



National Assembly Research Service

납세자보호관 제도 (「국세기본법」 제81조의16)의 입법영향분석



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

납세자보호관 제도 〔「국세기본법」 제81조의16〕의 입법영향분석

김영찬(재정경제팀 입법조사관)
박인환(재정경제팀 입법조사관보)

2017. 10. 10.



입법영향분석보고서는

국회에서 제·개정된 후 일정기간이 지난
주요 법률의 입법영향을 분석하는 보고서로
수시 발간되고 있습니다.



동 보고서는 아래와 같은 **절차**와 **외부전문가**의 자문을 거쳐 작성되었습니다.

구 분	내 용
주제 선정	2016. 2. 24.
초고 작성기간	2017. 3. 1. ~ 2017. 7. 28.
초안 검토	정지은 재정경제팀장
실무위원회 검토	2017. 8. 30.(수) 15시 - 고상근 경제산업조사실장 - 정지은, 김봉주, 유인규 팀장
외부전문가 자문	1. 전문가: 성승제 한국법제연구원 연구위원 2. 요청일: 2017. 7. 30. 3. 답변일: 2017. 8. 4.
간행물 심의위원회 의결	2017. 9. 13.(목) 15시 - 위원장: 이내영 국회입법조사처장 - 위 원: 김영일 정치행정조사실장 고상근 경제산업조사실장 정성희 사회문화조사실장 박재유 기획관리관

요 약

조세의 부과·징수, 세무조사 등의 일련의 세무행정은 납세자에 대한 침익적 결과를 수반하므로 세무행정의 수행에 따라 발생하는 납세자의 고충민원을 해소하고 납세자의 권익을 보호하기 위한 제도적 장치가 충분히 마련될 필요가 있다. 이에 국세청은 1999년 세무서에 납세자보호담당관을 설치하여 고충민원을 처리함으로써 옴부즈만 제도를 도입하였다. 이후 제도 및 조직의 확대를 계속하여 2009년에는 본청에 납세자보호관을 신설하였으며, 2010년 「국세기본법」 제81조의16의 신설에 따라 제도 운영의 법률상 근거가 마련되었다.

옴부즈만으로서의 납세자보호관 등이 제대로 역할을 수행하기 위해서는 과세관청으로부터의 독립성을 충분히 확보하는 것이 필수적이다. 그럼에도 불구하고 제도적 장치 미비, 국민들의 신뢰 확보 부족 등의 이유로 납세자보호관 등의 독립성 강화를 주요 내용으로 하는 법률 개정안이 발의되는 등 현행 제도 개선의 필요성이 계속하여 제기되고 있는 상황이다. 이에 본 보고서는 현행 「국세기본법」 제81조의16에 따른 납세자보호관 제도에 대한 입법영향분석을 통해 제도 개선의 시사점을 도출하고자 하였다.

먼저, 법체계적 분석을 통해 하위 법령으로의 위임의 적절 여부를 검토하였다. 현행 법률상 납세자보호관 등의 자격·직무·권한 등 납세자보호관 제도 운영 사항 일체가 모두 시행령 및 국세청 훈령에 위임되어 있어 행정권에 의한 자의적인 운영이 가능한 점 등을 고려하여 주요 권한 등 일부 핵심적인 사항을 법률로 상향 규정하는 것을 검토할 필요가 있다.

정치·행정 영향분석으로서 국세청 조직 및 국세행정에 미치는 영향을 분석하였다. 납세자보호관 등의 임기 및 신분보장이 법률상 규정되어 있지 않고, 대부분의 납세자보호관이 임명 당시 임기보다 짧게 재직한 것을 감안하여 납세자보호관 등의 임기 및 신분보장을 법률로 명시하는 방안을 제시하였다. 또한 권리보호요청 제도를 통해 납세자보호관 등이 국세행정을 견제하고 있으나, 세무조사에 대한 권리보호요청 이용률이 저조한 점에 대해서는 적극 개선할 필요가 있다.

경제·산업 영향분석 부분에서는 세무조사 권리보호요청 제도를 통해 사법 제도를 통하지 않고 위법·부당한 세무조사의 중지를 요구할 수 있는 수단이 신설됨에 따라 보다 편리하고 신속한 방법을 통해 납세자의 재산권과 영업의 자유를 보호·강화할 수 있는 제도적 기틀이 마련되었다고 평가하였다.

한편 제도의 신뢰성을 확보하고 이용률을 제고하기 위해서는 납세자보호관 등이 납세자로부터 취득한 자료를 외부에 누설하지 않아야 하는 것은 물론 과세관청 내 세무공무원에게도 제공되는 것을 방지할 필요가 있으므로 현행 「국세기본법」상 세무공무원의 비밀유지의무 조항과는 별개로 납세자보호관 등의 비밀유지의무를 새로이 규정할 필요성을 제시하였다.

마지막으로 국회입법조사처 연구용역을 통해 실시한 설문조사 결과, 일반 국민 뿐만 아니라 중소기업 세무담당자, 세무사 등의 세무 전문가조차 납세자보호관 제도 자체를 인지하지 못하는 경우가 상당한 것으로 나타났다. 따라서 제도에 대한 적극적인 홍보를 통해 권리보호요청 등 납세자보호관 제도에 대한 납세자의 활용도를 높임으로써 납세자들의 세무행정에 대한 만족도 및 권리의식을 향상시키는 방안을 마련하여야 할 것이다.

차 례

□ 요약

I. 입법영향분석의 배경과 필요성 / 1

1. 분석대상 법률의 개관	1
가. 입법 배경	1
나. 입법의 목적	2
다. 심의 경과	2
라. 주요 내용	4
2. 입법영향분석의 필요성	4
가. 제도의 개요	4
나. 분석의 필요성	8

II. 관계부처 및 이해관계자의 의견 / 9

III. 입법영향분석 / 10

1. 법체계적 분석	10
가. 하위 법령에의 위임의 적절 여부	10
나. 납세자보호관 등의 주요 업무에 대한 명확한 법령상 근거 규정 필요	13
2. 정치·행정 영향분석	16
가. 국세청 조직 및 국세행정에 미치는 영향	16
(1) 납세자보호관의 위상 강화 및 직무의 독립성 제고	16
(2) 국세행정에 대한 견제 기능	20

(3) 국세행정의 개선	26
3. 경제·산업 영향분석	28
가. 재산권에 미치는 영향	28
4. 사회·문화 영향분석	32
가. 영세납세자의 복리에 미치는 영향	32
나. (개인)정보보호에 미치는 영향	33
5. 기타 영향분석	36
가. 납세자의 권리의식에 미치는 영향	36

IV. 결론 / 40

참고문헌

[별표] 입법영향분석 점검표

표 차례

[표 1] 역대 납세자보호관의 임기 및 재직기간	19
[표 2] 연도별 권리보호요청 처리 실적(2010~2016)	23
[표 3] 권리보호요청에 따른 세무조사 중지 처리 실적(2010~2016)	23
[표 4] 납세자보호관 등의 연도별 세무조사 기간 연장 및 범위 확대 처리 실적(2012~2016)	29
[표 5] 영세납세자 지원단 세부 운영 실적	33
[표 6] 납세자의 납세자보호관 제도 인지 및 이용경험 여부	37
[표 7] 세무사의 권리보호요청 제도 인지 및 이용경험 여부	37
[표 8] 납세자 권익보호 수준에 대한 인식	38

그림 차례

[그림 1] 권리보호요청제도 업무처리 흐름도	7
--------------------------------	---

I. 입법영향분석의 배경과 필요성

1. 분석대상 법률의 개관

가. 입법 배경

- 국세의 부과·징수 및 세무조사 등의 일련의 국세행정은 납세자의 재산권에 대한 침익적인 기능이 수반됨에 따라 납세자의 고충민원의 발생은 불가피함. 또한 조세심판청구 및 사법절차 등의 공식적인 불복청구제도가 구비되어 있으나 절차상 많은 시간과 비용이 요구됨에 따라 세무대응 능력이 부족한 납세자의 경우 사실상 이용하기 어려운 측면이 있음
- 이에 과세관청 조직 내에 고충민원 해결을 위한 ombudsman 제도를 도입하여 납세자의 민원을 과세관청 스스로의 시정에 의해 해결할 수 있는 권익보호 장치를 마련하여 운영할 필요성이 제기됨. 이러한 권익보호 제도를 통해 납세자의 고충민원을 비용없이 신속하게 처리하고, 또한 납세자의 다양한 시정 요구 사항을 수용하여 세무행정에 반영함으로써 세무행정을 보완·개선할 수 있다는 것임
- 이러한 배경에서 국세청은 납세자의 민원에 대한 상시적인 상담과 해결을 위하여 1999년 9월 세무서에 납세자보호담당관을, 2005년 9월 지방국세청에 납세자보호담당관을 각각 설치하였고, 국세청 훈령인 「납세자보호사무처리 규정」에 따라 납세자보호담당관 제도를 운영하였음
- 이후 2009년에는 「국세청과 그 소속기관 직제」(대통령령 제21697호, 2009. 8. 19. 일부개정) 및 동 시행규칙(기획재정부령 제94호, 2009. 8. 24. 일부개정)이 개정되면서 국세청은 동 법령에 근거하여 본청에 납세자보호담당관을 지휘·감독하고 납세자 권익보호 업무를 총괄하는 국장급 지위의 납세자보호관을 신설하였음

나. 입법의 목적

□ 납세자 권익보호를 위한 ombudsman 제도로서의 중요성에도 불구하고, 납세자 보호관 및 납세자보호담당관(이하 “납세자보호관 등”이라 함)은 국세청 직제 및 훈령에 근거하여 설치·운영되고 있었음. 이에 제도의 법률적 근거를 마련하고 제도 운영의 실효성을 제고하기 위하여 「국세기본법」 상에 납세자보호관 등의 설치·업무·권한에 관한 근거 규정을 두는 것을 주요 내용으로 하는 「국세기본법 일부개정법률안」(의안번호: 1806224, 김효석의원 대표발의)이 제18대 국회에서 발의(2009. 10. 01.)됨

○ 해당 법률안의 주요 내용은 다음과 같음

- 국세청에 납세자보호업무를 총괄할 납세자보호관을 두며, 지방국세청 및 세무서에 납세자보호담당관을 각각 둠
- 납세자보호관은 국세공무원이 아닌 자 가운데 국세행정에 관한 전문지식이 있는 자로서 선발하며, 임기와 선발기준은 대통령령으로 정함
- 납세자보호관 등의 업무 명시(고충민원 처리, 납세자권리현장, 조사기간 연장 및 범위 확대, 납세자보호위원회 관련 사항 등)
- 납세자보호관의 권한 명시(시정명령권, 세무조사 중지권, 소명요구권 등)

다. 심의 경과

□ 김효석의원이 대표발의한 「국세기본법 일부개정법률안」은 2009년 11월 12일 제284회 국회(정기회) 제10차 기획재정위원회에 상정되어 제안설명·검토보고·대체토론을 거쳐 조세소위원회에 회부됨

○ 제285회 국회(임시회) 제3차 조세소위원회(2009. 12. 15.)의 논의 과정에서 일부 위원은 납세자보호관 제도의 법적 근거를 마련하고 독립적인 권한을

부여하고자 하는 개정안의 취지에는 공감하나, 납세자보호관을 국세공무원이 아닌 자 가운데 임명하도록 하는 부분은 정부 인사 관련 법체계상 맞지 않고, 개정안에 명시된 일부 납세자보호관의 권한이 자칫 세무관서장의 기존 권한과 충돌할 수 있는 여지가 있다는 등의 문제점을 지적하였음¹⁾

- 이후 제285회 국회(임시회) 제6차 조세소위원회(2009. 12. 22.)에서 정부는 위원들의 의견을 반영하여 납세자보호관을 개방형직위로 운영하도록 하고 납세자보호관 등의 업무 수행상 독립성을 보장하는 조항을 포함하되 자격·직무·권한 등 제도 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 방안을 제시²⁾ 하였으며, 해당 소위에서는 이러한 논의를 반영하여 해당 법률안의 내용과 통합·조정한 대안을 위원회안으로 제안하기로 의결함
- 국회 기획재정위원회는 제285회 국회(임시회) 제2차 전체회의(2009. 12. 23.)에서 조세소위원장의 심사보고를 받고, 「국세기본법 일부개정법률안」을 위원회 대안으로 제안하기로 의결함³⁾
- 제285회 국회(임시회) 제3차 본회의(2009. 12. 31.)에서 위원회 대안이 원안 가결되어, 2010년 1월 1일부터 시행됨

1) 국회사무처, 「제285회 국회(임시회) 기획재정위원회 제3차 조세소위원회 회의록」 (2009. 12. 15.), pp.25~31.
 2) 국회사무처, 「제285회 국회(임시회) 기획재정위원회 제6차 조세소위원회 회의록」 (2009. 12. 22.), pp.29~30.
 3) 국회사무처, 「제285회 국회(임시회) 기획재정위원회 제2차 전체회의 회의록」 (2009. 12. 23.), p.24.

