

# 신용카드 가맹점 수수료 정책에 대한 평가

2017. 12. 13.

박 창 균  
(중앙대학교 경영학부)

## 문제 제기

### ■ 현실적 문제: 신용카드 가맹점 수수료에 대한 논란이 사회적 갈등으로 비화

이에 따라 약국을 중심으로 일부 가맹점에서 2.5%까지 인상 통지를 받게 되면서 불만이 속출하고 있는 상황이다.

대한약사회와 대한의사협회 등 5개 보건의약단체는 성명서를 통해 "정부의 사기극에 속았다는 느낌을 지울 수 없다"며 "수수료 인상 계획을 즉각 철회하라"고 주장했다.

이들 단체는 신용카드사들이 보건의료영역이 국민생활에 필수적인 공공재라는 인식 없이 회원유지 및 대형가맹점으로 인한 손실을 전가시키는데 급급해 하고 있다고 지적했다.

이들은 또 "요구가 관철되지 않을 경우 카드결제 거부 등 모든 수단을 강구해 대응할 것"이라며 "이에 대한 모든 책임은 금융 당국과 신용카드사에 있을 것"이라고 말했다

전국소상공인 단체 연합 2011. 9. 9.

.대한약사회와 대한의사협회 등 5개 보건의약단체는 성명서를 통해 "정부의 사기극에 속았다는 느낌을 지울 수 없다"며 "수수료 인상 계획을 즉각 철회하라"고 주장했다.

이들 단체는 신용카드사들이 보건의료영역이 국민생활에 필수적인 공공재라는 인식 없이 회원유지 및 대형가맹점으로 인한 손실을 전가시키는데 급급해 하고 있다고 지적했다.

이들은 또 "요구가 관철되지 않을 경우 카드결제 거부 등 모든 수단을 강구해 대응할 것"이라며 "이에 대한 모든 책임은 금융 당국과 신용카드사에 있을 것"이라고 말했다.

연합뉴스 2016. 1. 12.

정치권에서 선거때만 되면 선심성 공약으로 카드사 수수료를 인하를 들먹이고 있다는 것이다.

카드사들은 지난해 연매출 2억원 이하 영세가맹점의 카드 수수료를 1.5%에서 0.8%로, 연 매출 2억~3억원 인 중소가맹점은 2.0%에서 1.3%로 각각 낮췄으며 이로 인해 수수료 수입이 1조원 가까이 줄어든 것으로 보고 있다.

여신금융협회는 지난달 18일 설문조사 결과를 통해 영세가맹점들의 가장 큰 부담은 경기침체와 임대료 부담이며, 대부분의 가맹점이 정확한 카드수수료율도 모르고 있다고 발표했다.

카드업계 관계자는 "수수료를 낮춰줘도 실제 가맹점에서 얻는 혜택은 월 2만~3만원 수준이지만 카드사는 매월 수백억원의 손해를 보게된다"며 "전형적인 포퓰리즘 정책"이라고 말했다.

매일경제 2017. 5. 14.

## 문제 제기

### ■ 이론적 문제

- 신용카드 시장에 정부의 직접적인 가격 개입이 필요할 정도로 가격기구 오작동의 요인이 존재하는가?
- 그러한 요인이 존재한다면 정부의 개입 방법으로 가격에 대한 직접적인 통제가 최선의 방법인가?
- 정부의 가격에 대한 개입이 의도한 결과를 결과할 것인가? 의도하지 않은 부작용이 발생할 가능성은 없는가?

