

조세 관할권으로 시작된 인터넷 라운드

황보열¹⁾, 배상태²⁾

1. 인터넷 라운드의 전주곡

인터넷은 전세계적인 네트워크로 구성되어 있기 때문에 세계의 어느 곳이든지 인터넷에 연결되어 있으면 시간과 공간을 초월하여 정보를 용이하게 주고받을 수 있는 장점을 갖고 있다. 선진국들의 기업들은 이미 인터넷의 효용을 인식하고 고객을 확보하기 위한 마케팅의 수단을 비롯하여 여러 용도로 활용이 활발하다. 그러나 인터넷은 기존 국가의 고유 영역으로 간주되었던 영토의 개념을 근본적으로 흔들어 놓았다. 인터넷 상에서 국경을 넘어 여러 나라로 이동하는데 입국 신고와 출국 신고가 전혀 필요 없게 되고 자유롭게 정부의 통제를 받지 않고 소프트웨어와 같은 디지털화가 가능한 재화의 교역도 가능하게 되었다. 이제 인터넷은 단순한 정보 전달의 매체에서 상품을 이동하기 위한 무역 경로로 바뀌어 지고 있으며 이는 과거 동서양을 잇는 무역길인 현대판 실크로드에 비유할 수 있다.

이제 인터넷은 국경을 넘어 이미 세계의 정보통신 기반구조로 자리를 굳혀가기 시작했고 선진국의 기업과 산업에서는 발빠르게 인터넷을 경영의 목적에 따라 다양하게 활용하기 시작하여 소기의 성과를 올리고 있다. 그러나 정부는 인터넷이 만들어 낸 가상공간에서 통제의 기능을 잃고 있으며 결국 소멸해 가는가 하는 의아심마저 든다. 그 대표적인 예는 인터넷 상의 가상공간이 정부의 고유 권한이 조세 행정에 전면적으로 도전하고 있다는 사실이다.

또한 국제적으로는 지금까지 적용되었던 국가의 조세 관할권을 근본적으로 흔들어 놓은 상태이고 미국과 유럽공동체를 중심으로 하여 조세관할권을 둘러싸고 인터넷 가상공간상에서 사이버 국경을 다시 긋는 민감한 문제로 대두되었다. 이제 지구촌은 인터넷 라운드 시대로 접어들고 있다.

2. OECD의 논의들

OECD가 제시한 전자 상거래의 조세 행정의 어려움을 재정리하면 다음과 같다.

첫째, 사업자가 영업을 하는 웹사이트의 소재지 파악과 소비자의 실명 확인이 어려워진다. 즉 사업자나 소비자가 국경을 넘어 임의 국가의 조세 관할권에 주소를 개설하는 것이 가능하기 때문이다.

둘째, 과세 당국이 전자 상거래의 세무조사의 근거가 되는 자료를 확보하기가 어렵다. 이는 전자상거래에서 거래에 참여하는 당사자들이 조세 포탈의 목적으로 전산화일을 조작함으로써 거래에 관한 정보를 파기시킬 수 있을 뿐만 아니라 자국의 조세관할권을 벗어난 지역에서 일어난 거래에 관한 정보를 획득하기가 용이하지 않기 때문이다.

