



제429회 국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

소득세법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 문대림의원 대표발의(의안번호 제11575호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 내항선 및 연근해어업 선원의 월급여액 비과세소득 규정 신설 (문대림의원안, 박성훈의원안)	3

I. 개요

1. 문대림의원 대표발의안(의안번호 제11575호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 문대림의원 등 11인
- (2) 제 안 일 : 2025. 7. 18.
- (3) 회 부 일 : 2025. 7. 21.

나. 제안이유 및 주요내용

국내항만을 운항하는 선박(이하 “내항선”이라함)의 선원 및 연근해 어업에 종사하는 선원(이하 “연근해 어선원”이라함)은 선상근무라는 작업조건의 특성상 매우 열악한 근로환경 속에서 일하고 있음.

이에 따라 내항선의 선원과 연근해 어선원의 구인난은 심각한 지경이며, 이들의 사기가 갈수록 떨어짐에 따라 해운·수산업발전에 걸림돌이 되고 있음.

한편, 현재 원양어업 선박 또는 국외 등을 항행하는 선박이나 항공기에서 근로를 제공하는 근로자는 보수 중 월 500만원 이내의 금액을 소득세 비과세의 혜택을 받고 있으나 내항선의 선원은 보수 중 월 20만원 이내의 금액에 대해서만 소득세 비과세 혜택을 받고 있어 사기를 저하시키는 주요 원인이 되고 있으며 불합리한 차별적 대우라는 민원이 빈발하고 있음.

특히 내항선 선원의 경우, 외항 화물운송사업에 등록된 선박이 일시적으로 국내항과 국내항 사이에서 화물을 운송하는 빈도가 늘어나 내항선박이 운송가능한 화물을 잠식하고 있어 그로인한 내항해운업계의 경영난은 악화는 물론, 외항선박 선원과의 급여격차가 벌어지고 있으며, 연근해 어선원의 경우 어업협정 체결에 따른 어장상실, 어획량 감소, 출어규제 등에 따른 원거리조업의 장기화로 연근해어업과 원양어업간 구별이 모호해지고 있는 상황임.

그럼에도 이들은 세제지원에 있어 불합리한 차별을 받고 있는 실정임.

이에 열악한 환경에 처해 있는 내항선 선원 및 연근해 어선원의 사기를 진작하고, 기업의 인건비 부담 경감을 통한 원가 경쟁력 상승과 선원의 실질소득 증가로 인해 승선 근무 기피 현상 해소 및 청년층 유입 기대될 수 있도록 내항선과 연근해어업에서 근로를 제공하고 받는 선원의 월 급여액 중 월 400만원을 비과세소득으로 규정하여 해운·수산업에 대한 세제지원을 강화하려는 것임(안 제12조제3호커목 신설).

II. 주요 내용별 검토

1. 내항선 및 연근해어업 선원의 월급여액 비과세소득 규정 신설

(문대림의원안, 박성훈의원안)

현 행	문대림의원안	박성훈의원안
☐ 비과세 근로소득(제12조제3호) ○ 병(兵) 급여, 요양급여, 육아휴직 수당 등 ☐ <신 설>	☐ 내항선, 연근해어업 선원의 근로소득 중 일부 비과세(안 제3호 커목 신설) ○ (현행과 같음) ○ <u>내항선, 연근해어업(정치망어업, 근해어업, 연안어업 및 구획어업) 선원의 급여 중 월 400만원 비과세</u> ○ <u>시행일: 공포 후 3개월</u> ○ <u>적용례: 이 법 시행 이후 납세의무가 성립하는 분부터 적용</u>	☐ 내항선 선원의 근로소득 중 일부 비과세(안 제3호커목 신설) ○ (현행과 같음) ○ <u>내항상선(商船)에 종사하는 선원이 받는 급여 중 대통령령으로 정하는 금액 비과세</u> ○ <u>시행일: 공포한 날</u>

* 문대림의원안 2025. 7. 18. 발의 (의안번호 11575), 박성훈의원안, 2025. 9. 1. 발의 (의안번호 12568)

☐ 개정안은 국내 운항 선박에서 근무하는 선원의 급여 중 일부를 비과세하려는 것으로,

문대림의원안은 내항선, 수산업법¹⁾에 따른 연안어업 및 근해어업

1) 제41조(허가어업) ① 총톤수 8톤 이상의 동력어선(動力漁船) 또는 수산자원을 보호하고 어업조정(漁業調整)을 하기 위하여 특히 필요하여 대통령령으로 정하는 총톤수 8톤 미만의 동력어선을 사용하는 어업(이하 "근해어업"이라 한다)을 하려는 자는 어선 또는 어구마다 해양수산부장관의 허가를 받아야 한다.

