/Asian Tax Journal Vol.27, No.3 (October 2026) pp.453－481 https://doi.org/10.35850/KJTA.27.3.15
KOREAN ACADEMIC SOCIETY OF TAXATION ISSN 3140－6092

우리나라 반려동물 진료용역 부가가치세 면세제도의 현황과 개선 방향

Current Status and Future Directions of VAT Exemption for Companion Animal Veterinary Services

정재현*

Jung Jae-Hyun

〈요 약〉

최근 우리나라의 반려동물 양육가구가 급증하면서 관련된 양육비용 부담에 대한 사회적 관심도 높아지고 있다. 이러한 양육비용 중 반려동물 진료비에 대한 부담 완화를 목적으로 정부는 2023년 이후 반려동물에 대한 진료용역에 대하여 면세범위를 대폭 확대하였다. 2026년 기준으로는 112종의 진료항목이 면세 대상으로 지정되어 있다. 이에 본 연구는 우리나라 반려동물 진료용역에 대한 부가가치세 면세제도의 현황과 개정 과정을 검토하고, 주요국의 제도와 비교하여 정책적인 타당성을 평가하였다.

현행 우리나라는 반려동물의 진료용역에 대하여 질병 예방 및 치료 목적에 한정하여 면세로 규정하고 있으나, 농림축산식품부 고시에 구체적으로 항목을 열거하는 구조이다. 또한, 열거된 면세항목이 지속적으로 확대되고 있다. 그러나 이러한 제도는 다른 나라들의 제도와 차이가 있다. EU의 주요국들은 인간에 대한 의료서비스는 면세하나, 반려동물의 진료는 일반적으로 과세하거나 일부 축산 관련 서비스에만 경감세율을 적용하고 있다.

우리나라의 반려동물 진료용역에 대한 광범위한 면세는 국제적인 과세기준과 차이를 보인다. 따라서 진료비 부담 완화라는 정책 목적을 달성하기 위한 수단으로서 부가가치세 면세가 타당한지에 대한 논의가 필요한 시점이다. 또한 개별 항목을 열거하는 현행 방식은 새로운 진료의 등장에 따라 반복적으로 개정이 불가피하다는 한계도 있다. 본 연구는 향후 제도 개선 방향으로 부가가치세 원

* 제1저자(First Author), 동아대학교 경영학과 교수,
Professor, Dong-A University, jhjung@dau.ac.kr

Received 11 September 2026 Revised 6 October 2026 Accepted 31 October 2026

칙과의 정합성을 검토하여 면세범위의 결정방식을 합리화하고, 진료비 부담 완화를 위한 대체적인 정책수단을 고려할 것을 제안한다.

<주제어> 반려동물 진료용역, 부가가치세 면세, 진료비용

<Abstract>

In recent years, the rapid increase in households raising companion animals in Korea has heightened social concern regarding the financial burden of associated care costs. To mitigate the burden of veterinary expenses, the government has substantially expanded the scope of valueadded tax (VAT) exemptions for veterinary services since 2023. As of 2026, 112 categories of veterinary treatments have been designated as exempt. This study examines the current status and legislative evolution of Korea's VAT exemption system for veterinary services and evaluates its policy validity through comparative analysis with systems in major jurisdictions.

Under the current framework, Korea restricts VAT exemptions for veterinary services to those intended for disease prevention and treatment, with the Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs enumerating specific exempt items by official notification. The list of exempt services has been continuously expanded. Nevertheless, this institutional arrangement diverges from international practice. In major EU countries, medical services for humans are exempt, whereas veterinary services are generally subject to taxation, with reduced rates applied only to certain livestock-related services.

Korea's extensive VAT exemption for veterinary services thus departs from prevailing international tax standards. Accordingly, it is timely to consider whether VAT exemption constitutes an appropriate instrument for achieving the policy objective of alleviating veterinary cost burdens. Furthermore, the current itemized approach entails structural limitations, as repeated revisions become unavoidable with the emergence of new treatments. This study proposes that future reforms should rationalize the determination of exemption scope by ensuring consistency with VAT principles and explore alternative policy instruments to reduce the financial burden of veterinary care.

<Key words> Companion animal veterinary services, VAT exemption, Medical cost

Ⅰ. 서 론

최근 우리나라의 반려동물 양육 가구가 지속적으로 증가하면서 상당수 가구의 생활양식으로 자리를 잡고 있다. 반려동물 양육 가구의 증가는 사료・용품・미용・보험・의료 등 관련 산업의 성장으로도 이어질 뿐만 아니라 반려동물의 건강과 복지와 같은 사회적 문제로도 이어지고 있다. 또한 반려동물의 고령화와 의료기술의 발달은 반려동물 진료에 대한 수요와 진료비 부담 측면에서 중요한 이슈이다.

반려동물의 진료비 부담에 대하여 사회적 관심이 증가함에 따라 정부는 진료비 부담 완화를 위한 정책을 추진하였다. 반려동물에 대한 진료용역에 대하여 부가가치세 면세의 범위를 확대한 것이 대표적이다. 특히 2023년 10월부터 반려동물의 질병 예방 및 치료를 목적으로 하는 다빈도

진료항목을 중심으로 부가가치세 면세의 범위가 대폭 확대된 바 있다. 그 이후에도 면세의 대상이 추가로 확대되어 2026년 현재 112종의 진료 항목이 면세의 대상으로 지정되어 있다.

그러나 반려동물 진료비 부담을 완화할 정책적 필요성이 있다고 하더라도 부가가치세를 면제하여야 하는 것은 아니다. 단순히 진료비가 부담된다는 사실만으로는 부가가치세에 대한 면제가 당연한 것은 아니기 때문이다. 부가가치세는 원칙적으로 재화와 용역의 공급에 대하여 과세하며, 면세는 이러한 일반적인 과세원칙에 대한 예외라고 볼 수 있다. 따라서 세부담 완화만을 목적으로 특정한 소비에 대하여 면세하는 것은 현행 부가가치세제와 부합하지 않을 수 있다.

이러한 문제는 주요국의 제도와 비교할 때 나타난다. 주요국에서는 인간에 대한 의료서비스는 부가가치세를 면제하고 있지만, 일반적인 반려동물의 진료서비스는 면세의 대상으로 규정하고 있지 않다. 주요국들은 일반적인 반려동물의 진료는 부가가치세를 과세하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 일부 국가에서 과세는 하되 경감세율을 적용하고 있다. 이러한 차이는 반려동물 진료비 부담을 완화한다는 정책적인 목적이 존재하더라도 그 정책의 수단으로 반드시 부가가치세를 면제할 필요는 없다는 점을 시사한다.

우리나라의 제도는 면세의 범위를 결정하는 방식에서도 검토할 필요가 있다. 반려동물에 대한 진료용역의 면세 규정은 부가가치세법 시행령의 위임에 따라 농림축산식품부 고시에서 구체적인 개별 진료 항목을 열거하는 방식으로 운영되고 있다. 개별 진료 항목을 열거하는 현행 방식은 면세의 범위를 명확하게 할 수 있다는 장점이 있으나, 새로운 질병이나 진료 기술이 등장하게 되면 면세의 항목을 계속 개정하여야 한다는 문제가 있다. 또한 실질적으로는 유사한 진료용역들이 고시로 지정되었느냐에 따라 부가가치세법상 다른 취급을 받게 된다.

따라서 반려동물 진료비의 부담을 완화한다는 정책적 목적이 부가가치세 면세를 정당화하는지, 현행 면세 규정이 부가가치세제의 기본원칙과 부합하는지, 나아가 개별 진료 항목을 고시에서 열거하여 면세하는 현행 방식이 적절한지에 대한 종합적인 검토가 필요하다. 이에 본 연구는 우리나라 반려동물 진료용역에 대한 부가가치세 면세제도의 현황과 개정 과정을 검토하고 주요국의 과세제도와 비교하여 정책적 타당성을 평가하고자 하였다.

이를 위하여 먼저 반려동물의 양육과 관련한 통계를 통하여 반려동물 양육 및 진료비 부담 현황을 분석한다. 다음으로 관련한 부가가치세 법령과 농림축산식품부 고시를 중심으로 반려동물 진료용역의 면세제도의 변천 과정을 검토한다. 다음으로 EU 및 주요국의 반려동물 진료에 대한 부가가치세 과세체계를 비교한다. 이를 토대로 현행 면세제도를 정책적 정당성과 현행 부가가치세제와의 부합성 측면에서 평가하고, 면세범위를 지정한 현행 방식의 문제점과 향후 제도의 개선 방향을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 우리나라의 반려동물 양육 현황과 부가가치세법상 제도

1. 우리나라의 반려동물 양육 및 관련 비용 현황

농림축산식품부의 자료에 따르면 우리나라의 반려동물에 대한 양육가구는 2021년 약 606만 가구에서 2024년 약 689만 가구로 증가하였으며, 양육률도 2021년 25.9%에서 2024년 28.6%까지 증가하였다. 이는 우리나라에서 반려동물의 양육이 특별한 것이 아니며, 반려동물과 관련된 산업과 서비스의 이용계층이 지속적으로 확대될 것임을 보여준다.

〈Table 1〉 Companion Animal Ownership and Associated Care Costs[1)]

Year	Estimated Number of Households with Companion Animals (Unit : 10,000 households)	Companion Animal Ownership Rate (%)	Average Monthly Companion Animal Care Costs (Unit : KRW 10,000)	Average Monthly Veterinary Expenses (Unit : KRW 10,000)
2021	606	25.9	Dogs 14.97 / Cats 12.57	Dogs 4.25 / Cats 4.15
2022	602	25.4	15.38	6.09
2023	674	28.2	13.00	4.38
2024	689	28.6	14.23	5.24
2025	–	29.2	12.1	3.7

양육비는 반려동물 1마리를 양육하는 데 들어가는 월평균 비용으로 2022년에는 15.38만원이었고, 2023년 13만원, 2024년 14.23만원으로 조사되었다. 최근 농식품부 조사에 따르면 반려동물 1마리당 월평균 양육비는 대체로 10만원 초중반 수준으로 나타난다.

반려동물 양육비 가운데 의료비가 차지하는 비중은 상당하다. 농림축산식품부 조사에 따르면 2022년에는 반려동물 1마리당 월평균 양육비 15.38만원 중 병원비가 6.09만원으로 약 39.6%를 차지하였으며, 2023년에는 약 33.7%, 2024년에는 약 36.8%로 나타났다. 이는 동물병원 진료비가 반려동물 양육자의 경제적 부담에서 상당한 비중을 차지하고 있음을 보여준다.

