「경영사연구」 제33집 제3호(통권 87호)
(사)한국경영사학회
2018. 8. 31, pp. 23~42.

논문접수일 : 2018.04.02
최종수정일 : 2018.08.24
게재확정일 : 2018.08.30

세무조사제도의 역사적 평가와 과제

서 정 우*

요 약

세무조사는 성실자진신고납부 및 납세협력을 보장받기 위한 적극적인 행정행위이다. 또한 자진신고납부제도의 확장은 행정의 효율성과 비용 절감을 가져온다. 즉, 자신신고납부제도 시행 초기에는 납세협력비용이 증가하게 되지만, 납세조합을 결성한다든지 또는 시간이 지남에 따라 납세자의 경험이 축적되면 그 비용이 줄어들게 되는 장점이 있다. 따라서 납세자의 자발적인 의사에 따라 조세를 부담하는 성실자진신고납부제도는 민주적인 선진 세무행정의 방향이라고 할 수 있다.

한편 우리나라의 경우 1966년 국세청 개청이후로 세무조사가 계속되어 왔으나 아직까지도 세원포착률이 60% 정도의 수준으로 납세수준은 선진국에 비해 크게 낮은 실정이다. 따라서 국세청의 세무조사가 그 적용에 있어서 합리적·과학적 방법으로 진행되어야 할 것이다.

본 연구에서는 현행 세무조사제도의 실태와 문제점에 대해 살펴보는 것이 매우 중요한 의미를 갖는 것으로 보고 다음과 같은 개선방안을 제시하였다.

첫째, 세무조사에서 가장 중요한 업무는 조사대상자의 선정으로서 객관성과 공정성을 갖는 합리적 기준에 의하여 선정되어야 한다.

둘째, 세무조사가 다른 행정목적 달성수단으로 남용되는 경우가 많은데 행정지도나 다른 법률에 의하여 그 목적을 달성할 수 있는 사안에 대하여는 세무조사를 자제해야 한다.

셋째, 세무조사 대상의 합당한 선정 및 조사의 실효성을 높이기 위하여 정보수집 능력을 강화할 필요가 있다.

넷째, 5년마다 시행되는 법인 정기세무조사에서 매년 법인개별로 서면분석할 경우 세무조사 후 2~3년차에 조세회피에 대한 유인 가능성을 낮출 수 있을 것으로 기대된다.

〈주제어〉 세무조사제도, 자신신고납부제도, 성실자진신고납부, 납세협력, 세부담의 공평

Ⅰ. 서 론

세무조사는 성실자진신고납부 및 납세협력을 보장받기 위한 적극적인 행정행위이다(조경엽, 2016). 또한 자진신고납부제도의 확장은 행정의 효율성과 비용 절감을 가져

* 창신대학교 중국비즈니스학과 교수, justinxu0420@gmail.com.

온다. 즉, 자진신고납부제도 시행 초기에는 납세협력비용이 증가하게 되지만, 납세조합을 결성한다든지 또는 시간이 지남에 따라 납세자의 경험이 축적되면 그 비용이 줄어들게 되는 장점이 있다. 따라서 납세자의 자발적인 의사에 따라 조세를 부담하는 성실자진신고납부제도는 민주적인 선진 세무행정의 방향이라고 할 수 있다.

사실 자진신고납세제도하에서의 성실한 납세는 소극적으로는 납세자의 양심과 납세홍보에 호소하는 것이지만 더 나아가서는 강력한 세무조사와 각종 벌칙에 의하여 적극적으로 이를 보장받을 수 있는 것이다. 이와 같이 세무행정에서 세무조사는 매우 중요한 자리를 차지하고 있으며, 특히 우리나라 법인은 경제적인 규모 면이나 세수의 비중면에서 막중한 위치에 있다.

본 연구는 우리나라 세무조사제도의 역사적 평가를 통하여 문제점을 분석하고 이에 대한 개선방안을 제시하는 것이 본 연구의 목적이다. 본 연구의 연구방법은 사회과학 연구방법 중 문헌적 연구방법에 의한다.

II. 세무조사에 대한 일반론

1. 세무조사의 의의

세무조사란 과세관청이 납세의무자에 대하여 세법이 규정한 대로 과세표준과 세액을 정확히 계산하여 조세의 채권·채무관계를 명확히 하는 절차로서 세무공무원이 납세자 등을 상대로 질문하거나 장부나 서류 등을 검사·조사·확인하는 행위로서 질문조사권이라고 할 수 있다[1](조경엽, 2016).

세무조사는 세수확보를 위해 행정력을 강화하는 등 특수한 경우를 제외하고 신고납세제도하에서는 납세자의 신고성실도와 반비례 한다고 볼 수 있다. 그러나 세무조사를 광의로 해석하여 과세당국에 의해 실시되는 세무조사를 종합적으로 고찰하여 보면 납세자의 신고 성실도 보다는 경제여건의 상황에 따라 행정필요적 성격의 세무조사가 수시로 실시되는 경우도 있다.

사실 대부분의 조세가 신고납세제도로 전환된 현실에서 조세부담을 적게 하려는 불성설 납세자의 성향에 대하여 과세당국은 납세의무가 공평하고 적법하게 실현되도록 조세법을 엄정하게 집행하여 납세자의 성실성을 담보하는 중요한 기능을 가지고 있다.

1) 세무조사는 신고내용의 적정성을 검증하여 불법적인 조세회피나 조세포탈자에 대하여 응분의 제제를 가함으로써 성실납세를 유도한다는 점에서 당위성을 가진다.

2. 법적근거 및 성격

과세처분을 하기 위한 세무조사는 반드시 법률적 근거가 있어야 한다. 현행 세법은 개별세법마다 세무조사에 대한 명문 규정을 두고 있으며,[2] 「국세기본법」에서는 세무조사의 제반 절차규정을 두고 있다.

이러한 세무조사에 대한 법적 근거가 필요한 이유는 과세권자가 세무조사를 함에 있어 상대방의 조세저항을 배제하여 실력행사를 하여야 하는 경우에 법률적 근거가 있어야 함을 물론이고, 세무조사의 방해를 벌칙에 의하여 방지하려는 때에도 필요하다.

세무조사를 행하는 세무공무원은 피조사자가 이를 거부하는 경우에 실력으로 세무조사를 강제할 수 있는가가 문제된다. 현행 「조세범 처벌법」에서 정당한 사유없는 질문검사와 거부를 처벌하고 있는 점에서 세무공무원은 피조사자가 질문과 검사를 거부하는 경우에는 실력으로 세무조사를 강제할 수 없다고 보아야 할 것이다. 다만, 세무조사는 벌칙에 의하여 담보되고 있기 때문에 피조사자는 세무공무원의 질문에 답변하고 장부 등의 검사를 수인하여야 할 의무를 갖는다고 하여야 할 것이다.

