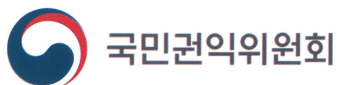


의 결



ACRC

국 민 권 익 위 원 회

의 결

의안번호 제2023 - 621호

의 안 명 「국세 납세자 사전 권익구제 제도 개선방안」

대상기관 국세청

의 결 일 2023. 7. 24.

주 문

「국세 납세자 사전 권익구제 제도 개선방안」 권고안을 별지와 같이 「부패방지 및 국민 권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제47조 규정에 따라 국세청장에게 권고한다.

이 유

별지와 같다.



이에 주문과 같이 의결한다.

2023년 7월 24일

위 원 장 김 홍 일

위 원 정 승 윤

위 원 김 태 규

위 원 박 종 민

위 원 임 성 문

위 원 방 이 엽

위 원 손 난 주

위 원 강 길 연

위 원 최 정 목

위 원 홍 세 욱

위 원 홍 봉 주



[별지]

국세 납세자 사전 권익구제 제도 개선방안

2023. 7.



국민권익위원회



목 차

I. 추진개요

< 추진근거 >

- (국정과제 5) 민간주도 성장을 뒷받침하는 재정 정상화 및 지속가능성 확보
- (국정과제 16) 규제시스템 혁신을 통한 경제활력 제고

□ 추진배경

- 국세청은 세법이 정하는 바에 따라 모든 납세자가 납세의무를 성실하게 이행토록 세무상담·안내와 더불어 불성실 납세자 등 대상 세무조사 기능을 수행
- 강제성을 가진 권력적 행위에 가까운 세무조사의 특성상 납세자의 재산권, 영업의 자유 등 기본권 침해 가능성 상존
- 과세전적부심사*, 납세자보호위원회** 등 납세자 권익구제 제도의 경우 과세관청 인사 위주로 구성되어 형식적으로 운영될 우려가 있음
 - * 과세전적부심사 : 과세 처분 확정 전에 과세가 적정한 지 여부를 가리는 심사
 - ** 납세자보호위원회 : 국세행정 집행과정에서 납세자의 권익보호를 위해 구성·운영
- 국세 관련 민원사례와 과세전적부심사, 납세자보호위원회 등의 운영실태를 분석, 납세자 권익구제를 위한 제도개선 추진

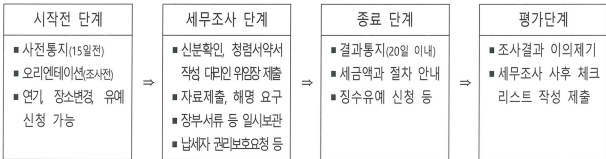
□ 추진경과

- '23. 1월 민원분석, 제도운영 실태조사
- '23. 3~4월 개선방안 마련
- '23. 5~6월 관계기관 의견조치
- '23. 7월 소위, 전원위 안전 상정

II. 관련현황

□ 세무조사

- (정의) 국세의 과세표준과 세액을 결정 또는 경정하기 위하여 질문을 하거나 해당 장부·서류 또는 그 밖의 물건 등을 검사·조사하거나 그 제출을 명하는 활동(「국세기본법」 제2조 제21호)
- (절차) 사전통지, 세무조사, 결과통지, 권리구제·평가 순으로 진행



- (현황) 개인사업자 4,077명, 법인사업자 4,073개 조사, **4조 7,827억원 부과**, 조세포탈범칙조사 **152건 8,151억원 부과**(‘21년 기준)

< 개인사업자 및 법인사업자 세무조사(국세청 자료) >

구 분		2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
대상인원 (천명)	개인사업자	5,875	6,394	6,911	7,470	7,851
	법인사업자	645	695	740	787	838
조사인원 (명)	개인사업자	4,911	4,774	4,662	3,995	4,077
	법인사업자	5,147	4,795	4,602	3,984	4,073
부과세액 (억원)	개인사업자	10,218	15,216	16,232	10,722	7,944
	법인사업자	45,046	45,566	44,590	35,337	39,883

< 조세포탈범칙조사(국세청 자료) >

구 분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
조사건수	276	386	313	217	152
부과세액(억원)	10,929	15,315	15,319	12,436	8,151

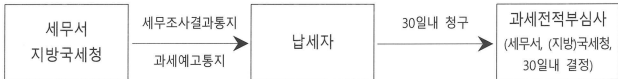
□ 과세전적부심사

○ (정의) 과세처분 확정 전 적정여부를 심의하는 국세 사전 구제절차

- ※ 세무조사 결과 통지, 과세예고 통지 등을 받은 자가 통지를 받은 날부터 30일 내에 통지를 한 세무서장이나 지방국세청장에게 통지내용의 적법성에 대해 심사 청구 가능
(「국세기본법」 제81조의 15 제2항)
- ※ (국세 사후 불복절차) 이의신청, 심사청구, 심판청구, 감사원 심사청구, 행정소송 등

○ (절차) 세무서 등의 세무조사 결과통지, 과세예고 통지를 받은 납세자가 30일 이내 청구할 경우 세무서 등의 국세심사위원회 심의(과반수 이상 출석, 출석위원 과반수 의견)를 거쳐 결정(접수일로부터 30일내)

< 과세전적부심사 절차 >



○ (처리현황) '15~'21년간 연평균 2,475건 청구, 591건 채택(채택률 23.9%)

- ※ 청구비율('15년 1.5% → '21년 0.7%), 채택비율('15년 26.7% → '21년 21.9%) 모두 감소

< 과세전적부심사 처리현황(국세통계 자료 재구성) >

(단위 : 건, 백만원, %)

