

과세자료 활용을 통한 특고종사자 소득파악 방안

김문정

과세자료 활용을 통한 특고종사자 소득파악 방안

한국조세재정연구원

과세자료 활용을 통한 특고종사자 소득 파악 방안

2020. 12

김 문 정

서 언

행정데이터로 경제활동 종사자의 소득현황을 국가가 파악하는 일은 효과적인 조세재정 정책을 수행하는 데 있어서 필수적인 과업이라 할 수 있다. 정부가 개인 및 기구의 소득수준을 파악할 수 있을 때 정부의 보조금 지원대상을 판별하고 취약계층을 위한 정책을 수립할 수 있다. 또한 국가의 조세수입 역시 정확한 경제활동 종사자의 소득을 파악할 때 비로소 확보할 수 있다.

본 보고서에서는 특고종사자 소득 파악 현황을 검토하고 과세자료를 통한 특고종사자 소득 파악 방안을 제안하고 있다. 특고종사자에 초점을 맞추게 된 것은 보통 특고종사자들이 신종 코로나바이러스 감염증(코로나19)의 확산으로 인한 주요 취약계층이라 판단되었기 때문이다. 특히 고용보험의 가입 사각지대에 놓인 특고종사자를 고용보험 가입 대상으로 포함시키는 '전 국민 고용보험제도'가 활발하게 논의되고 있는 만큼 본 보고서의 내용이 해당 담론에 일정 부분 기여할 수 있을 것이라 생각한다. 단 저자는 특고종사자의 정의가 광범위한 만큼 특고종사자를 무조건적인 코로나19 시기의 취약계층으로 간주하기 어렵고, 고용보험 가입 대상으로 특고종사자를 포함하기 위해서는 소득을 파악하는 것 이외에 사용자 고용보험료를 부담할 사용자를 특정하는 등의 더 어려운 과제가 있음을 지적한다. 나아가 저자는 과세자료를 통한 특고종사자 소득을 파악하는 일은 비단 코로나19 사태, 혹은 전 국민 고용보험 논의를 넘어, 보다 효과적인 조세 및 재정정책 집행 차원에서 주된 의의가 있음을 강조하고자 한다.

이 연구는 한국조세재정연구원 김문정 부연구위원이 수행하였다. 저자는 보고서를 작성하는 과정에서 많은 분의 도움을 받았다. 특히 원고를 발전시키는 과정에서 값진 조언을 해주신 신상화 충남대 교수, 이상엽 선임연구위원, 김빛마로 부연구위원, 이병희 한국노동연구원 선임연구위원, 홍민기 한국노동연구원 선임연구위원, 그리고 익명의 평가자께 진심으로 감사드린다. 마지막으로 이 보고서의 내용

은 저자의 개인적인 의견이며, 한국조세재정연구원의 공식적인 견해와 무관함을 밝혀 둔다.

2020년 12월

한국조세재정연구원
원장 김 유 찬

요약 및 정책시사점

1. 특고종사자의 소득 파악 현황

본고에서는 특고종사자를 대상으로 하는 정책 및 제도를 검토하고, 특고종사자의 규모나 소득을 파악하고 있는 현황을 「산재보험DB」와 과세자료를 토대로 제시하였다. 특히 국세청에서 특고종사자의 소득을 파악하는 방법으로 다음의 세 가지를 고려할 수 있다. 첫째, 원천징수의무자에 의해 국세청에 보고된 인적용역 소득 자료를 활용하는 것이다. 둘째, 원천징수의무가 없는 개인으로부터 소득을 지급받는 경우에 사업장제공자가 협조하여 제출한 특고종사자 과세자료를 활용할 수 있다. 셋째, 사업자등록을 한 특고종사자의 종합소득세 신고금액을 활용할 수 있다. 첫 번째의 경우, 원천징수의무자는 비용처리 목적으로 인적용역 소득을 신고할 유인을 갖지만, 두 번째와 세 번째의 경우, 사업장제공자나 특고종사자가 스스로 과세정보를 제공하도록 할 별도의 유인체계가 존재하지 않는다.

그러므로 과세자료를 통하여 특고종사자의 소득을 파악하고자 한다면 원천징수 신고자료를 중점적으로 활용하는 것이 필요할 것이다. 다행히 현재 적지 않은 규모의 특고종사자가 이미 원천징수 신고자료에 포착되고 있다. 원천징수 인적용역 코드명에서 '특고종사자' 범위를 보수적으로 설정하여 집계해 보면, 2018년 귀속소득 기준 인적용역 소득자료가 신청된 특고종사자 규모는 146만명으로 나타난다. 우리나라 특고종사자의 규모를 최대 220만명(정홍준, 2019)으로 추정하고 있는 것을 고려할 때, 인원기준 특고종사자의 66% 정도가 국세청 과세자료에 포착되는 것으로 해석할 수 있다.

2. 과세자료 활용상의 개선방안

본고에서는 특고종사자의 소득을 파악할 수 있는 과세자료 활용방안으로서 크게 세 가지를 제시하고 있다. 한 가지는 원천징수 신고자료 활용도를 높이기 위하여 고용노동부의 특수형태근로종사자에서 정의된 업종을 원천징수대상 인적용역의 코드에 그대로 포함하고 정의도 통일하는 방법이다. 현재 고용노동부의 특수형태근로종사자 업종이 원천징수대상 인적용역에 모두 포함되어 있지 않고, 일부 중복되어 있더라도 구체적인 정의는 다르기 때문에 현재 체계하에서는 특수형태근로종사자의 소득실태를 파악하는 데 추가적인 행정비용이 수반될 것으로 보인다.

두 번째 방법은 국세청의 원천징수대상 인적용역 코드를 확대하는 것이다. 고용노동부의 경우, 특정 업종을 특수형태근로종사자 범위로 규정하는 문제가 산재보험 가입 허용 범위와 직결되기 때문에 보수적으로 접근하는 경향이 존재한다. 그러나 국세청의 경우, 특고종사자의 ‘근로자성’이나 ‘사용자 종속성’ 등을 판단할 필요가 없기 때문에 원천징수대상 인적용역코드를 상대적으로 유연하게 조정할 수 있다. 인적용역코드 개편을 통해 광범위한 특고종사자의 업종이 각각 제대로 구분되어 신고하도록 유도한다면, 향후 특고종사자의 소득실태조사를 수행하거나 특수형태근로종사자의 범위를 확장하는 데에도 기여할 수 있을 것이라 판단된다.

마지막으로 ‘사업장제공자’에 의한 특고종사자의 과세정보를 과세당국에 제공하는 것을 ‘협조’가 아닌 ‘의무’사항으로 변경하는 안을 검토하는 것이다. 골프장과 같이 오프라인 사업장제공자의 경우, 인적용역 소득에 관한 자료를 수집하기 위해서 추가적인 비용이 소요된다. 그러나 온라인 사업장제공자(플랫폼사업자)의 경우 ‘특고종사자에 소득을 지급하는 경제주체’(소비자 혹은 고객)와 특고종사자를 실시간으로 매칭하는 프로그램을 기반으로 사업을 운영하고 있기 때문에 특고종사자의 소득을 파악하는 데 드는 별도의 비용이 소요되지 않을 수 있다는 장점이 있다. 단 플랫폼사업자마다 수수료나 고객관리 프로그램의 형식이 다를 수 있고 특고종사자의 인적정보를 따로 수집하지 않을 가능성이 있음을 유의해야 할 것이다. 다수의 플랫폼이 서로 협약을 맺어 네트워크를 구성할 때 어떠한 플랫폼사업자로부터 특고종사자 과세자료를 협조받을 것인가에 대한 문제 등은 여전히 남는다. 그렇지만 디지털특고의 규모가 향후 더 증대될 것으로 예상되기 때문에 보편적 고용

안전망의 확대를 위해서는 플랫폼사업자에 의한 원천징수나 혹은 인적용역 소득 과세자료 제공의 의무를 적용하는 방안을 검토하는 것이 반드시 필요하다고 생각한다.

목 차

I. 서론	1
II. 특고종사자 소득 파악 현황 및 문제점	3
1. 특고종사자 대상 제도 및 정책 개관	3
2. 소득 파악 현황	6
가. 고용노동부에 의한 특고종사자 관리	6
나. 국세청에 의한 특고종사자 실태파악 현황 1: 원천징수 신고자료	10
다. 국세청에 의한 특고종사자 실태파악 현황 2: 근로장려세제 자료	17
III. 과세자료를 통한 특고종사자 소득 파악 개선방안	19
가. 정합성 제고 및 국세청 인정용역 코드 개선	19
나. 디지털 특고 파악 방법	23
IV. 결론	25
1. 내용 요약	25
2. 과세자료 활용상의 개선방안	26
〈참고문헌〉	28

표 목 차

〈표 Ⅱ-1〉 특고종사자 대상 제도 및 정책 개관(2021년 상반기 개시 사업 포함) …	4
〈표 Ⅱ-2〉 특수형태근로종사자 범위 ……………	7
〈표 Ⅱ-3〉 산재보험 등록 특수형태근로종사자 근로실태 현황 ……………	9
〈표 Ⅱ-4〉 국세청 특수직종사자에 대한 구체적 정의 ……………	14
〈표 Ⅱ-5〉 원천징수 대상 사업소득 업종 코드 ……………	15
〈표 Ⅱ-6〉 거주자의 사업소득 원천징수 신고 현황: 특고종사자 업종 ……………	16
〈표 Ⅱ-7〉 사업소득으로 신고된 근로장려세제 가구 규모와 지급금액 ……………	18
〈표 Ⅲ-1〉 특고종사자에 대한 고용노동부 및 국세청 정의 비교 ……………	21

I. 서론

2020년 1월부터 시작된 국내 신종 코로나바이러스 감염증(코로나19) 사태는 사회적 거리두기라는 새로운 일상을 정착시켰다. 외부활동이 크게 제한됨에 따라 소비자들은 오프라인보다 온라인 서비스를 선호하게 되었다. 이 과정에서 물리적 사업장을 기반으로 물품이나 서비스를 제공하는 자영업자나 대면서비스를 제공하는 특고종사자들의 경우 생계를 위협받을 정도의 경기충격을 입게 되었다. 특히 특고종사자에 대한 정책적 관심이 증대되었다. 이는 자영업자와 근로자의 중간 영역에 자리하는 특고종사자들이 고용보험의 제도적 사각지대에 놓여 있어 실업기간의 소득을 보장받을 수 있는 실업급여 수급대상에서 배제되어 있기 때문이다. 더구나 국가가 소유한 행정데이터로 특고종사자의 실태 및 소득변화를 포착할 수 없다는 문제가 제기되고 있다.¹⁾²⁾

이러한 문제가 제기됨에 따라 최근에는 특고종사자를 고용보험 가입대상자로 포함시키는 등 고용보험 제도를 확대하자는 ‘전 국민 고용보험’ 논의와 국세청의 행정인프라를 개선하여 특고종사자의 소득을 파악하는 방안에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있다.

