

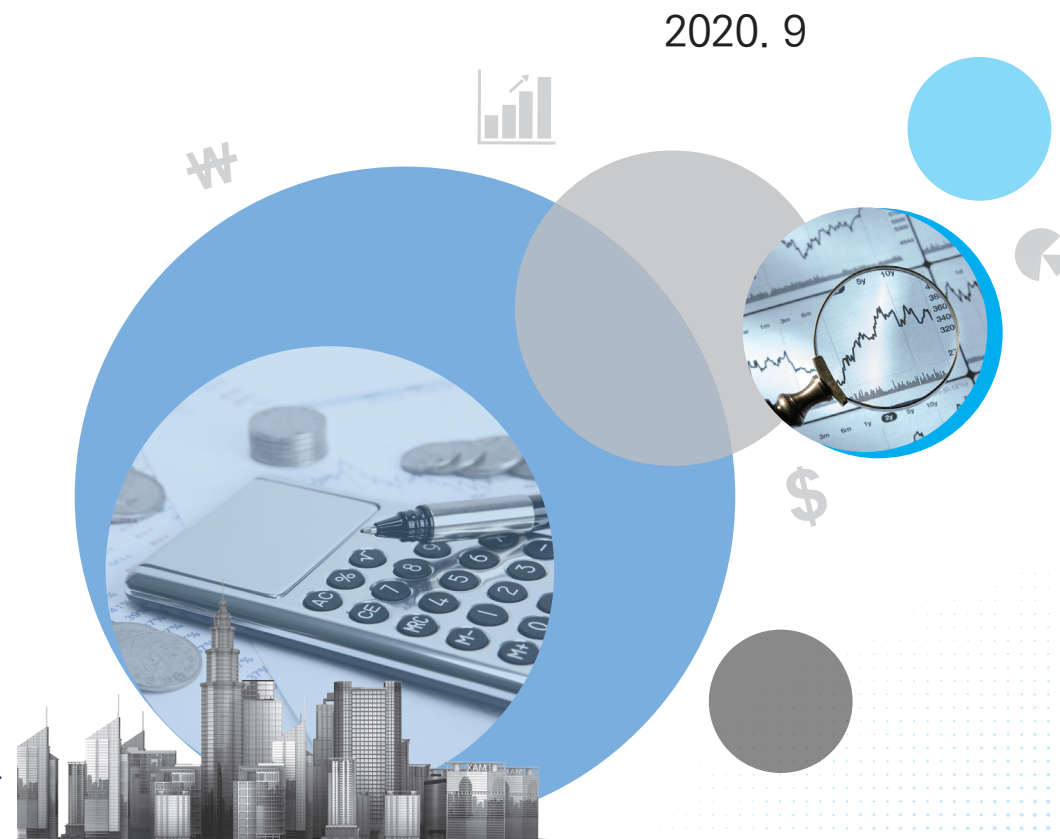
2019 조세특례 하반기 임의심층평가 농어가목돈마련저축에 대한 비과세

농어가목돈마련저축에 대한 비과세

2019 조세특례 하반기 임의심층평가 농어가목돈마련저축에 대한 비과세

2020.9

기획재정부
한국조세재정연구원



2019 조세특례 하반기 임의심층평가 농어가목돈마련저축에 대한 비과세

2020. 9

제 출 문

기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 『농어가목돈마련저축에 대한 비과세』 연구용역에 관한 최종
보고서로 제출합니다.

연구책임자: 정재현 한국조세재정연구원 부연구위원

공동연구자: 윤성만 서울과학기술대학교 부교수

손혜림 서울시립대학교 경제학과 조교수

2020년 9월

한국조세재정연구원

원 장 김 유 찬

요 약

1. 서론

- 본 심층평가는 2020년 말 일몰을 앞둔 「조세특례제한법」 제87조의 2 ‘농어가목돈 마련저축에 대한 비과세’ 제도의 성과평가를 실시하고, 본 특례의 효율적 운영방안을 제시하고자 수행됨
- 본 연구는 제도 현황, 타당성 평가 및 효과성 평가로 구성되어 있음
- (제도 현황) 제도의 개요, 제도의 운영 현황과 해외의 저축지원 관련 조세지원제도를 정리함
- (타당성 평가) 정부 개입의 근거와 필요성, 지원방법의 적절성 평가, 그리고 여타 정부정책과의 유사·중복 여부를 검토함
- (효과성 평가) 제도의 실효성, 재산형성 효과, 수혜자의 특성 등을 「가계금융복지조사」, 국세청 납세자료와 설문조사를 활용하여 분석함
- 결론으로 타당성, 효과성 분석 내용을 바탕으로 본 과세특례의 목표와 합치하는 운영 개선안을 도출하고 세수효과를 분석함

2. 제도 현황

- 농어가목돈마련저축에 대한 과세특례는 농·축·어민 및 임업인의 생계형 저축에 대하여 비과세하는 제도로 농어민의 저축 장려 및 재산형성지원을 위해 도입된 과세특례임

□ (정책대상자) 농어가목돈마련저축의 가입대상은 <표 1>과 같음

<표 1> 농어가목돈마련저축 가입기준

구분	일반 농어민	저소득 농어민
농업인	2ha이하 농지를 소유하거나 임차한 사람	- 1ha 이하 농지를 소유하거나 임차한 사람 - 영농조합법인 또는 농업회사법인에 고용되지 않은 사람
어업인	20톤 이하의 어선을 소유한 사람	- 5톤 이하의 어선을 소유한 사람 - 양식업을 하지 아니하는 사람 - 어선원(「어선원 및 어선 재해보상보호법」 제2조 제1항 제2호에 따른 어선원)이 아닌 사람
임업인	산림과 토지를 합하여 10ha 이하를 소유하거나 임차한 사람	산림과 토지를 합하여 5ha 이하를 소유하거나 임차한 사람
축산인	「농어가법」상 양축두수 최대기준 ¹⁾ 이하를 사육하는 사람	양축두수 최대기준 1/2 이하를 사육하는 사람

주: 1. 위의 가입기준을 만족하여도 농업 외 상시 근로 여부와 소득에 따라 가입이 불가할 수 있음
1) 「농어가목돈마련저축에 관한 법률 시행령」 제2조 제1항 제3호의 별표 참고

□ (가입한도 및 상품구조) 연간 저축한도는 240만원이며, 저소득 여부와 만기(3년, 5년)에 따라 저축장려금을 차등하여 지급

- 저축장려금을 지급하기 위하여, 정부는 농어가목돈마련저축장려기금을 설치하며, 해당 재원은 정부의 출연금, 한국은행의 출연금 및 기금 운용수익으로 조성하도록 규정

<표 2> 농어가목돈마련저축의 기본구조('20년 기준)

(단위: 원)

구분	만기 3년		만기 5년	
	저소득 농어가	일반 농어가	저소득 농어가	일반 농어가
저축한도	연간 240만원 (월 20만)	연간 240만원 (월 20만)	연간 240만원 (월 20만)	연간 240만원 (월 20만)
총납입액	7,200,000	7,200,000	12,000,000	12,000,000
기본금리	연 2.72%			
장려금 지급율	연 3.0%	연 0.9%	연 4.8%	연 1.5%
기본이자	587,520	587,520	1,632,000	1,632,000
저축장려금	648,000	194,000	2,880,000	900,000
총이자액	1,235,520	781,520	4,512,000	2,532,000
만기 시 원리금	8,435,520	7,981,520	16,512,000	14,532,000

주: 기본금리 2020년 기준 2.72%

- (세제혜택) 만기 또는 중도 해지하는 경우에도 이자소득과 저축장려금에 비과세 하며, 천재지변 발생 등 일정 조건을 만족시키는 경우 증여세 또는 상속세를 부과하지 않음

〈표 3〉 농어가목돈마련저축의 상속된 금액 및 계좌 수

(단위: 억원, 개, 만원)

연도	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년 4월
금액	17	15	16	15	6
계좌 수	4,031	3,739	3,693	3,506	1,168
평균 금액	417	410	425	442	492

주: 농협에 개설된 상품 기준

- (가입 현황) 2019년 12월 말 전국은행연합회 기준 농어가목돈마련저축 가입자는 약 27만 6,975명이며 해당 계좌의 한도 설정금액의 총합은 4,780억원임
 - 2018년 기준 가입기준을 만족시키는 농가의 수(약 84만 가구)를 고려 시, 약 30.5%의 대상자가 계좌를 개설함
 - 농협을 통한 계좌 개설이 97.4%를 차지하는 가운데, 계좌당 연간 평균한도는 173만원임

〈표 4〉 농어가목돈마련저축 업권별 가입 현황(2019년 12월 기준)

(단위: 명, 백만원, 만원)

업권	계좌 수	총한도금액	계좌당 평균 한도
농협	269,919	466,057	173
수협	7,005	11,874	170
산림조합	51	84	165
합계	276,975	478,015	173

자료: 전국은행연합회 내부 자료

- (조세지출 규모) 2020년 「조세지출예산서」에 따르면, 농어가목돈마련저축 과세특례에 대한 2019년 기준 조세지출 규모는 98억원 수준임
 - 「조세지출예산서」상 동 항목의 조세지출 규모는 2015년 98억원에서 2016년

124억원, 2017년 122억원으로 증가세를 보이다가 이후 2018년 75억원, 2019년 전망치 93억원 수준을 나타냄

- 참고로 「조세특례제한법」상 저축지원 분류기준에 해당하는 과세특례 금융상품 9개 대상 전체 조세지출 규모 중, 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례가 2019년 전망 기준 43%(5,646억원)를 차지하고, 그다음으로 비과세종합저축에 대한 과세특례가 28%(3,675억원)의 비중을 차지하고 있음

□ (해외사례) 미국, 영국, 캐나다, 일본, 프랑스 등 주요국을 대상으로 농어민 저축에 대한 세제지원정책을 살펴본 결과, 조사 국가들은 농가소득 안정을 위해 세제혜택을 주는 금융상품을 운영 중이거나 보조금 제도를 시행 중

- 미국은 몬타나 주에서 농민을 대상으로 세제혜택이 있는 저축 제도를 운영 중이며, 해당 계좌에 예치한 금액에 대해 소득공제 혜택을 제공함
- 캐나다는 농업소득안정제도를 통해 농가 소득이 감소하여 소득안정계정에서 인출 시 보조금을 지급하는 제도를 운영 중
- 프랑스는 농민이 개설할 수 있는 지정계좌에 예치한 금액에 대해 소득공제 혜택을 제공함
- 영국, 일본은 농민을 위한 세제혜택을 담고 있는 금융상품을 제공하지는 않으나, 농가소득 안정을 위한 보조금 제도를 운영 중

3. 타당성 평가

□ 본 과세특례의 타당성 평가는 농어민 등의 저축 및 자산형성 지원에 대한 정부 역할로서의 타당성, 지원대상의 적정성 및 지원방식의 적정성, 그리고 유사·중복 여부를 기준으로 수행

□ (정부 역할로서의 타당성) 가계저축의 증가가 투자를 유인하고 경제성장을 촉진, 이는 다시 가계소득을 증가시킨다는 측면에서 가계저축률 제고는 중요한 정책목표임

- 또한 농·축·어민 및 임업인 등 저소득계층에 대한 자산형성지원은 사회투자 및 정책 관점, 제도적 저축이론 측면에서 타당성이 충분한 것으로 평가

- (지원대상의 적정성) 가입기준을 만족시키는 농업인, 축산업인, 어업인 및 임업인에 대한 지원대상의 적정성은 충분한 것으로 평가됨
 - 농가 수, 농가의 수입 규모와 추이 등에 기초하여 2ha 이하의 농업인을 특례 대상으로 설정한 근거는 충분한 것으로 판단
 - 2018년 기준 2ha 이하 경작농가 연평균 수입은 21,093천원인 데 반해, 2ha 초과 농가는 79,783천원 수준
 - 가입 가능한 축·어민 및 임업인 가구 또한 상대적으로 낮은 소득 수준을 보이고 있어 동 과세특례 지원대상의 타당성은 충분한 것으로 판단됨
 - 그러나 근로소득자 및 일정 수준 이상의 종합소득이 있거나, 일정 규모를 초과하는 경작지 등을 보유한 농어민 등을 가입 제한하고 있지만, 금융소득 종합과세자도 본 과세특례 가입이 가능할 수 있다는 문제점은 여전히 존재

- (지원방식의 적정성: 이자소득 비과세, 상속 등의 사유로 인한 이자소득과 저축장려금 상속·증여세 비과세) 소득공제나 세액공제보다 금융소득에 대한 비과세방식이 저소득층의 저축 유인효과가 더 클 것으로 판단됨
 - 비과세 혜택이 있는 금융상품의 가입률이 소득공제 적용 금융상품의 가입률보다 높은 수준임
 - 비과세 혜택이 있는 조합 등의 예탁금의 경우, 2016년 귀속 종합소득 2천만원 이하의 가입자가 전체의 77.3%인 반면, 소득공제 혜택이 있는 소기업·소상공인공제부금, 우리사주조합 출연금 등의 가입률은 각각 0.49%, 0.08%에 불과함
 - 한편 저축기간 및 잔액에 비례한 매칭형식의 재정지원은 가입자의 저축여력에 따른 수직적 형평성의 문제를 야기할 수 있음
 - 그러나 상속 등의 사유가 발생할 경우, 이자소득과 저축장려금에 대한 상속·증여세가 비과세되어 이중 비과세 문제가 존재
 - 현행 과세특례 금융상품 중 금융소득 비과세와 함께 상속·증여세가 비과세되는 유일한 상품으로 과세특례방식이 이중 비과세가 되어 과도한 특례인 것으로 평가
 - 특히 상속자가 농어민 여부와 상관없이 상속·증여세가 비과세된다는 것은 본래의 정책수혜자가 아닌 자에게 그 혜택이 귀속되는 문제가 존재

- (지원방식의 적정성: 의무가입기간의 미설정) 현행 농어가목돈마련저축에 의무가입기간을 설정하지 않고 중도인출도 가능하다는 점은 다른 계층에 비해 유동성이 낮은 농·축·어민 및 임업인의 자산형성에 효과적일 것으로 판단
 - 3년 또는 5년 만기 의무가입기간이 설정되어 있더라도 1년 이상 가입한 후 해약이 가능하며, 중도 해약 시 저축장려금도 지급하고 있어 농어민 등의 유동성보장에는 문제없음

- (지원방식의 적정성: 월 20만원의 납입한도 설정) 납입한도 설정은 세수손실에 따른 조세지출 규모를 결정하고, 과세특례상품으로의 일시적인 자산이동효과를 제한하는 데 효과적일 수 있음

- (유사·중복성) 과세특례와 함께 저축장려금이라는 재정지원사업과 중복되며, 농어민 등에 대한 다양한 재정지원사업이 존재하여 유사·중복성의 문제는 존재
 - 본 과세특례와 함께 농어가목돈마련저축장려금이 운용되고 있는 중복성의 문제가 존재
 - 특히 농어민 등의 연령에 따라 가입할 수 있는 비과세종합저축 등과 같은 타 과세특례 금융상품이 존재하여 저축여력 수준이 높은 농어민 등에게 세제혜택이 편중

4. 효과성 평가

- (제도의 활용도) 2019년 기준 농가 가입대상자(약 84만 가구) 대상으로 약 27만 계좌가 개설됨(약 30.5%)
 - 2019년 말 전국은행연합회 통계 기준, 농협, 수협 및 산림조합에 개설된 농어가목돈마련저축 계좌 수는 약 28만개, 총한도금액은 4,780억원이며, 이 중 농협에 개설된 계좌가 약 97.4%를 차지
 - 국세청 납세자료 기준 상대적 활용도 측면에서는 귀속연도 2014~2018년 농업소득코드 신고자 총 1만명을 무작위 표본 추출한 국세청 미시자료 기준, 약 1.6%가 가입

- (상대적 활용도) 국세청 납세자료 기준 농업소득코드 신고자 1만명이 보유한 금융상품 16만 5,963개 중 조세특례 대상은 약 18%(3만 346개)에 해당함
 - 조합 등 출자금(75.62%)과 조합 등 예탁금(14.4%)에 이어 비과세종합저축(7.29%)의 비중이 가장 높고, 다음으로 개인연금저축(0.57%), 농어가목돈마련저축(0.52%) 순임
 - 농어가목돈마련저축 계좌당 연간 평균 약 69만원의 이자지급액이 발생, 약 9만원의 비과세 혜택이 돌아갔음을 의미

- (가입자 특성) 국세청 납세자료 기준 농업소득코드로 추출된 1만 가구의 금융소득은 544만원, 본 상품에 가입한 158개 농가의 평균금융소득은 370만원으로, 가입가구의 평균금융소득이 상대적으로 낮음
 - 농어가목돈마련저축에 가입한 158개 농가 가구주의 평균 생년은 1955년이며, 비가입 가구주의 평균 생년은 1960년임
 - 비가입자의 근로소득 보유 여부(약 11%)와 사업소득 보유 여부(약 36%)에 비해 가입자의 근로소득 보유 여부(약 5%) 및 사업소득(약 23%) 보유 여부 역시 상대적으로 낮음

- (가입자 특성) 「가계금융복지조사」를 활용하여 분석한 농어가목돈마련저축의 저축, 자산이동, 자산형성지원 등에 대한 효과는 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 분석
 - 2012~2018년 「가계금융복지조사」 및 국세청 미시자료, 농가 대상 심층 설문자료를 이용하여 분석을 수행함
 - 비농업 저소득 가구를 대조군으로 두고, 저소득 농가를 비교군으로 분석하는 준실험적 방법(이중차분법) 활용
 - 데이터 제약으로 자산이동 효과 분석에 한계가 존재함. 또한 계좌당 약 9만원의 비과세 혜택이 측정가능한 정도의 행태 변화를 낳긴 어렵다 판단

- (설문을 통한 저축효과에 대한 인식) 농어가목돈마련저축 가입 전후를 비교하여 가입 후의 저축률이 늘었다는 응답자가 전체 응답자 기준으로 90.0%를 차지
 - 농어가목돈마련저축 가입자의 경우, 농어가목돈마련저축 가입을 통해 저축률이 향상되었다고 응답한 비율이 90.8%로 조사됨

- 해지자의 경우에도 농어가목돈마련저축이 저축률을 향상시키는 데 도움을 주었다고 응답한 비율이 77.8%를 차지했으며, 해지 이유의 상당수는 ‘저축할 자금여유가 없어서’(66.7%), ‘다른 저축상품의 수익률이 더 높아서’(22.2%) 등을 이유로 제시
- (재산형성지원효과에 대한 인식) 농어가목돈마련저축이 목돈마련에 도움이 되었다고 응답한 비율은 전체 응답자 기준으로 95.7%로 나타남
 - 그중 가입자의 90.8%가 농어가목돈마련저축이 목돈 마련에 매우 또는 도움이 되는 편으로 응답하여 절반 이상의 가입자들이 농어가목돈마련저축의 자산형성 지원 효과를 인지
 - 해지자의 경우도 77.8%가 목돈마련에 도움이 되었다고 응답하여, 농어가목돈마련저축의 재산형성지원 효과는 높은 것으로 파악

5. 결론

- 이상의 분석 결과를 종합하여, 농어민의 재산형성지원을 위한 정부개입의 필요성과 근거는 충분하고, 저축지원과 재산형성지원 효과에 대한 긍정적인 인식수준은 높은 수준으로 분석되어, 단기적으로는 현행 농어가목돈마련저축 과세특례제도를 유지할 필요가 있음
 - 그러나 현 제도의 설계상 수직적 형평성에는 부정적인 영향을 미칠 것으로 평가되며, 현행 상속 등의 사유가 발생할 경우, 이자소득과 저축장려금에 대한 상속·증여세 또한 비과세되어 이중 비과세 문제 또한 존재함
 - 본 과세특례의 지원대상 범위와 운영방식 중 상속세 비과세 사항을 조정하여 수직적 형평성을 제고하고 저소득 농민대상 재산형성지원의 효과를 제고할 수 있는 방안을 고려해 볼 수 있음
- 제도 개선방안으로 아래와 같이 가입대상과 운용방식 조정을 건의함
 - (가입대상) 금융소득 종합과세자를 가입대상에서 제외
 - 금융소득만 있는 4인 이상의 가구는 금융소득 종합과세대상자라 할지라도 농어가목돈마련저축 가입자격이 주어짐

- 2018년 기준, 금융소득 종합과세대상자 중 농어촌지역 거주자가 37.5%를 차지
- (운용방식) 이자소득과 저축장려금에 대한 상속세 면제 폐지 또는 비과세 상속 대상자를 농어민으로 한정할 필요
- 현행 특례하에서 저축원금은 상속·증여세가 과세되는 반면, 이자소득과 저축장려금은 비과세되는 등 과세가 상이하게 적용

목 차

I. 서 론	19
II. 과세특례제도 현황	23
1. 제도의 현황	25
가. 현행 과세특례제도	25
나. 농어가목돈마련저축에 대한 과세특례제도 연혁	28
2. 운영 현황	29
가. 가입 현황	29
나. 농협중앙회 기준 농어가목돈마련저축 가입자의 주요 통계	30
3. 유사 특례제도의 최근 동향	33
가. 유사 과세특례 현황	33
나. 농어가목돈마련저축의 위상	35
4. 해외사례	37
가. 미국	37
나. 영국	39
다. 캐나다	41
라. 호주	43
마. 일본	45
바. 프랑스	47
사. 해외사례의 시사점	48
III. 타당성 분석	49
1. 정부 역할로서의 타당성	51
가. 저축지원의 필요성 및 타당성	51
나. 자산형성지원의 필요성과 타당성	56

2. 지원대상의 적정성	60
가. 농업인에 대한 지원의 적정성	61
나. 축산업인에 대한 지원의 적정성	66
다. 어업인에 대한 지원의 적정성	70
라. 임업인에 대한 지원의 적정성	74
3. 지원방식의 적정성	80
가. 과세특례방식 및 지원내용의 적정성	80
나. 의무가입기간 및 중도인출(해약)	85
다. 납입한도	87
4. 유사·중복지원에 대한 검토	91
가. 타 과세특례 금융상품과의 유사·중복성 검토	91
나. 농어가목돈마련저축기금의 현황 및 기금 존치평가 결과	97
다. 재정사업과의 유사·중복성 검토	105
IV. 효과성 분석	115
1. 제도의 실효성	117
가. 절대적 활용도	117
나. 가입자 특성	120
다. 상대적 활용도	121
2. 경제적 효과성 분석	124
가. 개요	124
나. 자료	125
다. 분석모형	128
라. 분석 결과	130
3. 수혜자분포의 분석: 형평성 분석	137
V. 분석 결과 요약 및 제도 개선방안	141
1. 분석 결과의 요약	143
가. 타당성 분석	143

나. 효과성 분석	145
2. 제도 개선방안	147
가. 단기적 개선방안	147
나. 중장기적 개선방안	153
참고문헌	156
부 록	159

표 목 차

<표 II-1> 농어가목돈마련저축 가입기준	26
<표 II-2> 조세지출 현황	28
<표 II-3> 농어가목돈마련저축에 대한 과세특례제도 연혁	28
<표 II-4> 농어가목돈마련저축 업권별·연도별 계좌 수 및 한도금액	29
<표 II-5> 농어가목돈마련저축 계좌잔액, 계좌보유자 수 및 평균잔액 (농협중앙회 기준)	30
<표 II-6> 농어가목돈마련저축 연령별 계좌 보유자(농협중앙회 기준)	31
<표 II-7> 농어가목돈마련저축 가입자의 금융자산(농협중앙회 기준)	31
<표 II-8> 농어가목돈마련저축 가입자의 금융자산 규모별 인원(농협중앙회 기준) ..	32
<표 II-9> 「조세특례제한법」상 분류기준에 따른 조세지출 현황	33
<표 II-10> 조세지출의 수혜자별 귀착 현황	34
<표 II-11> 「조세특례제한법」상 저축지원 조세지출의 현황	35
<표 II-12> 주요 과세특례 금융상품의 가입자 및 납입액	37
<표 II-13> 2019년 BPS 지원금 단가	40
<표 II-14> DEP 소득별 공제액	47
<표 III-1> 농어가목돈마련저축 가입기준	61
<표 III-2> 농어가목돈마련저축 가입 가능 농가 수 현황	62
<표 III-3> 농어가목돈마련저축의 축산업인 가입자격 기준	67
<표 III-4> 축산업농가 추이: 2010~2018년	67
<표 III-5> 축산업인의 농어가목돈마련저축 가입 가능 가구 수	68
<표 III-6> 농어가목돈마련저축 가입 가능 어가 수 현황	71
<표 III-7> 어가의 순소득 현황	73
<표 III-8> 연령대별 어가순소득 현황	74
<표 III-9> 농어가목돈마련저축 가입 가능 임가 수 현황	75
<표 III-10> 과세특례 금융상품의 지원방식 비교	81

<표 III-11> 농어가목돈마련저축 만기 및 해지 시 저축장려금	83
<표 III-12> 과세특례 금융상품의 납입한도 비교	88
<표 III-13> 농어가목돈마련저축 가입자 중 타 과세특례 금융상품 가입 현황	92
<표 III-14> 농어가목돈마련저축 가입자 중 타 과세특례 금융상품의 금융소득	93
<표 III-15> 저축지원 과세특례 현황	95
<표 III-16> 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 2003년도 기금 존치평가 결과	100
<표 III-17> 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 2010년도 기금 존치평가 결과	101
<표 III-18> 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 2013년도 기금 존치평가 결과	102
<표 III-19> 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 2016년도 기금 존치평가 결과	103
<표 III-20> 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 2019년도 기금 존치평가 결과	104
<표 III-21> 2020년 기준 중위소득별 각종 복지혜택 현황	105
<표 III-22> 농림부 소관 농업인, 축산업인 및 임업인 대상 재정지원사업 현황	106
<표 III-23> 해양수산부 소관 어업인 대상 재정지원사업 현황	112
<표 IV-1> 농어가목돈마련저축 가입 상품 종류	119
<표 IV-2> 농업소득코드 신고자의 비과세 금융상품 가입 현황	122
<표 IV-3> 농어가목돈마련저축 가입자의 비과세 금융상품 가입 현황	123
<표 IV-4> 2012~2018 「가계금융복지조사」 소득분위별 저축액과 자산 액수	126
<표 IV-5> 기초통계 저소득 비농업가구(2012~2018년 평균)	127
<표 IV-6> 기초통계 저소득 농업가구(2012~2018년 평균)	128
<표 IV-7> 변수별 회귀분석 결과	131
<표 IV-8> 농어가목돈마련저축 가입자의 금융상품 불입 행태	135
<표 IV-9> 가입자와 미가입자의 소득, 지출 및 자산 평균 비교	138
<표 V-1> 「국민기초생활 보장법」에 따른 2020년 기준 중위소득	148
<표 V-2> 광역시권 및 농어촌지역의 금융소득 종합과세 현황	148
<표 V-3> 금융소득 종합과세자 제외에 대한 설문응답 결과	150
<표 V-4> 금융소득 종합과세자 제외 시 세수효과	151
<표 V-5> 농어가목돈마련저축에 대한 상속·증여세 취급	152

<부표 1> 농어가목돈마련저축 업권별 연도별 계좌 수 및 한도금액	161
<부표 2> 조사 설계	162
<부표 3> 경기도 31개 시군별 농어가인구 수-2018년 기준	163
<부표 4> 경기도 권역별 농어가인구 수-2018년 기준	163
<부표 5> 표본할당(안)-300명 기준	164
<부표 6> 실사지점 선정-300명 기준	164
<부표 7> 조사내용	165
<부표 8> 응답자 특성	166
<부표 9> 농어가목돈마련저축 상품 가입 현황	168
<부표 10> 농어가목돈마련저축 상품 이외 비과세감면금융상품별 평균 불입액	169

그림 목 차

[그림 II-1] 2019년도(전망치)의 조세지출 규모	36
[그림 III-1] 주요국의 총저축률 비교	52
[그림 III-2] 한국의 가계저축액과 가계저축률 추이	53
[그림 III-3] 주요 OECD 국가의 지니계수 비교(2016년 기준)	59
[그림 III-4] 총농가 수와 가입 가능 농가 수 비중 추이	63
[그림 III-5] 경작면적별 농작물 수입 규모의 추이: 2003~2018년	64
[그림 III-6] 연령대별 농가의 농작물 수입: 2003~2018년	65
[그림 III-7] 축산농가의 순소득 추이: 2003~2018년	69
[그림 III-8] 축산물판매금액 구간별 축산농가 수의 빈도(2015년 기준)	69
[그림 III-9] 어선보유 총어가 수와 가입 가능 어가 수 비중 추이	72
[그림 III-10] 총임가 수와 가입 가능 임가 수 비중 추이	76
[그림 III-11] 임지 규모별 임가소득 규모의 추이: 2005~2018년	77
[그림 III-12] 농어가목돈마련저축장려기금 지급액 추이	97
[그림 IV-1] 농어가목돈마련저축의 효용성: 목돈 마련에 도움 정도	136
[그림 IV-2] 농어가목돈마련저축의 효용성: 저축률 향상에 도움 정도	137
[그림 V-1] 농어가목돈마련저축 가입자의 금융소득 수준과 동 저축 이자소득의 관계	149
[부도 1] 농어가목돈마련저축 및 비과세 감면 금융상품 가입 비율	167
[부도 2] 농어가목돈마련저축 상품 외 비과세·감면 금융상품별 가입형태	168
[부도 3] 농어가목돈마련저축 상품에 대한 인식	170
[부도 4] 농어가목돈마련저축 상품 가입상황(1)	171
[부도 5] 농어가목돈마련저축 상품 가입상황(2)	172

[부도 6] 농어가목돈마련저축 혜택 및 가입동기(1)	173
[부도 7] 농어가목돈마련저축 혜택 및 가입동기(2)	174
[부도 8] 농어가목돈마련저축 가입 현황(1)	175
[부도 9] 농어가목돈마련저축 가입 현황(2)	176
[부도 10] 농어가목돈마련저축 상품보다 이윤이 높은 다른 상품 가입 시 납부방법 ...	177
[부도 11] 농어가목돈마련저축 상품 재가입 의향	177
[부도 12] 농어가목돈마련저축 개선방향(1)	178
[부도 13] 농어가목돈마련저축 개선방향(2)	179
[부도 14] 농어가목돈마련저축의 효용성: 목돈 마련에 도움 정도	179
[부도 15] 농어가목돈마련저축의 효용성: 목돈 사용처(복수응답)	180
[부도 16] 농어가목돈마련저축 상품 효용성: 저축률 향상 정도	180
[부도 17] 농어가목돈마련저축 상품 효용성: 상품가입 이전 대비 월평균 저축 증가액 ..	181
[부도 18] 농어가목돈마련저축 상품 가입기간 및 해지이유(해지자기준)	181
[부도 19] 농어가목돈마련저축 상품 인지 정도	182
[부도 20] 농어가목돈마련저축 상품에 비가입한 가장 큰 이유	182
[부도 21] 농어가목돈마련저축 상품 가입 활성화 방안(1)	183
[부도 22] 농어가목돈마련저축 상품 가입 활성화 방안(2)	184

I. 서론



I. 서론

- 농어가목돈마련저축에 대한 과세특례는 2019년도 하반기 임의심층평가 대상임
 - 본 심층평가는 「조세특례제한법」(이하 「조특법」) 제87조의2 농어가목돈마련저축에 대한 비과세의 일몰(2020년 12월 31일)을 앞두고 동 제도의 연장, 재설계, 혹은 폐지 여부를 결정하기 위해 수행
 - 2019년 조세지출 규모: 93억원(2020년 98억원 추정)

- 농어민의 재산형성지원을 위한 농어가목돈마련저축에 대한 과세특례가 본 심층평가의 대상임
 - 가입대상자(일반 농어민 기준): ① 농업인의 경우 2ha 이하 농지를 소유하거나 임차한 사람 ② 어업인의 경우 20톤 이하의 어선을 소유한 사람 ③ 임업인의 경우 산림과 토지를 합하여 10ha 이하를 소유하거나 임차한 사람 ④ 축산인의 경우 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」(이하 「농어가법」)상 양축두수 최대기준 이하를 사육하는 사람
 - 과세특례: 농어민이 「농어가법」에 따른 농어가목돈마련저축에 2020년 12월 31일까지 가입한 경우, 농어민 또는 그 상속인이 저축계약기간이 만료되거나 가입일로부터 1년 이후 해당 사유로 저축을 해지하여 받는 이자소득과 저축장려금에 대한 소득세, 증여세 또는 상속세를 부과하지 않음

- 조세특례 심층평가는 특례제도의 타당성과 효과성에 대한 성과평가를 실시하고, 본 과세특례의 성과를 저해하는 원인과 문제점을 분석하여 효과적인 조세특례의 개선방안을 도출하고자 함
 - 먼저 농어가목돈마련저축 과세특례의 제도적 특성을 살펴본 후, 정책목적과 대상, 그리고 지원방식의 적절성을 위주로 타당성을 분석하고, 제도 간 유사·중복 여부 등을 검토함
 - 특례제도의 효과성과 관련해서는 농어가목돈마련저축 과세특례제도의 정책목표 달성과 경제적 파급효과를 분석하기 위한 계량경제학적 방법론과 필요한 자료의 구축 등에 대해 논의함

- 이 외에 특례제도의 효율적인 운영과 관련하여 문제점 분석과 함께 제도적인 개선방안에 대해서도 검토함

□ 본 연구의 구성은 다음과 같음

- 제Ⅱ장에서는 농어가목돈마련저축의 현황과 해외사례, 유사 재정사업을 검토함
- 제Ⅲ장은 본 과세특례의 타당성 평가로서 정부개입 근거와 타당성, 지원대상의 적정성, 지원방식의 적정성 그리고 타 과세특례제도 및 재정지원사업과의 유사·중복성을 검토함
- 제Ⅳ장에서는 효과성 평가 부분으로 본 과세특례의 활용도(절대적·상대적 활용도), 경제적 효과로서 저축효과, 자산이동효과 및 자산형성지원효과 그리고 형평성을 분석함
- 마지막으로 제Ⅴ장에서는 연구결과를 요약하고 개선방안을 제시함
 - <부록>에서는 농어가목돈마련저축 가입자 및 미가입자를 대상으로 설문조사한 결과와 분석을 기술함

Ⅱ. 과세특례제도 현황



II. 과세특례제도 현황

1. 제도의 현황

가. 현행 과세특례제도

- (정책목적) 「조세특례제한법」 제87조의2의 농어가목돈마련저축에 대한 비과세조치는 1985년 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」이 제정되고 1986년부터 시작되었음
 - 농어민의 재산형성을 지원하고 저축의욕을 높여 농어민의 안정된 생활기반을 조성하는 한편, 농어민 소득을 저축으로 유도하여 농·수·축산자금 공급을 증대시켜 농·수·축산업 발전에 이바지함을 목적으로 함

- (정책대상자 및 요건) 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」에 의거한 농어가목돈마련저축 가입대상은 <표 II-1>과 같음
 - 가입기준을 만족해도 ① 농업 외 상시 근로 여부와 ② 소득에 따라 가입이 불가능할 수 있음
 - 농어민으로서 종사하는 분야 외의 분야에서 상시 근로하고 있는 사람, 농어민으로서 종사하는 분야 외의 분야에서 직전 연도에 발생한 종합소득금액(「소득세법」 제14조 제2항에 따른 종합소득금액)이 직전 연도의 기준 중위소득(「국민기초생활 보장법」 제2조 제11호에 따른 기준 중위소득)의 100분의 40 이상인 사람은 농어민으로 보지 않음
 - 농어민 또는 저소득농어민의 범위에 해당하는지는 저축계약을 체결한 때를 기준으로 함
 - 저축기관은 농어민의 확인을 위하여 필요한 경우, 저축희망자의 동의를 얻어 국세청에 소득확인에 필요한 근로소득, 사업소득, 재산소득, 공적이전소득에 관한 과세정보의 제공을 요청할 수 있음

<표 II -1> 농어가목돈마련저축 가입기준

구분	일반 농어민	저소득 농어민
농업인	2ha 이하 농지를 소유하거나 임차한 사람	- 1ha 이하 농지를 소유하거나 임차한 사람 - 영농조합법인 또는 농업회사법인에 고용되지 않은 사람
어업인	20톤 이하의 어선을 소유한 사람	- 5톤 이하의 어선을 소유한 사람 - 양식업을 하지 아니하는 사람 - 어선원(「어선원 및 어선 재해보상보호법」 제2조 제1항 제2호에 따른 어선원)이 아닌 사람
임업인	산림과 토지를 합하여 10ha 이하를 소유하거나 임차한 사람	산림과 토지를 합하여 5ha 이하를 소유하거나 임차한 사람
축산인	「농어가법」상 양축두수 최대기준 ¹⁾ 이하를 사육하는 사람	양축두수 최대기준 1/2 이하를 사육하는 사람

주: 1) 「농어가목돈마련저축에 관한 시행령」 제2조 제1항 제3호의 별표 참고

□ (수혜내용) 농어민이 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」에 따른 농어가목돈마련저축에 2020년 12월 31일까지 가입한 경우, 농어민 또는 그 상속인이 저축계약기간이 만료되거나 가입일로부터 1년 이후 다음 중 어느 하나에 해당하는 사유로 저축을 해지하여 받는 이자소득과 저축장려금에 대한 소득세, 증여세 또는 상속세를 부과하지 않음

- ① 농어민이 사망한 경우
- ② 농어민이 해외로 이주한 경우
- ③ 천재지변이 발생한 경우
- ④ 농어민이 상해·폐질 등으로 노동력을 상실하여 매월 납입하는 저축의 경우는 저축금액을 계속하여 6개월 이상, 매 분기 납입하는 저축 및 매 반년 납입하는 저축의 경우는 저축금액을 계속하여 1년 이상 납입하지 못하는 경우
- ⑤ 5년 만기 저축에 가입하여 3년 이상 저축을 한 농어민이 계약을 해지하는 경우
- ⑥ 병충해·설해·풍해·수해 또는 가격하락 등으로 소득이 감소하여 정부의 소득세 감면대상으로 지정되거나 정부보조금의 지급대상으로 지정된 사람이 계약을 해지하는 경우

- 농어가목돈마련저축의 연간 저축납입금액 최고한도는 연간 240만원이며, 저축금액에 따른 기본금리(약정 이율) 이외에 만기 시(3년, 5년) 저축장려금을 추가로 지급함
 - 저축장려금을 지급하기 위하여, 정부는 농어가목돈마련저축장려기금을 설치하며, 해당 재원은 정부의 출연금, 한국은행의 출연금 및 기금 운용수익으로 조성하도록 규정
 - 농어가목돈마련저축장려금은 다음과 같이 지급됨
 - ① 농어민이 목돈마련저축 계약기간이 만료될 때까지 저축하는 경우
 - 계약기간이 3년일 때: 납입한 저축원금의 저축기간 중 평균잔액의 100분의 2.7
 - 계약기간이 5년일 때: 평균잔액의 100분의 7.5
 - ② 저소득농어민이 목돈마련저축 계약기간이 만료될 때까지 저축하는 경우
 - 계약기간이 3년일 때: ①의 저축장려금에 평균잔액의 100분의 6.3을 가산한 금액
 - 계약기간이 5년일 때: ①의 저축장려금에 평균잔액의 100분의 16.5를 가산한 금액
 - ③ 농어민이 목돈마련저축계약을 중도에 해지하는 경우
 - 3년 이상 저축하였을 때: 평균잔액의 100분의 0.54
 - 4년 이상 저축하였을 때: 평균잔액의 100분의 3.36
 - ④ 저소득농어민이 목돈마련저축계약을 중도에 해지하는 경우
 - 3년 이상 저축하였을 때: 평균잔액의 100분의 3.75
 - 4년 이상 저축하였을 때: 평균잔액의 100분의 6.8
 - ⑤ 농어민이 사망하거나 천재지변 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유가 발생하여 중도해지하는 경우
 - 농어민이 중도에 해지하는 경우
 - 계약기간이 3년일 때: 평균잔액의 100분의 2.7
 - 계약기간이 5년일 때: 평균잔액의 100분의 7.5
 - 저소득농어민이 중도에 해지하는 경우
 - 계약기간이 3년일 때: ①의 저축장려금에 평균잔액의 100분의 6.3을 가산한 금액

- 계약기간이 5년일 때: ①의 저축장려금에 평균잔액의 100분의 16.5를 가산한 금액

□ (조세지출 규모) 「조세지출예산서」상 동 항목 조세지출 규모는 2013년 97억원에서 2016년 124억원으로 증가세를 보이다가 이후 2018년 실적치 75억원, 2020년 전망치 98억원 수준을 나타냄

<표 II -2> 조세지출 현황

(단위: 억원)

구분	2013	2014	2015	2016년	2017년	2018	2019 (전망)	2020 (전망)
금액	97	96	98	124	122	75	93	98

자료: 기획재정부, 「조세지출예산서」, 각 연도

나. 농어가목돈마련저축에 대한 과세특례제도 연혁

<표 II -3> 농어가목돈마련저축에 대한 과세특례제도 연혁

연도	주요 변경사항
1985	<ul style="list-style-type: none"> • 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」 제정 • 동법 제16조에서 이자소득 및 장려금에 대한 소득세, 증여세, 상속세 비과세 • 연간 납입한도: 144만원(일반 농어민), 72만원(저소득 농어민)
1994	<ul style="list-style-type: none"> • 농어가목돈마련저축에 대한 비과세 조항(16조)을 삭제하고 「조세감면규제법」에서 비과세 규정 • 일몰연장: 1998년 12월 31일 가입분까지
1995	연간 납입한도 조정: 144만원(일반 농어민), 120만원(저소득 농어민)
1998	일몰연장: 2000년 12월 31일 가입분까지
2000	일몰연장: 2003년 12월 31일 가입분까지
2003	일몰연장: 2006년 12월 31일 가입분까지
2006	일몰연장: 2009년 12월 31일 가입분까지
2009	일몰연장: 2011년 12월 31일 가입분까지
2011	일몰연장: 2014년 12월 31일 가입분까지
2014	일몰연장: 2017년 12월 31일 가입분까지
2017	<ul style="list-style-type: none"> • 일몰연장: 2020년 12월 31일 가입분까지 • 연간 납입한도 조정: 240만원(일반농어민과 저소득농어민 통합관리)

2. 운영 현황

가. 가입 현황

- 2019년 12월 말 기준 전국은행연합회가 집계한 농어가목돈마련저축 계좌 수는 27만 6,975개이며, 해당 계좌의 한도 설정금액의 총합은 4,780억원임
- 2019년 기준, 계좌당 연간 평균한도는 173만원이며 2017년 시행령 개정으로 저축한도가 상향됨에 따라 계좌당 평균한도가 증가 추세에 있음
- 경제성장에 따른 농어업 규모 증가로 인해 가입 가능 가구 수가 감소하고, 2017년 저축장려금이 하향 조정됨에 따라 계좌 수는 감소추세를 보임
- 농협에 개설된 계좌가 전체의 97.4%에 달하고 있어(2019년 12월 기준), 이후 분석에서는 농협 계좌의 가입 현황 및 특성을 파악하는 것이 적절하다고 판단

<표 II -4> 농어가목돈마련저축 업권별·연도별 계좌 수 및 한도금액

(단위: 명, %, 백만원, 만원)

업권	기준년월	총계좌 수	총한도금액	계좌당 평균한도
농협	2015. 12.	336,158	409,009	122
	2016. 12.	308,768	376,359	122
	2017. 12.	288,025	386,018	134
	2018. 12.	269,441	408,271	152
	2019. 12.	269,919	466,057	173
수협	2015. 12.	10,191	12,640	124
	2016. 12.	8,823	10,925	124
	2017. 12.	7,896	10,584	134
	2018. 12.	7,298	11,035	151
	2019. 12.	7,005	11,874	170
산림조합	2015. 12.	47	59	125
	2016. 12.	60	75	125
	2017. 12.	62	80	130
	2018. 12.	66	92	140
	2019. 12.	51	84	165
합계	2015. 12.	346,396	421,707	122
	2016. 12.	317,651	387,359	122
	2017. 12.	295,983	396,682	134
	2018. 12.	276,805	419,398	152
	2019. 12.	276,975	478,015	173

자료: 전국은행연합회 내부 자료

나. 농협중앙회 기준 농어가목돈마련저축 가입자의 주요 통계

- 2016년부터 2020년 4월까지 농협에 개설 및 유지된 계좌 단위의 농어가목돈마련저축 정보와 계좌주 정보로 매치한 타 계좌 예금액, 대출액 등을 이용
- 농협의 농어가목돈마련저축 잔액과 가입자 수 모두 2016년 이래 하락하는 추세임
 - 농어가목돈마련저축 잔액은 2016년 말 약 9,750억원을 기록한 후, 2018년까지 감소추세를 유지하다 2020년 4월 기준 10,270억원으로 소폭 증가함
 - 가입자 수는 2016년 말 30만 6천여 명에서 2020년 4월 기준 26만명 수준으로 감소
 - 복수의 계좌를 가질 수 있어, 가입자 수가 계좌 수와 같지 않다는 점에 유의
 - 가입자 감소추세로 인해 동 기간 가입자당 평균 납입잔액은 소폭 증가

