제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 추경호의원 대표발의(의안번호 제12018호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 2

1. 축사용지 양도소득세 감면 특례 적용기한 연장(안 제69조의2) ·· 2
2. 어업용 토지등에 대한 양도소득세 감면 특례 적용기한 연장 ····· 7
3. 영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면특례 적용기한 연장 및 한도 확대(정부안 등) ····· 12
4. 농어가목돈마련저축에 대한 비과세의 적용기한 연장(정부안등) ···· 18
5. 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례의 적용기한 연장 등 (정부안 등) ····· 23
6. 농어업용 기자재 등의 공급·수입에 대한 부가가치세 영세율·면제 적용기한 연장 및 영세율 추징사유 확대(정부안 등) ····· 37
7. 농·임업인에게 공급하는 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장 (윤준병의원안, 추경호의원안, 정부안) ····· 49

Ⅰ. 개요

1. 추경호의원 대표발의안(의안번호 제12018호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 추경호의원 등 15인

(2) 제 안 일 : 2025. 8. 6.

(3) 회 부 일 : 2025. 8. 7.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 직접 축산에 사용한 축사용지를 양도함에 따라 발생하는 소득에 대하여 양도소득세를 감면하는 등 농·축·어업인 지원을 위하여 조세특례를 두고 있으나, 2025년 12월 31일을 기한으로 일몰이 예정되어 있음.

그러나 농·축·어업인의 재산형성 지원 등을 위하여 지속적으로 조세특례를 부여할 필요가 있음.

이에 농·축·어업인 지원을 위한 조세특례의 일몰기한을 2028년 12월 31일까지 3년 연장하려는 것임(안 제69조의2, 제69조의3, 제71조, 제87조의2, 제88조의5, 제89조의3, 제105조 및 제106조).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 축사용지에 대한 양도소득세 감면특례 적용기한 연장(윤준병의원안, 문대림의원안, 서천호의원안, 이원택의원안, 이만희의원안, 김선교의원안, 추경호의원안, 유상범의원안, 임호선의원안, 서영교의원안, 윤영석의원안, 정부안)

현 행	개정안
□ 축사용지에 대한 양도소득세의 감면(제69조의2)	□ 축사용지에 대한 양도소득세 감면특례 적용기한 연장
○ 대상 - 축사용지 소재지 거주자가 8년 이상 직접 축산에 사용한 축사용지를 폐업을 위하여 양도함에 따라 발생하는 소득에 대하여는 양도소득세 비과세 (해당 토지가 주거지역으로 편입되거나 축사용지 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우, 일정 소득에 대하여만 양도소득세 비과세)	○ (현행과 같음)
○ 적용기한 - 2025년 12월 31일	○ 적용기한 연장 - 2027년 12월 31일(서영교의원안) - 2028년 12월 31일(이원택의원안, 추경호의원안, 윤영석의원안, 정부안) - 2029년 12월 31일(김선교의원안) - 2030년 12월 31일(윤준병의원안, 서천호의원안, 이만희의원안, 유상범의원안, 임호선의원안) - 2035년 12월 31일(문대림의원안)

* 윤준병의원안 2025. 3. 10. 발의(의안번호 제8766호), 문대림의원안 2025. 3. 14. 발의(의안번호 제8931호), 서천호의원안 2025. 3. 18. 발의(의안번호 제9021호), 이원택의원안 2025. 3. 19. 발의(의안번호 제9067호), 이만희의원안 2025. 3. 25. 발의(의안번호 제9313호), 김선교의원안 2025. 3. 25. 발의(의안번호 제9340호), 추경호의원안 2025. 8. 6. 발의(의안번호 제12108호), 유상범의원안 2025. 8. 13. 발의(의안번호 제12154호), 임호선의

원안 2025. 9. 2. 발의(의안번호 제12620호), 서영교의원안 2025. 9. 8. 발의(의안번호 제12789호), 윤영석의원안 2025. 9. 9. 발의(의안번호 제12810호), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 제12653호)

□ 12건의 개정안은 2025년 말에 일몰이 도래하는 축사용지에 대한 양도소득세 감면특례의 적용기한을 연장하려는 것임.

○ 서영교의원안은 2027년 말(2년 연장)로, 이원택의원안·추경호의원안·윤영석의원안과 정부안은 2028년 말(3년 연장)로, 김선교의원안은 2029년 말(4년 연장)로, 윤준병의원안, 서천호의원안, 이만희의원안, 유상범의원안, 임호선의원안은 2030년 말(5년 연장)로, 문대림의원안은 2035년 말(10년 연장)로 각각 연장하려는 것임.

□ 현행 「조세특례제한법」에서는 축사용지 소재지에 거주하는 거주자가 8년 이상 직접 축산에 사용한 축사용지를 폐업을 위하여 양도함에 따라 발생하는 소득에 대하여 양도소득세를 비과세하도록 하고, 해당 조세특례의 적용기한을 2025년 12월 31일까지로 하고 있음[1].

2024년 동 조세특례에 따른 조세지출 실적액은 124억원이며, 2026년 조세지출 전망액은 73억원임.

---

1) 「조세특례제한법」
제69조의2(축사용지에 대한 양도소득세의 감면) ① 축산에 사용하는 축사와 이에 딸린 토지(이하 이 조 및 제71조에서 "축사용지"라 한다) 소재지에 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 8년 이상 대통령령으로 정하는 방법으로 직접 축산에 사용한 대통령령으로 정하는 축사용지를 폐업을 위하여 2025년 12월 31일까지 양도함에 따라 발생하는 소득에 대하여는 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면한다. 다만, 해당 토지가 주거지역등에 편입되거나 「도시개발법」 또는 그 밖의 법률에 따라 환지처분 전에 해당 축사용지 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우에는 주거지역등에 편입되거나, 환지예정지 지정을 받은 날까지 발생한 소득으로서 대통령령으로 정하는 소득에 대하여만 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면한다.

[축사용지에 대한 양도소득세 감면 현황]

(단위: 억원)

구 분	2022년	2023년	2024년	2025년	2026년
세액	85	114	124	67	73

* 2025년과 2026년은 전망치임
자료: 각 년도 조세지출예산서

참고로, 2025년 3월 1일 기준 축산농가 수는 94,637가구로 매년 감소하는 추세를 보이고 있으며, 2024년 이후 10만 가구를 하회하는 수준임.

[주요 축종별 사육가구 수]

(단위: 가구)

구 분	2022년	2023년	2024년	2025년 (3.1. 기준)
한·육우	91,592	87,145	81,941	80,555
젖소	5,888	5,553	5,392	5,379
돼지	5,695	5,634	5,513	5,602
닭	2,694	2,815	2,687	2,747
오리	338	370	411	354
합계	106,207	101,517	95,944	94,637

* 자료: 「2025년 1/4분기(3월 1일 기준) 가축동향조사 결과」, 통계청, 2025.4.25.

□ 개정안은 다음과 같은 긍정적인 점이 있음.

첫째, 동 조세특례는 8년 이상 직접 축산에 사용한 축사용지에 대한 세제혜택을 부여함으로써 국내 축산농가를 지원하는 역할을 수행하려는 긍정적인 목적이 있음.

「조세특례제한법」이 제정되면서 농지 등의 양도소득세 감면 조항에 축산업용으로 사용하던 토지도 포함되었고, IMF 이후 구조조정 지원 및 농어업인 지원 강화 목적으로 축사용지의 양도소득세 감면 기간이 연장된 이후 주기적으로 일몰기한이 연장되었음.

미국, 호주 등과의 연이은 FTA 체결 후 축산물 개방에 따라 경쟁력이 낮아진 축산농가의 열악한 현실을 감안하여 축산업을 폐업하는 조건으로 양도소득세를 감면하는 것으로, 농가의 원활한 폐업을 지원함으로써 퇴출된 농업인을 보호하고, 폐업농가의 인수, 합병을 원활하게 하여 축산농가 및 축산 기업의 규모화가 촉진되어 축산업의 경쟁력을 확보할 수 있을 것임.

둘째, 동 조세특례는 자경농지 양도세 감면[2] 및 자경산지 양도세 감면[3]의 경우에는 별도의 일몰기한을 규정하지 않고 있으므로 다른 조세특례와의 형평성을 고려하여 판단할 필요가 있음.[4]

□ 한편, 적용기한의 연장 기간에 대하여는 개정안마다 2년부터 10년까지 다양한 기간을 제안하고 있는데, 적용기한의 적정 수준에 대

---

2) **「조세특례제한법」**
제69조(자경농지에 대한 양도소득세의 감면) ① 농지 소재지에 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 8년 이상[대통령령으로 정하는 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지를 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따른 한국농어촌공사 또는 농업을 주업으로 하는 법인으로서 대통령령으로 정하는 법인(이하 이 조에서 "농업법인"이라 한다)에 2026년 12월 31일까지 양도하는 경우에는 3년 이상] 대통령령으로 정하는 방법으로 직접 경작한 토지 중 대통령령으로 정하는 토지의 양도로 인하여 발생하는 소득에 대해서는 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면한다. 다만, 해당 토지가 주거지역등에 편입되거나 「도시개발법」 또는 그 밖의 법률에 따라 환지처분 전에 농지 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우에는 주거지역등에 편입되거나, 환지예정지 지정을 받은 날까지 발생한 소득으로서 대통령령으로 정하는 소득에 대해서만 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면한다.

3) **「조세특례제한법」**
제69조의4(자경산지에 대한 양도소득세의 감면) ① 산지 소재지에 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조에 따른 산림경영계획인가를 받아 10년 이상 대통령령으로 정하는 방법으로 직접 경영한 산지 중 대통령령으로 정하는 산지를 양도함에 따라 발생하는 소득에 대해서는 다음 표에 따른 세액을 감면한다. 다만, 해당 산지가 주거지역등에 편입되거나 「도시개발법」 또는 그 밖의 법률에 따라 환지처분 전에 산지 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우에는 주거지역등에 편입되거나 환지예정지 지정을 받은 날까지 발생한 소득으로서 대통령령으로 정하는 소득에 대해서만 세액을 감면한다.

4) "자경농지 감면과 달리 축사용지는 산업구조 및 환경규제에 따라 정책효과가 변화할 수 있는 영역으로, 상시 감면보다는 한시 감면 형태로 관리하는 것이 바람직하다."(국회 예산정책처, 「조세특례제한법 개정안 검토보고서」, 2022년)

해서는, ① 적용기한을 길게 연장하는 경우 조세특례에 대한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대이익을 보호할 수 있다는 점과 ② 적용기한을 짧게 연장하는 경우 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

참고로 지난 2022년 정기회에서는 동 조세특례의 적용기한을 2025년 말까지로 3년 연장한 바 있음.

문 의 처
02)6788-5148

2. 어업용 토지등에 대한 양도소득세 감면 특례 적용기한 연장(윤준병의원안, 신영대의원안, 이병진의원안, 추경호의원안, 박성훈의원안, 서영교의원안, 정부안)

현 행	개정안
□ 어업용 토지등에 대한 양도소득세의 감면(제69조의3)	□ 적용기한 연장
○ 대상 - 어업용 토지등 소재지 거주자가 8년 이상 직접 어업에 사용한 어업용 토지등을 양도함에 따라 발생하는 소득에 대하여는 양도소득세 비과세 (해당 어업용 토지등이 주거지역으로 편입되거나 어업용 토지등 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우, 일정 소득에 대하여만 양도소득세 비과세)	○ (현행과 같음)
○ 적용기한 - 2025년 12월 31일	○ 적용기한 연장 - 2027년 12월 31일(서영교의원안) - 2028년 12월 31일(이병진의원안, 추경호의원안, 정부안) - 2029년 12월 31일(박성훈의원안) - 2030년 12월 31일(윤준병의원안) - 2035년 12월 31일(신영대의원안)

* 윤준병의원안 2025. 3. 10. 발의(의안번호 8766), 신영대의원안 2025. 4. 30. 발의(의안번호 10254), 이병진의원안 2025. 6. 27. 발의(의안번호 11114), 추경호의원안 2025. 8. 6. 발의(의안번호 12018), 박성훈의원안 2025. 8. 22. 발의(의안번호 12308), 서영교의원안 2025. 9. 8. 발의(의안번호 12789), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 제12653호)

□ 7건의 개정안은 2025년 말에 일몰이 도래하는 어업용 토지등에 대한 양도소득세 감면특례의 적용기한을 최소 2년에서 최장 10년 연장하려는 것임.

