

## 면세유 영구화를 위한 연구

지난 6월 2일 국회에서 열린 농림어업용 면세유 영구화 논의를 위한 토론회가 개최되었다. 현행 「조세특례제한법」에서 1998년부터 각종 세금 등을 면제하여 가격을 인하여 공급하고 있는데, 일정기한 한시적으로 운영하겠다는 취지에서 일몰규정을 두어 운영하고 있어 2012년 6월 말 일몰이 도래할 예정이다. 이에 재연장 방안이 아닌 영구화 방안을 모색 추진하고자 한다. (편집자 주)

## 면세유제도 영구화를 위한 제언



윤 천 영 회장  
전국농업기술자협회

### 1. 들어가며

- 농업용 유류면세는 농업기계 및 농업 난방용 유류에 부과되는 각종 세금을 면제하여 농업인의 영농비부담 경감을 통해 안정적인 농업 생산을 목적으로 1986년 3월 1일부터 한시적 제도로 도입되어 현재 7회에 걸쳐 연장하여 운영되고 있으며 2012년 6월말에 연장기간이 종료되는 제도이며, 그 후 12월까지의 75%가 면제됨.
- 이에 정부에서는 다시 한 번 연장을 준비하고 있으나, 이는 시간낭비이며 인력낭비를 초래한다고 할 수 있음. 지금 현재 우리나라 농업 현실을 볼 때 내년에 연장하여도 그 후 또다

시 연장을 할 수밖에 없는 상황일 것임. 이러한 비생산적이고 사문화된 정책을 지속하기 보다는 농업의 특수성, 즉 국민의 건강한 식탁을 책임지고 있으며, 농업이 차지하고 있는 공익적 기능을 인지하여 지속가능한 농업을 영위하도록 해야 할 것임.

- 또한 면세유로 인하여 2010년 농가당 평균 120만원의 생산비 절감효과를 가져와 도·농간 소득격차를 줄이는데 크게 기여하고 있으나, 이러한 유류면세가 되지 않을 때는 소득격차는 현저하게 늘어날 것이고, 이에 따른 사회적비용이 대폭 늘어 날 수밖에 없을 것임. 특히 시설농가는 생산액 감소폭이 약 40%에 이를 것이라는 전망도 있음.

□ 때문에 본고에서는 우리농업의 현황을 파악한 후, 면세유가 우리 농업에 미치는 영향과 면세유 일몰반대와 영구화에 대한 당위성에 대해 논하고자 함.

○ 특히 2000년 이후 우리나라 농가의 농업조수입은 3.6% 증가한 데 비해 경영비는 8.2% 상승하여(일본은 각각 2.8%, 3.9%) 우리나라 농가경제 수지가 더욱 열악해지고 있음.

## 2. 농업·농촌 경제 여건 추이

### 가. 농가교역조건 추이

- 농촌물가지수에 의한 농가교역조건(패리티지수)은 2003년 이후 계속 악화되는 추세임. 이는 원자재 가격과 국제유가 등의 상승으로 농가구입가격지수가 빠르게 상승한 반면, 농가판매가격지수는 정체되거나 하락하고 있기 때문임.
- 다만, 2010년에는 농가판매가격이 농가구입가격보다 상대적으로 많이 상승하면서 농가교역조건이 개선되었지만 농가구입가격이 상승하여 전년대비 8.3% 악화 됨.

### 나. 농업경영비 추이

- 2003년 이전에는 농업소득이 농업조수입의 50% 이상을 차지하였으나, 이후 지속적인 비용 상승으로 경영비 비중이 높아져 2009년에는 농업소득 비중이 36.4%로 하락 함.
  - 단기적으로는 국제유가 상승, 국제곡물가격 상승 등과 같은 투입재 가격의 상승으로 인해 경영비가 지속적으로 상승하고 있음.
  - 중장기적으로는 농업생산 방식이 자가 노력 중심에서 자본재 의존형으로 전환되면서 중간투입재비 상승과 고용 노임 증가에 따른 고비용 구조의 농업경영이 일반화되고 있음.
- 한국과 일본의 농업경영비 증가 속도를 비교해 보면 우리나라 농가의 경영비 상승률이 일본에 비해 훨씬 높은 수준임을 알 수 있음.

### 다. 도·농간 소득 격차

- 도시근로자의 명목 가구소득은 증가 추세이지만, 농가소득은 2006년 이후 정체 내지 감소 현장을 보이면서 도시근로자가구 소득 대비 농가소득은 2006년 78.5%에서 2009년에는 66.0%로 격차가 더욱 확대 됨.
  - 농가소득은 1995년 이후 연평균 2.5%(명목소득) 증가한 반면, 도시근로자 가구 소득은 5.2% 증가하여 도·농간 소득격차가 확대 됨.
  - 1990년대 중반까지만 해도 도시근로자 1인당 소득 대비 농가 1인당 소득은 더 높은 편이었으나 이후 하락세를 보이며 2009년에는 88.6%에 머물게 됨.

