



제429회 국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 추경호의원 대표발의(의안번호 제12083호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
--------------	---

II . 주요 내용별 검토	2
----------------------	---

1. 온실가스 배출권에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장(윤준병 의원안, 추경호의원안, 정부안) 2
2. 전기 및 수소 이용 시내버스 등에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장(윤준병의원안, 추경호의원안, 정부안) 12
3. 재활용폐자원·중고자동차에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례의 적용기한 연장 등(김영진의원안, 이인선의의원안, 신영대의의원안, 추경호의원안, 서영교의원안, 안도걸의원안, 정부안) 22

I. 개요

1. 추경호의원 대표발의안(의안번호 제12083호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 추경호의원 등 16인

(2) 제 안 일 : 2025. 8. 11.

(3) 회 부 일 : 2025. 8. 12.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 온실가스 배출권, 전기 시내버스 등에 대하여 부가가치세를 면제하고 있고, 재활용폐자원 등에 대하여 부가가치세 매입세액 공제특례를 부여하는 등 기후·환경 개선을 위하여 조세특례를 두고 있으나, 2025년 12월 31일을 기한으로 일몰이 예정되어 있음.

그러나 기후위기 예방 및 탄소중립 촉진 등을 위하여 지속적으로 조세특례를 부여할 필요가 있음.

이에 기후·환경 개선을 위한 조세특례의 일몰기한을 2028년 12월 31일까지 3년 연장하려는 것임(안 제106조제1항 및 제108조제1항).

II. 주요 내용별 검토

1. 온실가스 배출권에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장 (윤준병의원안, 추경호의원안, 정부안)

현 행	개 정 안
☐ 부가가치세 면제(제106조제1항) ☐ 면제대상(제5호) - (할당)배출권: 국가가 할당대상업체에게 할당한 온실가스 배출 허용량 - 상쇄배출권: 외부사업 감축실적을 할당대상업체가 전환한 배출권 ☐ 적용기한 - 2025년 12월 31일	☐ 적용기한 연장 ☐ 면제대상 - (현행과 같음) - (현행과 같음) ☐ 적용기한 - 2028년 12월 31일(추경호의원안, 정부안) - 2030년 12월 31일(윤준병의원안) ☐ 부 칙 ☐ 시행일 - 공포한 날(윤준병의원안) - 2026년 1월 1일(추경호의원안, 정부안)

* 윤준병의원안 2025. 3. 10. 발의(의안번호 8766), 추경호의원안 2025. 8. 11. 발의(의안번호 12083), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653)

☐ 개정안은 2015년 1월부터 시행중인 온실가스 배출권 거래제와 관련하여 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」에 따른 (할당)배출권¹⁾과 상쇄배출권²⁾에 대한 부가가치세 면제제도의 적용

1) 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “배출권”이란 기본법 제42조제1항제1호에 따른 온실가스 감축 목표(이하 “국가온실가스감축목표”라 한다)를 달성하기 위하여 제5조제1항제1호에 따라 설정된 온실가스 배출허용총량의 범위에서 개별 온실가스 배출업체에 할당되는 온실가스 배출허용량을 말한다.

2) 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」

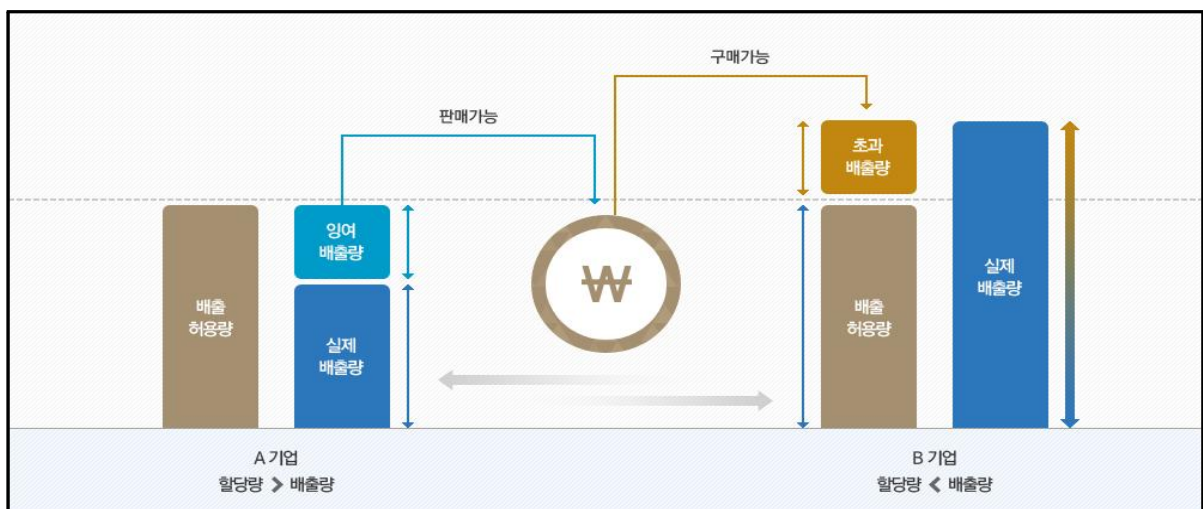
제29조(상쇄) ① 할당대상업체는 국제적 기준에 부합하는 방식으로 외부사업에서 발생한 온실가스 감축량(이하 “외부사업 온실가스 감축량”이라 한다)을 보유하거나 취득한 경우에는 그 전부 또는 일부를 배출권으로 전환하여 줄 것을 주무관청에 신청할 수 있다.

기한을 연장하려는 것임.

□ 온실가스 배출권 거래제는 탄소가격제(Carbon Pricing)의 한 유형으로, 기업에게 온실가스 배출권을 할당하고 할당범위 내에서 배출행위를 허용하며, 여분 또는 부족분에 대해 타 기업과의 거래를 허용함으로써 온실가스를 효율적으로 감축하기 위한 제도임.

우리나라에서는 2015년 1월 12일부터 온실가스 배출권 거래가 개시되었고,³⁾ 배출권에 대한 부가가치세 면제는 최초 도입 이후 현재까지 3차례 연장되었음.

[온실가스 배출권 거래제 개념]



주: 각 기업체는 할당받은 배출권의 범위 내에서 온실가스를 배출할 수 있으며, 여유분 또는 부족분은 타 업체와 거래를 할 수 있고, 기업은 각자의 온실가스 감축비용에 따라 직접 감축 또는 시장에서 배출권 매입을 통해 배출허용량을 준수할 수 있음.

자료: 한국거래소(KRX) 홈페이지

② 주무관청은 제1항의 신청을 받으면 대통령령으로 정하는 기준에 따라 외부사업 온실가스 감축량을 그에 상응하는 배출권으로 전환하고, 그 내용을 제31조에 따른 상쇄등록부에 등록하여야 한다.

③ 할당대상업체는 제2항에 따라 상쇄등록부에 등록된 배출권(이하 “상쇄배출권”이라 한다)을 제27조에 따른 배출권의 제출을 갈음하여 주무관청에 제출할 수 있다. 이 경우 주무관청은 상쇄배출권 제출이 국가온실가스감축목표에 미치는 영향과 배출권 거래 가격에 미치는 영향 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 상쇄배출권의 제출한도 및 유효기간을 제한할 수 있다.

3) 온실가스 감축 여력이 높은 사업장(한계감축비용이 낮은 사업장)은 보다 많이 감축하여 정부가 할당한 배출권 중 초과감축량을 시장에 판매할 수 있고, 감축 여력이 낮은 사업장(한계감축비용이 높은 사업장)은 직접적인 감축을 하는 대신 배출권을 살 수 있어 비용절감이 가능함. 각 사업장이 자신의 감축 여력에 따라 온실가스 감축 또는 배출권 매입 등을 자율적으로 결정하여 온실가스 배출 할당량을 준수할 수 있으므로 유연성 확보가 가능하고, 국가 차원에서 비용 효과성이 제고되는 측면이 있음.

