

# 脫稅者 處罰에 대한 經濟的 分析: 理論의 概觀과 우리 現實에의 適用\*

孫 光 洛\*\*

## 논 문 초 록 :

지금까지 脫稅者 處罰과 관련된 制度의 改編問題는 주로 법률적인 측면에서 분석되었고 경제적인 측면에서 분석된 것은 드물었다. 본 논문은 이러한 탈세자 처벌문제를 經濟的 側面에서 분석한 것이다. 본 연구의 주요 결론은 다음과 같다. 우리 나라의 罰金刑은 매우 높은 수준으로 설정되어 있어 법의 집행이 거의 되지 않고 있는바, 제반 여건을 고려할 때 벌금형의 최고수준은 탈루세액의 1.5배 정도로 인하하고, 벌금형의 요건에 해당하는 경우 예외 없이 적용하는 것이 법집행의 실효성을 제고한다고 생각된다. 또한 우리 나라의 加算稅는 현재 대부분 탈루세액의 10% 수준으로 설정되어 있는바, 탈세의 故意性 정도가 조세형벌의 부과대상에 이르지 않는 않으나 상당히 고의성이 높은 탈세(예: 허위의 세금계산서 제출 등)에 대처하기 위하여는 탈루세액의 40~70%에 해당하는 重加算稅(가칭)를 추가로 신설하는 것이 바람직하다. 그 밖에 ① 모든 세목의 無納付加算稅는 현행 加算金制度와 통합하고, ② 세액의 납부와 직접적인 연관이 없는 세법질서의 위반에 대처하기 위하여 定額加算稅制度를 도입하는 것이 바람직하다.

핵심주제어: 脫稅, 加算稅, 租稅刑罰

경제학문헌목록 주제분류: K4, H8

## I. 序 論

최근 과세당국의 행정개선 노력과 국민들의 납세의식 수준의 제고로 脫稅가 많이 줄어들고 있는 추세에 있다. 그러나 아직도 근로소득자보다는 事業所得者에 있어서, 사업소득자 가운데서도 유통질서가 확립되어 있지 아니한 분야에서의 脫稅問題는 심각한 수준에 있는 것으로 생각된다. 탈세를 방지하고 국민들의

\* 유익한 논평을 해 주신 익명의 심사위원들에게 깊이 감사드린다. 남아 있는 오류는 물론 전적으로 필자의 책임이다.

\*\* 영남대학교 경제학과 교수

自進納稅氣風을 確立하기 위해서 과세당국은 ① 1차적으로는 국민들의 납세협력력을 도와 주고(assisting compliance), ② 2차적으로는 국민들의 납세협력 정도를 항상 감시하며(monitoring compliance), ③ 최종적으로 국민들이 자발적으로 납세협력력을 하지 않을 때는 그러한 일탈행동을 적발하여 처벌하여야 한다(detetecting noncompliance).

특히 稅務調査를 통한 脫稅의 摘發과 脫稅者의 處罰은 국민들의 자진납세에 대한 최후의 담보기능이라 할 수 있다. 우리 사회에서 脫稅가 예외적 현상이 아니라, 보편적 사회현상으로 인식되고 있는 이유 가운데 하나는 脫稅者의 處罰制度가 제대로 마련되어 있지 않은 것이라 할 수 있다. 세무조사를 아무리 강화하여 탈세자를 적발한다 하더라도 처벌단계에서 처벌의 수준과 구조가 탈세자에게 실질적인 위협이 되지 못한다면 세무조사 자체만으로는 아무런 위협이 될 수 없다. 따라서 세무조사 활동의 강화 이전에 脫稅者의 處罰制度를 제대로 마련하는 것이 더 중요하다고 할 것이다.

脫稅는 국가의 재정권에 대한 침해라는 犯罪의 性格을 갖는 동시에 납세자 개개인이 자신의 稅後 所得을 극대화하려는 經濟行爲의 性格도 가지고 있다. 따라서 탈세자의 처벌문제에 관한 대안을 설정함에 있어 法律的 分析和 동시에 經濟的 分析이 필요하다. 지금까지 탈세자의 처벌문제는 주로 법률적인 측면에서 많이 분석되었으며, 經濟的인 側面에서는 分析된 바가 없는 듯하다. 脫稅者處罰制度를 설정함에 있어 기왕의 법률적인 분석에 더하여 경제적인 분석이 보완될 때, 탈세가 축소되고 국민들의 자진납세 기풍이 진작되는 토대가 마련될 것이다.

탈세(tax evasion)와 유사한 개념으로서 節稅와 租稅回避가 있다. 節稅는 법이 허용하는 합법적인 범위 내에서 조세부담을 경감시키는 행위이다. 탈세와 절세의 중간영역에 租稅回避가 있으며, 조세회피를 ‘법이 허용하지 않는 절세’라고 정의하기도 한다(이철송, 1994). 또한 탈세에는 범죄행위를 구성하는 탈세행위(예: 조세포탈)와 범죄행위에 해당하지 않는 탈세행위(예: 단순히 세법상의 의무를 해태하는 행위)가 있다. 本研究는 節稅行爲를 制外한 모든 脫稅行爲를 包括하는바, 경제적인 측면에서 이상의 행위들은 모두 동일한 관점에서 분석될 수 있기 때문이다.

脫稅者 處罰制度로서 조세형벌(criminal penalty)과 가산세(administrative penalty 혹은 civil penalty)가 있다. 法律的인 觀點에서 보면 租稅刑罰은 탈

세자의 세법위반 정도가 심각하여 행정목적과 사회공익을 침해하여 犯罪行爲를 구성하는 경우에 부과되는 制裁인 데 반하여, 加算稅는 이 정도에까지 이르지 않고 단순히 행정상의 질서에 장애를 줄 위험성이 있는 단순한 의무위반에 대한 制裁로서 본질적인 면에서 차이가 있다. 經濟的인 觀點에서도 조세형벌이 부과된 자는 정부의 입찰자격이 제한되거나, 징세당국의 중점관리 대상자가 되어 차후의 세무조사확률이 크게 높아지는 등 가산세와는 상당한 차이가 있다. 그러나 가산세와 조세형벌이 모두 經濟行爲로서 脫稅에 대하여 부과되는 제재라는 점에서는 유사하며, 따라서 탈세의 처벌과 관련된 제도를 經濟的인 觀點에서 분석할 때는 두 가지를 동시에 고려하는 것이 올바른 접근법이라 생각된다.

본 연구는 탈세방지의 전제조건으로서 加算稅 및 租稅刑罰의 水準과 構造가 어떠하여야 하는지를 도출하고자 한다. 먼저 다음 장에서는 脫稅者 處罰과 관련된 理論模型을 概觀한다. 이어서 우리 나라 脫稅者 處罰制度의 現況과 問題點을 분석한 후에, 理論模型과 外國의 立法例에 비추어 우리 나라 脫稅者 處罰制度의 改善方向을 모색해 본다.

## II. 理論模型의 概觀

### 1. 脫稅者의 處罰水準

#### (1) 厚生經濟學의 分析

탈세자의 처벌수준을 어느 정도로 하는 것이 바람직한지를 알아보기 위해 우리는 Allingham과 Sandmo(1972) 이래 사용되어 온 표준적인 탈세모형을 사용한다. 본 모형에서 代表的 納稅者는 不確實性下的 行態에 관한 von Neumann-Morgenstern의 公理를 충족하며, 그의 基數的 效用函數는 자신의 소득만을 유일한 요소로 내포하고 있다고 가정한다. 또한 한계효용은 어느 소득 수준에서나 陽(+ )이나 엄격히 감소하여 납세자가 危險忌避的이라고 가정한다. 대표적 납세자는 자신의 신고소득 수준( $x$ )을 선택함으로써 다음의 期待效用( $E(U)$ )을 극대화하려고 한다.

$$E(U) = (1-p)U(Y) + pU(Z)$$

여기서  $Y$ 는 탈세가 적발되지 않았을 때 납세자의 가처분소득을 나타내며,  $Z$ 는 탈세가 적발되었을 때 납세자의 가처분소득을 나타낸다. 이론의 전개를 위해 다음의 표기를 사용하기로 하자.

$I$  = 외생적으로 주어진 납세자의 소득,

$x$  = 납세자의 신고소득,

$t$  = 비례소득세율(소득세는 비례세로 과세된다고 가정함),

$f$  = 탈세자에 대한 처벌로서 탈세액에 일정 비율로 부과되는 가산세율,

$p$  = 세무조사 확률(세무조사를 하면 납세자의 탈세가 모두 적발됨을 가정함).

이상의 표기를 사용할 경우  $Y = I - tx$ 이며,  $Z = Y - (1 + f)t(I - x)$ 가 된다.

다음으로 政府의 制約條件 중에서 첫번째 제약조건으로 豫算制約을 들 수 있다. 정부는 일정 수준의 稅收( $\bar{R}$ )을 필요로 하며, 우리 사회에는  $n$ 명의 동일한 납세자가 있고, 이들에 대한 세무조사 확률은 모든 사람에게 있어서 동일하며, 세무조사에 따른 비용은 납세자 1인당  $\phi(p)$ 라고 하자. 이 경우 정부의 豫算制約條件은 다음과 같다.

$$nT - n\phi(p) \geq \bar{R} \quad (1)$$

여기서  $T = tx + p(f+1)t(I-x)$  = 稅務調査 費用을 차감하지 않은 납세자 1인당 期待稅收.