3. 세무조사의 기능

조세는 개별보상이 없는 강제적 금전급부로서 재산권 제약이라는 특성을 갖고 있다. 따라서 어느 국가나 사회를 막론하고 정도의 차이가 있을 뿐 납세자는 조세회피 또는 탈세 등의 방법으로 조세부담을 최대한 경감시키려 한다. 국가는 이를 방지하기 위해 세무조사를 통해 납세자가 세법에서 정한 납세의무를 성실하게 이행했는지 여부를 사후적으로 검증하고, 잘못이 있을 경우, 이를 시정하게 함으로써 성실신고·납부를 유도함과 동시에 세부담의 공평성을 확보하고 조세정의를 실현해 나간다.

그러나 세무조사는 납세자에게 경제적·심리적 부담을 줄 뿐만 아니라 기업활동의 위축을 초래하고, 특히 공정성과 형평성이 결여된 경우에는 조세저항을 불러올 수도 있다. 따라서 세무조사는 그 행사에 신중을 기하는 것은 물론이고, 시스템 전반에 대한 국민의 신뢰를 높여나가는 노력이 반드시 전제돼야 한다.

사실 세무조사는 납세자의 의사에 반한 정부의 공권력행사에 해당하므로 세무조사에 대한 국민의 신뢰를 확보하기 위해서는 최우선적으로 세무조사의 공평성을 확보하고 세무조사의 대상이 되는 납세자의 권리를 보호하는 것이 필수적이다. 따라서 세무조사의 내용과 절차를 제도화하고 이를 공개해 세무조사의 투명성을 제고하는 한편 납세자

2) 「소득세법」 제170조, 「법인세법」 제122조, 「상속세 및 증여세법」 제84조, 「부가가치세법」 제74조, 「개별소비세법」 제26조, 「주세법」 제52조, 「인지세법」 제11조, 「증권거래세법」 제17조 등.

의 권리를 보호하기 위한 지속적인 제도개선을 추진하는 것이 바람직스러운 것이다.

한편 성실 신고·납부를 유도하고 조세정의를 실현하기 위해서는 세무조사의 엄정한 집행이 요구된다. 특히 고의적이고 지능적 탈세는 국가재정을 위협하고 결국 성실 신고·납부하는 선량한 납세자의 피해로 귀결되므로 국세청은 대기업과 고소득층에 대한 탈세조사 강화와 지하경제 활성화에 조세행정역량을 집중해 '탈세는 범죄와 부도덕'이라는 인식을 확산함으로써 성실신고 기반을 조성하고 조세정의실현을 위해 노력해 왔다.

4. 각국 세무조사제도의 비교

각국의 세무조사제도의 주요 특징을 간략히 살펴보면, 일본은 법인세 조사에서 자본금 1억엔 기준으로 대법인과 중소법인으로 나누고 중소법인은 성실도에 따라 5등급으로 구분하여 차등 관리한다는 점이 주요 특징이라 할 수 있다.

미국은 DIF(Discriminant Function), TCMP(Taxpayer Compliance Measurement Plan) 등 과학적 조사방법을 개발하여 활용하고 있으며, 독일은 매출액이나 과세소득에 따라 업종별로 대규모·중규모·소규모 기업으로 분류하여 조사 주기 및 조사 사업년도를 차등적용하며, 조사요원은 지원에 의하여 선발된다. 또한 3년간 자체교육기관에서 조세분야 이론 및 조사기법을 훈련받고 본인이 원하지 않는 한 평생 조사분야에서 근무하는 것이 주요 특징이다.

영국은 재무제표 및 조사성과를 기업별로 전산입력하여 관리하고, 기업이 제출한 신고서 및 정보자료를 바탕으로 수익성을 비교·검토하여 ERA시스템[3]에 의하여 E, R, A 세가지로 분류하여 관리한다. 조사대상자 선정에 있어 별도의 내부선정지침은 없으나, 정밀조사법인은 전체 법인의 1% 정도이며 서면조사실적이 높은 것이 특징이다, 따라서 우수조사인력의 대부분은 서면조사업무에서 근무한다. 선발된 조사요원에 대하여는 독일과 같이 3년에 걸쳐 이론 및 실무훈련 과정이 있다는 점도 특징이다.

국가별 세무조사제도를 비교하면 아래 〈표 1〉과 같다.

〈표 1〉 국가별 세무조사제도의 비교

구분	일본	미국	독일	영국
조사 기관	- 중소법인 : 세무서 - 대법인 : 지방국세국	IRS (내국세입청)	일선세무서에서 모든 세무조사실시	- 부과세무서 : 일반법인조사 - 징수세무서 :

3) E : Examine(정밀조사), R : Review(서면분석으로 세금추징), A : Accept(신고내용 시인).

구분	일본	미국	독일	영국
				근로소득세 원천징수조사 - 국세청 : 중대한 사안 조사
조사 대상자 선정	통괄관이 법인의 업무내용, 신고내용, 정보 등을 근거로 세력표를 분석하여 선정기준을 참고하고 필요도가 높은 법인부터 성실도에 따라 선정	DIF, TCMP 등 과학적 방법 활용	동종 업종의 영업실적 자료를 활용하며, 담당 세무조사관의 판단에 의하므로 문서화된 기준은 없음.	ERA 시스템에 의해 분류하여 선정하고, 세무조사관의 판단에 의하며, 별도의 내부 선정지침은 없음.
조사 기간	보통 2~3일 및 1주일 정도	특별히 정해진 것은 없으며 유동적임.	1일 ~ 6개월	- 3분, 3~5일, 1~2주일, 수개월
주요 특징	자본금 1억엔을 기준으로 대법인·중소법인으로 구분하며, 중소법인을 성실도에 따라 5등급으로 구분하여 차등관리	DIF, TCMP 등 과학적 방법을 개발하여 활용	- 매출액이나 과세소득에 따라 업종별로 대규모·중규모·소규모기업으로 분류하여 조사 주기 및 조사서 업년도 차등 적용 - 조사요원은 3년간 조사분야 및 조사기법 훈련을 받으며, 본인이 원하지 않는 한 평생 조사업무 종사가 가능	- 정밀조사법인은 전체 법인의 1%이며, 서면조사 실적이 높음. - 조사요원은 3년간에 걸쳐 이론 및 실무훈련을 받으며, 서면분석 실적이 높음

Ⅲ. 세무조사 제도의 역사적 전개과정

1. 국세청 개청 초기(1966년~1971년)

1966년 국세청 개청이전 까지는 재무부 사세국에서 조세정책의 수립과 집행을 한꺼번에 수행하고 있었기 때문에 누락 세원의 포착이나 신규 세원의 적극적인 발굴이 제대로 이루어지기 어려웠다. 그리고 1962년부터 추진된 경제개발 계획의 방대한 투자재원을 충족하기 위해 세수 증대가 시급한 과제로 대두되고 세무행정의 강화가 요구됨에 따라, 1966년 국세청 개청과 함께 세원개발과 탈세방지를 전담하는 조사국을 설치했다.

