



제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

국세기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 송언석의원 대표발의(의안번호 제4763호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 협력의무위반에 대한 이행강제금 신설(송언석의원안)	3

I. 개요

1. 송언석의원 대표발의안(의안번호 제4763호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 송언석의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2024. 10. 17.
- (3) 회 부 일 : 2024. 10. 18.

나. 제안이유

현행법은 세법의 질문·조사권 규정에 따른 세무공무원의 질문에 대하여 거짓으로 진술하거나 그 직무집행을 거부 또는 기피한 자에게 5천만원 이하의 과태료를 부과·징수하도록 규정하고 있음.

그러나 현행법의 과태료 부과 한도가 낮고 반복 부과도 어려워 기업들의 자료제출 의무 이행을 확보하기에 충분하지 못하며, 실제로 외국에 본사가 소재한 다국적 기업 등 일부 기업이 세무공무원의 자료제출 요구를 거부하여 5천만원 이하의 과태료만 부담하고 수백에서 수천억원에 달하는 과세를 회피하는 사례가 나타나고 있다는 지적이 있음.

이에 실효성 있는 협력의무 이행 확보방안으로, 납세자가 세법의 질문·조사권 규정에 따른 세무공무원의 자료제출 요구를 거부 또는 기피하는 경우 이행강제금을 부과할 수 있도록 하여 현행 제도의 운영

상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

다. 주요내용

- 가. 국세청장이 세무공무원의 적법한 직무집행을 거부·기피하거나 제출명령에도 불구하고 장부등을 제출하지 아니한 자가 기한 내 시정명령을 이행하지 아니한 경우 1일당 평균수입금액의 1천분의 3의 범위에서 이행강제금 부과할 수 있도록 함. 다만, 평균수입금액을 사용함이 적합하지 않은 경우 1일당 1천만원의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있도록 함(안 제85조의7제1항).
- 나. 국세청장이 장부등의 재제출명령 이행을 위한 노력과 불이행의 정도·사유 또는 결과 등을 고려하여 2분의 1의 범위에서 이행강제금을 감경할 수 있도록 함(안 제85조의7제2항).

II. 주요 내용별 검토

1. 협력의무위반에 대한 이행강제금 신설(송언석의원안)

현 행	개 정 안
<신 설>	□ 협력의무위반에 대한 이행강제금 신설(제85조의7) ○ 국세청장은 제81조의17에 따른 협력의무를 위반하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 납세자에 대하여는 이행기한을 정하여 질문·조사 등 직무집행에 성실하게 협력하거나 장부 등을 제출하도록 다시 명령(재제출명령)할 수 있음 ○ 재제출명령을 이행하지 아니한 자에게는 이행기한이 지난 날부터 1일당 대통령령으로 정하는 1일 평균수입금액의 1천분의 3의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있음 - 세무공무원의 적법한 질문·조사 등 직무집행을 거부 또는 기피한 자 - 세무공무원의 적법한 제출명령에도 불구하고 장부등을 제출하지 아니한 자 ○ 다만, 수입금액 과소신고 또는 조세회피를 위한 해외로의 소득 이전 등으로 인하여 수입금액을 사용함이 적합하지 아니하다고 대통령령으로 정하는 경우에는 1일당 1천만원의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있음 ○ 국세청장은 장부등의 재제출명령 이행을 위한 노력과 불이행의 정도·사유 또는 결과 등을 고려하여 이행강제금 부과금액을 2분의 1의 범위에서 감경할 수 있음

* 송언석의원안 2024. 10. 17. 발의(의안번호 4763)

□ 개정안은 납세자가 세무공무원의 적법한 질문, 조사, 장부등¹⁾ 제출 명령에 대해 거부·기피하거나 장부등을 제출하지 아니한 자에 대하여 재제출 명령을 하고, 재제출 명령을 이행하지 아니한 경우 이행강제금을 부과할 수 있도록 하려는 것임.

1) 장부·서류 또는 그 밖의 물건

□ 현행법²⁾에 따르면 관할 세무서장은 세법의 질문·조사권 규정에 따른 세무공무원의 질문에 대하여 거짓으로 진술하거나 그 직무집행을 거부 또는 기피한 자에게 5천만원 이하의 과태료를 부과·징수하도록 규정하고 있음.