政府의 다른 制約條件으로서 정책수단과 관련된 것을 들 수 있다. 외관상으로 정부는 조세관련 모든 정책수단( $\tau = (p, f, t)$ )을 가지고 있는 것으로 보인다. 그러나 사실에 있어서는 政府의 內部機關間에 권한이 분리되어 있어서 여러 가지 정책수단 가운데 일부는 특정 기관이 마음대로 사용할 수 없는 경우가 일반적이다. 이러한 제약조건을 고려하여 우리는 두 가지 경우를 가정해 본다. ① 먼저 소득세율  $t$ 가 외생적으로 고정되어 있고, 징세당국은 단지 세무조사확률  $p$ 와 가산세율  $f$ 만을 변경할 수 있는 경우이다. 정부의 예산제약조건이나 국민들의 조세저항을 고려할 때 소득세율을 쉽게 변경하기는 어려우며, 조세제도는 주어진 것으로 가정하고, 탈세에 대처하기 위하여 주로 조세행정상의 수단인 세무조사와 처벌을 사용하므로, 이러한 경우를 우리는 純粹施行上の問題(pure enforcement problem)라고 부르기로 한다. ② 다음으로 세무조사 확률  $p$ 는

주어져 있고, 징세당국은 소득세율  $t$ 와 가산세율  $f$ 만을 변경할 수 있는 경우이다. 징세기관의 행정능력이 비효율적이어서 아무리 징세기관에 인원과 자원을 제공하여도 탈세를 효과적으로 적발할 수 없는 경우이다. 이 경우에는 행정상의 정책수단( $p$ )은 사용할 수 없고, 단지 제도상의 정책수단( $t$ 와  $f$ )만을 사용할 수 있기에 이러한 경우를 우리는 租稅立法化의 問題(tax legislation problem)라고 부르기로 한다(Cowell, 1990).<sup>1)</sup> 이제 적정화문제를 해결하기 위하여 필요한 것은 사회후생함수를 설정하는 것이다. 먼저 사회의 각 구성원에게 동일한 가중치를 부여하는 功利主義 社會厚生函數를 사용해 보자. 우리 사회의 각 構成員이 同一하다고 가정할 경우 이 경우의 사회후생함수는 다음과 같이 代表的 納稅者의 期待效用函數와 같게 된다:

$$\begin{aligned} W &= (1-p)U(Y) + pU(Z) \\ &= E(U) \end{aligned} \quad (2)$$

이상의 식 (2)를 식 (1)의 제약하에서 극대화하는 이론모형을 전개해 보면, 다음과 같이 사용가능한 政策手段이 무엇이나에 따라 매우 다른 結論을 얻을 수 있다. ① 먼저 所得稅率은 固定되어 있고 세무조사와 처벌의 수준을 조정할 수 있는 상황에서는 탈세를 완전히 없애기보다는 어느 정도의 脫稅를 許容하도록 세무조사와 處罰의 水準을 낮추는 것이 바람직하다는 결론이 나온다. 세무조사 수준이 아주 높은 상태에서 세무조사를 조금만 줄이는 경우, 초기에 줄어드는 稅務調査 費用은 큰 데 반하여, 그로 인하여 늘어나는 탈세는 별로 크지 않다. 이 경우 탈세증가에 따른 稅收損失은 줄어드는 세무조사비용보다 작으므로 탈세를 어느 정도 허용하는 것이 오히려 사회적으로 이익이 된다. ② 그러나 稅務調査 水準은 固定되어 있고 소득세율과 가산세율만 조정할 수 있는 상황에서는 脫稅를 완전히 根絶할 수 있도록 소득세율과 可算稅率을 설정하는 것이 바람직하다는 상반된 결론을 얻게 된다. 세무조사수준이 고정되어 있어서 사회적으로 세무조사비용에는 변화가 없게 된다. 이 경우에는 정부가 필요로 하는 조세

1) 가산세율을 주어진 것으로 보고, 징세당국은 오직 세율과 세무조사확률을 선택변수로 사용할 수 있는 경우를 생각해 볼 수 있다(Slemrod and Yitzhaki, 1987). 본 연구의 목적이 가산세율의 적정수준을 모색하는 것이므로, 이러한 모형은 본 연구에 도움이 되지 않아 제외하였다.

수입을 확보하기 위하여 탈세를 허용하면서 명목세율을 높게 하는 것보다는 탈세를 없애면서 명목세율을 낮게 하는 것이 납세자의 기대효용을 더 크게 한다는 것이다. ③ 마지막으로 所得稅率, 加算稅率 및 稅務調査 등 모두를 政策變數로 사용할 수 있는 경우에는 가산세율은 높게 유지하면서 세무조사확률과 소득세율은 낮출수록 바람직하다는 결론을 얻으며, 安定的인 均衡은 성립하지 않는다.<sup>2)</sup>

## (2) 厚生經濟學 以外的 考慮

이상의 후생경제학적 분석에 의하면 전체균형(global equilibrium)은 탈세를 근절할 수 있도록 하되, 가산세 등 탈세에 대한 처벌수준은 무한정 높이고 대신 세무조사확률은 0에 가깝게 낮추는 것이 바람직하다는 것이다. 그러나 이렇게 국민들에게 겁을 주어 정부에 복종을 강요하는 경찰국가식의 체제가 바람직하다고 느끼는 사람은 별로 없을 것이며, 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 매우 높은 수준의 가산세율과 0에 가까운 세무조사확률을 내포한 脫稅抑制政策이 失敗할지도 모른다. 지금까지의 이론분석은 납세자가 합리적이며 위험기피적이고 세무조사확률을 포함한 조세관련 정책변수들을 정확하게 알고 있음을 전제로 한다. 그러나 현실에 있어서 納稅者들이나 徵稅機關들은 모두 매우 異質的이며, 따라서 일부의 납세자나 징세기관이 失手를 할 수도 있다. 탈세에 대한 기대이익이 0이라면 합리적인 납세자는 그러한 위험을 피할 것임에도 불구하고 現實에 있어서는 일부의 납세자가 탈세를 하다가 摘發될 可能性이 있는 것이다. 그렇게 되면 매우 가혹한 탈세에 대한 처벌이 실제로 소수의 사람들에게 적용될 것이며, 따라서 事前的으로 바람직하다고 여겨진 정책이 事後的으로 는 결코 바람직하지 않게 될 것이다.

둘째, 이상과 같은 脫稅抑制政策이 너무나 효과적으로 成功할 가능성도 있다. 사소한 탈세에 대하여도 사형과 같은 엄한 처벌을 규정하여 사회의 어느 누구도 감히 탈세하지 않는다는 것이다. 그러나 이러한 사회가 결코 우리가 살고 싶은 사회는 아닐 것이다.

이상의 고려를 염두에 둔다면 가산세를 포함한 탈세에 대한 처벌은 사회의 전체적인 형벌체제와 조화되어야 함을 알 수 있다. 서방국가에서 脫稅라는 罪의

2) 결론이 유도되기까지의 자세한 수식의 전개는 Cowell(1990)을 참조하기 바라며, 이상과 같은 공리주의적 사회후생함수 이외에 일반적인 사회후생함수를 도입하더라도 결론이 크게 수정되지 않는다.

輕重은 대개 자전거절도죄와 자동차절도죄의 중간쯤에 위치한다는 것이다 (Song and Yarbrough, 1978).

셋째, 이상의 후생경제학모형은 所得이 사실은 內生變數라는 점을 간과하고 있다. 탈세를 너무 없애려다 보면 지하경제뿐만 아니라, 正常的인 經濟活動까지 萎縮시킬 수도 있다. 많은 경우에 있어서 탈세는 이와 같이 조세제도가 초래한 효율손실을 감소시키는 역할을 한다(Alm, 1985).<sup>3)</sup>

물론 이러한 주장은 정부가 탈세문제를 완전히 무시하고서도 만족해할 수 있다는 것을 의미하지는 않는다. 생산활동이 있는 경제에서 정부는 세무조사와 가산세의 부과를 통한 재정활동의 강도와 생산활동의 유인 사이에 적절한 균형을 취하여야 함을 의미하는 것이다.<sup>4)</sup>

## 2. 加算稅의 類型: 比例加算稅와 定額加算稅

지금까지 우리는 탈세가 적발된 경우 적발된 탈루세액에 비례하여 가산세를 부담하게 되는 비례가산세만 있는 것으로 가정하였다. 그러나 현실에 있어서는 종종 탈세가 적발되면 탈루세액과 관계없이 일정금액을 부담해야 하는 정액가산제도 존재한다. 이러한 定額加算稅는 행정벌적 성격인 우리 나라의 加算稅에서는 존재하지 않으나, 형사벌적 성격인 우리 나라의 租稅刑罰 가운데 벌금과 자유형(징역형)의 상당수가 이에 해당하며, 外國의 경우에는 이러한 定額加算稅를 행정벌에서도 많이 이용하는 경우를 볼 수 있다. Koskela(1983a)는 이러한 두 가지 가산세 중에서 어떠한 종류의 가산세를 이용하는 것이 바람직한지를 분석하고 있다.

비례가산세에 더하여 정액가산세가 있게 되면 탈세가 적발되지 않았을 때 납세자의 가처분 소득( $Y$ )에는 변화가 없으나, 탈세가 적발되었을 때 납세자의

3) 그러나 이 경우에도 탈세의 불확실성으로 인하여 탈세로 인한 이득의 일부는 위험대가로서 소진되어 탈세의 효율손실 상쇄효과는 그만큼 약화된다.

4) 이상과 같은 문제점 이외에 박재완(1996)은 다음과 같은 문제점을 제시하고 있다. 탈세를 근절하는 정책은 ① 제2종 오류(탈세자가 아닌 사람을 탈세자로 처벌하는 오류)가 심각하고, ② 탈세의 정도에 상응한 처벌이 아니라 일률적으로 높은 수준의 처벌을 함에 따라 탈세에 대한 한계예방효과가 없고, ③ 탈세의 적발비용과 벌칙의 집행비용이 과도하게 들고, ④ 적발된 탈세자의 파산으로 집행불능의 상태를 유발할 수 있으며, ⑤ 세무공무원이 부패할 유인이 증가되고, ⑥ 부패한 세무공무원에게 적발된 탈세자와 청렴한 세무공무원에게 적발된 탈세자 간에 사후적 형평성의 격차가 커지는 등의 문제점이 있다.