2025년부터 농림축산식품부는 인구주택총조사 표본에 기초한 가구 방문면접 방식의 「반려동

1) 2021년 양육비 및 병원비는 전체 평균이 공표되지 않아 개와 고양이를 구분하여 표시하였다. 2025년 「반려동물 양육현황조사」는 인구주택총조사 표본을 활용한 3,000가구 방문면접 방식의 국가승인통계로 기존 5,000명 온라인 방식의 국민의식조사와는 모집단과 조사방법에서 차이가 있다(출처 : 농림축산식품부, 연도별 「동물보호에 대한 국민의식조사(2021~2022)」, 「동물복지에 대한 국민의식조사(2023~2024)」, 「반려동물 양육현황조사(2025)」).

물 양육현황조사」를 국가승인통계로 신설하였다. 새롭게 도입된 국가승인통계에 따르면 2025년 현재 전체 가구의 29.2%가 현재 거주지에서 반려동물을 직접 양육하고 있는 것으로 조사되어 3가구 중 1가구 수준으로 확대된 것으로 보인다. 또한 반려동물 1마리당 월평균 양육비는 약 12.1만원이며, 이 가운데 병원비는 약 3.7만원으로 전체 양육비의 약 30.6%에 해당한다. 이는 반려동물 양육가구의 양육비 지출에서 의료비가 상당한 비중을 차지하고 있음을 보여준다. 연간으로 환산하면 전체 양육비는 약 145.2만원, 병원비는 약 44.4만원에 해당하는 금액이다.

2025년 조사에서는 전체 병원비 가운데 사고・상해・질병 치료비를 별도로 파악하기 시작하였다. 농림축산식품부의 조사에 따르면 2025년 병원비 3.7만원 가운데 사고・상해・질병 치료비가 1.4만원이며, 병원비 중 약 37.8%, 전체 양육비에서는 11.6% 정도를 차지한다. 또한, 최근 1년 이내 동물병원을 이용한 경험은 95.1%로 나타났으며, 농림축산식품부도 동물병원 서비스가 반려동물 양육에서 핵심적인 역할을 한다고 평가하였다.[2)]

최근의 반려동물 양육현황을 살펴보면 동물병원 진료가 일부 반려동물 양육자에게 간헐적으로 발생하는 소비라기보다 반려동물의 양육과정에서 광범위하게 이용되는 서비스라고 볼 수 있다. 또한 이 과정에서 진료비가 양육비 부담에서도 상당한 비중을 차지하고 있음을 보여준다. 따라서 반려동물 진료용역에 대한 부가가치세 정책은 상당수 가구의 소비지출과 관련된 조세정책으로서 상세히 검토할 필요가 있다.

2. 반려동물 진료용역에 대한 부가가치세 규정

현재 반려동물 진료에 대한 부가가치세 규정을 살펴보면 다음과 같다. 현행 「부가가치세법」 제26조 제1항 제5호는 수의사의 용역을 포함한 일정한 의료보건용역을 부가가치세 면세의 대상으로 규정하고 있다. 구체적으로 같은 법 시행령 제35조 제5호는 「축산물 위생관리법」에 따른 가축, 「수산생물질병 관리법」에 따른 수산동물, 장애인 보조견 및 「국민기초생활보장법」상 수급자가 기르는 동물에 대한 진료용역을 면세대상으로 규정하고 있다. 그 밖의 반려동물에 대해서는 질병의 예방 및 치료를 목적으로 하는 진료용역 중에서 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 고시하는 용역을 면세대상으로 하고 있다.

이에 따라 일반적인 반려동물 진료에 대한 면세의 범위는 농림축산식품부고시 「부가가치세 면제대상인 동물의 진료용역」에 의해 구체화된다. 현행 고시에 따르면 진찰 및 입원관리, 접종 및 투약, 검사, 증상에 따른 처치, 질병의 예방 및 치료 등을 면세 대상으로 규정하고 있으며, 2026년 현재 면세 진료항목은 112종이 열거되어 있다.

우리나라의 반려동물에 대한 진료용역 면세 규정의 특징을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 전면적인 면세가 아니라 목적과 항목에 따른 선택적 면세로 면세의 대상에 질병의 예방

2) 농림축산식품부 보도자료, 2026.2.12., “이웃집 3곳 중 1곳, 반려동물과 살아”.

과 치료 목적이라는 기준을 사용하고 있다.

둘째, 구체적인 면세의 범위를 법률이나 시행령 자체가 아니라 농림축산식품부의 고시가 상당 부분 결정하는 구조이다.

셋째, 고시에 면세대상인 진료항목을 계속 확대하는 추세에 있으며, 개별 진료항목을 추가하는 열거방식을 취하고 있다.

Ⅲ. 반려동물 관련 부가가치세 규정의 개정 과정

부가가치세가 처음 도입된 1977년 7월 1일부터 반려동물에 대한 진료용역은 면세로 규정되어 있었다.[3] 면세의 대상인 반려동물에 대한 진료용역 규정에 처음 변화를 가져온 것은 2011년 부가가치세법 시행령(대통령령 제22578호)의 개정을 통하여 이루어졌다. 2011년 시행령이 시행되기까지 초기 부가가치세제상 의료보건용역을 면세대상으로 하였고, 수의사가 제공하는 용역 역시 의료보건용역의 범주에서 면세대상으로 규정하고 있었다. 따라서 인간에 대한 질병치료뿐만 아니라 반려동물에 대한 진료용역 자체도 면세의 대상에 해당하였다.

1. 포괄적 면세 시기(2011년 7월 이전 공급분)

반려동물에 대한 진료용역에 대한 부가가치세제가 변화되기 직전의 구(舊) 부가가치세법(2011. 1.1. 시행 제10409호) 제12조는 면세를 규정하고 있었는데 제1항 제5호에서 '의료보건 용역(수의사의 용역을 포함)으로서 대통령령으로 정하는 것과 혈액'을 규정하고 있었다. 의료보건 용역을 면세의 대상으로 규정하면서 수의사의 용역도 이에 포함하는 것으로 하였으며, 구체적인 면세의 범위는 시행령에 위임하였다. 법률의 위임에 따라 구 부가가치세법 시행령 제29조(대통령령 제23162호로 개정되기 이전)는 의료보건용역에는 「수의사법」에 따라 의료기관 또는 동물병원을 개설한 자가 제공하는 것을 포함하며, 제5호에서 「수의사법」에 규정하는 수의사가 제공하는 용역을 명시적인 면세대상으로 규정하고 있었다.

3) 우리나라에서 부가가치세가 처음 도입되어 시행되었을 당시 부가가치세법(제2934호) 제12조 제4호에서는 의료보건용역(獸醫師의 用役을 포함한다)과 혈액을 면세의 대상으로 규정하고 있었다.

〈Table 2〉 Provisions on the Timing of Comprehensive Tax Exemption

Category	Details
Value-Added Tax Act	-Article 12 (Tax Exemption), Paragraph (1), Subparagraph 5 • Medical and health services (including veterinary services) prescribed by Presidential Decree, and blood
Enforcement Decree of the Value-Added Tax Act	-Article 29 (Scope of Medical and Health Services), Subparagraph 5 • Services provided by veterinarians as defined in the Veterinarians Act

2. 과세 전환 시기(2011년 7월~2011년 9월 28일 공급분)

반려동물에 대한 진료용역에 대하여 부가가치세제가 가장 큰 변화를 보인 것은 2010년 12월 30일 개정된 구 부가가치세법 시행령(대통령령 제23595호)을 통해서이다. 개정된 시행령 제29조에서는 면세대상 의료보건 용역의 범위를 개정하면서 반려동물 진료를 면세에서 과세로 전환하였으며, 2011년 7월 1일부터 적용하도록 하였다.

개정된 시행령에 따르면 종전 의사나 수의사가 제공하는 의료용역에 대하여 부가가치세를 면제하였으나, 일부 미용 목적의 성형수술과 수의사의 애완동물 진료용역은 과세로 전환한다는 것이다. 인간의 질병 치료에 대하여만 의료용역을 면세하는 국제적 과세 기준에 접근하고, 과세 품목 간에 형평성을 제고한다는 것이 개정의 이유이다. 과세로 전환한다는 주요 논리는 반려동물 진료를 인간에 대한 필수 의료와 구분하여 더 이상 면세의 대상으로 보지 않겠다는 것이다. 다만, 수의사가 제공하는 용역 전체를 과세로 전환하는 것은 아니고 가축과 수산동물 등에 대한 진료는 기존과 같이 면세의 대상으로 규정하였다. 즉, 반려동물에 대한 진료만 과세로 분리한 것으로 수의사가 제공하는 용역 전체에 대하여 면세하던 종전 기준과는 다르게 어떤 동물에 대하여 어떠한 목적으로 제공한 진료인가를 기준으로 하였다는 점에서 구조적인 큰 변화를 보였다.

〈Table 3〉 Amendments at the Time of the Transition to Taxation

Category	Details of Amendment
Enforcement Decree of the Value-Added Tax Act	-Amendment to Article 29 (Scope of Medical and Health Services), Subparagraph 5 • Services provided by veterinarians as defined in the Veterinarians Act. However, veterinary medical services shall be limited to those provided to livestock under the Livestock Products Sanitary Control Act and aquatic animals under the Aquaculture Promotion Act.

3. 면세 보완 시기(2011년 9월 29일~2012년 1월 공급분)

반려동물에 대한 진료를 과세로 전환한 이후 같은 해에 제도를 보완하여 2011년 9월 29일부터 과세 전환에 따른 경제적 부담을 줄이기 위하여 「장애인복지법」 제40조 제2항에 따른 장애인 보조견 표지를 발급받은 장애인 보조견에 대한 진료용역도 면세의 대상에 추가하였다. 특히 농림수산식품부 장관이 기획재정부장관과 협의하여 고시하는 용역에 대하여도 면세의 대상으로 규정하여 이후 고시하는 용역에 대하여도 면세를 할 수 있는 방식으로 법적인 체계가 마련되었다.

〈Table 4〉 Amendments at the Time of Supplementary Tax Exemption Measures

Category	Details of Amendment
Enforcement Decree of the Value-Added Tax Act	-Amendment to Article 29 (Scope of Medical and Health Services), Subparagraph 5 (Addition of Items (c) and (d)) • Addition of veterinary medical services for assistance dogs issued an assistance dog identification tag pursuant to Article 40 (2) of the Act on Welfare of Persons with Disabilities. • Addition of veterinary medical services for disease prevention, in addition to those already specified, as designated and publicly notified by the Minister for Food, Agriculture, Forestry and Fisheries in consultation with the Minister of Strategy and Finance.

4. 예방 목적의 면세 도입 시기(2012년 2월~2023년 9월 공급분)

2012년 2월 1일 농림수산식품부는 부가가치세 면세대상인 동물의 진료용역에 대한 최초의 고시를 제정하였다.[4] 당시 고시에서 정한 면세의 대상은 매우 제한적이었다. 면세의 대상을 질병의 예방을 목적으로 하는 동물의 진료용역으로 한정하고 그중에서도 구체적인 항목을 열거하였다. 따라서 열거되지 않은 일반적인 질병 치료, 수술, 진찰 등은 여전히 과세하는 구조로 일반적인 치료는 과세이지만 고시에서 정한 예방 목적의 진료는 면세하는 이원적인 과세체계를 갖추게 되었다.

