

세무와회계저널
제13권 제4호 2012년 12월 pp.247~277
한국세무학회

외부세무조정서비스의 효과분석 및 제도개선방안 연구

전병욱*

<요 약>

본 연구는 실증적 연구를 통해 외부세무조정서비스의 효과에 대하여 분석한 후에 당초의 취지에 더욱 부합하기 위해 필요한 외부세무조정제도의 개선방안을 제시함으로써 동 제도의 안정적 발전에 기여할 수 있는 학술적 근거를 마련하고자 하였다.

먼저, 외부세무조정서비스의 경제적 효과에 대한 이론적 분석에 의하면 동 서비스는 공공재적 성격을 가지고 외부효과를 제공하는 것으로 볼 수 있으므로, 이러한 효과로 인한 시장의 실패를 방지하기 위해 대상사업자의 한계비용을 낮출 수 있는 경제적 인센티브의 제공이 필요한 것을 보였다.

다음으로, 외부세무조정서비스가 가장 중요한 수혜자인 국세공무원을 대상으로 수행한 설문조사에 의하면 동 서비스가 과세관청이 개인사업자의 종합소득세 신고내용의 품질과 신뢰성을 판단하는데 영향을 미치고, 그 결과 동 서비스가 종합소득세 신고의 성실성에도 영향을 미치는 것으로 인식되고 외부세무조정서비스에 대한 조세지원의 필요성도 인식되는 것을 확인하였다.

다음으로, 종합소득세 신고관련 자료를 바탕으로 진행한 실증분석의 결과 외부세무조정을 하는 경우에는 자기세무조정에 비해 보고이익에 대한 과세소득의 비율이 유의적으로 높은 반면 조세감면의 정도는 유의적으로 낮은 것으로 나타나서 외부세무조정서비스가 해당 사업자 및 세무사의 이해관계에 부합하여 부실신고를 유도하게 된다는 동 서비스에 대한 비판적 견해가 타당하지 않고, 동 서비스의 긍정적 효과에 대하여 합리적으로 확인할 수 있는 것으로 나타났다.

이상의 분석결과를 바탕으로 외부세무조정서비스의 경제적 효과를 지원하고 외부세무조정제도가 비판적 접근에서 벗어나 안정적으로 운영될 수 있도록 본 연구에서 제시한 조세지원방안은 동 제도에 대한 근거규정의 강화, 외부세무조정 대상사업자의 확대 및 한시적 세액공제 및 동 사업자에 대한 부과제척기간 및 과세신고가산세의 유리한 적용이다.

〈주제어〉 외부세무조정서비스, 공공재, 외부효과, 종합소득세 신고

* 서울시립대학교 세무전문대학원 조교수, bwjun@uos.ac.kr, 02-2210-5791

논문접수일 2012년 8월

1차수정일 2012년 9월

게재확정일 2012년 12월

I. 연구의 배경

국회 기획재정위원회의 2011.6.23.자 “기획재정부 소관 행정입법 검토보고”는 국회법 제98조의2 제3항의 행정입법 검토제도에 따라 소득세법시행령 제131조 및 동법시행규칙 제65조의2의 ‘강제 세무조정 제도(업종별로 기준수입금액¹⁾ 이상인 사업자 등의 경우에는 반드시 세무사가 세무조정계산서를 작성해서 제출하도록 하는 제도)의 위헌성’에 대하여 검토했다. 구체적으로, 동 검토보고는 국회 규정인 행정입법의 분석평가 업무 처리에 관한 규정 제650호에서 제시하는 7가지의 기준에 ‘조세법률주의의 위반 여부’를 추가한 기준들에 따라 강제 세무조정 제도의 위헌성에 대하여 검토했다.

동 검토보고는 “세무조정이란 기업회계로 기록된 장부로부터 세법상 익금과 손금을 구하여 종합소득세의 소득금액(과세표준)을 산정하는 절차로, 납세자가 종합소득세 신고를 위하여 소득세법에서 정한 과세요건에 맞추어 세금을 납부하기 위한 내부적인 세금계산행위”인데 우리 세법은 소득세에 대하여 신고납부제도를 취하고 있으므로 납세자가 스스로 세금을 계산하여 신고납부하고, 부정확한 신고에 대한 책임은 납세자 스스로가 부담하고 있으므로 납세자 자신이 직접 세금을 계산하여 신고할지, 법률전문가를 대리인으로 선임하여 신고하도록 할지는 전적으로 납세자의 선택에 달려 있는 것이라고 밝히고 있다.

동 검토보고는 이러한 점에도 불구하고 소득세법시행령에서 사실상 세금 신고납부행위라고 볼 수 있는 세무조정계산서 작성을 반드시 세무사를 통해서 하도록 하는 강제 세무조정 제도는 전혀 법률의 근거 없이 단지 행정입법에 의하여 이루어지고 있다는 점에서 헌법 제59조의 조세법률주의에 정면으로 위배될 뿐만 아니라, 납세자에게 세무사 선임료 등 납세협력비용의 부담을 강제하는 결과를 초래하며 국민의 납세의무 이행에 중대한 제한을 가하는 것으로 법치주의원리에도 반하는 것이라고 하였다. 또한, 동 검토보고는 소득세법 제70조 제4항에서 납세자가 스스로 세무조정계산서를 작성하여 정당한 세금을 납부하더라도 무신고로 간주하여 가산세 등을 부과하고 있고, 2011.5.2.자 소득세법 개정으로 신설된 성실신고확인제도의 도입에 대한 국회의 논의와 같이 강제 세무조정 제도의 도입여부도 국민적 합의를 거쳐 국회가 직접 결정하여야 할 사항이되, 동 제도를 법률로 규정함에 있어서는 자기책임에 근거한 신고납부제도, 납세협력비용 부담, 납세자의 재산권 침해 소지 등에 대한 면밀한 검토가 선행되어야 할 것이라고 하였다.

이와 비슷한 취지로 조성훈(2008)은²⁾ 외부 세무조정 강제제도는 단순히 세무대리인의 수입확보를 위한 제도로 볼 수 있고, 동 제도가 신고성실성을 높일 수 있다는 논리적, 실증적 근거도 없고, 세무대리인은 국가의 이익보다는 고객확보를 위해 부실신고를 유도할 가능성이 크고 납세자도 외부 세무조정의 추가적 비용을 고려해서 세무대리인에게 불성실신고를 원할 수도 있고,

1) <표 1>과 같이 6억원, 3억원 또는 1억5,000만원

2) 국세청 서기관

국민의 기본적 의무인 납세의무조차 스스로 이행할 수 없게 만들어서 부당한 지출을 강요하는 것은 납세자를 착취의 대상으로 보는 태도이므로, 외부 세무조정 제도는 즉시 폐지되어야 한다고 주장하였다.

이와 같은 일련의 비판적 논의에 대해서는 관련단체 등의 적극적인 대응으로 외부 세무조정 강제제도가 존치되고 있지만, 동 제도를 통해 납세자의 신고성실도가 제고됨으로써 세법 질서가 잘 지켜지고 국가의 재정수입에도 기여할 것이라는 당초의 취지가 충분히 실현되고 있다는 점을 효과적으로 제시하지 못할 경우에는 언제든지 이러한 논의는 다시 나타날 수 있는 것으로 예상할 수 있다.

본 연구의 주제와 관련한 국내의 선행연구는 매우 제한적인데(김윤희와 최숙(2009), 이강오와 명영준(2009), 심태섭(1999), 임인환(2002), 홍정화와 이미영(2009) 등), 이들 선행연구 중에서 외부세무조정제도를 직접적으로 분석한 김윤희와 최숙(2009) 및 이강오와 명영준(2009)은 전술한 조성훈(2008)에 대응하여 다양한 법령상 논의를 통해 외부 세무조정 제도의 규범적 안정성을 확인하였다. 구체적으로, 김윤희와 최숙(2009)은 외부세무조정제도를 헌법적으로 검토한 결과 ① 관련 법률의 위임규정을 연혁적·유기적·체계적으로 살펴보면 예측가능성이 쉽게 확인되기 때문에 동 제도가 위임입법의 한계를 일탈했다고는 할 수 없고 ② 동 제도는 목적의 정당성, 방법의 적절성, 피해의 최소화성, 법익의 균형성 등 비례의 원칙에도 위반되지 않으므로 재산권의 침해라고 볼 수 없고 ③ 동 제도는 결국 자기결정권이 미치지 않는 영역에 대한 책임을 제한하는 역할을 충분히 하고 있다는 점에서 자기책임의 원칙에 반하지 않으며 ④ 동 제도를 통해 신고납세 제도의 실효성을 담보하기 위한 입법목적 달성에 어렵지 않게 협력할 수 있는 납세의무자에 대하여 좀 더 무거운 책임을 지우고 그 위반에 대하여 제재를 가한다고 하여 관련 법령조항이 합리적인 이유없이 자의적인 차별을 하였다고는 볼 수 없다고 주장하였다. 또한, 이강오와 명영준(2009)은 외부세무조정제도가 반드시 필요하고 그 범위를 지속적으로 확대해야 하는 이유로 ① 동 제도는 공권력단체와 국민간의 공법적 법률관계와 관련되는 제도이기 때문에 기업회계와 세무회계의 차이에 대한 정확한 외부세무조정은 중립적인 위치의 세무전문가인 세무사에 의해 수행되는 것이 필요하고 ② 기업회계의 투명성보다 더욱 공익성이 강하다고 할 수 있는 성실한 납세의무의 이행을 담보하기 위해서는 세무전문가의 세무조정을 통한 사전검증절차로 동(同)제도가 반드시 필요하며 ③ 동 제도를 통해 성실한 납세의무를 자발적으로 이행하는데 따르는 어려움으로 인한 납세협력비용을 감축하고 세무조사의 증가에 따른 불필요한 세무간섭을 배제할 수 있기 때문이라고 주장하였다³⁾.

그러나, 이들의 연구에서도 다양한 측면에서 외부세무조정서비스의 경제적 효과를 분석한 후

3) 명영준과 이강오(2009)는 이러한 이유 때문에 외부세무조정제도를 합리적으로 운용하기 위해서는 ① 세법상 외부조정대상자의 범위를 법령화해야 하고 ② 회계감사와 세무조정은 별개로 수행되어야 하며 ③ 외부조정대상자의 범위를 지속적으로 확대해야 한다고 주장하였다.

에 이를 바탕으로 제도개선의 논의까지 취급하지는 않았다. 따라서, 본 연구는 이론적, 실증적 연구를 통해 외부세무조정서비스의 효과에 대하여 분석함으로써 이러한 선행연구의 부족을 보충하는 것과 함께 분석을 통해 나타난 문제점들을 개선하고 외부세무조정제도가 당초의 취지에 더욱 부합하기 위해 필요한 법령 및 제도적 개선방안을 제시하고자 한다.

구체적으로, 본 연구는 외부세무조정서비스와 관련한 다양한 논의를 취급하기 위해 현행 및 연혁법령 등의 분석을 통한 제도적 연구, 동 서비스의 경제적 효과에 대한 경제학적 이론 연구 및 연리한 효과에 대한 설문조사 연구와 계량경제학적 분석을 진행하기로 한다. 본 연구를 통해 외부세무조정서비스에 대한 비판적 논의에서 계속 제기된 동 서비스의 충분하지 못한 경제적 효과의 문제점 경제적으로 해결할 수 있는 이론적, 실증적 근거를 제시함으로써 외부세무조정제도의 조사적 발전에 기여할 수 있는 학술적 근거를 마련할 수 있을 것으로 기대할 수 있을 것이다.

