

국세기본법상 납세고지의 공시송달 효력

박 종 호

재정경제부 국세심판원 행정사무관

I. 대법원판결 사례

1. 사건번호 : 대법98두18916,
(2000.10.6. 선고)

2. 판결 내용

‘수취인 부재’ 사유가 주소지에 거주하지 않는 등 장기간 부재의 경우가 아니라 단순히 외출 등의 사유로 부재중이어서 송달되지 않는 경우는 공시송달사유에 해당되지 않음

3. 사건 개요

① 원고는 ○○도 ○○시 ○동 00번지 공장용지 647㎡를 1988.8.5. 취득한 후 근저당권의 실행을 위한 경매절차에서 1994.10.17. ○○은행 앞으로 소유권이전등

기됨

② 피고(세무서장)는 1997.1.16. 원고에 대하여 이 사건 토지의 양도에 따른 양도소득세 납세고지서(세액 79,641,870원)를 주소지인 ○○ ○○구 ○○동 150 ○○○ 아파트 000동-000호로 등기우편으로 발송하였으나 반송됨

③ 피고는 1997.1.21. 동 납세고지서를 주소지인 같은 동 △△아파트 00동-000호로 등기우편으로 발송하였으나 같은 달 27.경 원고의 부재 등으로 반송됨

④ 이에 피고 소속 공무원은 위 납세고지서를 납기인 같은 달 31.까지 송달하기가 어렵다고 판단하여 교부송달코자 위 신주소지로 방문하였으나 원고를 만나지 못하여

⑤ 납기를 1997.2.10. 연장하여 위 납세고지서를 공시송달하고 같은 달 31.경 그에 대한 안내문을 원고에게 보냄

II. 판결 요지

1. 원심(서울고등법원98누1453, 1998.10.30. 선고)

국세기본법 제11조제1항제3호 소정의 송달할 장소에 없는 경우를 송달을 받을 자가 주소를 두고 그곳에 거주하지 아니하는 경우로 한정하여 해석하여야 한다고 주장하나, 위 규정은 송달을 받을 자가 거주하지 아니하는 경우에 한하는 것이 아니라 단순히 외출 등의 사유로 부재중인 경우를 포함하는 것으로 해석되고

이 사건 공시송달의 요건을 규정한 국세기본법 제11조제1항제3호에는 수취인의 부재로 반송되는 경우 등 대통령령이 정하는 경우라고 규정하여 수취인의 부재로 반송되는 경우와 기타 대통령령이 정하는 경우를 열거하고 있을 뿐, 수취인의 부재로 반송되는 경우 중 대통령령이 정하는 경우에 한정하는 것은 아니므로

피고가 이 사건 처분에 따른 납세고지서를 원고에게 등기우편으로 발송하였으나 부재 등의 사유로 피고에게 반송된 이상, 이 사건 납세고지서는 국세기본법 제8조제1항, 제11조제1항제3호, 같은법시행령 제7조의2 제1호의 규정에 의하여 적법하게 공시송달됨으로써 원고에게 고지되었다.

2. 대법원

‘수취인의 부재’라 함은 납세의무자가 기존의 송달할 장소로부터 장기간 이탈한 경우로서 과세권 행사에 장애가 있는 경우로 한정 해석함이 상당하므로 ‘수취인 부재’ 사유가 주소지에 거주하지 않는 등 장기간 부재의 경우가 아니라 단순히 외출 등의 사

유로 부재중이어서 송달되지 않는 경우는 공시송달사유에 해당되지 않음

III. 쟁 점

「수취인의 부재 중」의 범위

납세고지서가 수취인의 외출 등의 사유로 반송된 것이 국세기본법시행령 제7조의 2 제1호의 「서류를 등기우편으로 송달하였으나 수취인이 부재중인 것으로 확인되어 반송됨으로써 납부기한내 송달이 곤란하다고 인정되는 경우」에 해당여부

IV. 국세기본법상 공시송달에 관한 규정 고찰

1. 국세기본법상 서류의 송달 방법

가. 의의

서류의 송달은 단순한 통지를 위한 경우도 있으나 많은 경우에 있어 국세의 부과·징수에 필요한 각종 처분의 효과를 완성시키며, 또한 기간의 진행·중단·정지 등의 기산점을 정하는 기준이 되는 등 중요한 의미를 지닌다.

나. 서류의 송달방법

서류의 송달은 교부송달·우편송달 또는 전자송달을 원칙으로 한다. 어떤 방법에 의

제도연구

하여 송달할 것인가는 행정기관의 선택에 달려 있다. 다만, 전자송달은 납세자가 신청하는 경우에 한하여 이를 행한다.

