule과 함께 카드사용자가 부담하여야 할 카드수수료를 가맹점이 부담하도록 하고, 카드결재를 거부하지 못하도록 하고, 현금사용자와 차별하지 못하도록 하는 것이다.⁵¹⁾ 과거 no surcharge rule을 도

48) 민법 제740조(관리자의 무과실손해보상청구권) 관리자가 사무관리를 함에 있어서 과실없이 손해를 받은 때에는 본인의 현존이익의 한도에서 그 손해의 보상을 청구할 수 있다.

49) 부가가치세법 제3조는 사업자(가맹점)를 납세의무자로 하고 있다.

50) 대법원 2009. 3. 26. 선고2008두21058 판결

51) 2003년 미국의 월마트가 주도하여 비자와 마스터카드를 대상으로 ‘카드가맹점이 모든 카드를 수용해야 하는 원칙(Honor-All-Card Rule)’은 가맹점의 선택권을 침해한 것이라며 집단소송을 제기, 비자와 마스터카드가 가맹점들에게 30억불을 배상했다. 2007년에는 비자와 마스터카드를 발급하는 은행(회원사)이 아멕스와 디스커버리 카드를 발급하자 이를 제한하려 했다. 이 역시 반독점 조항으로 결정

입하였던 몇 나라들조차도 이 제도를 폐기하여 이 조항을 유지하는 나라는 전세계적으로 거의 없다. 다른 나라들이 no surcharge rule과 honor all cards rule을 도입하지 않는 이유는 이들 제도가 시장경제 질서를 왜곡시키고, 현금, 카드 등 다양한 지불수단을 사용하는 사용자들에게 지불수단 선택권을 빼앗고, 불공정한 비용이 발생하게 되기 때문이다. 그러나 우리나라가 이들 제도를 도입하게 된 배경이 탈세방지라면 몇 가지 의문이 발생한다. 첫째, 우리나라가 이들 제도를 도입해야만 할 정도로 사업자들의 탈세의식이 상대적으로 더 강한 것인가?, 둘째, 다른 나라들은 시장경제 질서를 왜곡하지 않는 다른 대체적인 방법들로 탈세를 방지하는데, 우리나라는 대체적인 방법 적용이 불가능한 것인가? 이 두 가지 질문에 대하여 타당한 답이 없다면 no-surcharge rule과 honor all card rule은 모두 폐기되어야 할 것이다.

한국석유유통협회가 2017년 조사한 자료를 참고로 하여 금융감독원의 전자공시시스템을 통하여 일부 석유대리점의 2016년도 사업보고서에서 <표 3>과 같은 결과를 추출하였다. A석유는 매출액에 유류세분 세금을 원천적으로 포함하지 않고 공인회계사 감사받은 재무제표를 공시하였다. B산업, C석유, F광유는 매출액에서 유류세분 세금을 차감하는 형식으로 재무보고를 하였다. 반면에 D석유와 E석유는 매출액에 유류세분 세금을 포함하여 사업보고서를 공시하였다.

<표 3> 2016년 금융감독원 전자공시시스템에 공시된 석유대리점 사업보고서 자료

	A석유	B산업	C석유	D석유	E석유	F광유
매출액	19,430,812	39,571,174	81,179,016	226,566,272	89,596,738	104,946,199
매출액에 유류세 포함 여부	원천제외	차감형식	차감형식	포함	포함	차감형식
카드수수료	528,520	697,220	780,750	580,010	792,537	517,090
유류세분 카드수수료	317,112	418,332	468,450	348,006	475,522	310,254
당기순이익(천원)	(944,643)	354,232	724,018	689,577	3,169	26,982
유류세분 카드수수료 포함 순이익	(627,531)	676,348	1,084,725	957,542	369,321	265,878
매입조건-선납/여신	선납	선납	여신	현금 (매입할인 목적)	선납	여신 7일
재고자산 보유기간	7.2일	5일	2.9일	4일	7.8일	3.8일
카드매출비중	95.4%	69.1%	28.4%	16%	60%	17%
매출액순이익률(ROS)	순손실	0.89%	0.91%	0.315%	0.004%	0.013%
총자산순이익률(ROA)	순손실	1.789%	1.87%	1.420%	0.009%	0.044%

왜 비자와 마스터카드를 아멕스와 디스커버리 카드사에 22억5000만달러를 배상토록 결정했다. 호주중앙은행은 2002년 카드가맹점이 모든 종류의 카드결제를 받도록 하는 조항인 일명 ‘아너 올 카드를(Honor-All-Card Rule)’ 등을 폐지해 가맹점이 카드결제 선택권을 가질 수 있도록 했다.