국세청은 개청초기 탈세 자진신고 기간을 설정하는 등 탈세풍조를 점차로 개선해나가는 한편, 대기업이나 고소득층에 대한 탈세조사에 역점을 두고 세무사찰을 실시해 세수증대는 물론 세부담의 공평성 실현과 납세풍토 쇄신에 크게 기여했다. 당시의 세제는 대부분 정부부과 과세제도였으므로 매년 모든 납세자를 대상으로 세무조사를 실시해야 했으며, 이는 납세의무를 확정하기 위한 절차적 조사에 해당했다.

사실 국세청 개청이전 까지는 검찰·경찰 등 외부수사기관이나 감사기관에서 원칙없는 탈세조사를 수행함으로써 기업의 경영의욕을 저하시키고 세수증대에도 역효과가 나타난다는 사회적인 여론이 형성돼 있었다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 1966년 4월 15일, 모든 세무사찰은 국세청에서 일원적으로 다루는 것을 원칙으로 하는 '세무사찰 일원화' 조치가 대통령지시로[4] 하달돼 세무사찰 기능을 정비하는 전환점이 마련됐다.

국세청은 개청과 함께 '녹색신고제도' 및 '세무사찰 일원화'에 대한 사전조치로 납세자가 자진 신고하는 경우에는 1966년 6월 17일 이전에 행한 모든 조세범칙 행위에 대해 처벌을 면제해 줌으로써 납세자 스스로 과오를 시정할 기회를 부여했다. 그러나 제1차 자진신고 결과 총 771건에 2억 8,100만원의 비교적 낮은 신고실적에 그침으로써 같은 해 7월 25일 당초 8월초부터 실시가 예정되어 있던 88개 업체에 대한 사상 최대의 세무사찰에 착수했다.

이에 대해 상공업계 대표들은 세무사찰의 전면 중단과 탈세 자진신고기간의 연장을 국세청에 건의했다. 국세청은 이 건의를 받아들여 불성실 신고업체를 제외한 모든 기업에 대한 세무사찰을 중지하였다, 그리하여 제2차 자진신고를 실시한 결과는 9,794건에 세액 10억 5,900만원의 신고가 접수됐다. 이렇게 1·2차에 걸친 자진신고를 통해 총 1만 565건에 세액 13억4,000만원의 신고 실적을 거양했으며, 이는 1966년 세수목표 700억원의 1.9%에 해당하는 규모로 납세풍토 쇄신에 크게 기여한 것으로 평가받았다.

2. 경제개발재원조달기(1972년~1981년)

1970년대 초반 우리나라 경제는 제 3~4차 경제개발 5개년 계획의 시행으로 대규모의 재원 조달을 필요로 했으며, 이후 두 차례에 걸친 석유파동으로 대외 경제여건이 크게 악화됐다. 이러한 시대적 배경과 환경 변화에 따라 조세행정 또한 재정수요를 무리없이 충족시키는 한편 세무조사 전문화를 통한 조사행정의 질적 향상을 중점적으로 추구했다.

4) 대비정1233, 3-69호.

국세청은 1972년 유능한 조사요원으로 편성된 대기업 조사 전담기구인 비상설 '연합조사반'을 신설했다. 비상설 연합조사반은 본청·지방청에서 동원 형식으로 운영했으며, 외형 10억원 이상의 대기업 중 결손신고를 한 기업의 1971년 사업연도분 법인세 조사에 우선 투입해 70여개 업체로부터 약 57억원의 포탈세액을 추징했다. 1973년에는 주식 위장분산·재산 은닉 등 기업의 반사회적 탈세 여부를 세무조사하여 48개 업체로부터 약 43억원의 포탈세액을 추징했다.

한편 이 시기에는 제1차 석유파동으로 인한 경제위기 극복을 위해 시행된 1974년 1월 14일 '물가 안정을 위한 대통령 긴급조치'와 1977년 7월 부가가치세 시행을 전후해 물가안정이라는 당면과제를 효율적으로 지원하기 위한 물가조사·단속 업무를 강화했다.

1974년 '물가안정을 위한 대통령 긴급조치'가 발표된 이후, 국세청장이 기준가격을 고시하고 기준가격 초과분은 모두 부당이득세로 흡수함으로써 본격적인 물가단속 체제를 가동하기 시작했다. 이에 따라 국세청은 국세청장을 본부장으로 하는 관계 부처 합동물가 단속본부를 설치하는 한편, 총 201개(618명)의 물가단속반을 편성했다.

1977년에는 부가가치세 신설에 따른 물가충격을 최소화 하기 위해 국세청에 물가단속 상황실을 설치하고, 지방국세청에 159개(319명)의 기동단속반을, 세무서에 4,920개(9,840명)의 물가 지도단속반을 편성하여 행정지도가격 대상 품목에 대한 종합적인 단속을 실시했다. 이후 1979년 행정지도가격이 폐지됨에 따라 유사시에 대비 가능한 정도로 물가단속반의 기능과 조직을 축소했다.

3. 신고납세제도 도입이후(1982년~1991년)

1980년 사업연도분부터 법인세가 부과과세제도에서 신고납세제도로 전환되고 1981년 1월 '법인 종합관리규정'이 시행됨에 따라 법인관리를 신고관리업무와 조사업무로 분리해야 할 필요성이 대두됐다. 이같은 전환기를 맞이해 국세청은 직세국 소관으로 있던 각 지방국세청의 조사관실을 조사국 소속으로 직제를 개편하면서, 일반조사대상의 선정은 직세국에서 담당하고, 조사관실에서는 세무조사의 집행만을 담당하도록 했다.

조사관실은 기본적으로 대법인에 대한 법인세 조사업무를 담당하면서 일정규모 이상의 소득세 실지조사와 특별조사, 고액 재산세조사 및 국세청장이 정한 유통과정 추적조사 등의 업무를 담당했다. 특히 부가가치세 경정조사, 원천세 계정대사, 소득자료 및 세금계산서 제출 상황조사 등은 법인세·소득세 조사시 통합하여 실시함으로써 중복 및 반복 조사로 인한 납세자 불편을 최소화 했다.

한편 일반세무조사는 각 부과 분야에서 세무조사 담당자를 선정해 통보된 조사 대상자의 집행만을 담당함으로써 정기적인 일반조사 업무의 기본방향이나 기획 업무는 각 세목별 소관국의 조사지침에 따르고, 조사관실은 조사기법의 개발, 조사요원의 자질 향상, 조사성과의 분석, 세무조사의 신뢰성 제고 및 부조리 차단 등 세무조사의 효율적 집행과 납세자로부터의 신뢰 회복 등에 역량을 기울였다. 이 시기에 금융추적조사 기법이 도입됐으며, 1989년에는 세무조사 운영준칙을 제정, 시행하는 등 조사행정의 기법이 발달하고 세무조사관리체계를 확립했다.

