

우리나라 부가가치세제  
정책과제의 경제적 분석 :  
과세베이스 확대를 중심으로

2007. 12.

김승래 · 박명호 · 홍범교

**Kipf** 한국조세연구원



## 서 언

경제환경의 변화는 그에 따른 제도 변화를 요구한다. 그동안 지속적으로 진행되어 온 자율화, 세계화, 개방화 등은 우리 세제의 변화를 요구하였고, 매년 세법 개정을 통하여 우리의 세제도 진화하여 왔다고 할 수 있다. 그러나 이러한 부분적인 변화가 환경의 변화를 충분히 반영하였는가 하는 것은 또 다른 문제이며, 이에 대한 진지한 검토가 필요한 것도 사실이다.

1977년 우리나라의 부가가치세제 도입은 아시아 국가로는 최초라고 할 수 있으며, 유럽의 일부 국가들을 제외하면 세계적으로 볼 때도 비교적 이른 시기에 도입하였다고 평가할 수 있다. 그러나 우리나라에 부가가치세제가 도입된 지 30년이 흘러 경제환경은 많이 변화하였으나, 부가가치세제의 골격은 그대로 유지하고 있다. 물론, 단일세율 체계와 비교적 낮은 10%의 세율을 그대로 유지하는 것은 나름대로의 장점이 있는 만큼 그 체계를 대폭적으로 고치는 것만이 능사는 아니다. 그러나 조세경쟁에 따른 소비세제의 강화, 재정지출 수요의 증가에 따른 세수의 확보 등 국내·외적 경제 여건이 지속적으로 변화하는 가운데 우리의 부가가치세제가 이러한 변화를 충분히 반영하고, 앞으로의 변화에 대비하고 있는가에 대한 검토는 시대적인 요청이라 하겠다. 그럼에도 불구하고 이러한 문제들을 체계적으로 분석한 연구들이 많지 않은 것도 사실이다.

‘넓은 세원과 낮은 세율’로 대표되는 우리나라의 장기적이며 근본적인 세제개혁의 방향에 따라 부가가치세제에 대해서도 전반적이며, 근본적인 재검토가 필요한 시점이다. 본 연구보고서는 그러한 수요에 부응하여, 특히 과세베이스의 확대를 중심으로 부가가치세제의 개편에 대하여 검토하고 있다.

본 연구에서는 유럽에 비하여 상대적으로 넓다고 평가받고 있는 우리나라의 면세범위가 과연 넓은가 하는 문제에서부터 면세의 논리적인 일관성이 계속 유지되고 있는가 하는 문제까지 면세제도 전반에 대한 검토를 하고 있으며, 일반균형분석을 통하여 면세제도 개편에 따른 형평성 제고가 얼마나 이루어질 수 있는지도 분석하고 있다.

또한 부가가치세 납세인원의 약 40%를 차지하면서도 실세수는 1%에도 훨씬 못 미치는 간이과세제도의 문제점은 과연 무엇이고, 어떠한 방향으로 이를 개선해야 할 것인가도 검토한다.

과세베이스 확대 방안을 중심으로 한 본 보고서의 내용은 향후 부가가치세와 관련된 주요 정책현안을 다루는 체계적이고 심도 있는 경제적 효과 분석 및 정책평가 연구에 주춧돌 역할을 할 수 있을 것으로 기대한다.

본 보고서는 본원의 김승래·박명호·홍범교 박사에 의하여 공동으로 작성되었다. 저자들은 본 보고서의 작성에 많은 도움을 주신 분들에게 감사의 뜻을 전하고 있다. 중간 보고 세미나에서 많은 도움 말씀을 주신 김유찬 중부지방국세청 개인납세지원국장, 임병인 충북대 교수에게 우선 감사를 드리고, 최종 보고 세미나에서 도움을 주신 원내 동료 박사들에게도 감사드린다. 또한 최종단계에서 유익한 조언을 주신 익명의 심사자들에게도 함께 감사드린다. 그리고 보고서 작성시 자료 수집 및 정리 등 단계별로 저자들을 도와준 강미정 주임연구원, 장정순 주임연구행정원, 주한미 연

구행정원에게도 심심한 감사의 뜻을 표하며, 보고서 제작에 애쓴  
본원 출판팀 여러분께도 감사드립니다.

끝으로 본 보고서의 내용은 저자들의 개인적인 의견이며, 본원  
의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둔다.

2007년 12월

한국조세연구원

원장 황 성 현

## 요약 및 정책시사점

최근 들어 양극화 심화나 저출산·고령화 사회의 도래에 따라 복지지출, 통일 및 안보 관련 등의 재정수요가 증가하고 있다. 이러한 새로운 경제사회 환경하에서, 우리나라의 부가가치세제는 조세체계의 효율성 증진과 안정적 세수확보 차원에서 그 역할과 비중이 지속적으로 커지는 방향으로의 개편을 모색하고 있으며, 이에 대한 관심이 고조되고 있다. 1977년에 처음 도입·시행된 부가가치세제는 그동안 우리나라 국세 조달의 중추적 기능을 해왔으며, 세정 및 납세의식의 현대화에도 적지 않은 공헌을 하여 왔다. 2005년도 부가가치세 세수는 약 36조 원으로 간접세수의 80%를 차지하였을 뿐만 아니라 국세에서 차지하는 비중도 약 30%로서 높은 비중을 차지하였다.

간접세인 부가가치세는 그 세율이 광범위하기 때문에 세부담의 전가와 귀착이 경제 전반에 걸쳐 나타나고 있으므로 이에 따른 경제주체의 행위 변화를 고려하는 것은 매우 중요하다. 그러나 우리나라의 경우, 아직까지 과학적인 방법에 의거하여 부가가치세제에 관련된 경제적 이슈들을 체계적으로 분석한 연구들이 매우 미약한 실정이다.

이에 본 연구에서는 우리나라 부가가치세제의 주요 쟁점이며 또한 향후 부가가치세제 개편에서도 주요 정책과제로 제기될 수 있는 부가가치세 면세제도와 세율 그리고 간이과세자 문제를 중심으로, 이들 주요 정책현안들에 대한 각종 제도와 정책

평가 및 실증분석을 시도하였다.

우선, 소득과 자본에 대한 과세 비중이 줄어들고 소비세의 역할이 점차 증가하는 경제환경의 변화와 그동안 부가가치세제를 운영하면서 나타난 문제점을 정책과제로 제시하였다. 우리나라의 부가가치세 면세는 1977년 법 제정 이후 지속적으로 그 대상이 확대되어, 현재 면세범위가 광범위하다는 지적이 있다. 이것은 새로운 재화와 용역이 등장하면서 과세와 면세의 구분이 모호해져 과세 형평성과 누적효과의 문제를 제기하기도 한다. 즉 일부 품목이 면세대상에 포함됨으로써 유사한 성격의 재화나 용역에 대한 면세화 요구(exemption creep)가 계속 제기되고 있는 상황이다. 또한 면세가 최종 단계가 아닌 중간 단계에서 이루어질 경우에는 환수효과 및 누적효과로 인하여 오히려 세부담이 더 커져 자원배분의 효율성을 저해할 수 있다. 따라서 향후 세수에 있어 그 역할 증대가 예상되는 소비과세로서 부가가치세는 그 면세범위의 조정에 대한 검토가 먼저 이루어져야 한다. 먼저, 금융·보험 용역에 대한 면세범위를 살펴보면, 금융·보험 서비스의 부가가치세 부과 문제는 현실적으로 그 대가를 다른 요인에 의한 대가와 구분하는 것이 쉽지 않다. 다만, 현 단계에서도 수수료를 명시적으로 수취하는 부수적인 금융서비스에 대해서는 부가가치세 과세 전환이 가능하다고 보며, 더 나아가 금융회사들의 국제경쟁력 강화를 위하여 금융서비스에 대한 영세율 적용도 검토할 필요가 있다고 본다. 그리고 의료보건용역에 대한 부가가치세도 공익성 측면에서 일반적으로 면세를 허용하지만, 우리나라의 경우 의료보건용역의 면세 허용범위가 EU 등 부가가치세를 도입한 나라들보다 광범위한 편이다. 이에 향후 부가가치세 세원 확대를 위해 의료보건용역의

면세 허용범위를 공익성을 가지되 인간과 관련된 부분으로 제한하여 점진적으로 축소해야 할 필요가 있다.

또한 다른 나라들의 경우 재정규모의 확대 및 국제적인 조세 경쟁 환경 속에서 소비세 비중이 점차 커지는 것을 반영하여 부가가치세율을 꾸준히 인상한 반면, 우리나라는 부가가치세의 도입 초기부터 10%의 세율을 유지하고 있어 향후 우리나라의 복지재정이나 통일비용 등 재정지출의 확대가 필요하다면, 현행 조세체계의 근본적 개혁 차원에서 현재의 기준세율에 대해서 면밀하게 검토할 필요가 있다. 그리고 세율 인상을 고려할 경우 일부 생필품 관련 품목에 대하여 경감세율을 적용하는 복수세율 체계에 대한 방안도 강구해야 한다.

1990년대 후반 들어 인터넷 사용의 급증으로 인해 새로운 거래 유형인 전자상거래가 활성화됨에 따라, 기존의 소비지 과세 원칙을 적용하기가 어렵게 되었다. 이에 따라 특히 OECD를 중심으로 전자상거래 시대의 조세체계에 대한 논의가 활발히 진행되었다. 전자상거래를 위한 조세체계는 전자상거래와 전통적인 상거래 간에 중립적이어야 하고, 징세비용은 최소화되어야 하며, 세법은 납세의무를 이행하기 쉽도록 명확하고 단순하여야 하며, 조세회피 및 탈세를 방지하는 제도적인 장치를 갖추고, 아울러 기술과 경제발전에 맞출 수 있도록 유연성 있는 제도일 것을 요구하고 있으므로 OECD 및 EU 지침을 준용해야 할 것이다.

그 밖에 부가가치세 관련 정책과제로는 주로 세정에 관한 문제들을 들 수 있다. 우선 2008년부터 도입되어 실시되는 사업자단위 과세제도는 전사적 자원관리시스템(ERP)을 갖춘 기업에 한하여 사업자단위 과세로 전환하도록 하는 것이다. 그러나

ERP시스템을 구비하지 않은 사업자의 경우 주사업장에서의 신고·납부가 현실적으로 어려운 측면이 있기 때문에 전면적인 전환은 당분간 어려울 것으로 예상된다. 이와 더불어 세금계산서의 허위 발급 문제와 매입세액 불공제 범위의 축소 문제도 개선되어야 할 과제이다. 또한 납세자들의 편의를 위하여 보다 알기 쉬운 세법체계를 만들기 위한 노력도 지속적으로 병행되어야 할 것이다.

한편, 앞에서 제시한 부가가치세 관련 정책과제로서 과세베이스의 확대와 관련된 분석도 실시하였다. 본 연구에서는 부가가치세가 과세베이스, 유효세율 및 세수 변화에 미치는 효과를 보기 위하여 Gottfried and Wiegard(1991)의 일반균형분석 방법을 이용하여 업종별 일반균형 I-O 실효세율과 상대가격구조, 세수, 물가 그리고 소득분배 등 여러 가지 측면에서 살펴보았다. 우선 주요 면세품목을 과세로 전환한 후 세수 변화 효과를 분석한 결과, 현재 면세품목인 미가공식료품·농림축수산물 부문은 1조 4천억원, 정부·정부대행기관 부문은 5조 6천억원, 여객운송용역 부문 1조 1천억원, 금융·보험용역 부문 8천억원, 의료보건·교육용역 부문은 4조 7천억원의 세수 증가 효과를 가져왔다. 반면, 도서·신문·잡지 부문은 예외적으로 약 64억원의 세수감소 효과를 보였다.

또한 현행 면세품목들의 과세 전환에 따른 상대가격 및 물가 파급효과는 미가공식료품·농림축수산물 부문(0.65%)과 정부 및 정부대행기관 부문(0.26%)을 제외한 도서·신문·잡지 부문(0.02%), 여객운송용역 부문(0.06%), 금융·보험용역 부문(0.07%), 의료보건·교육용역 부문(0.08%)에서는 대체로 그 효과가 일시적이며 미미한 것으로 나타났다.

현행 면세품목들의 과세 전환이 소득재분배에 미치는 부정적인 효과는 생필품(음·식료품 관련) 등 일부 주요 품목을 제외하면 그다지 심각하지 않은 것으로 판단된다. 이러한 경우 시대적 환경 변화에 따라 일부 정책적 실효성이 과거에 비해 미약해진 면세품목들을 점진적으로 과세 전환하여 부가가치세제 과세베이스를 확대하고, 추가로 확보된 세수를 저소득층을 위한 직접 지원프로그램의 확대 등에 효과적으로 사용한다면 관련 정책의 소득재분배 효과는 더욱 커질 수도 있다.

최근 OECD 주요 선진국들의 경우, 과도한 면세범위는 소비형 부가가치세제의 본질을 훼손할 수 있다는 점에 주목하여 부가가치세제의 선진화 및 과세범위의 확대를 위하여 면세대상 품목을 점진적으로 축소하고 있는 추세이다. 이를 감안해 볼 때, 우리나라도 과거 금융서비스 등 매출 파악이 힘들거나 단순히 저율과세의 대안으로 면제되었던 품목들에 대해서 여러 가지 요소들을 종합적으로 평가하여 현행 부가가치세제 운용상의 효율성을 개선할 필요가 있다.

향후 부가가치세제의 과세기반 확대와 관련하여 현행 면세 품목의 과세 전환에서 세수 대비 물가나 소득재분배에 미치는 부정적 효과가 그다지 유의적이지 않은 것으로 판단되는 경우, 일반소비세로서의 효율성, 안정성, 단순성 등 각종 긍정적 측면들을 적극 고려하여 부가가치세 면세범위를 합리적으로 조정할 필요가 있다. 다만, 부가가치세제 과세기반 확대와 관련된 세제 개편의 방향은 급진적 구조조정을 수반하는 근본적 조세개혁 방식보다는 ‘점진적이고 단계적인’ 접근 방식으로 이루어질 필요가 있다. 그리고 향후 재정의 건전성과 안정성 확보 측면에서 중장기적으로 소비 관련 세제로 세원을 강화하는 방안의 일

환으로 기능할 필요도 있다.

또한 우리나라 부가가치세 납세의무 면제점은 2000년 이후 동결되어 있어 경제성장과 물가상승률 등을 고려하면, 실질적으로는 면제점 수준이 하락한 것을 의미한다. 따라서 부가가치세 납부의무 면제점 수준에 대한 적정성 여부를 검토하기 위하여 Keen and Mintz(2004)의 단순모형과 Zee(2005)의 모형으로부터 캘리브레이션을 통해 우리나라의 적정 면제점을 도출한 결과, 현행 면제점 수준은 적정 수준보다 낮은 것으로 나타났다. 이러한 사실은 현행 면제점 수준을 적정 수준으로 조정하여 사회적 후생을 증가시킬 여지가 있음을 시사한다.

한편, 면제점 수준을 현행 1,200만원에서 1,800만원으로 소폭 상승하는 경우의 면제자 수 및 세수에 미치는 효과를 예측해 본 결과, 2005년 2기 기준으로 여타 조건이 일정하다고 가정할 경우 면제자 수는 약 10만 7천건(8.05%)이 증가하고 부가가치세 세수는 연간 355억 5천만원(0.09%)이 감소할 것으로 예상된다.

마지막으로 간이과세자들의 부가가치세 부담 규모를 결정하는 중요한 요소인 업종별 부가가치율이 타당한지 여부를 검토하였다. 그 결과, 현재 간이과세자에게 적용되는 업종별 부가가치율은 실제 부가가치율을 적절하게 반영할 수 없는 것으로 판단된다. 간이과세자들의 과세형평성을 제고하기 위해서는 실제 부가가치율을 잘 반영할 수 있도록 법정 업종별 부가가치율을 설정하여야 한다. 이에 대한 대안으로는 부가가치세법 시행령에 업종별 부가가치율을 구하는 방식만을 제시하고, 매년 또는 매 3년마다 재평가를 통해 업종별 부가가치율을 계산하여 시행규칙 등을 통해 공표하는 것이다.

그리고 간이과세가 적용되는 업종을 보다 세분화하여 부가가치율을 설정하는 것이 바람직하다. 무엇보다도 세부담 감소를 통해 간이과세의 경제적 유인을 제공하는 것은 부가가치세 납부의무 면제금액이나 간이과세자 적용 기준금액을 동결하여 가급적 간이과세자를 줄이려는 정책방향과 상반된 것이므로, 간이과세자 관련 정책방향은 일관성 있게 운용하는 것이 필요하다.

따라서 향후 점검하는 재정수요에 대비하여 부가가치세 면제범위 조정과 간이과세 등 주요 정책현안 이슈에 대한 체계적이고 보다 심도 있는 경제적 효과 분석 및 정책평가가 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

# 목 차

I. 서 론 .....	19
II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 .....	23
1. 부가가치세제 연혁 및 현황 .....	23
가. 연혁 .....	23
나. 현행 부가가치세제 .....	25
다. 부가가치세수 현황 .....	41
2. 외국의 부가가치세제와의 비교 .....	44
가. OECD국가의 부가가치세제 .....	44
나. OECD국가별 면세범위 .....	49
다. OECD국가의 영세율 적용 범위 .....	54
라. OECD국가의 부가가치세 면제점 운영현황 .....	59
마. OECD국가의 소비세 세수동향 .....	62
바. 시사점 .....	66
3. 우리나라 부가가치세제의 정책과제 .....	67
가. 면세범위 .....	68
나. 간이과세제도 .....	72
다. 세율 및 세율체계 .....	75
라. 전자상거래 .....	76
마. 부가가치세 세정 .....	78
III. 부가가치세제 과세범위 관련 이슈 .....	80
1. 부가가치세 과세범위 조정의 필요성 .....	80

2. 부가가치세제 과세기반 관련 정책과제 .....	85
가. 거래흐름상 과세범위 확충 .....	85
나. 부가가치세 탈루 방지와 거래흐름상 세원 투명성 확충 ..	87
3. 부가가치세제 과세기반 조정 효과 .....	89
가. 분석모형의 이론적 배경 .....	89
나. 실증분석 .....	98
4. 부가가치세제 과세범위 관련 정책 방향 .....	112
IV. 부가가치세제의 간이과세제도 관련 이슈 .....	117
1. 납부의무 면제 기준금액(VAT threshold)의 적정성 검토 ..	118
가. 배경 .....	118
나. OECD국가의 부가가치세 면제점 운영 현황 .....	123
다. Keen and Mintz(2004)의 모형 소개 .....	125
라. Zee(2005)의 이론모형 .....	141
마. 모의실험 .....	150
바. 소결 .....	155
2. 업종별 부가가치율 설정의 타당성 검토 .....	158
가. 배경 .....	158
나. 업종별 부가가치율의 추이 .....	159
다. 업종별 부가가치율의 한시적 인하에 따른 세부담 경감 효과 .....	161
라. 현행 업종별 부가가치율의 타당성 검토 .....	165
마. 소결 .....	167
3. 부가가치세제 간이과세 관련 정책방향 .....	170
V. 결 론 .....	173
참고문헌 .....	178

## 표목차

<표 II-1> 부가가치세 면세와 영세율 적용범위의 개정 내용 .....	33
<표 II-2> 간이과세자의 부가가치율 .....	40
<표 II-3> 최근 우리나라 부가가치세수의 비중 .....	41
<표 II-4> 사업자별 부가가치세 신고인원, 과세표준 및 납부세액 .....	43
<표 II-5> OECD국가의 부가가치세제 .....	46
<표 II-6> C-효율성 비율(2003년) .....	48
<표 II-7> OECD국가별 면세범위 및 과세 .....	51
<표 II-8> OECD국가별 영세율을 포함한 세율의 적용 범위 .....	54
<표 II-9> OECD국가의 부가가치세 면제점 현황 .....	60
<표 II-10> GDP 대비 일반소비세수 비중의 국제비교 .....	64
<표 II-11> 총 조세수입 대비 일반소비세수 비중의 국제비교 .....	65
<표 II-12> 면세하의 세부담 .....	69
<표 II-13> 과세특례제도의 변천 .....	74
<표 III-1> 우리나라와 주요국가의 면세범위 비교표 .....	81
<표 III-2> 우리나라 면세범위와 OECD 표준면세 범위와 비교 .....	83
<표 III-3> 면세가 존재할 경우 부가가치세 과세베이스 결정과정의 예시 .....	90
<표 III-4> 면세가 존재하는 경제의 ‘일반균형 I-O실효세율’ 계산 예시: Gottfried and Wiegard(1991) 방법 .....	96
<표 III-5> 분석모형의 현행 면세적용 대상 범위와 분류 .....	101
<표 III-6> 부가가치세 과세베이스에 영향을 미치는 업종 간 주요 연관효과(1995년 기준) .....	102

<표 III-7> 부가가치세 과세베이스에 영향을 미치는 업종 간 주요 연관효과(2000년 기준) .....	103
<표 III-8> 부가가치세 과세베이스에 영향을 미치는 업종 간 주요 연관효과(2003년 기준) .....	104
<표 III-9> 주요 면세품목별 과세 전환시 VAT 일반균형 I-O 실효세율 변화(2003년 기준) .....	109
<표 III-10> 현행 우리나라의 면세품목별 과세 전환의 세수변화 효과 .....	111
<표 III-11> 현행 면세품목별 과세 전환의 물가과급효과 .....	111
<표 III-12> 현행 면세품목별 과세 전환의 소득계층별 추가부담(2006년) .....	111
<표 IV-1> 우리나라의 부가가치세 납세의무 면제제도의 변화 추이 .....	120
<표 IV-2> 개인사업자 신고유형별 신고인원 및 비율 추이 .....	122
<표 IV-3> 사용된 모수값 .....	151
<표 IV-4> 적정 면제점 수준 .....	152
<표 IV-5> 사용된 모수값 .....	154
<표 IV-6> 적정 면제점 수준 .....	154
<표 IV-7> 현행 간이과세자 업종별 부가가치율 .....	160
<표 IV-8> 간이과세자 업종별 부가가치율 추이 .....	161
<표 IV-9> 업종별 부가가치율 한시적 인하 정책효과와 모의실험 .....	163
<표 IV-10> 업종별 부가가치율 한시적 인하의 세부담 감소효과 .....	164
<표 IV-11> 개인사업자의 업종별 부가가치율 추이 .....	166
<표 IV-12> 납부의무 면제 간이과세자가 자진납부한 세액 추계 ·	169

## 그림목차

[그림 II-1] OECD국가의 부가가치세 표준세율(2005년) .....	45
[그림 IV-1] 개인사업자 유형별 신고인원 비율 추이 .....	122
[그림 IV-2] 매출액이 면제점보다 작은 경우 .....	131
[그림 IV-3] 매출액이 면제점과 일치하는 경우 .....	132
[그림 IV-4] 매출액이 면제점보다 큰 경우 .....	133



## I. 서 론

최근 개방화의 진전에 따라 자본의 국제 간 이동이 원활해지고 국가 간 조세경쟁이 심화되고 있으며, 양극화 문제와 저출산·고령화 사회의 도래에 따른 복지지출, 통일 및 안보 관련 재정부담 증가 등 많은 재정수요의 증가 요인들이 산재해 있다. 이러한 새로운 경제사회 환경에서, 우리나라 부가가치세제는 향후 조세체계의 효율성 증진과 안정적 세수 확보 차원에서 그 역할이 지속적으로 커지는 방향으로의 개편이 불가피한 상황이다. 또한 ‘넓은 세원과 낮은 세율’의 확보가 상대적으로 용이한 부가가치세의 개편은 소득세, 법인세 등을 대체하는 근본적 세제개혁의 방향뿐만 아니라 개별소비세, 특별소비세, 관세 등 기타 소비 관련 세제의 효율적인 정비와도 연계되어 주목받고 있다.

우리나라의 부가가치세법은 1977년에 처음 시행된 이래 전면 개정 없이 여러 차례 일부 개정만이 이루어져 왔다. 그러나 최근에 들어서 고령화·양극화 문제 등과 관련하여 논의되는 세제개혁의 틀에서 부가가치세제 개편에 대한 관심이 고조되고 있어 이에 대한 사전적인 연구가 필요한 시점이다.

간접세인 부가가치세는 그 세원이 전체 업종 대비 과세업종 비율이나 업종 간 매출·매입액 분포, 중간 및 최종 소비지출 분포 등에 광범위하게 의존하고 있다. 따라서 세부담의 전가와 귀착이 경제 전반에 걸쳐 일반균형적으로 광범위하게 나타나고 있으므로 이에 따른 경제주체의 행위 변화를 고려하는 것이 매우 중요하다. 그러나 우리나라의 경우, 아직까지 과학적인 방법에 의거하여 부

가가치세제에 관련된 경제적 이슈들을 체계적으로 분석한 연구는 매우 미약한 실정이다.

뿐만 아니라 “넓은 세원과 낮은 세율”을 목표로 세제개편이 이루어질 경우, 부가가치세의 면세제도 및 간이과세자 문제는 중요하게 논의될 필요성이 있다. 특히, 새로운 재화와 용역이 등장하면서 과세와 면세의 구분이 모호해지고 있을 뿐만 아니라 상대적으로 폭넓은 분야들이 면세 적용을 받고 있어서 과세 형평성 문제를 야기하고 있다. 2005년 기준 부가가치세 전체 납세인원 중 약 38.9% 정도의 인원이 간이과세자로 그 규모가 무시할 수 없을 정도로 크며, 간이과세자의 거의 대부분(82.9%)이 부가가치세 납부의무 면제자이다. 이로 인해 부가가치세 납부의무 면제자 비율이 전체 부가가치세 납부인원의 3분의 1 수준에 이르는 실정이고, 간이과세자로부터의 실세수는 전체 실세수의 1%에도 훨씬 못 미치고 있다.

본 연구는 우리나라 부가가치세제에서 주요 쟁점이며 또한 향후 부가가치세 개편에서도 주요 정책과제로 제기될 수 있는 부가가치세 면세제도와 세율 그리고 간이과세자 문제를 중심으로, 이들 주요 정책현안 이슈들에 대한 각종 제도와 정책평가 그리고 경제적 분석을 시도하였다.

이에 먼저 제II장에서 현행 우리나라 부가가치세제의 당면 문제와 정책과제를 분석하고, 부가가치세제를 운영하고 있는 주요 국가들과의 제도 비교와 부가가치세제 개편 사례를 통한 정책적 시사점을 알아본다. 가령, EU를 중심으로 유럽국가들의 부가가치세율 체계와 OECD국가들의 표준면세범위를 비교하여 우리나라의 주요 면세 부문별 정책과제를 제도적으로 알아본다. 또한 부가가치세를 도입한 나라마다 상이한 납부의무 면제 기준금액(VAT threshold)을 통하여 관련 정책과제를 살펴본다.

그리고 제III장에서 부가가치세제의 면세범위 조정을 통한 과세

기반 확대의 경제적 효과는 일반균형 유효부가가치세율(*general equilibrium effective VAT rate*)의 개념을 이용하여, 업종별 일반균형 I-O 실효세율과 상대가격구조, 세수, 물가 그리고 소득분배 등 여러 가지 측면에서 분석한다<sup>1)</sup>. 또한 세부담 전가와 귀착이 다소 복잡한 부가가치세제와 같은 간접세제를 통한 형평성 제고의 한계점과 개선방향을 함께 살펴본다.

마지막으로 제IV장에서 우리나라 간이과세자 제도의 문제점과 납부의무 면제 기준금액의 적정 수준에 대해서 분석한다. 만약 규모가 작은 부가가치세 대상 사업자에 대한 세제 운영비(징세행정비용+납세협력비용)가 없다면 적정 납부의무 면제 기준금액은 0일 것이다. 하지만 세제 운영비가 상당히 크고 이를 절약하고 싶다면 일정 수준의 세수를 기꺼이 포기하는 것이 가능하다. 그러므로 현행 우리나라의 납부의무 면제 기준금액(공급대가가 단일 과세기간 6개월 동안 1,200만원 이하인 경우)이 적정하게 설정되어 있는지 알아본다. 또한, 대통령령으로 정해지고 있는 간이과세자의 업종별 부가가치율과 합리적인 업종별 부가가치율 설정 방식을 검토한다.

기존의 부가가치세제에 대한 연구 사례를 살펴보면 부가가치세제와 행정의 문제점 및 개선방안 등을 파악한 유시권(1996), 우리나라 부가가치세 면세제도와 관련하여 면세범위 조정에 대한 제도적 검토를 한 김유찬(1995), 부가가치세 탈루 규모를 1980년 이후 5년 간격으로 1995년까지 추정하고 VAT 측면에서 지하경제 규모를 추정한 노기성·김동준(2001) 등이 있다. 그 외 인도네시아의 부가가치세 면세 규모를 추정한 Stephen V. Marks(2003)와 우리나라의 바람직한 소비세제 개혁방향을 개괄적으로 검토한 나성린(2005) 등이 있다. 그러나 이러한 기존의 연구들은 부가가치

1) 이를 위하여 국세청 『국세통계연보』, 한국은행 『국민계정』과 2003년 『산업연관표』 및 2006년 『가계조사자료』 등의 최신 자료를 이용한다.

세제의 개편에 대한 체계적인 경제분석이라기보다는 주로 문헌조사, 제도 비교, 사례분석 등 단순한 경제분석에 그쳐 체계적인 연구가 거의 없는 상태이다.

따라서 본 연구는 부가가치세 면세범위 조정과 간이과세 문제 등 주요 정책현안 이슈에 대한 체계적이고 심도 있는 경제적 효과 분석 및 정책평가를 포함하는 보다 종합적인 연구의 첫 단계로서 의의가 있다. 점증하는 재정소요 증대 요인에 대비한 소득세제와 재산세 증가의 한계를 감안할 때, 현행 우리나라 부가가치세제의 개편이 국민경제에 미치는 광범위한 효과와 정책방안을 여러 가지 시각에서 검토하는 것은 향후 지속적으로 논의될 부가가치세 제도 개선의 기본방향 설정 및 정책 판단을 위하여 유용한 기초자료로서 활용할 수 있을 것으로 기대된다.

## Ⅱ. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제

### 1. 부가가치세제 연혁 및 현황

#### 가. 연혁<sup>2)</sup>

1970년대 초까지의 우리나라 세제의 성격은 한마디로 재정수입 위주의 개발세제로 평가된다. 즉 1962년부터 시작된 경제개발계획을 뒷받침하기 위하여 새로운 세목의 신설 또는 계속적인 세율의 인상 등 세제는 재정수입의 확보를 가장 큰 목적으로 하였다. 결과적으로 세제가 복잡·다기화되어 조세의 중립성이 왜곡되고, 물가에도 악영향을 미쳐 가격의 국제경쟁력을 약화시키는 등 세제의 문제점이 부각되기 시작하였다.

이에 정부에서는 1971년 경제환경의 변화와 세제의 문제점 등을 종합적으로 검토하여 장기 세제방향을 설정하게 되었다. 당시 우리나라의 간접세 체계에 있어서는 매상세와 유사한 제도로써 영업세와 물품세 등이 있었으나, 영업세는 본래 수익세의 일종으로 발전하여 왔으므로 간접세적 특징을 살리지 못하였고, 물품세는 일부 품목만을 과세대상으로 하는 개별소비세적 성격을 지니고 있어 매상세 내지 부가가치세의 특징과 장점을 결여하고 있었다. 따라서 정부는 차후 종합소득세제로의 전환으로 인한 소득세 부문에서의 세수 감소의 가능성에 대비하기 위하여 매상세 내지는 부가

---

2) 이하의 내용은 재무부(1990)의 내용을 발췌한 것이다.

가치세제의 도입이 필요할 것으로 전망하였다. 그러나 부가가치세제의 실시를 위해서는 유통질서의 개선과 납세자의 성실하고 정확한 기장이 요구되는바, 당시로서는 아직 사회적인 여건이 성숙하지 못한다고 판단되었다.

그러나 당시 정부의 장기 세제방향은 이러한 내용을 담고 있었으며, 세제심의회 심의 결과를 토대로 늦어도 1976년경까지는 직접세 부문에 있어서 완전한 종합소득세제로의 전환과 간접세 부문에 있어서 매상세 내지 부가가치세로의 전환이 바람직하다고 전망하였다.

그 이후, 1972년 IMF의 James C. Duignan의 우리나라의 부가가치세 도입 가능성에 대한 검토보고서와 1973년 UN의 Carl S. Shoup의 자문보고서 등을 토대로 국내에서 부가가치세제의 도입에 대한 찬반 양론이 지속되었고, 정부는 각계의 연구·검토를 거쳐 1975년 7월에 부가가치세제 도입 방침을 확정하였다.

이에 따라 1976년에 제정된 부가가치세법은 기존의 영업세, 물품세, 직물류세, 석유류세, 전기가스세, 통행세, 입장세 및 유흥음식세의 8종류의 간접세를 부가가치세로 대체하고 1977년 7월부터 부과하도록 되었다<sup>3)</sup>.

- ① 과세대상은 재화 또는 용역의 공급 또는 재화의 수입으로 한다.
- ② 과세기간은 6개월로 하되 2개월마다 예정신고납부토록 한다.
- ③ 세율은 13%의 단일세율로 하되, 경기조절을 목적으로 동 세율에 3%를 가감한 범위 한(限)에서 조정할 수 있다.
- ④ 면세는 수출 등 외화획득물품 및 용역의 제공에 대한 완전면세, 즉 영세율제도와 기초생활필수품 및 용역과 국민후생용역 등에 대한 일반면세 두 가지를 둔다.

3) 한국조세연구원, 『한국조세정책 50년』, 제5권, 소비과세 자료집, 1997, p. 25.

## II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 25

- ⑤ 세금계산서는 매입세액공제의 필수요건으로 거래시마다 교부하게 한다.
- ⑥ 연간 판매금액이 1,200만원 미만(대리 등의 경우 300만원 미만)인 영세 개인사업자에 대하여는 공급대가의 2%(대리 등의 경우 3.5%)를 납부하도록 하는 과세특례제도를 둔다.

부가가치세의 도입은 종래 8개 세목을 하나로 묶어 소비세 체계를 간소화시키고, 기타 개별소비세는 특별소비세로 통합하여 현재와 같은 소비세 체계의 틀을 마련하였다.

부가가치세의 근간은 지금까지 그대로 유지되고 있다고 할 수 있는데, 그간의 변화를 간략하게 살펴보면 다음과 같다. 1978년에 예정신고횟수를 연 4회에서 연 2회로 줄여 현재와 같은 모습을 띠게 되었으며, 세율은 도입 당시에 13%를 기본세율로 하였으나, 탄력세율을 적용하여 처음부터 10% 세율로 부과하였다. 그 후 1988년에 아예 기본세율을 10%로 인하하고, 탄력세율제도를 폐지하였다. 가장 많은 변화를 보여준 것은 면세 및 영세율 적용범위와 과세특례제도이다. 이에 대한 보다 자세한 내용은 제2절 및 제3절에서 설명하기로 한다.

### 나. 현행 부가가치세제

#### 1) 과세대상 및 세율

1976년 부가가치세법의 제정으로, 1977년부터 시행된 부가가치세는 재화 또는 용역의 공급과 재화의 수입을 과세대상으로 한다는 것을 동법 제1조에서 규정하고 있다. 재화라 함은 재산적 가치가 있는 모든 유체물과 무체물을 말하는 것으로서, 유체물에는 상

품·제품·원료 등 재고자산, 기계·건물 등의 고정자산 등 모든 유형적인 물건이 포함되고, 무체물에는 동력·열과 기타 관리할 수 있는 자연력 및 권리 등으로 유체물 이외의 모든 물건이 포함된다.

용역이라 함은 재화 이외의 재산적 가치가 있는 모든 역무 및 기타 행위(재화·시설물·권리의 사용)로서 다음의 사업에 해당하는 것을 말한다. ① 건설업, ② 숙박 및 음식점업, ③ 운수업, ④ 통신업, ⑤ 금융 및 보험업, ⑥ 부동산업 및 임대업, ⑦ 사업서비스업, ⑧ 공공행정, 국방 및 사회보장행정, ⑨ 교육서비스업, ⑩ 보건 및 사회복지사업, ⑪ 오락, 문화 및 운동관련서비스업, ⑫ 기타 공공, 수리 및 개인서비스업, ⑬ 가사서비스업, ⑭ 국제 및 외국기관의 사업

부가가치세의 과세대상이 되는 과세거래는 부가가치세법 제6조, 제7조 및 제8조에서 다음과 같이 규정하고 있다.

- 재화의 공급 : 계약상 또는 법률상 모든 원인에 의하여 재화를 인도 또는 양도하는 것으로 ① 매매계약에 의한 재화의 인도(현금·외상·연불판매), ② 가공계약에 의한 재화의 인도, ③ 교환계약에 의한 재화의 인도 또는 양도, ④ 기타 법률상 또는 계약상 원인에 의한 재화의 인도 또는 양도 : 공매·경매·수용·현물출자 등, ⑤ 자가공급·개인적 공급·사업상 증여, ⑥ 재화의 공급이 아닌 거래가 포함됨
- 용역의 공급 : 계약상 또는 법률상 모든 원인에 의한 역무의 제공, 재화·시설물 또는 권리를 사용하게 하는 것이나 ① 자가공급, ② 무상공급, ③ 고용관계에 의한 근로의 제공과 같은 경우에는 용역의 공급으로 보지 아니함
- 재화의 수입 : ① 외국으로부터 우리나라에 반입하는 물품, ② 외국의 선박에 의하여 공해(公海)에서 채포된 수산물, ③ 수출신고가 수리된 물품과 같은 물품을 우리나라에 인취(引取)

## II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 27

하는 것

부가가치세 세율은 앞의 연혁에서도 살펴본 바와 같이 도입 당시에는 13%의 단일세율을 기본세율로 하고 경기조절 목적으로 3%포인트 범위 내에서 가감할 수 있는 탄력세율제도로 운영되었다. 하지만 처음부터 -3%의 탄력세율을 적용함으로써 10%가 실제 과세에 적용된 세율이다. 그 후 1988년에 기본세율을 13%에서 10%로 하향 조정하고 탄력세율제도를 폐지하였다.

부가가치세는 사업자가 재화 또는 용역을 공급하는 때 공급가액에 10%의 세율을 적용하여 징수한다. 부가가치세의 납부세액은 매출세액에서 매입세액을 공제해 주는 세액공제법 또는 세금계산법에 의해 산출한다.

- 매출세액: 재화 또는 용역의 공급에 대한 과세표준×10%
- 매입세액: 사업을 위하여 사용되었거나 사용될 재화 또는 용역공급에 대한 세액과 자기의 사업을 위하여 사용되었거나 사용될 재화의 수입에 대한 세액

그러나 부가가치세법 제17조 제2항에서 다음과 같은 매입세액의 경우에는 매출세액에서 공제하지 아니한다고 규정하고 있다.

- 세금계산서를 교부받지 아니하거나 매입처별세금계산서합계표를 정부에 제출하지 아니한 경우
- 사업과 직접 관련 없이 지출한 매입세액
- 비영업용 소형 승용자동차의 구입 및 유지에 관한 매입세액
- 접대비 지출에 관련된 매입세액
- 면세되는 사업 및 토지와 관련된 매입세액
- 등록 전 매입세액(등록신청일부터 역산하여 20일 이내의 것 제외)

한편으로 다음과 같은 경우에는 특례조치에 의하여 매입세액공제를 허용한다.

- 신용카드매출전표 이면확인분 매입세액공제: 부가가치세가 과세되는 재화 또는 용역을 공급받고 세금계산서 대신 신용카드매출전표에 공급받은 자의 등록번호와 부가가치세액을 별도로 기재하고 발행자 또는 그 사용인이 서명날인하여 확인한 경우 당해 교부받은 부가가치세액분에 대하여 매입세액공제 가능
- 의제매입세액공제: 부가가치세가 면제되는 농·축·수·임산물의 생산과정에 투입된 농어민 등이 부담한 부가가치세 상당액을 농산물 등을 구매하는 사업자에게 그 구입가액의 일정률에 해당하는 금액을 매입세액으로 의제하여 공제(동법 제17조 제3항)
- 대손세액공제: 사업자가 부가가치세가 과세되는 재화 또는 용역을 공급하는 경우 파산, 민사소송법에 의한 강제집행, 사망·실종신고 등과 같은 요건에 적합한 경우에는 대손세액공제 가능. 대손세액은 대손금액의 110분의 10임(법 제17조의 2)

## 2) 부가가치세 면세

부가가치세는 영세율과 일반면제라는 면세조항을 두어 특정업체·업종이나 물품 등에 대해서 면세해 주고 있다. 면세기업은 부가가치세의 납세의무가 부과되지 않으므로 등록할 필요가 없으며 부가가치세를 위해 기장이나 세금계산서의 작성 및 보유 의무도 없다. 면세는 중간 유통단계에서 면세하는 경우에 누적효과를 가져오기 때문에 일반적으로 최종 소비자의 거래에 대하여 면세하는 것이 원칙이다.

## II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 29

부가가치세법상의 부가가치세 면세범위는 다음과 같다. 부가가치세법 제12조 제1항에 의하여 다음과 같은 재화 또는 용역의 공급에 대해서는 부가가치세를 면제한다.

- ① 미가공 식료품과 우리나라에서 생산된 식용에 사용하지 않는 농·임·축·수산물
- ② 수돗물
- ③ 연탄과 무연탄  
③의 2 여성용 생리처리 위생용품
- ④ 의료보건용역 및 혈액
- ⑤ 교육용역
- ⑥ 여객운송용역(다만, 항공기, 고속버스, 전세버스, 택시, 특수자동차 또는 특종선박 또는 고속철도에 의한 여객운송용역은 제외)
- ⑦ 도서(도서대여용역을 포함)·신문·잡지·관보·뉴스통신 및 방송(광고는 제외)
- ⑧ 우표(수집용 우표를 제외)·인지·증지·복권과 공중전화
- ⑨ 일정 가격 이하의 담배 및 특수용 담배,
- ⑩ 금융·보험용역
- ⑪ 주택과 이에 부수되는 토지의 임대용역
- ⑫ 토지
- ⑬ 저술가·작곡가 등 인적용역
- ⑭ 예술 창작품·예술행사·문화행사와 비직업운동경기로 영리를 목적으로 하지 않는 것
- ⑮ 도서관·과학관·박물관·미술관·동물원 또는 식물원에의 입장 등
- ⑯ 종교·자선·학술·구호·기타 공익 목적의 단체가 공급하는 재화 또는 용역

- ⑰ 국가·지방자치단체 또는 지방자치단체조합이 공급하는 재화 또는 용역
- ⑱ 국가·지방자치단체·지방자치단체조합 또는 대통령령이 정하는 공익단체에 무상으로 공급하는 재화 또는 용역

그리고 조세특례제한법 제106조에서는 다음과 같은 보다 구체적인 재화나 용역의 공급에 대하여 한시적으로 부가가치세를 면제하고 있다.

- ① 도서지방의 자가 발전에 사용할 목적으로 수산업협동조합법에 의하여 설립된 수산업협동조합중앙회에 직접 공급하는 석유류(2009년 12월 31일까지)
- ② 공장·광산·건설사업 현장 및 이에 준하는 사업장과 학교의 경영자가 그 종업원 또는 학생의 복리후생을 목적으로 당해 사업장 등의 구내식당을 직접 경영하여 공급하거나 학교장의 위탁을 받은 학교급식 공급업자가 위탁급식 방법으로 직접 공급하는 음식용역(2009년 12월 31일까지)
- ③ 농·어업 경영 및 농·어작업의 대행 용역으로서 대통령령이 정하는 것(2009년 12월 31일까지)
- ④ 대통령령이 정하는 국민주택 및 당해 주택의 건설용역
  - ④의 2: 관리주체 및 경비업체가 공동주택에 제공하는 경비용역 및 일반관리용역(2008년 12월 31일까지)
  - ④의 3: 관리주체 및 경비업체가 국민주택에 제공하는 경비용역 및 일반관리용역
- ⑤ 대통령령이 정하는 정부업무를 대행하는 단체가 공급하는 재화 또는 용역으로서 대통령령이 정하는 것
- ⑥ 한국철도시설공단이 철도시설을 국가에 귀속시키고 철도시설 관리권을 설정받는 방식으로 국가에 공급하는 철도시설

II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 31

- ⑦ 교육인적자원부 장관 또는 교육인적자원부 장관이 지정하는 자의 추천을 받은 자가 사회기반시설에 대한 민간투자법에 의하여 건설된 학교시설을 이용하여 제공하는 재화 또는 용역(2007년 12월 31일까지)
- ⑧ 여객자동차운수사업법에 의한 시내버스 및 마을버스운송사업 용으로 공급하는 버스로서 천연가스를 연료로 사용하는 것
- ⑨ 관세물품 중 희귀병 치료를 위한 것으로서 대통령령이 정하는 것

수입재화에 대해서는 부가가치세법 제12조 제2항과 조세특례제한법 제106조에 의해 부가가치세를 면제한다.

- ① 미가공 식료품
- ② 도서·신문 및 잡지로서 대통령령이 정하는 것
- ③ 학술연구단체·교육기관 또는 문화단체가 과학·교육·문화용으로 수입하는 재화
- ④ 종교의식·자선·구호·기타 공익을 목적으로 외국으로부터 종교단체·자선단체 또는 보호단체에 기증되는 재화
- ⑤ 외국으로부터 국가, 지방자치단체 또는 지방자치단체조합에 기증되는 재화
- ⑥ 거주자가 수취하는 소액물품으로서 관세가 면제되는 재화
- ⑦ 이사, 이민 또는 상속으로 인하여 수입하는 재화로서 관세가 면제되거나 그 간이세율이 적용되는 재화
- ⑧ 여행자휴대품, 발송품과 우송품으로서 관세가 면제되거나 그 간이세율이 적용되는 재화
- ⑨ 수입하는 상품 견본과 광고용 물품으로서 관세가 면제되는 재화
- ⑩ 우리나라에서 개최되는 박람회, 전시회, 품평회, 영화제 또는 이와 유사한 행사에 출품하기 위하여 무상으로 수입하는 물

품으로서 관세가 면제되는 재화

- ⑪ 조약·국제법규 또는 국제관습에 의하여 관세가 면제되는 재화
- ⑫ 수출 후 다시 수입하는 재화로서 관세가 감면되는 것 중 대통령령이 정하는 것
- ⑬ 관세가 감면되는 재화로서 다시 수출하는 조건으로 일시 수입하는 것
- ⑭ 관세가 무세이거나 감면되는 재화로서 대통령령이 정하는 것

조세특례제한법에 의하여 부가가치세가 면제되는 재화의 수입 항목은 다음과 같다.