○ 서영교의원안은 2027년 말(2년 연장)로, 이병진의원안·추경호의

원안과 정부안은 2028년 말(3년 연장)로, 박성훈의원안은 2029년 말(4년 연장)로, 윤준병의원안은 2030년 말(5년 연장)로, 신영대의원안은 2035년 말(10년 연장)로 각각 연장하려는 것임.

□ 현행 「조세특례제한법」제69조의3[5]에서는 어업용 토지등 소재지에 거주하는 거주자가 8년 이상 양식업 등 직접 어업에 사용[6]한 대통령령으로 정하는 어업용 토지등[7]을 양도함에 따라 발생하는 소득에 대하여 양도소득세를 비과세하고, 해당 조세특례의 적용기

---

5) 「조세특례제한법」
제69조의3(어업용 토지등에 대한 양도소득세의 감면) ① 어업용 토지등 소재지에 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 8년 이상 대통령령으로 정하는 방법으로 직접 어업에 사용한 대통령령으로 정하는 어업용 토지등을 2025년 12월 31일까지 양도함에 따라 발생하는 소득에 대해서는 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면한다. 다만, 해당 어업용 토지등이 주거지역등에 편입되거나 「도시개발법」 또는 그 밖의 법률에 따라 환지처분 전에 해당 어업용 토지등 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우에는 주거지역등에 편입되거나 환지예정지 지정을 받은 날까지 발생한 소득으로서 대통령령으로 정하는 소득에 대해서만 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면한다.

6) 「조세특례제한법 시행령」
제66조의3(어업용 토지등에 대한 양도소득세의 감면) ② 법 제69조의3제1항 본문에서 "대통령령으로 정하는 방법으로 직접 어업에 사용"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
1. 거주자가 그 소유 어업용 토지등에서 「양식산업발전법」에 따른 육상해수양식업, 같은 법 시행령에 따른 육상수조식내수양식업 및 「수산종자산업육성법」에 따른 수산종자생산업(이하 이 조에서 "양식등"이라 한다)에 상시 종사하는 것
2. 거주자가 그 소유 어업용 토지등에서 양식등의 2분의 1 이상을 자기의 노동력에 의하여 수행하는 것

7) 「조세특례제한법 시행령」
제66조의3(어업용 토지등에 대한 양도소득세의 감면) ③ 법 제69조의3제1항 본문에서 "대통령령으로 정하는 어업용 토지등"이란 해당 토지등을 취득한 때부터 양도할 때까지의 사이에 8년 이상 자기가 직접 양식등에 사용한 어업용 토지등으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 제외한 것을 말한다.
1. 양도일 현재 특별시·광역시(광역시에 있는 군은 제외한다) 또는 시[「지방자치법」 제3조제4항에 따라 설치된 도농(都農) 복합형태의 시의 읍·면 지역 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따라 설치된 행정시의 읍·면 지역은 제외한다]에 있는 어업용 토지등 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 주거지역·상업지역 또는 공업지역 안에 있는 어업용 토지등으로서 이들 지역에 편입된 날부터 3년이 지난 어업용 토지등. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우는 제외한다.
가. 사업시행지역 안의 토지소유자가 1천명 이상이거나 사업시행면적이 기획재정부령으로 정하는 규모 이상인 개발사업(이하 이 호에서 "대규모개발사업"이라 한다)지역(사업인정고시일이 같은 하나의 사업시행지역을 말한다) 안에서 대규모개발사업의 시행으로 인하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 주거지역·상업지역 또는 공업지역에 편입된 어업용 토지등으로서 사업시행자의 단계적 사업시행 또는 보상지연으로 이들 지역에 편입된 날부터 3년이 지난 경우
나. 사업시행자가 국가, 지방자치단체, 그 밖에 기획재정부령으로 정하는 공공기관인 개발사업지역 안에서 개발사업의 시행으로 인하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 주거지역·상업지역 또는 공업지역에 편입된 어업용 토지등으로서 기획재정부령으로 정하는 부득이한 사유에 해당하는 경우
다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 주거지역·상업지역 및 공업지역에 편입된 어업용 토지등으로서 편입된 후 3년 이내에 대규모개발사업이 시행되고, 대규모개발사업 시행자의 단계적 사업시행 또는 보상지연으로 이들 지역에 편입된 날부터 3년이 지난 경우(대규모개발사업지역 안에 있는 경우로 한정한다)
2. 「도시개발법」 또는 그 밖의 법률에 따라 환지처분 이전에 어업용 토지등 외의 토지로 환지 예정지를 지정하는 경우에는 그 환지 예정지 지정일부터 3년이 지난 어업용 토지등. 다만, 환지처분에 따라 교부받는 환지 청산금에 해당하는 부분은 제외한다.

한을 2025년 12월 31일로 함.

각 년도 조세지출예산서에 따르면 동 조세특례의 감면실적은 2024년 24억원이고, 20245은 약 11억원, 2026년은 약 12억원으로 전망하고 있음.

[어업용 토지등에 대한 양도소득세 감면실적 및 전망]

(단위: 억원)

구 분	2022년	2023년	2024년	2025년	2026
어업용 토지 등 양도소득세 감면	24	25	24	11	12

* 2025년과 2026년은 전망치임
자료: 각 년도 조세지출예산서

□ 참고로, 2024년 양식어업가구는 1만 1,276호로 2019년 대비 80.3%, 2024년 양식어가인구는 2만 5,024명으로 2019년 대비 71.2%수준으로 감소한 것으로 나타났음.

[2019-2024년 어업가구 및 어가인구 현황]

항목		2019	2020	2021	2022	2023	2024
어업가구 (호)		50,909	43,149	43,327	42,536	41,775	40,890
어가인구 (명)		113,898	97,062	93,798	90,805	87,115	83,963
	양식어업가구(호)	15,292	10,335	11,228	11,174	10,938	11,276
	양식어가인구(명)	35,136	25,205	26,456	25,829	24,337	25,024

* 자료: 통계청(농림어업조사 중 「어업형태별 어가, 어가인구」)

□ 개정안은 다음과 같은 긍정적인 점이 있음.

첫째, 동 조세특례는 육상 양식어업인이 직접 자영한 어업용 토지에 대한 양도소득세를 감면함으로써 어업인의 경영 지원과 농업인

과의 형평성 제고, 어촌의 고령화 방지 및 고부가가치 품종 육성을 도모하려는 긍정적인 목적이 있음.

또한, 어업용 토지의 합리적 이용과 지속 가능한 어업 활동을 장려하기 위한 수단으로서 양식어업용 토지 등에 대한 양도소득세 감면제도가 필요할 여지가 있음.

둘째, 동 조세특례와는 달리 자경농지 양도세 감면[8] 및 자경산지 양도세 감면[9]의 경우에는 별도의 일몰기한을 규정하지 않고 있으므로 다른 조세특례와의 형평성을 고려하여 판단할 필요가 있음.

어업용 토지등에 대한 양도소득세 감면 제도는 통상 2년에서 3년의 일몰 규정을 두어 적용기한을 한정하도록 하는데, 이는 한시적 지원을 통해 조세특례의 남용을 막고, 정책효과 및 필요성을 주기적으로 점검하는 한편, 어업 산업구조의 특수성과 변화 가능성에 유연하게 대응할 수 있도록 하려는 정책적 결정으로 볼 수 있음

2018년 1월 1일부터(2017년 12월 「조세특례제한법」 개정) 동 조세특례가 시행되었으며, 이후 2~3년 단위로 적용기한을 연장하여 특례제도를 운영 중에 있음.

---

8) 「조세특례제한법」
제69조(자경농지에 대한 양도소득세의 감면) ① 농지 소재지에 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 8년 이상[대통령령으로 정하는 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지를 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따른 한국농어촌공사 또는 농업을 주업으로 하는 법인으로서 대통령령으로 정하는 법인(이하 이 조에서 "농업법인"이라 한다)에 2026년 12월 31일까지 양도하는 경우에는 3년 이상] 대통령령으로 정하는 방법으로 직접 경작한 토지 중 대통령령으로 정하는 토지의 양도로 인하여 발생하는 소득에 대해서는 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면한다. 다만, 해당 토지가 주거지역등에 편입되거나 「도시개발법」 또는 그 밖의 법률에 따라 환지처분 전에 농지 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우에는 주거지역등에 편입되거나, 환지예정지 지정을 받은 날까지 발생한 소득으로서 대통령령으로 정하는 소득에 대해서만 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면한다.

9) 「조세특례제한법」
제69조의4(자경산지에 대한 양도소득세의 감면) ① 산지 소재지에 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조에 따른 산림경영계획인가를 받아 10년 이상 대통령령으로 정하는 방법으로 직접 경영한 산지 중 대통령령으로 정하는 산지를 양도함에 따라 발생하는 소득에 대해서는 다음 표에 따른 세액을 감면한다. 다만, 해당 산지가 주거지역등에 편입되거나 「도시개발법」 또는 그 밖의 법률에 따라 환지처분 전에 산지 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우에는 주거지역등에 편입되거나 환지예정지 지정을 받은 날까지 발생한 소득으로서 대통령령으로 정하는 소득에 대해서만 세액을 감면한다.

□ 참고로 지난 2022년 정기회에서는 동 조세특례의 적용기한을 2022년 말에서 2025년 말까지로 3년 연장한 바 있음.

적용기한의 적정 수준에 대해서는, ① 적용기한을 길게 연장하는 경우 조세특례에 대한 법적 안정성을 높이고 국민의 기대이익을 보호할 수 있다는 점과 ② 적용기한을 짧게 연장하는 경우 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으로 고려하여 입법 정책적으로 결정할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5148

3. 영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면특례 적용기한 연장 및 한도 확대(정부안 등)

현 행	개정안
□ 영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세의 감면(제71조)	□ 적용기한 연장
○ 영농에 종사하는 거주자가 농지·어선·어업권·축사용지 등을 직계비속에게 증여하는 경우 증여세 100% 감면	○ (현행과 같음)
○ 적용기한 - 2025년 12월 31일까지 증여하는 경우	○ 적용기한 - 2027년 12월 31일(서영교의원안) - 2028년 12월 31일(이만희·주철현·이병진·추경호·윤영석의원안, 정부안) - 2029년 12월 31일(김선교의원안) - 2030년 12월 31일(문대림·서천호·, 윤준병·유상범·임호선 의원안)
□ 감면한도(제133조)	□ 감면한도 확대
○ 5년간 감면한도: - 1억원	○ 5년간 감면한도: - 2억원(문대림의원안) - 5억원(이만희의원안)

* 주철현의원안 2025. 1. 23. 발의(의안번호 7736), 윤준병의원안 2025. 3. 10. 발의(의안번호 8766) 서천호의원안 2025. 3. 18. 발의(의안번호 9021), 문대림의원안 2025. 3. 18. 발의(의안번호 9034) 김선교의원안 2025. 3. 25. 발의(의안번호 9340), 이만희의원안 2025. 3. 26. 발의(의안번호 9356) 이병진의원안 2025. 6. 26. 발의(의안번호 11102), 이병진의원안 2025. 6. 27. 발의(의안번호 11114) 추경호의원안 2025. 8. 1. 발의(의안번호 12018), 유상범의원안 2025. 8. 13. 발의(의안번호 12154) 임호선의원안 2025. 9. 2. 발의(의안번호 12620), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653) 윤영석의원안 2025. 9. 8. 발의(의안번호 12782), 서영교의원안 2025. 9. 8. 발의(의안번호 12789)

□ 개정안은 2025년 12월 31일자로 일몰될 예정인 영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면제도의 적용기한을 연장하는 한편, 동 증여세의 감면 한도를 확대하려는 것임.