가처분 소득( $Z$ )은 다음과 같이 달라지게 된다.

$$Z = I - tx - (1+f)t(I-x) - F$$

단, 여기서  $F$  = 탈세가 적발되었을 때의 정액 가산세. 따라서 稅務調査費用을 차감한 납세자 1인당 期待純稅收는 다음과 같이 표현된다:

$$E(T) = tx + p(1+f)t(I-x) + pF - \phi(p) \quad (3)$$

이제 기대세수나 납세자의 효용수준에 변화를 주지 않고서 정액가산세와 비례가산세를 보상적으로 변화시켰을 때 납세자의 탈세행태가 어떻게 달라지는지를 보자. 먼저 期待稅收의 변화를 초래하지 않도록 정액가산세와 비례가산세에 補償的인 變化를 가하면 먼저 식 (3)으로부터 다음과 같은 식을 얻는다:

$$dF = -\frac{t-p(1+f)t}{p} dx - t(I-x)df \quad (4)$$

이상의 비례가산세와 정액가산세의 보상적 변화가 申告所得 水準의 변화에 미치는 영향은 다음과 같다:

$$dx = x_f df + x_F dF \quad (5)$$

위의 두 식을 이용하면 期待稅收에 변화를 주지 않고 비례가산세와 정액가산세를 補償的으로 變化시키는 경우 申告所得 水準에 미치는 영향을 나타내는 다음의 식을 얻는다:

$$\left(\frac{dx}{df}\right)_{dE(T)=0} = \frac{x-f-t(I-x)x_F}{1+[t-p(1+f)t]x_F/p} \quad (6)$$

비슷한 방법을 사용하여 식 (2)로 표현되는 납세자의 期待效用 水準에 변화를 주지 않고 비례가산세와 정액가산세를 보상적으로 변화시키는 경우 申告所



得水準에 미치는 영향을 나타내는 다음의 식을 유도할 수 있다:

$$\left(\frac{dx}{df}\right)_{dE(U)=0} = x_f - t(I-x)x_F \quad (7)$$

식 (2)로 나타나는 납세자의 기대효용 극대화모형에서 내부해를 가정하면  $p(1+f) < 1$ 의 관계가 성립한다. 또한 동 모형에서 비교정확의 방법으로 유도되는  $x_F$ 와  $x_f$ 의 값을 식 (6)과 식 (7)에 대입하면 두 식의 부호가 모두 陽(+ )인 것으로 나타나며, 따라서 다음의 定理가 성립한다.

[定理 1] 납세자의 效用水準이나 정부의 稅收에 변화를 주지 않도록 하면서 比例加算稅의 세율을 引上하고 그에 상응하여 定額加算稅를 보상적으로 引下하면 稅세가 줄어든다(즉, 신고소득이 늘어난다). ■<sup>5)</sup>

이상의 정리로부터 우리는 신고소득 수준과 관련하여 납세자가 내부해를 갖는 경우에는 가급적으로 정액가산세는 낮추고 비례가산세의 세율을 인상하는 것이 바람직하다는 것을 알 수 있다.

탈루소득 혹은 탈루세액이 있는 경우에는 이상의 정리가 타당하다. 그러나 納稅者의 義務 가운데 稅額納付와 無關한 것들이 상당수 있으며, 그러한 의무를 강제하는 데는 탈루세액에 비례하여 부과하는 비례가산세가 효과가 없을 수도 있다. 세액의 납부와 무관한 납세자의 의무(예: 결혼사업자의 소득세 신고의무)를 강제하는 데는 비례가산세보다 정액가산세가 더 효과적일 수도 있다.

### 3. 加算稅의 課標

비례가산세의 과세표준은 脫漏된 稅額으로 하는 것이 보통이다. 그러나 탈루된 세액을 계산할 수 없는 특수한 경우에 한하여 비례가산세의 과세표준을 脫漏된 所得 혹은 收入金額으로 하고 있다. Koskela(1983b)는 비례가산세의 과세

5) Cowell(1990)은 정부의 예산제약조건하에서 대표적 개인의 효용극대화를 가정한 모형에서 정액가산세를 낮추고 비례가산세를 높이는 것이 바람직하다는 결론을 얻었다. 모형은 다르지만 우리의 결론과 유사하다.

표준을 탈루된 세액으로 하는 것이 바람직한지, 아니면 탈루된 소득으로 하는 것이 바람직한지를 분석하고 있다.

정액가산세나 비례가산세가 탈루세액 혹은 탈루소득에 부과되는 각각의 경우에 있어서, 稅率의 變化가 脫稅水準에 어떠한 影響을 주는지를 분석하는 것이 우리의 목표이다. 그런데 세율의 변화는 정부의 세수수준이나 납세자의 효용수준에 영향을 주기 때문에 이와 같은 所得效果를 除去하고 순수한 세율변화만의 대체효과를 보는 것이 필요하다. 세율변화에 따른 소득효과를 제거하기 위하여 세율변화가 있는 경우 납세자는 정부로부터 받는 社會保障支出 水準이나 所得稅의 控除水準에 보상적인 변화가 있다고 가정한다. 정부의 財政需要가 一定하다면 세율변화를 단지 탈세억제의 정책수단으로만 사용할 경우 그에 상응하여 국민에 대한 보조금 수준이나 소득세 공제수준 등에 변화가 있는 것이 보통일 것이다.

#### (1) 加算稅의 課標: 脫漏稅額

정액가산세는 없고 比例加算稅만 부과되며, 비례가산세가 脫漏된 稅額에 부과된다고 하자. 모든 납세자에게  $t$ 의 稅率로 비례소득세가 부과되고 정부로부터 일정액의 補助金( $S$ ) 혹은 일정 수준의 소득세공제( $S/t$ )가 허용된다. 탈세가 적발되지 않았을 경우 납세자의 가처분소득은  $Y = I - tx + S$ 가 되고, 탈세가 적발되었을 경우 가처분소득은  $Z = I - tx + S - (1+f)t(I-x)$ 가 된다. 따라서 탈루된 세액에 가산세가 부과될 경우 납세자 1인당 期待純稅收는 다음과 같이 표시된다:

$$E(T) = tx - S + p(1+f)t(I-x) - \phi(p) \quad (8)$$

먼저 加算稅가 脫漏稅額에 부과되는 경우 期待稅收에 변화를 주지 않고 세율과 보조금을 보상적으로 변화시켰을 때 납세자의 탈세행태에 어떤 변화가 일어나는지를 보자. 세율과 보조금의 변화에 따른 납세자 행태의 변화는 다음과 같이 나타난다:

$$dx = x_s dS + x_t dt \quad (9)$$

또한 식 (8)로부터 기대세수에 변화를 주지 않고 세율과 보조금을 보상적으로 변화시키면 다음의 관계가 성립한다:

$$dS = [x + p(1+f)(I-x)]dt + t[1-p(1+f)]dx \quad (10)$$

식 (9)과 식 (10)을 이용하여 다음의 관계를 얻는다:

$$\left(\frac{dx}{dt}\right)_{dE(T)=0} = \frac{x_i + x_s[x + p(1+f)(I-x)]}{1 - x_s[1 - p(1+f)]t} \quad (11)$$

비슷한 방법을 사용하면 加算稅가 脫漏稅額에 부과되는 경우 식 (2)로 표현되는 납세자의 期待效用에 변화를 주지 않고 세율과 보조금을 보상적으로 변화시켰을 때에 납세자의 탈세행태에 어떤 변화가 일어나는지는 다음과 같이 유도된다:

$$\left(\frac{dx}{dt}\right)_{dE(U)=0} = x_i + x_s F \quad (12)$$

식 (2)로 나타나는 납세자의 기대효용 극대화모형에서 내부해를 가정하면  $p(1+f) < 1$ 의 관계가 성립한다. 또한 동 모형에서 비교정확의 방법으로 유도되는  $x_s$ 와  $x_i$ 의 값을 식 (11)과 식 (12)에 대입하면 두 식의 부호가 모두 陽(+)인 것으로 나타나며, 따라서 다음의 定理가 성립한다.

[定理 2] 가산세가 脫漏된 稅額에 부과되는 경우 납세자의 효용수준이나 정부의 세수에 변화를 주지 않도록 하면서 所得稅率을 引上하고 그에 상응하여 보조금을 보상적으로 인상하면 脫稅가 줄어든다(즉, 신고소득이 늘어난다). ■

## (2) 加算稅의 課標: 脫漏所得

이제 가산세가 탈루된 稅額이 아니라 탈루된 所得에 부과된다고 하자. 그렇게 되면 탈세가 적발되지 않았을 경우 납세자의 가처분소득  $Y$ 는 이전과 같고, 탈세가 적발되었을 경우 가처분소득은  $Z = I - tx + S - (t+g)(I-x)$ 가 된다.

단 여기서  $g$ =탈루된 소득에 부과되는 가산세율. 따라서 탈루된 소득에 가산세가 부과될 경우 납세자 1인당 기대세수는 다음과 같이 표시된다:

$$E(T) = tx - S + p(t+g)(I-x) - \phi(p) \quad (13)$$

前節에서 사용한 방법과 비슷한 방법을 사용하면 먼저 가산세가 脫漏所得에 부과되는 경우 期待稅收에 변화를 주지 않고 세율과 보조금을 보상적으로 변화시켰을 때 납세자의 신고소득에 미치는 영향은 다음과 같이 유도된다:

$$\left(\frac{dx}{dt}\right)_{dE(T)=0} = \frac{x_t + x_s x}{1 - x_s[t - p(t+g)]} \quad (14)$$

역시 비슷한 방법을 사용하면 加算稅가 脫漏所得에 부과되는 경우 납세자의 期待效用에 변화를 주지 않고 세율과 보조금을 보상적으로 변화시켰을 때 납세자의 신고소득 수준에 미치는 영향은 다음과 같이 유도된다:

$$\left(\frac{dx}{dt}\right)_{dE(U)=0} = x_t + x_s x < 0 \quad (15)$$

그런데 내부해를 갖는 경우  $t - p(t+g) < 0$ 의 관계가 성립하고 비교정확의 분석방법을 이용하여 구한  $x_s$ 와  $x_t$ 의 값을 식 (14)와 식 (15)에 대입하면 두 식의 부호가 陰(-)으로 나타난다. 따라서 다음의 정리가 성립한다.