<표 II -5> 농어가목돈마련저축 계좌잔액, 계좌보유자 수 및 평균잔액(농협중앙회 기준)

(단위: 억원, 명, 만원)

연도	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년 4월
계좌 잔액	9,750	9,327	9,259	10,058	10,270
인원	306,180	285,748	267,511	267,954	264,817
평균 금액	318	326	346	375	388

자료: 농협중앙회 내부 자료

- 2020년 4월 기준 계좌보유자 중 60대 이상이 전체의 85.6%를 차지함
 - 60대 이상 노년층의 가입비율은 2016년 80.9%를 기록한 이래, 그 비율은 지속적으로 증가 추세에 있음
 - 30대 농어민의 가입은 미미한 가운데, 40대와 50대의 농어가목돈마련저축 보유 비중도 지속적으로 감소 추세에 있음
 - 40대의 경우 2016년 4.3%에서 2020년 4월 기준 3.2%로, 50대의 경우 2016년 17.1%에서 2020년 4월 12.2%로 감소
 - 노년층이 영위하는 영농규모가 농어가목돈마련저축의 가입 자격에 해당하는 경우가 많은 점과, 비교적 낮은 저축 한도가 노년층의 저축여력을 반영한 금융상품이라는 점에서 60대 이상의 가입비중이 높은 것으로 분석

<표 II -6> 농어가목돈마련저축 연령별 계좌 보유자(농협중앙회 기준)

(단위: 명)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년 4월
19세 미만	0	0	0	0	0
19~29세	238	221	268	343	326
30대	2,882	2,330	2,052	2,027	1,767
40대	13,199	11,605	9,903	9,491	8,438
50대	42,285	36,549	32,201	31,110	27,672
60대 이상	247,576	235,043	223,087	224,983	226,614
합계	306,180	285,748	267,511	267,954	264,817

자료: 농협중앙회 내부 자료

- 농어가목돈마련저축 가입자의 해당 계좌를 제외한 농협 타 계좌의 순자산(예금-대출)은 2016년 이래 지속적으로 증가추세인 것으로 나타남
 - 2016년부터 2019년까지 농어가목돈마련저축 가입자가 보유한 평균 자산 및 부채 모두 지속적으로 증가한 것으로 나타났지만, 평균 자산의 연평균 증가율(5.7%)이 평균 부채의 연평균 증가율(4.7%)을 상회하여 평균 순자산이 증가한 것으로 분석됨

<표 II -7> 농어가목돈마련저축 가입자의 금융자산(농협중앙회 기준)

(단위: 억원, 만명, 만원)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년 4월
순자산	11조 5,278	11조 1,872	10조 8,695	12조 752	11조 7,519
부채	5조 8,407	5조 7,310	5조 6,118	5조 8,750	5조 8,667
자산	17조 3,685	16조 9,182	16조 4,813	17조 9,502	17조 6,186
인원	31	29	27	27	26
평균 순자산	3,777	3,915	4,063	4,506	4,438
평균 부채	1,908	2,006	2,098	2,193	2,215
평균 자산	5,673	5,921	6,161	6,699	6,653

주: 순자산=농어가목돈마련저축 가입자의 모든 수신자산(요구불 및 저축성예금, 수익증권 포함)
 자료: 농협중앙회 내부 자료

- 농어가목돈마련저축 전체 가입자 중 농협에 평균 1천만원 이상 2천만원 미만의 금융자산을 보유하고 있는 경우가 가장 큰 비중을 차지하고 있음
 - 그다음으로 500만원 이상, 1천만원 미만(16.3%)이, 그다음으로는 2천만~3천만원 금융자산이 11.6%의 비중을 차지하고 있음

- 농어가목돈마련저축의 최대 납입금액이 3년 및 5년 기준 각각 720만원, 1,200만원임을 고려할 때, 해당 금융상품이 가입자의 금융자산에서 의미 있는 비중을 차지함을 파악할 수 있음

<표 II -8> 농어가목돈마련저축 가입자의 금융자산 규모별 인원(농협중앙회 기준)

(단위: 명)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년 4월
~500만원	42,573	36,945	31,793	22,719	24,210
~1,000만원	51,589	48,322	44,939	39,035	43,146
~2000만원	53,948	49,918	47,439	50,000	48,421
~3,000만원	34,320	32,015	29,968	33,076	30,600
~4,000만원	27,210	25,453	23,416	24,436	23,505
~5,000만원	21,473	19,805	18,472	19,469	18,602
~6,000만원	17,349	16,261	15,399	16,209	15,372
~7,000만원	13,264	12,720	11,860	12,726	12,289
~8,000만원	9,814	9,322	9,184	9,895	9,405
~9,000만원	7,737	7,710	7,294	7,828	7,596
~1억원	5,684	5,573	5,622	6,176	5,878
~1.5억원	12,381	12,647	12,918	15,139	14,392
~2억원	4,089	4,172	4,205	5,110	5,127
~2.5억원	1,861	1,954	1,933	2,380	2,388
~3억원	1,017	979	1,052	1,233	1,306
~3.5억원	591	637	631	792	799
~4억원	380	369	382	479	494
~4.5억원	262	253	299	329	345
~5억원	152	178	173	227	226
~5.5억원	126	131	141	156	184
~6억원	75	87	86	145	140
~6.5억원	59	69	73	95	86
~7억원	45	35	45	65	61
~7.5억원	33	38	38	48	47
~8억원	26	23	32	36	42
~8.5억원	23	32	26	27	25
~9억원	16	15	14	16	26
~9.5억원	17	13	11	16	19
~10억원	8	10	15	16	16
10억원 이상	58	62	51	76	70
합계	306,180	285,748	267,511	267,954	264,817

자료: 농협중앙회 내부 자료

3. 유사 특례제도의 최근 동향

가. 유사 과세특례 현황

□ 「조세특례제한법」상 분류기준에 “저축지원”이 별도로 분류되어 있고, 분류번호는 10번으로 설정되어 있음

<표 II -9> 「조세특례제한법」상 분류기준에 따른 조세지출 현황

(단위: 억원, %)

분야	2017년		2018년		2019년		2020년		
	실적	비중	실적	비중	전망	비중	전망	비중	
1	중소기업	24,176	6.09	27,805	6.33	26,944	5.37	28,121	5.42
2	연구개발	29,514	7.44	28,090	6.39	26,336	5.25	28,658	5.52
3	국제자본거래	24	0.01	4	0.00	21	0.00	21	0.00
4	투자촉진	16,496	4.16	19,670	4.48	10,188	2.03	11,779	2.27
5	고용지원	1,742	0.44	5,218	1.19	15,981	3.19	17,225	3.32
6	기업구조조정	921	0.23	1,776	0.40	1,844	0.37	2,117	0.41
7	금융기관구조조정	-	-	-	-	-	-	-	-
8	지역균형발전	25,225	6.36	26,243	5.97	26,287	5.24	27,582	5.31
9	공익사업지원	5,006	1.26	5,628	1.28	6,724	1.34	7,027	1.35
10	저축지원	14,319	3.61	15,577	3.54	16,236	3.24	16,964	3.27
11	국민생활안정	125,727	31.69	148,917	33.88	159,764	31.86	168,104	32.38
12	근로·자녀장려	17,679	4.46	18,298	4.16	56,943	11.36	52,137	10.04
13	기타직접국세	14,080	3.55	16,200	3.69	17,047	3.40	17,639	3.40
14	간접국세	94,455	23.81	97,356	22.15	107,011	21.34	110,905	21.37
15	외국인투자	2,121	0.53	1,996	0.45	1,643	0.33	1,238	0.24
16	제주국제도시육성	2,316	0.58	1,455	0.33	1,049	0.21	1,092	0.21
17	기업도시	75	0.02	65	0.01	26	0.01	27	0.01
18	지역발전	0	0.00	0	0.00	1	0.00	2	0.00
19	농협구조개편	480	0.12	495	0.11	519	0.10	484	0.09
20	공적자금 회수	-	-	-	-	-	-	-	-
21	수협구조개편	44	0.01	57	0.01	329	0.07	342	0.07
22	사업재편 계획	-	-	-	-	-	-	-	-
23	기타	22,369	5.64	24,682	5.62	26,489	5.28	27,632	5.32
	합계	396,769	100.00	439,533	100.00	501,382	100.00	519,097	100.00

자료: 「2019년·2020년도 조세지출예산서」, p. 19·p. 20

- 저축지원 분야 조세특례의 감면액과 비중은 2017년 1조 4,319억원(3.61%), 2018년 1조 5,577억원(3.54%), 2019년 1조 6,236억원(3.24%)에서 2020년 1조 6,964억원(3.27%)으로 평균 약 3.42% 수준의 비중을 나타내고 있음
 - 이는 국민생활안정(32.38%), 간접국세(21.37%), 근로·자녀장려(10.04%), 연구개발(5.52%), 중소기업(5.42%), 지역균형발전(5.31%), 기타직접국세(3.21%), 고용지원(3.32%)에 이어 큰 조세지출 규모를 나타냄
- 「2020년도 조세지출예산서」상 중·저소득자 수혜 조세지출액은 2018년 16조 4,861억원으로 전체 조세지출의 65.05%를 기록, 중·저소득층이 제1의 수혜자로서 지위를 차지하고 있음
- 2019년과 2020년에는 각각 21조 5,373억원, 21조 8,059억원으로 68.92%, 68.17%로 비중이 소폭 감소할 전망
 - 특히 고소득자 수혜 조세지출은 2018년 8조 8,566억원에서 2019년 9조 7,121억원, 2020년 10조 1,827억원으로 저소득자에 비해 비중이 소폭 증가할 전망

<표 II -10> 조세지출의 수혜자별 귀착 현황

(단위: 억원, %)

구분		2018년		2019년		2020년	
		실적	비중	전망	비중	전망	비중
(1) 개인	① 중·저소득자	164,861	65.05	215,373	68.92	218,059	68.17
	② 고소득자	88,566	34.95	97,121	31.08	101,827	31.83
	계	253,427	100.0	312,494	100.0	319,885	100.0
(2) 기업	① 중소기업	121,644	66.40	135,191	72.71	141,750	72.27
	②중견기업	5,636	3.08	5,805	3.12	5,935	3.03
	③ 상호출자제한기업	31,747	17.33	21,967	11.81	24,164	12.32
	④ 기타기업	24,160	13.19	22,963	12.35	24,294	12.39
	계	183,188	100.00	185,926	100.00	196,143	100.00
(3) 구분곤란			2,918		2,963		3,069
총계			439,533		501,382		519,097

자료: 「2020년도 조세지출예산서」, p. 23

- 「조세특례제한법」상 2020년 저축지원 분류기준의 과세특례 금융상품은 9개이며, 조세지출 전망치는 총 1조 3,109억원이고 농어가목돈마련저축에 대한 비과세는 98억원으로 0.75%
 - 가장 비중이 큰 상품은 조합 등 출자금 및 예탁금에 대한 비과세가 5,646억원으로 43%를 차지하며, 비과세종합저축에 대한 과세특례가 3,675억원으로 28%를 차지
 - 농어가목돈마련저축에 대한 비과세 98억원(0.75%)은 청년 우대형 주택청약종합저축(0.01%)과 개인종합자산관리계좌 과세특례(0.02%), 장병내일준비적금 이자소득 비과세 상품(0.41%) 다음으로 규모가 작음
 - 청년우대형 주택청약종합저축 비과세는 2020년부터 시행

〈표 II -11〉 「조세특례제한법」상 저축지원 조세지출의 현황

(단위: 억원, %)

	조세지출 내역	2020년 전망	비중
1	소기업 소상공인 공제부금에 대한 소득공제 등	2,667	20.34
2	주택청약종합저축 등에 대한 소득공제 등	283	2.16
3	청년 우대형 주택청약종합저축 비과세	1	0.01
4	농어가목돈마련저축에 대한 비과세	98	0.75
5	비과세종합저축에 대한 과세특례	3,675	28.03
6	우리사주조합원 등에 대한 과세특례	682	5.20
7	조합 등 출자금 및 예탁금에 대한 비과세 등	5,646	43.07
8	개인종합자산관리계좌 과세특례	3	0.02
9	장병내일준비적금 이자소득 비과세	54	0.41
	합계	13,109	100.00

자료: 「2020년도 조세지출예산서」, pp. 81~84

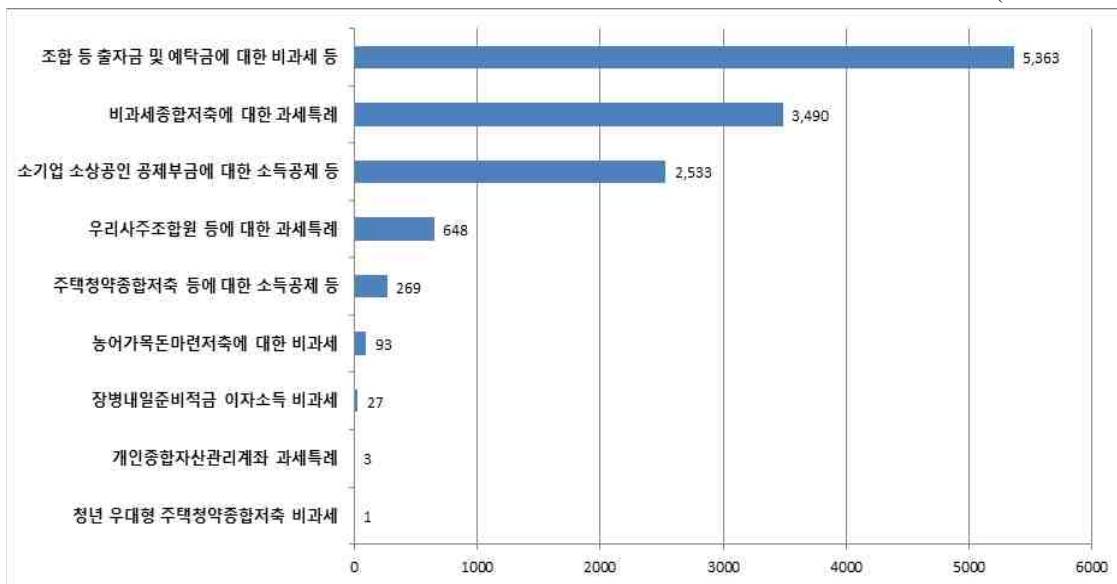
나. 농어가목돈마련저축의 위상

- 타 저축지원 과세특례의 조세지출 규모를 비교하면, 농어가목돈마련저축 과세특례는 네 번째로 작은 조세지출 금융상품임을 알 수 있음
 - 저축지원 과세특례 중 조합 등 출자금·예탁금과 비과세종합저축에 대한 과세특례, 소기업 소상공인 공제부금에 대한 소득공제가 가장 큰 규모

- 농어가목돈마련저축은 청년 우대형 주택청약종합저축, 개인종합자산관리계좌 과세특례, 장병내일준비적금 과세특례에 이어 네 번째로 작은 규모
- 농어가목돈마련저축은 규모가 큰 타 비과세·감면 금융상품과 달리 정책수혜자를 업종, 소득종류, 소득규모 등으로 제한을 두고 있음

[그림 II -1] 2019년도(전망치)의 조세지출 규모

(단위: 억원)



자료: 「2020년도 조세지출예산서」, pp. 81~84

- 조세지출 규모의 비교가 아닌 가입자와 납입액 수준을 비교해보면, 농어가목돈마련저축 가입자 수준은 투자조합 출자, 우리사주조합 다음으로 작은 규모
 - 가입자 기준으로는 투자조합 출자가 0.01%, 우리사주조합이 0.29%이며 농어가목돈마련저축은 1.12%
 - 농어가목돈마련저축의 농협, 수협, 산림중앙회 가입자 수로 비교하면 1% 수준
 - 납입액 기준으로 농어가목돈마련저축은 0.32%로, 투자조합출자 0.01%, 우리사주조합 0.08% 다음으로 규모가 작음
 - 한편 1인당 평균 가입금액은 농어가목돈마련저축이 323만원으로, 조합 예탁금 2,409만원, 비과세종합저축 2,100만원, 투자조합 출자 등 1,686만원, 소상공인공제 912만원, 조합 출자금 556만원 다음으로 큼

<표 II -12> 주요 과세특례 금융상품의 가입자 및 납입액

(단위: 명, 억원, %)

구분	가입자		납입액		비고(자료 기준연도)
	인원수	비중	금액	비중	
A. 농어가목돈마련저축	346,000	1.12	11,177	0.32	2015년 말 자료
B. 농어가목돈마련저축 ¹⁾	314,268	(1.01)	10,017	(0.29)	2016년 12월 자료
농협	305,506	-	9,730	-	
수협	8,702	-	286	-	
산림중앙회	60	-	1,3248	-	
비과세종합저축	4,521,000	14.58	949,457	27.19	2013년 말 자료
조합 예탁금	6,447,095	20.80	1,552,818	44.46	인원 2015년 말 자료
조합 출자금	12,837,794	41.41	713,826	20.44	금액 2013년 말 자료
소기업소상공인	1,683,512	5.43	153,551	4.40	2020년 2월 말
개인종합자산관리계좌	2,098,105	6.77	46,800	1.34	2018년 4월 말 자료
연금계좌	2,974,121	9.59	61,496	1.76	
우리사주조합	89,058	0.29	2,845	0.08	2015년 말 자료
투자조합 출자 등	1,880	0.01	317	0.01	
계(A 반영)	29,383,898	100	3,340,255	100	

주: 1. 비과세종합저축은 기존 생계형저축이며, 각 금융상품별 자료기준 연도가 상이함

1) 농협·수협·산림중앙회의 농어가목돈마련저축 가입자 수와 납입액 자료로, 전체 규모와는 다를 수 있음

자료: 금융연구원(2017), 중소벤처기업부 보도자료(2020. 3. 1.), 이상엽·윤성만(2018) p. 48, <표 II-1>, 이상엽·한종석(2017) 및 홍범교 등(2014) 활용하여 저자 제작성

4. 해외사례

가. 미국¹⁾

- 몬타나 주정부에서 농민을 대상으로 FRM(Farm and Ranch Risk Management Account) 계좌를 운영
 - 몬타나 주정부에서는 농민을 대상으로 세제혜택을 주는 저축상품인 FRM(Farm and Ranch Risk Management Account)을 운영
 - 이 밖에 농민을 위한 세제혜택으로는, 농업 대상 대출 이자비용을 공제하거나, 3년 동안 과세를 이연할 수 있음(Farm income averaging)²⁾

1) 몬타나 code, <https://leg.mt.gov/bills/mca/15/30/15-30-3003.htm>, 검색일자: 2020. 3. 26.

몬타나 code, <https://app.mt.gov/myrevenue/Endpoint/DownloadPdf?yearId=832>, 검색일자: 2020. 3. 26.

- 한편 연방정부 차원에서 농민을 대상으로 조세 혜택을 주는 저축 제도는 없는 것으로 파악
 - 미국 농림부(USDA)에서 2001년 캐나다의 NISA 계정과 같은 역할을 하는 FRM (Farm and Ranch Risk Management accounts)을 도입하고자 제안했었고, 2007년에는 Richard Lugar 상원의원이 Farm Income Stabilization Account Act를 발의하기도 했지만 통과되지 못함³⁾
 - 대신, 농민 포함 일반인을 대상으로 세제혜택이 있는 저축제도인 Traditional IRA와 Roth IRA가 있음⁴⁾

- (가입혜택) FRM 계좌에 예치된 금액은 2만달러 범위에서 해당 과세연도의 연방 조정 총소득(AGI)에서 제외할 수 있으나, 예치된 금액을 3년 내로 사용하지 않으면 FRM 계좌 자격을 상실함
 - FRM 계좌에 예치된 금액은 연방 조정 총소득(AGI)에서 농업 사업에 기인한 납세자의 순소득의 20% 이하 또는 2만달러를 초과하지 않는 범위에서, 조정 총소득에서 제외할 수 있음
 - FRM 계좌에 예치된 금액은 3년 내로 사용(distribution)되어야 하고, 사용된 때 과세대상소득으로 포함됨
 - 3년 이내로 사용되지 않으면 적격 농업종사자로 보지 않기 때문에 FRM 계좌 자격을 상실함

- (정책대상자) 적격 농업 사업에 종사하는 개인 또는 가족 농장 회사를 경영하는 농업인은 1인당 한개의 계좌를 개설할 수 있음
 - 적격 농업 사업은 음식, 사료, 섬유제품을 생산하거나, 가축, 가금류, 양봉, 생물학적 방제 곤충, 과일, 채소, 작물 등을 상업적 목적으로 사육, 재배, 생산하는 사업을 의미함

2) IRS, “ten helpful tips for Farm Tax returns,” <https://www.irs.gov/newsroom/ten-helpful-tips-for-farm-tax-returns>, 검색일자: 2020. 3. 25.

3) Purdue university, “overview of Farm savings accounts alternatives,” 2006, <https://www.extension.purdue.edu/extmedia/EC/EC-746-W.pdf>, 검색일자: 2020. 3. 25.

4) *Farmprogress*, “should farmers invest in IRAs to save income taxes?,” 기사일: 2011. 12. 13. <https://www.farmprogress.com/management/should-farmers-invest-iras-save-income-taxes>, 검색일자: 2020. 3. 26.

- (가입한도 및 가입기간) 가입한도는 연방 조정 총소득(AGI) 중 농업에 기인한 순소득의 20% 이하 또는 2만달러이며, 과세연도 기간 혹은 과세연도 종료 후 3.5개월 내로 예치해야 함
 - 연방 조정 총소득(AGI)에서 농업에 기인한 순소득의 20% 이하 또는 20,000달러를 초과하지 않는 범위로만 예치할 수 있으며, 과세연도 기간이나 과세연도 종료 후 3.5개월 이내로 예치해두어야 함

나. 영국

- 영국은 농민만을 대상으로 세제혜택을 주는 저축제도는 없고, 일종의 보조금 제도인 BPS(Basic Payment Scheme)가 있으며, 농민을 포함하여 일반인을 대상으로 저축에 세제혜택을 주는 제도로는 ISA 제도가 있음
 - 농민 저축을 위한 세제혜택은 없지만 EU의 공동 농업정책(Common Agricultural Policy, CAP)을 통해 보조금을 직접 지원하는 BPS(Basic Payment Scheme) 제도를 두고 있음⁵⁾
 - BPS는 2015년에 Single Payment Scheme(SPS) 제도를 대체하여 도입된 것으로, 적절한 농민을 대상으로 보조금을 지원
 - 그 밖에 농민을 위한 세제혜택으로는 농업활동 자산의 상속세 면제, 부가가치세 단일세율 적용 등이 있음⁶⁾

1) ISA⁷⁾

- (가입혜택) 일반적인 ISA는 이자·배당·자본소득에 대하여 비과세
 - 일반 ISA의 종류는 Cash ISA, Stock ISA, Innovation finance ISA, Lifetime ISA가 있으며, 모두 연간 2만파운드 한도(2020년 기준)에서 비과세⁸⁾
 - 이 밖에도 18세 이하가 가입할 수 있는 Junior ISA가 있는데, 일반적인 ISA와 달리 비과세 한도는 2020년 기준 한 사람당 연간 4,368파운드⁹⁾

5) HMRC, <https://www.gov.uk/government/publications/basic-payment-scheme-rules-for-2020>, 검색일자: 2020. 3. 26.

In Brief, <https://www.inbrief.co.uk/agricultural-law/the-basic-payment-scheme/>, 검색일자: 2020. 3. 26.

6) OECD(2019), 『Taxation in Agriculture』, p. 229

7) 이상엽·윤성만(2018), 『개인종합자산관리계좌 과세특례』, pp. 55~58

8) HMRC 웹페이지, <https://www.gov.uk/individual-savings-accounts>, 검색일자: 2020. 3. 26.

- (정책대상자) 농업인을 포함한 일반인을 대상으로 하고, 소득조건은 없으나 상품별로 연령조건이 있음
 - Cash ISA는 16세 이상 거주자, Stock ISA 및 Innovation Finance ISA는 18세 이상 거주자, Lifetime ISA는 18세 이상 40세 미만 거주자, Junior ISA는 18세 미만 거주자이어야 함
 - Junior ISA 가입자가 18세가 되면 일반 ISA로 전환
- (가입한도 및 가입기간) 의무보유기간 없이 자유로운 입출금이 가능하며, Cash ISA와 Stock ISA, Junior ISA는 저축액 한도는 없으나 비과세 혜택 한도는 있음
 - 일반 ISA의 비과세 한도는 연간 2만파운드(2020년 기준)

2) Basic Payment Scheme¹⁰⁾

- (가입혜택) 가입자가 보유한 경작지를 기준으로 3가지로 분류하여, 매년 정해지는 단가에 따라 보조금을 지원함
 - BPS 보조금은 다음과 같은 세 가지로 구성되어 있고, 각 부분의 적격요건을 갖추면 개별적으로 계산되어 지급됨
 - 주요 BPS 지원금(main BPS payment), 그린지원금(Greening payment), 청년지원금
 - 지원금은 세 가지 권한(Entitlement)을 기준으로 매년 다른 단가를 적용하여 산정됨
 - (세 가지 권한) 심각하지 않은 지역(non-SDA), 심각한 지역(SDA), 황무지(SDA Moorland)
 - 권한별 단가는 연말에 결정되며, 최근 계산된 단가는 2019년 기준으로 <표 II-13>과 같음

<표 II -13> 2019년 BPS 지원금 단가

구분	Main BPS	Greening Payment
Non-SDA	182.70	78.69
SDA	181.34	78.11
SDA Moorland	49.76	21.43

자료: HMRC 웹페이지, <https://www.gov.uk/guidance/bps-2019>, 검색일자: 2020. 3. 26.

9) HMRC 웹페이지, <https://www.gov.uk/junior-individual-savings-accounts>, 검색일자: 2020. 3. 26.

10) HMRC(2020), <https://www.gov.uk/government/collections/bps-2020>, pp. 96~99, 검색일자: 2020. 3. 26.

- (예) 2019년 기준으로 심각하지 않은 지역(non-SDA)의 권한을 50만㎢ 가지고 있었으나 45만㎢ 보조금을 요청하고, 황무지(SDA Moorland) 지역을 20만㎢ 요청한다면, 주요 BPS 지원금은 9,217유로, 그린지원금은 3,969.55유로가 지급됨
 - (main BPS) Main BPS 보조금은 non-SDA($45 \times 182.70 \text{유로} = 8,221.50$)와 SDA Moorland ($20 \times 49.76 \text{유로} = 995.2 \text{유로}$)의 합인 9,217유로
 - (Greening payment) 그린보조금은 다른 단가를 적용하여 non-SDA($45 \times 78.69 \text{유로} = 3,541.05$)와 SDA Moorland($20 \times 21.43 \text{유로} = 428.6 \text{유로}$)의 합인 3,969.55유로
- (정책대상자) 농업 활동을 영위하는 농민을 대상으로 함
 - 다음의 농업활동 중 하나를 영위하는 개인 혹은 집단을 대상으로 함
 - 재배, 낙농, 사육을 포함한 농업 생산품을 생산하거나
 - 경작을 위해 농경지를 유지하는 경우
 - BPS 보조금을 지원받기 위해서는 최소한 5ha 이상의 적격 농경지를 소유하고 있어야 함
 - 그 밖에 그린지원금이나 청년지원금을 받기 위해선 추가 요건을 충족해야 함
 - 그린지원금은, 10ha 미만의 경작지가 있는 농민은 별다른 요건을 충족하지 않아도 지원받을 수 있고, 10ha 이상의 경작지를 소유한 농민은 농작물 다각화 규칙을, 15ha 이상의 경작지를 소유한 농민은 EFA 규칙을 준수해야 함
 - 청년지원금 대상자는 18세 이상 40세 미만이고 5년 이하의 농업 경력이 있는 자를 대상으로 함
 - 적격 농민은 1년에 한 번, 주로 5월에 보조금을 신청하고 12월에 지급받음
- (가입한도 및 가입기간) 농민은 매년 보조금을 신청해야 하고, 보조금 지급 한도는 15만유로를 초과할 경우 5%를 삭감하도록 함

다. 캐나다

- 캐나다는 2003년, 순소득안정계정(Net Stabilization Account, NISA)과 농업소득안정대책(Canadian Farm Income Program, CFIP)을 통합하여 농업소득안정제도(Canadian Agricultural Income Stabilization, CAIS)를 운영¹¹⁾

11) 박성재 외(2006), 「농가단위 농업소득 안정에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원, p. 69

- NISA는 농가가 소득감소를 대비하여 일정 금액을 금융기관의 NISA 계정에 예치해두면, 정부는 이에 상응하는 보조금과 금융기관의 이자에 추가로 보너스 이자를 지원해주는 제도
 - CFIP는 2000~2002년 기간 동안 운영된 제도로, 당해 소득이 기준소득의 70% 미만일 때 그 차액(기준소득의 70%-당해 소득)을 지원하는 프로그램
 - CAIS는 농업소득이 기준연도보다 감소했을 때 보전할 소득 수준을 농가가 선택하여 정해진 금액을 CAIS 계좌에 예치하였다가, 소득이 감소할 때 이를 인출하면 정부는 수준에 따라 정해진 보조금을 지급하는 방식으로, NISA와 달리 CAIS는 자금 인출 시에 보조금을 지급하고 보너스 이자는 없음
- (가입혜택) 농가가 3단계의 정부보조금 수준을 선택하여 CAIS 계좌에 예치하면, 정부는 기준소득(reference margin)의 최소 50%에서 최대 80%까지 보전
- 가입자는 자신의 기준 소득에 선택한 소득보증수준을 곱한 금액을 CAIS 계좌에 입금
 - 기준소득은 최근 5년의 생산마진 중 최고와 최저치를 제외한 평균을 의미하며, 생산마진은 농업수입에서 농업지출을 공제한 것을 의미¹²⁾
 - (3단계) 정부보조금 수준은 음(-)의 소득이 발생한 경우까지 총 4단계이나, 농가는 3단계 중 하나를 선택하여 미리 보전금액을 예치해두어야 함
 - (Tier 1) 농가의 소득(margin)이 기준소득보다 15% 이하로 감소하면, 정부는 기준소득의 50%까지 보조하고 나머지 50%는 농가가 부담
 - (Tier 2) 농가의 소득이 기준소득보다 15%이상 30% 미만으로 감소하면, 정부는 기준소득의 70%까지 보조하고 나머지 30%는 농가가 부담
 - (Tier 3) 농가의 소득이 기준소득보다 30% 이상 감소하면, 정부는 기준소득의 80%를 보조하고 나머지 20%는 농가가 부담
 - (Tier 4) 농가의 소득이 음(-)인 경우, 농가의 부담 없이 정부가 소득의 60%를 보조
 - 가입자가 예치해야 할 금액은, 농가가 선택한 보호수준 예치금의 1천달러당 4.5달러¹³⁾

12) 박성재 외(2006), 「농가단위 농업소득 안정에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원, p. 77

13) Canada-Ontario initiative(2007), 『Canadian Agricultural Income Stabilization(CAIS) Program handbook』, p. 6

- (예) 기준소득이 10만달러인 농가가 기준소득의 70%까지를 보호하겠다고 선택하면(Tier2), 기준소득의 70%에 해당하는 7만달러의 0.45%인 315달러를 예치해야 함

- (정책대상자) 6개월 이상 연속적으로 농업을 영위하는 개인, 법인, 신탁, 협회 등을 대상으로 하며, 국세청(CRA)에 소득신고를 한 경우에 해당¹⁴⁾
- (가입한도 및 가입기간) 가입기간과 가입한도는 별도로 없으나, 정부의 보조금 한도는 300달러를 초과할 수 없음
 - 정부의 보조금액은 총소득의 70%를 초과할 수 없으며, 한 해에 받을 수 있는 보조금 한도는 300달러이고, 정부 보조금은 농가의 과세대상소득에 포함¹⁵⁾
- (기타) Lifetime Capital Gains Deduction(LCGD)은 농어업 종사자와 영세사업 소유주의 은퇴자금 마련을 지원하기 위해 농가자산이나 농업회사 지분 등의 자산 처분 시 양도소득세를 면제¹⁶⁾

라. 호주¹⁷⁾

- (가입혜택) 호주는 농업(primary production)에 종사하는 개인을 대상으로 Farm Management Deposit(FMD)의 저축액만큼 소득공제 혜택을 제공
 - 호주 농민은 한 해 농업소득 중 FMD 저축에 입금한 만큼, 가입기간과 납입한도 내에서 소득공제를 받을 수 있음
 - FMD 저축에서 인출할 경우, 인출액은 과세대상소득으로 포함
 - FMD 저축의 이자소득은 농업소득으로 보지 않기 때문에 과세대상이 되지만 농업을 위한 대출과 FMD 저축 계좌를 연결한 경우, FMD 저축의 이자액만큼 대출금 이자비용을 상계할 수 있음

14) Canada-Ontario initiative(2007), 『Canadian Agricultural Income Stabilization(CAIS) Program handbook』, p. 4

15) Canada-Ontario initiative(2007), 『Canadian Agricultural Income Stabilization(CAIS) Program handbook』, p. 16

16) OECD(2019), 『Taxation in Agriculture』, p. 113

17) 호주국세청(ATO), <https://www.ato.gov.au/Business/Primary-producers/In-detail/Farm-management-deposits-scheme/>, 검색일자: 2020. 3. 25.

- (정책대상자) 농업을 주요 사업으로 하고 비농업 소득이 10만호주달러 미만인 개인을 대상으로 함
 - 농업을 주요 사업으로 하는 개인이어야 하고, 비농업소득이 10만호주달러 이상이 되지 않는 경우
 - 법인이나 주주는 FMD 저축의 가입대상자가 되지 않음

- (가입한도 및 가입기간) 가입한도는 80만호주달러이며, 12개월 이상 예치된 금액이 소득공제 대상
 - 2016년 7월 1일부터 FMD 저축의 가입한도는 80만호주달러
 - 12개월 이상 예치되어 있던 금액만큼이 소득공제 대상
 - 12개월 이전에 인출한 금액은 소득공제 대상이 될 수 없음
 - 단, 파산하거나 120일 이상 농업을 영위한 후 중지하거나, 호우 및 천재지변으로 인한 손실이 발생하여 인출한 경우는 예외로 인정해주고 있음
 - 1인이 여러 개의 FMD 저축계좌에 가입할 수 있으나 총 가입한도 80만호주달러를 초과할 수 없음
 - 여러 개의 FMD 저축 계좌를 하나의 계좌로 통합하는 경우, FMD 저축에서 인출한 금액을 즉시 다른 FMD 저축 계좌로 이체한 경우에는 인출한 것으로 보지 않음
 - 여러 개의 FMD 저축 계좌 중 가장 최근에 개설한 계좌를 기준으로 12개월 예치 기간을 산정함

- (가입 현황) 2019년 6월 기준 FMD 저축 가입 계좌 수는 53,790계좌로 2004년 6월 기준보다 약 1만건 증가¹⁸⁾
 - OECD(2019)에 의하면 호주 농민의 FMD 저축 가입 계좌 수는 2019년 6월 기준으로 53,790계좌, 총저축액은 68억호주달러
 - 2004년 6월 기준 가입 계좌 수는 43,309계좌, 총저축액은 26억호주달러였던 것에 비하면, 2019년 가입계좌 수는 약 1만 건, 저축액은 약 42억호주달러가 증가함

18) OECD(2019), 『Taxation in Agriculture』, p. 94

마. 일본

- 일본은 농민을 대상으로 세제혜택을 주는 저축제도를 운영하고 있지 않으나, 경영소득안정대책(經營所得安定対策)으로 소득보전을 해주고 있음
 - 이자소득에 비과세 혜택을 주는 제도는 정책대상자가 장애인이거나 근로자를 대상으로 함
 - ① 장애인 등의 소액저축 비과세 제도는 장애인을 대상으로 원금 350만엔까지¹⁹⁾
 - ② 근로자 재산형성 저축은 근로자를 대상으로 원금 550만엔까지의 이자 소득에 비과세²⁰⁾
 - 경영소득안정대책(經營所得安定対策)은 보조금 재원의 농가 적립금 매칭 여부에 따라 게타대책과 나라시스템대책으로 구분함²¹⁾
 - 게타대책(畑作物の直接支払交付金(ゲタ対策))은 특정 농산물에 대해서 생산비용과 판매액의 차액을 직접 보조금으로 전액 지급하는 제도로 수량을 기초로 한 보조금과 재배면적을 기초로 하는 보조금을 모두 지원
 - 나라시스템대책(米・畑作物の収入減少影響緩和対策(ナラシ対策))은 농업인이 적립한 금액의 3배까지를 보조금으로 지원

1) 게타대책(畑作物の直接支払交付金(ゲタ対策))²²⁾

- (가입혜택) 보조금은 출하 및 판매 수량을 기준으로 지급하는 수량별 급여와 농지 면적을 기준으로 지급하는 영농 계속 급여를 지급하며, 수량별 급여를 지급할 때 영농 계속 급여액은 공제하고 지원함
 - (수량별 급여) 대상 작물의 연간 출하 및 판매 수량에 교부단가를 곱하여 지급
 - 교부금 대상 작물은 보리, 콩, 사탕무, 전분 원료용 감자, 메밀, 유채
 - 교부단가는 전체 생산비를 기초로 산정한 표준생산비와 표준판매가격과의 차액이며, 영농계속급여를 받는 경우 그 교부액을 공제하고 지급

19) 障害者等の少額預金・少額公債の利子所得等の非課税に係る限度額の特例

20) 勤労者財産形成住宅貯蓄・年金貯蓄の利子所得等の非課税

21) 일본 농림수산성 홈페이지, https://www.maff.go.jp/j/kobetu_ninaite/keiei/26minaooshi.html

22) 농림수산성(2015), 「新たな農業・農村政策が始まります!!」, https://www.maff.go.jp/j/kobetu_ninaite/keiei/pdf/4taisaku-pamph-all.pdf, p. 9, 검색일자: 2020. 3. 27.

- 그러나 보리, 콩 등 밭작물은 지역 및 농업인 간 품질 격차가 크기 때문에 교부단가를 품질에 따라 조정함
- (영농 계속 급여) 대상 작물의 경지 면적에 교부단가를 곱하여 지급
 - 교부대상 농지 면적은 보리, 콩, 사탕무, 전분 원료용 감자, 메밀, 유채의 연간생산면적에 교부단가를 곱하여 지급
 - 교부단가는 10a당 2만엔
- (정책대상자) 2014년까지는 일정 규모 이상의 ‘인정 농업자’를 대상으로 하였으나, 2015년부터는 규모 요건 없이 ‘인정 농업자’와 ‘취락 영농 인정 취농자’를 대상으로 함
 - 2014년까지 적용된 규모 조건은 도부현 4ha, 홋카이도 10ha, 취락영농 20ha였음
- (가입한도 및 가입기간) 가입한도와 가입기간은 없음

2) 나라시스템대책(米·畑作物の収入減少影響緩和対策(ナラシ対策))²³⁾

- (가입혜택) 연간 판매 수입의 합계가 표준소득에 미치지 못할 경우 그 차액의 90%를 정부에서 보조금으로 지급
- (정책대상자) 2014년까지는 일정 규모 이상의 ‘인정 농업자’를 대상으로 하였으나 2015년부터는 규모 요건이 없으며, 계타대책과 달리 대상작물에 쌀이 포함됨
 - 교부대상 작물은 쌀, 보리, 콩, 사탕무, 전분 원료용 감자
- (가입한도 및 가입기간) 보조금 한도는 농업인이 적립한 금액의 3배를 상한으로 함
 - 즉 보조금의 재원을 농업인과 정부가 1:3으로 각출하여 지원

23) 농림수산성(2015), 「新たな農業・農村政策が始まります!!」, https://www.maff.go.jp/j/kobetu_ninaite/keici/pdf/4taisaku-pamph-all.pdf, p. 10, 검색일자: 2020. 3. 27.

바. 프랑스²⁴⁾

- 2001년부터 2018년까지 농민을 위한 저축제도로는 DPA(la déduction pour aléas)와 DPI(la déduction pour investissement)를 두고 있었고, 2019년부터 2022년까지는 DEP (déduction pour épargne de precaution) 제도로 농가의 저축에 대해 소득공제 혜택을 제공
 - 2001년부터 2018년까지 시행된 DPA는 농가가 한 해 소득의 50% 이상을 예치하는 경우 소득공제 혜택을 주었고, 예치된 금액을 향후 7년간 기후변화 대비를 위해 사용하도록 하였으며, 이를 위해 인출할 때 과세대상이 되었음
 - DPI는 2012년까지 시행된 제도로, 농가가 수익의 일부를 DPI 계좌에 이체하여 고정자산이나 농업협동조합 등에 투자하는 경우 5년간 소득공제혜택을 주었음
 - 2019년 1월부터 2022년까지 DEP 계좌에 예치한 금액은 소득공제되며, DEP 계좌에 예치한 금액은 향후 10년간 농업 비용으로 사용해야 하고, 이를 위해 인출할 때 해당 금액은 과세대상이 됨

- (가입혜택) DEP 계좌에 예치한 금액의 최소 50%에서 최대 100%까지 소득공제
 - DEP 계좌에 예치한 금액의 최소 50%에서 최대 100%까지 소득공제하고, 해당 금액을 인출할 때 과세대상소득으로 포함
 - 소득공제 한도는 예치금에 따라 최대 41,400유로까지 공제받을 수 있음
 - 단, DEP 계좌에 예치한 자금은 향후 10년간 농업을 위한 경비로 지출되어야 함

<표 II -14> DEP 소득별 공제액

(단위: 유로)

과세대상소득	공제액
0~27,000	100%
27,000~50,000	27,000 + 27,000유로를 초과하는 금액의 30%
50,000~75,000	33,900 + 50,000유로를 초과하는 금액의 20%
75,000~100,000	38,900 + 75,000유로를 초과하는 금액의 10%
100,000 이상	41,400

자료: OECD(2019), 『Taxation in Agriculture』, p. 146

24) OECD(2019), 『Taxation in Agriculture』, pp. 145~146

- (정책대상자) 모든 농업인을 대상으로 하고, 최소 가입요건(minimum payment)이 없음
- (가입한도 및 가입기간) 가입한도는 15만유로까지이며 회계연도 말부터 6개월 이상 예치된 금액을 대상으로 함²⁵⁾
 - 총 가입한도는 15만유로이며, 회계연도 말부터 6개월 이상 DEP 계좌에 예치된 금액을 기준으로 산정
 - DEP는 2019년부터 2022년까지 유효한 한시적인 제도

사. 해외사례의 시사점

- 미국, 영국, 캐나다, 일본, 프랑스 등 주요국을 대상으로 농어민 저축에 대한 세제 지원정책을 살펴본 결과, 조사 국가들은 농가소득 안정을 위해 세제 혜택을 주는 금융상품을 운영 중이거나 보조금 제도를 시행 중
 - 미국은 몬타나 주에서 농민을 대상으로 세제혜택이 있는 저축 제도를 운영 중이며, 해당 계좌에 예치한 금액에 대해 소득공제 혜택을 제공함
 - 캐나다는 농업소득안정제도를 통해 농가 소득이 감소하여 소득안정계정에서 인출 시 보조금을 지급하는 제도를 운영 중
 - 프랑스는 농민이 개설할 수 있는 지정계좌에 예치한 금액에 대해 소득공제 혜택을 제공함
 - 영국, 일본은 농민을 위한 세제혜택을 담고 있는 금융상품을 제공하지는 않으나, 농가소득 안정을 위한 보조금 제도를 운영 중

25) *Terre-net*, “Tout ce qu’il faut savoir sur la déduction pour épargne de précaution,” 기사일: 2019. 2. 4., <https://www.terre-net.fr/observatoire-technique-culturelle/reglementation-social-juridique-fiscal/article/tout-ce-qu-il-faut-savoir-sur-la-deduction-pour-epargne-de-precaution-220-145051.html>, 검색일자: 2020. 3. 25.