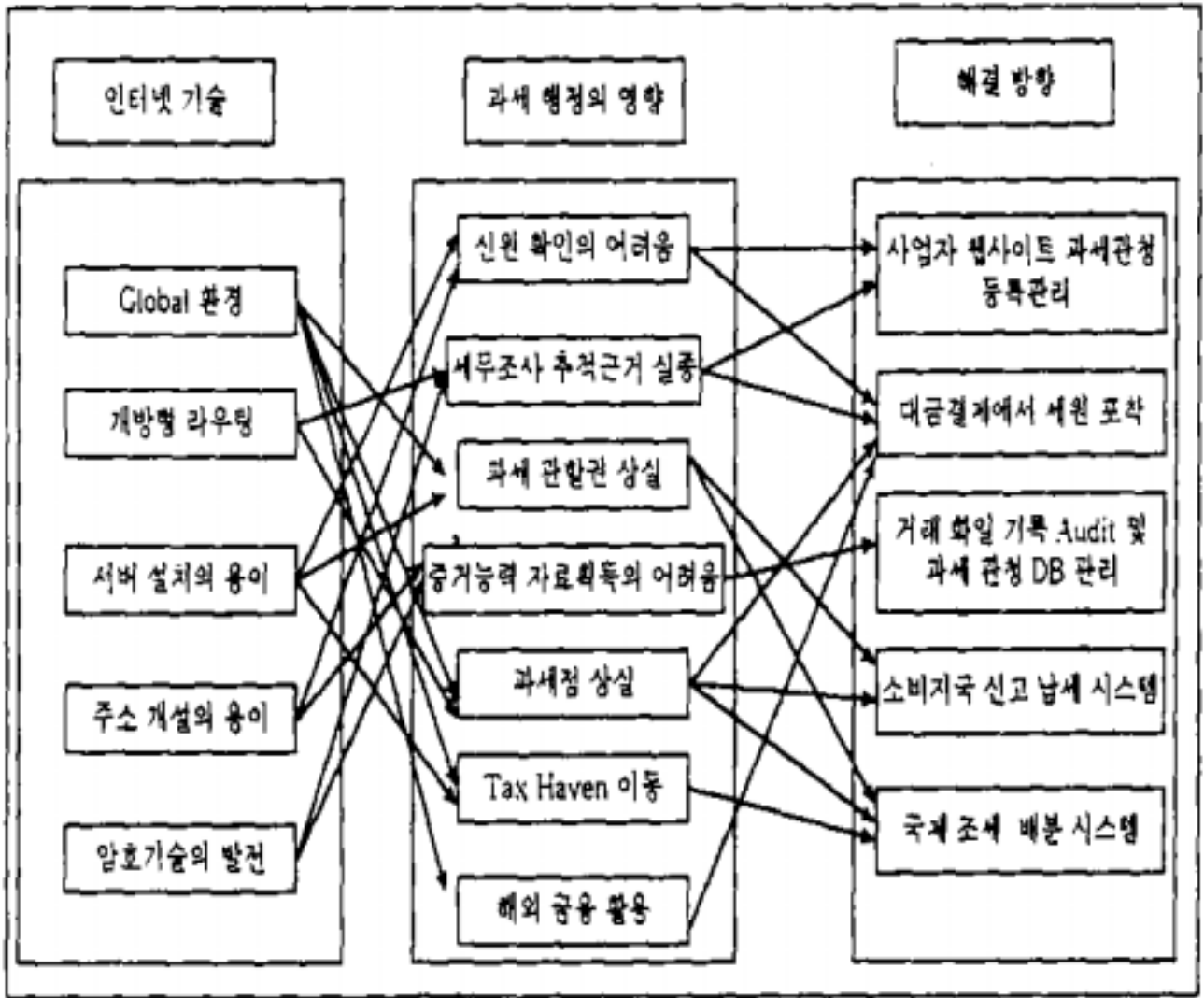
셋째 Tax Haven으로 사업자 및 금융기관의 이전이 예상된다. 즉 전자상거래 사업자에게 세금을 부여하지 않는 국가로 상업용 웹 사이트가 이동할 것으로 보이고 지구촌 소비자들은 소비세 세원의 포착을 회피하기 위하여 인터넷상의 다국적 금융기관을 활용하게 될 것이다. 한편 OECD에서 전자상거래 시대의 조세 시스템의 평가기준을 다음과 같이 이야기하고 있다.³⁾

①공평(equitable)하여야 한다. 유사상황에서 유사거래를 행하는 납세자는 동일하게 과세되어야 한다.

②간소(simple)하여야 한다. 과세당국의 행정비용과 납세자의 협력비용이 가능한한 최소화 되어야 한다.

③과세규정이 납세자에게 확실성(certainty)을 제공함으로써 거래의 조세 효과를 사전에 알 수 있어야 한다. 과세대상 무엇이 어디에 납

<그림1> 조세 행정의 영향과 해결 방향



부하여야 하는지를 납세자가 알 수 있어야 한다.

④효과적(effective)이어야 한다. 적기에 적절한 세수를 거둘 수 있어야 한다. 탈세와 조세회피의 가능성이 최소화되어야 한다.