② 무동력어선, 총톤수 8톤 미만의 동력어선 또는 어선의 안전조업과 어업조정을 위하여 대통령령으로 정하는 총톤수 8톤 이상 10톤 미만의 동력어선을 사용하는 어업으로서 근해어업 및 제3항에 따른 어업 외의 어업(이하 "연안어업"이라 한다)에 해당하는 어업을 하려는 자는 어선 또는 어구마다 시·도지

에서 선원이 근로를 제공하고 받는 급여 중 월 400만원 이내의 소득금액에 대하여 비과세하려는 것이고,

박성훈의원안은 국내항만을 항행하는 대통령령으로 정하는 상선(商船)에 종사하는 「선원법」에 따른 선원이 받는 급여 중 대통령령으로 정하는 소득금액에 대해 비과세하려는 것임.

- 현재 내항선원이 받는 임금이나 수당 중 비과세소득을 살펴보면, “실비변상적 급여²⁾”로 「선원법」에 의하여 받는 식료와 월 20만원 이내의 선원승선수당이 비과세³⁾되고 있고, 선원 중 근로자에 속하는 사람의 경우 연장근로·야간근로 및 휴일근로를 통해 받는 생산수당 중 연간 240만원 이내의 금액이 비과세⁴⁾⁵⁾되고 있음.

사의 허가를 받아야 한다.

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 어업을 하려는 자는 어선·어구 또는 시설마다 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다.

1. 구획어업: 일정한 수역을 정하여 어구를 설치하거나 무동력어선 또는 총톤수 5톤 미만의 동력어선을 사용하여 하는 어업. 다만, 해양수산부령으로 정하는 어업으로 시·도지사가 「수산자원관리법」 제36조 및 제38조에 따라 총허용어획량을 설정·관리하는 경우에는 총톤수 8톤 미만의 동력어선에 대하여 허가할 수 있다.

2. 육상해수양식어업: 인공적으로 조성한 육상의 해수면에서 수산동식물을 양식하는 어업

3. 종묘생산어업: 일정하게 구획된 바다·바닷가 또는 인공적으로 조성한 육상의 해수면에 시설물을 설치하여 수산종묘(水産種苗)를 생산하는 어업(생산한 종묘를 일정기간 동안 중간육성하는 경우를 포함한다)

2) 실비변상적 급여란, 근로소득 중 사회통념상 업무수행에 따르는 경비의 성격이 강한 급여로서, 그 범위는 「소득세법 시행령」 제12조에서 정하고 있음. (예: 일직료·숙직료 또는 여비, 작업복이나 피복비, 특수위험수당, 연구보조비 또는 연구활동비, 취재수당, 벽지수당 등)

3) 「소득세법」

제12조(비과세소득) 다음 각 호의 소득에 대해서는 소득세를 과세하지 아니한다.

자. 대통령령으로 정하는 실비변상적(實費辦償的) 성질의 급여

「소득세법 시행령」

제12조(실비변상적 급여의 범위) 법 제12조제3호자목에서 “대통령령으로 정하는 실비변상적(實費辦償的) 성질의 급여”란 다음 각 호의 것을 말한다.

2. 「선원법」에 의하여 받는 식료

10. 「선원법」의 규정에 의한 선원으로서 기획재정부령이 정하는 자(제16조 및 제17조의 규정을 적용받는 자를 제외한다)가 받는 월 20만원 이내의 승선수당, 경찰공무원이 받는 합정근무수당·항공수당 및 소방공무원이 받는 합정근무수당·항공수당·화재진화수당

4) 「소득세법」

제12조(비과세소득) 다음 각 호의 소득에 대해서는 소득세를 과세하지 아니한다.

참고로 외항선원, 원양어선원, 해외취업선원 등 국외에서 근무하는 선원의 경우 월 500만원 이내의 보수가 비과세되고 있는데, 「소득세법」에 따른 외항선원에 대한 비과세 한도액은 1974년 월 30만원에서 2023년 월 500만원으로 지속적으로 확대되어 왔음.