- 주1) 금액 단위는 천원, 당기순손실의 경우 매출, 총자산 이익률 계산이 의미 없음.
- 주2) 정유사가 선불 또는 여신에 따라 금융비용을 반영하여 정산가를 결정함. 따라서 대리점은 정유사의 금융비용을 감안하여 여신을 활용하거나 금융기관의 차입을 통하여 선불하거나 선택임. GS정유는 공식적으로 선불에 할인제도를 운영함. 거래는 사후 정산제이므로 정유사는 어떠한 경우에도 손실을 볼 가능성이 없음.
- 주3) 매출액이익률 계산 기준은 유류매출 기준임.
- 주4) 자료 : 금융감독원 DART 전자공시시스템 사업보고서 2016년
- 주5) 유류세분 카드수수료는 지급수수료의 60%로 추정⁵²⁾
- 주6) 유류세분 카드수수료 상당액을 추정당기순이익에 반영할 때 법인세율을 23% 적용
- 주7) A석유는 당기순손실이므로 유류세분 카드수수료 전액을 당기순손실에서 차감함.

A석유의 경우 2016년 944,643천원의 당기순손실 발생을 감수하고 카드수수료로 528,520천원을 지불하였고, 유류세 징수 목적 카드수수료 비용으로 317,112천원을 부담하였다. 만약 A석유가 징수비용인 유류세분 카드수수료를 부담하지 않았더라면 당기순손실 규모를 416,123천원 또는 627,531천원으로 축소시킬 수 있었다. A석유는 당기순손실임에도 불구하고 국가대신 징수비용으로 317,112천원을 부담한 것이다.⁵³⁾ <표 3>에 조사된 사례 기업들 중 B산업, E석유, F광유 등은 당기순이익 규모 보다도 유류세분 카드수수료 규모가 더 컸다. 이들 기업은 징수비용 부담 규모가 당기순이익 보다 컸다는 것이다. 모든 석유 대리점은 자신의 이익에 비하여 너무 많은 징수비용을 부담하고 있었다.

과잉금지의 원칙은 그 구조로 볼 때 법익의 충돌 그리고 수단과 목적의 관계를 전제로 하고 있다. 개인의 재산권과 다른 법익이 충돌할 경우 상충하는 법익이 서로 적절한 균형과 조화를 이룰 것을 요구한다. 즉, 다른 법익의 실현을 이유로 개인의 재산권이 과도하게 제한되어서는 안 될 것을 요구한다. 따라서 국가가 개인의 재산권과 공익이라는 두 개의 법익을 동시에 완전히 실현할 수 없는 상황에서, 상충하는 법익간의 조화와 균형을 이루기 위하여 재산권과 그를 제한하는 공익 사이의 조정과 경계설정의 원칙으로 과잉금지의 원칙이 적용된다.

과잉금지원칙은 수단의 적합성, 최소침해성, 법익균형성 등을 기준으로 판단한다. 수단의 적합성이란 입법자가 추구하고자 하는 목적을 달성하고 촉진시키기에 가장 적합한 수단을 선택하여야 한다는 것이다. 수단의 필요성 또는 최소침해성이란 목적 달성을 위하여 똑같이 효과적인 수단 중에서 가장 재산권을 적게 침해하는 수단을 사용해야 한다는 기준이다. 협의의 비례성 또는 법익균형성 기준은 침해의 정도와 공익의 비중을 비교형량 하였을 때 양자사이에 적절한 비례관계가 성립해야 한다는 기준이다.

과잉금지원칙은 세계 각국 법원에서 기본권 침해 여부를 판단하는 심사기준으로 삼고 있다.

52) 한국경제 2017.7.3. S4면, “휘발유 값의 60%가 세금 … 유가인하 혜택 못봐”

53) 한국석유유통협회의 조사자료를 보면 당기순손실이 발생한 석유대리점이 다수 있었으나 그중 일부는 자산을 처분하여 당기순손실을 만회하고 있었다.

우리 헌법재판소도 헌법 제37조 제2항이 과잉금지원칙을 의미하고, 과잉금지원칙은 목적의 정당성, 수단의 적합성, 침해의 최소성, 법익의 균형성 등 네 가지 하위 원칙으로 구성되며, 이 네 가지를 모두 충족시켜야 과잉금지원칙에 위반되지 않는다는 것을 원칙적인 입장으로 하고 있다.