2012년 2월 2일에는 부가가치세법 시행령의 개정(대통령령 제23595호)을 통하여 새로운 면세대상으로 「국민기초생활 보장법」 제2조 제2호에 따른 수급자가 기르는 동물의 진료용역을 추가하였다. 또한 면세대상 동물의 진료용역을 제공하는 자에 대한 의무를 부여하였는데, 부가가치

4) 농림수산식품부고시 제2012-9호, 「부가가치세 면세대상인 질병의 예방을 목적으로 하는 동물의 진료용역」.

세 신고시 매출명세서를 제출하고, 매출대장을 작성·보관하게 하였다.

〈Table 5〉 Amendments at the Time of Introducing Tax Exemptions for Preventive Veterinary Services

<table>
<tr><th>Category</th><th>Details of Amendment</th></tr>
<tr><td>Enforcement Decree of the Value-Added Tax Act</td><td>−Amendment to Article 29 (Scope of Medical and Health Services), Subparagraph 5 (Addition of Item (d))
• Veterinary medical services for animals kept by recipients of basic livelihood security benefits.
−Introduction of obligations for providers of tax-exempt veterinary medical services
• Submission of a statement of sales when filing VAT and other tax returns (Article 64 (12)).
• Preparation and retention of a sales ledger (Article 79).</td></tr>
<tr><td>Notice of the Ministry for Food, Agriculture, Forestry and Fisheries</td><td>−Enactment of Notice No. 2012−9, dated February 1, 2012
• Veterinary medical services for disease prevention.
<table>
<tr><th>Category</th><th>Services Eligible for Tax Exemption</th></tr>
<tr><td>Vaccination</td><td>DHPPL, rabies, novel influenza, infectious bronchitis, coronavirus enteritis, FVRC, feline infectious peritonitis, feline leukemia virus, and ringworm vaccines</td></tr>
<tr><td>Medication</td><td>Administration of preventive medications, including heartworm and roundworm medications</td></tr>
<tr><td>External Parasite and Fungal Prevention</td><td>Topical application of preventive agents against mange, ticks, fleas, and dermatophytosis</td></tr>
<tr><td>Surgery</td><td>Spaying and neutering</td></tr>
<tr><td>Testing</td><td>Pathological examinations</td></tr>
</table></td></tr>
</table>

5. 치료 목적의 면세 확대 시기(2023년 10월 1일~2026년 1월 1일 공급분)

농림축산식품부는 2023년 하반기 경제정책 방향 및 2023년 세법 개정안의 후속 조치[5]로 반려동물 진료용역에 대한 부가가치세 면세대상을 확대 시행하는 고시를 개정 및 공포하였다.[6] 반려동물 양육가구의 진료비 부담을 완화하기 위한 해당 고시의 개정으로 반려동물의 진료용역에 대한 부가가치세 체계가 다시 크게 변화하게 되었다. 먼저 고시의 명칭이 「부가가치세 면제대상인 동물의 진료용역」으로 변경되었는데 기존의 고시명에서 '질병의 예방을 목적으로 하는'

5) 농림축산식품부 보도자료, 2023.9.27., "10월 1일부터 반려동물 진료비 부가세 면제 확대 시행".

6) 농림축산식품부고시 제2023−68호, 「부가가치세 면제대상인 동물의 진료용역」.

이란 제한이 사라지게 되었다. 따라서 면세대상의 실질적인 범위가 예방에 국한되지 않도록 변화한 것이다.

농림축산식품부는 종전 예방 목적의 일부 진료항목에 대해서만 면세하던 것을 치료 목적의 진료항목까지 포함하도록 대폭 확대했다고 설명하였다. 면세의 범위를 ① 진찰 및 입원관리, ② 접종 및 투약, ③ 검사, ④ 증상에 따른 처치, ⑤ 질병의 예방 및 치료행위의 다섯 개의 범주로 나누고 별표를 통해 세부 진료항목을 열거하였다. 특히 100여 개의 다빈도 진료항목을 면세대상으로 하였는데 기존의 제한적으로 열거하였던 예방접종과 예방약의 대상을 확대하고, 병리학적 검사 중심에서 영상진단의학적 검사, 계통별 기능검사, 내시경 검사 등으로 확대한 것이다. 수술의 경우에도 중성화수술 중심에서 11개 증상에 따른 처치와 83개 질병의 예방·치료 진료용역 등으로 확대하였다. 농림축산식품부는 동물의료계의 평가를 인용하면서 100여 개의 다빈도 진료항목이 동물의료 현장 진료의 약 80% 수준을 차지하는 것으로 평가하고 있으며, 대부분의 동물 진료행위를 포괄할 것이라고 하였다.[7)]

〈Table 6〉 Amendments at the Time of Expanding Tax Exemptions to Therapeutic Veterinary Services

Category	Details of Amendment
Notice of the Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs	−Promulgation of Notice No. 2023−68, dated September 27, 2023 • Reorganization of tax-exempt services into five categories, with 102 specific veterinary services listed in the annex : ① Clinical examinations and inpatient care ② Vaccination and medication administration ③ Diagnostic testing ④ Symptom-based treatment ⑤ Disease prevention and treatment (internal medicine/dermatology, ophthalmology, surgery, emergency and critical care, and dentistry)

6. 면세 확대 시기(2026년 1월 1일 이후 공급분)

농림축산식품부는 2025년 8월 29일 면세의 폭을 확대하도록 고시를 개정하여 2026년 1월 1일부터 시행하도록 하였다.[8)] 해당 고시는 2023년의 개정과 같이 기본적인 면세체계를 바꾼 것은 아니고 기존 면세 진료항목에 10종을 추가하였다. 기존 102종의 면세항목을 112종으로 확대한 것으로 구취, 변비, 식욕부진, 간 종양, 문맥전신단락, 치아 파절, 치주질환, 잔존유치, 구강 종양,

7) 농림축산식품부 보도자료(2023.7.5.)−“반려동물 양육가정 진료비 부담 던다!”.

8) 농림축산식품부고시 제2025−92호, 「부가가치세 면제대상인 동물의 진료용역」.

구강악안면 외상의 10개 진료항목이 추가되었다.

〈Table 7〉 Amendments at the Time of Expanding Tax Exemptions

Category	Details of Amendment
Notice of the Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs	−Promulgation of Notice No. 2025−92, dated August 29, 2025 • Addition of 10 conditions to the existing scope of tax−exempt veterinary services : halitosis, constipation, loss of appetite, liver tumors, portosystemic shunts, tooth fractures, periodontal disease, retained deciduous teeth, oral tumors, and oral and maxillofacial trauma.

7. 개정 과정의 특징

이상의 개정 과정을 살펴보면 우리나라의 반려동물에 대한 진료용역에 대한 부가가치세 면제 정책이 일시에 전면적으로 도입된 것은 아니다. 부가가치세가 처음 도입된 시점부터 포괄적인 면세 시기를 거쳐 과세로 전환된 2011년 이후 2012년 제한적인 예방 목적의 면세 정책을 취하면서 약 11년간 정책의 기본구조를 유지하였다. 이후 2023년 치료 목적까지 면세대상을 대폭 확대하게 되었으며, 2026년 개별 질병과 진료항목도 일부 추가하였다. 정책의 방향이 과세를 강화하였다가 다시 광범위한 면세로 되돌아가는 형태이다.

특히 흥미로운 것은 2011년 국제적 과세의 원칙과 형평성을 이유로 반려동물에 대한 진료용역을 과세로 전환하였는데, 2023년에는 진료비 부담을 목적으로 다시 대부분을 면세하고 있다는 것이다. 또한, 면세대상을 대폭 확대한 2023년 이후에도 모든 수의진료를 포괄적으로 면세하는 것이 아니라 농림축산식품부 고시에 면세대상을 계속 추가하는 방식으로 유지하고 있다는 것이다.

Ⅳ. 주요국의 반려동물 진료에 대한 부가가치세 과세 현황

주요국들은 인간에 대한 의료용역은 부가가치세를 면제하고 있지만, 동물에 대한 수의서비스에 대해서는 일반적인 과세대상으로 보고 있다. 일부 국가에서 경감세율의 대상으로 규정하고 있을 뿐이다. 우리나라의 반려동물 진료용역에 대한 부가가치세의 광범위한 면세는 주요국들과 비교하였을 때 정책의 방향이 매우 다르다고 볼 수 있다.

1. EU

EU의 부가가치세제에서 수의사가 동물에게 제공하는 진료서비스는 원칙적으로 과세대상이다. EU는 병원·의료서비스 및 의료·준의료 전문직에 의하여 제공되는 의료서비스에 대하여 면세를 인정하고 있으나,[9] 이러한 면세는 동물에게 제공되는 수의서비스에는 적용되지 않는다. EU 사법재판소의 판결[10]에서도 면세의 대상이 사람에게 제공되는 진료에 한정되므로 동물에게 제공되는 진료는 그 범위에서 제외된다고 명확하게 판시한 바 있다. 해당 판결에서는 의료에 대한 면세가 사람에게 제공되는 치료를 대상으로 하는 것이라고 해석하였고, 수의사가 제공하는 서비스가 전문적인 의료행위라는 이유만으로 부가가치세 면세대상에 포함될 수 없다고 하였다.

따라서 수의진료는 원칙적으로 부가가치세 과세대상에 포함되며,[11] 실제 적용세율은 EU VAT Directive의 세율체계 아래 각 회원국의 국내법에 따라 결정된다.[12] EU가 정한 범위에서 회원국이 경감세율 등을 둘 수 있는데 일부 국가의 경우 반려동물에 대한 진료서비스에 대하여 면세 대신 경감세율을 적용하고 있다.

2. 독일

독일에서는 반려동물에 대한 진료에 19%의 부가가치세 표준세율이 적용된다.[13] 독일의 부가가치세법상 인간의 의료(Humanmedizin) 영역에서 이루어지는 일정한 치료행위를 면세대상으로 규정[14]하고 있으며, 수의진료는 이러한 의료의 범위에 포함되지 않는다. 이에 따라 별도의 면세 또는 경감세율 규정이 적용되지 않는 한 일반적인 반려동물 진료에는 19%의 표준세율이 적용된다. 다만, 모든 반려동물의 진료서비스가 표준세율로 과세되는 것은 아니다. 부가가치세법상 표준세율 외에 7%의 경감세율을 규정하고 있는데 가축의 사육·관리, 동물번식 및 인공수정 등 일부 축산 관련 서비스에는 7%의 경감세율이 적용될 수 있다.[15]

독일의 경우 인간에 대한 의료서비스는 명시적으로 부가가치세를 면제하나 이를 수의진료까

9) Council Directive 2006/112/EC (VAT Directive) Article 132.