[외항선원의 비과세한도 개정 연혁]

연도	1974년	1976년	1994년	1999년	2012년	2013년	2024년
비과세 한도	월 30만원 이하	월 50만원 이하	월 100만원 이하	월 150만원 이하	월 200만원 이하	월 300만원 이하	월 500만원 이하

□ 개정안은 다음과 같은 점에서 긍정적인 입법취지가 있음.

첫째, 외항선원과 내항선원 간 세제지원의 격차를 완화할 수 있음.

다. 생산직 및 그 관련 직에 종사하는 근로자로서 급여 수준 및 직종 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 근로자가 대통령령으로 정하는 연장근로·야간근로 또는 휴일근로를 하여 받는 급여

「소득세법 시행령」

제17조(생산직근로자가 받는 야간근로 수당등의 범위) ② 법 제12조제3호더목에서 “대통령령으로 정하는 연장근로·야간근로 또는 휴일근로를 하여 받는 급여”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 금액을 말한다.

2. 제1항제2호에 규정하는 근로자가 「선원법」에 의하여 받는 생산수당(비율급으로 받는 경우에는 월 고정급을 초과하는 비율급)중 연 240만원이내의 금액

5) 다만, 2023년 선원의 최저임금이 2,487,640원인 반면, 생산수당 비과세 대상 근로자는 월정액급여(매월 정기적으로 받는 급여총액에서 부정기상여, 실비변상적 급여, 복리후생적 급여, 연장·야간·휴일근로수당 등을 제외한 금액) 210만원 이하로서, 총급여 3,000만원 이하인 근로자라는 점에서 실질적으로 비과세되는 수당은 거의 없을 것으로 보임.

「소득세법」 제12조(비과세소득) 다음 각 호의 소득에 대해서는 소득세를 과세하지 아니한다.

3. 근로소득과 퇴직소득 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 소득

다. 생산직 및 그 관련 직에 종사하는 근로자로서 급여 수준 및 직종 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 근로자가 대통령령으로 정하는 연장근로·야간근로 또는 휴일근로를 하여 받는 급여

「소득세법 시행령」 제17조(생산직근로자가 받는 야간근로 수당등의 범위) ① 법 제12조제3호더목에서 “대통령령으로 정하는 근로자”란 월정액급여 210만원 이하로서 직전 과세기간의 법 제20조제2항에 따른 총급여액이 3천만원 이하인 근로자(일용근로자를 포함한다)로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다. 이 경우 월정액급여는 매월 직급별로 받는 봉급·급료·보수·임금·수당, 그 밖에 이와 유사한 성질의 급여(해당 과세기간 중에 받는 상여 등 부정기적인 급여와 제12조에 따른 실비변상적 성질의 급여 및 제17조의4에 따른 복리후생적 성질의 급여는 제외한다)의 총액에서 「근로기준법」에 따른 연장근로·야간근로 또는 휴일근로를 하여 통상임금에 더하여 받는 급여 및 「선원법」에 따라 받는 생산수당(비율급으로 받는 경우에는 월 고정급을 초과하는 비율급을 말한다)을 뺀 급여를 말한다.

② 법 제12조제3호더목에서 “대통령령으로 정하는 연장근로·야간근로 또는 휴일근로를 하여 받는 급여”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 금액을 말한다.

1. 「근로기준법」에 따른 연장근로·야간근로 또는 휴일근로를 하여 통상임금에 더하여 받는 급여 중 연 240만원 이하의 금액(광산근로자 및 일용근로자의 경우에는 해당 급여총액)

2. 제1항제2호에 규정하는 근로자가 「선원법」에 의하여 받는 생산수당(비율급으로 받는 경우에는 월 고정급을 초과하는 비율급)중 연 240만원이내의 금액

2024년 말 기준 내항상선 선원의 월평균 임금은 450만 8천원이고, 연근해어선은 443만 2천원인 반면, 외항상선 선원은 814만 7천원, 원양어선 선원의 경우 1,588만 9천원으로 내·외항 선원 간에는 2~4배에 가까운 임금 격차가 있음. 그럼에도 외항선원에 대해서는 월 500만원 이내의 금액에 대한 소득세를 전액 비과세하는 반면⁶⁾, 내항선 또는 연근해어업 근로자는 보수 중 월 20만원 이내의 금액에 대해서만 비과세하는 등 세제 혜택이 고소득 업종인 외항선원에게 집중되어 있음.