[定理 3] 가산세가 脫漏된 所得에 부과되는 경우 납세자의 효용수준이나 정부의 세수에 변화를 주지 않도록 하면서 所得稅率을 인상하고 그에 상응하여 보조금을 보상적으로 인상하면 脫稅가 늘어난다(즉, 신고소득이 줄어든다). ■

현재 전반적으로 세율이 인하되는 추세에 있으며, 실증분석에 의하면 세율인하가 탈세수준을 낮추는 유효한 정책수단으로 간주되기도 한다(Clotfelter, 1983). 그러나 대부분의 국가에서와 같이 가산세가 탈루세액에 부과되면 세율인하는 오히려 탈세를 조장하는 결과를 초래할 위험이 있는 반면, 가산세가 탈

루소득에 부과되면 세율인하가 탈세의 감소를 보장해 줌을 이상의 분석결과는 말해 주고 있다.

### III. 우리 나라의 脫稅者 處罰制度

#### 1. 加算稅制度

우리 나라 소득세, 법인세 및 부가가치세법상의 가산세제도가 <표 1>에 요약되어 있다. 우리 나라 가산세제도의 특징을 외국과 비교하여 보면 다음과 같다.<sup>6)</sup>

##### (1) 加算稅의 水準

우리 나라의 一般的인 過少申告에 대한 加算稅는 세액의 10%로 정해져 있어 일본, 영국, 독일, 프랑스 등 선진국과 비슷한 수준이다.

그러나 一般的인 過少申告 이외에 詐僞(fraud)나 過失에 의한 過少申告에 대한 처벌에 있어서는 많은 차이가 있다. 外國에서는 詐僞나 過失의 정도가 심할 경우 조세형벌에 의하여 처벌하는 것은 물론이나, 그 정도가 그리 심하지 않는 경우에는 加算稅로써도 處罰할 수 있게 하는 점이 우리와 다르다. 日本의 경우 과세표준 및 세액산정의 기초사실을 은폐 또는 가장한 경우 세액의 35%에 해당하는 증가산세를 적용할 수 있고, 英國과 프랑스에서도 詐僞 또는 過失에 의한 과소신고의 경우 세액의 0.5-3배에 이르는 가산세를 부과할 수 있게 하고 있다. 우리 나라의 경우 詐欺 등에 의한 이러한 조세포탈은 加算稅로는 처벌할 수 없고, 租稅刑罰로만 처벌할 수 있게 하고 있으며, 우리나라의 租稅刑罰은 법에 규정된 형벌이 너무 과중하여 현실에 있어서 잘 適用되지 않는 問題點이 있다.

우리 나라의 無納付加算稅는 법인세를 제외하고는 세액의 10%로 정해져 있어, 납부를 하지 않고 1년 이상 지난 후에 적발되면 은행이자 부담보다 더 유리하게 되는 문제점이 있다. 外國의 경우는 대개 은행의 평균대출이자율을 감안하여 이보다 약간 높은 수준에서 利子稅의 형태로 정하고 있다.

6) 외국의 탈세자 처벌제도에 대하여는 孫光洛(1997) 참조.

〈표 1〉 우리 나라 主要稅法의 加算稅

加算稅名	法人稅法	所得稅法	附加價值稅法
납부불성실가산세	2년까지(초과) 일변 4(3)전으로 계산한 금액과 무납부·미달 납부 세액의 10% 중 큰 금액	무납부·미달납부 세 액의 10%	무납부·미달납부 세 액의 10%
(기장)신고불성실 가산세	무신고 혹은 無記帳 세 액의 20%와 수입금액 의 0.07% 중 큰 금액	무신고 혹은 無記帳 세 액의 10%	무신고 세액의 10% (납부불성실가산세와 신고불성실가산세 중 큰 금액 적용)
과소신고가산세	미달신고 세액의 10%	미달신고 세액의 10%	신고불성실가산세로 적용함. 미달신고 세 액의 10%(납부불성 실가산세와 신고불성 실가산세 중 큰 금액 적용)
원천징수불성실 가산세	무납부·미달납부 세 액의 10%	무납부·미달납부 세 액의 10%(단, 납세 조합은 5%-납세조합 불성실가산세)	-
지급조서제출불성실 가산세	미제출·불명금액의 3%(단 추후 기한 내 제출시 0.3%)	미제출·불명금액의 1.5%(단 추후 기한 내 제출시 0.3%)	-
대차대조표무공고 가산세	산출세액의 1%와 수 입금액의 0.004% 중 적은 금액	-	-
주식이동상환명세서 미제출 가산세	미제출·불분명 거래 액의 1%	-	-
거래명세서제출 불성실 가산세	미제출·불분명 거래 액의 1%(단, 30일 내 제출시 0.3%)	미제출·불분명 거래 액의 1%(단, 30일 내 제출시 0.3%)	-
사업자미등록 미검열가산세	-	-	개인: 공급가액의 1% 법인: 공급가액의 2%
(세금)계산서제출 불성실가산세	-	공급가액의 1%	개인: 공급가액의 1% 법인: 공급가액의 2%
영세율미신고가산세	-	-	미신고 과표의 1%
매출처별 세금계산서 합계표 부제출가산세	-	-	개인: 공급가액의 1% 법인: 공급가액의 2%

## (2) 加算稅의 構造

첫째, 외국에서는 많이 활용되고 있는 定額加算稅制度가 우리 나라에는 없다.

동일한 조세수입을 확보해야 한다는 제약조건하에서 세액의 납부와 연관이 있는 납세자의 의무를 강제하는 경우에는 비례가산세가 효과적이나, 세액의 납부와 연관이 없는 납세자의 의무를 강제하는 데는 정액가산세가 효과적임은 이미 살펴본 바와 같다.

둘째, 加算稅의 課標가 대부분 未(過少)納付 稅額으로 있다. 이는 우리나라만 그렇게 되어 있는 것이 아니라 대부분의 외국에서도 그렇게 되어 있다.

셋째, 無申告者에 대하여 신고기한 이후에 신고를 인정하지 않는 관례로 신고기한 이후의 신고인 遲延申告에 대한 加算稅制度가 없다. 유럽 여러 나라의 경우 대부분 지연신고가 인정된다. 그리하여 신고가 기한 내 이루어지지 않는 경우 징세당국은 독촉장(reminder)이나 주의서(warning notice)를 보내 신고를 독려하며, 신고가 지연되는 기간에 따라 이자세 부담에 추가하여 지연신고가산세를 자체를 달리하여 빠른 신고를 장려하고 있다.

넷째, 우리 나라의 경우 법인세를 제외하고는 無申告와 過少申告間에 가산세 부담에 있어서 차이를 두지 않는다. 양자 간에 차이를 두느냐 여부에 대한 입법례도 크게 나뉘고 있다. 양자 간에 차이를 두지 않는 나라로서 미국, 영국, 독일 등을 들 수 있고, 차이를 두는 나라로서 일본, 프랑스, 노르웨이 등을 들 수 있다.

다섯째, 우리 나라의 경우 附加價値稅에 있어서 無申告와 無納付間에 가산세 부담의 차이를 두지 않는다. 이는 외국의 입법례에 비추어 보더라도 매우 희귀한 사례로 보인다.

여섯째, 우리 나라의 無納付加算稅(納付不誠實加算稅)는 법인세와 상속세를 제외하고는 利子稅 性格이 없다. 일본과 스웨덴을 제외한 대부분의 나라에서 무납부가산세는 무납부 기간에 비례하여 이자세 성격의 가산세를 부과하고 있다. 우리 나라의 경우 법인세와 상속세의 무납부는 이자세 성격을 가지고 있으나, 소득세와 부가가치세의 무납부는 10%의 가산세만 물면 된다. 그 결과 소득세나 부가가치세를 무납부 상태로 방치하다가 1년 이상 지난 후에 세무당국에 적발되면 적발시점에 납부불성실 가산세 10%만을 물게 되며 무납부로 방치된 기간의 이자는 부담하지 않으므로 가산세부담이 은행이자 부담보다 훨씬 적게 된다.

## 2. 租稅刑罰制度

우리 나라의 조세형벌은 조세범처벌법과 특정범죄가중처벌에 관한 법률에 규

정되어 있으며, 주요 내용이 〈표 2〉에 요약되어 있다.

〈표 2〉 租稅刑罰의 主要内容

犯罪類型	構成要件	處罰內容
불법양조범	법에 의한 면허없이 주류의 제조·판매	3년 이하 징역, 3백만 원 이하 벌금
조세채납범	정당한 사유 없이 1년에 3회 이상 채납	1년 이하 징역, 채납액 상당 벌금
세금계산서 관련범	고의로 세금계산서 미교부, 허위기재	1년 이하 징역, VAT 2배 이하 벌금
	폭행·협박에 의한 세금계산서 미교부 등	3년 이하 징역, 1백만 원 이하 벌금
	세금계산서 미교부 등을 목적으로 선동·교사 협박·폭행	3년 이하 징역 1백만 원 이하 벌금
채납자 등의 불법행위	-채납자가 조세면탈의 목적으로 그 재산을 은닉·탈루·허위계약 체결	2년 이하 징역
	-압수물건 보관자가 그 보관물을 은닉·탈루·소비·훼손	
	사정을 알고도 위의 행위 방조	1년 이하 징역
납세증지 등 불법사용	납세증지 혹은 입장권의 재사용, 정부승인 없이 양도·위조·변조 등	2년 이하 징역, 2백만 원 이하 벌금
장부관련범	간접세관련 장부비치, 기장의무 불이행	50만 원 이하의 벌금
	조세포탈 증거인멸의 목적으로 작성 후 2년 내 장부의 소각·파기·은닉	2년 이하 징역, 5백만 원 이하 벌금
결손금 과대 계상범	법인의 결손금을 과대계상	2년 이하 징역, 관련세액 3배 이하 벌금
선동 및 폭행 등	무신고·허위신고·무납부의 선동·교사	2년 이하 징역, 50만원 이하 벌금
	무신고·허위신고·무납부 목적·폭행·협박	3년 이하 징역, 1백만 원 이하 벌금
조세포탈범	사기 기타 부정한 행위에 의하여 조세를 포탈하거나 조세를 환급·공제	-특소세·주세·교통세: 3년 이하 징역, 탈세액 5배 이하 벌금 -인지세·증서 등: 1개당 포탈세액의 5배 이하 벌금 -기타 국세: 3년 이하 징역, 탈세액 3배 이하 벌금
명령위반 등	-명령위반 -고의적 신고태만, 고의적 허위신고 -장부의 은닉, 허위기재 -허위진술, 세무조사 기피 -세금계산서(입장권) 미교부 -세금계산서 허위기재 -금전등록기 설치의무 위반 -사업자등록의 미신청·미검열·미정정	50만원 이하의 벌금 혹은 과료
특정범죄 가중처벌에 관한 법률 위반	포탈세액 등이 연간 5억 원 이상	무기 또는 5년 이상의 징역 + 포탈세액의 2-5배 벌금 병과
	포탈세액 등이 연간 2억 원 이상, 5억 원 미만	3년 이상의 징역 + 포탈세액의 2-5배 벌금 병과



우리 나라 租稅刑罰制度의 特徵은 다음과 같다. 첫째, 可罰的 行爲類型이 너무 細分化되어 있다. 둘째, 外國에서는 加算稅로 처벌하는 행위까지 租稅刑罰로 처벌하고 있다. 셋째, 懲役刑은 외국에 비해 가벼운 데 반하여, 財産刑은 과중한 편이다.