### 라. 농가구입가격 전망

- 2010년에는 환율은 다소 안정되었으나 국제유가가 상승하여 농가구입가격지수가 전반적으로 상승하여 투입재 전체로 보면 전년대비 1.1% 상승 함.

### 마. 농가판매가격 전망

- 2011년 농산물 전체의 농가판매가격지수는 기상이변이 없을 경우 전년대비 3.2% 하락할 것으로 전망하고 있으나, 이번 장마비로 인하여 채소 및 과일값이 상승하였고, 이러한 현상을 당분간 이어질 것으로 전망할 수 있다. 그러나 농촌경제연구원의 전망은 곡물 0.3%, 채소 9.1%, 과일 2.6%가 하락할 것으로 전망하고 있으며, 축산물은 0.9% 상승할 것으로 전망하고 있음.

**바. 농가호수, 농가인구, 농림업취업자 전망**

- 2011년 농가인구는 전년보다 약 8만 명 (2.5%) 감소한 296만 명 수준이 될 것으로 전망 됨. 10년 이후인 2021년에는 2011년보다 약 71만 명 감소한 225만 명 수준에 이를 것으로 전망 됨.
- 65세 이상 농가인구 비율은 점차 증가하여 2021년에는 45.6% 수준으로 고령화가 더욱 심화될 전망이다. 농가인구의 지속적인 감소로 총인구 대비 농가인구 비중은 2011년 6.0%에서 2016년 5.3%, 2021년 4.6% 수준으로 계속 낮아질 추세 임.
- 이에 반해 2011년 농림업취업자는 전년보다 약 5만 명(3.3%) 감소한 151만 명 수준이 될 것으로 전망 됨.

\* 자료 : 한국농촌경제연구원

**3. 농업용 면세유류 공급 개요**

**가. 관련법령**

- 조세제한특례법 제106조의2(농업·임업·어업용 및 연안여객선박용 석유류에 대한 부가가치세 등의 감면 등).
- 농·축산·임·어업용 기자재 및 석유류에 대한 부가가치세 영세율 및 면세적용 등에 관한 특례규정(대통령령).
- 농·축산·임·어업용 기자재 및 석유류에 대한 부가가치세 영세율 및 면세적용 등에 관한 특례규정 시행규칙(기획재정부령).
- 농림수산식품부 고시 제 2010-108호(농업용 면세유류 공급요령).
- 국세청 고시 제2009-46호(농·임·어업용 면세유류 공급절차 및 면세유류 판매업자의 환급(공제) 신청에 따른 감면세액의 환급절차 등).
- 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률

및 동 시행령, 시행규칙

- 통계청 고시(한국표준산업분류표) 등.

**나. 면세내역**

- 면세내역
  - 유류에 부과하는 목적세(교통·에너지·환경세, 주행세, 교육세, 개별소비세) 및 부가가치세를 전액 감면하여 공급.

**다. 제도개선 상황**

- 면세유류 공급대상 농기계의 합리적 조정.
  - 면세유류 공급대상 확대(2011. 3. 21 현재 총 39개 기종).
    - 2011년 농업용 로더(자체중량 2톤 미만), 동력제초기 추가(농림특례규정 시행규칙 개정).
  - 신규 난방기는 면세유류(경유)공급 제외(농림특례규정, 2009. 3. 30개정).
    - 시중 경유가격 상승에 따른 부정유통 확대 방지를 위해 도입.
  - 임작업, 임대농기계의 경우에도 확인을 거쳐 실 사용량 공급(2005년).
- 농가별 면세유류 공급기준의 합리화(농업용 면세유류 공급요령 개정).
  - (동력농기계) 영농규모, 재배면적 등 추가.
    - (2008년 이전) 기종·규격별 시간당 연료소모량 × 연간 사용시간.
    - \* 규격에 따라 배정량이 달라 실제보다 큰 규격으로 등록하는 사례 발생.
    - (2008년 이후) 2008년 기준 + 영농규모·재배면적 감안.
  - (난방) 재배면적 및 지역별·작물별 가온 기준도 감안.
    - (2009. 10. 1 이전) 난방기 보유대수.
    - (2009. 10. 1 이후) 재배작목·재배면적, 사육두수도 감안.

\* 공급기준 변경으로 종계·산란계용 난방유 배정량 감소, 농민불만 가중.

