

# 해외금융계좌 신고의무에 관한 과태료 부과에 관한 소고

권 오 성\*

---

## || 목 차 ||

---

I. 서 설 .....	151
II. 해외금융계좌 신고의무와 그 이행 확보수단 .....	155
1. 해외금융계좌 신고의무의 법적 성격	
2. 해외금융계좌 신고의무 위반자에 대한 과태료의 법적 성격	
3. 수인의 해외금융계좌 관련자에게 부과된 과태료의 법적 성질	
III. 해외계좌에 대한 기한 후 신고와 수정신고의 문제점 .....	167
1. 기한 후 신고 및 수정신고의 의의	
2. 해외금융계좌의 기한 후 신고 및 수정신고의 효과	
IV. 결 어 .....	171

---

\* 성신여자대학교 법과대학 부교수

\*\* 투고일 : 2014. 10. 31. 1차수정일 : 2014. 12. 9. 게재확정일 : 2014. 12. 15.

### < 국문초록 >

최근 우리나라에서는 저출산과 고령화로 인한 인구구조의 변화와 산업구조의 변화, 세계경제의 위기 등으로 인하여 복지국가의 요청이 강해지고 있다. 이러한 복지의 확대를 위해서는 복지생산을 뒷받침할 수 있는 재원의 조달문제가 필요하다. 이에 2010년 개정된 「국제조세조정에 관한 법률」은 역외탈루소득에 대한 세원관리의 강화를 위하여 해외금융계좌 신고의무(제34조) 및 신고의무 불이행에 대한 과태료(제35조)에 관한 규정을 신설하였고, 2011년에는 동법을 개정하여 해외금융계좌 신고에 관한 ‘수정신고’ 및 ‘기한 후 신고’에 관한 조항을 신설하였다. 그러면서 공동소유나 차명계좌의 경우와 같이 하나의 해외금융계좌에 대하여 신고의무자가 수인이 있는 경우에는 이러한 각각의 관련자들에게 신고의무를 부과하는 규정을 두었는 바, 그 결과 공동소유나 차명계좌의 경우에 있어서 해외금융계좌에 대한 신고의무를 부담하는 수인의 신고의무자들 중 일부가 신고의무를 이행하지 않을 경우 누구에게 과태료를 부과하여야 하는지 문제가 되었다.

이에 대한 합리적인 해결방안을 모색하기 위해서는 「국제조세조정에 관한 법률」이 수인의 해외금융계좌 관련자에게 부과하는 신고의무 및 동 신고의무 위반에 대한 제재로 예정되어 있는 과태료의 법적 성격에 관한 이해가 선행되어야 할 것이다. 공동소유나 차명계좌의 복수의 해외금융계좌 관련자들은 각자가 해당 해외금융계좌에 관한 신고의무를 부담하며, 이들의 신고의무 위반행위로 인하여 부과되는 과태료는 이들 각자의 의무위반에 대한 제재이므로 과태료 또한 이들 각자에게 부과되어야 할 것이다. 한편, 수정신고 및 기한 후 신고를 이유로 한 과태료의 감경은 수정신고 및 기한 후 신고를 한 자에게만 개별적으로 적용된다고 이해하는 것이 제도의 취지에 부합할 것이다.

▶ **주제어** : 해외금융계좌 신고의무, 해외금융계좌 관련자, 과태료, 기한 후 신고, 수정신고

## I. 서 설

최근 우리나라가 겪고 있는 저출산과 고령화로 인한 인구구조의 변화와 산업구조의 변화, 세계경제의 위기 등으로 인하여 국민들은 생애주기별로 노출되는 다양한 위험을 스스로 감당하기 어려워지고 있고, 이로 인하여 복지국가의 요청이 어느 때보다 강해지고 있다. 그런데 이러한 복지의 확대를 위해서는 이를 뒷받침할 수 있는 재원조달의 문제가 필연적으로 뒤따를 것인바, 복지생산을 위한 재원조달을 위한 가장 핵심적인 요청이 세수의 증대일 것이다. 그러나 복지생산을 위한 세수증대의 요청이 크다고 해도 증세로 인한 기업의 경쟁력의 훼손 및 이로 인하여 초래될 수 있는 거시경제의 위축은 장기적인 관점에서는 그리 유익하지는 않을 것이다.

한편 근래 경제활동의 세계화와 외환자유화가 빠르게 진전되고 금융기법이 발달함에 따라 대기업, 투자은행, 고액자산가 등이 조세피난처나 역외금융센터에 있는 조세회피상품(tax shelter)의 이용하는 사례가 증가하고 있으며,<sup>1)</sup> 이러한 금융기관이 개발한 조세회피상품이 때로는 과세당국에 의해 위법한 탈세행위로 적발되는 등 많은 문제점이 지적되어 왔다.<sup>2)</sup> 따라서 역외탈루소득에 대한 세원관리의 강화는 복지생산을 위한 재원조달의 필요성과 증세로 인한 경제위축의 방지라는 모순되는 요청 아래서 거시경제의 위축을 초래하지 않으면서도 세수의 증대를 기대할 수 있다는 점에서 유효한 정책수단으로 평가될 수 있을 것인바, 실제로 세계 각국은 2008년 금융위기 이후 역외에 탈루된 과세소득의 양성화에 많은 노력을 기울이고 있다.<sup>3)</sup>

1) 2013년 4월 국제탐사보도언론인협회(ICIJ)는 조세피난처인 영국령 버진아일랜드(BVI)의 금융계좌 보유자 중 한국인 70명이 있다고 발표하였다.

2) 이경근 외 2인, 『국제조세의 이해와 실무』, (주)영화조세통람, 2011, 615면.

3) 국제적으로도 불법해외반출재산, 역외탈루소득 등 역외과세정보에의 접근 가능

세계 각국은 역외탈루소득에 대한 세원관리의 강화를 위해서는 조세피난과세제도 등과 같은 실체법상의 제도를 도입하는 외에 역외 소득정보의 수집을 위한 다양한 절차법상 수단을 강구하고 있는바,<sup>4)</sup> 구체적으로 ① 납세자를 통해서 정보를 획득하는 방법으로 납세자가 스스로 과세당국에 역외정보를 제공하도록 하고 이를 준수하지 않는 경우에는 가산세 등을 통해서 제재를 하는 방법, ② 제3자를 통해서 정보를 획득하는 방법으로 납세자와 관계있는 제3자에게 납세자의 정보를 과세당국에 제공하도록 하는 방법, ③ 해외 과세당국으로부터 정보를 획득하는 방법으로 조세조약 등에 의해서 미리 정보교환을 약정하고 이에 근거하여 상대방 국가로부터 정보를 얻는 방법 등이 있다.<sup>5)</sup>

우리나라의 경우에는 종래 외국환거래규정에 외환의 유출입을 신고하도록 하는 제도를 두고는 있었지만, 외환자유화 이후에는 이러한 신고의무의 주된 목적은 통계작성에 있었으며 따라서 이를 세원관리의 목적으로 활용하기에는 어려움이 있었다. 이에 역외에 탈루된 과세소득의 양성화를 위한 제도적 기반으로 해외금융계좌에 대한 신고제도 도입의 필요성에 관한 논의가 활발하였고, 마침내 2010. 12. 27. 「국제조세조정에 관한 법률」(이하

---

성이 확대되는 환경이 조성되고 있다. OECD나 G20 등을 통해 Tax Haven, 스위스 등 전통적 금융비밀주의 국가의 절대적 금융비밀주의가 타파되었고, 또한 이미 모든 Tax Haven과 스위스 등 역외금융센터가 정보교환에 관한 OECD 기준을 수용한 상황이다.

