

# 한국 신용카드시장의 거래구조 및 가맹점수수료율에 대한 제도적 고찰\*

조운서\*\* · 이관영\*\*\*

## 〈요 약〉

가맹점수수료율에 대한 규제는 신용카드시장이 양면시장의 특성을 나타내고 있으므로 가맹점의 부담이 가중되는 것을 보완하기 위한 측면이 있다. 국내의 가맹점수수료율 체계는 정부가 시장가격에 대해 과도한 개입을 할 수밖에 없는 구조적 문제가 있다. 본 연구는 해외의 신용카드거래 구조, 가맹점수수료율 체계, 가맹점수수료율 수준 등을 국내와 비교하고 신용카드시장에 대한 연구의 기반을 마련하고자 하였다. 연구결과를 종합하면, 첫째 해외 가맹점수수료율과 국내 가맹점수수료율과의 단순비교는 거래구조의 차이 때문에 잘못된 정보를 제공할 수 있다. 둘째 가맹점수수료율의 결정을 민간에 맡기는 대신 가맹점의 협상력을 제한하는 제도를 폐지 또는 완화하는 것은 현실적으로 어렵다고 보여 진다. 소상공인 보호라는 정치적 명분 때문에 가맹점수수료율에 대한 정부의 개입은 앞으로도 불가피할 것으로 판단된다. 셋째 현재와 같이 정부가 가맹점수수료율을 결정하고 신용카드회사의 원가 반영 여부까지 관여하는 규제 방식은 해외 사례에 비하여 시장개입의 정도가 지나치기 때문에 영세가맹점에 한하여 선별적으로 가맹점수수료의 부담을 완화하는 새로운 규제방식을 고려해야 할 것이다. 양면시장 가격구조를 이용하는 방법을 검토할 수 있다. 넷째 신용카드업을 법률적으로 재정의해야 할 것이다. 여신전문금융업법에서 최근 활성화되고 있는 신종 후불결제서비스까지 포괄할 경우 동일 기능에 대한 규제 차이 문제를 해소할 수 있다. 마지막으로 장기적으로 가맹점수수료율을 가맹점과 신용카드회사가 자율적으로 결정할 수 있는 시장환경이 조성되어야 한다. 이를 위해서는 가맹점주가 가맹점수수료는 사업에 필요한 비용이라고 인식할 수 있어야 한다. 따라서 신용카드회사는 가맹점주가 직접 체감할 수 있는 다양한 서비스를 제공하는 것이 필요하므로 신용카드회사의 경영 및 부수업무 범위의 확대도 고려되어야 할 것이다.

주제어 : 신용카드시장, 양면시장, 가맹점수수료, 신용카드 의무수납제, 적격비용 체계

논문접수일 : 2022년 08월 26일 논문수정일 : 2022년 10월 09일 논문게재확정일 : 2022년 10월 12일

\* 본 논문은 연구자료를 확장하여 학위논문을 재분석하고 재정리한 연구임.

\*\* 제1저자, 여신금융협회 부장, E-mail: jyscpa@naver.com

\*\*\* 교신저자, 중앙대학교 경영경제대학 경영학부 교수, E-mail: klee@cau.ac.kr

## I. 서 론

신용카드회사가 신용카드가맹점(이하 ‘가맹점’)과 신용카드회원(이하 ‘회원’)이라는 이용자 집단을 연결하고 결제서비스를 제공하는 체계를 포괄하여 신용카드시장이라고 정의한다. 신용카드시장은 양면시장(two-sided markets)의 특성을 나타내고 있으며 카드거래에 대한 최적 가격구조(price structure) 분석 등으로 연구가 진행되었다.<sup>1)</sup> 선행연구에 의하면 신용카드시장의 최적 가격구조는 이용자 집단의 비용이 아니라 간접 네트워크외부성의 크기 또는 카드네트워크에서 기대할 수 있는 상대적 효용의 크기에 따라 결정된다고 하였다. 현실에서는 가맹점이 회원보다 상대적 기대효용이 크다는 전제로 회원보다 높은 수수료를 부담하고 있는 것이 국내외의 공통적인 현상이다.

또한 신용카드회사가 정한 가맹점 약관이나 법적 규제에 인하여 이러한 차별적 가격구조가 심화되었고 가맹점의 부담이 증가하는 부작용이 있었다. 양면시장의 특성상 가맹점에 대한 신용카드 의무수납 제도나 카드 이용고객에 대한 추가수수료 금지(no surcharge rule) 제도 등은 회원의 카드이용 편의를 높이는 반면 가맹점의 협상력은 제한한다. 결과적으로 신용카드회사는 상대적으로 협상력이 낮은 가맹점에 대해서는 수수료를 높이고 회원에 대해서는 경쟁적으로 부가서비스 혜택을 늘리는 경향이 국내외를 불문하고 관측되고 있다. 이에 해외에서는 가맹점의 협상력을 제한하는 제도를 폐지 또는 완화하고 가맹점수수료의 주요 항목인 정산수수료(interchange fee)에 대한 규제를 도입하였다.<sup>2)</sup> 국내에서도 2013년부터 매출액을 기준으로 가맹점을 구분하여 차별적인 산정방법을 적용하고 있다. 영세가맹점에 대해서는 금융위원회가 정하는 우대수수료율을 적용하고 그 외의 가맹점에 대해서는 적격비용 체계에 따라 가맹점수수료율을 결정한다. 적격비용 체계는 신용카드회사가 가맹점수수료율을 산정할 때 포함할 수 있는 비용 항목을 선별하고 규제하는 것이 주요 내용이다.<sup>3)</sup>

이러한 산정체계에서도 소상공인 보호라는 정책적 목적으로 국내 가맹점수수료율은

- 1) 이상규(2010)는 “양면시장이란 서로 다른 두 타인의 이용자 집단이 플랫폼을 통하여 상호작용을 하며, 이때 창출되는 가치는 간접적 네트워크 외부성의 영향을 받는 시장”이라고 설명하였다. 이러한 양면시장의 이용료는 두 이용자 집단의 직접적인 상호작용에 따라서 결정되는 것이 아니라 두 이용자 집단이 참여한 플랫폼에 의해서 조정된다.
- 2) 카드발급사가 카드전표 매입사로부터 수취하는 수수료이다. 카드전표 매입사는 가맹점으로부터 가맹점 수수료를 받고 일부(약 70% 정도)를 회원에 대한 카드발급, 신용공여 등 회원서비스의 대가로 카드발급사에게 지급하는 것이다. 카드전표 매입사는 4당사자 체계(카드발급사, 카드전표매입사, 가맹점, 회원)의 거래구조에서만 존재하고 국내와 같이 3당사자 체계(신용카드회사, 가맹점, 회원)의 거래구조에서는 존재하지 않는다.
- 3) 적격비용은 신용카드 가맹점이 부담하는 것이 합당한 비용이라는 뜻으로 여신전문금융업 감독규정 제25조 4는 이러한 비용만을 가맹점수수료를 산정에 반영하여야 하며 신용카드 가맹점이 제공받는 서비스와 관련 없는 비용은 가맹점이 부담하지 않도록 하여야 한다고 명시하고 있다.

지속해서 인하되었고 2021년 1월 기준 우대수수료율 대상 가맹점은 전체 가맹점 290만 개 중 96.1%인 279만 개까지 증가하였다(금융위원회 보도자료, 2021.1.27.). 반면 신용카드회사는 카드결제사업 부문에서 손실이 발생한다고 주장하고 있어 가맹점수수료율 인하와 적정성에 대한 논쟁이 종식되지 않고 있다. 가맹점수수료율에 관한 국내 연구는 신용카드 의무수납 및 카드거래에 대한 추가수수료 금지 제도를 개선하여 가맹점의 협상력을 높이는 대신 정부의 가맹점수수료율에 대한 개입을 줄이고 시장에서 가격이 결정되도록 해야 한다고 주장하였다. 그러나 최근 빅테크 및 대형플랫폼 사업자의 디지털 결제수단이 미치는 영향력이 커진 상황에서 이러한 제도보완으로 가맹점의 협상력이 실질적으로 제고되고 정부의 개입 감소가 가능할 것인지는 의문이다. 무엇보다 정치권에서 신용카드 가맹점수수료율 인하는 소상공인 보호와 같은 의미이고 가맹점수수료에 대한 가맹점주의 부정적인 인식이 정치권으로 계속 전달되기 때문이다. 이러한 점들을 고려 시 앞으로도 형태는 달라져도 정부의 개입은 불가피할 것이다. 그렇다면 정부가 가맹점수수료율을 직접 결정하기 보다는 원칙만을 제시하고 신용카드회사에게 자율권을 부여하는 방향이 바람직 할 것으로 판단된다. 즉, 보호가 필요한 영세가맹점에 대해서만 가맹점과 회원이 카드거래에 대해서 부담하는 가맹점수수료율과 회원연회비율<sup>4)</sup> 간 상대적인 부담 정도를 규제하고 그 외에는 시장 자율에 맡기는 방법을 검토해 볼 수 있을 것이다. 신용카드회사도 가맹점에 대한 다양한 서비스를 개발하여 가맹점주의 가맹점수수료에 대한 인식의 전환을 시도할 필요가 있다.

본 연구는 국내 신용카드시장의 발전과정, 거래구조, 관련 법률, 가맹점수수료율 체계의 특성을 해외 사례와 비교함으로써 국내 신용카드시장에 대한 이해를 돕고 관련된 연구의 기반을 마련하고자 한다. 본 연구는 다음과 같이 구성되었다. 제Ⅱ장에서는 한국 신용카드시장의 거래구조 및 가맹점수수료율에 관련된 제도에 대하여 살펴보고, 제Ⅲ장에서는 해외 신용카드시장의 특성과 비교하여 차이점을 논의한다. 제Ⅳ장에서는 관련된 선행연구를 살펴보고, 제Ⅴ장에서는 현실적인 정책 방향에 대한 시사점을 도출한다. 제Ⅵ장에서는 연구결과 및 한계점을 언급하며 맺는다.

## Ⅱ. 한국 신용카드시장의 거래구조 및 가맹점수수료율 관련 제도

### 1. 신용카드시장 현황

한국에서 신용카드업을 영위하기 위해서는 여신전문금융업법에 따라 금융위원회의

4) 회원이 부담하는 회원연회비를 카드이용금액으로 나눈 비율로써 신용카드 양면시장 가격구조에서 회원이 부담하는 정도이다.

허가를 받아야 한다. 지급결제시스템의 안정성을 고려하여 일정 요건을 갖춘 자에게만 영업을 허가하고 있다.<sup>5)</sup> 동법에서 신용카드업을 영위할 수 있는 자격을 다시 여신전문금융회사, 금융위원회의 인가 또는 허가를 받은 금융기관, 경영하고 있는 사업의 성격상 신용카드업을 겸영하는 것이 바람직하다고 인정되는 자로 대통령령으로 정하는 자로 구분하고 있다. <표 1>에서 보이는 것처럼 2022년 6월 말 기준으로 8개 여신전문금융회사, 11개 은행 등 기타금융기관, 3개 대규모 점포 운영자 등 총 22개 회사가 신용카드업을 영위 중이다.

<표 1> 국내 신용카드 사업자 현황

본 표는 2022년 6월 말 기준으로 국내 신용카드 사업자의 현황이다. 신용카드 사업자는 크게 세 집단으로 구분된다. 카드업무를 전문으로 하는 여신전문금융회사, 은행 등 기타 금융업무와 겸영하고 있는 금융기관, 대형 유통 점포 운영자가 발행하는 유통겸영 등이다.

구분	회사 수	회사명
여신전문금융회사(전업카드사)	8	롯데카드, 비씨카드, 삼성카드, 신한카드, 우리카드, 하나카드, 현대카드, KB국민카드
은행 등 기타금융기관(은행겸영)	11	NH농협은행, 경남은행, 광주은행, 부산은행, 수협중앙회, 씨티은행, 전북은행, 제주은행, DGB대구은행, IBK기업은행, SC제일은행
유통산업 발전법에 따른 대규모 점포 운영자(유통계 겸영)	3	현대백화점, 갤러리아백화점, 한섬
합계	22	

자료: 여신금융협회 공시정보 포털 (2022년 6월 말 기준).

카드이용실적은 2001년 이후로 꾸준히 증가하여 2021년도 기준으로 총 960.6조 원(신용카드 779.0조 원, 체크카드 181.6조 원)이며 민간최종소비지출 금액 955.8조 원 대비 100.5% 수준까지 성장하였다.<sup>6)</sup>(<표 2> 참조) 신용카드 사업자를 기준으로 다시 구분하면 여신전문금융회사(전업카드사)가 765.7조 원(79.7%), 은행이 194.9조 원(20.3%)을 기록하였다.<sup>7)</sup>(<표 3> 참조) 여신전문금융회사 내에서는 은행의 자회사인 신한카드, 우리카드, 하나카드, KB국민

5) 여신전문금융업 인허가 지침은 신용카드업을 영위하고자 하는 신청인 및 신청인의 대주주에 대해 재무적 적격성 등을 요구하고, 영업계획의 적정성 등을 심사하고 있다.  
 6) 국내 카드이용실적은 회원이 물품이나 서비스를 카드로 구매 시 일정 기간(신용카드회사의 신용공여기간)이 경과한 후에 이용대금을 결제하는 신용카드(여신전문금융업법 제2조 제3호), 구매대금이 계좌에서 바로 이체되는 직불카드(여신전문금융업법 제2조 제6호), 직불카드와 신용카드의 기능을 동시에 갖추고 있는 카드(여신전문금융업법 시행령 제6조의7 제3항 제1호 나목), 일정금액을 미리 충전하여 사용하는 선불카드(여신전문금융업법 제2조 제8호)로 구분되고 카드이용실적 중 신용카드와 직불카드(일명 '체크카드')의 이용비중이 2021년 기준 99.9%를 차지하고 있다.  
 7) 유통계 겸영 카드는 범용성이 없고 실적이 매우 미미하여 통계에서 제외하였다.

카드의 실적이 460.5조 원으로 기업계인 롯데카드, 비씨카드, 삼성카드, 현대카드의 합계인 305.2조 원보다 높다.