1966년 이래 국세청의 犯則調査件數 및 通告處分件數를 보면 그 실적이 급격하게 감소함을 알 수 있다(국세청, 『國稅廳 20年史』, 1986). 이는 우리 국민의 납세도의가 향상된 면도 있지만, 그보다는 오히려 국세청이 조세범칙사건 조사(속칭 稅務査察)를 적극적으로 활용하지 않은 데 더 큰 원인이 있는 것으로 보인다. 현재 국세청은 稅務調査運營準則에 의하여 特別調査班을 운영하고 있는바, 특별조사반의 調査強度는 범칙조사에 준하나 調査結果의 處理에 있어서는 일반 세무조사와 같이 탈루된 세액과 가산세의 징수에 그치고 있다.

이와 같이 국세청이 조세형벌제도를 적극적으로 활용하지 않는 것은 우리나라의 조세범처벌법과 특정범죄가중처벌법상의 財産刑이 過重하기 때문인 것으로 분석된다. 조세포탈을 하는 납세자의 수가 극히 소수라면 포탈세액의 3-5배에 해당하는 금액을 추징하는 데 별 어려움이 없겠지만, 현재와 같이 脫稅가 만연하는 風土에서 이와 같은 과중한 재산형을 모든 탈세자에게 예외없이 執行하기는 어려움이 있기 때문이다. 법의 실효성은 제도상의 처벌수준을 강화하는 것 보다는, 제도상의 처벌수준을 적정하게 설정하고 그러한 처벌을 모든 위반자에게 적용할 때 더 확실하게 유지될 것이다.

### 3. 加算稅와 租稅刑罰의 關係

우리 나라의 경우 제도상으로 보면 프랑스와 같이 가산세와 조세형벌이 모두 발달한 나라에 속한다고 할 수 있다. 물론 제도가 발달되어 있다 하여 그러한 제도가 실제 집행면에서도 효과적으로 작용하고 있는지는 별개의 문제이다. 또한 우리 나라는 가산세로 처리할 사항과 조세형벌로 처리할 사항 간에 구분이 분명하여, 동일한 사항에 대하여 중복하여 처리하는 경우가 없는 것으로 보인다. 외국의 경우 詐僞 등에 의한 조세포탈이나 故意에 의한 세금계산서 미교부 혹은 위장세금계산서 교부에 대하여는 그 정도가 심할 때는 조세형벌로 처리하고 경우에 따라서는 가산세도 並課한다. 물론 이러한 행위에 대한 가산세율은 일반적인 가산세율보다 훨씬 높게 설정되어 있다. 그러나 우리 나라의 경우 詐

偽 등에 의한 조세포탈이나 故意에 의한 세금계산서 미교부 등을 조세범처벌법에 의하여 조세형벌로 처리하게 되는 경우에는 별도의 가산세가 부과되지는 않는다.

#### IV. 우리 나라 脫稅者 處罰制度의 改善方向

##### 1. 脫稅者 處罰水準의 適正化

제 II 절의 이론모형에서 살펴본 바와 같이 바람직한 加算稅率 혹은 租稅開罰의 水準은 결국 ① 사회후생함수의 유형(즉, 분배에 대한 사회적 가치판단), ② 이용가능한 조세정책수단, ③ 정의에 대한 사회의 관념, 그리고 ④ 생산활동에 대한 영향 등에 따라 달라지며, 획일적인 수준을 제시할 수 없다. 다만 탈세에 대한 억제기능을 하기 위한 加算稅의 最大水準과 最小水準을 제시할 수 있을 뿐이다. 加算稅의 最大水準( $f_{\max}$ )이란 가산세율을 그 이상으로 인상하더라도 납세자가 이미 자기의 소득을 100% 징세당국에 신고한 상태이어서 더 이상의 추가적인 신고가 불가능한 상태의 가산세 수준을 이야기 하는 것이다. 다음으로 加算稅의 最小水準( $f_{\min}$ )이란 가산세의 존재로 인해 납세자가 자신의 소득을 전혀 신고하지 않는 경우가 발생하지 않는 수준을 의미한다.

代表的 納稅者는 자신의 신고소득 수준( $x$ )을 선택함으로써 기대효용  $E(U) = (1-p)U(Y) + pU(Z)$ 를 극대화하려 하며, 극대화를 위한 필요조건은 신고소득 수준( $x$ )을 다음과 같이 선택하는 것이다:

$$x = \begin{cases} 0 & \text{if } \partial E(U)/\partial x \leq 0 \\ I & \text{if } \partial E(U)/\partial x \geq 0 \\ 0 < x < I & \text{if } \partial E(U)/\partial x = 0 \end{cases} \quad \begin{matrix} (16a) \\ (16b) \\ (16c) \end{matrix}$$

加算稅의 最大水準이란 식 (16b)와 식 (16c)의 경계선을 말하며, 最小水準은 식 (16a)와 식 (16c)의 경계선을 의미한다. 加算稅의 最大水準은 효용함수가 위험기피적인 경우 다음의 식으로 표시된다:

$$f_{\max} = \frac{1-p}{p} \quad (17)$$

그러나 加算稅의 最小水準( $f_{\min}$ )을 계산하기 위하여는 效用함수의 特定化가 필요하며, 우리는 대표적 납세자가 다음과 같은 固定相對危險忌避(constant relative risk aversion) 效用函數를 갖는다고 가정한다:

$$U(W) = \begin{cases} \frac{1}{1-a} W^{1-a} & \text{if } 0 < a < 1, a > 1 \\ \log W & \text{if } a = 1 \end{cases} \quad (18)$$

위의 함수에서  $a$ 의 값은 相對危險忌避度를 나타낸다.  $a=1$ 인 경우 가산세의 최소수준을 나타내는 식을 구하기 위하여 먼저 내부해를 갖는 경우의 적정 신고소득 수준을 구해보면 다음과 같다.

$$x = \frac{[(1+f)(p+t-pt)-1]I}{ft} \quad (19)$$

위의 식에서  $x$ 는  $f$ 의 증가함수임을 알 수 있고, 따라서  $x$ 를 0(零)으로 만드는  $f$ 의 수준을 구하면 그것이 바로  $a=1$ 인 경우 加算稅의 最小水準( $f_{\min}$ )을 나타내는바 다음의 식으로 표현된다.

$$f_{\min} = \frac{1}{p+t-pt} - 1 \quad (20)$$

$a$ 가 1이 아닌 경우 가산세의 최소수준을 구하는 식은 매우 복잡하게 나타나며 컴퓨터의 도움을 받아야 계산이 가능지만, 계산과정은  $a=1$ 인 경우와 비슷하다.

다음으로 가산세의 최대수준과 최소수준을 계산하려면 해당 변수에 대한 우리 經濟의 統計值 내지는 推定值가 필요하다. 가산세의 적정수준을 계산함에 사용된 우리 경제의 통계치는 다음과 같다.

#### (1) 相對危險忌避度

노르웨이의 경우 이 계수의 값이 1.5로 추정(Bjerkholt *et al.*, 1983)된 바 있으나, 우리 나라에서는 이 계수가 추정된 바가 없다. 우리는 이 계수의 값을

1, 1.5, 2 등으로 변화시킴에 따라 가산세의 수준이 어떻게 변화하는지를 살펴본다.

## (2) 稅務調査 確率

우리 나라의 1993년 연간 세무조사 비율이 세목별로 <표 3>에 나타나 있다. <표 3>에서 보는 바와 같이 稅目別로 稅務調査 比率에 있어서 차이가 많이 나는바, 가산세 및 조세형벌의 수준을 산정함에 있어서 어느 세무조사 비율을 사용하여야 하는지가 문제이다. <표 3>에서 보는 바와 같이 우리 나라의 연간 세무조사 비율은 부가가치세 조사를 제외하고는 연간 4% 내외이며, 附加價值稅의 稅務調査 比率이 낮아진 이유는 납세자수에 零細事業者(과세특례자)가 많이 포함되어 있기 때문이다. 영세사업자에 대하여서도 세무조사나 가산세가 어느 정도의 탈세억제력을 가지고 있기는 하나, 零細事業者의 탈세를 억제하기 위하여는 事後的인 稅務調査 및 加算稅를 통한 處罰보다는 事前的인 納稅指導가 더 효과적이다. 대부분의 국가에서도 영세사업자에 대한 세무조사비율이 매우 낮으며, 이들에 대하여는 사후적인 세무조사보다는 사전적인 납세지도에 치중하고 있다(예: 프랑스의 協議課稅, 美國의 'Compliance 2,000' 등). 이와 같이 영세사업자에 대하여는 세무조사가 그리 효과적인 탈세억제의 수단이 아니므로, 적절한 가산세 및 조세형벌의 수준을 산정함에 있어서 전제가 되는 세무조사 비율은 零細事業者가 포함되지 않는 稅務調査 比率이어야 할 것이다.