- 4) 미국의 경우에는 2010. 3. 18. 해외계좌신고법(Foreign Account Tax Compliance Act)을 제정하였는바, 동법은 해외에 금융자산을 소유한 미국 납세자들의 납세의무이행을 강화하고 동시에 해외 금융기관을 통한 미국 납세자들의 조세회피를 방지하기 위한 것으로 미국 납세자뿐만 아니라 해외 금융기관의 준수의무사항까지 규정하고 있다. 한국국제조세협회, 『역외탈세』, 삼일인포마인, 2014, 403~404면. 영국의 경우에는 역외계좌자신신고(Offshore Disclosure Arrangements) 제도를 두고 있으며, 호주에서는 2006년 4월 조장자 가산세제도(promoter penalty laws)를 도입하였다. 오윤, 『국제조세법론』, 한국학술정보(주), 2011, 542~543면.
- 5) 한국국제조세협회, 위의 책, 616면.

‘국제조세조정법’이라고 함)의 개정으로 해외금융계좌 신고의무(동법 제34조), 신고의무 불이행에 대한 과태료(동법 제35조) 및 세무공무원의 해외금융계좌정보에 대한 비밀유지(동법 제36조)에 관한 3개 조문이 신설되었다.

그 후 국제조세조정법은 수차례 개정을 거쳤는바, 해외금융계좌 신고제도와 관련한 개정사항은 주로 해외금융계좌 미신고자에 대한 명단공개<sup>6)</sup>나 형사벌의 도입<sup>7)</sup> 등 해외금융계좌 신고의무의 이행 확보를 위한 제재수단의 확대에 초점이 맞추어져 있었다. 2014. 12. 23. 개정되어 2015. 1. 1. 시행 예정인 국제조세조정법에서는 해외금융계좌에 대한 성실신고를 유도하기 위하여 해외금융계좌 신고의무의 위반금액이 50억원을 초과하여 벌금을 부과하는 경우 그 벌금액을 신고의무 위반금액의 100분의 10 이하에서 100분의 20 이하로 개정하는 한편(동법 제34조의2 제1항), 해외금융계좌 신고의무 불이행시의 과태료 금액을 신고의무 위반금액의 100분의 10 이하에서 100분의 20 이하로 높이고, 신고의무 위반금액의 출처에 대한 소명의무 위반시의 과태료 금액을 소명하지 아니한 금액의 100분의 10에서 100분의 20으로 높였다(동법 제35조 제1항·제2항). 이와 같은 해외금융계좌 신고의무 위반자에 대한 명단공개제도나 형사벌의 도입 등이 과잉금지의 원칙 내지 책임원칙과의 관계에서 정당성이 인정될 수 있는가에 관한 충분한 검토가 있었는가에 관하여는 다소 의문이 든다.

한편, 2011. 12. 31. 개정된 국제조세조정법은 해외금융계좌 신고에 관한

6) 2013. 1. 1. 개정된 국세기본법 제85조의5 제1항 제4호는 “국세청장은 「국제조세 조정에 관한 법률」 제34조 제1항에 따른 해외금융계좌정보의 신고의무자로서 신고기한 내에 신고하지 아니하거나 과소 신고한 금액이 50억원을 초과하는 자의 인적사항, 신고의무 위반금액 등을 공개할 수 있다”고 규정하고 있다.

7) 2014. 1. 1. 개정된 국제조세조정법 제34조의2 제1항은 “제34조 제1항에 따른 해외금융계좌정보의 신고의무자로서 신고기한 내에 신고하지 아니하거나 과소 신고한 금액(이하 이 장에서 ‘신고의무 위반금액’이라 한다)이 50억원을 초과하는 경우에는 2년 이하의 징역 또는 신고의무 위반금액의 100분의 10 이하에 상당하는 벌금에 처한다. 다만, 정당한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다”고 규정하고 있다.

수정신고와 기한 후 신고에 관한 조항을 신설하였는바(동법 제37조), 이는 해외금융계좌에 대하여 수정신고나 기한 후 신고를 한 자에게 과태료의 경감이라는 인센티브를 제공하는 방식으로 신고금액을 누락하거나 신고의무를 이행하지 못한 자들의 자발적인 신고를 유도하기 위한 취지로 이해된다.<sup>8)</sup> 한편 동법 제34조 제1항은 해외금융계좌 중 실지명의에 의하지 아니한 계좌 등 계좌의 명의자와 실질적 소유자가 다른 경우에는 명의자와 실질적 소유자가, 공동명의의 계좌인 경우에는 공동명의자들 전원이 해당 계좌를 각각 보유한 것으로 본다는 취지로 규정하고 있다. 따라서 소위 ‘차명계좌’나 공동명의계좌에 관한 수인의 해외금융계좌 관련자들 중 일부만이 수정신고나 기한 후 신고를 한 경우에 있어서 과태료 경감의 대상자의 범위를 어디까지로 볼 것인가가 해석상 문제될 것인바, 이 문제를 검토하기 위해서는 먼저 수인의 해외금융계좌 관련자가 부담하는 신고의무의 성격 및 그러한 신고의무의 위반에 대한 제재로 예정되어 있는 과태료의 법적 성격과 그 부과방법 등에 대한 검토가 선행되어야 할 것이다.

본고에서는 먼저 해외금융계좌 신고의무와 그 이행 확보수단으로서의 과태료의 법적 성격 및 그 부과방법 등에 관하여 살펴본 후, 이를 기초로 해외금융계좌의 수정신고 및 기한 후 신고와 과태료의 관계, 특히 수인의 해외금융계좌 관련자 중 일부만이 수정신고나 기한 후 신고를 한 경우에 있어서의 과태료 경감의 인적 범위에 관한 합리적인 해석론을 모색해 보고자 한다.

8) 2011. 12. 31. 개정법의 개정문도 “해외금융계좌정보 수정신고 및 기한 후 신고 제도를 도입함으로써 해외금융계좌정보를 잘못 신고한 자 등에 대하여 자기시정의 기회를 부여하고, 성실한 신고를 유도할 것으로 기대”된다고 기재하고 있다.

## Ⅱ. 해외금융계좌 신고의무와 그 이행 확보수단

### 1. 해외금융계좌 신고의무의 법적 성격

#### 가. 신고의 의의와 종류

행정법상 신고(申告)란 용어는 일반적으로 사인이 공법적 효과의 발생을 목적으로 행정청에 대하여 일정한 사실을 알리는 행위를 가리키는 의미로 사용된다.<sup>9)</sup> 이러한 신고는 아무런 공법적 효과가 발생하지 않고 법적 의무도 없는 ‘단순한 사실로서의 신고’와 구분된다. 본래적 의미의 신고는 행정청에 대한 사인의 일방적 통고행위로서, 당사자의 적법한 요건을 갖춘 신고가 행정청에 제출되어 접수되면 행정청의 별도의 수리행위가 필요하지 아니하고, 그 자체로서 법령상의 의무가 이행된 것으로 보며, 이에 따라 법령에 규정된 법적 효과가 발생하는 것이다. 이러한 본래적 의미의 신고는 원칙적으로 사인의 통지가 행정청에 제출되어 도달한 때에 법률이 정하는 법적 효과가 발생하는 것이고, 따라서 이른바 행정청의 수리행위를 요하지 않는다. 이러한 측면에서 이와 같이 수리를 요하지 아니하는 신고를 ‘자기완결적 신고’라고 부르는 것이 일반적이다.<sup>10)</sup> 한편, 이러한 자기완결적 신고와는 달리 관계법률이 행정청에게 신고요건을 심사하여 수리 여부를 결정할 수 있는 권한을 부여하는 경우도 있는바, 이러한 경우의 신고는 실질적으로는 본래적 의미의 신고의 성질을 벗어난 것으로 ‘허가’의 변형된 형태의 의미를 갖는 것으로 이해되며,<sup>11)</sup> ‘수리를 요하는 신고’라고 부르는 것이

9) 류지태 외 1인, 『행정법신론』(제14판), 박영사, 2010, 129면.

