



제429회국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

부가가치세법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 이병진의원 대표발의(의안번호 제11873호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 식품제조업에 대한 의제매입세액 공제율 상향(이병진의원안)	3

I. 개요

1. 이병진의원 대표발의안(의안번호 제11873호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 이병진의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 7. 31.

(3) 회 부 일 : 2025. 8. 1.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 면세 농수산물을 구입하여 과세되는 재화를 공급하는 영세 음식점업, 식품제조업 등의 사업자에 대하여 의제매입세액 공제특별제도를 도입하고 있으며 공제율은 업종별로 차등적용하고 있음.

그런데 식품제조업은 타 제조업에 비해 재료비 비중이 높아 수익성이 낮고, 고금리, 고환율 및 원재료 가격상승의 삼중고에 따른 생산비는 증가한 반면 소비 악화로 인해 판로는 취약해지고 있는 실정으로 내수 부진 속에 경영에 어려움을 겪고 있는 식품제조업에 대한 의제매입세액 공제율을 상향하여 조세부담을 완화해야 한다는 요구가 지속되고 있음.

또한, 식품제조업은 식재료를 가공해 소비자에게 제공한다는 점에서 음식점업과 동일하므로 업종별 공제율 차등적용에 따른 과세 형평성 문제를 해소해야 한다는 지적도 제기되고 있음.

이에 식품제조업에 대한 의제매입세액 공제율을 상향하여 중소제조업의 세 부담을 경감하고, 국산 농산물의 안정적 수요 기반을 마련하여 농업과 식품산업의 지속가능한 성장 구조를 구축하는데 기여하려는 것임(안 제42조제1항).

II. 주요 내용별 검토

1. 식품제조업에 대한 의제매입세액 공제율 상향(이병진의원안)

현 행	개 정 안
☐ 면세농산물등 의제매입세액 공제특례 (제42조) ○ 면세농산물등을 원재료로 하여 제조·가공한 재화 또는 창출한 용역의 공급에 부가가치세가 과세되는 경우, 면세농산물등의 가액에 다음 공제율을 곱한 금액을 매입세액으로 공제 [음식점업] ① 과세유흥사업자: 2/102 ② 개인사업자: 8/108 - 단, 과세표준 2억원 이하: 109분의 9 · 적용기한: 2026년 12월 31일 ③ 기타: 6/106 [제조업] ① <u>과자점업, 도정업, 제분업, 떡방앗간 경영 개인사업자: 6/106</u> ② <u>중소기업 및 개인사업자: 4/104</u> ③ <u>기타: 2/102</u> [그 밖의 사업] 2/102	☐ 식품제조업에 대한 의제매입세액 공제율 상향 ○ (현행과 같음) [음식점업] ① (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ (현행과 같음) [제조업] ① <u>과자점업, 도정업, 제분업, 떡방앗간 경영 개인사업자: 8/108</u> ② <u>중소기업 및 개인사업자: 6/106</u> ③ <u>기타: 4/104</u> [그 밖의 사업] (현행과 같음) ☐ 부 칙 ○ 시행일: 2026년 1월 1일 ○ 적용례: 법 시행 이후 개시하는 과세기간부터 적용

* 이병진의원안 2025. 7. 31. 발의(의안번호 11873)

□ 개정안은 식품제조업에 대하여 적용되는 면세농산물등 의제매입세액 공제율을 인상함으로써 식품제조업에 대한 조세부담을 경감하려는 것임.

□ 「부가가치세법」 제42조¹⁾에 따른 ‘면세농산물등 의제매입세액 공제 제도’는 사업자가 면세되는 농산물·축산물·수산물·임산물(이하 “면세농산물등”이라 함)을 원재료로 하여 제조·가공한 재화 또는 창출한 용역의 공급에 부가가치세가 과세되는 경우, 원재료인 면세농산물등을 공급받을 때 징수당한 부가가치세는 없지만 그 구입가액의 일정액을 매입세액으로 보아 공제해 주는 것임.

□ 현재 농산물 등의 공급에 대하여는 「부가가치세법」 제26조제1항제1호²⁾에 따라 부가가치세가 면제되고 있음.

그런데, 음식점 등의 사업장에서 면세가격으로 농산물 등을 구매하여 사업에 이용하는 경우, 부가가치세의 면세가 중간단계에서만 이루어지고 그 전(前) 단계와 다음 단계에서는 부가가치세가 부과됨에 따라 환수효과와 누적효과가 발생하는 문제가 있음.