II. 외부세무조정서비스에 대한 분석

1. 외부세무조정제도의 분석

가. 외부세무조정제도의 개요

소득세법 제70조 제1항 및 동법시행령 제130조 제1항은 해당 과세기간의 종합소득금액이 있는 거주자는 그 종합소득 과세표준을 그 과세기간의 다음 연도 5월 1일부터 5월 31일까지 “종합소득 과세표준확정신고 및 납부계산서”에 따라 납세지 관할 세무서장에게 신고하여야 하고(이하 “종합소득 과세표준확정신고”), 동법 제70조 제4항은 종합소득 과세표준확정신고를 할 때에는 그 신고서에 필수적 서류를 첨부해야 하되, 복식부기의무자⁴⁾ ③의 조정계산서 등을 제출하지 않은 경우에는 종합소득 과세표준확정신고를 하지 않은 것으로 본다⁵⁾고 규정하였다.

즉, 복식부기의무자는 종합소득 과세표준확정신고를 할 경우에는 조정계산서를 제출해야 하는데, 여기서 “조정계산서”는 사업자가 비치·기록한 장부 또는 증명서류에 의하여 작성하되 성실한 납세를 위하여 필요하다고 인정하여 연도별로 정하는 <표 1>의 일정 수입금액 이상의 사업자는 세무사가 작성하여야 한다. 따라서, 복식부기의무자는 원칙적으로는 자기조정계산서를 첨부해도 무방하지만 <표 1>의 외부세무조정 대상사업자의 경우에는 외부조정계산서를 첨부해야 하는 것이다.

4) “복식부기의무자”는 “간편장부대상자”를 제외한 사업자를 의미한다(소득세법 제160조 제3항).

〈표 1〉 업종별 외부세무조정 대상사업자 수입금액기준(2007년-2011년)

업종 ^A	2007년-2009년 ^B	2010년-2011년
농업·임업 및 어업, 광업, 도매 및 소매업, 부동산매매업, 그 밖에 아래의 항목에 해당하지 않는 사업	3억원	6억원
제조업, 숙박 및 음식점업, 전기·가스·증기 및 수도사업, 하수·폐기물 처리·원료재생 및 환경복원업, 건설업, 운수업, 출판·영상·방송통신 및 정보서비스업, 금융 및 보험업	1억5,000만원	3억원
부동산임대업, 전문·과학 및 기술서비스업, 사업시설관리 및 사업지원서비스업, 교육서비스업, 보건업 및 사회복지서비스업, 예술·스포츠 및 여가 관련 서비스업, 협회 및 단체·수리 및 기타 개인서비스업, 가구내 고용활동	7,500만원	1억5,000만원

*^A 2007년-2009년에 적용된 업종구분은 제시된 내용과 다소 차이가 있다.

*^B 2007년-2011년의 간편장부대상자의 수입금액기준과 동일하다.

나. 외부세무조정제도의 현황

2007년 이후의 연도별 국세통계연보에 의하면 개인사업자의 종합소득세 신고유형은 <표 2>와 같이 구분할 수 있다.

〈표 2〉 개인사업자의 연도별 종합소득세 신고유형(2007년-2010년 평균)

구 분	외부조정	자기조정	기 타*	합 계
인 원	797,168	111,484	2,381,110	3,289,762
비 율	24.2%	3.4%	72.4%	100.0%

* 성실납세방식 신고자, 간편장부신고자, 기준경비율신고자 및 단순경비율신고자

<표 2>와 같이 외부세무조정 대상사업자는 전체 개인사업자 중에서 23% 내지 24% 수준을 차지하는데, 이를 다시 외부조정 대상사업자와 그 밖의 사업자를 비교하는 방식으로 구분해서 종합소득세 세액계산구조에 따른 사업자 유형별 평균금액을 정리하면 <표 3>과 같다.

<표 3>과 같이 외부세무조정 대상사업자는 2007년부터 2010년까지 평균적으로 5억6,963만원의 매출액을 바탕으로 각각 5,255만원과 4,443만원의 종합소득금액과 종합소득과세표준을 신고했고 890만원의 종합소득세를 부담했는데, 이러한 결과는 자기조정계산서를 작성하는 개인사업자(이하 “자기세무조정 대상사업자”)나 그 밖의 개인사업자들과 비교할 때 상대적으로 높은 수준이라고 추론할 수 있다. 그러나, <표 3>에서는 표준편차의 자료가 없기 때문에 사업자 유형별로 종합소득세 신고내용이 유의적인 차이가 있는지의 여부를 검정할 수는 없는데, 이러한 문제

점은 표본자료를 이용한 제4장의 실증분석을 통해 확인함으로써 보완하기로 한다.

<표 3> 사업자 유형별 평균금액의 비교(2007년-2010년 평균)

(단위 : 천원)	외부조정	자기조정	노외부조정(자기+기타)	전체사업자
총수입금액(매출액)	569,634	224,678	80,596	201,301
당기순이익	40,352	15,195		
종합소득금액	52,556	21,188	13,784	26,803
과세표준 ^{*A}	44,433	14,824	8,545	20,254
산출세액	9,879	2,295	1,163	4,094
결정세액 ^{*B}	8,905	2,025	1,137	3,639

* 자료 : 연도별 국세통계연보

*^A 종합소득금액 - 종합소득공제

*^B 산출세액 - (세액공제 + 세액감면)

또한, <표 3>의 자료를 바탕으로 종합소득세 세액계산구조에서 개별 항목들간의 비율차이를 비교하면 <표 4>와 같다.

<표 4> 사업자 유형별 비율차이의 비교(2007년-2010년 평균)

구 분	외부조정	자기조정	노외부조정(자기+기타)	전체사업자
종합소득금액 ÷ 총수입금액	9.23%	9.43%	17.10%	13.31%
당기순이익 ÷ 총수입금액	7.08%	6.76%		
과세표준 ÷ 총수입금액	7.80%	6.60%	10.60%	10.06%
결정세액 ÷ 총수입금액	1.56%	0.90%	1.41%	1.81%
산출세액 ÷ 과세표준	22.23%	15.48%	13.61%	20.21%
결정세액 ÷ 과세표준	20.04%	13.66%	13.31%	17.97%

* 자료 : 연도별 국세통계연보

<표 4>와 같이 외부세무조정 대상사업자는 2007년부터 2010년까지 (종합소득금액 ÷ 총수입금액)의 비율이 9.23%로 자기세무조정 대상사업자에 비해 낮은 반면 (과세표준 ÷ 총수입금액)의 비율은 7.80%로 자기세무조정 대상사업자에 비해 오히려 높은 것을 확인할 수 있다. 이러한 결과는 개인사업자의 경우 적용할 수 있는 특별공제의 항목이 기부금공제와 연 60만원의 표준공제로 제한적이라서 <표 3>과 같이 외부조정 대상사업자와 자기조정 대상사업자가 평균적으로 적용하는 종합소득공제액도 812만3,000원(5,255만6,000원 - 4,443만3,000원)과 636만4,000

원(2,118만8,000원-1,482만4,000원)으로 큰 차이가 없기 때문에 총수입금액이 상대적으로 낮은 자기조정 대상사업자의 (과세표준÷총수입금액)의 비율이 더욱 큰 폭으로 하락한 것으로 추론할 수 있다. 또한, 종합소득공제는 사업자의 개인적 특성이 크게 반영되어서 외부세무조정이 영향을 미치기 어려운 점을 감안하면 외부세무조정을 통해 대상사업자들이 실질적인 과세소득인 종합소득금액을 자기세무조정의 경우에 비해 크게 낮추었다고 추론할 수 있다.

이러한 추론은 세무조정 유형별로 세무조정 전의 (당기순이익÷매출액)의 비율(2007년-2010년 평균, 이하 “비율㉑”)을 비교하면 외부세무조정(7.08%)의 경우가 자기세무조정(6.76%)에 비해 높은 반면 (종합소득금액÷매출액)의 비율(이하 “비율㉒”)은 반대로 외부세무조정의 경우가 자기세무조정에 비해 낮은 것을 통해서도 뒷받침할 수 있다. 즉, 외부세무조정 대상사업자의 경우에는 세무전문가인 외부 세무대리인이 상대적으로 높은 세법 지식을 바탕으로 세무조정을 통해 대상사업자의 과세소득을 낮추기 위해 노력한 결과 비율㉑에 비해 비율㉒가 증가하는 정도가 자기세무조정 대상사업자에 비해 작았던 것으로 추론할 수 있는 것이다.

<표 4>를 통해 추가적으로 외부세무조정 대상사업자가 자기세무조정 대상사업자에 비해 (결정세액÷총수입금액)의 비율이 높아서 종합소득세의 부담이 더욱 크고 이로 인해 국가의 재정 수입에 더욱 공헌하는 것을 확인할 수 있다. 이러한 결과는 <표 3>과 같이 외부세무조정 대상사업자의 과세표준(4,443만3,000원)이 자기세무조정 대상사업자(1,482만4,000원)에 비해 매우 큰 상태에서 종합소득세의 초과누진세율이 적용되어서 해당 과세표준에 적용되는 평균적인 세율도 외부세무조정 대상사업자(22.23%)가 자기세무조정 대상사업자(15.48%)에 비해 매우 높아진 것 때문이라고 추론할 수 있다.

이 밖에 <표 4>에서 (세액공제·감면÷과세표준)÷(산출세액÷과세표준)-(결정세액÷과세표준); 즉, (㉑-㉒)을 계산하면 외부세무조정 대상사업자(2.19%(22.23%-20.04%))가 자기세무조정 대상사업자(1.82%(15.48%-13.66%))에 비해 더욱 크고, <표 3>에서 세액공제·감면의 금액을 계산하더라도 외부세무조정 대상사업자가 97만4,000원(987만9,000원-890만5,000원)으로 자기세무조정 대상사업자의 27만원(229만5,000원-202만5,000원)에 비해 매우 큰 것을 확인할 수 있다. 이러한 결과는 세무조정의 경우와 마찬가지로 외부세무조정 대상사업자의 경우에는 세무전문가인 외부 세무대리인이 상대적으로 높은 세법 지식을 바탕으로 세무조정을 통해 대상사업자의 과세소득을 낮추기 위해 노력한 결과 세액공제·감면을 더욱 크게 적용했기 때문이라고 추론할 수 있다.

그러나, 세무조정 유형에 따른 이상의 비율차이의 분석은 세무조정 유형간의 규모 차이 등을 고려하지 않았기 때문에 표본자료를 이용해서 보다 엄밀하게 확인할 필요가 있는데, 이것은 제 IV장의 분석을 통해서 보완하기로 한다.

2. 외부세무조정서비스의 경제적 효과

가. 외부세무조정서비스의 공공재적인 특성과 관련한 분석

일반적인 사용재(private goods)와 비교할 때 공공재는 소비의 비경합성(non-rivalry)과 배제 불가능성(non-excludability)의 특성을 가진다. 외부세무조정서비스도 이러한 특성으로 인해 공공재의 성격을 가진 것으로 볼 수 있다. 공공재는 이러한 특성 때문에 가격을 매기는 것이 가능하지도 않고 또한 바람직하지도 않게 된다. 특히, 배제불가능성의 특성으로 인해 공공재의 혜택을 원하면서도 그 비용을 부담하지 않고 다른 사람에 의해 공급된 이후 이에 편승하려는 무임승차자의 문제(free rider problem)가 발생하게 된다. 따라서, 자유로운 시장기구에 맡길 때에는 바람직한 수준에서 생산될 수 없게 된다.