이 때 지하경제 척결을 위한 국세청의 노력에 힘입어 사채자금의 상당부분이 제2금융권으로 흡수됐으며, 이전까지 우리사회에 만연해 있던 음성불로소득(陰性不勞所得)이 상당부분 위축됐다.

4. 국세행정개혁기(1992년~1999년)

이 시기에 국세청은 산업구조의 고도화·전문화와 정보기술의 발전 등 세무조사환경의 급격한 변화에 대응해 국세행정 각 분야에서 업무전산화 및 행정개혁을 추진했다. 즉, 1992년 5월부터 업종별 조사기법을 체계화하는 등 조사업무 전문화를 위한 노력을 가속화하는 한편 전부세무조사의 보완적 기능을 가진 부분세무조사를 도입함으로써 납세자의 불편을 줄이면서도 불성실 신고에 따른 오류 또는 탈루를 시정할 수 있도록 했다. 같은 해 7월에는 조사국에 전산조사 전담조직을 신설해 세무조사에 전산조사 기법을 활용하기 시작하였다.

1994년에는 금융실명제 실시에 역행하는 새로운 지하경제 행태에 대한 세원관리를 강화하고, 음성화 자금의 과소비 행태를 강력히 규제함으로써 건전한 소비문화 및 금융실명제 정착에 역점을 두었다. 이에 따라 세무조사는 주로 실물투기, 해외로의 자금유출, 개방화에 편승한 과소비 조장 및 폭리 업종에 대한 조사를 중점적으로 실시했다. 1995년에는 금융실명제 실시 이후 자산운용 행태 변화에 맞춘 세원관리에 중점을 두면서 무자료·위장·가공거래와 소득원이 없는 주식거래 등 실명거래를 회피하는 음성·불로소득 척결에 역량을 기울였다.

한편 IMF 외환위기 당시인 1998년, 1999년에는 음성·탈루 소득자에 대한 세무조사를 국세행정의 중점과제로 삼았다. 그리하여 1998년에는 4차에 걸친 음성·탈루소득자 세무조사를 실시해 7,154명으로 부터 1조 5,904억원을 추징했으며, 1999년에는 5,155명에 대해 2조 5,019억원을 추징하는 한편 511명을 검찰에 고발하고 23명에 대해 통고 처분했다.

또한 1999년부터는 과세자료 인프라를 확충하기위해 신용카드사용 활성화와 현금영

수증제도 도입 등의 제도적 개선을 통해 자영업자의 소득 파악에 상당한 성과를 거두었다. 그러나 여전히 과세사각 지대는 존재했으며, IMF 외환위기 이후 소득의 양극화, 부동산 투기에 따른 불로소득의 증가로 인해 계층간 부의 편중이 심화되자 자영업자의 정확한 소득파악이 사회적 문제로 대두됐다.

5. 기능별조직 개편 이후(2000년~2012년)

1999년 9월 국세청은 조직 개편 및 기능조정을 통해 세무서를 135개에서 99개로 축소하고 지역담당제를 폐지하는 한편, 기능별 조직체계를 도입하고 납세자 보호담당관제도를 추가 신설하는 등 대대적인 조직개편 및 기능조정을 단행했다. 특히 세무조사 분야는 신고기능과 조사기능을 분리하여 세무조사 운영의 기본틀을 크게 바꾸었다. 서울청은 2개 조사국을 추가 신설해 4개 조사국 체제를 갖추었으며, 중부지방국세청과 부산지방국세청은 1개국에서 3개국으로, 대전지방국세청, 광주지방국세청과 대구지방국세청은 1개국에서 2개국으로 각각 확대개편 했다. 전국 세무서에는 141개의 조사과를 설치해 2,960명을 배치함으로써 국세청 전체조사 인력을 2,583명(15%)에서 5,069명(30%)으로 대폭 증원했다.

한편 오랫동안 일부 국민들의 인식 속에는 기득권 계층은 세무조사를 받지 않거나, 설령 조사를 받더라도 엄청나게 큰 세액은 추징하지 않는다는 오해가 상존해 왔다 이에 대한 국민의 비판의식이 높아지면서 국세청은 그야말로 성역없이 엄정한 세무조사가 이뤄질 수 있도록 노력을 기울였다. 대표적 사례로 2001년의 언론사 세무조사와 2005년의 외국계펀드 세무조사를 들 수 있다. 2001년 언론사 세무조사는 '말 안듣는 언론 손보기'라는 왜곡된 시각도 있었으나, 일정 규모 이상의 기업은 사회적 영향력이나 업종 등에 관계없이 성실신고 여부를 주기적으로 검증할 필요가 있으며 또한 공평과세에서 예외가 될 수 없다는 선례를 만든 세무행정상 역사적 의미가 큰 사건이었다.

국세청은 음성·탈루소득 과세 차원의 단편적인 일회성 조사에서 벗어나 보다 전략적이고 단계적인 조사기법을 강구했다. 그리하여 2006년 부터는 고소득 자영업자의 세금탈루에 세무조사 역량을 집중하기로 방향을 정하고, 치밀한 사전준비기간을 거쳐 2005년 12월 고소득 자영업자와 탈루조장 세무대리인 422명에 대한 표본조사에 착수했다. 이 표본조사는 고소득 자영업자에 대한 정확한 소득 파악과 엄정한 과세의 첫 출발점으로서 큰 의미가 있었다.

세무조사가 납세자의 신뢰를 얻기 위해서는 세무조사의 일관성과 중립성이 매우 중요하다. 그러나 경제 여건이 어려운 상황에서는 경기회복이 더욱 절실한 문제이기 때문에 세무조사에 대한 시장의 우려를 과감히 해소시킬 필요가 있다. 이에 따라 국세청

은 몇 차례에 걸쳐 정기 세무조사 유예조치를 실시했다. 즉, 2006년 '10대 차세대 성장동력 산업'에 참여한 중소기업 305개 업체와 상시근로자를 10% 이상 증가시킨 중소기업에 대해 2~3년간 정기세무조사를 유예함으로써 이들이 사업에만 전념할 수 있는 환경을 조성해 경제활성화를 뒷받침했다.

이 같은 세무조사 유예조치는 단기적으로는 세수감소 요인이 될 수 있으나, 궁극적으로는 경제회복과 세입여건 개선에 따른 세수증대 효과를 기대할 수 있다. 그러나 고질적 탈루 등 구체적인 탈루 혐의가 발견된 비정기조사 대상자에 대해서는 조사유예로 인한 세무행정 여력을 활용해 더욱 엄정하게 대응함으로써 성실신고 유도 효과가 저해되는 일이 없도록 신중하게 운영하였다.