신용카드수수료 문제와 관련하여 헌법재판소에 제기된 사건은 2011년부터 지금까지 4건 정도로 볼 수 있다.⁵⁴⁾ 이들 판례에서 헌법재판소 과잉금지 원칙의 논증구조는 침해의 최소성 원칙에 초점을 두는 경향을 보이고 있다.⁵⁵⁾ 헌법재판소는 2011헌마744.2014.3.27. 여신전문금융업법 제19조 제1항 위헌확인 소송에서 의무적으로 신용카드 결제를 수용함으로 인하여 매출에서 발생하는 카드수수료는 신용카드사업자의 손익분기점을 보호해야 할 필요성, 국가가 세액공제 등을 시행하고 있는 점 등을 들어 가맹점에 큰 부담이 되지 않는다고 보고 있다.

주유소 개별 거래의 경우 건당 1.5%의 수수료라면 대수롭지 않게 여길 문제라고 볼 수 있다. 그러나 주유소에서 소비자가 5만원 주유를 한다고 가정하자. 그러면 신용카드수수료는 5만원 $\times$ 1.5% = 750원이 된다. 5만원 카드결제에 수수료가 750원이라면 누구나 부담가능한 수준이라고 볼 것이다. 그러나 주유소는 5만원 판매하여 550원의 이익을 남긴다면 판단이 다르게 된다.⁵⁶⁾ 즉, 주유소는 5만원 매출로 남는 이익보다 카드수수료를 더 부담하고 있는 것이다. 주유소의 경우 특히 신용카드수수료 750원 중 60%(<표 1>의 자료 기준)인 450원은 국가의 유류세분 카드수수료이다. 주유소의 매출과 관련된 카드수수료(부가가치세분 카드수수료 포함)는 300원에 불과하다. 만약 국가의 유류세 징수에 협력하는 사무로 인하여 발생하는 450원의 카드수수료를 주유소가 부담하지 않으면 주유소는 매출분 카드수수료로 300원을 납부하고 1,000원을 이익으로 남길 수 있을 것이다. 그러나 주유소는 이익 1,000원 중 450원을 국가의 유류세 징수비용으로 국가 대신 지출하고 있는 셈이다. 유류세분 카드수수료 450원은 국가의 탈세방지 목적으로 주유소에게 부담시키는 국가의 징수비용으로 침해의 최소성과 법익의 균형성을 침해하여 결과적으로 과잉금지원칙을 위반하였다고 사료된다.

VI. 결 론

2018년 최저임금 인상과 더불어 가맹점 카드수수료 문제가 대두되고 있다. 경제상황이 나빠지고 경쟁이 치열해지면서 주유소 업계도 신용카드수수료로 고통을 호소하고 있다. 주유소의 경

54) 2011헌마744, 2013헌바56, 2014헌바393, 2018헌바227

55) 최근 헌법재판소 결정의 보충의견에서, 침해의 최소성에 집중하여 논증하는 과잉금지원칙의 논증구조가 변경되어야 한다는 견해가 제시되었다. 헌법재판소에서 개최된 제160회 헌법실무연구회는 이에 대하여 본격적으로 문제를 제기하고 토론을 벌이기도 하였다.

56) <표 1>에서 조사대상 주유소의 평균 당기순이익률은 1.1%에 불과하다.

우 판매가의 60%(2016년 <표 1>의 자료 기준) 정도가 교통·에너지·환경세 등 세금(이하, 유류세)이다. 2016년 기준 한국석유유통협회가 조사한 자료를 보면 주유소에 적용되는 카드수수료율은 1.5%인데, 당기순이익률은 1.1%에 불과하다. 더욱이 총자산순이익률은 0.04%에 불과하다. 산업평균은 당기순이익률 5.69%, 총자산순이익률 3.26%이었다. 본 연구에서 조사한 사례의 경우를 보면 조사 대상 주유소의 2016년도 연평균 휘발유 판매가는 1,236원, 신용카드 1건 평균 결제금액 58,038원(카드수수료 870원)이었고, 이중 유류세는 34,987원(카드수수료 525원), 매출 17,725원(부가가치세 전)으로 매출분 카드수수료는 266원이었다. 즉, 국세인 유류세분 카드수수료가 매출분 카드수수료의 두 배를 넘는 셈이었다.

