

조세재정 Brief

K I P F I S S U E P A P E R

통상환경 변화에 따른 전자상거래 관련 관세제도 연구

정재호 한국조세재정연구원 선임연구위원 / jcheung@kipf.re.kr

- 01 들어가는 글
- 02 주요 분석 내용
- 03 결론 및 정책시사점
참고문헌

2024. 12. 27.

No.176



kipf 한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

요약

- 본고에서는 소액물품 면세제도를 해외직구에 적용함에 따른 문제점, 이러한 문제를 해결하기 위한 주요국들의 정책 변화, 그리고 해외직구와 연관성이 높은 국제물류센터(GDC)의 발전 방향을 분석하였음
- 해외직구에 대한 소액물품 면세제도가 국내 판매자와 해외 공급자 간의 불공정한 시장경쟁의 원인이 되고 있어, 이를 해소하기 위해 해외직구에 대한 부가가치세 과세는 불가피한 것으로 여겨짐
 - 이 문제를 해결하기 위해 OECD, WCO 등에서 논의 중이며, 호주, EU, 뉴질랜드, 중국 등은 이미 부가가치세를 과세하고 있고, EU에서는 2028년부터 관세도 부과할 예정임
 - 친지 선물, 혹은 해외여행 물품 등에 적용하던 소액물품 면세제도를 성격이 상이한 해외직구에 적용하는 것은 적절하지 않음
 - 해외 공급자와 국내 사업자 간의 가격경쟁력 격차가 품질, 생산성 향상, 유통구조 개선 등이 아닌 부가가치세 과·면세 차이에서 발생하는 것은 불합리함
- 수입요건확인이 필요한 물품에 대해 요건확인 비용 정도를 관세로 부담하게 하여 소비자 안전을 위해 규제 무력화를 방지할 필요가 있음
 - 개인으로 하여금 수입요건 확인을 강제할 수 없다는 현실적 한계를 고려해야 함
 - 정부가 국민 안전을 위해 수입물품의 요건확인 규제를 강화하면 할수록 요건확인 비용이 발생하는 일반수입이 이를 회피하기 위해 요건확인이 면제되는 해외직구로 전환되면서 규제가 무력화되는 규제의 역설이 발생하는데, 이를 방지할 필요가 있음
- 또한 GDC는 역내 누적 원산지증명제도 등을 통한 폭넓은 특혜관세 혜택을 활용하여 생산 증가, 물류 처리, 항공 배송 등을 통해 큰 이득을 얻을 수 있음을 인지하고, 해외직구에 과세하여 GDC를 제대로 활용할 수 있는 토대를 마련할 필요가 있음

※ 본 조세재정브리프는 '정재호·김한성, 『통상환경 변화에 따른 전자상거래 관련 관세제도 연구』, 한국조세재정연구원, 2024.' 중 일부 내용을 발췌·요약한 것임

01 들어가는 글

- 전 세계적으로 개인이 해외 물품을 직접 주문해서 자국으로 배송받는 국가 간 전자상거래(Cross Border e-Commerce) 확산은 상품의 국경 간 흐름을 포함하여 국제무역 환경에 커다란 변화를 불러왔음
 - 전 세계 국가 간 전자상거래 규모는 2019년 약 5,786억달러에서 2026년 약 2조 2,486억달러로 빠르게 증가할 전망이다
 - 국내에서도 2023년도 해외직구 거래 건수는 약 1억 3천만건으로, 2013년에 1천만건을 넘어선 이후 10년 만에 10배 증가함

- 해외직구 거래 금액은 약 52.9억달러(약 6.9조원), 해외직구 이용자는 약 1,700만명 정도로 다수의 국민이 해외직구를 이용하고 있음
- 본 연구에서는 소액물품 면세제도를 해외직구에 적용함에 따른 문제점, 이런 문제를 해결하기 위한 주요국들의 정책 변화, 그리고 해외직구와 연관성이 높은 국제물류센터(GDC)의 발전 방향을 제시하고자 함

- 친지 선물 등에 적용되던 소액물품 면세제도를 성격이 상이한 해외직구에 적용함으로 인해 발생하는 불공정한 시장경쟁 상황
- 불공정한 시장경쟁 문제를 해결하기 위한 호주, EU 등의 정책 변화
- 역내 거대 통상협정 등장 등 통상환경 변화에 대응하여 해외직구와 연관성이 높은 국제물류센터(GDC)의 발전 방향