우리나라는 온실가스 배출량을 2030년까지 2018년 대비 40% 감축시킨다는 ‘2030 국가 온실가스 감축목표(NDC, Nationally Determined Contribution)’를 설정하여 유엔기후변화협약 사무국에 제출하였으며, 배출권 거래제 활성화를 포함한 온실가스 감축 노력이 적극적으로 요구되는 상황임.⁴⁾

특히, 제도 도입 초기인 2015년 566만톤이던 배출권 거래량이 2024년 기준으로 약 20배인 1억 1,124만톤으로 증가한 바 있음.⁵⁾

또한, 온실가스 배출권 거래금액은 2020년 1조 3,385억원에서 2022년 8,756억원으로 감소하였다가 2023년 9,688억원, 2024년 1조 641억원으로 증가하는 추세를 보임.⁶⁾

[온실가스 배출권 거래금액]

(단위: 억원, %)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
거래금액	5,503	10,509	10,831	13,385	12,666	8,756	9,688	10,641
전년대비 증감률	169.6	91.0	3.1	23.6	-5.4	-30.9	10.6	9.8

자료: 환경부

4) 배출권 거래제는 정부가 일정 기간 동안 허용되는 온실가스 배출량의 상한을 설정하고, 그 범위 내에서 기업들이 배출할 수 있는 배출권을 발행하므로 배출 상한은 국가감축 목표가 상향 조정됨에 따라 점차 줄어드는 특징이 있음.

5) 환경부 보도자료, ‘배출권거래제 도입 10주년… 시장원리로 온실가스 감축 이끌었다’, 2025.1.22.

6) 2015년 배출권거래제 도입 이후 거래량은 지속적으로 증가하는 추세를 보인 가운데, 배출권 가격은 2020년 이후 누적된 과잉할당·코로나19 등의 영향으로 이전 대비 하락한 상황임(관계부처 합동, “배출권 거래 시장 활성화 방안”, 2023.9.)

[온실가스 배출권 거래량 및 평균가격 추이: 2017~2024년]

(단위: 만톤, 원/톤)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
거래량	2,626	4,751	3,808	4,401	5,472	3,914	8,994	11,124
평균가격	21,131	22,237	29,126	29,026	19,709	20,633	9,987	9,245

주: 거래량은 장내외 거래 합산(KAU, KCU, KOC 종합) 기준이며, 평균가격은 장내에서 거래된 KAU 기준(거래대금/거래량)

자료: 국회예산정책처

□ 한편, 현행 「조세특례제한법」 제106조제1항에 의해 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」에 따른 (할당)배출권 및 상쇄배출권과 관련하여 부가가치세를 면제하고 있는데 지정대상 및 요건은 다음과 같음.⁷⁾

[온실가스 배출권 지정 현황]

구분	주요 내용
지정대상	온실가스 배출권 의무 할당업체, 자발적 참여업체, 외부사업 사업자
지정요건	최근 3년간 온실가스 배출량의 연평균 총량이 지정기준 이상인 업체
지정기준	최근 3년간 온실가스 배출량의 연평균 총량이 125,000 이산화탄소상당량톤(tCO ₂ -eq) 이상인 업체이거나 25,000 이산화탄소상당량톤(tCO ₂ -eq) 이상인 사업장을 하나 이상 보유한 업체

□ 동 제도의 조세지출 규모는 2021년 1,267억원, 2022년 876억원, 2023년 965억원, 2024년 1,061억원이고, 2025년에는 480억원, 2026년에는 495억원으로 전망되어 감소추세에 있음.

[온실가스 배출권에 대한 부가가치세 면제의 조세지출 현황]

(단위: 억원)

구분	2021	2022	2023	2024	2025(전망)	2026(전망)
감면액	1,267	876	965	1,061	480	495

자료: 각 연도 조세지출예산서

7) 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」

제8조(할당대상업체의 지정 및 지정취소) ① 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장(이하 “주무관청”이라 한다)은 매 계획기간 시작 5개월 전까지 제5조제1항제3호에 따라 할당계획에서 정하는 배출권의 할당 대상이 되는 부문 및 업종에 속하는 온실가스 배출업체 중에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업체를 배출권 할당 대상업체(이하 “할당대상업체”라 한다)로 지정·고시한다.

1. 최근 3년간 온실가스 배출량의 연평균 총량이 125,000 이산화탄소상당량톤(tCO₂ -eq) 이상인 업체이거나 25,000 이산화탄소상당량톤(tCO₂ -eq) 이상인 사업장을 하나 이상 보유한 업체로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업체
 - 가. 직전 계획기간 당시 할당대상업체
 - 나. 기본법 제27조제1항에 따른 관리업체(이하 “관리업체”라 한다)
2. 제1호에 해당하지 아니하는 업체 중에서 할당대상업체로 지정받기 위하여 신청한 업체로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 업체

- 개정안은 온실가스 (할당)배출권 및 상쇄배출권의 공급에 대한 부가가치세 면제제도의 적용기한을 연장하여 기업의 자금부담을 낮추고 배출권 거래가 활발하게 이루어질 수 있도록 하려는 것임.

[온실가스 배출권 및 상쇄배출권의 주요 특징 비교]

구분	(할당)배출권(KAU)	상쇄배출권(KCU)
정의	국가가 할당대상업체에게 할당한 온실가스 배출 허용량	외부사업 감축실적을 할당대상업체가 전환한 배출권
특징	배출권 제출 의무 이행시 활용	배출권 제출 의무 이행시 활용 (단, 전체 제출량의 10% 한도 내)
거래장소	장내/장외	장내/장외
거래주체	할당대상업체, 산업은행 · 기업은행 · 수출입은행 (정부 보유 예비분 위탁매매기관)	할당대상업체
부가세	국가 · 지자체 공급분에 대해서는 면제	국가 · 지자체 공급분에 대해서는 면제

- 개정안에 대하여는 다음과 같은 점에서 입법의 필요성이 인정됨.

첫째, 온실가스 배출권 거래 및 상쇄배출권 활용을 촉진하여 온실가스 감축 목표 달성에 실질적인 기여를 할 수 있음.

기업들이 온실가스를 배출할 수 있는 한도를 초과하여 배출할 경우 다른 기업이나 국가로부터 배출권을 구매해야 하는데, 면세제도가 연장되면 해당 배출권을 거래하는 과정에서 부과되는 세금을 줄일 수 있어 기업들이 거래를 더 활발히 진행하게 되고, 배출권의 가격 상승을 억제할 수 있어 전체적인 거래비용을 절감할 수 있음.

또한, 기업들이 외부사업에서 발생한 온실가스 감축량을 상쇄배출권으로 전환하여 사용할 수 있는데, 면세제도가 적용되면 상쇄배출권을 구매하거나 활용하는 기업들이 더 많이 참여하게 되어, 감축 목표 달성에 더 효과적으로 기여할 수 있을 것으로 판단됨.⁸⁾

둘째, 기업들이 배출권 거래 및 상쇄배출권 활용에 드는 경제적 부담을 크게 완화할 수 있을 것임.

기업들이 배출권 거래나 상쇄배출권을 사용할 때 부가가치세를 면제 받음으로써 추가적인 세금 부담을 없애고, 거래 자체에 드는 비용을 줄일 수 있고, 이로 인해 운영비용이 절감될 뿐 아니라 기업들이 더 많은 자원을 배출권 거래나 감축 프로젝트에 투입할 수 있게 될 것임.

또한, 세금 문제로 거래에 참여하지 않던 기업들이 시장에 적극적으로 참여하게 될 가능성이 높아지고, 이는 배출권 시장의 유동성을 높여 배출권 가격의 급격한 변동성을 완화시킴과 동시에 기업들이 계획적인 온실가스 감축을 할 수 있게 도와줄 것으로 기대됨.

