제429회국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 윤영석의원 대표발의(의안번호 제12676호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 3

1. 농어업용 기자재 등의 공급·수입에 대한 부가가치세 영세율·면제 적용기한 연장 및 영세율 추징사유 확대 ····· 3

Ⅰ. 개요

1. 윤영석의원 대표발의안(의안번호 제12676호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 윤영석의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 9. 3.

(3) 회 부 일 : 2025. 9. 4.

나. 제안이유 및 주요내용

현행 「조세특례제한법」 제105조에서는 농업인이 사용하는 비료, 농약, 농기계 및 어업용 자재 등 농·어업용 기자재에 대해 부가가치세 영세율을 적용하고 제106조에서는 수입하는 농·어업용 기자재의 부가가치세를 면세합니다. 이 제도는 1989년 도입 이래 농수산물 생산 기반 유지, 농업 경쟁력 제고, 농가소득 안정에 기여해 왔습니다.

2023년 기준 농업경영비 중 재료비 비중은 41.8%이며, 이 중 상당 부분이 비료·농약·농기계 등 농업용 기자재입니다. 부가가치세 영세율 및 면세 제도를 폐지하면 경영비 급등하여 이는 농산물 생산 단가 상승하고 소비자 물가 인상으로 이어질 가능성이 큽니다.

또한 유럽, 미국 등 일부 국가에서는 농·어업 투입 자재, 종자 등에 대해 부가가치세를 면제하거나 환급해주어 농·어가 부담을 완화합니다. 이에 농·어용 기자재 등의 부가가치세에 대한 영세율 및 면

세 제도를 유지, 2028년 12월 31일까지 연장함으로써 농업경쟁력을 보호할 필요가 있습니다(안 제105조제1항 안 106조제2항).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 농어업용 기자재 등의 공급·수입에 대한 부가가치세 영세율·면제 적용기한 연장 및 영세율 추징사유 확대(엄태영의원안, 윤준병의원안, 김영진의원안, 문대림의원안, 이원택의원안, 서천호의원안, 이만희의원안, 서삼석의원안, 김선교의원안, 이병진의원안, 송옥주의원안, 신영대의원안, 추경호의원안, 최은석의원안, 유상범의원안, 임호선의원안, 윤영석의원안, 서영교의원안(12789, 12819), 정희용의원안, 정부안)

현 행	개 정 안
□ 농어업용 기자재 등의 부가가치세 영세율 적용(제105조제1항)	□ 농어업용 기자재 등의 부가가치세 영세율 적용기한 연장
○ 영세율 적용대상 - 농민·임업인에게 공급하는 농업용·축산업용·임업용 기자재(제5호) - 어민에게 공급하는 어업용 기자재(제6호)	○ (현행과 같음)
○ 적용기한 - 제5호: 2025년 12월 31일	○ 적용기한 연장 - 제5호 · 2027년 12월 31일(서영교의원안) · 2028년 12월 31일(엄태영·김영진·이원택·이병진·송옥주·신영대·추경호·최은석·윤영석의원안, 정부안) · 2029년 12월 31일(이만희·김선교의원안) · 2030년 12월 31일(윤준병·서천호·서삼석·유상범·임호선·정희용의원안) · 2035년 12월 31일(문대림의원안)
- 제6호: 2025년 12월 31일	- 제6호 · 2027년 12월 31일(서영교의원안) · 2028년 12월 31일(엄태영·김영진·이병진·송옥주·신영대·추경호·최은석·윤영석의원안, 정부안) · 2029년 12월 31일(김선교의원안)