본고에서는 전 국민 고용보험의 논의와 상관없이 특고종사자의 소득을 명확히 파악하는 과업이 효과적인 조세 및 재정 정책을 집행하는 데 필수적이라는 전제하에서 과세자료를 활용하여 특고종사자의 소득을 파악하는 방안을 논의하고자 한다. 경제활동 종사자의 소득을 명확히 파악하지 못하면 저소득 가구에 대한 지원도 정책집행을 위한 재원 마련도 쉽지 않다. 특고종사자의 규모가 이미 상당하고

-
- 1) 고용노동부의 「고용형태별근로실태조사」에 의하면 “근로자와 자영업인의 중간영역에 있는 자로서, 스스로 고객을 찾거나 맞이하여 상품·서비스를 제공하고 일한 만큼 소득(수수료, 수당 등)을 얻고 노무제공의 방법이나 노무제공시간 등은 본인이 독자적으로 결정하는 경우(보험설계사, 학습지교사, 퀵서비스 배달기사, 골프장 캐디, 레미콘 운전기사 등)”로 정의된다(고용노동, 고용노동통계, 「고용형태별근로실태조사」, <http://laborstat.moel.go.kr/lsm/bbs/selectBbsList.do?bbsYn=Y>, 검색일자: 2020. 9. 1.).
 - 2) 고용노동부에서는 특수형태근로종사자라고 명명하면서, 공식적으로 지정된 14개 업종에 국한하여 특수형태근로종사자의 산재보험 가입 기회를 허용하고 있다. 본고에서는 고용노동부가 정의한 특고종사자는 ‘특수형태근로종사자’라고 하되, 고용노동부 정의와 상관없이 사업자와 근로자 지위를 동시에 지닌 취업유형 일반을 특고종사자라고 지칭한다.

점차 확대될 것으로 예상된다면, 특고종사자의 소득을 명확히 파악하는 것은 정책 당국 관점에서 당연히 수행해야 하는 과업이라 할 수 있다.

본고의 구성은 다음과 같이 구성되어 있다. 제II장에서는 특고종사자 소득 파악 현황과 문제점을 검토한다. 제III장에서는 과세자료를 통한 특고종사자 소득 파악의 개선방안을 모색한다. 제IV장에서는 요약 및 정책적 시사점을 서술한다.

Ⅱ. 특고종사자 소득 파악 현황 및 문제점

1. 특고종사자 대상 제도 및 정책 개관

특고종사자는 여러 제도나 정책의 대상에서 배제되어 왔다. 특히 근로자성을 인정받지 못하기 때문에 최저임금, 근로시간 단축법 등의 근로자 대상 보호법의 적용 역시 받지 못하였다. 특고종사자를 위한 제도나 정책은 <표 II-1>에 제시되어 있는 정도로 파악된다.

먼저 국세청이 집행하고 있는 「조세특례제한법」 제10절의2에 근거한 근로장려세제(Earned Income Tax Credit, EITC)는 특고종사자에게도 적용된다. 근로장려세제는 열심히 일은 하지만 소득이 적어 생활이 어려운 근로자 또는 자영업자, 종교인 가구에 대하여 근로장려금을 지급함으로써 근로를 장려하여 실질소득을 지원하는 제도이다. 근로장려금을 받기 위해서는 가구요건, 연간 총소득 요건, 재산요건을 만족해야 하며, 일단 수급가구로 선정되면 근로장려금은 가구유형(단독, 홑벌이, 맞벌이)과 총급여액 등의 수준에 따라 결정된다.³⁾ 근로장려세제가 처음 도입될 때는 소득 파악이 쉬운 임금근로자만을 대상으로 하였으나, 이후 사업소득이 존재하는 가구도 적용대상으로 확대하였다. 특고종사자가 근로장려세제 대상이 될 수 있었던 몇 가지 이유를 언급하면 다음과 같다. 첫째, 근로장려세제를 관리하거나 집행하는 기획재정부나 국세청은 특고종사자의 ‘근로자성’을 판별할 필요가 없었기 때문에 ‘근로자’ 여부에 상관없이 특고종사자를 정책대상으로 포괄할 수 있었다. 고용노동부 주관 사업 중에서 고용보험기금으로 운영되는 경우, 「고용보험법」에 근거하여 운영되기 때문에 특고종사자의 근로자성을 판별하는 것이 중요한 과제였다. 「고용보험법」에서는 고용보험이 ‘근로자’의 직업능력을 향상하고 실업 시 생활안정 및 구직활동을 촉진하는 것으로 명시하고 때문이다(「고용보험법」 제1조(목적)). 둘째, 근로장려금의 수급조건이나 근로장려금 수급액 산정의 기준을 임금근

3) 근로장려금을 산정할 때에는 ‘총급여액’을 계산하고 이때에는 가구주와 배우자의 근로소득, 사업소득, 종교인소득 등이 포함된다. 반면 근로장려금의 수급요건을 판단할 때 사용되는 ‘소득’에는 모든 가구 구성원의 근로소득, 사업소득, 종교인소득, 금융소득, 자산소득 등이 모두 포함된다.

로자의 근로소득에 국한하지 않고 근로소득, 사업소득 등이 포함된 ‘총급여액 등’이나 ‘총소득’ 개념을 통하여 포괄적인 소득개념에 준거했기 때문에 가능했다. 가구 중에서 근로소득이나 사업소득만 단독으로 존재할 수도 있고, 근로소득과 사업소득이 함께 존재할 수 있다. 그러나 국세청에서 소득유형의 결합 상태를 따지지 않고 산정대상이 되는 최종적인 소득금액만 고려했기 때문에 가구주 혹은 가구의 종사상 지위나 고용형태 구분의 애매함으로 인해 발생할 수 있는 각종 행정비용 및 사업운영의 비효율성을 피할 수 있었다. 셋째, 특고종사자의 사업소득을 공식적으로 국세청에서 파악할 수 있었기 때문에 이를 기준으로 근로장려금을 지급할 수 있었다. 비록 국세청에서 보편적인 모든 특고종사자의 소득을 파악할 수 있는 것은 아니지만, 일부 특고종사자의 소득을 과세자료로서 파악하지 못했다면, 특고종사자는 애초부터 근로장려금 지급대상에서 배제되었을 것이다. 국세청이 특고종사자의 소득을 판별하는 방법에 대해서는 제2절에서 보다 자세하게 설명하도록 하겠다.

〈표 II-1〉 특고종사자 대상 제도 및 정책 개관(2021년 상반기 개시 사업 포함)

구분	근거 법령	특고종사자 종사 범위	주요목적
근로장려세제	「조세특례제한법」 제10절의2	특수직종사자, (유사) 특수형태근로종사자	저소득 근로가구 소득 지원
산재보험	「산업재해보상법」 제125조	특수형태근로종사자	특고종사자 산업재해 위험 대비
국민취업 지원제도	「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률」 (2021년 1월 1일부터)	특수형태근로종사자	고용보험 사각지대 대상, 실업소득·고용서비스 제공
공정거래위원회	「특수형태근로종사자에 대한 거래상 지위남용행위 심사지침」	특수형태근로종사자	특고종사자의 불공정 거래관행 방지

자료: 저자 작성

둘째, 14개 업종에 한하여 특고종사자의 산재보험 가입이 허용되고 있다.⁴⁾ 2020년부터 새롭게 가입이 허용된 업종은 방문판매원, 대여제품 방문점검원, 방문교사,

4) 특수형태근로자의 산재보험과 임금근로자의 산재보험의 차이점과 유사점에 대해서는 다음의 글을 참고할 수 있다. (『안전신문』, 「기고-박대순5개 직종 특수형태근로종사자 산재보험 적용 확대」, 2020. 7. 16., <http://www.safetynews.co.kr/news/articleView.html?idxno=144707>, 검색일자: 2020. 9. 3.

가전제품 설치기사, 수출입컨테이너·시멘트·철강재·위험물질(인화성 물질 등) 운송 화물차주 등이다. 「산업재해보상보험법」(이하 「산재보험법」)이 적용되는 특수고용형태근로종사자는 ‘근로자’로 간주되어, 일반적인 근로자 관련한 제도의 틀과 유사한 틀 안에서 특수고용형태근로자에 대해 「산재보험법」이 적용되는 것으로 보인다. 즉 「산재보험법」이 적용이 되는 일부 특고종사자의 경우 ‘근로자성’이 공식적으로 부분적이거나 인정되는 셈이다. 그러나 유의할 점은 특수형태근로종사자는 적용 제외 신청의 사유를 별도로 기재하지 않은 채 근로복지공단에 산재보험 ‘적용 제외’를 신청할 수 있다는 점이다. 단 특수형태근로종사자가 산재보험 ‘적용 제외’ 신청을 했다고 하더라도 ‘사업주는 특고종사자로부터 노무를 제공받거나 제공받지 않게 된 경우 근로복지공단에 신고할 의무를 지닌다(「특고종사자에 대한 특례」 제125조 제3항)는 원칙에 따라 특수형태근로종사자와 계약한 사업주는 공단에 입·이직 등에 대한 정보 신고의 의무를 가진다.

셋째, 2021년 1월부터 시행될 한국형 실업부조인 ‘국민취업지원제도’ 역시 지원 대상자에 특수고용형태근로종사자를 포함하고 있다. 국민취업지원제도는 기존 고용보험제도의 보호망에서 벗어난 저소득 구직자, 폐업 영세자영업자, 특수고용형태근로종사자 등을 위한 고용안전망을 구축하고자 설계된 제도로, 2017년 5년 국정과제인 ‘한국형 실업부조’를 대통령직속 일자리위원회에서 논의하는 과정에서 제안되었다. 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률(이하, 구직자취업촉진법)」에 따르면 국민취업지원제도는 취업지원 서비스와 구직촉진수당 지원으로 구분된다. 구직촉진수당은 가구 단위의 월평균 총소득이 기준 중위소득의 60% 이내의 범위에 있는 경우에 지급된다.⁵⁾

넷째, 공정거래위원회에서는 「특수형태 근로종사자에 대한 거래상 지위 남용 행위 심사 지침(특고지침)」을 규정하고 있다. 이때 ‘특수형태근로종사자’는 고용노동부가 규정한 특고종사자이며, 본 「특고지침」은 사업자들의 구입강제, 이익제공강요, 판매목표강제행위, 불이익제공행위, 경영간섭행위 등과 같은 불공정행위를 명확하게 규정하고 관련 범위반 행위를 예방하고자 마련되었다.