□ 다만, 현행 부가가치세 과세 체계 하에서도 온실가스 배출권 거래시 할당대상업체가 부담한 부가가치세액은 매입세액공제를 통해 공제·환급 받을 수 있으므로 배출권 거래자들의 실질적인 세부담은 없고, 단지 부가가치세 환급시까지 기업의 자금 흐름을 일시적

8) '2025 조세특례 심층평가'에서는 부가가치세 면제라는 정책 수단이 시장참여자의 거래 활성화를 유도할 정도의 유의미한 거래 유인을 제공하기에는 한계가 있으나, 다양한 거래형태 및 거래 상품의 안착으로 배출권 시장의 안정적 정착이 달성되는 시점까지 동 특례제도를 유지할 필요가 있다고 평가함.

으로 호전시키고 납세협력비용을 감소시키는 효과만 있을 뿐임.

그러나 향후 배출권 거래시장이 커질 경우, 부가가치세 환급시까지 기업의 자금유동성 제약 또한 증가할 가능성이 있고, 배출권에 대해 부가가치세를 면제하고 있는 해외 사례⁹⁾를 감안할 때, 배출권 거래에 대한 부가가치세 면제 적용기한을 연장하려는 개정안의 입법은 필요할 것으로 보임.

□ 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 탄소배출권 거래제의 도입목적 등을 고려할 때 제도 시행 초기에는 일정한 세제상 배려가 필요할 수도 있다고 할 것이나, 면제 대상 재화·용역이 기본적으로 기초생활필수품이나 국민후생 관련 재화·용역, 문화 관련 재화·용역 등인 점에 비추어 볼 때 온실가스 배출권을 부가가치세 면제대상으로 계속 두는 것은 바람직하지 않은 측면이 있음.

그동안 부가가치세 면제의 기본원칙과 맞지 않는 경우에 정상 과세 전환 원칙을 갖고 면제 범위를 조정해 온 바, 예를 들어 무도학원 및 자동차운전학원의 경우 과거에는 교육용역으로 분류되어 부가가치세 면제 대상이었으나, 국민 후생과 직접적인 관련이 없으며 또한 필수재로 분류하기 어렵다는 공감대가 형성되어 2011년 이후 과세로 전환된 사례를 참고할 필요도 있을 것임.

둘째, 부가가치세 면제를 통한 비용절감으로 생산설비투자 및 온실

9) 온실가스 배출권에 대하여 프랑스·스위스·호주·독일이 면세를, 영국·뉴질랜드는 영세율을 적용하고 있음.

가스 저감투자로 이어지지 않아 온실가스 저감이라는 정책목표를 달성하기 위한 지원수단의 실효성이 높지 않은 측면이 있음.

[비용절감으로 발생한 추가 생산설비투자 및 저감투자 여부]

(단위: 명, %)

구분		추가 생산설비 투자		추가 온실가스 저감투자	
		기업수	투자여부	기업수	투자여부
기관 분류	건물	1	100.0	4	25.0
	산업	53	9.4	32	25.0
	수송	1	0.0	1	100.0
	전환	8	37.5	9	33.3
	폐기물	2	50.0	1	0.0
권역	서울	11	9.1	8	25.0
	경기/인천	13	15.4	10	30.0
	대전/충청/세종	10	10.0	9	0.0
	광주/전라	7	14.3	2	0.0
	대구/경북	7	0.0	5	0.0
	부산/울산/경남	13	38.5	9	88.9
	강원/제주	4	0.0	4	0.0
총계		65	15.4	47	27.7

주: 전체 사례 수 대비 생산설비 및 저감 투자 비율

자료: 2022년 조세특례 심층평가 자료 재구성

□ 참고로, 개정안과 관련하여 국회예산정책처는 온실가스 배출권에 대한 부가가치세 면제의 적용기한을 2025년 말에서 2030년 말까지 5년 연장할 경우 세수는 2026년 1,279억원 등 2026~2030년 5년간 총 7,781억원(연평균 1,556억원) 감소할 것으로 추계하였음.

[온실가스 배출권에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장 시 세수효과]

(단위: 억원)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	누적	연평균
국세 (74.7%)	-955	-1,049	-1,152	-1,266	-1,390	-5,813	-1,163
지방소비세 (25.3%)	-324	-355	-390	-429	-471	-1,969	-394
합계	-1,279	-1,404	-1,543	-1,694	-1,861	-7,781	-1,556

자료: 국회예산정책처

문 의 처

02)6788-5147

참고

온실가스 배출권거래제

□ (개념) 국가가 업체별 온실가스 배출허용총량(배출권)을 설정·할당하고 배출권 여유 및 부족 업체간 거래를 허용

* 1차('15~'17), 2차('18~'20) 계획기간을 거쳐 현재 3차('21~'25) 계획기간 진행 중

□ (근거) 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」('12.11월 시행)

□ (대상) 69개 업종, 684개 업체(사전할당 기준)* → 국가 온실가스 배출량의 73.5%

* 연평균 온실가스 배출량 12.5만t 이상 업체 또는 2.5만t 이상인 사업장 보유 업체

□ (할당) 국가 온실가스 감축 로드맵의 연도별 목표를 기준으로 국가의 배출량 중 배출권거래제 비중을 적용하여 배출허용총량 설정

* 3차 계획기간 배출허용총량 : 30억 4,826만톤, 유상할당 비율 : 10%(41개 업종)

○ 과거 배출량, 배출효율 등을 기준으로 계획기간 배출권 사전할당, 계획기간 중 신·증설 등은 추가할당*, 폐쇄 등은 할당취소*

* (추가할당) 시설의 신·증설, 다른 법률에 따른 의무 준수(제약발전) 등
(할당취소) 시설의 가동중지·폐쇄, 할당대상업체의 파산 및 지정취소 등

□ (거래) 증권시장과 유사한 거래 시스템 구축(운영 : 한국거래소)

* (거래량) 566만톤('15) → 11,124만톤('24), (거래가격) 9천원/톤 수준 유지 중

○ 할당대상업체 외에 시장조성자(8개사), 증권사(21개사) 참여 허용('21~)

□ (정산) 전년도 배출량 확정(5월) 후 이에 상응하는 배출권 제출(8월)

* 배출권 미제출 시 시장가격의 3배 수준의 과징금 부과

○ 감축 유연성 확보를 위해 이월, 차입, 상쇄* 등 업계 이행 지원

* 할당대상업체는 업체의 생산활동 외 영역에서의 감축사업을 통해 발생한 온실가스 감축량을 배출권(상쇄배출권)으로 전환하여 사용 가능(최대 전체 배출량의 5%)

2. 전기 및 수소 이용 시내버스 등에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장(윤준병의원안, 추경호의원안, 정부안)

현 행	개 정 안
☐ 부가가치세 면제(제106조제1항) ○ 면제대상 - 전기자동차 또는 수소전기자동차로서 시내버스 및 마을버스 운송사업용으로 공급하는 버스(제9호의2) ○ 적용기한 - 2025년 12월 31일	☐ 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ 적용기한 - 2028년 12월 31일(추경호의원안, 정부안) - 2030년 12월 31일(윤준병의원안) ☐ 부 칙 ○ 시행일 - 공포한 날(윤준병의원안) - 2026년 1월 1일(추경호의원안, 정부안)

* 윤준병의원안 2025. 3. 10. 발의(의안번호 8766), 추경호의원안 2025. 8. 11. 발의(의안번호 12083), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653)

☐ 개정안은 시내버스 및 마을버스용으로 공급되는 전기자동차 및 수소전기자동차(이하 “전기 시내버스”라 함)에 대한 부가가치세 면제 특례제도의 적용기한을 연장하려는 것임.

☐ 동 특례제도의 목적은 버스운송회사가 친환경적인 전기 시내버스를 보다 저렴한 비용으로 구입할 수 있도록 지원하여 대기오염을 유발하는 경유버스의 비중을 낮추고 친환경버스의 비중을 높이려는데 있음.

또한, 전기버스 도입을 통해 미세먼지를 비롯한 대기환경 오염문제

를 개선하고 국민 교통비 부담을 완화하려는 것으로, 전기버스의 공급에 대한 면세규정은 2012년부터, 수소버스의 공급에 대한 면세 규정은 2019년부터 각각 시행되었음.

