

세무조사 대상 잘못 골랐어도 선정 사유 있으면 위법 아냐

김병욱 논설위원·변호사 | 승인 2020.12.04 09:01

세무조사 대상자 선정(1)



김병욱 논설위원·변호사

1. 서언

세무조사는 통상적으로 과세관청의 질문·조사권 행사를 말한다. 이하에서는 법령 및 판례에 따른 세무조사 대상자 선정에 대해 정리하고자 한다.

2. 조사대상자 선정에 대한 일반론

세무공무원은 납세자가 제81조의6 제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 납세자가 성실하며 납세자가 제출한 신고서 등이 진실한 것으로 추정해야 한다.

조사대상자의 선정방법은 정기선정과 비정기선정으로 구분한다.

국세청장은 세무조사의 공정성·실효성 확보 및 국민의 알권리 보호 등을 종합적으로 감안해 합리적인 수준에서 세무조사 운용방향과 조사대상자 선정기준을 공개해야 한다. 이에 따라 국세청은 국세행정개혁위원회를 열고 세무조사 운용방향을 외부에 밝히는데, 국세청 보도자료에 따른 2016년 세무조사 운영방향을 소개하면 다음과 같다.

□올해에도 성실신고 유도라는 세무조사 본연의 목적에 충실하면서 성실납세자의 조사부담은 최소화하는 방향으로 세무조사를 운영하겠음.

○총 조사규모는 예년과 비슷한 17,000여건 수준으로 운영하고,

*총 조사건수:('11)18,110→('12)18,002→('13)18,079→('14)17,033

－ 중소납세자의 조사부담을 완화하기 위해 간편조사를 확대 실시하고, 중소법인에 대한 낮은 조사비율을 유지하겠음.

*중소법인 조사비율(%):('11)0.81→('12)0.73→('13)0.75→('14) 0.73

○다만, 역외탈세, 민생침해·세법질서 훼손자 등 고질적·악의적 탈세영역에 대해서는 조사역량을 더욱 집중하는 한편,

－ 올해부터 시행되는 금품제공 납세자 세무조사, 청렴 메시지 발송 제도, 불성실 세무대리인 관리 방안 등도 철저히 집행해 '성실신고만이 유일한 해답'이라는 인식이 확산되도록 할 것임.

3. 세무조사 대상자 선정과 관련한 판례

잘못된 세무조사 대상을 선정해 과세자료를 수집하여 그에 기하여 한 과세처분은 위법하나(대법 2012두911 2014.6.26.), 세무조사 선정 사유 중 하나가 적법한 것으로 인정되는 이상, 세무조사대상자 선정 관련 위법이 있다고 볼 수 없다(서울행법 2016구합70222 2017.9.15.).

대법원 판결(대법 2012두911 2014.6.26.)을 구체적으로 살펴보면, 대법원은 세무조사대상의 기준과 선정방식에 관한 구 국세기본법 제81조의5가 도입된 배경과 취지, 구 국세기본법 제81조의5가 포함된 제7장의2에 관한 구 국세기본법과 개별세법의 관계 등을 종합해해 보면, 구 국세기본법 제81조의5가 마련된 이후에는 개별세법이 정한 질문·조사권은 구 국세기본법 제81조의5가 정한 요건과 한계 내에서만 허용된다고 봐야 하고, 구 국세기본법 제81조의5가 정한 세무조사대상 선정사유가 없음에도 세무조사대상으로 선정해 과세자료를 수집하고 그에 기하여 과세처분을 하는 것은 적법절차의 원칙을 어기고 구 국세기본법 제81조의5와 제81조의3 제1항을 위반한 것으로서 특별한 사정이 없는 한 그 과세처분은 위법하다고 판시했다.