10) 김철용, 『행정법』(전면개정 제2판), 고시계사, 2013, 108면.

11) 김철용, 위의 책, 162면. 김철용 교수는 “법률이 행정청에게 신고요건 등 신고를

일반적이다.

신고로 그 목적을 기준으로 ‘사실파악형 신고’와 ‘규제적 신고’로 구분하는 견해도 있는바,<sup>12)</sup> 사실파악형 신고는 행정청에게 단순히 행정에 필요한 사실을 파악하도록 하기 위하여 행하여지는 신고로서 이러한 경우에는 신고 없이 행위를 하였다고 하여 그러한 행위를 위법하다고 볼 수는 없는 반면, 규제적 신고는 행정청에게 사실에 관한 정보를 제공하는 기능 외에 영업활동 등 사적 활동을 규제하는 기능을 갖는 신고 없이 신고의 대상이 되는 행위를 하는 경우 그러한 행위는 위법행위가 된다고 할 것이다.<sup>13)</sup>

이와 같이 신고를 ‘자기완결적 신고’와 ‘수리를 요하는 신고’ 또는 ‘사실파악형 신고’와 ‘규제적 신고’로 구분하는 것은 법률에 따라 신고의무를 부담하는 자가 신고를 하지 아니하거나, 신고요건을 충족하지 않은 부적법한 신고를 한 경우 신고의 대상이 되는 행위 자체가 위법한 행위가 되는지에 관하여 ① 자기완결적 신고나 사실파악형 신고에 있어서는 신고를 하지 않고 신고의무가 있는 행위를 하더라도 당해 행위 자체가 위법으로 되는 것은 아닌 반면, ② 수리를 요하는 신고나 규제적 신고의 경우에는 신고를 하지 않고 신고의 대상이 되는 행위를 한 경우에 당해 행위 자체가 위법행위로 된다는 점에서 실익이 있다. 이러한 점에서 자기완결적 신고나 사실파악형 신고에 있어서는 신고의무의 위반행위에 대하여 단지 신고의무를 이행하지 않았다는 점에서 과태료를 부과하는 것은 일반적인 반면, 수리를 요하는 신고나 규제적 신고의 경우에는 신고 없이 행하여진 행위에 대한 시정명령이 발령되고, 또한 형사벌이 가해지는 경우가 많다는 점에서 차이가 있다.<sup>14)</sup>

---

실질적으로 심사하여 수리 여부를 결정할 수 있는 권한을 부여하고 있는 한, 신고제도 사실상 허가제(법률상의 금지를 해제하는 법적 효과)의 기능을 갖게 된다”고 설명한다.

12) 박균성, “행정법상 신고”, 『고시연구』, 고시연구사, 1999. 11., 31면.

13) 박균성, 위의 논문, 32면.

14) 김학세, “행정법상 신고제도”, 『변호사』 제32집, 서울지방변호사회, 2002, 14~15면.



## 나. 해외금융계좌 신고의무의 법적 성격

이러한 신고의 분류방법에 따르면 국제조세조정법상 해외금융계좌 신고는 신고의무자가 이미 보유하고 있는 금융자산을 보고하는 취지이지 금융자산의 취득을 위하여 사전에 허가를 얻도록 규제하는 취지가 아니라는 점에서 ‘자기완결적 신고’에 해당한다고 할 것이며, 또한 해외금융계좌의 신고의 취지가 신고의무자가 해외금융계좌를 통하여 보유하고 있는 금융자산의 규모라는 사실을 파악하는 데 있다는 점에서 ‘사실파악형 신고’에 해당할 것으로 생각된다.

따라서 해외금융계좌에 대하여 신고의무를 부담하는 자가 그 의무를 위반하였다고 하더라도 해외금융자산의 형성과정에서 외국환거래법 등 다른 법률의 위반이 있었는가는 별론으로 하고, 해외금융계좌에 일정한 금액 이상의 금융자산을 예치한 행위 자체가 위법한 것으로 평가되어서는 아니 될 것이다. 이러한 측면에서 현행 국제조세조정법이 해외금융계좌 신고의무의 위반자에게 행정질서벌로서의 과태료의 부과 외에 형사벌까지 예정하고 있는 것은 헌법 제37조 제2항이 요구하는 과잉침해금지의 원칙과 관련하여 문제의 소지가 있다고 생각된다.

## 다. 해외금융계좌 신고의무자의 범위

국제조세조정법 제34조 제4항은 “해외금융계좌 관련자(해외금융계좌 중 실질명칭에 의하지 아니한 계좌 등 그 계좌의 명의자와 실질적 소유자가 다른 경우에는 명의자 및 실질적 소유자를, 공동명의 계좌인 경우에는 공동명의자 각각을 말한다)는 해당 계좌를 각각 보유한 것으로 본다”고 규정하고 있고 동법 시행령 제50조 제4항 본문은 “법 제34조 제4항에 따른 실질적 소유자는 해당 계좌의 명의와는 관계없이 해당 해외금융계좌와 관련한 거래에서 경제적 위험을 부담하거나 이자·배당 등의 수익을 획득하거나 해당 계좌를 처분할 권한을 가지는 등 해당 계좌를 사실상 관리하는 자로 한다”고 규정하고 있으며, 동조 제5항은 “법 제34조 제4항에 따른 해외금융계좌 관련자는 해당 계

좌의 잔액 전부를 각각 보유한 것으로 본다”고 규정하고 있다.

이들 규정의 해석상 해외금융계좌의 명의자와 실질적 소유자가 다른 경우에 있어서의 그 명의자와 실질적 소유자, 공동명의 계좌인 경우에 있어서의 공동명의자 등 해외금융계좌 관련자는 해외금융계좌의 신고의무의 이행에 있어서는 각각 해당 계좌의 잔액 전부를 보유한 것으로 간주되며, 따라서 이들 각자는 해당 계좌의 잔액 전부에 대한 신고의무를 부담하여야 한다는 점은 문언의 해석상 명백해 보인다. 해외금융계좌의 명의자와 실질적 소유자가 다르거나, 공동명의 계좌인 경우 행정청의 입장에서는 당해 계좌의 실질적 소유자를 파악하거나 공유지분을 파악하는 것이 매우 곤란하다는 현실적 측면을 고려할 때, 해외금융계좌 관련자 각각에게 해당 계좌의 잔액 전부에 대한 신고의무를 부과하는 것 자체는 역외탈루소득에 대한 세원관리의 강화라는 해외금융계좌 신고제도의 실효성을 확보를 위해 불가피한 측면이 있다고 생각된다.