참고로, “전기자동차”¹⁰⁾는 고전압 배터리에서 전기에너지를 전기모터로 공급하여 구동력을 발생시키는 차량으로 화석연료를 전혀 사용하지 않는 무공해 차량이며, “수소전기자동차”¹¹⁾는 수소와 공기 중의 산소를 직접 반응시켜 전기를 생산하는 연료전지를 이용하는 자동차로서 물 이외의 배출가스를 발생시키지 않기 때문에 각종 유해물질이나 온실가스에 의한 환경피해를 해결할 수 있는 환경친화적 자동차임.

[전기·수소 상용차 보급 현황]

(단위: 대)

구 분	보급실적					누적
	~'21년	'22년	'23년	'24년	'25.6월	
전기차	238,063	164,486	162,605	146,902	93,549	805,605
승 합	3,146	2,074	2,820	3,611	1,179	12,830
화 물	43,036	38,471	43,940	20,581	12,053	158,081
수소차	19,477	10,256	4,673	3,784	1,287	39,477
승 합	131	152	368	1,044	524	2,219
화 물	5	-	5	5	-	15
청 소	-	-	6	18	2	26

주: 국토교통부 신규 등록대수 기준

자료: 환경부

10) 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “전기자동차”란 전기 공급원으로부터 충전받은 전기에너지를 동력원(動力源)으로 사용하는 자동차를 말한다.

11) 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “수소전기자동차”란 수소를 사용하여 발생시킨 전기에너지를 동력원으로 사용하는 자동차를 말한다.

□ 2025년 6월 누적 기준으로 전기·수소차는 약 84.5만대가 보급되었으며, 2023년 이후 다소 둔화됐던 전기·수소차 보급 수요는 2024년 들어 회복세를 보이고 있음.¹²⁾

특히, 환경개선 효과가 큰 전기·수소 버스는 수요 둔화 없이 지속적인 증가세를 유지하고 있으며, 2011년부터 2025년 6월까지 국내에 보급된 전기버스 12,830대 가운데 국산은 59.6%, 수입산은 40.4%를 차지하고 있음.¹³⁾

□ 한편, 기획재정부의 조세지출예산서에 따르면 전기 시내버스 공급에 대한 부가가치세 면제 특례제도에 따른 감면세액 전망치는 2025년 2,805억원, 2026년 2,893억원으로 증가 추세에 있음.

[전기 시내버스에 대한 부가가치세 면제의 조세지출 현황]

(단위: 억원)

연도	2021	2022	2023	2024	2025(전망)	2026(전망)
감면액	409	752	1,304	2,188	2,805	2,893

자료: 각 연도 조세지출예산서

□ 개정안은 다음과 같은 점에서 입법의 필요성이 있음.

첫째, 최근 경유차량이 미세먼지 발생의 주요 원인 중 하나로 지적되면서 경유버스를 친환경버스인 전기 시내버스로 교체하여야 할 필요성이 더욱 증가하고 있음.

12) '25.6월까지 전기·수소차 보급대수는 약 9.5만대, '24년 동기(6.6만대) 대비 약 44% 증가

13) 환경부 보도자료, '국내 생산 전기상용차 보급을 적극적으로 추진', 2025.7.24.
(전기버스) ('22) 2,074대 → ('23) 2,820대 → ('24) 3,611대 → ('25.6월) 1,179대
(수소버스) ('22) 152대 → ('23) 368대 → ('24) 1,044대 → ('25.6월) 524대

초미세먼지의 1차적 발생은 경유자동차의 배기관이나 공장의 굴뚝에서 검은 매연의 형태로 배출되는 것을 말하며, 2차 생성은 자동차나 발전소에서 배출되는 아황산가스, 질소산화물이 배출된 후 대기 중에서 수증기, 암모니아 등과 결합하는 화학반응을 거쳐 미세먼지가 생성되는 것을 말함.

구체적으로 초미세먼지 발생 주요 배출원을 살펴보면, 수도권은 경유차, 건설기계 등, 비산먼지), 비산업연소, 유기용제사용 등 순으로 나타났다.

[수도권 초미세먼지 생성 비율]

(단위: 톤/년)

구분	합계	경유차	건설기계등	냉난방등	발전소	비산먼지	사업장	생물성연소	휘발유차 등	에너지수송·저장/유기용제사용
1차	15,160 (29%)	1,993 (16%)	4,033 (34%)	409 (8%)	701 (17%)	5,680 (100%)	499 (10%)	1,785 (88%)	61 (5%)	—
2차	37,952 (71%)	10,583 (84%)	7,712 (66%)	4,869 (92%)	3,324 (83%)	—	233 (12%)	233 (12%)	1,249 (95%)	5,321 (100%)

자료: 환경부, 「2023 환경백서」

또한, 우리나라는 2050년까지 탄소중립을 목표로 하는 ‘국가 탄소중립·녹색성장 기본계획’을 설정하여 온실가스 감축 노력이 적극적으로 요구되는 상황이므로, 부가가치세 면제를 통해 친환경버스의 보급을 확대하는 것은 정부 정책간 정합성을 제고하는 조세정책이라 할 수 있음.

둘째, 시내버스는 저소득층이 많이 소비하는 대중 교통수단이므로 이를 면세함으로써 저소득층의 세부담을 상대적으로 완화하는 효과를 가져올 수 있음.

소득재분배 기능과 관련하여 부가가치세는 소비세의 성격을 가지는 만큼 상대적으로 저소득층에 더 큰 부담이 되는데, 저소득층이나 청년층이 주로 소비하는 재화나 용역에 대해 부가가치세를 면세하면 조세 부담의 역진성을 완화하고 청년층의 교통비용을 낮춰 줄 수 있음.

시내버스는 저소득층과 청년층이 주로 이용하는 대표적인 교통수단인 바, 소비자 만족도¹⁴⁾가 높은 전기 시내버스에 부가가치세 면제를 적용할 경우 이들의 후생 증대와 소득재분배에 긍정적인 효과를 기대할 수 있을 것임.

□ 참고로, 전기 시내버스 도입 초기에는 과점한 버스 공급회사 측(대부분 중국 전기버스 공급자)이 보조금을 통한 버스 가격 결정 전략으로 시장을 선점하려는 의도를 보임에 따라 중국 전기버스 공급자에게 보조금 혜택이 집중되었음.

즉, 2020년까지는 중국 전기버스 공급자들이 전기버스 가격을 보조금 액수에 맞춰서 운송사업자들의 추가적인 부담 없이 버스 구매가 가능하도록 하여 국내 및 중국의 소수기업이 대부분의 시장 점

14) 전기버스는 연료 연소나 내연기관 구동이 필요하지 않기 때문에 악취나 소음이 적어 버스 이용자와 운수종사자의 만족도가 높음(2020년 버스 서비스 만족도 조사, 서울시/2022년 전기버스 도입 효과분석, 수원시)

유율을 차지하였음.¹⁵⁾

이러한 문제점을 개선하기 위해 2021년부터 전기버스 1대 구매 시 자가부담금 1억을 필수적으로 부담하도록 제도를 개선하여 한국 시내버스 공급 가격과 중국 시내버스 공급 가격이 비슷하여 보조금이 특정 공급자에게 혜택을 주는 방법으로 악용되기는 쉽지 않은 것으로 보임.¹⁶⁾

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

첫째, 현재 전기 시내버스를 지원하기 위한 다양한 조세·재정정책이 시행되고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

조세정책으로는 「지방세특례제한법」에 따라 2020년부터 전기버스 구매 시 취득세를 전액 면제¹⁷⁾하고 있고, 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」에 따른 전기자동차 중 「자동차관리법」 제3조에 따른 승용자동차로 구분되는 자동차만 개별소비세¹⁸⁾ 대상으로 전기 시내버스는 개별소비세 과세대상에서 제

15) 대표적인 중국 기업으로는 황해, 비야디, 하이거, 한국 기업으로는 현대차, 에디슨모터스, 우진산전 등이 있음.

