제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 서삼석의원 대표발의(의안번호 제9223호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정 지 은

목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 2

1. 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례 과세표준·세율 조정 및 적용기한 연장 등 ····· 2

가. 개요 ····· 2

나. 적용기한 연장(이만희의원안, 주철현의원안, 윤준병의원안, 문대림의원안, 서삼석의원안, 이양수의원안, 이병진의원안(2), 박희승의원안, 송옥주의원안, 신영대의원안, 최은석의원안, 박성훈의원안, 윤영석의원안, 박상웅의원안, 임호선의원안, 정부안, 서영교의원안, 서천호의원안, 정희용의원안, 김선교의원안, 임이자의원안) ····· 5

2. 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) ····· 9

가. 농어업용 기자재 등의 공급·수입에 대한 부가가치세 영세율·면제 적용기한 연장 ····· 12

나. 농어업용 기자재 등 영세율 적용시 추징사유 확대 ····· 18

3. 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례의 적용기한 연장 등(정부안 등) ··· 21

Ⅰ. 개요

1. 서삼석의원 대표발의안(의안번호 제9223호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 서삼석의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2025. 3. 21.

(3) 회 부 일 : 2025. 3. 24.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례, 조합 등 출자금 등에 대한 과세특례, 조합등예탁금에 대한 저율과세, 농업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율 적용 등 농·어업 분야에서의 과세특례를 규정하고 있으나, 이러한 특례는 2025년 12월 31일 종료될 예정임.

그런데 농촌인구의 감소 및 고령화, 도농간 소득격차 확대 등 농촌경제의 여건 악화를 고려할 때 농촌 경제 활성화를 위해서는 일몰기간을 연장할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 위 특례의 일몰기한을 2030년 12월 31일까지 5년 연장하려는 것임(안 제72조제1항, 제88조의5, 제89조의3제1항·제2항, 제105조제1항).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례 과세표준·세율 조정 및 적용기한 연장 등

가. 개요

□ 현행법 제72조는 특정 조합법인에 대하여 「법인세법」 규정에도 불구하고 해당 법인의 결산재무제표상 당기순이익에 기부금과 기업업무추진비 등만을 조정한 금액에 대하여 일정 세율을 적용하여 법인세를 과세하도록 특례를 규정하고 있음.

법인의 각 사업연도 소득은 결산상 당기순이익을 기초로 세무조정하여 산출하는 것이 원칙이나, 조합법인의 경우 조합원들의 복리 증진과 취약계층을 대상으로 한 사회서비스를 제공하는 등 공익적 성격을 지니고 있다는 점을 고려하여 특례를 규정한 것임.

당기순이익 과세특례를 적용받는 조합법인의 경우 법인세 납세를 위하여 복잡한 세무조정 작업을 거치지 않아도 되며 법인세 과세표준 상의 세율보다 낮은 세율(과세표준 20억 이하는 9%, 초과분은 12%)을 적용받는 혜택이 있음.[1)]

---

1) 「조세특례제한법」
제72조(조합법인 등에 대한 법인세 과세특례) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법인의 각 사업연도의 소득에 대한 법인세는 2022년 12월 31일 이전에 끝나는 사업연도까지 「법인세법」 제13조 및 같은 법 제55조에도 불구하고 해당 법인의 결산재무제표상 당기순이익[법인세 등을 공제하지 아니한 당기순이익(當期純利益)을 말한다]에 「법인세법」 제24조에 따른 기부금(해당 법인의 수익사업과 관련된 것만 해당한다)의 손금불산입액과 같은 법 제25조에 따른 접대비(해당 법인의 수익사업과 관련된 것만 해당한다)의 손금불산입액 등 대통령령으로 정하는 손금의 계산에 관한 규정을 적용하여 계산한 금액을 합한 금액에 100분의 9[해당금액이 20억원(2016년 12월 31일 이전에 조합법인간 합병하는 경우로서 합병에 따라 설립되거나 합병 후 존속하는 조합법인의 합병등기일이 속하는 사업연도와 그 다음 사업연도에 대하여는 40억원을 말한다)을

다만, 당기순이익 과세특례를 선택한 조합법인의 경우 통합투자세액공제 등 각종 세액공제·감면제도를 적용받을 수 없으므로, 해당 조합법인은 당기순이익 과세특례의 적용 여부를 선택할 수 있도록 하고 있음.