적용기한과 관련하여, 1년 연장하는 안(서영교의원안), 3년 연장하

는 안(이만희·주철현·이병진·추경호·윤영석의원안, 정부안), 4년 연장하는 안(김선교의원안), 5년 연장하는 안(문대림·서천호·,윤준병·유상범·임호선 의원안)이 제시되었음.

감면한도와 관련하여서는 현행 5년간 합산 '1억원'의 감면한도를 문대림의원안은 '2억원'으로, 이만희의원안은 '5억원'으로 상향하는 안이 제시되고 있음.

□ 동 특례제도는 부모가 영농자녀에게 농지를 조기이전 하도록 함으로써 미래농업을 이끌어갈 인력의 세대교체를 촉진하고 농가 경영의 안정을 위하여 1986년에 도입된 제도로,

「조세특례제한법」 제71조[10]에서는 자경농민 등의 경제적 생활안정과 농어촌의 균형발전을 지원하기 위하여 농민 등이 영농에 종사하는 직계비속에게 농지, 초지, 어업용 토지 등을 증여하는 경우 1억원(5년간 증여세액 합계 기준)을 한도로[11] 증여세를 전액 감면하도록 하고 있음.

동 특례제도가 적용된 감면세액은 2021년도 773억원, 2024년도 476

---

10) 「조세특례제한법」
제71조(영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세의 감면) ① 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 농지ㆍ초지ㆍ산림지ㆍ어선ㆍ어업권ㆍ어업용 토지등ㆍ염전 또는 축사용지(해당 농지ㆍ초지ㆍ산림지ㆍ어선ㆍ어업권ㆍ어업용 토지등ㆍ염전 또는 축사용지를 영농조합법인 또는 영어조합법인에 현물출자하여 취득한 출자지분을 포함한다. 이하 이 조에서 "농지등"이라 한다)를 농지등의 소재지에 거주하면서 「상속세 및 증여세법」 제18조의3제1항에 따른 영농(이하 이 조에서 "영농"이라 한다)에 종사하는 대통령령으로 정하는 거주자(이하 이 조에서 "자경농민등"이라 한다)가 대통령령으로 정하는 직계비속(이하 이 조에서 "영농자녀등"이라 한다)에게 2025년 12월 31일까지 증여하는 경우에는 해당 농지등의 가액에 대한 증여세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면한다. (이하 생략)

11) 「조세특례제한법」
제133조(양도소득세 및 증여세 감면의 종합한도) ④ 제71조에 따라 감면받을 증여세액의 5년간 합계가 1억원(이하 이 항에서 "증여세감면한도액"이라 한다)을 초과하는 경우에는 그 초과하는 부분에 상당하는 금액은 감면하지 아니한다. 이 경우 증여세감면한도액은 그 감면받을 증여세액과 그 증여일 전 5년간 감면받은 증여세액을 합친 금액으로 계산한다.

억원의 실적치를 기록하였고, 2026년도에는 543억원 수준의 조세지출이 전망되고 있음.

[연도별 영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면 규모]

(단위: 억원)

연도	2021(실적)	2022(실적)	2023(실적)	2024(실적)	2025(전망)	2026(전망)
감면액	773	712	654	476	506	543

자료: 각 연도 조세지출예산서

□ 개정안은 다음과 같은 측면에서 필요성이 인정될 수 있음.

첫째, 조세감면 규모는 감소하고 있지만 경자유전의 원칙, 농·어민 이익보호라는 정책적 측면에서 제도를 계속 유지할 필요성이 있음.

이러한 정책적 고려의 필요성으로 자경농민 등이 농지등을 상속하는 경우 적용되는 영농상속공제 제도[12]의 경우 일몰기한이 정해져 있지 않고, 상속세제의 기본 공제제도로서 계속 운영되고 있음.

둘째, 농어촌 인구 감소 및 고령화 현상이 심화되고 있다는 점을 고려할 때 경자유전 원칙 유지 측면에서 증여세 감면 혜택의 계속 적용을 통해 농어업 인력의 세대교체 촉진을 계속 지원할 필요가 있음.

2024년 농가 경영주는 연령별로 70세 이상이 49만 5천 가구(전체 농가의 50.8%)로 가장 많았고, 60대는 33만 2천 가구(33.1%), 50대

12) 「상속세 및 증여세법」
제18조의3(영농상속공제) ① 거주자의 사망으로 상속이 개시되는 경우로서 대통령령으로 정하는 영농[양축(養畜), 영어(營漁) 및 영림(營林)을 포함한다. 이하 이 조에서 같다]의 상속(이하 "영농상속"이라 한다)에 해당하는 경우에는 영농상속 재산가액에 상당하는 금액(30억원을 한도로 한다)을 상속세 과세가액에서 공제한다.

는 12만 5천 가구(12.9%) 순으로, 전년대비 70세 이상 경영주는 증가(+3.6%)하였으나 나머지 연령대에서는 감소하였음.

[2024년 경영주 연령별 농가]

(단위: 천 가구, %)

구 분	계	40세 미만	40～49세	50～59세	60～69세	70세 이상
2024	974 (100.0)	5 (0.5)	27 (2.8)	125 (12.9)	322 (33.1)	495 (50.8)
증 감	-25.3	-0.8	-5.7	-16.1	-20.1	17.4
증감률	-2.5	-15.4	-17.3	-11.4	-5.9	3.6

주: 증감, 증감률은 전년 대비 수치임.
자료: 통계청, 「2024년 농림어업조사 결과」

2024년 어가 경영주 또한 70세 이상이 1만 7천 가구(전체 어가의 41.9%)로 가장 많았고, 60대는 1만 5천 가구(37.2%), 50대는 6천 가구(13.8%) 순으로, 전년대비 70세 이상(+7.4%) 경영주는 증가하였으나 나머지는 감소하였음.

[2024년 경영주 연령별 어가]

(단위: 천 가구, %)

구 분	계	40세 미만	40～49세	50～59세	60～69세	70세 이상
2024	40.9 (100.0)	0.4 (1.0)	2.5 (6.1)	5.7 (13.8)	15.2 (37.2)	17.1 (41.9)
증 감	-0.9	-0.1	-0.2	-0.7	-1.1	1.2
증감률	-2.1	-25.0	-6.7	-10.7	-6.7	7.4

주: 증감, 증감률은 전년 대비 수치임.
자료: 통계청, 「2024년 농림어업조사 결과」

셋째, 사후 상속시 적용되는 영농상속공제 제도와의 형평을 일정 맞추어 젊은 영농자녀에게 농지 등이 조기에 이전되도록 유도할

수 있음.

현재 자경농민 등이 농지등을 상속하는 경우 「상속세 및 증여세법」에 따른 영농상속공제[13]를 적용받을 수 있는데, 영농상속공제의 경우 일몰기한을 정하지 않은 영구적 제도로 운용되고 있고, 공제 한도도 최대 30억원으로 증여보다 유리점이 커 상속 시까지 농지 등의 이전을 이연시키는 요인으로 작용할 수 있음.

넷째, 2006년 12월 31일 해당 감면한도 규정 신설 시 1억원으로 설정된 이후 현재까지 개정이 없었다는 점을 감안할 때, 증여세 감면한도를 물가상승분을 감안하여 개정안과 같이 감면한도를 확대함으로써 실질가치를 반영할 필요가 있음.

2020년 물가를 100으로 하는 소비자물가지수를 살펴보면, 2007년 소비자물가지수는 78.01이고 2024년 소비자물가지수는 114.18로서 그간의 물가상승분에 따른 한도액의 실질가치 하락분을 고려할 필요가 있음.

[연도별 소비자물가지수]

연도	2007	2010	2015	2020	2024
소비자 물가지수	78.010	86.373	94.861	100	114.18

자료: 통계청 “소비자물가조사”, 2020년=100 기준

13) **「상속세 및 증여세법」**
제18조의3(영농상속공제) ① 거주자의 사망으로 상속이 개시되는 경우로서 대통령령으로 정하는 영농[양축(養畜), 영어(營漁) 및 영림(營林)을 포함한다. 이하 이 조에서 같다]의 상속(이하 “영농상속”이라 한다)에 해당하는 경우에는 영농상속 재산가액에 상당하는 금액(30억원을 한도로 한다)을 상속세 과세가액에서 공제한다.

□ 다만, 아래와 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 감면한도의 상향은 기존 감면실적과 평균 감면액 등 고려 시 필요성이 크지 않을 수 있음.

2025년 조세특례 심층평가보고서에 따르면 2010년부터 2023년까지 총 24,490명의 수증자 중 53%(13,097명)는 1,000만원 미만의 세금감면 혜택을 받은 것으로 나타났고, 1억원 이상의 세금감면 혜택을 받은 비중은 4.49%(1,100명)에 불과한 것으로 조사됨.

둘째, 적용기한과 관련하여서는 영농·영어가의 고령화 추세는 향후에도 지속될 것으로 보이는바, 젊은 후계자에게 농지 등이 조기에 이전 될 수 있도록 영농상속공제 제도와 같이 영구적 제도로 정비할 필요성은 없는지에 대한 검토도 필요할 것으로 보임.

4. 농어가목돈마련저축에 대한 비과세의 적용기한 연장(정부안등)

현 행	개정안
□ 농어가목돈마련저축에 대한 비과세(제87조의2)	□ 농어가목돈마련저축에 대한 비과세의 적용기한 연장
○ 대상: 농어가목돈마련저축에 가입한 농어민 또는 그 상속인	○ 대상: (현행과 같음)
○ 내용: 이자소득 및 저축장려금에 대하여 소득세·증여세·상속세 비과세	○ 내용: (현행과 같음)
○ 적용기한: 2025년 12월 31일	○ 적용기한: - 2027년 12월 31일: 서영교의원안 - 2028년 12월 31일: 주철현·이만희·이병진·추경호·윤영석의원안, 정부안) - 2029년 12월 31일: 엄태영·김선교의원안 - 2030년 12월 31일: 윤준병·서천호·송석준·유상범·박상웅·임호선·정희용의원안) - 2035년 12월 31일: 문대림의원안

* 주철현의원안 2025. 1. 23. 발의(의안번호 7736), 윤준병의원안 2025. 3.10. 발의(의안번호 8766) 문대림의원안 2025. 3. 14. 발의(의안번호 8931), 이만희의원안 2025. 3. 17. 발의(의안번호 8973) 서천호의원안 2025. 3. 18. 발의(의안번호 9021), 송석준의원안 2025. 4. 1. 발의(의안번호 9522) 엄태영의원안 2025. 6. 23. 발의(의안번호 11013), 이병진의원안 2025. 6. 26. 발의(의안번호 11102) 이병진의원안 2025. 6. 27. 발의(의안번호 11114), 추경호의원안 2025. 8. 1. 발의(의안번호 12018) 유상범의원안 2025. 8. 13. 발의(의안번호 12154), 박상웅의원안 2025. 9. 1. 발의(의안번호 12555) 임호선의원안 2025. 9. 2. 발의(의안번호 12620), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653) 윤영석의원안 2025. 9. 4. 발의(의안번호 12681), 서영교의원안 2025. 9. 8. 발의(의안번호 12789) 정희용의원안 2025. 9. 24. 발의(의안번호 13209), 김선교의원안 2025. 9. 26. 발의(의안번호 13327)

□ 개정안은 2025년 12월 31일자로 일몰될 예정인 농어가목돈마련저축에 대한 비과세의 적용기한을 연장하려는 것임.