1) 「부가가치세법」

제42조(면세농산물등 의제매입세액 공제특례) ① 사업자가 제26조제1항제1호 또는 제27조제1호에 따라 부가가치세를 면제받아 공급받거나 수입한 농산물·축산물·수산물 또는 임산물(이하 “면세농산물등”이라 한다)을 원재료로 하여 제조·가공한 재화 또는 창출한 용역의 공급에 대하여 부가가치세가 과세되는 경우(제28조에 따라 면세를 포기하고 영세율을 적용받는 경우는 제외한다)에는 면세농산물등을 공급받거나 수입할 때 매입세액이 있는 것으로 보아 면세농산물등의 가액(대통령령으로 정하는 금액을 한도로 한다)에 다음 표의 구분에 따른 율을 곱하여 계산한 금액을 매입세액으로 공제할 수 있다.

2) 「부가가치세법」

제26조(재화 또는 용역의 공급에 대한 면세) 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

[환수효과와 누적효과 등의 예시]

- 면세를 적용하지 않는 경우: 씨앗업자는 10,000, 농산물업자는 10,000, 음식점업자는 10,000의 부가가치를 창출

⇒ 음식의 공급가격은 30,000, 부가가치세액은 3,000(=30,000×10%)

- 농산물 공급에 대해서만 면세를 적용하는 경우

구 분	(씨앗)	(농산물)	(음식점)
매출액	10,000	21,000	31,000
매입액	-	11,000	21,000
부가가치	10,000	10,000	10,000
매출세액	1,000	-	3,100
매입세액	-	-	-
납부세액	1,000	-	3,100

- (씨앗업자): 10,000의 부가가치를 창출, 10,000의 가격에 공급,
1,000(=10,000×10%)의 부가가치세를 거래징수하여 납부
- (농산물업자): 씨앗 구매에 지출된 11,000(부가가치세 포함)에 자신의 부가가치 10,000을 더하여 21,000의 가격에 공급
※ 면세사업에 관련된 매입세액은 공제를 받지 못하므로 농산물업자는 씨앗업자에게 지급한 매입세액 1,000을 판매가격에 반영
- (음식점업자): 농산물 구매에 지출된 21,000에 자신의 부가가치 10,000을 더하여 31,000의 가격에 공급, 3,100(=31,000×10%)의 부가가치세를 거래징수하여 납부

⇒ 음식의 공급가격: 30,000 → 31,000, 총 부가가치세액: 3,000 → 4,100
(씨앗업자가 납부한 1,000 + 음식점업자가 납부한 3,100)

※ 당초 의도는 농산물업자가 납부할 부가가치세 1,000원을 면제하려는 것이었으나 환수효과(1,000원)와 누적효과(1,100원)로 인하여 오히려 부가가치세액이 4,100원으로 증가함.

- 의제매입세액의 적용으로 인한 환수·누적효과의 제거

구 분	(씨앗)	(농산물)	(음식점)
매출액	10,000	21,000	31,000
매입액	-	11,000	21,000
부가가치	10,000	10,000	10,000
매출세액	1,000	-	3,100
매입세액	-	-	△1,000
납부세액	1,000	-	2,100

⇒ 음식의 공급가격: 30,000, 총 부가가치세액: 3,000
(씨앗업자가 납부한 1,000 + 음식점업자가 납부한 2,100)

참고로, ‘환수효과’는 면세된 거래의 다음 거래단계에 부가가치세가 과세됨에 따라 앞서 과세를 포기했던 부가가치세수가 다시 국고에 환수되는 것을 말하며, ‘누적효과’는 면세 전 단계에서 이미 과세된 부분에 대해 이중과세되는 것을 말함.

이처럼 환수효과와 누적효과가 발생하는 이유는 면세농산물등을 구입할 때 부가가치세를 부담하지 않았더라도 그 전단계(농산물의 생산과정 또는 유통과정)에서 발생한 부가가치세액이 농산물 등의 공급가격에 이미 포함되어 있기 때문임.

