



제424회국회(임시회)
제2차 기획재정위원회

부가가치세법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 정준호의원 대표발의(의안번호 제5529호)

2025. 4.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 우등 및 고급 고속버스 운송용역에 대한 부가가치세 면제(정준호 의원안)	3

I. 개요

1. 정준호의원 대표발의안(의안번호 제5529호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 정준호의원 등 12인
- (2) 제 안 일 : 2024. 11. 13.
- (3) 회 부 일 : 2024. 11. 14.

나. 제안이유 및 주요내용

고속버스는 KTX, 항공기 등 타 교통수단에 비해 저렴하고 대중적인 교통수단으로서 도로망을 통한 역외 이동에 공헌하고 있고, 특히 철도가 부설되지 않은 지역을 연결함으로써 국민의 이동권 보장에 기여하고 있음.

그러나 현행법은 직행버스와 철도의 부가가치세를 면제하는 반면 고속버스의 84%를 차지하는 우등·프리미엄 고속버스에는 부가가치세를 부과하고 있어 고속버스 이용객들이 철도 등에 비해 차별을 받고 있으며, 부가가치세 일부를 감면받는 택시와 비교할 때도 형평성에 차이를 보이고 있음.

더구나 코로나19 이후 노선 감소와 버스기사 이탈 등으로 업계의 경영이 어려워지고, 이로 인해 노선이 더 감소되는 등 악순환에 빠질 우려가 있는 상황임.

이에 우등·프리미엄 고속버스의 여객운송용역에 대한 부가가치세를 면제함으로써 고속버스 이용승객의 운임부담을 경감시키고, 대중교통수단인 고속버스의 이용을 활성화하여 국민 교통복지 증진과 국내경기 활성화에 기여하고자 함(제26조제1항제7호가목).

II. 검토의견

1. 우등 및 고급 고속버스 운송용역에 대한 부가가치세 면제 (정준호의원안)

현 행	개정안
□ 재화 또는 용역의 공급에 대한 면세 (제26조제1항제7호) ○ 여객운송 용역에 대하여 면세, 다만, 다음 여객운송 용역 중 대통령령으로 정하는 것은 제외 - 항공기, <u>고속버스</u>, 전세버스, 택시, 특수자동차, 특종선박(特種船舶), 고속철도에 의한 여객운송 용역 ※ 「부가가치세법 시행령」 제37조제1호나목 ○ 면세하지 않는 여객운송 용역 - <u>시외우등고속버스 및 시외고급고속버스</u>를 사용하는 시외버스운송사업 - 전세버스운송사업 - 일반택시운송사업 및 개인택시운송사업 - 자동차대여사업 - 식도, 유람선 등 관광·유흥 목적의 운송수단에 의한 여객운송 용역 중 대통령령으로 정하는 것은 과세	□ 과세대상 여객운송 용역 중 고속버스 제외 ○ 여객운송 용역에 대하여 면세, 다만, 다음 여객운송 용역 중 대통령령으로 정하는 것은 제외 - 항공기, 전세버스, 택시, 특수자동차, 특종선박(特種船舶), 고속철도에 의한 여객운송 용역 - (현행과 같음)

* 정준호의원안 2024. 11. 13. 발의(의안번호 5529)

□ 개정안은 현재 부가가치세가 과세되고 있는 시외우등고속버스와 시외고급고속버스(일명 ‘프리미엄고속버스’)에 대한 부가가치세를 면제하여 시외고속버스, 시외우등고속버스, 시외고급고속버스를 포함한 고속버스 여객운송업 전체에 대한 부가가치세를 면제하려는 것임.

□ 현행 「부가가치세법」은 여객운송 용역의 공급에 대하여 부가가치세를 면제¹⁾하고 있음. 부가가치세는 단일세율이 적용되어 조세 부담이 역진적으로 나타나는데, 시내버스, 지하철 등 저소득층이 주로 이용하는 대중교통수단에 대하여는 부가가치세를 면제함으로써 이와 같은 역진성 문제를 보완하려는 취지임.

예외적으로 항공기, 고속버스, 전세버스, 택시, 고속철도 등에 의한 여객운송 용역은 면세대상에서 제외되고 있는데, 해당 운송수단은 일상생활에 필수적인 대중교통수단이라기보다는 고급 운송수단으로서 주로 여가, 출장 등의 목적에 이용된다고 보았기 때문임.

이 중 고속버스는 ‘운행 형태가 고속형인 시외버스운송사업에 사용되는 대형승합자동차’²⁾를 의미하는데, 1977년 「부가가치세법」이 제정될 때부터 계속 면세대상에서 제외되어 왔음.

1) 「부가가치세법」

제26조(제화 또는 용역의 공급에 대한 면세) ① 다음 각 호의 제화 또는 용역의 공급에 대하여는 부가가치세를 면제한다.

7. 여객운송 용역. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 여객운송 용역으로서 대통령령으로 정하는 것은 제외한다.