## 신용카드 가맹점 수수료

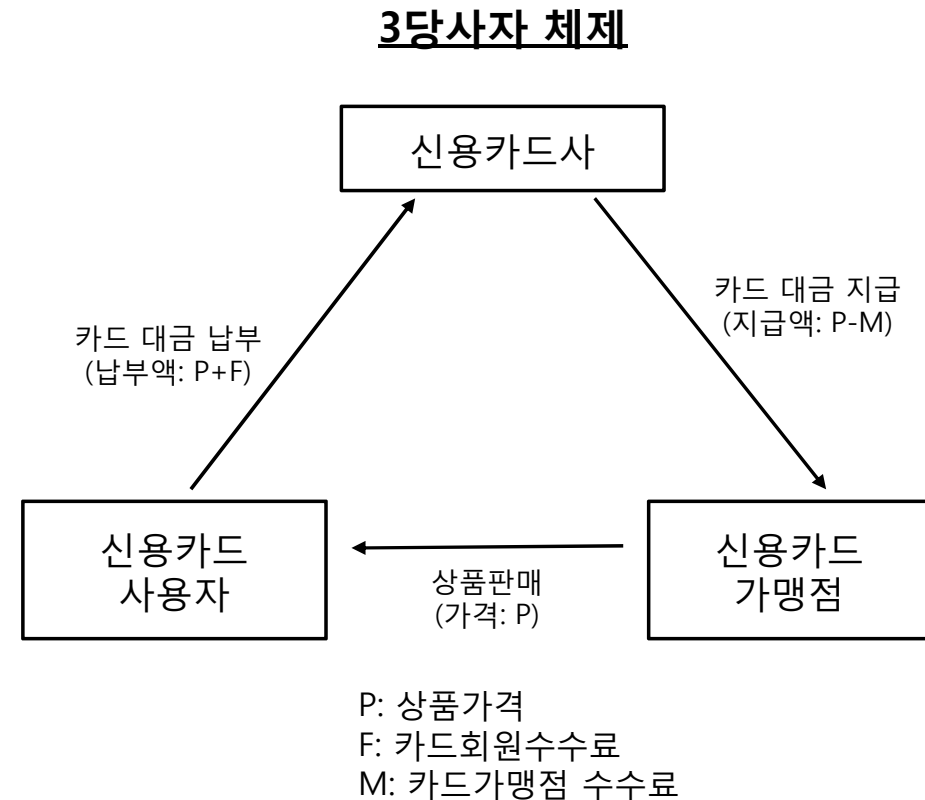
- 신용카드 가맹점 수수료
  - 신용카드 가맹점이 신용카드 네트워크가 제공하는 서비스 향유 대가로 카드사에 지불
  - 신용카드 네트워크 운용비용은 가맹점과 카드 사용자가 부담
- 가맹점 수수료 부과방식과 정도는 신용카드 지급결제 시스템 구조에 따라 다르게 결정
  - 4당사자체계 (four-party system) vs. 3당사자체계 (three-party system)

### 신용카드사 비용 분류

항목	내용
자금조달비용	자기자본 및 타인자본 비용
모집비용	회원/가맹점 모집 위탁 수수료
업무제휴 및 대행수수료	거래승인 중개 수수료, 매입 확정 수수료, 로열티
대손비용	대손비용, 연체채권 회수 비용
손실보상 비용	회원 및 가맹점 손실보상, 부정사용 방지 비용
마케팅비용	부가서비스, 광고, 판매촉진행사
기타 영업비용	카드 발급/발송 위탁 비용, 대금 청구서 발송 비용
일반관리비	인건비, 전산비 등