Ⅲ. 타당성 분석



Ⅲ. 타당성 분석

- 농어가목돈마련저축의 타당성 평가는 농·축·어민 및 임업인 등의 저축 및 자산형성 지원에 대한 정부개입 근거의 타당성, 지원대상의 적정성 및 지원방식의 적정성 등을 평가
 - 정부개입 근거의 타당성 평가로는 저축지원과 자산형성지원의 필요성과 타당성을 중심으로 저축 및 자산형성 지원에 대한 정부의 정책목적이 적절한지와 정책대상자들에 대한 정부지원이 필요한지에 대한 평가
 - 지원대상의 적정성 평가에서는 전체 인구 중 농·축·어민 및 임업인 등이 얼마나 차지하는지와 이러한 지원대상에 대한 과세특례가 어떠한 부작용 또는 문제점을 발생시킬 수 있는지를 평가
 - 또한 지원방식의 적정성 평가에서는 과세특례방식, 의무가입기간, 납입한도 및 가입 금융자산 등에 대한 적정성을 평가하고자 함

- 또한 농어가목돈마련저축의 타 조세지출제도 및 재정지출 사업과의 유사·중복성을 평가
 - 다양한 과세특례 및 조세지출제도의 유사·중복성을 검토
 - 「조세특례제한법」상 저축 및 자산형성 지원과 관련된 비과세·감면 금융상품과의 중복 가입 가능 여부를 파악
 - 국세청 납세자료를 활용한 비과세·감면 금융상품의 중복가입 실태를 분석
 - 농·축·어민 및 임업인에 대한 각종 재정지원사업과의 유사·중복성을 검토

1. 정부 역할로서의 타당성

가. 저축지원의 필요성 및 타당성

- 정부는 농어가목돈마련저축을 통해 일정 규모 이하의 농·축·어민 및 임업인 등(이하 “취약계층”)의 저축지원 및 자산형성을 지원하는 것을 정책목표로 하고 있

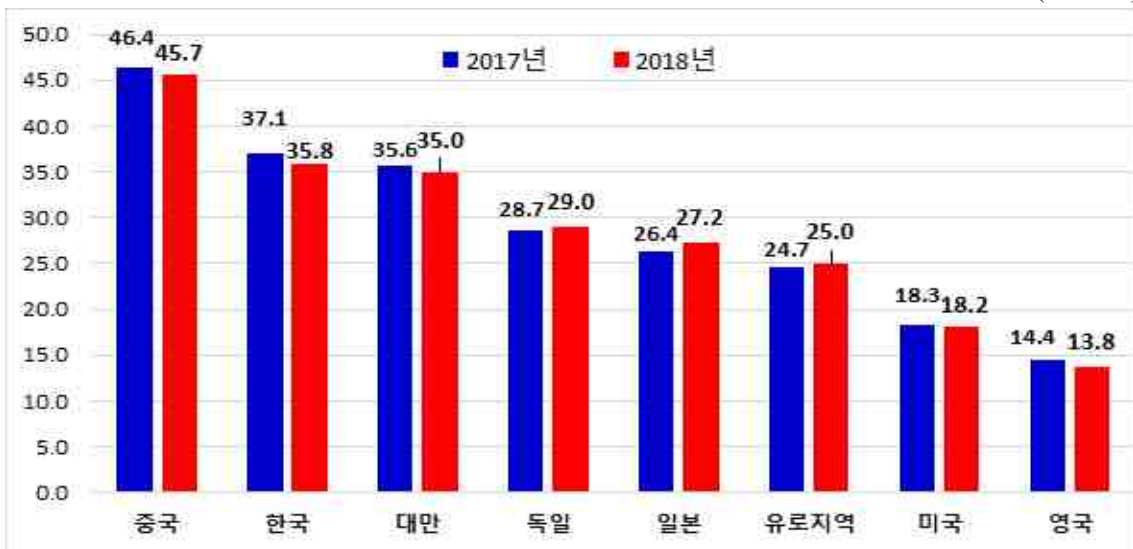
으며, 그 근거에 대한 타당성은 가계저축률 제고의 필요성과 취약계층에 대한 자산형성지원의 필요성 측면에서 판단될 수 있음

□ (거시 및 미시경제적 관점의 저축 필요성) 가계저축의 효과를 거시 및 미시경제 관점에서 다음과 같이 정리 가능

- 거시경제적 관점에서 생산분야의 자본축적은 저축에 의해 가능하며 이러한 저축은 투자를 촉진함으로써 경제성장을 도모할 수 있다는 점
 - 가계저축의 증가가 투자를 유인하여 경제성장을 촉진시킴으로써 노동시장을 활성화시키며, 이는 다시 가계소득을 증가시킨다는 측면에서 가계저축률 제고를 위한 정책은 대부분의 국가에서 중요한 정책목표로 다루고 있음
- 미시경제 관점에서 정부는 현재의 가계 소비를 줄여 저축을 늘리는 유인정책을 펼침으로써 미래의 가계소비력을 제고하여 안정적인 노후생활보장 및 복지를 위한 정부 재정지출에 대한 부담을 줄일 수 있음
 - 개인이 은퇴 이후 공적연금을 수령하더라도 소득대체율이 낮기 때문에 금융자산을 축적하도록 함으로써 은퇴 후 안정적인 노후생활을 도모하는 동시에 정부 재정지출의 부담을 경감시킬 수 있다는 논리

[그림 III-1] 주요국의 총저축률 비교

(단위: %)



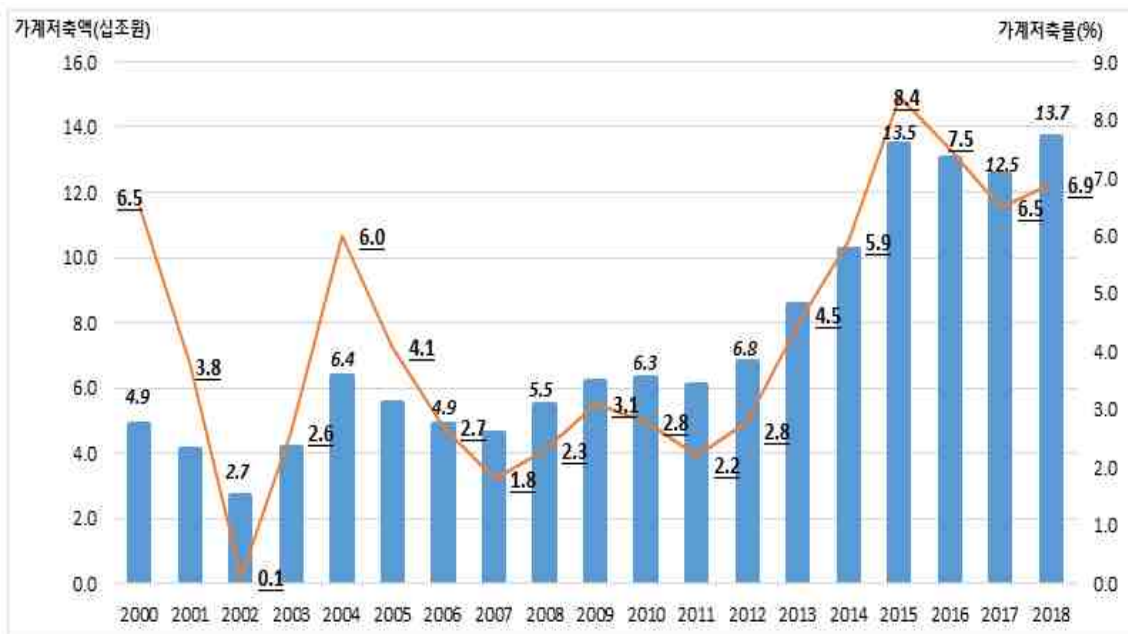
주: 각국의 총저축률은 OECD 추정치(=(고정자본소모+순저축)÷GNDI)이며, 중국의 총저축률은 1-(최종소비÷GDP), 대만의 총저축률은 총저축÷GNI으로 산출되었음. 또한 일본은 각각 2016년과 2017년 자료를 활용하였음

자료: 한국은행 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/>, 검색일자: 2020. 2. 22.

- 우리나라의 총저축률은 [그림 III-1]에서와 같이, 2018년 현재 35.8%로 대만, 독일, 일본, EU, 미국 및 영국에 비해 높은 수준이며, 지속적인 상승세를 유지
 - 중국 45.7%에 이어 한국은 35.8%로, 대만 35.0%, 독일 29.0%, 일본 27.2%(2017년 총저축률), EU국가 평균 25.0%, 미국 18.2% 및 영국 13.8%보다 높은 수준
 - 2017년 대비 2018년의 총저축률이 상승한 국가는 독일, 일본 및 유로지역 국가이며, 하락한 국가는 중국, 한국, 대만 및 영국

- 또한 [그림 III-2]와 같이, 가계저축률은 2010년 6.5%부터 2004년 6.0%까지 불안정한 변동성을 나타내다가 글로벌 금융위기에 감소하여 2009년에 3.1%, 2012년 2.8% 이후 꾸준한 증가추세를 나타냄
 - 2014년 5.9%에서 2015년 8.4%까지 가계저축률이 증가하고 다시 2016년 7.5%, 2018년 6.9%로 감소하는 추세
 - 또한 가계순저축액도 2011년까지 연평균 약 51조원을 나타내다가 2012년 68조원, 2014년 135조원 그리고 2018년 137조원까지 지속적인 증가 추세
 - 이를 종합해 보면, 2013년 이후 가계총저축액과 가계저축률은 전반적으로 이전에 비해 높은 수준으로 증가 또는 상승하고 있다고 할 수 있음

[그림 III-2] 한국의 가계저축액과 가계저축률 추이



주: 가계순저축률은 가계순저축액÷(가계 순조정처분가능소득+연금기금의 가계순지분 증감)을 의미
 자료: 한국은행 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/>, 검색일자: 2020. 2. 2.

- 그럼에도 불구하고, 민간소비의 증가세 둔화 추세를 동반한 저축률의 증가현상은 소득증가 때문이 아니라 주거 불안, 고용시장 및 노후생활의 불안 등 다양한 미래 불확실성의 증가로 인한 소비위축에 따른 것으로 판단
 - 이는 저축으로 인한 투자활성화로 이어지는 것이 아니라 소비위축으로 인한 경제침체 가능성을 야기할 수 있는 문제가 존재

- 한편, 개방경제체제하에서 최근 투자재원에 대한 가계저축의 상대적인 중요성이 자본시장 개방과 글로벌화로 인해 낮아지고 있음
 - 국제적 자본이동이 저축-투자 간 불균형을 완화시키는 역할을 하기 때문에 가계저축과 투자의 상관관계는 국제적 자본이동성 수준에 영향을 받게 됨
 - 결국 국제적 자본이동성이 보장된다는 전제하에 국가경제에 있어 투자를 활성화하기 위한 가계저축률 제고의 중요도는 상대적으로 낮아졌다고 할 수 있음 (오용협·이인구, 2007)

- 저축이 미래소비라는 관점에서 볼 때, 저축에 대한 과세는 미래 소비에 대한 패널리티 성격으로 작용하는 동시에 저축의 세후수익률을 인하시키기 때문에 미래 소비를 동일한 수준으로 유지하기 위해 현재 소비를 더 많이 줄여야 함을 의미하여 저축지원을 위한 정책적 고려가 필요
 - 현재의 저축은 미래의 소비재원으로 활용될 것이므로 현재의 저축에 과세를 할 경우, 미래 소비를 제약하여 구매력을 약화시킬 가능성이 존재
 - 이는 미래 소비의 가격이 인상된다는 것을 의미하므로 저축에 대한 과세는 저축을 감소시켜 미래 소비를 축소하는 대체효과를 지님(Besley and Meghir, 2001)

- 또한 저축에 대한 과세로 인해 세후수익률이 낮아질 경우 동일한 저축으로부터 발생하는 미래의 가처분소득이 감소하기 때문에 소비자는 세후소득의 감소에 대응하여 현재 소비의 감소와 저축의 증가를 유발하는 소득효과도 존재
 - 따라서 저축에 대한 과세로 인한 세후수익률 하락은 저축을 감소시키는 방향으로 대체효과가 나타나며, 동시에 저축을 증가시키는 방향으로 소득효과가 나타나므로 대체효과와 소득효과를 합한 총 효과의 크기를 단정할 수 없음(전병목·홍범교, 2006)

- 한편, 현행 우리나라 금융소득에 대한 과세체계 측면에서 금융소득 수준이 낮은 계층에게 적용되는 금융소득의 원천징수세율 14%가 비금융소득에 적용되는 최저세율(6%)보다 높다는 점을 감안하면, 국민의 저축과 자산형성 지원을 위한 정책적 고려는 필요함
 - 금융소득 종합과세 기준금액 2천만원을 초과하지 않으면 원천징수세율을 적용받기 때문에 종합과세대상이 아닌 서민 및 농어민 등의 금융소득은 상대적으로 높은 세율을 적용받게 되는 결과
 - 종합소득 과세표준 1,200만원까지의 종합소득은 6% 세율인 반면, 금융소득은 14%의 원천징수세율을 적용
 - 따라서 금융소득과 비금융소득 간 수평적 형평성을 제고하기 위해서는 5,220만원 이하의 소득자에게 과세특례를 적용하는 방안을 정책적으로 고려할 필요 (이상엽·윤성만, 2016)

- 이상의 저축지원의 필요성에 대한 논거를 종합해 보면, 저축이 투자재원의 역할을 하며 이를 통한 국가경제의 성장을 촉진하고, 저축에 대한 과세가 미래 소비의 페널티라는 점 그리고 현행 「소득세법」상 금융소득과 비금융소득 간 과세형평성을 제고한다는 측면에서 저축지원에 대한 정부개입의 타당성은 존재한다고 평가
 - 현재 우리나라가 국제적 개방경제라 하더라도 완전한 국제적 자본이동체제가 아니기 때문에 저축의 투자촉진과 경제성장의 유인효과는 존재하며, 총저축률이 OECD 국가 중 높은 수준이기는 하나 가계저축률은 총저축률 수준에 못 미치는 상황으로 가계저축률 제고의 필요성은 존재
 - 이와 더불어, 미래 소비의 재원이 되는 현재의 저축에 세부담을 지우는 것은 미래 소비의 가격인상에 따른 현재 저축의 감소를 가져올 수 있기 때문에 저축에 대한 과세특례제도의 타당성은 존재하는 것으로 판단
 - 또한 금융소득 수준이 낮은 취약계층의 금융소득과 다른 종합과세소득 간 과세형평성을 제고한다는 점에서 저축에 대한 정부개입의 근거는 충분한 것으로 평가

나. 자산형성지원의 필요성과 타당성

- Sherraden(1991)은 자산을 축적된 자원 그 이상으로서 취약계층으로 하여금 미래의 사회적 위험을 감수할 만한 기반을 제공하고 계획적인 삶을 유지하게 하며, 경제 및 사회활동에 보다 적극적으로 참여시키려는 유인을 제공하는 것으로 정의하고 있음
- Sherraden(1991)은 다양한 자산효과를 9가지로 제시하고 있는데, 경제적인 안정, 미래지향적 사고 및 행동, 위험에 대한 대처능력 향상, 사회적 영향력의 증대, 그리고 아동복지의 향상 등이 있음

- ① 자산은 가정의 안정성을 향상시킬 수 있음
- ② 자산은 미래에 대한 방향 설정에 도움을 줌
- ③ 자산은 인적 자본과 다른 유형의 자산의 발달을 촉진시킴
- ④ 자산은 기술의 집중 및 전문화를 가능하게 함
- ⑤ 자산은 위험을 각오할 수 있는 기반을 제공함
- ⑥ 자산은 자기 효능감을 증가시킴
- ⑦ 자산은 사회적 영향력을 높임
- ⑧ 자산은 정치적 참여를 증가시킴
- ⑨ 자산은 후세대의 복지를 향상시킴

- 특히 최근에는 포용적 자산형성지원제도의 도입 필요성이 제기되고 있는데, 이 필요성은 자산이 가지는 상기의 긍정적인 자산효과(wealth effect)에 기초하고 있음
- Sherraden(1991)은 자산 불평등, 역진적인 기존 자산형성지원 제도, 그리고 저소득층의 자산형성을 위한 제도적 미비 등에 대한 개선방안으로 포용적(inclusive) 자산형성지원제도를 제안
 - 포용적 자산형성지원제도는 보편성(universal), 누진성(progressive), 적절성(adequate), 그리고 생애주기적(lifelong) 특성을 지님
 - 특히, 자산 불평등을 고려할 때 포용적 자산형성지원제도는 취약계층의 자산형성 기회를 증가시키고 자산형성을 지원해 주도록 설계되고 있음
 - 또한 취약계층이 주거, 교육 및 사업자금 등의 용도로 저축하도록 지원해 주고, 이렇게 마련된 목돈을 통해 빈곤탈피 또는 탈수급의 가능성을 높임과 동시에 자활을 달성하도록 도와주는 것이 이 제도의 기본 취지임

- 저소득층의 저축을 설명하기 위해 Sherraden(1991)은 제도적 저축이론(Institutional Saving Theory)을 제시하였음
 - 개인적 선호와 합리성을 강조하는 신고전학파의 저축이론과 저축의지(willingness to save)를 강조하는 경제심리학 저축이론과는 달리, 제도적 저축이론은 금융 기관 및 사회정책 등의 제도가 개인에게 어떠한 기회를 제공하는지 또는 그 기회가 얼마나 개인에게 접근 가능한지 등의 제도적인 요소를 저축의 결정 요인으로 보고 있음

- 따라서 농·축·어민 및 임업인 등에게 저축을 통한 자산형성의 기회를 제공하기 위하여 우리나라를 포함한 대부분의 국가들이 대표적인 자산형성지원제도로써 대응자금을 지원하는 등의 인센티브를 제공하고 있음
 - 이는 저소득층에게 단순히 공공부조를 통해 최소한의 생계비를 현금 지원하는 것보다 그들의 인적·물적 자산형성을 지원해 줌으로써 저소득층의 빈곤탈피 가능성을 높일 수 있음(한창근, 2007)
 - 또한 정부의 자산형성지원사업은 저소득층의 저축액에 대하여 정부가 일정 금액을 대응(매칭)하여 인센티브로 제공하는 방식으로 이루어지기도 함(신동면, 2009)

- 자산빈곤은 취약계층으로 하여금 기본적 욕구를 충족시킬 수 있는 가능성을 낮춤과 동시에 미래의 위기에 대처할 수 있는 능력을 저하시키지만, 취약계층에 대한 자산형성지원이 탈빈곤 또는 탈수급에 긍정적인 영향을 미침
 - 저축 및 자산형성이 어떻게 탈 빈곤에 영향을 미치는가에 대한 다음과 같은 이론적 근거가 존재
 - 첫째, 일반적으로 빈곤층의 수급자격을 심사하는 과정(자산조사)에서 자산증가 상태를 모니터링하기 때문에 취약계층에 대한 저축지원을 통한 자산증가는 그 자체로 빈곤 탈출과 직결될 수 있음
 - Han et al.(2009)의 미국 IDA 연구에서 프로그램 참여기간인 4년 동안 가구당 총 자산이 평균 약 3만달러 증가한 것으로 나타나 자산형성지원프로그램이 저소득층 탈빈곤에 긍정적 영향을 미칠 수 있다는 것을 보여줌
 - 둘째, 저축은 미래 목표를 설정하고 이를 달성하기 위해 다양한 노력과 희생을 동반하게 되는데, 우선, 주어진 소득 내에서 소비패턴 및 지출구조를 개선

함으로써 저축에 영향을 미칠 수 있으며, 근로시간을 늘리거나 추가적인 소득원을 파악할 수 있음

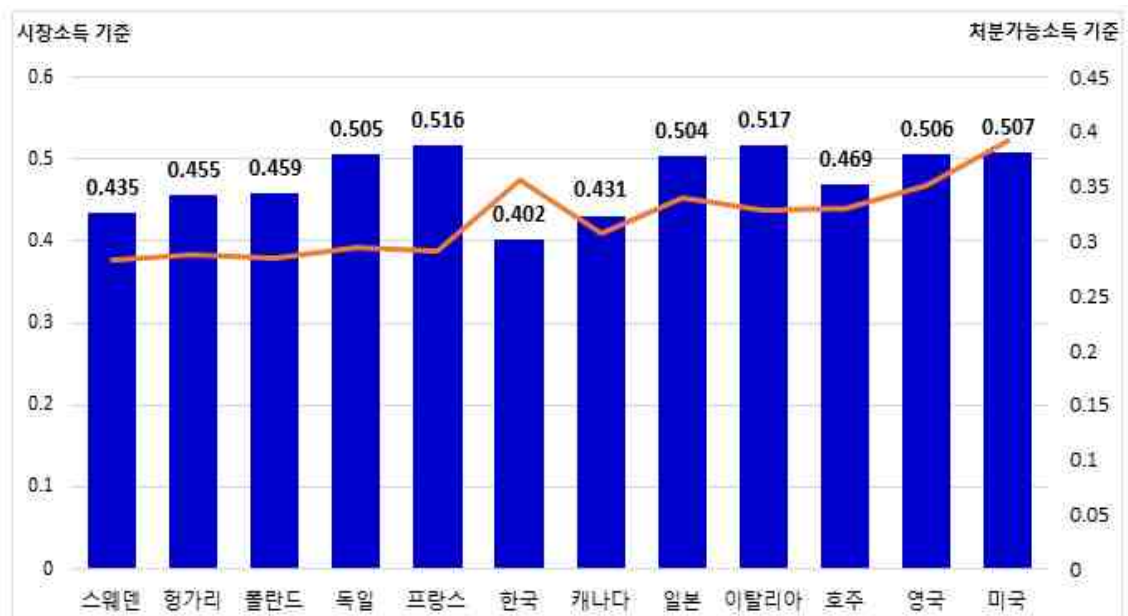
- Sherraden and McBride(2010)는 질적 인터뷰 조사결과로서 취약계층의 근로소득이 저축의 가장 중요한 원천이었으며 약 27%의 참여자들이 IDA에 저축하기 위해서 소득을 증가시키는 방법을 이용한다는 결과를 제시
- 셋째, 자산과 인적자본에의 투자와의 긍정적 관계는 탈빈곤과 관련되어 중요한 의미를 가지는데, 자산은 개인의 잠재력을 발전시키고 실현시킬 수 있음
 - 많은 사람들이 인적 자본에의 투자를 위해 저축하는데, 본인뿐만 아니라 아동들의 교육을 위해 저축하며, 이러한 저축은 결국 가족의 경제적 지위 향상을 위한 투자를 의미함
 - Sherraden and McBride(2010)은 대부분의 개인발달계획의 목적에서 나타나듯이, 저소득층 참여자들은 소규모 사업을 창업하거나, 미래의 고용가능성을 제고하기 위해 대학 학자금을 마련하거나 직업훈련을 위해 저축한다는 분석 결과를 제시
- 넷째, 자산은 미래의 경제적인 충격을 완충하는 역할을 하며(Sherraden, 1991), 미래에 발생할 수 있는 실업, 건강문제, 퇴직 등의 위기가 발생했을 때 자산이 있는 가구와 그렇지 않은 가구는 경제적인 대처뿐만 아니라 심리적인 대응 측면에 있어서도 많은 차이를 보일 것임(Han and Rothwell, 2010)
 - 특히 경제적 대응에 있어서, 보유정도에 따라 다르겠지만 자산은 위기 직후 빈곤선 이하로 추락하는 것을 예방 또는 지연시킬 수 있으므로, 자산이 빈곤의 예방적 접근이라는 점을 강조할 필요가 있음
- 다섯째, 자산과 탈빈곤의 관계를 이해함에 있어, 저축 및 자산형성과정에서 발생하는 긍정적 자산효과(wealth effect)에 주목할 필요가 있음
 - 저축은 단순히 돈을 모으는 과정이라기보다 무엇을 위해 저축을 하고(목표 설정), 어떻게 쓸 것인가(투자 설계)에 관한 종합적인 과정을 의미하는데, 이러한 과정에서 현실적인 어려움을 견디고 극복할 수 있는 마음의 준비가 이루어지고 구체적 행동의 변화로 나타날 수 있음
 - 이러한 과정을 미래에 대한 희망(hope)이라고 표현할 수 있는데, 여러 나라에서 시행되고 있는 포용적 자산형성지원제도들이 희망이라는 명칭을 사용하는 이유도 이와 같은 자산효과를 강조하기 위해서임

- 빈곤층에게 있어서 가장 무서운 위협요인은 단순히 돈이 없다는 물질적 빈곤이 아니라 빈곤이라는 현실에서 벗어날 수 없다는 상황을 받아들이고 무기력에 빠지는 정신적인 빈곤일 수 있음

□ 한편, 우리나라는 OECD 국가 중 소득불평등이 높은 수준으로 이를 개선하기 위한 소득재분배 방안으로서 금융소득을 통한 불평등 수준을 개선하는 방안도 고려할 필요가 있음

- 한국은 2016년 기준 OECD 35개 회원국 중에서 8번째로 소득불평등이 높은 국가이며, 통계청 자료로도 지니계수가 OECD 주요 국가 중 가장 낮은 수준
 - 한국의 처분가능소득 기준 지니계수와 시장소득 기준 지니계수는 각각 0.355와 0.402로 OECD 주요 국가 평균 0.317과 0.482보다 낮은 수준
- 특히 최제민 등(2018)은 국제금융위기 이후 한국의 지니계수가 상대적으로 감소한 원인 중 하나로 금융소득 불평등효과의 감소를 주장하고 있어, 소득불평등에 금융소득 불평등 수준이 상당한 영향을 미치는 것을 알 수 있음
- 따라서 농·축·어민 및 임업인 등 저소득층의 금융소득에 대한 과세특례 혜택을 부여함으로써 세후수익률을 높인다는 점에서 저소득층의 자산형성지원에 대한 정부개입의 근거가 존재한다고 할 수 있음

[그림 III-3] 주요 OECD 국가의 지니계수 비교(2016년 기준)



자료: 통계청, <http://www.index.go.kr/potal/sts/idxMain/>, 검색일자: 2020. 2. 22.

- 이상의 논거를 종합해 보면, 저축 및 자산형성에 대한 정부지원은 단순 가계저축을 제고의 목적이기보다는 취약계층의 저축지원을 통한 자산형성으로 이어져 경제적 자립과 노후자금의 마련을 도모한다는 정책목적의 성격이 큼
- 농·축·어민 및 임업인이라는 취약계층에게만 과세혜택을 부여하기 때문에 단순 저축률의 제고보다 특정계층의 자산형성지원 성격이며, 이를 통한 경제적 자립도를 높이고 노후생활자금을 늘림으로써 향후 정부가 보조해야 할 재정지출 부담의 규모를 사전에 줄일 수 있음
 - 이러한 측면에서 정부가 농·축·어민 및 임업인 등 취약계층의 저축·자산형성에 개입할 수 있는 타당성은 충분한 것으로 판단

2. 지원대상의 적정성

- 현행 농어가목돈마련저축의 가입자격은 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」에 따른 농·축·어민 및 임업인으로서 크게 일반 농어민 등과 저소득 농어민 등으로 구분되며, 각각의 가입기준을 충족해도 ① 농업 외 상시 근로 여부와 ② 소득에 따라 가입이 제한됨
 - 농어민으로서 종사하는 분야 외의 분야에서 상시 근로하고 있는 사람, 농어민으로서 종사하는 분야 외의 분야에서 직전 연도에 발생한 종합소득금액²⁶⁾이 직전 연도의 기준 중위소득²⁷⁾의 100분의 40 이상인 사람은 농어민으로 보지 않음
 - 농어민 또는 저소득농어민의 범위에 해당하는지는 저축계약을 체결한 때를 기준으로 함
 - 저축기관은 농어민을 확인하기 위하여 필요한 경우, 저축희망자의 동의를 얻어 국세청에 소득확인에 필요한 근로소득, 사업소득, 재산소득, 공적이전소득에 관한 과세정보를 제공받아 이를 확인할 수 있음

26) 「소득세법」 제14조 제2항에 따른 종합소득금액

27) 「국민기초생활 보장법」 제2조 제11호에 따른 2020년 기준 중위소득으로, 다음과 같음

구분	가구 규모						
	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
기준 중위소득	1,757,194	2,991,980	3,870,577	4,749,174	5,627,771	6,506,368	7,389,715

* 8인 이상 가구는 7인가구 기준 중위소득에서 6인가구 기준 중위소득의 차액을 7인가구 기준 중위소득에 더하여 산정

〈표 III-1〉 농어가목돈마련저축 가입기준

구분	일반 농어민	저소득 농어민
농업인	2ha이하 농지를 소유하거나 임차한 사람	- 1ha 이하 농지를 소유하거나 임차한 사람 - 영농조합법인 또는 농업회사법인에 고용되지 않은 사람
어업인	20톤 이하의 어선을 소유한 사람	- 5톤 이하의 어선을 소유한 사람 - 양식업을 하지 아니하는 사람 - 어선원이 아닌 사람
임업인	산림과 토지를 합하여 10ha 이하를 소유하거나 임차한 사람	산림과 토지를 합하여 5ha 이하를 소유하거나 임차한 사람
축산인	「농어가법」상 양축두수 최대기준 ¹⁾ 이하를 사육하는 사람	양축두수 최대기준 1/2 이하를 사육하는 사람

주: 1) 「농어가목돈마련저축에 관한 시행령」 제2조 제1항 제3호의 별표 참고

- 먼저, 농·축·어민 및 임업인을 지원대상으로 그 적정성을 평가하기에 앞서 최고 법인 「헌법」에서 농·축·어민 및 임업인에 대한 지원 근거를 찾을 수 있음
 - 「헌법」 제121조에서 농지의 소작제도 금지와 합리적 이용을 위한 농지의 임대차와 위탁경영 가능성을 규정하고 있으며
 - 동법 제123조 제5항에서 국가는 농·어민과 중소기업의 자조조직을 육성하여야 하며, 그 자율적 활동과 발전을 보장토록 규정하고 있음
 - 이러한 근거는 농·축·어민 및 임업인에 대한 과세특례 지원대상으로 그 근거는 충분한 것으로 판단

- 본 과세특례 지원대상의 적정성 평가는 농업인, 어업인, 임업인 및 축산업인으로 구분하여 가입 가능 가구 수, 소득 수준 등을 고려하여 수행하고자 함
 - 농어가목돈마련저축 가입 가능 가구 수의 규모와 추세, 소득 수준을 고려하여 본 과세특례대상의 적정성을 판단하고자 함

가. 농업인에 대한 지원의 적정성

- 먼저, 농업인에 대한 지원대상의 적정성 검토는 전체 농가 중 농어가목돈마련저축 가입이 가능한 비중과 전체 농가소득 중 동 저축 가입 가능 농가의 소득 수준으로 판단하고자 함

- 특히 농어가목돈마련저축의 저소득형 및 일반형 가입 가능 농가 규모와 추이를 통해 동 저축의 가입대상 적정성을 평가
- 또한 동 저축의 가입 가능 농가와 그렇지 않은 농가의 소득 수준을 비교하여 지원의 적정성을 평가하고자 함

□ 2012~2018년 기간 동안 경작지 규모별 농가 수를 나타낸 <표 III-2>와 같이, 2018년 현재 전체 농가 수의 86.90%가 농어가목돈마련저축 가입대상이 되며, 가입 가능 가구 수의 79.76%가 저소득형 저축에 가입 가능한 것으로 나타남

- 전체 농가 대비 가입 가능 농가의 비중이 2012년 85.91%였던 것이 2014년 85.70%, 2016년 87.83% 그리고 2018년에 87.97%로 증가추세를 나타내고 있는데, 이는 가입대상 농가의 감소폭이 전체 농가 수의 감소폭보다 작기 때문에 증가한 결과

- 즉 전체 농가 수가 2012년 1,077,148가구에서 2014년 1,053,254가구, 2016년 1,004,989가구 그리고 2018년 958,794가구로 감소한 반면, 가입 가능 농가 수는 2012년 925,410가구에서 2014년 902,653가구, 2016년 882,673가구 그리고 2018년 843,448가구로 감소

<표 III-2> 농어가목돈마련저축 가입 가능 농가 수 현황

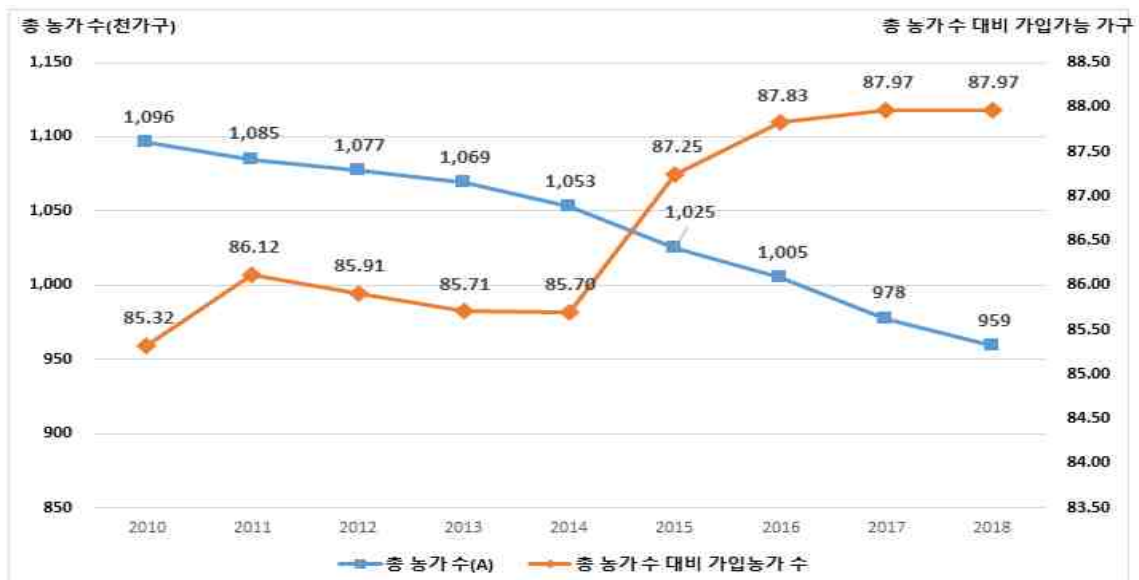
(단위: 가구 수, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
총농가 수(A)	1,077,148	1,069,248	1,053,254	1,024,739	1,004,989	977,629	958,794
가입 가능 농가 수(B)	925,410	916,423	902,653	894,041	882,673	859,975	843,448
0ha 초과~1ha 이하 농지소유 가구 수 (저소득)(C)	719,142 (77.71)	712,742 (77.77)	704,892 (78.09)	717,641 (80.27)	716,612 (81.19)	701,357 (81.56)	689,461 (81.74)
1ha 초과~2ha 이하 농지소유 가구 수 (일반) (D)	206,268 (28.68)	203,681 (28.58)	197,761 (28.06)	176,400 (24.58)	166,061 (23.17)	158,618 (22.62)	153,987 (22.33)
총농가 수 대비 가입 가능 농가 수 (B/A×100)	85.91	85.71	85.70	87.25	87.83	87.97	87.97
총농가 수 대비 가입 가능 저소득농가 수 (C/A×100)	66.76	66.66	66.93	70.03	71.31	71.74	71.91
총농가 수 대비 가입 가능 일반농가 수 (D/A×100)	19.15	19.05	18.78	17.21	16.52	16.22	16.06

자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 특히 가입 가능 농가 중 저소득형 가입 가능 농가인 0ha초과~1ha이하 농지소유 농가는 2012년 719,142가구인 77.71%였지만, 2014년 78.09%, 2016년 81.19% 그리고 2018년에는 689,461가구인 81.74%로 증가하는 추세
 - 이에 반해, 일반형 가입 가능 농가는 2012년 206,268가구로 28.68%를 차지하였지만, 2014년 28.06%, 2016년 23.17% 그리고 2018년에 153,987가구인 22.33%로 감소하는 추세
- 총농가 수와 농어가목돈마련저축 가입 가능 농가의 비중을 보면, 2010년 대비 2018년의 총농가는 12.53%가 감소하였고, 농어가목돈마련저축 가입 가능 농가는 9.82%가 감소하여 지속적으로 감소하는 추세를 나타냄
- 특히 2014년을 기점으로 총농가 대비 가입 가능 농가의 비중이 가파르게 증가하고 있는데, 이는 총농가의 급격한 감소로 인한 것으로 판단됨
 - 또한 2010년 대비 2018년의 저소득형 가입 가능 농가는 4.57%가 감소한 반면 일반형 가입 가능 농가는 27.64% 정도로 대폭 감소
 - 이러한 추세는 전반적으로 총농가 수는 감소하고 있는 가운데 농어가목돈마련저축 가입 가능 농가보다는 경작 규모가 큰 농가가 상대적으로 많이 감소하고 있다는 것을 의미

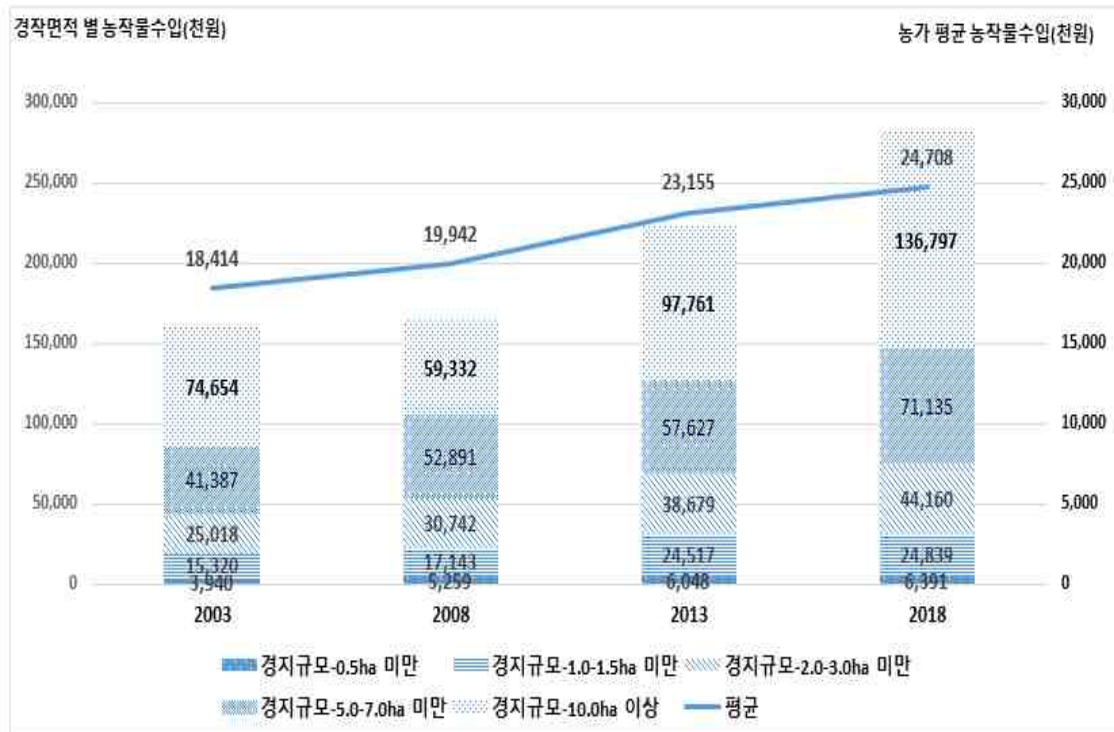
[그림 III-4] 총농가 수와 가입 가능 농가 수 비중 추이



자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 경작면적별 농작물 수입 규모의 추이를 나타낸 [그림 III-5]에서, 2018년 현재 2ha 이하의 경작농가 연평균 수입은 21,093천원인 데 반해, 2ha 초과 농가는 79,783천원이며, 농가당 평균수입은 지속적인 증가추세를 나타내는 가운데 대규모 경작면적의 농가 수입이 두드러지게 증가하고 있는 반면, 2ha 미만의 경작농가의 수입은 상대적으로 적게 늘어난 수준을 나타냄
 - 2018년 현재 경작규모 0.5ha 미만 경작농가의 연평균 수입은 6,391천원, 1~1.5ha 미만은 24,839천원 그리고 1.5~2ha 미만이 38,515천원인 데 반해, 2~3ha 미만 농가는 44,160천원, 5~7ha 미만 71,135천원, 7~10ha 미만 84,699천원 그리고 10ha 이상이 136,797천원으로 경작규모가 클수록 연평균 수입이 체증하는 추세
 - 각 경작면적 규모 구간별 단순 산술평균한 연평균 수입은 2ha 미만 경작농가는 21,093천원인 데 반해, 2ha 이상의 농가는 79,783천원으로 2ha 미만 경작농가의 3.8배 수준으로 나타냄
 - 2003년 농가당 평균수입이 18,414천원이었던 것이 2008년 19,942천원, 2013년 23,155천원 그리고 2018년 말 24,708천원으로 지속적인 증가추세

[그림 III-5] 경작면적별 농작물 수입 규모의 추이: 2003~2018년



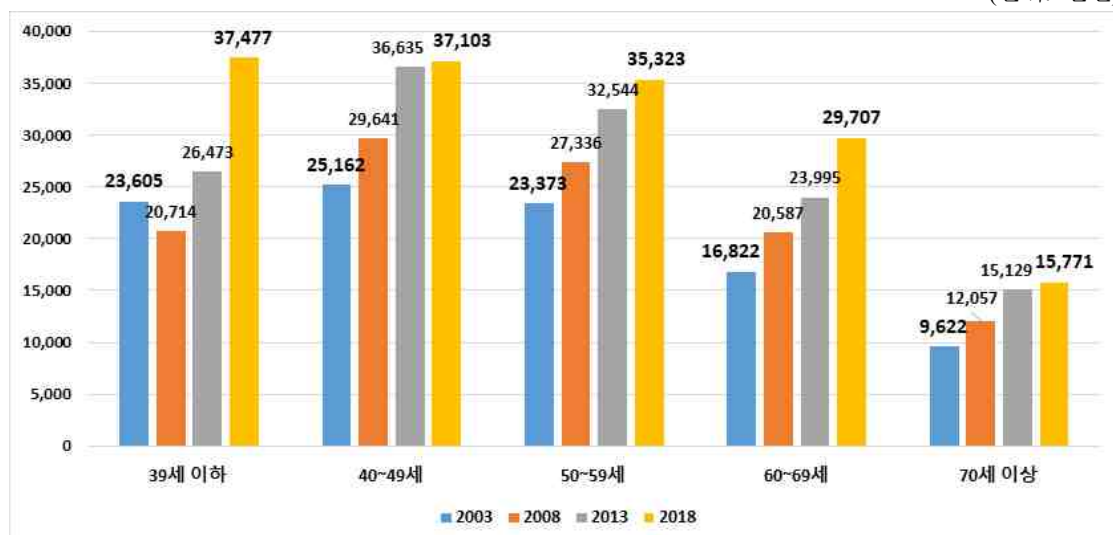
자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 특히 경작면적 2ha 미만의 농가 수입은 2003년 대비 2018년에 평균 70.66%가 증가한 반면 2ha 이상의 농가 수입은 79.55%가 증가
 - 2003년 대비 2018년에 경작면적 1ha 미만은 평균 60.5%인 데 반해 3ha 이상~5ha 미만은 110.37%, 10ha 이상은 83.24%가 증가하여 대체로 대규모 경작면적의 농가 수입이 전체 농가 수입 증가에 기여하고 있다는 것을 나타냄
- 이러한 농가 수입 추이는 2ha 이하 경작지 소유·임차인을 농가목돈마련저축 가입대상으로 설정하는 타당성을 뒷받침하는 것으로 판단됨

- 이러한 연 농가 수입을 연령대별로 보면, 2018년 현재 39세 이하가 가장 높은 37,477천원이고 가장 낮은 연령대는 70세 이상에서 15,771천원으로 나타났으며 2003년 대비 2018년 연 농가 수입은 60~69세 이하가 76.6%로 가장 높으며 40~49세 이하가 가장 낮은 47.46%를 보였음
- 2003년의 40~49세 이하가 연평균 25,162천원(70세 이하는 9,622천원)이었던 것이 2008년 29,641천원(70세 이하는 12,057천원), 2013년 36,635천원(70세 이하는 15,129천원) 그리고 2018년에 37,103천원(70세 이하는 15,771천원)까지 증가
 - 39세 이하의 농가 수입 자료는 2014년까지만 제시되어 있어 2015년부터 제시된 자료로는 40~49세 이하 연령대가 가장 높은 것으로 나타났음

[그림 III-6] 연령대별 농가의 농작물 수입: 2003~2018년

(단위: 천원)



자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 특히 2003년 대비 2018년의 연평균 농가 수입 증가율을 보면, 60~69세 이하가 76.6%로 가장 높았으며, 70세 이상이 63.91%, 39세 이하(2014년 자료)는 58.77%, 50~59세 이하가 51.13% 그리고 40~49세 이하가 47.46% 순으로 증가 추세를 나타냄
 - 이러한 현상은 고령 농가가 대체로 소규모 경작농가이며, 농가의 고령화로 인해 낮은 연령대의 연소득이 가장 높아졌으며, 다양한 보조금 등으로 고령 연령대의 수입 수준도 과거에 비해 높아졌다는 것으로 시사
- 이상의 농가 수, 농가의 수입 규모와 추이 등을 기초하여 2ha 이하의 농업인을 과세특례대상으로 설정한 근거는 충분한 것으로 판단됨
- 총농가 수가 감소하고 있는 가운데 2ha 이하 경작농가 수의 비중이 높은 것은 농가의 노령화에 따른 현상을 나타냄
 - 또한 2ha 이하 경작농가의 수입은 그 이상의 경작면적 농가의 약 26% 수준으로 경작면적과 연평균 농작물 수입의 상관관계가 높은 것을 나타냄
 - 특히 소규모 경작면적 대부분을 고령 연령대 농가가 소유하고 있어 상대적으로 농작물 수입이 낮은 것으로 나타났음
 - 이러한 근거에 따라 2ha 이하의 농지를 소유하거나 임차한 자를 과세특례대상으로 삼는 근거는 충분한 것으로 평가됨