이처럼 원칙적인 방법으로 송달할 수 없는 주소불명 등의 사유로 인하여 교부송달 또는 우편송달을 할 수 없는 경우에는 공시송달에 의한다.

(1) 교부송달

교부에 의한 서류의 송달은 당해 행정기관의 소속공무원이 당해 서류를 송달할 장소에서 송달을 받아야 할 자(명의인)에게 교부함으로써 행함을 원칙으로 한다.

(2) 우편송달

우편에 의한 송달은 통상우편 또는 등기우편에 의하여 할 수 있다. 다만, 납세의 고지·독촉·체납처분에 관계되는 서류의 송달과 세법에 의한 정부의 명령에 관계되는 서류의 송달은 반드시 등기우편에 의하여 한다.

(3) 공시송달(公示送達)

① 의의

공시송달이란 교부나 우편에 의한 송달이 불가능한 경우에 서류의 요지를 공고함으로써 송달의 효과를 발생하게 하는 송달 방법을 말한다. 공시송달이 이루어지면 송달 받아야 할 자가 서류의 내용을 인지하지 못하는 상태에서 송달의 효력이 발생할 수 있다.

② 공시송달의 사유¹⁾는 다음과 같다.

- 1) 국세기본법 제11조제1항
- 2) 우편법 제31조 (우편물의 배달) : 원칙 : 주소지, 특례 : 사서함, 동거인, 공동건물의 관리소·관리인 등

1. 주소 또는 영업소가 국외에 있고 그 송달이 곤란한 경우
2. 주소 또는 영업소가 분명하지 아니한 경우
3. **송달할 장소에 수취인이 부재중인 경우로서**

① **서류를 등기우편으로 송달하였으나 수취인 부재로 반송되어 납기한내 송달이 곤란하다고 인정되는 경우**

② **세무공무원이 2회이상 납세자를 방문하여 교부송달 하고자 하였으나 부재중인 것으로 확인되어 납부기한내 송달이 곤란하다고 인정되는 경우**

③ 공시송달의 방법

1. 세무서 또는 당해 서류의 송달장소를 관할하는 시·군·구(자치구)의 게시관 기타 적절한 장소에 게시하거나
2. 관보 또는 일간신문에 게재

다. 송달의 효력시기

구 분	송달의 효력시기
교부송달	송달을 받아야 할 자에게 도달한 때(도달주의)
우편송달	송달을 받아야 할 자에게 도달한 때. 이 경우 통상우편의 경우에는 보통의 경우 도달할 수 있었을 때 도달한 것으로 추정한다(도달주의)
전자송달	송달받을 자가 지정한 전자우편주소에 입력된 때
공시송달	공고한 날부터 14일이 경과한 때

우편법시행령 제42조 내지 제43조(우편물배달의 특례)
 우편업무취급세칙(정보통신부훈령 제48호) 제327조~330조(총괄)
 우편업무편람 (정보통신부 업무지침) 제3장...
 배달하지 못한 경우
 등기우편의 경우, 1회 방문시 수취인을 못 만날 경우 도착통지서(내일 몇시 경에 다시 방문하거나 연락을 바란다는 취지의 메시지)를 남기고 2회 재배달시에도 수취인을 못 만날 경우 도착통지서를 남기고 우편물을 우체국에 2일간 보관하며 연락이 없거나 찾아오지 않을 경우 발송인에게 반송함

V. 공시송달 관련 유사판례

<p>❶ 무단전출로 주민등록이 직권말소된 상태에 있는 것을 확인하고 그 납부기한이 경과한 후 그 납세고지서와 독촉장을 공시송달한 것은 정당함(대법2003두11117, 2004.7.22.)</p>
<p>❷ 외국 (일본) 거주 주소지를 확인해 1차 납세고지서 송달후 반송안됐고 같은 주소로 송달한 2차 납세고지서 (우편봉투에 성명을 한글로만 기재하고 한자를 병기하지 않음) 가 이사불명 등의 사유로 반송되자 공시송달함은 정당함(대법2002두6972, 2002.11.13)</p>
<p>❸ 주소지로 등기우편 발송한 납세고지서가 수취인 불명으로 반송되자 주소지를 방문해 교부송달 노력했으나 안됐고 주소지에 실제 거주하지 않은 경우로서 공시송달함은 정당함(대법99두9759, 2000.2.8.)</p>
<p>❹ 주민등록 주소지에서 거주하고 있었음에도 선량한 관리자의 주의의무를 다하지 않아 교부송달이 안된 것이므로 그 납세고지서를 공시송달함은 부적법함(대법97누17575, 1998.6.12.)</p>
<p>❺ 과세관청이 선량한 관리자로서의 주의를 다해 주소를 조사했으나 이를 알지 못한 경우로서 납세고지서의 공시송달은 적법함(대법98두18701, 1999.5.11)</p>
<p>❻ 주민등록상 주소지로 발송된 납세고지서가 반송되자 “이장” 으로부터 불거주 확인을 받은후 공시 송달한 것은 정당하고, 공시 송달 받은 날로부터 60일 경과해 불복청구한 것은 부적법함(대법98두1896, 1999.2.12)</p>
<p>❼ 납세의무자가 해외파견근무로 가족과 함께 이주생활 중 과세관청이 납세고지서를 주민등록상 주소지로 발송하였으나 반송되어오고, 주민등록표를 통해 현주소지 및 이민사실을 파악못한 때는 공시송달할 수 있음(대법94누4134, 1994.10.14)</p>