구 분		2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
청구현황	통지건수	177,662	266,072	239,885	249,192	268,899	277,235	310,171
	청구	2,691	2,737	2,582	2,621	2,320	2,206	2,174
	청구비율	1.5	1.0	1.1	1.1	0.9	0.8	0.7
처리현황*	소계	2,901	2,864	2,541	2,633	2,336	2,175	2,240
	채택	776	720	611	499	542	498	490
	불채택	1,791	1,814	1,683	1,862	1,557	1,459	1,550
	심사제외	334	330	247	272	237	218	200
	채택비율	26.7	25.1	24.0	19.0	23.2	22.9	21.9
감세현황	처리세액	1,968,648	1,481,771	1,148,498	1,234,866	2,227,708	1,141,170	2,004,230
	감세액	291,735	313,634	305,770	314,180	369,996	358,485	602,429
	감세비율	14.8	21.2	26.6	25.4	16.6	31.4	30.1

* (처리현황) 전년도 이월건수 포함 당해년도 실제 처리 현황

□ 납세자 권리보호 제도

○ **(정의)** 국세 집행 또는 준비과정에서 납세자 권리가 부당하게 침해되고 있거나 예상되는 경우 납세자보호담당관에게 권리 구제를 요청할 수 있는 권익보호 제도

- 납세자보호위원회 심의 또는 납세자보호담당관 시정요구를 통해 세무조사 철회 등 집행을 중지하도록 하는 등 사전 권리구제 제도 (「국세기본법」 제81조의 16 내지 제81조의 19)

※ '10. 1월(납세자보호담당관), '14. 1월(납세자보호위원회) 등 납세자 권리침해에 대한 사전적 구제를 목적으로 도입

○ **(대상 및 처리절차)** 일반 국세행정 분야는 지방국세청, 세무서 심의, 세무조사 분야는 지방국세청, 세무서 심의 후 국세청 본청 재심의

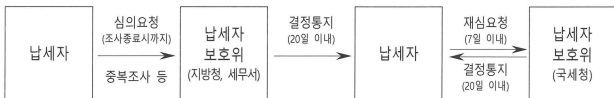
< 납세자보호위원회 권리보호요청 심의대상(2021년 현재) >

구 분	심의대상	위원회 심의	
세무조사 분야	①위법·부당한 세무조사 및 세무공무원 위법·부당 행위 ②중소규모납세자* 세무조사 기간연장 및 범위확대 이의 제기 ③중소규모납세자 외 납세자의 세무조사 기간연장 및 범위확대 승인	지방청 세무서	국세청
	④세무조사 시 장부 등의 일시보관 기간연장	지방청 세무서	-
일반 국세행정 분야	⑤신고내용 확인 절차 미준수 ⑥현장확인 시 무리한 자료 요구나 사실관계 확인 ⑦고충민원 등 납세자 권리보호를 위하여 납세자보호담당관이 심의가 필요하다고 인정한 안건	지방청 세무서	-

* (중소규모 납세자) 연간 수입금액 또는 양도가액이 100억원 미만인 사업자

※ (기타 권리보호 요청대상) 압류해제 등 후속처분 지연, 사전예고 없이 재산압류 등 고지처분, 확인범위를 벗어나 무리한 현장확인 등

< 납세자보호위원회 심의절차 >



○ **(신청방법)** 서면, 국세청 홈페이지, 전화, 팩스, 전자우편 등 방법으로
관할 세무서 및 지방국세청 납세자보호담당관에 신청

- 세무조사 분야 등 납세자보호위원회 심의 사항은 서면으로만 신청

○ **(처리현황)** '21년 기준 **1,498건 신청, 1,272건 시정**(84.9%)

※ 세무조사 분야의 경우 148건 신청 43건 시정(29.1%)

< 납세자 권리보호요청 처리현황(국세통계 자료 재구성) >

(단위 : 건)

구 분		2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	계
계	소계	1,817	2,160	1,810	1,246	1,498	8,531
	시정 (비율)	1,716 (94.4%)	1,682 (77.9%)	1,586 (87.6%)	986 (79.1%)	1,272 (84.9%)	7,242 (84.9%)
	시정불가	101	478	224	260	226	1,289
세무조사 분야	소계	123	350	237	225	148	1,083
	시정 (비율)	54 (43.9%)	105 (30.0%)	107 (45.1%)	55 (24.4%)	43 (29.1%)	364 (33.6%)
	시정불가	69	245	130	170	105	719
일반분야	소계	1,694	1,810	1,573	1,021	1,350	7,448
	시정 (비율)	1,662 (98.1%)	1,577 (87.1%)	1,479 (94.0%)	931 (91.2%)	1,229 (91.0%)	6,878 (92.3%)
	시정불가	32	233	94	90	121	570

Ⅲ. 문 제 점

1 과세전적부심사 운영과정 불공정·불투명

○ 과세관청 위주 국세심사위원회 위원 구성

- 과세전적부심사는 국세심사위원회에서 심의하고, 국세심사위원회는 과반수 이상을 민간위원으로 구성

< 국세심사위원회 위원 구성(국세기본법 시행령 제53조, '23.2.기준) >

구분	국세청	지방국세청	세무서
위원구성	41명(공무원 11, 민간 30)	32명(공무원 7, 민간 25)	25명(공무원 5, 민간 20)
회의구성	11명(공무원 5, 민간 6)	9명(공무원 4, 민간 5)	7명(공무원 3, 민간 4)
위원제한	취업심사대상기관 퇴직 3년 이내 국세청 근무 3년 이내 등	취업심사대상기관 퇴직 3년 이내 해당 국세청 근무 3년 이내 등	취업심사대상기관 퇴직 3년 이내 해당 세무서 근무 3년 이내 등
회의운영	구성위원 과반수 이상 출석, 출석위원 과반수 이상 찬성		
위원임기	2년		