이러한 법리 하에서 대법원은 원고의 처 정BB가 2004.6.10. 이 사건 부동산을 0000원에 매수하여 취득하자, 서울지방국세청장은 정BB가 원고로부터 증여를 받아 이를 취득함으로써 증여세를 탈루하고 원고도 종합소득세와 부가가치세 등을 탈루했을 가능성이 높다고 보아 정BB와 원고를 세무조사대상자로 선정한 다음, 2006.9.6. 원고에게 조사대상세목란에 '개인제세 통합조사(종합소득세, 부가가치세, 원천세 등 관련 세목 통합조사)', 조사사유란에 '국세기본법 제81조의5 제2항'으로 기재한 세무조사사전통지서를 발송했고, 서울지방국세청 소속 세무공무원이 원고와 정BB에 대한 세무조사경과를 기초로 하여 원고의 수입금액 신고누락 부분을 수입금액에 산입하고 업무무관비용 부분을 필요경비에서 제외하는 등의 조사적출보고서를 작성한 후 이용 피고들에게 과세자료로 통보하자, 피고 반포세무서장은 2007.8.22. 원고에게 2002년 제1기부터 2006년 제1기까지의 부가가치세를 증액하여 경정·고지하고, 피고 강남세무서장은 2007.8.17. 원고에게 2002년부터 2005년 귀속분 종합소득세를 증액하여 경정·고지했다가 조세심판원의 결정에 따라 일정액을 감액하는 이 사건 각 처분을 한 사안에서 이 사건 세무조사 경과 원고가 한 신고내용이 일부 사실과 다르다는 점이 밝혀진 것일 뿐 원고가 세법이 정하는 신고 등 각종 납세협력의무를 이행하지 아니하였다고 인정할 아무런 증거가 없고, 서울지방국세청장은 정BB와 관련한 세무신고자료나 전산자료에 나타난 정BB의 재산현황에 비추어 이 사건 부동산의 취득자금 출처가 불분명하다고 보았을 뿐 원고의 신고내용 자체에 탈루나 오류의 혐의를 인정할만한 명백한 자료를 갖고 있지 아니하였으며, 피고들은 원고의 신고내용에 대한 성실도 분석을 한 결과자료를 제출하지 아니하여 원고의 신고내용에 대한 성실도 분석결과 불성실혐의가 있다고 볼 수도 없고, 원고에 대한 조사대상 세목은 종합소득세, 부가가치세 등으로서 과세관청의 조사결정에 의하여 과세표준과 세액이 확정되는 세목이 아니라는 등의 이유로 이 사건 각 처분용 구 국세기본법에 정한 세무조사대상 선정사유가 없음에도 위법하게 개시된 세무조사를 기초로 한 것이어서 위법하다고 판단하면서, 구 국세기본법 제81조의5 제2항 제1호, 제4호, 제5호 또는 제4항에 따른 세무조사대상 선정사유가 있다는 피고들의 주장을 배척했다.

구체적으로 ①구 국세기본법 제81조의5 제2항 제1호가 정한 세무조사 사유는 '납세자가 세법이 정하는 신고, 세금계산서 또는 계산서 작성·교부·제출, 지급조서 작성, 제출 등 납세협력의무를 이행하지 아니한 경우'이다. 이

사건 세무조사 결과 원고가 한 신고내용이 일부 사실과 다르다는 점이 밝혀진 것일 뿐 세무조사 개시 당시 원고가 신고 등 세법이 정하는 각종 납세 협력의무를 이행하지 아니하였다고 인정할 아무런 증거가 없다.

② 제4호가 정한 세무조사 사유는 '신고내용에 탈루나 오류 혐의를 인정할 만한 명백한 자료가 있는 경우'이다. 서울지방국세청장은 소외 1이 고가 부동산을 취득한 것과 관련해 이미 확보하고 있던 세무신고 자료나 전산자료 등에 나타난 소외 1 재산현황에 비추어 자금출처가 불분명하다고 판단했을 뿐 원고 신고내용 자체에 탈루나 오류 혐의를 인정할만한 명백한 자료를 가지고 있지 아니했다. 쟁점 부동산 취득자금 출처가 원고이고, 원고가 임대소득을 탈루하여 해당 자금을 조성했다는 혐의는 명백한 자료에 의한 것이 아니고 막연한 추측에 따른 것이다.

