제429회국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 윤영석의원 대표발의(의안번호 제12810호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 3

1. 축사용지에 대한 양도소득세 감면특례 적용기한 연장 ····· 3

Ⅰ. 개요

1. 윤영석의원 대표발의안(의안번호 제12810호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 윤영석의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 9. 9.

(3) 회 부 일 : 2025. 9. 10.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 소재지에 거주하는 사람이 8년 이상 직접 축산에 사용한 축사용지를 폐업 목적으로 양도하는 경우 양도소득세를 면제하고 있음.

이는 경쟁력 낮은 축산농가의 원활한 폐업을 지원하고 축산 농장의 대규모화를 지원하여 축산업 현대화와 경쟁력 강화를 도모하고 하는 제도임. 특히, 환경규제 강화, 사료가격 상승 등으로 영세축산농의 경영 압박이 심화되는 상황에서, 폐업 지원 세제 혜택은 축산업 구조조정의 핵심 수단으로 기능하고 있음.

이에 본 제도의 적용기한을 2028년 12월 31일까지 연장하여 축산업 구조개선를 통한 경쟁력 강화, 환경부하 저감 및 축산업의 지속가능성 제고를 추진하고자 함.

한편, 축산업을 영위하지 않은 상속이 해당 토지를 상속으로 취득하

는 경우에는 축산업에 사용한 토지 8년의 요건을 대통령령에 따라 달리 정하고자 함(안 제69조의2).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 축사용지에 대한 양도소득세 감면특례 적용기한 연장

현 행	개정안
□ 축사용지에 대한 양도소득세의 감면(제69조의2) ○ 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) ○ 적용기한 - 2025년 12월 31일	□ 축사용지에 대한 양도소득세 감면특례 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ 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), 임호선의원안 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