문제는 해외금융계좌 관련자 각자가 부담하는 해당 계좌의 잔액 전부에 대한 신고의무 상호 간의 관계를 어떻게 이해할 것인가에 있다. 이는 해외금융계좌 관련자 각자가 부담하는 신고의무 각각을 서로 전혀 독립적인 공법상의 의무로 이해할 것인지, 아니면 이들 각자가 부담하는 신고의무는 특정한 해외금융계좌의 잔액이라는 사실의 파악이라는 단일한 행정목적의 달성을 위한 것으로 상호 관련성을 갖는 것이고, 따라서 사법상 연대채무와 유사하게 신고의무자 중 일인이 신고의무를 이행하는 경우 나머지 신고의무자의 신고의무도 그 목적이 달성되어 당연히 소멸하는 것으로 볼 것인가의 문제이다. 만일 신고의무 상호 간의 관계를 전자와 같이 이해한다면 해외금융계좌 관련자 각자가 부담하는 신고의무 위반에 대한 제재로서의 과태료 또한 해외금융계좌 관련자 각자에 대하여 독립적으로 부과되는 것으로 이해될 수 있을 것이나, 이와 달리 신고의무 상호 간에 견련성이 존재하는 것으로 이해한다면 신고의무 위반에 대한 제재로서의 부과되는 해외금융계좌 관련자 각자에 대한 과태료 상호 간에도 견련성이 인정되어 연대채무와 유사한 법률관계가 존재한다고 해석될 여지가 있기 때문이다.

이와 관련하여 현행 국제조세조정법 제34조 제5항 제5호는 “…… 해외금융계좌 관련자 중 다른 공동명의자 등의 신고를 통하여 본인의 해외금융계좌정보를 확인할 수 있게 되는 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자”의 신고의무를 면제한다고 규정하고 있으며, 동법 시행령은 동조의 위임을 받아 “법 제34조 제5항 제4호에서 ‘다른 공동명의자 등의 신고를 통하여 본인의 해외금융계좌정보를 확인할 수 있게 되는 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자’란 법 제34조 제4항에 따른 해외금융계좌 관련자 중 어느 하나가 동법 시행령 제50조 제6항에 따라 본인의 해외금융계좌정보를 함께 제출함에 따라 납세지 관할 세무서장이 본인이 보유한 모든 해외금융계좌정보를 확인할 수 있는 자를 말한다”고 규정하고 있다.

한편, 동법 시행령 제50조 제6항은 “신고의무자는 제3항에 따른 해외금융계좌 신고서에서 정하는 바에 따라 본인 외의 해외금융계좌 관련자 정보를 함께 제출하여야 한다”고 규정하고 있으며, 동조 제3항은 “신고의무자는 기획재정부령으로 정하는 해외금융계좌 신고서를 신고기한까지 납세지 관할 세무서장에게 제출하여야 한다”고 규정하고 있다.

이들 규정을 종합해 보면 특정 해외금융계좌에 관한 해외금융계좌 관련자들 중 하나가 법정 신고기한까지 납세지 관할 세무서장에게 해외금융계좌 신고서를 제출하면서 당해 계좌에 관한 다른 해외금융계좌 관련자의 해외금융계좌정보를 함께 제출하여 납세지 관할 세무서장이 다른 해외금융계좌 관련자가 보유한 모든 해외금융계좌정보를 확인할 수 있는 경우에 한하여 당해 계좌에 관하여 직접 신고를 하지 않은 다른 해외금융계좌 관련자의 신고의무도 면제된다고 이해할 수도 있을 것이다. 현행 국제조세조정법의 이러한 태도를 보면 동법은 기본적으로는 해외금융계좌 관련자 각각이 부담하는 신고의무 상호 간에 어느 정도의 견련성이 있음을 인정하는 전제에서 있는 것으로 이해할 수 있을 것이다. 따라서 해외금융계좌 관련자 각자에게 부과되는 과태료 상호 간에도 연대채무와 유사한 성격을 인정할 수 있을 것인지 문제될 것이다.

## 2. 해외금융계좌 신고의무 위반자에 대한 과태료의 법적 성격

### 가. 과태료의 의의와 종류

일반적으로 과태료는 국가 또는 지방자치단체의 기관, 기타 법령 또는 자치법규에 따라 행정권한을 가지고 있거나 위임 또는 위탁받은 공공단체나 그 기관 또는 사인(私人)이 법령을 위반한 국민에게 ‘과태료’라는 이름으로 부과되는 금전적 제재라는 의미로 사용된다. 다만 ‘과태료’라는 명칭으로 부과되는 금전벌이 모두 동일한 법적 성격을 갖는 것은 아니다. 실정법상 과태료라는 명칭으로 부과되는 금전벌은 그 목적에 따라 ① 사법(私法)상의 의무 위반에 대한 제재로서의 과태료, ② 소송법상 의무 위반에 대한 제재로서의 과태료, ③ 행정법상의 의무 위반에 대한 제재로서의 과태료로 구분할 수 있다. 이러한 분류는 단순한 강화상의 분류에 그치는 것이 아니라, 과태료의 불복에 관한 쟁송에 관하여 비송사건절차법과 질서위반행위규제법 중 어떤 법률이 적용되는지를 결정하는 의미를 갖는다.

질서위반행위규제법 제2조 제1호 본문은 동법의 적용대상인 질서위반행위를 “법률(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다”고 규정하면서도, 같은 호 가목에서 “대통령령으로 정하는 사법(私法)상·소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위”를 질서위반행위에서 제외하고 있으므로, 질서위반행위규제법은 행정법상의 의무 위반에 대한 제재로서의 과태료에 대해서만 적용되고, 사법(私法)상의 의무 위반에 대한 제재로서의 과태료나 소송법상 의무 위반에 대한 제재로서의 과태에 대해서는 질서위반행위규제법이 적용되지 않는다.<sup>15)</sup>

한편 이러한 분류기준에 의하면 해외금융계좌 신고의무 위반자에게 부과

15) 법원행정처, 『법원실무제요 비송』, 법원행정처, 2014. 247면.

되는 과태료는 행정법상의 의무 위반에 대한 제재로서의 과태료에 해당한다고 할 것이며, 따라서 질서위반행위규제법의 적용을 받는다고 할 것이다.<sup>16)</sup> 국제조세사무처리규정(국제청훈령 제2054호, 2014. 6. 1. 일부개정) 제116조도 “과태료 사전통지 및 의견제출, 부과, 이의제기 등 국제조세조정법 제35조 제1항과 제2항에 따른 과태료 부과·징수와 관련한 절차는 질서위반행위규제법의 규정을 따른다”고 규정하고 있다.<sup>17)</sup>

## 나. 해외금융계좌 신고의무 관련 과태료의 법적 성격

행정권의 행사는 법률을 개별 사건에 적용하여 행정청이 국민의 권리와 의무를 결정하고(행정행위), 그 의무의 이행을 강제하는(행정강제) 3단계를 거치는 것이 일반적이나, 해외금융계좌 신고의무 위반에 대한 과태료의 경우에는 별도의 처분이 매개하지 않고 법률의 규정에 따라 해외금융계좌에 대한 신고의무가 발생하고, 이러한 신고의무의 강제의 수단으로 과태료가 부과된다는 특징이 있다. 공의무가 법률에 의하여 직접 발생한 것이든 행정행위라는 행정청의 의사표시에 의하여 발생한 것이든 국민에게 부과된 공의무를 그 국민이 이행하지 않을 경우에는 그러한 의무의 이행을 확보하는 수단이 필요하다는 점에는 차이가 없으므로, 해외금융계좌 신고의무 관련 과태료는 행정의 이행 확보수단으로서의 행정질서벌에 해당한다고 할 것이다. 이러한 행정질서벌로서의 과태료는 과거의 의무위반행위에 대한 제재라는 속성을 갖는다.<sup>18)</sup> 나아가 행정질서벌로서의 과태료는 이러한 제재하는 속성 이외에 행정의 실효성 확보수단으로서의 성격도 함께 갖는다고 할 것이다.<sup>19)</sup>

16) 이경근 외 2인, 앞의 책, 621면.