가. 항공기, 고속버스, 전세버스, 택시, 특수자동차, 특종선박(特種船舶) 또는 고속철도에 의한 여객운송 용역

나. 산도, 유람선 등 관광 또는 유흥 목적의 운송수단에 의한 여객운송 용역

2) 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 제8조(시내버스운송사업 등의 노선구역 등)

⑦ 영 제3조제1호라목에 따른 시외버스운송사업의 운행형태는 다음 각 호와 같다.

1. **고속형:** 별표 1 제2호가목, 나목 또는 다목에 따른 시외우등고속버스, 시외고속버스 또는 시외고급고속버스를 사용하여 운행거리가 100킬로미터 이상이고, 운행구간의 60퍼센트 이상을 고속국도로 운행하며, 기점과 종점의 중간에서 정차하지 아니하는 운행형태. (이하 생략)

※ [별표 1] 여객자동차운송사업에 사용되는 자동차의 종류

2. 시외버스운송사업: 중형 또는 대형승합자동차. 이 경우 영 제3조제1호라목 후단에 따른 운행형태에 따라 자동차의 종류를 다음과 같이 구분한다.

가. 시외우등고속버스: 제8조제8항제1호에 따른 고속형에 사용되는 것으로서 원동기 출력이 자동차 총 중량 1톤당 20마력 이상이고 승차정원이 29인승 이하인 대형승합자동차

나. 시외고속버스: 제8조제8항제1호에 따른 고속형에 사용되는 것으로서 원동기 출력이 자동차 총 중량 1톤당 20마력 이상이고 승차정원이 30인승 이상인 대형승합자동차

다. 시외고급고속버스: 제8조제8항제1호에 따른 고속형에 사용되는 것으로서 원동기 출력이 자동차 총 중량 1톤당 20마력 이상이고 승차정원이 22인승 이하인 대형승합자동차

그러나 2015년 2월부터 「부가가치세법 시행령」 개정으로 시외버스운송사업에 사용되는 시외우등고속버스에 의한 여객운송 용역에 대해서만 부가가치세가 과세되었고, 2024년 2월 시행령 개정을 통해 시외고속고속버스에 대해서도 부가가치세가 과세되고 있음³⁾.

□ 고속버스 전체에 대한 부가가치세를 면제하려는 개정안은 다음과 같은 점에서는 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.

첫째, 현재의 경제·사회적 상황이 「부가가치세법」 제정 당시와 크게 달라졌다는 점을 고려할 필요가 있음.

국민소득이 증가하고 자가용 자동차의 보유비율이 높아지면서 쾌적하고 운행이 자유로운 자가용 자동차⁴⁾와 이동시간이 짧은 고속철도에 대한 선호가 증가한 반면, 고속버스는 상대적으로 저렴하고 대중적인 교통수단으로 인식되고 있다는 것임.⁵⁾

현재 시외고속버스(일반고속버스)에 대하여는 부가가치세를 면제하고 있는 것도 이러한 측면을 반영한 것으로 보임.

참고로, 고속버스의 운임도 부가가치세가 면제되는 새마을호 열차보다 더 낮은 경우도 있는데, 서울-부산 구간의 경우 새마을호는 42,600원, 우등고속버스는 39,700원으로 우등고속버스가 새마을호보다 오히려 요금이 7% 가량 저렴한 상황임⁶⁾.

3) 시외고속버스의 경우 시행령에 따라 2015년부터 2020년 12월 31일까지 한시적으로 부가가치세가 면제되었으나 시행령 개정(2020. 10. 7.)으로 일몰기한이 삭제됨에 따라 영구 면세항목이 되었음.

4) 국토교통부의 통계에 따르면 우리나라 자동차 등록대수는 1990년 12월 말 339만 4,803대에서 2024년 9월 말 2,620만 2,541대로 크게 증가하였음.(출처: 자동차등록현황보고)

5) 참고로, 현재 우등이 아닌 일반고속버스에 대하여는 지역간 이동시 이용해야 하는 최소한의 대중교통수단 중 하나인 점, 시외직행버스나 새마을호 등과의 유사성 등을 고려하여 면제하고 있음.

6) 서울-부산 구간 이동에 소요되는 시간을 비교해보면, KTX는 2시간 40분, 새마을호는 4시간 40분, 고속버

[주요구간 철도 및 고속버스의 운임 비교]

(단위: 원)

구 분		부가가치세	서울→대전	서울→부산	서울→대구	서울→광주
고속버스	일반	면제	12,400	26,700	20,300	22,500
	우등	과세	18,100	39,700	30,000	33,000
	고급	과세	21,900	51,600	39,000	43,200
철도	일반(무궁화호)	면제	10,800	28,600	21,100	22,300
	일반(새마을호)	면제	16,000	42,600	31,400	33,100
	고속(KTX)	과세	23,700	59,800	43,500	46,800

주: 2025년 3월 31일 기준

자료: 고속버스통합예매사이트(kobus.co.kr) 및 코레일예약사이트(letskorail.com) 검색

둘째, 고속버스 여객운송 용역에 대한 부가가치세 면제는 운임 가격인하에 따른 수요증가를 통해 고속버스 여객운송 업체의 경영상 어려움을 완화하는 데 기여할 가능성이 있다는 주장이 있음.