<표 2> 연도별 카드이용실적

본 표는 2001년부터 2021년까지 연도별 민간최종 소비지출, 신용카드 이용금액, 체크카드 이용금액, 카드 이용비율을 나타내고 있다. 카드 이용비율은 민간최종 소비지출 대비 카드 이용금액의 크기를 비율로 나타낸 것으로 카드 이용금액은 신용카드 이용금액과 체크카드 이용금액의 합으로 계산하였다. 다만 유통계 겸영 카드는 실적이 미미하여 통계에서 제외하였다. (단위: 십억 원, %)

연도	민간최종 소비지출 (원계열, 명목) (A)	신용카드 이용금액 (명목) (B)				체크카드 이용금액 (명목) (C)	카드이용 비율 (%) (B+C)/A
		일시불	(%)	할부	(%)		
2001	391,691.7	155,052.3	110,824.0	71.5	44,228.3	28.5	
2002	440,206.7	259,461.7	183,296.5	70.6	76,165.2	29.4	
2003	452,736.5	214,084.2	170,297.9	79.5	43,786.3	20.5	
2004	468,700.5	229,814.2	187,946.3	81.8	41,867.9	18.2	7,593.7
2005	500,910.9	253,388.7	209,325.8	82.6	44,062.9	17.4	14,305.6
2006	533,277.7	282,924.0	233,896.8	82.7	49,027.1	17.3	12,595.1
2007	571,809.5	315,905.1	258,334.6	81.8	57,570.5	18.2	18,840.0
2008	606,355.8	360,566.6	291,536.3	80.9	69,030.3	19.1	27,872.2
2009	622,808.6	376,363.0	304,690.9	81.0	71,672.2	19.0	36,916.5
2010	667,061.3	412,106.1	329,769.1	80.0	82,337.1	20.0	51,480.4
2011	711,118.8	441,813.1	353,992.5	80.1	87,820.6	19.9	66,917.4
2012	738,312.1	478,024.0	382,743.1	80.1	95,280.9	19.9	82,277.8
2013	758,005.0	488,722.5	400,839.2	82.0	87,883.3	18.0	92,659.9
2014	780,462.7	500,518.0	408,307.2	81.6	92,210.8	18.4	112,684.0
2015	804,812.4	534,931.5	435,612.7	81.4	99,318.8	18.6	130,985.6
2016	834,804.8	596,032.2	489,442.9	82.1	106,589.2	17.9	149,944.5
2017	872,791.4	627,341.8	512,081.2	81.6	115,260.6	18.4	160,757.4
2018	911,576.1	664,013.2	539,284.6	81.2	124,728.6	18.8	168,602.8
2019	931,669.5	700,952.0	572,183.9	81.6	128,768.1	18.4	173,696.1
2020	894,057.1	705,246.4	572,943.2	81.2	132,303.3	18.8	172,024.7
2021	955,799.6	779,034.6	634,315.1	81.4	144,719.5	18.6	181,565.6

자료: 여신금융협회 계간 여신금융.

신용카드 발급 매수는 <표 4>에서와 같이 2011년 12,214만 매를 정점으로 감소 하다가 2021년 말 11,769만 매로 회복되었지만 정체중이다. 체크카드는 2018년 까지 지속적으로 증가하여 11,143만 매를 기록하고 2021년 말 10,609만 매로 다소 감소하였다. 체크카드 발급 매수의 증가는 국민의 소비행태 변화 유도를 위한 체크카드 활성화 정책과 체크카드 이용비율이 높은 은행계 카드사의 성장에 기인한 것으로 연도별 카드이용실적에서도 체크카드

이용비중이 2011년 13.1%에서 2021년 18.9%로 증가한 것을 확인할 수 있다.<sup>8)</sup>(<표 2> 참조)

<표 3> 2021년 기준 신용카드 사업자별 카드이용실적 및 시장 점유율

신용카드 사업자별 카드이용실적과 시장점유율을 2021년 기준으로 나타낸 표이다. 여신전문금융회사와 은행으로 구분하고 여신전문금융회사는 다시 기업계(롯데카드, 비씨카드, 삼성카드, 현대카드)와 은행 자회사인 은행계(신한카드, 우리카드, 하나카드, KB국민카드)로 구분하였다. 다만 유통계 겸영 카드는 실적이 미미하여 통계에서 제외하였다. 카드 이용실적은 신용카드와 체크카드 이용실적으로 구분하여 정리하였다.

(단위 : 십억 원)

구분		여신전문금융회사			은행		총계	
		기업계	은행계	계	비중	금액		비중
신용카드	일시불	240,017	295,527	535,544	84.4%	98,771	15.6%	634,315
	할부	63,058	63,076	126,134	87.2%	18,585	12.8%	144,719
	계	303,075	358,603	661,678	84.9%	117,356	15.1%	779,034
체크카드		2,099	101,899	103,997	57.3%	77,568	42.7%	181,565
합계		305,174	460,502	765,675	79.7%	194,924	20.3%	960,599

출처: 금융감독원 금융통계정보시스템.

<표 4> 연도별 카드 및 가맹점 수

본 표는 인구와 카드발급 및 소지 매수, 가맹점 수 등을 연도별로 정리한 것이다. 경제활동인구는 만15세 이상의 생산가능연령인구 중에서 구직활동이 가능한 취업자 및 실업자로 산출한다. 체크카드 발급 매수는 2007년부터 자료가 제공되고, 가맹점 수는 2002년 이후 가맹점으로 부터의 매출전표 매입 건수가 연간 1건 이상 발생한 경우를 기준으로 산출한다.

연도	추계인구	경제활동인구	신용카드 매수	체크카드 매수	경제활동인구1인당	가맹점 수
	(만 명)	(만 명)	(누적) (만 매)	(누적) (만 매)	신용카드소지 수 (매)	
2001	4,737	2,251	8,933		4.0	
2002	4,764	2,298	10,481		4.6	148
2003	4,789	2,304	9,522		4.1	155
2004	4,808	2,354	8,346		3.5	150
2005	4,818	2,372	8,291		3.5	153
2006	4,844	2,402	9,115		3.8	161
2007	4,868	2,435	8,957	4,041	3.7	175
2008	4,905	2,455	9,625	5,557	3.9	185
2009	4,931	2,458	10,699	6,654	4.4	187
2010	4,955	2,496	11,659	7,674	4.7	208
2011	4,994	2,539	12,214	8,975	4.8	219
2012	5,020	2,578	11,623	9,914	4.5	221
2013	5,043	2,611	10,203	9,752	3.9	226
2014	5,075	2,684	9,232	10,077	3.4	234
2015	5,101	2,715	9,314	10,527	3.4	242

8) 정부는 소비행태 변화를 유도하기 위해 신용을 공여하는 신용카드보다 통장잔고에서 먼저 결제되는 체크카드 사용을 활성화하고자 체크카드 소득공제 금액을 상향하는 등의 정책을 시행하였다.

<표 4> 연도별 카드 및 가맹점 수(계속)

연도	추계인구 (만 명)	경제활동인구 (만 명)	신용카드 매수 (누적) (만 매)	체크카드 매수 (누적) (만 매)	경제활동인구1인당 신용카드소지 수 (매)	가맹점 수 (만 점)
2016	5,122	2,742	9,564	10,848	3.5	250
2017	5,136	2,775	9,946	11,035	3.6	257
2018	5,161	2,790	10,506	11,143	3.8	269
2019	5,171	2,819	11,098	11,070	3.9	281
2020	5,178	2,801	11,373	11,002	4.1	290
2021	5,174	2,836	11,769	10,609	4.2	299

출처: 여신금융협회 계간 여신금융.

## 2. 국내 신용카드업의 발전과정

국내 신용카드업은 신세계 백화점이 1969년 7월 상품판매 촉진을 위해 자사 고객에게 신용카드를 발급한 것에서 시작되었다. 1987년 신용카드업법의 제정으로 관련 법령이 정비되고 대기업 및 은행이 신용카드회사를 설립하면서 본격적인 성장 기반이 마련되었다. 1997년 외환위기 이후 정부는 경기진작과 세원 투명화를 위해 신용카드 활성화 정책을 시행하였고 이에 따라 신용카드회사는 급속히 성장하였지만 2003년에는 유동성 위기라는 부작용도 발생하였다.<sup>9)</sup> 그 후 구조조정기를 거쳐 신용카드회사는 카드론, 현금서비스 등 금융사업 부분에서 신용판매 위주로 사업을 재편하였고 카드결제범위의 확대, 신용카드 회사의 마케팅 및 결제시스템의 고도화 등으로 다시 크게 성장하였다. 그러나 카드이용실적의 증가에 따라 가맹점수수료 부담도 증가하게 되어 소상공인을 중심으로 가맹점수수료율의 적정수준에 대한 문제 제기가 지속되었고 사회적 쟁점이 되었다. 결국 금융위원회는 2013년부터 매출액 기준 일정 규모 이하의 영세가맹점에 대해 우대수수료율을 적용하고 그 외의 일반가맹점에 대해서는 적격비용 체계를 도입하였다. 적격비용 체계는 가맹점간 공정하고 합리적인 수수료율 차별을 위해 개별 가맹점의 비용을 기반으로 가맹점수수료율을 산정하되 비용 항목의 일부를 제외하고 반영하는 것을 의미한다.

2015년 이후에는 신용카드업에 디지털 기술도입이 본격화 되고 핀테크(FinTech) 등 새로운 경쟁자가 출현하였다. 신용카드회사는 플라스틱 카드 없이 모바일기기(예: 휴대폰)에 저장하는 모바일 단독 카드발급을 시작하였다. 지급결제시장에서는 모바일 기기에 신용카드를 탑재하여 오프라인 가맹점에서 사용이 가능한 삼성페이(2015년 8월)가 출시되고 카카오페이

9) 소비를 늘려 경기를 활성화하고자 하는 정부 정책에 따라 현금서비스 등 신용카드 관련 규제가 완화되었다. 그러나 부작용도 발생하게 되었는데 신용도가 낮은 저신용자까지 신용카드를 발급받을 수 있게 되어 부실채권이 급증하였고 신용불량자가 양산되었으며 일부 신용카드회사의 신용도 추락으로 유동성 위기를 겪었다.

(2014년 9월), 네이버페이(2015년 6월), 페이코(2015년 8월) 등 다양한 모바일 간편결제 서비스가 출현하는 등 새로운 경쟁환경이 조성되었다.<sup>10)</sup> 2019년부터는 신용카드업의 디지털 전환기(Digital Transformation)가 시작되었다고 볼 수 있다. 특히 금융혁신지원특별법에

<표 5> 신용카드회사의 주요 혁신금융서비스 지정 현황

신용카드회사의 주요 혁신금융서비스 지정 내용을 지정 시기별로 정리한 내용이다.

구분	내용	지정시기
QR을 활용한 개인 간 송금서비스	QR코드를 통해 신용카드 기반으로 이루어지는 개인 간 소액 송금	2019년 5월
카드결제 자투리 금액 해외주식 투자 서비스	신용카드 소비자가 카드결제 건별 자투리 금액을 모아 자동으로 해외 주식에 투자 ※ 카드이용자의 소비정보를 금융투자회사가 보유한 투자활동 데이터와 결합·분석하여 소비자에게 맞춤형 해외주식을 추천, 해외주식에 소액(소수(小數) 단위)으로 투자	2019년 7월
비금융정보를 이용한 대안적 신용 평가 서비스	신용카드회사가 다양한 기관의 비금융정보를 활용하여 개인사업자의 사업건전성을 평가하고, 대출상품 선택·신청을 연계 ※ 가맹점 정보(사업장 유지기간, 이용고객 수 등), 사업자 상권 정보(아파트 세대수, 지하철 승하차 인구수 등 온라인 정보(구매 후기, 반품율 등)등을 이용	2019년 7월
Face Pay	카드·스마트폰 없이도 얼굴만으로 간편하게 결제 할 수 있는 생체정보 기반 지급결제	2019년 10월
개인사업자 신용평가 서비스	개인사업자 가맹점 정보 등을 분석하여 소상공인 특화 신용평가 등급을 생성 및 금융회사 등에 제공	2019년 11월
렌탈 중개플랫폼 운영서비스	플랫폼에 입점한 중소 렌탈 사업자로부터 렌탈료 입금관리, 연체 관리 등 업무를 위탁 수행하는 서비스	2020년 2월
신용카드기반 송금서비스	신용카드 회원이 모바일 앱을 통해 송금서비스에 가입 후 카드결제를 이용하여 다른 회원 또는 비회원에게 송금하면, 수취인은 금액을 은행계좌로 인출하거나 카드이용대금 차감에 사용	2020년 5월
부동산월세 카드납부 서비스	개인 임대인도 카드사 앱에서 비밀번호·생체인증 등을 통해 임대인에 대한 본인확인을 수행하고 카드사 앱을 통해 월세 카드 수납	2020년 12월
가맹점매출대금 신속지급서비스	가맹점 수수료 차감 없이 카드 매출대금을 결제일 다음 영업일에 현금 대신 포인트(선불전자지급수단)로 지급하여 가맹점주가 본인의 신용카드·체크카드 이용 시 해당 포인트를 사용	2020년 12월
미성년자녀를 위한 가족카드 서비스	부모가 미성년자 자녀(만12세 이상) 카드이용 업종, 한도 등을 설정하는 경우에만 사용이 가능한 신용카드를 부모의 신청에 따라 비대면으로 발급	2021년 1월

출처: 금융위원회 홈페이지.

10) 2015년 8월 여신금융협회는 모바일 카드의 단독발급에 관한 가이드라인을 마련하여 단독발급 모바일 카드의 정의, 신청발급 이용 시 본인확인 등의 보안절차, 카드사의 소비자 보호 의무 등을 마련하였다.

의거 2019년 4월부터 기존 규제에 대한 특례나 임시허가를 통해 새로운 금융서비스를 한시적으로 출시할 수 있는 금융규제 샌드박스 제도가 도입됨에 따라 신용카드회사도 디지털 기반의 혁신금융서비스를 지속적으로 출시하고 있다. <표 5>는 2019년 4월부터 출시된 신용카드회사의 주요 혁신금융서비스 현황을 나타내고 있다.

또한 최근 신용카드업은 네이버, 배달의 민족, 카카오 등 플랫폼 사업자 또는 브랜드 충성도가 높은 상품을 판매하는 기업과의 1:1 전략적 제휴를 통한 Private Label Credit Card(PLCC) 발급을 확대하는 추세이다.<sup>11)</sup> 신용카드시장이 성숙한 상태에서 범용적인 부가서비스 혜택이 아니라 개인의 라이프 스타일에 초점을 맞추어 기업과 신용카드회사 간 시너지 효과를 극대화하기 위한 전략이다. 그러나 다른 한 면으로는 플랫폼 사업자의 시장지배력이 확대되어 신용카드회사의 모집 채널만으로는 신규 회원모집이 어려워졌다는 것으로도 볼 수 있다.

여신금융협회 통계자료에 따르면 2021년 체크카드 이용실적은 전년 대비 5.6% 증가한 반면 ‘페이’라고 불리는 전자금융거래법상 선불전자지급서비스는 56% 성장하였다.<sup>12)</sup> IT발달에 따른 플랫폼 사업자의 모바일 직·선불 결제서비스가 체크카드를 대체할 정도로 급성장하고 있다. 신용카드도 금융위원회가 혁신금융서비스 지정을 통해 네이버페이와 토스에게 일정 규모 이하의 신용을 제공하는 소액후불 결제서비스를 허용<sup>13)</sup>함에 따라 새로운 경쟁구도가 만들어 졌다. 사실상 신용한도에서만 차이가 있을 뿐 소비자 관점에서 신용카드와 동일하기 때문에 여신전문금융업법의 전통적인 신용카드업과 전자금융거래법상 새로운 결제수단과의 경계가 없어지고 있다. 또한 금융권에 분산되어 있는 고객들의 데이터가 플랫폼 사업자에게도 집중되고 금융상품의 구매가 해당 플랫폼에서 바로 가능하게 되는 마이데이터 사업이 본격화되고 있어 빅테크 및 플랫폼 사업자의 영향력이 확대될 것으로 예상된다. 신용카드회사도 마이데이터 사업 등 신사업에 진출하고 있으며 타사 카드를 포함한 다른 결제수단을 탑재할 수 있는 통합결제플랫폼 서비스 도입을 추진하는 등 디지털 결제 및 데이터 기업으로 정체성을 전환하려고 노력하고 있는 초경쟁 상황이다(<표 6> 참조).

11) 신용카드회사가 빅테크 등과 협업하여 개발한 카드는 토스카드(하나카드·토스, 2020년 4월), 카카오페이카드(삼성카드·카카오페이, 2021년 5월), 뱅크샐러드카드(롯데카드·뱅크샐러드, 2021년 6월), 네이버현대카드(현대카드·네이버, 2021년 하반기)등이 대표적이다.