임금격차 및 세제지원상 차등은 실질소득의 격차 확대로 연결되고, 기존선원의 외항선 업종으로의 유출에 따른 선원 인력난 가중, 청년 선원의 내항선 업계 유입감소에 따른 고령화 등의 문제를 가중시키고 있음. 따라서, 세제지원을 통해 열악한 환경에 처해 있는 내항선원 및 연근해어선원의 실질소득이 증대될 수 있도록 지원할 필요성이 인정됨.

6) 「소득세법」

제12조(비과세소득) 다음 각 호의 소득에 대해서는 소득세를 과세하지 아니한다.

거. 국외 또는 「남북교류협력에 관한 법률」에 따른 북한지역에서 근로를 제공하고 받는 대통령령으로 정하는 급여

「소득세법 시행령」

제16조(국외근로자의 비과세급여의 범위) ① 법 제12조제3호거목에서 “대통령령으로 정하는 급여”란 다음 각 호의 것을 말한다.

1. 국외 또는 「남북교류협력에 관한 법률」에 따른 북한지역(이하 이 조에서 “국외등”이라 한다)에서 근로를 제공(원양어업 선박 또는 국외등을 항행하는 선박이나 항공기에서 근로를 제공하는 것을 포함한다)하고 받는 보수 중 월 100만원[원양어업 선박, 국외등을 항행하는 선박 또는 국외등의 건설현장 등에서 근로(설계 및 감리 업무를 포함한다)를 제공하고 받는 보수의 경우에는 월 500만원] 이내의 금액

[최근 5년간 선원 월 평균 임금현황]

(단위: 천원)

업종별	2020	2021	2022	2023	2024
외항선	6,137	6,273	6,912	7,365	8,147
내항선	3,955	3,997	4,221	4,349	4,508
원양어선	7,627	8,009	9,545	10,006	15,899
연근해어선	4,125	4,160	3,930	4,323	4,432

자료: 한국선원통계, 해양수산부

둘째, 선원 실질소득 증대를 통한 승선근무 기피현상 및 내항선 선원의 고령화 문제 해소에 기여할 것으로 기대됨.

전체 선원의 연도별 취업현황을 살펴보면, 2018년 총 34,751명에서 2024년 28,731명으로 최근 5년 간 선원의 숫자가 지속적으로 감소하고 있어 선원 실질소득 제고를 위한 지원방안이 필요한 실정임.

[연도별 선원취업현황(2018년~2024년)]

(단위: 명)

연도	합계	승선원			예비원		
		계	해기사	부원	계	해기사	부원
2018년	34,751	33,445	20,564	12,881	1,306	1,079	227
2019년	34,123	32,949	20,633	12,316	1,174	974	200
2020년	33,565	32,298	20,033	12,265	1,267	987	280
2021년	32,510	30,873	18,773	12,100	1,637	1,391	246
2022년	31,867	30,474	18,647	11,827	1,393	1,171	222
2023년	30,587	28,797	18,548	10,249	1,790	1,513	277
2024년	28,731	26,504	18,005	8,499	2,227	1,997	230

자료: 「연도별 한국선원통계」, 해양수산부(한국선원복지고용센터)

현재 외항선박은 20,000톤 이상인 대형선박이 전체 선복량의 약 57%를 차지하고 있고, 선령이 20년 이상인 선박이 약 17.4% 수준에 불과한 반면, 내항선박은 200톤 미만 선박이 전체 선복량의 약

46.6%를 차지하고 있고, 연령이 20년 이상 선박이 약 54.3%를 차지하고 있음. 즉, 내항선의 경우 외항선에 비해 소형·노후 선박이 다수⁷⁾를 차지하고 있어 근무 환경이 열위에 있는 반면, 임금수준은 1/2(상선 기준)~1/4(어선 기준) 수준에 불과함.

