



제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

소득세법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 서삼석의원 대표발의(의안번호 제2854호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 어로어업·양식어업·천일염 생산업 사업소득 비과세(서삼석 의원안)	2

I. 개요

1. 서삼석의원 대표발의안(의안번호 제2854호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 서삼석의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2024. 8. 14.
- (3) 회 부 일 : 2024. 8. 16.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 대통령령으로 정하는 어로·양식어업 등에서 발생하는 사업소득에 대하여 비과세 혜택을 부여하고 있음.

그러나 시행령에서 어로·양식어업의 비과세 한도를 연 5천만원으로 정하고 있어, 어로·양식어업에 종사하고 있는 어업인들의 소득 증대를 위하여 해당 한도를 삭제할 필요가 있음.

또한, 천일염생산업은 비과세 혜택 대상에서 제외되어 있어, 어로·양식어업에 종사하고 있는 어업인과 천일염생산업에 종사하고 있는 어업인 간 과세형평성을 개선할 필요가 있음.

이에 어로·양식어업에서 발생한 사업소득을 전액 비과세되는 소득으로 하고, 천일염생산업을 비과세소득 대상 사업으로 포함하려는 것임(안 제12조제2호).

II. 주요 내용별 검토

1. 어로어업·양식어업·천일염생산업 사업소득 비과세(서삼석의원안)

현행	서삼석의원안
☐ 비과세 사업소득(제12조제2호) ☐ 대통령령으로 정하는 어로어업 또는 양식어업에서 발생하는 소득 *(시행령 제9조의5) 연근해어업, 내수면어업 또는 양식어업 발생 소득으로서 해당 과세기간의 소득금액 합계액 5천만원 이하	☐ 어로어업, 양식어업 및 천일염생산업 사업소득 전액 비과세 ☐ 어로어업(원양어업은 제외한다), 양식어업 또는 천일염생산업에서 발생하는 소득

* 서삼석의원안 2024. 8. 14. 제출(의안번호 2854)

☐ 개정안은 현재 소득금액 합계액 5천만원 이하까지 비과세하고 있는 어로어업 또는 양식어업에서 발생한 사업소득을 전액 비과세소득으로 규정하고, 천일염생산업을 비과세소득 대상 사업에 새롭게 포함하려는 것임.

☐ 현행 법령에 따른 농·어업소득 비과세 범위는 다음과 같음.

농업소득의 경우 작물재배업 중 곡물 및 기타 식량작물 재배업에서 발생하는 소득은 과세대상에서 제외¹⁾되고, 해당 과세기간의 수입금액 합계액 10억원 이하인 그 외 작물재배업소득, 소득금액 합계액 연 3천만원 이하인 농어가부업소득은 비과세됨.

1) 「소득세법」

제19조(사업소득) ① 사업소득은 해당 과세기간에 발생한 다음 각 호의 소득으로 한다.

1. 농업(작물재배업 중 곡물 및 기타 식량작물 재배업은 제외한다. 이하 같다)·임업 및 어업에서 발생하는 소득

어업소득의 경우 2019년까지는 어로어업·양식어업 소득을 모두 농어가부업소득으로 보아 다른 부업활동으로 발생한 소득과 합산하여 소득금액의 합계액 연 3천만원까지 비과세하였다가 2019년 세법개정을 통해 어로어업을 주업으로 인정하면서 해당 과세기간의 소득금액 합계액 5천만원²⁾까지 비과세하도록 하였음.

이후 2023년에 양식어업까지 주업으로 인정하면서 어로어업과 양식어업에서 발생한 소득을 합산하여 연간 5천만원까지 비과세하도록 법령을 개정하였음.

[주요 농·어업별 소득에 대한 비과세현황]

중분류	소분류	세분류	비과세 한도
농업	작물 재배업	벼, 보리, 밀, 감자, 고구마	전액 비과세
		채소, 화훼, 과실, 음료용작물 시설작물 재배업	수입금액 10억원 이하
	축산업	소 사육업	50마리 이하 : 전액 비과세 50마리 초과 : 소득금액 3천만원
		양돈업	700마리 이하 : 전액 비과세 700마리 초과 : 소득금액 3천만원
어업	어로어업 양식어업	-	합산 소득금액 5천만원 이하

자료: 기획재정부, 수산업협동조합 등

□ 개정안은 어업인의 소득증대와 어업의 경쟁력 강화를 위하여 천일염 생산업을 어업 부문 주업활동으로 추가하고 어로어업, 양식어업

2) 당시 조세소위에서는 어로어업에 대하여 작물재배업과 동일하게 수입금액을 기준으로 비과세 한도를 정하는 방안도 논의되었으나 수산물 종류에 따라 소득률 편차가 큰 점을 고려해야 한다는 기획재정부의 의견을 감안하여, 어로어업의 평균 소득률을 5%(기획재정부 추정)로 보고 소득금액 합계액 5천만원까지 비과세하기로 정하였으며, 양식어업은 기존과 동일하게 3천만원까지 비과세 하는 것으로 결정하였음.(제371회 국회(정기회) 기획재정위원회 회의록(조세소위원회) 제12호, 2019. 11. 29., pp. 53~54.).

