

발간 등록번호

11-1543000-003422-01

농지 관련 세제 개선방안

2020. 12.



농림축산식품부



한국조세재정연구원

제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

본 보고서를 『농지 관련 세제 개선방안』 연구용역에 관한 최종보고서로 제출합니다.

연구책임자: 홍범교 한국조세재정연구원 연구기획실장

자료수집 및 정리: 서주영 한국조세재정연구원 선임연구원

2020년 12월

한국조세재정연구원

원 장 김 유 찬

목 차

I. 서 론	1
II. 우리나라 농업 현황	4
1. 국토 및 경지	4
2. 농가 인구	7
3. 농가 경제	14
가. 농가 자산	14
나. 농가소득	16
4. 농지 이용 실태	19
5. 귀농인	22
III. 농지 관련 세제 등 제도 현황	25
1. 농지 관련 조세체계	25
가. 농지에 대한 개념	25
나. 농업인 및 농업법인에 대한 개념	28
다. 농지 취득 관련 조세제도	32
라. 농지 보유 관련 조세제도	34
마. 농지 양도 관련 조세제도	36
바. 공익직불제(공익기능증진직불제)	38
2. 농지 관련 조세감면제도	46
가. 자경농지 양도소득세 감면 제도	51
나. 영농자녀 등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면	65

다. 영농상속공제	74
라. 농업진흥지역 제도	86
IV. 해외 사례	101
1. OECD 회원국	102
가. 양도 및 취득, 인지세 감면	103
나. 상속 및 증여세 감면	104
다. 기타	106
2. 일본	107
가. 농지 관련 조세제도 개요	107
나. 농지 양도에 대한 조세특례	109
다. 농지 취득에 대한 조세특례	113
라. 농지 상속 및 증여에 대한 조세특례	114
3. 영국	117
가. 농지 관련 조세제도 개요	117
나. 자본이득세 관련 특례	118
다. 상속세의 농업용 재산 관련 특례	120
4. 독일	122
가. 농지 관련 조세제도 개요	122
나. 농지 양도 관련 조세특례	124
다. 농업용 자산의 상속 및 증여 관련 조세특례	127
5. 대만	129
가. 농업 현황	129
나. 농지 정책 개요	132
다. 농지에 대한 조세특례	136
라. 농지정책에 대한 평가	139
6. 소결	140

V. 농지세제의 문제점 및 개선방안	143
1. 문제점	143
가. 자경농지 양도소득세 감면 제도	143
나. 영농상속공제	151
다. 기타	157
2. 선행연구에서 제시하는 개선방안	160
가. 자경농지 양도소득세 감면 제도	160
나. 영농상속공제	166
3. 개선방안	167
가. 자경농지 양도소득세 감면 제도	167
나. 영농상속공제	178
다. 농지임대수탁사업 활성화	197
VI. 결론	202
참고문헌	206
부 록	210

표 목 차

<표 II-1> 경지 이용 현황	5
<표 II-2> 농가 수 및 농가 인구 추이	7
<표 II-3> 지역별 농가 규모 추이(2018~2019년)	8
<표 II-4> 연령별 농가 인구 추이	9
<표 II-5> 농가 고령인구 비율(2018~2019년)	10
<표 II-6> 전·겸업별 농가호수	11
<표 II-7> 농가유형별 농가호수 추이	14
<표 II-8> 농가자산 대비 토지 비중 추이	15
<표 II-9> 주·부업별 농가자산 대비 토지 비중(2019년)	15
<표 II-10> 경지규모별 농가자산 대비 토지 비중(2019년)	16
<표 II-11> 연도별 농가소득 추이	17
<표 II-12> 임차농지 비율 및 임차료율	19
<표 II-13> 농지 임대차 현황	20
<표 II-14> 2019년 시·도별 휴경률	21
<표 II-15> 취득목적별 농지 면적	22
<표 II-16> 연도별 귀농인 추이	23
<표 II-17> 연령별 귀농인 수 추이	23
<표 II-18> 귀농가구 현황	24
<표 III-1> 농업인 정의 및 요건	30
<표 III-2> 상속세 및 증여세율	33
<표 III-3> 토지 재산세 표준 세율	35
<표 III-4> 종합합산과세대상 토지에 대한 세율	36

<표 III-5> 직접직불금 현황	39
<표 III-6> 공익직불제 개편 전후 비교	41
<표 III-7> 기본형공익직접지불제도 분야별 준수사항	42
<표 III-8> 면적직불금 기준면적 구간별 지급단가	43
<표 III-9> 소규모농가직접지불금(소농직불금) 지급 요건	44
<표 III-10> 선택형 공익직불제 구조	45
<표 III-11> 국세 감면액 대비 농림수산분야 조세지출 규모 비교	46
<표 III-12> 농업분야 주요 국세감면 제도 현황(2018년 실적)	48
<표 III-13> 농업부문 지방세 감면 세목	49
<표 III-14> 자경농지 감면제도 요건	52
<표 III-15> 연도별 주요 변경사항	55
<표 III-16> 자경농지 양도소득세 관련 개정 내용	58
<표 III-17> 연도별 자경농지 양도소득세 감면 조세지출 현황	59
<표 III-18> 주요 국세 비과세 및 감면 항목(감면액 기준 상위 20개)	60
<표 III-19> 부동산소재지별 자경농지 양도소득세 감면건수	61
<표 III-20> 부동산소재지별 자경농지 양도소득세 감면세액	63
<표 III-21> 양도가액 규모별 자경농지 양도소득세 감면세액 및 건수	64
<표 III-22> 감면대상 농지 등 범위	67
<표 III-23> 영농자녀 등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면 제도 연혁	69
<표 III-24> 연도별 조세지출 규모	70
<표 III-25> 자산 종류별 증여세 결정 현황	71
<표 III-26> 지역별 토지 증여세 결정 현황(2018년 기준)	72
<표 III-27> 수증자 연령별 증여세 결정 현황(2018년 기준)	73
<표 III-28> 피상속인 및 상속인 요건	76
<표 III-29> 영농상속공제대상 재산 범위	77
<표 III-30> 영농상속공제제도(공제금액) 개정 연혁	78
<표 III-31> 영농상속공제 관련 최근 개정 내용(제16조 제5항)	79
<표 III-32> 영농상속공제 관련 최근 개정 내용(제16조 제2항)	79

<표 III-33> 가업상속공제와 영농상속공제의 결정 현황	80
<표 III-34> 상속공제별 평균 공제혜택 비교	80
<표 III-35> 지역별 영농상속공제(과세) 현황	81
<표 III-36> 자산 종류별 상속세 결정 현황	82
<표 III-37> 지역별 토지 상속세 결정 현황(2018년 기준)	83
<표 III-38> 연령별 상속세 결정 현황(2018년 기준)	84
<표 III-39> 영농승계자별 농가 추이(2011~2014년)	85
<표 III-40> 연도별 영농승계자 있는 농가 추이(2011~2014년)	85
<표 III-41> 연도별 농업진흥지역 지정 현황	87
<표 III-42> 지역별 농업진흥지역 농지면적(2018년)	88
<표 III-43> 표준지 공시지가 추이	89
<표 III-44> 농업진흥지역 안팎별 농지 거래건수 추이(2017~2019년)	91
<표 III-45> 농업진흥지역 안팎별 농지 거래면적 추이(2017~2019년)	92
<표 III-46> 농업진흥지역 안팎별 평균 농지 거래가격 추이(2017~2019년)	93
<표 III-47> 농업진흥지역 안팎 농지 거래건수 추이(2017~2019년 평균)	94
<표 III-48> 농업진흥지역 안팎 농지 거래면적 추이(2017~2019년 평균)	95
<표 III-49> 농업진흥지역 안팎 평균 농지 거래가격 추이(2017~2019년 평균)	96
<표 III-50> 농업진흥지역 안팎 거래건당 평균 거래가격 추이(2017~2019년 평균)	97
<표 IV-1> 주요국의 국토면적과 농업비중 추이	101
<표 IV-2> 양도, 취득 및 인지세 감면	104
<표 IV-3> 상속 및 증여세 감면	105
<표 IV-4> 일본의 농업인 관련 세제지원(특례조치)	108
<표 IV-5> 조세특별조치 등의 연혁	110
<표 IV-6> 처분 시기별 개인 평생 최고 한도	118
<표 IV-7> 농업용 재산 상속세 감면액 추이	122
<표 IV-8> 독일의 농업관련 조세특례	123
<표 IV-9> 농업소득 특례 적용 요건(면적당 최대 가축두수)	125

<표 IV-10> 독일 상속세 및 증여세법상 과세등급과 공제액	128
<표 IV-11> 독일의 상속증여세율	129
<표 IV-12> 대만 주요 농업 통계 요약	131
<표 IV-13> 대만의 농지 범위	133
<표 IV-14> 대만 농지제도 연혁	135
<표 V-1> 자경 요건에 대한 주요 쟁점	144
<표 V-2> 농지 관련 조세감면제도별 자경기간 요건	145
<표 V-3> 자경농지 양도소득세 감면 제도 관련 기각 사례	147
<표 V-4> 지역별 평균 경지면적(2019년 기준)	153
<표 V-5> 지역별 평균 거래단가(2019년 기준)	153
<표 V-6> 농가당 평균 경지면적 및 금액(2019년 기준)	154
<표 V-7> 연도별 농업용 순자산 추이	155
<표 V-8> 자산, 부채 및 자본 규모에 따른 농업법인 수(2018년)	156
<표 V-9> 연도별 농업법인 경영실태(법인당) 추이	157
<표 V-10> 연도별 농업법인 현황	159
<표 V-11> 벼농사·밭농사 농작업 기계화율(2019년 기준)	170
<표 V-12> 양도소득세 계산 구조	171
<표 V-13> 영농상속자산 규모 추이	180
<표 V-14> 영농형태별(축산) 농가 자산 규모	186
<표 V-15> 영농형태별(축산) 농가 농업용 부채 규모	187
<표 V-16> 농업법인 자산·부채 현황(2018년)	190
<표 V-17> 사업 종류별 농업법인의 수(2017년 말)	190
<표 V-18> 가업상속공제와 영농상속공제의 비교	191
<부표 1> OECD 회원국별 농지 관련 재산세 특례	210
<부표 2> OECD 회원국별 농업에 대한 특별세 조항 개요	216

그림 목 차

[그림 II-1] 연도별 국토이용 현황	4
[그림 II-2] 농가 수 및 농가 인구 추이	8
[그림 II-3] 연령대별 농가 인구 비중 추이	10
[그림 II-4] 전업 및 겸업 농가 비중 추이	13
[그림 II-5] 연도별 농가소득 추이	18
[그림 II-6] 경영주 연령별 농가소득 추이	18
[그림 II-7] 임차농지 비율	20
[그림 II-8] 연도별 귀농인 추이	23
[그림 III-1] 국세 감면액 대비 농림수산분야 감면액 추이	47
[그림 III-2] 연도별 자경농지 양도소득세 감면 조세지출 현황	59
[그림 III-3] 연도별 감면실적 추이	70
[그림 IV-1] 대만의 농지 면적 추이	130
[그림 V-1] 기간에 따른 농업진흥지역 내 세액공제비율	174
[그림 V-2] 기간에 따른 농업진흥지역 외 세액공제비율	175

요 약

1. 서론

- 농업은 기본적으로 식량을 생산하는 매우 중요한 산업임에도 불구하고, 산업화, 인구 고령화 등으로 농촌 인구는 계속 감소하고, 세계화에 따른 농산물 시장의 개방 등 농업 경영을 어렵게 하는 경제적 환경 변화가 지속되고 있음
 - 따라서 식량을 생산하는 산업으로서 농업이 이러한 환경 변화를 극복할 수 있도록 정책적으로 지원할 필요가 있으며, 실제로 해외 대부분의 국가들도 농업에 대해 여러 가지 정책적 지원을 하고 있음
 - 세계지원은 대표적인 정책지원 수단인 하나이며, 우리나라는 식량 확보를 위한 농지 보전과 환경 보호 및 수출을 위한 전략적인 차원에서 농업에 대한 다양한 세계지원 정책을 채택하고 있음

- 본 보고서에서는 농업·농촌에 대한 다양한 세계지원 가운데 농지 관련 세계지원 제도의 개선방안에 초점을 맞추어 검토함
 - 농지는 농업 생산에 가장 기본적인 생산요소인 동시에 농가에 있어서는 가장 큰 자산이며, 농지에 대한 세계지원은 농지 보전과 영농의 지속성이라는 농정 목표를 추구하고 있음
 - 농지에 대한 세계지원 가운데서도 특히 조세지출금액이 크며, 자경 증빙이 문제제시되고 있는 자경농지 양도소득세 감면제도와 공제한도 문제가 제기되고 있는 영농상속공제제도를 중심으로 개선방안을 모색함

2. 농지 관련 조세감면제도

- 자경농지 양도소득세 감면제도는 8년 이상 자경한 농지에 대해 양도소득세를 감면함에 따라 농민의 세금 부담 경감 및 농촌 활성화, 장기적으로는 토지가 농지로 사용될 수 있도록 유도하기 위한 목적으로 운영됨
 - 농작업에 자기노동력을 1/2 이상 사용하는 자경 요건과 8년의 기간 요건 및 농지로부터 30km 이내 거주 요건 등을 충족시켜야 함
 - 사업소득금액과 총급여액의 합계액이 3,700만원 이상인 과세기간이 있는 경우 그 기간은 해당 피상속인 또는 거주자가 경작한 기간에서 제외하는 소득 요건도 있음
 - 사업소득 총수입금액의 합계액이 도소매업 및 부동산매매업은 3억원, 제조업 1억 5,000만원, 부동산 임대업 7,500만원 이상인 과세기간이 있는 경우 그 기간은 해당 피상속인 또는 거주자가 경작한 기간에서 제외
 - 연간 1억원, 5년간 2억원의 감면한도가 있으며, 자경농지에 대한 조세지출금액은 2018년 기준 약 1조 4,435억원임(국세통계연보 기준)

- 영농상속은 피상속인이 영농에 종사할 경우 상속할 재산 중 농지 등을 영농에 종사하는 상속인이 상속받을 때 15억원 한도에서 공제를 허용하는 제도임
 - 피상속인과 상속인 모두 상속개시일 2년 전부터 계속하여 직접 영농에 종사하여야 하고, 농지로부터 30km 이내에 거주 등의 조건을 충족시켜야 함
 - 「법인세법」을 적용받는 영농의 경우에는 피상속인과 상속인 모두 상속개시일 2년 전부터 계속하여 해당 기업을 경영해야 함
 - 피상속인은 법인의 최대주주 등으로서 본인과 그 특수관계인의 주식 등을 합하여 해당 법인의 발행주식 총수 등의 100분의 50 이상을 계속하여 보유하고
 - 상속인은 상속세 과세표준 신고기한까지 임원으로 취임, 상속세 신고기한부터 2년 이내 대표이사 등으로 취임해야 함
 - 상기 자경농지 양도소득세 감면제도에 있는 소득 요건은 영농상속공제에도 해당함

- 영농상속공제(과세) 신고건수는 2018년 171건이며, 공제금액은 916억 6,000만원, 평균 5억 3,600만원으로, 기업상속공제 평균 혜택 대비 약 20.2% 정도에 해당함

3. 해외 사례

- OECD 회원국 대부분에서 농업인에 대한 재산세를 감면하고 있으며, 매각이나 상속 등에 의한 농지 양도에 대해서도 과세특례를 적용함
 - 토지세 또는 재산세에 대해 농지 및 농업 생산 건물, 특정 작물 등과 연계하여 면제하고 있음
 - 그 밖에도 소득 및 자본이득에 대한 우대, 법인소득세 우대, 상품·서비스 및 연료에 대한 우대, 환경세 및 R&D에 대한 인센티브 등이 있음
- 주요국 사례를 살펴보면, 조세감면 기준을 자경기간·재춘 등으로 하는 우리나라와는 다소 차이가 있음
 - 일본의 경우 구조개선을 정책목표로 하여, 양도되는 농지가 농업구조를 개선하는 데 기여하는지 여부에 따라 조세특례가 적용됨
 - 반면, 독일의 경우 토지, 건물, 작물 등의 판매로 발생한 이익이 다시 같은 고정자산에 대한 재투자 재원으로 이용되는 것을 목표로 혜택을 제공하고 있음
 - 독일의 경우 장기보유(최소 6년 이상)에 대해서 자산 매각 시에 발생하는 소득에 한해 세율을 경감한다는 기본적인 취지는 우리나라와 유사한 것으로 보임
- 상속증여세의 경우에도 공제한도가 있는 우리나라와는 달리 가족농을 유지하기 위해 세율을 다르게 적용하는 경우도 있음
 - 영국의 경우 농지만을 대상으로 하지 않고, 사업용 자산매각에서 발생하는 이익에 대해 1년 보유 요건을 충족할 경우 10%의 저율과세를 부과함

- 대만의 경우에도 자경기간 요건보다는 양도 또는 상속 이후 농업용으로 사용하는지에 대해 중점을 두고 있음
- 이처럼 주요국에서는 현재 시점에서의 자경 요건 등보다는 향후 지속적으로 해당 농지가 농업에 이용되는지 여부에 중점을 두고 지원하고 있음

4. 현행 제도의 문제점

- 자경농지 양도소득세 감면과 관련하여 8년의 자경 여부 판정에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있으며, 조세쟁송에 따른 사회적 비용도 증가하고 있음
 - 위탁농 및 임대차 증가 등 농촌 실태가 변화함에 따라 자경기간에 대한 적정성 문제는 꾸준히 제기되고 있는 상황임
 - 상시 종사를 판단하는 기준이 구체적으로 명시되지 않고, 농작업의 2분의 1 이상 자기 노동력으로 경작해야 하는 규정도 구체적으로 농작업 범위나 이를 측정할 수 있는 단위 등에 대한 정확한 기준이 없음
 - 재촌 요건의 경우에도 일부 선행연구에서 교통수단 발달, 통신기술 발전 등으로 재촌 요건 충족 거리를 확대하자는 의견도 있는 반면, 거리 확대 및 재촌 요건 폐지에 대해서는 비농업인의 농지 투기행위를 심화시킬 수 있다는 우려도 존재함

- 영농상속공제의 경우에는 다른 요건보다는 상속공제한도 문제가 부각되고 있으나, 영농상속공제의 평균 공제금액이 2018년 기준으로 5억 3,600만원 수준으로 공제한도 15억원에 못 미치는 수준임
 - 농가당 평균 경지가액의 경우 전국 대부분의 지역에서 15억원에 훨씬 못 미치는 수준이지만, 일부 지역의 경우에는 15억원을 초과하는 경우도 볼 수 있음
 - 2019년 기준으로 전국 평균 가구당 논외 경지가액은 5억 6,849만원이며, 받은 6억 9,359만원으로 나타남

5. 개선방안

가) 자경농지 양도소득세 감면 제도

【대안 1】 농업진흥지역 내외부를 구분하여 지역 내는 현행 제도를 유지하되, 자경 요건을 폐지하고, 농업진흥지역 외부는 의무자경기간을 12년으로 늘리는 대신, 기간별 특별세액공제 방식을 접목함

- 농업진흥지역 안의 농지에 대해서는 8년 이상 보유한 경우, 현행과 같은 양도소득세 감면을 허용하되 자경 요건을 따지지 않음
 - 농업진흥지역은 농지의 용도가 한정되어 있으므로 다른 유인을 제공하지 않아도 농지 보전이 가능
 - 다만 농업진흥지역으로 지정되면 개발이익에 따른 지가 상승의 수혜를 누리기 어려우므로 세제 혜택을 통하여 소득 보상이 필요
 - 자경 요건을 폐지함으로써 임대차 관계로 실경작자가 있는 상황에서 농지 소유자가 양도세 감면 혜택을 받기 위해 직불금을 부정수령하려는 유인이 사라지게 됨

- 농업진흥지역 밖의 농지에 대해서는 농지 보전을 위한 목적으로 양도세 감면 충족기간을 12년으로 늘리는 방안을 고려할 수 있음
 - 그 대신 현실적으로 현재 주어지고 있는 혜택을 일방적으로 폐지하기는 어려울 것이므로 기간별 특별세액공제 방식을 접목하는 방안을 고려함
 - 즉 최소한 5년 이상 자경한 농지 양도 시 차등적 특별세액공제를 허용하는 것임
 - 5년 이상 자경 시 양도세의 30% 감면, 6년은 40%, 7년은 50%, 8년은 60%, 9년은 70%, 10년은 80% 11년은 90% 12년은 100% 감면하는 방식

【대안 1-2】 농업진흥지역 내에서도 기간별 특별세액공제 방식을 추가하는 방안

- 농가의 입장에서는 농지의 유동화를 촉진한다는 측면에서 농업진흥지역 외부에 적용한 기간별 특별세액공제 방식의 혜택이 더 유용할 수도 있음
 - 따라서 농업진흥지역 내에서도 5년 이상 농지를 보유한 후, 매각할 경우 부분적인 양도세 세액감면 혜택을 부여함
 - 5년 70% 감면, 6년 80%, 7년 90%, 8년 보유 100% 양도세 감면함으로써 현행 제도와 일관성을 유지함
 - 농업진흥지역 내에서는 시작하는 감면율을 상대적으로 높게 설정하고, 기간을 짧게 하여 농업진흥지역 외부보다 혜택의 정도를 크게 함

【대안 1-3】 기간별 특별세액공제를 적용할 때, 비례적 방식 대신 장기일수록 우대하는 점증적 방식을 적용

- <대안 1>과 <대안 1-2>에서 1년에 10%씩 차이를 두어 세액공제비율을 높이는 방안을 제시하였음
 - <대안 1-3>에서는 시작하는 공제율을 상대적으로 낮게 설정하고, 장기일수록 공제율을 점증적으로 증가하는 방식을 제시함
 - 농업진흥지역 외부에서 5년 20% 감면, 6년 22%, 7년 25%, 8년 30%, 9년 40%, 10년 55%, 11년 75%, 12년 100% 감면을 통하여 보유기간이 늘어날수록 감면 비율이 점증하는 점증적 감면 방식을 제시
 - 농업진흥지역 내에서 5년 40%, 6년 55%, 7년 75%, 8년 100% 감면하는 방식
 - 점증방식은 비례방식보다 보유기간을 늘리게 하는 유인이 크게 작동함

- 미래에 농지의 매매 규모 등을 예측하기 어렵기 때문에 개선방안에 따른 세수의 변화를 예상하기는 어려움
 - 현재 농지 매매에 따른 양도소득세 감면금액 한도인 1년 1억원, 5년간 2억원의 한도를 유지하여 개인에게 귀속되는 감면금액을 제한함으로써 세수의 급격한 감소 가능성을 차단함

- 기간별 특별세액공제를 허용함으로써 자경농지 양도세 감면 관련 조세지출금액이 증가할 수도 있으나, 반대로 8년(농업진흥지역 외부는 12년)을 채우지 않고 농지를 매매함으로써 전액 감면이 아닌 부분 감면을 선택하게 될 경우, 조세 감면금액이 감소하여 세수가 증가할 가능성도 배제할 수 없음

【대안 2】 양도세 전액 감면 대상 의무 자경기간을 현행 8년에서 12년으로 연장하는 방안

- 제20대 국회(제376회)에서 자경농지 양도소득세 감면에 대한 자경기간 요건을 기존 8년에서 12년으로 확대하자는 의안이 상정된 바 있음
 - 농촌지역에서 부재지주가 편법적인 방법을 동원하여 투기목적으로 농지를 매입하고, 매도 시에는 자경농지 양도소득세 혜택까지 받는 것에 대한 농민들의 문제 제기가 이러한 법안의 발의 배경임
 - 진정한 농민의 경우에는 의무 자경기간이 다소 늘어나더라도 농업 경영을 계속하기 때문에 큰 문제가 없다는 입장임
 - 의무 자경기간이 늘어나는 만큼 조세지출금액은 당연히 줄어들 것으로 예상함

【대안 2-1】 양도세 전액 감면 대상 의무 자경기간을 현행 8년에서 12년으로 연장하면서 기간별 특별세액공제 제도를 접목함

- 실제 자경 여부를 떠나서 자경농지 양도세 감면제도가 자경농지 면적에 영향을 미친다는 실증 분석 결과가 있고, 이로 인하여 농지의 유동화에 부정적인 영향을 끼친다는 선행연구도 있음
 - 이러한 측면을 감안하여 기간별 특별세액공제 제도를 접목하면 자경기간을 현행 8년에서 12년으로 강화함에 따라 발생하는 단점을 보완할 수 있음
 - 이 방안은 농업진흥지역 내외부를 구분하지 않는 방안이며, 여기서도 기간별 특별세액공제는 비례적 방식과 점증적 방식의 두 가지 방식을 고려할 수 있음

- 기본적으로 의무 자경기간이 늘어남에 따라 조세지출이 줄어들고 세수는 증가할 것으로 예상됨
 - 다만 기간별 특별세액공제를 허용함으로써 의무 기간 이전에 부분적인 감면을 받을 수 있는 양도가 증가하면 조세지출이 늘어날 가능성도 있기 때문에 기간별 양도 거래 규모에 따라 세수에 미치는 영향은 다를 수 있음

【대안 3】 양도세 전액 감면 대상 의무 보유기간을 현행 8년에서 20년으로 대폭 연장하는 대신 자경 증빙 의무를 면제함

- <대안 2>에서 양도세 전액 감면 대상 의무 자경기간을 연장하자는 발의는 실제 농업인의 입장에서는 의무 자경기간의 연장 여부가 큰 이슈가 되지 않을 수 있다는 배경이 있음
 - 농업인들은 의무 자경기간을 충족해야 하는 부담보다는 부채지주에 의한 농지 투기의 폐해를 더 크게 인식하고 있다는 방증이 될 수 있음
 - 따라서 사회적 비용이 큰 자경 증빙 의무를 면제하면서 의무 보유기간을 대폭 연장하는 방안임
- 보유기간을 연장함으로써 농지의 유동화 등에 부정적인 영향을 받을 수 있으나, 오랜 기간 농업에 종사하는 농민의 입장에서는 실질적으로 큰 영향을 받지 않을 수 있음
 - 농촌의 노령화 등에 따라 위탁경영, 임차경영이 증가하는 가운데 자기 노동력의 1/2 이상이 투입되었다는 증빙을 준비할 필요도 없고, 경우에 따라서는 농외소득으로 연간 3,700만원 이상의 소득을 올리는 경우에도 농지를 보유하고 재촌 요건을 충족시키는 한 감면 혜택을 받을 수 있음
 - 농지가격 상승에 의한 자본이익을 기대하고 부채지주가 20년 이상 농지를 보유하는 것은 부채지주의 입장에서도 상당한 부담이 될 것이기 때문에 의무 보유기간의 연장은 투기 억제 효과가 있을 것임
 - 의무 보유기간의 대폭 연장은 조세지출을 감소시키는 효과가 있을 것임

나) 영농상속공제

(1) 개인 농가

【대안 1】 현행 제도 유지

- 개인 농가의 경우 영농상속재산 공제한도인 15억원에 비하여 평균적인 공제액은 5억 3,600만원에 머무르고 있음
 - 현행 공제한도 15억원은 2016년부터 적용되기 시작하였으며, 그 이전인 2015년까지는 5억원 한도였음
 - 일부 15억원을 초과하는 경우가 있을 수도 있으나, 평균적으로 공제한도에 여유가 있다고 할 수 있음
 - 따라서 현행 공제한도를 유지하고 일정 기간 경과 후에 15억원 공제한도의 조정에 대하여 재검토하도록 함

【대안 2】 영농상속 공제를 15억원까지 허용하되, 영농상속자산이 15억원을 초과함으로써 부과되는 상속세에 대해서는 납세담보 한도 내에서 조건부 유예·면제 제도를 선택할 수 있도록 허용

- 기본적으로 현행의 15억원까지 상속공제를 허용함으로써 제도의 일관성을 부분적으로 유지하고, 나머지 15억원을 초과하는 영농상속재산에 대해서는 조건부 상속세 유예·면제 제도를 도입함
 - 일반적으로 국세를 유예하는 경우에는 납세담보를 확보해야 하므로, 해당 농지가 납세담보로 묶여 있는 경우, 농업인이 농지를 이용하여 용자 등 다른 종류의 금융을 이용하는 데는 한계가 있을 수 있음
 - 반대로 농지가 금융기관의 용자담보로 이용되고 있는 경우에는 납세담보를 제공할 수 없는 경우가 발생하기도 함
 - 따라서 농업인이 농지 이용 계획에 따라 선택할 수 있도록 함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 조건부라는 것은 상속인이 상속 개시 후 일정기간 동안 농지를 전용하지 않고 계속 농업목적으로 이용할 경우 상속세를 유예하고, 의무기간 충족 시 상속세를 면제하는 제도임
 - 조건부의 일정 기간으로 현행 의무기간 5년을 포함하여 농업진흥지역 내에서는 10년, 농업진흥지역 외부에서는 20년을 제시함

- 의무기간이 연장되지만 유예기간을 채우게 되면 15억원을 초과하는 영농자산에 부과되는 상속세를 궁극적으로 면제받게 되므로 농가의 입장에서는 매우 큰 혜택이 될 수 있음
 - 이러한 제도를 통하여 농업진흥지역 내 농지 소유자에 대하여 세제상으로 우대하고, 우량농지인 농업진흥지역 농지가 세분화되지 않고 농업경영체에 상속될 수 있도록 지원하는 효과도 발생
 - 농업진흥지역 밖에서도 농지를 지속적으로 농업 경영에 이용하게 하는 강한 유인이 될 수 있음

- 2018년 기준으로 영농상속공제 금액은 약 917억원, 공제건수는 171건으로 건당 평균 공제금액이 5억 3,600만원으로 현행 공제한도 15억원을 초과하는 공제건수는 많지 않을 것으로 추정함
 - 그러나 현행 제도보다는 세제 지원을 확대하는 것이므로 세수의 감소를 초래할 것임
 - 다만 15억원을 초과하는 영농상속재산의 규모에 따라 세수 감소분이 결정될 것이나, 평균 공제금액에서 추정하건대 크지 않을 것으로 예상
 - 앞으로 농지가격이 점차 상승함에 따라 세수 감소는 커질 수 있는 문제가 있으며, 특히 지역별로 차이가 많이 날 수 있음
 - 상속을 통한 농업 경영의 지속성을 세제 지원을 통하여 추구한다는 측면에서 농정의 입장에서는 바람직한 제도의 개선이라고 할 수 있으나, 국가 재정 측면에서는 조세지출이 증가한다는 부담이 있음
 - 농지 이용 계획에 따라 유예·면제 제도를 선택하지 않는 경우, 조세지출금액은 크게 증가하지 않을 수 있음

【대안 2-1】 영농상속 공제를 15억원까지 허용하고, 영농상속자산이 15억원을 초과함으로써 부과되는 상속세에 대해서는 납세담보 한도 내에서 조건부 유예·면제 제도 선택을 허용하되 개인별 한도를 설정하여, 둘 중 작은 금액만큼 유예·면제를 허용함

- <대안 2-1>은 <대안 2>와 같은 내용을 기반으로 하되, 상속세 유예 및 궁극적 면제에 따른 세수 감소분을 사전적으로 예측하기 어렵고, 경우에 따라서는 세수 감소분이 매우 클 수 있음을 고려하여 상속세 유예 금액에 한도를 두는 것임
 - 1억원을 상속세 유예 한도로 정함
 - 현재와 같이 15억원까지 영농상속공제를 허용하고, 15억원을 초과하는 분에 대하여 상속세를 계산하여, 농업인이 제공할 수 있는 납세담보의 한도와 유예 한도 1억원을 비교하여 작은 액수만큼 조건부 유예·면제를 허용함
 - 추가적인 상속세 감면의 한도를 두는 대신, 사후 관리기간을 <대안 2>보다는 줄여서 부과함
 - 예를 들면 농업진흥지역은 7년(기존의 5년 포함하면 2년 연장), 농업진흥지역 외부는 15년(기존의 5년 포함하면 10년 연장)으로 하여 농업진흥지역을 우대함

【대안 3】 영농상속공제한도를 20억원으로 인상하되, 사후 관리기간을 5년에서 연장함

- 현재의 상황으로 볼 때, 영농상속공제한도를 인상할 필요성은 적다고 판단되나, 한도를 인상하는 대신 사후 관리기간을 연장하여 영농의 지속성을 강화하는 방안
 - <대안 2> 또는 <대안 2-1>은 세제지원 방식이 영농상속재산가액 15억원을 기준으로 바뀌기 때문에 세제를 복잡하게 만드는 측면이 있는 반면, <대안 3>은 세제지원의 방식을 그대로 유지한다는 것이 장점임
 - 사후 관리기간은 <대안 2-1>과 마찬가지로 농업진흥지역은 7년(기존의 5년 포함하면 2년 연장), 농업진흥지역 외부는 15년(기존의 5년 포함하면 10년 연장)으로 하여 농업진흥지역을 우대함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 작물재배업에 비하여 축산업계에서는 축사 건립이나 축사 내의 시설물 설치 및 가축에 대한 투자 금액이 많이 소요되기 때문에 영농상속공제한도를 늘려달라는 요구가 많음
 - <대안 2>가 적용되려면 납세담보가 필요한바, 현행 법률에서 지정하는 납세담보 중 축산업에서 담보로 제공할 수 있는 것은 토지와 축사 정도이며, 가축은 납세담보의 대상에 포함되지 않기 때문에 축산업계의 입장에서는 이용할 수 있는 여지가 크지 않을 수 있음
 - 따라서 현행 제도에서 공제금액을 인상하면 축산업계가 가장 혜택을 보게 될 것으로 예상

- <대안 3>은 대규모 축산 농가를 위한 방안이라고 할 수 있으며, 따라서 영농상속공제 금액을 인상할 것인가는 궁극적으로 농정 당국과 재정 당국의 타협을 통한 정책 결정의 문제임
 - 현재 평균 상속공제금액이 15억원에 훨씬 못 미치기 때문에 공제한도를 20억원으로 증가시킬 경우, 대부분의 농가에는 해당되지 않을 것이며 일부 대규모 축산 농가에 혜택이 돌아갈 것임
 - 전반적으로 조세지출금액은 증가할 것이며, 상속이 일어나는 축산 농가의 규모에 따라 조세지출금액 증가액이 결정될 것임
 - 대규모 축산 농가의 영농 지속성이 갖는 중요성과 이에 소요되는 비용으로서 조세지출금액의 증가를 비교하여 결정할 문제라고 할 수 있음

(2) 농업법인

【대안 4】 상장 농업법인의 경우에는 상속 시 가업상속공제 또는 영농상속공제 가운데 선택할 수 있도록 허용함

- 통계청 농업법인 경영실태 조사에 의하면 2018년 기준으로 영농조합법인의 평균 자산은 11억 8,300만원이고, 이 가운데 유동자산이 5억 6,200만원, 비유동자산이 6억 2,200만원이며 자본금 규모는 4억 8,100만원임

- 농업회사법인의 경우는 자산 20억 3,900만원 가운데 유동자산이 8억 6,900만원, 비유동자산이 11억 7,000만원이고, 자본금 규모는 6억 8,200만원임
 - 자산에서 부채를 제외한 순자산의 개념에서 살펴보면 영농조합법인의 경우에는 순자산이 4억 8,000만원 정도이며, 농업회사법인의 경우에는 순자산이 6억 8,200만원 정도임
 - 이러한 자산규모는 가업상속공제 대상이 되는 중소기업의 자산규모 한도와 비교하여도 상당히 작은 수준이라고 할 수 있음
- 농업법인은 규모에 있어서 대부분 비상장법인으로 추정되며, 일부 농업법인의 경우에는 코스닥에 상장되어 있는 경우도 있음
- 2019년 현재 코스닥 상장사 1,405개 가운데, 농업관련 사업을 하는 상장사는 42개 정도이며, 이 가운데 일부가 농업법인임
 - 2018년 기준 농업법인의 수가 약 21,000개 정도임을 감안한다면 대부분의 농업법인은 규모가 작은 비상장법인임을 알 수 있음
- 농업법인의 경우에는 농업생산뿐 아니라 가공, 유통, 판매에 이르기까지 다단계에 걸친 사업영역을 가지고 있음
- 대부분의 농업법인은 비상장 법인으로서 일반적으로 자본금의 규모, 종업원의 수, 매출액의 규모 면에서 제조업이나 서비스업의 기업보다 작은 편임
 - 그러나 일부 농업법인은 상장회사로서 다른 중소·중견기업에 견줄 수 있는 규모의 기업도 있음
 - 이러한 상장기업들을 대상으로 상속 시 가업상속공제와 영농상속공제 가운데 선택할 수 있는 여지를 주는 방안을 고려할 수 있음
 - 다만 상장 농업법인이 상속 시 가업상속공제를 선택한 경우에는 그 이후에는 농업 분야에서의 세제 지원 대상에서는 제외하고, 대신 중소기업 또는 중견기업 등 기업규모에 따라 해당 세제 지원을 받는 것으로 하여 중복 지원을 배제함
 - 따라서 상장 농업법인의 입장에서는 영위하는 중점 사업의 종류에 따라 가업상속공제를 통하여 상속공제를 더 많이 받는 것과 상속 후 지속적인 농업 경영을 할 때 ‘농업’으로서 받는 세제지원의 크기를 비교하여 결정해야 할 것임

【대안 5】 영농상속공제한도를 30억원으로 인상하되, 사후 관리기간을 5년에서 연장함

- <대안 5>는 개인 농가를 대상으로 제안한 <대안 3>과 유사한 내용임
 - 상장 농업법인으로 하여금 가업상속공제를 선택할 수 있게 할 경우, 가업상속 공제를 선택한 상장 농업법인에 대하여 그 이후에 ‘농업’에 적용되는 다른 세제 혜택을 부여하지 않기 위해서는 모든 관련 규정에서 이러한 상장 농업법인을 제외하는 단서조항을 부가하여야 할 것임
 - 농업에 대한 세제지원이 상당히 많기 때문에 이러한 단서조항의 부가는 세제 지원제도를 더욱 복잡하게 만들 가능성이 있기 때문에 세제의 상대적 단순성을 확보하기 위해서 <대안 5>를 제시함
 - 개인 농가와 비교할 때 농업법인의 상대적인 규모를 고려하여 30억원으로 인상함

- 한도를 인상하는 대신 사후 관리기간을 연장하여 영농의 지속성을 강화함
 - 사후 관리기간은 농업진흥지역은 7년(기존의 5년 포함하면 2년 연장), 농업진흥지역 외부는 15년(기존의 5년 포함하면 10년 연장)으로 하여 농업진흥지역을 우대함

- <대안 5>를 통하여 중소·중견기업에 진출만한 농업법인에 대한 공제한도를 인상해 주는 효과가 있으나, 현재로서는 이에 해당하는 농업법인은 많지 않을 것으로 추정함
 - 당연히 조세지출금액은 증가할 것이나, 정확한 증가액은 조건에 해당하는 농업법인의 수에 좌우될 것임
 - 현재로서는 미시자료가 확보되지 않은 상황에서 여러 가지 대안을 제시한 것이므로, 하나의 대안이 선택되어 시행된다면 수년간 미시자료를 확보하고 이를 바탕으로 추후에 제도를 보완할 수 있을 것임

6. 결론

- 자경농지 양도소득세 감면제도의 개선과 관련하여서는 농업진흥지역 내외부를 구별하여 차등적인 감면제도를 부여할 것으로 제안함
 - 세제 지원만으로는 농지 보전 효과가 충분치 않기 때문에 농업진흥지역의 지정을 통한 보완적인 정책이 필요하고, 그러기 위해서는 농업진흥지역에 대한 우대 조치가 필요하기 때문임
 - 농업진흥지역 내의 농지는 농업용으로만 사용하도록 규제를 받고 있기 때문에 자경 증빙의 의무를 면제해주는 등 농업진흥지역을 우대할 수 있는 방안을 제시함
 - 자경 의무기간을 조정하는 대신 기간별 특별세액공제 제도를 접목하는 여러 가지 방안을 제시하였음
 - 자경 증빙의무를 면제하는 대신 의무 보유기간을 8년에서 20년으로 대폭 연장하는 방안도 제시하였음
 - 각 대안의 장단점을 제시하였으며, 자료의 한계로 인하여 정확한 추계는 어렵지만 세수에 미치는 영향도 감안하여 대안을 제시하였음

- 영농상속공제 제도의 개선방안은 개인 농가와 농업법인의 규모가 다르기 때문에 두 경우를 나누어 제시하였음
 - 개인 농가의 경우, 기존의 지적에도 불구하고 2018년 기준 평균 공제금액이 5억 3,600만원으로 현재의 공제 기준인 15억원에 못 미치고 있음
 - 따라서 현행의 제도를 유지하는 것을 제1안으로 제시하였음
 - 그러나 개별 미시자료에 대한 접근이 제한적이기 때문에 평균 금액에 근거하여 대안을 제시하는 것에 대한 보완책으로 15억원을 초과하는 경우에는 납세담보 한도 내에서 조건부 유예·면제 제도를 선택할 수 있는 방안을 제시하였음
 - 세수에 미치는 영향을 고려하여 조건부 유예·면제 제도를 추가로 허용하더라도 개인별 한도를 설정하여 납세담보 한도와 개인별 한도 중에서 작은 금액만큼 상속세를 유예·면제하는 방안도 동시에 제안함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 그리고 영농상속공제한도를 20억원으로 인상하는 대신 현행 5년의 사후 관리 기간을 농업진흥지역 내외부에 따라 차별적으로 연장하여 영농의 지속성을 보장하도록 하는 방안도 대안으로 제시함

- 농업법인은 2018년 기준으로 21,780개가 설립되어 있으나, 대부분 법인의 규모는 일반 중소기업에 비하여 평균적으로 작다고 할 수 있음
 - 그러나 농산물의 생산·가공·유통·판매의 전 단계를 사업영역으로 하고 있는 농업법인을 가업상속공제 대상 업종에서 제외할 만한 특별한 이유는 없다고 봄
 - 다만 농업을 가업상속공제대상 업종에서 제외한 것은 오히려 농업에 대한 세제 및 재정 지원이 다른 분야보다 많았기 때문으로 추정함
 - 농업 분야에서만 받을 수 있는 세제혜택이 다수 있음에도 불구하고 일반 중소기업과 견줄 만한 규모를 갖추고 있는 상장 농업법인이 가업상속공제를 받고자 한다면 이를 허용하는 방안을 제시함
 - 그러나 가업상속공제를 일단 선택한 이후에는 동 농업법인은 ‘농업’과 관련되는 지원에서는 배제하고 ‘중소·중견 기업’에 부여되는 지원을 받도록 하여 중복지원을 차단해야 할 것임
 - 한편, 농업법인에 한하여 영농상속공제한도를 30억원으로 인상하는 대신 사후 관리 기간을 농업진흥지역 내외부에 따라 차별적으로 연장하는 방안도 추가로 제시함

- 본 보고서의 한계라면 자경농지 양도소득세 감면과 영농상속공제에 관한 개인별 미시자료에 대한 접근이 제한되어 일반적으로 공표된 거시적·총괄적 자료에 근거하여 대안을 마련하였다는 점임
 - 따라서 각 대안이 세수에 미치는 영향에 대해서는 정확한 분석을 하는 데 한계가 있는 상황에서, 농정 목표를 달성하기 위하여 가능한 한 다양한 대안을 제시하는 데 주안점을 두었음
 - 앞으로 이러한 개별 미시자료에 대한 접근이 허용된다면 보다 세밀한 검토를 위한 후속 연구가 가능할 것으로 예상함

I. 서론

- 농업은 기본적으로 식량을 생산하는 매우 중요한 산업임에도 불구하고, 산업 구조가 3차 산업 위주로 바뀌고, 농업 생산을 둘러싼 경제적 환경이 변화함에 따라 도전적 과제에 직면하고 있음
 - 산업화, 인구 고령화 등으로 농촌 인구는 계속 감소하였으며, 세계화에 따른 농산물 시장의 개방 등 농업 경영을 어렵게 하는 경제적 환경 변화가 지속되고 있음
 - 그러나 식량을 생산하는 산업으로서의 중요성은 변하지 않기 때문에 외부적으로 불리한 환경을 극복할 수 있도록 정책적으로 지원할 필요가 있으며, 실제로 해외 대부분의 국가들도 농업에 대한 여러 가지 정책적 지원을 하고 있음

- 농업에 대한 정책적 지원이 다양하게 이루어지고 있는 가운데, 세제지원은 대표적인 정책 수단의 하나라고 하겠음
 - 우리나라뿐 아니라, 대부분의 선진국도 식량 확보를 위한 농지 보전과 환경 보호 및 수출을 위한 전략적인 차원에서 농업에 대한 다양한 세제지원 정책을 채택하고 있음
 - 농업에 대한 세제지원은 세목별로 소득세, 법인세, 부가가치세, 상속·증여세, 재산세, 취득·등록세 등으로 나누어 볼 수도 있고, 농지, 농업용 기자재, 농가 소득, 농어촌 주택, 조합원 금융소득 등 세제지원의 대상에 따라 분류할 수도 있는 등 다양한 기준에 따라 나누어 볼 수 있음

- 본 보고서에서는 농업·농촌에 대한 다양한 세제지원 가운데 농지 관련 세제지원 제도의 개선방안에 초점을 맞추고자 함
 - 농지는 농업 생산에 가장 기본적인 생산요소인 동시에 농가에 있어서는 가장 큰 자산이라고 할 수 있음

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 또한 농지에 대한 대표적인 세제지원인 자경농지 양도소득세 감면, 농지 대토 시 양도소득세 비과세, 영농자녀가 증여받는 농지 등에 대한 증여세 면제, 영농상속공제 등이 세제지원의 규모 면에서나 중요도에 있어서 큰 비중을 차지하고 있기 때문임

- 현행 농지 관련 세제지원제도는 수차례의 개정을 거쳤으나, 아직도 나름의 문제점을 가지고 있음
 - 특히 조세지출금액이 큰 자경농지 양도소득세 감면 제도는 세제지원 자격의 적격 여부를 증명하는 데 많은 사회적 비용을 초래하고 있음
 - 농촌 및 농업의 경영 형태가 변화하고 있는 가운데 자경 여부 증빙을 둘러싼 논란이 지속되었고, 직불금 수령이 자경의 증명 수단이 되다 보니 직불금 제도를 왜곡시키는 폐단도 발생함
 - 또한 자경농지 양도소득세 감면 제도는 장기간 농업에 종사한 농업인에 대한 일종의 보상적 성격을 지니고 있기 때문에 농정의 정책목표인 농지 보전과 영농의 지속성에 미치는 영향은 제한적인 것으로 나타남

- 영농상속공제제도도 농지 보전과 영농의 지속성을 달성하기 위한 또 다른 세제지원제도임
 - 영농상속공제제도는 가업상속공제제도에 비하여 자경 요건 등 충족조건이 상대적으로 덜 까다롭지만, 상속공제한도가 상대적으로 적기 때문에 정책목표를 달성하기에 충분한가 하는 문제 제기가 있어 왔음

- 이러한 배경하에 농지 보전과 영농의 지속성이라는 농정 목표를 달성하기 위하여 자경농지 양도소득세 감면 제도와 영농상속공제 제도가 가지고 있는 문제점이 무엇인지를 적시하고, 이를 개선하기 위한 방안을 모색하는 것이 본 보고서의 목적임
 - 선행연구와 해외사례를 검토하고, 농지 보전을 위하여 도입한 농업진흥지역 제도 등 다른 농정 제도와의 연계를 통하여 두 가지 세제지원제도의 개선방안을 제시하고자 함

- 본 보고서는 공표된 거시적·총괄적 자료를 이용하여 중장기적인 농정의 목표를 달성하기 위한 농지 세제 개선방안을 다양한 각도에서 제시하고자 하였음

II. 우리나라 농업 현황

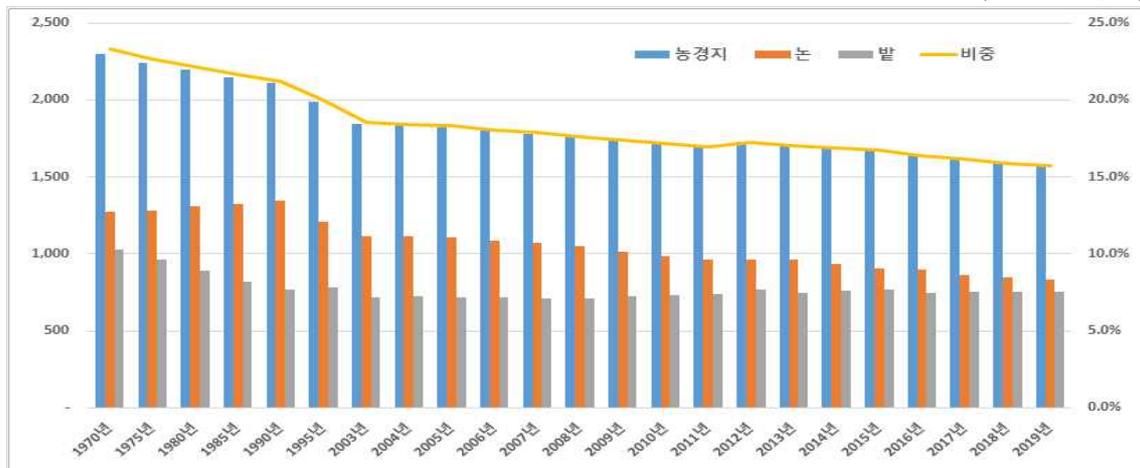
1. 국토 및 경지

□ 우리나라 연도별 국토이용 현황을 살펴보면 다음의 [그림 II-1]과 같음

- 2019년 농경지 면적은 1,581천ha로 1970년 농경지 면적(2,298천ha) 대비 약 31.2% 감소함
 - 총국토면적 대비 농경지 면적 비중은 1970년 23.3%에서 2019년 15.7%로 1970년 대비 7.6%p 감소함
- 2019년 논 면적은 830천ha로 1970년 논 면적(1,273천ha) 대비 약 34.8% 감소하였으며, 밭 면적은 1970년(1,025천ha) 대비 약 26.7% 감소함
 - 논 면적의 경우 1990년까지는 증가하는 추세를 보이다가 1995년부터 감소하는 반면, 밭 면적의 경우 2008년까지 감소하는 추세를 보이다가 2009년부터 소폭 증가하는 모습을 보이고 있음

[그림 II-1] 연도별 국토이용 현황

(단위: 천ha, %)



주: 비중은 국토면적 대비 농경지 비중을 의미함
 자료: 통계청, 국가통계포털

- 연도별 경지면적 및 이용면적 현황을 살펴보면 다음의 <표 II-1>과 같음
- 경지면적¹⁾의 경우 2019년 1,581천ha로 1970년 대비 약 31.2% 감소하였으며, 전년 대비로는 0.9% 감소함
 - 이용면적²⁾의 경우 2019년 1,643천ha로 1970년 대비 약 49.7% 감소하였으며, 전년 대비로는 1.0% 감소함
 - 이용률의 경우 2019년 107.2%로 1970년 이용률인 142.1%보다 34.9%p 감소함

<표 II-1> 경지 이용 현황

(단위: 천ha, %)

연도	국토면적 ¹⁾²⁾	경지면적 ²⁾	이용면적 ²⁾	논	밭
1970년	9,848	2,298 (△0.6)	3,264 (142.1)	1,273	1,025
1975년	9,848	2,240 (0.1)	3,144 (140.4)	1,277	963
1980년	9,899	2,196 (△0.5)	2,765 (125.3)	1,307	889
1985년	9,912	2,144 (△0.4)	2,592 (120.4)	1,325	819
1990년	9,926	2,109 (△0.8)	2,409 (113.3)	1,345	764
1995년	9,927	1,985 (△2.3)	2,197 (108.1)	1,206	779
2003년	9,960	1,846 (△0.9)	1,936 (103.9)	1,117	719
2004년	9,962	1,836 (△0.5)	1,941 (105.2)	1,115	721
2005년	9,965	1,824 (△0.6)	1,921 (104.7)	1,105	719

- 1) 농작물 재배를 목적으로 하는 토지로서 현실적으로 농작물 재배가 가능한 토지를 의미함. 경지는 법적 지목 여하에 불문하고 실제 토지이용 현황이 농작물의 경작 또는 다년생(여러해살이) 작물재배지로 이용되는 토지와 그 부대시설을 포함함
- 2) 연간 경지에서 농작물을 재배한 면적으로 이모작 이상인 경우는 누적면적을 말함. 표본 조사구를 대상으로 연 5회 농작물 재배면적을 파악하여 누적하여 산출함

<표 II -1>의 계속

연도	국토면적 ¹⁾²⁾	경지면적 ²⁾	이용면적 ²⁾	논	밭
2006년	9,968	1,800 (△1.3)	1,860 (102.0)	1,084	716
2007년	9,972	1,782 (△1.0)	1,856 (103.1)	1,070	712
2008년	9,983	1,759 (△1.3)	1,834 (107.0)	1,046	713
2009년	9,990	1,737 (△1.3)	1,873 (110.8)	1,010	727
2010년	10,003	1,715 (△1.2)	1,825 (109.3)	984	731
2011년	10,015	1,698 (△1.0)	1,802 (109.3)	960	738
2012년	10,019	1,730 (1.9)	1,766 (108.2)	966	764
2013년	10,027	1,711 (△1.1)	1,749 (108.2)	964	748
2014년	10,028	1,691 (△1.2)	1,754 (109.9)	934	757
2015년	10,030	1,679 (△0.7)	1,682 (106.7)	908	771
2016년	10,034	1,644 (△2.1)	1,680 (103.9)	896	748
2017년	10,036	1,621 (△1.4)	1,641 (103.9)	865	756
2018년	10,038	1,596 (△1.6)	1,660 (106.7)	844	751
2019년	10,040	1,581 (△0.9)	1,643 (107.2)	830	751

주: 1) 1995년 이후 국토면적에는 미수복지가 불포함, 단위는 천ha

2) 단위는 천ha이며, 경지면적의 () 안은 전년 대비 증감률, 이용면적의 () 안은 이용률을 의미함

자료: 농림축산식품부, 『농림축산식품 주요통계』, 2019, p. 24.

2019년은 통계청 국가통계포털 자료 참고

2. 농가 인구

- (농가 인구) 2019년 기준 농가³⁾는 100만 7천가구이며, 농가 인구⁴⁾는 224만 5천명으로 전년 대비 각각 1.3%, 3.0% 감소함
 - 2019년 농가 비중은 총가구의 5.0%, 농가 인구 비중은 총인구의 4.3%로 전년 대비 각각 0.1%p, 0.2%p 감소함
 - 농가 수 및 농가 인구는 지속적으로 감소하고 있으며, 이는 농가의 고령화에 따라 농가 고령인구 증가가 가장 큰 요인으로 볼 수 있음
 - 농가 인구 비중의 경우 2019년 기준 총인구 중 4.3%로 전년 대비 0.2%p 감소하였으며, 총가구 중 농가 비중과 마찬가지로 지속적으로 감소하는 추세임
 - 특히 총인구 중 65세 이상 농가 인구 비중의 경우 2019년 46.6%로 지속적으로 증가하고 있어 농가의 고령화 추세가 심화되고 있음을 보여줌

<표 II -2> 농가 수 및 농가 인구 추이

(단위: 천호, %, 명, 천명)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
농가 수	1,177	1,163	1,151	1,142	1,121	1,089	1,068	1,042	1,021	1,007
총가구 중 농가 비중	6.7	6.5	6.4	6.2	6.0	5.7	5.5	5.3	5.1	5.0
농가당 가구원 수	2.6	2.6	2.5	2.5	2.5	2.4	2.3	2.3	2.3	2.2
농가 인구	3,063	2,962	2,912	2,847	2,752	2,569	2,496	2,422	2,315	2,245
총인구 중 농가 인구 비중	6.2	5.9	5.8	5.6	5.4	5.0	4.9	4.7	4.5	4.3
65세 이상 농가 인구 비중	31.8	33.7	35.6	37.3	39.1	38.4	40.3	42.5	44.7	46.6

주: 총가구 및 총인구는 당해연도 추계가구(인구)를 적용함
 자료: 통계청, 『농업조사』, 『농업총조사』

- 3) 경지 10a(300평) 이상 직접 경작하거나 연간 농축산물 판매금액이 120만원 이상으로 농업을 계속하는 가구를 말하며, 판매금액이 120만원 미만이라도 조사기준시점에 120만원 이상의 가축을 사육하는 가구는 포함
- 4) 농가에서 생계를 같이하는 가족 및 친인척, 1개월 미만 일시적으로 집을 나간 사람은 가구원에 포함, 1개월 이상은 제외, 혈연관계가 없는 사람도 농업과 관련되면 가구원에 포함(단, 농업과 관련 없이 상주하는 사람은 제외)

[그림 II -2] 농가 수 및 농가 인구 추이

(단위: 천호, 천명)



주: 1. 단위는 좌축은 농가 수(천호), 우축은 농가 인구(천명)를 나타냄
 2. 총가구 및 총인구는 당해연도 추계가구(인구)를 적용함

자료: 통계청, 『농업조사』, 『농업총조사』, 각 연도

□ 지역별 농가 수 현황을 살펴보면 다음의 <표 II-3>과 같음

- 전체적으로 지역별 농가 수가 2018년 대비 감소하였으며, 경상북도가 2019년 기준 17만 5천가구로 이는 전체 농가의 17.4%로 가장 많음
- 그 뒤로 전라남도(14만 4천가구), 경상남도(12만 2천가구) 순으로 농가 수가 많은 것으로 나타남

<표 II -3> 지역별 농가 규모 추이(2018~2019년)

(단위: 천가구, %)

구분	2018년		2019년		증감	증감률
	농가 수	구성비	농가 수	구성비		
전국	1,021	100.0	1,007	100.0	△13.7	△1.3
특·광역시	75	7.3	74	7.3	△0.9	△1.3
경기	113	11.1	109	10.9	△3.8	△3.4
강원	68	6.6	67	6.6	△1.2	△1.7
충북	71	6.9	71	7.0	△0.1	△0.2
충남	123	12.1	120	11.9	△3.6	△2.9
전북	95	9.3	95	9.4	△0.2	△0.2
전남	145	14.2	144	14.3	△1.4	△1.0
경북	176	17.3	175	17.4	△1.5	△0.8
경남	123	12.0	122	12.1	△0.9	△0.7
제주	31	3.1	31	3.1	△0.1	△0.3

자료: 통계청, 「2019년 농림어업조사 보고서」, 2019, p. 29.