③ 제5호가 정한 세무조사 사유는 '국세청장이 납세자 신고내용에 대한 성실도 분석결과 불성실혐의가 있다고 인정하는 경우'이다. 피고는 당심 변론 종결시까지 소외 1은 물론이고 원고에 대하여도 신고내용에 대한 성실도 분석을 한 어떠한 결과 자료도 제출하지 않고 있다. 서울지방국세청장이 원고가 한 신고내용에 대해 성실도 분석을 했고, 분석 결과 불성실 혐의가 있다고 인정할만한 사유가 있었다는 아무런 증거가 없다.

④ 구 국세기본법 제81조의5 제4항이 정한 세무조사 사유는 '과세관청 조사결정에 의하여 과세표준과 세액이 확정되는 세목에 대해 과세표준과 세액을 결정하기 위한 경우'이다. 서울지방국세청장이 이 사건 세무조사를 개시하면서 내세운 사유는 구 국세기본법 제81조의5 제2항인데, 피고는 당심 소송 계속 중 위 사유를 추가하고 있다. 양자가 기본적 사실관계에서 동일하다고 보기도 어려울 뿐만 아니라 원고에 대한 조사대상 세목은 '개인 제세 통합조사(종합소득세, 부가가치세, 원천세 등 관련 세목 통합조사)'이므로 과세관청 조사결정에 의하여 과세표준과 세액이 확정되는 세목이 아니다.

⑤ 구 조사사무처리규정 제34조 제1항이 정한 세무조사 사유는 '세무조사를 실시함에 있어 조사의 효율성, 납세자 편의 등을 감안해 출자관계에 있거나 거래관계가 있는 특수관계자 등 관련인이 조사대상자로 선정됐거나 조세 탈루혐의가 있는 경우에는 그 관련인을 동시에 조사할 수 있다'는 것이다. 세무조사는 법이 정한 사유에 해당하는 경우에 한하여 개시될 수 있는데, 구 조사사무처리규정은 세무조사 절차에 관한 국세청 내부 사무처리 준칙에 불과하고, 법령에서 국세청장에게 세무조사 개시 사유를 규정할 수 있는 권한을 위임한 바도 없으므로 국민과 법원을 구속하는 효력이 없다. 또한 위 조문 내용에 의하면, 관련인이 독자적으로 세무조사 대상자로 선정되거나 조세 탈루혐의가 있는 경우에 기존 세무조사 대상자인 특정인과 관련인을 동시에 조사할 수 있다는 취지일 뿐 특수관계에 있다는 사정만으로 관련인에 대한 별도 세무조사 개시 사유를 규정한 것으로 보기도 어렵다. 이는 제4항이 제1항 규정에 의하여 관련인 등에 대한 동시조사를 실시하고자 하는 경우에는 조사대상자 선정, 세무조사 통지 등 일반 조사절차를 준수해야 한다고 규정한 점에 비추어 보아도 명백하다.

즉, 과세관청은 원고로부터 원고의 처로 취득자금의 이전이 있었을 것이라는 추측만으로 원고를 세무조사대상자로 선정했으나, 위 사실관계에서 드러난 바에 따르면 과세관청은 '우선 선정'의 요건이나 '정기 선정'의 요건 모두 충족하지 못하였음을 알 수 있다. 결과적으로 원고에게 탈루소득이 있음이 밝혀진 사안이지만 절차적 위법을 이유로 취소된 사안이다.

4. 정기선정

가. 정기선정 사유

세무공무원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 정기적으로 신고의 적정성을 검증하기 위해 대상을 선정(정기선정)해 세무조사를 할 수 있다. 이 경우 세무공무원은 객관적 기준에 따라 공정하게 그 대상을 선정해야 한다.

구체적으로 정기선정은 신고내용의 적정 여부를 검증하기 위해 국세기본법 제81조의6 제2항에서 정한 범위에서 신고성실도 평가결과, 미조사연도 수 등을 기준으로 지방국세청장 또는 세무서장이 일괄해 선정한다.

