



제437회 국회(임시회)
제3차 재정경제기획위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 김영환의원 대표발의(의안번호 제18895호)

2026. 7.

재정경제기획위원회

수석전문위원 최병권

목 차

I. 개 요

1. 제안경위 1
2. 제안이유 및 주요내용 1

II. 검토의견 3

1. 농업·어업·임업용 석유류에 대한 간접세 면제 적용기한 연장 3
2. 농업·어업·임업용 면세유 사용의무 위반 시 제재기간 차등화 .. 9

I. 개 요

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김영환의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2026. 5. 8.

다. 회 부 일 : 2026. 5. 11.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 대통령령으로 정하는 농업·임업 또는 어업용 석유류의 공급에 대하여 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 교육세 및 자동차세를 면제하는 과세특례를 두고 있으며, 해당 특례는 2026년 12월 31일로 종료될 예정임. 또한, 현행법은 변동신고 누락의 경위나 고의성 여부와 관계없이 일률적으로 2년의 면세유 사용 제한을 부과하고 있음.

그러나 최근 중동 분쟁 등 지정학적 리스크의 여파로 국제 유가의 불안정성이 확대되고 고유가 흐름의 장기화 우려가 제기되고 있음. 농업·임업 및 어업용 면세유는 농기계 가동, 시설 난방 등 생산활동 전반에 사용되는 필수 자원이므로, 유가 상승에 따른 비용 증가는 농어민의 경영 부담을 가중시키고 나아가 농수산물 가격 상승으로 이어질 수 있다는 지적이 있음. 아울러, 현행 면세유 사용 제한 제도는 단순 착오나 행정 미숙에 따른 변동신고 누락의 경우에도 2년의 면세유 사용 제한을 부과하고 있어, 위반행위의 경중이나 반복 여부를 충분히

반영하지 못하고 영업활동에 지장을 받아 생계에 위협을 받는 사례가 빈번히 발생할 여지가 있음.

이에 농업·임업 및 어업용 석유류에 대한 부가가치세 등을 면제하는 과세특례 적용기한을 2029년 12월 31일까지 3년 연장함으로써 고유가 지속에 따른 농어업인의 경영 부담을 경감하고, 위반행위의 경중과 횡수에 따라 면세유 사용 제재 기간을 합리적으로 차등화함으로써 법 집행의 실효성을 제고하려는 것임(안 제106조의2).

II. 검토의견

1. 농업·어업·임업용 석유류에 대한 간접세 면제 적용기한 연장

현 행	개 정 안
☐ 농업·임업·어업용 석유류에 대한 부가가치세 등 간접세* 면제(제106조의 2제1항제1호) * 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 교육세 및 자동차세 ○ 면세대상 - 농어민등이 농업·임업 또는 어업에 사용하기 위한 석유류 ○ 적용기한 - <u>2026년 12월 31일</u>	☐ 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ 적용기한 - <u>2028년 12월 31일</u> (임종득의원안, 정희용의원안) - <u>2029년 12월 31일</u> (엄태영의원안, 박성훈의원안, 김영환의원안) - <u>2031년 12월 31일</u> (김성원의원안, 박상웅의원안, 윤준병의원안) - <u>2033년 12월 31일</u> (김승수의원안) ☐ 부 칙 ○ 시행일: 2027년 1월 1일

* 엄태영의원안 2026. 3. 4. 발의(의안번호 17207), 임종득의원안 2026. 3. 5. 발의(의안번호 17270), 박성훈의원안 2026. 3. 10. 발의(의안번호 17352), 김성원의원안 2026. 3. 17. 발의(의안번호 17534), 정희용의원안 2026. 3. 19. 발의(의안번호 17625), 박상웅의원안 2026. 3. 25. 발의(의안번호 17722), 윤준병의원안 2026. 4. 30. 발의(의안번호 18730), 김영환의원안 2026. 5. 8. 발의(의안번호 18895), 김승수의원안 2026. 5. 12. 발의(의안번호 18930)

☐ 위 9건의 개정안은 농업·임업·어업용 석유류에 대한 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 교육세 등 간접세 면제의 적용기

한을 2026년 12월 31일에서 2028년 12월 31일(임종득의원안, 정희용의원안), 2029년 12월 31일(엄태영의원안, 박성훈의원안, 김영환의원안), 2031년 12월 31일(김성원의원안, 박상용의원안, 윤준병의원안) 또는 2033년 12월 31일(김승수의원안)까지 연장함으로써 농어가 소득 증대 및 농어촌경제 활성화를 도모하려는 것임.

