

<논 문>

세무사 보수 표준화의 필요성과 그 방안에 관한 연구

이 전 오*

|| 목 차 ||

I. 서 론	73	IV. 세무사 일부 보수의 표준화 필요성 및 법적 검토	89
II. 세무사 보수제도의 연혁 및 현황	75	1. 세무사 일부 보수의 표준화 필요성	
1. 세무사 보수제도의 연혁		2. 세무사 일부 보수표준화의 허용 가능성에 관한 법적 검토	
2. 세무사 보수제도의 현황			
3. 소 결		V. 세무사 보수표준화에 관한 구체적인 방안	103
III. 타 직역 전문가의 보수표준화 사례	79	1. 보수표준화의 범위	
1. 공인회계사의 보수표준화 사례		2. 보수표준화의 구체적인 입법방법	
2. 관세사의 보수기준		3. 보수 상·하한을 둘 것인지 여부	
3. 법무사의 보수표준화 사례		4. 「세무사법」 개정안	
4. 감정평가사의 보수표준화 사례		VI. 결 론	111
5. 공인중개사의 보수표준화 사례			
6. 타 직역 보수 표준화의 시사점			

* 기획재정부 중장기조세정책심의위원회장 · 한국조세연구소 상임 운영 · 연구위원

** 투고일 : 2024. 9. 30. 1차수정일 : 2024. 10. 24. 게재확정일 : 2024. 11. 8.

<국문초록>

세무사 업무 중 기장대리, 세무조정, 성실신고확인 등의 업무는 가장 기초적이자 핵심적인 세무대리업무로서 이들 업무가 정확하게 처리되지 않으면 정확한 소득계산이 불가능하기 때문에 성실한 조세신고 및 납부가 이루어지지 않고 탈세 또는 조세회피가 발생할 우려가 대단히 크다. 그럼에도 불구하고 세무사보수에 관하여 지나친 덤핑 등이 만연하면 납세자는 무조건 가격이 낮은 세무사 사무소를 찾아갈 가능성이 많고, 터무니 없이 불합리한 보수액으로 세무대리를 수임한 세무사 사무소는 충분한 시간과 노력을 들여 성실하게 사건을 처리하기가 어렵게 된다.

그렇게 되면 건전한 납세의식을 떨어뜨리고 성실납세 풍토를 해칠 뿐만 아니라, 이로 말미암아 결국 세수의 누락을 초래하게 된다. 이것은 납세자 본인에 대하여서도 향후에 가산세를 포함한 누락된 세금의 추징은 물론이고 조세포탈범으로 고발될 우려에도 처하게 된다. 결국, 기장대리·세무조정·성실신고확인처럼 정형적·반복적 업무이지만 가장 중요하고 많은 납세자가 관련된 세무대리업무에 관하여는 국가 또는 세무사 단체가 합리적인 보수기준을 제시하여 성실한 신고·납부를 유도함으로써 납세도의를 확립하고 아울러 세수누락도 방지함으로써 궁극적으로 성실납세와 국가 재정수입 확보를 도모할 필요가 있다.

세무사 업무 중 보수표준화에 적합한 분야를 가려내면, 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무가 이에 해당한다. 나머지 업무들은 위 기준을 충족하기 어려워서 보수표준화에 적합하지 않다.

보수표준화의 구체적인 입법방법으로는 과세권자가 보수기준을 정하는 방안, 기획재정부장관이 한국세무사회와 협의하여 보수기준을 정하는 방안, 한국세무사회가 정부의 개입 없이 보수기준표를 정하여 이를 세무사들이 지키게 하는 방안 등을 생각할 수 있으나, 기획재정부장관이 한국세무사회와 협의하여 보수기준을 정하는 방안이 가장 타당하다고 생각한다.

▶ **주제어** : 세무사, 세무사보수, 세무사보수 표준화, 기장대리, 세무조정, 성실신고확인

I. 서 론

세무사는 납세자로 하여금 납세의무의 성실한 이행을 돕는 한편, 납세자의 권익을 보호하는 것을 사명으로 하는 공정하고 중립적인 위치에 있는 공공성을 지닌 조세전문가이다. 즉, 세무사는 영리 목적의 활동을 하는 것은 사실이지만 단순히 영리를 목적으로 하는 상인으로서의 직업인이 아니라, 나라 살림에 쓰이는 세금을 적법하게 징수하고 납부할 수 있도록 국가와 국민 사이에서 교량 역할을 담당하는 한편, 세무행정의 원활화를 도모하는 공공성을 지닌 조세전문자격사이다.¹⁾

세무사의 위와 같은 이중적 지위에 비추어 볼 때에, 세무사가 세무서비스의 제공에 대한 대가로 의뢰인에게서 받는 보수에 관하여 보통의 상인처럼 시장논리에 따라 완전히 당사자 간의 자율에 맡기는 것은 부적절하고 국가의 공공적 견지에서의 개입 내지 고려가 요구된다. 이런 까닭에, 예컨대 공인회계사, 법무사, 감정평가사, 공인중개사 등이 의뢰인에게서 받는 보수에 관하여 국가는 직접 또는 해당 전문가단체를 통하여 보수기준을 제시하는 방법으로 적절히 개입하고 있다.

그러나, 이와 달리 세무사 보수에 관하여는 아무런 기준을 설정하지 않고 완전히 세무사와 의뢰인 간의 계약에 맡기고 있는데, 예컨대 세무사 업무의 대부분을 차지하고 있고, 세무행정의 원활한 수행과 납세의무의 적정한 이행을 도모하기 위한 성실신고의 기초를 이루는 기장대리, 세무조정, 성실신고확인 등의 핵심적인 세무대리업무에 관하여 이를 적절하게 수행하기 위한 아무런 보수기준을 두고 있지 않다. 이로 말미암아 기장대행과 세무조정 등의 세무대리 업무를 둘러싸고 과당경쟁과 덤핑이 만연되고 있으며, 의뢰

1) 한국세무사회 홈페이지, https://www.kacpta.or.kr/kacpta_view/kacpeople/doing_n.asp
(검색일 : 2024. 9. 15.).

인은 무조건 보수가 낮은 세무사를 찾아가서 탈법 또는 편법적인 행위를 요구하는 등의 폐해가 널리 퍼져있는 지경이다. 비록 기획재정부장관이 불성실 세무대리인에 대해 징계를 하고 있지만, 일부 세무사에 대한 징계만으로는 세무시장의 질서를 근본적으로 바로 잡기에는 역부족이다. 이런 상황 아래서는 세무사가 전문성과 책임성이 고도로 요구되고 현실적으로 상당한 시간과 인력이 소요되는 세무대리를 제대로 수행할 수 없는 조건에 놓이게 된다.

이로 말미암아 세법상 성실납세를 담보하기 위한 가장 기초적이고 핵심적인 제도인 기장대행, 세무조정, 성실신고확인 등의 세무대리 품질이 급격히 저하되고 있으며, 세무사가 공공성 있는 세무전문가로서 전문적이고 책임성 있는 세무대리를 통해 성실납세에 이바지하도록 한 법적 사명(「세무사법」 제1조의2)을 제대로 달성하기가 어려워졌으며, 그 결과 적정한 소득금액 계산과 성실신고가 제대로 되지 못하여 궁극적으로 성실납세와 국가 재정 수입이 위협받고 있다.

이 논문은 세무사 보수에 관한 위와 같은 문제점에 관하여 그 현실을 분석하고 문제점을 살펴본 후에, 구체적이고 입법적인 해결방향을 제시하는데에 그 목적을 두고 있다.

II. 세무사 보수제도의 연혁 및 현황

1. 세무사 보수제도의 연혁

가. 1961년 「세무사법」 제정 이후 1999년 「세무사법」 개정 전까지의 세무사 보수제도

1961. 9. 9. 제정된 후 1999. 2. 5. 개정되기 이전까지 세무사 보수에 관한 구 「세무사법」 제15조는 재무부장관(재정경제원장관)이 세무사보수를 정하게 규정하였다.²⁾

나. 「카르텔일괄정리법」³⁾의 제정

「공정거래법」은 사업자 또는 사업자단체가 법령에 따라 행하는 정당한 행위, 즉 정부카르텔에 대하여는 「공정거래법」의 적용을 배제하고 있다. 그러나 각종 법령에 의한 관제 카르텔의 범위가 광범위하여 시장에서 공정한 경쟁이 일어나지 아니하고 그 결과 소비자의 피해가 초래되는 등 그 폐해가 있기 때문에, 공정거래위원회는 1995. 2. 5. 속칭 「카르텔일괄정리법」을 제정·시행하여 전문직종에 대한 보수자율화를 추진하면서 변호사, 공인회계사, 관세사, 세무사, 변리사, 건축사, 노무사, 수의사, 행정사 등 9개 전문 자

2) 구 「세무사법」 제15조(계쟁권리의 양수금지 및 보수)

① 세무사는 계쟁권리를 양수할 수 없다.

② 세무사는 재정경제원장관의 승인을 얻은 금액을 초과하여 보수를 받지 못한다. <개정 1989. 12. 30., 1995. 12. 6.>

3) 1995. 2. 5. 제정·시행된 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률의 적용이 제외되는 부당한 공동행위 등의 정비에 관한 법률」의 약칭이다.

격사들의 법령에 의한 보수카르텔 및 수출입 관련 카르텔을 폐지하고, 중소기업제품에 대한 단체수의계약 제도를 개선하는 등 법령에 규정된 20여 가지의 카르텔 조장 규정을 일괄적으로 정비한 바 있다.⁴⁾

「카르텔일괄정리법」에 따라 정비된 카르텔은 사업자 간의 행위가 부당공동행위에 해당하지만 개별법령에 근거가 있기 때문에 그 당시의 「공정거래법」 제58조⁵⁾에 따라 「공정거래법」의 적용이 제외되는 행위들이다. 그중에서 특히 당초의 도입목적이 이미 달성되었거나 원래의 취지와 달리 운영되는 카르텔이 정비대상이었다.

이에 따라 첫 번째 정비대상에 오른 것은 전문직 서비스의 보수를 해당 사업자단체가 정하여 주무관청의 인가를 받는 공공카르텔이었다. 변호사, 공인회계사, 관세사, 세무사, 행정사, 변리사, 공인노무사, 수의사, 건축사 등 9개 직종이 여기에 해당되었다.⁶⁾

다. 1999. 2. 5. 법률 제5815호로 개정된 「세무사법」 제15조

1999. 2. 5. 개정된 「세무사법」은 제15조 제2항을 삭제하였다.⁷⁾ 정부는 그 이유를 “종래 특정산업의 보호·육성 등을 이유로 정부가 법령으로 허용하

4) <https://www.ftc.go.kr/callPop.do?url=/jargonSearchView.do?key=451&dicseq=605&titl=%EC%B9%B4%EB%A5%B4%ED%85%94%EC%9D%BC%EA%B4%84%EC%A0%95%EB%A6%AC%EB%B2%95>(검색일 : 2024. 9. 20.).

5) 1999. 2. 5. 「카르텔일괄정리법」이 제정된 당시의 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제58조(법령에 따른 정당한 행위) 이 법의 규정은 사업자 또는 사업자단체가 다른 법률 또는 그 법률에 의한 명령에 따라 행하는 정당한 행위에 대하여는 이를 적용하지 아니한다.

현행 「공정거래법」 제116조(법령에 따른 정당한 행위)도 같은 내용이다.

6) 안희원, “카르텔일괄정리법의 주요내용과 기대효과”, 『경쟁저널』 제42호, 한국공정경쟁연합회, 1999. 2., 3~4면.

7) 1999. 2. 5. 개정된 「세무사법」 제15조(계쟁권리의 양수금지)

① 세무사는 계쟁권리를 양수할 수 없다.