- 연령별 농가 인구 추이를 살펴보면, 다음의 <표 II-4>와 같음
- 농가 인구는 2012년 약 291만명에서 2019년 약 224만명으로 2012년 대비 약 22.9% 감소하였으며, 지속적으로 감소 추세를 보이고 있음
 - 40세 미만 인구 비중의 경우 2012년 23.9%에서 2019년 15.8%로 8.1%p 감소한 반면, 40세 이상 인구 비중은 2012년 76.1%에서 2019년 84.2%로 8.1%p 증가함
 - 60~64세 인구 비중의 경우 2012년 10.5%에서 2019년 14.0%로 3.5%p 증가하였으며, 전체 연령대별 농가 인구 중 가장 높은 비중을 차지하는 것으로 나타남
 - 그다음으로 많은 연령대가 65~69세의 29만 3천명으로 전체의 약 13%를 차지함
 - 65세 이상 농가 고령인구 비율은 2019년 기준 46.6%로 2012년 35.6% 대비 11.0%p 증가하였으며, 전년 대비로는 1.9%p 증가함(<표 II-5> 및 [그림 II-3] 참고)
 - 이는 우리나라 고령인구 비율을 크게 상회하는 수준임⁵⁾

<표 II-4> 연령별 농가 인구 추이

(단위: 명)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
0~4세	49,561	44,019	37,405	33,224	31,473	25,648	20,366	16,926
5~9세	64,249	60,867	56,093	49,865	47,464	44,412	39,610	34,279
10~14세	102,477	92,167	81,604	66,587	57,546	53,788	48,883	46,224
15~19세	124,720	117,141	112,093	89,711	78,803	71,144	60,983	54,310
20~24세	84,459	79,251	74,381	74,062	65,063	60,543	52,407	48,567
25~29세	96,383	88,297	80,292	73,993	75,002	71,856	62,203	58,401
30~34세	87,349	83,150	78,546	67,142	59,103	56,566	49,263	45,081
35~39세	86,762	77,992	70,578	67,589	62,614	59,644	56,448	50,359
40~44세	125,477	116,169	106,108	96,699	81,754	75,662	64,336	57,869
45~49세	172,990	157,233	147,127	140,616	125,502	114,523	101,451	94,199
50~54세	267,279	250,891	228,355	212,958	188,327	173,591	151,624	143,101
55~59세	306,224	318,816	310,806	304,032	299,043	274,653	257,235	235,567
60~64세	306,064	299,681	293,757	305,708	318,544	310,035	315,454	314,191
65~69세	300,908	307,653	307,806	293,224	298,237	299,934	289,785	293,059
70~74세	337,263	318,380	307,515	271,564	257,848	259,459	264,831	268,162
75~79세	241,256	261,422	268,501	240,598	252,891	255,990	244,956	236,703
80세~	158,119	174,305	190,824	181,815	197,190	214,807	235,146	247,784
합계	2,911,540	2,847,435	2,751,792	2,569,387	2,496,406	2,422,256	2,314,982	2,244,783

자료: 통계청, 『농림어업조사』, 각 연도

5) 우리나라 고령인구 비율은 2018년 14.3%, 2019년 14.9%로 조사됨

■ 농지 관련 세제 개선방안

<표 II -5> 농가 고령인구 비율(2018~2019년)

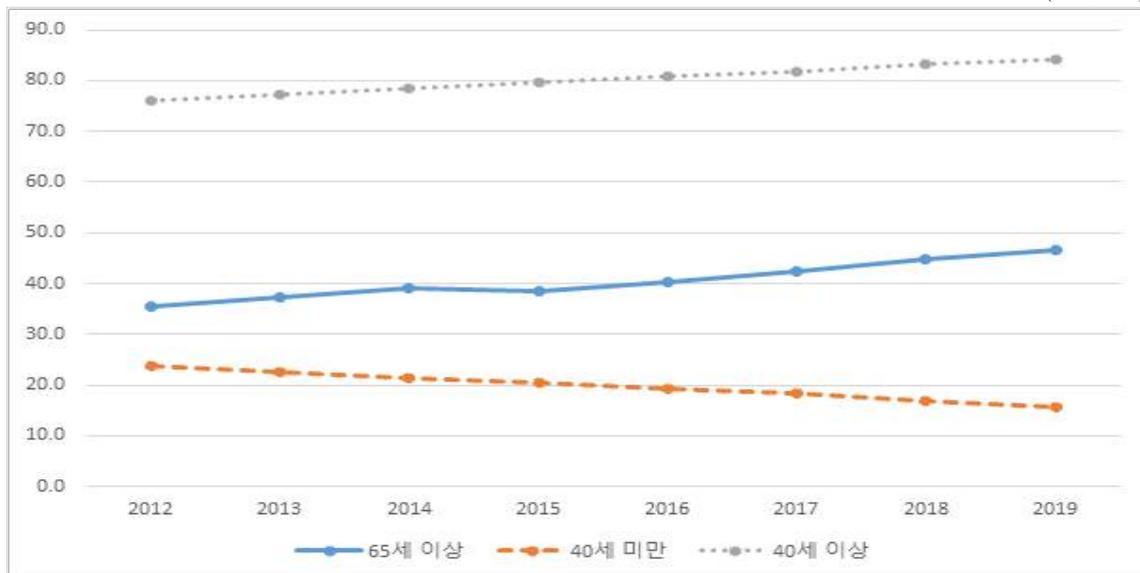
(단위: 천명, %, %p)

구분	2018년	2019년	증감	증감률
농가 인구	2,315	2,245	△70.2	△3.0
65세 이상 농가 인구	1,035	1,046	11.0	1.1
농가 고령인구 비율	44.7	46.6	1.9	-
우리나라 고령인구 비율	14.3	14.9	0.6	-

주: 고령인구 비율=(65세 이상 인구/총인구)×100
 자료: 통계청, 「2019년 농림어업조사 결과」, 2019

[그림 II -3] 연령대별 농가 인구 비중 추이

(단위: %)



자료: 통계청, 『농림어업조사』, 각 연도

- 연도별 전업 및 겸업 농가호수 추이를 살펴보면 <표 II-6>과 [그림 II-4]와 같음
 - 2019년 전업 농가호수는 58.3만호로 1970년 전업 농가호수(168.1만호) 대비 약 65.3% 감소함
 - 전체 농가호수 대비 전업 농가호수 비중도 1970년 67.7%에서 2019년 57.9%로 9.8%p 감소함

- 2019년 겸업 농가호수는 42.4만호로 1970년 겸업 농가호수(80.2만호) 대비 약 47.1% 감소함
 - 전체 농가호수 대비 겸업 농가호수 비중은 1970년 32.3%에서 2019년 42.1%로 9.8%p 증가함
- 1종 겸업농가의 경우 2019년 10.6만호로 1970년 48.8만호 대비 약 78.3% 감소한 반면, 2종 겸업농가는 2019년 31.8만호로 1970년 31.4만호 대비 약 1.3% 증가함
- 1종 및 2종 겸업농가 비중도 1985년을 제외하고는 1종 겸업농가가 더 높은 비중을 차지하였으나, 1995년 이후부터는 2종 겸업농가 비중이 크게 증가함
 - 1970년에는 1종 겸업농가가 60.8%, 2종 겸업농가가 39.2%의 비중을 차지하였으나, 2019년에는 1종 겸업농가가 25.0%, 2종 겸업농가가 75.0%의 비중을 차지하고 있음
 - 이는 1995년 이후 겸업농가의 농업활동에 따른 수입이 주요 수입원이 아닌 부수적인 수입원으로 변화하였음을 의미함

<표 II -6> 전·겸업별 농가호수

(단위: 천호, %)

연도	농가호수	전업 ¹⁾	겸업		
			합계 ¹⁾	1종 ²⁾	2종 ³⁾
1970	2,483	1,681 (67.7)	802 (32.3)	488	314
1975	2,379	1,917 (80.6)	462 (19.4)	298	164
1980	2,155	1,642 (76.2)	513 (23.8)	295	218
1985	1,926	1,518 (78.8)	408 (21.2)	168	240
1990	1,767	1,052 (59.6)	715 (40.4)	389	326
1995	1,501	849 (56.6)	652 (43.4)	277	375
2000	1,383	902 (65.2)	481 (34.8)	225	257

<표 II -6>의 계속

연도	농가 호수	전업 ¹⁾	겸업		
			합계 ¹⁾	1종 ²⁾	2종 ³⁾
2003	1,264	813 (64.3)	452 (35.7)	145	307
2004	1,240	785 (63.3)	455 (36.7)	147	308
2005	1,273	796 (62.5)	477 (37.5)	165	312
2006	1,245	785 (63.1)	460 (36.9)	151	309
2007	1,231	755 (61.3)	476 (38.7)	144	332
2008	1,212	707 (58.3)	505 (41.7)	160	345
2009	1,195	693 (58.0)	502 (42.0)	151	351
2010	1,177	627 (53.3)	550 (46.7)	193	356
2011	1,163	630 (54.2)	533 (45.8)	181	352
2012	1,151	625 (54.3)	526 (45.7)	169	356
2013	1,142	607 (53.2)	535 (46.8)	172	362
2014	1,121	599 (53.4)	522 (46.6)	164	358
2015	1,089	598 (55.0)	490 (45.0)	172	318
2016	1,068	597 (55.9)	471 (44.1)	128	343
2017	1,042	585 (56.2)	457 (43.8)	117	340
2018	1,021	580 (56.8)	441 (43.2)	116	325
2019	1,007	583 (57.9)	424 (42.1)	106	318

주: 1) () 안은 구성비

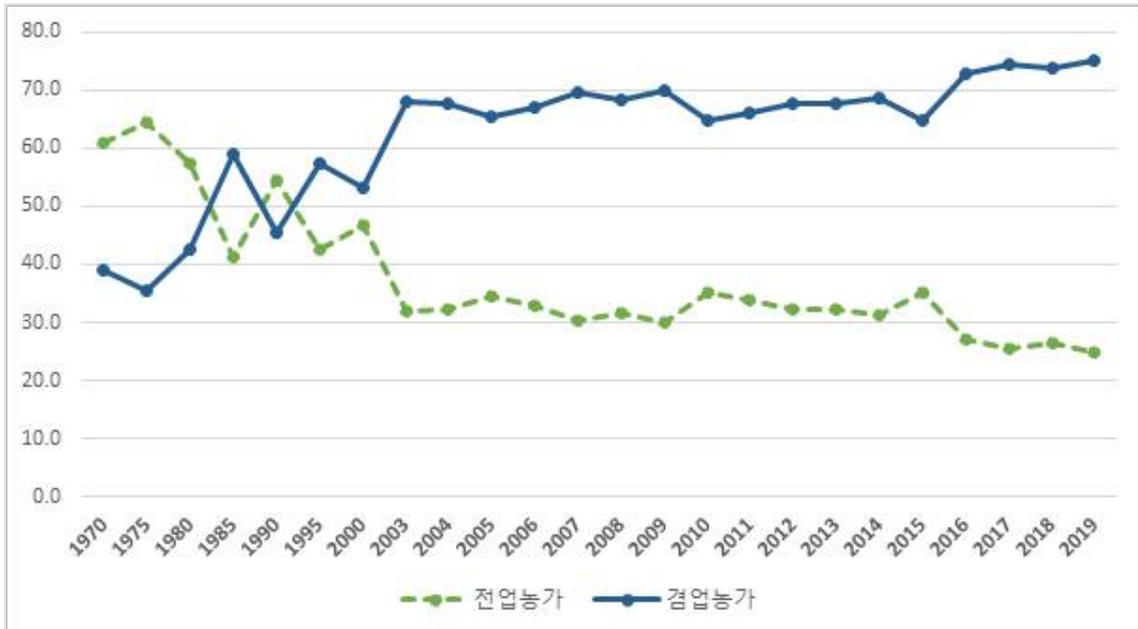
2) 1종 겸업: 연간총수입 중 농업수입이 50% 이상인 겸업농가

3) 2종 겸업: 연간총수입 중 농업수입이 50% 미만인 겸업농가

자료: 통계청, 『농림어업조사』, 각 연도

[그림 II-4] 전업 및 겸업 농가 비중 추이

(단위: %)



자료: 통계청, 『농림어업조사』, 각 연도

- 농가 유형별 농가호수 추이를 살펴보면 다음의 <표 II-7>과 같음
 - 주업농(전업+1종 겸업)과 부업농(2종 겸업)의 비중은 2019년 기준 각각 68.4%, 31.6%를 차지하고 있으며, 2010년에 비해 주업농 비중이 1.3%p 감소함
 - 주업농(전업+1종 겸업) 농가호수의 경우 2019년 68.9만호로 2010년 대비 16.0% 감소, 전년대비 1.0% 감소함
 - 부업농(2종 겸업) 농가호수의 경우 2019년 31.8만호로 2010년 대비 10.7% 감소, 전년 대비 2.2% 감소함
 - 경영주가 65세 이하인 경우 2019년 38.3만호로 이는 2010년 대비 39.4% 감소, 전년 대비 5.4% 감소한 수치이며, 주업농의 비중도 2010년 58.1%에 비해 9.0%p 감소하였음
 - 경영주가 65세 이상인 경우 2019년 62.4만호로 이는 2010년 대비 14.3% 증가, 전년 대비 1.3% 증가한 수치이며, 주업농의 비중은 2010년 83.2%에 비해 2.9%p 감소하였음

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 그러나 주업농 비중의 감소는 경영주가 65세 이상 농가에서 전체 농가 증가에 비하여 주업농 증가율이 다소 낮았기 때문에 발생하는 결과임

<표 II -7> 농가유형별 농가호수 추이

(단위: 천호)

연도	농가 수	주업농 (전업+ 1종 겸업)	부업농 (2종 겸업)	경영주 65세 이하			경영주 65세 이상		
				전체	주업농 (전업+ 1종 겸업)	부업농 (2종 겸업)	전체	주업농 (전업+ 1종 겸업)	부업농 (2종 겸업)
2010	1,177	820	356	632	367	264	546	454	92
2011	1,163	811	352	598	335	263	565	477	88
2012	1,151	794	356	561	304	256	590	490	100
2013	1,142	779	362	531	279	252	611	501	111
2014	1,121	763	358	496	257	239	624	506	119
2015	1,089	770	318	507	280	226	582	491	91
2016	1,068	725	343	476	242	234	593	483	110
2017	1,042	702	340	435	216	219	607	486	120
2018	1,021	696	325	405	202	203	616	494	121
2019	1,007	689	318	383	188	195	624	501	123

자료: 통계청, 『농림어업조사』, 각 연도

3. 농가 경제

가. 농가 자산

- 농가자산 대비 토지 비중 추이를 살펴보면, 2019년 58.6%로 이는 2008년 57.9%보다 0.7%p 증가, 전년보다는 0.9%p 증가한 수치임
 - 고정자산 대비 토지 비중의 경우 2012년까지 증가하다가 2013년 감소한 이후 다시 증가 추세로 전환하였으나, 2018년에는 다시 감소 추세로 전환됨

<표 II -8> 농가자산 대비 토지 비중 추이

(단위: 천원, %)

연도	농가자산	농가자산 대비 토지 비중	고정자산		
			전체	토지	비중
2008년	341,826	57.9	283,826	198,087	69.8
2009년	358,029	56.3	289,539	201,537	69.6
2010년	372,476	54.2	289,435	201,952	69.8
2011년	387,180	53.7	295,637	207,960	70.3
2012년	407,872	54.8	310,016	223,462	72.1
2013년	400,580	56.0	330,123	224,204	67.9
2014년	431,823	55.9	349,894	241,231	68.9
2015년	453,580	55.8	358,793	252,940	70.5
2016년	474,309	55.3	368,226	262,082	71.2
2017년	505,881	55.6	386,714	281,300	72.7
2018년	495,687	57.7	425,721	285,820	67.1
2019년	529,455	58.6	451,987	310,317	68.7

자료: 통계청, 『농가경제조사』, 각 연도

- 2019년 기준, 주·부업별 농가자산 대비 토지 비중을 보면, 일반농가가 64.4%로 가장 높으며, 그 뒤로 부업농가(59.5%), 전문농가(55.9%), 자급농가(51.1%) 순이며, 고정자산 비중의 경우에도 동일한 순임
- 농가자산의 경우 전문농가가 6억 5,252만원으로 가장 많으며, 그 뒤로 부업농가, 일반농가, 자급농가 순임

<표 II -9> 주·부업별 농가자산 대비 토지 비중(2019년)

(단위: 천원, %)

구분	농가자산	농가자산 대비 토지 비중	고정자산		
			전체	토지	비중
전문농가 ¹⁾	652,524	55.9	563,159	364,562	64.7
일반농가 ²⁾	404,792	64.4	341,901	260,626	76.2
부업농가 ³⁾	588,793	59.5	506,378	350,360	69.2
자급농가 ⁴⁾	384,832	51.1	313,127	196,708	62.8

주: 1) 전문농가: 경지규모 3ha 이상 또는 농업총수입 2,000만원 이상 농가

2) 일반농가: 경지규모 3ha 미만인면서 농업총수입 2,000만원 미만 농가

3) 부업농가: 경지규모 30a 이상 또는 농업총수입 200만원 이상 농가 중 농업외수입이 농업총수입보다 많은 농가

4) 자급농가: 경지가 없거나, 30a 미만 농가 중 농업총수입이 200만원 미만인 농가

자료: 통계청, 『농가경제조사』

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 2019년 기준, 경지규모별 농가자산 대비 토지 비중의 경우 1.5~2.0ha 구간 농가의 토지 비중이 65.6%로 가장 높으며, 10.0ha 이상 구간 농가의 비중이 49.4%로 가장 낮음
- 고정자산 대비 토지 비중도 마찬가지로 1.5~2.0ha 구간 농가의 토지 비중이 77.0%로 가장 높으며, 10.0ha 이상 구간 농가의 비중이 60.5%로 가장 낮음

<표 II -10> 경지규모별 농가자산 대비 토지 비중(2019년)

(단위: 천원, %)

규모	농가자산	농가자산 대비 토지 비중	고정자산		
			전체	토지	비중
0.5ha 미만	404,404	54.9	336,398	222,108	66.0
0.5~1.0	466,158	60.2	401,191	280,602	69.9
1.0~1.5	561,586	61.1	483,699	342,884	70.9
1.5~2.0	633,994	65.6	540,344	416,188	77.0
2.0~3.0	599,194	57.8	518,779	346,142	66.7
3.0~5.0	749,846	58.4	652,230	437,960	67.1
5.0~7.0	787,066	57.9	687,441	456,013	66.3
7.0~10.0	976,306	55.5	831,873	541,524	65.1
10.0ha 이상	1,053,097	49.4	859,871	520,499	60.5
평균	529,455	58.6	451,987	310,317	68.7

자료: 통계청, 『농가경제조사』

나. 농가소득

- 연도별 농가소득⁶⁾ 현황을 살펴보면 다음의 <표 II-11>과 [그림 II-5]와 같음
- 2019년 농가소득은 평균 41,182천원으로 전년 대비 2.1% 감소함
- 소득종류별로 보면, 농업소득이 전년 대비 20.6% 감소한 반면, 농업외소득은 전년 대비 2.2% 증가함
- 2019년 농가소득 중 농업외소득 비중은 42.1%, 농업소득의 비중은 24.9% 정도를 차지하여 농업소득보다는 농업외소득이 더 높은 것을 볼 수 있음

6) 농업소득(농업총수입-농업경영비)+농외소득(겸업소득+사업외소득)+이전소득+비경상소득

- 농업의존도⁷⁾의 경우 2015년까지 증가하다가 다시 감소 추세로 전환된 후 2018년 증가하기는 하였으나, 2019년 24.9%로 다시 감소함
- 경영주 연령별 농가소득을 살펴보면 다음의 [그림 II-6]과 같으며, 이를 통해 향후 농업을 선도할 젊은 세대 및 복지혜택이 필요한 고령농의 소득을 파악할 수 있음
 - 2019년 기준 전국 평균 농가소득은 41,182천원으로, 이는 전년 대비 2.1% 감소한 수치이며, 연령대별로는 70세 이상을 제외하고는 0.2~10.8% 수준으로 증가함
 - 40~49세: 10.8%, 50~59세: 0.2%, 60~69세: 2.2%, 70세 이상: △3.3%
 - 2019년 기준 70세 이상 농가소득의 경우 전체 평균 농가소득보다 낮은 수준인 반면, 그 외 연령대에서는 평균 농가소득보다 상회하고 있음
 - 50~59세 연령대가 2019년 66,745천원으로 가장 높은 수준의 소득을 보임

<표 II -11> 연도별 농가소득 추이

(단위: 천원, %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
농가소득	30,148	31,031	34,524	34,950	37,215	37,197	38,239	42,066	41,182
40~49세	45,646	47,932	43,135	45,083	50,043	48,170	48,976	49,807	55,211
50~59세	44,213	46,528	54,745	57,816	60,703	63,151	65,082	66,619	66,745
60~69세	31,803	33,603	34,223	35,533	40,133	42,637	44,551	46,385	47,398
70세 이상	20,608	21,986	22,088	22,616	24,368	24,476	26,223	28,953	27,989
농업소득	8,753	9,127	10,035	10,303	11,257	10,068	10,047	12,920	10,261
농업의존도	29.0	29.4	29.1	29.5	30.2	27.1	26.3	30.7	24.9
농업소득률	33.1	33.1	32.7	32.0	33.5	32.2	32.9	36.1	29.8
농업이외소득	21,395	21,904	24,489	24,647	25,959	27,130	28,193	29,145	30,921

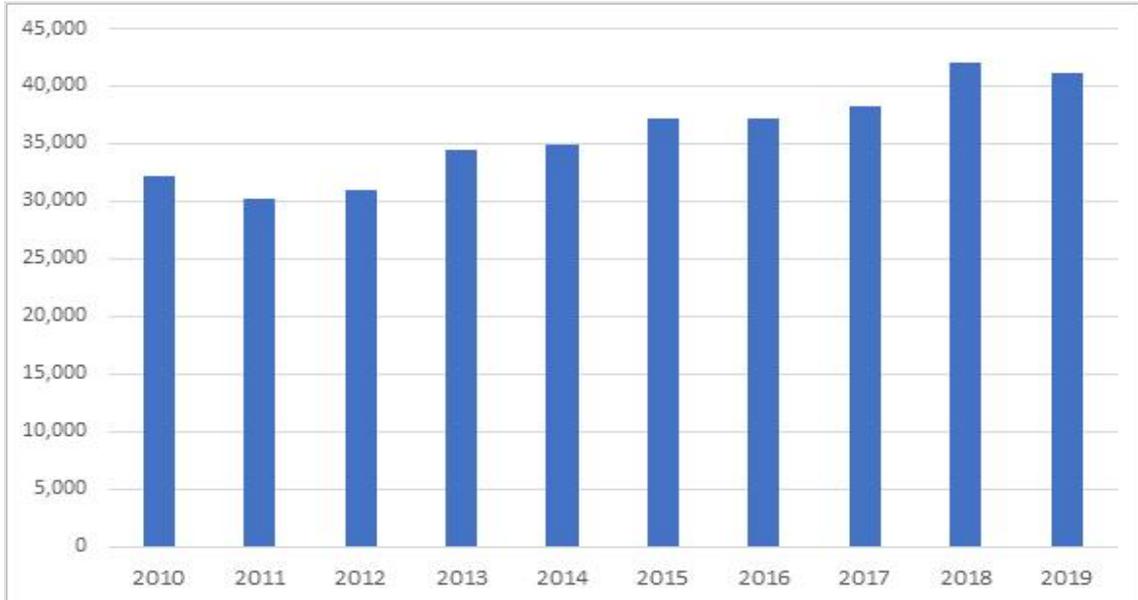
자료: 통계청, 『농가경제조사』, 각 연도

7) 농업의존도는 농업소득(농업총수입 - 농업경영비)이 농가소득에서 차지하는 비중을 의미

■ 농지 관련 세제 개선방안

[그림 II -5] 연도별 농가소득 추이

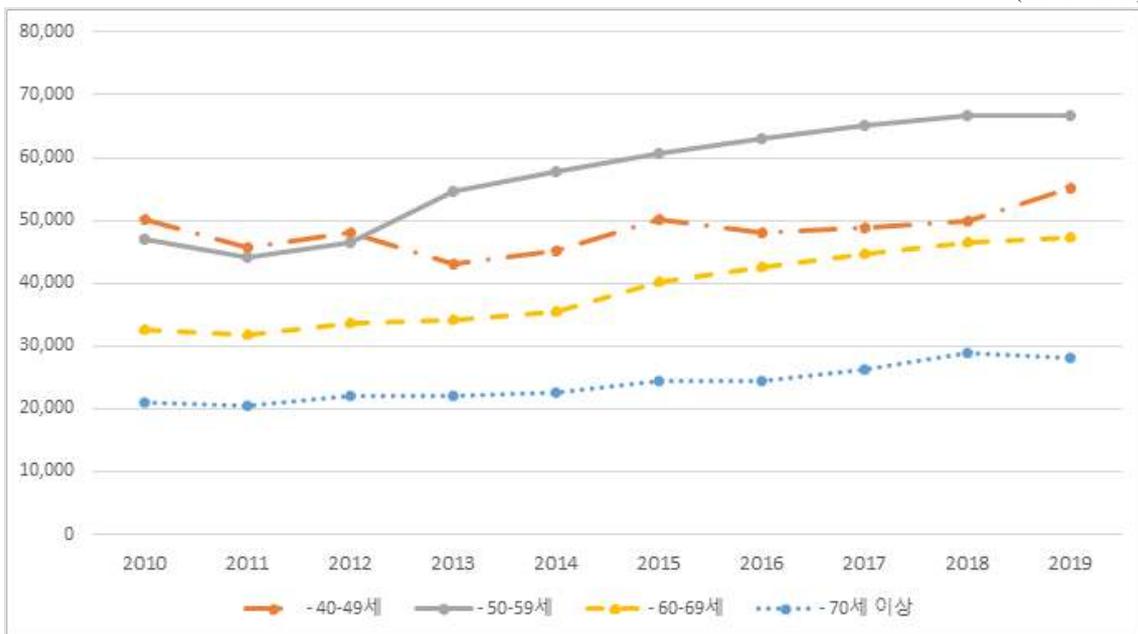
(단위: 천원)



자료: 통계청, 『농가경제조사』, 각 연도

[그림 II -6] 경영주 연령별 농가소득 추이

(단위: 천원)



자료: 통계청, 『농가경제조사』, 각 연도

4. 농지 이용 실태

- (임차농지 비율 및 임차료율) 임차농지의 비율은 2004년 42.3% 수준이었으나 2000년대 후반부터 지속적으로 상승하여 2013년에 50% 수준이었고, 2018년 44.9%로 하락⁸⁾하였으나, 2019년 47.2% 수준으로 상승함
- 임차료율⁹⁾은 2004년 16.8%에서 2008년까지 16%대를 유지하다가 2009년부터 감소추세를 보였으며, 2019년 13.0%로 나타남
 - 무상임차지를 제외한 임차료율은 2009년 16.8%에서 2019년 14.9%로 감소함

<표 II -12> 임차농지 비율 및 임차료율

(단위: %)

연도	임차농지비율	임차료율	임차료율 (무상임차지 제외)
2004년	42.3	16.8	-
2005년	42.3	16.0	-
2006년	43.0	15.8	-
2007년	42.8	16.4	-
2008년	43.0	16.8	-
2009년	45.9	15.5	16.8
2010년	47.9	13.3	15.9
2011년	47.3	14.4	16.8
2012년	47.8	14.4	17.1
2013년	50.0	12.1	13.9
2014년	49.9	13.1	15.4
2015년	50.9	13.9	16.2
2016년	50.0	11.3	13.6
2017년	51.4	11.5	13.6
2018년	44.9	11.7	13.5
2019년	47.2	13.0	14.9

자료: 통계청, 『농가경제조사』, 각 연도

8) 홍범교 외(2019), p. 8에서는 2018년 44.9%로 하락한 것이 임차농지 통계 근거가 되는 농가경제통계의 표본농가가 교체됨에 따라 통계의 단층이 심하게 나타난 것으로 보인다고 하였음

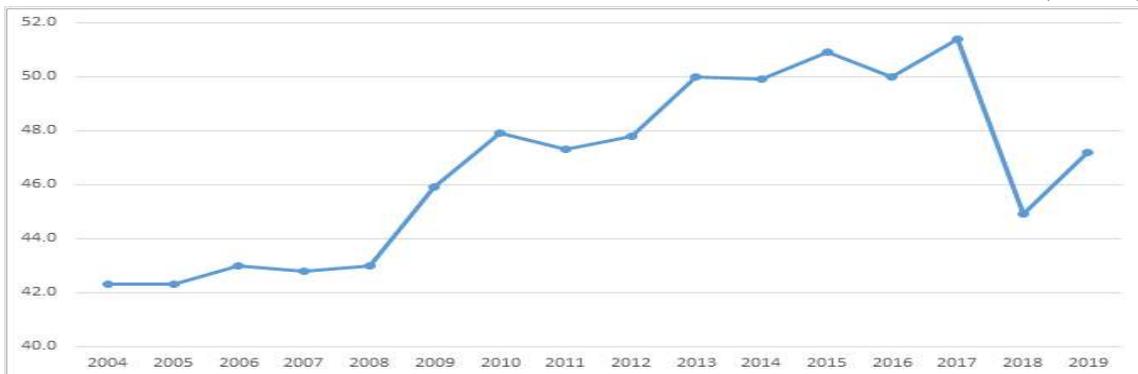
9) 임차료율=(임차료/농작물 총수입)×100
 농작물 총수입=차용지 지면에 해당하는 주산물 및 부산물의 수확량×단가

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 이와 같이 전체 농지 중 절반 정도가 임대차로 이용되는데, 합법적으로 이용되는지 여부 및 상속 등 예외적 농지 소유 허용대상 중 유형별로 어느 정도가 임대차 관계인지 등의 정보 파악이 어려워 효율적으로 임대차 농지를 이용할 수 있는 방안을 모색하기 어려운 문제가 있음¹⁰⁾

[그림 II -7] 임차농지 비율

(단위: %)



자료: 통계청, 『농가경제조사』, 각 연도

<표 II -13> 농지 임대차 현황

(단위: 천호, %, 천ha)

연도	전체 농가	임차농가(구성비)			자작 농가	경지 없는 농가	전체 농지 (천ha)	임차 농지 (구성비)
		소계	자작+임차	순임차				
1995년	1,501	1,070 (71.3)	949 (63.0)	121 (8.1)	425 (28.3)	6 (0.4)	1,985 (838) (42.2)	
2000년	1,386	1,003 (72.4)	894 (64.5)	109 (7.9)	379 (27.3)	4 (0.3)	1,889 (824) (43.6)	
2005년	1,273	802 (63.0)	677 (53.2)	125 (9.8)	466 (36.6)	5 (0.4)	1,824 (772) (42.3)	
2010년	1,177	732 (62.2)	645 (54.8)	87 (7.4)	436 (37.0)	8 (0.7)	1,715 (821) (47.9)	
2015년	1,089	638 (58.6)	548 (50.3)	90 (8.3)	446 (40.2)	1 (0.1)	1,679 (855) (50.9)	
2017년	1,042	588 (56.4)	504 (48.4)	83 (8.0)	451 (43.3)	2 (0.2)	1,620 (833) (51.4)	
2018년	1,021	513 (50.2)	426 (41.7)	87 (8.5)	500 (49.0)	8 (0.8)	1,595 (717) (44.9)	
2019년	1,007	518 (51.4)	434 (43.1)	85 (8.4)	484 (48.1)	5 (0.5)	1,581 (746) (47.2)	

자료: 통계청; 한국농어촌공사·농어촌연구원(2020), p. 13 재인용

10) 채광석 외(2019), p. 5.

- (농지 임대차) 임차농지 비율은 2019년 51.4%로 1995년 「농지법」 도입 이전 71.3%에 비해 약 19.9%p 하락
 - 임차농지 구성비의 경우 2019년 47.2%로 1995년 42.2%에 비해 약 5%p 증가함

- (시도별 휴경률) 2019년 기준 시·도별 휴경률 현황을 살펴보면, 전국 평균 휴경률은 3.9%이며, 대전이 8.7%로 휴경률이 가장 높음
 - 강원도의 경우 휴경률이 6.9%로 대전 다음으로 두 번째로 높으며, 그 뒤로 대구(6.6%), 부산 및 울산(6.3%), 경기도(5.8%), 경북 및 경남(4.9%), 충북(4.7%), 인천(3.7%), 충남(3.4%), 세종(3.2%), 제주(2.5%), 전남(2.2%), 전북(2.0%), 광주(1.6%), 서울(0.9%) 순임

<표 II -14> 2019년 시·도별 휴경률

(단위: ha, %)

구분	경지가능면적 ¹⁾ (A)	휴경농지면적(B)	휴경률(B/A)
서울	339	3	0.9
부산	5,291	333	6.3
대구	7,323	486	6.6
인천	18,635	681	3.7
광주	8,856	138	1.6
대전	3,626	317	8.7
울산	9,654	607	6.3
세종	7,386	234	3.2
경기	157,486	9,139	5.8
강원	97,676	6,777	6.9
충북	98,674	4,590	4.7
충남	204,256	6,847	3.4
전북	191,674	3,899	2.0
전남	277,876	5,998	2.2
경북	250,189	12,257	4.9
경남	138,113	6,825	4.9
제주	55,524	1,399	2.5
전국 합계	1,532,578	60,529	3.9

주: 1) 전년도 말 기준 경작가능면적
 자료: 통계청, 『농업면적조사』

■ 농지 관련 세제 개선방안

- (농지취득자격증명 연도별 발급현황) 연도별 농지취득자격증명 발급 현황을 살펴보면, 다음의 <표 II-15>와 같음
- 농지취득자격증명은 「농지법」 제8조 및 동법 시행령 제7조, 동법 시행규칙 제7조에 따라 농지매수인의 농지 소유자격 및 소유상한 등에 대한 심사를 통해 비농업인의 투기를 방지하고 적격자에게 농지 취득을 허용하기 위함이 목적임
 - 2019년 기준 취득목적별 농지 면적 추이를 살펴보면, 전체 면적 중 농업경영 목적으로 취득한 면적이 90.4%로 가장 많고, 그 뒤로 주말체험영농(5.4%), 농지전용(4.0%), 시험·연구·실습용 등(0.1%) 순임
 - 취득목적별 비중을 보면, 농지전용 목적만 2017년 전체 면적 중 2.6%에서 2019년 4.0%로 증가한 반면 나머지 비중은 감소함

<표 II - 15> 취득목적별 농지 면적

(단위: 필지, ha)

구분	2017		2018		2019	
	필지수	면적	필지수	면적	필지수	면적
주말체험영농	111,354	3,694	96,996	3,175	87,337	2,829
농업경영	410,329	53,384	387,285	51,185	355,501	46,958
농지전용	23,789	1,524	28,666	1,963	31,285	2,097
시험·연구· 실습용 등	414	53	353	49	448	65
합계	545,886	58,655	513,300	56,372	474,571	51,948

자료: 농림축산식품부, 내부자료

5. 귀농인

- 연도별 귀농인 추이를 살펴보면 다음의 <표 II-16>과 같음
- 귀농인은 2013년 10,312명에서 2016년 13,019명까지 증가한 이후 2019년 11,504명으로 감소함

<표 II -16> 연도별 귀농인 추이

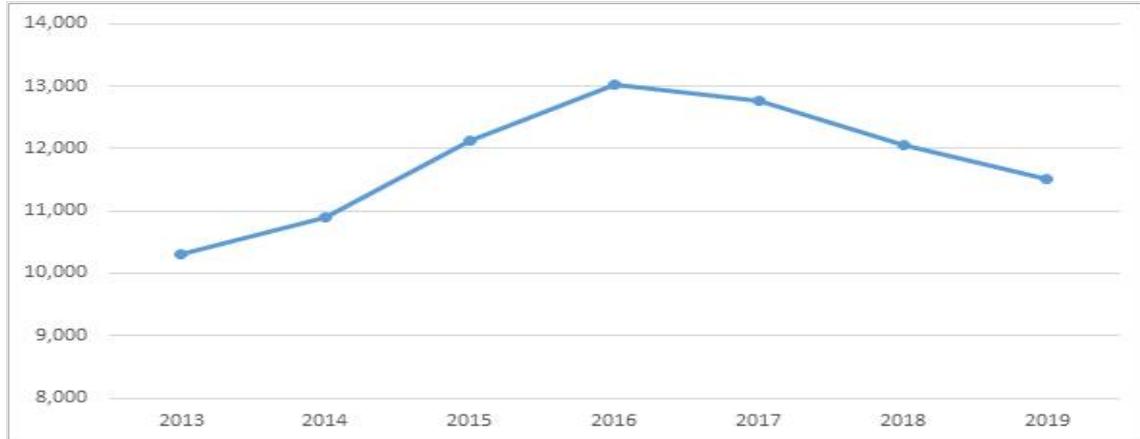
(단위: 명)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
귀농인 수	10,312	10,904	12,114	13,019	12,763	12,055	11,504

자료: 통계청, 『귀농어·귀촌인 통계』

[그림 II -8] 연도별 귀농인 추이

(단위: 명)



자료: 통계청, 『귀농어·귀촌인 통계』

□ 연령별 귀농인 수 추이를 살펴보면, 다음의 <표 II-17>과 같음

- 2013~2019년 연평균 귀농인 수 연평균 증가율은 약 2.0%로 증가 추세이기는 하나, 2017년 이후 귀농인 수는 감소하고 있음
- 40~49세 귀농인 수는 2014년 이후 지속적으로 감소하고 있는 반면, 60~69세와 70세 이상 고령 귀농인 수는 지속적으로 증가하는 추세임

<표 II -17> 연령별 귀농인 수 추이

(단위: 명, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	연평균 증가율
0~39세	1,174	1,123	1,168	1,353	1,340	1,365	1,212	0.9
40~49세	2,348	2,412	2,428	2,386	2,273	2,028	1,752	△4.6
50~59세	4,077	4,365	4,875	5,202	4,956	4,502	4,291	1.1
60~69세	2,186	2,377	2,954	3,306	3,465	3,403	3,490	8.4
70세 이상	527	627	689	772	729	757	759	6.6
합계	10,312	10,904	12,114	13,019	12,763	12,055	11,504	2.0

자료: 통계청, 『귀농어·귀촌인 통계』

■ 농지 관련 세제 개선방안

□ 귀농가구 현황을 살펴보면 다음의 <표 II-18>과 같음

- 2019년 귀농가구는 총 1만 1,422가구로 전년 대비 4.5% 감소한 반면, 1인 귀농가구 수는 8,264가구로 전년 대비 0.2% 증가함
- 2019년 기준, 전체 귀농가구 중 1인 가구의 경우 72.4%로 가장 많은 비중을 차지하며, 평균 가구원 수도 2013년 1.70명에서 2019년 1.42명으로 감소함

<표 II -18> 귀농가구 현황

(단위: 가구, 명)

구분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구 이상	합계	평균 가구원 수
2013년	5,986	2,442	897	877	10,202	1.70
2014년	6,474	2,515	875	894	10,758	1.67
2015년	7,176	2,852	1,045	886	11,959	1.66
2016년	8,276	2,809	999	791	12,875	1.60
2017년	8,240	2,792	878	720	12,630	1.55
2018년	8,244	2,354	758	605	11,961	1.49
2019년	8,264	2,124	588	446	11,422	1.42

자료: 통계청, 『귀농어·귀촌인 통계』

Ⅲ. 농지 관련 세제 등 제도 현황

1. 농지 관련 조세체계

가. 농지에 대한 개념¹¹⁾

- (헌법) 우리나라 헌법에서는 농지 소유, 이용, 보전형태 등의 바람직한 방향과 농업의 보호 및 육성 등에 대해 규정하고 있음
 - 「헌법」 제121조에서는 국가는 농지에 관해 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력해야 하며, 농지의 소작제도를 금지하고 있음
 - 단 농업생산성 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁경영의 경우 법률이 정하는 바에 의해 인정함
 - 즉 원칙적으로는 농지를 직접 경작하는 자가 농지를 소유해야 함
 - 동법 제122조에서는 국가는 국민 모두의 생산 및 생활의 기반이 되는 국토의 효율적이고 균형 있는 이용 및 개발·보전 등을 위해 법률이 정하는 바에 의하여 제한과 의무를 부여할 수 있음
 - 동법 제123조 제1항에서는 국가는 농업 및 어업을 보호·육성하기 위해 농·어촌종합개발과 그 지원 등에 필요한 계획을 수립·시행해야 함
- (「농지법」) 「농지법」 제2조와 제3조에서는 농지 등에 대한 개념 및 기본 이념에 대해 규정하고 있음
 - (농지) ① 전·답, 과수원, 그 밖에 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 대통령령으로 정하는 다년생식물 재배지¹²⁾로 이용되는 토지를 말함

11) 김보남·김현동(2010), pp. 219~225 내용을 토대로 요약 및 업데이트 함

12) 1. 목초·종묘·인삼·약초·잔디 및 조림용 묘목

2. 과수·뽕나무·유실수 그 밖의 생육기간이 2년 이상인 식물

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 다만 「초지법」에 따라 조성된 초지 등 대통령령으로 정하는 토지¹³⁾는 제외
 - 또한 ①의 토지의 개량시설과 ①의 토지에 설치하는 농축산물 생산시설 등이 농지에 해당함
 - (자경) 농업인이 그 소유 농지에서 농작물 경작 또는 다년생식물 재배에 상시 종사하거나 농작업(農作業)의 2분의 1 이상을 자기의 노동력으로 경작 또는 재배하는 것과 농업법인이 그 소유 농지에서 농작물을 경작하거나 다년생식물을 재배하는 것을 말함
 - (기본 이념) 동법 제3조에서는 농지는 국민에게 식량을 공급하고 국토 환경을 보전하는 데 필요한 기반이며, 농업과 국민경제의 조화로운 발전에 영향을 미치는 자원으로 공공복리에 적합하게 관리되어야 한다고 농지에 관한 기본 이념을 규정함
 - 또한 농지는 농업생산성을 높이는 방향으로 소유 및 이용되어야 하며, 투기 대상이 되어서는 아니 됨
- (「지방세법」 「지방세법」 제11조 농지에 대한 취득세율 적용 시 농지의 범위는 다음의 2가지로 구분함(「지방세법 시행령」 제21조)
- ① 취득 당시 공부상 지목이 논, 밭 또는 과수원인 토지로서 실제 농작물의 경작이나 다년생식물의 재배지로 이용되는 토지
 - 농지 경영에 직접 필요한 농막(農幕), 두엄간, 양수장, 못, 늪, 농도(農道), 수로 등이 차지하는 토지 부분을 포함
 - ② 취득 당시 공부상 지목이 논, 밭, 과수원 또는 목장용지인 토지로서 실제 축산용으로 사용되는 축사와 그 부대시설로 사용되는 토지, 초지 및 사료밭
-
3. 조경 또는 관상용 수목과 그 묘목(조경목적으로 식재한 것을 제외)
- 13) 1. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 지목이 전·답, 과수원이 아닌 토지(지목이 임야인 토지는 제외)로서 농작물 경작지 또는 제1항 각 호에 따른 다년생식물 재배지로 계속하여 이용되는 기간이 3년 미만인 토지
2. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 지목이 임야인 토지로서 「산지관리법」에 따른 산지전용허가(다른 법률에 따라 산지전용허가가 의제되는 인가·허가·승인 등을 포함)를 거치지 아니하고 농작물의 경작 또는 다년생식물의 재배에 이용되는 토지
3. 「초지법」에 따라 조성된 초지

- (「상속세 및 증여세법」) 「상속세 및 증여세법」 제18조 제2항 제2호에서의 영농상속가액에 해당하는 농지는 「농지법」 제2조 제1호 가목에 해당하는 농지를 말함
 - 전·답, 과수원, 그 밖에 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 대통령령으로 정하는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지를 말함
 - 다만, 「초지법」에 따라 조성된 초지 등 대통령령으로 정하는 토지는 제외

- (「소득세법 및 조세특례제한법」) 「소득세법 및 조세특례제한법」에서는 농지에 대해 다음과 같이 정의함
 - 「소득세법」 제88조 제8호에서는 농지를 논밭이나 과수원으로서 지적공부(地籍公簿)의 지목과 관계없이 실제로 경작에 사용되는 토지로 정의함
 - 이 경우 농지의 경영에 직접 필요한 농막, 퇴비사, 양수장, 지소(池沼), 농도(農道) 및 수로(水路) 등에 사용되는 토지를 포함
 - 「조세특례제한법」 제69조 자경농지에 대한 양도소득세 감면 중 제1항 대통령령으로 정하는 토지는 취득한 때부터 양도할 때까지의 사이에 8년(제3항의 규정에 따른 경영이양보조금의 지급대상이 되는 농지를 한국농어촌공사 또는 제2항의 규정에 의한 법인에게 양도하는 경우에는 3년) 이상 자기가 경작한 사실이 있는 농지를 말함¹⁴⁾

14) 단, 아래와 같은 농지는 제외함(「조세특례제한법 시행령」 제66조 제4항 제1호 및 제2호)

1. 양도일 현재 특별시·광역시(광역시에 있는 군을 제외) 또는 시(「지방자치법」 제3조 제4항에 따라 설치된 도농(都農) 복합형태의 시의 읍·면 지역 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조 제2항에 따라 설치된 행정시의 읍·면 지역은 제외)에 있는 농지 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 주거지역·상업지역 및 공업지역 안에 있는 농지로서 이들 지역에 편입된 날부터 3년이 지난 농지. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우는 제외
 - 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 농지로서 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 농지로서 기획재정부령으로 정하는 부득이한 사유에 해당하는 경우
 - 다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 주거지역·상업지역 및 공업지역에 편입된 농지

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 「조세특례제한법」 제71조 영농자녀 등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세의 감면에서의 농지는 「농지법」 제2조 제1호 가목에 따른 토지로서 4만제곱미터 이내의 것을 말함
 - 이 외에도 농지 등에는 초지, 산림지, 어선, 어업권, 어업용 토지, 염전 또는 축사용지 등을 포함하고 있음

- (「농업농촌공익직불법」) 동법 제2조 제5호에는 ‘농지’에 대해 「농지법」 제2조 제1호에 따른 토지로 정의함

나. 농업인 및 농업법인에 대한 개념

1) 농업인

- (「농지법」) 「농지법」 제2조에서의 농업인은 농업에 종사하는 개인으로 다음 어느 하나에 해당하는 자를 말함
 - ① 1천제곱미터 이상의 농지에서 농작물 또는 다년생식물을 경작 또는 재배하거나 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 자
 - ② 농지에 330제곱미터 이상의 고정식온실·버섯재배사·비닐하우스, 그 밖의 농림축산식품부령으로 정하는 농업생산에 필요한 시설을 설치하여 농작물 또는 다년생식물을 경작 또는 재배하는 자
 - ③ 대가축 2두, 중가축 10두, 소가축 100두, 가금(家禽) 1천수 또는 꿀벌 10군 이상을 사육하거나 1년 중 120일 이상 축산업에 종사하는 자
 - ④ 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 120만원 이상인 자

로서 편입된 후 3년 이내에 대규모 개발사업이 시행되고, 대규모개발사업 시행자의 단계적 사업시행 또는 보상지연으로 이들 지역에 편입된 날부터 3년이 지난 경우(대규모 개발사업지역 안에 있는 경우로 한정)

- 2. 「도시개발법」 또는 그 밖의 법률에 따라 환지처분 이전에 농지 외의 토지로 환지예정지를 지정하는 경우에는 그 환지예정지 지정일부터 3년이 지난 농지. 다만, 환지처분에 따라 교부받는 환지청산금에 해당하는 부분은 제외

- (「농업농촌공익직불법」) 동법 제2조 제1호에서 ‘농업인등’을 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제2호에 따른 농업인(동법 시행령 제3조 제1항 제4호 및 제5호를 제외)과 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 농업법인으로 정의함
 - 동법에서 정의하는 농업인은 ① 1천제곱미터 이상의 농지¹⁵⁾를 경영하거나 경작하는 사람 ② 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 120만원 이상인 사람 ③ 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 사람을 말함
 - 농업법인은 아래 2)항의 <참고 1>과 <참고 2>를 참조

- (농업·농촌 및 식품산업 기본법; 「농업식품기본법」) 「농업식품기본법」 제3조 제2호에서 농업인은 농업을 경영하거나 이에 종사하는 자로 다음의 기준¹⁶⁾에 해당하는 자를 농업인으로 정의함¹⁷⁾
 - ① 1천제곱미터 이상의 농지¹⁸⁾를 경영하거나 경작하는 사람
 - ② 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 120만원 이상인 사람
 - ③ 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 사람
 - ④ 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조 제1항에 따라 설립된 영농조합법인의 농산물 출하·유통·가공·수출활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람
 - ⑤ 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제19조 제1항에 따라 설립된 농업회사법인의 농산물 유통·가공·판매활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람

- (「조세특례제한법 및 지방세특례제한법」) 「조세특례제한법 시행령」 제63조 및 제66조와 「지방세특례제한법 시행령」 제3조에서는 농업인에 대한 요건을 규정함

15) 「농어촌정비법」 제98조에 따라 비농업인이 분양받거나 임대받은 농어촌 주택 등에 부속된 농지는 제외

16) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법 시행령」 제3조

17) 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률; 농어업경영체법」에서도 농업인을 동일하게 정의함

18) 「농어촌정비법」 제98조에 따라 비농업인이 분양받거나 임대받은 농어촌 주택 등에 부속된 농지는 제외

<표 III-1> 농업인 정의 및 요건

관련 법령	요건
「조세특례제한법」 (시행령 제63조, 제66조 등)	(감면대상) 농업인의 요건 · 농지 등이 소재하는 시·군·구 또는 해당 농지 등으로부터 직선거리 30킬로미터 이내에 거주 · 2~10년 이상 직접 경작 - (직접경작 요건) 농작물의 경작 또는 다년생식물의 재배에 상시 종사, 농작업의 1/2 이상을 자기노동력에 의해 경작, 사업소득금액과 총급여액 합계액이 3,700만원 미만
「지방세특례제한법」 (시행령 제3조)	(자경농민 조건) · 2년 이상 계속하여 직접 영농 또는 후계농업경영인 · 농지 소재지 또는 그와 연결한 시·군·구 해당 농지의 소재지로부터 30킬로미터 이내의 지역에 거주 ¹⁾ · 직전년도 농외소득 3,700만원 미만

주: 1) 재촌 요건의 경우 2020년까지는 20km였으나, 2021년부터 시행령이 개정됨에 따라 30km로 완화됨
자료: 법제처 국가법령정보시스템; 임소영 외(2019), p. 45. 재인용

2) 농업법인

□ (「농지법」) 「농지법」 제2조에서는 농업법인을 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조에 따라 설립된 영농조합법인과 동법 제19조에 따라 설립되고 업무집행권을 가진 자 중 3분의 1 이상이 농업인인 농업회사법인으로 정의함

<참고 1> 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조 (영농조합법인 및 영어조합법인의 설립)

- ① 협업적 농업경영을 통하여 생산성을 높이고 농산물의 출하·유통·가공·수출 및 농어촌 관광휴양사업 등을 공동으로 하려는 농업인 또는 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제4호에 따른 농업 관련 생산자단체(이하 “농업생산자단체”라 한다)는 5인 이상을 조합원으로 하여 영농조합법인(營農組合法人)을 설립할 수 있다.
- ② 협업적 수산업경영을 통하여 생산성을 높이고 수산물의 출하·유통·가공·수출 및 농어촌 관광휴양사업 등을 공동으로 하려는 어업인 또는 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조 제5호에 따른 어업 관련 생산자단체(이하 “어업생산자단체”라 한다)는 5인 이상을 조합원으로 하여 영어조합법인(營漁組合法人)을 설립할 수 있다.
- ③ 영농조합법인 및 영어조합법인은 법인으로 하며, 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.
- ④ 영농조합법인 및 영어조합법인은 제3항에 따른 설립등기의 사항이 변경되면 주된 사무소 소재지에서 21일 이내에 변경등기를 하여야 한다.

- ⑤ 영농조합법인 및 영어조합법인은 제3항에 따라 설립등기를 하거나 제4항에 따라 변경등기를 한 경우에는 30일 이내에 주된 사무소 소재지를 관할하는 시장(특별자치도의 경우에는 특별자치도지사, 특별자치시의 경우 특별자치시장을 말한다. 이하 같다)·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 설립등기 또는 변경등기 사실을 통지하여야 한다. 이 경우 시장·군수·구청장은 영농조합법인 및 영어조합법인의 명부를 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 관리하여야 한다.
- ⑥ 영농조합법인 및 영어조합법인의 설립등기, 변경등기, 출자, 사업범위, 정관 기재사항 및 해산 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑦ 영농조합법인 및 영어조합법인의 등기에 관하여 이 법에서 규정한 사항 외에는 「상업등기법」을 준용한다.
- ⑧ 영농조합법인 및 영어조합법인에 관하여 이 법에서 규정한 사항 외에는 「민법」 중 조합에 관한 규정을 준용한다.

**<참고 2> 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제19조
(농업회사법인 및 어업회사법인의 설립 등)**

- ① 농업의 경영이나 농산물의 유통·가공·판매를 기업적으로 하려는 자나 농업인의 농작업을 대행하거나 농어촌 관광휴양사업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 농업회사법인(農業會社法人)을 설립할 수 있다.
- ② 농업회사법인을 설립할 수 있는 자는 농업인과 농업생산자단체로 하되, 농업인이나 농업생산자단체가 아닌 자도 대통령령으로 정하는 비율 또는 금액의 범위에서 농업회사법인에 출자할 수 있다.
- ③ 수산업의 경영이나 수산물의 유통·가공·판매를 기업적으로 하려는 자나 농어촌 관광휴양사업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 어업회사법인(漁業會社法人)을 설립할 수 있다.
- ④ 어업회사법인을 설립할 수 있는 자는 어업인과 어업생산자단체로 하되, 어업인이나 어업생산자단체가 아닌 자도 대통령령으로 정하는 비율 또는 금액의 범위에서 어업회사법인에 출자할 수 있다.
- ⑤ 농업회사법인 및 어업회사법인은 설립등기 또는 변경등기를 한 경우에는 30일 이내에 주된 사무소 소재지를 관할하는 시장·군수·구청장에게 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 설립등기 또는 변경등기 사실을 통지하여야 한다. 이 경우 시장·군수·구청장은 농업회사법인 및 어업회사법인의 명부를 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 관리하여야 한다.
- ⑥ 농업회사법인 및 어업회사법인의 설립·출자, 부대사업의 범위 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑦ 농업회사법인의 농업생산자단체 조합원이나 준조합원 가입에 관하여는 제17조 제4항을 준용하고 어업회사법인의 어업생산자단체 조합원이나 준조합원 가입에 관하여는 제17조 제5항과 제6항을 준용한다.
- ⑧ 농업회사법인 및 어업회사법인에 관하여 이 법에서 규정한 사항 외에는 「상법」 중 회사에 관한 규정을 준용한다.

다. 농지 취득 관련 조세제도

1) 취득세

- 「지방세법」 제10조에 따르면 농지 취득에 대해 취득 당시 신고가액을 과세표준으로 함
 - 단, 신고 또는 신고가액의 표시가 없거나 그 신고가액이 동법 제4조에서 정하는 시가표준액보다 적을 경우 시가표준액으로 함
 - 동법 제11조에 따라 농지 취득 시 농지에 대한 세율은 일반 농지 외의 상속으로 인한 취득세율인 2.8%보다 낮은 2.3% 세율을 적용함
 - 상속 외 농지 취득의 경우 3.0%의 세율을 적용

- 농지에 대한 취득세는 일반 세율로 적용하되, 다음의 경우에는 취득세를 감면하거나 비과세하고 있음
 - 자경농민이 직접 경작을 목적으로 취득한 농지 및 농지를 조성하기 위해 취득한 임야의 경우 취득세를 2023년 12월 31일까지 50% 감면함(「지방세특례제한법」 제6조 제1항)
 - 자경농민이 양잠 또는 버섯재배용 건축물, 고정식 온실, 축사, 농산물 선별처리시설 등 농업용으로 직접 사용하기 위해 취득한 경우 2023년 12월 31일까지 취득세를 50% 감면함(「지방세특례제한법」 제6조 제2항)
 - 귀농인이 귀농일로부터 3년 이내 취득하는 농지 및 농지를 조성하기 위해 취득한 임야에 대해서는 2021년 12월 31일까지 취득세 50%를 감면함(「지방세특례제한법」 제6조 제4항)
 - 농업생산기반 개량사업의 시행으로 인해 취득하는 농지 및 농지확대 개발사업으로 취득한 개간농지의 경우 2022년 12월 31일까지 취득세를 100% 면제함(「지방세특례제한법」 제8조)

2) 농어촌특별세

- 「농어촌특별세법」 제4조에 따르면 농지에 대한 취득세와 양도에 따른 소득 감면 세액의 경우 농어촌특별세를 비과세함

3) 영농자녀가 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면제도

- 자경농민이 영농자녀 등에게 농지 등(농지·초지·산림지·어선·어업권·어업용 토지 등·염전 또는 축사용지 등을 2020년 12월 31일까지 증여하는 경우 해당 농지 등의 가액에 대한 증여세를 면제함(「조세특례제한법」 제71조)
 - 세액은 5년간 1억원 범위 내에서 감면하며, 근로소득이나 사업소득 합계액이 3,700만원 이상인 경우는 제외함

4) 영농상속 공제제도

- 피상속인이 생전 영농에 종사한 경우 상속재산 중 일정한 요건에 해당하는 영농 상속재산 전부를 영농에 종사하는 상속인이 상속받는 경우 당해 영농상속재산가액 중 15억원 한도로 공제함(「상속세 및 증여세법」 제18조 및 동법 시행령 제16조)

<표 III-2> 상속세 및 증여세율

과세표준	세율
1억원 이하	과세표준의 10%
1억원 초과 5억원 이하	1,000만원+1억원 초과 금액의 20%
5억원 초과 10억원 이하	9,000만원+5억원 초과 금액의 30%
10억원 초과 30억원 이하	2억 4천만원+10억원 초과 금액의 40%
30억원 초과	10억 4천만원+30억원 초과 금액의 50%

자료: 「상속세 및 증여세법」 제26조

- 「상속세 및 증여세법」 제26조에서의 상속세 및 증여세 세율은 <표 III-2>와 같음
 - 과세표준의 경우 상속세 과세가액에서 상속공제액 및 상속재산의 감정평가 수수료를 제외한 금액을 기준으로 하며, 과세표준이 50만원 미만인 경우 상속세를 부과하지 않음

라. 농지 보유 관련 조세제도

1) 재산세

- 「지방세법」 제106조에서 현재 토지에 대한 재산세는 종합합산과세대상, 별도합산과세대상 및 분리과세대상으로 구분하여 과세하며, 농지에 대해서는 분리과세대상으로 구분함
 - 종합합산과세대상
 - 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 별도합산과세대상 또는 분리과세대상이 되는 토지를 제외한 토지
 - 별도합산과세대상
 - 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 다음 어느 하나에 해당하는 토지
 - 공장용 건축물의 부속토지 등 건축물의 부속토지
 - 차고용 토지, 보세창고용 토지, 시험·연구·검사용 토지, 물류단지시설용 토지 등 공지상태(空地狀態)나 해당 토지의 이용에 필요한 시설 등을 설치하여 업무 또는 경제활동에 활용되는 토지
 - 철거·멸실된 건축물 또는 주택의 부속토지
 - 분리과세대상
 - 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 국가의 보호 및 지원 또는 중과가 필요한 토지로서 다음의 어느 하나에 해당하는 토지
 - 공장용지·전·답·과수원 및 목장용지
 - 산림의 보호육성을 위하여 필요한 임야 및 종종 소유 임야

- 골프장용 토지와 고급오락장용 토지
 - 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 공장의 부속토지로서 개발제한구역의 지정이 있기 이전에 부지 취득이 완료된 곳
 - 국가 및 지방자치단체 지원을 위한 특정목적 사업용 토지
 - 에너지·자원의 공급 및 방송·통신·교통 등의 기반시설용 토지
 - 국토의 효율적 이용을 위한 개발사업용 토지
 - 그 밖에 지역경제의 발전, 공익성의 정도 등을 고려하여 분리과세하여야 할 타당한 이유가 있는 토지
- 전·답·과수원 중 휴경농지의 경우 종합합산 과세대상으로 분류함

- 「지방세법」 제111조의 토지에 대한 재산세 표준세율은 다음의 <표 III-3>과 같음
- 이 중 분리과세대상인 농지는 과세표준의 0.07%, 골프장용 및 고급오락장용 토지는 4%, 그 밖의 토지는 0.2%로 낮은 보유세를 부담함
 - 즉 농지에 대해서는 일반 토지 세율인 0.2%보다 낮은 0.07% 세율을 적용

<표 III-3> 토지 재산세 표준 세율

과세대상	과세표준	세율
종합합산과세대상	5,000만원 이하	0.2%
	5,000만원 초과~1억원 이하	10만원+5,000만원 초과금액의 0.3%
	1억원 초과	25만원+1억원 초과금액의 0.5%
별도합산과세대상	5,000만원 이하	0.2%
	5,000만원 초과~1억원 이하	40만원+2억원 초과금액의 0.3%
	1억원 초과	280만원+10억원 초과금액의 0.4%
분리과세대상	전·답·과수원·목작용지 및 임야	과세표준액의 0.07%
	골프장 및 고급오락장용 토지	과세표준액의 4%
	그 외 토지	과세표준액의 0.2%

자료: 「지방세법」 제111조

2) 종합부동산세

- 「종합부동산세법」 제12조에서는 종합합산토지의 공시가격 합계액이 5억원을 초과하거나 별도합산토지의 공시가격 합계액이 80억원을 초과할 경우 납세의무가 부여됨
 - 분리과세대상 토지의 경우 종합부동산세의 과세대상은 아니므로 농지는 과세대상은 아님
 - 다만, 도시지역(개발제한구역, 녹지지역 제외) 내의 농지의 경우 종합합산과세 대상에 해당함

<표 III-4> 종합합산과세대상 토지에 대한 세율

과세표준	세율
15억원 이하	1%
15억원 초과 45억원 이하	1,500만원+(15억원 초과 금액의 2%)
45억원 초과	7,500만원+(45억원 초과 금액의 3%)

자료: 「종합부동산세법」 제12조

마. 농지 양도 관련 조세제도

1) 8년 자경농지에 대한 양도소득세 감면

- 농지 소재지에 거주하는 거주자가 8년 이상 직접 경작한 농지를 양도할 경우 발생하는 소득에 대해 양도소득세의 100%를 감면함(「조세특례제한법」 제69조)
 - 단, 한국농어촌공사 또는 농업을 주업으로 하는 법인에 2021년 12월 31일까지 양도하는 경우는 3년 이상 직접 경작 시 양도소득세를 100% 감면함

2) 농지 대토에 대한 양도소득세 감면

- 농지 소재지에 거주하는 거주자가 직접 경작한 토지를 경작상의 필요¹⁹⁾에 의해 대토(代土)함으로써 발생하는 소득에 대해서는 양도소득세의 100%를 감면함(「조세특례제한법」 제70조)
 - 단, 해당 토지가 주거지역 등에 편입되거나 환지처분 전에 농지 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우에는 주거지역 등에 편입되거나 환지예정지 지정을 받은 날까지 발생한 소득에 대해서만 양도소득세를 감면함

3) 농지 교환 또는 분합에 대한 양도소득세 비과세(「소득세법」 제89조 제1항 제2호, 동법 시행령 제153조 제1항)

- 다음의 어느 하나에 해당하는 농지의 교환 또는 분합으로 발생하는 소득에 대해서는 양도소득세를 비과세함
 - 단, 「소득세법」 제89조 제4항²⁰⁾ 중 어느 하나에 해당하는 농지의 경우는 제외함

19) 「조세특례제한법 시행령」 제67조 제3항

1. 4년 이상 종전의 농지소재지에 거주하면서 경작한 자가 종전의 농지의 양도일부터 1년(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 협의매수·수용 및 그 밖의 법률에 따라 수용되는 경우에는 2년) 내에 새로운 농지를 취득(상속·증여받은 경우는 제외)하여, 그 취득한 날부터 1년(질병의 요양 등 기획재정부령으로 정하는 부득이한 사유로 경작하지 못하는 경우에는 기획재정부령으로 정하는 기간) 내에 새로운 농지소재지에 거주하면서 경작을 개시한 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우. 다만, 새로운 농지의 경작을 개시한 후 새로운 농지소재지에 거주하면서 계속하여 경작한 기간과 종전의 농지 경작기간을 합산한 기간이 8년 이상인 경우로 한정
 - 가. 새로 취득하는 농지의 면적이 양도하는 농지의 면적의 3분의 2 이상일 것
 - 나. 새로 취득하는 농지의 가액이 양도하는 농지의 가액의 2분의 1 이상일 것
 2. 4년 이상 종전의 농지소재지에 거주하면서 경작한 자가 새로운 농지의 취득일부터 1년 내에 종전의 농지를 양도한 후 종전의 농지 양도일부터 1년(질병의 요양 등 기획재정부령으로 정하는 부득이한 사유로 경작하지 못하는 경우에는 기획재정부령으로 정하는 기간) 내에 새로운 농지소재지에 거주하면서 경작을 개시한 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우. 다만, 새로운 농지의 경작을 개시한 후 새로운 농지소재지에 거주하면서 계속하여 경작한 기간과 종전의 농지 경작기간을 합산한 기간이 8년 이상인 경우로 한정
 - 가. 새로 취득하는 농지의 면적이 양도하는 농지의 면적의 3분의 2 이상일 것
 - 나. 새로 취득하는 농지의 가액이 양도하는 농지의 가액의 2분의 1 이상일 것
- 20) 동법 제2항에 따른 조합원입주권을 1개 보유한 1세대(「도시 및 주거환경정비법」 제74조에 따른 관리처분계획의 인가일 및 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제29조에 따른 사업시행계

- ① 국가 또는 지방자치단체가 시행하는 사업으로 인하여 교환 또는 분합하는 농지
- ② 국가 또는 지방자치단체가 소유하는 토지와 교환 또는 분합하는 농지
- ③ 경작상 필요에 의하여 교환하는 농지. 다만, 교환에 의하여 새로이 취득하는 농지를 3년 이상 농지소재지에 거주하면서 경작하는 경우에 한함
- ④ 「농어촌정비법」·「농지법」·「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 또는 「농업협동조합법」에 의하여 교환 또는 분합하는 농지

바. 공익직불제(공익기능증진직불제)

1) 직접직불제

- 직접직불제는 농가의 소득 안정과 영농 규모화 촉진, 친환경농업 활성화, 지역 활성화, 농촌지역 경관형성 및 관리를 위해 직접 소득보조금을 지급하는 제도를 말함²¹⁾²²⁾
- 공익기능증진직불제는 2020년부터 시행하였으며, 중·소규모 농가에 대한 소득 안정을 도모, 농업활동을 통해 환경 및 생태보전, 농촌 공동체 활성화, 먹거리 안정 등의 공익을 창출할 수 있도록 농업인에게 일정의 보조금을 지원하는 제도를 말함
- 쌀소득보전 직접직불제는 쌀 공급 과잉 및 시장개방 폭 확대 전망 등에 따라 쌀 가격이 하락할 것을 우려하여 이에 대해 농업인 등의 소득안정을 위한 제도이며, 공익기능증진직불제에 통합됨에 따라 2019년까지 시행함

확인가일(인가일 전에 기존주택이 철거되는 때에는 기존주택의 철거일) 현재 제3호 가목에 해당하는 기존주택을 소유하는 세대가 다음 각 목의 어느 하나의 요건을 충족하여 양도하는 경우 해당 조합원입주권을 양도하여 발생하는 소득. 다만, 해당 조합원입주권의 가액이 대통령령으로 정하는 기준을 초과하는 경우에는 양도소득세를 과세함

가. 양도일 현재 다른 주택을 보유하지 아니할 것

나. 양도일 현재 1조합원입주권 외에 1주택을 소유한 경우로서 해당 1주택을 취득한 날부터 3년 이내에 해당 조합원입주권을 양도할 것(3년 이내에 양도하지 못하는 경우로서 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우를 포함)

21) 농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정 제3조

22) http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2749(검색일자: 2020. 9. 21.)

- 발농업 직접직불제는 발농업 소득 정체 및 한미 FTA 타결에 따른 보완대책으로 발작물 재배농가의 소득안정을 도모하기 위한 제도이며, 쌀소득보전 직접직불제와 동일하게 공익증진직접직불제에 통합되어 2019년까지 시행함
 - 단, 밭고정직불제는 폐지, 논이모작직불제는 공익직불제 중 선택형 공익직불사업에 포함
- 조건불리지역 직불제는 농업생산성이 낮고 정주여건이 불리한 농촌지역에 지원함에 따라 농가소득 보조 및 지역사회 유지를 도모하기 위한 제도이며, 공익증진직접직불제에 통합되어 2019년까지 시행함

<표 Ⅲ-5> 직접지불금 현황

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020
직불예산 합계	33,078	25,956	38,238
순직불제 예산	22,480	14,245	26,579
공익기능증진직불	-	-	23,610
기본형 공익직불	-	-	22,816
선택형 공익직불	-	-	794
쌀소득보전변동직불제(기금)	10,800	2,533	2,384
쌀소득보전고정직불제	8,090	8,028	-
경영이양직불제	497	472	390
조건불리지역직불제	506	546	-
발농업직불제	1,937	2,078	-
경관보전직불제	93	84	-
친환경농업직불제	435	381	-
직불제이행점검	122	123	195
기타 직불제 예산	6,438	7,350	7,390
FTA피해보전직불제	1,005	1,000	200
폐업지원	1,027	1,020	720
농가단위 소득안정직불제	-	-	-
농업재해보험	2,521	3,260	4,794
농작물재해보험운영비지원	510	557	1,119
축산물 수급관리(송아지생산안정사업)	7	7	7
논 타작물재배지원	1,368	1,505	550
직불성 복지 예산	4,160	4,362	4,269
농어민건강연금보험료지원	3,472	3,535	3,329
농업인안전재해보험	595	712	834
농어업인 영유아 양육비 지원	-	-	-
농촌보육여건개선(농촌공동아이돌봄센터)	6	15	12
취약농가인력지원	86	100	94

자료: 농림축산식품부 예산 및 기금 내역; 통계청 e-나라지표 재인용

- 직접직불제 현황을 살펴보면 다음의 <표 III-5>와 같음
 - 2020년 순직불제 예산은 2조 6,579억원으로 전년 대비 1조 2,334억원 증가함
 - 이는 공익직불제 개편에 따라 순직불제 예산이 전년 대비 1조 1,898억원 증가한 데 기인함
 - 공익직불제의 경우 2020년 2조 3,610억원의 예산이 편성됨
 - 이 중 기본형 공익직불(소농직불+면적직불)은 2조 2,816억원, 선택형 공익직불(경관보전, 친환경농업, 친환경축산, 경관보전직불)은 794억원이 편성됨

2) 공익직불제

- 기존 직불제의 한계점인 쌀 공급 과잉, 쌀 이외 타작물 재배 및 소규모 농가의 소득 안전망 기능 미흡, 농업 및 농촌에 대한 국민 요구수준 미충족 등으로 인하여 농업 및 농촌의 공익기능 제고 필요성이 확대됨²³⁾
 - 이에 2015년부터 농업 직불제에 대한 제도 개선 요구가 확대됨에 따라 2016년부터 직불제 개편 기본방향을 마련, 2019년 공익직불제 추진 근거 마련 이후 2019년 말 공익직불제 예산이 확정됨
- 공익직불제는 농업인에게 일정 수준의 보조금을 지원하여 농업활동을 통해 환경보전, 농촌 공동체 유지, 먹거리 안전 등 공익기능을 증진하는 것을 말함
 - 이는 「농업소득 보전에 관한 법률 시행령 전부개정령안」이 2020년 4월 21일 국무회의를 통과하면서 같은 해 5월 1일부터 시행함
 - 「농업농촌공익직불법」 제1조에서는 농업 및 농촌의 공익기능 증진과 농업인 등의 소득안정을 위해 농업 및 농촌 공익기능 증진 직접지불제도의 체계를 확립, 시행 및 그에 필요한 재원을 확보하기 위함을 목적으로 규정함
 - 기존에 경관보전직불, 친환경직불, 조건불리지역직불 등 9개 직불제 중 6개를 농업·농촌공익증진직불제(공익직불제)로 통합, 공익직불제는 기본형과 선택형으로 구분됨²⁴⁾

23) 농림축산식품부·국립농산물품질관리원(2020), pp. 55~58.