- 현행법은 농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세를 2026년 12월 31일까지 면제하도록 하고 있음.

동 조항은 1972년 신설된 것으로, 당초 연근해어업용 선박 석유류에 대한 간접세 면제제도가 도입되었으며 1986년에는 농업용 기계에 대한 면세제도 도입, 1990년부터 농업용을 추가하였으며, 2003년부터 임업용 석유류를 추가하였음. 또한 1999년부터 일몰제가 도입되어 2026년 말까지 일몰이 연장됨.

한편, 2012년 한·미 FTA 비준에 따른 추가 보완대책(2012. 1. 2.)으로 농업·임업·어업용 면세유 공급제도는 3년 단위로 연장하되, 향후 10년간 유지하기로 발표한 바 있음.

- 조세지출예산서에 따르면, 2024년 농업·임업·어업용 석유류에 대한 조세지출 금액은 8,954억원으로, 부가가치세와 교통·에너지·환경세가 감면 세액의 대부분을 차지하고 있음. 정부는 감면세액이 2025년 9,846억원, 2026년에는 1조 104억원이 될 것으로 전망하고 있음.

[농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제 조세지출 현황]

(단위 : 억원)

세 목	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년 (전망)	2026년 (전망)
부가가치세	2,565	2,893	3,654	3,132	2,969	4,090	4,218
개별소비세	289	376	276	239	232	271	279
교통·에너지·환경세	7,997	7,421	5,019	4,692	4,973	4,599	4,697
교육세	1,243	1,169	794	739	780	886	910
소 계	12,094	11,859	9,743	8,802	8,954	9,846	10,104

주: 자동차 주행에 대한 자동차세는 지방세에 해당하여 제외되었으며, 면제규모는 교통·에너지·환경세액의 26%임(「지방세법 시행령」 제131조).

자료: 정부, 각 연도 조세지출예산서

□ 2025년 기준 면세유 공급 실적을 살펴보면, 경유가 1,625천kl로 면세유의 대부분을 차지하고 있고, 다음으로 등유 365천kl, 휘발유 187천kl 순을 보이고 있음.

[농업·임업·어업용 면세유 공급량 실적]

(단위: 천kl)

유종	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
휘발유	211	202	201	194	189	190	187
경유	1,782	1,855	1,766	1,666	1,662	1,626	1,625
중유	42	44	38	34	20	19	21
윤활유	8.3	8.3	8.1	7.1	7.1	7.2	7.1
LPG	11	15	17	19	18	19	21
등유	446	442	440	422	349	340	365
부생연료유	-	-	-	-	28	26	29
합 계	2,500	2,567	2,472	2,344	2,274	2,228	2,255

자료: 재정경제부

□ 개정안은 다음과 같은 점에서 긍정적인 측면이 있음.

첫째, 농업·임업·어업용 석유류에 대한 과세특례는 상대적으로 소득수준이 열악하다고 평가되는 농·임·어업인의 생산비를 절감하고 농어민의 소득보전에 기여할 수 있음.

농가·어가·임가소득은 도시근로자 가구소득의 40~70% 수준으로 상대적으로 낮은 편이며, 특히 2025년 어가·임가소득의 경우 도시근로자 가구소득 대비 비율이 감소하는 등 소득 격차가 확대되는 추세를 보이고 있음.