② 삭제 <1999. 2. 5.>

여 오던 공동행위 중에서 경쟁제한성이 크거나 국제적 기준에 비추어 정당성이 인정되기 어려운 공동행위 등을 폐지 또는 보완함으로써 시장경제를 활성화하고, 경쟁을 제한하는 제도를 폐지해 나가는 국제적 추세에 부응하려는 것임.”이라고 설명한다.

전문직 서비스에 대하여 종래에 보수결정의 공공카르텔을 허용한 이유는 수요자가 해당 서비스에 관한 정보를 잘 알 수 없다는 정보의 비대칭성과 전문직 서비스는 준공공재적 성격을 가지므로 정부의 개입이 필요하다고 보았기 때문이다. 그러나, 이들 서비스에 대하여는 개별 전문자격사가 제공하는 서비스의 수준과 관계없이 해당 사업자단체가 정한 대로 보수가 거의 일정한 수준으로 결정되고 소비자들은 여기에 따를 수밖에 없었기 때문에 소비자들의 불만이 있었다.

그러나, 그동안에 전문직 서비스에 대한 인식이 바뀌어, 전문직 서비스도 많은 서비스 중 하나이고, 경쟁이 도입되면 수수료 인하, 소비자의 선택범위 확대 등을 통해 수요자의 후생이 증대될 수 있다는 견해가 주류를 이루게 됨에 따라 「카르텔일괄정리법」이 제정되고⁸⁾ 그에 따라 정부가 세무사 보수를 정하는 방식도 폐지된 것이다.⁹⁾

2. 세무사 보수제도의 현황

1999. 2. 5. 「세무사법」 제15조 제2항이 삭제된 후로는 「세무사법」이나 한국세무사회는 세무사의 수입료 또는 수수료율, 표준보수 등 기준을 정하고 있지 않으며, 세무대리업무 계약체결 및 보수 약정은 개별 세무사무소가 의뢰인과의 협의를 거쳐 자율적으로 정하고 있다. 즉, 세무사 보수는 완전히 세무사와 의뢰인 간의 자유계약에 맡기고 있다. 그렇기 때문에 비슷한 내용

8) 「카르텔일괄정리법」 제4조(세무사법의 개정) 세무사법중 다음과 같이 개정한다. 제15조의 제목중 “양수금지 및 보수”를 “양수금지”로 하고, 동조 제2항을 삭제한다.

9) 안희원, 앞의 논문, 4면.

의 서비스에 대하여도 세무사 보수는 천차만별이다.

필자가 몇 군데 세무법인을 임의로 추출하여 보수를 비교하여 본바, 다음과 같은 사실들을 알 수 있었다.

첫째, 기본적인 세무사 업무인 기장대리, 세무조정, 성실신고확인 업무 이외의 다른 업무에 관하여는 각 사무실마다 보수기준이 매우 다르고 다양하였다.

둘째, 기본적인 업무 중 기장대리와 세무조정 업무에 관하여는 수입금액이나 자산금액 등을 기준으로 하여 보수를 산정하였고, 성실신고확인 업무에 관하여는 업종 및 수입금액 등을 기준으로 하여 보수를 산출하였다.

셋째, 모든 세무사 사무소가 원칙적인 보수기준을 제시하면서도 특정한 사정이 있으면 보수를 20%~30%, 심지어는 50%까지 가산할 수 있게 하였다.

넷째, 보수 가산사유로 제시된 것은 법인인 경우, 상장법인인 경우, 외부 회계 감사대상인 경우, 원가계산을 필요로 하는 경우, 공제·감면세액이 있는 경우, 부동산임대 사업자인 경우, 변호사·변리사·의사 등 전문직종인 경우 등 매우 다양하였고 사무소마다 달랐다.

다섯째, 위에서 말한 사실들에 비추어 볼 때에, 기본적인 업무에 대한 보수에 관하여도 세무사 사무소 간에 상당한 차이가 있는 것을 알 수 있었다. 그러나, 그 차이가 합리적임을 뒷받침할 증거는 찾기 어려웠다.

3. 소 결

1999. 2. 5.에 「세무사법」이 개정되기 이전까지는 재무부장관(재정경제원장관)이 세무사보수를 정하게 되어 있었다(구 「세무사법」 제15조). 그러나, 1995. 2. 5. 속칭 「카르텔일괄정리법」인 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률의 적용이 제외되는 부당한 공동행위 등의 정비에 관한 법률」이 제정·시행되면서 변호사, 공인회계사, 세무사, 관세사, 행정사, 변리사, 공인노무사, 수의사, 건축사 등 9개 직종의 보수기준제도를 폐지하였고, 이에 따라 1999. 2. 5. 법률 제5815호로 개정된 「세무사법」에서도 보수기준에 관한 조항인 제15

조 제2항을 삭제하였다.

그 후로는 「세무사법」이나 한국세무사회는 세무사의 표준보수 등 기준을 정하고 있지 않으며, 세무사 보수는 완전히 세무사와 의뢰인 간의 자유계약에 맡기고 있다. 그 결과, 비슷한 내용의 서비스에 대하여 세무사 보수는 천차만별이고, 기본적인 업무인 기장대리업무·세무조정업무·성실신고확인 업무에 대한 보수에 관하여도 세무사 사무소 간에 상당한 차이가 있다. 그러나, 그 차이가 합리적임을 뒷받침할 근거는 부족하고, 그에 따라 지나친 수입료 덤핑으로 인한 폐해가 발생하고 있다.

Ⅲ. 타 직역 전문가의 보수표준화 사례

세무사 이외의 다른 전문직종 중에서는 변호사처럼 보수를 의뢰인과 해당 전문가 간의 완전한 자율에 맡기는 경우가 있는가 하면, 표준적인 보수 기준을 사용할 수 있게 허용하는 경우도 있다. 후자의 예로, 공인회계사, 법무사, 감정평가사, 공인중개사 등을 들 수 있다. 아래에서 이들 직종의 보수 표준화 내용을 간략하게 살펴봄으로써 세무사 보수 표준화를 위한 시사점을 얻고자 한다.

1. 공인회계사의 보수표준화 사례

가. 공인회계사의 의의

공인회계사는 타인에 대한 회계, 세무, 재무자문 등의 직무를 수행하는 전문자격사이다. 공인회계사의 업무범위는 「공인회계사법」 제2조에서 규정하고 있다.

나. 공인회계사의 보수제도

(1) 표준감사시간제도의 도입 배경

「카르텔일괄정리법」(1999. 2. 5. 시행)에 따라 삭제되기 전의 구 「공인회계사법」 제14조(보수)는 “공인회계사는 재정경제원장관의 승인을 얻은 금액을 초과하여 보수를 받지 못한다.”고 규정하여, 공인회계사는 재정경제원장관의 승인을 얻은 보수기준표에 따라 의뢰인에게서 보수를 받게 하였다. 그러나, 「카르텔일괄정리법」의 시행에 따라 타 전문직과 마찬가지로 보수기준은 사라지고, 공인회계사와 의뢰인 간의 계약으로 보수를 결정하게 되었다.

한편 그 전에도 있었지만 2000년대 들어 우리나라에서는 저축은행, 신생벤처기업, STX, 대우조선해양 등 분식회계 사건이 끊임없이 발생하였고, 스위스 국제경영개발원(International Institute for Management Development, IMD) 기준 2016년과 2017년 연속하여 회계투명성 분야에서 세계 최하위를 차지했다. 이에 따라 우리나라의 국제적 회계신인도가 최하위 수준으로 떨어지는 등 기업의 회계정보에 대한 신뢰가 매우 낮아졌다.

정부는 그에 대한 해결책으로, 2017. 10. 31. 이른바 「회계개혁·선진화 3법」¹⁰⁾을 개정하여 2018. 11. 1.부터 시행하기에 이르렀다. 구체적으로 보면, 정부는 감사인의 낮은 독립성과 충분하지 못한 감사시간 투입¹¹⁾이 부실감사의 주요 원인이라고 보고, 감사인의 낮은 독립성 문제를 해결하기 위해 주기적 지정제를 도입하고, 적정수준의 감사품질을 확보하기 위해 필요한 일정 수준 이상의 감사시간을 요구하는 표준감사시간제도를 도입하였다.

(2) 표준감사시간 제도의 내용

표준감사시간은 감사업무의 품질을 제고하고 투자자 등 이해관계인의 보

10) 「외부감사법」 전부개정, 「공인회계사법」 일부 개정, 「자본시장법」 일부 개정.

11) 연구결과 등에 따르면 우리나라의 감사투입시간은 일본의 37~83%, 미국의 20~41% 수준으로 나타났다고 한다. 금융감독원, “최근 3년간 외부감사 투입시간 등 현황 분석”, 2017. 7. 26.자 보도자료.

호를 위하여 감사인이 감사투입시간을 결정하는데 지표로 활용할 수 있는 일반적·평균적 감사시간(업종별)을 의미한다.¹²⁾

표준감사시간 제도에 관한 구체적인 내용은 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제16조의2(표준 감사시간)에서 정하고 있다.

2019년에 도입된 표준감사시간 제도에 대하여는 그 문제점과 개선을 촉구하는 주장도 있지만, 전체적으로는 그 효과를 긍정적으로 평가하는 연구 결과가 많다.¹³⁾

2. 관세사의 보수기준

가. 관세사의 의의

관세사는 관세 및 통관에 관한 전반적인 업무를 화주에게서 의뢰받아 대신 수행해 주는 전문자격사로서, 관세사의 업무범위는 「관세사법」 제2조에서 규정하고 있다.

나. 관세사의 보수제도

1999. 2. 5. 「카르텔일괄정리법」이 제정·시행되기 이전까지는 관세법 및 관세사법의 규정에 따라 관세사회가 통관수수료 또는 보수를 책정한 후에 관세청장의 인가를 받아 그 요율에 따라 보수를 받았다.¹⁴⁾ 그러나, 1999. 2.

12) 2022. 1. 17. 개정 표준감사시간 제3조 제1호 참조.

13) 이민우·정기위, “감사환경에 따른 표준감사시간제도의 도입과 감사품질 개선 효과 : 감사시장의 경쟁강도와 비감사보수를 중심으로”, 『회계저널』 제29권 제3호, 한국회계학회, 2020. 6. ; 김경용·정균범, “외부감사법상 표준감사시간제의 적용이 감사품질에 미치는 영향”, 한국회계정보학회 2020년 추계학술대회 발표집, 2020. 11. ; 조연주 외 2인, “표준감사시간제도 도입이 감사품질에 미치는 영향”, 『회계학연구』 제47권 제2호, 한국회계학회, 2022. 4. 등.

14) 구 「관세사업무 및 통관업운영」 [관세청고시 제98-58호, 1998. 10. 28. 일부개정, 1998. 11. 1. 시행]

5. 공정거래위원회가 관세사 등 전문가격 사업자의 보수를 해당 사업자단체가 정하는 제도를 일괄적으로 폐지함에 따라, 관세사 보수는 완전 자율화되어 시장경쟁 원리에 맡겨져 있다.

그러나, 관세사 업계에서는 관세사 보수를 시장경쟁 질서에만 맡겨두는 것은 관세사 업무의 질을 떨어뜨리고 관세사 간 업무 유치를 위한 수수료의 덤핑, 리베이트 제공 등 과당경쟁을 초래하여 관세사 직의 공공성을 해치고 직업윤리에 위반되는 등의 문제점이 심각하므로, 보수기준의 법정화가 필요하다는 목소리가 높다.¹⁵⁾

3. 법무사의 보수표준화 사례

가. 법무사의 의의

법무사는 타인의 위촉에 의하여 보수를 받고 법원이나 검찰청 등에 제출

제6-1조(보수의 인가) ① 관세사회가 법 제11조 제1항의 규정에 의하여 관세사의 직무에 관한 보수와 그 상한선(이하 “관세사 보수기준”이라 한다)의 인가를 받고자 할 때에는 당해 보수의 요율과 그 산출기초를 기재한 인가신청서를 관세청장에게 제출하여야 한다.