[톤수별 선박현황(2024년)]

(단위 : 척, %)

구 분	계	200T 미만	200T-499T	500T-1,599T	1,600T-2,999T	3,000T-5,999T	6,000T-19,999T	20,000T 이상
외항선	1,219	- (0%)	14 (1.1%)	35 (2.8%)	79 (6.4%)	143 (11.7%)	251 (20.6%)	697 (57.1%)
내항선	2,316	1,081 (46.6%)	582 (25.1%)	316 (13.6%)	158 (6.8%)	126 (5.4%)	43 (1.8%)	10 (0.4%)

자료: 해양수산부·한국선원복지고용센터, “2025 한국선원통계연보”

[선령별 선박현황(2024년)]

(단위 : 척, %)

구 분	계	5년미만	5-9년	10-14년	15-19년	20-24년	25년 이상
외항선	1,219	211 (17.3%)	236 (19.3%)	247 (20.1%)	312 (25.6%)	105 (8.6%)	108 (8.8%)
내항선	2,316	200 (8.6%)	285 (12.3%)	304 (13.1%)	268 (11.5%)	244 (10.5%)	1,015 (43.8%)

자료: 해양수산부·한국선원복지고용센터, “2025 한국선원통계연보”

근무환경의 열위, 상대적으로 낮은 임금수준 등은 신규 선원의 내항선 업계로의 유입을 제한하고 있는 주요 원인이 되고 있음. 외항선원의 연령은 20대가 약 56%를 상회하고, 60대 이상은 약 17%로 신규 선원 유입이 원활하여 자연스럽게 세대교체가 이루어지고 있

7) “2025 한국선원통계연보”, 해양수산부·한국선원복지고용센터.

는 반면, 내항선원은 20대가 약 6%, 60대 이상 약 59%(70대 이상 22.2%)로, 청년 선원의 유입이 제한적임. 그로 인해 선원 연령이 고령화되고 있으며, 안전사고의 발생 빈도 또한 높아지는 상황임.

[선원 연령별 인원 및 비율 현황(2024년)]

(단위 : 명, %)

구분	연 령 별 (세)							
	계	25 미만	25-29	30-39	40-49	50-59	60-69	70 이상
외항선	8,833	635 (7.1%)	2,259 (25.5%)	1,654 (18.7%)	1,419 (16.0%)	1,296 (14.6%)	1,280 (14.5%)	290 (3.2%)
내항선	7,603	181 (2.3%)	346 (4.5%)	703 (9.2%)	659 (8.6%)	1,178 (15.5%)	2,848 (37.4%)	1,688 (22.2%)

자료: 해양수산부·한국선원복지고용센터, “2025 한국선원통계연보”

[선원 사고현황(2024년)]

(단위 : 명)

구분	합계	직 무 상					직 무 외				
		계	실종	사망	상병	장해	계	실종	사망	상병	장해
외항선	170	103	-	6	95	2	67	-	1	66	-
내항선	457	304	-	12	270	22	153	-	9	144	-

자료: 해양수산부·한국선원복지고용센터, “2025 한국선원통계연보”

따라서 내항선 선원에 대한 소득세 감면 규모를 상향하여 실질소득을 증대시킬 경우, 청년 선원들의 내항선 승선근무 기피 현상 및 내항선 선원의 고령화 문제 등을 완화할 수 있을 것으로 보임.

셋째, 현행 내항선원에 대한 비과세 한도인 월 20만원 이내의 선원 승선수당은 1998년에 정해진 것으로, 최근의 물가상승률을 고려⁸⁾할 때 상향이 필요한 측면이 있음.

8) 1998년 61.3, 2008년 81.7, 2013년 93.0, 2021년 102.5, 2022년 107.7 (소비자물가지수(2020:100))

□ 다만, 개정안 논의 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 선원의 경우 월평균 임금이 타 직종에 비하여 높은 수준임을 감안할 필요가 있음. 2024년 「고용형태별 근로실태조사」에 따르면 전체 근로자의 임금이 월 평균 373.7만원인 반면, 내항선원의 월 평균 임금은 450.8만원, 연근해어선의 월 평균 임금은 443.2만원⁹⁾ 수준임.

둘째, 타 업종과의 형평성을 감안할 필요가 있음. 개정안과 같이 특정 업종에 대한 근로자(선원) 임금에 대하여 비과세할 경우 다른 업종 근로자의 과세 형평성 문제가 발생할 수 있고 나아가 다른 업종 근로자 임금의 비과세 확대 요구가 커질 수 있음.

셋째, 개정안에 따르면 선원의 소득 수준 정도와 무관하게 일률적으로 비과세됨에 따라 선원 간 과세의 형평성 및 소득재분배 기능이 약화될 수 있음.