나. 축산업인에 대한 지원의 적정성

- 본 과세특례의 가입대상인 축산업인은 <표 III-3>과 같이 일반형과 저소득형으로 각각 기준이 구분됨
- 일반형 가입자격은 젓소·사슴이 20마리 이하, 소·말 30마리 이하, 돼지·산양·면양·개 150마리 이하, 토끼·친칠라·밍크 5천 마리 이하, 가금 1만 마리 이하 및 벌꿀 150군 이하이며
 - 저소득형은 일반형 기준의 50% 이하 규모

<표 III-3> 농어가목돈마련저축의 축산업인 가입자격 기준

가축 종류	일반형	저소득형(일반형의 50%)
젓소·사슴	20마리 이하	10마리 이하
소·말	30마리 이하	15마리 이하
돼지·산양·면양·개	150마리 이하	75마리 이하
토끼·친칠라·밍크	5,000마리 이하	2,500마리 이하
가금	10,000마리 이하	5,000마리 이하
벌꿀	150군 이하	75군 이하

- 축산업 농가는 2018년 현재 5만 3천 가구로 총농가 수 대비 5.51% 수준을 차지하고 있으며, 2010년 대비 34.85% 감소
 - 총농가 수가 2010년 대비 2018년에 12.53% 감소추세를 나타내는 가운데 축산업가는 2010년 8만 1천 가구였던 것이 2013년 6만 3천 가구, 2016년 및 2018년에 5만 3천 가구로 상대적으로 더 큰 폭으로 감소
 - 이러한 현상은 축산업을 주업으로 하는 농가 수가 감소하고 있음을 의미

<표 III-4> 축산업농가 추이: 2010~2018년

(단위: 천 가구, %)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2010년 대비 2018년 증감
총농가 수(A)	1,096	1,085	1,077	1,069	1,053	1,025	1,005	978	959	-12.53
총축산농가 수(B)	81	66	62	63	58	53	53	55	53	-34.85
총농가 수 대비 축산농가 수(B/A)	7.40	6.09	5.80	5.87	5.50	5.20	5.32	5.61	5.51	

자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 세부적인 축종별 가입기준 충족현황을 나타낸 <표 III-5>에서 한우 20마리 미만, 돼지 100마리 미만 및 닭 1천마리 미만 가구가 2010년 대비 2017년에 급격히 감소한 것으로 나타남
 - 한우의 경우, 20마리 미만 가구의 2010년 대비 2017년 감소율이 59.2%인 데 반해, 20마리 이상인 가구는 10.47%만이 감소
 - 젓소는 20마리 미만 가구의 2010년 대비 2017년 감소율이 0.66%인 데 반해, 20마리 이상인 가구는 18.01%로 가입 가능대상보다 큰 폭으로 감소

- 또한 돼지의 경우에는 100마리 미만 가구의 2010년 대비 2017년 감소율이 61.33%인 데 반해, 100마리 이상인 가구는 12.28%만이 감소
- 닭은 1천마리 미만 가구의 2010년 대비 2017년 감소율이 42.16%인 데 반해, 1천마리 이상인 가구는 14.49%만이 감소
- 이러한 결과는 젓소를 제외한 대부분의 축종에서 본 과세특례 가입 가능 농가가 상대적으로 큰 폭으로 감소하여 소규모 축산업인이 감소하였다는 것을 의미

<표 III-5> 축산업인의 농어가목돈마련저축 가입 가능 가구 수

(단위: 가구 수)

구분		2010	2011	2012	2013	2014	2014	2016	2017 2/4	2010년 대비 2017년
한우	20마리 미만	134,797	124,331	107,995	87,747	70,292	61,605	57,086	54,992	-59.20
	20마리 이상	37,272	38,598	38,935	36,471	33,545	32,755	32,793	33,371	-10.47
젓소	20마리 미만	302	323	292	282	298	346	393	300	-0.66
	20마리 이상	6,045	5,745	5,715	5,548	5,395	5,152	4,961	4,956	-18.01
돼지	100마리 미만	4,099	3,708	3,080	2,684	2,297	2,054	1,725	1,585	-61.33
	100마리 이상	3,248	2,485	2,639	2,960	2,952	2,880	2,855	2,849	-12.28
닭	1,000마리 미만	408	342	315	301	274	263	219	236	-42.16
	1,000마리 이상	3,196	3,061	2,829	2,786	2,715	2,741	2,774	2,733	-14.49

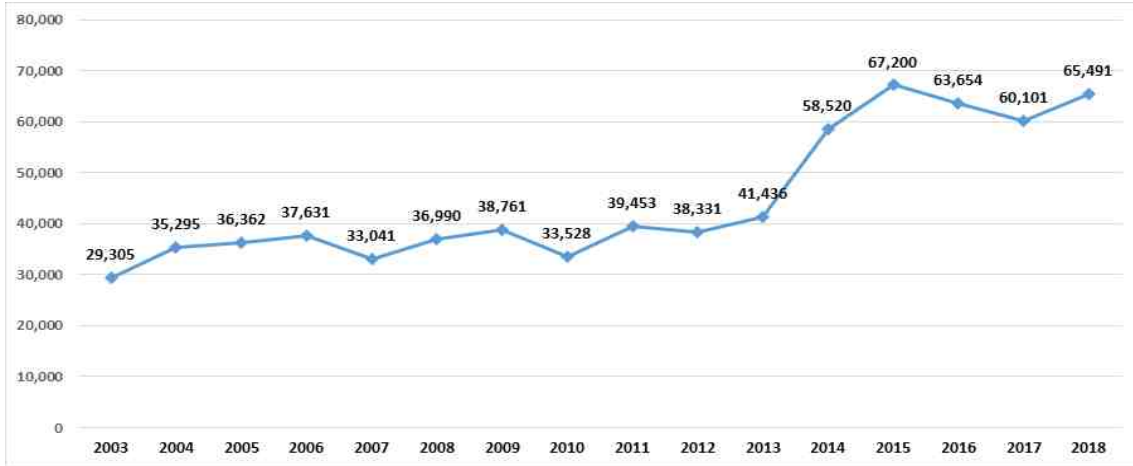
주: 1. 저축 가입 가능 기준과 통계자료 상이로 유사 규모로 정리되었으며, 돼지는 2017년 4분기 자료임
2. 위는 축종별 현황이며, 2 이상의 축종에 대해 중복될 수도 있음

자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 또한 축산농가의 순소득 추이를 보면, 2015년까지 연평균 순소득이 지속적으로 증가하였다가 2016년부터 일정 수준을 유지하는 추세
 - 2003년의 연평균 순소득이 29,305천원이었던 것이 2008년 36,990천원, 2013년 41,436천원 그리고 2018년에는 65,491천원으로 지속적인 증가추세
 - 그러나 2015년 67,200천원으로 최고치를 나타내다가 2016년 63,654천원, 2017년 60,101천원으로 감소하였다가 다시 2018년에 65,491천원으로 증가
 - 이러한 결과는 소규모 축산농가가 꾸준히 감소하여 축산농가 연평균 순소득이 증가하였다는 것을 의미

[그림 III-7] 축산농가의 순소득 추이: 2003~2018년

(단위: 천원)

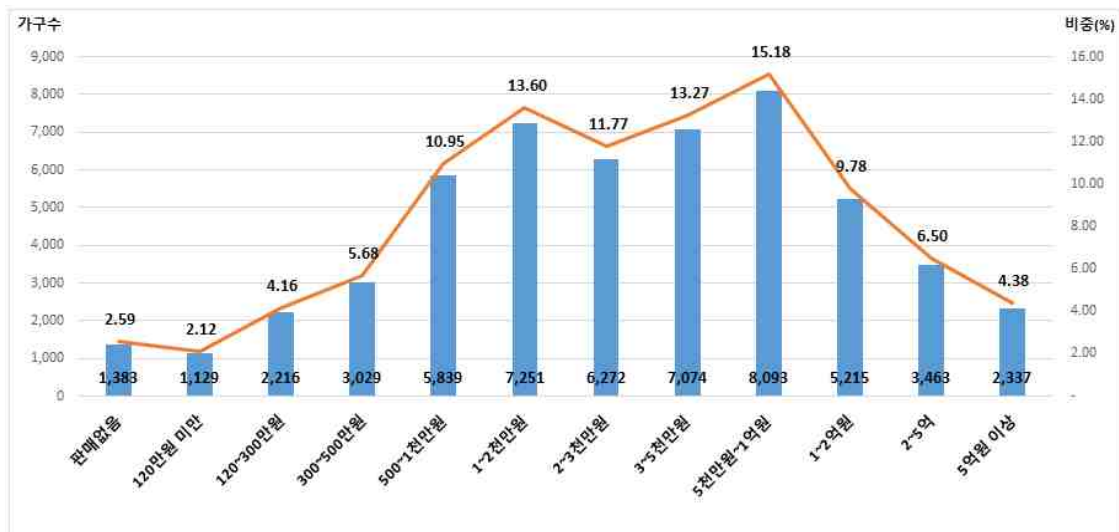


자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 연간 축산물판매금액 구간별 축산농가 수 빈도를 나타낸 [그림 III-8]에서 5천만원~1억원 사이 구간의 빈도가 8,093가구로 전체의 15.18%를 차지하며 1~2천만원 구간의 빈도는 7,251가구로 13.6%를 나타냄
- 특히 연 1천만원 이하가 약 23% 정도를 차지하고 있어, 대체로 축산농가의 수입이 크지 않다는 것으로 해석될 수 있음

[그림 III-8] 축산물판매금액 구간별 축산농가 수의 빈도(2015년 기준)

(단위: 가구 수)



자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 위의 논거들을 정리해 보면, 축산농가 및 축산업인의 감소와 함께 축산농가 수입도 늘지 않는 등 축산업인을 본 과세특례 지원대상으로 삼는 타당성은 충분한 것으로 판단됨
 - 총농가 수 대비 축산농가 비중도 점진적으로 축소되고 있고, 농어가목돈마련저축 가입 가능 축산농가도 감소하고 있으며
 - 축산농가의 축산물판매금액이 연 1천만원 이하의 농가가 약 23%를 차지하는 등 본 과세특례 지원 대상으로 설정하는 근거는 충분한 것으로 평가됨

다. 어업인에 대한 지원의 적정성

- 농어가목돈마련저축지원대상인 어업인은 어선 규모에 따라 일반형과 저소득형으로 구분
 - 일반형은 어선 규모 20톤 이하의 어선을 소유한 사람이며,
 - 저소득형은 5톤 이하의 어선을 소유한 사람, 양식업을 하지 아니하는 사람 그리고 어선원이 아니어야 함
- 어선 톤수별 어가 규모를 나타낸 <표 III-6>에서 2018년 현재 전체 어가의 95.93%가 농어가목돈마련저축 가입대상이 되며, 가입 가능 가구의 74.97%가 저소득형저축에 가입한 것으로 나타남
 - 전체 농가 수 대비 가입 가능 농가 수 비중은 2012년 97.36%였던 것이 2014년 97.48%, 2016년 96.17% 그리고 2018년에 95.93%로 다소 감소추세를 나타내고 있는데, 이는 전체 어선 보유 어가 수 감소폭보다 가입대상 어가 수의 감소폭이 더 크기 때문임
 - 즉 어선 보유 전체 어가 수가 2012년 36,813가구에서 2014년 36,250가구, 2016년 32,384가구 그리고 2018년 29,654가구로 감소하여 2012년 대비 2018년 감소폭이 19.45%인 반면, 가입 가능 어가 수는 2012년 35,840가구에서 2014년 34,607가구, 2016년 31,145가구 그리고 2018년 28,447가구로 2012년 대비 2018년 감소폭이 20.63% 수준
 - 특히 가입 가능 어가 수 중 저소득형 가입 가능 어가인 0~5톤 미만 어선소유 어가는 2012년 30,622가구인 85.44%였지만, 2014년 84.5%, 2016년 80.49% 그리고 2018년에는 22,232가구인 78.15%로 감소하는 추세

- 이에 반해, 일반형 가입 가능 어가는 2012년 5,218가구로서 14.56%를 차지하였지만, 2014년 15.5%, 2016년 19.51% 그리고 2018년에 6,215가구인 21.85%로 증가하는 추세

〈표 III -6〉 농어가목돈마련저축 가입 가능 어가 수 현황

(단위: 가구 수, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
총어가 수(A)	36,813	36,250	35,503	32,837	32,384	31,010	29,654
가입 가능 어가 수(B)	35,840	35,279	34,607	31,659	31,145	29,912	28,447
0~5톤 미만 어선소유 가구 수 (저소득)(C)	30,622 (85.44)	30,048 (85.17)	29,242 (84.50)	25,600 (80.86)	25,068 (80.49)	23,765 (79.45)	22,232 (78.15)
5톤이상~20톤 미만 어선소유 가구 수 (일반) (D)	5,218 (14.56)	5,231 (14.83)	5,365 (15.50)	6,059 (19.14)	6,077 (19.51)	6,147 (20.55)	6,215 (21.85)
총어가 수 대비 가입 가능 어가 수 (B/A×100)	97.36	97.32	97.48	96.41	96.17	96.46	95.93
총어가 수 대비 가입 가능 저소득어가 수 (C/A×100)	83.18	82.89	82.36	77.96	77.41	76.64	74.97
총어가 수 대비 가입 가능 일반어가 수 (D/A×100)	14.17	14.43	15.11	18.45	18.77	19.82	20.96

자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 어선보유 총어가 수와 농어가목돈마련저축 가입 가능 어가 비중을 보면, 2010년 대비 2018년의 총어가 수는 18.58%가 감소하였고, 농어가목돈마련저축 가입 가능 어가는 19.42% 감소하여 지속적인 감소추세를 나타냄
 - 특히 2014년을 기점으로 총어가 수 대비 가입 가능 어가 수의 비중이 가파르게 감소하고 있는데 이는 가입 가능 어가 수의 급격한 감소로 인한 것으로 판단됨
 - 또한 2010년 대비 2018년의 저소득형 가입 가능 농가는 24.8%가 감소한 반면 일반형 가입 가능 농가는 오히려 8.35% 정도 증가
 - 이러한 추세는 전반적인 총어가 수는 감소하고 있는 가운데 농어가목돈마련저축 가입 가능 어가 수가 더 큰 폭으로 감소하였으며, 특히 소규모 어선을 보유한 어가 수가 대폭 감소하였다는 것을 의미

[그림 III-9] 어선보유 총어가 수와 가입 가능 어가 수 비중 추이



자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 어가의 순소득 현황을 나타낸 <표 III-7>에서 전국평균은 2003년 대비 2018년에 102.44%가 증가한 가운데 주업어가는 154.1%가 증가하였고 어선사용어가는 80.38%가 증가하는 것에 그침
 - 전국 어가의 연평균 순소득이 2003년 19,360천원이었던 것이 2008년 23,921천원, 2013년 31,575천원 그리고 2018년 39,193천원으로 증가
 - 또한 어업총수입 중 현금수입과 외상판매수입이 200만원 이상인 어가 중 어업총수입이 어업외수입보다 많은 주업어가의 순소득이 2003년 20,001천원이었던 것이 2008년 27,308천원, 2013년 45,888천원 그리고 2018년 50,823천원으로 증가하여 전국 평균을 상회하는 수준
 - 특히 어선사용어가의 연평균 순소득은 2003년 19,536천원, 2008년 25,109천원, 2013년 34,538천원으로 전국 평균보다 높은 수준이었으나, 2018년에는 35,240천원으로 전국 평균보다 낮은 수준
 - 또한 2003년 대비 2018년의 증가율을 보면, 전국 평균은 102.44%인 데 반해, 어선사용어가는 80.38%에 그쳐 전국 평균 증가율보다 하회하는 수준

<표 III-7> 어가의 순소득 현황

(단위: 천원, %)

구분		2003	2008	2013	2018	2003년 대비 2018년 증감
전국 평균		19,360	23,921	31,575	39,193	102.44
어가 유형별	주업어가	20,001	27,308	45,888	50,823	154.10
	전문어가	29,165	37,632	53,475	66,828	129.14
	일반어가	9,262	9,587	8,621	7,189	-22.38
	부업어가	20,797	21,007	23,802	31,917	53.47
	자급어가	11,628	18,653	17,630	14,512	24.80
	어로어가	18,384	23,907	28,993	29,170	58.67
어업형태	어선비사용어가	15,604	21,422	20,179	20,345	30.38
	어선사용어가	19,536	25,109	34,538	35,240	80.38
	양식어가	21,930	23,954	38,559	66,510	203.28

주: 1. 어가유형의 정의는 다음과 같음

- 주업어가: 어업총수입 중 현금수입과 외상판매수입이 200만원 이상인 어가 중 어업총수입이 어업외수입보다 많은 어가
- 전문어가: 어업총수입 중 현금수입과 외상판매수입이 2천만원 이상인 어가
- 일반어가: 어업총수입 중 현금수입과 외상판매수입이 2천만원 미만인 어가
- 부업어가: 어업총수입 중 현금수입과 외상판매수입이 200만원 이상인 어가 중 어업외수입이 어업총수입보다 많은 어가
- 자급어가: 어업총수입 중 현금수입과 외상판매수입이 200만원 미만인 어가

2. 어업형태의 정의는 다음과 같음

- 어선비사용어가: 어업총수입 중 어선을 사용하지 않은 어로수입이 가장 많은 어가
- 어선사용어가: 어업총수입 중 어선을 사용한 어로수입이 가장 많은 어가
- 양식어가: 어업총수입 중 양식수입이 가장 많은 어가

자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

□ 연령별 및 가구원수별 연평균 어가순소득을 나타낸 <표 III-8>에서 2018년 현재 50세 미만 어가의 순소득이 93,016천원으로 가장 높으며 70세 이상이 15,817천원으로 가장 낮은 수준을 나타내며, 5명 이상의 가구원을 가진 어가의 순소득이 11,236천원으로 가장 높음

- 2003년 대비 2018년 순소득 증감률 현황에서 50대의 어가가 209.47%로 가장 높으며 60대 122.22%, 70대 이상이 30.36%순
- 또한 4명의 가구원 어가의 2003년 대비 2018년 순소득 증감률이 310.02%로 가장 높으며, 5명 이상 가구원 어가는 131.09% 그리고 3명의 가구원 어가는 154.32%

<표 III-8> 연령대별 어가순소득 현황

(단위: 천원, %)

구분		2003	2008	2013	2018	2003년 대비 2018년 증감
전국 평균		19,360	23,921	31,575	39,193	102.44
연령별	50세 미만	-	-	53,385	93,016	-
	50~59세	19,311	25,998	46,717	59,761	209.47
	60~69세	16,679	20,454	23,574	37,064	122.22
	70세 이상	12,133	10,146	14,427	15,817	30.36
가구원수별	2명 이하	-	-	23,886	27,619	15.63
	3명	21,269	32,095	44,573	54,091	154.32
	4명	22,526	33,959	57,052	92,361	310.02
	5명 이상	-	-	48,135	111,236	131.09

자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 이상의 논거를 정리해 보면, 어선보유 어가가 2014년 이후 감소추세를 보이고 있으며, 어가순소득은 어선사용어가가 양식어업유형에 비해 상대적으로 낮은 수준을 나타내고 있어 본 과세특례의 지원 대상으로 그 적정성은 충분한 것으로 판단됨
 - 또한, 60대 연령이 총 어업인구 중 가장 높은 36%를 차지하고 있는 가운데 순소득 수준도 50대 이하 연령대보다 현격히 낮은 상황
 - 따라서 농어가목돈마련저축의 가입대상으로서 20톤 이하의 어선보유자를 설정한 것은 타당성이 있다고 평가됨

라. 임업인에 대한 지원의 적정성

- 2014년 7월부터 임업인이 농어가목돈마련저축에 가입할 수 있었으며, 동 과세특례에 가입할 수 있는 임업인은 산림과 토지를 합하여 10ha를 이하를 소유하거나 임차한 사람으로 다음과 같이 일반형과 저소득형으로 구분
 - 일반형은 산림과 토지를 합하여 5ha 초과 10ha 이하를 소유하거나 임차한 사람
 - 저소득형은 산림과 토지를 합하여 5ha 이하를 소유하거나 임차한 사람
- 이러한 임업인에 대하여 동 과세특례 지원대상으로서의 적정성을 임가 규모, 소득 등으로 평가하고자 함

- 2012~2018년 기간 동안 임지 규모별 농가규모를 나타낸 <표 III-9>와 같이, 2018년 현재 전체 임가 수의 90.03%가 농어가목돈마련저축 가입대상이 되며, 가입 가능 가구 수의 93.95%가 저소득형 저축에 가입 가능한 것으로 나타남
 - 전체 임가 수 대비 가입 가능 임가 수 비중은 2012년 83.93%였던 것이 최초 임업인이 농어가목돈마련저축에 가입이 가능했던 2014년에는 90.93%로 급증하였고, 28) 2016년 89.67% 그리고 2018년에 90.03% 수준
 - 2010~2013년의 평균은 83.76%였던 것이 농어가목돈마련저축 가입이 가능했던 2014년부터 2018년까지의 평균은 90.1% 수준

<표 III-9> 농어가목돈마련저축 가입 가능 임가 수 현황

(단위: 가구 수)

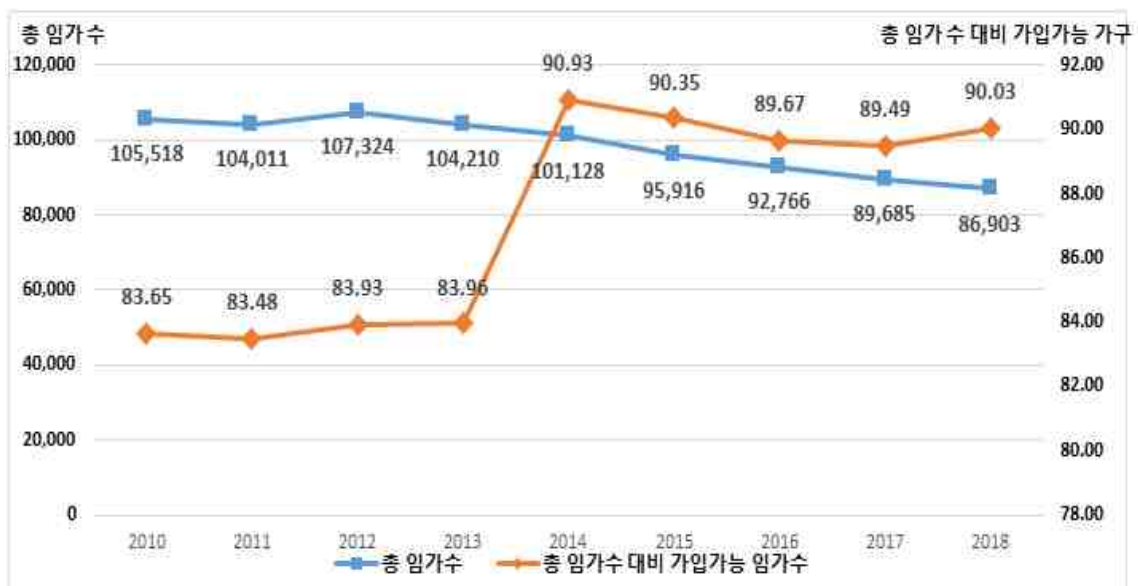
구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012년 대비 2018년 증감
총임가 수(A)	107,324	104,210	101,128	95,916	92,766	89,685	86,903	-17.64
가입 가능 임가 수(B)	90,077	87,498	91,958	86,660	83,183	80,261	78,243	-11.36
0ha 초과~5ha 이하 임지소유 가구 수 (저소득)(C)	80,694 (89.58)	78,661 (89.90)	86,387 (93.94)	81,254 (93.76)	77,370 (93.01)	74,560 (92.90)	73,505 (93.95)	-6.78
5ha 초과~10ha 이하 임지소유 가구 수 (일반) (D)	9,383 (11.63)	8,837 (11.23)	5,571 (6.45)	5,406 (6.65)	5,813 (7.51)	5,700 (7.65)	4,737 (6.45)	-49.66
총임가 수 대비 가입 가능 임가 수 (B/A×100)	83.93	83.96	90.93	90.35	89.67	89.49	90.03	
총임가 수 대비 가입 가능 저소득 임가 수 (C/A×100)	75.19	75.48	85.42	84.71	83.40	83.14	84.58	
총임가 수 대비 가입 가능 일반 임가 수 (D/A×100)	8.74	8.48	5.51	5.64	6.27	6.36	5.45	

주: 위의 자료는 통계청의 「임가경제조사자료」를 가공하여 저자가 작성한 것임
 자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

28) 임업인에 대한 농어가목돈마련저축 가입은 2014년 7월부터 가능하게 되었음

- 특히 가입 가능 임가 중 저소득형 가입 가능 임업인 0ha 초과~5ha 이하 임지 소유 임가는 2012년 80,694가구인 75.19%였지만, 2014년 85.42%, 2016년 83.4% 그리고 2018년에는 73,505가구인 84.58%로 증가하는 추세
 - 이에 반해, 일반형 가입 가능 임가는 2012년 9,383가구로서 8.74%를 차지하였지만, 2014년 5.51%, 2016년 6.27% 그리고 2018년에 4,737가구인 5.45%로 감소하는 추세
- 총임가 수와 농어가목돈마련저축 가입 가능 임가 비중을 보면, 2010년 대비 2018년의 총임가 수는 17.64%가 감소한 반면, 농어가목돈마련저축 가입 가능 임가는 7.63%가 증가
- 특히 2013년을 기점으로 총임가 수 대비 가입 가능 임가 수의 비중이 가파르게 증가하고 있는데 이는 2014년 7월부터 동 저축 가입대상으로 임업인이 포함되었기 때문인 것으로 판단됨
 - 또한 2010년 대비 2018년의 저소득형에 가입 가능 농가는 5.16%가 증가한 반면 일반형 가입 가능 농가는 49.66% 대폭 감소
 - 이러한 추세는 전반적인 총임가 수는 감소하고 있는 가운데 소규모 임가규모의 농어가목돈마련저축 가입 가능 임가는 증가하였다는 것을 의미

[그림 Ⅲ-10] 총임가 수와 가입 가능 임가 수 비중 추이



자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 임가규모별 임가소득의 추이를 나타낸 [그림 III-11]에서, 2018년 현재 1~5ha 이하의 임지 임가 연평균 임가소득은 33,429천원인 데 반해, 20ha 초과 임가는 73,102천원이며, 임가 농가당 평균수입은 지속적인 증가추세를 나타내는 가운데 대규모 임지면적의 임가소득이 두드러지게 증가하고 있는 반면, 5ha 미만의 임지 임가의 임가소득은 상대적으로 적게 늘어난 수준을 나타냄
- 2018년 현재 경작규모 1ha 미만 임지 임가의 연평균 임가소득은 35,964천원, 1~5ha 미만은 33,429천원 그리고 5~10ha 미만이 36,215천원인 데 반해, 10~20ha 미만 임가는 67,599천원 그리고 20ha 이상이 73,102천원으로 임지규모가 클수록 연평균 임가소득이 체증하는 추세
 - 각 경작면적 규모 구간별 단순 산술평균한 연평균 수입은 5ha 미만 임지 임가는 34,697천원이고 5~10ha는 36,215천원인 데 반해, 10ha 이상의 농가는 70,315천원으로 5ha 미만 임지 임가의 2.03배 수준으로 나타냄
- 2005년 임가당 평균 임가소득이 27,148천원이었던 것이 2009년 27,390천원, 2013년 29,958천원 그리고 2018년 말 36,476천원으로 지속적인 증가추세

[그림 III-11] 임지 규모별 임가소득 규모의 추이: 2005~2018년



자료: 통계청, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EA1015&conn_path=I3W, 검색일자: 2020. 3. 3.

- 특히 임지 1~5ha 미만의 임가소득은 2005년 대비 2018년에 평균 22.38%가 증가한 반면 20ha 이상의 임가소득은 109.77%가 증가
 - 2005년 대비 2018년에 임지 1ha 미만은 평균 45.77%인 데 반해 10ha~20ha 미만은 106.37%, 20ha 이상은 109.77%가 증가하여 대체로 대규모 임지규모의 임가소득 증가가 전체 임가소득 증가의 대부분을 차지하고 있다는 것을 나타냄
 - 이러한 임가소득 추이는 10ha 이하 임지 소유자를 농가목돈마련저축 가입대상으로 설정하는 타당성을 뒷받침하는 것으로 판단됨
- 이상의 임업인에 대한 지원의 근거를 정리해 보면, 임가구의 대부분이 동 과세특례 가입이 가능한 상태로 이 중 다수가 저소득형 가입대상이며, 가입 가능한 임가구의 소득 수준은 상대적으로 낮은 상태로 동 과세특례 지원대상으로 삼는 타당성은 충분한 것으로 판단됨
- 2018년 현재 전체 임가 수의 90.03%가 농어가목돈마련저축 가입대상이 되며, 특히 가입 가능 가구 수의 93.95%가 저소득형 저축에 가입 가능
 - 또한 5ha 미만의 임지를 소유한 임가의 연평균 소득은 34,697천원이고 5~10ha는 36,215천원인 데 반해, 10ha 이상의 농가는 70,315천원으로 5ha 미만 임지 임가의 2.03배 수준
 - 따라서 농어가목돈마련저축을 통한 정책지원 대상으로서 10ha 이하의 임지를 소유한 임업인을 설정한 것은 적절한 것으로 평가됨
- 지금까지 농업인, 축산업인, 어업인 및 임업인에 대한 지원대상으로서 적정성의 근거를 정리해 보면 다음과 같음
- 2018년 현재 전체 농가 수의 86.90%가 농어가목돈마련저축 가입대상이 되며, 가입 가능 농가의 79.76%가 저소득형 저축에 가입 가능
 - 가입 가능 농가 중 저소득형 가입 가능 농가인 0ha 초과~1ha 이하 농지소유 농가는 2012년 71만 9,142가구인 77.71%였지만, 2014년 78.09%, 2016년 81.19% 그리고 2018년에는 68만 9,461가구인 81.74%로 증가하는 추세
 - 2018년 현재 2ha 이하의 경작농가 연평균 수입은 2만 1,093천원인 데 반해, 2ha 초과 농가는 79,783천원 수준
 - 농가당 평균수입은 지속적인 증가추세를 나타내는 가운데 대규모 경작면적

의 농가의 수입이 두드러지게 증가하고 있는 반면, 2ha 미만의 경작농가의 수입은 상대적으로 적게 늘어난 수준

- 축산업농가는 2018년 현재 5만 3천 가구로, 총농가 수 대비 5.51% 수준을 차지하고 있으며, 2010년 대비 2018년에 34.85%가 감소
 - 저소득형 가입대상인 한우 20마리 미만, 돼지 100마리 미만 및 닭 1000마리 미만 가구가 2010년 대비 2017년에 급격히 감소
- 연간 축산물판매금액 구간별 축산농가 수 빈도를 분석한 결과, 5천만원~1억원 사이 구간의 빈도가 8,093가구로 전체의 15.18%를 차지하며 1~2천만원 구간의 빈도는 7,251가구로 13.6%를 나타냄
 - 특히 연 1천만원 이하가 약 23% 이하를 차지하고 있어, 대체로 축산농가의 수입이 크지 않다는 것으로 해석될 수 있음
- 2018년 현재 전체 어가의 95.93%가 농어가목돈마련저축 가입대상이 되며, 가입 가능 가구의 74.97%가 저소득형 저축에 가입한 것으로 나타남
 - 전체 농가 수 대비 가입 가능 농가 수 비중은 2012년 97.36%였던 것이 2014년 97.48%, 2016년 96.17% 그리고 2018년에 95.93%로 다소 감소추세
- 전국평균은 2003년 대비 2018년에 102.44%가 증가한 가운데 주업어가는 154.1%가 증가하였고 어선사용어가는 80.38%가 증가하는 것에 그침
 - 어선사용어가의 연평균 순소득은 2003년 19,536천원, 2008년 25,109천원, 2013년 34,538천원으로 전국 평균보다 높은 수준이었으나, 2018년에는 35,240천원으로 전국 평균보다 낮은 수준(2003년 대비 2018년의 증가율을 보면, 전국 평균은 102.44%인 데 반해, 어선사용어가는 80.38%에 그쳐 전국 평균 증가율보다 하회하는 수준)
- 임가 수 대비 가입 가능 임가 수 비중은 2012년 83.65%였던 것이 최초 임업인이 농어가목돈마련저축에 가입이 가능했던 2014년에는 90.93%로 급증하였고, 2016년 89.67% 그리고 2018년에 90.03% 수준
 - 2010~2013년의 평균은 83.76%였던 것이 농어가목돈마련저축 가입이 가능했던 2014년부터 2018년까지의 평균은 90.1% 수준
- 2018년 현재 1~5ha 이하의 임지 임가 연평균 임가소득은 33,429천원인 데 반해, 20ha 초과 임가는 73,102천원이며, 임농가 당 평균수입은 지속적인 증가추세를

29) 임업인에 대한 농어가목돈마련저축 가입은 2014년 7월부터 가능하게 되었음

나타내는 가운데 대규모 임지면적의 임가소득이 두드러지게 증가하고 있는 반면, 5ha 미만의 임지 임가의 임가소득은 상대적으로 적게 늘어난 수준

- 5ha 미만 임지를 소유한 임가의 임가소득은 34,697천원이고 5~10ha는 36,215천원인 데 반해, 10ha 이상의 농가는 70,315천원으로 5ha 미만 임지 임가의 2.03배 수준
- 이러한 근거는 농업인, 축산업인, 어업인 및 임업인에 대한 지원대상으로서의 적정성은 충분한 것으로 평가됨

□ 그러나 농어가목돈마련저축의 가입대상에서 근로소득자와 일정금액 이상의 사업소득자를 제외하고 있으나 금융소득 종합과세자의 경우에도 동 저축 가입대상이 가능할 수 있어 수직적 형평성의 문제가 존재하는 것으로 평가됨

- 사업소득이 있는 농어민은 기준 중위소득의 40% 미만이어야 동 저축에 가입할 수 있지만 금융소득은 종합과세 기준금액을 초과하여도 동 과세특례를 적용받을 수 있음

3. 지원방식의 적정성

가. 과세특례방식 및 지원내용의 적정성

□ 농어가목돈마련저축은 저축원금에서 발생한 이자소득을 비과세하는 과세특례방식을 취하고 있으며, 계약기간과 일반형·저소득형에 따라 저축원금의 일정수준의 저축장려금이라는 매칭형식의 재정지원을 적용받음

- 중도해지하는 경우에도 이자소득과 저축장려금에 대해 비과세하며, 추가적으로 증여세 또는 상속세를 부과하지 않음
- 계약기간 3년 또는 5년, 해지 시 경과연수 및 일반형·저소득형에 따라 농어가목돈마련저축기금을 재원으로 저축장려금을 지급

□ 일반적으로 취약계층의 저축 및 재산형성지원을 위한 방식은 직접적인 재정을 통해 지원하는 방식과 조세지출을 통해 간접 지원하는 방식 중 조세지출을 통한 지원 방식이 적절

- 조세지출 규모만큼 재정지출로 지원한다면 정책지원대상자 파악 및 지출 등에 소요되는 추가적인 행정비용이 발생할 수 있음
 - 그러나 조세지출을 통해 지원할 경우에는 저축행위를 유인하여 재산형성의 효과를 발생시킬 수 있음
- 현행 「조세지출예산서」상 과세특례방식은 크게 영구적으로 세부담을 경감하는 직접감면과 일정기간 동안 과세를 연기하는 간접감면으로 구분 가능
- 직접감면에는 비과세, 소득공제, 저율과세, 세액공제·감면이 있으며, 간접감면은 준비금, 과세이연 및 이월과세가 있음
- 저축지원을 위한 현행 과세특례 금융상품은 크게 소득공제(세액공제)와 금융소득에 대한 비과세, 저율과세 및 분리과세 등이 존재
- 소득공제에는 소기업소상공인공제, 주택청약종합저축, 우리사주조합 등이 있으며, 세액공제에는 개인연금계좌가 있음
 - 금융소득에 대한 비과세는 농어가목돈마련저축과 더불어 조합 등의 출자금, 예탁금, 비과세종합저축, 개인종합자산관리계좌 및 장병내일준비적금 등이 있음
 - 부동산집합투자기구 등은 발생한 배당소득에 저율·분리과세 혜택을 부여

〈표 III-10〉 과세특례 금융상품의 지원방식 비교

	구분	가입대상자	과세특례 지원방식
1	소기업·소상공인 공제부금에 대한 소득공제 등	개인사업자 및 근로소득자	소득공제
2	주택청약종합저축에 대한 소득공제	근로소득자	소득공제
3	농어가목돈마련저축에 대한 비과세	농가소득자	금융소득 비과세 (증여세·상속세 비과세)
4	부동산집합투자기구 등 집합투자증권의 배당소득에 대한 과세특례	무제한 (투자자)	배당소득 저율과세 한도초과자 분리과세
5	비과세종합저축에 대한 과세특례	65세 이상 노인, 장애인 등	금융소득 비과세
6	우리사주조합원 등에 대한 과세특례	근로소득자 (투자자)	출자금 소득공제, 배당소득 비과세
7	조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세 등	회원 및 준회원	금융소득 비과세
8	개인종합자산관리계좌(ISA) 과세특례	개인사업자 및 근로소득자	금융소득 비과세 비과세금액 초과분 저율분리과세
9	장병내일준비적금 이자소득 비과세	군복무자	이자소득 비과세

자료: 「2020년도 조세지출예산서」

- 일반적으로 종합소득세 소득공제방식이나 세액공제방식은 서민·중산층에 대한 유인효과는 상대적으로 크지 않음
 - 세액공제나 소득공제는 면세점 이하이거나 한계세율이 낮은 저소득 계층에게 상대적으로 저축 인센티브를 제공하지 못하는 한계
 - 2018년 『국세통계연보』상 전체 근로소득자 약 1,800만명 중 82.1%인 약 1,478만명이 면세점 구간에 있음
 - EET방식이나 TEE방식에 있어서도 아직까지 어떤 방식이 저소득 계층에게 보다 효과적인지는 실증 연구된 바 없는 상황
 - 따라서 소득공제 또는 세액공제방식으로 과세특례 금융상품을 운용할 경우에는 서민 및 중산층에게는 지원효과가 크지 않을 것으로 예상
 - 이러한 현상은 개인연금계좌와 소기업·소상공인공제 등에서도 유사하게 나타난 바 있음(김학수 외, 2016)

- 그럼에도 불구하고, 세액공제는 소득공제에 비해 저소득층에게 저축 인센티브를 제공하는 데 효과적일 수 있음
 - 산출세액에서 세액공제는 공제금액만큼 결정세액을 줄여주기 때문에 만약 세액공제 200만원이라고 할 경우, 근로소득자 중 82.1%에게는 소득공제와 같이 효과는 없지만 결정세액이 있는 322만명의 근로자는 면세점 이하 또는 한계세율을 낮추는 효과가 존재

- 그러나 실질적으로 농·축·어민 및 임업인 등에 대한 저축 및 재산형성을 지원하기 위해서는 소득공제보다는 금융소득에 대한 비과세 방식이 보다 저축 유인효과가 큰 것으로 나타남
 - 비과세 혜택이 있는 금융상품의 가입률이 소득공제 대상 금융상품의 가입률보다는 높은 것으로 분석
 - 비과세 혜택이 있는 조합 등의 예탁금은 2016년 귀속 종합소득 2천만원 이하의 가입자가 전체의 773%이고, 전체 비과세 예탁금 이자소득 1조 9,280억 원의 약 74.5%를 점유
 - 반면, 소득공제 혜택이 있는 소기업·소상공인공제부금, 우리사주조합 출연금 소득공제 등의 경우 가입률이 각각 0.49%, 0.08%로 매우 낮고, 전체 공제액에서 차지하는 점유율도 각각 0.26%, 0.01%로 낮은 수준

- 농어가목돈마련저축은 농협, 수협 및 산림조합의 저축상품에서 발생한 이자소득과 배당소득을 비과세하는 방식을 적용하고 있기 때문에 농·축·어민 및 임업인을 조합원으로 하는 협동조합 경영에 기여하는 부분도 존재
 - 본 저축의 취급기관은 농협, 수협 및 산림조합 등 농·축·어민 및 임업인을 조합원으로 구성된 협동조합 형태
 - 지역농업협동조합, 지역축산업협동조합 및 품목별·업종별 협동조합
 - 지구별 수산업협동조합 및 업종별 수산업협동조합
 - 지역산림조합 및 품목별·업종별 산림조합
 - 따라서 이러한 협동조합의 경영에도 농어가목돈마련저축을 통한 조합원 및 저축 유도가 있을 수 있음

- 한편, 농어가목돈마련저축은 이자소득을 비과세하는 과세특례방식과 함께 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」 제6조에 따라 매칭지원 방식을 적용하고 있어, 현행 과세특례 금융상품 중 유일하다고 할 수 있음
 - 정부는 농어민이 농어가목돈마련저축 계약에 따라 일정 기간 저축하였을 때, 저축금액에 대하여 지급하는 이자 외에 일정한 저축 장려금을 지급³⁰⁾
 - 만기 시 3년(5년) 계약기간의 일반형은 납입한 저축원금의 저축기간 중 평균잔액의 2.7%(7.5%)이며, 저소득형은 9%(24%)
 - 3년 이상 저축가입하고 중도해지 하는 경우에는 3년(4년) 계약기간의 일반형은 0.54%(3.36%)인 데 반해 저소득형은 3.75%(6.8%) 수준

<표 III-11> 농어가목돈마련저축 만기 및 해지 시 저축장려금

구분	계약기간	일반형	저소득형	일반형 대비 저소득형
만기	3년	평균잔액의 2.7%	평균잔액의 9%	3.33배
	5년	평균잔액의 7.5%	평균잔액의 24%	3.2배
중도 해지	3년	평균잔액의 0.54%	평균잔액의 3.75%	6.94배
	4년	평균잔액의 3.36%	평균잔액의 6.8%	2.02배
특정 사유로 해지	3년	평균잔액의 2.7%	평균잔액의 9%	3.33배
	5년	평균잔액의 7.5%	평균잔액의 24%	3.2배

30) 저축장려금은 소정의 금액을 해당 저축기관을 통하여 농어가목돈마련저축장려기금에서 지급하게 됨

- 또한 농어민 등이 사망하거나 대통령이 정하는 사유가 발생하여 중도 해지하는 경우, 3년(5년) 계약기간의 일반형은 2.7%(7.5%)이며, 저소득형은 9%(24%)
 - 대체로 일반형에 비해 저소득형의 저축장려금이 2.02~6.94배로 크며 매칭수준이 높게 설정
- 이러한 직접적인 재정지원형태의 매칭지원 방식은 정책대상자의 저축효과의 실효성에 대해서는 명확하지 않음
- 매칭지원은 정책대상자의 저축지원을 위해 저축자 저축액의 일정 비율을 정부가 동일한 계좌에 적립해주는 방식
 - 그러나 정부의 매칭비율을 높일 경우, 전체적인 참여율과 납입액은 늘어나지만 실제 정책대상자의 참여율은 높아지지 않는다는 실증연구의 결과가 존재 (Duflo et al., 2006; Harvey et al., 2007)
- 한편, 금융소득 비과세형태의 과세특례방식을 적용하면서 매칭형태의 재정지원을 적용받는 과세특례는 과세특례 지원대상 중에서도 수직적 형평성의 문제를 야기할 수 있음
- 저축기간에 걸친 평균잔액의 일정 부분을 매칭지원하는 방식이기 때문에 납입한도까지 동 과세특례에 저축할 여력이 있는 저축자와 그렇지 못한 저축자 간 형평성의 문제가 존재
- 따라서 이자소득에 대한 비과세 형태의 농어가목돈마련저축 과세특례방식은 적정성이 있는 것으로 판단되나, 과세특례와 함께 매칭방식의 재정지원형태가 적용되는 문제는 존재함
- 농어가목돈마련저축 가입자의 경우, 동 저축에서 발생한 이자소득을 비과세하기 때문에 다른 소득이 면세점에 있더라도 과세특례 혜택을 받을 수 있기 때문에 동 과세특례 방식은 적정한 것으로 평가됨
 - 소득공제 또는 세액공제·감면 형태의 과세특례 방식일 경우 면세점 이하의 소득을 가진 정책수혜자는 동 과세특례를 적용받을 수 없어 수직적 형평성의 문제가 발생
 - 그러나 저축장려금이라는 재정지원이 존재하는 상황에서 이러한 농어가목돈마련저축의 과세특례 내용을 통해 정책대상자가 어느 정도의 세제혜택을 받을

수 있는 것인지 또는 세부담의 감소는 어느 정도인지 그리고 이에 따른 부작용은 없는지를 고려할 필요가 있음

- 특히 농어가목돈마련저축원금에서 발생하는 이자소득에 대한 비과세와 함께 상속 및 증여사유가 발생 시 이렇게 비과세된 이자소득과 저축장려금에 대한 상속세와 증여세까지 비과세하고 있어 이중 비과세혜택을 부여하는 문제가 있음
 - 현행 과세특례 금융상품 중 금융소득 비과세와 함께 상속·증여세까지 비과세하는 상품은 유일한 상황으로 다른 금융상품과의 형평성 문제가 존재
 - 농어가목돈마련저축 가입 중인 농어민의 저축을 통한 재산형성의 기회를 부여한다는 취지에서 동 저축에서 발생한 이자소득을 비과세한다는 타당성은 존재하나, 상속 등의 이유로 상속자 등에게까지 과세특례를 부여한다는 것은 이중 비과세 혜택임

