



제432회 국회(임시회)
제1차 재정경제기획위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 서삼석의원 대표발의(의안번호 제14145호)

2026. 2.

재정경제기획위원회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 군납 국산 가공식품 공급에 대한 부가가치세 면제	2

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 서삼석의원 등 18인

나. 제 안 일 : 2025. 11. 12.

다. 회 부 일 : 2025. 11. 13.

II. 제안이유 및 주요내용

군 급식 시장은 농축수산물 원재료를 납품하던 기존 방식에서 가공식품 납품으로 빠르게 변화하고 있음. 군납 농축수산물 원재료 공급 물량은 2021년 6만 2천톤에서 2023년 3만 8천톤으로 줄어든 반면, 군납 농축수산물 중 가공식품의 비율은 2021년 45%에서 2023년 70%로 확대되는 등 가공식품 납품은 지속 증가할 것으로 전망되고 있음.

하지만 군납 농축수산물의 경우 원산지과 품질, 잔류농약 등의 엄격한 납품 기준을 적용받고 있는 반면에 가공식품은 HACCP 인증보유 여부를 주요 평가 기준으로 하고 있어 수입 농축수산물 원재료를 이용해 낮은 제조단가로 가격경쟁력을 확보한 수입산 원재료 가공식품의 납품이 확대되면서 군납 농가의 피해가 급증하고 있음.

이에 국산 농축수산물을 사용한 가공식품을 군 급식에 납품하는 경우 부가세를 면세해 국산 농축수산물 활용을 활성화하고 국산 원재료 가공식품의 구매와 생산을 장려하며 수입 원재료 수급이 어려운 경우를 대비해 국가안보와 식량안보를 확보할 수 있도록 지원하고자 함(안 제106조제1항제14호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 군납 국산 가공식품 공급에 대한 부가가치세 면제

현 행	개 정 안
☐ 부가가치세의 면제(제106조제1항) ☐ <신 설>	☐ 부가가치세 면제대상에 군납 국산 가공식품 공급 추가 ☐ 다음 요건을 모두 갖춘 가공식품 ① 「국군조직법」에 따라 설치된 부대 또는 기관에 공급될 것. 다만, 「군인복지기본법」 제2조제4호에 따른 체육시설 중 군 골프장과 그 밖에 이와 유사한 시설로서 대통령령으로 정하는 시설에 공급되는 경우는 제외 ② 「식품산업진흥법」 제22조의2제1항에 따른 원산지인증제도를 통해 한국산으로 원산지인증을 받은 것
	☐ 부 칙 ☐ 시행일: 공포 후 6개월

* 서삼석의원안 2025. 11. 12. 발의(의안번호 14145)

☐ 개정안은 「식품산업진흥법」 제22조의2제1항1)에 따라 국산으로 원산지인증을 받고, 「국군조직법」에 따라 설치된 부대 또는 기관(골프장과 그 밖에 이와 유사한 시설은 제외)에 공급되는 가공식품(이하 “군납 국산 가공식품”이라 함)에 대한 부가가치세를 면제하려는 것임.

1) 「식품산업진흥법」

제22조의2(가공식품 및 음식점등의 원산지인증) ① 농림축산식품부장관은 농수산업과 식품산업 간 연계발전을 도모하고 농수산물을 원료로 가공하거나 조리한 식품의 원산지에 대한 신뢰를 강화하기 위하여 가공식품 및 음식점등(「식품위생법」 제36조제1항제3호에 따른 식품접객업, 같은 법 제2조제12호에 따른 집단급식소를 말한다. 이하 같다)을 대상으로 원산지인증제도를 운영할 수 있다.

② 제1항에 따라 원산지인증을 받은 자는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 원산지인증기준의 준수 여부 등에 관하여 정기적으로 심사를 받아야 한다.

③ 제1항에 따른 원산지인증의 기준, 표시방법, 신청절차, 그 밖에 원산지인증제도의 실시상 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 제2항에 따른 정기심사의 내용, 방법, 절차, 그 밖에 필요한 사항은 농림축산식품부령으로 정한다.

□ 본래 부가가치세는 일반소비세이므로 국내에서 거래되는 모든 재화와 용역의 공급에 대하여 과세하는 것이 원칙이나, 예외적으로 역진성 완화를 위해 일부 기초생활필수 재화·용역 등에 대해서 국가정책 목적상 필요한 경우 부가가치세를 면제하고 있음.

「부가가치세법」 제26조²⁾는 생활필수품에 대한 부가가치세 면제를 규정하는 등 부가가치세 면제의 일반 조항으로서 기능하고 있으며, 「조세특례제한법」 제106조제1항³⁾에서는 서민생활의 지원

2) 「부가가치세법」

제26조(재화 또는 용역의 공급에 대한 면제) ① 다음 각 호의 재화 또는 용역의 공급에 대하여는 부가가치세를 면제한다.