- 외부위원에 국세청 출신 제한 기준을 해당 관서 퇴직 3년 이내로만 한정함에 따라 외부위원 중 국세청 출신 인사 여전히 존재

< 지방청별 외부위원 중 국세청 출신비율(국정감사 자료, '18. 10월) >

서울청	부산청	대구청	광주청	대전청	충부청
18.7%	12.9%	10.5%	22.1%	14.9%	20.2%

- 국세청 출신 비율이 높을 경우 과세관청 위주로 편향되게 구성, 운영되어 공정성·객관성 확보라는 외부위원 참여 취지 반감 우려

【 언론보도 사례 】 국세심사(과세전적부심사) 공정성 훼손 우려('18.10월)

- 과세전적부심사 등을 심사하는 국세심사위원 민간위원에 국세청 출신 세무사들이 상당수 포함되면서 공정성 훼손 우려가 꾸준히 제기

○ 과세전적부심사 청구 및 채택 지속적 감소

- '21년 과세전적부심사 청구건수는 2,174건으로 '13년 대비 58.0% 감소
- ※ 채택비율 또한 '15년 26.7%(776건)에서 '21년 21.9%(490건) 로 감소한 상태

< '13~'21년간 과세전적부심사 청구현황(국세통계 자료 재구성) >

(단위 : 건,%)

구 분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
통지	243,498	346,537	177,662	266,072	239,885	249,192	268,899	277,235	310,171
청구	5,182	3,749	2,691	2,737	2,582	2,621	2,320	2,206	2,174
청구비율	2.1	1.1	1.5	1.0	1.1	1.1	0.9	0.8	0.7

< '13~'21년간 과세전적부심사 처리현황(국세통계 자료 재구성) >

(단위 : 건,%)

구 분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
처리건수	4,976	3,825	2,901	2,864	2,541	2,633	2,336	2,175	2,240
채택	1,096	953	776	720	611	499	542	498	490
채택비율	22.0	24.9	26.7	25.1	24.0	19.0	23.2	22.9	21.9

- 과세전적부심사는 국세심사위원회에서 심사하고 있으나 다른 심의 사항과 달리 세무서장 등이 심사 결정을 따를 의무가 없는 실정
- ※ 심사청구는 국세심사위 의결에 따라 결정하도록 명문화되어 있으나, 과세전적부심사는 관련 규정 준용 근거 부재(국세기본법 제64조 제1항, 제81조의15 제6항)

【 언론보도 사례 】 과세전적부심사 법적 기속력 필요('22. 9월)

- 과세전적부심사 제도에는 법적 기속력이 없어 조세분쟁을 조기에 종결하지 못하고 오히려 분쟁상태를 연장

【 언론보도 사례 】 과세전적부심사 전반적 검토 필요('22. 9월)

- 과세전적부심사 청구건수, 채택건수 등이 감소했으나 고액사건 행정소송 패소율이 늘어난 것('14년 22.2% → '18년 40.5%) 등을 고려할 때 과세전적부심사에 대한 근본적인 대책 필요

○ 과세전적부심사 국세청 청구 대상 금액이 10억원 이상으로 한정

- 과세전적부심사 청구는 세무조사 결과 통지, 과세예고 통지를 한
관할 세무서·지방청에 제기하는 것이 원칙

※ (참고) 국세기본법 제81조의15(과세전적부심사)

②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 통지를 받은 자는 통지를 받은 날부터 30일
이내에 통지를 한 세무서장이나 지방국세청장에게 통지 내용의 적법성에 관한
심사[이하 이 조에서 “과세전적부심사”라 한다]를 청구할 수 있다. 다만, --- (생략)

※ (참고) 국세기본법 시행령 제63조의15(과세전적부심사의 범위 및 청구 절차 등)

①법 제81조의15제2항 각 호 외의 부분 단서에서 “법령과 관련하여 국세청장의
유권해석을 변경하여야 하거나 새로운 해석이 필요한 경우 등 대통령령으로
정하는 사항”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

1. ~ 3. (생략)
4. 제1호부터 제3호까지의 규정에 해당하지 아니하는 사항 중 과세전적부심사
청구금액이 10억원 이상인 것
5. (생략)

- 청구금액이 10억원 이상인 경우에는 국세청 본청에 청구할 수 있으나,
**10억원 이상 청구건수가 적어 납세자 과세전적부심사 청구 선택권
확대 필요성 제기**

※ '21년 기준 과세전적부심사 청구건수 총 2,240건중 청구금액 10억원 이상은 194건(8.7%)

< '21년 기준 과세전적부심사 청구건수(금액별)(국세청 제출 자료 기준) >

(단위 : 건, %)

구 분	계	10억원 이상	5억 ~ 10억원	1억 ~5억원	1억원 미만
건 수	2,240	194	104	623	1,319
비율	100.0	8.7	4.6	27.8	58.9

○ 조사공무원 부당한 행위 발생 시 조사팀 교체신청 안내 미흡

- 세무조사 과정에서 조사공무원의 위법·부당한 행위가 발생할 경우 납세자가 조사공무원 교체를 신청할 수 있다는 사전안내 부족
- ※ 세무공무원 위법·부당한 행위 확인 시 납세자 의사 확인을 거쳐 조사팀 교체가 가능하고, 조사팀 교체가 필요한 경우에 한해 '조사팀 교체 신청서'를 통지
- ※ 최초 '납세자 권리보호 요청서(양식)'에는 권리보호 요청내용만 작성하도록 되어 있어 사전에 조사팀 교체신청이 가능한지 여부가 불투명
- ※ 세무조사 시 사전에 '세무조사 가이드북'을 작성, 배포하고 있으나, 납세자 권리 보호 제도에 대한 설명 외 조사팀 교체에 대한 안내는 미흡

※ (참고) 세무조사권 남용 금지(국세기본법 제1조의4)

- ① 세무공무원은 적정하고 공평한 과세를 실현하기 위하여 필요한 최소한의 범위에서 세무조사(· (생략))를 하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용해서는 아니 된다.