② 제1항의 신청을 받은 관세청장은 인가를 함에 있어 무역업자 등 이해관계자의 의견을 들을 수 있으며, 신청한 관세사 보수기준을 수정하여 인가할 수 있다.

③ 관세청장은 관세사 보수기준을 인가한 때에는 이를 관보 또는 일간신문에 공고하여야 한다.

④ 관세사는 관세청장이 인가한 관세사 보수기준을 당해 사무소 안의 보기 쉬운 곳에 게시하여야 한다.

⑤ 관세사는 관세청장이 인가하는 관세사 보수기준을 초과하여 보수를 받지 못한다.

- 15) 김두형, “관세사 보수체계의 합리적 제도화 방안”, 『관세학회지』 제18권 제1호, 한국관세학회, 2017. 2. ; 정임표, “관세사 보수요율 법제화가 절실한 이유”, 일간NTN 국세신문, 2021. 4. 16., <https://www.intn.co.kr/news/articleView.html?idxno=2016308>(검색일 : 2024. 9. 22.) ; 정재열, “관세사 보수 현실화돼야 서비스 질 높아져”, 파이낸셜뉴스, 2023. 9. 4., <https://www.fnnews.com/news/202309041816344260>(검색일 : 2024. 9. 22.).

하는 서류를 작성하는 일을 직업으로 전문가이다. 법무사의 업무범위에 관하여는 「법무사법」 제2조에서 정하고 있다.

나. 법무사 보수제도

법무사 보수에 관하여 「법무사법」 제19조는 다음과 같이 규정한다.

- 「법무사법」 제19조(보수) ① 법무사는 그 업무에 관하여 위임인으로부터 소정의 보수(報酬)를 받는다.
- ② 법무사는 그 업무에 관하여 제1항에 따른 보수 외에는 어떠한 명목으로도 위임인으로부터 금품을 받지 못한다.
- ③ 제1항에 따른 보수의 기준에 관한 사항은 대한법무사협회 회칙(會則)으로 정한다.

[전문개정 2008. 3. 21.]

즉, 법무사 보수에 관하여는 대한법무사협회가 회칙으로 정하게 하고 있다. 대한법무사협회 회칙으로 정한 법무사의 보수기준은 법무사의 업무를 10개 항목으로 구분하고 그에 따른 보수기준을 유형별로 상세하게 제시하고 있다.

4. 감정평가사의 보수표준화 사례

가. 감정평가사의 의의

감정평가사는 부동산, 동산, 유·무형자산 등의 경제적 가치를 판정하여 그 결과를 가액(價額)으로 표시하는 국가전문자격사이다. 감정평가사는 타인의 의뢰를 받아 토지 등을 감정평가하는 것을 그 직무로 한다(「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제4조 제1항).

나. 감정평가사의 보수제도

감정평가사가 의뢰인으로부터 받는 보수(수수료) 및 실비의 범위는 국토교통부장관이 감정평가관리·징계위원회의 심의를 거쳐 결정한다(「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제23조 제2항).

위 법률규정에 따라 국토교통부장관은 「감정평가법인 등의 보수에 관한 기준」을 제정하여 감정평가법인 등이 감정평가 의뢰인으로부터 받는 수수료의 요율 및 실비의 범위와 적용방법을 구체적으로 규정하고 있다.

5. 공인중개사의 보수표준화 사례

가. 공인중개사의 개념

공인중개사는 토지, 건축물 그 밖의 토지의 정착물, 「입목에 관한 법률」에 따른 입목, 「공장 및 광업재단 저당법」에 따른 공장재단 및 광업재단 등의 중개대상물에 대하여 거래당사자 간의 매매·교환·임대차 그 밖의 권리의 득실변경에 관한 행위를 알선하는 것을 업으로 하는 전문가이다.¹⁶⁾

나. 공인중개사의 보수

개업공인중개사¹⁷⁾는 중개업무에 관하여 중개의뢰인으로부터 소정의 보수를 받는다(「공인중개사법」 제32조 제1항¹⁸⁾). 또, 개업공인중개사는 중개의뢰인으로부터 「공인중개사법」 제25조 제1항¹⁹⁾에 따른 중개대상물의 권리관계 등

16) 「공인중개사법」 제2조, 제3조, 「공인중개사법 시행령」 제2조.

17) “개업공인중개사”라 함은 「공인중개사법」에 의하여 중개사무소의 개설등록을 한 자를 말한다(「공인중개사법」 제2조 제4호).

18) 「공인중개사법」 제32조(중개보수 등) ① 개업공인중개사는 중개업무에 관하여 중개의뢰인으로부터 소정의 보수를 받는다. 다만, 개업공인중개사의 고의 또는 과실로 인하여 중개의뢰인간의 거래행위가 무효·취소 또는 해제된 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2014. 1. 28.>

의 확인 또는 「공인중개사법」 제31조²⁰⁾에 따른 계약금 등의 반환채무이행 보장에 소요되는 실비를 받을 수 있다(「공인중개사법」 제32조 제2항).

주택(부속토지를 포함한다. 이하 이 항에서 같다)의 중개에 대한 보수와 실비의 한도 등에 관하여 필요한 사항은 「공인중개사법 시행규칙」으로 정하는 범위 안에서 특별시·광역시·도 또는 특별자치도의 조례로 정하고, 주택 외의 중개대상물의 중개에 대한 보수는 「공인중개사법 시행규칙」으로 정한다(「공인중개사법」 제32조 제4항).

중개보수의 지급시기는 개업공인중개사와 중개의뢰인 간의 약정에 따르되, 약정이 없을 때에는 중개대상물의 거래대금 지급이 완료된 날로 한다

19) 「공인중개사법」 제25조(중개대상물의 확인·설명) ① 개업공인중개사는 중개를 의뢰받은 경우에는 중개가 완성되기 전에 다음 각 호의 사항을 확인하여 이를 해당 중개대상물에 관한 권리를 취득하고자 하는 중개의뢰인에게 성실·정확하게 설명하고, 토지대장 등본 또는 부동산종합증명서, 등기사항증명서 등 설명의 근거자료를 제시하여야 한다. <개정 2011. 4. 12., 2013. 7. 17., 2014. 1. 28., 2020. 6. 9.>

1. 해당 중개대상물의 상태·입지 및 권리관계
2. 법령의 규정에 의한 거래 또는 이용제한사항
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

20) 「공인중개사법」 제31조(계약금 등의 반환채무이행의 보장) ① 개업공인중개사는 거래의 안전을 보장하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 거래계약의 이행이 완료될 때까지 계약금·중도금 또는 잔금(이하 이 조에서 「계약금 등」이라 한다)을 개업공인중개사 또는 대통령령으로 정하는 자의 명의로 금융기관, 제42조에 따라 공제사업을 하는 자 또는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 신탁업자 등에 예치하도록 거래당사자에게 권고할 수 있다. <개정 2007. 8. 3., 2014. 1. 28., 2020. 6. 9.>

② 제1항에 따라 계약금 등을 예치한 경우 매도인·임대인 등 계약금 등을 수령할 수 있는 권리가 있는 자는 해당 계약을 해제한 때에 계약금 등의 반환을 보장하는 내용의 금융기관 또는 보증보험회사가 발행하는 보증서를 계약금 등의 예치명의자에게 교부하고 계약금 등을 미리 수령할 수 있다. <개정 2020. 6. 9.>

③ 제1항에 따라 예치한 계약금등의 관리·인출 및 반환절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2020. 6. 9.>

(「공인중개사법 시행령」 제27조의2).

다. 중개보수의 구체적인 내용

공인중개사의 중개보수는 주택, 오피스텔, 기타 중개대상물 등 목적물별로 「공인중개사법 시행규칙」이 정하는 요율을 상한으로 하여 시·도 조례로 정하는 요율한도 이내에서 중개의뢰인과 개업공인중개사가 서로 협의하여 결정한다. 그러나, 실제 시·도 조례를 보면 「공인중개사법 시행규칙」과 내용이 동일하고, 달리 규정된 예를 찾기 어렵다. 따라서, 「공인중개사법 시행규칙」이 중개수수료의 기준을 정하고 있는 셈이다.

6. 타 직역 보수 표준화의 시사점

공인회계사의 경우 2019년부터 한국공인회계사회가 제정한 「표준감사시간」에 따라 보수를 산정하고 있다. 외부감사의 품질은 회계투명성의 향상에 중요한 역할을 한다는 인식에 터잡아, 감사품질을 유지하기 위한 일정수준 이상의 감사시간 투입을 보장하고 감사보수를 현실화하려는 취지에서 도입된 표준감사시간제도에 대하여는 대체로 긍정적으로 평가한다. 이 제도를 통해 저가수입으로 인하여 적정한 감사시간이 투입되기 어려웠던 기존의 감사환경이 개선될 가능성이 있고, 나아가 표준감사시간제도의 실효성을 높이기 위해서는 감사시장의 과도한 수입경쟁을 완화할 필요가 있을 것이다.

관세사의 경우 「카르텔일괄정리법」이 제정·시행되기 이전까지는 관세사회가 보수기준표를 책정한 후 관세청장의 인가를 받아 그 요율에 따라 보수를 받았다. 그러나, 1999. 2. 5. 「카르텔일괄정리법」의 제정·시행 이후로는 보수가 완전 자율화되어 시장경쟁 원리에 맡기고 있다.

하지만, 관세사업계에서는 관세사 간 업무 유치를 위한 수수료의 덤핑, 리베이트 제공 등 과당경쟁으로 인한 문제점이 심각하다고 하면서 보수기준의 법정화를 요구하는 목소리가 높다.

법무사의 경우 「법무사법」에서 보수기준의 제정을 대한법무사협회에 위임하였기 때문에 대한법무사협회가 「법무사 보수기준」이라는 이름으로 구체적인 보수기준을 정하고 있다. 「법무사 보수기준」에서는 법무사의 업무내용을 10개 영역으로 구분하고, 각각의 영역마다 매우 구체적으로 보수기준을 정하고 있다.

「법무사 보수기준」에 정하여진 보수액은 상한액으로 법무사는 원칙적으로 이를 초과하여 보수를 받지 못하지만(「법무사 보수기준」 제2조 제5항), 사건이 중요하거나 복잡한 경우 등에는 증액하여 보수를 받을 수 있다. 증액하는 경우의 상한은 따로 없고, 다만 ‘공정하고 타당한 범위 내에서’ 기준보수액에 보수를 증액할 수 있다고 규정하고 있다.

요컨대, 법무사의 보수에 관하여는 법무사단체가 보수를 정하도록 자율권을 보장하고 있고, 법무사 단체는 이에 상응하여 유형별로 매우 상세하게 보수기준을 정하면서 증액도 가능하게 하고 있다. 현실적으로 대부분의 법무사는 보수기준표에 정해진 대로 일률적으로 보수를 받는 것으로 보인다.

감정평가사의 경우 감정평가보수를 국토교통부장관이 감정평가관리·징계위원회의 심의를 거쳐 결정한다. 감정평가법인 등과 의뢰인은 증액 또는 감액의 여지는 있지만, 원칙적으로 국토교통부장관이 결정한 보수기준을 준수하여야 한다.

국가가 감정평가보수를 일방적으로 결정하게 한 이유는, 감정평가는 국민 재산의 수용 또는 과세부과의 근거자료가 되는 경우, 국가·지방자치단체·공공기관 또는 공공단체가 토지 등의 관리·매입·매각·경매·재평가 등을 위하여 감정평가법인 등에 감정을 의뢰하는 경우 및 금융기관·보험회사·신탁회사 등이 대출, 자산의 매입·매각·관리 또는 기업의 재무제표 작성 등과 관련하여 감정을 의뢰하는 경우처럼,²¹⁾ 대량으로 이루어지

21) 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제5조(감정평가의 의뢰) ① 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공단체(이하 “국가등”이라 한다)가 토지등의 관리·매입·매각·경매·재평가 등을 위하여 토지등을 감정평가하려는 경우에는 감정평가

거나 평가의 객관성이 고도로 요구되는 경우가 많기 때문이다.