17) 김남진 외 1인, 『행정법 I』(제13판), 법문사, 2009, 482면.

18) 박정훈, 『행정법의 체계와 방법론』, 박영사, 2010, 326면.

19) 헌법재판소 1998. 5. 28. 선고 96헌바83 결정은 “부동산소유권이전등기신청의무의 위반에 대한 제재로서 규정하고 있는 과태료는 행정의 실효성 확보수단의 하나로 행정상의 질서유지를 위한 행정질서벌이며, 행정법규위반이 직접적으로

요컨대 행정질서벌로서의 과태료는 오늘날 행정법규에 널리 받아들여져 행정법규위반에 대한 제재 및 장래 행정상의 의무이행의 확보수단이라는 역할을 담당하고 있다고 할 것이다.

### 3. 수인의 해외금융계좌 관련자에게 부과된 과태료의 법적 성질

#### 가. 수인의 해외금융계좌 관련자 각자에 대한 과태료 부과 가능성

앞서 살펴본 바와 같이 국제조세조정법의 해석상 ① 해외금융계좌의 명의자와 실질적 소유자가 다른 경우에 있어서의 그 명의자와 실질적 소유자, ② 공동명의 계좌인 경우에 있어서의 각각의 공동명의자는 당해 계좌의 잔액 전부에 대하여 각자가 신고의무를 부담한다고 해석하여야 할 것이다. 이와 같이 수인의 해외금융계좌 관련자 각자에게 당해 계좌에 대한 신고의무가 인정된다고 하더라도 이들 각자에게 당해 계좌의 잔액에 대하여 과태료를 부과할 경우에는 구체적 타당성의 측면에서 문제가 생길 수 있다<sup>20)</sup>는 관점에서 ① 해외금융계좌 관련자 전원에게 당해 계좌에 대한 신고의무가 있다는 것과 이들 각자에 대하여 과태료를 부과할 수 있는지는 논의의 차원을 달리하는 문제이고, ② 해외금융계좌 신고의 촉진이라는 정책적 목적에 기초한 신고의무자의 범위와 행정질서벌로서 부과되는 과태료는

---

행정목적이나 사회공익을 침해하는 데까지는 이르지 않고, 간접적으로 행정상의 질서에 장애를 줄 위험성이 있는 정도의 단순한 의무태만에 대한 제재로서 과하여지는 것이다”고 판시한 바 있다.

20) 예컨대, 20인이 공동명의자가 공동으로 보유하는 해외금융계좌의 잔액이 100억 원이라고 가정해 보면, 국제조세조정법 시행령 제51조 제3항 제3호에 따라 각각의 공동명의자에게 7.9억원의 과태료(신고하지 아니하거나 과소 신고한 금액이 50억원 초과인 경우 : 2억 9천만원 + 해당 금액 중 50억원을 초과한 금액의 100분의 10)를 부과할 수 있는바, 20인의 공동명의자 각자에게 7.9억원의 과태료를 부과한다면 당해 계좌의 잔액인 100억원보다 58억원이 많은 총 158억원의 과태료를 부과할 수 있다는 결과가 된다.

그 목적 및 범리가 기본적으로 다를 뿐만 아니라, ③ 특히 금전벌로 부과되는 과태료에 대해서는 헌법상 법치국가의 요청인 비례의 원칙이 엄격하게 적용되어야 한다는 점을 고려하여 신고의무의 대상과 과태료 부과 대상의 구별하여 별도로 이해해야 한다는 해석론도 가능할 것이다. 이러한 해석론을 확장해 보면 공동명의 계좌인 경우에 있어 신고의무를 위반한 각각의 공동명의자에 대한 과태료는 당해 계좌의 전액을 기준으로 부과할 것이 아니라 각각의 공동명의자의 지분비율에 따라 산정한 금액을 기준으로 개별적으로 부과하여야 하는 것으로 해석될 것이다.

이러한 해석론도 구체적 타당성의 측면에서 경청할 가치가 있다고 생각하나, 행정질서벌로서의 과태료의 본질이 ‘행정상 의무의 불이행에 대한 제재’라는 측면을 고려해 보면 국제조세조정법에 규정의 따라 해외금융계좌에 대한 신고의무를 부담하는 자가 자신에게 부과된 신고의무를 위반하였다면 그에 대한 제재로서의 과태료 부과 대상이 된다고 해석하는 것이 합리적이다. 특히 행정질서벌로서의 과태료에 관한 일반법에 해당하는 질서위반행위규제법 제12조 제1항이 “2인 이상이 질서위반행위에 가담한 때에는 각자가 질서위반행위를 한 것으로 본다”고 규정하고 있다는 점을 고려할 때, 국제조세조정법에 따른 해외금융계좌에 대한 신고의무를 이행하지 않은 자에게 과태료를 부과하지 않는다는 해석은 적법성(Legalität)의 요청에 부합하지 않는다는 점에서 수긍하기 어렵다. 요컨대, 수인의 해외금융계좌 관련자 각자가 국제조세조정법에 따라 스스로 부담하는 당해 계좌의 신고의무를 위반할 경우 이들 각자는 자신의 신고의무 위반에 대한 제재로서 과태료의 부과대상이 된다고 해석하는 것이 타당할 것이다. 한편 위 해석론이 제기하는 ‘구체적 타당성’에 관련한 문제는 수인의 해외금융계좌 관련자 각자에게 부과된 과태료 상호 간의 관계의 합리적인 조정을 통하여 해결하는 것이 합리적인 해결방법이라고 생각된다.

## 나. 수인의 해외금융계좌 관련자에게 부과된 과태료 간의 관계

앞서 살펴본 바와 같이 국제조세조정법은 해외금융계좌 관련자 각자가 부담하는 신고의무 상호 간에 어느 정도의 견련성이 있음을 인정하고 있는 바, 이들 각자가 신고의무를 위반한 경우 부과되는 과태료 상호 간에도 연대채무와 유사한 법률관계를 인정할 수 있는지 문제된다. 이와 관련해서는 ① 행정질서법로서의 과태료는 형벌은 아니지만 처벌의 일종으로 부과되는 것이므로 수인의 의무 위반자에게 연대하여 과태료를 부과하는 것은 개별적 책임의 원리에 반하고,<sup>21)</sup> 또한 과태료를 연대하여 부과할 수 있다는 명문의 규정도 없으므로 수인의 해외금융계좌 관련자에게 부과된 과태료는 각자가 그 전액에 대하여 독립하여 과태료를 납부할 의무가 있다는 해석(소극설)과 ② 수인의 해외금융계좌 관련자에게 부과된 과태료 간에 연대채무의 관계를 인정하지 아니한다면 수인의 공유자가 공동명의계좌에 자산을 예치하였다는 우연한 사정으로 인해 각각의 공유자가 당해 계좌의 잔액 전액에 대하여 과태료를 부과·징수당하게 된다는 점에서 불공평하며, 또한 형벌의 일종인 관세법상 추징이나 구 외국환관리법상 추징의 경우에도 명문의 규정은 없지만 대법원은 공동연대추징을 인정하고 있다는 점<sup>22)</sup>을 고려하여 이들 각자에게 부과된 과태료는 연대채무의 관계에 있다고 보아야

21) 그러나 수인의 의무 위반자에게 의무위반금액 전액에 관한 과태료를 독립적으로 부과하는 것이 개별적 책임의 원리를 더욱 침해하는 결과를 초래할 수 있다는 점에서 이러한 비판은 수긍하기 어렵다.