1. 가공되지 아니한 식료품[식용(食用)으로 제공되는 농산물, 축산물, 수산물과 임산물을 포함한다] 및 우리나라에서 생산되어 식용으로 제공되지 아니하는 농산물, 축산물, 수산물과 임산물로서 대통령령으로 정하는 것
2. 수돗물
3. 연탄과 무연탄
4. 여성용 생리 처리 위생용품
5. 의료보건 용역(수의사의 용역을 포함한다)으로서 대통령령으로 정하는 것과 혈액(치료·예방·진단 목적으로 조제한 동물의 혈액을 포함한다)
6. 교육 용역으로서 대통령령으로 정하는 것
7. ~ 20. (생략)

3) 「조세특례제한법」

제106조(부가가치세의 면제 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재화 또는 용역의 공급에 대해서는 부가가치세를 면제한다. 이 경우 제1호부터 제3호까지, 제4호의5 및 제12호는 2026년 12월 31일까지 공급한 것에만 적용하고, 제4호의2, 제5호 및 제9호의2는 2028년 12월 31일까지 공급한 것에만 적용하며, 제8호 및 제8호의2는 2014년 12월 31일까지 실시협약이 체결된 것에만 적용하고, 제8호의3은 2015년 1월 1일부터 2028년 12월 31일까지 실시협약이 체결된 것에만 적용하며, 제9호는 2023년 12월 31일까지 공급한 것에만 적용하고, 제9호의3은 2024년 12월 31일까지 공급한 것에만 적용한다.

1. 「전기사업법」 제2조에 따른 전기사업자가 전기를 공급할 수 없거나 상당한 기간 전기공급이 곤란한 도서(島嶼)로서 기후에너지환경부장관(같은 법 제98조에 따라 위임을 받은 기관을 포함한다)이 증명하는 도서지방의 자가발전에 사용할 목적으로 「수산업협동조합법」에 따라 설립된 수산업협동조합중앙회에 직접 공급하는 석유류
2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 음식용역(식사료로 한정한다). 이 경우 위탁급식 공급가액의 증명 등 위탁급식의 부가가치세 면제에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
 - 가. 공장, 광산, 건설사업현장 및 「여객자동차 운수사업법」에 따른 노선 여객자동차운송사업장의 경영자가 그 종업원의 복리후생을 목적으로 해당 사업장의 구내에서 식당을 직접 경영하여 공급하는 음식용역
 - 나. 「여객자동차 운수사업법」 제11조에 따른 공동운수협정을 체결한 노선 여객자동차운송사업자로 구성된 조합이 그 사업자의 종업원에게 제공하기 위하여 대통령령으로 정하는 위탁 계약을 통하여 공급받는 음식용역
 - 다. 「초·중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조에 따른 학교의 경영자가 학생의 복리후생을 목적으로 학교 구내에서 식당을 직접 경영하여 공급하는 음식용역
 - 라. 「학교급식법」 제4조 각 호의 어느 하나에 해당하는 학교의 장의 위탁을 받은 학교급식공급업자가 같은 법 제15조에 따른 위탁급식의 방법으로 해당 학교에 직접 공급하는 음식용역
3. 농어업 경영 및 농어업 작업의 대행용역으로서 대통령령으로 정하는 것
4. 대통령령으로 정하는 국민주택 및 그 주택의 건설용역(대통령령으로 정하는 리모델링 용역을 포함한다)
5. ~ 13. (생략)

및 농어촌 지원 등의 사회정책 및 경제정책상의 이유로 부가가치세 면제제도를 운영하고 있음.⁴⁾

□ 현재 군 급식 시장은 농축수산물 원재료를 납품하던 기존 방식에서 가공식품 납품으로 빠르게 변화하고 있음.

국방부에 따르면, 군납 농축수산물 원재료 매출액은 2021년 7,825억원에서 2025년 4,907억원으로 감소한 반면, 군납 가공식품은 2021년 2,696억원에서 2025년 6,750억원으로 확대되는 등 가공식품 납품은 지속 증가할 것으로 전망되고 있음.

[최근 5년간 군납 농축수산물 매출액 현황]

(단위: 억원, %)

구 분		2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
원재료	매출액	7,825	6,111	5,830	5,633	4,907
	비중	74.4	70.5	45.7	43.5	42.1
가공식품	매출액	2,696	2,554	6,920	7,315	6,750
	비중	25.6	29.5	54.3	56.5	57.9
합 계		10,521	8,665	12,750	12,948	11,657

자료: 국방부

하지만 군납 농축수산물의 경우 원산지과 품질, 잔류농약 등의 엄격한 납품 기준을 적용받고 있는 반면에 가공식품은 HACCP 인증보유 여부를 주요 평가 기준으로 하고 있어 수입 농축수산물 원재료를 이용해 낮은 제조단가로 가격경쟁력을 확보한 수입산 원재료 가공식품의 납품이 확대되면서 군납 농가의 피해가 급증하고 있는 실정임.⁵⁾

4) 윤충식·장태호, 『조세특례제한법 해설과 실무』, 개정증보판, 삼일인포마인, 2023, p.1395.

5) 2025년 농림축산식품해양수산위원회 국정감사 (2025. 10. 24.)

