



제 432회 국회 (임시회)
제1차 재정경제기획위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 나경원의원 대표발의(의안번호 제14479호)

2026. 2.

재정경제기획위원회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 개요	1
--------------	---

II . 주요 내용별 검토	3
----------------------	---

1. 창업기업 등에의 출자에 대한 과세특례 적용기한 연장	3
2. 축사용지에 대한 양도소득세 감면특례 적용기한 연장	8
3. 어업용 토지등에 대한 양도소득세 감면 특례 적용기한 연장 ...	12
4. 영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면특례 적용기 한 연장 및 한도 확대	16
5. 농어가목돈마련저축에 대한 비과세의 적용기한 연장	20
6. 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례의 적용기한 연장	25
7. 중소기업, 수도권 외 이전기업, 농어업인 등에 대한 과세특례 적용기한 연장(나경원의원안)	33
가. 소재·부품·장비전문기업 공동투자 시 취득가액 공제제도 적 용기한 연장(나경원의원안)	35
나. 벤처투자회사 등의 소재·부품·장비전문기업 주식양도차익 등에 대한 비과세 적용기한 연장(나경원의원안)	39
다. 수도권 밖으로 공장을 이전하는 기업에 대한 세액감면 제도 적 용기한 연장(나경원의원안, 강명구의원안)	44
8. 농어업용 기자재 등의 공급·수입에 대한 부가가치세 영세율·면	

제 적용기한 연장(강명구의원안, 나경원의원안, 문금주의원안) 49

9. 농·임업인에게 공급하는 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 적용
기한 연장(나경원의원안) 56

I. 개요

1. 나경원의원 대표발의안(의안번호 제14479호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 나경원의원 등 15인
- (2) 제 안 일 : 2025. 11. 21.
- (3) 회 부 일 : 2025. 11. 24.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 중소기업 및 벤처기업 등에 대한 지원을 위하여 중소기업에 대한 특별세액 감면, 벤처투자회사 등의 주식 양도차익 등에 대한 비과세 규정 등을 두고 있고, 국가 균형 발전을 위하여 수도권 외의 지역으로 공장, 본사 등을 이전하는 기업에 대한 과세특례 등을 두고 있으며, 농업, 어업 등에 종사하는 자들이 해당 업에 지속적으로 종사할 수 있도록 농지 등에 대한 증여세 감면, 조합 등 출자금 등에 대한 과세특례 등을 두고 있음.

이러한 규정들은 2025년 12월 31일을 기한으로 일몰이 예정되어 있으나 국가 발전을 위하여 중소기업, 수도권 외 이전 기업, 농어업인 등에 대한 지원이 지속적으로 필요한 상황으로 해당 규정의 기한 연장이 필요하다는 지적이 제기되고 있음.

이에 관련 규정들의 일몰기한을 2028년 12월 31일로 3년 연장하여

중소기업, 수도권 외 이전 기업, 농어업인 등에 대한 지원이 이루어질 수 있도록 하고자 함(안 제7조 등).

II. 주요 내용별 검토

1. 창업기업 등에의 출자에 대한 과세특례 적용기한 연장

현 행	개정안
□ 창업기업 등에의 출자에 대한 과세특례(제14조) ○ 주식 또는 출자지분의 양도에 대한 양도소득세 비과세 － 해당 주식·출자지분의 양도에 대한 양도소득세 비과세(타인 소유 주식·출자지분 매입 취득제외) · 온라인소액투자중개의 방법으로 모집하는 창업 후 3년 이내의 기술우수중소기업 등 대통령령으로 정하는 기업에 출자함으로써 취득한 대통령령으로 정하는 주식 또는 출자지분 ○ 조합의 소득세 원천징수의무 － 조합이 조합원에게 소득 지급 시 소득세 원천징수 ○ 조합의 소득세·법인세 원천징수의무 － 벤처투자조합, 민간재간접벤처투자조합, 농식품투자조합, 신기술사업투자조합, 기업구조조정조합 또는 전문투자조합에 귀속되는 소득으로서 이자소득과 배당소득에 대하여는 해당 조합이 조합원에게 그 소득을 지급할 때 소득세 또는 법인세를 원천징수 ○ 조합원에게 지급하는 소득의 계산 － 총수입금액에서 해당 조합이 지출한 비용(그 총수입금액에 대응되는 것으로 한정)을 뺀 금액을 이자소득금액 또는 배당소득금액으로 함 ○ 적용기한 － <u>2025년 12월 31일</u>	□ 과세특례 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ (현행과 같음) ○ (현행과 같음) ○ (현행과 같음) ○ <u>적용기한 연장</u> － <u>2028년 12월 31일(나경원의원안)</u>

□ 개정안은 창업기업 등에의 출자에 대한 과세특례의 적용기한을 연장하려는 것임.

□ 현행 「조세특례제한법」 제14조는 ① 창업기업 등에의 출자에 대한 양도소득세 비과세, ② 조합이 조합원에게 배당소득 지급 시 조합의 소득세 원천징수 의무 부과, ③ 조합이 조합원에게 소득 지급 시 조합의 소득세·법인세 원천징수 의무 부과 등의 사항을 규정하고 있음.

구체적으로는, ① 창업기업 등에의 출자에 대한 양도소득세 비과세에 대하여는, (가) 벤처투자회사, 벤처투자조합 등이 창업기업·벤처기업·신기술창업전문회사 등에 신규 출자함으로써 취득한 주식 또는 출자지분(이하 “주식등”), (나) 창업기획자(엑셀러레이터)에 출자함으로써 취득한 주식등, (다) 대통령령으로 정하는 요건을 충족¹⁾하여 벤처기업에 신규 출자함으로써 취득한 주식등, (라) K-OTC²⁾에서 거래되는 벤처기업 주식, (마) 온라인소액투자중개(클라우드 펀딩)의 방법으로 모집하는 창업 후 3년 이내의 기술우수중소기업 등에 출자함으로써 취득한 주식등에 대하여는, 2025년 12월 31일까지 해당 주식등의 양도 시 양도소득세 과세대상에서 제외함.

② 조합의 소득세 원천징수 의무에 대하여는, (가) 벤처투자조합이 창업기업, 벤처기업 또는 신기술창업전문회사에 출자함으로써 발생

1) 창업 5년 이내 및 벤처기업 전환 3년 이내에 한정하며, 특수관계인(「국세기본법 시행령」 상의 친족관계, 경제적 연관관계, 경영지배관계자가 없는 벤처기업 등에 대한 출자이어야 함.

2) K-OTC(Korea Over-The-Counter)시장은 비상장주식의 매매거래를 위하여 한국금융투자협회가 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따라 개설·운영하는 제도화·조직화된 장외시장을 의미

하는 배당소득, (나) 민간재간접벤처투자조합이 창업기업, 벤처기업 또는 신기술창업전문회사에 출자함으로써 발생하는 배당소득, (다) 농식품투자조합이 창업자, 벤처기업 또는 신기술창업전문회사에 출자함으로써 발생하는 배당소득, (라) 신기술사업투자조합이 신기술사업자, 벤처기업 또는 신기술창업전문회사에 출자함으로써 발생하는 배당소득, (마) 기업구조조정조합이 구조조정대상기업에 출자하여 얻는 배당소득, (바) 전문투자조합이 창업자, 신기술사업자, 벤처기업 또는 신기술창업전문회사에 출자함으로써 발생하는 배당소득에 대하여, 2025년 12월 31일까지 해당 조합이 소득세 원천징수의무를 부담하도록 함.

③ 벤처투자조합, 민간재간접벤처투자조합, 농식품투자조합, 신기술사업투자조합, 기업구조조정조합 또는 전문투자조합에 귀속되는 소득으로서 이자·배당소득에 대하여는, 2025년 12월 31일까지 해당 조합이 소득세·법인세 원천징수의무를 부담하도록 함.

「2026년 조세지출예산서」에 따르면, 동 조세특례의 2024년 감면 실적은 53억원이고, 2025년과 2026년은 각각 60억원, 66억원으로 전망되고 있음.

[2026년도 조세지출예산서 상 감면실적 및 전망]

(단위: 억 원)

구 분	2023년	2024년	2025년 (전망)	2026 (전망)
창업기업 등에의 출자에 대한 과세특례	23	53	60	66

자료: 「2026년도 조세지출예산서」

□ 개정안은 다음과 같은 긍정적인 점이 있음.

첫째, 동 조세특례는 벤처기업 등에 출자한 후 그 주식등을 매각함에 따라 발생하는 양도차익에 비과세하여 기대수익률을 높임으로써 민간벤처투자를 유인하려는 긍정적인 목적이 있음.

특히, 개정안은 국내외 불확실성 증가로 기업의 실적이 악화되어 중소기업 및 벤처기업 등이 경영상 어려움을 겪고 있다는 점에서 중소기업·벤처기업에 대한 세제혜택을 연장하여 위축된 경제활력을 회복하고자 하려는 긍정적인 입법 취지가 있음.