- ① 무연탄
- ② 과세사업에 이용될 선박
- ③ 과세사업에 이용할 관세법에 의한 보세건설물품
- ④ 농민이 직접 수입하는 농업용 또는 축산업용 기자재 및 어민이 직접 수입하는 어업용 기자재(2008년 12월 31일까지)

한편 아래의 <표 II-1>을 보면, 1976년 부가가치세제가 도입된 이후 그 면세범위가 계속 확대되어 가는 추세임을 알 수 있다<sup>4)</sup>.

---

4) 김유찬(1998) 등 참조 및 확장

II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 33

<표 II-1> 부가가치세 면세와 영세율 적용범위의 개정 내용

	면 세	영세율
1977		<ul style="list-style-type: none"> <li>적용대상을 확대<sup>1)</sup></li> </ul>
1978	<ul style="list-style-type: none"> <li>TV 난시청 지역에서의 TV의 중계방송 용역을 면제대상 방송용역에 포함</li> <li>어촌계, 축산진흥회, 인삼경작조합 등을 정부업무대행단체에 포함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>외국인관광객의 범위를 확대하여 숙박용역의 경우는 비거주자는 모두 영세율이 적용되며 기타 외신기자클럽이 공급하는 재화와 용역에 대하여도 영세율 적용</li> </ul>
1979	<ul style="list-style-type: none"> <li>약사가 제공하는 조제용역을 부가가치세가 면제되는 의료보건용역에 포함</li> <li>진열용 표본 및 삼고품·교육용의 촬영된 필름·슬라이드·레코드·테이프 등을 다음 각호<sup>1)</sup>의 시설에 사용되는 물품을 수입시 면제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>수출재화염색임가공에 대해 내국신용장 개설 없이 수출업자와 직접 염색임가공 계약으로도 영세율 적용 가능</li> </ul>
1980	<ul style="list-style-type: none"> <li>부동산임대용역 중 주택과 이에 부수되는 토지와 전수 등의 토지임대용역만을 면제대상으로 규정</li> <li>국제공항관리공단과 축산업협동조합이 정부업무대행단체에 포함되어 면제</li> </ul>	
1981	<ul style="list-style-type: none"> <li>신체장애자용품으로 특수하게 제작된 수입물품에 대해 수입시 부가가치세 면제</li> <li>한국석유개발공사가 수입하는 정부비축용 석유에 대해 부가가치세 면제</li> <li>한국전기통신공사, 서울올림픽대회조직위원회, 농지개량조합연합회를 부가가치세가 면제되는 정부업무대행단체에 포함</li> </ul>	
1982	<ul style="list-style-type: none"> <li>대한주택공사의 사업 중 국민주택 규모 초과 주택사업 등은 과세로 전환</li> <li>축산업협동조합중앙회의 사업 중 사료제조업을 과세 전환</li> <li>서울아시아경기대회조직위원회, 공무원연금관리공단을 정부업무대행단체에 포함<sup>2)</sup>하여 면세</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>수출하는 재화와 관련하여 개설된 모든 내국신용장에 의한 공급에 대해서 영세율을 적용하도록 국내수출의 범위 확대</li> </ul>
1983	<ul style="list-style-type: none"> <li>지정문화재를 관리하는 종교단체의 부동산임대용역에 대해 면세</li> <li>우편취급소의 우편서비스 사무에 대해 면세</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>수출재화의 재임가공용역에 대한 영세율 적용</li> <li>국내에 사업장이 있는 비거주자 또는 외국법인에게 직접 공급되는 재화 또는 용역에 대한 영세율 적용</li> </ul>

&lt;표 II-1&gt;의 계속

	면세	영세율
1984	<ul style="list-style-type: none"> <li>농수산물도매시장의 지정도매인 및 동시장관리공사를 정부업무대행단체로 지정하여 면세</li> <li>수입학술연구용역에 대해 부가가치세 면제</li> <li>올림픽용으로 수입하는 선수의 과학적 훈련용 기자재에 대해 면세</li> </ul>	
1985	<ul style="list-style-type: none"> <li>새마을양식계, 농어촌개발공사(농수산물비축사업 및 출하조정사업부문) 및 한국해운조합(선박의 안전운항관리업무) 등을 부가가치세가 면제되는 정부업무대행단체로 지정</li> <li>지역별 축산업협동조합 등의 사료제조사업에 대해 면세를 1989년부터 폐지</li> <li>서울올림픽대회 기념주화제조용 금의 수입에 대하여 관세가 무세 또는 면세되는 경우에는 부가가치세를 면제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>수출용원재료의 공급이 이루어진 뒤 내국신용장이 개설된 경우에는 영세율 적용을 제한함</li> <li>해외취업근로자에게 면세쿠폰에 의하여 공급되는 전자제품 등에 대해 영세율 적용</li> </ul>
1986	<ul style="list-style-type: none"> <li>소독업의 허가를 받은 사업자가 공급하는 소독용역에 대해 면세</li> </ul>	
1988	<ul style="list-style-type: none"> <li>학생 및 근로자를 위한 전문기숙사 면세</li> <li>수입·임대하는 올림픽방송기자재 면세</li> <li>텔레비전 난시청지구에서의 중계 유선방송에 대한 면제에서 텔레비전 중계 유선방송으로 면세요건 완화</li> <li>국·외산 제조담배에 대해 똑같이 면세</li> <li>투자자문업을 면세되는 금융·보험용역에 포함</li> <li>미가공식료품의 분류표의 내용 보완<sup>3)</sup></li> <li>국립공원 관리공단과 재단법인 서울장애인 올림픽조직위원회를 정부업무대행단체에 포함하여 면세</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>영세율이 적용되는 내국수출의 범위를 내국신용장, 구매승인서, 수입원자재 구매승인서에 의한 재화의 공급으로 개정</li> </ul>
1989	<ul style="list-style-type: none"> <li>국민주택기금에 의한 자금지원 여부에 관계없이 1세대당 주거전용면적이 85㎡ 이하인 상시주거용 주택은 국민주택으로 본다고 정의를 명료화함</li> <li>전기통신설비업과 소방설비사업을 국민주택 건설용역에 포함</li> <li>내수면어업용 선박 및 해녀탈의장용 난방설비에 공급하는 석유류에 대해 면세</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>비상대비자원관리법에 의한 시제품 및 자원동원용역에 대한 영세율 적용</li> </ul>

II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 35

<표 II-1>의 계속

	면 세	영세율
1990	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재단법인 대전세계박람회조직위원회를 정부업무대행단체에 포함하여 부가가치세 면제</li> <li>• 대전세계박람회의 기념주화 제조용으로 수입하는 금에 대해 부가가치세 면제</li> <li>• 지역 축산업협동조합의 사료 제조에 대한 면세기간을 1991. 12. 31까지 1년간 연장</li> <li>• 적출물처리업을 면세되는 의료보건 위생용역에 추가</li> <li>• 면세되는 미가공식료품의 범위 조정<sup>4)</sup></li> <li>• 주택에 부수하는 토지임대용역에 면세 범위 축소(도시계획구역 내: 주택바닥 면적의 5배)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인 관광호텔의 음식·숙박 용역에 대한 영세율 적용 폐지</li> </ul>
1991	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국어선협회, 한국무선관리사업단, 한국산업안전공단, 농수산물유통공사를 정부업무대행단체에 포함하여 부가가치세 면제</li> <li>• 지역 축산업협동조합이 생산·공급하는 배합사료에 대한 부가가치세 면제기한을 1992년 말까지 1년 연장</li> <li>• 전화사업경영자의 경우 원칙적으로 과세하고 예외적으로 전화세가 과세되는 전화사업에만 면세</li> <li>• 서적, 음반 등의 외판원에 대한 부가가치세 면제</li> <li>• 중소기업창업 상담용역에 대한 부가가치세 면제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외교관용 자동차에 대한 부가가치세 영세율 적용</li> <li>• 외화획득사업에 대한 영세율 범위조정             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 외국환은행을 통하여 대가를 받더라도 다음 용역은 영세율 적용대상에서 제외                 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 부동산임대용역</li> <li>• 음식·숙박용역</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>(다만, 국내주재 외국정부 기관, 외교관, 외신기자 등에게 공급되는 음식·숙박 용역은 제외)             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제통화 착신 용역</li> </ul> </li> </ul>
1992	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역 축협이 생산·공급하는 배합사료에 대해 부가가치세 면제기한을 1993년 말까지 1년 연장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농·임·어업용 원자재에 대한 부가가치세 영세율 적용<sup>8)</sup></li> </ul>

&lt;표 II-1&gt;의 계속

	면세	영세율
1993	<ul style="list-style-type: none"> <li>정부업무대행단체의 면세범위 축소<sup>5)</sup></li> <li>관세가 무세인 수입재화에 대한 면세범위 조정<sup>6)</sup></li> <li>국가 원수 및 그 가족이 사용할 수입품 면세 범위를 축소하여 국가 원수의 경호용으로 사용하는 물품에 한하여 면세</li> <li>지역 축협이 공급하는 배합사료에 대한 부가가치세 면제기한을 1994년 말까지 연장</li> <li>한국전기통신공사의 기타 통신사업에 대해 부가가치세 면제기한을 3년간 연장</li> <li>수입채소종자를 부가가치세가 면제되는 미가공식료품에 추가</li> <li>부가가치세가 면제되는 교육용역에 청소년 수련시설에서 학생 등에게 지식·기술 등을 가르치는 것을 추가</li> <li>전쟁기념사업회법에 의한 전쟁기념관을 면제되는 박물관의 범위에 추가</li> <li>다가구주택도 공동주택과 같이 가구당 전용 면적 기준으로 국민주택규모 이하인 경우에는 부가가치세 면제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>관광호텔업자의 외국인관광객<sup>9)</sup> 숙박용역에 대해 1994년 1년간 영세율 적용</li> </ul>
1994	<ul style="list-style-type: none"> <li>동계유니버시아드대회조직위원회와 2002년 월드컵유치위원회를 정부업무대행단체로 지정하여 면세</li> <li>골동품 수입시 부가가치세 면제</li> <li>지역 축협이 공급하는 배합사료에 대한 부가가치세 면제기한을 1995년 말까지 연장</li> <li>도시편입지역소재 농·수·축협 연쇄점의 소매업에 대해 부가가치세 면제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>관광호텔의 외국인관광객 숙박용역에 대한 부가가치세 영세율 적용제도 폐지</li> <li>축산기자재에 대해서도 부가가치세 영세율 적용 <ul style="list-style-type: none"> <li>영세율 대상 품목: <ul style="list-style-type: none"> <li>착유기·우유냉각기 등 50종</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>종합유선방송수신료에 대한 부가가치세 면제</li> <li>저작권협회의 저작권 신탁관리용역에 대한 부가가치세 면제</li> <li>경영지도사 및 기술지도사의 경영·기술자문용역 면세</li> <li>지역 축협이 공급하는 배합사료에 대한 부가가치세 면제기한을 1996년 말까지 연장</li> <li>신용카드업과 할부금융업에 대한 면세</li> <li>수입컨테이너에 대한 부가가치세 면제</li> <li>재단법인 대전세계박람회조직위원회를 정부업무대행단체 지정에서 해소</li> <li>재단법인 제14회 부산아시아경기대회조직위원회를 정부업무대행단체로 지정</li> <li>산업안전보건법에 의한 작업환경 측정용역을 면세 의료보건용역의 범위에 추가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>배합사료 영세율 적용시 부업축산농가의 규정기준을 종전기준에서 120%로 확대</li> </ul>

II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 37

<표 II-1>의 계속

	면 세	영세율
1996	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 축협조합의 사료제조사업을 부가가치세 면세 기한을 1997년 6월 30일까지 연장</li> <li>• 한국통신의 부가통신사업에 대한 부가가치세 면세기한을 1997년 말까지 연장</li> <li>• 과학관이 수입하는 과학시설용품에 대한 부가가치세 면세</li> </ul>	
1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 채권추심업에 대한 부가가치세 면세</li> <li>• 강원동계아시아경기대회 조직위원회, 지방공기업법의 규정에 의하여 설립된 지방공단, '97무주·전주 동계유니버시아드대회 조직위원회에 대해 면세</li> </ul>	
1999	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제조담배의 공급 및 수입에 대한 부가가치세 과세 전환</li> <li>• 증권투자회사업·선물거래업 등에 대한 부가가치세 면세</li> <li>• 전문인적용역의 공급에 대한 부가가치세 과세 전환</li> <li>• 차관자금에 의해 시행하는 사업을 위해 공급하는 용역의 부가가치세 면세</li> <li>• 일정 범위의 연체이자는 부가가치세 과세표준에서 제외</li> </ul>	
2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 면세되는 미가공식료품 등의 범위 명확화</li> <li>• 응급환자이송업 등을 면세되는 의료보건용역에 포함</li> <li>• 방송용역에 대한 면세범위 조정</li> <li>• 면세되는 금융보험용역의 범위 명확화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 금융보험사가 담보권 행사 등 금융보험업무와 관련하여 취득한 부동산의 임대는 과세</li> <li>- 증권투자회사가 제공하는 신탁재산회계처리 용역을 일반사무수탁업에 포함하여 면세</li> </ul> </li> <li>• 프로그램개발용역의 과세 전환</li> <li>• 공익단체의 범위 명확화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제복합운송용역에 대한 영세율 적용 명확화</li> <li>• 영세율이 적용되는 외화 획득재화·용역의 범위 축소</li> <li>• 관광호텔의 외화획득분에 대한 영세율 적용</li> <li>• 주한미군주둔지역 등의 영세율 적용 대상사업자 범위 축소</li> </ul>
2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• '기능성 쌀' 부가가치세 면세</li> <li>• 생활폐기물 처리용역에 대한 면세 적용</li> <li>• 대한주택보증회사의 보증업, 농업협동조합 자산관리회사 및 상호금융예금자보호기금의 사업에 대해 부가가치세 면세</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구매확인서에 의하여 공급하는 금지금의 영세율 적용 폐지</li> <li>• 외국인관광객 호텔숙박 용역에 대한 영세율 적용시한 연장 (2003년 6월 30일까지)</li> </ul>

<표 II-1>의 계속

	면세	영세율
2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>채권추심업 면세일몰 시한 연장 (2008년 12월 31일까지)</li> <li>창업투자회사 등의 자산관리·운용용역 면세</li> <li>산합협력단이 제공하는 연구용역 및 학술연구용 등으로 수입하는 기자재에 대해 부가가치세 면제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국가 등의 부동산임대업 등 수익사업 과세 전환</li> <li>외화획득 용역 영세범위 조정</li> <li>내국신용장에 의해 공급하는 금지금 영세율 적용 제외</li> </ul>

- 주: 1) 다음의 각호란 다음과 같음
- ① 국가 또는 지방자치단체에서 직영하는 시험소·연구소·공공직업훈련원·동물원·식물원 및 전시관
  - ② 대한무역진흥공사 전시관
  - ③ 공업단지관리법 제5조의 규정에 의하여 설립된 공업단지관리공단의 전시관
  - ④ 한국과학기술정보센터
  - ⑤ 수출종합전시관
  - ⑥ 농가공산품 개발사업을 추진하기 위하여 상공부 장관의 허가를 받아 설립한 비영리 법인이 개설한 전시관
  - ⑦ 재단법인 육영재단이 운영하는 어린이회관
- 2) 동 공단의 사업 중 부동산임대업과 부동산매매업은 계속 과세함
- 3) 개정된 미가공 식료품 분류표

	관세율표 번호	품명
3. 특용작물류	1801	⑭ 코코아두 (원상 또는 파쇄한 것에 한함)
4. 과실류	0811	⑪ 냉동과실과 냉동건과류 (물에 삶거나 쪄낸 것과 설탕 기타 감미료를 첨가한 것을 제외한다)
5. 채소류	0710	⑨ 냉동채소(조리한 것을 제외한다)

- 4) 식용이 곤란한 다음 물품을 미가공식료품 분류표에서 제외함
- ① 특용작물류 중 코프라, 아마인, 유채, 기타 채유용에 적합한 종자와 과실 중 파암넛과 핵·면실·피마자·잎꽃씨·양귀비를 제외
  - ② 수축류 중 말은 경주말, 승용말 및 종마를 제외
  - ③ 생선류 중 활어는 관상용의 것을 제외
- 5) 정부업무무대행단체의 면세사업 중 모든 정부업무무대행단체의 부동산매매업 및 부동산임대업과 공무원연금매점 및 농·수·축·임업협동조합의 시지역 이상 슈퍼·연쇄점사업을 과세로 전환
- 6) 관세의 기본세율이 무세인 물품 중 백신, 헬리콥터, 골동품 등 54개 세목(관세율표 기준)을 과세로 전환
- 7) 적용대상을 비거주자 또는 외국법인까지 포함
- 8) 임업에 종사하는 자(법인은 제외)가 영림업·벌목업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 임업용 기자재를 구입시 영세율을 적용하며 임업용 기자재의 범위는 다음과 같음
- ① 임업용 동력천공기
  - ② 임업용 약제주입기
  - ③ 산불진화용 펌프(등짐펌프 포함)
  - ④ 임업용 기계톱(동력가지절단기를 포함)
  - ⑤ 임업용 원치
  - ⑥ 임업용 물받이형 미끄럼틀
- 9) 외국인 관광객이란 외국환관리법에 의한 비거주자를 말하며 다음 각호의 자는 제외함
- ① 법인
  - ② 국내에 주재하는 외교관(이에 준하는 외국공무원 포함)
  - ③ 국내에 주재하는 국제연합군 및 미국군의 장병 및 군무원

3) 부가가치세 영세율 적용대상

부가가치세법 제11조에 의거하여, 다음과 같은 재화 또는 용역의 공급에 대해서는 영세율을 적용한다.

- ① 외국에 수출하는 재화
- ② 국외에서 제공하는 용역
- ③ 선박 또는 항공기의 외국항행 용역
- ④ 외국에 수출하는 재화와 선박 또는 항공기의 외국항행 용역을 제외한 외화획득 재화 또는 용역으로서 대통령령이 정하는 것

한편 조세특례제한법 제105조에서 한시적으로 영세율이 적용되는 재화 또는 용역의 공급대상을 다음과 같이 규정하고 있다.

- ① 방위산업체가 공급하는 방위산업 물자와 비상대비자원관리법에 의해 중점 관리대상으로 지정된 자가 생산·공급하는 시제품 및 자원 동원으로 공급하는 용역
- ② 국군조직법에 의한 군대 또는 기관에 공급하는 석유류
- ③ 국가 및 지방자치단체, 도시철도공사, 한국철도시설공단, 사회간접자본시설에 대한 민간투자법에 의한 사업시행자에게 직접 공급하는 도시철도 건설용역
- ③의 2: 사회기반시설에 대한 민간투자법에 의한 사업시행자가 국가 또는 지방자치단체에 공급하는 사회기반시설 또는 동 시설의 건설용역
- ④ 장애인용 보장구, 장애인용 특수 정보통신기기 및 장애인의 정보통신기기 이용에 필요한 특수 소프트웨어
- ⑤ 비료, 농약, 농촌인력 부족을 보완하고 농업생산성 향상에 기

여할 수 있는 농업용 기계, 연근해 및 내수면 어업용으로 사용할 목적으로 대통령령이 정하는 어민에게 공급하는 어구 등 농어업용 기자재

#### 4) 간이과세

우리나라는 사업규모와 상관없이 모든 사업자는 사업자등록을 해야 하나 영세사업자에 대해서는 납세협력비용을 경감시켜 주고자 하는 차원에서 간이과세제도를 실시하고 있다. 과세특례제도로 시작한 경감과세제도는 여러 차례의 제도적인 변화를 거쳐 현행과 같은 간이과세제도로 변모하였다(<표Ⅱ-13> 참조).

부가가치세법 제25조에서 간이과세자를 연간 공급대가(부가가치세액을 포함)가 4,800만원 미만인 개인사업자로 규정하고 있으며, 광업·제조업·도매업, 부동산매매업, 특별소비세가 과세되는 과세유흥장소, 부동산임대업, 변호사 등 전문인적용역 등은 간이과세의 범위에서 제외하고 있다.

<표 Ⅱ-2> 간이과세자의 부가가치율

업 종	부가가치율
1. 제조업, 전기·가스 및 수도사업, 소매업 <sup>1)</sup> , 재생용 재료 수집 및 판매업	20%
2. 농업·수렵업·임업 및 어업, 건설업, 부동산임대업, 기타서비스업	30%
3. 음식·숙박업 <sup>2)</sup> , 운수·창고 및 통신업	40%

주: 1) 소매업의 경우 2006. 1. 1~2007. 12. 31까지 거래분은 15% 적용

2) 음식·숙박업은 2006. 1. 1~2007. 12. 31까지 거래분에 대하여 30% 적용

부가가치세법 제26조와 동법 시행령 제74조의 3에 의하면, 간이과세의 과세표준은 공급대가로 하며 납부세액은 <표 Ⅱ-2>와 같은 업종에 따른 부가가치율에 세율 10%를 적용하여 계산한다. 또

한 간이과세자의 과세기간에 대한 공급대가가 1,200만원 미만인 경우에는 부가가치세 납부의무가 면제된다.

다. 부가가치세수 현황

최근 우리나라의 부가가치세 세수 현황을 살펴보면 <표 II-3> 과 같다. 부가가치세는 법인세, 소득세와 함께 우리나라 세수의 3대 세목을 구성하고 있는데, 2001년에 약 26조원이 징수된 이후 2002년에는 약 22.3%의 세수 증가를 기록하였으며, 그 이후에는 3~5%의 비율로 계속 증가하여 2005년에는 약 36조원의 세수를 나타내고 있다. 간접세수의 약 80%를 차지하는 대표적인 소비세이며, 2001년 이래로 국세에서 차지하는 비중도 약 30%로서, 3대 세목 중에서도 가장 높은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

<표 II-3> 최근 우리나라 부가가치세수의 비중

(단위: 십억원, %)

	'01	'02	'03	'04	'05
GDP	622,123	684,264	724,675	778,445	806,622
국 세	95,793	103,968	114,664	117,796	127,466
내 국 세	74,027	82,226	92,231	95,276	104,428
간 접 세	35,081	40,606	42,514	43,037	45,483
부가가치세 (전년대 증가율)	25,835	31,609 (22.3)	33,447 (5.8)	34,572 (3.4)	36,119 (4.5)
부가가치세/GDP	4.2	4.6	4.6	4.4	4.5
부가가치세/국세	27.0	30.4	29.2	29.3	28.3
부가가치세/내국세	34.9	38.4	36.3	36.3	34.6
부가가치세/간접세	73.6	77.8	78.7	80.3	79.4

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

한편, 부가가치세 신고인원, 과세표준 및 납부세액을 살펴보면 <표 II-4>와 같다. 인원으로 보면 법인은 10%가 안 되는 비중을 차지하고 있는 반면, 개인의 경우가 90% 이상을 차지하고 있다. 개인납세자 가운데 일반납세자와 간이과세자의 비중은 2001년도에는 간이과세자가 약 49%로서 일반납세자보다 많았는데, 2003년부터 일반납세자의 비중이 간이과세자보다 많아져서 2005년 기준으로 각각 약 51%와 39%를 차지하고 있다.

그러나 과세표준을 기준으로 보면 법인 대 개인 비중의 역전 현상이 일어난다. 법인의 비중이 82~85% 정도를 차지하고 있으며, 개인이 나머지를 차지하고 있는데, 특히 간이과세자의 비중은 1~2% 정도에 불과하고, 납부세액으로 본다면 그나마 0.3% 내외의 미미한 수준을 보여주고 있다.

<표 II-4> 사업자별 부가가치세 신고인원, 과세표준 및 납부세액  
(단위: 명, 억원, %)

	신 고 인 원				과 세 표 준				납 부 세 액			
	법인	개인		계	법인	개인		계	법인	개인		계
		일반	간이			일반	간이			일반	간이	
2001	321,204 (8.66)	1,573,217 (42.42)	1,814,614 (48.92)	3,709,035 (100.00)	12,433,732 (82.05)	2,454,034 (16.19)	266125 (1.76)	15,153,891 (100.00)	228,449 (81.77)	50,167 (17.96)	760 (0.27)	279,376 (100.00)
2002	345,292 (8.71)	1,774,268 (44.77)	1,843,894 (46.5)	3,963,454 (100.00)	14,159,550 (82.06)	2,824,369 (16.37)	271,102 (1.57)	17,255,021 (100.00)	267,527 (82.80)	54,598 (16.90)	978 (0.30)	323,103 (100.00)
2003	359,154 (8.99)	1,861,707 (46.90)	1,773,804 (44.40)	3,994,665 (100.00)	15,565,243 (82.68)	3,008,677 (15.98)	252,766 (1.34)	18,826,686 (100.00)	273,027 (81.87)	59,430 (17.82)	1,038 (0.31)	333,495 (100.00)
2004	372,041 (9.03)	1,924,877 (46.70)	1,645,329 (39.92)	3,942,247 (100.00)	17,812,752 (83.70)	3,228,273 (15.17)	239,832 (1.13)	21,280,857 (100.00)	268,631 (78.69)	71,587 (20.97)	1,142 (0.33)	341,360 (100.00)
2005	400,398 (9.71)	211,751 (51.38)	160,363 (38.91)	412,1612 (100.00)	18,575,818 (84.24)	3,459,367 (15.69)	16,154 (0.07)	22,051,339 (100.00)	292,045 (77.89)	82,031 (21.88)	851 (0.23)	374,927 (100.00)

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

## 2. 외국의 부가가치세제와의 비교

### 가. OECD국가의 부가가치세제

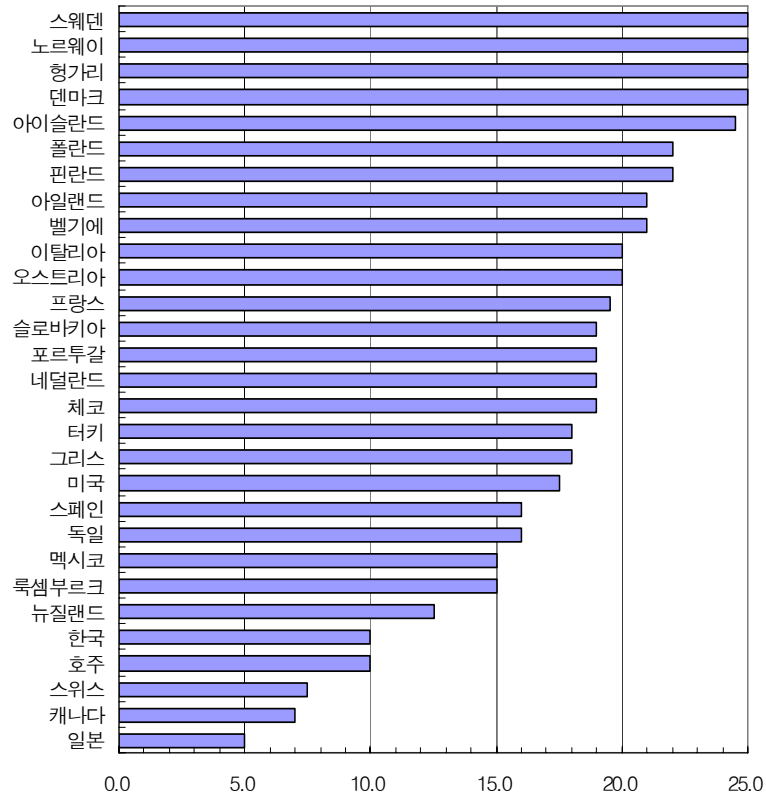
현재 OECD국가는 모두 30개국으로 OECD국가 중 미국을 제외한 나머지 29개국이 부가가치세를 실시하고 있다. 부가가치세를 최초로 도입할 때에는 OECD국가들의 표준세율 단순평균이 12.5%였으나, 1994년 단순평균 표준세율이 17.1%로 증가하였고 2005년에는 17.8%로 증가하였다. 현재 OECD국가의 부가가치세율은 5~25% 수준이며, 일본이 5%로 회원국 중 가장 낮은 세율로 과세하고 있는 반면, 헝가리, 덴마크, 스웨덴 및 노르웨이는 25% 표준세율을 부과하고 있어 상대적으로 부가가치세율이 높다고 하겠다. 우리나라는 부가가치세제 도입 이래, 10%의 세율을 적용하고 있으며, 일본, 캐나다, 스위스 다음으로 세율이 낮다([그림 II-1] 참조).

좀 더 자세한 OECD국가의 부가가치세제는 <표 II-5>에 나와 있다. 대부분 국가들의 부가가치세율이 점진적으로 인상되어 온 것을 알 수 있으나 일부 국가의 경우 세율이 인하된 예도 찾아볼 수 있다. 체코, 아일랜드, 슬로바키아 등이 그러한 예이며, 프랑스와 네덜란드는 세율 변화가 등락을 보이다가 프랑스는 최근에 인하하였고, 네덜란드는 반대로 인상하였다.

또한 세율 인상이 일반적인 추세인 것으로 인식되고 있기는 하나, 우리나라가 부가가치세제를 도입한 시기와 거의 일치하는 1976년부터 30년간 OECD 평균 세율 인상은 2%포인트 정도에 그치고 있다는 점도 주목할 만하다.

단일세율제도를 유지하고 있는 나라는 우리나라를 포함하여 7개국 정도이고, 많은 나라들이 경감세율을 포함한 복수세율제도를

[그림 II-1] OECD국가의 부가가치세 표준세율(2005년)



자료: OECD(2006), p. 29

운영하고 있음을 알 수 있다. 그 밖에 특별 지역에 대하여 별도의 세율을 운영하는 나라도 7개국 정도가 있다. 단일세율을 유지하고 있는 국가들의 세율이 덴마크를 제외하고는 유럽 평균보다 월등히 낮은 세율을 유지하고 있는 것도 주목할 만하다.

국내 거래에 대하여 영세율제도를 유지하는 나라와 수출에 대해서만 동 제도를 운영하는 나라의 비율은 대체적으로 비슷한 양상이다.

&lt;표 II-5&gt; OECD국가의 부가가치세제

	도입연도	표준세율											감면세율	국내 거래 영세율			
		(단위: %)															
		1976	1980	1984	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003			2005		
호주	2000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	있음
오스트리아	1973	18	18	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	10, 12 <sup>1)</sup>	10	없음
벨기에	1971	18	16	19	19	19	19.5	20.5	21	21	21	21	21	21	6, 12	21	있음
캐나다	1991	-	-	-	-	-	7	7	7	7	7	7	7	7	- <sup>1)</sup>	7	있음
체코	1993	-	-	-	-	-	-	22	22	22	22	22	22	22	5	19	없음
덴마크	1967	15	22	22	22	22	25	25	25	25	25	25	25	25	-	25	있음
핀란드	1994	-	-	-	-	-	-	22	22	22	22	22	22	22	8, 17	22	있음
프랑스	1968	20	17.6	18.6	18.6	18.6	18.6	18.6	20.6	20.6	20.6	20.6	20.6	20.6	2, 5.5 <sup>1)</sup>	19.6	없음
독일	1968	11	13	14	14	14	14	15	16	16	16	16	16	16	7	16	없음
그리스	1987	-	-	-	16	18	18	18	18	18	18	18	18	18	4, 8 <sup>1)</sup>	18	없음
헝가리	1988	-	-	-	-	25	25	25	25	25	25	25	25	25	5, 15	25	없음
아이슬란드	1989	-	-	-	-	22	22	24.5	24.5	24.5	24.5	24.5	24.5	24.5	14	24.5	있음
아일랜드	1972	20	25	23	25	23	21	21	21	21	21	21	21	21	4.8, 13.5	21	있음

<표 II-5>의 계속

	도입연도	표준세율															감면세율	국내 거래 영세율	
		(단위: %)																	
		1976	1980	1984	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2005						
이탈리아	1973	12	15	18	19	19	19	19	19	19	19	19	19	20	20	20	20	4, 10	있음
일본	1989					3	3	3	3	3	3	3	3	5	5	5	5	-	없음
룩셈부르크	1970	10	10	12	12	12	12	12	15	15	15	15	15	15	15	15	15	3, 6, 12	없음
멕시코	1980				10	10	10	10	10	10	10	10	10	15	15	15	15	- <sup>1)</sup>	있음
네덜란드	1969	18	18	19	20	18.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	19	19	6	없음
뉴질랜드	1986				10	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	-	있음
노르웨이	1970	20	20	20	20	20	20	20	22	22	22	23	23	23	24	24	24	7, 11	있음
폴란드	1993								22	22	22	22	22	22	22	22	22	7, 3	있음
포르투갈	1986	-	-	-	17	17	16	16	16	16	16	17	17	17	17	19	19	5, 12 <sup>1)</sup>	없음
슬로바키아	1993	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23	23	23	20	20	19	없음	없음
스페인	1986	-	-	-	12	12	13	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	4, 7 <sup>1)</sup>	없음
스웨덴	1969	17.7	23.46	23.46	23.46	23.46	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	6, 12	있음
스위스	1995	-	-	-	-	-	-	-	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5	7.5	7.6	7.6	2.4, 3.6	있음
터키	1985				10	10	10	10	10	10	15	15	15	15	17	18	18	1, 8	없음
영국	1973	8	15	15	15	15	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	5	있음
한국	1977	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	-	있음
평균		15.6	16.6	17.4	16.9	16.5	16.5	16.5	17.5	17.8	17.9	17.8	17.8	17.9	17.8	17.8	17.8	17.7	

주: 1) 특정지역에 대하여 특별감면세율을 유지하는 국가임.

자료: OECD, *Consumption Tax Trends*, 2006.

&lt;표 II-6&gt; C-효율성 비율(2003년)

	표준세율	국민소비 <sup>1)</sup>	부가가치세수 <sup>1)</sup>	CER
호주	10.0	643,615	34,121	53.0
오스트리아	20.0	169,610	17,944	52.9
벨기에	21.0	210,017	18,938	42.9
캐나다	7.0	906,450	42,181	66.5
체코	22.0	1,919,439	164,250	38.9
덴마크	25.0	1,046,742	135,092	51.6
핀란드	22.0	107,091	12,455	52.9
프랑스	19.6	1,267,458	112,440	45.3
독일	16.0	1,703,090	137,568	50.5
그리스	18.0	128,880	11,951	51.5
헝가리	25.0	14,905,069	1,539,868	41.3
아이슬란드	24.5	671,892	80,940	49.2
아일랜드	21.0	84,241	9,814	55.5
이탈리아	20.0	1,040,063	79,486	38.2
일본	5.0	370,658,900	12,107,000	65.3
한국	10.0	485,380,400	33,447,000	68.9
룩셈부르크	15.0	14,409	1,474	68.2
멕시코	15.0	5,586,952	254,433	30.4
네덜란드	19.0	352,566	34,754	51.9
뉴질랜드	12.5	106,035	12,775	96.4
노르웨이	24.0	1,074,245	135,296	52.5
폴란드	22.0	681,313	60,315	40.2
포르투갈	19.0	108,607	11,072	53.7
슬로바키아	20.0	917,663	81,876	44.6
스페인	16.0	583,760	46,767	50.1
스웨덴	25.0	1,894,364	224,134	47.3
스위스	7.6	314,959	17,156	71.7
터키	18.0	288,590	29,367	56.5
영국	17.5	956,789	77,630	46.4
OECD 전체	17.8			52.9

주: 1) 해당국가 화폐단위를 사용하였으며 경상가격임. 단위는 백만 자국화폐  
 자료: OECD(2006), p. 53.

## II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 49

이처럼 나라마다 세율이나 면세범위, 영세율제도의 운영 등 서로 다른 측면이 있기 때문에 부가가치세제가 세금의 징수에 있어 효율적인가를 가늠할 수 있는 척도가 있으면 여러 나라의 제도를 비교하기 용이할 것이다. 이러한 맥락에서 OECD에서는 Bodin et al(2001)이 제시한 'C-효율성 비율(CER)'을 이용하여 각국의 CER을 계산해 보았다<sup>5)</sup>.

CER은 다음과 같이 정의되어 퍼센트로 나타낸다. 부가가치세가 국내소비에 대하여 부과되는 세목임을 감안하면, GDP보다는 국민소비(National consumption)를 사용하는 것이 보다 적절하다고 지적하고 있다. 모든 소비가 동일한 세율로 과세되는 이론상으로 완벽한 세제는 CER이 100%가 된다. 100%보다 더 높거나 더 낮을수록 CER은 효율성이 낮다는 것을 의미한다. 실질적으로 CER은 100%보다 낮게 나오는데, 그 수치가 낮을수록 경감세율이나, 세정의 비효율성 등으로 인하여 과세표준이 잠식되는 것을 의미한다.

$$CER = \frac{\text{부가가치세수} / \text{국민소비} \times 100}{\text{표준세율}(\%)} \times 100$$

<표 II-6>에 의하면 우리나라의 CER은 68.9%로서 뉴질랜드(96.4%), 스위스(71.8%)에 이어 3위에 올라 있으며, OECD 평균(52.9%)보다 상당히 높은 수준이다. 이것은 낮은 세율과 단일세율제도에 기인한다고 생각된다.

### 나. OECD국가별 면세범위

OECD국가의 면세범위에 대하여 살펴보면 <표 II-7>에서 보

5) OECD(2006), *Consumption Tax Trends*, pp. 42~43.

는 바와 같다. OECD에서는 ‘표준면세’라고 하여 부가가치세에서 공통적으로 면세되는 분야를 정해 놓았다. 표준면세에 해당하는 분야는 우편서비스, 환자 우송, 의료서비스, 인간의 혈액, 세포조직 및 장기, 치과치료, 자선사업, 교육, 비영리기관의 비상업적 활동, 스포츠, 문화서비스(TV와 라디오 제외), 보험 및 재보험, 부동산 임대, 금융서비스, 도박 및 복권, 토지 및 건물의 공급, 특정 자금 모집 이벤트 등이다. 그러나 현실적으로 보면 각 국가들은 표준면세 이외의 분야에 대하여 추가적으로 면세하거나 또는 표준면세에 해당하는 분야에 대하여 과세하는 경우가 있는 등 다양하게 면세 제도를 운영하고 있다.

독일과 룩셈부르크는 표준면세에 따른 제도를 충실하게 운영하고 있다. 그 밖에 많은 나라들도 표준면세에 가까운 면세제도를 유지하고 있다. 특이한 것은 뉴질랜드로서 표준면세 항목을 대부분 과세하고 있으며, 면세를 허용하는 것도 표준면세의 일부분인 금융서비스, 주거용 건물의 공급, 정제금속, 비영리단체의 기부 재화 및 용역으로 극히 제한적인 분야에 한하여 면세제도를 유지함으로써 부가가치세 과세베이스를 가장 넓게 운용하고 있는 나라라고 할 수 있다. 호주도 많은 분야에서 표준면세에 대하여 과세하고, 면세범위를 줄임으로써 뉴질랜드에 버금가는 넓은 과세베이스를 가지고 있다고 평가할 수 있다. 프랑스와 터키는 추가적인 면세와 표준면세의 과세전환 분야에서 다른 나라들과는 다소 차이가 나는 독특한 형태를 취하고 있다고 하겠다.

II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 51

<표 II-7> OECD국가별 면세범위 및 과세

국가	면세	표준면세에 대한 과세
호 주	금융서비스, 부동산임대, 귀금속, 비영리단체가 운영하는 교내 식당, 자선단체의 모금 활동	국내우편서비스, 스포츠서비스, 종교적인 것(영세율)을 제외한 문화서비스, 건강보험(영세율)을 제외한 보험 및 재보험, 도박, 토지 및 건물공급, 상업용 부동산과 거주용 부동산의 신규공급
오스트리아	표준면세	임대
벨 기 에	표준면세: 법률서비스	-
캐 나 다	표준면세: 법률 원조, 페리(ferry), 도로 및 교량 통행료	도박, 상업적 토지와 건물의 임대 및 공급, 국내우편서비스
체 코	표준면세: 공중파 TV·라디오	문화서비스
덴 마 크	표준면세: 여객운송, 매장, 예술품, 여행사	연극과 영화
핀 란 드	표준면세: 연기자 서비스, 특허 및 저작권, 맹인거래, 공공묘지, 자가채취한 산딸기	우편서비스, 문화서비스, 특정한 경우 상업적 건물임대
프 랑 스	표준면세: 건설, 공사, 기념물 개보수, 비영리단체와 공공기관의 전쟁기념 묘지와 공동묘지, 새로운 산업폐기물과 재활용, 장내상품선물거래; VAT 면제자가 자기 그룹 회원에게 공급하는 용역	부동산 임대, 개발된 부동산임대에 대한 완전과세; 미개발 부동산임대에 대한 과세 가능; 농업용 건물과 토지의 임대; 환자/상해자에 대한 이송서비스
독 일	표준면세	-
그 리 스	표준면세: 법률서비스, 저작권, 예술서비스, 공중파 라디오와 TV, 수돗물 공급, 신규 건물 공급	문화서비스

## &lt;표 II-7&gt;의 계속

국가	면세	표준면세에 대한 과세
헝가리	표준면세 : 공공라디오와 TV방송, 토지 매매 및 임대, 중개인 서비스, 교육용 건물임대, 소유권 및 채권의 양도	주거용 부동산의 최초 공급에 대해서는 25% 과세
아이슬란드	표준면세 : 스포츠, 여객운송, 작가, 작곡가, 매장, 여행사	
아일랜드	표준면세 : 여객운송, 방송, 수도물 공급, 운동경기 입장, 장례, 여행사	상업적 부동산의 장기임대, 건물과 토지 공급
이탈리아	표준면세 : 수상운송 및 택시, 매장	상업적 토지와 건물의 임대와 공급(표준세율), 주거용 주택은 건물기업에 의해 임대할 경우에만 과세(10% 저율과세)
일본	표준면세 : 사회복지서비스, 신체장애자용 설비판매, 행정서비스, 증권양도	우편서비스, 스포츠 및 문화서비스, 상업용 건물임대, 건물공급
한국	표준면세 : 공공운송, 수도물과 무연탄, 농업·어업용 석유, 장례, 인적 용역	상업적 빌딩의 임대 및 공급, 상업적 문화서비스, 허가된 클럽에서의 도박,
룩셈부르크	표준면세	-
멕시코	표준면세 : 잡지, 금과 은화, 주식; 외국화폐, 금괴판매; 저작권, 육로운송; 농업, 임업과 어업활동	농업보험과 생명보험을 제외한 보험서비스와 우편서비스, 상업적 건물임대와 금융서비스
네덜란드	표준면세 : 매장, 화장, 공공방송, 운동경기, 작곡가, 작가, 저널리스트의 서비스	문화서비스(대부분 저율과세), 주택 이외의 부동산 임대, 부동산 공급, 스포츠 설비
뉴질랜드	금융서비스, 주거용 건물의 공급, 정제금속, 비영리단체의 기부재화 및 용역	우편서비스; 혈액, 세포조직 및 장기, 병원과 의료시설, 환자 이송; 자선활동, 교육; 비영리단체의 비상업용 활동; 문화서비스, 스포츠서비스, 보험과 재보험; 부동산임대, 매장, 도박, 토지와 건물 공급

II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 53

<표 11-7>의 계속

국가	면세	표준면세에 대한 과세
노르웨이	표준면세: 매장, 호텔 및 모텔	우편서비스, 공공운송에 필요한 인프라 서비스
폴란드	표준면세: 학생을 위한 임대, 공중과 TV와 라디오	상업용 거주부동산 임대 또는 임차, 개발을 위한 토지 및 건물의 공급
포르투갈	표준면세: 농업	-
슬로바키아	표준면세: 공중과 TV와 라디오, 회원에게 제공하는 서비스, 우표	-
스페인	표준면세: 저작권과 예술 활동	일부 문화서비스로 소비자가 대가를 지불하는 것
스웨덴	표준면세: 공중과 TV와 라디오, 공동묘지, 사회 서비스	우편서비스, 대부분의 문화서비스, 상업용 건물 임대
스위스	표준면세: 일정조건하에 서의 중개업자의 서비스, 일부 중고재화의 거래, 창작물의 저작권	단기 주차, 구역 및 방의 임대, 특정 은행서비스, 의치와 정형
터키	표준면세: 문화유산의 복구, 소득세법에 의한 면제자, 법인세법에 의한 합병, 농업용수 공급, 귀금속, 쓰레기, 자유무역지역의 서비스, 산업단지에서의 토지공급, 군사용품, 금융 구조조정에 필요한 재화, 보세구역 내의 작업장	교육과 문화서비스, 인간 혈액, 병원, 환자 운송, 신문, 도서, 잡지(저울과세), 우편서비스, 상업용 건물매각, 임대, 라디오와 TV방송, 도박
영국	표준면세: 매장과 장례, 금, 스포츠, 일부호화병원, 예술품	신축 상업용 건물의 자유보유매각 (freehold sales)은 완성일로부터 3년 동안 표준과세. 도박기와 허가된 클럽에서의 일부 도박

자료: OECD, *Consumption Tax Trends*, 2006.

#### 다. OECD국가의 영세율 적용 범위

수출 제화 및 용역에 대해서는 모든 OECD국가가 영세율제도를 가지고 있다. 다음의 <표 II-8>에서는 국내거래에 있어서 영세율제도와 경감세율제도에 대하여 국가별로 비교하고 있다. 영세율과 경감세율의 경우에는 매입세액공제를 허용한다는 점에서 앞서의 면세제도와 차이가 있음은 새삼 거론할 필요가 없을 것이다.