소비자가 카드로 유류대금을 결제할 때 주유소의 매출분에 부과되는 카드수수료는 여신전문금융업법(여전법) 제19조에 따라 주유소가 부담할 수 밖에 없다고 보아야 하는데, 국가의 유류세분에 부과되는 카드수수료는 징수비용으로 국가에 책임이 있다고 사료된다. 재무회계와 세무회계는 주유소의 매출액에 유류세를 포함시키지 않는다. 따라서 국가의 유류세분 카드수수료는 주유소와 무관한 것으로 주유소의 손실에 해당된다.

휘발유 등 석유제품의 유통구조와 관련 국회 의사록을 분석한 결과 유류세분 카드수수료는 유류세의 징수과정에서 발생한 징수비용이라고 판단되었다. 석유류 유통과정에서 주유소는 납세의무자가 아니고, 납세자 또는 담세자도 아니었다. 주유소가 유류세를 징수하여 납세의무자인 정유사에 전달하는 업무는 법상 계약상 어디에도 근거가 없었다. 정부는 교통·에너지·환경세법에서 최종 소비자에게 판매될 때까지의 증발 등 물량감소분을 감안하여 주유소(판매자)를 기준으로 유류세를 과세하고 있었다. 또한 국가는 유류세 징수와 관련하여 반출과세제도, 미납세 반출제도, 면세유제도 등 다양한 제도와 정책을 설계하여 운용중이었다.

국가는 주유소에서 유류세 담세자인 최종소비자에게 판매되는 시점에 유류세가 최종 확정되도록 하는 구조를 설계하였다. 국세를 신용카드로 납부하는 것과 관련된 입법 논의에서 정부는 국가가 가맹점에 해당된다고 보고 있었다. 정부는 수익자부담원칙과 카드수수료로 인한 국가의 재정부담을 이유로 국세 카드수수료를 납세자가 부담하도록 국세기본법을 개정하였다. 모든 국세를 신용카드로 납부할 경우 카드사용자가 수수료를 부담하지만, 주유소의 경우 여전법 제19조로 인하여 최종소비자에게 유류세분 카드수수료를 부담시킬 수 없게 되어 있다.

유류세 징수업무를 수행하는 주유소가 국가의 사무를 국가의 이익에 반하지 않게 국가의 묵시적 의사에 맞게 수행하는 역할은 민법 제734조 사무관리에 해당하므로 주유소는 국가에 대하여 민법제739조의 비용상환청구권을 가진다. 또한 주유소 매출분 카드수수료와 구분되는 국가의 유류세분 카드수수료는 세무회계적으로는 주유소의 매출과 무관하므로 주유소의 비용이 아니라 손실에 해당된다. 따라서 민법 제740조 무과실손해보상청구권을 가진다.

이와 함께 주유소가 국가의 징수업무를 수행하면서 부담하고 있는 유류세분 카드수수료가 주유소의 순이익에 비하여 과다한 것은 과잉금지원칙을 위반한 것으로 볼 수 있다. 국가는 탈세방

지를 위한 목적으로 카드수수료를 가맹점에 부담시키고 있으나 이는 침해의 최소성을 어긴 것으로 판단된다. 국가는 전세계 각국이 시행하는 탈세방지 제도를 검토하여 가맹점의 손실을 최소화시킬 의무가 있다. 이와 같은 근본 원인은 여전법 제19조에 따른 no surcharge rule과 honor all card rule에 따른 것이다. 따라서 여전법 제19조의 해당 조문을 폐기하는 것이 타당하다고 사료된다.