라. 주요 내용⁴⁾

- 납세자보호관 등의 설치·운영 근거 마련(「국세기본법」 제81조의16제2항)
 - 납세자의 권리보호를 위하여 국세청에 납세자 권리보호업무를 총괄하는 납세자보호관을 두고, 세무서 및 지방국세청에 납세자 권리보호업무를 수행하는 담당관을 각각 1인을 둠
- 납세자보호관 등의 독립성 보장(제81조의16제3항)
 - 국세청장은 납세자보호관을 개방형직위로 운영하고, 납세자보호관 및 담당관이 업무를 수행함에 있어 독립성이 보장될 수 있도록 하여야 함
- 납세자보호관 등의 자격·직무·권한의 위임(제81조의16제5항)
 - 납세자보호관 및 담당관의 자격·직무·권한 등 납세자보호관 제도의 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 함

2. 입법영향분석의 필요성

가. 제도의 개요

- 납세자보호관은 각 세무관서(지방국세청 및 세무서)의 납세자보호담당관을 지휘·통솔하고 납세자의 권익보호 업무를 총괄적으로 수행하는 자를, 납세자보호담당관은 납세자보호관으로부터 위임받은 업무 등을 수행하면서 각 세무관서의 납세자 권익보호 업무를 수행하는 자를 각각 의미함
- 2010. 1. 1. 「국세기본법」 제81조의16이 신설되어 납세자보호관 등의 설치·

4) 현행 「국세기본법」(2016. 12. 20. 법률 제14382호, 일부개정) 제81조의16에 ‘국세청장은 납세자 권리보호업무를 추진실적 등의 자료를 제85조의6제2항에 따라 일반 국민에게 정기적으로 공개하여야 한다’는 조항(제4항)이 추가되었으나, 이에 대해서는 향후 시행 경과를 지켜 볼 필요가 있으므로 본 보고서의 분석대상에 포함시키지 아니하고, 본 보고서의 분석대상은 2016. 12. 20. 법률 제14382호로 개정되기 전의 「국세기본법」 제81조의16으로 한정함

운영 근거, 독립성 보장 조항 및 납세자보호관을 개방형직위로 운영할 것 등의 내용이 법제화되었음

□ 납세자보호관 등의 자격은 「국세기본법」 제81조의16제5항에 따라 대통령령으로 정하도록 하고 있는데, 대통령령에서 규정한 각 직위의 자격은 다음과 같음

○ 납세자보호관은 조세·법률·회계 분야의 전문지식과 경험을 갖춘 사람으로서 학력·경력 등을 고려하여 국세청장이 정하는 기준에 해당하는 사람으로 함(「국세기본법 시행령」 제63조의15제1항)

○ 납세자보호담당관은 국세청 소속 공무원 중에서 그 직급·경력을 고려하여 국세청장이 정하는 기준에 해당하는 사람으로 함(「국세기본법 시행령」 제63조의15제4항)

□ 납세자보호관 등의 직무와 권한은 「국세기본법」 제81조의16제5항에 따라 대통령령 및 국세청 훈령(「납세자보호사무처리규정」)으로 규정하고 있으며, 동 법령에서 명시하고 있는 직무와 권한은 다음과 같음

○ 납세자보호관 등의 직무는 다음과 같음(「국세기본법 시행령」 제63조의15 제2항 및 「납세자보호사무처리규정」 제6조)

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 세금 관련 고충민원의 처리 ② 세무조사 등 세금 관련 상담 및 권리보호요청제도의 운영 ③ 납세자권리현장 운영 ④ 조사기간 연장 및 조사범위 확대 승인 ⑤ 납세자보호위원회 운영 ⑥ 기타 납세자 권리보호와 관련된 사항 |
|--|

○ 납세자보호관 등의 권한은 다음과 같음(「국세기본법 시행령」 제63조의15 제2항 및 「납세자보호사무처리규정」 제7조)

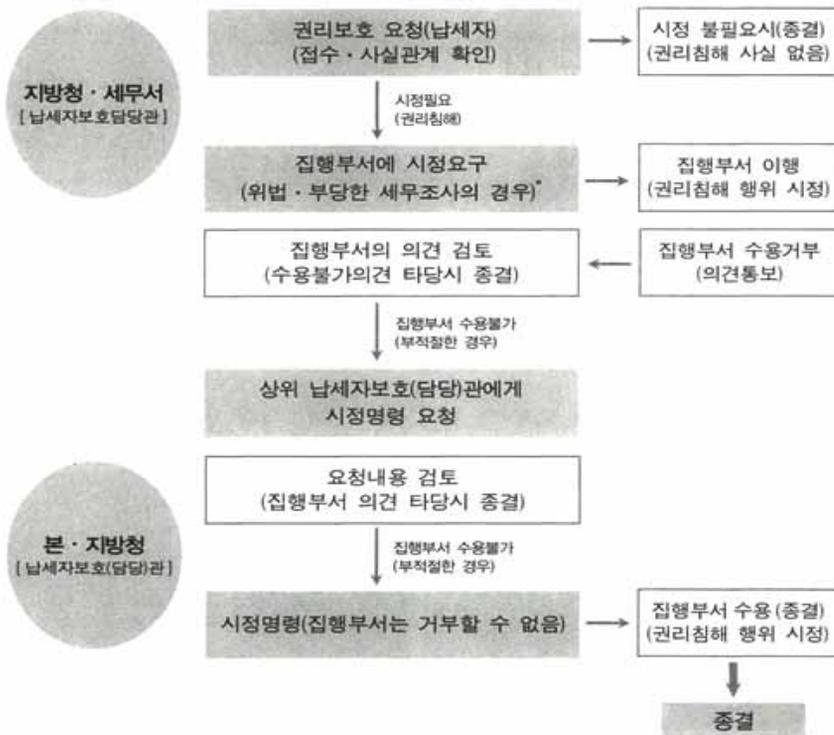
- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 위법·부당한 처분이 행하여 질 수 있다고 인정되는 경우 그 처분 절차의 일시중지권 및 중지권 ② 위법·부당한 세무조사에 대한 세무조사 일시중지권 및 중지권 ③ 위법·부당한 처분(세법에 따른 납세고지는 제외)에 대한 시정요구권 ④ 근거가 불명확한 처분에 대한 소명요구 ⑤ 과세자료 열람·제출 요구 및 질문·조사 |
|--|

- 납세자보호관 등이 납세자의 권익보호를 위하여 운영하고 있는 대표적인 제도로는 세무조사 관리, 권리보호요청 및 고충민원 처리 제도를 들 수 있음
 - 세무조사 관리, 권리보호요청 및 고충민원 처리 제도의 운영에 관한 제반 사항은 현행 「납세자보호사무처리규정」(국세청 훈령 제2204호, 2017. 5. 1. 일부개정)에 규정되어 있음
 - 세무공무원은 세무조사를 실시함에 있어 조사기간이 최소화될 수 있도록 하여야 하며, 조사진행 중 세무조사의 범위를 임의로 확대할 수 없음(「국세기본법」 제81조의8 및 제81조의9). 다만 법령상 규정된 이유로 세무공무원이 납세자 보호담당관에게 기간 연장 및 범위 확대를 서면으로 신청하고, 이를 납세자보호관 등이 승인하는 경우에만 기간 연장 및 범위 확대가 가능(「납세자보호사무처리규정」 제5장)토록 함으로써 세무조사를 통한 납세자의 권익침해를 최소화하고자 함
 - 중소기업 납세자) 이외의 건에 대해서는 과반수의 민간위원으로 구성된 ‘납세자 보호위원회’가 심의하여 그 승인 여부를 결정함(「국세기본법」 제81조의18)
 - 권리보호요청 제도는 세무조사, 세원관리 및 체납처분 등 국세행정 집행(예정) 과정에서 국세공무원의 재량 남용 등으로 납세자의 권리가 부당하게 침해되고 있거나 권리침해가 현저히 예상되는 경우 납세자가 관할 납세자보호담당관에게 권리의 구제를 요청하고, 납세자보호관 등이 이를 처리하는 제도임(「납세자보호사무처리규정」 제2조제1항제6호)
 - 2009년 납세자보호관 도입과 함께 신설된 납세자 권익보호 제도임
 - 사전적 권리구제 방안으로서 처분 전 사전절차 진행과정에서 발생할 수 있는
- 5) 세무조사 대상 과세기간 중 연간 수입금액 또는 양도가액이 가장 큰 과세기간의 연간 수입금액 또는 양도가액이 100억원 미만(부가가치세의 경우 공급가액의 합계액이 50억원 미만)인 납세자

권리침해를 사전에 예방하고자 하는 것임

- 납세자보호관 등의 권리보호요청 처리 방법은 [그림 1]과 같음
- 고충민원은 위법 또는 부당한 처분을 받았거나 필요한 처분을 받지 못하여 납세자의 권리·이익이 침해된 사항에 관한 민원을 의미함(「납세자보호사무처리규정」 제2조제1항제3호). 납세자보호관 등은 국세행정 집행과정에서 발생하는 납세자의 고충을 적극적으로 처리하여 납세자의 어려움이 해결되도록 하여야 하며, 필요한 경우 제도개선 및 법령 개정 등을 권고할 수 있음

[그림 1] 권리보호요청제도 업무처리 흐름도



* 위법·부당한 세무조사(조사중단 사유)에 대한 권리보호요청의 경우 해당관서 납세자보호위원회의 심의를 거쳐 의견 결과에 따라 본청 납세자보호관에게 시정명령 요청함

자료: 국세청 홈페이지

나. 분석의 필요성

- 국세행정 조직 내에 설치된 납세자보호관 등은 세무조사 기간 연장 및 범위 확대에 대한 심의, 권리보호요청에 따른 권리 구제 및 고충민원 처리 등 다양한 납세자 권리보호 제도를 운영·관리함으로써 국세행정의 옴부즈만 역할을 부여받아 이를 수행하고 있음
- 옴부즈만이 그 역할과 기능을 충실히 수행하기 위해서는 행정조직으로부터의 독립성이 충분히 확보되어야 하는 것은 주지의 사실임. 납세자보호관 제도 역시 과세관청으로부터의 실질적인 독립성 확보가 선행되어야만 공정하고 객관적인 입장에서 납세자의 민원을 해결하고 국세행정을 견제하는 등 제도 본연의 기능을 다할 수 있을 것임
- 이러한 납세자보호관 등에 대한 독립성 보장의 필요성은 2010년 「국세기본법」 개정을 통해 납세자보호관 등의 설치·운영에 관한 법적 근거를 마련함과 동시에 ‘국세청장은 납세자보호관 및 담당관이 업무를 수행함에 있어 독립성이 보장될 수 있도록 하여야 한다’라는 규정을 둘 정도로 강조되었음
- 그럼에도 불구하고 납세자보호관 제도의 과세관청으로부터의 실질적 독립성 확보 미흡, 제도적인 장치의 미비, 국민들의 신뢰 확보 부족 등에 대한 지적이 이어지고 있으며, 이를 개선하기 위한 다양한 방안이 법률 개정안 등을 통해 제시되고 있는 상황임
- 이에 아래에서는 납세자보호관의 도입 및 납세자보호관 제도의 법제화에 따른 영향을 분석함으로써 제도 개선의 시사점을 도출하고자 함

II. 관계부처 및 이해관계자의 의견

유형	명칭	의견 수집 일시 및 방법	주요 내용
소관 부처	국세청 납세자보호 담당관실	2017. 8. 서면	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국세청은 납세자보호관 제도를 적법하게 운용하기 위하여 노력하고 있으며, 현재까지 동 제도에 관하여 입법정책적 개선이 필요한 사항은 없는 것으로 판단하고 있음
이해 관계자	한국 납세자 연맹	2017. 9. 서면	<ul style="list-style-type: none"> ○ 납세자보호관 제도가 정착되기 위해서는 미국과 같이 과세관청으로부터 인사와 전산이 완전히 분리되어 독립될 필요가 있으며, 불합리한 세무행정과 세법에 대한 개선방안을 국회에 보고하는 등의 추가적인 제도 개선이 필요함 ○ 또한 부당한 세무조사를 막기 위해서는 납세자보호관이 관련 권한을 실질적으로 행사하는 것과 함께 현행 부과세액을 위주로 한 조사공무원에 대한 성과 지표의 개선 등을 통해 실적 위주의 세무조사를 지양할 필요가 있음
	일반인 및 중 소 기업 조세담당자	2016. 6. 설문조사	<ul style="list-style-type: none"> ○ 설문조사에 응답한 대다수의 일반 국민 및 중소기업 조세담당자는 납세자보호관 제도가 운영되는 것을 인지하지 못하고 있는 상황(전체 응답자의 83.9%)이며, 또한 향후 이용의사가 없다고 밝힌 응답자의 상당수는 ‘납세자보호관이 납세자의 편에서 업무를 처리할 것 같지 않다’는 것을 그 이유로 들고 있음(해당 응답자의 43.5%)

Ⅲ. 입법영향분석

1. 법체계적 분석

가. 하위 법령에의 위임의 적절 여부

- 「국세기본법」 제81조의16제5항은 납세자보호관 및 담당관의 자격·직무·권한 등 납세자보호관 제도의 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있음
 - 「국세기본법」 제81조의16제5항의 위임에 따라 같은 법 시행령 제63조의15 제1항은 납세자보호관의 자격을, 제2항은 납세자보호관의 직무 및 권한을, 제4항은 납세자보호담당관의 자격을, 제5항은 납세자보호담당관의 직무 및 권한을 각각 정하고 있음
 - 대통령령으로 정할 수 있는 사항은 법률에서 구체적인 범위를 정하여 위임 받은 사항으로 한정되어 있어 일반적이고 포괄적인 위임이 금지되는데(「대한민국헌법」 제75조6), 수권법률인 「국세기본법」 제81조의16제5항은 위임의 범위를 ‘납세자보호관 및 담당관의 자격·직무·권한 등 납세자보호관 제도의 운영에 필요한 사항’으로 한정하여 위임하고 있으므로 헌법상의 포괄위임금지 원칙에 위반되지는 않는 것으로 보임
 - 다만 납세자보호관 등의 자격·직무·권한 등에 관한 주요 내용을 법률에 규정하지 않고 전부 시행령에 위임하는 것은 납세자보호관 제도의 취지를 달성하는 데에 일정한 한계가 있을 수 있음
- 6) 「대한민국헌법」 제75조 대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다.