둘째, 벤처기업 중 51.0%가 신규로 자금을 조달한 경험이 있다³⁾는 점에서 세제지원을 통해서 민간벤처투자를 유인할 정책적 필요성·타당성이 있고,

「2020 조세특례 임의심층평가-창업자 등에의 출자에 대한 과세특례」에 따르면 동 과세특례가 개인의 벤처투자 유도에 일정 부분

3) 중소벤처기업부가 2023년 12월 말 기준 벤처기업 36,959개를 대상으로 2024년 실시한 「2024년 벤처기업 정밀실태조사」에 따르면, 벤처기업 중 51.0%가 신규로 자금을 조달한 경험이 있으며, 평균 조달 규모는 1,720만원 수준임. 신규자금은 주로 민간금융 기관대출(28.8%), 정책금융 기관지원(24.1%)을 통해 조달함.(중소벤처기업부, 「2024년 벤처기업 정밀실태조사」, p.51·53)

효과가 있는 것으로 나타나 민간벤처투자 확대를 위해 동 과세특례제도를 유지할 필요가 있다고 분석⁴⁾된 바 있음을 감안할 필요가 있음.

- 다만, 지난 2025년 정기회에서 동 조세특례의 적용기한을 2028년 말까지로 연장하는 「조세특례제한법 일부개정법률안(의안번호: 2214738)」의 의결되었음.

4) 기획재정부·한국조세재정연구원, 「2020 조세특례 임의심층평가-창업자 등예의 출자에 대한 과세특례」, 2020. p. 167~169.

2. 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 - <u>2025년 12월 31일</u>	☐ 축사용지에 대한 양도소득세 감면특례 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ 적용기한 연장 - <u>2029년 12월 31일(임태영의원안)</u>

☐ 개정안은 축사용지에 대한 양도소득세 감면특례의 적용기한을 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 있음⁵⁾.

5) 「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 상당하

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

[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 긍정적 측면이 있음.

는 세액을 감면한다.

첫째, 동 조세특례는 8년 이상 직접 축산에 사용한 축사용지에 대하여 세제혜택을 부여함으로써 축산농가의 안정적 영농 은퇴를 지원하고 축산업 경쟁력 제고를 위한 선순환 구조를 구축하려는 것임.

「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.

동 조세특례는 FTA 체결 등 축산물 시장 개방에 따라 경쟁력이 낮아진 축산농가의 열악한 현실을 감안하여 축산업을 폐업하는 조건으로 양도소득세를 감면하는 것으로,

농가의 원활한 경영 이양을 유도함으로써 축산용지의 활용도를 제고하고, 축산 기업의 규모화를 촉진하여 축산업 경쟁력을 확보할 수 있을 것임.

둘째, 자경농지 양도세 감면⁶⁾ 및 자경산지 양도세 감면⁷⁾의 경우에

6) 「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.

7) 「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 대통령령으

는 별도의 일몰기한을 규정하지 않고 있으므로 다른 조세특례와의
형평성을 고려하여 판단할 필요가 있음.⁸⁾

한편, 일몰기한 연장 기간과 관련하여 ① 일몰기한을 길게 연장하
는 경우 조세특례에 대한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대이
익을 보호할 수 있다는 점과 ② 일몰기한을 짧게 연장하는 경우
조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으
로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

□ 다만, 지난 2025년 정기회에서 동 조세특례의 적용기한을 2028년
말까지로 연장하는 「조세특례제한법 일부개정법률안(의안번호:
2214738)」의 의결되었음.

로 정하는 방법으로 직접 경영한 산지 중 대통령령으로 정하는 산지를 양도함에 따라 발생하는 소득에 대
해서는 다음 표에 따른 세액을 감면한다. 다만, 해당 산지가 주거지역등에 편입되거나 「도시개발법」 또
는 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 세
액을 감면한다.

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

3. 어업용 토지등에 대한 양도소득세 감면 특례 적용기한 연장

현 행	개정안
☐ 어업용 토지등에 대한 양도소득세의 감면(제69조의3) ○ 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) ○ 적용기한 - 2025년 12월 31일	☐ 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ 적용기한 연장 - 2028년 12월 31일(나경원의원안)

☐ 개정안은 어업용 토지등에 대한 양도소득세 감면특례의 적용기한을 연장하려는 것임.

☐ 현행 「조세특례제한법」 제69조의3⁹⁾에서는 어업용 토지등 소재지에 거주하는 거주자가 8년 이상 양식업 등 직접 어업에 사용¹⁰⁾한

9) 「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.

10) 「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

대통령령으로 정하는 어업용 토지등¹¹⁾을 양도함에 따라 발생하는 소득에 대하여 양도소득세를 비과세하고 있음.

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

11) 「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 양식에 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 교부받은 환지 청산금에 해당하는 부분은 제외한다.

- 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 긍정적 측면이 있음.
- 첫째, 동 조세특례는 육상 양식어업인이 직접 자영한 어업용 토지에 대한 양도소득세를 감면함으로써 어업인의 경영 지원과 농업인과의 형평성 제고, 어촌의 고령화 방지 및 고부가가치 품종 육성에도모하려는 취지임.
- 또한, 어업용 토지의 합리적 이용과 지속 가능한 어업 활동을 장려하기 위한 수단으로서 양식어업용 토지 등에 대한 양도소득세 감면제도를 유지할 필요가 있음.

둘째, 동 조세특례와는 달리 자경농지 양도세 감면¹²⁾ 및 자경산지

¹²⁾ 「조세특례제한법」

제69조(자경농지에 대한 양도소득세의 감면) ① 농지 소재지에 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 8년 이상(대통령령으로 정하는 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지를 「한국농어촌공사 및 농

양도세 감면¹³⁾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 한정하고 있는데, 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.

□ 다만, 지난 2025년 정기회에서 동 조세특례의 적용기한을 2028년 말까지로 연장하는 「조세특례제한법 일부개정법률안(의안번호: 2214738)」의 의결되었음.

지관리기금법」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.

13) 「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. 영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면특례 적용 기한 연장 및 한도 확대

현 행	개정안
☐ 영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세의 감면(제71조) ☐ 영농에 종사하는 거주자가 농지·어선·어업권·축사용지 등을 직계비속에 증여하는 경우 증여세 100% 감면 ☐ 적용기한 - 2025년 12월 31일까지 증여하는 경우	☐ 적용기한 연장 ☐ (현행과 같음) ☐ 적용기한 - 2028년 12월 31일(나경원의원안)

☐ 개정안은 영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면제도의 적용기한을 연장하는 한편, 동 증여세의 감면 한도를 확대하려는 것임.

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

「조세특례제한법」 제71조¹⁴⁾에서는 자경농민 등의 경제적 생활안정과 농어촌의 균형발전을 지원하기 위하여 농민 등이 영농에 종사하

14) 「조세특례제한법」

제71조(영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세의 감면) ① 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 농지·초지·산림지·어선·어업권·어업용 토지등·염전 또는 축사용지(해당 농지·초지·산림지·어선·어업권·어업용 토지등·염전 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)

는 직계비속에게 농지, 초지, 어업용 토지 등을 증여하는 경우 1억원 (5년간 증여세액 합계 기준)을 한도로¹⁵⁾ 증여세를 전액 감면하도록 하고 있음.

동 특례제도가 적용된 감면세액은 2021년도 773억원, 2024년도 476억원의 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 있으나 경자유전의 원칙, 농·어민 이익보호라는 정책적 측면에서 제도를 계속 유지할 필요성이 있음.

이러한 정책적 고려의 필요성으로 자경농민 등이 농지등을 상속하는 경우 적용되는 영농상속공제 제도¹⁶⁾는 일몰기한을 정하지 않고, 상속세제의 기본 공제제도로써 계속 운영되고 있음.

15) 「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.

16) 「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.

둘째, 농어촌 인구 감소 및 고령화 현상이 심화되고 있다는 점을 고려할 때 경자유전 원칙 유지 측면에서 증여세 감면 혜택의 지속 적용을 통해 농어업 인력의 세대교체 촉진을 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%), 50대는 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」

□ 다만, 지난 2025년 정기회에서 동 조세특례의 적용기한을 2028년 말까지로 연장하는 「조세특례제한법 일부개정법률안(의안번호: 2214738)」의 의결되었음.

5. 농어가목돈마련저축에 대한 비과세의 적용기한 연장

현행	개정안
☐ 농어가목돈마련저축에 대한 비과세 (제87조의2) ☐ 대상: 농어가목돈마련저축에 가입한 농어민 또는 그 상속인 ☐ 내용: 이자소득 및 저축장려금에 대하여 소득세·증여세·상속세 비과세 ☐ 적용기한: <u>2025년 12월 31일</u>	☐ 농어가목돈마련저축에 대한 비과세의 적용기한 연장 ☐ 대상: (현행과 같음) ☐ 내용: (현행과 같음) ☐ 적용기한: - <u>2028년 12월 31일: 나경원의원안</u>

☐ 개정안은 농어가목돈마련저축에 대한 비과세의 적용기한을 연장하려는 것임.

☐ 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 납입한도¹⁷⁾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 지급¹⁸⁾하며, 농어가목돈마련저축의 이자소득과 저축장려금에 대

17) 「농어가목돈마련저축에 관한 법률 시행령」

제4조(목돈마련저축금액) ① 목돈마련저축의 연간 저축납입금액의 최고한도는 240만원으로 한다.