6. 지하경제 양성화 정책추진 이후(2013년~현재)

2010년대에는 세계적인 경기침체의 장기화와 재정수요의 증가로 인해 각국의 과세기관은 재원조달의 한계에 직면했다. 또한 재정위기를 극복하기 위한 가장 효과적인 수단으로 지하경제 양성화가 지목되면서, 세계 각국의 과세당국은 공통적으로 지하경제 양성화를 빠르게 정책화하기 시작했다. 이러한 세계적 추세는 지하경제 팽창으로 인한 조세전가를 방지해, 경제적 약자를 보호하기 위한 조세정의적 관점과 추가 재원의 확보를 위한 국가재정적 관점이 동시에 고려됐다.

우리나라의 지하경제는 경제성장과정에서 장기간에 걸쳐 광범위하게 형성됐다. 현대경제연구원에 의하면 우리나라의 지하경제규모는 명목GDP 대비 약 23%로 추정됐으며,[5] 이는 미국·일본 등 OECD 선진국보다 다소 높은 수준으로 평가됐다. 지하경제의 축소를 위해서는 단기 처방과 함께 중장기적 관점의 접근이 요구됐다. 또한 급진적인 지하경제 양성화 추진은 오히려 경제 활성화를 저해할수 있기 때문에 조용하고 내실있는 추진이 필요했다. 이러한 조세행정 환경을 고려해 국세청은 제도개선을 통한 과세 인프라 확충과 세무조사의 전략적 추진에 초점을 두었다.

한편 역외탈세에 대해서는 해외계좌납세순응법(FATCA : Foreign Account Tax Compliance Act), 해외 파견 국세공무원 활용 등을 통해 양질의 정보를 수집하는 한편 역외탈세 혐의거래를 중점적으로 모니터링해 국제거래를 이용한 富(부)의 편법대물림, 해외 비자금조성에 조사역량을 집중했다. 또한 박근혜 정부는 정부 3.0을 추진하면서 부처간 칸막이 철폐와 협업기관간 소통과 협력을 강조했다. 그리고 지하경제 양성화의 추진 과제들이 부처간 협업을 필수로 하는 만큼 기획재정부, 법무부, 관세청, 금융위원회 등 협업기관들과 '지하경제 양성화 제도개선 TF' 및 관련 실무위원회를 통해

5) 서희열·서정화·서정우, 세무학개론, 세학사, 2017, p.118.

정기적인 정보교류를 활성화하고 부처간 공조를 강화했다.

또한 국세청은 지하경제 양성화추진에 역량을 집중하기 위해 2013년 '지하경제 양성화 추진기획단'을 출범시켰다. '지하경제 양성화 추진기획단'은 TF 형태로 국세청 차장을 단장으로 해 기획 · 조사 · 세원체납 등 4개 분과 총 74명 규모에 이르렀다. '지하경제 양성화 자문회의'는 학식과 경험이 풍부한 학계, 관련 분야 전문가들을 균형감 있게 외부위원으로 위촉해 실질적 자문 기능을 수행할 수 있도록 했다. 자문위원회는 타 위원회와의 시너지 효과를 증대시키기 위해 2015년 1월부터는 '국세행정개혁위원회'로 통합운영하고 있다.

한편 국세청은 중소납세자에 대한 세무조사 부담을 최소화해 경제 활성화를 뒷받침하는 한편, 국부(國富)를 유출하는 역외탈세나 대기업 대재산가의 변칙적인 탈세 등에는 더욱 엄정하게 대응하는 기조를 계속 이어나갔다.

Ⅳ. 세무조사제도의 합리적 개선방안

1. 조사대상자 선정기준의 미흡

1) 문제점

세무조사에서 가장 중요한 업무는 조사대상자의 선정으로서 객관성과 공정성을 갖는 합리적 기준에 의하여 집행되어야 한다. 사실 조사대상자 선정업무 자체가 매우 복잡하고 객관성과 공정성 문제가 항상 대두되는 예민한 부분이므로 우리나라는 물론 미국 등 선진국에서도 이 분야에 대한 구체적인 사항을 공표하지 않고 있다.

현재 국세청의 세무조사대상자 선정은 성실도분석시스템[6]에 의한 일괄 선정이 대부분이고 필요에 따라 수시로 선정하고 있다. 우선 정기적으로 일괄 선정되는 일반조사 대상자의 경우에는 당해 납세자의 신고내용과 세원관리 사항, 기타 과세자료 등을 종합적으로 분석하여 조사관할 세무서장이 매년 시달되는 조사대상자 선정지침에 의하여 선정하게 되는데 이때 조사대상자 여부의 기준이 되는 자료는 당해 사업자의 신고내용을 종합적으로 분석한 "법인성실도 분석표"이다.

동 분석표는 기본적인 인적사항과 당해 법인의 최근 3개 사업연도에 대한 자산총액, 외형, 과세표준, 총부담세액 등의 자료가 표시되고 성실도를 등급으로 표시하며, 사업연도별로 동일 업종내의 성실도 순위와 당해 법인의 부가가치율과 동 업종 전국평균

6) 국세청이 운영하는 '성실도분석시스템'(CAF : Compliance Analysis Function)은 국세청의 통합전산망(TIS)에 수록된 납세정보를 기초로 신고성실도를 분석하고 있음.

율, 당해 법인의 신고소득율과 동 업종 전국평균소득율 등이 기재되어 있다.

그러나 법인성실도 분석표에 의한 전산분석은 개별 법인의 특성이나 지역적인 여건 등을 감안하지 아니하고 전국에 있는 동일 업종을 동일한 요건 하에서 일률적으로 분석하고 있기 때문에 실제로 법인의 경영상태와는 다른 결과를 초래하게 된다. 이러한 단점을 보완하기 위해 실제 세원관리결과 등에 따라 불성실하다고 인정되는 법인을 조사대상자로 선정하기도 하는데 이 과정에서 자의적인 요소가 개입될 소지가 있게 되어 공정성 시비가 발생하는 것이다.

2) 개선방안

현재 세무조사대상자를 선정하는 지방국세청 조사국의 업무를 보면 조사대상자 선정과 세무조사를 동일한 과에서 집행하고 있고, 또한 세무조사인원도 부족한 실정이므로 세무조사대상자를 선정하는 부서의 독립적 운영 등이 필요하다고 하겠다.

최근에는 지방청 조사국의 일반조사팀에 조사대상자여부를 결정하는 심리분석내용을 배부하여 다양한 자료의 수집 및 신고서 상의 문제점 등을 구체적으로 분석하여 조사대상여부를 결정하고 있는 것은 이러한 문제점을 보완하는 한 예라고 생각된다.