[농가·어가·임가 가구당 연간소득 현황]

(단위: 천원, %)

구분	농 가		어 가		임 가		도시근로자 가구소득(D)
	소득(A)	비율(A/D)	소득(B)	비율(B/D)	소득(C)	비율(B/D)	
2021년	47,759	64.1	52,392	70.3	38,133	51.2	74,507
2022년	46,153	59.1	52,911	67.7	37,898	48.5	78,113
2023년	50,828	60.5	54,779	65.2	37,383	44.5	84,054
2024년	50,597	58.5	63,652	73.6	38,405	44.4	86,464
2025년	54,667	60.5	58,980	65.2	38,307	42.4	90,405

주: 농가·어가·임가소득은 농업·어업·임업소득 및 비농업·비어업·비임업소득을 합한 농가·어가·임가의 총소득을 말하며, 도시근로자가구소득은 2인 이상 분기별 도시근로자가구소득(명목)의 합산액을 의미함.

자료: 통계청(“농가·어가·임가경제조사”, “가계동향조사”)

동 제도를 통해 농·임·어업인의 영농·영어 비용 경감을 지원하고 농·임·어업 생산 부가가치를 증대시킴으로써 농·임·어업인들의 가

계 소득을 일정 수준 보장해주는 효과를 가져올 수 있을 것임.

둘째, 농·임·어업 생산물이 지니는 필수재적 성격을 감안할 때, 동 조세특례는 농·임·어업 생산이 유발하는 연쇄적인 경제활동 과정에서 자연스럽게 전가되는 가격 부담을 줄여 농·임·어업 생산물의 안정적 공급에 기여하면서 국민 전체의 경제적 안정을 도모할 수 있다는 측면이 있다고 보임.

□ 한편, 농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제는 연간 조세특례 금액이 300억원 이상인바 조세특례 심층평가 대상¹⁾으로서 동 제도의 적용기한이 2026년 말에 도래함에 따라 현재 심층평가가 진행 중임. 따라서 일몰연장의 여부는 관계부처 협의, 조세특례 심층평가 결과 등을 바탕으로 논의하여 결정할 필요가 있을 것으로 보임.²⁾

○ 적용기한에 대해 각 개정안은 2년(2028년 12월 31일까지), 3년(2029년 12월 31일까지), 5년(2031년 12월 31일까지), 7년(2033년 12월 31일까지)으로 규정하고 있는바, 적용기한의 적정 수준에 대해서는 ① 적용기한을 길게 설정하는 경우 조세특례에 대

1) 「조세특례제한법」

제142조(조세특례의 사전·사후관리) ⑤ 재정경제부장관은 주요 조세특례에 대한 평가를 실시할 수 있다. 다만, 해당 연도에 적용기한이 종료되는 사항(지원대상의 소멸로 조세특례의 폐지가 명백한 사항 등 대통령령으로 정하는 사항은 제외한다)으로서 연간 조세특례금액이 대통령령으로 정하는 일정금액 이상인 조세특례에 대해서는 예산의 범위 내에서 전문적인 조사·연구기관이 목표달성도, 경제적 효과, 소득재분배 효과, 재정에 미치는 영향 등 대통령령으로 정하는 내용에 대해 평가한 결과를 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.

「조세특례제한법 시행령」

제135조(조세특례의 사전·사후관리) ④ 법 제142조제4항 단서에서 “대통령령으로 정하는 일정금액”이란 300억원을 말한다.

2) 재정경제부는 의무심층평가 결과를 바탕으로 금년도 세법개정 시 연장 여부 및 필요시 개선방안 등을 검토하겠다는 입장임.

한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대 이익을 보호할 수 있다는 점과, ② 적용기한을 짧게 설정하는 경우 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으로 고려할 필요가 있음.