<표 3> 稅目別 年間 稅務調査 比率(1993)

(단위: 명, %)

	총 납세자수	조사납세자수	세무조사 비율
소득세	332,203	11,531	3.5
법인세	102,136	4,467	4.4
부가가치세	2,004,026	9,899	0.5

주: 1) 소득세의 총 납세자수는 가장신고자의 수를 나타냄.

2) 부가가치세는 1993년 2기를 기준으로 함.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 1994

우리 나라에 있어서 영세사업자 이외의 납세자에 대한 연간 세무조사비율은 4% 내외이다. 그런데 조세의 부과제척기간이 대부분의 세목에서 현재 5년이므로 가산세율을 설정함에 있어서 적용되는 稅務調査確率도 5年 單位의 것이어야

한다. 따라서 5년을 1期間으로 본 平均的인 稅務調査確率は 20%(=4%×5년)에 해당한다. 그러나 租稅滯脫의 경우에는 조세의 부과제척기간이 10년으로 연장되므로, 조세포탈의 경우에는 세무조사 확률이 40%에 해당한다. 또한 平均的인 稅務調査 比率과 納稅者의 階層別 稅務調査 比率는 다른데, 美國의 경우 자산규모가 큰 법인일수록 세무조사 비율이 높아진다. 1992년 미국의 경우 법인의 연간 평균 세무조사 비율이 약 3%인 데 비하여, 中規模 法人(자산규모 100만 달러-500만 달러)은 평균 세무조사 비율의 3배가 조금 넘는 수준이다(유시권 외 1994, 368면). 우리의 예에서도 세무조사 확률을 20%를 기본으로 하고 中規模 以上の 企業에 대하여는 이 확률의 3배 내외(2~4배)에 해당하는 稅務調査確率が 적용되는 것으로 추정한다.

### (3) 稅率

우리 나라의 조세부담률이 GNP 대비 20% 내외를 유지하고 있으므로 세율을 20%로 보았다. 우리 나라의 경우 소득세와 법인세는 소득세 형태를 하고 있으나, 부가가치세를 포함하여 상당수의 세목이 間接稅이고, 따라서 소득세의 탈세이론으로 이들 세목까지를 포함하여 설명한다는 것은 무리라는 지적이 있을 수 있다. 그러나 우리 나라 간접세의 대중인 부가가치세가 사실은 소득세와 비슷한 형태를 취하고 있고, 나머지 간접세들은 매상세(sales tax)로서 소득세와 형태는 다르지만 조세이론에 의하면 소비세와 소득세는 대등한 것으로서 양자가 서로 전환가능한 것이다.

이상의 가정을 전제로 加算稅率의 最大水準과 最小水準을 계산해 보았으며, 그 결과가 <표 4>에 나타나 있으며, <표 4>에서  $a=1.5$ 의 경우를 중심으로 살펴보자.

먼저 租稅滯脫에 대하여 어느 정도의 罰金刑을 부과하여야 할지가 문제이다. 우리 나라의 경우 租稅滯脫에 대하여 조세범처벌법상 罰金刑을 보면 포탈세액의 2배에서 5배 이하로 다양하게 되어 있다(<표 2> 참조). 그런데 조세포탈의 경우 조세의 부과제척기간이 10년으로 연장되고 연간 평균 세무조사 확률이 4%이므로 10년간 세무조사 확률은 40%에 해당한다. 세무조사 확률이 40%일 때 罰金의 最大水準은 탈루세액의 1.5배 정도이면 족하며, 그 이상의 벌금형은 탈세억제력에는 도움이 되지 않음이 나타난다.<sup>7)</sup>

다음으로 詐僞(fraud) 혹은 過失에 의한 過少申告나 稅金計算書 未發行 등

〈표 4〉 加算稅率의 範圍

		$f_{\min}$		$f_{\max}$
	$a=1$	$a=1.5$	$a=2$	
$p=0.2$	1.8	1.5	1.2	4.0
$p=0.4$	0.9	0.8	0.6	1.5
$p=0.6$	0.5	0.4	0.35	0.7
$p=0.8$	0.2	0.2	0.15	0.25

에 대하여 외국에서는 조세형벌인 벌금형이 아닌 가산세로서 처리하되 일반의 가산세율과 다른 높은 가산세율을 부과하고 있는바, 우리 나라의 경우 이와 같이 높은 加算稅率을 별도로 설정하면 어느 정도가 적합한지가 문제이다. 현재 우리 나라는 이러한 惡意의 납세자에 대하여도 그 행위에 犯罪性이 없는 경우에는 세액의 10% 내외에 해당하는 가산세만 부과하고 있다.

詐欺 혹은 過失에 의한 과소신고나 稅金計算書 未發行 등에 대하여 높은 加算稅를 부과함에 있어 適用對象 納稅者의 範圍가 문제이다. 물론 이러한 유형의 조세부정행위에 犯罪性이 있는 경우에는 조세포탈로 처리하여 罰金刑을 부과하여야 하며, 이 경우에 탈세액의 1.5배 이하의 벌금형을 모든 납세자에게 적용하여야 함은 이미 살펴본 바와 같다. 그러나 犯罪性이 없는 경우에 벌금형으로 처리할 수 없으며, 또한 영세사업자를 포함한 모든 납세자를 대상으로 하기에 무리가 있다. 많은 나라에서 零細納稅者의 탈세율이 높지만, 이들의 탈세행위를 罰金刑이나 加算稅 등으로 대처하기보다는 事前的인 納稅指導에 의존하고 있는 실정임은 이미 살펴본 바와 같다.<sup>8)</sup> 따라서 中規模 以上の 事業者의 詐欺 혹은 過失에 의한 과소신고와 稅金計算書 未發行 등에 대하여만 어느 정도 높은 加算稅率을 설정하는 것이 바람직할 것이다.

〈표 4〉에서  $a=1.5$ 인 경우를 보면 우리 나라에서 中規模 以上の 事業者에

7) 물론 租稅滯脫犯이 中規模 以上の 事業者에 해당하는 경우에는 세무조사 확률이 높아지므로 중규모 이상의 사업자인 조세포탈범에 대하여는 벌금의 최대수준이 탈루세액의 1.5배 이하로 낮아질 수도 있다. 그러나 중규모 이상 사업자의 조세포탈 뿐만 아니라 소규모 사업자의 조세포탈도 사회 공익에 반하는 정도가 심하여 범죄행위이므로 중규모 이상의 사업자를 포함한 모든 일반납세자의 조세포탈을 방지하여야 한다. 따라서 事業規模別로 벌금의 최대수준을 정하지 않는 한 중규모 이상의 사업자인 조세포탈범에 별도의 最大 罰金水準을 규정하는 것에는 무리가 있다.

8) 그와 같이 하는 것이 과도한 세무조사 비용을 절약하고 사후적인 형평을 제고하는 장점이 있다.

대한 稅務調査 確率이 미국에서와 같이 平均 稅務調査 確率의 3배(즉, 60%)에 이른다고 가정하는 경우, 詐僞 혹은 過失에 의한 과소신고와 稅金計算書 未發行 등에 의한 탈세행위에 대한 가산세율은 포탈세액의 0.4-0.7배 정도가 적정함이 나타난다.

相對危險忌避度가 달라질 경우 우리의 결과가 달라질 것인지가 문제이나, 〈표 4〉에서  $a=1.5$ 인 경우를  $a=1$ 인 경우 및  $a=2$ 인 경우와 비교해 보면 큰 차이가 없음이 나타난다. 상대위험기피도가 달라져도 租稅滯脫의 경우 罰金刑은 탈루세액의 1.5배 이상은 불필요하고, 中規模 以上の 事業者를 대상으로 詐僞 혹은 過失에 의한 과소신고와 세금계산서 미발행 등을 규제하려면 加算稅가 탈루세액의 0.35-0.7배 정도이면 됨을 알 수 있다.

마지막으로 善意의 納稅者들의 탈세에 대하여 어느 정도의 가산세를 설정하여야 하느냐가 문제이다. 稅法은 일반인이 이해하기 어려운 부분이 많고, 따라서 善意의 納稅者가 세법에 대한 無知에서 과소신고를 하는 경우가 많다. 이러한 경우의 과소신고에 대하여까지 높은 가산세율을 적용하여서는 아니될 것이다. 현재의 10% 가산세율은 대개 이러한 성질의 과소신고를 규제하는 데 적당한 수준으로 생각된다.

이상의 가산세 및 조세형벌의 수준과 관련된 논의를 要約하면 다음과 같다. 첫째, 詐欺 기타 不正한 行爲에 의하여 조세를 포탈한 租稅滯脫犯에 대하여는 현재 최고 포탈세액의 5배까지로 되어 있는 벌금형을 포탈세액의 1.5배 내외로 하면 충분하다. 둘째, 조세포탈범을 구성하지는 않지만 詐僞 혹은 過失에 의한 過少申告 혹은 稅金計算書 未發行에 대하여 중규모 이상의 납세자만을 대상으로 한다면 가산세율을 포탈세액의 40-70% 정도가 적당한 것으로 생각된다. 이러한 납세자에 대하여 현재 10% 내외 수준의 가산세를 가지고 대처하기에는 무리가 있다. 셋째, 善意의 納稅者가 세법의 무지에서 과소신고를 하는 경우에 적용되는 가산세는 현재의 10% 수준이 적당한 것으로 생각된다.<sup>9)</sup>

9) 선의의 납세자에게 적용되는 가산세율이 10%가 적정하다는 이론적인 근거는 없다. 다만 우리가 제안하고 있는 40-70% 가산세율의 적용범위가 넓은 경우에는 이 가산세율을 다소 낮추어도 문제가 없을 것이나, 그렇지 않은 경우에는 현행대로 두는 것이 안전할 것이라 추정할 뿐이다.