이러한 논의를 외부세무조정서비스 시장에 적용하면, 외부세무조정 대상사업자는 외부세무조정서비스의 가장 큰 수요자이면서 반드시 자신의 비용으로 외부세무조정을 받아야 하지만 다른 경제활동 참가자들은 역시 외부세무조정서비스의 수요자이지만 별도의 비용을 지불하지 않는 것을 알 수 있다. 또한, 외부세무조정 대상사업자도 세무대리인과의 협의를 통해 세무조정비용을 결정할 수 있기 때문에 지불할 용의가 있는 가격을 낮추려는(즉, 자신의 수요곡선을 낮추려는) 유인이 존재하는 것을 알 수 있다. 그 결과 외부세무조정 시장의 균형생산량은 최적생산량보다 낮아지게 되는데, 이것은 대상사업자가 세무조정비용을 줄이기 위해 외부세무조정의 질이 낮은 세무대리인을 선임하거나 자발적 세무조정을 받으려는 사업자가 비용의 부담 때문에 이를 포기하는 상황이 발생할 수 있는 것을 알 수 있다. 따라서, 외부세무조정 시장의 균형생산량을 최적생산량 수준으로 증가시키기 위해서는 대상사업자의 한계비용을 반영한 외부세무조정의 공급곡선을 낮추기 위한 외부세무조정비용에 대한 조세지원이나 보조금 지급 등의 정책이 필요할 것을 알 수 있다.

나. 외부세무조정서비스의 외부성과 관련한 분석

어떤 행위가 제3자에게 의도하지 않은 혜택이나 손해를 가져다 주면서 이에 대한 대가를 지불하지 않을 때 외부성(externalities)이 창출되었다고 한다. 외부성은 어떤 경제현상이 시장의 테두리 밖에서 일어나는 현상이기 때문에 시장은 적절한 대응을 할 수 없게 된다. 즉, 외부성이 존재할 때 어떤 행동과 결부되어 개인이 인식하는 비용이나 효익이 사회의 관점에서 본 비용이나 효익과 다르기 때문에 자율적인 시장기구는 자원배분을 효율적으로 수행하지 못하게 된다.

외부성이 존재하면 완전경쟁시장에서도 자원배분은 비효율적이게 된다. 즉, 자원배분의 효율성은 소비자 개인이 인식하는 한계편익(PMB, private marginal benefit)과 생산자 개인이 인식하는 한계비용(PMC, private marginal cost)이 일치하는 조건(PMB=PMC)이 성립하는 것을 의미한다. 그러나, 소비자나 생산자 모두가 스스로를 관련된 편익이나 비용에 의해 의사결정을 할

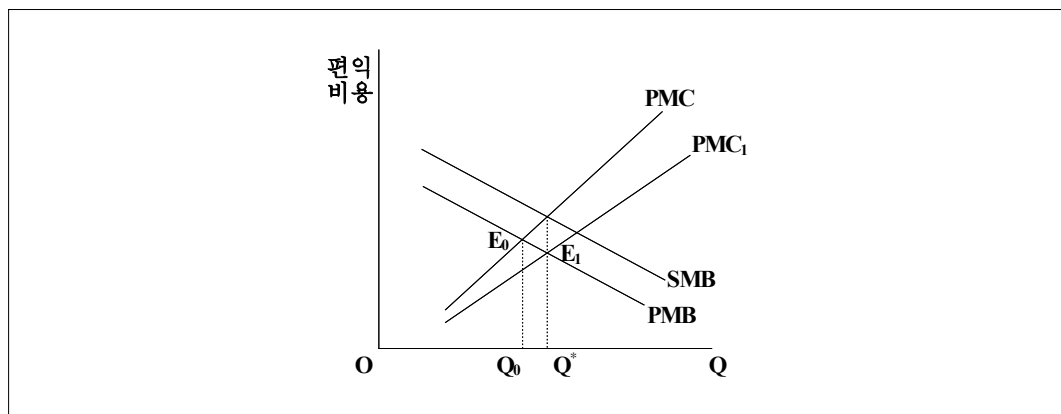
뿐만, 사회적인 관점에서 측정된 편익이나 비용에 입각하여 의사결정을 하지는 않는다. 그런데, 효율적인 자원배분은 사회적인 관점에서 평가해야 하는 것이기 때문에 그것은 사회적인 한계편익(SMB, social marginal benefit)과 사회적인 한계비용(SMC, social marginal cost)이 일치하는 조건($SMB=SMC$)을 요구하는 것을 의미한다.

만약 아무런 외부성이 존재하지 않는다면 $PMB=PMC$ 의 조건이 성립하기만 해도, $SMB=PMB$ 이고 $SMC=PMC$ 이므로 완전경쟁시장에서는 사회적으로 효율적인 자원배분이 이루어지게 된다(즉, $SMB=PMB=PMC=SMC$). 그러나, 외부성이 존재하는 경우에는 사회적인 관점에서 측정 한 한계편익이나 한계비용이 개인적인 관점에서 측정 한 것들과 달라지게 된다.

외부성은 생산과정에서 발생하는 외부성과 소비과정에서 발생하는 외부성으로 발생할 수 있고 이로인 외부성(외부경제(external economies))과 해로운 외부성(외부불경제(external diseconomies))으로 구분할 수 있는데, 생산과정에서 나타나는 외부성은 PMC 와 SMC 사이에 괴리를 일으키고 소비과정에서 나타나는 외부성은 PMB 와 SMB 사이에 괴리를 일으키게 된다.

전술한 바와 같이 외부세무조정은 구매자인 외부세무조정 대상사업자와 불특정다수의 이용자가 반드시 일치하지 않는 공공재적인 성격의 서비스이므로, 외부세무조정 대상사업자가 이를 소비하는 과정에서 외부경제를 유발한다고 할 수 있다. 즉, 외부세무조정을 통한 대상사업자의 사적 한계편익보다 사회 전체의 관점에서 본 사회적 한계편익이 더 커지게 된다($SMB>PMB$). 이 경우에 외부세무조정의 소비자인 대상사업자는 사적인 한계편익이 사적인 한계비용이 일치하는($PMB=PMC$) 수준까지만 소비하게 되므로, $SMB>PMB=PMC=SMC$ 의 관계가 성립하게 되고, 결국 $SMB>SMC$ 의 관계가 성립하기 때문에 사회적인 자원배분의 비효율성을 가져오게 된다. 이를 <그림 1>을 이용하여 설명하기로 한다.

<그림 1> 외부경제를 고려한 외부세무조정의 적정생산량



<그림 1>에서 외부세무조정 대상사업자가 외부경제를 고려하지 않은 외부세무조정의 사회적 한계편익과 사회적 한계비용이 일치하는($PMB=PMC$ 인) 외부세무조정의 생산량은 Q_0 인데 이것은 외부경제까지 고려한 사회적 한계편익과 사회적 한계비용과 같은 사회적 한계비용이 일치하는($SMB=SMC=PMC$ 인) 사회적 최적생산량인 Q^* 보다 작은 것을 알 수 있다. 따라서, 이러한 외부세무조정의 생산량을 사회적 최적수준으로 증가시키기 위해서는($Q_0 \rightarrow Q^*$) 조세지원 등을 통해 대상사업자의 사회적 한계비용을 감소시키도록($PMC \rightarrow PMC_1$, 균형점은 $E_0 \rightarrow E_1$) 유도하는 정책들이 필요할 것이다.

3. 연구의 구성

제2절에서는 일반적인 경제학 이론을 바탕으로 외부세무조정의 경제적 효과(외부세무조정의 공공재적 성격과 외부경제의 존재)가 발생할 수 있고, 동 효과로 인한 시장의 실패를 방지하기 위해 대상사업자의 한계비용을 낮출 수 있는 경제적 인센티브의 제공이 필요한 것을 보였다.

전술한 바와 같이 대상사업자 외에 별도의 비용을 지출하지 않고 외부세무조정의 사회적 편익을 얻는 수요자로는 금융기관, 기관투자자, 신용보증기관, 신용평가기관 등의 민간부문의 경제활동 참가자들이 있지만 가장 중요한 수요자는 과세관청이라고 할 수 있다. 시장의 실패를 방지하기 위해 대상사업자의 한계비용을 낮추기 위한 이상적인 방법은 각각의 수요자들이 얻는 사회적 편익에 비례하여 대상사업자의 비용을 분담하게 하는 것이지만, 편익의 측정 등의 문제로 인해 동 방법을 실제 시행하는 것은 매우 어렵다고 할 수 있다. 오히려, 전술한 바와 같이 자본주의 경제체제를 유지하는데 필수적인 하부구조인 외부세무조정의 성격을 반영하여 공공재를 공급하고 외부성을 내재화(internalize)시키는 것이 정부가 수행해야 할 중요한 경제적 역할인 점을 고려하면 대상사업자에 대한 과세관청의 조세지원이나 보조금의 지급 등이 시장의 실패에 대한 현실적인 개선방안이라고 할 수 있다.

외부세무조정의 대상기업에 대한 조세지원 등의 타당성은 시장의 실패에 대한 정부의 개입 필요성과 함께 가장 중요한 수요자인 과세관청이 외부세무조정을 통해 현저한 사회적 편익을 얻는다면 더욱 강화될 수 있을 것이다. 즉, 외부세무조정을 통해 민간부문의 경제활동 참가자들이 사회적 편익을 얻는 방식은 비교적 명확한 반면 가장 중요한 수요자인 과세관청이 사회적 편익을 얻는 방식은 비교적 잘 알려져 있지 않기 때문에 쉽게 이해하기 어려운 점이 있는데, 외부세무조정이 납부세액의 계산 외에 실제 조세행정에서도 적극적으로 활용되고 있는 실태를 확인할 수 있다면 대상사업자에 대한 조세지원 등의 주장은 더욱 타당성을 얻을 수 있다.

다음 장에서는 설문분석을 통해 외부세무조정이 과세관청의 조세행정에 명시적 또는 묵시적인 영향을 미치며 그러한 영향이 커질 수 있는지 여부를 확인하여 외부세무조정과 관련한 조세제도의 개선방안을 논의하는데 필요한 근거를 제시하고자 한다.

III. 외부세무조정서비스의 조세행정상 활용실태

1. 설문조사를 위한 표본의 분석

제II장의 분석과 같이 외부세무조정서비스는 공공재적 성격을 가지고 외부효과를 제공하는 것으로 볼 수 있는데, 동 서비스를 이용해서 재정수입을 확보하거나 과세권을 행사할 수 있는 과세관청이 동 서비스의 주요한 수요자라고(즉, 외부세무조정서비스의 공공재적 성격으로 인해 발생하는 외부경제의 가장 중요한 수혜자라고) 할 수 있다. 이번 장에서는 이상의 이론적 분석과 같이 외부세무조정서비스가 조세행정에 적극적으로 활용되고 있는지 여부를 확인하기 위해 국세공무원을 대상으로 설문조사를 수행하였다⁵⁾⁶⁾. 2012.1.16.부터 2012.2.3.까지 진행한 설문조사 결과 총 93명이 설문에 응답하였는데⁷⁾⁸⁾, 응답자들의 인구통계적 특성은 <표 5>와 같다.