- 따라서 농어가목돈마련저축의 취지가 저축을 통한 농어민의 재산형성의 기회를 준다는 것으로, 일정 사유로 상속 등이 비농어민에게까지 비과세되어 상속된다는 것은 정책취지에 부합하지 않아 동 저축에서 발생한 이자와 저축장려금에 대한 상속·증여세 비과세 특례방식에는 타당성이 부족한 것으로 판단됨
 - 상속자 등이 저축 가입자와 동일한 농어민인 경우에는 본 과세특례의 정책목적 취지에 부합하지만, 상속자 등이 비농어민인 경우에는 정책수혜자가 오히려 비농어민에게 귀속되는 결과를 초래할 수 있음

나. 의무가입기간 및 중도인출(해약)

- 농어가목돈마련저축의 의무가입기간이 설정되지 않았지만, 저축기간을 3년 또는 5년으로 설정하고 있으며, 중도인출제도는 적용받지 않지만 중도 해약이 가능
 - 저축기간은 3년 또는 5년으로 하고 있으나 의무가입기간은 규정되어 있지 않음
 - 일부 또는 전부 저축원금의 인출이나 해지가 가능하며, 다음의 해지사유를 제외하고는 이자소득이 과세됨
 - 가입일로부터 1년 이후 농어민 등의 사망, 해외 이주한 경우

- 상해·폐질 등으로 노동력을 상실하여 매월 납입하는 저축의 경우는 저축금액을 계속하여 6개월 이상, 매 분기 납입하는 저축 및 매 반년 납입하는 저축의 경우는 저축금액을 계속하여 1년 이상 납입하지 못하는 경우
- 5년 만기 저축에 가입한 후 3년 이상 저축하여 계약을 해지하는 경우
- 병충해·설해·풍해·수해 또는 가격하락 등으로 소득이 감소되어 정부의 소득세 감면대상으로 지정되거나 정부보조금의 지급대상으로 지정된 사람이 계약을 해지하는 경우

□ 의무가입기간은 과세특례 금융상품별로 상이하하며, 의무가입기간이 없는 과세특례 금융상품도 존재

- 일반형 개인종합자산관리계좌(ISA)는 의무보유기간이 5년(또는 3년)이고, 장기저축성 보험의 경우 10년으로 의무보유기간이 설정
- 이에 반해, 비과세종합저축, 조합 등 예탁금 및 장병내일준비적금(군복무 기간 동안) 등은 의무가입기간이 설정되어 있지 않음

□ 일반적으로 비과세특례 금융상품의 의무가입기간이 길수록 유동성 수준이 낮은 저축자는 해당 금융상품을 중장기적으로 보유하기가 어렵기 때문에 의무가입기간이 길수록 이미 많은 금융자산이 축적되거나 유동성 수준이 높은 저축자에게 상대적으로 더 많은 혜택이 편중되는 결과

- 그러나 농어가목돈마련저축은 의무가입기간이 없어 유동성 확보가 어려운 저축자에게 저축의욕을 해치는 효과는 없음
- 물론 이자소득 비과세혜택이 적용되는 해지사유는 농어민 등의 유동성 수준을 제한하기보다는 해지사유를 해결하는 데 해지원리금과 저축장려금을 활용토록 하기 위한 목적이 있기도 함
 - 가입일로부터 1년이 지난 후, 농어민 등의 사망, 해외 이주, 상해 등으로 인한 노동력 상실 및 병충해 등으로 인한 소득 감소 등의 사유를 해결하기 위해 해지원리금과 저축장려금의 활용이 가능

□ 또한 의무가입기간이 없거나 짧을수록 금융자산이 적거나 유동성 수준이 낮은 계층에 대한 저축지원에 효과적이며, 일반적임

- 가입한 금융상품을 계약기간 만료 전에도 중도해지할 수 있기 때문에 갑작스러운 목돈지출 수요에도 유연하게 대처 가능
- 따라서 현행 농어가목돈마련저축에 의무가입기간을 설정하지 않고 중도인출도 가능하다라는 점은 다른 계층에 비해 유동성 수준이 낮은 농·축·어민 및 임업인에게 저축을 통해 효과적인 자산형성을 지원할 것으로 판단
 - 다만 농어가목돈마련저축은 의무가입기간이 없는 대신 저축기간을 3년 또는 5년으로 설정하고 있고, 이자소득 비과세 사유가 아닌 것으로 중도해지할 경우에는 과세특례를 적용받지 못하도록 하고 있기 때문에 실질적인 의무가입기간을 3년이나 5년으로 볼 수 있음
 - 따라서 상대적으로 금융자산이 적거나 유동성이 낮은 농·축·어민 및 임업인의 저축지원효과에는 부정적일 수 있기 때문에 저축기간을 3년 또는 5년에서 보다 짧은 기간으로 단축하는 방안도 고려해 볼 필요가 있음

다. 납입한도

- 타 과세특례와 달리, 농어가목돈마련저축의 납입한도는 연납입한도와 납입주기별 최저납입액을 규정하고 있음
 - 연간 저축납입금액의 최고한도는 240만원으로 3년 저축기간은 720만원, 5년 저축기간은 1,200만원
 - 매회 저축납입금액의 최소액은 다음과 같으며, 그 금액의 단위는 1천원
 - 월납 저축: 5천원 이상
 - 분기납 저축: 1만 5천원 이상
 - 6개월납 저축: 3만원 이상
 - 또한 저축납입금액의 범위에서 여러 계좌로 나누어 목돈마련저축을 할 수 있으며, 농어민은 목돈마련저축계약을 체결한 후 저축계약을 변경하거나 그 일부를 해지하여 매회 저축납입금액을 늘리거나 줄일 수 있음
- 각 과세특례 금융상품별 납입한도가 상이하며, 일반적으로 저축지원을 위한 과세특례 금융상품의 납입한도의 설정은 자산이동효과와 수직적 형평성 문제에 직결

- 가입한도에 따라 이미 금융자산으로 많은 계층이 상대적으로 더 많은 혜택을 받을 수 있어 수직적 형평성 문제가 제기될 수 있으며, 일반과세 금융상품에서 과세특례 금융상품으로의 자산이동현상이 발생
- 개인종합자산관리계좌 연 2천만원(5년간 1억원), 조합 등 예탁금 3천만원 및 조합 등 출자금 1천만원, 비과세종합저축의 총 납입한도는 5천만원
 - 소득공제방식인 소기업소상공인 공제부금, 주택청약종합저축 및 우리사주조합원 출자금 등은 각각 200~500만원, 240만원, 400만원씩 소득금액에서 공제
- 특히, 납입한도의 규모에 따라 기존 저축자들에게 귀속되는 혜택이 결정됨

<표 III-12> 과세특례 금융상품의 납입한도 비교

	구분	납입(공제)한도
1	소기업·소상공인 공제부금에 대한 소득공제 등	연 200만~500만원(소득공제)
2	주택청약종합저축에 대한 소득공제	연 240만원(소득공제)
3	농어가목돈마련저축에 대한 비과세	연 240만원(비과세)
4	부동산집합투자기구 등 집합투자증권의 배당소득에 대한 과세특례	- 액면가액 2억원 이하(분리과세), - 5천만원 이하(저율과세)
5	비과세종합저축에 대한 과세특례	5천만원(비과세)
6	우리사주조합원 등에 대한 과세특례	- 출자금 연 400만원(소득공제) - 액면가액 1,800만원(비과세)
7	조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세 등	- 출자금 1천만원(비과세) - 예탁금 3천만원(저율과세)
8	개인종합자산관리계좌(ISA) 과세특례	연 2천만원(비과세, 저율분리과세)
9	장병내일준비적금 이자소득 비과세	월 40만원(24개월 이내, 총 960만원 이내)

자료: 「2020년도 조세지출예산서」

- 납입한도는 세수손실이라는 조세지출 규모를 결정하고 자산이동효과를 제한하는데 효과적일 수 있음
 - 총 납입한도를 설정하지 않을 경우 이자·배당소득에 대한 세수손실이 발생하게 되고, 고액자산가들이 상대적으로 더 많은 혜택을 볼 수 있음
 - 연간 또는 월 한도를 설정하는 것은 고액자산가들이 일반 금융자산을 과세특례 금융상품으로 일시에 이전시키는 행위를 제한할 수 있음

- 따라서 고액자산가들이 점진적으로 적립식으로 자산을 형성하는 계층보다 더 많은 혜택을 보는 것을 제한하기 위해서는 연간 납입한도를 설정하는 것이 보다 효과적일 수 있음
- 그러나 총 납입한도만 설정하는 경우, 고액자산가들이 더 많은 자산이동이 가능한 반면, 연간·분기·월 한도를 설정할 경우 자영업자 또는 비정기적인 소득이 많은 계층을 차별하는 문제가 존재
 - 수입이 일정하지 않거나, 비정기적으로 소득이 발생하는 계층에게는 월 납입 한도처럼, 짧은 기간으로 한도를 설정하는 경우 수입이 정기적인 계층에 비해 동일한 혜택을 받는 데 제한이 있음
- 또한 총 납입한도만 설정하는 경우와 연간·분기·월 한도를 설정하는 경우 모두 수직적 형평성 문제를 초래할 수 있음
 - 이는 가입한도까지 즉시 납입할 수 있는 개인이 세제혜택을 많이 볼 수 있기 때문
 - 총 납입한도만 설정하는 경우에는 고소득층 또는 고액자산가들이 기존의 축적된 자산을 이동시킴으로 세제혜택을 많이 볼 수 있기 때문에 수직적 형평성을 훼손
 - 또한 분기·월 납입한도를 추가로 설정할 경우에는 수입이 일정하지 않거나 비정기적인 소득이 있는 개인들이 혜택을 보기 어렵기 때문에 수직적 형평성을 저해할 수 있음
- 따라서 연 납입한도 240만원으로 설정하고 있는 현행 농어가목돈마련저축에 연 납입한도를 설정할 경우 여전히 저축자의 금융자산 및 소득 수준에 따른 수직적 형평성의 문제가 존재
 - 즉 연 납입한도까지 저축여력이 있는 저축자와 그렇지 않은 저축자 간의 수직적 형평성의 문제가 존재
 - 다만, 연 납입한도와 함께 월, 분기 및 반기납입제도를 도입하고 있어 연 납입한도만을 설정하는 경우에 비해서는 수직적 형평성의 문제는 완화될 수 있을 것으로 평가

- 연 납입한도를 설정하는 것은 납세협력비용이 상대적으로 적을 수 있음
 - 특정 계좌에서 발생하는 소득에 대해 비과세할 경우, 납입한도만 관리하면 되기 때문에 행정비용은 발생하나 징수비용과 납세협력비용을 최소화할 수 있는 장점이 있음
 - 그러나 농어가목돈마련저축의 경우, 연 납입한도와 함께 월, 분기 및 반기납이 가능하기 때문에 징수비용이나 납세협력비용을 상대적으로 더 많이 부담하는 부작용이 발생할 수 있음

- 따라서 현행 연 납입한도 240만원 설정과 월, 분기 및 반기납 최소납입액을 설정한 농어가목돈마련저축은 상대적으로 행정부담이 크다는 부작용이 있을 수 있으나, 월, 분기 및 반기납의 최소납입액을 규정하고 있어 농·축·어민 및 임업인의 수직적 형평성 제고에는 기여가 가능
 - 정부는 연 납입한도와 월·분기·반기납 최소납입액 모두를 관리·설정하기 때문에 추가적인 행정부담을 부담하여야 함
 - 특히 연 납입한도 설정과 함께 월·분기·반기납 최소납입액을 설정할 경우, 수직적 형평성을 제고할 수 있음

- 한편, 연 납입한도만을 설정하고 그 저축원금에서 발생하는 이자소득 전체를 비과세하는 농어가목돈마련저축은 저축여력이 있거나 내지 고소득의 농·축·어민 및 임업인에게 과세특례혜택이 편중될 가능성이 존재
 - 더구나 이자소득 비과세혜택과 더불어 저축금액의 일정비율 만큼의 저축장려금까지 지급하기 때문에 과세특례 등의 혜택이 더욱 편중될 가능성이 존재
 - 또한 저축여력이 있는 저축자일수록 3년보다 5년 저축기간을 선택하기 때문에 총 납입한도를 720만원에서 1,200만원으로 증액할 수 있고, 또한 상대적으로 높은 비율의 저축장려금을 적용받을 수 있음
 - 따라서 저축원금에 발생하는 이자소득 전체를 비과세하는 현행 농어가목돈마련저축은 수직적 형평성의 문제를 발생시킬 소지가 존재할 수 있기 때문에 저축원금 발생 이자소득에 대한 한도설정을 정책적으로 고려할 필요

4. 유사·중복지원에 대한 검토

가. 타 과세특례 금융상품과의 유사·중복성 검토

- 본 과세특례와 유사한 성격을 지닌 저축지원 과세특례제도는 「조특법」 제86조의3(소기업·소상공인 공제부금에 대한 소득공제 등), 제86조의4(연금계좌세액공제 등), 제87조(주택청약종합저축 등에 대한 소득공제 등), 제87조의2(농어가목돈마련저축에 대한 비과세), 제87조의6(부동산집합투자기구등 집합투자증권의 배당소득에 대한 과세특례), 제88조의2(비과세종합저축에 대한 과세특례), 제88조의4(우리사주조합원 등에 대한 과세특례), 제88조의5(조합 등 출자금 등에 대한 과세특례), 제89조의3(조합등 예탁금에 대한 저율과세 등) 등이 있으며, 일부 중복가입이 가능
 - 「조특법」상 과세특례 금융상품은 9개와 「소득세법」상 장기저축성 보험의 이자소득 비과세와 연금계좌 세액공제 2개 항목은 중복가입이 가능
 - 이러한 저축지원을 위한 과세특례 금융상품들은 지원대상자에 있어 차이가 있으나, 지원대상자들의 중복 가입을 사전에 방지하는 제도적 장치는 없는 상황

- 농어가목돈마련저축 가입이 가능한 농·축·어민 및 임업인이 가입할 수 있는 현행 과세특례 금융상품은 연령에 따라 다양하며 중복 가입이 가능
 - 만 65세 이상인 농·축·어민 및 임업인: 농어가목돈마련저축, 연금계좌저축 세액공제, 개인종합자산관리계좌, 조합 등 예탁금·출자금의 중복수혜 가능
 - 만 65세 미만인 농·축·어민 및 임업인: 개인종합자산관리계좌, 연금계좌저축 세액공제, 조합 예탁금·출자금 등의 중복수혜 가능
 - 소기업·소상공인 공제부금의 경우에는 요건 충족 사업소득자 또는 법인 대표자가 가입 가능

- 국세청 미시자료(농어가목돈마련저축 가입자 대상 5년치×2,000명=10,000명)를 활용하여 농어가목돈마련저축 중복가입 현상을 분석하고자 함
 - 농어가목돈마련저축 저축자가 가입할 수 있는 비과세·감면 금융상품은 비과세 종합저축, 조합 등 출자금, 조합 등 예탁금, 세금우대종합저축, 고배당기업 배당, 개인연금저축, 주택청약종합저축 및 소기업·소상공인 공제부금 등 8개

- 이러한 비과세·감면 금융상품들과의 중복 가입현상을 분석하고자 함
- 농어가목돈마련저축 가입자(1만명)의 90.35%가 조합 등 출자금에 가입했으며, 조합 등 출자금에 1인당 2.35개, 비과세종합저축에 2.35개에 가입하는 등 중복가입 수준이 높은 상황
 - 특히 조합 등 예탁금과 비과세종합저축에 각각 43.52%, 67.14%, 세금우대종합저축에 8.48%, 고배당기업 배당저축 1% 등 농어가목돈마련저축 농·축·어민 및 임업인들의 중복 가입이 많은 상황
 - 또한 농어가목돈마련저축 가입 농·축·어민 및 임업인들이 조합 등 출자금과 예탁금에 각각 2.35개, 1.97개를 가입하고 있으며, 비과세종합저축에 2.35개를 가입하고 있는 것으로 나타났음
 - 일반저축계좌는 1인당 평균 4.84개를 보유
 - 이는 다양한 과세특례 금융상품을 기축적된 자산이 많거나 저축여력이 높은 소수의 저축자가 활용한다는 것을 의미하며, 이는 수직적 형평성에 부정적이고, 금융소득 종합과세제도의 실효성을 악화시킬 수 있는 요인으로 작용할 수 있음

〈표 III-13〉 농어가목돈마련저축 가입자 중 타 과세특례 금융상품 가입 현황
(2014~2018년의 1만명 기준)

(단위: 명, 개, %)

구분	가입자 수(계좌 수)	비과세종합저축 가입자 1만명 대비 비중
합계	31,047(95,957)	-
조합 등 출자금	9,035(21,253)	90.35(2.35)
조합 등 예탁금	4,352(8,585)	43.52(1.97)
세금우대종합저축	848(1,839)	8.48(2.17)
비과세종합저축	6,714(15,811)	67.14(2.35)
고배당기업 배당	100(122)	1.00(1.22)
개인연금저축	19(24)	0.19(1.26)
소기업·소상공인 공제부금	1(1)	0.01(1.00)
일반저축	9,978(48,322)	9.978(4.84)

주: 1. 위의 비과세·감면 금융상품은 농·축·어민 및 임업인들이 가입할 수 있는 상품으로 중복가입을 분석한 것임

자료: 국세청 내부 자료

□ 국세청 미시자료상 주요 과세특례 금융상품 가입자의 금융소득은 약 177.2억원 수준

- 표본 1천명의 농어가목돈마련저축의 비과세 이자소득은 총 69.88억원이며 1인당 22만 5천원 수준
- 또한 농어가목돈마련저축 가입자 중 비과세종합저축 가입자의 과세특례 금융소득은 37.53억원으로 가입자 1인당 55만 9천원 수준이며, 조합 등 예탁금 가입자의 금융소득은 20.45억원으로 1인당 47만 수준
 - 이렇게 농어가목돈마련저축 가입자가 상대적으로 비과세종합저축에 많이 가입하였다는 것은 농·축·어민 및 임업인이 65세 이상의 연령대가 많다는 것을 의미
 - 또한 농어가목돈마련저축 취급기간이 농협 등 협동조합이기 때문에 농·축·어민 및 임업인이 조합 등 출자금이나 예탁금에 상대적으로 많이 가입한 것으로 판단

<표 III-14> 농어가목돈마련저축 가입자 중 타 과세특례 금융상품의 금융소득 (2014~2018년의 1만명 기준)

(단위: 천원, 명)

구분	과세특례 금융소득	가입자 수(계좌 수)	1인당 과세특례 금융소득
합계	17,719,599	41,047	432
농어가목돈마련저축	6,987,988	10,000	225
조합 등 출자금	1,481,781	9,035	164
조합 등 예탁금	2,044,959	4,352	470
세금우대종합저축	496,773	848	586
비과세종합저축	3,752,930	6,714	559
고배당기업 배당	17,737	100	177
개인연금저축	1,737	19	91
소기업·소상공인 공제부금	24	1	24
일반저축	2,935,670	9,978	294

주: 1. 위의 비과세·감면 금융상품은 농·축·어민 및 임업인들이 가입할 수 있는 상품으로 중복가입을 분석한 것임

자료: 국세청 내부 자료

- 이상의 논의를 종합해 보면, 농어가목돈마련저축과 중복수혜가 가능한 다수의 과세특례 금융상품이 존재함으로 인해 상대적으로 저축여력이 높은 고소득 및 고액자산의 농·축·어민 및 임업인에게 세제혜택이 편중되어 수직적 형평성의 문제가 존재
 - 상대적으로 저소득 또는 저축여력이 많지 않은 농·축·어민 및 임업인은 단일의 과세특례 금융상품만을 활용할 가능성이 높으며, 가입한도까지의 저축액 부족
 - 따라서 현행 과세특례 금융상품별 일몰시점을 기준으로 하나의 금융상품으로 통합하는 비과세·감면제도의 정비가 필요
 - 개인종합자산관리계좌에서 일몰종료되는 과세특례 금융상품들을 통합하는 방안을 고려해 볼 수 있음

〈표 III - 15〉 저축지원 과세특례 현황

구분	도입 목적	지원대상자	지원내용								
소기업·소상공인 공제부금에 대한 소득공제 등	소기업·소상공인이 폐업 등에 대비해 스스로 자금을 적립하도록 유도(「조특법」 제86조의3)	업종별 연평균 매출액 10억~120억원 소기업 개인사업자 및 대표·소상공인	납부하는 공제부금에 대해서는 해당 연도의 공제부금 납부액 과 법정 공제한도 중 적은 금액을 해당 연도의 사업소득금액 (법인의 대표자로서 해당 과세기간의 총급여액이 7천만원 이하인 거주자의 경우에는 근로소득금액)에서 공제 <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td>사업소득금액/근로소득금액</td> <td>공제한도</td> </tr> <tr> <td>4천만원 이하</td> <td>500만원</td> </tr> <tr> <td>4천만원~1억원</td> <td>300만원</td> </tr> <tr> <td>1억원 초과</td> <td>200만원</td> </tr> </table> <ul style="list-style-type: none"> 적용기한: 없음 	사업소득금액/근로소득금액	공제한도	4천만원 이하	500만원	4천만원~1억원	300만원	1억원 초과	200만원
사업소득금액/근로소득금액	공제한도										
4천만원 이하	500만원										
4천만원~1억원	300만원										
1억원 초과	200만원										
주택청약종합저축 등에 대한 소득공제 등	서민·중산층의 주택마련 지원(「조특법」 제87조 제2항)	총급여가 7천만원 이하 인 무주택 근로소득자	과세기간별 주택청약종합저축 납입금액(240만원 한도)의 40% 를 근로소득금액에서 공제 <ul style="list-style-type: none"> 적용기한: 2022. 12. 31. 								
청년 우대형 주택청약종합저축 비과세	저소득 청년의 주거복지 및 자산 형성 지원(「조특법」 제87조 제3항)	총급여 3천만원 이하인 근로자로서 무주택 세대주인 청년	이자소득에 대해 500만원까지 비과세(납입금액 연 600만원 한도) <ul style="list-style-type: none"> 적용기한: 2021. 12. 31. 								
비과세종합저축에 대한 과세특례	노인·장애인 등 취약계층의 생계안정 지원(「조특법」 제88조의2)	과세종합저축에 가입한 65세 이상 노인, 장애인 등	비과세종합저축(원금 5천만원 이하) 이자소득, 배당소득 비과세 <ul style="list-style-type: none"> 적용기한: 2022. 12. 31. 								
부동산집합투자기구 등 집합투자증권의 배당소득에 대한 과세특례	수익률 확보로 리츠 참여를 유도함으로써 기업형 임대주택 관리업 육성 및 임대주택시장 안정화(「조특법」 제87조의6)	부동산집합투자기구 등에 투자한 자	- 액면가액 5천만원 이하: 배당소득 5% 저율과세 - 액면가액 2억원 이하: 배당소득 분리과세 <ul style="list-style-type: none"> 적용기한: 2018. 12. 31. 								
우리스주조합원 등에 대한 과세특례	근로자의 재산형성 촉진, 기업에 대한 주인의식을 높여 노사간의 협력체제 및 기업의 생산성 향상에 기여(「조특법」 제88조의4)	우리스주를 취득하기 위해 우리스주조합원에 출자한 우리스주조합원	- 출자금액 소득공제(한도: 400만원) - 자시주 배당소득 비과세(액면가액 합계 1,800만원 이하) <ul style="list-style-type: none"> 적용기한: 없음 								

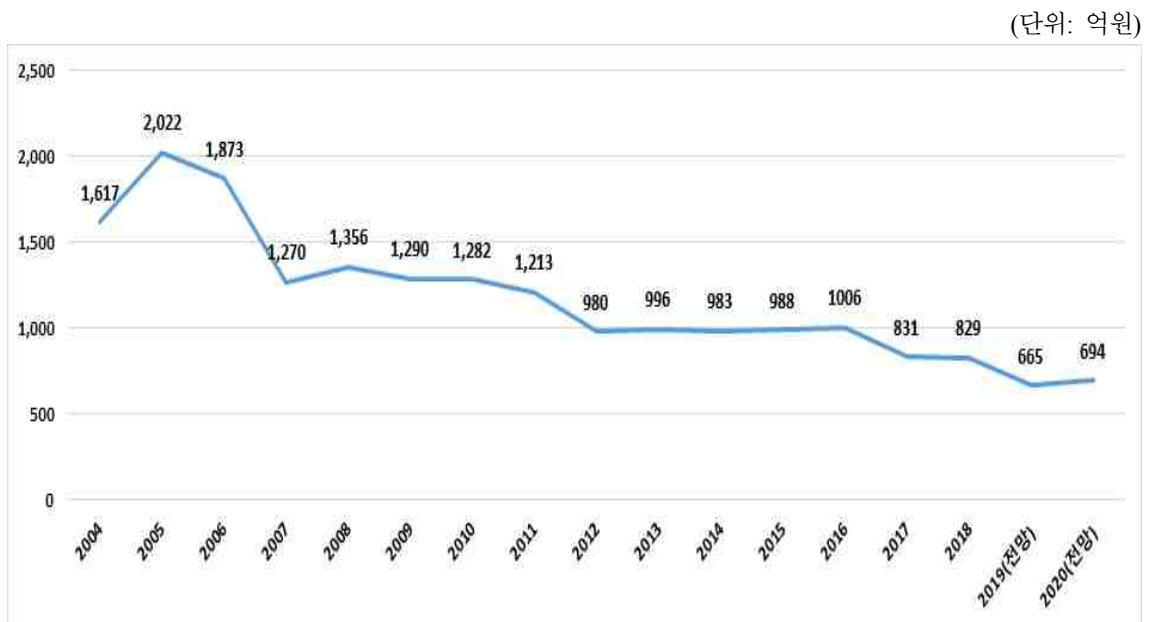
〈표 III-15〉의 계속

구분	도입 목적	지원대상자	지원내용								
조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세 등	농업인·서민의 재산형성을 통한 실질소득 증대, 저축의욕 고취(「조특법」 제88조의5, 제89조의3)	농협·수협·신협 등의 조합원·회원 등	- 배당소득 비과세(1인당 1천만원 이하의 출자금) - 이자소득 비과세(1인당 3천만원 이하의 예탁금) · 적용기한: 2020. 12. 31.								
개인종합자산관리 계좌 (ISA) 과세 특례	근로자·자영업자의 재산형성지원(「조특법」 제91조의18)	ISA에 가입한 근로자 또는 자영업자, 농어민(직전년도 금융소득종합과세대상자 제외)	소득 수준에 따라 비과세금액 차등화: 비과세금액 초과분은 9% 분리과세 <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td>소득 수준</td> <td>비과세금액</td> </tr> <tr> <td>총급여 5,000만원 이하 근로자</td> <td>400만원</td> </tr> <tr> <td>종합소득 3,500만원 이하 사업소득자·농어민</td> <td>200만원</td> </tr> <tr> <td>그 외</td> <td></td> </tr> </table> <ul style="list-style-type: none"> · 적용기한: 2021. 12. 31. 	소득 수준	비과세금액	총급여 5,000만원 이하 근로자	400만원	종합소득 3,500만원 이하 사업소득자·농어민	200만원	그 외	
소득 수준	비과세금액										
총급여 5,000만원 이하 근로자	400만원										
종합소득 3,500만원 이하 사업소득자·농어민	200만원										
그 외											
장기저축성보험 보험차익의 이자소득 비과세	국민의 자발적인 노후생활 준비를 위한 장기저축 장려를 통해 사회안전망 강화(「소득세법」 제16조 제1항 제9호)	10년 이상 저축성보험에 가입한 자 등	저축성보험의 이자소득 비과세 * 비과세 한도 · 일시납 보험: 1인당 총 보험료 1억원 이하 · 월 적립식 보험: 1인당 월 보험료 150만원 이하								
연금계좌제액공제	국민의 자발적인 노후생활 준비를 위한 연금저축 장려를 통해 사회안전망 강화(「소득세법」 제59조의3)	연금저축에 가입한 자	연금계좌에 납입한 금액을 연 400만원*(퇴직연금은 납입한 금액 연 300만원을 추가) 한도로 12% 세액공제(총급여 5,500만원 또는 종합소득금액 4천만원 이하자의 경우 15%) * 총급여 12억원 또는 종합소득금액 1억원 초과자 공제 한도는 300만원								
장병내일준비적금 이자소득 비과세	청년장병의 전역 후 취업활동 자금형성 지원(「조특법」 제91조의19)	장병내일준비적금에 가입한 복무 중인 현역병·상근예비역·전환복무자·사회복무요원	복무기간 동안 월 40만원 이내 납입금액에서 발생하는 이자소득 비과세 · 적용기한: 2021. 12. 31.								

나. 농어가목돈마련저축기금의 현황 및 기금 존치평가 결과

- 농어가목돈마련저축은 다른 과세특례와는 달리, 과세특례와 농어가목돈마련저축 장려기금이라는 재정지원이 동시에 이루어지는 특징이 있어, 해당 재정지원의 현황과 기금 존치평가 결과를 검토할 필요가 있음
- (농어가목돈마련저축장려기금) 농가목돈마련저축은 저축원금의 이자소득에 대한 비과세와 더불어 농어가목돈마련저축기금에서 저축장려금을 지급하는 조세지출과 재정사업 모두를 지원받는 특징
 - 저축장려금은 만기, 과세특례 사유의 중도해약 그리고 일반형 및 저소득형에 따라 저축기간의 평균잔액에 일정비율로 산정되어 지급
 - 이렇듯, 과세특례혜택과 재정지원이 이루어지는 것은 과세특례 금융상품 중 유일한 제도라고 할 수 있음

[그림 III-12] 농어가목돈마련저축장려기금 지급액 추이



자료: 기획재정부·기금운용평가단·한국조세재정연구원(2019), 『2019년 기금존치평가보고서』

- 2004년부터 농어가목돈마련저축장려기금의 지급액 추이를 보면, 최고액은 2005년에 2,022억원에서 2012년부터 980억원대 수준
 - 최근 2017년에는 831억 원 그리고 2018년 829억 원으로 대폭 감소 추세

- 특히 2019년 이후 전망치도 2019년 665억원, 2020년 694억원대로 지속적인 감소추세가 이어질 것으로 예상
 - 이러한 추세는 농어가 수 전체가 감소하는 추이와 유사
- 기금 존치평가는 설치되어 운용 중인 개별 기금의 존치여부를 평가하고, 기금정비에 대한 종합적이고 전문적인 분석을 통해 재정운용의 효율성과 투명성을 제고하기 위한 목적이 있음
- 이 평가는 유사한 사업을 예산과 기금 또는 기금상호 간에 중복 지원함으로써 국가재원의 낭비를 초래하며, 사업구조가 복잡다기하여 관리상의 비효율을 초래하는 부작용을 방지하기 위한 목적
- 평가지표는 정책적합성, 사업의 중복성·유사성, 재원조성의 적정성 등 3개 분야에 대해 각 지표별로 평가
- 기금의 정책적합성은 다시 기금 설치목적의 유효성과 기금형태 유지의 적합성을 구분
 - 기금 설치목적의 유효성: 현재까지의 기금설치목적 달성정도를 평가하여 더 이상 기금이 존치할 실익이 있는지를 판단. 또한 기금설치 당시의 설치목적이 현재에도 유효한지와 정책 환경 변화에 따라 설치 목적이 변경되고 사업이 변경되었다면 그 적합성 여부도 평가. 특히 변화된 경제·사회적 환경에 따라 적절한 중장기 운영전략을 수립하고 있는지 여부를 평가
 - 기금형태 유지의 적합성: 사업의 성격상 민간자금으로 해당 사업을 수행할 필요가 있는지 여부를 판단하여 정부에서 사업을 수행하는 것이 적합한지를 평가하고 기금의 사업이 예산(일반회계 또는 특별회계)에 편성되었을 때 수행이 어려운 사업목록 및 사업비, 그 비중 및 이유를 제시토록 하여 당해 기금이 존치하여야 할 불가피한 이유가 있는지, 또한 국민생활에 충분한 영향력을 미칠 수 있을 정도로 적정한 기금규모를 운용하고 있는지를 평가
 - 사업의 중복성 및 유사성은 기금이 수행하고 있는 사업이 예산이나 타 기금의 사업과 중복되거나 유사한지 여부를 검토하여 차별적인 필요성이 있는지를 평가
 - 재원조성의 적정성은 기금의 자체 수입재원이 있는지, 조성재원과 사업 간의 연계성이 높은지, 중장기적으로 기금의 재원이 안정적인지 여부를 평가

- 또한 기금의 존치여부에 대한 평가는 각 지표별 평가 결과를 종합적으로 검토하여 존치, 폐지, 유사기금 간 통합, 조건부 존치 등으로 하며, 종합의견을 제시하되 평가지표 및 기금의 특성을 고려하여 기금정비에 대하여 조건을 부여할 수 있음
- 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 기금 존치평가에서 기금설치 목적, 기금설치·운용의 실효성과 가입자 수의 지속적 감소 등의 이유로 폐지(일몰)를 권고받은 바 있음
 - 2003년도 기금 존치평가 결과, ‘폐지’였다가 이후 2016년까지 ‘조건부 존치’로 이어졌으며 2019년 평가에서는 다시 ‘폐지’로 평가받음
 - 이 기금의 재원구조 측면에서 법률에 의한 자체수입재원을 보유하고 있으며 정부내부수입이 존재하지만 이는 「기금법」에 정부가 결손금을 보전하도록 명시되어 있으므로 자체수입으로 분류하는 것이 적절하며, 이를 고려할 경우 재원구조는 적정한 것으로 평가받았으나,
 - 농어민 등의 재산형성 및 소득확대를 위한 최초 기금설치의 목적에 비추어, 경제·금융환경 변화로 운영의 실효성이 낮고, 가입자 수가 지속적으로 감소하는 점 등을 고려할 때, 현 가입자의 저축만기를 고려하여 ‘폐지(일몰)’를 권고받음
 - 저소득 농어민의 재산형성 및 생활안정이라는 기금의 목적달성에 실질적으로 기여하지 못하는 것으로 평가되어 현 가입자의 저축만기를 고려하여 폐지로 평가받음
- 각 연도별 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 기금 존치평가 결과에서 이 기금의 관리방식, 관리주체 및 목적의 실효성 등에 대한 문제가 제기되고 있는 상황
- 세부적인 연도별 평가 결과는 다음과 같음
- 2003년 존치평가 결과, 농어민의 재산형성을 지원하고 저축의욕을 높여 농어민의 안정된 생활안정을 조성하고 농어가 소득을 저축으로 유도하여 농·수·축산업 발전을 도모한다는 설치 목적을 가진 기금목적은 아래와 같은 이유로 현시점에서 그 존치의 타당성을 상실했다고 평가

- 5년간 저축가입에 따른 소득효과는 연간 평균 16만원 정도로서 2002년 농가소득이 연평균 2,447만원에 이르고 있다는 사실을 고려하면 실질적인 농어민의 재산형성지원효과는 미미하다고 할 수 있으며 농어민 소득증대를 위한 각종 사업과 중복
- 감사원 감사 결과 가입자의 47.2%만이 전업농어민으로 나타나고 있어 농어민의 재산형성지원이라는 기금의 본래 취지에 맞지 않게 사업이 운영됨에 따라 국가재원의 누수가 발생
- 도시근로자를 위한 재산형성저축제도가 이미 1994년 12월에 폐지되었고 재형저축장려금도 2000년에 폐지되어 도시근로자와의 형평성 차원에서 사업이 폐지되는 것이 타당

<표 III-16> 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 2003년도 기금 존치평가 결과
(평가 결과: 폐지)

구분		평가 결과 요약
기금의 정책 정합성	기금설치 목적의 유효성	- 설치목적 자체의 타당성은 인정되지만, 환경변화와 운영내용 등을 고려할 때 현 시점에서 본 기금 사업을 지속할 실익이 없음 - 실질적인 농어민의 재산형성지원효과는 미미하다고 할 수 있으며 농어민 소득증대를 위한 각종 사업과 중복 - 도시근로자를 위한 재산형성저축제도(1994년)의 폐지와 재형저축장려금(2000년) 폐지됨에 따라 도시근로자와의 형평성 위배
	기금형태 유지의 적합성	농어민에 대한 지원을 목적으로 이루어지고 있는 예산사업들과 같이 예산으로 편성함으로써 사업의 타당성이나 지원규모 등과 관련하여 전체적인 틀 속에서 사업이 평가되고 시행될 수 있도록 할 필요
사업의 중복성·유사성	예산사업과의 중복·유사성	농가소득안정 및 부담경감 사업이나 인력육성사업 등 농어촌구조개선특별회계의 제반사업, 그리고 농어촌특별세관리특별회계의 농어가지원사업 등 농어민 지원을 위하여 많은 예산사업들이 수행 중으로 별도의 기금을 설치하여 농어민 지원사업을 수행하기보다는 이러한 사업들과 연계하여 수행하도록 함으로써 지원사업의 효과성과 연계성을 강화할 필요
	타 기금 사업과의 중복·유사성	- 농어민에 대한 지원이라는 넓은 의미에서는 쌀소득보전기금 등 농어촌 관련 기금들과 중복성이 존재하나, 저축장려금의 지급 등 구체적인 사업을 기준으로 볼 때 형식적인 의미에서의 기능상 중복은 없음
재원조성의 적절성	재원조성 방법의 적절성	농어민 소득증대라고 할 때 한국은행이 본 기금을 관리하고 운영재원의 상당 부분을 부담하고 있는 것이 타당한 것인지에 대해서는 의문이 제기
	기금재원의 안정성	조성재원의 대부분이 정부와 한국은행의 법정 출연금으로 이루어져 있기 때문에 재원은 안정적

- 농어민의 재산형성과 안정된 생활기반을 조성한다는 목적을 충분히 달성하지 못하므로 가입조건 강화 등을 통해서 저소득 농어민을 실질적으로 지원할 수 있도록 사업구조를 개선할 필요
- 농어민 저축 가입자에게 법정장려금을 지급함으로써 농어민의 재산형성지원 및 안정된 생활기반 조성을 도모한다는 설치 목적을 가진 본 기금은 저축가입에 따른 지원 금액이 농가평균 소득에 비해서 매우 적은 금액이기 때문에 농어민의 재산형성과 안정된 생활기반을 조성한다는 목적을 충분히 달성하지 못한다고 판단

〈표 III-17〉 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 2010년도 기금 존치평가 결과
(평가 결과: 조건부 존치)

구분		평가 결과 요약
기금의 정책 정합성	기금설치 목적의 유효성	- 농어가목돈마련저축장려기금은 농어가목돈마련저축 가입자에 대한 저축장려금을 지급하기 위한 목적으로 1985년에 설치되었음. 그러나 그동안의 환경변화와 운영내용 등을 고려할 때 현 시점에서 본 기금의 사업효과는 제한적 - 농어가 중에서 상대적으로 소득 수준이 높은 금융자산의 보유자에게 보조금을 지급하고 있으므로 정책의 형평성 문제도 제기
	기금형태 유지의 적합성	저축수요의 가변성이 존재하는 것은 인정되지만 기금사업이 목적하고 있는 농어민의 재산형성지원 및 생활기반의 조성이 여타 예산사업을 통해서 이루어지고 있기 때문에 예산사업과의 통합된 틀에서 사업시행을 고려할 필요
사업의 중복성·유사성	예산사업과의 중복성· 유사성	정부는 농가소득 안정을 목적으로 다양한 예산사업을 통해서 농어를 지원하고 있기 때문에 본질적으로 예산과 중복되는 사업을 수행하고 있다고 볼 수 있음. 따라서 별도의 기금을 설치하여 농어민 지원사업을 수행하기보다는 이러한 사업들과 연계하여 사업을 수행하는 것이 농어민 소득지원 사업의 효과를 높일 수 있음
	타 기금과의 중복성· 유사성	농어민 지원이라는 넓은 의미에서 농림수산물식품의 여타 기금들과 실질적인 면에서의 중복성이 있음. 그러나 사업을 기준으로 볼 때 기능상의 중복성 및 유사성은 없음
재원조성의 적절성	재원조성 방법의 적절성	- 재원조성은 정부출연금과 함께 한국은행 출연금과 기금운용 수익으로 구성되어 있음 - 한국은행이 본기금의 위탁관리자로서 기금운용에 필요한 자금의 40~50%를 출연하고 있는데, 기금사업의 핵심목적인 농어민 소득증대인 것을 고려할 때 한국은행이 이러한 부담을 지는 것이 타당한 것인지에 대한 의문이 제기
	기금재원의 안정성	재원조성이 정부와 한국은행의 법정출연금으로 이루어져 있기 때문에 안정적으로 재원을 확보하고 있다고 판단

- 본 기금과 유사한 사업을 수행하는 기금과의 중복성 문제는 존재하지 않지만 정부는 다양한 예산사업을 통해서 농어를 지원하고 있기 때문에 본질적인 효과 면에서는 여타 예산과 중복되는 사업을 수행한다고 볼 수 있음
- 장기적으로 사업의 효율성 제고를 위해 기금소관을 농민지원 주무부처(농림부)로 이관하는 방안을 검토하되, 이 경우에도 한국은행 출연금 등 재원조성의 안정성 유지에 노력할 필요

□ 조건부 존치: 저소득 농어의 재산형성과 생활안정이라는 기금의 목적은 유효하나, 현재의 사업방식으로 이와 같은 목적을 달성하기 어려움

- 기금의 목적을 달성하기 위한 사업을 선별하고 장단점을 파악하여 만족할 만한 사업을 선택하는 등의 세심한 관리가 거의 이루어지지 않고 있음

<표 III-18> 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 2013년도 기금 존치평가 결과
(평가 결과: 조건부 존치)

구분		평가 결과 요약
기금의 정책 적합성	기금설치목적의 유효성	<ul style="list-style-type: none"> - 저축장려금지급 사업은 추진근거는 명확하나 장기 운용비전과 방향은 불명확한 것으로 판단 - 사업의 장기 운용비전과 방향이 불명확하며, 오래전부터 사용되어온 연간 저축한도와 저축장려 금리를 그대로 사용하고 있음 - 저축장려 지급에서 발생할 것으로 기대되었던 재산형성이나 생활안정 촉진 등 순기능에 대한 평가가 필요
	사업주체의 적합성	<ul style="list-style-type: none"> - 금융위원회가 저축장려금지급 사업에 대해 큰 비중을 두고 관리를 하지는 않은 것으로 평가 - 사업 목표 달성을 위한 적극적인 사업 관리가 필요하며, 이런 노력이 수반되지 않는다면 업무를 실효성 있게 관리할 수 있는 곳으로 이관하는 것도 검토할 필요
사업의 중복성·유사성		저축행위에 대해 장려금을 지급하는 것은 타 사업과 중복되지 않음
재원조성의 적정성	재원조성방법의 적절성	- 주요 지출 대비 자체수입 비중이 38.1%로 부적정하며, 조성액 대비 차입금 및 정부출연금 비중이 34.08%로 적절한 수준
	중기가용자 규모의 적정성	해당 사항 없음

- 저소득 농어가의 재산형성과 생활안정이라는 기금의 목적은 여전히 유효한 것으로 평가되나, 현재의 연간저축한도와 금리는 이와 같은 목적을 달성하기 어려운 것으로 판단
- 기금의 목적을 실효성 있게 달성하기 위해 지원대상을 저소득 농어민으로 한정하고 지원방식 및 수준을 재설정하는 등 전면적인 제도 개선을 추진할 필요
- 다만, 저축행위를 통한 저소득 농어가 생활안정 보조라는 기금의 목적은 타 기금과는 중복되지 않음

〈표 III-19〉 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 2016년도 기금 존치평가 결과
(평가 결과: 조건부 존치)

구분		평가 결과 요약
기금의 정책 적합성	기금설치 목적의 유효성	<ul style="list-style-type: none"> - 저축장려금지급 사업의 추진근거는 명확하나, 연간저축한도의 적절성 여부 평가 등 사업의 지속적인 평가나 개선을 통한 노력이 보다 절실히 요구됨 - 농어가목돈마련저축장려기금의 고유 사업으로 설치목적 및 추진근거는 명확하나, 기금의 설치목적인 저소득 농어민의 재산형성지원 및 안정된 생활기반 조성에 저축장려금의 기여도에 관한 평가나 피드백 과정이 부족한 상태
	기금형태 유지의 적합성	<ul style="list-style-type: none"> - 저축장려금지급 사업의 실효성을 높이기 위해서는 소비자물가상승에 연동한 연간저축한도의 상승 등 실효적인 저축한도의 확보를 위해 담당부서인 금융위원회의 보다 적극적인 관리·노력이 필요 - 부정수급과 관련한 제도개선노력은 인정되나, 수혜가구의 재산형성 및 생활 안정에 기여도에 대한 정량적인 평가노력을 기울여 줄 필요
사업의 중복성·유사성		저축행위에 대해 장려금을 지급하는 것은 타 사업과 중복되지 않으나 농어민에 대한 단순한 금전적 지원이라는 면에서는 타 사업과 중복가능성이 있으므로, 수혜 가구별 저축행위를 통한 재산형성 및 생활안정 기여도에 대한 평가 및 홍보가 요구
재원조성의 적정성	재원조성 방법의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> - 본 기금은 안정적인 수입원을 확보하고 있으며 자체수입 비중이 적정하고, 정부 내부수입 및 차입금 비중도 적정 - 본 기금의 수익자·원인자·손괴자 등 수입재원과 지출과의 연계성이 인정되며, 농어민 저축 가입자에게 법정장려금을 지급하는 소득이전형 기금으로서, 기금의 재원과 목적사업의 연계성은 있는 것으로 판단됨
	중기가용자산 규모의 적정성	해당 사항 없음