※ (참고) 조사팀 교체 규정(납세자보호사무처리규정 제86조(사후처리))

- ③ 납세자보호담당관은 납세자보호위원회 심의 결과 제64조제1항제4호에 따른 세무공무원의 위법·부당한 행위가 사실로 확정되고 납세자 권익이 심각하게 침해될 우려가 있는 경우 납세자의 의사를 확인하여 납세자보호관에게 '조사팀 교체' 명령을 요청하여야 한다.

※ (참고) 조사팀 교체 규정(납세자보호사무처리규정 제87조(조사팀 교체))

- ① 제86조제3항에 따라 조사팀 교체가 필요한 경우 납세자보호담당관은 '조사팀 교체 신청서(별지 제58호 서식)'를 '권리보호요청 처리결과 통지서(별지 제33호 서식)'와 같이 납세자에게 통지하여야 한다. 다만, 납세자가 당초 권리보호요청 내용에 조사팀 교체 의사를 표명한 경우 '조사팀 교체 신청서(별지 제58호 서식)'의 교부를 생략할 수 있다.

※ (참고) 세무조사 가이드북(2023년)

- 납세자는 위법·부당한 세무조사 등에 대하여 세무서 또는 지방국세청 납세자보호위원회에 심의를 요청할 수 있으며, 심의결과에 대해 국세청 납세자보호위원회에 재심을 요청할 수 있습니다.

< 납세자권리보호요청서식 >

권리보호 요청서				
납 세 자	성명 (법인명)	사업자등록번호		
	성명 (대표자)	주민등록번호		
	주소 (사업장)	전화번호		
	e-mail 주소	휴대번호		
권리보호 대상세목		권리보호 요청 대상 과세연도		
권리보호 요청일자	☐ 세무조사 ☐ 일반 과세재정			
권리보호 요청내용	본 내용의 발을 경우 별지작성할 수 있음 위와 같이 권리보호를 요청하시니 처리하여 주시기 바랍니다. 또한, 이해와 같이 "개인 정보보호법"에 따른 개인정보와 고유식별정보의 수집·이용에 동의하지 않는 경우 불이익 (민원서류 접수 및 처리 불가)이 있을 수 있음을 확인하였습니다.			
발부서:	년 월 일 신청인: (인) (직장인)			

< 납세자권리보호요청 처리결과 통지서식 >

국세청		기 관 명	
수신자		(종류)	
제 목 <u>권리보호요청 처리결과 통지</u>			
귀하(귀사)가 20. 신청한 "권리보호 요청"에 대하여 아래와 같이 처리하였음을 알려드립니다.			
납세자	성명 (성명)	사업자등록번호	성명 (성명)
	사업장 (주소)		
권리보호 요청 사유			
처리 내용			
기 관 장: 직함			

【 민원사례① 】 인격모독에 따른 조사팀 교체 요청 (‘21. 12월, 고충민원)

- (민원내용) 세무조사 중지기간 중 조사팀이 납세자와 세무대리인을 불러 인격 모독 행위를 했으므로 다른 조사팀으로 교체 요청
- (답변내용) 별도 납세자보호위원회 상정 요청을 함에 따라 심의 예정임

【 민원사례② 】 위법·부당 행위에 따른 조사팀 교체 요청 (‘20. 8월, 고충민원)

- 양도소득세 신고·납부 관련 조사관이 과도한 자료를 요청하고 협박하는 등 위법·부당한 행위를 하고 있으니 세무조사 중단과 조사관 교체 요청
- (답변내용) 양도소득세 검증과정에서 담당자 교체 근거 부재

- 조사기간 연장 시 납세자보호위원회 승인* 등을 받도록 되어 있으나 실제 심의를 거쳤는지 여부는 확인이 어려운 실정

* 중소기업 납세자의 경우 관할 납세자보호담당관 승인(2회 이후 연장 시에는 상급관서 납세자보호담당관 승인), 중소기업 납세자 이외 납세자는 납세자보호위원회 승인 필요

※ (참고) 조사기간 연장 제한(조사사무처리규정 제36조)

②제1항에 따라 조사기간을 연장하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 절차를 따른다. -- (생략)

1. 제15조제2항에 따른 중소기업 납세자 이외의 납세자에 대한 조사에서 조사기간을 연장하는 경우에는 납세자보호위원회의 승인을 받아야 한다.
2. 제15조제2항에서 정하는 중소기업 납세자에 대하여 세무서장이 실시하는 조사의 조사기간을 연장하는 경우에는 최초 연장은 조사관할 관서의 납세자보호담당관의 승인을 받아야 하고, 2회 이후 연장은 지방국세청 납세자보호담당관의 승인을 받아야 하며, 연장기간은 각각 20일 이내로 제한된다.
- 3~4. (생략)

③조사공무원은 제2항에 따라 조사기간이 연장되는 경우 세무조사 기간 연장 통지(별지 제10호 서식)에 연장 사유 등을 구체적으로 기재하여 납세자에게 통지하여야 한다.