<표 II-8> OECD국가별 영세율을 포함한 세율의 적용 범위

국가	국내 영세율	경감세율
호 주	식료품(조리된 음식은 제외), 건강과 의료, 교육과 기숙사, 보육, 종교서비스, 자선단체의 활동, 하수 배수처리, 국제운송, 귀금속(제련 후 최초 공급), 국제우편, 농장, 장애인용 차량, 특정 정부서비스, 정부로부터 받은 부동산보유권과 그와 유사한 권리	-
오스트리아	-	농업, 서적, 식료품, 산림, 병원, 신문, 예술, 문화, 임대수송수단, 와인공급(12%)
벨 기 에	장애인용 자동차, 신문, 특정 주간지	농업, 식료품, 식수 공급, 조제, 서적, 예술활동, 상속받거나 수입하거나 작거나 생산자로부터 양도받은 골동품과 예술품수집, 장례서비스, 장애인 보조기구, 여객운송, 쇼, 호텔이나 캠핑사이트, 5년 이상된 주택보수, 장애인용 주택 및 시설, 지원받는 공공주택, 석탄, 일부 노동교육서비스(수선 서비스)
캐 나 다	의약품, 기초식품, 특정 금융 서비스, 특정 농·어업 제품, 의료기기, 국제기구와 사무소, 귀금속(자동판매기를 통한 저가제품)	-

II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 55

<표 II-8>의 계속

국가	국내 영세율	경감세율
체코	국제여객운송	식료품, 농산물, 난방, 여객운송, 의약품, 예술, 문화서비스, 서적, 신문, 장애인용 보조장치, 수돗물 공급, 매립과 폐수, 숙박, 민간주택과 공공주택 건설, 건강관리와 재택 간호, 주택청소, 장례, 스포츠활동
덴마크	신문	30만DKK 이상 예술작품의 최초 판매(5%)
핀란드	신문과 정기간행물, 특정 회원에 대한 출판서비스, 특정 선박	식료품, 무알코올음료, 동물사료, 의약품, 서적, 여객운송, 숙박, TV라이선스, 문화시설 입장료, 오락과 운동 경기, 영화상연, 운동시설 이용, 수입되었거나 창작자의 작품공급
프랑스	-	의약품, 장애인기구, 서적, 호텔, 유흥, 저작권, 박물관, 운송, 숙박, 농업, 서적, 음식조리업, 신문, 물, 2년 이상 거주지의 공사
독일	-	식료품, 서적, 신문, 공장, 화초, 장애인보조장치, 특정 문화행사, 박물관, 동물원, 서커스, 면세되지 않는 자선 활동, 저작권, 운송(선박운송과 지방 공공단체 여객운송)
그리스	-	전기에너지, 여객운송, 식료품, 물공급, 의약품, 장애인기구, 쇼 입장료, 문화와 스포츠경기, 농업서비스, 호텔, 식당, 운동시설이용, 쓰레기 수거와 처리, 장례서비스, 작가와 예술가(면세되지 않은 경우), 서적, 출판, 일부 노동집약적 서비스(가사도우미, 의류수선)
헝가리	-	식료품, 낙농품, 난방용 연료와 가연성 가스, 도시의 쓰레기, 운송, 물(광천수제외), 수돗물 공급, 장애인용 기구, 렌즈, 수의학 서비스, 동물, 조제약품, 서적, 신문, 의료기구 수리, 방송, 농어업 서비스, 숙박설비, 필름서비스, 예술, 도서서비스, 목욕, 장례

&lt;표 11-8&gt;의 계속

국가	국내 영세율	경감세율
아이슬란드	국제운송, 국제운송용 선박과 항공기 연료 및 장비, 조선	식료품, 신문, 서적, 호텔, 온수, 수영장과 가정용 난방용 석유연료와 전기
아일랜드	서적, 아동의류와 신발류, 구강의약품, 특정의료기구, 식료품, 종자, 비료, 특정 항공기와 항해선박	신문과 특정 정기간행물, 특정목적의 연료, 전기, 예술활동, 수의서비스, 농업서비스, 자동차와 보트 임대, 운전교육, 사진, 콘크리트, 휴일 숙박, 레스토랑/호텔식사, 건설, 부동산, 수선서비스, 쓰레기 처리, 특정 식료품, 관광가이드서비스, 영화 입장료/특정연주와 운동시설
이탈리아	-	식료품, 의약품과 건강식품, 장애인용 서비스, 전자통신, 주택, 서적, 신문, 주간지, 가정용 난방 천연가스, 도시쓰레기, 정화소, 재생에너지, 예술활동, 전시회와 수송, 빌딩회사의 설비임대(10%)
일본	-	-
한국	농업용 용구와 특정 기계, 양식장, 가축과 산림, 장애인용 특정도구	-
룩셈부르크	-	숙박설비, 운동경기와 문화입장료, 농업, 저작권, 서적, 특정의료기구, 장애인용 보조기구, 특정 노동집약적 서비스, 아동의류, 건설, 전기, 식료품, 사료, 장례, 가스, 신문, 여객운송, 정기간행물, 의약품, 20년 이상된 주택의 개조, 레스토랑, 쓰레기처리, 운동설비, 물, 예술품
멕시코	비가공 동물 및 야채의 판매, 특허의약품, 우유, 물, 얼음, 미가공 식료품, 훈제 연어, 캐비어, 농기구, 어선과 기계, 금도매, 금괴와 보석, 일부 농업과 어업서비스, 농기구 임대, 납세자 스스로 발간한 서적과 신문판매, 수돗물 공급	국경지역에서의 재화 및 서비스 제공

II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 57

<표 II-8>의 계속

국가	국내 영세율	경감세율
네덜란드	-	숙박, 농업용 재료, 서적, 음식조리업, 식료품, 장애자에 대한 서비스, 의료품, 신문, 잡지, 여객운송, 물, 스포츠경기와 오락입장료, 공원, 박물관, 극장, 동물원, 서커스, 화훼, 레스토랑, 호텔식사, 시각장애인 보조, 운동경기용 숙박시설, 예술과 골동품, 호텔 및 휴일 숙박시설, 특정 노동집약적 서비스, 도서대여
뉴질랜드	과세가능한 사업활동공급, 제금속공급(금, 은, 백금), 지방정부의 석유세 배분, 부가세 등록사업자에 대한 금융서비스 공급	장기간의 상업적 주택거주, 주거점유와 관련된 특정 서비스는 공급가의 60%에 대하여 표준세율로 과세
노르웨이	서적, 신문, 특정 항공기와 선박, 중고차량, 노르웨이 북부지방에서의 지역난방과 전기, 전기자동차	공공여객운송, 공공방송과 영화(7%), 식료품(11%)
폴란드	특정 도서 및 잡지, 재화 및 여객의 국제 운송	식료품, 동물, 사료, 음료, 특정 도서 및 잡지, 기초 농산물, 장애자용 재화, 농업서비스, 식당, 여객운송, 장묘, 건설, 주택공급, 방송수신, 문화 및 스포츠 행사 입장
포르투갈	-	5%: 필수식료품, 물, 의약품, 장애인기구, 면세되지 않는 의료서비스, 서적, 신문, 전기, 여객운송, 문화와 운동경기입장료, 천연가스, 호텔과 공동주택, 농업용 재화 12%: 기타 식료품, 레스토랑서비스, 농업용 디젤연료와 난방용 오일, 와인, 농기계, 대체 에너지 개발 및 사용을 위한 기계 및 장비
슬로바키아	-	-

&lt;표 11-8&gt;의 계속

국가	영세율	경감세율
스페인	-	서적, 사회수용시설, 음식조리업, 문화서비스, 식료품, 호텔, 레스토랑, 장애인에 대한 공급, 의약품과 다른 의료용품, 운송, 신문, 공중화장실, 매장서비스, 농임산물, 식물과 화초를 포함한 농임업용 재화, 미용, 개인주택수리, 청소, 쓰레기 처리, 공공하수 처리, 물, 민간주택과 공동주택, 청소와 유지서비스
스웨덴	상업용 항공기와 선박, 항공기연료, 처방 의약품, 회원용 출판물 인쇄	숙박시설, 식료품, 여객운송, 스키리프트, 신문, 미술활동과 수집, 골동품수집, 문화, 저작권, 신문, 도서, 잡지, 동물원, 상업적 운동경기, 상업적 박물관
스위스	국제항공에 대한 재화와 서비스, 특정 금공급, 국제기구나 외교사절에게 공급되는 재화나 서비스	물, 식료품, 의약품, 서적, 신문, 비상업용 TV, 숙박시설, 수목, 종자, 꽃, 가축, 곡물, 사료, 비료, 농산물과 관련된 특정 공급
터키	선박, 항공기, 철도차량의 공급, 차량의 수리·유지에 필요한 서비스, 탐사용 재화 및 서비스, 귀금속제련, 석유, 투자지원을 받는 자에게 공급하는 기계나 설비, 건설, 항만 공사, 외교사절, 국제안보와 관련된 재화 및 서비스, 국제로밍 서비스	농산물, 임대, 중고차, 신문, 서적, 잡지, 혈액 및 혈액 부수물, 장례서비스, 기본 식료품, 영화, 연극, 오페라, 발레, 교육, 문구, 백신, 의료서비스, 구급차, 의약품, 의료장비, 하수서비스, 종자
영국	자선단체에 대한 특정서비스와 재화 공급, 아동복, 식료품, 여객운송, 서적, 신문, 국내 하수도과 수도, 처방 의약품, 장애인에 대한 특정보조 서비스, 신축주택, 일부 자선단체건물 및 동 건물들에 대한 수리	가정용 및 자선단체용 연료와 전기(5%), 'Passport Benefits' 수혜자에게 지급되는 에너지 절약 물품

자료 : OECD, *Consumption Tax Trends*, 2006.

### 라. OECD국가의 부가가치세 면제점 운영현황

부가가치세를 도입하고 있는 대부분의 OECD 회원국들은 면제점을 설정하고 있다. 이러한 국가들은 세정 측면에서 다음 두 가지 용도로 활용하기 위해 면제점을 설정하고 있다. 첫 번째 용도는 면제점을 사업자등록 강제 여부의 판단 기준으로 활용한다. 사업자등록 의무를 모든 사업자에게 부여하지 않은 국가들은 매출액이 일정 수준 이상인 사업자에 한하여 사업자등록 의무를 부여한다. 이때 사업자등록 강제 여부의 판단 기준금액이 바로 면제점이 된다. 두 번째 용도는 부가가치세 과세권 행사 여부의 판단 기준으로 면제점을 사용한다. 사업자등록을 모든 사업자에게 강제하는 국가인 경우에도 조세운영 비용과 세수의 상충관계 등을 고려하여 매출액이 일정 수준에 미달하는 소규모 사업자에 한하여 과세권 행사를 포기하는 것으로 보인다. 이때 부가가치세 납부의무 면제 기준금액이 바로 면제점이다.

일반적으로 면제점을 사업자등록 강제 여부의 판단 기준으로 사용하는 경우 현실적으로 사업자등록을 하지 않은 소규모 사업자에게 과세권을 행사할 수 없다. 따라서 이 경우는 면제점에 미달하는 소규모 사업자에게 과세권 행사를 포기하는 것과 동일하다. 그러므로 특정한 규정이 없다면 면제점을 사업자등록 강제 여부의 판단 기준으로 활용한다는 것은 면제점을 과세권 행사의 기준으로 사용함을 의미한다.

대부분의 OECD국가는 면제점을 사업자등록 강제 여부의 판단 기준으로 활용하고 있다. 매출액이 면제점에 미달하는 면제 사업자는 사업자등록을 할 필요가 없고 부가가치세를 징수할 의무가 없으며, 매입세액에 대한 공제도 신청할 수 없다. 면제점을 사업자등록 강제 여부의 판단 기준으로 활용하는 대다수의 국가에서는

면제 사업자가 자발적으로 사업자등록을 하고 거래징수 의무 이행을 허용하기도 한다.

우리나라를 비롯하여 벨기에, 네덜란드, 포르투갈, 헝가리 같은 일부 OECD국가는 면제점을 사업자등록 여부의 판단기준으로 사용하지 않고 있다. 이러한 나라들의 경우 모든 부가가치세 납세의 무지는 매출 규모에 상관없이 사업자등록을 하여야 한다. 따라서 이러한 나라에서는 면제점이 과세권 행사 여부를 판단할 기준으로만 사용된다.

OECD국가 가운데 부가가치세를 채택하고 있는 나라들의 부가가치세 면제점에 대한 현황은 아래의 <표 II-9>와 같다.

<표 II-9> OECD국가의 부가가치세 면제점 현황

국가	통화 단위	현행 납부의무 면제 기준금액 <sup>1)</sup>		2005년 1월 납부의무 면제 기준금액	사업자등록 강제기준으로 활용 여부 <sup>2)</sup>	자발적 사업자등록 허용 여부
		자국 통화	미국 달러			
호주 <sup>3)</sup>	AUD	50,000	42,585	50,000	o	o
오스트리아	EUR	30,000	40,989	22,000	o	o
벨기에	EUR	5,580	7,624	5,580	x	o
캐나다 <sup>3)</sup>	CAD	30,000	28,353	30,000	o	o
체코	CZK	1,000,000	48,740	1,000,000	o	o
덴마크	DKK	50,000	9,182	50,000	o	o
핀란드	EUR	8,500	11,614	8,500	o	o
프랑스 <sup>4)</sup>	EUR	76,300	104,249	76,300	o	o
독일	EUR	17,500	23,910	17,500	o	o
그리스 <sup>4)</sup>	EUR	10,000	13,663	9,000	o	o
헝가리	HUF	4,000,000	21,731	4,000,000	x	o
아이슬란드	ISK	220,000	3,492	220,000	o	o
아일랜드 <sup>4)</sup>	EUR	55,000	75,147	51,000	o	o

II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 61

<표 II-9>의 계속

국가	통화 단위	현행 납부의무 면제 기준금액 <sup>1)</sup>		2005년 1월 납부의무 면제 기준금액	사업자등록 강제기준으로 활용 여부 <sup>2)</sup>	자발적 사업자등록 허용 여부
		자국 통화	미국 달러			
이탈리아	EUR	none		none	o	×
일본	JPY	10,000,000	84,289	10,000,000	o	o
한국 <sup>5)</sup>	KRW	24,000,000	25,929	24,000,000	×	×
룩셈부르크	EUR	10,000	13,663	10,000	o	o
멕시코	MXN	none		none	o	×
네덜란드 <sup>6)</sup>	EUR	1,345	1,838	1,345	×	×
뉴질랜드	NZD	40,000	30,508	40,000	o	o
노르웨이 <sup>3)</sup>	NOK	50,000	8,572	50,000	o	o
폴란드	PLN	43,800	10,580	43,800	o	o
포르투갈	EUR	9,976	13,630	9,975	×	×
슬로바키아	SKK	1,500,000	61,232	1,500,000	o	o
스페인	EUR	none		none	o	
스웨덴	SEK	none		none	o	×
스위스 <sup>3)</sup>	CHF	75,000	62,292	75,000	o	o
터키	YTL	none		none	o	×
영국	GBP	64,000	129,965	58,000	o	o

주: 1) 영국을 제외한 국가들의 경우 2007년 1월 1일 기준이고, 미국 달러화로의 환율변환 2007년 8월 2일 기준이다. 영국은 2007년 4월부터 면제점이 6만 1천 파운드에서 6만 4천파운드로 인상되었다.

2) 면제점을 사업자등록 및 징세 여부의 기준으로 사용하고 있지 않은 나라들(우리나라, 벨기에, 헝가리, 네덜란드, 포르투갈)은 징세 여부의 기준으로만 사용한다. 이들 국가는 모든 납세의무자에게 사업자등록을 의무화하고 있다.

3) 호주, 캐나다, 노르웨이, 스위스 같은 나라는 비영리·자선단체에 대해 더 높은 면제점을 두고 있다. (호주: AUD100,000; 캐나다: CAD50,000; 노르웨이 NOK140,000; 스위스: CHF150,000)

4) 프랑스, 그리스, 아일랜드 같은 국가는 서비스 분야에 보다 낮은 면제점을 두고 있다. (프랑스: EUR27,000; 그리스: EUR5,000; 아일랜드: EUR27,500)

5) 우리나라의 면제점은 6개월 동안 공급대가(세합가격)가 1,200만원으로 1년 단위로 환산하였다.

6) 네덜란드는 부가가치세가 EUR1,883을 넘지 않는 영세 사업자에 대하여 특별 세액공제를 행하고 있다. 공제규모는 2.5×(1,883-세액공제 전 부가가치세)로서 최대공제액은 2.5×(1,883-1,345)=EUR1,345로 세액공제를 적용하기 전에 세금인 EUR 1,345인 경우 최종 납부해야 할 세금은 0이 된다.

자료: OECD, *Consumption Tax Trends: the 2006 Edition*, 2006;

\_\_\_\_\_, *Consumption Tax Trends: Draft Tables For the 2008 Edition*, June 2007;

IBFD, "Value Added Tax In Europe: Country Analyses,"

<http://online2.ibfd.org/giv/>

위의 <표 II-9>에서 알 수 있는 것은 국가들 간에 면제점의 격차가 매우 크다는 점이다. 면제점을 가진 OECD국가의 평균 면제점은 약 \$36,407이지만, 면제점의 국가 간 차이는 최저 \$1,838의 네덜란드부터 최대 \$129,965의 영국까지 매우 넓게 퍼져 있다. 이러한 면제점의 변동성은 부가가치세를 채택하는 모든 국가들을 고려할 경우 훨씬 더 커질 것으로 판단된다.

또한 프랑스, 그리스, 아일랜드 같은 일부 OECD국가에서는 제조업과 서비스업의 면제점을 차등화시켜서 서비스업에 대한 면제점을 더 낮게 설정하는 경우도 존재한다. 이 밖에도 호주, 캐나다, 노르웨이, 스위스 같은 국가들은 납세자 유형별로 면제점 수준을 차별화시켜 비영리·자선단체에 더 높은 면제점을 허용하고 있다.

이와 더불어 오스트리아, 그리스, 아일랜드, 영국과 같은 국가는 면제점 수준을 정할 때 물가상승률 등을 고려하여 지속적으로 상향 조정하고 있다. 특히 영국의 면제점 추이를 보면, 2004년 4월부터 1년간은 58,000파운드, 2005년 4월부터 2006년 3월까지 60,000파운드, 2006년 4월부터 2007년 3월까지 61,000파운드, 2007년 4월부터는 64,000파운드로 매년 면제점을 상향 조정하고 있다.

#### 마. OECD국가의 소비세 세수동향

OECD의 30개 회원국은 매상세(sales tax)제도를 운용하고 있는 미국을 제외하고 모두 부가가치세제를 가지고 있다. 따라서 회원국의 일반소비세는 부가가치세가 대종을 이루고 있다. 소비세수가 GDP에서 차지하는 비중은 OECD 평균으로 1970년의 4.4%에서 2000년 이후에는 약 7%대에 이르고 있다. 우리나라는 4.4%로서 OECD 평균과 비교하면 소비세의 비중이 아직 낮은 편이라고

## II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 63

하겠다. 다른 나라의 경우, 일본과 미국은 일반소비세가 GDP에서 차지하는 비중이 약 2~2.5%대를 이루고 있어 매우 낮은 편인 반면 뉴질랜드, 덴마크, 헝가리, 아이슬란드, 스웨덴 등은 9% 이상을 차지하여 소비세의 비중이 매우 높은 편이라고 할 수 있다.

한편 호주, 뉴질랜드, 그리스, 아일랜드, 룩셈부르크, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국 등이 1970년대와 비교하여 최근 소비세 세수가 크게 늘어났는데, 이들 국가들의 부가가치세 도입시기를 <표 II-10>에서의 세수변화 추이와 비교해 볼 때, 부가가치세의 도입과 후속되는 세율 인상이 소비세수 증대에 크게 기여한 것으로 추정된다.

지방세를 포함한 총 조세수입 대비 일반소비세수 비율을 살펴본 <표 II-11>에서도 유사한 양상을 발견할 수 있다. 2004년 기준 우리나라의 비율은 18%로서 OECD 평균 19.1%보다 다소 낮은 수치를 보이고 있다. 역시 미국과 일본이 한 자릿수로서 가장 소비세수의 비중이 낮고, 뉴질랜드, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 터키 등은 총 조세수입에서 소비세수가 차지하는 비중이 20%를 넘는 나라들이다. 헝가리는 28.7%로서 가장 높은 수치를 보이고 있다.

&lt;표 II-10&gt; GDP 대비 일반소비세수 비중의 국제비교

(단위: %)

	1970	1980	1990	1995	2000	2003	2004
캐나다	4.5	3.6	5.1	5.0	5.1	5.1	5.0
멕시코		2.5	3.6	2.8	3.5	3.7	3.7
미국	1.6	1.9	2.2	2.2	2.3	2.2	2.2
호주	1.6	1.4	2.3	2.5	3.7	4.2	4.1
일본			1.3	1.5	2.5	2.5	2.5
한국		3.8	3.7	3.7	4.0	4.6	4.4
뉴질랜드	2.1	3.1	8.4	8.3	8.3	9.0	8.9
오스트리아	6.3	7.8	8.2	7.7	8.0	7.9	7.9
벨기에	7.2	7.0	6.9	6.7	7.3	6.9	7.1
체코				6.3	6.6	6.4	7.4
덴마크	7.2	9.6	9.5	9.4	9.5	9.6	9.7
핀란드	6.1	6.2	8.5	7.9	8.3	8.7	8.6
프랑스	8.6	8.5	7.9	7.5	7.5	7.2	7.4
독일	5.5	6.2	5.9	6.5	6.8	6.4	6.2
그리스	3.7	3.1	7.6	7.3	8.1	8.6	8.5
헝가리				8.2	10.1	9.9	10.9
아이슬란드	6.0	8.6	10.0	9.9	11.4	10.1	10.8
아일랜드	3.7	4.6	6.8	6.9	7.3	7.1	7.4
이탈리아	3.4	4.6	5.6	5.5	6.5	5.9	5.9
룩셈부르크	2.5	4.1	4.9	5.2	5.6	5.6	6.0
네덜란드	5.0	6.6	6.8	6.3	6.9	7.3	7.3
노르웨이	8.2	7.7	7.8	8.7	8.7	8.6	8.5
폴란드				6.3	7.1	7.4	7.5
포르투갈	1.5	3.7	5.4	7.1	8.0	8.1	7.9
슬로바키아					7.4	6.7	7.7
스페인	3.2	2.3	5.2	5.1	6.0	5.9	6.0
스웨덴	3.9	6.3	7.8	9.3	8.9	9.2	9.2
스위스	1.7	2.6	3.0	3.3	4.0	3.9	4.0
터키			4.0	7.0	7.8	8.2	7.1
영국	2.5	5.2	6.1	6.7	6.7	7.0	7.0
OECD 합계	4.4	5.0	5.9	6.2	6.8	6.8	6.9

자료: OECD, *Revenue Statistics*, 2006.

<표 II-11> 총 조세수입 대비 일반소비세수 비중의 국제비교

(단위: %)

	1970	1980	1990	1995	2000	2003	2004
캐나다	14.4	11.5	14.1	14.0	14.3	15.3	15.0
멕시코		15.7	20.8	16.9	18.7	19.4	19.5
미국	5.8	7.0	8.0	8.0	7.6	8.4	8.5
호주	7.4	5.3	8.0	8.7	12.0	13.6	13.1
일본			4.4	5.4	9.1	9.5	9.6
한국		22.0	19.7	18.9	17.0	18.2	18.0
뉴질랜드	8.0	10.2	22.4	22.8	24.9	26.1	25.0
오스트리아	18.5	20.1	20.8	18.7	18.8	18.4	18.5
벨기에	21.2	17.0	16.5	15.4	16.3	15.4	15.8
체코				16.7	18.3	17.1	19.2
덴마크	18.8	22.3	20.5	19.3	19.3	20.1	19.9
핀란드	19.3	17.3	19.3	17.4	17.4	19.4	19.6
프랑스	25.5	21.1	18.8	17.4	16.9	16.8	17.0
독일	17.1	16.6	16.6	17.4	18.4	17.9	17.9
그리스	16.8	13.2	26.5	23.0	21.8	23.6	24.2
헝가리				19.4	26.1	26.1	28.7
아이슬란드	22.0	28.9	32.3	31.7	29.8	26.7	27.9
아일랜드	13.1	14.8	20.6	21.2	23.1	24.5	24.5
이탈리아	13.2	15.6	14.7	13.8	15.4	14.2	14.3
룩셈부르크	10.6	11.6	13.9	14.0	14.3	14.7	16.0
네덜란드	14.6	15.8	16.5	15.6	17.4	19.7	19.5
노르웨이	23.8	18.2	18.8	21.2	20.3	20.0	19.3
폴란드				17.1	22.0	21.3	21.8
포르투갈	8.4	16.2	19.6	22.5	23.4	23.0	23.0
슬로바키아					22.5	21.5	25.5
스페인	20.3	10.2	16.0	15.9	17.5	17.2	17.3
스웨덴	10.3	13.4	04.9	19.4	16.7	18.4	18.2
스위스	8.8	10.3	11.6	12.0	13.1	13.4	13.6
터키			20.1	31.1	24.2	24.9	22.8
영국	6.8	14.7	16.8	19.2	18.1	19.7	19.5
OECD 합계	14.8	15.4	17.4	17.7	18.5	18.8	19.1

자료: OECD, *Revenue Statistics*, 2006.

## 바. 시사점

부가가치세제도는 다른 제도와 마찬가지로 나라마다 다양한 특징을 가지고 있다. 따라서 일률적인 시사점을 도출하기는 어려우나, 여러 나라의 세율과 면세제도 그리고 세수 비중 등을 종합하여 우리나라의 과세베이스에 대한 흥미로운 시사점을 찾을 수 있다.

일반적으로 우리나라의 면세제도가 다른 나라보다 광범위하다는 주장이 있는데, 반드시 그렇다고 하기는 어렵다. 물론 형평성 등의 이유로 면세 전환에 대한 요구가 계속되고, 유럽의 여러 국가와 달리 단일과세제도를 유지하다보니, 경감세율을 적용할 수 없어 면세를 허용하게 되는 경우도 있을 것이다. 따라서 우리가 세율을 낮추기 위하여 세원을 넓힌다는 취지에서 면세 품목의 축소를 검토할 수 있고, 또 30년의 세월이 흐르는 동안 경제환경의 변화에 따라 면세의 논리적 이유가 소멸된 경우에는 과세 전환을 할 수 있지만, 그것이 반드시 우리나라의 면세범위가 다른 나라보다 넓어서라고 하기는 어렵다고 본다.

<표 II-11>에서 일반소비세수의 총 조세수입 대비 비중을 보면 부가가치세율이 높거나 과세범위가 넓은 국가들에 있어서 이 비중이 높게 나타난다. 이 비중이 적어도 20%가 넘는 국가들 가운데 헝가리, 그리스, 아이슬란드, 아일랜드, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 터키 등은 세율이 높은 국가에 속하고<sup>6)</sup> 나머지 하나의 국가인 뉴질랜드는 세율은 12.5% 정도이지만 면세범위가 좁아 과세베이스가 넓은 국가로 분류할 수 있다. 따라서 세율이 높거나 과세베이스가 넓은 국가들의 소비세 비중이 높은 것으로 나타나고 있다. 그런데 우리나라의 경우에는 세율이 10%로 상당히 낮은 편

6) 이들 국가의 부가가치세율은 가장 낮은 그리스와 터키가 18%이고 나머지는 모두 19~25%의 세율로서 OECD 평균세율보다 높다.

## II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 67

에 속함에도 불구하고, 일반소비세수의 비중은 18%로 OECD 평균에 육박하고 있으며, 단일세목으로는 전체 세목 가운데 부가가치세가 가장 큰 비중을 차지하고 있음은 주지의 사실이다. 따라서 우리나라의 부가가치세 과세베이스가 결코 작다고 할 수는 없을 것이다.

최근 Aizenman and Jinjarak(2005)의 연구 결과에서도 보듯이 안정적인 세수 확보를 위한 수단으로서 부가가치세수의 역할과 비중은 경제규모 확대, 관세장벽 제거 등 무역자유화, 자본개방화, 각종 선진경제로의 이행과정에서 더욱 커지는 경향을 보여주고 있다. 특히 GDP 대비 부가가치세수로 정의되는 징수 효율성(collection efficiency)은 각종 경제여건 변화와 거시경제적 상황에 의존하게 되는데, 이러한 측면에서 살펴본 부가가치세의 재정기여도는 대체로 경제가 발전함에 따라 점차 강화되고 있음을 보여주고 있다. 변화하는 경제환경 속에서 소비세의 중요성은 새삼 강조할 필요가 없을 것이다.

### 3. 우리나라 부가가치세제의 정책과제

우리나라의 부가가치세제는 1977년 도입된 이래 현재 기간세제로서 국세 조달의 중추적 기능을 하고 있으며, 세정 및 납세의식의 현대화에도 적지 않은 공헌을 해 왔다. 그러나 제정 이후 부분적인 개정만 이루어져 온 부가가치세제는 경제환경이 변하면서 개편의 필요성이 제기되고 있다. 경제시스템이 전통 거래체제에서 디지털 경제체제로 전환되고 있고, 세계적으로 보면 인적·물적 자본의 자유로운 이동이 이루어지면서 소득과 자본에 대한 과세비중이 줄어들어 점차 소비세의 역할이 증가하는 경향을 보이기도 한다. 이러한 환경 변화와 함께 장기간 부가가치세제를 운영하면서 드러난 문제점들도 정책과제로서 제시할 수 있으며, 여기서는

이러한 정책과제들에 대하여 살펴본다.

### 가. 면세범위

우리나라 부가가치세의 면세는 기초생활품, 금융, 의료, 교육, 운송 등의 용역과 그 밖에 문화·예술 관련 재화 및 용역 등이 주요 대상으로 이루어지고 있다. 한편 영세율의 적용 대상은 수출재화나 해외에서 공급되는 용역 등이다.

특히 면세와 관련된 것은 앞의 <표 II-1>에서 살펴본 바와 같이 1977년 법 제정 이후 지속적으로 면세대상이 추가되어 현재 지나치게 넓게 면세가 적용되는 것이 아닌가 하는 지적을 받고 있다<sup>7)</sup>. 이것은 법 적용의 형평성 문제와 누적효과의 문제를 제기하기도 한다. 즉 일부 품목이 면세대상이 됨으로써 유사한 성격의 재화나 용역에 대한 면세화 요구가 계속 제기되는 것이다.

또한 면세가 최종단계가 아닌 중간단계에서 이루어질 경우에는 환수효과 및 누적효과에 의하여 오히려 세부담이 더 커질 수 있는 문제가 있다. 이러한 현상은 아래 <표 II-12>를 통하여 간단하게 확인할 수 있다.

---

7) 이것은 우리나라가 단일세율제도를 가지고 있기 때문에 대부분 복수세율제도를 가지고 있는 유럽과 달리 경감세율을 적용하기 위해서는 면세하는 수밖에 없는 것도 하나의 요인이 될 수 있다.

<표 II-12> 면세하의 세부담

	거래단계	매출액	매입액	세율(%)	매출세액	매입세액	납부세액	총납부 세액
면세 도매 단계 적용	제조	100	0	10	10	0	10	35
	도매	150	100	면세	0	10	0	
	소매	250	150	10	25	0	25	
면세 소매 단계 적용	제조	100	0	10	10	0	10	15
	도매	150	100	10	15	10	5	
	소매	250	150	면세	0	15	0	

자료: 김유찬(1998), p. 8.

따라서 향후 세수에 있어 그 역할 증대가 예상되는 소비세로서 부가가치세의 면세범위의 조정에 대한 검토가 이루어져야 할 것이며, 제Ⅲ장에서 이에 대한 자세한 내용을 종합적으로 다룰 것이다. 여기서는 그 중의 일부인 금융·보험용역에 대한 면세문제와 의료·보건용역에 대한 면세문제를 잠시 살펴보고자 한다.

### 1) 금융·보험용역에 대한 면세

부가가치세법 제정 당시에 금융서비스에 대한 면세를 결정한 것은 다음과 같은 이유 때문이다<sup>8)</sup>. 첫째, 법률 제정 당시에는 고율의 과세가 이자율을 급격히 상승시켜 물가불안을 초래하고 금융기관의 자체부담도 수익을 크게 악화시킬 것으로 우려했기 때문이다. 둘째, 금융기관의 대출이 주로 기업에 이루어졌으므로 부가가치세의 도입으로 매입세액공제도 함께 허용한다면 세수에 미치는 영향이 미미할 것으로 예상하였다. 셋째, 금융용역과세의 일반론에 의한 대출차별 구분과세방식은 당시 도입 목적이었던 세제 및 세

8) 재무부(1990) 참조

정의 간소화에 역행하는 면이 있었다.

이후 외환위기를 거치면서 금융산업에 대한 구조조정이 이루어지고 국제화와 규제완화를 통하여 금융산업에 대한 진입 제한 등 금융산업 전반에 걸쳐 커다란 변화가 일어났다. 그러나 우리나라는 1977년 부가가치세가 도입된 이래 금융·보험용역에 대하여 지속적으로 면세 혜택을 부여하고 있다. 이제 부가가치세제 도입 30년을 맞아 동 문제의 타당성에 대하여 다시 검토할 필요가 있다고 판단된다. 부가가치세제를 대표적인 소비세제로 채택하고 있는 유럽에서도 금융·보험서비스에 대한 부가가치세 과세문제에 대해서는 마찬가지로 이유로 지속적인 연구가 이루어졌다.

금융·보험서비스의 중개 기능에 대한 대가에 대해서는 부가가치세를 부과하는 것이 타당한가 하는 문제에 대하여 이론적으로 일관된 결론을 내기는 어려우나, 대체적으로 이론적으로는 지지되고 있다고 볼 수 있다. 다만 현실적으로 그 대가를 다른 요인에 의한 대가와 구분하는 것이 쉽지 않기 때문에 대부분의 나라에서 금융·보험서비스에 대하여 면세하고 있는 것이다.

그동안 연구의 결과, 현금흐름 접근법(cash-flow approach) 등 몇 가지 과세방안이 제안되기도 하였으나, 나름대로의 문제점으로 현실 적합성에 대해서는 아직 일치된 의견 통일을 보지 못하고 있다. 따라서 현재로서 금융·보험용역 전체에 대한 부가가치세 과세 전환은 중장기적인 과제라고 하겠다.

다만 현 단계에서도 수수료를 명시적으로 수취하는 부수적인 금융서비스에 대해서는 부가가치세 과세 전환이 가능하다고 보며, 더 나아가 금융회사들의 국제경쟁력 강화를 위하여 금융서비스에 대한 영세율 적용도 검토할 필요가 있다고 하겠다. 과세 전환의 우선 대상으로는 명시적인 수수료를 별도로 징수하는 부수적인 업무를 선정하되, 부가가치세 부과에 의한 self-supply bias를 고려

## II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 71

하여, 과세 전환이 사업의 형태에 미치는 영향을 최소화할 수 있도록 형평성을 함께 고려하여 선정하여야 할 것이다.

한편 영세율 적용은 금융서비스의 국제적 경쟁이 치열해지는 가운데, 자국의 금융부문 경쟁력을 강화하기 위한 조치의 하나라고도 할 수 있다. 금년에 통과된 자본시장 통합법 제정의 목적이 전문화·대형화를 통한 국제경쟁력 강화임을 감안하고, 금융허브 건설이라는 정책목표를 고려한다면 우리나라 금융기관의 경쟁력을 고려하여 영세율제도의 도입도 심각하게 고려할 수 있을 것이다. 영세율제도는 면세제도의 단점으로 지적되는 누적효과를 차단하면서, 해당 산업의 경쟁력 제고에 도움을 줄 수 있다. 따라서 금융기관에 대하여 영세율을 적용하면 매입세액공제를 통하여 단기적 세수는 줄어들 것으로 예상되나, 금융서비스의 경쟁력 제고를 통하여 보다 낮은 단가로 금융서비스를 제공하게 됨으로써, 장기적으로는 세수의 증가를 기대할 수도 있을 것이다.

### 2) 의료·보건용역에 대한 면세

의료·보건용역에 대한 부가가치세도 교육용역 등과 같이 공익성 측면에서 일반적으로 면세를 허용하지만, 우리나라의 경우 의료·보건용역의 면세 허용범위가 EU 등 부가가치세를 도입한 나라들보다 광범위한 것으로 나타났다. EU의 경우 의료·보건용역의 대상은 인간으로 한정된 데 반하여, 우리나라는 동물 등에 대하여 수의사가 제공하는 용역에까지 면세하고 있다. 또한, EU에서는 의사나 다른 자격이 있는 자가 제공하는 의료용역이라고 하더라도 원칙적으로 인간의 질병 진단·치료 그리고 인간의 건강 유지 및 예방 목적이 아닌 다른 목적으로 제공한 의료용역은 정상과세하지만, 우리나라의 경우 이에 대한 세부적인 규정이 존재하지 않는다. 장의

사가 제공하는 용역과 화장용역은 EU에서 경감세율(reduced rates) 대상인 데 비하여 우리나라의 경우 면세를 허용하고 있다.

따라서 향후 부가가치세 세원 확대를 위해 의료보건용역의 면세 허용범위를 점진적으로 축소할 경우 다음과 같은 원칙을 단계적으로 적용할 수 있을 것이다.

- 면세 의료보건용역의 대상은 인간에게 제공되는 것으로 한정
- 면세 의료보건용역은 공익성을 갖는 것으로 한정
- 공익성을 가진 의료보건용역이라고 하더라도 제공하는 주된 목적이 인간의 질병에 대한 치료·예방인 의료보건용역만을 면세

이러한 원칙하에 면세 의료보건용역 범위 축소방안을 고려해 보면 다음과 같은 방향을 제시할 수 있다. 첫째, 인간의 건강을 돌보는 비용을 낮추고자 하는 목적에 해당하지 않는 용역은 정상과세로 전환한다. 수의사법에 규정하는 수의사가 제공하는 용역이 대표적인 예가 되겠다. 둘째, 의사 등이 제공하는 의료용역 중에서도 주된 목적이 인간 건강에 대한 치료·예방이 아닌 경우에는 정상과세로 전환한다. 미용을 목적으로 행하는 성형수술이나, 보험이나 연금의 자격 여부 판단 및 사적 상해소송 등을 위한 건강진단서 발급용역 등을 그러한 예로 들 수 있다. 셋째, 위생용역은 인간의 건강에 미치는 효과로 인해 공익성이 있지만 엄밀한 의미의 의료용역은 아니기 때문에 이것도 면세대상에서 제외하는 것을 검토할 수 있을 것이다.

#### 나. 간이과세제도

간이과세제도는 부가가치세 과세특례의 일종으로 일반적으로 기장 능력이 되지 않는 소규모 자영업자에 대하여 미리 정해진 업

## II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 73

종별 부가가치율에 따라 간소한 방법으로 과세함으로써 소규모 사업자의 납세 편의를 도모하려는 취지에서 운영된다. 우리나라의 경우 부가가치세제가 처음 시행된 1977년 이래 과세특례규정을 설치하였고, 이러한 부가가치세 과세특례규정의 변천을 살펴보면 아래의 <표 II-13>에서 보는 바와 같다.

현행 간이과세제도는 2000년 하반기부터 과세특례제도를 폐지하고, 간이과세 대상 구간을 4,800만~1억 5천만원에서 4,800만원 미만으로 축소시킴으로써 그 모습을 갖추었다. 현행 간이과세제도의 운영방식을 보면, 연간 공급대가가 4,800만원 미만인 개인사업자 중 간이과세를 허용하는 업종에 종사하는 사업자에 한하여 법정 업종별 부가가치율을 통해 납부세액을 간편하게 산출하는 것을 허용하고 있다. 그리고 간이과세자 중 한 과세기간(6개월)에 대한 공급대가가 1,200만원 미만인 경우에 한하여 부가가치세 납부의무를 면제하고 있다.

이러한 간이과세제도는 부가가치세제상의 중요한 현안 문제로 제기되고 있다. 이는 소규모 사업자에게 납세편의를 제공하려는 목적과 더불어 영세사업자의 세부담을 경감시키려는 목적으로도 간이과세제도를 활용하고 있기 때문이다. 간이과세제도를 세부담 경감 목적으로 활용하는 것은 자영업자에게 간이과세자 자격 유지의 경제적 유인을 강하게 제공한다. 이는 자영업자의 소득을 정확하게 파악할 수 없는 상황과 맞물려 세금계산서 수수관행 문란 및 탈세로 연결되는 부작용을 초래하고 있다.

이와 같은 부작용에 대한 정부의 정책방향 중 하나는 간이과세자 기준금액 및 납부의무 면제금액을 동결시키는 것이다. 기준금액을 동결시킨다는 것은 물가상승률 및 경제성장을 고려한다면 실질적으로 기준금액을 낮추는 의미를 지닌다. 따라서 기준금액 동

&lt;표 II-13&gt; 과세특례제도의 변천

연도 연간 공급대가	1977	1979	1988	1995	2000
1,200만원	과세특례	과세특례	과세특례	과세특례	납부면제
2,400만원	일반과세	과세특례	과세특례	과세특례	간이과세
3,600만원		일반과세	일반과세	간이과세	
4,800만원	일반과세	일반과세	일반과세	간이과세	일반과세
15,000만원				일반과세	

주: 부가가치세 면제 기준은 1999년까지는 납부세액기준이었음. 위에서 음영으로 표시한 부분으로서 면제 기준은 7,500원(1977), 10,000원(1979), 20,000원(1988), 40,000원(1990), 60,000원(1994), 120,000원(1995), 240,000원(1996)임.

## II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 75

결을 통해 정부는 간이과세자의 규모 및 납부 면제자의 규모를 점진적으로 축소하려는 것이다. 이와 더불어 정부는 자영업자의 소득과약률을 제고하기 위해 다양한 과세인프라를 구축하고 있다. 이 결과 신용카드나 현금영수증 사용 등을 통하여 자영업자의 소득과약이 완전하다고 할 수는 없으나 상당부분 개선되었다고 하겠다.

간이과세제도와 관련된 문제는 근본적으로 간이과세자의 신분을 유지하는 것이 경제적으로 유리하도록 설계된 조세체계에 기인한다. 예를 들면, 업종별 부가가치율이 실제 부가가치율을 반영하지 못할 뿐만 아니라 대체로 낮게 설정되어 있고, 매입세액에 대한 공제도 가능하며, 소득세 측면에서는 근로소득자에 비해 상대적으로 공제범위가 매우 좁기 때문이다. 그 결과 소규모 사업자들은 자신의 외형을 감추고서라도 간이과세의 영역에 남으려고 한다. 이에 대응하여 정부는 소득과약률 제고하려는 방안들과 더불어 납부의무 면제금액 및 간이과세자 기준금액을 동결시키는 정책을 펴고 있는 것이다.

이러한 면에서 정부의 정책이 조화롭지 못한 점이 있다. 한편에서는 간이과세자 또는 납부면제자로 남을 유인을 제공하면서, 다른 한편으로는 간이과세자 및 납부면제자를 축소하려고 하는 것이다. 이러한 정책의 일관성 부재로 인한 문제점을 제IV장에서 납부의무 면제금액의 적정성 측면과 업종별 부가가치율의 타당성 측면에서 살펴보고자 한다.

### 다. 세율 및 세율체계

세율 및 세율체계는 앞의 두 가지 주제에 비하여 그 중요성에 있어서 결코 뒤지지 않는다고 할 수 있으나, 본 보고서에서는 과

세베이스의 확대와 관련 있는 앞의 두 가지 주제에 국한하여 자세한 분석을 하기로 한다.

적정 세율의 결정은 매우 중요한 문제이다. 우리나라는 주지하다시피 부가가치세의 도입 초기부터 10%의 세율을 유지하여 왔다. 이것은 유럽 대부분 국가들의 부가가치세율보다 상당히 낮은 수준이라고 할 수 있다. 다른 나라들의 부가가치세율이 도입 초기보다 꾸준히 인상되어 온 것은 국제적인 조세경쟁의 환경 속에서 소비세의 비중이 점차 커지는 것을 반영한다. 이러한 조세환경을 고려하고, 사회복지와 통일 대비 등의 분야에서 향후 우리나라 재정지출 확대에 따른 세원 확보가 필요하다는 것을 감안하면 현재의 세율을 그대로 유지하는 것이 적절한지 또는 세율의 변화가 필요한지 앞으로 면밀한 검토가 필요한 사안이다.

우리나라의 부가가치세 세율 체계도 도입 초기부터 10%의 단일 세율제도를 유지하여 왔다. 유럽 여러 나라에서는 복수세율제도를 유지하여 특정 재화나 용역에 대하여 경감세율을 적용하고 있다. 복수세율을 통하여 세부담의 경감이 필요한 분야에 대해서는 다양한 세율을 적용하되, 세금계산서 발급 의무는 여전히 지기 때문에 부가가치세의 네트워크안에 포함됨으로써, 세제의 연결고리가 끊어지는 면세보다는 장점이 있다. 그러나 CER에서 볼 수 있듯이 단일세율제도가 세정에 있어서 가져다 주는 단순성의 장점도 매우 크다고 생각되며, 이러한 면에서 두 제도는 각각 장단점이 있다고 평가할 수 있겠다.

#### 라. 전자상거래

1990년대 후반 들어 인터넷의 사용이 급증하게 됨에 따라 전자상거래가 활성화되기 시작하였다. 이러한 새로운 거래 유형의 등

## II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 77

장은 소비자의 신원 및 거래 자체의 파악을 어렵게 만들어 기존의 소비지 과세원칙을 적용하기 곤란하게 만들었다. 따라서 OECD를 중심으로 전자상거래 시대의 조세체계에 대한 논의가 활발히 진행된 결과, 1998년 오타와 각료회의에서 소비세 목적상 디지털 제품은 재화로 보지 아니한다는 것과 원칙적으로는 기존의 세제와 동일한 세제를 유지·적용하기로 국제적인 합의가 이루어졌다. 보다 구체적으로 살펴보면 전자상거래를 위한 조세체제는 전자상거래와 전통적인 상거래 간에 중립적이어야 하고, 징세비용은 최소화되어야 하며, 세법은 납세의무를 이행하기 쉽도록 명확하고 단순하여야 하며, 조세회피 및 탈세를 방지하는 제도적인 장치를 갖추고, 아울러 기술과 경제발전이 맞출 수 있도록 유연성 있는 제도일 것을 요구하고 있다.