구체적으로 2년 연장하는 안(서영교의원안), 3년 연장하는 안주철현·이만희·이병진·추경호·윤영석의원안,정부안), 4년 연장하는 안(엄

태영·김선교의원안), 5년 연장하는 안(윤준병·서천호·송석준·유상범·박상웅·임호선·정희용의원안), 10년 연장하는 안(문대림의원안)이 제시되었음.

□ 농어가목돈마련저축은 농어민의 재산형성 및 안정된 생활기반 조성 등을 지원하기 위하여 1976년 도입되었으며, 1986년 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」이 시행되면서 법적 근거가 마련되었음. 농어가목돈마련저축은 일정요건을 갖춘 농어민을 가입대상으로 하고, 저축기간은 3년 또는 5년으로 연 240만원을 납입한도[14]로 함.

만기 시 저축금액에 대해 금융위원회가 정하는 기본금리에 따른 이자 외에 만기 시 ① 일반 농어민에 대하여는 평균잔액의 2.7%(3년납), 7.5%(5년납)의 저축장려금을, ② 저소득농어민에 대하여는 일반 농어민의 저축장려금에 6.3%(3년납), 16.5%(5년납)을 가산하여 지급[15]하며, 농어가목돈마련저축의 이자소득과 저축장려금에 대해서는 「조세특례제한법」 제87조의2[16]에 따라 소득세·증여세 및

---

14) 「농어가목돈마련저축에 관한 법률 시행령」
제4조(목돈마련저축금액) ① 목돈마련저축의 연간 저축납입금액의 최고한도는 240만원으로 한다.

15) 「농어가목돈마련저축에 관한 법률 시행령」
제11조(저축장려금의 지급) 법 제6조에 따른 저축장려금(이하 "저축장려금"이라 한다)은 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 해당 저축기관을 통하여 농어가목돈마련저축장려기금(이하 "기금"이라 한다)에서 지급한다.
1. 농어민이 목돈마련저축계약 기간이 만료될 때까지 저축하는 경우
가. 계약 기간이 3년일 때: 납입한 저축원금의 저축기간 중 평균잔액(이하 "평균잔액"이라 한다)의 100분의 2.7
나. 계약 기간이 5년일 때: 평균잔액의 100분의 7.5
2. 저소득농어민이 목돈마련저축계약 기간이 만료될 때까지 저축하는 경우
가. 계약 기간이 3년일 때: 제1호가목의 저축장려금에 평균잔액의 100분의 6.3을 가산한 금액
나. 계약 기간이 5년일 때: 제1호나목의 저축장려금에 평균잔액의 100분의 16.5를 가산한 금액

16) 「조세특례제한법」
제87조의2(농어가목돈마련저축에 대한 비과세) 농어민이 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」에 따른 농어가목돈마련저축에 2025년 12월 31일까지 가입한 경우 해당 농어민 또는 그 상속인이 저축계약기간이 만료되거나 가입일부터 1년 이후 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유

상속세를 비과세 하고 있음.

농어가목돈마련저축에 대한 비과세 특례는 상품의 특성상 오랜기간 계속하여 일몰기한이 연장되어 왔는데, 2011년 이후에만 5차례 적용기한이 연장[17]되었음.

2025년 8월 기준 가입자 수는 20만명, 납입액은 1조원 규모이며, 동 비과세 특례에 따른 조세지출 규모는 2021년 35억원, 2024년 63억원으로 향후 40억원 수준의 조세지출이 전망되고 있음.

[연도별 농어가목돈마련저축 가입자 수 및 납입액 현황]

(단위: 좌 수, 억원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025. 8.
가입자 수	267,416	253,570	234,776	221,934	212,041	208,885
납입액	11,588	12,949	13,196	12,869	11,542	11,129

자료: 금융위원회

[연도별 농어가목돈마련저축에 대한 비과세 조세지출 현황]

(단위: 억원)

연도	2021(실적)	2022(실적)	2023(실적)	2024(실적)	2025(전망)	2026(전망)
감면액	35	37	43	63	42	45

자료: 연도별 조세지출예산서

한편, 저축장려금은 농어가목돈마련저축장려기금을 통해 지원하고 있고 해당 기금은 정부와 한국은행의 출연금을 통해 조성되는데[18]

로 저축을 해지하여 받는 이자소득과 저축장려금에 대해서는 소득세·증여세 또는 상속세를 부과하지 아니한다.

1. 농어민이 사망한 때
2. 농어민이 해외로 이주한 때
3. 천재지변 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 때

17) 2011년 이후에만 5차례(2011. 12. 31. → 2014. 12. 31.까지 → 2017. 12. 31.까지 → 2020. 12. 31.까지 → 2022. 12. 31.까지 → 2025. 12. 31.까지) 적용기한이 연장되었음.

최근 5년간 농어가목돈마련저축장려기금에 정부와 한국은행이 출연한 금액은 총 3천억원 규모임.

[최근 5년간 농어가목돈마련저축장려기금 출연액]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025. 8.
정부 출연액	339	341	266	270	315	241
한국은행 출연액	339	341	266	270	315	220

자료: 금융위원회

□ 개정안은 다음과 같은 측면에서 필요성이 인정될 수 있음.

첫째, 농어업 분야는 농어가 인구 감소 및 고령화, 시장 개방, 이상기후 및 환경오염 등 대내외적 어려운 환경에 처해 있고, 농어민의 수입은 기후, 계절, 시장수요 및 공급 등에 따라 불규칙한 측면이 있으므로 농어민의 안정적인 재산형성 지원을 위해서 세제지원을 유지할 필요가 있음.

둘째, 농어가목돈마련저축은 저축장려금 지급과 비과세 혜택 등을 통해 1976년 도입된 이래 오랜 기간 농어민의 주요 저축수단이 되어왔고, 농어가 가구당 소득은 도시근로자 가구에 비해 상대적으로 낮은 편인 점을 고려할 때 도·농간 소득격차 축소 차원에서도 세

18) 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」
제7조(농어가목돈마련저축장려기금) ① 정부는 저축장려금을 지급하기 위하여 농어가목돈마련저축장려기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.
② 기금은 다음 각 호의 재원(財源)으로 조성한다.
1. 정부의 출연금
2. 한국은행의 출연금
3. 기금의 운용수익
③ 정부는 매년 저축장려금으로 필요한 금액의 2분의 1 이상을 기금에 출연하여야 하며, 기금의 운용 결과 생긴 결손금(缺損金)은 다음 해에 전액 보전(補塡)하여야 한다.

제지원의 유지가 필요한 측면이 있음.

농어가 가구당 소득이 도시근로자 가구에 비해 상대적으로 낮은 편(2010~2020년 사이 평균 62.3% 수준)으로 조사[19]된 바 있고, 2024년 농가의 연평균 소득은 5,060만원으로, 어가의 연평균 소득은 6,365만원인 반면, 도시근로자 가구의 소득은 8,038만원으로 조사[20]되어 도시와 농·어촌 간 소득 격차가 꾸준히 이어지고 있는 것으로 나타남.

□ 다만, 동 과세특례는 정부 예산 출연을 통한 저축장려금의 지급에 더하여 비과세 혜택을 추가로 부여하는 것으로 저소득 농어민이 아닌 일반 농어민에게까지 비과세 혜택을 부여하는 부분에 대하여는 조세형평과 장기적 재정여건을 고려한 검토가 필요한 측면이 있어 보임.

문 의 처
02)6788-5161

19) 2022년 조세특례 심층평가(5) 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례 p. 161.

20) 통계청, 2024년 농가 및 어가경제조사 결과

5. 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례의 적용기한 연장 등 (정부안 등)

<table>
<tr><th>현 행</th><th>개 정 안</th></tr>
<tr><td>□ 조합 등 출자금·예탁금 등에 대한 과세특례(제88조의5, 제89조의3)

○ 대상자: 농협, 수협, 산림조합, 신협 및 새마을금고의 조합원·회원 등

○ 대상소득: 조합 등 출자금·예탁금의 이자·배당소득

○ 한도
- 출자금: 1명당 2,000만원
- 예탁금: 1명당 3,000만원

○ 특례내용 및 적용기한
<table><tr><th>소득발생 기간</th><th>'25.12.31. 까지</th><th>'26.1.1.~ '26.12.31.</th><th>'27.1.1. 부터</th></tr><tr><td>감면 내용</td><td>비과세</td><td>5% 분리과세</td><td>9% 분리과세</td></tr></table></td><td>□ 조합 등 출자금 등에 대한 과세특례의 적용기한 연장

○ 대상기관: (현행과 같음)

○ 대상소득: (현행과 같음)

○ 한도
- 출자금: (현행과 같음)
- 예탁금: 1명당 3,000만원
단, 대통령령으로 정하는 조합원은 5,000만원(윤영석의원안)

① 의원발의안: 비과세 적용기한 연장 (분리과세 기간도 순차적으로 연장)
○ 출자금
- 2027년 12월 31일: 서영교의원안
- 2028년 12월 31일: 이만희·주철현·김영진·이양수·이병진·송옥주·추경호·최은석·윤영석의원안
- 2029년 12월 31일: 박성훈·김선교의원안
- 2030년 12월 31일: 임오경·서삼석·박희승·박상웅·임호선·정희용의원안
- 2031년 12월 31일: 서천호의원안
- 2032년 12월 31일: 조인철의원안
- 2035년 12월 31일: 신영대의원안</td></tr>
</table>

<table>
<tr><th>현 행</th><th>개 정 안</th></tr>
<tr><td></td><td>○ 예탁금
- 2027년 12월 31일: 김주영·서영교 의원안
- 2028년 12월 31일: 이만희·주철현·김영진·이양수·이병진·송옥주·추경호 최은석·윤영석·임이자의원안
- 2029년 12월 31일: 박성훈·김선교 의원안
- 2030년 12월 31일: 임오경·윤준병·서삼석·박희승·박상웅·임호선·정희용 의원안
- 2031년 12월 31일: 서천호의원안
- 2035년 12월 31일: 신영대의원안</td></tr>
<tr><td></td><td>② 정부안: 가입자 요건에 따라, 조합원, 저소득자에 대한 비과세 적용기한은 연장하되, 그 밖의 가입자는 저율 분리과세
- 농·어·임업인 조합원 또는 저소득자(2024년도 총급여 5천만원 이하, 종합소득금액 3천8백만원 이하)
<table><tr><th>출자일
가입일</th><th>’28.12.31.
까지</th><th>’29.1.1.~
’29.12.31.</th><th>’30.1.1.
부터</th></tr><tr><td>감면
내용</td><td>비과세</td><td>5%
분리과세</td><td>9%
분리과세</td></tr></table>
- 그 밖의 가입자
<table><tr><th>출자일
가입일</th><th>’25.12.31.
까지</th><th>’26.1.1.~
’26.12.31.</th><th>’27.1.1.
부터</th></tr><tr><td>감면
내용</td><td>비과세</td><td>5%
분리과세</td><td>9%
분리과세</td></tr></table></td></tr>
<tr><td>□ 저축지원 과세특례 가입시 소득요건 기준연도 특례(제91조의24)

○ 대상: 청년우대형주택청약종합저축, 개인종합자산관리계좌, 청년형장기집합투자증권저축, 청년도약계좌 등</td><td>□ 특례 적용 대상에 조합 등 예탁금·출자금 추가(정부안)

○ 대상: 조합 등 출자금·예탁금 추가</td></tr>
</table>

현 행	개 정 안
○ 기준연도 특례: - 원칙: 가입(연장) 신청일 기준 직전 과세기간의 총급여액 또는 종합소득금액 - 예외: 직전 과세기간 총급여액등의 확인이 어려운 경우 전전 과세기간의 총급여액등을 직전 과세기간의 총급여액등으로 간주	○ 기준연도 특례: - 원칙: 가입(연장) 신청일 출자일 기준 직전 과세기간의 총급여액 또는 종합소득금액 - 예외: (현행과 같음)