2. 농업·어업·임업용 면세유 사용의무 위반 시 제재기간 차등화

현 행	개 정 안
□ 농업·임업·어업용 석유류에 대한 부가가치세 등 간접세* 면제(제106조의2) * 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 교육세 및 자동차세 ○ 농기계 등의 보유현황 및 변동내용의 신고(제106조의2제3항) - 농어민등이 면세유를 공급받기 위해 서는 농·임·어업기계 또는 선박 및 시설의 보유 현황과 영농·영림 또는 어업 경영사실을 신고 - 해당 신고 내용에 달라진 사항이 있으면 사유 발생일부터 30일 이내 변동 신고 ○ 면세유류 구입카드 또는 출고지시서 발급(제106조의2제4항) - 농어민등이 면세유를 공급받으려면 면세유류 관리기관(조합)으로부터 면세유류 구입카드 또는 출고지시서를 발급받아야 함 ○ 면세유 사용 시 준수사항(제106조의2제5항) - 사용 실적 확인용 서류를 제출기한(매반기 마지막 달의 다음달 말일)까지 면세유류 관리기관인 조합에 제출 - 제출기한까지 미제출 시 면세유류 관리기관인 조합은 농어민등에게 제출기한부터 1개월(최종 제출기한) 후까지 제출할 것을 요구 ○ 용도 외 사용 시 추징(제106조의2제9항) - 농어민등이 농업·임업·어업용 외 용도로 면세유 사용 시 해당 석유류의 간접세 감면세액 및 감면세액의 40% 가산세 합계액을 추징	□ 농업·임업·어업용 면세유 사용의무 위반 시 제재기간 차등화 ○ (현행과 같음) ○ (현행과 같음) ○ (현행과 같음) ○ (현행과 같음)

현 행	개 정 안
○ 면세유 사용 제재기한 설정(제106조의2제10항) - 거짓·부정신고 또는 <u>변동 내용 미신고 시</u> : <u>2년</u> - 면세유와 면세유류 구입카드 등을 타인에게 양도 시 : 2년 - 실적 확인용 서류를 최종 제출기한 내 <u>미제출</u>하거나 거짓 제출 시 : <u>1년</u> - 용도 외 사용으로 인한 감면세액 추징 사유 발생 시 : 2년, 다만 2년이 지난 날까지 미납할 경우 추징세액 납부 시까지	○ 면세유 사용 제재기한 차등화 - 거짓·부정신고 시: 2년 - <u>변동 내용 미신고 시: 위반행위일 전 5년 내 최초 위반한 경우 6개월, 1회 이상 위반한 경우 1년</u> - (현행과 같음) - 실적 확인용 서류 거짓 제출 시 : 1년 - <u>미제출 시: 제출일까지</u> - (현행과 같음) □ 부 칙 ○ 시행일: 2027년 1월 1일 ○ 경과조치: 종전규정에 따라 면세유 사용이 제한된 자에 대해서는 종전규정에 따름

* 김영환의원안 2026. 5. 8. 발의(의안번호 18895)

□ 개정안은 농·임·어업기계 또는 선박 및 시설의 보유 현황과 영농·영림 또는 어업 경영사실의 신고 및 변동신고, 농·어업기계 등의 사용실적 미제출 등 면세유 사용에 관한 의무를 위반한 경우 위반행위의 성격 및 반복 여부에 따라 면세유 사용 제재기간을 차등화하여 제재의 합리성을 제고하려는 것임.

○ 변동신고 의무를 이행하지 않은 경우 현행법 상 사용 제재기간은 2년이었으나, 개정안은 해당 위반행위일 전 5년 이내 최초

위반한 경우 6개월, 1회 이상 위반한 경우 1년으로 세분화하려는 것임.

- 농어민이 농·어업기계, 농어업시설 사용 또는 생산 실적 등을 확인할 수 있는 서류를 면세유류 관리기관인 조합에 제출기한 후 1개월 내 제출하지 않은 경우 현행법상 사용 제재기간은 1년이었으나, 개정안은 제재기간을 ‘동 서류를 제출하는 날까지’로 조정하려는 것임.

□ 현행 「조세특례제한법」은 면세유의 불법 유통 및 용도 외 사용을 차단하여 제도의 투명성을 확보하고자 농·어민 등에게 농·임·어업기계 또는 선박 및 시설의 보유 현황과 영농·영림 또는 어업 경영사실의 신고 및 변동신고, 농·어업기계 등의 사용실적 제출, 면세유류 구입카드 또는 출고지시서 발급 등 절차적 의무를 부여하고 있음.