16) 환경부는 2021년 ‘전기버스 보조금 개정안’을 통해 전기버스를 구매할 때 비교적 저렴한 중국 전기버스와 국산 전기버스의 실구매가 차이를 좁히기 위한 목적으로 최소 자기부담금 1억원을 부담해야 보조금을 지급할 수 있도록 하였음.

17) 「지방세특례제한법」

제70조(운송사업 지원을 위한 감면) ④ 「여객자동차 운수사업법」 제4조에 따라 여객자동차운송사업 면허를 받거나 등록을 한 자가 같은 법 제3조에 따른 여객자동차운송사업에 직접 사용하기 위하여 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 전기자동차 또는 같은 조 제6호에 따른 수소전기자동차로서 같은 조 제2호에 따라 고시된 전기버스 또는 수소전기버스를 취득하는 경우에는 2027년 12월 31일까지 취득세를 면제한다.

18) 「개별소비세법」

제1조(과세대상과 세율) ② 개별소비세를 부과할 물품(이하 “과세물품”이라 한다)과 그 세율은 다음과 같다.

3. 다음 각 목의 자동차에 대해서는 그 물품가격에 해당 세율을 적용한다.

가. 배기량이 2천cc를 초과하는 승용자동차와 캠핑용자동차: 100분의 5

나. 배기량이 2천cc 이하인 승용자동차(배기량이 1천cc 이하인 것으로서 대통령령으로 정하는 규

외됨.

재정정책으로는 환경부에서는 무공해차 구매보조금 지원 제도를 통해 전기 시내버스 구매를 지원하고 있고, 국토교통부에서는 교통약자의 이동편의 증진을 위해 저상버스 도입 보조금 사업을 지원하고 있으며, 운영 측면에서도 전기 상용차 관련 차고지, 물류센터 등에 급속충전시설을 설치하는 경우 1기당 설치비용의 50% 이내를 지원하는 등 다양한 지원제도가 시행되고 있음.

둘째, 주요국의 지원제도를 살펴보면 전기버스 보급을 촉진하기 위해 세제 지원보다는 보조금 지원 위주로 이루어진다는 점을 고려할 필요가 있음.

참고로 주요국의 전기 승용차 지원제도에서도 부가가치세 면제는 보조금을 활용하고 있는 것으로 나타났음.

[해외 주요국 전기 승용차 보조금 지급 현황]

(단위: 억원)

국가	전기 승용차 기준 보조금
미국	◦ 누적판매 20만대 미만 업체만 보조금 지급 - 연방정부 최대 7,500달러(약 900만원) - 주정부 최대 3,000달러(약 380만원)
독일	◦ 4만유로 이하 전기차: 9,000유로(약 1,200만원) ◦ 4~6만유로 전기차: 7,500유로(약 1,000만원)
중국	◦ 30만위안 이하 전기차만 보조금 지급 - 주행거리 300~400km: 1만 3천위안(약 240만원) - 주행거리 400km 이상: 1만 8천위안(약 340만원)

적의 것은 제외한다)와 이륜자동차 : 100분의 5
 다. 전기승용자동차(「자동차관리법」 제3조제2항에 따른 세부기준을 고려하여 대통령령으로 정하는 규격의 것은 제외한다): 100분의 5

국가	전기 승용차 기준 보조금
일본	◦ 정부: 최대 40만엔(약 390만원) – 주행거리 km당 1천엔 ◦ 지자체: 최대 30만엔(약 290만원)
한국	◦ 정부: 최대 700만원 – 5,500만원 미만: 100% – 5,500~8,500만원: 50% ◦ 지자체: 200~1,200만원

자료: 기획재정부

이는 우리나라에서 시내버스 여객운송용역은 부가가치세 면제인데, 해외 국가들은 부가가치세 과세 사업이기 때문이고, 부가가치세가 우리나라의 10%보다 높은 20~25% 수준이지만 매입세액 공제가 가능하다는 점에서 차이가 있음.

□ 참고로, 개정안과 관련하여 국회예산정책처는 전기 시내버스에 대한 부가가치세 면제의 적용기한을 2025년 말에서 2030년 말까지 5년 연장할 경우 부가가치세 및 지방소비세 세수는 2026년 3,306억원 등 2026~2030년 5년간 총 2조 3,073억원(연평균 4,615억원) 감소할 것으로 추계하였음.

[전기 시내버스에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장 시 세수효과]

(단위: 억원)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	누적	연평균
국세 (74.7%)	-2,470	-2,883	-3,366	-3,929	-4,587	-17,235	-3,447
지방소비세 (25.3%)	-836	-976	-1,140	-1,331	-1,554	-5,837	-1,167
합계	-3,306	-3,860	-4,506	-5,260	-6,141	-23,073	-4,615

자료: 국회예산정책처

문 의 처
02)6788-5147



3. 재활용폐자원·중고자동차에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례의 적용기한 연장 등(김영진의원안, 이인선의원안, 신영대의원안, 추경호의원안, 서영교의원안, 안도걸의원안, 정부안)

현 행	개 정 안
□ 재활용폐자원·중고자동차에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례(제108조) ○ 적용기한(제1항) - 재활용폐자원: <u>2025. 12. 31.</u> - 중고자동차: <u>2025. 12. 31.</u> ○ 공제한도(제2항) - 재활용폐자원: 매출액의 80% - 세금계산서 매입액 <u><신 설></u>	□ 매입세액 공제특례 적용기한 연장 및 중고자동차 매입세액 공제한도 신설 ○ 적용기한 연장 - 재활용폐자원 · <u>2027. 12. 31.(김영진·서영교의원안)</u> · <u>2028. 12. 31.(이인선·추경호의원안, 정부안)</u> · <u>2030. 12. 31.(신영대의원안)</u> - 중고자동차 · <u>2027. 12. 31.(김영진·서영교의원안)</u> · <u>2028. 12. 31.(이인선·추경호·안도걸의원안, 정부안)</u> · <u>2030. 12. 31.(신영대의원안)</u> ○ 공제한도 신설 - (현행과 같음) - <u>중고자동차: 매출액 - 세금계산서 매입액(정부안)</u> ※ 2개 과세기간(1년)간 이월공제 허용 □ 부 칙 ○ 시행일(적용기한 연장(제1항)) - 2026년 1월 1일(김영진·추경호·서영교·안도걸의원안, 정부안) - 공포 후 6개월(이인선·신영대의원안) ○ 시행일(공제한도 신설(제2항)) - 2026년 7월 1일(정부안) ○ 적용례: 공제한도 신설(제2항)에 대

한 개정규정은 2026년 7월 1일 이후 개시하는 과세기간부터 적용(정부안)

* 김영진의원안 2025. 2. 26. 발의(의안번호 8426), 이인선의원안 2025. 5. 19. 발의(의안번호 10541), 신영대의원안 2025. 6. 30. 발의(의안번호 11175), 추경호의원안 2025. 8. 11. 발의(의안번호 12083), 서영교의원안 2025. 9. 11. 발의(의안번호 12913), 안도걸의원안 2025. 10. 2. 발의(의안번호 13451), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653)

□ 개정안은 2025년 12월 31일에 종료될 예정인 재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례제도의 적용기한을 연장하려는 것임.

재활용폐자원의 적용기한에 대해서 김영진·서영교의원안은 2027년 12월 31일까지, 이인선·추경호의원안 및 정부안은 2028년 12월 31일까지, 신영대의원안은 2030년 12월 31일까지 연장하려는 것임.

또한, 중고자동차의 적용기한에 대해서는 김영진·서영교의원안은 2027년 12월 31일까지, 이인선·추경호·안도걸의원안 및 정부안은 2028년 12월 31일까지, 신영대의원안은 2030년 12월 31일까지 연장하려는 것임.

□ 먼저, 우리나라 부가가치세제는 매출세액에서 전(前)단계 매입세액을 공제하여 납부하는 ‘전단계 세액공제방식’을 채택하고 있음.