12) 한국은행의 ‘2021년 중 전자지급서비스 이용현황’에 따르면 전자금융업자의 선불 간편결제서비스는 이용실적은 2021년 32.3조 원으로 전년 20.7조원 대비 56%성장하였다.

13) 금융위원회는 소액후불결제서비스 상시화를 위해 전자금융거래법 개정안을 발의하였고 현재 국회 계류 중이다.

<표 6> 국내 신용카드업 발전과정

국내 신용카드업 발전과정을 도입기부터 성장기, 구조조정기, 성숙기, 디지털 도입기, 초경쟁기 등 단계별로 정리한 것이다.

1969년	1987년	1997	2003년	2006년
도입기	제1차 성장기	제2차 성장기	구조 조정기	성숙기
-신세계백화점카드 출시 -외환은행Visa카드 발급 -AMEX, Diners의 진입	-신용카드업법 제정 -전문계카드사 출현 -은행자회사설립 (국민,외환,장은)	-여신전문금융업법 제정 -IMF경제위기 -신용카드활성화 정책시행	-SK글로벌사태 촉발 -카드사 유동성 위기 -카드사 흡수 합병	-대출영업 축소 -신용판매 위주 재편 -시장경쟁 심화
2011년~	2013년~	2015년~	2019년~	
제3차 성장 및 경쟁 심화기	신가맹점수수료 체계 도입기	디지털 도입기	디지털 전환기, 초경쟁기	
-카드결제대상 확대 -카드사 마케팅 확대 -가맹점수수료관련 갈등 고조 -체크카드 활성화 -은행계 카드사 분사	-가맹점수수료율 상한 -우대수수료율 법제화 -원가기반 적격 비용 체계 도입	-모바일카드 단독 발급 -카드연동 빅테크 모바일 간편결제 출시 -부수업무규제 -네거티브 방식 전환	-QR결제, 생체인증 결제서비스 도입 -금융혁신지원특별법 시행(2019) -마이데이터(2021), 마이페이먼트 및 종합지급결제업 예정(2022~) -신용카드회사 통합 결제플랫폼(타사카드 탑재) 도입(2022) -네이버페이, 토스 등 전자금융거래법상 핀테크업자에게 소액후불 결제서비스 허용 (2021)	

자료: 여신금융협회 10년사를 토대로 재정리.

### 3. 신용카드 거래구조

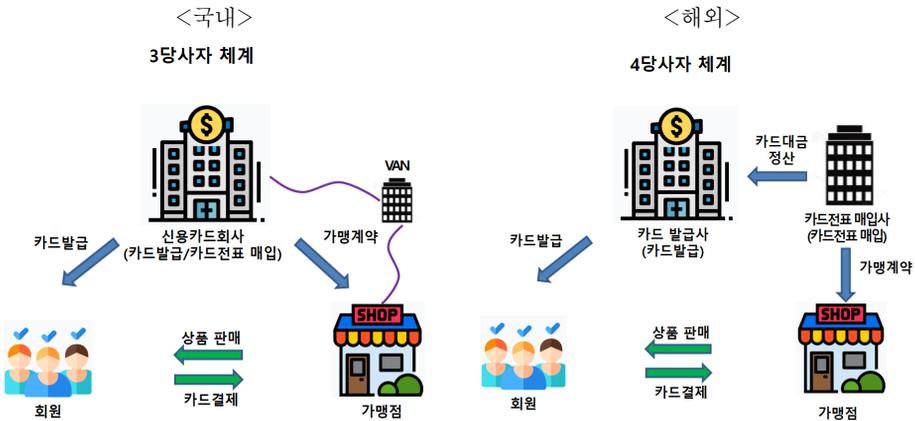
신용카드 거래는 신용카드회사가 제품과 서비스를 판매하는 상인(가맹점)과 이를 소비하는 소비자(회원)를 신용카드로 거래를 할 수 있도록 연결하고 가맹점과 회원에게 사전에 정한 수수료를 부과하는 구조로서 지급결제와 신용공여 기능이 결합 되어있다. 신용카드회사는 가맹점에 판매대금을 선지급하고 회원에게는 통상 2주에서 한 달 정도의 신용을 제공한 후 결제대금을 회수한다. 이러한 구조는 신용카드회사, 회원, 가맹점이 거래당사자로 참여하므로 3당사자 체계로 정의된다. 한편 미국이나 유럽의 경우, 한국과 같은 3당사자 체계도 있으나 가맹점과 신용카드회사를 중개하는 카드전표 매입사가 별도로 존재하는 4당사자 체계(카드발급사, 카드전표 매입사, 회원, 가맹점)가 일반적이다([그림 1] 참조).

한국에서도 전기통신사업법상 부가통신사업자로서 신용카드회사와 가맹점간의 네트워크를

유지하고 관리하는 Value Added Network(VAN)사가 별도로 존재한다. VAN사는 가맹점 관리, 신용카드전표 매입, 정산업무 등을 담당하고 있지만 이러한 서비스의 대가를 가맹점이 아니라 신용카드회사로부터 수취한다. 또한 가맹점의 상품판매대금을 신용카드회사가 직접 가맹점에 지급하고 있으므로 미국이나 유럽의 카드전표 매입사와는 차이가 있다. 즉, 국내 VAN사는 중개업무의 대가를 신용카드회사로부터 수취하고 신용카드회사는 이를 가맹점수수료율에 반영하는 구조로써 VAN사가 가맹점에 대해서 해외 카드전표 매입사처럼 매입서비스 수수료율을 두고 경쟁하는 구조가 아니다. 다만 VAN사가 일부 대형가맹점에 대해서만 신용카드회사로부터 수취한 수수료(VAN수수료)의 일부를 장려금(rebate)으로 제공하는 관행이 문제가 되어 2015년 7월 금융당국은 이러한 장려금을 법으로 금지하였다.

[그림 1] 국내의 신용카드 거래구조 비교

3당사자 체계는 신용카드회사, 회원, 가맹점이 당사자로 참여하는 구조이고 4당사자 체계는 카드발급사, 카드전표 매입사, 회원, 가맹점이 당사자로 참여하는 구조이다. 각 체계별로 카드거래 및 결제의 구조를 나타내고 있다



카드사용이 증가하면서 건별 기준으로 책정되는 VAN수수료로 인해 편의점과 같이 소액다건의 거래가 발생하는 가맹점은 수수료 부담이 증가하게 되어 금융당국은 2018년 VAN수수료를 정액제에서 정률제로 변경하는 것을 주요 내용으로 하는 VAN수수료 체계개편을 시행하여 가맹점수수료율을 인하하였다. 전술한 것처럼 VAN사가 가맹점이 아니라 신용카드회사로부터 서비스 대가를 수취하고 신용카드회사는 이를 가맹점수수료율에 반영하기 때문이다.

#### 4. 신용카드거래 및 가맹점수수료율 관련 주요 규제

국내 신용카드시장에 대한 규제는 가맹점수수료율과 신용카드거래에 대한 규제가 있다.

가맹점수수료율 관련 규제는 영세가맹점에 대해서는 우대수수료율을 적용하고 일반가맹점에 대해서는 금융당국이 정한 기준에 따라 차별화된 가맹점수수료율을 적용하는 가격규제이다. 이러한 가격규제가 도입된 배경은 신용카드거래와 관련된 가맹점에 대한 규제의 보상적 측면으로 볼 수 있다. 국내 신용카드거래에 대한 규제는 주로 가맹점에 대한 규제이며 관련 법률에 따라 신용카드 가맹점 가입지도, 가맹점의 신용카드 결제거절 및 불리한 대우 금지, 가맹점수수료 이용자부담 금지로 구분할 수 있다. 가입지도란 소득세법에 따라 국세청장이 업종, 규모 등을 고려하여 개인 및 법인 사업자에게 신용카드가맹점으로 가입을 지도할 수 있다는 것이며, 가맹점의 신용카드 결제거절 및 불리한 대우 금지는 여신전문 금융업법에 따른 신용카드가맹점으로 가입한 사업자는 신용카드 결제를 거부하거나 신용카드에 대해 현금 등 다른 결제수단 대비 불리한 대우를 할 수 없다는 것이다. 마지막으로 가맹점수수료 이용자부담 금지는 가맹점이 부담하고 있는 가맹점수수료를 회원에게 전가할 수 없다는 것으로 카드거래에 대한 추가수수료 금지를 의미한다.

국내 신용카드가맹점에 대한 규제의 특징은 정부의 세원 양성화를 위한 조세 관련 법률과 신용카드 이용자의 편의성 증진이라는 금융 관련 법률이 복합적으로 작용하여 국내의 소비자 상대업종에 대해서 신용카드 의무수납제를 구현하고 있다는 것이다. <표 7>에서 설명하는 바와 같이 정부는 신용카드를 세원 양성화뿐만 아니라 주요 조세행정의 수단으로도 활용하고 있으며 최근에는 COVID-19 확산에 따른 행정안전부 긴급재난지원금 지원(2020년도), 기획재정부의 상생소비지원금 카드 캐시백(2021년도) 집행에도 이용하였다. 이러한 사례들을 보면 신용카드는 국내의 다른 전자금융거래법상 지급결제수단에 비하여 특별한 법적·사회적 지위를 가지고 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 이러한 특별한 지위는 신용카드 이용을 촉진하지만, 결과적으로 가맹점수수료율에 대한 강한 규제를 받는 이유가 되었다.

금융위원회가 시장가격을 직·간접적으로 정하도록 하는 규제가 도입된 또 다른 배경에는 가맹점수수료율에 대한 중소기업의 지속적이고 집단적인 인하요구이다. 가맹점수수료는 가맹점이 부담하지만, 무이자할부, 포인트 적립 등 직접적인 혜택은 카드회원이 누리는 양면시장 특성 때문에 가맹점의 매출액 증가와 신용카드회사의 판매촉진 활동과의 인과 관계를 직접적으로 측정할 수 없는 어려움이 있다. 무엇보다도 가맹점은 카드사용의 대중화 및 법적 규제로 카드수납을 실질적으로 거부할 수 없는 상황에서 매출액에서 차감되는 수수료 부담은 직접적으로 느껴지지만 결제 편의성이나 판매촉진 효용은 체감되지 않아 가맹점수수료가 가맹점의 운영에 필요한 필수 비용이 아니라는 인식이 자리 잡게 되었다. 특히 담배나 유류와 같이 가격에서 세금이 차지하는 비중이 높은 물품을 취급하는 업종일수록 가맹점수수료율 인하를 더욱 강하게 요구하였다. 신용카드 매출에 대한 부가가치세 매입세액

공제<sup>14)</sup>를 고려하면 매출액 10억 미만의 가맹점의 실질적인 가맹점수수료 부담은 미미함에도 불구하고 가맹점수수료에 대한 부정적인 인식은 조직화 된 가맹점 단체를 통해서 정치권에 전달되고 정치권은 소상공인의 경제적 부담을 완화하는 수단으로 금융당국에 지속적으로 가맹점수수료율 인하를 요구하여 정부가 직접 개입하는 강도가 증가한 것이다. 2013년에 적격비용 산정체계를 도입한 이후에도 3년마다 적격비용을 재산정할 때뿐만 아니라 그

<표 7> 국내 신용카드 등 지급수단 관련 주요 법률

구분	신용카드 (여신전문금융업법)	직불·선불 전자지급 수단 (전자금융거래법)
가입지도	- 개인: 소득세법 제162조의2 제1항 소비자상대업종을 영위하는 · 수입 2400만 원 이상 · 변호사업 의사업, 약사업 등 · 의료업 - 법인: 법인세법 제117조 · 소비자상대업종 법인 ※ 거래거부 시 신고와 국세청장의 시정명령 가능(소득세법 제162조의2 제3항, 법인세법 제117조 제3항)	없음
가맹점의 결제거절 및 불리한 대우 금지	여전법 제19조 제1항 소득세법 제162조의2 제2항(결제거절 금지만 해당)	전자금융거래법 제37조 제1항
가맹점수수료 이용자 부담금지	여전법 제19조 제4항	전자금융거래법 제37조 제2항
가입지도 위반 결제거절 시 과세표준의 경정	법인세법 제66조 소득세법 제80	없음
거래거절 등 신고 포상금	국세기본법 제84조의 2	없음
근로소득 소득공제	조세특례제한법 제126조의2	조세특례제한법 제126조의2
부가가치세 매입세액공제	부가가치세법 제46조	부가가치세법 제46조
접대비 손금산입	법인세법 제25조 제2항	법인세법 시행령 제41조 제3항
면세유류카드 발급	조세특례제한법 제106조의 2 조세특례제한법 시행령 제112의3	없음
국민건강보험료 납부	국민건강보험법 제79조의2	없음
주류판매업자의 장부기록의무 이행	주류 면허 등에 관한 법률 시행령 제33조	없음

14) 부가가치세법 제46조에 따라 연매출 10억 원 이하 개인사업자는 신용카드 등 매출액의 1.3%(2023년 말 까지 연간 1천만 원 한도)를 부가가치세액에서 공제한다. 금융위원회 보도자료(2021.12.23) 따르면 2021년 기준 연매출 2~3억 원인 경우 가맹점수수료의 실질적 부담은 없으며 연매출 5~10억 원 이하의 경우 실질부담 수수료율은 평균 0.65%이다.

중간에도 경제적 상황과 정책당국의 판단에 따라 가맹점수수료율이 인위적으로 인하되어 신용카드 가맹점수수료율은 시장원리가 아니라 많은 부분 정부의 규제에 따라 결정되고 있다.<sup>15)</sup>

한편 이러한 규제가 법률적으로 정당한지 검토해 볼 필요가 있다. 금융위원회에 따르면 2021년 기준으로 기업의 원가 및 시장 상황과 무관하게 금융위원회에 의해 결정되는 우대수수료율을 적용받는 영세가맹점이 전체 가맹점의 96.1%까지 증가하였다(금융위원회, 보도자료, 2021.1.27.). 주요 원인은 여신전문금융업법 제18조의 3은 대통령령으로 정하는 영세한 중소신용카드가맹점에 대해서는 금융위원회가 우대수수료율을 정한다고만 할 뿐 이러한 가맹점을 정하기 위한 어떠한 원칙이나 제한이 제시되어 있지 않기 때문이다. 이와 같은 법률 체계는 세법 등 다른 법률에서 사업 규모의 차이로 예외적으로 보호받거나 특별히 대우받는 대상을 정할 때 그 범위를 상위법에서 구체적으로 정하는 경우와는 다르다. 헌법 제75조는 ‘법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다’고 규정하고 있으므로 법률은 위임은 반드시 구체적이고 개별적으로 한정된 사항에 대하여 해야 한다. 따라서 누구라도 해당 법률의 규정에 의하여 적어도 하위규범에서 규정될 내용을 어느 정도는 예측할 수 있어야 한다는 포괄위임금지원칙의 관점에서 볼 때도 제도 도입 시 매출액 2억 원 이하였던 영세가맹점 기준이 단 6년 동안에 30억 원까지 확대되었고 신용카드 우대수수료율 또한 1.5%에서 0.8%까지 인하된 것은 시장상황의 변화 등을 고려하더라도 신용카드회사가 예측가능한 수준이라고 보기 어렵다. 또한 <표 8>에서 같이 유사한 입법인 중소기업기본법상 중소기업, 부가가치세법상 간이과세자의 기준<sup>16)</sup>은 2012년부터 2018년까지 변화가 없었음을 고려하면 결과적으로 여신전문금융업법상 영세한 중소신용카드가맹점을 정하는 데 있어서 상위법에 아무런 원칙이나 제한을 두지 않은 것에 대해서는 위헌성 논란이 있을 수 있다. 최자유(2021)는 위헌성 논란에 대해서 적격비용을 재산정하고 우대수수료율을 조정할 때마다 갈등이 생기지만 시장경쟁질서를 추구하는 헌법 질서에 비추어 위헌성은 없을 것으로 보인다고 하였다. 신용카드활성화 정책으로 신용카드시장이 급성장하였고 과거 가맹점의 협상력에 따라 소상공인이 대형 가맹점보다 높은 수수료율을 부담하는 시장실패의 보완적 측면으로 해석했다. 적격비용보다 낮게 책정되는 우대수수료율의 경우에도 법률이 구체적이고

15) 일반가맹점에 적용되는 가맹점수수료율 상한도 행정지도에 따라 2013년 1월 2.7%에서 2019년 1월 2.3%로 단계적으로 인하되었다. 일반 가맹점수수료율 평균은 여신금융협회 공시자료에 의하면 2021년 기준 신용카드 2.06%, 체크카드 1.46% 수준이다.