이러한 기본 원칙에 근거한 논의를 거쳐 전자상거래에 대한 과세방안으로서 B2B 거래의 경우에는 수입업체가 공급자를 대신하여 세금을 징수하고 납부하는 대리납부방식을 권고하고, B2C 거래의 경우에는 과세당국이 외국사업자의 등록의무를 부과하여 세금을 징수하는 국외사업자 등록방안을 권고하고 있다. 실제로 EU에서는 2003년부터 B2C 거래에 있어 국외사업자 등록방식을 통한 부가가치세 징수를 시도하고 있다.

우리나라의 경우 국내 전자상거래는 사업자등록을 통한 납부가 이루어지기 때문에 커다란 문제가 없고, 다만 국제적인 B2C 거래의 경우 거래파악이 어려운 문제점이 있으나, 아직은 그 규모가 크지 않다고 보기 때문에 큰 문제는 없다고 본다.

전자상거래 과세원칙이 정해진 이후에는 납세자의 신원 파악, 거래 자체의 확인, 소비지의 확인에 따른 과세권의 결정, 전자상거래 기업의 주근거지, 자료수집, 조세회피 가능성 등 세정상의 문제들이 국제적으로 논의되고 있다.

이러한 논의는 서비스와 무형재의 국제적 교역이 급증하게 됨에 따라 전자상거래를 넘어 이들 서비스 및 무형재에 대한 조세체계로 논의의 무게중심이 옮겨가게 되었다. OECD에서는 이 문제에 대하여 ① 소비세 과세목적상 국제적으로 거래되는 서비스와 무형재에 대해서는 소비지 과세원칙에 따라야 한다는 것과 ② 부가가치세 납부와 관련된 부담이 법률에 명시적으로 규정된 경우 이외에는 기업에 전가되어서는 안 된다는 기본 원칙을 확인하였다<sup>9)</sup>.

현재 OECD는 소비세 분야에 있어 부가가치세 과세 여부와 관련된 불확실성과 국제교역에 있어서의 장애요인을 최소화하기 위한 지침을 개발하고 있다<sup>10)</sup>. 이러한 노력은 현재 소비지의 정의와 공급자 및 소비자의 확인에 초점을 맞추고 있으며, 동 지침은 향후 국제적인 부가가치세 과세에 있어 ‘게임의 원칙’이 될 것으로 기대된다.

#### 마. 부가가치세 세정

그 밖에 부가가치세 관련 정책과제로는 주로 세정에 관한 문제들을 들 수 있겠다. 우선 사업자단위 과세제도로의 전환을 들 수 있는데, 원래 사업장단위로 과세하던 우리나라의 제도가 수년간의 변화를 거쳐 2008년부터 전사적 자원관리시스템(ERP)을 갖춘 기업에 한하여 사업자단위 과세로 전환하도록 하였다. 그 변화 과정을 간단히 살펴보면 다음과 같다. 원래 부가가치세는 사업장단위로 신고·납부하게 되어 있었기 때문에 각 사업장마다 다른 사업자등록번호를 가지고 있고, 세금계산서도 각 사업장마다 달리 발행하였다. 1995년에 신고는 따로 하되, 납부만 주사업장에서 모아

9) OECD(2006), p. 19 참조

10) International VAT/GST Guidelines

## II. 우리나라 부가가치세제 현황 및 정책과제 79

서 할 수 있도록 세법이 개정되었고, 2003년에는 신고와 납부를 주사업장에서 같이 할 수 있도록 변경되었다. 그러나 여전히 사업자등록번호와 세금계산서는 사업장마다 달랐던 것을 2008년부터 ERP시스템을 갖춘 기업에 한하여 사업자등록번호와 세금계산서를 통일하면서 신고·납부도 주사업장에서 할 수 있도록 한 것이다. 외국의 경우 대부분 사업자단위로 부가가치세를 신고·납부함에 비추어 납세자의 편의를 위한 사업자단위로의 전환이 필요할 것으로 예상되나, 실제로 ERP시스템을 구비하지 않은 사업자의 경우 주사업장에서의 신고·납부가 현실적으로 어려운 측면이 있기 때문에 전면적인 전환은 당분간 어려울 것으로 예상된다.

허위 세금계산서 발급(소위 말하는 자료상)을 근절하는 문제, 「사실과 다른 세금계산서」의 규정에 따른 매입세액 불공제의 요건을 보다 명확하게 하고 범위를 축소하는 문제도 부가가치세의 세정 개선과 관계된 과제들이라고 하겠다. 또한 가산세와 관련하여서는 그 과실 정도나 고의성 유무에 불구하고 동일한 가산세율이 적용되고 있어 단순 착오 등에 대해서는 과중한 반면, 허위 세금계산서 교부 등 불성실사업자에 대해서는 오히려 낮은 편이라고 하겠다.

끝으로 납세자들의 편의를 위하여 보다 알기 쉬운 세법체계를 만들기 위한 노력도 지속적으로 병행되어야 할 것이다. 알기 쉬운 용어를 사용하고, 법조문의 의미를 보다 명확하게 전달하기 위한 노력이 필요하다. 우리나라가 발전된 IT기술을 조세행정에 응용하여 납세자 편의를 위한 전자세정의 측면에서 세계적으로 앞서 나가고 있는 만큼 이러한 노력들이 더하여진다면 부가가치세 세정도 매우 선진적인 모습을 갖출 수 있을 것으로 보여진다.

### Ⅲ. 부가가치세 과세범위 관련 이슈

#### 1. 부가가치세 과세범위 조정의 필요성

부가가치세는 세부담이 경제순환상 거래의 과정을 통하여 납세의무가 있는 사업자부터 중간단계를 거쳐 최종소비자에게 전가되는 간접소비세이고, 모든 거래단계에서 생성된 각각의 부가가치에 부과되는 다단계 거래세의 성격을 가진다. 이러한 부가가치세제에 있어 면세(exemption)는 어떠한 목표로 특정 재화나 용역에 대하여 부가가치세 납부의무를 면제해 주는 제도로서, 당초 각종 정책적, 사회경제적, 행정적 이유로 세부담을 완화하기 위하여 도입된 것이다.

그런데, 이러한 면세제도는 영세율(zero-rated)제도와 달리 면세업자의 경우 전단계매입세액공제를 받을 수가 없으며, 다단계 거래세로서의 특성상 부가가치세제에 있어 면세의 과도한 적용은 해당 품목별로 수요 특성(최종재 또는 중간재 성격의 정도)에 따라 당초의 기대와는 다른 효과를 나타내거나 오히려 면세로 인해 이후 단계에서의 세부담이 증대되는 부정적 효과를 가질 수 있다. 더욱이 소비세제의 특성상 부가가치세는 세부담의 역진성을 완화한다거나 특정한 정책적 명분을 바탕으로 면세규정을 남용할 경우, 조세의 자원배분 효율성과 간접세로서 과세 중립성에 대한 왜곡을 심화시킬 수 있다. 특히 이론적으로도 간접세로서의 소비형 부가가치세제의 조세효율성 증진과 과세상의 중립성 확보를 위하여 상품흐름 중간단계의 면세범위를 최소화하는 것이 바람직하다는 측면을 감안한다면, 과도한 현행의 면세범위는 소비형 부가가

Ⅲ 부가가치세제 과세범위 관련 이슈 81

치세제의 본질을 훼손할 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

향후 정부지출 증대의 가능성이 높아지는 반면 새로운 세원 확보의 가능성이 점점 어려워지는 상황에서 재정지출 증가에 대비한 부가가치세 과세기반 확대나 소비과세 강화는 이러한 조세제도 자체의 전반적 효율성을 증진한다는 측면에서 일차적으로 그 중요성이 더욱 크게 부각될 것으로 예상된다. 그리고 현재 논의되고 있는 우리나라의 중장기 세제개편이 대체로 ‘넓은 세원·낮은 세율’의 원칙을 가지고 있음을 감안한다면 부가가치세제 개편의 기본방

<표 III-1> 우리나라와 주요국가의 면세범위 비교표

(X: 면세, Z: 영세율)

국 별	기초 식품	가공 식품	의료 용역	의약품	교육 용역	주택 공급	주택 임대	도서	신문	오락 운동	정부 지출	금융	중고품	농업 원료	예술품
OECD			X		X		X			X		X			
EU지침			X		X					X		X			
한국	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	Z	X
영국	Z	Z	X	Z	X	Z	X	Z	Z			X			
프랑스			X			X	X			X		X	X		X
독일			X		X		X			X		X			
벨기에			X		X		X		Z			X			
네덜란드			X		X		X		Z			X			
덴마크			X		X		X		Z			X			X
이탈리아	Z		X		X		X		Z			X			
스웨덴			X	Z	X		X		Z			X			X
스페인			X		X		X					X		X	X
아일랜드	Z	Z	X	Z	X		X			X	X	X		Z	
포르투갈	Z		X	X	X		X	Z	Z	X		X		Z	X
터키	Z		X		X		X					X			
일본			X		X		X					X			
대만	X		X	X	X			X	X			X			

자료: 한국조세연구원, 내부자료, 2005

향은 현행 조세체계의 급진적 구조조정을 수반하는 기준세율 조정 보다는 먼저 면세범위의 합리화나 부가가치세 거래흐름 양성화를 통한 점진적이고 단계적인 방안이 고려되어야 한다.

그러나 우리나라의 경우 부가가치세제는 1977년 도입 이래 자원배분에 중립적이기보다는 각종 정책적 목적으로 널리 활용되어 온 가운데 각종 비과세·감면이 확대되어 OECD 선진국들에 비해 현행 부가가치세제 면세범위가 광범위한 것으로 나타나고 있어 면세제도의 실효성 평가와 이에 따른 효율적 정비방안 마련이 필요할 것이다.

일반적으로 과세베이스가 넓은 세제로서 부가가치세의 장점은 자원배분에 대한 중립성과 조세 효율성이 여타 세제에 비하여 상대적으로 높다는 특성을 가지고 있어, 효율적 재원조달 수단으로 면세범위의 축소를 통한 과세기반(tax base) 확대의 의미는 중요한 의미를 지닌다. 이러한 부가가치세제상의 각종 비과세 감면제도의 도입 당시와는 여건이 많이 달라진 시점에서 과도한 면세범위를 세제 선진화 측면에서 경제순환 과정상 업종 간 과세 불평등과 조세 왜곡성을 점진적으로 완화하는 방향으로 축소·조정해야 한다. 이러한 측면에서 현행 부가가치세제의 과세기반 확대(면세 등의 축소)는 부가가치세제 거래단계의 투명성 강화(세금계산서 수수 질서), 기타 부가가치세제의 개선과 알기 쉬운 세법체계로의 전환 필요성과 함께 그 관심이 증대되고 있다.

또한 OECD 주요 선진국들의 경우 넓은 세원과 낮은 세율 원칙하에 부가가치세제의 선진화 및 과세범위 확대를 위하여 면세대상 품목을 점진적으로 축소하고 있어, OECD의 표준면세 범위 및 EU 지침과 비교하여 현행 면세대상의 범위를 재평가하고 그 정책적 실효성에 대한 엄밀한 분석이 필요하다.

<표 III-2> 우리나라 면세범위와 OECD 표준면세 범위와 비교

구분	면세대상 범위
OECD 표준면세 범위 (standard exemption)	우편용역, 의료용역(환자이송용역, 혈액·장기·조직 공급 포함), 자선사업, 교육, 비영리단체 비상업적인 활동, 스포츠용역, 라디오 및 TV 방송을 제외한 문화산업, 보험 및 재보험, 부동산 임대, 금융용역, 복권 및 도박, 토지와 건물 공급, 특정 자금모집용역
한국의 면세대상 부문	미가공식료품, 수돗물, 연탄과 무연탄, 여성용 생리처리 위생용품, 의료보건용역과 혈액, 교육용역, 여객운송용역, 도서·우편 등, 담배, 주택과 이에 부수되는 토지의 임대용역, 토지, 근로 유사 인적용역, 예술행사 및 비직업운동경기 등, 도서관 등의 입장, 종교단체 등의 공익목적 활동, 공공기관이 공급하는 재화 및 용역, 공공기관에 무상으로 제공하는 재화 및 용역, 수입된 도서 및 학술연구단체 등의 교육용 재화 등

자료: OECD(2006)

가령, 제II장에서 살펴본 바와 같이 과거 금융용역 등 매출 과약이 힘들거나 미가공식료품·농림축수산물, 도서·신문·잡지, 여객운송, 보건의료, 교육 등 저율과세의 대안으로서 단순히 면제되었던 각종 면세품목은 부가가치세제 운용상의 과세기반 확대를 목표로 할 경우 이에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 특히 이러한 부가가치세제 과세기반 확대는 부가가치의 생산 순환과정에서 조세 왜곡성의 완화를 통한 부정적 세부담 누적효과를 제거하고 면세업종의 국제경쟁력 제고 및 면세품 관련 기업 간의 비효율적 계열화 통합 방지 등 긍정적인 효과를 가질 수 있다.

한편 이러한 긍정적 효과의 평가 이외에도 현행 면세품목 중 금융·보험용역의 경우 과세 가능성에 대한 기술적 검토나 의료보

건·교육용역의 경우 면세범위에 대한 공익적 차원의 요인이 감안되어야 한다. 또한 정부공급용역의 경우 시장경쟁적 요소를 고려하고 일부 농수산물의 경우 현행 의제매입공제 제도 개선 등 여러 가지 요소들을 종합하여 면세제도를 재검토할 필요가 있다. 특히 당초 소비과세의 역진성 보완에 주안점을 두고 도입된 일부 면세 품목의 경우는 과세 전환에 따른 최종소비자의 세부담 완화를 위하여 OECD 선진국에서 주로 경감세율을 적용하고 있음을 감안할 때, 이러한 품목의 경우 면세 축소가 역진성에 미치는 효과 또한 신중하게 검토되어야 한다.

부가가치세제 과세기반 확충을 위한 정책과제의 검토는 먼저 대부분의 면세품목 과세 전환시 얼마나 실질적으로 세수 증가 효과를 가져 오며, 과세품목으로 전환 후 물가 상승에 미치는 효과는 어떠한지, 과세 전환시 효율성 제고 효과와 부가가치세제의 면세 구조가 가지는 소득재분배에 대한 효과는 어떠한지에 대하여 살펴 보아야 한다. 또한 부가가치세제의 면세범위 설정이나 과세기반 확충과 관련하여 이러한 면세가 가지는 여러 가지 정책적 목표를 감안하고 동시에 부가가치세제가 가지는 일반소비세로서의 효율성, 안정성, 단순성 등의 각종 긍정적 측면들과 종합적으로 비교하여 향후 부가가치세제의 과세범위를 합리적으로 조정해 나가야 한다. 그리고 매입자발행 세금계산서제도나 사업자 간 세금계산서 등 거래 증빙의 지속적인 개선을 통하여 부가가치세제상 거래 정상화 및 탈루 방지를 위한 각종 세무행정상의 노력들이 세원 투명성을 제고하고 세부담의 형평성에도 기여하는 방향으로 적극 모색할 필요가 있다.

한편, 부가가치세와 같이 광범위한 과세기반을 가지는 세제의 경우, 과세범위 조정이나 거래흐름 정상화를 통한 과세기반의 확대는 가계와 기업 등 개별 경제주체의 행위가 이러한 정책적 여건 변화

에 어떻게 반응하느냐에 따라 정책의 실효성이 다르게 나타날 수 있다. 특히 이러한 세제개편은 업종 부문 간 상대가격체계 및 자원 배분 구조를 광범위하게 변화시키므로 경제적 과급효과 분석에 있어 단순히 업종 간 생산 순환과정의 연관효과(linkage effect)를 무시하고 특정 시장에 국한된 부분균형적 접근방식은 그 한계가 명확하다.

따라서 본장에서는 산업생산자료와 가계조사자료의 연계에 기반한 일반균형분석을 이용하여 부가가치세 과세기반 확대의 경제적 과급효과에 관련된 주요 쟁점들을 분석한다. 이러한 주요 쟁점들에는 세수 증대 측면, 물가 측면 그리고 부담귀착의 역진성 측면 등이 있다. 여기서는 현행 우리나라 면세품목을 크게 7가지의 주요 범주(category)로 나누고, 각각의 면세품목별 과세 전환에 따른 경제적 과급효과(economic effects)를 업종별 실효세율구조 및 세수 변화, 가격효과 그리고 경제적 효율성 및 소득재분배 측면을 중심으로 분석한다. 특히 이러한 분석을 통하여 향후 주요 선진국과 비교할 때 현재 광범위하게 적용되고 있는 우리나라의 현행 부가가치세제 면세범위를 점진적으로 축소함으로써 과세기반 확대시의 정책적 시사점을 제공하고자 한다.

## 2. 부가가치세제 과세기반 관련 정책과제

### 가. 거래흐름상 과세범위 확충

이론적으로 부가가치세의 과세기반을 파악할 수 있는 방법으로는 투자재의 포함 여부에 따라 국민총생산형, 소득형, 소비형 등 여러 가지가 있을 수 있는데, 세계 각국들은 그 가운데 소비형 부가가치세제를 널리 채택하고 있다<sup>11)</sup>. 이 중에서 EU형 부가가치세제로도 불리는 소비형 부가가치세제가 많은 국가에서 광범위하게 채택하고

있는데, 이 방법은 간접공제방법(indirect subtraction method) 또는 전단계세액공제방법(tax credit method)으로 각 거래단계에서 매출액 전체에 세율을 적용하여 매출세액을 계산하고 매입한 총액에 대해서도 세율을 적용하여 매입세액을 계산한 후 그 차액으로 납부세액을 계산하는 제도이다<sup>12)</sup>.

어떠한 면세도 존재하지 않는 순수한 소비형 부가가치세제의 경우, 그 과세베이스는 최종수요 부문의 총 소비지출( $GDP + \text{수입} - \text{수출} - \text{총투자}$ )과 같다. 그러나 특정한 VAT 면세업종이 존재할 경우 당해 업종의 산출은 비과세되지만 매입에 대한 세금이 회수되지 못하여 소비형 부가가치세제의 부가가치세망은 깨어지고 납세자 간의 연결고리는 끊어지게 된다. 다시 말해 면세업종이 존재할 경우 그 부가가치세 과세베이스는 총 소비지출 또는 총 부가가치와 더 이상 같지 않게 된다. 왜냐하면 면세업종과 과세업종은 각각 총 매출을 산업 간 거래를 포함한 중간구매와 최종구매를 통하여 판매하고, 동시에 면세업종과 과세업종은 서로 간의 중간 투입과 더불어 노동 및 자본 등 본원적 투입을 이용하여 생산활동을 영위하며 본원적 투입에 대한 부가가치가 귀속되기 때문이다. 또한 면세가 존재할 경우 최종 구매단계에서 면세업종의 상품은 과세베이스에서 제외되지만, 면세업종의 생산거래활동에서 과세업종으로부터의 중간 투입분을 매입세액으로 환급받지 못하게 되어 과세베이스에 포함된다.

우리나라는 현재 부가가치세제 중에서 생활필수품, 사회적 권장

- 
- 11) 국민총생산형의 경우 투자가 과세베이스에 포함되고 소득형의 경우 감가상각(자본소모충당금)을 공제한 투자가 과세베이스에 포함되며, 마지막으로 소비형은 투자에 대한 지출이 과세베이스에서 제외된다. 우리나라의 경우 투자를 제외한 소비형을 선택하고 있으므로 수입과 소비(민간+정부)가 그 과세베이스가 된다.
- 12) 이 방법에 따르면 수출 등에 대한 국경 조정이 용이하고 전단계거래의 세금계산서를 받지 않으면 세액공제를 받지 못하게 됨으로써 각 납세단위들을 유기적으로 연결하여 탈세를 억제하는 장점이 있다.

### Ⅲ 부가가치세제 과세범위 관련 이슈 87

제, 국가공익적 차원의 공급부족 품목, 국민의 복리후생 관련 용역, 세무행정상 과세가 어려운 품목 등을 여러 가지 이유로 면세해 주고 있다.

OECD에서 권장하는 부가가치세제 표준면세 범위는 우편서비스, 병약자를 위한 일부 수송용역, 의료용역, 교육용역, 기부행위, 비영리단체의 비상업활동, 스포츠, 문화, 금융보험용역, 복권과 도박, 부동산임대, 토지와 건물의 공급 등이다. 그러나 우리나라의 경우 현재 OECD에서 권장하는 표준면세 범위보다 과도한 범위의 면세를 적용하고 있는데, 미가공식료품, 비식용 농축수산물, 농수산물용 유류, 도서·신문·잡지, 수도 및 연탄, 여객운송용역, 정부관련 건설용역 등이 OECD의 권장 면세범위를 벗어나는 품목들이라 할 수 있다.

한편 조세원칙상 부가가치세제 면세범위의 최소화는 사업자의 세부담을 경감하기 위한 것이 아니라 면세품목을 최종적으로 공급받는 대다수 최종소비자의 세부담 완화를 위하여 설정되어야 한다. 또한 부가가치세제 거래흐름상 과세기반의 확충과 관련하여 면세범위 설정의 정책기준상 부합 정도는 최종소비자의 생활수준 및 소비패턴의 변화와 생산기술의 구조적 변화, 조세시스템의 개선 등을 고려하여 과거 대비 엄격하게 적용해 나가야 할 필요가 있다.

#### 나. 부가가치세 탈루 방지와 거래흐름상 세원 투명성 확충

부가가치세제의 과세기반 확충과 관련된 또다른 방안은 부가가치세 관련 탈루 방지와 거래흐름상 세원 투명성을 제고하는 것이다. 가령 부가가치세제상 매출자만이 발급하는 세금계산서제도는 부가가치세를 덜 내기 위해 허위 또는 가짜 세금계산서를 유통시

켜 세금을 누락하거나 매출자의 우월적 지위를 악용하여 세금계산서 발급을 거부하여 선의의 사업자들이 피해를 보게 하는 등 여러 폐단을 발생시켜 왔다. 또한 중소 슈퍼마켓, 호프집 등 중소 자영업자들은 신용카드 사용의 확대, 현금영수증 발행 등으로 매출부분은 투명해지고 있는 데 반해 매입세금계산서는 발행받지 못하여 매입세액공제를 받지 못하고 이로 인해 세부담이 증가하는 피해를 입어왔다. 특히 일부 소매상 등은 세금계산서를 받지 못한 부분에 대한 세부담 증가를 피하기 위해 가공·허위계산서를 만들어 세금공제를 받는 등 악순환이 이어져 왔다. 결국 이러한 여러 가지 문제점들은 막대한 행정력의 낭비와 세금 누수의 결과를 불러왔으며, 또한 앞으로 현금거래 신고·승인제도가 도입되면 소매상 등 최종소비자를 상대로 하는 업종의 경우 매출과표가 상승하여 급속한 세부담 증가를 불러올 수도 있다.

이에 정부는 최근 세제개편안을 통해 부가가치세 거래흐름의 정상화와 세원 투명성 확보를 위하여 2007년 7월 1일부터 매입자발행(self-billing) 세금계산서제도 시행 확정방침을 발표한 바 있다. 이러한 매입자발행 세금계산서제도는 공급자의 세금계산서 발급을 강제하여 부가가치세 과세의 절대적 요인인 세금계산서의 수수 흐름의 단절을 막고, 과표의 양성화와 소매상들의 매입세액공제 용이와 세금의 누락을 방지하고자 하는 취지에서 실시된 정책방안이다<sup>13)</sup>.

13) 그러나 세원 투명성 방안으로 새롭게 추진중인 매입자발행 세금계산서 제도는 이론적으로는 상당히 획기적인 방안이지만 향후 실효성 확보를 위해 다음의 몇몇 문제점들에 유의할 필요가 있다. 첫째, 매입자의 부가가치세 부정환급이나 자료상에 의한 가짜 세금계산서 유통 문제이다. 부가세 환급기간이 15일에서 30일 사이로 기간이 너무 짧고, 현재 세무당국의 인력과 조직으로 매입자세금계산서의 진위를 파악하는 것은 쉽지 않다. 둘째, 검증 소명이 공급자에게 전가될 가능성이 높고, 이 경우 거래 여부에 대한 입증 책임이 공급자에게 있기 때문에 선의의 공급자가 피해를 볼 가능성이 크다. 셋째, 매입자발행 세금계산서제도에서 공

### 3. 부가가치세제 과세기반 조정 효과

#### 가. 분석모형의 이론적 배경

면세(exemption)가 존재하지 않는 순수한 소비형 부가가치세제의 경우 그 과세베이스는 기본적으로 최종수요 부분의 총 소비지출과 동일하다. 생산활동의 모든 거래단계별로 부가가치세가 부과되지만, 경제 내 면세가 전혀 없을 경우에 모든 중간판매(intermediate sales) 단계의 세부담은 구매자들에 의해 체계적으로 환급·상쇄되므로, 결과적으로 세부담은 최종소비자에게로의 최종판매분(final sales)에 국한되게 된다. 그러나 특정한 VAT 면세업종이 존재할 경우 당해 업종의 산출은 비과세되거나 매입에 대한 세금이 회수되지 못하게 되어, 소비형 부가가치세제의 부가가치세망(VAT chain)은 깨어지고 납세자 간의 연결고리는 끊어지게 된다. 이처럼 면세업종이 존재할 경우 그 부가가치세 과세베이스는 총 소비지출과 더 이상 같지 않게 된다.

이처럼 면세가 존재하는 경우 부가가치세의 과세베이스, 유효세율 및 세수 변화에 미치는 효과를 살펴보기 위하여 본절에서 다음 <표 III-3>과 같이 저율과세업종, 고율과세업종, 면세업종이라는 3가지

---

급자가 세금계산서를 발행하지 않고 현금으로 거래했을 경우, 양자의 합의에 의한 것인지 세금회피 목적인지 판단 기준이 명확하지 않다. 넷째, 우월적 지위를 가지고 있는 공급자에게 세무서에서 통보를 하고 확인받는 과정이 있어 향후 거래에서 매입자가 불리한 거래를 강요받을 수 있는 여지가 남아 있다. 이처럼 매입자발행 세금계산서제도는 세금계산서를 매개로 한 또 다른 형태의 세금문란 행위를 발생시킬 수 있다. 매입자들이 제도를 악용해 무더기 허위신고 등을 통해 부정하게 세금을 환급받을 가능성이 상존하고 있기 때문이다. 특히 과세당국이 제대로 된 검증은 해내지 못할 경우 매출자에 의한 도덕적 해이가 아닌 매입자에 의한 도덕적 해이에 의한 부정환급 사태가 우려된다. 따라서 이상의 문제점의 방지를 위한 과세당국의 신고검증 관련 행정능력이 매입자발행 세금계산서제도의 성과와 지속성 및 항구성 여부를 좌우한다고 하겠다.

업종으로 구성된 단순 예시를 Gottfried and Wiegard(1991)의 일반 균형방법을 통하여 살펴보도록 한다. 이 모형에서는 우선 각각의 업종은 그들의 총 매출을 산업 간 거래를 포함한 중간구매와 최종구매를 통하여 판매한다. 동시에 이들 업종들은 서로간의 중간투입(intermediate inputs)과 더불어 노동 및 자본의 본원적 투입(primary inputs)을 이용하여 생산활동을 영위하며 본원적 투입에 대하여는 부가가치가 창출된다.

한편, 본절에서 분석하고자 하는 특정부문 면세가 존재할 경우의 업종 간 거래관계에서는 최종 구매단계에서 보면 면세업종의 상품( $C_3$ )은 과세베이스에서 제외되지만, 면세업종의 생산 거래활동에서 과세업종으로부터의 중간투입분( $V_{13}$  과  $V_{23}$ )은 매입세액 환급을 받지 못하게 되므로 과세베이스에 포함되게 된다.

<표 III-3> 면세가 존재할 경우 부가가치세 과세베이스 결정과정의 예시

		중간구매			최종구매	행 합계
		과세업종 (저울)	과세업종 (고울)	면세업종		
중간 투입	과세업종 (저울)	$V_{11}$	$V_{12}$	$V_{13(+)}$	$C_1$	$\sum_j V_{1j} + C_1$
	과세업종 (고울)	$V_{21}$	$V_{22}$	$V_{23}$	$C_2$	$\sum_j V_{2j} + C_2$
	면세업종	$V_{31}$	$V_{32}$	$V_{33}$	$C_3(-)$	$\sum_j V_{3j} + C_3$
본원적 투입	부가가치	$V_1$	$V_2$	$V_3$		$\sum_j V_i$
열 합계		$\sum_i V_{i1} + V_1$	$\sum_i V_{i2} + V_2$	$\sum_i V_{i3} + V_3$	$C$	

먼저 기본 관점을 살펴보기 위하여 이 모형에서의 저울과세, 고울과세, 면세업종을 각각 1, 2, 3 부분이라고 하고, 이들 각각의 업종에 대하여  $Q_i$ 을 노동( $L_i$ )과 자본( $K_i$ ) 그리고 중간재( $V_{ji}$ ,  $j=1, 2, 3$ )를

### Ⅲ 부가가치세제 과세범위 관련 이슈 91

이용하여 생산된 상품  $i$  ( $i=1, 2, 3$ )의 판매량이라고 가정하자. 이렇게 생산된 상품  $i$ 는 소비되거나 중간재의  $j$ 부분으로 사용된다. 논의를 단순화하기 위해서 부가가치세는 본 경제모델에서 유일한 세금이며 그 조세 수입은 lump-sum 방법으로 대표적 소비자에게 다시 이전된다. 여기서 부가가치세의 업종별 차별화는 다음과 같다.

- 상품 1과 2의 판매는 저율세율  $\tau_1$ 과 고율세율  $\tau_2$ 에 제약을 받는다.
- 상품 3은 면세이다.

상품  $i$ 를 생산하는 업종의 납부세액  $T_i^V$ 는 다음과 같다 (단, 상품 3을 생산하는 업종의 세액은 면세이므로 그 세부담은 없다.)

$$T_1^V = \tau_1 q_1 (Q_1 - V_{11}) - \tau_2 q_2 V_{21}$$

$$T_2^V = \tau_2 q_2 (Q_2 - V_{22}) - \tau_1 q_1 V_{12}$$

$$T_3^V = 0 \tag{3.1}$$

또한 위 식을 종합하면 각각의 상품시장에 대한 균형조건은 다음과 같다.

$$Q_i = \sum_j V_{ij} + C_i, \quad i = 1, 2, 3 \tag{3.2}$$

한편 면세의 경우(하첨자  $ex$ 로 표시됨) 정부의 조세수입은

$$T_{ex}^V = \tau_1 q_1 C_1 + \tau_2 q_2 C_2 + \tau_1 q_1 V_{13} + \tau_2 q_2 V_{23} \tag{3.3}$$

이다. 위 식 (3.3)에서 상품 3은 면세로서 소비세의 대상이 되지

못하나, 위 식의 마지막 두 항은 기타 업종으로의 중간재 사용에 대해 남아 있는 조세부담을 반영한다. 이러한 경우는 상품 3이 영세인 경우 대비하여 전반적 세수를 증가시키는 요인이 된다.

이처럼 면세가 존재할 때, 중간재에 관련된 조세는 직관적으로 이해하기 어려우므로 면세하에서의 중간재에 관련된 조세를 최종소비지출로 적절하게 할당함으로써 부가가치세제상 면세가 존재할 경우의 경제적 효과분석을 위한 새로운 유효부가가치세율(effective VAT rate)의 개념을 얻게 된다. 그 기본 아이디어는 면세가 존재하는 경제에서 법정 부가가치세율과 그것의 유효세율은 두 가지 모두 정확하게 일치하는 균형 벡터를 가져야 하는 측면에서 대응해야 한다(이러한 사실 때문에 상대적인 요소 및 최종 소비자가격은 이러한 과정을 통하여 변화되지 않는다고 가정한다).

이상의 3가지 업종에 대하여 완전경쟁하에서 0의 이윤조건을 만족하고, 중간재의 업종 간 거래는 다음과 같은 고정기술계수  $a_{ij}$ 를 따른다고 가정하자<sup>14</sup>).

$$V_{ij} = a_{ij}Q_j \quad (3.4)$$

면세하에서 업종  $i$ 의 이윤이 0인 조건은 다음과 같이 주어진다.

$$p_i Q_i = rK_i + wL_i + \sum_j a_{ji} p_j Q_j + T_i^V \quad (3.5)$$

14) 이 모형에서 산업 간 중간재의 거래는 고정 I-O계수에 의거하여 결정된다. Bhatia(1982)는 다양한 조세들의 부수적인 조건과 특히 부가가치세에(VAT)에 대해서 가격 의존적 가변 I-O 계수들의 중요성을 증명하였다.

단  $r$ 은 자본의 임대료이며  $w$ 는 임금률이다.  $T_i^V$ 는 식 (3.1)과 (3.2)에 의해 주어지며, 면세하에서 경제의 균형은 산출물 단위당으로 표현된 다음의 연립방정식체계와 같이 나타낼 수 있다.

$$\begin{aligned}
 rk_1 + wl_1 &= q_1(1 - a_{11}) - q_2a_{21} - q_3a_{31} \\
 rk_2 + wl_2 &= -q_1a_{12} + q_2(1 - a_{22}) - q_3a_{32} \\
 rk_3 + wl_3 &= -q_1(1 + \tau_1)a_{13} - q_2(1 + \tau_2)a_{23} + q_3(1 - a_{33})
 \end{aligned} \tag{3.6}$$

여기서  $k_i$ 와  $l_i$ 는  $k_i = K_i/Q_i$ 와  $l_i = L_i/Q_i$ 로 정의되는 단위당 요소들로 수요의 필요조건이다. 각 업종별로 규모에 따른 수확불변(constant returns to scale) 생산함수를 가정하고  $k_i$ 와  $l_i$ 는 가격 요소인  $r$ 과  $w$ 에 의해 결정된다. 식 (3.6)을 산출물에 대해서 풀면, 생산자 가격이 요소가격뿐만 아니라 세율인  $\tau_1$ 과  $\tau_2$ 에 의해서도 결정된다는 사실을 알 수 있다. 그리고 면세의 존재로 인하여 모든 생산자 가격들은 여전히 부가가치세(VAT) 요소들을 포함한다. 이 조세 요소를  $\tilde{t}_i$ 로 정의한다. 여기서 Gottfried and Wiegard(1991)의 유효부가가치세율의 기본 개념은 생산자 가격들인  $q_i$ 으로부터 조세 요소를 제거하고 그것을 최종소비지출에 대한 부분으로 따로 떼어 놓는 것이다.

이렇게 새로 구해진 생산자 가격을  $\tilde{q}_i$ 라고 하자. 이 때 낮은 생산자 가격과 새로운 생산자 가격은 다음과 같은 조건  $\tilde{q}_i + \tilde{t}_i = q_i$ 을 만족시킨다. 이  $\tilde{q}_i$ 는 오직 가격요소들에 의해 직접적으로 영향을 받으며 물론 그 이후에는 일반균형의 경로를 통해서 조세율에 영향을 받는다. 여기서  $t_i = \tau_i/q_i$ 를 한 단위당 법정부가가치세율로 정의한다. 소비자들은 상품  $i$ 의 한 단위당 느끼는 유효세율 부담

을 가지게 된다. 본 논문에서는  $t_i$ 와  $\tilde{t}_i$ 을 요약하여  $t_i^{eff}$ 로 정의하며  $\tau_i^{eff} = t_i^{eff}/\tilde{q}_i$ 에 의해 정률의 유효부가가치세율은 주어진다.

분석모형의 정의상 동일한 일반균형 수량벡터를 구하기 위해 요소가격들은 유효부가가치세율하에서나 면세가 존재하는 경우의 법정부가가치세율하에서 모두 같아야만 한다. 본 연구에서는 요소가격들이 두 조세체계하에서 같아지기 때문에 필요 및 충분조건은 즉, 부가가치가 추가되어질 때 식 (3.6)의 좌변은 변하지 않는다. 우리가 찾고 있는 것은 가상의(hypothetical) 생산자가격벡터  $\tilde{q}_i$ 이다. 이 가격은 부가가치세(VAT)의 부담이 없고 면세를 가진 조세제도하에서 투입 요소들의 한 단위 투입은 같은 값의 산출물을 생산해 내는 것을 만족시킨다.

이러한 생산자 가격은 다음과 같은 방정식을 통해 함축적으로 결정된다.

$$\begin{aligned} rk_1 + wl_1 &= \tilde{q}_1(1 - a_{11}) - \tilde{q}_2a_{21} - q_3a_{31} \\ rk_2 + wl_2 &= -\tilde{q}_1a_{12} + \tilde{q}_2(1 - a_{22}) - \tilde{q}_3a_{32} \\ rk_3 + wl_3 &= -\tilde{q}_1a_{13} - \tilde{q}_2a_{23} + \tilde{q}_3(1 - a_{33}) \end{aligned} \quad (3.7)$$

여기서 방정식 (3.6)과 (3.7)의 우변은 가정에 의해 같은 값을 갖는다. 빼주고 다시 정리하면 위의 방정식은 다음과 같은 결과를 얻게 된다.

$$\begin{bmatrix} \tilde{t}_1 \\ \tilde{t}_2 \\ \tilde{t}_3 \end{bmatrix} = (I - A^T)^{-1} \begin{bmatrix} 0 \\ 0 \\ \tau_1q_1a_{13} + \tau_2q_2a_{23} \end{bmatrix} \quad (3.8)$$

그리고 여기서  $I$ 는 단위행렬로 정의되며  $A^T$ 는 투입-산출물의 계수의 전치행렬이다. 그리고  $(I - A^T)^{-1}$ 은 Leontief 역함수이다. Hawkins-Simon 조건은 모든  $\tilde{t}_i$ 는 양수임을 보장한다. 여기서  $\tilde{\tau}_i = \tilde{t}_i / \tilde{q}_i$ 라고 정의하면, 일반균형 I-O 유효부가가치세율은 다음과 같이 산출된다.

$$\begin{aligned} \tau_i^{eff} &= (t_i + \tilde{t}_i) / \tilde{q}_i & (3.9) \\ &= \tau_i(1 + \tilde{\tau}_i) + \tilde{\tau}_i, \quad i = 1, 2, 3 \end{aligned}$$

위 식 (3.9)에서와 같이 면세가 존재하는 경제의 유효부가가치세율은 그것의 법정 부가가치세율보다 항상 크게 되고, 면세가 폐지되는 경우는 양자가 정확히 일치하게 된다.

한편, 이상과 같이 특정 부문의 면세가 존재하는 경제의 법정명목세율로부터 일반균형 I-O 실효세율을 구하는 수리적 과정을 Gottfried and Wiegard(1991)의 업종 간 일반균형 산업연관 효과를 감안한 Shoven-Whalley형 CGE모형으로 구성된 단순 예시를 통하여 살펴보면 다음 <표 III-4>와 같다.

<표 III-4> 면세가 존재하는 경제의 ‘일반균형 I-O실효세율’ 계산  
예시: Gottfried and Wiegard(1991) 방법

가계부문	<p>최종상품수요:  <math>C_i = \alpha_i (w\bar{L} + r\bar{K} + Tr) / p_i</math>  <math>Tr = Transfers\ from\ the\ government</math></p>	<p>매개변수와 자료  <math>\alpha_1 = 0.328; \alpha_2 = 0.448; \alpha_3 = 0.224</math>  <math>\bar{L} = 230, \bar{K} = 230</math></p>												
기업부문	<p>생산함수:  <math>Q_i = \min\left\{\frac{1}{a_{0i}} f^i(K_i, L_i), \frac{V_{1i}}{a_{1i}}, \dots, \frac{V_{3i}}{a_{3i}}\right\}</math>  <math>f^i() = \phi_i L_i^{\sigma_i} K_i^{(1-\sigma_i)}</math></p>	<p>투입산출(input-output) 계수  <math>a_{ij} (i = 0, 1, 2, 3; j = 1, 2, 3) :</math></p> <table border="1"> <tr> <td>0.375</td> <td>0.400</td> <td>0.425</td> </tr> <tr> <td>0.225</td> <td>0.225</td> <td>0.150</td> </tr> <tr> <td>0.175</td> <td>0.150</td> <td>0.175</td> </tr> <tr> <td>0.225</td> <td>0.225</td> <td>0.250</td> </tr> </table>	0.375	0.400	0.425	0.225	0.225	0.150	0.175	0.150	0.175	0.225	0.225	0.250
	0.375	0.400	0.425											
0.225	0.225	0.150												
0.175	0.150	0.175												
0.225	0.225	0.250												
	<p>요소수요:  <math>K_i = \frac{1}{\phi_i} \left[ \frac{(1-\sigma_i)w}{\sigma_i r} \right]^{\sigma_i} a_{vi} Q_i</math>  <math>L_i = \frac{1}{\phi_i} \left[ \frac{(1-\sigma_i)w}{\sigma_i r} \right]^{\sigma_i} a_{vi} Q_i</math></p>	<p>매개변수  <math>\phi_1 = 1.890; \sigma_1 = 0.667</math>  <math>\phi_2 = 2.000; \sigma_3 = 0.500</math>  <math>\phi_3 = 2.142; \sigma_3 = 0.333</math></p>												
시장균형	<p>요소시장:  <math>K = \sum_{i=1}^3 K_i; L = \sum_{i=1}^3 L_i</math>          상품시장:  <math>Q_i = C_i + \sum_{j=1}^3 a_{ij} Q_j</math></p>													
정규화조건	$w = 1.0$													
정부부문 (Walras' law에 의한 정부수지)	<p>정부예산제약식(법정명목세율과 면세의 존재하에서)  <math>Tr = \tau_1 q_1 C_1 + \tau_2 q_2 C_2 + \tau_1 q_1 a_{13} Q_3 + \tau_2 q_2 a_{23} Q_3</math>  <math>p_1 = q_1 (1 + \tau_1)</math>  <math>p_2 = q_2 (1 + \tau_2)</math>  <math>p_3 = q_3 (1 + 0)</math>          명목 VAT세율:  <math>\tau_1 = 0.1; \tau_2 = 0.2</math>          상품 3 = VAT 면세품목</p>	<p>유효세율하에서  <math>Tr = \tau_1^{eff} \tilde{q}_1 C_1 + \tau_2^{eff} \tilde{q}_2 C_2 + \tau_3^{eff} \tilde{q}_3 C_3</math>  <math>p_i = \tilde{q}_i (1 + \tau_i^{eff}), i = 1, 2, 3</math></p> <p>유효 VAT세율:  <math>\tau_1^{eff} = 0.1335;</math>  <math>\tau_2^{eff} = 0.2356;</math>  <math>\tau_3^{eff} = 0.0861</math></p>												
균형가격벡터	$r = 1.0; p_1 = 1.1; p_2 = 1.2; p_3 = 1.0$													

자료: Gottfried and Wiegard(1991), p. 314.

### III 부가가치세제 과세범위 관련 이슈 97

여기서는 앞에서 이론적으로 살펴본 바와 같이 업종 3의 부가가치세는 면제되고 업종 1과 2의 법정명목세율이 각각 10%, 20%인 경우(즉  $\tau_1 = 0.1$ ,  $\tau_2 = 0.2$ )에 분석대상 기준경제에 있어 동일한 균형가격 및 수량을 발생시키는 업종별 일반균형 I-O 실효세율을 보여주고 있다. 이처럼 면세업종 3의 존재로 말미암아 업종 간 부가가치망이 끊어지고 이에 따라 발생하는 생산부문 왜곡의 직·간접적 일반균형효과를 모두 반영하는 경우는 부가가치세의 실효세율체계가 명목세율체계와 달라지게 되며, 그 값은 업종별로 각각 약 13.3%, 23.5%, 8.61%(즉  $\tau_1^{eff} = 0.1335$ ,  $\tau_2^{eff} = 0.2356$ ,  $\tau_3^{eff} = 0.0861$ )로 나타나고 있다. 이러한 논리의 핵심에는 모형의 분석에 있어 업종 간 부가가치세망이 끊어지지 않은 상태의 부가가치세제 세율구조로 전환하기 위하여 원래의 생산자가격벡터  $q_i$ 를 가상의 생산자가격벡터  $\tilde{q}_i$ 로 재조정하는 것이다.

한편, 이상의 분석을 Gottfried and Wiegard(1991), Ebrill et al.(2001), Marks(2003)에서와 같이 경제의 N가지 업종에 대하여 확장하고 상품  $i$ 에 대한 수출  $X_i$ 와 수입  $M_i$ 을 고려하면 식 (3.2)와 (3.4)로부터 다음과 같은 보다 일반화된 시장균형조건을 얻을 수 있다.

$$Q_i + M_i = \sum_j V_{ij} + C_i + X_i, \quad i = 1, 2, \dots, N \quad (3.10)$$

그리고 국내생산과 수입으로부터 발생하는 경제의 총 부가가치세수는 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$R = \sum_{i=1}^N [t_i q_i (Q_i - X_i) - \delta_i \sum_{j=1}^N t_j q_j a_{ji} Q_i] + \sum_{i=1}^N t_i q_j M_i \quad (3.11)$$

여기서 상품  $i$ 의 생산자가격  $q_i$ 에 대하여 부과되는 정률의 법정 부가가치세율을  $\tau_i (\equiv t_i/q_i)$ , 그리고 상품  $i$ 의 생산에서 투입과세의 환급가능 비율을  $\delta_i$ 라고 하면, 면세품목의 경우  $\tau_i = \delta_i = 0$ 을 의미한다. 그러면 이를 이용하여 식 (3.6)과 (3.7)을  $N$ 개의 상품경제로 일반화하여 표현하고 재정리하면 모형의 생산자 가격의 기준치  $q_i$ 와 가상치  $\tilde{q}_i$ 의 차이를 나타내는  $t_i$ 를 다음 식으로부터 구할 수 있게 된다.

$$\tilde{q}_i - \sum_{j=1}^N a_{ji} \tilde{q}_j = q_i - \sum_{j=1}^N a_{ji} [q_j + (1 - \delta_i) \tau_j q_j], \quad i = 1, 2, \dots, N \quad (3.12)$$

#### 나. 실증분석

우리나라를 포함하여 EU 및 기타 많은 국가들이 시행하고 있는 부가가치세제는 그 과세방법으로 전단계세액공제제도(tax credit method)를 채택하고 있다. 이러한 세액공제방식에 의하면 면세사업자가 다수의  $N$ 개의 업종이 존재하는 경제에서 최종소비단계가 아닌 다른 중간단계의 과세사업자에게도 재화 및 용역을 공급하는 경우에 다음과 같은 복잡한 경제적 왜곡효과가 발생한다. 먼저 특정 단계의 면세 적용은 당해 거래단계에서 창출된 부가가치에 대한 세금만이 면제될 뿐이며, 면세사업자 단계의 부가가치는 그 다음 단계 과세사업자의 매입가액을 구성·포함하게 된다. 이에 따라 당초의 면세단계에서 포기된 부가가치세금이 그 다음 단계에서 국고에 환수되어 면세효과가 취소되는 환수효과(catching-up

### Ⅲ 부가가치세제 과세범위 관련 이슈 99

effect)를 보이게 된다. 또한, 면세단계에서 공제받지 못한 세액에 대하여는 그 후의 거래단계 사업자에게서 다시 징수하게 됨에 따라 거래단계 전체에서의 부가가치세 징수액이 거래단계 전체에서의 부가가치세 합계액에 일괄 적용된 세액보다도 많아지는 누적효과(cascading effect)도 함께 나타난다<sup>15)</sup>.