10) Court of Justice, 24 May 1988, Commission v Italy, Case 122/87.

11) 2023년 유럽의회 청원위원회는 동물이 사회적·정서적 편익을 제공하고 높은 부가가치세가 진료 접근성을 악화시킨다는 독일 청원인의 수의 진료 부가가치세 폐지 청원에 답변을 한 바 있다(2023.12.9., “Petition No 1202/2022 by T. S. (German) on the abolition of VAT on veterinary treatments”). 청원위원회는 회원국들이 수의 진료를 경감세율 대상에 포함시키지 않기로 결정했으며, 청원인이 요청한 입법적 조치를 추진할 시점이 아직 무르익지 않았다고 결론을 내린 바 있다.

12) Council Directive 2006/112/EC (VAT Directive) Article 98.

13) Umsatzsteuergesetz §12(1).

14) Umsatzsteuergesetz §4 Nr.14(a).

15) Umsatzsteuergesetz §12(2) Nr.3·4.

지는 확대하지 않았다. 또한 반려동물 진료비 부담을 줄이기 위하여 진료항목별로 광범위하게 면세하는 우리나라와는 달리 독일은 반려동물 진료에는 표준세율을 유지하면서 축산정책상 필요한 특정 서비스만 제한적으로 경감세율을 적용한다는 점에서 차이가 있다.

3. 프랑스

프랑스에서는 반려동물에 대한 진료에 대하여 20%의 부가가치세 표준세율이 적용된다.[16] 프랑스는 인간을 대상으로 하는 일정한 의료서비스는 면세[17]되나, 이러한 의료서비스에 대한 면세는 동물에 대한 진료에는 적용되지 않는다. 프랑스 국세청(Direction Générale des Finances Publiques, DGFiP)의 행정지침인 BOFiP는 면세대상 의료서비스를 '사람에 대한 치료로서 의료진단 또는 인간의 질병 치료에 기여하는 서비스'로 해석하고 있다.[18]

특히 프랑스 정부는 2024년 상원 질의에 대한 공식 답변에서 EU VAT Directive상 수의서비스 자체는 경감세율 대상에 포함되어 있지 않아 수의진료비 전반에 경감세율을 적용하는 것은 EU법상 허용되지 않는다고 설명하였다.[19] 수의진료비 VAT 인하 요구를 검토하면서도 이를 받아들이지 않은 공식적인 이유이다. 이에 따라 일반적인 반려동물 진료에는 20%의 표준세율이 적용된다.

4. 아일랜드

아일랜드의 부가가치세 표준세율은 23%이며, 13.5%와 9%의 경감세율 제도를 두고 있다. 아일랜드에서는 수의사가 제공하는 수의서비스(veterinary services)에 부가가치세 면세를 적용하지 않고 경감세율을 적용하고 있다.[20] 아일랜드 국세청(Office of the Revenue Commissioners, Revenue)은 동물의료 서비스를 부가가치세 경감세율의 적용대상으로 명시하고 있으며,[21] 수의사가 직업적으로 제공하는 수의서비스에는 2026년 현재 13.5%의 경감세율이 적용된다.[22]

따라서 아일랜드는 반려동물 진료를 부가가치세 과세체계에서 제외하는 것이 아니라 과세대

16) Code général des impôts, Article 278.

17) Code général des impôts, Article 261.

18) BOFiP, BOI-TVA-CHAMP-30-10-20-10.

19) https://www.senat.fr/questions/base/2024/qSEQ240210128.html

20) EU의 VAT Directive(2006/112/EC) Article 110에서는 회원국이 지침 도입 이전부터 적용하던 낮은 세율을 유지할 수 있도록 역사적 예외(standstill provision)를 허용하고 있으며, 아일랜드는 오래전부터 수의서비스에 경감세율을 적용하였기 때문에 EU의 지침을 위반한 것이 아니다.

21) https://www.revenue.ie/en/vat/vat-on-services/professional-services/veterinary-services.aspx

22) Value-Added Tax Consolidation Act 2010 §46(1)(c), Schedule 3 paragraph 21(3).

상으로 유지하면서 표준세율보다 낮은 세율을 적용한다. 우리나라의 면세와 아일랜드의 경감세율은 세율의 구조만 다른 것은 아니다. 이러한 방식은 반려동물 진료를 광범위하게 면세하는 우리나라와 달리 부가가치세의 과세 및 매입세액공제 체계를 유지하면서 세부담을 낮춰준다는 점에서 차이가 있다. 면세사업에서는 원칙적으로 관련 매입세액을 공제받을 수 없는 문제가 발생하는 반면, 경감세율의 방식에서는 부가가치세 과세대상이므로 관련 매입세액이 공제될 수 있다는 것이다.

5. 영국

영국은 EU 탈퇴 이후에도 반려동물에 대한 일반적인 수의 서비스에 20%의 부가가치세 표준세율을 적용하고 있다. 영국의 부가가치세제는 일정한 사람에 대한 의료서비스에 대해서는 면세를 인정하지만, 이러한 의료서비스는 동물에 대한 수의진료까지 확대하지 않고 있다.[23] 따라서 반려동물에 대한 일반적인 수의 서비스는 별도의 특례가 없는 한 표준세율의 적용을 받는다.

최근 영국 경쟁시장청(Competition and Markets Authority, CMA)의 수의진료가격 공개 관련 지침에서도 동물병원이 공개하는 진료가격을 VAT가 포함된 소비자의 최종 부담가격으로 표시하도록 하고 있어 수의진료에 VAT가 부과되고 있음을 확인할 수 있다.[24]

6. 일본

일본에서는 소비세법(消費稅法)상 국내에서 사업자가 대가를 받고 하는 자산의 양도・대여 및 역무의 제공(役務の提供)을 소비세의 과세대상[25]으로 하며, 정책적 고려에 따라 일정한 거래를 열거하여 비과세하고 있다.[26] 비과세 항목 중 건강보험법 및 국민건강보험법 등에 따른 사회보험 의료 등은 비과세 대상으로 규정[27]하고 있으나, 반려동물에 대한 수의진료는 소비세법상 비과세 대상에 포함되지 않으므로 소비세(7.8%) 및 지방소비세(2.2%)를 합하여 10%의 표준세율을 적용한다.

일본의 소비세는 의료분야에서 건강보험법 및 국민건강보험법 등에 따른 사회보험진료 등이 비과세되지만, 동물에 대한 수의진료는 이러한 비과세 의료의 범위에 포함되지 않는다. 또한 일본의 8% 경감세율은 일정한 음식료품 및 신문 등에 한정되어 있어 수의 진료에는 적용되지 않

23) Value Added Tax Act 1994, Schedule 9, Group 7(Health and welfare).

24) Competition and Markets Authority, 2026.5.24. “Guidance－What veterinary businesses and vets need to do following the CMA’s final vets report”.

25) 消費稅法 第四條 (課稅の對象) 第1項.

26) 消費稅法 第六條 (非課稅) 第5号.

27) 消費稅法 別表第二.

는다. 따라서 반려동물의 질병 예방・진단・치료 등 일반적인 수의진료에는 10%의 소비세율이 적용된다.

7. 주요국의 시사점

주요국들의 부가가치세 체계는 우리나라와 같이 일반적인 용역의 공급은 과세대상으로 하고 있으며, 인간에 대한 일정한 의료와 관련된 용역은 정책적인 이유로 예외적인 면세로 규정하고 있다. 그러나 동물에 대한 진료는 면세대상인 의료행위에 해당하지 않으며 원칙적으로 과세의 대상으로 보고 있다. 주요국의 시사점을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 주요국의 부가가치세제에서는 사람에게 제공되는 일정한 의료서비스에 면세와 같은 특례를 인정하면서도 이를 반려동물에 대한 진료까지 일반적으로 확대하지 않고 있다. 반려동물에 대한 진료를 인간의 의료행위와 구분하여 면세의 범위에 포함시키지 않고 있다는 것이다. 우리나라는 고시를 통하여 반려동물에 대한 진료 중 질병의 예방 및 치료 목적이라는 기준으로 면세범위를 크게 확장한 바 있다. 반면 주요국 사례에서는 수의학적인 치료행위라는 사실만으로 사람에 대한 의료와 동일한 특례를 부여할 필요는 없다는 접근법을 보여준다.

둘째, 반려동물 진료에 대한 세부담을 완화하는 목적에서 반드시 면세라는 방식을 선택해야 하는 것인가에 주목하여야 한다. 아일랜드는 수의서비스를 부가가치세 과세체계 내에 유지하면서 경감세율을 적용하고 있어, 면세 이외의 정책수단이 존재함을 보여주고 있다. 우리나라의 경우 반려동물 진료비 부담을 낮추기 위해 면세범위를 확대하였으나, 소비자의 세부담을 낮추기 위해 반드시 면세라는 방식을 선택해야 하는 것은 아니라는 것을 보여주고 있다.

셋째, 소비자의 실질적인 진료비 부담을 완화하는 정책에는 명목세율뿐 아니라 매입세액 불공제에 따른 전가 효과를 함께 고려할 필요가 있다. 면세와 경감세율은 사업자의 매입세액공제 여부에서 차이가 있기 때문이다. 부가가치세가 적용되는 진료용역에 대하여 면세를 적용하더라도 소비자가 지출하는 진료가격이 부가가치세 세율만큼 내려간다고 단정기는 어렵다. 진료용역의 공급자인 동물병원이 면세사업자가 되면 진료를 위해 매입한 의료장비나 소모품, 임차료 등에 포함된 매입세액을 공제받지 못하게 된다. 결국 공제받지 못한 매입세액이 진료용역을 제공하는 동물병원의 비용으로 전환되고, 그 비용이 진료가격에 반영될 가능성이 있다.

넷째, 주요국의 사례와 비교하면 우리나라는 반려동물의 예방과 치료 목적의 진료를 광범위하게 면세하는 비교적 독창적인 제도로 운영하고 있다. 따라서 향후 제도를 평가하면서 면세범위의 추가 확대 여부만을 논의하기보다는 현행 면세가 실제 진료비 인하로 이어졌는지를 검증할 필요가 있다.

Ⅴ. 반려동물 진료용역에 대한 부가가치세 제도의 문제점과 평가

1. 정책적 필요성

앞서 살펴본 바와 같이 현행 「부가가치세법」은 의료보건용역을 면세하면서 명시적으로 수의사의 용역을 포함하고 있고, 구체적인 범위를 하위법령에 위임하고 있다. 정부가 2023년 반려동물 진료 면세를 대폭 확대하면서 제시한 직접적인 정책목적은 반려동물 양육가구의 동물 진료비 부담 완화였다.[28] 반려동물 양육가구가 증가하여 진료비 부담이 증가하였으므로 진료비 부담을 완화하기 위하여 진료용역에 대하여 부가가치세 면세를 확대하여야 한다는 것이 현행제도의 논리이다. 그러나 진료비 부담 완화의 필요성이 존재한다고 하여 그 수단으로 부가가치세를 면세하는 것이 과연 옳은 것인지 검토할 필요가 있다.

