

세법연구 14 - 03

여객운송용역 부가가치세 과세제도

2014. 9

세 법 연 구 센 터

 한국조세재정연구원

연구진

연구책임자

홍성훈 부연구위원

공동연구원

박수진 공인회계사

이은별 연구원

목 차

I. 서론	7
II. 우리나라 부가가치세 과세체계 및 면세제도	10
1. 부가가치세 과세체계	10
가. 개요	10
나. 부가가치세 경감제도	12
2. 부가가치세 면세제도	14
가. 개요	14
나. 환수효과와 누적효과	15
다. 면세대상 재화·용역	18
3. 우리나라 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도	22
가. 「부가가치세법」상 여객운송용역 과세제도	22
나. 소결	25
4. 우리나라 여객운송산업 관련 규정 및 현황	28
가. 여객자동차 운송사업 관련 규정	28
나. 여객운송산업 현황	34
III. 국제기구 및 주요국의 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도	40
1. 국제기구별 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도	40
가. 유럽연합(European Union, EU)	40
나. 경제협력개발기구(Organization for Economic Co-operation and Development, OECD)	41
2. 독일	46

가. 개요	46
나. 영세율 및 면세	47
다. 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도	49
3. 영국	50
가. 개요	50
나. 영세율 및 면세	51
다. 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도	52
IV. 여객운송용역 부가가치세 과세제도 국제비교 및 시사점	55
1. 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도 국제비교	55
가. 여객운송용역 부가가치세 과세 현황	55
나. 운송수단별 여객운송용역 부가가치세 과세제도	57
다. 운송수단별 차등적인 부가가치세 적용 여부	60
2. 시사점	61
가. 여객운송용역의 면세 적용 효과에 대한 선행연구 검토	61
나. 여객운송산업에 대한 면세적용 효과	63
다. 대중교통환경 변화에 따른 면세적용의 타당성 검토 필요성	65
참고문헌	67
부 록	69

표 목 차

〈표 II-1〉 「부가가치세법」상 영세율 규정	13
〈표 II-2〉 「조세특례제한법」상 영세율 규정	14
〈표 II-3〉 면세적용이 없는 경우	16
〈표 II-4〉 최종소비단계에서의 면세효과	17
〈표 II-5〉 중간단계에서의 면세효과	17
〈표 II-6〉 「부가가치세법」상 면세대상 재화·용역	19
〈표 II-7〉 「조세특례제한법」상 면세대상 재화·용역	21
〈표 II-8〉 여객운송수단별 부가가치세 면세적용 여부	27
〈표 II-9〉 시외버스 요금 현황	31
〈표 II-10〉 노선 여객자동차운송사업 구분	32
〈표 II-11〉 노선 여객운송버스 보유대수 현황	33
〈표 II-12〉 여객운송수단별 국내 여객 수송량	38
〈표 II-13〉 여객운송수단별 국내 여객 수송거리	39
〈표 III-1〉 EU 회원국 부가가치세 세율 및 여객운송용역 과세	42
〈표 III-2〉 OECD 회원국 부가가치세 세율구조 및 여객운송용역 과세	44
〈표 III-3〉 부가가치세율 인상추이	46
〈표 III-4〉 독일 여객운송수단별 부가가치세 과세제도	49
〈표 III-5〉 부가가치세율 인상추이	50
〈표 III-6〉 여객운송수단별 부가가치세 과세제도	54
〈표 IV-1〉 여객운송용역 부가가치세 과세 현황	55
〈표 IV-2〉 국가별 여객운송용역 부가가치세 과세 및 적용세율	56

〈표 IV-3〉 여객자동차의 운송용역에 대한 과세 현황.....	57
〈표 IV-4〉 선박의 운송용역에 대한 과세 현황.....	58
〈표 IV-5〉 철도의 운송용역에 대한 과세 현황.....	59
〈표 IV-6〉 항공기의 운송용역에 대한 과세 현황.....	59
〈표 IV-7〉 여객운송 수단별 과세 차이를 두는 나라.....	61
〈표 IV-8〉 면세 품목의 과세전환 시 변화추이(2006년 기준).....	62
〈표 IV-9〉 여객운송수단별 서울-부산 간 여객운송 가격비교(2014년 6월 현재).....	65
〈부표 1〉 면세적용 대상 범위 비교표.....	69
〈부표 2〉 EU 회원국의 면세범위와 표준면세범위 비교.....	71
〈부표 3〉 OECD 회원국의 면세범위와 표준면세범위 비교.....	73

그림 목차

[그림 II-1] 연도별 자동차 등록대수 현황.....	37
--------------------------------	----

I. 서론

- 부가가치세는 원칙적으로 부가가치를 창출하는 모든 거래에 대해 그 부가가치에 비례하도록 세금을 부과하는 제도로써 우리 정부의 조세 수입에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 세목이기도 함
 - 2012년 기준 지방소비세를 포함한 총부가가치세 세수입은 약 58조 6천억원으로 중앙정부 및 지방정부의 세수입 총액인 약 256조 9천억원의 약 23%를 차지하고 있음
 - 이와 비교하여 소득세의 세수입은 약 45조 7천억원, 법인세의 세수입은 약 45조 9천억원 수준임

- 하지만 기초생활필수품 또는 사회적으로 소비를 장려할 필요가 있는 물품의 거래에 대해서는 정책적으로 부가가치세를 면세하기도 함
 - 미가공 식료품, 수돗물, 연탄, 일부 여객운송용역 등의 기초생활필수품에 대한 부가가치세 면세가 그러한 사례임

- 최근 여객운송용역의 면세적용 범위 확대, 그중 특히 고속버스가 제공하는 여객운송용역에 대한 부가가치세 면세에 대한 요청이 제기되고 있으며 이에 대한 근거로 기존 면세적용을 받는 여객운송수단 간의 형평성, 운송사업자의 경영수지 개선 등이 제시되고 있음¹⁾
 - 시내버스, 시외버스(직행형 포함), 도시철도, 일반 여객선 등 여객운송용역은 기초생활에 필수적인 용역으로 보고 여객운송용역을 좀 더 저렴하게 이용할 수 있도록 부가가치세 도입 당시부터 부가가치세가 면세되었으나 고속버스, 고속철도, 항공기, 택시, 전세버스 등에 대해서는 그러하지 않음

1) 「규제개혁 시각지대: 부가세 면제, 새마을호 되는데 고속버스는 안돼」, 2014년 3월 30일, http://biz.hosun.com/site/data/html_dir/2014/03/30/2014033001389.html(2014년 7월 31일 방문)

- 고속버스를 포함한 여객자동차는 중요한 대중교통수단의 하나로써 지역 내 이동성과 지역 간 이동성, 그리고 지역공동체 내 자원 및 의료시설의 접근성, 근무지 접근성을 담당하고 있음²⁾
- 그러나 면세제도의 적용이 특정 업종이나 산업에 대한 특례적인 혜택이 아닌 저렴한 가격을 통한 국민들의 부가가치세 부담 완화가 주된 도입 취지임을 고려한다면, 이러한 요청에 대해서는 신중한 검토가 필요하다고 판단됨³⁾
- 또한 현재 재정지출의 증가에 따른 세수의 확보와 소비세제의 강화 등이 필요한 시점에서 기존 면세범위의 재조정에 대한 검토가 요구되고 있어 추가적인 면세범위의 확대에 대해서는 보다 엄격하게 그 원인과 효과를 분석할 필요가 있음
- 본 연구에서는 여객운송용역에 대한 우리나라 부가가치세 과세제도를 검토하고, 해외 동향의 조사를 통하여 현행 여객운송용역에 대하여 적용되고 있는 면세제도에 대한 시사점을 도출하고자 함
 - 다만 본 연구는 문헌조사의 방법을 이용하여 여객운송 관련 통계자료와 EU나 OECD 국가들의 여객운송용역에 대한 부가가치세 과세 현황을 중심으로 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도를 비교·연구하는 것으로 그 범위를 국한하고 있으며,
 - 면세의 전환 또는 과세로의 전환에 대한 논의에서 수반되어야 하는 소득계층별 귀착효과, 세수 효과, 소득 재분배 효과의 검토는 하지 않는다는 점에서 기본적인 한계가 있음

2) 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 제2조. 대중교통수단은 일정한 노선과 운행시간표를 갖추고 다수의 사람을 운송하는 데 이용되는 운송수단을 의미하며 시내버스, 시외버스, 고속버스 등 노선 여객자동차, 도시철도나 고속철도가 이에 해당됨

3) 주로 기초생활필수품을 비롯하여 의료·보건·교육 용역의 국민후생, 문화 관련 재화나 용역에 대하여 부가가치세 면세를 적용하고 있으며 이외에도 소득 재분배 효과의 개선, 부가가치 생산요소에 대한 이중과세의 배제, 사회·문화·공익목적, 그리고 조세행정의 측면이나 사회 정책적 목적의 달성을 그 도입배경으로 하고 있음

- 본 연구의 구성은 제 I 장 서론을 포함하여 4개의 장으로 구성됨
 - 제 II 장에서 우리나라 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도를 살펴보고, 여객자동차 운송사업 관련 규정, 그리고 여객운송산업 현황을 간략하게 소개함
 - 제 III 장에서는 EU, OECD 등 국제기구에서 규정하는 여객운송용역 관련 부가가치세 과세 현황을 살펴보고 독일, 영국의 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도를 조사하였음
 - 제 IV 장은 우리나라와 국제기구에서 규정하고 있는 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도를 비교·정리하고 시사점을 제시함

Ⅱ. 우리나라 부가가치세 과세체계 및 면세제도

1. 부가가치세 과세체계

가. 개요

- 우리나라 부가가치세는 1976년 12월 22일자로 제정(법률 제2934호로 제정)되어 1977년부터 시행됨⁴⁾
 - 도입당시 13%를 기본세율로 하고, 경기조절의 목적으로 3% 범위 내에서 가감할 수 있는 탄력세율을 적용하였으나, 1988년 세법개정 시 기본세율을 10%로 하향조정하고 탄력세율제도를 폐지함
 - 현재까지 10%로 단일세율로 운영됨
- 우리나라 부가가치세제도는 소비를 과세대상으로 하는 소비형 부가가치세로 소비재 생산과정의 각 단계에서 창출된 부가가치를 과세대상으로 함⁵⁾

4) 박종수 외(2012), p. 14. 부가가치세 도입 당시 주요 내용은 다음과 같음

① 부가가치세 과세대상은 재화·용역의 공급과 재화의 수입임 ② 납세의무자는 재화 또는 용역을 공급하는 사업자임 ③ 과세기간은 6개월이며, 2개월마다 예정신고납부를 해야 함 ④ 부가가치세 세율은 13%의 단일세율이며 경기조절의 목적으로 3%를 가감한 범위 안에서 대통령령으로 조정할 수 있음 ⑤ 면세는 완전면세와 일반면세의 2종류를 두어, 수출 기타 외화획득재화 및 용역의 공급에 대해서는 완전면세인 영세율을 적용하도록 하고, 기초생활필수품이나 용역 등에 대하여는 일반면세를 적용하도록 함 ⑥ 납부세액의 계산은 공급가액에 세율을 곱한 매출세액에서 전단계의 거래상대방으로부터 교부받은 세금계산서에 기재된 매입세액을 공제한 금액으로 함 ⑦ 세금계산서는 매입세액공제의 필수요건으로 거래시마다 교부하도록 함 ⑧ 가산세제도를 두어 사업자등록, 세금계산서의 교부·제출·신고·납부 등의 이행을 불성실하게 한 경우에 납부세액에 가산하도록 함

5) 박종수 외(2012), p. 8.

자본재에 과세하지 않으므로 투자비용 경감을 통한 투자촉진 효과가 있으며, 부가가치세 계산을 위하여 별도로 중간재·자본재 등의 구분이나 감가상각비의 계산이 요구되지 않으므로 국민총생산형 또는 소득형에 비하여 세제운영이 간편하다는 장점이 있음

- 총매출에서 중간재뿐만 아니라 자본재 구입 등 투자지출에 해당하는 부분까지 포함한 넓은 의미의 매입액을 부가가치세 과세베이스에서 공제해주는 제도로 가장 보편적인 부가가치세의 유형임
- 부가가치 및 납부세액의 계산방법으로 매입세액공제제도(credit method)를 사용하고 있음⁶⁾⁷⁾
 - 매입세액공제제도는 일정기간 각 기업의 매출액 전체에 세율을 적용하여 산출한 매출세액에서 매입 시 거래 징수당한 매입세액을 공제한 금액을 납부세액 또는 환급세액으로 계산하는 방법임⁸⁾
 - 매입세액공제제도에서는 부가가치세 사업자의 자격을 갖는 자만이 매입세액공제를 할 수 있음⁹⁾
- 부가가치세 과세대상은 ① 재화·용역의 공급, ② 재화의 수입, ③ 부수재화 및 부수용역의 공급임¹⁰⁾

6) 전단계세액공제법이라고 함

7) 이창희(2009), p. 981.

이외에도 가산법(addition method)과 전단계거래공제법(subtraction method)이 있음. 전자의 경우 일정기간 중에 발생한 각 기업의 부가가치 구성요소인 지대·임금·이자·이윤 등을 합계하고 이 합계가치를 과세표준으로 하여 여기에 세율을 적용하여 납부세액을 계산하는 방식임. 후자의 경우에는 일정기간 중 각 기업의 매출액에서 매입액을 공제한 금액을 당해 기업의 부가가치로 보아 이를 과세표준으로 하고 여기에 세율을 적용하여 납부세액을 계산하는 방법임. 1989년 일본 소비세법에서 (매출액-매입액)에 세율을 곱하는 방식인 이 방법을 사용하였음

8) '(매출액 × 세율) - (매입액 × 세율)'로 계산되며 각 거래마다 매출세액과 매입세액을 계산하여 거래별로 관리하는 것이 가능함

9) 이전 단계에서 재화·용역의 매입 당시 공급받는 사업자가 지출한 매입부가가치세는 매입세액공제라는 방법을 통하여 매출부가가치세에서 공제되고, 해당 사업자가 다시 다음 단계의 사업자에게 재화·용역을 공급함으로써 부가가치에 대한 조세부담을 최종소비자에게 전가함

10) 「부가가치세법」 제9조 【재화의 공급】, 제11조 【용역의 공급】, 제13조 【재화의 수입】, 제14조 【부수재화 및 부수용역의 공급】

나. 부가가치세 경감제도

- 부가가치세는 모든 재화 및 용역의 공급이나 재화의 수입에 대하여 과세하는 것을 원칙으로 하고 있으나, 일부 재화 및 용역에 대해서는 부가가치세 면세를 허용하고 있음
- 현행 부가가치세 경감제도로는 영세율과 면세제도가 있으며 정책적인 목적에 의하여 사업자가 부담하는 부가가치세 매출세액 또는 납부세액을 감면하거나 환급하는 특례가 있음¹¹⁾
- 영세율제도는 일정 재화·용역에 대하여 영(0)의 세율을 적용하는 동시에 매입(부가가치)세액의 환급이 가능하여 부가가치세 부담이 완전하게 면제됨
- 현행 영세율 적용대상 재화·용역에는 수출하는 재화, 국외에서 제공하는 용역, 외국 항행용역 등이 있음¹²⁾
 - 관세및무역에관한일반협정(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)상의 소비지국과세원칙에 따라 수출하는 국가에서는 영세율을 적용함으로써 국제적인 이중과세 방지를 하고 있음¹³⁾
 - 그러나 국내에서 재화나 용역을 공급하는 경우라 하더라도 외화의 획득을 위한 재화·용역의 공급에 대해서는 영세율을 적용함¹⁴⁾

11) 「조세특례제한법」 제106조의 7【일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감】
2004년 12월 31일 세법 개정 시 도입됨. 운전기사의 처우개선 및 복지향상을 그 도입취지로 하고 있으며, 일반택시 운송사업자에 대해서는 부가가치세 납부세액의 90%를 2015년 12월 31일 이전에 끝나는 과세기간 분까지 경감함

12) 「부가가치세법」 제21조, 제22조, 제23조

13) 국가 간의 국경을 통하여 이동이 이루어지는 재화의 수출입에 대하여 각 국가에서 소비세를 과세하는 경우에는 국제적인 이중과세가 발생됨. 이러한 국제적 이중과세를 방지하기 위하여 GATT의 '소비지국과세원칙'에 따라 재화의 소비지인 수입국에서 과세하고 수출하는 경우에는 수출국에서는 영세율을 적용함

14) 「부가가치세법」 제24조

〈표 II-1〉 「부가가치세법」상 영세율 규정

구분	영세율 적용대상 재화와 용역
재화의 수출	<ul style="list-style-type: none"> • 내국물품(대한민국 선박에 의하여 채집되거나 잡힌 수산물을 포함)의 외국 반출 • 중계무역 방식의 거래 등으로써 국내 사업장에서 계약과 대가 수령 등 거래가 이루어지는 것 • 내국신용장·구매확인서에 의한 재화(금지금(金地金)은 제외)의 공급 등
국외에서 공급하는 용역	<ul style="list-style-type: none"> • 국외에서 공급하는 용역
선박·항공기에 의한 외국항행용역의 공급	<ul style="list-style-type: none"> • 외국항행사업자가 자기의 사업에 부수하여 공급하는 재화·용역 • 운송주선업자가 국제복합운송계약에 의하여 화주(貨主)로부터 화물을 인수하고 자기책임과 계산으로 타인의 선박 또는 항공기 등의 운송수단을 이용하여 화물을 운송하고 화주로부터 운임을 받는 국제운송용역 • 「항공법」에 따른 상업서류 송달용역
외화 획득을 위한 재화·용역의 공급	<ul style="list-style-type: none"> • 우리나라 상주 외교공관 등에게 공급하는 재화·용역 • 외교공관 등의 소속 직원으로서 해당 국가로부터 공무원 신분을 부여받은 자 또는 외교부장관으로부터 이에 준하는 신분임을 확인받은 자 중 내국인이 아닌 자에게 공급하는 재화·용역 • 그 밖의 외화획득 재화·용역의 공급

자료: 「부가가치세법」 제21조, 제22조, 제23조, 제24조

- 그리고 특정 재화·용역을 공급받는 자의 부가가치세 부담을 완전히 배제하기 위한 정책적 목적에서 영세율을 적용함
- 방산물자, 석유류, 도시철도 건설용역, 사회기반시설, 장애인용 보장구 등 일정한 재화·용역의 공급은 국내 거래라 하더라도 영세율을 적용함¹⁵⁾