16) 부가가치세를 납부할 때 대통령령으로 정하는 소규모 사업자에 세금혜택을 부여하기 위한 제도로 연매출 4,800만 원 미만의 개인사업자를 대상으로 하였다가 2021년부터 기준이 8,000만 원으로 상향되었다.

세부적인 사항을 모두 규정하는 것이 어렵기에 행정입법을 통해 탄력적으로 규율하도록 하는 것이 타당하다고 주장하였다. 다만 적격비용보다 낮게 책정되는 우대수수료율 대상이 전체 가맹점의 96.1%까지 증가한 상황은 고려되지 않은 결론으로 위헌성 논란에 대한 이견은 지속 될 것으로 본다.

<표 8> 유사 가격규제 및 특례를 규정한 입법례

유사 가격규제 및 특례를 규정한 입법사례를 제시한 것이다.

구분	해당 법률	법률 규정 문구
최고이자율	대부업법 제8조·제15조	여신금융기관은 연 100분의 27.9 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 율을 초과하여 대부금에 대한 이자를 받을 수 없다
중소기업	중소기업기본법 제2조	“중소기업”이란 (중략) 1. 다음 각 목의 요건을 모두 갖추고 영리를 목적으로 사업하는 기업 가. 업종별로 매출액 또는 자산총액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것 나. 지분 소유나 출자 관계 등 소유와 경영의 실질적인 독립성이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것
소상공인	소상공인기본법 제2조	“소상공인”이란 중소기업기본법상 “소기업”에 해당하는 자 중 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자 1. 상시 근로자 수가 10명 미만일 것 2. 업종별 상시 근로자 수 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당할 것
간이과세자의 범위	부가가치세법 제61조	직전 연도의 공급대가의 합계액이 8천만 원부터 8천만 원의 130퍼센트에 해당하는 금액까지의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액에 미달하는 개인사업자

### Ⅲ. 해외 신용카드시장의 거래구조 및 가맹점수수료율 관련 제도

#### 1. 해외 신용카드시장 현황

2021년 국제 카드네트워크사(Visa, UnionPay, Mastercard, American Express(Amex), JCB, Diners Club)의 카드거래 건수는 총 5,790억 건으로 2020년 대비 24.5% 증가를 기록하였다.<sup>17)</sup> 이중 신용카드 거래 건수는 2,050억 건(26.1%)으로 전년 대비 13.9% 증가하였고,

17) 미국의 Visa, Mastercard는 은행 등 카드발급사가 회원으로 가입하고 있는 카드네트워크사로서 카드발급사와 가맹점을 연결하는 카드결제 네트워크 운영업무를 수행한다. 반면에 Amex는 국내와 같이 3당사자 체계의 거래구조를 가진 신용카드회사이다.

직불(선불포함)카드(Visa, UnionPay, Mastercard 3개 사 기준) 거래 건수는 3,740억 건(73.9%)으로 전년 대비 31.1% 증가하였다(Nilson Report, 2022). 국제 카드네트워크사의 거래 건수 기준 시장점유율은 Visa, UnionPay, Mastercard 순으로 각각 38.86%, 34.20%, 24.01%를 기록하였다(<표 9> 참조). 거래건수 기준으로 전체 카드거래 건수 중 직불카드 이용비중은 2019년 55.6%, 2020년 61.2%, 2021년 73.9%로 지속 증가하는 추세이다. 해외의 경우 신용카드 발급이 국내보다 까다롭기에 직불카드 이용비중이 높은데다 최근 디지털 결제수단의 발달로 현금 대신 직불카드 사용이 활성화되고 있는 것으로 보인다.

<표 9> 국제 카드네트워크사 카드 이용실적 및 점유율(2021년)

국제 카드네트워크사의 카드 이용실적, 이용금액 기준 점유율, 이용건수 기준 점유율, 건당 평균 거래금액을 정리한 내용이다. 신용카드와 직불카드로 구분하여 통계자료를 산출하였고 2021년 기준으로 자료를 정리한 결과이다.

(단위: 십억 달러, 십억 건, %, 달러)

구분	Visa	UnionPay	Mastercard	Amex	JCB	Diners Club	Total
전체카드(금액)	10,892	17,311	5,974	1,273	325	207	35,982
(\$/점유율)	(30.27)	(48.11)	(16.60)	(3.54)	(0.90)	(0.58)	(100)
전체카드(건수)	225	198	139	9	5	3	579
(건/점유율)	(38.86)	(34.20)	(24.01)	(1.55)	(0.86)	(0.52)	(100)
직불카드(금액)	5,654	8,939	2,643				17,236
(\$/점유율)	(32.80)	(51.86)	(15.33)				(100)
직불카드(건수)	148	145	81				374
(건/점유율)	(39.57)	(38.77)	(21.66)				(100)
[평균거래금액]	[49]	[64]	[45]				[-]
신용카드(금액)	5,238	8,372	3,331	1,273	325	207	18,746
(\$/점유율)	(27.94)	(44.66)	(17.77)	(6.79)	(1.73)	(1.10)	(100)
신용카드(건수)	77	53	58	9	5	3	205
(건/점유율)	(37.56)	(25.85)	(28.29)	(4.39)	(2.44)	(1.46)	(100)
[평균거래금액]	[70]	[158]	[59]	[142]	[67]	[63]	[-]

출처: Nilson Report - Global Network Card Result in 2021. Issue 1224, July 2021.

국제 카드네트워크사의 2021년 신용카드 이용실적은 전년대비 13.8% 증가한 18조 7,460억 달러, 직불(선불포함)카드(Visa, UnionPay, Mastercard 3개사 기준)는 전년 대비 19.3% 증가한 17조 2,360억 달러를 기록하여 총 카드 이용실적은 35조 9,820억 달러로 전년대비 16.4% 증가했다(Nilson Report, 2022). 2020년 COVID-19의 영향으로 전년 대비 0.2% 증가에 그친 것에 대비된다. 국내도 2020년 카드이용실적은 3.4% 증가에 그쳤지만 2021년에는 9.6% 성장하였다.

카드이용실적 기준 시장점유율은 UnionPay가 17조 3,110억 달러로 48.11%, Visa가 10조

8,920억 달러로 30.27%, Mastercard가 5조 9,740억 달러로 16.60%를 차지하여 상위 3개사가 총 94.98% 차지하였다.

국제 카드네트워크사의 건당 평균 거래금액은 UnionPay의 직불카드와 신용카드가 각각 64달러와 158달러로 가장 높고 Mastercard가 각각 45달러와 59달러로 가장 낮다. 국내의 건당 평균 거래금액은 직불카드와 신용카드가 각각 24,332원, 53,292원이다.<sup>18)</sup> 건당 평균거래금액은 국내가 국제 카드네트워크사 보다 낮으며 이는 국내에서 카드사용이 해외 대비 소액단위까지 활성화되었다는 것으로 볼 수 있다(<표 9>참조).

## 2. 해외 신용카드 거래구조

해외 신용카드 거래구조는 회원(카드발급사)과 가맹점(카드전표 매입사)을 연결하는 카드네트워크의 형태가 일반적이다. 이러한 거래구조는 가맹점과 회원이 카드거래를 대가로 부담하는 수수료에 대한 수평적인 비교를 어렵게 하므로 국내 연구기관 등에서 제시하는 자료마다 해외 대비 국내 가맹점수수료율 수준에 대한 판단 결과가 상이하다. 판단 결과에 차이가 발생하는 이유 중 하나는 카드전표 매입사가 별도로 존재하는 4당사자 체계 때문이다. 국내의 경우에는 Amex나 Diners Club와 같은 3당사자 체계만 존재한다. 3당사자 체계와 4당사자 체계의 주요한 차이는 가맹점에서 카드전표를 수거하고 카드매출 대금을 지급하는 카드전표 매입사가 별도로 존재하는지 여부이다. 카드전표 매입사는 회원이 카드를 이용하면 가맹점으로부터 카드전표를 수거하여 가맹점을 대신하여 카드발급사에게 판매대금을 청구하고 가맹점에 전달하는 역할을 담당한다.

이러한 3당사자 또는 4당사자 체계는 어떠한 이론적 배경에 따라 설계된 것이 아니라 신용카드 이용을 제한하는 지리적·법적 환경을 극복하는 방법(4당사자 체계) 또는 사업 기회를 포착한 최초 사업자에 의해 창안된 사업모델(3당사자 체계)이 각각 고착화된 것으로 보여진다. 이는 신용카드 거래가 최초로 발생한 미국의 Diners Club과 Visa의 사례를 보면 이해할 수 있다. 1950년에 창립한 Diners Club은 신용카드회사가 레스토랑, 여행서비스 관련 상점 등과 자사의 신용카드라는 증표를 소지한 자에게 외상으로 상품 및 서비스를 제공한다는 계약을 맺은 것이다. 특정 상인과 협업을 위한 전형적인 3당사자 체계가 시작된 것이다.

4당사자 체계는 미국의 은행들이 신용카드업 후발주자로 참여했을 때 자사의 카드회원에게 전국적인 카드이용을 지원하기 위해 은행간에 협업하는 과정에서 시작되었다. 결과적으로

18) 여신금융협회 2021년 4분기 카드승인실적 분석.

협업은 독자적으로 전국적 네트워크를 구축할 수 없었고 관련 법률에 따른 영업지역 제한이 있었기 때문에 4당사자 체계로 진행되었다. Bank of America(BOA)는 개인 은행계좌와 직접 연계되는 기술을 보유하면서 1958년에 BankAmericard를 출범하였고, 가맹점의 거래은행과 회원에게 카드를 발급한 은행이 상이한 문제를 BOA의 회원 은행들이 카드발급사와 카드전표 매입사의 역할을 동시에 수행하는 은행 간 협업체제로 해결하였다. 즉, 가맹점의 거래은행이 카드전표를 카드발급 은행에 전달하고 가맹점에 대금을 지급하는 카드전표 매입업무를 상호 대행하는 구조이다(Evans, 2004). 이 과정에서 회원에 대한 카드발급 대가로 수취하는 정산수수료(Interchange fee)와 가맹점에 대한 카드전표 매입의 대가인 매입수수료(acquiring fee)가 발생하게 되었다. 이후 BankAmericard는 1977년도에 Visa로 공식명칭을 변경하였고 이러한 시스템은 다시 후발 은행의 카드시장 진출을 용이하게 하였다. 한편 Mastercard 카드는 BankAmericard에 참여하지 않은 캘리포니아 지역 은행들이 중심이 되어 설립된 카드협회인 Interbank로 시작하여 1979년에 사명을 Mastercard카드로 변경하였다. 비로소 오늘날의 Visa와 Mastercard라는 국제 카드네트워크사가의 모습이 갖추어 졌다. Visa와 Mastercard카드는 정확히 말하면 신용카드회사가 아니라 카드네트워크사이고 Visa와 Mastercard가 정한 조건으로 은행 등이 회원으로 참여하게 된다.

국내 신용카드 산업이 시작될 때는 미국과 달리 발급과 매입을 별도로 분리해야 할 지역 제한 요건이 없었으므로 신용카드회사가 자체적으로 가맹점망을 구축하였다. 다만 VAN사에 가맹점을 모집하고 신용카드회사와 가맹점간 네트워크를 관리하는 업무를 외주화하고 VAN수수료를 지급하는 구조로 설계하였다. BC카드만 은행의 카드거래 업무를 대행하는 시스템을 구축하였으나 이는 매입수수료를 은행으로부터 수취하므로 해외의 4당사자 체계와 동일하다고 보기는 어렵다. 가맹점수수료가 가맹점이 카드를 수납하는 대가로 부담하는 총수수료라고 할 때 <표 10>에서처럼 4당사자 체계인 미국에서는 정산수수료, 네트워크 수수료, 매입수수료를 최종적으로 가맹점이 모두 부담하게 되므로 이들의 합계를 가맹점수수료(Merchant discount)로 볼 수 있다. 이러한 차이에도 불구하고 국내 신용카드 가맹점수수료율을 해외의 정산수수료율과 비교하는 자료나 연구들로 인해 정보의 오류가 발생하고 있는 실정이다.

또한 해외의 3가지 수수료 합계를 기준으로 비교 또는 분석하고자 하여도 수수료의 합계를 정확히 파악할 수 없는 한계가 있다. 국내는 가맹점 단위의 단일 가맹점수수료 체계로 볼 수 있으나 미국 등의 해외는 복합적인 수수료 체계로 다양한 항목의 수수료가 존재한다. 카드종류, 거래형태, 지역에 따라 수수료의 차이가 발생한다. 호주는 일정 거래금액까지 정액수수료를 부과하고 이를 초과하면 정률수수료를 부과하는 복잡한 수수료 체계를

적용하기도 한다. 또한 눈에 보이지 않은 비용(hidden fee)도 존재하여 그 수준을 정확하게 파악하기는 매우 어렵다. PwC(2015)도 결과적으로 해외 카드결제시장의 가맹점수수료율은 표면적으로 낮아 보일 수 있으나 실제 여러 항목이 추가로 부과됨에 따라 가맹점들이 지불하는 수수료 비용은 가맹점의 월 매출액, 카드사용 빈도수 등과 같은 기준을 통해서 신용카드회사 또는 매입사들에 의해 산정되며 이들의 기준은 불명확하다고 조사 결과를 발표했다.

<표 10> 국내외 신용카드시장의 거래구조 및 수수료 비교

4당사자 체계는 카드발급사, 카드전표 매입사, 회원, 가맹점 등 4 당사자 사이에서 발생하는 거래 및 수수료이고 3당사자체계는 신용카드사, 회원, 가맹점 등 3당사자 사이에서 발생하는 거래 및 수수료이다.