- 부정유통 방지 등을 위한 면세유류 관리제도 정비.
  - 2003년까지는 농업인에게 구입권을 발급하였으나, 과다 사용 및 부정사용이 빈발하여 농가별 배정방식으로 전환(2004년).
  - 면세유류구입카드 제도를 2005년부터 단계별로 도입(2008년 전면도입)하여 농가의 편의를 도모하고 부정사용도 방지(2005년).
    - 농협중앙회 전산시스템에 농가별 배정량이 입력되어 있어 면세유류 구입권을 발급 받을 필요 없이 배정량 한도 내에서 자유롭게 구매.

\* (2005) 2만ℓ 이상 사용농가 ⇨ (2006) 1만 ⇨ (2008. 7) 모든 농가.

- 농협에 등록된 농기계를 매 년마다 재신고 등 일제정비(2007).
- 사망·해외이주자 명단 등 면세유류 공급 중지대상자를 국세청에서 면세유류 관리기관에 통보(2007).
- 면세유류 판매업소 지정제, 관할구역 내에서만 구매 가능(2008).
- 신규난방기에 시간계측기 부착 의무화(2010).
- 면세유류 공급대상을 농업경영체에 등록한 자로 규정(2010).
- 면세유류 부정유통자에 대한 처벌 강화.
  - (농업인) 감면세액의 40% 가산세 추징 및 2년간 공급중단.
  - (농협) 감면세액의 20~40% 가산세 추징.
  - (판매업자) 감면세액의 40% 가산세 추징 및 3년간 공급중단.
  - ◆ 제도개선 이후 면세유류 사용량 급감 : (2003)295만ℓ ⇨ (2009)190만ℓ(△36%).
  - ※ 2008. 7. 1 이후 전용카드제 전면도입으로 면세유류 부정유통 대폭 감소.

#### 4. 면세유류가 농축산농가 미치는 영향

##### 가. 농축산물의 안정 생산 및 물가 안정

- 면세유류 제도는 유류소비가 많은 시설원예 및 축산(양계)농가에 면세유류를 공급함으로써 연중 신선채소, 과일, 계란 등의 농축산물을 소비자에게 안정된 가격으로 연중 공급하여 국민 건강은 물론 삶의 질을 높이는데 크게 기여하고 있음.
- 고품질 농산물에 대한 생산비 절감에 의한 농산물 가격 안정은 농업인은 물론 국민들의 혜택으로 이어지고 있음.

##### 나. 농가의 소득 보전 및 생산비 절감

- 2010년 농업용 면세유류의 총 면세금액은 1,135,257백만원으로 농가 당 평균 120만원의 생산비 절감효과를 가져와 어떤 농업분야 정책보다도 농업소득 향상과 도·농간 소득격차 해소에 크게 기여하여 왔음.
- 한국농촌경제연구원의 연구 결과 농업용 면세유류 가격이 20% 상승할 경우, 농업소득은 최소 5.9%~최고 11.8% 감소하는 것으로 나타났음.
- 특히, 시설고추 등 시설재배 농가들은 면세유류가 중단 될 경우 최소 30~40%의 소득 감소가 있을 것으로 예상 됨.

##### 다. 기계화 촉진으로 인한 농업의 효율화 및 농업인 복지 향상

- 농업용 면세유류 지원은 산업화에 따른 농촌 노동력 부족과 농촌임금의 급상승에 대응하여 농업기계화를 촉진시키는데 큰 역할을 하고 있음.
- 최근 농업노동력은 65세 이상 농가경영주가 90년대 초반 20%에서 최근 48%로 급속한 노령화 추세를 보이고 있어 앞으로 농업

기계를 안정적으로 사용할 수 있도록 농업용 면세 유류의 지속적인 공급이 필요 함.

## 5. 면세유류 영구화 당위성 검토

### 가. 현 농업계에 면세유류 영구 공급은 필수요건

- 현재 농업계는 이상기온으로 인한 농작물 피해, 구제역, 쌀값 하락, 청년 인력 유입 부재 및 고령화 문제 등 내부적인 위협 요인들로 고통을 받고 있음.
- 그럼에도 세계 농업 초강대국인 한-EU FTA가 지난 7월 1일부터 시작되었고, 한-미 FTA는 국회 비준을 앞두고 있는 상황에서, 중국과의 FTA도 산·관·학 연구가 종료되고 본격적인 협상을 준비하고 있는 상황이기 때문에 설상가상의 위기에 직면해 있음.
- 이처럼, 농업이 대내외적인 위기 상황에서 단기적으로 농업경쟁력을 향상시킨다는 것은 불가능한 상황이기 때문에 면세유류의 장기적인 공급 체계를 갖는 것은 필수적인 요건 임.