15) 「조세특례제한법」 제105조

〈표 II-2〉 「조세특례제한법」상 영세율 규정

영세율 적용대상 재화·용역	일몰기한
1. 「방위사업법」에 따라 지정을 받은 방산업체가 공급하는 같은 법에 따른 방산 물자(경찰이 작전용으로 사용하는 것을 포함한다)와 「비상대비자원 관리법」에 따라 중점 관리대상으로 지정된 자가 생산공급하는 시제품(試製品) 및 자원 동원으로 공급하는 용역	—
2. 「국군조직법」에 따라 설치된 부대 또는 기관에 공급(「군인복지기금법」 제2조 제1호에 따른 골프장과 그 밖에 이와 유사한 시설로서 골프시설장에 공급하는 경우는 제외한다)하는 석유류	—
3. 도시철도건설용역	2015.12.31
4. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 사회기반시설 또는 사회기반시설의 건설용역	2015.12.31
5. 장애인용 보장구, 장애인용 특수 정보통신기기 및 장애인의 정보통신기기 이용에 필요한 특수 소프트웨어	—
6. 농민 또는 임업에 종사하는 자에게 공급(국가 및 지방자치단체와 「농업협동조합법」, 「업연초생산협동조합법」 또는 「산림조합법」에 따라 설립된 각 조합 및 이들의 중앙회를 통하여 공급하는 것을 포함한다)하는 농업용·축산업용 또는 임업용 기자재	2014.12.31
7. 연근해 및 내수면어업용으로 사용할 목적으로 어민에게 공급(「수산업협동조합법」에 따라 설립된 각 조합 및 어촌계와 「농업협동조합법」에 따라 설립된 각 조합 및 이들의 중앙회를 통하여 공급하는 것을 포함한다)하는 어업용 기자재	2014.12.31

자료: 「조세특례제한법」 제105조

면세제도는 절을 달리하여 ‘2. 부가가치세 면세제도’에서 상세히 설명함

2. 부가가치세 면세제도

가. 개요

주로 국민생활과 밀접한 관련이 있는 기초생활필수품과 국민후생용역 등에 대하여 부가가치세의 납세의무를 면제하는 제도임

- 그러나 해당 사업자는 부가가치세가 과세되는 재화 또는 용역을 공급받거나 재화를 수입하는 경우에는 매입(부가가치)세가 거래징수되고, 해당 매입(부가가치)세액은 공제 또는 환급되지 않음
 - 사업자의 측면에서 보면 이러한 이유로 영세율을 완전면세, 면세를 부분면세(또는 불완전면세)라고 함

- 면세제도는 공급하는 일정 재화·용역에 대한 사업자의 부가가치세 거래징수 의무를 면제함으로써 과세에 비하여 저렴한 가격에 재화·용역을 소비자에게 공급하도록 하는 제도라고 할 수 있음
 - 조세의 중립성은 깨어지지만 기초생활필수품 등에 대한 세부담을 경감하고자 하는 것이 목적임
 - 즉, 면세는 사업자에게 조세감면의 혜택을 주는 제도가 아님

- 이외에도 현행 부가가치세제에서는 부가가치 생산요소에 대한 이중과세의 배제, 사회·문화·공익목적, 그리고 조세행정의 측면이나 사회 정책적 목적의 달성을 그 도입 배경으로 하고 있음¹⁶⁾

나. 환수효과와 누적효과

- 전단계거래세액공제방식하에서 운용되는 면세제도는 환수효과(catching-up effect)와 누적효과(cascading effect, accumulation effect)를 발생시킴
 - 그래서 재화와 용역의 가격체계와 거래과정, 그리고 더 나아가 소비자의 선택을 왜곡하여 자원배분의 중립성을 저해한다는 문제점이 있음¹⁷⁾
 - 그러므로 기초생활필수품에 대한 부가가치세 부담 완화라는 목적이 아니면 면세제도의 확대는 바람직하지 않을 수 있음

16) 현행 「부가가치세법」과 「조세특례제한법」에 의한 면세제도는 장을 달리하여 살펴봄

17) 김유찬(1998), p. 9.

- 본 장에서는 환수효과와 누적효과에 의한 소비자 가격변동과 세부담 증가 여부에 대하여 예시를 들어 살펴봄
- 면세가 적용되는 단계가 최종소비단계인지 또는 중간단계인지에 따라 최종소비자가격 및 사업자 부담이 달라짐
 - 최종소비단계에서의 면세적용은 최종소비자가격이 하락하는 효과가 있으나, 중간 단계의 면세는 사업자에게 불리하고 최종소비자가격도 인상될 수 있음¹⁸⁾
- 예를 들어 부가가치세 과세대상인 사탕공장을 영위하는 사업자가 설탕공장에서 200원(부가가치세 20원 별도)에 설탕을 공급받아 생산한 사탕을 550원(부가가치세 55원 별도)에 판매하는 경우를 <표 II-3>과 같이 가정함
 - 사탕공장 사업자는 사탕을 부가가치세를 포함한 605원에 판매하고, 순현금유입액 385원 중 35원(매출세액 55원-매입세액 20원)을 부가가치세 납부세액으로 납부하고 남은 350원을 소득으로 가짐
 - 설탕공장은 원재료 사탕수수를 100원(부가가치세 10원 별도)에 매입하고, 부가가치세를 포함한 220원에 판매하여 100원의 소득을 가짐

<표 II-3> 면세적용이 없는 경우

(단위: 원)

	매출 ①	매입원가 ②	사업소득 (③=①-②)	매출세액 (VAT) ④	판매가액 (⑤=①+④)	납부세액 (VAT) ⑥
설탕공장 (과세)	200	100	100	20	220	10 (=20-10)
사탕공장 (과세)	550	200	350 (=550-200)	55	605	35 (=55-20)

주: 사탕수수 사업자는 과세이고, 납부세액은 10원이라고 가정함

- 최종소비단계인 사탕공장에 면세를 적용하는 경우 <표 II-4>과 같이 판매가격이 하락함

18) 이창희(2009), p. 985.

- 사탕공장 사업자는 소득 350원을 유지하고자 원재료인 설탕 매입 시 거래징수된 매입세액 20원을 550원에 가산하여 570원을 판매가격으로 하여 매출함
 - 매출 570원은 면세이므로 판매가격은 기존 605원에서 570원으로 하락하게 됨
- 그러나 최종소비자 가격결정에 대한 제한이 존재하는 경우 공급자의 소득이 감소하면
서 동시에 판매가격의 인하효과가 크지 않을 수 있음

〈표 II-4〉 최종소비단계에서의 면세효과

(단위: 원)

	매출 ①	매입원가 ②	사업소득 (③=①-②)	매출세액 (VAT) - ④	판매가격 (⑤=①+④)	납부세액 (VAT) - ⑥
설탕공장 (과세)	200	100	100	20	220	10 (=20-10)
사탕공장 (면세)	570	220	350 (=570-220)	-	570	-

주: 사탕수수 사업자는 과세이고, 납부세액은 10원이라고 가정함

- 중간단계인 설탕공장을 면세하는 경우에는 〈표 II-5〉와 같이 사탕공장의 판매가격이
인상되고 세부담도 증가됨
- 설탕공장 사업자는 소득 100원을 유지하고자 100원에 사탕수수 매입 시 거래징수
된 매입세액 10원을 가산하여 210원에 판매하고 사탕공장 사업자는 소득 350원을
유지하기 위해 605원에서 616원으로 판매가격이 인상됨
 - 사탕공장 사업자가 부담하는 매출세액도 35원에서 56원으로 증가함

〈표 II-5〉 중간단계에서의 면세효과

(단위: 원)

	매출 ①	매입원가 ②	사업소득 (③=①-②)	매출세액 (VAT) (④=①×10%)	판매가격 (⑤=①+④)	납부세액 (VAT) - ⑥
설탕공장 (면세)	210	110	100 (=210-110)	-	210	-
사탕공장 (과세)	560	210	350 (=560-210)	56	616	56

주: 사탕수수 사업자는 과세이고, 납부세액은 10원이라고 가정함

- 면세적용으로 인하여 설탕공장에 부과하지 못했던 부가가치세가 최종소비단계인 사탕 공장에 부과되는데 이를 환수효과라 하고, 중간단계(설탕공장)에서 환급되지 않은 전 단계의 매입세액 10원이 최종소비단계에서 부가가치세가 과세되어 세부담이 가중되는 것을 누적효과라고 함
 - 이로 인하여 최종소비단계의 세부담은 면세하지 않은 경우보다 더 크게 됨¹⁹⁾
 - 중간단계에서의 면세 농산물 등의 공급으로 인한 세부담을 경감시키기 위하여 현행 세법에서는 의제매입세액공제특례를 두고 있음²⁰⁾
- 누적효과와 매입세액공제 흐름의 단절을 염려하는 거래상대방으로 인한 거래감소 등의 부작용으로 사업자는 자발적으로 면세의 지위를 포기할 수 있음²¹⁾²²⁾

다. 면세대상 재화·용역

- 면세대상 재화와 용역의 범위는 기초생활필수품 등의 최종소비자가격을 저렴하게 하고자하는 정책적 목적으로 정해짐²³⁾²⁴⁾
 - 이외에도 국민후생, 가치재(merit goods) 이용의 장려, 부가가치의 생산요소, 그리

19) 사탕수수-설탕공장-사탕공장의 단계에서 발생한 부가가치세 조세부담은 전단계가 과세인 경우에는 55원(=10원+10원+35원)이며, 최종소비단계의 면세적용인 경우에는 20원(=10원+10원), 중간단계의 면세적용인 경우에는 66원(10원+56원)임

20) 「부가가치세법」 제42조

21) 면세사업자는 세금계산서 발행의무가 없어 중간단계에 면세사업자가 관여하는 경우에는 전체 거래단계에서 세금계산서에 의한 매입세액공제의 흐름이 단절되고 거래의 상호검증체계가 무력화될 수 있음

22) 「부가가치세법」 제28조

23) 이창희(2009), p. 1040. 미가공 식료품 및 농산물 등의 경우에는 중간단계에 투입되는 경우가 대부분임. 따라서 면세범위에 포섭된 이유는 최종소비자가격의 인하가 아닌 공급하는 자의 영세성으로 인한 납세의무의 이행에 따른 과중한 행정부담의 해소에 두는 것이 타당함

24) 김유찬(1995), p. 31. 면세의 범위를 정하는 기준 7가지를 제시함. ① 소득분배의 측면에서 저소득층이 많이 소비하는 재화·용역의 면세를 통한 저소득층의 상대적 세부담을 완화 ② 사회적 관점에서 소비가 장려되는 가치재(merit goods) ③ 사회적 관점에서 볼 때 자연상태에서는 공급이 부족하다고 여겨지는 보건용역 등에 대한 공급의 확대 ④ 기본적인 생산요소에 관련된 재화나 용역 ⑤ 금융과 같이 부가가치의 산정이 어려운 경우 ⑥ 개별소비세의 형태로 과세되는 재화나 용역 ⑦ 일정규모 이하의 영세납세자에 대한 세무행정의 편의

고 민간 경제활동과 경쟁이 되지 않는 재화나 용역에 대하여 세무행정의 편의도모 및 징세비 절감 등을 이유로 면세 범위에 포섭하는 경우도 있음

- 면세되는 재화·용역의 공급에 통상적으로 부수되는 재화·용역의 공급은 그 면세되는 재화·용역의 공급에 포함되는 것으로 봄²⁵⁾

〈표 II-6〉 「부가가치세법」상 면세대상 재화·용역

구분	면제대상 재화·용역	
재화·용역의 공급	기초생활 필수품	미가공 식료품 (식용(食用) 농산물, 축산물, 수산물과 임산물을 포함) 우리나라 생산 비식용 농산물, 축산물, 수산물과 임산물 수돗물 연탄과 무연탄 여성용 생리 처리 위생용품 여객운송용역(단, 항공기, 고속버스, 전세버스, 택시, 특수자동차, 특종선박(特種船舶) 또는 고속철도에 의한 여객운송용역 제외) 주거용 주택과 이에 부수되는 토지의 임대용역
	국민후생	의료보건용역(수의사의 용역포함)과 혈액 교육용역
	문화관련	도서(도서대여용역 포함), 신문, 잡지, 관보, 뉴스통신 및 방송(단, 광고 제외) 예술창작품, 예술행사, 문화행사 또는 아마추어 운동경기 도서관, 과학관, 박물관, 미술관, 동물원, 식물원 등의 입장
	생산요소 관련	금융·보험 용역 토지 저술가·작곡가나 그 밖의 자가 직업상 제공하는 인적(人的) 용역
	기타	특정 담배 우표(수집용 우표제외), 인지, 증지, 복권 및 공중전화 종교, 자선, 학술, 구호(救護), 그 밖의 공익을 목적으로 하는 단체가 공급하는 재화·용역 국가, 지방자치단체, 지방자치단체조합이 공급하는 재화·용역 국가, 지방자치단체, 지방자치단체조합 또는 공익단체에 무상(無償)으로 공급하는 재화·용역

25) 「부가가치세법」 제26조 제2항

〈표 II-6〉의 계속

구분		면제대상 재화·용역
재화의 수입	기초생활 필수품	미가공 식료품(식용(食用) 농산물, 축산물, 수산물과 임산물을 포함)
	관세감면 재화	소액물품
		이사, 이민 또는 상속으로 인하여 수입하는 재화
		여행자의 휴대품, 별송(別送) 물품 및 우송(郵送) 물품
		수입하는 상품의 견본과 광고용 물품
		박람회, 전시회, 품평회, 영화제 등 출품하기 위하여 무상으로 수입하는 물품
		조약·국제법규 등에 관세가 면제되는 재화
		수출된 후 다시 수입하는 재화
	문화 관련	다시 수출하는 조건으로 일시 수입하는 재화
		도서(도서대여용역 포함), 신문, 잡지
기타	학술연구단체, 교육기관 등이 과학용·교육용·문화용으로 수입하는 재화	
	특정 담배	
기증 수입재화	종교의식, 자선, 구호, 그 밖의 공익을 목적으로 외국으로부터 종교단체·자선단체 또는 구호단체에 기증되는 재화	
	외국으로부터 국가, 지방자치단체 또는 지방자치단체조합에 기증되는 재화	

주: 「부가가치세법」 제26조, 「부가가치세법」 제27조

- 이외에도 〈표 II-7〉과 같은 정책적인 목적으로 특정 재화·용역의 공급을 한시적으로 면세하고 있음

〈표 II-7〉 「조세특례제한법」상 면세대상 재화·용역

구분	일몰기한	면제대상 재화·용역
재화·용역의 공급	2015년 12월 31일까지 공급분	<ul style="list-style-type: none"> • 도서지방의 자가발전에 사용할 석유류 • 사업장 등의 구내식당 및 위탁급식에 의하여 공급하는 음식용역 • 농어업경영 및 농어작업의 대행용역 • 시내버스·마을버스운송사업용으로 공급하는 버스(LNG 버스의 경우) • 개인택시운송사업용으로 간이과세자에게 공급하는 자동차 • 목재펠릿 • 농업·임업·어업용 및 연안여객선박용 석유류
	2014년 12월 31일까지 공급분	<ul style="list-style-type: none"> • 관리주체, 경비업자 또는 청소업자가 국민주택을 초과한 공동주택에 공급하는 특정 일반관리용역·경비용역 및 청소용역 • 학교시설에 대하여 학교가 제공하는 시설관리운영권 및 그 추천을 받은 자가 그 학교 시설을 이용하여 제공하는 용역 • 시내버스 및 마을버스운송사업용으로 공급하는 버스(전기버스) • 영유아용 기저귀와 분유 • 금지금의 공급
	항구적 면세	<ul style="list-style-type: none"> • 관리주체 등이 국민주택에 공급하는 특정 일반관리용역·경비용역 및 청소용역 • 노인복지주택의 관리·운영자 등이 국민주택 규모 이하의 노인복지주택에 공급하는 특정 일반관리용역·경비용역 및 청소용역 • 정부업무를 대행하는 단체가 제공하는 재화·용역 • 한국철도시설공단이 국가에 공급하는 철도시설 • 희귀병 치료를 위한 치료제 등 • 국민주택 및 당해 주택의 건설 및 리모델링용역
재화의 수입	2018년 12월 31일까지 수입신고분	<ul style="list-style-type: none"> • 2018 평창 동계올림픽대회 및 장애인동계올림픽대회의 관련 물품
	2016년 12월 31일까지 수입신고분	<ul style="list-style-type: none"> • 포물러원 국제자동차경주대회 관련 물품
	2015년 12월 31일까지 수입신고분	<ul style="list-style-type: none"> • 2015 광주하계유니버시아드대회 관련 물품 • 2015 세계물포럼 관련 물품 • 2015 경북문경세계군인체육대회 관련 물품
	2014년 12월 31일까지 수입신고분	<ul style="list-style-type: none"> • 농업용 또는 축산업용 기자재와 어업용 기자재 • 2014 인천아시아경기대회, 2014 인천장애인아시아경기대회 관련 물품 • 금지금의 수입
	항구적 면세	<ul style="list-style-type: none"> • 무연탄 • 과세사업 영위 선박 • 과세사업 영위 보세건설물품

자료: 「조세특례제한법」 제106조 제1항과 제2항, 동법 제106조의 2, 동법 제106조의 3 제1항과 제2항

3. 우리나라 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도

가. 「부가가치세법」상 여객운송용역 과세제도

- 여객운송용역은 일반 국민의 기초생활필수품으로서 「부가가치세법」 면세대상 용역에 해당됨²⁶⁾²⁷⁾
 - 기초생활필수품 등을 면세함으로써 생활필수품에 대한 부가가치세 부담을 완화하여 저소득층의 생활을 보호하자는 데 그 목적이 있음²⁸⁾
- 그러나 항공기·고속버스·전세버스·택시·특수자동차·특종선박 또는 고속철도에 의한 특정 여객운송용역은 면세적용이 배제됨²⁹⁾
 - 이는 이용운임이 높아 저소득층의 이용가능성이 적은 여객운송수단에 대해서는 면세의 적용을 배제함에 그 취지가 있음
- 또한 관광 또는 유희 등의 목적으로 설치·운영하는 삭도시설(케이블카)·구름다리·선박 등을 이용하는 경우에도 부가가치세가 과세됨³⁰⁾

1) 여객자동차에 의한 여객운송용역

- 시내버스, 시외버스(단, 고속형 제외)등 여객자동차에 의한 여객운송용역은 부가가치세 면세의 적용을 받음
 - 관련법령에 의하여 여객운송업의 허가를 받은 마을버스에 의한 유상 여객운송용역은 시내버스에 의한 여객운송용역으로 보아 면세함³¹⁾

26) 대법원 2003. 4.8. 선고, 2001두10011.