가. 면세의 정당성

반려동물 진료를 단순하게 사적이며 선택적 소비로만 보기 어려워졌다는 것이 면세를 옹호하는 가장 기본적인 논거이다. 정부 역시 면세의 확대 과정에서 양육가구의 진료비 부담을 정책의 근거로 제시한 바 있다. 그러나 소비에 대한 보편성이 부가가치세 면세의 정당성을 의미하는 것은 아니라고 볼 수 있다. 우리의 일상에서 빠질 수 없는 스마트폰, 인터넷, 자동차 등도 매우 보편적인 소비 중 하나이지만 그 자체만으로 면세되지는 않는다. 양육가구의 증가는 정책적으로 관심을 가져야 할 사항임을 뒷받침할 수는 있어도 면세를 정당화하는 조건이라고 보기는 어렵다.

면세를 정당화하는 논거로 진료비 부담의 크기를 들 수 있다. 앞서 반려동물 양육 현황에서 살펴본 바와 같이 병원비는 전체 양육비에서 상당한 비중을 차지하고 있는데 부가가치세는 이러한 반려동물에 대한 진료비 부담을 가중시킬 수 있다.[29] 동물에 대한 진료는 일반적인 반려동물과 관련한 소비와 성격이 다르다고 볼 수 있다. 사료, 장난감, 미용 등의 지출은 소비자가 선택하거나 조절할 수 있지만 질병이나 사고가 발생하였을 때 필요한 진료는 소비자의 선택 가능성이 매우 낮다. 질병이나 사고의 경우 예상하지 못한 시점에 상당한 비용이 발생할 수 있다는 점에서 양육가구에 경제적 부담을 초래할 수 있다. 따라서 적어도 필수적인 예방・치료 목적의 진료에 대해서는 조세부담을 경감할 정책적 필요성이 인정될 수 있다.

또한, 반려동물의 진료비가 지나치게 높은 경우 양육자가 필요한 진료를 연기하거나 포기할 가능성이 있다. 농림축산식품부는 진료비 부담 때문에 진료를 미루거나 파양을 고려하는 문제를

28) 농림축산식품부 보도자료, 2023.7.5., “반려동물 양육가정 진료비 부담 던다!”.

29) Stasi & Pellegrino(2026)에 따르면 EU에서 반려동물용 의약품이 인간용 의약품보다 비싼 이유로 여러 가지 규제, 시장구조, 가격결정 방식, 보험제도 그리고 부가가치세를 그 원인으로 지적하였다.

제시하면서 면세의 확대를 진료비 부담 완화와 동물 건강 증진의 관점에서 설명한 바 있다.[30] 따라서 부가가치세 면세의 정책 목적이 단순한 양육가구의 세부담 완화만이 아니라 필요한 진료에 대한 접근성 향상으로 적정한 치료를 통하여 동물복지가 향상되는 효과도 있을 수 있다. Egenvall et al.(2024)는 유럽의 동물 진료비를 분석한 연구에서 높은 진료비로 인해 보호자가 치료를 포기하는 사례가 늘어나고 있으며, 이는 동물복지, 보호자의 정신건강, 수의사의 직무 스트레스 등에 부정적 영향을 준다고 하였다.

또한 전염성이 있는 질병의 예방이나 공중보건과 관련된 수의진료는 사회적 편익이 커질 수 있다. 박기백(2017)은 부가가치세 면세의 논리는 사회에 필수적이거나 사회가 권장하는 재화인 가치재(merit good)와 밀접한 관련이 있다고 하였다. 즉, 모든 반려동물 진료를 하나의 범주로 평가하기보다 진료의 성격에 따라 사회적 편익의 정도가 다를 수 있음을 고려하여야 한다.

나. 면세의 정당성에 대한 반론

반려동물에 대한 진료가 사회적으로 편익이 있을 수 있다고 하더라도 반려동물에 대한 진료를 인간에 대한 의료와 동일한 것으로 볼 수 있는 것인지 반론이 있을 수 있다. 현행 부가가치세 법령상 면세의 대상인 의료보건용역에 수의사의 용역을 포함하고 있다. 그러나 조세정책적인 관점에서 인간에 대한 의료와 반려동물에 대한 의료를 동일한 수준의 가치재로 평가할 수 있는 것인지 검토가 필요하다. 사람에 대한 의료서비스는 생명과 건강에 직접 관련되고 의료에 대한 접근성은 사회보장정책의 핵심이다. 그러나 반려동물에 대한 양육은 기본적으로 개인의 선택에서 시작된다. 즉, 개인의 선택에 따라 발생하는 반려동물의 양육비용을 일반 국민의 의료비와 동일하게 세부담 측면에서 보호해야 하는가는 면세의 정당성에 대한 강력한 반론이 될 수 있다. 특히 고가의 반려동물이나 선택적으로 고비용 진료를 받는 경우까지 부가가치세 면세의 혜택을 제공하는 것이 사회정책적으로 타당한지 검토가 필요하다. 오히려 진료비 지출액이 큰 사람이 절대적인 조세혜택을 더 많이 받을 가능성도 있다. 진료비 부담으로 적절한 치료를 받기 어려운 양육자의 부담을 완화한다는 정책목적에 맞지 않을 수 있다.

앞서 주요국의 사례에서도 인간에 대한 의료서비스는 부가가치세를 면제하면서도 일반적인 반려동물의 수의진료에는 이를 면세로 확대하지 않고 과세하는 구조를 취하고 있다. 반려동물 진료의 사회적 중요성을 인정하는 것은 이를 사람 의료와 동일하게 부가가치세를 면세하는 것과 별개의 정책적 선택이라는 점은 해외 사례가 주는 중요한 시사점이다. 주요국의 사례는 지원의 필요성이 곧 면세 필요성을 의미하지 않는다는 점에서 의미가 있다.

다. 평가

정부는 2023년 면세범위 확대의 주된 정책목적으로 반려동물 양육가구의 진료비 부담 완화를

30) 2023 농림축산식품부 규제혁신 사례 20선.

제시하였다. 반려동물의 양육은 기본적으로 개인의 선택에 기초하며 양육 이후 이에 수반되는 비용 역시 원칙적으로 양육자가 부담하여야 한다. 이러한 점에서 반려동물에 대한 진료를 사람에 대한 의료와 동일한 관점에서 바라보기에는 무리가 있다. 그러나 반려동물의 양육이 개인적 선택이라고 하여 그 진료까지 개인적인 소비로 평가할 수 있는 것은 아니다. 반려동물에 대한 진료는 질병의 치료라는 동물복지 측면에서 가치가 있으며, 감염병 예방과 같은 진료는 다른 동물이나 사람에게 미치는 긍정적인 사회적 편익을 가져올 수 있기 때문이다.

다만, 반려동물 진료에 이러한 사회적 편익이 존재한다는 사실이 진료용역에 대한 부가가치세 면세를 정당화하는 것은 아니다. 긍정적인 사회적 편익의 크기는 진료의 종류에 따라 다를 수 있기 때문이다. 진료비 부담을 완화하기 위한 정책수단 역시 부가가치세 면세 외에 경감세율이나 취약계층에 대한 직접지원 등 다양한 수단에 의하여도 달성할 수 있다. 따라서 반려동물 진료에 대한 조세지원의 필요성과 그 수단으로서 부가가치세를 면세하는 타당성은 구분하여 평가하여야 한다.

2. 현행 부가가치세 제도와의 부합성

정부는 2023년 면세 확대 당시 반려동물 양육가구의 진료비 부담 완화를 목적으로 다빈도 진료항목 100여 개까지 면세범위를 확대하였고, 당시 진료매출 기준 면세비중이 약 40%에서 90% 수준까지 확대될 것으로 설명한 바 있다. 또한 2026년부터는 기존 102종의 면세항목을 112종으로 확대하였다. 과연 이렇게 확대된 면세제도가 현행 부가가치세 제도에 부합하는지도 검토할 필요성이 있다.

가. 중립성 측면

먼저 면세범위의 확대는 소비자의 선택에 대한 중립성 측면에서 긍정적일 수 있다. 질병의 예방과 치료에 필요한 진료에 대한 부가가치세의 부과는 가격의 상승으로 인하여 필요한 진료를 미루거나 포기할 가능성이 있으므로 면세를 통해 이러한 문제를 줄일 수 있다. 또한 면세의 범위가 충분할 정도로 넓다면 동물병원의 입장에서 유사한 진료를 과세와 면세로 인위적으로 구분하는 문제도 줄어들 수 있다.

그러나 생산 측면에서의 중립성에는 부정적일 수 있다. 생산 측면에서 부가가치세의 중립성은 사업자가 매출세액에서 매입세액을 공제하여 각 단계의 부가가치에 대해서만 과세하는 것에서 발생한다. 또한 공급자가 세금 부담을 지지 않고 소비자에게 귀속되도록 제도를 설계해야 한다는 의미이다. 즉, 완전한 매입세액의 공제는 부가가치세의 중립성의 핵심적인 요소이다.[31] 그러나 면세제도는 이러한 중립성을 훼손하게 된다. 면세는 매입세액공제를 허용하지 않으므로 공

31) OECD, 2024.11. “Consumption Tax Trends 2024”.

제되지 않은 부가가치세가 비용으로 내재화될 수 있다. 이로 인한 원가 상승은 그 비용의 일부가 진료가격으로 전가될 가능성이 있다. 성명재(2013)도 법적으로 면세되는 부문이라도 실질적인 부가가치세 부담은 남을 수 있다는 것을 실효세율로 나타낸 바 있다.

나. 형평성 측면

형평성 측면에서 가장 중요한 핵심은 진료비 부담 완화이다. 정부도 반려동물에 대한 진료비 면세 확대의 직접적인 목적을 반려동물 양육가구의 진료비 부담 완화라고 하였다. 같은 질병으로 동일한 치료를 받는다면 동일하게 부가가치세가 면제되므로 제도 적용 자체는 보편적이다. 그러나 수직적 형평의 측면에서는 문제가 될 수 있다. 부가가치세 면세의 혜택은 소득수준을 고려하지 않는다. 정책의 목적이 진료비 부담 때문에 적절한 치료를 받기 어려운 가구를 지원하는 것이라면 모든 양육자에게 동일하게 적용하는 부가가치세 면세제도는 지원의 대상을 선별하지 못한다. 또한 반려동물을 양육하지 않는 가구와의 형평성 문제도 있다. 반려동물의 양육은 원칙적으로 개인의 선택이므로 양육에 수반되는 비용을 조세지출로 지원하는 것이 반려동물을 양육하지 않는 납세자와 비교하여 볼 때 과연 정당한 것인지 문제가 될 수 있다.