법률에서 감정평가법인 등과 의뢰인은 국토교통부장관이 결정한 보수기준을 따를 것을 의무 지우고 있고, 실제로도 감정평가법인 등과 의뢰인은 그대로 따르고 있다.²²⁾

공인중개사의 경우 법령(「공인중개사법 시행규칙」 제20조 제1항에 따른 「공인중개사법 시행규칙」 [별표 1])에서 보수의 상한을 규정하고, 그 상한 내에서 시·도 조례로 주택에 관한 중개보수액의 상한을 다시 정한 후에, 공인중개사와 의뢰인이 협의하여 실제 중개보수액을 정하게 하고 있다. 그러나, 시·도 조례를 보면 「공인중개사법 시행규칙」 [별표 1]과 내용이 동일하고 달리 규정된 예를 찾기 어렵기 때문에, 중개보수는 법이 정한 기준을 상한으로 하여 당사자가 계약으로 정하고 있다. 실제로 계약할 때에는, 중개 대상물의 금액이 크지 않으면 시·도 조례로 정한 수수료 상한대로 하고, 중개 대상물의 금액이 크면 시·도 조례로 정한 수수료 상한보다 낮게 공인중개사와 의뢰인이 합의하여 중개 수수료 금액을 정하는 것이 일반적이다.

원칙대로 하자면, 중개보수는 공인중개사와 의뢰인이 계약으로 정할 것이지, 국가나 지방자치단체가 개입할 성격의 용역은 아니다. 그럼에도 불구하고

법인등에 의뢰하여야 한다. <개정 2020. 4. 7.>

② 금융기관·보험회사·신탁회사 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관이 대출, 자산의 매입·매각·관리 또는 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」에 따른 재무제표 작성을 포함한 기업의 재무제표 작성 등과 관련하여 토지등의 감정평가를 하려는 경우에는 감정평가법인등에 의뢰하여야 한다. <개정 2017. 10. 31., 2018. 3. 20., 2020. 4. 7.>

③ 제1항 또는 제2항에 따라 감정평가를 의뢰하려는 자는 제33조에 따른 한국감정평가사협회에 요청하여 추천받은 감정평가법인등에 감정평가를 의뢰할 수 있다. <개정 2020. 4. 7.>

④ 제1항 및 제2항에 따른 의뢰의 절차와 방법 및 제3항에 따른 추천의 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

22) 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제23조(수수료 등)

③ 감정평가법인 등과 의뢰인은 제2항에 따른 수수료의 요율 및 실비에 관한 기준을 준수하여야 한다. <개정 2020. 4. 7., 2021. 7. 20.>

고, 국가나 지방자치단체가 중개보수의 상한을 정할 수 있게 한 것은 많은 국민이 관계된 영역으로서 국민 생활에 미치는 영향이 큰 점을 감안하여 통제를 가한 것이라고 여겨진다.

IV. 세무사 일부 보수의 표준화 필요성 및 법적 검토

1. 세무사 일부 보수의 표준화 필요성

가. 이론적 고찰

앞서 본 바와 같이, 세무사는 납세자로 하여금 납세의무의 성실한 이행을 돕는 한편, 납세자의 권익을 보호하는 것을 사명으로 하는 공정하고 중립적인 위치에 있는 공공성을 지닌 조세전문가이다. 즉, 세무사는 영리 목적의 활동을 하는 것은 사실이지만 단순히 영리를 목적으로 하는 상인으로서의 직업인이 아니라, 나라 살림에 쓰이는 세금을 적법하게 징수하고 납부할 수 있도록 국가와 국민 사이에서 교량 역할을 담당하는 한편, 세무행정의 원활화를 도모하는 공공성을 지닌 조세전문자격사이다.

세무사의 위와 같은 이중적 지위에 비추어 볼 때에, 세무사가 세무서비스의 제공에 대한 대가로 의뢰인에게서 받는 보수에 관하여 보통의 상인처럼 시장논리에 따라 완전히 당사자 간의 자율에 맡기는 것은 부적절하고 국가의 공공적 견지에서서의 개입 내지 고려가 요구된다.

세무사 이외의 다른 전문가인 공인회계사, 법무사, 감정평가사, 공인중개사 등이 의뢰인에게서 받는 보수에 관하여 국가는 직접 또는 해당 전문가단체를 통하여 보수기준을 제시하는 방법으로 적절히 개입하고 있다.

그러나 이와 달리 세무사 보수에 관하여는 아무런 기준 설정 없이 완전히 세무사와 의뢰인 간의 계약에 맡기고 있는데, 예컨대 세무사 업무의 대부분

을 차지하고 있고, 세무행정의 원활한 수행과 납세의무의 적정한 이행을 도모하기 위한 성실신고의 기초를 이루는 기장대리, 세무조정, 성실신고확인 등의 기본적이고 핵심적인 세무대리업무에 관하여 현재 이를 적정하게 수행하기 위한 아무런 보수기준을 두고 있지 않다.

이로 말미암아 기장대행과 세무조정 등의 세무대리 업무를 둘러싸고 과당경쟁과 덤핑이 만연되고 있으며,²³⁾ 의뢰인은 무조건 보수가 낮은 세무사를 찾아가서 탈법 또는 편법적인 행위를 요구하는 등의 폐해가 널리 퍼져있는 지경이다. 이런 상황 아래에서는 세무사가 전문성과 책임성이 고도로 요구되고 현실적으로 상당한 시간과 인력이 소요되는 세무대리를 제대로 수행할 수 없는 조건에 놓이게 된다.

이로 말미암아 세법상 성실납세를 담보하기 위한 가장 기초적이고 핵심적인 제도인 기장대행, 세무조정, 성실신고확인 등의 세무대리 품질이 급격히 저하되고 있고, 세무사가 공공성 있는 세무전문가로서 전문적이고 책임

23) 일간 NTN 국세신문, “기장료 20년 제자리…세무사업 끝났다”?, 2022. 10. 5.자 기사에는 아래와 같은 내용이 실려 있다[<https://www.intn.co.kr/news/articleView.html?idxno=2025069>(검색일 : 2024. 9. 22.)].

지난달 세무사의 위기 상황을 적나라하게 지적한 ‘시대와 물가에 유일하게 역행하는 건 세무비용 뿐’이라는 한 세무사의 세무사회 홈페이지 회원 전용 세정·세법 게시판 글이 화제가 됐다.

세무사업이 처한 절박한 상황을 가감 없이 표현해 많은 세무사들의 공감을 받았고, 큰 울림을 줬다.

그는 “21년 전 개업 당시 기장료가 신규개인 11만원, 중견개인 18만원, 신규법인 22만원, 중견법인 33만원 이상이었다”고 운을 뗐다. “그런데 지금은 개인 5만원, 법인 8만원이라고 한다. 인터넷에선 개인 3만원, 법인 5만원이러는데 최저임금은 200만원에 육박한다”며 뒷걸음질하는 기장료에 절망감을 나타냈다.

그러면서 “음식점 기장관리 비용이 식당에 납품되는 계란, 채소값보다 못한 상황”이라며 “기장을 맡기는 음식점업 대표가 과연 세무사를 어떻게 인식할까 궁금하다”고 세무업의 암울한 현실을 한탄했다.

성 있는 세무대리를 통해 성실납세에 이바지하도록 한 법적 사명(「세무사법」 제1조의2²⁴⁾)을 제대로 달성하기가 어려워졌으며, 그 결과 적정한 소득금액 계산과 성실신고가 제대로 되지 못하여 궁극적으로 성실납세와 국가 재정수입이 위협받고 있다.

기장대리, 세무조정, 성실신고확인 등의 업무는 가장 기초적이자 핵심적인 세무대리업무로서 이들 업무가 정확하게 처리되지 않으면 정확한 소득 계산이 불가능하기 때문에 성실한 조세신고 및 납부가 이루어지지 않고 탈세 또는 조세회피가 발생할 우려가 대단히 크다. 그럼에도 불구하고 지나친 덤핑 등이 만연하면 납세자는 무조건 가격이 낮은 세무사 사무소를 찾아갈 가능성이 많고, 터무니 없이 불합리한 보수액으로 세무대리를 수임한 세무사 사무소는 충분한 시간과 노력을 들여 성실하게 사건을 처리하기가 어렵게 된다.

그렇게 되면 건전한 납세의식을 떨어뜨리고 성실납세 풍토를 해칠 뿐만 아니라, 이로 말미암아 결국 세수 누락을 초래하게 된다. 이것은 납세자 본인에 대하여서도 향후에 가산세를 포함하여 누락된 세금의 추징은 물론이고 조세포탈범으로 고발될 우려에도 처하게 된다. 결국, 기장대리·세무조정·성실신고확인처럼 정형적·반복적 업무이지만 가장 중요하고 많은 납세자가 관련된 세무대리업무에 관하여는 국가 또는 세무사 단체가 합리적인 보수기준을 제시하여 성실한 신고·납부를 유도함으로써 납세도의를 확립하고 아울러 세수 누락도 방지할 필요가 있다.

나. 실증적 고찰

세무사 보수의 표준화와 관련하여서는 직접적인 이해 당사자인 세무사 및 국민(납세자)의 공감을 얻어서 추진하는 것이 제도의 성공 가능성을 높이

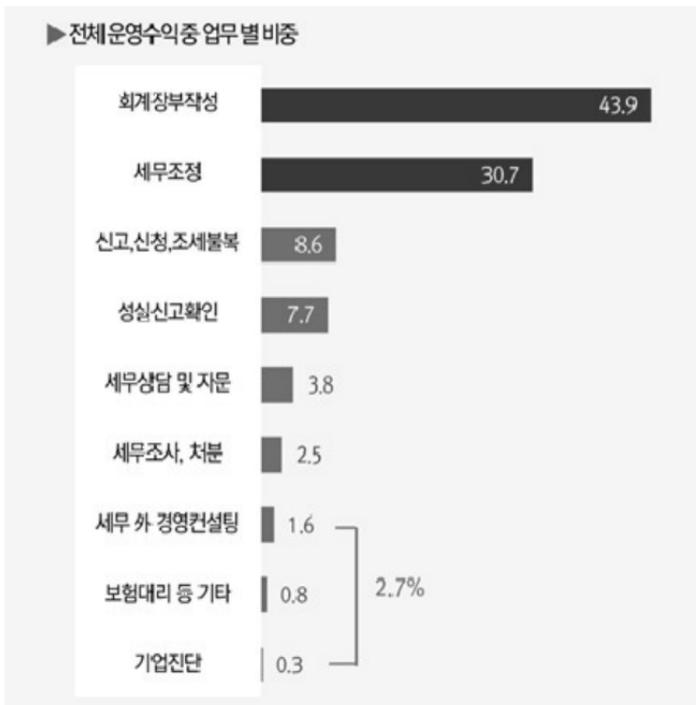
24) 「세무사법」 제1조의2(세무사의 사명) 세무사는 공공성을 지닌 세무전문가로서 납세자의 권익을 보호하고 납세의무를 성실하게 이행하게 하는 데에 이바지하는 것을 사명으로 한다.

는 길이다. 이와 관련하여 한국세무사회는 보수표준화에 관하여 국민 및 세무사를 상대로 최근에 설문조사를 실시한 사실이 있는데 아래에서 그 내용을 소개한다.