< 세무조사 기간 연장 통지 사례(납세자보호위원회 심의여부 확인 불가) >

국세청
세무조사 (별지)

별첨기관명

주 소 세무조사 기간 연장 통지

귀하(당사자)에 대한 세무조사 기간의 연장이 필요한 사유로 인정되었음을 "국세청"에, 별첨 기관명(별첨)에 통지합니다.

납 세 자	소 속 자	기타납세자(별첨)
성명	성명	성명
납세자대표	납세자대표	납세자대표
성명	성명	성명
연장 조사기간	연장 조사기간	연장 조사기간
연장 사유	연장 사유	연장 사유

발 신 생 의

발 신 생 의

· 이 통지 내용에 대해 문의 사항이 있는 경우 ○○○○ 담당자 ○○○○(전화:)에게 연락하시면 친절하게 상담해 드리겠습니다.

· 통지 결과에 이의가 있는 경우 납세자보호담당관에게 권리보호를 요청하실 수 있습니다.

· 자세한 권리보호 요청 방법에 대해 안내를 원하시거나 세무조사와 관련하여 불만·해로 사항이 있으시면 납세자보호담당관실(전화:)로 연락하시기 바랍니다.

발 신 생 의

직인

· 이 통지 내용에 대해 문의 사항이 있는 경우 ○○○○ 담당자 ○○○○(전화:)에게 연락하시면 친절하게 상담해 드리겠습니다.

· 통지 결과에 이의가 있는 경우 납세자보호담당관에게 권리보호를 요청하실 수 있습니다.

· 자세한 권리보호 요청 방법에 대해 안내를 원하시거나 세무조사와 관련하여 불만·해로 사항이 있으시면 납세자보호담당관실(전화:)로 연락하시기 바랍니다.

【 민원사례 】 일방적 조사기간 연장(21. 10월, 고충민원)

- (민원내용) 세무조사 기간 중 요구자료를 모두 제출하였음에도 일방적으로 조사기간을 연장하는 것은 조사공무원 재량으로 피조사자를 압박하는 것
- (답변내용) 납세자보호위원회 심의결과 특별히 조치할 사항 없음

○ 조사권 남용 시 재발방지 조치 마련 필요

- '11년 조사권 남용에 대한 조사권 책임부여 근거를 마련하였으나, 재발방지를 위한 세부적인 조치는 미흡한 상황

※ (참고) 조사권 남용시 처벌 근거(조사사무처리규정 제30조)

④조사관서장은 제1항 또는 제2항을 위반한 조사공무원과 제3항에 따른 관리·감독을 소홀히 한 조사관리자에 대하여 「국세청공무원상벌규정」이 정하는 바에 따라 처벌하고, 당사자의 귀책사유가 있는지 여부에 따라 조사분야 퇴출, 교육 등 적절한 재발방지 조치를 하여야 한다

- 이에 따라 위법·부당한 조사라는 사유로 세무조사가 중단되는 사례가 꾸준히 발생

< 위법·부당으로 인해 중단된 세무조사('20. 10월 국정감사 자료) >

2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
27건	18건	29건	43건	67건

【 민원사례 】 **부당한 세무조사 중단 요청**(’18. 9월, 국세청 민원)

- (민원내용) 회사에 대한 과도한 세무조사와 고발 이후 2년간 소송 끝에 무죄판결을 받았으나, 또 다시 근거를 밝히지 않은 세무조사 통보를 받아 회사가 영업중단 위기에 처한 상황임. 이에 세무조사 타당성 재검토 후 중단 요청
- (답변내용) 납세자 보호위원회 심의를 거쳐 세무조사 중단 검토 예정

3 납세자 보호제도 운영 미흡

○ 내부인력 위주로 납세자보호업무 수행

- 납세자 권리보호 업무를 담당하는 지방청·세무서 납세자보호담당관을 대부분 내부인사로 배치

※ 납세자보호위원회, 국세심사위원회 당연직 위원임에도 불구하고 내부인사로 구성

※ 국세청 본청 납세자보호관은 세무공무원이나 세무공무원으로 퇴직한지 3년 지나지 아니한 사람은 제외하도록 규정되어 있으나(국세기본법 제81조의16), 지방청, 세무서 납세자보호담당관은 국세청 내부인사 임명 가능(국세기본법 시행령 제63조의16)

※ 국세청 7개 지방청 납세자보호담당관 중 4명(57%)과 133개 세무서 납세자보호실장 중 40명(30.1%)을 임기제 공무원으로 채용할 수 있도록 외부 개방(국세청과 그 소속기관 직제시행규칙 제32조, 제33조)

- 납세자보호위원회 민간위원 중 국세청 출신과 세무사 출신이 많아 과세관청 위주 구성이라는 비판 제기

※ 연임위원 비율 또한 51.7%로 높아 과세관청으로부터 공정성, 독립성 확보 한계

< 납세자보호위원회 민간위원 국세청 출신현황(20년 10월 기준, 언론보도) >

(단위 : 명, %)

구 분		전체	본청	서울청	중부청	인천청	대전청	광주청	대구청	부산청
전체위원수		1,703	15	378	296	186	206	196	179	247
국세청 출신	위원수	145	1	29	23	18	20	16	19	19
	비율	8.5	6.7	7.7	7.8	9.7	9.7	8.2	10.6	7.7
연임 위원	위원수	881	6	192	126	94	124	116	111	113
	비율	51.7	40.0	50.8	42.6	50.5	60.2	58.7	62.0	45.7

< 납세자보호위원회 민간위원 직업현황('20년 1월 기준, 언론보도) >

(단위 : 명, %)

구 분	계	세무사	변호사	회계사	교수	기타
위원수	1,644	696	418	381	147	2
비율	100.0	42.3	25.4	23.2	8.9	0.1

○ 조사권 남용에 대한 견제 역할 한계

- 납세자보호담당관이 징계 요구할 수 있는 대상이 전체 위법·부당한 행위가 아닌 '금품·향응 또는 사적편의 제공 요구 행위'로 한정

※ (참고) 징계요구 대상(납세자보호사무처리규정 제86조(사후처리))

① 납세자보호담당관은 권리보호요청 처리 과정이나 납세자보호위원회 심의 과정에서 제64조제1항제4호라목*에 따른 세무공무원의 행위가 사실로 확인되는 경우 '권리침해 사실확인서(별지 제42호 서식)'에 관련 증빙을 첨부하여 국세청 또는 지방국세청 감사관에게 보안문서로 통보하고 징계 등 필요한 조치를 요구할 수 있다.