현 행	개 정 안
	· 2030년 12월 31일(윤준병·서천호·서삼석·유상범·임호선·정희용의원안)
□ 농어업용 기자재 등 영세율 추징(제105조제2항) ○ 적용대상 - 농민이 아닌 자가 축산업용 기자재 등을 부정하게 공급받는 경우 ○ 추징액 - 그 축산업용 기자재등의 공급가액의 100분의 10에 해당하는 부가가치세액과 그 세액의 100분의 10에 해당하는 금액의 가산세	□ 농어업용 기자재 등 영세율 적용시 추징사유 확대 ○ 적용대상 - 농민·임업인이 아닌 자가 농·축산·임업용 기자재 등을 공급받는 경우 - 어민이 아닌 자가 어업용 기자재 등을 공급받는 경우(정부안) ○ 추징액 - 그 기자재등의 공급가액의 100분의 10에 해당하는 부가가치세액과 그 세액의 100분의 10에 해당하는 금액의 가산세
□ 농어업용 기자재 등의 수입에 대한 면제(제106조제2항) ○ 면제 적용대상 - 농민 또는 임업에 종사하는 자가 직접 수입하는 농업용·축산업용 또는 임업용 기자재와 어민이 직접 수입하는 어업용 기자재(제9호) ○ 적용기한 - 2025년 12월 31일	□ 농어업용 기자재 등의 수입에 대한 면제 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ 적용기한 연장 - 2027년 12월 31일(서영교의원안) - 2028년 12월 31일(이병진·추경호·최은석·윤영석의원안, 정부안) - 2030년 12월 31일(윤준병·서천호·유상범·임호선의원안) □ 부 칙 ○ 시행일 - 공포한 날(윤준병·김선교·신영대의원안) - 2026년 1월 1일(엄태영·김영진·문대림·이원택·서천호·이만희·서삼석·이병진·송옥주·추경호·최은석·유상범·임호선·윤영석·서영교·정희용의원안, 정부안)

현 행	개 정 안
	○ 적용례: 가산세 추징(제105조제2항) 개정규정은 이 법 시행 이후 기자재를 공급받는 경우부터 적용(정부안)

* 엄태영의원안 2025. 3. 4. 발의(의안번호 8635), 윤준병의원안 2025. 3. 10. 발의(의안번호 8766), 김영진의원안 2025. 3. 11. 발의(의안번호 8790), 문대림의원안 2025. 3. 13. 발의(의안번호 8912), 이원택의원안 2025. 3. 18. 발의(의안번호 9018), 서천호의원안 2025. 3. 18. 발의(의안번호 9021), 이만희의원안 2025. 3. 19. 발의(의안번호 9105), 서삼석의원안 2025. 3. 21. 발의(의안번호 9223), 김선교의원안 2025. 3. 25. 발의(의안번호 9340), 이병진의원안 2025. 6. 27. 발의(의안번호 11114), 송옥주의원안 2025. 7. 28. 발의(의안번호 11783), 신영대의원안 2025. 7. 31. 발의(의안번호 11884), 추경호의원안 2025. 8. 6. 발의(의안번호 12018), 최은석의원안 2025. 8. 11. 발의(의안번호 12093), 유상범의원안 2025. 8. 13. 발의(의안번호 12154), 임호선의원안 2025. 9. 2. 발의(의안번호 12620), 윤영석의원안 2025. 9. 3. 발의(의안번호 12676), 서영교의원안 2025. 9. 8. 발의(의안번호 12789), 서영교의원안 2025. 9. 9. 발의(의안번호 12819), 정희용의원안 2025. 9. 23. 발의(의안번호 13179), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653)

가. 농어업용 기자재 등의 공급·수입에 대한 부가가치세 영세율·면제 적용기한 연장

□ 개정안은 2025년도 12월 31일자로 일몰될 예정인 농업·축산업·임업·어업용 기자재(이하 “농어업용 기자재 등” 이라 함)의 공급에 대한 부가가치세 영세율(수입의 경우에는 부가가치세 면제)의 적용기한을 연장하려는 것임.

동 특례제도는 농어업용 기자재 등에 대하여 부가가치세 영세율 또는 면제를 적용함으로써 영농비용 절감을 통해 농어업의 가격경쟁력 강화와 농어가의 소득 증대에 기여하는 제도로서, 개정안은 농어촌 인구의 지속적인 감소 및 고령화 등 농어업 분야의 대내외적 여건 악화를 감안할 때, 농어민 등에 대한 계속적인 경제적 지원이 필요하다고 보아 동 과세특례의 적용기한을 연장하려는 취지임.

□ 현재 농어업용 기자재 등[1]에 대해서는 부가가치세 영세율이 적용되고 있음.

부가가치세 영세율 제도는 우루과이 라운드로 인한 농가의 피해를 완화하고 국내 농산물의 가격경쟁력을 확보하기 위하여 1989년부터 도입되었으며 동 제도에 따른 2026년 감면세액은 2조 2,602억원으로 전망됨.

1) 비료, 농약, 사료, 기계 등 농·축산·임업용 기자재를 말하며, 구체적으로는 비료, 농약, 경운기·트랙터·콤바인 등 농업기계, 양돈케이지·사료저장탱크 등 축산기계, 약제주입기 등 임업용 기자재, 어망·선박용 기관 등 어업용 기자재, 목초액 등 유기농어업자재 허용물질 등임.