27) 「부가가치세법」 제26조 제1항 제7호

28) 김유찬·이혜진, 「식품에 대한 부가가치세법 면세제도 이대로 좋은가?」, 『조세연구』 제12권 제2집, 한국조세연구포럼, 2012. 8, p. 143.

29) 「부가가치세법」 제26조 제1항 제7호 단서규정, 동법 시행령 제37조

30) 「부가가치세법」 기본통칙 12-31-1 【여객운송용역의 면세 범위】

- 그러나 「여객자동차 운수사업법」에 따른 여객자동차 운수사업 중 ① 운행 형태가 고속인 시외버스운송사업, ② 전세버스운송사업, ③ 일반택시운송사업 및 개인택시운송사업, ④ 자동차대여사업에 의해 제공되는 자동차 여객운송용역은 면세의 적용을 배제함³²⁾
 - 그러나 전세버스라 할지라도 일반정기노선을 운영하여 대중교통여객운송으로서의 역할을 하는 경우 면세대상 여객운송용역에 해당됨
 - 일반정기노선버스의 부족에 따른 운송대책의 일환으로 지방자치단체장의 명령에 의하여 전세관광버스 등을 일반정기노선에 일시적으로 운행하고 일반정기노선버스에 준하는 방법으로 요금을 받는 경우에는 면세의 적용을 받음³³⁾
 - 귀성객수송대책의 일환 등으로 전세관광버스를 일반정기노선에 일시적으로 운행하고 시외버스 요금만을 받을 경우에는 면세의 적용을 받음³⁴⁾
 - 그러나 일반정기노선이 아닌 전세버스운송사업자가 학생들을 등·하교시켜주는 운송용역을 제공하고 당해 용역에 대한 대가를 받는 경우에는 부가가치세 과세 대상에 해당됨³⁵⁾

- 특수자동차에 의한 여객운송용역은 면세대상 여객운송용역이 아닌 의료보건용역으로서 면세의 적용을 받음³⁶⁾³⁷⁾
 - 의료보건용역은 「부가가치세법 시행령」 제35조 6호에 의한 면세대상 용역에 해당됨

31) 국세청 유권해석 부가 22601-909, 1988.6.1.

32) 「부가가치세법 시행령」 제37조

33) 「부가가치세법」 기본통칙 12-31-1 【여객운송용역의 면세 범위】

34) 국세청 유권해석 부가1235-3219, 1977.10.04.

35) 국세청 유권해석 부가46015-2277, 1999.08.03.

36) 장의자동차 운송사업자가 제공하는 장의용역은 장의업자가 제공하는 장의용역에 해당되므로 부가가치세가 면제되는 것임(국세청 유권해석 부가46015-1068, 1995.06.13.)

37) 특수자동차여객운송은 운행계통을 정하지 아니하고 전국을 사업구역으로 하여 1개의 운송계약에 따라 법정 자동차를 사용하여 장래에 참여하는 자와 시체(유골을 포함한다)를 운송하는 사업임(「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조 2항 나목)

- 택시에 의한 여객운송용역은 부가가치세 과세대상에 해당됨
 - 일반택시운송사업자에 대해서는 운전기사의 처우개선 및 복지향상을 위하여 한시적으로 부가가치세 납부세액의 90%를 경감하고 있음³⁸⁾

2) 선박에 의한 여객운송용역

- 일반 여객선에 의한 여객운송용역은 원칙적으로 부가가치세 면세의 적용을 받음
 - 「해운법」에 의한 여객선에 의한 여객운송용역과,
 - 육지와 도서(島嶼) 간 및 도서와 도서 간의 거리가 비교적 가깝고 「해운법」에 따른 여객선이 운항되지 아니하는 해역에서 제공하는 「유선 및 도선사업법」에 의한 사업자의 여객운송용역은 면세임³⁹⁾
- 특수선박인 차도선형 여객선을 이용한 여객운송의 경우에는 부가가치세 면세를 적용함⁴⁰⁾
 - 그러나 당해 선박을 이용하여 여객운송이 아닌 차량 및 화물운송용역을 공급하는 경우에는 부가가치세가 과세됨⁴¹⁾
- 수중익선, 에어쿠션선, 자동차 운송 겸용 여객선, 항해시속 20노트 이상의 여객선 등 특수선박에 의한 여객운송 용역은 면세의 적용을 배제함⁴²⁾
 - 이는 특수선박이 주로 관광·레저 목적으로 하고 있어 일반 국민의 기초생활에 필수적이라 보지 않기 때문임

38) 조세특례제한법 제106조의7 【일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감】

39) 국세청 유권해석 부가46015-1660, 1997.07.22., 서삼46015-10862, 2002.05.24.

40) 「부가가치세법」 시행규칙 제25조. 여기서 차도선형여객선이란 「여객자동차 운수사업법」에 의한 자동차의 운송을 겸용하는 여객선 중 차량탑재구역이 상시 개방되어 있고 주로 선수문(船首門)을 통하여 승객이 타고 내리거나 차량을 싣고 내리게 되어 있는 여객선을 말함

41) 국세청 유권해석 부가46015-1300, 2000.06.02.

42) 자동차 운송 겸용 여객선은 관광목적의 여객을 운송하는 자동차 운송 겸용 여객선으로 카페리선으로 불림

- 부두에서 관광객을 승선시켜 일정항로를 따라 해상 및 해저관광을 시킨 후 출발지점으로 돌아와 관광객을 하선시키는 해상관광사업은 여객운송용역으로 보지 않음⁴³⁾

3) 철도에 의한 여객운송용역

- 일반철도 중 새마을, 무궁화/누리로, 통근열차 등에 의한 여객운송용역은 부가가치세 면세의 적용을 받음
- 그러나 「철도건설법」에 따른 고속철도에 의한 여객운송용역은 부가가치세 면세의 적용이 배제됨
 - 2003년 12월 법 개정 시 「고속철도건설촉진법」에 규정된 고속철도에 의한 여객운송용역에 대해서는 과세대상인 항공기 등과의 형평을 맞추기 위하여 부가가치세를 과세하도록 함
- 서울메트로, 서울도시철도공사, 서울메트로 9호선, 인천메트로 등 도시철도와 공항철도, 경전철에 의한 여객운송용역은 부가가치세 면세의 적용을 받음

4) 항공기에 의한 여객운송용역

- 「항공법」에 따른 항공기에 의한 여객운송용역은 부가가치세 면세의 적용을 배제함⁴⁴⁾

나. 소결

- 여객운송용역의 면세적용은 저소득층이 주로 이용하고 있는 여객운송수단에 대하여 면세를 적용함으로써 기초생활필수품에 대한 부가가치세 부담의 완화가 주된 목적으로 보임

43) 유권해석 조법1265-946, 1984.09.11.

44) 「부가가치세법」 제26조 제1항 제7호 단서규정, 동법 시행령 제37조

- 여객운송용역에 대한 현행 부가가치세제의 면세제도는 대중교통수단 또는 여객자동차 등의 범주(category)별로 일률적으로 적용되지 않음
 - 「대중교통육성 및 이용촉진에 관한 법률」상 대중교통수단에 포함되지만 고속형 시외버스와 고속철도는 면세적용이 배제되고,
 - 「여객자동차 운송사업법」상 여객자동차이지만 고속형 시외버스, 택시, 전세버스는 면세적용이 배제됨

- 비록 대중교통수단을 통한 여객운송이 국민생활에 필수불가결한 생존배려의 영역이지만, 기초생활에 보다 필수적인 운송수단이 제공하는 용역에 한하여 면세를 적용하고 있는 것으로 판단됨
 - 예를 들어, 일정정기노선에 대한 운송용역이 부족한 경우에는 면세적용이 배제되는 여객운송수단이라 할지라도 그에 의한 여객운송용역에 대해서는 면세를 적용하고 있으며,
 - 여객운송수단을 이용하더라도 관광·레저의 목적 또는 화물운송의 경우에는 면세 대상 여객운송으로 보지 않고 있음

- 여객운송용역에 대한 부가가치세 면세제도는 새로운 운송수단의 등장이나 사회적 요청에 의해 미시적으로 개정되었으나 여객운송의 환경 및 상황변화, 대중교통 환경의 변화, 소득수준의 변화 등을 충분히 고려하지 못함

- 이러한 사회·경제적인 변화를 고려하고 면세제도의 취지를 보다 잘 반영할 수 있는 새로운 기준에 의하여 여객운송용역의 면세 여부를 재검토할 필요가 있음
 - 예를 들어 여객 수송량 및 분담률을 고려하여 부가가치세 과·면세를 구분하는 기준으로 둘 수도 있음
 - 즉, 여객 수송량이 많은 여객수송수단에 대한 면세적용은 상대적으로 많은 수의 이용자들에게 가격하락의 효과 등을 줄 수 있으므로 현행과 같이 면세를 적용하고, 그러하지 않는 경우에는 과세를 유지하거나 과세로 전환하는 것을 고려할 수 있을 것임

○ 하지만 면세의 전환 또는 과세로의 전환에 따른 소득계층별 귀착효과, 세수효과, 소득 재분배 효과의 검토는 반드시 수반되어야 할 것임

□ 현행 부가가치세제에서 각 여객운송수단별 부가가치세 면세 여부는 <표 II-8>와 같음

<표 II-8> 여객운송수단별 부가가치세 면세적용 여부

여객운송수단		구분	부가가치세 적용
여객 자동차	노선	시내버스	면세
		마을버스	면세
		농어촌버스	면세
		시외버스(직행형, 일반형)	면세
		시외버스(고속형)	과세
	구역	특수자동차(장의차량) ¹⁾	면세
		전세버스	과세
		택시	과세
	선박	일반여객선	
특수선박		수중익선, 에어쿠션선, 자동차 운송 겸용 여객선, 항해시속 20노트 이상의 여객선	과세
		차도선형 여객선	면세
철도	일반철도	새마을, 무궁화/누리로, 통근열차	면세
		고속철도	과세
	도시철도 등		면세
항공기			과세

주: 1) 특수자동차의 경우에는 여객운송용역으로서가 아닌 의료용역에 부수되는 용역으로 보고 면세를 적용함

□ 절을 달리하여 여객자동차 운송사업 관련 규정과 우리나라 여객운송 산업별 동향을 살펴봄

4. 우리나라 여객운송산업 관련 규정 및 현황

가. 여객자동차 운송사업 관련 규정⁴⁵⁾

- 여객자동차 운송사업은 노선 여객자동차운송사업(이하 ‘노선 여객운송’)과 구역 여객자동차운송사업(이하 ‘구역 여객운송’)으로 구분됨⁴⁶⁾
 - 여기서 여객자동차운송사업은 다른 사람의 수요에 응하여 자동차를 사용해 유상(有償)으로 여객을 운송하는 사업을 의미함
- 노선 여객운송은 자동차를 정기적으로 운행하려는 구간을 정해 여객을 운송하며 시내버스, 농어촌버스, 마을버스, 시외버스가 이에 해당함⁴⁷⁾
- 구역 여객운송은 사업 구역을 정하여 그 사업 구역 안에서의 여객을 운송하며, 구역 여객운송에는 전세버스, 특수여객자동차, 택시(일반, 개인)가 있음⁴⁸⁾

1) 노선 여객자동차운송사업

가) 사업의 종류

- 시내버스운송사업과 농어촌버스운송사업은 단일 행정구역에서 운행계통을 정하고 중형 이상의 승합자동차(관할관청이 필요하다고 인정하는 경우 농어촌버스운송사업의 경우에는 소형 이상의 승합자동차)를 사용하여 여객을 운송하는 사업을 의미함⁴⁹⁾⁵⁰⁾

45) 「여객자동차운송사업법」 제2조 제3항

46) 「여객자동차운송사업법」 제3조, 동법 시행령 제3항 제3호

47) 「여객자동차운송사업법 시행령」 제3항

48) 「여객자동차운송사업법 시행령」 제3항

49) 「여객자동차운송사업법 시행령」 제2조 제2호

운행계통이란 노선의 기점(起點)·종점(終點)과 그 기점·종점 간의 운행경로·운행거리·운행횟수 및 운행대수를 총칭한 것을 말함

50) 여기서 행정구역은 시내버스운송사업의 경우에는 특별시, 광역시, 특별자치시·시를 의미하고, 농어촌버스운송사업의 경우에는 군(광역시의 군은 제외함)을 의미함

- 운행 형태별로 광역급행형(시내버스운송사업만 해당됨), 직행좌석형, 좌석형, 일반형으로 구분됨⁵¹⁾
- 지역주민의 편의 또는 지역 여건상 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 단일 행정구역의 경계로부터 30km를 초과하지 아니하는 범위에서 해당 행정구역 밖의 지역까지 노선을 연장하여 운행하게 할 수 있음⁵²⁾
- 마을버스운송사업은 주로 시·군·구의 단일 행정구역에서 기점·종점의 특수성이나, 사용되는 자동차의 특수성 등으로 인하여 다른 노선 여객자동차운송사업자가 운행하기 어려운 구간을 대상으로 중형 승합자동차를 사용하여 여객을 운송하는 사업임⁵³⁾⁵⁴⁾
- 시외버스운송사업은 운행계통을 정하고 중대형 승합자동차를 사용하여 여객을 운송하는 사업 중 앞서 설명한 사업을 제외한 여객자동차운송사업을 말함⁵⁵⁾
- 시외버스운송사업의 운행형태는 고속형, 직행형, 일반형으로 구분함⁵⁶⁾⁵⁷⁾

51) 「여객자동차운송사업법 시행령」 제8조 제3항

① 광역급행형은 법정 시내좌석버스를 사용하고 주로 고속국도, 도시고속도로 또는 주간선도로를 이용하여 기점 및 종점으로부터 5km 이내의 지점에 위치한 각각 4개 이내의 정류소에만 정차하면서 운행하는 형태임 ② 직행좌석형은 법정 시내좌석버스를 사용하여 각 정류소에 정차하되, 둘 이상의 시·도에 걸쳐 노선이 연장되는 경우 지역주민의 편의, 지역 여건 등을 고려하여 정류구간을 조정하고 해당 노선 좌석형의 총 정류소 수의 2분의 1 이내의 범위에서 정류소 수를 조정하여 운행하는 형태임 ③ 좌석형은 법정 시내좌석버스를 사용하여 각 정류소에 정차하면서 운행하는 형태이고, 일반형은 법정 시내일반버스를 주로 사용하여 각 정류소에 정차하면서 운행하는 형태임

52) 국제공항·관광단지·신도시 등 지역의 특수성을 고려하여 국토교통부장관이 고시하는 지역을 운행하는 경우에는 50km임

53) 고지대(高地帶) 마을, 외지 마을, 아파트단지, 산업단지, 학교, 종교단체의 소재지 등에 해당하는 마을 등을 기점 또는 종점으로 하여 특별한 사유가 없으면 그 마을 등과 가장 가까운 철도역(도시철도역을 포함한다) 또는 노선버스 정류소 사이를 운행함. 다만, 지역주민의 편의 또는 지역 여건상 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 해당 행정구역의 경계로부터 5킬로미터의 범위에서 연장할 수 있음

54) 다만, 관할관청이 필요하다고 인정하는 경우에는 소형 또는 대형 승합자동차로 할 수 있음

55) 「여객자동차운송사업법 시행령」 제3조 1호 라목

56) 「여객자동차운송사업법 시행규칙」 제7조 별표 1. 【여객자동차운송사업에 사용되는 자동차의 종류】 2호

고속형인 경우에는 시외우등고속버스와 시외고속버스를 이용해야 하고, 직행형과 일반형인 경우

- 고속형이란 법정 시외(우등)고속버스를 사용하여 운행거리가 100km 이상이고, 운행구간의 60% 이상을 고속국도로 운행하는 형태임
 - 기점과 종점의 중간에서 정차하지 않고 운행하는 형태임
 - 직행형은 법정 시외직행버스를 사용하여 기점 또는 종점이 있는 특별시·광역시·특별자치시 또는 시·군의 행정구역이 아닌 다른 행정구역에 있는 1개소 이상의 정류소에 정차하면서 운행하는 형태임⁵⁸⁾
 - 일반형은 시외일반버스를 사용하여 각 정류소에 정차하면서 운행하는 형태임
- 시내버스, 농어촌버스, 시외버스는 면허제로 진입규제하고, 마을버스는 등록제를 시행함⁵⁹⁾

나) 운임 현황

- 마을버스를 제외한 노선버스는 관할관청이 정한 기준요금 범위 내에서 버스요금을 신고하도록 규제함⁶⁰⁾
 - 시내버스와 농어촌버스는 단일운임제, 시외버스는 거리운임요금제임
- 시외버스의 요금은 국토교통부장관이 정한 요율을 근거로 책정됨

에는 중형 이상의 승합자동차인 시외버스 및 시외일반버스를 이용해야 함. 시외(우등)고속버스는 원동기 출력이 자동차 총중량 1톤당 20마력 이상이고 승차정원이 30인승 이상(29인승 이하)인 대형승합자동차를 의미함

57) 「여객자동차운송사업법 시행규칙」 제8조 제5항

58) 다만, 운행거리가 100km 미만인 경우이거나 운행구간의 60% 미만을 고속국도로 운행하는 경우에는 정류소에 정차하지 않고 운행할 수 있음

59) 강상욱(2013), p. 6.

60) 시외버스는 인·면허권이 시도에 위임되어있으나, 요율은 국토교통부장관이 정함

〈표 II-9〉 시외버스 요금 현황

(2013년 3월 기준, 단위: 원/km)

구분		요금	할인대상 및 할인율
운행형태	운행거리(km)		
고속형	일반	1~200	62.35
		201~400	55.17
		401 이상	50.38
	우등	1~200	91.14
		201~400	83.96
		401 이상	76.75
일반형 · 직행형	포장도로(1인/km)	116.14	초등학생: 50% 범위 내 중 · 고등학생: 30% 범위 내
	최저운임(1인/10km)	1,300	

자료: 전상민 · 박원일(2013), p. 8.