마지막으로 임시적인 정책이지만, 최근 코로나19 대응 차원에서 정부가 지원한

5) 국가법령정보센터, 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률」, <https://www.law.go.kr/LSW/lInfoP.do?efYd=20210101&lsiSeq=219121#000019121#0000>, 검색일자: 2020. 9. 1.

‘코로나19 긴급 고용안정지원금’도 고려할 수 있다. 긴급 고용안정지원금은 특수형태근로종사자, 프리랜서, 영세 자영업자, 무급휴직근로자 등에게 3개월간 50만원씩 지원금을 제공하는 사업이다. 2020년 7월 20일 신청 결과, 총 신청 건수는 176만 건이었으며, 이 중 특고 및 프리랜서의 신청 건수는 59만건(33.5%)으로 집계되었다.⁶⁾ 한편 재정여력 등을 고려하여 지자체별로 저소득층 특수형태근로종사자, 프리랜서 등에게 별도의 지원금을 제공하기도 했다. 이러한 국가 및 지자체의 지원금은 특고종사자에 대한 최초의 공식적인 재정지원이라는 점에서 의미가 있다. 또한 앞서 언급한 공정거래위원회의 「특고지침」에서와 마찬가지로 특고종사자의 범위가 고용노동부 지정 특수형태근로종사자로 국한되었음을 눈여겨 볼 필요가 있다.

다음으로는 고용노동부와 국세청에서 특고종사자들을 어떻게 파악하고 있는지에 대하여 살펴보도록 한다.

2. 소득 파악 현황

가. 고용노동부에 의한 특고종사자 관리

1) 「산재보험법」에 지정된 특수형태근로종사자에 대한 입·이직 관리

정부의 행정전산망 밖의 고용보험 사각지대에 속하는 특고종사자를 파악하기는 쉽지 않다. ‘특고종사자’가 사회보험 행정전산망에 포착되는 경로를 설명하면 다음과 같다. 먼저 사회보험 행정전산망에 포함될 경우는 여러 보험제도 중에서 ‘산재보험’에 가입될 경우에 한해서이다. 고용보험은 특고의 ‘근로자성’을 인정하고 있지 않기 때문에 현재 특고 가입 자체가 불가능하다. 산재보험은 2008년부터 일부 특고에 대하여 가입을 허용하고 있다. 기타 사회보험의 경우 ‘특고종사자’ 지위를 별도로 허용하거나 고려하고 있지 않다. 예를 들어, 국민건강보험 가입자는 지역가입자, 직장가입자, 피부양자라는 세 가지 유형만 있으므로 국민건강보험 자료로 특고종사자 여부를 파악하기는 어렵다. 한편 국민연금은 만 18세 이상 60세 미만의

6) 고용노동부, 「긴급 고용안정지원금 신청 마감, 1746만명 신청」, 보도자료, 2020. 7. 21., http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=11205, 검색일자: 2020. 9. 1.

국민에게 적용되며, 사업장가입자, 지역가입자, 임의가입자, 임의계속가입자로 구분된다. 이 역시 특고종사자 유형이 별도로 없기 때문에 특고종사자 여부를 국민연금 가입자료로 파악하기는 어렵다.

한편 산재보험의 경우 「산재보험법」 제125조(특고종사자에 대한 특례)에 따라 일부 특고종사자의 가입이 허용되고 있어 해당 특고종사자에 대한 현황 파악이 가능하다. 산재보험 가입이 허용되는 특수형태근로종사자에 해당하는 직종은 상당히 제한적으로 정의되고 있으며, 그 범위 역시 조심스럽게 확대되어 왔다(〈표 II-2〉참고). 산재보험을 담당하는 근로복지공단은 특수형태근로종사자의 주민번호, 종사자 원부번호, 종사자명, 입직일, 이직일, 사업장명칭, 사업자번호, 직종코드, 자료처리일 등을 매월 건강보험공단 측에 제공하고 있다.

〈표 II-2〉 특수형태근로종사자 범위

제도시행일	직종 (「산재보험법」 제125조)
2008. 7. 1. (4)	<ul style="list-style-type: none"> • 보험설계사, 학습지 교사(→ 방문교사(2020. 7. 1)), 골프장 캐디 • 콘크리트믹서트럭 자차기사(→건설기계 자차기사(2019. 1. 1))
2012. 5. 1. (+2)	<ul style="list-style-type: none"> • 택배기사, 전속 퀵서비스 기사
2016. 7. 1. (+3)	<ul style="list-style-type: none"> • 대출모집인, 신용카드모집인, 전속대리운전기사
2020. 7. 1. (+5)	<ul style="list-style-type: none"> • 방문 판매원, 방문강사, 대여제품 방문 점검원, 가전제품 설치기사, 화물차주

주: () 안의 수치는 특수형태근로종사자 허용 직종 개수를 의미함

자료: 근로복지공단, 「특수형태근로종사자 산재보험- 정의 및 적용범위」, <http://www.kcomwel.or.kr/kcomwel/paym/spec/mean.jsp>, 검색일자: 2020. 10. 30.를 참고하여 저자 작성

적용대상 업종의 특수고용형태근로종사자의 노무를 제공받는 사업장은 근로복지공단에 ‘신고할 의무’를 지냄으로써 적용대상 업종에 대해서는 특수형태근로종사자의 ‘모집단’에 대한 규모를 파악할 수 있다는 장점이 존재한다.

그럼에도 불구하고 여전히 특고종사자의 실태를 파악하는 측면에서는 한계를 가진다. 우선 산재보험 적용을 받는 특수고용형태근로종사자 직종이 한정적이다. 2008년 처음 도입된 이후 꾸준히 증가 추세이나, 실제 특수고용형태근로종사자의 전수 규모를 파악하기에는 역부족이라는 평가가 일반적이다. 또한 한정적으로 「산재보험법」의 적용을 받는 특수고용형태근로종사자들조차도 실질적으로 해당 법의 적용을 받는 비중은 20%도 채 되지 않는다. 산재보험 적용률(적용 제외를 신청하지

않은 비율)은 9.7%(2014) → 9.3%(2015) → 11.5%(2016) → 12.4%(2017) → 13.1%(2018)로 그 비율이 조금씩 늘어나고 있는 있으나, 여전히 15%에 채 미치지 못한다.⁷⁾

산재보험에서 특고종사자의 소득을 파악하고 있지 못하다는 점도 실태파악의 한 계로 지적될 수 있다. 산재보험의 경우 특수형태근로종사자에 대하여 고용노동부장관이 고시한 보수액과 평균임금을 산재보험료의 산정기준으로 삼고 있다.⁸⁾ 결국 고용노동부(근로복지공단)에서는 특고종사자의 임금 수준을 수집하고 있지 못하고, 해당 용역을 제공받는 사용주의 정보 및 특고종사자의 입직 및 퇴직 등의 정보만 관리하고 있는 셈이다.

2) 특수형태근로종사자 실태조사 사례(박찬임, 2018)

최근 박찬임(2018)은 2018년 당시 「산재보험법」에서 규정된 9개 업종 특고종사자를 대상으로 근로실태를 파악하고자 하였다. 「산재보험DB」에서 성, 연령, 지역 분포를 고려하여 표본을 추출하고, 전속성이 낮아 「산재보험DB」에서 포착되지 않을 것이라 판단되는 업종의 경우 추가로 표본을 수집하는 방식을 택하였다. 이러한 선정된 표본에서 대해서 설문조사(전화 및 대면조사)를 통해 근로실태, 소득 및 비용, 일자리 만족도 및 다른 일자리 경험, 사회보험 실태 및 고용보험 희망 여부, 인구학적 특성 등을 조사하였다. 박찬임(2018)에서 제시된 특수형태근로종사자 근로실태의 분석결과 일부를 소개하면 <표 II-3>과 같다.

전년도 말 등록자가 있는 6개 직종 등록자(보험설계사, 학습지교사, 골프장캐디, 레미콘기사, 택배기사, 퀵기사) 대비 입직률은 40.4%, 이직률은 38.1%로 나타났다. 퀵기사의 경우 표본수가 상당히 적긴 하지만 이들의 평균 입이직률은 114~142%로 다른 업종에 종사하는 특수형태근로종사자와 큰 차이를 보이고 있다. 2015년 산재보험에 등록된 특수형태근로종사자 중에서 2016년 이직한 경우, 이직 전 종사기간은 1년 미만이 52%, 1~3년 31.3%로 나타나 근속기간이 3년 미만인 경우가 83%에 이른다. 이직을 하게 된 가장 큰 이유는 '계약이 종료되어서'라는 답변이 가장 많았다(59%).

7) 고용노동부, 「(설명) 서울신문(5. 31) “캐디 등 특수고용직 노동자 산재보험 가입 13%뿐” 기사관련」, 언론보도 설명, 2019. 5. 31., https://www.moel.go.kr/news/enews/explain/enewsView.do;jsessionid=gjI022ucBG96xg1G33A2nB9s1AKsAq0lAt2q UGK4CiCSauI9UogarsnO65o2llm9.moel_was_outside_servlet_www1?news_seq=9963, 검색일자: 2020. 9. 1.

8) '특수형태근로자에 대한 산재보험료 및 보험급여 산정의 기초가 되는 보수액 및 평균임금'('11년, '12년, '16년, '17년, '19년 고시됨)

애초에 사업장 간의 전속성이 없어서 이직을 했다는 응답은 퀵기사(16%)에게서만 나타났다. 기존의 산재보험 등록 사업장과의 계약이 종료된 이후, 이직을 하는 데까지는 1개월 이상의 시간이 소요되는 것으로 보인다. 1개월 내 재취업이 된 경우는 26%에 지나지 않았다. 1개월 내 재취업한 비중은 골프장캐디(34%), 손보설계사(32%), 레미콘기사(30%) 등이 상대적으로 높았고, 학습지 교사(7%)가 가장 낮았다.