구분	4당사자 체계(미국, 유럽 등)		3당사자 체계(한국)	
	명칭	귀속	명칭	귀속
가맹점 부담	정산수수료(interchange fee) · 회원모집 · 관리, 거래승인, 대금입금 등	카드 발급사		
	네트워크 수수료(network assessment fee) · 네트워크구축, 운영	카드 네트워크사	가맹점 수수료	신용카드 회사
	매입수수료(acquiring fee) · 가맹점모집 · 관리, 전표 매입업무 등	카드전표 매입사		
회원 부담	연회비(membership fee)	발급사	연회비	신용카드 회사
	계좌유지수수료 등	발급사	없음	없음

PwC(2015)는 해외 가맹점수수료율 형태를 Tiered Pricing Model, Interchange Plus Pricing Model, Membership Based Pricing Model로 구분하였다. Tiered Pricing Model은 특정 요건을 충족하는 기본적인 카드거래에 대해서는 낮은 기본수수료를 부과하고 부가혜택이 있는 카드 또는 추가적인 거래절차가 필요한 카드에는 추가적인 요금을 부과한다. 결과적으로 어떤 방식(swiped, keyed, etc)으로 결제되었는지, 어떤 종류(reward, non reward, etc)의 카드가 결제되었는지에 따라 가맹점수수료율이 다르다. 가맹점의 입장에서는 어떠한 거래에 대해서 추가적인 비용이 부과되었는지 일일이 확인해야 하고 매출뿐만 아니라 카드 종류에 따라 가맹점수수료율이 달라지므로 투명성 및 예측력이 상대적으로 낮은 고전적 방법이다. Interchange Plus Pricing Model은 필요한 원가(정산수수료)에 카드사가 이윤(Markup)을 추가하여 가맹점에게 부과하는 단순한 구조로 다른 모델에 비해 수수료율 수준을 비교적 파악하기 용이하다. Cost plus Model로도 불리며 국내의 적격비용 체계와 유사하나 가맹점수수료율을 구성하는 일부인 정산수수료만을 대상으로 하는 점과 가맹점에 대한 추가수수료를 부과하는 경우가 있다는 점이 다르다. Membership Based Pricing Model은

가장 최근에 생긴 수수료 형태로 가맹점이 정해진 기간(주로 1년)에 예상되는 거래량과 거래유형에 따라 선택한 고정된 멤버십 비용을 지불하고 초과하는 거래에 대해서는 추가적인 정률수수료를 지급하는 형태로 국내 통신사 요금체계와 유사하다.

### 3. 해외 신용카드 거래 및 가맹점수수료율 관련 규제

해외 신용카드 관련 규제도 국내와 유사하게 가맹점수수료율에 대한 규제와 카드수납과 관련된 규제 두 가지로 구분할 수 있다. 첫 번째로 가맹점수수료율에 대한 규제를 살펴보면 미국, 유럽, 호주 등 4당사자 체계가 보편화된 나라에서는 가맹점수수료율의 구성요소인 정산수수료율에 대해서만 상한을 두고 있다. 미국은 2011년부터 자산 100억 달러 이상의 은행을 대상으로 신용카드를 제외한 직불카드 및 선불카드의 정산수수료율 상한을 두고 있으며 유럽과 호주는 각각 2015년과 2003년부터 신용카드를 포함한 모든 카드를 대상으로 정산수수료율 상한을 두고 있다(<표 11> 참조).

<표 11> 해외 주요국 정산수수료율 규제현황

미국, 유럽, 호주의 정산수수료율에 대한 규제를 정리한 내용이다.

구분	관련규제	정산수수료 상한	대상
미국	Durbin Amendment(2011)	건당 21센트+0.05% 가산 ※자산규모 100억 달러 이상 발급사만 해당	직불형
유럽	Regulation(EU) 2015/751 on Interchange Fee(2015)	0.2%(가중평균)	직불형
		0.3%(가중평균)	신용
호주 <sup>1)</sup>	Payment System(Regulation) Act(2003)	A\$ 0.12 or 0.2%(상한)	직불형
		0.5%(가중평균) 0.8%(상한)	신용

주) 1) 호주는 카드사별 가중평균 상한과 개별 가맹점에 대한 상한을 같이 운영(가중평균 상한만을 정할 경우 규모가 작은 가맹점이 높은 수수료율을 부담하는 것을 방지).

자료: 여신금융연구소(2018), 김규수 외 2인(2016)의 내용을 저자가 재정리.

이러한 규제가 도입된 배경을 김규수 외 2인(2016)은 정산수수료의 경쟁제한적 성격 때문이라고 설명하였다. 가맹점수수료 중 매입수수료는 매입은행간 경쟁을 통해서 결정되는 반면 발급사의 정산수수료는 가맹점이 부담하는 수수료임에도 불구하고 발급사와 가맹점이 협상을 통해 결정하지 않고 시장점유율이 높은 소수의 카드네트워크사(Visa와 Mastercard 등)가 일률적으로 결정한다. 따라서 발급사간 경쟁을 제한하여 가맹점수수료율이 높게 책정되었고, 결과적으로 가맹점의 협상력을 부당하게 제한하였기 때문이라고 추론하였다.

김규수 외 2인(2016)은 이러한 규제에 대해 카드네트워크사는 다른 수수료를 신설하거나 기존 수수료율을 인상하는 방식으로 대응하였다고 했다. 구체적 사례로는 카드거래요건 미준수 시 부과되는 수수료, 카드계좌 상태 조회수수료, 매입사 월 유지수수료 등을 신설하였고 해외 거래 이용수수료, 매입사 네트워크 이용수수료 등의 기존 수수료율도 인상한 것으로 나타났다. 2003년 호주에서는 경쟁적인 신용카드시장을 조성하기 위해 신용카드 이용자에 대한 추가수수료 금지를 폐지하고 정산수수료율 상한을 설정하였다. 그러나 그 결과로 신용카드 가맹점수수료는 일정 수준 인하되었으나 택시, 항공사 등 일부 독점력이 높은 업종이나, 대형가맹점이 관련 비용을 소비자에게 전가하여 소비자의 불만이 야기되는 등 다른 형태의 사회적 비용이 발생하였다(최연경 외 3인, 2019).

한편 해외의 정산수수료율 상한 규제도 국내와 같이 관련 비용 기반이다. 호주의 정산수수료율 상한은 호주 중앙은행이 산정하는 기준수수료율이다. 기준수수료율은 신용카드회사가 직전 회계연도에 지출한 비용 중 호주 중앙은행에서 정한 적합비용(eligible cost)만의 합계액을 같은 기간 카드거래 총액으로 나눈 비율이다. 개별 신용카드회사의 가중평균 정산수수료율은 기준수수료율을 초과할 수 없다. 이러한 적격비용에는 처리승인비용, 신용카드부정사용 방지비용, 무이자신용공여의 자금조달비용 등이 포함되어 국내 적격비용과 유사하나 마케팅비용은 포함되지 않는다. 미국도 직불카드에 대해서 연방준비은행(Federal Reserve System)에서 정한 허용비용(allowable cost)기반 접근 방식을 취하고 있다. 직불카드 정산수수료 상한을 결정 시 승인정산 등 결제비용, 네트워크 관련비용, 거래감시비용은 포함하되 소비자조사비용, 회원 부가서비스 비용은 제외하고 있다. 이와 같이 미국이나 유럽도 신용카드 가맹점수수료율을 규제하고 있으나 국내와의 가장 큰 차이는 가맹점수수료율의 구성항목인 정산수수료율만 규제가 적용된다는 점이다(<표 12> 참조).

<표 12> 해외 가맹점수수료 규제 대상

해외의 가맹점수수료에 대한 규제 현황을 정리한 내용이다. 규제현황은 카드의 종류에 따라서도 구분하여 정리하였다.

구분	미국		유럽, 호주		대상
	직불 카드	신용 카드	직불 카드	신용 카드	
4당사자	정산수수료	○ ×	○ ○	카드네트워크사(Visa, Mastercard)	
	매입수수료	× ×	× ×	매입사(Vantiv, First Data)	
3당사자	가맹점수수료	× ×	× ×	Amex, Diners Club	

자료: 윤종문(2018) 자료를 저자가 제작성.

해외의 정산수수료는 발급은행과 매입은행 간 도매가격(wholesale price)으로써 가맹점은 정산수수료와 함께 매입은행에서 가맹점마다 개별적으로 부과하는 매입수수료를 추가적으로 부담한다. 일반적으로 매입수수료율은 가맹점의 다른 금융서비스 등을 고려하여 가맹점마다 차별적으로 결정되므로 가맹점수수료를 전체가 규제받는 것은 아니다. 따라서 정산수수료가 별도로 존재하지 않는 3당사자 체제인 AMEX와 Diners Club는 규제대상에서 제외되었다. 윤종문(2018)은 해외에서 가맹점수수료를 중 일부만 규제하는 이유를 가격을 직접 규제하는 것을 피하면서 가격인하라는 정책적 목적을 달성하려는 방법으로 보았고 시장경쟁체제의 최종가격을 임의로 조정 할 때 올 수 있는 부작용을 규제당국이 우려했기 때문이라고 추정했다. 영세가맹점이라는 이유로 금융위원회가 직접 가맹점수수료를 정하고 그 외 일반가맹점의 가맹점수수료율의 원가율까지 규제하는 국내와 비교할 때 규제강도가 상대적으로 낮다고 볼 수 있다.

두 번째로 카드수납과 관련된 규제를 살펴보면 해외에서는 가맹점의 카드수납 결정권 및 가맹점수수료를 카드이용자에게 전가하는 행위를 제한하는 제도가 카드네트워크사의 약관에 의해 시행되었다. 그러나 가맹점 단체의 소송 또는 규제 당국의 정책에 따라 폐지 또는 완화되는 추세이다.<sup>19)</sup> 모든 카드수납의무(Honor All Cards Rule)는 Visa와 Mastercard 같은 카드네트워크사의 가맹점이 되면 회원의 카드사용을 보장하기 위해서 해당 브랜드의 모든 직불 또는 신용카드를 수용해야 한다는 것이다. 모든 카드수납의무 원칙이 가맹점에 부담이 되었던 이유는 해외의 경우 소비자 혜택이 높은 카드일수록 가맹점이 추가수수료를 부담하기 때문이다. 추가수수료 금지(No Surcharge Rule) 역시 가맹점 약관상의 의무로 카드거래로 발생한 수수료를 고객에게 전가하지 못하도록 하는 것이다. Visa는 해당 지역의 법률로 허용할 경우에만 가맹점이 결제금액에 대해 추가수수료를 부과할 수 있도록 하고 있으며 허용되는 경우라도 신용카드에만 부과하고 신용카드수납에 따른 비용을 초과하지 못하도록 하고 있다.<sup>20)</sup>

미국은 도드-프랭크 법(Dodd-Frank Wall Street Reform Act)의 일부인 Durbin Amendment 규정에서 카드 종류 및 결제수단에 따라 가격을 차별할 수 있도록 허용하였고 2010년에는 가맹점 단체의 반독점소송에서 카드네트워크사가 합의하면서 가맹점은 가격할인과 인센티브를 제공할 수 있는 자율성을 부여 받았다(윤종문, 2018).

19) 가맹점의 카드수납 결정권과 가맹점수수료를 카드이용자에게 전가하는 행위를 제한하는 제도는 모든 카드수납의무(Honor All Cards Rule), 추가수수료 금지(No Surcharge Rule), 다른 지급수단의 권유금지(Anti Steering Rule) 등이 있다.

20) Visa의 추가수수료 부과 허용 조건은 30일 이전에 공지, 신용카드에만 부과, 신용카드 수납에 따른 비용을 초과 금지, 고객의 방문시점 그리고 거래시점에 공지할 의무 등이다.

또한 해외에서는 가맹점이 카드수납 금액의 하한과 상한을 정할 수 있도록 하고 있다. Visa와 Mastercard는 가맹점이 약관에 직불카드를 제외한 카드에 대해 최소 수납금액을 10달러까지로 설정할 수 있도록 허용하고 있으며 법에서 규정할 경우 이보다 큰 금액도 가능하다. 국내에서도 1만 원 이하 소액의 결제금액에 대해서는 가맹점이 카드수납을 거부할 수 있도록 하는 법률이 발의되었으나 소비자 편의 축소를 이유로 통과되지 못하고 폐기된 사실이 있다.<sup>21)</sup>

한편 최근 주요국에서는 가맹점의 추가수수료 부과 허용의 부작용으로 인해 다시 제한을 두는 방향으로 정책이 변경되었다. 2003년 호주는 경쟁적인 신용카드시장을 조성하기 위해 신용카드이용자에 대한 추가수수료 금지를 폐지하였다. 그 결과로 택시, 항공사 등 일부 독점력이 높은 업종이나, 대형가맹점 등이 신용카드 관련 비용을 소비자에게 전가하여 소비자의 불만이 야기되는 등 다른 형태로 사회적 비용이 발생하였다. 2017년 9월 이후 호주는 가맹점수수료, 단말기대여 유지비용 등 카드수납비용을 초과하는 추가수수료 부과를 금지하였다. 유럽도 2018부터 정산수수료를 규제받는 카드에 대해서는 추가수수료를 금지하였다. 다만 3당사자 체제인 AMEX와 Diners Club 카드는 추가수수료를 허용하였고 기업 간의 카드거래도 카드수납으로 인한 비용을 초과하지 않는 범위 내에서 허용하였다.

<표 13>과 같이 가맹점의 협상력을 제한하는 카드네트워크사의 가맹점 약관을 법으로 금지하는 것이 해외 주요국의 정책적 추세이나 신용카드거래에 대해 추가수수료를 부과하는 가격차별에 대해서는 다시 규제를 강화하고 있다는 사실은 주목할 만하다. 해외의 신용카드 거래 관련 규제가 시사하는 바는 다음과 같다. 정산수수료율에 대한 학문적 견해는 양면시장 특성상 정산수수료율을 직접 규제할 필요가 없다는 입장<sup>22)</sup>이지만 현실에서는 신용카드회사들이 가맹점수수료를 재원으로 회원에 대한 경쟁에 치중하여 가맹점의 부담이 증가함에 따라 정산수수료율을 규제하거나 카드수납의무 폐지, 추가수수료 금지를 완화하는 등 신용카드회사에 대한 가맹점의 협상력을 제고 하는 것으로 사회적 합의가 이루어진 것으로 볼 수 있다.

21) 2009년부터 2011년까지 유사한 여신전문금융업법 개정안이 여러 번 발의 되었으나 소비자 편의 축소를 우려하는 소비자 단체 등의 반발과 여론 악화로 인해 통과되지 못했다. 최근 21대 국회에서는 소액결제에 대해 가맹점수수료를 면제하는 법안도 발의되었다.

22) 양면시장 이론에 따르면 수요탄력도 및 간접 네트워크의부성 등을 고려한 정산수수료를 통해 가맹점과 회원 간 가격구조를 조정하여 카드이용실적을 늘리는 등 시장효율을 달성할 수 있다는 입장이다

<표 13> 해외 카드수납 관련 가맹점 규제 현황

미국, 유럽, 호주의 카드수납 관련 가맹점에 대한 규제 현황을 정리한 표이다. **□** 는 규제의 유무와 허용 여부를 표시하였다

구분	미국	유럽	호주
모든 카드 수납의무 Honor-All-Cards Rule	<b>【없음】</b> 카드네트워크사인 Visa와 Mastercard사의 가맹점약관으로 시행하였으나 가맹점 단체의 소송결과(화의)로 삭제(2003)	<b>【없음】</b> 유럽연합 집행위원회는 지불결제회사가 카드기반 지급결제수단을 강제하지 못한다고 규정(2016) ※ 소비자선택권을 보장하기 위해 동일 브랜드사 동종카드(신불/직불/신용)만 허용	<b>【없음】</b> 호주중앙은행에 의해 서 폐지(2006)
카드결제에 추가요금 부과 (Surcharge)	<b>【제한된 허용】</b> 신용카드에만 추가비용(Merchant Surcharging)부담을 일부 주에서 제한된 범위에서만 허용(2011)	<b>【허용→일부금지】</b> 가맹점이 지급수단별 차별하는 것을 지급결제서비스 업체가 제한(Anti Steering Rule) 할 수 없다고 규정(2015). 다만 정산수수료를 규제대상 카드에 대해서는 금지(2018)	<b>【허용→제한된 허용】</b> 호주중앙은행은 신용카드회사의 가맹점 약관의 추가요금 금지 조문을 삭제(2003)하였다가 부작용으로 제한된 허용으로 변경(2017)
카드수납 최소/ 최대금액 Minimum Rule/Maximum Rule	<b>【허용】</b> Visa와 Mastercard사 10달러 이내에서 최소 결제금액 설정 허용(2011) ※ 직불카드제외, 법률이 허용하는 경우 상향가능		

자료: 윤종문(2018), 김규수 외 2인(2016), 여신금융연구소(2021)의 자료를 저자가 재정리.