- 이와 같이 노선버스의 요금이 내부적 요인에 의해 결정되는 것이 아니라 외부적 요인에 의해 요금규제가 이루어지고 있음
- 요금경쟁이 발생하지 않으므로 안정적인 요금체계를 유지할 수 있는 장점은 있으나, 노선버스 간 차별적인 서비스의 제공이 쉽지 않음
 - 인건비, 유류대 등 불가인상분이 적절하게 요금에 반영되지 않아 여객운송사업자의 경영상 애로가 심화되고 이로 인한 재정지원이 증가한다는 지적이 있음⁶¹⁾

61) 강상욱(2013), p. 137. 고속버스와 마을버스를 제외한 노선버스에 대해서 재정지원과 유류세 환급 제도가 시행됨

〈표 II-10〉 노선 여객자동차운송사업 구분

업종	운행형태		운행범위	자동차 종류	관할
시내버스	가. 광역급행 나. 직행좌석 다. 좌석형 라. 일반형	기종점 5km 이내 4개 이내 정류소에만 정차	시내·시계 외 30km 운행	중형 이상의 승합자동차로 시내좌석버스(광역급행형, 직행좌석, 좌석형)와 시내일반버스(일반형)가 있음	시
농어촌 버스	가. 직행좌석 나. 좌석형 다. 일반형	시내 좌석버스차량 각 정류소에 정차	군내·외 30km 운행	중형 이상 승합자동차로 시내좌석버스(직행좌석, 좌석형)와 시내일반버스(일반형)가 있음 ²⁾	군
마을버스	-	주거지 등과 철도역, 버스정류소 간 운행	특정구간 운행	중형승합자동차 ²⁾	구
시외버스	가. 고속형	운행거리 100km 이상 운행구간의 60% 이상 고속도로 운행 기종점 직통운행	전국 운행 (운행지역의 제한 없음)	시외(우등)고속버스 ¹⁾	국토 교통부
	나. 직행형	행정구역이 아닌 다른행정구역에 있는 1개소 이상의 정류소에 정차		중형 이상의 승합자동차	시·도
	다. 일반형	각 정류소에 정차			시·도

주: 1) 시외(우등)고속버스는 원동기 출력이 자동차 총중량 1톤당 20마력 이상이고 승차정원이 30인승 이상(29인승 이하)인 대형 승합자동차를 의미함

2) 관할관청이 필요하다고 인정하는 경우에는 소형 또는 대형 승합자동차로 할 수 있음

자료: 강상욱(2013), 3면, 표2-2) 버스 업종별 운행관리체계, 「여객자동차운송사업법 시행규칙」 제7조 별표 1. 【여객자동차운송사업에 사용되는 자동차의 종류】

다) 노선버스의 여객운송 공급·수요 현황⁶²⁾

□ 노선버스의 총보유대수는 1980년 25,068대에서 2000년 40,609대로 지속적으로 증가 추세에 있었으나, 2000년대 이후 그 증가추세가 둔화됨(〈표 II-11〉 참조)

○ 시내·농어촌버스는 1980년 이후 2000년까지 거의 2배 이상의 공급증가를 보였다
가 2000년 이후 증가추세가 둔화되고 있음

○ 시외버스(일반, 직행)는 1990년대 이후, 시외버스(고속)은 2000년 이후 지속적으로

62) 강상욱(2013), p. 12의 노선버스 공급추이를 참조함

감소하고 있음

- 시외버스(일반, 직행)는 1990년 대비 2012년에는 32% 감소하고, 시외버스(고속)는 1995년 대비 2012년에는 약 41% 감소함

□ <표 II-12>와 같이 여객운송 수단 중에서 노선버스에 의한 여객 수송량은 지속적으로 감소하고 있음

- 2000년대 초까지도 시내버스의 이용 수요는 계속 감소하였으나, 2004년 대도시 버스운영체계 개편 이후 이용 수요가 약간 증가함

□ 여객수송 수요는 계속 감소하는 추세에 있으나 노선버스 공급이 감소 수준에 맞게 조정되지 않고 거의 일정 수준을 유지하여 수급 불균형이 발생함⁶³⁾

<표 II-11> 노선 여객운송버스 보유대수 현황

(단위: 대)

연도	시내·농어촌버스 보유대수	시외버스 (일반/직행) 보유대수	시외버스(고속) 보유대수	합 계
1980	14,803	8,893	1,372	25,068
1985	20,522	10,117	1,689	32,328
1990	24,966	10,529	1,993	37,488
1995	29,309	8,829	2,438	40,576
2000	30,507	7,843	2,259	40,609
2005	31,537	7,491	2,091	41,119
2006	31,425	7,590	2,044	41,059
2007	32,418	7,897	2,042	42,357
2008	32,601	7,837	2,014	42,452
2009	33,536	7,957	2,001	43,494
2010	34,316	7,916	1,947	44,179
2011	34,447	7,636	1,891	43,974
2012	34,724	7,611	1,877	44,212

자료: 한국운수산업연구원의 계간 『월간교통』 통계, 전국버스운송사업조합 통계연보 및 내부자료; 강상욱(2013), p. 12 재인용

63) 강상욱(2013), p. 136.

이러한 공급과잉은 인건비, 유류대 등 운송원가 상승과 운송수지 적자의 요인으로 작용함

2) 구역 여객자동차운송사업

- 전세버스운송사업은 운행계통을 정하지 아니하고 전국을 사업구역으로 정하여 1개의 운송계약에 따라 승차정원 16인승 이상 중형 이상의 승합자동차를 사용하여 여객을 운송하는 사업으로 등록제로 운영됨⁶⁴⁾
- 택시운송사업은 운행계통을 정하지 아니하고 법정 사업구역에서 1개의 운송계약에 따라 승용자동차를 사용하여 여객을 운송하는 사업으로 면허제로 운영되며 국토교통부장관이 면허권한을 시·도지사에게 위임함⁶⁵⁾
 - 배기량과 승차정원에 따라 경형·소형·중형·대형·모범형·고급형으로 구분함
 - 택시운송사업의 요금제도는 신고제로서 시·도지사가 정하는 기준 및 요율의 범위 안에서 운송사업자가 요금을 정하여 국토해양부장관 또는 시·도지사에게 신고함

나. 여객운송산업 현황

1) 여객운송산업에 대한 정책적 환경

- 정도의 차이는 있겠으나 대부분 국가들은 여객운송사업을 국민생활에 필수불가결한 생존 배려의 영역 중 하나로 보고 이를 국가정책의 일환에서 운용하는 경향이 있음⁶⁶⁾
 - 즉, 여객운송사업은 일정 구역 내에서는 독점적인 형태로 운영되면서 독점이윤이 발생할 수도 있는 동시에,
 - 진입이 제한되지 않는 경우에는 무분별한 경쟁으로 인하여 대중교통 혼란, 환경오염 등 사회적 비용을 발생시킬 가능성이 있어
 - 국가는 도로, 철도 등의 기반시설 확충을 통하여 여객운송사업을 영위할 수 있는 환

64) 강상욱(2013), pp. 8~10. 최저등록기준 대수, 보유 차고 면적, 부대시설, 수송력 공급계획의 수립·공고 등이 등록기준임

65) 강상욱(2013), pp. 8~10. 택시운송사업은 사업계획이 사업구역의 수송수요와 수송력 공급에 적합하고, 최저 면허기준 대수·보유차고 면적·부대시설 등의 기준에 적합하여야 함

66) 김정임(2012), p. 230.

경을 조성하면서 허가나 등록이라는 진입장벽을 두고 있음

- 우리나라 역시 위와 같은 이유로 여객운송산업에 대한 정책을 운용하고 있음
 - 현행 「여객자동차운송사업법」상 노선 여객자동차(마을버스 제외)와 구역 여객자동차 중 택시는 면허제로 진입규제를 하고,
 - 국가나 지방자치단체에 의해 제한적으로 운용되는 준공영제를 운영하고 있으며,
 - 여객운송용역의 운임이나 요금 등의 가격정책은 여객운송사업자의 자율적인 결정이 아닌 국가 등의 요금규제 정책의 적용을 받고 있음

- 한편 이러한 정책으로 인해 교통수요량이 현저히 낮은 비수익노선에서는 인건비, 유류대 등의 변동원가를 보전할 수 없을 뿐만 아니라 물가인상분이 적절하게 요금에 반영되지 못하여 여객운송업자의 경영상 어려움이 증대될 수 있음⁶⁷⁾
 - 동시에 여객운송사업자의 재정적자에 대한 국가의 재정지원이 증가되는 요인으로 작용할 수 있음⁶⁸⁾

2) 여객운송 교통정책 변화⁶⁹⁾

- 시대별로 여객운송 수단의 중요성과 그에 따른 교통정책을 살펴봄

- 1960년대 도시의 유입인구가 급격하게 늘어나 교통수요가 급증하는 상황에서 교통공급의 확대에 주안점을 둠
 - 도로, 철도 등 교통시설을 확충·정비하고 버스 등 공공교통의 확대에 관심을 가짐
 - 특히 여객운송 수단으로서의 버스교통이 중요시되었고, 철도교통은 화물수송에 주요한 역할을 수행하였음

67) 여객운송사업의 비수익노선에 대한 상세한 내용은 최열·조명호(2013)의 『2013 시외버스 비수익노선 교통량조사』를 참조할 것

68) 강상욱(2013), p. 137. 단, 고속버스나 마을버스는 재정지원 대상에 포함되지 않음

69) 한국교통연구원(2013), pp. 22~29.

- 1970년대는 도시화의 급속한 진전과 자동차의 급증, 그리고 수출산업육성이라는 경제 개발계획의 시행에 따라 항만과 고속도로의 투자비중을 높이는 교통정책이 이루어짐
 - 1969년에 고속도로 개통과 더불어 서울 - 인천 간, 서울 - 수원 간 고속버스 운행을 시작하고,
 - 1974년에는 서울시 지하철 1호선과 서울 - 인천 간, 서울 - 수원 간 전철이 개통되어 대도시권 대용량 수송체계가 도입됨

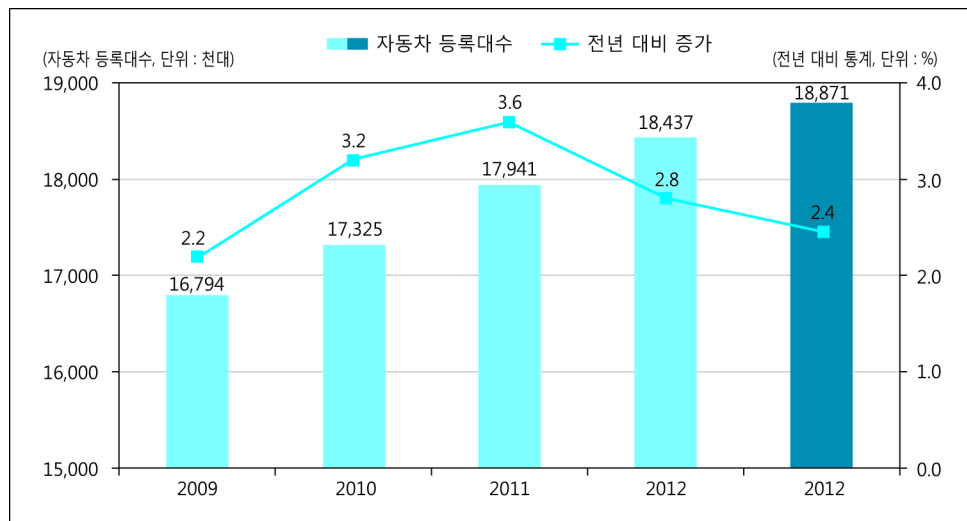
- 1980년대에는 자가용 승용차 증가로 인한 도로 교통체증 문제에 대응하기 위하여 도로시설의 확충 정비와 함께 교통수요 관리, 교통산업의 운영효율화를 위한 규제제도와 서비스 개선 등에 관심을 둠
 - 국민소득 향상과 자가용 승용차의 급증으로 버스나 택시 등 도로 교통수단의 이용수가 감소하였고, 1990년대에 들어와서는 자가용 승용차의 대중화로 버스나 택시 등의 운행 여건이 더욱 악화됨
 - 그러나 도로 교통 혼잡에 영향을 받지 않는 철도교통은 그 영향을 덜 받아 수송력 공급 확대 측면에서 관심이 증대함
 - 도시로 유입되는 인구의 지속적인 증가로 급증하는 교통인구의 처리를 위하여 지하철 건설사업이 지속적으로 추진됨

- 2000년대 초에도 버스의 이용수요는 계속 감소하였으나, 2004년에 시도된 대도시 버스 운영 체계 개편으로 그 이후 이용수요가 약간 증가함
 - 독립채산 방식으로 운용되는 버스교통의 여건이 악화되자 2004년 서울시내버스의 준공영제 시행을 시작으로 대도시 버스에 준공영제도가 확대 시행됨
 - 철도는 2004년 고속철도 개통과 광역전철망의 확대로 수송수요가 완만하게 증가함

3) 여객운송수단별 현황

- 과거 여객 자동차를 중심으로 한 교통정책은 자가용 승용차 이용의 증가, 철도망 건설 및 정비 확충, 소득수준 향상, 도로 및 고속도로 정비 등을 원인으로 변화됨에 따라 여객 수송량에 기여하는 여객운송 수단의 비중도 변화함
- 자가용 승용차 이용의 증가 측면에서 살펴보면 2010년 기준 우리나라 자동차 보유대수는 1,794만대, 그중 자가용승용차 보유대수는 1,313만대로 1990년의 339만대, 207만대와 비교하여 자동차 보유대수는 428%, 자가용승용차는 532%로 증가하였음⁷⁰⁾

[그림 Ⅱ-1] 연도별 자동차 등록대수 현황



자료: TS 교통안전공단(2013), p. 15. [그림 2-3]

- 철도망 건설 및 정비의 측면에서 살펴보면 2009년 기준 철도거리가 3,378km로 1990년의 3,091km에 비해 9.3% 증가하였으나, 여객수송은 1990년 644백만명에서 2009년 1,020백만명으로 58.2% 증가함⁷¹⁾

70) 전상민 · 박원일(2013), p. 16.

71) 전상민 · 박원일(2013), p. 17.

- 여객운송수단 중에서 여객자동차에 의한 여객 수송량은 지속적으로 감소하고 있으나 철도나 항공, 해운에 비하여 아직도 중요한 비중을 차지하고 있음
 - 앞서 설명한 바와 같이 2000년대 초까지도 시내버스의 이용수요는 계속 감소하였으나, 2004년 대도시 버스 운영 체계 개편 이후 이용수요가 약간 증가함

- 지역과 지역을 연결하는 육로 여객운송수단 중에서 고속버스와 새마을 등 일반철도에 의한 여객 수송량은 2004년 고속철도 개통 이후 지속적으로 감소함

〈표 II-12〉 여객운송수단별 국내 여객 수송량

(단위: 백만인(人))

구분	도로 여객운송					철도			항공	해운
	노선			구역		일반철도		도시 철도 ²⁾		
	시내/농어촌버스	시외 버스	고속 버스	전세 버스	택시	고속 철도	새마을 등 ¹⁾			
1991	7,716			5,138		2,101			12	8
1992	7,384			5,464		2,262			14	8
1993	7,144			4,972		2,299			15	7
1994	6,751			4,852		2,332			18	7
1995	6,369			4,920		2,483			21	8
1996	6,510			4,975		2,547			23	9
1997	6,056			4,830		2,688			25	9
1998	5,994			4,789		2,667			19	8
1999	5,600			4,855		2,839			21	9
2000	5,371			5,038		3,049			22	7
2001	4,562	352	42	129	4,770	-	117	2,527	21	9
2002	4,523	329	42	175	4,714	-	109	2,012	21	9
2003	4,408	282	40	139	4,533	-	105	1,982	21	10
2004	4,451	262	38	152	4,264	19	92	2,033	18	10
2005	4,536	245	37	157	3,824	32	83	2,020	17	11
2006	4,615	246	38	159	4,047	36	74	2,079	17	11
2007	4,988	236	38	202	4,052	36	76	2,090	16	12
2008	5,068	242	40	207	4,239	37	71	2,141	16	14
2009	5,032	235	38	176	4,105	36	72	2,181	18	14
2010	5,366	228	37	232	3,780	40	72	2,273	20	14
2011	5,535	222	37	253	3,859	49	72	2,363	20	14
2012	5,541	226	37	307	3,696	51	74	2,410	21	14

주: 1. 2001년부터 세부항목에 대한 자료확보가 가능함

1) 새마을, 무궁화/누리로, 통근열차, 기타의 합계임

2) 도시철도에는 신분당선 구간 미포함됨

자료: 한국교통연구원(2014), pp. 109~115.

〈표 II-13〉 여객운송수단별 국내 여객 수송거리

(단위: 백만인km(million passenger-km))

구분	도로 여객운송					철도			항공	해운
	노선			구간		일반철도				
	시내/ 농어촌 버스	시외 버스	고속 버스	전세 버스	택시	고속 철도	새마을 등 ¹⁾	도시 철도 ²⁾		
1991	70,670				17,028	45,361			4,447	524
1992	65,121				18,031	49,027			5,233	525
1993	61,589				16,409	48,226			5,511	468
1994	58,151				16,016	46,735			6,481	436
1995	56,147				16,178	45,001			7,406	502
1996	56,473				16,398	44,200			8,288	547
1997	52,795				15,942	43,810			9,052	571
1998	51,055				15,799	46,419			6,877	434
1999	58,612				16,024	46,851			7,505	543
2000	56,993				17,580	48,817			8,039	672
2001	26,624	11,613	9,433	18,503	18,080	—	19,331	30,269	7,873	555
2002	24,295	10,985	9,413	17,240	15,990	—	17,888	24,436	7,809	565
2003	22,880	9,821	8,790	20,969	14,888	—	17,016	23,755	7,938	620
2004	25,756	10,232	8,432	24,197	14,597	5,551	12,400	24,290	7,151	657
2005	27,587	11,955	8,460	35,174	14,676	8,862	10,214	24,236	6,594	668
2006	27,587	11,955	8,460	35,174	14,676	9,781	9,297	24,109	6,651	709
2007	26,843	12,685	8,470	43,238	25,461	9,854	8,826	24,134	6,526	765
2008	30,792	16,726	8,809	33,746	14,076	9,994	8,623	24,739	6,643	873
2009	31,539	16,881	8,236	28,718	15,241	9,759	8,057	24,190	7,105	867
2010	26,714	16,467	8,197	14,675	13,384	10,822	8,196	25,369	8,011	883
2011	32,557	16,364	8,111	41,123	14,753	13,374	8,229	26,226	8,395	981
2012	33,832	15,577	8,256	49,891	13,885	13,891	8,220	27,586	8,710	922

주: 1. 2001년부터 세부항목에 대한 자료확보가 가능함

1) 새마을, 무궁화/누리로, 통근열차, 기타의 합계임

2) 도시철도에는 신분당선 구간 미포함됨

자료: 한국교통연구원(2014), pp. 109~115.