이와 같이 면세가 최종거래단계가 아닌 중간단계에서 이루어지는 경우 각종 환수효과나 누적효과가 발생하여 면세의 순수효과가 상쇄될 뿐 아니라 오히려 사실상의 세부담이 커지는 현상이 나타날 수 있으며, 면세가 없을 경우와 대비하여 앞 절에서 이론적으로 살펴본 바와 같이 경제 내의 모든 재화와 용역의 상대가격구조가 변하게 된다. 즉 중간단계에서 매입되는 면세상품분에 대해서는 공제되지 못한 매입세가 원가에 누적되어 세금 위에 세금이 부과되는 효과가 유발되고 산업연관상의 직·간접적 과급효과를 통하여 위 <표 III-4>의 Gottfried and Wiegard(1991)의 예시에서와 같이 궁극적으로 최종소비자가 부담하는 실질적인 유효세액 부담액은 면세조치가 없었을 경우보다 더 많아지게 된다. 더욱이 각종 사업자 간에도 면세업종으로부터의 구매에 대한 기피 유인이 발생할 수 있어, 실제로 과도한 범위의 면세업종의 존재는 생산부문의 전반적 상품가격체계와 투입·산출 관련 자원배분의 왜곡과 관련하여 부가가치세제 중립성과 효율성을 상당부분 저하시킬 수

15) 이러한 현상들은 세액공제방식이라는 특수한 부가가치세 과세방식 때문에 발생하는 것으로 거래단계에서 납세자 간의 연결고리가 끊어진다는 데 기인한다. 우리나라 부가가치세법에서는 거래의 중간단계에 면세사업자가 포함되고 그 다음 단계에서 부가가치세가 과세되는 경우 발생하는 환수효과와 누적효과를 시정하기 위하여 '의제매입세액공제'를 도입하고 있다. 가령, 면세공급된 농림축수산물을 이용하여 생산된 상품을 공급하는 업종은 이러한 면세품 사용액에 일정한 비율을 곱하여 산출한 금액을 세액에서 공제해 주도록 하고 있다. 또한 실제로 면세는 세금부담을 경감해 준다는 의미보다는 납세절차의 어려움(행정 및 순응비용)을 면제한다는 의미에서 더욱 부각되는 경우도 많이 있다. 이에 대한 자세한 사항은 최명근(2002)을 참조하라.

도 있다.

이에 본절에서는 Gottfried and Wiegard(1991), Ebrill et al.(2001), Marks(2003) 등 최근 문헌에서 많이 적용하고 있는 유효부가가치세율(effective VAT rate)의 개념에 기초를 두고 전형적인 Shoven-Whalley형 일반균형분석을 통하여 우리나라 부가가치세제의 면세범위 조정이 업종별 실효세율, 세수, 물가 그리고 경제적 효율과 소득재분배 등에 미치는 각종 경제적 효과를 실증 분석한다. 여기서 한국 경제의 부가가치세제 면세 관련 분석을 위하여 <표 III-5>와 같이 주요 면세품목을 그 기능과 성격별로 크게 7가지 그룹으로 분류하였다. 이러한 우리나라의 현행 부가가치세법상 또는 조세특례제한법상 면세업종은 또한 산업연관표 자료나 가계조사자료의 상품분류와 반드시 일치하지는 않는다는 문제점을 가지고 있으므로, 이러한 분석의 결과는 자료의 한계를 감안한 대략적인 수치로 이해하여야 할 것이다.

무엇보다도 면세부문의 존재가 부가가치세제의 실질적 유효세율 구조와 과세베이스에 주는 영향은 다음 <표 III-6>~<표 III-8>의 한국은행의 1995년, 2000년 그리고 최근의 2003년 산업연관표에 나타난 바와 같이 시간에 따라 변화하는 산업연관구조의 여러 가지 요인들에 의해 직·간접적으로 영향을 받게 된다. 여기서 특히 면세업종별 ‘과세투입 집약도’와 ‘최종소비 비중’은 면세 존재가 과세베이스에 미치는 영향을 결정하는 주요 통로로서, ‘과세투입 집약도’는 총 최종구매가 직·간접적으로 유발하는 생산과급효과와 과세부문으로부터의 중간투입 비중의 곱으로 면세업종별로 매입세액의 공제받지 못하는 중간투입분(가령 <표 III-3>의  $V_{13}$ 과  $V_{23}$  규모)을, 그리고 면세업종별 ‘최종소비 비중’은 과세베이스에서 제외되는 면세품목별 최종구매분(가령 <표 III-3>의  $C_3$  규모)을 각각 결정하는 주요한 요인이다.

<표 III-5> 분석모형의 현행 면세적용 대상 범위와 분류

모형의 면세품목 그룹	현행 부가가치세법상 내역
1. 미가공식료품, 농림축수산물	- 미가공식료품(식용에 공하는 농·축·수·임산물과 소금 포함) 국내생산 비식용의 농·축·수·임산물
2. 도서, 신문, 잡지 등	- 도서(전자출판물 포함) 신문·잡지·관보·뉴스·통신·방송 등 - 예술창작품(골동품 제외)·예술행사·문화행사·비직업운동경기 - 도서관·과학관·박물관·미술관·동물원·식물원의 입장
3. 정부 및 정부대행업체	- 국가·지자체 등이 공급하는 재화·용역
4. 여객운송용역	- 여객운송용역(항공기, 고속버스, 전세버스, 택시, 특수자동차, 특종선박 또는 고속철도에 의한 여객운송용역은 과세)
5. 금융·보험용역	- 금융·보험용역
6. 의료·보건, 교육용역	- 의료보건용역(의약품의 단순판매는 과세)과 혈액 - 정부의 허가·인가 또는 승인을 얻거나 등록·신고한 교육용역 (무허가·무인가 교육용역은 과세, 교육내용 불문)
7. 기타	- 우표(수집용 우표는 제외)·인지·증지·복권·공중전화 - 판매가격 200원 이하인 제조담배 및 특수제조용 담배 - 종교·자선·학술·구호·기타 공익 목적 단체의 재화·용역 - 주택과 이에 부수되는 토지 임대 용역(상가와 그 부수토지 임대용역 과세) - 법정된 자가 직업상 제공하는 인적 용역(공인회계사·세무사·변호사·관세사·변리사 등의 전문인력 제공 용역은 과세) - 토지의 공급(토지의 임대는 과세) - 수돗물(생수 제외), 연탄·무연탄(유연탄·갈탄·착화탄은 과세) - 여성용 생리처리 위생용품(유아용 위생용품은 과세)

자료: 김승래(2006)

<표 III-6> 부가가치세 과세베이스에 영향을 미치는 업종 간 주요 연관효과(1995년 기준)

업종	직·간접 생산과 효과 (1)	과세부문 투입비중 (2)	과세투입 집약도 (3)=(1)×(2)	부가 가치율 (4)	최종소비 비중 (5)	매출액 비중 (6)	부가가치 비중 (7)
미가공식료, 농축수입산물	2.3130	0.1637	0.3786	0.3801	0.0588	0.0272	0.0289
기타 농림수산물	1.4342	0.2183	0.3130	0.7170	0.0014	0.0014	0.0023
광산물	3.3889	0.2870	0.9725	0.6848	0.0000	0.0039	0.0059
기타 음식료품	2.3200	0.3655	0.8479	0.3859	0.0835	0.0320	0.0277
섬유, 가죽제품	1.9513	0.6172	1.2044	0.3019	0.0509	0.0413	0.0279
목재, 종이제품	3.9406	0.6642	2.6174	0.2942	0.0042	0.0155	0.0102
도서신문잡지 등	1.3404	0.5502	0.7375	0.3966	0.0108	0.0060	0.0053
기타 인쇄, 출판, 복제	1.3784	0.5397	0.7439	0.4332	0.0006	0.0031	0.0030
석유, 석탄제품	2.9468	0.6259	1.8444	0.3574	0.0256	0.0221	0.0177
화학제품	5.6626	0.6499	3.6800	0.3003	0.0357	0.0639	0.0430
비금속광물제품	2.0244	0.5826	1.1793	0.3696	0.0022	0.0189	0.0156
제1차금속	5.9531	0.7480	4.4532	0.2210	0.0001	0.0497	0.0246
금속제품	1.7599	0.6338	1.1154	0.3312	0.0051	0.0195	0.0144
일반기계	2.3119	0.6147	1.4210	0.3412	0.0059	0.0355	0.0271
전기, 전자기기	2.8324	0.6109	1.7303	0.3364	0.0374	0.0786	0.0592
정밀기기	1.2913	0.5053	0.6524	0.3288	0.0038	0.0053	0.0039
수송장비	2.0058	0.6570	1.3177	0.2994	0.0344	0.0579	0.0388
기타 제조업제품	1.2417	0.5654	0.7021	0.3726	0.0149	0.0095	0.0079
전력, 가스 및 수도	2.4704	0.4750	1.1733	0.4847	0.0180	0.0179	0.0194
정부 및 정부대행기관	1.0000	0.5829	0.5829	0.3927	-	0.0176	0.0155
건설	1.4984	0.5344	0.8008	0.4172	0.0000	0.0804	0.0751
도소매	2.3694	0.2801	0.6636	0.6593	0.1173	0.0589	0.0870
음식점 및 숙박	1.6765	0.4211	0.7060	0.5305	0.0169	0.0083	0.0099
여객운송용역	1.3917	0.4829	0.6721	0.4649	0.0426	0.0218	0.0227
기타 운수 및 보관	2.1744	0.3926	0.8536	0.5552	0.0127	0.0178	0.0221
금융 및 보험	2.9916	0.1775	0.5309	0.7109	0.0488	0.0384	0.0611
의료보건교육용역	1.4245	0.3072	0.4376	0.6424	0.0593	0.0257	0.0416
통신 및 방송	1.3704	0.1901	0.2606	0.7699	0.0098	0.0071	0.0126
부동산 및 사업서비스	3.1714	0.2337	0.7411	0.6773	0.0612	0.0431	0.0640
기타서비스	1.0000	0.3635	0.3635	0.5998	0.0000	0.0305	0.0410
전 산업 평균	2.0488	0.5643	1.1562	0.2925	0.0246	0.0192	0.0088

주: 직간접 생산과급효과 = 최종수요 부문의 총수요 1단위 증가의 당해부문의 산출에 대한 유발효과; 과세부문 투입비중 = 면세품목을 제외한 과세업종으로부터의 투입 물에 대한 산출액 대비 비중; 부가가치율 = 부가가치액/매출액; 최종소비 비중 = 해당품목 소비액/총소비지출; 매출액 비중 = 전산업 매출액 대비 해당업종 매출 비중; 부가가치 비중 = GDP 대비 해당업종 부가가치 비중.

Ⅲ 부가가치세제 과세범위 관련 이슈 103

<표 III-7> 부가가치세 과세베이스에 영향을 미치는 업종 간 주요 연관효과(2000년 기준)

업종	직·간접 생산과급 효과 (1)	과세부문 투입비중 (2)	과세투입 집약도 (3)=(1)×(2)	부가 가치율 (4)	최종소비 비중 (5)	매출액 비중 (6)	부가가치 비중 (7)
미가공식료, 농축수입산물	2.3413	0.1846	0.4322	0.3602	0.0374	0.0214	0.0206
기타 농림수산물	1.3398	0.2323	0.3113	0.7187	0.0023	0.0016	0.0027
광산물	4.3308	0.2961	1.2823	0.6341	0.0000	0.0019	0.0028
기타 음식료품	2.1266	0.3857	0.8201	0.3812	0.0645	0.0255	0.0226
섬유, 가죽제품	2.0056	0.6483	1.3003	0.2971	0.0317	0.0336	0.0232
목재, 종이제품	3.9072	0.6938	2.7109	0.2657	0.0018	0.0121	0.0075
도서신문잡지 등	1.3084	0.6533	0.8548	0.2761	0.0065	0.0046	0.0029
기타 인쇄, 출판, 복 제	1.4289	0.5928	0.8471	0.3780	0.0001	0.0025	0.0022
석유, 석탄제품	3.9139	0.6608	2.5861	0.3279	0.0363	0.0382	0.0291
화학제품	6.2083	0.7032	4.3659	0.2459	0.0145	0.0636	0.0363
비금속광물제품	1.9081	0.5991	1.1431	0.3396	0.0008	0.0123	0.0097
제1차금속	5.7404	0.7609	4.3680	0.2109	0.0000	0.0414	0.0203
금속제품	1.8878	0.6253	1.1805	0.3446	0.0025	0.0151	0.0121
일반기계	2.2591	0.6504	1.4692	0.3071	0.0045	0.0310	0.0221
전기, 전자기기	3.6213	0.6850	2.4806	0.2732	0.0448	0.1022	0.0649
정밀기기	1.3963	0.6471	0.9035	0.2567	0.0027	0.0049	0.0029
수송장비	2.0476	0.7218	1.4779	0.2396	0.0222	0.0536	0.0298
기타 제조업제품	1.2310	0.6255	0.7700	0.3401	0.0107	0.0072	0.0057
전력, 가스 및 수도	2.6950	0.4981	1.3422	0.4560	0.0292	0.0226	0.0239
정부 및 정부대행기관	1.0000	0.2784	0.2784	0.6819	-	0.0313	0.0435
건설	1.3712	0.5293	0.7258	0.4369	0.0000	0.0518	0.0526
도소매	2.7188	0.3113	0.8463	0.6301	0.0740	0.0501	0.0734
음식점 및 숙박	2.6320	0.3547	0.9336	0.4049	0.0754	0.0295	0.0278
여객운송용역	1.3478	0.5764	0.7768	0.3415	0.0301	0.0198	0.0157
기타 운수 및 보관	2.1330	0.4481	0.9557	0.5056	0.0125	0.0169	0.0199
금융 및 보험	3.4401	0.1512	0.5201	0.6878	0.0668	0.0455	0.0728
의료보건교육용역	1.4208	0.3389	0.4814	0.5889	0.0676	0.0285	0.0435
통신 및 방송	1.6878	0.3486	0.5885	0.5798	0.0201	0.0122	0.0165
부동산 및 사업서비스	3.2470	0.1765	0.5732	0.7252	0.0793	0.0493	0.0817
기타서비스	2.1821	0.6715	1.4652	0.2779	0.0289	0.0194	0.0114
전 산업 평균	2.4099	0.4803	1.2091	0.4303	0.0278	0.0278	0.0278

주: 직간접 생산과급효과 = 최종수요 부문의 총수요 1단위 증가의 당해부문의 산출에 대한 유발효과; 과세부문 투입비중 = 면세품목을 제외한 과세업종으로부터의 투입 물에 대한 산출액 대비 비중; 부가가치율 = 부가가치액/매출액; 최종소비 비중 = 해당품목 소비액/총소비지출; 매출액 비중 = 전산업 매출액 대비 해당업종 매출 비중; 부가가치 비중 = GDP 대비 해당업종 부가가치 비중.

<표 III-8> 부가가치세 과세베이스에 영향을 미치는 업종 간 주요 연관효과(2003년 기준)

업종	직·간접 생산과급 효과 (1)	과세부문 투입비중 (2)	과세투입 집약도 (3)=(1)×(2)	부가 가치율 (4)	최종소비 비중 (5)	매출액 비중 (6)	부가가치 비중 (7)
미가공식료, 농축수입산물	2.2478	0.2009	0.4516	0.3424	0.0300	0.0172	0.0155
기타 농림수산물	1.2896	0.1979	0.2552	0.7494	0.0024	0.0014	0.0024
광산물	4.1610	0.3006	1.2508	0.6481	0.0000	0.0019	0.0028
기타 음식료품	2.1492	0.3757	0.8075	0.4192	0.0645	0.0260	0.0247
섬유, 가죽제품	1.9728	0.6292	1.2412	0.3172	0.0354	0.0258	0.0186
목재, 종이제품	3.3109	0.6716	2.2236	0.2881	0.0013	0.0106	0.0070
도서신문잡지 등	1.2865	0.6354	0.8174	0.2984	0.0073	0.0049	0.0033
기타 인쇄, 출판, 복제	1.5039	0.5158	0.7758	0.4423	0.0001	0.0032	0.0032
석유, 석탄제품	3.7915	0.6397	2.4253	0.3497	0.0269	0.0299	0.0238
화학제품	5.7166	0.6989	3.9951	0.2555	0.0144	0.0622	0.0361
비금속광물제품	1.8925	0.6396	1.2104	0.3110	0.0008	0.0134	0.0095
제1차금속	5.7836	0.7705	4.4564	0.2023	0.0000	0.0440	0.0202
금속제품	1.9156	0.6060	1.1609	0.3613	0.0027	0.0165	0.0135
일반기계	2.1716	0.6496	1.4106	0.3069	0.0036	0.0311	0.0217
전기, 전자기기	3.2858	0.6682	2.1956	0.2825	0.0413	0.0916	0.0587
정밀기기	1.3839	0.5991	0.8292	0.2996	0.0036	0.0046	0.0031
수송장비	2.0325	0.7042	1.4314	0.2644	0.0285	0.0606	0.0364
기타 제조업제품	1.2382	0.6234	0.7719	0.3361	0.0116	0.0076	0.0058
전력, 가스 및 수도	2.6619	0.5080	1.3522	0.4569	0.0259	0.0232	0.0241
정부 및 정부대행기관	1.0000	0.5183	0.5183	0.4528	-	0.0179	0.0184
건설	1.4047	0.5173	0.7267	0.4511	0.0000	0.0631	0.0646
도소매	2.5362	0.3183	0.8073	0.6025	0.0778	0.0458	0.0627
음식점 및 숙박	2.6619	0.3502	0.9323	0.4210	0.0785	0.0307	0.0293
여객운송용역	1.3149	0.5785	0.7606	0.3659	0.0278	0.0167	0.0139
기타 운수 및 보관	2.7327	0.4267	1.1662	0.5191	0.0097	0.0191	0.0225
금융 및 보험	3.0771	0.1788	0.5502	0.7102	0.0646	0.0432	0.0696
의료보건교육용역	1.4621	0.3445	0.5037	0.5797	0.0807	0.0340	0.0512
통신 및 방송	1.6712	0.3187	0.5325	0.5749	0.0213	0.0124	0.0170
부동산 및 사업서비스	3.4313	0.1903	0.6530	0.6965	0.0693	0.0520	0.0802
기타서비스	1.0569	0.2511	0.2654	0.6974	0.0009	0.0331	0.0524
전 산업 평균	2.1141	0.6829	1.4436	0.2611	0.0340	0.0203	0.0120

주: 직간접 생산과급효과 = 최종수요 부문의 총수요 1단위 증가의 당해부문의 산출에 대한 유발효과; 과세부문 투입비중 = 면세품목을 제외한 과세업종으로부터의 투입물에 대한 산출액 대비 비중; 부가가치율 = 부가가치액/매출액; 최종소비 비중 = 해당품목 소비액/총소비지출; 매출액 비중 = 전산업 매출액 대비 해당업종 매출 비중; 부가가치 비중 = GDP 대비 해당업종 부가가치 비중.

먼저 앞 절의 Gottfried and Wiegard(1991)의 방법을 이용하여 우리나라의 부가가치세제 면세제도가 존재하는 현실에서 각각의 면세품목별 과세 전환시 전반적 경제순환 과정상의 업종 간 중간재 거래의 면세로 인한 직·간접적 연관과급효과와 환수 및 누적효과 등을 포함하는 현행 부가가치세제의 실효세율 변화를 살펴보면 다음 <표 III-9>와 같다. 구체적으로 첫 번째 열은 현행 부가가치세제 기준경제의 일반균형 I-O 실효세율의 기준치를, 그리고 나머지 열들은 각각의 면세품목별 과세 전환시의 일반균형 I-O 실효세율을 의미한다<sup>16)</sup>.

이러한 계산은 부가가치세제의 주요 면세품목을 최근 2003년의 산업연관표의 가장 상세분류인 404부문을 기준으로 하여 재조정된 뒤, 면세가 존재하는 기준경제의 균형벡터를 동일하게 재복제할 수 있도록 업종별 일반균형 I-O 실효세율이 계산된다. 이 경우 각각의 면세품목별 과세 전환의 시나리오별로 중간재 간 거래를 포함하는 업종 간 연관효과(linkage effect)가 고려된 업종별 실제 세후균형가격에 대비한 가상적 세전균형가격 베이스를 기반으로 I-O 실효세율의 변화가 결정된다.

앞의 이론적 배경에서 설명한 바와 같이 업종 간 연관관계를 고려한 일반균형모형에서는 업종별 일반균형 실효세율구조가 기타 면세부문의 존재로 인하여 과급되는 각종 직·간접효과를 반영하게 되어 그 명목세율구조와 다르게 된다.

또한 각각의 주요 면세품목별 과세 전환의 세수변화 효과는 <표 III-10>에 나타나 있다. 여기서 부가가치세 면세의 과세 전환 효과는 품목별로 세수를 증가시킬 수도 있고 감소시킬 수도 있음에 유의할 필요가 있다. 이는 면세제도가 부가가치세망(VAT

16) 단, 소규모 영세업자, 간이과세자 등 기타 요인에 의한 업종별 다소간의 부가가치세 과세베이스의 침식은 분석자료의 한계상 여기서 고려되지 않았다.

chain)에 있어 업종 간 거래단계의 어느 고리를 주요하게 끊어 놓느냐와 관련된 문제로서, 면세업종이 가지는 중간재와 최종재적 성격의 강도에 대한 상대적 크기나 업종별 상대가격 및 자원배분의 구조 변화에 크게 의존한다.

금융보험부문의 경우, 금융부문이 중간재로 이용되는 비중이 커서 부가가치세를 과세할 경우 과세기반이 악화될 수 있음을 보여주고 있어 과세전환시 세수확보 측면의 효과는 크지 않게 나타나고 있다. 또한 도서, 신문, 잡지 등 사회적 권장재의 경우 오히려 세수가 줄어들 수 있음을 보여주고 있다.

또한 부가가치세제에 있어 면세의 과세 전환은 다른 간접세와 마찬가지로 세부담이 궁극적으로 최종소비자에게 전가되는 과정을 통하여 일시적이거나 물가 상승을 촉진할 수 있다는 여지가 있다. 이러한 면세품목의 과세 전환이 일반물가 수준에 미치는 전반적인 효과는 현재 경제생산구조의 일반적 여건에 의존하면서 조세부담의 총 수요 측면에의 전방전가효과와 생산요소가격, 고용과 실질요소소득에 미치는 후방전가효과를 포괄하는 거시경제의 다양한 일반균형적 조정과정을 거쳐서 나타나게 된다. 실제로 한국경제의 다부문 일반균형분석을 통하여 현행 면세품목들의 과세 전환에 따른 상대가격 및 물가과급효과를 분석한 결과에 의하면 <표 III-11>에서 보는 바와 같이 물가압력에 미치는 효과는 그다지 유의적으로 크지 않은 것으로 나타났다.

또한, 부가가치세 면세품목의 과세 전환이 물가에 미치는 효과는 기타 세제구조의 동시적 변화나 통화금융정책 등과 병행될 경우 그 과급효과가 다소 복합적으로 나타날 수 있으나, 부가가치세 시행국가들의 과거 도입 전후의 경험에 대한 실증연구(Purohit, 1993)에 따르면 부가가치세제 강화가 일반물가에 미치는 영향은 일시적이며 대체로 그 효과가 미약한 것으로 나타나고 있다.

한편, 소득세와는 달리 부가가치세와 같은 일반소비세는 그 세율이 기본적으로 단일비례세율이기 때문에 세부담이 소비지출 수준에 비례하게 되며, 저소득층 소비성향이 고소득층에 비하여 상대적으로 높기 때문에 단순 소득 대비 세부담은 일반적으로 역진적으로 간주되는 경향이 있다. 그러나 연간소득 관점이 아니라 소비자들의 생애소득 관점에서 보면 소득 대비 소비성향은 대체로 비례적이다. 또한, Ebrill et al.(2001) 등에서 정리된 바와 같이 OECD, IMF 등의 각종 실증분석에 따르면 부가가치세의 역진성은 그다지 유의하지 않으며, 실제로 소비세제상의 각종 비과세·감면을 통한 소득분배의 형평성 제고는 그 실효성에 한계가 있는 것으로 분석되고 있다.

본 연구의 분석에 따르면 생필품(음식료품)과 관련된 우리나라의 면세품목을 기타 면세품목과 비교하여 소득분위별 소득액이나 총 소비지출액에 대비한 품목별 세부담의 비율을 고려해 보면, <표 III-12>에서와 같이 역진성 완화에 상대적으로 크게 기여하고 있는 것으로 나타나고 있다.

반면 의료보건·교육용역, 금융보험용역, 정부 관련 용역, 도서·신문·잡지 등의 경우는 <표 III-12>과 같이 면세의 과세 전환 효과가 소득기준이 아니라 소비기준으로 평가할 경우 오히려 일부 누진성을 보이고 있다. 품목별 세수 및 물가효과나 기타 사회정책적 요인 등을 감안하여 부분적으로 우선순위에 따라 과세 전환할 필요가 있을 것으로 판단된다.

부가가치세 면세 적용이나 경감세율 적용의 본연의 취지는 사업자의 세금경감 혜택을 위한 것이기보다는 ‘대다수’ 소비자들의 후생 증진과 더욱 관련이 있으므로 세부담의 귀착은 중요한 문제이다. 그러나 부가가치세제 강화가 반드시 역진적이라는 이유는 없으며, 빈곤 해소와 형평성 제고 등 소득재분배 정책은 어느 단일

세목의 면세효과에 단순히 좌우되는 것이 아니라 조세시스템 전반의 세율구조 및 재정지출 정책에 보다 밀접하게 의존하게 된다.

만약 면세품목들의 과세 전환으로 인한 소득재분배에 미치는 부정적인 효과가 그다지 심각하지 않은 것으로 판단되는 경우, 향후 재정지출 증가에 대비한 부가가치세 과세기반 확대나 소비과세 강화는 조세제도 자체의 전반적 효율성 증진 노력 측면에서 그 중요성을 더욱 크게 부각시킬 필요성이 있다. 그리고 우리나라의 경우 과세기반 확대를 통한 부가가치세 강화는 <표 III-12>에서 보는 바와 같이 상대적으로 미약한 역진성 제고 효과를 가지는 면세품목의 경우 과세 전환하고, 기존의 개인소득 관련 세제의 누진도 강화나 취약계층에 대한 이전지출 확대를 통한 재정지원 정책과도 긴밀히 연계하는 것이 현행 조세지출 정책 대비 오히려 형평성 제고에 보다 효과적일 것으로 판단된다<sup>17)</sup>.

더욱이 최근 연구들에 따르면 부가가치세율 구조 변화에 의한 소득재분배 기능은 한계가 있으며, 세율 구조조정보다는 확보된 세수를 저소득층을 위한 지원프로그램 확대에 사용하는 등 소득분배 중립적(distribution-neutral)인 예산운용 방안과의 연계가 소득분배의 형평성 제고에 보다 효과적이라는 주장이 더 설득력을 얻고 있음에 주목할 필요가 있다. 그리고 과세 전환으로 확보된 추가적 세수의 운용을 기타 저소득층 직접세 부담 경감이나 소득재분배 관련 재정지출의 변화를 통하여 조정할 경우, 기타 세목과의 상대적 조세 효율성이나 소득보전효과와의 복합적 관계에 따라 진정한 경제적 효과의 전가 및 귀착구조가 결정될 것이다.

한편, 부가가치세와 같은 간접세제를 통한 형평성 제고의 근본

17) 또한, 부가가치세의 간접세율 변동이 법인 및 개인소득세 등 소득 관련 세제 개편과 연계하여 세수 중립적으로 진행되었을 경우나, 세수환류를 통한 각종 사회복지지출 확대 등 재정지출 정책과의 효과적인 결합에 따라 소득계층별 귀착효과가 다르게 나타날 수 있음에 유의할 필요가 있다.

Ⅲ. 부가가치세제 과세범위 관련 이슈 109

적 한계를 감안하여, 일부 기초생활 관련 품목에 일단 과세 전환 후 경감세율을 적용하는 부가가치세율 구조 차등화 방안도 함께 고려해 볼 필요가 있다. 다만 부가가치세제의 복수세율 구조 도입은 단일세율 구조 대비 조세행정비용 측면에서 다소 복잡할 수 있으나, 만약 향후 기준세율 자체를 강화해 나갈 경우에 그 이행 과정에서 예상되는 기초생활자 보호나 소득재분배 측면에서의 조세 저항을 고려하여 적극 검토할 필요가 있다<sup>18)</sup>. 그리고 중장기적으로 이러한 경감세율 구조가 필요할 경우, 기초생활보장, 소득분배 구조 등 정책적 요인과 함께 소비탄력성 구조, 외부성 교정 등 관련 소비재별 특성을 감안한 개별 소비세제 구조의 조정과도 연계하여 보완적으로 운영하는 것이 바람직하다.

<표 III-9> 주요 면세품목별 과세 전환시 VAT 일반균형 I-O 실효세율 변화(2003년 기준)

업종	현행 I-O 실효세율	현행 면세품목별 과세 전환 후 I-O 실효세율					
		미가공식품, 농축산입	도서, 신문, 잡지 등	정부, 정부 대행기관	여객운송 용역	금융보험	의료보건 교육용역
농축수입산물	0.0354	0.1023	0.0354	0.0355	0.0354	0.0377	0.0358
기타 농림수산물	0.1021	0.1016	0.1020	0.1022	0.1019	0.1023	0.1020
광산품	0.1027	0.1025	0.1026	0.1029	0.1022	0.1023	0.1027
미가공식품	0.0382	0.1026	0.0382	0.0384	0.0383	0.0412	0.0388
기타 음식료품	0.1095	0.1022	0.1094	0.1096	0.1093	0.1099	0.1095
섬유, 가죽제품	0.1043	0.1030	0.1042	0.1045	0.1040	0.1041	0.1042
목재, 종이제품	0.1034	0.1030	0.1033	0.1036	0.1030	0.1030	0.1034
도서신문잡지 등	0.0690	0.0686	0.1036	0.0692	0.0691	0.0711	0.0697
인쇄, 출판 및 복제	0.1029	0.1026	0.1027	0.1030	0.1026	0.1023	0.1028

18) 우리나라의 경우 현행의 부가가치 명목세율은 다소 낮아 10% 정도이나 EU나 OECD국가처럼 기준세율이 상당히 높아지는 경우에는, 경감세율이나 복수세율 구조에 대한 정책적 필요성이 증대될 수 있다. 일단 면세대상 품목들의 과세 전환 이후에 시대 조류에 맞추어 상대적으로 사치성 품목에는 할증세율을, 생필품목에는 경감세율을 적용하여 부가세 부담의 역진성을 보완할 여지는 있다.

## &lt;표 III-9&gt;의 계속

업종	현행 I-O 실효세율	현행 면세품목별 과세 전환 후 I-O 실효세율					
		미가공식료, 농축산입	도서,신문, 잡지 등	정부,정부 대행기관	여객운송 용역	금융보험	의료보건, 교육용역
석유, 석탄제품	0.1021	0.1020	0.1020	0.1022	0.1017	0.1018	0.1021
화학제품	0.1038	0.1034	0.1037	0.1040	0.1033	0.1035	0.1034
비금속광물제품	0.1037	0.1035	0.1036	0.1039	0.1028	0.1033	0.1036
제1차금속	0.1031	0.1029	0.1030	0.1033	0.1028	0.1027	0.1027
금속제품	0.1030	0.1027	0.1028	0.1031	0.1026	0.1026	0.1027
일반기계	0.1034	0.1032	0.1033	0.1036	0.1031	0.1031	0.1028
전기, 전자기기	0.1035	0.1033	0.1034	0.1037	0.1033	0.1032	0.1025
정밀기기	0.1046	0.1044	0.1045	0.1048	0.1044	0.1044	0.1029
수송장비	0.1031	0.1029	0.1030	0.1032	0.1028	0.1027	0.1025
기타 및 제조업제품	0.1035	0.1030	0.1033	0.1037	0.1032	0.1031	0.1033
전력, 가스 및 수도	0.1022	0.1021	0.1021	0.1023	0.1020	0.1018	0.1020
도시철도SOC	0.0546	0.0544	0.0544	0.1029	0.0544	0.0560	0.0551
기타 건설	0.1028	0.1026	0.1026	0.1029	0.1025	0.1025	0.1025
도소매	0.1036	0.1034	0.1032	0.1038	0.1033	0.1029	0.1036
음식점 및 숙박	0.1104	0.1022	0.1102	0.1105	0.1103	0.1108	0.1105
여객운송용역	0.0613	0.0633	0.0641	0.0644	0.1032	0.0661	0.0645
운수 및 보관	0.1032	0.1030	0.1029	0.1034	0.1029	0.1031	0.1031
우편, 방송	0.0378	0.0378	0.0384	0.0384	0.0384	0.0403	0.0387
기타 통신	0.1023	0.1021	0.1020	0.1024	0.1022	0.1021	0.1019
금융	0.0179	0.0179	0.0185	0.0186	0.0187	0.1020	0.0188
보험	0.0272	0.0317	0.0600	0.0648	0.0935	0.1442	0.0336
주택소유	0.0151	0.0151	0.0154	0.0154	0.0154	0.0261	0.0154
부동산	0.1048	0.1046	0.1033	0.1049	0.1046	0.1046	0.1047
공공행정	0.0280	0.0278	0.0289	0.0290	0.0292	0.0310	0.0292
교육	0.0195	0.0193	0.0202	0.0201	0.0201	0.0215	0.1022
의료보건	0.0502	0.0505	0.0511	0.0514	0.0511	0.0529	0.1512
위생·청소소독	0.0303	0.0303	0.0331	0.0332	0.0332	0.0343	0.1333
문화서비스	0.0486	0.0477	0.0508	0.0504	0.0507	0.0528	0.1066
사회 및 기타서비스	0.1031	0.1027	0.1026	0.1032	0.1030	0.1028	0.1030
기타	0.1110	0.1051	0.1102	0.1112	0.1101	0.1114	0.1108

주: 현행 면세부문을 산업연관표(2003년)의 가장 상세분류인 404부문을 기준으로 조정하고 면세 존재 명목세율체계의 시뮬레이션 기준경제(benchmark economy) 균형벡터를 재복제할 수 있도록 I-O 실효세율을 계산. 이 경우 중간재 간 거래를 포함하는 업종 간 연관효과(linkage effect)가 고려된 실제 세후균형가격에 대한 가상적 세전균형가격 베이스를 기반으로 I-O 실효세율이 결정.

Ⅲ. 부가가치세제 과세범위 관련 이슈 111

<표 III-10> 현행 우리나라의 면세품목별 과세 전환의 세수변화 효과  
(단위: 십억원)

면세품목	미가공식료품, 농림축수산물	도서, 신문, 잡지 등	정부, 정부대행기관	여객운송 용역	금융보험 용역	의료보건, 교육용역
세수변화	1486.81	-6.41	5635.06	1126.33	755.47	4728.29

<표 III-11> 현행 면세품목별 과세 전환의 물가파급효과  
(단위: %)

면세품목	미가공식료품, 농림축수산물	도서, 신문, 잡지 등	정부, 정부대행기관	여객운송 용역	금융보험 용역	의료보건, 교육용역
일반물가 변화	0.6469	0.0188	0.2597	0.0614	0.0708	0.0803

<표 III-12> 현행 면세품목별 과세 전환의 소득계층별 추가부담(2006년)  
(단위: 천원)

면세품목	미가공식료품, 농림축수산물	도서, 신문, 잡지 등	정부, 정부대행기관	여객운송 용역	금융보험 용역	의료보건, 교육 용역	
소득1분위	92.6	0.047	11.056	31.568	5.977	6.634	
소득2분위	140.4	0.570	15.514	44.191	9.692	10.765	
소득3분위	163.0	0.955	18.614	52.673	12.180	13.531	
소득4분위	183.6	1.133	21.625	63.077	13.908	15.452	
소득5분위	204.4	1.503	24.224	68.979	16.384	18.203	
소득6분위	218.2	1.691	25.822	73.733	17.134	19.038	
소득7분위	238.7	2.196	27.725	79.592	19.778	21.979	
소득8분위	254.1	2.236	31.689	87.848	21.354	23.728	
소득9분위	260.2	1.992	35.603	92.204	22.574	25.079	
소득10분위	351.1	3.263	50.164	122.326	32.585	36.203	
지니 계수 변화 (%)	소득 기준	0.226	0.001	0.021	0.079	0.014	0.011
	소비 기준	0.162	-0.002	-0.015	0.014	-0.002	-0.003

주: 소득계층별 불평등지수(지니계수) 변화에 대한 정책시나리오별 일반균형 파급효과를 측정하기 위한 기준분석경제의 소득 10분위 소득분포(경상소득)에 의한 지니계수는 0.3015, 총소비지출액 기준에 의한 지니계수는 0.2226임.

#### 4. 부가가치세제 과세범위 관련 정책 방향

우리나라를 포함하여 EU 및 기타 많은 국가들이 채택하고 있는 ‘전단계세액공제제도(tax credit method)’는 면세가 최종 거래단계가 아닌 중간거래단계에서 이루어질 경우 사실상 세부담이 커지는 현상이 발생한다. 왜냐하면 이 방식의 경우 면세사업자가 최종 소비자 단계가 아닌 기타 중간단계에 있는 과세사업자에게 재화·용역을 공급할 때 환수효과(catching-up effect)와 누적효과(cascading effect)가 나타나기 때문이다. 다시 말해 중간단계에서 창출된 부가가치에만 면세가 적용되고 면세사업자 단계에서 창출된 부가가치는 국고에 환수되면서 면세효과가 취소되는 환수효과와, 면세단계에서 공제받지 못한 세액이 그 후 거래단계의 사업자에게 다시 징수되어 거래단계 전체에서의 부가가치징수액이 부가가치합계액에 일괄 적용된 세액보다 많아지는 누적효과가 나타나기 때문이다.

이처럼 면세가 최종거래가 아닌 중간단계에서 이루어질 때, 중간단계에서는 미리 면세가 없을 경우에 대비하여 매입세액을 상품의 원가에 누적시키는 방법을 선택하게 되고 이로 인해 높아진 제품의 가격은 결국 최종소비자에게 부담이 돌아가게 만든다. 또한 사업자 간에도 면세업종의 구매기피 유인이 발생할 수 있고, 생산부문의 전반적 상품가격체계와 자원배분을 왜곡시켜 부가가치세가 가지고 있는 과세 중립성과 효율성을 저하시키게 만든다.

한편 연산일반균형분석에 따라 주요 면세품목의 과세 전환 후 세수 변화의 효과는 다음과 같다. 현재 면세품목인 미가공식료품·농림축수산물 부문은 1조 4천억원, 정부·정부대행기관 부문은 5조 6천억원, 여객운송용역 부문 1조 1천억원, 금융보험용역 부문 8천억원, 의료보건·교육용역 부문 4조 7천억원의 세수 증가 효과를 가져온다. 그리고 도서·신문·잡지 부문은 예외적으로 약 64억원의 세수감소 효과를 보이는 것으로 파악된다<sup>19)</sup>.

부가가치세제의 각종 중간단계에서 실시되는 면세제도는 환수효과와 누적효과로 인해 오히려 세부담을 증가시키고, 경제 내 균형가격체제를 왜곡시킬 수 있음을 앞에서 확인하였다. 그러나 부가가치세제 생산부문의 효율화와 업종 간 과세 형평성 확대를 위해 현행의 광범위한 면세대상 품목을 과세대상 품목으로 전환하는 경우, 다른 간접세와 마찬가지로 과세 전환에 따른 세부담이 궁극적으로 최종소비자에게 전가되어 일시적이지만 물가 상승의 우려가 존재하는 것도 사실이다.

부가가치세 면세품목의 과세품목 전환 후 일반물가 수준에 미치는 전반적 효과를 분석한 결과는 다음과 같다. 현행 면세품목의 과세 전환에 따른 상대가격 및 물가파급효과는 미가공식료품·농림축수산물 부문의 경우 0.65%, 도서·신문·잡지 부문 0.02%, 정부·정부대행기관 부문 0.26%, 여객운송용역 부문 0.06%, 금융보험용역 부문 0.07%, 의료보건·교육용역 부문 0.08%로 나타났다. 이는 부가가치세 면세품목의 과세품목 전환 후 물가압력에 미치는 효과는 일시적이며 대체로 그 효과가 미미하다는 것을 말해준다<sup>20)</sup>.

일반적으로 부가가치세제의 세부담은 소비지출 수준에 비례하

19) 면세의 과세 전환에 따른 세수의 증감은 불확정적으로, 이는 면세가 부가가치세망(VAT chain)에 있어 어느 거래단계의 주요 고리를 주요하게 끊느냐(중간재 또는 최종소비재적 성격의 강도)와 업종별 상대가격 및 자원배분의 구조변화에 밀접하게 의존한다.

20) 부가가치세 면세의 과세 전환에 따른 물가효과는 여타 세목의 개편, 통화금융정책 등과 병행될 경우 파급효과가 복합적으로 나타날 수 있으나, 부가가치세 시행국가들의 과거 도입 전후의 경험에 대한 연구(Purohit, 1987)에 따르면 부가가치세제 강화가 일반물가에 미치는 영향은 일시적이며 대체로 그 효과가 미약한 것으로 결론을 맺고 있다. 일반적으로 부가가치세 강화가 물가 상승을 초래할 것이라고 하나 이는 아직 검증된 바 없다. 부가가치세 도입국가의 경험에 대한 Alan Tait(1988, 1990)의 조사에 따르면, 13개 대상국가들 중에서 11개국에서 부가가치세 도입이 물가에 주요한 효과를 미치지 못했던 것으로 나타났다.

고, 또한 저소득층의 소비성향이 고소득층에 비하여 상대적으로 높기 때문에 단순 연간소득 대비 세부담이 저소득층에서 더 높은 역진성 형태를 보여 소득재분배 정책에는 위배된다고 인식되어 왔다. 하지만 최근 OECD, IMF 등에서 개발도상국을 대상으로 수행한 실증연구 결과에 의하면 부가가치세의 역진성은 그다지 유의하지 않고, 무역 관련세 등 기타 소비세제에 비해서는 오히려 고소득층에 불리한 누진적 구조를 가지고 있는 것으로 나타나고 있다<sup>21)</sup>.

현행 면세품목별 과세 전환의 소득계층별 추가부담을 분석한 결과는 다음과 같다. 생필품(음식료품 관련) 면세의 과세 전환의 경우 소득 1분위인 저소득층 계층에서의 추가부담은 연간 9만 3천 원, 소득 10분위 고소득층의 추가부담은 34만 7천원으로 나타났다. 현행 면세품목의 과세 전환 효과를 연간소득 기준의 불평등도에 의거한 지니계수(Gini coefficient) 변화를 통하여 살펴보면, 먼저 음식료품 관련 생필품의 경우는 0.226%로서 기타 면세품목(도서·신문·잡지 부문 0.001%, 정부·정부대행기관 부문 0.021%, 여객운송용역 부문 0.079%, 금융보험용역 부문 0.014%, 의료보건·교육용역 부문 0.011%)과 비교하여 상대적으로 역진성에 기여하는 효과가 큰 것으로 파악된다. 따라서 이러한 품목은 정부정책의 일차적 목표로 소득재분배가 강하게 부각될 경우에는 과세 전환 우선순위에서 매우 신중해야 할 품목이라 할 수 있겠다. 하지만 의료보건·교육용역, 금융보험용역, 정부 관련 용역, 문화사회적 권장재화(도서, 신문, 잡지 등)의 경우에는 평생소득의 대리변수(proxy)로서 연간 소비지출액 기준의 지니계수 변화를 통하여

---

21) Ebrill, L., M. Keen, J. Bodin, and V. Summers, *The Modern VAT*, IMF, 2001, pp. 74~77. 또는 "The Value Added Tax: Experiences and Issues," Background Paper, International Tax Dialogue Conference on the VAT, 2005, p. 15.

평가할 경우 각각 -0.003%, -0.002%, -0.015%, -0.002%의 지니 계수 개선효과가 나타나 오히려 누진성을 보이고 있는 것으로 나타나고 있다. 이러한 점들을 종합적으로 감안하여 향후 면세범위를 조정할 필요가 있을 경우 품목별 세수 및 물가효과나 기타 사회정책적 요인 등을 신중하게 감안하여 정책적 우선순위에 따라 부분적으로 과세 전환할 필요가 있을 것으로 판단된다<sup>22)</sup>.

이상의 결과를 요약해 보면 현행 면세품목의 과세 전환이 소득 재분배에 미치는 부정적인 효과는 생필품(음식료품 관련) 등 일부 주요 품목을 제외하면 그다지 심각하지 않은 것으로 판단된다. 부가가치세제 과세범위 확대가 업종별 거래에서 존재하는 누적효과와 환수효과의 제거를 통하여 소비세제의 효율성을 증가시키는 경우, 추가로 확보된 세수를 저소득층을 위한 지원프로그램 확대에 사용하는 등 소득재분배 관련 재정지출의 변화에 사용한다면 그 정책적 시너지 효과가 더욱 커질 수 있을 것이다.