* (제64조제1항제4호라목) 납세자 또는 세무대리인에게 금품·향응 또는 업무집행과 직접 관련 없는 사적편의 제공을 요구하는 행위

- 이에 따라 위법·부당한 조사행위, 조사관 권한남용에 대해 견제 역할을 제대로 수행하기 어려운 실정

【 언론보도 사례 】 제식구 납세자 보호관 징계요구 0건('14. 10월)

■ '09년 납세자보호관 제도 시행 이래 위법·부당한 세무조사 공무원 징계요구 미흡

IV. 개선방안

1 과세전적부심사 운영과정 공정성 확보

○ 국세심사위 국세청 출신 참여 제한 확대

- 국세심사위 민간위원 참여 제한 대상 국세청 출신 범위를 '해당 세무서 등 출신'에서 '전체 국세청 관할 기관 출신'으로 확대

⇒ 「국세기본법 시행령」 제53조 제8항 2호 개정

< 개선방안 예시 >

현 행	개 선(안)
제53조(국세심사위원회) ① ~ ⑦(생략) ⑧다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 민간위원이 될 수 없다. 1. (생략) 2. 최근 3년 이내에 해당 국세심사위원회를 둔 세무서, 지방국세청 또는 국세청에서 공무원으로 근무한 사람 (이하생략)	제53조(국세심사위원회) ① ~ ⑦(생략) ⑧다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 민간위원이 될 수 없다. 1. (생략) 2. 최근 3년 이내에 국세청, 지방국세청 또는 세무서에서 공무원으로 근무한 사람 (이하생략)

○ 과세전적부심사 국세청 본청 청구대상 확대

- 납세자에게 과세전적부심사 청구 선택권 부여 확대를 위해 국세청장 대상 과세전적부심사 청구 기준 금액을 '10억원 이상'에서 '5억원 이상'으로 확대

⇒ 「국세기본법 시행령」 제63조의15 제1항 4호 개정

< 개선방안 예시 >

현 행	개 선(안)
제63조의15(과세전적부심사의 범위 및 청구 절차 등) ① 법 제81조의15제2항 각 호 외의 부분 단서에서 “법령과 관련하여 국세청장의 유권해석을 변경하여야 하거나 새로운 해석이 필요한 경우 등 대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 1. ~ 3. (생략) 4. 제1호부터 제3호까지의 규정에 해당하지 아니하는 사항 중 과세전적부심사 청구금액이 10억원 이상인 것 5. (생략)	제63조의15(과세전적부심사의 범위 및 청구 절차 등) ① --- (생략) 1. ~ 3. (생략) 4. 제1호부터 제3호까지의 규정에 해당하지 아니하는 사항 중 과세전적부심사 청구금액이 5억원 이상인 것 5. (생략)

○ (중장기 정책제안) **과세전적부심사 결정을 의결사항으로 상향**

- 과세전적부심사 결정 효력을 국세심사위원회 심사청구와 동일하게 **의결사항으로 변경**

※ 다만, 법령에 위반되어 국세심사위원회 의결 결과대로 집행하기 어려운 경우 **국세심사위원회 재심의를** 거치도록 보완(국세심사위 심사청구 관련 규정(국세기본법 제64조 제1항, 제2항) 준용)

⇒ 「국세기본법」 제81조의15 제6항 개정

< 개선방안 예시 >

현 행	개 선(안)
제81조의15(과세전적부심사) ① ~ ⑤(생략) ⑥과세전적부심사에 관하여는 제58조, 제59조, 제60조의2, 제61조제3항, 제62조제2항, 제63조, 제64조제1항 단서, 제64조제3항 및 제65조제4항부터 제7항까지의 규정을 준용한다. (이하생략)	제81조의15(과세전적부심사) ① ~ ⑤(생략) ⑥과세전적부심사에 관하여는 제58조, 제59조, 제60조의2, 제61조제3항, 제62조제2항, 제63조, 제64조 제1항부터 제2항 및 제65조 제4항부터 제7항까지의 규정을 준용한다. (이하생략)

2 조사권 남용에 대한 제재 강화

○ 권리보호 요청 시 조사팀 교체 신청 안내

- 납세자 권리보호 요청 시 세무조사 과정에서 위법·부당한 행위를 하는 조사팀·공무원 교체를 신청할 수 있음을 명확히 안내

⇒ 「납세자보호사무처리규정」 별지 제31호 서식 개정

< 개선방안 예시(별지 제31호 서식) >

현 행			개 선(안)		
권리보호 대상세목		권리보호 요청 대상 과세연도	권리보호 대상세목		권리보호 요청 대상 과세연도
권리보호 요청분야	☐ 세무조사 ☐ 일반 국세행정		권리보호 요청분야	☐ 세무조사 ☐ 일반 국세행정	
권리보호 요청내용	※ 내용이 많을 경우 별지작성할 수 있음		권리보호 요청내용	※ 내용이 많을 경우 별지작성할 수 있음 ※ <u>세무조사 중 세무공무원의 위법·부당한 행위로 조사팀 교체를 원할 경우 해당 내용을 포함하여 작성 가능함</u>	