□ 조합법인의 경우 1998년 이전까지는 공공법인에 대한 과세특례 제도에 포함되어 세제혜택을 받았으나 1998년 「조세특례제한법」 전부개정으로 대부분의 공공법인을 일반적인 법인세 과세체계로 편입시키고, 조합법인에 대해서만 동 특례를 별도로 규정하여 현재까지 적용기한이 지속적으로 연장되고 있음.

[조합법인 등에 대한 법인세 과세특례 주요 개정연혁]

시행연도	개정내용
~1998	· 공공법인에 대한 과세특례 제도로 운영
1999	· 과세표준: 기업회계기준에 의한 당기순이익(별도 세무조정 없음) · 세율: 12%
2001	· 기부금·접대비 손금불산입액 세무조정 신설
2009	· 세율 인하: 12% → 9%
2013	· 세무조정 대상 확대: 기부금·접대비 손금불산입액 + 업무무관 경비 + 과다경비 등 6개 항목
2015	· 세율구간 신설: 과세표준 20억원 초과 시 12%
2016	· 2016년까지 합병 시 신설(존속) 조합법인에 대해서는 2년간 과세표준 40억원 이하 9%, 40억원 초과 12%
2018	· 적용기한 3년 연장(2020년 말까지)
2021	· 적용기한 2년 연장(2022년 말까지)
2023	· 적용기한 3년 연장(2025년 말까지)

초과하는 경우 그 초과분에 대해서는 100분의 12]의 세율을 적용하여 과세(이하 이 조에서 "당기순이익과세"라 한다)한다. 다만, 해당 법인이 대통령령으로 정하는 바에 따라 당기순이익과세를 포기한 경우에는 그 이후의 사업연도에 대하여 당기순이익과세를 하지 아니한다.

□ 조합법인 과세특례에 따라 2024년에는 총 3,173억원의 조세지출이 발생하였으며, 2025년에는 2,731억원, 2026년에는 2,791억원의 조세지출이 예상되고 있음.

[조합법인 등에 대한 법인세 과세특례 조세지출 현황]

(단위: 억원)

2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
2,451	2,964	3,636	3,271	3,347	4,291	5,113	3,173	2,731	2,791

주: 2025년, 2026년은 전망치임
자료: 연도별 조세지출예산서

나. 적용기한 연장(이만희의원안, 주철현의원안, 윤준병의원안, 문대림의원안, 서삼석의원안, 이양수의원안, 이병진의원안(2), 박희승의원안, 송옥주의원안, 신영대의원안, 최은석의원안, 박성훈의원안, 윤영석의원안, 박상웅의원안, 임호선의원안, 정부안, 서영교의원안, 서천호의원안, 정희용의원안, 김선교의원안, 임이자의원안)

현 행	개정안
○ 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례(제72조)	○ 적용기한 연장
○ 대상 - 신용협동조합, 새마을금고 - 농업협동조합·조합공동사업법인 - 수산업협동조합·조합공동사업법인 - 중소기업협동조합·사업협동조합·협동조합연합회 - 산림조합·조합공동사업법인 - 엽연초생산협동조합 - 소비자생활협동조합	○ (현행과 같음)
○ 특례: 재무제표상 당기순이익에서 기부금, 업무추진비 등을 세무조정한 금액을 과세표준으로 하여 과세 * 과세표준 = 법인세차감 전 당기순이익 + 수익사업 관련 기부금·접대비의 손금불산입액 등을 계산한 금액	○ (현행과 같음)
○ 세율 - 과세표준 20억원 이하: 9% - 과세표준 20억원 초과: 12% * 단, 2016. 12. 31. 이전 조합법인간 합병한 경우 과세표준 40억원 이하 9%, 40억원 초과 12%	○ (현행과 같음)
○ 적용기한: 2025. 12. 31.	○ 적용기한: 2027. 12. 31.(서영교의원안) 2028. 12. 31.(이만희의원안, 주철현의원안,