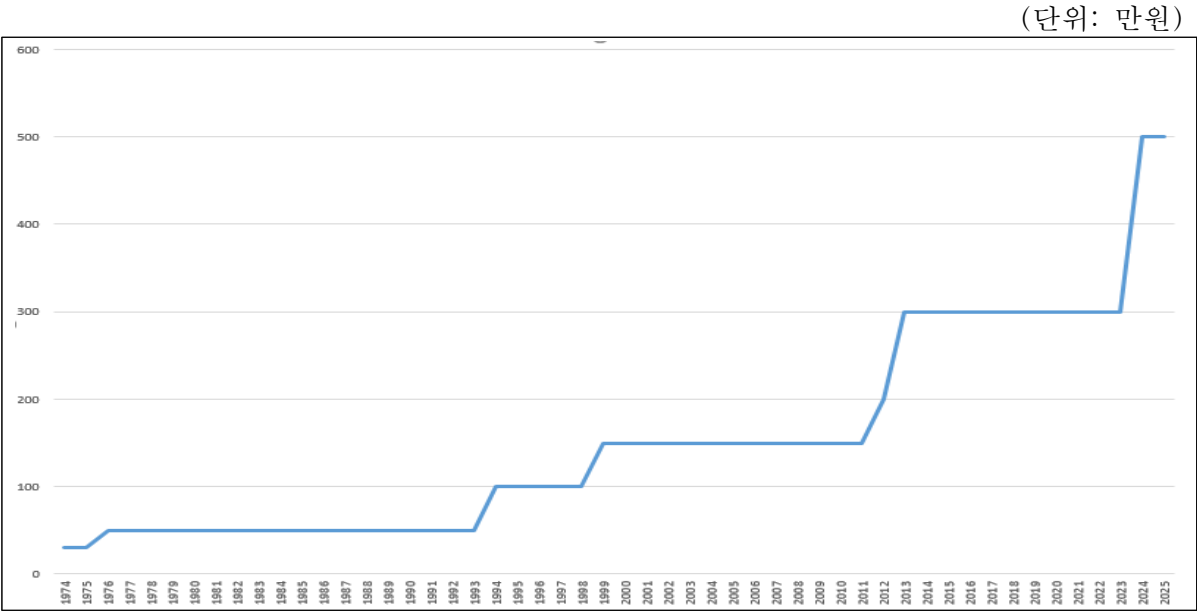
넷째, 외항선, 원양어선원, 국외 건설근로자 등 국외근로자에 대한 비과세혜택은 외화취득, 장기간 해외근무 등의 근무여건을 감안하여 해외에서 근무하는 근로자에게만 제한적으로 인정된 규정이므로 국내 근무자인 내항선 및 연근해 어선원에까지 동일하게 적용하기 어려운 측면이 있음.

□ 한편 박성훈의원안의 경우, 비과세 대상 근로소득의 범위를 대통령령에 위임하고 있음. 그런데 비과세되는 소득의 범위를 법률에 구

9) 2024년 「고용형태별 근로실태조사」에 따르면, 타 업종의 월 평균 임금은 제조업 448.7만원, 건설업 318.2만원, 도소매업 384.7만원 수준임.

체적으로 명시하지 않고 대통령령에 위임할 경우, 법률의 예측가능성이 떨어지고, 대통령령의 규정 내용에 따라 그 범위가 과도하게 확대되거나 축소될 우려가 있으며, 추후 비과세 범위를 조정하는 과정에서 국회에서의 공론화 및 심의 단계를 회피하게 되는 문제가 있음. 참고로 외항선원에 대한 근로소득금액 비과세 한도는 2024년에 월 300만원에서 월 500만원으로 급격히 확대되는 등 비최근 급격히 증가하여 왔음. 그런데 해당 비과세 범위를 대통령령으로 정하도록 포괄적으로 위임되어 있음에 따라, 비과세 범위 확대의 적정성에 대한 논의가 국회에서 이루어지지 못하여 온 점을 감안할 필요가 있음.

[외항선원 근로소득세 월간 비과세 한도 변경내역]



□ 한편 예산정책처는 문대림의원안에 따라 내항선 또는 연근해어업에서 근로하는 선원의 임금소득에 대한 비과세를 확대할 경우, 재정수

입은 2026년 224억원 등 2026년에서 2030년까지 5년간 총 1,561억원
(연평균 312억원) 감소할 것으로 추계하고 있음.

[개정안에 따른 재정수입 변화 세수추계 결과(2026~2030년)]

(단위: 억원)

	2026	2027	2028	2029	2030	누적	연평균
문대림의원안	△224	△292	△353	△349	△349	△1,561	△312

자료: 국회예산정책처

문 의 처
02)6788-5149