#### 4. 해외 주요 카드네트워크사의 수수료율 현황

미국의 대표적 카드네트워크사인 Visa는 가맹점에 대한 정산수수료율 안내서에서 정산수수료를 ‘Interchange reimbursement fee’로 칭하고 결제시스템을 발전시키기 위한 목적으로 결제시스템에 포함된 금융기관 간 교환비용(transfer fee)으로서 가맹점은 부담하는지 않는다고 명시하고 있다.<sup>23)</sup> 또한 가맹점은 거래하는 금융기관이 제공하는 다양한 결제 프로세싱 서비스에 대한 포괄적 대가로써 가맹점수수료를 납부한다고 설명하고 있다. 이러한 내용은 정산수수료가 가맹점수수료의 구성항목이고 가맹점이 실질적으로 부담하고

23) Visa의 정산수수료율 안내서: Visa USA Interchange Reimbursement Fees, Visa Supplemental Requirements July 2020 Visa public.

있는 현실과 부합하지 않는 것으로 보인다. Visa의 정산수수료율 안내서에서 기술된 정산수수료율의 특징은 카드의 종류(신용, 체크, 선불, 법인, 구매 등), 수수료에 대한 규제여부, 대면 또는 비대면 거래여부, 업종 등에 따라 차등적으로 적용되어 국내보다 매우 다양한 수수료율이 존재한다는 것이다.

먼저 신용카드 수수료율은 신용카드의 부가 혜택(reward) 별로 상이하다. <표 14>에서 보이는 바와 같이 회원에 대한 혜택이 가장 높은 Signature Preferred 카드를 기준으로 가장 높은 정산수수료율은 음식업, e-commerce(2.40%)이며 가장 낮은 수수료율은 주유소(1.15%)이다.

<표 14> Visa 신용카드 정산수수료(Interchange Reimbursement Fee)

Visa의 미국내 신용카드 정산수수료율을 종류별로 최소·최대 수수료율을 정리한 표이다. Visa의 경우 신용카드의 부가서비스 혜택 정도에 따라 다른 수수료율이 적용된다.

(2020년 7월 기준)

Visa Signature Preferred	Visa Signature	Traditional Rewards	All other products
1.15%*~2.40%** +\$0.05~0.25	1.15%*~2.30%** +\$0.05~0.25	1.15%*~1.65%** \$0.05~0.25	1.15%*~1.55% +\$0.05~0.25
* service station	* service station	* automated fuel dispenser	* Tier 0 small ticket
** card not present, commerce basic, hotel car rental, restaurant, e-commerce	** passenger transport, e-commerce	** hotel car rental, e-commerce	※ 최소거래금액 \$17.5 billion)

자료: Introduction the Visa USA Interchange Reimburse Fees 2020.

한편 직불 및 선불카드에 대해서는 신용카드보다 낮은 0.65%에서 1.90%의 정산수수료율(비규제 기준)을 적용 중이다. 기술한 바와 같이 국내 가맹점수수료율과 비교하려면 매입은행의 매입수수료율을 이에 합산해야 하므로 직접적인 비교가 어려우나 2021년 기준 국내 체크카드 수수료율(여신금융협회 홈페이지 공시기준) 평균이 1.46% 임을 고려할 때 직불 및 선불카드의 경우 정산수수료율만으로도 국내의 체크카드 수수료율보다 높은 사례(비대면 표준)가 있다(<표 15> 참조).

한편 <표 16>에서처럼 국내와 같이 3당사자 체제인 AMEX의 글로벌 평균 신용카드 가맹점수수료율은 2021년 기준 2.30%로 국내 평균인 1.77%보다 높은 것으로 나타났다.

AMEX가 공시하는 수수료율은 글로벌 평균 수수료율이고 신용 또는 직불카드, 카드의 규제대상 여부, 부가서비스 유무에 따라 상이하고 가맹점에 카드거래와 별도로 부과되는 벌금 성격의 다양한 수수료까지 있으므로 전체적인 수수료율 수준을 정확히 파악하기

어려우므로 제한적인 비교라는 한계가 있다(<표 17> 참조). 해외의 경우 가맹점수수료율에 대한 규제를 회피하거나 가맹점의 수수료율에 대한 민감도를 낮추기 위해 가격구조를 복잡하게 설계하는 경향이 있는 것으로 보이며, 결과적으로 국내의 가맹점수수료율 체계보다 가맹점 입장에서 매우 불투명하다고 볼 수 있다. 국내는 금융당국이 금융회사들의 취급수수료, 중도상환수수료 등 부가적인 수수료를 규제하여 소비자 보호를 강화하는 추세이므로 가맹점수수료 외에 별도의 수수료를 신설하는 것은 현실적으로 어려우리라 판단된다.

<표 15> Visa 직불 및 선불카드 정산수수료(Interchange Reimbursement Fee)

Visa의 미국 내에서 적용되는 직불 및 선불카드 정산수수료율을 정리한 표이다. 미국 내 Visa의 경우 직불 및 선불카드는 규제여부(자산 100억 달러 이상 발급사는 규제)에 따라 다른 수수료율이 적용된다.

(2020년 7월 기준)

구분	비규제	규제	비고
check card (대면)	0.8%*~1.65%***+\$0.10~0.3 * retail ** retail key entry	0.05%+\$0.21	규제는 일괄적 비규제는 업종 또는 비밀 번호 입력 방식에 따라 차이 restaurant 1.19%, service station 0.80%
check card (비대면)	0.65%*~1.90%***+\$0.10~0.3 * utility, government ** standard	0.05%+\$0.21	commerce 1.65%+\$0.15
Prepaid (대면)	1.15%*~1.75%***+\$0.05~0.20 * supermarket ** retail key entry	0.05%+\$0.21	
Prepaid (비대면)	0.65%*~1.90%***+\$0.15~0.20 * utility, government ** standard	0.05%+\$0.21	commerce 1.75%+\$0.20

자료: Introduction the Visa USA Interchange Reimburse Fees 2020.

<표 16> AMEX와 국내 신용카드(직불, 선불카드 제외) 가맹점수수료율 비교

본 표는 AMEX와 국내 신용카드의 연도별 가맹점수수료율을 정리한 것이다. AMEX는 U.S. 및 outside the U.S.의 총 평균으로 산출하였고, 국내 카드사(전체)는 전체 가맹점의 평균이며, 국내 카드사(우대제외)는 우대수수료율을 적용받고 있는 영세가맹점 및 특수가맹점을 제외한 일반가맹점의 평균으로 산출한 결과이다.

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
AMEX	2.48%	2.46%	2.43%	2.40%	2.37%	2.37%	2.28%	2.30%
국내 카드사 (전체)	1.95%	1.95%	1.85%	1.83%	1.81%	1.80%	1.77%	1.77%
국내 카드사 (우대제외)	2.10%	2.10%	2.09%	2.08%	2.09%	2.07%	2.06%	2.06%

자료: American Express Annual Report, 여신금융협회 공시자료.

<표 17> AMEX Card 가맹점수수료 종류

본 표는 AMEX의 가맹점수수료 종류를 나열한 것이다. 주로 미국내에서 적용되는 가맹점수수료이다.

구분	내용
card acceptance discount fees	가맹점의 카드수납에 대한 수수료
authorization fees	카드 승인수수료, 타 카드 중계 승인수수료 수기승인, 전화승인 수수료 추가
submission and settlement fees	해외 카드수납 수수료, 카드 월 수납한도 초과수수료 수기전표 추가 매입수수료, 가맹점 매출명세서(paper) 수 료, 거래의 기술적 요건 미충족 수수료
data security fees	법률 위반 데이터 사고 수수료(\$10만 한도), 데이터 정산인증 미이행 수수료
data passive violation fees	카드거래 정보에 대한 회원 미고지 수수료
excessive charge back fee	승인취소 환급초과 수수료
American Express Merchant Regulation fee	가맹점 관련 규정집 제공수수료

자료: AMEX Merchant Reference Guide U.S., 2020.

결론적으로 국내 가맹점수수료율과 해외의 표면적 가맹점수수료율 비교 결과는 카드거래구조와 수수료율 체계가 다르므로 정책적으로 활용하기에는 부적합하다. 해외 가맹점수수료율과 비교하여 정책적으로 활용하기보다는 해외의 신용카드 거래구조와 가맹점의 권리 및 의무사항 등을 참고하여 국내 신용카드시장 관련 제도를 합리적으로 개선하는 방향으로 정책을 수립해야 할 것으로 판단된다.

## IV. 선행연구

### 1. 국내 선행연구

가맹점수수료에 대한 국내 연구는 정부가 세수확대를 위해 신용카드 의무수납제도를 시행하고 가맹점이 신용카드와 현금을 차별할 수 없도록 하였기에 이를 보완하기 위해 가맹점수수료율에 대한 규제는 불가피하였다는 의견으로 모아진다. 그러나 직접적인 가격규제는 비효율적이고 부작용이 커서 가맹점의 협상력을 제고하는 제도개선을 전제로 가맹점수수료율의 결정을 시장에 맡겨야 한다고 주장하고 있다.

이성복(2011)은 해외의 연구와 달리 국내는 시장 여건 때문에 규제가 필요하다고 주장하였다. 카드이용에 대한 차별금지가 시행되는 국내에서는 모든 판매자들이 카드결제를

수용하면 카드사들이 가맹점수수료에 대하여 경쟁할 유인이 없어진다고 하였다. 이 경우 소비자의 카드결제 수요는 회원수수료에만 의존하므로 시장 자율에 맡길 경우 회원수수료는 사회 최적 수준보다 낮은 수준으로, 가맹점수수료는 모든 판매자가 카드결제를 수납할 가장 높은 수준으로 책정됨을 모형으로 보였다. 결국 최적의 수준으로 수수료 수준을 결정하기 위해서는 규제가 필요하다고 주장하였다. 다만 회원수수료는 직접 규제하여 과도한 회원확보 경쟁을 억제시킬 필요가 있으나 가맹점수수료에 대한 직접 규제는 카드결제 서비스가 사회 최적 수준보다 감소할 수 있으므로 판매자에 대한 카드결제 서비스의 한계비용이 아닌 지불할 용의가 있는 가격에 근거해야 한다고 했다.

윤선중 외 2인(2013)은 신용카드 의무수납제도가 소액결제의 편의성을 높이고 탈세방지를 통해 세수증대에 기여하는 등 긍정적 효과가 있으나 수수료 결정과정에서 가맹점의 협상력을 제한하는 부작용을 초래했으므로 가맹점수수료 등 가격변수가 시장원리에 따라 자율적으로 결정될 수 있도록 의무수납제를 완화할 필요가 있다고 했다. 윤선중(2020)은 가맹점수수료에 대한 정부 개입은 소상공인 및 자영업자의 가맹점수수료율을 낮춰준다는 측면에서 당위성은 충분하지만 주요국과 비교했을 때 과도한 시장 개입일 가능성이 있다며 가맹점의 협상력을 높일 수 있도록 차별금지조항을 완화 또는 폐지하는 것을 조건으로 시장 개입을 최소화할 필요가 있다고 제안하였다. 또한 윤선중 외 2인(2013)은 모형을 이용하여 의무수납제도가 없을 경우 가맹점의 협상력이 증진되어 신용카드 이용에 따른 부가가치를 카드이용자, 카드사업자, 가맹점이 함께 공유 할 수 있음을 보였다. 또한 의무수납제도가 없어지더라도 현금보다 신용카드를 선호하는 국내 소비자의 지불형태를 고려하면 일정 규모 이상의 사업자는 카드를 받지 않고서는 영업이 곤란하므로 신용카드 이용액이 크게 감소하지 않을 것으로 예상했다.

김준호 외 2인(2012)도 가맹점수수료 문제에 대한 대안으로 의무수납제 및 추가수수료 금지를 보완할 것을 제안하였고 그 외에도 소상공인 대표단체에 대한 가맹점수수료 협상권 부여, 수수료율이 낮은 직불카드나 체크카드 장려, 신용카드네트워크를 개방형 4당사자 체계로 개편하는 것을 제시하였다. 또한 신용카드 가맹점수수료의 결정권을 정부나 신용카드 회사가 아닌 정부, 신용카드회사, 소상공인단체, 소비자단체, 시민단체로 구성한 거버넌스(governance)로 이전하는 방안을 제안했다. 이성복(2018)은 새로운 가맹점수수료 규제가 도입된 이후에도 가맹점수수료에 대한 가맹점들의 불만이 끊이지 않은 이유에 대하여 가맹점수수료 규제가 처음부터 잘못 설계되었기 때문이라 주장하면서 최종적으로 가맹점 수수료 논란을 종식시키기 위해서는 카드회원에 대한 추가수수료 금지 등 차별금지조항 폐지를 신중히 고려할 필요가 있다고 주장했다. 김상봉 외 3인(2017)은 가맹점수수료율

개편방안으로 여신전문금융업법상 신용카드 의무수납제도와 추가수수료 금지 개정, 적격비용 산정 시 수수료율 구조 및 항목수정, 소득세법상 가맹점의 의무가입 개정을 제안하였으며 특히 가맹점이 원하는 경우 전체 신용카드회사가 아니라 한 개의 신용카드회사와만 가맹계약을 체결하는 방안을 제시하였다. 송인호(2014)는 VAN사가 직접 계약한 가맹점과 VAN수수료를 결정하는 체계로 거래구조를 변경하면 VAN사간 경쟁 때문에 가맹점의 부담이 감소할 수 있다고 주장하였다.

2013년부터 시행 중인 현행 가맹점수수료 체계에 대해서는 김상봉, 노재확(2013)은 금융당국의 수수료 체계 개편으로 가격의 투명성이 확보되고 수수료 인하로 가맹점의 부담이 완화되는 긍정적 효과를 예상하면서도 가맹점수수료율 결정체계가 시장원리보다는 사회적 형평성과 여론에 기초한 것으로 보여 장기적 후생의 감소를 예상하였다. 이성복(2018)은 가맹점수수료 체계의 설계에 대한 문제점을 다음과 같이 나열하였다. (1) 원가에 근거한 가맹점수수료 규제는 신용카드시장이 경쟁적일수록 가맹점수수료가 원가로부터 멀어지고 높아진다는 특성을 가진 양면시장이라는 것을 간과함, (2) 원가에 근거한 가맹점수수료 규제는 가맹점과 신용카드회사가 원가의 적정성에 대해 항상 다툰 여지를 남김, (3) 정부가 3년마다 원가의 적정성을 평가하고 검토함에 따라 가맹점과 신용카드회사에게 공개적으로 다툰 기회를 제공함, (4) 미래 원가 변화요인의 예측 및 반영 방법이 불명확함, (5) 원가에 근거한 가맹점수수료 규제는 영세가맹점에게 적용하는 우대수수료와 상충됨, (6) 영세가맹점 요건을 확대해야 한다는 주장이 항상 제기될 여지를 만든 점 등이다.