동물의 법적 분류에 따라 면세의 체계가 일치하지 않아 발생하는 형평의 문제도 있다. 반려목적으로 사육되는 동물이라고 하더라도 부가가치세법 시행령이 인용하는 개별 법률상의 동물 분류에 따라 세법상 취급에 차이가 발생할 수 있다. 현행 규정상 동물 진료용역의 면세 여부 판단시 세법상 고유한 기준을 정하지 않고, 「축산물 위생관리법」상의 가축이나 「수산생물질병 관리법」상의 수산동물 등 다른 법률의 분류체계를 차용하고 있다. 그 결과 반려 목적으로 사육되는 동물이라도 법적인 분류에 따라 진료용역의 면세범위가 달라질 가능성이 있다. 예를 들어 가정에서 반려 목적으로 기르는 관상어는 「수산생물질병 관리법」상 수산동물[32]에 해당할 수 있어 그 진료용역이 면세될 수 있지만, 개나 고양이와 같은 반려동물은 질병의 예방과 치료 목적의 진료라 하더라도 농림축산식품부장관이 고시한 진료용역에 해당하여야 면세될 수 있다.

다. 효과성 측면

정책의 효과성은 같은 재정비용으로 정책목표를 얼마나 효과적으로 달성하였는지의 관점에서 살펴보아야 한다. 부가가치세 면세의 가장 큰 장점은 행정적으로 단순하게 소비자의 부담을 낮출 수 있다는 것이다. 납세자가 별도의 신청을 하거나 심사, 보조금의 지급 절차와 같은 행정적인 절차 없이 면세대상 진료를 받으면 바로 부가가치세가 부과되지 않는다. 즉, 소비자가 별도의 행정절차 없이 즉시 혜택을 받을 수 있다. 행정부도 수백만에 달하는 양육가구를 대상으로 신청 접수, 심사, 지급 절차 등의 절차를 운영할 필요가 없다는 측면에서 행정적인 효율성이 존

32) 「수산생물질병 관리법」 제2조(정의) 제2호 "수산동물"이란 살아 있는 어류, 패류, 갑각류, 그 밖에 대통령령으로 정하는 것과 그 정액(精液) 또는 알을 말한다.

재한다.

그러나 불필요한 행정절차가 없다고 하더라도 효과성의 측면에서 다음의 문제점들이 있다.

첫째, 가격 인하 효과가 불확실하다는 것이다. 농림축산식품부는 2023년 면세 확대 당시 55,000원이던 진료비가 VAT 5,000원이 제거되면 50,000원이 되어 최대 9.1% 감소할 수 있다는 예를 제시하였다.[33] 그러나 진료용역에 부과되는 부가가치세가 가격에서 제거되어야 가격 인하의 효과가 있다. 실제 현장에서 용역의 공급자인 동물병원의 매입세액 불공제, 가격결정 및 경쟁상황 등으로 소비자가 얻을 수 있는 가격 인하의 효과는 달라질 수 있는 것이다. 법률상 면세되었다고 하더라도 실제 소비자가 지출하는 비용이 얼마나 하락하였는지가 중요하다.

둘째, 정책목표와 직접 관계없는 사람에게도 혜택이 돌아간다는 문제가 있다. 진료비 부담을 충분히 감당할 수 있는 고소득 가구에도 면세가 적용되어 정책의 목표와 직접적인 관계가 약할 수 있다. 김승래(2019)는 교육서비스에 대한 귀착 분석을 통하여 보편적인 부가가치세 면세가 반드시 저소득층 친화적인 정책으로 볼 수 있는 것은 없으며, 소비구조에 따라 면세혜택의 귀착이 달라질 수 있다고 하였다.

셋째, 취약계층에 대한 직접지원, 필수 진료 바우처 등으로 같은 정책의 목적을 달성할 수 있다면 현행 면세가 이들보다 비용 측면에서 효과적인지를 비교하여야 한다.

라. 평가

현행 반려동물 진료용역 면세제도는 반려동물 양육가구의 진료비 부담을 별도의 신청이나 심사 없이 즉각적으로 완화할 수 있고, 질병 예방 및 치료에 대한 접근성을 높일 수 있다는 점에서 정책적 장점이 있다. 특히 질병 진료의 비재량적 성격과 동물복지에 미치는 영향을 고려하면 일반적인 소비재에 대한 면세와는 다른 사회정책적 의미도 인정할 수 있다.

그러나 현행제도에는 부가가치세의 기본원칙에 비추어 볼 때 한계가 있다. 면세는 관련 매입세액의 공제를 받지 못하여 공제되지 않은 매입세액이 원가에 포함될 가능성이 있다. 김유찬(2013)도 세부담의 전가와 귀착 과정에서 불필요한 가격왜곡효과가 발생하며, 면세재화와 과세재화가 공존하는 현실에서는 부가가치세의 부과절차도 복잡해진다는 것을 지적하였다.

또한 소득과 같은 부담능력과 관계없이 모든 반려동물 양육자에게 면세혜택이 제공되기 때문에 진료비 지출이 커질수록 절대적인 조세혜택도 증가한다. 따라서 수직적 형평성에 맞지 않으며 정책적 목적의 달성 측면에서도 한계가 있다.

효과성 측면에서도 정부가 제시한 최대 9.1%의 진료비 인하 가능성이 실제 시장가격의 하락으로 이어졌는지에 대한 검증이 필요하다. 이를 위하여 2023년 10월 면세 확대 전후 평균 진료가격의 변화를 확인하였다.

---

33) 농림축산식품부 보도자료, 2023.12.29., “반려동물 다빈도 진료항목 100여개의 부가세 면제로 동물병원 진료비 최대 9.1% 하락”.

〈Table 8〉 Average Veterinary Care Costs for Companion Animals by Year(Unit : KRW)[34]

Veterinary Service	2023	2024	2025	Remarks
Initial Consultation Fee	10,840	10,291	10,520	Changed from taxable to tax-exempt in October 2023
Follow-up Consultation Fee	8,550	8,246	8,457	
Counseling Fee	11,461	9,657	10,283	
Hospitalization Fee (Dogs)	60,541	64,271	65,040	
X-ray Imaging Fee	37,266	43,303	46,917	
Combination Vaccine (Dogs)	25,992	26,140	26,337	Tax-exempt prior to October 2023
Combination Vaccine (Cats)	39,610	39,094	39,478	
Rabies Vaccine	24,428	24,339	24,803	
Kennel Cough Vaccine	21,889	22,320	22,666	
Influenza Vaccine	34,650	34,391	34,931	

연도별 동물병원 진료비용 조사자료에 따르면 2023년 면세항목의 확대 이후 실제 가격변화는 진료항목별로 상당한 차이를 보이고 있다. 진찰과 상담 관련 항목에서는 면세 확대 직후인 2024년에 가격이 하락하는 것으로 나타난다. 다만, 2025년에는 다시 가격이 상승하고 있다는 점에서 면세에 따른 가격 인하의 효과가 지속적이라고 단정할 수는 없다. 반면 입원비와 X-ray 촬영비는 2023년부터 2025년까지 지속적인 상승을 나타내고 있는데 이는 부가가치세 면세가 곧바로 가격의 하락으로 연결되는 것은 아니라는 점을 보여주는 중요한 결과이다. 다만, 면세로 인한 세부담의 감소효과가 명백하게 존재한다고 하더라도 인건비, 임대료, 의료장비 구입비 등 다른 비용의 상승이 이를 상쇄하여 나타나는 현상일 수도 있음에 유의하여야 한다.[35]

2023년 면세의 확대로 과세에서 면세로 변경된 항목들과 달리 2023년 세제개편과 관계없이 이미 면세되고 있었던 백신접종 항목은 비교적 안정적인 가격 흐름을 나타낸다. 기존 면세항목은 3년간 큰 가격변동이 없는 반면에 신규 면세항목인 초진・재진 진찰비와 상담료는 일시적으로 하락하고, 입원비와 X-ray 비용은 오히려 상승하는 결과를 보이는 것이다.

따라서 정부가 면세 확대 당시 제시한 최대 9.1%의 진료비 인하 가능성을 추정하였을 때 실제 가격변화는 진료항목별로 상당한 차이를 보인다. 이는 부가가치세 면세로 발생한 경제적 혜택이 반드시 소비자에게 귀착되는 것은 아니며, 동물병원의 원가구조와 시장상황 등에 따라 그 정도가 달라질 가능성을 보여준다.[36]

---

34) 연도별 농림축산식품부 보도자료의 각 진료비용 전국 평균값을 제시하였다.

35) 농림축산식품부도 동물병원별 임대료, 장비, 직원 수, 사용 약품, 전문성 등이 가격차이에 영향을 줄 수 있다고 설명하고 있다(2023.8.3. 보도자료 “우리동네 동물병원 진료비 확인 가능합니다”).

36) 2024년부터 조사 대상이 수의사 1인의 동물병원까지 확대되어 표본의 구성이 달라졌기 때문에 이러한

따라서 반려동물 진료비 부담을 완화할 정책적 필요성이 인정된다고 하더라도 현행 면세제도가 가장 효과적인 정책수단이라고 단정하기는 힘들다. 현행제도의 타당성을 판단하기 위해서는 면세에 따른 실제 가격 인하 효과를 명확하게 분석할 필요가 있다. 이에 따라 면세에 따른 조세지출, 매입세액 불공제에 따른 비용, 소득계층별 조세혜택의 귀착을 함께 분석하여 취약계층 반려동물 진료비용의 직접지원과 같은 대체수단과 비교할 필요가 있다.

3. 제도의 설계

현행 법령상 일반 반려동물의 경우 '질병 예방 및 치료를 목적으로 하는 동물의 진료용역으로서 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 기획재정부장관과 협의하여 고시하는 용역'을 면세하도록 규정하고 있다. 따라서 현행제도는 일반 반려동물에 대한 진료용역에 대하여 원칙적으로 과세하고 있으나 법령과 고시에서 규정한 일정한 진료만 면세하는 열거주의 방식을 채택하고 있다. 특히 정부가 실제로 고시를 개정하여 면세 진료항목을 2026년부터 102종에서 112종으로 확대한 사실은 이러한 열거주의 방식의 특징을 잘 나타낸다.

가. 열거주의의 장점

현행제도와 같이 열거주의 방식으로 면세 대상을 규정하는 경우의 장점은 다음과 같다.

첫째, 예측가능성의 측면에서 면세 대상을 명확하게 할 수 있다. 이지연 외(2015)도 실제 심판사례에서 면세범위가 넓거나 기준이 모호한 경우 분쟁이 발생한다고 하였다. 고시에서 구체적인 항목을 제시하면 동물병원과 과세당국 모두 과세와 면세 여부를 사전에 판단하기 쉽다는 장점이 있다.