02 주요 분석 내용

1. 해외직구 과세 필요성

- 해외직구 물품 구매 이유 중 국내 제품보다 저렴해서 구매한다는 이유가 다수인데, 해외직구의 저렴한 가격은 부가가치세 및 관세 면제도에 기인하고 있음
 - 한국소비자원(2016, 2018)에 의하면, 해외직구를 이용하는 이유(복수응답)에 대한 설문에 “동일한 가격의 제품이 국내보다 저렴해서”라는 응답이 전체의 78.1%~80.9%로 가격이 해외직구의 가장 중요한 이유였음¹⁾
 - 김숙경(2022)과 한국소비자원(2018)에 의하면, 해외직구 제품의 가격이 정식 수입품의 가격보다 평균 각각 약 23.3%와 약 27.7% 저렴한 것으로 조사되었음²⁾
 - 해외직구에 부가가치세 10%와 관세율 2% 정도가 면세되는 것을 감안하면, 해외직구가 면세로 인해 약 12%p 정도 저렴한 것으로 추정됨

- 다른 수입품과 달리 해외직구 물품에 부가가치세 및 관세가 면제되는 것은 자가사용 소액물품 면세제도를 적용하기 때문인데, 소액물품 면세제도가 도입된 당시의 취지와 지금의 해외직구와는 큰 차이가 있어, 본래의 취지에 어긋나는 제도를 적용하고 있다는 문제가 있음
 - 자가사용 소액물품 면세제도는 고액의 국제운송비용으로 인해 해외 소액물품은 친지 선물, 혹은 해외여행 물품 정도였을 때 만들어진 제도임
 - 친지 선물, 혹은 해외여행 물품 등에 과세하는 것이 정책 목적 그리고 세수에 실익이 크지 않고 행정비용만 발생하기 때문임
- 이러한 면제제도가 국내 판매자와 외국 공급자 간의 불공평한 시장경쟁의 원인이 되고 있어, 이를 시정하기 위해 해외직구에 대한 부가가치세 과세는 불가피한 것으로 여겨짐
 - 국내 판매자는 국내 생산품 혹은 수입품(관세 납부)

1) 한국소비자원, 『해외직구 이용 및 소비자피해 실태조사』, 조사보고서, 2016. 6.; 한국소비자원, 『해외직구 소비자 이용 및 피해 실태조사』, 시장조사 18-16, 2018.

2) 김숙경, 『해외직구로 인한 소비자 후생 변화 분석』, 『월간 KIET 산업경제』, 2022년 11월호, 산업연구원, 2022.; 한국소비자원(2018)

을 부가가치세가 포함된 금액으로 판매하지만, 개인의 해외직구 물품에 대해서는 관세 및 부가가치세 면세되어 해외 공급자가 국내 판매자보다 가격경쟁력 측면에서 유리함(즉, 국내 판매자는 불리)

- 해외 공급자와 국내 판매자 간의 가격 경쟁력 격차가 품질, 생산성 향상, 유통구조 개선 등이 아닌 과·면세 차이에서 발생하는 것은 불합리함

○ 또한 해외직구 물품 중 수입요건확인이 필요한 물품에 대해 요건확인 비용 정도를 관세로 부담하게 하여 소비자의 안전을 위해 규제 무력화를 방지하고 국내 사업자에게 공정한 시장환경을 제공할 필요가 있음

- 개인으로 하여금 수입요건확인을 강제할 수 없다는 현실적 한계를 고려해야 함
- 정부가 국민 안전을 위해 수입물품의 요건확인 규제를 강화하면 할수록 요건확인 비용이 발생하는 일반 수입이 이를 회피할 수 있는 해외직구로 전환되면서 규제가 무력화되는 규제의 역설이 발생할 수 있음
 - 해외 사업자들도 과세 면제 및 요건확인 면제를 통한 가격경쟁력 장점을 이용하기 위해 일반수입이 아닌 해외직구를 활용하기도 함
 - 비타민 등 건강기능식품이 해외직구로 많이 반입되는 이유 중 하나임
- 10% 단일 세율인 부가가치세 과세로는 이러한 문제를 해결할 수 없음
 - EU에서도 건강기능식품 등에 17%의 높은 간이세율을 부과하고 있음
 - 해외직구 악용 가능성, 기본관세율과 FTA 협정세율 등을 고려해서 간이세율이 0%인 품목군을 설정하여 실질적으로 관세를 부과하지 않는 것도 가능함