또한, 농어업용 기자재 등을 직접 수입하는 경우에는 부가가치세를 면제하고 있는데, 동 제도는 1997년부터 도입된 것으로 2026년 감면 세액은 20억원으로 전망됨.

[농어업용 기자재 등 부가가치세 영세율 및 면제 제도의 조세감면 규모]

(단위: 억원)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025(전망)	2026(전망)
영 세 율	18,481	21,886	23,047	22,266	21,916	22,602
수입면세	34	46	24	23	19	20

자료: 각 연도 조세지출예산서

한편, 영세율 대상으로 신고된 전체 기자재 공급가액을 기준으로, 최근 농어업용 기자재 등의 비율은 2023년의 경우 96.4%, 어업용 기자재 분의 비율은 3.3% 수준으로 집계됨.

[영세율 대상으로 신고된 농어업용 기자재 등 공급가액 항목별 비율]

(단위: %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
농·축산·임업용 (제105조제1항제5호)	95.8	95.8	96.0	95.8	96.4
어업용 (제105조제1항제6호)	4.2	4.0	4.2	3.6	3.3

주: 공급가액은 신고(귀속) 기준 금액이며, 최종적인 영세율 적용 대상 금액과는 차이가 있음
자료: 국회예산정책처 비용추계서

□ 개정안은 다음과 같은 점에서 입법의 필요성이 인정되는 측면이 있음.

첫째, 농·어가소득이 도시근로자 가구소득의 60~80% 수준으로 여

전히 낮은 편이므로, 농어민의 세부담 경감을 통해 간접적으로 농·어가의 소득을 보전하여 도·농간 소득격차를 완화하여야 한다는 측면이 있음.

[농가・어가 가구당 소득 현황]

연 도	농 가		어 가		도시근로자 가구소득(C)
	농가소득(A)	비율(A/C)	어가소득(B)	비율(B/C)	
2015년	37,215	64.4	43,895	75.9	57,800
2016년	37,197	63.5	47,077	80.3	58,613
2017년	38,239	63.7	49,016	81.7	60,031
2018년	42,066	64.9	51,836	80.0	64,822
2019년	41,182	61.8	48,415	72.6	66,660
2020년	45,029	62.2	53,187	73.5	72,363
2021년	47,759	65.7	52,392	72.1	72,688
2022년	46,153	63.6	52,911	72.9	72,548
2023년	50,828	67.5	54,779	72.7	75,344
2024년	50,597	66.8	63,652	84.1	75,727

(단위: 천원, %)

주: 농가・어가소득은 농업・어업소득 및 비농업・비어업소득을 합한 농가・어가의 총소득을 말하며, 도시근로자 가구소득은 2인 이상 도시근로자가구 실질소득을 의미함.
자료: 통계청, “농가・어가경제조사”, “가계동향조사”

둘째, 농어업 부문의 인력부족 현상[2]을 보완하고 생산성을 제고하기 위하여 농어업의 기계화가 촉진되고 있다는 점을 고려하면, 농어민이 기자재를 보다 저렴한 비용으로 구입할 수 있도록 부가가치세 영세율 및 면세 제도를 유지할 필요가 있다는 것임.

2) 「2024년 농림어업조사」에 따르면, 2024년 현재 우리나라 농가는 97만 4천 가구, 어가는 4만 1천 가구(내수면 제외), 임가는 9만 8천 가구로 전년 대비 농가(-2.5%), 어가(-2.1%), 임가(-1.2%) 모두 감소하였고, 65세 이상 고령인구 비율은 농가 55.8%, 어가 50.9%, 임가 56.4%로 매년 증가하는 추세임.

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

첫째, 현재 농어업용 기자재 등 공급 및 수입에 대한 부가가치세 영세율 및 면제 제도 외에도 농어민을 지원하기 위한 다양한 조세·재정정책이 시행되고 있다는 점을 함께 고려하여야 할 것임.

조세정책으로는 「소득세법」에 따른 작물재배업소득 비과세, 농가부업소득 비과세, 전답 임대소득 비과세 등(제12조), 「조세특례제한법」에 따른 농지대토에 대한 양도소득세 비과세, 농어가목돈마련저축에 대한 비과세, 조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세 등(제70조·제87조의2·제88조의5), 농업·임업·어업용 기자재에 대한 부가가치세의 환급 특례(제105조의2), 농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 감면(제106조의2) 등의 제도가 시행되고 있음.[3)]

[농·축산·임·어업 분야 주요 국세감면제도]

근거		내용
「소득세법」 제12조		· 작물재배업소득 비과세 · 농가부업소득 비과세 · 전답 임대소득 비과세
「조세특례제한법」	제70조	· 농지대토에 대한 양도소득세 비과세
	제87조의2	· 농어가목돈마련저축에 대한 비과세
	제88조의5	· 조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세
	제105조의2	· 농업·임업·어업용 기자재에 대한 부가가치세의 환급 특례
	제106조의2	· 농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 감면

3) '2025 조세특례 심층평가'에 따르면 농업·축산업·임업·어업 부문에 대한 조세 지원제도는 개략적으로 32개의 제도가 있는 것으로 확인됨.