및 천일염생산업에서 발생하는 사업소득 전액을 비과세소득으로 인정하려는 것으로, 다음과 같은 측면에서는 긍정적인 효과가 있을 것으로 보임.

첫째, 천일염생산업에 대하여 어로·양식어업과 동일한 세제 혜택을 부여함으로써 어업소득 간 과세형평성을 제고할 수 있을 것으로 보임.

천일염은 1963년 「염관리법」 제정 이후 광물로 취급되어 산업자원부 소관으로 관리되다가, 2008년 「식품의 기준 및 규격」 개정을 통해 광물이 아닌 식품으로 분류하기 시작하였음.

이후 「염관리법」 개정을 통해 2009년 염관리 업무가 농림수산물품부로 이관되었으며, 같은 해 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법(현행 수산업·어촌 발전 기본법) 3)」 전부개정에 따라 천일염 제조업은 어업으로, 천일염 제조업자는 어업인으로 규정되었음⁴⁾.

이처럼 「수산업·어촌 발전 기본법」, 「수산업법⁵⁾」 등 관련 법령에서 천일염생산업을 어업으로 규정하고 있음에도 불구하고

3) 「수산업·어촌 발전 기본법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “수산업”이란 다음 각 목의 산업 및 이들과 관련된 산업으로서 대통령령으로 정한 것을 말한다.
가. 어업: 수산동식물을 포획(捕獲)·채취(採取)하는 산업, 염전에서 바닷물을 자연 증발시켜 소금을 생산하는 산업
3. “어업인”이란 어업을 경영하거나 어업을 경영하는 자를 위하여 수산자원을 포획·채취하거나 또는 「양식산업발전법」 제2조제12호의 양식업자와 같은 조 제13호의 양식업종사자가 양식하는 일 또는 염전에서 바닷물을 자연 증발시켜 소금을 생산하는 일에 종사하는 자로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자를 말한다.

4) 국회입법조사처, “천일염 산업의 현황과 발전방안”, 2010. 12.

5) 「수산업법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “어업”이란 수산동식물을 포획·채취하는 사업과 염전에서 바닷물을 자연 증발시켜 소금을 생산하는 사업을 말한다.

「소득세법」은 다른 어업소득과 달리 천일염생산업에서 발생하는 사업소득을 비과세 대상에서 제외하고 있어 과세 형평성을 개선할 필요가 있다는 의견이 제시되고 있음.

둘째, 어업소득에 대한 비과세 혜택 부여는 어업인구 감소, 고령화 등에 대응하여 어업인의 소득 확대 및 어업 분야 경쟁력 강화에 기여할 수 있을 것으로 보임.

어가규모는 2015년 5.5만 가구에서 2023년 4.2만 가구로 감소하였고, 60대 이상이 전체 어가인구의 77.2%에 달하며, 어가 고령인구 비율⁶⁾은 48.0%로 우리나라 평균 고령인구 비율인 18.2%에 비해 현저히 높게 나타나는 등 고령화 문제가 심각한 상황임⁷⁾.

또한, 2023년 어가의 소득대비 부채비율은 121.4%로, 농가의 소득 대비 부채비율인 81.8%의 1.5배 수준이며, 자산대비 부채비율도 12.9%로 농가(6.8%) 대비 높게 나타나고 있음.

특히 전액 비과세 대상인 곡물 및 기타 식량작물 재배농가 대비 어로어가 및 양식어가의 소득·자산 대비 부채비율이 높다는 점 등을 감안할 때, 농업 분야에 대한 세제지원 수준으로 어업 분야도 지원하는 방안을 검토해볼 필요가 있을 것임.

6) 고령인구 비율: 65세 이상 인구 ÷ 총인구) × 100

7) 어가의 경영주 연령은 60대 이상이 전체 어가의 77.2%이고, 어가 고령인구 비율(65세 이상)은 48.0%로 우리나라 평균 고령인구 비율인 18.2%에 비해 현저히 높음 (자료: 「2023년 농림어업조사」, 통계청)

[2023년 농·어가의 평균소득 등 비교]

(단위: 천원, %)

구분	평균소득 (A)	평균자산 (B)	보유부채 (C)	소득대비 부채비율 (C/A)	자산대비 부채비율 (C/B)
농가	50,828	608,043	41,581	81.8%	6.8%
논벼농가	37,967	540,914	12,415	32.7%	2.3%
어가	54,779	514,271	66,512	121.4%	12.9%
어로어가	48,571	458,460	46,201	95.1%	10.1%
양식어가	73,633	683,769	128,198	174.1%	18.7%

자료: 통계청, 「2023년 농가 및 어가경제조사 결과」, 2024 5.

□ 다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있어 보임.

첫째, 천일염생산업은 어로·양식어업과 산업분류 및 소득수준 측면에서 구별되는 측면이 있음.