○ 부수적으로 해외직구에 관세를 부과할 경우, EU의 사례에서 보듯이, 관세를 회피하기 위한 저가신고, 분할 매수, 타인 명의도용 등의 문제를 어느 정도 예방할 수 있고, 위법한 해외직구 재판매도 합법적으로 가능해짐

- 관세청에 의하면 2023년 11월 한 달간 집중단속을

통해 자가사용을 가장한 판매용품 밀수입(148억원), 타인 명의를 도용한 분산 밀수입(43억원), 구매대행을 통한 관세포탈(62억원) 등을 적발했다고 발표함³⁾

2. 주요국 규제 강화

가. 호주

○ 호주는 2017년 7월부터 해외직구에 GST(Goods and Sales Tax, 부가가치세)를 부과하고 있음

- 호주는 1,000호주달러 이하의 해외직구 물품에 대해 GST 및 관세를 면제하였는데, 2017년 7월부터 관세 면세는 유지하면서 GST는 과세함
- 호주에 연간 75,000호주달러 이상을 수출하는 역외 사업자는 호주 GST에 등록해야 하고, 전자상거래를 통해 호주 소비자에게 1,000호주달러 이하의 해외직구 물품을 판매할 경우, 소비자에게 GST를 부과하여 분기별로 GST를 납세할 의무가 있음

○ 호주가 2017년부터 GST 부과를 추진한 이유로는

- 첫째, 공정한 시장환경을 조성해야 한다는 것으로, 소액 수입품에 대한 면세혜택으로 국내 소매 판매자들에게 가격 측면에서 불공정한 경쟁을 초래하였기 때문임
- 둘째로 해외 공급자들에게 세금을 징수하고 이를 수입국 정부에 납부하도록 요구함으로써, 국내외 기업들이 세금 규정을 준수하여 세금 회피를 방지하고 투명한 세금 체계를 공정하게 유지하는 데 기여한다는 것임

○ 제도 도입 초기에는 GST 징수 규모가 예상보다 작거나, 해외 공급자의 자발적 참여가 낮을 수 있다는 우려가 제기되었지만, 결과적으로 예상을 넘는 GST가 징수되었고, 다수의 해외 공급자가 등록하였음

- GST 징수액은 2018/19~2019/20 회계연도 기간에

3) 관세청, 「관세청, 해외직구 악용 불법행위 688억 적발」, 보도자료, 2023. 12. 28.

표 1 호주 소액물품에 대한 GST 징수액

(단위: 백만호주달러)

	2018/19	2019/20	2020/21
2017년도 정부 예상액	70	100	130
실제 징수액	360	400	N/A

주: 2021년도 4월 기준으로 작성된 자료로 2020/21에 대한 실제 징수액 정보 부재

자료: Australian Government The Board of Taxation, *Review of GST on Low Value Imported Goods*, 2021, p. 61 Table 3

정부의 예상 징수액인 1억 7천만 호주달러를 크게 넘는 7억 6천만 호주달러를 기록함

- 호주 세무국에 총 1,420개 해외 공급자가 등록하였고, 이 중 약 90%는 간소화된 GST 등록 방식을 사용함

- 이런 결과는 호주 국세청(Australian Tax office)과 호주 국경보호청(Australian Border Force)의 공조가 중요하게 작용하였으며, 또한 호주 정부의 간소화된 제도 설계, 중국 등지의 소규모 해외 공급자에 대한 특화된 제도 안내 등의 노력의 결과라고 평가되어, 이런 점은 우리 과세 당국에게 주는 시사점이 큼
 - 수입 통관 과정에서 수집된 해외 공급자의 GST 정보를 호주 국세청에 제공하여 해외 공급자의 GST 성실 신고를 유도해 GST 탈세를 방지함