## 2. 加算稅 制度의 構造改善

### (1) 定額加算稅制度의 導入

Koskela(1983a)의 분석에 의하면 가급적으로 定額加算稅는 낮추고 比例加算稅의 세율을 인상하여야 납세자의 신고소득 수준이 증가한다고 한다. 이러한 명제가 성립되기 위하여는 납세자의 脫漏稅額이 0보다 커야 함을 알 수가 있다.

그러나 납세자의 의무 가운데 세액납부와 무관한 것들이 상당수 있으며, 이러한 경우에는 定率加算稅가 효과를 나타내지 못한다. 외국의 경우에도 세액의 납부와 무관한 납세자의 의무이행을 확보하기 위하여 정액가산세제를 활용하고 있는데, 예를 들면 프랑스의 경우 書類未提出은 件當 100프랑의 정액가산세를 부과하되, 1차 경고장 접수 후 30일이 지나도 계속 서류를 제출하지 않으면 1,000프랑의 정액가산세를 부과한다. 우리 나라의 경우에는 이러한 의무위반에 대하여 定額(50만 원 이하)의 벌금 혹은 과료를 부과하고 있는데, 行政罰인 가산세와는 달리 벌금과 과료는 刑罰인 관계로 부과절차가 복잡하여 과세당국이 법의 적용을 기피하고 있어서 법집행의 실효성이 매우 낮다. 이러한 경미한 세법위반을 벌금형 대상으로 할 것이 아니라, 정액가산세의 대상으로 하는 것이 법집행의 실효성을 높일 수 있는 방안이 될 것이다.

定額加算稅의 賦課가 效果的인 경우로서 ① 소득이 발생하지 않은 사업소득자의 소득세(법인세) 무신고, ② 서류제출을 거부 혹은 허위의 진술, ③ 세무조사받는 것을 거부, ④ 금전등록기 설치의무 불이행, ⑤ 기장의무 불이행 등을 들 수 있다. 이러한 의무의 불이행은 징세당국으로 하여금 납세자를 방문하여 관련조사를 하거나 필요한 조치를 취하지 않을 수 없게 하고, 그에 따라 상당한 행정비용을 발생하게 한다. 따라서 定額加算稅 水準은 당해 조사로 초래되는 徵稅費用 수준이면 적정할 것이다. 물론 정액가산세의 부과요건에 해당되는 동시에 상당한 정도의 탈세액이 있어서 비례가산세가 부과되는 경우도 있다. 이러한 경우에는 적발확률을 감안하여 비례가산세의 수준을 상당히 높게 설정하여야 한다. 그러나 정액가산세만 부과되는 경우란 탈루세액이 전혀 없는 경우이므로, 징세당국이 징세비용 정도만 회수하면 별 문제가 없지 않을까 생각된다.

### (2) 加算稅 課稅標準에 대한 再檢討

현재 세계적으로 세율이 인하되는 추세에 있으며, 여러 실증분석에 의하면 稅



率引下가 脫稅水準을 낮추는 유효한 정책수단으로 간주되기도 한다(Clotfelter, 1983). 그러나 제2항에서 살펴본 바와 같이, 比例稅制下에서는 탈세를 줄이기 위해 稅率을 引下하는 경우 加算稅가 脫漏所得에 부과되어야만 의도된 효과가 나타남을 알 수 있다(Koskela 1983b). 현재 대부분의 나라에서와 같이 加算稅가 脫漏된 稅額을 기준으로 부과되면 세율인하는 오히려 탈세를 조장하는 결과를 초래할 것이다.

물론 상대위험기피도(RRA)가 증가하는 경우에는 가산세가 탈루세액에 부과되어도 세율인하가 탈세를 감소시켜 준다. 그러나 상대위험기피도가 크게 증가하는 경우에는 절대위험기피도(ARA)도 증가하게 되는데, 이는 절대위험기피도가 소득증가에 따라서 감소한다는 일반적인 인식에 반하게 되는 문제점이 있다.

탈세의 결과 징역형을 받게 되거나, 사회적 위신이 실추되는 등의 비금전적 제재(nonmonetary penalty)가 수반되는 경우에는 가산세가 탈루세액에 부과되어도 세율인하가 탈세를 감소시킬 수도 있다(Klepper and Nagin, 1989). ① 탈세에 수반된 비금전적 제재로서 징역형 등 조세형벌이 제대로 집행되거나, ② 탈세에 수반된 사회적 위신의 실추를 부끄러워하는 사회분위기가 형성된 나라에서는 가산세가 탈루세액에 부과되어도 세율인하가 탈세를 억제할 수 있다. 그러나 우리 나라와 같이 이러한 두 가지 조건이 모두 갖추어지지 못한 경우에는 가산세가 탈루세액에 부과되면 세율인하가 오히려 탈세를 조장할 우려가 있다고 생각된다. 그러므로 탈세를 줄이기 위한 대책으로 세율인하라는 정책을 사용할 경우 比例稅制下에서는 가산세가 탈루소득에 부과될 때 의도된 효과가 가장 확실하게 나타남을 알 수 있다.

그러나 우리 나라를 포함하여 대부분의 국가에서 소득세는 비례세가 아니고 累進稅를 채택하고 있는바, 이 경우 가산세의 과표를 무엇으로 할 것인가가 문제이다. 누진세제의 경우 동일한 탈루소득에 대하여 탈세에 대한 기대이익이 고소득자가 저소득자보다 훨씬 크다.<sup>10)</sup> 이 경우 가산세가 탈루소득에 대하여 단일 비율로 부과되면 고소득자에게는 유리하고 저소득자에게는 불리한 결과를 가져와 형평의 측면에서 문제가 있다. 이와 같은 악영향을 제거하기 위하여 가산세를 탈루소득에 부과하되, 가산세율을 소득계급별로 달리하는 방안을 생각해 볼

10) 이 부분은 박재완 교수의 지적에 의한 것으로서, 그 지적에 대하여 감사한다.

수 있다. 가산세율을 소득계급별로 달리하게 되면 가산세의 과표를 탈루세액으로 하는 경우에서와 같이 가산세 부담을 고(저)소득자에게는 높게(낮게) 설정할 수 있다. 그러나 본세의 세율이 인하되는 경우 가산세의 과표를 탈루세액으로 하면 가산세 부담까지 줄어들게 되나, 가산세율을 소득계급별로 설정해 놓으면 가산세 부담이 줄어들지 않아서 탈세억제에 도움이 된다. 이렇게 하면 세율 인하가 탈세의 억제수단이 되는 동시에 형평의 측면에서 아무런 문제를 야기하지 아니한다. 그러나 이 경우에는 조세제도를 너무 복잡하게 하는 단점이 있는 것으로 생각된다.

따라서 單一比例稅率로 되어 있는 세목에 대하여는 가산세의 과표를 탈루소득 혹은 탈루수입금액에 부과하고, 累進稅率로 되어 있는 세목에 대하여는 가산세의 과표를 탈루세액으로 하는 방안이 타당할 것으로 생각된다.

### (3) 其 他

#### ① 遲延申告制度和 遲延申告加算稅의 導入

우리 나라의 경우 無申告者에 대하여 신고기한 이후에 신고를 인정하지 않는 관계로 신고기한 이후의 신고인 遲延申告에 대한 加算稅制度가 없다. 유럽 여러 나라에서는 대부분 지연신고가 인정되는데, 예를 들면 프랑스는 附加價値稅의 無申告에 대하여 1차 경고장(warning notice) 접수 후 30일 이내(이후)에 신고하면 세액의 10%(40%)를 지연신고 가산세로 부담하는 데 반하여, 2차 경고장 접수 후 30일 이후에 신고하면 세액의 80%를 지연신고 가산세로 부담하게 된다.

우리 나라도 무신고자가 신고기한 이후에 신고할 수 있도록 遲延申告를 인정하되, 지연신고 가산세의 부담을 遲延期間에 따라 差等を 두도록 하는 제도를 도입하면 無申告가 많이 줄어들 것으로 생각된다.

#### ② 無申告와 無納付의 差別化

우리 나라의 경우 附加價値稅에 있어서 無申告와 無納付間에 가산세 부담의 차이를 두지 않는다. 이는 외국의 부가가치세 입법례에 비추어 보더라도 매우 희귀한 사례로 보인다. 우리 나라도 부가가치세에 있어서 무신고 가산세와 무납부 가산세를 분리하여 ① 신고자체부터 하지 않는 경우의 가산세 부담을, ② 신고는 하였으나 납부를 하지 않은 경우의 가산세 부담보다 높게 하여야 할 것이다.

### ③ 無納付 加算稅의 利子稅化

日本과 스웨덴을 제외한 대부분의 나라에서 무납부가산세는 무납부기간에 비례하여 이자세성격의 가산세를 부과하고 있다. 우리 나라의 경우 法人稅와 相續稅의 무납부는 이자세성격을 가지고 있으나, 所得稅와 附加價値稅의 무납부는 10%의 가산세만 물면 된다. 그 결과 소득세나 부가가치세를 무납부 상태로 방치하다가 1년 이상이 지난 후에 과세당국에 적발되는 경우에는 無納付 加算稅의 부담이 그 동안의 은행이자 부담보다 훨씬 적게 되는 모순이 있다. 우리 나라도 부가가치세를 포함하여 모든 세목의 無納付加算稅를 利子稅性格의 加算稅로 轉換하여야 할 것이다.

무납부 가산세제도를 현행과 같이 두고 이자세성격으로 전환하는 방법 이외에 무납부 가산세제도를 加算金制度에 吸收하자는 의견이 있다(이철송 1994, 251면). 이 방법도 타당한 방법이라 생각된다. 이 경우 가산금과 무납부 가산세와의 차이는 없어지며, 이러한 加算金 혹은 無納付 加算稅의 賦課對象은 납세고지에 의해 정해진 납부기한 내 납부하지 아니한 고지세액뿐만 아니라, 自進申告納付期限內 신고납부하지 아니한 세액, 과소신고납부한 세액 등도 포함되어야 할 것이고, 그 起算日은 자진신고납부기한의 다음 날이 될 것이다.