재정정책으로는 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」, 「농어업인 부채경감에 관한 특별조치법」, 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」 등에 따라 농어업인의 복지, 보건의료, 교육여건 등을 개선하고 FTA 이행에 따른 농어업인의 피해 보전 및 경쟁력 확보를 도모하기 위한 다양한 지원제도가 시행되고 있음.

둘째, 농어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율 제도는 타당성과 효과성이 확보되나 기자재 사용량 확대에 따른 온실가스 배출, 비료와 사료의 과다 사용으로 인한 수질오염 및 토양오염 문제 발생이라는 부정적인 외부효과를 발생시킬 수 있음.

또한, 기본적으로 기자재를 많이 사용하는 대규모 농어민에게 더 큰 혜택을 주는 반면, 소규모·영세 농어민은 기자재 사용량이 적어 상대적으로 혜택이 작아 대규모 농어민과 소규모 농어민 간의 세제 혜택 격차가 확대될 우려가 있음.

□ 한편, 적용기한의 연장 기간에 대하여는 개정안은 2년에서 10년의 기간을 제안하고 있는데, 적용기한의 적정 수준에 대해서는, ①적용기한을 길게 연장하는 경우에는 조세특례에 대한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대이익을 보호할 수 있다는 점과 ②적용기한을 짧게 연장하는 경우에는 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

□ 참고로, 개정안과 관련하여 국회예산정책처는 농어업용 기자재 등에 대한 부가가치세 영세율의 적용기한을 연장할 경우 세수는 2026년 2조 6,933억원 등 2026~2030년 5년간 총 14조 9,888억원(연평균 2조 9,978억원) 감소할 것으로 추계하였음.

또한, 농민 등이 직접 수입하는 농어업용 기자재 등에 대한 부가가치세 면세의 적용기한을 연장할 경우 세수는 2026년 32억원 등 2026~2030년 5년간 총 158억원(연평균 32억원) 감소할 것으로 추계하였음.

[농어업용 기자재 등에 대한 부가가치세 영세율 및 면제 적용기한 연장 시 세수효과]

(단위: 억원)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	누적	연평균
영세율	-26,933	-28,374	-29,894	-31,498	-33,190	-149,888	-29,978
수입면세	-36	-21	-34	-46	-24	-29	-32

자료: 국회예산정책처

나. 농어업용 기자재 등 영세율 적용시 추징사유 확대

□ 개정안은 기존 농어업용 기자재 등에 대한 부가가치세 영세율 적용시 추징 대상 범위를 확대하려는 것으로, 구체적으로는 농민[4]이 아닌 자가 축산업용 기자재 등을 부정하게 공급받는 경우에 한정되던 것을, 농민·임업인 또는 어민이 아닌 자가 농·축산·임·어업용 기자재 등을 공급받는 경우까지 포함하려는 것임.

이는 현행법 제105조의2[5]에서 농어민이 아닌 자가 모든 기자재에 대해 부당하게 세액을 환급받는 경우에는 추징이 가능하다고 규정하고 있는 반면, 영세율 적용에 있어서는 축산업용 기자재 등에 한정해 추징하고 있어, 제도 간 형평성에 문제가 있다는 지적이 있었기 때문임.[6]

---

4) 「농・축산・임・어업용 기자재 및 석유류에 대한 부가가치세 영세율 및 면세 적용 등에 관한 특례규정」 제2조(영세율 적용대상 농어민 등의 범위)에 따르면, 축산업 주업법인, 축산계열화 사업자, 비영리 가축검정기관 등도 농민의 범위에 포함됨.