- 5) 설문을 위한 항목별 평가척도는 3점 척도를 이용하였다. 평가척도에 사용할 항목의 수는 상반된 두 가지 측면을 고려해서 결정해야 한다. 즉, 항목의 수가 많으면 정밀한 척도를 사용한다는 의미이므로 측정의 변별력이 높아지는 반면, 응답자 입장에서는 많은 항목으로 구성된 설문을 보면 부담스럽고 항목들 간의 구분에 둔감해지는 문제점이 있다. 본 연구의 설문조사 대상인 국세공무원들은 업무량이 과중한 것으로 알려져 있는데, 이들을 대상으로 많은 항목으로 구성된 복잡한 설문을 제시할 경우에는 회수되는 설문이 매우 작아질 수 있는 문제점이 있다. 따라서 본 연구는 연구설계 단계에서 항목의 수가 작은 설문을 구성하였다. 박명호와 심태섭(2008) 등과 같은 선행연구에서도 3점 척도를 이용한 설문조사의 사례가 있다.
- 6) 또한, 설문을 위한 항목별 평가척도로 긍정적 항목과 부정적 항목의 수가 같지 않은 불균형척도(unbalanced scale)를 이용하였다. 일반적으로는 균형척도(balanced scale)를 이용해야 하지만, 응답자의 반응이 긍정적인 방향이나 부정적인 방향으로 치우친 분포를 가지고 있다는 사실이 알려져 있는 경우에는 이에 맞는 불균형척도를 사용하는 것이 척도의 정확성 측면에서 바람직할 수 있다. 본 연구의 설문조사 대상인 국세공무원들은 국고주의적 관점의 보수적 인식을 가진 것으로 알려져 있기 때문에 연구설계 단계에서 이를 고려한 불균형척도를 이용한 설문을 구성하였다. 전술한 박명호와 심태섭(2008)을 포함한 다수의 선행연구에서도 불균형척도를 이용하였다. 구체적으로, 개별설문은 1개의 부정적 항목과 2개의 서로 다른 정도의 긍정적 항목으로 구성되어 있는데, 1개의 부정적 항목은 다양한 정도의 부정적 응답을 포괄하도록 하고 2개의 긍정적 항목은 본 연구를 통해 확인하려는 주된 관심의 대상인 외부세무조정서비스에 대한 국세공무원들의 긍정적 인식이 어떤 형태의 계층구조로 형성되어 있는지를 확인하기 위한 것이다.
- 7) 그러나, 연구진행상의 한계로 인해 국세공무원을 제외한 외부세무조정서비스의 다른 수요자들을 대상으로 설문조사를 수행하지는 못했고, 그 결과 이들이 동 서비스를 어떻게 인식하고 그 영향을 어떻게 파악함으로써 동 서비스가 종합소득세 신고의 성실성에 어떤 영향을 미치는지에 대해서는 분석하지 못했는데, 이 점은 본 연구의 한계점이라고 할 수 있다.
- 8) 구체적인 설문내용은 부록에서 제시하였다.

〈표 5〉 설문응답자의 인구통계적 특성

구 분		응답자(명)	구성비율
성 별	남성	61	65.6%
	여성	32	34.4%
직 급	5급 이상	10	10.8%
	6급	26	28.0%
	7급	32	34.4%
	8급	17	18.3%
	9급	8	8.6%
국세공무원 재직기간	5년 미만	16	17.2%
	5년 이상 15년 미만	39	41.9%
	15년 이상 25년 미만	26	28.0%
	25년 이상	12	12.9%

<표 5>와 같이 응답자의 성별구성은 남성과 여성이 각각 65.6%와 34.4%를 차지했고, 직급구성은 5급 이상, 6급, 7급, 8급 및 9급이 각각 10.8%, 28.0%, 34.4%, 18.3% 및 8.6%를 차지했으며, 국세공무원 재직기간은 5년 미만, 5년 이상, 15년 이상 및 25년 이상이 각각 17.2%, 41.9%, 28.0% 및 12.9%를 차지했다⁹⁾.

9) 이상의 구성비율은 <표 6>의 2010년 국세통계연보의 국세공무원의 구성비율과도 유사하다.

〈표 6〉 국세공무원 구성비율

구 분		구성비율	구 분		구성비율
성별	남성	71.9%	국세공무원 재직기간	5년 미만	28.4%
	여성	28.1%		5년 이상 15년 미만	29.2%
직급	5급 이상	7.6%		15년 이상 25년 미만	24.2%
	6급	24.6%		25년 이상	18.2%
	7급	24.2%			
	8급	26.1%			
	9급	17.4%			

* 자료 : 2010년 국세통계연보

2. 설문분석의 결과 및 해석

가. 외부세무조정서비스의 유용성 인식

응답자인 국세공무원들이 외부세무조정서비스의 유용성을 어떻게 인식하는지를 확인하기 위한 “세무사가 조정계산서를 작성한 개인사업자(이하 “외부세무조정 대상사업자”)의 종합소득세 신고내용이 스스로 조정계산서를 작성한 개인사업자(이하 “자기세무조정 대상사업자”) 또는 조정계산서를 작성하지 않는 개인사업자와 비교할 때 질적인 차이가 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해, “전혀 차이가 없다.”라는 응답자의 비율은 15.1%(14명), “어느 정도 차이가 있다.”라는 비율은 51.6%(48명), “큰 차이가 있다.”라는 비율은 33.3%(31명)로 조사되어, 긍정적 응답의 비율이 부정적 응답에¹⁰⁾ 비해 유의적으로 큰 것으로 나타났다($Z값=6.74$).

따라서, 외부세무조정서비스의 유용성 인식에 관한 분석결과 국세공무원들은 대체적으로 동 서비스가 종합소득세 신고내용의 품질을 향상시킨다고 생각하는 것을 확인할 수 있는데, 이러한 결과는 동 서비스가 비교적 당초의 취지와 같이 납세자가 직접 하기 어려운 세법에 따른 복잡한 과세소득과 세액의 계산을 원활하게 수행하는 것으로 국세공무원들이 인식하는 것으로 볼 수 있다.

나. 외부세무조정서비스의 신뢰성

응답자인 국세공무원들이 외부세무조정서비스와 종합소득세 신고내용의 신뢰성의 관계를 어떻게 인식하는지를 확인하기 위한 “외부세무조정이 대상사업자의 종합소득세 신고내용의 신뢰성을 제고시킨다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해, “전혀 제고시키지 않는다.”라는 응답자의 비율은 16.1%(15명), “어느 정도 제고시킨다.”라는 비율은 52.7%(49명), “크게 제고시킨다.”라는 비율은 31.2%(29명)로 조사되어, 외부세무조정서비스의 유용성 인식에 관한 것과 매우 유사하게 긍정적 응답의 비율이 부정적 응답에 비해 유의적으로 큰 것으로 나타났다($Z값=6.53$).

따라서, 외부세무조정서비스와 종합소득세 신고내용의 신뢰성의 관계에 관한 분석결과 국세공무원들은 대체적으로 동 서비스를 받은 대상사업자의 구체적인 납세의무 확정내용을 보다 신뢰할 수 있는 것으로 생각하는 것을 추론할 수 있는데, 이러한 결과는 동 서비스가 국세행정의 원활한 운영을 위해 필수적인 것으로 국세공무원들이 인식하는 것으로 추론할 수 있다.

10) “어느 정도 차이가 있다.”와 “큰 차이가 있다.”를 긍정적 응답으로 보고, “전혀 차이가 없다.”를 부정적 응답으로 본 것이다. 이하의 설문에서도 마찬가지이다.

다. 외부세무조정서비스가 효과적인 세원관리와 납세협력의무의 성실한 이행에 미치는 영향

다음으로, 응답자인 국세공무원들이 효과적인 세원관리와 납세협력의무의 성실한 이행에 미치는 외부세무조정서비스의 영향을 어떻게 인식하는지를 확인하기 위해 “외부세무조정을 통해 조정계산서를 작성하는 것이 과세관청의 효과적인 세원관리와 해당 사업자의 성실한 납세협력의무 이행에 도움을 주고 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해 “매우 그렇다고 생각한다.”라는 응답자의 비율은 34.4%(32명), “어느 정도 그렇다고 생각한다.”라는 비율은 53.8%(50명), “그렇지 않다고 생각한다.”라는 비율은 11.8%(11명)로 조사되어, 긍정적 응답의 비율이 부정적 응답에 비해 유의적으로 큰 것으로 나타났고(Z 값=7.36) 특히 동 서비스의 유용성 인식이나 신뢰성에 미치는 영향에 비해서도 긍정적 응답의 비율이 높게 나타났다.

따라서, 외부세무조정서비스가 효과적인 세원관리와 납세협력의무의 성실한 이행에 미치는 영향에 관한 분석결과 국세공무원들은 동 서비스를 통해 과세관청이 의도한 정책적 취지가 비교적 잘 달성되는 것으로 생각하는 것을 확인할 수 있는데, 이러한 결과는 앞선 설문과 같이 동 서비스의 필수적인 성격과 함께 이를 더욱 개선할 경우에는 국세행정에 더욱 적극적으로 반영할 수 있는 가능성을 나타낸 것으로 볼 수 있다.

라. 외부세무조정서비스가 종합소득세 신고의 성실성에 미치는 영향

이상의 분석을 종합하여 외부세무조정서비스가 궁극적으로 종합소득세 신고의 성실성에 미치는 영향을 확인하기 위한 “이상의 설문을 종합할 때 외부세무조정을 통해 조정계산서를 작성하는 것이 개인사업자의 종합소득세 신고의 성실성을 제고시킨다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해, “전혀 제고시키지 않는다.”라는 응답자의 비율은 20.4%(19명), “어느 정도 제고시킨다.”라는 비율은 48.4%(45명), “크게 제고시킨다.”라는 비율은 31.2%(29명)로 조사되어, 긍정적 응답의 비율이 부정적 응답의 비율에 비해 유의적으로 큰 것으로 나타났다(Z 값=5.70). 이러한 결과는 이상에서 분석한 외부세무조정서비스의 다양한 영향을 고려할 때 국세공무원들이 동 서비스가 종합소득세 신고의 성실성을 제고시키는 것으로 인식하는 것으로 추론할 수 있다.

추가적으로, 외부세무조정서비스가 법인세 신고의 성실성을 제고시킬 경우 이에 대한 보상의 필요성을 확인하기 위해 설문에 “어느 정도 제고시킨다.” 또는 “크게 제고시킨다.”로 답변한 응답자만을 대상으로 “② 또는 ③으로 답하신 경우에 외부세무조정 대상사업자에 대한 조세지원 방안이 필요하다고 생각하십니까?”라고 질문하였다. 동 질문에 대해 “전혀 필요하지 않다.”라는 응답자의 비율은 18.9%(14명), “어느 정도 필요하다.”라는 비율은 58.1%(43명), “크게 필요하다.”라는 비율은 23.0%(17명)로 조사되어, 외부세무조정을 받은 사업자에 대하여 종합소득세 신고의 성실성을 제고시킨 것에 대한 보상 또는 지속적인 종합소득세 성실신고를 유도하기 위한 조세지원의 필요성을 인식한 응답자의 비율이 유의적으로 큰 것으로 나타났다(Z 값=5.35). 그러

나, 외부세무조정서비스가 종합소득세 신고의 성실성을 제고시킨다고 답변한 반면 국고주의적 관점에서 종합소득세의 성실신고는 납세자의 당연한 의무이기 때문에 별도의 조세지원이 필요하지 않다고 답변한 응답자의 비율도 상당한 것을 확인할 수 있다.