가맹점수수료에 대한 국내 선행연구는 전술한 바와 같이 가맹점수수료에 대한 정부의 시장개입 정도가 지나치지만 의무수납제도 등 가맹점의 협상력을 제한하는 규제에 상응하는 측면이 있으므로 가맹점수수료에 대한 정부의 개입정도를 줄이는 대신 의무수납제도 폐지, 신용카드에 대한 추가수수료 부과 허용 등 가맹점 측면의 규제를 개선하는 형식적인 균형에 치중한 경향이 있다. 그러나 국내 지급결제 시장의 발전경로는 신용카드를 통한 소비자 편의와 국가적인 효용이 증진된 상태로 이는 현행 카드 관련 법령이 상호 유기적으로 작용한 결과이다. 따라서 가맹점수수료 측면만을 국한하며 관련 법률 개정을 검토하는 것은 이러한 사회적 경제적 기능이 후퇴할 가능성이 있다. 특히 카드 관련 법률 간 유기적인 관계, 예를 들어 가맹점에 대한 신용카드 의무수납제도를 폐지했을 경우 부가가치세 매입세액 공제의 존치 필요성, 조세행정 수단으로서 기능 약화 등 다른 법률간 균형과 정책수단적 측면도 고려해야 할 것이다.

## 2. 해외 선행연구

가맹점수수료에 관한 해외 연구는 양면시장(two-sided markets) 이론<sup>24)</sup>을 바탕으로 신용카드이용실적을 최대화 할 수 있는 가맹점과 회원간 최적 가격구조에 대한 연구로 요약할 수 있으며 이러한 최적 가격은 규제로써는 달성될 수 없다는 입장이다. 해외 신용카드 거래구조는 국내와 다르게 카드전표 매입사가 참여한 4당사자 체계가 주류이며 4당사자 체계의 가맹점수수료는 정산수수료, 네트워크수수료, 매입수수료로 구분된다. 이중 정산수수료가 가맹점과 회원을 중계하는 신용카드 양면시장 특성을 가진 수수료이기 때문에 지속적으로 연구되었다.

Baxter(1983)는 양면성을 가진 지급결제 시스템에 대한 연구에서 은행 결제 시스템을 분석하였다. 연구에서 발급은행과 매입은행간 정산수수료는 결제시스템에서 발생하는 비용을 회원과 가맹점이라는 두 소비자 집단에 분배하는 조정기능<sup>25)</sup>을 통해 거래를 발생시키고 두 집단의 후생을 증진시키는 작용을 한다고 주장하였고 이를 수리적 모델로 입증하였다. Schmalensee(2002)는 정산수수료는 일반적인 시장가격이 아니라 발급은행과 매입은행의 상대적인 부담비용을 조정하여 결과적으로 회원과 가맹점이 부담하는 가격의 균형을 발견하는 기제이며 신용카드의 최적 정산수수료는 비용, 수요상황, 발급사 및 매입사 간의 경쟁, 가맹점과 카드 회원의 외부성에 따라 결정되므로 전체적인 시스템의 성과향상과 경제적 효율 제고를 위한 규제방법은 없다고 하였다. Evans and Schmalensee(2005)는 양면시장에서 이용자 집단의 최적가격은 수요탄력도, 간접 네트워크외부성, 상품 또는 서비스의 대한 한계비용 등에 의해 결정된다고 하였다. 신용카드 양면시장의 정산수수료 또한 이러한 요인과 함께 가맹점이 부담하는 총수수료와 정산수수료 사이의 관계, 고정 또는 변동수수료 사용 정도, 카드발급사 및 카드전표 매입사 간의 경쟁 그리고 현금, 수표, 기타 지불결제시스템과 경쟁 정도에 따라 결정된다고 주장하였다. 그리고 지금까지 이론과 실증분석에 따르면 카드결제 또는 다른 어떠한 유형의 결제가 사회 후생 및 비용 측면을

24) 양면시장이론은 2000년대 초부터 본격적으로 연구되기 시작하였다. 주로 소프트웨어, 미디어, 신용카드, 인터넷 기업처럼 서로 다른 이용자 집단을 연결하는 사업모델의 특성, 이윤이나 거래량을 최대화하는 가격구조를 설명하는 이론들이 제시되었다. 김성환 외 5인(2008)은 양면시장 자체가 현실적으로 새로운 현상은 아니나, 오늘날 최신 IT기술을 기반으로 일상생활에서 그 비중과 중요성을 높여가고 있는 인터넷, 소프트웨어 등 많은 서비스들이 양면시장 특성을 갖고 있기 때문이라고 양면시장에 대한 연구가 시작된 배경을 설명하였다.

25) 가맹점수수료(정산수수료+매입수수료+네트워크수수료)중 카드발급은행에 귀속되는 정산수수료가 카드전표 매입은행에 귀속되는 매입수수료 보다 상대적으로 커진다는 것은 카드이용에 대해서 회원을 모집하고 카드를 발급하는 회원 서비스에 대한 보상이 상대적으로 증가하는 것으로 이는 카드회원에 대한 가맹점의 보조가 증가함에 따라 회원의 상대적 부담이 감소하는 것을 의미한다.

비교하여 과도하거나 과소하게 사용되었다는 신뢰할 만한 증거가 없었으므로 호주와 유럽의 비용기반(cost-based) 정산수수료 규제가 객관적이고 투명할지는 몰라도 결제시스템의 경제적 효율을 향상시킨다는 증거가 없다고 했다. 또한 호주는 정산수수료 규제 이후 가맹점수수료가 인하되었지만 이중 일부만 소비자가격 인화로 이어진 것으로 분석되었으며 카드발급사가 카드 회원에 대한 가격을 인상하거나 혜택을 축소하게 되었다고 하였다. 해외 연구를 종합하면 정산수수료는 회원과 가맹점의 간접 네트워크외부성을 내재화하여 카드 결제시스템을 유지하는 필수적인 요소이고 양측의 상대적 수요, 카드네트워크 총비용 등 다양한 요인에 의해 결정되므로 규제를 통한 효율성을 달성할 수 없다는 것이다.

## V. 정책방향에 대한 시사점

본 장에서는 국내 선행연구 등에서 제안된 가맹점수수료에 대한 정책대안의 예상효과를 전술한 국내외 신용카드 관련 법률의 특성과 사례, 최근 변화된 환경을 고려하여 살펴보고 새로운 시사점을 제시코자 한다.

첫째, 신용카드 의무수납제의 폐지 또는 완화는 최근 변화된 환경을 고려할 때 가맹점의 실질적 협상력을 높이기도 소비자의 수용도 어려울 것이다. 국내 신용카드 의무수납은 소득세법에 따라 사업자가 신용카드 가맹점으로 의무적으로 가입해야 하고, 가입 후에는 여신전문금융업법에 따라 카드결제를 거부하지 못하는 이중 구조이다. 선행연구의 의무수납제 완화 주장은 가맹점이 일정금액 이하의 소액거래에 대해서는 카드결제를 거부할 수 있도록 여신전문금융업법을 개정하는 것이다. 소득세법에 따른 가입지도까지 폐지하는 것보다는 현실적인 대안이지만 국내는 매출액 30억 원 이하의 가맹점은 이미 낮은 우대수수료율을 적용받고 있어 소액 결제 거부로 가맹점수수료 부담경감 효과는 미미한 반면 디지털화된 소비자의 결제행태를 볼 때 소비자의 반발이 매우 클 수 있다<sup>26)</sup>. 소득세법상 가입지도 폐지하는 것이 어려운 이유는 소득세법상 가입지도는 기획재정부 소관 법률로 세원양성화 및 조세행정의 효율을 목적으로 시행되고 있으므로 가맹점수수료 관련 정책의 일환으로 금융위원회가 폐지를 결정하기는 어렵기 때문이다. 또한 소득세법상 가입지도가 폐지되더라도 그 실효성은 한계가 있다고 판단된다. 네이버페이, 카카오페이 등 전자금융 거래법상 전자지급수단은 소득세법상 가입지도 대상도 아니지만 높은 수수료율에도 불구하고

26) 2012년 금융위원회는 1만 원 이하의 거래에 대해 신용카드 결제 거부가 가능하도록 공식적으로 추진하다가 소비자의 반발로 철회한 후 우대가맹점 대상 확대 및 가맹점수수료율을 인하하는 방향으로 정책을 수정한 하였고 이 후 재추진 한 사실이 없다.

최근 이용이 크게 증가하고 있다. 온라인 및 플랫폼을 통한 거래량이 늘어나면서 판매자의 입장에서는 신용카드 등과 같은 전자적 지불수단의 가맹점 가입은 불가피 하기 때문이다.

둘째, 신용카드와 현금간 가격차별, 즉 신용카드에 대한 추가수수료 부과 허용은 호주의 부작용 사례를 볼 때 제한된 범위 내에서 가능할 것으로 판단된다.<sup>27)</sup> 또한 [그림 2]에서처럼 전자금융업자의 간편결제서비스가 온라인 거래를 중심으로 급속히 성장하고 있는 점과 판매자의 의존도가 심한 대형 플랫폼이 제공하는 결제 인터페이스 방식을 고려할 때 추가수수료 부과 허용이 영세가맹점의 부담을 실질적으로 줄여 줄 수 있는지는 의문이다.<sup>28)</sup> 가맹점의 신용카드 결제에 대한 추가수수료 부과를 허용한다고 해도 오프라인에서는 소비자의 반발로 일부 상점에서나 가능할 것으로 판단되며 온라인상에서는 결제를 대행해주는 결제대행업체(Payment Gateway, PG)들이 별도의 결제 인터페이스를 만들지 않으면 가맹점이 직접 추가수수료를 부과할 수 없다. 오히려 대형 플랫폼 계열의 PG사들이 대형가맹점 등과 협업하여 결제수단을 차별할 수 있는 수단으로도 사용 가능할 것으로 보인다. 즉 추가수수료 부과 허용이 전체 가맹점의 협상력을 제고하기 보다는 일부 대형 플랫폼사의 결제수단에 유리한 영향을 미칠 수도 있을 것으로 보여진다. 무엇보다도 추가수수료 부과를 허용하여 가맹점의 협상력을 제고하는 대신 신용카드회사가 가맹점 수수료율을 자율적으로 결정하는 형식적 균형은 가맹점수수료율 인하를 소상공인 보호와 동일 시 하는 정치권이 있는 한은 실현 가능성이 낮다. 가격차별을 허용하더라도 가맹점 수수료율은 계속 규제될 가능성이 높다는 것이다.

셋째, 국내 신용카드시장에 카드전표 매입사를 도입하여 4당사자 체계로 전환하는 방안은 해외와 같이 카드전표 매입사를 별도로 둔다는 것으로 디지털화가 진전된 국내 신용카드회사의 실정에서는 오히려 비용상승 요인이 있을 것으로 판단되어 바람직하지 않아 보인다. 최근 국내 신용카드회사들은 대형가맹점 위주로 직승인 및 전산매입 업무를 도입하고 있고 온라인에서 지급결제서비스를 중계하는 PG의 비중이 증가하고 있다. 카드전표 매입이라는 행위의 통합 및 전산화가 급격히 진행되고 있다는 의미로 미국에서 디지털네트워크가 발달하기 전 종이전표의 매입의 지역적 한계를 극복하는 방안으로 고안된 카드전표 매입업무를 별도로 구분하는 것은 오히려 비용상승을 야기할 수 있다는 것이다.

넷째, 가맹점단체에 가맹점수수료율 단체협상권을 허용하는 것은 법률적 정합성뿐만

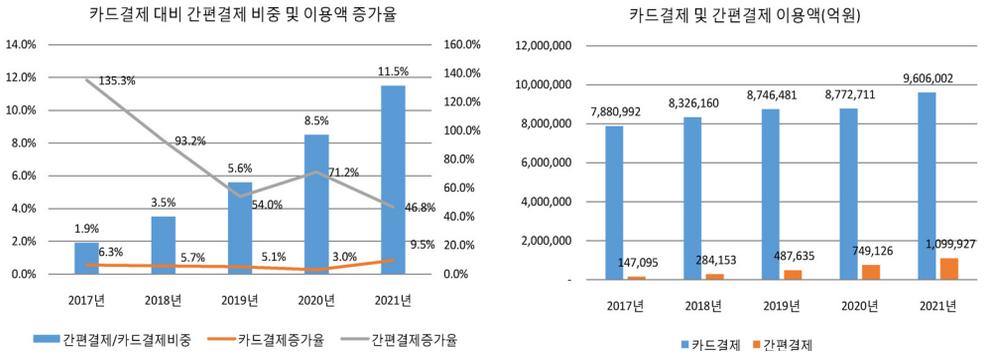
27) 호주에서 신용카드에 대한 추가수수료 부과를 허용 했을 때 독과점 지위를 가지는 대형가맹점(택시, 항공사 등)의 주도로 현금고객 대비 최대 10% 정도 추가수수료를 받기도 하였다. 이는 신용카드 가맹점수수료율인 1%에 비교하여 10배에 해당하는 수준이었다(윤선중 외 2인, 2013).

28) 2021년 간편결제서비스 이용금액은 109.9조 원을 기록하였다. 증가율은 전년 대비 46.8%로 급성장 중이며 카드결제 대비 2017년 1.9%에서 2021년 11.5% 수준까지 성장하였다.

아니라 실효성도 낮아 보인다. 우대수수료율 적용대상 가맹점이 매출액 30억 원, 전체 가맹점의 96.1% 까지 확대되었기 때문이다. 우대수수료율은 정부가 결정하기에 해당 가맹점들에 대해서는 정부가 협상권을 행사하고 있는 것이다. 그 이상 규모의 가맹점에 대해서 단체 협상권을 부여하는 것은 가맹점 단체가 대표하는 업종별로 가맹점수수료율이 결정된다는 것을 의미하므로 개별가맹점의 비용을 기반으로 가맹점수수료율을 적용하는 적격비용 체계에 부합하지 않는다. 실무적으로는 동일 업종에서도 두 개 이상의 단체가 있을 경우 대표성을 두고 소상공인 단체 사이에 충돌 가능성이 높으며, 신용카드회사는 법적 상대가 불분명하여 시장혼란이 예상된다. 종합하면 국내에서 신용카드는 다양한 정책적 수단으로 활용되고 있는 점, 소비자편의 축소 우려, 영세가맹점에 대한 보호 등을 고려 시 금융위원회가 가맹점에 대한 규제를 완화하는 대신 가맹점수수료율을 시장자율에 맡기는 방향으로 정책을 수정하는 것은 어렵다고 예상된다. 따라서 본 연구에서는 국내 가맹점 수수료율 정책방향에 대해 복잡한 법률 환경, 대형플랫폼의 디지털 결제수단 급성장, 온라인거래 확대라는 상황을 종합적으로 고려하여 시사점을 도출하였다.

[그림 2] 국내 간편 결제서비스 이용액 추이

국내 간편결제 서비스 이용액 추이와 카드결제 이용액 추이를 비교한 그림이다. 간편결제 서비스는 공인인증서를 사용하지 않는 전자금융업자 등의 간편인증수단(예: 비밀번호, 지문 등)을 통한 결제서비스를 의미한다.



출처: 한국은행.

첫째, 신용카드업에 대한 법률적 재정의이다. 앞서 논의한 바와 같이 전자금융거래법에서 소액후불 서비스를 허용하는 것은 정책목적의 합당함을 떠나서 두 개의 신용카드업이 각각 다른 법률에 따라 존재하게 되어 <표 18>에서 보는 바와 같이 규제 차이가 발생할 수밖에 없다. 한편 해외에서는 핀테크의 발달로 BNPL(buy now pay later)이라는 신종 소액후불 서비스가 활성화되고 있다. 그러나 이러한 서비스는 저신용자(thin filer)에게 신용을 제공하는

대신 가맹점에 대해서는 신용카드보다 3~4배 되는 고율의 수수료(5%~6%)를 부과하는 사업모델이다. 국내에서도 출시되고 있지만 법적인 미비점으로 인해 건전성 및 소비자 보호 관련 규제 공백이 우려되는 만큼 장기적으로 신용을 부여하는 결제수단은 여신전문 금융업법에서 포괄적으로 정의해야 할 것이다. 다른 법률을 별도로 제정하기보다는 가맹점 수수료율에 대한 규제, 신용리스크 관리, 소비자보호체계가 갖춰진 여신전문금융업법에서 포괄적으로 정의하는 것이 효과적이기 때문이다.