<표 Ⅲ-6> 공익직불제 개편 전후 비교

개편 전	개편 후		
경관보전직불, 친환경직불	공익직불제	선택형 공익직불	경관보전직불, 친환경직불, 논 활용(논이모작)직불
조건불리지역직불			
쌀소득보전직불: 고정, 변동		기본형 공익직불	면적직불금 ¹⁾
밭농업직불: 고정, 논이모작			소농직불금 ²⁾

주: 1) 면적직불금은 면적 구간을 나누어 면적이 커질수록 지급단가가 낮아지도록 구성된 역진적 단가 구조

2) 소농직불금은 일정액을 지급하는 구조

자료: <https://www.mafra.go.kr/gong/2593/subview.do>(검색일자: 2020. 9. 1.)

- 공익직불제 기본 방향은 다음의 4가지로 나눌 수 있음²⁵⁾
 - 쌀 편중 및 쌀 생산연계 문제를 해소하기 위해 모든 작물을 대상으로 동일한 금액을 지급함에 따라 작물 간 형평성을 제고함
 - 중·소규모 농업인에 대한 소득 재분배 기능을 강화함에 따라 농가 간 형평성을 제고함
 - 농업 및 농촌의 공익기능 증진을 위해 생태 및 환경 관련 준수 의무를 강화함
 - WTO 허용 보조(Green Box)²⁶⁾로의 변화를 통해 대외환경 변화에 대응함

- 공익직접지불제도는 농업·농촌의 공익기능 증진을 위해 농업인 등에게 보조금을 지급하는 기본형 공익직접지불제도(기본직접지불제도)와 선택형 공익직접지불제도(선택직접지불제도)로 나뉘어 있음²⁷⁾

24) <https://www.mafra.go.kr/gong/2593/subview.do>(검색일자: 2020. 9. 1.)

25) 농림축산식품부·국립농산물품질관리원(2020), pp. 61~62.

26) WTO 농업협정상 무역 및 생산왜곡 효과가 없거나 미미한 것으로 간주되어 감축의무로부터 면제되는 보조금을 말함

27) <https://www.mafra.go.kr/gong/2593/subview.do>(검색일자: 2020. 9. 1.)와 농림축산식품부 보도자료(2020. 4. 21.)을 토대로 작성함

가) 기본형 공익직접지불제도

- 기본형 공익직접지불제도는 대상 농지와 농업인의 요건을 충족할 경우 소농직불금 또는 면적직불금 신청이 가능함
 - 다만, 기본직불금 지급대상 농업인은 기존 3개의 준수사항에서 17개로 확대된 준수사항을 충족해야 함
 - 준수사항을 미이행할 경우 각 사항별 기본직불금 총액의 10%를 감액, 동일 의무를 차년도에 반복적으로 위반한 경우 직전 감액비율의 2배를 적용, 반복 위반한 준수사항의 최대 감액비율은 40%로 적용함

<표 III-7> 기본형 공익직접지불제도 분야별 준수사항

분야	준수사항
환경	화학비료 사용기준 준수, 비료 적정 보관 및 관리, 가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수, 공공수역 농약·가축분뇨 배출금지, 하천수 이용기준 준수
생태	농지의 형상 및 기능 유지, 생태교란 생물의 반입·사육·재배금지, 방제대상 병해충 발생 시 신고
공동체	마을공동체 공동활동 실시, 영농폐기물의 적정처리
먹거리 안전	농약안전사용 및 잔류허용기준 준수, 기타 유해물질 잔류허용 기준 준수, 안전성조사 결과 부적합 농산물 출하제한 명령 준수
제도 기반	영농기록 작성 및 보관, 농업·농촌 공익증진 교육 이수, 경영체 등록 변경 신고

자료: <https://www.mafra.go.kr/gong/2593/subview.do>(검색일자: 2020. 9. 14.)

① 면적직접지불금(면적직불금)

- 면적직접지불금(면적직불금)은 농지 면적 구간을 나누어 면적이 커질수록 지급단가가 낮아지도록 차등 지급하는 구조임
 - 농업진흥지역²⁸⁾ 내 논밭, 농업진흥지역 밖의 논, 농업진흥지역 밖의 밭 등 3가지로 구분함

28) 농지를 효율적으로 이용 및 보전하기 위해 지정된 지역으로, 「농지법」 제31조에 의거하여 지정대상은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 녹지지역·관리지역·농림지역 및 자연환경보전지역을 대상으로 함. 다만, 특별시의 녹지지역을 제외함

- 면적직불금의 기준면적 구간 및 지급금액은 다음의 <표 III-8>과 같음
 - 지급구간은 1구간(2ha 이하), 2구간(2ha 초과~6ha 이하), 3구간(6ha 초과)으로 구간별 차등을 두었으며, 기준 면적이 커질수록 지급 단가는 줄어드는 구조이며, 지급 상한 면적은 30ha(농업법인은 50ha)로 정함
 - 지급단가는 다음과 같음
 - ① 농업진흥지역 내 논농업과 밭농업에 이용된 농지: 1구간 205만원, 2구간 197만원, 3구간 189만원
 - ② 농업진흥지역 밖에서 논농업에 이용된 농지: 1구간 178만원, 2구간 170만원, 3구간 162만원
 - ③ 농업진흥지역 밖에서 밭농업에 이용된 농지: 1구간 134만원, 2구간 117만원, 3구간 100만원
 - 면적직불금 지급금액은 각 구간별 지급금액의 합계액으로 산출, 각 구간별 지급금액은 각 구간별 해당 면적에 지급단가를 곱한 금액으로 산출함

<표 III-8> 면적직불금 기준면적 구간별 지급단가

(단위: 만원/ha)

구분	1구간 (2ha 이하)	2구간 (2ha 초과~6ha 이하)	3구간 (6ha 초과)
① 농업진흥지역 안에서 논농업·밭농업에 이용된 농지 등	205	197	189
② 농업진흥지역 밖에서 논농업에 이용된 농지 등	178	170	162
③ 농업진흥지역 밖에서 밭농업에 이용된 농지 등	134	117	100

자료: 농림축산식품부 보도자료(2020. 4. 21.)

- (지급액 예시) 면적직불금 지급대상 농지 총면적에 대해 구간별 지급단가를 적용하여 산출된 금액을 지급받음
 - 농업진흥지역과 비진흥지역에서 모두 경작하는 경우, 위의 <표 III-8>의 ① → ② → ③ 순으로 구간별 지급단가를 적용하여 면적직불금을 받음
 - 농업진흥지역의 논 3ha를 경작하는 농업인의 경우
 - (2ha×205만원)+(1ha×197만원)=607만원

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 농업진흥지역의 논 3ha와 농업진흥지역 밖의 논 1ha를 모두 경작하는 농업인의 경우
 - $(2ha \times 205\text{만원}) + (1ha \times 197\text{만원}) + (1ha \times 170\text{만원}) = 777\text{만원}$
- 농업진흥지역 밖의 논 1ha와 농업진흥지역 밖의 3ha를 모두 경작하는 농업인의 경우
 - $(1ha \times 178\text{만원}) + (1ha \times 134\text{만원}) + (2ha \times 117\text{만원}) = 546\text{만원}$

② 소규모농가직접지불금(소농직불금)

- 소규모농가직접지불금(소농직불금)은 일정 요건을 충족할 경우 일정액을 지급하는 구조임
- 지급대상 농가는 농업인의 일부 또는 전부로 구성된 주민등록표상 세대를 같이 하는 세대주와 그 세대원임
 - 직불금 수급 목적의 세대분리를 최소화하기 위해 배우자, 미혼인 19세 미만 직계비속, 혼인 외 사유로 세대분리 기간이 3년 이내인 자는 동일세대로 간주함
- 소농직불금 지급 요건은 다음의 <표 III-9>와 같으며, 이를 모두 충족하는 농가에게 0.5ha 농지 등에 대해서는 연 120만원을 지급함

<표 III-9> 소규모농가직접지불금(소농직불금) 지급 요건

지급 요건	기준
① 농가 내 모든 기본직불금 지급대상자의 지급대상 농지 등의 면적의 합	0.5ha 이하
② 농가 내 모든 구성원이 소유한 농지 등의 면적의 합	1.55ha 미만
③ 농가 내 모든 기본직불금 지급대상자 각각의 영농 종사기간	3년 이상
④ 농가 내 모든 기본직불금 지급대상자 각각의 농촌 거주기간	3년 이상
⑤ 농가 내 모든 기본직불금 지급대상자 각각의 농업외 종합소득	2,000만원 미만
⑥ 농가 내 모든 구성원의 농업외 종합소득의 합	4,500만원 미만
⑦ 농가 내 모든 기본직불금 지급대상자 각각의 축산업 소득	5,600만원 미만
⑧ 농가 내 모든 기본직불금 지급대상자 각각의 시설재배업 소득	3,800만원 미만

자료: 농림축산식품부 보도자료(2020. 4. 21.)

나) 선택형 공익직접지불제도

- 선택직접지불제도는 친환경농업직접지불제도, 친환경안전축산물직접지불제도, 경관보전직접지불제도, 논활용직불제로 구분됨

<표 Ⅲ-10> 선택형 공익직불제 구조

구분	사업목적	내용
친환경 농업직불제	· 친환경농업 실천 농업인에게 소득 감소분 및 생산비 차이를 보전함으로써 친환경농업 확산을 도모하고 농업환경 보전 등 공익적 기능 제고	· 친환경 농업의 활성화를 도모하고, 환경보전 등 농업의 공익적 기능을 높이기 위해 친환경농업을 실천하는 농업인 등에게 친환경농업직접지불금을 지급 · 인증단계별, 품목군별 지급단가에 따라 재배면적에 비례하여 3~5년간 직불금 지급(불연속인 경우 3~5회 지급), 유기지속직불금은 기한 없이 지급
친환경안전 축산직불제	· 친환경축산 실천 농업인에게 초기 소득 감소분 및 생산비 차이를 보전함으로써 친환경축산의 확산을 도모하고, 환경보전을 통한 지속가능한 축산기반 구축	· 친환경산업의 조기 정착을 도모하기 위해 친환경안전축산을 실천하는 농업인 등에게 친환경안전축산물직접지불금을 지급 · 신청일 현재 HACCP 농장인증을 받은 자 중에서 친환경축산물 인증(유기)을 받은 농업인에게 직불금 지급
경관보전 직불제	· 지역별 특색 있는 경관작물 재배를 통해 농촌의 경관을 아름답게 형성, 유지, 개선하고 이를 지역축제, 농촌관광, 도농교류 등과 연계하여 지역경제 활성화를 도모	· 농촌과 준농촌 지역에서 경관을 형성, 유지, 개선하기 위해 경관작물을 재배 및 관리하는 농업인 등에게 경관보전직접지불금을 지급 · 마을경관보전추진위원회를 구성, 시장 및 군수와 마을단위 경관보전협약을 체결한 후, 지급대상 농지에 협약 사항을 준수하여 경관작물을 재배 및 관리하는 농업인 등에게 직불금 지급
논활용 직불제 ¹⁾	· 밭작물 재배 농가의 소득안정과 주요 밭작물의 지급률 제고	· 식량자급률의 증진, 쌀 과잉문제 대응 등을 위해 논활용작물을 재배하는 농업인 등에게 논활용직접지불금을 지급 · 종전의 쌀소득보전 고정직접지불금 지급대상 농지 또는 1998년 이후 조성된 논에서 동계에 식량 및 사료작물을 재배하는 농업인 등에게 직불금 지급

주: 1) 논이모작직불제에서 명칭 변경함
자료: 농림축산식품부·국립농산물품질관리원(2020), pp. 261~262.

3) 기타 의견

- 박준기(2020)²⁹⁾는 공익직불제에 대해 효과적인 시행을 위한 세부적인 제도 마련이 필요하며, 다음의 3가지 방안을 제시함
 - 농가 간 형평성 제고를 위해 합리적인 소농지불 지급 방식(지급 대상 소농 범위 설정, 합리적인 지급 규모 등)을 설계해야 함
 - 합리적이고 실효성 있는 교차준수사항을 마련하여 농가에서도 적극적으로 이를 실행해야 함
 - 공익직불제로 개편함에 따라 농업 및 농촌의 공익증진 역할 제고를 위해 선택형 직불제와 관련된 세부 사업을 적극적으로 발굴해야 함

2. 농지 관련 조세감면제도

- (연도별 국세감면 추이) 2018년(실적) 국세감면액은 약 44조원으로 2017년 39.7조원 대비 약 4.3조원 증가함
 - 2019년 및 2020년 전망치는 각각 50.1조원, 51.9조원으로 이는 전년 대비 각 6.1조원, 1.8조원 증가한 수치임
 - 이 중 농림수산분야의 조세지출 규모 및 국세 대비 비중을 보면, 2014년 17.2%에서 2018년(실적) 기준 13.0%로 지속적으로 하락하는 것을 볼 수 있음

〈표 III-11〉 국세 감면액 대비 농림수산분야 조세지출 규모 비교

(단위: 조원, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
국세 감면액	34.3	35.9	37.4	39.7	44.0	50.1	51.9
농림수산분야 감면액	5.9	5.4	4.9	5.2	5.7	6.0	6.2
비중	17.2	15.0	13.1	13.1	13.0	12.0	11.9

주: 1. 비중은 전체 국세감면액 중 농림수산 분야 비중을 의미함

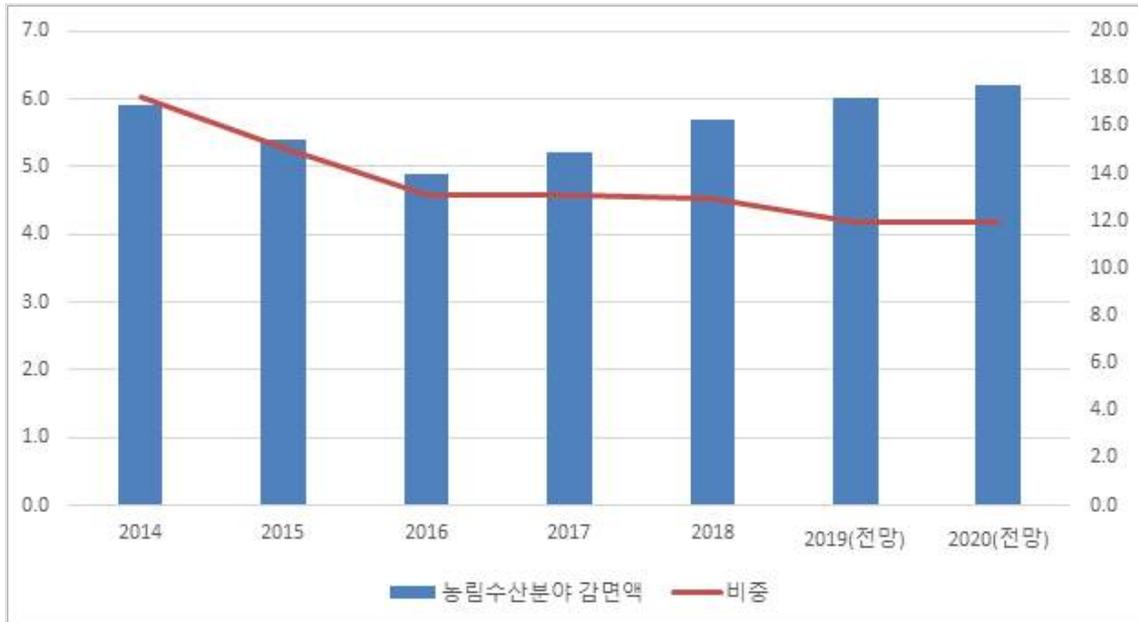
2. 2019년 및 2020년은 전망치임

자료: 기획재정부, 『조세지출예산서』, 각 연도.

29) 박준기(2020), p. 4.

[그림 Ⅲ-1] 국세 감면액 대비 농림수산분야 감면액 추이

(단위: 조원, %)



주: 1. 좌축은 조원, 우축은 %

2. 비중은 국세감면액 대비 농림수산분야 감면액을 의미

자료: 기획재정부, 『조세지출예산서』, 각 연도.

□ 농업분야 감면제도에 대해 살펴보면 다음의 <표 Ⅲ-12>와 같음

- 국세 중 농업분야 감면제도는 2020년도 조세지출예산서 기준 총 20개 정도이며, 소득세, 법인세, 상속 및 증여세, 부가가치세 등 세목에 대해 감면이 이루어지고 있음
- 2018년(실적) 기준, 면세 농·수산물 등 의제매입세액공제가 2조 6,919억원, 농업·축산업·임업·어업용기자재에 대한 부가가치세 영세율 제도가 1조 7,475억원, 8년 이상 자경농지 양도소득세 감면 제도가 1조 4,324억원의 감면 혜택을 받음

■ 농지 관련 세제 개선방안

<표 III-12> 농업분야 주요 국세감면 제도 현황(2018년 실적)

(단위: 억원)

국세 세목	감면 내용	근거 법령	감면 세액	일몰 기한
소득세	농가부업소득 비과세	「소득세법」 제12조 제2호 다목, 라목	추정 곤란	없음
	전답 임대소득 비과세	「소득세법」 제12조 제2호 가목	131	없음
	8년 이상 자경농지 양도소득세 감면	「조특법」 제69조	14,324	없음
	축사·용지에 대한 양도소득세 감면	「조특법」 제69조의2	117	2020.12.31.
	농지 대토시 양도소득세 비과세	「조특법」 제70조	550	없음
	농어·가목·돈·마련·저축에 대한 비과세	「조특법」 제87조의2	75	2020.12.31.
	농어·촌·주·택 등 취득자에 대한 양도소득세 과세특례	「조특법」 제99조의4	0	2020.12.31.
상속 및 증여세	조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세 등	「조특법」 제88조의5, 제89조의3	5,926	2020.12.31.
	영농자녀가 증여받는 농지 등에 대한 증여세 면제	「조특법」 제71조	553	2020.12.31.
부가가치세	영농상속공제	「상속세 및 증여세법」 제18조 제2항	467	없음
	농업·축산업·임업·어업용기자재에 대한 부가가치세 영세율	「조특법」 제105조 제1항 제5호, 제6호	17,475	2020.12.31.
	농어민이 직수입하는 농·축산·어업용기자재에 대한 부가가치세 면제	「조특법」 제106조 제2항 제9호	51	2020.12.31.
	농·임·어업용기자재에 대한 부가가치세 환급에 관한 특례	「조특법」 제105조의2	1,206	없음
	농어업 경영 및 농어업 작업의 대행·용역에 대한 부가가치세 면제	「조특법」 제106조 제1항 제3호	추정 곤란	2021.12.31.
	농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제	「조특법」 제106조의2 제1항 제1호	2,908	2021.12.31.
법인세	면세 농·수산물 등의 제매입세액공제	「부가가치세법」 제42조	26,919	없음
	영농조합법인 등에 대한 법인세의 면제 등	「조특법」 제66조, 제67조 제1항	202	2021.12.31.
	농업회사법인 등에 대한 법인세 면제 등	「조특법」 제68조	231	2021.12.31.
인지세	조합법인 등에 대한 법인세 과세특례	「조특법」 제72조	2,964	2020.12.31.
	농·어·민 지원을 위한 인지세 면제	「조특법」 제116조 제1항	77	2021.12.31.

주: 여러 세목에 대해 감면을 허용할 경우 대표적인 세목으로 작성함
 자료: 홍범교 외(2016), pp. 89-90; 기획재정부, 『2020년도 조세지출예산서』

□ (농업부문 지방세 감면 세목) 농업부문에 대한 지방세 감면 세목은 다음의 <표 Ⅲ-13>과 같음

<표 Ⅲ-13> 농업부문 지방세 감면 세목

지방세 세목	감면 내용	근거 법령	일몰 기한
취득세	자경농민 농지 취득세 50% 감면	「지방세특례제한법」 제6조 제1항	2020.12.31.
	자경농민 농업시설 취득세 50% 감면	「지방세특례제한법」 제6조 제2항	2020.12.31.
	귀농인이 취득하는 농지에 대한 취득세 50% 감면	「지방세특례제한법」 제6조 제4항	2021.12.31.
	농업용 농기계류 취득세 면제	「지방세특례제한법」 제7조 제1항	2020.12.31.
	농업용 관정시설 취득세 면제	「지방세특례제한법」 제7조 제2항	2020.12.31.
	농지(임야)확대개발을 위한 농지(임야) 취득세 면제	「지방세특례제한법」 제8조 제1항	2022.12.31.
	영농조합법인, 농업회사법인이 설립등기일로 2년 이내 영농에 사용하는 부동산 취득세 75% 감면	「지방세특례제한법」 제11조 제1항	2020.12.31.
	영농조합법인, 농업회사법인의 유통 및 가공용 부동산 취득세 50% 감면	「지방세특례제한법」 제11조 제2항	2020.12.31.
	농촌 주택개량으로 취득하는 건축물(1년 이상 거주) 등에 대한 취득세 감면 (취득세액 280만원 미만 면제)	「지방세특례제한법」 제16조 제1항	2021.12.31.
	농수산식품유통공사의 유통 및 교육 훈련시설 취득세 50% 감면	「지방세특례제한법」 제15조 제1항	2020.12.31.
	지방농수산물공사가 고유목적에 직접 사용하기 위한 부동산 취득세 면제	「지방세특례제한법」 제15조 제2항	2022.12.31.
	농협중앙회 구관사업용 부동산 취득 및 소유시 취득세 25% 감면	「지방세특례제한법」 제14조 제1항	2020.12.31.
	농어촌공사가 정부대행사업으로 취득 및 소유하는 농지 등에 대한 취득세 50% 감면	「지방세특례제한법」 제13조 제2항	2022.12.31.
	농협조합 유통·구매·판매시설 등 취득세 면제	「지방세특례제한법」 제14조 제3항	2020.12.31.
	농협자산관리회사 인수 부실자산 출자전환으로 인한 과점주주 간주 취득세 면제	「지방세특례제한법」 제57조의2 제5항	2021.12.31.
	농협조합·농협자산관리회사·예금자보호기금의 적기시정조치·계약이 전결정에 따른 부실조합 양수 재산 취득세 면제	「지방세특례제한법」 제57조의3 제1항	2021.12.31.
	산업단지 또는 산업기술단지를 조성하기 위해 취득하는 부동산에 대한 재산세 35% 감면	「지방세특례제한법」 제78조	2022.12.31.

■ 농지 관련 세제 개선방안

<표 III-13>의 계속

지방세 세목	감면 내용	근거 법령	일몰 기한
재산세	농업용 관정시설 재산세 면제	「지방세특례제한법」 제7조 제2항	2020.12.31.
	농지연금을 지원받기 위해 담보로 제공된 농지의 재산세 면제(최대 6억원)	「지방세특례제한법」 제35조의2	2021.12.31.
	영농조합법인, 농업회사법인의 유통 및 가공용 부동산 재산세 50% 감면	「지방세특례제한법」 제11조 제2항	2020.12.31.
	농수산물유통공사의 유통 및 교육훈련시설 재산세 50% 감면	「지방세특례제한법」 제15조 제1항	2020.12.31.
	농협중앙회 구관사업용 부동산 취득 및 소유시 재산세 25% 감면	「지방세특례제한법」 제14조 제1항	2020.12.31.
	농협조합 유통 및 구관시설 재산세 면제	「지방세특례제한법」 제14조 제3항	2020.12.31.
	농어촌공사가 정부대행사업으로 취득 및 소유하는 농지 등에 대한 재산세 50% 감면	「지방세특례제한법」 제13조 제2항·제3항	2022.12.31.
	산업단지 또는 산업기술단지를 조성하기 위해 취득하는 부동산 재산세 35% 감면	「지방세특례제한법」 제78조 제1항	2022.12.31.
등록 면허세	조합 합병시 재산권 이전등기 등록면허세 50% 감면	「지방세특례제한법」 제57조의2 제2항	2021.12.31.
	자경농민의 도로점용 등에 대한 등록면허세 면제	「지방세특례제한법」 제6조 제3항	2021.12.31.
	농업법인 설립등기시 등록면허세 면제	「지방세특례제한법」 제11조 제4항	2020.12.31.
	농협조합 및 중앙회 용자시 담보물 등기 등에 대한 등록면허세 50% 감면	「지방세특례제한법」 제10조 제1항	2020.12.31.
	지방농수산물공사가 고유목적에 직접 사용하기 위한 부동산 법인등기에 대해 등록면허세 면제	「지방세특례제한법」 제15조 제2항	2022.12.31.
	법인 및 공장의 지방이전에 대한 등록면허세 감면	「지방세특례제한법」 제79조	2021.12.31.
지방 소득세	자경농지에 대한 양도소득분 개인지방소득세 감면	「지방세특례제한법」 제129조 제1항	계속
	영농조합법인의 조합원에 대한 개인지방소득세 면제	「지방세특례제한법」 제126조 제2항	계속
	농업회사법인에 현물출자하는 경우에 대한 농업인 개인지방소득세 면제	「지방세특례제한법」 제128조 제1항	계속
	농축협 등에 대한 법인지방소득세 과세 특례	「지방세특례제한법」 제167조 제1항	계속
	농공단지 입주기업 등에 대한 개인지방소득세 감면	「지방세특례제한법」 제125조 제1항	계속
주민세	농림, 축산업 주민세 재산분 종업원분 면제	「지방세특례제한법」 제10조 제2항	2021.12.31.

자료: 홍범교 외(2016), pp. 91~92를 참고하여 최근 내용으로 업데이트 함

- 우리나라 농업(농지) 관련 조세감면제도 중 본 절에서는 자경농지 양도소득세 감면 제도와 영농자녀 등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면 제도, 영농상속 공제 제도, 농업진흥지역 제도를 중심으로 살펴보기로 함

가. 자경농지 양도소득세 감면 제도³⁰⁾

1) 제도 목적 및 개요

- 1974년 「소득세법」 개정을 통해 8년 자경농지³¹⁾³²⁾에 한해 양도소득세를 비과세 하는 내용을 포함한 바 있음
 - 이는 사회적으로 또는 경제적으로 상대적으로 열악한 지위에 있는 농민을 보호하고 농업을 육성하기 위함을 목적으로 함
- (거주요건) 자경농지에 대한 양도소득세 감면 혜택을 받기 위해서는 <표 III-14>와 같은 요건이 필요함
 - 거주요건: 농지가 소재하는 시(특별자치시와 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조 제2항에 따라 설치된 행정시를 포함)·군·구(자치구인 구)안의 지역 또는 위의 지역과 연결한 시·군·구안의 지역, 해당 농지로부터 직선거리 30km 이내의 지역
- (감면대상) 자경농지 양도소득세 감면 혜택을 받는 대상은 다음과 같음
 - 일반적으로 8년 이상 자경

30) 홍범교·이명현(2019), pp. 57~69 내용을 요약 및 업데이트함

31) 「농지법」 제2조: “자경(自耕)”이란 농업인이 그 소유 농지에서 농작물 경작 또는 다년생식물 재배에 상시 종사하거나 농작업(農作業)의 2분의 1 이상을 자기의 노동력으로 경작 또는 재배하는 것과 농업법인이 그 소유 농지에서 농작물을 경작하거나 다년생식물을 재배하는 것을 말함

32) 「조세특례제한법」 제69조 제1항 본문에서 ‘대통령령으로 정하는 방법으로 직접 경작’이란 다음의 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말함. 거주자가 그 소유농지에서 농작물의 경작 또는 다년생식물의 재배에 상시 종사하는 것 또는 거주자가 그 소유농지에서 농작업의 2분의 1 이상을 자기의 노동력에 의하여 경작 또는 재배하는 것을 의미함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 「농지법」 제6조 제2항 제5호에서는 8년 이상 직접 경작한 경우 이농하더라도 해당 농지를 소유 가능하도록 규정하고 있음
 - 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지를 한국농어촌공사 또는 영농조합법인, 농업회사법인에 2021년 12월 31일까지 양도하는 경우에는 3년 이상
- 자경농지를 양도할 경우 세제 혜택은 「조세특례제한법」 제133조 제1항과 같이 양도소득세 감면의 종합한도 적용대상에 해당함
- 2015년 개정을 통해 기존의 연간 감면 종합한도를 2억원에서 1억원으로 인하함
 - 2017년 개정에서는 5년간(5개 과세기간 합계액) 양도소득세 감면의 종합한도를 3억원에서 2억원으로 인하함
- 또한 자경농지 양도소득세 감면 혜택을 받는 대상에 대하여 「조세특례제한법」 상 양도소득세 감면 종합한도 범위 내에서 100% 전액 세액이 감면되고 농어촌특별세도 감면됨³³⁾

<표 III-14> 자경농지 감면제도 요건

구분	내용
자경 요건	<ul style="list-style-type: none"> • 농업에 상시 종사하거나 농작업의 2분의 1 이상 자기 노동력에 의해 경작
자경기간 요건	<ul style="list-style-type: none"> • 8년 이상 자경 • 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지를 한국농어촌공사 또는 영농조합법인, 농업회사법인에 2021년 12월 31일까지 양도하는 경우에는 3년 이상 자경 • 상속받은 농지의 경우 상속받은 농지를 1년 이상 자경 시 피상속인이 취득하여 경작한 기간을 상속인의 경작기간과 통산(피상속인이 배우자로부터 상속받아 경작한 사실이 있는 경우에는 피상속인의 배우자가 취득하여 경작한 기간도 이에 해당) • 피상속인 또는 거주자가 각각 다음 중 하나에 해당하는 과세기간이 있는 경우 그 기간은 경작 기간에서 제외 <ul style="list-style-type: none"> - 사업소득금액과 총급여액의 합계액이 3,700만원 이상인 과세기간이 있는 경우 그 기간은 해당 피상속인 또는 거주자가 경작한 기간에서 제외¹⁾

33) 「농어촌특별세법 시행령」 제4조 제1항 제1호

<표 III-14>의 계속

구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> - 사업소득 총수입금액의 합계액이 도소매업 및 부동산매매업은 3억 원, 제조업 1억 5,000만원, 부동산 임대업 7,500만원 이상인 과세기간이 있는 경우 그 기간은 해당 피상속인 또는 거주자가 경작한 기간에서 제외²⁾
재촌 요건 (농지소재지)	<ul style="list-style-type: none"> • 당해 시군구, 연접 시군구 직선거리 30km 이내 • 양도 당시 농지소재지에 거주하지 않아도 되나, 비거주자가 된 날로부터 2년이 경과한 자는 감면대상에서 제외 - 경작 개시 당시에는 농지소재지에 해당하였으나 행정구역의 개편 등으로 이에 해당하지 않게 되는 경우에도 농지소재지에서 경작한 것으로 간주함
농지요건	<ul style="list-style-type: none"> • 양도일 현재 농지일 것³⁾ - 농지라 함은 전·답으로서 지적공부상의 지목에 관계없이 실제로 경작에 사용되는 토지를 말함 - 농지경영에 필요한 농막·퇴비사·양수장·지소·농도·수로 등도 포함됨 • 3년 경과 시 감면 배제 - 양도일 현재 특별시·광역시 또는 시지역의 주거지역·상업지역·공업지역 안에 있는 농지로서 이들 지역에 편입된 날부터 3년이 지난 농지는 감면 배제 ※ 다만, 대규모개발사업의 시행 등으로 주거지역·상업지역·공업지역에 편입된 농지로서 사업시행의 지연 등으로 인해 이들 지역에 편입된 날부터 3년이 지난 농지 등은 감면대상에 포함됨 - 「도시개발법」 또는 기타 법률에 따라 환지처분 이전에 농지 외의 토지로 환지예정지의 지정이 있는 경우 그 환지예정지 지정일로부터 3년이 지난 농지
재촌자경 농지확인기준 ⁴⁾	<ul style="list-style-type: none"> • 8년 이상 소유사실: 등기부등본, 토지대장등본 등 • 8년 이상 재촌자경 및 양도일 현재 농지여부: 주민등록표, 농지원부 또는 자경증명(시, 구, 읍, 면장 발급)
감면세액	<ul style="list-style-type: none"> • 양도소득세 전액 감면, 농어촌특별세 비과세 • 편입일, 지정일까지 발생소득에 대해서만 감면
감면 종합한도	<ul style="list-style-type: none"> • 연간 1억원, 5년 간 2억원

주: 1) 「소득세법」 제19조 제2항에 따른 사업소득금액(농업·임업에서 발생하는 소득, 같은 법 제45조 제2항에 따른 부동산임대업에서 발생하는 소득과 같은 법 시행령 제9조에 따른 농가부업 소득은 제외함)과 같은 법 제20조 제2항에 따른 총급여액의 합계액이 3,700만원 이상인 과세기간이 있는 경우 그 기간은 해당 피상속인 또는 거주자가 경작한 기간에서 제외함. 이 경우 사업소득금액이 음수인 경우에는 해당 금액을 0으로 봄

2) 「소득세법」 제24조 제1항에 따른 사업소득 총수입금액(농업·임업에서 발생하는 소득, 같은 법 제45조 제2항에 따른 부동산임대업에서 발생하는 소득과 같은 법 시행령 제9조에 따른 농가부업소득은 제외한다)이 같은 법 시행령 제208조 제5항 제2호 각 목의 금액 이상인 과세기간이 있는 경우

3) 「조세특례제한법 시행규칙」 제27조 제1항

4) 「조세특례제한법 시행규칙」 제27조 제2항

자료: 홍범교·이태호·이명현(2016); 홍범교·이명현(2019), pp. 59-60 재인용 및 최근 개정 내용을 업데이트함

2) 제도 연혁

- 자경농지의 양도소득 비과세 조항의 경우 1974년 12월 24일 「소득세법」 제5조 제 6호 라목에 신설되었으나, 이를 삭제하고 1993년 12월 31일 「조세감면규제법」 제 55조 제1항에 자경농지의 양도소득에 대한 비과세규정을 면제규정으로 개정하여 신설하였음
 - 재산소득에 대한 과세 강화를 목적으로 토지와 건물에 대한 양도차익에 대해 과세하는 양도소득세를 신설함
 - 또한 양도소득 비과세대상에 8년 자경농지를 포함하여 농지세 과세대상이 되는 토지의 양도로 인하여 발생하는 소득에 대해 비과세 조항을 신설함
 - 이후 1993년 12월 31일, 「조세감면규제법」 제55조 제1항에 자경농지의 양도소득에 대한 비과세규정을 면제규정으로 개정함
 - 이에 농지소재지에 거주하는 자 또는 농업생산을 주된 사업으로 영위하는 법인이 8년 이상 지속적으로 직접 경작한 토지의 경우 양도소득세 또는 특별부가세를 면제해주는 제도가 신설됨
 - 1998년에는 「조세감면규제법」이 「조세특례제한법」으로 이관됨

- 자경기간 8년에 대해서는 일몰기한이 없으나, 특정 농지의 혜택 기한에 대해서는 일몰 기한이 있음
 - 대통령령이 정하는 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지의 경우 3년간 일몰기한이 있으며, 현재 2021년 12월 31일까지 농업법인에 양도하는 경우 3년 이상 경작지에 혜택을 주고 있음³⁴⁾

- 자경 요건의 경우 자경기간 제외 소득에 대해 2014년, 2017년, 2020년 세 차례 개정하여 소득 요건을 강화함
 - 피상속인 또는 거주자가 각각 다음 중 하나에 해당하는 과세기간이 있는 경우 그 기간은 경작 기간에서 제외

34) 특정 농지에 대한 혜택 내용은 2003년 12월 30일에 추가되었으며, 현재까지 총 5번의 일몰기한이 연장된 바 있음

- 사업소득금액과 총급여액의 합계액이 3,700만원 이상인 과세기간이 있는 경우 그 기간은 해당 피상속인 또는 거주자가 경작한 기간에서 제외
- 사업소득 총수입금액의 합계액이 도소매업 및 부동산매매업은 3억원, 제조업 1억 5,000만원, 부동산 임대업 7,500만원 이상인 과세기간이 있는 경우 그 기간은 해당 피상속인 또는 거주자가 경작한 기간에서 제외³⁵⁾

□ 특정 농지의 혜택 기한의 경우 2018년 12월 24일에 3년 연장함

- 대통령이 정하는 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지를 2021년 12월 31일까지 농업법인에 양도하는 경우 3년 이상 경작지에 혜택을 부여함

<표 Ⅲ-15> 연도별 주요 변경사항

연도	주요 변경사항	근거법
1974.12.24	<ul style="list-style-type: none"> • 「소득세법」상 양도소득세 비과세대상에 포함 - 양도할 때까지 8년 이상 계속하여 자기가 경작한 토지로서 농지세의 과세대상이 되는 토지의 양도로 인하여 발생하는 소득은 양도소득세 비과세 	「소득세법」 §56호 라목
1980.12.31	<ul style="list-style-type: none"> • 농지조건의 완화 - 환지처분 시 환지처분공고일로부터 1년 이내 양도하는 토지 포함 	「소득세법 시행령」 §14③
1993.12.31	<ul style="list-style-type: none"> • 「조세감면규제법」 제55조에서 재규정 • 농지소재지에 거주하는 자 또는 농업 생산을 주된 사업으로 영위하는 법인이 8년 이상 계속하여 직접 경작한 토지의 경우 양도소득세 또는 특별부가세 면제 - 비과세·감면 및 소액부징수의 대상이 되는 토지를 포함 	「조세감면규제법」 §55①

35) 「소득세법 시행령」 제208조 제5항 제2호

직전 과세기간의 수입금액(결정 또는 경정으로 증가된 수입금액을 포함하며, 법 제19조 제1항 제20호에 따른 사업용 유형자산을 양도함으로써 발생한 수입금액은 제외)의 합계액이 다음 각 목의 금액에 미달하는 사업자. 다만, 업종의 현황 등을 고려하여 기획재정부령으로 정하는 영세사업의 경우에는 기획재정부령으로 정하는 금액에 미달하는 사업자로 한다.

가. 농업·임업 및 어업, 광업, 도매 및 소매업(상품중개업을 제외), 제122조 제1항에 따른 부동산매매업, 그 밖에 나목 및 다목에 해당되지 아니하는 사업: 3억원

나. 제조업, 숙박 및 음식점업, 전기·가스·증기 및 공기조절 공급업, 수도·하수·폐기물처리·원료재생업, 건설업(비주거용 건물 건설업은 제외), 부동산 개발 및 공급업(주거용 건물 개발 및 공급업에 한정), 운수업 및 창고업, 정보통신업, 금융 및 보험업, 상품중개업: 1억 5천만원

다. 법 제45조 제2항에 따른 부동산임대업, 부동산업(제122조 제1항에 따른 부동산매매업은 제외), 전문·과학 및 기술서비스업, 사업시설관리·사업지원 및 임대서비스업, 교육서비스업, 보건업 및 사회복지서비스업, 예술·스포츠 및 여가 관련 서비스업, 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업, 가구내 고용활동: 7,500만원

■ 농지 관련 세제 개선방안

<표 III-15>의 계속

연도	주요 변경사항	근거법
1994.12.31	<ul style="list-style-type: none"> • 도농복합 형태의 시·읍·면지역의 농지에 대한 양도소득세 면제 적용 확대 • 양도농지규정 신설 • 공공사업으로 인한 수용 시 적용규정 신설 	「조세감면규제법 시행령」 §54①1호, §54⑤, §54⑥
1995.12.30	<ul style="list-style-type: none"> • 광역시 군지역의 농지에 대한 양도소득세 면제 적용 확대 • 환지처분 시 양도기간 3년으로 완화 • 주거지역 외에 편입된 날 규정의 완화(3년) • 거주지 제한 규정 일부 삭제 	「조세감면규제법 시행령」 §54①1호, §54②3호
1996.12.31	<ul style="list-style-type: none"> • 대규모 개발사업지역의 경우 주거지역 등으로 편입된 지 3년 이후에도 양도소득세 면제 허용 	「조세감면규제법 시행령」 §54①1호
1998.12.28	<ul style="list-style-type: none"> • 구법의 내용 「조세특례제한법」으로 이관 	「조세특례제한법」 §69
2000.12.29	<ul style="list-style-type: none"> • 환지처분 시 농지기준 신설 	「조세특례제한법 시행령」 §66⑥
2001.12.29	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 토지의 환지처분 시 농지 외의 토지로 환지예정지 지정을 받은 경우 지정을 받은 날까지 발생한 소득 중 대통령령으로 정하는 소득에 대해서만 양도소득세 100% 감면 • 양도소득세 면제대상에서 영농조합법인 규정 삭제 	「조세특례제한법」 §69①
2002.12.11	<ul style="list-style-type: none"> • 농업진흥지역 내의 농지에 대한 혜택 내용 추가 - 2005년 12월 31일까지 농업법인에 양도하는 경우 5년 이상 경작지에 혜택 • 농업법인이 면세 혜택을 받으며 취득한 토지를 3년 이내에 양도할 경우 감면받은 세액을 법인세로 납부 	「조세특례제한법」 §69①, ②
2002.12.30	<ul style="list-style-type: none"> • 농업법인의 정의 신설 • 공익사업으로 인한 양도규정 변경 	「조세특례제한법 시행령」 §66②, ⑤
2003.12.30	<ul style="list-style-type: none"> • 특정 농지의 혜택 내용 추가 - 대통령령이 정하는 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지를 2010년 12월 31일까지 농업법인에 양도하는 경우 3년 이상 경작지에 혜택 	「조세특례제한법」 §69①, 시행령, §66③
2004.12.31	<ul style="list-style-type: none"> • 정책대상자 관련 내용 개정 - 계속하여 직접 경작한 자 → 직접 경작한 자 	「조세특례제한법」 §69①
2005.12.31	<ul style="list-style-type: none"> • 자경농지 양도소득세 감면대상에서 “「농지법」 제32조의 규정에 의한 농업진흥지역내의 농지”를 제외 	「조세특례제한법」 §69①
2006.2.9	<ul style="list-style-type: none"> • 피상속인의 경작기간 합산규정 신설 • 직접경작의 용어규정 신설 	「조세특례제한법 시행령」 §66⑪, ⑫
2008.2.22	<ul style="list-style-type: none"> • 거주지역의 요건 완화 • 감면대상이 되는 농지의 추가 규정 신설 	「조세특례제한법 시행령」 §66①, ④1호 나목

<표 III-15>의 계속

연도	주요 변경사항	근거법
2009.2.4	<ul style="list-style-type: none"> 경작기간 산정의 단서조항 신설 	「조세특례제한법 시행령」 §66⑫ 단서
2010.2.18	<ul style="list-style-type: none"> 경작기간 산정 시 피상속자의 배우자 경작기간 통산규정 신설 경작기간 산정에 대한 단서의 예외조항에 ‘농공단지’ 추가 	「조세특례제한법 시행령」 §66⑪2호, ⑫2호
2010.12.27	<ul style="list-style-type: none"> 특정 농지의 혜택 기한 연장 <ul style="list-style-type: none"> - 대통령이 정하는 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지를 2012년 12월 31일까지 농업법인에 양도하는 경우 3년 이상 경작지에 혜택 직접경작의 용어 변경 	「조세특례제한법」 §69①
2010.12.30	<ul style="list-style-type: none"> 피상속인의 경작기간 통산에 있어 상속인의 1년 이상 경작의무 규정 신설 	「조세특례제한법 시행령」 §66⑪
2011.6.3	<ul style="list-style-type: none"> 농지에서 제외되는 농지요건 조건부 완화 피상속인의 경작기간을 ‘직접 피상속인의 경작기간’으로 제한 	「조세특례제한법 시행령」 §66④, ⑪
2013.1.1	<ul style="list-style-type: none"> 특정 농지의 혜택 기한 연장 <ul style="list-style-type: none"> - 대통령이 정하는 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지를 2015년 12월 31일까지 농업법인에 양도하는 경우 3년 이상 경작지에 혜택 	「조세특례제한법」 §69①
2014.2.21	<ul style="list-style-type: none"> 자경기간 산정 시 근로소득(총급여)·사업소득(농업·축산업·임업 및 비과세 농가부업소득, 부동산임대소득 제외)이 3,700만원 이상인 경우 그 기간은 피상속인 또는 거주자가 경작한 기간에서 제외 	「조세특례제한법 시행령」 §66⑭
2015.12.15	<ul style="list-style-type: none"> 특정 농지의 혜택 기한 연장 <ul style="list-style-type: none"> - 대통령이 정하는 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지를 2018년 12월 31일까지 농업법인에 양도하는 경우 3년 이상 경작지에 혜택 	「조세특례제한법」 §69①
2017.2.7	<ul style="list-style-type: none"> 자경기간 산정 시 근로소득(총급여)·사업소득(농업·축산업·임업 및 비과세 농가부업소득, 부동산임대소득 제외)이 3,700만원 이상인 경우 그 기간은 피상속인 또는 거주자가 경작한 기간에서 제외. 이 경우 사업소득 금액이 음수인 경우에는 해당 금액을 0으로 봄 	「조세특례제한법 시행령」 §66⑭
2018.12.24	<ul style="list-style-type: none"> 특정 농지의 혜택 기한 연장 <ul style="list-style-type: none"> - 대통령이 정하는 경영이양 직접지불보조금의 지급대상이 되는 농지를 2021년 12월 31일까지 농업법인에 양도하는 경우 3년 이상 경작지에 혜택 	「조세특례제한법」 §69①
2020.2.11.	<ul style="list-style-type: none"> 사업소득 총수입금액의 합계액이 도소매업 및 부동산 매매업은 3억원, 제조업 1억 5,000만원, 부동산 임대업 7,500만원 이상인 과세기간이 있는 경우 그 기간은 해당 피상속인 또는 거주자가 경작한 기간에서 제외 	「조세특례제한법 시행령」 §66⑭

자료: 홍범교·이태호·이명현(2016), pp. 23~25; 홍범교·이명현(2019), pp. 60~64. 재인용 및 최근 개정 내용을 업데이트함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- (최근 개정 내용) 자경농지 양도소득세 감면 시 자경기간 계산방법 합리화(「조세특례제한법 시행령」 제66조 제14항)
 - 자경농지에 대한 지원 취지에 맞도록 요건을 개정함
 - 적용시기는 2020년 2월 11일이 속하는 과세기간분부터 적용함

<표 III-16> 자경농지 양도소득세 관련 개정 내용

기존	개정
자경농지에 대한 양도소득세 감면 (요건) 8년 재촌 및 자경	자경기간 판정 시 수입금액 기준 추가 (좌동)
(자경기간 제외) 사업소득금액과 총급여액의 합계가 3,700만원 이상인 경우 (추가)	(좌동)
축산·양식·임업에 사용한 기간 등의 계산시에도 준용	복식부기 의무자 수입금액 기준 ¹⁾ 이상의 수입금액이 있는 경우 해당 과세기간은 자경기간에서 제외

주: 1) 도소매업, 부동산매매업: 3억/ 제조업 등 1.5억원

3) 제도 운영 현황

- 연도별 자경농지에 대한 양도소득세 감면 관련 조세지출 현황은 다음의 <표 III-17>과 같음
 - 자경농지에 대한 양도소득세 감면 관련 조세지출액을 살펴보면 2016년까지는 감소하다가 다시 소폭 증가하였으나, 2019년 1조 2,435억원으로 전년 대비 13.2% 감소함
 - 반면, 2020년에는 1조 4,820억원(전년 대비 19.2% 증가)까지 증가할 것으로 전망함
 - 2021년도 조세지출예산서상 2019년 감면액 기준 주요 국세 비과세 및 감면 항목 20개 중 상위 13번째에 해당함(<표 III-18> 참조)
 - 2020년에는 상위 11번째, 2021년에는 상위 12번째에 해당할 것으로 전망함

- 2013년 세법개정으로 자경 요건이 강화됨에 따라 2015년 지출액이 약 3.6% 감소³⁶⁾하였으며, 이후 2015년 세법개정으로 8년 이상 자경농지의 양도소득세 감면 한도를 정비함³⁷⁾에 따라 2016년 지출액이 약 8.2% 감소함

<표 III-17> 연도별 자경농지 양도소득세 감면 조세지출 현황

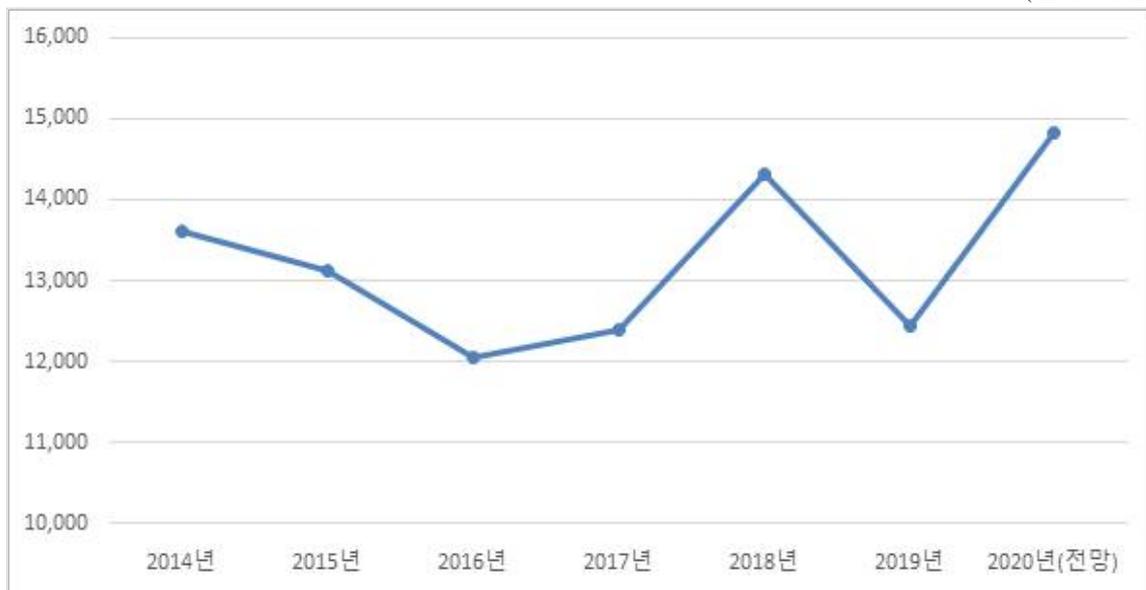
(단위: 억원, %)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년 (전망)
지출액	13,618	13,127	12,045	12,401	14,324	12,435	14,820
증감률	-	△3.6	△8.2	3.0	15.5	△13.2	19.2

자료: 기획재정부, 『조세지출예산서』, 각 연도

[그림 III-2] 연도별 자경농지 양도소득세 감면 조세지출 현황

(단위: 억원)



자료: 기획재정부, 『조세지출예산서』, 각 연도

36) 2014년 7월 1일부터 자경기간 산정 시 근로소득(총급여)·사업소득(농업·축산업·임업 및 비과세 농가부업소득, 부동산임대소득 제외)이 3,700만원 이상인 경우 그 기간은 피상속인 또는 거주자가 경작한 기간에서 제외하는 것으로 강화됨(「조세특례제한법 시행령」 §66¹⁴⁾)

37) 과세기간별 양도소득세 감면의 종합한도를 2억원에서 1억원으로 인하함

■ 농지 관련 세제 개선방안

<표 III-18> 주요 국세 비과세 및 감면 항목(감면액 기준 상위 20개)

(단위: 억원, %)

순위	항목	2019년(실적)	2020년(전망)	2021년(전망)
1	근로장려금 지급	49,256	46,039	46,113
2	보험료 특별소득공제, 세액공제	38,833	43,851	44,678
3	연금보험료 소득공제	30,457	33,229	33,798
4	면세농산물 등 의제매입세액공제	28,578	29,785	30,211
5	연구인력개발비 세액공제	23,178	27,357	28,198
6	신용카드 등 사용에 따른 세액공제	22,570	27,056	27,443
7	신용카드 등 사용금액 소득공제	22,553	24,821	31,725
8	중소기업 특별세액감면	20,420	20,507	20,868
9	농·축·임·어업용 기자재 부가세 영세율	18,770	19,359	19,636
10	국민건강보험료 등 사용자부담금 비과세	15,839	18,366	18,714
11	의료비 특별세액공제	12,727	13,337	13,598
12	교육비 특별세액공제	12,541	12,195	12,435
13	자경농지 양도소득세 감면	12,435	14,820	14,773
14	자녀세액공제	12,410	8,998	9,143
15	농·임·어업용 석유류에 대한 부가세 감면 등	11,903	11,403	11,359
16	연금계좌세액공제	11,577	12,228	12,433
17	개인기부금 특별세액공제	9,972	10,601	10,793
18	재활용폐자원 매입세입공제	9,453	10,349	10,497
19	법인 기부금의 손금산입	7,748	8,468	-
20	자녀장려금	7,543	-	-
	합계 (전체 조세지출 대비)	378,763 (76.4)	405,582 (75.3)	430,175 (75.7)

주: 상위 20개 순위는 2019년(실적) 기준으로 작성함
 자료: 기획재정부 보도자료, 「2021년도 조세지출예산서」

- 2013년부터 2018년까지 부동산소재지별 자경농지 양도소득세 감면건수를 살펴보면 다음의 <표 Ⅲ-19>와 같음
 - 자경농지에 대한 연도별 감면건수를 살펴보면, 2018년 기준 106,495건으로 2013년 116,479건 대비 9,984건(8.6%) 감소함
 - 2018년 기준, 경기도, 경상북도, 충청남도, 전라남도 등의 순으로 감면건수가 높은 것으로 나타남

<표 Ⅲ-19> 부동산소재지별 자경농지 양도소득세 감면건수

(단위: 건수, %)

지역	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
서울	107 (0.1)	153 (0.1)	218 (0.2)	193 (0.2)	108 (0.1)	173 (0.2)
인천	1,200 (1.0)	1,204 (1.0)	1,544 (1.3)	1,764 (1.5)	1,880 (1.6)	1,937 (1.8)
경기	16,801 (14.4)	17,992 (14.9)	20,594 (16.8)	20,679 (17.2)	22,081 (18.4)	20,166 (18.9)
강원	8,007 (6.9)	7,757 (6.4)	7,714 (6.3)	8,383 (7.0)	9,209 (7.7)	8,106 (7.6)
대전	541 (0.5)	595 (0.5)	1,288 (1.1)	1,182 (1.0)	701 (0.6)	892 (0.8)
충북	8,967 (7.7)	8,432 (7.0)	8,541 (7.0)	8,937 (7.4)	8,821 (7.4)	7,648 (7.2)
충남	13,449 (11.5)	13,298 (11.0)	13,690 (11.2)	13,720 (11.4)	14,405 (12.0)	12,370 (11.6)
세종	1,230 (1.1)	1,155 (1.0)	965 (0.8)	839 (0.7)	1,001 (0.8)	920 (0.9)
광주	946 (0.8)	970 (0.8)	1,115 (0.9)	1,104 (0.9)	1,013 (0.8)	982 (0.9)
전북	9,736 (8.4)	9,521 (7.9)	8,278 (6.8)	8,815 (7.3)	10,299 (8.6)	10,239 (9.6)
전남	12,566 (10.8)	11,535 (9.6)	11,439 (9.3)	12,185 (10.2)	12,633 (10.5)	12,557 (11.8)

<표 III-19>의 계속

지역	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
대구	1,735 (1.5)	2,343 (1.9)	1,739 (1.4)	1,230 (1.0)	1,807 (1.5)	1,293 (1.2)
경북	20,132 (17.3)	21,814 (18.1)	20,779 (16.9)	19,596 (16.3)	17,740 (14.8)	14,326 (13.5)
부산	1,757 (1.5)	1,987 (1.6)	2,111 (1.7)	1,355 (1.1)	1,031 (0.9)	563 (0.5)
울산	1,855 (1.6)	2,349 (1.9)	2,312 (1.9)	2,075 (1.7)	1,871 (1.6)	1,566 (1.5)
경남	14,144 (12.1)	14,989 (12.4)	16,020 (13.1)	14,467 (12.1)	13,129 (11.0)	11,106 (10.4)
제주	3,306 (2.8)	4,656 (3.9)	4,243 (3.5)	3,451 (2.9)	2,026 (1.7)	1,651 (1.6)
총감면건수	116,479 (100.0)	120,750 (100.0)	122,590 (100.0)	119,975 (100.0)	119,751 (100.0)	106,495 (100.0)

주: () 안은 총양도건수 중 차지하는 비중을 의미함
 자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도

- 2013년부터 2018년까지 부동산소재지별 자경농지 양도소득세 감면세액을 살펴보면 다음의 <표 III-20>과 같음
 - 자경농지에 대한 부동산소재지별 감면세액을 살펴보면, 2018년 기준 약 1조 4,435억원으로 이는 전년 대비 9.0% 감소한 수치임
 - 2018년 기준, 양도소득세 감면 세액이 가장 높은 지역은 경기도로 전체 중 35.8%를 차지하며, 그 뒤로 경상남도(11.3%), 경상북도(8.1%), 충청남도(7.5%), 강원도(5.6%) 순임
 - 2017년 대비 감면세액 증가율이 가장 높은 지역은 대전으로 전년 대비 60.5% 증가하였으며, 그 뒤로 서울이 54.3% 증가함
 - 반면, 2017년 대비 감면세액이 가장 감소한 지역은 부산으로 전년 대비 59.8% 감소하였으며, 그 뒤로 대구가 36.6% 감소함

<표 III -20> 부동산소재지별 자경농지 양도소득세 감면세액

(단위: 백만원, %)

지역	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
서울	5,048 (0.4)	10,341 (0.7)	18,219 (1.0)	10,675 (0.7)	5,594 (0.4)	8,629 (0.6)
인천	20,418 (1.7)	18,940 (1.3)	37,722 (2.0)	32,698 (2.1)	40,878 (2.6)	40,198 (2.8)
경기	388,293 (31.5)	446,116 (30.6)	646,509 (34.9)	520,624 (32.8)	542,537 (34.2)	517,171 (35.8)
강원	58,445 (4.7)	57,074 (3.9)	64,402 (3.5)	75,797 (4.8)	91,027 (5.7)	81,525 (5.6)
대전	10,837 (0.9)	11,375 (0.8)	48,004 (2.6)	39,725 (2.5)	14,674 (0.9)	23,559 (1.6)
충북	90,718 (7.4)	81,323 (5.6)	84,005 (4.5)	79,624 (5.0)	85,671 (5.4)	72,927 (5.1)
충남	111,108 (9.0)	104,954 (7.2)	123,307 (6.6)	125,163 (7.9)	136,979 (8.6)	108,725 (7.5)
세종	31,375 (2.5)	29,809 (2.0)	19,287 (1.0)	19,298 (1.2)	27,496 (1.7)	29,372 (2.0)
광주	15,089 (1.2)	16,622 (1.1)	18,864 (1.0)	20,512 (1.3)	19,386 (1.2)	22,005 (1.5)
전북	51,463 (4.2)	50,222 (3.4)	51,974 (2.8)	53,586 (3.4)	69,253 (4.4)	63,961 (4.4)
전남	37,656 (3.1)	37,703 (2.6)	50,447 (2.7)	53,681 (3.4)	61,626 (3.9)	70,997 (4.9)
대구	30,201 (2.4)	57,389 (3.9)	42,256 (2.3)	24,665 (1.6)	44,597 (2.8)	28,289 (2.0)
경북	111,886 (9.1)	158,159 (10.8)	205,649 (11.1)	164,730 (10.4)	142,222 (9.0)	116,816 (8.1)
부산	61,452 (5.0)	83,087 (5.7)	65,754 (3.5)	47,454 (3.0)	38,786 (2.4)	15,596 (1.1)
울산	23,042 (1.9)	36,740 (2.5)	40,397 (2.2)	38,427 (2.4)	39,004 (2.5)	31,481 (2.2)
경남	148,674 (12.0)	182,604 (12.5)	224,876 (12.1)	188,223 (11.8)	165,160 (10.4)	163,499 (11.3)
제주	38,239 (3.1)	77,579 (5.3)	113,177 (6.1)	93,526 (5.9)	61,899 (3.9)	48,762 (3.4)
총감면세액	1,233,944	1,460,037	1,854,939	1,588,408	1,586,789	1,443,517

주: 1. () 안은 총감면세액 중 차지하는 비중을 의미함

2. 감면세액합계는 『국세통계연보』상 연도별 예정신고와 확정신고를 합한 값으로 양도가액 감면세액 총합계(조세지출예산서상)와 차이가 있을 수 있음

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

■ 농지 관련 세제 개선방안

□ 2013년부터 2018년까지 양도가액 규모별 자경농지 양도소득세 감면세액 및 건수를 살펴보면 다음의 <표 III-21>과 같음

- 2018년 기준 양도소득세 감면세액의 경우 양도가액 5억원 이하가 전체 양도소득세 감면세액 중 약 24.2%를 차지하고 있으며, 그 다음 10억원 이하(20.3%), 2억원 이하(18.2%), 3억원 이하(15.9%)의 순임
- 2018년 기준 양도소득세 감면건수의 경우 양도가액 5천만원 이하가 전체 양도소득세 감면건수 중 약 48.4%를 차지하고 있으며, 그다음 1억원 이하(20.1%), 2억원 이하(15.2%), 3억원 이하(6.4%)의 순임

<표 III-21> 양도가액 규모별 자경농지 양도소득세 감면세액 및 건수

(단위: 백만원, 건수)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
5천만 이하	86,517 (67,667)	90,179 (66,638)	89,654 (60,967)	81,735 (58,556)	84,433 (58,768)	75,724 (51,518)
1억 이하	140,288 (21,564)	149,742 (22,696)	158,585 (23,873)	151,606 (23,686)	152,485 (23,389)	139,883 (21,394)
2억 이하	254,530 (15,095)	280,951 (16,713)	316,893 (18,752)	297,597 (18,571)	303,227 (18,645)	262,896 (16,176)
3억 이하	198,663 (5,591)	227,136 (6,452)	269,053 (7,716)	253,034 (7,643)	254,424 (7,630)	230,144 (6,844)
5억 이하	256,430 (4,131)	320,147 (5,048)	393,141 (6,344)	378,047 (6,566)	386,477 (6,529)	350,012 (5,983)
10억 이하	229,516 (2,014)	293,793 (2,593)	441,526 (3,826)	328,971 (3,913)	310,385 (3,721)	292,428 (3,536)
20억 이하	59,642 (365)	81,104 (518)	154,257 (933)	76,030 (817)	74,714 (837)	75,439 (855)
30억 이하	5,530 (36)	9,954 (57)	20,942 (122)	14,222 (147)	14,376 (166)	12,009 (136)
50억 이하	2,434 (14)	6,275 (31)	9,400 (48)	6,145 (65)	5,210 (57)	4,028 (44)
50억 초과	394 (2)	756 (4)	1,400 (9)	1,021 (11)	1,058 (11)	956 (9)
합계	1,233,944 (116,479)	1,460,037 (120,750)	1,854,939 (122,590)	1,588,408 (119,975)	1,586,789 (119,751)	1,443,517 (106,495)

주: 1. () 안은 감면건수를 의미함

2. 감면세액합계는 『국세통계연보』상 연도별 예정신고와 확정신고를 합한 값으로 양도가액 감면세액 총합계(조세지출예산서상)와 차이가 있을 수 있음

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

나. 영농자녀 등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면

1) 제도 목적 및 개요

- (제도 목적) 영농자녀에게 농지 등을 조기 이전토록 함으로써 미래 농어업 등을 이끌어갈 인력의 세대교체를 촉진하기 위해 1986년 영농자녀가 농지 등을 증여받는 경우 증여세를 100% 감면하는 세제혜택을 부여함
 - 동 제도를 통해 미래농업을 선도할 젊고 유능한 인력 육성에 기여 및 농업인의 농업생산 의욕 고취하기 위한 것이 목적임
 - 또한 농업의 원활한 승계지원으로 영농의 규모화를 촉진하여 농업경쟁력을 제고하고 영농자녀에게 농지를 조기 이전토록 함으로써 미래농업을 이끌어갈 인력의 세대교체 촉진하고자 함

- (지원 내용) 영농자녀 등이 증여받는 농지 등에 대한 지원 내용은 증여세 100% 감면, 양도소득세 과세특례, 상속세 및 증여세 과세가액 합산 배제 등이 있음
 - (증여세 감면) 조세특례제한법 제71조 제1항은 영농에 종사하는 자경농민 등이 농지 등의 소재지에서 직접 경작하는 영농자녀 등에게 2020년 12월 31일까지 증여하는 경우에는 해당 농지 등의 가액에 대한 증여세를 100% 감면함
 - 단, 5년간 1억원으로 한도를 제한함³⁸⁾
 - (양도소득세 과세특례) 동법 제71조 제3항은 증여받은 농지를 제3자에게 양도하는 경우 증여세를 감면받은 부분과 과세된 부분을 각각 구분하여 양도차익을 계산함
 - 취득시기의 경우 자경농민 등이 해당 농지 등을 취득한 날로 정하며, 필요경비는 자경농민 등의 취득당시 필요경비로 함
 - (상속세 및 증여세 과세가액 합산 배제) 동법 제71조 제5항은 증여세를 감면받은 농지는 상속재산에 가산하는 증여재산으로 간주하지 않고 상속세 과세가액에 가산하는 증여재산가액에 포함하지 않음