마. 설문조사의 소결론

이번 절에서는 설문조사를 통한 이상의 분석을 통해 외부세무조정서비스가 과세관청이 개인 사업자의 종합소득세 신고내용의 품질과 신뢰성을 판단하는데 영향을 미치고 세무조사 대상의 선정에도 영향을 미치며, 그 결과 동 서비스가 종합소득세 신고의 성실성에 영향을 미치는 것으로 인식되고 외부세무조정에 대한 조세지원의 필요성도 인식되는 것을 확인하였다. 즉, 앞선 분석과 같이 외부세무조정서비스가 대상 사업자의 단순한 과세소득과 세액의 계산에 그치지 않고 공공재적 성격을 가지고 외부효과를 제공하는 것으로 볼 수 있을 정도로 조세행정에서 적극적으로 활용되고 있기 때문에, 이러한 분석의 결과를 바탕으로 동 서비스의 경제적 효과를 지원하기 위해 조세제도에 도입할 수 있는 다양한 대안들을 이후의 장에서 모색해 볼 수 있을 것이다.

구체적으로, 다음 장에서 외부세무조정서비스의 경제적 효과에 대하여 수집한 종합소득세 신고자료를 이용한 실증분석을 통해서도 이번 장에서 보인 동 서비스의 특수한 성격(공공재적 성격과 외부효과 제공)을 보일 수 있고, 이후의 장에서는 이러한 동 서비스의 경제적 효과를 지원하기 위해서 우리나라의 조세제도에 도입할 수 있는 다양한 조세지원제도를 모색하기로 한다.

IV. 외부세무조정서비스의 경제적 효과에 대한 실증분석

1. 연구가설의 설정

가. 보고이익에 대한 과세소득의 비율의 분석

전술한 바와 같이 외부세무조정서비스에 대해서는 동 서비스를 통해 납세자의 신고성실도가 제고됨으로써 세법 질서가 잘 지켜지고 국가의 재정수입에도 기여할 것이라는 당초의 취지가 충분히 실현되고 있다는 주장과 함께 동 서비스로 인해 국가의 이익보다는 고객확보와 추가적인 비용을 고려한 불성실신고를 유도한다는 상반된 주장이 제기되고 있다.

법인사업자의 경우에는 다양한 비용을 절감시키기 위해 보고이익을 조정하게 되는데, 보고이익에 의해 결정되는 비용은 크게 조세비용(tax costs)과 비조세비용(non-tax costs)으로 구분할 수 있다. 가장 대표적인 비조세비용은 재무보고비용(financial reporting costs)인데 동 비용은 보고이익이 낮을 경우 주가가 하락하거나 자본비용이 상승하는 것 등과 같은 경제적 부담이 발생하는 것을 의미한다. 대개의 법인사업자는 보고이익을 공시할 때 조세비용과 재무보고비용 간의

상충문제(trade-off)가 발생하기 때문에 효율적인 세무계획(effective tax planning)의 관점에서는 조세비용과 재무보고비용 등을 고려한 총비용(all costs)을 최소화하는 수준에서 보고이익을 결정하게 된다.

그러나, 본 연구에서 분석하는 개인사업자의 경우에는 재무보고비용을 거의 고려하지 않기 때문에 조세비용의 최소화가 유일한 고려대상일 경우가 대부분이라고 할 수 있다. 즉, 개인사업자의 경우에는 주식이나 채권의 발행을 통해 외부자금을 조달하지 않고 금융기관 차입금도 대부분 신용대출이 아닌 담보대출이기 때문에 재무제표상의 보고이익이 재무보고비용에 영향을 미치는 경우는 거의 없다고 할 수 있다.

또한, 개인사업자의 경우에는 재무제표에 대한 외부감사도 받지 않기 때문에 편의적인 회계처리를 통해 재무제표상의 보고이익을 최대한 낮추고 보고이익을 바탕으로 세무조정을 하여 조세비용(종합소득세 부담액)을 낮추려는 경제적 유인이 매우 크다고 할 수 있다. 보고이익의 축소를 통해 조세비용을 축소하려는 개인사업자의 경제적 유인은 이들에 대한 세무조사 비율이 법인사업자에 비해 매우 낮기 때문에 사후적 불이익을 크게 우려하지 않고 광범위하게 이루어진다고 할 수 있다.

개인사업자가 자기세무조정을 하는 경우에는 보고이익의 축소를 통해 조세비용을 축소하려는 일련의 과정에 외부로부터의 통제가 전혀 없기 때문에 해당 개인사업자가 당초에 의도했던 대로 조세비용을 낮출 수 있다고 할 수 있다. 물론 세무조정을 위한 전문적 세법 지식이 필요할 수 있지만 해당 사업자의 개인적 경험과 동업자간에 공유된 지식 등을 통해 외부세무조정에 비해서는 다소 부족하더라도 어느 정도까지는 조세비용을 의도한 수준까지 낮출 수 있다고 할 수 있다.

이에 반해 개인사업자가 외부세무조정을 하는 경우에는 보고이익의 축소 단계까지는 해당 개인사업자의 의도가 반영될 수 있지만, 보고이익을 바탕으로 세무조정을 하는 과정에서는 외부로부터의 통제가 있다고 할 수 있다. 물론 세무사가 고객확보 등을 위해 세무조정에 대한 전문가적 통제를 소홀을 함으로써 직무상 독립성이 훼손될 경우에는 조세비용을 축소하려는 해당 사업자의 의도를 더욱 뒷받침하여 조세회피를 확대시킬 수도 있지만, 기본적으로는 세무조정에 대한 전문가적 통제를 통해 조세회피를 축소시킬 수 있을 것이다.

따라서, 실증분석의 첫 번째 연구가설은 귀무가설의 형태로 아래와 같이 수립할 수 있다.

<연구가설 1>

외부세무조정의 경우에는 자기세무조정에 비해 보고이익에 대한 과세소득의 비율이 같거나 낮을 것이다.

나. 조세감면의 정도의 분석

과세소득에 대한 이상의 논의와 함께 조세감면을 얼마나 적극적으로 적용했는지에 대한 분석

을 통해 자기세무조정과 외부세무조정 간의 조세회피의 정도를 비교할 수 있다. 과세소득인 종합소득금액을 바탕으로 종합소득과세표준을 계산하는 과정에서도 종합소득공제의 차이가 있으면 두 가지 세무조정의 유형 간에 조세회피의 정도를 비교할 수 있지만 납세자의 개인적 특성이 많이 반영되는 종합소득공제는 조세회피의 분석 목적으로는 타당하지 않다고 할 수 있다.

조세감면을 통한 분석과 관련하여 <표 4>와 같이 세액공제 및 세액감면의 규모를 통해 두 가지 세무조정의 유형 간의 조세회피의 정도를 비교할 수 있지만 동 규모는 과세소득이나 과세표준의 크기에 따른 영향을 많이 받을 수 있는 문제점이 있다. 따라서, 이번 절에서는 전병욱(2009) 등과 같이 최저한세 제도에서 개인사업자의 종합소득세 감면의 적극성(이하 “CREDIT”)을 측정하여 동 변수를 통해 두 가지 세무조정의 유형 간에 조세회피의 정도의 차이가 있는지(즉, 일반적인 인식과 같이 외부세무조정의 경우 자기세무조정에 비해 종합소득세 감면의 적극성으로 측정한 조세회피의 정도가 더 큰지)에 대해 분석하기로 한다.

구체적으로, CREDIT는 특정 사업자가 조세감면을 통해 얻을 수 있는 부담할 세액의 감소가능액 중에서 실제 적용한 금액의 비율이고, 간단하게 “실제 이용한 조세감면 비율” 또는 “조세감면의 적극성”으로 해석할 수 있다. 즉, $0 \leq \text{CREDIT} \leq 1$ 인데 조세감면을 전혀 적용하지 않는 경우에는 $\text{CREDIT}=0$ 이고, 조세감면을 많이 적용할수록 CREDIT의 값이 증가하며, 최저한세에 해당할 정도로 조세감면을 많이 적용한 경우에는 $\text{CREDIT}=1$ 이 되는 것이다¹¹⁾.

따라서, 실증분석의 두 번째 연구가설은 귀무가설의 형태로 아래와 같이 수립할 수 있다.

<연구가설 2>

외부세무조정의 경우에는 자기세무조정에 비해 종합소득세 감면의 적극성이 같거나 더 클 것이다.

위 연구가설은 일반적인 인식과 같이 외부세무조정의 경우에는 관련법령의 엄격한 해석을 바탕으로 조세감면 항목들을 적용하는 대신 직무상 독립성에 영향을 받아서 해당 사업자의 종합소득세 부담액을 감소시키기 위해 보다 적극적으로 조세감면을 적용하는지의 여부를 확인하기 위한 것이다.

2. 연구모형 및 연구표본

먼저, 본 연구의 첫 번째 연구가설을 검정하기 위한 연구모형으로 식(1)의 OLS(ordinary least square) 모형을 설정하였다.

11) 구체적으로 $\text{CREDIT} = (\text{AMTL} - \text{MT}) \div (\text{AMTL} - \text{AMT})$ ($\text{AMTL} = (\text{NI} + \text{TA}_0) \cdot t$)

단, NI : 당기순이익, TA_0 : 조세감면과는 무관한 일반적인 세무조정, t : 법인세 평균세율, MT : MIN(감면후세액, 최저한세), AMT : 최저한세

$$\text{RATIO}_i = \beta_0 + \beta_1 * \text{ETA}_i + \beta_2 * \text{ROA}_i + \beta_3 * \text{LEV}_i + \beta_4 * \text{LNTA}_i + \beta_5 * \text{DA}_i + \sum_k \beta_k * \text{IND}_i + \varepsilon_i \quad (1)$$

여기서, RATIO_i : i 번째 사업자의 (사업소득금액 ÷ 당기순이익)

ETA_i : i 번째 사업자가 외부세무조정을 받았으면 1, 자기세무조정을 했으면 0

ROA_i : i 번째 사업자의 자산수익률(당기순이익 ÷ 총자산)

LEV_i : i 번째 사업자의 부채비율(부채 ÷ 총자산)

LNTA_i : i 번째 사업자의 총자산의 자연로그값

DA_i : 수정 Jones 모형(Dechow et al., 1995)을 이용한 i 번째 사업자의 재량적 발생액(discretionary accruals)

IND_i : i 번째 사업자의 업종

ε_i : 오차항

식(1)의 연구모형에서 종속변수(RATIO)는 첫 번째 연구가설에서 검정하려는 보고이익에 대한 과세소득의 비율을 측정한 것이다.

독립변수인 ETA는 본 연구의 주된 분석대상인 개인사업자의 외부세무조정 여부를 나타낸 것으로 회귀계수인 β_1 의 값이 유의적인 양(+)의 값인 경우에는 <연구가설 1>을 기각하여 외부세무조정을 통해 오히려 해당 사업자의 세무조정이 세법에 충실하도록 하여 조세회피를 억제하고 결과적으로 국가의 재정수입에도 기여할 것이라는 당초의 취지에 부합하는 것으로 판단할 수 있다.

다음으로, 통제변수인 ROA는 종합소득세의 초과누진세율 하에서 과세표준의 크기에 따라 유효세율이 달라질 수 있는데, 수익성이 높은 사업자는 종합소득세 부담액을 절감하기 위해 자체적으로 또는 세무사를 통해 다양한 조세최소화 전략을 채택할 가능성이 큰 점을 감안해서 수익성을 통제시키기 위해 채택하였다.

다음 통제변수인 LEV는 해당 사업의 자본구조가 과세소득에 미치는 영향을 통제하기 위해 채택하였다. 즉, 차입금에 대한 지급이자만 필요경비불산입에 해당하는 예외적인 경우를¹²⁾ 제외하면 사업소득금액 계산시 필요경비로 인정되기 때문에 부채비율이 높을수록 과세소득이 감소하는 효과를 통제하기 위해 채택한 것이다.