현 행	개정안
	이양수의원안, 이병진의원안(2), 송옥주의원안, 신영대의원안, 최은석의원안, 윤영석의원안, 정부안, 임이자의원안) 2029. 12. 31.(박성훈의원안, 김선교의원안) 2030. 12. 31.(서삼석의원안, 윤준병의원안, 박희승의원안, 박상웅의원안, 임호선의원안, 정희용의원안) 2031. 12. 31.(서천호의원안) 2035. 12. 31.(문대림의원안) ○ 시행일: 공포한 날(이만희의원안, 윤준병의원안, 신영대의원안, 김선교의원안) 2026. 1. 1.(주철현의원안, 문대림의원안, 서삼석의원안, 이양수의원안, 이병진의원안(2), 박희승의원안, 최은석의원안, 박성훈의원안, 윤영석의원안, 박상웅의원안, 임호선의원안, 정부안, 서영교의원안, 서천호의원안, 정희용의원안, 임이자의원안)

* 이만희의원안 2024. 12. 2. 발의(의안번호 6093), 주철현의원안 2025. 1. 23. 발의(의안번호 7736), 윤준병의원안 2025. 3. 10. 발의(의안번호 8766), 문대림의원안 2025. 3. 17. 발의(의안번호 8975), 서삼석의원안 2025. 3. 21. 발의(의안번호 9223), 이양수의원안 2025. 6. 5. 발의(의안번호 10673), 이병진의원안 2025. 6. 26. 발의(의안번호 11102), 이병진의원안 2025. 6. 27.(의안번호 11114), 박희승의원안 2025. 7. 17. 발의(의안번호 11539), 송옥주의원안 2025. 7. 28. 발의(의안번호 11783), 신영대의원안 2025. 7. 31. 발의(의안번호 11884), 최은석의원안 2025. 8. 11. 발의(의안번호 12093), 박성훈의원안 2025. 8. 22. 발의(의안번호 12308), 윤영석의원안 2025. 8. 28. 발의(의안번호 12462), 박상웅의원안 2025. 9. 1. 발의(의안번호 12555), 임호선의원안 2025. 9. 2. 발의(의안번호 12620), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653), 서영교의원안 2025. 9. 8. 발의(의안번호 12789), 서천호의원안 2025. 9. 17. 발의(의안번호 13052), 정희용의원안 2025. 9. 24. 발의(의안번호 13209), 김선교의원안 2025. 9. 26. 발의(의안번호 13327), 임이자의원안 2025. 10. 15. 발의(의안번호 13610)

□ 개정안은 2025년 말 일몰 도래 예정인 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례의 적용기한을 2년(서영교의원안), 3년(이만희의원안, 주철현의원안, 이양수의원안, 이병진의원안(2), 송옥주의원안, 신영대의원안, 최은석의원안, 윤영석의원안, 정부안, 임이자의원안), 4년(박성훈의원

안, 김선교의원안), 5년(서삼석의원안, 윤준병의원안, 박희승의원안, 박상웅의원안, 임호선의원안, 정희용의원안), 6년(서천호의원안) 또는 10년(문대림의원안) 연장하려는 것으로서 다음과 같은 면에서 긍정적인 측면이 있음.

첫째, 영세한 개별 조합법인은 전문적인 세법지식을 갖춘 인력이 부족하여 법인세 신고에 어려움이 있으므로 동 특례의 적용기한을 연장함으로써 복잡한 세무조정 절차를 면제하여 납세협력비용을 지속적으로 경감해줄 필요가 있음.

둘째, 국내 농·어촌의 경쟁력 강화를 위하여 농업협동조합과 수산업협동조합 등에 대한 지원을 지속할 필요가 있다는 점과 신용협동조합과 새마을금고 등 서민금융기관의 경우 주로 영세서민을 대상으로 하는 금융서비스를 제공하고 있다는 점을 고려할 때 조합법인에 대하여 낮은 법인세율을 적용하는 특례의 타당성을 인정할 수 있음.