* 이만희의원안 2024. 11. 29. 발의(의안번호 6035), 이만희의원안 2024. 12. 3. 발의(의안번호 6138) 주철현의원안 2025. 1. 23. 발의(의안번호 7736), 임오경의원안 2025. 2. 4. 발의(의안번호 7902) 임오경의원안 2025. 2. 5. 발의(의안번호 7903), 김영진의원안 2025. 3. 10. 발의(의안번호 8765) 윤준병의원안 2025. 3. 10. 발의(의안번호 8766), 서삼석의원안 2025. 3. 21. 발의(의안번호 9223) 조인철의원안 2025. 4. 14. 발의(의안번호 9783), 신영대의원안 2025. 4. 30. 발의(의안번호 10254) 이양수의원안 2025. 6. 5. 발의(의안번호 10673), 이병진의원안 2025. 6. 26. 발의(의안번호 11102), 이병진의원안 2025. 6. 27. 발의(의안번호 11114), 박희승의원안 2025. 7. 17. 발의(의안번호 11539) 김주영의원안 2025. 7. 22. 발의(의안번호 11616), 송옥주의원안 2025. 7. 28. 발의(의안번호 11783) 추경호의원안 2025. 8. 1. 발의(의안번호 12018), 최은석의원안 2025. 8. 11. 발의(의안번호 12093) 박성훈의원안 2025. 8. 22. 발의(의안번호 12308), 윤영석의원안 2025. 8. 27. 발의(의안번호 12437) 박상웅의원안 2025. 9. 1. 발의(의안번호 12555), 임호선의원안 2025. 9. 2. 발의(의안번호 12620) 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653), 윤영석의원안 2025. 9. 4. 발의(의안번호 12681) 서영교의원안 2025. 9. 8. 발의(의안번호 12789), 서천호의원안 2025. 9. 17. 발의(의안번호 13052) 김선교의원안 2025. 9. 26. 발의(의안번호 13327), 정희용의원안 2025. 9. 29. 발의(의안번호 13341) 임이자의원안 2025. 10. 15. 발의(의안번호 13610)

□ 개정안 등은 2025년 12월 31일자로 일몰될 예정인 조합 등[21] 출자금·예탁금에 대한 비과세의 적용기한을 연장하거나 정비하려는 것임.

① 다수 의원발의안은 출자금·예탁금에 대한 비과세의 적용기한을 단순 연장(2년에서 10년까지)하는 안을 제시하고 있음. 단, 윤영석의원안은 예탁금 한도를 대통령령으로 정하는 조합원에 한하여 현행 3천만원에서 5천만원으로 상향하는 안을 함께 제시하고 있음.

21) 농민·어민 및 그 밖에 상호 유대를 가진 거주자를 조합원·회원 등으로 하는 금융기관으로서 농협, 수협, 산림조합, 신협, 새마을금고를 말함(「조세특례제한법」 제88조의5·제89조의3 및 같은 법 시행령 제82조의5·제83조의3).

② 정부안은 농·어·임업인 조합원 또는 소득요건을 충족하는 저소득 가입자(2024년도 총급여 5천만원 이하 또는 종합소득금액 3천8백만원 이하)에 대하여는 비과세 적용기한을 연장하되,

농·어·임업인 조합원이 아닌 사람과 소득요건을 미충족하는 가입자에 대하여는 비과세 적용기한을 연장하지 않고 2026년에는 5%의 세율로, 2027년 이후에는 9%의 세율로 분리과세하는 안을 제시하고 있음.

또한, 현행은 과세특례 적용 기준을 '이자·배당의 발생시기' 별로 비과세, 5% 분리과세, 9% 분리과세 하도록 하고 있으나,

개정안은 소득기준 요건이 신설됨에 따라, 조합 등이 가입(출자)시 소득기준 요건을 확인토록 하기 위해 적용 기준을 '가입일과 출자일'로 변경하면서 소득요건에 관한 기준 연도 특례규정[22]이 적용되도록 하려는 것임.

□ 조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세는 농어민·서민의 재산형성을 지원하기 위한 목적[23]으로 1976년부터 시행되고 있음.

---

22) 「조세특례제한법」

제91조의24(과세특례 대상 저축 등의 소득기준 적용에 대한 특례) 제87조제3항에 따른 청년우대형주택청약종합저축, 제91조의18제1항에 따른 개인종합자산관리계좌, 제91조의20제1항에 따른 청년형장기집합투자증권저축, 제91조의21제1항에 따른 청년희망적금 및 제91조의22제1항에 따른 청년도약계좌(이하 이 조에서 "저축등"이라 한다)의 가입 요건 또는 비과세 한도금액과 관련하여 제87조제3항제1호, 제91조의18제2항제1호, 제91조의20제1항제1호, 제91조의21제1항 및 제91조의22제1항을 적용할 때 다음 각 호에 해당하는 경우에는 해당 호에서 정하는 바에 따른다.

1. 저축등에의 가입 신청일 또는 연장 신청일 현재 대통령령으로 정하는 사유로 직전 과세기간의 총급여액 또는 종합소득과세표준에 합산되는 종합소득금액(이하 이 조에서 "총급여액등"이라 한다)을 확인하기 곤란한 경우: 전전 과세기간의 총급여액등을 직전 과세기간의 총급여액등으로 보아 해당 규정을 적용한다.
2. 거주자가 「소득세법」 제12조제3호마목에 따른 육아휴직 급여, 육아휴직수당 또는 대통령령으로 정하는 소득이 있는 경우: 비과세소득만 있는 자로 보지 아니한다.

23) 기획재정부, 2025년도 조세지출예산서

현재 조합원등에 대하여 1명당 2천만원 이하의 출자금에 대한 배당소득, 1명당 3천만원 이하의 예탁금에 대한 이자소득에 대하여는 2025년까지 소득세를 부과하지 아니하고 있고, 일몰기한이 연장되지 아니하는 경우에는 2026년에는 5%로 분리과세되고, 2027년 이후에는 9%로 분리과세 됨.

[조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례]

구분	근거조항	적용기간	특례내용
조합 등 출자금에 대한 과세특례	조세특례제한법 제88조의 5	~2025. 12. 31	비과세
		2026. 1. 1. ~ 2026. 12. 31	5% 분리과세
		2027. 1. 1. ~	9% 분리과세
조합 등 예탁금에 대한 저율과세	조세특례제한법 제89조의 3	2007. 1. 1 ~ 2025. 12. 31	비과세
		2026. 1. 1. ~ 2026. 12. 31	5% 분리과세
		2027. 1. 1. ~	9% 분리과세

□ 조합 등 출자금에 대한 비과세는 1976년 신설되었으며, 1995년 일몰이 도입된 이후 적용기한이 3회 연장되었다가 2001년에 영구 비과세로 전환되었음. 이후 2007년에 일몰이 재도입되어 2008년, 2012년, 2015년, 2018년, 2020년, 2022년 등 6차례 연장되었음.

조합 등 예탁금에 대한 비과세는 1976년 신설되었으며, 1995년 일몰이 도입된 이후 1996년, 1998년, 2000년, 2003년, 2006년, 2008년, 2012년, 2015년, 2018년, 2020년, 2022년 등 11차례 연장되었음.

출자금 비과세 한도는 1976년 도입 당시 200만원에서 1987년 500만원, 1992년 1,000만원, 2024년 2,000만원까지 증액되었고,

예탁금 비과세 한도는 1976년부터 100만원 한도로 도입되었으며, 이후 1978년 500만원, 1987년 1,000만원, 1991년 2,000만원, 2009년 3,000만원까지 증액되었음.

[주요 연혁]

시 기	내 용
1976 ~ 1977년	· 예탁금 100만원, 출자금 200만원 비과세 신설 시행
1978 ~ 1986년	· 예탁금 비과세 한도 인상 : 100만원 → 500만원
1987 ~ 1988년	· 예탁금, 출자금 비과세 한도 인상 및 이용고배당을 비과세 대상에 포함 - 예탁금 : 500만원 → 1,000만원 - 출자금 : 200만원 → 500만원
1989년 이후	· 준조합원을 비과세 대상에 포함
1992 ~ 1994년	· 비과세 한도 인상 : - 예탁금 : 1,000만원 → 2,000만원 - 출자금 : 500만원 → 1,000만원
2009 ~ 2012년	· 예탁금 비과세 한도 인상 : 2,000만원 → 3,000만원
2024년 이후	· 출자금 1천만원 → 2천만원으로 납입한도 증액

자료: 기획재정부, 2025 조세특례 심층평가

□ 납입한도 상향으로 조합 등 출자금·예탁금 규모는 꾸준히 증가하고 있는 추세로, 이에 따라 조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세에 따른 조세지출 규모 또한 꾸준히 증가하여 2024년에는 1조 359억원을 기록하였고, 2026년에는 1조 1,480억원 수준의 조세지출이 전망되고 있음.

[상호금융기관의 출자금 추이]

(단위: 백만원, %)

연도	농협		수협		산림조합		신협		새마을금고	
	출자금	증감률	출자금	증감률	출자금	증감률	출자금	증감률	출자금	증감률
‘19년	11,932,600	-	564,175	-	273,591	-	5,233,827	-	7,462,967	-
‘20년	12,692,288	6.37	593,049	5.12	311,860	13.98	5,920,854	13.13	8,366,135	12.1
‘21년	13,618,962	7.30	637,003	7.41	360,607	15.63	6,561,631	10.82	9,599,412	14.7
‘22년	14,220,952	4.40	673,672	5.76	397,170	10.14	6,770,079	3.18	9,837,449	2.50
‘23년	14,503,038	2.00	708,519	5.17	432,643	8.93	6,463,591	△4.53	9,248,811	△6.00
‘24년	15,167,014	4.60	729,962	3.03	470,086	8.65	6,621,311	2.44	9,832,390	6.30

자료: 기획재정부, 2025 조세특례 심층평가

[상호금융기관의 비과세 예탁금 추이]

(단위: 백만원, %)

연도	농협		수협		산림조합		신협		새마을금고	
	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률
‘19년	56,525,781	-	6,682,477	-	1,698,445	-	29,375,497	-	47,839,104	-
‘20년	53,491,025	△5.4	6,204,701	△7.2	1,737,220	2.3	28,964,829	△1.4	46,848,210	△2.1
‘21년	49,639,937	△7.2	6,351,680	2.4	1,773,703	2.1	29,139,459	0.6	47,899,564	2.2
‘22년	57,413,110	15.7	7,976,482	25.6	2,135,860	20.4	33,409,369	14.6	57,672,907	20.4
‘23년	62,112,233	8.2	8,254,928	3.5	2,353,041	10.2	34,174,623	2.3	57,865,172	0.3
‘24년	63,110,017	1.6	8,200,585	△0.7	2,418,508	2.78	33,960,955	△0.6	56,394,950	△2.5

자료: 기획재정부, 2025 조세특례 심층평가

[연도별 조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세 조세지출 현황]

(단위: 억원)

연도	2021(실적)	2022(실적)	2023(실적)	2024(실적)	2025(전망)	2026(전망)
감면액	3,760	3,724	7,094	10,359	10,680	11,480

자료: 연도별 조세지출예산서

□ 조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세 특례의 연장, 한도금액의 확대는 다음과 같은 측면에서는 그 필요성이 인정될 수 있는 것으로 보임.

첫째, 과세특례의 지원대상 중 농어민 등은 기후변화, 감염병 확산, 국제 분쟁과 같은 외생변수에 상대적으로 취약하게 노출되는 특성이 있고 이와 같은 구조적 취약성은 이들의 소득 안정성을 저해하는 요인으로 작용하고 있으므로 이에 대한 정책적 대응은 사회안전망 확보 차원에서 필요성이 인정되는 점이 있음[24].