그러나, 과태료 한도가 5천만원에 불과하고, 반복적인 부과도 어려워 실효성이 떨어진다는 지적이 있음. 특히, 글로벌기업에 대한 정확한 과세를 위해서는 국내 매출규모 등 과세를 위한 자료 확보가 전제되어야 하는데, 자료제출을 거부하더라도 5천만원 이하의 과태료만 1회 부담하면 되는 문제점이 있음³⁾.

□ 이에 개정안은 과세당국의 적법한 질문, 조사, 장부등⁴⁾ 제출 명령의 실효성을 확보하기 위하여 이행강제금 제도를 도입하려는 것으로서, 과세자료 확보를 통해 국세청의 과세역량을 제고하여 조세탈루를 방지하고, 근거과세(根據課稅)를 통한 공평과세(公平課稅)와 조세정의 확립을 도모할 수 있다는 점에서 그 필요성이 인정되는 것으로 보임.

자료제출 거부 시 이행강제금을 부과하는 입법례를 살펴보면,

「전기통신사업법」에서는 방송통신위원회가 전기통신사업자에게 필요한 자료나 물건의 제출을 명할 수 있도록 하면서, 사업자가 제

2) 「국세기본법」

제88조(직무집행 거부 등에 대한 과태료) ① 관할 세무서장은 세법의 질문·조사권 규정에 따른 세무공무원의 질문에 대하여 거짓으로 진술하거나 그 직무집행을 거부 또는 기피한 자에게 5천만원 이하의 과태료를 부과·징수한다.

② 제1항에 따른 과태료의 부과기준은 대통령령으로 정한다

3) 다국적기업의 국내 계열사 A는 세무조사시 국세청의 자료 요구를 92번 거부하였으나, 법원은 해당 거부행위를 하나로 보고 과태료 부과를 1회로 제한(서울중앙지법 2019과171)

4) 장부·서류 또는 그 밖의 물건

출명령을 이행하지 아니한 경우 재제출명령을 통해 이행강제금을 부과할 수 있도록 하고,

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에서는 공정거래위원회가 사업자 또는 사업자단체가 보고, 자료등 제출 명령을 이행하지 아니한 경우 사회의 결정을 통해 재제출명령을 통해 이행강제금을 부과할 수 있도록 하고 있음⁵⁾.

해외의 경우에도 미국, 일본, 영국은 자료제출 거부 시 벌금 외에 징역형까지 구형할 수 있도록 하고 있고, 독일은 징역형과 개정안과 같이 이행강제금을 부과할 수 있도록 하여 과세자료 확보의 실효성을 기하고 있는 것으로 파악됨.

[국가별 자료제출 거부에 대한 제재현황]

구 분	미국	일본	영국	독일	프랑스
징역	○	○	○	○	-
벌금	○	○	○	-	○
이행강제금	-	-	-	○	-

자료: 국세청

□ 다만, 개정안은 이행강제금을 부과할 수 있는 구성요건이 불명확하여 이행강제금 부과가 과도하게 남용될 우려가 있는 점을 고려할 필요가 있음.

5) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제86조(이행강제금 등) ① 공정거래위원회는 사업자 또는 사업자단체가 제81조제1항제3호 또는 같은 조 제6항에 따른 보고 또는 자료나 물건의 제출 명령을 이행하지 아니한 경우에 그 보고 또는 자료나 물건이 이법 위반 여부를 확인하는 데 필요하다고 인정할 때에는 사회의 결정으로 이행기한을 정하여 그 보고 또는 자료나 물건의 제출을 다시 명령할 수 있으며, 이를 이행하지 아니한 자에게는 이행기한이 지난 날부터 1일당 대통령령으로 정하는 1일 평균매출액의 1천분의 3의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우에는 이행기한이 지난 날부터 1일당 200만원의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다.