<표 18> 국내의 다양한 후불결제 서비스 관련 법적 규제

국내의 후불결제 서비스에 관련된 법적 규제를 정리한 내용이다.

업무	관련 법률	진입 규제	건전성규제	가격 및 영업행위규제	업무 범위 규제	소비자보호 규제	신용 정보 집중
신용카드업	여신전문 금융업법	○ (強)	○(強) -레버리지규제 -건전성 및 경영지도	○(強) -가격(가맹점 수수료)규제 -마케팅규제	○	○(強) -금융소비자 보호법 적용	○
할부 금융업	여신전문 금융업법	○	○(強) -레버리지규제 -건전성 및 경영지도	△(中)	○	○(強) -금융소비자 보호법 적용	○
직접할부	할부 거래법	X	X	X	X	○(強) -할부거래법 적용	X
소액후불 결제업	전자금융 거래법	○	△(中) - 건전성 및 경영지도	X	○	△(中) -전자금융 거래법 적용	△
통신과금 서비스	정보통신 망법	○	△(中)	△(弱)	X	△(中) -정보통신망법 적용	○
BNPL	없음	X	X	X	X	△(弱) -전자상거래 소비자보호법 등 적용	X

둘째, 정부는 가맹점수수료율을 일률적으로 직접 결정하거나, 신용카드회사가 가맹점 수수료율 산정에 포함 시킬 수 있는 비용항목까지 세세히 규정하고 있는 현행 가맹점수수료율 체계를 폐지하고 신용카드 양면시장 특성을 이용한 큰 틀의 규제만을 시행하는 방법을 검토할 수 있다. 카드거래에 대한 가맹점과 회원의 상대적인 부담 정도를 규제하는 방법이다.

신용카드 양면시장 특성상 신용카드회사는 가맹점의 부담을 높여서 회원의 효용을 극대화하는 카드거래를 증가시키는 전략을 사용한다. 앞서 기술한 BNPL이 바로 그러한 형태이다. 그러나 국내에서는 가맹점과 회원 간 차별적인 가격구조로 인한 양면시장 기대효과보다는 소상공인에 대한 직접적인 보호가 우선시 되므로 일정 규모 이하의 가맹점에 대해서는 가맹점수수료율이 직전 연도의 신용카드회사의 가중 평균 회원연회비율(=회원연회비수익÷카드이용 실적)의 일정 배수를 초과하지 못하도록 규제하는 방법이 있다. 이 경우 가맹점수수료는 가격탄력도가 높은 회원의 연회비를 증가시키지 않으면 더 이상 증가시킬 수 없다. 이러한 규제 방법은 최근 높은 수수료로 비판을 받고 있는 플랫폼 사업자의 수수료 규제에도 같이 적용하는 것을 검토해 볼 수 있다.

셋째, 신용카드회사가 가맹점에 대해 단순 결제서비스 외에도 다양한 서비스를 제공할 수 있도록 경영 및 부수업무 범위의 확대가 필요하다. 현재에도 상권 분석 서비스 등을 제공하고 있지만 가맹점은 신용카드회사가 제공하는 결제서비스 대비 가맹점수수료율이 높다고 생각하는 경향이 있다. 이러한 거부감이 계속 존재할 경우 가맹점수수료율에 대한 정부의 정책적 개입은 끝나지 않을 것이다. 신용카드회사는 가맹점에 대한 창업과 컨설팅, 기술적 지원, 투자 등 다른 금융서비스, 소비자와의 연결까지도 포함하는 포괄적 플랫폼 사업모델을 검토해야 할 것이다.

## VI. 결 론

국내 신용카드산업은 국민 재난지원금 지급(2020년), 상생소비지원금 캐시백(2021년)과 같이 전 국민에 대한 국가적인 결제서비스가 가능할 정도로 유기적이고 효율적인 시스템을 보유하고 있다. 그러나 이러한 결제시스템을 유지하기 위한 비용인 가맹점수수료에 대한 갈등도 지속되고 있으므로 관련 정책의 변화가 필요하다. 한국 신용카드시장의 거래구조를 고려한 가맹점수수료대환 정책적 시사점을 도출하기 위한 본 연구의 결과는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째 국내와 해외는 카드 거래구조의 발생 배경부터 차이가 있어 다른 형태로 발전하게 되었고 그 결과 가맹점수수료를 체계도 상이하여 직접적인 비교가 어렵다. 특히 해외의 경우 카드결제에 대한 직간접적인 여러 종류의 수수료가 혼재되어 있어 가맹점이 카드수납을 대가로 부담하는 가격수준을 정확히 파악하기 어렵다. 그럼에도 불구하고 국내와 해외의 가맹점수수료율을 비교해야 할 경우 4당사자 체계의 정산수수료율, 네트워크수수료율, 매입수수료율을 모두 합한 수수료율 합계와 비교하거나 해외에서도 3당사자 체계의

신용카드회사 형태와 비교해야 한다. AMEX와 Diners Club이 국내와 유사한 형태이지만 이 경우에도 해외에는 가맹점이 부담하는 별도의 수수료가 있으므로 여전히 비교하기 위해서는 주의가 필요하다. 이와 같은 구조적 차이 때문에 국내와 해외의 표면적인 가맹점수수료율을 비교하여 정책적으로 활용하기에는 부적합 할 수 있다.

둘째 가맹점수수료율을 신용카드회사와 가맹점이 자율적으로 결정할 수 있도록 가맹점의 협상력을 제고하기 위해 신용카드 의무수납제 및 추가수수료 금지 제도를 개선하는 것은 시행 자체가 어렵고 효과도 제한적이라고 예상된다. 최근 온라인 거래가 확대되고 다른 디지털 결제수단의 영향력이 확대되는 상황에서 이러한 제도개선만으로 가맹점의 협상력을 제고하기 어려울 수 있고 오히려 빅테크에게 유리한 수단이 될 가능성도 있기 때문이다. 또한 소비자의 편의 감소로 소비자단체의 반발도 예상된다. 무엇보다 중소기업인 보호라는 사회적 우선순위로 인해 가맹점수수료율에 대한 정책적 개입은 지속 될 것으로 판단된다.

셋째 가맹점수수료율에 대한 정부의 규제는 신용카드회사가 지켜야 할 원칙만을 정하고 신용카드회사가 자율적으로 가격을 결정할 수 있도록 개선돼야 할 것이다. 정부가 영세한 가맹점에 대해서는 일률적인 가맹점수수료율을 직접 정하고 그 외에 가맹점에 대해서는 신용카드회사가 가맹점수수료율을 정할 때 반영할 수 있는 비용까지 일일이 규제하는 현행 가맹점수수료율 산정체계는 해외의 사례와 비교해도 상당히 강한 규제이며 당연히 가격이 시장변화를 따라가지 못하는 문제가 발생한다. 보호가 필요한 영세가맹점에 대해서만 신용카드 양면시장의 특성을 반영하여 회원에 비하여 가맹점이 부담하는 상대적 거래비용이 지나치게 상승하지 않도록 관리하는 방법을 검토해 볼 수 있다.

넷째 신용카드업을 법률적으로 재정의해야 한다. 전자금융거래법상 신용기능을 공여하는 결제수단은 소비자 측면의 효용이나 신용리스크 등에서 신용카드와 차이가 없으나 다른 법률에서 규정한다는 이유로 규제차이가 발생할 수 있다. 특히 핀테크 발달로 고율의 가맹점수수료율을 부과하는 신종 후불결제서비스가 출시될 경우 가맹점의 부담이 증가할 수 있으므로 다른 법률에서 별도로 규제하기보다는 신용을 제공하는 결제수단에 대한 규제체계가 이미 마련된 여신전문금융업법에서 포괄적으로 정의하는 것이 효과적이라고 판단된다.

다섯째 가맹점과 신용카드회사가 가맹점수수료율을 자율적으로 결정 가능한 시장환경을 위해서는 장기적으로 가맹점수수료에 대한 가맹점의 인식 개선, 즉 필요한 서비스를 제공 받는 비용이라고 생각할 수 있도록 가맹점에 대한 서비스를 제고할 필요가 있다. 신용카드회사는 가맹점이 사업의 영위, 매출증진 및 영업관리 등을 위해 필요하다고 직접 체감할 수 있는 다양한 서비스를 제공해야 하며 이를 위해서는 신용카드회사의 경영 및

부수업무 범위의 확대가 필요하다.

본 연구는 신용카드시장에서 가맹점수수료율을 두고 가맹점과 신용카드회사 사이에 생긴 갈등과 정치권의 요구로 그 갈등에 금융당국이 개입하면서 가맹점수수료율의 결정이 시장과 멀어지는 구조적 문제에 집중했고 이를 보완할 수 있는 현실적인 방향을 제시한 것에 의의가 있다. 다만 각각의 방안에 대한 구체적인 방법은 추가적으로 연구되어야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

- 김규수, 이예일, 전제훈, 글로벌 카드네트워크 운영현황 및 주요 이슈, 한국은행, 2016.
- 김상봉, 노재확, “국제간 신용카드 가맹점 수수료 비교를 통한 한국의 수수료 개선방안 연구”, 통상정보연구, 제15권 제2호, 2013, pp. 189-206.
- 김상봉, 홍우형, 김시연, 홍희주, “카드 가맹점 수수료 개편 방향”, 신용카드 리뷰, 제11권 제3호, 2017, pp. 5-26.
- 김성환, 김민철, 이재영, 김남십, 강유리, 김태현, 양면시장(two-sided markets) 이론에 따른 방송통신 서비스 정책이슈 연구보고서, 정보통신정책연구원, 2008.
- 김준호, 임성준, 홍진환, “신용카드 가맹점 수수료 개선을 위한 정책 연구”, Korea Business Review, 제16권 제2호, 2012, pp. 193-210.
- 송인호, “VAN시장의 구조개선과 공공 VAN사업의 역할”, 여신금융, 통권 40호 (겨울호), 2014, pp. 7-19.
- 여신금융연구소, “여신금융통계”, 여신금융, 통권 66호(여름호), 2021, pp. 108-109.
- 여신금융협회, 여신금융협회 10년사, 여신금융협회, 2008.
- 윤선중, 강경훈, 김정규, “신용카드시장의 의무수납제도가 신용카드 수수료 체계에 미치는 영향에 대한 연구”, BOK 경제연구, 제5권, 2013, pp. 1-23.
- 윤선중, “국내 신용카드 가맹점 수수료 체계에 대한 제언”, Card Business Brief (Dec. 2020), 2020, pp. 1-11.
- 윤종문, “국내외 카드네트워크의 이해 및 시사점”, 여신금융, 통권 53호 (봄호), 2018, pp. 8-55.
- 이상규, “양면시장의 정의 및 조건”, 정보통신정책연구, 제17권 제4호, 2010, pp. 73-105.
- 이성복, “신용카드시장에 대한 가격규제 필요성: 양면시장 이론에 기초하여”, 산업조직연구, 제19권 제3호, 2011, pp. 51-89.
- 이성복, “최근 신용카드업의 대내외 환경 변화와 시사점”, 여신금융, 통권 55호 (가을호), 2018, pp. 8-31.
- 최연경, 김규림, 광호경, 조민주, 카드산업 새로운 패러다임을 준비하라, 삼정KPMG 연구 보고서, 2019.
- 최자유, “신용카드 결제시스템의 3-당사자(신용카드업자·가맹점·회원)에 대한 몇 가지 쟁점 검토- 신용카드 우대수수료 및 적격비용 체계, 가맹점 의무수납제, 부가서비스 축소 등을 중심으로”, 금융감독연구, 제8권 제2호, 2021.

- PwC, 가맹점수수료체계개편 후속조치: 적격비용 재산정 및 타당성 검토, PwC 연구용역 보고서, 2015.
- American Express, American Express Annual Report, American Express Company Homepage Disclosure, 2013~2020, 2013.
- American Express, American Express Merchant Reference Guide U.S. 2020, October 2020.
- Baxter, W., "Bank Interchange of Transactional Paper: Legal and Economic Perspectives," *Journal of Law & Economics*, 26(3), (1983), pp. 541-588.
- Evans, D., "More than Money: The Development of a Competitive Electronic Payments Industry in the United States," *Payment Card Economics Review*, 2, (2004), pp. 1-27.
- Evans, D. and R. Schmalensee, "The Economics of Interchange Fees and Their Regulation: An Overview," *MIT Sloan Working Paper*, No. 4548-05, (2005).
- Visa Public, Introduction the Visa USA Interchange Reimburse Fees, Visa Public, July 2020.
- Nilson Report, Global Network Card Result in 2020, Issue 1199, June 2021.
- Schmalensee, R., "Payment Systems and Interchange Fees," *The Journal of Industrial Economics*, 50(2), (2002), pp. 103-122.

# Review on Transaction Structure and Merchant Discount Rate in the Korean Credit Card Market

Yoonseo Jo\* · Kaun Y. Lee\*\*

## 〈Abstract〉

The regulation on the merchants discount rate has an aspect to compensate for the increased burden on merchants since the credit card market is a two-sided markets. The domestic arrangement system of merchants discount rate has a structural problem in which the government has no choice but to intervene excessively in market prices. This study compares domestic credit card transaction structure, merchants discount rate system, and fee schedule of merchants discount rate with overseas, and aims to lay the foundation for research on the credit card market. To summarize the results, first, a simple comparison between the merchants discount rate for overseas merchants and that for domestic merchants may provide erroneous information due to the difference in transaction structure. Second, it seems realistically difficult to abolish or relax the regulation that restricts the bargaining power of merchants instead of leaving the decision of merchants discount rate to the private sector. The reasons include consumer backlash or uncertainty about the implementation of a market-dominant platform. Above all, considering the political interest in protecting small business owners, the government's intervention in determining the merchants discount rate is judged to be inevitable in the future. Third, the current regulation in which the government determines the merchants discount rate and whether the credit card companies reflect the cost is excessive market intervention compared to overseas cases. As a result, it is necessary to consider a regulatory method to selectively alleviate the burden of merchants discount rate only for small merchants. In this regard, the method of using a two-sided markets price structure can be considered. Fourth, the credit card business has to be legally redefined. If the Specialized Credit Finance Business Act includes post-payment services for digital payment methods that have been recently activated, the problem of regulatory differences for the same function can be resolved. Finally, in order to create a market environment where merchants and credit card companies can arrange the merchants discount rate, the merchant's perception of the merchants discount rate need to change. In other words, merchants discount rate should be recognized as an essential cost to run a business. On the other hand, credit card companies need to set up and offer a variety of services that can be directly experienced by merchants, so expansion of the scope of concurrent management and incidental business of credit card companies should also be considered.

Keywords : Credit Card Market, Two-Sided Markets, Merchants Discount Rate, Eligible Cost of Credit Card Companies

\* First Author, General Manager, The Credit Finance Association, E-mail: jyscpa@naver.com

\*\* Corresponding Author, Professor, Chung-Ang Business School, Chung-Ang University, E-mail: klee@cau.ac.kr