- 「국세기본법」 제81조의16제3항은 납세자보호관을 개방형직위로 운영할 것과 납세자보호관 등의 독립성 보장을 규정하고 있으나 동 독립성 보장 규정을 뒷받침해 줄 수 있는 제도적인 장치가 미흡하다는 지적이 있고, 7) 납세자보호관 제도의 운영에 필요한 사항 일체는 모두 시행령 및 국제청 훈령에 규정되어 있어 행정권에 의해 납세자보호관 제도의 자의적인 운영이 가능할 수 있음
- 납세자보호관 제도가 납세자의 권익보호를 위한 음부즈만 제도라는 점을 고려할 때, 납세자보호관 등의 공정성과 중립성을 강화하고 관련 업무에 보다 안정적인 법적 기반을 제공하기 위하여 자격·직무·권한 등 납세자보호관 제도의 운영에 관한 핵심적인 사항을 법률에서 직접 규정할 필요가 있음
- 예를 들어 납세자의 권리보호요청에 따른 납세자보호관의 세무조사 중지 권한은 세무조사에 의해 침해될 수 있는 납세자의 재산권, 영업의 자유, 프라이버시권 등을 보호하기 위한 것으로서, 이를 법률로 규정하여 납세자보호관으로 하여금 납세자의 위법·부당한 세무조사⁸⁾를 받지 않을 권리를 보다 적극적으로 보장하게 할 필요가 있음
 - 「국세기본법 시행령」 및 「납세자보호사무처리규정」에 따라 납세자보호담당관은 납세자로부터 위법·부당한 세무조사임을 주장하는 권리보호요청을 받은 경우 납세자보호위원회의 의결에 따라 납세자보호관에게 세무조사 중단 명령을 요청하고, 이에 납세자보호관이 시정명령을 하도록 규정하고 있음.

7) 이에 대해서는 아래 2. 가. (1) 납세자보호관의 위상 강화 및 직무의 독립성 제고 부분에서 논의함

8) 세법 등에 명백히 위반하여 조사하는 행위 및 조세탈루의 혐의를 인정할 만한 명백한 자료가 없는 등 법령이 정하는 구체적 사유없이 같은 세목 및 같은 과세기간에 대하여 재조사하는 행위 등을 의미함(「납세자보호사무처리규정」 제51조제1항)

다만 납세자보호위원회가 위법·부당한 세무조사의 일시중지·중지 안전에 대해 심의하는 것을 법률로 명시⁹⁾한 반면, 납세자보호위원회를 운영·감독하고 있는 납세자보호관의 세무조사 중지 권한에 대해서는 시행령에 위임하고 있음

- 참고로 방위사업의 투명성 및 공정성 확보를 위해 방위사업청에 설치된 옴부즈만의 경우 옴부즈만의 자격, 권한 및 겸직금지 규정을 법률에 규정하고 있음
 - 방위사업청 옴부즈만 제도는 당초 「방위사업법」에 그 운영 근거만을 두고 옴부즈만의 자격, 권한 및 겸직금지 규정을 비롯하여 제도 운영에 필요한 사항 일체를 대통령령에 위임하였으나, 2010. 3. 31. 법률 개정을 통해 옴부즈만의 자격, 권한 및 겸직금지 규정을 법률¹⁰⁾에 두고 있음
 - 해당 법률 개정안에 대한 소관 상임위원회 전문위원의 검토보고¹¹⁾에 따르면, 옴부즈만 제도의 성격을 고려할 때, 구성이나 임무, 권한 등에 관한 내용을 법률에 규정하지 않고 시행령에 규정하는 것은 행정권에 의한 자의적인 운영이

9) 제81조의18(납세자보호위원회) ①다음 각 호의 안전을 심의하기 위하여 세무서 및 지방국세청에 납세자보호위원회를 둔다.

4. 세무조사 중 위법·부당한 세무조사에 대한 납세자의 세무조사 일시중지 및 중지 요청

10) 「방위사업법」 제6조(청렴서약제 및 옴부즈만제도) ④ 방위사업청장은 방위사업수행에 있어 투명성 및 공정성을 높이기 위하여 방위사업수행과정에서 제기된 민원사항에 대하여 조사하고 시정 또는 감사요구 등을 할 수 있는 옴부즈만제도를 운영할 수 있다.

⑤ 옴부즈만이 될 수 있는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자격을 갖추어야 한다. (이하 단서 등 생략)

⑥ 옴부즈만은 제4항에 따라 민원사항을 조사하고 방위사업청장에게 시정 또는 감사요구 등을 할 수 있다.(이하 단서 등 생략)

⑦ 옴부즈만이 제6항에 따라 조사를 하려면 관계 직원에 대한 진술청취, 관계 서류의 열람 또는 현장확인 등을 할 수 있다. (이하 단서 등 생략)

⑧ 옴부즈만은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직을 겸할 수 없다.(이하 호 생략)

⑨ 옴부즈만의 구성 등 제4항에 따른 옴부즈만제도의 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

11) 국회 국방위원회 수석전문위원, 「방위사업법 일부개정법률안(김재균의원 대표발의안) 검토보고서」, 2009. 4., p.4.

가능하다는 점에서 제도도입의 근간을 훼손할 우려가 있으므로, 옴부즈만의 자격기준 및 권한 등에 대해서는 법률에 규정하는 것이 바람직하다는 의견을 제시한 바 있음

나. 납세자보호관 등의 주요 업무에 대한 명확한 법령상 근거 규정 필요

□ 납세자보호관 등은 세무조사 기간 연장 및 범위 확대 여부를 승인함으로써 세무조사에 따른 납세자의 권익침해를 최소화하고자 하고 있음.¹²⁾ 다만 이러한 납세자보호관 등의 주요 업무에 대해 관련 법률 또는 시행령에서 명확히 규정하고 있는지 살펴볼 필요가 있음

- 「국세기본법」 제81조의8제3항¹³⁾에 따라 세무조사 기간을 연장하는 경우 연장 승인에 대한 권한을 관할 또는 상급 세무관서장이 가지고 있음
- 또한 동법 제81조의8제1항 단서의 각호로서 조사 기간 연장의 사유를 제한하고 있는데, 납세자보호관 또는 담당관이 조사 기간 연장이 필요하다고 인정하는 경우(제5호)를 기타 납세자의 조사 기피행위 발생(제1호), 현지확인 필요(제2호), 천재지변(제4호) 등의 경우와 함께 기간 연장이 가능한 사유의 하나로 규정하고 있음¹⁴⁾

12) 이에 따른 납세자의 재산권 보호에 대한 입법영향은 ‘3. 경제·산업 영향분석 가. 재산권에 미치는 영향’에서 다룸

13) 「국세기본법」 제81조의8 ③ 제2항에 따라 기간을 정한 세무조사를 제1항 단서에 따라 연장하는 경우로서 최초로 연장하는 경우에는 관할 세무관서의 장의 승인을 받아야 하고, 2회 이후 연장의 경우에는 관할 상급 세무관서의 장의 승인을 받아 각각 20일 이내에서 연장할 수 있음

14) 각호 중 납세자보호관 등의 인정 부분(제5호)은 2014년 개정된 「국세기본법」(법률 제12162호, 2014. 1. 1. 일부개정에 추가된 것으로, 세무조사에 관한 통제를 강화하기 위해 시행령에 규정된 일부 세무조사 기간 연장 사유를 법률로서 규정하지는 취지의 「국세기본법 일부개정법률안」(의안번호: 1904454, 홍종학의원 대표발의)에 따른 것임

「국세기본법」 제81조의8 ①세무공무원은 조사대상 세목·업종·규모, 조사 난이도 등을 고려하여 세무조사 기간이 최소한이 되도록 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 세무조사 기간을 연장할 수 있다.

1. 납세자가 장부·서류 등을 은닉하거나 제출을 지연하거나 거부하는 등 조사를 기피하는 행위가 명백한 경우
2. 거래처 조사, 거래처 현지확인 또는 금융거래 현지확인이 필요한 경우
3. 세금탈루 혐의가 포착되거나 조사 과정에서 조사유형이 「조세범 처벌절차법」에 따른 조세범칙조사로 전환되는 경우
4. 천재지변이나 노동쟁의로 조사가 중단되는 경우
5. 제81조의16제2항에 따른 납세자보호관 또는 담당관이 세금탈루혐의와 관련하여 추가적인 사실 확인이 필요하다고 인정하는 경우
6. 세무조사 대상자가 세금탈루혐의에 대한 해명 등을 위하여 세무조사 기간의 연장을 신청한 경우로서 납세자보호관등이 이를 인정하는 경우

○ 그러나 실제 조사기간 연장에 관한 업무처리 절차를 살펴보면, 연장 사유에 관한 법률상의 구분과는 관계없이, 국세청 훈령¹⁵⁾에 따라 기간 연장의 모든 경우에 대해 납세자보호관 등의 승인을 거치고 있음(납세자보호위원회의 심의를 거치는 중소규모 이외의 납세자, 조세범칙조사심의위원회의 심의를 거치는 조세범칙조사의 경우 제외)

□ 조사 범위의 확대의 경우에도 법령상 별도의 근거없이 국세청 훈령에 의해 납세자보호관 등의 승인을 필수적으로 거치고 있음

15) 「조사사무처리규정」 제36조(조사기간 연장의 제한) ② 제1항에 따라 조사기간을 연장하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 절차를 따른다.

1. 제15조 제2항에 따른 중소규모 납세자 이외의 납세자에 대한 조사에서 조사기간을 연장하는 경우에는 납세자보호위원회의 승인을 받아야 한다. 다만, 조세범칙조사의 경우에는 제88조에 따라 조세범칙조사심의위원회의 승인을 받아야 한다.
 2. 제15조 제2항에서 정하는 중소규모 납세자에 대하여 세무서장이 실시하는 조사의 조사기간을 연장하는 경우에는 최초 연장은 조사관할 관서의 납세자보호담당관(조세범칙조사의 경우에는 조사관서장)의 승인을 받아야 하고, 2회 이후 연장은 지방국세청 납세자보호담당관(조세범칙조사의 경우에는 조세범칙조사심의위원회)의 승인을 받아야 하며, 연장기간은 각각 20일 이내로 제한된다.
- <이하 생략>

- 「국세기본법」 제81조의9제1항은 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고 조사 진행 중 조사의 범위를 확대할 수 없도록 규정하고 있으며, 「국세기본법 시행령」 제63조의11에서는 조사 범위를 확대할 수 있는 경우에 대해서만 나열하고 있을 뿐, 이에 대한 승인 절차, 승인권자 등은 별도로 규정하지 않고 있음
- 그러나 「조사사무처리규정」 등에서 납세자보호관 등의 승인을 의무화하고 있음¹⁶⁾(납세자보호위원회의 심의를 거치는 중소기업 이외의 납세자, 조세범칙조사심의위원회의 심의를 거치는 조세범칙조사 제외)
- 세무조사 기간의 연장과 범위 확대와 관련하여 납세자보호관 등의 승인 절차 및 권한의 위임에 대한 「국세기본법」 및 시행령 상의 명확한 규정 없이 국세청 훈령에 의해 납세자보호관 등이 관련 승인권한을 행사하는 것은 행정입법의 한계를 넘어설 우려가 있으므로, 관련 사항에 대한 납세자보호관 등의 업무와 권한을 법령에 명확히 규정할 필요가 있음
- 납세자보호관 제도의 도입과 동시에 2010년 「조사사무처리규정」 개정(국세청 훈령 제1838호, 2010. 3. 30. 전부개정)을 통해 세무조사의 기간 연장 및 범위 확대에 대한 승인 업무를 납세자보호관 등이 담당하게 된 것은 세무조사의 민주적인 절차를 확립하고 납세자의 권익보호를 보다 적극적으로 실시하기 위함임
- 다만, 납세자보호관 등이 필수적인 절차로서 실시하고 있는 세무조사 기간 연장 승인의 경우 납세자보호관 등이 행사할 수 있는 권한의 범위가 법률에 불명확하게 규정되어 있으며, 더욱이 범위 확대의 경우 법령상 근거가 미흡

16) 「조사사무처리규정」 제39조(조사범위 확대의 제한) ③ 제15조제2항에 따른 중소기업 납세자에 대하여 조사범위를 확대하는 경우에는 최초 조사범위 확대는 조사관할 관서의 납세자보호담당관의 승인을 받아야 하고, 2회 이후 확대는 상급 관서의 납세자보호(담당)관의 승인을 받아야 한다. 다만, 부분조사로 조사범위를 확대하는 경우에는 조사관서장의 승인을 받아야 한다.