〈표 11-3〉 산재보험 등록 특수형태근로종사자 근로실태 현황

(단위: 천명, %)

구분	전체	2008. 7. 적용					2012. 5. 적용		2016. 7. 적용		
		생보 설계사	손보 설계사	학습지 교사	골프장 캐디	레미콘 기사	택배 기사	퀵기사	대출 모집인	카드 모집인	대리 기사
2015. 12. 31. 등록자	444	119	216	58	25	12	11	3	0	0	0
입직자	216	46	91	20	12	2	4	4	10	27	0
	(40) ¹⁾	(39)	(42)	(35)	(46)	(20)	(34)	(142)			
이직자	181	51	79	22	9	2	3	3	2	10	0
	(38) ¹⁾	(43)	(36)	(37)	(37)	(16)	(32)	(114)			
이직자 특질(2016년 이직자 기준)											
(a) 이직 전 종사기간											
1년 미만	52	41	52	49	54	32	34	86	100	100	100
1~3년	31.3	40	31.5	31.2	26.4	32.7	38.3	9.5	0	0	0
3~5년	8.3	8.6	8.7	7.7	9.3	9.8	28	4.8	0	0	0
5~10년	8.4	10.5	7.4	12.1	9.9	26	0	0	0	0	0
(b) 이직 사유											
계약 종료	59	82	53	48	22	55	42	42	44	57	75
전속성 없음	0	0	0	0	0	0	0	16	0	0	0
폐업·휴업	5	1	2	27	4	6	12	9	1	0	13
주사업장 변경	9	8	11	4	13	9	14	2	16	10	0
기타	27	10	34	22	61	29	31	30	37	33	13
(c) 1개월 내 재취업 여부											
아니오	74	73	68	93	66	70	71	88	72	84	100
예	26	27	32	7	34	30	29	12	28	16	0

주: 1) 전년도 말 등록자가 있는 6개 직종 등록자 대비 입·이직률임

자료: 박찬임, 2018, pp. 17~18의 〈표 11〉~〈표 14〉를 바탕으로 저자 재작성

나. 국세청에 의한 특고종사자 실태파악 현황 1: 원천징수 신고자료

과세자료를 통하여 특고종사자의 소득을 파악하는 방법에 앞서 먼저 인적용역의 개념과 원천징수의무의 원리를 간단하게 언급할 필요가 있다.

1) 인적용역의 개념

특고종사자의 소득은 인적용역 소득으로 간주할 수 있다. 인적용역은 「부가가치세법」 제26조(재화 또는 용역의 공급에 대한 면세) 제1항 제15호에서 '저술가·작곡가나 그 밖의 자가 직업상 제공하는 용역'으로 정의되고 있다. 동법 시행령 제42조에 구체적인 업종이 열거되어 있다.⁹⁾

「소득세법」에 따르면 인적용역으로 인한 소득은 사업소득이나 기타소득에 해당한다. 「소득세법」 제19조 제1항에 따르면 사업소득은 한국표준산업분류에서 정의된 대분류 업종에서 발생한 소득으로 규정된다. 구체적으로 「소득세법」에서는 거주자의 소득을 종합소득, 퇴직소득, 양도소득으로 구분하고, 종합소득 항목에는 이자소득, 배당소득, 사업소득, 근로소득, 연금소득, 기타소득 등이 포함된다(「소득세

9) 「부가가치세법 시행령」 제42조(저술가 등이 직업상 제공하는 인적 용역으로서 면세하는 것의 범위) 법 제26조 제1항 제15호에 따른 인적(人的) 용역은 독립된 사업(여러 개의 사업을 경영하는 사업자가 과세사업에 필수적으로 부수되지 아니하는 용역을 독립하여 공급하는 경우를 포함한다)으로 공급하는 다음 각 호의 용역으로 한다. <개정 2019. 2. 12.>

1. 개인이 기획재정부령으로 정하는 물적 시설 없이 근로자를 고용하지 아니하고 독립된 자격으로 용역을 공급하고 대가를 받는 다음 각 목의 인적 용역
 - 가. 저술·서화·도안·조각·작곡·음악·무용·만화·삽화·만담·배우·성우·가수 또는 이와 유사한 용역
 - 나. 연예에 관한 감독·각색·연출·촬영·녹음·장치·조명 또는 이와 유사한 용역
 - 다. 건축감독·학술 용역 또는 이와 유사한 용역
 - 라. 음악·재단·무용(사교무용을 포함한다)·요리·바둑의 교수 또는 이와 유사한 용역
 - 마. 직업운동가·역사·기수·운동지도가(심판을 포함한다) 또는 이와 유사한 용역
 - 바. 접대부·댄서 또는 이와 유사한 용역
 - 사. 보험가입자의 모집, 저축의 장려 또는 집금(集金) 등을 하고 실적에 따라 보험회사 또는 금융기관으로부터 모집수당·장려수당·집금수당 또는 이와 유사한 성질의 대가를 받는 용역과 서적·음반 등의 외판원이 판매실적에 따라 대가를 받는 용역
 - 아. 저작자가 저작권에 의하여 사용료를 받는 용역
 - 자. 교정·번역·고증·속기·필경(筆耕)·타자·음반취입 또는 이와 유사한 용역
 - 차. 고용관계 없는 사람이 다수인에게 강연을 하고 강연료·강사료 등의 대가를 받는 용역
 - 카. 라디오·텔레비전 방송 등을 통하여 해설·계몽 또는 연기를 하거나 심사를 하고 사례금 또는 이와 유사한 성질의 대가를 받는 용역
 - 타. 작명·관상·점술 또는 이와 유사한 용역
 - 파. 개인이 일의 성과에 따라 수당이나 이와 유사한 성질의 대가를 받는 용역

법」 제4조). 사업소득은 ‘한국표준산업분류에 따른 산업분야에서 발생한 소득, 혹은 이와 유사한 소득으로서 자기의 계산과 책임하에 계속적·반복적으로 행하는 활동을 통하여 얻는 소득’으로 정의되며, 사업소득금액은 해당 과세기간의 총수입 금액에서 이에 사용된 필요경비를 공제한 금액으로 정의된다(「소득세법」 제19조). 산업대분류 중의 하나인 ‘협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업’에서 발생하는 소득에 인적용역 소득이 포함되는 것으로 이해할 수 있다(윤종철·손혁, 2017).

한편 기타소득은 종합소득을 구성하는 소득을 제외한 소득으로 규정된다(「소득세법」 제21조). 기타소득에 해당하는 소득은 「소득세법」 제21조의 제1항 제1호에 열거되어 있는데, 이 중 제19호에 일시적으로 제공받는 대가로서의 인적용역 소득이 포함된다.¹⁰⁾

요컨대 인적용역 사업자로서의 특고종사자의 인적용역 소득은 용역 제공의 계속성 혹은 일시성에 따라서 사업소득 혹은 기타소득으로 정의될 수 있다. 사업소득과 기타소득을 구분하는 기준이 명확하지 않기 때문에 인적용역 소득은 일차적으로는 사업소득으로 분류되는 것이 일반적이며, 동일한 맥락에서 일반적인 경우 특고종사자의 소득은 ‘사업소득’으로 간주된다고 볼 수 있을 것이다.

한 가지 유의할 사항은 모든 인적용역 사업자가 특고종사자는 아니라는 것이다. 예를 들어 특고종사자뿐만 아니라 프리랜서 역시 인적용역 사업자에 해당할 수 있다. 즉 과세자료에서 특고종사자를 프리랜서 등과 분리하여 분명하게 특정하기는 어렵다.¹¹⁾

2) 인적용역 소득에 대한 원천징수의무

전술하였듯이 「부가가치세법」 제26조에 따라 인적용역 소득은 부가가치세 면세

10) 「소득세법」 제21조 제19항 「다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 인적용역(제15호부터 제17호까지의 규정을 적용받는 용역은 제외한다)을 일시적으로 제공하고 받는 대가

가. 고용관계 없이 다수인에게 강연을 하고 강연료 등 대가를 받는 용역

나. 라디오·텔레비전방송 등을 통하여 해설·계몽 또는 연기의 심사 등을 하고 보수 또는 이와 유사한 성질의 대가를 받는 용역

다. 변호사, 공인회계사, 세무사, 건축사, 측량사, 변리사, 그 밖에 전문적 지식 또는 특별한 기능을 가진 자가 그 지식 또는 기능을 활용하여 보수 또는 그 밖의 대가를 받고 제공하는 용역

라. 그 밖에 고용관계 없이 수당 또는 이와 유사한 성질의 대가를 받고 제공하는 용역

11) 비록 「소득세법」에서 (후술할) ‘특수직종사자’가 정의되어 있지만, 이 역시 특고종사자나 특수형태근로종사자를 포괄적으로 명명하기 위하여 정의된 것은 아니다.

대상이지만(동법 제1항 제15호), 이러한 인적용역 소득은 ‘원천징수대상 사업소득’에 해당된다(「소득세법 시행령」 제184조 제1항). ‘원천징수대상 사업소득’이란 해당 사업소득을 지급한 자 등이 거주자나 비거주자에 대한 소득세를 원천징수해야 한다는 것을 의미한다(「소득세법」 제127조 제1항).

그런데 유의할 점은 ‘사업소득지급자’ 전체에 대하여 원천징수 의무를 지우는 것은 아니라는 점이다. 원천징수 의무를 지우는 자에 대하여 「소득세법 시행령」에서 별도로 규정하고 있다. 즉 인적용역 소득을 ‘원천징수를 할 자는 ① 사업자 ② 법인세의 납세의무자 ③ 국가·지방자치단체 또는 지방자치단체조합 ④ 「민법」 기타 법률에 의하여 설립된 법인 ⑤ 「국세기본법」 제13조 제4항의 규정에 의하여 법인으로 보는 단체 등이다(「소득세법 시행령」 제184조 제3항). 이러한 원천징수의무자는 원천징수한 소득세를 납부할 의무를 진다(「소득세법」 제2조 제2항).

반면 사업소득이 존재하지 않는 경제주체 개인이 특고종사자로부터 인적용역(가사노동 등)을 제공받은 경우는 해당 가구주가 원천징수의무자가 아니기 때문에 특고종사자의 인적용역 소득을 원천징수할 의무가 없다. 그러므로 사업자등록을 한 사업자와 거래하지 않고 개인과 거래하는 특고종사자(정확히는 개인이 소득지급자인 경우)의 소득은 원천징수의무 대상이 아니기 때문에 특고종사자 스스로가 자신의 사업소득을 국세청에 신고하지 않는 한 국세청에서 파악하기는 어렵다.

사업소득이 존재하는 거주자나 법인단체 등이 특고종사자로부터 인적용역을 제공받았다면 이에 대한 원천징수를 할 의무가 있다. 하지만 단순히 ‘의무’만으로는 사업소득에 대한 원천징수가 제대로 이루어지지 않을 수 있다. 다행히, 현재 조세제도는 사업자, 법인단체의 관점에서 ‘원천징수의무’를 성실하게 할 유인을 제공하고 있다. 예를 들어 고용원이 있는 사업자의 경우 근로자의 근로소득에 대한 원천징수의무를 이행하게 되면, 사업주가 근로자에게 지급한 소득을 경비로 처리함에 따라 사업주의 종합소득세 대상에 포함되는 사업소득금액(사업소득에서 필요경비를 제한 금액) 규모를 낮출 수 있게 된다.