⑤경제적 왜곡(economic distortion)을 초래하지 않아야 한다. 기업의 의사결정은 조세외적인 사업상 고려에 의하여 이루어져야 하며, 이는 국내적 차원과 국제적 차원 모두에 해당된다.⑥과세규정이 기술적 상업적 진보추세에 부합할 수 있도록 융통성(flexibility)과 역동성(dynamic)을 충분히 가져야 한다.⁴⁾

⑦국내적으로 채택될 과세시스템 및 기존 국제조세원칙에 대한 변경은 국가간 인터넷과 서비스의 공정배분(fair sharing)을 담보할 수 있어야 한다.

⑧새로운 형태의 조세도입 가능성을 검토하기 보다는 우선적으로 현행 과세체계를 인터넷에 적응(adapting)시키는 데 치중하여야 한다.

3. 국제 조세의 딜레마

지금까지 적용되었던 국제조세의 원칙은 전자 상거래에서 더 이상 적용되기가 어렵게 되었다. 이것은 인터넷이 국경을 넘어 시간과 공간을 초월하여 사업자와 소비자들의 상행위가 가능하였기 때문이다. 가상공간에서 발생하는 국제 조세의 딜레마를 고찰하면 크게 두가지로 구분되며 이는 고정 사업장과 소비세 관할권에서 발생하는 문제이다.

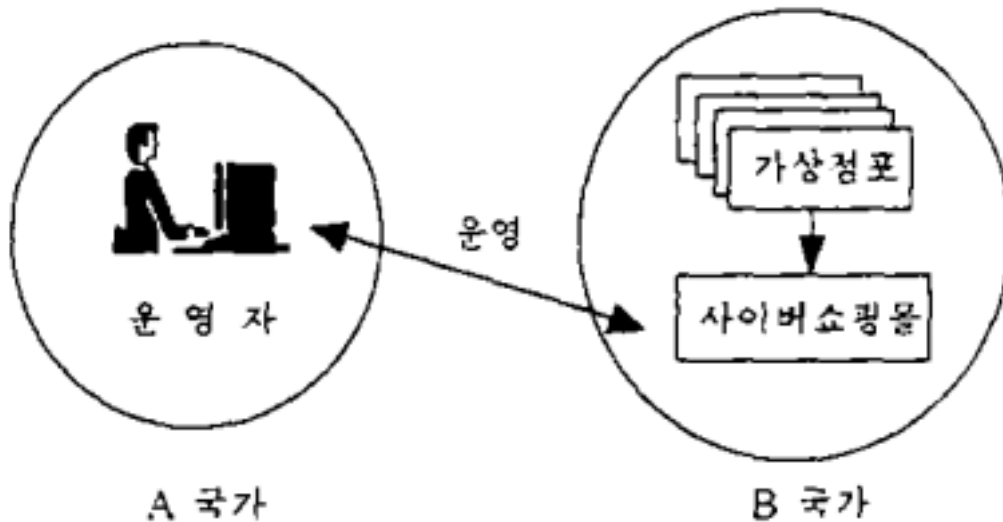
첫째 고정 사업장의 개념이다.

무엇을 고정사업장으로 간주할 것인가가 문제이다. 운영자와 시스템이 서로 다른 국가에 있는 경우 고정사업장의 소재지를 무엇으로 볼 것인가가 문제이다. 예를 들어 한국의 사이버쇼핑몰 운영자가 미국에 시스템을 설치하고 운영할 때 고정 사업장이 운영자가 위치한 한국인지 아니면 시스템이 위치한 미국인지에 대한 통일된 개념은 아직 존재하지 않고 있다.

둘째 소비세 관할권에 관한 문제이다.

소비자가 여러 국가의 가상 상점으로 이루어진 사이버 쇼핑물에 접속하여 소비하는 경우 세금은 어느 나라에 귀속되는가 하는 것이 문제로 대두된다. 최근 국제 조세와 관련된 논쟁을 분석하면 크게 두 가지 입장으로 구분된다. 미국이 주장하고 있는 것은 사업장 중심의 공급지과세 원칙이고 유럽공동체는 고정 사업장 범위를 다시 정립한 소비지과세 원칙을 주장하고 있다. 예를 들어 사이버 쇼핑물이 설치된 미국과 소비자가 있는 유럽 공동체를 생각하자. 0 경우

<그림> 운영자와 시스템이 다른 국가에 위치



유럽의 소비자가 미국의 사이버 쇼핑물에서 재화와 서비스를 구입하였을 때 양국의 정부 입장은 상반된다. 즉 사이버 쇼핑물이 설치되어 있는 미국은 자국의 세수 확보를 위하여 외국의 방문자가 자국의 백화점에서 재화를 구입하였다는 입장을 견지할 것으로 예상된다. 반면에 유럽공동체 국가에서는 자국의 소비자가 인터넷을 매개로 국경을 넘어 물건을 구입하여 자국 국내에서 소비한다는 수입의 입장을 취할 가능성이 있다. 여기서 국제 전자상거래에서 소비자가 어느 국가에 귀속되는가가 새로운 쟁점으로 부각된다.