다음 통제변수인 LNTA는 규모의 효과(size effect)를 통제하기 위해 채택하였다¹³⁾.

12) 채권자 불분명 사채이자, 건설자금이자, 초과인출금에 대한 지급이자 및 업무무관자산 관련 차입금이자

13) 주로 법인사업자를 대상으로 기업의 규모와 조세부담과의 관계에 대해 분석한 선행연구에는 두 가지 관점이 있다. 먼저 정치적 비용가설(political cost hypothesis)에 의하면 기업규모가 클수록 많은 정치적 비용을 부담하게 되는데 이 중 조세비용이 가장 대표적이라는 것이다(Zimmerman, 1983). 이에 대한 반대가설은 대규모 기업일수록 로비 등을 통해 조세법령의 입법과정과 같은 정치적 과정에 미칠 수 있는 영향이 크고, 다양한 전문가를 활용해서 조세최소화 전략을 채택할 수 있으며, 계열기업을 통해 이익을 이전시킬 수도 있으므로 조세비용이 감소하게 된다는 것이다(Porcano, 1986).

마지막 통제변수인 DA는 수정 Jones 모형(Dechow et al., 1995)의¹⁴⁾ 잔차항(residual)으로 이익조정(earnings management)과 함께 비정상적인 과세소득 신고에 대한 세무조사의 대상자 선정과 관련한 다수의 선행연구에서¹⁵⁾ 채택한 설명변수인 점을 고려해서 본 연구에서도 채택하였다.

다음으로, 본 연구의 두 번째 연구가설을 검정하기 위한 연구모형으로 식(2)의 OLS 모형을 설정했는데, 종속변수에 RATIO 대신 CREDIT을 채택한 것을 제외하면 첫 번째 연구가설을 검정하기 위한 연구모형과 동일하게 구성한 것이다.

$$CREDIT_i = \beta_0 + \beta_1 * ETA_i + \beta_2 * ROA_i + \beta_3 * LEV_i + \beta_4 * LNTA_i + \beta_5 * DA_i + \sum_k \beta_k * IND_i + \varepsilon_i \quad (2)$$

여기서, CREDIT_i : i번째 사업자의 “조세감면의 적극성” ($0 \leq CREDIT \leq 1$)

식(2)에서도 독립변수인 ETA는 본 연구의 주된 분석대상인 개인사업자의 외부세무조정 여부를 나타낸 것으로 회귀계수인 β 의 값이 유의적인 음(-)의 값인 경우에는 <연구가설 2>를 기각하여 조세감면의 적용을 통해 오히려 해당 사업자의 세무조정이 세법에 충실하도록 하여 조세 회피를 억제하고 결과적으로 국가의 재정수입에도 기여할 것이라는 당초의 취지에 부합하는 것으로 판단할 수 있다.

본 연구의 실증분석을 위해 <표 7>의 조건을 만족하면서 자기세무조정과 외부세무조정을 통해 2010년 귀속 종합소득세를 신고한 각각 50명씩의 개인사업자의 신고관련 자료를 무작위의 방법으로 사적(私的)으로 수집하였다.

14) 수정 Jones 모형(Dechow et al., 1995)의 식은 아래와 같다.

$$(TACC_{it} \div TA_{it-1}) = a_1 * (1 \div TA_{it-1}) + a_2 * \{(\Delta REV_{it} - \Delta AR_{it}) \div TA_{it-1}\} + a_3 * (PPE_{it} \div TA_{it-1}) + \varepsilon_{it}$$

단, TACC_{it} : i번째 사업자의 t연도의 총발생액(당기순이익-영업활동에 의한 현금흐름)

TA_{it-1} : i번째 사업자의 t-1연도의 기말총자산

ΔREV_{it} : i번째 사업자의 t연도의 매출액에서 t-1연도의 매출액을 차감한 금액

ΔAR_{it} : i번째 사업자의 t연도의 매출채권에서 t-1연도의 매출채권을 차감한 금액

PPE_{it} : i번째 사업자의 t연도의 기말감가상각자산

ε_{it} : 오차항

15) 홍순복과 심호석(1999), 배덕광(2003), 박수원과 이효익(2005), 심충진 등(2006), 임진윤(2006), 전병욱(2009) 등

〈표 7〉 연구표본의 수집기준¹⁶⁾

-
- ① 강제적인 외부세무조정의 대상자 제외
 - ② 간편장부대상자 제외
 - ③ 추계신고자 및 성실납세방식 신고자 제외
 - ④ 신규사업자 제외
 - ⑤ 사업소득 외의 다른 소득금액이 있는 사업자 제외
 - ⑥ 부동산임대업을 운영하는 사업자 제외
 - ⑦ 두 가지 이상의 업종의 겸업사업자 제외
 - ⑧ 기부금 지출액이 있는 사업자 제외
 - ⑨ 결손금, 이월결손금 및 당기순손실이 발생한 사업자 제외
-

3. 실증분석의 결과

가. 기술통계

변수의 기술통계량은 <표 8>과 같다.

〈표 8〉 변수의 기술통계

(n=100)

설명변수	평균	표준편차	최소값	1분위수	중위수	3분위수	최대값
RATIO	1.242	0.283	0.697	1.062	1.222	1.442	2.085
CREDIT	0.241	0.163	0.000	0.008	0.173	0.395	1.000
ETA	0.500	0.503	0.000	0.000	0.500	1.000	1.000
ROA	0.049	0.075	0.008	0.026	0.037	0.054	0.874
LEV	0.582	0.207	0.000	0.439	0.605	0.715	0.913
LNTA	19.021	2.237	17.248	18.329	18.867	19.651	21.340
DA	0.003	0.174	-0.612	-0.053	-0.007	0.045	0.744

RATIO : (사업소득금액 ÷ 당기순이익)

CREDIT : 조세감면의 적극성

ETA : 외부세무조정을 받았으면 1, 자기세무조정을 했으면 0

ROA : 자산수익률(당기순이익 ÷ 총자산)

LEV : 부채비율(부채 ÷ 총자산)

LNTA : 기업규모(총자산의 자연로그값)

DA : 재량적 발생액

16) <표 7>의 기준에 따라 수집한 연구표본에 극단치가 포함되어 있는지의 여부를 내적으로 스튜던트화된 잔차(internally studentized residual) 기준에 따라 확인한 결과 포함되지 않은 것으로 나타났다.

<표 8>과 같이 표본 사업자들은 평균적으로 보고이익에 비해 과세소득을 1.242배 정도 높신 고했는데 동 비율은 최소 0.697배에서 최대 2.085배의 사이에서 분포하였다. RATIO의 평균값인 1.242는 <표 4>를 이용해서 전체 외부세무조정 및 자기세무조정 사업자를 대상으로 계산한 1.304¹⁷⁾ 및 1.395의¹⁸⁾ 값과 유사한 수준인 것을 확인할 수 있다.

또한, 표본 사업자들은 가능한 최대한의 조세감면 중에서 24.1%를 적용했는데 조세감면을 전혀 적용하지 않은(CREDIT=0인) 사업자도 있는 반면 최저한세에 해당할 정도로 최대한의 조세 감면을 적용한(CREDIT=1인) 사업자도 있는 것을 발견할 수 있다.

이 밖에 표본 사업자들의 평균적인 자산수익률, 부채비율 및 총자산은 각각 4.9%, 58.2% 및 1억8,232만원($e^{19.021}$)이고, 재량적 발생액의 평균은 전기말자산의 -0.3% 로 0과 다르다고 할 수 없으므로(0과 다르다는 가설에 대하여 계산한 t 값은 $0.172(=0.003 \div (0.174 \div 100^{0.5}))$) 회귀분석의 잔차항(residual)으로 정의하는 재량적 발생액의 성질을 나타내고 있다.

나. 회귀분석의 결과

먼저, 첫 번째 연구가설을 검정하기 위한 식(1)을 이용한 회귀분석의 결과는 <표 9>와 같다.

<표 9> 보고이익에 대한 과세소득의 비율의 결정요인

설명변수	회귀계수	표준오차	t-value
Intercept	0.002	0.023	0.09
ETA	0.104	0.048	2.17*
ROA	0.083	0.037	2.21*
LEV	0.061	0.040	1.47
LNTA	-0.008	0.006	-1.26
DA	-0.029	0.042	-0.69
adjusted R ²	0.077		
n	100		

*는 5% 유의수준 (단측검정)

보고이익에 대한 과세소득의 비율의 결정요인에 관한 OLS 모형의 결과인 <표 9>에서는 외부 세무조정 사실(ETA)이 보고이익에 대한 과세소득의 비율을 유의적으로 증가시켜서 <연구가설 1>을 기각할 수 있는 것으로 나타났다.

즉, 전술한 바와 같이 대부분 조세비용의 최소화가 효율적인 세무계획을 위한 유일한 고려대

17) <표 4>의 $9.23\% \div$ <표 4>의 7.08%

18) <표 4>의 $9.43\% \div$ <표 4>의 6.76%

상인 개인사업자가 자기세무조정을 하는 경우에는 보고이익을 바탕으로 한 세무조정의 결과 조세비용의 근거인 과세소득을 의도한 수준까지 낮출 수 있는 반면, 외부세무조정을 하는 경우에는 보고이익을 바탕으로 세무조정을 하는 과정에서 전문가적 통제가 있다고 할 수 있다. 만약 세무사가 고객확보 등을 위해 세무조정에 대한 전문가적 통제를 소홀히 함으로써 직무상 독립성이 훼손될 경우에는 조세비용을 축소하려는 해당 사업자의 의도를 더욱 뒷받침하여 조세회피를 확대시킬 수 있지만, 외부세무조정서비스의 당초의 취지와 같이 세무사가 세법 지식을 바탕으로 세무조정 과정에서 전문가적 통제를 충실하게 수행한다면 조세회피를 축소시킬 수 있을 것이다.

앞선 연구가설의 설명과 같이 본 연구에서는 보고이익에 대한 과세소득의 비율의 차이를 통해 이러한 상반된 가능성 중에서 어떤 것이 세무조정 과정에서 나타나는지에 대해 실증분석했는데, <표 9>의 결과는 이들 중 후자의 가능성이 유의적으로 실현되는 것을 뒷받침하고 있다. 이러한 결과는 외부세무조정서비스를 통해 납세자의 신고성실도가 제고됨으로써 세법 질서가 잘 지켜지고 국가의 재정수입에도 기여할 것이라는 동 서비스의 당초의 취지가 충분히 실현되는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

다음으로, 두 번째 연구가설을 검증하기 위한 식(2)를 이용한 회귀분석의 결과는 <표 10>과 같다.

<표 10> 조세감면의 정도의 결정요인

설명변수	회귀계수	표준오차	t-value
Intercept	0.001	0.015	0.10
ETA	-0.035	0.016	-2.20*
ROA	-0.029	0.041	-0.70
LEV	-0.075	0.038	-1.97*
LNTA	0.006	0.005	1.27
DA	-0.032	0.045	-0.71
adjusted R ²	0.084		
n	100		

*는 5% 유의수준 (단측검정)

조세감면의 정도의 결정요인에 관한 OLS 모형의 결과인 <표 10>에서는 외부세무조정 사실(ETA)이 조세감면의 정도를 유의적으로 증가시켜서 <연구가설 2>를 기각할 수 있는 것으로 나타났다.