둘째, 정책적으로 필요한 진료에 한정하여 면세대상으로 규정할 수 있다. 현행 시행령에서도 모든 진료를 면세하는 것이 아니라 질병의 예방 및 치료 목적이라는 조건을 두고 있다. 따라서 미용이나 편의 등 정책적으로 지원할 필요성이 낮은 서비스까지 면세되는 것을 방지할 수 있다. 정부도 면세로 인한 조세지출의 규모를 어느 정도 통제할 수 있어 세수를 관리하면서 정책의 범위를 확대할 수 있다.

나. 열거주의의 구조적인 한계

그러나 현행 열거주의 방식은 구조적인 문제가 더 크게 나타난다.

첫째, 의료기술과 질병분류의 변화를 규정이 따라가야 하는 문제가 있다. 목록에 없는 새로운 필수 진료가 등장하게 되면 관련 제도를 수정하여야 한다. 실제로 2026년 고시의 개정으로 10종의 진료항목이 추가된 것과 같이 관련 고시를 지속적으로 개편하여야 한다.

가격변화를 부가가치세 면세에 대한 효과로 해석하는 데에는 유의할 필요가 있다.

둘째, 하나의 질병 진료 전체 과정에 대하여 항목별로 판단하여야 하는 문제가 있다. 동물병원의 진료는 진찰부터 검사, 진단, 처치, 투약, 입원, 수술 등 연속적으로 이루어지는 경향이 있다. 현행 방식에서는 각각의 거래가 면세의 범위에 포함되는지 판단하여야 하나 질병의 명칭과 처치가 혼재되어 있어 면세 여부를 구분하기 복잡하게 나열되어 있다.[37] 현행 고시는 진찰・입원관리, 접종・투약, 검사, 증상에 따른 처치, 질병 예방・치료 등을 각각 구분하고 있다.[38] 또한 완제품 형태의 제제를 동물병원에서 단순 구입하는 경우는 접종・투약 면세에서 제외하도록 명시되어 있어 같은 약품이라도 진료과정에서의 투약은 면세가 가능하나 완제품의 단순 판매는 면세에서 제외되어 거래형태에 따라 부가가치세의 처리가 달라질 수 있음을 보여준다. 동물병원은 거래를 구분하고 세무처리를 해야 하는 비용이 발생하게 된다.

셋째, 현재 면세 대상 112종의 열거가 오히려 제도를 복잡하게 만들 수 있다. 너무 많은 면세 항목의 나열로 인하여 실무적으로 분류에 따른 불편함이 발생할 가능성이 있다. 지금과 같은 112종의 열거는 법적 명확성을 높일 수는 있지만 이와 동시에 세무상 분류비용을 증가시키는 양면성도 가지고 있다.[39] 또한 면세되는 것과 면세되지 않는 것과의 합리적인 기준이 명확한지의 문제도 있다.

넷째, 조세법률주의와 위임입법의 문제가 될 수 있다. 현행 법률은 의료보건용역의 면세에 관한 기본근거를 두고 있고, 시행령은 일반 반려동물에 대해서 질병 예방・치료 목적 중 장관이 관계 장관과 협의하여 고시하는 용역으로 면세범위를 위임하고 있다. 실제로 어느 진료가 면세되는지는 농림축산식품부 고시의 별표가 상당 부분 결정하고 있다. 따라서 국민의 조세부담 여부를 결정하는 면세범위를 조세와 무관한 행정부처의 고시가 어느 정도까지 구체적으로 결정할 수 있는가의 문제가 있다. 과세와 면세의 실질적인 경계를 고시가 구체화하는 정도가 상당하다는 점에서 위임의 구체성과 명확성 및 조세법률주의 측면에서 검토할 필요가 있다.

---

37) 사람에 대한 의료용역에 대해서도 정규언(2010)은 목적에 따라 구별하는 것이 쉽지 않고, 미용 목적이라고 하더라도 치료 목적을 겸하는 경우가 많다고 하였다.

38) 대한수의사회가 2023.9.27.에 배포한 동물병원 진료비 부가가치세 면제 확대 관련 가이드라인에 나온 사례를 소개하면 다음과 같다. 구토를 주증상으로 하여 내원한 반려동물이 현재 면세 대상 항목이 아닌 췌장종양으로 최종진단되어 치료할 경우 면세와 과세의 처리는 다음과 같다. 먼저 내원하여 이루어지는 구토에 대한 처치는 우선적으로 면세이며, 진단을 위한 검사행위도 면세이다. 또한 진단 후 이에 따른 모든 약품의 조제・투약비 및 입원비도 면세이다. 다만, 췌장종양에 대한 수술 및 방사선치료 등 면세 고시 이외의 진료행위는 과세진료로 구분하여야 한다. 즉, 동일한 질병에 대하여 질병에 따른 처치나 검사 등은 면세이나 해당 질병에 대한 수술은 과세된다는 것이다. 업계 일선에서도 질병명과 처치가 혼재되어 있는 현 고시에 대한 복잡성을 우려하여 제시한 사례로 보인다.

39) 대한수의사회도 현행 동물병원의 행정업무만 증가시키는 면세방식을 사람의 의료와 같이 과세항목을 정의 및 고시하도록 향후 업무를 추진할 계획이며 해당 정부부처와도 검토 중임을 밝혔다(대한수의사회, 2023.9.27.).

다. 평가

현재와 같이 반려동물 진료용역의 면세범위를 열거하는 방식은 면세범위를 명확하게 한정하여 납세자의 예측가능성을 높일 수 있다는 장점이 있다. 또한, 정부도 면세범위의 무분별한 확대를 방지하고 조세지출의 규모를 관리할 수 있다는 점에서 합리성을 가진다. 특히 부가가치세 면세가 일반적인 과세원칙에 대한 예외라는 측면에서 면세대상을 구체적으로 열거하는 것은 정책적으로 타당한 점이 있다.

그러나 의료의 특성상 새로운 질병과 진료기술이 지속적으로 등장하게 될 것이고, 실제 진료행위는 진찰・검사・처치・투약・수술 등이 결합된 형태로 제공된다는 점에서 개별 진료항목을 폐쇄적으로 열거하는 방식에는 구조적인 한계가 있을 수밖에 없다. 최근 면세범위가 102종에서 112종으로 확대된 것은 사회적 필요성과 의료기술의 변화에 따라 항목을 계속 수정할 수밖에 없는 현행 방식의 한계를 의미한다고 보아야 한다.

또한, 실질적으로 유사한 예방・치료 목적의 진료임에도 고시의 등재 여부에 따라 과세 여부가 달라질 가능성이 있다. 이는 유사한 의료행위에 대하여 과세 여부가 다르다면 조세의 수평적 형평성과 중립성을 저해할 수 있다. 이전자 외(2016)는 유사한 의료행위 용역에 대해 동일한 과세형태가 적용되어야 하나 유사한 의료행위 중 특정한 일부의 용역에 대해서만 부가가치세가 과세되어 공평성이 저해될 수 있음을 지적한 바 있다.

나아가 실질적인 면세범위를 고시가 구체화하고 있다는 점에서는 위임입법의 명확성과 조세법률주의 측면에서도 검토가 필요하다. 오기수(2011)도 2011년 반려동물 진료용역의 과세전환과 관련하여 의료보건용역의 면세범위를 법률에서 명확하게 규정하지 않고 시행령에 포괄적으로 위임하는 것이 조세법률주의의 문제를 발생시킨다고 하였다.

따라서 면세제도를 유지한다는 전제하에서도 현행 열거 항목을 지속적으로 확대하는 방식보다는 법령에서 질병의 예방과 진단, 치료라는 기준을 명확하게 설정하고 이를 충족하는 진료를 원칙적으로 면세하되, 미용 목적의 진료나 단순 상품판매 등 정책적 지원 필요성이 낮은 영역을 명시적으로 제외하는 방식이 합리적이다. 현행 고시는 면세 여부를 결정하는 폐쇄적 목록이 아니라 납세자의 예측가능성을 높이기 위한 예시적 기준으로 활용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

4. 소결

반려동물 진료에 대한 부가가치세 면세제도는 사회적 필요성은 인정될 수는 있으나 그것만으로 면세가 충분히 정당화된다고 볼 수 없다. 지원할 필요성이 있는 것과 부가가치세를 면세해야 하는 것은 서로 다른 개념이다. 반려동물 양육에 따른 진료서비스는 사람의 생명과 건강에 직접 연결되는 의료서비스와 동일한 수준의 사회적 필수성을 인정하기 어렵다. 그리고 진료비의 부담

은 면세제도 이외에도 저소득층에 대한 직접지원이나 필수적인 진료에 대한 지원 등 다른 정책수단을 통해 완화할 수 있다. 따라서 반려동물 진료비 부담에 대한 완화의 필요성이 곧바로 부가가치세 면세를 정당화한다고 볼 수 없다.

현행 부가가치세 제도와의 부합성 측면에서도 여러 문제점이 있다. 현행 면세제도는 진료비 부담을 간편하게 완화할 수 있다는 장점을 가지지만, 매입세액 불공제에 따른 중립성 저해, 소득과 무관한 보편적 혜택에 따른 형평성의 문제, 실제 가격 인하의 효과와 관련된 문제를 동시에 가지고 있다. 따라서 현행 면세제도가 다른 정책수단 보다 우월한 제도라고 단정할 수 없다.

제도의 설계 측면에서 면세대상을 명확하게 규정하는 것은 예측가능성을 높이고, 면세범위의 무분별한 확대를 통제하고, 조세지출을 관리할 수 있는 장점이 있다. 그러나, 현재와 같은 열거주의 방식은 의료기술의 발달과 반려동물 진료의 특성에 따라 구조적 한계도 존재한다. 따라서 열거주의 방식 자체가 부당하다고 볼 수는 없으나, 현재와 같이 면세범위가 크게 확대된 상황에서 개별 질병과 진료항목의 지속적인 추가방식은 재검토할 필요가 있다.

이상의 내용을 검토하여 볼 때 다음의 개선방향을 제시하고자 한다.

첫째, 현행 면세제도를 유지한다면 무분별한 면세항목의 추가는 지양하여야 한다. 이와 동시에 기존 면세제도의 실제 진료비의 인하 효과를 평가하여야 한다. 현행 방식에서는 새로운 진료항목에 대한 부담을 완화하여야 한다는 요구가 발생할 때마다 이를 고시에 추가하는 방식으로 대응할 가능성이 높다. 이러한 상황에서 진료비의 부담으로 해당 진료를 면세하여야 한다는 요구가 반복된다면 장기적으로 면세범위가 한계 없이 확대될 가능성이 있다. 따라서 향후 면세의 범위를 추가로 확대하기 전에 실제 진료의 빈도와 가격, 진료의 필수 정도, 예상되는 소비자의 세부담 감소 수준, 대체적인 지원수단 등을 함께 검토하여야 한다.