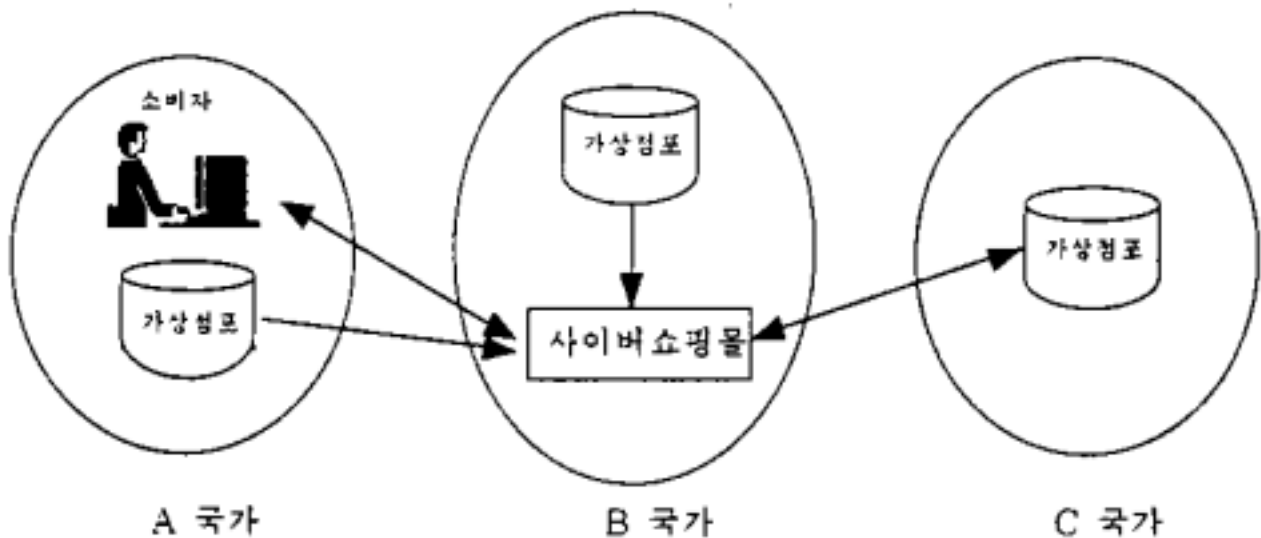
4. 21세기 형 함포 외교의 신호탄

과거 19세기에 우리나라가 경험한 선진 열강의 함포 외교를 상기해보자. 당시 강대국들은 자국의 우수한 군함과 함포를 바탕으로 우리나라에게 개국을 요청하였으며 힘에 부친 우리나라는 불균등한 국제조약을 체결하게 되었고 결국 나라를 잃어 버리고 마는 한일 합방에 이르게 되었다. 가상공간에서도 최근 벌어지고 있는 현상을 분석해보면 19세기에는 물리적 공간에서 열강의 각축이 시작되었지만 몇 년 남지 않은 21세기에는 가상공간에서 정보 선진국들의 각축이 예상된다. 최근 발생하고 있는 이른바 "21세기형 함포 외교"의 신호탄이라 할 수 있는 국제적인 이슈를 정리하면 다음과 같다.