□ 다만, 동 특례에 대하여 제도 개선이 필요하다는 조세특례 심층평가 결과가 지속적으로 제시되고 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

2017년 조세특례 심층평가에서는 단계적인 세무조정 항목 확대 등을 통해 지원수준 축소가 필요하다는 의견이 있었으며,[2] 2020년 심층평가에서는 직접적인 조합원 지원제도로 조정할 필요가 있다는 의견이 있었음[3].

2) 기획재정부, 「2017 조세특례 심층평가(IV) 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례」, p. 7·8

3) 기획재정부, 「2020 조세특례 심층평가(VI) 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례」, p. 12-14

2025년 조세특례 심층평가에서는 조합법인에 대한 세제지원은 공익적 목적을 전제로 하지만 실제 조합원의 실익 증가나 공익 기여로의 연결고리가 미흡한 것으로 판단되므로 손금불산입 등 세무조정 사항 추가, 대형조합 세율 인상, 공익활동 실적 등 공제요건 신설 등 제도 개선이 필요하다는 의견이 제시되었음.[4)]

□ 한편, 적용기한의 적정 수준에 대해서는, 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.

문 의 처
02)6788-5154

4) 기획재정부, 「2025 조세특례 심층평가(7) 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례」, p.9, p126-127

2. 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[5]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.

---

5) 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[6]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.

6) 「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.[7)]

[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

7) '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[8]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[9]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.[10]

---

8) 「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.

9) **「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

10) 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.[11]

그러나, 영세율 기자재의 종류[12]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)

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

12) 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

3. 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[13] 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.

13) 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[14]이 적용되도록 하려는 것임.

□ 조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세는 농어민·서민의 재산형성을 지원하기 위한 목적[15]으로 1976년부터 시행되고 있음.

---

14) 「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.

15) 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[16].

농어가 가구당 소득이 도시근로자 가구에 비해 상대적으로 낮은 편(2010~2020년 사이 평균 62.3% 수준)으로 조사[17]된 바 있고, 2024년 농가의 연평균 소득은 5,060만원으로, 어가의 연평균 소득은 6,365만원인 반면, 도시근로자 가구의 소득은 8,038만원으로 조사[18]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

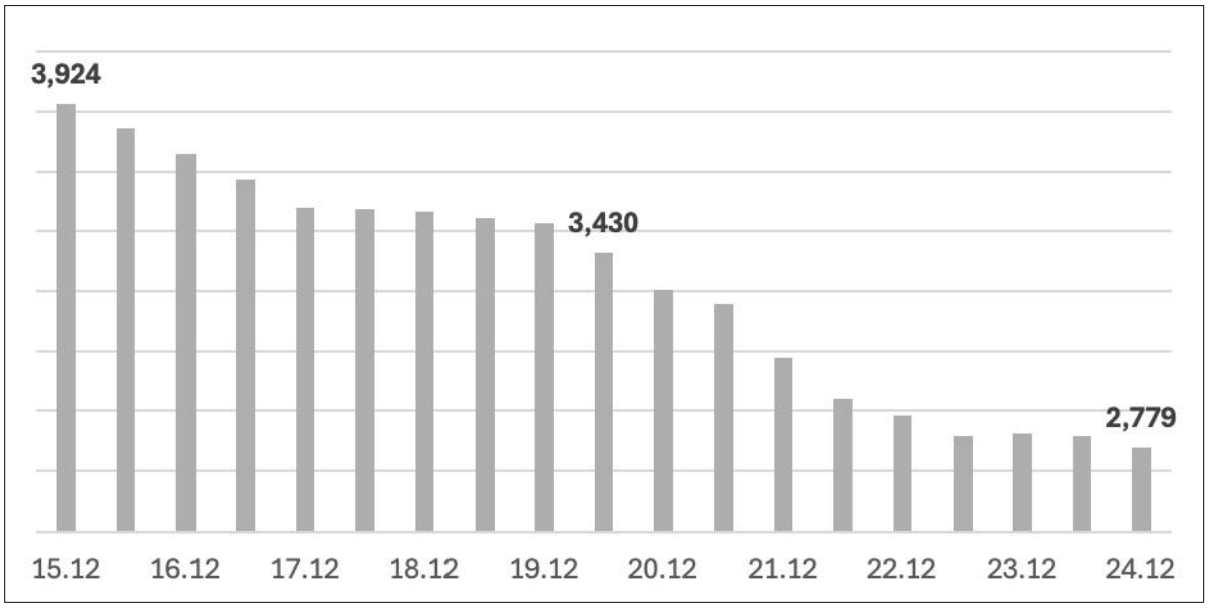
16) 기획재정부, 2025년 조세특례 심층평가(10) 81p..