현행 加算金은 5%이고 重加算金은 월 12/1000로서 일변 4전에 해당하고 부과기간도 국세부과 제척기간인 5년과 일치한다. 현행 법인세의 납부불성실가산세가 2년까지(초과)는 일변 4(3)전으로 계산한 금액과 무납부 미달납부세액의 10% 중에서 큰 금액으로 하고 있는데, 이와 같이 하기보다는 가산금 및 증가산금규정과 같이 자진납부기한을 경과하면 세액의 5%를 부과하고 그 이후는 일변 4전 혹은 월 12/1000으로 하는 것이 바람직할 것이다.

## 3. 加算稅와 租稅刑罰의 二分化 止揚

### (1) 일부 租稅刑罰을 定額加算稅로 轉換

우리 나라 조세범처벌법은 한편으로는 너무 輕微한 사항의 違反에 대하여 조세형벌을 부과하고 있다. 이러한 사항의 경우 조세형벌은 행정질서벌인 가산세에 비하여 부과절차가 복잡하여 과세관청이 적용을 기피하는 관계로 법집행의 실효성이 매우 낮아지는 문제점이 있다. 현행 조세범처벌법상에서 조세형벌로 규정되어 있으나, 행정질서벌인 가산세로도 충분히 처리할 수 있는 사항은 가산

세로 전환함이 법집행의 실효성을 제고하는 데 도움이 된다고 생각된다. 이와 같이 조세형벌을 가산세로 전환함에 있어서 일부는 定額加算稅의 부과대상으로 하여야 하며, 그에 대해서는 이미 살펴본 바와 같다.

현재 벌금형으로 규정되어 있는 것 중에서 定率加算稅 부과대상으로 전환함이 타당한 것은 사업자 미등록을 예로 들 수 있다. 현재 우리 나라는 사업자 미등록에 대하여 50만 원 이하의 벌금 혹은 공급가액의 1-2%의 가산세를 부과하고 있다. 영국의 경우 사업자 미등록에 대하여 미등록 기간에 따라 차등이 나는 가산세율을 적용하고 있는바, 우리 나라에서도 이 제도를 도입해 볼 만 하다고 생각된다.

## (2) 加算稅와 租稅刑罰의 二分化 止揚: 重加算稅의 復活

그러나 또 한편으로 조세범처벌법에 규정된 財産刑 가운데 상당부분은 刑이 너무 過重하여 집행이 잘 되지 않는 측면이 있다. 이러한 과중한 재산형으로 인한 집행의 실효성 저하를 방지하기 위하여 현재의 財産刑 수준보다는 낮지만, 10% 내외 수준의 現行 加算稅보다는 상당히 높은 세율의 가산세(가칭: 重加算稅)를 신설하여 법집행의 실효성을 제고할 필요가 있다고 생각된다. 重加算稅는 말하자면 조세형벌과 현행 가산세의 中間領域에 위치한 것으로서, 범죄행위에게까지 이르지 않는지만 상당히 惡意性이 높은 탈세의 방지에 도움이 될 것이다.

영국, 프랑스, 일본 등 外國의 立法例에서 보듯이 一般 可算稅率보다 훨씬 높은 율의 가산세율을 특정 행위에 대하여 부과하는 경우가 많으며, 우리 나라도 과거에 法人稅에 있어서 重過小申告加算稅가 있었다. 당시 중과소신고가산세제도가 문제점이 없었던 것은 아니지만, 폐지하기보다는 적용요건을 강화하는 등 제도를 보완하여 존치하는 것이 더 바람직하였을 것으로 생각된다.

重加算稅가 適用되는 경우는 ① 세액의 탈루가 詐僞 혹은 過失에 의한 경우, ② 세액의 脫漏金額이 過多하거나 脫漏比率이 과도하게 높을 경우, 혹은 ③ 세금계산서 미발행 혹은 허위의 세금계산서 발행 등을 들 수 있다. 重加算稅의 稅率은 가산세의 수준에서 논의한 바와 같이 탈루세액의 40-70%가 적당할 것으로 생각된다.

## V. 맺는 말

우리 사회에서 脫稅가 보편적인 사회현상으로 되어 버린 것에는 여러 가지 원인이 있겠으나, 脫稅의 處罰과 관련된 制度의 문제점에 기인하는 바가 크며, 본 연구는 탈세의 처벌과 관련된 加算稅 및 租稅刑罰問題를 經濟的 側面에서 分析해 본 것이다. 지금까지 탈세자의 처벌과 관련된 제도개편문제는 주로 법률적인 측면에서 분석되었으며, 경제적인 측면에서는 분석된 바가 없는 듯하다. 脫稅가 국가의 재정권에 대한 침해라는 犯罪의 性格을 갖는 동시에 납세자의 稅後 所得의 極大化라는 經濟行爲의 性格도 동시에 가지고 있으므로, 탈세자 처벌문제도 법률적 분석에 더하여 경제적 분석이 보완되어야 法律의 現實適合性이 높아질 것이다.

본 연구의 주요한 結論은 다음과 같다.

우리 나라의 조세형벌 가운데 罰金刑은 매우 높은 수준으로 설정되어 있으나 실제 집행에 있어서는 과세당국이 벌금형을 거의 부과하고 있지 않는바, 현재의 세무조사 수준과 부과제척기간을 고려할 때 벌금형의 최고수준은 탈루세액의 1.5배 정도로 인하하고 벌금형의 요건에 해당하는 경우 예외 없이 적용하는 것이 법집행의 실효성을 높이는 데 기여한다고 생각된다.

우리 나라의 加算稅는 현재 대부분 탈루세액의 10% 수준으로 설정되어 있는바, 탈세의 故意性 정도가 조세형벌의 부과대상에 이르지 않는으나, 상당히 고의성이 높은 탈세(예: 詐僞 혹은 過失에 의한 과소신고, 세금계산서 미제출 혹은 허위의 세금계산서 제출 등)에 대처하기 위하여 탈루세액의 40-70%에 해당하는 가산세(가칭: 重加算稅)를 추가로 신설하는 것이 바람직하다.

그 밖에 ① 모든 세목의 無納付 加算稅는 利子稅의 형태를 취하여야 하며, 현행 加算金制度和 통합하고, ② 세액의 납부와 직접적으로 연관짓기 어려운 세법질서의 위반에 대처하기 위하여 定額加算稅制度를 도입하며, ③ 무신고자가 신고기한 이후에도 신고할 수 있는 遲延申告制度를 도입하는 것이 바람직하다고 생각된다.

## 參考文獻

1. 朴宰完, “適正稅務調查制度,” 『재정논집』 제8집, 1993. 12, pp. 3-30.
2. \_\_\_\_\_, “부패와 反부패 정책의 경제적 함의,” 『한국공공경제학회 정기학술회의 발표논문집』, 1996. 11, pp. 49-75.
3. 孫光洛, “納稅協力提高를 위한 稅務行政 合理化 方案,” 『韓國租稅研究』 제8권, 1993. 2, pp. 223-244.
4. \_\_\_\_\_, “內生的 稅務調査確率을 가정한 納稅協力模型,” 『재정논집』 제7집, 1993. 3, pp. 249-274.
5. \_\_\_\_\_, “우리 나라 加算稅 關聯制度의 合理化,” 韓國租稅研究院, 1997. 8.
6. 유시권 外, “國稅行政 改革方案(1),” 韓國租稅研究院, 1994. 12.
7. 李哲松, “國稅通則法의 改正方向에 대한 研究,” 韓國租稅研究院, 1994. 11.
8. \_\_\_\_\_, 『租稅犯處罰法의 改善方向』, 韓國租稅研究院, 1996. 12.
9. Allingham, M. G. and A. Sandmo, “Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis,” *Journal of Public Economics*, Vol. 1, 1972, pp. 323-338.
10. Alm, J., “The Welfare Cost of the Underground Economy,” *Economic Inquiry*, Vol. 24, 1985, pp. 243-263.
11. Bjerkholt, O. et al., “An Analysis of Supply and Demand for Energy: a Multisectoral Approach,” SS 53, OSlo: Central Bureau of Statistics, 1983.
12. Clotfelter, C. J., “Tax Evasion and Tax Rates: An Analysis of Individual Returns,” *Review of Economics and Statistics*, Vol. LXV, No. 3, 1983, pp. 363-373.
13. Cowell, F. A., *Cheating the Government, the Economics of Tax Evasion*, Cambridge, MA: MIT Press, 1990.
14. International Bureau of Fiscal Department, *The Taxation of Companies in Europe*, 1995a.
15. \_\_\_\_\_, *The Taxation of Individuals in Europe*, 1995b.
16. \_\_\_\_\_, *Value Added Taxation in Europe*, 1995c.

17. Klepper, S. and D. Nagin, "The Anatomy of Tax Evasion," *Journal of Law, Economics, and Organization*, Vol. 5, No. 1, Spr. 1989, pp. 1-24.
18. Koskela, E., "A Note on Progression, Penalty Schemes and Tax Evasion," *Journal of Public Economics*, Vol. 22, 1983a, pp. 127-133.
19. \_\_\_\_\_, "On the Shape of the Tax Schedule, the Probability of Detection, and the Penalty Scheme as Deterrents to Tax Evasion," *Public Finance* Vol. 38, 1983b, pp. 70-80.
20. Pollinsky, A. M. and S. Shavell, "The Optimal Trade off between Probability and Magnitude of Fines," *American Economic Review* Vol. 69, No. 5, 1979, pp. 880-891.
21. Pyle, D. J., *Tax Evasion and Black Economy*, London: Macmillan, 1989.
22. Slemrod, J. and S. Yitzhaki, "The Optimal size of a Tax Collection Agency," *Scandinavian Journal of Economics*, 89(2), 1987, pp. 183-92.
23. Song, Y. and T. E. Yarbrough, "Tax Ethics and Taxpayer Attitude: A Survey," *Public Administration Review*, No. 5, 1978.
24. Tanzi, V., "The Underground Economy in the U. S.: Annual Estimates 1930-1980," *International Monetary Fund Staff Paper*, Vol. 30, 1983, pp. 283-305.
25. Yitzhaki, S., "A Note on Income Tax Evasion," *Journal of Public Economics*, Vol. 3, 1974, pp. 201-212.