Ⅲ. 국제기구 및 주요국의 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도

1. 국제기구별 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도

가. 유럽연합(European Union, EU)

- EU 부가가치세 지침(the VAT Directives)은 여객운송용역에 대하여 경감세율의 적용을 권고하고 있음
 - 부가가치세 제6차 지침(the 6th VAT Directives)은 1977년 5월 17일 제정되었으며 오늘날 EU 부가가치세의 적용범위에 대한 전반적인 사항을 규정하고 있음⁷²⁾
 - 2006년에 제정된 부가가치세 지침(Directive 2006/112/EC, the VAT Directives)은 당시 복잡했던 규정들을 단일의 규정으로 재정비하였고, 현행 EU VAT 규정으로서 효력을 가지고 있음⁷³⁾

- EU 부가가치세 지침에 의하여 회원국들은 표준세율(standard rate) 외에 하나 또는 두 개의 경감세율(reduced rate)을 둔 복수세율 체계를 가질 수 있음⁷⁴⁾
 - EU 회원국 중에서 복수세율 체계를 가진 국가는 그리스, 룩셈부르크, 벨기에, 스웨덴, 스페인, 아일랜드, 이탈리아, 포르투갈, 폴란드, 프랑스, 핀란드, 헝가리가 있음

- EU 회원국 대부분이 여객운송용역에 대하여 EU 부가가치세 지침에 따라 경감세율을 적용하고 있으나, 다음과 같은 예외도 있음

72) COUNCIL DIRECTIVE 77/388/EEC of 17 May 1977

73) http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/how_vat_works/vat_history_en.htm

74) Directive 2006/112/EEC 제98조 제1문

- 면세를 적용하고 있는 나라는 덴마크와 아일랜드가 있으며, 포르투갈의 경우에는 섬 사이의 여객운송에 한하여 영세율을 적용함
- 영국은 여객운송용역에 대하여 조사대상국 중 유일하게 영세율을 적용하고 있으며, 구체적인 내용은 장을 달리하여 살펴봄
- 표준세율을 적용하고 있는 나라에는 슬로바키아, 에스토니아, 헝가리가 있음
- 운송수단에 따라 세율을 달리 정하고 있는 나라에는 네덜란드, 독일, 오스트리아, 체코가 있음

나. 경제협력개발기구(Organization for Economic Co-operation and Development, OECD)

- 2006년 OECD 국제 부가가치세 발전 가이드라인((International VAT/GST Guideline, 이하 'OECD 가이드라인')에서 특정 재화나 용역에 대하여 면세(이하 '표준면세')와 경감세율의 범위를 제시하고 있음⁷⁵⁾
 - OECD 가이드라인은 국제거래의 부가가치세의 적용에 관한 실무지침서임⁷⁶⁾
- OECD 회원국은 각국별 다양한 상황과 여건에 따라 면세범위에 대하여 차이를 두고 있으며, 대부분 국가는 OECD 가이드라인의 표준 면세범위보다 다소 넓게 면세범위를 규정하고 있음⁷⁷⁾
- OECD 가이드라인은 환자수송 서비스의 경우 면세를, 여객운송용역에 대해서는 표준세율을 적용하도록 권고하고 있음
 - 환자수송 서비스의 경우에는 모든 OECD 회원국이 면세대상으로 규정하고 있으며,

75) OECD(2012), p. 71. OECD는 영세율을 경감세율 범위에 포함하고 있음

76) 2010년 서비스와 무형자산의 국제거래에 대한 부가가치세 가이드라인과 2011년 부가가치세 중립성에 대한 가이드라인이 있음(OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administration in July 2010, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 2011 Edition)

77) 자세한 사항은 <부표 2> 참조

여객운송용역의 경우 회원국 대부분이 OECD 가이드라인을 수용하여 표준세율을 적용하고 있음

- 단, 아이슬란드는 여객운송용역에 대하여 면세를 적용함

〈표 Ⅲ-1〉 EU 회원국 부가가치세 세율 및 여객운송용역 과세

국가	VAT 세율구조	수송 구분	과세체계	비고
그리스	표준세율: 23% 경감세율: 13%, 6.5% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		일반 여객운송 (승객의 집 포함)	경감세율: 13%	
		별도규정 외	표준세율	
네덜란드	표준세율: 21% 경감세율: 6% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		일반 여객운송	경감세율: 6%	
		별도규정 외	표준세율	
덴마크	표준세율: 25% 영세율 면세	여객수송	면세	단, 버스관광객 운송은 제외함
		별도규정 외	표준세율	
독일	표준세율: 19% 경감세율: 7% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	50km 이하 거리의 대중교통 여객수송만 경감세율 적용함
		일반 여객운송	경감세율: 7%	
		별도규정 외	표준세율	
룩셈부르크	표준세율: 15% 경감세율: 6%, 3% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	해양선박에 대한 규정은 없음
		일반 여객운송	경감세율: 3%	
		별도규정 외	표준세율	
벨기에	표준세율: 21% 경감세율: 12%, 6% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		일반 여객운송	경감세율: 6%	
		별도규정 외	표준세율	
스웨덴	표준세율: 25% 경감세율: 12%, 6% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		여객수송	경감세율: 6%	
		별도규정 외	표준세율	
스페인	표준세율: 21% 경감세율: 10%, 4% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		여객수송	경감세율: 10%	
		별도규정 외	표준세율	

〈표 Ⅲ-1〉의 계속

국가	VAT 세율구조	수송 구분	과세체계	비고
슬로베니아	표준세율: 22 경감세율: 9.5% 면세	환자/부상자 수송	면세	
		여객수송 (승객의 짐 포함)	경감세율: 9.5%	
		별도규정 외	표준세율	
슬로바키아	표준세율: 20% 경감세율: 10% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		별도규정 외	표준세율	
에스토니아	표준세율: 20% 경감세율: 9% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		별도규정 외	표준세율	
아일랜드	표준세율: 23% 경감세율: 13.5%, 4.8% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		일반 여객운송	면세	
		별도규정 외	표준세율	
영국	표준세율: 20% 경감세율: 5% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	단, 여객수송 서비스가 영국에서 제공된 것에 한함
		최소 10명 이상의 승객을 수용할 수 있는 차량, 선박, 항공기를 이용한 여객수송 및 영국으로부터의 또는 영국으로의 국제적 여객수송	영세율	
		별도규정 외	표준세율	
오스트리아	표준세율: 20% 경감세율: 10% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	해양선박에 대한 규정은 없음
		일반 여객운송	경감세율: 10%	
		경감세율 제외	표준세율	
이탈리아	표준세율: 22% 경감세율: 10%, 4% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	대중교통수단 한하여 경감세율을 적용함
		면세범위의 사람의 수송	경감세율: 11%	
		별도규정 외	표준세율	
체코	표준세율: 21% 경감세율: 15% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	해양선박에 대한 규정은 없음
		일반 여객운송	경감세율: 15%	

〈표 Ⅲ-1〉의 계속

국가	VAT 세율구조	수송 구분	과세체계	비고
포르투갈	표준세율: 23% 경감세율: 13%, 6% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	본토와 Azores섬, 또는 Madeira섬, 그리고 각 섬 간의 수송
		일반 여객운송	경감세율: 6%	
		특정 섬 간의 여객수송	영세율	
		별도규정 외	표준세율	
폴란드	표준세율: 23% 경감세율: 8%, 5% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		일반 여객운송	경감세율: 8%	
		별도규정 외	표준세율	
프랑스	표준세율: 20% 경감세율: 10%, 5.5%, 2.1% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		일반 여객운송	경감세율: 10%	
		별도규정 외	표준세율	
핀란드	표준세율: 24% 경감세율: 14%, 10% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		일반 여객운송	경감세율: 10%	
		별도규정 외	표준세율	
헝가리	표준세율: 27% 경감세율: 18%, 5% 영세율 면세	N/A	표준세율	

〈표 Ⅲ-2〉 OECD 회원국 부가가치세 세율구조 및 여객운송용역 과세

국가	VAT 세율구조	수송 구분	과세체계	비고
노르웨이	표준세율: 25% 경감세율: 8, 15% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	국내도로운송만 경감세율 대상
		면세범위 외 사람의 수송	경감세율: 15%	
		별도규정 외	표준세율	
뉴질랜드	표준세율: 15% 영세율 면세	N/A	표준세율	
멕시코	표준세율: 16% 영세율 면세	대중도로 여객수송	면세	대중도로 교통수단 (철도제외)만 면세대상임
		별도규정 외	표준세율	

〈표 Ⅲ-2〉의 계속

국가	VAT 세율구조	수송 구분	과세체계	비고
스위스	표준세율: 8% 경감세율: 3.8%, 2.5% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		별도규정 외	표준세율	
아이슬란드	표준세율: 25.5% 경감세율: 7% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		면세범위 외 사람의 수송	면세	
		별도규정 외	표준세율	
이스라엘	표준세율: 18% 영세율 면세	관광객의 수송	영세율	육상교통수단(개인 자동차, 버스)만 해당됨
		별도규정 외	표준세율	
일본	표준세율: 8% 영세율 면세	N/A	표준세율	
캐나다	연방표준세율(GST): 5% 영세율 면세	환자/부상자 수송	면세	
		면세범위 외 사람의 수송	표준세율	
칠레	표준세율: 19% 면세	N/A	표준세율	
터키	표준세율: 18% 경감세율: 8%, 1% 면세	환자/부상자 수송	경감세율: 1%	
		별도규정 외	표준세율	
호주	표준세율: 10% 영세율(GST-free) 면세(GST-free)	N/A	표준세율	

주: EU 회원국은 제외하였음

2. 독일

가. 개요

- 독일의 부가가치세(Umsatzsteuer)는 전단계까지의 매입세액을 공제해 주는 방식을 취하고 있음⁷⁸⁾
- 부가가치세 세율은 복수세율 체계로 표준세율 19%, 경감세율 7%, 영세율과 면세로 구분됨⁷⁹⁾

〈표 Ⅲ-3〉 부가가치세율 인상추이

(단위: %)

적용 연도	경감세율	표준세율	적용 연도	경감세율	표준세율
1968.1.1.	5	10	1983.1.7.	7	14
1968.1.7.	5	11	1993.1.1.	7	15
1978.1.1.	6	12	1998.1.4.	7	16
1979.1.7.	6.5	13	2007.1.1.	7	19

자료: European Commission(2014), p. 24.

- 부가가치세 과세대상은 ① 국내 재화·용역의 공급, ② 독일 내에서 EU 역내 국가로부터의 재화의 취득, ③ 제3국(EU 역외 국가)로부터의 재화의 수입, ④ 재화·용역의 자가공급(self-supply), ⑤ 특정 용역의 수입임⁸⁰⁾

78) 박종수(2012). p. 85.

1918년에 처음으로 도입된 다단계 매상세가 그 시초이며, 이후 1967년에 부가가치세제의 구조와 적용조건 등을 규정한 EU지침이 마련됨으로써 이를 바탕으로 1968년 1월 1일부터 부가가치세제 체계가 확립됨. 현행 부가가치세법은 1993년에 제정된 법과 시행령을 기본으로 하고 있으며, 6차까지의 EU지침 및 2006년 이후 새로운 유럽연합 부가가치세지침 등을 반영하여 법과 시행령은 수회에 걸쳐 개정되어 현재에 이르고 있음

79) 독일 부가가치세법 제12조

80) 독일에 거주지, 영업소, 지점, 고정사업장 등이 없는 국외 사업자로부터 용역의 공급이나 설치, 조립 등의 용역으로 가공된 재화를 인도받는 경우 공급을 받는 독일 과세사업자는 부가가치세 납세의무가 있으며 이를 대리납부라고 함(부가가치세법 제13b조). 단, 용역 등이 면세에 해당하는 경

○ 경감세율 적용대상 재화 및 용역은 도서 및 신문(Books and newspapers), 문화서비스(cultural services), 식품(Foods), 여객운송(단, 선박여객운송은 제외), 농산물(agricultural products), 호텔투숙 등이 있음⁸¹⁾

□ 부가가치세 납세의무자는 일반적으로 국내에서 재화·용역을 공급하는 사업자임⁸²⁾

○ 독일 내에서 일어나는 EU 역내 취득의 경우에는 취득자가, EU 역내 다른 국가에서 공급하는 경우에는 공급받는 자가, 재화를 수입하는 경우에는 사업자 유무를 불문하고 수입하는 자가 납세의무자가 됨(부가가치세법 제13a조)

○ 대리납부(reverse charge)가 적용되는 경우에는 당해 용역을 공급받는 사업자가 납세의무자가 됨

나. 영세율 및 면세

□ 영세율 적용대상 재화·용역에는 수출 재화, 운송용역, 독일 상주 외교관 등에게 공급하는 재화 및 용역의 공급 등이 있음⁸³⁾

우 대리납부 규정은 적용되지 않음

81) Ernst&Young(2013), p. 283.

82) 박종수(2012), p. 86.

83) 독일 부가가치세법 제4조 제1호~제7호, 동법 제15조 제3항

구분	영세율 적용 대상 재화·용역
수출재화	재화의 수출(임가공수출 포함), EU 역내 재화의 공급
	EU 역외에 소재하는 자에게 공급되는 재화와 직접적인 관련성 있는 특정 금융서비스의 공급
	제3국 거주 소비자에 대한 수입재화의 공급
	보세창고 보관 재화
국외 운송용역	특정 해상운송업 및 국외 항공운송업 및 부수 재화·용역의 공급
	국제 화물운송용역
	항공·선박에 의한 국외 여객운송의 주선, 역외 거래의 중개 등
	연방철도의 공급 또는 기타의 용역 등
	국내 항구와 헬고란트섬 간의 여객운송 시 내륙항행용 선박에 의한 여객 및 차량의 운송
외교관 등에게 공급하는 재화·용역	선박에 의한 국외 여객운송에 부수하여 공급되는 선내 식사의 제공
기타	북대서양 조약기구의 다른 당사국이나 다른 동맹국의 영역에 주둔하는 조약국의 군대, 그리고 다른 회원국에 상주하고 있는 외교관 및 직업영사와 이들의 동반자 및 다른 회원국 내에 소재하는 국제기구와 이들의 동반자에 대한 재화 및 용역의 공급
	중앙은행에 대한 금의 공급
	매수자(매수대리인 포함)에 의한 재화의 수입에 선행하는 재화의 공급

자료: 박종수(2012), p. 96을 재정리함

- 면세적용 대상 재화·용역에는 금융·보험업, 토지 등 부가가치 생산요소, 의료용역·교육용역 등의 국민후생, 문화활동, 공익활동 등이 있음⁸⁴⁾
- 면세사업을 영위하는 사업자는 이전 단계에서 발행한 매입세액공제를 적용받지 못함

84) 독일 부가가치세법 제4조 제8호~제28호

구분	면제대상 재화·용역
기초생활필수품	주택소유자 조합 주택소유자 등에 공급하는 보수 및 수리용역
국민후생	의사, 치과의사, 재활치료사, 심리치료사, 조산원 등 의료활동 및 부수용역 (단, 기업이 자체생산·공급하는 의치, 턱 교정용 정형외과 기구는 과세)
	병원, 진료소, 치료·진단 또는 검사 실시 시설 등의 경영, 조산원과 양로원·노령자 거주타운·간병시설 등과 간병 대상자의 통원을 위한 시설의 경영과 밀접한 관련이 있는 공급 등
	환자 및 부상자의 운송용역
	의료보험 및 의료보험금고 최상급협회가 복지법에 근거하여 상호 제공하는 의료서비스 및 법정 사회보장보험공단과 그 소속단체에게 제공하는 의료용역
	특정 시각장애인 사업자에 의한 재화 및 용역의 공급
	일반인을 대상으로 하는 대학교육기관 등 공익 목적이나 직업단체의 목적을 위하여 제공된 시설에 의한 교육용역
	훈육 목적, 훈련 목적 및 연수 목적 또는 유아보육 목적을 위하여 주로 청소년을 수용하는 인적 및 물적 시설에 의하여 숙박, 식사 등 제공
사립학교, 직업교육시설, 대학교, 공립일반학교 등에서 고용에 관계없는 교원이 직접 교육 및 교습 목적으로 제공하는 수업	
문화 관련	정부 등 운영하는 극단, 교향악단, 실내 앙상블, 합창단, 박물관, 식물원, 동물원, 동물공원, 기록문서 보존관, 도서관과 건축기념관 및 조경예술기념관
생산요소 관련	신용의 공여(대출)와 각종 금융상품의 중개 등
	보험세법에서 규정하는 보험계약관계를 근거로 제공하는 보험금 및 보장, 기타 대인보험의 계약관계에서 발생하는 보장의 제공
	건축저축조합대리인, 보험대리인, 보험중개인의 거래
공익활동	토지 등의 임대, 양도
	독일 유스호스텔협회 등이나 무료 청소년부조기관 등이 공급하는 재화·용역
	공법인을 위한 명예직 활동
	사회복지사업을 영위하는 법인, 사단 및 재단 등의 공익, 자선 등에 기여용역
기타	종교단체의 구성원 등이 특정상황하에서 지원하는 용역
	부동산취득세 부과대상 매출, 법정 사회보험공단 등의 특정 수입, 정당의 독자적 하부조직 간의 특정 용역제공, 독일우편주식회사의 우정사업 매출

자료: 박종수(2012), pp. 96-99를 재정리함

다. 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도⁸⁵⁾

- 항공(air), 철도(railway traffic)나 무궤도 전차(trolley buses), 선박(ship), 여객자동차에 의한 여객운송용역은 부가가치세 과세대상으로 19%의 표준세율이 적용됨
- 그러나 철도, 자동차(motor vehicles) · 택시(taxies), 페리(ferries)를 운행수단으로 하는 여객운송용역(licensed regular passenger transport services)의 경우에는 운행거리나 운행범위에 따라 7%의 경감세율이 적용됨
 - 노선 여객운송용역(regular passenger transport services)은 특정 출발지점과 특정 터미널 간의 승인된 운송노선에 대하여 정기적으로 일정이 정해진 여객운송업을 의미함
 - 운행거리가 50km 이하이거나 시내(within municipalities)운행인 경우에는 7%의 경감세율이 적용됨⁸⁶⁾
 - 단, 항공기(air)에 의한 여객운송용역은 해당되지 않음⁸⁷⁾

〈표 Ⅲ-4〉 독일 여객운송수단별 부가가치세 과세제도

여객운송수단	구분	부가가치세 적용 세율
여객자동차	자동차, 택시 등으로 시내운행 및 운행거리 50km 이하	경감세율(7%)
	그 외	표준세율
선박	페리 등으로 운행거리 50km 이하	경감세율(7%)
철도	운송노선이 정해지고 운행거리 50km 이하	경감세율(7%)
항공기	-	표준세율

85) Federal Ministry of Finance, "Fact sheet VAT on international passenger transport services using buses or coaches that are not registered in the Federal Republic of Germany," 2014, p. 220을 정리함

http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Umsatzsteuer/Merkblaetter/2014-02-04-Umsatzsteuer-Merkblatt-Personenbefoerderung-Omnibusse-englisch.pdf?__blob=publicationFile&v=4

86) Federal Ministry of Finance(2003), p. 22.