22) 대법원 1998. 5. 21. 선고 95도2002 전원합의체 판결. 이 판결의 [다수의견]은 “외국환관리법상의 몰수와 추징은 일반 형사범의 경우와 달리 범죄사실에 대한 징벌적 제재의 성격을 띠고 있다고 할 것이므로, 여러 사람이 공모하여 범칙행위를 한 경우 몰수대상인 외국환 등을 몰수할 수 없을 때에는 각 범칙자 전원에게 대하여 그 취득한 외국환 등의 가액 전부의 추징을 명하여야 하고, 그중 한 사람이 추징금 전액을 납부하였을 때에는 다른 사람은 추징의 집행을 면할 것이나, 그 일부라도 납부되지 아니하였을 때에는 그 범위 내에서 각 범칙자는 추징의 집행을 면할 수 없다”라고 보아 추징에 징벌로서의 성격을 인정하면서 이에 대하여 사법상의 공동연대책임에 비슷한 성격을 인정한 바 있다.



한다는 해석(적극설)이 가능할 것이다.<sup>23)</sup>

사건으로는 소극설의 해석으로 일관할 경우 위 각주 20)에서 예시한 사례와 같이 구체적 타당성을 현저히 상실한 극단적인 경우가 발생할 수 있다는 점을 고려할 때, 적극설의 입장이 보다 합리적인 해석이라고 생각한다. 물론 과태료를 연대하여 부과할 수 있다는 명문의 규정이 없다는 점에서 적극설에 이론적 취약성이 있다는 점은 부정하기 어렵지만, ① 해외금융계좌 관련자 각자에게 당해 계좌의 잔액 전부에 대하여 신고의무를 부과한 것은 과세관청의 입장에서는 차명계좌의 실질적 소유자나 공동명의계좌의 지분관계를 파악하는 것이 현실적으로 곤란하다는 측면을 고려하여 인정된 것일 뿐이지, 해외금융계좌 관련자 각자에 대하여 당해 계좌의 잔액 전부에 대한 과태료의 부과하겠다는 입법목적에 기인한 것으로 볼 수는 없다는 점과 ② 해외금융계좌 관련자 각자가 부담하는 신고의무는 특정한 해외금융계좌의 잔액이라는 사실의 파악이라는 단일한 행정목적의 달성을 위한 것으로 상호 관련성을 갖는다는 점을 고려해 보면 해외금융계좌 관련자 각자에게 부과된 과태료 상호 간에 연대채무의 관계에 있다고 해석하는 것은 목적론적 축소해석으로 허용될 수 있을 것으로 생각된다.<sup>24)</sup>

한편 해외금융계좌에 대한 신고의무 위반자에 대하여 부과되는 과태료는 전형적인 행정질서벌로서 조세의 개념에 포섭되기 어렵다는 점에서 과태료 상호 간에 연대채무의 관계를 인정하는 것이 조세법률주의에 위반된다고 보기는 어려울 것이며, 또한 과태료를 부과받는 자들의 입장에서 보면 과태료 상호 간에 연대채무의 관계를 인정하는 편이 이를 인정하지 않는 것보다 유리하다는 점에서 법률유보의 원칙에 위반된다고 보기도 어렵다고 생각된다.

23) 학설의 상세는, 이동신, “과태료 사건의 실체법 및 절차법상 제문제”, 『사법논집』 제31집, 법원도서관, 2000. 12., 170면 이하.

24) 이러한 해석에 따르면, 앞의 각주 20)의 사례의 경우 20인의 공동명의자에게 7.9억원의 과태료를 연대하여 부과할 수 있을 것이며, 따라서 이들 공동명의자 중 1인이 7.9억원의 과태료를 납부한 경우 나머지 공동명의자에게 부과된 과태료는 소멸할 것이다.

실제로 대법원도 1986. 12. 10. 선고 86마1009 결정에서 “…… 병역법 제83조의 규정에 의한 과태료는 귀국보증인 각자에게 병역법시행령 제115조의 부과기준에 따른 액수의 과태료를 부과할 수 있는 것이기는 하되, 그중 한 사람이 부과된 과태료를 납부함으로써 나머지 귀국보증인의 과태료 납부의무는 소멸되어 거듭 징수할 수 없는 것이라고 봄이 상당하기 때문이다. …… <중략> …… 만일 앞서와 같이 해석하지 않는다면 귀국보증인이 1인인 경우(병역법 시행령 제110조 제3항)에 있어서는 병역법 시행령 제115조가 정하는 기준에 따른 과태료를 귀국보증인 1인만이 부과·징수당하게 되는 데 반하여, 귀국보증인이 2인 이상인 경우에 있어서는 각 귀국보증인마다 위 시행령 제115조가 정하는 기준에 따른 과태료를 부과·징수당하게 되어 불공평하고 불합리하기 때문이다”라고 판시하여 수인의 의무 위반자에게 부과하는 과태료에 대하여 연대채무의 관계가 인정될 수 있다는 입장을 밝힌 바 있다.

이에 따라 실무상 행정청의 부과처분에 의하여 과태료가 확정된 위반자들 상호 간에는 당연히 전액 연대부담이나 이의제기에 따라 법원이 과태료 재판을 하는 경우에는 법원이 구상의 용이성 등 제반 사정을 참작하여 재량에 따라 연대부과나 분할부과 중 하나를 선택할 수 있고, 이 경우 행정청의 부과처분에 의해 확정된 위반자와 법원의 결정에 의하여 부과된 위반자 사이에서는 법원이 명시적으로 연대하여 부과한다는 결정을 하지 않더라도 위 대법원 결정의 취지에 비추어 당연히 연대부담하게 된다고 보았다.<sup>25)</sup>

이러한 점들을 고려해 보면, 해외금융계좌 관련자 각자에게 과태료를 부과하는 경우에는 관련 계좌 전액을 기준으로 과태료의 금액을 산정하고, 이렇게 산정된 과태료를 해외금융계좌 관련자들에게 연대하여 부과하는 것이 합리적이라고 생각한다. 한편 공동명의 계좌인 경우 신고의무를 위반한 각각의 공동명의자에 대한 과태료를 당해 계좌의 전액이 아니라 각각의 공동명의자의 지분비율에 따라 산정한 금액을 기준으로 개별적으로 부과해야 한다는 해석도 가능할 것이지만, 국제조세조정법 시행령 제51조 제3항 각

25) 과태료재판실무편람 집필위원회, 『과태료재판실무편람』, 과태료재판실무편람 집필위원회, 2008, 14면.