국세기본법 관련 조문

(1) 국세기본법

제8조 【서류의 송달】 ① 이 법 또는 세법에 규정하는 서류는 그 명의인(당해 서류에 수신인으로 지정되어 있는 자를 말한다. 이하 같다)의 주소, 거소, 영업소 또는 사무소 [정보통신망을 이용한 송달(이하 “전자송달” 이라 한다)인 경우에는 명의인의 전자우편주소(국세정보통신망에 저장하는 경우에는 명의인의 사용자확인기호를 이용하여 접근할 수 있는 곳을 말한다)를 말하며, 이하 “주소 또는 영업소” 라 한다] 에 송달한다. (2002. 12. 18 개정)

제10조 【서류송달의 방법】 ① 제8조의 규정에 의한 서류의 송달은 교부, 우편 또는 전자송달에 의한다.

② 납세의 고지, 독촉, 체납처분 또는 세법에 의한 정부의 명령에 관계되는 서류의 송달을 우편에 의하고자 할 때에는 등기우편에 의하여야 한다. 다만, 소득세법 제65조 제1항의 규정에 의한 중간예납세액의 납세고지서 및 부가가치세법 제18조 제2항의 규정에 의하여 징수하기 위한 납세고지서로서 대통령령이 정하는 금액 미만에 해당하는 납세고지서는 일반우편으로 송달할 수 있다.

③ 교부에 의한 서류의 송달은 당해 행정기관의 소속공무원이 이를 송달할 장소에서 그 송달을 받아야 할 자에게 서류를 교부함으로써 행한다. 다만, 송달을 받아야 할 자가 송달받기를 거부하지 아니하면 다른 장소에서 교부할 수 있다.

④ 제2항 및 제3항의 경우에 송달할 장소에서 서류의 송달을 받아야 할 자를 만나지 못한 때에는 그 사용인 기타 종업원 또는 동거인으로서 사리를 판별할 수 있는 자에게 서류를 송달할 수 있으며, 서류의 송달을 받아야 할 자 또는 그 사용인 기타 종업원 또는 동거인으로서 사리를 판별할 수 있는 자가 정당한 사유없이 서류의 수령을 거부한 때에는 송달할 장소에 서류를 둘 수 있다.

제도연구

제11조 【공시송달】 ① 서류의 송달을 받아야 할 자가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 서류의 요지를 공고한 날부터 14일이 경과함으로써 제8조의 규정에 의한 서류의 송달이 있는 것으로 본다.

1. 주소 또는 영업소가 국외에 있고 그 송달이 곤란한 경우

2. 주소 또는 영업소가 분명하지 아니한 경우

3. **제10조제4항에서 규정한 자가 송달할 장소에 없는 경우로서 등기우편으로 송달하였으나 수취인의 부재로 반송되는 경우 등 대통령령이 정하는 경우**

② 제1항의 규정에 의한 공고는 국세정보통신망, 세무서, 당해 서류의 송달장소를 관할하는 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)의 게시판 기타 적절한 장소에 게시하거나 관보 또는 일간신문에 게재하여야 한다. 이 경우 국세정보통신망을 이용하여 공시송달을 하는 때에는 다른 공시송달방법과 함께 하여야 한다.

(2) 국세기본법시행령

제7조 【주소불분명의 확인】 법 제11조 제1항 제2호에서 “주소 또는 영업소가 분명하지 아니한 경우”라 함은 주민등록표, 법인등기부 등에 의하여도 이를 확인할 수 없는 경우를 말한다.

제7조의 2 【공시송달】 법 제11조 제1항 제3호에서 “**대통령령이 정하는 경우**”라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 말한다.