3) 국세청에서 특고종사자의 소득을 파악할 수 있는 방법

과세자료에서 특고종사자의 소득을 파악할 수 있는 방법은 크게 세 가지가 있다. 첫째는 원천징수의무를 준수한 사업자에 의해 신고되는 특고종사자의 사업소

득을 파악하는 방법이다. 앞서 우리는 사업자가 원천징수의무를 성실하게 이행할 유인이 존재함을 보였다. 인적용역에 대한 소득지급자는 사업소득을 지급할 때마다 징수일이 속하는 달의 다음달 10일까지 지급명세서(「소득세법」 제144조, 제164조; 「부가가치세법」 제42조)를 제출해야 한다. 매월과 연말에 작성·제출해야 하는데, 사업소득 월별 신고의 경우, 지급연월, 소득귀속, 지급총액, 세율, 원천징수세액(소득세와 지방소득세) 등 업종별 집계자료만을 제출하는 반면, 사업소득 연말정산의 경우¹²⁾ 소득자 인적사항 및 연간 소득내용을 상세하게 적도록 하고 있다. 연말에 신고되는 내용은 인적용역 제공 각각의 업종구분코드, 소득자 성명(상호), 주민(사업자)등록번호, 내·외국인 여부, 지급연도, 지급건수, (연간) 지급총액, 세율, 소득세, 지방소득세 등이다.¹³⁾ 즉 현재 인적용역 총인원 및 총지급액을 매월 보고하고, 연말에는 인적용역 제공자의 인적정보 명세서도 함께 신고하는 것이다.

둘째, 사업장 제공자에 의해 ‘특수직종사자’의 과세정보를 수집하는 방안이다. 「소득세법」에 따르면 특수직종사자는 ‘소득세 납세의무가 있는 개인으로서 대리운전, 소포배달 등의 용역을 제공하는 자(원천징수되지 않는 인적용역사업자)’로 정의된다. 근로장려금의 지원대상을 확대하기 위하여 2009년 1월 1일부터 ‘사업장제공자’로부터 ‘특수직종사자’의 과세자료를 수집하게 되었다(「소득세법」 제173조 및 동법 시행령 제224조).¹⁴⁾¹⁵⁾ 이때 ‘사업장제공자’는 「소득세법 시행령」 제224조에서 규정하고 있다(〈표 II-4〉 참고).

12) 거주자의 사업소득 지급명세서(발행자 보고용)

13) 인적용역 제공자에게 지급된 금액의 3%(지방소득세 0.3% 별도)에 해당하는 금액을 원천징수해야 하고, 해당 소득자는 그 다음해 5월에 각자의 주소지 관할 세무서에서 종합소득세를 신고해야 함

14) 「소득세법」 제173조(과세자료의 수집에 대한 협조) ① 제2조에 따라 소득세 납세의무가 있는 개인으로서 한국표준산업분류에 따른 대리운전, 소포배달 등 대통령령으로 정하는 용역을 제공하는 자(이하 이 항에서 “용역제공자”라 한다)에게 용역 제공과 관련된 사업장을 제공하는 자 등 대통령령으로 정하는 자는 용역제공자에 관한 과세자료를 성실히 작성하여 수입금액 또는 소득금액이 발생하는 과세기간의 다음 연도 2월 말일까지 사업장 소재지 관할 세무서장, 지방국세청장 또는 국세청장에게 제출하여야 한다.

15) 「소득세법 시행령」 제224조(용역제공자 및 사업장제공자 등의 범위) ② 법 제173조 제1항에서 “용역의 제공과 관련된 사업장을 제공하는 자 등 대통령령으로 정하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 다만, 법 제127조 제7항 및 이 영 제184조 제3항에 따라 원천징수의무자가 원천징수하는 경우에는 이를 제외한다.

1. 골프장사업자 2. 병원사업자 3. 직업소개업자 4. 제1항 각 호의 용역을 제공하는 자에게 용역제공과 관련된 사업장을 제공하거나 그 용역을 알선·중개하는 자

③ 법 제173조 제1항의 규정에 따라 용역제공자의 수입금액 또는 소득금액에 대한 과세자료를 작성하여 제출하여야 할 자는 기획재정부령이 정하는 사업장 제공자 등의 과세자료 제출명세서에 용역제공자 인적사항, 용역제공기간 및 용역제공대가 등을 기재하여 제출하여야 한다. 다만, 용역제공대가의 경우 이를 확인할 수 없는 때에는 그러하지 아니하다.

「소득세법」 제173조에 따르면 용역을 제공하는 자에게 용역 제공과 관련된 사업장을 제공하는 경우 용역제공자의 과세자료를 성실히 작성하여 특수직종사자의 인적사항, 용역제공기간, 용역대가 등에 대하여 ‘수입금액 또는 소득금액’이 발생하는 과세기간의 다음 연도 2월 말일까지 제출하도록 되어 있다. 그러나 단순히 ‘협조’ 사항이기 때문에 사업장 제공자는 해당 정보를 전혀 제공하지 않을 수도 있고, 특수직종사자의 인적사항 등 일부의 정보만을 제공할 수도 있다.

마지막으로 특고종사자가 사업자등록을 하는 경우라면 종합소득세 신고를 통하여 소득을 국세청에 직접 제공함으로써 특고종사자의 소득을 파악할 수 있다.

두 번째와 세 번째의 경우, 정보제공의 유인이 크지 않을 수 있다. 사업장제공자는 소득을 특고종사자에게 직접 지급하지 않기 때문에 특고종사자의 과세자료를 관리·보고·신고할 필요성을 느끼지 못할 것이다. 또한 특고종사자 스스로도 국세청이 자신의 소득을 먼저 파악하여 소득을 신고하라고 통지하기 전에 스스로 신고할 유인을 갖지 못할 것이다.¹⁶⁾

〈표 II-4〉 국세청 특수직종사자에 대한 구체적 정의

「소득세법」 제173조(과세자료의 수집에 대한 협조)
① 제2조에 따라 소득세 납세의무가 있는 개인으로서 한국표준산업분류에 따른 대리운전, 소포배달 등 대통령령으로 정하는 용역을 제공하는 자 (이하 이 항에서 “용역제공자”라 한다)에게 용역 제공과 관련된 사업장을 제공하는 자 등 대통령령으로 정하는 자는 용역제공자에 관한 과세자료를 성실히 작성하여 수입금액 또는 소득금액이 발생하는 과세기간의 다음 연도 2월 말일까지 사업장 소재지 관할 세무서장, 지방국세청장 또는 국세청장에게 제출하여야 한다.
「소득세법 시행령」 제224조(용역제공자 및 사업장제공자 등의 범위)
① 법 제173조 제1항에서 “대리운전, 소포배달 등 대통령령으로 정하는 용역”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용역을 말한다. 1. 대리운전용역 2. 소포배달용역 3. 간병용역 4. 골프장경기보조용역 5. 파출용역 6. 제1호 내지 제5호의 용역과 유사한 용역으로서 한국표준산업분류 또는 한국표준직업분류에 따른 대인 서비스와 관련된 일에 종사하는 자로서 기획재정부령이 정하는 자가 직접 제공하는 용역
「소득세법 시행규칙」 제99조의3(인적용역사업자 등의 범위)
영 제224조 제1항 제6호에서 “기획재정부령이 정하는 자”라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 1. 수하물운반원 2. 중고자동차판매원 3. 욕실종사원

자료: 국가법령정보센터, 「소득세법」; 「소득세법 시행령」; 「소득세법 시행규칙」, <http://www.law.go.kr>, 검색일자: 2020. 9. 1.

16) 특고종사자 중에서 소득이 적은 경우 근로장려금을 신청하기 위하여 소득을 신고할 수는 있겠지만, 이 경우에도 축소 보고의 가능성은 존재한다.

4) 원천징수 신고자료에 기반한 특고종사자 규모 및 소득수준

앞서 설명한 세 가지 방법 중에서 두 번째와 세 번째 방법은 특고종사자의 소득을 파악하는 데 있어 상당히 제한적으로만 활용될 수 있을 것으로 보인다. 사업장 제공자에 의해 협조된 ‘특수직종사자’에 대한 과세자료의 경우, 현재 그 자료는 미공개 상태로 연구자로서 해당 자료의 질적 수준을 판단하기는 어려우나 사업장제공자의 적극적인 협조가 이루어졌다고 하더라도 특고종사자의 소득 정보가 정확하게 국세청에 보고되었다고 보기는 어려울 것이다. 또한 원천징수 대상이 아닌 소득을 특고종사자가 스스로 보고(국세청에 의한 특고종사자 소득 파악 방법 세 번째)할 것이라고 예상하는 것도 합리적이지 않다. 결국, 특고종사자의 소득을 과세자료에 기반하여 파악해야 한다면 국세청의 원천징수된 인적용역 소득과 관련된 과세자료를 활용하는 것이 현실적인 대안일 것이다. 다행히 원천징수의무하에 신고된 인적용역 제공 인원이나 소득 규모가 결코 작지 않다.

〈표 II-5〉 원천징수 대상 사업소득 업종 코드

업종코드	종목	업종코드	종목	업종코드	종목	업종코드	종목	업종코드	종목
940100	저술가	940305	성악가	940903	학원 강사	940909	기타 자영업	940915	목욕 관리사
940200	화가 관련	940306	1인 미디어 콘텐츠 창작자	940904	직업 운동가	940910	다단계 판매	940916	행사 도우미
940301	작곡가	940500	연예 보조	940905	봉사료 수취자	940911	기타모집 수당	940917	심부름 용역
940302	배우	940600	자문·고문	940906	보험 설계	940912	간병인	940918	퀵 서비스
940303	모델	940901	바둑 기사	940907	음료 배달	940913	대리 운전	940919	물품 배달
940304	가수	940902	꽃꽂이 교사	940908	방판·외판	940914	캐디	851101	병의원

자료: 「거주자의 사업소득 지급명세서(발행자 보고용) 서식」과 「거주자의 사업소득 지급명세서(발행자 보고용) 서식」 내 표 인용(국세 법령정보시스템, 「자주찾는서식-소득」, https://bsi.hometax.go.kr/docs_new/customer/form/attform_div_main.jsp?gubun=4&field_cd=11, 검색일자: 검색일자: 2020. 9. 1.)