## 3당사자 체제와 가맹점 수수료

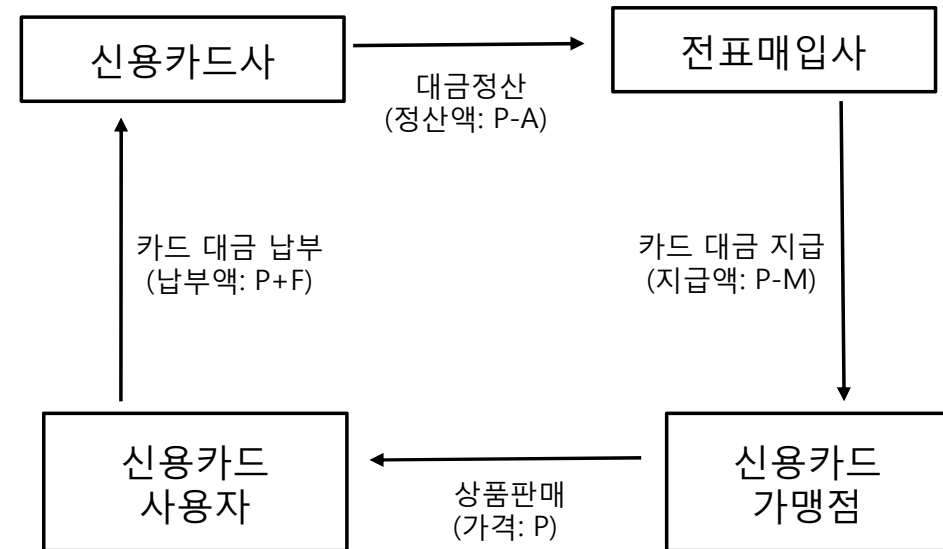
- 신용카드사가 카드지급결제 네트워크의 구축과 운용에 필요한 모든 업무를 직접 처리
  - 신용카드 발급, 가맹점 확보 및 관리, 인증시스템 구축 및 운용, 카드사용대금 고지서 발급 및 수납, 전표 매입 및 결제 처리, 채권관리, 신용정보 수집 등 다양한 업무가 해당
  - 우리나라에서는 가맹점 확보 및 관리, 인증시스템 구축 및 운용, 전표매입 등의 업무를 VAN (value-added network)가 카드사를 위하여 대행
  - 폐쇄형 네트워크: 카드사용자는 소지한 카드를 발급한 신용카드사와 가맹점 계약이 체결된 업소에서만 카드 사용 가능
- 고비용 구조
  - 카드사별로 가맹점 확보 및 관리비용을 중복 지출
  - 가맹점 공동이용을 통하여 비용을 절감할 수 있으나 카드사간 경쟁으로 인하여 자발적인 공동이용은 어려움.



## 4당사자 체제와 가맹점 수수료

- 신용카드사는 카드 사용자, 전표매입사는 가맹점을 대상으로 관련 업무를 수행
  - 신용카드사는 카드 발급 및 이용 대금 수납을 담당하고 전표매입사와 정산 후 대금을 지급하며 인증을 위한 통신 네트워크를 구축하고 관리
  - 전표매입사는 가맹점 모집 및 관리, 매출전표 매입, 카드 사용 대금 가맹점 지급 등 업무를 수행
  - 신용카드사가 전표매입사가 확보한 가맹점을 공동으로 이용하는 개방형 네트워크 (open network)
- 신용카드사는 카드 사용자에게 회원 수수료를, 전표매입사에 정산 수수료를 부과하여 전표매입사가 가맹점 수수료를 부과
- 신용카드사와 전표매입사, 전표매입사와 카드 가맹점 간 협상력에 의하여 수수료 수준이 결정됨.
  - 일반적으로 3당사자 체제에 비하여 가맹점 수수료가 낮은 수준: 가맹점 공동이용으로 인한 고정 비용 절감, 전표매입사간 경쟁으로 인하여 가맹점 수수료가 낮은 수준에서 책정되는 경향