- EU에서는 150유로 이하의 물품에만 적용하던 관세 면제제도를 폐지하면서 부가가치세와 관세를 모두 부과하기로 한 이유로는 크게 3가지를 언급함
 - 첫째, 150유로 이하의 소액물품에 대해 관세를 면세함으로 인해 해외직구 물품의 저가신고 또는 분할 신고 등을 통한 관세 면세한도를 회피하는 문제가 발생하고 있음
 - 둘째, 가격과 관계없이 모든 수입물품 통관 처리가 디지털 자료로 처리되므로 예전과 달리 과도한 행정부담을 발생시키지 않음
 - 소액물품에 면세제도를 유지한 이유가 과도한 행정부담 발생을 방지하려는 목적이었었는데, 이제는 이런 비용이 발생하지 않음
 - 셋째, 회원국의 세수를 보호하고, 해외 공급자에 대한 국내 사업자의 과세 형평성을 개선할 필요가 있음

나. EU

- EU는 2021년부터 호주와 유사한 방식을 도입하여 현재 부가가치세를 과세하고 있고, 2028년부터는 관세도 부과할 예정
 - 22유로 이하 수입품에 대해 부가가치세를 면제하였지만, 과세로 전환
 - 150유로 이하 수입품에 대해 관세를 면제하였지만, 2028년부터 과세로 전환 예정
- EU도 호주와 마찬가지로 해외직구 면세로 인한 국내 사업자와 해외 공급자 간의 불공정한 시장경쟁 상황, 세수 손실, 국내 사업자의 추가적인 납세비용 발생 등을 언급하면서, 이를 해결하기 위해 부가가치세 과세를 시행함

- EU는 관세부과를 위해 해외직구에 적합한 새로운 신고 서식을 마련하고, 5개의 간이세율 적용 품목군 제도(bucketing system)를 도입하였음
 - 간이세율 제도를 도입한 이유는 소액물품이라도 관세 부과는 품목분류, 관세평가, 원산지 등의 정보가 필요한 복잡한 작업이고 이에 따라 세관과 기업에 과도한 행정부담이 발생하기 때문임
 - 5개의 간이세율은 각 품목군별로 0%, 5%, 8%, 12%, 17%가 적용됨
 - 서적 등은 관세율 0%가 적용되어 실제 관세가 부과되지 않지만, 건강기능식품 등은 17%의 상대적으로 높은 관세율이 적용됨

다. 중국

- 중국은 다른 국가들과 달리 초기부터 해외직구에 대한 강한 규제를 도입하여 운영하였다는 특징이 있음
- 중국에서 해외직구 물품(전자상거래 소매수입)은 「국경 간 전자상거래 소매수입 규제개선 관련 업무통지」에서 정한 요건을 충족하는 수입품으로, 특정 세관을 거치는 한정된 해외직구 가능 품목에 대해서만 간이한 통관방식을 적용하고, 증치세(부가가치세) 및 소비세를 70% 징수하고 있음
 - 현재 1,476개 품목에 한정하여 해외직구 물품으로 인정하고 간이한 통관방식을 적용하고 있음
 - 요건을 갖추지 않은 해외직구는 일반 수입 통관방식이 적용됨
 - 또한 중국 세관이 지정한 세관을 거쳐야만 해외직구 물품으로 인정됨
- 중국에서는 해외직구 1회 거래한도와 함께 연간 거래한도를 운영하고 있음
 - 개인 자가사용 물품에 한해 1회 거래한도는 5,000위안이고, 연간 거래한도는 26,000위안임

3. 국제 통상환경 변화에 따른 국제 물류센터(GDC)발전 방향

가. 국제 통상환경 변화

- WTO 다자무역체제가 약화하는 가운데, 시장개방에 소극적인 개도국들이 적극적으로 참여하고 있는 역내 거대 통상협정은 미·중 무역갈등의 심화, 신냉전의 확산 등 불안정한 국제정세 속에서 역내국 간의 경제협력을 증진시키고 신통상규범을 확립한다는 점에서 국제통상의 새로운 질서로 자리하고 있음
- 이 중에서도 RCEP 등 역내 거대 통상협정에서는 역내 누적 원산지를 인정하면서 회원국을 새로운 역내 단일시장으로 통합하고 있음