5) **「조세특례제한법」**
제105조의2(농업・임업・어업용 기자재에 대한 부가가치세의 환급에 관한 특례) ① 다음 각 호에 해당하는 세무서장(이하 이 조에서 "관할 세무서장"이라 한다)은 대통령령으로 정하는 농민, 임업에 종사하는 자와 어민(이하 이 조에서 "농어민등"이라 한다)이 농업・임업 또는 어업에 사용하기 위하여 구입하는 기자재(「부가가치세법」 제2조제5호에 따른 일반과세자로부터 구입하는 기자재만 해당한다) 또는 직접 수입하는 기자재로서 대통령령으로 정하는 것에 대해서는 기자재를 구입 또는 수입한 때에 부담한 부가가치세액을 해당 농어민등에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 환급할 수 있다.
1. 제3항에 따른 환급대행자를 통하여 환급을 신청하는 경우에는 환급대행자의 사업장 관할 세무서장
2. 제1호 외의 경우에는 해당 농어민등의 사업장 관할 세무서장
⑤ 관할 세무서장은 제1항에 따라 부가가치세액을 환급받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 환급받은 부가가치세액과 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 이자 상당 가산액을 부가가치세로 추징한다.
1. 농어민등이 제1항에 따라 부가가치세액을 환급받은 기자재를 본래의 용도에 사용하지 아니하거나 농어민등 외의 자에게 양도한 경우
2. 농어민등이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 세금계산서에 의하여 부가가치세를 환급받은 경우
가. 재화의 공급 없이 발급된 세금계산서
나. 재화를 공급한 사업장 외의 사업장 명의로 발급된 세금계산서
다. 재화의 공급 시기가 속하는 과세기간에 대한 확정신고 기한 후에 발급된 세금계산서
라. 정당하게 발급된 세금계산서를 해당 농어민등이 임의로 수정한 세금계산서
마. 그 밖에 사실과 다르게 적힌 대통령령으로 정하는 세금계산서
3. 농어민등에 해당하지 아니하는 자가 제1항에 따른 부가가치세액을 환급받은 경우

6) 농어업용 기자재 등에 대한 부가가치세 환급제도와 영세율 제도의 효율성을 검토한 결과, 환급에 따른 납세협력비용 등을 감안하는 경우 부가가치세 환급제도가 영세율 제도에 비해 비효율적이지만 농림어업부문에 대한 지원이 비 농림어업부문으로 누수되는 것을 방지할 수 있다는 점에서는 효율적인 것으로 판단

또한, 영세율 적용 대상 기자재와 사후환급 대상 기자재를 비교해 보면 영세율 적용 대상 기자재는 비료, 농약, 사료, 동력경운기 등 주로 농림어업에만 사용되는 기자재를 대상으로 하고 있어 다른 용도로의 전용가능성을 낮게 본 반면, 사후환급 대상 기자재는 농업·임업용 필름, 농업·임업용 파이프 등 다른 용도로도 사용될 수 있는 범용성 기자재가 많았기 때문에 부정수혜 가능성이 높다고 판단한 측면도 있음.[7]

그러나, 영세율 기자재의 종류[8]가 다양하고 타용도 전용가능성이 낮을 것으로 보이는 기자재 또한 타용도 전용가능성을 명시적으로 판단하기에는 한계가 있으므로 개정안과 같이 추징 대상 범위를 확대하는 것은 필요한 조치로 보임.

[부가가치세 영세율 제도와 사후환급 제도의 장·단점 비교]

구분	제도의 우열
제도 혜택의 귀착	환급 방식 우위
납세협력비용, 환급대행수수료 등	영세율 방식 우위
세원수출 및 관리	환급 방식 우위
부정수급 방지	환급 방식 우위

자료: 기획재정부, 2025년 조세특례 심층평가, p.91

아울러, 농민·임업인 또는 어민이 아닌 자가 기자재를 재판매하거나 타용도로 전용할 가능성이 높은 경우에 대한 사후관리를 강화

함.('농업·임업·어업용 기자재에 대한 부가가치세 환급 특례', 2024년 조세특례 심층평가, p192)

7) 농민·임업인이 아닌 자의 농·축산·임·어업용 기자재 부정사용, 어민이 아닌 자의 어업용 기자재 부정사용 현황은 국세청에서 별도로 관리하고 있지 않아 확인이 곤란함.

8) 2002년 처음 도입 당시 영세율 적용 기자재는 153개였고, 2006년 이후 130개 내외로 유지되었던 기자재는 2017년 유기농어업자재의 범위를 확대하면서 177개로 대폭 증가하였으며, 2021년 농업용 기자재 범위를 조정하면서 현재 영세율 적용대상 기자재는 175개임.

함으로써, 농어민에게 실질적인 세제 감면 혜택이 돌아갈 수 있다는 점에서 적절한 개선책이라 할 수 있을 것임.

문 의 처
02)6788-5147