즉, 전술한 바와 같이 조세감면을 얼마나 적극적으로 적용했는지에 대한 분석을 통해서도 자

기세무조정과 외부세무조정 간의 조세회피의 정도를 비교할 수 있는데, <연구가설 1>에 대한 논의와 마찬가지로 자기세무조정을 하는 경우에는 조세감면의 적용을 통해 조세비용을 의도한 수준까지 낮출 수 있는 반면, 외부세무조정을 하는 경우에는 조세감면의 적용 과정에서 전문가적 통제가 있다고 할 수 있다. 만약 세무사가 고객확보 등을 위해 조세감면의 적용에 대한 전문가적 통제를 소홀히 함으로써 직무상 독립성이 훼손될 경우에는 조세비용을 축소하려는 해당 사업자의 의도를 더욱 뒷받침하여 조세회피를 확대시킬 수 있지만, 외부세무조정서비스의 당초의 취지와 같이 세무사가 세법 지식을 바탕으로 조세감면의 적용 과정에서 전문가적 통제를 충실하게 수행한다면 조세회피를 축소시킬 수 있을 것이다.

앞선 연구가설의 설명과 같이 본 연구에서는 최저한세 제도 하에서 개인사업자의 조세감면의 정도를 정확하게 계산할 수 있는 별도의 측정치(CREDIT)를 통해 이러한 상반된 가능성 중에서 어떤 것이 조세감면의 적용 과정에서 나타나는지에 대해 실증분석했는데, <표 10>의 결과는 이들 중 후자의 가능성이 유의적으로 실현되는 것을 뒷받침하고 있다. 이러한 결과는 <연구가설 1>의 경우와 마찬가지로 외부세무조정서비스를 통해 납세자의 신고성실도가 제고됨으로써 세법 질서가 잘 지켜지고 국가의 재정수입에도 기여할 것이라는 동 서비스의 당초의 취지가 충분히 실현되는 것으로 해석할 수 있고, 이러한 일관된 실증분석의 결과는 동 서비스의 긍정적 효과에 대한 합리적 확신을 강화시켜주는 것이라고 할 수 있다.

4. 실증분석의 소결론

이번 절에서는 외부세무조정서비스의 조세행정상 활용실태와 관련한 앞선 장의 설문조사를 통한 분석에 추가하여 동 서비스가 당초의 정책적 취지에 부합하여 해당 사업자의 종합소득세 신고과정에서 세무사의 전문가적 통제를 바탕으로 조세회피를 방지함으로써 신고성실도를 제고하고 국가의 재정수입에 기여하는지의 여부에 대하여 사적(私的)으로 수집한 신고관련 자료를 바탕으로 실증분석하였다. 실증분석의 결과 외부세무조정을 하는 경우에는 자기세무조정에 비해 보고이익에 대한 과세소득의 비율이 유의적으로 높은 반면 조세감면의 정도는 유의적으로 낮은 것으로 나타나서 외부세무조정서비스가 해당 사업자 및 세무사의 이해관계에 부합하여 부실신고를 유도하게 된다는 동 서비스에 대한 비판적 견해가 타당하지 않고, 동 서비스의 긍정적 효과에 대하여 합리적으로 확신할 수 있는 것으로 나타났다.

따라서, 앞선 장과 이번 장의 분석결과를 종합하면 외부세무조정서비스는 전문가적 지식과 통제를 바탕으로 세금의 계산과 신고납부를 대리함으로써 납세협력의무의 이행을 원활하게 하는 것 외에 공공재적 성격을 가지고 외부효과를 제공하는 것으로 볼 수 있을 정도로 조세행정에서 적극적으로 활용되는 것과 함께 자기세무조정의 경우에 비해 유의적인 차이를 나타낼 정도로 해당 사업자의 조세회피를 방지하여 성실납세 및 재정수입에 공헌하는 것을 확인할 수 있기

때문에, 이러한 분석의 결과를 바탕으로 동 서비스의 경제적 효과를 지원하고 동 서비스가 비판적 접근에서 벗어나 안정적으로 운영될 수 있도록 하는 제도개선방안에 대한 논의가 필요할 것이다.

다음 장에서는 지금까지의 분석을 바탕으로 우리나라의 조세제도에 도입할 수 있는 외부세무조정서비스에 대한 다양한 조세지원제도를 모색하기로 한다.

V. 외부세무조정제도에 대한 개선방안

1. 외부세무조정제도에 대한 근거규정의 강화

제II장의 분석과 같이 소득세법 제70조 제1항 및 동법시행령 제130조 제1항은 종합소득세 과세표준 및 세액의 신고·납부에 대하여 규정하고 있으나, 특정 사업자의 경우 동법 제70조 제4항에서 열거한 종합소득 과세표준확정신고시 첨부서류인 조정계산서를 세무사가 작성해야 한다는 외부세무조정제도의 근거는 법률이 아닌 동법시행령 제131조 제2항에 규정되어 있다. 또한, 외부세무조정제도의 구체적인 적용대상인 외부세무조정 대상사업자의 범위는 보다 하위법령인 소득세법시행규칙 제65조의2 제1항에서 규정하고 있다. 이와 같이 외부세무조정제도가 법률이 아닌 하위법령에 규정됨으로 인해 동 제도의 안정적 운영을 위한 근거가 취약해지는 문제점이 있다고 할 수 있다. 즉, 행정부와 함께 입법부인 국회의 심의가 필요한 법률과 다르게 행정입법인 시행령과 시행규칙은 국무회의의 의결만으로 제정 및 개정이 가능하기 때문에 외부세무조정제도의 신축적 운영에는 장점이 있지만 동 제도의 장기적이고 안정적인 운영에는 위험이 있다고 할 수 있다.

서론에서 언급한 국회 기획재정위원회의 2011.6.23.자 “기획재정부 소관 행정입법 검토보고”와 같이 내부적인 세금계산행위에 불과한 세무조정을 반드시 세무사를 통해서 하도록 하는 외부세무조정제도가 행정입법에 의해 이루어지는 점에 대하여 헌법 제59조의 조세법률주의를 위배하고 국민의 납세의무 이행을 중대하게 제한함으로써 법치주의원리에도 반한다는 비판이 제기되고 있는데, 앞선 장에서의 경제학적 분석 등은 이러한 비판의 근거가 취약하다는 것을 나타내고 있지만 이러한 실증분석을 통한 입증과 대응과 관계없이 동 제도가 안정적으로 운영되기 위해서는 근거법령을 법률로 강화할 필요성이 있다고 할 수 있다. 물론 외부세무조정제도의 근거법령을 법률로 강화하더라도 이상과 같은 동 제도의 위헌성에 대한 문제제기는 계속적으로 제기될 수 있지만 적어도 대법원의 위헌명령심판만으로 위헌성 여부가 결정되는 시행령과 시행규칙에 비해 법원의 제청과 헌법재판소의 위헌법률심판에 의해 위헌성 여부가 결정되는 법률로 동 제도를 규정하는 것이 안정적 운영을 위해 보다 바람직하다고 할 수 있다.

또한, 동 검토보고에서 언급한 바와 같이 외부세무조정제도의 운영을 위해서는 자기책임에 근거한 신고납부제도, 납세협력비용 부담, 납세자의 재산권 침해 소지 등에 대한 면밀한 검토가 필요하고 동 제도가 다수의 국민들의 경제활동과 밀접한 관련이 있는 점을 고려하면 국민적 합의를 거쳐 국회에서 제정하는 법률에 의해 외부세무조정에 대한 제도적 정당성을 확보하는 것이 바람직하다고 할 수 있을 것이다.

2. 외부세무조정 대상사업자의 확대 및 한시적 세액공제

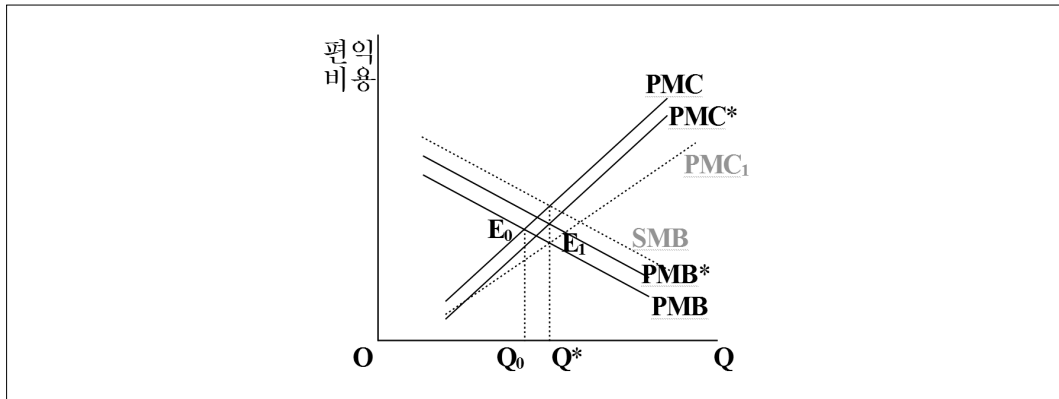
외부세무조정서비스에 대한 경제적 효과를 뒷받침하기 위해 <표 1>의 수입금액 기준 등에 의한 외부세무조정 대상사업자의 범위를 확대시키는 것도 제도개선방안으로 고려할 수 있을 것이다. 즉, 앞선 장에서 분석한 외부세무조정제도의 긍정적 효과가 증가하도록 하는(즉, 동 서비스로 인한 편익을 사적 한계편익에서 사회적 한계편익 수준으로 증가시키는) 가장 확실한 방안은 <표 1>의 수입금액 기준 등을 강화해서 외부세무조정의 대상사업자를 강제적으로 확대시키는 것이라고 할 수 있다.

물론 이 과정에서 새롭게 외부세무조정의 대상에 포함되는 사업자들은 외부세무조정비용을 부담하게 되어서 사적한계비용이 증가하기 때문에 외부세무조정서비스의 생산량은 다시 사회적 최적수준보다 감소하게 되는데, 이것을 방지하기 위해서는 동 사업자들에 대해서는 한시적으로 동 비용에 대한 세액공제를 적용하는 것이 필요할 것이다.

즉, 외부세무조정서비스로 증가한 세무조정의 품질 등을 통해 해당 사업자가 주관적으로 인식하는 사적 한계편익이 증가하고 동 서비스의 공급 확대로 인해 사적 한계비용이 감소함으로써 별도의 조세지원이 없더라도 동 서비스의 생산량이 사회적 최적수준이 될 수 있을 때까지는(즉, <그림 1>을 수정한 <그림 2>와 같이 외부세무조정 대상사업자의 사적한계편익이 PMB에서 PMB*로 증가하고, 사적한계비용이 PMC에서 PMC*로 감소함으로써 자발적 선택에 의한 동 서비스의 생산량이 Q_0 에서 Q^* 로 증가할 때까지는) 외부세무조정비용에 대한 세액공제의 적용이 필요하다고 할 수 있다.

외부세무조정비용에 대한 한시적 세액공제에 대하여 기장세액공제의 경우와 같이 조세감면의 항목수를 증가시킨다는 문제점이 제기될 경우에는 개인사업자들이 특별한 제한없이 대부분 적용할 수 있는 중소기업에 대한 특별세액감면(조세특례제한법 제7조)의 감면비율을 신규 외부세무조정 대상사업자의 경우 증가시키는 것을 대체적으로 검토할 수도 있을 것이다.