- 기존의 지역무역협정에서는 볼 수 없었던 역내 누적 원산지규정은 새로운 교역을 창출시키면서 역내 회원국 간의 경제협력을 증진하는 데 기여하고 있음
- 이런 역내 누적 원산지규정은 급증하는 해외직구와도 연관성을 가지고 역내 운송 거점을 활용한 새로운 교역 모델로 활용할 수 있음
 - 전통적인 무역과 달리 해외직구는 수입국 소비자와 직접 거래하면서 새로운 형태의 물류시스템이 등장하고, 이러한 물류시스템과 역내 누적 원산지증명을 활용하여 GDC를 이용한 교역이 활성화될 가능성이 높아졌음
 - 역내 GDC를 활용하는 방식은 국경 간 해외직구 거래의 운송비용 및 시간 단축을 통해 소비자의 요구를 충족할 수 있다는 점에서 최근 증가하고 있는 국경 간 B2C 거래 방식에 적합한 방안으로 꼽힘

나. GDC 활용과 발전 방향

- GDC는 국제적 추세로 아마존, 알리바바 등 글로벌 전자상거래업체들은 상품 공동보관, 재고관리, 포장, 배송 등 물류 전 과정을 통합 수행하여 소비자의 요구를 만족시키고 있음
 - 국내 물류업체들도 해외직구의 운송비용 절감 및 배송 시간 단축을 위해 홍콩, 싱가포르, 사우디 등에 GDC 구축해서 운영하고 있음
- 하지만 국내 GDC는 해외직구 면세제도로 인해 국내 반입이 허용되지 않고, 수출만 허용되어 GDC 활용은 어려운 상황임
- 국제적으로 운영되는 GDC의 국내 활용 방안은 국내 소비자 입장과 함께 국내 생산자 입장, 국제적 추세 등을 고려해서 살펴볼 필요가 있음
- 먼저 국내 소비자 입장에서 GDC를 통해 해외직구를 받게 되면, 운송비 절감에 따른 가격 인하, 배송 시간 단축 등의 효용 증가가 발생함
 - 해외직구 물품이 주문 후 개별 운송이 아니라 사전에 대량으로 GDC에 반입된 후, 주문에 따라 국내로 배

송되어 배송 비용과 시간이 단축됨

- 그러나 국내 생산자 그리고 일반 수입업자는 GDC에서 B2C 거래를 허용하면 더욱더 불공정한 시장경쟁 상황에 직면하게 됨
- 물류산업 입장에서 GDC에서 B2C 거래를 허용하면, GDC에 반입된 수입 화물은 운송, 하역, 창고보관, 합포장 및 재포장, 재고관리 등의 작업을 통해 개별 소비자에게 국내 배송이 이루어지기 때문에 추가적인 부가가치 및 고용 창출이 발생하여, 물류산업에는 긍정적 영향을 미칠 것으로 예상됨

- 국제적으로 아마존, 알리바바 등 글로벌 전자상거래 업체나, 우리나라 물류업체의 해외 GDC 활용 사례를 보아도 이를 알 수 있음

- 소비자 및 사업자 입장과 함께, GDC의 역할은 역내 누적 원산지증명 등을 포함하여 더 큰 범위에서 논의함으로써 GDC를 제대로 적극적으로 활용할 수 있는 토대를 마련할 필요가 있음
- 역내 누적 원산지증명 등을 활용할 경우, 양자 간 FTA와 달리 폭넓게 특혜관세 혜택을 받을 수 있어, 이에 따른 생산 증가, 물류 처리, 항공 배송 등을 통해 더 큰 이득을 얻을 수 있음

03 결론 및 정책시사점

- 본고에서는 소액물품 면세제도를 해외직구에 적용함에 따른 문제점과 이런 문제를 해결하기 위한 주요국들의 정책 변화를 분석하였음
- 해외직구에 대한 소액물품 면세제도로 인해 국내 판매자와 해외 공급자 간의 불공정한 시장경쟁의 원인이 되고 있어, 이를 해소하기 위해 해외직구에 대한 부가가치세 과세는 불가피한 것으로 여겨짐
 - 이 문제를 해결하기 위해 OECD, WCO 등에서 논의 중이고, 호주, EU, 뉴질랜드, 중국 등은 이미 부가가치세를 과세하고 있으며, EU에서는 2028년부터 관세도 부과할 예정임
 - 친지 선물, 혹은 해외여행 물품 등에 적용하던 소액물품 면세제도를 성격이 상이한 해외직구에 적용하는 것은 적절하지 않음
 - 해외 공급자와 국내 사업자 간의 가격 경쟁력 격차가 품질, 생산성 향상, 유통구조 개선 등이 아닌 과·면세