한 상황이므로 법령의 재정비가 필요할 것으로 보임. 이는 중소기업 이외의 납세자에 대한 세무조사 기간 연장 및 범위 확대의 경우 납세자보호위원회의 심의를 거칠 것을 법률에 명시하고 있는 것(동법 제81조의18제1항제1호)과 비교하여 검토할 필요가 있음

2. 정치·행정 영향분석

가. 국세청 조직 및 국세행정에 미치는 영향

(1) 납세자보호관의 위상 강화 및 직무의 독립성 제고

- 납세자보호관 등은 2010년 「국세기본법」 제81조의16의 신설 이후 동 법률에 근거하여 설치·운영되면서 그 위상이 대폭 강화되었음
- 납세자보호관 등은 국세청 직위로는 유일하게 「국세기본법」 및 같은 법 시행령에 법제화되어 있음
- 현행 제도 하에서 납세자보호관 등은 소속 관서장으로부터 독립하여 그 권한을 행사할 수 있음
- 2009년 납세자보호관이 신설되기 이전의 납세자보호담당관은 납세자 권익 보호 업무를 함에 있어서 그 권한을 행사할 때 소속 관서장의 결재를 받아야 했으므로(「구 납세자보호사무처리규정」(국세청훈령 제1699호, 2008. 9. 30.) 제7조제2항), 업무 수행에 있어서 독자적인 지위를 인정받지 못하였음
- 그러나 납세자보호관 신설에 따라 관련 규정이 개정되고, 납세자보호관 등의 업무 수행상 독립성 보장이 법제화(「국세기본법」 제81조의16제3항)되면서, 납세자보호담당관은 소관과에 대한 시정요구권 등 그 권한을 소속 관서장의 결재 없이 행사할 수 있게 되었고, 소관과에서 이를 수용하지 아니할 경우 상급기관 납세자보호담당관 또는 납세자보호관으로부터 시정요구의 타당성을 재검토받아 그 권한을 수행할 수 있게 됨(「납세자보호사무처리규정」 제7조

제2항, [그림 1] 참조)

- 다만 법률의 명시적인 규정을 통해 납세자 보호 업무의 독립성을 보장하도록 하고 이에 따른 독립적인 업무수행 체계를 갖추었음에도 불구하고, 이를 뒷받침할 수 있는 제도적인 장치가 충분한지에 대해서 검토할 필요가 있음
- 납세자보호관은 개방형직위로 운영되고(「국세기본법」 제81조의16제3항전단), 고위공무원단에 속한 공무원으로서 대통령에 의하여 임명되고 있으며(「국세청과 그 소속기관 직제」 제8조의2제1항, 17) 「국가공무원법」 제32조제1항18), 최소 임용기간은 2년 또는 3년임(「개방형 직위 및 공모 직위의 운영 등에 관한 규정」 제9조제1항19))
 - 「국세기본법」 및 같은 법 시행령에 납세자보호관의 임기에 관한 직접적인 규정은 없으며, 개방형 직위에 대한 일반적 법령인 「개방형 직위 및 공모 직위의 운영 등에 관한 규정」(대통령령) 제9조제1항단서에 따라 공무원이 아닌 사람이

-
- 17) 「국세청과 그 소속기관 직제」 제8조의2(납세자보호관) ① 납세자보호관은 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 보한다.
 - 18) 「국가공무원법」 제32조(임용권자) ① 행정기관 소속 5급 이상 공무원 및 고위공무원단에 속하는 일반직공무원은 소속 장관의 제청으로 인사혁신처장과 협의를 거친 후에 국무총리를 거쳐 대통령이 임용하되, 고위공무원단에 속하는 일반직공무원의 경우 소속 장관은 해당 기관에 소속되지 아니한 공무원에 대하여도 임용제청할 수 있다. 이 경우 국세청장은 국회의 인사청문을 거쳐 대통령이 임명한다.
 - 19) 「개방형 직위 및 공모 직위의 운영 등에 관한 규정」 제9조(개방형 직위의 임용기간)
 - ① 개방형 직위에 임용되는 공무원의 임용기간은 다른 법령(「공무원임용령」은 제외한다)에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 5년의 범위에서 소속 장관이 정하되, 최소한 2년 이상으로 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 임용기간은 최소한 3년 이상으로 하여야 한다.
 1. 공무원(국·공립 대학의 교원은 제외한다)이 아닌 사람이 개방형 직위에 임기제공무원으로 임용되는 경우
 2. 제3항에 따라 임기제공무원이 동일 개방형 직위에 임기제공무원이 아닌 일반직 공무원으로 임용되는 경우

개방형 직위인 납세자보호관에 임용되는 경우 최소 3년의 임용기간을 보장받는 것임²⁰⁾

- 한편 지방청 및 세무서의 납세자보호담당관은 국세청 소속 공무원 중에서 그 직급·경력을 고려하여 임명하도록 규정하고 있음(「국세기본법 시행령」 제63조의15제4항)
 - 다만 이러한 규정에도 불구하고 납세자 중심의 납세자보호 업무 수행을 위해 2017년 7월 현재 부산지방국세청 납세자보호담당관이 개방형 직위(4급)로, 강남세무서 납세자보호담당관이 일반임기제(5급)로 임명되는 등 납세자보호 담당관을 소속 공무원이 아닌 외부에서 충원한 사례가 있음
- 납세자보호관의 임기 및 신분보장이 법률상 규정되어 있지 아니하고, 특히 납세자 보호업무를 직접 수행하는 지방국세청 및 세무서의 납세자보호담당관의 경우 일부 예외를 제외하고는 순환보직에 따라 국세청 소속 공무원이 임명되어 납세자 보호 업무를 수행하게 되므로 그 업무 수행의 실질적인 독립성 보장 정도가 다소 미흡할 수 있음
- 중소기업 세무담당자 315명과 일반 국민 200명을 대상으로 실시한 국회입법조사처 설문조사²¹⁾ 결과 납세자보호관 제도를 이용할 의사가 없다고 대답한 응답자의 상당수가 납세자보호관 등의 업무 독립성을 신뢰하지 못하는 것으로 나타남

-
- 20) 2014. 7. 1. 개정 이전의 규정에서는 공무원 및 공무원이 아닌 사람의 임용에 대한 구분 없이 최소 2년의 임기를 보장하고 있었음
 - 21) 국회입법조사처는 납세자보호관 제도의 입법영향을 분석하기 위해, 납세자 관점에서 납세자보호관 제도에 대한 인식도, 이용행태 및 개선사항 등에 대한 설문조사를 다음과 같이 연구용역을 통해 실시하였음
 - 연구용역사업 공모 및 사업자 선정: 2016. 4. (나이○○○○(주))
 - 연구기간(설문조사 및 분석) : 2016. 5. ~ 2016. 7.
 - 연구방법 : 중소기업 세무담당자(중사자 규모 구분, 전화 및 FAX 조사), 일반 국민(소득·주택 보유 구분, 인터넷 조사)에 대한 설문조사 실시
 - 최종보고 : 2016. 8.

- 중소기업 세무담당자의 경우 전체 응답자(315명)의 31.4%(99명)가 납세자보호관 제도를 이용할 의사가 없다고 대답하였고 그 중 37.4%(37명)는 ‘납세자보호관이 납세자의 편에서 업무를 처리할 것 같지 않다’는 것을 그 이유로 들었음²²⁾
- 일반 국민의 경우 전체 응답자(200명)의 35.5%(71명)가 납세자보호관 제도를 이용할 의사가 없다고 대답하였고 그 중 52.1%(37명)는 ‘납세자보호관이 납세자의 편에서 업무를 처리할 것 같지 않다’는 것을 그 이유로 들었음²³⁾
- 한편 전직 납세자보호관(4명)의 재직기간을 살펴보면, 「개방형 직위 및 공모 직위의 운영 등에 관한 규정」 상의 개방형 직위에 대한 임기 보장 규정에도 불구하고 1명을 제외한 3명의 전직 납세자보호관이 개인적인 사유를 이유로 임명 당시 임기보다 짧게 재직하는 것을 확인할 수 있음([표 1] 참조)

[표 1] 역대 납세자보호관의 임기 및 재직기간

구분	이지수(1대)	박훈(2대)	신호영(3대)	이재락(4대)	김석환(5대)
임명 당시 공무원 여부	외부(변호사)	외부(교수)	외부(교수)	외부(변호사)	외부(교수)
임명 당시 임기	2년	2년	2년	2년 (이후 1년 연장)	3년
실제 재직 기간	2009. 9. ~ 2010. 10. (1년 1월)	2010. 12. ~ 2012. 3. (1년 2월)	2012. 4. ~ 2014. 2. (1년 10월)	2014. 2. ~ 2017. 2. (3년)	2017. 2. ~

자료: 국세청 제공

- 납세자보호관 등의 업무 수행상 독립성을 실질적으로 보장하기 위하여 다음과 같은 방안을 고려해 볼 수 있음

- 22) 그 외의 응답으로는 ‘다른 경로를 통한 해결이 더 전문적·효과적이라고 생각해서’가 47.5%(47명)로 가장 많은 비중을 차지하였으며, ‘민원처리과정의 지연 때문에’(8.1%), ‘납세정보의 유출이 우려되어서’(4.0%) 등의 응답이 있었음
- 23) 그 외로는 ‘민원처리과정의 지연 때문에’(21.1%), ‘다른 경로를 통한 해결이 더 전문적·효과적이라고 생각해서’(19.7%), ‘납세정보의 유출이 우려되어서’(7.0%) 등의 순으로 응답하였음

- 납세자보호관 등의 임기·신분보장을 법률에 명시함으로써 이들의 임기를 보다 명확하게 보장할 필요가 있음
 - 참고로 중앙행정기관 및 지방자치단체 등의 자체감사에 대한 내실화를 위한 「공공감사에 관한 법률」에 따르면, 개방형 직위로 임용하는 감사기구의 장(감사관 또는 감사위원장 등)의 임기는 5년의 범위에서 임용권자가 정하되, 최소한 2년 이상으로 하여야 하며, 특정 사유에 해당하는 경우를 제외하고는 임기 내 그의 의사에 반하여 채용계약을 해지할 수 없도록 명시하고 있음(「공공감사에 관한 법률」 제9조 및 제10조)
- 또한 현재 국세청은 자체적으로 납세자보호담당관 중 일부를 외부인사로 임명하고 있는데, 이에 대한 운영 결과를 참고하여 납세자보호담당관을 개방형 직위로 운영하는 방안의 적절성, 개방형직위로 운영할 납세자보호담당관의 범위 등에 관하여 검토해 볼 필요가 있음
 - 제20대국회에서 「국세기본법 일부개정법률안」(의안번호: 2002048, 이현재 의원 대표발의)이 발의되어 납세자보호담당관의 경우에도 납세자보호관과 같이 개방형직위로 운영하는 방안에 대해 논의하였으나, 해당 내용은 반영되지 않고 법률안의 다른 부분이 대안반영됨에 따라 동 법률안이 폐기되었음²⁴⁾

(2) 국세행정에 대한 견제 기능

- 납세자보호관 제도 도입 이전의 납세자보호담당관은 당초 「구 납세자보호 사무처리규정」(국세청 훈령 제1699호, 2008. 9. 30. 일부개정) 제7조제1항에

24) 당시 정부는 조직 인사 운용 및 법체계상 해당 직위의 개방형채용 부분을 세법에서 경직적으로 정하는 것이 적절한지에 대해 검토할 필요가 있다는 의견을 표하였으며, 이후 해당 내용에 대해 계속하여 재논의하기로 하였음(국회사무처, 「제346회 국회(정기회) 기획재정위원회 제2차 조세소위원회 회의록」(2016. 11. 14.), p.19. 및 「제346회 국회(정기회) 기획재정위원회 제6차 조세소위원회 회의록」(2016. 11. 23.), p.19.)

따라 과세처분 중지권·세무조사 중지권 등 납세자 권익보호를 위한 광범위한 권한을 가지고 있었으나 이는 법령에 의해 보장되는 것이 아니었음

- 그러나 2009년 납세자보호관 및 권리보호요청 제도가 도입되고, 2010년 「국세기본법」 제81조의16이 신설된 이후에는 납세자보호관 등이 납세자의 권리 보호요청에 따라 위법·부당한 처분에 대한 시정 요구권, 세무조사 중지권 등의 권한을 행사할 수 있는 법률적 근거가 마련됨

- 2009년부터 도입된 권리보호요청 제도는 세무조사 등 국세행정 처분 전 사전 절차 진행과정에서 발생할 수 있는 권리침해를 사전에 예방하고자 하는 것으로서 세무조사에 대한 권리보호요청과 일반국세행정에 대한 권리보호요청으로 나뉘어 운영되고 있음²⁵⁾

25) 「납세자보호사무처리규정」 제51조(요청 대상) ① 세무조사에 대한 권리보호요청은 세무조사 진행과정에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조사공무원의 행위를 대상으로 한다.

1. 세법·동시행령·동시행규칙에 명백히 위반하여 조사하는 행위
2. 조세탈루의 혐의를 인정할 만한 명백한 자료가 없는 등 법령이 정하는 구체적 사유 없이 같은 세목 및 같은 과세기간에 대하여 재조사하는 행위
3. 「국세기본법」 제81조의18 제1항 제3호에 따른 세무조사 기간연장에 대한 중소기업 납세자의 세무조사 일시중지 및 중지요청 행위
4. 적법한 절차를 거치지 아니하고 조사대상 과세기간·세목 등 조사범위를 벗어나 조사하거나 조사기간을 임의로 연장하는 행위
5. 납세자 또는 권한 있는 자로부터 승낙을 받지 않거나 적법한 절차를 거치지 아니하고 임의로 장부·서류·증빙을 열람·복사하거나 일시보관하는 행위
6. 납세자 또는 세무대리인에게 금품·향응 또는 업무집행과 직접 관련 없는 사적편의 제공을 요구하는 행위
7. 납세자가 제출한 자료나 업무상 취득한 자료를 관련 법령에 의하지 않고 타인에게 제공 또는 누설하거나, 사적인 용도로 사용하는 행위
8. 제1호부터 제7호까지의 규정에 준하는 사유로 납세자 권리가 부당하게 침해되고 있거나 침해가 현저히 예상되는 경우

② 일반 국세행정에 대한 권리보호요청은 세원관리, 체납처분 등 국세행정 진행과정에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국세공무원의 행위를 대상으로 한다.