〈표 III-20〉 농어가목돈마련저축장려기금에 대한 2019년도 기금 존치평가 결과
(평가 결과: 폐지)

구분		평가 결과 요약
기금의 정책 정합성	기금설치 목적의 유효성	<ul style="list-style-type: none"> - 농어민의 재산형성을 지원하고 저축의욕을 높여 농어민의 안정된 생활기반을 조성하고자 하는 사업추진의 근거는 명확하지만, 기금이 최초 설치된 이후 국내 경제환경 및 금융시장의 변화, 그리고 농어민의 소득구조 변화 등으로 인하여 기금설치의 실효성이 점차 낮아지고, 가입자 수도 감소하는 추세임 - 월 최고 불입금액이 최근 개정된 법률에 따라 20만원으로 상향조정되었지만, 여전히 소득형성을 위한 규모의 경제를 달성하기에는 부족함 - 기본금리가 시장연동형 금리로서 2~3%수준인 반면, 추가로 지급하는 장려금의 금리는 0.9~4.5%로 형성되어, 저축상품의 경제적 논리에 맞지 않는 측면이 있으며, 전체적으로 금리하향으로 실질소득 지원효과가 감소 - 최근 위규가입자가 증가하는 등 기금의 실효성이 더욱 낮아지고 있음 - 저소득층 근로자, 청년 등의 재산형성을 지원하는 다른 재형저축들은 이미 폐지되었다는 점도 형평성 측면에서 고려할 필요
	기금형태 유지의 적합성	<ul style="list-style-type: none"> - 본 기금이 운영하는 대상이 저축상품으로서 금융위원회가 사업의 주체가 될 수 있으나, 궁극적으로 농어민에 대한 지원 정책이라는 측면에서 보다 효과적인 사업의 관리를 고려할 필요가 있음 - 금융위원회는 본 상품의 내용에 대한 변경이나 위규가입자의 점검 등 실무적인 내용을 적극 지원하여야 할 것임
사업의 중복성·유사성		저축행위에 대해 장려금을 지급하는 것으로, 지급 형식을 볼 때 타 사업과 중복되지 않으나 농어민에 대한 금전적 지원이라는 면에서는 차별성을 충분히 고려하여야 할 것임
재원조성의 적정성	재원조성 방법의 적절성	한국은행의 출연금과 일반회계전입금으로 구성된 기금재원을 이용하여 농어민 재산형성의 지원과 안정된 생활기반의 조성을 목적으로 기금사업을 수행하고 있지만 수입재원과 기금사업 간의 직접적 연계성이 없고 원인자부담원칙에도 부합하지 않음
	중기가용자산 규모의 적정성	본 기금의 중기가용자산 규모는 적정함

- 농어민의 재산형성을 지원하고 저축의욕을 높여 농어민의 안정된 생활기반을 조성하고자 하는 사업추진의 근거는 명확하지만, 기금이 최초 설치된 이후 국내 경제 환경 및 금융시장의 변화, 농어민의 소득구조 변화 등으로 인하여 기금의 실효성이 낮은 상황

- 월 최고 불입금액이 20만원으로 상향조정되었지만, 여전히 소득형성을 위한 규모의 경제를 달성하기에는 부족하며, 기본금리의 시장연동 및 추가로 지급하는 장려금리의 하향조정으로 농어민에 대한 실질적인 지원효과가 낮은 것으로 평가
- 최근 가입자의 증가 등 기금의 실효성이 낮은 상황이며, 실제 저축상품을 운영하여 축적된 자금으로 효익을 향유하는 저축금융기관은 본 기금에 대한 자금을 전혀 부담하지 않고 있다는 기금조달의 문제점이 있음. 따라서 현가입자의 만기를 고려한 (일몰 후)폐지가 타당

다. 재정사업과의 유사·중복성 검토

- 현행 조세지출과 더불어 재정사업으로 농·축·어민 및 임업인의 재산형성을 지원하는 다양한 제도가 운용 중임
 - 농·축·어민 및 임업인으로서 종사하는 분야 외의 분야에서 직전 연도에 발생한 종합소득금액이 직전 연도의 기준 중위소득³¹⁾의 100분의 40 미만인 사람은 농·축·어민 및 임업인도 농어가목돈마련저축 가입대상
 - 특히 기준 중위소득 기준으로는 의료급여수급자 기준과 동일한 것으로 나타남

<표 III-21> 2020년 기준 중위소득별 각종 복지혜택 현황

(단위: 원)

구분	가구규모						
	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
생계급여수급자 (기준중위소득 30%)	527,158	897,594	1,161,173	1,424,752	1,688,331	1,951,910	2,216,915
의료급여수급자 (기준중위소득 40%)	702,878	1,196,792	1,548,231	1,899,670	2,251,108	2,602,547	2,955,886
주거급여수급자 (기준중위소득 45%)	790,737	1,346,391	1,741,760	2,137,128	2,532,497	2,927,866	3,325,372
교육급여수급자 (기준중위소득 50%)	878,597	1,495,990	1,935,289	2,374,587	2,813,886	3,253,184	3,694,858

- 주: 1. 생계급여수급자 선정기준인 기준 중위소득 30%는 동시에 생계급여 지급기준에 해당
 2. 8인 이상 가구의 급여별 선정기준: 1인 증가 시마다 7인가구 기준과 6인가구 기준의 차이를 7인가구 기준에 더하여 산정하며, 8인가구 생계급여수급자 선정기준은 2,481,920원(=2,216,915원(7인가구 기준) + 265,005원(7인가구 기준 - 6인가구 기준))

자료: 보건복지부, http://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06350103&PAGE=3&topTitle=수급자선정기준

31) 「국민기초생활 보장법」 제2조 제11호에 따른 2020년 기준 중위소득으로 다음과 같음

구분	가구규모						
	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
기준 중위소득	1,757,194	2,991,980	3,870,577	4,749,174	5,627,771	6,506,368	7,389,715

* 8인 이상 가구는 7인가구 기준 중위소득에서 6인가구 기준 중위소득의 차액을 7인가구 기준 중위소득에 더하여 산정

- 농림축산식품부(이하 ‘농림부’) 소관 농업인, 축산업인 및 임업인에 대한 현행 재정지원사업은 2020년 기준 56개 사업이 재정사업으로 분류되어 있음
 - 대부분의 재정지원사업은 농가 위주로 축산업인 지원사업과 병행하여 지원하며, 임업인에 대해서는 귀산촌인창업 및 주택구입지원사업, 목재이용 및 사업육성사업, 산림사업종합자금지원사업 및 임산물수출사업이 있음

<표 III-22> 농림부 소관 농업인, 축산업인 및 임업인 대상 재정지원사업 현황(2020년 기준)

구분	분야	신청자격	자금유형
경관보전직접지불제	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조, 지방비
경영이양직접지불제	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
경영희생지원농지매입사업	농지	농가, 농업법인/농업기관	융자
고품질쌀유통활성화	시설장비	농업법인/농업기관	보조, 지방비, 자부담
과수생산시설현대화지원 (과수고품질시설현대화사업)	시설장비	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담
귀산촌인창업 및 주택구입지원사업	임업	농가	융자
농림축산식품연구개발사업	농촌개발	농가, 농업법인/농업기관	보조
농산물공동출하확대지원 (공동선별비)	유통	농업법인/농업기관	보조, 지방비, 자부담
농산물마케팅지원	유통	농업법인/농업기관, 지자체	보조, 지방비, 자부담
농산물우수관리(GAP)시설보완사업	시설장비	농가, 농업법인/농업기관	보조, 지방비, 자부담
농산물자조금지원	유통	농업법인/농업기관	보조, 자부담
농어업인연금보험료지원사업	농촌복지	농가	보조
농어촌관광휴양자원개발사업	생활환경	농업법인/농업기관, 지자체	융자
농업에너지이용효율화사업 (공기열냉난방시설)	시설장비	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담
농업인자녀 및 농업후계 인력장학금지원사업	농촌복지	농가	보조
농업자금이차보전사업 (농업경영희생자금지원)	농촌개발	농가	융자
농업·농촌자발적온실가스감축	생활환경	농가, 농업법인/농업기관	보조
농지매입·비축사업	농지	농가, 농업법인/농업기관	융자
농지규모화(농지매매사업)	농지	농가, 농업법인/농업기관	융자
농지규모화 (농지의 교환 또는 분리·합병사업)	농지	농가, 농업법인/농업기관	융자
농지규모화(농지장기임대차사업)	농지	농가, 농업법인/농업기관	융자
농촌용수관리사업(수질개선사업)	농업용수	농업법인/농업기관, 지자체	보조, 지방비
농촌출신대학생학자금지원 (융자)사업	농촌복지	농가	융자
다목적농촌용수개발사업	농업용수	농업법인/농업기관	보조
도매유통활성화지원사업	유통	농가	융자

<표 III-22>의 계속

구분	분야	신청자격	자금유형
들녘별경영체육성	농산	농가, 농업법인/농업기관	보조, 지방비, 자부담
목재이용 및 사업육성사업	임업	농가	보조, 지방비, 자부담
밭농업직접지불제	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
밭작물공동경영체육성지원	농산	농업법인/농업기관, 지자체	보조, 지방비, 자부담
산림사업종합자금지원사업	임업	농업법인/농업기관, 지자체	융자
산지생태축산농장조성사업	축산	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담
산지유통활성화	유통	농업법인/농업기관	융자, 자부담
송아지생산안정지원사업	축산	농가	보조, 지방비, 자부담
식품의식종합자금	식품	농업법인/농업기관	융자
쌀소득등보전직접지불제 (고정직불금)	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
영농도우미	농촌복지	농가	보조, 자부담
우량송아지 생산비육시설 지원사업	축산	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담
원예시설현대화사업	시설장비	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담
유기질비료지원사업	농촌개발	농가	보조
인삼·약용작물계열화	유통	농가, 농업법인/농업기관	융자, 자부담
임산물수출사업	임업	농업법인/농업기관	보조, 자부담
저탄소농축산물인증제	생활환경	농업법인/농업기관, 농업법인/농업기관, 지자체	보조
전통발효식품육성지원사업	식품	농업법인/농업기관	보조, 지방비
조건불리지역직접지불제	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
조사료생산기반확충	축산	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담
종자산업기반구축사업 (우수종묘증식·보급기반구축사업)	농산	농업법인/농업기관, 지자체	보조, 지방비, 자부담
지역전략식품산업육성사업	식품	농업법인/농업기관	보조, 지방비
첨단온실신축지원사업	시설장비	농가, 농업법인/농업기관	융자
축사시설현대화사업 (축사시설현대화사업)	축산	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 자부담
축사시설현대화사업 (축산분야ICT융복합사업)	축산	농가	보조, 융자
축산물직거래활성화지원사업	축산	농업법인/농업기관	보조, 융자, 자부담
축산자조금지원	축산	농업법인/농업기관	보조, 자부담
친환경농업직접지불제 (친환경농업)	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
친환경농업직접지불제 (친환경안전축산)	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
토양개량제지원사업	농촌개발	농가, 지자체	보조, 지방비
행복나눔이지원사업	농촌복지	농가	보조, 자부담

자료: 농림축산식품부, <http://uni.agrix.go.kr/docs7/customized/introduce/IntroduceSaupList.do#>, 검색일자: 2020. 3. 14.

- (경관보전직불) 지역별 특색 있는 경관작물 재배 및 마을경관보전활동을 통해 농촌경관을 아름답게 가꾸고 형성하여 이를 지역축제, 농촌관광 등 도농교류와 연계하여 지역 경제 활성화를 도모하기 위한 목적의 재정사업으로 농림부 지역개발과 소관 사업
 - 신청대상자: 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조 제1항에 따라 농업경영체로 등록한 자로서 경관보전보조금 지급대상 농지에서 경관작물을 재배·관리하는 농업인 또는 농업법인
 - 다음 중 어느 하나에 해당하는 자는 경관보전보조금 지급대상자가 될 수 없음
 - 농업경영체 정보를 등록하지 않은 농업인 및 농업법인
 - 농업 외의 종합소득금액이 경관보전직불금 지급대상자 등록신청 전년도를 기준으로 3,700만원 이상인 농업인(농업법인은 해당 없음)
 - 지원 금액 및 기준 ① 직불금(농업인): 경관작물 170만원/ha, 준경관작물 100만원/ha(경관작물과 준 경관작물을 혼파하는 경우는 준 경관작물로 간주) ② 지원 조건: 국비 50%, 지방비 50%(지자체 자체예산으로 추가지원 가능)
 - 재원: 농어촌구조개선특별회계(농어촌특별세사업계정)
 - 대상 작물: 대상작물은 경관을 형성·유지·개선하기 위한 작물
 - 대상 작물 간의 혼작, 간작, 색동재배(여러 작물 혼합구성), 디자인재배도 가능
 - 작물(초화류)도 사업목적에 맞는 경우 승인 후 재배 가능

- (경영회생지원 농지매입사업) 자연재해, 부채 등으로 일시적 경영위기에 처한 농업인 또는 농업법인(이하 ‘농업경영체’라 함)이 부채를 갚고 경영회생할 수 있도록 지원하기 위한 사업으로 농림부와 한국농어촌공사 소관 재정사업
 - 농지 및 농지에 딸린 농업용시설을 매입, 매입농지 등은 당해 농업경영체에 장기임대 및 환매권을 보장하여 경영의 지속성·안정성을 도모하기 위한 목적
 - 사업대상자: 자연재해 등으로 일시적 경영위기에 처한 농업경영체로서 농지등을 공사에 매도하고 이를 다시 임차하여 농업경영을 지속하고자 하는 농업경영체
 - 지원대상자
 - ① 일반 농업경영체: 다음 요건을 모두 충족하는 농업경영체로서 재해피해율이 50% 이상 또는 부채가 3천만원 이상, 최근 3년 이내 기간 중 한해·수해·풍해 등 농업재해로 연 농가피해율 50% 이상, 부채는 신청 접수 시작일 기준으로 3개월 이전에 발생한 금융기관 또는 공공기관에 대한 부채

(대출잔액 및 이자) 중 신청일 현재 현금, 예·적금 등 금융자산을 차감하여 산정. 다만, 신청접수 시작일 3개월 이내에 부채 중 자연재해로 인한 부채는 포함

* 자산 대비 부채비율이 40% 이상인 농업경영체: 부채비율 산정 시 자산은 농지, 농업용시설 및 임야 등 농업경영체 소유의 모든 부동산을 포함

- ② 시설농업 또는 축산업 전업 농업경영체로서 ‘일반농업경영체’ 요건을 모두 충족하되, 환매가능성 평가지표가 100% 이상이고, 시설·축산 부문 농업소득이 총 농업소득의 80% 이상을 충족하는 농업경영체

□ (귀산촌인 창업 및 주택구입 지원사업) 초기 귀산촌자 및 희망자에게 산촌에 정착할 수 있는 창업 및 주거공간 마련을 위한 정착자금 지원을 통해 임업인을 확대하고, 사유림 경영의 활성화를 도모하기 위한 사업으로 산림청과 산림조합중앙회 소관 재정사업

○ 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제64조 제1항, 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」 제4조, 「농어촌구조개선 특별회계법」 제12조에 근거

○ 사업대상자: 귀산촌한 지 5년 이내의 자 또는 2년 이내에 귀산촌하려는 자로서 아래의 요건을 충족하는 자

- 해당 분야 사업계획서 및 관련 서류를 제출하고 금융기관 대출 심사평가를 통해 사업 수행능력·사업타당성을 인정받은 자로서 산림분야 교육 40시간 이상 이수한 자

- 단, 기본규정 제28조 제8항 2호 내지 4호 및 제63조 제1항에 의거 부당사용 사유 등으로 지원제한 기간에 포함되는 자는 지원이 제한

○ 지원자격 및 요건: 귀산촌한 지 5년 이내의 자 또는 2년 이내에 귀산촌하려는 자로서 아래의 요건을 모두 충족하는 자

- (이주기한) 산촌지역* 전입일로부터 만 5년이 경과하지 않은 자 또는 2년 이내에 산촌으로 이주할 예정인 자로서 사업 신청일전 세대주(단독세대 가능)가 가족과 함께 산촌으로 이주하여 실제 거주하면서 임업에 종사하고 있거나 하고자 하는 자

* “산촌지역”의 범위는 「귀농·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률」 제2조 제2호에 해당하는 농촌지역을 준용(읍·면의 지역, 읍·면의 지역 이외의 지역은 동 지침에서 정하는 지역)

- (거주기간) 산촌지역 전입일 기준 1년 이상 산촌 외의 지역에서 거주한 자
- 가족관계등록부상 동일 가족 내에서 독립세대를 구성해 산촌으로 이주한 경우, 이주 세대주가 산촌 외의 지역에서 1년 이상 거주한 자
- 다만, 산촌 지역으로 이주한 후 다른 산촌 지역으로 이주한 경우는 이주전 지역의 거주기간을 제한하지 않음
 - * 직업군인(제대 만 5년까지), 새터민은 근무지(거주지)가 산촌지역인 경우 거주기간을 제한하지 않음
- (교육이수 실적) 산림청이 주관 또는 위탁하는 산림분야 교육을 40시간 이상 이수한 자
- 다만, 귀산촌인 중 임업인*, 임업후계자 등 전문임업인, 임업계열 학교(고등·대학교) 졸업자, 임업관련 분야 국가자격증을 소지한 자는 산림분야 교육을 이수한 것으로 인정

□ (자조금 지원사업) 생산자단체를 조직화하여 농산물의 판로확대, 수급조절 및 가격안정을 도모하게 함으로써 농가소득을 증진하기 위한 사업으로 농산물 판로확대 및 농가소득 증진을 위하여 생산자단체에 소비촉진 홍보비, 시장개척비, 사무국 운영비 등의 지원을 목적으로 한 농림부 유통정책과 소관 재정사업

- 사업대상자: 「농수산 자조금의 조성 및 운용에 관한 법률(이하 「자조금법」)」 제2조(정의)제3호에 따른 자조금단체, 의무자조금 결성을 추진하는 단체(비영리법인)
- 지원자격 및 요건
 - 의무자조금단체: 의무자조금단체로 승인을 받은 단체
 - 임의자조금단체: 임의자조금단체로 승인을 받은 단체
 - * 기존 임의자조금단체('15년도 이전부터 지원한 단체)는 지원대상에서 제외, 신규 임의자조금단체는 결성 이후 3년간 한시적으로 지원
 - 의무자조금 추진 단체: 3년 이내에 의무자조금 결성을 전제로 주산지협의회 등이 모여 비영리법인격을 갖춘 경우(담당과에서 계획을 검토하여 승인) 3년간 한시적으로 매년 1억원 한도 내에서 소비촉진, 농가조직화, 교육·홍보 비용(4.지원자금의 사용용도 중 ①, ⑤, ⑥ 항목) 지원
 - * 매칭비율은 임의자조금 매우우수 등급(매칭비율 70%) 적용
 - * 사무국 등 운영비는 사업비(국고지원액+자부담)의 30% 이내로 한정

- 통합자조금: 기존 전국단위 임의자조금과 해당 품목 지역자조금을 통합하여 3년 내에 전국단위 의무자조금을 추진하기 위해 비영리법인격을 갖춘 경우 (담당과에서 계획을 검토하여 승인) 3년간 한시적으로 1억원 한도 내에서 농가조직화, 교육·홍보 비용(4.지원자금의 사용용도 중 ⑤, ⑥ 항목) 지원
 - * 매칭비율은 임의자조금 매우우수 등급(매칭비율 70%) 적용
 - * 사무국 등 운영비는 사업비(국고지원액+자부담)의 30% 이내로 한정

□ (농어업인 건강·연금보험료 지원사업) 의료이용의 접근성이 낮은 농어업인의 건강·연금보험료의 일부를 지원하여 생활안정 및 복지증진을 도모하기 위한 사업으로서 농림부 농촌복지여성과와 건강보험공단이 주관하는 농어업인이 납부할 건강보험료의 최대 50%를 차등 지원하고, 농어업인이 납부할 연금보험료의 최대 50%까지 지원하는 재정사업

- 건강보험료 지원대상: 건강보험 지역가입자(세대) 중 주소지가 농어촌 및 준농어촌 지역에 해당하면서 농업·축산·임업·어업에 종사하는 자
- 건강보험료 부과점수에 따라 차등지원(「국민건강보험법」상 농어촌지역 보험료 22% 별도 경감)
 - 건강보험료 부과점수 1,800점 이하: 건강보험료의 28% 지원
 - 건강보험료 부과점수 1,801~2,500점: 정액지원(보험료 부과점수 1,801점에 해당하는 건강보험료의 28%)
 - 건강보험료 부과점수 2,501점 이상: 지원제외
- 공단에서 농어업인 가입자가 부담해야 하는 건강보험료를 산정한 후 정부지원 금액을 경감한 보험료 고지서 발부
- 연금보험료 지원목적: 농산물 수입개방 확대에 따른 농어업인의 경제적 부담 경감을 위해 연금보험료 일부를 지원함으로써 안정적인 노후생활 도모
- 연금보험료 지원대상
 - 국민연금 지역가입자 및 지역 임의계속가입자 중 농어업인
 - 「국민연금법 시행령」 제57조 제1항에서 정하고 있는 농어업인
 - 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제2호 규정에 해당하는 자
 - 「수산업·어촌 발전기본법」 제3조 제3호 규정에 해당하는 자
- 지원내용 및 지원금액: 본인이 부담할 연금보험료의 1/2를 초과하지 않는 범위 내에서 최고 40,950원/월을 지원(기준소득월액 91만원)

- (농촌 교육·문화·복지 지원사업) 농촌의 교육·문화·복지 여건을 개선하고 지역 주민 스스로 교육·문화·복지 프로그램 실행이 가능한 환경조성 및 역량 개발을 위한 사업으로 농림부 농촌복지여성과와 농촌희망재단이 농촌 교육·문화·복지 여건 개선 및 지역 공동체 육성을 위해 교육·문화·복지 프로그램 운영에 필요한 비용을 지원하는 재정사업
- 지원자격 및 요건: (지역) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」제3조 제5호에 따른 농촌 지역, (공동체 범위) 농촌 면 단위 내 15명 이상이 참여하는 공동체
 - * 다만, 지리·교통여건·연령 등 사유로 15명 이상 구성하기 어려운 경우 10명이상으로 공동체 구성 가능
 - 지원자금의 사용용도: 프로그램 운영에 필요한 강사비, 학습 기자재비 및 공동체 운영을 위한 인건비 등
 - 지원한도액 기준 및 범위
 - 지원한도액 기준: 개소당 500~2,500만원(프로그램 등에 따라 차등지원)
 - 지원규모: 주민공동체 자립 및 지속성 확보 등을 위해 선정 후 3년간 지원

<표 III -23> 해양수산부 소관 어업인 대상 재정지원사업 현황(2020년 기준)

구분	분야	신청자격	자금유형
경관보전직접지불제	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조, 지방비
경영이양직접지불제	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
경영희생지원농지매입사업	농지	농가, 농업법인/농업기관	융자
고품질쌀유통활성화	시설장비	농업법인/농업기관	보조, 지방비, 자부담
과수생산시설현대화지원 (과수고품질시설현대화사업)	시설장비	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담
귀산촌인창업및주택구입지원사업	임업	농가	융자
농림축산식품연구개발사업	농촌개발	농가, 농업법인/농업기관	보조
농산물공동출하확대지원 (공동선별비)	유통	농업법인/농업기관	보조, 지방비, 자부담
농산물마케팅지원	유통	농업법인/농업기관, 지자체	보조, 지방비, 자부담
농산물우수관리(GAP)시설보완사업	시설장비	농가, 농업법인/농업기관	보조, 지방비, 자부담
농산물자조금지원	유통	농업법인/농업기관	보조, 자부담
농어업인연금보험료지원사업	농촌복지	농가	보조

<표 III-23>의 계속

구분	분야	신청자격	자금유형
농어촌관광휴양자원개발사업	생활환경	농업법인/농업기관, 지자체	융자
농업에너지이용효율화사업 (공기열냉난방시설)	시설장비	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담
농업인자녀 및 농업후계 인력장학금지원사업	농촌복지	농가	보조
농업자금이차보전사업 (농업경영회생자금지원)	농촌개발	농가	융자
농업·농촌자발적온실가스감축	생활환경	농가, 농업법인/농업기관	보조
농지매입·비축사업	농지	농가, 농업법인/농업기관	융자
농지규모화(농지매매사업)	농지	농가, 농업법인/농업기관	융자
농지규모화 (농지의 교환 또는 분리·합병사업)	농지	농가, 농업법인/농업기관	융자
농지규모화(농지장기임대차사업)	농지	농가, 농업법인/농업기관	융자
농촌용수관리사업(수질개선사업)	농업용수	농업법인/농업기관, 지자체	보조, 지방비
농촌출신대학생학자금지원 (융자)사업	농촌복지	농가	융자
다목적농촌용수개발사업	농업용수	농업법인/농업기관	보조
도매유통활성화지원사업	유통	농가	융자
들녘별경영체육성	농산	농가, 농업법인/농업기관	보조, 지방비, 자부담
목재이용및사업육성사업	임업	농가	보조, 지방비, 자부담
밭농업직접지불제	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
밭작물공동경영체육성지원	농산	농업법인/농업기관, 지자체	보조, 지방비, 자부담
산림사업종합자금지원사업	임업	농업법인/농업기관, 지자체	융자
산지생태축산농장조성사업	축산	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담
산지유통활성화	유통	농업법인/농업기관	융자, 자부담
송아지생산안정지원사업	축산	농가	보조, 지방비, 자부담
식품외식종합자금	식품	농업법인/농업기관	융자
쌀소득등보전직접지불제 (고정직불금)	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
영농도우미	농촌복지	농가	보조, 자부담
우량송아지 생산비육시설 지원사업	축산	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담

<표 III-23>의 계속

구분	분야	신청자격	자금유형
원예시설현대화사업	시설장비	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담
유기질비료지원사업	농촌개발	농가	보조
인삼·약용작물계열화	유통	농가, 농업법인/농업기관	융자, 자부담
임산물수출사업	임업	농업법인/농업기관	보조, 자부담
저탄소농축산물인증제	생활환경	농업법인/농업기관, 농업법인/농업기관, 지자체	보조
전통발효식품육성지원사업	식품	농업법인/농업기관	보조, 지방비
조건불리지역직접지불제	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
조사료생산기반확충	축산	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 지방비, 자부담
종자산업기반구축사업 (우수종묘증식·보급기반구축사업)	농산	농업법인/농업기관, 지자체	보조, 지방비, 자부담
지역전략식품산업육성사업	식품	농업법인/농업기관	보조, 지방비
첨단온실신축지원사업	시설장비	농가, 농업법인/농업기관	융자
축사시설현대화사업 (축사시설현대화사업)	축산	농가, 농업법인/농업기관	보조, 융자, 자부담
축사시설현대화사업 (축산분야ICT융복합사업)	축산	농가	보조, 융자
축산물직거래활성화지원사업	축산	농업법인/농업기관	보조, 융자, 자부담
축산자조금지원	축산	농업법인/농업기관	보조, 자부담
친환경농업직접지불제 (친환경농업)	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
친환경농업직접지불제 (친환경안전축산)	소득보전	농가, 농업법인/농업기관	보조
토양개량제지원사업	농촌개발	농가, 지자체	보조, 지방비
행복나눔이지원사업	농촌복지	농가	보조, 자부담

자료: 농림축산식품부, <http://uni.agrix.go.kr/docs7/customized/introduce/IntroduceSaupList.do#>, 검색일자: 2020. 3. 14.

IV. 효과성 분석



IV. 효과성 분석

- 본 연구의 농어가목돈마련저축의 효과성 분석은 크게 제도의 실효성, 경제적 효과성 및 형평성 분석으로 구분
- 제도의 실효성은 본 과세특례제도를 대상 가구가 얼마나 활용하고 있는지를 나타내는 절대적 활용도와 여타 과세특례제도와 비교하여 본 과세특례제도를 얼마나 활용하는지를 평가하는 상대적 활용도로 구분
 - 절대적 활용도는 농어가목돈마련저축을 정책대상자들이 얼마나 활용하고 있는지를 평가
 - 또한 상대적 활용도는 여타 과세특례와 비교하여 정책대상자들이 어느 정도로 비과세종합저축을 활용하고 있는지를 분석
- 경제적 효과성 분석에서는 국세청 납세자료와 「가계금융복지조사」 및 설문조사 자료를 활용하여 계량 모형을 통해 농어가목돈마련저축이 저축지원 효과 및 정책이 목표하고 있는 자산형성 효과 및 농·수·축산자금 공급의 증대에 기여하고 있는지를 분석하고자 함
- 그리고 형평성 분석에서는 농어가 목돈마련저축을 활용하는 수혜자가 어떻게 수직적으로 분포되어 있는지를 확인함

1. 제도의 실효성

가. 절대적 활용도

- 농어가목돈마련저축의 절대적 활용도는 잠재적 가입대상자인 농업인, 어업인, 임업인, 축산인, 특히 특정 조건을 만족하는 저소득 농·어업 및 임업가구³²⁾가 얼마

나 본 과세특례를 활용하고 있는지, 그리고 전체소득과 기존에 보유하던 금융자산 및 저축액에서 어느 정도의 비중이 본 과세특례에 납입되었는지를 파악해야 함

- 하지만 주 정책대상자가 비교적 적은 소득 또는 계절성이 강한 소득을 가진 농·수·축산 가구임을 고려할 때, 국세청 개인소득 자료를 통한 저축여력의 파악에는 어려움이 있음
 - 또한 비과세저축 활용 여부, 납입금액과 개인의 자산 규모를 파악할 수 있는 자료 또한 부재함

- 따라서 본 평가에서는 농어가목돈마련저축의 주 정책대상자가 소득이 비교적 적거나 신고소득은 없는 농·수·축산 가구임을 고려하여, 조세특례활용 여부와 가입한 조세특례상품의 이자율 및 금융소득액수를 상세히 파악할 수 있는 국세청 납세자료를 이용하여 분석하고자 함

- 그런데 주 소득원천이 농업, 어업, 축산업 가구인지의 여부에 따라서 가입 가능조건 및 저소득 가구의 분류가 달라짐.³²⁾ 또한 농어가목돈마련저축상품을 판매하는 주체가 소득원천에 따라 농협, 수협, 축협 등 달라짐
 - 그런데 농어가목돈마련저축계좌의 대부분은 농가가 활용하고 있음
 - 2015~2019년 농어가목돈마련저축 업권별 계좌 수 및 한도금액과 관련한 통계를 보면, 농협상품이 계좌 수와 한도금액의 대부분을 차지하는 것으로 보임. 예를 들면 2015년 기준 총 계좌 수는 34만 6,396개인데, 이 중 농협에서 판매하는 계좌 수가 33만 6,158개로 97%를 차지함³⁴⁾

- 이에 본 평가에서는 농가만을 대상으로 분석을 진행하고자 함

- 귀속연도 2014~2018년 기준 농업소득코드를 가지고 소득을 신고한 자 중 연도별로 2천명씩 총 1만명을 무작위 표본추출한 국세청 미시자료의 분석 결과를 통하여 비가입자와 가입자의 특성 비교 및 활용도 분석

32) 저소득의 조건은 <부표 1> 참고

33) <부표 1 참고>

34) <부표 2 참고>

- (가입자 기준) 귀속연도 2014~2018년 기준, 농업소득코드로 소득신고를 한 1만명 중 약 1.6%가 가입
- (가입상품) 귀속연도 2014~2018 기준, 농업소득코드로 소득신고를 한 가구 중 농어가목돈마련저축에 가입한 158명이 보유한 농어가목돈마련저축 중 정기적금이 59.5% 그리고 기타저축성예금이 40.5%를 차지함

〈표 IV-1〉 농어가목돈마련저축 가입 상품 종류

상품종류	건수	비중
원화 정기적금	94	59.49
원화 기타저축성 예금	64	40.51
합계	158	100

자료: 국세청 내부 자료

- (가입자 유형) 귀속연도 2014~2018년 기준, 농업소득코드로 소득신고를 한 1만 가구 전체의 귀속연도 금융소득은 544만 1,075원인 반면, 농어가목돈마련저축에 가입한 158개 농가의 평균금융소득은 370만 121원으로, 가입가구의 평균금융소득이 상대적으로 낮음
 - 이는 농가 중 평균 소유 또는 경작하는 농지의 면적이 2ha 이하인 상대적으로 저소득 농가에게만 가입자격이 주어진다는 점을 반영
 - 농어가목돈마련저축에 가입한 158개 농가 가구주의 평균 생년은 1955년이며, 가입하지 않은 농가 가구주의 평균 생년은 1960년으로 전반적으로 농어가목돈마련저축 가입자가 비 가입자에 비해서 평균 연령이 높음을 알 수 있음
 - 비가입자의 근로소득보유여부(약 11%)과 사업소득 보유여부(약 36%)에 비해 가입자의 근로소득 보유여부(약 5%) 및 사업소득(약 23%) 보유여부 역시 상대적으로 낮음
- (납입액 기준) 원천징수 기준 농어가목돈마련저축에 해당하는 계좌의 평균 이자율은 3.83%이며, 평균이자발생액은 100만 885원임

나. 가입자 특성

- 가입자 특성을 분석하기 위하여 귀속연도 2014~2018년 기준, 농어가목돈마련저축 가입자를 연도별로 2천명씩 총 1만명을 무작위 표본추출한 국세청 미시자료를 분석하고자 함
 - 앞서 가.에서 사용한 미시자료는 농어가목돈마련저축자가 158명만 존재하므로, 본 항목에서는 농어가목돈마련저축 가입자의 특성을 알기 위해서 다른 방식으로 추출한 국세청 미시자료를 활용. 즉, 농어가목돈마련저축에 가입한 무작위 표본 1만명의 계좌, 금융소득, 조세특례적용코드 등을 분석

- (가입자 특성) 귀속연도 2014~2018년 기준, 농어가목돈마련저축 가입자 1만명의 평균 생년은 1938년, 연평균금융소득은 1,839,774원이며, 근로소득이 있는 가구는 2.27%, 사업소득이 있는 가구는 0.01%로 대부분의 가입자들은 근로소득이나 기타 사업소득이 없음을 알 수 있음

- (가입상품) 귀속연도 2014~2018년 기준, 농어가목돈마련저축 가입자가 보유한 농어가목돈마련저축 중 정기적금이 98.16%로 대부분을 차지
 - 그다음으로는 기타저축성예금이 1.84%를 차지하고 있음
 - 농어가목돈마련저축 계좌의 평균 이자율은 3.49%임
 - 농어가목돈마련저축계좌의 평균이자지급액은 69만 6,431원임
 - 농어가목돈마련저축을 보유하고 있는 가구 중 전체금융소득에서 농어가목돈마련저축에서 지급된 이자의 비중은 평균적으로 52.7%임. 저소득 농가의 금융소득의 상당 부분이 농어가목돈마련저축에서 발생됨을 알 수 있음
 - 농어가목돈마련저축가입 가구의 대다수인 90.3%는 조합 등 출자금 조세특례를 적용받고 있음. 조합 등 출자금으로 받는 연평균금융소득은 약 6만 9,721원임
 - 농어가목돈마련저축가입 가구의 67.1%는 비과세종합저축을 보유하고 있으며, 비과세종합저축의 평균 이자율은 2.07%이고, 평균이자지급액은 23만 7,362원임
 - 농어가목돈마련저축을 보유하고 있는 가구의 8.45%는 세금우대종합저축을 가지고 있으며, 평균 이자율은 2.56%이고, 평균이자지급액은 27만 132원임

다. 상대적 활용도

- 국세청 납세자료에서 농업소득코드로 소득을 신고한 사람들 1만명이 가입하고 있는 금융상품 16만 5,963개 중 비과세 대상인 금융상품은 3만 346개로 약 18%의 비중을 차지함
- 비과세 대상인 금융상품 및 조세특례 적용 목록을 <표 IV-2>에서 보면 조합 등 출자금 조세특례를 적용받고 있는 상품(75.63%)과 조합 등 예탁금의 조세특례를 적용받고 있는 상품(14.4%)의 비중이 가장 높음
- 저축 중에서 조세특례를 적용받고 있는 상품 중에서는 비과세종합저축(7.29%)의 비중이 가장 높고, 다음으로 개인연금저축(0.57%), 세 번째가 농어가목돈마련저축(0.52%)임
 - 농업소득코드로 소득을 신고한 농업가구에서는 비과세종합저축이 농어가목돈마련저축보다 더 광범위하게 활용되는 것을 확인
- 가입 비중인 아닌 가입상품으로부터 발생하는 금융소득의 평균액수를 비교하면 농어가목돈마련저축이 농업코드 신고자의 비과세 금융상품 중 저축형태인 상품 중에서는 발생소득 액수의 평균이 가장 높음
- <표 IV-2>는 농업소득코드로 소득을 신고한 1만명에 대한 자료인데, 이 중 농어가목돈마련저축 가입자 표본 수는 158개임
 - 농어가목돈마련저축을 활용하고 있는 표본 수가 적어서 이 표본들을 토대로 농어가목돈마련저축과 여타 비과세 금융상품 중복가입 여부 등 상대적 활용도를 분석 시 샘플링 편이가 발생할 수 있기 때문에 중복가입 여부 등은 농어가목돈마련저축을 활용하고 있는 가구중 무작위 표본추출이 완료된 1만명에 대한 다른 국세청 납세자료로 살펴볼 예정

<표 IV-2> 농업소득코드 신고자의 비과세 금융상품 가입 현황

(단위: 개, %, 원)

특례 코드	조세특례	구좌 수	비중	평균 발생소득
PH	사회기반시설채권 이자	1	0.00	150,000
PI	영농조합법인 배당	104	0.34	6,083,851
PJ	영어조합법인 배당	21	0.07	7,246,758
PK	농업회사 배당	129	0.43	314,902
PL	동업기업에 지급하는 소득 중 법인세 납세의무가 있는 동업자에 귀속되는 소득	1	0.00	6,650,000
PZ	거주자·내국법인에 대하여 조세조약에 따라 국내에서 과세되지 않는 경우	32	0.11	3,705,728
SA	개인연금저축(「조특법」 § 86)	172	0.57	166,279
SC	장기주택마련저축(「조특법」 § 87)	19	0.06	2,469,498
SD	주택청약종합저축(「조특법」 § 87)	2	0.01	572,600
SE	농어가목돈마련저축(「조특법」 § 87의 2)	158	0.52	1,000,885
SH	비과세종합저축(「조특법」 § 88의 2)	2,206	7.29	355,373
SI	우리사주조합 배당(「조특법」 § 88의 4⑨)	5	0.02	2,850
SJ	농협 근로자의 자사지분 배당(「조특법」 § 88의 4⑩)	1	0.00	348,251
SK	조합 등 출자금(「조특법」 § 88의 5)	22,871	75.63	409,908
SL	세금우대종합저축(「조특법」 § 89)	5	0.02	124,555
SM	조합 등 예탁금(「조특법」 § 89의 3)	4,355	14.4	330,515
SW	재형저축(「조특법」 § 91의 14)	1	0.00	2,212,109
ZZ	기타	159	0.53	4,531,677
합계		30,242	100	

자료: 국세청 내부 자료

- (중복 가입) 농어가목돈마련저축 가입자 무작위 표본 1만명 중, 비과세종합저축(「조특법」 제88조의2)에 중복 가입한 비율은 약 67%이며, 세금우대종합저축(「조특법」 제89조)에 가입한 비율은 약 8%로 농어가목돈마련저축을 활용하고 있는 농가에서는 과반 이상이 다른 종류의 비과세 금융상품에 중복 가입되어 있음을 확인함
- <표 IV-3>에서는 농어가목돈마련저축 가입자 1만명의 비과세 금융상품 가입 현황을 보면, 이 집단에서는 저축 형태의 금융상품 중에서는 조합 등 출자금(37.71%)의 가입률이 가장 높고, 다음으로 비과세종합저축(28.07%)이 활용됨을 확인
 - 비과세 금융상품 중 활용도가 높은 상위 3개의 상품 - 조합 등 출자금(37.71%), 비과세종합저축(28.07%)과 농어가목돈마련저축(17.82%) - 중에서 농어가목돈마련저축의 평균 발생소득이 가장 높음

- <표 IV-2>와 비교하였을 때 농어가목돈마련저축 가입자의 비과세 금융상품의 종류가 더 적음을 확인함
 - 농어가목돈마련저축 가입자가 상대적 소득이 낮아야 가입자격이 주어지기 때문에 금융상품의 활용도 역시 전체 농업소득코드로 신고한 집단에 비하여 낮은 것으로 보임

<표 IV-3> 농어가목돈마련저축 가입자의 비과세 금융상품 가입 현황

(단위: 개, %, 원)

특례코드	조세특례	구좌수	비중	평균 발생소득
PI	영농조합법인 배당	14	0.02	2,698,931
PK	농업회사 배당	80	0.14	110,504
PL	동업기업에 지급하는 소득 중 법인세 납세의무가 있는 동업자에 귀속되는 소득	1	0.00	100,000
PZ	거주자·내국법인에 대하여 조세조약에 따라 국내에서 과세되지 않는 경우	29	0.05	289,370
SA	개인연금저축(「조특법」 § 86)	22	0.04	76,834
SC	장기주택마련저축(「조특법」 § 87)	2	0.00	1,635,381
SD	주택청약종합저축(「조특법」 § 87)	4	0.01	58,503
SE	농어가목돈마련저축(「조특법」 § 87의 2)	10,033	17.82	696,415
SH	비과세종합저축(「조특법」 § 88의 2)	15,801	28.07	237,511
SK	조합 등 출자금(「조특법」 § 88의 5)	21,229	37.71	69,732
SM	조합 등 예탁금(「조특법」 § 89의 3)	8,585	15.25	238,201
ZZ	기타	491	0.87	840,678
합계		56,291	100.00	

자료: 국세청 내부 자료

2. 경제적 효과성 분석

가. 개요

- 본 연구의 경제적 효과 분석 결과변수는 크게 저축효과, 자산형성 지원효과 및 자산이동 효과로 구분됨

- 이러한 효과를 정확하게 분석하기 위해서는 농어가목돈마련저축 가입여부 외에도, 농어가목돈마련저축 가입자 조건을 만족하는지 여부, 개인 소득 수준, 자산 및 저축액 등의 자료가 있어야 하나 자료 수집의 한계가 존재
 - 자료수집의 한계로 인해서 간접적인 효과 분석이 요구되어, 본 평가에서는 2012~2018 「가계금융복지조사」 자료 및 국세청 미시자료, 그리고 농가 중 농어가목돈마련저축 가입자 및 미가입자 대상 설문자료를 이용하여 분석을 수행함

- 농어가목돈마련제도의 저축 증대 및 자산 형성 효과 분석
 - (「가계금융복지조사」 자료) 「가계금융복지조사」 자료를 이용하여 농업가구의 소득, 자산, 저축 자료 분석
 - 「가계금융복지조사」를 사용하여 농어가목돈마련저축 가입 여부는 구분하기가 불가능하나, 농어가목돈마련저축이 상대적으로 소득이 낮은 농가에게 가입자격이 주어진다는 점에서, 가구주가 농업에 종사하지 않는 비농업 저소득 가구를 대조군으로 두고, 가구주가 농업에 종사하는 저소득 가구를 비교군으로 분석하는 준실험적 방법(이중차분법) 활용 가능
 - 추가적으로 2017년에 연간저축납입금액 최고한도가 240만원으로 상향적용(2017년 이전에는 일반 농어민은 144만원, 그리고 저소득 농어민은 120만원이 최고한도임)된 것을 외생적인 변화로 보고, 이를 이용하여 준실험적 방법(삼중차분법) 활용 가능
 - (국세청 미시자료) 국세청 미시자료에서는 농어가목돈마련저축 가입 여부를 직접적으로 알 수 있다는 장점이 있음.
 - 농어가목돈마련저축 가입자 중에서 2017년에 신규 가입한 사람들이 2017년 이전에 가입한 사람들과 모든 점에서 유사한 사람이라는 합리적인 가정이 가능

- 2017년 이후 신규가입자들의 저축액 및 자산액이 달라지는지 여부를 통해서 농어가목돈마련저축 납입한도의 확대가 정책대상자의 자산증식 및 저축증대에 효과가 있는지 파악 가능
- 다만 이 자료에서는 모두가 농어가목돈마련저축 가입자이기 때문에, 가입자와 비가입자 간의 차이, 즉 농어가목돈마련저축 도입의 효과는 측정 불가능 함