신고성실도는 법인세, 소득세, 부가가치세, 원천징세, 양도소득세 등의 신고사항과 각종 세원정보 등을 반영해 전산시스템에 의해 평가함을 원칙으로 하고, 세무정보자료 수집 등 세원관리 정보에 의한 평가로 보완할 수 있다. 전산시스템으로 신고성실도를 평가할 때에는 평가요소 및 가중치를 과학적이고 객관적인 방법으로 정해야 한다.

법인사업자의 경우, 연간 수입금액 1000억원 이상의 법인은 5년 주기 순환조사를 원칙으로 하고, 연간 수입금액 500억원 이상의 법인은 1.독점규제 및 공정거래에 관한 법률에 따른 상호출자제한기업집단 소속 법인, 2.자산 2000억원 이상, 3.전문인적응역 제공 법인인 경우 5년 주기 순환조사로 선정한다.

그 외의 법인인 경우 국세기본법 제81조의6 제2항 제1호에 따라 신고성실도 평가(신고성실도는 법인세·부가가치세 및 원천징세 등의 신고사항과 각종 세원정보 등을 반영해 전산시스템에 따라 평가함을 원칙으로 하고, 세무조사 또는 평소 세원관리 결과에 따라 보완할 수 있음)에 의한 선정을 원칙으로 하되, 국세기본법 제81조의6 제2항 제3호에 따라 무작위추출방식에 의한 선정을 병행할 수 있으며, 장기간 세무조사를 받지 아니하여 성실신고 여부 검증이 필요한 일정규모 이상의 법인은 신고성실도 평가결과와 관계없이 국세기본법 시행령 제63조의4(장기 미조사자에 대한 세무조사기준)에 따라 정기조사 대상으로 선정될 수 있다.

개인사업자의 경우, 연간 사업소득(부동산임대소득 포함) 수입금액 2000억원 이상인 개인사업자는 국세기본법 제81조의6 제2항 제2호에 따라 5년 주기 순환조사를 원칙으로 선정하고, 기타 순환조사 선정기준은 국세청장이 별도로 정하는 기준에 의하며, 위 사업자 외의 개인납세자는 국세기본법 제81조의6 제2항 제1호에 따라 신고성실도 평가에 의한 선정을 원칙으로 하되, 장기간 세무조사를 받지 아니하여 성실신고 여부 검증이 필요한 개인납세자는 국세기본법 시행령 제63조의4(장기 미조사자에 대한 세무조사기준)에 따라 정기조사 대상으로 선정할 수 있으며, 납세자 성실도 및 미조사기간과 상관없이 개인납세자에 대한 표본조사가 필요한 경우 국세기본법 제81조의6 제2항 제3호에 따라 무작위추출방식으로 선정할 수 있다.

나. 정기선정 세무조사 면제

세무공무원은 다음의 요건을 모두 충족하는 자에 대해서는 정기선정에 따른 세무조사를 하지 아니할 수 있다. 다만, 객관적인 증거자료에 의하여 과소신고한 것이 명백한 경우에는 그러하지 아니하다.

1) 업종별 수입금액이 대통령령으로 정하는 금액 이하인 사업자

1. 국세청장이 납세자의 신고 내용에 대해 과세자료, 세무정보 및 주식회사의 외부감사에 관한 법률에 따른 감사의견, 외부감사 실시내용 등 회계성실도 자료 등을 고려해 정기적으로 성실도를 분석한 결과 불성실 혐의가 있다고 인정하는 경우
2. 최근 4과세기간 이상 같은 세목의 세무조사를 받지 아니한 납세자에 대해 업종, 규모, 경제력 집중 등을 고려해 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고 내용이 적정한지를 검증할 필요가 있는 경우
3. 무작위추출방식으로 표본조사를 하려는 경우

2) 장부 기록 등이 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 사업자

1. 개인:소득세법 제160조 제3항에 따른 간편장부대상자
2. 법인:법인세법 제60조에 따라 법인세 과세표준 및 세액신고서에 적어야 할 해당 법인의 수입금액(과세기간이 1년 미만인 경우에는 1년으로 환산한 수입금액을 말한다)이 1억원 이하인 자

저작권자 © 日刊 NTN(일간NTN) 무단전재 및 재배포 금지



감병욱 논설위원·변호사