1. 소명자료 제출·고충민원·불복청구·체납세액 완납 등의 절차가 완료되었으나 그에 필요한 결정취소·환급·압류해제 등 후속처분을 지연하는 행위

- 납세자보호관 등은 납세자의 권리보호요청이 있는 경우 사실관계가 확인될 때까지 세무조사 등 관련 업무의 집행을 일시중지할 수 있는 권한을 가지고, 권리보호요청 내용이 사실로 확인되는 경우 주무국에 세무조사 중지, 기간연장 중지, 조사반 교체, 징계요구, 그 외 필요한 시정조치 등을 요구할 수 있는 권한, 즉 시정요구 권한을 가지고 있음(「국세기본법 시행령」 제63조의15 제2항 및 「납세자보호사무처리규정」 제6장)
 - 2010년 「국세기본법」 및 같은 법 시행령의 개정으로 시정 요구권, 세무조사 중지권 등 납세자보호관 등의 권한의 구체적인 내용은 시행령에 규정됨
- 권리보호요청 제도가 도입된 이후 연도별 전체 권리보호요청 처리 실적은 [표 2]와 같고, 세무조사에 대한 권리보호요청 중 세법 등에 위반된 조사 또는 중복조사 등 위법·부당한 세무조사에 대한 납세자의 세무조사 중지 요청 처리 실적은 [표 3]과 같음
 - 권리보호요청 건수는 대체적으로 증가하는 추세를 보이며, 2016년에는 도입 초기인 2010년에 비하여 약 1.4배 증가하였음
 - 전체 권리보호요청 건수 대비 시정 비율은 도입 초기부터 계속하여 90% 안팎을 유지하고 있어, 납세자보호관 등이 그 시정 권한을 적극적으로 행사하고 있는 것으로 보임

2. 사전예고(독촉) 없이 재산을 압류하거나 소명안내 없이 과세자료에 의한 고지처분을 진행하는 행위(관련 법령 또는 규정에 의한 경우 제외)
3. 납세자가 권리구제 등의 필요에 의해 본인의 과세정보에 대해 열람 또는 제공 요구를 한 경우, 특별한 사유 없이 이를 거부하거나 제공을 지연하는 행위
4. 납세자 또는 세무대리인에게 금품·향응 또는 업무집행과 직접 관련 없는 사적편의 제공을 요구하는 행위
5. 납세자가 제출한 자료나 업무상 취득한 자료를 관련 법령에 의하지 않고 타인에게 제공 또는 누설하거나 사적인 용도로 사용하는 행위
6. 과세자료 처리 등에 있어 세금의 부과·징수와 관련 없는 자료 또는 소명을 무리하게 요구하는 행위
7. 제1호부터 제6호까지의 규정에 준하는 사유로 납세자 권리가 부당하게 침해되고 있거나 침해가 현저히 예상되는 경우

- 특히 세무조사 중지권은 세법을 위반하거나 중복된 세무조사가 확인되는 경우 납세자보호관이 행사할 수 있는 중요한 권한 중 하나인데, [표 3]에서 보듯이 납세자보호관은 매년 요청건수 대비 약 20~50% 안팎의 비율로 세무조사 중지 요청을 수용하고 있음

[표 2] 연도별 권리보호요청 처리 실적(2010~2016)

(단위 : 건, %)

연도	합계			일반 국세행정에 대한 권리보호요청			세무조사에 대한 권리보호요청		
	요청	시정	시정 비율	요청	시정	시정 비율	요청	시정	시정 비율
2010년	1,119	1,004	89.7	1,040	972	93.5	79	32	40.5
2011년	855	800	93.6	811	787	97	44	13	29.5
2012년	1,071	992	92.6	1,027	969	94.4	44	23	52.3
2013년	1,103	1,053	95.5	1,055	1,040	98.6	48	13	27.1
2014년	1,328	1,284	96.7	1,268	1,256	99.1	60	28	46.7
2015년	1,671	1,597	95.6	1,585	1,551	97.9	86	46	53.5
2016년	1,605	1,505	93.8	1,520	1,468	96.6	85	37	43.5
합계	8,752	8,235	94.1	8,306	8,043	96.8	446	192	43.0

자료: 국세청 제공

[표 3] 권리보호요청에 따른 세무조사 중지 처리 실적(2010~2016)

(단위 : 건, %)

연도	세무조사 중지 요청 건수	세무조사 중지 수용 건수	세무조사 중지 요청건수 대비 수용 비율
2010년	43	14	32.6
2011년	33	9	27.3
2012년	20	8	40.0
2013년	37	9	24.3
2014년	40	11	27.5
2015년	51	27	52.9
2016년	54	18	33.3
합계	278	96	34.5

자료: 국세청 제공

- 이처럼 납세자보호관 등은 권리보호요청 제도를 운영하면서 세무조사를 중지하는 등 위법·부당한 국세행정을 적극적으로 시정함으로써 국세행정을 실질적으로 견제하는 기능을 수행하고 있어, 국세행정에 대한 적극적인 견제를 통해 납세자 권익을 보호하고자 하는 납세자보호관 제도의 본래 입법 목적을 일부 달성하고 있다고 평가할 수 있음
- 다만 세무조사에 대한 권리보호요청 실적이 일반 국세행정에 대한 것에 비하여 상당히 미흡하다는 점에서 볼 때, 납세자보호관 등이 세무조사에 대해서는 상대적으로 그 견제 권한을 충분히 행사하고 있지 못하고 있는 것으로 분석됨
- [표 2]에서 보면 세무조사에 대한 권리보호요청 건수는 일반 국세행정에 대한 것에 비하여 상당히 낮은 수준에 머무르고 있고, 세무조사에 대한 권리보호요청 건수의 연도별 증감폭을 보더라도 2016년도의 요청 건수는 제도 도입 초기인 2010년도(79건)에 비해 소폭 증가한 정도(85건)에 불과함
- 특히 전체 세무조사 건수에 비해서 세무조사에 대한 권리보호요청 건수가 매우 작은 것으로 나타나 납세자들이 세무조사에 대한 권리보호요청 제도를 이용하는 비율이 낮음
 - 세무조사에 대한 권리보호요청 건수가 가장 많았던 2015년을 보더라도, 전체 세무조사 건수는 17,003건²⁶⁾인데 반해 세무조사에 대한 권리보호요청 건수는 전체 세무조사 건수의 약 0.51%인 86건에 불과함
 - 이렇듯 세무조사 실시 건수에 비해 권리보호요청 실적이 저조한 것은 세무조사 진행 절차가 법령상 명확히 규정되어 있고 이를 조사공무원이 엄격히 준수하고

26) 연도별 세무조사 건수: 2013년 18,079건, 2014년 17,033건, 2015년 17,003건, 2016년 16,984건(국세청 제공)

있다는 반증으로 볼 수 있다는 의견도 있음. 다만 세무조사의 본질이 침익적이고 조사를 받는 납세자에게 주는 부담이 매우 크다는 점²⁷⁾을 고려한다면 적법하고 정상적인 세무조사 진행과정을 가정한다 하더라도 현재의 권리보호 요청 실적 자체가 저조하다 볼 수 있음

- 또한 세무조사에 대한 권리보호요청 처리와 관련한 시정비율은 2010년부터 2016년까지 43.0%를 기록하여 동 기간 일반 국세행정에 대한 권리보호요청 시정비율이 96.8% 수준임에 비하여 현저히 낮음

- 물론 일반 국세행정에 대한 권리보호요청이 대부분 국세행정 후속 절차의 지연, 사전예고 생략 등에 따른 구제 요청으로서 그에 대한 시정처리가 다소 용이한 반면, 세무조사에 대한 권리보호요청의 경우 위법·부당한 조사 또는 조사기간·조사범위의 임의적 확대·연장에 따른 구제 요청으로서 관련 사실관계 확인 및 후속 조치 등이 쉽지 않은 점 등을 감안할 필요가 있음

- 납세자보호관 등이 세무조사에 대한 견제 권한을 적극적으로 행사하기 위해서는 납세자들의 세무조사에 대한 권리보호요청 이용률을 높이는 것이 선행되어야 할 것으로 보임

- 세무조사의 권리보호요청 이용실적을 높이기 위해서는 제도에 대한 적극적인 홍보가 필요할 것임. 그와 더불어 조사대상 납세자가 재산상의 불이익을 초래할 수 있는 세무조사를 받고 있음에도 불구하고 납세자보호관 등에게 권리보호 요청을 하기 위해서는 납세자가 납세자보호관 업무의 독립성에 대한 충분한 신뢰가 있어야 함에 따라 업무의 독립성을 확보할 수 있는 다양한 방안을 강구하여야 할 것임

27) 최승필, 「세무조사에서의 권리구제에 대한 법적 검토」, 『KERI 정책제언』(13-07호), 한국경제연구원, 2013., p.1.

(3) 국세행정의 개선

- 「국세기본법 시행령」 제63조의15제2항제2호는 납세자보호관의 직무 및 권한으로 ‘납세서비스 관련 제도·절차 개선에 관한 사항’을 두고 있고, 국세청은 이에 근거하여 2012년 6월부터 ‘납세자보호관 권고제’를 시행하고 있음
- ‘납세자보호관 권고제’는 국세행정 집행과정에서 납세자의 권익을 침해하는 사례를 수집하여 민원발생 원인을 분석하고 개선이 필요한 과제를 발굴하여 소관부서에 개선을 권고하며 그 처리결과를 사후관리하는 제도임
 - 납세자보호관 등은 고충민원, 권리보호요청 등에 대한 발생 원인을 분석하고 이로부터 법령의 개정 등 제도개선 과제를 발굴하여야 할 의무가 있고(「납세자보호사무처리규정」 제67조제1항), 납세자보호담당관은 발굴된 제도개선 과제를 서면으로 매 반기별로 납세자보호관에게 제출하여야 하며(제68조), 납세자보호관은 제출된 제도개선 과제 등을 분석하여 주무부처에 법령개정을 건의하거나 제도개선을 권고하고 관리하여야 함(제69조)
 - 납세자보호관이 권익구제 과정에서 국세행정상의 문제점을 발견하고 이를 제도개선으로 연결시킨 대표적인 예는 다음과 같음
 - 납세자가 과세자료에 대한 해명자료를 제출하였음에도 불구하고 과세관청이 재차 소명요구하거나 과세자료 검토결과를 통지하지 아니하는 등으로 인하여 민원이 다수 발생하자 납세자보호관이 소관 부서에 이에 대한 개선을 권고(’12. 9.)하였음. 그 결과 서면으로 제출된 과세자료를 전자서고에 등록하도록 하고, 과세자료 제출일로부터 30일 이내에 납세자에게 ‘해명자료에 대한 검토 결과 통지서’를 발송하도록 하는 내용으로 「부가가치세사무처리규정」 및 「소득세사무처리규정」이 개정(’13. 3.)된 사례가 있음
- 납세자보호관 등이 개별 납세자의 고충을 시정하는 것에 그치지 아니하고,

향후 동일한 권익침해가 발생하지 아니하도록 관련 내부 규정을 개선하였다는 점에서 납세자보호관 제도는 불합리한 국세행정으로 지적받는 사항을 제도적으로 개선하는데 기여하였다고 볼 수 있음

- 다만 국세청 내부규정의 개정만으로는 국세행정 제도를 근본적으로 개선하는데 한계가 있을 것으로 판단됨
 - 납세자보호관 등이 발견한 국세행정상의 문제점이 국회 차원에서 논의되어 입법과정에 반영될 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음
 - 미국의 경우 납세자보호관은 상원 재정위원회와 하원의 세입위원회에 매년 납세자보호관의 활동, 관련 통계, 중요사항에 대한 실질적인 분석 등을 포함하는 연차보고서를 제출하도록 하고 있음²⁸⁾
- 우리나라도 미국의 사례를 참고하여 납세자보호관이 고충민원 처리 및 불복청구 처리 현황, 권리보호요청 처리 현황, 법령 개정 건의 및 제도개선 실적 등을 포함한 납세자 권리보호 사항을 국세청장에게 보고하고, 국세청장은 연례보고서를 작성하여 국회 소관 상임위원회에 제출하고 국민에게 공개하도록 하는 개정안(「국세기본법 일부개정법률안」(의안번호: 2001430, 박광온의원 대표발의))이 제20대국회에서 논의되어 의결되었음
 - 이에 개정된 「국세기본법」(법률 제14382호, 2016.12.20., 일부개정)에 따라 2017. 1. 1.부터 국세청장은 납세자 권리보호업무의 추진실적 등을 통계자료의 형태로 일반 국민에게 정기적으로 공개하여야 하므로²⁹⁾ 향후 동 법률이 국세행정 제도 개선과 관련된 입법활동에 어떠한 영향을 미치는지 지켜볼 필요가 있음

28) 국세청 납세자보호담당관실, 「납세자 권익보호 제도의 이해와 실제」, 2014., p.195.