17) 2022년 조세특례 심층평가(5) 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례 p. 161.

18) 통계청, 2024년 농가 및 어가경제조사 결과

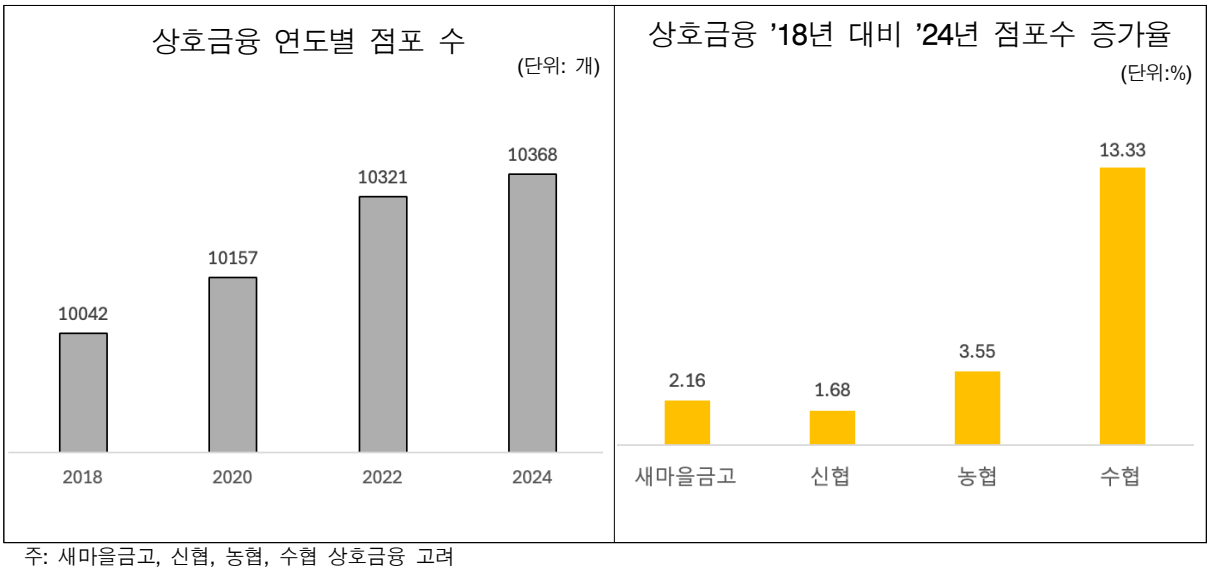
함께 제1금융권 시중은행의 점포 수는 전반적으로 축소되고 있는 반면, 상호금융은 오히려 점포 수가 증가하고 있는 것으로 조사되고 있는데 이는 금융 접근성 취약계층에 대한 지원이 고려된 것으로 보임.

[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[19]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[20] 등으로 제1금융권 대비 경쟁력이 취약한 현실에서 조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세가 종료되거나 축소되는 경우 우량 조합원 등의 자금

19) 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

20) 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]