최근 OECD 주요 선진국들의 경우 부가가치세제의 선진화 및 과세범위의 확대를 위하여 면세대상 품목을 점진적으로 축소하고 있음을 감안해 볼 때, 우리나라의 경우에도 과거 금융서비스 등 매출 과약이 힘들거나 단순히 저율과세의 대안으로 면제되었던 품목의 경우에 여러 가지 요소들을 종합적으로 평가하여 현행 부가가치세제 운용상의 비효율성을 개선할 필요가 있다. 특히 이론적으로 간접세로서의 소비형 부가가치세제의 조세효율성 증진과 과

22) 가령 금융보험용역의 경우 명시적으로 수수료를 수취하는 부수적 서비스에 대해서는 부가가치세로 과세 전환하고, 사업자의 국제경쟁력 강화를 위하여 금융서비스에 대한 영세율 적용을 검토하거나, 의료보건용역의 경우 인간에게 제공되고 공익 목적의 활동인 것은 면세하고, 이외의 모든 용역은 과세로 전환하는 방안이 있다. 또한 교육용역의 경우 공교육과 관련된 용역 이외에 모든 용역은 정상과세하거나, 사기업과 경쟁 관계에 있는 정부가 제공하는 재화 및 용역의 경우에는 원칙적으로 과세대상으로 전환하는 방안이 있다. 농산물 등의 경우에도 원칙적으로 과세 전환할 경우 의제매입공제 폐지 효과를 가질 수 있다.

세상의 중립성 확보를 위하여 중간단계의 면세범위를 최소화하는 것이 바람직하다는 측면을 감안한다면, 과도한 현행 면세범위는 소비형 부가가치세제의 본질을 훼손할 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

또한 부가가치세제의 과세기반 확대와 관련하여 여러 가지 세목 중에서 세수 대비 물가나 소득재분배에 미치는 부정적인 효과는 그다지 유의적이지 않은 것으로 판단되므로, 이러한 부가가치세제가 가지는 세제운용상의 일반소비세적 기능으로서의 효율성, 안정성, 단순성 등의 각종 긍정적 측면들을 적극 고려하여 부가가치세의 면세범위를 합리적으로 조정할 필요가 있다. 다만 부가가치세제 과세기반 확대와 관련한 세제개편의 기본방향은 현행 조세체계의 급진적 구조조정을 수반하는 근본적 조세개혁(fundamental tax reform) 방식보다는 ‘점진적이고 단계적인’ 접근방식이 더욱 타당할 것으로 보인다. 그리고 향후 재정의 건전성과 안정성 확보 측면에서 최소한 중장기적으로 소득 관련 세제로부터 소비 관련 세제 중심으로 세원을 순차적으로 이동시키는 직접세와 간접세 간 근본적인 비중 조정의 필요성이 더욱 커질 것으로 판단된다.

## IV. 부가가치세제의 간이과세제도 관련 이슈

본장에서는 간이과세제도와 관련된 두 가지 문제에 초점을 두고 논의를 전개하고자 한다. 한 가지는 부가가치세의 납부의무 면제 기준금액(이하 '면제점')과 관련되어 있다. 우리나라에서는 간이과세자의 과세기간(6개월)에 대한 공급대가가 1,200만원 미만인 경우에 한하여 부가가치세 납부의무를 면제하고 있다. 이러한 면제점 수준은 2001년 이후 동결되어 있다. 면제점 수준이 동결되었다는 것은 경제성장률과 물가상승률 등을 고려하면 실질적으로 면제점이 낮아졌음을 의미한다. 이는 면제점으로 인해 발생하는 탈세 및 세금 계산서 수수질서 문란 등의 부작용에 대한 반작용과 과세기반 확대라는 정책목표가 어우러져 만들어진 결과로 보인다. 하지만 최근 신용카드 사용 확대 및 현금영수증제도 도입 등으로 거래자료의 양성화 정도가 높아지고 있다. 따라서 현행 면제점 수준에 대한 적정성 여부를 평가해 보는 것도 향후 정책방향에 시사점을 제공한다는 측면에서 의미가 있을 것으로 보인다. 이에 제1절에서는 납부의무 면제 기준금액의 적정성에 대한 문제를 다루고자 한다.

다른 한 가지는 간이과세자에게 적용되는 업종별 부가가치율과 관련되어 있다. 우리나라의 부가가치세법 제26조 ②에 의하면 간이과세자에 적용할 부가가치율은 직전 3년간 신고된 업종별 평균 부가가치율 등을 감안하여 10~50%의 범위 내에서 대통령령으로 정하게 되어 있다. 이와 같이 규정된 업종별 부가가치율은 소규모 자영업자의 세부담 경감이라는 정치적 고려를 통해 자의적으로 결정

된다는 비판이 있다. 이에 제2절에서는 업종별 평균 부가가치율을 계산한 후 그 결과와 현행 업종별 부가가치율이 얼마나 적합한지를 살펴보고 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

## 1. 납부의무 면제 기준금액(VAT threshold)의 적정성 검토

### 가. 배경

일반적으로 부가가치세를 도입하고 있는 거의 모든 나라들은 부가가치세의 납부의무 면제 기준금액을 설정하고 있다. Zee(2005)가 주목한 바와 같이 많은 나라들이 면제점을 두고 있는 이유는 다음과 같은 경험적 사실에 근거한다. 일반적으로 부가가치는 상대적으로 소수의 사업자에게 집중됨에 따라 소규모 사업자의 경우 그 수가 많음에도 전체 부가가치세 세수에 기여하는 비중이 매우 낮다<sup>23)</sup>. 따라서 소규모 사업자들에게 과세를 통해 징수할 수 있는 잠재적인 세액이 이들에 대한 과세로 인해 발생하는 조세운영비용-과세당국에 발생하는 징세행정비용과 납세자에게 발생하는 납세협력비용의 합-보다 더 작을 수 있다. 이처럼 소규모 사업자에게 부가가치세 납세의무를 부과하는 것이 납세의무를 면제하는 것보다 경제적이지 않을 수 있기 때문에 대부분의 나라들은 매출액이 일정규모 미만인 사업자들에게 납부의무를 면제해 주고 있다.

면제점을 적절하게 설정하는 것은 부가가치세라는 세목을 설계

23) 우리나라 법인사업자의 2005년 제2기 신고현황을 보면, 과세표준 상위 약 1%의 법인사업자가 전체 과세분매출 과세표준의 약 50%를 차지하였고, 상위 약 11%가 전체 과세분매출 과세표준의 약 80% 이상을 차지하였다. 그러나 과세표준이 5천만원 미만의 하위 약 31%의 사업자는 전체 과세분매출 과세표준의 약 0.15%만을 차지한 것으로 드러났다. 또한 동 기간 동안 개인사업자 과세표준 상위 약 2%의 과세분매출 과세표준은 전체의 약 36%를 차지하였지만 과세표준 하위 약 48%의 경우 단지 약 4.4%만을 점유하였다.

하는 과정에서 중요한 의사결정 중 하나이다(Keen and Mintz, 2004). 만약 면제점을 너무 높게 설정한다면 다수의 면제 사업자를 양산하여 세수 확보에 어려움이 발생하게 될 것이다. 반대로 면제점을 너무 낮게 설정하는 경우 세무당국은 다수의 소규모 사업자를 관리해야 하기 때문에 과다한 징세행정비용을 지불해야 한다. 또한 다수의 소규모 사업자는 납세협력의무를 이행하기 위하여 상대적으로 과도한 납세협력비용을 지불하게 되는 문제가 발생한다. Keen and Mintz(2004)에 따르면 1995년도 부가가치세를 도입한 우간다의 경우 최초에 \$20,000로 설정된 면제점을 곧바로 \$50,000로 인상한 것이 부가가치세라는 새로운 조세제도를 정착시키는 데 일조하였다고 한다. 이처럼 적절한 수준의 면제점을 정하는 것은 부가가치세제를 성공적으로 정착시키고 운영하는 데 중요한 요소로 인식되고 있다<sup>24)</sup>.

한편 적절한 수준의 부가가치세 면제점을 정함에 있어서 고려해야 할 사항은 세수와 운영비용<sup>25)</sup> 간의 상충관계뿐만이 아니다. 면제점이 존재한다는 것은 매출액이 면제점 미만인 사업자와 그 이상인 사업자를 차별적으로 과세함을 의미한다. 이러한 매출액 규모에 따른 차별적 과세는 상이한 매출 규모를 가진 사업자들 간에 경쟁의 왜곡을 가져올 수 있다. 따라서 부가가치세 면제점을 적정 수준으로 정함에 있어서 세수와 운영비용의 상충관계와 차별적 과세에 따른 비효율성을 고려하는 것이 필요하다(Keen and Mintz, 2004)<sup>26)</sup>. 이러한 점들을 고려하여 부가가치세 면제점을 적정 수준

24) 말타(Malta)의 경우 1995년에 처음으로 면제점이 0인 부가가치세를 도입하였지만 높은 납세협력비용 및 징세행정비용 등으로 1997년에 폐지되었다. 그리고 1999년 부가가치세를 재도입하면서 면제점을 재화인 경우 MLT15,000(US\$47,370, 2007년 9월 2일 현재)으로 설정하였고, 비로소 정착에 성공하였다고 한다(Grandcolas, 2005).

25) 여기서 운영비용이라 함은 징세행정비용과 납세협력비용의 합을 의미한다.

26) 이 밖에도 일부 사업자는 매출액을 축소하여 신고할 수도 있고, 세입계산서를 수취할 유인이 적어 세금계산서 수수질서가 문란해질 수 있는

에서 결정하는 것은 경제의 전반적인 효율성을 높임에 따라 최적 조세의 관점에서 바람직한 것이다.

우리나라의 경우 부가가치세를 도입한 첫해부터 납세의무 면제에 대한 규정을 세법에 명시하고 있다. 아래의 <표 IV-1>에서 정리한 것처럼 2000년 이전까지는 납부세액이 일정 수준 미만인 경우 납부의무를 면제하는 소액부징수제도를 사용하였다. 그러나 2000년부터는 당해 과세기간의 공급대가<sup>27)</sup>를 기준으로 하는 과세최저한제도를 시행중이다.

<표 IV-1> 우리나라의 부가가치세 납세의무 면제제도의 변화 추이

연도	면제점	면제기준	면제방법
1977년	7,500원	납부세액	소액부징수
1978~88년	1만원		
1989년	2만원		
1990~93년	4만원		
1994년	6만원		
1995년	12만원		
1996~99년	24만원	공급대가	과세최저한제도
2000년 이후	1,200만원		

출처: 법제처 종합법령정보센터, 각 연도 부가가치세법.

특히 2000년 이전의 소액부징수제도를 채택하였던 기간에는 면제점의 수준을 시간이 지남에 따라 증가시켜 왔지만 2000년 이후에는 면제점을 고정시키고 있다. 이는 경제성장 및 물가상승률 등을 고려하면 실질적으로 면제점을 하락시키고 있음을 의미한다. 이

점 등 면제점을 도입함에 따른 부작용도 면제점 설정시 고려하여야 할 것이다.

27) 여기서 공급대가는 매출액에 세액을 더한 것을 말한다. 다른 나라들의 경우 공급대가가 아닌 매출액을 기준으로 면제점을 설정하고 있으므로 우리나라와는 면제기준에 있어서 차이점이 존재한다.

러한 결과는 정부가 납부의무 면제자를 축소하여 세원을 넓혀 세수를 증대하고자 하는 정책방향을 설정하였기 때문인 것으로 판단된다. 또한 영세사업자의 탈세 및 세금계산서 수수질서 문란 등 면제점제도 운영에 따른 부정적 측면만을 바라본 결과라고 여겨진다.

이와 같이 면제점 수준을 오랫동안 고정시키는 정책방향을 취함에 있어서 최적조세이론 측면에서 현행 면제점 수준에 대한 적정성 여부에 대한 검토가 부족한 것으로 보인다. 면제점 동결로 인한 실질적인 면제점 수준의 하락으로 인해 일부 면제 사업자가 추가적으로 납세의무를 지게 됨으로써 세수는 어느 정도 증가하였을 것이다. 그렇지만 면제점 동결로 인해 증가한 세수보다도 더 큰 운영비용이 납세자나 행정당국에 발생하였을 가능성도 고려할 필요가 있다고 본다.

특히 아래의 <표 IV-2>와 [그림 IV-1]에서 보여주듯이 전체 개인 사업자 신고인원 대비 간이과세자 비율은 2001년에 53.6%에서 2005년에 43.1%로 지속적으로 낮아지고 있다. 또한 전체 개인사업자 신고인원 대비 납부의무 면제자 비율도 2001년 44.9%에서 2005년 35.72%로 지속적으로 하락하는 추세를 보이고 있다.

따라서 본절에서는 우리나라의 부가가치세 면제점 수준에 대한 적정성을 검토하고자 한다. 이를 위하여 Keen and Mintz(2004)의 이론모형과 Zee(2005)의 이론모형을 소개한다. 특히 우리나라의 실정에 합당한 모수값을 Zee(2005)의 모형을 적용하는 모의실험을 통해 우리나라의 부가가치세 면제점 수준에 대한 적정성 검토를 행하고자 한다. 본장의 구성은 다음과 같다. 제2절에서는 OECD국가의 부가가치세 면제점 운영 현황을 살펴본다. 제3절과 제4절에서는 Keen and Mintz(2004)와 Zee(2005)의 이론모형을 각기 소개한다. 제5절에서는 Zee(2005)의 모형에 기초하고, 우리나라에 적합한 모수값을 이용하여 적정 면제점 수준에 대한 모의실험을 한다. 제6절에서는 결과를 정리하면서 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

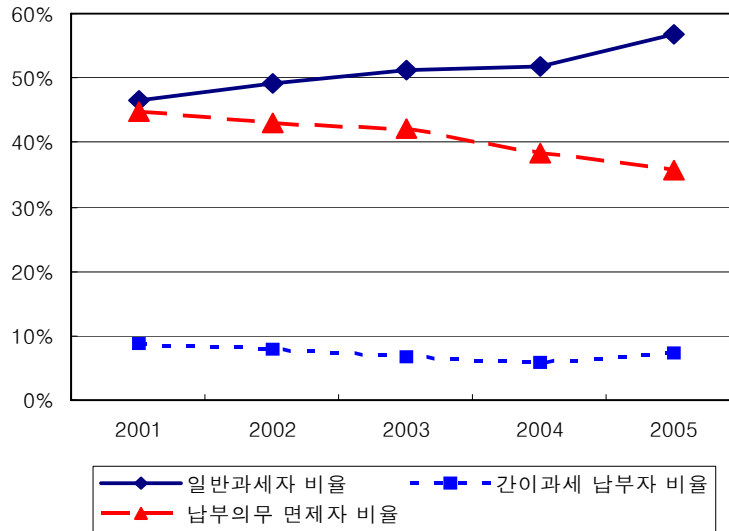
<표 IV-2> 개인사업자 신고유형별 신고인원 및 비율 추이

(단위: 명, %)

귀속연도	개인 전체	일반과세자	간이과세자		
			소계	납부자	면제자
2001	3,387,831	1,573,217	1,814,614	292,673	1,521,941
	100	46.44	53.56	8.64	44.92
2003	3,618,162	1,774,268	1,843,894	285,840	1,558,054
	100	49.04	50.96	7.90	43.06
2003	3,635,511	1,861,707	1,773,804	243,434	1,530,370
	100	51.21	48.79	6.70	42.10
2004	3,570,206	1,924,877	1,645,329	221,584	1,423,745
	100	51.73	44.21	5.95	38.26
2005	3,721,214	2,117,551	1,603,663	274,535	1,329,128
	100	56.90	43.10	7.38	35.72

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

[그림 IV-1] 개인사업자 유형별 신고인원 비율 추이



## 나. OECD국가의 부가가치세 면제점 운영 현황

부가가치세를 도입하고 있는 대부분의 OECD국가는 면제점을 설정하고 있다. 이러한 국가들은 세정 측면에서 다음 두 가지 용도로 활용하기 위해 면제점을 설정하고 있다. 첫 번째 용도는 면제점을 사업자등록 강제 여부의 판단 기준으로 활용한다. 사업자등록 의무를 모든 사업자에게 부여하지 않은 국가들은 매출액이 일정 수준 이상인 사업자에 한하여 사업자등록 의무를 부여한다. 이때 사업자등록 강제 여부의 판단 기준금액이 바로 면제점이 된다. 두 번째 용도는 부가가치세 과세권 행사 여부의 판단 기준으로 면제점을 사용한다. 사업자등록은 모든 사업자에게 강제하는 국가인 경우에도 조세운영비용과 세수의 상충관계 등을 고려하여 매출액이 일정 수준에 미달하는 소규모 사업자에 한하여 과세권 행사를 포기하는 것으로 보인다. 이때 부가가치세 납부의무 면제 기준금액이 바로 면제점이다.

일반적으로 면제점을 사업자등록 강제 여부의 판단 기준으로 사용하는 경우 현실적으로 사업자등록을 하지 않은 소규모 사업자에게 과세권을 행사할 수 없다. 따라서 이 경우는 면제점에 미달하는 소규모 사업자에게 과세권 행사를 포기하는 것과 동일하다. 그러므로 특정한 규정이 없다면 면제점을 사업자등록 강제 여부의 판단 기준으로 활용한다는 것은 면제점을 과세권 행사의 기준으로도 사용함을 의미한다.

대부분의 OECD국가는 면제점을 사업자등록 강제 여부의 판단 기준으로 활용하고 있다. 매출액이 면제점에 미달하는 면제 사업자는 사업자등록을 할 필요가 없고 부가가치세를 징수할 의무가 없으며, 매입세액에 대한 공제도 신청할 수 없다. 면제점을 사업자등록 강제 여부의 판단 기준으로 활용하는 대다수의 국가에서는 면

제 사업자가 자발적으로 사업자등록을 행하고 거래징수의무 이행을 허용하기도 한다.

우리나라를 비롯하여 벨기에, 네덜란드, 포르투갈, 헝가리 같은 일부 OECD국가는 면제점을 사업자등록 여부의 판단 기준으로 사용하지 않고 있다. 이러한 나라들의 경우 모든 부가가치세 납세의 무자는 매출규모에 상관없이 사업자등록을 하여야 한다. 따라서 이러한 나라에서는 면제점이 과세권 행사 여부를 판단할 기준으로만 사용된다.

OECD국가 가운데 부가가치세를 채택하고 있는 나라들의 부가가치세 면제점에 대한 현황은 제II장의 <표 II-9>와 같다. 제II장의 <표 II-9>에서 알 수 있는 것은 국가들 간에 면제점의 격차가 매우 크다는 점이다. 면제점이 있는 OECD국가의 평균 면제점은 약 \$36,407이지만, 국가 간 차이는 최저 \$1,838의 네덜란드부터 최대 \$129,965의 영국까지 매우 넓게 퍼져 있다. 이러한 면제점의 변동성은 부가가치세를 채택하는 모든 국가들을 고려할 경우 훨씬 더 커질 것으로 판단된다.

또한 프랑스, 그리스, 아일랜드 같은 일부 OECD국가에서는 제조업과 서비스업의 면제점을 차등화시켜서 서비스업에 대한 면제점을 더 낮게 설정하는 경우도 존재한다. 이 밖에도 호주, 캐나다, 노르웨이, 스위스 같은 국가들은 납세자 유형별로 면제점 수준을 차별화시켜 비영리·자선단체에 더 높은 면제점을 허용하고 있다.

이와 더불어 오스트리아, 그리스, 아일랜드, 영국과 같은 국가는 면제점 수준을 정함에 있어서 물가상승률 등을 고려하여 지속적으로 상향 조정하고 있다는 점이다. 특히 영국의 면제점 추이를 보면, 2004년 4월부터 1년간은 58,000파운드, 2005년 4월부터 2006년 3월까지의 60,000파운드, 2006년 4월부터 2007년 3월까지의 61,000파운드, 2007년 4월부터는 64,000파운드로 매년 면제점을 상향 조

정하고 있다.

#### 다. Keen and Mintz(2004)의 모형 소개

본절에서는 Keen and Mintz(2004)의 이론모형을 비교적 상세히 설명하고자 한다. 먼저, 면제점을 설정함에 있어서 세수와 조세운영비용 간의 상충관계만을 고려한 단순모형을 소개한다. 그런 다음 면제점을 기준으로 매출규모가 큰 사업자와 매출규모가 작은 소규모 사업자에 대한 차별과세에 의한 왜곡현상을 고려한 좀 더 일반적인 확장모형을 설명한다.

##### 1) 단순모형

본 모형에서는 면제점을 증가시킬 때 발생하는 세수 손실과 조세운영비용 절약 간의 상충관계만을 고려한다. 이렇게 상충관계만을 고려하는 이유는 최적 면제점의 결정공식이 단순해져서 사용하기 편리하기 때문이다. 그러나 사업자를 매출규모에 의거하여 차별적으로 과세함으로써 발생하는 경제적 왜곡현상을 고려하지 못한다는 한계가 존재한다.

단순모형에서 행하는 가정을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 모든 사업자는 과세 매출액 규모만이 다를 뿐 동일하다고 가정한다. 사업자의 과세 매출액은  $Y$ 로 표기하며,  $H(Y)$ 라는 누적분포함수를 가지며, 확률밀도함수는  $h = H'$ 이다. 각각의 사업자에 대하여 세정당국은  $A$ 라는 징세행정비용을 지출하며, 각 사업자는  $\Gamma$ 의 납세협력비용을 지불한다. 이러한 조세운영비용은 과세 매출액  $Y$ 와는 독립적이라고 가정한다. 1원의 초과적 조세수입이 가져오는 한계후생비용(marginal welfare cost)인 공적자금의 한계비용(marginal

cost of public funds)은  $\delta$ 로 정의하고, 편의상 1보다 크고 고정된 값을 갖는 것으로 가정한다. 또한 면제 사업자는 한 푼의 세금도 부담하지 않는다고 가정한다<sup>28)</sup>.

사회적 후생을 극대화하고자 하는 사회 계획자(social planner)는 면제점  $z$ 를 최적화하여 징세행정비용을 차감한 순세수의 사회적 가치와 세금 납부와 납세협력비용으로 민간부문이 부담하는 손실 간의 차이를 극대화하고자 한다. 즉 사회 계획자는 다음과 같은 문제를 해결한다.

$$\max_z \delta \left\{ \tau \int_z^\infty \nu Y dH(Y) - A[1 - H(z)] \right\} - \left\{ \tau \int_z^\infty \nu Y dH(Y) + \Gamma[1 - H(z)] \right\} \quad (4.1)$$

여기서  $\nu$ 는 부가가치율을 나타낸다. 식 (4.1)의 1차 조건은 다음과 같다.

$$\delta \{-\tau \nu z h(z) + A h(z)\} + \{\tau \nu z h(z) + \Gamma h(z)\} = 0 \quad (4.2)$$

위의 식 (4.2)를 정리하면 다음과 같은 단순한 수식을 얻을 수 있다.

$$(\delta - 1)\nu z = \delta A + \Gamma \quad (4.3)$$

식 (4.3)의 좌변은 면제점을 아주 조금 낮출 경우 면제 사업자에게 과세 사업자로 전환된 개별 사업자로부터 거둔 세금의 순사회

28) 현실에서는 면제 사업자인 경우 매입세액공제를 신청할 수 없으므로 매입시에 지불한 세금만큼 세부담을 지고 있다고 볼 수 있다.

29) Keen and Mintz(2004)에서는 식 (1)의 두 번째 적분 항에서  $Y$ 가 빠져 있다. 그리고 부가가치율을  $Y$ 의 함수형태인  $\nu(Y)$ 로 제시하고 있지만 본문에서는 일종의 모수(parameter)로 취급하고 있다. 따라서 본 보고서에서는  $\nu$ 를 하나의 모수로 취급하고 있다. 이러한 가정은 극대화의 2차 조건을 단순화시켜서 항상 만족하도록 해준다( $(1 - \delta)\tau \nu < 0$ ).

적 가치를 나타낸다. 우변은 이러한 면제점 상향 조정에 의해 추가적으로 발생하는 징세행정비용의 사회적 가치와 납세협력비용의 합을 나타낸다. 양변의 값을 동등하게 해 주는 면제점 수준이 바로 적정한 면제점이다. 식 (4.3)을 재배열하면 다음과 같은 최적 면제점에 대한 단순한 공식을 얻을 수 있다.

$$z^* = \frac{\delta A + \Gamma}{(\delta - 1)\tau v} \quad (4.4)$$

위 공식은 징세행정비용이나 납세협력비용이 큰 경우 또는 부가가치율이나 세율이 낮은 경우에는 최적 면제점이 더 높아야 함을 의미한다. 또한 과세 사업자당 징세행정비용인  $A$ 가 1보다 크면 공적자금의 한계비용인  $\delta$ 가 커지며 최적 면제점도 높아짐을 나타낸다.

## 2) 확장모형

단순모형에서는 면제점 설정시의 세수와 조세운영비용의 상충관계만을 고려하였다. 그러나 단순모형은 면제점 미만의 사업자와 그 이상인 사업자를 세제상 차별적으로 대우함으로써 발생할 수 있는 잠재적인 왜곡을 무시하고 있다. 확장모형에서는 이러한 점을 보완하여 면제 사업자가 경쟁상대인 일반 사업자에 비해 경쟁우위(competitive advantage)를 점함에 따른 왜곡현상을 고려하여 현실을 보다 충실히 모형에 반영한다.

확장모형에서는 위에서 제기한 왜곡현상, 즉 효율성 문제를 다루기 위해 사업규모를 모형 내부에서 결정하도록 한다. 이를 위하여 다음과 같은 가정을 한다. 경제에는 부가가치세 과세상품과 비과세 상품이 존재하며 각 사업자는 두 가지 상품을 함께 생산하며, 개인

들은 두 상품을 모두 소비한다고 가정한다. 그리고 경제에 존재하는 개인들은 일할 수 있는 시간을 1단위 가지고 있고, 그 시간 중  $L$ 만큼을 과세상품의 생산에 투입하고 나머지  $(1-L)$ 만큼은 비과세상품에 투입한다고 가정한다.

한편 개인들은 과세상품을 생산하는 데 있어서 서로 상이한 생산성을 가진다. 과세상품에서의 생산성은  $n$ 으로 표현한다. 과세상품 부문에서 개인의 산출물은  $f(nL)$ 로 정의되고 생산함수  $f$ 는 강증가함수이며 강오목함수라고 가정한다( $f' > 0$ ,  $f'' < 0$ ). 그렇지만 비과세상품의 생산에 있어서는 모든 개인들이 동일한 생산성  $w$ 를 갖고 있다고 가정한다. 비과세상품 부문에서 한 개인이 얻는 근로소득은  $w(1-L)$ 이 된다.

이 밖에도 과세상품의 생산에는 노동 이외에도 외국에서 수입한 중간재가 산출물 한 단위당  $\lambda$ 만큼씩 필요하다고 가정한다. 이는 면세 사업자인 경우에도 매입세액공제를 신청할 수 없으므로 매입세액에 해당하는 세금을 부담하는 현실을 반영하기 위함이다. 여기서  $\lambda$ 를 고정시킨 것은 매입세액공제를 신청할 수 없는 면세 사업자의 투입물 선택의 왜곡을 방지하기 위함이다.

비과세상품은 가치척도(numeraire)로 사용되어 가격이 1로 고정되어 있고, 과세상품의 생산자 가격은  $P$ , 수입 중간재의 가격은  $P_I$ , 과세상품의 소비자가격은  $Q = P(1 + \tau)$ 로 정의된다. 여기서  $\tau$ 는 부가가치세 세율이다. 한편 면제점은  $z$ 로 나타내고, 납세협력비용은 고정적인 부분( $I$ )과 산출물 규모에 비례하는 부분( $\gamma f(nL)$ )의 합으로 가정한다. 한편 징세행정비용도 고정적인 부분( $A$ )과 산출물 규모에 비례하는 부분( $af(nL)$ )으로 구성된다고 가정한다.

확장모형에서 적정 면제점을 도출하는 순서는 다음과 같다. 우선, 각 면제점 수준에서 개인들이 어떻게 의사결정을 하는지 조사한다. 그런 다음, 각 개인들의 최적 의사결정을 반영한 사회후생을

극대화시키는 면세점을 구한다.

가) 개인들의 의사결정

먼저, 면세점 수준이 일정하게 주어졌다는 전제하에서 개인들의 최적 행위를 살펴보면 아래와 같다. 앞서의 가정 및 변수 정의에 따르면 매출액이 면세점 이상인 과세 사업자의 이윤함수  $\pi^T$ 는 다음과 같이 정의된다.

$$\pi^T = \{P - \lambda P_I - \gamma\}f(nL) - \Gamma + w(1 - L) \quad (4.5)$$

그리고 면세 사업자의 이윤함수  $\pi^E$ 는 다음과 같다.

$$\pi^E = (1 + \tau)\{P - \lambda P_{II}\}f(nL) + w(1 - L) \quad (4.6)$$

위의 면세 사업자 이윤함수는 과세상품을 소비자가격  $Q$ 에 판매할 수 있지만 매입세액공제를 신청할 수 없는 현실을 반영하고 있다.

과세상품과 가치척도(numeraire)인 비과세상품을 모두 소비하는 개인들은 동일한 준선형 선호체계를 가진다고 가정한다. 이때 개인의 문제는 주어진 소비자가격 및 생산성하에서 노동시간을 배분, 즉  $L$ 을 결정하여 이윤을 극대화하는 것이다. 이러한 극대화 문제는 다음과 같이 3단계의 해결과정을 거쳐서 최적 노동공급함수  $L^*$ 을 찾을 수 있다.

1단계로서 다음과 같은 제약이 없는 이윤극대화 문제의 해를 구한다.

$$\max_L \pi(L, \rho, n) \equiv \rho f(nL) + w(1-L)^{30} \quad (4.7)$$

여기서  $\rho$ 의 값은 정상 과세되는 사업자인지 아니면 면제 사업자인지에 따라 아래와 같다.

$$\rho = \begin{cases} P^E \equiv (1+\tau)(P-\lambda P_1) & \text{if } Pf < z \\ P^T \equiv P-\lambda P_1-\gamma & \text{if } Pf \geq z \end{cases} \quad (4.8)$$

위 문제의 1차 필요조건은 다음과 같다.

$$\rho n f'(nL) - w = 0 \quad (4.9)$$

위의 식 (4.9)로부터 최적 노동함수  $L(n, \rho)$ 를 도출할 수 있다.

2단계 작업은 각각의  $\rho$ 에 대하여 노동공급함수  $L(n, \rho)$ 를 식 (4.7)의 이윤함수에 대입한 결과인  $\pi^{T*} \equiv \pi(L(n, P^T), P^T, n) - \Gamma$ 와  $\pi^{E*} \equiv \pi(L(n, P^E), P^E, n)$ 를 비교하여 더 큰 이윤을 가져오는 노동공급함수를 찾는 것이다. 즉, 이윤함수를 비교해 세금을 정상적으로 납부하는 과세 사업자를 선택할 것인지 아니면 면제 사업자로 남는 것을 선택할지 결정한다. 이를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$\text{if } \pi^{T*} \geq \pi^{E*} \quad \text{then } L^* = L(n, P^T); \text{ o.w., } L^* = L(n, P^E) \quad (4.10)$$

---

30) 만약  $\rho = P^E$ 이면  $\pi^E$ 를 극대화하는 것과 정확히 일치하고,  $\rho = P^T$ 이면  $\pi^T$ 를 극대화하는 것과 동질적이다. 왜냐하면  $\Gamma$ 은 고정된 납세협력비용 부분으로 최적 노동공급함수를 정하는 데 아무런 영향력이 없기 때문이다.

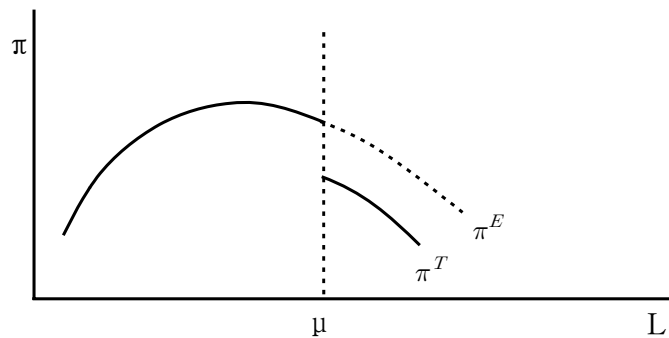
마지막의 3단계 작업은 식 (4.10)에서 결정된 노동공급함수를 가지고 얻은 매출액  $Pf(nL^*)$ 과 면제점  $z$ 를 비교한 결과가 2단계에서의 선택(과세 사업자 vs 면제 사업자)을 지지하는지 확인하는 것이다. 여기서 지지하는 결과를 가져오는 노동공급함수가 최적의 노동공급함수가 된다.

한편 해의 특성을 알아보기 위해 생산성  $n$ 이 주어졌다고 가정하자. 이때 생산함수  $f$ 는  $L$ 에 대하여 강오목함수이기 때문에 이윤함수  $\pi$ 도  $L$ 에 대하여 강오목함수이고, 정의상  $P^E > P^T$ 이므로 모든  $L$ 에 대하여  $\pi^E > \pi^T$ 임에 주목하자. 그리고 주어진 생산성  $n$ 에 대하여 면제점  $z$ 와 매출액  $Pf$ 가 일치하게 하는 노동공급량을  $\mu(n, z)$ 라고 정의한다. 즉

$$z = Pf(n\mu(n, z)) \tag{4.11}$$

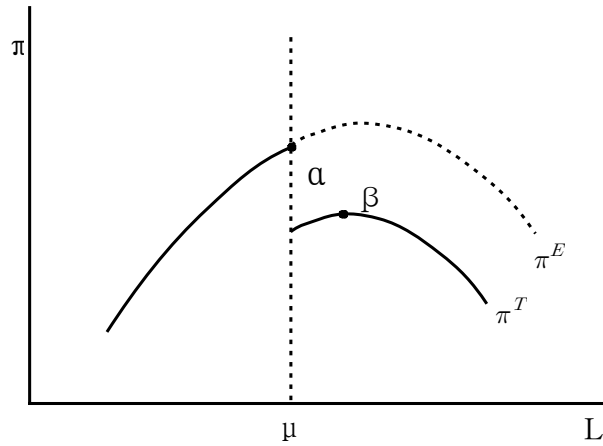
이때 해는 다음의 [그림 IV-2]와 [그림 IV-3] 같은 세 가지 가능성이 존재한다. 첫 번째 경우인 [그림 IV-2]는 최적 노동공급량  $L^*$ 가  $\mu$ 보다 작은 경우로서 매출액은 면제점보다 낮은 경우를 나타낸다.

[그림 IV-2] 매출액이 면제점보다 작은 경우



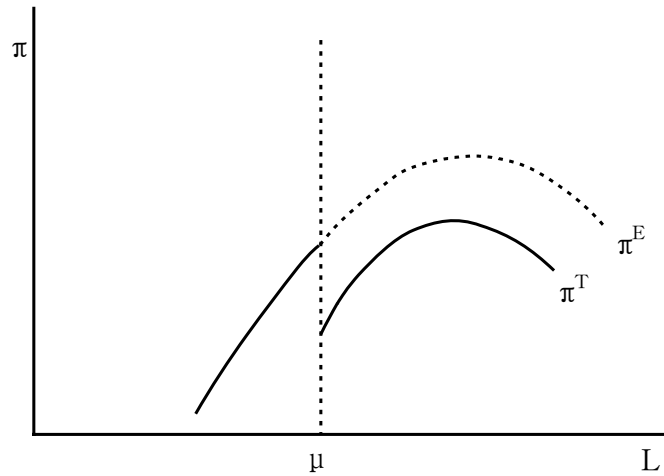
두 번째 경우인 [그림 IV-3]은 최적 노동공급량  $L^*$ 이  $\mu$ 와 일치하는 경우이다. 이 경우는 부가가치세가 없었더라면 노동공급을  $\mu$ 보다 크게 하여 면제점보다 높은 매출액 규모를 갖는 것이 바람직한 경우이지만, 부가가치세제의 존재로 인해 추가적인 생산으로 얻는 이윤보다 새로이 지불해야 하는 세금 및 납세협력비용이 더 커서 면제점에서 생산을 멈추는 경우를 나타낸다.

[그림 IV-3] 매출액이 면제점과 일치하는 경우



마지막으로 [그림 IV-4]는 최적 노동공급량  $L^*$ 가  $\mu$ 보다 큰 경우로서 추가적인 세부담과 납세협력비용보다 생산을 확장함에 따른 추가적인 이윤이 더 큰 경우이다.

[그림 IV-4] 매출액이 면제점보다 큰 경우



한편 위의 첫 번째 경우인 [그림 IV-2]는 생산성이 낮은 개인, 두 번째 경우인 [그림 IV-3]은 중간 규모의 생산성을 가진 개인, 세 번째 경우인 [그림 IV-4]는 생산성이 큰 개인에게 어울림을 알 수 있다. 이를 구체적으로 살펴보기 위해, 생산함수  $f(\cdot)$ 가 다음을 만족한다고 가정한다.

$$\partial \ln f'(x) / \partial \ln x > -1 \Leftrightarrow f'(x) + x f''(x) > 0 \quad (4.12)$$

위의 식 (4.12)의 가정을 이용하여 1차 필요조건인 식(4.9)로부터 도출된 다음의 결과를 쉽게 얻을 수 있다.

$$L_n(n, \rho) = \frac{-(f' + n f'' L)}{n^2 f''} > 0; \quad L_\rho(n, \rho) = \frac{-f'}{\rho n f''} > 0 \quad (4.13)$$

또한 포락선 정리(envelope theorem)를 이용하여 식 (4.13)으로부터 다음의 결과를 얻을 수 있다.

$$\pi^*_n = \rho Lf' > 0; \quad \pi^*_\rho = f > 0 \quad (4.14)$$

식 (4.13)과 (4.14)가 의미하는 바는  $\pi^E$ 의 절정을 가져오는 노동공급이  $\pi^T$ 의 절정을 가져오는 노동공급보다 크며,  $L$ 의 함수인 이윤함수들의 절정(peak)이 생산성  $n$ 이 증가함에 따라 오른쪽으로 이동한다는 것이다. 따라서 주어진 면제점  $z$ 에 대하여 다음을 만족하는 생산성  $\underline{n}$ 가 존재한다.

$$Pf(\underline{n}L(\underline{n}, P^E)) = z \quad (4.15)$$

이는 부가가치세가 없는 경우의 최적 매출액이 면제점과 일치하는 경우이다. 따라서 생산성이  $\underline{n}$ 보다 작은 개인들은 [그림 IV-2]와 같이 면제점보다 낮은 매출액 규모를 가질 것이다.

한편 과세 사업자의 이윤함수의 최대값에서 매출액과 면제점을 일치시키는 노동공급 수준에서의 면제 사업자 이윤함수 수준을 차감한 것을  $\Delta(n)$ 이라고 하자. 즉

$$\begin{aligned} \Delta(n) &\equiv \pi(L(n, P^T), P^T, n) - \Gamma - \pi(\mu(n, z), P^E, n) \\ &= P^T f(n, L(n, P^T)) + w(1 - L(n, P^T)) - \Gamma - \left\{ P^E \left( \frac{z}{P} \right) + w(1 - \mu(n, z)) \right\} \end{aligned} \quad (4.16)$$

여기서  $\Delta(n)$ 은 생산성  $n$ 을 가진 개인이 정상 과세될 경우의 최적 노동공급 수준에서 매출액을 정확히 면제점과 일치시켜서 면

제 사업자가 되게 하는 노동공급 수준으로 이동할 때의 이윤 증가를 나타낸다. 그리고 생산성  $n$ 이  $\underline{n}$ 보다 클 경우,  $\Delta(n)$ 은 강증가 함수라는 속성을 갖는다(증명은 Keen and Mintz(2004)의 부록 참조). 또한 [그림 IV-3]에서 알 수 있듯이 생산성  $n$ 이  $\underline{n}$ 보다 조금 클 때에는  $\Delta(n)$ 은 음(-)의 값을 가지며, 생산성  $n$ 이 커짐에 따라 점차적으로 증가하여 0을 통과하고 [그림 IV-4]와 같이 궁극적으로 양(+)의 값을 가진다.

특히,  $\Delta(n)=0$ 인 생산성 수준을  $\bar{n}$ 라고 정의하자. 즉,  $n=\bar{n}$ 인 경우 다음의 식이 성립한다.

$$P^T f(\bar{n}L(\bar{n}, P^T)) + w(1 - L(\bar{n}, P^T)) - \Gamma = P^E f(\bar{n}\mu(\bar{n}, z)) + w(1 - \mu(\bar{n}, z)) \quad (4.17)$$

이때 생산성  $n$ 이  $\bar{n}$ 보다 더 큰 개인의 경우에는 [그림 IV-4]와 같이 매출액 규모를 면제점 수준보다 크게 하여 과세 사업자가 되는 것이 바람직할 수 있다. 한편 생산성 수준이  $\underline{n}$ 과  $\bar{n}$  사이에 있는 개인은 [그림 IV-3]과 같이 매출액을 면제점 수준으로 유지하여 면제 사업자가 되는 것이 바람직하다.

따라서 생산성  $n$ 을 가진 개인의 최적 노동공급함수  $L^*$ 는 다음과 같다.

$$L^* = \begin{cases} L(n, P^E), & \text{if } n < \underline{n} \\ \mu(n, z) - \epsilon, & \text{if } n \in [\underline{n}, \bar{n}) \\ L(n, P^E), & \text{if } n \geq \bar{n} \end{cases} \quad (4.18)$$

여기서  $\epsilon$ 은 임의의 아주 작은 수를 나타낸다.

위의 최적 노동공급함수는 매출액이 면제점 바로 아래에 많은

수의 사업자가 몰려 있는 반면, 면제점 위로 일정 규모 안에서는 사업자가 별로 없는 사업자 분포를 암시한다. 이러한 결과는 매출액이 면제점에 미달할 경우에는 과세가 이루어지지 않지만 일단 면제점에 도달한 이후에는 모든 산출물에 대하여 과세가 이루어지기 때문에 발생한다.

#### 나) 적정 면제점 도출

사회후생은 각 개인들 효용의 단순 합으로 정의한다. 그리고 모든 개인은 과세상품과 가치척도인 비과세상품에 대하여 준선형 선호체계를 갖고 있다는 가정에 의거하여 각 개인들의 간접효용함수는 다음의 형태를 취한다.

$$V = v(Q) + \pi + \delta G \quad (4.19)$$

여기서 우변의 처음 두 개의 항은 과세상품과 비과세상품의 소비로부터 얻는 간접효용이다.  $G$ 는 정부지출을 의미한다. 균형재정을 가정하여  $G$ 는 정부의 순세수입과 같다.  $\delta (> 1)$ 는 정부지출의 한계효용을 의미한다. 그리고  $Q$ 는 소비자가격으로  $(1 + \tau)P$ 로 정의되었던 것이다.

따라서 사회후생함수는 다음과 같이 정의된다.

$$W = \int_0^{\infty} V h(n) dn = v(Q) + \Pi(z) + \delta G(z) \quad (4.20)$$

여기서  $\Pi(z)$ 는 전체 개인들에 대한 이윤의 합을 나타내며 다음과 같다.

$$\begin{aligned}
 \Pi(z) &\equiv \int_0^{\underline{n}(z)} \{P^E f(nL(n, P^E)) + w(1 - L(n, P^E))\} h(n) dn \\
 &+ \int_{\underline{n}}^{\bar{n}(z)} \left\{ P^E \frac{z}{P} + w(1 - \mu(n, z)) \right\} h(n) dn \\
 &+ \int_{\bar{n}(z)}^{\infty} \{P^T f(nL(n, P^T)) + w(1 - L(n, P^T)) - \Gamma\} h(n) dn
 \end{aligned}
 \tag{4.21}$$

정부지출  $G(z)$ 는 전 사업자의 매입세액과 과세 사업자의 매출세액의 합에서 과세 사업자의 매입세액 공제와 징세행정부용을 차감한 것으로 다음과 같다.

$$\begin{aligned}
 G(z) &\equiv \tau P_I \lambda \int_0^{\underline{n}(z)} f(nL(n, P^E)) h(n) dn + \tau P_I \lambda \left(\frac{z}{P}\right) \int_{\underline{n}(z)}^{\bar{n}(z)} h(n) dn \\
 &+ \tau P_I \lambda \int_{\bar{n}(z)}^{\infty} f(nL(n, P^T)) h(n) dn \\
 &+ \{\tau(P - \lambda P_I) - a\} \int_{\bar{n}(z)}^{\infty} f(nL(n, P^T)) h(n) dn - A \int_{\bar{n}(z)}^{\infty} h(n) dn.
 \end{aligned}
 \tag{4.22}$$

위의 식 (4.20)~(4.22)으로 구성된 사회후생을 극대화하는 면제점 수준이 적정 면제점이 된다. 식 (4.20)을  $z$ 에 대하여 미분함으로써 도출되는 1차 필요조건을 정리하면 다음과 같은 식을 얻을 수 있다.

$$\begin{aligned}
 &\int_{\underline{n}}^{\bar{n}} ((1 + \tau)v - w\mu_z(n, z)) dH \\
 &= \delta \{ [\tau P f(\bar{n}L(\bar{n}, P^T)) - z\tau(1 - v) - (A + af(\bar{n}L(\bar{n}, P^T)))] h(\bar{n}) \bar{n}_z \\
 &\quad - \tau(1 - v) [H(\bar{n}) - H(\underline{n})] \}
 \end{aligned}
 \tag{4.23}$$

여기서  $v \equiv (P - \lambda P_I)/P$ 로 과세 상품부문의 부가가치율을 생산자 가격의 비율로 나타낸 것이다.