- 세무조사 착수 전에도 납세자가 미리 알 수 있도록 조사팀이 위법·부당한 행위를 할 경우 교체 신청이 가능함을 안내

⇒ 국세청 '세무조사 가이드북(세무조사 시 납세자에게 교부)'에 반영

< 개선방안 예시 >

현 행	개 선(안)
< 납세자 권리보호제도 시행 > ■ 조사공무원이 아래와 같은 행위로 권리가 침해당한 경우에는 --- 권리보호를 요청할 수 있습니다. (생략) ■ 납세자는 위법부당한 세무조사 등에 대하여 --- (생략) 납세자보호위원회에 심의를 요청할 수 있으며, 심의결과에 대해 국세청 납세자보호위원회에 재심을 요청할 수 있습니다. ※ (추가)	< 납세자 권리보호제도 시행 > ■ (생략) ■ (생략) ※ <u>납세자는 세무조사 중 세무공무원의 위법·부당한 행위에 대해 권리보호를 요청하는 경우 조사팀 교체를 신청할 수 있습니다.</u>

○ 세무조사 연장 결정 통지 시 안내 강화

- 세무조사 기간연장 통지 시 납세자보호(담당)관 또는 납세자보호위원회 승인여부를 명확히 표시하여 안내
- 세무조사 기간연장 등을 포함한 권리보호 요청에 대한 안내를 받을 수 있도록 납세자보호담당관 담당자 관련 정보를 통지부서 담당자와 연락처 표시 수준으로 기재

⇒ 「국세기본법 시행규칙」 별지 제55호의3 서식 및 「조사사무처리규정」 별지 제10호 서식 개정

< 개선방안 예시(서식 하단) >

현 행	개 선(안)
■ 이 통지 내용에 대해 문의 사항이 있는 경우 ○○○과 담당자 ○○○(전화:)에게 연락하시면 친절하게 상담해 드리겠습니다. ■ (생략) ■ 자세한 권리보호 요청 방법에 대해 안내를 원하시거나 세무조사와 관련하여 불편·애로 사항이 있으시면 <u>납세자보호담당관실(전화:)</u>로 연락하시기 바랍니다.	■ 이 통지내용은 <u>납세자보호(담당)관 또는 납세자보호위원회 등의 승인 절차를 거친 사항 (○○년 ○월 ○일 심의)이며, 이에 대해</u> 문의 사항이 있는 경우 --- (생략) ■ (생략) ■ 자세한 권리보호 요청 방법에 대해 안내를 원하시거나 세무조사와 관련하여 불편·애로 사항이 있으시면 <u>납세자보호담당관실 담당자 ○○○(전화:)</u>로 연락하시기 바랍니다.

○ 조사권 남용에 대한 책임부여 강화

- 위법·부당한 조사행위로 인한 조사권 남용 등이 반복되는 조사 공무원에 대해 처벌 강화 근거 마련(3진 아웃제 도입 등)

⇒ 「조사사무처리규정」 제30조 개정

현 행	개 선(안)
제30조(조사권 남용 금지) ①~③(생략) ④ 조사관서장은 제1항 또는 제2항을 위반한 조사 공무원과 제3항에 따른 관리·감독을 소홀히 한 조사관리자에 대하여 「국세청공무원상벌 규정」이 정하는 바에 따라 처벌하고, 당사자의 귀책사유가 있는지 여부에 따라 조사분야 퇴출, 교육 등 적절한 재발방지 조치를 하여야 한다.	제30조(조사권 남용 금지) ①~③(생략) ④ 조사관서장은 제1항 또는 제2항을 위반한 조사 공무원, 제3항에 따른 관리·감독을 소홀히 한 조사관리자에 대하여 「국세청공무원상벌 규정」이 정하는 바에 따라 처벌하고, 당사자의 귀책사유가 있는지 여부에 따라 조사분야 퇴출, 교육 등 적절한 재발방지 조치를 하여야 한다. <u>다만, 제1항 또는 제2항을 위반하여 3회 이상 징계처분을 받은 조사공무원에 대해서는 조사분야 업무에서 배제한다.</u>

3 납세자 보호제도 실효성 확보

○ 납세자 보호인력 외부개방 확대

- 납세자보호위원회 민간위원 참여 제한 대상 국세청 출신 범위를 '해당 세무서 등 출신'에서 '전체 국세청 관할 기관 출신'으로 확대

⇒ 「국세기본법 시행령」 제63조의17 제6항 2호 개정

< 개선방안 예시 >

현 행	개 선(안)
제63조의17(납세자보호위원회) ① ~ ⑤(생략) ⑥다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 민간위원이 될 수 없다. 1. (생략) 2. 최근 3년 이내에 해당 위원회를 둔 세무서, 지방국세청 또는 국세청에서 공무원으로 근무한 사람 (이하생략)	제63조의17(납세자보호위원회) ① ~ ⑤(생략) ⑥다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 민간위원이 될 수 없다. 1. (생략) 2. 최근 3년 이내에 국세청, 지방국세청 또는 세무서에서 공무원으로 근무한 사람 (이하생략)