해서는 「조세특례제한법」 제87조의2¹⁹⁾에 따라 소득세·증여세 및 상속세를 비과세 하고 있음.

- 농어가목돈마련저축에 대한 비과세 특례는 상품의 특성상 계속하여 일몰기한이 연장되어 왔는데, 2011년 이후에만 5차례 적용기한이 연장²⁰⁾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.

18) 「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

19) 「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 사유로 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

20) 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.

[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 조성되는데²¹⁾ 최근 5년간 농어가목돈마련저축장려기금에 정부와 한국은행이 출연한 금액은 총 3천억원 규모임.

21) 「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(補填)하여야 한다.

[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, 이상 기후 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 세제지원의 유지가 필요한 측면이 있음.

농어가 가구당 소득이 도시근로자 가구에 비해 상대적으로 낮은 수준(2010~2020년 사이 평균 62.3% 수준)으로 조사²²⁾된 바 있고, 2024년 농가의 연평균 소득은 5,060만원으로, 어가의 연평균 소득

22) 2022년 조세특례 실태평가(5) 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례 p. 161.

은 6,365만원인 반면, 도시근로자 가구의 소득은 8,038만원으로 조사²³⁾되어 도시와 농·어촌 간 소득 격차가 꾸준히 이어지고 있는 것으로 나타남.

- 다만, 지난 2025년 정기회에서 동 조세특례의 적용기한을 2028년 말까지로 연장하는 「조세특례제한법 일부개정법률안(의안번호: 2214738)」의 의결되었음.

23) 통계청, 2024년 농가 및 어가경제조사 결과

6. 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례의 적용기한 연장

현행	개정안
□ 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	□ 조합 등 출자금 등에 대한 과세특례의 적용기한 연장 ○ 대상기관: (현행과 같음) ○ 대상소득: (현행과 같음) ○ 한도 - 출자금: (현행과 같음) - 예탁금: 1명당 3,000만원 ○ <u>비과세 적용기한 연장(분리과세 기간도 순차적으로 연장)</u> ○ 출자금 - <u>2028년 12월 31일: 나경원의원안</u> ○ 예탁금 - <u>2028년 12월 31일: 나경원의원안</u>

소득발생 기간	'25.12.31. 까지	'26.1.1. ~ '26.12.31.	'27.1.1. 부터
감면 내용	비과세	5% 분리과세	9% 분리과세

□ 개정안은 조합 등²⁴⁾ 출자금·예탁금에 대한 비과세의 적용기한을 연장하려는 것임.

□ 조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세는 농어민·서민의 재산형성을 지원하기 위한 목적²⁵⁾으로 1976년부터 시행되고 있음.

개정안 발의 시점 기준 조합원등에 대하여 1명당 2천만원 이하의 출자금에 대한 배당소득, 1명당 3천만원 이하의 예탁금에 대한 이자소득에 대하여는 2025년까지 소득세를 부과하지 아니하고 있고,

24) 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).

25) 기획재정부, 2025년도 조세지출예산서

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 359억 원을 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 연장은 다음과 같은 측면에서는 그 필요성이 인정될 수 있는 것으로 보임.

첫째, 과세특례의 지원대상 중 농어민 등은 기후변화, 시장 개방과 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 있음²⁶⁾.

농어가 가구당 소득이 도시근로자 가구에 비해 상대적으로 낮은 편(2010~2020년 사이 평균 62.3% 수준)으로 조사²⁷⁾된 바 있고, 2024년 농가의 연평균 소득은 5,060만원, 어가의 연평균 소득은 6,365만원인 반면, 도시근로자 가구의 소득은 8,038만원으로 조사²⁸⁾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

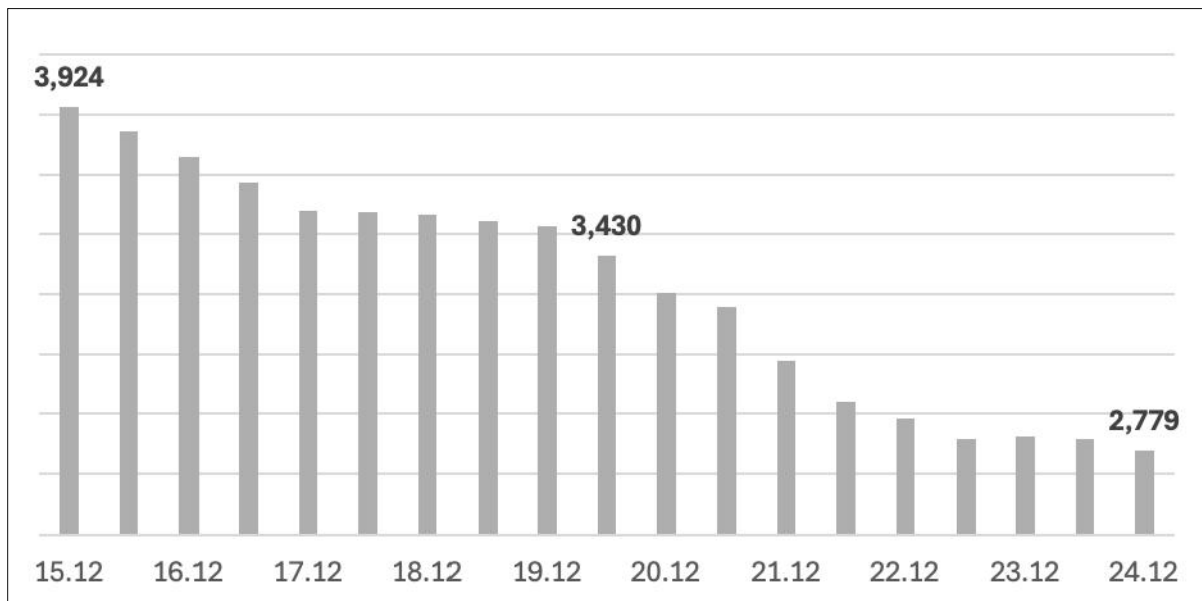
26) 기획재정부, 2025년 조세특례 심층평가(10) 81p..

27) 2022년 조세특례 심층평가(5) 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례 p. 161.

28) 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.

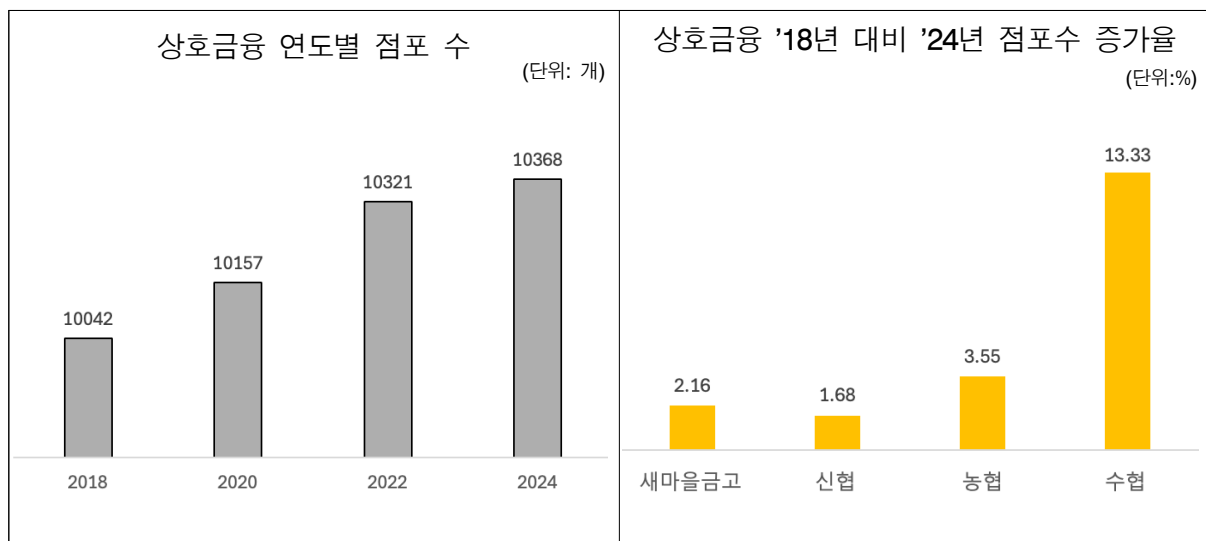
[제1금융권 4대 은행 점포 수 합계 추이]



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 연구²⁹⁾에 따르면, 상호금융기관은 지역기반의 사회적 경제를 활성화하는 데 핵심적인 역할을 수행하며, 점포망을 통해 금융서비스 접근성을 확보하는 동시에 지역사회의 신뢰 관계를 구축하고 있으며, 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 제한³⁰⁾ 등으로 제1금융권 대비 경쟁력이 취약한 현실에서 조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세가 종료되거나 축소되는 경우 우량 조합원 등의 자금

29) 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

30) 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, 재정부규정	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.

□ 다만, 지난 2025년 정기회에서 동 조세특례의 적용기한을 2028년 말까지로 연장하는 「조세특례제한법 일부개정법률안(의안번호: 2214738)」의 의결되었음.