38) 「조세특례제한법」 제133조 제2항

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 또한 동법 제71조 제6항에서는 증여세를 감면받은 농지는 증여일 전 10년 이내 배우자를 포함한 자경농민으로부터 증여받아 합산하는 증여재산가액에 포함하지 않음
 - (감면세액 징수) 동법 제71조 제2항은 증여세를 감면받은 농지를 영농자녀 사망 등 정당한 사유 없이 5년 이내 양도되거나 질병, 취학 등 정당한 사유 없이 수증자가 직접 영농에 종사하지 않는 경우에는 감면세액의 상당금액에 대해 징수함
 - 또한 감면세액 상당금액 징수 시 「조세특례제한법」 제66조 제6항에 의거하여 계산한 이자 상당액도 징수함(동법 제71조 제4항, 동법 시행령 제63조 제9항)
- (감면대상) 「조세특례제한법」 제71조에 따른 세액 감면의 수혜 대상은 ‘농지 등’의 소재지에 거주하면서 영농에 종사하는 ‘자경농민 등’이 부모인 영농자녀 등임
- 농지 등은 후계영농인 등의 원활한 영농 등의 승계를 지원하기 위해 ① 농지·초지·산림지·어선·어업권·어업용 토지 등 또는 축사용지와 ② 이들 용지를 영농조합법인 또는 영어조합법인에 현물출자하여 취득한 출자지분을 포함
 - 영농은 양축(養畜), 영어(營漁) 및 영림(營林)을 포함
- (감면대상 농지 등의 범위) 「조세특례제한법」 제71조에 따른 세액 감면대상 농지 등의 범위는 다음과 같음
- 농지: 「농지법」 제2조 제1호 가목에 따른 토지로서 4만제곱미터 이내의 것
 - 초지: 「초지법」 제5조에 따른 초지조성허가를 받은 초지로서 14만 8천500제곱미터 이내의 것
 - 산림지: 「산지관리법」 제4조 제1항 제1호에 따른 보전산지 중 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 따라 산림경영계획을 인가받거나 특수산림사업지구로 지정받아 새로 조림(造林)한 기간이 5년 이상인 산림지로서 29만 7천제곱미터 이내의 것³⁹⁾

39) 단, 조림기간이 20년 이상인 산림지의 경우에는 조림기간이 5년 이상인 29만 7천제곱미터 이내의 산림지를 포함하여 99만제곱미터 이내의 것으로 함

- 축사용지: 축사 및 축사에 딸린 토지로서 해당 축사의 실제 건축면적을 「건축법」 제55조에 따른 건폐율로 나눈 면적의 범위 이내의 것
- 어선: 「어선법」 제13조의2에 따른 총톤수 20톤 미만의 어선
- 어업권: 「수산업법」 제2조 또는 「내수면어업법」 제7조에 따른 어업권으로서 10만제곱미터 이내의 것
- 어업용 토지 등: 4만제곱미터 이내의 것
- 염전: 「소금산업 진흥법」 제2조제3호에 따른 염전으로서 6만제곱미터 이내의 것

<표 Ⅲ-22> 감면대상 농지 등 범위

구분	범위
농지	4만제곱미터 이내
초지	14만 8천 500제곱미터 이내
산림지	29만 7천제곱미터 이내
축사용지	실제 건축면적을 건폐율로 나눈 면적의 범위 이내
어선	20톤 미만의 어선
어업권	10만제곱미터 이내
어업용 토지 등	4만제곱미터 이내
염전	6만제곱미터 이내

자료: 「조세특례제한법」 제71조 제1항 제1호

- (감면대상 농지 소재지 등의 범위) 동법 제71조 제1항 제2호와 제3호에 따르면 증여세 감면대상 농지 소재지는 주거지역, 상업지역, 공업지역 외 소재하는 농지 및 택지개발지구나 사업개발지구(경제자유구역 등 19개 지구)로 지정된 지역 외 농지가 해당됨

- (자경농민 등의 범위) 「조세특례제한법 시행령」 제68조 제1항에 따르면 ‘자경농민 등’의 범위를 다음의 3가지 지역에 거주하면서 증여일로부터 소급하여 3년 이상 계속하여 직접 영농에 종사하고 있어야 한다고 규정하고 있음
 - ① 농지 등이 소재하는 시·군·구 안의 지역
 - ② ①의 지역과 연결한 시
 - ③ 해당 농지 등으로부터 직선거리 30km 이내에 있는 지역

- (영농자녀 등의 범위) 「조세특례제한법 시행령」 제68조 제3항에서는 ‘영농자녀 등’을 증여일 현재 만 18세 이상의 직계비속으로 증여세 과세표준 신고기한까지 자경농민 등이 거주하는 지역(위의 ①~③)에 거주하며 증여받은 농지 등에서 직접 영농에 종사하는 자로 규정하고 있음

- (직접 영농 종사 범위) 「조세특례제한법 시행령」 제68조 제11항 및 「상속 및 증여세법 시행령」 제16조 제4항에서는 자경농민 또는 영농자녀가 직접 영농에 종사하였는지 여부를 판단하기 위해 2가지 조건을 충족해야 함
 - ① 해당 거주자가 소유농지에서 농작물의 경작 또는 다년생 식물의 재배에 상시 종사하거나 농작물의 2분의 1 이상을 자기 노동력에 의하여 경작 또는 재배해야 함
 - ② 자경농민 또는 영농자녀의 영농관련 소득을 제외한 사업소득금액과 총급여액의 합계액이 3,700만원 미만이어야 함⁴⁰⁾

2) 제도 연혁

- 동 제도는 1986년 영농 1자녀를 대상으로 제도를 도입하였으며, 지속적으로 일몰 기한을 연장하였으며, 2006년 증여세 감면 한도를 신설, 이후 증여세 감면 대상 범위 또는 면적 등 개정이 이루어짐

40) 3,700만원 이상인 경우 해당 과세기간을 영농 종사 기간으로 보지 않음

<표 Ⅲ-23> 영농자녀 등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면 제도 연혁

개정 시점	개정 내용
1986년 12월 31일	· 영농 1자녀를 대상으로 증여세 감면 제도 신설
1996년 12월 30일	· 영농자녀로 대상 확대
1998년 12월 28일	· 제도 폐지, 부칙을 통해 적용 연장
2000년 12월 29일	· 일몰기한 연장 - 2000년 12월 31일 → 2003년 12월 31일
2003년 12월 30일	· 일몰기한 연장 - 2003년 12월 31일 → 2006년 12월 31일
2006년 12월 30일	· 동 제도 재도입 - 감면한도 신설(5년 간 감면세액 한도 1억원) - 일몰기한 2011년 12월 31일
2010년 12월 27일	· 감면대상 농지 범위 변경 - 「지방세법」에 따라 농업소득과세대상이 되는 농지에서 직접 경작한 농지로 변경
2011년 12월 31일	· 일몰기한 연장 - 2014년 12월 31일
2014년 12월 23일	· 증여세 감면 대상 면적 확대 및 일몰 연장 - 감면대상 농지 확대(기존 29,700㎡에서 40,000㎡) - 2017년 12월 31일까지 일몰기한 연장
2015년 2월 3일	· 「조세특례제한법 시행령」 제68조 제11항 신설, 「상속세 및 증여세법 시행령」 제16조 제4항 개정 - 자경농민 또는 영농자녀의 영농관련 소득을 제외한 사업소득 금액과 총급여액의 합계액이 3,700만원 이상인 과세기간에 대해서는 영농 등에 종사하지 아니한 것으로 봄
2015년 12월 15일	· 증여세 감면 대상 범위 확대(2016년 1월 1일 증여부터 적용) - 감면대상에 축사용지 포함
2017년 12월 19일	· 증여세 감면 대상 범위 확대 및 일몰 연장 - 감면대상에 어선 및 어업권, 어업용 토지 등 포함 - 2020년 12월 31일까지 일몰기한 연장

3) 제도 운영 현황

- (제도 운영 현황) 조세지출예산서상 조세지출 규모는 2018년 기준 전년 대비 26.8% 증가한 약 553억원 정도임
- 2019년(전망)은 전년 대비 26.9% 증가한 702억원, 2020년(전망)은 전년 대비 6.1% 증가한 745억원으로 전망함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 예상 감면액은 3년 평균(2018년 2019년(전망), 2020년(전망)) 연간 약 666.7억원 정도로 추정됨
- 2011년부터 2018년까지 평균 실적은 328.3억원 정도임

<표 III-24> 연도별 조세지출 규모

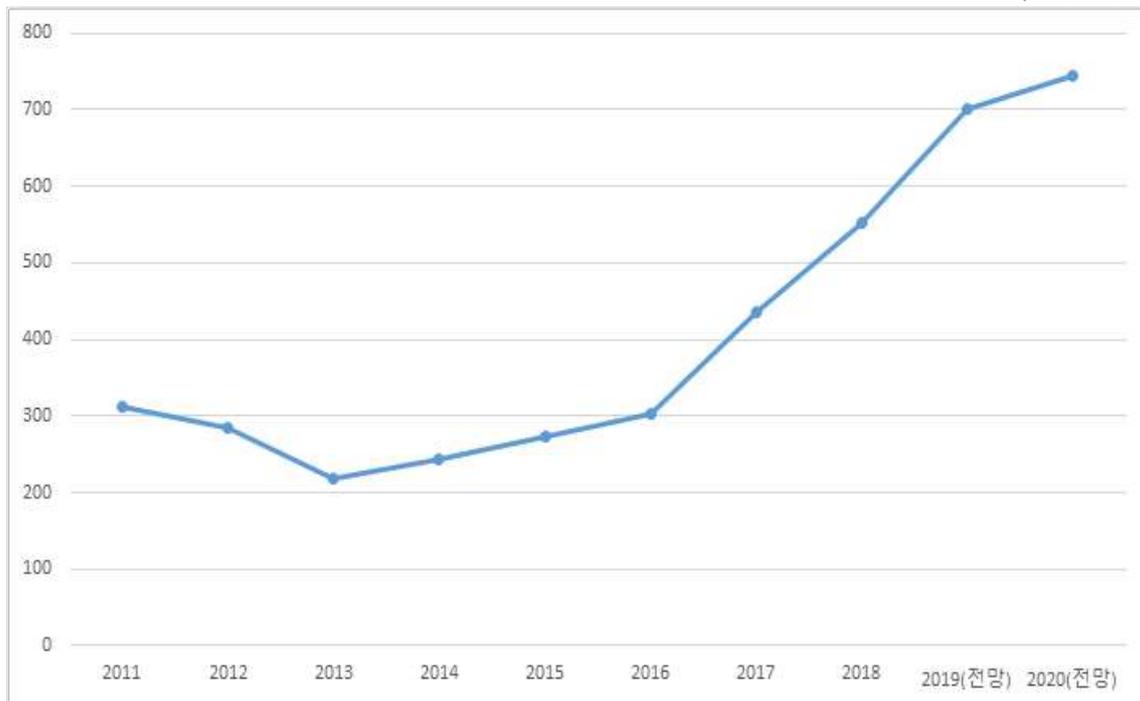
(단위: 억원, %)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년 (전망)	2020년 (전망)
감면 실적	312	285	218	244	274	304	436	553	702	745
증감률	17.7	△8.7	△23.5	11.9	12.3	10.9	43.4	26.8	26.9	6.1

자료: 국회예산정책처, 『2018년도 조세지출예산서 분석』, p. 170 및 『2020 조세수첩』, p. 169.

[그림 III-3] 연도별 감면실적 추이

(단위: 억원)



자료: 국회예산정책처, 『2018년도 조세지출예산서 분석』, p. 170 및 『2020 조세수첩』, p. 169.

- (자산 종류별 증여세 결정 현황) 자산 종류별 증여세 결정 현황을 살펴보면 다음의 <표 Ⅲ-25>와 <표 Ⅲ-26>과 같음
- 2018년 기준 전체 증여세 결정 재산가액은 약 28.6조원으로 전년 대비 16.7% 증가함
 - 2015~2018년 4년 평균 증가율은 전체 증여세 결정 재산가액이 18.0%이며, 전체 결정 건수가 11.5% 수준임
 - 2018년 토지 증여세 결정 재산가액은 전년 대비 6.4% 증가한 약 8.5조원으로 이는 전체 결정 재산가액 중 29.7% 정도를 차지하는 수치임
 - 2018년 토지 증여세 결정 건수는 전년 대비 약 2.6% 증가한 5만 5,435건임
 - 2015~2018년 4년 평균 토지 결정 재산가액 증가율은 21.8%이며, 결정건수는 13.1% 수준임
 - 2018년 자산종류별 건수 기준, 토지의 경우 전체 중 34.6%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 뒤로 금융자산(30.7%), 건물(25.6%), 유가증권(11.0%), 기타 증여재산(6.4%) 순임

<표 Ⅲ-25> 자산 종류별 증여세 결정 현황

(단위: 건, 백만원)

구분		2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
토지	건수	35,626	32,445	44,645	54,021	55,435
	금액	4,226,460	3,748,222	5,712,244	7,990,026	8,498,187
건물	건수	21,443	22,648	27,825	33,043	41,128
	금액	2,777,661	3,012,439	3,866,431	5,363,730	7,772,498
유가증권	건수	12,554	9,929	18,029	17,549	17,640
	금액	3,038,775	2,811,900	3,489,083	4,120,435	4,202,323
금융자산	건수	34,217	35,389	38,217	40,632	49,219
	금액	3,995,725	4,289,639	3,968,652	5,304,174	6,573,362
기타 증여재산	건수	10,430	7,376	7,517	13,539	10,344
	금액	1,186,263	867,252	1,003,706	1,747,047	1,563,677
합계	건수	105,533	101,136	124,876	146,337	160,421
	금액	15,224,884	14,729,452	18,040,116	24,525,412	28,610,047

주: 1. 해당연도 증여세 결정건 중 과세미달은 제외함
 2. 1인 동일인으로부터 여러 재산 증여가 가능하여 자산종류별 건수 합계는 차이가 발생함
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 2018년 자산종류별 재산가액 기준, 토지의 경우 전체 중 29.7%로 가장 많은 금액을 차지하고 있으며, 그 뒤로 건물(27.2%), 금융자산(23.0%), 유가증권(14.7%), 기타 증여재산(5.5%) 순임
- 지역별로 살펴보면, 2018년 기준 토지 증여세 결정건수는 경기도가 1만 2,975건으로 가장 많은 건수를 차지하며, 그 뒤로 서울 1만 971건, 경상남도 3,415건 순임
- 2018년 기준 토지 증여세 결정 재산가액은 서울이 약 3.2조원으로 가장 많은 금액을 차지하였으며, 그 뒤로 경기도 약 2.1조원, 제주도 약 0.4조원 순임

<표 III-26> 지역별 토지 증여세 결정 현황(2018년 기준)

(단위: 건, 백만원)

구분	건수	금액
서울	10,971	3,160,038
인천	1,886	237,498
경기	12,975	2,091,803
강원	2,076	172,523
대전	1,244	146,284
충북	1,966	172,854
충남	2,931	292,206
세종	414	55,049
광주	1,302	125,166
전북	1,923	134,704
전남	2,181	119,598
대구	2,185	330,943
경북	3,297	240,791
부산	2,465	370,479
울산	1,242	151,071
경남	3,415	302,180
제주	2,962	394,999
합계	55,435	8,498,187

주: 1. 해당 연도 증여세 결정건 중 과세미달은 제외함
 2. 1인 동일인으로부터 여러 재산 증여가 가능하여 자산종류별 건수 합계는 차이가 발생함
 자료: 국세청, 『국세통계연보』

- (연령별 증여세 결정 현황) 2018년 기준, 수증자 연령별 증여세 결정 현황을 보면 50세 이상 60세 미만이 전체 자산 증여세 대비 토지 증여세 비중이 약 38.0%로 가장 높은 비중을 차지하고 있음
- 토지 자산의 경우 40세 이상 50세 미만이 전체 토지 자산 중 약 35.9%를 차지하고 있음

<표 III-27> 수증자 연령별 증여세 결정 현황(2018년 기준)

(단위: 건, 백만원)

구분		10세 미만	10세 이상	20세 이상	30세 이상	40세 이상	50세 이상	60세 이상	기타
토지	건수	503	1,098	4,222	8,441	17,824	16,145	6,912	290
	금액	102,053	199,448	702,866	1,564,196	3,053,458	2,110,587	745,012	20,568
건물	건수	468	884	4,734	9,868	11,710	8,628	4,790	46
	금액	81,922	148,480	871,625	2,288,014	2,263,302	1,297,741	808,463	12,951
유가 증권	건수	883	1,585	3,206	4,525	4,048	2,362	958	73
	금액	127,235	213,686	585,748	982,318	1,035,861	901,902	294,397	61,174
금융 자산	건수	2,390	3,833	9,506	11,222	9,573	7,007	5,202	486
	금액	152,291	295,123	1,125,774	1,942,250	1,479,037	924,670	586,995	67,222
기타 상속 재산	건수	281	503	1,319	2,322	2,947	1,762	1,153	57
	금액	60,355	38,106	219,776	297,651	428,256	312,359	201,169	6,006
합계	건수	3,924	6,956	21,198	34,219	42,429	32,837	17,922	936
	금액	523,856	894,843	3,505,789	7,074,430	8,259,914	5,547,259	2,636,036	167,920

주: 1인 동일인으로부터 여러 재산 증여가 가능하여 자산종류별 건수 합계는 차이가 발생함
 자료: 국세청, 『국세통계연보』

4) 가업승계 증여세 과세특례와 비교⁴¹⁾

- 영농자녀 등에 대한 증여세 감면제도와 유사하게 영농을 제외한 업종의 중소 및 중견기업을 대상으로 가업승계 시 증여세를 공제하는 제도가 있음

41) 임소영 외(2019), p. 76.

■ 농지 관련 세제 개선방안

- (지원 내용) 과세가액에서 5억원을 공제, 증여세율은 10%를 적용하며, 과세표준 30억원을 초과할 경우 초과분은 20%를 적용함
- (증여자 요건)
 - 가업을 10년 이상 계속 경영한 60세 이상인 수증자의 부모
 - 증여자 및 특수관계에 있는 자의 주식 합계액이 발생주식 또는 출자총액의 50% 이상(상장법인의 경우 30% 이상)을 10년 이상 보유한 자
- (수증자 요건)
 - 18세 이상인 거주자의 자녀
 - 수증자나 배우자가 증여세 신고기한까지 가업에 종사, 증여일부터 5년 내 대표이사에 취임
 - 최대주주 등의 자녀 1인에 한해 적용
- (사후 관리) 증여일로부터 7년 이내 수증자가 가업에 종사하지 않거나 5년 이내 대표이사 취임 또는 7년 이내 대표이사직을 유지하지 않는 경우, 가업의 주된 업종 변경, 1년 이상 가업 휴업 또는 폐업, 주식 등 수증자의 지분이 감소하는 경우에는 증여세를 부과함

다. 영농상속공제

1) 제도 목적 및 개요

- 영농상속은 피상속인이 영농에 종사할 경우 상속할 재산 중 농지 등을 영농에 종사하는 상속인이 상속받는 것을 말함⁴²⁾
- ‘영농’이란 「상속세 및 증여세법」 제18조 제2항 제2호에 따라 한국표준산업분류에 따른 농업, 임업 및 어업을 주된 업종으로 영위하는 것을 말함(「동법 시행령」 제16조 제1항)

42) 채광석·박석두(2012), p. 22.

- (피상속인 요건) 「상속세 및 증여세법」 제18조 제2항 제2호에 따라 영농상속은 피상속인이 다음의 요건을 모두 갖춘 경우에만 적용하고 있음
 - 단, 영농상속이 이루어진 후 영농상속 당시 최대주주 등에 해당하는 사람(영농상속을 받은 상속인 제외)의 사망으로 상속되는 경우는 적용하지 않음
 - 「소득세법」을 적용받는 영농
 - ① 상속개시일 2년 전부터 계속하여 직접 영농에 종사
 - ② 농지·초지·산림지가 소재하는 시·군·구, 이와 연결한 시·군·구 또는 해당 농지 등으로부터 직선거리 30km 이내에 거주
 - 「법인세법」을 적용받는 영농
 - ① 상속개시일 2년 전부터 계속하여 해당 기업을 경영할 것
 - ② 법인의 최대주주 등으로서 본인과 그 특수관계인의 주식 등을 합하여 해당 법인의 발행주식 총수 등의 100분의 50 이상을 계속하여 보유할 것
 - 직접 영농 종사기간 요건의 경우 상속개시일부터 소급하여 2년에 해당하는 날부터 상속개시일까지의 기간 중 질병의 요양으로 직접 영농에 종사하지 못한 기간 및 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」이나 그 밖의 못한 기간(1년 이내 한정)은 직접 영농에 종사한 기간으로 봄

- (상속인 요건) 「상속세 및 증여세법」 제18조 제2항 제3호에 따라 영농상속은 상속인이 상속개시일 현재 18세 이상으로 다음의 요건을 갖춘 경우 또는 기획재정부령으로 정하는 영농·영어 및 임업후계자인 경우에 적용하고 있음
 - 「소득세법」을 적용받는 영농
 - ① 상속개시일 2년 전부터 계속하여 직접 영농에 종사
 - ② 농지·초지·산림지가 소재하는 시·군·구, 이와 연결한 시·군·구 또는 해당 농지 등으로부터 직선거리 30km 이내에 거주
 - 「법인세법」을 적용받는 영농
 - ① 상속개시일 2년 전부터 계속하여 해당 기업을 경영할 것
 - ② 상속세 과세표준 신고기한까지 임원으로 취임, 상속세 신고기한부터 2년 이내 대표이사 등으로 취임할 것

<표 III-28> 피상속인 및 상속인 요건

구분	피상속인	상속인
소득세법 적용	① 상속개시일 2년 전부터 계속하여 직접 영농에 종사 ② 농지·초지·산림지가 소재하는 시·군·구, 이와 연결한 시·군·구 또는 해당 농지 등으로부터 직선거리 30km 이내에 거주	① 상속개시일 현재 18세 이상인 자로 상속개시일 2년 전부터 계속하여 직접 영농에 종사 ② 농지·초지·산림지가 소재하는 시·군·구, 이와 연결한 시·군·구 또는 해당 농지 등으로부터 직선거리 30km 이내에 거주
법인세법 적용	① 상속개시일 2년 전부터 계속하여 해당 기업을 경영할 것 ② 법인의 최대주주 등으로서 본인과 그 특수관계인의 주식 등을 합하여 해당 법인의 발행주식 총수 등의 100분의 50 이상을 계속하여 보유할 것	① 상속개시일 현재 18세 이상인 자로 상속개시일 2년 전부터 계속하여 해당 기업을 경영할 것 ② 상속세과세표준 신고기한까지 임원으로 취임, 상속세 신고기한부터 2년 이내 대표이사 등으로 취임할 것

자료: 「상속세 및 증여세법」 제18조 제2항 제3호

□ (직접 영농에 종사하는 경우) 피상속인 또는 상속인이 다음의 경우에 해당하면 직접 영농에 종사한 것으로 봄⁴³⁾

- ① 소유 농지 등 자산을 이용하여 농작물의 경작 또는 다년생식물의 재배에 상시 종사하거나 농작업의 2분의 1 이상을 자기의 노동력으로 수행하는 경우
- ② 소유 초지 등 자산을 이용하여 「축산법」 제2조 제1호에 따른 가축의 사육에 상시 종사하거나 축산작업의 2분의 1 이상을 자기의 노동력으로 수행하는 경우
- ③ 소유 어선 및 어업권·양식업권 등 자산을 이용하여 「내수면어업법」 또는 「수산업법」에 따른 허가를 받아 어업에 상시 종사하거나 어업작업의 2분의 1 이상을 자기의 노동력으로 수행하는 경우
- ④ 소유 산림지 등 자산을 이용하여 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조에 따른 산림경영계획 인가 또는 같은 법 제28조에 따른 특수산림사업지구 사업에 따라 산림조성에 상시 종사하거나 산림조성작업의 2분의 1 이상을 자기의 노동력으로 수행하는 경우

43) 「상속세 및 증여세법 시행령」 제16조 제4항

- 단, 해당 피상속인 또는 상속인의 농업·임업 및 어업에서 발생하는 소득, 부동산임대업에서 발생하는 소득과 농가부업소득을 제외한 사업소득금액과 총급여액의 합계액이 3,700만원 이상인 과세기간의 경우 영농 기간에 포함하지 않음
- (공제대상 영농상속재산 범위) 「상속세 및 증여세법」 제18조 제2항에 따르면, 영농(양축, 영어 및 영림 포함) 상속의 경우 영농상속 재산가액을 기초공제 함
 - 다만, 재산가액이 15억원 한도로 공제함

<표 Ⅲ-29> 영농상속공제대상 재산 범위

구분	범위
소득세법 적용	<ul style="list-style-type: none"> · 피상속인이 상속개시일 2년 전부터 영농·양축·영림에 사용한 다음의 재산 <ul style="list-style-type: none"> 가. 「농지법」 제2조제1호가목에 따른 농지 나. 「초지법」 제5조에 따른 초지조성허가를 받은 초지 다. 「산지관리법」 제4조 제1항 제1호에 따른 보전산지 중 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조에 따른 산림경영계획 인가 또는 같은 법 제28조에 따른 특수산림사업지구 사업(법률 제4206호 「산림법」 중 개정법률의 시행 전에 종전의 「산림법」에 따른 지정개발지역으로서 같은 법 부칙 제2조에 따른 지정개발지역에서의 지정개발사업을 포함한다. 이하 같다)에 따라 새로이 조립한 기간이 5년 이상인 산림지(보안림·채종림 및 산림유전자원보호림의 산림지를 포함) 라. 「어선법」 제2조 제1호에 따른 어선 마. 「내수면어업법」 제7조, 「수산업법」 제8조에 따른 어업권(「수산업법」 제8조 제1항 제6호에 따른 마을어업의 면허는 제외) 및 「양식산업발전법」 제10조에 따른 양식업권(「양식산업발전법」 제10조제1항제5호에 따른 협동양식업의 면허 제외) 바. 농업·임업·축산업 또는 어업용으로 설치하는 창고·저장고·작업장·퇴비사·축사·양어장 및 이와 유사한 용도의 건축물로서 「부동산등기법」에 따라 등기한 건축물과 이에 딸린 토지(해당 건축물의 실제 건축면적을 「건축법」 제55조에 따른 건폐율로 나눈 면적의 범위로 한정) 사. 「소금산업진흥법」 제2조 제3호에 따른 염전
법인세법 적용	<ul style="list-style-type: none"> · 상속재산 중 법인의 주식 등의 가액. 해당 주식 가액에 법인의 총재산가액 중 상속개시일 현재 재산가액이 법인의 총재산가액에서 차지하는 비율을 곱하여 계산한 금액에 해당하는 것

자료: 「상속세 및 증여세법」 제18조

■ 농지 관련 세제 개선방안

- (사후 관리) 「상속세 및 증여세법」 제18조 제6항에서는 영농상속공제를 받은 상속인이 상속개시일로부터 5년 이내 정당한 사유 없이 처분하거나 영농에 종사하지 않을 경우 영농상속공제를 받은 금액에 대해 상속개시 당시의 상속세 과세금액에 산입하여 상속세를 부과함
 - 동 조항은 2017년 1월 1일 이후 과세연도 위반분부터 적용됨

2) 제도 연혁

- 영농상속공제는 1997년 이전까지는 공제한도가 영농, 양축, 영어 상속인의 경우 1억원(임업 상속인의 경우 2억원)이었으나, 농어민 지원을 위해 1997년 1월 1일 이후 상속개시분부터 임업 상속인과 동일하게 2억원으로 공제한도를 증가함
 - 2016년 이전까지는 5억원, 이후 15억원으로 한도액이 상향 조정됨

<표 III-30> 영농상속공제제도(공제금액) 개정 연혁

적용기간	대상	공제금액
~ 1996년 12월 30일	영농, 양축, 영어 상속인	1억원
	임업 상속인	2억원
1997년 1월 1일 ~ 1998년 12월 31일	영농, 양축, 영어, 임업 상속인	2억원
1999년 1월 1일 ~ 2011년 12월 31일	영농, 양축, 영어, 임업 상속인	영농상속가액(2억원 한도)
2012년 1월 1일 ~ 2015년 12월 31일	영농, 양축, 영어, 임업 상속인	영농상속가액(5억원 한도)
2016년 1월 1일 ~	영농, 양축, 영어, 임업 상속인	영농상속가액(15억원 한도)

자료: 국가법령정보시스템

- (개정 내용) 「상속세 및 증여세법 시행령」 제16조 제5항
 - 감면 대상인 어업용 토지 등과의 형평성 제고를 위해 「상속세 및 증여세법 시행령」 제16조 제5항에서 영농상속공제 대상자산을 추가함
 - 적용시기는 2020년 2월 11일 이후 상속이 개시되어 공제받는 분부터 적용함

<표 Ⅲ-31> 영농상속공제 관련 최근 개정 내용(제16조 제5항)

기존	개정
영농상속공제 대상자산	영농상속공제 대상자산 추가
(한도) 15억원	좌동
(공제대상 자산) 농지, 초지, 산림지, 어선, 어업권, 어업용 토지 및 축사용지	좌동
(추가)	염전

자료: 국가법령정보시스템

□ (개정 내용) 「상속세 및 증여세법 시행령」 제16조 제2항

- 토지수용 등의 경우 대체농지 취득 시까지 영농을 중단하는 것은 부득이한 사유임을 고려하여 영농상속공제의 영농 종사기간 요건을 완화함
- 적용시기는 2020년 2월 11일 이후 상속이 개시되어 공제받는 분부터 적용함

<표 Ⅲ-32> 영농상속공제 관련 최근 개정 내용(제16조 제2항)

기존	개정
피상속인 및 상속인의 직접 영농 등 요건	예외 요건 추가
(원칙) 상속개시 직전 2년간 계속 직접 영농(개인영농) 또는 해당 기업 경영(법인영농)	좌동
(예외) 질병요양 등의 기간은 계속하여 영농에 직접 종사한 것으로 간주	좌동
(추가)	토지수용 등의 경우 종전 농지 양도 후 대체농지 취득시까지 기간 ¹⁾ 은 계속하여 영농에 직접 종사한 것으로 간주

주: 1) 기간은 1년을 한도로 함

자료: 국가법령정보시스템

3) 제도 운영 현황

□ 영농상속공제 결정 현황을 살펴보면 다음의 <표 Ⅲ-33>과 같음

- 영농상속공제(과세) 신고 건수의 경우 2014년 117건에서 2015년 감소 추세를 보이다가 2016년 증가하기 시작하여 2018년 171건까지 증가함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 영농상속공제(과세) 공제금액의 경우 2014년 430억 6천만원에서 2018년 916억 6천만원으로 112.9% 증가하였으며, 2017년 대비로는 약 75.2% 증가함
- 가업상속공제의 경우 2018년 총 80개 기업이 2,127억 2천만원 가량의 공제혜택을 받았으며, 평균적으로 기업당 약 26억 6천만원 정도의 공제혜택을 받은 것으로 나타남
- 반면, 영농상속공제의 경우 2018년 총 171건의 916억 6천만원 정도의 공제혜택을 받았으며, 평균적으로 자녀당 5억 4천만원 정도의 공제혜택을 받은 것으로 나타났으며, 이는 가업상속공제 평균 혜택 대비 약 20.2% 정도에 해당함

<표 III-33> 가업상속공제와 영농상속공제의 결정 현황

(단위: 건, 백만원)

연도	가업상속공제				영농상속공제			
	과세		과세미달		과세		과세미달	
	건수	공제 금액	건수	공제 금액	건수	공제 금액	건수	공제 금액
2014년	63	94,405	5	4,203	117	43,061	38	16,546
2015년	57	164,454	10	6,139	93	33,107	46	17,599
2016년	60	295,420	16	22,958	95	36,118	54	25,619
2017년	75	189,667	16	32,931	113	52,318	53	30,469
2018년	80	212,724	23	21,697	171	91,664	89	45,385

자료: 국세청, 『국세통계연보』

<표 III-34> 상속공제별 평균 공제혜택 비교

(단위: 백만원)

연도	가업상속공제	영농상속공제
2014년	1,498.5	368.0
2015년	2,885.2	356.0
2016년	4,923.7	380.2
2017년	2,528.9	463.0
2018년	2,659.1	536.0

자료: 국세청, 『국세통계연보』 자료를 토대로 저자 작성

- 지역별 영농상속공제제도 현황을 보면 다음의 <표 III-35>와 같음
 - 경기도의 경우 영농상속공제 과세건수가 전체의 약 45.6%를 차지하며, 공제금액으로는 전체의 약 45.8%가 집중되어 있음
 - 또한, 다른 지역에 비해 농지가격도 높아 상속세 부담으로 농지 상속에 따른 영농승계가 어려움이 따를 수 있음

<표 III-35> 지역별 영농상속공제(과세) 현황

(단위: 건, 백만원)

지역	2016년		2017년		2018년	
	건수	공제금액	건수	공제금액	건수	공제금액
서울	2	843	2	1,636	2	467
인천	6	2,665	7	3,831	12	9,460
경기	52	21,585	55	27,832	78	41,984
강원	3	1,047	3	1,141	13	3,766
대전	-	-	2	197	2	2,625
충북	4	522	7	2,763	3	1,269
충남	10	4,459	8	4,631	19	9,042
세종	-	-	1	112	1	107
광주	1	304	1	567	1	463
전북	3	787	2	628	-	-
전남	2	295	4	1,913	1	107
대구	1	212	3	1,439	4	2,250
경북	3	913	5	1,336	8	3,989
부산	1	500	2	238	-	-
울산	2	542	2	642	3	2,428
경남	3	815	4	1,304	13	5,982
제주	2	629	5	2,108	11	8,109
합계	95	36,118	113	52,318	171	91,664

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

■ 농지 관련 세제 개선방안

- (자산 종류별 상속세 결정 현황) 자산 종류별 상속세 결정 현황을 살펴보면 다음의 <표 III-36>과 같음
- 2018년 기준 전체 상속세 결정 재산가액은 약 14.9조원으로 전년 대비 7.0% 증가함
 - 2015~2018년 4년 평균 증가율은 전체 상속세 결정 재산가액의 경우 19.2% 증가하였으며, 전체 결정 인원수는 2.1% 증가함
 - 2018년 토지 상속세 결정 재산가액은 전년 대비 12.1% 증가한 약 5.1조원으로 이는 전체 결정 재산가액 중 34.0% 정도를 차지하는 수치임
 - 2018년 토지 상속세 결정 인원수는 전년 대비 14.5% 증가한 5,179명임
 - 2015~2018년 4년 평균 토지 결정 재산가액 증가율은 5.1%이며, 결정 인원수 증가율은 2.5% 수준임
 - 2018년 자산종류별 인원수 기준, 금융자산의 경우 전체 중 82.6%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 뒤로 건물(75.3%), 토지(64.7%), 기타 상속재산(39.2%), 유가증권(14.9%) 순임

<표 III-36> 자산 종류별 상속세 결정 현황

(단위: 명, 백만원)

구분		2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
토지	인원	4,795	4,218	4,721	4,524	5,179
	금액	4,242,933	3,728,997	4,193,337	4,526,300	5,073,826
건물	인원	4,783	4,255	5,035	5,116	6,029
	금액	2,833,227	2,745,403	3,567,675	3,823,036	4,680,780
유가증권	인원	1,014	782	967	1,075	1,190
	금액	1,330,593	1,267,841	1,997,660	1,938,951	1,703,382
금융자산	인원	5,035	4,455	5,193	5,390	6,609
	금액	1,868,988	1,791,401	2,254,121	2,260,649	2,597,581
기타 상속재산	인원	1,852	1,671	2,122	2,595	3,134
	금액	503,080	502,717	804,839	1,418,956	883,835
합계	인원	7,542	6,592	7,393	6,986	8,002
	금액	10,778,821	10,036,359	12,817,632	13,967,892	14,939,403

주: 1인 동일인으로부터 여러 재산 상속이 가능하여 자산종류별 인원 수 합계 차이가 발생함
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

- 2018년 자산종류별 재산가액 기준, 토지의 경우 전체 중 34.0%로 가장 많은 금액을 차지하고 있으며, 그 뒤로 건물(31.3%), 금융자산(17.4%), 유가증권(11.4%), 기타 상속재산(5.9%) 순임
- 지역별로 살펴보면, 2018년 기준 토지 상속세 결정 인원수는 서울이 1,581명으로 가장 많은 인원수를 차지하며, 그 뒤로 경기도 1,284명, 충청남도 290명, 부산광역시 265명 순임(<표 III-37> 참조)
- 2018년 기준 토지 상속세 결정 재산가액은 서울이 약 1.6조원으로 가장 많은 금액을 차지하였으며, 그 뒤로 경기도 약 1.5조원, 충청남도 약 0.3조원 순임

<표 III-37> 지역별 토지 상속세 결정 현황(2018년 기준)

(단위: 명, 백만원)

구분	인원	금액
서울	1,581	1,614,459
인천	178	193,734
경기	1,284	1,464,306
강원	153	104,532
대전	112	77,472
충북	111	85,299
충남	290	291,734
세종	20	16,307
광주	98	69,317
전북	95	66,269
전남	100	69,289
대구	190	162,242
경북	204	160,608
부산	265	247,615
울산	141	136,704
경남	255	195,796
제주	102	118,144
합계	5,179	5,073,826

주: 1인 동일인으로부터 여러 재산 상속이 가능하여 자산종류별 인원 합계는 차이가 발생함
 자료: 국세청, 『국세통계연보』

■ 농지 관련 세제 개선방안

□ (연령별 상속세 결정 현황) 2018년 연령별 상속세 결정 현황을 살펴보면, 토지에 대한 상속세가 60세 이상에서 약 36% 정도 비중을 차지하는 것으로 나타남

<표 III-38> 연령별 상속세 결정 현황(2018년 기준)

(단위: 명, 백만원)

구분		40세 미만	40세 이상~50세 미만	50세 이상~60세 미만	60세 이상~70세 미만	70세 이상~80세 미만	80세 이상~90세 미만	기타
토지	인원	14	104	354	731	1,544	2,425	7
	금액	16,914	52,260	239,113	687,553	1,600,588	2,467,605	9,792
건물	인원	28	166	499	881	1,717	2,735	3
	금액	13,880	105,831	371,275	744,679	1,422,388	2,018,315	4,412
유가증권	인원	13	70	179	243	309	372	4
	금액	2,223	53,298	261,709	283,159	440,724	654,909	7,360
금융자산	인원	44	196	563	942	1,886	2,971	7
	금액	24,047	98,690	297,728	402,408	617,953	1,148,697	8,058
기타 상속재산	인원	25	123	372	635	933	1,044	2
	금액	3,257	31,177	130,119	167,827	232,189	318,938	327
합계	인원	46	212	601	1,042	2,207	3,880	14
	금액	60,320	341,257	1,299,944	2,285,626	4,313,843	6,608,464	29,949

주: 1. 1인 동일인으로부터 여러 재산 상속이 가능하여 자산종류별 인원 합계는 차이가 발생함

2. 기타는 상속세 신고 현황의 상속재산가액을 의미함

자료: 국세청, 『국세통계연보』

□ (영농승계자별 농가) 2011~2014년 자료로 최근 자료는 아니지만, 영농승계자별 농가 수를 살펴보면 다음의 <표 III-39>, <표 III-40>과 같음

- 2011~2014년 영농승계자가 있는 농가구의 경우 전체 농가구 중 약 10% 미만에서만 영농승계가 이루어진 것으로 나타남
- 연령대별 영농승계자가 있는 농가구를 보면, 2014년 기준 40~50세 연령대가 약 36.4%로 가장 높은 비중을 차지함
 - 전반적으로 영농승계가 젊은 층이 아닌 중장년층(40세 이상)에 50% 이상 집중된 것으로 나타남

<표 III-39> 영농승계자별 농가 추이(2011~2014년)

(단위: 가구, %)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년
영농승계자 없는 농가	1,048,813 (90.2)	1,048,077 (91.0)	1,029,543 (90.2)	1,011,248 (90.2)
영농승계자 있는 농가	114,396 (9.8)	103,039 (9.0)	112,487 (9.8)	109,528 (9.8)
전국	1,163,209 (100.0)	1,151,116 (100.0)	1,142,030 (100.0)	1,120,776 (100.0)

주: 1. 경지없는 농가는 제외함

2. () 안은 비중을 의미함

자료: 통계청, 『농림어업조사』

<표 III-40> 연도별 영농승계자 있는 농가 추이(2011~2014년)

(단위: 가구, %)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년
20세 미만	5,942 (5.2)	2,768 (2.7)	2,158 (1.9)	1,903 (1.7)
20~30세	15,263 (13.3)	12,005 (11.7)	10,939 (9.7)	9,514 (8.7)
30~40세	37,089 (32.4)	33,883 (32.9)	35,156 (31.3)	34,045 (31.1)
40~50세	37,186 (32.5)	35,305 (34.3)	41,412 (36.8)	39,846 (36.4)
50세 이상	18,916 (16.5)	19,078 (18.5)	22,822 (20.3)	24,219 (22.1)
합계	114,396 (100.0)	103,039 (100.0)	112,487 (100.0)	109,528 (100.0)

주: 1. 경지없는 농가는 제외함

2. () 안은 비중을 의미함

자료: 통계청, 『농림어업조사』

라. 농업진흥지역 제도

1) 현행 제도 내용⁴⁴⁾

- 「농지법」 제28조 제1항에 따르면 시도지사가 농지를 효율적으로 이용하고 보전하기 위해 농업진흥지역을 지정하고 있음
 - 농업진흥지역 지정은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 다음과 같은 용도지역으로 함
 - ① 도시지역의 주거지역·상업지역·공업지역·녹지지역 중 서울특별시의 녹지지역을 제외한 녹지지역⁴⁵⁾
 - ② 관리지역
 - ③ 농림지역
 - ④ 자연환경보전지역

- 농업진흥지역은 다음의 용도구역으로 구분하여 지정할 수 있음⁴⁶⁾⁴⁷⁾
 - 농업진흥구역: 농업의 진흥을 도모하여야 하는 다음의 어느 하나에 해당하는 지역으로서 「농업진흥지역관리규정」⁴⁸⁾에서 정한 규모(평야지 10ha, 중간지 7ha, 산간지 3ha 이상)로 농지가 집단화되어 농업 목적으로 이용할 필요가 있는 지역⁴⁹⁾
 - 농지조성사업 또는 농업기반정비사업이 시행되었거나 시행 중인 지역으로서 농업용으로 이용하고 있거나 이용할 토지가 집단화되어 있는 지역
 - 위 지역 외의 지역으로서 농업용으로 이용하고 있는 토지가 집단화되어 있는 지역

44) 채광석 외(2018), pp. 18~24 내용을 요약함

45) 「농지법」 제29조

46) 「농지법」 제28조 제2항

47) <http://easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=151&ccfNo=2&cciNo=1&cnpClsNo=1>(검색일자: 2020. 9. 14.)

48) 농림축산식품부훈령 제241호, 2016. 12. 19. 발령·시행

49) 「농지법」 제28조 제2항 제1호

- 농업보호구역: 농업진흥구역의 용수원 확보, 수질 보전 등 농업 환경을 보호하기 위하여 필요한 지역⁵⁰⁾

2) 현황

- (농업진흥지역 지정 현황) 농업진흥지역 농지면적 중 농업진흥구역 면적의 경우 2015년까지 750천ha 수준을 유지하였으나, 2016년부터 감소 추세를 보임
 - 이에 비해 농업보호구역의 경우 2015년까지 56천ha로 변동이 없었다가 2016년부터 증가 추세로 전환됨

<표 Ⅲ-41> 연도별 농업진흥지역 지정 현황

(단위: 천ha)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
농지면적	1,715	1,698	1,730	1,711	1,691	1,679	1,644	1,621	1,596
진흥지역 농지면적	807	807	809	808	811	810	780	777	778
진흥 구역	751	751	753	752	755	754	705	700	698
보호 구역	56	56	56	56	56	56	75	77	80
논	710	710	712	711	714	713	679	679	682
밭	97	97	97	97	97	97	101	98	96

자료: 농림축산식품부, 『농림축산식품 주요 통계』, 2019, p. 219.

- (농업진흥지역 농지면적) 2018년 기준, 전국 농지면적 대비 농업진흥지역 농지면적은 48.8%로 절반 정도의 수준임

50) 「농지법」 제28조 제2항 제2호

<표 III-42> 지역별 농업진흥지역 농지면적(2018년)

(단위: ha, %)

구분	농지면적			진흥지역 농지면적			비율
	합계	논	밭	합계	논	밭	
서울	353	159	193	-	-	-	0.0
부산	5,578	3,091	2,487	93	92	2	1.7
대구	7,661	3,535	4,126	1,008	980	28	13.2
인천	18,377	11,547	6,829	11,846	11,207	639	64.5
광주	9,328	5,792	3,535	-	-	-	0.0
대전	3,794	1,400	2,394	-	-	-	0.0
울산	10,064	5,485	4,578	1,913	1,856	56	19.0
세종	7,704	4,387	3,317	3,441	1,619	1,822	44.7
경기	162,587	86,243	76,345	79,548	68,723	10,825	48.9
강원	101,564	34,170	67,394	36,562	29,012	7,550	36.0
충북	102,870	38,613	64,257	41,060	35,305	5,755	39.9
충남	211,577	146,703	64,874	133,877	121,758	12,119	63.3
전북	197,541	128,333	69,208	111,339	104,876	6,463	56.4
전남	290,827	173,986	116,841	167,178	146,683	20,495	57.5
경북	262,049	118,813	143,236	117,644	96,972	20,672	44.9
경남	144,404	81,991	62,413	72,393	62,843	9,550	50.1
제주	59,338	17	59,321	-	-	-	0.0
합계	1,595,614	844,265	751,349	777,902	681,926	95,976	48.8

주: 논에는 구거, 농로 등 기타농지 제외. 밭은 과수원 포함
 자료: 농림축산식품부, 『농림축산식품 주요 통계』, 2019, p. 219.

- (표준지 공시지가 가격) 2018~2020년 표준지 공시지가 현황을 살펴보면 다음의 <표 III-43>과 같음
- 2020년 기준, 농업진흥지역 안팎의 공시지가를 비교하면, 농업진흥지역 안 공시지가가 농업진흥지역 밖 공시지가의 약 52% 정도 수준으로 나타남
 - 경상남도의 경우 농업진흥지역 안 공시지가가 농업진흥지역 밖 공시지가의 약 94%로 비슷한 수준인 반면, 충청남도의 경우 농업진흥지역 안이 농업진흥지역 밖의 약 49% 정도임

<표 Ⅲ-43> 표준지 공시지가 추이

(단위: 원/m²)

구분	2018년			2019년			2020년		
	전체	진흥 안	진흥 밖	전체	진흥 안	진흥 밖	전체	진흥 안	진흥 밖
전국	35,671	22,389	42,276	37,637	23,346	44,740	39,024	24,230	46,407
경기	100,006	59,304	117,041	103,737	61,394	121,359	107,314	62,968	125,936
강원	23,774	18,344	25,278	25,295	19,498	26,901	26,648	20,288	28,395
충북	25,331	21,544	26,615	26,700	22,280	28,191	27,780	23,018	29,393
충남	30,965	19,730	39,669	31,906	20,044	41,097	32,513	20,391	41,972
전북	15,091	12,123	17,181	16,119	12,909	18,394	17,010	13,625	19,413
전남	12,088	9,707	13,999	12,975	10,404	15,030	13,836	11,076	16,062
경북	21,571	21,171	21,768	23,020	22,211	23,422	24,276	23,245	24,785
경남	33,654	29,374	35,785	36,130	31,081	38,625	37,750	32,689	40,254
제주	67,269	0	67,269	75,023	0	75,023	78,003	0	78,003
특-광역시	90,777	38,944	98,692	96,729	40,385	105,337	99,812	42,040	108,841

자료: 국토교통부; 한국농어촌공사 내부자료

- (농업진흥지역 안팎 농지 거래 현황) 2017~2019년 농업진흥지역 안팎의 농지 거래 현황을 살펴보면 다음과 같음⁵¹⁾
 - (거래건수) 2017~2019년 연평균 거래건수를 보면, 전국 기준으로 논·밭의 경우 전체 대비 농업진흥지역 안 거래가 47.2%, 밭은 9.1%, 과수는 16.3% 수준으로 나타남(<표 Ⅲ-47> 참조)
 - 충남(55.8%), 전남(55.9%)의 경우 농업진흥지역 안 논·밭 거래건수가 농업진흥지역 밖 논·밭 거래건수보다 높게 나타남

51) 동 데이터는 농지은행·농지연금 홈페이지의 거래동향 및 가격동향 자료로 「도시지역」 농지와 통상적인 가격 수준을 벗어난 특수거래의 경우는 제외. 용도지역별로 농지를 보면, 도시지역, 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역으로 구분 가능하며, 채광석 외(2018), p. 52에서는 이 중 도시지역 농지를 농업진흥지역 안의 경우 전체 중 약 6.2%, 농업진흥지역 밖은 약 2.3% 수준으로 봄

■ 농지 관련 세제 개선방안

- (거래 면적) 2017~2019년 연평균 거래면적을 보면, 전국 기준으로 논외의 경우 전체 대비 농업진흥지역 안 거래면적이 57.0%, 밭은 10.8%, 과수는 16.7% 수준으로 나타남(<표 III-48> 참조)
 - 인천(63.9%), 경기(52.3%), 강원(50.2%), 충북(51.5%), 충남(65.3%), 전북(60.0%), 전남(66.5%), 경북(53.3%), 경남(54.7%)의 경우 농업진흥지역 안 논외 거래면적이 농업진흥지역 밖 논외 거래면적보다 높게 나타남
- (평균 거래가격) 2017~2019년 연평균 평균 거래가격을 보면, 전국 기준으로 논외의 경우 농업진흥지역 안 농지 거래가격이 농업진흥지역 밖 농지 거래가격의 42.0% 수준이며, 밭은 51.3%, 과수는 52.1% 수준인 것으로 나타남(<표 III-49> 참조)

〈표 Ⅲ-44〉 농업진흥지역 인파별 농지 거래건수 추이(2017~2019년)

(단위: 건)

구분	2017년						2018년						2019년					
	농업진흥지역 안		농업진흥지역 밖		농업진흥지역 안		농업진흥지역 밖		농업진흥지역 안		농업진흥지역 밖		농업진흥지역 안		농업진흥지역 밖			
	논	밭	논	밭	논	밭	논	밭	논	밭	논	밭	논	밭	논	밭		
서울	0	0	70	105	1	0	0	93	93	1	0	0	0	65	77	0		
부산	46	12	1,415	1,235	38	15	9	1,172	999	28	14	8	0	998	1,167	34		
대구	162	5	1,707	1,518	263	142	2	1,464	1,431	238	135	5	5	1,215	1,347	223		
인천	1,275	183	1,539	3,007	63	1,320	224	3,292	1,596	51	1,165	194	4	1,551	2,891	52		
광주	3	0	2,289	1,072	20	0	0	1,069	2,133	25	0	0	0	1,971	1,026	19		
대전	0	10	827	1,188	108	0	4	1,131	697	121	0	3	0	519	975	104		
울산	594	22	2,655	1,548	328	437	25	1,388	2,191	275	417	24	4	1,945	1,303	254		
세종	465	60	873	1,131	153	465	60	1,054	812	143	355	49	7	655	949	158		
경기	12,512	2,596	17,383	27,536	763	11,553	2,494	25,903	16,262	710	10,341	2,023	70	15,000	24,591	721		
강원	4,472	1,620	6,556	21,756	284	4,213	1,604	20,300	5,821	290	4,113	1,616	28	5,221	19,147	252		
충북	5,740	1,336	7,238	16,221	1,651	5,350	1,422	14,576	6,761	1,665	5,202	1,414	288	6,207	13,718	1,603		
충남	14,858	2,169	12,110	19,356	706	15,072	2,304	18,412	11,973	725	15,103	2,273	202	11,547	18,453	677		
전북	12,985	1,415	13,586	19,859	411	13,378	1,576	19,700	14,480	404	13,673	1,612	73	13,087	19,307	375		
전남	22,137	4,728	17,092	29,821	1,439	22,168	5,400	29,878	17,783	1,438	21,839	5,249	182	17,307	28,866	1,439		
경북	18,278	3,587	20,239	27,575	6,062	17,109	3,472	25,136	18,414	5,914	16,916	3,531	2,281	17,002	23,899	5,822		
경남	13,216	928	16,991	20,952	2,069	13,844	1,168	21,035	17,378	2,156	12,648	1,105	255	15,076	19,509	2,101		
제주	0	20	147	5,065	2,346	0	0	5,714	188	2,564	0	0	0	105	4,806	2,363		
합계	106,743	18,691	122,717	198,945	16,705	105,066	19,764	191,317	119,012	16,748	101,921	19,106	3,399	109,471	182,031	16,197		

자료: 농지은행·농지연금 홈페이지 거래동향(<https://www.fbo.or.kr/fmtd/tstd/TstdList.do?menuId=060030>)

〈표 III-45〉 농업진흥지역 안팎별 농지 거래면적 추이(2017~2019년)

구분	2017년						2018년						2019년					
	농업진흥지역 안			농업진흥지역 밖			농업진흥지역 안			농업진흥지역 밖			농업진흥지역 안			농업진흥지역 밖		
	논	밭	과수	논	밭	과수	논	밭	과수	논	밭	과수	논	밭	과수	논	밭	과수
서울	0	0	0	7.30	8.47	0.03	0	0	0	9.55	7.55	0.02	0	0	0	9.67	7.85	0
부산	6.45	1.51	0.27	205.47	187.42	5.92	2.45	1.59	0.09	156.05	182.61	4.82	1.98	1.55	0	163.12	183.50	5.26
대구	29.17	0.28	0.01	213.44	199.50	43.43	24.52	0.34	0.45	178.49	190.97	39.06	25.59	0.81	0.82	160.00	182.15	35.38
인천	406.64	22.25	0.52	220.42	323.71	10.46	431.05	30.70	0.53	233.16	356.75	8.99	379.39	25.88	0.43	232.59	319.09	10.19
광주	0.14	0	0	427.16	136.38	3.50	0	0	0	410.74	138.30	4.57	0	0	388.34	132.47	3.17	
대전	0	0.39	0	128.16	162.28	20.78	0	0.52	0	112.73	163.05	24.34	0	0.38	0	99.78	168.90	18.27
울산	91.48	2.97	0.59	368.84	157.33	72.20	75.89	2.99	0.94	318.48	147.65	59.95	67.45	3.07	0.66	289.18	140.55	54.90
세종	110.38	8.35	1.09	153.08	156.84	32.02	109.02	10.63	2.53	138.47	144.57	59.95	85.62	9.81	1.13	117.86	132.59	27.89
경기	2,837.36	455.76	18.57	2,591.84	3,689.05	168.16	2,750.07	475.61	15.80	2,459.10	3,562.70	166.51	2,480.91	407.40	15.70	2,300.53	3,413.56	173.79
강원	1,078.84	380.31	7.62	1,138.81	4,228.61	70.79	1,066.77	385.55	8.57	1,049.91	4,008.63	64.71	1,014.83	400.11	7.79	948.34	3,829.40	65.39
충북	1,191.54	259.65	68.72	1,173.43	2,754.21	398.78	1,188.44	304.80	83.15	1,122.14	2,514.92	398.10	1,164.29	309.43	74.70	1,047.98	2,412.54	384.19
충남	4,174.66	339.38	54.18	2,258.92	2,569.62	179.72	4,290.16	405.14	59.27	2,260.85	2,520.22	170.99	4,195.91	425.58	60.14	2,217.79	2,455.62	173.84
전북	3,640.86	199.95	15.64	2,560.36	2,724.94	102.06	3,823.49	226.96	12.08	2,617.28	2,665.48	110.10	3,875.88	239.87	18.62	2,389.21	2,518.48	95.47
전남	5,301.51	754.00	31.77	2,624.61	4,123.51	344.92	5,414.00	917.91	39.70	2,837.48	4,154.25	372.67	5,329.31	879.77	43.20	2,621.30	3,919.47	325.58
경북	3,348.22	619.61	464.54	3,107.16	4,439.12	1,342.20	3,295.58	643.70	527.32	2,912.00	4,219.54	1,292.24	3,296.00	647.52	534.97	2,707.07	3,994.34	1,286.04
경남	2,570.04	132.01	54.68	2,210.54	2,358.68	446.32	2,696.44	165.07	55.76	2,225.71	2,366.94	491.71	2,475.63	156.13	50.68	1,988.11	2,202.14	468.18
제주	0	1.02	0	13.10	1,101.61	657.44	0	0	0	15.52	1,178.31	715.74	0	0	9.20	1,040.86	662.63	
전국	24,787.3	3,177.4	718.2	19,402.6	29,321.3	3,898.7	25,167.9	3,571.5	806.2	19,057.7	28,522.4	3,948.8	24,392.8	3,507.3	808.8	17,690.1	27,071.5	3,790.2

자료: 농지은행·농지연금 홈페이지(<https://www.fbo.or.kr/fmtd/tstd/tstdL.lst.do?menuId=060030>)

〈표 Ⅲ-46〉 농업진흥지역 인파별 평균 농지 거래가격 추이(2017~2019년)

(단위: 만원/㎡)

구분	2017년						2018년						2019년					
	농업진흥지역 안			농업진흥지역 밖			농업진흥지역 안			농업진흥지역 밖			농업진흥지역 안			농업진흥지역 밖		
	논	밭	과수	논	밭	과수	논	밭	과수									
서울	0	0	0	94.46	66.96	60.61	0	0	0	92.45	83.42	100.00	0	0	0	101.73	160.57	0
부산	32.87	22.82	21.75	22.48	15.64	16.10	15.47	14.20	0	26.73	16.50	20.82	24.00	13.50	0	30.59	16.33	18.77
대구	15.93	55.83	24.00	26.52	14.83	11.05	11.24	4.00	16.95	31.64	17.38	12.56	9.87	9.25	16.94	34.78	16.08	13.86
인천	6.03	17.84	10.13	22.67	26.13	19.90	6.24	7.96	7.57	22.13	25.45	22.52	6.47	7.90	7.70	23.61	25.99	17.72
광주	36.98	0	0	10.80	9.53	6.72	0	0	0	12.85	9.82	7.73	0	0	0	14.93	10.72	12.32
대전	0	39.37	0	14.11	12.46	15.33	0	2.44	0	16.41	13.24	18.18	0	2.20	0	17.59	15.78	20.02
울산	13.58	10.15	21.82	12.27	12.29	11.08	10.88	9.86	6.29	13.45	12.81	12.89	9.91	10.21	21.68	12.34	13.28	12.69
세종	9.04	10.28	6.72	13.02	14.24	12.75	8.74	10.21	9.65	15.53	14.92	15.74	9.02	9.66	7.09	16.37	15.68	18.43
경기	14.81	17.82	11.15	29.29	27.84	19.05	12.38	14.37	10.75	31.16	28.69	20.45	12.08	14.05	8.74	32.04	28.99	20.11
강원	3.19	3.63	4.92	5.63	4.88	5.26	3.01	3.19	3.39	6.60	5.51	5.84	3.06	3.16	3.89	6.30	5.63	5.37
충북	2.74	3.33	2.37	7.07	7.47	5.13	2.81	2.57	2.67	8.00	7.69	6.37	2.92	2.69	2.05	8.51	7.76	5.52
충남	2.90	4.02	4.36	6.50	7.27	6.99	2.99	3.19	4.30	7.86	8.12	7.74	2.90	3.48	3.96	7.36	8.55	7.67
전북	1.71	1.87	1.44	3.86	3.58	2.95	1.77	1.80	1.78	4.30	4.14	3.04	1.93	1.72	1.63	4.69	4.48	2.92
전남	1.60	1.63	1.41	2.86	2.50	2.00	1.64	1.46	1.25	3.63	2.88	2.39	1.79	1.57	1.94	4.14	3.15	2.49
경북	3.82	3.32	2.72	5.69	5.11	3.61	3.42	2.85	2.61	6.60	5.95	4.12	3.44	3.07	2.73	7.04	5.90	4.29
경남	5.62	4.62	3.29	9.45	6.94	5.12	5.20	3.66	2.60	10.52	7.78	6.07	5.27	3.76	3.01	11.09	7.67	5.79
제주	0	35.57	0	18.16	18.42	13.01	0	0	0	22.32	23.03	21.29	0	0	0	22.50	20.48	18.85
전국 평균	10.77	15.47	8.93	17.93	15.06	12.75	6.60	5.84	5.82	19.54	16.90	16.93	7.13	6.16	6.78	20.92	21.59	11.68

주: 전체 평균거래가격은 행정구역별 평균 거래가격의 평균값으로 산출함
 자료: 농지은행·농지연금 홈페이지 가격동향(<https://www.fbo.or.kr/fmtd/prtd/PrtDList.do?menuId=060020>)

■ 농지 관련 세제 개선방안

<표 III-47> 농업진흥지역 안팎 농지 거래건수 추이(2017~2019년 평균)

(단위: 건, %)

구분	거래건수						농업진흥지역 비중		
	농업진흥지역 안			농업진흥지역 밖			A/ (A+D)	B/ (B+E)	C/ (C+F)
	논 (A)	밭 (B)	과수 (C)	논 (D)	밭 (E)	과수 (F)			
서울	0	0	0	76	92	1	0.0	0.0	0.0
부산	25	10	1	1,137	1,191	33	2.2	0.8	2.9
대구	146	4	3	1,451	1,443	241	9.2	0.3	1.4
인천	1,253	200	4	1,562	3,063	55	44.5	6.1	6.2
광주	1	0	0	2,131	1,056	21	0.0	0.0	0.0
대전	0	6	0	681	1,098	111	0.0	0.5	0.0
울산	483	24	4	2,264	1,413	286	17.6	1.6	1.5
세종	428	56	7	780	1,045	151	35.4	5.1	4.2
경기	11,469	2,371	72	16,215	26,010	731	41.4	8.4	9.0
강원	4,266	1,613	29	5,866	20,401	275	42.1	7.3	9.4
충북	5,431	1,391	295	6,735	14,838	1,640	44.6	8.6	15.3
충남	15,011	2,249	179	11,877	18,740	703	55.8	10.7	20.3
전북	13,345	1,534	57	13,718	19,622	397	49.3	7.3	12.5
전남	22,048	5,126	160	17,394	29,522	1,439	55.9	14.8	10.0
경북	17,434	3,530	2,166	18,552	25,537	5,933	48.4	12.1	26.7
경남	13,236	1,067	240	16,482	20,499	2,109	44.5	4.9	10.2
제주	0	7	0	147	5,195	2,424	0.0	0.1	0.0
전국	104,577	19,187	3,218	117,067	190,764	16,550	47.2	9.1	16.3

자료: 농지은행·농지연금 홈페이지 거래동향(<https://www.fbo.or.kr/fmtd/tstd/TstdList.do?menuId=060030>)

<표 Ⅲ-48> 농업진흥지역 안팎 농지 거래면적 추이(2017~2019년 평균)

(단위: ha, %)

구분	거래면적						농업진흥지역 비중		
	농업진흥지역 안			농업진흥지역 밖			A/ (A+D)	B/ (B+E)	C/ (C+F)
	논 (A)	밭 (B)	과수 (C)	논 (D)	밭 (E)	과수 (F)			
서울	0	0	0	8.84	7.96	0.02	0.0	0.0	0.0
부산	3.63	1.55	0.12	174.88	184.51	5.33	2.0	0.8	2.2
대구	26.43	0.48	0.43	183.98	190.87	39.29	12.6	0.2	1.1
인천	405.69	26.28	0.49	228.72	333.18	9.88	63.9	7.3	4.8
광주	0.05	0	0	408.75	135.72	3.75	0.0	0.0	0.0
대전	0	0.43	0	113.56	164.74	21.13	0.0	0.0	0.0
울산	78.27	3.01	0.73	325.50	148.51	62.35	19.4	2.0	1.2
세종	101.67	9.60	1.58	136.47	144.67	39.95	42.7	6.2	3.8
경기	2,689.45	446.26	16.69	2,450.49	3,555.10	169.49	52.3	11.2	9.0
강원	1,053.48	388.66	7.99	1,045.69	4,022.21	66.96	50.2	8.8	10.7
충북	1,181.42	291.29	75.52	1,114.52	2,560.56	393.69	51.5	10.2	16.1
충남	4,220.24	390.03	57.86	2,245.85	2,515.15	174.85	65.3	13.4	24.9
전북	3,780.08	222.26	15.45	2,522.28	2,636.30	102.54	60.0	7.8	13.1
전남	5,348.27	850.56	38.22	2,694.46	4,065.74	347.72	66.5	17.3	9.9
경북	3,313.27	636.94	508.94	2,908.74	4,217.67	1,306.83	53.3	13.1	28.0
경남	2,580.70	151.07	53.71	2,141.45	2,309.25	468.74	54.7	6.1	10.3
제주	0	0.34	0	12.61	1,106.93	678.60	0.0	0.0	0.0
전국	24,782.7	3,418.7	777.7	18,716.8	28,305.1	3,879.2	57.0	10.8	16.7

자료: 농지은행·농지연금 홈페이지 거래동향(<https://www.fbo.or.kr/fmtd/tstd/TstdList.do?menuId=060030>)

■ 농지 관련 세제 개선방안

<표 III-49> 농업진흥지역 안팎 평균 농지 거래가격 추이(2017~2019년 평균)

(단위: 만원/m², %)

구분	평균 거래가격						농업진흥지역 비중		
	농업진흥지역 안			농업진흥지역 밖			A/D	B/E	C/F
	논 (A)	밭 (B)	과수 (C)	논 (D)	밭 (E)	과수 (F)			
서울	0	0	0	96.21	103.65	53.54	0.0	0.0	0.0
부산	24.11	16.84	7.25	26.60	16.16	18.56	90.7	104.2	39.1
대구	12.35	23.03	19.30	30.98	16.10	12.49	39.9	143.1	154.5
인천	6.25	11.23	8.47	22.80	25.86	20.05	27.4	43.4	42.2
광주	12.33	0	0	12.86	10.02	8.92	95.9	0.0	0.0
대전	0	14.67	0	16.04	13.83	17.84	0.0	106.1	0.0
울산	11.46	10.07	16.60	12.69	12.79	12.22	90.3	78.7	135.8
세종	8.93	10.05	7.82	14.97	14.95	15.64	59.7	67.2	50.0
경기	13.09	15.41	10.21	30.83	28.51	19.87	42.5	54.1	51.4
강원	3.09	3.33	4.07	6.18	5.34	5.49	50.0	62.3	74.1
충북	2.82	2.86	2.36	7.86	7.64	5.67	35.9	37.5	41.7
충남	2.93	3.56	4.21	7.24	7.98	7.47	40.5	44.7	56.3
전북	1.80	1.80	1.62	4.28	4.07	2.97	42.1	44.2	54.4
전남	1.68	1.55	1.53	3.54	2.84	2.29	47.3	54.6	66.9
경북	3.56	3.08	2.69	6.44	5.65	4.01	55.3	54.5	67.1
경남	5.36	4.01	2.97	10.35	7.46	5.66	51.8	53.8	52.4
제주	0	11.86	0	20.99	20.64	17.72	0.0	57.4	0.0
전국 평균	8.17	9.16	7.18	19.46	17.85	13.79	42.0	51.3	52.1

주: 전체 평균 거래가격은 행정구역별 평균 거래가격의 평균값으로 산출함

자료: 농지은행·농지연금 홈페이지 가격동향(<https://www.fbo.or.kr/fmtd/prtd/PrtList.do?menuId=060020>)

<표 Ⅲ-50> 농업진흥지역 안팎 농지 거래건당 평균 거래가격 추이(2017~2019년 평균)

(단위: 만원/건, %)

구분	거래건당 평균 거래가격						농업진흥지역 비중		
	농업진흥지역 안			농업진흥지역 밖			A/D	B/E	C/F
	논 (A)	밭 (B)	과수 (C)	논 (D)	밭 (E)	과수 (F)			
서울	0	0	0	114,928	95,164	0	0.0	0.0	0.0
부산	35,110	26,592	0	41,465	25,040	30,012	84.7	106.2	0.0
대구	22,265	17,744	16,745	39,475	21,302	20,284	56.4	83.3	82.6
인천	20,226	14,380	11,999	33,401	28,132	35,812	60.6	51.1	33.5
광주	0	0	0	24,772	12,890	15,490	0.0	0.0	0.0
대전	0	7,103	0	27,409	21,148	33,742	0.0	33.6	0.0
울산	18,613	12,842	25,433	18,314	13,481	26,640	101.6	95.3	95.5
세종	21,235	17,248	18,978	26,257	20,706	28,627	80.9	83.3	66.3
경기	30,678	28,995	23,737	46,644	39,071	46,139	65.8	74.2	51.4
강원	7,622	8,004	11,301	11,042	10,542	13,359	69.0	75.9	84.6
충북	6,155	5,956	6,038	13,036	13,200	13,617	47.2	45.1	44.3
충남	8,239	6,138	13,793	13,701	10,715	18,581	60.1	57.3	74.2
전북	5,108	2,598	4,546	7,870	5,453	7,681	64.9	47.6	59.2
전남	4,068	2,571	3,643	5,485	3,913	5,540	74.2	65.7	65.8
경북	6,763	5,550	6,316	10,127	9,358	8,824	66.8	59.3	71.6
경남	10,457	5,686	6,778	13,464	8,408	12,597	77.7	67.6	53.8
제주	0	0	0	18,103	43,969	49,583	0.0	0.0	0.0
전국	9,605	7,896	7,090	16,933	14,271	18,582	56.7	55.3	38.2

주: 행정구역별 평균 제곱미터당 거래가격에 거래면적을 곱한 값으로 산출하여 이를 거래건수로 나눈 값임

자료: 농지은행·농지연금 홈페이지 가격동향(<https://www.fbo.or.kr/fmtd/prtd/PrtedList.do?menuId=060020>)

3) 우대 지원⁵²⁾

- 농업진흥지역 농지에 대한 세제 지원은 「농지법」 제33조에서 규정하고 있는 농업진흥지역에 대한 개발투자 확대 및 우선 지원이 있음
 - 농지 및 농업시설의 개량·정비, 농어촌도로·농산물유통시설의 확충, 그 밖에 농업 발전을 위한 사업에 우선 투자해야 하며, 관련 사업은 다음과 같이 「동법 시행령」 제31조에 규정하고 있음
 - 농지 및 농업시설을 개량·정비하기 위한 사업
 - 농업용수를 개발하기 위한 사업
 - 농어촌도로를 확충하기 위한 사업
 - 농업기계화를 촉진하는 사업
 - 농업인 또는 농업법인의 경영규모 확대를 지원하는 사업
 - 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 후계농업경영인과 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 따른 전업농업인을 육성하는 사업
 - 농산물의 집하장·선과장(選果場), 그 밖의 농산물유통시설을 확충하기 위한 사업
 - 농업인의 생활환경을 개선하기 위한 사업
 - 농업진흥지역의 농지에 농작물을 경작하거나 다년생식물을 재배하는 농업인 또는 농업법인에게 자금 지원이나 「조세특례제한법」에 따른 조세 경감 등 필요한 지원을 우선 실시해야 함
 - 다만 현재 「조세특례제한법」에서는 농업진흥지역에 대한 조세감면은 별도로 시행되고 있지 않음

4) 농지 보전 사례⁵³⁾

- 일본, 대만, 영국 등에서도 우리나라의 농업진흥지역 제도와 유사한 농지 보전제도를 운영하고 있음

52) 채광석 외(2018), pp. 22~23 및 pp. 117~118 내용을 요약함

53) 채광석 외(2018), pp. 81~107 내용을 요약함

- 일본의 경우 1940년대부터 농지전용허가제를 시행하였으며, 1969년에는 농업진흥지역 제도를 운영함
 - 또한 토지관리주체가 법에 의해 명확히 구분되어 있으며, 우량농지 확보를 위해 농지 전용 규제를 엄격하게 규정하고 있음
 - 대만의 경우 토지 용도를 구분하여 각 용도별로 지정된 목적 외의 사용을 제한하며, 농지 전용 시 시세 차익은 정부에 귀속하여 농업투자재원으로 활용함
 - 영국의 경우 농지등급을 장기적인 관점에서 농업용으로 가능한지에 대해 평가하여 6가지 등급(1~5등급, 3등급의 경우 3a, 3b등급)으로 구분하여 관리함
- 일본의 농업진흥지역 제도와 관련된 조세 특례는 다음과 같음
- 소득세 및 법인세의 경우 4가지 특례 조치가 있음
 - ① 농용지구역 내 토지나 토지에 대한 권리 양도 시 양도소득 특별공제
 - ② 농용지구역 이외의 구역의 토지 및 건물, 구축물을 농용지구역 내 토지 및 건물, 구축물 또는 기계·장치 등으로 교환 시 양도소득 과세 특례
 - ③ 농용지구역 내 토지 등의 교환에 대한 양도소득 과세 특례
 - ④ 「농업진흥지역 정비에 관한 법률」 제13조의2에 따라 교환분합 시행 관련 토지 등 양도소득 과세특례 또는 특별공제
 - 부동산취득세 과세표준 감액 특례로는 농용지구역 내 토지 취득 시 과세표준 감액, 「농업진흥지역 정비에 관한 법률」 제13조의2에 따른 교환분합에 의해 토지 등을 취득할 경우 과세표준 감액이 있음
 - 상속세 특례는 농용지구역 내 농지는 모두 순농지로 평가하며, 농용지구역 내 농업용 시설 용지의 경우 농지가액에 통상 필요 인정 조성비용을 가산한 금액으로 평가함
 - 증여세 납부유예의 경우 농용지구역 내 농용지 개발 예정지에 한해 납세유예 제도를 허용함
 - 고정자산세의 경우 농용지구역 내 농업용 시설 용지의 경우 농지가액에 통상 필요 인정 조성비용을 가산한 금액으로 평가함

- 2015년 4월 6일 제주도에서는 농지 보전 방안으로 「제주 농지기능관리 강화 방침」을 발표함⁵⁴⁾
 - (배경) 농지를 편법으로 취득하여 농지를 전용하는 사례가 급증하고 투기 및 난개발 등으로 농지공급과 가격의 왜곡현상이 나타남
 - 이에 경자유전 원칙하에 제주지역 농지의 기능관리 강화를 위한 방침을 제정함
 - (실태) 농지 이용 실태를 보면 1996년 이후 취득한 개인농지는 임대가 불가함에도 불구하고 불법으로 임대하는 사례가 발생하였고, 2013~2014년 비거주자가 취득한 농지에 대해 표본 조사한 결과, 농지법 위반 농지가 36%에 해당하는 것으로 나타남
 - 농지 전용 현황을 보면, 2012년 1,718건(2,379천㎡), 2013년 1,873건(2,447천㎡), 2014년 2,431건(2,597천㎡)으로 증가함
 - (주요 내용) 농지기능관리 강화 방침의 주요 내용은 크게 4가지로 구분함
 - ① 3단계에 걸쳐 농지 이용실태 전수조사 및 관리를 지속적으로 함
 - ② 비자경농지에 대해 농지법 규정 및 절차에 따라 농지처분 의무 통지, 처분 명령 유예, 처분명령 등 주기적으로 점검하는 등의 특별관리를 함
 - ③ 농지취득자격증명 발급 심사 강화, 사후 관리 강화, 지역주민 참여관리제 운영, 전담조직 보강 등 농지기능 및 사후 관리 기능을 강화함
 - ④ 농지의 정당한 이용과 공급을 활성화 함

54) 제주도청 보도자료, 「제주 농지기능관리 강화 방침」 공식 발표, 2015. 4. 6.