(1) 업무별 비중

세무사의 다양한 업무가 전체 수익에서 차지하는 비중을 보면 아래 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 세무사의 전체 수익 중 업무별 비중²⁵⁾



위 설문조사 결과에 따르면, 세무사가 얻는 전체 수익 중 가장대리 업무

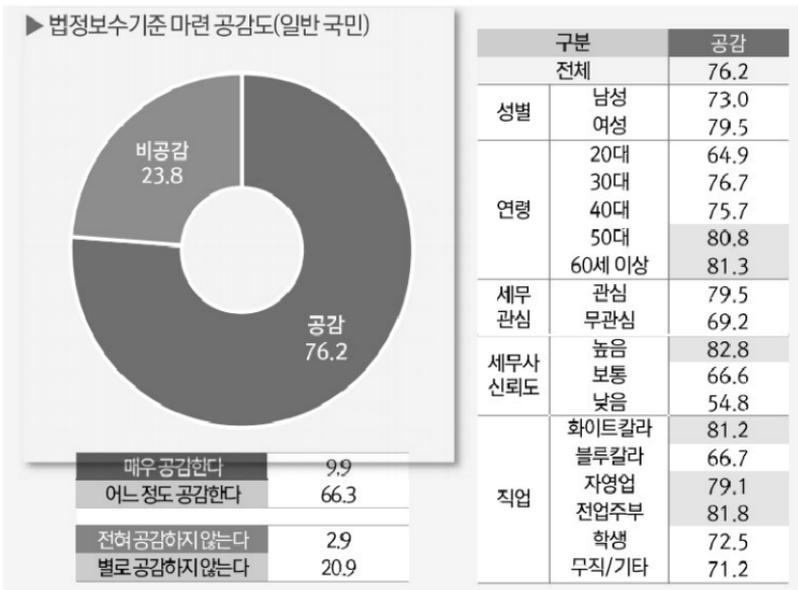
25) 한국세무사회, “한국세무사회 위상 강화를 위한 여론조사 및 홍보전략 수립을 위한 용역 — 여론조사(2종) 실시 일반국민 여론조사/회원 여론조사”, 2024. 2. 23.~3. 12.

비중이 43.9%로 거의 절반을 차지하고, 세무조정 업무 비중이 30.7%이고, 성실신고확인 업무 비중이 7.7%로서 이 세 가지 업무를 합하면 82.3%에 달한다.

(2) 보수표준화에 관한 국민 인식

보수 표준화에 관한 일반 국민의 인식은 다음 <그림 2>와 같이 나타났다.

<그림 2> 세무대리업무 보수표준화에 관한 국민 인식²⁶⁾



위의 조사결과에 따르면 일반 국민들은 세무사 보수의 표준화에 대하여 찬성 의견이 76.2%로서 반대 의견 23.8%보다 훨씬 높았다.

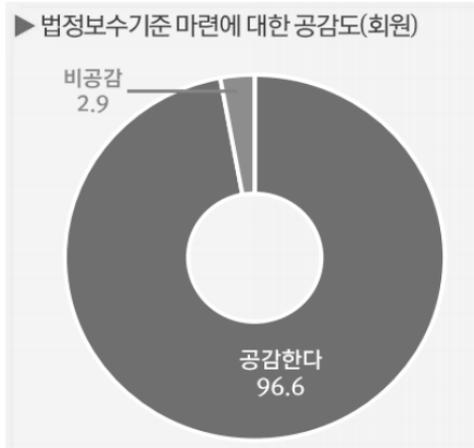
(3) 보수표준화에 관한 세무사들의 인식

한편, 보수 표준화에 관한 세무사들의 인식은 다음 <그림 3>과 같이 나

26) 한국세무사회, 앞의 여론조사.

타났다.

<그림 3> 세무대리업무 보수표준화에 관한 세무사들의 인식²⁷⁾



위 도표에 나타난 바와 같이, 세무사들은 세무사 업무 중 일부에 관한 보수표준화 방안에 관하여 96.6%라는 압도적 다수가 찬성하였다.

2. 세무사 일부 보수표준화의 허용 가능성에 관한 법적 검토

가. 헌법합치성 여부에 관한 검토

(1) 문제의 소재

뒤에서 보겠지만, 세무사 일부 보수의 표준화 방안으로는 세무사의 여러 업무 중 가장 기본적이고 중요할 뿐만 아니라, 계속적·정형적으로 이루어지는 업무인 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무에 관하여 기획재정부장관이 한국세무사회와 협의하여 정하는 방법이 타당하다고 본다.

이 경우에 우선 검토해야 할 것은 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무에 관하여 보수기준표를 작성하여 회원들로 하여금 준수하게

27) 한국세무사회, 앞의 여론조사.

하는 것이 회원인 세무사들의 직업의 자유를 침해하지 않는가 하는 점이다. 아래에서 구체적으로 살펴본다.

(2) 세무사 보수표준화의 위헌 여부에 대한 검토

세무사 보수표준화와 관련하여 세무사 측의 기본권으로는 직업의 자유가, 의뢰인(납세자) 측의 기본권으로는 일반적 행동자유권이 문제될 수 있다. 우선 의뢰인의 일반적 행동자유권부터 보고, 세무사의 직업의 자유 침해 여부를 본다.

(가) 의뢰인(납세자)의 일반적 행동자유권

세무사의 보수에 관하여 아무런 기준이 없다면 의뢰인(납세자)은 그가 원하면 가장 낮은 보수를 제시하는 세무사에게 세무대리업무를 맡길 여지가 있는데, 보수기준표에 의하여 보수가 결정된다면 그런 가능성이 사라지는 바, 이 때 문제되는 기본권은 납세자의 일반적 행동자유권이다.

일반적 행동자유권은 행복을 추구하기 위하여 자유롭게 행동할 수 있는 권리를 가리킨다. 「헌법」 제10조 전문은 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다.”고 규정하여 행복추구권을 보장하고 있는데, 헌법재판소는 이러한 행복추구권은 일반적인 행동자유권과 개성의 자유로운 발현권을 포함한다고 본다.²⁸⁾ 나아가 헌법재판소는 일반적 행동자유권으로부터 계약의 자유가 파생된다고 한다. 계약의 자유란 계약체결의 여부, 계약의 상대방, 계약의 방식과 내용 등을 당사자의 자유로운 의사로 결정하는 자유를 말한다.²⁹⁾ 보다 구체적으로 말하면, 계약의 자유란 계약을 체결할 것인가의 여부, 체결한다면 어떠한 내용의 계약을 체결할

28) 헌법재판소 1998. 10. 29. 선고 97헌마345 [자동차운수사업법 제24조 등 위헌확인]; 헌법재판소 1991. 6. 3. 선고 89헌마204 [화재로 인한 재해보상과 보험가입에 관한 법률 제5조 제1항의 위헌여부에 관한 헌법소원]; 헌법재판소 2009. 5. 28. 2006헌마618 [표준어규정 제1장 제1항 등 위헌확인]; 헌법재판소 2016. 11. 24. 선고 2012헌마854 결정 [국어기본법 제3조 등 위헌확인] 등.

29) 헌법재판소 2006. 7. 27. 선고 2005헌바19 [형법 제349조 제1항 등 위헌소원].

것인지 여부, 어떤 상대방과 어떤 방식을 체결할 것인지의 여부 및 원치 않으면 계약을 체결하지 않을 자유를 말한다.³⁰⁾

계약의 자유를 포함한 일반적 행동자유권의 연원인 행복추구권을 독자적인 기본권으로 인정할 수 있는지 여부에 관하여는 논란의 여지가 있을 뿐만 아니라,^{31), 32)} 세무사 보수기준의 위헌성 여부는 세무사의 직업의 자유 침해

30) 헌법재판소 1991. 6. 3. 선고 89헌마204 [화재로 인한 재해보상과 보험가입에 관한 법률 제5조 제1항의 위헌여부에 관한 헌법소원].

31) 허영 교수는 다음과 같이 주장한다. “헌법재판소가 행복추구권을 독자적인 기본권으로 인정하고 이 기본권 속에 일반적 행동자유권과 개성의 자유발현권 등이 들어 있다고 주장하려면, 헌법 제10조의 조문구조상 먼저 이들 기본권이 ‘인간의 존엄과 가치’와는 무관하게 행복추구권에만 함축되어야 하는 이유를 설득력 있게 논증해야 할 것이다. 그러한 논증 없이 행복추구권을 그런 식으로 확대 해석하는 것은 자칫 ‘인간의 존엄과 가치’를 공동화(空洞化)시킬 위험성이 있다 [허영, 『한국헌법론』(전정 19판), 박영사, 2023, 375면].

32) 헌법재판소 결정 중에는 아래와 같이, 행복추구권을 다른 기본권에 대한 보충적 기본권으로 본 것들이 있다.

○ 헌법재판소 2000. 12. 14. 선고 99헌마112·137(병합) [교육공무원법 제47조 제1항 위헌확인, 교육공무원법 제47조 제1항 본문 위헌확인]

행복추구권은 다른 기본권에 대한 보충적 기본권으로서의 성격을 지니므로, 공무원임권이라는 우선적으로 적용되는 기본권이 존재하여 그 침해여부를 판단하는 이상, 행복추구권 침해 여부를 독자적으로 판단할 필요가 없다.

○ 헌법재판소 2003. 4. 24. 선고 2002헌마611 [의료법 제5조 등 위헌확인]

행복추구권 자체는 통상의 경우 다른 기본권에 대한 보충적 기본권으로서의 성격을 지니므로, 직업의 자유 침해 여부를 판단하는 이상 이에 대하여 별도로 판단할 필요는 없다.

○ 헌법재판소 2003. 9. 25. 선고 2002헌마519 [학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률 제13조 제1항 등 위헌확인]

어떠한 법령이 수범자의 직업의 자유와 행복추구권 양자를 제한하는 외관을 띠는 경우 두 기본권의 경합 문제가 발생하는데, 보호영역으로서 ‘직업’이 문제되는 경우 직업의 자유와 행복추구권은 서로 특별관계에 있어 기본권의 내용상 특별성을 갖는 직업의 자유의 침해 여부가 우선하므로, 행복추구권 관련 위헌 여부의 심사는 배제된다고 보아야 한다.

여부가 핵심이고, 만약 세무사 보수기준 제도가 헌법에 위반되지 않는다면 세무사 보수기준 제도가 의퇴인(납세자)의 일반적 행동자유권을 침해하는지 여부는 굳이 더 이상 논할 실익이 없으므로 여기에서도 더 이상의 검토를 생략한다.

(나) 세무사의 직업의 자유 침해 여부

「헌법」 제15조는 “모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다.”고 규정하여 직업의 ‘선택’만을 헌법적으로 보호하는 것으로 오인할 여지가 있지만, 헌법이 보호하고자 하는 기본권은 국민의 직업생활과 관련된 종합적이고 포괄적인 기본권으로서의 ‘직업의 자유’를 가리킨다. 헌법재판소도 「헌법」 제15조의 직업선택의 자유에는 직업결정의 자유, 직업종사(직업수행)의 자유, 직장선택의 자유, 전직의 자유, 어떠한 직업도 선택하지 않을 자유 등이 모두 포함된다고 본다.³³⁾

직업의 자유에 의한 보호의 대상이 되는 ‘직업’은 ‘생활의 기본적 수요를 충족시키기 위한 계속적 소득활동’을 의미하며 그러한 내용의 활동인 한 그 종류나 성질을 묻지 아니한다.³⁴⁾ 한편, 직업의 자유는 각자의 생활의 수요를 충족시키는 방편이 되고 또한 개성신장의 바탕이 된다는 점에서 주관적 공권의 성격이 두드러진 것이기는 하나, 다른 한편 국가의 사회질서와 경제질서가 형성된다는 점에서 사회적 시장경제질서라고 하는 객관적 법질서의 구성요소이기도 하다.³⁵⁾

‘세무사 일부 업무 보수기준제’는 세무사라는 직업의 선택을 금지하거나

33) 헌법재판소 1993. 5. 13. 선고 92헌마80 [체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙 제5조에 대한 헌법소원], 헌법재판소 2011. 8. 30. 선고 2009헌마638 [수산자원보호령 제9조 위헌확인] 등 다수.