농산물 판매자는 면세사업자가 되어 전 단계에서 납부한 매입세액을 공제받지 못하기 때문에³⁾ 이를 보전하기 위하여 매입세액에 해당하는 금액만큼 농산물 가격을 인상하여 판매하고, 음식점 등 다음 단계의 사업자도 농산물 가격 인상에 따른 비용 증가분을 다시 본인이 공급하는 재화·용역의 가격에 반영하여 판매하게 됨.

결국 부가가치세를 제외한 최종 소비자가격이 면세가 적용되지 않았을 때보다 오히려 인상되고, 소비자가격의 10%에 해당하는 부가가치세 또한 같이 인상되는 결과가 발생함.

□ 의제매입세액 공제제도는 이러한 환수효과와 누적효과를 일부 제거함으로써 중복과세 및 소비자에 대한 부담전가 문제를 완화하려는 것이며, 다른 한편으로는 농산물 등을 원재료로 하여 재화나 용

3) 「부가가치세법」

제39조(공제하지 아니하는 매입세액) ① 제38조에도 불구하고 다음 각 호의 매입세액은 매출세액에서 공제하지 아니한다.

7. 면세사업등에 관련된 매입세액(면세사업등을 위한 투자에 관련된 매입세액을 포함한다)과 대통령령으로 정하는 토지에 관련된 매입세액

역을 공급하는 사업자에게 가격 보조를 하기 위한 목적도 있음⁴⁾.

2024년 동 제도에 따른 의제매입세액 공제액은 총 3조 5,388억원이며, 식품제조업 중 ‘과자점업, 도정업, 제분업 및 떡방앗간을 경영하는 개인사업자’, ‘그 밖의 개인사업자’, ‘중소기업’은 각각 74억원, 536억원, 2,614억원의 세액을 공제받은 것으로 나타남.

[2024년 면세농산물등 의제매입세액 공제 현황]

(단위: 명, 억원)

구 분		공제율	사업자 수	공제세액
음식점업	과세유흥	2/102	8,974	18
	개인사업자 (과표 2억 이하)	9/109	416,478	11,016
	개인사업자 (과표 2억 초과)	8/108	95,241	13,324
	기타	2/102	47,803	4,798
제조업	과자점업, 도정업, 제분업, 떡방앗간 개인사업자	6/106	2,818	74
	그 밖의 개인사업자	4/104	11,118	536
	중소기업	4/104	8,011	2,614
	그 외 법인	2/102	2,421	2,365
기타		2/102	21,597	643
계			614,461	35,388

자료: 기획재정부

□ 개정안은 음식점업에 비해 낮은 공제율을 적용받고 있는 식품제조업 중 과자점업, 도정업, 제분업, 떡방앗간 개인사업자 및 중소기업

4) 박명호, “농산물 등의 의제매입세액공제제도에 대한 소고”, 「재정포럼」 24-26쪽, 2012. 8.

- 이 견해는 1977년 7월 부가가치세법 시행규칙 개정 시 정부가 밝힌 개정이유에 근거한다. 정부는 실제 농수산물의 생산을 위해 물품을 구입하는 매입세액은 농수산물 등의 판매액 대비 약 5% 정도로 과약하였다. 따라서 당시 의제매입세액 공제율(10/100=약 9.1%)과 5%의 차액인 4.1% 정도를 정부에서 농어민에게 보조금을 지급하는 것과 같은 성격으로 보았다.

에 대한 의제매입세액 공제율을 음식점과 유사한 수준으로 인상하려는 것으로 다음과 같은 측면에서 긍정적으로 검토될 수 있음.

첫째, 면세농산물등 의제매입세액 공제에 있어서 음식점업과 식품제조업 간 과세형평성 문제를 완화할 필요가 있음.

식품제조업은 식재료를 가공해 소비자에게 제공한다는 점에서 음식점과 유사한 성격의 산업임에도 불구하고 현재 음식점업의 50~67%(개인사업자: 8/108·9/109 대 6/106·4/104, 중소기업: 6/106 대 4/104) 수준의 공제율을 적용받는 것은 과세형평에 어긋나는 것으로 이를 조정할 필요성이 있다는 것임.

둘째, 기존의 지속적인 최저임금 인상⁵⁾, 노동시간 단축 등에 더하여 경기불황으로 중소기업의 경영환경이 악화된 상황임을 고려할 때, 의제매입세액 공제를 통한 세제지원으로 영세한 식품제조업체의 경영상 어려움을 완화할 필요가 있음.