전국버스운송사업조합연합회 자료에 따르면 고속버스 수송인원은 2019년 4,300만명에서 2023년 3,000만명으로 30.2% 감소하였고, 매출액 또한 2019년 7,062억원에서 2023년 5,569억원으로 21.1% 감소하여 고속버스 여객운송 업체의 경영난이 가중되고 있는 상황임.

[연도별 고속버스 수송인원 현황]

(단위: 백만명)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
수송인원	43	23	22	28	30

자료: 전국버스운송사업조합연합회

스는 4시간 20분 내외임.

[연도별 고속버스 매출액 비교]

(단위: 억 원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
매출액	7,062	3,918	3,655	4,769	5,569

자료: 전국버스운송사업조합연합회

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

첫째, 부가가치세를 면제하더라도 시장 상황 등에 따라 부가가치세 면제 혜택이 요금에 반영되지 않아 고속버스 요금이 인하되지 않을 수 있으므로 국민 부담의 경감이라는 면세 취지가 제대로 달성될지 불확실한 측면이 있음.

특히, 부가가치세를 면세할 경우 사업자는 고속버스 등을 구입할 때 부담한 매입세액을 공제받지 못하여 이를 버스요금에 전가할 가능성이 있음.

또한, 2015년에도 「부가가치세법 시행령」을 개정하여 일반고속버스에 대한 부가가치세를 면제하였으나, 일반고속버스의 운임이 인하되지 않은 점을 고려해야 할 것임⁷⁾.

둘째, 시외우등고속버스나 시외고급고속버스의 경우 전반적인 교통·여객서비스 수준이 과거에 비하여 향상되었다는 점을 감안하더

7) 부가세 면제 고속버스 “요금 그대로”... 소비자만 봉인가(동아일보, 2015. 6.30)

(전략) 일반 고속버스 요금에 붙는 부가세는 올해 4월부터 면제됐지만 아직까지 요금은 그대로다. 버스 업계는 “요금을 인하하지 않는 대신 앞으로도 요금을 올리지 않고 동결할 예정”이라고 설명했다.

라도 여전히 고급 운송수단으로 볼 여지가 있음.

시외우등고속버스의 운임은 일반 고속버스보다 50% 정도 비싸고 좌석 수도 29인승으로 일반 고속버스 승차인원(45명)의 2/3에 불과하기 때문임.

셋째, 고속버스를 면세할 경우 유사 운송용역(고속철도, 택시 등)에서도 면세 요구를 유발할 가능성이 있고, OECD 국가의 경우 고속버스 운송용역에 대해 면세하고 있지 않다는 점을 고려할 필요가 있음.

□ 한편, 기획재정부는 부가가치세를 면제해도 요금인하 없이 업체의 이윤으로 흡수될 가능성이 높고, 면세 지원효과, 유사용역과의 형평성, 해외사례 등을 감안할 때 부가가치세 면제에 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

□ 참고로, 유사한 내용의 「부가가치세법 일부개정법률안」⁸⁾이 기획재정위원회 조세소위에 계류되어 있으며, 부가가치세가 부과되는 고속버스에 의한 여객운송업을 시외고급고속버스로 한정하여, 부가가치세가 과세되고 있는 시외우등고속버스와 시외고급고속버스 중 시외우등고속버스에 대한 부가가치세를 면제하려는 내용임.

8) 「부가가치세법 일부개정법률안」(안도결의원 대표발의, 2024.10.28.)(의안번호 2204941)

① 우등고속버스는 이제 대중적이고 보편적인 서비스로 자리잡았으므로, 철도와 유사한 서비스를 제공하는 만큼 부가가치세 면세 대상에 포함시켜 국민 부담을 줄이고 교통 효율을 높여야 한다는 찬성의견이 있었고, ② 우등고속버스의 증가가 자유경쟁보다는 버스회사에서 일방적으로 배차를 늘린 결과이지 일반고속과 우등고속이 자유경쟁을 한 결과라고 보기엔 무리가 있고, 부가세 면제가 가격 인하로 이어질지 불명확하여 역선택의 우려가 있을 수 있다는 반대의견이 있었음. ③ 이에 대해 정부는 부가가치세 면제는 기초 생필품과 공공성 있는 서비스에 한정되어야 하며, 우등고속버스와 같은 고급 운송수단은 대중교통과의 형평성 문제로 면세 대상이 아니어야 한다는 의견임. 또한, "우등"이라는 표현 때문에 세제 측면에서 부담이 있어, 고속버스 체계 변경 가능성에 대해 국토부와 논의를 하겠다는 입장임.(제418회 기획재정소위제3차, 2024.11.19.)

문 의 처

02)6788-5147