참고문헌

- 강현중. 2013. 『주석민법』 채권각칙(5), 한국사법행정학회
- 국회 의사록 기획재정위원회 오신환의원 발의안(2017.10.10. 의안번호 9834)
- 국회 의사록 기획재정위원회 조세소위원회 제8차(2017.11.29.)
- 국회 의사록 기획재정위원회 조세소위원회 제8차(2017.11.29.)
- 국회 의사록 재정경제위원장의 대안(2007.12.28. 의안번호 8053)
- 국회 의사록 재정경제위원회 이한동의원 발의안 (2007.1.31. 의안번호 6021)
- 국회 의사록 재정경제위원회 조세법안등심사소위원회 (2017.12.26.)
- 국회 의사록 제354회－기획재정소위 제1차(2017년11월15일)
- 김재진·홍범교. 2012. 『신용카드활성화 정책 10년 : 평가와 과제』 한국조세연구원
- 김형배. 2003. 『사무관리·부당이득』 박영사
- 대법원 1994.12.22. 94다41072. 41089 판결
- 대법원 1997.10.10. 선고97다26326 판결
- 대법원 2009. 3.26. 선고2008두21058 판결
- 대법원 2010. 1.14. 선고2007다55477 판결
- 대법원 2014.12.11. 선고2012다15602 판결
- 대법원 2015.12.23. 선고2013두16074 판결
- 대법원 2016. 5.27. 선고2014두44274 판결
- 대법원 2009. 3.26. 선고2008두21058 판결
- 동경지판, 평성8년1월 23일, 판례 타임즈 918호155항
- 서울고등법원 2017나2044108 부당이득금
- 이병준. 2011. “사무관리의 성립과 노무 제공에 따른 보수청구권－대법원 2010.1.14. 선고 2007다55477 판결에 대한 평석－” 민사법학 제34권 : 399－438.
- 이은영. 2015. “사무관리에 관한 비교법적 고찰”, 비교사법 22(4) : 1711－1750.
- 이준현. 2014. “제3자와의 약정에 따른 타인 사무의 처리는 사무관리가 될 수 있는가.” 민사법학. (66) : 549－574.
- 최병조. 1995. 『민법주해(X, XII)』 박영사
- 한국경제 (2018.11.18.), A2면, “경쟁 심화에 인건비 인상 직격탄 ... 주유소, 올해 380곳 폐업했거나 Self로 전환, 서울 주유소 3곳 중 1곳이 셀프, 폐업하거나 셀프전환 건수 역대 최다, 평균 이익률 1.8% ... 실제론 적자 수도룩”
- 한국경제 2017.7.3. S4면, “휘발유 값의 60%가 세금 ... 유가인하 혜택 못봐”
- 헌법재판소 2011헌마744
- 헌법재판소 2013헌바56
- 헌법재판소 2014헌바393

헌법재판소 2018헌바227

Seiler. 1984. Über die Vergütung von Dienstleistungen des Geschäftsführers ohne Ahfrag, FS
Hübner,

The Subject of the Card Fee Incurred during the Collection of the Fuel Tax

Jong-Suk Kim* · Byung-Chul Lee**

〈Abstract〉

In addition to the minimum wage increases in 2018, merchant card fees are rising as one of a serious social problem. In case of gas stations, about 60% (as of 2016) of the sales price is taxes such as traffic, energy, and environmental taxes (hereinafter referred to as “oil tax”). It is reasonable for the petitioner to bear the card fee charged by the gas in accordance with Article 19 of the Specialized Financial Business Act, however, it is doubtful whether gas station needs to bear card fees due to oil tax.

In this study, we analyzed the distribution structure of petroleum products such as gasoline, and the minutes of the National Assembly to determine that the commission for collection of fuel taxes was collected during the sales process of fuel. The government has been taxing the fuel tax in consideration of the decrease in volume, such as evaporation, until it is sold to final consumers in the Transportation, Energy and Environment Tax Act. In the legislative debate concerning the payment of national taxes to credit cards, the government saw the state as a franchise. The government revised the National Tax Basic Law so that taxpayers must pay additionally the National Tax card fee due to the principle of beneficiary and the financial burden of the state caused by the card fee.

Since the role of the gas service station performing the oil tax collection service corresponds to the administrative work of the Civil Code Article 734, the gas station regarded the state as having the right of the claim for cost reimbursement under Article 739 of the Civil Act. In addition, the Nation's oil tax credit card fee, which is different from gas station sales commission fee, is not cost of gas station because it is not related to sales of gas station in accounting. Therefore, it has the right of the claim for non-nil damages under Article 740 of the Civil Act.

In addition, the petroleum tax credit card fee charged by the gas station during the collection of the Nation is in excess of the net profit of the gas station, which can be regarded as a violation of the principle of prohibition. This root cause is based on the no surcharge rule and the honor all card rule according to Article 19 of the former law. Therefore, it is reasonable to dismiss the article in Article 19 of the former law.

〈Key words〉 fuel tax, card fee, administrative work, cost reimbursement, the principle of prohibition

* Certified Tax Accountant, Tax Management Corporation Myeong-In, Representative of Cheong-Dam branch, kimtax1@nate.com, First Author

** Professor, Dept. of Accounting and Tax, Kyonggi University, 2gyosu@daum.net, Corresponding Author