1997년 7월 1일 클린턴 행정부의 'A Framework for Global Electronic Commerce'를 발표하면서 관세와 조세의 문제를 첫 번째 이슈로 제기하고 있다.⁵⁾ 자유무역의 입장을 견지하여 인터넷으로 인도되는 상품과 서비스에 관세를 누

과하는 것은 무의미하기 때문에 인터넷이 무관세 지역(Duty Free Zone)이 되어야 한다고 주장한다. 여기서 무관세의 대상은 인터넷을 매체로 인도되는 소프트웨어와 그림 및 영상과 같은 디지털 재화와 서비스로 한정하고 있다. 미국의 주장에는 인터넷을 기반으로 한 전자상거래에서 자신의 압도적이 정보기술 발전을 배경으로 경제적 우위를 차지하고자 하는 의도를 알 수 있다. 현재 미국의 기업체 사이트인 com도메인만 하더라도 전세계 인터넷 주소의 90%이상을 차지하고 있고 이러한 방대한 가상공간을 기반으로 하여 전자상거래에서는 세계의 중심지에 있다고 해도 과언이 아니다. 미국의 경우에 있어서는 무관세 원칙에서 더 나아가 소비세까지 면세로 하는 인

<그림3> 다국적 가상 쇼핑물에 접속한 소비자



터넷이 자유무역 지역이 실현되어 소비세의 세수를 희생하더라도 전자상거래 수익을 중심으로 한 법인세와 같은 소득세로 충분히 만회가 되기 때문에 결과적으로 세수 확보에 유리하다는 계산이다.

클린턴 행정부의 발표가 있는 며칠 후 독일 본에 세계 40여개국 경제통상 각료들이 모여 전자 상거래와 자유무역에 관한 회의가 개최⁶⁾되었고 여기서 유럽 공동체는 미국의 전자상거래 기본 원칙에 대체적으로 인정하고 비트세⁷⁾와 같은 새로운 조세를 도입하지 않는다는 의견의 일치를 보았지만 관세와 조세 부문의 세수 감소를 우려하여 공식적인 조세 원칙을 공포하는 것을 유보한 상황이다. 즉 유럽공동체 국가는 부가가치세가 국가의 수입에 상당한 비율을 차지하고 있기 때문에 인터넷 자유무역으로 인한 소비세의 희생은 정부의 세수에 큰 타격을 주고 있기 때문이다.

예를 들어 프랑스에서 영국으로 국제 통화를 하는 경우를 보자. 통신 소비자들은 프랑스 통신회사를 이용하는 것 보다 미국의 통신회사를 이용하여 콜백(Call Back)서비스를 받는 것이 요금이 저렴한 매력이 있다. 그러나 프랑스의 소비자들이 미국의 통신 사업자를 이용할 경우 세수는 프랑스 정부가 아닌 미국 정부에 귀속된다. 이것은 현재 국제 조세가 고정사업장 위주로 조세 관할권이 인정되기 때문에 통신시스템이 있는 미국이 과세할 수 있게 된다. 여기에 대해 최근 독일 본(Bonn)회의에서 유럽공동체 국가들의 입장은 소비가 발생한 국가인 프랑스 정부에서 세수를 확보할 수 있도록 하자고 주장하고 나섰다. 이상 국제 조세에 관한 논의를 살펴보면 자국의 세수 확보를 위한 이해 당시국의 주장은 사업자를 중심으로 한 고정 사업장(Permanent Establishment)원칙⁸⁾과 소비지를 중심으로 한 소비자 과세 원칙으로 구분되며 양자는 서로 상치된 개념이다.

한편 유럽 공동체 국가와 캐나다 사이의 거래와 같이 조세 체제가 다른 국가들 사이에서는 무관세 및 이중과세가 발생할 수 있는 것도 새롭게 부각되고 있는 문제이다.⁹⁾ 최근 국제 논의를 종합하면 결국 정보 선진국들이 전자상거래 시대의 도래에 따라 자국의 세수 확보에 유리하도록 조세 관할권을 설정하기 위한 싸움의 시작이며 동시에 인터넷 라운드의 서곡이기도 하다.

5. 국제 전자상거래 시대에서 새로운 국제조세 모델의 제안 : 국가별 조세 배분의 원칙

국제 조세에서 세수가 고정 설비를 갖춘 국가에 귀속되어야 한다 아니면 소비가 발생하는 국가에 귀속되어야 한다는 두가지 상반된 원칙을 일방적으로 주장하는 것은 모두 문제점을 갖고 있다.

첫째, 고정 설비를 갖춘 국가에 조세 관할권이 있다고 주장하는 경우는 국제 전자상거래의 발전에 기여한 소비지 국가의 기여를 고려하지 않고 있다. 즉 소비지 국가는 정부 예산을 지출하여 국제 전자 상거래의 인프라스트럭처 (Infrastructure)를 구축하여 자국의 소비자들이 국제 전자상거래에 참여하도록 기여하고 있다는 사실을 무시하고 있다.