행정의 원칙과 기본사항을 규정하고 있는 「행정기본법」⁶⁾에서는 이행강제금을 비롯한 행정상 강제는 필요한 최소한의 범위에서 조치할 수 있도록 하고, 특히 이행강제금의 경우 그 ‘부과 요건’을 명확히 규정하도록 하고 있는데, 국민이 어떠한 경우에 ‘이행강제금’을 부과받을 수 있는지를 알 수 있게 함으로써 행정청에 의한 자의적인 적용과 남용을 방지하려는 취지임.

그런데, 개정안에서 구성요건으로 제시하고 있는 「국세기본법」 제81조의17은 “납세자는 세무공무원의 적법한 질문·조사, 제출명령에 대하여 성실하게 협력하여야 한다”는 성실 협력의무를 추상적으로 규정하고 있을 뿐이어서, 세무공무원에 의해 실시되는 모든 질문, 조사, 제출명령에 대한 위반 시 이행강제금 부과가 가능할 수 있게 되는 문제가 있음.

6) 「행정기본법」

제30조(행정상 강제) ① 행정청은 행정목적을 달성하기 위하여 필요한 경우에는 법률로 정하는 바에 따라 필요한 최소한의 범위에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다. 1. 행정대집행: 의무자가 행정상 의무(법령등에서 직접 부과하거나 행정청이 법령등에 따라 부과한 의무를 말한다. 이하 이 절에서 같다)로서 타인이 대신하여 행할 수 있는 의무를 이행하지 아니하는 경우 법률로 정하는 다른 수단으로는 그 이행을 확보하기 곤란하고 그 불이행을 방지하면 공익을 크게 해칠 것으로 인정될 때에 행정청이 의무자가 하여야 할 행위를 스스로 하거나 제3자에게 하게 하고 그 비용을 의무자로부터 징수하는 것
2. 이행강제금의 부과: 의무자가 행정상 의무를 이행하지 아니하는 경우 행정청이 적절한 이행기간을 부여하고, 그 기한까지 행정상 의무를 이행하지 아니하면 금전급부의무를 부과하는 것
3. 직접강제: 의무자가 행정상 의무를 이행하지 아니하는 경우 행정청이 의무자의 신체나 재산에 실력을 행사하여 그 행정상 의무의 이행이 있었던 것과 같은 상태를 실현하는 것
4. 강제징수: 의무자가 행정상 의무 중 금전급부의무를 이행하지 아니하는 경우 행정청이 의무자의 재산에 실력을 행사하여 그 행정상 의무가 실현된 것과 같은 상태를 실현하는 것
5. 즉시강제: 현재의 급박한 행정상의 장애를 제거하기 위한 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에 행정청이 곧바로 국민의 신체 또는 재산에 실력을 행사하여 행정목적을 달성하는 것
가. 행정청이 미리 행정상 의무 이행을 명할 시간적 여유가 없는 경우
나. 그 성질상 행정상 의무의 이행을 명하는 것만으로는 행정목적 달성이 곤란한 경우

제31조(이행강제금의 부과) ① 이행강제금 부과에 관한 법률에는 이행강제금에 관한 다음 각 호의 사항을 명확하게 규정하여야 한다. 다만, 제4호 또는 제5호를 규정할 경우 입법목적이나 입법취지를 훼손할 우려가 크다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우는 제외한다.

1. 부과·징수 주체
2. 부과 요건
3. 부과 금액
4. 부과 금액 산정기준
5. 연간 부과 횟수나 횟수의 상한

가령, 세무공무원의 질문에 대해 납세자가 잘 알지 못하여 제대로 답변하지 못하는 경우에 대하여도 ‘성실하게 협력’하지 않았다는 사유로 이행강제금을 부과할 수 있게 되는 것임.

□ 이러한 점을 고려할 때 이행강제금 부과 대상을 “국세의 과세표준과 세액을 결정 또는 경정하기 위하여 필요하다고 인정할 때”로 한정하고, 이행강제금 부과 대상 결정 시 “위원회를 거치도록 하는 절차적 보완”이 필요할 것으로 보임.

유사입법례인 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」⁷⁾에서는 이행강제금의 부과는 그 필요성에 대해 공정거래위원회 소회의를 거치도록 하고 있고, 「전기통신사업법」⁸⁾에서는 이행강제금 부과 대상을 법 위반 여부를 확인하는 데 필요하다고 인정하는 때로 한정하고 있음.

7) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제86조(이행강제금 등) ① 공정거래위원회는 사업자 또는 사업자단체가 제81조제1항제3호 또는 같은 조 제6항에 따른 보고 또는 자료나 물건의 제출 명령을 이행하지 아니한 경우에 그 보고 또는 자료나 물건이 인법 위반 여부를 확인하는 데 필요하다고 인정할 때에는 소회의의 결정으로 이행기한을 정하여 그 보고 또는 자료나 물건의 제출을 다시 명령할 수 있으며, 이를 이행하지 아니한 자에게는 이행기한이 지난 날부터 1일당 대통령령으로 정하는 1일 평균매출액의 1천분의 3의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우에는 이행기한이 지난 날부터 1일당 200만원의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다.

② 이행강제금의 부과·납부·징수 및 환급 등에 관하여는 제16조제2항 및 제3항을 준용한다.

8) 「전기통신사업법」

제51조의2(사실조사 자료제출명령 위반에 대한 재제출명령 및 이행강제금) ① 방송통신위원회는 전기통신사업자 또는 전기통신사업자의 업무를 위탁받아 취급하는 자(전기통신사업자로부터 위탁받은 업무가 제50조와 관련된 경우 그 업무를 취급하는 자로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)가 제51조제5항에 따른 자료나 물건의 제출명령을 이행하지 아니한 경우 그 자료나 물건이 제50조제1항의 위반 여부를 확인하는 데 필요하다고 인정하는 때에는 상당한 기한을 정하여 그 자료나 물건의 제출을 다시 명령(이하 이 조에서 “재제출명령”이라 한다)할 수 있다.

② 방송통신위원회는 제1항에 따른 재제출명령을 이행하지 아니하는 자에게 대통령령으로 정하는 매출액의 1천분의 3 이내의 범위에서 하루당 금액을 정하여 이행강제금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우에는 하루당 200만원 이내의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다

[수정의견]

개 정 안	수 정 의 견
제85조의7(이행강제금) ① 국세청장은 제81조의17에 따른 협력의무를 위반하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 납세자에 대하여는 이행기한을 정하여 질문·조사 등 직무집행에 성실하게 협력하거나 장부등을 제출하도록 다시 명령(이하 이 조에서 “재제출명령”이라 한다)할 수 있으며, 재제출명령을 이행하지 아니한 자에게는 이행기한이 지난 날부터 1일당 대통령령으로 정하는 1일 평균수입금액의 1천분의 3의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다. 다만, 수입금액 과소신고 또는 조세회피를 위한 해외로의 소득 이전 등으로 인하여 수입금액을 사용함이 적합하지 아니하다고 대통령령으로 정하는 경우에는 1일당 1천만원의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다. 1. 세무공무원의 적법한 질문·조사 등 직무집행을 거부 또는 기피한 자 2. 세무공무원의 적법한 제출명령에도 불구하고 장부등을 제출하지 아니한 자	제85조의7(이행강제금) ① 관할 지방국세청장은 제81조의17에 따른 협력의무를 위반하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 납세자에 대하여 국세의 과세표준과 세액을 결정 또는 경정하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 「조세범 처벌절차법」 제5조에 따른 조세범칙조사심의위원회의 결정으로 이행기한을 정하여 질문·조사 등 직무집행에 성실하게 협력하거나 장부등을 제출하도록 다시 명령(이하 이 조에서 “재제출명령”이라 한다)할 수 있다. 1. 세무공무원의 적법한 질문·조사 등 직무집행을 거부 또는 기피한 자 2. 세무공무원의 적법한 제출명령에도 불구하고 장부등을 제출하지 아니한 자 ② 관할 지방국세청장은 제1항에 따른 재제출명령을 이행하지 아니한 자에게는 이행기한이 지난 날부터 1일당 대통령령으로 정하는 1일 평균수입금액의 1천분의 3의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다. 다만, 수입금액 과소신고 또는 조세회피를 위한 해외로의 소득 이전 등으로 인하여 수입금액을 사용함이 적합하지 아니하다고 대통령령으로 정하는 경우에는 1일당 1천만원의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다.

문 의 처

02)6788-5161