- 직전 과세기간의 총급여액이 7천만원 이하 거주자(종합소득금액 6천만원 이하 거주자)에 대하여는 비과세혜택을 유지하되, 농·어·임업인이 아니면서 일정 이상의 소득자에 대하여는 비과세혜택을 종료하고, 예정대로 저율 분리과세함.

문 의 처
02)6788-5150

7. 중소기업, 수도권 외 이전기업, 농어업인 등에 대한 과세특례 적용기한 연장

현 행	개정안
☐ 중소기업, 수도권 외 이전기업, 농어업인 등에 대한 과세특례 ○ 일몰이 도래하여 적용이 종료된 제도 - 내국법인의 소재·부품·장비전문기업 등에의 출자·인수에 대한 과세특례(제13조의3) - 벤처투자회사 등의 소재·부품·장비전문기업 주식양도차익 등에 대한 비과세(제13조의4) ○ 적용기한: <u>2025. 12. 31.</u> ○ 2025년 세법개정에 따라 적용기한이 기연장된 제도 - 중소기업에 대한 특별세액감면(제7조) - 상생결제 지급금액에 대한 세액공제(제7조의4) - 상생협력을 위한 기금 출연 등에 대한 세액공제(제8조의3) - 벤처투자회사 등의 주식양도차익 등에 대한 비과세(제13조) - 내국법인의 벤처기업 등에의 출자에 대한 과세특례(제13조의2) - 벤처투자조합 출자 등에 대한 소득공제(제16조) - 근로소득을 증대시킨 기업에 대한 세액공제(제29조의4) - 공장의 대도시 밖 이전에 대한 법인세 과세특례(제60조) - 법인 본사를 수도권과밀억제권역 밖으로 이전하는 데 따른 양도차익에 대한 법인세 과세특례(제61조) - 수도권 밖으로 공장을 이전하는 기업에 대한 세액감면 등(제63조) - 수도권 밖으로 본사를 이전하는 법인에 대한 세액감면 등(제63조의2)	☐ 적용기한 연장 ○ 적용기한 연장 ○ 적용기한: <u>2028. 12. 31.</u> ○ 입법취지 기달성

현 행	개정안
- 중소기업의 공장이전에 대한 과세특례(제85조의8) - 위기지역 창업기업에 대한 법인세 등의 감면(제99조의9) ○ 적용기한: <u>2028. 12. 31</u> * 개정안 발의 당시 적용기한이 2025년 12월 31일이었으나 2025년 세법개정에 따라 2028년 12월 31일로 적용기한 연장	○ 적용기한: <u>2028. 12. 31.</u> ○ 시행일: 2026. 1. 1.

* 나경원의원안 2025. 11. 21. 발의(의안번호 14479)

가. 소재·부품·장비전문기업 공동투자 시 취득가액 공제제도
적용기한 연장(나경원의원안)

현 행	개정안
☐ 소재·부품·장비전문기업 공동투자 시 취득가액 공제(제13조의3제1항) ☐ 대상: 둘 이상의 내국법인이 소재·부품·장비 관련 중소기업·중견기업의 주식 또는 출자지분을 공동투자 ☐ 특례: 주식 또는 출자지분 취득가액의 5% 세액공제 ☐ 적용기한: <u>2025. 12. 31.</u>	☐ 적용기한 연장 ☐ (현행과 같음) ☐ (현행과 같음) ☐ 적용기한: <u>2028. 12. 31.</u> ☐ 시행일: 2026. 1. 1.

* 나경원의원안 2025. 11. 21. 발의(의안번호 14479)

☐ 개정안은 2025년 말 일몰이 도래한 내국법인의 소재·부품·장비전문기업 등에의 공동투자에 대한 과세특례의 적용기한을 2028년 말까지 3년 연장하려는 것임.

☐ 소재·부품이란 상품의 제조에 사용되는 원재료 또는 중간생산물을 의미하고, 장비란 소재·부품을 생산하거나 소재·부품을 사용하여 제품을 생산하는 장치 또는 설비를 의미함.

소재·부품·장비의 범위는 면직물·모직물 등 섬유, 각종 화학물질, 반도체 소재 및 제조용 기계 등 광범위한 산업에 걸쳐 있음.

☐ 현행법 제13조의3제1항은 둘 이상의 내국법인이 소재·부품·장비 관련 중소기업·중견기업의 주식 또는 출자지분을 취득하는 경우 취득가액의 5%만큼 법인세에서 공제하도록 규정하고 있음.

구체적으로 둘 이상의 내국법인이 대통령령으로 정하는 소재·부

품·장비 관련 중소기업·중견기업(이하 “투자대상기업³¹⁾”)의 소재
·부품·장비 관련 연구개발·인력개발·시설투자를 통하여 투자
기업의 제품 생산에 도움을 받기 위한 목적으로 투자대상기업의
주식 또는 출자지분을 공동으로 취득하는 경우 취득가액의 5%를

31) 「조세특례제한법 시행령」

제12조의3(내국법인의 소재·부품·장비전문기업 등에의 출자·인수에 대한 과세특례) ① 법
제13조의3제1항 각 호 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 소재·부품·장비 관련 중소기업·
중견기업”이란 「소재·부품·장비산업 경쟁력 강화 및 공급망 안정화를 위한 특별조치법」 제
16조에 따른 특화선도기업등으로서 중소기업 또는 중견기업에 해당하는 기업을 말한다.

「소재·부품·장비산업 경쟁력 강화 및 공급망 안정화를 위한 특별조치법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “특화선도기업”이란 핵심전략기술과 관련한 기술적 역량과 생산능력을 갖춘 기업이거나 성장
이 유망한 기업으로서 제13조에 따라 선정된 기업을 말한다.
5. “전문기업”이란 소재·부품 또는 장비의 개발·제조를 주된 사업으로 영위하는 기업으로서
제14조에 따라 확인을 받은 기업을 말한다.

제13조(특화선도기업의 선정) ① 산업통상자원부장관은 다음 각 호를 종합적으로 고려하여 특화
선도기업을 선정할 수 있다. 이 경우 산업통상자원부장관은 관계 부처의 의견을 수렴하여야 한
다.

1. 총매출액 중 소재·부품·장비의 매출액 비중 및 총매출액 중 핵심전략기술과 관련한 연구개
발비 지출 비중
2. 총매출액 중 소재·부품·장비의 매출액 비중 및 핵심전략기술과 관련한 지식재산권 또는 전
문 연구인력 보유 현황
3. 전문투자조합, 「벤처투자 촉진에 관한 법률」에 따른 중소기업창업투자조합 등 대통령령으
로 정하는 투자자로부터 받은 투자

제14조(전문기업 여부에 대한 확인) ① 전문기업으로 확인을 받으려는 기업은 다음 각 호의 요
건을 모두 갖추어 산업통상자원부장관에게 확인을 신청할 수 있다.

1. 총매출액 중 소재·부품·장비의 매출액이 차지하는 비중이 대통령령이 정하는 기준에 해당
하는 기업
2. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제31조제1항에 따른 상호출자제한기업집단에 속하지
아니하거나 상호출자제한기업집단 중 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 상호출자제한기업집
단에 속하는 기업

제15조(소재·부품·장비 강소기업 및 창업기업의 선정) ① 중소벤처기업부장관은 성장성과 유
망성 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 관계 중앙행정기관과 협의를 거쳐 소재·부품·장비
분야의 강소기업과 창업기업을 선정하고, 필요한 지원을 할 수 있다.

제16조(특화선도기업등에 대한 지원) ① 정부는 특화선도기업, 전문기업, 제15조에 따른 강소기
업 및 창업기업(이하 “특화선도기업등”이라 한다)에 대하여 다음 각 호의 사항에 관한 지원을
할 수 있다.

1. 성장촉진 및 중장기 발전을 위한 전략의 수립 지원 등
 2. 재정, 금융 등 행정적·기술적·재정적 지원
 3. 연구개발, 인력양성, 기반조성 사업에 대한 지원
 4. 기술·인력·금융·경영·입지 등 분야별 전문가의 파견·알선
 5. 특허, 기술동향 등 기술혁신을 위한 정보의 제공
 6. 해외진출 전략에 대한 지도 및 자문 등
 7. 그 밖에 특화선도기업등으로의 성장을 촉진하기 위하여 필요한 사항
- ② 제1항에 따른 지원내용 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

각 내국법인의 법인세에서 공제함.

본 특례제도는 일본의 수출규제 등에 대응하기 위하여 정부가 2019년 8월 5일에 발표한 ‘소재·부품·장비 경쟁력 강화대책’의 일환으로 2019년 세법개정을 통해 신설되었고, 2022년 세법개정을 통해 적용기한을 2025년 말까지 3년 연장하였음.

□ 개정안은 수요기업의 요구에 기반한 소재·부품·장비기업의 안정적인 기술개발을 유인하여 소재·부품·장비산업의 경쟁력을 제고하려는 목적을 가진 본 세액공제의 적용기한을 연장하려는 것임.

□ 다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 측면을 감안할 필요가 있음.