□ 이에 개정안은 군납 국산 가공식품에 대한 부가가치세를 면제하여 국산 농축수산물 활용을 활성화하고 국산 원재료 가공식품의 구매와 생산을 장려하며 수입 원재료 수급이 어려운 경우를 대비해 국가안보와 식량안보를 확보할 수 있도록 지원하려는 것임.

□ 개정안은 다음과 같은 점에서 긍정적인 입법 취지가 있음.

첫째, 군 급식용 가공식품에 국산 농축수산물 원재료를 사용한 경우 부가가치세를 면제하면, 동일한 품목이라도 수입 원재료를 사용한 제품보다 상대적으로 가격 경쟁력이 높아져 군이 국산 제품을 선택할 유인이 커질 수 있음.

이는 최근 군 급식에서 HACCP 인증 여부만으로 가공식품을 평가하는 구조 속에서, 낮은 제조단가를 앞세운 수입 원재료 가공식품 납품이 확대되며 국산 군납 농가의 공급 물량과 소득이 감소하고 있는 문제를 완화하는 역할을 할 수 있기 때문임.

나아가 군납 시장을 통해 국내 농가·어가·축산농가에 안정적인 판로를 제공함으로써 농어촌 소득 보전과 지역경제 유지에도 긍정적으로 작용할 것으로 기대됨.

둘째, 부가가치세 면제로 국산 농축수산물을 사용한 가공식품의 소비자가격이 인하되면, 군과 관련된 기관은 보다 경제적인 가격으로 가공식품을 조달할 수 있게 되어 예산 운용의 부담을 줄일 수 있음.

가격 인하는 같은 예산으로 더 많은 국산 가공식품을 구매할 수 있는 여지를 만들어 국산 원재료 수요를 확대하고, 결과적으로 군납 농가의 매출 기반을 넓혀 부담을 경감시키는 동시에 국산 가공식품 소비를 촉진하는 선순환을 형성할 것으로 기대할 수 있음.

- 다만, 개정안과 같이 국산 농축수산물을 사용한 가공식품만 부가가치세를 면제하는 경우에는 수입산 가공식품과의 과세 형평성을 저해하고, 수입 가공식품에 대한 차별조치로서 WTO협정⁶⁾을 위반할 소지가 있음.

[WTO 내국민대우 원칙 위반 판결 사례]

사례	쟁점 내용	협정 위반 내용	대법 판결
전라북도* 및 경상남도** 학교급식 조례	국내 우수농산물을 사용하는 자에게 식재료나 구입비의 일부를 지원	내국민대우 원칙 위반	조례 무효 ⁷⁾

주: * 대법원 2005. 9. 9. 선고 2004추10 판결

** 대법원 2008. 12. 24. 선고 2004추72 판결

- 재정경제부는 부가가치세 면세사업자도 부가가치세를 포함하여 경쟁입찰을 하여야 하므로 부가가치세 면제 여부는 경쟁입찰의 결과에 영향을 미치지 못하기 때문에 부가가치세 면제를 통한 가격경쟁력 제고는 경쟁입찰 제도하에서 실효성이 없어⁸⁾ 개정안에 대해

6) (WTO 내국민대우 원칙) 특정 물품을 물리적 특성 등에 따라 세부유형으로 구분하여 세율체계를 달리 적용함에 따른 국내산-수입산 간 차별금지 원칙

7) 이 사건 조례안의 각 조항은 학교급식을 위해 우리 농·축·수산물을 우선적으로 사용하도록 하고 그러한 우리 농·축·수산물을 사용하는 자를 선별하여 식재료나 식재료 구입비의 일부를 지원하며, 지원받은 지원대상자는 지원금을 받드시 우리 농·축·수산물을 구입하는 데 사용하도록 하고 있으므로, 이는 국내산품의 생산보호를 위하여 수입산품을 국내산품보다 불리하게 대우하는 것에 해당하는 것으로서, 내국민대우원칙을 규정한 GATT 제3조 제1항, 제4항에 위반된다고 보아야 한다.(대법원 2005. 9. 9. 선고 2004추10 판결)

서는 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5147

	< 국가계약법 질의회신(회계제도과-142, 2010. 1. 21.) > 8) ▪ (질의) 국가기관이 집행하는 입찰에서 부가가치세법에 따른 과세사업자와 면세사업자가 함께 입찰에 참가하는 경우에 <u>면세사업자의 입찰금액에 부가가치세 포함여부</u> ▪ (회신) 부가가치세 면세사업자와 일반사업자가 함께 입찰에 참가하는 경우에는 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙 제11조 제2항에 의거 부가가치세를 포함하여 예정가격을 작성한 후, <u>부가가치세 면세사업자도 일반사업자와 같이 부가가치세를 합한 금액으로 입찰에 참가하도록</u> 하고 면세사업자가 낙찰될 경우에는 낙찰금액에서 부가가치세법에 따라 면제받을 부가가치세를 제외한 금액으로 계약을 체결하거나 낙찰금액으로 계약을 체결하더라도 면제받을 부가가치세는 사후에 정산됨을 입찰 공고 시에 명시하여 처리하는 것이 적절
--	---