IV. 해외 사례

- 본 장에서 살펴볼 일본, 영국, 독일, 대만의 국토면적 및 농업 비중은 다음의 <표 IV-1>과 같음
- 2017년 기준, 국토 면적 대비 경지 면적 비중을 보면, 5개국 중 독일이 32.9%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 영국 25.0%, 대만 21.9%, 한국 13.9%, 일본 11.0% 순임
 - 2014년 기준, 경제활동인구 대비 농업경제활동인구 비중을 보면, 대만이 4.9%로 가장 높고, 그 뒤로 한국 4.0%, 일본 1.7%, 영국 1.37%, 독일 1.3% 순임
 - 2018년 기준, GDP 대비 농업 비중을 보면, 한국이 1.82%로 가장 높고, 그 뒤로 대만 1.69%, 일본 1.24%, 독일 0.77%, 영국 0.63% 순임
 - 2018년 기준, 전체 인구 대비 농업 고용 비중을 보면, 한국이 2.62%로 가장 높고, 그 뒤로 일본 1.79%, 독일 0.64%, 영국 0.52% 순임

<표 IV-1> 주요국의 국토면적과 농업비중 추이

(단위: 천ha, 천명, %)

국가	국토	경지	농업경제 활동 인구	농업 비중 ¹⁾	농업 비중 ²⁾	농업고용 비중 ³⁾
	2017년	2017년	2014년	2014년	2018년	2018년
한국	10,036	1,397	1,016	4.0	1.82	2.62
일본	37,797	4,161	1,087	1.7	1.24	1.79
영국	24,361	6,083	450	1.37	0.63	0.52
독일	35,758	11,772	557	1.3	0.77	0.64
대만	3,619	793	548	4.9	1.69	-

주: 1) 경제활동인구 대비 농업경제활동인구 비중

2) GDP 대비 농업 비중

3) 전체 인구 대비 농업 고용 비중

자료: 농림축산식품부, 『농림축산식품 통계연보』, 2019, pp. 356~363. 및 대만 농업통계요람(農業統計要覽), 2019.

- 본 장에서는 전반적으로 OECD 회원국의 농업 관련 조세제도를 살펴보고, 이 중 일본, 독일, 영국, 대만의 농지에 대한 조세감면제도에 대해 살펴봄⁵⁵⁾
 - 다만, 본 절에서는 농지에 대한 조세감면제도 중 양도 및 상속·증여에 대한 제도를 중심으로 기술하였음

1. OECD 회원국⁵⁶⁾

- 토지의 경우 농업인의 가장 큰 자산이기 때문에 OECD 회원국 대부분에서는 농업인에 대한 재산세를 감면, 매각, 상속 등에 의한 농지 양도에 대해서도 과세특례가 있음⁵⁷⁾
 - 세제 혜택으로는 소득 및 자본이득에 대한 우대, 법인소득세 우대, 재산세 우대, 상품·서비스 및 연료에 대한 우대, 환경세 및 R&D에 대한 인센티브 등이 있음
- 소득 및 자본이득에 대한 면세 혜택은 6가지로 구분할 수 있음
 - 특별 수당
 - 소농 또는 저소득 농가에 대한 면세
 - 보조금 면세
 - 특정 상품 수입에 대한 면세
 - 특정 지역 소득에 대한 면세
 - 젊은 농민 대상으로 활동 소득에 대한 면세
- 재산세 우대 혜택은 7가지로 구분할 수 있음
 - 토지세 면제

55) OECD 회원국에 대한 자세한 내용은 부록 <부표 1> 참고

56) 임소영 외(2019), pp. 22~28을 참고하였으며, OECD(2020), pp. 31~48의 최근 내용을 확인하여 보완함. 국가별 자세한 내용은 부록 표를 참조하였으며 특히, 본 절에서는 국가별 재산(토지)과 관련된 세금 감면 방식에 대해 정리함

57) OECD 회원국별 농업에 대한 특별세 조항은 부록 <부표 1> 참고

- 시장 가치보다 낮은 토지 평가
 - 재산세 감면
 - 농업 활용 목적으로 이를 장려하기 위한 토지세 감면
 - 지방 또는 지역 사업세 납부 면제
 - 양도/취득 및 인지세 감면
 - 상속 및 증여세 감면토지세(재산세) 면제
- OECD 회원국들은 토지세 또는 재산세에 대해 농지 및 농업 생산 건물, 특정 작물 등과 연계하여 면제하고 있음
- (농지) 호주, 캐나다(일부 지방), 핀란드, 이탈리아, 일본, 슬로베니아(농업용 건물 제외), 스웨덴, 영국의 경우 농지에 대해 토지세 또는 재산세를 면제함
 - (농업 생산 건물) 호주, 캐나다(일부 지방), 프랑스, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 네덜란드(온실), 노르웨이, 폴란드, 슬로베니아는 농업 생산에 사용되는 건물에 대해 토지세 또는 재산세를 면제함
 - (특정 작물) 체코의 경우 경작지, 홉 재배원, 포도밭, 과수원, 영구 초지 등에 대해 세금을 면제해주거나 2~5배의 낮은 세금을 적용함

가. 양도 및 취득, 인지세 감면

- OECD 회원국은 기본적으로 향후 농업의 지속적인 생산을 전제로 하여 양도, 취득 및 인지세 면제 혜택을 제공하고 있음
- 국가별로 양도세를 전액 면제하거나 과세표준 산출 시 시장가격보다 낮게 평가하여 세금을 부과하는 경우, 청년농에 한해 양도세를 경감 또는 면제하는 경우 등 상이함
 - 양도세를 전액 면제하는 국가는 콜롬비아, 그리스, 헝가리, 네덜란드임
 - 농지 취득세율을 인하하거나 세액공제를 하는 국가는 프랑스, 일본임
 - 프랑스의 경우 임차인이 2년간 토지를 사용하거나 5년 이상 토지를 개발한 경우 농촌 건물 및 농지 취득 시 거래세를 기존 5.80%에서 0.75%로 감면함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 일본의 경우 농지 양도 시 감면된 부동산 취득세율을 적용함
- 오스트리아의 경우 시장가격보다 낮게 농지가격을 평가하여 가족 내 농업재산 양도 시 토지 평가가격의 2% 특혜세율을 적용함
- 또한 개인소득세의 경우 기본적으로 감정가 75,000유로 미만 과세소득은 감정가의 42%를 납부하는 반면, 농지 매각으로 인한 자본 이득의 경우 30%의 특별 세율이 적용함
- 가업승계 또는 전문농에게 양도할 경우 감면 혜택을 적용하는 국가는 프랑스, 아일랜드, 이탈리아, 한국, 폴란드, 스페인임
- 아일랜드의 경우 친족 간 거래 시 인지세를 면제하며, 이탈리아는 전문농가에 감면 세율을 적용함
- 폴란드도 농민이 은퇴 후 농장 소유권을 친인척에게 양도할 경우 면제함
- 청년농을 대상으로 혜택을 부여하는 국가는 프랑스, 핀란드, 아일랜드임
- 프랑스는 청년농이 농촌 재생지역 농가를 취득할 경우 주택 가격의 99,000유로 상당분의 0.715%(현행 5.80%)의 세율을 적용함
- 핀란드는 청년농을 대상으로 양도세를 면제하고 있으며, 아일랜드도 숙련된 청년농에게 농장 이전에 따른 인지세를 면제하고 있음

<표 IV-2> 양도, 취득 및 인지세 감면

감면 방식	국가
양도세를 전액 면제	콜롬비아, 그리스, 헝가리, 네덜란드
농지 취득세율 인하 또는 세액공제	프랑스, 일본
시장가격보다 낮게 평가하여 부과	오스트리아
가업승계 또는 전문농에게 양도 시 감면	프랑스, 아일랜드, 이탈리아, 한국, 폴란드, 스페인
청년농 대상 양도세 감면 또는 면제	프랑스, 핀란드, 아일랜드

자료: OECD(2020), pp. 44-47을 참고하여 작성

나. 상속 및 증여세 감면

- OECD 회원국들은 대부분 농업 활동의 지속성을 목적으로 가족 간 농지(농장) 상속에 대한 상속세 감면 혜택을 지원하고 있음

- 지원 방식으로는 상속세나 증여세를 일부 면제하는 세액공제 방식과 시장가격보다 농지가격을 낮게 평가하여 상속세를 감면하는 방식, 과세 유예 방식, 농업재산 상속에 따른 자본취득세 납부 시 이자율을 인하하는 방식 등이 있음
- 세액공제를 하는 국가는 프랑스, 헝가리, 아일랜드, 한국, 폴란드, 슬로베니아, 영국, 미국임
 - 프랑스의 경우 장기 임대된 농촌 재산에 대해 일부 감면하고 있으며, 헝가리는 상속인이 등록된 농부일 경우 일반 상속세의 25%만 지불함
 - 폴란드의 경우 농업 재산 및 농업용 건물에 대해 상속 및 증여세를 면제, 농가 주택은 특정 조건에서 면제하고 있음
 - 슬로베니아의 경우 이미 농지를 소유한 농가에게 농지가 이전될 경우에 한하여 면제하고 있음
- 오스트리아, 캐나다, 스웨덴, 뉴질랜드, 노르웨이, 슬로바키아는 비과세함
- 시장가격보다 농지가격을 낮게 평가하여 감면하는 국가는 일본, 핀란드, 미국, 아일랜드가 있음
 - 핀란드에서는 시장가치보다 낮게 평가하되 상속인이 10년간 운영해야 할 의무를 부여함
 - 미국의 경우 공정시장가치보다 40~70% 낮게 평가하며, 아일랜드도 농지가격을 시장가격의 10%로 평가하여 상속세를 부과함
- 일본의 경우 상속세 대상 농지의 과세유예를 허용하고 있으며, 아일랜드는 상속에 따른 자본취득세 분할 납부 시 낮은 이자율을 적용하고 있음

〈표 IV-3〉 상속 및 증여세 감면

감면 방식	국가
세액공제	프랑스, 헝가리, 아일랜드, 한국, 폴란드, 슬로베니아, 영국, 미국
비과세	오스트리아, 캐나다, 스웨덴, 뉴질랜드, 노르웨이, 슬로바키아
시장가격보다 낮게 평가하여 부과세 유예	일본, 핀란드, 미국, 아일랜드
상속에 따른 자본취득세 분할 납부 시 이자율 인하	일본
	아일랜드

자료: OECD(2020), pp. 44~47을 참고하여 작성

다. 기타⁵⁸⁾

- (시장가치보다 낮은 평가) 재산세 감면 방식 중 토지(농지) 가격을 시장가치보다 낮은 수준으로 평가하여 부과하는 경우도 있음
 - 오스트리아, 벨기에, 칠레, 코스타리카, 캐나다(일부 지방), 덴마크, 일본, 라트비아, 스위스, 미국⁵⁹⁾이 이에 해당함

- (재산세 감면) 벨기에, 캐나다(일부 지방), 칠레, 콜롬비아(소규모), 체코, 덴마크, 에스토니아, 프랑스, 한국, 슬로바키아, 우크라이나의 경우 농지 및 농업용 건물 등에 대해 재산세를 감면함
 - 벨기에는 농경지에 대해 연간 재산세를 감면(25% 공제)하며, 특히 영세농을 대상으로 50% 공제하고 있음
 - 캐나다는 주거용 농지 및 농지 등 일부 자산에 대해 재산세를 면제, 농민이 지불한 세금 일부를 지방정부에서 환급, 농지를 비농업용도로 변경하지 않을 경우 과세이연 혜택을 부여함
 - 콜롬비아는 영세농가에 대해 인하된 세율을 적용, 덴마크도 할인된 지방 토지세 세율을 적용함
 - 프랑스는 비개발토지에 대해 재산세 20%를 인하, 슬로바키아는 농업용 건물에 대해 세율을 인하하고 있음

- 농지를 포기하지 않을 경우 토지세를 면제하거나 감면하는 경우가 있음
 - 우리나라 지주의 경우 농지 연금에 가입하고 적극적으로 토지를 경작하는 경우 2021년까지 재산세를 납부하지 않음
 - 일본에서도 토지 소유자가 Farm Land Bank를 통해 토지를 임대하는 인센티브로 세금을 사용함

58) OECD(2020), p. 48.

59) 미국의 경우 2018년 연방정부의 농민을 위한 ‘특별 사용 가치 평가(special use valuation)’ 프로그램 세수가 5,970만달러로 추정함

- 2017년부터 임대 토지 소유자의 경우 부동산세 절반만 지불하고 경작 또는 임대하지 않은 유휴토지에 대한 세율은 1.8배 인상됨
- 리투아니아는 경작지에 대한 토지세를 35% 감면함
- 또한 특정 농업을 장려하기 위해 일부 국가에서는 재산세를 감면하고 있음
 - 코스타리카의 경우 토양보전기술(Soil conservation practices)⁶⁰을 사용하는 농업인에게 토지세를 40% 감면함
 - 체코에서는 매립된 농지에 대해 5년간, 매립지(임야)에 대해 25년간 재산세를 부과하지 않음
 - 라트비아는 보존 지역의 토지에 대해 세금을 면제함
 - 프랑스는 젊은 농업인에 대해 초기 5년간 미개발 토지에 대한 재산세를 50% 감면함
 - 리투아니아는 새로운 가족 농장을 설립하기 위해 취득한 토지의 경우 3년간 재산세를 면제함
- 이 외에도 프랑스와 이탈리아, 그리스에서는 지방세 등을 면제하는 등 농업인에 대한 혜택을 제공하고 있음

2. 일본⁶¹⁾

가. 농지 관련 조세제도 개요

- 일본은 농지, 설비투자 사업세, 연료 등과 관련하여 농업인에 대한 세제혜택을 지원하고 있음
 - 이 중 농지에 대한 조세감면제도는 농지의 취득, 보유, 양도, 증여, 상속에 대한 특례 제도가 있음

60) 토양 침식을 적절히 방지하기 위한 토양 관리 기술을 말함

61) 홍범교·이명현(2019), pp. 86~98을 참고하였으며, 최근 제도 내용을 확인·보완함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 또한 일본은 경자유전 원칙하에 농지를 취득할 경우 시정촌 농업위원회로부터 허가를 받도록 하여 비농업인의 농지 소유를 규제하고 있음
 - 농지를 취득하는 농업인의 거주지와 농지 소재지 간 거리 등을 감안하여 농지 취득을 허용함

<표 IV-4> 일본의 농업인 관련 세제지원(특례조치)

정책대상	시책명
인정농업자 등의 농지취득, 농기계 구입 등 설비투자 지원	- 농업 경영 기반 강화 준비금 제도 「소득세·법인세」
농업인이 이용하는 연료	- 농업에 사용하는 경유 거래세 면제 「경유 거래세」 - 농업용 중유의 석유석탄세의 면세 및 환급 「석유석탄세」 - 농림 어업용 경유의 지구 온난화 대책 세급 환급(농림어업) - 농림 어업용 경유에 부과하는 지구 온난화 대책 세급 환급(판매)
청색신고	- 청색 신고의 특례 「소득세·법인세」
농지 소유(보유)	- 농지를 보유하고 있는 경우 고정자산세 특례 「고정자산세(재산세)」 - 농지 보유에 따른 과세 강화·완화 「고정자산세(재산세)」
농지 증여, 상속	- 납세유예제도 「증여세·상속세」
농지취득	- 농지를 취득한 경우 등록 면허세의 특례 「등록 면허세」 - 농지를 취득한 경우 부동산 취득세의 특례 「부동산 취득세」
농지양도	- 농지를 양도한 경우의 특별 공제 「소득세·법인세」
농업에 대한 사업세, 사업소세	- 농업에 대한 사업세, 사업소세의 비과세 「영업세(사업세)」
농업경영개선을 위한 설비투자	- 농협 등이 인정신규농업인에게 기계 장치 등을 취득한 경우 재산세에 따른 과세표준의 특례조치 「고정자산세(재산세)」 - 중소기업 등 경영 강화에 의한 인증 계획에 따라 기계 장치 등을 도입한 경우의 특례 「소득세·법인세」 - 160만엔 이상의 농업 기계를 취득한 경우 등의 특례(중소기업 등 투자 촉진 세제) 「소득세·법인세」 - 상업·서비스업 및 농림 수산업을 영위하는 중소기업 등의 경영 개선을 위한 설비 투자를 촉진하기 위한 세제 조치(상업·서비스업·농림 수산업 활성화 세제) 「소득세·법인세」 - 국고 보조금 등으로 취득한 고정 자산 등의 압축 금액의 손금 산입의 특례: 「소득세·법인세」 - 소액 감가상각 자산의 취득 가액의 손금 산입의 특례 「소득세·법인세」 - 공동 이용에 제공하는 시설을 취득한 경우의 특례 「부동산 취득세·재산세·사업소세」
기타 농업경영 안정발전 지원	- 농업 신용 기금 협회의 저당권 설정 등기 등의 세율 경감 「등록 면허세」 - 농사조합법인이 분배 중사 분량 배당 등의 특례 「법인세」(農事組合法人が分配する従事分量配当等の特例) - 신재생에너지 발전 설비에 대한 특례 「고정자산세(재산세)」

자료: 홍범교 외(2019), p. 87; <https://www.maff.go.jp/j/aid/index.html>(검색일자: 2020. 9. 16.)

- 조세감면제도 외에 인정농업자 제도를 통해 금융, 세제, 연금 등 다양한 지원을 받을 수 있도록 함
 - 인정농업자는 의욕을 가지고 전문적인 농업경영을 하는 자로 5년 정도의 농업 경영개선계획 작성 후 시정촌의 심사를 거쳐 인정하는 제도임
 - 김태곤 외(2019)에서는 일본의 인정농업자 수가 2003년 18만 2,345개에서 2017년 24만 629개로 약 32.0% 증가한 것은 인정농업자에 대해 금융·세제·연금 등 지원 및 경영 안정대책 등의 대상으로 선정하는 등의 지원에 기인한 것으로 봄⁶²⁾

나. 농지 양도에 대한 조세특례⁶³⁾

- 양도소득세의 과세표준은 ‘양도소득금액-(취득비+양도비용)-특별공제금액’으로 정함
 - 양도소득세액은 ‘양도소득금액×(소득세+주민세)’로 산출됨
 - 취득 후 5년 이내에 매각하는 경우(단기양도소득) 소득세율은 30%, 주민세율은 9%가 적용됨
 - 취득 후 5년 이후에 매각하는 경우 소득세율은 15%, 주민세율은 5%가 적용됨
 - 즉 취득 후 5년을 넘는 장기 보유에 대해서는 세율 면에서 혜택이 있지만, ‘자경’을 요건으로 하고 있지는 않음
- ‘특별공제금액’은 ‘농용지구역(農用地區域)⁶⁴⁾’ 내의 토지가 ‘특별한 조건’하에서 양도될 경우를 말함
 - 특별공제제도는 1970년에 제정되었으며, 일몰조항이 없는 항시적 조치임
 - 적용대상은 농업구조개선을 위한 여러 프로그램을 포괄하는 방향으로 확대되어 왔고, 공제금액은 제정 초기 200만엔에서 현재 800만~2,000만엔으로 인상됨(<표 IV-5> 참조)

62) 김수석 외(2006); 김태곤 외(2019), p. 15 재인용

63) 일본 농림수산성, 「農地を譲渡した場合の特別控除《所得税・法人税》」, <https://www.maff.go.jp/j/aid/zeisei/nou/attach/pdf/index-54.pdf>(검색일자: 2020. 9. 16.)

64) 우리나라의 농업진흥지역에 해당함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 이는 ‘농업진흥지역제도’⁶⁵⁾에 의해서 정해지는 농용지구역 내의 농지에 대해서만 적용됨

<표 IV-5> 조세특별조치 등의 연혁

개정 연도	내용
1970년	특별공제제도 도입
1971년	농지보유합리화 법인에 양도하는 경우 추가
1973년	공제금액을 250만엔으로 인상
1974년	농지이용집적계획에 따라 양도한 경우 추가
1975년	공제금액을 500만엔으로 인상
1990년	공제금액을 800만엔으로 인상
1991년	공제금액 800만엔 일몰을 없애고 영구적 조치화
2009년	농지이용집적 원활화 단체에 양도하는 경우 추가
2014년	농지중간관리기구에 양도하는 경우 추가

자료: 일본 농림수산성, 「租税特別措置等に係る政策の評価結果(平成28年度実施分)」, 2016.

□ 특별공제금액은 다음의 3가지로 구분하여 적용함⁶⁶⁾

- 800만엔 특별공제
 - ① 시정촌장 권고에 관한 협의, 도도부현지사에 의한 조정 또는 농업위원회 알선에 의해 양도한 경우⁶⁷⁾(「조세특별조치법」 제34조의3 제2항 제1호, 제65조의5 제1항 제1호, 제68조의76 제1항)

65) 농업진흥지역제도는 중앙정부의 농림부가 「농용지 등의 확보 등에 관한 기본지침」을 정하고 그 지침에 기초해서 광역자체단체(도도부현(都道府縣)) 지사가 농업진흥지역을 지정하는 제도를 말함

66) 각 구분별 법률 내용은 흥범교 외(2019), pp. 91~95 내용을 요약함

67) 권고에 관한 협의, 조정 또는 알선에 따라서 양도한 경우는 다음과 같음(「조세특별조치법」 제34조의3 제2항 제1호, 제65조의5 제1항 제1호, 제68조의76 제1항)

이때 ‘협의’는 「농업진흥지역의 정비에 관한 법률」의 제14조의2에 따라 농지구역에 대한 ‘농용지 이용계획’과 개별 농지 소유자의 농지이용 방식이 일치하지 않을 때, 시정촌장이 현 소유자에게 그 계획과 합치되는 방식으로 농지이용을 하려는 의사가 있는 잠재적 구매자를 지정하여 양수도 와 관련된 협의를 하도록 하는 것을 말함

‘조정’은 「농업진흥지역의 정비에 관한 법률」 제15조에 따라 협의를 이루어지지 않을 때 시정촌 장의 요청에 따라서 도도부현 지사(知事)가 개입하여 행하는 조정을 말함

‘알선’은 농업위원회가 교환분합을 위해서 농지의 소유 또는 임대차 등을 알선하는 것을 말함. 이 때 농업위원회는 「농업위원회 등에 관한 법률」에 의해서 시정촌 단위로 설치된 조직을 의미함

- ② 농지중간관리기구⁶⁸⁾에 양도한 경우(「조세특별조치법」 제34조의3 제2항 제1호, 제65조의5 제1항 제1호, 제68조의76 제1항)
 - ③ 농지이용집적계획에 따라 양도한 경우⁶⁹⁾(「조세특별조치법」 제34조의3 제2항 제2호, 제65조의5 제1항 제2호, 제68조의76 제1항)
 - 1,500만엔 특별공제
 - 「농업경영기반강화촉진법」에 근거하여 매입 협의에 의해 농지중간관리기구에 매도한 경우⁷⁰⁾(「조세특별조치법」 제34조의2 제2항 제25호, 제65조의4 제1항 제25호, 제68조의75 제1항)
 - 2,000만엔 특별공제
 - 「농업경영기반강화촉진법」의 특례 농지 이용 규정에 따라 농지중간관리기구에 양도한 경우(「조세특별조치법」 제34조 제2항 제7호, 제65조의3 제1항 제7호, 제68조의74 제1항)
 - 이러한 특별공제를 받기 위한 조건으로 ‘장기보유’나 ‘자경(自耕)’이 제시되지 않음
- 일본 농지의 양도와 관련한 특례는 농업구조개선이라는 정책적 목적을 달성하기 위한 수단으로 활용하고 있으며, 정책 수단에 관한 법률에 규정하고 있음

68) 농지중간관리기구는 「농지중간관리사업의 추진에 관한 법률」에 따라서 도도부현 지사가 지정한 사업주체

69) 농지이용집적(農地利用集積)계획에 따라서 양도한 경우는 다음과 같음(「조세특별조치법」 제34조의3 제2항 제2호, 제65조의5 제1항 제2호, 제68조의76 제1항)
 농지이용집적계획은 「농업기반강화촉진법」 제18조에서 정하고 있는 것으로, 농업위원회의 결정에 따라 시정촌이 정하게 되어 있음

70) 「농업기반강화촉진법」 제16조 제2항에 기초한 매입협약에 따라서 농지중간관리기구 또는 농지이용집적원활화단체에 양도하는 경우는 다음과 같음(「조세특별조치법」 제34조의2 제2항 제25호, 제65조의4 제1항 제25호, 제68조의75 제1항)
 이때 매입협약이란 농지 소유자가 그 농지 양도를 위한 알선을 농업위원회에 신청한 상태에서 그 농지를 양도받을 적당한 농업인을 찾기 어렵고, 농지의 효율적 사용을 위해서는 농지이용집적원활화단체 또는 농지중간관리기구가 농지를 매입하는 것이 필요하다고 농업위원회가 판단할 때 농지이용집적원활화단체 또는 농지중간관리기구와 농지 소유자 사이에 진행되는 매입을 위한 협의를 의미함(「농업경영기반강화촉진법」 제15조 제1항, 제2항, 제16조 제1항)
 농업위원회가 시정촌장에게 그 매입협의 통지를 요청하고, 시정촌장은 그러한 매입이 필요하다고 인정될 때, 그 농지이용집적원활화단체 또는 농지중간관리기구가 매입을 위한 협의를 하고자 한다는 것을 농지 소유자에게 통지해야 함(제16조 제2항)

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 「농업진흥지역의 정비에 관한 법률」, 「농지중간관리사업의 추진에 관한 법률」, 그리고 「농업기반강화촉진법」이 이에 해당함
- 일본의 농업구조개선 주요 목적의 하나는 농지의 집적·집약화임⁷¹⁾
 - 특별공제는 이러한 취지에 따라 농지중간관리기구에 양도하는 경우를 대상으로 하고 있음
 - 예외적인 경우로서 특별공제 800만엔을 적용하는 경우 가운데, 각주 67에서 볼 수 있는 바와 같이 농지구역에 대한 ‘농용지 이용계획’과 개별 농지 소유자의 농지이용 방식이 일치하지 않을 때, 시정촌장이 현 소유자에게 그 계획과 합치되는 방식으로 농지이용을 하려는 의사가 있는 잠재적 구매자(농업인)⁷²⁾을 지정하여 양수도와 관련된 협의를 하도록 하는 경우가 포함됨
 - 이 경우의 개별 농지 소유자에 대한 특별공제는 협의에 의하여 농지를 양도하도록 유도하는데 따른 보상이라고 볼 수 있음
- (평가) 2016년 8월 일본 농림수산성에서 실시한 농지보유 합리화를 위해 농지 등을 양도하는 경우 특별공제에 대한 사후 평가의 내용은 다음과 같음⁷³⁾
 - (정책 목표) 농업 종사자에 의한 농지 집적률이 2023년 말까지 전체 농지 면적의 80%(현재 약 50% 정도)를 목표로 함
 - 이에 농업위원회의 알선이나 농지중간관리기구 등을 통한 농지의 권리 양도는 권리를 취득한 지역의 농업인의 규모 확대 등에 도움이 됨
 - 또한 농지의 소유자가 권리를 이전할 경우 세금 부담을 경감하여 농업인에게 농지 집적이 추진되고 정책 목표 실현에 기여함
 - (효과 등) 2014년도 농지이용집적계획에 의한 권리 이동 면적 중 소유권 이전에 따른 면적은 약 10% 정도에 그침에 따라 2014년도 적용 건수는 5건임(법인의 경우)

71) http://www.maff.go.jp/j/aid/zeisei/nou/pdf/260401_01.pdf

72) 잠재적 구매자인 농업인은 농업 경영에 대한 의욕과 능력이 있는 농업인 중 「농업경영기반강화촉진법」에 따라 경영개선계획의 시정촌 인정을 받은 인정농업자(認定農業者), 특정농업법인(特定農業法人), 시정촌 기본구상의 효율적이고 안정적인 농업경영의 지표를 만족하는 자, 경영규모의 확대를 행하고자하는 등 일정한 요건을 만족하는 자를 말함

73) 일본 농림수산성(2016) 내용을 요약함

- 한편 홋카이도와 같이 농지의 매매 가격이 수익 환원 가격과 비슷한 지역에서는 매매에 의한 농지의 집적이 중요한 역할을 하고 있어 본 특례가 필요하다고 판단함
- (정책 목적 달성 상황) 농업인에 의한 농지의 집적률은 2023년까지 80%를 목표로 하고 있기 때문에 1년간 집적률 상승 목표는 3%로 2015년도 집적률 목표는 56%임
- 2015년 말 농업인에 대한 농지 집적률은 52.3% 수준에 그침
- (세수 감소 효과 유무) 동 조세특례는 담당자 농업인에 대한 소유권 이전에 따른 농지 집적 추진이 목적이며, 농업위원회 실적 조사에 따르면 2013~2014년 간 1건당 평균 집적 면적이 1.6ha로 조사됨
- 동 조세특례 시행 후, 평균적인 판매 농가의 경영 규모인 2ha의 약 1.8배로 농지의 규모 확대(2ha에서 3.6ha로 확대)에 기여한 것으로 나타남
- 2014년 벼 재배 규모별 경영 상황에 따르면, 경영 규모 1~2ha의 생산비용이 16,586엔/60kg으로, 3~5ha의 생산비용이 14,181엔/60kg으로 생산비용 감축에도 기여한 것으로 나타남
- 동 조세특례는 농지를 농업위원회 알선에 의해 양도한 경우 또는 농지 중간 관리기구 등에 양도한 경우에 한정하고 있으며, 예산상 한계가 있는 보조금 등에 비해 안정적으로 적용받을 수 있다는 점에서 적절하고 유효한 특례조치인 것으로 평가함⁷⁴⁾

다. 농지 취득에 대한 조세특례

- 「조세특별조치법」 제77조에 따르면 농용지이용집적계획(農用地利用集積計画)을 이용하여 농지를 매입한 경우 등록면허세(登録免許税) 기본세율 2% 대신 2022년 3월 31일까지 한시적으로 1%를 적용함⁷⁵⁾
- 특례 적용 대상은 ‘담당자 농업인’이어야 함

74) 일본 농림수산성의 자체 평가인 점을 감안할 필요가 있음

75) 일본 농림수산성, 「農地を取得した場合の登録免許税の特例 <登録免許税>」, <https://www.maff.go.jp/j/aid/zeisei/nou/attach/pdf/index-42.pdf>(검색일자: 2020. 9. 22.)

□ 또한 부동산 취득세와 관련하여 두 가지 특례제도가 있음⁷⁶⁾

- 부동산 취득세의 세액은 과세표준(고정자산과세대장가격(固定資産課税台帳価格))에 4%의 세율을 적용하여 산출함
 - 2022년 3월 31일까지 한시적으로 3% 세율을 적용함
- 「지방세법」 부칙 제11조 제1항에 따르면 농용지이용집적계획 등을 이용하여 토지를 매입한 경우 과세표준(고정자산과세대장가격)의 3분의 1을 공제함
- 또한 「지방세법」 제73조의 27의6, 제1항에 따라 농지중간관리기구 또는 농지이용집적원활화 단체가 농지매매 등 사업 실시에 따라 농지를 매입한 경우 부동산 취득세 납부를 유예하고, 5년 이내 매도하는 경우 면세함

라. 농지 상속 및 증여에 대한 조세특례⁷⁷⁾

□ 일본은 농지 매도에 의한 경영 축소 및 농지분할 방지 목적으로 농지에 대한 상속 및 증여세 납세유예제도를 시행하고 있음⁷⁸⁾

- 농지 등에 대한 상속세의 납세 유예는 1975년에 도입하였으며, 「조세특별조치법」 제70조의6에 근거함
- 농지 등의 증여에 대한 증여세 납세 유예는 1964년에 도입하였으며, 「조세특별조치법」 제70조의4에 근거함

1) 상속세 과세 유예

- 농업경영자가 상속한 농지를 상속인이 농업 지속 또는 특정 대부(特定貸付), 인증 도시농지 대부(認定都市農地貸付) 등을 실시할 경우 상속인에게 농업 투자금액(농업투자가격) 초과분에 대한 상속세 과세를 유예함

76) 일본 농림수산성, 「農地を取得した場合の不動産取得税の特例 <不動産取得税>」, <https://www.maff.go.jp/j/aid/zeisei/nou/attach/pdf/index-47.pdf>(검색일자: 2020. 9. 22.)

77) 일본 농림수산성, 「納税猶予制度 <贈与税・相続税>」, <https://www.maff.go.jp/j/aid/zeisei/nou/attach/pdf/index-46.pdf>(검색일자: 2020. 9. 22.)

78) 임소영 외(2019), p. 30.

- 특정 대부는 「농업경영기반강화촉진법」에 의한 대부를 말하며, 인증도시농지 대부는 「도시농지의 대차 촉진에 관한 법률」(都市農地の貸借の円滑化に関する法律)에 의해 인정받은 사업 계획에 기반한 대부를 말함
- (피상속인 요건) 사망시까지 영농에 종사한 자, 생전에 농지를 일괄 증여한 자, 사망일까지 특정 대부나 인증도시농지대부 등을 한 자
- (상속인 요건) 상속세 신고기한까지 영농을 시작 또는 계속 영농한 자, 생전에 농지를 일괄 증여받은 후계자(수증자), 상속세 신고기한까지 특정 대부나 인증 도시농지대부 등을 한 자
- (농지 요건) 유산 분할되는 농지 등, 생전 일괄 증여받은 농지 등, 특정 대부 또는 피상속인이 직접 영농이 곤란하여 대부를 실시하고 있던 농지 등, 인증 도시농지대부 등이 실시된 농지 등
 - ‘농지 등’은 시가화구역(市街化区域) 이외 구역에 있는 것으로 농지 및 준농지를 말하며, 준농지는 10년 이내 농지 또는 채초 방목지로 개발하고 농업용으로 제공하는 농지를 말함
- (납세 유예·세액 면제 요건) 특례를 적용받는 상속인이 사망한 경우, 상속인이 상속세 납세 유예를 받는 농지 등의 전부를 증여세 납세 유예가 적용되는 생전 일괄 증여한 경우, 시가화구역 내(생산녹지지역 제외) 상속인이 20년간 영농을 지속한 경우 납세의무가 면제됨

2) 증여세 과세 유예

- 농업경영자가 농업후계자(추정상속인 1명)에게 농지를 증여한 경우, 농업후계자에게 부과되는 증여세의 납세를 유예하고, 증여자 또는 후계자가 사망한 때에는 면제함
 - (증여자 요건) 증여자는 농지 등(농지, 채초 방목지 및 준농지)을 증여한 날 기준으로 계속하여 3년 이상 농업을 영위하고 있는 개인이어야 함
 - (후계자 요건) 후계자는 증여자의 추정상속인이어야 하며, 다음의 요건 모두에 대해서 농업위원회(시정촌의 경우 시정촌장)가 증명해야 함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 농지 등 취득한 날 기준으로 연령이 18세 이상
- 농지 등을 취득한 날 기준으로 3년 이상 농업에 종사
- 농지 등을 취득한 날 이후, 신속히 농업경영을 행하고 있음
- 농업위원회가 증명한 때에 담당 농업인이 되어 있음
 - 담당 농업인은 인정농업자, 신규 취농자, 기본구상 수준 도달자(효율적이고 안정적인 농업경영을 하는 자) 중 하나에 해당하는 경우임
- (농지 요건) 증여자가 농업용으로 제공하고 있는 농지의 전부 또는 채초 방목지 및 준농지 면적의 3분의 2 이상이어야 함

3) 납세 유예 중단

- 「상속 및 증여세」 납세 유예를 적용받은 이후 후계자 또는 상속자가 농업 경영을 폐지하거나 납세 유예 적용 농지를 매도, 대부, 전용 또는 경작을 포기하는 경우 납세 유예를 중단하고 유예된 증여세 전부 또는 일부와 이자를 납부해야 함
 - 다만 질병, 장애 등의 영농이 곤란할 경우에 납세 유예 대상 농지 등을 대부해도 납세 유예가 중단되지 않음
 - 「농업경영기반강화촉진법」에 따른 대부의 경우 납세 유예 적용 후 10년(대부 당시 65세 미만인 경우 20년)이 경과해야 함
 - 공공 수용 등에 의해 농지 등을 양도한 경우에는 납부해야 할 이자는 면제됨

4) 그 외 특례

- (환매 특례(買換特例)) 특례 적용 농지 등을 양도할 경우 양도 후 1년 이내 양도로 인한 대가 전부 또는 일부를 대체농지(채초 방목지 포함) 취득에 충당하면 양도를 없었던 것으로 간주하여 납세 유예가 계속됨
 - 3대 도시권에 소재하는 특례 적용 농지 등의 수용 교환 등에 의한 양도의 경우 양도한 날로부터 1년이 경과하는 날까지 농지에 해당할 가능성이 있는 3대 도시권에 소재하는 토지를 포함함

- (차환 특례(借換特例)) 농용지이용집적계획에 따라 납세 유예 농지(채초 방목지 포함)를 대부하고 이를 차입한 대체 농지에서 영농을 지속할 경우 납세를 유예함
 - 이는 농지 전매를 통한 경영 축소 및 농지 세분화를 방지하여 재배지역의 단지화, 농지의 집단화를 도모하기 위함임

- (변경 특례(付替特例)) 3대 도시권에 소재하는 특례 적용 농지 등을 수용 교환 등에 의해 양도한 날로부터 1년 이내 해당 농지 등을 농업용으로 대신할 경우 납세를 유예함

3. 영국⁷⁹⁾

가. 농지 관련 조세제도 개요⁸⁰⁾

- 영국의 경우 농지 양도에 대한 특별한 특례는 없으나, 농업 분야 중 일반사업체에 적용되는 사업용 자산(농지 포함)의 양도에서 발생한 이득에 대한 감면 제도는 있음

- 농지에 대한 상속세 및 증여세의 경우에는 전액 면제 또는 50%를 감면해주고 있으며, 이 외에도 소득세, 유류세, 골재세⁸¹⁾ 등에 대한 농업 관련 특례제도가 있음
 - (소득세) 농업을 통해 발생한 이익의 경우 2년에 걸쳐 합산 균분하여 납세가 가능함
 - (유류세) 농업용 차량⁸²⁾은 저율 유류 또는 면세유 이용이 가능하며, 원예생산

79) 홍범교 외(2016), pp. 66~71 및 임소영 외(2019), pp. 35~37을 참고하였으며, 영국 정부 홈페이지에서 최근 제도 내용을 확인하여 업데이트함

80) 홍범교 외(2016), pp. 66~71 내용을 참고하였으며, 최근 제도 내용을 확인함

81) 토지, 바다에서 채취되거나 수입된 모래, 자갈, 바위 등에 대해 부과하는 세금으로 영국의 경우 톤당 2파운드의 종량제로 부과하고 있음(<https://www.gov.uk/green-taxes-and-reliefs/aggregates-levy>, 검색일자: 2020. 9. 25.)

82) 농업용 트랙터, 경량 농업용 차량, 농업용 자재 취급 차량, 농업용 작업기, 농업용 가공기, 예초기, 제설 차량 등이 이에 해당함(<https://www.gov.uk/guidance/fuels-for-use-in-vehicles-excite-notice-75>, 검색일자: 2020. 9. 25.)

자의 경우 원예생산을 위해 사용된 중유류(heavy mineral oils)의 환급을 받을 수 있음

- (골재세) 농림업 경영체 토지에서 채취하여 혼합하지 않고 경영체 자체를 위한 목적으로 사용되는 경우 비과세함⁸³⁾

나. 자본이득세 관련 특례

1) 사업자 감면제도(Entrepreneur's Relief)⁸⁴⁾

- 사업자 감면제도 일정 조건을 충족할 경우 적격 사업자산의 처분에 대한 자본이득세를 10%의 저율로 부과하는 제도임
 - 개인에 대한 처분 시기별 자본이득세의 평생 최고 한도는 다음의 <표 IV-6>과 같음

<표 IV-6> 처분 시기별 개인 평생 최고 한도

(단위: 만파운드)

처분 시기	평생 최고 한도
2008년 4월 6일~2010년 4월 5일	100
2010년 4월 6일~2010년 6월 22일	200
2010년 6월 23일~2011년 4월 5일	500
2011년 4월 6일 ~	1,000

자료: 영국 정부 홈페이지(<https://www.gov.uk/>)(검색일자: 2020. 10. 7.)

- 자본이득세를 감면받기 위해서는 자산의 처분 시점까지 2년 동안 다음의 요건이 충족되어야 함
 - 2019년 4월 6일 이전에는 적격 기간이 1년이었으나, 2019년 4월 6일 이후 2년으로 변경됨

83) <https://www.gov.uk/government/publications/excise-notice-agl1-aggregates-levy/excise-notice-agl1-aggregates-levy#what-materials-are-exempt-from-the-levy>(검색일자: 2020. 9. 25.)

84) <https://www.gov.uk/government/publications/entrepreneurs-relief-hs275-self-assessment-helpsheet/hs275-entrepreneurs-relief-2020>(검색일자: 2020. 9. 25.)

- (사업에 사용된 자산 요건) 납세자가 직접 소유 또는 참여한 파트너십에서 소유한 자산이어야 함
- (사업 중단 이후 처분 자산 요건) 납세자가 직접 소유 또는 참여한 파트너십이 사업이 중단된 후 3년 이내 처분 자산이어야 함
 - 단, 주식 및 증권을 제외함
- (개인 회사 주식 또는 유가증권) 납세자 개인 회사인 경우 주식은 5% 이상 소유해야 하며, 회사가 영업 중인 경우 또는 Trading Group의 지주회사이거나 납세자가 그 회사의 임원 또는 직원이어야 함

2) 사업용 자산 대체 시 과세이연(Business Asset Roll-over Relief)⁸⁵⁾

- 사업용 자산 처분으로 발생한 자본이득에 대해 일정기간 내 취득한 새로운 자산을 처분하기 전까지 과세이연함
 - 기존 자산의 처분가액이 새로운 자산의 취득가액보다 클 경우 부분적으로 감면을 받을 수 있음
- 과세이연(Getting relief)을 위한 납세자 충족 조건은 다음과 같음
 - 휴가용 주택임대사업을 함
 - 상업적 임야를 점유, 영리 목적으로 관리
 - 개인적 회사에 자산을 제공
 - 강제 매수로 토지를 처분
- (납세자 요건) 납세자가 사업에 종사하는 경우 새로운 자산과 기존 자산이 같은 업종에 사용되어야 하며, 같은 업종에 사용되지 않을 경우에는 새로운 자산을 이용한 사업이 기존 사업의 종료부터 3년 이내에 개시되어야 함

85) <https://www.gov.uk/government/publications/business-asset-roll-over-relief-hs290-self-assessment-helpsheet/business-asset-roll-over-relief-2020-hs290>(검색일자: 2020. 9. 25.)

■ 농지 관련 세제 개선방안

- (매각 자산 범위) 매각된 자산의 종류는 다음과 같음
 - 건물 또는 건물의 일부에 대한 권리(interests)
 - 토지에 대한 권리
 - 고정설비 및 기계
 - 선박, 항공기, 부양장치(hovercraft), 인공위성, 우주정거장 및 우주선
 - 영업권
 - 우유, 감자, 양양, 그리고 어미소 프리미엄 쿼터(suckler cow premium quotas)
 - 어업 쿼터
 - EU 농업정책의 단일지불제도(single payment scheme) 및 기본지불제도(basic payment scheme)의 수급권(entitlement)
 - 로이드 보험시장 보험인수권(Lloyd's syndicate capacities)

다. 상속세의 농업용 재산 관련 특례⁸⁶⁾

- 영국의 상속세는 325,000파운드 초과분에 대해 40%의 세율을 부과함⁸⁷⁾
 - 다만, 사망한 배우자의 상속 자산이 325,000파운드 이하일 경우 면제, 차액에 대한 공제 권리가 상속됨에 따라 부부 중 나중에 사망하는 사람의 자산은 100만 파운드까지 공제됨
- 농지를 포함한 농업용 자산의 경우 일정 요건을 충족하면 상속세가 100% 또는 50% 면제 또는 감면이 가능함
- 「상속세법」 제117조(Inheritance Tax Act 1984/Section 117)에서는 토지의 적격 사용을 농업의 목적으로 규정하고 있으며 다음과 같은 토지에 대한 사용을 허용함
 - 와인을 생산하기 위한 포도 및 사과, 육류, 우유, 동물 사육 등 식량 소비를 목적으로 생산하기 위한 재배 등

86) <https://www.gov.uk/guidance/agricultural-relief-on-inheritance-tax>(검색일자: 2020. 9. 28.)

87) <https://www.gov.uk/inheritance-tax>(검색일자: 2020. 9. 28.)

- 예외적으로 농업 구제 목적으로 동법 제115조에 규정된 경주마의 방목 등
 - 영구적으로 보관된 토지(land set aside for permanent or rotational fallow)
 - 잡목림 재배(cultivation of short rotation coppice)
- (면세 대상 농지) 면세 대상에 해당하는 농업 자산은 농작물을 재배하거나 가축을 사육하는 데 사용되는 토지 또는 목초지가 해당하며, 이 외에도 다음이 포함됨
- 작물 재배
 - 말 사육 및 방목을 위한 농장
 - 최소 10년마다 심고 수확하는 나무
 - 현재 야생동물 보호 프로그램(Habitat Scheme)에 따라 경작되지 않는 토지
 - 현재 농작물 순환 계획에 따라 경작되지 않는 토지
 - 토지와 연계된 우유 쿼터의 가치
 - 일부 농업 주식 및 증권(농업경영체 지분과 관련된 유가 증권)
 - 농장 건물 및 농장 별장 및 농가 주택 등
- (소유 또는 점유기간) 농지를 상속하기 직전에 농업 목적으로 소유 및 점유하고 있어야 함
- 소유주, 소유주 자신이 운영하는 회사, 배우자 또는 동거인이 점유하는 경우에는 상속시점 직전 2년간 소유된 것이어야 함
 - 그 외 다른 사람이 점유하는 경우 상속시점 직전 7년간 소유된 것이어야 함
- (감면율) 상속 및 증여세와 관련하여 다음의 두 가지 경우에는 100% 면제되며, 그 외의 경우에는 50% 감면됨
- 토지를 소유한 자가 직접 경작하거나 다른 사람에게 단기로 방목 허가(면허)를 받아 사용하였거나 1995년 9월 1일 이후로 임대된 경우
 - 1981년 3월 10일 이전에 농지를 소유한 경우

■ 농지 관련 세제 개선방안

- (감면 현황) 2020년 7월, 영국 국세청에서 발표한 농업용 재산의 상속세 감면액 현황을 보면 다음의 <표 IV-7>과 같음⁸⁸⁾
 - 2017~2018년 농업용 재산의 상속세 감면액은 1,310백만파운드로 전년 대비 약 48% 증가하였음

<표 IV-7> 농업용 재산 상속세 감면액 추이

(단위: 백만파운드)

구분	2011~2012	2012~2013	2013~2014	2014~2015	2015~2016	2016~2017	2017~2018
감면세액	1,220	1,290	1,430	1,530	996	887	1,310

자료: 영국 국세청

4. 독일⁸⁹⁾

가. 농지 관련 조세제도 개요

- 독일의 농업은 2016년 기준 27만 5,392개의 농업경영체 중 가족농 비중이 약 89%로 거의 대부분 가족농 중심으로 구성되어 있음⁹⁰⁾
- 독일은 농업과 관련하여 소득세, 법인세, 영업세(무역세), 부가가치세, 토지세(재산세), 상속증여세, 자동차세, 에너지세, 보험세 등에 대한 조세특례가 있으며 다음의 <표 IV-8>과 같음

88) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/903197/Table_12_2.pdf(검색일자: 2020. 11. 20.)

89) 홍범교 외(2019), pp. 99~110 내용을 요약하였으며, 최근 제도 내용을 확인하여 보완함

90) 박상준(2020), p. 5.

<표 IV-8> 독일의 농업관련 조세특례

세목	주요 특례																								
소득세	<ul style="list-style-type: none"> - 농업으로부터 발생한 소득에 대한 특별공제(미혼 900유로, 기혼 1,800유로) 단, 소득이 한도(미혼 30,700유로, 기혼 61,400유로)를 초과할 경우 공제 대상에서 제외함 - 소규모 자영 농지 20ha 이하의 경우 소득을 계산하지 않고 표준율에 의해 ha당 일정액을 소득으로 추정함(임업적 사용 경영면적의 경우 50ha 이하) - 표준율은 농업용지의 경우 ha당 350유로, 가축동물이 있는 경우 26단위부터 ha당 300유로가 가산됨 																								
법인세	<ul style="list-style-type: none"> - 협동조합 또는 협회 형태의 농업생산협회(Produktionszusammenschluss)의 경우 9개년의 평가기간에 걸쳐서 최대 15,000유로를 공제함 																								
영업세 (무역세)	<ul style="list-style-type: none"> - 농림업에 대한 서비스 또는 회원이 생산한 농림산물의 가공 및 판매를 목적으로 하는 협동조합에 대해서는 영업세를 면세함 																								
부가가치세	<ul style="list-style-type: none"> - 표준세율은 19%을 적용함 - 일반적으로 농산물은 7%의 낮은 세율을 적용함 - 농업경영체는 평균치에 근거하여 간이과세의 대상이 되며, 통상 10.7%를 적용함 - 임산물은 5.5% 세율을 적용함 																								
토지세 (재산세)	<ul style="list-style-type: none"> - 농업경영체에 대해 가뭄 또는 홍수 등 자기 책임이 아닌 사유로 상당한 총소득(Rohertrag)감소가 있는 경우 세액을 감면함 - 50% 이상 생산이 감소한 경우 25% 세액을 감면, 100% 생산이 감소한 경우 50% 세액을 감면함 																								
상속증여세	<ul style="list-style-type: none"> - 농업경영체는 상속 후 15년간 농업경영이 유지되는 것을 전제로 경영 수익 또는 임차료를 자산화하여 과세표준으로 함 																								
자동차세	<ul style="list-style-type: none"> - 농업전용 동력이동기 및 부속기(Anhänger)는 면세함 																								
에너지세	<ul style="list-style-type: none"> - 기본적으로 에너지원에 따라 차별적으로 종량세로 부과함 - 재생에너지(수력, 풍력, 바이오매스 등)로 발전된 전기의 경우 전기세를 면제함 - 제조업 및 농림업: 전기세율 25% 감면함(기본세율 20.50유로/MWh를 15.37유로/MWh로 인하) - 제조업과 농림업(농업경영체)에 대해서는 난방유, 가스, 액체가스에 대해서는 저율과세함 - 디젤유에 대해서는 농업용에 한해 저율과세함 																								
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>표준세율</th> <th>제조업 및 농림업 (농업경영체)</th> <th>농업용 디젤유</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>휘발유(가솔린)</td> <td>654.50유로/1,000리터</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>디젤유</td> <td>470.40유로/1,000리터</td> <td></td> <td>255.60유로/1,000리터</td> </tr> <tr> <td>난방유</td> <td>61.35유로/1,000리터</td> <td>15.34유로/1,000리터</td> <td></td> </tr> <tr> <td>천연가스</td> <td>5.50유로/1,000MWh</td> <td>1.38유로/1,000MWh</td> <td></td> </tr> <tr> <td>액화가스</td> <td>60.60유로/1,000kg</td> <td>15.15유로/1,000kg</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	구분	표준세율	제조업 및 농림업 (농업경영체)	농업용 디젤유	휘발유(가솔린)	654.50유로/1,000리터			디젤유	470.40유로/1,000리터		255.60유로/1,000리터	난방유	61.35유로/1,000리터	15.34유로/1,000리터		천연가스	5.50유로/1,000MWh	1.38유로/1,000MWh		액화가스	60.60유로/1,000kg	15.15유로/1,000kg	
	구분	표준세율	제조업 및 농림업 (농업경영체)	농업용 디젤유																					
	휘발유(가솔린)	654.50유로/1,000리터																							
	디젤유	470.40유로/1,000리터		255.60유로/1,000리터																					
	난방유	61.35유로/1,000리터	15.34유로/1,000리터																						
천연가스	5.50유로/1,000MWh	1.38유로/1,000MWh																							
액화가스	60.60유로/1,000kg	15.15유로/1,000kg																							
자료: BMEL(2019), pp. 19~20.																									
보험세	<ul style="list-style-type: none"> - 보험액이 4,000유로 이하의 경우 면세함 - 단, 우박, 바람, 서리, 폭우, 범람보험에 대해서는 보험액의 0.03% 세액 감면을 적용함 																								

자료: 홍범교 외(2019)를 참조하였으며, BMEL(2019)로 최근 내용을 확인하여 보완함

나. 농지 양도 관련 조세특례

1) 농업 관련 소득세 특례

- 독일의 소득세는 「소득세법(Einkommensteuergesetz(ESTG))」 제2조에 따라 다음과 같이 7종의 소득의 합계에 대해서 부과됨⁹¹⁾
 - 농림업소득, 영업소득, 자유직업소득, 근로소득, 자본소득, 임대소득, 기타소득
 - 이 중 과세대상이 되는 소득은 이익소득과 잉여소득으로 구분함⁹²⁾
 - 이익소득: 농림업소득, 영업소득, 자유직업소득⁹³⁾
 - 잉여소득: 근로소득, 자본소득, 임대소득, 기타소득⁹⁴⁾

- 독일은 「소득세법」 제13조(3)항에 따라 농림업소득은 미혼인 경우 900유로, 기혼인 경우 1,800유로를 기본 공제함⁹⁵⁾
 - 단, 총과세소득 합계가 미혼은 30,700유로, 기혼은 61,400유로를 초과할 경우 공제 대상에 해당하지 않으며, 이러한 기본 공제의 경우 농림업소득만 대상으로 함

- 소규모 농업경영체의 경우 소득을 계산하지 않고 「소득세법」 제13a조에 따라 소형농의 표준율을 적용하여 ha당 일정액을 소득으로 추정함⁹⁶⁾
 - 표준율에 의한 소득 계산은 농림업소득에만 적용함
 - (적용 대상) 납세의무자가 법적 규정에 의한 기장의무를 지고 있지 않고 농업용지(자기경영)가 20ha 이하여야 함
 - 가축사육의 경우 50단위 이하, 임업적 사용 면적이 50ha 미만, 특별 이용되는 경영면적이 일정규모를 넘지 않아야 함

91) 한국조세재정연구원(2020), pp. 358~359.

92) 「소득세법」 제2조 제2항

93) 「소득세법」 제2조 제2항 제1호

94) 「소득세법」 제2조 제2항 제2호

95) BMEL(2019), p. 2.

96) BMEL(2019), p. 2.

- (표준율) 농업용지의 경우 ha당 350유로, 가축동물이 있을 경우 26단위부터 ha당 300유로를 가산하여 적용함
 - 특별한 작목에 이용되는 농지의 경우 특정 한도를 초과하면 작목별로 1,000유로를 가산하여 적용함
- 「소득세법」상 농업소득에 대한 특례를 적용받기 위해서는 다음의 <표 IV-9>와 같은 농지면적당 두수(頭數) 요건을 충족해야 함⁹⁷⁾
 - 축산의 경우 농지 규모별로 최대 가축 두수가 규정되어 있음

<표 IV-9> 농업소득 특례 적용 요건(면적당 최대 가축두수)

(단위: ha, VE/ha)

농지 면적	최대 가축두수
최초 20ha	10
다음 10ha	7
다음 20ha	6
다음 50ha	3
그 이상	1.5

주: VE는 동물 단위를 의미
 자료: BMEL(2019), p. 8.

2) 자산매각 이익에 대한 과세유보⁹⁸⁾

- 「소득세법」 제6b조(Übertragung stiller Reserven bei der Veräußerung bestimmter Anlagegüter)에 따르면 특정 고정자산(토지·작물·건물 등)의 매각(양도)로 인해 발생한 이익(Gewinn)⁹⁹⁾을 소득세 과세대상에서 유보분(Rücklage)으로 설정함
 - 매각이 발생한 이후 4년에 걸쳐 동일한 종류의 자산취득비용과 공제가 가능함
 - 단, 새로 지은 건물의 경우 6년으로 연장함

97) BMEL(2019), p. 8.