첫째, 소재·부품·장비산업 진흥을 위한 여러 재정사업이 진행되고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

2024년 12월 본회의 의결에 따라 소재·부품·장비산업 경쟁력강화 기본계획의 안정적 추진을 위한 재원확보와 관련 사업의 효율적 시행을 위하여 2020년 1월 1일부터 2024년 12월 31일까지 한시적으로 설치하였던 소재·부품·장비경쟁력강화특별회계(이하 “소부장특별회계”)의 유효기간이 2029년 12월 31일까지 연장되었음.

소부장특별회계는 매년 2조원 이상의 예산을 투자해 왔으며, 2020년부터 2024년까지 지난 5년간 총 11조 5,391억원을 조성하여 소재부품장비경쟁력강화, 미래유망원천기술개발, 중소기업기술개발지원 등의 사업을 통해 소재·부품·장비 분야의 기술개발(8조 5,733억원, 74.3%), 기반구축(2조 437억원, 17.7%), 자금지원 및 생태계구축

(9,221억원, 8.0%)을 지원하기 위한 재원을 공급하였음.

참고로 2025년에는 2조 2,843억원의 예산이 편성되었고³²⁾, 2026년에는 총 2조 4,354억원의 예산이 편성되었음.

[소부장특별회계 운영 현황(분야별)]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	합계
합계	20,744	25,541	23,963	23,462	21,681	115,391
기술개발	13,308	17,349	18,435	18,657	17,984	85,733
기반구축	4,021	4,328	4,058	4,443	3,587	20,437
자금지원	3,400	3,800	1,400	300	40	8,940
생태계구축	15	64	70	62	70	281

자료: 기획재정부

둘째, 조세지출 실적 등을 종합적으로 고려하여 조세특례의 연장 필요성을 검토할 필요가 있음.

동 제도는 도입 이후 조세지출 실적이 전무한 것으로 나타났고, 2025년 정기회 당시 기획재정부는 제도에 대한 수요가 없다는 점을 근거로 적용기한을 종료할 필요가 있다는 의견을 제시하였으며, 조세소위원회 논의를 거쳐 동 제도의 적용기한을 연장하지 않기로 의결한 바 있음.

문 의 처

02)6788-5154

32) 기술개발 1조 8,996억원, 기반구축 3,777억원, 자금지원 0원, 생태계구축 70억원

나. 벤처투자회사 등의 소재·부품·장비전문기업 주식양도차익
등에 대한 비과세 적용기한 연장(나경원의원안)

현 행	개정안
☐ 벤처투자회사 등의 소재·부품·장비전문기업 주식양도차익 등에 대한 비과세 특례(제13조의4) ☐ 대상: 벤처투자회사, 창업기획자, 신기술사업금융업자, 벤처기업출자유한회사, 기금운용법인 등이 소재·부품·장비 분야 유망 중소기업에 출자 ☐ 출자방식: 직·간접 출자 - 투자대상기업의 설립시에 자본금 납입 - 투자대상기업이 유상증자하는 경우로서 증자대금을 납입 - 투자대상기업이 잉여금을 자본으로 전입 - 투자대상기업이 채무를 자본으로 전환 ☐ 특례: 취득한 주식 또는 출자지분의 양도차익 및 배당소득 비과세 ☐ 적용기한: <u>2025. 12. 31.</u>	☐ 적용기한 연장 ☐ (현행과 같음) ☐ (현행과 같음) ☐ (현행과 같음) ☐ 적용기한: <u>2028. 12. 31.</u> ☐ 시행일: 2026. 1. 1.

* 나경원의원안 2025. 11. 21. 발의(의안번호 14479)

☐ 개정안은 벤처캐피탈 등의 모험자본 회사가 중소기업 중 소재·부품·장비 분야의 특화선도기업³³⁾에 신규출자 등을 통해 취득한 주식

33) 「조세특례제한법 시행령」

제12조의4(벤처투자회사 등의 소재·부품·장비전문기업 주식양도차익 등에 대한 법인세 비과세)

① 법 제13조의4제1항제1호에서 “대통령령으로 정하는 소재·부품·장비 관련 중소기업”이란 중소기업 중 「소재·부품·장비산업 경쟁력 강화 및 공급망 안정화를 위한 특별조치법」 제13조에 따라 선정된 특화선도기업을 말한다.

「소재·부품·장비산업 경쟁력 강화 및 공급망 안정화를 위한 특별조치법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “특화선도기업”이란 핵심전략기술과 관련한 기술적 역량과 생산능력을 갖춘 기업이거나 성장 가능성이 유망한 기업으로서 제13조에 따라 선정된 기업을 말한다.

제13조(특화선도기업의 선정) ① 산업통상부장관은 다음 각 호를 종합적으로 고려하여 특화선도기업을 선정할 수 있다. 이 경우 산업통상부장관은 관계 부처의 의견을 수렴하여야 한다.

1. 총매출액 중 소재·부품·장비의 매출액 비중 및 총매출액 중 핵심전략기술과 관련한 연구개발

또는 출자지분의 양도차익 및 배당소득에 대해 비과세하는 조세특례 제도의 적용기한을 연장하려는 것임.

- 소재·부품·장비 경쟁력 강화를 위한 정책의 일환으로 2020년 세법 개정을 통해 법 제13조의4에 따른 벤처기업 등에 대한 투자를 전문으로 하는 벤처투자회사 등 모험자본 회사³⁴⁾가 소재·부품·장비 전문기업에 투자하여 취득한 주식 또는 출자지분의 양도소득 및 배당소득에 대한 비과세 특례가 도입되었음.

소재·부품·장비 산업은 제조업 분야의 부가가치 향상, 신제품 개발 촉진 등 산업 전반에 영향을 미치며, 제조업을 혁신하는 원동력임. 특히 친환경, 디지털 전환 등 4차 산업혁명의 주도권은 경량화, 융·복합화, 스마트화를 실현하는 소재·부품·장비에 좌우될 수 있음.

소재·부품·장비의 중요성에 따라 한시법이었던 「소재·부품전문기업 등의 육성에 관한 특별조치법」을 「소재·부품·장비산업 경쟁력강

발비 지출 비중

2. 총매출액 중 소재·부품·장비의 매출액 비중 및 핵심전략기술과 관련한 지식재산권 또는 전문 연구인력 보유 현황
 3. 전문투자조합, 「벤처투자 촉진에 관한 법률」에 따른 중소기업창업투자조합 등 대통령령으로 정하는 투자자로부터 받은 투자
- 제16조(특화선도기업등에 대한 지원) ① 정부는 특화선도기업, 전문기업, 제15조에 따른 강소기업 및 창업기업(이하 “특화선도기업등”이라 한다)에 대하여 다음 각 호의 사항에 관한 지원을 할 수 있다.
1. 성장촉진 및 중장기 발전을 위한 전략의 수립 지원 등
 2. 재정, 금융 등 행정적·기술적·재정적 지원
 3. 연구개발, 인력양성, 기반조성 사업에 대한 지원
 4. 기술·인력·금융·경영·입지 등 분야별 전문가의 파견·알선
 5. 특허, 기술동향 등 기술혁신을 위한 정보의 제공
 6. 해외진출 전략에 대한 지도 및 자문 등
 7. 그 밖에 특화선도기업등으로의 성장을 촉진하기 위하여 필요한 사항
- ② 제1항에 따른 지원내용 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 34) 「벤처투자 촉진에 관한 법률」에 따른 벤처투자회사 및 창업기획자, 「여성전문금융업법」에 따른 신기술사업금융업자, 벤처기업출자유한회사, 기금운용법인

화를 위한 특별조치법」으로 전부개정하면서 상시법화하였으며 (2020. 4. 시행), 2023년 6월 소재·부품·장비 공급망 안정화를 위한 별도의 장을 신설하면서 제명을 「소재·부품·장비산업 경쟁력 강화 및 공급망 안정화를 위한 특별조치법」으로 변경하였음.

이러한 배경에서 2020년 세법개정을 통해 주식양도차익 등에 대한 비과세 특례가 도입되었고 2022년 세법개정 당시 적용기한을 3년 연장하였으나 2024년까지 조세지출 실적은 발생하지 않았음.

[소재·부품·장비 전문기업 주식양도차익 등에 대한 비과세 조세지출 현황]

(단위: 억원)

2021	2022	2023	2024	2025	2026
도입	-	-	-	-	-

주: 2025년, 2026년은 전망치임

자료: 연도별 조세지출예산서

한편, 동 특례에 따른 투자대상인 특화선도기업은 연구개발비 비중, 지식재산권 등 기업의 핵심전략기술 분야 기본역량과 향후 중장기 성장전략을 종합적으로 고려하여 선정되며, 2025년 4월 기준 총 101개 기업³⁵⁾이 특화선도기업으로 선정되었음.

□ 개정안은 본 조세특례 제도의 적용기한을 연장함으로써 벤처투자 기업 등에게 소재·부품·장비 특화선도기업 투자에 대한 경제적 유인을 제고하려는 것으로,

최근 미국의 갑작스런 관세 인상 발표 등 급변하는 국제 정세를 고려할 때 소재·부품·장비의 핵심기술력과 안정적 공급역량을

35) 소재분야 35개사, 부품분야 42개사, 장비분야 24개사

(’21년 22개사 → ’22년 21개사 → ’23년 23개사 → ’24년 22개사 → ’25년 13개사)

확보하여 소재·부품·장비산업의 대외의존도를 낮추고 제조 강국으로 도약할 수 있는 기반을 마련할 필요가 있다는 점에서 입법필요성에 공감할 수 있음.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 측면을 고려할 필요가 있음.