〈표 II-6〉 거주자의 사업소득 원천징수 신고 현황: 특고종사자 업종

(단위: 천명, 십억원, 백만원)

구분	신고인원			연간 지급금액			1인당 지급금액 ¹⁾		
	2012	2015	2018	2012	2015	2018	2012	2015	2018
보험설계(보험모집인)	77	91	102	4,040	4,381	5,577	52.35	48.35	54.51
음료품 배달원	18	4	8	298	40	61	16.99	11.26	7.24
방판·외판(방문판매원)	322	246	240	3,195	3,189	3,566	9.92	12.97	14.88
기타 모집수당	574	838	771	6,417	9,325	10,669	11.17	11.13	13.83
간병인	41	38	52	1,306	348	609	31.68	9.18	11.79
대리운전	43	53	68	88	132	176	2.03	2.48	2.60
행사도우미	103	130	157	358	406	526	3.46	3.11	3.36
물품배달	27	35	64	290	423	606	10.78	12.04	9.49
합계	1,205	1,435	1,462	15,992	18,244	21,790	13.27	12.71	14.90
(참고) 기타자영업	664	1,323	2,647	7,016	13,701	28,077	10.57	10.36	10.61
(참고) 다단계판매	797	1,023	1,083	961	1,419	1,547	1.21	1.39	1.43

주: 1. 사업소득 중 정기적인 소득은 연말정산 시스템을 통해서 별도로 수집되고 있기 때문에 실제 거주자의 사업소득은 〈표 II-6〉에 제시된 금액을 상회할 것으로 예상됨
1) 연간 지급금액을 신고인원으로 나눈 값임('합계' 행의 값도 동일하게 계산)

자료: KOSIS, 「4.4.6. 거주자의 사업소득 원천징수 신고 현황」, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=DT_133N_A445&com_path=3, 검색일자: 2020. 9. 1.

원자료: 국세청 국세통계, <https://stats.nts.go.kr/>

〈표 II-6〉에서는 거주자의 사업소득 원천징수 신고 현황을 보여주고 있다. 이는 원천징수 대상 사업소득 업종코드(〈표 II-6〉 참고)에서 특고종사자 업종이라고 판단되는 업종을 저자가 임의로 선택한 것이다.¹⁷⁾ 원천징수 대상 사업소득 업종 코드 중에서 다단계판매(940910) 및 기타 자영업(040909) 업종에도 상당히 적지 않은 특고종사자가 있을 것으로 보이지만, 코드에 따른 업종 범위가 광범위하다고 판단하여 이를 배제하였다.

2018년 귀속소득 기준 보험설계, 음료품 배달원, 방판·외판, 기타 모집수당, 간병인, 대리운전, 행사도우미, 물품배달 등 9개 업종에서 원천징수 신고된 인적용역 제공자의 규모는 약 146만명으로 집계되며, 연간 총지급금액은 약 21조 8천억원, 1인당 지급금액은 약 1,490만원로 나타났다. 2018년 귀속소득분에 대하여 고려대상이 되는 업종의 인적용역 소득의 신고인원 및 1인당 지급금액은 2012년 대비 각각 21.3%, 12.3% 증가한 것으로 나타났다. 2015년의 경우, 2012년 대비 인원은 19.2%

17) 장지연·홍민기(2020)에서 시도된 특고종사자 해당 업종과 동일하게 선정하였다.

증가하였으나, 1인당 지급금액은 오히려 4.2% 감소한 것으로 나타났다. 연간별로 패턴이 일정하지 않은 것은 연간별로 경기상황에 따라서 특고업종 일자리에 대한 수요 및 경제주체의 특고업종에서의 인적용역 제공 여부에 대한 결정이 달라질 수 있기 때문으로 이해된다.

한편 국세청의 원천징수 대상 인적용역 코드에서 기타자영업이나 다단계판매 업종의 경우, 상당히 많은 신고인원 및 연간 지급금액이 보고되는 것을 확인할 수 있다. 특히 기타자영업 업종의 인적용역이 그러하다. 예를 들어, 2018년 귀속소득 통계의 경우 기타자영업에 해당하는 인적용역의 연간 지급금액이 28조원 수준으로, 앞서 언급한 9개 업종의 인적용역 소득의 총연간 지급금액을 상회하며, 기타자영업 인적용역 소득 신고인원도 264만명으로 9개 업종 인적용역 신고인원의 1.8배에 해당한다. 기타자영업 안에도 분명 특고종사자의 인적용역 제공자가 포함되어 있을 것으로 생각되기 때문에, 결국 국세청에서 실질적으로 포착되는 특고종사자 규모는 2018년 기준 146만명을 훨씬 상회할 것으로 보인다. 기존 실태조사에서 특고종사자 규모가 170만~220만명으로 추정하는 상황하에서, 국세청에 포착되는 특고종사자의 소득 규모가 결코 작지 않다는 것을 알 수 있다.

다. 국세청에 의한 특고종사자 실태파악 현황 2: 근로장려세제 자료

근로장려세제가 특고종사자에게도 적용되기 때문에, 국세청 과세자료를 통해 저소득 특고종사자의 가구 정보를 검토할 수 있기도 하다. <표 II-7>에서는 사업소득으로 신고된 근로장려금 수급 가구의 규모와 지급금액을 보여준다. 사업소득의 경우 '업종'을 구분하도록 되어 있는데, 인적용역으로 포착되는 사업소득은 농·임·어업, 광업, 제조업, 도·소매업, 건설업, 음식·숙박업 등과 별도로 '인적용역' 업종으로 포착된다. 단 『국세통계연보』에 공개된 내용만으로는 해당 인적용역이 특고종사자 사업소득인지 프리랜서 사업소득인지를 구분할 수는 없다. 일단 특고 및 프리랜서의 인적용역 소득으로 근로장려금을 수급받는 가구는 2018년 약 96만 가구로, 근로장려금 금액은 1조 410억원으로 집계된다. 2015년 대비 2018년의 수급가구 및 지급액 규모가 크게 변화한 것은 2018년 세제개편안으로 인한 근로장려세제가 큰 폭으로 확대, 개편되었기 때문으로 이해할 수 있다.

〈표 II-7〉 사업소득으로 신고된 근로장려세제 가구 규모와 지급금액

(단위: 가구, 백만원)

구분		가구 수		지급금액	
		2015	2018	2015	2018
자영업 ¹⁾ 업 (특고종사자 일부 포함)	농·임·어업·광업	241	495	214	712
	제조업	10,106	22,392	8,271	29,442
	전기·가스·수도업	102	564	70	657
	도·소매업	59,635	130,448	48,030	169,877
	부동산매매업	81	59	58	57
	건설업	8,901	22,750	7,344	28,864
	음식·숙박업	46,139	93,095	36,250	119,934
	운수·창고·통신업	42,480	78,092	38,962	115,969
	부동산임대업 포함	2,029	5,694	1,068	5,883
	대리·중개·도급업	7,323	21,229	6,008	26,288
	서비스업	33,808	81,163	29,586	108,989
특고·프리랜서 ¹⁾	인적용역 ²⁾	238,418	958,342	182,944	1,041,234
기타		4,662	972	3,841	1,285
합계		453,925	1,415,295	362,646	1,649,191

주: 1) 특고종사자의 소득은 원천징수의무자에 의한 인적용역 사업소득으로 포착되기 때문에 일반적인 업종은 자영업으로 저자가 구분함. 그러나 '사업자등록' 을 한 특고종사자 일부가 포함될 수는 있음

2) 원래의 KOSIS 자료에는 '보험설계사 및 방문판매원' 업종과 '인적용역' 업종이 구분되어 있었으나, 〈표 II-7〉에서는 그 두 개를 합한 값을 보고함. 또한 '인적용역' 에는 특고종사자뿐만 아니라 프리랜서 업종도 포함됨에 유의

자료: KOSIS, 「14.3.2~6 소득종류별 근로장려금 지급 현황 I, II, III」, http://kosis.kr/stat.html/stat.html.do?orgId=133&tblId=DT_133N_1417A&conn_path=3, 검색일자: 2020. 9. 1.

원자료: 국세청 국세통계, <https://stats.nts.go.kr/>

Ⅲ. 과세자료를 통한 특고종사자 소득 파악 개선방안

가. 정합성 제고 및 국세청 인정용역 코드 개선

특고종사자를 포함하는 보편적 고용안전망을 구축하기 위해서는 먼저 특고종사자의 실태를 파악할 필요가 있으며, 모든 특고종사자를 한꺼번에 파악하기보다는 기존의 특수형태근로자 개념부터 시작하여 특고종사자의 범위를 실질적으로 늘려가는 것이 필요하다고 판단된다. 이를 위하여 본고에서는 두 가지 개선방안을 제시하고자 한다.

첫째, 고용노동부의 ‘특수형태근로종사자’ 정의가 국세청 인적용역 업종 코드에서도 곧바로 확인될 수 있도록 코드를 개편하는 것이 필요하다. 고용노동부에서는 「산업재해보상법」 제125조 및 동법 시행령 제125조, 「산업안전보건법」 제77조 및 동법 시행령 제67조에서 ‘특수형태근로종사자’ 업종을 정의하고 있다. 반면 국세청의 ‘특수직종사자’는 전술하였듯이 「소득세법」 제173조 및 동법 시행령 제224조에서 정의하고 있다.

고용노동부에서 정의되는 특고종사자가 과세자료로 수집되는 특고종사자와 정확히 매치되지 않음을 이해하기 위하여 <표 III-1>을 참고할 수 있다. 해당 표에서는 먼저 고용노동부에서 정의하는 특수형태근로종사자 업종에 대한 정의 내용을 첫 번째 패널(1~2열)에 열거하였다. 그 후 두 번째 패널(3~4열)에는 「부가가치세법 시행령」 제42조에 기반하여 정의된 업종을 열거하되, 첫 번째 패널에서 이미 정의된 특수형태근로종사자의 업종과 유사하다고 판단되는 업종을 나란히 정렬하였다. 마지막으로 특수직종사자의 업종에 대해서도 마지막 패널(5~6열)에 동일하게 작업을 수행하였다. 이 과정에서 간병용역, 파출용역, 중고자동차 판매원, 육실종사원 등은 ‘특수형태근로종사자’의 업종에는 해당되지 않는 내용이라 별도의 행을 만들어 제시하였다.