호에서 해외금융계좌의 잔액을 기준으로 누진적인 방식으로 과태료의 산정 기준을 정하고 있다는 점을 고려할 때 공동명의자들이 각자의 실제의 지분 비율을 허위로 조정하여 과태료의 총금액(합산액)을 줄이려는 시도를 할 가능성이 있다는 점을 고려할 때 각각의 공동명의자의 지분비율에 따라 산정한 금액이 아니라 당해 계좌의 잔액 전액을 기준으로 산정한 과태료를 공동명의자들에게 연대하여 부과하는 것이 합리적인 방안이라고 생각한다.

### Ⅲ. 해외계좌에 대한 기한 후 신고와 수정신고의 문제점

#### 1. 기한 후 신고 및 수정신고의 의의

국제조세조정법 제37조 제1항은 “제34조 제1항에 따른 신고기한 내에 해외금융계좌정보를 신고한 자로서 과소 신고한 자는 과세당국이 제35조 제1항에 따른 과태료를 부과하기 전까지 해외금융계좌정보를 수정신고할 수 있다”고 규정하고 있으며, 동조 제2항은 “제34조 제1항에 따른 신고기한 내에 해외금융계좌정보를 신고하지 아니한 자는 과세당국이 제35조 제1항에 따른 과태료를 부과하기 전까지 해외금융계좌정보를 신고할 수 있다”고 규정하고 있다. 국제기본법상 기한 후 신고나 수정신고는 신고의무자의 입장에서는 가산세의 감경혜택을 받게 되고, 과세관청은 세무행정의 불필요한 비용과 노고를 절감할 수 있다는 기능적 가치가 있다고 평가되는바,<sup>26)</sup> 국제조세조정법 소정의 해외금융계좌에 대한 기한 후 신고나 수정신고 제도 또한 과태료의 감경을 규정하고 있는 국제조세조정법 시행령 제51조 제5항과 결합하여 과소신고자 또는 미신고자로 하여금 과소신고액이나 미신고액을 자발적으로 신고하도록 유도하는 방안으로 도입된 것으로 이해할 수 있을 것이다.

26) 임승순, 『조세법』, 박영사, 2014, 179면.

## 2. 해외금융계좌의 기한 후 신고 및 수정신고의 효과

### 가. 해외금융계좌 미신고자에 대한 과태료 부과기준 및 감경사유

해외금융계좌의 신고의무자가 그 신고기한 내에 당해 계좌의 잔액을 신고하지 않거나 과소신고한 경우 그 신고의무자에게 부과할 과태료의 금액은 미신고액 내지 과소신고액의 10% 이하의 범위에서 국제조세조정법 시행령 제51조 제3항 각 호의 산식을 적용하여 산정하고, 이렇게 산정된 과태료 금액에 대하여 위반행위의 정도, 위반 횟수, 위반행위의 동기와 결과 등을 고려하여 2분의 1의 범위에서 임의적 감경 또는 가중을 할 수 있다(동법 시행령 제51조 제4항).

한편 신고의무대상자가 국제조세조정법 제37조 제1항에 따라 수정신고를 하거나, 동법 제37조 제2항에 따라 기한 후 신고를 한 경우에는 위와 같이 산정된 과태료 금액에 대하여 동법 시행령 제51조 제5항 각 호의 규정에 의한 감경비율을 적용하여야 한다. 따라서 수정신고자나 기한 후 신고자에 대한 감경은 필요적 감경에 해당한다. 다만, 과세당국의 과태료 부과를 미리 알고 수정신고나 기한 후 신고를 제출한 경우는 감경의 대상에서 제외된다.

### 나. 수인의 해외금융계좌 관련자에게 부과된 과태료의 감경방법

앞에서 살펴본 바와 같이 국제조세조정법 시행령 제51조 제4항은 위반행위의 정도, 위반 횟수, 위반행위의 동기와 결과 등을 고려한 과태료의 임의적 감경을, 동조 제5항은 수정신고자 및 기한 후 신고자에 대한 필요적 감경을 각 규정하고 있는바, 이들 규정에 의한 과태료의 감경은 이미 부과된 과태료를 감액하는 것이 아니라, 해외금융계좌 신고의무를 위반한 자에게 부과할 구체적인 과태료 금액을 산정하는 과정에서 동법 시행령에서 정한 사유가 있는 경우 과태료 금액을 감경하여 산정하도록 규정하고 있는 것이다.

동법 시행령 제51조 제4항이 규정하고 있는 ‘위반행위의 정도, 위반 횟수, 위반행위의 동기와 결과’나 동조 제5항이 규정하고 있는 수정신고 또는 기한 후 신고라는 사유는 신고의무 위반자 각자의 책임을 감경할 수 있는 사유에 해당한다고 볼 수 있으므로, 이들 규정에 의한 과태료의 감액은 그러한 감경사유가 있는 신고의무 위반자에게만 개별적으로 적용된다고 해석하는 것이 합리적이라고 생각한다(책임의 개별화). 질서위반행위규제법 제12조 제3항이 “신분에 의하여 과태료를 감경 또는 가중하거나 과태료를 부과하지 아니하는 때에는 그 신분의 효과는 신분이 없는 자에게는 미치지 아니한다”고 규정하고 있는 취지에 비추어 보더라도, 국제조세조정법 시행령 제51조 제4항 및 제5항의 감경을 그러한 감경사유가 없는 자에게 확장하여 적용하는 것은 개별적 책임의 원칙에 부합하지 않는다고 생각된다.

이처럼 수인의 해외금융계좌 관련자에게 과태료를 부과함에 있어 감경사유가 있는 자의 과태료만 개별적으로 감경해야 하는 것으로 이해할 경우, 각각의 해외금융계좌 관련자에게 부과될 과태료 금액에 차이가 생길 것이다. 따라서 앞서 본 바와 같이 수인의 해외금융계좌 관련자에게 부과하는 과태료 간에 연대채무의 관계를 인정해야 한다는 해석에 따를 경우 서로 상이한 금액의 과태료의 구체적인 부과방법이 문제될 것이다. 사건으로는 민법상 수인의 연대채무자 중 일인에 대하여 무효 또는 취소의 사유가 있는 경우<sup>27)</sup>와 유사하게 처리하는 것이 구체적 타당성에 부합할 것이라고 생각한다.

대법원 1999. 7. 13. 선고 99두2222 판결도 “국세기본법 제25조 제1항 소정의 연대납세의무의 법률적 성질은 민법상의 연대채무와 근본적으로 다르지 아니하여, 각 연대납세의무자는 개별 세법에 특별한 규정이 없는 한 원칙적으로 고유의 납세의무부분이 없이 공동사업 등에 관계된 국세의 전부에 대하여 전원이 연대하여 납세의무를 부담하는 것이므로, 국세를 부과함

27) 민법 제415조는 “어느 연대채무자에 대한 법률행위의 무효나 취소의 원인은 다른 연대채무자의 채무에 영향을 미치지 아니한다”고 하여 채무자에 생긴 무효, 취소의 사유는 상대적 효력이 있다고 규정하고 있다.