1. **서류를 등기우편으로 송달하였으나 수취인이 부재중인 것으로 확인되어 반송됨으로써 납부기한내 송달이 곤란하다고 인정되는 경우**

2. 세무공무원이 2회 이상 납세자를 방문하여 서류를 교부하고자 하였으나 수취인이 부재중인 것으로 확인되어 납부기한내 송달이 곤란하다고 인정되는 경우

3) 민사소송법

제194조 (공시송달의 요건) ① 당사자의 주소등 또는 근

VI. 평석 및 시사점

1. 공시송달은 당사자가 상대방 주소나 거소 또는 송달할 장소를 알 수 없는 경우 일정한 절차에 따라 법원계시판에 게시하고 일정한 기간이 지나면 이를 상대방에게 송달한 것과 같은 효력을 발생케 하는 제도로서 이러한 공시송달은 상대방이 행방을 감춘 경우와 같이 교부나 우편에 의한 정상적인 송달에 의해서는 송달이 안되는 경우를 보완하기 위한 제도이고 또, 공시송달이 이루어지면 송달 받아야 할 자가 서류의 내용을 인지하지 못하는 상태에서 송달의 효력이 발생할 수 있으므로 그 요건을 엄격하게 해석하여야 한다.

2. 원심은, 피고인 과세관청이 이 사건 처분에 따른 납세고지서를 원고에게 등기우편으로 발송하였으나 부재 등의 사유로

무장소를 알 수 없는 경우 또는 외국에서 하여야 할 송달에 관하여 제191조의 규정에 따를 수 없거나 이에 따라도 효력이 없을 것으로 인정되는 경우에는 재판장은 직권으로 또는 당사자의 신청에 따라 공시송달을 명할 수 있다.

② 제1항의 신청에는 그 사유를 소명하여야 한다.

제195조 (공시송달의 방법) 공시송달은 법원사무관등이 송달할 서류를 보관하고 그 사유를 법원계시판에 게시하거나, 그밖에 대법원규칙이 정하는 방법에 따라서 하여야 한다.

제196조 (공시송달의 효력발생) ① 첫 공시송달은 제195조의 규정에 따라 실시한 날부터 2주가 지나야 효력이 생긴다. 다만, 같은 당사자에게 하는 그 뒤의 공시송달은 실시한 다음 날부터 효력이 생긴다.

② 외국에서 할 송달에 대한 공시송달의 경우에는 제1항 본문의 기간은 2월로 한다.

③ 제1항 및 제2항의 기간은 줄일 수 없다

피고에게 반송된 이상, 이 사건 납세고지서는 국세기본법 제8조제1항, 제11조제1항제3호, 같은법시행령 제7조의 2 제1호의 규정에 의하여 적법하게 공시송달됨으로써 원고에게 고지되었다고 판결하여 등기우편물이 수취인의 날인 등 수령확인을 받아야 하는 특수성과 과세권행사를 고의로 기피하고자하는 목적으로 수령을 기피하는 면도 고려하지 아니할 수 없는 현실에서 일응 국세기본법의 법문을 좇아 적법하게 판단하였다고 볼 수도 있다.

3. 그러나, 이 사건과 같이 납세자가 장기간 해외에 머문 것도 아니고 주민등록이 말소되어 주소가 확인되지 아니한 것도 아니며, 주소지에 거주하고 있는 것으로 보임에도 급부의무를 지우는 중요한 납세고지서를 유선이나 아파트관리소 또는 관리인 등에게 연락처를 남기거나 재방문 등의 보다 적극적인 방법으로 고지서를 송달하기 위한 선량한 관리자로서의 주의를 다하지 아니하고 단순히 등기우편이 반송되고 소속공무원이 1회 방문하여 납세의무자를 만나지 못하였다 하여 이를 국세기본법상 공시송달요건에 적합하다는 이유로 공시송달한 것은 행정편의주의에 치우친 면이 없

지 않다.

4. 이 대상판결은 국세기본법시행령 제11조제1항제3호를 법문에 좇아 해석하기보다는 조리까지 고려하여 납세의무자가 송달할 장소로부터 장기간 이탈한 경우로서 과세권 행사에 장애가 있는 경우로 한정 해석하여 과세관청으로 하여금 공시송달을 보다 제한적으로 신중하게 행사하라는 메시지를 보낸데 대해 그 시사점을 찾아 볼 수 있다.

따라서, 납세고지의 경우 그 절차적 엄격성을 강조하여 공시송달의 무분별한 행사를 제어하고 납세자의 권리보호를 강화하였다는 측면에서 이 건 대법원의 태도를 지지한다.

<참고문헌>

김두천, 「세법학」 서울 ; 박영사, 1989.
 이태로 · 안경봉, 「조세법강의」 서울 ; 박영사, 2002.
 정정운, 「세법학」 서울 ; 응지경영아카데미, 2003. ☺