사업자가 매입세액을 공제받기 위해서는 전단계 사업자로부터 매입세액 납부사실을 증명하는 세금계산서를 발급받아 제출하여야 하는데, 사업자등록을 하지 않은 자 또는 면세사업자 등 세금계산서를 발급할 수 없는 자로부터 재화 또는 용역을 취득한 경우에는

매입세액을 공제받지 못하는 문제가 있음.

- 이처럼 세금계산서 발행이 불가능하여 전단계 매입세액공제를 받지 못하는 경우 매입세액의 전부 또는 일부를 보전해주는 제도가 매입세액 공제특례 제도임.

현행 「조세특례제한법」 제108조¹⁹⁾는 재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례를 두어, 부가가치세 세금계산서를 발급할 수 없는 자로부터 재활용폐자원이나 중고자동차를 취득하여 제조·가공하거나 공급하는 경우 재활용폐자원은 취득가액의 103분의 3을, 중고자동차는 취득가액의 110분의 10을 매출세액에서 매입세액으로 공제하도록 하고 있음.

- 재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 매입세액 공제특례는 110분의 10의 공제율로 1994년부터 시행되었는데, 재활용폐자원의 경우 지속적인 공제율 축소로 2025년 현재 103분의 3의 공제율이 적용되고 있고, 중고자동차는 109분의 9~110분의 10의 공제율을 적용받

19) 「조세특례제한법」

제108조(재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례) ① 재활용폐자원 및 중고자동차를 수집하는 사업자가 세금계산서를 발급할 수 없는 자 등 대통령령으로 정하는 자로부터 재활용폐자원을 2025년 12월 31일까지, 중고자동차를 2025년 12월 31일까지 취득하여 제조 또는 가공하거나 이를 공급하는 경우에는 취득가액에 다음 각 호의 값을 곱하여 계산한 금액을 「부가가치세법」 제37조제1항 및 같은 법 제38조에 따라 매출세액에서 매입세액으로 공제할 수 있다.

1. 재활용폐자원: 103분의 3. 다만, 2014년 1월 1일부터 2015년 12월 31일까지 취득하는 경우에는 105분의 5로 한다.
2. 중고자동차: 110분의 10

「조세특례제한법 시행령」

제110조(재활용폐자원 등에 대한 부가가치세매입세액공제 특례) ③법 제108조의 규정에 의하여 매입세액 공제를 받을 수 있는 사업자의 범위는 다음과 같다.

1. 「폐기물관리법」에 의하여 폐기물중간처리업허가를 받은 자(폐기물을 재활용하는 경우에 한한다) 또는 폐기물재활용신고를 한 자
2. 「자동차관리법」에 따라 자동차매매업등록을 한 자
3. 「한국환경공단법」에 따른 한국환경공단
4. 제4항제2호의 중고자동차를 수출하는 자
5. 기타 재활용폐자원을 수집하는 사업자로서 기획재정부령이 정하는 자

다가 2017년 7월부터 중고자동차 거래가 현금영수증 의무발급 대상으로 지정되면서 2018년부터 110분의 10의 공제율이 적용되고 있음.

[매입세액 공제율 변천과정]

구분	1994년 ~2001년	2002년 ~2006년	2007년 ~2009년	2010년 ~2013년	2014년 ~2015년	2016년 ~2017년	2018년 ~ 현재
재활용폐자원	10/110	8/108	6/106	6/106	5/105	3/103	3/103
중고자동차	10/110	10/110	10/110	9/109	9/109	9/109	10/110

□ 한편, 재활용 폐자원과 중고자동차는 재화로서의 성격이 상이하어 매입세액을 공제하는 취지에 차이가 있음.

먼저 ‘중고자동차’에 대한 매입세액 공제특례는 중복과세를 방지하는 데 주된 목적이 있음.

중고자동차는 운송수단으로서 여전히 자동차 고유의 형태와 기능을 유지하고 있으나 사용연한이 오래됨에 따라 가치가 감소한 것으로서, 중고자동차 가격에는 자동차소유자가 처음 자동차를 구매할 당시 납부한 부가가치세가 일부 포함되어 있다고 볼 수 있음.

그런데, 개인 등 세금계산서를 발급할 수 없는 자로부터 중고자동차를 취득한 경우에는 중고차 가격에 포함하여 지불한 부가가치세분을 매입세액으로 공제받지 못하므로, 그 과정에서 중복과세가 발생하고 최종소비자에게 그 부담이 전가되는 문제가 발생함.²⁰⁾

20) 예를 들어 개인이 새 자동차를 처음에 3,300만원(공급가격 3,000만원 + 부가가치세 300만원)에 구매하여

그러나, 재활용폐자원은 중고자동차와 달리 재화로서 본래의 기능을 상실한 것으로서 재활용폐자원의 가격에는 본래 재화의 가치가 반영되어 있지 않으므로²¹⁾, 재화를 처음 구매할 때 납부한 부가가치세분이 가격에 포함되어 있다고 보기 어려움.

그럼에도 불구하고 재활용폐자원 취득가격의 일부를 매입세액 공제해주는 이유는 조세지원을 통해 재활용폐자원의 활용을 장려²²⁾하고자 하는 정책적 이유 때문이며, 재활용업체에 폐자원을 판매하는 자가 소위 ‘폐지수거 노인’ 등 세금계산서를 발급할 의무가 없는 자로부터 공급을 받아 매입세액 공제를 받지 못하는 세제상 문제를 보완하려는 목적도 있음.

[재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 매입세액 공제특례 조세지출 규모]

(단위: 억원)

연도	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년 (전망)	2026년 (전망)
감면액	9,453	9,891	11,760	14,409	13,853	15,370	17,680	18,233

자료: 각 연도 조세지출예산서

몇 년 동안 사용하고 이를 원가격의 1/3인 1,100만원에 중고차매매업자에게 판매한 경우, 1,100만원에는 부가세 100만원(처음에 납부한 300만원의 1/3)이 포함되어 있는 것으로 볼 수 있음. 그러나 중고차매매업자는 중고차를 개인으로부터 구매한 것이기 때문에 세금계산서를 발급받을 수 없으므로 100만원분의 매입세액을 공제받지 못함.

또한, 중고차매매업자가 중고차를 수리·정비하여 다시 판매할 때, 그 과정에서 발생한 수리·정비 등에 따른 부가가치가 200만원이라고 가정하면 중고차매매업자는 1,300만원(취득가격 1,100만원 + 부가가치 200만원)의 10%인 130만원을 매출세액으로 납부하고, 중고차 구매자는 1,430만원에 중고차를 구매하게 됨. 자동차의 총 부가가치는 3,200만원이므로 그 10%인 320만원이 부가세로 납부되었어야 하는데 이 경우 430만원이 납부되어 110만원의 중복과세가 발생하였으며, 그 부담이 중고차 구매자에게 전가된 것임.

21) 예를 들면 신문의 경우 신문의 원래 가격에는 정보재로서의 가치가 반영되어 있지만 폐지로 수집될 때의 가격에는 단순히 종이의 무게만 반영됨.

22) 재활용업체에 폐자원을 판매하는 폐지수거 노인 등의 최저생활을 보장하는 데 기여하려는 목적도 있음.

- 이러한 재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 매입세액 공제특례 제도의 2024년 기준 조세지출 규모는 1조 5,370억원으로, 동 특례와 관련한 조세지출이 꾸준히 증가하는 추세이며, 2026년에는 1조 8,233억원까지 증가할 것으로 전망되었음.

가. 재활용폐자원 매입세액 공제특례의 적용기한 연장

□ 개정안은 2025년 12월 31일에 종료될 예정인 재활용폐자원에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례제도의 적용기한을 연장하여 재활용 폐자원 등을 수집·판매하는 사업자의 세부담을 경감하려는 것임.

□ 개정안은 다음과 같은 점에서 긍정적인 측면이 있음

첫째, 매입세액 공제제도의 연장을 통해 재활용폐자원 수집에 소요되는 비용을 일부 보전해 줌으로써, 영세한 재활용폐자원 사업자의 경영상 어려움을 완화하는 한편, 이들 사업자에게 재활용폐자원을 공급하는 폐지수거 노인 등의 최저생활을 보장하는 데 기여할 수 있을 것으로 보임.