### 나. 사문화되어 있는 면세유류 일몰제

- 농림어업용 유류는 1998년부터 일정기간 각종 세금 등을 면제하여 가격을 인하해 공급하는 일몰규정을 두어 운영하고 있음. 이 제도는 그동안 농어촌의 소득보전과 농업의 경쟁력 강화를 위해서 면세 기간이 도래하는 일몰 직전에 매년 그 시기를 연장하여 약 14년 동안 운영되고 있음.
- 2012년 6월 말에 다시 일몰기간이 도래할 예정이지만, 이번에도 정부가 재연장을 추진하는 등 일몰규정 자체가 이미 사문화된 조항이 되고 있음.

- 이번에도 조세특례제한법 재개정을 통해 1~3년 면세유류 일몰 기간이 연장 될 가능성이 많지만 짧은 기간 동안에 농업경쟁력 확보가 불가능한 만큼 1~3년 후에도 면세유류 일몰기간 연장은 계속할 수밖에 없음.

### 다. 면세유류 일몰 연장을 위한 사회적비용 낭비

- 최근 사회적 갈등이 심화되면서 '한 해 사회적 갈등 비용이 GDP의 27%인 300조 원에 달한다' (삼성경제연구소)는 연구 결과가 나오고 있음.
- 이에 면세유류 일몰이 도래 할 경우 일몰 제도 연장을 위해 농업계에서는 많은 노력이 필요하며, 이에 대한 사회적비용이 투입 될 수밖에 없음.
- 더욱이 면세유류 일몰 연장은 추가 대책이 아니고 선진국에서도 비과세 제도를 활용하여 세금을 면제하고 있는데도 일각에서는 엄청난 지원이 농업인들에게 엄청 지원되고 있다고 호도되고 있어 면세유류 연장이 오히려 농업인들에게 마음의 상처를 주는 결과를 초래하고 있음.

### 라. 과세유에 대한 세금 부과 항목과 농업용 시설(농기계) 사용 목적과의 불일치

- 농업은 자연친화적인 산업이기 때문에 도로 및 도시철도 등 교통시설의 확충에 소요되는 자원 확보를 목적으로 하는 교통·에너지·환경세, 주행세 과세는 적절치 아니 함.
- 농업용 유류를 사용하는 농기계 및 농업시설 등은 교통 혼잡, 도로 파손, 환경오염 등 유발요인이 거의 없는 자연 친화적인 산업임.
- 도로 및 도시철도 등 교통시설의 확충에

소요되는 자원 확보를 목적으로 하는 교통·에너지·환경세, 주행세 과세는 부적절함.

- 경제학적으로도 외부경제 효과를 유발시키는 산업에는 보조금을 지급하여 산업을 장려해야 한다고 하고 있음.
- 반대로, 외부 불경제를 유발시키는 기업에 부과하는 징벌적 과세를 부담시켜 공해유발 요인을 억제해야 함.

**마. 안정적인 영농 설계 및 장기적인 투자가 가능함**

□ 면세유류는 시설하우스, 농기계 등 농업 장치

산업에 사용되나 일몰제로 시행되어 농업투자에 걸림돌이 되고 있음. 일반 산업도 연구개발 및 시설투자에는 여러 가지 장려제도를 시행하고 있음.

- 농업부문의 투자에 해당되는 시설하우스 및 농기계에 대한 투자도 장기적인 계획으로 투자를 장려할 수 있도록 면세유류 일몰제는 폐기되어야 타당함.
- 그럼에도 면세유류 제도가 지금까지처럼 계속하여 일몰제도로 유지된다면 농업인들은 투자를 기피하고 불안감은 가중 될 수밖에 없음.

**6. 면세유류 관련 외국 사례**

국가명	주요 내용	비고
미국	○ 대상 : 농축산물 생산 및 가공·운반, 농가 가정용 ○ 방법 : 세액공제, 환급, 면세 ○ 내용 : 연방과 일부 주에서 소비세 면세(휘발유 제외) ※ 유류세가 고속도로 건설기금으로 사용	목적세 면세논리
일본	○ 대상 : 농업기계, 농업용 시설 ○ 방법 : 사후환급 ○ 내용 : 농기계용 경유: 15엔/ℓ (경유 인취세) 농업시설용 A중유: 2.04엔/ℓ (석유세)	농림어업 경영안정화
대만	○ 대상 : 농기계 및 농업용 차량 ○ 방법 : 사후환급 ○ 내용 : 유류가격의 5%	안정적 식량확보
독일	○ 대상 : 농기계 및 농업용 시설, 특수자동차, 농산물 및 가축 운송용 트럭 ○ 방법 : 사후환급 ○ 내용 : 농업용 디젤유는 일반과세의 46%	목적세 면세논리

자료 : 농림어업용 면세유 영구화 논의를 위한 전문가 토론회 자료집, 한국농업경영인연합회