### 4당사자 체제

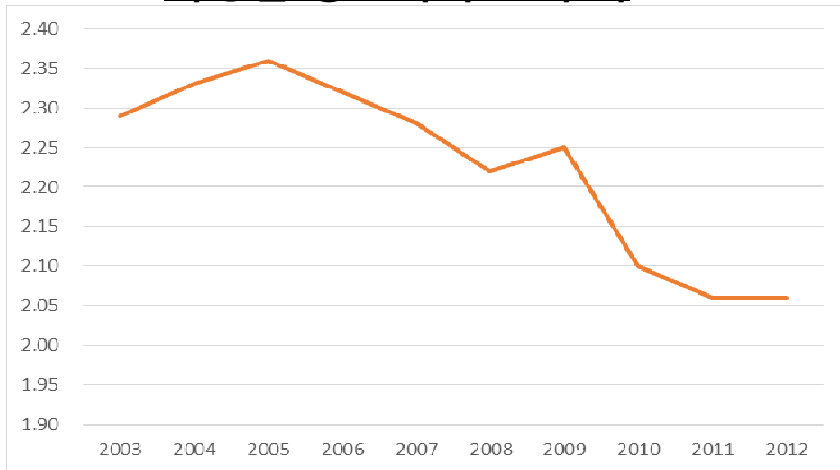


P: 상품가격  
 F: 카드회원수수료  
 M: 카드가맹점 수수료  
 A: 정산 수수료

## 가맹점 수수료 추이 및 현황: 2012년 이전

- 가맹점 수수료는 수수료 체계가 전면적으로 개편된 2012년까지 2000년대 전반에 걸쳐 하락 추세
  - 저금리 기조로 인한 자금조달비용 하락, 신용카드 보급 확대에 따른 규모의 경제 효과 발생, 가맹점의 수수료 인하 요구 증대
- 업종별로 가맹점 수수료 차등 적용
  - 영세한 규모의 자영업자가 집중 분포하는 음식, 숙박, 유통업종의 가맹점 수수료가 상대적으로 높은 수준
  - 영세가맹점을 중심으로 형평성과 수익성 악화를 이유로 수수료 인하를 지속적으로 요구하면서 사회적·정치적 압력 증대
  - 백화점 및 할인점 등 대규모 유통업자의 경우 우월한 협상력을 활용하여 가맹점 수수료 인하 요구

**가맹점 평균 수수료 추이**



자료: 여전협회

**업종별 가맹점 평균 수수료(2011년)**

업종	수수료율	업종	수수료율
공공기관	0.34%	일반 음식점	2.38%
주유소	1.32%	미용실	2.47%
통신서비스	1.43%	자동차 정비	2.66%
대형할인점	1.63%	안경	2.73%
자동차	1.70%	문구	2.59%

자료: 여전협회

## 가맹점 수수료 추이 및 현황: 2012년 이후

- 2012년 여전법 개정으로 소규모 가맹점에 대한 우대 수수료율 적용
  - 연매출 2억원 이하 중소가맹점: 가맹점 수수료를 1.5%로 일괄 설정
  - 일반가맹점에 대해서는 2.7%의 수수료 상한선 설정
- 2014년 11월 우대 수수료율 적용범위 확대
  - 우대 수수료율 적용대상을 연매출 3억원 이하로 확대
  - 연매출 2억원 이하 영세가맹점으로 분류하고 종전의 수수료율을 유지
  - 연매출 2억원~3억원을 중소가맹점으로 분류하고 2.0% 수수료율 강제
- 2016년 1월 우대 수수료율 인하
  - 영세가맹점 0.8%, 중소가맹점 1.3%로 수수료율 인하
  - 일반가맹점 수수료 상한을 2.5%로 인하
- 2017년 8월 우대수수료율 적용대상 확대
  - 영세가맹점의 요건을 매출 2억원 이하에서 3억원 이하로 상향 조정 (수수료율 0.8%)
  - 중소가맹점의 요건을 2억원~3억원에서 3억원~5억원으로 상향 조정 (수수료율 1.3%)