에 있어서는 연대납세의무자인 각 공유자 또는 공동사업자에게 개별적으로 당해 국세 전부에 대하여 납세의 고지를 할 수 있고, 또 연대납세의무자의 1인에 대한 과세처분의 하자는 상대적 효력만을 가지므로, 연대납세의무자의 1인에 대한 과세처분의 무효 또는 취소 등의 사유는 다른 연대납세의무자에게 그 효력이 미치지 않는다”고 하여 연대납세의무자 중 1인에 대한 과세처분의 무효 또는 취소 등의 사유는 다른 연대납세의무자에게는 효력이 미치지 않는다고 판시하였는바, 위 판결의 취지를 확장하여 보면 수인의 해외금융계좌 관련자에게 부과하는 과태료 간에 연대채무의 관계를 인정할 경우 이들 중 일부에게만 과태료의 감경사유가 존재한다면 민법상 수인의 연대채무자 중 일인에 대하여 무효 또는 취소의 사유가 있는 경우와 같이 볼 수 있을 것으로 생각된다.

이와 같이 수인의 해외금융계좌 관련자들에게 부과할 과태료 금액 중 최고액을 기준으로 감경사유가 있는 해외금융계좌 관련자에게는 그 감경된 금액만큼 일부무효 또는 일부취소된 것으로 이해한다면, 일부무효 또는 일부취소에는 상대적 효력만 인정되므로 과태료가 감경되지 않은 자들은 감경되기 전의 과태료 금액에 대하여 연대채무를 부담한다고 할 것이고, 과태료가 감경된 자는 감경된 과태료 금액에 대해서만 다른 자들과 연대하여 부담한다고 이해할 수 있을 것이다.<sup>28)</sup>

28) 이러한 해석에 따르면, 앞의 각주 20)의 사례의 경우 20인의 공동명의자 중 1인인 A만이 신고기한이 지난 후 1개월 이내에 기한 후 신고를 하였다고 한다면, 위 A에 대하여 부과할 과태료는 7.9억원의 50%인 3.95억원이고(국제조세조정법 제51조 제5항 제2호 가목), 이러한 감경사유가 없는 다른 공동명의자들에게 부과할 과태료는 여전히 7.9억원이라고 보아야 할 것이다. 이러한 과태료 상호간의 관계는 20인의 공동명의자가 7.9억원의 과태료를 연대하여 부담하던 상황에서 A에게만 3.95억 부분에 대한 일부무효 또는 일부취소가 있는 것으로 이해해야 할 것이다. 따라서 과세관청의 입장에서는 ① A를 포함한 20인의 공동명의자가 3.95억의 과태료를 연대하여 부과하는 동시에 ② A를 제외한 19인의 공동명의자가 3.95억의 과태료를 연대하여 부과하는 방법으로 과태료를 부과해야 할 것이다.

## IV. 결 어

본고에서는 2011년 국제조세조정법 개정으로 도입된 해외금융계좌 신고에 관한 수정신고 및 기한 후 신고 및 이에 대한 과태료 경감에 관한 합리적인 해석론을 모색해 보고자 하였는바, 본고의 논지를 정리하면 다음과 같다.

먼저, 공동소유나 차명계좌의 경우에 있어서의 복수의 해외금융계좌 관련자들은 각자가 해당 해외금융계좌에 관한 신고의무를 부담하며, 이들의 신고의무 위반행위로 인하여 부과되는 과태료는 해외금융계좌 관련자 각자의 신고의무 미이행에 대한 제재이므로 과태료는 각자에게 부과하여야 할 것이다. 한편, 하나의 해외금융계좌와 관련된 수인의 해외금융계좌 관련자들에게 과태료를 부과하는 경우에는 당해 해외금융계좌의 잔액 전부를 기준으로 과태료 총액을 산정하여 이를 해외금융계좌 관련자 전원에게 연대하여 부과하는 것이 합리적이라고 생각한다. 다음으로, 수정신고 및 기한 후 신고를 이유로 한 과태료의 감경은 수정신고 및 기한 후 신고를 한 자에게만 개별적으로 적용된다고 이해하는 것이 제도의 취지에 부합할 것이므로, 수인의 해외금융계좌 관련자 중 일부에 대해 과태료를 감경하는 경우에는 민법상 수인의 연대책무자 중 일인에 대한 일부무효 또는 일부취소의 경우와 유사하게 처리하는 것이 합리적이라고 생각한다.

본고에서 제시한 이러한 해석론은 수인의 해외금융계좌 관련자 각자에게 당해 계좌 잔액 전부를 기준으로 개별적으로 과태료를 부과하는 경우 발생할 수 있는 구체적 타당성 측면에서의 문제점을 해결할 수 있다는 점에서 유용성이 있을 것으로 기대한다. 다만, 과태료를 연대하여 부과할 수 있다는 명문의 규정이 없는 상태에서 해석론만으로 수인의 해외금융계좌 관련자에게 연대하여 부과할 수 있는 것으로 이해한다는 측면에서 이론적 취약

점이 있는바, 본고를 통하여 확인한 제반 문제점을 합리적으로 개선할 수 있는 입법적 개선이 필요하다고 생각한다.



## 參 考 文 獻

- 과태료재판실무편람 집필위원회, 『과태료재판실무편람』, 과태료재판실무편람 집필위원회, 2008.
- 김남진 외 1인, 『행정법 I』(제13판), 법문사, 2009.
- 김철용, 『행정법』(전면개정 제2판), 고시계사, 2013.
- 김학세, “행정법상 신고제도”, 『변호사』 제32집, 서울지방변호사회, 2002.
- 박균성, “행정법상 신고”, 『고시연구』, 고시연구사, 1999.
- 박정훈, 『행정법의 체계와 방법론』, 박영사, 2010.
- 법원행정처, 『법원실무제요 비송』, 법원행정처, 2014.
- 류지태 외 1인, 『행정법신론』(제14판), 박영사, 2010.
- 오 윤, 『국제조세법론』, 한국학술정보(주), 2011.
- 이경근 외 2인, 『국제조세의 이해와 실무』, (주)영화조세통람, 2011.
- 이동신, “과태료 사건의 실제법 및 절차법상 제문제”, 『사법논집』 제31집, 법원도서관, 2000.
- 임승순, 『조세법』, 박영사, 2014.
- 한국국제조세협회, 『역외탈세』, 삼일인포마인, 2014.

<Abstract>

**An Article on Penalty on Violation of  
Overseas Financial Account Reporting Obligation**

Kwon, Oh Seong\*

This study is concerned with the overseas financial account reporting obligation under the Adjustment of International Taxes Act. Due to the changes of population structure caused by low birth rates and an aging population, change of the industrial structure, and global economic crisis, the demands for the welfare provided by the government are substantial in Korea. However, such expansion of welfare raises the issue as to how to procure the funds. Therefore, the Adjustment of International Taxes Act, amended in 2010, newly added the provisions covering the overseas financial accounts reporting obligation(Article 34) and the penalties for the violation of the reporting obligation(Article 35). The subsequent amendment of the Act in 2011 introduced new provisions regarding the ‘post-deadline reporting’ and ‘amendment’. The Act imposes reporting obligation to each of the persons related to the account when there are several persons with the reporting obligation for a single overseas financial account (e.g. joint ownership or borrowed accounts). There are controversies about the method of imposing penalties when only some of the related persons do not fulfill their reporting obligation. Based on the previous studies, precedents, and administrative interpretations, this study first reviews the legal characterization of the penalties as a method to secure the performance of the overseas financial account reporting obligation. Then, it explores the reasonable interpretation of the relationship between the penalties, and the post-deadline reporting and amendment.

▶ **Key Words** : overseas financial account reporting obligation,  
persons related to the overseas financial account,  
fine for negligence, reporting after deadline,  
amended reporting

---

\* Associate Professor of Sungshin Women’s University, College of Law