29) 제81조의16(국세청장의 납세자 권리보호) ④ 국세청장은 납세자 권리보호업무의 추진실적 등의 자료를 제85조의6제2항에 따라 일반 국민에게 정기적으로 공개하여야 한다. <신설 2016.12.20.>

3. 경제·산업 영향분석

가. 재산권에 미치는 영향

- 세무조사 과정에서 납세자의 재산권 및 영업의 자유 침해가 발생할 가능성이 높다는 점³⁰⁾에서 볼 때, 납세자보호관 제도를 통해 세무조사 집행 시 과세관청의 조사권 남용을 방지하고 납세자의 권익을 보호하고자 하는 것은 납세자의 재산권 보호에 긍정적인 영향을 미친다고 볼 수 있을 것임
- 세무관서장은 법령상 규정한 경우에 해당되는 때에만 세무조사 기간 연장 또는 범위 확대를 승인하도록 하고 있는데 실질적인 승인 업무는 납세자보호관 등이 실시하고 있으며, 이러한 승인 과정을 통해 과세관청이 과도하게 세무조사 기간을 연장하거나 범위를 확대하여 조사권을 남용하는 것을 방지하고 있음
- 납세자보호관 등은 중소기업 납세자에 대하여 세무조사 기간 연장 및 범위 확대 승인권을 실질적으로 행사하고, 중소기업 납세자 이외의 납세자의 동사안에 대해서는 납세자보호위원회가 심의하여 그 승인 여부를 결정하고 있음 (「납세자보호사무처리규정」 제38조제1항, 제2항, 제44조제1항, 제2항)
 - 세무조사 기간 연장과 관련하여 신청 건수 대비 납세자보호관 등의 축소 또는 불승인 비율은 매년 상승하여 2016년에는 50%를 상회하고 있어, 세무조사 기간 연장 절차가 이전에 비해 보다 엄격하게 관리되고 있는 것으로 나타남(표 4) 참조
 - 반면 세무조사 범위 확대의 경우 신청 건수 대비 납세자보호관 등의 축소 또는 불승인 비율이 2015년 14.9%까지 꾸준히 증가하였으나, 2016년에는 다시 5.8%에 그치는 등 연도별 축소 또는 불승인 비율에 다소간 등락이 있으며,

30) 김영순, 「세무조사에서 납세자의 절차적 권리 확대 방안-적법절차원칙의 관점에서-」, 『고려법학』(제82권), 2016., p.1.

세무조사 기간 연장 관련 비율에 비하여 상대적으로 낮게 나타나고 있음
 ([표 4] 참조)

[표 4] 납세자보호관 등의 연도별 세무조사 기간 연장 및 범위 확대 처리 실적(2012~2016)

(단위 : 건, %)

구 분	2012년		2013년		2014년		2015년		2016년	
	신청	축소·불승인								
기간 연장	771	165 (21.4%)	770	212 (27.5%)	463	168 (36.3%)	469	238 (50.7%)	495	282 (57.0%)
범위 확대	167	- (-)	276	2 (0.7%)	288	25 (8.7%)	444	66 (14.9%)	464	27 (5.8%)

주: 괄호 안은 신청 대비 축소·불승인 비율임

자료: 국세청 제공

- 한편 납세자보호관이 세무조사에 대한 권리보호요청에 대하여 세무조사 중지권을 행사하기 시작함에 따라 납세자들은 행정소송을 통하지 아니하고도 세무조사에 대한 권리침해를 구제받는 것이 가능해짐
- 납세자는 위법한 세무조사를 받는 경우 법원 등에 세무조사결정의 취소를 구할 수 있으나,³¹⁾ 다음과 같은 절차를 거쳐야만 납세자의 불복이 실질적인 의미를 가질 수 있다는 점에서 불 때 세무조사결정의 취소를 구하는 행정소송은 신속하고 실효적인 권리구제에 한계가 있을 수 있음
 - 세무조사결정에 대한 취소소송이 현실적인 의미를 가지기 위해서는 세무조사에 따른 실질적인 권리 침해가 발생하기 이전 시점(세무조사 종료 시점 혹은 세무조사에 기초한 후속 과세처분 이전)까지 세무조사결정의 위법 여부에

31) 세무조사결정은 납세의무자의 권리·의무에 직접 영향을 미치는 공권력의 행사에 따른 행정작용으로써 항고소송의 대상이 됨(대법원 2011. 3. 10. 선고 2009두23617, 23624 (병합)(세무조사결정처분취소·종합소득세등부과처분취소))

대한 판단이 있어야 하므로 취소소송을 제기하면서 집행정지 신청도 병행할 필요가 있음

- 또한 국세행정의 경우 필요적 전치주의가 적용됨에 따라 세무조사결정 취소소송을 제기하기 전에 반드시 조세심판을 거쳐야 할 것임.³²⁾ 더욱이 조세심판원은 세무조사 결정 및 이에 따른 통지는 일종의 처분의 사전통보 성격으로 해석하여 심판청구의 대상인 처분으로 보지 않고 있어(조심 2014광2586, 2014. 12. 2.), 조세심판 단계에서의 권리구제 가능성은 기대하기 어려움
- 그런데 납세자보호관 신설과 함께 권리보호요청 제도가 도입됨에 따라 납세자는 진행 중인 세무조사가 위법·부당한 조사라고 판단되는 경우 권리보호요청을 통해 세무조사 중지를 구할 수 있게 되어 신속하게 세무조사의 위법성을 다룰 수 있게 되었음
- 세무관서에 위법·부당한 세무조사 중지 권리보호요청이 접수되면, 납세자보호담당관은 사실관계를 확인하여야 하며, 세무조사 착수 전일까지 납세자보호위원회 심의 결과 등에 따라 위법·부당 여부를 판단하여 납세자에게 통지하여야 함. 다만 부득이한 사유로 인하여 조사 착수 전일까지 이를 판단할 수 없을 경우에는 조사 착수를 중지하여야 함(「납세자보호사무처리규정」 제59조제1항 등)
- 납세자보호담당관은 사실관계를 파악한 심리서류를 작성하여 납세자보호위원회에 상정하고, 위원회 심의결과에 따라 본청 납세자보호관에게 세무조사 중지 시정명령을 요청하고, 납세자보호관은 시정명령서의 통보를 통해 세무조사 중단을 명함(「납세자보호사무처리규정」 제59조제7항 및 제8항)

32) 다만 전심절차를 거치지 않고 우선 행정소송을 제기하였다고 하더라도 사실심 변론종결 시까지 전심절차를 거친다면 그 하자를 치유할 수 있음(곽태훈, 「국세기본법상 중복세무조사금지 규정에 관한 소고-중복세무조사금지 규정의 적용 요건을 중심으로-」, 『세무와 회계 연구』(통권 제9호), 2016., p.242.)

- 2015년에는 51건의 위법·부당한 세무조사 중지 요청 중 27건에 대해 조사 중단에 대한 시정명령을 통보하였으며, 2016년에는 54건 중 18건에 대해 조사 중단을 명한 바 있음([표 3] 참조)
- 납세자보호관 등의 세무조사 기간 연장 및 범위 확대 승인 업무와 세무조사 중지권 행사는 세무조사 과정에서 침해될 수 있는 납세자의 재산권과 영업의 자유를 보호하는데 기여하였다고 평가할 수 있음
 - 세무조사 기간 및 범위에 대한 과세관청의 자의적인 확대가 용인될 경우 세무조사 집행 과정에서 납세자의 권익에 대한 침해가 클 수밖에 없는데, 납세자보호관 등이 세무조사 기간 연장 및 범위 확대 승인권을 실질적으로 행사하는 것은 과세관청의 조사권 남용을 방지함으로써 납세자의 재산권 및 영업의 자유를 보호하는 데 기여하게 됨
 - 또한 위법·부당한 세무조사임을 주장하는 납세자가 세무조사 중지를 납세자 보호관 등에 요청할 수 있게 됨에 따라, 납세자는 세무조사결정 취소소송 등과 더불어 보다 다양한 방법으로 보다 신속하게 세무조사의 위법성을 다룰 수 있게 되어 동 제도는 위법한 세무조사로 인해 침해될 수 있는 납세자의 재산권과 영업의 자유를 보호·강화하는 데 일정 부분 기여한 것으로 보임
- 다만 납세자보호관 등의 중소규모 납세자에 대한 세무조사 기간 연장 및 범위 확대 승인 업무는 국세청 훈령에 의해 실시함에 따라 업무 및 권한의 근거가 미흡하고, 납세자보호관 등 세무조사를 관리함에 있어서 한계가 있을 수 있으므로, 관련 법령의 재정비가 필요함³³⁾

33) 납세자의 재산권 보호에 영향을 미치는 세무조사 기간 연장 및 범위 확대 승인 업무의 법적 근거가 미비하다는 점은 ‘1. 법체계적 분석 - 나. 주요 업무에 대한 명확한 근거 규정 필요’ 부분에서 살펴본 바 있음

4. 사회·문화 영향분석

가. 영세납세자의 복리에 미치는 영향

- 모든 세무서는 영세납세자의 고충민원을 적극적으로 구제해 주기 위하여 ‘영세납세자 지원단’을 설치하며, 납세자보호담당관은 당연직으로서 지원단장을 맡음.³⁴⁾³⁵⁾ 지원단을 통해 영세납세자에게 다음과 같은 서비스를 제공하고 있음
- 세무대리인이 선임되어 있지 않은 영세개인납세자³⁶⁾ 및 영세중소법인³⁷⁾에게 과세자료처리, 불복청구, 고충민원 등 세금문제 해결을 지원하기 위한 무료 세무자문 서비스를 제공함(영세개인납세자에 대하여는 2009년 5월, 영세중소법인에 대하여는 2014년 5월부터 시행)
- 세무대리인이 선임되어 있지 않은 신규 개인사업자에게 창업단계부터 최초의 종합소득세 신고에 이를 때까지 최장 1년 5개월 동안 무료 세무자문서비스를 제공함(2010년 4월부터 시행)
- 경기불황 등으로 폐업하는 개입사업자에게 폐업일 이후부터 다음연도 종합소득세 신고에 이를 때까지 폐업 이후 신고해야 할 세금신고사항, 징수유예제도 안내, 권리구제방법 등 세무자문 서비스를 제공함(2013년 9월부터 시행)

34) 「납세자보호사무처리규정」 제71조 ① 영세납세자지원단은 모든 세무서에 설치한다.

② 영세납세자지원단은 영세납세자지원단장과 세무도우미로 구성하되, 지원단장은 당연직으로 세무서 납세자보호담당관이 맡고 세무도우미는 제72조에 따른 내부세무도우미와 외부세무도우미로 구성한다

35) 2017년 7월 현재 전국 121개 세무서에 설치되어 있으며, 외부 세무도우미 1,730명 및 내부 세무도우미 527명 등으로 구성됨

36) 예상고지세액 또는 청구세액이 1,000만 원 미만인 개인납세자를 가리킴

37) 자기조정에 의해 법인세를 신고한 비상장 영리 내국법인으로서 수입금액 3억 원, 자산총액 5억 원, 자본금 5,000만 원 이하인 비계열 법인(소비성서비스업 등은 제외)을 가리킴

- 이상과 같은 납세자보호담당관의 영세납세자 지원 제도는 세법을 잘 알지 못하고 경제적으로 어려워 세무대리인을 선임할 수 없는 영세납세자의 세금 문제의 해결을 지원함으로써 영세납세자가 생업에 전념할 수 있도록 함에 따라 영세납세자의 권익을 강화하였다고 평가할 수 있음

[표 5] 영세납세자 지원단 세부 운영 실적

(단위 : 건)

구분	합계	무료 세무 자문 서비스	창업자 멘토링	폐업자 멘토링	찾아가는 서비스
2010년	90,521	83,932	6,589	-	-
2011년	91,575	82,313	9,262	-	-
2012년	92,709	82,514	9,533	-	662
2013년	93,158	82,447	9,629	244	838
2014년	100,225	87,772	10,445	1,098	910
2015년	117,307	103,635	11,039	915	1,718
2016년	111,627	97,368	11,049	1,305	1,905

자료: 국세청 제공

나. (개인) 정보보호에 미치는 영향

- 납세자보호관 등은 고충민원 처리 과정에서 납세자(민원인)가 소지하는 장부를 확인할 수 있고(「납세자보호사무처리규정」 제28조제2항), 권리보호 요청 처리 과정에서 사실관계 파악을 위하여 납세자로부터 필요한 서류를 제출받을 수 있는(제56조제3항) 등 납세자 권익보호 업무 과정에서 납세자로부터 관련 자료를 취득할 수 있음
- 이러한 과정에서 납세자보호관 등이 납세자로부터 취득한 자료가 외부 또는 과세관청 내부에 누설되는 것을 차단할 수 있는지 여부는 납세자의 개인정보보호 및 납세자보호관 제도에 대한 납세자의 신뢰도 제고에 영향을 미친다고 할 것임