첫째, 소재·부품·장비 분야 특화선도기업으로 선정될 경우 R&D, 공공기관 테스트베드 활용 실증평가 지원, 산업구조고도화지원자금 등 설비투자 자금 대출 우선지원, 규제 특례 등 다양한 재정지원이 이루어짐.

[소부장 특화선도기업 전용 프로그램]

항목	지원내용
R&D	▶ 자율방식의 기술개발 우선지원(최대 50억원*/년 이내) 및 민간부담금 완화 * 지원 한도치이며, 사업규모·기술특성 등을 고려하여 정부 출연금 규모 조정 예정 * (참고) 으뜸기업 포함 컨소시엄별 정부출연금 지원내역(변동가능) (1기) 평균 113.7억/3.5년, (2기) 평균 87.5억/3.4년, (3기) 평균 112.2억/3.5년, (4기) 평균 91.2억/3.5년
실증지원	▶ 수요기업과의 양산 테스트 지원, 공공기관의 339개 현장 Test-bed 개방 등
융자	▶ 산업구조고도화지원자금 등 중소·중견 설비투자 자금 대출 우선지원
펀드	▶ 소부장 성장지원펀드를 활용하여 중소·중견기업의 M&A, 설비투자 우선지원
규제 특례	▶ ‘규제 하이패스 제도’ 도입하여 신속·일원화된 규제 서비스 지원 * 수급대응센터가 규제애로 접수 → 15일 내 개선여부 회신 → 제도 개선

자료: 산업통상부

둘째, 본 제도는 한 차례 적용기한을 연장하였으나 제도 도입 이래

조세지출이 전혀 없었다는 점 등을 감안하여 적용기한 연장여부를
심사할 필요가 있음.

2025년 정기회 당시 기획재정부는 동 특례는 제도 도입 이후 적용
실적이 없어 제도 실효성 등을 감안하여 적용기한을 종료할 필요
가 있다는 의견을 제시하였고, 이를 고려하여 조세소위 논의 결과
적용기한을 연장하지 않기로 의결하였음.

문 의 처

02)6788-5154

다. 수도권 밖으로 공장을 이전하는 기업에 대한 세액감면 제도
적용기한 연장(나경원의원안, 강명구의원안)

현 행	개정안
☐ 수도권 밖으로 공장을 이전하는 기업에 대한 세액감면(제63조) ○ 대상: 다음 요건을 모두 갖추고 공장을 이전하여 사업을 개시한 내국인 - 수도권과밀억제권역에 3년(중소기업은 2년) 이상 계속하여 공장시설을 갖추고 사업을 하였을 것 - 공장시설의 전부를 수도권 밖(중소기업은 수도권 밖 또는 수도권 인구감소지역)으로 이전할 것 - 중소기업이 공장시설을 수도권 인구감소지역으로 이전하는 경우로서 본사가 수도권과밀억제권역에 있는 경우 해당 본사도 공장시설과 함께 이전할 것 - 중소기업이 아닌 기업이 광역시로 이전하는 경우 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 산업단지로 이전할 것 ○ 업종요건: 이전 전 2년(중소기업은 1년)간 영위한 업종과 동일한 업종 영위 ○ 감면대상: 이전 후 공장 발생소득 ○ 대상지역 및 감면기간:	☐ 적용기한 연장 ○ 대상: (현행과 같음) ○ 업종요건: (현행과 같음) ○ 감면대상: (현행과 같음) ○ 대상지역 및 감면기간: (현행과 같음)

현 행			개 정 안
	낙후지역 ¹⁾	그 외 지역	
수도권 ²⁾	5년 100% +3년 50%	감면 없음	
수도권 연접지역 ³⁾	5년 100% +3년 50%	5년 100% +3년 50%	
지방광역시	7년 100% +4년 50%	5년 100% +3년 50%	
중규모도시 ⁴⁾	10년 100% +5년 50%	5년 100% +3년 50%	
그 외	10년 100% +5년 50%	7년 100% +4년 50%	
1) 인구감소, 성장축진, 고용·산업위기지역 2) 중소기업이 수도권 인구감소지역으로 공장 이전하는 경우만 적용 3) 당진·아산·원주·음성·진천·천안·춘천·충주·홍천(내면 제외)·횡성 4) 구미·김해·전주·제주·진주·창원·청주·포항 * 발의 당시 대상지역 및 감면기간:			
	낙후지역	그 외 지역	
수도권	5년 100% +2년 50%	감면 없음	
수도권 연접지역	5년 100% +2년 50%	5년 100% +2년 50%	
지방광역시	7년 100% +3년 50%	5년 100% +2년 50%	
중규모도시	7년 100% +3년 50%	5년 100% +2년 50%	
그 외	10년 100% +2년 50%	7년 100% +3년 50%	
○ 적용기한: <u>2028. 12. 31.</u> * 발의 당시 2025. 12. 31.			○ 적용기한: <u>2028. 12. 31.</u> (나경원의원안) <u>2030. 12. 31.</u> (강명구의원안) ○ 시행일: 2026. 1. 1.

* 나경원의원안 2025. 11. 21. 발의(의안번호 14479), 강명구의원안 2025. 11. 24. 발의(의안번호 14509)

□ 개정안은 2028년 말 일몰 예정인 수도권 밖으로 공장을 이전하는 기업에 대한 세액감면 제도의 적용기한을 연장하려는 것임.

□ 인구 및 산업의 수도권 집중 현상을 해소하기 위하여 지방이전 기업에 대한 세액감면을 추진해 왔으나, 수도권 및 대도시 편중현상이 개선되지 못하고 있는 상황으로 나타나고 있음.

2024년 기준 수도권 인구는 2,630만명으로 전국 인구의 50% 이상을 차지하고 있고, 수도권의 인구밀도는 전국 인구밀도 대비 4배 이상 높은 것으로 나타나고 있음.

또한, 수도권의 지역내 총생산은 2023년 기준 52.3%로 전국에서 수도권이 차지하는 비중 역시 매년 절반 이상으로 나타나 국토균형발전을 위한 적극적인 제도 도입이 필요한 상황으로 보임.

[수도권 인구 및 인구밀도 현황]

(단위: 천명, 명/km²)

구분	2020		2021		2022		2023		2024	
	인구	인구밀도	인구	인구밀도	인구	인구밀도	인구	인구밀도	인구	인구밀도
전국	51,836	516	51,745	515	51,628	514	51,713	515	51,751	515
수도권	26,021	2,193	26,054	2,195	26,053	2,195	26,190	2,206	26,304	2,215

자료: 국가데이터처

[수도권 지역내 총생산(명목) 현황]

(단위: 조원)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
전국	1,936	2,008	2,043	2,062	2,224	2,328	2,404
수도권	993	1,046	1,066	1,091	1,175	1,229	1,258
수도권 비중	51.3%	52.1%	52.2%	52.9%	52.8%	52.8%	52.3%

자료: 국가데이터처, 2023년 지역소득(잠정), 2024. 12.

□ 개정안은 기업의 지방이전과 관련한 과세특례의 적용기한을 연장하려는 것으로서 다음과 같은 측면에서 긍정적임.

첫째, 기업의 수도권 집중은 인구 및 경제력의 수도권 집중을 심화시키는 요인이므로 이를 지방으로 분산시키기 위해서는 실효성 있는 세제지원이 이루어질 필요가 있음.

2023년 기준 전국 사업체 본사·본점 52.06%(사업체 수 기준), 64.67%(종사자 수 기준)가 수도권에 집중되어 있으며³⁶⁾, 2,764개 상장사 가운데 서울에 본사를 둔 기업은 1,103개로 전체의 약 40%에 해당하며 경기도(807개)와 인천광역시(96개) 등 수도권 전체로 본다면 약 73%의 상장사가 집중되어 있음.

기업 이전 조세특례 제도 이외에도 지방투자촉진보조금, 기업도시 개발, 혁신도시 조성에 따른 공공기관 이전과 기업유치, 각종 특구 제도 실시 등 다양한 정책과 제도가 추진되고 있으나 수도권으로의 기업 집중은 더욱 심화되는 추세에 있음.

둘째, 조세특례 심층평가 결과 동 조세특례의 타당성 및 효과성이 인정되므로 적용기간 연장이 필요한 측면이 있음.

동 조세특례에 대한 수혜기업들의 높은 사전 인지도(본사 78.0%, 공장 65.4%)하에 세금감면 제도가 기업이전 결정에 기여(본사 46.4%, 공장 51.5%)한 것으로 분석되었고³⁷⁾, 기업성과(투자, 고용

36) 통계청, 'KOSIS 시도·산업·사업체구분별 사업체수, 종사자수'

37) 기획재정부·KDI 공공투자관리센터, 「2022 조세특례 심층평가(4)-수도권 밖 본사이전 법인에 대한 세액감면 및 수도권 밖 공장이전 기업에 대한 세액감면」, 2022. 9.