87) European Commission(2014)

- 의료용역 및 공익활동 관련 부수용역에 해당하는 경우에는 부가가치세 면세임
 - 학교, 교회 등 비영리단체(non-commercial entity)가 소유 또는 임대한 버스나 마차를 이용하여 여객운송용역을 제공하는 경우에는 부가가치세가 면세됨
 - 환자수송을 위한 여객운송용역은 부가가치세가 면세됨

3. 영국

가. 개요

- 영국은 1972년 재정법(Finance Act 1972)을 통하여 1973년에 일반소비세로서 부가가치세(Value Added Tax)를 도입하였으며, 전단계까지의 매입세액을 공제하여 주는 방식을 취하고 있음
- 부가가치세 세율은 표준세율(20%)과 경감세율(5%)의 복수세율 체계이며 그 외에 영세율과 면세로 구분됨

〈표 Ⅲ-5〉 부가가치세율 인상추이

(단위: %)

연도	경감세율	표준세율	연도	경감세율	표준세율
1973.4.1	-	10	1994.4.1	-	17.5
1974.7.29	-	8	1995.1.1	8	17.5
1974.11.18	-	8	1997.9.1	5	17.5
1976.4.12	-	8	2008.12.1	5	15
1979.6.18	-	15	2010.1.1	5	17.5
1991.4.1	-	17.5	2011.1.4	5	20

자료: European Commission(2014), p. 28.

- 부가가치세 과세대상에는 ① 재화 또는 용역의 공급, ② EU 회원국으로부터의 재화 취득(acquisition)⁸⁸⁾, ③ EU 회원국 외의 국가로부터의 재화 수입(import)이 있음

- 경감세를 적용대상 재화 및 용역은 에너지 절감기기, 아동용 카시트, 여성용 위생용품, 금연보조제 등이 있음⁸⁹⁾

나. 영세율 및 면세

- 영국은 1994년 「부가가치세법」에서 영세율과 면세의 공급 및 취득에 대한 근거규정을 두고, 별표(Schedule)에 해당항목과 제외항목을 열거하고 있음
 - 상세한 내용은 법률(Statutory Instrument), 재무부 명령(Order made by the Treasury), 국세청 규칙(Regulation made by Customs and Excise) 등에 의하여 규율됨
- 영국은 재화의 수출뿐만 아니라 기초생활필수품, 여객운송용역, 은행 발행 어음, 건물의 건설 등에 대하여 영세율을 적용함⁹⁰⁾
- 부가가치세법(Value Added Tax) ‘별표9’에서 면세항목에 대하여 나열하고 있으며, 면세의 경우 전단계세액공제가 허용되지 않음⁹¹⁾

88) 박종수(2012), p. 112.

EC 회원국에서 영국으로 이동한 재화의 경우 수입신고 절차가 불필요하므로 수입이라는 용어보다는 취득(acquisition) 또는 공급(Supply)이라는 용어가 사용됨

89) 자세한 사항은 <http://www.hmrc.gov.uk/vat/forms-rates/rates/goods-services.htm> 참조할 것

90) 영국 1994년 부가가치세법 제30조 제8항

구분	영세율 적용 대상 재화·용역
기초생활필수품	사람 또는 동물이 소비·섭취하는 식료품
	하수처리 및 수도서비스
	이동식 주택
	건물의 건설(주거를 목적으로 하는 것만 해당)
국제거래	특정 국제서비스
국민후생	장애인을 위한 의약품 및 지원품
	시각장애인을 위한 도서 및 말하는 책과 무선전화세트
기타	건물의 건설(자선을 목적으로 하는 것만 해당)
	자선 목적의 의류 및 신발
	금
	은행 발행 어음(Bank note)

자료: 부가가치세법 제30조의 “Schedule 8 Index to zero-rated supplies of goods and services”를 재구성함

다. 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도

- 영국은 항공(aircraft), 선박(ship), 여객자동차(vehicle)를 이용한 여객운송용역을 기초생활필수품으로 보아 수단별 차이를 두지 않고 영세율을 적용하고 있음
- 다만, 여객운송용역이 영세율을 적용받기 위해서는 아래에서 열거하는 모든 조건을 충족하여야 함
 - 여객의 운송을 목적으로 할 것
 - 기사(diver) 또는 승무원에 의하여 여객운송용역이 제공될 것
 - 운송수단은 10명 이상 수용 가능한 항공, 선박, 차량일 것⁹²⁾
 - 영국 내에서 운송용역이 제공될 것
 - 즉, 국내·외에서 제공하는 여객운송용역으로 출발지 또는 목적지 중 하나가 영국이기만 하면 이에 해당함
- 아래의 여객운송용역에도 영세율이 적용됨
 - 항공기의 경우 예정된 비행스케줄에 의한 여객운송용역⁹³⁾
 - 장애인에게 제공한 여객운송용역⁹⁴⁾

91) 영국 1994년 부가가치세법 제31조 제1항

구분	면세적용 대상 재화·용역
국민 후생	교육
	보건 및 복지
	스포츠 관련 교육
문화 관련	장례
	문화서비스
	예술품
생산요소 관련	스포츠, 스포츠 경기
	토지(단, 상업적 사용을 위한 새로운 건물의 판매는 표준세율이 적용됨)
기타	금융·보험 용역
	자선단체 및 기타 적격단체의 행사에 조달되는 자금
	노동조합, 전문가협회 및 기타 이익단체
	우편서비스
	도박, 게임, 복권

자료: 부가가치세법 제31조의 "Schedule 9 Index to exempt supplies of goods and services"를 재구성함

92) Notice 744A Section 4 참조

93) Notice 744A Section 5 참조

- 우체국에서 제공한 여객운송용역⁹⁵⁾

- 단, 오락, 재미 등을 목적으로 제공되는 여객운송은 표준세율이 적용됨⁹⁶⁾
 - 오락, 재미 등을 목적으로 하거나 그 권리를 제공하는 경우
 - 주차장, 공항터미널까지 제공하는 운송수단의 경우
 - 오락, 재미를 목적으로 지속·운영되는 비행기의 경우

- 여객운송용역에 부수되는 용역은 주된 여객운송용역에 대한 부가가치세 과·면세 여부에 따라 달라짐
 - 즉, 여객운송용역이 영세율 적용대상이라면 영세율을 적용받고, 표준세율 적용대상이라면 표준세율이 적용됨
 - 부수적인 용역은 특별객차의 침구류 등이 있음⁹⁷⁾

- 여객자동차(Vehicle) 운반의 경우에는 화물의 운송에 해당하나 이하의 요건 중 하나 이상을 충족한 경우라면 여객운송용역으로 보아 영세율을 적용할 수 있음⁹⁸⁾
 - 10명 이상 수용할 수 있도록 만들어진 수단으로 기사(승무원)가 여객자동차와 승객을 모두 수송하는 경우
 - 10명 이상 수용할 수 있도록 만들어진 수단으로 여객자동차의 운전자 또는 승객을 수송하는 경우
 - 단, 이 경우 차량에 대한 운송 요금이 지불되어야 함
 - 10명 이상 수용할 수 있도록 만들어진 수단으로 상업용 소형차(Small commercial vehicle)를 수송하는 경우
 - 단, 이 경우 소형차에 대한 운송 요금이 지불되어야 함

94) Notice 744A Section6 참조

95) Notice 744A Section7 참조

96) Notice 744A Section8 참조

97) Notice 744A Section9 참조

98) 화물의 운송에 대한 내용은 Notice 744B 참조

〈표 Ⅲ-6〉 여객운송수단별 부가가치세 과세제도

여객운송수단	구 분	부가가치세 적용세율
여객자동차	이하를 모두 충족한 경우 ① 10명 이상 수용 가능할 것 ② 기사(driver), 승무원에 의해 제공될 것 ③ 영국 내에서 제공될 것	영세율
	오락·재미를 목적으로 제공되는 경우	과세
선박	이하를 모두 충족한 경우 ① 10명 이상 수용 가능할 것 ② 기사(driver), 승무원에 의해 제공될 것 ③ 영국 내에서 제공될 것	영세율
	오락·재미를 목적으로 제공되는 경우	과세
	10명 이상 수용 가능하고, 이하의 조건 중 하나 이상을 충족한 여객자동차 운반의 경우 ① 여객자동차와 승객을 모두 수송하는 경우 ② 여객자동차의 운전자 또는 승객을 수송하는 경우 ③ 상업용 소형차를 수송하는 경우	영세율
철도	이하를 모두 충족한 경우 ① 10명 이상 수용 가능할 것 ② 기사(driver), 승무원에 의해 제공될 것 ③ 영국 내에서 제공될 것	영세율
	오락·재미를 목적으로 제공되는 경우	과세
	10명 이상 수용 가능하고, 이하의 조건 중 하나 이상을 충족한 여객자동차 운반의 경우 ① 여객자동차와 승객을 모두 수송하는 경우 ② 여객자동차의 운전자 또는 승객을 수송하는 경우 ③ 상업용 소형차를 수송하는 경우	영세율
항공기	이하를 모두 충족한 경우 ① 10명 이상 수용 가능할 것 ② 기사(driver), 승무원에 의해 제공될 것 ③ 영국 내에서 제공될 것	영세율
	예정된 비행스케줄이 있는 경우	영세율
	오락·재미를 목적으로 제공되는 경우	과세

IV. 여객운송용역 부가가치세 과세제도 국제비교 및 시사점

1. 여객운송용역 관련 부가가치세 과세제도 국제비교

가. 여객운송용역 부가가치세 과세 현황

- 우리나라의 부가가치세제, EU 부가가치세 지침 및 OECD 가이드라인에 따르면, 환자 수송을 위한 운송용역은 의료보건용역의 일종으로 보아 모두 면세를 적용하고 있음
- 일반 여객운송용역의 경우, 우리나라는 항공기를 통한 여객운송용역을 제외한 여객자동차, 선박, 철도에 의한 용역에 대하여 면세를 적용하고 있음
 - 다만, 운송수단별로 면세적용에 대한 예외규정이 있음
- EU의 부가가치세 지침과 OECD 가이드라인에서는 일반 여객운송용역에 대하여 경감세율 및 표준세율 적용을 권고하고 있음

〈표 IV-1〉 여객운송용역 부가가치세 과세 현황

구분	우리나라	EU	OECD
환자수송	면세	면세	면세
일반 여객운송	면세	경감세율	표준세율

- 다만, 여객운송용역에 대하여 EU 회원국이 적용하는 평균 경감세율은 약 10%, OECD 회원국이 적용하는 평균 표준세율은 약 13%로, EU의 경감세율이 OECD의 표준세율보다 월등히 낮은 것은 아님

〈표 IV-2〉 국가별 여객운송용역 부가가치세 과세 및 적용세율

(단위: %)

국가	세율		여객운송용역			
	표준	경감	도로	선박	철도	항공기
그리스	23	6.5, 13	경감세율(13)	경감세율(13)	경감세율(13)	경감세율(13)
네덜란드	21	6	경감세율(6)	경감세율(6)	경감세율(6)	표준세율(21)
덴마크	25	-	면세	면세	면세	면세
독일	19	7	경감세율(7)	경감세율(7)	경감세율(7)	표준세율(19)
룩셈부르크	15	3, 6	경감세율(3)	표준세율(15)	경감세율(3)	경감세율(3)
벨기에	21	6, 12	경감세율(6)	경감세율(6)	경감세율(6)	경감세율(6)
스웨덴	25	6, 12	경감세율(6)	경감세율(6)	경감세율(6)	경감세율(6)
스페인	21	4, 10	경감세율(10)	경감세율(10)	경감세율(10)	경감세율(10)
슬로베니아	22	9.5	경감세율(9.5)	경감세율(9.5)	경감세율(9.5)	표준세율(20)
슬로바키아	20	10	표준세율(20)	표준세율(20)	표준세율(20)	표준세율(20)
아일랜드	23	4.8, 13.5	면세	면세	면세	면세
에스토니아	20	9	표준세율(20)	표준세율(20)	표준세율(20)	표준세율(20)
영국	20	5	영세율	영세율	영세율	영세율
오스트리아	20	10	경감세율(10)	표준세율(20)	경감세율(10)	경감세율(10)
이탈리아	22	4, 10	경감세율(10)	경감세율(10)	경감세율(10)	경감세율(10)
체코	21	15	경감세율(15)	표준세율(21)	경감세율(15)	경감세율(15)
포르투갈	23	6, 13	표준세율(23)	표준세율(23)	표준세율(23)	표준세율(23)
폴란드	23	5, 8	경감세율(8)	경감세율(8)	경감세율(8)	경감세율(8)
프랑스	20	5.5, 10	경감세율(10)	경감세율(10)	경감세율(10)	경감세율(10)
핀란드	24	10, 14	경감세율(10)	경감세율(10)	경감세율(10)	경감세율(10)
헝가리	27	5, 18	표준세율(27)	표준세율(27)	표준세율(27)	표준세율(27)
노르웨이	25	8, 15	표준세율(25)	표준세율(25)	표준세율(25)	표준세율(25)
뉴질랜드	15	-	표준세율(15)	표준세율(15)	표준세율(15)	표준세율(15)
멕시코	16	-	표준세율(16)	표준세율(16)	표준세율(16)	표준세율(16)
스위스	8	2.5, 3.8	표준세율(8)	표준세율(8)	표준세율(8)	표준세율(8)
아이슬란드	25.5	7	면세	면세	면세	면세
이스라엘	18	-	표준세율(18)	표준세율(18)	표준세율(18)	표준세율(18)
일본	8	-	표준세율(8)	표준세율(8)	표준세율(8)	표준세율(8)
캐나다	5~15	-	표준세율	표준세율	표준세율	표준세율
칠레	19	-	표준세율(19)	표준세율(19)	표준세율(19)	표준세율(19)
터키	18	1, 8	표준세율(18)	표준세율(18)	표준세율(18)	표준세율(18)
호주	20	-	표준세율(20)	표준세율(20)	표준세율(20)	표준세율(20)
대한민국	10	-	면세	면세	면세	표준세율(10)

나. 운송수단별 여객운송용역 부가가치세 과세제도

1) 여객자동차

- 우리나라와 조사대상국 32개국 중 여객자동차에 의한 여객운송용역에 표준세율 및 경감세율을 적용하는 국가가 각각 14개국, 면세를 적용하는 국가가 4개국, 영세율을 적용하는 국가가 1개국임
- 다만 우리나라, 노르웨이, 멕시코, 이스라엘, 독일, 이탈리아, 체코는 다음과 같은 특이 사항이 있음
 - 우리나라의 경우 노선 여객운송자동차(단, 고속버스 제외)에 한하여 면세를 적용함
 - 노르웨이의 경우 국내 도로를 이용한 여객자동차의 경우에 한하여 경감세율을 적용함
 - 멕시코의 경우 대중교통수단으로 이용하는 경우에는 면세를 적용함
 - 이스라엘의 경우 관광객 운송을 위한 여객자동차의 운송용역에 대해서는 영세율을 적용함
 - 독일의 경우 여객자동차의 운송거리를 기준으로 이동거리가 50km 이하인 대중교통수단에 한하여 경감세율을 적용함
 - 이탈리아와 체코는 대중교통수단으로 사용되는 경우에 한하여 경감세율을 적용함

〈표 IV-3〉 여객자동차의 운송용역에 대한 과세 현황

표준세율	경감세율	면세	영세율
노르웨이, 뉴질랜드, 멕시코, 스위스, 슬로바키아, 이스라엘, 일본, 에스토니아, 칠레, 캐나다, 터키, 포르투갈, 헝가리, 호주	그리스, 네덜란드, 독일, 룩셈부르크, 벨기에, 스웨덴, 스페인, 슬로베니아, 오스트리아, 이탈리아, 체코, 폴란드, 프랑스, 핀란드	덴마크, 아이슬란드, 아일랜드, 대한민국	영국

2) 선박

- 우리나라와 조사대상국 32개국 중 선박에 의한 여객운송용역에 대하여 표준세율을 적용하는 국가가 16개국, 경감세율 적용 국가가 12개국, 면세 적용 국가가 4개국, 영세율 적용국가 1개국임
- 다만 우리나라, 포르투갈, 독일, 이탈리아는 다음과 같은 특이사항이 있음
 - 우리나라는 일반여객선과 특수선박 중 차도선형 여객선에 한하여 면세를 적용함
 - 포르투갈도 예외적으로 본토와 Azores섬 또는 Madeira섬, 그리고 각 섬 간의 운송용역에는 영세율을 적용함
 - 독일의 경우 선박의 운송거리를 기준으로 50km 이하인 대중교통수단에 한하여 경감세율을 적용함
 - 이탈리아의 경우도 선박이 대중교통수단으로 사용되는 경우에 한하여 경감세율을 적용함

〈표 IV-4〉 선박의 운송용역에 대한 과세 현황

표준세율	경감세율	면세	영세율
노르웨이, 뉴질랜드, 룩셈부르크, 멕시코, 스위스, 슬로바키아, 이스라엘, 일본, 에스토니아, 체코, 칠레, 캐나다, 터키, 포르투갈 , 헝가리, 호주	그리스, 네덜란드, 독일 , 벨기에, 스웨덴, 스페인, 슬로베니아, 오스트리아, 이탈리아 , 폴란드, 프랑스, 핀란드	덴마크, 아이슬란드, 아일랜드, 대한민국	영국

3) 철도

- 우리나라와 조사대상국 32개국 중 철도에 의한 여객운송용역에 표준세율 및 경감세율 적용하는 국가가 각각 14개국, 면세를 적용하는 국가가 4개국, 영세율을 적용하는 국가가 1개국임