<표 III-1>에서 알 수 있듯이, 유사한 업종이라 하더라도 고용노동부 「산재보험 DB」를 통해 파악된 특고종사자 규모가 국세청이 과세자료를 통해 파악한 특고종

사자의 규모와 동일하지 않을 수 있음을 알 수 있다. 예를 들어 ‘보험모집인’의 경우 고용노동부에서는 「보험업법」 제83조 제1항 제1호에 따른 보험설계사 및 「우체국 예금·보험에 관한 법률」에 따른 우체국보험의 모집을 전업으로 하는 사람으로 정의하고 있으나, 국세청에서는 「부가가치법 시행령」에서 인적용역의 한 사례로 제시하였을 뿐, 「산재보험보상법」에서와 같이 세부적으로 규정하고 있는 것은 아니다.

고용노동부와 국세청 중에서 보다 유연하게 특고종사자를 정의할 수 있는 경우는 ‘근로자성’이나 ‘전속성’을 고려하지 않아도 되는 국세청이라고 할 수 있다. 그렇기 때문에 ‘인적용역’ 관련된 정의나 원천징수사업코드상에서 「산재보험보상법」으로 규정된 ‘특수형태근로종사자’ 업종에 대해서는 적어도 정의를 통일하는 방안을 검토할 필요가 있어 보인다.¹⁸⁾

둘째, 국세청의 경우 고용노동부보다 더 유연하게 특고종사자 종사업종을 고려할 수 있는 만큼, 인적용역 대상이 되는 사업소득 중 특고종사자와 관련된 업종을 세분화하거나 원천징수사업코드를 보다 세분화하여 과세자료를 통하여 특고종사자의 규모 및 소득 실태를 파악할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 예를 들어 <표 II-6>에서 확인할 수 있었던, ‘기타자영업’이라고 포괄적으로 정의된 업종을 추가적으로 세부업종으로 분리하는 경우, 특고종사자의 실태파악에 기여할 수 있을 것이다. 국세청의 주요 기능은 과세정보를 통하여 조세수입을 징수하는 것이지 특정 고용형태의 실태를 파악하는 것은 아닐 것이다. 그러나 궁극적으로 사회보험제도의 성숙을 위한 공단과의 업무협조 차원에서 국세청에서 원천징수코드 개편 등의 작업을 수행할 여지가 있다고 판단된다.

18) 동일한 정의하에서 수집된 특고종사자의 과세정보는 향후 보편적 고용안전망에서, 특고종사자의 보험료율과 실업급여액을 산정할 때에도 유용하게 활용될 수 있을 것이다.

〈표 III -1〉 특고종사자에 대한 고용노동부 및 국제청 정의 비교

고용노동부 정의		국제청 정의			
구분	정의 내용 (「산업재해보상보험 시행령」 제125조)	구분	정의 내용		정의 내용 특수직종사자
			인적응역 사업소득	구분	
보험모집인	<ul style="list-style-type: none"> 「보험업법」 제83조 제1항 제1호에 따른 보험설계사 「우체국 예금·보험에 관한 법률」에 따른 우체국보험의 모집을 전업으로 하는 사람 	보험모집인	<ul style="list-style-type: none"> 「부가가치세법 시행령」 제42조 제1호 사호 원천징수사업코드 940906 		
간접기계 운전원	<ul style="list-style-type: none"> 「간접기계관리법」 제3조 제1항에 따른 				
학습지 방문교사	<ul style="list-style-type: none"> 한국표준직업분류표의 세세분류에 따른 				
골프장 캐디	<ul style="list-style-type: none"> 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제7조에 따라 직장체육시설로 설치된 골프장 또는 체육시설업의 등록을 한 골프장에서 골프경기를 보조하는 사람 			골프장경기 보조구역	<ul style="list-style-type: none"> 「소득세법 시행령」 제224조 제1항 제4호
택배 배달인	<ul style="list-style-type: none"> 한국표준직업분류표의 세분류에 따른 택배원인 사람 	물품배달	<ul style="list-style-type: none"> 「부가가치세법 시행령」 제42조 제1호 파호 원천징수사업코드 940919 	소포배달 구역	<ul style="list-style-type: none"> 「소득세법 시행령」 제224조 제1항 제2호
퀵서비스	<ul style="list-style-type: none"> 한국표준직업분류표의 세분류에 따른 택배원인 사람 고용노동부장관이 정하는 기준에 따른 	퀵서비스	<ul style="list-style-type: none"> 「부가가치세법 시행령」 제42조 제1호 파호 원천징수사업코드 940918 		
대출모집인	<ul style="list-style-type: none"> 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 제3조 제1항 단서에 따른 				
신용카드회원 모집인	<ul style="list-style-type: none"> 「여신전문금융업법」 제14조의2 제1항 제2호에 따른 				
대리운전업자	<ul style="list-style-type: none"> 주로 하나의 대리운전업자로부터 업무를 의뢰받아 대리운전 업무를 하는 사람 고용노동부장관이 정하는 기준에 따른 			대리운전응역	<ul style="list-style-type: none"> 「소득세법 시행령」 제224조 제1항 제1호
방문판매업무를 하는 사람	<ul style="list-style-type: none"> 「방문판매 등에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 방문판매원 또는 같은 조 제8호에 따른 후원방문판매원 고용노동부장관이 정하는 기준에 따른 	방문판매원	<ul style="list-style-type: none"> 「부가가치세법 시행령」 제42조 제1호 사호 원천징수사업코드 940908 		

〈표 III-1〉의 계속

고용노동부 정의		국세청 정의		
구분	정의 내용 (「산업재해보상법 시행령」 제125조)	구분	정의 내용	정의 내용
			인적용역 사업소득	
대여 제품 방문점검원	<ul style="list-style-type: none"> 한국표준직업분류표의 세세분류에 따름 			특수직종사자
기전제품 설치 및 수리원	<ul style="list-style-type: none"> 한국표준직업분류표의 세분류에 따름 			
화물차주	<ul style="list-style-type: none"> 「화물자동차 운수사업법」 제2조 제11호에 따르면, 다음 중 제1항은 만족할 것 <ul style="list-style-type: none"> (i) 수출입 컨테이너 운송인 (ii) 시멘트 운송인 (iii) 안전운송원기가 적용되는 철강재를 운송하는 사람 (iv) 위험물질을 운송하는 사람 			<ul style="list-style-type: none"> 「소득세법 시행규칙」 제99조의3 제1항
				<ul style="list-style-type: none"> 「소득세법 시행령」 제224조 제1항 제3호
				<ul style="list-style-type: none"> 「소득세법 시행령」 제224조 제1항 제5호
				<ul style="list-style-type: none"> 「소득세법 시행규칙」 제99조의3 제2항
				<ul style="list-style-type: none"> 「소득세법 시행규칙」 제99조의3 제3항

자료: 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>, 검색일자: 2020. 9. 1.의 해당 법령을 바탕으로 저자 정리

이렇듯 정부 부처 간 특고종사자에 대한 일관된 정의를 공유하는 것은 향후 두 개 이상의 행정자료를 결합하거나, 조사자료와 행정자료를 결합하여 특고종사자의 규모와 현황을 파악하는 데 유용할 수 있다. 특히 각 부처가 수집하는 정보가 서로 상이한 경우, 통용된 정의가 존재한다면 동일한 특고종사자에 대한 여러 차원의 정보를 수집할 때 유리하다.

나. 디지털 특고 파악 방법

국세청에서 현재 파악하기 어려운 특고종사자의 소득은 원천징수대상이 되지 않는 특고종사자의 인적용역 소득일 것이다. 온라인플랫폼을 통한 디지털 특고의 규모가 늘어나는 만큼, 그렇게 파악되지 않는 특고종사자의 소득은 앞으로 오프라인 부문보다 온라인 부문에서 더 늘어날 것으로 예상된다.

디지털 특고의 사업소득을 파악하기 어려운 것은, 온라인플랫폼 사업자가 직접적인 소득지급자가 아니기 때문이다. 즉 거래가 온라인플랫폼에 의하여 성사되고, 최종적인 특고종사자의 소득은 일반 개인에 의하여 지급되었을 때, 해당 소득은 국세청에 포착되기 어렵다.

‘골프장 캐디’ 사례를 고려해 보자. 특고종사자인 골프장 캐디에 대한 소득은 골프장을 이용하는 개인이용자가 지급한다. ‘사업장제공자’인 골프장 사업장은 일종의 오프라인 플랫폼이라고 할 수 있을 것이다. 이러한 오프라인 플랫폼의 경우 ‘사업장제공자에 의한 과세정보 제공’을 ‘협조’가 아닌 ‘의무’로 상정하기는 매우 힘들다. 왜냐하면 사업장제공자가 해당 정보를 관리하고 있지 않을 개연성이 높기 때문이다.

그러나 온라인플랫폼사업자의 경우, 거래 금액 및 이에 따른 수수료 등이 대부분 전산화되어 있기 때문에 디지털 특고종사자에 대한 인적용역 소득에 관한 상당히 구체적인 정보를 관리할 수 있을 것으로 보인다. 이에 따라 사업장제공자에 의한 과세정보 제공을 협조가 아닌 의무로 변경하는 경우, 원천징수대상이 되지 않는 특고종사자의 인적용역의 소득이 국세청에 의해 포착될 수 있을 것으로 기대된다.

단 소득 파악 측면에서는 온라인플랫폼 사업자에게 특고종사자의 인적용역 소득을 국세청에 보고하도록 하는 것이 간편한 방법일 수 있으나, 이를 현실화하는 데

에는 법적 쟁점사항이 존재함을 언급할 필요가 있다. 먼저 행정 당국이 개인이나 사업자에게 정보를 요구하는 것은 특정 행정목적 수행을 위함이기 때문에, 기타 용도를 위해서 해당 정보를 수집하거나 타 부서에 공유할 수 없게끔 되어 있다.¹⁹⁾ 임금근로자가 아닌 특고종사자에 대한 정보를 온라인플랫폼이 직접적으로 제공하도록 하는 것은 한편으로는 온라인플랫폼 운영자가 감당할 필요가 없는 의무를 지우는 것이라고 생각할 수도 있다. 특고종사자를 온라인플랫폼 운영자와 별개의 독립적인 경제주체로 간주하는 경우 특히 그러하다. 그러나 특고종사자가 제공하는 노동서비스가 온라인플랫폼 사업의 핵심적인 투입요소인 경우, 해당 온라인플랫폼은 특고종사자에 대한 실질적인 고용주로서의 역할을 수행한다고 볼 수도 있을 듯하다. 이런 맥락에서 온라인플랫폼이 플랫폼에 노동서비스를 제공하는 특고종사자에 대한 과세정보를 제공할 여지는 적지 않다.²⁰⁾

19) 이는 행정자료와 조사자료와의 결합이 쉽지 않은 이유이기도 하다.