## 가맹점 수수료율 관련 주요 Event

연도	주요 사건
2000년	<ul style="list-style-type: none"> <li>백화점 수수료 분쟁 최초 발생</li> </ul>
2001년	<ul style="list-style-type: none"> <li>공정거래위원회, 신용카드사 수수료 담합행위 과징금 부과, 금융위원회, 신용카드 수수료 인하 유도</li> <li>주요백화점, BC카드 거절 운동 전개, 외식업종 등 다른 업종들도 가세하여 신용카드 수수료 인하 요청</li> </ul>
2002년	<ul style="list-style-type: none"> <li>공정거래위원회, 신용카드사 수수료 담합행위 과징금 부과</li> <li>제2차 백화점 수수료 분쟁</li> </ul>
2004년	<ul style="list-style-type: none"> <li>신용카드사태 이후 가맹점 수수료 대폭 인상</li> </ul>
2006년	<ul style="list-style-type: none"> <li>신용카드 가맹점 수수료 인하 운동 (민주노동당 주도) 본격 시작, 가맹점 갈등 확산</li> </ul>
2007년	<ul style="list-style-type: none"> <li>수수료 인하 요구 및 시위 발생</li> <li>재정경제부·금융감독위원회 중소가맹점 수수료 인하 권고</li> <li>'신용카드 가맹점 원가산정 표준안(금융연구원)' 발표</li> </ul>
2011년	<ul style="list-style-type: none"> <li>외식업계, 소상공인연합회 중심으로 가맹점 수수료 인하 요구 및 시위 대규모화, 국회가 본격적으로 (간접적으로) 개입 시작</li> <li>카드사 중소가맹점 수수료율 인하 및 중소가맹점 범위 확대 발표</li> </ul>
2012년	<ul style="list-style-type: none"> <li>여전법 개정으로 중소가맹점 우대수수료율을 금융위원회가 정하도록 법제화</li> <li>금융위원회 '新신용카드 가맹점 수수료 체계 개편' 발표</li> </ul>
2013년	<ul style="list-style-type: none"> <li>신용카드사와 밴(VAN)사 간 수수료 갈등 표면화</li> </ul>
2014년	<ul style="list-style-type: none"> <li>우대 수수료율 적용 범위를 연 매출 2억원에서 3억원 이하로 확대</li> </ul>
2016년	<ul style="list-style-type: none"> <li>금융위원회 가맹점 수수료율 정례(3년 주기) 재산정 후 수수료율 인하</li> </ul>
2017년	<ul style="list-style-type: none"> <li>금융위원회 대통령 공약 이행 이유로 우대 수수료율 적용 범위를 연 매출 5억원 이하로 확대</li> </ul>

자료: 신훈·이혜영(2014)를 필자가 보완 및 추가

# 가맹점 수수료 국제비교

## 주요국 가맹점 수수료 비교: 2015년

	가맹점수수료(MDF) <sup>1)</sup>	
국가	Mastercard	Visa
UK	0.96 %	1.22 %
Australia	2.64 %	2.64 %
New Zealand	2.82 %	2.22 %
Canada	2.35 %	2.50 %
US	2.54 %	2.52 %
한국	2.09% (1.30%, 0.80%)	

주 : 2015년 소매업 대면거래에 대한 수수료 현황

1) 정산수수료의 20%가 매입기관 수수료로 계산

2) FRB(2015)의 자료의 값보다 약 0.1% 정도 오차발생 가능

자료: FRB, 2015, Credit and Debit Card Interchange Fees in Various Countries August 2015 Update, Payments System Research Department, Federal Reserve Bank of Kansas City.