98) 독일 연방 법무부, <https://www.gesetze-im-internet.de/estg/BJNR010050934.html>(검색일자: 2020. 10. 6.)

99) 매각이익=(판매가액 - 판매비용)-장부가액

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 공제 대상 매각이익은 다음과 같은 자산 매각으로부터 발생한 이익을 의미함
 - 토지 매각
 - 농림업경영체에 속한 작물(Aufwuchs) 및 토지
 - 건물
 - 내수면 선박(내륙 선박)
- 자산매각으로부터 발생한 이익은 매각한 연도 또는 그 전년도에 발생한 다음과 같은 자산의 취득비용에 대해 공제가 가능함(제6b조 (1))
 - 토지 취득비용
 - 농림업 경영체에 속한 작물과 그에 속한 토지 취득비용
 - 건물 취득비용
 - 내수면 선박 취득비용
- 동법 제6b조 (1)에 따라 그 해 또는 그 전년도에 발생한 비용을 공제하지 않은 경우 해당 이익을 유보분으로 이월하여 그 후 4년 동안 발생하는 공제대상 자산취득비용과 공제가 가능함(제6b조 (3))
 - 건물의 경우 유보분 조성 이후 4년이 경과하기 전 신축된 건물의 경우 4년에서 6년으로 연장하여 공제가 가능함
 - 이와 같은 방식으로 공제하지 않고 남은 유보분은 과세대상이 됨
- 동법 제6b조 (4)에 따라 제6b조 (1) 및 (3)의 유보분 형성에 의한 과세감면을 받기 위한 전제 조건은 다음과 같음
 - 매각된 자산이 매각시점에서 최소 6년 이상 경영체 자산(Anlagevermögen)에 속해야 함
 - 즉 장기적(6년 이상)으로 경영체 자산으로 보유했던 자산에 대해서만 공제가 가능하게 함으로써 단기적 보유를 통해서 발생한 양도차액에 대해서는 과세감면 혜택을 주지 않음

다. 농업용 자산의 상속 및 증여 관련 조세특례¹⁰⁰⁾¹⁰¹⁾

- 농림업용 자산에 대한 상속증여세의 경우 상속인이 농업경영체를 장기적으로 경영하는 것을 목표로 하여 이에 대한 가치평가를 기존의 자산거래가격이 아닌 농업용 순이익의 자산화 가격 기준으로 하여 감면 혜택을 부여하고 있음
 - 독일의 상속증여세의 과세대상은 상속인에게 발생한 부의 증가분(「상속증여세법(Erbchaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz(ErbStG))」 제10조)이며 이때 증가분에 대한 평가는 평가법을 따라야 함(「상속증여세법」 제12조(1))
 - (경제적 부분 평가) 농업 및 임업용 자산은 증여상속으로부터 15년 이내에 매각되는 경우와 그렇지 않은 경우(15년 이내에 매각되었더라도 6개월 이내 그 매각액이 모두 새로운 농림업 경영체를 취득하는 데 사용된 경우를 포함)를 구분하여 상속증여 대상 재산의 평가가 이루어짐(「평가법」 제162조(3))
 - (경제적 가치 결정) 15년 이내에 매각되지 않는 경우에는 경제가치와 최소가치 중 큰 것으로 평가함
 - 경제적 가치는 경영체의 지속가능한 수익성을 기초로 계산되며, 구체적으로는 표준적 연간 순이익(농업용 순이익)에 18.6을 곱하여 계산함(5.5%의 할인율)(「평가법」 제163조(11))
 - 농업용 순이익은 경영성과에서 사업주와 무급 노동력의 노동에 대한 적정 임금률을 공제하고 계산함(「평가법」 제163조(2))
 - 농업용 순이익은 지역, 경영형태, 경영규모에 따라 결정됨(「평가법」 제163조(3))
 - 15년 이내에 매각이 이루어진 경우에는 청산가격으로 가치를 평가함(「평가법」 제162조(3), 제166조)

100) 독일 법무부, https://www.gesetze-im-internet.de/erbstg_1974/BJNR109330974.html(검색일자: 2020. 10. 8.)

101) 독일 법무부, <https://www.gesetze-im-internet.de/bewg/index.html>(검색일자: 2020. 10. 12.)

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 홍범교 외(2019)¹⁰²에서는 독일의 상속증여세에 대한 규정이 농업경영체의 상속자가 농업경영을 지속하는 것을 장려하는 것으로 가족농의 유지를 장려하는 목표를 가진 것으로 보고 있음
 - 동 규정에서 15년 이상 경영을 지속하는 경우에 적용되는 ‘순이익’의 경우 명시적 비용 이외에 명시적 보수를 받지 않는 농업 경영주나 가족 노동력에 대한 기회비용을 공제한 ‘경제적 이윤’의 개념이라 볼 수 있음
 - 따라서 그 액수는 농업수익에서 경영비만을 공제하여 얻는 농업소득에 비해서 훨씬 작아질 수 있음
 - 그러므로 장기적으로 경영에 지속하는 경우가 그렇지 않은 경우와 비교하면 세부담이 상당히 낮아지게 될 것으로 봄

- 피상속인과의 관계 유무에 따라 과세등급이 다음의 <표 IV-10>과 같이 3가지로 구분되며 이에 대한 공제액도 다르게 적용됨
 - 상속액이 75,000유로 이하인 경우 자녀인 경우에는 7%의 세율이 적용되지만, 먼 친족 또는 친족 관계가 없는 경우에는 30%의 세율이 적용됨(「상속증여세법」 제19조)
 - 즉 과세등급에 따라 세율도 차별적으로 적용되며 혈연관계일수록 낮은 세율이 적용됨

<표 IV-10> 독일 상속세 및 증여세법상 과세등급과 공제액

(단위: 유로)

과세등급	관계	공제액
1	부부, 법적 동반자	500,000
	자녀, 사망한 자녀의 자녀	400,000
	손자녀	200,000
	부모, 조부모(상속의 경우)	100,000
2	부모, 조부모(증여의 경우)	20,000
	형제자매, 조카, 의붓부모, 배우자의 부모	20,000
3	기타	20,000

자료: BMEL(2019), pp. 17~18.

102) 홍범교 외(2019), p. 106.

〈표 IV-11〉 독일의 상속증여세율

(단위: 유로, %)

과세구간	과세등급		
	1	2	3
75,000 이하	7	15	30
300,000 이하	11	20	30
600,000 이하	15	25	30
6,000,000 이하	19	30	30
13,000,000 이하	23	35	50
26,000,000 이하	27	40	50
26,000,000 초과	30	43	50

자료: BMEL(2019), p. 18; 독일 법무부, 「상속세 및 증여세법(Erbchaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz)」 제19조

5. 대만

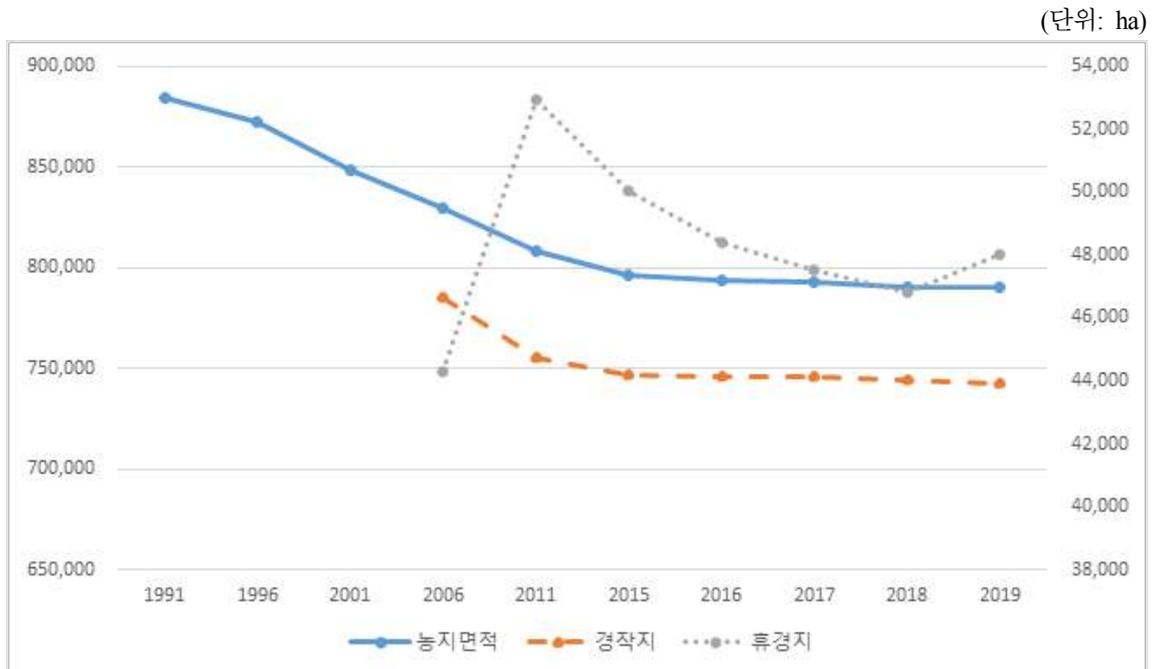
가. 농업 현황

- 대만의 주요 경제 및 농림축수산업과 관련된 지표를 살펴보면 다음의 [그림 IV-1] 과 <표 IV-12>와 같음
 - GDP 대비 농업 생산 비중 추이를 보면, 2019년 1.77%로 이는 1991년 대비 1.87%p, 2001년 대비 0.13%p 감소한 수치임
 - 전체 고용 대비 농업 고용 비율 추이를 보면, 2019년 4.86%로 이는 1991년 대비 8.09%p, 2001년 대비 2.66%p 감소한 수치임
 - 총인구 대비 농가 인구 비율 추이를 보면, 2018년 11.78%로 이는 1991년 대비 8.68%p, 2001년 대비 5.15%p 감소한 수치임
 - 총가구 대비 농가 비율 추이를 보면, 2018년 8.92%로 이는 1991년 대비 6.88%p, 2001년 대비 2.08%p 감소한 수치임
 - 2019년 총농지 면적은 전년 대비 0.1% 감소한 790,197ha이며, 이 중 경작지는 전년 대비 0.2% 감소한 742,162ha, 휴경지는 전년 대비 2.6% 증가한 48,035ha임

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 2019년 총농지 면적의 경우 1991년 대비 10.7% 감소, 2001년 대비로는 6.9% 감소한 수치로 1990년대 이후 지속적으로 감소 추세에 있음
- 2019년 경작지 면적의 경우 2006년 대비 5.5% 감소하였으며, 휴경지 면적의 경우 2006년 대비 8.4% 증가함

[그림 IV-1] 대만의 농지 면적 추이



자료: 대만 행정원 농업위원회, 『農業統計要覽(108年)』

〈표 IV-12〉 대만 주요 농업 통계 요약

(단위: %, ha)

구분	91년	96년	01년	06년	11년	15년	16년	17년	18년	19년
경제성장률	8.37	6.18	△1.40	5.77	3.67	1.47	2.17	3.31	2.75	2.71
농업생산 증가율	1.42	0.14	△1.23	0.75	3.72	△3.39	△3.63	5.70	2.62	△3.75
농작물	2.55	△0.28	△4.33	9.44	6.18	△4.57	△4.87	9.65	3.18	△7.65
임산물	△6.36	△17.62	△17.20	11.37	△1.27	△39.39	△20.36	△15.10	△27.88	19.58
어업	△7.49	△4.67	1.68	△14.00	△1.41	△4.92	△9.49	5.18	0.15	△0.78
가축	8.95	4.04	0.31	2.57	3.33	△0.57	1.90	△0.33	3.00	1.48
농업생산 구성	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
농작물	45.69	41.13	45.58	45.81	44.11	49.05	51.54	53.35	51.22	50.97
임산물	0.40	0.18	0.17	0.14	0.08	0.05	0.04	0.03	0.03	0.03
어업	25.83	23.20	25.55	22.72	22.35	18.35	16.63	16.56	17.06	17.36
가축	28.07	35.49	28.70	31.33	33.46	32.56	31.79	30.06	31.69	31.64
농업생산지수(2016=100)	-	125.60	119.63	113.44	109.39	103.77	100.00	105.70	108.47	104.40
GDP 대비 농업 생산 비중	3.64	3.04	1.90	1.59	1.74	1.76	1.87	1.82	1.69	1.77
전체 고용 대비 농업 고용 비율	12.95	10.12	7.52	5.48	5.06	4.96	4.94	4.91	4.91	4.86
총인구 대비 농가인구 비율	20.46	17.31	16.93	14.18	12.74	11.56	12.05	11.86	11.78	-
총가구 대비 농가 비율	15.80	12.97	11.00	10.49	9.67	9.20	9.10	9.01	8.92	-
농지 면적 ¹⁾	884,451	872,159	848,743	829,527	808,294	796,618	794,005	793,027	790,680	790,197
경작지	-	-	-	785,226	755,355	746,576	745,627	745,518	743,879	742,162
휴경지	-	-	-	44,301	52,939	50,042	48,378	47,509	46,801	48,035

주: 1) 농지는 경작 여부와 관계없이 농작물을 경작할 수 있는 토지를 말함
 자료: 대만 행정원 농업위원회, 『農業統計要覽(108年)』 및 통계 자료(https://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/inquiry/InquireAdvance.aspx?field_group_id=3080)
 (검색일자: 2020. 10. 20.)

나. 농지 정책 개요

1) 농지 범위

- 대만은 도시토지와 비도시토지로 국토를 구분하여 용도지역을 이원화 함¹⁰³⁾
 - 도시토지는 기존 도시계획에 포함된 지역 또는 「도시계획법」 제81조에 따라 도시계획을 새로 수립하거나 확대하기 위해 사전에 미리 계획된 지역에 위치하여 건축이 제한되는 토지를 말함
 - 비도시토지는 도시토지 이외의 토지를 말함

- 대만은 기본적으로 「구역계획법」과 「비도시토지사용관계규칙」¹⁰⁴⁾으로 농업지역을 보호함에 따라 농지로 지정된 토지의 경우 농업 외의 목적으로 전용이 불가함¹⁰⁵⁾

- 대만의 농지 범위는 다음의 <표 IV-13>과 같음
 - 경작지(경지)는 「구역계획법」에 근거하여 특정농업지역,¹⁰⁶⁾ 일반농업지역, 경사지보호지역(산비탈지보호지역), 산림보호지역 및 산림지역 중 농축산용지로 지정된 토지를 말하며, 이는 농지에 해당함¹⁰⁷⁾
 - 경지 이외의 농업용지인 비경지의 경우 비도시토지와 도시계획토지로 구분하며, 비도시토지는 임업용지 등을 포함한 11개 지역 및 농업 도로용 토지, 국립공원지역 인증 토지 등이 있음
 - 도시계획토지의 경우 농업지역, 보호지역이 이에 해당함

103) 채광석 외(2018), p. 90.

104) 「비도시토지사용관계규칙」은 「구역계획법」 제15조 제1항에 따라 제정됨

105) 채광석 외(2018), pp. 90~99 내용을 요약함

106) 특정 농업 지역은 우량농지 또는 중요한 농업개량시설이 있는 지역을 말함

107) 「농업발전조례」 제3조 제11항

<표 IV-13> 대만의 농지 범위

구분		용도지역	용지범위
경지	비도시토지	특정농업지역 일반농업지역 경사지보호지역 산림지역	농지
비경지	비도시토지	11개 용도지역	임업용지 농지 양식용지 수리용지 생태보호용지 국토보안용지 미지정용지 농토
			농업 도로용 토지
	도시계획토지	국립공원지역 인증 토지 농업지역, 보호지역	

자료: 대만 행정원 농업위원회(行政院農業委員會), 「109年農地管理法規課程- 農業用地作農業使用認定之法令說明」, 2020. 9, 검색일자: 2020. 10. 14.

2) 농지제도 연혁

- 대만은 농장 경영의 규모화 및 농업 경쟁력 제고를 목적으로 경자유전 원칙을 2000년부터 폐지함에 따라 농지농용(農地農用)으로 농지 소유제도가 바뀌면서 비농업인도 자유롭게 농지 매입이 가능하게 됨¹⁰⁸⁾
 - 당시 대만의 농업 경영 실태는 20%가량이 전업농인 반면, 겸업농이 80%로 기존의 경자유전 원칙하에서는 겸업농을 육성하는 데 한계가 있었음¹⁰⁹⁾
 - 이에 농지 소유 제도를 완화함에 따라 농지를 보호하기 위해 「토지법」, 「도시계획법」, 「구역계획법」, 「토지세법」, 「유산 및 증여세법」, 「농촌지역사회토지중회조례」 등의 법률을 개정함

108) 채광석 외(2018), p. 105.

109) 김수석 외(2010), p. 146.

□ 대만의 농지제도 연혁을 살펴보면 다음의 <표 IV-14>와 같음

- 1949년 경지삼칠오감세(375감조조례) 제도를 통해 농경지 임차료가 전년 농산물생산량의 37.5%를 초과할 수 없도록 규정하여 소작농을 보호함
 - 지주가 임의로 임대한 경작지를 회수할 수 없게 하고 소작기간을 6년 이상으로 규정함
- 1951년 공유 지방령을 시행하여 국가나 공공단체의 재산을 민간에 매도함
- 1953년 경자유기전 제도를 통해 농업 생산 장려를 목적으로 자작농만 농지를 소유할 수 있도록 함
 - 단, 논 3ha, 밭 6ha로 농지 소유를 제한하였으며, 이를 초과할 경우 매각 시 보상가격을 연평균 생산량의 250%로 함
- 1956년 평균지권 정책을 통해 국민의 평등한 토지권 보장을 목적으로 토지불로소득 환수 정책을 시행하였고, 1959년에는 재난지역에 대해 농지중획을 실시함
- 1973년에는 농업발전조례를 제정함에 따라 농경지 소유 제한, 경지세분화 방지, 토지증치세, 상속세 및 증여세 등의 세금 면제를 실시하였고, 이후 6차례 정도 개정함
 - 이후 몇 차례 동 조례의 개정을 통해 농지 매입 시 농지세 면세 면적을 5ha로 확대, 농지를 상속하는 경우 농지세 면세기간을 5년에서 10년으로 확대하는 등 규제를 완화함
- 2000년에는 농지 소유 규제를 완화하고, 농지의 합리적 이용을 촉진하기 위해 「농업발전조례」를 크게 5가지로 구분하여 개정함¹¹⁰⁾
 - ① 기존 농지 매매 시 필요한 자경능력증명서 제출 의무를 폐지하여 비농업인도 농지의 자유매매가 가능하게 함
 - 단, 농업용으로 사용해야만 농지 이전 등기가 가능하도록 함
 - ② 공유농지 분할 면적 제한을 기존 5ha에서 0.25ha로 완화함
 - ③ 농업용지를 비농업용으로 변경할 경우 반드시 농업생산 환경에 영향을 미치지 않도록 함

110) 김수석 외(2010), pp. 143~144 내용을 요약함

- 특히, 비도시토지 중 특정 농업 지역에 대한 관리를 엄격히 함
 - ④ 농업용지에 농가주택 등의 건축을 허가함
 - 단, 농촌에 자가주택을 소유하지 않아야 하고 본인 소유 농지에 건축해야 하며, 향후 명의 변경 또는 위법하게 사용할 경우 처벌이 가능함
 - ⑤ 농지 임대차제도를 자유화함에 따라 기존의 375감조조례(삼칠오소작제도)¹¹¹⁾를 폐지함
- 2003년에는 농업발전조례 개정을 통해 농지의 효율적인 이용 촉진을 위해 개인당 20ha 이상 경지 소유 금지 규정을 폐지하는 등 농지관리규정을 완화함

<표 IV-14> 대만 농지제도 연혁

연도	제도	내용
1949년	경지삼칠오감세(375감조조례)	소작농 보호를 목적으로 소작료를 농산물생산량의 37.5%를 초과할 수 없도록 규정, 문서 계약 및 임대차 계약기간(6년 이상) 규정, 소작위원회를 통한 분쟁 조정 등
1951년	공유지 방령 (공유지 방출 및 수령)	국가나 공공단체의 재산을 민간에 매도(국공유지매각)
1953년	경자유기전 조례	농업생산 장려를 목적으로 자작농만 농지 소유 가능하도록 함. 경작자의 농지보유 상한선을 제시(논 3ha, 밭 6ha), 초과 농지 매각시 보상가격은 연평균 생산량의 250%로 함
1956년	평균지권 (국민의 평등한 토지권)	부당한 토지의 개발이익을 방지하기 위해 토지 불로소득환수 및 토지 소유의 균등화
1959년	농지중획 및 시지중획	태풍 피해(8.7 수재 ¹¹⁾)를 입은 재난지역을 대상으로 배수 및 관개시설, 협소한 농지 부족 등의 문제를 해소
1973년	농업발전조례 제정	농업현대화 촉진을 목적으로 위탁경영의 자경간주화, 임대차 자유화 방향으로 선화, 토지증치세, 상속세 및 증여세 등의 세금을 면제함

111) 높은 임대료 부담으로 인하여 소작농을 보호하기 위해 1949년부터 농경지의 세액이 주요 농산물 수확량의 37.5%를 초과할 수 없도록 규정함

<표 IV-14>의 계속

연도	제도	내용
1975년	비도시토지 사용관리제도	전면적 구역계획 실시 및 비도시토지 사용관리 제도 정비
1980년	농업발전조례 개정	농지의 소유권 분배를 통한 소작인 창설
1983년	농업발전조례 개정	토지이용의 증진, 농지 매입 시 농지세 면세 면적을 5ha로 높임. 농지를 상속하는 경우 농지세 면세 기간을 5년에서 10년으로 확대함
1996년	농업발전조례 개정	농지의 비농지전용, 농업용지 이전 제한 완화를 통한 농기업의 농지 소유
1999년	농업발전조례 개정	농지 농용 정책의 확립 및 자유로운 농지 매매
2000년	농업발전조례 개정, 경자유전 원칙 폐지	비농업 부문의 자본과 기술도입을 통한 합리적인 농지이용 촉진, 소유 규제 완화, 「토지법」 및 농업발전조례 개정을 통한 폐지, 개인이면 누구나 농지취득이 가능, 농지 상한 규정 폐지
2003년	농업발전조례 개정	효율적인 이용 촉진을 위해 농지관리규정 완화 (개인당 20ha 이상 경지 소유 금지 폐지), 효율적인 농지자원이용을 위한 농업용지 임대계약의 375감조조례 미적용

주: 1) 1959년 8월 7일 태풍 아이론으로 인해 1,000여명이 사망 또는 실종한 수재를 말함
 자료: 박배창(2004); 김원주 외(2016), p. 51 재인용 및 보완함

다. 농지에 대한 조세특례¹¹²⁾

- 대만은 농지 및 농업 사용 구현이라는 정책 목표를 달성하기 위해 토지세, 상속 및 증여세를 면제하고 있음
 - 농지는 농업 지역 및 보호 지역의 범위 내에서의 도시가 아닌 토지(비도시토지)를 의미함

112) 대만 행정원 농업위원회(行政院農業委員會)(2020) 및 「農業發展條例(03101)」를 참고함

- 대만은 2003년에 농지관리규정의 합리적 완화 및 농지자원이용의 효율성 제고를 목적으로 「농업발전조례」를 개정함¹¹³⁾
 - 동 조례는 농업의 국제화와 자유화에 대응하여 농업의 지속가능한 발전을 보장하기 위해 농지 협력을 촉진, 농업산업 구조조정, 농업생산 안정화, 농업인 소득 및 복지 증대, 농업인 생활을 개선하기 위해 개정함(농업발전조례 제1조)

- 농업용 농지 양도 시 토지증치세 면제(「농업발전조례」 제37조)
 - 농업에 사용된 농지를 자연인에게 양도할 경우 토지증치세 면제 신청이 가능함
 - 대만의 토지세는 토지가치세, 농지세¹¹⁴⁾, 토지증치세로 나뉘져 있으며, 이 중 토지증치세는 토지거래에서 발생하는 자본이득에 대해 부과하는 세금으로 토지가치 상승 및 토지재산권에서 발생하는 이익을 분배하기 위한 수단으로 사용하고 있음¹¹⁵⁾
 - 토지증치세는 공시지가에 기초하여 세액을 산출하며, 토지 보유연한에 따라 장기보유 시 최저세율을 초과한 부분에 대해 일정 비율을 감면함
 - 토지증치세의 경우 양도 외에도 상속으로 이전된 토지, 법에 근거하여 정부기관이 판매 또는 기부한 국유지, 정부기관에 기부된 사유지에 대해서도 면제가 가능함
 - 동 조례 제33조와 제34조의 규정에 따라 농업용 경작지를 농민 집단, 농업 기업 기관, 농업 실험 연구 기관으로 이전할 경우 면제가 가능함
 - 만약 토지증치세 대상이 아닌 토지의 상속인이 토지 소유기간 동안 농업용으로 토지를 사용하지 않고, 관계 당국이 명령한 기한 내 농업용으로 사용을 재개하지 않을 경우 토지증치세가 부과됨

113) 김수석 외(2010), p. 157.

114) 농지세는 농업 부문의 세금 부담을 줄이기 위해 1985년 이후 중단하였으나 법적으로는 유효함

115) 채광석 외(2019), p. 114.

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 상속세 및 증여세 우대(「농업발전조례」 제38조)
 - 농업용 농지 및 그 농작물이 상속인 또는 유증인에게 상속하는 경우 토지 및 경작물에 대한 상속세를 면제하며, 상속받은 해부터 10년간 토지세를 면제함
 - 만약 상속인이 5년 이내 해당 상속 토지를 농업용으로 사용하지 않았을 경우 납세액을 추징함
 - 단, 사망으로 상속지가 몰수되거나 비농업지로 변경된 경우는 제외함

- 농업용 농지를 법정 상속인에게 증여 시 증여세 면제(「농업발전조례」 제38조)
 - 농업용 농지 및 그 농작물이 「민법」 제1138조에서 정한 상속인에게 증여하는 토지 및 농작물에 대한 증여세를 면제하며, 증여받은 해로부터 10년간 토지세를 면제함
 - 만약 수증자가 증여받은 날로부터 5년 이내 해당 토지를 농업용으로 사용하지 않았을 경우 납세액을 추징함
 - 단, 사망으로 상속지가 몰수되거나 비농업지로 변경된 경우는 제외함

- 가족농장 확장 장려(「농업발전조례」 제41조)
 - 가족농장의 경우 영농면적을 확대하거나 농업경영의 편의를 위해 같은 지역 또는 인접 지역에서 농경지를 매입하거나 교환을 통해 취득할 경우 기존 경작지의 총면적이 5ha 이하에 대해 5년간 토지세를 면제함
 - 또한, 토지 매입에 필요한 자금에 대해 20년간 대출 지원을 받을 수 있음

- 이 외에도 「농업발전조례」 제47조에서 농가에서 자체 농산물을 판매하는 농업인에게 인지세 및 사업세를 면제하고 있음
 - 동 조례 제57조 및 제58조에서는 정부가 농업인의 농업 운영 자금 확보를 지원하기 위해 농업 신용보증 제도를 운영하며, 농업인의 소득 안정 및 농업 자원 활용을 촉진하기 위해 농업 보험을 운영하여 이에 대한 인센티브를 지원하고 있음

라. 농지정책에 대한 평가

- 대만은 경자유전 원칙을 폐기한 유일한 국가로 농지에 대한 투기 성행으로 농지 가격이 세계에서 제일 높은 수준으로 상승하였으며, 농지가 줄어들고 결과적으로 농산물의 생산이 줄고 있다고 보고함¹¹⁶⁾
- 현재 스위스, 프랑스, 독일, 일본 등은 헌법 또는 법률로 경자유전 원칙을 보장하고 있는 반면, 대만은 농업 생산성 증대 등을 위해 폐지함
 - 스위스는 「헌법」 제104조에서 경자유전 원칙을 규정하고 있으며, 독일, 프랑스, 일본 등에서도 농업인의 농지 소유를 보장하고 비농가의 농지 소유를 규제하고 있음
 - 프랑스는 일정 범위 이상 농지를 소유할 경우 지방정부의 허가가 필요함
 - 독일은 농지를 농업용으로 계속 유지해야 하며, 비농업인의 농지 소유는 가능하나 농업인에게 먼저 매입할 수 있는 권한을 부여함
 - 일본은 농지매매허가제를 통해 비농가의 농지 소유를 규제함
- 대만은 경자유전 원칙을 폐지한 이후 비농민의 농지 투기로 인해 초호화 농가 주택이 난립하는 등 상당수가 비농업적인 목적으로 사용되었고, 농지 가격의 급등으로 인해 농사를 짓고자 하는 농민들이 농지를 구입하지 못하는 등의 문제가 발생하기도 함¹¹⁷⁾
 - 대만의 12만건의 순거래를 분석한 결과, 농지가격이 세계에서 가장 비싼 것으로 보고됨¹¹⁸⁾
 - 2010년 평균 헥타르당 1,500만위안에서 2018년 4,800만위안 이상으로 상승하여 8년 만에 3배 이상이 됨

116) 채광석(2018), p. 5.

117) <https://www.nongmin.com/plan/PLN/SRS/321799/view>(검색일자: 2020. 10. 21.)

118) TVBS, 「台灣農地價格8年漲3倍! 每公頃逾4800萬」, 2019. 3. 12, <https://news.tvbs.com.tw/life/1097278>, 검색일자: 2020. 10. 21.

- 2016년 기준 헥타르(ha)당 농지 평균 가격은 호주가 6.5만위안, 미국이 31.1만위안, 일본이 351.1만위안인 반면, 대만은 4,882.6만위안으로 이는 일본의 14배, 호주의 750배에 해당됨
 - 이러한 농지 가격의 상승은 농지 부족 및 초호화 농가주택과 농지 공장 건축 등에 기인한 것으로 봄
 - 이에 따라 농지 가격의 상승으로 인해 실제로 농사를 짓고 싶은 사람들이 농지를 매매하거나 임대하기 어려워지는 실정임
- 또한 대만은 토지제도를 개혁함에 있어 법령 및 규정, 사후 관리 등에 대해서도 명확하게 규정하지 않아 규정 위반 시 처벌이 매우 가볍거나 어려운 상황임¹¹⁹⁾
- 농업인에 대한 구분이 명확하지 않아 농업인에 한해 허가되는 농가주택이 난립되는 등의 문제가 발생함
 - 농업용지에 창고, 무허가 공장 등을 짓더라도 벌금이 높지 않아, 위장 건축물에 토지세, 가옥세를 낸다 해도 농업용지에 짓는 것보다 저렴하다는 문제가 있음
 - 즉 위장 건축물에 토지세, 가옥세를 부과한다는 것은 정부가 위장 건축물을 허용한다는 의미로 판단됨

6. 소결

- 공통적으로 농업경쟁력을 향상시키기 위해 영농지원 및 세제 혜택 등 다양한 지원을 시행하고 있음
- 앞서 살펴본 주요국 사례를 살펴보면, 조세감면 기준을 자경기간·재춘 등으로 하는 우리나라와는 다소 차이가 있음

119) 김홍상 외(2018), p. 9.

- 일본의 경우 구조개선을 정책목표로 하여, 양도되는 농지가 농업구조를 개선하는 데 기여하는지 여부에 따라 조세특례가 적용됨
 - 농업구조개선 목적에 따라 이용되지 않을 경우, 그러한 목적으로 이용할 농업인에게 양도할 것을 현 소유주와 협의하고, 그에 따른 감면 혜택을 부여함
 - 반면, 독일의 경우 토지, 건물, 작물 등의 판매로 발생한 이익이 다시 같은 고정자산에 대한 재투자 재원으로 이용되는 것을 목표로 혜택을 제공하고 있음
 - 즉 토지의 매각에서 발생한 이익이 ‘어디에 사용되는지’가 조세감면의 기준임
 - 독일의 경우 장기보유(최소 6년 이상)에 대해서 자산 매각 시에 발생하는 소득에 한해 세율을 경감한다는 기본적인 취지는 우리나라와 유사한 것으로 보임
 - 상속증여세의 경우에도 공제한도가 있는 우리나라와는 달리 가족농을 유지하기 위해 세율을 다르게 적용하는 경우도 있음
 - 독일의 경우 혈연관계를 고려하여, 자녀의 경우 7%의 세율을 적용하는 반면, 먼 친족 또는 친족관계가 없는 경우 30%의 세율을 적용함
 - 영국의 경우 농지만을 대상으로 하지 않고, 사업용 자산매각에서 발생하는 이익을 1년 보유 요건을 충족할 경우 10%의 저율과세를 부과함
 - 또한 사업자 감면제도를 통해 개인별로 평생 감면 한도를 부여하고 있음
 - 대만의 경우에도 자경기간 요건보다는 양도 또는 상속 이후 농업용으로 사용하는지에 대해 중점을 두고 있음
 - 이처럼 주요국에서는 현재 시점에서의 자경 요건 등보다는 향후 지속적으로 해당 농지가 농업에 이용되는지 여부에 중점을 두고 지원하고 있음
- 영농상속공제의 경우 국가별로 평가대상 자산 및 평가 방식에서 차이가 있음
- 우리나라와 일본은 영농상속공제 대상 자산을 농지로 한정하고 있으나, 영국의 경우 농가주택 및 농업용 시설도 포함하고 있음
 - 농지자산 평가 시에도 우리나라는 실거래가격(시장가격)으로 평가하는 반면, 일본은 사용가치(또는 농업투자가치) 기준으로 평가함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 그 외 농지 소유 및 거래와 관련하여 일본은 우리나라와 유사하게 경자유전 원칙하에 농지취득을 시정촌 농업위원회로부터 허가를 받는 방식으로 비농업인의 농지 소유를 규제하고 있음
 - 독일도 토지거래법에 근거하여 관할청의 허가를 받아야만 농지거래가 가능하며, 농업구조개선에 적합하지 않을 경우에는 거래가 불가능함

V. 농지세제의 문제점 및 개선방안

1. 문제점

가. 자경농지 양도소득세 감면 제도

1) 자경 요건

- 현재 농지 관련 조세감면제도의 자경 요건에 대한 주요 쟁점은 다음의 <표 V-1>과 같음¹²⁰⁾
 - (자경기간) 자경농지 양도소득세 감면과 관련하여 자경기간 8년에 대한 판단 기준 등에 대한 행정적인 문제가 지속적으로 발생하고 있으며, 조세쟁송에 따른 정부의 행정적인 부담도 증가하고 있음
 - 위탁농 및 임대차 증가 등 농촌 실태가 변화함에 따라 자경기간에 대한 적정성 문제는 꾸준히 제기되고 있는 상황임
 - 자경농지 양도소득세 감면 외에도 일부 선행연구에서는 영농상속공제 및 증여세 감면에 대한 자경기간에 대해서도 문제를 제기하고 있음
 - (상시 종사) 상시 종사를 판단하는 기준이 구체적으로 명시되지 않아 어려움이 있음
 - 현재 ‘직접 경작’을 「조세특례제한법 시행령」 제66조 제13항에 거주자가 그 소유농지에서 농작물의 경작 또는 다년생식물의 재배에 상시 종사하거나 거주자가 그 소유농지에서 농작업의 2분의 1 이상을 자기의 노동력에 의하여 경작 또는 재배하는 것으로 규정함
 - 즉, 상시 종사 요건만 있을 뿐 이에 대한 판단 기준은 명시되지 않음

120) 정동호 외(2020), pp. 119~125 내용을 요약 및 보완함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 「농지법 시행규칙」 제4조에서는 상시 종사의 범위를 농업인이 그 노동력의 2분의 1 이상으로써 농작물을 경작하거나 다년생식물을 재배하는 경우로서 시장·구청장·읍장 또는 면장이 인정하는 경우로 규정함
 - 즉 「농지법」에서는 상시 종사를 2분의 1 이상 자기 노동력을 사용한 경우로 판단하고 있음
- 다만 「농지법」상의 상시 종사 개념을 자경농지 양도소득세 감면 또는 영농자녀 등에 대한 증여세 감면 등의 기준으로 적용할 경우 대상을 농업인이 아닌 거주자로 변경해야 함
 - 「농지법」에서는 농업인을 대상으로 관련 법을 규정하고 있으며, 「조세특례제한법」상 감면 대상은 거주자임
- (농작업) 농작업의 2분의 1 이상 자기 노동력으로 경작해야 하는 규정도 구체적으로 농작업 범위나 이를 측정할 수 있는 단위 등에 대한 정확한 기준이 없음
- 주민등록 소재지, 주변 사람들의 증언, 농기자재 구입내역, 농지원부, 직불금 수령 여부 등으로 이를 판단할 수는 있으나 명확한 기준으로 보기는 어려움
- (자경기간 기준) 농지 관련 감면 혜택을 지원받기 위해서는 원칙적으로 일정기간 자경을 해야 한다는 전제가 있으나, 조세감면제도별로 최소 요건이 상이함(<표 V-2> 참조)

<표 V-1> 자경 요건에 대한 주요 쟁점

구분	주요 쟁점
자경기간	자경농지 양도소득세 면제에 해당하는 자경기간 8년에 대한 적정성
상시 종사	상시 종사의 구체적인 의미와 판단 기준
농작업	농작업의 구체적인 의미와 범위 (육체노동을 수반하는 작업 vs 농업과 관련한 모든 활동)
동일 세대원인 가족 노동력	동일 세대원인 가족 노동력을 자기노동력의 범위에 포함시킬지 여부
기계 작업	자기 노동력의 범위에 농기계 등을 임차하여 제3자에게 농작업을 지시한 경우 포함 여부
자경기간 기준	감면제도별로 상이한 기간 적용
소득 요건	소득 대상(총급여액, 사업소득금액) 범위의 타당성

자료: 정동호 외(2020), p. 125 일부 발췌 및 보완함

<표 V-2> 농지 관련 조세감면제도별 자경기간 요건

(단위: 년)

구분	제도	자경기간
국세	자경농지에 대한 양도소득세 감면	8
	축사용지에 대한 양도소득세 감면	8
	자경산지에 대한 양도소득세 감면	10
	농지대도에 대한 양도소득세 감면 ¹⁾	8
	영농자녀 등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면 ²⁾	3
	영농상속공제 ³⁾	2
	영농조합법인에 현물출자한 농지의 양도소득세 감면	4
	농업회사법인에 현물출자한 농지의 양도소득세 감면	4
	영농조합법인에 부동산 출자시 이월과세	4
	농업회사법인에 부동산 출자시 이월과세	4
지방세	농지 취득세 50% 감면	2
	농업용시설 취득세 50% 감면	2
	도로, 하천, 공유수면 점용의 면허에 대한 등록면허세 면제	2

주: 1) 종전 농지 4년 이상 자경, 종전 및 신규 취득 농지 합산 8년 이상 자경

2) 증여자 대상

3) 피상속인 대상

자료: 법제처, 국가법령정보시스템; 임소영 외(2019), p. 46 재인용

- 주요국 사례를 살펴보면, 농지에 대한 세제혜택을 지원하는 데 자경 요건이 있기는 하나, 향후 지속적으로 농지의 농업활동 사용에 중점을 두고 지원하고 있음
 - 일본의 경우 구조개선(구조조정)을 정책목표로 하여 양도되는 농지가 농업구조를 개선하는 데 기여하는지 여부에 따라 조세특례가 적용됨
 - 영국의 경우 사업용 자산(농지 포함) 매각에 따른 자본이득에 대해 매각 이전 1년 보유 요건을 충족하면 저율과세(10%)를 적용함
 - 또한, 상속세를 적용하는 농지는 자경 요건 외에도 방목 목적으로 임대된 농지에 대해서도 면제함
 - 콜롬비아, 그리스, 헝가리, 네덜란드는 양도세를 전액 면제하고 있으며, 청년농에게 양도세를 감면하는 경우도 있는데 프랑스, 핀란드, 아일랜드가 이에 해당함
- 국회(제376회)에서는 지난 2020년 3월, 자경농지 양도소득세 감면에 대한 자경기간 요건을 기존 8년에서 12년으로 확대하자는 의견을 제시한 바 있음¹²¹⁾

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 자경 요건을 강화하여 동 제도를 통해 부동산 투기 억제 및 농지 보호, 농민 보호를 도모하기 위함
 - 다만 동 개정안에서는 몇 가지 감안할 사항을 제시하였음
 - 농촌의 경작 실태가 변화하고 있는 시점에서 8년 보유 및 자경기간이 과도하다는 의견도 있어 이를 줄이려는 개정안¹²²⁾이 계류 중인 상황임
 - 2018년 정기국회 조세소위에서 농촌 고령화 현상, 위탁 경영, 대리 경작 등 농촌 실태가 변화함에 따라 고령 농민이 해당 요건 제약으로 토지 매매에 어려움이 있는지에 대해 검토가 필요하다는 의견이 제시됨
 - 또한 다른 조세특례와의 법 체계의 통일성, 일관성 측면에서 신중하게 검토할 필요가 있음
- 동 제도와 관련하여 조세심판 및 행정심판 등에서 직접 경작 또는 8년 이상 자경기간 등에 대한 조세쟁송 사례가 많아 이에 대한 행정적인 비용도 상당한 것으로 나타남
- 전반적으로 청구인 직업의 정규성 여부, 소득 수준, 거주 여부, 농사 종류에 따른 작업 시간, 농작업 2분의 1 이상 자기 노동력 경작 여부, 기타 자경 증빙 서류 적합성 등에 대한 사례가 있음
 - 특히, 양도세 감면 혜택을 받기 위해 임대차 관계임에도 불구하고 실경작자가 아닌 농지 소유자가 직불금을 부정 수령하여 이를 자경 증빙으로 하는 등 이에 대한 문제점이 많이 제기되고 있는 상황임
 - 아래의 <표 V-3>은 자경 농지 양도소득세와 관련하여 직불금 수령 등 자경 증빙과 연관된 조세심판원에서 기각된 판례를 최근 사례 일부만 살펴봄¹²³⁾

121) 김정호 의원안 2019. 12. 16. 발의(의안번호 24289)

122) 「조세특례제한법」 일부개정법률안(의안번호 제3553호, 박덕흠 의원 대표 발의), 「조세특례제한법」 일부개정법률안(의안번호 제15576호, 오제세 의원 대표 발의)

123) 조세심판원 심판결정례 검색에서 「조세특례제한법」상 자경과 관련된 심판청구 건수는 결정기간 기준 2010년 162건, 2011년 195건, 2012년 209건, 2013년 142건, 2014년 153건, 2015년 178건, 2016년 166건, 2017년 134건, 2018년 111건, 2019년 74건으로 검색됨

〈표 V-3〉 지경농지 양도소득세 감면 제도 관련 기각 사례

사건 번호 및 결정일	쟁점 사항	기각 사유
<p>조심 2019 서 3647, 2020.11.2.</p>	<p>(자경농지에 대한 양도소득세 감면의 적용을 배제하여 과세한 처분의 당부) 쟁점 농지를 비사업용 토지로 보아 증과세율을 적용하여 양도소득세를 경정 고지한 것에 대한 심판청구 제기</p>	<p>청구인이 쟁점 농지에서 농작업의 2분의 1 이상을 자기의 노동력에 의하여 경작 또는 재배하였다고 보기 어려움</p>
<p>조심 2020 전 1847, 2020.8.27.</p>	<p>(청구법인이 「조세특례제한법」 제69조에 따른 자경농지에 대한 양도소득세 감면요건을 충족하였는지 여부) 처분청에서 청구인의 실제 거주지가 주민등록상의 주소지와 달라 재혼 요건을 충족하지 못하였고, 실제 자경하지 아니한 것으로 봄에 따라 이에 대해 청구인이 심판청구를 제기</p>	<p>처분청이 청구인의 현 주소지를 방문 확인한 결과, 청구인 동생 부부가 거주하고 있었고, 청구인 부부가 독립하여 생활할 수 있는 별도의 공간·시설 등을 갖추고 있지 않았으며, 청구인의 지방세 고지서 송달장소 및 국세 납부 장소가 자녀 주소지인 ○○소재로 나타나는 점 등에 비추어 청구인이 현 주소지에서 재혼하였다는 주장은 받아들이기 어려우며, 쌀농사 직불금을 청구인의 동생들이 수령한 것으로 나타나고, 농자재 또한 청구인 동생들이 구입한 것으로 나타남</p>
<p>조심 2019 중 1765, 2020.4.3.</p>	<p>(쟁점토지를 직접 경작하지 아니한 것으로 보아 자경농지 양도소득세를 과세한 처분의 당부) 쟁점 토지를 직접 경작하지 않고 대리경작하였음을 확인하여 양도소득세를 경정 고지함에 대해 청구인이 이에 대한 심판청구를 제기</p>	<p>청구인이 이 건 조사 이후 사촌동생 ○○○의 당초 진술 내용을 반복하는 확인서를 제출하였으나, 이 건 조사 당시 ○○○ 뿐만 아니라 인근 주민인 ◇◇◇이 ‘○○○이 쟁점 토지를 ◇◇◇년 이상 대리경작을 하였다’는 취지로 진술한 점, 청구인이 영위한 □□□□의 20△△년~20▽▽년까지 연평균 수입금액이 ⊙억원에 달하는 것을 고려할 때 청구인이 배우자와 함께 상시 운영하였을 것이라 보이는 점, 청구인이 제시한 농지원부, 면세유류 관리대장 및 직불금 수령자료 등만으로 청구인이 쟁점토지를 충분히 자경하였다고 보기 어려움</p>

<표 V-3>의 계속

사건 번호 및 결정일	쟁점 사항	기각 사유
<p>조심 2019 부 1927, 2019.9.16.</p>	<p>(청구인이 상속받은 쟁점 토지를 1년 이상 재촌 및 자경하여 양도소득세 감면 대상에 해당하는 지 여부) 피상속인의 쟁점 토지 경작기간을 청구인의 경작기간에 통산하지 아니하여 청구인의 자경농지에 대한 양도소득세 감면을 부인함에 따라 청구인이 심판청구를 제기</p>	<p>청구인이 쟁점 주소지에 전입한 이후 쟁점 주소지의 월평균 전기 사용량이 “0kw”인 것으로 나타나며, 청구인의 배우자도 해당 기간 계속하여 00시 소재 주소지에 주민등록을 두고 있는 것으로 나타나는 점, 청구인 명의로 작성된 농지원부, 농자재 구입내역, 직불금 지급명세 등은 청구인이 쟁점토지를 경작하였는지 여부를 확인할 수 있는 자료에 불과하여 이를 근거로 청구인이 쟁점 주소지 등에 거주하였다고 보기는 어렵고, 달리 청구인이 쟁점 주소지에 거주하였다는 사실을 인정할 수 있는 객관적 증빙자료가 제출되지 않음</p>
<p>조심 2018 구 4695, 2019.1.31.</p>	<p>(청구인이 8년 이상 쟁점 농지를 직접 경작하였다는 청구주장의 당부) 쟁점 농지를 8년 이상 직접 경작하지 않았다고 봄에 따라 청구인이 이에 대한 심판청구를 제기</p>	<p>청구인 외 제3자가 쟁점 농지에 대한 쌀직불금을 수령한 점, 고령의 청구인이 쟁점 농지에서 전문적인 재배기술을 요하는 연근농사를 하였거나 상시 청구인의 노동력으로 농작업의 1/2 이상을 경작 또는 재배하였다고 보기 어려운 점, 처분청이 현장확인 당시 쟁점 농지 인근 주민은 쟁점 농지가 연근재 배업자에게 임대되었다고 진술한 점, 청구인이 제출한 인우보증서로는 구체적으로 자경 사실을 입증하기에는 부족함</p>
<p>조심 2018 중 2795, 2019.1.4.</p>	<p>(청구인이 쟁점 농지에 대해 자경농지 감면요건을 충족하였는지 여부) 쟁점 농지에 대해 부적절한 감면결정을 한 것으로 보아 자경농지에 대한 감면 및 장기보유특별공제 적용을 배제함에 따라 청구인이 심판청구를 제기</p>	<p>쟁점 농지의 대부분에 대하여 지급된 쌀직불금을 타인이 수령한 것으로 나타나는 점, 농지원부에 쟁점 농지 이외에 다른 농지가 보이지 않고 농자재 구입내역상 농자재 구입량도 적은 것으로 나타나는바, 동 농지원부와 농자재 구입내역만으로는 자경 사실이 충분히 입증된다고 보기 어려움</p>
<p>조심 2018 전 1129, 2018.6.12.</p>	<p>(청구인이 2007년에도 쟁점 농지를 직접 경작하였으므로 8년 이상 자경 감면을 인정해야 한다는 청구주장의 당부) 청구인의 연간 총급여액이 000만원을 초과하였다는 이유로 양도소득세를 경정고지함에 따라 이에 대해 심판청구를 제기</p>	<p>2007년에 쟁점 농지의 쌀직불금을 청구인이 아닌 다른 사람이 수령한 것으로 나타나고, 청구인은 직불금 수령 관련자의 진술 외에는 2007년에 실제 청구인이 쟁점 농지를 경작하였음을 입증할 객관적 증빙을 제출하지 못함</p>

자료: 조세심판원

2) 재촌 요건

- 현행 재촌 요건의 경우 실제 농업인이 거주하면서 농업활동을 하는지에 대한 판단 기준으로 농지가 소재하는 시군구 및 이와 연결한 시군구안 지역 또는 해당 농지로부터 직선거리 30km 이내에 거주해야 함
 - 이에 대해 일부 선행연구에서는 교통수단 발달 등으로 이를 확대하자는 의견도 제시된 바 있음
- 임소영 외(2019)에서는 재촌 요건에 대해 교통과 통신기술의 발전, 위탁영농 확산, 스마트팜 및 축사 등 규모화된 영농을 위한 농업용 시설 확대 등 변화하고 있는 농촌 현실을 반영하지 못하고 있음을 지적함
- 정기용(2013)도 재촌 요건이 현재 농촌의 도로 여건 및 교통수단 발달 등을 고려하지 않았으며, 거주이전의 자유 또한 제한하고 있음을 지적함
- 정연식(2011)은 해상 경계선으로부터 연결되는 경우를 포함하는 것에 대한 문제점을 지적함
 - 현행 재촌 요건에서는 바다로부터 떨어져 있는 경우 국립지리원이 간행한 지형도상의 해상 경계선으로부터 연결되는 경우도 포함하고 있음
 - 전남 고흥군과 여수시는 두 지역 사이 순천시가 위치하고 있어 육로로는 연결되지 않지만 해상경계선은 연결하고 있음
 - 그러나 이 두 지역 간 해상으로 이동거리는 100km가량 떨어져 있어 농사를 짓는 것이 불가능함
 - 영종도와 강화도의 경우에도 위와 마찬가지로
- 그러나 재촌 요건 폐지에 대해서는 김태완(2019)은 비농업인의 농지 투기행위를 심화시킬 수 있고, 농업 육성 및 농업인 지원 목적인 동 제도의 취지를 왜곡할 수 있다고 지적하기도 함

3) 자경 증빙

- 자경농지 양도소득세 감면 시 양도한 날이 속하는 과세연도의 과세표준신고와 관련 증빙서류를 제출해야 함
 - 농지 소재지에 거주하는 거주자는 주민등록등본
 - 취득일부터 양도일 사이에 8년 이상인 경우는 등기사항증명서 또는 토지대장 등본의 확인
 - 직접 경작의 경우는 시·구·읍·면장이 발급한 농지원부(1,000㎡ 이상), 자경농지사실 확인서(마을이장, 농지위원장), 조합원증명원과 거래자별 상세내역, 농약·비료·종자·면세유¹²⁴·농기계구입 영수증, 농산물 판매확인서, 추곡수매 확인서, 쌀직불금 내역서 등
 - 양도일 현재 농지인 경우에는 토지이용계획확인원, 토지특성조사표, 항공사진 등

- 자경 증빙의 경우 객관적인 자료가 미비하여 이를 판단하기 위한 세무당국의 행정 비용이 많이 발생하고 있음

124) 「조세특례제한법」 제106조의 2(농업·임업·어업용 및 연안여객선박용 석유류에 대한 부가가치세 등의 감면 등)

농어민 등이 농업, 임업 또는 어업에 사용하기 위해 2021년 12월 31일까지 공급하는 석유류에 대해 부가가치세와 제조장 또는 보세구역에서 반출되는 것에 대한 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 교육세 및 자동차 주행에 대한 자동차세를 면제함

농어민 등이 면세유를 공급받기 위해서는 「농업협동조합법」에 따른 조합, 「산림조합법」에 따른 조합 및 「수산업협동조합법」에 따른 조합에 농기계 등의 보유 현황과 영농·영림 또는 어업경영 사실을 신고해야 함

농기계 등의 취득·양도 또는 농어민 등의 사망, 이농 등으로 신고 내용이 변경될 경우 사유 발생일부터 30일 이내에 변동 내용을 신고해야 함

농어민 등이 면세유를 공급받으려면 면세유류 관리기관인 조합으로부터 면세유류 구입카드 또는 출고지시서를 발급받아야 함

면세유류 관리기관인 조합이 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 면세유류 구입카드 등을 발급하는 경우 해당 석유류에 대한 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 교육세 및 자동차세의 감면세액의 100분의 40에 해당하는 금액을 가산세로 징수함

관련 증거서류를 확인하지 아니하는 등 관리 부실로 인하여 농어민 등에게 면세유류 구입카드 등을 잘못 발급하거나 농어민 등 외의 자에게 면세유류 구입카드 등을 발급하는 경우, 해당 석유류에 대한 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 교육세 및 자동차세의 감면세액의 100분의 20에 해당하는 금액을 가산세로 징수함

- 자경과 관련된 조세심판 및 행정심판 등에서 전반적으로 증빙서류의 적합성 여부에 대한 사례가 많은 것으로 나타남
- 또한 직불금 수령 여부로 자경 여부를 판단함에 따라 직불금 제도의 왜곡 문제도 발생함
- 이러한 문제에 대해 선행연구에서는 거래규모나 면적 등에 따라 자경 증빙 제출 서류의 수준에 차등을 두거나 간소화하자는 의견이 많음
 - 다만, 차등을 둘 경우 토지를 분할하여 매도할 가능성도 배제할 수 없음

나. 영농상속공제

- 가업상속공제제도와 비교 시 영농상속공제한도액이 현저히 낮은 수준임
 - 가업상속공제한도는 200억~500억원인 반면, 영농상속공제한도는 15억원임
- 시도별 농가의 평균 경지면적과 전·답 거래가액을 계산하여 평균 영농상속가액 또는 증여재산가액을 추정하면 다음의 <표 V-4>와 <표 V-5>와 같음¹²⁵⁾
 - 2019년 기준 농가구당 평균 경지면적은 전국 평균 1만 5,697㎡이며, 논은 8,239㎡, 밭은 7,458㎡ 수준임
 - 가구당 평균 경지면적이 가장 넓은 지역은 전라북도(2만 604㎡)이며, 그 뒤로 전라남도(2만 45㎡), 제주도(1만 8,977㎡) 순임
 - 지역별로 살펴보면, 인천광역시, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 제주도는 가구당 평균 경지면적이 전국 평균보다 상회하는 것으로 나타남
 - 인천광역시, 충청남도, 전라북도, 전라남도는 가구당 평균 논 경지면적이 전국 평균보다 높은 수준임
 - 강원도, 충청북도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 제주도는 가구당 평균 밭 경지면적이 전국 평균보다 높은 수준임

125) 임소영 외(2019), pp. 77~78 내용을 참고하였으며, 2019년 기준으로 보완하여 제작성함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 국토교통부 실거래가 공개시스템 자료를 이용하여 2019년 1월 1일부터 12월 31일까지 거래된 논, 밭의 평균 거래 단가를 살펴보면 <표 V-5>와 같음
 - 전국 평균 논, 밭의 거래 단가는 6.9만원/m²이며, 밭은 9.3만원/m²으로 나타남
 - 지역별로 보면, 서울특별시가 가장 높은 거래 단가(논: 69.7만원/m², 밭: 123.6만원/m²)를 기록한 반면, 전라남도는 가장 낮은 거래 단가(논: 3.0만원/m², 밭: 3.5만원/m²)를 기록함
- 지역별 평균 경지면적과 평균 거래단가로 가구당 평균 경지가액을 살펴보면, <표 V-6>과 같음
 - 전국 평균 가구당 논, 밭의 경지가액은 5억 6,849만원이며, 밭은 6억 9,359만원으로 나타남
 - 지역별로 보면, 가구당 평균 논, 밭의 경지가액의 경우 부산광역시 14억 4,453만원으로 가장 높으며, 제주도는 98만원으로 가장 낮은 것으로 나타남
 - 가구당 평균 밭 경지가액의 경우 제주도가 35억 2,861만원으로 가장 높으며, 전라남도가 2억 9,005만원으로 가장 낮은 것으로 나타남
 - 광역시 및 특별시를 제외하고는 경기도가 평균 경지가액(논: 14억 3,710만원, 밭: 16억 7,447만원)으로 이 가장 높음
- 가구당 평균 경지가액을 살펴본 결과, 경기도 및 일부 특·광역시 평균 경지가액이 영농상속공제한도(15억원)보다 높거나 비슷한 수준으로 나타남
 - 이에 따라 일부 대규모 농가의 경우 상속공제 혜택을 일정 부분만 받게 되는 등 지역별 편차가 크게 나타나고 있음

<표 V-4> 지역별 평균 경지면적(2019년 기준)

(단위: 만㎡, 가구, ㎡/가구)

구분	경지면적			농가 수	가구당 평균 경지면적		
	논+밭	논	밭		논+밭	논	밭
서울	347	150	197	2,851	1,217	526	691
부산	5,408	2,951	2,457	7,314	7,394	4,035	3,359
대구	7,472	3,513	3,958	15,747	4,745	2,231	2,513
인천	18,244	11,327	6,918	11,321	16,115	10,005	6,111
광주	9,252	5,758	3,494	10,238	9,037	5,624	3,413
대전	3,742	1,358	2,384	8,920	4,195	1,522	2,673
울산	9,977	5,281	4,696	11,478	8,692	4,601	4,091
세종	7,588	4,250	3,338	5,878	12,909	7,230	5,679
경기	160,181	84,125	76,056	109,470	14,632	7,685	6,948
강원	100,756	33,685	67,071	66,659	15,115	5,053	10,062
충북	101,900	38,290	63,610	70,735	14,406	5,413	8,993
충남	210,428	145,785	64,644	119,903	17,550	12,159	5,391
전북	195,191	124,408	70,784	94,735	20,604	13,132	7,472
전남	288,249	169,090	119,159	143,798	20,045	11,759	8,287
경북	260,237	118,503	141,734	174,917	14,878	6,775	8,103
경남	142,946	81,288	61,658	122,083	11,709	6,658	5,050
제주	59,039	17	59,022	31,111	18,977	5	18,971
전국	1,580,957	829,778	751,179	1,007,158	15,697	8,239	7,458

자료: 통계청, 『농업면적조사』, 『농림어업조사』

<표 V-5> 지역별 평균 거래단가(2019년 기준)

(단위: ㎡, 만원, 만원/㎡)

구분	총거래면적		총거래금액		평균 거래단가	
	논	밭	논	밭	논	밭
서울	114,541	96,523	7,983,965	11,929,238	69.7	123.6
부산	858,531	288,639	30,697,268	15,735,258	35.8	54.5
대구	1,030,232	409,444	28,083,668	13,437,057	27.3	32.8
인천	3,421,985	1,636,621	36,943,548	52,321,713	10.8	32.0
광주	1,872,893	708,303	47,083,898	25,747,304	25.1	36.4
대전	509,635	510,721	12,241,192	12,921,581	24.0	25.3
울산	1,410,870	358,199	22,770,955	10,016,286	16.1	28.0
세종	841,008	667,806	15,989,521	14,470,417	19.0	21.7
경기	28,198,281	18,748,451	525,967,705	451,210,541	18.7	24.1
강원	9,902,980	18,360,147	54,862,651	93,786,838	5.5	5.1
충북	12,528,283	11,414,002	70,696,843	64,795,277	5.6	5.7
충남	32,935,266	11,867,252	145,373,502	93,295,233	4.4	7.9
전북	33,859,472	12,079,808	113,597,965	50,113,870	3.4	4.1
전남	44,749,673	22,544,481	135,854,485	78,439,112	3.0	3.5
경북	30,242,774	18,403,176	153,051,118	81,839,627	5.1	4.4
경남	20,227,011	7,050,910	136,394,955	55,240,090	6.7	7.8
제주	70,971	4,176,795	1,387,737	77,518,569	19.6	18.6
전국	222,774,406	129,321,278	1,538,980,976	1,202,818,011	6.9	9.3

주: 1. 2019년 1월 1일부터 2019년 12월 31일까지 신고된 거래 대상임

2. 거래면적 및 거래금액은 시도별 합계 면적 및 금액임

자료: 국토교통부 실거래가 공개시스템

<표 V-6> 농가당 평균 경지면적 및 금액(2019년 기준)

(단위: m², 만원/m², 만원)

구분	평균 경지 면적		평균 거래 단가		농가 당 평균 경지가액	
	논	밭	논	밭	논	밭
서울	526	691	69.7	123.6	36,662	85,408
부산	4,035	3,359	35.8	54.5	144,453	183,066
대구	2,231	2,513	27.3	32.8	60,906	82,426
인천	10,005	6,111	10.8	32.0	108,054	195,552
광주	5,624	3,413	25.1	36.4	141,162	124,233
대전	1,522	2,673	24.0	25.3	36,528	67,627
울산	4,601	4,091	16.1	28.0	74,076	114,548
세종	7,230	5,679	19.0	21.7	137,370	123,234
경기	7,685	6,948	18.7	24.1	143,710	167,447
강원	5,053	10,062	5.5	5.1	27,792	51,316
충북	5,413	8,993	5.6	5.7	30,313	51,260
충남	12,159	5,391	4.4	7.9	53,500	42,589
전북	13,132	7,472	3.4	4.1	44,649	30,635
전남	11,759	8,287	3.0	3.5	35,277	29,005
경북	6,775	8,103	5.1	4.4	34,553	35,653
경남	6,658	5,050	6.7	7.8	44,609	39,390
제주	5	18,971	19.6	18.6	98	352,861
전국	8,239	7,458	6.9	9.3	56,849	69,359

자료: 통계청, 『농업면적조사』, 『농림어업조사』, 국토교통부 실거래가 공개시스템 자료를 토대로 저자 작성

- 2015~2019년 농가의 농업용 순자산 추이를 살펴보면 다음의 <표 V-7>과 같음
- 농업용 자산의 경우 2019년 평균 2억 5,339만원으로 이는 2015년 대비 42.5%, 전년 대비 3.8% 증가한 수치이며, 5년 평균으로는 2억 1,351만원 정도로 나타남
 - 농업용 부채의 경우 2019년 평균 2,172만원으로 이는 2015년 대비 20.2%, 전년 대비 4.8% 증가한 수치이며, 5년 평균으로는 1,895만원임
 - 농업용 순자산의 경우 2019년 평균 2억 3,168만원으로 이는 2015년 대비 45.0%, 전년 대비 3.7% 증가한 수치이며, 5년 평균으로는 1억 9,456만원임
 - 농업용 순자산 최댓값은 2019년 76억 584만원으로 이는 2015년 대비 168.9%, 전년대비 71.3% 증가한 수치이며, 5년 평균으로는 41억 5,567만원임
 - 2019년 기준, 농가경제조사 대상 3,000개 농가 중 농업용 순자산이 15억원을 초과하는 농가는 39개로, 이는 전체 조사대상 농가 중 약 1.3% 정도에 해당함
 - 이는 농가경제조사 대상인 상시고용인 5인 이상 농가는 제외한 수치로 이를 포함한 농가 및 농업법인의 경우 농업용 순자산 최댓값 수치가 훨씬 높을 것임

<표 V-7> 연도별 농업용 순자산 추이

(단위: 천원, 가구, %)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	5년 평균
농업용 자산 평균	177,880	190,607	201,540	244,114	253,394	213,507
농업용 부채 평균	18,061	17,751	16,484	20,733	21,718	18,949
농업용 순자산 평균	159,819	172,856	185,056	223,381	231,676	194,558
농업용 순자산 최댓값	2,828,310	2,799,575	3,104,114	4,440,513	7,605,841	4,155,671
15억원 초과 농가 수	13 (0.5)	15 (0.6)	15 (0.6)	34 (1.1)	39 (1.3)	-

주: 1. 2015~2016년 2,600가구, 2017년 2,588가구 대상, 2018~2019년 3,000가구 대상

2. () 안은 전체 조사 농가 대비 15억원 초과 농가 수 비중임

자료: 통계청, 농가경제조사 원자료

□ (농업법인 자산 및 부채 추이) 영농조합법인 및 농업회사법인의 자산 및 부채 규모를 살펴보면 다음의 <표 V-8>과 <표 V-9>와 같음

- 2018년 기준, 영농조합법인의 경우 자산 규모가 1억~5억원 미만인 법인 수가 40.2%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 농업회사법인의 경우 자산 규모가 10억원 이상이 38.4%로 가장 많은 비중을 차지하고 있음
 - 부채의 경우 영농조합법인은 1억원 미만인 법인 수가 48.4%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 농업회사법인은 10억원 이상이 30.1%로 가장 많은 비중을 차지함
 - 자본의 경우 영농조합법인은 1억~5억원 미만인 법인 수가 40.2%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 농업회사법인은 1억원 미만이 37.8%로 가장 많은 비중을 차지함
- 2018년 기준 농업법인의 자산은 법인당 약 16.4억원으로 이는 전년 대비 6.4% 증가한 수치임
 - 영농조합법인의 자산은 법인 당 약 11.8억원으로 이는 전년 대비 19.5% 증가한 반면, 농업회사법인의 자산은 법인당 약 20.4억원으로 전년 대비 9.1% 감소함
- 2018년 기준 농업법인의 부채는 법인당 약 10.5억원으로 이는 전년 대비 11.9% 증가한 수치임

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 영농조합법인의 부채는 법인 당 약 7억원으로 전년 대비 26.4% 증가한 반면, 농업회사법인의 부채는 법인 당 약 13.6억원으로 전년 대비 5.2% 감소함
- 2018년 기준 농업법인의 자본은 법인 당 약 5.9억원으로 이는 전년대비 2.0% 감소한 수치임
- 영농조합법인의 자본은 법인 당 약 4.8억원으로 전년 대비 10.6% 증가한 반면, 농업회사법인의 자본은 법인 당 약 6.8억원으로 전년 대비 16.1% 감소함

<표 V-8> 자산, 부채 및 자본 규모에 따른 농업법인 수(2018년)

(단위: 개, %)

구분		영농조합법인	농업회사법인	합계
자산 규모	1억원 미만	1,903 (19.6)	1,650 (15.0)	3,553 (17.2)
	1억~5억원 미만	3,893 (40.2)	3,432 (31.2)	7,325 (35.4)
	5억~10억원 미만	1,470 (15.2)	1,694 (15.4)	3,164 (15.3)
	10억원 이상	2,422 (25.0)	4,225 (38.4)	6,647 (32.1)
부채 규모	1억원 미만	4,693 (48.4)	3,218 (29.3)	7,911 (38.2)
	1억~5억원 미만	2,494 (25.7)	2,917 (26.5)	5,411 (26.2)
	5억~10억원 미만	1,025 (10.6)	1,554 (14.1)	2,579 (12.5)
	10억원 이상	1,476 (15.2)	3,312 (30.1)	4,788 (23.1)
자본 규모	1억원 미만	3,573 (36.9)	4,154 (37.8)	7,727 (37.3)
	1억~5억원 미만	3,893 (40.2)	4,068 (37.0)	7,961 (38.5)
	5억~10억원 미만	1,110 (11.5)	1,281 (11.6)	2,391 (11.6)
	10억 이상	1,112 (11.5)	1,498 (13.6)	2,610 (12.6)
결산 법인 수		9,688	11,001	20,689

주: 1. () 안은 결산 법인 수 대비 비중

2. 결산 법인 수는 재무상태표를 작성하는 법인 수를 말함

자료: 통계청, 『농업법인조사』

<표 V-9> 연도별 농업법인 경영실태(법인당) 추이

(단위: 백만원)

구분		영농조합법인	농업회사법인	전체
2014년	자산	1,011	2,210	1,414
	부채	609	1,485	904
	자본	402	725	510
2015년	자산	908	2,086	1,346
	부채	527	1,341	830
	자본	380	744	516
2016년	자산	994	2,156	1,450
	부채	564	1,360	877
	자본	430	796	574
2017년	자산	990	2,244	1,539
	부채	556	1,431	939
	자본	435	813	600
2018년	자산	1,183	2,039	1,638
	부채	703	1,357	1,051
	자본	481	682	588

주: 결산 법인 수는 재무상태표를 작성하는 법인 수를 말함
 자료: 통계청, 『농업법인조사』

다. 기타¹²⁶⁾

- 위에 기술한 내용 외에도 광범위한 예외적인 농지 소유 등 농지 소유 상한에 대한 문제점도 지적되고 있음
 - 「농지법」 제7조 농지 소유 상한 중 제1항에 의하면 상속으로 농지를 취득한 비농업인의 경우 총 10,000㎡까지만 농지 소유가 가능하도록 규정되어 있음
 - 8년 이상 농업경영을 한 이농자의 경우에도 이농 당시 소유 농지 중 총 10,000㎡ 까지 소유가 가능함
 - 또한 제3항에 의하면 비농업인도 주말 체험 영농 목적으로 총 1,000㎡ 미만의 농지 소유가 가능하도록 규정되어 있음
 - 세대원 모두를 포함하여 소유한 총면적으로 계산함

126) 사동천(2018), pp. 247~249를 참조하여 보완함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 농지취득자격증명 발급을 통해 취득 목적에 맞게 이용되는지 여부에 대한 사후 관리가 부실하여 비농업인의 농지 소유 면적이 증가하는 문제가 발생함
 - 농지 취득 목적을 농업경영이라고 한 후 한국농어촌공사에 위탁하더라도 이를 제한할 수 있는 근거가 없음
 - 「농지법」 제7조 제4항에서는 상속인 또는 이농인이 농지 소유 상한을 초과하여 소유하고 있는 농지를 한국농어촌공사에 위탁하여 임대하거나 무상 사용하게 하는 경우에는 농지를 계속 소유할 수 있음
 - 사동천(2018)은 주말체험영농의 경우 투기의 원인으로 꼽고 있는데 일일이 관리감독하기 어려운 상황에서 실제로 농지 소유 면적인 1,000m²를 농기계가 아닌 수작업(호미, 삽 등)으로 사용하기에는 어렵다고 보고 있음
 - 또한 여러 사람이 주말 체험 영농으로 농지를 취득한 후 지분 분할을 통해 건물을 지은 사례도 있음¹²⁷⁾
- 또한 농업회사법인의 농지 소유 문제도 지적되고 있음
- 2002년 「농지법」 개정을 통해 농업경영체¹²⁸⁾의 경쟁력 제고를 목적으로 농업회사법인의 농지 소유가 가능하도록 함
 - 2002년 농지법 개정 당시 농업회사법인은 농업인이 대표이사 또는 이사 등 2분의 1 이상이어야 하는 규정이 있었으나, 2009년 개정을 통해 농업인의 대표이사 조건이 폐지, 현재는 업무집행권을 가진 농업인 비율을 3분의 1로 완화함
 - 다음의 <표 V-10>을 보면, 2010년 전체 농업법인 대비 농업회사법인 비중은 16.8%였으나, 2018년에는 53.3%로 과반수 이상이 농업회사법인으로 나타남

127) <https://www.nongmin.com/news/NEWS/POL/ETC/321798/view>(검색일자: 2020. 10. 27.)