식 (4.23)이 의미하는 바는 적정 면제점에서는 면제점을 아주 조금 증가시킬 경우 생산의 효율성이 증대하지만 세수의 손실이 발생하는데 이 양자의 크기가 같다는 것이다. 식 (4.23)의 의미를 좀 더 구체적으로 보기 위하여 좌변과 우변이 의미하는 바를 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 식 (4.23)의 좌변은 언제나 양(+)의 값을 갖는다. 이는 [그림 IV-3]의 경우처럼 생산성이  $\underline{n}$ 과 같거나 큰 개인들은 부가가치세가 없었더라면 더 많은 노동을 투입하여 면제점보다 큰 매출액을 기록하려고 하기 때문이다. 즉, 식 (4.6)을 노동공급에 대해 미분한 값을  $n = \underline{n}$ 과  $L = \mu(\underline{n}, z)$ 에 평가하면 0보다 큼을 의미한다. 이를 수식으로 나타내면 다음과 같다.

$$(1 + \tau)\{P - \lambda P_I\}n f'(n\mu(\underline{n}, z)) - w > 0 \quad (4.24)$$

또한 식 (4.11)을  $z$ 에 대하여 미분하면 다음의 결과가 나온다.

$$z = P f(n\mu(\underline{n}, z)) \Rightarrow \mu_z = \frac{1}{P n f'} \quad (4.25)$$

식 (4.25)를 이용하여 식 (4.24)의 양변에  $\mu_z$ 를 곱한 결과는 식 (4.23)의 좌변에 있는 피적분함수가 0보다 큼을 보여준다. 이와 같이 항상 양(+)의 값을 지닌 식 (4.23)의 좌변은 면제점을 증가시킴에 따른 생산의 효율성 증가를 나타낸다. 생산의 효율성 상승은 면제점이 상승함에 따라 면제점 수준으로 매출액을 제약하였던 사업자들이 생산을 확대하기 때문에 발생한다.

다음으로 식 (4.23)의 우변은 면제점 상향조정으로 인한 세수의 감소를 나타낸다. 좀 더 구체적으로 보면  $\bar{n}_z$ 가 곱해진 처음 세 개의 항은 면제점이 높아짐에 따라 일부 과세 사업자가 면제 사업자로 전환됨에 따른 세수 손실을 나타낸다. 처음 세 개의 항 중 첫 번째 항은 면제 사업자로의 전환에 따른 매출세액의 감소분을 나타낸다. 두 번째 항은 면제 사업자로 전환됨에 따라 매입세액공제를 받지 못함에 따른 세수증대 효과를 나타낸다. 마지막 세 번째 항은 징세행정비용의 감소를 나타낸다. 한편 우변의 나머지 네 번째 항과 다섯 번째 항은 매출액이 면제점 근처에서 있던 면제 사업자들이 면제점이 상향 조정됨에 따라 산출량을 증대시키는 과정에서 중간재의 투입이 늘어나게 되고, 추가적으로 중간재를 구입할 때 지불한 매입세액을 공제받지 못함에 따른 세수 증가분을 나타낸다. 이와 같이 면제점 상향조정에 따른 세수 변동을 사회적 가치로 환산한 것이 바로 식 (4.23)의 우변이 의미하는 것이다.

한편  $\gamma = a = 0$  즉, 징세행정비용과 납세협력비용이 산출물 수준에 대해 고정되었다고 한다면 식 (4.23)은 식 (4.17)을 이용하여 다음과 같이 단순하게 표현될 수 있다.

$$z = \frac{A}{\tau(\nu + \tau)} + \left( \frac{1}{\delta\tau(\nu + \tau)h(\bar{n})\bar{n}_z} \right) \int_{\underline{n}}^{\bar{n}} \{(1 + \tau)\nu - w\mu_z(n, z)\} dH \\ + \frac{\lambda P_I}{(\nu + \tau)h(\bar{n})\bar{n}_z} [H(\bar{n}) - H(\underline{n})] - \left( \frac{1}{\nu(\nu + \tau)} \right) \{w[L(\bar{n}, P^T) - \mu(\bar{n}, z)] + \Gamma\} \quad (4.26)$$

그렇지만 식 (4.26)은 적정 면제점에 대한 닫힌 해는 아니다. 왜냐하면  $\underline{n}$ ,  $\mu$ ,  $\mu_z$ ,  $L(\bar{n}, P^T)$ ,  $\bar{n}_z$ ,  $\bar{n}$ 가 다음과 같이  $z$ 의 함수이기 때문이다. 또한  $\bar{n}$ 가 비선형 형태를 가짐에 따라 하나의 해만 존재하지는 않는다.

$$\bar{n} = \left( \frac{z}{P} \right)^{1-\alpha} \left( \frac{\alpha \beta P^E}{W} \right)^{-\alpha},$$

$$\mu(\bar{n}, z) = \left( \frac{z}{P} \right)^{\frac{1}{\alpha}} (\beta \bar{n})^{-\frac{1}{\alpha}},$$

$$\mu_z(\bar{n}, z) = \frac{1}{\alpha} \left( \frac{z}{P} \right)^{\frac{1-\alpha}{\alpha}} P^{-1} (\beta \bar{n})^{-\frac{1}{\alpha}},$$

$$L(\bar{n}, P^T) = \left( \frac{\alpha \beta P^T}{W} \right)^{\frac{1}{1-\alpha}} (\bar{n})^{\frac{1}{1-\alpha}},$$

$$\bar{n}_z = \frac{\tau(P - \lambda P_I) \bar{n}}{w[L(\bar{n}, P^T) - \mu(\bar{n}, z)] P'},$$

$$(1-\alpha) \left( \frac{\alpha}{W} \right)^{\frac{\alpha}{1-\alpha}} (P^T)^{\frac{1}{1-\alpha}} (\beta \bar{n})^{\frac{1}{1-\alpha}} W \left( \frac{z}{P} \right)^{\frac{1}{\alpha}} (\beta \bar{n})^{-\frac{1}{\alpha}} = P^E \left( \frac{z}{P} \right) + \Gamma \quad (4.27)$$

식 (4.26)의 우변 첫 번째 항은 단순모형 결과인 식 (4.4)의 우변과 유사한 것이고, 우변의 두 번째 항은 면제점을 인상함에 따라 생산의 효율성에 있어서의 증가를 반영하는 항이다. 그리고 우변의 세 번째 항은 면제점 이하에 있던 사업자가 면제점을 올림에 따라 생산을 조금 더 늘리기 위해 투입을 증가시킴에 따른 세수입 증가를 반영한다. 우변의 마지막 항은 면제점을 인상함에 따라 일반과세자 가운데 면제자로 유형을 전환하기 위해 노동공급을  $L(\bar{n}, P^T)$ 에서  $\mu(\bar{n}, z)$ 로 줄임에 따른 세수 손실을 반영한 항이다.

확장모형의 적정 면제점과 단순모형에서 나온 적정 면제점의 차이는 식 (4.26)의 우변의 두 번째 항부터 네 번째 항의 크기에 의

존한다. 식 (4.26)의 우변에 있는 두 번째와 세 번째 항은 확장모형의 적정 면제점을 더 크게 만드는 효과가 있고, 네 번째 항은 이를 더 작게 만드는 효과가 있다. 일반적으로 어느 효과가 더 큰지는 알 수 없지만 캐나다의 자료를 사용한 Keen and Mintz(2004)에 따르면 식 (4.26)의 우변에 있는 두 번째와 세 번째 항의 효과가 더 크다고 한다.

#### 라. Zee(2005)의 이론모형

Keen and Mintz(2004)의 이론모형은 적정 면제점 설정과 관련하여 세수, 조세운영비용, 효율성 문제를 동시에 고려한 최초의 이론분석이다. 이 모형은 면제점 이상의 사업자와 면제점 미만의 사업자를 과세상 차별함으로써 발생하는 왜곡효과가 생산 의사결정에 미치는 효과에 초점을 두고 있다. 그러나 Keen and Mintz(2004)의 이론모형은 매우 복잡하고, 최적 면제점에 대한 닫힌 해(closed-form solution)를 제공하지 못한다는 단점이 있다. 따라서 Zee(2005)는 복잡한 모의실험에 기초하여 나온 결과는 정책분석 목적으로 적용하기에는 한계가 있음을 지적하며, 적정 면제점에 대한 닫힌 해가 존재하는 보다 단순한 모형을 설정하였다.

##### 1) 모형설정

Zee(2005)는 단 한 가지 상품만이 존재하지만 여러 가지 다양성을 지닌 경제를 상정한다. 각각의 다양성은  $i$ 라는 지수로 표시되며, 그 값은  $[1, z]$ 에 존재한다. 즉 다양성  $i \in [1, z]$ 이다. 그리고 다음과 같은 생산함수를 가정한다.

$$y_i = e_i \cdot k_i^{1-\alpha}, \quad 1 > \alpha > 0 \quad (4.28)$$

여기서  $k$ 는 구입한 투입물이고,  $e$ 는 생산자에게 주어진 고정 생산요소이고,  $f(e_i) > 0$ 의 확률밀도함수를 가지며, 단순성을 위해  $e_2 > \dots > e_1$ 이라고 가정한다.

생산자  $i$ 의 이윤함수는 다음과 같다.

$$\pi_i = p \cdot y_i - r \cdot k_i \quad (4.29)$$

여기서  $p$ 는 생산자 가격이고  $r$ 은 투입물 가격이다. 단순성을 위해  $p$ 와  $r$ 은 상품의 다양성에도 불구하고 고정된 상수라고 가정한다. 이윤 극대화를 위한 1차 조건으로부터 이윤은 매출액과 비례하고 그 비율은 모든 다양성에 대하여 일정한 값을 지닌다는 결론을 얻을 수 있다. 이를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$\pi_i / (p \cdot y_i) = \alpha \quad (4.30)$$

또한 이윤 극대화를 위한 1차 조건으로부터 생산자에게 주어진 고정 생산요소  $e$ 의 크기가 커지면 매출액은 증가함을 알 수 있다. 즉  $p(\partial y_i / \partial e_i) > 0$ 이다. 따라서  $e$ 와 매출액  $py$ 는 일대일의 양(+)의 상관관계를 갖는다.

한편 소비측면을 살펴보면, 대표적 소비자는 다음의 효용함수를 가졌다고 가정한다.

$$\begin{aligned}
 U &= \frac{\sigma}{\sigma-1} \cdot \ln \int_1^z \beta_i \cdot Y_i^{(\sigma-1)/\sigma} \cdot di + \lambda \cdot \ln G, \quad 1 \neq \sigma > 0, \\
 &= \int_1^z \beta_i \cdot \ln Y_i \cdot di + \lambda \cdot \ln G, \quad 1 = \sigma
 \end{aligned}
 \tag{4.31}$$

여기서  $Y_i = y_i f(e_i)$ 는 다양성  $i$ 의 총산출량이고,  $G$ 는 정부의 이전 지출 규모이다. 그리고 모든  $i$ 에 대하여  $1 > \beta_i > 0$ 이고,  $\int_1^z \beta_i di = 1$ 이라고 가정한다. 또한  $\sigma$ 는 다양성 간의 대체탄력성을 나타내고,  $\lambda (> 0)$ 는 정부가 이전지출을 지급함에 따라 부차적으로 발생하는 효용 측면에서의 가치를 나타낸다.

소비자의 예산제약식은 다음과 같다.

$$M = \int_1^z q_i \cdot Y_i \cdot di \tag{4.32}$$

여기서  $q_i$ 는 다양성  $i$ 에 대한 소비자가격을 나타내고,  $M$ 은 소득으로서 다음과 같이 이윤에서 온 소득( $M_0$ )과 정부이전 소득( $G$ )으로 구분된다.

$$M = M_0 + G \equiv \int_1^z \pi_i \cdot f(e_i) \cdot di + G \tag{4.33}$$

여기서는 정부지출을 모두 정부이전 소득과 같다고 가정하여 문제를 단순화한다. 이러한 경우 정부가 세금을 거두고 나서 소비자에게 이를 모두 이전 지급하는 것이 됨에 따라 조세체계의 타당성

이 결여된다. 이를 방지하기 위해 효용함수에서 정부가 이전 지급하는 것 자체가 양(+)의 가치(value)가 있는 것을 가정한다.

위의 예산제약하에서 효용을 극대화하는 소비자 문제를 풀면 다음과 같은 수요함수를 도출할 수 있다.

$$\begin{aligned}
 Y_i &= \frac{\beta_i^\sigma \cdot M}{q_i^\sigma \cdot \int_1^z \beta_i^\sigma q_i^{1-\sigma} \cdot di}, & 1 \neq \sigma > 0, \\
 &= \frac{\beta_i}{q_i} M, & 1 = \sigma
 \end{aligned}
 \tag{4.34}$$

위의 수요함수 (4.34)를 효용함수 (4.31)에 대입하여 간접효용함수를 도출하면 다음과 같다.

$$\begin{aligned}
 V &= \ln M - \frac{1}{1-\sigma} \cdot \ln \int_1^z \beta_i^\sigma \cdot q_i^{1-\sigma} \cdot di + \lambda \cdot \ln G, & 1 \neq \sigma > 0, \\
 &= \text{constant} + \ln M - \int_1^z \beta_i \cdot \ln q_i \cdot di + \lambda \cdot \ln G, & 1 = \sigma
 \end{aligned}
 \tag{4.35}$$

한편 다음과 같은 부가가치세제를 도입하는 것을 고려하자. 세율은  $\tau$ 로 표시하고, 면제점은  $h$ 로 표시하자. 이때  $h \in [1, z]$ 이다. 이는 매출액과 고정 생산요소  $e$ 와의 양(+)의 상관관계에서 나온 결과이다. 만약 면제점을 임의로  $(py)^o$ 로 정했다고 한다면 이와 일대일로 대응되는 고정 생산요소가 존재하며, 이것을  $e_h$ 로 정의할 수 있을 것이다.

이때 다양성  $i$ 가 면제점  $h$ 보다 큰 과세 사업자는 매출액에 대하여 매출세액을 징수·지불하며 매입세액에 대해서는 세액공제를 받을 수 있다고 하자<sup>31)</sup>. 따라서 정부가 과세 사업자와 관련하여 징수한 총세액은 궁극적으로 매출세액이 될 것이다. 총세액을  $\bar{R}$ 라고 한다면  $\bar{R}$ 는 다음과 같다.

$$\bar{R} = \int_h^z \tau \cdot p \cdot y_i \cdot f(e_i) \cdot di \quad (4.36)$$

한편 부가가치세 부담은 생산자로부터 소비자에게 전가되므로 이러한 소비자 가격을  $\bar{q}$ 라고 하자. 그렇다면 다양성  $i$ 가 면제점  $h$ 보다 큰 경우의 소비자 가격은 다음과 같이  $\bar{q}$ 가 된다.

$$\bar{q} = p \cdot (1 + \tau) \quad (4.37)$$

다양성  $i$ 가 면제점  $h$ 보다 같거나 작은 면제 생산자는 산출물에 부가가치세를 부과·징수할 의무가 없지만 매입세액에 대한 세액공제를 신청할 자격도 없다. 따라서 면제 사업자와 관련하여 정부가 징수한 총세금을  $\underline{R}$ 이라고 할 때, 이는 다음과 같다.

$$\underline{R} = \int_1^h \tau \cdot r \cdot k_i \cdot f(e_i) \cdot di \quad (4.38)$$

31) Zee(2005)에서는 면제점을 초과하는 매출액을 지닌 사업자를 과세 사업자로 정의하고 있으나, 우리나라의 경우 면제점 이상의 매출액(보다 정확하게 말하면 세금을 포함하는 공급대가)을 지닌 사업자가 과세 사업자이다. 따라서 우리나라의 적정 면제점을 구하는 모의실험에서는 면제점 이상의 매출액을 지닌 사업자를 과세 사업자로 설정한다.

따라서 면제 사업자의 산출물 한 단위당 세금은 매입세액을 산출물의 양으로 나눈 값( $\tau \cdot r \cdot k_i / y_i$ )이 된다. 이는 이윤 극대화 1차 조건으로부터  $r \cdot k_i = (1 - \alpha)p \cdot y_i$ 임을 알 수 있으므로 면제 사업자의 산출물 한 단위당 세금은  $\tau \cdot (1 - \alpha)p \cdot y_i$ 이 된다. Zee(2005)는 모든 부가가치세의 세부담이 생산자에게서 소비자로 전가되는 것으로 가정하였다. 따라서 다양성  $i$ 가 면제점  $h$ 보다 같거나 작은 경우의 소비자 가격을  $q$ 라 할 때, 이는 다음과 같다.

$$q = p \cdot [1 + (1 - \alpha) \cdot \tau] \quad (4.39)$$

여기서 면제 사업자로부터 상품을 구입할 때의 소비자 가격  $q$ 은 과세 사업자로부터 구입할 때의 소비자 가격  $\bar{q}$ 보다 낮음을 알 수 있다.

이상과 같은 상황에서 면제점이 존재하는 경우 소비자의 후생은 다양성이 면제점보다 낮은 경우 소비자 가격이 낮아지므로 증가할 것이지만 정부의 세수입은 줄어들 것이다. 따라서 Zee(2005)는 최적 면제점 수준을 이 두 가지 상충효과와 조세운영비용을 고려하여 결정하고 있다. Zee(2005)는 징세행정비용의 경우 고정부분과 매우 작은 규모의 매출액에 비례하고 부분으로 구성되어 있지만 납세협력비용은 고정되어 있다고 가정하였다. 이는 일단 정상적으로 과세되는 체계에 속하면 더 이상의 한계적 납세협력비용은 무시할 정도로 작다고 보았기 때문이다.

또한 납세협력비용은, 예를 들어 소득세 측면에서 비용공제가 가능하다고 가정하여 전액 세액공제 가능하다고 가정하였다. 따라서 납세협력비용과 관련된 생산자의 세부담은 없으며, 단지 정부의 순세수입만이 감소한다고 가정하였다. 그리고 정부의 부가가치세 순

세수입과 정부지출이 항상 같은 균형재정 상태를 가정한다. 따라서 정부지출  $G$ 는 다음과 같다.

$$G = \underline{R} + \bar{R} - \int_h^z (\gamma \cdot p \cdot y_i + C) \cdot f(e_i) \cdot di \quad (4.40)$$

여기서  $C$ 는 고정된 납세협력비용과 징세행정비용의 고정부분을 합한 것이고,  $\gamma$ 는 매출액과 비례하는 징세행정비용의 계수이다.

## 2) 최적 면제점 수준

면제점 초과와 소비자 가격과 면제점 이하의 소비자 가격을 나타내는 식 (4.37)과 (4.39), 그리고 정부지출 식 (4.40)을 간접효용 함수 식 (4.35)에 대입하면 다음과 같은 수식을 도출할 수 있다.

$$\begin{aligned} V &= \ln M - \frac{1}{1-\sigma} \cdot \ln \left( \int_1^h \beta_i^\sigma \cdot q^{1-\sigma} \cdot di + \int_h^z \beta_i^\sigma \cdot \bar{q}^{1-\sigma} \cdot di \right) + \lambda \cdot \ln G, \quad 1 \neq \sigma > 0, \\ &= \text{constant} + \ln M - \left( \int_1^h \beta_i \cdot \ln q \cdot di + \int_h^z \beta_i \cdot \ln \bar{q} \cdot di \right) + \lambda \cdot \ln G, \quad 1 = \sigma \end{aligned} \quad (4.41)$$

이때 최적 면제점은 위의 간접효용함수를 극대화하는  $h$ 의 수준이 된다. 이 극대화 문제의 1차 조건은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \frac{\psi}{M} \cdot \frac{\partial G}{\partial h} &= \frac{\beta_h^\sigma \cdot (q^{1-\sigma} - \bar{q}^{1-\sigma})}{(1-\sigma) \cdot \int_1^z \beta_i^\sigma q_i^{1-\sigma} \cdot di}, \quad 1 \neq \sigma > 0, \\ &= \beta_h \cdot \ln(q/\bar{q}), \quad 1 = \sigma. \end{aligned} \quad (4.42)$$

여기서  $\psi = (1 + \lambda + \lambda/\kappa)$ 이고,  $\kappa = G/M_0$ 이다. 이때 식 (4.42)의 좌변은 식 (4.41)에서 상수항을 제외한 첫 번째 항과 세 번째 항을  $h$ 로 미분한 결과이다. 이는 면제점 조정에 의해 발생한 세수효과의 한계효용을 의미한다. 한편 식 (4.42)의 우변은 식 (4.41)의 상수항을 제외한 두 번째 항을  $h$ 로 미분한 결과이다. 이는 면제점 조정이 상대가격에 미치는 효과의 한계효용을 나타낸다. 따라서 최적 면제점은 세수효과의 한계효용과 상대가격 변화 효과의 한계효용을 같게 하는 수준에서 결정됨을 알 수 있다.

한편 면제점 조정에 따른 세수효과는 식 (4.36)와 (4.37)을 식 (4.40)에 대입한 결과를  $h$ 에 대해 미분함으로써 다음과 같이 도출할 수 있다.

$$\frac{\partial G}{\partial h} = \tau \cdot p \cdot y_h \cdot f(e_h) \cdot \left[ \frac{C}{\tau \cdot p \cdot y_h} + \frac{\gamma}{\tau} - \alpha \right] \geq 0 \quad (4.43)$$

$$\text{as } C + \gamma \cdot p \cdot y_h \leq \tau \cdot \alpha \cdot p \cdot y_h$$

면제점 조정에 따른 세수효과를 나타내는 식 (4.43)은 면제점을 아주 조금 증가시킬 경우 과세 사업자에서 면제 사업자로 전환된 사업자가 발생함에 따른 조세운영비용의 감소에 따른 순세입 증대 ( $C + \gamma \cdot p \cdot y_h$ ) 효과와 세원의 축소로 인한 세입 손실 ( $\tau \cdot \alpha \cdot p \cdot y_h$ ) 효과의 차이를 나타낸다.

식 (4.43)을 식 (4.42)에 대입하고 식 (4.34)과 (4.39)를 이용하여 재정리하면 다음과 같은 최적 면제점에 대한 공식을 도출할 수 있다.

$$\begin{aligned}
 (p \cdot y)^* &= \frac{(1-\sigma) \cdot \psi \cdot C}{[1+(1-\alpha) \cdot \tau]^\sigma \cdot p^{\sigma-1} \cdot (q^{1-\sigma} - \bar{q}^{1-\sigma}) + (1-\sigma) \cdot \psi \cdot (\alpha \cdot \tau - \gamma)}, \quad 1 \neq \sigma > 0 \\
 &= \frac{\psi \cdot C}{[1+(1-\alpha) \cdot \tau] \cdot \ln(q/\bar{q}) + \psi \cdot (\alpha \cdot \tau - \gamma)}, \quad 1 = \sigma
 \end{aligned}
 \tag{4.44}$$

위의 식 (4.44)의 우변에 있는 분자는 양의 값을 지니지만 분모의 부호는 모호하다. 만약 현실적인 모수값을 대입할 때 분모의 부호가 음수라면 최적 면제점 수준이 음수임을 의미하므로, 최적 면제점을 구하는 작업은 무의미하다. 반대로 현실적인 모수값하에서 최적 면제점이 양의 값을 갖는다면 최적 면제점을 구하는 것은 유의미한 작업일 것이다.

식 (4.44)에 식 (4.37)과 (4.39)를 대입하면 아래와 같이  $\sigma$ 의 값과 상관없이 생산자 가격  $p$ 가 최적 면제점 공식에서 사라짐을 알 수 있다.

$$\begin{aligned}
 (p \cdot y)^* &= \frac{(1-\sigma) \cdot \psi \cdot C}{[1+(1-\alpha)\tau] - [1+(1-\alpha) \cdot \tau]^\sigma \cdot (1+\tau)^{1-\sigma} + (1-\sigma) \cdot \psi \cdot (\alpha \cdot \tau - \gamma)}, \\
 &\quad 1 \neq \sigma > 0 \\
 &= \frac{\psi \cdot C}{[1+(1-\alpha) \cdot \tau] \cdot \{\ln[1+(1-\alpha)\tau] - \ln(1+\tau)\} + \psi \cdot (\alpha \cdot \tau - \gamma)}, \quad 1 = \sigma
 \end{aligned}
 \tag{4.45}$$

이 공식을 이용하여 아래의 모의실험에서 우리나라의 면제점 수준이 적정한지를 살펴보고자 한다.

## 마. 모의실험

### 1) Keen and Mintz(2004) 모형을 이용한 모의실험

Keen and Mintz(2004)에서는 단순모형과 확장모형 각각에 대하여 적정 면제점을 캐나다 자료를 사용한 캘리브레이션(calibration)을 통해 캐나다 부가가치세의 최적 면제점 수준을 구하고 있다. 그 결과에 따르면 확장모형에서 나온 적정 면제점 수준이 단순모형에서 나온 적정 면제점 수준보다 높은 것으로 나타났다. 이와 같은 캐나다의 결과에 따르면 단순모형의 적정 면제점 수준은 보수적인 수준임을 의미하기 때문에 본 소절에서는 Keen and Mintz(2004)의 단순모형을 우리나라에 적용하여 우리나라의 적정 면제점 수준을 찾고자 한다<sup>32)</sup>.

우선 한계후생비용(marginal welfare cost)인 공적자금의 한계비용(marginal cost of public funds)  $\delta$ 는 김승래 등(2007)의 연구에서 추정된 1.155를 기본으로 하고 1.1과 1.2를 추가적으로 고려한다. 한국은행이 발표하는 『산업연관표』상의 국내총산출 대비 부가가치 비율의 추이를 보면 1990년 42.8%, 1995년 44.7%, 2000년 43.0%, 2003년 44.1%였다. 따라서 부가가치율  $\nu$ 는 45%를 기본값으로 하고 40%와 50%를 시도한다. 세율  $\tau$ 는 현행 부가가치세율 10%를 사용한다.

한편 사업자당 납세협력비용  $I$ 에 대해서는 납세협력비용에 관한

32) 이론적으로 면제점 설정에 따른 생산의 비효율성을 고려한 확장모형에서의 적정 면제점이 생산의 비효율성을 고려하지 않은 단순모형의 적정 면제점보다 큰지 작은지는 불명확하다. 원칙적으로는 확장모형을 고려하여 우리나라의 경우도 캐나다처럼 단순모형의 적정 면제점 수준이 더 낮은지를 검토해야 한다. 그러나 적정  $z$ 와 관련된 비선형적 함수를 수치적으로 푸는 것이 난해하여 확장모형의 적정 면제점 수준을 제시하지 못하였다.

IV. 부가가치세제의 간이과세제도 관련 이슈 151

포괄적인 연구 중 가장 최근 연구인 곽태원(1994)의 결과를 활용한다<sup>33)</sup>. 곽태원(1994)에 따르면 종업원 20명 미만의 소규모 기업의 평균 납세협력비용을 185만 1천원으로 추정하였고 규모가 더 커짐에 따라 평균 납세협력비용은 커진다고 한다. 본 소절에서는 185만 1천원을 기본값으로 하고 90만원과 10만원을 사업자당 납세협력비용으로 고려한다.

부가가치세 관련 징세행정비용  $A$ 는 국세청의 결산기준 지출액에 국세청 징수세액 중 부가가치세가 차지하는 비중을 곱한 값으로 한다. 2005과세연도의 경우 국세청의 결산기준 지출액은 약 9,764억 7,900만원이고, 국세청 징수세액 중 부가가치세가 차지하는 비중은 36조 1,186억원/120조 4,237억원 $\approx$ 30%이다. 따라서 부가가치세 관련 징세행정비용은 2,929억 4,400만원이다. 그리고 법인을 포함한 과세 사업자의 수가 약 279만명이므로 과세 사업자당 징세행정비용은 약 10만 5천원으로 추정됨에 따라 이 값을 사용하고자 한다.

이상과 같이 단순모형의 최적 면제점 공식에 있는 모수들에 대한 값을 부여한 것을 정리하면 다음의 <표 IV-3>과 같다.

<표 IV-3> 사용된 모수값

모수	정의	지정된 값
$A$	사업자당 징세행정비용	10만 5천원
$\Gamma$	사업자당 납세협력비용	185만 6천원, 90만원, 10만원
$\nu$	부가가치율	40%, 45%, 50%
$\delta$	공적자금의 한계비용	1.10, 1.115, 1.20
$\tau$	세율	0.1

33) 우리나라 납세자들의 납세협력비용에 대한 가장 최근 연구인 김형준·박명호(2007)의 결과는 본 연구의 완성시점에서 기용하지 않았기 때문에 인용할 수 없었다.

위의 <표 IV-3>에서 설정된 모수값을 단순모형의 최적 면제점 공식에 대입하면 아래의 <표 IV-4>와 같은 결과를 얻을 수 있다.

<표 IV-4> 적정 면제점 수준

(단위: 백만원)

	$\Gamma=1$ 백85만 6천원			$\Gamma=90$ 만원			$\Gamma=10$ 만원		
	$\delta=1.1$	$\delta=1.155$	$\delta=1.2$	$\delta=1.1$	$\delta=1.155$	$\delta=1.2$	$\delta=1.1$	$\delta=1.155$	$\delta=1.2$
$\nu$ =40%	493	319	248	254	165	128	54	36	28
$\nu$ =45%	438	283	220	226	146	114	48	32	25
$\nu$ =50%	394	255	198	203	132	103	43	29	23

위의 <표 IV-4>에서 시사하는 것은 다음과 같다. 한 과세기간(6개월)에 1,200만원으로 연간으로 환산하면 2,400만원 수준인 현행 부가가치세의 납부의무 면제점은 납세협력비용을 연 10만원으로 매우 낮게 잡고, 공적 자금의 한계비용을 높게 설정하더라도 45%의 부가가치율하에서는 최적 면제점 수준에 미달함을 알 수 있다<sup>34)</sup>.

## 2) Zee(2005) 모형을 이용한 모의실험

지금부터는 Zee(2005)의 이론모형에서 도출된 최적 면제점 공식을 활용하여 우리나라의 최적 부가가치세 면제점 수준을 알아보고

34) 부가가치세 납세협력비용에 관한 가장 최신 연구인 김형준·박명호(2007)에 따르면 매출액이 10억원 미만인 개인사업자들의 부가가치세 관련 납세협력비용은 평균적으로 약 396만원으로 나타났다. 또한 종업원 20명 미만의 개인사업자의 경우 부가가치세 관련 납세협력비용은 약 557만원인 것으로 나타났다. 따라서 본 연구에서 제시한 최적면제점 수준은 매우 보수적으로 평가한 것임에 주목할 필요가 있다.

자 한다. 이를 위하여 다음과 같이 최적 면제점 공식에 있는 모수들에 대하여 가급적 현실적인 값을 부여한다.

우선 가변 징세행정비용 계수인  $\gamma$ 는 0으로 정한다. 이는 징세행정비용도 납세협력비용처럼 매출액과 상관없이 일정하다고 가정하는 것이다<sup>35)</sup>. 산출물 다양성의 대체 탄력성  $\sigma$ 는 Zee(2005)에서 사용한 값들을 그대로 사용한다. 따라서  $\sigma = (1/2, 1, 2)$ 이다. 세율은 10%로 한다. 즉  $\tau = 0.1$ 이다. 정부가 이전지출을 지급함에 따른 부차적인 효용가치  $\lambda$ 는 Zee(2005)에서 사용한 값처럼 0.01을 사용한다.  $\lambda$ 를 0으로 설정하지 않은 것은 본문에서 언급한 것처럼 모형을 단순화하기 위해 정부지출은 모두 정부 이전지출임을 가정하고 있기 때문에 발생하는 조세체계의 무의미함을 방지하기 위함이다. 유의미성을 주기 위해 부가가치세와 관련된 징세행정비용은 앞의 소절에서 구한 10만 5천원을 사용한다. 그리고 납세협력비용은 앞의 소절에서와 마찬가지로 185만 1천원을 기본으로 하고 89만 5천원과 39만 5천원을 추가적으로 고려한다. 따라서 부가가치세와 관련된 고정된 조세운영비용( $C$ )은 195만 6천원을 기본값으로 하고 100만원과 50만원을 추가적으로 고려한다.

한편  $\kappa = G/M_0$ 의 경우  $M_0$ 가 전체 사업자의 부가가치 합계이므로 GDP로 가정하고, 정부지출  $G$ 는 식 (4.13)과 같이 부가가치세 세수에서 조세운영비용을 차감한 것으로 한다. 따라서 2005년도 GDP는 806조 6,219억원이었고, 부가가치세 세수는 36조 1,186억원이고, 부가가치세와 관련된 조세운영비용은 과세 사업자당 조세운영비용( $C$ )  $\times$  과세 사업자 수 = 1,956,000원  $\times$  2,792,484명 = 약 5조 4,621억원이다. 따라서  $\kappa \simeq 0.38 \times \tau = 3.8\%$ 이다<sup>36)</sup>.

35) Zee(2005)의 모의실험에서도  $\gamma = 0$ 으로 정하였고, Keen and Mintz(2004)에서는  $\gamma = 0.001$ 로 매우 작은 값을 부여하였다.

36) Zee(2005)는  $\kappa = 0.35 \times \tau = 3.5\%$ 로 가정하였으며, 대부분의 국가에서 부가가치세 세수는 GDP의 3~4%를 차지하여 세율을 1%p 증가시킬

한편 부가가치율  $\alpha$ 는 앞 소절에서와 같이 한국은행이 발표하는 『산업연관표』상의 국내총산출 대비 부가가치 비율의 추이를 고려하여 45%로 설정한다. 그리고 40%와 50%도 고려한다.

이상과 같이 최적 면제점 공식에 있는 모수들에 대한 값을 부여한 것을 정리하면 다음의 <표 IV-5>와 같다.

<표 IV-5> 사용된 모수값

모수	정의	지정된 값
$\gamma$	가변 징세행정비용 계수	0
$C$	고정된 조세운영비용	195만 6천원, 100만원, 50만원
$\alpha$	부가가치율	40%, 45%, 50%
$\kappa$	총부가가치 대비 순세수입	0.038
$\lambda$	이전지출 지급에 따른 효용가치	0.01
$\tau$	세율	0.1
$\sigma$	산출물 다양성의 대체탄력성	1/2, 1, 2

위의 <표 IV-5>에서 설정된 모수값을 최적 면제점 공식에 대입하면 아래의 <표 IV-6>과 같은 결과를 얻을 수 있다.

<표 IV-6> 적정 면제점 수준

(단위: 백만원)

	$C=195\text{만 } 6\text{천원}$			$C=100\text{만원}$			$C=50\text{만원}$		
	$\alpha=40\%$	$\alpha=45\%$	$\alpha=50\%$	$\alpha=40\%$	$\alpha=45\%$	$\alpha=50\%$	$\alpha=40\%$	$\alpha=45\%$	$\alpha=50\%$
$\sigma=0.5$	220.4	195.1	174.9	112.7	99.8	89.4	56.4	49.9	44.7
$\sigma=1$	213.5	188.3	168.1	109.2	96.3	86.0	54.6	48.1	43.0
$\sigma=2$	201.1	176.2	156.3	102.8	90.1	79.9	51.4	45.0	40.0

위의 <표 IV-6>에서 알 수 있는 것은 한 과세기간(6개월)에

때 세수는 GDP의 0.3~0.4%만큼 증가한다고 하였다.

1,200만원으로 연간으로 환산하면 2,400만원 수준인 현행 부가가치 면제점은 조세운영비용이 상당히 낮고, 산출물 다양성의 대체탄력성이 꽤 높아, 부가가치율을 매우 높게 잡더라도 최적 면제점 수준에 미달한다는 것이다<sup>37)</sup>.

#### 바. 소결

본절에서는 우리나라 부가가치세 납세의무 면제 기준금액인 면제점이 2000년 이후 동결되어 있다는 사실에 주목하였다. 동결된 면제점은 경제성장과 물가상승률 등을 고려한다면 실질적으로 면제점 수준의 하락을 의미한다. 이는 납세의무 면제 신고인원을 점진적으로 줄여서 세원을 확대하고, 이를 통해 세수를 증대하고 과세 형평성을 제고하려는 정부의 의도에서 비롯된 것으로 판단된다.

최근 전체 개인사업자 대비 간이과세자의 비율이 낮아지고, 간이과세자 중 납부 의무 면제자의 비중이 낮아지는 추세로부터 알 수 있는 것은 신용카드 사용 확대 및 현금영수증제도의 도입 등으로 과세표준의 양성화가 상당히 진척되고 있다는 점이다. 이와 같이 외형을 자동적으로 노출시키는 과세인프라 구축이 효과를 발휘하는 가운데 현행 면제점 수준에 대한 걱정성 여부를 평가해 보는 작업은 향후 정책방향에 유의미한 시사점을 줄 수 있다고 여겨진다.

현행 면제점 수준에 대한 걱정성 여부를 검토하기 위해 Keen

37) 적정 면제점 수준을 가장 낮추는 모수값 조합( $\sigma=2$ 이고  $\alpha=50\%$ )인 경우에도 사업자당 조세운영비용이 약 30만원을 초과하면 2,400만원인 현행 면제점 수준보다 적정 면제점은 높은 것으로 나타났다. 또한 모형의 단순화를 위하여 정부지출은 모두 이전지출로 다시 소비자에게 돌려준다는 가정을 하면서 조세체계를 유의미하게 만들기 위해 효용함수에 포함시킨 이전지출 지급에 따른 추가적 항의 계수인  $\lambda$ 는 적정 면제점 수준과 역의 관계를 가져서  $\lambda$ 가 작아질수록 적정 면제점 수준은 커지고,  $\lambda$ 이 커지면 적정 면제점 수준은 낮아진다. 적정 면제점 수준을 가장 낮추는 모수값 조합( $\sigma=2$ 이고  $\alpha=50\%$ )인 경우  $\lambda$ 가 0.023보다 작으면 적정 면제점 수준은 2,400만원보다 크다.

and Mintz(2004)의 단순모형과 Zee(2005)의 모형으로부터 캘리브레이션을 통해 우리나라의 적정 면제점을 도출한 결과 현행 면제점 수준은 모형들을 통해 도출한 적정 수준보다 낮은 것으로 나타났다. 한 과세기간(6개월)에 1,200만원(연간으로 환산하면 2,400만원 수준)인 현행 부가가치 면제점 수준은 조세운영비용을 비교적 낮게, 산출물 다양성의 대체탄력성을 꽤 높게, 부가가치율을 상당히 높게 잡더라도 적정 수준에 미달하였다. 특히 우리나라의 면제점은 세금을 포함한 공급대가가 그 기준인 반면 모의실험은 세금이 포함되지 않은 매출액을 기준으로 하고 있다. 따라서 이 점을 고려한다면 현행 면제점 수준과 적정 면제점 수준의 괴리는 더욱 커질 것으로 보인다.

일반적으로 면제점 수준이 적정 수준보다 낮은 경우 면제점 인상을 통해 어느 정도의 세수 손실이 발생하지만 그보다 더 많은 조세운영비용의 절감으로 인해 사회적 후생을 증가시킬 수 있다. 이러한 사실은 현행 면제점 수준을 적정 수준으로 조정하여 사회적 후생을 증가시킬 여지가 있음을 나타낸다.

우리나라 부가가치세의 면제점 수준을 적정 수준으로 유지하고자 한다면 다음의 세 가지 방안을 고려해 볼 수 있다. 첫 번째 방안은 현행 면제점 수준을 고수하면서 적정 수준에 도달하는 것이다. 이를 위해서는 정책당국자가 납세자의 납세협력비용을 보다 획기적으로 낮출 수 있도록 하여야 한다. 두 번째 방안은 현행 면제점 수준을 대폭 인상하는 방안이다. 세 번째 방안은 처음 두 방안을 혼합하여 사용하는 것이다. 납세협력비용 및 징세행정비용을 줄이는 정책과 동시에 현행 면제점 수준을 2000년 이전에 소액부징수 기준을 점진적으로 상향조정한 것과 같이 순차적으로 상향조정하는 방안이다.

현재 정부는 서식간소화<sup>38)</sup> 및 신규사업자에 대한 안내문 발송

#### IV. 부가가치세제의 간이과세제도 관련 이슈 157

등과 같은 납세편의 제공을 통해 납세협력비용을 낮추고자 하지만 적정 면제점 수준을 현행 면제점 수준으로 낮추는 효과가 그리 크지 않을 것으로 보인다. 그리고 일정 수준 이상으로 면제점을 대폭 상향 조정하는 것은 현행 간이과세제도의 기본 틀 안에서는 용이하지 않다. 따라서 납세협력비용 및 징세행정비용을 낮추면서 현행 면제점 수준을 점진적으로 상향조정하는 세 번째 방안이 합리적인 대안으로 보인다. 그리고 비록 영국과 같이 매년 면제점을 상향 조정할 수는 없다고 하더라도 일정 기간이 지나면 주기적으로 적정 면제점 측면에서 면제점 수준을 재검토하는 것이 바람직하다. 한편 면제점을 1,200만원에서 1,800만원으로 소폭 상향 조정하는 경우 면제자의 수 및 세수에 미치는 효과를 예측해 보면 다음과 같다. 2005년 제2기 신고를 기준으로 다른 조건이 일정하다면, 면제자의 수는 약 10만 7천건(8.05%)이 증가할 것으로 예상된다. 또한 부가가치세 세수는 연 355억 5천만원 감소하여 부가가치세 실세수 대비 0.09% 감소할 것으로 보인다.

마지막으로 본절에서 면제점의 적정 수준을 논함에 있어서 탈세 가능성을 배제하는 한계가 있다. 예를 들면, 면제점을 상향 조정할 경우 세금계산서를 수취할 동기가 없는 면제 사업자의 수가 증가하여 일반 사업자의 매출 축소가 보다 용이해질 수 있다. 이와 같은 가능성을 추가적으로 고려한다면 적정 면제점 수준은 보다 낮아질 수 있을 것이다. 따라서 부가가치세 납부의무 면제점을 인상함에 있어서 과표 양성화 정도를 고려할 필요가 있는 것으로 판단된다.

---

38) 2007년 1기 부가가치세 신고부터 “신용카드매출전표 등 수취세액명세서” 서식을 개정하여 거래건별 명세 작성에서 세금계산서와 같이 거래처별 합계로 작성하는 방식으로 신용카드 매입세액 공제 신고서식을 간소화함(국세청, 『2007년 제1기 부가가치세 확정 신고 안내』, 2007. 7.).

## 2. 업종별 부가가치율 설정의 타당성 검토

### 가. 배경

부가가치세를 채택한 대다수 나라들은 세법 지식이나 계산능력이 부족한 소규모 사업자를 대상으로 과세특례규정을 두고 있다. 이러한 규정은 원칙적으로 영세사업자에게 신고납부절차의 편의를 제공하여, 이들이 부가가치세 납세협력의무를 간편하게 이행하도록 지원하는 것을 목적으로 한다. 우리나라에서는 1977년 7월 부가가치세가 도입된 시점부터 일반과세제도뿐만 아니라 과세특례제도를 운영하였다<sup>39)</sup>. 그리고 1996년 7월부터는 간이과세제도를 도입하여 부가가치세의 과세유형을 일반과세, 간이과세, 과세특례 등 삼원화시켰다<sup>40)</sup>. 그러다가 2000년 7월부터 간이과세자는 일반과세자로 흡수하였고 과세특례자는 기존 간이과세의 방법에 의하여 과세함에 따라 부가가치세의 과세유형은 일반과세와 간이과세로 다시 이원화되었으며, 이 체제는 현재까지 유지되고 있다.

우리나라의 간이과세자들은 부가가치세 시행령에서 규정한 업종별 부가가치율을 통해 납부세액과 매입세액공제를 간편하게 계산할 수 있다. 간이과세자의 납부세액을 계산하는 방식은 다음과 같다. 당해 과세기간의 공급대가에 대통령령이 정하는 당해 업종의

39) 2000년 7월에 폐지되기 전, 과세특례제도는 연간 공급대가가 4,800만원 미만인 영세사업자에게 적용되었다. 이들은 공급대가에 2%의 세율을 곱하여 납부세액을 계산할 수 있었고, 매입세액에 대해서도 매입처별세금계산서합계표를 제출하는 경우 매입세액의 20%에 해당하는 금액을 납부세액으로부터 공제받을 수 있었다.

40) 2000년 7월 이전의 간이과세제도는 연간 공급대가가 4,800만원 이상 1억 5천만원 미만의 소규모 사업자에게 적용되었다. 이들은 공급대가에 업종별 부가가치율과 10% 세율을 적용하여 납부세액을 계산한다. 그리고 과세특례자처럼 매입처별세금계산서합계표를 제출하는 경우 매입세액의 20% 또는 30%에 해당하는 금액을 납부세액으로부터 공제받을 수 있었다.

#### IV. 부가가치세제의 간이과세제도 관련 이슈 159

부가가치율을 곱한 후에 부가가치세율을 적용한다. 그리고 간이과세자는 매입시 교부받은 세금계산서 또는 신용카드매출전표 등의 매입처별세금계산서합계표를 제출하는 경우 매입세액에 대해 업종별 부가가치율을 곱한 금액을 납부세액으로부터 공제받을 수 있다. 하지만 공제금액이 납부세액을 초과하는 경우 초과하는 부분은 없는 것으로 간주하고 있다.

이처럼 간이과세자의 납부세액 및 매입세액공제를 계산할 때 사용되는 업종별 부가가치율은 간이과세자의 세부담 결정에 중요한 역할을 수행한다. 현행 부가가치세법에서는 업종별 부가가치율을 20%, 30% 40% 등 크게 3가지로 분류하고, 이에 맞추어 간이과세가 허용되는 업종을 배치하고 있다. 그러나 어떠한 기준으로 업종들이 분류되었는지, 적용된 업종별 부가가치율 수준이 실제 그 업종의 부가가치율을 얼마만큼 잘 반영하고 있는지에 대한 명확한 근거 및 평가는 결여되어 있다. 이에 본절에서는 부가가치세 시행령에서 규정한 업종별 부가가치율이 실제 그 업종들의 부가가치율을 잘 반영하고 있는지 검토하고 이를 바탕으로 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

##### 나. 업종별 부가가치율의 추이

우리나라의 부가가치세법 제26조 ②에 의하면 간이과세자에 적용할 부가가치율은 직전 3년간 신고된 업종별 평균 부가가치율 등을 감안하여 10~50%의 범위 내에서 대통령령으로 정하게 되어 있다.

현재 간이과세자의 납부세액을 계산할 때 사용되는 업종별 부가가치율은 부가가치세법 시행령 제74조의 3 ④에 아래의 <표 IV-7>과 같이 규정되어 있다.