차이에서 발생하는 것은 불합리함

- 수입요건확인이 필요한 물품에 대해 요건확인 비용 정도를 관세로 부담하게 하여 소비자 안전을 위해 규제 무력화를 방지할 필요가 있음
 - 개인으로 하여금 수입요건확인을 강제할 수 없다는 현실적 한계를 고려하여, 관세를 부과하여 요건확인 비용을 부담함으로써 국내 생산자에게 공정한 시장환경을 제공할 필요가 있음
 - 정부가 국민 안전을 위해 수입품의 요건확인 규제를 강화하면 할수록 요건확인 비용이 발생하는 일반 수입이 이를 회피할 수 있는 해외직구로 전환되면서 규제가 무력화되는 규제의 역설이 발생하고 있음
 - 해외직구에 대해 관세를 부과하여, 관세를 회피하기 위한 분할 매수, 타인 명의도용 등의 문제를 예방하고, 위법한 해외직구 재판매도 합법적으로 가능해짐

- 해외직구 과세를 위해서는 국외 사업자의 자발적 참여가 중요한데, 호주의 GST 과세 사례는 우리 정책 당국에 주는 시사점이 큼
 - 소액물품에 대한 GST 적용 과정에서 호주 국세청 (Australian Tax office)과 호주 국경보호청(Australian Border Force)의 공조가 중요하게 작용함
 - 수입 통관 과정에서 수집된 해외 공급자의 GST 정보를 호주 국세청에 제공하여 해외 공급자의 GST 성실 신고를 유도해 탈세를 방지함
 - 이 밖에 호주는 간소화된 등록제도 설계, 중국 등의 소규모 해외 공급자에 대한 특화된 제도 안내 등의 노력을 기울임
- GDC 운용의 중요한 걸림돌은 과세 문제임. 따라서 GDC에서 역내 누적 원산지증명제도 등을 통한 폭넓은 특혜관세 혜택을 활용한다면 생산 증가, 물류 처리, 항공 배송 등을 통해 큰 이득을 얻을 수 있음을 인지하고, 해외직구에 과세하여 GDC를 제대로 적극

활용할 수 있는 토대를 마련할 필요가 있음

- GDC의 활용은 해외직구와 관련된 생산자, 전자상거래 기업, 물류업계 등의 생산성 및 부가가치 창출에 큰 역할을 할 수 있음
- 해외제품이 국내로 수입되면서 국내 생산품 가격에 영향을 미치는 것처럼, 해외직구 제품도 역시 국내 생산품과 일반 수입품의 가격에 영향을 미치고, 이러한 상호 경쟁은 국내 사업자의 품질 개선, 유통구조 개선 등을 유도해 결국 소비자에게 혜택으로 돌아감
- 다만 그 상호 경쟁에서 불공정한 시장환경을 제공하는 과세 면제와 요건확인 비용 면제는 시정하여, 그 이상의 차이는 소비자가 선택하도록 하면, 국내 생산자와 판매자도 생산성 및 유통 구조 개선 등을 통해 경쟁력을 높여 시장을 확보하려고 노력할 것이고, 이를 통해 장기적으로 소비자, 생산자 모두에게 이익이 될 것으로 생각함

참고문헌

- 관세청, 「관세청, 해외직구 악용 불법행위 688억 적발」, 보도자료, 2023. 12. 28.
- 김숙경, 「해외직구로 인한 소비자 후생 변화 분석」, 『월간 KIET 산업경제』, 2022년 11월호, 산업연구원, 2022, pp. 55~65
- 한국소비자원, 『해외직구 소비자 이용 및 피해 실태조사』, 시장조사 18-16, 2018.
- _____, 『해외직구 이용 및 소비자피해 실태조사』, 조사 보고서, 2016. 6.
- Australian Government The Board of Taxation, *Review of GST on Low Value Imported Goods*, 2021.