## 양면시장 (Two-Sided Market)으로서 신용카드 시장

- 양면시장: Rochet and Tirole (2006)의 정의
  - 양면성: 특정 경제주체가 분리된 두 소비자 집단을 연결하는 플랫폼(platform)을 제공
  - 가격구조의 비중립성: 플랫폼 공급자가 분리된 두 소비자 집단을 대상으로 서로 다른 플랫폼 사용 가격을 적용하는데 상대적 플랫폼 사용 가격이 플랫폼 사용량에 영향을 줌.
- 교차네트워크외부효과(cross network externality)와 양면시장
  - 교차네트워크외부효과는 한 집단에서 플랫폼에 접속하는 소비자의 수 혹은 소비량이 늘어날 때 다른 집단 소비자의 효용이 증가하는 현상을 의미
    - 신용카드 회원 수가 증가하거나 카드 사용빈도가 늘어날수록 가맹점의 매출이 증대되고 반대로 가맹점 수가 증가할 수록 카드사용으로 인한 회원의 편의성 증대
  - 양면시장에는 교차네트워크외부효과의 내부화(internalize) 메커니즘 존재 가능
    - 플랫폼의 일방 소비자가 반대편 소비자에 대하여 보조금을 지급함으로써 반대편 소비자의 플랫폼 사용을 증가시키고 궁극적으로 자신의 편익이 증가할 가능성 존재: 신용카드 플랫폼의 운용에 소요되는 비용의 대부분을 가맹점이 부담함으로써 신용카드 회원 수가 늘고 사용량이 증가함으로써 궁극적으로 가맹점의 매출과 이윤 증대 가능
    - 가맹점이 신용카드 회원에 대하여 가격차별을 할 수 있는 경우 외부효과의 내재화 가능: 가맹점이 카드결제와 현금결제의 한계비용 차이만큼 현금결제에 대하여 더 높은 가격을 부과하는 경우 신용카드 회원은 자신의 편익과 가맹점의 편익을 동시에 고려하여 외부효과를 내재화

## 양면시장 (Two-Sided Market)으로서 신용카드 시장

- 신용카드 네트워크 운용 비용의 지배적인 부분을 가맹점이 부담하는 현상은
  - 카드회원으로부터 가맹점으로 발생하는 교차네트워크외부성이 가맹점에서 카드회원으로 발생하는 교차네트워크 외부효과보다 크기 때문에 발생하는 것으로 해석 가능: 교차네트워크외부효과를 가격구조를 통해 내부화하는 기제일 가능성
  - 가맹점 수수료가 한계비용을 크게 상회하는 현상에 대하여 신용카드사의 시장지배력 남용의 결과로 해석할 수만은 없음.
- 시장 내부적인 또는 외부적인 요인에 의하여 교차네트워크외부효과의 내부화가 원활하게 이루어 지지 않을 때 시장실패 (market failure)로 인한 비효율적 자원배분 결과
  - 가맹점의 가격차별이 허용되지 않는 경우 외부효과의 내부화가 불가능하여 비효율 발생: 과도한 신용카드 사용과 판매 가격 상승으로 인한 신용카드 비사용자의 편익 감소
  - 가맹점의 네트워크 탈퇴 가능성이 봉쇄되는 경우 가맹점에서 카드 사용자로 적절한 수준 이상의 과도한 교차보조가 발생하여 비효율적 자원배분 결과

## 신용카드 가맹점 가입 의무화와 카드 수납 의무화

- 소비자 대상 사업자에 대하여 신용카드 가맹점 가입을 사실상 강제하고 가맹점의 카드 수납 거절을 금지
  - 소득세법(제162조의2)과 동 법 시행령(201조의 2)은 ① 연간 수입액 2,400 이상인 소비자 대상업종에 대하여 신용카드 가맹점 가입을 의무화(지도) ② 가맹점의 신용카드 결제 거절 금지 ③ 거래 거절을 당한 카드 사용자의 신고 권리 부여 ④ 신고 접수 시 과세당국이 세무조사를 포함하여 필요한 조치를 취하도록 하는 등의 사항을 규정
  - 여신전문금융업법(제19조1항)은 가맹점의 신용카드 수납 거절을 금지
- 세원 투명화를 위한 조세정책 차원에서 도입된 제도
  - 거래 내역이 투명하게 기록 및 보존되는 신용카드를 활용하여 자영업자의 탈세를 방지하고 세원을 확보하기 위한 수단으로 동 제도 도입
  - 가맹점 가입 의무화와 카드 수납 거절 금지는 신용카드 사용액에 대한 소득공제 혜택과 함께 세수 증대와 과세표준 양성화에 크게 기여
    - 김재진·홍범교(2012)는 신용카드 사용 활성화 제도 도입 이후 시기인 2000년과 2001년의 종합소득세의 GDP 탄성치가 이전에 비하여 크게 상승하였으며, VAT Gap 또한 크게 감소하였다는 자료를 제시하며 카드 수납의무화와 신용카드 사용액 소득공제 등의 제도가 세수 증가와 세원 확대에 기여하였음을 보고