특히, 고물가, 소비위축 등으로 인한 경기침체에 따른 경제적 어려움이 저소득층에 집중되고 있다는 점을 고려할 때 재활용폐자원 사업자 및 폐지수거 노인 등에 대한 세제상 지원이 연장될 필요성이 인정될 수 있음.

둘째, 동 제도에 대한 조세특례 심층평가²³⁾에서 재활용 촉진과 재활용폐자원시장의 성숙, 영세사업자 지원 등의 정책목표 달성을 위해 정부개입의 필요성이 인정된다고 보고 있고, 재활용폐자원 재활용량의 증가에 효과를 미치는 것으로 평가하는 등 장·단기적으로 제도유지의 필요성을 인정하고 있음.

즉, 시장실패를 야기하는 근원적 요인을 제거하지는 못하지만 당분

23) 기획재정부, “2025 조세특례 심층평가: 재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례”, 2025 9.

간은 가격기구의 기능 활성화를 통해 간접적으로 시장실패²⁴⁾를 보완한다는 측면에서 매입세액 공제특례를 통한 지원은 시장실패에 대응하여 폐자원의 재활용량을 적정수준으로 증대시키는 정책으로서 유의미한 정책수단이라고 판단하고 있음.

또한, 재활용 시장의 진입·퇴출이 가능해지는 장기에는 매입세액공제로 인한 매입비용 감소가 잠재적 신규시장 진입자들의 수익성을 개선하기 때문에 신규시장 진입자를 증가시킴으로써 폐자원의 재활용량이 증가할 것으로 보고 있음.

- 다만, 재활용폐자원 거래의 투명성이 확보되지 않았다는 점을 고려하면 매입세액 공제율을 낮게 유지하되, 사업자가 부정한 방법으로 공제혜택을 받는 것을 방지할 필요가 있음.

매입세액 공제를 위해 제출하는 증빙자료²⁵⁾가 영수증, 계산서 등 세금계산서보다 공신력이 낮은 것으로 유지되는 경우 사업자가 매입세액을 더 많이 공제받기 위하여 허위 기재하거나 매입액을 실거래가보다 높게 신고할 유인이 생기는 문제가 있기 때문임.

24) 조세특례 심층평가에 따르면, 재활용폐자원의 재활용률이 저조한 근본원인을 시장실패에 기인한 것으로 평가하고 있음. 즉, 소비 또는 설비단계에서 소비·소모 과정을 거친 폐자원·폐기물의 경우 소비재·설비재 등의 관점에서는 잔존가치가 사실상 종료되었지만, 재활용을 통해 시장성이 충분히 확보된 상태에서 새로운 가치 창출이 가능함에도 불구하고 제반 환경 미흡으로 인해 사회적 후생 극대화 수준에 미달하는 시장실패 상황이 발생한 것으로 판단하고 있음.

25) 「조세특례제한법 시행령」

제110조(재활용폐자원등에 대한 부가가치세매입세액공제 특례) ⑤법 제108조의 규정에 의한 매입세액 공제를 받고자 하는 자는 「부가가치세법」 제48조 또는 제49조에 따른 신고시 기획재정부령이 정하는 재활용폐자원등의 매입세액공제신고서에 「소득세법」 제163조 또는 「법인세법」 제121조의 규정에 의한 매입처별계산서합계표 또는 영수증을 첨부하여 제출(국세정보통신망에 의한 제출을 포함한다)하여야 한다. 이 경우 재활용폐자원등의 매입세액공제신고서에 다음 각호의 사항이 기재되어 있지 아니하거나 그 거래내용이 사실과 다른 경우에는 매입세액을 공제하지 아니한다.

나. 중고자동차 매입세액 공제특례의 적용기한 연장 및 공제 한도 신설

□ 개정안은 2025년 12월 31일에 종료될 예정인 중고자동차에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례제도의 적용기한을 연장하여 중고자동차를 구입·판매하는 자의 경제적 부담을 경감하고, 중고자동차에 대한 공제한도를 신설하려는 것임.

□ 먼저, 적용기한 연장과 관련하여는 중고자동차 공급에 대한 부가가치세 중복과세를 방지하기 위해서 매입세액 공제특례를 계속 적용할 필요가 있다는 점에서 입법의 타당성이 인정되는 측면이 있음.

전술한 바와 같이, 중고자동차의 원 소유자는 중고자동차 매매업자에게 자동차를 판매할 때 자신이 처음 자동차를 구매할 당시 지불한 가격(부가가치세 포함)을 기준으로 감가상각하여 중고자동차 가격을 산정함.

그러므로, 중고자동차 가격에는 부가가치세가 일부 포함되어 있다고 볼 수 있음.

그런데 개인 등 세금계산서를 발급할 수 없는 자로부터 중고자동차를 취득한 경우에는 중고자동차 가격에 포함된 부가가치세분을 매입세액으로 공제받지 못하는바, 그 과정에서 중복과세가 발생하고 최종소비자에게 부담이 전가되는 것임.

따라서, 중고자동차 매입세액 공제특례제도의 적용기한 연장은 중복과세를 방지하고, 소비자에게 전가되는 경제적 부담을 경감한다

는 측면에서 일면 타당한 조치로 평가될 수 있음.

특히, 중고자동차를 구매하는 최종소비자의 경제적 부담완화는 소비자들의 구매력 증진과 중고차 시장의 활성화에 기여할 것으로 보이고, 중고차 매매업자에게는 세금 부담 경감의 혜택을 제공하여 거래 활성화에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대됨.

□ 다만, 동 제도에 대해서는 중고자동차 거래의 투명성이 확보되지 않은 상태에서 일반적인 매입세액 공제와 동일하게 10/110²⁶⁾의 공제율을 적용하는 것은 적절하지 않다는 지적이 있음.²⁷⁾

현행 제도상 중고차사업자는 의제매입세액 공제특례를 통해 매입가액의 110분의 10을 공제받을 수 있는데, 이는 실제 거래가격보다 낮은 가격으로 매출액을 축소해서 신고하더라도 일정 비율로 세액 공제를 받을 수 있기 때문에 축소 신고할 유인이 존재함.

특히 중고자동차를 법인으로부터 구매하면 세금계산서 등을 통해 정확한 중고차 매입가액을 확인할 수 있지만, 대부분 개인으로부터 구매하기 때문에 정확한 중고차 매입가액을 확인하기 어려운 점을 악용하여 매출가격을 낮춰 신고하는 사례가 발생하고 있음.

이러한 행태는 중고자동차 매매업자는 부가가치세와 종합소득세 부담을 줄일 수 있는 수단이 되는 동시에, 소비자 입장에서조차 취득

26) 우리나라의 부가가치세율은 10%로 공급자가 물건이나 서비스를 제공할 때 소비자로부터 총액(공급가액 + 부가가치세)을 받는데 예를 들어, 소비자가 110원을 지불하면 이 중 10원이 부가가치세이고, 나머지 100원이 공급가액이므로 이때 부가가치세는 총액에서 10/110의 비율로 계산됨.

27) 「중고자동차 의제매입세액공제의 개선방안에 관한 연구」, 박성욱, 김영우, 김서현, 한국세무사회 부설 한국조세연구소, 2024.2.29.

세 절감 효과를 통해 세금 부담을 낮출 수 있는 유인이 되어 탈세에 공모하게 될 위험성이 있음.

소비자 입장에서는 현금영수증 수취에 따른 연말정산 혜택을 받을 수도 있지만, 그보다 중고자동차 취득시 적용되는 7%인 취득세 절감효과가 더 크기 때문에 현금영수증을 포기하고 탈세에 공모하게 될 수 있음.²⁸⁾

따라서, 현재 중고자동차 거래 시 중고차사업자로 하여금 사업자에게는 세금계산서 발급을, 사업자가 아닌 개인에게는 현금영수증 발급을 의무화하고 있으나, 개인과의 거래에서는 현금영수증 누락과 거래금액 축소 사례가 발생할 수 있어 거래 투명성 확보에 한계가 있음.