농어가 가구당 소득이 도시근로자 가구에 비해 상대적으로 낮은 편(2010~2020년 사이 평균 62.3% 수준)으로 조사[25]된 바 있고, 2024년 농가의 연평균 소득은 5,060만원으로, 어가의 연평균 소득은 6,365만원인 반면, 도시근로자 가구의 소득은 8,038만원으로 조사[26]되어 도시와 농·어촌 간 소득 격차가 꾸준히 이어지고 있는 것으로 나타남.

둘째, 디지털 금융 취약 계층에 대한 접근성을 높이고, 지역기반의 사회적 경제를 활성화하는 데 기여하는 상호금융의 기능을 고려할 필요가 있음.

농어촌 등 취약지역에서는 인구감소와 고령화, 경제활동 위축과 함께 금융 접근성 저하 우려가 지속되고 있음. 디지털 전환 확산과

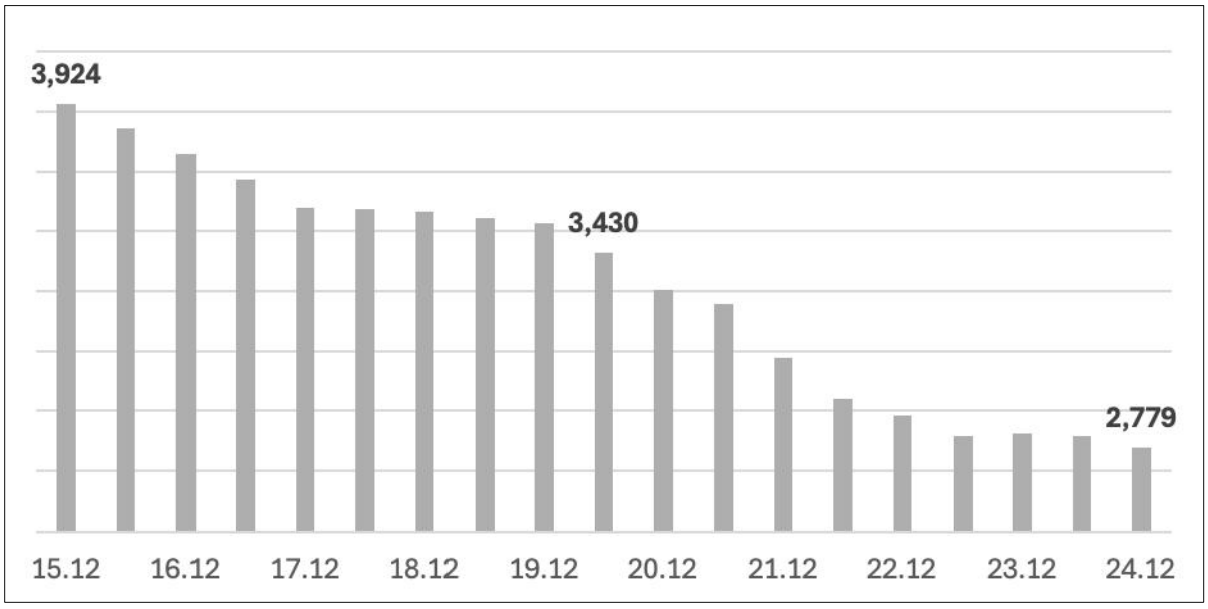
24) 기획재정부, 2025년 조세특례 심층평가(10) 81p..

25) 2022년 조세특례 심층평가(5) 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례 p. 161.

26) 통계청, 2024년 농가 및 어가경제조사 결과

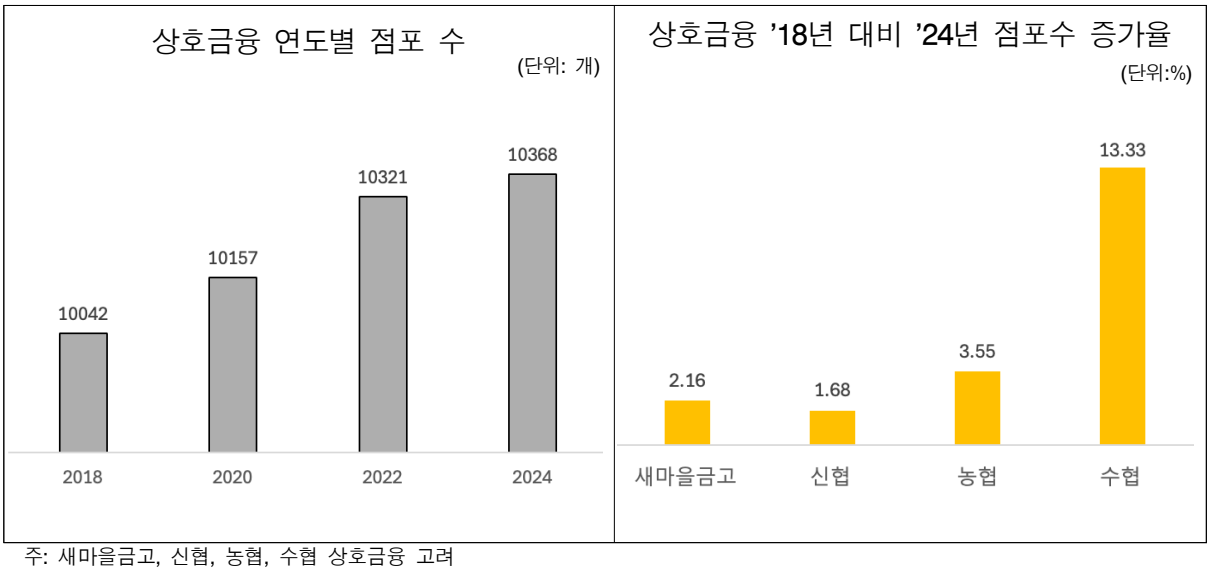
함께 제1금융권 시중은행의 점포 수는 전반적으로 축소되고 있는 반면, 상호금융은 오히려 점포 수가 증가하고 있는 것으로 조사되고 있는데 이는 금융 접근성 취약계층에 대한 지원이 고려된 것으로 보임.

[제1금융권 4대 은행 점포 수 합계 추이]



주: 제1금융권은 국민, 신한, 우리, 하나은행 합계를 의미함
자료: 2025 조세특례 심층평가

[상호금융 점포수 현황]



주: 새마을금고, 신협, 농협, 수협 상호금융 고려
자료: 2025 조세특례 심층평가

관련 연구[27]에 따르면, 상호금융기관은 지역기반의 사회적 경제를 활성화하는 데 핵심적인 역할을 수행하며, 점포망을 통해 금융서비스 접근성을 확보하는 동시에 지역사회의 신뢰 관계를 구축하고 있고, 새마을금고, 신용협동조합, 농협 및 수협 단위조합 등 지역 금융기관이 지역 주민과의 밀접한 관계에 기반한 관계금융을 실현하고 있고, 이러한 구조는 지역 경제의 자생력 확보와 지속가능한 발전에 실질적인 기여를 한다는 것임.

셋째, 이와 같은 상호금융기관의 순기능을 고려할 때 제1금융권에 비해 상대적으로 경쟁력이 약한 상호금융기관이 수신 경쟁력을 유지할 수 있도록 비과세 혜택을 연장할 필요가 있다는 것임.

상호금융은 신탁, 퇴직연금, ISA 등 취급상품의 제한[28] 등으로 제1금융권 대비 경쟁력이 취약한 현실에서 조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세가 종료되거나 축소되는 경우 우량 조합원 등의 자금

27) 여효성·김봉균,「사회적경제 활성화를 위한 지역 금융기관의 역할 - 새마을금고를 중심으로」, 한국지방행정연구원
김은경(2018). “미국의 지역 기반 관계금융시스템”,『질서경제저널』, 21(1):65-92.
2025 조세특례 심층평가 83p. 재인용

28) 상호금융(단위조합 기준) 취급상품 제한

구 분	취급 근거법률	제한 사유
신탁, 퇴직연금	자본시장법	금융위원회 인·허가 사항
개인종합자산관리계좌 (ISA)	조특법, 자본시장법	유사 신탁업자(은행, 증권회사 등)만 취급 허용
양도성예금증서	한국은행법, 금융위규정	한은법에서 정하는 금융기관에 미포함
당좌·가계당좌예금	은행법, 금융위 결정	은행법에 의하여 금융기관만 가능
환매조건부채권매매	자본시장법	금융위원회 인·허가 사항
국공채 창구판매	국채법, 기재부규정	은행, 증권회사만 취급 허용
외국환	외국환거래법	환전 등 일부업무 제한적 취급
신용카드	여신전문금융법	신용카드업자에 미포함
주택신용보증서대출	한국주택금융공사법	한국주택금융공사와 협약 미체결
주택청약종합저축	주택공급에 관한 규칙	은행법에 의한 제1금융권만 취급 허용

자료: 농협중앙회

이탈을 유발하여 상호금융의 재무구조 및 영업실적이 악화될 수 있으며, 이는 조합원등에 대한 혜택 축소로 이어지고 조합원 등이 추가로 이탈하는 악순환이 발생할 수 있다는 의견임.

□ 그러나, 아래와 같은 점을 고려한다면 농·어·임업인과 저소득자에 대하여는 비과세혜택을 유지하되, 농·어·임업인이 아니면서 일정 이상의 소득자에 대하여는 비과세혜택을 종료하고, 예정대로 저율 분리과세를 시행하도록 하는 정부안의 타당성이 인정되는 것으로 보임.

정부안은 농·어·임업인, 서민의 저축지원이라는 제도 취지에 맞지 않는 비조합원, 고액소득자를 과세특례대상에서 제외함으로써 과세형평을 확보할 수 있음.

농·어·임업인, 영세 서민의 자산형성 지원이라는 제도 도입 취지에도 불구하고, 농협, 수협, 산림조합의 경우 지역거주자 등을 대상으로 하는 준조합원 제도를 운영하고 있고, 신협과 새마을금고의 경우 지역거주자가 시중은행의 예·적금처럼 쉽게 조합원(회원)으로서 가입이 가능한 상황임.

[상호금융기관 가입 요건]

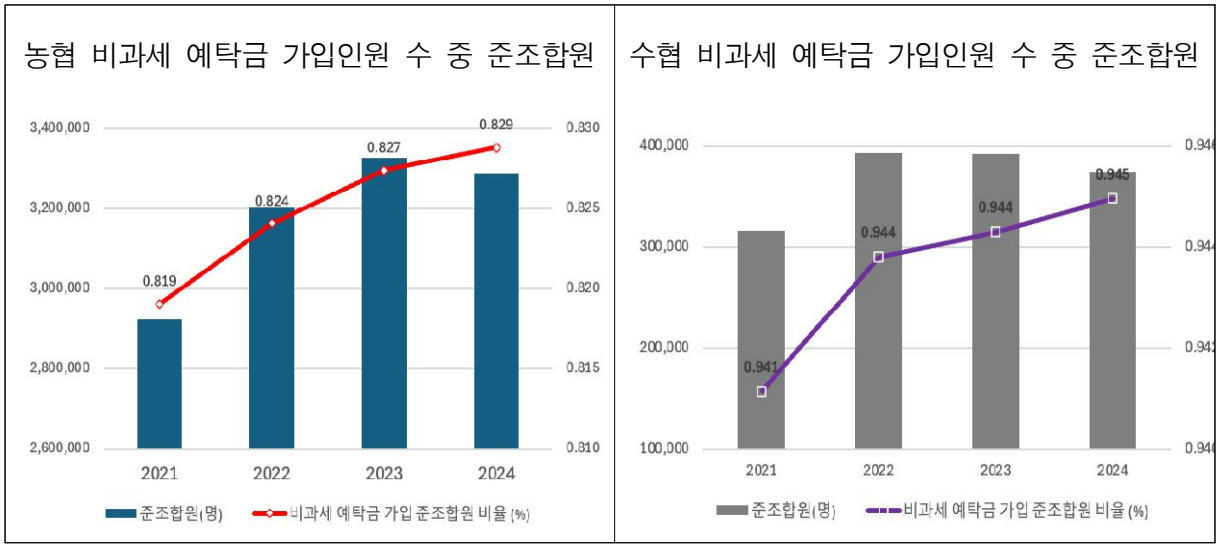
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고
조합원·회원	지역 농업인	지역 어업인	지역 임업인	지역거주자 등	지역거주자 등
준조합원	지역거주자 등	제한 없음	지역거주자 등		

자료: 기획재정부

2025년 조세특례 심층평가에 따르면, 동 제도의 운용 결과는 초기 도입 취지와 달리 실질적 조합 등 활동과 무관한 일반 금융소비자가 손쉽게 비과세 혜택을 누릴 수 있는 구조가 고착화되고 있는 것으로 조사되고 있음.