이는 유류세가 석유제품 판매가에서 차지하는 비중이 높아 면세유 부정 사용에 대한 유인이 높다는 측면을 고려한 것임. 석유류의 일반판매가격과 면세유를 비교하면, 2026년 6월 기준 일반 주유소에서 판매하는 보통휘발유 평균판매가격은 2,004.67원/ℓ 로, 보통휘발유 면세유 가격 1,303원/ℓ 대비 52.82% 높은 수준임.

[면세유 및 국내 유류제품 평균판매가격(2026년 6월 기준)]

(단위: 원/ℓ)

구 분	휘발유(보통)	자동차용 경유	실내등유
일반 판매(A)	2,004.67	1,998.65	1,631.54
면세유(B)	1,303.18	1,510.28	1,422.61
차이(A-B)	701.49	488.37	208.93

자료: 한국석유공사 오피넷

□ 그러나 신고 누락의 경위나 고의성 여부와 관계없이 일률적으로 2년(실적 확인용 서류 제출의무 위반의 경우에는 1년)의 면세유 사용 제한기간을 규정하고 있어, 위반행위의 경중이나 반복 여부를 고려하지 않음에 따라 농어민등의 영농·영어활동을 위축시키는 등 과잉 제재의 소지가 있음.

□ 이에 개정안은 면세유 사용 절차상 의무에 대한 위반행위별로 구분하여 면세유 사용 제한기간을 규정하되, 해당 위반행위의 중요성, 고의성, 반복성 등을 고려하여 차등화함으로써 면세유 제도가 비례의 원칙³⁾에 부합하도록 제재 기준을 합리화하였는 점에서 긍정적인 측면이 있다고 할 수 있음.

○ 구체적으로, 개정안은 농·임·어업기계 또는 선박 및 시설의 보유 현황과 영농·영림 또는 어업 경영사실 신고의무(제106조의2 제3항)와, 실적 확인용 서류 제출의무(제106조의2제5항)에 대해

3) 「행정기본법」 제10조(비례의 원칙) 행정작용은 다음 각 호의 원칙에 따라야 한다.

1. 행정목적 달성에 유효하고 적절할 것
2. 행정목적 달성에 필요한 최소한도에 그칠 것
3. 행정작용으로 인한 국민의 이익 침해가 그 행정작용이 의도하는 공익보다 크지 아니할 것

거짓으로 신고·제출하는 경우와 단순 착오에 의한 미신고·미제출로 구분하여 고의적 위반행위와 행정상 의무의 단순 태만을 구분함으로써 과잉 제재 소지를 해소하고 농어민에 대한 과도한 사익 침해를 방지할 수 있을 것으로 기대됨.

또한, 5년 내 위반 이력에 따라 사용 제재를 6개월과 1년으로 차등 적용함으로써 단순 규정 미숙지로 인한 1회성 누락과, 반복적으로 의무를 방기하는 상습 누락 간 위법성의 경중을 고려하여 제재한다는 점에서 제재의 합리성이 제고되는 측면이 있음.

- 또한, 실적 확인용 서류 제출 의무의 본질적인 목적은 서류를 징구하여 사실관계를 확인하는 데에 있는바, 서류 미제출에 대해 일률적인 기한 정지를 내리는 대신 '서류를 제출하는 날까지'로 제재 기한을 설정함으로써 제재 그 자체보다는 농어민의 신속한 서류 제출을 유도하여 면세유 관리라는 본연의 행정 목적을 달성하는 데 더욱 효과적일 것으로 보여짐.

- 다만, 사용 실적 확인용 서류 제출의무의 경우 서류를 제출하지 않다가 성수기 등 필요한 시기에 제출하면 면세유 혜택을 회복할 수 있어 제재의 실효성이 낮아 도덕적 해이가 발생할 가능성도 있는바, 제재기간을 1~6개월로 설정하는 방안 등을 검토할 필요가 있을 것으로 봄.

문 의 처
02)6788-5147