또한 특별조사대상자의 경우에는 자의성 여부가 더욱 문제가 될 소지가 있다. 즉, 특별조사대상자 선정은 구체적인 탈세제보자료나 각종 세무정보자료 등에 의해 탈세혐의가 구체적으로 있는 기업을 선정하게 되므로 각종 자료에 근거한 정확한 자료의 수집과 분석, 치밀한 내사 등에 의존해야 하는 바 이러 한 원칙이 무너질 경우에는 정치적인 이용 등의 오해를 불러일으키는 한 요인이 되고 있다.

2. 세무조사의 남용과 권리구제 문제

1) 문제점

세무조사는 불성실신고를 막고 성실납세풍토를 조성하는데 본래의 목적이 있음에도 불구하고 현재는 그 외의 다른 목적의 달성수단으로 활용되기도 한다. 즉 당면한 사회·경제문제에 대한 행정수단으로서 세무조사를 이용하기도 하며 국민에 대한 압력수단이나 징계수단으로 널리 이용되고 있다.

심지어 일반 세법이나 다른 행정조치로서도 능히 풀 수 있는 사안에 대해서까지 세무조사권이 발동되거나 세무조사를 하겠다는 언론 보도만으로도 그 효과를 누리는 것이며, 일부 사건에 대해서는 세무조사가 정치성을 띄고 있다는 국민들의 의혹을 받아왔던 것도 부인할 수 없는 것이다.[7)]

사실 행정지도나 세법 아닌 다른 법률에 의해서 충분히 다룰 수 있거나 일반 세법

에 의하여 다룰 수 있는 사안에 대해서도 세무조사권을 행사하는 경우가 적지 않았다. 그 실례로 과거 사이비언론의 정화차원에서 지방언론사들에 대한 세무조사,[8] 구조조정이 미흡하거나 계열사 지급보증 해소가 미흡한 그룹에 대한 세무조사, 수출기업지원방안으로 총매출액의 20% 이상 수출하는 법인 5백 2개에 대한 세무조사 유예,[9] 2017년 11월 20일 국세청이 민·관합동으로 구성한 국세행정개혁 태스크포스(TF)가 발표한 2008년 태광실업 관련 세무조사,[10] 김제동 소속사 세무조사 등이 그 대표적인 사례이다.

2) 개선방안

세무조사가 본래의 목적으로서 그 권위를 유지하기 위해서는

첫째, 세무조사의 대상 사안이 탈세행위를 수반하여 성실한 납세풍토를 흐리고 세법질서를 어지럽히는 경우에만 세무조사권이 발동되어야 하는 바 탈세혐의가 인정되는지에 대한 엄밀한 내사과정과 조사대상자 선정기준에 따라 엄선하여 세무조사를 집행하여야 한다(국세청, 2016).

둘째, 세무조사의 집행과 결과에 대하여 국민의 의혹이 발생하고 논란이 있을 경우에는 세무조사대상에 선정된 경위와 조사의 과정, 결과 등에 대해 해당 납세자의 권익을 최대한으로 보장해 주는 범위 내에서 적극적인 자세와 해명으로 정치적으로 이용되거나 국민의 오해를 사는 일이 없도록 하여야 할 것이다. 세무조사가 오로지 조세정의 구현 및 법 집행의 중립성을 위해 투명하게 실시됨으로써 국민의 신뢰를 바탕으로 한 세무행정을 이끌어 낼 수 있는 것이다.

셋째, 과세당국에서 보유하고 있는 납세자에 대한 세무정보의 공개가 요구된다. 그리하여 자신의 세무정보와 관련하여 과세당국에 잘못 인지된 부분에 대하여 직접 해명할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 하며, 잘못 인지된 과세자료에 의해 세무조사대상자로 선정되는 일이 없어야 할 것이다.

---

7) 과거의 권위주의적 정권하에서 있었던 명성사건, 국제그룹 해체 사건, 현대그룹 탈세사건은 수많은 논란이 있었던 것이며, 1987년 대선자금을 11개 기업으로부터 54억여원 걷고, 1997년 대선 때에는 76억 여원의 선거자금을 모금하여 여당에 전달했다는 세풍사건은 최근까지도 논란이 되어 왔던 것이다.

8) 1998. 12. 16. 세계일보, 중앙일보, 한겨레신문, 동아일보, 조선일보 등.

9) 1998. 9. 17, 세계일보, 문화일보, 한국일보, 중앙일보, 조선일보, 국민일보 등.

10) 헤럴드경제 2017. 11. 21 입력
「사설」 국세청발 적폐청산, 과거아닌 미래 개혁에 무게둬야

3. 다변화된 탈세행태에 대한 정보수집 능력의 강화

1) 문제점

세무조사와 관련한 정보는 포괄적인 세원정보와 개별적인 탈세정보가 중요한데, 정확성 높은 탈세정보는 세무조사에서 중요한 역할을 한다. 탈세정보는 탈세제보에 의해서 또는 국세공무원이 수집한 정보를 총칭할 수 있는데, 날로 지능화, 글로벌화, 첨단화하는 탈세에 대응하기 위해서는 정보수집기능을 강화하는 것이 우선과제이며, 이를 담당할 조직의 구성과 장비의 뒷받침이 필수적이다. 이에 탈세에 대한 고급정보를 수집하기 위하여 국세청이 구축한 첨단탈세방지센터(FAC : 첨단탈세방지센터, Forensic & Anti-evasion Center)는 정보수집 기능 강화를 위한 적절한 시도이다.

지금까지 세무조사에 선정된 기업의 탈세행태는 수입금액 누락, 허위경비 계상에 의해 소득을 축소하는 방법, 자본을 이용한 비사업 영역에서의 자본소득을 숨기는 행위가 대부분이었다. 하지만 최근에는 파생상품과 같은 금융상품 자체와 금융거래 기법을 첨가한 지능적이고 고도화된 방법에 의한 탈세시도가 많아졌고 자본을 글로벌화하여 탈세를 시도하는 행태가 급격히 늘고 있다. 세무조사행정도 현금영수증, 전자세금계산서 등 IT가 결합한 인프라와 다양한 통계적 시스템 분석을 개발하여 이에 대응하여 왔지만, 보완하여야 할 과제도 빠르게 증가하고 있다.

2) 개선방안

세무조사 대상의 합당한 선정 및 조사의 실효성을 높이기 위하여 정보수집 능력을 강화할 필요가 있으며, 다음과 같은 과제에 대하여 능동적으로 대응하여야 할 것으로 판단된다.

첫째, 탈세 환경의 변화추이에 대한 분석이 필요하다.