둘째, 개별 진료항목을 계속 열거하는 방식을 목적과 기능 중심으로 개편하고, 법령에서 면세의 기본적인 범위를 명확하게 설정하는 방안을 검토하여야 한다. 현재와 같이 질병이나 진료항목을 개별적으로 추가하는 것이 아니라 법령에서 '질병의 예방·진단·치료를 목적으로 하는 필수적 진료'와 같은 기본적인 면세 기준을 명확하게 설정하는 것이다. 대신 정책적으로 지원할 필요성이 낮은 미용 목적의 진료나 편의 서비스, 단순한 상품 판매 등은 명시적으로 제외하는 것이다. 그리고 현행 고시는 법령상 기준을 적용하기 위한 대표적인 면세와 과세 사례를 제시하는 예시적인 목록으로 사용하는 것이 바람직하다. 즉, 법령에서 면세범위의 기본적인 경계를 설정하고 고시는 납세자의 예측가능성을 보완하는 정도의 역할을 하도록 하여야 한다.

마지막으로 실증적인 평가 결과를 바탕으로 현행 면세와 경감세율, 과세 후 취약계층 직접지원 등과 같은 방법을 서로 비교하여 가장 효율적이고 형평성 있는 정책수단을 선택할 필요가 있다. 만약 정부의 정책목표가 저소득 취약계층의 진료 접근성 확보가 핵심이라면 반려동물 진료비에 대하여 정상적으로 과세하고 해당 계층에 직접 지원하는 방식이 합리적인 수단이 될 수 있을 것이다.

특히 아일랜드와 같은 경감세율의 적용은 중요한 대안이 될 수 있다. 면세와 달리 과세거래를 유지하기 때문에 동물병원의 매입세액공제가 가능하면서도 소비자가 부담하는 세율을 낮출 수 있기 때문이다. 김지민 외(2018)는 경감세율제도는 면세제도 자체의 문제점인 환수효과와 누적효과를 배제하면서 세부담의 감소를 통한 역진성 완화의 효과를 볼 수 있다고 하였다. 김유찬(2013)도 면세에서 경감세율로의 전환은 경제 전체에서 과세거래의 상호검증 기능도 현저하게 향상될 수 있다고 하였다. 전승훈(2019)도 면세항목의 조정과 적정 수준의 경감세율의 도입은 부가가치세 역진성 완화의 효과가 커 응능과세원칙이 구현될 수 있다고 하였다.

Ⅵ. 결 론

우리나라의 반려동물 양육가구가 증가하면서 동물병원을 이용하는 것이 사회적으로 보편화됨에 따라 반려동물 진료비는 상당수 가구의 생활비 부담과 관련된 문제로 변화하고 있다. 이에 따라 정부는 반려동물 양육자의 진료비 부담을 완화하기 위하여 반려동물 진료용역의 부가가치세 면세범위를 지속적으로 확대하였다. 현행제도에 따르면 가축과 같은 일정한 동물의 진료용역은 면세하되, 일반적인 반려동물에 대해서는 질병의 예방 및 치료를 목적으로 하는 진료용역 중 농림축산식품부 고시에서 구체적인 면세대상을 열거하는 구조를 취하고 있다.

이러한 면세제도의 특징은 반려동물 진료비에 포함되는 부가가치세 부담을 직접적으로 경감할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 부가가치세 면세는 가격 부담에 대한 지원제도가 아니라 일반적인 과세원칙에 대한 예외라는 점에서 볼 때 진료비 부담 완화라는 목적만으로 그 정당성이 인정될 수는 없다. 반려동물 양육의 보편화와 동물병원 이용 증가, 양육비에서 차지하는 진료비의 비중 등을 고려하면 반려동물 진료비 부담을 완화할 사회적 필요성은 인정할 수 있다. 그러나 이러한 사회적 필요성이 곧바로 면세의 정당성을 의미하는 것은 아니다. 부가가치세 면세는 매입세액공제를 제한하여 중립성을 저해할 수 있고, 소득수준과 관계없이 혜택을 받을 수 있다는 점에서 수직적 형평의 한계를 가진다. 또한 면세로 인한 세부담의 감소가 실제 소비자의 진료비의 감소로 어느 정도 귀착되는지에 대한 실증적 검증도 필요하다.

더욱이 현재와 같이 면세의 범위를 법령이 아닌 고시에 개별 진료항목을 열거하고 사회적 요구나 의료기술의 변화에 따라 면세항목을 추가하는 방식은 장기적으로 제도의 복잡성만 증가시킬 것이다. 또한, 고시 등재 여부에 따라 유사한 진료 사이에 형평성을 저해하게 된다. 따라서 면세를 유지하더라도 개별 진료항목을 열거하는 방식보다는 질병의 예방과 진단, 치료라는 목적과 기능을 중심으로 면세범위를 설정하되, 정책적 지원의 필요성이 낮은 서비스는 명시적으로 제외하는 방식으로 법제화할 필요가 있다.

장기적으로 반려동물 진료에 대한 조세정책은 ‘면세범위를 얼마나 확대할 것인가?’의 문제에

서 벗어나 '진료비 부담을 완화하기 위해 어떠한 정책수단이 가장 적절한 것인가?'라는 관점에서 재검토하여야 한다. 이를 위해 현재 면세에 따른 조세지출의 규모와 실제 가격 인하의 효과, 동물병원의 매입세액 불공제에 따른 비용 규모, 소득계층별 면세혜택의 귀착을 실증적으로 분석하여야 한다. 그리고 그 결과를 다른 대체적인 정책수단인 경감세율이나 취약계층에 대한 직접 지원 제도 등과 비교하여야 한다. 이러한 접근법은 반려동물 진료비 부담 완화라는 정책적 목적을 달성하면서 현행 부가가치세제 내에서 효율성과 형평성에 부합하는 제도로 재설계하는 기초가 될 수 있을 것이다.

"본 논문은 사단법인 한국세무학회 연구윤리규정을 준수하였음을 확인함."
"The study in this manuscript has been conducted in accordance with the Ethical Guidelines set forth by the Korean Academic Society of Taxation."

[AI 사용 공시] 본 논문 작성 과정에서 생성형 AI를 사용하지 않았음을 확인함.
[AI Disclosure] No generative AI tool was used in the preparation of this manuscript.

[이해상충 공개] 참여 저자 모두는 본 연구와 관련하여 경제적 이해관계 또는 기타 이해상충이 없음을 확인함.
[Conflict of Interest] The authors declare no conflicts of interest associated with this manuscript.

REFERENCES

Egenvall, A., Höglund, O. V., Hoffman, R., Valle, P. S., Andersen, P. H., Lönnell, C., Byström, A., & Bonnett, B. N. 2024. Prices for Veterinary Care of Dogs, Cats and Horses in Selected Countries in Europe. *Frontiers in Veterinary Science* 11 : Article 1403483.

Jeon, S. H. 2019. How can we strengthen the role of VAT in the consideration of the ability-to-pay principle. *The Journal of Korean Public Policy* 21 (1) : 93-123. [Printed in Korean]

Jung, K. E. 2010. A study on the repeal of VAT exemption for cosmetic surgeries. *Journal of Taxation and Accounting* 11 (2) : 239-263. [Printed in Korean]

Kim, J. M., Park, S. O., and Kim, Y. H. 2018. Study on improvement of value added tax-exemption system for foodstuffs. *Korean Journal of Taxation Research* 35 (1) : 9-31. [Printed in Korean]

Kim, S. R. 2019. General equilibrium incidence of reducing VAT exemptions in education services industry in Korea. *Korean Journal of Public Finance* 12 (3) : 137-171. [Printed in Korean]

Kim, Y. C. 2013. Exemption system and reduced rates of VAT. *Seoul Tax Law Review* 19 (3) : 283-318. [Printed in Korean]

Lee, J. J., Kim, W. H., and Kim, W. B. 2016. Plans to improve the value added tax exemption system : With a special emphasis on the recognition differences of the improvement plan of persons of interest. *Accounting Information Research* 34 (1) : 55-91. [Printed in Korean]

Lee, J. Y., Byun, Y. H., and Jun, T. Y. 2015. A study on value added tax exemptions : Based on the cases of National Tax Office Tribunal. *Study on Accounting, Taxation & Auditing* 57 (3) : 171-190. [Printed in Korean]

OECD. 2024. Consumption Tax Trends 2024 : VAT/GST and Excise, Core Design Features and Trends. *OECD Publishing*. Paris : 280.

Oh, K. S. 2011. Problems of general delegated legislation in the range of tax exemption based on the Value Added Tax Law. *Journal of Taxation and Accounting* 12 (3) : 459-483. [Printed in Korean]

Park, K. B. 2017. Appropriateness of VAT exemption in terms of concentration indices. *Korean Journal of Public Finance* 10 (3) : 67-91. [Printed in Korean]

Stasi, A., & Pellegrino, A. 2026. The Cost Divide : Why Veterinary Medicinal Products for Dogs and Cats in the EU Cost More Than Their Human Equivalents. *Research in Veterinary Science* 198. Article 105977.

Sung, M. J. 2013. Estimation of effective VAT rates and effects of exemption on tax revenue and income redistribution. *Korean Journal of Taxation Research* 30 (3) : 189－223. [Printed in Korean]

국내 참고문헌

김승래. 2019. “교육서비스에 대한 부가가치세 정상과세의 귀착효과 분석”. 재정학연구 제12권 제3호 : 137－171.

김유찬. 2013. “부가가치세 면세와 경감세율제도에 대한 고찰”. 조세법연구 제19권 제3호 : 283－318.

김지민・박성욱・김영훈. 2018. “미가공식료품 면세제도의 개선방안에 관한 연구”. 세무학연구 제35권 제1호 : 9－31.

박기백. 2017. “집중계수로 평가한 부가가치세 면세 대상의 적정성”. 재정학연구 제10권 제3호 : 67－91.

성명재. 2013. “부가가치세의 부문별 실효세율, 면세의 누적효과 추정 및 면세 개선방안 연구”. 세무학연구 제30권 제3호 : 189－223.

오기수. 2011. “부가가치세법상 면세범위의 포괄적 위임입법의 문제점”. 세무와 회계저널 제12권 제3호 : 459－483.

이전자・김완희・김원배. 2016. “부가가치세 면세제도의 개선 방안에 관한 연구 : 이해관계자의 개선방안 인식차이를 중심으로”. 회계정보연구 제34권 제1호 : 55－91.

이지연・변용환・전태영. 2015. “부가가치세 면세에 관한 연구 : 심판청구사례를 중심으로”. 회계・세무와 감사 연구 제57권 제3호 : 171－190.

전승훈. 2019. “응능과세원칙을 고려한 부가가치세 역할 강화 방안 : 세율인상, 면세조정, 경감세율 도입의 효과 분석”. 재정정책논집 제21권 제1호 : 93－123.

정규언. 2010. “의료용역 중 미용성형수술에 대한 부가가치세 면세폐지의 타당성 검토”. 세무와 회계저널 제11권 제2호 : 239－263.