및 생산성 증대) 개선효과에 대한 실증분석 결과 본사 이전 특례는 기업의 투자 개선, 공장 이전 특례는 생산과 투자 개선 측면에서 효과가 있는 것으로 분석되었음.³⁸⁾

또한, 조세감면 혜택이 한 단위 증가할 경우 고용이 약 0.18% 증가하는 것으로 나타나 본 조세특례가 전체적으로 지역 고용을 증대하는 데 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났음.³⁹⁾

□ 다만, 2025년 세법개정을 통하여 공장이전 세액감면 제도의 감면기간을 확대하고 적용기한을 2025년 말에서 2028년 말까지 3년 연장하였음.

따라서 나경원의원안의 경우 입법취지가 달성되었고, 강명구의원안에 대해서는 동 제도의 정책효과 등에 대한 조세특례 평가를 거친 이후에 일몰기한 연장 여부를 논의할 필요가 있어 보임.

문 의 처

02)6788-5154

38) 기획재정부·KDI 공공투자관리센터, 「2022 조세특례 심층평가(4)-수도권 밖 본사이전 법인에 대한 세액감면 및 수도권 밖 공장이전 기업에 대한 세액감면」, 2022. 9.

39) 기획재정부, 「2025 조세특례 심층평가(5)-수도권 밖으로 공장을 이전하는 기업 및 본사를 이전하는 법인에 대한 세액감면 등」, 2025. 9.

8. 농어업용 기자재 등의 공급·수입에 대한 부가가치세 영세율·면제
적용기한 연장(강명구의원안, 나경원의원안, 문금주의원안)

현 행	개 정 안
☐ 농어업용 기자재 등의 부가가치세 영세율 적용(제105조제1항) ○ 영세율 적용대상 - 농민·임업인에게 공급하는 농업용·축산업용·임업용 기자재(제5호) - 어민에게 공급하는 어업용 기자재(제6호) ○ 적용기한 - 제5호: <u>2028년 12월 31일</u> - 제6호: <u>2028년 12월 31일</u>	☐ 농어업용 기자재 등의 부가가치세 영세율 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ 적용기한 연장 - 제5호 · <u>2028년 12월 31일(나경원의원안)</u> · <u>2029년 12월 31일(문금주의원안)</u> · <u>2030년 12월 31일(강명구의원안)</u> - 제6호 · <u>2028년 12월 31일(나경원의원안)</u> · <u>2029년 12월 31일(문금주의원안)</u>
☐ 농어업용 기자재 등의 수입에 대한 부가가치세 면제(제106조제2항) ○ 면제 적용대상 - 농민 또는 임업에 종사하는 자가 직접 수입하는 농업용·축산업용 또는 임업용 기자재와 어민이 직접 수입하는 어업용 기자재(제9호) ○ 적용기한 - <u>2028년 12월 31일</u>	☐ 농어업용 기자재 등의 수입에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ 적용기한 연장 - <u>2028년 12월 31일(나경원의원안)</u> - <u>2029년 12월 31일(문금주의원안)</u> ☐ 부 칙 ○ 시행일: 2026년 1월 1일

* 강명구의원안 2025. 11. 20. 발의(의안번호 14441), 나경원의원안 2025. 11. 21. 발의(의안번호 14479), 문금주의원안 2025. 12. 2. 발의(의안번호 14784)

□ 3건의 개정안은 2028년 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.

○ 강명구의원안은 농업·축산업·임업용 기자재 공급에 대한 부가가치세 영세율의 적용기한을 연장하려는 내용(제105조제1항제5호)이며, 나경원의원안·문금주의원안은 어업용 기자재 공급에 대한 부가가치세 영세율의 적용기한을 연장하고(제105조제1항제6호) 직접 수입하는 경우에 대한 부가가치세 면제의 적용기한을 연장(제106조제2항)하려는 내용도 포함하고 있음.

○ 동 특례제도는 농어업용 기자재 등에 대하여 부가가치세 영세율 또는 면제를 적용함으로써 영농비용 절감을 통해 농어업의 가격경쟁력 강화와 농어가의 소득 증대에 기여하는 제도로써, 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 등⁴⁰⁾에 대해서는 부가가치세 영세율이 적용되고 있음.

40) 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.

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

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 농·축산·임업용 기자재 등의 비율은 2024년의 경우 96.2%, 어업용 기자재 분의 비율은 3.8% 수준으로 집계됨.

[영세율 대상으로 신고된 농어업용 기자재 등 공급가액 항목별 비율]

(단위: %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024
농·축산·임업용 (제105조제1항제5호)	95.8	95.8	96.0	95.8	96.4	96.2
어업용 (제105조제1항제6호)	4.2	4.0	4.2	3.6	3.3	3.8

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 50~70% 수준으로 여전히 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, %)

구분	농 가		어 가		도시근로자 가구소득(D)
	소득(A)	비율(A/D)	소득(B)	비율(B/D)	
2020년	45,029	62.2	53,187	73.5	72,362
2021년	47,759	64.1	52,392	70.3	74,507
2022년	46,153	59.1	52,911	67.7	78,113
2023년	50,828	60.5	54,779	65.2	84,054
2024년	50,597	58.5	63,652	73.6	86,464

주: 농가·어가소득은 농업·어업·임업소득 및 비농업·비어업소득을 합한 농가·어가의 총 소득을 말하며, 도시근로자가구소득은 2인 이상 분기별 도시근로자가구소득(명목)의 합산액을 의미함.

자료: 통계청(“농가·어가경제조사”, “가계동향조사”)

둘째, 농어업 부문의 인력부족 현상⁴¹⁾을 보완하고 생산성을 제고하기 위하여 농어업의 기계화가 촉진되고 있다는 점을 고려하면,

41) 「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.

농어민이 기자재를 보다 저렴한 비용으로 구입할 수 있도록 부가가치세 영세율 및 면세 제도를 유지할 필요가 있다는 것임.

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

첫째, 농어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율 제도는 타당성 및 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.

둘째, 현재 농어업용 기자재 등 공급 및 수입에 대한 부가가치세 영세율 및 면세 제도 외에도 농어민을 지원하기 위한 다양한 조세·재정정책이 시행되고 있음.

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 부

가가치세의 환급 특례(제105조의2), 농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 감면(제106조의2) 등의 제도가 시행되고 있음.⁴²⁾

[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

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.

□ 개정안과 관련하여 국회예산정책처는 농어업용 기자재 등에 대한 부가가치세 영세율의 적용기한을 연장할 경우 세수는 2026~2029

42) '2025 조세특례 심층평가'에 따르면 농업·축산업·임업·어업 부문에 대한 조세 지원제도는 개략적으로 32개의 제도가 있는 것으로 확인됨.

년 4년간 총 9조 9,125억원(연평균 2조 4,754억원) 감소할 것으로 추계하였음. 또한, 농민 등이 직접 수입하는 농어업용 기자재 등에 대한 부가가치세 면세의 적용기한을 연장할 경우 세수는 2026~2029년 4년간 총 111억원(연평균 28억원) 감소할 것으로 추계하였음.

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

(단위: 억원)

구 분	2026	2027	2028	2029	누적	연평균
영세율	△24,141	△25,137	△26,175	△27,256	△99,014	△24,754
수입면세	△28	△28	△28	△28	△111	△28

자료: 국회예산정책처

한편, 농·축산·임업용 기자재 등에 대한 부가가치세 영세율 적용 기한만 연장할 경우 세수는 2026~2030년 총 12조 6,416억원(연평균 2조 5,283억원) 감소할 것으로 추계하였음.

[농·축산·임업용 기자재 등에 대한 부가가치세 영세율 적용기한 연장 시 세수효과]

(단위: 억원)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	누적	연평균
농·축산·임업용	△23,250	△24,225	△25,241	△26,299	△27,402	△126,416	△25,283

자료: 국회예산정책처

□ 다만, 2025년 세법 개정을 통해 2025년도 12월 31일자로 일몰될 예정이었던 농어업용 기자재 등의 공급에 대한 부가가치세 영세율의 적용기한을 2028년 12월 31일로 연장하였다는 점을 감안할 때, 적용기한을 당장 추가로 연장하기 보다는 추후 조세특례의 성과, 지출규모 등을 종합적으로 고려하여 연장여부를 결정하는 것이 타당해 보임.

9. 농·임업인에게 공급하는 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 적용 기한 연장(나경원의원안)

현 행	개 정 안
☐ 부가가치세 면제(제106조제1항) ○ 면제대상 - 농민 또는 임업인에게 난방용 또는 농업용·임업용으로 공급하는 목재펠릿(제12호) ○ 적용기한 - 2026년 12월 31일	☐ 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ 적용기한 - 2028년 12월 31일 ☐ 부 칙 ○ 시행일 - 2026년 1월 1일

☐ 개정안은 농민 또는 임업인에게 난방용, 농·임업용으로 공급하는 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 적용기한을 2028년 12월 31일까지 연장하려는 것임.