20) 특고종사자가 여러 온라인플랫폼에 걸쳐 경제활동을 수행한다면, 특정한 사용자를 지정할 수는 없을 것이다. 그럼에도 과세정보 협력을 모든 온라인플랫폼에 의무화한다면, 그러한 1:1 매칭의 존재 여부는 사실 크게 중요하지 않을 것으로 보인다.

IV. 결론

1. 내용 요약

본고에서는 특고종사자를 대상으로 하는 정책 및 제도를 검토하고, 특고종사자의 규모나 소득을 파악하고 있는 현황을 「산재보험DB」와 과세자료를 토대로 제시하였다. 특히 국세청에서 특고종사자의 소득을 파악하는 방법으로 다음의 세 가지를 고려할 수 있다. 첫째, 원천징수의무자에 의해 국세청에 보고된 인적용역 소득 자료를 활용하는 것이다. 둘째, 원천징수의무가 없는 개인으로부터 소득을 지급받는 경우에 사업장제공자가 협조하여 제출한 특고종사자 과세자료를 활용할 수 있다. 셋째, 사업자등록을 한 특고종사자의 종합소득세 신고금액을 활용할 수 있다. 첫 번째의 경우, 원천징수의무자는 비용처리 목적으로 인적용역 소득을 신고할 유인을 갖지만, 두 번째와 세 번째의 경우, 사업장제공자나 특고종사자가 스스로 과세정보를 제공하도록 할 별도의 유인체계가 존재하지 않는다.

그러므로 과세자료를 통하여 특고종사자의 소득을 파악하고자 한다면 원천징수 신고자료를 중점적으로 활용하는 것이 필요할 것이다. 다행히 현재 적지 않은 규모의 특고종사자가 이미 원천징수 신고자료에 포착되고 있다. 원천징수 인적용역 코드명에서 ‘특고종사자’ 범위를 보수적으로 설정하여 집계해 보면, 2018년 귀속소득 기준 인적용역 소득자료가 신청된 특고종사자 규모는 146만명으로 나타난다. 우리나라 특고종사자의 규모를 최대 220만명(정홍준, 2019)으로 추정하고 있는 것을 고려할 때, 인원 기준 특고종사자의 66% 정도가 국세청 과세자료에 포착되는 것으로 해석할 수 있다.

2. 과세자료 활용상의 개선방안

본고에서는 특고종사자의 소득을 파악할 수 있는 과세자료 활용방안으로서 크게 세 가지를 제시하고 있다. 한 가지는 원천징수 자료 활용도를 높이기 위하여, 고용노동부의 특수형태근로종사자에서 정의된 업종을 원천징수대상 인적용역의 코드에 그대로 포함하고 정의도 통일하는 방법이다. 현재 고용노동부의 특수형태근로종사자 업종이 원천징수대상 인적용역에 모두 포함되어 있지 않고, 일부 중복되어 있더라도 구체적인 정의는 다르기 때문에 현재 체계하에서는 특수형태근로종사자의 소득실태를 파악하는 데 추가적인 행정비용이 수반될 것으로 보인다.

두 번째 방법은 국세청의 원천징수대상 인적용역코드를 확대하는 것이다. 고용노동부의 경우, 특정 업종을 특수형태근로종사자 범위로 규정하는 문제가 산재보험 가입 허용 범위와 직결되기 때문에 보수적으로 접근하는 경향이 존재한다. 그러나 국세청의 경우, 특고종사자의 ‘근로자성’이나 ‘사용자 종속성’ 등을 판단할 필요가 없기 때문에 원천징수대상 인적용역코드를 상대적으로 유연하게 조정할 수 있다. 인적용역코드 개편을 통해 광범위한 특고종사자의 업종을 각각 제대로 구분하여 신고하도록 유도한다면, 향후 특고종사자의 소득실태 조사를 수행하거나 특수형태근로종사자의 범위를 확장하는 데에도 기여할 수 있을 것이다.

마지막으로 ‘사업장제공자’에 의한 특고종사자의 과세정보를 과세당국에 제공하는 것을 ‘협조’가 아닌 ‘의무’사항으로 변경하는 안을 검토하는 것이다. 골프장과 같이 오프라인 사업장제공자의 경우, 인적용역 소득에 관한 자료를 수집하기 위해서 추가적인 비용이 소요된다. 그러나 온라인 사업장제공장(플랫폼사업자)의 경우 ‘특고종사자에 소득을 지급하는 경제주체’(소비자 혹은 고객)와 특고종사자를 실시간으로 매칭하는 프로그램을 기반으로 사업을 운영하고 있기 때문에 특고종사자의 소득을 파악하는 데 드는 별도의 비용이 소요되지 않는다는 장점이 있다. 단 플랫폼사업자마다 수수료나 고객관리 프로그램의 형식이 다를 수 있고, 특고종사자의 인적정보를 따로 수집하지 않을 가능성이 있음은 유의해야 한다. 또한 다수의 플랫폼이 서로 협약을 맺어 네트워크를 구성할 때 어떠한 플랫폼사업자로부터 특고종사자 과세자료를 협조받을 것인가에 대한 문제 등은 여전히 남는다. 그렇지만 디지털특고의 규모가 향후 더 증대될 것으로 예상되는 시점에서, 보편적 고용안전

망의 확대를 위해서는 플랫폼사업자에 의한 원천징수나 혹은 인적용역 소득 과세 자료 제공의 의무를 적용하는 방안을 검토하는 것이 반드시 필요하다고 생각한다.

참고문헌

국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

박찬임, 「특수형태근로종사자 근로실태: 산재보험 적용 9개 직종을 중심으로」, 『월간노동리뷰』, 2018년 7월호, 한국노동연구원, 2018, pp. 7~28.

윤종철·손혁, 「인적용역 관련 사업소득과 비교한 기타소득 과세제도에 대한 문제점과 개선방안」, 『세무와 회계저널』, 제18권 제2호, 2017, pp. 33~58.

장지연·홍민기, 「전 국민 고용안전망을 위한 취업자 고용보험」, 『월간 노동리뷰』, 2020년 6월호, 한국노동연구원, 2020, pp. 72~84.

정홍준, 「특수형태근로종사자의 규모 추정에 대한 새로운 접근」, 『고용·노동브리프』, 제88호, 한국노동연구원, 2019, pp. 72~84.

고용노동부, 「(설명_ 서울신문(5. 31) “캐디 등 특수고용직 노동사 산재보험 가입 13% 뿐” 기사관련」, 언론보도설명, 2019. 5. 31., https://www.moel.go.kr/news/enews/explain/enewsView.do;jsessionid=gjI022ucBG96xg1G33A2nB9s1AKsAq0lAt2qUGK4CiCSauI9UogarsnO65o2lIm9.moel_was_outside_servlet_www1?news_seq=9963, 검색일자: 2020. 9. 1.

_____, 「긴급 고용안정지원금 신청 마감, 1746만명 신청」 보도자료, 2020. 7. 21., http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=11205, 검색일자: 2020. 9. 1.

_____, 고용노동, 고용노동통계, 「고용형태별근로실태조사」, <http://laborstat.moel.go.kr/lsm/bbs/selectBbsList.do?bbsYn=Y>, 검색일자: 2020. 9. 1.

국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>, 검색일자: 2020. 9. 1.

_____, 「고용보험법」, <https://www.law.go.kr/LSW/lInfoP.do?efYd=20201210&lslSeq=219117#0000>, 검색일자: 2020. 9. 1.

_____, 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률」, <https://www.law.go.kr/LSW/lInfoP.do?efYd=20210101&lslSeq=219121#0000>, 검색일자: 2020. 9. 1.

_____, 「부가가치세법」, <https://www.law.go.kr/LSW/lInfoP.do?efYd=20210101&lslSeq=>

- 224831#0000, 검색일자: 2020. 9. 1.
- _____, 「부가가치세법 시행령」, <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20210217&lsiSeq=229439#0000>, 검색일자: 2020. 9. 1.
- _____, 「산업재해보상보험법」, <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20200609&lsiSeq=219127#0000>, 검색일자: 2020. 9. 1.
- _____, 「산업재해보상보험법 시행령」, <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20210112&lsiSeq=228681#0000>, 검색일자: 2020. 9. 1.
- _____, 「소득세법」, <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20210101&lsiSeq=224837#0000>, 검색일자: 2020. 9. 1.
- _____, 「소득세법 시행규칙」, <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20210101&lsiSeq=215577#0000>, 검색일자: 2020. 9. 1.
- _____, 「소득세법 시행령」, <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20210219&lsiSeq=229591#0000>, 검색일자: 2020. 9. 1.
- _____, 「조세특례제한법」, <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20210101&lsiSeq=224851#0000>, 검색일자: 2020. 9. 1.
- _____, 「특수형태 근로종사자에 대한 거래상 지위남용행위 심사지침」, <https://www.law.go.kr/LSW/admRulInfoP.do?admRulSeq=2100000182591>, 검색일자: 2020. 9. 1.
- 국세법령정보시스템, 「자주찾는서식-소득」, https://txsi.hometax.go.kr/docs_new/customer/form/attform_div_main.jsp?gubun=4&field_cd=11, 검색일자: 2020. 9. 1.
- 국세청, 국세통계, <https://stats.nts.go.kr/>, 검색일자: 2020. 9. 1.
- 근로복지공단, 「특수형태근로종사자 산재보험- 정의 및 적용범위」, <http://www.kcomwel.or.kr/kcomwel/paym/spec/mean.jsp>, 검색일자: 2020. 10. 30.
- 『안전신문』, 「[기고-박대순]5개 직종 특수형태근로종사자 산재보험 적용 확대」, <http://www.safetynews.co.kr/news/articleView.html?idxno=144707>, 검색일자: 2020. 9. 3.
- KOSIS, 「4.4.6. 거주자의 사업소득 원천징수 신고 현황」, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=DT_133N_A445&conn_path=I3, 검색일자: 2020. 9. 1.
- _____, 「14.3.2~6 소득종류별 근로장려금 지급 현황 I,II,III」, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=DT_133N_1417A&conn_path=I3, 검색일자: 2020. 9. 1.

■ 저자약력

김문정

고려대학교 영문학, 경제학 학사

고려대학교 경제학 석사

미국 The Pennsylvania State University 경제학 박사

현, 한국조세재정연구원 부연구위원

과세자료 활용을 통한 특고종사자 소득 파악 방안

2020년 12월 27일 인쇄

2020년 12월 31일 발행

발행인 김유찬

발행처 한국조세재정연구원

세종특별자치시 시청대로 336

TEL: (044)414-2114(대) www.kipf.re.kr

등록 1993. 7. 15. 제2014-24호

조판 및
인쇄 (주)프리비

I S B N 979-11-6655-035-5

© 한국조세재정연구원 2020 * 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