## (가격) 차별 금지

- 신용카드 사용자에 대한 가격차별 금지
  - 여신전문금융업법 (제19조1항)은 신용카드 거래고객에 대한 모든 종류의 차별을 금지
  - 차별금지에는 현금거래 고객에 비하여 신용카드 거래고객에 대하여 더 높은 가격을 부과하는 행위는 금지가 포함
- 신용카드 사용 확대에 기여한 것으로 평가됨.

## 신용카드 의무수납제와 가격차별 금지의 문제점

- 신용카드 의무수납제와 가격차별 금지가 신용카드 서비스 시장의 실패를 결과하였을 가능성이 농후
  - 조세정책적 목적으로 도입된 두 제도가 양면시장의 특징을 가진 신용카드 서비스 시장에서 가맹점과 회원 간 교차보조의 여지를 봉쇄함으로써 네트워크 외부효과의 내부화를 제도적으로 봉쇄하였을 가능성이 매우 높음.
  - 가맹점의 협상력 약화로 수수료 부담이 가맹점에 비대칭적으로 무겁게 귀착되었을 개연성
    - 일정 규모 이상의 사업자의 가맹점 가입이 사실상 강제됨에 따라 가맹점을 대상으로 하는 신용카드사 간 경쟁의 유인이 크게 약화되면서 가맹점의 협상력 저하
    - 신용카드사간 경쟁 촉진을 위하여 도입된 가맹점 공동이용제도는 전자결제로 이루어지는 대부분의 카드 결제 제외, 대금 지급 지연 등 제반 문제점으로 말미암아 실효성이 크지 않음.
- 동 제도는 특정 지불수단에 대한 특혜라는 보다 근본적인 문제점 존재
  - 신용카드에 대하여 사실상 법정통화(legal tender)와 동등한 지위를 부여
  - 신용카드산업에 대한 특혜를 제공하는 결과를 초래

## 해법

- 카드수납 의무화와 가격차별금지 폐지 및 가맹점 수수료 자율화
  - 조세정책적 목적에서 도입된 제도가 상대가격 왜곡과 자원배분 비효율 초래
  - 특히 가맹점의 협상력 약화로 신용카드 수수료 부담이 가맹점, 특히 영세 가맹점에 비대칭적으로 무겁게 귀착되면서 사회적 불만 제기
  - 문제의 근원이 된 카드수납 의무제와 가격차별 금제제도를 폐지하는 대신 협상력이 약한 가맹점에 대한 수수료율을 정부가 직접 결정하도록 법제화: 정치적 압력에 굴복한 전형적 포퓰리즘(populism) 정책
  - 정부를 포함한 그 어느 외부 주체도 “적정 비용”을 계산할 능력을 보유하고 있지 않음.
    - 사회주의 경제체제 하에서 정부의 가격 계산 능력을 부정한 Hayek의 통찰에 주목할 필요
- 조세정책 목적은 현금영수증제도 활성화로 달성 가능
  - 모든 소비자 대상 사업자에 대하여 현금거래 시 현금영수증 발급을 의무화하고 이를 위반 시 현재 신용카드 수납 거부에 대하여 가해지는 세무조사, 시정조치 명령 등 불이익을 부과
  - 신용카드 사용에 대한 소득공제 혜택을 폐지하고 현금영수증 사용액에 대하여 현재 보다 훨씬 고아범위한 소득공제 혜택 부여





No Credit Cards