과거 1960~1980년대까지의 탈세행태는 수입금액 누락이 주를 이루었다. 왜냐하면, 당시에는 전자장비의 부족 등 사회적 환경에 기인하여 수입금액 검증이 쉽지 않은 상태였기 때문이다. 1990년대 이후에는 매출보다는 매입비용을 허위로 계상하여 소득을 줄이는 것이 주를 이루었다. 또 경제규모가 커지고 자본거래가 증가하여 법의 흠결 등을 이용한 자본이득 탈루행태로도 변화하였다. 2000년대에는 국제간 무역 및 자본거래 증가로 국경을 초월한 변칙적 조세회피 및 탈세행위로 발전하였다. 따라서 시대적 사업 환경의 변화를 상시 검토하고, 그 변화의 추이에 따른 탈세행태 목록을 마련하여 유의한 정보가 수집될 수 있도록 하는 시스템 마련이 필요하다고 하겠다.

둘째, 새로운 금융상품과 거래시스템에 대한 연구가 진행되어야 할 것이다.

거래가 투명하고 제도화 된 것으로 생각되는 금융 및 주식 등을 통해서 여전히 많은

탈세 시도가 발생될 수 있다. 예로 '환교환'으로 발생한 환차익에 대한 과세근거가 국내법에 마련되어 있지 않아서 이에 대하여 과세할 수 없는 상황이지만 환차익을 기반으로 한 거래는 계속 증가하는 상황이다. 그러므로 우선 현행법 체제 하에서 그러한 금융소득의 사용처를 확인하여야 할 것이며, 더불어 '환'이나 '환거래'를 통한 변형된 파생상품도 동일한 금융 상품으로 인식하고 '환교환 시세차익' 및 '환매매 차익'에 대해서 과세 근거를 마련해야 할 것이라 판단된다.

셋째, IT의 등장 등 새로운 사업 환경 변화의 단기화에 능동적으로 대처해야 한다.

국세청 내 첨단탈세방지조직이나 역외탈세방지조직 등을 구성하고 정보수집 기능을 강화하는 시도는 현 사회 환경의 변화와 속도를 고려해 볼 때 시의 적절하고 바람직한 세무조사 시스템의 대응으로 생각된다. 이와 더불어 국세청은 세무조사의 주요한 방향과 관점을 설정하는 데 있어 연단위의 업무재설계를 통하여 변화하는 환경과 탈세행태에 능동적으로 대응할 수 있는 체계를 마련하는 것이 중요하다.

4. 세무조사 이후 조세회피 유인의 사전 방지 과제

1) 문제점

국세청의 세무조사가 실효성 있는 세무조사로 전환되면서, 사전에 탈루가능성이 높은 기업을 위주로 조사를 실시하고 탈루가능성이 낮은 기업에 대한 세무조사는 줄여왔다. 이에 따라 실질적인 세무조사의 횟수도 점차 줄어들어 왔다. 이러한 상황은 납세자에게 세무조사의 부담을 덜어주고 세무조사의 신뢰성을 증가시키는 긍정적 측면이 크다고 생각된다. 하지만 조사방법은 정기 세무조사의 틀을 유지하면서, 세무조사 횟수를 줄임으로써 세무조사에 대한 신뢰성이 약화되었다는 의견도 있는 것이 사실이다. 조사에 의하면 세무조사 직전년도에 비하여 세무조사 후에 더 많은 조세회피를 하는 것으로 나타났다.[11]

한편, 고성삼 등의 연구에서는 세무조사라는 이익조정의 개연성이 높은 사건을 대상으로 세무조사 전후 이익조정의 양상을 실증하였는데, 세무조사 이전에는 이익조정이 증가하며, 세무조사 이후에는 세무조사를 받지않은 기업과 차이가 없었다. 과세소득의 누락에 의해 세무조사를 받게 될 위험이 있는 기업은 이익조정을 통해 회계이익과 과세소득의 차이를 조정함으로써 세무조사 위험을 감소시키고자 할 것이라고 본 것으로, 세무조사 이전 세무조사 기업의 이익조정은 유의적인 양(+)의 값이었으며 세무 조사를 받지 않은 기업의 이익조정은 거의 없는 것으로 나타났다. 또한 세무조사 이전 세무조

11) 세무조사 전후의 조세회피 차이에 관한 연구, 고성삼 · 박상섭, 2011.

사 기업의 이익조정은 조사된 3기간 동안 상승하였으나, 세무조사 이후 기간에는 세무조사를 받지 않은 기업처럼 이익조정이 거의 나타나지 않았다. 따라서 세무조사는 이익조정과 관련이 있고, 세무조사 전후로 이익조정양상이 달라지는 것으로 분석하였다.

2) 개선방안

현재 국세청의 법인 정기세무조사는 5년을 원칙으로 시행되고 있다. 한번 세무조사가 시행된 후에는 일정기간 세무조사가 이루어지지 않는 경우가 많기 때문에 경영자는 세무조사 후에 조세회피를 하고자 하는 유인이 커질 가능성이 높은 것으로 판단된다. 따라서 5년마다 시행되는 법인 정기세무조사에서 매년 법인개별로 서면분석할 경우 세무조사 후 2~3년차에 조세회피에 대한 유인 가능성을 낮출 수 있을 것으로 기대된다.

또한 대안적 세무조사제도의 실행도 도움이 될 것으로 생각된다. 신고하여야 할 사실관계나 적용될 해당 법령이 복잡하여 납세자에게만 판단을 맡기는 것이 과다한 부담이라고 여겨지는 경우에 있어서는 신고 전에 과세당국이 도와주는 방법도 생각할 수 있다. 미국 등 많은 OECD 국가에서 개별사안에 대한 구속력 있는 판단을 미리 하여 주는 advance ruling이나 이전가격에 관한 사전가격승인(advance pricing arrangements : APA)이 그러한 예가 된다.

Ⅵ. 결 론

납세자의 성실한 납세풍토를 조성하기 위해서는 납세홍보를 통한 방법과 적극적인 강력한 세무조사를 실시하는 것이 있을 수 있다. 적극적인 방법으로서의 세무조사는 민주적인 세제인 성실신고납부제도를 뒷받침하는 가장 강력한 지원수단이기도 하지만 동시에 여러 가지 문제점이 상존해 있는 것도 사실이다.

한편 우리나라의 경우 1966년 국세청 개청이후로 세무조사가 계속되어 왔으나 아직까지도 세원포착률이 60% 정도의 수준으로 납세수준은 미국 등 선진국에 비해 크게 낮으며, 투명성도 다른 국가에 비해 상당히 낮은 실정이다. 앞으로 국세청의 세무조사는 그 적용에 있어서 합리적·과학적 방법으로 진행되어야 하며, 또한 세원포착률과 투명성 제고에도 기여해야 할 것이다.

본 연구에서는 현행 세무조사제도의 실태와 문제점에 대해 살펴보는 것이 매우 중요한 의미를 갖는 것으로 보고 다음과 같은 개선방안을 제시하였다.