직장형 새마을 금고를 중심으로 대기업 고소득자들이 고배당, 고금리, 비과세 혜택을 활용하는 사례가 다수 확인되고, 상호금융기관의 비과세 예탁금 가입자 구성은 지역기반의 조합원보다 일반 금융소비자, 특히 준조합원 비중이 압도적으로 높은 것[29]으로 확인된다는 것임.

[농협 및 수협 비과세 예탁금 가입 인원수 중 준조합원 비율]



출처: 농협협동조합·수산업협동조합 내부자료

자료: 2025 조세특례 심층평가

또한, 형평성 측면에서도 분석 결과 1인당 평균 감면액은 고소득 구간으로 갈수록 더 커지는 구조로 자산가와 고소득자에게 집중되

29) 조합원/준조합원 별 비과세 대상 예탁금 현황('24년말 기준, 출처 : 각 기관)
- 농협 : 조합원(11.6조원, 18.4%), 준조합원(51.4조원, 81.6%)
- 수협 : 조합원(1.0조원, 5.0%), 준조합원(19.0조원, 95.0%)

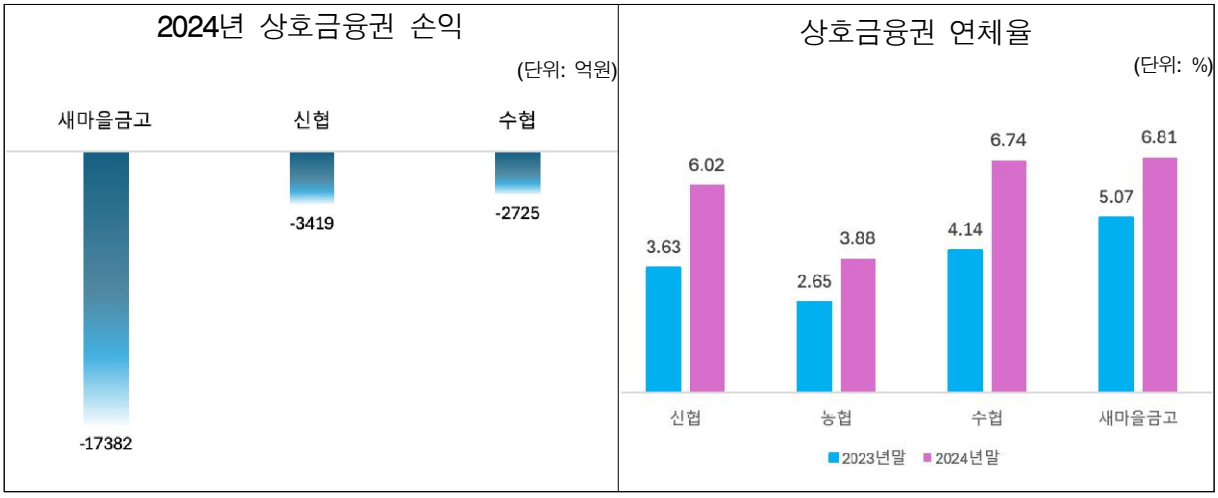
고 있다고 조사되었음.

이러한 사유로, 2025년 조세특례 심층평가서는 ① 수혜 자격에 일정한 소득요건을 도입하거나 조합원 중심으로 재편하여 실질적 필요계층에 한정한 지원하는 방안 혹은 ② 일몰계획에 따라 저율 분리과세로 전환하는 방안을 제시하였음.

□ 다만, 최근 부동산·건설 경기 침체에 따른 부동산 프로젝트파이낸싱(PF) 대출 부실 및 고금리 장기화 등으로 상호금융기관의 자산건전성 지표가 악화되고 일부 상호금융기관의 경영실적이 적자를 기록하고 있는 가운데,

정부안의 비과세혜택 축소로 인한 자금이탈이 자칫 상호금융기관의 재무위험으로 이어질 우려가 있다는 점을 고려한다면 상호금융기관의 경영 개선 등을 통한 건전성 제고가 선행되어야 한다는 의견이 제기될 수 있음.

[상호금융권 손익 및 연체율]



출처: 금융감독원 <2024년 저축은행 및 상호금융조합 영업실적>, 행정안전부 <새마을금고 2024년 영업실적 발표>
자료: 기획재정부, 2025 조세특례 심층평가

문 의 처
02)6788-5161

6. 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[30]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.

30) 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]

(단위: 천원, %)

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

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[31]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.

31) 「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.[32]

[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

32) '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[33]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[34]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.[35]

---

33) 「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.

34) **「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

35) 농어업용 기자재 등에 대한 부가가치세 환급제도와 영세율 제도의 효율성을 검토한 결과, 환급에 따른 납세협력비용 등을 감안하는 경우 부가가치세 환급제도가 영세율 제도에 비해 비효율적이지만 농림어업부

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.[36]

그러나, 영세율 기자재의 종류[37]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 재판매하거

문에 대한 지원이 비 농림어업부문으로 누수되는 것을 방지할 수 있다는 점에서는 효율적인 것으로 판단함.('농업·임업·어업용 기자재에 대한 부가가치세 환급 특례', 2024년 조세특례 심층평가, p192)

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

37) 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.

나 타용도로 전용할 가능성이 높은 경우에 대한 사후관리를 강화함으로써, 농어민에게 실질적인 세제 감면 혜택이 돌아갈 수 있다는 점에서 적절한 개선책이라 할 수 있을 것임.

문 의 처
02)6788-5147

7. 농·임업인에게 공급하는 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장(윤준병의원안, 추경호의원안, 정부안)

현 행	개 정 안
□ 부가가치세 면제(제106조제1항) ○ 면제대상 - 농민 또는 임업인에게 난방용 또는 농업용·임업용으로 공급하는 목재펠릿(제12호) ○ 적용기한 - 2025년 12월 31일	□ 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ 적용기한 - 2028년 12월 31일(추경호의원안, 정부안) - 2030년 12월 31일(윤준병의원안) □ 부 칙 ○ 시행일 - 공포한 날(윤준병의원안) - 2026년 1월 1일(추경호의원안, 정부안)

* 윤준병의원안 2025. 3. 10. 발의(의안번호 8766), 추경호의원안 2025. 8. 6. 발의(의안번호 12018), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653)

□ 개정안은 농민 또는 임업인에게 난방용, 농·임업용으로 공급하는 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 적용기한을 연장하려는 것임.

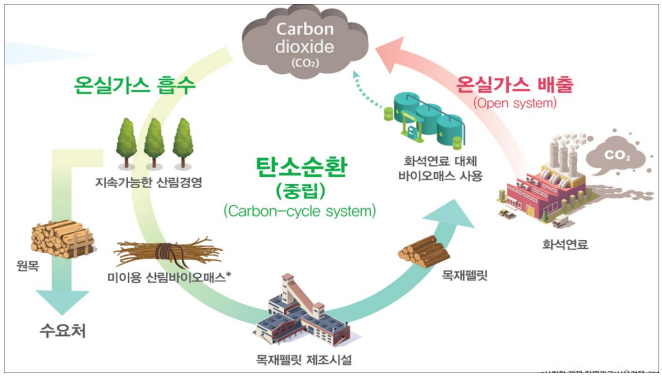
목재펠릿[38]이란 목재 또는 제재소(製材所) 부산물을 톱밥과 같은 작은 알갱이 형태로 분쇄한 후 고온으로 압축하여 일정한 크기로 생산한 친환경 바이오 연료를 말함.

유엔 기후변화협약(UNFCCC)이나 유엔 산하 정부간협의체(IPCC)

38) 톱밥이나 미쇄하게 파쇄한 나무를 고온, 고압하여 단단하게 한 것이고, 직경 6~8㎜, 길이 20㎜ 정도이고, 나무에 포함된 리그닌이 성형시 온도에 녹아서 냉각시에 단단하게 되어 접착제 등은 필요가 없고, 순수한 나무만으로 성형할 수 있다. 목재 펠릿은 목질 칩과 비교하여 수송, 보관성, 품질안정성, 착화성, 연소제어성 등에서 뛰어남.(산림청 산림임업용어사전)

에서 목재펠릿은 탄소배출이 없는 것으로 인정받은 탄소중립 재생에너지 자원이며, 사용의 편리성, 이동의 용이함, 저렴한 가격 등 기존 목질계 연료보다 많은 장점을 가지고 있음.[39]

[목재펠릿과 탄소중립]

	
목재펠릿	탄소중립에너지로서 목재펠릿

자료: 산림청

□ 동 제도와 관련하여 2011년부터 "「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제2조제7호[40]에 따른 임산물 중 목재펠릿"에 대한 부가가치세 면제를 2017년까지 적용하였고,[41] 2018년부터는 면제 적용 범위를 현행과 같이 "농민 또는 임업 종사자에게 난방용 또는 농·임어업용으로 공급하는 목재펠릿"으로 축소하고, 이후 적용기한을 3차례 연장한 바 있으며 2025년 12월 31일에 종료될 예정임.

39) 나무는 대기 중에 탄소를 흡수해서 성장하고 나무가 베어지는 과정에서 발생된 탄소를 온실가스 통계로 산정하고 있으므로 연료를 태울 때는 탄소가 배출되는 것으로 보지 않으며(IPCC 가이드라인), 기후변화협약(UNFCCC)이나 유엔 산하 정부간협의체(IPCC)에서는 목재를 탄소중립 연료임을 인정하고 화석연료 대체에너지로 권고함.

40) 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
7. "임산물(林産物)"이란 목재, 수목, 낙엽, 토석 등 산림에서 생산되는 산물(産物), 그 밖의 조경수(造景樹), 분재수(盆栽樹) 등 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

41) 저탄소 신재생에너지인 목재펠릿의 사업초기 시장형성 및 보급의 어려움을 해소하기 위하여 한시적으로 부가가치세를 면제하였음.(「조세특례제한법 해설과 실무」, 삼일인포마인, 2023.8.)

□ 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제제도의 조세지출 규모는 2023년 4억원, 2024년 3억원이고, 2025년에는 3억원, 2026년에는 3억원으로 전망됨.

[목재펠릿에 대한 부가가치세 면세제도의 조세지출 규모]

(단위: 억원)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (전망)	2026 (전망)
감면액	2	2	4	4	4	4	3	3	3

주: 2018년부터 농민·임업인 공급분에 한정함에 따라 조세지출 규모가 급감함.
자료: 각 연도 조세지출예산서

□ 개정안에 대하여는 다음과 같은 점에서 입법의 필요성이 인정됨.

첫째, 최근 목재펠릿 가격의 상승으로 인해 그 수요가 하락[42]하고 있어 농민·임업인 지원, 화석연료 비중 감소 및 온실가스 배출 저감 등을 위해 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 적용기한을 연장할 필요가 있음.