&lt;표 IV-7&gt; 현행 간이과세자 업종별 부가가치율

업종	부가가치율
① 제조업, 전기·가스 및 수도사업, 소매업, 재생용 재료 수집 및 판매업	20% (소매업은 2006~07년까지 15% 적용)
② 농업·수렵업·임업 및 어업, 건설업, 부동산임대업, 기타 서비스업	30%
③ 음식점업, 숙박업, 운수 및 통신업	40% (음식점업과 숙박업은 2006~07년까지 30% 적용)

이 규정에 따르면 간이과세가 적용되는 업종은 크게 11가지로 구분되며 다시 적용되는 업종별 부가가치율에 의해 3개 그룹으로 분류된다. 20%의 업종별 부가가치율이 적용되는 업종은 제조업, 전기·가스 및 수도사업, 소매업, 재생용 재료수집 및 판매업 등 4개 업종이다. 30%의 업종별 부가가치율이 적용되는 업종은 농업·수렵업·임업 및 어업, 건설업, 부동산임대업, 기타 서비스업 등 4개 업종이다. 40%의 업종별 부가가치율이 적용되는 업종은 음식점업, 숙박업, 운수 및 통신업 등 3개 업종이다.

특히 2006년 상반기부터 2년간 한시적으로 소매업, 음식점업, 숙박업에 종사하는 간이과세자를 대상으로 업종별 부가가치율을 인하하였다. 이러한 인하조치는 구조조정 등으로 인한 자영업자의 급증으로 음식·숙박업 및 소매업이 어려운 경영여건에 있으므로 영세자영업자를 지원하려는 의도로 행해졌다. 이와 같은 한시적인 부가가치율 인하는 2007년 8월 발표된 세제개편안에 따르면 일몰시한이 2009년 말까지 2년 연장될 예정이다.

한편 2000년 7월부터 간이과세자는 일반과세자로 전환하고 과세특례자는 기존 간이과세의 방법에 의하여 과세하기 시작함에 따라 급격한 세부담의 증가를 완화시키기 위하여 2000년 하반기부터

IV. 부가가치세제의 간이과세제도 관련 이슈 161

2003년 하반기까지 다음과 같이 업종별 부가가치율에 대한 특례를 두었다.

<표 IV-8> 간이과세자 업종별 부가가치율 추이

(단위: %)

업종	2000년 하반기	2001년	2002년	2003년	2004년 이후
① 제조업, 전기·가스 및 수도사업, 소매업, 재생용 재료 수집 및 판매업	20	20	20	20	20
② 농업·수렵업·임업 및 어업, 건설업, 부동산임대업, 기타 서비스업	20	22.5	25	27.5	30
③ 음식점업, 숙박업, 운수 및 통신업	20	25	30	35	40

이와 같은 업종별 부가가치율의 추이를 통해 알 수 있는 것은 우리나라의 간이과세제도가 단순히 영세사업자에게 신고납부절차의 편의를 제공하는 목적만을 가진 것이 아니라 간이과세자의 세부담을 상대적으로 경감시키려는 정책적 목적도 함께 가졌음을 알 수 있다.

다. 업종별 부가가치율의 한시적 인하에 따른 세부담 경감 효과

정부는 소매업, 음식점업, 숙박업에 종사하는 간이과세자에 대하여 업종별 부가가치율을 2006년부터 2년간 한시적으로 인하하였다. 이러한 인하조치는 구조조정 등으로 인한 자영업자의 급증으로 음식·숙박업 및 소매업이 어려운 경영여건에 있으므로 영세자영업자를 지원하려는 목적을 가졌다고 한다. 이와 같은 조세지원은 2007년 8월 발표된 세제개편안에 따르면 일몰시한이 2009년 말까지 2년 연장될 예정이다.

이러한 조세지원이 해당 간이과세자의 세부담을 얼마나 경감시켰는지 2005과세연도 자료를 활용하여 근사적으로 측정해 본 것이 아래의 <표 IV-9>이다. 세부담 경감효과 측정 과정을 살펴보면 다음과 같다. 인원은 2006년 국세통계연보상의 각 업태별 과세분 매출 인원에서 업태별 납부의무 면제자 인원을 뺀 수치이다. 그리고 과세분 과세표준은 각 업태별 과세분매출 과세표준에 납부의무 면제자가 아닌 간이사업자 비율을 곱하여 계산하였다. 그런 다음, 각 과세기간별 과세분 과세표준에 해당 업종별 부가가치율과 세율을 적용하여 매출세액을 계산하였다. 이때 업종별 부가가치율의 한시적 인하 효과를 조사하기 위해 인하 전 수준과 인하 후 수준을 각각 적용하였다. 이러한 방식을 통해 업종별 부가가치율의 한시적 인하로 인한 매출세액의 차이를 구할 수 있다.

한편 매입처별세금계산서합계표를 제출하는 경우 매입세액에 당해 업종별 부가가치율을 곱한 금액을 납부세액으로부터 공제받을 수 있기 때문에 매입세액공제 효과를 고려해야 한다. 그러나 국세통계연보상에서는 공제세액 전체 규모를 업종별로 제공하고 있고, 공제세액 방식별로는 자료를 제공하고 있지 않다. 일반적으로 간이과세자는 매입세금계산서 등 수취세액공제 이외에도 신용카드 발행세액 공제, 의제매입세액 공제, 성실신고사업자 납부세액 경감, 전자신고 세액공제 등과 같은 조세지원을 받고 있다. 따라서 업종별 부가가치율의 한시적 인하에 따른 매입세액 공제에 미치는 효과를 정확하게 추계할 수 없다.

그렇지만 수취세액공제가 없다는 가정을 하면 업종별 부가가치율의 한시적 인하 효과는 극대화되고, 모든 공제세액이 수취세액공제를 통해 발생하였다고 가정하면 업종별 부가가치율의 한시적 인하 효과는 극소화된다. 아래의 <표 IV-9>에서의 변경 전 공제세액은 국세통계연보상의 간이사업자 부가가치세 신고현황의 공제세

IV. 부가가치세제의 간이과세제도 관련 이슈 163

액에 납부의무 면제자가 아닌 간이과세자 비율을 곱해 계산하였다. 변경 후 공제세액은 변경 전 공제세액에 기존 업종별 부가가치율 대비 한시적 업종별 부가가치율 비중을 곱하여 계산하였다. 업종별 부가가치율의 한시적 인하에 따른 최소효과는 매입세액공제의 감소효과를 최대한 반영한 것이고 최대효과는 이를 전혀 반영하지 않는 것이다.

<표 IV-9> 업종별 부가가치율 한시적 인하 정책효과의 모의실험

(단위: 백만원)

	신고 인원	과세분 과세 표준	변경 전 매출 세액	변경 후 매출 세액	매출 세액 차이	변경 전 공제 세액	변경 후 공제 세액	공제 세액 차이	최소 효과	최대 효과
		①	② = ① × v	③ = ① × v'	④ = ② - ③	⑤	⑥	⑦	⑧ = ④ - ⑦	⑨ = ④
2005년 제 1기 자료										
소매업	79,164	755,840	15,117	11,338	3,779	9,217	6,912	2,304	1,475	3,779
음식업	94,990	990,792	39,632	29,724	9,908	24,302	18,226	6,075	3,833	9,908
숙박업	2,712	18,550	742	556	185	236	177	59	126	185
계	176,866		55,490	41,618	13,873			8,439	5,434	13,873
2005년 제2기 자료										
소매업	83,662	834,476	16,690	12,517	4,172	10,284	7,713	2,571	1,601	4,172
음식업	104,007	1,150,132	46,005	34,504	11,501	29,412	22,059	7,353	4,148	11,501
숙박업	3,167	23,307	932	699	233	306	229	76	157	233
계	190,836		63,627	47,720	15,907			10,000	5,906	15,907

- 주: 1. v는 업종별 부가가치율의 한시적 인하 전 수준이고, v'은 한시적 인하 후 수준을 나타냄.  
 2. 인원은 업종별 과세분매출 인원에서 납부의무 면제자 인원을 뺀 것임.  
 3. 과세분 과세표준은 업종별 과세분매출의 과세표준에 (1 - 납부의무 면제자 인원 비율)을 곱한 것임

2005년 신고자료를 이용한 한시적 부가가치율 인하 정책의 세수 효과를 근사적으로 측정할 위의 분석에 따르면 정부의 세수 감소는 연간 대략 113억원에서 298억원에 달할 것으로 예측된다. 업종별로 보면 소매업의 경우는 약 31억원에서 80억원, 음식업의 경우 80억원에서 214억원, 숙박업의 경우 3억원에서 4억원 정도의 세수가 감소할 것으로 예측된다.

한편 한시적 부가가치율 인하 정책은 아래의 <표 IV-10>과 같이 세부담 감소효과를 주는 것으로 나타났다.

<표 IV-10> 업종별 부가가치율 한시적 인하의 세부담 감소효과

(단위: 원)

업종	신고인원당 연평균 세부담 감소액		세부담 감소율	
	최소	최대	최소	최대
소매업	37,773	97,611	25%	64.6%
음식업	80,232	214,887	25%	67.1%
숙박업	96,102	141,992	25%	37.0%
계	214,107	454,490	25%	65.6%

위의 <표 IV-10>에 따르면 신고인원당 세부담 감소액은 소매업의 경우 최소 3만 7천원에서 최대 9만 7천원이고, 음식업의 경우 최소 8만원에서 최대 21만 5천원이며, 숙박업의 경우 최소 9만 6천원에서 최대 14만 2천원에 달하는 것으로 나타났다. 전반적인 부가가치세 부담 감소율을 살펴보면 최소 25%에서 최대 67%에 이르는 것으로 드러났다.

이와 같이 음식업, 숙박업 및 소매업 등 특정 업종에 종사하는 간이과세자에 대해서만 부가가치율을 한시적 인하시켜 주는 정책은 부가가치세 체계의 복잡성을 증대시키고 잦은 세법 개정

#### IV. 부가가치세제의 간이과세제도 관련 이슈 165

라 납세자의 조세에 대한 이해도를 저하시킬 수 있다. 그 결과 납세자의 납세협력비용이 증가할 수 있다. 또한 특정 업종에만 세제 혜택을 주고 있기 때문에 업종별 차별로 인한 과세 형평성을 훼손하며 특혜 업종으로 업종 전환을 유도하여 자원배분의 왜곡을 낳을 수 있다.

#### 라. 현행 업종별 부가가치율의 타당성 검토

현재 정책당국이 업종별 부가가치율을 구하는 방식은 다음과 같다. 먼저, 과세분매출의 과세표준과 영세분 매출의 과세표준을 합하여 매출과표로 정의하고, 매출과표에서 매입세액 과세표준을 빼고 그 결과를 다시 매출과표로 나눠줌으로써 부가가치율을 구한다. 이를 정리하면 다음과 같다.

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>○ 부가가치율 = <math>(\text{매출과표} - \text{매입과표}) / \text{매출과표} \times 100</math></li><li>○ 매출과표 = 과세분 매출 + 영세분 매출</li></ul> |
|--|

위의 공식에 따라 개인사업자의 업종별 부가가치율을 국세통계연보상의 일반사업자 부가가치세 신고 현황 자료를 이용하여 추계하면 아래의 <표 IV-11>과 같다.

&lt;표 IV-11&gt; 개인사업자의 업종별 부가가치율 추이

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	최근 3년 평균
제조업	24.65	28.80	18.59	27.44	36.23	37.47	33.71
전기·가스·수도업	13.44	12.10	15.12	18.69	21.59	25.26	21.85
소매업	8.89	5.49	5.78	-	9.11	9.12	9.12
농업·수렵·임·어업	-	22.37	22.02	54.90	54.17	54.01	54.36
건설업	44.57	62.02	-	-	37.79	49.36	43.58
부동산임대업	44.73	21.28	-	-	-	11.18	11.18
기타 서비스업	64.74	60.54	38.91	55.15	53.76	57.84	55.58
음식업	50.20	52.85	47.30	-	49.10	26.12	37.61
숙박업	6.42	-	-	-	-	24.23	24.23
운수·창고·통신업	33.98	9.07	21.33	-	-	41.31	41.31

주: 표 안에서 '-'는 부가가치율이 음수인 경우를 뜻하며 최근 3년 평균을 계산할 때 '-'는 고려하지 않음.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2001~2006.

위의 <표 IV-11>에서 알 수 있는 것은 먼저, 개인사업자의 부가가치율이 동일 업종이라고 하더라도 시간에 따른 편차가 심하다는 사실이다. 농업·수렵·임업·어업의 부가가치율의 경우 2002년 약 22%에서 2005년 약 49%로 2배 이상 증가하였고, 음식업의 경우 2001년 약 53%에서 2005년 26%로 절반 이상 감소하였다. 또한 업종 간의 부가가치율도 커다란 차이가 존재한다. 예를 들면 2005년의 경우 부동산 임대업은 약 11% 정도의 부가가치율을 나타낸 반면 기타 서비스업은 약 58%에 달하여서 약 5배나 차이가 존재한다.

또한 <표 IV-11>에서 알 수 있는 것은 간이과세자에 대한 부가가치세 부담을 계산할 때 적용하는 업종별 부가가치율이 같은 그룹으로 묶인 업종들 간에도 편차가 매우 심하다는 사실이다. 예를

#### IV. 부가가치세제의 간이과세제도 관련 이슈 167

들면 업종별 부가가치율로 20%를 적용하는 업종들의 경우, 제조업의 최근 3년 평균 부가가치율은 약 34%임에 반하여 소매업은 약 9%에 그치고 있다. 또한 업종별 부가가치율로 30%를 적용하는 업종들의 경우에서도 부가가치율의 차이가 매우 큼을 알 수 있다. 부동산 임대업의 경우 최근 3년 평균 부가가치율은 약 11%뿐이지만 기타 서비스업은 무려 약 56%에 이르고 있다.

따라서 <표 IV-10>이 의미하는 바는 법령에서 정한 업종별 부가가치율과 실제 업종별 부가가치율의 괴리가 매우 심하다는 것이다. 이로 인하여 법정 부가가치율보다 실제 부가가치율이 낮은 것으로 나온 소매업, 부동산 임대업, 숙박업 등에 종사하는 간이과세자는 상대적으로 과도한 세부담을 지는 결과를 낳는다. 이와는 반대로 법정 부가가치율보다 실제 부가가치율이 높은 업종인 제조업, 농업·수렵·임·어업, 건설업, 기타 서비스업에 종사하는 간이과세자는 상대적으로 적은 세부담을 지는 것으로 드러났다.

이상의 분석에서 알 수 있는 것은 현재 간이과세자에게 적용되는 업종별 부가가치율은 실제 부가가치율과의 괴리가 너무 큰 것으로 나타나 적절하게 설정되었다고 할 수 없는 것으로 판단된다.

#### 마. 소결

본절에서는 간이과세자들의 부가가치세 부담 규모를 결정하는 중요한 요소인 업종별 부가가치율이 타당하게 설정되었는지를 검토하였다. 그 결과 현재 간이과세자에게 적용되는 업종별 부가가치율은 실제 부가가치율을 적절하게 반영할 수 없는 것으로 드러났다. 특히 동일한 업종별 부가가치율을 적용받는 업종들 간에도 실제 부가가치율에 있어서 커다란 차이가 있음을 발견하였다.

따라서 간이과세자와 일반과세자 간 그리고 간이과세자들 간의

과세 형평성을 제고하기 위해서는 실제 부가가치율을 잘 반영할 수 있도록 법정 업종별 부가가치율을 설정하여야 하겠다. 이에 대한 대안으로는 3가지로 분류된 업종별 부가가치율을 보다 세분화하고 현실화하는 것이다. 특히 세분화와 현실화하는 방식은 소득세의 추계과세시 적용되는 기준경비율제도를 벤치마크할 필요가 있다고 본다. 예를 들면 업종 세분화는 기준경비율의 업종 구분과 동일하게 한다. 그리고 업종별 부가가치율을 현실화하는 과정은 다음과 같다. 먼저, 장부를 기장하는 일반과세자의 부가가치세 신고자료와 세무조사 등 각종 분석자료에 의해 시험 부가가치율을 산정한다. 그런 다음, 시험 부가가치율을 다시 유사한 거래규모를 가진 소규모 일반과세자에게 적용하여 계산한 부가가치세 추정값과 실제로 신고한 부가가치세액을 비교한다. 추정값과 실제값이 서로 유사해지도록 시험 부가가치율을 조정하여 세분화된 업종별 부가가치율을 산정한다. 그리고 기준경비율과 같이 가칭 ‘부가가치율 심의위원회’를 설치하여 동 위원회에서 위와 같은 방법으로 산정한 업종별 부가가치율을 심의하여 최종 결정하도록 한다. 이때 ‘부가가치율 심의위원회’의 역할을 기존의 ‘기준경비율 심의위원회’에서 대행할 수도 있다<sup>41)</sup>.

한편 소매업, 음식업, 숙박업에 종사하는 간이과세자에게 적용되는 업종별 부가가치율은 한시적으로 2006년부터 2007년간 25%씩 감소시켰다. 그리고 2007년 8월 발표된 세제개편안에 따르면 한시적인 업종별 부가가치율 인하의 일몰시한은 2009년까지 2년간 연

41) 영국의 경우 부가가치세를 제외한 매출액이 £150,000 이하의 소규모 사업자를 대상으로 세액 계산의 편리를 위해 공급대가에 고정세율을 곱하여 부가가치세를 납부할 수 있는 제도(Flat rate scheme for small businesses)를 두고 있다. 이때 소규모 사업자는 61개 업종(trade sectors)으로 세분화되고 각각의 고정세율을 적용할 수 있다. 고정세율의 범위는 우체국, 소매를 하는 음식점·제과점·담배판매점·아동복판매점 등에 적용되는 2%에서부터 건축물 자재값이 매출액의 10%에 미달하는 노동집약적 건설업에 적용되는 13.5%까지 다양하다.

IV. 부가가치세제의 간이과세제도 관련 이슈 169

장할 계획이다. 이처럼 특정 업종에만 세제 지원을 행하는 것은 업종 간 차별로 인한 과세 형평성을 훼손하고, 특혜 업종으로 업종 전환을 유도하는 자원배분의 왜곡을 낳을 수 있다. 그리고 잦은 세법 개정에 따른 부가가치세 체계를 복잡하게 만들기에 따라 납세자의 조세에 대한 이해도 저하시킬 수 있다고 본다.

이러한 폐단이 존재하는 특정 업종 영세자영업자에 대한 세제 지원을 행하기에 앞서서 불합리한 영세자영업자에 대한 현행 부가가치세법 및 그 관련 법규를 개정하는 것이 필요하다고 본다. 예를 들면 현재 납부의무 면제 간이과세자가 자진납부한 세금의 경우, 납부사실을 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 환급청구를 하는 경우에만 관할 세무서장이 그 청구일로부터 2월 이내에 환급하도록 되어 있다(국세청 서면3팀-410, 2004. 3. 4). 납부의무 면제 간이과세자가 자진납부한 세액을 추계해 보면 다음과 같다.

<표 IV-12> 납부의무 면제 간이과세자가 자진납부한 세액 추계  
(단위: 명, 백만원, 원)

	인원	자진 납부한 세액	1인당 자진 납부한 세액
2005년 제1기	50,591	6,814	134,687
2005년 제2기	46,776	6,318	135,077
합계	97,367	13,132	269,764

주: 1. 인원은 매기 과세표준이 1,200만원 미만인 간이과세자 중 과세분매출 신고인원에서 납부의무 면제자 인원을 제한 것임.  
2. 자진 납부한 세액은 매기 과세표준이 1,200만원 미만인 간이과세자의 차가감 납부할 세액에 납부의무 면제 대상자 중 자진 납부한 간이과세자 비율을 곱한 것임.

위의 <표 IV-12>에 따르면 납부의무 면제 간이과세자 중 연인원으로 9만 7천명이 약 131억원의 세금을 자진납부한 것으로 나타

났다. 이는 1인당 연 27만원의 세금을 자진납부한 것이다. 이와 같은 납부의무 면제 간이과세자 중 자진납부한 경우를 자동적으로 환급시켜 주는 것이 여러 가지 부작용을 낳을 수 있는 업종별 부가가치세의 한시적으로 인하 정책보다 바람직한 것으로 판단된다.

### 3. 부가가치세제 간이과세 관련 정책방향

일반적으로 부가가치세를 채택한 대다수 나라들은 세법 지식이나 계산능력이 부족한 소규모 사업자를 대상으로 과세특례규정을 두고 있다. 우리나라에서도 1977년 7월 부가가치세가 도입된 시점부터 일반과세제도뿐만 아니라 과세특례제도를 운영하고 있다. 특히 2000년 7월부터는 부가가치세의 과세유형이 일반과세와 간이과세로 다시 이원화되었고, 이 체제는 현재까지 유지되고 있다.

우리나라의 간이과세제도 운영에 대한 정책방향을 살펴보면 일관성이 결여된 것으로 나타났다. 간이과세제도의 기본적인 정책방향은 영세자영업자에게 납세의무 이행에 편의를 제공하는 목적보다 오히려 세부담 경감에 초점을 둔 것으로 여겨진다. 이러한 정책방향은 납세자들로 하여금 거래규모를 속이면서까지 가급적 간이과세자의 자리에 오래 머물도록 하는 경제적인 유인을 제공한다. 그 결과 전체 개인사업자 중 약 43%가 간이과세자여서 근거과세 원칙을 훼손하고 있다. 또한 과소보고한 매출액이 노출될 위험을 회피하기 위해 세금계산서를 미수취하여 세금계산서의 상호대사를 통한 탈루방지라는 부가가치세의 장점을 축소시킨다. 그리고 과세유형 간 차등세율 적용에 따른 공평과세의 원칙을 훼손하는 등문제를 야기한다. 한편 이러한 문제점을 인식한 정부는 간이과세자 적용 기준금액과 부가가치세 납부의무 면제금액을 동결하여 가급적 간이과세자를 줄이려는 정책을 펴고 있다.

이처럼 간이과세제도에 대한 정부의 정책방향이 한쪽에서는 세

부담 감소를 통해 간이과세로의 경제적 유인을 제공함과 동시에 다른 한편에서는 간이과세제도와 관련된 각종 기준금액을 실질적으로 인하시켜서 간이과세로부터의 퇴출을 강요하고 있다. 따라서 서로 상반되게 운영되고 있는 간이과세자와 관련된 정책들을 일관성 있게 운용할 필요가 있다고 본다.

특히 본 연구에서는 간이과세제도를 세부담 경감 목적으로 활용함에 따라 각종 부작용이 발생한다는 사실에 주목하여 이러한 목적으로 활용하는 것을 축소할 필요성을 보여준다. 먼저, 본 연구에서 검토한 결과에 의하면 간이과세자의 세부담에 결정적인 역할을 하는 업종별 부가가치율이 실제 부가가치율을 잘 반영하지 못하는 것으로 드러났다. 그리고 업종별 부가가치율이 너무 크게 분류되어 실제 부가가치율에 있어서 커다란 격차가 있는 업종들이 같은 그룹으로 묶이는 문제점을 지적하였다.

이러한 문제점을 해소하기 위한 방안으로 현재 3가지로 분류된 업종별 부가가치율을 보다 세분화하고 현실화할 필요가 있다. 세분화와 현실화하는 방식은 소득세의 추계과세시 적용되는 기준경비율 제도를 벤치마크하여 기존 ‘기준경비율 심의위원회’ 또는 가칭 ‘부가가치율 심의위원회’를 신설하여 심의위원회에서 최종 결정할 것을 제안하고 있다<sup>42)</sup>. 그리고 간이과세제도를 세부담 경감 목적으로 활용하는 것을 축소할 경우 매입세액공제제도를 폐지할 것을

42) 현실적으로 부가가치세를 부담하는 것은 최종 소비자이지 영세사업자가 아니다. 영세사업자는 최종 소비자가 내는 세금을 과세관청을 대신하여 징수한 다음 과세관청에 납부하는 역할을 수행하는 것이다. 이러한 과정을 고려하면 우리나라 부가가치세하에서 영세사업자의 세부담을 경감시켜 주는 것은 최종 소비자가 낸 세금을 영세사업자가 착복하는 것을 법적으로 허용하는 것이다. 따라서 영세사업자의 세부담 경감이 필요하다면 소득세 측면에서 해 주는 것이 바람직한 것으로 보인다. 특히 근로소득자에게만 허용한 소득공제를 모든 자영업자에게 허용해 주고 영세사업자의 세부담을 더 덜어주고 싶다면 이들을 대상으로 소득공제를 더 허용하면 될 것이다.

검토할 필요가 있다. 이 제도는 간이과세자들의 세금계산서 수취를 유도하기 위한 목적을 가지고 있지만 실효성에 대한 의문이 많은 조세전문가들로부터 제기되고 있기 때문이다.

한편 본 연구는 간이과세제도에 대한 세부담 경감을 축소함과 동시에 과표 양성화 수준을 고려하여 부가가치세 납부의무 면제 기준금액을 현실화할 필요성을 보여주고 있다.

우리나라의 부가가치세 납세의무 면제 기준금액은 2000년 7월부터 소액부징수제도에서 공급대가 기준의 과세최저한 제도로 바뀐 이후 한 기당 1,200만원으로 동결되어 있다. 동결이 시사하는 바는 경제성장과 물가상승률 등을 고려한다면 실질적으로 납부의무 면제 기준금액이 하락하고 있다는 것이다. 일반적으로 면제점 수준이 적정 수준보다 낮은 경우 면제점 인상을 통해 어느 정도의 세수 손실이 발생하지만 그보다 더 많은 조세운영비용의 절감으로 인해 사회적 후생을 증가시킬 수 있다.

현행 면제점 수준에 대한 적정성 여부를 검토하기 위해 Keen and Mintz(2004)의 단순모형과 Zee(2005)의 모형으로부터 캘리브레이션을 통해 우리나라의 적정 면제점을 도출한 결과 현행 면제점 수준은 모형들을 통해 도출한 적정 수준보다 낮은 것으로 나타났다. 특히 현행 부가가치 면제점 수준은 조세운영비용을 비교적 낮게, 산출물 다양성의 대체탄력성을 꽤 높게, 부가가치율을 상당히 높게 잡더라도 적정 수준에 미달한 것으로 드러났다.

이러한 결과는 신용카드 사용 확대 및 현금영수증제도의 도입 등 외형을 자동적으로 노출시키는 과세인프라 구축을 통해 과표 양성화 수준을 더욱 개선하고 동시에 현행 면제점 수준을 인상시켜 사회적 후생을 증가시킬 수 있음을 보여주고 있다.

## V. 결 론

1977년 처음 도입·시행된 우리나라 부가가치세제는 그동안 국세 조달의 중추적 기능을 해 왔으며, 세정 및 납세의식의 현대화에도 적지 않은 공헌을 하여 왔다. 그러나 세법 제정 이후 전면적인 개정 없이 여러 차례 일부 개정만이 이루어져 온 부가가치세제는 경제환경이 변하면서 개편의 필요성이 제기되고 있다. 더욱이 최근 들어 양극화 심화나 저출산·고령화 사회의 도래에 따른 복지지출 증가 등 재정수요가 증가하는 등 새로운 경제사회 환경하에서, 조세체계의 효율성 증진과 안정적 세수확보 차원에서 그 역할이 지속적으로 커지는 방향으로 부가가치세가 개편되어야 한다고 인식되고 있다. 또한 ‘넓은 세원과 낮은 세율’의 확보가 상대적으로 용이한 부가가치세의 개편은 소득세나 법인세를 대체하는 근본적 세제개혁의 방향뿐만 아니라 특별소비세, 관세 등 기타 소비관련 세제의 효율적인 정비와도 함께 연계되어 주목받고 있다.

이에 본 연구에서는 부가가치세제의 과세베이스 확충 등 주요 현안과 정책방향을 살펴보았다. 우선, 우리나라의 부가가치세 면세는 1977년 법 제정 이후 지속적으로 면세대상이 추가되어, 현재 면세범위가 다소 광범위하다는 지적이 있다. 이것은 법 적용의 형평성 문제와 누적효과의 문제를 제기하기도 한다. 즉 일부 품목이 면세대상에 포함됨으로써 유사한 성격의 재화나 용역에 대한 면세화 요구(exemption creep)가 계속 제기되는 것이다. 또한 면세가 최종단계가 아닌 중간단계에서 이루어질 경우에는 환수효과 및 누적효과에 의하여 오히려 세부담이 더 커져 자원배분의 효율성을

저해할 수 있는 문제가 있다. 따라서 향후 세수에 있어 그 역할 증대가 예상되는 소비세로서 부가가치세의 면세범위의 조정에 대한 검토가 이루어져야 한다. 우선 금융·보험용역에 대한 면세범위에 대해 살펴보면, 금융·보험서비스의 부가가치세 부과문제는 현실적으로 그 대가를 다른 요인에 의한 대가와 구분하는 것이 쉽지 않다. 다만, 현 단계에서도 수수료를 명시적으로 수취하는 부수적인 금융서비스에 대해서는 부가가치세 과세 전환이 가능하다고 보며, 더 나아가 금융회사들의 국제경쟁력 강화를 위하여 금융서비스에 대한 영세율 적용도 검토할 필요가 있다. 그리고 의료보건용역에 대한 부가가치세도 공익성 측면에서 일반적으로 면세를 허용하지만, 우리나라의 경우 의료보건용역의 면세 허용범위가 EU 등 부가가치세를 도입한 나라들보다 광범위하다. 따라서 향후 부가가치세 세원 확대를 위해 의료보건용역의 면세 허용범위를 공익성을 가지되 인간과 관련된 부분으로 제한하여 점진적으로 축소해야 한다.

그리고 2005년 기준 부가가치세 전체 납세인원 중 약 38.9% 정도를 차지하는 간이과세자는, 자영업자의 소득을 정확하게 파악할 수 없는 상황과 맞물려 세금계산서 수수관행 문란 및 탈세로 연결되는 부작용을 초래하고 있다. 따라서 실질적인 간이과세자 기준금액을 낮춤으로써 간이과세자의 규모 및 납부면제자의 규모를 축소해야 한다.

또한 우리나라는 도입 초기부터 10%의 부가가치세율을 유지한 반면, 다른 나라들은 재정규모의 확대에 따라 꾸준히 인상하여 왔다. 향후 우리나라의 복지재정이나 통일비용 등 재정지출의 확대가 필요하다면 현행 조세체계의 근본적 개혁 차원에서 현재의 기준세율에 대한 조정을 면밀히 검토할 필요가 있다. 또한 세율 인상을 고려할 경우 일부 생필품 관련 품목에 대하여 경감세율을 적용하는 복수세율 체계에 대한 방안도 강구할 필요가 존재한다.

무엇보다도 인터넷의 사용으로 새로운 거래 유형인 전자상거래가 활성화됨에 따라, OECD를 중심으로 전자상거래 시대의 조세체계에 대한 논의가 활발히 진행되었다. 즉, 전자상거래를 위한 조세체계는 전자상거래와 전통적인 상거래 간에 중립적이어야 하며, 징세비용은 최소화되어야 하고, 세법은 납세의무를 이행하기 쉽도록 명확하고 단순하여야 하며, 조세회피 및 탈세를 방지하는 제도적인 장치를 갖추고 아울러 기술과 경제발전예 맞출 수 있도록 유연성 있는 제도일 것을 요구하고 있으므로 OECD 및 EU 지침을 준용해야 할 것이다.

그 밖에 부가가치세 관련 정책과제로는 주로 세정에 관한 문제들을 들 수 있다. 우선 2008년부터 도입되어 실시되는 사업자단위 과세제도는 전사적 자원관리(ERP)시스템을 갖춘 기업에 한하여 사업자단위 과세로 전환하도록 하였다. 그러나 ERP시스템을 구비하지 않은 사업자의 경우 주사업장에서의 신고·납부가 현실적으로 어려운 측면이 있기 때문에 전면적인 전환은 당분간 어려울 것으로 예상된다. 이와 더불어 세금계산서의 허위 발급 문제와 매입세액 불공제 범위의 축소 문제도 개선되어야 할 과제이다. 또한 납세자들의 편의를 위하여 보다 알기 쉬운 세법체계를 만들기 위한 노력도 지속적으로 병행되어야 할 것이다.

한편 본 연구는 부가가치세 관련 정책과제로서 과세베이스의 확대와 관련된 실증분석을 하였다. 우선, 주요 면세품목의 과세 전환 후 세수변화 효과를 분석한 결과, 일부 품목을 제외하고는 대체로 유의미한 세수 증가 효과를 보였다. 또한 부가가치세 면세품목의 과세품목 전환 후 일반물가 수준에 미치는 전반적 효과는 현행 면세품목들의 과세 전환에 따른 상대가격 및 물가과급효과가 미가공 식료품·농림축수산물 부문 이외에는 대체로 그 효과가 일시적이며 미미한 것으로 나타났다. 그리고 현행 면세품목들의 과세 전환

이 소득재분배에 미치는 부정적인 효과는 생필품(음식료품 관련) 등 일부 주요 품목을 제외하면 그다지 심각하지 않은 것으로 판단된다. 이러한 경우 시대적 환경 변화에 따라 일부 정책적 실효성이 과거보다 미약한 면세품목들을 점진적으로 과세 전환하여 부가가치세 과세베이스를 확대하고, 오히려 추가 확보 세수를 저소득층을 위한 직접 지원프로그램의 확대 등에 효과적으로 사용한다면 관련 정책의 소득재분배 효과는 더욱 커질 수도 있다.

향후 부가가치세제의 과세기반 확대와 관련하여 현행 면세품목의 과세 전환에서 세수 대비 물가나 소득재분배에 미치는 부정적 효과가 그다지 유의적이지 않은 것으로 판단되는 경우, 일반소비세로서의 효율성, 안정성, 단순성 등 각종 긍정적 측면들을 적극 고려하여 부가가치세 면세범위를 합리적으로 조정할 필요가 있다. 다만, 부가가치세 과세기반 확대와 관련된 세제개편의 방향은 ‘점진적이고 단계적인’ 접근 방식으로 이루어질 필요가 있다. 그리고 향후 재정의 건전성과 안정성 확보 측면에서 중장기적으로 소비관련 세제로 세원을 강화하는 방안의 일환으로 기능할 필요도 있다.

또한 부가가치세 납부 면제점 수준에 대한 적정성 여부에 대한 실증분석을 한 결과, 현행 면제점 수준은 적정 수준보다 다소 낮은 것으로 나타났다. 이러한 사실은 현행 면제점 수준을 적정 수준으로 조정하여 사회적 후생을 증가시킬 여지가 있음을 나타낸다. 따라서 우리나라 부가가치세의 면제점 수준을 적정 수준으로 유지하고자 한다면 다음의 세 가지 방안을 고려해 볼 수 있다. 첫 번째 방안은 현행 면제점 수준을 고수하면서 적정 수준에 도달하는 것이다. 이를 위해서는 정책당국자가 납세자의 납세협력비용을 보다 획기적으로 낮출 수 있도록 하여야 한다. 두 번째 방안은 현행 면제점 수준을 대폭 인상하는 방안이다. 세 번째 방안은 처음 두 방안을 혼합하여 사용하는 것이다. 납세협력비용 및 징세행정비용을

줄이는 정책과 동시에 현행 면제점 수준을 2000년 이전 소액부징수 기준처럼 점진적으로 상향조정하는 방안이다.

그리고 현재 간이과세자에게 적용되는 업종별 부가가치율은 실제 부가가치율을 적절하게 반영할 수 없는 것으로 판단된다. 간이과세자들 간의 과세 형평성을 제고하기 위해서는 실제 부가가치율을 잘 반영할 수 있도록 법정 업종별 부가가치율을 설정하여야 한다. 이에 대한 대안으로는 부가가치세 시행령에 업종별 부가가치율을 구하는 방식만을 제시하고, 매년 또는 매 3년마다 재평가를 통해 업종별 부가가치율을 계산하여 시행규칙 등을 통해 공표하는 것이다. 그리고 간이과세가 적용되는 업종을 보다 세분화하여 부가가치율을 설정하는 것이 바람직하다. 무엇보다도 세부담 감소를 통해 간이과세의 경제적 유인을 제공하는 것은 부가가치세 납부의무 면제금액이나 간이과세자 적용 기준금액을 동결하여 가급적 간이과세자를 줄이려는 정책방향과 상반된 것이므로, 간이과세자 관련 정책방향은 일관성 있게 운용하는 것이 필요하다.

## 참 고 문 헌

- 곽태원, 『우리나라 조세제도 운영비 추정에 관한 연구』, 한국조세연구원, 1994.
- 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.
- 김승래, 『부가가치세제 면세범위조정의 일반균형 효과』, 한국조세연구원 내부자료, 2006.
- 김승래·김우철, 『우리나라 조세제도의 효율비용 추정: 주요 세목 간 비교를 중심으로』, 한국조세연구원, 2007.
- 김유찬, 『우리나라의 부가가치세 면세범위 설정의 문제점과 개편방향』, 한국조세연구원, 1995.
- \_\_\_\_\_, 『VAT의 면세 및 영세율 적용범위에 대한 평가와 조정의 기본방향』, 한국조세연구원, 1998. 12.
- 김유찬·장근호, 『금융서비스에 대한 부가가치세 과세의 경제적 효과분석』, 한국세무학회 2006년 금융세제 심포지엄, 2006. 5
- 김완섭·정우승, 『부가가치세법』, 2005 개정세법 시리즈 4, 경영과 회계, 2004.
- 김형준·박명호, 『납세협력비용의 추정에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2007.
- 박기백·정재호, 『조세감면의 합리화와 효율적 운용방안 연구』, 한국조세연구원, 2003.
- 서준호, 『현행 부가가치세가 소득분배에 미치는 효과』, 『경상논총』, 제8집, 서강대학교, 1984.
- 오연천, 『부가가치세를 위시한 간접세 체계의 개혁이 계층별 소득

- 분포에 미친 영향에 대한 연구』, 『한국행정학보』, 제16권, 한국행정학회, 1982.
- 이창희, 『금융보험업에 대한 부가가치세』, 서울대 법학 제43권 제3호, 2002.
- 유시권, 『부가가치세 세제와 행정의 개선방안』, 한국조세연구원, 1996.
- 재무부, 『한국부가가치세제사』, 1990.
- 한국조세연구원, 『한국조세정책 50년』 제5권 소비과세 자료집, 1997.
- 홍범교 외, 『금융산업에 대한 과세체계정비: 부가가치세 및 교육세 개편방안』, 한국조세연구원 용역보고서, 2004. 8.
- 岩村充, 「金融去來と附加價値稅-金融サービス消費稅と檢討-」, *Economic Review*, 2006.7.
- Aizenman, J. and Y. Jinjark, “The Collection Efficiency of the Value Added Tax: Theory and International Evidence,” National Bureau of Economic Research, 2005.
- Bickley, J., “Value Added Tax - Concepts,” Policy Issues, and OECD Experiences, 2003.
- Bradford, D., *Fundamental Issues in Consumption Taxation*, The AEI Press, Washington, D.C., 1996.
- Ebrill, L., M. Keen, J. Bodin, and V. Summers, *The Modern VAT*, International Monetary Fund, 2001.
- Gottfried, P. and W. Wiegard, “Exemption versus Zero Rating: a Hidden Problem of VAT,” *Journal of Public Economics* 46, 1991.
- HMRC, “Notice 733: Flat Rate Scheme for Small Businesses,”

March 2007.

IBFD, "Value Added Tax In Europe," <http://online2.ibfd.org/giv/>,  
2007. 8. 2 접속.

Keen, M.J., and J. Mintz, "The Optimal Threshold for a  
Value-Added Tax," *Journal of Public Economics* 88,  
2004, pp. 559~576.

OECD, "Consumption Tax Trends: VAT/GST and Excise  
Rates," Trends and Administration, 2004.

\_\_\_\_\_, *Consumption Tax Trends*, 2006.

\_\_\_\_\_, *Revenue Statistics*, 2006.

\_\_\_\_\_, *Consumption Tax Trends: Draft Tables For the 2008  
Edition*, 2007.

Purohit, M. C., *Principles and Practices of Value Added Tax:  
Lessons for Developing Countries*, Gayatri Publications,  
India, 1987.

Shoven, J. and J. Whalley, "General Equilibrium with Taxes:  
A Computational Procedure and an Existence Proof,"  
*Review of Economic Studies* 40, 1973.

Sandford. Cedric (ed.), *Key Issues in Tax Reform*, Fiscal  
Publications, U.K., 1993.

Tait, A., *Value Added Tax: International Practice and  
Problems*, IMF, Washington, D.C., 1988.

Tait, A., "VAT Revenue, Inflation and the Foreign Trade  
Balance," (eds.) M. Gillis, C.S. Shoup and G.P-. Sicat,  
*Value Added Taxation in Developing Countries*, World  
Bank, Washington, D.C., 1990.

Tamaoka, M, "The Regressivity of a Value Added Tax: Tax

Credit Method and Subtraction Method - A Japanese Case," *Fiscal Studies*, Vol. 15, No. 2, 1994.

Zee, H. H, "Simple Analytics of Setting the Optimal VAT Exemption Threshold," *De Economist*, 153(4), 2005, pp. 461~471.

## 우리나라 부가가치세제 정책과제의 경제적 분석: 과세베이스 확대를 중심으로

김승래 · 박명호 · 홍범교

본 연구에서는 향후 부가가치세 개편 논의에서 주요 쟁점이 될 수 있는 부가가치세의 면세범위 조정 문제와 납부의무 면제점 수준 및 업종별 부가가치율 설정 문제에 대한 분석을 시도하였다.

먼저, 부가가치세 면세범위 축소를 통해 과세베이스를 확대하는 경우 세수·물가·소득재분배에 미치는 효과를 Gottfried and Wiegard(1991)의 일반균형분석 방법을 이용해 분석하였다. 또한 Keen and Mintz(2004)의 단순모형과 Zee(2005)의 모형을 통해 현행 우리나라 부가가치세 납부의무 면제점 수준이 적정한지를 검토하였다. 그리고 간이과세자에게 적용되는 업종별 부가가치율이 타당하게 설정되었는지 평가하였다.

그 결과에 의하면, 현재 면세품목인 미가공식료품·농림축수산물 부문은 1조 4천억원, 정부·정부대행기관 부문은 5조 6천억원, 여객운송용역 부문 1조 1천억원, 금융보험용역 부문 8천억원, 의료보건·교육용역 부문 4조 7천억원의 세수증가 효과를 가져왔다. 반면, 도서·신문·잡지 부문은 예외적으로 약 64억원의 세수감소 효과를 보였다.

또한 부가가치세 면세품목의 과세품목 전환 후 일반물가 수준에 미치는 전반적 효과는, 현행 면세품목들의 과세 전환에 따른 상대가

격 및 물가과급효과가 미가공식료품·농림축수산물 부문(0.65%)과 정부·정부대행기관 부문(0.26%)을 제외한 도서·신문·잡지 부문(0.02%), 여객운송용역 부문(0.06%), 금융보험용역 부문(0.07%), 의료보건·교육용역부문(0.08%)에서는 대체로 그 효과가 일시적이며 미미한 것으로 나타났다. 그리고 현행 면세품목들의 과세 전환이 소득재분배에 미치는 부정적인 효과는 생필품(음식료품 관련) 등 일부 주요 품목을 제외하면 그다지 심각하지 않은 것으로 나타났다.

따라서 부가가치세제의 과세기반 확대와 관련하여 현행 면세품목의 과세 전환시 세수증대 효과에 비하여 물가나 소득재분배에 미치는 부정적 효과가 유의미하게 크지 않은 것으로 판단되는 경우, 일반소비세로서의 효율성, 안정성, 단순성 등 각종 긍정적 측면들을 적극 고려하여 부가가치세 면세범위를 합리적으로 조정할 필요가 있다고 판단된다.

한편 Keen and Mintz(2004)의 단순모형과 Zee(2005)의 모형을 통해 우리나라 부가가치세 납부의무 면제점 수준의 적정성을 검토한 결과 현행 면제점 수준이 적정 수준보다 낮은 것으로 나타났다. 이는 현행 면제점 수준의 상향 조정을 통해 사회적 후생을 증가시킬 여지가 있음을 나타낸다.

마지막으로 간이과세자에게 적용되는 현행 3가지 업종별 부가가치율은 실제 부가가치율을 적절하게 반영할 수 없는 것으로 드러났다. 따라서 간이과세자의 과세형평성을 제고하기 위해서 법정 부가가치율을 업종별로 더욱 세분화하여 설정할 필요가 있는 것으로 판단된다.

<Abstract>

## An Economic Analysis of the VAT System in Korea: For a Broad Tax Base

Seung-Rae Kim, Myung-Ho Park and Beom-Gyo Hong

This study examines major policy issues of the VAT system in Korea. Especially the scope of VAT exemptions, the current VAT threshold level, and the statutory value-added ratio applied to traders eligible for simplified taxation are examined.

Firstly, we analyze the effects of reducing the scope of exemptions on the revenue, the price level, and the redistribution of income using the numerical general equilibrium model of Gottfried and Wiegard(1991). Then, in order to determine whether the current VAT threshold level is optimal, we calibrate both Keen and Mintz(2004)'s simple model and Zee(2005)'s model with plausible parameter values. Lastly, we review the validity of the statutory value-added ratio applied to traders eligible for simplified taxation.

If the current exemptions were replaced by full taxation, the general equilibrium calculations show that there are increases in VAT revenues as follows: 1.4 trillion won in the case of unprocessed foodstuffs and agricultural products, 5.6 trillion won in goods and services supplied to all levels of

governments, 1.1 trillion won in passenger transportation services, 0.8 trillion won in finance and insurance services, 4.7 trillion won in social welfare services including medical, health and education services. On the contrary, putting goods and services related to culture under full taxation reduces VAT revenues by 5.5 billion won.

Additionally the full taxation brings about only mild increases in price levels except the cases of unprocessed foodstuffs and agricultural products, and goods and services supplied to all levels of governments. And the negative redistribution effects are not serious except the case of basic life necessities and services. Since reducing the scope of exemptions generates large increases in VAT revenues with only small negative effects on price level and income distribution, it is desirable to narrow down the scope of exemptions.

According to the calibration results, the current VAT threshold level seems to be lower than the optimal level. Thus, we expect that increasing the current threshold level may contribute to the improvement of social welfare.

The statutory value-added ratios applied to traders eligible for simplified taxation do not reflect the actual value-added ratios. Thus it is necessary to classify the statutory industry-wide value-added ratios into more detailed level for more equitable taxation.