- 국회입법조사처 설문조사 결과에 따르면 ‘납세정보의 유출이 우려되어서’ 납세자보호관 제도를 이용할 의사가 없다고 밝힌 사례가 있었음(해당 응답자 중 5.3%). 이를 통해 납세정보의 누설 방지 여부는 납세자의 납세자보호관 제도의 이용에 영향을 미치는 요소임을 확인할 수 있음
- 세무공무원은 「국세기본법」 제81조의13제1항에 따라 납세자로부터 취득한 과세자료 등에 대하여 비밀유지의무가 있으나, 본 조항이 납세자가 납세자보호관 등에게 제출한 자료의 누설을 방지하는 데에 충분히 기여하는지 여부에 대해 검토할 필요가 있음
 - 「국세기본법」 제81조의13제1항 본문은 “세무공무원은 납세자가 세법에서 정한 납세의무를 이행하기 위하여 제출한 자료나 국세의 부과·징수를 위하여 업무상 취득한 자료 등을 타인에게 제공 또는 누설하거나 목적 외의 용도로 사용해서는 아니된다”고 규정하고 있음
 - 그런데 납세자보호관 등이 고충민원, 권리보호요청 등 납세자 권익보호 업무 과정에서 납세자로부터 취득한 자료는 납세자가 국세행정 과정에서 자신의 권익이 부당하게 침해당하였다고 주장하면서 이를 뒷받침하기 위하여 제출한 것으로서 「국세기본법」 제81조의13제1항 본문상의 ‘납세자가 세법에서 정한 납세의무를 이행하기 위하여 제출한 자료’ 또는 ‘국세의 부과·징수를 위하여 업무상 취득한 자료’에 해당한다고 보기 어려운 측면이 있음
 - 더욱이 납세자보호관 등이 납세자 권익보호 업무 과정에서 납세자로부터 취득한 자료가 「국세기본법」 제81조의13제1항 본문의 비밀유지의무 대상이 되는 과세자료에 해당한다고 하더라도, 예외적으로 같은 법 같은 조항 단서에 해당하는 경우에는³⁸⁾ 납세자보호관 등이 세무공무원이나 지방자치단체 등에게

38) 제81조의13(비밀 유지) ① 세무공무원은 납세자가 세법에서 정한 납세의무를 이행하기 위하여 제출한 자료나 국세의 부과·징수를 위하여 업무상 취득한 자료 등(이하

납세자로부터 취득한 자료를 제공할 수 있음

- 그러나 납세자보호관 등은 납세자의 권익을 보호하는 역할을 하는 자로서 국세의 부과 및 징수를 업무로 하는 일반 세무공무원과는 그 역할과 위상을 달리하므로, 납세자로부터 취득한 정보를 외부에 누설하지 아니하는 것은 물론 과세관청 내 다른 세무공무원에게도 해당 정보를 제공하지 않아야 한다는 지적이 있음³⁹⁾
- 미국의 경우 지방납세자보호관은 납세자가 그와 접촉하고 있다는 사실 또는 납세자가 그에게 제공한 정보를 미국 국세청(IRS)에 알려서는 아니됨.⁴⁰⁾ 즉 미국 지방납세자보호관은 고충민원의 조사와 관련하여 납세자로부터 지득한 각종 정보에 대해 비밀준수의 의무를 지고 있는 것임

"과세정보"라 한다)을 타인에게 제공 또는 누설하거나 목적 외의 용도로 사용해서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 사용 목적에 맞는 범위에서 납세자의 과세정보를 제공할 수 있다.

1. 지방자치단체 등이 법률에서 정하는 조세의 부과·징수 등을 위하여 사용할 목적으로 과세정보를 요구하는 경우
 2. 국가기관이 조세징송이나 조세범 소추(訴追)를 위하여 과세정보를 요구하는 경우
 3. 법원의 제출명령 또는 법관이 발부한 영장에 의하여 과세정보를 요구하는 경우
 4. 세무공무원 간에 국세의 부과·징수 또는 질문·검사에 필요한 과세정보를 요구하는 경우
 5. 통계청장이 국가통계작성 목적으로 과세정보를 요구하는 경우
 6. 「사회보장기본법」 제3조제2호에 따른 사회보험의 운영을 목적으로 설립된 기관이 관계 법률에 따른 소관 업무를 수행하기 위하여 과세정보를 요구하는 경우
 7. 국가행정기관, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관이 급부·지원 등을 위한 자격의 조사·심사 등에 필요한 과세정보를 당사자의 동의를 받아 요구하는 경우
 8. 다른 법률의 규정에 따라 과세정보를 요구하는 경우
- 39) 최명근, 「납세자보호관제도의 법제화 연구」, 한국경제연구원, 2006., p.184.
- 40) The LTA(Local Taxpayer Advocate) also has the discretion not to inform the IRS of any contact or any information provided to the local TAS(Taxpayer Advocate Service) office by a taxpayer.(Internal Revenue Manual(IRM) 13.1.1.3.4.)

- 납세자보호관 등이 납세자 권익보호 업무 과정에서 납세자로부터 취득한 정보를 일반 제3자는 물론, 과세관청의 징세 담당 세무공무원 등에게 제공하지 아니하도록 「국세기본법」 상에 납세자보호관 등의 비밀유지의무 조항을 신설하는 것을 검토해 볼 수 있음

5. 기타 영향분석

가. 납세자의 권리의식에 미치는 영향

- 납세자보호관 제도가 납세자 권익보호 제도로서 적정하게 기능하여 납세자의 세무행정 만족도 및 납세자들의 권리의식 향상에 영향을 미쳤는지 여부를 확인할 필요가 있음
- 납세자보호관 제도는 위법·부당한 국세행정으로부터 납세자의 권익을 보호하고자 하는 제도인데, 그럼에도 불구하고 권익보호의 대상인 납세자 및 세무행정 전문가인 세무사의 상당수가 납세자보호관 제도의 운영 여부조차 인지하지 못하는 것으로 나타남
- 국회입법조사처의 납세자보호관 제도 관련 설문조사에서 납세자의 납세자보호관 제도 인지 및 이용경험 비율은 [표 6]과 같이 나타났고, 국세청이 2016년 서울·대구·부산 지역 세무사를 대상으로 실시한 설문조사에서 대표적인 납세자보호관 제도인 권리보호요청 제도에 대한 인지 및 이용경험 비율은 [표 7]과 같았음
- 국회입법조사처 설문조사 응답자 중 16.1%가 납세자보호관 제도를 들어본 적이 있다고 응답하였고, 2.3%만이 납세자보호관 제도를 이용한 경험이 있는 것으로 나타나는 등, 납세자보호관 제도에 대한 납세자들의 인지도가 매우 낮고, 그에 따라 납세자들의 납세자보호관 제도 활용도가 떨어질 수밖에 없는 것으로 분석됨

[표 6] 납세자의 납세자보호관 제도 인지 및 이용경험 여부

(단위 : 명, %)

구분	납세자보호관 제도 인지 여부			납세자보호관 제도 이용경험 여부		
	들어본 적 있음	들어본 적 없음	소계	이용경험 있음	이용경험 없음	소계
중소기업	42 (13.3)	273 (86.7)	315 (100)	2 (0.6)	313 (99.4)	315 (100)
일반 국민	41 (20.5)	159 (79.5)	200 (100)	10 (5.0)	190 (95.0)	200 (100)
합계	83 (16.1)	432 (83.9)	515 (100)	12(2.3)	503 (97.7)	515 (100)

주: 괄호 안은 전체 응답 대비 해당 응답 비율임

자료: 국회입법조사처 설문조사(2016)

[표 7] 세무사의 권리보호요청 제도 인지 및 이용경험 여부

(단위 : 명, %)

구분	권리보호요청 제도 인지 여부				권리보호요청 제도 이용경험 여부			
	알고 있음	모름	무응답	소계	이용경험 있음	이용경험 없음	무응답	소계
세무사	47 (30.9)	100 (65.8)	5 (3.3)	152 (100)	9 (5.9)	137 (90.1)	6 (4.0)	152 (100)

주: 괄호 안은 전체 응답 대비 해당 응답 비율임

자료: 국세청 제공

- 더구나 공공성을 지닌 세무전문가로서 납세자를 대리하여 세무행정 업무를 처리하는 세무사의 30.9%만이 권리보호요청 제도를 알고 있는 것으로 나타나는 등 납세자들은 세무사에게 세무행정 업무를 위임하는 경우에도 권리보호요청 제도 등의 납세자보호관 제도를 제대로 활용하기 어려운 것으로 보임
- 다만 앞서 [표 2]에서 살펴본 바와 같이 권리보호요청 건수가 매년 대체적으로 증가하고 있어, 권리보호요청 등 납세자보호관 제도는 현재 납세자 권익보호 제도로서 정착하고 있는 단계인 것으로 파악됨

- 또한 납세자보호관 제도의 운영에도 불구하고 납세자들은 세무행정 절차에서 그 권익이 잘 보호되고 있다고 생각하지 않는 것으로 나타나며, 이로 인하여 납세자들의 세무행정 만족도가 높지 아니한 것으로 분석됨
- [표 8]과 같이 국회입법조사처 설문조사에서 응답자들의 17.7%만이 납세자의 권익이 잘 보호되고 있다고 응답하였음
 - 일반 국민들의 경우 중소기업 응답자(18.4%)의 약 2배인 37.5%가 세무행정 절차에서 납세자의 권익이 잘 보호되고 있지 않다고 응답하여 기업 세무담당자에 비하여 세무행정에 대한 만족도가 높지 아니한 것으로 나타남

[표 8] 납세자 권익보호 수준에 대한 인식

(단위 : 명, %)

구분	세무행정 절차에서 납세자의 권익이 잘 보호되고 있는지 여부			
	그렇다	보통이다	그렇지 않다	합계
중소기업 세무담당자	52(16.5)	205(65.1)	58(18.4)	315(100)
일반 국민	39(19.5)	86(43.0)	75(37.5)	200(100)
합계	91(17.7)	291(56.5)	133(25.8)	515(100)

주: 괄호 안은 전체 응답 대비 해당 응답 비율임

자료: 국회입법조사처 설문조사(2016)

- 납세자보호관 제도는 납세자들이 국세행정 절차에서 권리를 침해당하는 경우에 불복하여 그 권익을 보호받을 수 있도록 하기 위해 도입된 것인데, 납세자들이 동 제도를 잘 알지 못하고 또한 그에 따라 원활히 활용하지 못함에 따라 동 제도 도입에도 불구하고 여전히 납세자들의 세무행정 만족도가 높지 않은 것으로 파악됨

- 이에 납세자보호관 제도에 대한 개선뿐만 아니라 적극적인 홍보를 통해 권리보호요청 등 납세자보호관 제도에 대한 납세자의 활용도를 높임으로써 납세자들의 세무행정에 대한 만족도 및 권리의식을 향상시키는 방안을 검토할 필요가 있음

IV. 결론

- 본 입법영향분석은 2010년 「국세기본법」 제81조의16으로 법제화된 납세자보호관 제도에 대한 것임
- 본 입법영향분석 결과 납세자보호관 제도는 다음과 같은 측면에서 납세자 권익보호 업무의 실효성을 높인 것으로 평가됨
 - 2010년 「국세기본법」 제81조의16의 신설로 인하여 납세자보호관 및 담당관의 설치·운영의 법적 근거가 마련되었고, 납세자보호관 및 담당관의 업무 수행상의 독립성 보장이 법제화되었음
 - 납세자보호관 등은 국세행정에 대한 견제 기능을 수행하고, 반복되는 권익 침해에 대하여 관련 내부 규정을 개정함으로써 불합리한 세무행정을 개선하는데 기여하고 있음
 - 납세자보호관 등은 세무조사 기간 연장 및 범위 확대 승인 업무와 세무조사 중지권 행사를 통해 세무조사 과정에서 침해될 가능성이 높은 납세자의 재산권과 영업의 자유에 대한 보호를 강화하고 있음
 - 또한 영세납세자 지원 제도를 통해 영세납세자의 권익 보호에 기여하고 있는 것으로 평가됨
- 다만 본 입법영향분석 결과 납세자보호관 제도와 관련한 다음의 입법 및 정책적 과제를 검토할 필요성이 있음
 - 첫째, 납세자보호관 등의 자격·직무·권한을 시행령에 규정하는 것만으로는 납세자권익보호 활동에 안정적인 법적 기반을 제공함에 있어서 한계가 있을 수 있으므로, 동 시행령 규정 중 세무조사 일시중지·중지권 등 주요 권한 중

일부를 법률로 규정하는 것이 필요함. 또한 현행 법령상 납세자보호관 등의 세무조사의 기간 연장 및 범위 확대 승인 업무에 대한 법적 근거가 미흡하므로 이에 대한 재정비가 필요함

- 둘째, 납세자보호관 등의 업무 수행상 독립성을 실질적으로 보장하기 위하여 법률에 납세자보호관 등의 임기 및 신분보장 규정을 신설하는 것에 대해 논의할 필요가 있음
 - 셋째, 「국세기본법」에 같은 법 제81조의13과는 별개로 납세자보호관 등의 비밀유지의무 조항을 신설함으로써 납세자의 개인정보를 보호하고, 납세자의 납세자보호관 제도에 대한 신뢰도를 제고하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - 넷째, 납세자들의 세무행정 만족도 및 권리의식을 향상시키기 위하여 세무조사에 대한 권리보호요청 등 납세자보호관 제도에 대한 납세자의 활용도를 높일 수 있는 방안을 마련해야 할 것임
- 2010년 납세자보호관 제도가 「국세기본법」에 법제화된 이래로 납세자보호관 등은 비교적 성공적으로 납세자 권익보호업무를 수행해 온 것으로 평가되나, 원활한 운영을 뒷받침해줄 수 있는 규정의 정비와 제도 자체에 대한 지속적인 홍보가 필요할 것으로 판단됨

참고문헌

- 국세청, 「2016년 제2차 국세행정개혁위원회 개최」, 2016년 8월 18일자
- 국세청 납세자보호담당관실, 「납세자 권익보호 제도의 이해와 실제」, 2014.
- 국회 기획재정위원회 전문위원, 「국세기본법 일부개정법률안(박광온 의원 대표 발의, 의안번호 12317호) 검토보고」, 2015.
- 국회 국방위원회 전문위원, 「방위사업법 일부개정법률안(김재균의원 대표발의 안) 검토보고서」, 2009.
- 국회 법제실, 「2015 법제실무」, 2015.
- 국회사무처, 「제285회 국회(임시회) 기획재정위원회 제3차 조세소위원회 회의록」(2009. 12. 15.), 2009.
- 국회사무처, 「제285회 국회(임시회) 기획재정위원회 제6차 조세소위원회 회의록」(2009. 12. 22.), 2009.
- 국회사무처, 「제285회 국회(임시회) 기획재정위원회 제2차 전체회의 회의록」(2009. 12. 23.), 2009.
- 국회사무처, 「제346회 국회(정기회) 기획재정위원회 제2차 조세소위원회 회의록」(2016. 11. 14.), 2016.
- 국회사무처, 「제346회 국회(정기회) 기획재정위원회 제6차 조세소위원회 회의록」(2016. 11. 23.), 2016.
- 김영순, 「세무조사에서 납세자의 절차적 권리 확대 방안-적법절차원칙의 관점에서-」, 『고려법학』(제82권), 2016.
- 곽태훈, 「국세기본법상 중복세무조사금지 규정에 관한 소고-중복세무조사금지 규정의 적용 요건을 중심으로-」, 『세무와 회계 연구』(통권 제9호), 2016.
- 박중수, 「현행 조세법상 납세자이익보호 및 권리구제제도에 관한 연구」, 『세무학연구』(제29권 제2호), 2012.
- 성승제, 「미국의 납세자권리 보호 제도」, 『계간 세무사』(2011년 겨울호), 2011.