128) 영농조합법인은 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조에 따라 농업생산성을 높이고 농산물의 출하·가공·수출 등을 공동으로 하고자 하는 농업인 5인 이상을 조합원으로 구성하여 설립한 농업경영조직을 말함
농업회사법인은 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제19조에 따라 기업적으로 농업을 경영하거나 농산물의 유통·가공·판매를 하기 위해, 또는 농업인의 농작업을 대행하기 위하여 창설한 기업적 농업경영조직을 말함

- 영농조합법인의 경우 2018년 10,163개로 전년 대비 23.9% 감소한 반면, 농업회사법인은 2018년 11,617개로 전년 대비 40.0% 증가함
- 사동천(2018)은 농업회사법인 수가 증가하는 것에 대해 단순히 농지를 소유하는 것이 문제가 아니라 일부 법인의 경우 투자수익이 높은 농지를 매수하여 농지전용을 도모, 이를 처분하여 투기하는 방식으로 운영하는 것을 문제로 보고 있음
- 또한 농업회사법인의 농지 소유 요건을 완화하면서 농업회사법인이 증가하였고, 투기 목적으로 농지를 매입하는 사례가 많아짐
- 감사원이 2013년 1월부터 2015년 7월 20개 농업법인을 조사한 결과, 부동산 투기업체로 동 기간 동안 141만 6,000㎡의 농지를 매입한 후 분할하여 되파는 사례가 있었음¹²⁹⁾

<표 V-10> 연도별 농업법인 현황

(단위: 개)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
영농조합법인	8,107	8,724	10,023	10,792	11,599	12,979	12,768	13,363	10,163
농업회사법인	1,633	2,143	2,958	3,760	4,883	5,778	6,645	8,296	11,617
합계	9,740	10,867	12,981	14,552	16,482	18,757	19,413	21,659	21,780

자료: 통계청, 『농업법인조사』, 각 연도.

- 다만, 채광석 외(2019)에서는 비농업인의 농지 소유가 증가한 원인이 「농지법」상 예외적 소유 면적의 확대에 의한 것인지, 농지 취득 후 이용실태 관리 부실로 인하여 비농업인의 소유 면적이 확대된 것인지 파악이 필요하다고 지적함
- 이에 농림축산식품부에서는 농지현황, 농지 소유 및 이용실태를 파악하기 위한 목적으로 작성하는 농지원부에 대해 2021년 말까지 정보 현행화를 추진할 예정임¹³⁰⁾

129) <https://www.nongmin.com/news/NEWS/POL/ETC/321798/view>(검색일자: 2020. 10. 27.)

130) 농림축산식품부 보도자료, 「농지의 소유·임대차 정보 현행화 추진」, 2020. 6. 3.

- 농지원부 작성대상은 1,000㎡(시설 330㎡) 이상의 농지에서 농작물 또는 다년 생식물을 경작·재배하는 농업인(세대), 농업법인임
- 정비 대상은 농지 소재지와 작성 대상자의 주소지가 연접하지 않은 경우와 농지 소재지와 작성 대상자의 주소지가 같거나 연접한 경우 중 고령농 소유 농지원부(61.7만건)를 우선 점검할 예정임
- 이에 따라 공적장부의 기록을 농지이용 실태와 연계하여 농지 소유·임대차 질서 확립과 공익직불금 부정수급 차단 등에도 기여할 것으로 기대함

2. 선행연구에서 제시하는 개선방안

가. 자경농지 양도소득세 감면 제도

- 홍범교 외(2019)에서는 자경농지 양도소득세 감면 제도에 대해 다음과 같이 개선 방안을 제시함
 - 자경기간 8년 완화는 ‘진정한’ 농민의 정의를 개정하는 것으로 현재 모든 관련법 개정을 수반해야 함
 - 현재로도 자경 요건 충족에 대한 논란이 많은 상황에서 자경 요건을 완화하는 것은 농지 투기를 부추길 수 있기 때문에 바람직하지 않음
 - 경자유전 원칙과 농지의 효율적 이용 간 서로 모순되는 상황이 심각하다 판단되면, 자경농지 장기보유에 따른 양도세 감면 제도를 폐지하고 새로운 농정 기본 방향에 맞는 제도를 도입하는 방안이 보다 나을 것으로 판단됨
 - 중장기적으로 우리나라 농정의 기본방향 설정에 따라 동 제도의 폐지 여부를 재검토하고 대체 입법을 할 경우 지원 목적 및 지원 대상을 분명하게 해야 함
 - 농촌 인구구조 및 농업경영 변화에 맞춰 기본적으로 농지 소유자에 대한 기존 조세감면제도를 유지할 것인지, 대규모 농업을 통한 효율화, 경작자 우대 등을 정책목표로 대체 방안을 통해 지원할 것인지는 농정의 목표에 따라 달라질 것임

- 자경농지 양도세 감면제도만 검토할 것이 아니라 우리나라 농업구조 변화에 대한 정책방향 정립 후 「농지법」, 토지이용제도, 농지임대차 제도, 직접지불 제도 등 종합적으로 고려하여 개편이 이루어져야 할 것임

□ 임소영 외(2019)¹³¹⁾는 자경 요건에 대해 자경 여부보다는 농지가 농업에 계속 사용하는 것에 중점을 두고 혜택을 제공할 필요가 있으며, 이에 대해 3가지 안을 제시함

① 농지 및 축사용지 자경기간을 10년 또는 그 이상으로 확대, 감면율을 차등하는 방안

- 예를 들어 기본 감면율을 100% 미만으로 정하고, 39세 이하 청년농 또는 귀농인의 경우 100% 감면하는 방안
- 농지은행에서 실시하고 있는 농지임대수탁사업에 장기적으로 농지를 위탁하는 경우에는 세제 감면 폭을 확대하는 방안 등
 - 농지 유통화 확대, 장기적 영농기반 확보를 위해 10년 또는 그 이상 농지 은행에 임대 위탁한 농지의 경우 양도소득세를 100% 감면하는 방안도 고려해 볼 수 있음
- 위의 ①안을 통해 자경기간을 확대하여 부채지주의 자경 위장 방지, 농지투기를 방지하고, 신규 인력의 토지 양수에 혜택을 제공, 농지임대수탁사업 참여자에게 혜택을 제공함에 따라 농지의 안정적인 활용을 기대할 수 있을 것으로 봄

② 양도소득세 감면제도를 폐지하는 대신, 보유기간별로 별도의 장기보유특별공제를 신설하는 방안

- 농지의 생산성을 높이기 위해 농지의 소유 및 이용에 중점을 둔다면, 자경을 전제로 혜택을 제공하는 대신 장기간 농지를 보유함에 따라 농업 생산에 활용할 수 있도록 한 사람에게 혜택을 부여하는 것이 바람직함

③ 현행 제도를 유지하되, 자경증빙 절차를 간소화하는 방안

- 행정비용 감소를 위해 거래규모에 따라 증빙 수준에 차별을 두는 것을 고려해 볼 수 있음

131) 임소영 외(2019), pp. 50~52.

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 소규모 거래의 경우 재촌 요건만 확인, 대규모 거래는 재촌 및 자경 요건 모두 검토하는 방안
 - 다만 농지 매도자가 자경 증빙을 회피하기 위해 토지를 분할하여 매도할 가능성이 높아 근본적인 대안은 아님을 지적함
 - 그 외 상속공제 및 증여세 감면 적용 시 피상속인과 증여자 자경 요건의 경우 상속 및 증여 시점에 농업인 여부를 확인하는 것으로 대체하는 방안을 고려할 필요가 있음
- 임소영 외(2019)¹³²⁾는 도시 거주 부재지주 부당 혜택을 방지하기 위한 재촌 요건에 대해 교통 및 통신기술 발달, 고령화에 따른 위탁영농 확대 등 농촌 현실을 반영하지 못함을 문제점으로 지적하고 다음의 3가지 개선방안을 제시함
- ① 현행 지방세 감면 요건인 20km를 국세 감면 요건과 동일하게 30km로 확대하는 방안
 - ② 연결한 시·군을 포함하지 않고 강원도의 최장거리 평균(51.3km)을 참조하여 직선거리 52km로 통일하는 방안
 - ③ 국세 및 지방세 감면 요건상 전국 시군별 최장거리 평균 38.5km을 참조하여 통작거리를 40km로 통일하는 방안
- 임소영 외(2019)¹³³⁾는 자경 여부 판단 시 자경기간으로 인정하지 않는 농외소득 요건이 2009년 이후 변동이 없이 유지됨에 따라 물가 상승 및 소득 상승, 농업발전 양상 등을 반영하지 못하고 있어 이에 대해 2가지 대안을 제시함
- 현행 「조세특례제한법 시행령」 제66조 제14항에 따라 자경농지 양도소득세 감면, 농지대토 양도소득세 감면, 영농상속공제 등에 대해 사업소득 및 총급여액 합계가 3,700만원 이상인 기간은 자경으로 인정하지 않음
 - 「지방세특례제한법 시행령」 제3조에서는 직전연도 농업 외 종합소득금액이 3,700만원 미만이어야 함

132) 임소영 외(2019), p. 58.

133) 임소영 외(2019), pp. 60~63.

- 이에 농외소득 요건을 도시가구 소득 상승 및 농가의 경영 전략 변화 추세를 감안하여 상향 조정할 필요가 있음
 - ① 도시가구 가구소득 중 일정 비율을 적용하여 농외소득 기준을 설정하는 것으로 전년도 평균 가구소득의 80%를 적용하거나, 전년도 근로소득 및 사업소득 합계의 90%를 적용하는 방안
 - 도시근로자가구 전년도 평균 가구소득을 적용하는 경우 매년 도시가구의 소득 증가분 반영이 가능함
 - 도시근로자가구 전년도 근로소득 및 사업소득 합계를 적용하는 경우는 「조세특례제한법」상 농외소득 규정을 기초로 하였으며, 이를 통해 자경기간 심사시 해당 자경기간과 동일 기간 기준을 비교하여 자경 여부 판단이 가능함
 - ② 혜택 대상 농업인의 총수입 중 농외 사업수입 및 총급여액 합계 비중이 40% 이상인 경우 자경으로 인정하지 않는 방안
 - 농가경제조사 결과, 과거 농가 총수입에서 겸업수입 및 사업 외 수입 평균 비중이 40% 미만으로 동 기준을 통해 취미나 여가 수준의 농업활동을 하는 가구를 농가에서 제외 가능함

- 채광석 외(2019)는 8년 자경에 따른 세제 혜택을 재검토할 것을 제시함
 - 현행 자경농지 양도소득세 감면 제도의 도입 목적이 경자유전 원칙에 따른 자경농의 육성이라면, 취득 및 등록세 감면이나 영농활동 중 재산세 감면 등의 혜택을 부여할 것을 제안함
 - 또한 일본과 같이 농지 양도 시 농업구조를 개선 등 현재 농지 정책에 맞게 양도할 경우 양도소득세 혜택을 부여하는 방향으로 제도를 개선하는 방법도 제안함
 - 8년 자경한 농업인이 바람직한 방법(상시종사자 및 한국농어촌공사 등에 양도)으로 양도할 경우 양도소득세를 면제, 바람직한 양도가 아닐 경우 50% 감면 혜택 부여
 - 상속 등 예외적 농지 소유 규정에 따라 취득한 농지일 경우 바람직한 양도에 해당하면 양도소득세를 50% 감면 등

- 김경하 외(2019)에서는 자경농지 양도소득세 감면 제도에 대한 문제점을 검토하고 이를 개선하기 위한 방안을 제시함
 - 현행 제도는 농업인이 아닌 비농업인이 세제상의 혜택을 더 많이 부여받는 것으로 판단되므로 입법 취지에 맞지 않는 부분이 있음
 - 이에 따라 원칙적으로는 양도일 현재 농지 소재지 등에 거주하면서 자경하는 자를 대상으로 감면 규정을 적용하되, 자경 및 거주 요건을 충족하지 못한 자에 대해서는 일정 유예기간 내 양도하는 경우 양도세 감면을 적용받는 방안을 제안함
 - 또한 증여받은 농지를 수증자가 자경하는 경우에도 상속받은 농지를 상속인이 자경하는 경우와 동일하게 자경기간을 통산하도록 개정할 것을 제안함
 - 자경 요건을 통계청 자료인 작물별 투입물량 및 노동력 투입시간 데이터를 기초로 하여 구체적으로 규정할 것으로 제안함

- 이기육(2016)은 자경 개념의 명확화에 대해 지적하면서 다음 방안을 제시함
 - 농작업 범위인 2분의 1 이상 여부를 파악하기 위해 통계청의 작물별 노동력 투입시간을 활용하는 방안을 제시함
 - 단 현행 법률상 근거가 없기 때문에 법령, 기본통칙, 해석 기준 등에서 통계청 자료를 사용하도록 규정하는 방안도 고려해야 함

- 박정우·이준규(2013)는 8년 자경 요건 규정에 대해 무원칙성을 문제로 지적하면서 자경농지 양도소득세 감면 제도 자체를 폐지할 것을 제안함
 - 신규로 취득하는 농지를 양도할 경우 자경기간과 관계없이 원칙적으로 양도소득세를 과세하고, 다만 농지 대토나 분합의 경우 또는 비자발적 양도일 경우에는 현행처럼 양도소득세를 면제하는 방안을 제안함
 - 또한 귀농 등의 사유로 농지를 취득할 경우 취득세를 비과세하되, 최소한 일정기간 농업에 사용하도록 하며 그렇지 않을 경우 별도 가산세 및 취득세를 추징
 - 취득세 비과세로 인한 지방재정수입 감소는 농지 양도소득세 일정 비율을 지자체의 재정수입으로 전환하는 방안을 제시함

- 정연식(2011)은 자경 요건과 관련하여 상시농사, 농작업, 자기노동력 등에 대한 개념을 명확히 할 것을 제안함
 - 재촌 요건에 대해서는 직선거리 요건만 유지하고 농지 소재지 시·군·구 및 연접 시·군·구 조건을 삭제하는 방안
 - 자경 농지 확인과 관련하여 최대한 많은 증빙서류를 제출하도록 규정을 개정
 - 일정 규모 이상의 농지 소유자에 한하여 세무공무원의 현지조사를 의무화

- 박명호 외(2011)는 도입 목적, 재정 여건 및 비과세·감면제도 정비를 위한 개선방안을 제시함
 - (도입 목적 고려) 자경 요건, 감면율, 사회 및 경제적 상황 변화에 따른 도입 목적 타당성 검토로 구분하여 개선방안을 제시함
 - 자경 요건의 경우 기존 8년 기간에 추가적으로 양도 시점을 기준으로 부과하여 자경을 하고자 하는 수요자에게 양도하도록 하는 방안
 - 감면율의 경우 자경 연한 증가에 따라 감면율이 증가하는 방안(예: 자경 5년 50%, 6년 60% 등)
 - 사회 및 경제적 상황 변화에 따라 자경농지 양도세 감면 필요성이 감소될 경우 다른 제도로 전환하는 것도 고려해 볼 수 있음
 - (재정여건 및 비과세·감면제도 정비) 자경농지 양도세 감면액이 전체 비과세 감면액에서 차지하는 비중이 높고 최근 급격하게 증가함에 따라 축소하거나 재정비할 필요가 있으며, 동 제도의 재정비 방안을 다음과 같이 제시함
 - ① 농지 처분 후 일정 기간 내 적격 대체 농지를 취득한 경우 대토 처분 시까지 과세를 이연하는 방안으로 전환
 - ② 현행 자경기간 요건을 자경농지 감면의 경우 10년, 대토 감면 종전 농지의 경우 양도 직전 5년간 통산하도록 강화하는 방안
 - ③ 1과세기간에 따른 감면 한도 및 5개 과세기간에 따른 감면 한도를 축소하는 방안
 - ④ 기존 감면 한도 대신 영국의 사업공제에 대한 생애 한도와 유사하게 농지 양도소득에 생애 소득공제를 도입하는 방안

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 김보남·김현동(2010)은 농지 면적에 따라 증빙조건에 차별을 두는 방안을 제시함
 - 양도일 현재 1세대가 소유하는 농지가 현행 「농지법」 제7조 제3항에서 규정한 주말농장으로 소유 가능한 1,000㎡ 이내인 경우에는 거주 요건만으로 증빙이 가능하게 함
 - 농지면적 1,000~3,300㎡ 이내인 경우 거주 요건에 추가적으로 자경 입증 가능한 농지원부 및 연도별 농업경비 지출내역¹³⁴⁾ 등의 증빙자료 제출을 의무화함
 - 농지면적 3,300㎡ 이상인 경우 거주 요건 및 자경 입증 관련 증빙자료 외에도 농작물 매출 현황¹³⁵⁾ 등의 자료 제출을 의무화함

나. 영농상속공제

- 임소영 외(2019)¹³⁶⁾는 영농승계확대를 위한 세제지원에 대해 해당 공제한도 및 감면 한도액이 농가 및 농업법인 자산 규모, 농지가격 상승, 영농자녀 납세능력 미고려 등을 지적하고, 이에 대한 개선방안을 제시함
 - ① 영농상속공제한도액을 최근 5년간 개인 농가의 농업용 순자산 평균을 기준으로 30억원까지 증액하는 방안
 - ② 장기적으로 영농에 종사하는 자에 대한 우대조치로 영농 경력별로 차등하여 상속공제한도를 단계적으로 최대 45억원까지 증액하는 방안
 - 농업용 순자산은 경영주 연령이 증가함에 따라 비례하여 증가하는 경향이 있으며, 50세 미만 경영주의 농업용 순자산이 최대 20억원인 반면, 80세 이상 경영주의 농업용 순자산은 45억원 미만으로 증가하는 것으로 나타남
 - ③ 농업사업자가 가업상속공제와 영농상속공제 중 선택이 가능하도록 가업상속공제 적용 대상 업종을 농업 분야로 확대하는 방안

- 채광석 외(2015)는 농지상속제도에 대해 비농업인의 농지상속문제 등을 지적하면서 이에 대한 개선방안을 제시함

134) 종자 구입비 영수증, 농기구 구입 영수증, 인건비 지급 영수증 등

135) 농작물 수확량, 수매확인서, 농작물판매확인서, 입금통장 사본 등

136) 임소영 외(2019), pp. 77~84.

- 비농업인의 상속농지를 농업인 형제자매가 상속받는 대신 그 대가를 지급하도록 법으로 규정 또는 정책 지원을 제안함
- 더불어, 열악한 농업환경 및 농업종사자의 고령화로 청년 영농 후계자가 필요함에 따라 영농상속 공제액 한도 및 대상을 확대할 필요가 있음

3. 개선방안

가. 자경농지 양도소득세 감면 제도

- 홍범교 외(2016)에서 자경농지 양도세 감면면적 비율이 경지면적 증가율이나 휴폐경 면적비율과 모두 유의한 관계를 가지지 않는 것으로 나타남
 - 따라서 자경농지 양도세 감면정책이 농지 보전 효과를 가진다고 볼 수 없음
 - 다만 자경면적 비율은 90% 신뢰구간에서 자경농지 양도세 감면면적 비율과 유의한 관계를 가지는 것으로 나타남
 - 자경농지 양도세 감면면적 비율이 1% 증가하면 자경면적 비율이 3.5% 증가함
- 2017년 미시자료를 이용한 실증분석 결과(홍범교 외(2019))는 자경지가 매각될 확률이 임대지에 비하여 낮으며, 자경지가 자경지로 남을 확률이 임대지가 임대지로 남을 확률에 비해서 높은 것을 보임
- 선행연구의 결과는 자경농지 양도세 감면제도가 농지 보전에 유의적인 효과를 보이지는 못하지만, 자경면적에 대해서는 일정 부분 영향을 미치는 것을 보임
 - 8년이라는 자경기간의 충족 여부에 따라 양도세 감면 수혜 여부가 결정되고, 결과적으로 세제 혜택의 차이가 크기 때문에 이러한 결과는 사전적인 예상과 부합하는 결과라고 해석할 수 있음
 - 다만 실제 자경 여부에 대해서는 여전히 확인의 문제가 남음¹³⁷⁾

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 직불금의 부정 수급을 통하여 자경 여부를 확인받는 등의 편법적인 관행들이 남아있기 때문에 이러한 결과는 실제 자경 여부보다는 다소 과장된 결과일 수 있음

- 따라서 농정당국이 추구하는 농지 보전을 위해서는 농업진흥지역 지정을 통한 정책으로 보완될 필요가 있음
 - 또한 농촌 인구의 감소와 농업인구의 고령화 등 농정 환경의 변화를 감안할 때 반드시 자경만을 강조해야 하는가 하는 문제의식이 제기되고 있음
 - 현행 제도에서 자경 요건을 입증하기 위한 사회적 비용의 지출도 적지 않은 편임
 - 그러나 헌법에서 경자유전의 원칙을 천명하고 있는 이상, 현행의 제도를 급격하게 바꿈에 따라 발생할 수 있는 사회적·경제적 비용도 감안하여 자경농지 양도세 감면 제도의 개선방안을 제시하고자 함

대안 1	① 농업진흥지역 내는 현행 제도를 유지하되, 자경 요건을 폐지함 ② 농업진흥지역 외는 의무자경기간을 12년으로 늘리는 대신, ‘기간별 특별세액공제’ 방식을 접목함
------	---

- 농업진흥지역 안의 농지에 대해서는 8년 이상 보유한 경우, 현행과 같은 양도소득세 감면을 허용하되 자경 요건을 따지지 않는 방안
 - 농업진흥지역은 농지의 용도가 한정되어 있으므로 다른 유인을 제공하지 않아도 농지 보전이 가능
 - 다만 농업진흥지역으로 지정되면 개발이익에 따른 지가 상승의 수혜를 누리기 어려우므로 세제 혜택을 통하여 소득 보상이 필요
 - 자경 요건을 폐지함으로써 임대차 관계로 실경작자가 있는 상황에서 농지 소유자가 양도세 감면 혜택을 받기 위해 직불금을 부정 수령하려는 유인이 사라지게 됨

137) 국세청 담당자와의 면담에 의하면 2014년에 농의소득의 합계가 연간 3,700만원이 넘는 기간을 자경기간에서 제외하는 조항이 추가됨으로써 자경 증빙을 둘러싼 논란을 많이 감소시켰다고 함

- 또한 양도세 감면 요건 중에서 가장 논란이 많다고 할 수 있는 자경 요건을 따지지 않게 됨으로써 농업진흥지역 내의 농지에 대한 상대적 선호도가 증가하게 되어, 농업진흥지역으로의 편입을 유도하는 요인이 될 수 있음
- 일본이나 영국의 경우에는 거의 모든 농지를 농업진흥지역으로 지정하고 있음을 감안한다면, 우리나라 농정 당국의 입장에서도 농지 보전을 위한 농업진흥지역으로의 편입을 유도하는 것은 바람직할 것으로 보임

□ 「농지법」에 따르면 농지를 소유하기 위해서는 자기 경영을 하든지, 임대 또는 사용대를 해야 함

- 따라서 농업진흥지역 안에서 비록 자기 경영을 하지 않더라도¹³⁸⁾ 위탁경영, 임대 또는 사용대를 통하여 농지를 농산물 경작에 사용할 수 있기 때문에 본래의 목적에 맞게 농지를 이용하게 되는 것임
- 농업진흥지역 내에서는 재촌 요건의 폐지도 검토 대상이 될 수 있으나, 그 경우에 부채지주에 의한 지나친 농지 투기를 부추길 가능성도 있기 때문에 재촌 요건은 유지하는 것이 바람직

□ 논은 대부분 농업진흥지역에 포함되고, 밭은 대부분 농업진흥지역 외부에 있음¹³⁹⁾

- <표 V-11>에 의하면 벼농사는 농작업 기계화율이 거의 100%라고 할 수 있는 반면, 밭농사는 농작업 기계화율이 경운·정지의 경우에는 거의 100%이지만, 파종·이식이나 수확의 경우에는 거의 수작업에 의존함을 알 수 있음
- 기계화율이 높다는 것은 위탁경영의 비율이 높다는 의미로도 해석이 가능한 만큼 농업진흥지역 안에서 자경 요건을 따지지 않는 근거가 될 수 있음¹⁴⁰⁾

138) 즉 노동력의 1/2 이상 투입 또는 농외소득 3,700만원 이하 등 자경 요건을 충족시키지 않는 것을 의미함

139) <표 III-42>와 같이 전국 논의 80.8%가 농업진흥지역에 포함되는 반면, 밭은 12.8%만이 농업진흥지역에 포함됨

140) 2019년 현재 전국 농가는 약 100만호이고, 농기계는 경운기 54.4만대, 트랙터 29.9만대, 이앙기 18.4만대, 콤팩트 7.4만대, 관리기 41.5만대, 곡물건조기 7.7만대를 보유하고 있는 것을 조사됨(농림축산식품 주요통계 2020, pp. 274-275). 따라서 모든 농가가 자가 농기계를 갖추고 있는 것은 아니고, 위탁을 통하여 농기계를 이용한 작업을 한다고 볼 수 있음. 「농지법」 제9조 제6호에서 농업인이 자기 노동력이 부족한 경우 농작업의 일부를 위탁할 수 있도록 규정하고 있으며, 「농지법 시

<표 V-11> 벼농사·밭농사 농작업 기계화율(2019년 기준)

(단위: %)

구분	경운·정지	이앙 ¹⁾	수확	건조 ²⁾	방제	평균
		파종·이식		비닐피복		
벼농사	100.0	100.0	100.0	93.9	98.1	98.4
밭농사	99.8	9.5	26.8	71.1	93.7	60.2

주: 1) 이앙은 벼농사, 파종·이식은 밭농사

2) 건조는 벼농사, 비닐피복은 밭농사

자료: 농림축산식품부, 『농림축산식품 주요통계』, 2020, pp. 278~279.

- 자경 요건 증빙을 없애는 대신 보유기간을 늘리는 방안도 고려할 수 있음
 - 그러나 현행 8년 기준을 늘리는 것은 농업인에 대한 혜택을 줄이는 것으로 간주되어 제도 변경에 대한 저항이 클 수 있음
 - 따라서 농업진흥지역 내외를 차별화한다는 의미에서 기간은 그대로 두고, 자경 요건을 완화하여 농업진흥지역을 우대하는 방향을 취함

- 농업진흥지역 밖의 농지에 대해서는 농지 보전을 위한 목적으로 양도세 전액 감면 충족기간을 12년으로 늘리는 방안을 고려할 수 있음
 - 그 대신 현실적으로 현재 주어지고 있는 혜택을 일방적으로 폐지하기는 어려울 것이므로 ‘기간별 특별세액공제’¹⁴¹⁾ 방식을 접목하는 방안을 고려함

- ‘기간별 특별세액공제’ 방식은 내용상 장기보유특별공제와 유사하나 장기보유특별공제가 소득공제인 반면, 기간별 특별세액공제는 세액공제라는 차이가 있음
 - 「소득세법」에서 양도소득세를 계산하는 구조는 <표 V-12>와 같음

행령」 제8조 제2호에서 재배작물의 종류별 주요 농작업의 3분의 1 이상을 자기 또는 세대원의 노동력에 의하거나 이러한 농작업에 1년 중 30일 이상 직접 종사하는 경우에는 위탁을 허용하고 있음

141) 소득공제방식인 장기보유특별공제와 구분하기 위하여 저자가 새롭게 작명한 명칭임

<표 V-12> 양도소득세 계산구조

계산구조		세부내용
	양도가액	○ 실지거래가액: '07년 이후 모든 양도자산은 실거래가 과세
(-)	필요경비	○ 실지거래가액: 실제 취득가액 및 자본적지출액등 공제
	양도차익	
(-)	장기보유 특별공제	○ 등기된 3년 이상 보유한 토지·건물 일반자산과 1세대1주택을 분리하여 기간에 따라 소득공제 ※ 미등기 자산 등 장기보유특별공제 적용배제 대상은 제외
	양도소득금액	
(-)	양도소득기본공제	○ 부동산·주식으로 나누어 각각 연간 1인당 250만원
	양도소득과세표준	
(×)	세 율	○ 일반세율('18. 1. 1~) ○ 단기양도: 1년 미만(토지 50%, 주택 40%), 2년 미만(토지 40%, 주택 6~42%) ○ 미등기자산: 70% ○ 비사업용토지: ('14~'15년) 기본세율(6~38%) ('16년 이후) 기본세율+10%p 추가과세
	산출세액	
(-)	공제·감면세액	「조특법」상 감면세액 ¹⁾ 등
	결정세액	
(+)	가 산 세	신고불성실(10~40%), 납부불성실(1일 2.5/10,000) 등
	총결정세액	
(-)	기납부세액 등	
	차감납부할세액	

주: 1) 본 보고서에서 제시하는 기간별 특별세액공제 방식은 이 단계에 해당함
 자료: 기획재정부, 『2020 조세개요』, p. 146을 요약

- 현행의 자경농지 양도소득세 감면은 <표 V-12>에서 「조특법」상 감면세액에 해당하여, 8년의 자경기간을 준수하면 산출세액을 100% 감면하는 제도임
 - 기간별 특별세액공제 방식은 기간에 따라 장기간 보유 내지 자경조건을 유지할수록 공제율을 높이는 것으로서, 각 대안에 따라 보유조건이 수반할 수도 있고, 자경조건이 수반할 수도 있어서 통칭에서는 ‘보유’ 또는 ‘자경’ 등의 용어를 사용하지 않았음
 - 그러나 이해를 돕기 위하여 필요시 ‘기간별’과 ‘특별세액공제’ 사이에 괄호를 이용하여 (보유) 또는 (자경) 등 수반되는 조건을 표시하기로 함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 즉 최소한 5년 이상 자경한 농지 양도 시 기간에 따른 차등적인 세액공제를 허용하는 것임
 - 5년 이상 자경 시 양도세의 30% 감면, 6년은 40%, 7년은 50%, 8년은 60%, 9년은 70%, 10년은 80% 11년은 90% 12년은 100% 감면하는 방식
 - 현행 8년 자경 시 100% 감면과 비교하면, 8년에 60%로 줄어들게 되지만, 자경기간이 8년이 안 되는 경우에도 기간별 특별세액공제를 허용하여 농지 처분 시 감면 혜택을 받을 수 있게 되므로 총족 기간 연장과 혜택에 있어서 균형을 맞추게 됨
 - 5년을 장기의 기준으로 삼은 것은 장기보유특별공제의 경우 3년 이상이면 장기에 해당하고, 일본의 경우는 5년을 기준으로 하기 때문에 장기보유를 장려하는 의미에서 5년 이상을 기준으로 삼음
 - 일본의 경우 농지 양도에 대한 조세특례 적용 시 취득 후 5년 이내 매각하는 경우 소득세율이 30%, 주민세율이 9% 적용, 5년 이후부터는 소득세율이 15%, 주민세율은 5%를 적용하여 5년을 기준으로 세율이 크게 달라짐
- 2018년 현재 농업진흥지역 면적은 77.8만ha(전체 농지면적의 48.8%)이고, 농업진흥지역 내 논 면적이 68.2만ha임
- 전체 농업진흥지역의 87.7%가 논이고, 전체 논 면적의 80.8%가 농업진흥지역으로 지정된 반면, 밭은 전체 면적의 12.8%만이 농업진흥지역으로 지정됨
 - 즉 농업진흥지역은 대부분 논이고, 대부분의 밭은 농업진흥지역 외부에 있음
 - 한편, 우리나라 농산물에 대한 수요는 쌀 중심에서 과일과 채소 등의 수요가 늘어나고 있는 추세
 - 밭작물인 과일류와 채소류는 대부분 농업진흥지역 밖에서 생산되고 있다고 볼 수 있음
 - 이러한 과일류는 자경비율이 높은 편이면서 동시에 다년생 작물이라는 특성상 10년 이상의 안정적 농지 이용이 매우 중요한 것으로 지적되고 있음¹⁴²⁾

142) 채광석·김홍상(2015), p. 50.

- 이러한 특성상 농업진흥지역 외부에서 양도세 100% 감면 자경기간을 8년에서 12년으로 늘리더라도 진정한 농민의 입장에서는 크게 불리한 혜택의 변경은 아니며, 오히려 사정상 12년의 기간을 못 채우더라도 기간별 (자경) 특별세액공제 공제 제도로 부분적인 혜택을 받을 수 있는 장점이 있음
- 세수 측면에서 본다면 ①의 변경은 조세지출을 조금이라도 증가시킬 수 있는 요인임
 - 반면 농업진흥지역 외부는 현행 8년에서 12년으로 자경기간이 늘어남에 따라 조세지출을 줄일 수 있으나, 동시에 기간별 (자경) 특별세액공제 방식을 허용함으로써 의무기간을 채우지 않아도 부분적인 감면을 받는 것이 가능해지기 때문에 자경기간을 채우는 매매의 비중과 부분적인 감면을 받는 매매의 비중에 따라 다른 결과를 초래할 수 있음
- <대안 1>의 세부적인 조건을 변경시킨 변형 방안으로 <대안 1-2>와 <대안 1-3>을 아래와 같이 제시함

대안 1-2	농업진흥지역 내에서도 기간별 특별세액공제 방식을 추가하는 방안
---------------	---

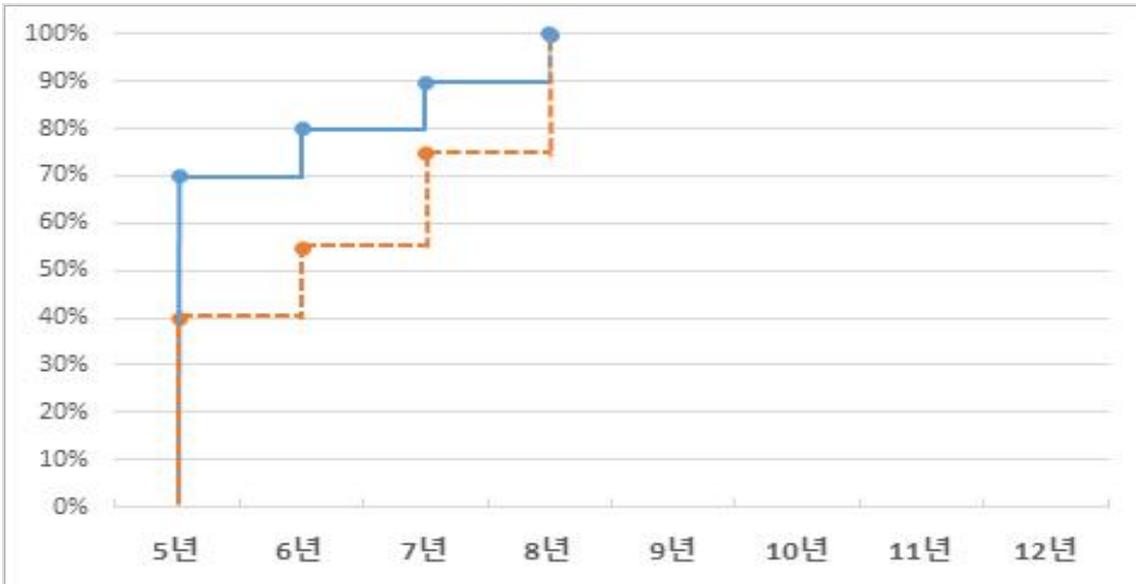
- <대안 1>에서는 농업진흥지역 내에서는 현행 8년의 기간을 유지하는 대신, 자경요건을 따지지 않는 추가적인 혜택을 부여하였으나, 농가의 입장에서는 농지의 유동화를 촉진한다는 측면에서 농업진흥지역 외부에 적용한 기간별 특별공제 방식의 혜택이 더 유용할 수도 있음
 - 따라서 농업진흥지역 내에서도 5년 이상 농지를 보유한 후, 매각할 경우 부분적인 양도세 감면 혜택을 부여함
 - 5년 70% 감면, 6년 80%, 7년 90%, 8년 보유 100% 양도세 감면함으로써 현행 제도와 일관성을 유지함
 - 농업진흥지역 내에서는 시작하는 감면율을 상대적으로 높게 설정하고, 기간을 짧게 하여 농업진흥지역 외부보다 혜택의 정도를 크게 함

대안 1-3	기간별 특별공제를 적용할 때, 비례적 방식 대신 장기일수록 우대하는 점증적 방식을 적용
--------	--

- [비례적 방식]은 <대안 1>과 <대안 1-2>에서 보듯이 1년에 10%씩 차이를 두어 세액공제비율을 높이는 방안임
 - 반면 [점증적 방식]은 시작하는 세액공제율을 상대적으로 낮게 설정하고, 장기간 보유할수록 공제율을 점증적으로 증가하는 방식임
 - <대안 1>의 5년 30%에서 10%씩 증가하여 12년에 100% 감면하는 비례적 감면 방식 대신 농업진흥지역 외부에서 5년 20% 감면, 6년 22%, 7년 25% 8년 30%, 9년 40%, 10년 55%, 11년 75%, 12년 100% 감면을 통하여 보유기간이 늘어날수록 감면 비율이 점증하는 점증적 감면 방식을 제시
 - <대안 1-2>의 5년 70%, 6년 80%, 7년 90%, 8년 100% 대신 농업진흥지역 내에서 5년 40%, 6년 55%, 7년 75%, 8년 100% 감면하는 방식
 - 점증방식은 비례방식보다 보유기간을 늘리게 하는 유인이 크게 작동함

[그림 V-1] 기간에 따른 농업진흥지역 내 세액공제비율

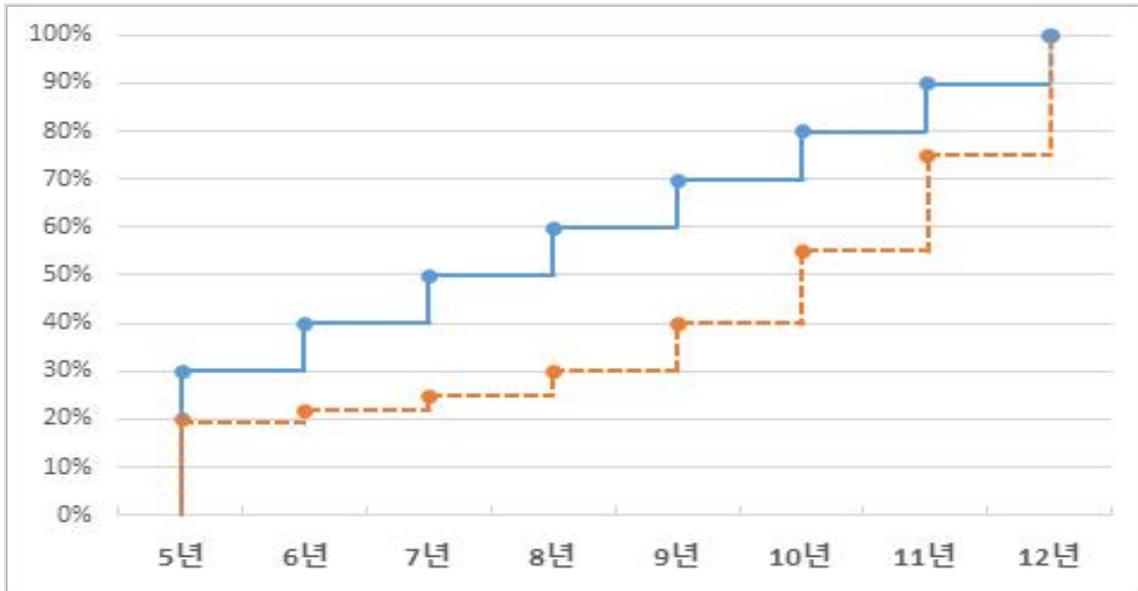
(단위: %)



주: 직선은 비례적 방식, 점선은 점증적 방식을 나타냄

[그림 V-2] 기간에 따른 농업진흥지역 외 세액공제비율

(단위: %)



주: 직선은 비례적 방식, 점선은 점증적 방식을 나타냄

- 미래에 농지의 매매 규모 등을 예측하기 어렵기 때문에 개선방안에 따른 세수의 변화를 예상하기는 어려움
 - 현재 농지 매매에 따른 양도소득세 감면금액 한도인 1년 1억원, 5년간 2억원의 한도를 유지하여 개인에게 귀속되는 감면금액을 제한함으로써 세수의 급격한 감소 가능성을 차단함
 - 기간별 특별세액공제를 허용함으로써 자경농지 양도소득세 감면 관련 조세지출금액이 증가할 수도 있으나, 반대로 8년(농업진흥지역 외부는 12년)을 채우지 않고 농지를 매매함으로써 전액 감면이 아닌 부분 감면을 선택하게 될 경우, 조세 감면금액이 감소하여 세수가 증가할 가능성도 배제할 수 없음

- <대안 1> 그룹의 특징은 다음과 같이 요약할 수 있음
 - 현행 제도와의 부분적인 일관성을 유지하면서 농업진흥지역 안팎의 세제를 차별화 하여, 농지 보전을 위한 농업진흥지역으로의 편입 유인을 제고함

대안 2	양도세 전액 감면 대상 의무 자경기간을 현행 8년에서 12년으로 연장하는 방안
-------------	--

- 제20대 국회(제376회)에서 지난 2020년 3월, 자경농지 양도소득세 감면에 대한 자경기간 요건을 기존 8년에서 12년으로 확대하자는 의안이 상정된 바 있음¹⁴³⁾
 - 농촌지역에서 부채지주가 편법적인 방법을 동원하여 투기목적으로 농지를 매입하고, 매도 시에는 자경농지 양도소득세 혜택까지 받는 것에 대한 농민들의 문제 제기가 이러한 법안의 발의 배경임
 - 진정한 농민의 경우에는 의무 자경기간이 다소 늘어나더라도 농업 경영을 계속하기 때문에 큰 문제가 없다는 입장임
 - 의무 자경기간이 늘어나는 만큼 조세지출금액은 당연히 줄어들 것으로 예상함
- <대안 2>는 위에서 지적한 문제점에 대한 해결 방안이 될 수 있지만, 한편으로는 농업진흥지역에 대한 우대 또는 농업진흥지역 내외의 차별이 불가능하고 진정한 농민이라도 유연한 농지 경영이 제한적이라는 단점이 있음

대안 2-1	① 양도세 전액 감면 대상 의무 자경기간을 현행 8년에서 12년으로 연장 ② 기간별 특별세액공제 제도를 접목함
---------------	--

- 실제 자경 여부를 떠나서 자경농지 양도소득세 감면제도가 자경농지 면적에 영향을 미친다는 실증분석 결과가 있고, 이로 인하여 농지의 유동화에 부정적인 영향을 끼친다는 선행연구도 있음
 - 이러한 측면을 감안하여 기간별 특별세액공제 제도를 접목하면 자경기간을 현행 8년에서 12년으로 강화함에 따라 발생하는 단점을 보완할 수 있을 것으로 판단됨

143) 김정호 의원안 2019. 12. 16. 발의(의안번호 24289)

- 따라서 5년 이상 자경을 한 경우부터 기간별 특별세액공제를 허용한다면 동 대안은 <대안 1>그룹과 유사한 대안이 됨
 - <대안 1>그룹은 농업진흥지역 내외를 차별화할 수 있는 반면, <대안 2-1>은 농업진흥지역과는 무관하게 모든 농지에 대하여 적용된다는 차이점이 있음
 - 여기서도 기간별 특별세액공제는 비례적 방식과 점증적 방식의 두 가지 방식을 고려할 수 있음

- 기본적으로 의무 자경기간이 늘어남에 따라 조세지출이 줄어들고 세수는 증가할 것으로 예상됨
 - 다만 기간별 특별세액공제를 허용함으로써 의무 기간 이전에 부분적인 감면을 받을 수 있는 양도가 증가하면 조세지출이 늘어날 가능성도 있기 때문에 기간별 양도 거래 규모에 따라 세수에 미치는 영향은 다를 수 있음

대안 3	양도세 전액 감면 대상 의무 보유기간을 현행 8년에서 20년으로 대폭 연장하는 대신 자경 증빙 의무를 면제함
-------------	---

- <대안 2>에서 양도세 전액 감면 대상 의무 자경기간을 연장하자는 발의는 실제 농업인의 입장에서는 의무 자경기간의 연장 여부가 큰 이슈가 되지 않을 수 있다는 배경이 있음
 - 농업인들은 의무 자경기간을 충족해야 하는 부담보다는 부채지주에 의한 농지 투기의 폐해를 더 크게 인식하고 있다는 방증이 될 수 있음
 - 따라서 사회적 비용이 큰 자경 증빙 의무를 면제하면서 의무 보유기간을 대폭 연장하는 방안임¹⁴⁴⁾

- 자경 증빙을 폐지하고 의무 보유기간을 20년으로 함으로써 농지의 유동화 등에 부정적인 영향을 받을 수 있으나, 오랜 기간 농업에 종사하는 농민의 입장에서는 실질적으로 큰 영향을 받지 않을 수 있음

144) 자경 증빙 의무를 면제하게 되면 ‘의무 자경기간’이 아니라 ‘의무 보유기간’으로 변경됨

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 태어난 마을에서 평생 농사를 짓고 은퇴하는 것을 전형적인 농업인의 모습이 라고 한다면 20년 이후에 농지를 매도하더라도 양도소득세 면제 혜택을 받을 수 있음¹⁴⁵⁾
- 더욱이 농촌의 노령화 등에 따라 위탁경영, 임차경영이 증가하는 가운데 자기 노동력의 1/2 이상이 투입되었다는 증빙을 준비할 필요도 없고, 경우에 따라서는 농외소득으로 연간 3,700만원 이상의 소득을 올리는 경우에도 농지를 보유하고 재촌 요건을 충족시키는 한 감면 혜택을 받을 수 있음
- 농지 가격 상승에 의한 자본이익을 기대하고 부재지주가 20년 이상 농지를 보유하는 것은 부재지주의 입장에서도 상당한 부담이 될 것이기 때문에 의무 보유기간 20년은 투기 억제 효과가 있을 것임
- 의무 보유기간 20년은 조세지출을 감소시키는 효과도 있을 것임
- 투기 억제 및 조세지출 감소와 농지 유통화 저해라는 두 가지 상반되는 효과 간의 크기에 따라 대안의 선택 여부가 결정될 수 있을 것임

나. 영농상속공제

- 영농상속공제의 경우에는 자경 요건 등보다는 상속공제한도 문제가 부각되고 있음
 - 「소득세법」의 적용을 받는 농가는 상속개시 전에 상속인과 피상속인 모두 2년간의 자경 요건을 충족시켜야 하는바, 자경농지 양도소득세 감면 요건인 8년의 자경 요건보다는 상대적으로 기간이 짧음
 - 농업법인의 경우에는 상속개시일 2년 전부터 계속하여 해당 기업을 경영하고, 법인의 최대주주 등으로서 본인과 그 특수관계인의 주식 등을 합하여 해당 법인의 발행주식 총수 등의 50/100 이상을 계속하여 보유하는 요건을 충족해야 함

145) 다만 자기 소유의 농지를 중년이 지나서야 가지게 되는 경우에는 20년을 채우지 못하게 되는 경우도 있을 수 있으나, 영농상속공제 등의 지원을 받을 수도 있음

- 「상증세법」 제18조에서 규정하고 있는 공제할 수 있는 영농상속 재산가액 15억원에 대하여 「상증세법 시행령」 제16조 제5항에서 ‘영농상속 재산가액’에 포함되는 재산으로서 농지, 초지, 산림지 등의 토지 외에 농업·임업·축산업 또는 어업용으로 설치하는 창고·저장고·작업장·퇴비사·축사·양어장 및 이와 유사한 용도의 건축물로서 정의함으로써 대부분 부동산 자산을 의미함
 - 부동산 자산 가운데 농지의 비중이 가장 클 것으로 추정됨
 - 농업법인의 경우에는 상속재산 중 법인의 주식 등의 가액을 말함

- <표 III-34>에서 영농상속공제의 평균 공제금액이 2018년 기준으로 5억 3,600만원 수준으로 공제한도 15억원에 못 미치는 수준
 - <표 V-6>에서는 농가당 평균 경지가액을 보여주는데, 전국 대부분의 지역에서 15억원에 훨씬 못 미치는 수준이지만, 일부 지역의 경우에는 15억원을 초과하는 경우도 볼 수 있음
 - 2019년 기준으로 전국 평균 가구당 논·밭의 경지가액은 5억 6,849만원이며, 밭은 6억 9,359만원으로 나타남
 - 그러나 제주, 인천, 부산, 경기도의 경우 밭의 농가당 평균 경지가액이 15억원을 초과하며, 논·밭의 경우 부산, 경기도, 광주, 세종 등지에서 15억원에 육박함
 - 밭의 경우에는 농업진흥지역 외부에 위치한 경우가 대부분이므로, 경지면적뿐 아니라 거래 단가가 높은 것이 이러한 결과를 가져온 것으로 추정할 수 있음

- <표 III-39>에 따르면, 2014년에 영농승계자가 있는 농가의 비중이 9.8%에 그치고 있으며,¹⁴⁶⁾ 나머지 90.2%의 농가는 영농승계자가 없는 농가임
 - 이러한 현상은 이농에 따른 농촌의 고령화 때문이며, 영농자산을 물려받을 농업인이 매우 적다는 것을 의미함
 - 영농승계자가 없는 농가는 미리 농지를 매도하거나 또는 비농업인이 농지를 상속할 가능성이 높음

146) 2014년 이후에는 통계청에서 동일한 통계를 생산하지 않음. 2011년부터 2014년까지 영농승계자가 있는 농가의 비중이 9.0~9.8% 사이에 머무르고 있음

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 이러한 경우에는 영농상속공제에 해당하지 않기 때문에 세제지원이 적용되지 않음
- 한편 <표 V-7>에서 농가 3,000가구를 대상으로 조사한 결과 2019년 농가의 농업용 순자산은 약 2억 3,168만원으로 조사됨
 - 농업용 순자산이 15억원을 초과하는 농가는 39가구로, 이는 전체 조사대상 농가 중 약 1.3% 정도에 해당함
- 「상증세법」에서 규정하고 있는 영농상속재산은 농지와 건축물 등 부동산을 의미하는 바, <표 V-13>의 고정자산이 이에 해당한다고 볼 수 있음
 - 2015년부터 2019년에 걸친 통계를 보면 평균 고정자산이 3억 5천만~4억 5천만원의 범위에 있음

<표 V-13> 영농상속자산 규모 추이

(단위: 천원)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
고정자산	358,793	368,226	386,714	425,721	451,987
유동자산	94,787	106,084	119,166	69,966	77,469
합계	453,580	474,309	505,881	495,687	529,455

자료: 농림축산식품부, 『농림축산식품 주요통계』, 2020, p. 157.

- 위와 같은 통계에 기초하여 본다면 개인 농가의 경우, 현행의 상속공제한도 15억원은 단순히 가업상속공제의 공제한도와 비교하여 낮다고 판단할 문제는 아니라고 봄
 - <표 V-13>에서 볼 수 있는 바와 같이 가업상속공제의 경우 공제한도는 영농상속공제보다 훨씬 크지만, 부수되는 충족 조건도 영농상속공제보다 많음
 - 이러한 조건을 감안하더라도 일단 농업법인의 경우에는 상속자산이 15억원을 초과하는 경우가 상대적으로 많다고 할 수 있기 때문에 개인 농가와 농업법인을 구분하여 개선방안을 찾아보고자 함

1) 개인 농가

대안 1	현행 제도 유지
개인 농가	

- 위의 통계에서 살펴본 바와 같이, 개인 농가의 경우 영농상속재산 공제한도인 15억 원에 비하여 평균적인 공제액은 5억 3,600만원에 머무르고 있음
 - 현행 공제한도 15억원은 2016년부터 적용되기 시작하였으며, 그 이전인 2015년까지는 5억원 한도였음¹⁴⁷⁾
 - 일부 15억원을 초과하는 경우가 있을 수도 있으나, 평균적으로 공제한도에 여유가 있다고 할 수 있음
 - 따라서 현행 공제한도를 유지하고 일정 기간 경과 후에 15억원 공제한도의 조정에 대하여 재검토하도록 함¹⁴⁸⁾

대안 2	영농상속 공제를 15억원까지 허용하되, 영농상속재산이 15억원을 초과함으로써 부과되는 상속세에 대해서는
개인 농가	i) 납세담보의 한도 내에서 ii) 조건부 유예·면제 제도를 선택할 수 있도록 허용

- 기본적으로 현행의 15억원까지 상속공제를 허용함으로써 제도의 일관성을 부분적으로 유지함
 - 나머지 15억원을 초과하는 영농상속재산에 대해서는 조건부 상속세 유예·면제 제도를 도입함
- 일반적으로 국세를 유예하는 경우에는 납세담보를 확보해야 하기 때문에 납세담보의 한도 내에서 허용함

147) <표 III-30> 참조

148) 「상증세법」 제13조 제1항 제1호에 의하면 상속개시일 전 10년 이내에 피상속인이 상속인에게 증여한 재산가액은 상속세 과세가액에 포함하도록 되어 있음. 그러나 「조특법」 제71조 제5항에서 영농자녀 등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면 규정에 해당하는 농지 등은 앞의 「상증세법」 규정이 적용되지 않는다고 규정함으로써 상속세에 대해서는 증여세와 별도로 검토가 가능함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 납세담보에는 금전이나 유가증권뿐 아니라 토지도 담보가 될 수 있으므로 해당 농지를 담보로 유예를 받을 수 있을 것임¹⁴⁹⁾
 - 해당 농지가 납세담보로 묶여있을 경우, 농업인이 농지를 이용하여 용자 등 다른 종류의 금융을 이용하는 데 한계가 있을 수 있으며, 반대로 농지가 이미 금융기관의 담보로 잡혀 있는 경우에는 납세담보로 제공할 수 없는 경우도 발생함
 - 따라서 상황에 따라 농업인이 선택할 수 있도록 허용함
- 조건부라는 것은 상속인이 상속 개시 후 일정기간 동안 농지를 전용하지 않고 계속 농업목적으로 이용할 경우 상속세를 유예하고, 의무기간 충족 시 상속세를 면제하는 제도임¹⁵⁰⁾
- 현행 「상증세법」 제18조 제6항에서 상속 개시 후 5년 이내에 시행령에서 규정하는 정당한 사유 없이 영농상속재산을 처분하거나 영농에 종사하지 아니하게 되는 경우에는 공제받은 금액에 상응하는 상속세와 이자 상당액을 추징하도록 되어 있음
 - 위에서 언급하는 조건부의 일정기간으로 현행 의무기간 5년을 포함하여 농업진흥지역 내에서는 10년, 농업진흥지역 외부에서는 20년을 제시함
 - 이것은 현행 의무유지 기간보다 각각 5년, 15년 연장되는 것이기는 하나, 연장기간 동안 영농을 유지하면 영농상속자산 15억원 초과에 따른 상속세를 유예받고, 궁극적으로 면제받는 혜택의 대가임
 - 영농의 지속성을 지원하기 위한 목적으로 상속세 공제 내지는 면제 혜택을 늘려주는 것임

149) 「국세기본법」 제29조에서 그 밖에 납세담보로 허용되는 것은 납세보증보험증권, 은행이나 신용보증기금 등의 납세보증서, 보험에 든 등기부 건물, 공장재단, 광업재단, 선박, 항공기 또는 건설기계 등이 있음

150) 채광석·김홍상(2015)은 현행의 공제제도를 대체하는 제도로써 상속·증여세 유예 제도를 제안하였음. 20년 동안 농지를 전용하지 않고 계속 농업목적으로 이용할 경우 상속·증여세를 유예하고, 20년이 지난 후에는 상속 또는 증여세를 면제하는 제도임

- 의무기간이 연장되지만 유예기간을 채우게 되면 15억원을 초과하는 영농자산에 부과되는 상속세를 궁극적으로 면제받게 되므로 농가의 입장에서는 매우 큰 혜택이 될 수 있음
 - 이러한 제도를 통하여 농업진흥지역 내 농지 소유자에 대하여 세제상으로 우대하고, 우량농지인 농업진흥지역 농지가 세분화되지 않고 농업경영체에 상속될 수 있도록 지원하는 효과도 발생
 - 농업진흥지역 밖에서도 농지를 지속적으로 농업 경영에 이용하게 하는 강한 유인이 될 수 있음

- <표 III-35>에서 2018년 기준으로 영농상속공제 금액은 약 917억원, 공제건수는 171건으로 건당 평균 공제금액이 5억 3,600만원임
 - 현행 공제한도 15억원을 초과하는 공제건수는 많지 않을 것으로 추정함
 - 그러나 현행 제도보다는 세제지원을 확대하는 것이므로 세수의 감소를 초래할 것임
 - 다만 15억원을 초과하는 영농상속재산의 규모에 따라 세수 감소분이 결정될 것이나, 평균 공제금액에서 추정하건대 크지 않을 것으로 예상
 - 앞으로 농지 가격이 점차 상승함에 따라 세수 감소는 커질 수 있는 문제가 있으며, 특히 지역별로 차이가 많이 날 수 있음
 - 상속을 통한 농업 경영의 지속성을 세제지원을 통하여 추구한다는 측면에서 농정의 입장에서는 바람직한 제도의 개선이라고 할 수 있으나, 국가 재정 측면에서는 조세지출이 증가한다는 부담이 있음
 - 농지 이용 계획에 따라 유예·면제 제도를 선택하지 않는 경우, 조세지출금액은 크게 증가하지 않을 수 있음

- 각각 10년과 20년이라는 의무기간은 어떤 특정한 근거에 기반한 것은 아니나, 일본이나 독일 등의 사례를 참조함
 - 세제혜택의 목적이 영농의 지속성을 보장하기 위한 것인만큼 20년이면 통상적으로 충분히 긴 기간이라고 생각할 수 있으며, 농업진흥지역은 농지의 용도가

■ 농지 관련 세제 개선방안

한정되어 있는 만큼 다른 지역에 비하여 우대하되, 세제혜택이 추가되므로 기
한도 연장한다는 차원에서 10년으로 제시함

- 일본의 경우 상속세 납세 유예 및 면제 요건 중 시가화(市街化) 구역 내(생산
녹지지역 제외) 상속인이 20년간 영농을 지속한 경우 납세의무가 면제됨
- 독일은 농업경영체가 상속 후 15년간 농업경영을 유지한다는 것을 전제로 과
세표준을 낮춰줌으로써 세부담을 줄여줌

대안 2-1	① 영농상속 공제를 15억원까지 허용하되, 영농상속자산이 15억원을 초과함으로써 부과되는 상속세에 대해서는 납세담보의 한도 내 에서 조건부 유예·면제 제도를 허용
개인 농가	② 개인별 유예·면제 한도도 설정하여 납세담보와 개인별 한도 가운 데 작은 액수만큼 유예·면제를 허용함

□ <대안 2-1>은 <대안 2>와 같은 내용을 기반으로 하되, 상속세 유예 및 궁극적 면
제에 따른 세수 감소분을 사전적으로 예측하기 어렵고, 경우에 따라서는 세수 감
소분이 매우 클 수 있음을 고려하여 상속세 유예금액에 한도를 두어 세수의 불
확실성을 줄이고자 하는 목적으로 도입

- 1억원을 상속세 유예 한도로 정함
- 현재와 같이 15억원까지 영농상속공제를 허용하고, 15억원을 초과하는 분에
대하여 상속세를 계산하여, 농업인이 제공할 수 있는 납세담보의 한도와 유예
한도 1억원을 비교하여 작은 액수만큼 조건부 유예·면제를 허용함

□ 예를 들어, 농업인이 제공할 수 있는 납세담보의 가치가 1억원을 초과할 경우에
는 1억원까지 조건부 유예·면제를 허용하고, 납세담보의 가치가 1억원에 못 미칠
경우에는 납세담보 제공 한도까지 조건부 유예·면제를 허용함

- 전자의 경우, 1억원을 초과하는 상속세는 납부하여야 하며, 후자의 경우에는
납세담보 제공 한도를 초과하는 상속세는 역시 납부하여야 함

- 조건부 유예·면제 제도는 <대안 2>에서와 마찬가지로 농업진흥지역 내외 구분에 따라 정해진 기간 동안 영농을 유지할 경우, 기간 만료 후 면제 혜택을 받을 수 있도록 하는 것을 말함
 - 추가적인 상속세 감면의 한도를 두는 대신, 사후 관리기간을 <대안 2>보다는 줄여서 부과함
 - 예를 들면 농업진흥지역은 7년¹⁵¹⁾(기존의 5년 포함하면 2년 연장), 농업진흥지역 외부는 15년(기존의 5년 포함하면 10년 연장)으로 하여 농업진흥지역을 우대함

대안 3	① 영농상속공제한도를 20억원으로 인상함
개인 농가	② 사후 관리 기간을 5년에서 연장함

- <대안 3>은 영농상속공제한도액을 인상하는 방안임
 - 현재의 상황으로 볼 때, 영농상속공제한도를 인상할 필요성은 적다고 판단되나, 한도를 인상하는 대신 사후 관리기간을 연장하여 영농의 지속성을 강화하는 방안
 - <대안 2> 또는 <대안 2-1>은 세제지원 방식이 영농상속재산가액 15억원을 기준으로 바뀌기 때문에 세제를 복잡하게 만드는 측면이 있는 반면, <대안 3>은 세제지원의 방식을 그대로 유지한다는 것이 장점임
 - 사후 관리기간은 <대안 2-1>과 마찬가지로 농업진흥지역은 7년(기존의 5년 포함하면 2년 연장), 농업진흥지역 외부는 15년(기존의 5년 포함하면 10년 연장)으로 하여 농업진흥지역을 우대함
- 작물재배업에 비하여 축산업계에서는 축사 건립이나 축사 내의 시설물¹⁵²⁾ 설치 및 가축에 대한 투자 금액이 많이 소요되기 때문에 영농상속공제한도를 늘려달라는 요구가 많음

151) 7년으로 정한 것은 가업상속공제의 경우 사후 관리기간이 7년인 것과 맞추기 위함

152) 먹이공급시설, 착유시설, 위생시설, 가축분뇨처리시설, 농기계보관시설, 자가 소비용 사료의 간이 처리시설 또는 보관시설 등

■ 농지 관련 세제 개선방안

- <대안 2>가 적용되려면 납세담보가 필요한바, 현행 법률¹⁵³⁾에서 지정하는 납세담보 중 축산업에서 담보로 제공할 수 있는 것은 토지와 축사 정도이며,¹⁵⁴⁾ 가축은 납세담보의 대상에 포함되지 않기 때문에 축산업계의 입장에서는 이용할 수 있는 여지가 크지 않을 수 있음
- 또한 상속공제규모가 큰 축산업자는 금융기관 대출을 받아 시설투자 등을 하는 경우가 일반적이기 때문에 금융기관 담보가 잡혀 있어서 납세담보의 여력이 없을 수 있음
- 따라서 현행 제도에서 공제금액을 인상하면 축산업계가 가장 혜택을 보는 업종이 될 것으로 예상

<표 V-14> 영농형태별(축산) 농가 자산 규모

(단위: 천원, %)

구분	전체 농가 평균			축산 농가		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
자산(고정+유동)	505,881	495,687	529,455	824,710 (163.0)	877,142 (177.0)	980,696 (185.2)
고정자산	386,714	425,721	451,987	637,995 (165.0)	774,965 (182.0)	848,201 (187.7)
토지	281,300	285,820	310,317	300,136 (106.7)	326,409 (114.2)	393,914 (126.9)
건물	73,919	98,719	99,173	130,562 (176.6)	159,328 (161.4)	165,284 (166.7)
구축물	1,118	571	876	2,067 (184.9)	585 (102.5)	913 (104.2)
기계·기구·비품	12,513	18,330	18,440	27,222 (217.5)	37,956 (207.1)	40,110 (217.5)
대동물	10,663	12,541	13,309	160,420 (1,504.5)	183,744 (1,465.1)	181,041 (1,360.3)
대식물	5,822	5,747	5,424	3,487 (59.9)	5,583 (97.1)	5,536 (102.1)
무형자산	1,379	3,994	4,448	14,101 (1,022.6)	61,361 (1,536.3)	61,403 (1,380.5)

주: () 안은 전체 농가 평균 대비 축산 농가 비중
 자료: 통계청, 『농가경제조사』

153) 「국세기본법」 제29조(담보의 종류) 참고. 2021년부터 납세담보에 대한 조항은 「국세징수법」으로 이관될 예정임

154) 물론 금전이나 유가증권, 납세보증보험증권, 은행이나 신용보증기금 등의 납세보증서, 공장재단, 광업재단, 선박, 항공기 또는 건설기계 등도 가능함

- 2019년 축산 농가 자산은 약 9억 8,000만원 정도이며, 이는 전년 대비 11.8% 증가한 것임
 - 전체 농가 평균 자산 대비 축산 농가 자산이 약 1.9배 정도 많음
 - 2019년 축산 농가 농업용 부채는 약 8,360만원 정도이며, 이는 전년 대비 4.2% 감소한 것임
 - 전체 농가 평균 농업용 부채 대비 축산 농가의 농업용 부채가 약 5.8배 정도 많음

<표 V-15> 영농형태별(축산) 농가 농업용 부채 규모

(단위: 천원, %)

구분	전체 농가 평균			축산 농가		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
부채	26,375	33,269	35,718	64,934 (246.2)	103,041 (309.7)	109,289 (306.0)
농업용 부채	10,618	13,687	14,506	45,141 (425.1)	87,258 (637.5)	83,604 (576.3)

주: () 안은 전체 농가 평균 대비 축산 농가 비중
 자료: 통계청, 『농가경제조사』

- 2018년 기준으로 한우 100두 이상을 기르는 축산 농가는 6,940개,¹⁵⁵⁾ 돼지 10,000두 이상을 기르는 축산 농가는 103개, 돼지 5,000~10,000두를 기르는 축산 농가는 270개임¹⁵⁶⁾
 - 성우 600kg 기준으로 생축 산지가격을 보면 암소는 566만원/두, 수소는 493만원/두¹⁵⁷⁾를 적용하여 한우 100두를 기를 경우 가축의 자산가치를 시산하면 약 5억 3천만원, 200두인 경우에는 약 10억 6천만원에 이릅니다¹⁵⁸⁾
 - 성돈 90kg 기준으로 37.4만원/두¹⁵⁹⁾의 가격으로 계산해 보면 돼지 10,000두의 경우에는 가축의 자산가치만 37억 4천만원에 이르며, 5,000두인 경우 그 1/2인 18억 7천만원에 이릅니다

155) 농림축산식품부, 『농림축산식품 통계연보 2019』, p. 120.
 156) 농림축산식품부, 『농림축산식품 통계연보 2019』, p. 122.
 157) 농림축산식품부, 『농림축산식품 주요통계 2020』, p. 392.
 158) 암소와 숫소의 평균 가격인 529만 5천원 적용
 159) 농림축산식품부, 『농림축산식품 주요통계 2020』, p. 392.