첫째, 세무조사에서 가장 중요한 업무는 조사대상자의 선정으로서 객관성과 공정성을 갖는 합리적 기준에 의하여 선정되어야 한다. 왜냐하면 조사대상자를 선정하는 과

정에서 자의적인 요소가 개입될 소지가 있게되어 공정성 시비가 발생하기 때문이다. 최근에는 지방청 조사국의 일반조사팀에 조사대상자여부를 결정하는 심리분석내용을 배부하여 다양한 자료의 수집 및 신고서 상의 문제점 등을 구체적으로 분석하여 조사대상여부를 결정하고 있는 것은 이러한 문제점을 보완하는 한 예라고 생각된다.

둘째, 세무조사가 다른 행정목적 달성수단으로 남용되는 경우가 많은데 행정지도나 다른 법률에 의하여 그 목적을 달성할 수 있는 사안에 대하여는 세무조사를 자제해야 한다. 또한 납세자가 자신의 세무정보를 열람할 수 있고 잘못 입력된 사항에 대하여는 수정청구를 할 수 있도록 법률이나 규정에서 이를 보장하여야 한다. 그리하여 잘못 인지된 과세자료에 의해 세무조사대상자로 선정되는 일이 없어야 할 것이다.

셋째, 세무조사 대상의 합당한 선정 및 조사의 실효성을 높이기 위하여 정보수집 능력을 강화할 필요가 있다. 먼저 탈세 환경의 변화추이에 대한 분석이 필요하다. 그리고 IT등장 등 새로운 사업 환경 변화의 단기화에 능동적으로 대처해야 한다. 다양한 업종과 산업에서 인터넷과 사이버공간을 통한 거래가 폭발적으로 증가하고 있으며, 가상공간을 특성에 따라 이종 서비스와의 통합 또는 서비스 세분화를 위한 분리가 용이하여 거래 방식이 수시로 변화하는 경우가 발생하고 있기 때문이다.

넷째, 현재 국세청의 법인 정기세무조사는 5년을 원칙으로 시행되고 있다. 한번 세무조사가 시행된 후에는 일정기간 세무조사가 이루어지지 않는 경우가 많기 때문에 경영자는 세무조사 후에 조세회피를 하고자 하는 유인이 커질 가능성이 높은 것으로 판단된다. 따라서 5년마다 시행되는 법인 정기세무조사에서 매년 법인개별로 서면분석할 경우 세무조사 후 2~3년차에 조세회피에 대한 유인 가능성을 낮출 수 있을 것으로 기대된다. 미국 등 많은 OECD 국가에서 개별사안에 대한 구속력 있는 판단을 미리 하여 주는 advance ruling이나 이전가격에 관한 사전가격승인(advance pricing arrangements : APA)이 그러한 예가 된다.

사실 세무조사 관련 논문은 이론적인 접근도 중요하나, 본 논문에서 실시하지 못한 통계에 의한 실증분석도 중요한 연구분야이다. 앞으로 통계에 의한 실증분석연구가 계속 이어지기를 기대한다.

참고문헌

국세청(1995~2017),「국세통계연보」.

_____(2016),「국세청 50년사」.

_____(2016),「세무조사 가이드북」.

고상삼 · 박상섭(2011), "세무조사 전후의 조세회피 차이에 대한 연구", 한국세무학회「세무학연구」제28권 제2호.

김영조(1998), "행정조사에 관한 연구", 경희대학교 대학원 법학박사학위 청구논문.

김완석 외 7인(1994),「국세행정개혁방안(Ⅰ), (Ⅱ), (Ⅲ)」, 한국조세연구원.

민태욱(1997), "세무조사의 행정법적 통제에 관한 연구", 연세대학교 법학박사학위 청구논문.

서희열 · 김형상(2002), 법인세조사 실태분석을 통한 세무조사제도의 효율성 제고방안, 한국세무학회.

서희열 · 성용운(2018),「법인세법강의」, 세학사.

서희열 · 서정화 · 서정우(2017),「세무학개론」, 세학사.

심혜정(2012),「세무조사 운영실태의 문제점과 개선방안」, NABO 경제현안분석 제74호, 국회예산정책처.

이영환(2015),「법인지방소득세의 쟁점과 개선방안 모색」, 계명대학교.

전동흔(2015),「지방세의 효율적인 세원관리와 세무조사방안」, 한국지방세연구원.

정대희(1992), "세무조사의 운영실태 고찰", 성균관대학교 경영대학원 석사학위 청구논문.

조경엽(2016),「세무조사의 경제적 영향과 제도개선 방향」, 한국경제연구원.

Allan, R. G. and H. J. Iglarsh(Spring 1996), "A Cluster Analysis of Horizontal Tax Equity", *The journal of American Taxation Association 11*, pp.31-46.

Callihan, Debra. S.(1994), "Corporate effective tax rates: a synthesis of the literature", *Journal of Accounting Literature 13*, pp.1-43.

Enis, C. R., and D. L. Craig(Spring 1990), "An Empirical Analysis of Equity and Efficiency Attributes of Degressive Forms of a Flat Tax", *Journal of American Taxation Association 11*, pp.17-33.

A Study on the Tax Investigation of Corporation Tax by the Actual Condition Analysis

Suh Jung-woo*

Abstract

To create an atmosphere for a faithful payment of tax, two methods can be used; One is publicity activities for tax, and another is a tax investigation, which may be the strongest means of forcing people to pay their taxes faithfully. However, the tax investigation has been much controversial, posing various problems.

Under such circumstances of reinforced tax investigation activities, this study was aimed at addressing the problems of tax investigation, particularly of the corporate tax payers, and thereby, suggesting their solutions as follows. Corporates have relatively systematic tax accounting systems, being able to manage the tax accounting information, and therefore, they can be properly encouraged to observe the corporate tax code only to avoid the otherwise unnecessary tax investigation.

Second, the current performance-centered tax investigation should be stopped. Although the goal of tax administration lies in getting financial resources for the government, the tax investigation should aim to find the facts, correct the illegal tax evasions and prevent any violation of tax codes. Therefore, tax investigation must not be relied on for increase of tax revenues or tax officials' performances.

Third, tax investigation tends to be misused for other administrative purposes, but tax investigation should not be used for such cases as can be solved by other legal means. In the same vein, corporate tax payers should be allowed to be remedied against the tax investigations unlawful or unfair in terms of place, time, purpose or means. Furthermore, corporate tax payers should get access to the information regarding themselves, or can request the tax administration to amend any incorrect information or data.

Fourth, it is deemed necessary to rather expand the tax investigations against the conglomerates, because they are obliged to pay their corporate taxes more

* Assistant Professor, Dept. of Chinese Business, Chang-shin University.

faithfully or return to the society the favors granted to them in the course of national economic growth.

〈Key Words〉 Tax Investigation System, Tax Burden, Self-assessment Tax Return filling System, Obligation of Tax Compliance, Distribution of Tax Burden of the Taxpayers