- 다만 우리나라, 독일, 이탈리아는 다음과 같은 특이사항이 있음
 - 우리나라는 고속철도의 경우에는 면세적용에서 제외함
 - 독일의 경우 철도의 운송거리를 기준으로 50km 이하인 대중교통수단에 한하여 경감세율을 적용함
 - 이탈리아의 경우 철도를 대중교통수단으로 이용하는 경우에 한하여 경감세율을 적용함

〈표 IV-5〉 철도의 운송용역에 대한 과세 현황

표준세율	경감세율	면세	영세율
노르웨이, 뉴질랜드, 멕시코, 스위스, 슬로바키아, 이스라엘, 일본, 에스토니아, 칠레, 캐나다, 터키, 포르투갈, 헝가리, 호주	그리스, 네덜란드, 독일 , 룩셈부르크, 벨기에, 스웨덴, 스페인, 슬로베니아, 오스트리아, 이탈리아 , 체코, 폴란드, 프랑스, 핀란드	덴마크, 아이슬란드, 아일랜드, 대한민국	영국

4) 항공기

- 우리나라와 조사대상국 32개국 중 항공기에 의한 여객운송용역에 대하여 표준세율 적용 국가가 18개국, 경감세율 적용 국가가 11개국, 면세를 적용하는 나라는 3개국, 영세율을 적용하는 나라는 1개국임
 - 포르투갈은 본토와 Azores섬 또는 Madeira섬, 그리고 각 섬 간의 운송용역에 대하여서는 영세율을 적용함

〈표 IV-6〉 항공기의 운송용역에 대한 과세 현황

표준세율	경감세율	면세	영세율
노르웨이, 뉴질랜드, 네덜란드, 독일, 멕시코, 스위스, 슬로베니아, 슬로바키아, 이스라엘, 일본, 에스토니아, 칠레, 캐나다, 터키, 포르투갈 , 헝가리, 호주, 대한민국	그리스, 룩셈부르크, 벨기에, 스웨덴, 스페인, 오스트리아, 이탈리아, 체코, 폴란드, 프랑스, 핀란드	덴마크, 아이슬란드, 아일랜드	영국

다. 운송수단별 차등적인 부가가치세 적용 여부

- 여객운송용역 관련 부가가치세 제도는 여객운송 수단별로 차이를 두는 국가와 두지 않는 국가로 구분할 수 있음
- 여객운송 수단별로 차이를 두지 않는 국가들은 모든 수단에 의한 운송용역에 표준세율을 적용하거나 경감세율을 적용하고 있음
 - 운송수단의 차이를 두지 않고 경감세율을 적용하는 나라는 그리스, 벨기에, 스웨덴, 스페인, 이탈리아, 포르투갈, 폴란드, 프랑스, 핀란드가 있음
 - 모든 수단에 의한 여객운송용역에 표준세율을 적용하는 나라는 노르웨이, 뉴질랜드, 멕시코, 스위스, 슬로바키아, 이스라엘, 일본, 에스토니아, 칠레, 캐나다, 터키, 포르투갈, 헝가리, 호주가 있음
 - 모든 운송수단에 의한 여객운송용역에 대하여 영세율을 적용하는 나라는 영국이 있음
 - 모든 운송수단에 의한 여객운송용역에 대하여 면세를 적용하는 나라는 덴마크, 아이슬란드, 아일랜드가 있음
 - 다만, 포르투갈의 경우 본토와 Azores섬 또는 Maderia섬 간의 수송이나 각 섬 간 수송의 경우에는 영세율이 적용됨
- 여객운송 수단별로 차이를 두는 국가들은 항공기 또는 선박에만 경감세율이 아닌 표준세율을 적용함
 - 항공기에만 표준세율을 적용하는 나라는 우리나라, 네덜란드, 독일, 슬로베니아가 있음
 - 선박에 대해서만 표준세율을 적용하는 나라는 룩셈부르크, 오스트리아, 체코가 있음

〈표 IV-7〉 여객운송 수단별 과세 차이를 두는 나라

(단위: %)

국가	도로	선박	철도	항공기
대한민국	면세	면세	면세	표준세율(10)
네덜란드	경감세율(6)	경감세율(6)	경감세율(6)	표준세율(21)
독일	경감세율(7)	경감세율(7)	경감세율(7)	표준세율(19)
슬로베니아	경감세율(9.5)	경감세율(9.5)	경감세율(9.5)	표준세율(20)
룩셈부르크	경감세율(3)	표준세율(15)	경감세율(3)	경감세율(3)
오스트리아	경감세율(10)	표준세율(20)	경감세율(10)	경감세율(10)
체코	경감세율(15)	표준세율(21)	경감세율(15)	경감세율(15)

2. 시사점

가. 여객운송용역의 면세 적용 효과에 대한 선행연구 검토

- 초생활필수품에 대하여 면세를 적용하는 주된 취지는 부가가치세 면세를 적용함으로써 가격인하 효과를 유도하여 기초생활필수품에 대한 부가가치세 부담을 줄이는 것임⁹⁹⁾
- 만일 면세적용으로 인한 가격인하 효과가 미미하다면 면세품목으로 계속 유지할 필요성이나 타당성에 대한 검토가 필요할 수 있음
 - 가격인하 효과 이외에 소득 재분배나 세수효과 등의 추가적인 고려가 요구될 수 있음
- 선행연구 중 김승래(2008)는 면세적용 재화·용역을 과세로 전환함으로써 물가나 세수 그리고 소득 재분배에 미치는 효과를 연구하였는데, 면세적용 여객운송용역을 과세로 전환하는 경우 물가 상승 효과는 있으나 다른 면세적용 재화·용역에 비하여 그리 큰 효과는 없음을 보여줌

99) 보건, 의료, 교육, 문화에 대한 면세적용은 논외로 함

〈표 IV-8〉 면세 품목의 과세전환 시 변화추이(2006년 기준)

구분	세수 변화	물가 변화	소비기준 지니계수
여객운송용역	+ 1조 1,263억원	+ 0.0614%	+ 0.014%
미가공 식료품 농·임·축·수산물	+ 1조 4,868억원	+ 0.6469%	+ 0.162%
도서·신문·잡지 등	- 64억원	+ 0.0188%	- 0.002%
의료보건, 교육용역	+ 4조 7,283억원	+ 0.0803%	0.003%
금융보험용역	+ 7,555억원	+ 0.0708%	0.002%

자료: 김승래(2008) p. 124 및 p. 126을 재구성

1) 물가변화

- 면세품목을 과세로 전환하는 경우 양(+)의 물가변동이 있다면 면세적용으로 인한 가격 인하 효과가 크다는 것을 입증하므로, 여객운송용역의 과세전환으로 인한 물가상승의 효과가 미미하다는 결과는 면세를 적용한 경우 물가인하 효과가 크지 않는다는 것을 반증하는 것임
- 그러므로 본래 면세제도의 취지에 비추어 현행 여객운송용역의 면세적용 타당성에 대한 재검토가 요구된다고 할 수 있음
 - 면세제도는 일정한 재화나 용역의 공급에 대하여 사업자의 부가가치세 거래징수의무를 면제함으로써 보다 저렴한 가격으로 재화·용역을 소비자에게 공급하도록 하는 것이 주된 도입취지임
 - 새로운 교통수단의 등장, 대중교통 환경과 소득수준의 시대적인 변화를 고려한다면 면세적용의 효과 역시 변동가능성이 크다고 할 수 있음
- 여객운송용역이 기초생활필수적인 용역임에도 불구하고 많은 국가들이 〈표 IV-2〉에 서와 같이 부가가치세를 과세하고 있으며, 이는 여객운송용역이라는 이유만으로 부가가치세를 면제하는 특례를 부여할 당위성이 없다는 것을 보여주는 것임

- 조사대상국 32개국 중에서 영국은 영세율을 적용하고 있고, 덴마크, 아이슬란드, 아일랜드는 면세를 적용하고 있음
- EU 회원국의 경우에는 경감세율을 적용하기도 하는데, 이들 국가 대부분이 부가가치세 세율이 높아 경감세율을 적용한다고 하더라도 6% 또는 10%가 주를 이루고 있음¹⁰⁰⁾

2) 소득 재분배 효과

- 또한 김승래(2008)는 과세전환으로 인한 소비기준 지니계수의 상승 및 세수의 증가라는 결과를 보여주고 있는데, 이와 같은 소득 재분배 효과가 약화되는 결과에 대해서는 최근 유럽 국가들의 부가가치세 정책에 대한 변화에서 그 시사점을 찾아볼 수 있음¹⁰¹⁾
- 홍성훈·성명재(2013)는 최근 유럽 국가들이 부가가치세로 인한 부(-)의 소득 재분배 효과에도 불구하고, 재정건전화나 복지재정의 자원 마련 차원에서 부가가치세 과세를 강화하는 추세에 주목함
 - 이는 부가가치세 과세 강화로 인한 부(-)의 소득 재분배 효과가 커지더라도, 정(+)
의 소득 재분배 효과가 더 큰 재정지출정책을 도입하여 소득 재분배의 한계순효과를 정(+)
의 값으로 도출하려는 유럽 국가들의 조세정책적 배경에 기인한 것임¹⁰²⁾

나. 여객운송산업에 대한 면세적용 효과

- 1980년대 이후부터 국민소득 향상, 자가용 승용차의 이용 증가, 고속철도의 등장 등으

100) 룩셈부르크의 경우에는 3%, 체코의 경우에는 15%의 경감세율을 적용함

101) 여객운송용역을 과세로 전환하는 경우 세수변화, 물가상승에 미치는 효과, 소득 재분배 효과 등을 살펴봄으로써 면세적용의 효과를 알 수 있음. 소비기준 지니계수는 면세대상 여객운송용역의 과세전환 효과를 연간 소득 또는 소비기준의 불평등도를 나타내는 것으로, 그 수치가 작을수록 소득분배 상태가 평등함을 나타냄

102) 홍성훈·성명재(2013)에서는 소득 재분배의 측면에서 조세정책과 재정정책을 분리하여 정부정책의 효과를 평가하는 경향이 있다고 지적하면서 정책 조합의 순효과를 기준으로 정책을 결정할 필요성을 제기함

로 여객운송 산업의 경쟁 심화, 여객자동차에 의한 교통수요량의 지속적인 감소 등이 여객자동차사업자의 경영상 어려움을 야기한 것으로 판단됨(〈표 II-12〉과 〈표 II-13〉 참조)

○ 또한 비수익노선에서의 손실증가와 함께 물가인상에 대응하는 제한적 가격조정의 어려움이 여객자동차사업자의 경영상 애로를 심화시키는 요인이 됨¹⁰³⁾

□ 최근 고속버스가 제공하는 여객운송용역에 대한 부가가치세 면세전환에 대한 요청이 제기되고 있으며, 이에 대한 근거로 기존 면세적용을 받는 여객운송수단 간의 형평성, 운송사업자의 경영수지 개선 등이 제시되고 있음¹⁰⁴⁾

□ 그러나 현행 여객운송산업의 환경하에서 이러한 면세전환 요청에 대하여 충분한 가격인하 효과와 고속버스사업자의 경영상 개선효과 등을 비판적으로 검토할 필요가 있음

□ 예를 들어 사업자에게 가격결정권이 있는 경우에는 〈표 II-4〉와 같이 사업자의 소득을 그대로 유지하면서 판매가격을 인하하는 효과가 있으나, 사업자에게 가격결정권이 없는 경우에는 오히려 사업자의 소득이 감소하면서도 가격인하가 크지 않을 수 있음

○ 즉, 과세대상을 면세로 전환하는 경우 공급하는 재화·용역에 대한 부가가치세는 면세받지만, 전단계에서 발생한 매입세액은 환급받거나 공제받지 못하고 사업자의 회계상 비용으로 처리되어 사업자의 소득을 감소시키는 요인이 될 수 있음

□ 그리고 면세적용 후 고속버스의 요금 및 운임이 인하된다고 할지라도 고속버스 사업자의 경영상 개선이나 고속버스 이용자들이 느끼는 가격하락 효과가 크지 않을 수 있음

103) 우리나라는 여객운송자동차 산업에 대해서는 면허제로 진입을 규제하면서 국가나 지방자치단체에 의해 제한적인 준공영제로 운영하고 있음. 여객운송용역의 운임이나 요금 등의 가격정책은 여객운송사업자의 자율적인 결정이 아닌 국가 등의 요금규제 정책의 적용을 받고 있음

104) 「규제개혁 시각지대: 부가세 면제, 새마을호 되는데 고속버스는 안돼」(2014년 3월 30일)
http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2014/03/30/2014033001389.html(2014년 7월 31일 방문)

- 비록 면세전환으로 가격이 인하된다고 하더라도 고속버스가 다른 여객운송수단 간의 가격경쟁력에서 우위를 차지한다고 단정할 수 없으며, 실제 최종소비자가 느끼는 가격하락 효과 역시도 크지 않을 수 있음¹⁰⁵⁾
 - 가격경쟁적인 측면에서 고속버스는 이미 무궁화, 새마을, 고속철도나 항공기보다는 가격우위에 있으며, 소요시간 측면에서도 일반철도보다 우위에 있음

〈표 IV-9〉 여객운송수단별 서울-부산 간 여객운송 가격비교(2014년 6월 현재)

여객운송수단	가격		평균 소요시간
	주말	평일	
무궁화	28,600원	27,300원	5시간 20분
새마을	42,600원	40,700원	5시간
고속철도	57,300원	53,300원	2시간 50분
고속버스	일반(우등)	23,100원(34,300원)	
	심야일반(우등)	25,400원(37,700원)	
항공기(일반)	107,000원	82,000원	1시간

- 앞서 김승래(2008)에서 기존 여객운송용역의 면세적용으로 인한 불가인하 효과가 크지 않다는 결과를 바탕으로, 현행 부가가치세 과세대상인 고속버스 면세전환으로 인한 효과 역시 크지 않을 것으로 예상됨
 - 그러나 이는 예비적인 판단이므로 면세적용으로 인한 가격인하효과, 소득계층별 귀착효과, 세수효과, 소득 재분배 효과의 검토가 수반되어야 함

다. 대중교통환경 변화에 따른 면세적용의 타당성 검토 필요성

- 새로운 운송수단의 등장이나 사회적 요청에 의해 여객운송용역에 대한 부가가치세 면세제도는 미시적으로 개정되었으나 여객운송의 환경 및 상황변화, 대중교통환경의 변화, 소득수준의 변화 등을 충분히 고려하지 못했다고 판단됨
 - 예를 들어, 항공기를 비롯하여 고속버스, 전세버스, 택시(이후에 2003년에 특종선

105) 강상욱(2013), p. 113.

박, 고속철도 포함)는 고급 교통수단으로 보고 면세범위에서 배제되었지만,

- 최근 고급 교통수단이라는 위상이 없어진 고속버스에만 노선 여객자동차 중 유일하게 부가가치세를 부과하는 것은 과세형평성 위반이라는 주장이 지속적으로 제기되고 있음
- 그러므로 과거 여객운송용역에 대한 면세범위를 정할 때 사용되었던 고급 교통수단이라는 판단기준을 현재에도 계속적으로 사용하는 것이 현재 사회·경제적 환경에도 타당한지를 고려할 필요가 있음
 - 자가용 승용차 이용의 증가, 철도망 건설 및 정비 확충, 소득수준 향상, 도로 및 고속도로 정비 등으로 인하여 최근 대중교통환경은 부가가치세법 제정 당시 상황과 그 차이가 매우 현격함
- 그중 고속철도의 등장으로 시내버스를 제외한 노선 여객자동차 운송용역에 대한 수요는 과거에 비하여 지속적으로 감소하였고, <표 II-12>에서 볼 수 있듯이 시내버스를 제외한 노선 여객자동차에 의한 수송량 기여도도 낮은 비중을 차지하고 있음
 - 그러므로 면세적용으로 인한 가격인하가 과거에 비하여 그리 효과적이지 않을 수 있으므로 시외 간 여객운송수단에 대한 면세적용의 타당성을 비판적으로 검토할 필요가 있음
- 이에 사회·경제적인 변화를 고려하고 면세제도의 취지를 보다 잘 반영할 수 있는 새로운 기준에 의하여 여객운송용역의 면세범위 확대 여부를 비판적으로 검토해야 함
 - 예를 들어, 여객 수송량 및 분담률을 고려하여 부가가치세 과·면세를 구분하는 기준으로 둘 수도 있음
 - 즉, 여객 수송량이 많은 여객운송수단에 대한 면세적용은 상대적으로 많은 수의 이용자들에게 가격하락의 효과 등을 줄 수 있으므로 현행과 같이 면세를 적용하고 그렇지 않는 경우에는 과세를 유지하거나 과세로 전환하는 것을 고려해야 함

참고문헌

- 강상욱, 『여객운송산업 동향분석 지표개발 및 육성지원 방안』, 국토교통부, 한국교통연구원, 2013.
- 김승래, 「부가가치세제 면세범위 조정의 경제적 효과」, 『조세연구』, 2008.
- 김유찬, 『VAT의 면세 및 영세율 적용범위에 대한 평가와 조정의 기본방향』, 한국조세연구원, 1998. 12.
- 김정임, 「여객자동차 운송사업에 대한 공법적 연구: 진입규제와 운송요금규제를 중심으로」, 중앙대학교 대학원 박사학위 논문, 2012.
- 박중수, 『유럽연합(EU)의 부가가치세법제에 관한 연구』, 한국법제연구원, 2002. 11.
- 성명재, 「부가가치세의 부문별 실효세율, 면세의 누적효과 추정 및 면세 개선방안 연구」, 『세무학연구』, 2013. 9.
- 유시권, 『부가가치세 세제와 행정의 개선방안』, 한국조세연구원, 1996. 12.
- 이창희, 『세법강의』, 제8판, 박영사, 2009.
- 전상민·박원일, 『시외버스 활성화방안 연구』, 기본연구 12-4, 한국운수산업연구원, 2013.
- 정유석, 『국제비교를 통한 현행 부가가치세제의 개선방안』, 한국국제회계학회, 2012. 12.
- 정재호, 『우리나라와 OECD 국가의 부가가치세제 비교』, 한국조세연구원, 2002. 9.
- 정재호·마정화·이정미·박중수, 『부가가치세 면세·영세율 규정사항의 상향입법화 검토』, 한국조세연구원, 2010. 8.
- 한국교통연구원, 『2012 경제발전경험모듈화사업: 대중교통체계 개선』, 2013.
- 한국교통연구원, 『2013 국가교통통계(국내편)』, 2014.4.
- 홍성훈·성명재, 『부가가치세제 발전방향 연구』, 한국조세재정연구원, 2013.12.
- TS 교통안전공단, 『2012년 대중교통 현황 대중교통 통계』, 국토해양부, 2013.
- European Commission, *VAT Rates Applied in the Member States of the European*

Union, 2014.