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 토지나 축사, 축산설비 등을 제외하고 가축의 자산가치만 계산하였을 경우에도 대규모 축산 농가의 경우에는 상속 자산 가치가 클 수 있음을 보여줌
- <대안 3>은 대규모 축산 농가를 위한 방안이라고 할 수 있으며, 따라서 영농상속 공제 금액을 인상할 것인가는 궁극적으로 농정 당국과 재정 당국의 타협을 통한 정책 결정의 문제임
 - 현재 평균 상속공제금액이 15억원에 훨씬 못 미치기 때문에 공제한도를 20억원으로 증가시킬 경우, 대부분의 농가에는 해당되지 않을 것이며 일부 대규모 축산 농가에 혜택이 돌아갈 것임
 - 전반적으로 조세지출금액은 증가할 것이며, 상속이 일어나는 축산 농가의 규모에 따라 조세지출금액 증가액이 결정될 것이며, 일부 대규모 시설재배업 등에도 적용될 수 있을 것임
 - 대규모 축산 농가나 시설재배업 등의 영농 지속성이 갖는 중요성과 이에 소요되는 비용으로서 조세지출금액의 증가를 비교하여 결정할 문제라고 할 수 있음

2) 농업법인

대안 4	상장 농업법인의 경우에는 상속 시 가업상속공제 또는 영농상속공제 가운데 선택할 수 있도록 허용함
농업법인	

- 농업법인은 영농조합법인과 농업회사법인을 통칭하는 용어임
 - 영농조합법인은 협업적 농업경영을 통하여 생산성을 높이고 농산물의 출하·유통·가공·수출 등을 공동으로 하려는 농업인 또는 농업생산자단체가 5인 이상을 조합원으로 하여 설립한 단체임¹⁶⁰⁾
 - 농업회사법인은 농업의 경영이나 농산물의 유통·가공·판매를 기업적으로 하려는 자나 농업인의 농작업을 대행하려는 자가 설립한 법인¹⁶¹⁾으로 1인이 설립하는 것도 가능함

160) 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조 제1항

161) 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제19조 제1항

- 농업회사법인을 설립할 수 있는 자는 농업인과 농업생산자단체로 하되, 농업인이나 농업생산자단체가 아닌 자도 대통령령으로 정하는 비율 또는 금액의 범위에서 농업회사법인에 출자할 수 있음
 - 농업회사법인의 총출자액이 80억원 이하인 경우: 비농업인은 총출자액의 100분의 90까지 출자 가능
 - 농업회사법인의 총출자액이 80억원을 초과하는 경우: 비농업인은 총출자액에서 8억원을 제외한 금액 한도

- 농업법인은 두 가지 종류 모두 농업 경영, 농작물 출하·가공·유통·판매 및 농작업 대행, 농업촌 관광휴양사업 등을 영위할 수 있음
 - 농업법인의 사업영역은 6차 산업의 영역이라고 할 수 있음
 - 다만 그 성격상 영농조합법인은 농업인 위주의 조합적 성격을 띠고, 일반적으로 농업회사법인보다 사업 규모가 작다고 할 수 있음
 - 농업회사법인은 비농업인의 참여가 보다 광범위하게 허용되고, 농업과 관련되는 사업을 하는 일반 법인에 가깝다고 할 수 있음

- 통계청 농업법인 경영실태 조사에 의하면 2018년 기준으로 영농조합법인의 평균 자산은 11억 8,300만원이고, 이 가운데 유동자산이 5억 6,200만원, 비유동자산이 6억 2,200만원이며 자본금 규모는 4억 8,100만원임
 - 농업회사법인의 경우는 자산 20억 3,900만원 가운데 유동자산이 8억 6,900만원, 비유동자산이 11억 7,000만원이고, 자본금 규모는 6억 8,200만원임
 - 자산에서 부채를 제외한 순자산의 개념에서 살펴보면 영농조합법인의 경우에는 순자산이 4억 8,000만원 정도이며, 농업회사법인의 경우에는 순자산이 6억 8,200만원 정도임
 - 이러한 자산규모는 가업상속공제 대상이 되는 중소기업의 자산규모 한도와 비교하여도 상당히 작은 수준이라고 할 수 있음

<표 V-16> 농업법인 자산·부채 현황(2018년)

(단위: 개, 백만원)

법인	법인 수	자산			부채			자본
		소계	유동 자산	비유동 자산	소계	유동 부채	비유동 부채	
계	20,689	1,638	725	913	1,051	567	484	588
영농조합	9,688	1,183	562	622	703	340	364	481
농업회사	11,001	2,039	869	1,170	1,357	1,357	590	682

자료: 통계청, 『농업법인조사』

- 영농조합법인의 사업 내용을 살펴보면 <표 V-17>과 같음
- 농업생산에 종사하는 농업법인의 수가 영농조합법인의 경우는 40.6%, 농업회사법인의 경우는 33.5% 수준임
 - 예상대로 영농조합법인이 농업회사법인보다 직접 농업생산에 종사하는 경우가 많음

<표 V-17> 사업 종류별 농업법인의 수(2017년 말)

(단위: 개, %)

구분	농업생산	가공업	유통업	농업 서비스	기타	합계
영농조합	4,990 (40.6)	1,847 (15.0)	2,895 (23.6)	782 (6.4)	1,766 (14.4)	12,280 (100.0)
농업회사	2,654 (33.5)	1,807 (22.8)	2,333 (29.5)	224 (2.8)	902 (11.4)	7,920 (100.0)

주: ()안은 비중

자료: 농림축산식품부, 『농림축산식품 통계연보』, 2019, pp. 234~235.

- 농업법인은 규모에 있어서 대부분 비상장법인으로 추정되며, 일부 농업법인의 경우에는 코스닥에 상장되어 있는 경우도 있음
- 2019년 현재 코스닥 상장사 1,405개 가운데, 농업관련 사업을 하는 상장사는 42개 정도이며, 이 가운데 일부가 농업법인임¹⁶²⁾

162) 현재 약 12개 정도가 코스닥 상장 농업법인임

○ 2018년 기준 농업법인의 수가 약 21,000개 정도임을 감안한다면 대부분의 농업법인은 규모가 작은 비상장법인임을 알 수 있음¹⁶³⁾

□ 흔히 비교되는 가업상속공제와 영농상속공제의 내용을 <표 V-18>과 같이 정리할 수 있음

<표 V-18> 가업상속공제와 영농상속공제의 비교

구분	가업상속공제 (중소·중견기업)	영농상속공제	
		농업회사법인	개인 농가
공제한도	<ul style="list-style-type: none"> 10~20년: 200억원 20~30년: 300억원 30년 이상: 500억원 	15억원	
사후 관리 기간	7년	5년	
준수 조건	<ul style="list-style-type: none"> 가업용 자산의 유지(80% 이상) 가업에 지속적 종사 상속 지분 유지 정규직 근로자 및 급여의 일정 수준 유지 	<ul style="list-style-type: none"> 상속재산의 유지 영농에 지속적 종사 	
피상속인 조건	<ul style="list-style-type: none"> 최대주주로서 발행주식총수의 50% (상장기업의 경우 30%) 이상을 10년 이상 계속 보유 가업영위기간 중 50% 이상의 기간 또는 10년 이상의 기간 또는 상속 개시일부터 소급하여 10년 중 5년 이상의 기간 동안 대표이사로 재직 	<ul style="list-style-type: none"> 상속개시일 2년 전부터 계속 경영 최대주주로서 발행주식총수의 50% 이상을 계속 보유 	<ul style="list-style-type: none"> 상속개시일 2년 전부터 직접(자경)·계속 영농에 종사 경지로부터 30km 이내 거주
상속인 조건	<ul style="list-style-type: none"> 18세 이상 상속개시일전 2년 이상 직접 가업에 종사 상속세과세표준 신고기한까지 임원으로 취임, 신고기한부터 2년 이내 대표이사 취임 	<ul style="list-style-type: none"> 상속개시일 2년 전부터 해당 기업에 종사 상속세과세표준 신고기한까지 임원 취임, 신고기한부터 2년 이내 대표이사 취임 	<ul style="list-style-type: none"> 상속개시일 2년 전부터 직접(자경)·계속 영농에 종사 경지로부터 30km 이내 거주 영농, 영어 및 임업후계자

163) <표 V-10> 참조

<표 V-18>의 계속

구분	가업상속공제 (중소·중견기업)	영농상속공제	
		농업회사법인	개인 농가
상속재산 가액	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 「소득세법」 적용기업: 가업에 직접 사용되는 토지, 건축물, 기계장치 등 사업용 자산에서 해당 자산에 담보된 채무액을 차감한 금액 ▪ 「법인세법」 적용기업: 법인 주식 등의 가액(총자산가액 중 사업무관자산을 제외한 자산 가액이 차지하는 비중만큼의 비율을 해당 주식가액에 곱하여 산출한 금액) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 법인 주식 등의 가액(계산방법은 가업상속공제의 「법인세법」 적용 기업과 동일) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 농지, 초지, 산림지, 어선, 어업권, 양식업권, 염전 ▪ 창고, 저장고, 작업장, 퇴비사, 축사, 양어장 등 건축물과 이에 딸린 토지

자료: 「상증세법」의 내용을 저자가 정리함

□ 가업상속공제의 대상이 되는 중소기업의 조건은 다음과 같음(「상증세법 시행령」 제15조 제1항)

- 「상증세법 시행령」 제15조 제1항 제1호의 별표에 따른 업종을 주요 사업으로 영위하는 기업
 - 농업, 임업, 어업 중에서는 작물재배업(011) 중에서 종자 및 묘목생산업(01123)만 해당함
- 「중소기업기본법 시행령」 별표 1에 따른 업종별 매출액이 일정 규모 이내일 것
 - 업종별로 다르지만 최대 평균매출액이 1,500억원 이내인 기업
 - 농업, 어업, 임업의 경우에는 평균매출액이 1,000억원 이내인 기업
- 실질적 독립성을 확보하고 있는 중소기업
 - 자산총액 5,000억원 이상인 기업이 해당 기업의 주식을 직간접으로 30% 이상 소유하면서 최다출자자인 경우는 독립성을 확보하지 못한 기업임
- 자산총액이 5,000억원 이내인 기업

□ 가업상속공제의 대상이 되는 중견기업의 조건은 다음과 같음(「상증세법 시행령」 제15조 제2항)

- 중소기업의 경우와 마찬가지로 별표에 따른 업종 제한이 있음
- 소유와 경영의 실질적 독립성을 확보하고 있는 중소기업이 아닌 기업

- 상호출자제한기업에 속하지 않고, 상호출자제한기업이 대주주(주식의 30%이 상 소유)도 아닌 기업
 - 상속개시일 직전 3개 과세기간의 매출액 평균금액이 3,000억원 미만인 기업
- <표 V-18>에서 볼 수 있는 바와 같이 가업상속공제와 영농상속공제를 단순 비교 하면 다음과 같음
- 공제한도는 가업상속공제의 경우가 월등히 높다고 할 수 있음
 - 그러나 사후 관리기간이 가업상속의 경우는 7년으로 영농상속의 5년보다 김
 - 가업상속의 경우 사후 관리기간이 10년에서 2020년부터 7년으로 감소함
 - 사후 준수 요건에 있어서도 가업상속의 경우에는 상속재산의 유지와 가업(영 농)에 계속 종사하는 조건 이외에 가업을 영위하면서 고용하는 정규직 근로자 의 수 및 급여에 있어서 일정 수준을 유지할 의무가 있음
 - 피상속인의 조건에 있어서도 가업상속의 경우에는 최대주주로서 발행주식 총 수의 50% 이상을 10년 이상 보유해야 하는 등 영농상속의 2년에 비하여 한층 강화된 조건을 만족시켜야 함
 - 가업상속공제의 경우가 공제한도는 훨씬 크지만, 공제를 받기 위하여 충족시 켜야 하는 조건도 많음을 볼 수 있음
- 반면에 개인 농가와 농업법인의 소득에 대해서는 다음과 같은 소득세 및 법인세 비과세 또는 면제 혜택이 있음
- 「소득세법」 제12조 제2호에서 논·밭을 작물 생산에 이용하게 함으로써 발생하 는 소득, 농어가 부업소득, 작물재배업에서 발생하는 소득(과세기간 수입금액 합계액 10억원까지) 등은 비과세함
- 「조특법」 제66조에서 영농조합법인의 식량작물재배업 소득 전액과 식량작물재배 업소득 외의 소득 중 대통령령으로 정하는 범위의 금액에 대하여 법인세 면제¹⁶⁴⁾

164) 이하 모두 현재로서는 2021년 말까지 일몰기한이 정해져 있기는 함

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 영농조합법인의 조합원이 영농조합법인으로부터 받는 배당소득 중 식량작물재배업 소득에서 발생하는 배당소득 전액과 식량작물재배업 소득 이외의 소득에서 발생하는 배당소득 중 대통령령으로 정하는 범위의 금액에 대해서는 소득세 면제
 - 영농조합법인이 조합원에게 지급하는 배당소득 중 소득세가 면제되는 금액을 제외한 배당소득에 대해서는 원천징수세율을 5%로 하고, 종합과세대상에서 제외함
 - 농업인이 농지 또는 초지를 영농조합법인에 현물 출자함으로써 발생하는 소득에 대해서는 양도소득세를 전액 감면함
- 「조특법」 제68조에서는 농업회사법인이 식량작물재배업 소득 전액과 식량작물재배업 소득 이외의 작물재배업에서 발생하는 소득 중 대통령령으로 정하는 범위의 금액에 대해서는 법인세를 면제함¹⁶⁵⁾
- 작물재배업에서 발생하는 소득 외의 소득 중 대통령령으로 정하는 소득에 대해서는 5년간 해당 소득에 대한 법인세의 50%를 세액 감면함
 - 농업인이 농지 또는 초지를 농업회사법인에 현물 출자함으로써 발생하는 소득에 대해서는 양도소득세를 전액 감면함
 - 농업인이 위의 농지 또는 초지 이외에 농작물재배업, 축산업 및 임업에 직접 사용되는 부동산을 농업회사법인에 현물 출자하는 경우 이월과세를 적용함
 - 농업회사법인에 출자한 거주자가 받는 배당소득 중 식량작물재배업 소득에서 발생한 배당소득 전액에 대해서는 소득세를 면제하고, 식량작물재배업 소득 외의 소득 중 대통령령으로 정하는 소득에서 발생하는 배당소득은 종합과세대상에서 제외함
- 한편 중소기업 및 중견기업, 특히 중소기업에 대한 세제지원도 다양하게 이루어지고 있음¹⁶⁶⁾

165) 동 조항도 마찬가지로 현재로서는 2021년도 말까지 일몰기한이 정해져 있음

166) 국세청(2020), 『중소기업 세제·세정 지원제도』에서 잘 정리하고 있음

- 창업단계, 투자 및 자금조달단계, 사업단계, 재무개선 및 구조조정단계 등 각 단계에 걸쳐서 세제지원이 이루어지고 있음
 - 창업 후 소득발생연도부터 5년간 법인세(소득세) 면제, 취득세 및 재산세 감면, 투자세액공제, R&D 세액 공제, 중소기업에 대한 특별세액감면 등이 제공됨
 - 농업 분야에서는 법인세(소득세) 전액 면제와 같은 혜택이 있는 반면, 중소기업에 대해서는 창업단계¹⁶⁷⁾를 제외하고 전액 면제는 없으나 그 밖의 다양한 지원제도가 있기 때문에 일대일로 혜택의 크기를 비교하는 것은 어려움
- 농업법인의 경우에는 농업생산 뿐 아니라 가공·유통·판매에 이르기까지 다단계에 걸친 사업영역을 가지고 있음
- 대부분의 농업법인은 비상장 법인으로서는 일반적으로 자본금의 규모¹⁶⁸⁾, 종업원의 수¹⁶⁹⁾, 매출액의 규모¹⁷⁰⁾ 면에서 제조업이나 서비스업의 기업보다 작은 편임
 - 그러나 일부 농업법인은 상장회사로서 다른 중소·중견기업에 견줄 수 있는 규모의 기업도 있음
 - 이러한 상장기업들을 대상으로 상속 시 가업상속공제와 영농상속공제 가운데 선택할 수 있는 여지를 주는 방안을 고려할 수 있음
 - 다만 상장 농업법인이 상속 시 가업상속공제를 선택한 경우에는 그 이후에는 농업 분야에서의 세제 지원 대상에서는 제외하고, 대신 중소기업 또는 중견기업 등 기업규모에 따라 해당 세제 지원을 받는 것으로 하여 중복 지원을 배제함
 - 따라서 상장 농업법인의 입장에서는 영위하는 중점 사업의 종류에 따라 가업상속공제를 통하여 상속공제를 더 많이 받는 것과 상속 후 지속적인 농업 경영을 할 때 ‘농업’으로서 받는 세제지원의 크기를 비교하여 결정해야 할 것임

167) 중소기업의 창업단계 지원 대상 업종에 농업, 어업 등은 포함되지 않음

168) <표 V-8>을 보면 자본금 5억원 미만의 농업법인이 전체의 75.8%를 차지함

169) 상시종사자 규모가 ‘4인 이하’인 농업법인이 전체의 70.0%를 차지함. ‘1인 이하’의 농업법인이 8,301개(38.1%), ‘2~4인’의 농업법인이 6,954개(31.9%)임. 법인당 평균 종사자 수는 6.8명(농림축산식품부·농림축산식품교육문화정보원(2020), p. 15, p. 22).

170) 농업법인당 평균 매출액은 18억 1,364만원. 영업이익은 3,576만원, 당기 순이익은 3,564만원으로 집계됨(농림축산식품부·농림축산식품교육문화정보원(2020), p. 15, p. 22)

대안 5	① 영농상속공제한도를 30억원으로 인상함
농업법인	② 사후 관리기간을 5년에서 연장함

- <대안 5>는 개인 농가를 대상으로 제안한 <대안 3>과 유사한 내용임
 - 상장 농업법인으로 하여금 가업상속공제를 선택할 수 있게 할 경우, 가업상속 공제를 선택한 동 농업법인에 대하여 그 이후에 ‘농업’에 적용되는 다른 세제 혜택을 부여하지 않기 위해서는 모든 관련 규정에서 이러한 농업법인을 제외하는 단서조항을 부가하여야 할 것임
 - 농업에 대한 세제지원이 상당히 많기 때문에 이러한 단서조항의 부가는 세제 지원제도를 더욱 복잡하게 만들 가능성이 있음
 - 이러한 측면을 고려하여 세제의 상대적 단순성을 확보하기 위해서 <대안 5>를 고려할 수 있음
 - <대안 3>에서 개인 농가의 공제한도 인상을 20억원으로 하였는데, <대안 5>에서는 농업법인의 상대적인 규모를 고려하여 30억원으로 인상하는 안을 제시함

- 한도를 인상하는 대신 사후 관리기간을 연장하여 영농의 지속성을 강화함
 - 사후 관리기간은 농업진흥지역은 7년(기존의 5년 포함하면 2년 연장), 농업진흥지역 외부는 15년(기존의 5년 포함하면 10년 연장)으로 하여 농업진흥지역을 우대함

- <대안 5>를 통하여 중소·중견기업에 견줄만한 농업법인에 대한 공제한도를 인상해 주는 효과가 있으나, 현재로서는 이에 해당하는 농업법인은 많지 않을 것으로 추정함¹⁷¹⁾
 - 당연히 조세지출금액은 증가할 것이나, 정확한 증가액은 조건에 해당하는 농업법인의 수에 좌우될 것임

171) 일부 축산업에 종사하는 농업법인이 이러한 규모에 해당할 수 있음

- 개인 농가에 대한 대안들도 마찬가지로이지만 농업법인에 대한 <대안 4>와 <대안 5>는 서로 배타적인 대안으로서 택일의 문제임
- 현재로서는 미시자료가 확보되지 않은 상황에서 여러 가지 대안을 제시한 것이므로, 하나의 대안이 선택되어 시행된다면, 수년간 미시자료를 확보하고 이를 바탕으로 추후에 제도를 보완할 수 있을 것임

다. 농지임대수탁사업 활성화

- 농업의 구조개선을 목적으로 농지은행에서 시행하고 있는 농지임대수탁사업¹⁷²⁾을 활성화시키기 위하여 현행보다 정책적 지원을 확대하는 방안도 고려할 수 있음
 - 1996년 이후에 매매된 농지는 현행 「농지법」의 적용을 받아 소유자의 자경을 원칙으로 하고,¹⁷³⁾ 예외적인 경우에만 비농업인의 농지 소유를 허용하고,¹⁷⁴⁾ 임대차나 사용대차도 예외적인 경우에만 허용하고 있음¹⁷⁵⁾
 - 또한 임대차나 사용대차는 서면계약을 원칙으로 하고 있음¹⁷⁶⁾
 - 그러나 농지 소유의 예외적인 경우가 늘어나고 있으며, 임대차나 사용대차에 있어서 서면계약도 잘 지켜지지 않는 경향이 있음
 - 2015년 기준 농업인의 농지 소유 면적 비율은 56.2%로 1995년의 67.0%에 비하여 상당히 줄어들었음¹⁷⁷⁾
- 채광석 외(2019)에 따르면 비농업인의 농지 소유 증가뿐 아니라, 고령층의 소유 및 이용 면적이 압도적으로 많음¹⁷⁸⁾
 - 2018년 기준 70세 이상 농가경영주 농지 소유 면적은 전체 농민 소유의 45.1% 정도인 반면, 40세 미만 농가경영주의 농지 소유 면적은 0.2% 수준임

172) 농지임대수탁사업은 부득이한 사유로 직접 농사를 짓기 어려운 경우 농지를 한국농어촌공사(농지은행)이 위탁받아 자기의 농업경영에 이용하고자 하는 자에게 임대하여 주는 사업을 말함

173) 「농지법」 제6조 제1항

174) 「농지법」 제6조 제2항

175) 「농지법」 제23조

176) 「농지법」 제24조

177) 채광석 외(2019), p. 2, <표 1>

178) 채광석 외(2019), p. 3, <표 3>

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 같은 해 기준 70세 이상 농가경영주 경지이용면적은 전체 중 36.9%인 반면, 젊은 세대(40대 미만) 농가경영주 경지이용면적은 0.3%임
- 따라서 농촌 고령화에 따라 농지 소유주가 직접 영농에 종사하기 어려운 경우, 청년농 및 귀농인 등에게 농지 임대 또는 위탁을 통한 원활한 농지 활용 방안을 마련할 필요가 있음
 - 공적위탁관리기구인 농지은행에 농지를 위탁하는 제도는 이러한 목적으로 마련되었으나, 농지위탁사업이 활성화되었다고 보기 어려움
 - 부채지주 소유 농지의 계약 형태를 보면 「농지법」상 금지된 구두계약에 의한 개인 간 임대차가 전체의 57.9%를 차지하고, 서면계약에 의한 개인 간 임대차가 33.7%, 농지은행사업 참여 농지는 8.4%에 불과함¹⁷⁹⁾
 - 재촌지주의 경우에도 농지임대의 계기를 물어본 설문조사에서 ‘임대수탁사업·장기임대차사업·경영이양직불사업 등 농지은행 사업에 참여해서’라고 대답한 경우가 11.0%에 그침¹⁸⁰⁾
- 농지 취득의 예외적인 경우가 늘어남에 따라 비농업인의 경우에는 이를 처분하도록 하는 처분명령제도가 있으나, 실효성이 낮아서 비농업인의 농지 소유가 증가하고 있음
 - 농지이용실태조사를 통하여 비농업인에게 처분명령 및 이행강제금을 부과하고 있으나, 이농·상속 등 광범위한 예외적 농지 소유 허용 등으로 개인 간의 자유로운 임대차가 이루어지고 있음
 - 따라서 2018년 말 현재 농지은행 농지임대수탁사업 참여물량은 9,049ha 수준에 불과할 정도로 한국농어촌공사 위탁관리 비율도 높지 않은 상태임¹⁸¹⁾
 - 이는 전체 경지면적 159.6만ha의 0.57% 수준임

179) 채광석 외(2016), p. 67, <표 4-19>

180) 채광석 외(2016), p. 65, <표 4-16>

181) 채광석 외(2019), p. 9.

- 채광석 외(2016)에서는 부재지주를 대상으로 농지임대수탁사업에 참여하지 않는 이유를 설문조사한 결과, 자경을 유지하여 양도소득세 면제 혜택을 받기 위함이라고 응답한 비중이 19.2%로 보고됨¹⁸²⁾
 - ‘기존 임차인과의 관계 때문’이 44.6%로 가장 많고, ‘높은 수탁 수수료를 때문’이 22.1%, ‘5년의 임대차 기간 때문이’ 9.4%, 기타 이유가 4.6%임

- 현행 제도상 농지임대수탁사업에 참여 시 다음과 같은 혜택이 있음
 - 지방자치단체에서 실시하는 농지이용실태조사에 따른 처분명령 제외
 - 65~74세 농업인에게는 경영이양보조금 지급
 - 농지관리 및 안정적인 임대소득 보장
 - 세제 혜택으로는 8년 이상 위탁 시 비사업용 토지에 적용되는 10%p 중과세를 면제함

- 재촌 요건과 자경 요건을 동시에 충족시키지 못하는 농지의 경우, 양도 시에 비사업용 토지로 분류되어 기본세율+10%p 중과하도록 되어 있음¹⁸³⁾
 - 다만 8년 이상 농지임대수탁사업에 참여할 경우, 양도 시에 10%p 중과세를 면제하여 일반과세하고 있음¹⁸⁴⁾
 - 이러한 혜택을 부여한 이유로는 부재지주의 농지임대수탁사업 참여를 유도하기 위한 것으로 추정됨
 - 채광석 외(2016)에 따르면 임차농지 소유자 특성에서 ‘과거와 현재 모두 농업에 종사한 적이 없는 비농업인’이 28.7%로 가장 많고, ‘5년 이상 자경 후 60세 이상이 되어 더 이상 농업경영에 종사하지 않는 은퇴농’이 25.6%로 그 다음을 차지하고 있음¹⁸⁵⁾
 - 즉 부재지주와 은퇴농으로부터 농지를 빌리는 경우가 가장 많은 것으로 나타남

182) 채광석 외(2016), p. 69, <표 4-22>

183) 「소득세법」 제104조의3 제1항 제1호

184) 「소득세법 시행령」 제168의8 제3항 제9호

185) 채광석 외(2016), p. 61, <표 4-10>

■ 농지 관련 세제 개선방안

- 농지임대수탁사업을 활성화시키는 목적이라도 원칙적으로 농지 소유를 금하고 있는 부채지주의 세제 혜택을 확대시키는 것은 바람직하지 못함
 - 농지임대수탁사업에 참여하는 부채지주에게 양도소득세율의 10%p를 감면해주는 현행 제도도 상당한 세제 혜택이라고 볼 수 있음

- 그렇다면 ‘5년 이상 자경 후 60세 이상이 되어 더 이상 농업경영에 종사하지 않는 은퇴농’과 같이 재촌 고령의 농업인들이 개인 간 거래로 농지를 임차하기보다 농지은행에 위탁시키기 위한 유인으로 세제 혜택을 확대한다면 다음과 같은 방안을 고려할 수 있음
 - i) 자경기간을 제외한 재촌 요건, 소득 요건 등 자경농지 양도세 감면의 조건을 모두 충족시키는 재촌 지주가 8년 이상 농지은행에 농지를 위탁할 경우에는 이 기간을 자경기간으로 인정해주되, 양도세를 100% 감면하는 것이 아니라 50% 감면하는 방안을 고려할 수 있음
 - ii) 또는 같은 조건을 충족시키는 재촌 지주가 농지은행 위탁기간을 일반 자경요건보다 2배 정도 충족시킬 때 양도세를 100% 감면하는 방안도 고려할 수 있음
 - 예를 들어 3년간 자경을 한 재촌지주가 농지은행에 10년간 위탁할 경우, 위탁기간의 1/2을 자경기간(5년)으로 인정하여 총 8년의 자경기간을 인정하는 것임
 - 이렇게 되면 10년 위탁 이후 농지를 양도할 경우, 양도세 100% 감면 혜택을 받을 수 있음

- 그러나 한편으로 농지임대수탁사업에 참여할 경우, 최소 5년간 위탁하여야 하며, 재임대의 경우에는 3년 이상 위탁하여야 하는 등 장기간 계약에 묶이게 됨
 - 고령의 농업인으로서 상속 또는 증여를 생각한다면 농지임대수탁사업에 참여하려는 유인이 적을 수 있음
 - 위와 같은 추가적인 농지임대수탁사업 세제 혜택을 확대하더라도, 조만간 자식들에게 상속 또는 증여하고자 한다면 상속·증여에 따른 세제 혜택이 따로 있기 때문에 굳이 농지임대수탁사업에 참여하려는 유인이 적을 수 있음

- 이러한 이유로 고령의 농업인에 대한 추가적인 세제 혜택의 효과가 작을 수 있기 때문에 고령 농업인의 농지임대수탁사업 활성화를 위해서는 반드시 세제 혜택이 아닌 다른 지원의 강화를 고려할 수도 있음
 - 65~74세의 연령대를 60~75세로 확대하거나, 경영이양보조금을 인상하는 방안, 위탁수수료를 인하하는 방안 등을 생각할 수 있음
 - 현행 최소 임대기간인 5년을 축소하는 방안도 생각할 수 있음
 - 최소 임대기간을 줄이면 임대 농가의 입장에서는 유연하게 대응할 수 있기 때문에 유인이 될 수 있으나, 반대로 임차인의 입장에서는 단기간 임차에 따른 비용 증가 등으로 임차의 유인이 감소할 수 있는 문제가 있음

VI. 결론

- 본 보고서에서는 농지 관련 세제의 개선방안을 살펴보면서 특히 자경농지 양도 소득세 감면제도와 영농상속공제 제도를 중심으로 살펴보았음
 - 자경농지 양도소득세 감면제도는 농지 관련 세제 가운데 조세지출 금액 등의 기준에서 가장 중요한 제도의 하나이며, 자경에 대한 증빙 등이 과도한 사회적 비용을 유발하는 문제가 지속적으로 지적되어온 제도임
 - 영농상속공제 제도는 가업상속공제 제도와 비교하여 공제한도금액에 대한 문제 제기가 지속되어 왔음

- 자경농지 양도소득세 감면제도의 개선과 관련하여서는 농업진흥지역 내외부를 구별하여 차등적인 감면제도를 부여할 것으로 제안하였음
 - 세제 지원만으로는 농지 보전 효과가 충분하지 않기 때문에 농업진흥지역의 지정을 통한 보완적인 정책이 필요하고, 그러기 위해서는 농업진흥지역에 대한 우대 조치가 필요하기 때문임
 - 농업진흥지역 내의 농지는 농업용으로만 사용하도록 규제를 받고 있기 때문에 자경 증빙의 의무를 면제해주는 등 농업진흥지역을 우대할 수 있는 방안을 제시하였음

- 농업진흥지역 외의 농지에 대해서는 현재 8년의 자경 의무기간을 늘리는 대신 기간별 특별세액공제 제도를 접목하여 5년 이상 자경할 경우부터 양도세 감면의 혜택을 부여하되, 100% 감면하는 것이 아니라 보유기간에 따라 차등적으로 감면하는 제도를 제안하였음
 - 차등의 방식은 기간에 비례하는 비례적 방식과 장기일수록 우대하는 점증적 방식을 제시하였음

- 농업진흥지역 내에서도 8년 자경기간에 초래하는 농지 이용의 유동성 제약을 완화시키기 위하여 기간별 특별세액공제 제도를 접목하는 방안도 제시하였음
 - 현행 8년의 자경기간 요건이 농지의 유동화를 저해한다는 비판에 대한 해결책이 되기도 함

- 농업진흥지역 내외부의 차등 여부, 기간별 특별세액공제 제도의 도입 여부에 따라 몇 가지 부차적인 대안도 함께 제시하였음
 - 또한 의무 보유기간을 8년에서 20년으로 대폭 연장하는 대신 자경증빙의무를 면제하는 방안도 제시하였음
 - 각 대안의 장단점을 제시하였으며, 자료의 한계로 인하여 정확한 추계는 어렵지만 세수에 미치는 영향도 감안하여 대안을 제시하였음

- 영농상속공제 제도의 개선방안은 개인 농가와 농업법인의 규모가 다르기 때문에 두 경우를 나누어 제시하였음
 - 개인 농가의 경우, 기존의 지적에도 불구하고 2018년 기준 평균 공제금액이 5억 3,600만원으로 현재의 공제 기준인 15억원에 못 미치고 있음
 - 따라서 현행의 제도를 유지하는 것을 제1안으로 제시하였음
 - 그러나 개별 미시자료에 대한 접근이 제한적이기 때문에 평균 금액에 근거하여 대안을 제시하는 것에 대한 보완책으로 15억원을 초과하는 경우에는 납세담보 한도 내에서 조건부 유예·면제 제도를 선택할 수 있는 방안을 제시하였음
 - 세수에 미치는 영향을 고려하여 조건부 유예·면제 제도를 추가로 허용하더라도 개인별 한도도 설정하여 납세담보와 개인별 한도 가운데 작은 액수만큼 유예·면제를 허용하는 방안도 함께 제시하였음
 - 그리고 영농상속공제한도를 20억원으로 인상하는 대신 현행 5년의 사후 관리기간을 농업진흥지역 내외부에 따라 차별적으로 연장하여 영농의 지속성을 보장하도록 하는 방안도 대안으로 제시함

- 농업법인은 2018년 기준으로 21,780개가 설립되어 있으나, 대부분 법인의 규모는 일반 중소기업에 비하여 평균적으로 작다고 할 수 있음
 - 현재 가업상속공제 대상 업종에는 농업 분야에서는 종자 및 묘목생산업만 포함되어 있음
 - 그러나 농산물의 생산, 가공, 유통, 판매의 전 단계를 사업영역으로 하고 있는 농업법인을 가업상속공제 대상 업종에서 제외할 만한 특별한 이유는 없다고 봄
 - 최근의 농업이 이러한 단계를 복합적으로 포괄하는 6차 산업으로 발전하고 있는 상황을 고려하면 더욱 그러함
 - 다만 농업을 대상 업종에서 제외한 것은 오히려 농업에 대한 세제 및 재정 지원이 다른 분야보다 많았기 때문으로 추정함

- 가업상속공제는 영농상속공제보다 공제한도는 크지만, 사후 관리기간, 피상속인의 조건 등 충족시켜야 할 조건도 더 많음
 - 농업분야에서만 받을 수 있는 세제혜택이 다수 있음에도 불구하고 일반 중소기업과 견줄 만한 규모를 갖추고 있는 상장 농업법인이 가업상속공제를 받고자 한다면 이를 허용하는 방안을 제시함
 - 그러나 가업상속공제를 일단 선택한 이후에는 동 농업법인은 ‘농업’과 관련되는 지원에서는 배제하고 ‘중소·중견 기업’에 부여되는 지원을 받도록 하여 중복지원을 차단함
 - 따라서 상장 농업법인의 입장에서는 영위하는 중점 사업의 종류에 따라 가업상속공제를 통하여 상속공제를 더 많이 받는 것과 상속 후 지속적인 농업 경영을 할 때 ‘농업’으로서 받는 세제지원의 크기를 비교하여 결정해야 할 것임
 - 한편, 농업법인에 한하여 영농상속공제한도를 30억원으로 인상하는 대신 사후 관리기간을 농업진흥지역 내외부에 따라 차별적으로 연장하는 대안도 추가로 제시하였음

- 본 보고서의 한계라면 자경농지 양도세 감면과 영농상속공제에 관한 개인별 미시자료에 대한 접근이 제한되어 일반적으로 공표된 거시적·총괄적 자료에 근거하여 대안을 마련하였다는 점임

- 따라서 각 대안이 세수에 미치는 영향에 대해서는 정확한 분석을 하기 어려운 한계가 있는 상황에서, 농정 목표를 달성하기 위하여 가능한 한 다양한 대안을 제시하는 데 주안점을 두었음
- 앞으로 이러한 개별 미시자료에 대한 접근이 허용된다면 보다 재정적인 제약에 대한 세밀한 검토를 통한 후속 연구가 가능할 것으로 예상함

참고문헌

- 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도
_____, 『중소기업 세제·세정 지원제도』, 2020. 2.
- 국회예산정책처, 『2020년 조세수첩』, 2020. 8.
_____, 『2018년도 조세지출예산서 분석』, 2017. 11.
- 김경하·오문성, 「조세특례제한법 제69조 자경(自耕)농지 양도소득세 감면 규정의 문제점 및 개선방안」, 『경영교육연구』, 34(4), 한국경영교육학회, 2019. 8, pp. 505~524.
- 김미복·김수석, 『농업부문 조세체계와 개선 과제』, 한국농촌경제연구원, 2011. 11.
- 김보남·김현동, 「농지에 대한 조세제도의 문제점 및 개선방안에 관한 연구」, 『조세연구』, 제10-1집, 한국조세연구포럼, 2010. 4, pp. 216~257.
- 김수석·박시현·채광석·김광수, 『외국의 국토관리 및 농지제도』, 한국농촌경제연구원, 2010. 12.
- 김수석·김태곤·강혜정, 『맞춤형 농정을 위한 농가유형 구분 연구』, 한국농촌경제연구원, 2006.
- 김원주·진정규, 『서울 농지 보전 방안』, 서울연구원, 2016. 9.
- 김태곤·유찬희, 『일본 농업구조 정책의 동향과 주요 쟁점』, 한국농촌경제연구원, 2019. 12.
- 김태완, 「자경농지 양도소득세 감면의 문제점과 개선방안」, 『한국경영교육학회』, 제 34권 제1호, 2019. 2, pp. 385~404.
- 김학수, 『과세형평 제고를 위한 2013년 비과세·감면제도 정비에 대한 제언』, 한국조세재정연구원, 2013. 6.
- 김홍상·김부영, 「대만 - 해외출장결과보고」, 한국농촌경제연구원, 2018. 7.
- 기획재정부 보도자료, 「2021년도 조세지출예산서」, 2020.9. 1.
- 기획재정부, 『2020년도 조세지출예산서』, 2020.
_____, 『2020 조세개요』, 2020.

- _____, 『조세지출예산서』, 각 연도
- 농림축산식품부, 『농림축산식품 주요통계』, 2020.
- _____, 『농림축산식품 주요통계』, 2019.
- _____, 『농림축산식품 통계연보』, 2019.
- 농림축산식품부 보도자료, 「농지의 소유·임대차 정보 현행화 추진」, 2020. 6. 3.
- _____, 「공익직불제 시행을 위한 『농업소득의 보전에 관한 법률 시행령 전부개정령안』 국무회의 통과」, 2020. 4. 21.
- 농림축산식품부·국립농산물품질관리원, 『공익직불제 종합지침서』, 2020.
- 농림축산식품부·농림수산물교육문화정보원, 『2018년 기준 농업법인조사 보고서』, 2020. 2.
- 박명호·전병철, 『농지에 대한 양도소득세 감면제도 개편방안』, 한국조세재정연구원, 2011. 8.
- 박민선·허남혁·강마야·이관률, 『농업보조금 지원의 개선과제』, (사)한국농촌사회학회, 국회예산정책처 용역보고서, 2014. 9.
- 박배창, 「농지 제도 및 이용구조의 변화와 제도개선에 관한 연구」, 성균관대학교 석사학위논문, 2004.
- 박상준, 「독일의 농업 현황과 정책」, 『세계농업』 제234호 3월호, 한국농촌경제연구원, 2020. 3. 20, pp. 67~94.
- 박정우·이준규, 「자경농지 양도소득세 면제제도의 연구」, 『세무학연구』, 제30권, 제4호, 한국세무학회, 2013. 12, pp. 285~309.
- 박준기, 「2020년 10대 농정이슈」, 『KREI 농정포커스』, 제186호, 한국농촌경제연구원, 2020. 1. 8, p. 4.
- 사동천, 「농지법 개정 방향과 원칙」, 『농지는 농민에게』, 국회정책세미나 자료, 2019. 4. 16, pp. 15~47.
- _____, 「비농업인의 농지 소유에 관한 비판적 고찰」, 『홍익법학』, 제19권, 제2호, 2018, pp. 235~259.
- 이기육, 「자경농지에 대한 양도소득세 감면제도 개선방안에 관한 연구」, 『세무회계연구』, 제47권, 2016, pp. 141~165.

- 임소영·원은송, 『농업분야 조세감면제도 쟁점과 개선방안』, 농림축산식품부 용역보고서, 한국농촌경제연구원, 2019. 10.
- 장기용, 「현행 세법상 농지에 대한 과세특례제도의 합리적 개선방안」, 『부동산학보』 제53권, 한국부동산학회, 2013. 6, pp. 238~252.
- 정동호·김관수·김현동·조혜정, 『영농자녀 등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면』, 기획재정부 용역보고서, 한국개발연구원, 2020. 9.
- 정연식, 「농지 양도소득세 감면제도에 관한 연구」, 『세무와회계저널』, 제12권 제2호, 2011. 6, pp. 281~315.
- 제주도청 보도자료, 「“제주 농지기능관리 강화 방침” 공식 발표」, 2015. 4. 6.
- 채광석·김부영, 『「농지법」상 예외적 농지 소유 및 이용 실태와 개선 과제』, 한국농촌경제연구원, 2019. 9.
- 채광석·김홍상·성재훈·김부영, 『농지의 체계적 관리를 위한 농업진흥지역 지정·운영 개선방안』, 한국농촌경제연구원, 2018. 10.
- 채광석, 「대만의 농지 보전제도 조사」, 해외출장결과보고, 한국농촌경제연구원, 2018. 7. 17.
- 채광석·김홍상·윤성은, 『농지의 효율적 이용을 위한 농지임대차 관리 방안』, 한국농촌경제연구원, 2016. 10.
- 채광석·김홍상, 『우량농지 보전을 위한 정책프로그램 개발』, 한국농촌경제연구원, 2015. 10.
- 채광석·박석두, 『농지상속 실태와 정책 과제』, 한국농촌경제연구원, 2012. 12.
- 통계청, 『귀농어·귀촌인 통계』, 각 연도
- _____, 『농가경제조사』, 각 연도
- _____, 『농림어업조사』, 각 연도
- _____, 『농업법인조사』, 각 연도
- _____, 『농업조사』, 각 연도
- _____, 『농업총조사』, 각 연도
- _____, 『농림어업조사』, 각 연도
- _____, 『농업면적조사』, 각 연도
- _____, 「2019년 농림어업조사 보고서」, 2019.

- _____, 「2019년 농림어업조사 결과」, 2019.
- 통계청 보도자료, 「농림어업조사」, 각 연도
- 한국농어촌공사 농어촌연구원, 「농어촌과 환경」, 2020년 여름호(통권 제147호), pp. 5~14.
- 한국조세재정연구원, 『주요국의 소득세제도 제2권』, 세정연구센터, 2020. 3.
- 홍범교·이명현, 『자경농지 양도세 감면 운영실태 파악 및 평가』, 기획재정부 용역보고서, 한국조세재정연구원, 2019. 8.
- 홍범교·이태호·이명현, 『자경농지에 대한 양도소득세 감면』, 한국조세재정연구원, 2016. 12.
- 行政院農業委員會, 『農業統計要覽(108年)』, 2019. 9. 18.
- 行政院農業委員會公, 「109年農地管理法規課程-農業用地作農業使用認定之法令說明」, 2020. 9.
- 農林水産省, 「租税特別措置等に係る政策の評価結果(平成28年度実施分)」, 2016.
- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten(BMEL), “Wichtige steuerliche Regelungen für die Land- und Forstwirtschaft,” 2019.
- OECD, “Taxation in agriculture,” 10 February 2020.
- 국토교통부 실거래가 공개시스템, <http://rtdown.molit.go.kr/>
- 농지은행·농지연금 홈페이지, <https://www.fbo.or.kr/>
- 대만 행정원 농업위원회 홈페이지, <https://www.coa.gov.tw/>
- 독일 연방 법무부 홈페이지, <https://www.gesetze-im-internet.de/>
- 일본 농림수산업성 홈페이지, <https://www.maff.go.jp/>
- 영국 국세청 홈페이지, <https://www.gov.uk/>
- 조세심판원 홈페이지, <https://www.tt.go.kr/mUser/dem/searchDemList.do>
- 통계청 국가통계포털, <https://kosis.kr/index/index.do>
- 통계청 e-나라지표, <https://www.index.go.kr/main.do>
- 한국감정원 부동산통계정보 R-ONE, <http://www.r-one.co.kr/rone/>

부 록

<부표 1> OECD 회원국별 농지 관련 재산세 특례

회원국	보유(재산)세	양도, 취득 및 인지세	상속 및 증여세
호주	<ul style="list-style-type: none"> 재산세 면제: 1차 생산용 토지 		
오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> 농업 특례 과세표준을 연간 재산세의 기준으로 사용 	<ul style="list-style-type: none"> 가족 내 농업 재산 양도: 토지 감정가(생산적 가치)에 2% 우대세율 적용 	<ul style="list-style-type: none"> 비과세
벨기에	<ul style="list-style-type: none"> 농지에 부과되는 연간 재산세 감면 세금은 평균 지적 소득(cadastral income)으로 산출 소규모 부동산에 대해 25% 공제(영세농은 50% 공제) 	<ul style="list-style-type: none"> 토지 가치가 비슷한 경우: 농민 간 토지 거래 판매세(sales tax) 면제 토지 가치가 비슷하지 않은 경우: 초과 분에 대해 판매세 적용(초과분이 가치가 가장 낮은 부동산 가치의 25% 미만일 경우 6% 이하 낮은 세율 적용) 	<ul style="list-style-type: none"> 감면혜택 없음
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> 주거용 농지 및 농지 등 일부 재산에 대해 면제 농지 재산을 공정 시장/실제 가치보다 낮게 평가 농민이 지불한 일부 세금에 대해 지방 정부에서 환급 농지를 비농업 용도로 변경하지 않을 경우 과세이연(면제) 농업부문 최고세율 인하 		<ul style="list-style-type: none"> 비과세

〈부표 1〉의 계속

회원국	보유(재산)세	양도, 취득 및 인지세	상속 및 증여세
칠레	<ul style="list-style-type: none"> • 다른 토지보다 농장(농지)에 더 낮은 세율 적용 • 농지는 시장가격이 아닌 평가된 가치(감정가)를 적용 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음
콜롬비아	<ul style="list-style-type: none"> • 영세농가에 대해 세율 인하 	<ul style="list-style-type: none"> • 면제 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음
코스타리카	<ul style="list-style-type: none"> • 농지는 시가가 아닌 토지 사용 기준으로 평가 • 토지 보전을 위해 농민에게 연간 재산세 40% 감면 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음 	
크로아티아	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음 		<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음
체코	<ul style="list-style-type: none"> • 세율은 토지 용도에 따라 다르며 해당 지자체가 토지대장에 따라 매개 변수에 대한 계수 설정 • 경작지, 휴 정원, 포도원, 과수원의 경우 토지세 면제 또는 세금이 2~5배 낮게 적용 • 세율: 0.25%(목초지, 임업)-0.75%(경작 가능 작물) • 간척농지(매립농지): 5년간 면제(매립 산림지: 25년) 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음
덴마크	<ul style="list-style-type: none"> • 농지 저평가 및 지방 토지세 세율 할인 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음
에스토니아	<ul style="list-style-type: none"> • 토지 세율 감소 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음
스위스	<ul style="list-style-type: none"> • 연간 재산세는 농지의 시장가격이 아닌 경제적 가치 평가 방법(자본화 수익가치(capitalised earnings value))을 기반으로 함(건물을 포함한 토지의 실제 시장 가치의 25~33%, 건물이 없는 토지 가치의 10%) 		

■ 농지 관련 세제 개선방안

<부표 1>의 계속

회원국	보유(재산)세	양도, 취득 및 인지세	상속 및 증여세
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> • 농지, 농업용 건물 및 산림지 재산세 면제 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 비과세
핀란드	<ul style="list-style-type: none"> • 토지세 면제 	<ul style="list-style-type: none"> • 청년농 양도세 면제 	<ul style="list-style-type: none"> • 농장 시장가치보다 낮게 평가, 상속인의 경우 향후 10년간 운영 의무
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> • 농가용 건물 재산세 면제 • 농지는 비개발 토지에 대한 재산세 20% 감면 • 농민이 기후로 인한 소득 감소에 비례하여 비개발 토지에 대한 재산세 감면 주장이 가능 • 농가가 가축 전염병으로 인한 손실에 해당하는 재산세에 대한 환급 요청 가능 • 정착 보조금을 받는 청년농은 최초 5년간 재산세 50% 환급 • 농가의 지역 사업세 면제 • 농업용 메탄화시설 및 건물은 기업 재산세, 개발토지 재산세 영구적 면제 	<ul style="list-style-type: none"> • 임차인이 2년간 토지 사용, 최소 5년 동안 토지를 개발할 경우 농촌 건물 및 농지 취득 양도세율 0.75%로 감면(기존 5.80%) • 정착 지원 대상 청년농이 농촌 재생 지역 농가 취득시 주택 가격의 99,000유로 상당분에 0.715%(기존 5.80%)의 세율 적용 	<ul style="list-style-type: none"> • 장기 임대된 농촌 재산은 기부 또는 상속에 대한 양도세, 장기 임대된 재산은 상속 및 증여세 일부 감면
독일	<ul style="list-style-type: none"> • 농업경영체에 대해 가뭄 또는 홍수 등 자기 책임이 아닌 사유로 상당한 총소득(Rohrtrag) 감소가 있는 경우 세액을 감면 	<ul style="list-style-type: none"> • 특정 고정자산(토지·작물·건물 등)의 매각(양도)로 인해 발생한 이익(Gewinn)을 소득세 과세대상에서 유보분(Rücklage)으로 설정 	<ul style="list-style-type: none"> • 농업경영체는 상속 후 15년간 농업경영이 유지되는 것을 전제로 경영 수익 또는 임차료를 자산화하여 과세 표준으로 함
그리스	<ul style="list-style-type: none"> • 농지의 부동산 총액이 200,000유로 초과 시 적용되는 부가세를 총액 계산에서 제외 	<ul style="list-style-type: none"> • 면제 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음

〈부표 1〉의 계속

회원국	보유(재산)세	양도, 취득 및 인지세	상속 및 증여세
헝가리	<ul style="list-style-type: none"> • 축산업, 작물재배업, 저장용 건물: 지방 건물세 납부대상에서 제외 • 농업용 토지: 지자체 재산세 면제 	<ul style="list-style-type: none"> • 특정 조건하에서 면제 (재산 양도의 경우 최대 10억HUF까지는 취득한 부동산 시장가치의 4%, 10억HUF를 초과할 경우 2% 적용하며, 2억HUF를 초과하지 않음) 	<ul style="list-style-type: none"> • 일반 상속세의 50%를 농지 소유권, 토지 사용자 권리에 대해 납부 • 상속인이 등록된 농부일 경우 일반 상속세의 25% 지불
아일랜드		<ul style="list-style-type: none"> • 숙련된 청년농에게 농장 이전 인지세 면제 • 친족 간 거래의 인지세 면제 • 농지통합(농업 구조조정)에 대한 양도소득세 감면 거래의 경우에 대한 인지세 감면 • 자본 이익세/자본 취득세 감면 • 자본 취득세 분할 납부에 대한 금리 인하 	<ul style="list-style-type: none"> • 자본취득세 산출시 농지가격을 시장가격의 10%로 평가 • 농업재산 양도소득세 분할납부시 저금리 적용
이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 비과세 	<ul style="list-style-type: none"> • 감면혜택 없음
이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> • 재산세 면제 • 생산 활동에 대한 지방세 면제 	<ul style="list-style-type: none"> • 전문농가 구매 또는 인지세 면제대상이 구매할 경우 감면 세율 적용 	
영국	<ul style="list-style-type: none"> • 농지 및 농업용 건물: 연간 재산세 면제 		<ul style="list-style-type: none"> • 토지 경작 시 상속 및 증여세 면제 또는 감면
미국	<ul style="list-style-type: none"> • 공정 시장가치보다 농가 사용 가치로 농지 평가 • 지방 재산세 감면 		<ul style="list-style-type: none"> • 상속세 산출 시 자산 가치를 공정시장 가치보다 40~70% 가량 낮게 평가
일본	<ul style="list-style-type: none"> • 지방토지세 농지 가액 우대 평가 • 농지는 도시계획세 및 토지보유세(시민세) 면제 • 농지은행을 통해 임차한 토지는 부동산세 50% 감면 	<ul style="list-style-type: none"> • 농지 양도 시 감면된 부동산 취득세율 적용 	<ul style="list-style-type: none"> • 상속세 대상 농지는 과세특례 평가 및 과세 유예 허용

■ 농지 관련 세제 개선방안

<부표 1>의 계속

회원국	보유(재산)세	양도, 취득 및 인지세	상속 및 증여세
	<ul style="list-style-type: none"> 소유주가 토지를 임대하지 않거나 경작재개를 하지 않을 경우 유휴지에 부과된 세율 1.8배 인상 		
한국	<ul style="list-style-type: none"> 농지 재산세 0.07% 고정 이자율(0.07%부터 누진세율) 토지 소유자가 농지연금 가입자 이면서 현재 농지를 적극적으로 경작할 경우 재산세 면제 	<ul style="list-style-type: none"> 2년 이상 농업종사자가 취득한 농지에 대해 양도세 50% 감면(2021년까지) 귀농인에 대해 취득세 50% 인하(2021년까지) 농협의 농지 취득세 면제(2021년까지) 	<ul style="list-style-type: none"> 상속자와 증여자의 관계 및 지속적인 농사에 따라 상속세 및 증여세 일부 또는 전부 면제 농민 직계 후손이 상속받아 5년간 경작할 경우 농지 상속세 최대 15억원까지 감면
라트비아	<ul style="list-style-type: none"> 보전 지역 또는 새로 심은 산림지의 농지 및 농업용 건물은 부동산세 면제 토지의 지적 가치(cadastral value)에 따라 부동산세 부과. 단, 정부 규제로 농지가격 증가율 제한(2016~2025년) 		
리투아니아	<ul style="list-style-type: none"> 농업 활동에 사용되는 건물 비과세 농업 활동 미사용 건물은 그 가치에 따라 감세율 적용 농업 활동으로 소득이 총소득의 50% 이상 발생 시 농업회사 및 협동조합 건물 비과세 경작지에 대한 토지세 35% 인하. 유기 농지 발견 시 할인 적용 불가 새로운 가족농장 설립 목적으로 취득한 토지는 3년간 토지세 면제 		<ul style="list-style-type: none"> 감면혜택 없음

〈부표 1〉의 계속

회원국	보유(재산)세	양도, 취득 및 인지세	상속 및 증여세
멕시코	• 지적 가치(cadastral value)에 따라 세금 부과		
네덜란드	• 온실은 부동산세 면제	• 농업, 임업용 경작지 취득세 면제	• 감면혜택 없음
뉴질랜드	• 감면혜택 없음	• 비과세	• 비과세
노르웨이	• 농업 재산은 지방 재산세 면제(농장 주택 제외)	• 비과세	• 비과세
폴란드	• 농민에게 소득세 대신 지방 농업재산세 부과, 다수의 면제 적용 가능 • 농업용 건물은 부동산세 면제	• 농민 은퇴 후 농장 소유권을 친인척에게 양도 시 면제	• 농업 재산 및 농업용 건물은 상속 및 증여세 면제 • 농가 주택은 특정 조건에서 면제 가능
슬로바키아	• 농업용 건물에 세율 인하	• 비과세	• 비과세
슬로베니아	• 농업용 건물은 부동산세 면제	• 농지채권 사업장 내 농지 양도세 면제	• 이미 농지를 소유한 농가에게 농지가 이전될 경우 면제
스페인	• 감면혜택 없음		• 감면혜택 없음
대만		• 농업용 농지 양도 시 토지증치세 면제	• 농업용 농지 및 그 농작물이 상속인 또는 유증인에게 상속하는 경우 토지 및 경작물에 대한 상속세를 면제하며, 상속받은 해부터 10년 간 토지세를 면제 • 농업용 농지 및 그 농작물이 「민법」 제1138조에서 정한 상속인에게 증여하는 토지 및 농작물에 대한 증여세를 면제하며, 증여받은 해부터 10년 간 토지세를 면제

자료: 임소영 외(2019), pp. 26~28 내용을 참고하였으며, OECD(2020), pp. 44~47 및 본 보고서에서 기술한 해외사례(독일, 대만)를 추가하여 이를 보완함

■ 농지 관련 세제 개선방안

<부표 2> OECD 회원국별 농업에 대한 특별세 조항 개요

구분	소득세			재산세			상품 및 서비스에 대한 세금		연료	환경세	R&D 및 혁신에 대한 인센티브	사회보장	기타
	PIT	CGT	CIT	재산 및 토지세	양도 및 인지세	상속 및 증여세	매출세액 (Outputs)	매입세액 (Inputs)					
호주	○			○			○			○	○		○
오스트리아	○	○	○	○	○		○	○			○	○	
벨기에	○		○	○	○		○		○	○	○	○	
캐나다	○	○	○	○			○		○	○	○		
칠레				○					○		○		
콜롬비아	○		○	○	○		○	○		○	○		
코스타리카				○			○	○					○
크로아티아	○		○				○		○		○		
체코	○	○	○	○			○		○	○	○		
덴마크				○					○	○	○		
에스토니아	○			○					○	○			
핀란드				○	○	○	○	○	○	○		○	
프랑스	○			○	○	○	○		○	○	○	○	
독일	○						○		○	○		○	
그리스	○		○	○	○		○	○			○		
헝가리	○	○	○	○	○	○	○		○		○		
아일랜드	○				○	○	○	○	○		○		
이스라엘	○		○				○				○		
이탈리아	○		○	○	○		○	○	○			○	
일본	○	○	○	○	○	○	○		○		○		
대한민국	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		
라트비아	○	○	○	○			○	○	○	○		○	
리투아니아			○	○			○		○	○	○	○	
멕시코	○		○				○	○	○		○		
네덜란드	○	○	○	○	○		○		○		○		
뉴질랜드	○								○		○		○
노르웨이	○	○	○	○					○	○	○		
폴란드	○		○	○	○	○	○		○	○	○	○	
슬로바키아			○	○					○		○		
슬로베니아	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
스페인	○		○	○	○		○	○	○	○	○	○	
스웨덴		○	○	○			○		○	○	○		
스위스		○	○	○			○	○	○			○	
영국	○		○	○		○	○		○	○	○		
미국	○		○	○	○	○	○		○		○		

주: PIT는 개인소득세, CGT는 자본이득세, CIT는 법인소득세를 의미함
 자료: OECD(2020), p. 32.