둘째, 소비지 국가에 조세 관할권을 주장하고 있는 경우에 있어서도 마찬가지로의 문제가 발생된다. 즉 웹 사이트와 같은 고정 사업장의 설치를 통해 국제 전자상거래 발전에 기여한 국가의 공로를 경시할 우려가 있다.

결국 어느 특정 국가가 일방적으로 자국에게 유리하게 조세관할권을 주장하게 되면 지구촌의 전자상거래는 불균형적 발전을 가져오게 되고 정보화 사회에서 새로운 빈부 격차인 정보화 기반구조의 남북문제를 야기시킬 위험이 있다 최악의 경우 21세기 함포형 외교가 가시화된 새로운 형태의 국제 분쟁을 발생시킬 우려가 있다. 따라서 지구촌 전자상거래 시대에는 기존 원칙의 적용에서 과감히 탈피하여 새로운 원칙을 모색하여야 한다. 이 원칙은 지구촌 전자상거래 시대에서 국가별 조세 배분의 원칙에 따른 새로운 국제 조세 모델이라고 할 수 있다.

이제 우리는 지구촌 전자상거래 시대의 도래를 눈앞에 두고 있다. 국경을 초월한 지구촌 소비자들이 전자상거래를 통해 생활의 질의 높여 나가기 위해서는 지금보다 더욱 발전된 인터넷 기반 구조가 구축되어야 한다. 인터넷 기반 구조를 만들어 나가는 것은 기업의 역할이라기 보다는 정부의 몫이라고 할 수 있다.

지구촌 전자상거래의 균등한 발전을 통해 소비자 삶의 질을 높이기 위해서는 전자상거래의 기반 구조를 구축하는 것이 필수적이다. 전자상거래의 기반 구조를 구축하는데 소요되는 정부예산은 각국이 전자상거래에서 발생한 소비세의 국제적인 배분을 통해 달성될 수 있다. 국제 전자상거래 발전을 위한 소비지 국가와 사업자 국가의 기여도가 국제 전자상거래에서 국별 소비세 배분의 기준이 되는 새로운 조세 모델을 만들어 국제적인 합의를 도출하는 것이 시급하다.

이제 우리나라는 명실공히 OECD국가이다. 지금까지 국제 기구의 결정에만 따라가던 수동적인 입장에서 탈피하여 지구촌 전자상거래의 발전에 기여하기 위한 새로운 조세 모델을 개발하여 곧 본격화 될 인터넷 라운드에 대비하여 적극적이고 공세적인 국가 전략을 수립해야 될 시점이다.

주석 1) 지표통계분석팀, 선임연구원 (Tel: 02-250-3136)

주석 2) 기획조정실, 경영정보과 과장 (Tel: 02-250-3092)

주석 3) 박윤준, 전자상거래와 조세(OECD 논의와 그 시사점), 1997.7

주석 4) 기술 및 상업상 새로운 상황이 전개되더라도 과세시스템의 근본을 바꾸지 않고 기존의 해석을 변경하거나 부분적인 법령개정을 통하여 대응할 수 있는 것을 의미한다.

주석 5) William J. Clinton and Albert Gore, Jr. "A Framework for Global Electronic Commerce" <http://www.iitf.nist.gov/elecomm/ecomm.html>

주석 6) Global Information Networks. <http://www2.echo.lu/bonn/final.html>

주석 7) 자세한 것은 Lue Soete and Kamp Karin. "The Bit Tax: the case for further research." Working Paper University of Maastricht. 1996. 8.12

주석 8) OECD 소득세 모델 협약(OECD Model Income Tax Treaty)의 Article 5에서는 고정 사업장을 기업의 전체 또는 일부의 업무가 수행되는 고정된 장소로 정의하고 있다. 정영현은 국제적인 조세 분쟁의 발생의 가능성이 높기 때문에 고정 사업장 범위에 대한 국제적 협의가 필요하다고 하였다. 정영현, 전자상거래와 조세정책. Electronic Commerce and Taxation. 한국조세연구원, 자료 97-05, p.54.

주석 9) Ian Hutchison, "Challenges Posed by the Internet for VAT." Electronic Commerce and Taxation, 한국조세연구원, 1997, p.87