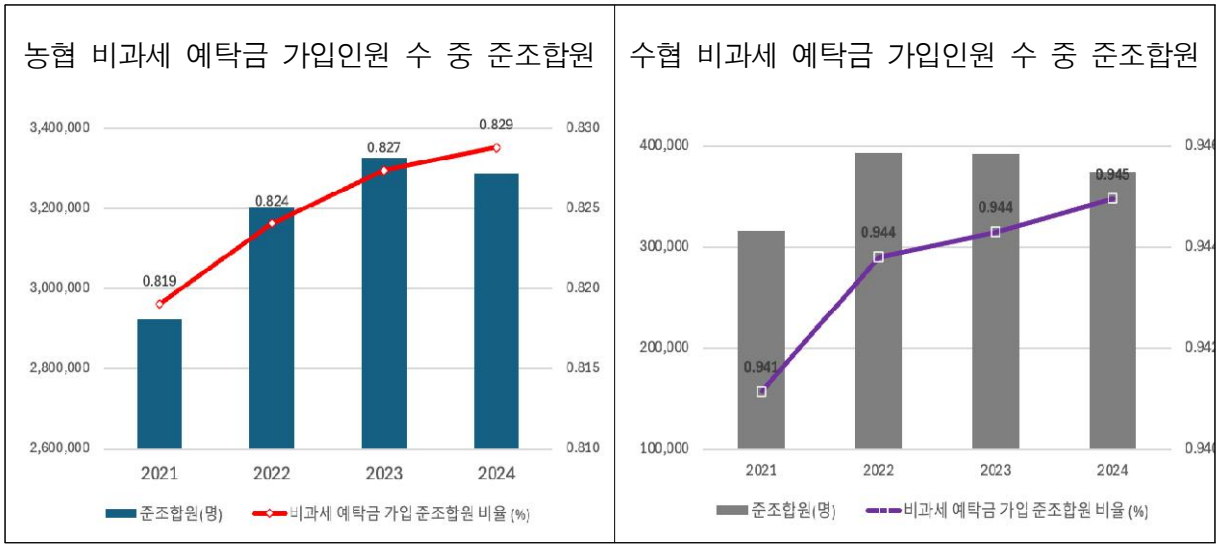
	농협	수협	산림조합	신협	새마을금고
조합원·회원	지역 농업인	지역 어업인	지역 임업인	지역거주자 등	지역거주자 등
준조합원	지역거주자 등	제한 없음	지역거주자 등		

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[21]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

21) 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%)

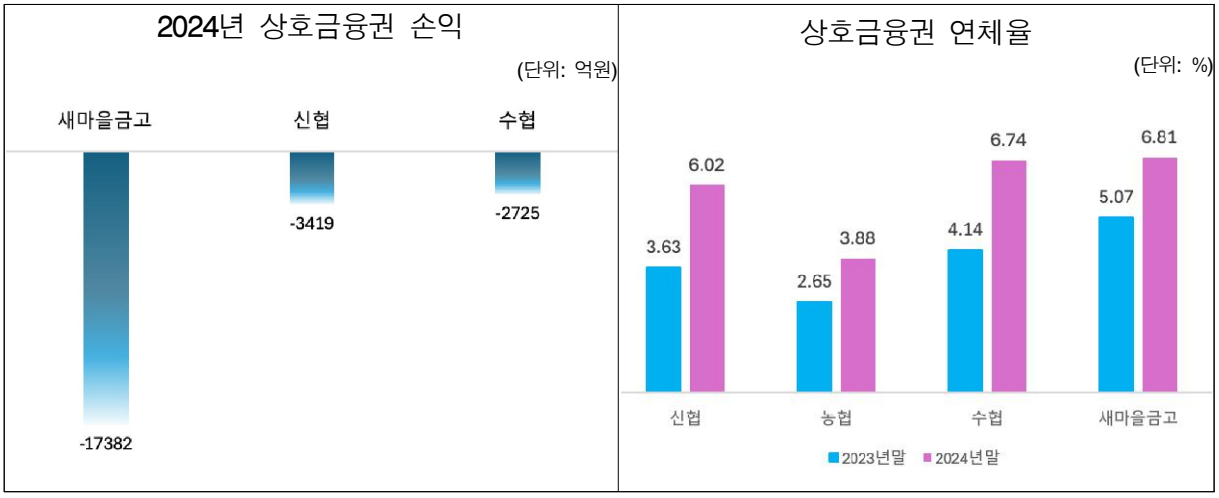
고 있다고 조사되었음.

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