34) 헌법재판소 1993. 5. 13. 92헌마80 [체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙 제5조에 대한 헌법소원]; 헌법재판소 2003. 9. 25. 선고 2002헌마519 [학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률 제13조 제1항 등 위헌확인].

35) 헌법재판소 1997. 4. 24. 선고 95헌마273 [행정사법 시행령 제2조 제3호 위헌확인].

직업에의 접근 자체를 봉쇄하는 규정이 아니고, 세무사라는 직업을 구체적으로 행사하는 방법을 제한하는 규정이다. 즉, 「세무사법」에 의하여 자격을 부여받은 세무사가 자신이 수임한 기장대리·세무조정·성실신고확인 업무에 대하여 보수기준을 초과하여 위임인(납세자)과 자유롭게 보수를 정할 수 없으므로 세무사보수기준제는 직업의 자유 중에서 ‘직업수행의 자유’를 제한하는 제도이다.

직업의 자유도 다른 기본권과 마찬가지로 공익상의 이유로 제한될 수 있다. 다만 직업의 자유에 대한 제한이라도 직업수행의 자유를 제한하는 것은 개성 신장의 길을 처음부터 막는 직업의 선택 그 자체를 제한하는 것보다 기본권 주체에 대한 침해의 진지성이 적다고 할 것이므로 그에 대한 제한은 보다 넓게 허용된다.³⁶⁾ 그러나 이 경우에도 세무사에게 직업 활동에 대한 과도한 제한을 부과함으로써 직업 활동을 형해화할 정도로 희생을 강요하는 것은 과잉금지원칙(「헌법」 제37조 제2항)에 반하여 허용되지 않는다.

요컨대, 세무사 업무 중 기장대리, 세무조정, 성실신고확인 업무 등에 대한 보수를 보수기준표 방식으로 표준화하는 것은 직업의 자유 중 직업선택의 자유와는 무관하고, 직업수행의 자유를 침해하는 것이 아닌지 여부가 문제될 소지가 있으므로 이에 대하여 구체적으로 검토한다.

과잉금지의 원칙은 국가가 국민의 기본권을 제한하는 내용의 입법활동을 함에 있어서 ① 목적의 정당성, ② 수단의 적합성, ③ 피해의 최소성, ④ 법익의 균형성을 갖추어야 하며 그 어느 하나에라도 위배되면 위헌이 된다는 헌법상의 원칙을 말하는데, 아래에서 순서대로 검토한다.

① 목적의 정당성

세무사 업무 중 기장대리, 세무조정, 성실신고확인 업무 등은 다수의 사업자(개인 및 법인)가 관련된 업무로서 일상적·정형적으로 행하여지는 업무일 뿐만 아니라 납세자의 성실신고의 토대를 이루는 업무이고, 성실신고 및 납

36) 헌법재판소 2002. 10. 31. 선고 99헌바76, 2000헌마505(병합) [구 의료보험법 제32조 제1항 등 위헌소원 (같은 조 제4항 및 제5항)].

부가 전제되어야만 합리적인 세정, 납세도의의 정착, 나아가 적정 세수의 확보가 가능하다 할 것임에도, 현재는 위 업무들에 대한 아무런 기준이 없기 때문에 터무니없는 덤핑이 이루어지고 있고, 그 반대로 세무사 사무소에 따라서는 지나치게 높은 보수를 요구하는 경우도 있다.

새로 도입하고자 하는 세무사 보수기준제는 그 입법목적은 세무사들 간의 과다경쟁으로 인한 거래질서의 문란을 방지하고, 국민(납세자)으로 하여금 예측가능한 적정한 비용으로 충실한 세무서비스를 이용할 수 있도록 함으로써 납세자의 성실신고·납부 및 납세자의 권익을 도모하고 조세제도의 건전한 발전 및 세무행정의 원활한 수행, 나아가 국가의 안정적인 세수확보에 두고 있으므로 이런 입법목적은 정당하다.

② 방법의 적합성(적정성)

그 업무형태가 비교적 정형적이고 반복적인 기장대리, 세무조정, 성실신고확인 업무에 대하여 보수기준을 정하는 것은 위에서 말한 입법목적을 달성하기 위하여 필요하고도 적절한 방법이라고 할 것이다.

③ 침해의 최소성

‘침해의 최소성’은 입법자가 선택한 기본권의 제한 조치가 입법목적 달성을 위하여 적절하다고 하더라도, 완화된 수단이나 방법을 모색함으로써 그 제한을 필요최소한의 것이 되게 하여야 한다는 원칙이다.³⁷⁾

세무사 일부 업무 보수기준제는 기획재정부장관이 한국세무사회와 협의하여 보수를 정하는 방식이므로, 입법자가 보수를 일방적으로 규정하거나 감독기관이 획일적으로 정하게 한 것이 아니고, 기본권행사의 주체인 세무사들의 단체인 한국세무사회에게 사회적·경제적 사정을 참작하여 적정한 보수에 관한 의견을 제시하게 함으로써 기본권을 제한받는 기본권주체의 의사가 반드시 반영되도록 하였다. 아울러 합리적인 사정이 있으면 보수를

37) 헌법재판소 2006. 6. 29. 선고 2002헌바80·87·88, 2003헌가22(병합) [구 법인세법 제41조 제14항 위헌소원 등].

증액 또는 감액할 수 있게 함으로써 보수기준제가 초래할 부작용을 최소화하고 있다.

만약, 세무사가 행하는 모든 업무에 관하여 국가가 보수기준을 일률적으로 정하고 세무사와 의뢰인(납세자)이 이를 준수하도록 강제한다면 입법목적 달성에 필요한 최소한의 정도를 넘어선 과도한 기본권 제한 조치라고 할 것이나, 기장대리·세무조정·성실신고확인 업무에 한하여 보수기준제를 채택하면서 세무사 측과 협의하게 한 것이 세무사의 직업수행의 자유를 필요 이상으로 지나치게 제약하여 헌법에 위반된다고 볼 수 없다.

④ 법익의 균형성

‘법익의 균형성’이란 어떤 행위를 규제함으로써 얻어지는 공익과 그로 인하여 초래되는 사적 불이익을 비교형량하여, 공익이 사익보다 크거나 아니면 적어도 양자 간에 균형이 유지되어야 한다는 원칙이다.

세무사 일부 업무에 관하여 보수기준제를 채택한다면 세무사들의 직업활동의 자유를 일부 제한하게 되지만, 그보다는 보수를 기준화함으로써 달성하고자 하는 공익인 성실신고·납세의 유도, 납세자의 권익 도모, 조세제도의 건전한 발전 및 세무행정의 원활한 수행, 나아가 국가의 안정적인 세수 확보 등의 긍정적 효과가 더 크다고 할 것이기에, 보수기준제가 법익의 균형성에 어긋난다고 할 수 없다.

(다) 결 어

위에서 살펴본 바와 같이, 세무사의 모든 업무가 아니라 그중 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무에 관하여 표준적인 보수기준표 제도를 도입하더라도 헌법에 위반되지 않는다고 판단된다.

나. 「공정거래법」 위반 여부에 대한 검토

세무사 업무 중 일부 업무에 관한 보수표준화 제도가 헌법상의 문제는 없다고 하더라도, 이 제도가 「공정거래법」에 위반되는 것은 아닌지 여부도 검

토할 필요가 있다.

(1) 사업자단체의 금지행위

우리나라는 거의 모든 업종에 걸쳐서 사업자단체가 존재한다. 사업자단체는 대내적으로 개별 구성사업자가 얻기 어려운 여러 가지 정보의 수집·제공과 더불어 연구·개발과 교육 등의 활동을 수행하는 한편, 대외적으로는 공익사업을 비롯하여 구성사업자 전체의 이익을 대변하는 역할을 담당한다.³⁸⁾ 아울러 사업자단체는 국회나 정부의 각종 위원회에 참여하거나 청문과정 등을 통하여 입법과 행정에도 영향을 미치는데, 그 과정에서 정부기관에게 전문지식과 최신정보를 제공하기도 한다. 또, 사업자단체는 소비자의 민원과 고충을 처리하기도 하고, 구성사업자의 임·직원에 대한 교육기능을 수행하기도 한다.³⁹⁾

반면에 사업자단체의 증가와 함께 위와 같은 순기능 외에 역기능도 나타나기 시작했다. 사업자단체가 구성사업자 사이의 상호협조 또는 공동이익을 꾀하는 것에 그치지 않고, 각종 경쟁제한행위나 불공정거래행위를 하는 사례가 나타났다. 이처럼 사업자단체가 공정하고 자유로운 경쟁을 가로막는 행위는 국민경제에 미치는 폐해가 클 뿐만 아니라 사업자의 경우와 다른 특성을 갖고 있기 때문에 1980. 12. 31. 「공정거래법」 제정 당시부터 사업자와 별도로 사업자단체의 금지행위를 규정하게 되었다.⁴⁰⁾ 그것이 「공정거래법」 제51조 제1항 제3호⁴¹⁾이다.

「공정거래법」이 제51조 제1항 제3호를 통하여 보호하려는 법익은 제도로

38) 신현윤, 『경제법』(제8판), 법문사, 2020, 327면.

39) 정호열, 『경제법』(제6판), 박영사, 2019, 454면.

40) 이봉의, 『공정거래법』, 박영사, 2022, 1113면.

41) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제51조(사업자단체의 금지행위) ① 사업자단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

3. 구성사업자(사업자단체의 구성원인 사업자를 말한다. 이하 같다)의 사업내용 또는 활동을 부당하게 제한하는 행위

서의 경쟁 내지 공정하고 자유로운 경쟁질서를 가능케 하는 구성사업자의 활동의 자유이다.⁴²⁾ 즉, 「공정거래법」 제51조 제1항 제3호는 사업자단체의 금지행위로서 ‘구성사업자의 사업내용 또는 활동을 부당하게 제한하는 행위’를 규정하고 있는바, 원래 사업자단체는 구성사업자의 공동의 이익을 증진하는 것을 목적으로 하는 단체로서, 그 목적 달성을 위하여 단체의 의사 결정에 의하여 구성사업자의 사업활동에 대하여 일정한 범위의 제한을 하는 것은 예정되어 있다고 할 것이나, 그 결과가 구성사업자의 사업활동에 있어서 공정하고 자유로운 경쟁을 저해하는 경우에는 ‘구성사업자의 사업내용 또는 활동을 부당하게 제한하는 행위’에 해당한다.⁴³⁾

(2) 검 토

세무사 업무 중 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무의 보수에 관하여 한국세무사회가 보수표준화 제도를 시행한다면 일응 「공정거래법」 제51조 제1항 제3호가 금지하는 ‘구성사업자의 사업내용 또는 활동을 부당하게 제한하는 행위’에 해당하는 것이 아닌가 하는 의심이 든다.

그러나, 뒤에서 보는 바와 같이 한국세무사회가 완전히 독자적으로 보수기준표를 작성하는 것이 아니라, 기획재정부장관이 한국세무사회와의 협의를 통하여 보수기준표를 작성할 뿐만 아니라, 보수기준화를 통하여 납세자의 성실신고·납세 유도, 납세자의 권익 도모, 조세제도의 건전한 발전 및 세무행정의 원활한 수행, 나아가 국가의 안정적인 세수확보 등을 제도의 목표로 하므로 제도의 합리성이 인정될 수 있어서, 「공정거래법」이 금지하는 ‘구성사업자의 사업내용 또는 활동을 부당하게 제한하는 행위’에 해당하지 않는다고 판단된다.

다만 한 가지 유의할 것은, 기획재정부장관이 한국세무사회의 의견을 들어 협의 방식으로 보수기준표를 작성함에 있어서, 보수의 하한을 제시하면

42) 이봉의, 앞의 책, 1138면.

43) 대법원 1997. 5. 16. 선고 96누150 판결 [법무사사업 제한행위 시정명령 취소 등] ; 대법원 2003. 2. 20. 선고 2001두5347 전원합의체 판결 [의결처분취소청구].