- (중장기 정책제안)납세자 권리보호 업무를 담당하는 지방청 납세자보호담당관과 세무서 납세자보호실장 인력을 단계적으로 외부 개방 확대 필요

※ (추진 예시) 1차적으로 지방청 납세자보호담당관 외부개방 추진후 성과에 따라 지방세무서 납세자보호실장 외부개방 추진

⇒ 「국세청과 그 소속기관 직제시행규칙」 제32조 제8항, 제33조 제2항 개정

< 개선방안 예시 >

현 행	개 선(안)
제32조(소속기관 공무원의 정원) ⑧ 국세청의 소속기관(국세상담센터는 제외한다)에 두는 공무원의 정원 중 68명(5급 9명, 6급 58명 , 7급 1명)은 일반 임기제 공무원으로 임용할 수 있다.	제32조(소속기관 공무원의 정원) ⑧ 국세청의 소속기관(국세상담센터는 제외한다)에 두는 공무원의 정원 중 161명(5급 9명, 6급 151명 , 7급 1명)은 일반 임기제 공무원으로 임용할 수 있다.
제33조(개방형 직위에 대한 특례) ① --- (생략) ②「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제24조제5항에 따라 국세청의 세정홍보과장·학자금상환과장, 국세공무원교육원의 교수과장, 국세청 주류면허지원센터장, 서울청의 송무3과장, 중부청의 송무과장, 대전청·광주지방국세청·대구지방국세청의 납세자보호담당관 및 부산청의 납세자보호담당관 ·송무과장은 <u>임기제 공무원으로 보할 수 있다.</u>	제33조(개방형 직위에 대한 특례) ① --- (생략) ②「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제24조제5항에 따라 국세청의 세정홍보과장·학자금상환과장, 국세공무원교육원의 교수과장, 국세청 주류면허지원센터장, 서울청의 송무3과장, 중부청의 송무과장, 서울청·중부청·인천청·대전청·광주청·대구청의 납세자보호담당관 및 부산청의 납세자보호담당관 ·송무과장은 <u>임기제 공무원으로 보할 수 있다.</u>

○ 징계요구 대상을 세무조사 과정에서 위법·부당한 행위 전반으로 확대

- 납세자보호담당관이 징계요구 가능한 대상을 ‘금품·향응 수수 등’에서 ‘세무조사 과정에서 위법·부당한 행위 전반*(「납세자보호사무처리규정 제64조제1항제4호 각목)’으로 확대

* (위법·부당한 행위) 관련없는 장부 등 제출 요구, 조사범위·기간 임의 연장·확대, 동의없이 장부 복사·보관, 법령근거 없이 취득자료를 제공·누설·보관 행위 등

⇒ 「납세자보호사무처리규정」 제86조 제1항 개정

< 개선방안 예시 >

현 행	개 선(안)
제86조(사후처리) ① 납세자보호담당관은 권리 보호요청 처리 과정이나 납세자보호위원회 심의 과정에서 <u>제64조제1항제4호라목에 따른 세무공무원의 행위</u>가 사실로 확인되는 경우 '권리침해 사실확인서(별지 제42호 서식)'에 관련 증빙을 첨부하여 국세청 또는 지방국세청 감사관에게 보안문서로 통보하고 징계 등 필요한 조치를 요구할 수 있다. (이하생략)	제86조(사후처리) ① 납세자보호담당관은 권리 보호요청 처리 과정이나 납세자보호위원회 심의 과정에서 <u>제64조제1항제4호각목에 따른 세무공무원의 행위</u>가 사실로 확인되는 경우 '권리침해 사실확인서(별지 제42호 서식)'에 관련 증빙을 첨부하여 국세청 또는 지방국세청 감사관에게 보안문서로 통보하고 징계 등 필요한 조치를 요구할 수 있다. (이하생략)

V. 조치사항

☐ 대상기관 : 국세청

☐ 조치내용 및 기한

세부과제명	조치사항	조치기한
1. 과세전적부심사 운영과정 공정성 확보	○ 국세심사위 민간위원에 국세청 출신 참여 제한 확대 ⇒ 「국세기본법 시행령」 제53조 제8항 개정 ○ 과세전적부심사 국세청 본청 청구대상 확대 ⇒ 「국세기본법 시행령」 제63조의15 제1항 4호 개정 ※ (중장기 정책제안)과세전적부심사 결정을 의결사항으로 상향 ⇒ 「국세기본법」 제81조의15 제6항 개정	'24. 12월
2. 조사권 남용에 대한 제재 강화	○ 권리보호요청 시 조사팀 교체신청이 가능함을 안내 ⇒ 「납세자보호사무처리규정」 별지 제31호 서식 개정 ○ 세무조사 착수 전에도 조사팀 교체신청이 가능함을 안내 ⇒ 국세청 '세무조사 가이드북'에 반영 ○ 세무조사 기간연장 결정 통지 시 납세자보호(담당)관 또는 납세자보호위원회 승인 여부를 명확히 안내 (납세자보호(담당)관 담당자 정보 포함) ⇒ 「국세기본법 시행규칙」 별지 제55호의3 서식 및 「조사사무처리규정」 별지 제10호 서식 개정 ○ 조사권 남용에 대한 책임 부여 강화 ⇒ 「조사사무처리규정」 제30조 개정	'24. 12월

세부과제명	조치사항	조치기한
3. 납세자 보호 제도 실효성 확보	○ 납세자보호위원회 민간위원 국세청 출신 참여 제한 확대 ⇒ 「국세기본법 시행령」 제63조의17 제6항 2호 개정 ※ (중장기 정책제안)납세자보호인력 외부개방 단계적 확대 ⇒ 「국세청과 그 소속기관 직제시행규칙」 제32조 제8항, 같은 규칙 제33조 제2항 개정 ○ 징계요구 대상을 세무조사 과정에서 위법·부당한 행위 전반으로 확대 ⇒ 「납세자보호사무처리규정」 제86조 제1항 개정	'24. 12월

정 본 입 니 다.

2023. 7. 25.

국 민 권 의 위 원 회



ACRC