Ernst&Young, *Worldwide VAT, GST and sales tax guide*, 2013.

Federal Ministry of Finance, *Federal Tax Gazette*, the Federal Republic of Germany, 2014.

Federal Ministry of Finance, *Promotion of Environmental Protection in German Laws on Taxes and Levis including ecoligical tax and fiscal reforms*, 2nd (updated) version, 2003.

HMRC, *Notice 744A Passenger Transport*, HMRC Reference, 2009. 12.

IBFD, *EU VAT Compass 2013/2014*.

KPMG, *Country GST/VAT Essentials*, 2014.

OECD, *Consumption Tax Trends*, 2012.

OECD, *Guidelines for Multinational Enterprises*, 2011.

캐나다 국세청, www.cra-arc.gc.ca

영국 국세청, www.hmrc.gov.uk

영국법령정보센터, www.legislation.gov.uk

OECD, www.oecd.org

IBFD, www.ibfd.org

부 록

(2014년 기준자료)

〈부표 1〉 면세적용 대상 범위 비교표

구분	우리나라	EU	OECD
기초 생활 필수 품	미가공 식료품	단, 여객운송용역은 경감세율에 속함	단, 여객운송용역은 표준세율임
	우리나라 생산 비식용 농·축·수·임산물		
	수돗물		
	연탄과 무연탄		
	여성용 생리 처리 위생용품		
	여객운송용역(단, 일부 운송용역은 제외)		
	주거용 주택 및 이에 부수되는 토지 임대용역		
국민 후생	환자를 위한 운송용역	환자를 위한 운송용역	환자를 위한 운송용역
	의료보건용역(수의사의 용역포함)	의료용역(종교단체, 공적단체에 의한 것 포함)	병원 및 의료(치과의료 포함) 용역
	혈액	장기·혈액·모유 공급	혈액·근육·장기
	교육용역	치과의사·기공사의 업무 및 의치 공급	교육용역
		공적 단체가 제공하는 사회복지 조 및 사회보장 관련 서비스, 청소년 보호 관련 서비스, 교육·직업훈련 관련 서비스	

〈부표 1〉의 계속

구분	우리나라	EU	OECD
문화 관련	도서(도서대여용역 포함), 신문, 잡지, 관보, 뉴스통신 및 방송(단, 광고 제외)		
	예술창작품, 예술행사, 문화행사 또는 아마추어 운동경기	비영리 단체가 제공하는 스포츠 관련 서비스	스포츠 관련 서비스
	도서관, 과학관, 박물관, 미술관 등의 입장	공적 단체가 제공하는 문화 서비스	문화서비스(라디오, TV방송 제외)
생산 요소 관련	금융·보험 용역	보험 및 재보험, 보험중개인과 보험 대리인이 제공하는 관련 용역	금융·보험(재보험)용역
	토지	부동산 임대	동산 임대
	저술가·작곡가나 그 밖의 자가 직업상 제공하는 인적용역		토지 및 건물공급
기타	특정 담배	복권·내기·도박	마권·복권 및 도박
	우표(수집용 우표제외), 인·증지, 복권 및 공중전화	우표·인지 등의 제공	우편서비스
	종교, 자선, 학술, 구호(救護), 그 밖의 공익을 목적으로 하는 단체가 공급하는 재화 또는 용역	공공 우편서비스	비영리 조직의 비영리활동
	국가, 지방자치단체, 지방자치단체 조합이 공급하는 재화·용역	화폐 및 신용거래	일부 기금모금행사
	국가, 지방자치단체, 지방자치단체 조합, 공익단체에 무상으로 공급하는 재화·용역	비영리 단체가 제공하는 기부 보증을 위한 구성원에 대한 서비스	자선활동
		상업적 성격 없이 제공되는 공영 라디오 방송 및 TV 방영 면세단체 등이 구성원에게 제공하는 서비스 특별 투자기금의 운영 등	

〈부표 2〉 EU 회원국의 면세범위와 표준면세범위 비교

국가	면세대상	표준면세 중 과세대상
그리스	표준면세, 그리스 우정국(EL.TA.)서비스와 그곳으로의 재화 공급, 국영 라디오와 TV(상업적 성격을 제외), 공공 또는 비영리단체의 병원과 의학적 치료, 복지와 사회보장사업, 부동산의 공급(새 건물은 제외), 수집목적대상이 아닌 우표, 공제가 허용되지 않는 VAT 면세 또는 비과세 대상 활동을 위해서만 쓰이는 재화의 공급	그리스 우정국(EL.TA.)이 제공하지 않는 우편사업, 문화서비스(조건부-극장, 영화관, 콘서트 등에 대한 입장료는 저율과세), 영리단체의 병원과 의학적 치료, 영리단체의 자선사업, 영리단체의 스포츠서비스, 새 건물의 공급, 상업목적 부동산의 임대(선택적 과세)
네덜란드	표준면세, 장의, 화장(cremations), 공영방송, 스포츠 클럽, 작곡·작가·저널의 서비스	문화서비스(대부분이 저율과세), 거주주택을 제외한 부동산의 임대(임대인과 임차인이 동시에 요청한 경우), 부동산의 공급(공급자와 구매자가 동시에 요청한 경우), 스포츠 시설의 이용, 오락과 스포츠서비스, 영화관, 극장, 콘서트 입장, 스포츠 행사, 박물관과 동물원의 환경정리
덴마크	표준면세, 여객수송, 장의, 30만DKK 이하의 예술작품 판매, 여행주선	극장, 콘서트, 영화관
독일	표준면세	-
룩셈부르크	표준면세	-
벨기에	표준면세, 변호사에 의한 법률서비스	-
스웨덴	표준면세, 공영 TV와 라디오, 공동묘지사업, 사회사업, 창조적 예술가	우편사업, 대부분의 문화서비스, 특정한 경우의 상업용 건물의 임대(선택가능)
스페인	표준면세, 문화과 예술작품에 대한 저작권	소비가 지불하는 문화서비스, 상업건물의 임대, 건축부지, 새 건물의 공급
슬로베니아	표준면세, 공영 TV와 라디오	새 건물의 공급, 문화와 스포츠 행사에의 입장, 영리기관에 의해 제공되는 교육·스포츠·문화 서비스, 건물의 임대에 대한 선택적 과세
슬로바키아	표준면세, 공영 TV와 라디오, 회원국에 대한 용역공급, 우편과 우표의 판매	건물의 전부 또는 일부가 처음으로 사용되기 시작한 날로부터 5년 내 또는 그 건물의 전부 또는 일부에 대한 사용 허가가 처음으로 난 후 5년 내에 그 공급이 이루어진 경우라면 건물구조가 만들어진 건물부지의 공급을 포함한 건설의 공급, 부동산에 대한 공급과 임대에 대한 선택적 과세, 비영리기관이 아닌 단체가 제공한 훈련·교육·스포츠와 문화서비스
아일랜드	표준면세, 여객수송, 방송, 공공기관에 의한 물공급, 스포츠 행사를 위한 입장, 장의, 여행주선 및 운영	상업부동산의 임대(과세에 대해 부동산 소유자가 선택가능), 토지와 건물의 공급, 오락과 스포츠 서비스
에스토니아	표준면세	부동산(거주지 제외-선택사항), 금융서비스(선택사항), 문화서비스

〈부표 2〉의 계속

국가	면세대상	표준면세 중 과세대상
영국	표준면세, 장의와 화장, 스포츠 대회, 특정 사치적 병원치료, 예술작품	표준세율: 새 상업용 건물의 소유권(freehold) 판매(완공날짜로부터 3년 동안은 표준세율), 일반적인 상업건물의 면제 공급(선택가능), 게임기와 허가된 클럽에서의 도박(영세율), 신규건축을 포함한 새 주택, 거주용 및 자선단체의 건물
오스트리아	표준면세	임대(개인 주택)
이탈리아	표준면세, 택시, 장의	토지의 공급과 임대, 상업용 건물의 공급(표준세율-최초 건축 후 4년 이내에 매각하거나 공제대상이 아닌 자에게로 매각하는 경우), 임대사업기업에 의해 최초 건축 후 4년 이내에 임대되는 경우에 한해 과세되는 거주용 주택(저율과세 4%, 비거주용 주택과 시치주택의 경우는 10%), 노인, 빈곤층, 또는 AIDS 환자들을 대상으로 한 의학적인 치료는 면세
체코	표준면세, 공영 텔레비전과 라디오	특정 문화서비스(예: 경감세율이 적용되는 극장, 연극, 영화관, 콘서트 등의 입장료), 비영리 단체가 아닌 곳에서 제공한 스포츠서비스, 건설부지와 새 건물의 공급, 건물임대에 대한 선택적 과세
포르투갈	표준면세, 농업	-
폴란드	표준면세, 공영 라디오와 TV	상업용 주거 건물의 임대 또는 임차, 건물부지 또는 개발용 토지 그리고 건물의 공급
프랑스	표준면세, 기념비에 대한 건설·개선·유지·보수, 공공기관 또는 비영리기관이 추진하는 전쟁희생자 추모의 공동묘지 및 무덤, 규제된 시장에서 수행된 상품 및 선물 거래, 자원 컨소시움이 VAT 면세 또는 비과세 대상인 개인 또는 법인에게 제공한 서비스	부동산 임대(영리목적으로 사용하는 개발된 부동산 및 토지에 대해서는 전액과세, 영리목적으로 사용하는 미개발된 부동산에 대한 임대 및 농업목적으로 사용하는 토지와 건물의 임대)에 대해서는 선택적 과세, 특별장비가 없거나 행정적 인증을 받지 못한 자가 환자/부상자를 위해 부상자 운송(도로)을 한 경우, 오락과 스포츠 서비스, 영화관·극장·콘서트
핀란드	표준면세, 공연서비스, 문학과 예술작품에 대한 저작권, 맹인에 의한 특정거래, 공동묘지 사업, 직접 채취한 자연산 베리(berry)	문화서비스, 특정한 경우의 상업건물의 임대(선택사항)
헝가리	표준면세, 공영 라디오와 TV방송(상업 활동 제외)	건물부지, 새 건물의 공급(부동산의 추가 공급 및 임대)에 대한 과세는 선택가능, 특정 문화서비스(예: 극장, 영화관, 콘서트 입장료), 특정 스포츠서비스(예: 수영장, 스포츠 행사 입장권)

〈부표 3〉 OECD 회원국의 면세범위와 표준면세범위 비교

국가	면세대상	표준면세 중 과세대상
노르웨이	표준면세, 특정 대안적 치료 약품, 장의, 수집 목적 우표와 동전, 주택연합의 연계된 협동 주택에 대한 관리서비스, 고용주의 국가보험 납부 기여분에 고용계약에 있어서의 대가관계(약인)가 포함되어 있는 경우의 이사회·감독이사회·위원회·총회 등의 멤버 형태로 행한 서비스, 배출허용을 상쇄하는 형태로 행한 서비스	우편사업, 여객수송 부분의 기간산업서비스, 스포츠 행사에의 입장, 박물관, 영화관과 놀이공원, 상업건물의 임대(선택가능)
뉴질랜드	금융서비스, 거주용 주거시설의 공급, 제련된 금속, 비영리단체에 의한 기부된 재화와 용역의 공급	우편사업, 인간의 혈액·조직·장기, 병원과 의학치료, 환자/부상자에 대한 수송, 치과치료, 자선활동, 특정 기금모금 행사, 교육, 비영리기관에 의한 비영리활동(조건 없는 기부 제외), 문화서비스, 스포츠서비스, 보험과 재보험(생명보험과 재보험은 제외), 부동산 임대(주거용 시설은 제외), 도박·복권·내기, 토지와 건물의 공급(5년 이상 주거용으로 사용했던 토지와 건물은 제외)
멕시코	표준면세, 금·은화, 주식, 외화, 최소 순도 99% 이상의 금괴의 소매, 저작권, 육로(기차 제외)에 의한 승객의 대중 수송, 중고 동산의 판매(기업에 의한 판매는 제외), 전문 의료서비스	우편사업, 보험서비스(생명과 농업보험 제외), 환자/부상자의 수송, 개인적 병원과 의학적 치료, 스포츠서비스, 소비자를 위한 금융서비스와 개인 신용, 영화티켓, 토지와 건물의 공급(주택 제외), 특정 기금 모금 행사
스위스	표준면세, 특정조건하의 대리인에 대한 지급, 특정 중고품, 문학과 예술 작품을 이용한 제품 및 그에 대한 저작권	부동산임대를 부가조건으로 하지 않는 주차공간, 전시회의 공간 임대, 특정 은행서비스, 보철과 정형외과 기구의 공급
아이슬란드	표준면세, 스포츠, 여객수송, 작가, 작곡가, 장의와 교회 관련 서비스, 사회의학서비스, 문화서비스, 우편사업, 보험, 금융서비스, 복권과 도박	-
이스라엘	25년 이하의 거주용 임대, 임대용 건물로 승인 받은 건물의 부분 매각, 부동산 매매를 제외한 면세대상 매도인의 거래, 인수 또는 수입과 관련한 세금의 과세대상이지만 당시 법적으로 공제할 수 없었던 자산의 매각, 매도인에 의해 금융기관에 예치된 돈 또는 매도인의 금융기관에 대한 대출 연장, 수입할 때(특정한 경우) 면세되는 재화	-

〈부표 3〉의 계속

국가	면세대상	표준면세 중 과세대상
일본	표준면세, 사회복지서비스, 특정 종류의 장애인용 장비의 판매, 행정서비스, 증권의 양도, 교과서, 등록금	우편사업, 건물의 공급, 비영리기관을 제외한 단체에서 제공하는 문화와 스포츠서비스, 부동산의 임대사업
캐나다	표준면세, 법률보조, 도선업무(ferry), 도로와 다리의 통행료, 아동 및 개인 치료 서비스	복권과 도박, 상업적 토지 및 건물의 공급과 임대, 국내 우편사업
칠레	표준면세, 지방 및 대도시의 주택과 도시화 서비스 및 사회보장기관의 주택담보대출에 의해 획득한 수수료, 소득세 부과대상인 임금, 봉급, 임원 수당과 같은 소득 및 과세소득으로 간주되지 않는 종속적 직원과 용역업자가 획득한 기타 보상, 사용된 자본과 재료 이상의 물리적 노력에 대한 전문직 종사자의 소득, 건설업 활동, 교통 및 그와 관련된 서비스(특정 요건 충족시), 해외 거주자에게 제공된 서비스로부터 발생한 특정 적격 소득, 해외 투숙객을 대상으로 한 서비스로부터 발생한 호텔의 소득, 특정 허가 기관의 퇴직저축 관리로부터 발생한 수수료, 광고 수입을 제외한 TV 방송 소득	칠레 우정국(우편과 전보 서비스)이 아닌 사업체의 우편사업, 칠레 교육부의 지원을 받지 않는 예술적 쇼나 연극으로부터의 소득, 특정 서커스와 스포츠 행사로부터 발생한 소득(특정 요건 불충족시)
터키	문화·교육·사회사업목적상 재화의 수입, 문화재 복원 관련 사업, 군수공장·조선소·공장에로의 재화의 전달과 용역의 공급, 소득세법에 따라 면세되는 납세자, 회사법에 따른 합병 및 이전, 경제기업에 속하지 않는 부동산의 임대거래, 은행 및 보험거래, Mint house와 Stamp Printing House에서의 거래, 귀금속과 폐기물의 공급, 농업용수의 공급, 자유무역지구 내에서의 서비스 공급, 파이프라인을 통한 외국산 석유와 가스의 거래, 조직된 산업지역을 위한 토지와 작업장의 제공, 재무적 구조조정의 범위 내에서의 재화의 공급, 저축계좌보험기금의 거래, 언론정보부 장관에게 제공되는 새로운 서비스, 보세구역에서의 작업장 임대, 재무부에 의한 부동산의 임대와 점유이전, 해당 기관의 자산으로 최소 2년 이상의 기간 동안 포함되었던 주식과 부동산의 판매를 야기한 양도와 점유이전, 자산 임대회사로부터의 또는 자산임대회사로의 동산·고정자산·무형자산의 임대와 반납	개인교육, 개인문화서비스와 스포츠서비스, 개인의 병원 및 의학치료 그리고 치과치료, 인간의 혈액, 환자/부상자의 수송(저울과세), 우편사업, 상업용 건물의 매각 및 임대, 라디오와 TV 방송, 도박·복권·내기, 금융기업에 의한 금융서비스, 경제기업에 속하는 토지와 건물의 공급(표준세율), 공영 병원 및 치과치료, 공적 교육, 공적문화서비스와 스포츠서비스, 인간의 조직과 장기, 공공기관 또는 승인받은 기관에 의한 특정 자선활동, 보험과 재보험, 경제기업에 속하지 않는 부동산의 임대(면세), 비영리단체의 비상업활동, 특정 기금모금 행사(비과세)

〈부표 3〉의 계속

국가	면세대상	표준면세 중 과세대상
한국	표준면세, 특정 대중교통, 물과 특정 석탄의 공급, 농어업에서 특정목적으로 사용되는 원유, 장의, 노동과 유사한 특정 개인서비스, 책, 신문, 잡지, 방송서비스, 농·어·임업 제품	상업용 건물의 임대와 공급, 상업용 문화 서비스, 허가받은 클럽에서의 도박
호주	금융서비스, 거주목적용 임대와 토지(신규 거주용 부지는 제외), 특정한 귀금속의 공급, 비영리 단체에 의해 운영되는 학교매점(선택사항), 자선단체에 의하여 운영되는 특정 기금 모금 활동	국내 우편사업, 스포츠서비스, 종교서비스(영세율)을 제외한 문화서비스, 의료보험(영세율)을 제외한 보험 및 재보험, 내기(복권과 도박을 포함), 토지와 건물의 공급(농지와 계속기업의 부동산에 대한 특정한 공급은 영세율로 제외. 현존하는 거주용 부지는 면세로 제외)

자료: OECD, Consumption Tax Trends, 2012.

세법연구 14-03
여객운송용역 부가가치세 과세제도

2014년 9월 23일 인쇄

2014년 9월 30일 발행

저 자 홍성훈·박수진·이은별

발행인 옥동석

발행처 한국조세재정연구원

13181-7774 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28

TEL: 2186-2114(대) www.kipf.re.kr

등 록 1993년 7월 15일 제21-466호

조판및
인쇄 고려씨엔피

© 한국조세재정연구원 2014

ISBN 978-89-8191-724-1

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.