목재펠릿⁴³⁾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)에서 목재펠릿은 탄소배출이 없는 것으로 인정받은 탄소중립 재생

43) 톱밥이나 미세하게 파쇄한 나무를 고온, 고압하여 단단하게 한 것이고, 직경 6~8mm, 길이 20mm 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, 연소 제어성 등에서 뛰어남.(산림청 산림임업용어사전)

에너지 자원이며, 사용의 편리성, 이동의 용이함, 저렴한 가격 등 기존 목질계 연료보다 많은 장점을 가지고 있음.⁴⁴⁾

[목재펠릿과 탄소중립]



자료: 산림청

□ 동 제도와 관련하여 2011년부터 “「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제2조제7호⁴⁵⁾에 따른 임산물 중 목재펠릿”에 대한 부가가치세 면제를 2017년까지 적용하였고,⁴⁶⁾ 2018년부터는 면제 적용범위를 현행과 같이 “농민 또는 임업 종사자에게 난방용 또는 농·임어업용으로 공급하는 목재펠릿”으로 축소하였으며, 이후 적용기한을 3차례 연장한 바 있으며 2026년 12월 31일에 종료될 예정임.

44) 나무는 대기 중에 탄소를 흡수해서 성장하고 나무가 베어지는 과정에서 발생한 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.

45) 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. “임산물(林産物)”이란 목재, 낙엽, 토석 등 산림에서 생산되는 산물(産物), 그 밖의 조경수(造景樹), 분재수(盆栽樹) 등 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

46) 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 면제제도의 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 하락⁴⁷⁾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 재생

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

에너지인 목재펠릿으로 대체⁴⁸⁾하여 기후변화에 대응하려는 것임.

이는 난방용 등유와 목재펠릿은 비교적 대체가 용이⁴⁹⁾하기 때문에 최근 국제유가 인상에 따른 실내등유 가격의 상승⁵⁰⁾으로 대체 연료인 목재펠릿의 수요가 증가할 것으로 전망되고, 국립산림과학원 연구⁵¹⁾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

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

49) 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)

50) 실내등유 가격: ('24.11월) 1,309.76원/ℓ → ('25.2월) 1,341.41원/ℓ

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

연도	합 계	국내 생산량	수입량	자급률
2012	173,790	51,343	122,447	29.5
2013	550,271	65,603	484,668	11.9
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 9,000만원⁵²⁾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

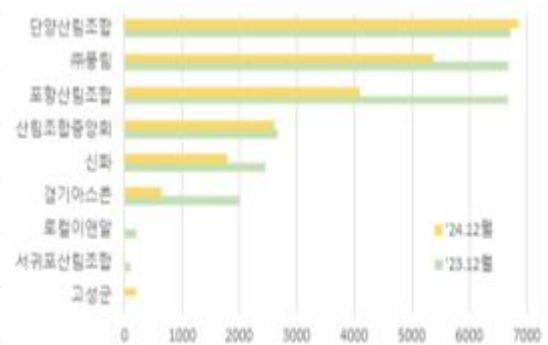
52) 산림청은 국제유가 변동에 따른 목재펠릿 수요 상승과 판매단가 상향 등으로 2024년도 부가가치세 면제 금액이 기획재정부의 조세지출예산서상 금액(4억원)보다 증가할 것으로 전망함.

따라서, 최근 원목 가격 및 인건비 등 물가상승으로 목재펠릿 판매단가가 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)

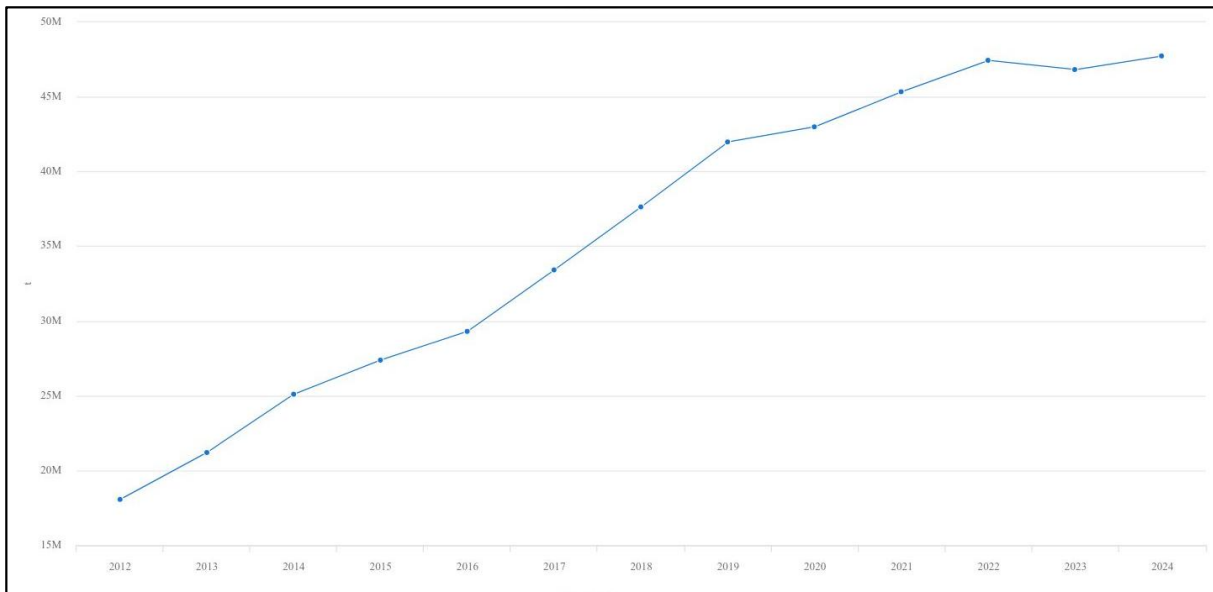
구 분	'23.12월	'24.12월	증감
(주)풍림	6,675	5,378	△1,297
포항산림조합	6,671	4,094	△2,577
단양산림조합	6,711	6,856	145
산림조합중앙회	2,673	2,600	△73
신화	2,451	1,784	△667
경기아스콘	2,000	651	△1,349
서귀포산림조합	106	-	순감
로컬이앤알	200	-	순감
고성군	-	203	순증



자료: 산림청

셋째, 전 세계적으로도 목재펠릿 생산량이 증가(2012년: 1,805만톤 → 2024년 4,773만톤)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.

[전 세계 목재펠릿 생산량 추이]



자료: UN FAO

□ 다만, 개정안과 같이 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 제도의 적용 기한을 연장할 경우 동 조세특례의 효과성에 대한 고려가 필요할 것으로 보임.

연도별 목재펠릿 난방기 보급 현황⁵³⁾을 살펴보면, 2020년 1,145대에서 2024년 391대로 매년 보급량이 감소하는 추세를 보이고 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

53) 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

목재펠릿 보일러의 보급 기반의 위축은 목재펠릿에 대한 실제 수요 감소로 이어져, 해당 세제 지원을 통해 영세 농·임업인의 경영 안정을 도모하고 온실가스 배출 저감에 기여하려는 당초 효과를 거두기 어려운 측면이 있음. 즉, 해당 조세특례의 실효성이 저하될 뿐만 아니라 조세감면에 따른 국가재정의 비효율적 배분을 초래할 우려가 있음.

- 개정안과 관련하여 국회예산정책처는 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제의 적용기한을 연장할 경우 세수는 2026년 4억원 등 2026~2028년 3년간 총 11억원(연평균 4억원) 감소할 것으로 추계하였음.

[목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장 시 세수효과]

(단위: 억원)

구분	2026	2027	2028	누적	연평균
국세 (74.7%)	△3	△3	△3	△8	△3
지방소비세 (25.3%)	△1	△1	△1	△3	△1
합계	△4	△4	△4	△11	△4

자료: 국회예산정책처

- 한편, 2025년 세법 개정을 통하여 2025년도 12월 31일자로 일몰 예정이었던 농·임업용 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 적용기한을 2026년 12월 31일로 1년 연장하였음.

정부는 당초 3년 연장안을 제출하였으나 논의과정에서 환경적 영향⁵⁴⁾을 고려하여 1년만 연장하되 기획재정부(현 재정경제부)로 하여금 화석연료에 대한 세제감면 제도의 개선방안을 종합적으로 검토하도록 하는 부대의견을 같이 의결한 점을 고려하여 적용기한 연장 여부를 결정할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5147

54) IPCC 가이드라인에 따르면, 나무는 성장과정에서 대기 중에 탄소를 흡수하고 나무가 베어지는 과정에서 발생한 탄소를 온실가스 통계로 산정하고 있어 산림바이오매스 연료를 태울 때는 탄소가 배출되는 것으로 보지 않으며, 이에 따라 목재펠릿 역시 탄소배출에 중립적인 원료로 인정하고 있음. 그러나 목재펠릿 사용 시 실제 온실가스가 LNG 등 보다 많이 배출되며 국내외 산림을 훼손한다는 지적도 제기되었음.(문대립·이학영·김한규의원 주최 기후위기 대응을 위한 바이오매스 발전의 대전환 토론회(2025.8.19.), 2025년 기후에너지환경노동위원회 국정감사(2025.10.23.))