서 세무사와 의뢰인은 어떤 경우에도 그 하한 이하로 보수액을 결정할 수 없게 만들어서는 아니될 것이다. 이런 형식으로 하한을 강제하는 것은 세무사 간의 경쟁을 정면으로 억제하는 것이어서 「공정거래법」 위반에 해당할 가능성이 매우 높다고 판단된다.

V. 세무사 보수표준화에 관한 구체적인 방안

세무사가 의뢰인(납세자)에게 제공하는 업무에 대하여 그 대가로 받는 보수에 관하여 보수기준제를 도입할 필요성에 관하여는 위에서 보았으므로 여기에서는 그 구체적인 방안을 살펴보도록 한다.

1. 보수표준화의 범위

「세무사법」 제2조에 열거된 모든 업무에 대하여 보수표준화를 시도한다면 세무사의 직업수행의 자유를 정면으로 침해하는 것이고, 카르텔일괄정리법에 따라 전문직 자격사의 보수표준화 제도를 원칙적으로 폐지한 이념과도 어긋나므로 이는 채택하기 어렵다.

그렇다면 어떤 기준에 의하여 세무사 업무 중 보수표준화가 필요한 업무를 가려낼 것인가 하는 문제가 있는데, 다음과 같은 기준을 모두 충족하는 업무가 보수표준화에 적합하다고 생각한다.

< 표 1 > 보수표준화에 필요한 업무 선택 기준

순번	판단요소
1	정형적·반복적 업무일 것
2	세무사에 따른 능력의 차이가 지나치게 나지 않는 업무일 것

순번	판단요소
3	조세제도의 건전한 발전 및 세무행정의 원활한 수행에 직결되는 업무일 것
4	납세자의 성실신고·납부 이행 유도 효과가 큰 업무일 것
5	과세권자의 안정적인 세수확보에 상당한 영향을 미칠 것

위와 같은 기준에 의하여 보수표준화에 적합한 세무사의 업무를 가려내면, 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무가 이에 해당한다고 보인다. 나머지 업무들은 위 기준을 충족하기 어려워서 보수표준화에 적합하지 않다고 생각한다.

보수표준화가 필요한 업무가 아닌 경영관리 및 컨설팅 업무나 불복업무 등에 대하여는 각 세무사가 자신의 능력대로 의뢰인과의 합의에 기초하여 자율적으로 보수를 받을 수 있게 한다면, 각 세무사는 그가 제공하는 세무서비스의 품질에 상응하여 높은 보수를 받을 수 있을 것이기에 세무사들의 권익이나 영업의 자유가 침해되는 일도 없을 것이다.

2. 보수표준화의 구체적인 입법방법

위에서 말한 대로 세무사 업무 중 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무에 관한 보수표준화 제도를 도입해야 한다면 그 구체적인 입법방법이 무엇인지 생각해본다.

이에 관하여 다음과 같은 세 가지 방안을 상정해 볼 수 있다.

가. 과세권자가 보수기준을 정하는 방안

(1) 내 용

이 방법은 기획재정부장관 또는 국세청장이 세무사 업무 중 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무에 관한 보수기준표를 작성하여 이를

고시하고, 세무사와 의뢰인(납세자)이 이를 지키도록 강제하는 방안이다. 만약 이 방안을 채택한다면, 세무 관련 고시나 공고가 대부분 국세청장에 의하여 이루어지는 관행에 비추어 볼 때에, 국세청장이 보수기준표를 고시하는 것이 적절할 것이다.

(2) 장·단점

이 방법의 장점은 다음과 같다.

첫째, 국가가 세무사와 납세자 어느 일방에 기울어지지 않고, 객관적이고 공평한 지위에서 보수기준을 정할 수 있다.

둘째, 경제상황의 변화 등으로 보수기준의 조정이 필요한 경우에는 신속하게 보수기준을 개정할 수 있다.

그에 비해 이 방법의 단점은 다음과 같다.

첫째, 세무대리 업무의 당사자가 아닌 국가가 세무사 보수기준을 정하는 것은 계약자유의 원칙에 대한 본질적인 침해이다.

둘째, 세무사와 납세자에게 보수기준의 준수를 강제함으로써 세무사의 영업의 자유 및 납세자의 일반적 행동자유권을 침해한다.

셋째, 과세권자가 일방적으로 결정하기 때문에 세무사 단체의 의견이 충분히 반영되기 어렵다.

나. 과세권자가 한국세무사회와 협의하여 보수기준을 정하는 방법

(1) 내 용

이 방법은 과세권자가 일방적으로 세무사 보수기준을 정하는 것이 아니라 한국세무사회의 의견을 들어서 보수기준을 정하는 것이다. 다시 그 구체적인 추진방법에 있어서는 세부적으로 다음 두 가지 방법이 있을 수 있다.

첫째는, 한국세무사회가 세무사 업무 중 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무에 관한 보수기준표(안)를 작성하여 이에 대하여 기획재정부장관의 인가(승인)를 얻어 확정된 후에 모든 세무사와 납세자들로 하여

금 준수하도록 강제하는 방안이다.

둘째는 보수기준표의 작성 주체는 기획재정부장관으로 하되, 기획재정부 장관이 보수기준표를 일방적으로 작성하지 아니하고 한국세무사회와 협의하여 정하게 하는 방식이다.

실제 효과는 비슷하지만, 과세권자 및 납세자의 우려를 불식시키면서 입법을 이루어낼 수 있는 가능성 측면에서는 후자가 낫다고 생각한다.

(2) 장·단점

이 방법의 장점은 다음과 같다.

첫째, 한국세무사회가 주도적 또는 대등한 지위에서 보수기준 설정에 참여할 수 있다.

둘째, 경제상황의 변화 등으로 보수기준의 조정이 필요한 경우에는 세무사 회원들의 의견을 수렴하여 신속하게 보수기준을 개정할 수 있다.

그에 비해 이 방법의 단점은 다음과 같다.

첫째, 한국세무사회가 보수기준의 초안을 마련함으로써, 납세자의 권익을 경시할 우려가 있다.

둘째, 한국세무사회와 과세권자인 국가가 보수기준에 대하여 합의에 이르지 못할 경우 보수기준표의 제정 및 개정이 어려워질 수 있다.

셋째, 전문직 단체에게 보수결정에 관한 주도권을 주는 것은 「카르텔일괄정리법」의 취지에 반할 수 있다.

다. 한국세무사회가 과세권자의 개입 없이 보수기준표를 정하여 이를 세무사들이 지키게 하는 방안

(1) 내 용

이 방법은 한국세무사회가 세무사 업무 중 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무에 관하여 과세권자의 아무런 개입 없이 보수기준표를 자율적으로 작성한 후에 모든 세무사들로 하여금 이를 준수하도록 강제하

는 방안이다.

(2) 장·단점

이 방법의 장점은 다음과 같다.

첫째, 당사자 간의 계약자유 원칙에 충실하고, 세무사의 직업의 자유를 침해할 소지가 전혀 없다.

둘째, 한국세무사회가 완전히 자율적으로 보수기준을 정할 수 있다.

셋째, 경제상황의 변화 등으로 보수기준의 조정이 필요한 경우에는 한국세무사회가 회원들의 의견을 수렴하여 언제든지 보수기준을 개정할 수 있다.

그에 비해 이 방법의 단점은 다음과 같다.

첫째, 한국세무사회가 보수기준을 일방적으로 마련함으로써, 납세자의 권익을 경시할 우려가 있다.

둘째, 전문직 단체에게 보수결정권을 주는 것은 국가가 공적 카르텔을 인정하는 셈이어서 부당하다.

라. 검 토

첫째 방안(과세권자가 보수기준을 정하는 방안)은 감정평가사의 감정평가 보수 방식과 유사하다. 감정평가사의 경우 감정평가보수를 국토교통부장관이 감정평가관리·징계위원회의 심의를 거쳐 결정한다. 감정평가법인 등과 의뢰인은 증액 또는 감액의 여지는 있지만, 원칙적으로 국토교통부장관이 결정한 보수기준을 준수하여야 한다.

국가가 감정평가보수를 일방적으로 결정하게 한 이유는, 감정평가는 국민 재산의 수용 또는 과세부과의 근거자료가 되는 경우, 국가·지방자치단체·공공기관 또는 공공단체가 토지 등의 관리·매입·매각·경매·재평가 등을 위하여 감정평가법인 등에 감정을 의뢰하는 경우 및 금융기관·보험회사·신탁회사 등이 대출시에 감정을 의뢰하는 경우, 자산의 매입·매각·관리 또는 기업의 재무제표 작성 등과 관련하여 감정을 의뢰하는 경우

처럼, 대량으로 이루어지거나 평가의 객관성이 고도로 요구되는 경우가 많기 때문이다.

이에 비하면 세무사 업무 중 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무는 반복적·정형적이기는 하지만, 감정평가 업무처럼 대량적으로 이루어지거나 전문가의 주관을 가급적 배제하고 객관성이 고도로 요구되는 것은 아니란 점에서 차이가 있다고 생각한다.

첫 번째 방안은 어떤 점에서는 공인중개사의 보수결정방식과도 유사하다. 공인중개사의 경우 법령(「공인중개사법 시행규칙」 제20조 제1항에 따른 「공인중개사법 시행규칙」 [별표 1])에서 보수의 상한을 규정하고, 그 상한 내에서 시·도 조례로 주택에 관한 중개보수액의 상한을 다시 정한 후에, 공인중개사와 의뢰인이 협의하여 실제 중개보수액을 정하게 하고 있다. 궁극적으로는 당사자 간 합의로 보수를 결정하게 되어 있지만, 국가나 지방자치단체가 보수의 상한을 법령의 형태로 규제한다는 점에서는 첫 번째 방안과 유사하다고 할 수 있다. 공인중개사의 보수를 법령으로 정하는 방식이 허용되는 이유는 많은 국민이 관계된 영역으로서 주택 거래 등과 같은 경우에는 국민 생활에 미치는 영향이 큰 점을 감안하여 통제를 가한 것이라고 여겨진다. 이 점에서 세무사 업무와는 차이가 있다고 생각한다.

셋째 방안(한국세무사회가 과세권자의 개입 없이 보수기준표를 정하여 이를 세무사들이 지키게 하는 방안)은 현행 법무사 보수 결정 시스템 및 공인회계사의 표준감사시간제도와 유사하다.

법무사의 경우 「법무사법」에서 보수기준의 제정을 대한법무사협회에 위임하였고, 대한법무사협회가 「법무사 보수기준」이라는 이름으로 구체적인 보수기준을 정하고 있다. 「법무사 보수기준」에서는 법무사의 업무내용을 10개 영역으로 구분하고, 각각의 영역마다 매우 구체적으로 보수기준을 정하고 있다. 이처럼, 법무사의 보수에 관하여는 법무사단체가 보수를 정하도록 자율권을 보장하고 있고, 법무사 단체는 이에 상응하여 유형별로 매우 상세하게 보수기준을 정하면서 증액도 가능하게 하고 있다. 현실적으로 대부분의 법무사는 보수기준표에 정해진 대로 일률적으로 보수를 받는 것으로 보

이다.

그런데 법무사 업무의 대종을 이루는 등기업무는 대단히 단순하고 기계적·반복적이며 많은 국민들의 재산권 행사와 관련되어 있는 만큼 국가의 아무런 개입 없이 등기업무 보수를 대한법무사협회가 정하도록 한 입법이 타당한지는 의문이다.

공인회계사의 경우 2019년부터 한국공인회계사회가 제정한 「표준감사시간」에 따라 보수를 산정하고 있다. 이것은 빈번한 분식회계의 발생으로 인한 국가신뢰 하락 등의 문제를 해결하기 위한 고도의 정책적 필요에서 나온 것으로서 다른 전문직에 일반적으로 적용할 성질은 아니라고 본다. 현실적으로도 국회나 정책 당국이 「카르텔일괄정리법」 이전으로 돌아가서 공적 카르텔을 제도적으로 허용하는 결과가 되는 세 번째 방안을 받아들일 가능성은 없다고 본다.