최근 중소기업은 원재료 가격 상승으로 생산비는 증가한 반면 소비악화로 판로는 취약해지고 있는 실정이므로⁶⁾, 안팎 이중고를 겪는 중소기업은 의제매입세액공제율 상향으로 인한 조세부담 완화가 내수 부진 속 경영난 해소에 도움이 되는 측면이 있을 것임.

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 의제매입세액 공제제도는 원칙적으로 ‘면세농산물등 구입 전

5) 최저임금은 2015년 5,580원에서 2017년 6,470원, 2019년 8,350원, 2021년 8,720원, 2023년 9,620원, 2025년 10,030원 수준으로 인상됨.

6) 통계청에 따르면 2024년 연간 소매판매액은 전년 대비 2.2% 감소하였음.('2024년 4분기 및 연간 지역경제 동향', 2025. 2. 18. 발표)

단계(농산물의 생산과정 또는 유통과정)에서 발생한 부가가치세액'을 공제하여 중복과세를 방지하려는 것인데, 농수산물 생산자에게 면세유 등 다양한 종류의 세제 혜택⁷⁾이 제공되고 있어 농수산물의 생산·유통과정에 포함된 부가가치세는 실제 매우 낮은 수준⁸⁾이라는 점을 고려할 필요가 있음.

[주요 면세농산물 생산·유통과정 부가가치세 부담율 추정치]

(단위: 원)

구분	생산비		유통비		판매가격 (C)	부가가치세 부담률 [(A+B/C)]
	금액	VAT ¹⁾ (A)	금액	VAT ²⁾ (B)		
쌀 (20kg)	32,064	234.5	7,867.4	715.2	45,215	2.10%
마늘 (10kg)	31,875	160.5	10,062.1	914.7	46,369	2.32%
양파 (15kg)	4,586	21.7	7,286.8	662.4	18,684	3.66%
콩 (10kg)	42,341	419.6	8,248.8	749.9	49,394	2.37%

주1. 면세·영세율이 적용되는 종묘비, 비료비, 농약비, 토지용역비 등은 제외

주2. 유통비용률(%): (쌀)17.4 (마늘)21.7 (양파)39.0 (콩)16.7

자료: 기획재정부

둘째, 음식점업이 개인사업자 위주임에 비하여 식품제조업은 보다 큰 사업장을 갖추고 있으므로 식품제조업에 대해서 음식점업 수준의 공제율을 적용하는 것은 영세한 음식점업에 한하여 어려운 경영여건을 고려하여 예외적으로 높은 공제율을 적용함으로써 영세

7) 「조세특례제한법」에 따른 영농·영어조합법인 등에 대한 법인세 면제, 자경농지 등에 대한 양도소득세 감면, 농·임·어업용 기자재에 대한 부가가치세의 환급 특례, 농·임·어업용 석유류에 대한 간접세 감면 등

8) 면세 농산물의 생산 및 유통 과정에서 부가가치세 부담율이 낮다는 것은 농수산물이 각 단계에서 실제로 부담하는 부가가치세가 매우 적다는 것을 의미하며, 이는 면세 대상 농산물의 구입 등으로 인해 세금이 과세되지 않거나, 과세되더라도 매우 낮은 수준의 세율이 적용되기 때문이다.

한 업자를 지원하려는 현행법의 취지가 반감되며, 오히려 수직적
형평성을 침해할 수 있음.

□ 기획재정부는 면세농산물 등을 매입하는 사업자의 실제 세부담 수
준, 업종별 거래 형태의 특징 등을 종합적으로 고려할 때 제조업의
의제매입세액공제 공제율 상향은 신중할 필요가 있다는 의견임.

□ 참고로, 유사한 내용의 「부가가치세법 일부개정법률안」⁹⁾이 기획
재정위원회 조세소위에 계류되어 있으며, 과세표준 2억원 이하에
해당하는 소규모 음식점에 대하여 적용되는 면세농산물등 의제매입
세액 공제특례의 공제율 109분의 9를 110분의 10으로 상향하고, 현
재 2026년 12월 31일까지로 규정한 적용기한을 삭제하려는 내용임.

문 의 처
02)6788-5147

9) 「부가가치세법 일부개정법률안」 (윤건영의원 대표발의, 2024.6.28.)(의안번호 2201164)