[목재펠릿 톤당 평균 가격]

(단위: 천원)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024
톤당 판매가격	393	352	418	454	444

자료: 산림청

산림청에서 2007년부터 추진하고 있는 '목재펠릿 이용 활성화' 정책은 농·산촌 지역 등에서 사용하고 있는 화석연료(등유)를 재생에너지인 목재펠릿으로 대체[43]하여 기후변화에 대응하려는 것임.

42) 농·임업용 이용량: (2021년) 12.6천톤 → (2022년) 11.7천톤 → (2023년) 11.0천톤 → (2024년) 8.6천톤

이는 난방용 등유와 목재펠릿은 비교적 대체가 용이[44]하기 때문에 최근 국제유가 인상에 따른 실내등유 가격의 상승[45]으로 대체연료인 목재펠릿의 수요가 증가할 것으로 전망되고, 국립산림과학원 연구[46]에 따르면, 등유 가격과 목재펠릿 수요는 대체관계에 있어 등유가격이 63.8% 상승하면 목재펠릿 수요물량은 43.5% 상승하는 것으로 나타남.

이에 농·임업용 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 일몰기한 연장은 영세한 농민·임업인 지원과 함께 온실가스 배출 저감에 기여할 것으로 보임.

둘째, 국내 생산량의 증가로 연간 목재펠릿의 자급률이 2016년을 기점으로 증가 추세에 있으나, 농·임업용(농민·임업인 난방용 포함) 이용량의 경우 2022년을 기점으로 감소 추세를 보이고 있으므로 조세 감면을 통해 증가세 회복이 필요해 보임.

[연간 목재펠릿 생산(공급)량 및 자급률]

(단위: 톤, %)

연도	합 계	국내 생산량	수입량	자급률
2009	20,569	8,527	12,042	41.5
2010	33,981	13,088	20,893	38.5
2011	64,013	34,335	29,678	53.6
2012	173,790	51,343	122,447	29.5
2013	550,271	65,603	484,668	11.9

43) 산림청에 따르면 목재펠릿 1kg은 등유 0.4ℓ를 대체할 수 있음.

44) 통상 등유보일러와 목재펠릿 보일러 시설을 동시에 가지고 있기 때문에 연료의 가격에 따라 탄력적으로 이를 활용하고 있어 등유가격이라는 대체재의 영향은 목재펠릿의 균형물량에 미치는 영향이 크다고 할 수 있음.(산림경제연구 제29권, 「난방용 목재펠릿 수요와 공급 전망」, 2022)

45) 실내등유 가격: ('24.11월) 1,309.76원/ℓ → ('25.2월) 1,341..41원/ℓ

46) 국립산림과학원, 「석유가격을 반영한 난방용 목재펠릿 시장분석 결과」, 2022. 7.

연도	합 계	국내 생산량	수입량	자급률
2014	1,940,103	90,462	1,849,641	4.7
2015	1,552,821	82,137	1,470,684	5.3
2016	1,769,213	52,572	1,716,641	3.0
2017	1,773,294	67,446	1,705,848	3.8
2018	3,200,190	187,745	3,012,445	5.9
2019	2,809,845	243,287	2,566,558	8.7
2020	3,257,798	331,202	2,926,596	10.2
2021	3,836,896	658,336	3,178,560	17.2
2022	4,647,089	737,006	3,910,083	**15.9**
2023	4,254,088	777,405	3,476,683	**18.3**
2024	3,411,297	619,713	2,801,558	**18.1**

자료: 산림청

산림청에 따르면 농민과 임업인이 난방용 또는 농업용·임업용 등으로 구매한 이용량은 2024년 기준 3만 4,000명, 면세금액은 4억 7,500만원이고, 2025년 전망치로 수혜자는 3만 6,000명, 면세금액 4억 9,000만원[47]으로 전년 대비 소폭(3%) 증가할 것으로 전망됨.

[최근 5년간 수혜 실적 및 전망]

(단위: 천톤, 백만원, 천명)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025(전망)
농·임업용 이용량*	12.6	11.7	11.0	8.6	9.5
면세금액	401	432	473	475	490
수혜자 수	4.2	3.9	3.7	3.4	3.6

주: 농·임업용 이용량에는 농민·임업인이 난방용으로 사용하는 목재펠릿 양도 포함됨.
자료: 산림청

따라서, 최근 원목 가격 및 인건비 등 물가상승으로 목재펠릿 판매

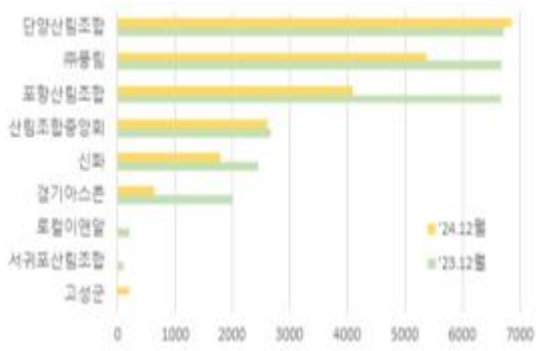
47) 산림청은 국제유가 변동에 따른 목재펠릿 수요 상승과 판매단가 상향 등으로 2024년도 부가가치세 면제금액이 기획재정부의 조세지출예산서상 금액(4억원)보다 증가할 것으로 전망함.

단가가 상승하고 있는 상황에서 부가가치세 면제를 중단할 경우, 판매단가에 부가가치세가 포함되어 이에 따른 소비 위축으로 목재펠릿을 생산하는 소규모 영세 제조업체에 큰 부담으로 작용할 수 있음.

[연간 주택 난방용 목재펠릿 생산 규모]

(단위 : 천원/톤)

구 분	’23.12월	’24.12월	증감
㈜풍림	6,675	5,378	△1,297
포항산림조합	6,671	4,094	△2,577
단양산림조합	6,711	6,856	145
산림조합중앙회	2,673	2,600	△73
신화	2,451	1,784	△667
경기아스콘	2,000	651	△1,349
서귀포산림조합	106	-	순감
로컬이앤알	200	-	순감
고성군	-	203	순증



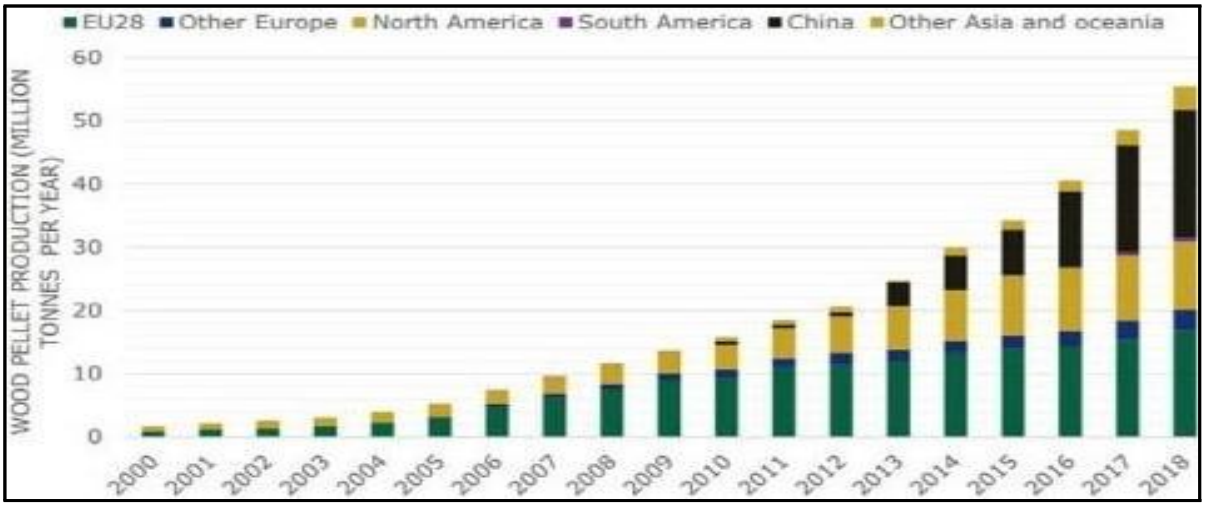
자료: 산림청

셋째, 전 세계적으로도 목재펠릿 생산량이 증가(2007년: 1,000만톤 → 2022년 4,759만톤)하고 목재펠릿 시장이 지속적으로 성장(2012~2023년까지 목재펠릿은 연평균 13.9% 성장)하고 있으며, 유엔 식량농업기구(UN FAO)는 목재펠릿과 같은 산림바이오매스에너지는 기후변화 대응에 중요한 역할을 한다고 발표한 점을 고려할 필요가 있음.

더욱이 정부는 ‘2050 탄소중립 시나리오’를 통해 2030년까지 온실가스 배출량을 2018년 대비 40% 감축하고, 2050년에는 ‘순배출량

0'을 달성하겠다는 목표를 확정하였음.

[전 세계 목재펠릿 생산량 추이]



자료: IEA Bioenergy Europe 보고서

따라서, 친환경재생에너지 자원인 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 종료는 탄소중립 정책과 전 세계적인 친환경 흐름에 부합하지 않는 방향으로 해석될 수 있어 국내시장과 국제사회에 혼란을 줄 우려가 있으므로, 비록 세제지원의 효과가 낮다하더라도 저탄소 녹색성장을 위해 목재펠릿에 대한 세제지원을 유지해야 할 필요가 있다고 보임.

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

첫째, 목재펠릿 보일러의 보급 현황[48]을 살펴보면, 매년 보급량이 감소하는 추세를 보이고 있어 이와 같은 세제 지원이 실제로 영세

48) 산림청은 지방자치단체의 수요조사 후 공모 절차(지방자치단체에서 추진)를 거쳐 주택용(농・임업용, 상업용, 주민편의)과 사회복지용 목재펠릿 보일러 지원사업이 있음. 지원규모는 '25년 기준 848백만원이며, 지원기준은 주택용은 국비 30% 지방비 40% 자부담 30%이며, 사회복지용은 국비 50%, 지방비 50%임

한 농민·임업인 지원과 함께 온실가스 배출 저감에 기여하는 효과를 거두기 어려운 측면이 있음.

[연도별 목재펠릿 난방기 보급현황]

(단위: 대)

구분	계	'09~'19	'20	'21	'22	'23	'24
계	31,512	28,136	1,145	727	656	457	391
보일러	29,115	26,630	843	496	506	339	301
난로	2,397	1,506	302	231	150	118	90

자료: 산림청

이와 같이 목재펠릿 보일러의 보급 현황이 매년 감소하고 있어 부가가치세 면제 제도가 실효성을 갖추지 못할 가능성이 있고, 이러한 상황에서 세제 지원을 계속 유지하는 것은 실제 수요와 맞지 않거나, 예산 낭비로 이어질 수 있으므로 목재펠릿에 대한 세제지원 보다 다른 방식으로 자원을 효과적으로 활용할 수 있는 방안이 필요할 것으로 보임.

둘째, 현재 목재펠릿 대한 부가가치세 면제 제도 외에도 농민·임업인을 지원하기 위한 다양한 조세정책이 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, 농어가목돈마

련저축에 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.

[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

□ 참고로, 개정안과 관련하여 국회예산정책처는 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제의 적용기한을 2025년 말에서 2030년 말까지 5년 연장할 경우 세수는 2026년 4억원 등 2026~2030년 5년간 총 20억원(연평균 4억원) 감소할 것으로 추계하였음.

[목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장 시 세수효과]

(단위: 억원)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	누적	연평균
국세 (74.7%)	-3	-3	-3	-3	-3	-15	-3
지방소비세 (25.3%)	-1	-1	-1	-1	-1	-5	-1
합계	-4	-4	-4	-4	-4	-20	-4

자료: 국회예산정책처

문 의 처
02)6788-5147