결론적으로 이상의 논의를 고려하면 두 번째 방안(그 중에서도 기획재정부 장관이 한국세무사회와 협의하여 보수기준을 정하는 방안)이 타당하다고 생각한다. 그 내용과 장점은 위에서 본 바와 같고, 현실적으로 한국세무사회가 납세자의 권익을 고려하지 않은 채 세무사 업무 중 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무에 관하여 비합리적으로 높은 보수기준표를 만들려고 할 가능성은 희박하고, 그럴 경우에는 기획재정부장관이 적절히 통제할 수 있을 것이기에 지나치게 우려할 필요가 없다고 생각한다. 또, 세무사 업무 전부가 아니라 그중 일부에 대하여만 보수표준제를 도입하는 것이므로, 「카르텔일괄정리법」의 취지에 반하는 것도 아니라고 생각한다.

3. 보수 상·하한을 둘 것인지 여부

위에서 말한 두 번째 방안, 즉 기획재정부장관이 한국세무사회와 협의하여 보수기준을 정하는 방안을 채택한다고 할 때, 보수기준을 가령 수입금액이나 자산규모 등 객관적 지표에 따라 구간을 나누어 단순하게 정하는 방법으로 할지 아니면 상한과 하한을 제시하는 방법으로 할지를 선택해야 한다.

생각건대, 보수의 상한과 하한을 제시하는 방식도 나름 장점이 있다고 보이나, 앞서 말한 바와 같이 상한과 하한을 정한 후에 특히 하한을 준수하게 강제하는 것은 「공정거래법」 위반이 될 소지가 농후하다. 따라서, 수입금액이나 자산규모 등 객관적 지표에 따라 구간을 나누어 단순하게 보수기준을 제시하되 합리적인 사정이 있으면 일정 비율 안에서의 증액 및 감액을 허용하는 방법이 보수기준의 상한과 하한을 제시하는 방법보다 안전하고 낫다고 생각한다.

4. 「세무사법」 개정안

위에서 보수표준화의 입법방안으로서 기획재정부장관이 한국세무사회와 협의하여 보수기준표를 작성하는 방안을 제시하였는데, 이에 따라 개정하여야 할 「세무사법」 및 「세무사법 시행규칙」의 내용은 다음 <표 2> 및 <표 3>과 같다.

<표 2> 「세무사법」 제15조의2 개정안

조문	현행	개정안
세무사법 제15조의2(보수)	신설	제15조의2(보수) ① 세무사는 그 업무에 관하여 위임인으로부터 소정의 보수를 받는다. ② 세무사는 그 업무에 관하여 제1항에 따른 보수 외에는 어떠한 명목으로도 위임인에게서 금품을 받지 못한다. ③ 기획재정부장관은 세무사의 업무 중 일부에 관하여 보수기준을 정할 수 있다. 그 자세한 내용은 기획재정부령으로 정한다. ④ 세무사와 위임인은 제3항에 따른 보수기준을 준수하여야 한다.

<표 3> 「세무사법 시행규칙」 개정안

조문	현행	개정안
세무사법 시행규칙 제○○조(세무대리 보수 기준)	신설	제○○조(세무대리 보수기준) ① 법 제15조의2 제3항에 따라 보수기준을 정할 수 있는 업무는 기장대리업무, 세무조정업무, 성실신고확인업무로 한다. ② 기획재정부장관은 한국세무사회와 협의하여 위 제1항에 관한 보수기준을 정한다.

VI. 결 론

세무사의 공공적 지위에 비추어 볼 때에, 세무사가 세무서비스의 제공에 대한 대가로 의뢰인에게서 받는 보수에 관하여 보통의 상인처럼 시장논리에 따라 완전히 당사자 간의 자율에 맡기는 것은 부적절하고, 국가가 공공적 견지에서 개입 내지 통제할 필요가 있다.

그럼에도 불구하고, 현재 다른 전문가와 달리 세무사 보수에 관하여는 아무런 기준 설정 없이 완전히 세무사와 의뢰인 간의 계약에 맡겨져 있다. 이 때문에, 세무사 업무의 대부분을 차지하고 있고, 세무행정의 원활한 수행과 납세의무의 적정한 이행을 도모하기 위한 성실신고의 기초를 이루는 기장대리, 세무조정, 성실신고확인 등의 세무대리 업무를 둘러싸고 과당경쟁과 덤핑이 만연되고 있으며, 의뢰인은 무조건 보수가 낮은 세무사를 찾아가서 탈법 또는 편법적인 행위를 요구하는 등의 폐해가 널리 퍼져있는 지경이다.

이런 상황 아래에서는 세무사가 전문성과 책임성이 고도로 요구되고 현실적으로 상당한 시간과 인력이 소요되는 세무대리를 제대로 수행할 수 없는 조건에 놓이게 된다.

기장대리, 세무조정, 성실신고확인 등의 업무는 가장 기초적이자 핵심적인

세무대리업무로서 이들 업무가 정확하게 처리되지 않으면 정확한 소득계산이 불가능하기 때문에 성실한 조세신고 및 납부가 이루어지지 않고, 탈세 또는 조세회피가 발생할 우려가 대단히 크다. 그럼에도 불구하고 지나친 덤핑 등이 만연하면 납세자는 무조건 가격이 낮은 세무사 사무소를 찾아갈 가능성이 많고, 터무니 없이 불합리한 보수액으로 세무대리를 수임한 세무사 사무소는 충분한 시간과 노력을 들여 성실하게 사건을 처리하기가 어렵게 된다.

그렇게 되면 건전한 납세의식을 떨어뜨리고 성실납세 풍토를 해칠 뿐만 아니라, 이로 말미암아 결국 세수의 누락을 초래하게 된다. 이것은 납세자 본인에 대하여서도 향후에 가산세를 포함한 세금의 추징은 물론이고 조세 포탈범으로 고발될 우려에도 처하게 된다. 결국, 기장대리·세무조정·성실신고확인처럼 정형적·반복적 업무이지만 가장 중요하고 많은 납세자가 관련된 세무대리업무에 관하여는 국가 또는 세무사 단체가 합리적인 보수기준을 제시하여 성실한 신고·납부를 유도함으로써 납세도의를 확립하고 아울러 세수누락도 방지할 필요가 있다.

보수표준화에 적합한 세무사의 업무를 가려내면, 기장대리 업무, 세무조정 업무, 성실신고확인 업무가 이에 해당한다. 나머지 업무들은 위 기준을 충족하기 어려워서 보수표준화에 적합하지 않다.

보수표준화의 구체적인 입법방법으로는 과세권자가 보수기준을 정하는 방안, 기획재정부장관이 한국세무사회와 협의하여 보수기준을 정하는 방안, 한국세무사회가 정부의 개입 없이 보수기준표를 정하여 이를 세무사들이 지키게 하는 방안 등을 생각할 수 있으나, 연구자가 연구한 세 가지 방법 중 기획재정부장관이 한국세무사회와 협의하여 보수기준을 정하는 방안이 가장 타당하다고 생각한다.

參 考 文 獻

1. 단행본, 논문 등

- 김경용·정균범, “외부감사법상 표준감사시간제의 적용이 감사품질에 미치는 영향”, 한국회계정보학회 2020년 추계학술대회 발표집, 2020. 11.
- 김두형, “관세사 보수체계의 합리적 제도화 방안”, 『관세학회지』 제18권 제1호, 한국관세학회, 2017. 2.
- 신현윤, 『경제법』(제8판), 법문사, 2020.
- 안희원, “카르텔일괄정리법의 주요내용과 기대효과”, 『경쟁저널』 제42호, 한국공정경쟁연합회, 1999. 2.
- 이민우·정기위, “감사환경에 따른 표준감사시간제도의 도입과 감사품질 개선 효과 : 감사시장의 경쟁강도와 비감사보수를 중심으로”, 『회계저널』 제29권 제3호, 한국회계학회 2020. 6.
- 이봉의, 『공정거래법』, 박영사, 2022.
- 정호열, 『경제법』(제6판), 박영사, 2019.
- 조연주·김민희·전규안, “표준감사시간제도 도입이 감사품질에 미치는 영향”, 『회계학연구』 제47권 제2호, 한국회계학회, 2022. 4.
- 허영, 『한국헌법론』(전정 19판), 박영사, 2023.

2. 기타 자료

- 금융감독원, “최근 3년간 외부감사 투입시간 등 현황 분석”, 2017. 7. 26.자 보도자료. 법제처 국가법령정보센터, 「감정평가법인 등의 보수에 관한 기준», [별표] 감정평가수수료 체계.
- 정임표, “관세사 보수요율 법제화가 절실한 이유”, 일간NTN 국제신문, 2021. 4. 16., <https://www.intn.co.kr/news/articleView.html?idxno=2016308>.
- 정재열, “관세사 보수 현실화돼야 서비스 질 높아져”, 파이낸셜뉴스, 2023. 9. 4., <https://www.fnnews.com/news/202309041816344260>.
- 일간 NTN 국제신문, “기장료 20년 제자리…세무사업 끝났다”?, 2022. 10. 5., <https://www.intn.co.kr/news/articleView.html?idxno=2025069>.

한국세무사회 구재이 회장, “제33대 한국세무사회 ‘3대 혁신 30대 약속’”, 2023. 7. 4.
_____, “한국세무사회장 2024 새해 인사말씀”, 2024. 1. 1.
한국세무사회, “한국세무사회 위상 강화를 위한 여론조사 및 홍보전략 수립을 위
한 용역 — 여론조사(2종) 실시 일반국민 여론조사/회원 여론조사”, 2024.
2. 23. ~ 3. 12.

<Abstract>

A Study on the Need for and Options for Standardizing Tax Accountants Compensation

Lee, Jeon Oh*

Bookkeeping, Preparation of tax adjustment statement, and Certification of sincere filing of income tax are the most basic and core tasks of tax accountants, and if these tasks are not handled accurately, accurate income calculation is impossible, so there is a great risk that sincere tax filing and payment will not be made and tax evasion or tax avoidance will occur. Nevertheless, if excessive dumping of tax accountant fees is widespread, taxpayers are likely to seek out tax accountant firms with lower prices, and it will be difficult for tax accountant firms to handle cases diligently with sufficient time and effort.

The result. Not only does it undermine sound taxpaying behavior and undermine the culture of good tax compliance, but it also results in lost tax revenue. It also puts the taxpayers themselves at risk of being accused of tax evasion, not to mention the collection of the missing taxes, including surcharges, in the future. As a result, it is necessary for the government or a tax accountant organization to establish taxpayer morality by inducing sincere filing and payment by providing reasonable remuneration standards for tax accounting services such as bookkeeping, tax filing, and verification of sincere filing, which are the most important and repetitive tasks but involve many taxpayers.

Among the areas of tax accountants' work that are suitable for standardization of remuneration are bookkeeping, preparation of tax adjustment statement, and certification of sincere filing of income tax. The remaining tasks are not suitable for standardization because they are difficult to meet the above criteria.

Specific legislative methods for standardizing remuneration include the taxing authority setting the remuneration standard, the Minister of Strategy and Finance setting the remuneration standard in consultation with the KACPTA(Korean Association of Certified Public Tax Accountants), and the KACPTA setting the

* Chairman of the Mid-to Long-term Tax Policy Committee of the Ministry of Strategy and Finance · Standing Research Fellow, Korea Tax Research Institute

remuneration standard without government intervention and allowing tax accountants to follow it, but we believe that the Minister of Strategy and Finance setting the remuneration standard in consultation with the KACPTA is the most appropriate.

▶ **Key Words** : tax accountant, tax accountant fees,
standardization of tax accountant fees,
bookkeeping, preparation of tax adjustment statement,
certification of sincere filing of income tax