〈그림 2〉 외부세무조정 대상사업자의 확대 및 세액공제를 통한 기대효과
(외부세무조정서비스의 사회적 최적수준 생산)



3. 외부세무조정 대상사업자에 대한 부과제척기간 및 과소신고가산세의 유리한 적용

자발적 외부세무조정 대상사업자에 대해서는 앞선 절에서 분석한 성실신고 및 재정수입에 기여하는 효과를 자발적으로 제공하고 세무사의 전문가적 통제를 자발적으로 수용하는 점을 고려해서 해당 과세기간에 대한 소득세 등의 세무조사시 예외적인 경우를 제외하고는 부과제척기간의 연장사유인 “부정행위”에 해당하지 않고, 추정되는 과세소득에 대한 과소신고가산세를 부당 과소신고가 아닌 일반과소신고에 해당하는 것으로 규정하는 것을 검토할 수 있을 것이다.

즉, 국세기본법 제26조의2 제1항, 동법시행령 제12조의2 제1항 및 조세범처벌법 제3조 제6항은 부과제척기간의 연장사유인 “부정행위”의 유형을 열거하고 있는데, 자발적 선택에 따라 외부세무조정을 받은 결과 위와 같은 긍정적 효과가 발생한 경우에는 해당 사업자의 사후적 세금부담의 위험을 시간적으로 한정시켜주는 것이 필요하다고 할 수 있다. 물론 구체적으로 규정된 부정행위의 유형을 외부세무조정의 경우에만 구분해서 면책범위를 확대하는 것이 현실적으로는 곤란할 수 있는데, 이 경우에도 마지막의 “그 밖의 위계에 의한 행위 또는 부정한 행위”는 매우 포괄적이기 때문에 외부세무조정의 경우에는 동 유형의 해당 여부를 엄격하게 해석함으로써 이러한 취지를 실현할 수 있을 것이다.

또한, 국세기본법 제47조의3 제1항 및 제2항의 규정도 부과제척기간의 연장사유인 부정행위에 해당하는 경우에는 40%의 신고불성실 가산세를 적용하여 일반적인 경우의 10%에 비해서 납세협력의무 위반에 대한 행정벌을 매우 가중하고 있는데, 부과제척기간에 대한 논의와 마찬가지로 자발적 선택에 따른 외부세무조정의 결과 발생한 긍정적 효과에 대해서는 해당 사업자의 사후적 세금부담의 위험을 금전적으로도 한정시켜주는 것이 필요하다고 할 수 있다.

VI. 요약 및 결론

본 연구는 외부세무조정제도에 대하여 일련의 비판적 논의가 제기되는 상황에서 이론적, 실증적 연구를 통해 외부세무조정서비스의 효과에 대하여 분석한 후에 당초의 취지에 더욱 부합하기 위해 필요한 제도개선방안을 제시함으로써 동 제도의 안정적 발전에 기여할 수 있는 학술적 근거를 마련하고자 하였다.

먼저, 외부세무조정서비스의 경제적 효과에 대한 이론적 분석에 의하면 동 서비스는 공공재적 성격을 가지고 외부효과를 제공하는 것으로 볼 수 있으므로, 이러한 효과로 인한 시장의 실패를 방지하기 위해 대상사업자의 한계비용을 낮출 수 있는 경제적 인센티브의 제공이 필요한 것을 보였다.

다음으로, 외부세무조정서비스가 가장 중요한 수혜자라고 할 수 있는 과세관청의 조세행정에 적극적으로 활용되고 있는지 여부를 확인하기 위해 국세공무원을 대상으로 수행한 설문조사에 의하면 동 서비스가 과세관청이 개인사업자의 종합소득세 신고내용의 품질과 신뢰성을 판단하는데 영향을 미치고, 그 결과 동 서비스가 종합소득세 신고의 성실성에도 영향을 미치는 것으로 인식되고 외부세무조정서비스에 대한 조세지원의 필요성도 인식되는 것을 확인하였다.

다음으로, 외부세무조정서비스가 당초의 정책적 취지에 부합하여 해당 사업자의 종합소득세 신고과정에서 세무사의 전문가적 통제를 바탕으로 조세회피를 방지함으로써 신고성실도를 제고하고 국가의 재정수입에도 기여하는지의 여부에 대하여 사적(私的)으로 수집한 신고관련 자료를 바탕으로 실증분석하였다. 실증분석의 결과 외부세무조정을 하는 경우에는 자기세무조정에 비해 보고이익에 대한 과세소득의 비율이 유의적으로 높은 반면 조세감면의 정도는 유의적으로 낮은 것으로 나타나서 외부세무조정서비스가 해당 사업자 및 세무사의 이해관계에 부합하여 부실신고를 유도하게 된다는 동 서비스에 대한 비판적 견해가 타당하지 않고, 동 서비스의 긍정적 효과에 대하여 합리적으로 확신할 수 있는 것으로 나타났다.

이상의 분석결과를 바탕으로 외부세무조정서비스의 경제적 효과를 지원하고 동 서비스가 비판적 접근에서 벗어나 안정적으로 운영될 수 있도록 본 연구에서 제시한 조세지원방안은 아래와 같다.

첫째, 외부세무조정제도의 근거법령을 현재의 시행령에서 법률로 강화함으로써 동 제도의 취약한 기반을 확충하고 제도적 정당성을 확보해야 할 것이다.

둘째, 외부세무조정 대상사업자의 범위를 확대시키면서 이로 인해 증가하는 사업자의 외부세무조정비용은 한시적인 세액공제 등을 적용해야 할 것이다.

마지막으로, 유사한 취지로 자발적으로 외부세무조정을 받는 사업자에 대해서는 경제적 효과와 함께 전문가적 통제를 자발적으로 수용하는 점을 고려해서 부과제척기간의 연장사유 및 과소신고가산세의 중과사유인 “부정행위”를 엄격하게 해석하여 적용해야 할 것이다.

본 연구는 외부세무조정서비스의 제도적 정당성에 대한 다양한 분석을 통해 외부세무조정제도의 발전에 참고할 수 있는 정책적 시사점과 구체적인 제도개선방안을 제시한 것에 공헌점이 있다고 할 수 있다. 물론 자료수집의 어려움으로 인해 매우 제한적인 표본을 대상으로 경제분석이 진행된 점에서 연구방법론상의 한계를 지적할 수 있지만, 본 연구를 바탕으로 외부세무조정제도를 보완하고 발전시키기 위한 장래의 개편방안을 모색하고 구체적인 제도개선방안의 논의에 다양하게 활용할 수 있기를 기대할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 김응희 · 최 숙. 2009. 조세법상 외부세무조정제도에 관한 헌법적 검토. 조세법연구 제15권 제2호 : 385 - 432.
- 박명호 · 심태섭. 2008. 우리나라 납세자의 납세준응태도에 영향을 미치는 요인. 세무와회계저널 제9권 제4호 : 55 - 84.
- 박수원 · 이효익. 2005. 법인세추징세액 결정요인에 관한 연구. 세무학연구 제22권 제1호 : 133 - 155.
- 배덕광. 2003. 세무조사 대상법인의 선정요인에 관한 연구. 경성대학교 경영학과 박사학위 논문.
- 심충진 · 김문현 · 이종운. 2006. 재무보고이익과 세무보고이익 간의 차이와 세무조사 및 추징세액에 대한 실증연구. 세무학연구 제23권 제4호 : 9 - 27.
- 심태섭. 1999. 세무대리서비스에 대한 평가가 세무대리인이용자만족도에 미치는 영향. 세무회계연구 제6권 : 57 - 73.
- 이강오 · 명영준. 2009. 외부세무조정제도에 관한 연구. 한국세무사회 연구보고서.
- 임인환. 2002. 세무조정항목에 관한 실증연구. 회계정보연구 제18권 : 313 - 328.
- 임진윤. 2006. 세무조사 추징세액의 크기에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. 세무학연구 제23권 제3호 : 167 - 190.
- 전병욱. 2009. 조세감면의 정도가 세무조사 대상기업의 선정에 미치는 영향에 관한 연구. 경영학연구 제38권 제6호 : 1573 - 1598.
- 조성훈. 2008. 외부세무조정 강제제도의 위헌성 검토. 국세 2008년 9월호 : 18 - 22.
- 홍순복 · 심호석. 1999. 세무조사대상 선정의 이론과 현실. 회계정보연구 제11권 : 177 - 190.
- 홍정화 · 이미영. 2009. 세무대리서비스 보수 결정기준에 관한 연구. 회계정보연구 제27권 제1호 : 91 - 111.
- Dechow, P., R. Sloan, and A. Sweeney. 1995. Detecting earnings management. *Accounting Review* 70(2) : 193 - 225.
- Porcano, T. 1986. Corporate tax rates : Progressive, proportional, or regressive. *Journal of the American Taxation Association* 8(1) : 17 - 31.
- Zimmerman, J. 1983. Taxes and firm size. *Journal of Accounting and Economics* 5 : 111 - 149.
- www.law.go.kr
- www.nts.go.kr
- www.samili.com

Effects of Exterior Tax Adjustment and Practical Plans to Revise It

Byung Wook Jun^{*}

—〈Abstract〉—

This study is to provide academic backgrounds for stable progress of the “exterior tax adjustment” (“ETA” hereafter).

Theoretical analysis shows that ETA service has the features of public goods and the external economies, which survey analysis to tax officials also implies. Therefore various incentives for ETA service should be provided to prevent the failure of market, which might be caused by those features.

Empirical analysis, which was made to tax officials, the most important beneficiaries of ETA service, shows that, in case of personal income tax returns, ETA service increases the tax-book income ratio and decreases the degree of tax credits, which supports the positive effects of ETA. That is, ETA service could be deemed to affect the faithfulness of personal income tax returns and, as a result, necessity to promote ETA services through tax laws could be backed up.

Practical plans to promote ETA service, by strengthening its economic effects and sheltering it from outside criticism, include supplementing ETA’s legal basis, expanding obligatory ETA business and applying tax laws on imposition exclusion period and penalty taxes favorably to such business.

〈Key words〉 Exterior tax adjustment service, Public goods, External economies, Personal income tax returns

^{*} Assistant Professor, Graduate School of Science in Taxation, University of Seoul

부록

〈설문지〉

- Q1)** 세무사가 조정계산서를 작성한 개인사업자(이하 “외부세무조정 대상사업자”)의 종합소득세 신고내용이 스스로 조정계산서를 작성한 개인사업자(이하 “자기세무조정 대상사업자”) 또는 조정계산서를 작성하지 않는 개인사업자와 비교할 때 질적인 차이가 있다고 생각하십니까?
- ① 전혀 차이가 없다. ② 어느 정도 차이가 있다.
- ③ 큰 차이가 있다.
-
- Q2)** 외부세무조정이 대상사업자의 종합소득세 신고내용의 신뢰성을 제고시킨다고 생각하십니까?
- ① 전혀 제고시키지 않는다. ② 어느 정도 제고시킨다.
- ③ 크게 제고시킨다.
-
- Q3)** 외부세무조정을 통해 조정계산서를 작성하는 것이 과세관청의 효과적인 세원관리와 해당 사업자의 성실한 납세협력의무 이행에 도움을 주고 있다고 생각하십니까?
- ① 매우 그렇다고 생각한다. ② 어느 정도 그렇다고 생각한다.
- ③ 그렇지 않다고 생각한다.
-
- Q4)** 이상의 설문을 종합할 때 외부세무조정을 통해 조정계산서를 작성하는 것이 개인사업자의 종합소득세 신고의 성실성을 제고시킨다고 생각하십니까?
- ① 전혀 제고시키지 않는다. ② 어느 정도 제고시킨다.
- ③ 크게 제고시킨다.
-
- Q4-1) ② 또는 ③으로 답하신 경우에 외부세무조정 대상사업자에 대한 조세지원방안이 필요하다고 생각하십니까?**
- ① 전혀 필요하지 않다. ② 어느 정도 필요하다.
- ③ 크게 필요하다.