한국표준산업분류에 따르면, 바닷물 및 기타 천연 염수를 태양열에 의하여 증발시켜 천일염 등을 생산하거나 암염을 채굴하는 산업활동을 의미하는 '천일염 생산 및 암염 채취업'은 어업이 아닌 광업으로 분류됨.

또한, 천일염생산업은 어로어업 및 양식어업에 비해 평균소득이 높다는 점을 감안할 때 과세 형평성 측면에서 추가적인 지원 필요성에 대해 검토할 필요가 있음.

[2022년 귀속 사업소득]

(단위: 만원)

구분	어로어업	양식어업	천일염생산업
사업소득	1,148	1,562	1,806

자료: 기획재정부

참고로 국세청은 염전업을 하고 있는 사업자가 천일염을 생산하여 판매하는 소득은 농가부업소득의 범위에 해당하지 않는다고 밝힌 바 있음⁸⁾.

둘째, 어업 분야에 대한 다양한 세제지원이 이루어지고 있음을 감안할 필요가 있음.

대부분의 어로어업 및 양식어업 경영자는 현행 비과세 수준인 연간 5천만원 하에서도 소득금액 전액에 대해 비과세 혜택을 적용받고 있음.

[소득구간별 신고건수(2022년 귀속 사업소득 기준)]

(단위: 만원)

구분	전체	결손	5천만원 이하	5천만원 초과
어로어업	9,176	3,426	4,977	773
양식어업	7,378	2,462	4,238	678

자료: 국세청

또한, 천일염생산업의 경우 염전토지에 대한 재산세 분리과세⁹⁾, 천

8) 염전업을 하고 있는 사업자가 천일염을 생산하여 판매하는 소득은 「소득세법」 제12조 및 같은 법 시행령 제9조에 따른 농가부업소득의 범위에 해당하지 않는 것임(서면-2017-소득-2478).

9) 「지방세법」

제106조(과세대상의 구분 등) ① 토지에 대한 재산세 과세대상은 다음 각 호에 따라 종합합산과세대상, 별도합산과세대상 및 분리과세대상으로 구분한다.

3. 분리과세대상: 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 국가의 보호·지원 또는 중과가

일엽 부가가치세 면세¹⁰⁾ 등의 세제 혜택이 마련되어 있음을 고려할 필요가 있음.

□ 참고로 어가의 경우 농가와 비교할 때 소득대비 조세부담률은 낮게 나타나고 있다는 점도 심사에 참고할 필요가 있겠음.

[가구 당 조세부담률]

(단위: %)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
농 가	2.9	2.4	2.8	3.2	2.4
임 가	1.6	1.3	1.9	1.4	1.1
어 가	1.5	1.4	2.2	1.4	1.5

조세부담률 = 조세(국세+지방세) / 가구소득

자료: 통계청(「농가·어가 경제조사」 및 「가계동향조사」), 산림청(「임가 경제조사」)

필요한 토지로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지

바. 에너지·자원의 공급 및 방송·통신·교통 등의 기반시설용 토지로서 대통령령으로 정하는 토지

「지방세법 시행령」

제102조(분리과세대상 토지의 범위) ⑥ 법 제106조제1항제3호바목에서 “대통령령으로 정하는 토지”란 다음 각 호에서 정하는 토지(법 제106조제1항제3호다목에 따른 토지는 제외한다)를 말한다. 이 경우 제5호 및 제7호부터 제9호까지의 토지는 같은 호에 따른 시설 및 설비공사를 진행 중인 토지를 포함한다.

1. 과세기준일 현재 계속 염전으로 실제 사용하고 있거나 계속 염전으로 사용하다가 사용을 폐지한 토지. 다만, 염전 사용을 폐지한 후 다른 용도로 사용하는 토지는 제외한다.

10) 「부가가치세법」

제26조(재화 또는 용역의 공급에 대한 면세) ① 다음 각 호의 재화 또는 용역의 공급에 대하여는 부가가치세를 면제한다.

1. 가공되지 아니한 식료품[식용(食用)으로 제공되는 농산물, 축산물, 수산물과 임산물을 포함한다] 및 우리나라에서 생산되어 식용으로 제공되지 아니하는 농산물, 축산물, 수산물과 임산물로서 대통령령으로 정하는 것

「부가가치세법 시행령」

제34조(면제하는 미가공식료품 등의 범위) ① 법 제26조제1항제1호에 따른 가공되지 아니한 식료품(이하 이 조에서 “미가공식료품”이라 한다)은 다음 각 호의 것으로서 가공되지 아니하거나 탈곡·정미·정맥·제분·정육·건조·냉동·염장·포장이나 그 밖에 원생산물 본래의 성질이 변하지 아니하는 정도의 1차 가공을 거쳐 식용으로 제공하는 것으로 한다. 이 경우 다음 각 호에 따른 미가공식료품의 범위에 관하여 필요한 사항은 기획재정부령으로 정한다.

13. 소금[「식품위생법」 제7조제1항에 따라 식품의약품안전처장이 정한 식품의 기준 및 규격에 따른 천일염(天日鹽) 및 재제(再製)소금을 말한다. 이하 같다]

문 의 처
02)6788-5154