이에 부당공제 방지와 제도의 실효성을 높이기 위해서는 개인과의 거래에서도 거래 내역을 명확히 입증하여 탈세 유인을 효과적으로 줄일 수 있는 추가적인 제도 마련이 필요할 것으로 보임.

□ 다음으로, 개정안은 중고자동차에 대한 매입세액공제 특례와 관련하여, 해당 과세기간의 매출액에서 세금계산서에 의한 매입가액을 차감한 금액을 공제한도로 설정하고, 공제한도를 초과하여 공제받지 못한 부분에 대해서는 2개 과세기간(1년) 동안 이월공제를 허용

28) 이는 현행 중고자동차 이전 등록 절차의 구조적인 문제와도 관련이 있는데, 중고차 거래가격이 과표(시가표준액)를 초과하기만 하면, 지자체에서는 별도의 거래 증빙을 요구하지 않고 차량 이전 등록을 허용하고 있는 실정임. 이로 인해, 중고차 매매사업자가 실제 판매가격보다 낮게 거래금액을 신고하더라도, 과표 이상이면 이전등록이 가능하므로, 매출을 축소하여 신고하는 것이 사실상 가능한 구조이기 때문임. 실제 '25년 심층평가 설문조사 결과에서도 현금영수증을 발급받지 않았다고 응답한 소비자의 19%가 판매자의 가격할인 등 제시로 인해 스스로 발급 요구를 철회했다고 답변하였음.

하려는 내용을 담고 있음.

현행법 제108조제2항²⁹⁾은 재활용폐자원에 한해 매출액의 80%에서 세금계산서에 의한 매입가액을 차감한 금액을 한도로 공제한도를 운영하고 있는데, 이는 확인이 가능한 세금계산서 등이 아닌 개인의 무자료 거래 내역으로 공제가 허용되기 때문에 본래의 목적과 달리 이를 악용하여 부당하게 공제를 받을 수 있는 여지를 줄이고, 세금계산서가 교부된 합법적이고 확인 가능한 매입 거래액은 이미 매입세액 공제 대상이므로 별도로 한도 계산에서 제외하여, 매입세액 공제를 이중으로 받는 것을 방지하기 위함임.³⁰⁾³¹⁾

반면, 중고자동차 거래의 경우, 자동차등록세의 시행과 중고자동차 거래 시 현금영수증 발급 의무화 등으로 유통 구조가 비교적 투명하게 관리되고 있어 다른 중고품이나 재활용 자원에 비해 부당 환급 위험이 낮다고 판단되어 그간 별도의 공제한도를 두지 않았음.

29) 「조세특례제한법」

제108조(재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례) ② 제1항에 따라 재활용폐자원을 수집하는 사업자가 재활용폐자원에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례를 적용받는 경우에는 부가가치세 확정신고를 할 때 해당 과세기간에 해당 사업자가 공급한 재활용폐자원과 관련한 부가가치세 과세표준에 100분의 80(2007년 12월 31일까지 취득한 재활용폐자원에 대해서는 100분의 90을 적용한다)을 곱하여 계산한 금액에서 세금계산서를 발급받고 매입한 재활용폐자원 매입가액(해당 사업자의 사업용 고정자산 매입가액은 제외한다)을 뺀 금액을 한도로 하여 계산한 매입세액을 매출세액에서 공제할 수 있다. 이 경우 「부가가치세법」 제48조에 따른 예정신고 및 같은 법 제59조제2항에 따른 환급신고를 할 때 이미 재활용폐자원 매입세액 공제를 받은 경우에는 같은 법 제49조에 따른 확정신고를 할 때 정산하여야 한다.

30) 재활용폐자원의 매입세액공제 산정방식은 기존에 취득가액의 일정 비율을 적용하는 방식에서, 과세기간별 매출액의 80% 범위 내에서 세금계산서에 의한 매입세액 공제만 허용하는 방식으로 2007년에 변경되었음. 이는 국세청이 사업자 전체 평균 신고 매입율이 약 90%인데 비해, 실제 현장조사에서는 약 79.5%로 나타난 점을 반영한 조치였음. 이러한 차이로 인해, 일부 사업장에서 과다한 매입세액 공제가 이루어지는 점을 제한하고자 각 사업장별 매출 과표의 80%를 초과하는 매입세액에 대해서는 매입세액 공제를 인정하지 않는 제도가 도입되었음.

31) 「부가가치세법」 제42조(면세농산물등 의제매입세액 공제특례)에서도 법인사업자의 공제한도는 50%이고, 음식점 개인사업자는 70~75%, 이 밖의 개인사업자는 60~65%로 사업자별로 상이함.

그러나, 앞서 서술한 바와 같이 중고자동차 매출가격을 낮춰 신고하는 사례 등 부당·과다 공제 가능성을 완전히 배제할 수는 없음.

이에 따라, 개정안은 재활용폐자원과 달리 중고자동차는 상대적으로 거래의 투명성이 비교적 높다는 점을 고려하되, 동시에 허위 기재 가능성도 일정 부분 존재한다는 점을 반영하여, 매출액 전체에서 매입가액을 차감한 실질적 거래 구조를 기반으로 공제한도를 설정하고자 한 것으로 보임.³²⁾

이는 중고자동차 매입세액 공제한도가 없는 경우에는 매입가액 전체의 일정률(10/110)을 모두 공제받을 수 있지만, 공제한도가 있는 경우에는 매출액에서 매입가액을 차감한 금액 내에서만 같은 요율을 적용해 매입세액을 공제받을 수 있으므로, 실질적으로 남는 이익(매출-매입) 범위 내에서만 공제가 이뤄져 과도한 환급을 제한하게 되는 효과가 있음.

또한, 공제한도를 초과하여 해당 과세기간에 매입세액을 전액 공제받지 못한 경우에는, 초과 금액을 2개 과세기간(1년) 동안 이월하여 공제할 수 있도록 하고, 이월된 미공제 금액이 있을 경우 우선적으로 이를 공제하도록 하는 절차도 포함되어 있는데, 이는 공제한도로 인해 세액공제를 충분히 받지 못하는 경우를 완화하고, 제도의 실효성 제고와 납세자 권리 보호를 위한 조치로 평가됨.

32) 기획재정부에 따르면 중고자동차의 경우 적정 매입률을 알지 못하는 상황에서 공제한도를 재활용폐자원과 같이 80%로 제한하는 것은 곤란하고, 중고자동차는 재화 1개당 가격이 높아 일시적인 판매 지연으로 인한 공제한도 축소시 이에 따른 매입세액 축소폭이 재활용폐자원에 비해 큰 점도 고려하였다고 설명함.

특히, 중고자동차는 재활용폐자원에 비해 취득 후 판매까지 장기간이 소요되는 점을 고려할 때, 업종별 특성과 재화의 판매기간 등을 반영하여 중고자동차에 한해 이월공제를 허용한 것으로 보임.

- 참고로, 개정안과 관련하여 국회예산정책처는 재활용폐자원 및 중고자동차에 대해 부가가치세 매입세액공제 특례의 적용기한을 2025년말에서 2030년말로 5년 연장할 경우 세수는 2026년 1조 6,712억원 등 2026~2030년 5년간 총 9조 6,268억원(연평균 1조 9,254억원) 감소할 것으로 추계하였음.

[재활용폐자원 및 중고자동차에 대한 매입세액공제 특례 연장시 세수효과]

(단위: 억원)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	누적	연평균
국세 (74.7%)	-12,484	-13,346	-14,292	-15,328	-16,463	-71,912	-14,382
지방소비세 (25.3%)	-4,228	-4,520	-4,840	-5,192	-5,576	-24,356	-4,871
합계	-16,712	-17,866	-19,132	-20,520	-22,039	-96,268	-19,254

자료: 국회예산정책처

문 의 처

02)6788-5147