- 오윤, 「성실납세와 납세자권익보호」, 『계간 세무사』 (2013년 여름호), 2013.
- 이동기, 「납세자보호관제도에 대한 고찰」, 『계간 세무사』 (2010년 겨울호), 2010.
- 이수진, 김보례, 「납세자 권익보호 제도 현황과 개선과제」, 국회입법조사처, 2014.
- 최명근, 「납세자보호관제도의 법제화 연구」, 한국경제연구원, 2006.
- 최승필, 「세무조사에서의 권리구제에 대한 법적 검토」, 『KERI 정책제언』 (13-07호), 한국경제연구원, 2013.

국가법령정보센터(www.law.go.kr)

국세청 홈페이지(www.nts.go.kr)

기타 국세청 제출자료

[별표] 입법영향분석 점검표

1. 법체계적 분석

점검 사항	검토 필요성	관련 내용 (쪽)
이 법률(조항)과 관련하여 위헌 논란이 있는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 다른 법률과 충돌하거나 배치될 가능성이 있는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)에 법률 내부적으로 모순되거나 일관성이 없는 부분이 있는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 국제법(조약·협정 등 포함)과 충돌하거나 배치되는 부분이 있는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)에 지나치게 하위법령에 포괄위임하고 있는 내용이 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/>	10
이 법률(조항)의 위임을 받은 하위 법령 등에 위임한 범위를 벗어나 규정한 내용이 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/>	13
이 법률(조항)의 입법목적에 불명확한 요소가 있는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)의 법문에 애매모호하거나 집행자·수범자가 이해하기 어려운 표현이 있는가?	<input type="checkbox"/>	

2. 정치·행정 영향분석

점검 사항	검토 필요성	관련 내용 (쪽)
이 법률(조항)이 헌법기관 사이의 관계에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 국회의 기능과 운영에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 정당이나 정치제도에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 선거와 선거제도에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 사법제도에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 형사제도·형사정책에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 인권수준과 관련제도에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 국적제도와 출입국관리에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 외교관계에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 남북관계·통일정책에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 국방, 안보에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 정부조직·행정에 영향을 미치는가?	<input checked="" type="checkbox"/>	16
이 법률(조항)이 지방자치에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 재난·재해 등 국민의 안전에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 치안 및 범죄발생에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	

3. 경제 · 산업 영향분석

점검 사항	검토 필요성	관련 내용 (쪽)
이 법률(조항)이 조세 및 기타 공과금(세금, 부담금, 사회보험금 그 밖의 공과금의 인상 또는 인하)에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 중앙정부나 지방자치단체, 또는 공공기관의 재정에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 우리나라의 경제적 경쟁력(무역, 투자흐름, 산업입지로서의 장단점, 특정 상품의 국내외 시장에서의 기회 등)에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 재산권에 영향을 미치는가?	■	28
이 법률(조항)이 우리나라의 통상관계에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 국내적으로 소득 계층간의 부의 재분배에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 금융·외환에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 공정거래에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 소비자보호에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 에너지·자원의 수급과 관련 정책에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 대기업과 중소기업 또는 소상공인 사이의 경제적 관계에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 지역간(특히 도시/농어촌, 수도권/비수도권 사이의) 경제적 관계에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 특정한 산업(기업)에 유리하거나 불리한 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 농산어촌이나 농림축수산업에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 국토계획·도시개발에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 수자원에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 토지·주택 등에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 교통(육상, 항공, 해운) 및 관련 사회간접자본에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 지하경제(shadow economy)에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 후속 세대에 추가적인 경제적 부담을 주는가?	<input type="checkbox"/>	

4. 사회·문화 영향분석

점검 사항	검토 필요성	관련 내용 (쪽)
이 법률(조항)이 교육 에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 문화 에 대한 접근, 향수 등에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 지적재산권 에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 체육·관광, 국민의 여가생활 등에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 국민의 건강(질병, 보건의료제도, 보건의료자원의 수급 등) 에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 사회안전망 및 사회보장제도 에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 아동·청년·고령자·장애인의 복리 에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 위에서 언급한 사회집단 이외에 특정 집단 또는 계층(특히 소수자, 사회적 약자) 의 복리에 영향을 미치는가?	■	32
이 법률(조항)이 식품·의약품 안전 에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 사회적 불평등(차별) 에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 성평등 에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 사적 영역 및 가족생활의 보호 에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 과학·기술 등에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 연구개발(R&D) 활동 및 투자 에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 미디어환경(신문·방송·통신·뉴미디어) 에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	

점검 사항	검토 필요성	관련 내용 (쪽)
이 법률(조항)이 (개인) 정보보호 등에 영향을 미치는가?	■	33
이 법률(조항)이 노동권, 노사관계, 산업안전보건에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 고용 등 노동시장에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 자연환경과 생태계, 기타 환경에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)이 생물다양성 보호와 유전자원의 이용에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	

5. 규제영향분석

점검사항	검토 필요성	관련 내용 (쪽)
이 법률(조항)이 규제를 신설하거나 강화 또는 완화하는 내용을 포함하고 있는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)에 의해 신설·강화된 규제의 비용이 규제의 편익을 초과하는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)에 의한 규제나 편익이 특정한 집단에 과도하게 편중되는가?	<input type="checkbox"/>	

6. 부패영향분석

점검사항	검토 필요성	관련 내용 (쪽)
이 법률(조항)의 집행기준(재량규정, 위임위탁기준, 재정지원) 등에 적정성이 결여되거나 미흡한 부분이 있는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)으로 규정한 행정절차의 투명성(접근성, 공개성, 예측가능성)이 결여되거나 미흡한 부분이 있는가?	<input type="checkbox"/>	

7. 기타 영향 분석

점검사항	검토 필요성	관련 내용 (쪽)
이 법률(조항)이 국민의 의식, 사회적 관습이나 행태에 영향을 미치는가?	■	36
이 법률(조항)이 집단 사이의 갈등에 영향을 미치는가?	<input type="checkbox"/>	
이 법률(조항)의 영향 가운데 위에서 언급되지 않은 중요한 영향이 있는가?	<input type="checkbox"/>	

입법영향분석보고서 발간 일람

호 수	제 목	발간일	집필진
제20호	「문화예술진흥법」 제15조의4 (문화이용권의 지급 및 관리)의 입법영향분석	2016.12.30.	김휘정
제19호	두루누리 사회보험료 지원제도 관련 법률의 입법영향분석	2016.12.30.	김 준
제18호	「병역법」 중 산업기능요원제도의 입법영향분석	2016.12.29.	김예경
제17호	「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제18조의4(재입국 취업 제한의 특례)의 입법영향분석	2016.12.29.	한인상
제16호	「국세기본법」 제84조의2 (포상금의 지급) 제1항의 입법영향분석	2016.12.29.	김영찬
제15호	「도로교통법」 제148조의2 제1항제1호(상승 음주운전자 가중처벌)에 대한 입법영향분석	2016.12.09.	권용훈
제14호	「정보통신망법」 상 사이버 명예훼손 조항의 입법영향분석	2016.12.08.	최진응
제13호	「상법」 제368조의4(전자적 방법에 의한 의결권의 행사)의 입법영향분석	2016. 11. 23	황현영
제12호	「국가초고성능컴퓨터 활용 및 육성에 관한 법률」의 입법영향분석	2016. 11. 01.	권성훈
제11호	「민사소송 등에서의 전자문서 이용 등에 관한 법률」 제3조제1호의 입법영향분석	2016. 10. 31.	박지영
제10호	「고령친화산업 진흥법」 제8조(고령친화산업 표준화) 및 제12조(우수제품 등의 지정·표시)의 입법영향분석	2016. 10. 10.	원시연
제9호	「전자문서 및 전자거래 기본법」 중 공인전자주소제도의 입법영향분석	2016. 09. 09.	심우민
제8호	불법대부광고에 이용된 전화번호 중지제도 관련 입법영향분석	2016. 06. 30.	최지현
제7호	건설기계 수급조절 제도의 입법영향분석	2016. 06. 24.	김진수

호 수	제 목	발간일	집필진
제6호	「전자어음의 발행 및 유통에 관한 법률」 제6조의2 (전자어음의 이용)의 입법영향분석	2015. 12. 31.	황현영
제5호	「말산업 육성법」의 입법영향분석	2015. 12. 30.	유제범
제4호	「국제개발협력기본법」 제7조~제13조(국제개발협력정책 추진체계)의 입법영향분석	2015. 12. 29.	유웅조
제3호	「장사 등에 관한 법률」 제16조 (자연장지의 조성 등)의 입법영향분석	2015. 11. 30.	원시연 장경석
제2호	「근로기준법」 제33조 (부당해고 등의 구제명령에 대한 이행강제금)의 입법영향분석	2015. 11. 30.	한인상
제1호	「청년고용촉진특별법」 제5조 (공공기관의 청년 미취업자 고용의무)의 입법영향분석	2015. 11. 30.	김준

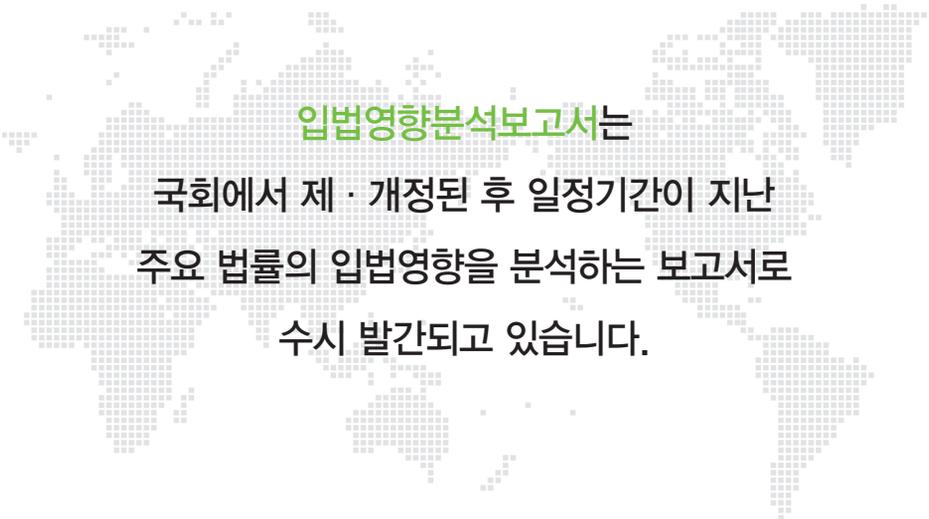
입법영향분석보고서 제21호

발 간 일 2017년 10월 10일
발 행 이내영
편 집 경제산업조사실 재정경제팀
발 행 처 국회입법조사처
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
TEL 02 · 788 · 4570
인 쇄 경성문화사 (TEL 02 · 786 · 2999)

1. 이 책자를 허가 받지 않고 복제하거나 전재해서는 안 됩니다.
 2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
 3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://www.nars.go.kr>) 'NARS 발간물'에 게시되어 있습니다.
-

ISSN 2465-9355
발간등록번호 31-9735023-0001396-14

© 국회입법조사처, 2017



입법영향분석보고서는

국회에서 제·개정된 후 일정기간이 지난
주요 법률의 입법영향을 분석하는 보고서로
수시 발간되고 있습니다.

www.nars.go.kr

국회입법조사처 홈페이지에서 더 많은 정보를 보실 수 있습니다.



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

(우)07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 (국회입법조사처) tel.02)788-4510(대)
www.nars.go.kr

ISSN 2465-9355