- 농어가목돈마련저축의 가입 자격을 주어진 자료로는 정확히 파악할 수 없기 때문에 저축 및 자산 증식 효과를 간접적으로 분석할 수밖에 없는 한계로 인해서 농가를 대상으로 농어가목돈마련저축 가입자와 미가입자 대상 설문조사 자료를 제시하여 경제적 효과성 분석을 보완하고자 함
 - 농어가목돈마련저축의 잠재적 가입 대상자는 농가, 어가, 임업가, 축산업가이나, 설문조사에서는 농가로 한정하여 설문 진행

나. 자료

- 본 분석에 활용된 자료는 「가계금융복지조사」와 국세청 미시자료, 농어가목돈마련저축 가입자 및 미가입자 대상 설문자료를 활용하고자 함
- 우선 2012년부터 2018년 사이의 「가계금융복지조사」를 이용하여 분석을 수행함
 - 「가계금융복지조사」는 가구의 저축, 소득, 자산 이외에도 가구주 나이, 가구주 교육수준, 자가 보유 여부 등 가계 및 가구주에 대한 구체적인 변수를 포함하고 있어서 정책대상자에 대한 대조군을 적절하게 설정해야 하는 이중차분분석에 적합한 자료임
 - 「가계금융복지조사」를 이용한 이중차분분석의 가정은 저소득 비농업가구가 저소득 농업가구와 농어가목돈마련저축 가입 자격 이외에는 비슷한 특성을 가지고 있다고 가정
 - 예를 들면, 기초노령연금, 기초수급자격 등은 가구주의 소득원천에 관계없이 주어지므로, 두 그룹의 저축과 자산 등의 변화 추이는 수준(level)이 다를지라도 비슷한 추세(pararell)하게 움직일 것으로 가정
 - 추가적으로 두 그룹을 보다 비슷하게 맞춰줄 수 있도록 측정가능한 변수를 통제변수로 넣어줌(condition on observables)

- 가계금융복지 데이터를 사용해서 소득 5분위별로 자산액과 저축액의 평균을 2012년에서 2018년 동안 구한 결과를 <표 IV-4>에 나타냄. 소득분위별로 저축여력 및 저축행태, 자산 축적 방식이 다를 수 있기 때문에 분석에서는 소득분위 중 하위 두 분위를 회귀분석 샘플로 한정함

<표 IV-4> 2012~2018 「가계금융복지조사」 소득분위별 저축액과 자산 액수

(단위: 만원, 가구)

소득분위	저축액	자산총액	가구 수
1	1,458	10,954	29,414
2	3,171	19,403	26,123
3	4,889	27,789	24,865
4	7,558	39,432	24,409
5	17,345	84,827	24,831

자료: 「가계금융복지조사」 자료를 이용하여 저자 작성

□ <표 IV-5>는 대조군인 저소득 비농업가구의 자산과 소득에 관련된 주요 변수의 2012년에서 2018년 사이의 평균값을 정리함

- 저소득의 정의는 「가계금융복지조사」의 소득5분위 중 1분위에 속한 가구로 정의함
- 비농업가구는 가구주 산업(대분류) 분류가 A. 농업·임업, 및 어업이 아닌 다른 산업인 경우로 정의함
- <표 IV-5>의 첫 번째 칸은 주요 자산 및 저축 관련 변수들의 평균값을, 두 번째 칸은 표준편차를 나타냄
 - 저소득 비농업가구의 평균적인 자산 총액은 약 1억원
 - 평균적인 부채 총액은 1,182만원임
 - 순자산액은 자산총액에서 부채총액을 감한 것이므로 약 9천만원이 순자산액으로 구성됨
 - 금융자산은 2,301만원 수준으로 순자산액의 약 25%를 차지하며, 자산총액의 22%를 구성함
 - 저축액은 1,422만원으로 전체 금융자산의 약 62% 비중을 구성함

- 저소득 비농업가구는 평균적으로 7,879만원의 실물자산을 보유하고 있으며 이 중 대부분(97%)인 7,687만원을 부동산의 형태로 보유
- 부동산은 순자산액의 약 85%를 차지함

<표 IV-5> 기초통계 저소득 비농업가구(2012~2018년 평균)

(단위: 만원, 가구)

구분	평균	표준편차
자산총액	10,180	18,590
부채총액	1,182	4,460
순자산액	8,998	17,216
금융자산	2,301	5,053
저축액	1,422	4,261
실물자산	7,879	16,669
부동산	7,687	16,481
가구 수	26,144	

자료: 「가계금융복지조사」 자료를 이용하여 저자 작성

□ <표 IV-6>는 실험군인 저소득 농업가구의 자산과 소득에 관련된 주요 변수의 2012년에서 2018년 사이의 평균값을 정리함

○ 전체적으로 관심변수들의 평균값이 저소득 비농업가구와 비슷하게 나타남. 절대적인 평균값 수치상으로는 농업가구의 경우가 조금 더 높게 나타나지만 그 차이가 통계적으로 유의한 수준은 아님

- 저소득 농업가구의 평균적인 자산 총액은 약 1억 7천만원
- 평균적인 부채총액은 828만원, 따라서 순자산액은 평균 1억 6천만원
- 금융자산은 1,825만원 수준으로 순자산액의 약 11%의 비중이며, 자산총액의 10%를 구성함
 - 저소득 비농업가구와 비교했을 때 금융자산이 소득에서 차지하는 비중이 상대적으로 낮음
 - 저축액은 1,748만원으로 전체 금융자산의 약 95% 비중을 구성함
- 저소득 농업가구는 평균적으로 15,317만원의 실물자산을 보유하고 있으며 이 중 대부분(97%)인 14,879만원을 부동산의 형태로 보유
- 부동산은 순자산액의 약 91%를 차지함

<표 IV-6> 기초통계 저소득 농업가구(2012~2018년 평균)

(단위: 만원, 가구)

구분	평균	표준편차
자산총액	17,142	23,022
부채총액	828	4,189
순자산액	16,313	21,936
금융자산	1,825	3,396
저축액	1,748	3,340
실물자산	15,317	21,811
부동산	14,879	21,444
가구 수	3,270	

자료: 「가계금융복지조사」 자료를 이용하여 저자 작성

다. 분석모형

1) 「가계금융복지조사」을 활용한 농어가목돈마련저축의 경제적 효과 분석

□ 아래의 회귀 분석 식 (1), (2)를 이용하여 농어가목돈마련저축이 농가의 저축 및 자산에 미치는 영향 분석

$$(1) y_{it} = \alpha + \lambda_t + \delta_{\text{수도권}} + \gamma X_{it} + \beta_0 \text{lowinc} + \beta_1 \text{farm} + \beta_2 \text{lowinc} \times \text{farm} + \epsilon_{it}$$

$$(2) y_{it} = \alpha + \lambda_t + \delta_{\text{수도권}} + \gamma X_{it} + \beta_0 \text{lowinc} + \beta_1 \text{farm} + \beta_2 T_{2017} \\ + \beta_3 \text{lowinc} \times T_{2017} + \beta_4 \text{farm} \times T_{2017} \\ + \beta_5 \text{lowinc} \times \text{farm} \times T_{2017} + \epsilon_{it}$$

○ 주요 변수

- y_{it} : 저축, 자산, 등 관심 변수
- lowinc : 소득, 자산, 순자산액 기준 하위 1분위인 가구의 경우 1의 값을 갖는 더미 변수
- farm : 가구주의 종사산업(대분류)이 농어업인 경우 1의 값을 갖는 더미 변수

- T_{2017} : 농어가목돈마련저축의 연간 납입한도가 240만원으로 상승한 2017년 이후의 경우 1의 값을 갖는 더미 변수
- X_{it} : 가구의 이질성을 통제하는 벡터로 가구주의 교육수준, 가구주의 만나이 더미, 주택의 형태, 자가 보유 여부가 포함됨,

□ (1) 식에서는 교차항 $lowinc \times farm$ 의 계수값이 핵심 변수

- 변수 $lowinc \times farm$ 의 계수는 비교군인 저소득 농업가구가 대조군인 저소득 비농업가구에 비해서 다양한 자산 및 저축이 얼마나 증가하였는지를 측정
- 계수 β_0 는 가구의 소득 원천과 상관없이 저소득가구가 비저소득 가구간의 관심변수 값의 차이를 측정
 - 소득분위 간의 관심변수 값의 차이는 저소득 가구의 자산 및 저축 패턴이 비저소득 가구와 전반적으로 다른 행태를 보이는 것에 기인하거나, 또는 저소득 가구에게 주어지는 다양한 정책으로 인한 차이를 반영한 것일 수 있음
- 계수 β_1 은 농업가구와 비농업가구 간의 관심변수 값의 차이를 측정
 - 농업가구와 비농업가구는 소득의 원천 및 소득의 계절성 등의 차이로 저축 및 자산 증식 패턴이 비농업가구와 달라질 수 있음. 또한 농업가구에게 주어지는 정책으로 인해 달라질 수 있음
- 계수 β_2 는 변수 $lowinc \times farm$ 의 계수로 상대적으로 소득이 낮은 농가에 계만 기회가 주어지는 농어가목돈마련저축의 정책효과를 측정함
- 기본 이중차분회귀식에 통제변수와 연도별 고정효과 및 수도권 더미를 추가하여 추정
 - 자산 및 저축의 특성상 거시경제에 영향을 받는 등 시간에 따라 나타나는 효과를 통제해야지만 정확한 추정 가능
 - 또한 자산의 대부분을 차지하는 부동산의 가격이 수도권과 비수도권 간에 차이가 있을 수 있기 때문에 이를 통제할 필요가 대두
 - 따라서 (1) 식의 경우 연도-고정효과와 지역(수도권)-고정효과를 포함하여 추정
 - 또한 가구주의 나이, 교육 수준 등 가구의 특성이 저축여력, 저축행태 및 자산 증대방식에 영향을 줄 수 있기 때문에 이를 통제

- 식 (2)에서는 교차항 $lowinc \times farm \times T_{2017}$ 의 계수값이 핵심 정책 변수
 - 식(2)의 경우 추가적인 외생적 정책변화를 활용하여 농어가목돈마련저축의 정책 효과를 분석함
 - 보다 구체적으로는 2017년 납입한도의 변화를 이용하여 납입한도의 증가가 실제로 농가의 저축증대 및 자산형성에 영향을 미쳤는지 측정하고자 함
 - 농어가목돈마련저축의 연간납입한도가 이전의 2ha 이하 농지를 소유하거나 임차한 농어민의 경우 144만원, 1ha 이하 농지를 소유하거나 임차한 농어민의 경우 120만원이었다면, 2017년 개정으로 연간납입한도가 두 집단에 대해서 모두 240만원으로 인상, 조정됨
 - 만약 농어가목돈마련저축이 농가의 저축을 유도하여 자산형성에 기여한다면 2017년 이후 이 행태가 더욱 잘 나타나야 하는데, 이는 교차항 $lowinc \times farm \times T_{2017}$ 의 계수인 β_5 가 자산인 경우에는 양수, 부채인 경우에는 음수인지의 여부를 살펴보아야 함
 - 식 (1)에서 계수 β_2 는 변수 $lowinc \times farm$ 의 계수로 상대적으로 소득이 낮은 농가에게만 기회가 주어지는 농어가목돈마련저축의 정책효과를 간접적으로 측정함
 - 그런데 만약 저소득층이면서 농가에게 주어지는 정책 중 자산 및 저축에 영향을 주는 다른 추가적인 정책(예, 정부의 쌀 수매 정책)의 영향 또한 계수에 잡힐 수 있음
 - 이에 식 (2)에서는 외생적 정책변화를 추가적으로 활용하여 삼중차분을 통해서 내생성을 보다 정교하게 제거할 수 있게 되며, 이에 샘플을 하위 소득분위 2개로 제한하지 않고 전체로 확대

라. 분석 결과

1) 「가계금융복지조사」을 활용한 농어가목돈마련저축 경제적 효과 분석 결과

□ <표 IV-7> 회귀분석 결과

- 관심 변수인 교차항의 계수 값만 각 종속변수별 보고
- 각 칸은 각각 다른 회귀식(specification)을 나타냄

- (1)은 회귀분석 식 (1)에 해당하며 보고된 계수 값은 식 (1)의 $lowinc \times farm$ 의 계수 β_2 의 값
- (2)는 회귀분석 식 (2)에 해당하며 보고된 계수 값은 식 (2)의 $lowinc \times farm \times T_{2017}$ 의 계수 β_5 의 값

□ 분석의 종속변수로는 자산, 부채, 순자산, 저축 등 농어가목돈마련저축과 관련이 있을 것으로 생각되는 주요 변수를 활용

<표 IV-7> 변수별 회귀분석 결과

(단위: 만원)

구분	(1)	(2)
자산총액	-4,452.7*** (-7.70)	2,921.8 (1.01)
부채총액	45.99 (0.24)	452.3 (0.53)
순자산액	-4,498.7*** (-8.73)	2,469.5 (1.00)
금융자산	143.2 (0.86)	355.4 (0.44)
저축액	-272.1 (-1.91)	279.0 (0.38)
실물자산	-4,595.9*** (-8.93)	2,566.4 (1.02)
부동산	-3,727.5*** (-7.37)	3,470.8 (1.46)

주: 1. (1)번 칸의 각 값은 교차항 $lowinc \times farm$ 의 계수값을 보고하고 있으며 괄호 안은 t-값
 2. (2)번 칸의 각 값은 교차항 $lowinc \times farm \times T_{2017}$ 의 계수값을 보고하고 있으며 괄호 안은 t-값

자료: 「가계금융복지조사」 자료를 이용하여 저자 작성

□ (자산총액)

- 농어가목돈마련저축이 자산형성에 효과가 있을 경우 자산총액을 종속변수로서 한 회귀분석 결과, 관심변수인 교차항 $lowinc \times farm$ 의 계수 값은 양(+)으로 나타날 것으로 예상됨
- 추정 결과, 실험군인 저소득 농업가구의 경우 대조군인 저소득 비농업가구보다 오히려 자산총액이 적은 것으로 나타나, 농어가목돈마련저축이 자산형성에는 효과가 없을 것으로 보임

- 식 (1), (2)의 추정 결과, 추정식의 형태에 따라 계수 값의 크기와 부호가 모두 변동하는 것을 확인할 수 있음. 또한 (3)번의 경우 통계적으로 유의하지 못함
 - (1)번의 경우 저소득이면서 농업가구인 경우가 평균적으로 저소득이면서 비농업가구인 경우보다 자산이 낮은 것처럼 보이는 원인 중 하나는 지역적 이질성이 있기 때문일 것. 예를 들면 농업가구는 부동산 가격 및 물가가 낮은 읍·면인 반면 비농업가구는 동에 위치할 수 있음
 - 하지만 「가계금융복지조사」에서는 수도권 여부만 알 수 있기 때문에 이질성을 완벽히 통제하는 데 한계가 있음
 - 반면 이질성이 보다 많이 통제된 (2) 번식의 경우에는 통계적으로 유의하지 않음. 즉 농어가목돈마련저축의 납입한도가 올라가더라도 가구의 자산총액에 효과가 없다는 것을 의미함

- (부채총액) 가구가 농어가목돈마련저축으로 발생한 금융소득을 자산형성이 아닌 부채를 상환하는 데 사용하였을 경우, 부채총액이 감소할 수 있음
 - 농어가목돈마련저축이 부채 상환에 기여하였을 경우, 음(-)의 계수 값이 추정될 것으로 예상됨
 - 부채총액에 대한 추정 결과가 두 식에서 모두 양의 값이 나타나고, 뿐만 아니라 통계적으로도 유의하지 못하여, 농어가목돈마련저축과 부채사이에는 인과관계가 없는 것으로 판단됨
 - 농어가목돈마련저축은 저소득 농업가구의 부채에 영향을 미치지 못함을 확인

- (순자산액) 농어가목돈마련저축이 자산총액에 기여를 하지 못하더라도 자산 중 부채를 제외한 순자산액에는 영향을 줄 수 있기 때문에 순자산액에 대한 효과 추정
 - 농어가목돈마련저축이 순자산액 증가에 기여하였을 경우, 교차항의 계수가 양(+)의 값이 나올 것으로 예상됨
 - 순자산액에 대한 추정 계수는 사실상 자산총액에 대한 계수에 부채에 대한 계수를 차한 것임. 앞서 부채에는 통계적으로 유의하지 않은 효과를 보였으므로 순자산액에 대한 추정치는 자산총액에 대한 추정치와 거의 유사함을 확인
 - 농어가목돈마련저축은 저소득 농가의 순자산액을 증가시키지 못하는 것으로 확인

- (금융자산) 농어가목돈마련저축과 밀접한 관련이 있을 수는 있는 자산항목인 금융자산에 대한 효과 분석
 - 농어가목돈마련저축의 특성상 납입한도로 인해서 부동산이나 규모가 큰 실물 자산이 증액될 가능성은 낮기 때문에 금융자산에서 더 즉각적인 영향을 찾을 수 있을것으로 생각됨
 - 농어가목돈마련저축이 금융자산의 증가에 기여하게 되면 교차항에서 양(+)의 계수 값이 추정될 것으로 예상됨
 - 금융자산에 대한 추정 결과 양의 계수를 보이기는 하지만 (1)식과 (2)식 모두에서 통계적으로 유의하지 않음
 - 농어가목돈마련저축은 저소득 농가의 금융자산을 증가시키지 못하는 것으로 확인

- (저축액) 농어가목돈마련저축과 가장 직접적인 관련이 있을 수 있는 항목인 저축액에 대한 효과 분석
 - 농어가목돈마련저축이 저축에 대한 유인을 증가시키는 효과가 있다면 교차항에서 양의 계수값이 추정될 것으로 예상됨
 - 식 (1)에서는 교차항의 계수가 음의 값을 갖고, 식 (2)에서는 교차항의 계수가 양의 값을 가져 부호가 바뀔 뿐만 아니라 두 경우 모두 통계적으로 유의하지 않음
 - 농어가목돈마련저축이 금융자산의 세부 항목인 저축액에도 역시 유의미한 효과를 주지 않는 것으로 파악됨

- (실물자산) 농어가목돈마련저축의 연 납입한도가 2017년 이전에는 150만원 미만, 2017년 이후에도 240만원이기 때문에 농어가목돈마련저축이 실물자산의 투자에 활용되었을 가능성은 낮지만, 효과를 분석함
 - 만약 실물자산이 농어가목돈마련저축 제도의 효과로 증가했다면 양(+)의 계수 값을 예상
 - 식 (1)에서는 음의 값, 식 (2)에서는 양의 값으로 추정되어 부호가 바뀌고, 식 (2)에서는 통계적으로 유의하지 않음
 - 식 (1)에서 음(-)의 값이 나오는 것은 「가계금융복지조사」에서 지역에 대한 정보가 수도권인지 여부만 알 수 있고, 도시인지의 여부 또는 읍·면·동 중

어떤 지역단위에 속해 있는지 여부를 알 수 없어 지역적 이질성을 완벽히 통제할 수 없기 때문에 추정. 즉 저소득 비농업가구가 저소득 농업가구에 비해서 상대적으로 도시에 거주하는 비중이 높고, 도시는 일반적으로 부동산 및 주택가격이 읍·면 지역보다 높기 때문에 교차항의 계수가 음수로 나타날 수 있음

- 농어가목돈마련저축이 저소득 농업가구의 실물자산을 증가시키는 효과는 없는 것으로 확인

□ (부동산) 실물자산에서 가장 높은 비중을 차지하고 있는 세부 항목인 부동산에 대해서 분석을 진행. 부동산 구매를 농어가목돈마련저축액으로 하기에는 농어가목돈마련저축 납입액 및 만기 시 받는 금액에 비해 상대적으로 적은 금액이라 가능성은 매우 낮음

- 농어가목돈마련저축이 부동산 투자를 야기한다면 교차항의 계수가 양일 것으로 예상
- 분석 결과, 실물자산의 대부분을 부동산이 차지하고 있기 때문에 부동산에 대한 교차항 계수는 실물자산을 관심변수로 두었을 때와 거의 유사함
- 농어가목돈마련저축이 저소득 농업가구의 부동산을 증가시키는 효과는 없는 것으로 확인

2) 설문조사를 활용한 농어가목돈마련저축 경제적 효과 분석 결과

□ 농가에게 농어가목돈마련저축 가입을 통해 저축률이 향상되었는지와 목돈 마련에 도움이 되었는지에 대한 인식을 통해 간접적인 저축효과를 분석하고자 함

□ 설문조사대상인 총 344명 중 가입자는 38.1%, 해지자는 2.6% 그리고 비가입자는 59.3%임. 즉 한번이라도 가입한 적이 있는 조사자는 40.7%로 상당한 비중을 차지하고 있음. 본 분석은 가입자 131명을 토대로 작성.

□ (가입자 특성) 가입자 중 20~40대의 비중은 34.4%, 50~60대의 비중은 42.9% 그리고 70세 이상의 비중이 23.6%로, 농어가목돈마련저축은 청장년층보다는 장년층 그리고 노년층에서 많이 활용되는 상품으로 추정됨

- (가입금융상품) 농어가목돈마련저축에 현재 가입하고 있는 경우, 월 평균 불입액은 약 24만원이며, 현재 농어가목돈마련저축에 불입된 총액은 평균 393만원임
- 농어가목돈마련저축 가입자의 경우, 저축상품(농어가목돈마련저축, 비과세종합저축, 일반 예적금)에 불입한 총액에서 농어가목돈마련저축이 차지하고 있는 비중이 73.3%로 농어가목돈마련저축이 농가의 중요한 저축상품임을 확인함
 - 반면 비과세종합저축은 총저축액의 약 5.7%를 차지하여, 농어가목돈마련저축을 가입한 농민은 비과세종합저축보다 농어가목돈마련저축을 선호하는 것으로 예상함
 - 농어가목돈마련저축 가입자의 금융상품별 월평균 납입금액 및 총액은 <표 IV-8>에 요약
 - 상품별로 월별 불입이 발생하는지 여부를 살펴보면, 농어가목돈마련저축을 제외하고는 월별로 규칙적으로 저축액을 납입하는 상품은 거의 없다는 것을 알 수 있음
 - 이는 상품별 월평균 불입액으로도 확인되는데, 농어가목돈마련저축이 다른 저축에 비해 월별 불입액수가 가장 커서, 농가의 저축 증대에 유용하게 활용하는 상품임을 알 수 있음

<표 IV-8> 농어가목돈마련저축 가입자의 금융상품 불입 형태

(단위: 만원, %)

구분	월평균불입액	월 불입자 수	총 불입액	상품가입자 수
농어가목돈마련저축	23.7	131(100)	392.6	131(100)
비과세종합저축	10.7	7(5.3)	886.6	19(14.5)
개인종합자산관리계좌	20.0	1(0)	750.0	2(1.5)
농협 등 조합출자금	-	0(0)	724.5	89(67.9)
농협 등 조합예(탁)금	9.5	8(6.1)	1,016.8	51(38.9)
세금우대(종합)저축	8.7	4(3.1)	1,293.6	14(10.7)
개인연금(소득공제용)	15.0	3(2.3)	2,366.6	3(2.3)
장기저축성보험(10년 이상)	12.0	5(3.8)	1,124.0	5(3.82)
일반예적금	13.7	12(9.2)	1,348.7	59(45.0)

주: () 안은 비중임

- 상품가입자 수를 보게 되면, 농어가목돈마련저축 외에 가장 많이 활용되는 금융상품은 농협 등 조합출자금, 농협 등 조합예탁금 그리고 일반 예적금이 있음을 확인함. 나머지 상품은 활용되는 비율이 상당히 낮음
- 상품별 총 불입액은 농어가목돈마련저축보다는 농협 등 조합출자금, 농협 등 조합예탁금 그리고 일반 예적금이 농어가목돈마련저축의 총액보다 큰데, 이는 농어가목돈마련저축이 납입한도가 있기 때문인 것으로 사료됨. 즉 농어가목돈마련저축은 농가 저축의 유량(flow)를 늘리는 데 적합한 상품으로 보임

□ (효과성 분석) 농어가목돈마련저축에 가입한 적 있는 응답자 중, 본 저축제도가 목돈 마련에 도움이 되었다고 응답한 자의 비율이 95.7%로 굉장히 높게 나타남. 이 중 매우 도움이 되었다고 응답한 비율이 15%임([그림 IV-1] 참조.)

[그림 IV-1] 농어가목돈마련저축의 효용성: 목돈 마련에 도움 정도



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

□ 특히, 농어가목돈마련저축으로 인해 저축률이 늘었다는 응답자의 비율이 90%로 높게 나타남([그림 IV-2] 참조). 저축액은 평균적으로 월 약 13만원 증가하는 것으로 응답

- 반면 해지자의 경우, 대부분에서 농어가목돈마련저축이 저축을 향상에 도움이 된다고 응답했음에도 불구하고, 저축할 자금 여유가 없어서 해지한 경우가 대다수인 점으로 미루어보아, 농어가목돈마련저축의 납입한도가 많지 않음에도 불구하고 이를 채우지 못하는 경우가 많을 것으로 추측

[그림 IV-2] 농어가목돈마련저축의 효용성: 저축률 향상에 도움 정도



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 농어가목돈마련저축의 재원 마련이 다른 금융상품에서 인출된 것인지, 아니면 소득 증대 및 소비 감소를 통해서 신규 저축이 발생한지를 분석함
 - 다른 금융상품에서의 인출 여부를 1~5 척도로 질문하였을 때 29.27%는 ‘다른 금융상품에서 인출하지 않은 편’이라고 대답하고 20.7%가 ‘보통’, 그리고 50%가 ‘그런 편이다’ 또는 ‘매우 그렇다’라고 대답하여, 여타 상품에 비하여 이자율이 높은 편인 농어가목돈마련저축의 재원 마련을 위해 어느 정도는 금융자산의 이동이 이루어졌음을 알 수 있음
 - 농어가목돈마련저축의 재원마련을 위하여 소비를 줄이고 저축액을 늘렸는지 여부를 묻는 질문에서 약 64.28%가 ‘그런 편이다’ 또는 ‘매우 그렇다’로 대답하여 신규 저축 증가 역시 발생했다고 추측할 수 있음

3. 수혜자분포의 분석: 형평성 분석

- 농가 소속 개인 및 가구의 자산 현황 및 소득 현황이 구체적으로 수집된 설문조사 자료를 이용하여 가입자와 미가입자의 비교, 그리고 미가입자의 특성을 분석하고자 함

- 다만 표본 수가 적기 때문에 본 분석에서 사용되는 수치들은 모집단의 수치를 대표하지 못할 수 있다는 한계가 있음
- (미가입 이유) 미가입자 중 농어가목돈마련저축에 대해서 ① 상품내용, 가입절차를 구체적으로 알고 있는 경우는 4.4% ② 상품명만 들어본 적이 있는 경우가 49% ③ 전혀 들어본 적이 없는 비율이 46.6%로 상품가입의 형평성을 위해서는 상품에 대한 홍보가 필요할 것으로 사료됨
- 농어가목돈마련저축 가입자와 미가입자의 소득, 지출 및 자산을 <표 IV-9>에서 비교함
 - 가입자와 미가입자를 비교해보면, 전반적으로 월평균 생활비나 금융자산 규모, 부동산자산 규모 (개인 및 가구 단위) 모두에서 가입자보다 미가입자가 액수가 적음을 알 수 있음
 - 가구 전체 월평균 소득이 300만원인 비율은 가입자가 조금 더 높지만, 본인의 연평균 농업소득이 1천만원 미만 비율의 가입자는 36.64%, 반면 미가입자는 44.61%로 소득 역시 상대적으로 낮음

<표 IV-9> 가입자와 미가입자의 소득, 지출 및 자산 평균 비교

(단위: 만원, %, ha)

구분	가입자	미가입자	해지자
월 평균 저축액	38.55	31.61	24.44
월 평균 생활비	203.47	202.82	163.33
연 평균 저축액이 연평균 소득의 5% 미만인 비율	22.90	50.49	55.56
본인의 연평균 농업소득이 1,000만원 미만 비율	36.64	44.61	66.67
가구 전체 월평균 소득이 300만원 미만 비율	59.55	55.88	55.55
기초 연금 대상자	16.03	21.57	11.11
소유 또는 임차하고 있는 농지 크기	0.66	0.66	1.09
개인의 금융자산	1820.38	1231.22	1000.00
개인의 부동산자산	26874.44	19666.36	18125.00
가구 전체의 금융자산	3198.26	2666.97	2555.56
가구 전체의 부동산자산	45832.04	39923.45	56313.13
총 인원	131	204	9

- 또한 기초연금을 수급하는 것이 저소득에 대한 대리변수라고 생각했을 때 기초연금 대상자 역시 미가입자가 가입자보다 비율이 높음
- 전반적으로 미가입자가 가입자에 비하여 소득 및 지출 수준이 낮아 저축여력이 낮은 사람들인 것으로 추측할 수 있음
 - 설문에서도 농어가목돈마련 저축에 대해서 알고 있거나 이름을 들어본 적이 있음에도 가입하지 않은 미가입자를 대상으로 농어가목돈마련저축에 가입하지 않은 가장 큰 이유를 물어본 결과, 가장 많은 응답이 ‘추가로 저축할 돈이 없어서’로 63.3%를 차지함

V. 분석 결과 요약 및 제도 개선방안



V. 분석 결과 요약 및 제도 개선방안

1. 분석 결과의 요약

가. 타당성 분석

- 본 과세특례의 타당성 평가는 농어민 등의 저축 및 자산형성 지원에 대한 정부 역할로서의 타당성, 지원대상의 적정성 및 지원방식의 적정성, 그리고 유사·중복 여부를 기준으로 수행

- (정부 역할로서의 타당성) 가계저축의 증가가 투자를 유인하고 경제성장을 촉진, 이는 다시 가계소득을 증가시킨다는 측면에서 가계저축률 제고는 중요한 정책목표임
 - 또한 농·축·어민 및 임업인 등 저소득계층에 대한 자산형성지원은 사회투자 및 정책 관점, 제도적 저축이론 측면에서 타당성이 충분한 것으로 평가

- (지원대상의 적정성) 가입기준을 만족시키는 농업인, 축산업인, 어업인 및 임업인에 대한 지원대상의 적정성은 충분한 것으로 평가됨
 - 농가 수, 농가의 수입 규모와 추이 등에 기초하여 2ha 이하의 농업인을 특례 대상으로 설정한 근거는 충분한 것으로 판단
 - 2018년 기준 2ha 이하 경작농가 연평균 수입은 21,093천원인 데 반해, 2ha 초과 농가는 79,783천원 수준
 - 가입 가능한 축·어민 및 임업인 가구 또한 상대적으로 낮은 소득 수준을 보이고 있어 동 과세특례 지원대상의 타당성은 충분한 것으로 판단됨
 - 그러나 근로소득자 및 일정 수준 이상의 종합소득이 있거나, 일정 규모를 초과하는 경작지 등을 보유한 농어민 등을 가입 제한하고 있지만, 금융소득 종합과세자도 본 과세특례 가입이 가능할 수 있다는 문제점은 여전히 존재

- (지원방식의 적정성: 이자소득 비과세, 상속 등의 사유로 인한 이자소득과 저축장려금 상속·증여세 비과세) 소득공제나 세액공제보다 금융소득에 대한 비과세방식이 저소득층의 저축 유인효과가 더 클 것으로 판단됨
 - 비과세 혜택이 있는 금융상품의 가입률이 소득공제 적용 금융상품의 가입률보다 높은 수준임
 - 비과세 혜택이 있는 조합 등의 예탁금의 경우, 2016년 귀속 종합소득 2천만원 이하의 가입자가 전체의 77.3%인 반면, 소득공제 혜택이 있는 소기업·소상공인공제부금, 우리사주조합 출연금 등의 가입률은 각각 0.49%, 0.08%에 불과함
 - 한편 저축기간 및 잔액에 비례한 매칭형식의 재정지원은 가입자의 저축여력에 따른 수직적 형평성의 문제를 야기할 수 있음
 - 그러나 상속 등의 사유가 발생할 경우, 이자소득과 저축장려금에 대한 상속·증여세가 비과세되어 이중 비과세 문제가 존재
 - 현행 과세특례 금융상품 중 금융소득 비과세와 함께 상속·증여세가 비과세되는 유일한 상품으로 과세특례방식이 이중 비과세가 되어 과도한 특례인 것으로 평가
 - 특히 상속자가 농어민 여부와 상관없이 상속·증여세가 비과세된다는 것은 본래의 정책수혜자가 아닌 자에게 그 혜택이 귀속되는 문제가 존재

- (지원방식의 적정성: 의무가입기간의 미설정) 현행 농어가목돈마련저축에 의무가입기간을 설정하지 않고 중도인출도 가능하다는 점은 다른 계층에 비해 유동성이 낮은 농·축·어민 및 임업인의 자산형성에 효과적일 것으로 판단
 - 3년 또는 5년 만기 의무가입기간이 설정되어 있더라도 1년 이상 가입한 후 해약이 가능하며, 중도 해약 시 저축장려금도 지급하고 있어 농어민 등의 유동성보장에는 문제 없음

- (지원방식의 적정성: 월 20만원의 납입한도 설정) 납입한도 설정은 세수손실에 따른 조세지출 규모를 결정하고, 과세특례상품으로의 일시적인 자산이동효과를 제한하는 데 효과적일 수 있음

- (유사·중복성) 과세특례와 함께 저축장려금이라는 재정지원사업과의 중복성이 존재하며, 농어민 등에 대한 다양한 재정지원사업이 존재하여 유사·중복성의 문제는 존재
 - 본 과세특례와 함께 농어가목돈마련저축장려기금이 운용되고 있는 중복성의 문제가 존재
 - 특히 농어민 등의 연령에 따라 가입할 수 있는 비과세종합저축 등과 같은 타 과세특례 금융상품이 존재하여 저축여력 수준이 높은 농어민 등에게 세제혜택이 편중

나. 효과성 분석

- (제도의 활용도) 2019년 기준 농가 가입대상자(약 84만 가구) 대상으로 약 27만 계좌가 개설됨(약 30.5%)
 - 2019년 말 전국은행연합회 통계 기준, 농협, 수협 및 산림조합에 개설된 농어가목돈마련저축 계좌 수는 약 28만개, 총한도 금액은 4,780억원이며, 이 중 농협에 개설된 계좌가 약 97.4%를 차지
 - 국세청 납세자료 기준 상대적 활용도 측면에서는 귀속연도 2014~2018년 농업소득코드 신고자 총 1만명을 무작위 표본추출한 국세청 미시자료 기준, 약 1.6%가 가입
- (상대적 활용도) 국세청 납세자료 기준 농업소득코드 신고자 1만명이 보유한 금융상품 165,963개 중 조세특례 대상은 약 18%(30,346개)에 해당함
 - 조합 등 출자금(75.62%)과 조합 등 예탁금(14.4%)에 이어 비과세종합저축(7.29%)의 비중이 가장 높고, 다음으로 개인연금저축(0.57%), 농어가목돈마련저축(0.52%) 순임
 - 농어가목돈마련저축 계좌당 연간 평균 약 69만원의 이자지급액이 발생, 약 9만원의 비과세 혜택이 돌아갔음을 의미
- (가입자 특성) 국세청 납세자료 기준 농업소득코드로 추출된 1만 가구의 금융소득은 544만원, 본 상품에 가입한 158개 농가의 평균금융소득은 370만원으로, 가입 가구의 평균금융소득이 상대적으로 낮음

- 농어가목돈마련저축에 가입한 158개 농가 가구주의 평균 생년은 1955년이며, 비가입 가구주의 평균 생년은 1960년임
 - 비가입자의 근로소득 보유 여부(약 11%)와 사업소득 보유 여부(약 36%)에 비해 가입자의 근로소득 보유 여부(약 5%) 및 사업소득(약 23%) 보유 여부 역시 상대적으로 낮음
- (가입자 특성) 「가계금융복지조사」를 활용하여 분석한 농어가목돈마련저축의 저축, 자산이동, 자산형성지원 등에 대한 효과는 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 분석
- 2012~2018년 「가계금융복지조사」 및 국세청 미시자료, 농가대상 심층 설문자료를 이용하여 분석을 수행함
 - 비농업 저소득 가구를 대조군으로 두고, 저소득 농가를 비교군으로 분석하는 준실험적 방법(이중차분법) 활용
 - 데이터 제약으로 자산이동 효과 분석에 한계가 존재함. 또한 계좌당 약 9만원의 비과세 혜택이 측정가능한 정도의 행태변화를 낳긴 어렵다 판단
- (설문을 통한 저축효과에 대한 인식) 농어가목돈마련저축 가입 전후를 비교하여 가입 후의 저축률이 늘었다는 응답자가 전체 응답자 기준으로 90.0%를 차지
- 농어가목돈마련저축 가입자의 경우, 농어가목돈마련저축 가입을 통해 저축률이 향상되었다고 응답한 비율이 90.8%로 조사됨
 - 해지자의 경우에도 농어가목돈마련저축이 저축률을 향상시키는 데 도움을 주었다고 응답한 비율이 77.8%를 차지했으며, 해지 이유의 상당수는 ‘저축할 자금여유가 없어서’(66.7%), ‘다른 저축상품의 수익률이 더 높아서’(22.2%) 등을 이유로 제시
- (재산형성지원효과에 대한 인식) 농어가목돈마련저축이 목돈마련에 도움이 되었다고 응답한 비율은 전체 응답자 기준으로 95.7%로 나타남
- 그중 가입자의 90.8%가 농어가목돈마련저축이 목돈 마련에 매우 또는 도움이 되는 편으로 응답하여 절반 이상의 가입자들이 농어가목돈마련저축의 자산형성 지원 효과를 인지

- 해지자의 경우도 77.8%가 목돈마련에 도움이 되었다고 응답하여, 농어가목돈 마련저축의 재산형성지원효과는 높은 것으로 파악

2. 제도 개선방안

가. 단기적 개선방안

1) 가입대상에서 금융소득 종합과세자 가입대상 제외

- 농어가목돈마련저축의 가입대상이 농지 면적, 어선규모, 가축규모 및 산림면적 등을 기준으로 설정되었으며, 다음과 같은 농어민을 제외하고 있음
 - 농어민으로서 종사하는 분야 외의 분야에서 상시 근로하고 있는 사람
 - 농어민으로서 종사하는 분야 외의 분야에서 직전 연도에 발생한 종합소득금액이 직전 연도 기준 중위소득의 100분의 40 이상인 사람
- 농어민으로서 종사하는 농어업 등에서 발생한 소득은 가입대상 판단기준의 종합소득금액에 포함되지 않기 때문에 이는 금융자산 형태로 존재하여 금융소득이 발생하게 됨
 - 특히 최근 농어가의 농작물 등의 수입이 연령 30~50대를 중심으로 증가하고 있기 때문에 금융자산 형태의 보유자산이 과거에 비해 상대적으로 높아졌음
 - 농어업 외의 분야에서 발생한 종합소득금액과 기준 중위소득을 비교하여 이 종합소득금액이 기준 중위소득의 40% 미만이면 본 과세특례 가입대상이 됨
- 결국, 근로소득이 있거나 사업소득 등이 있는 농어민은 가입대상에서 제외지만 금융소득만 있는 4인 이상의 가구는 금융소득 종합과세대상자라 할지라도 본 농어가목돈마련저축 가입대상이 될 수 있음
 - 4인 이상의 가구가 금융소득 종합과세자인 경우에도 가입이 가능
 - 4인 가구의 기준 중위소득은 연소득의 40%인 22,796,035원(=(4,749,174원×12개월)×40%)으로, 2천만원을 초과

<표 V-1> 「국민기초생활 보장법」에 따른 2020년 기준 중위소득

(단위: 원)

구분	가구규모						
	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
기준 중위소득	1,757,194	2,991,980	3,870,577	4,749,174	5,627,771	6,506,368	7,389,715

주: 8인 이상 가구는 7인가구 기준 중위소득에서 6인가구 기준 중위소득의 차액을 7인가구 기준 중위소득에 더하여 산정

- 한편, 본 과세특례로의 가입이 가능한 사업소득이 있는 농어민과 주로 금융소득만 있는 농어민 간 형평성 측면에서 일정 수준을 초과한 금융소득이 있는 농어민에게 저축에 대한 과세특례를 통한 재산형성의 기회를 추가적으로 지원한다는 것은 수평적 형평성을 저해시킬 수 있음
- 사업소득이 있는 농어민은 기준 중위소득의 40% 미만이어야 본 과세특례에 가입할 수 있지만 금융소득은 종합과세 기준금액을 초과하여도 본 과세특례를 적용받을 수 있음

<표 V-2> 광역시권 및 농어촌지역의 금융소득 종합과세 현황

(단위: 명, 억원, %)

구분		2015년	2016년	2017년	2018년
신고자 수	광역시권	70,792 (63.75)	59,285 (62.98)	84,128 (62.92)	80,582 (62.48)
	농어촌지역	40,255 (36.25)	34,844 (37.02)	49,583 (37.08)	48,385 (37.52)
	계	111,047 (100)	94,129 (100)	133,711 (100)	128,967 (100)
금융소득금액	광역시권	99,898 (73.16)	89,325 (72.64)	123,000 (73.09)	131,809 (74.14)
	농어촌지역	36,641 (26.84)	33,637 (27.36)	45,285 (26.91)	45,973 (25.86)
	계	136,539 (100)	122,961 (100)	168,285 (100)	177,782 (100)

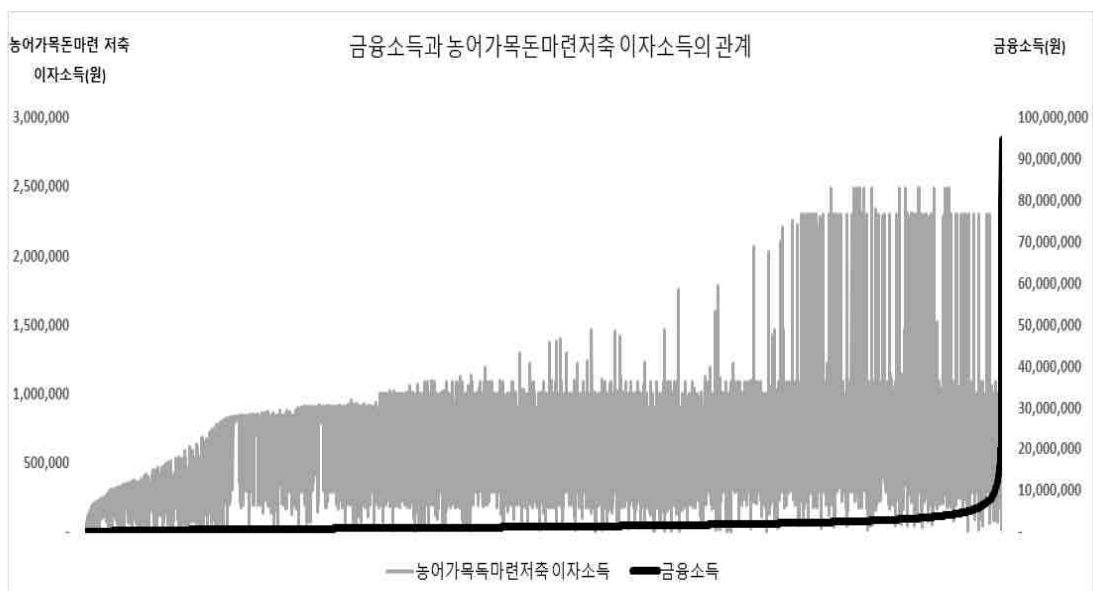
주: () 안은 비중임

자료: 2016~2019년 『국세통계연보』

- 특히 『국세통계연보』상 금융소득 종합과세 신고현황을 보면, 농어촌지역의 신고자수와 종합과세대상 금융소득 비중이 증가하고 있어, 농어촌지역의 금융자산가 가 적지 않은 수준으로 거주한다는 것을 알 수 있음

- 2015년 현재 광역시에 거주하는 금융소득 종합과세자는 63.75%인 70,792명이었으며, 이들의 금융소득은 73.16%인 99,898억원 수준이었으나, 2018년에는 62.48%인 80,582명, 74.14%인 131,809억원으로 금융소득 비중은 증가하였으나 종합과세자 비중은 상대적으로 감소
 - 따라서 농어촌지역에 거주하는 금융소득 종합과세자가 적지 않은 수준
- 농어가목돈마련저축 가입자 10,034명의 미시자료에서 총 금융소득 수준과 동 과세특례 이자소득 수준을 보면, 금융소득이 높은 가입자일수록 농어가목돈마련저축의 이자소득이 높음
- 특히 농어가목돈마련저축 가입자 중 금융소득이 1,500만원을 초과한 자는 2.8%로 29명이며, 이들의 금융소득은 표본의 총 금융소득 184.7억원 중 4.19%인 7.7억원 수준
 - 표본의 총 농어가목돈마련저축 이자소득 69.8억원 중 2.79%인 0.2억원 수준
 - 또한 금융소득이 2천만원 초과자는 1.35%인 14명이며, 표본의 총 금융소득 184.7억원 중 2.84%인 5.24억원 수준
 - 농어가목돈마련저축 이자소득은 0.119%인 8.32백만원 수준
 - 따라서 금융소득 종합과세대상이 될 수 있는 농어가목돈마련저축 가입자가 소수지만 존재하는 것으로 확인됨

[그림 V-1] 농어가목돈마련저축 가입자의 금융소득 수준과 동 저축 이자소득의 관계



- (개선안) 따라서 현행 농어가목돈마련저축 가입대상에서 직전 3개 과세연도 중 금융소득 종합과세자를 제외하여 조세형평성을 제고시킬 필요가 있음
 - 본 과세특례 가입대상 범위에서 가입 직전 3개 과세연도 중 금융소득 종합과세자를 제외시킴으로써 본 과세특례의 타당성 제고 가능
 - 특히 2019년 말 비과세종합저축 가입대상자 중 직전 3개 과세기간 동안 「소득세법」 제14조 제3항 제6호에 따른 소득의 합계액이 1회 이상 연 2천만원을 초과한 자를 제외한 바 있음
 - 또한 설문조사를 통한 금융소득 종합과세자를 동 저축 가입대상에서 제외시켜야 한다는 의견은 3.5점/5점 이상으로 대체로 가입대상에서 제외시켜야 한다는 의견이 지배적임
 - 농지규모를 보유한 응답자일수록, 그리고 농업소득이 큰 응답자일수록 가입대상에서 제외시켜야 한다는 의견이 높았음

〈표 V-3〉 금융소득 종합과세자 제외에 대한 설문응답 결과

(단위: 1점 제외하지 말아야 한다...5점 제외시켜야 한다)

구분		5점 척도
농지크기	1ha 이하	3.77
	1ha 초과~2ha 이하	3.79
	2ha 초과~3ha 이하	4.00
종사기간	10년 이하	3.36
	11~20년 이하	4.00
	21~30년 이하	3.95
	31년 초과	3.50
연평균 본인 농업소득	2,000만원 미만	3.66
	2,000~4,000만원 미만	3.98
	4,000~6,000만원 미만	4.25

주: 1점 제외하지 말아야 한다...5점 제외시켜야 한다는 의미함

- (세수효과) 본 과세특례 가입대상에서 금융소득 종합과세자를 제외할 경우, 3,750개의 계좌가 감소하고 연 31.3백만원의 세수효과가 나타남
 - 표본에서 금융소득 2천만원 초과자 수(1.35%)와 동 과세특례 발생 이자소득(0.119%), 평균이자율을 2019년 말 현재 가입계좌 수와 가입금액에 적용하여 산출한 것임

〈표 V-4〉 금융소득 종합과세자 제외 시 세수효과

(단위: 계좌 수, 원, %)

	계좌 수	금액
2019년 말 현재 가입계좌 및 가입금액	276,975	478,014,800,000
평균이자율	-	5.50
총 이자소득	-	26,290,814,000
과세특례 가입자 중 금융소득 2천만원 소득자 및 이자소득 비율	1.35	0.119047219
세수효과	3,750	31,298,483

2) 이자소득과 저축장려금에 대한 상속세 면제 폐지

- 현행 농어가목돈마련저축에 과세특례 방식이 계약기간 만료 또는 아래와 같은 사유로 동 저축을 해지하는 경우 이자소득과 저축장려금에 대한 소득세, 증여세 및 상속세를 비과세하고 있음
 - 농어민이 사망한 때
 - 농어민이 해외로 이주한 때
 - 천재지변 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 때
 - 농어민이 상해·폐질 등으로 노동력을 상실하여 매월 납입하는 저축의 경우는 저축금액을 계속하여 6개월 이상, 매 분기 납입하는 저축 및 매 반년 납입하는 저축의 경우는 저축금액을 계속하여 1년 이상 납입하지 못하는 경우
 - 5년 만기 저축에 가입하여 3년 이상 저축을 한 농어민이 계약을 해지하는 경우
 - 병충해·설해·풍해·수해 또는 가격하락 등으로 소득이 감소되어 정부의 소득세 감면대상으로 지정되거나 정부보조금의 지급대상으로 지정된 사람이 계약을 해지하는 경우
- 이 저축에서 발생하는 이자소득에 대한 비과세와 함께 상속 및 증여사유 발생 시 이 비과세된 이자소득과 저축장려금에 대한 상속세와 증여세까지 비과세
 - 현행 과세특례 금융상품 중 금융소득 비과세와 함께 상속·증여세까지 비과세하는 상품은 유일한 상황으로 다른 금융상품과의 형평성의 문제가 존재

- 특히 농어가목돈마련저축 가입 중인 농어민의 저축을 통한 재산형성의 기회를 부여한다는 취지에서 동 저축에서 발생한 이자소득을 비과세한다는 타당성은 존재하나, 상속 등의 이유로 상속자 등에게까지 과세특례를 부여한다는 것은 이중 비과세 혜택임
- 과세특례의 구조 측면에서 증여 또는 상속의 사유가 발생한 경우 저축원금과 이자소득 및 저축장려금에 대한 상속·증여세 과세가 상이하게 적용되는 문제점이 존재
 - 저축원금은 상속·증여세가 과세되는 반면, 이자소득과 저축장려금은 비과세되는 불균형적인 과세체계를 나타냄
 - 더구나 이는 이자소득이나 저축장려금이 저축원금보다 작기 때문에 농어민에 대한 상속·증여세 부담을 줄이기 위한 취지에도 부합하지 않음

〈표 V-5〉 농어가목돈마련저축에 대한 상속·증여세 취급

구분	과세특례 세목	
	소득세	상속·증여세
저축원금	-	과세
이자소득	비과세	비과세
저축장려금	-	비과세

- 특히 농어민이 가입한 동 저축의 원리금 및 저축장려금을 비농어민인 상속자 등이 상속 및 증여를 받는 경우, 농어민의 저축지원이나 재산형성지원의 정책목적과는 부합하지 않는 결과
 - 상속자 등이 저축 가입자와 동일한 농어민인 경우에는 본 과세특례의 정책목적 취지에 부합하지만, 상속자 등이 비농어민인 경우에는 정책수혜자가 오히려 비농어민에게 귀속되는 결과를 초래하게 됨
- 또한 동 저축의 원리금 및 저축장려금을 농어민이 상속 등을 받는 경우에도 여전히 이중 비과세의 문제는 존재하며, 본 과세특례의 정책수혜자가 본래의 상속인이 아닌 상속자에게 귀속되는 문제가 존재

- 이자소득 비과세 혜택과 더불어 저축장려금 혜택을 부여하는 가운데, 상속 등의 사유가 발생하면 이에 대한 상속·증여세까지 비과세하는 것은 타 과세특례에 비해 과도한 과세특례 혜택으로 판단됨
 - 특히 저축 가입 중인 피상속인이 과세특례 수혜자인데 상속 등이 발생하면 상속자에게 그 혜택이 귀속되어 정책의 취지가 부합하지 않음
- (개선안) 따라서 현행 농어가목돈마련저축에서 발생한 이자소득과 저축장려금의 증여세와 상속세 비과세를 농어민이 상속 또는 증여받는 경우로 한정할 필요가 있음

나. 중장기적 개선방안

1) 비과세종합저축과의 통합

- 현행 비과세종합저축은 금융소득 종합과세자가 아닌 만 65세 이상 노인, 기초생활수급자 등이 가입할 수 있음
 - 따라서 만 65세 이상 및 기초생활수급자 등의 비과세종합저축 가입자격이 되는 농어민 등은 가입이 가능
- 또한 현행 국세청 미시자료를 분석한 결과, 농어가목돈마련저축 가입자들이 주로 조합 등 출자금에 이어 비과세종합저축에 중복 가입하였으며, 중복 가입자 중 비과세종합저축에서 발생한 금융소득이 가장 큰 것으로 나타남
 - 농어가목돈마련저축 가입자의 67.14%가 비과세종합저축에 가입 중임
 - 또한 비과세종합저축에서 발생하는 연평균 금융소득은 1인당 55만 9천원으로 세금우대종합저축 58만 6천원 다음으로 크게 나타남
- 따라서 농어가목돈마련저축을 비과세종합저축으로 통합하여 과세특례 금융상품의 단순화를 통해 과세특례 운영의 효율성을 제고시킬 수 있음
 - 물론 조합 등 예탁금과의 통합도 고려해 볼 수 있지만, 일몰기한인 2020년 말 이후 저율과세로 전환될 경우, 과세특례 방식이 농어가목돈마련저축의 과세특례방식과 상이하다는 문제가 존재

- 따라서 유사한 과세특례방식을 가진 비과세종합저축으로 통합하는 방안이 바람직할 것으로 판단됨
- (개선안: 통합방식) 농어가목돈마련저축의 가입금액 한도, 가입기간 및 과세특례방식은 비과세종합저축에 적용하는 것임
 - 농어가목돈마련저축의 일반 가입자와 저소득층 가입자로 구분하여 비과세종합저축 총액 한도 5천만원에 연 저축납입한도 240만원 및 총한도 720만원(3년), 1,200만원(5년)을 합산
 - 또한 납입기간의 경우에는 비과세종합저축이 무제한(계약기간)으로 되어 있기 때문에 농어가목돈마련저축의 가입기간을 3년 또는 5년으로 설정
 - 과세특례방식은 모두 금융소득 비과세방식이라는 유사점이 존재하여 현행 그대로 적용
 - 특히 농어가목돈마련저축장려금은 비과세종합저축원금과 분리하여 농어가목돈마련저축원금에 대하여 현행 지급비율을 그대로 적용

2) 개인종합자산관리계좌(ISA)로 통합

- 현행 개인종합자산관리계좌(ISA)는 서민형, 일반형 및 농어민형으로 구분하고 있기 때문에 농어민형에 금융소득 종합과세자가 아니면 농업민 등이 가입이 가능한 과세특례 금융상품
 - 총급여 5천만원 이하 근로소득자와 종합소득금액 3,500만원 이하 사업소득자인 서민과 농어민에게 400만원까지 비과세 혜택
 - 특히 편입 가능 금융자산이 예금, 적금, 예탁금, 집합투자증권, 증권, 증서 등 다양한 운용 금융상품이 포함되며, 조합 등 대부분의 금융기관이 취급 중
- ISA 가입자가 중복 가입된 과세특례 금융상품은 조합 등 예탁금이 51.6%로 가장 높으며, 그 중복가입자의 예탁금으로부터의 소득이 전세 과세특례 금융소득의 57.9%로 나타남(이상엽·윤성만, 2018)
 - 중복 가입자가 가장 많은 상품은 조합 등 출자금 45.1%, 조합 등 예탁금 23.9%이며, ISA와 중복가입 금융상품은 조합 등 출자금 51.6%, 조합 등 예탁금 28.8% 그리고 비과세종합저축 10.2%로 나타남

- 결국, 농어가목돈마련저축을 취급하는 농협 등 조합에 ISA가입자가 다수 존재
- 특히 ISA는 타 과세특례 금융상품을 포괄할 수 있는 제도로써 농어가목돈마련저축을 통합하여 운영하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
 - ISA 도입 시 생계형저축을 통합하였으며, 가입 유형에 있어서도 일반형과 함께 서민형과 농어민형으로 구분하였기 때문에 이 농어민형에 농어가목돈마련저축을 통합한다면 가입절차나 과세특례 운영에 효율적일 것으로 판단
 - 특히 농어민형 ISA에 대한 특례방식과 농어가목돈마련저축 특례방식이 유사하여 현행 ISA에 동 저축의 한도만 늘리는 방식으로 통합하더라도 문제가 발생하지 않음

참고문헌

<국내문헌>

- 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.
- 기획재정부·기금운용평가단·한국조세재정연구원, 『2019년 기금 존치평가보고서』, 2019.
- 김복순, 「65세 이상 노인인구의 고용구조 및 소득」, 『노동리뷰』 10월호, 2014, pp. 21~35.
- 김학수·우석진·빈기범·박재성, 『2015 조세특례 임의심층평가(I) 소기업·소상공인 공제부금에 대한 소득공제 등』, 한국조세재정연구원, 2016.
- 박성재 외, 『농가단위 농업소득 안정에 관한 연구』, 한국농촌경제연구원, 2006.
- 신동면, 「근로 저소득층을 위한 자산 형성 지원 제도설계에 관한 연구」, 『한국거버넌스학회보』, 제16권 제3호, 한국거버넌스학회, 2009, pp. 209~227.
- 안서연, 「노인의 소득-자산을 이용한 빈곤의 재측정(국민연금연구원 기획세션 기획주제)」, 『한국노인복지학회 춘계학술대회 자료집』, 제1호, 2018, pp. 257~270.
- 오용협·이인구, 「동아시아의 저축-투자 불균형과 역내투자 확대의 필요성」, 『오늘의 세계경제』, 제7권 제26호, 대외경제정책연구원, 2007.
- 이상엽·윤성만, 『금융소득 종합과세 개편의 영향분석 및 정책적 시사점』, 한국조세재정연구원, 2016.
- _____, 『2018 조세특례 임의심층평가 개인종합자산관리계좌 과세특례』, 한국조세재정연구원, 2018.
- 최제민·김성현·박상연, 「글로벌 금융위기 이후 한국의 소득불평등 변화에 관한 연구」, 『경제학연구』, 제66권 제1호, 한국경제학회, 2018, pp. 115~142.
- 한국장애인고용공단 고용개발원, 『한눈에 보는 2018 장애인통계』, 2018.
- 한창근, 「포괄적 자산형성지원제도의 현황 및 이론적 논의와 한국에의 함의」, 안상훈 외 편 『미래 한국의 경제사회정책의 쟁점과 과제』, 한국노동연구원, 2007, pp. 418~455.
- 홍범교·김진영, 『2018 조세특례 심층평가(III) 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례』, 한국조세재정연구원, 2018.

<해외문헌>

- Besley, T., and C. Meghir., “Tax Based Saving Incentives,” *Department of Economics*, London School of Economics, Processed, 2001.
- Brandolini, A., Magri, S., and Smeeding, T., “Asset-based measurement of poverty,” *Journal of Policy Analysis and Management*, 29(2), 2010, pp. 267~284.
- Canada-Ontario initiative, *Canadian Agricultural Income Stabilization(CAIS) Program handbook*, 2007.
- Duflo, E., Gale, W., Liebman, J., Orszag, P., and Saez, E., “Saving Incentives for Low-and Middle-Income Families: Evidence from a Field Experiment with H&R Block,” *The Quarterly journal of economics*, 121(4), 2006, pp. 1311~1346.
- Harvey, P., Pettigrew, N., Maddens, R., Emmerson, C., Tetlow, G., and Wakefield, M., *Final Evaluation of the Saving Gateway 2 Pilot: Main Report*, HM Treasury, 2007.
- Michael Boehlje, Joshua Detre, and Allan Gray, “Overview of Farm savings accounts alternatives,” *Department of Agricultural Economics*, Purdue university, 2006.
- OECD, *Taxation in Agriculture*, Paris: OECD publishing, 2019.
- Sherraden, M., *Assets and the Poor: A New American Welfare Policy*, Armonk, NY: M. E. Sharpe, Inc., 1991.
- _____, “Assets for All: Toward Universal, Progressive, Lifelong Accounts,” 2006.
- Wolff, Edward N., *Recent trends in household wealth in the United States: Rising debt and the middle-class squeeze-an update to 2007*, Working paper No. 589, Levy Economics Institute of Bard College, Annandale-on-Hudson, NY, 2010.

<웹페이지>

- 농림축산식품부, <http://uni.agrix.go.kr>
- 보건복지부, <http://www.mohw.go.kr>
- 통계청, <http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/>
- _____, 「가계금융복지조사」, <https://kosis.kr>
- 한국은행 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/>

몬타나 주정부, <https://leg.mt.gov>

미국 국세청, <https://www.irs.gov>

영국 국세청, <https://www.gov.uk>

일본 농림수산업성 홈페이지, <https://www.maff.go.jp>

호주 국세청, <https://www.ato.gov.au>

<뉴스기사>

Farmprogress, “Should farmers invest in IRAs to save income taxes?,” December 13, 2011.

Terre-net, “Tout ce qu'il faut savoir sur la déduction pour épargne de précaution,” February 4, 2019.



부 록



<부록 I>

<부표 1> 농어가목돈마련저축 업권별 연도별 계좌 수 및 한도금액

업권	기준년월	총 계좌 수	총한도금액
농협	2015. 12.	336,158	409,008,556,000
	2016. 12.	308,768	376,358,612,000
	2017. 12.	288,025	386,018,320,000
	2018. 12.	269,441	408,271,112,000
	2019. 12.	269,919	466,056,868,000
수협	2015. 12.	10,191	12,640,320,000
	2016. 12.	8,823	10,925,240,000
	2017. 12.	7,896	10,583,712,000
	2018. 12.	7,298	11,034,528,000
	2019. 12.	7,005	11,873,692,000
산림조합	2015. 12.	47	58,560,000
	2016. 12.	60	74,880,000
	2017. 12.	62	80,400,000
	2018. 12.	66	92,160,000
	2019. 12.	51	84,240,000
합계	2015. 12.	346,396	421,707,436,000
	2016. 12.	317,651	387,358,732,000
	2017. 12.	295,983	396,682,432,000
	2018. 12.	276,805	419,397,800,000
	2019. 12.	276,975	478,014,800,000

<부록 II> 설문조사 분석

1. 설문조사의 개요

- 본 설문조사는 2020년도 기획재정부 조세지출 심층평가의 일환으로 「농어가목돈 마련저축에 대한 비과세」 임의심층평가를 진행 중이며, 평가의 일부로서 동 특례에 대한 설문조사를 실시
 - 동 특례의 주요 수혜대상인 농어민 300명에 대해 인적 특성, 가입효과 및 특례에 대한 인식 등을 조사

- 조사모집단은 경기도 지역에 거주하는 농어민목돈마련저축 비과세 상품 가입자, 해지자 및 비가입자임

<부표 2> 조사 설계

구분	조사 내용
모집단	• 농어민
조사 대상	• 경기도 지역에 거주하는 농어민목돈마련저축 비과세 상품 가입자 및 비가입자
조사 지역	• 경기도 32개 시·군
최종 표본 수	• N=344명(가입자 140명, 비가입자 204명)
표본 추출 방법	• 임의추출
조사 방법	• CAPI (Computer Assisted Personal Interviewing) 방식의 조사원에 의한 1:1 개별면접조사 (Face-to-Face Interviewing)
조사 내용	• 가입자 특성: 가입자 학력, 저축액, 자산, 부채, 소득 등 • 가입동기, 가입효과, 동 제도에 대한 인식, 개선방향, 향후 가입 의향 등
자료수집 도구	• 구조화된 설문지 (Structured Questionnaire)
조사 기간	• 2020년 5월 14일~6월 7일 (조사기간: 25일간)
조사 기관	• 주관: 한국조세재정연구원 • 실사 및 자료 처리: 입소스 주식회사(IPSOS)

자료: 설문조사 자료

□ 개별면접조사 세부 설계는 다음과 같음

- 1:1 개별면접조사 방식으로 경기 지역에서 조사지점을 선정하여 진행함
- 경기도의 최근 집계된 농어가인구 수는 2018년 기준 296,350명임(자료: 통계청, 「농림어업조사」 2020년 2월 KOSIS 자료기준)

<부표 3> 경기도 31개 시군별 농어가인구 수-2018년 기준

(단위: 명, %)

구분	농어가인구 수	비율	구분	농어가인구 수	비율
경기도(전체)	296,350	100.0	구리시	1,371	0.5
수원시	8,412	2.8	남양주시	13,191	4.5
안양시	1,642	0.6	가평군	8,936	3.0
과천시	1,081	0.4	성남시	2,581	0.9
군포시	873	0.3	하남시	3,054	1.0
의왕시	1,717	0.6	이천시	17,437	5.9
용인시	16,631	5.6	광주시	10,508	3.5
안성시	20,147	6.8	여주시	18,690	6.3
의정부시	3,052	1.0	양평군	16,488	5.6
동두천시	1,866	0.6	부천시	2,479	0.8
양주시	10,121	3.4	광명시	1,730	0.6
포천시	14,352	4.8	평택시	21,037	7.1
연천군	7,415	2.5	안산시	4,721	1.6
고양시	15,476	5.2	오산시	3,469	1.2
파주시	18,911	6.4	시흥시	4,643	1.6
김포시	13,915	4.7	화성시	30,404	10.3

자료: 통계청 「농림어업총조사」

- 경기도를 권역별로 5개의 권역으로 분류(권역기준은 ‘2016 경기도민 삶의 질 조사(경기연구원)’ 분류기준 활용)

<부표 4> 경기도 권역별 농어가인구 수-2018년 기준

(단위: 명, %)

권역별	시군	농어가인구 수	비율
	경기도(전체)	296,350	100.0
경부권	안양, 군포, 과천, 의왕, 수원, 용인, 안성	50,503	17.0
경원/경춘권	동두천, 양주, 의정부, 연천, 포천, 구리, 남양주, 가평	60,304	20.3
경의권	김포, 파주, 고양	48,302	16.3
동부권	성남, 하남, 광주, 이천, 여주, 양평	68,758	23.2
서해안권	부천, 광명, 시흥, 안산, 화성, 오산, 평택	68,483	23.1

- 5개의 권역별로 가입자 및 비가입자 균등 배분 시행

<부표 5> 표본할당(안)-300명 기준

(단위: 명, %)

권역별	합계		가입자		비가입자	
	표본 수	비율	표본 수	비율	표본 수	비율
합계	300	100.0	100	100.0	200	100.0
경부권	60	20.0	20	20.0	40	20.0
경원/경춘권	60	20.0	20	20.0	40	20.0
경의권	60	20.0	20	20.0	40	20.0
동부권	60	20.0	20	20.0	40	20.0
서해안권	60	20.0	20	20.0	40	20.0

- 총 10개의 지점을 임의로 선정하고, 지점내 30명 내외를 조사
 - 1개의 지점에서 가입자 10명, 비가입자 20명을 조사함. 성별로 한쪽으로 크게 치우치지 않도록 진행함
 - 선정된 지점 내, 조사대상자인 농어민 컨택 비율이 저조하거나, 조사원 파견이 불가능한 지역 등 불가피한 경우는 인접 지점에서 조사를 진행함

<부표 6> 실사지점 선정-300명 기준

(단위: 개)

권역별	시군	실사지점 수
합계		10
경부권	안양, 군포, 과천, 의왕, 수원, 용인, 안성	2
경원/경춘권	동두천, 양주, 의정부, 연천, 포천, 구리, 남양주, 가평	2
경의권	김포, 파주, 고양	2
동부권	성남, 하남, 광주, 이천, 여주, 양평	2
서해안권	부천, 광명, 시흥, 안산, 화성, 오산, 평택	2

- 최종 표본 수는 344명으로 가입자 140명, 비가입자 204명

□ 설문문항은 다음과 같이 구성

<부표 7> 조사내용

단계	내용
일반현황	<ul style="list-style-type: none"> - 연령, 농지보유 여부, 종사업종 - 비과세종합상품 가입 여부
농어가목돈마련저축의 가입동기, 인식 및 가입효과 (가입자 대상)	<ul style="list-style-type: none"> - 농어가목돈마련저축 상품 가입 현황 - 농어가목돈마련저축 상품 인식 - 농어가목돈마련저축 상품 가입시 상황 - 농어가목돈마련저축 상품 혜택 및 가입동기 - 농어가목돈마련저축 상품 가입영향 - 농어가목돈마련저축 상품 주변 추천 의향 - 농어가목돈마련저축 상품 개선방향 - 농어가목돈마련저축 상품 저축향상 및 목돈마련에의 도움 정도 - 농어가목돈마련저축 상품 해지 이유 및 재가입 의향(해지자만 응답)
향후 농어가목돈마련저축 가입 의향 (비가입자 대상)	<ul style="list-style-type: none"> - 농어가목돈마련저축 상품 인지 여부 - (인지자만) 농어가목돈마련저축 상품 비가입 이유 - 농어가목돈마련저축 상품 활성화 방안
인구학적 특성	<ul style="list-style-type: none"> - 성별, 거주지역, 농지크기, 최종학력, 현 업종 종사기간 - 월 평균 가구 저축액, 연 평균 농업소득 - 월 평균 가구 소득 및 월평균 생활비 - 기초연금 대상자 여부 - 월 평균 저축액 - 개인 및 가구 전체의 자산 및 부채 현황

자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

□ 총응답 표본 수는 344명으로 응답자 특성은 다음과 같음

<부표 8> 응답자 특성

구분		사례수	%
전체		344	100.0
가입 현황별	가입자	131	38.1
	해지자	9	2.6
	비가입자	204	59.3
성별	남성	172	50.0
	여성	172	50.0
연령별	20~40대	32	9.3
	50~60대	240	69.8
	70세 이상	72	20.9
학력별	중졸 이하	75	21.8
	고졸	218	63.4
	대졸/전문대졸	51	14.8
농지크기별	1ha 이하	274	79.7
	1ha 초과~2ha 이하	57	16.6
	2ha 초과~3ha 이하	9	2.6
	3ha 초과	4	1.2
종사기간별	10년 이하	64	18.6
	11~20년 이하	114	33.1
	21~30년 이하	82	23.8
	31년 초과	84	24.4
기초연금대상자 여부별	예	66	19.2
	아니오	278	80.8
연 평균 본인 농업소득별	2,000만원 미만	212	61.6
	2,000~4,000만원 미만	99	28.8
	4,000~6,000만원 미만	19	5.5
	6,000만원 이상	1	0.3
	모름/무응답	13	3.8
연 평균 본인 전체소득별	2,000만원 미만	181	52.6
	2,000~4,000만원 미만	116	33.7
	4,000~6,000만원 미만	33	9.6
	6,000만원 이상	1	0.3
	모름/무응답	13	3.8
월 평균 가구소득별	100만원 미만	26	7.6
	100~300만원 미만	171	49.7
	300~500만원 미만	104	30.2
	500~700만원 미만	25	7.3
	700만원 이상	4	1.2
	모름/무응답	14	4.1

자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

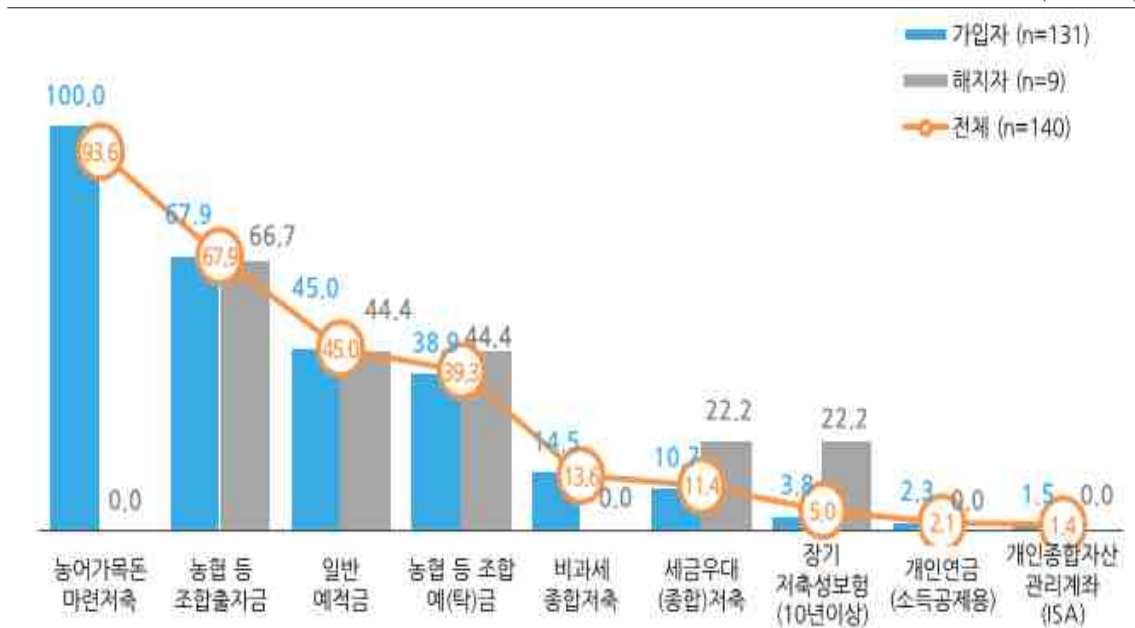
2. 설문분석의 결과

가. 농어가목돈마련저축 상품 가입 현황

- 농어가목돈마련저축 상품 가입자 및 해지자 전체 기준으로, 비과세·감면 금융상품별 가입비율을 살펴보면, ‘농협 등 조합출자금’이 67.9%로 가장 높았고, ‘일반예·적금’(45.0%), ‘농협 등 조합 예(탁)금’ 39.3% 등의 순으로 높게 나타남

[부도 1] 농어가목돈마련저축 및 비과세 감면 금융상품 가입 비율

(단위: %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 가입형태, 가입연도, 저축기간, 불입액에 대한 세부 조사 결과 가입형태는 ‘월납(적립식)’(87.8%), 가입연도는 2018년(40.5%), 저축기간은 5년 만기(55.0%)형태가 많은 것으로 나타남

- 월 평균 불입액은 23.70만원, 총 불입액은 평균 392.67만원

<부표 9> 농어가목돈마련저축 상품 가입 현황

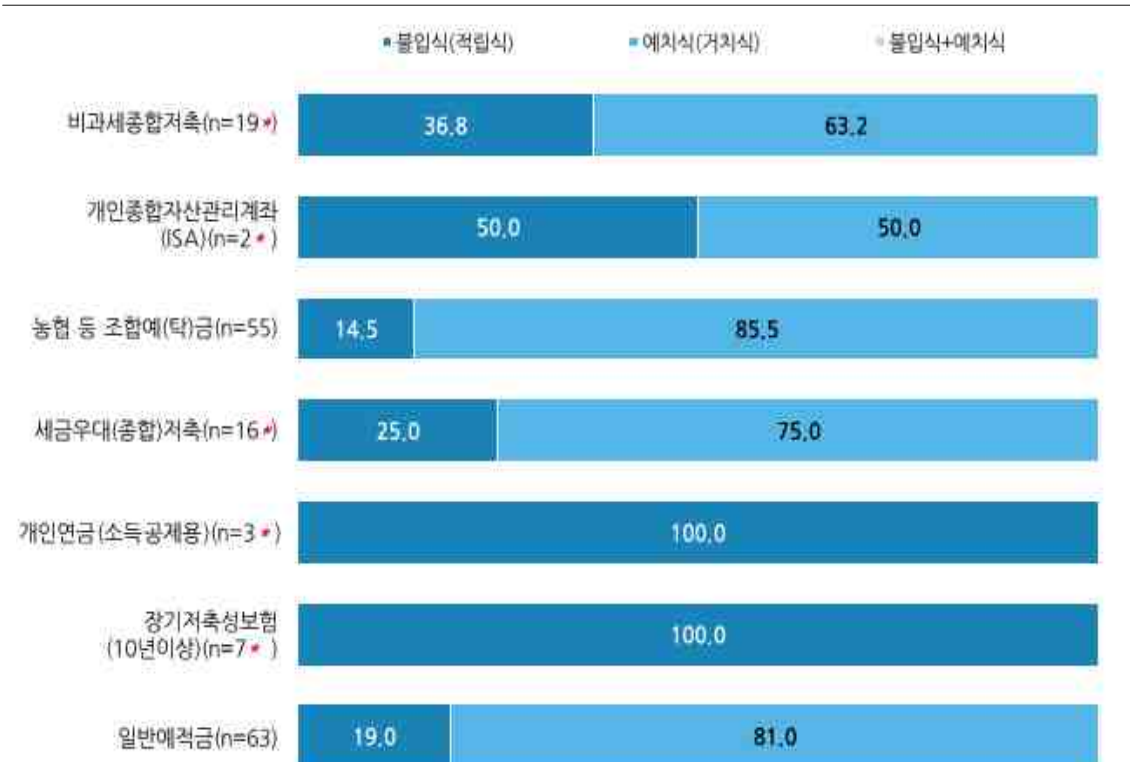
구분	내용					
	가입형태(n=131)	월납(적립식)		분기납(적립식)		6개월납(적립식)
87.8%		3.8%		8.4%		
가입연도(n=131)	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
	2.3%	7.6%	23.7%	40.5%	23.7%	2.3%
저축기간(n=131)	3년 만기			5년 만기		
	45.0%			55.0%		
불입액(n=131)	월 평균 불입액			총 평균 불입액		
	23.70만원			392.67만원		

자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

□ 금융상품별 가입형태를 살펴보면(상품별 가입자 기준), 농협 등 조합예(탁)금(n=55), 일반예적금에서 ‘예치식(거치식)’이 각각 85.5%, 81.0%로 높게 나타남

[부도 2] 농어가목돈마련저축 상품 외 비과세·감면 금융상품별 가입형태

(단위: %)



* 사례수가 적어 해석에 주의 필요

자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 비과세·감면 금융상품별 평균 불입액을 살펴보면, 일반예적금이 1,359.92만원, 농협 등 조합예(탁)금 1,015.64만원, 농협 등 조합출자금 706.11만원으로 나타남
- 월평균 불입액이 가장 많은 금융상품은 개인종합자산관리계좌(20만원)이었으며, 총 불입액이 가장 많은 상품은 개인연금(총 2,366만원)

<부표 10> 농어가목돈마련저축 상품 이외 비과세감면금융상품별 평균 불입액

(단위: 명, 만원)

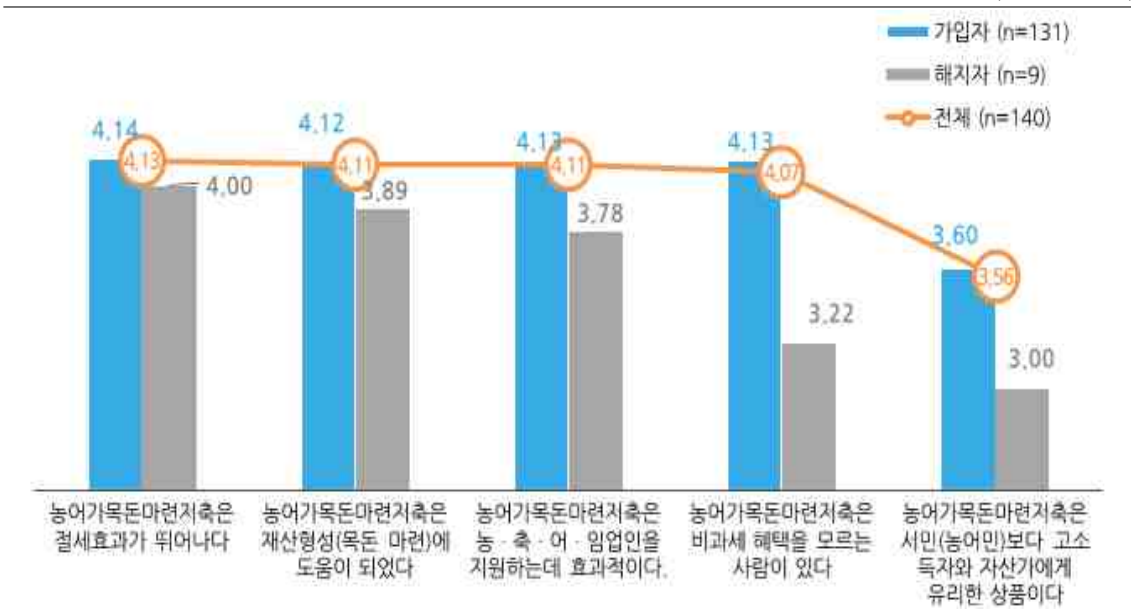
구분	월 평균 불입액		총 불입액	
	사례수	평균	사례수	평균
비과세 종합저축	7	10.71	19	886.58
개인종합자산관리계좌(ISA)	1	20.00	2	750.00
농협 등 조합출자금	-	-	95	706.11
농협 등 조합예(탁)금	8	8.00	55	1,015.64
세금우대(종합)저축	4	8.75	16	1,256.88
개인연금(소득공제용)	3	15.00	3	2,366.67
장기저축성보험(10년이상)	7	11.43	7	1,160.00
일반예적금	12	13.75	63	1,359.92

자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 농어가목돈마련저축에 대한 인식을 살펴보면(가입자 및 해지자 전체 기준), ‘농어가목돈마련저축은 절세효과가 뛰어나다’(4.13점), ‘비과세 종합저축은 재산형성(목돈 마련)에 도움이 되었다’(4.11점), ‘농어가목돈마련저축은 농·축·어·임업인을 지원하는데 효과적이다’(4.11점), ‘농어가목돈마련저축은 비과세 혜택을 모르는 사람이 있다’(4.07점) 등의 순으로 높음
- 반면 ‘농어가목돈마련저축은 서민(농어민)보다 고소득자와 자산가에게 유리한 상품이다’는 3.56점으로 평가 항목 중 낮은 것으로 조사됨

[부도 3] 농어가목돈마련저축 상품에 대한 인식

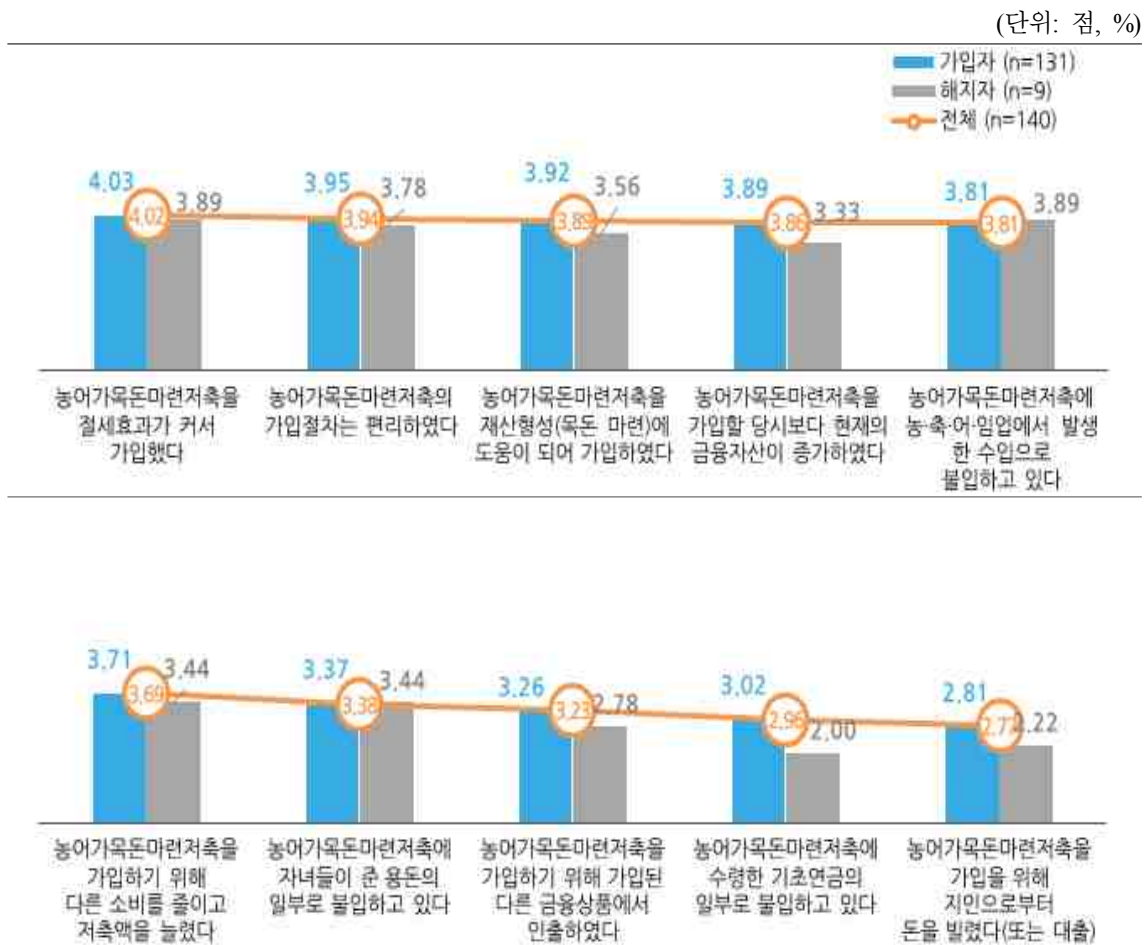
(단위: 점, %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 농어가목돈마련저축 상품 가입상황을 살펴보면(가입자 및 해지자 전체 기준), ‘농어가목돈마련저축을 절세효과가 커서 가입했다’가 4.02점으로 가장 높았으며, ‘농어가목돈마련저축의 가입절차는 편리하였다’(3.94점), ‘농어가목돈마련저축을 재산형성(목돈 마련)에 도움이 되어 가입하였다’(3.89점)등의 순으로 높게 나타남
- 반면, 낮은 평가를 받은 항목은 ‘농어가목돈마련저축을 가입을 위해 지인으로부터 돈을 빌렸다(또는 대출)’(2.77점), ‘농어가목돈마련저축에 수령한 기초연금의 일부로 불입하고 있다’(2.96점)는 3점 평균 미만으로 동의 정도가 낮은 것으로 나타남

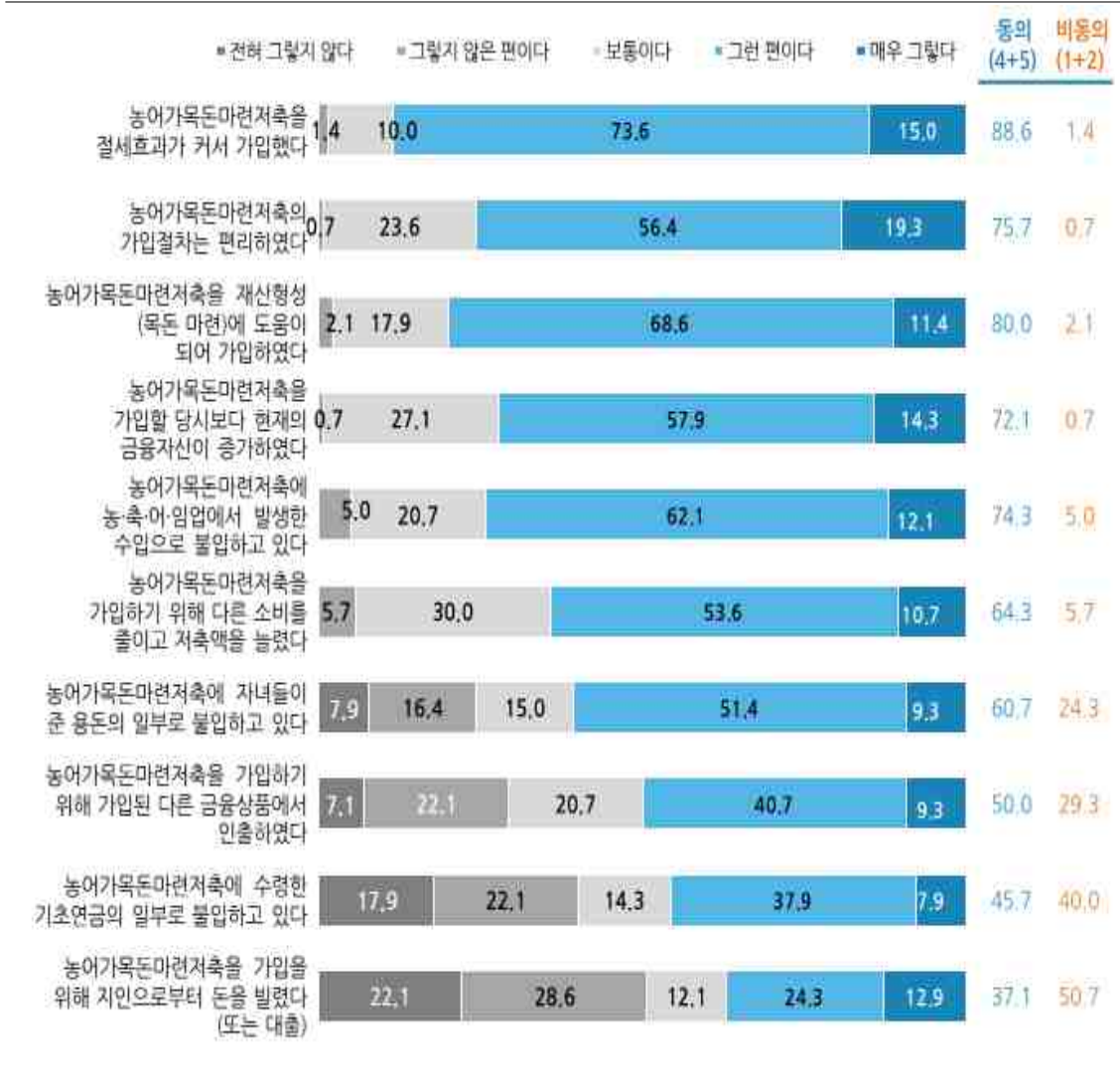
[부도 4] 농어가목돈마련저축 상품 가입상황(1)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

[부도 5] 농어가목돈마련저축 상품 가입상황(2)

(단위: 점, %)

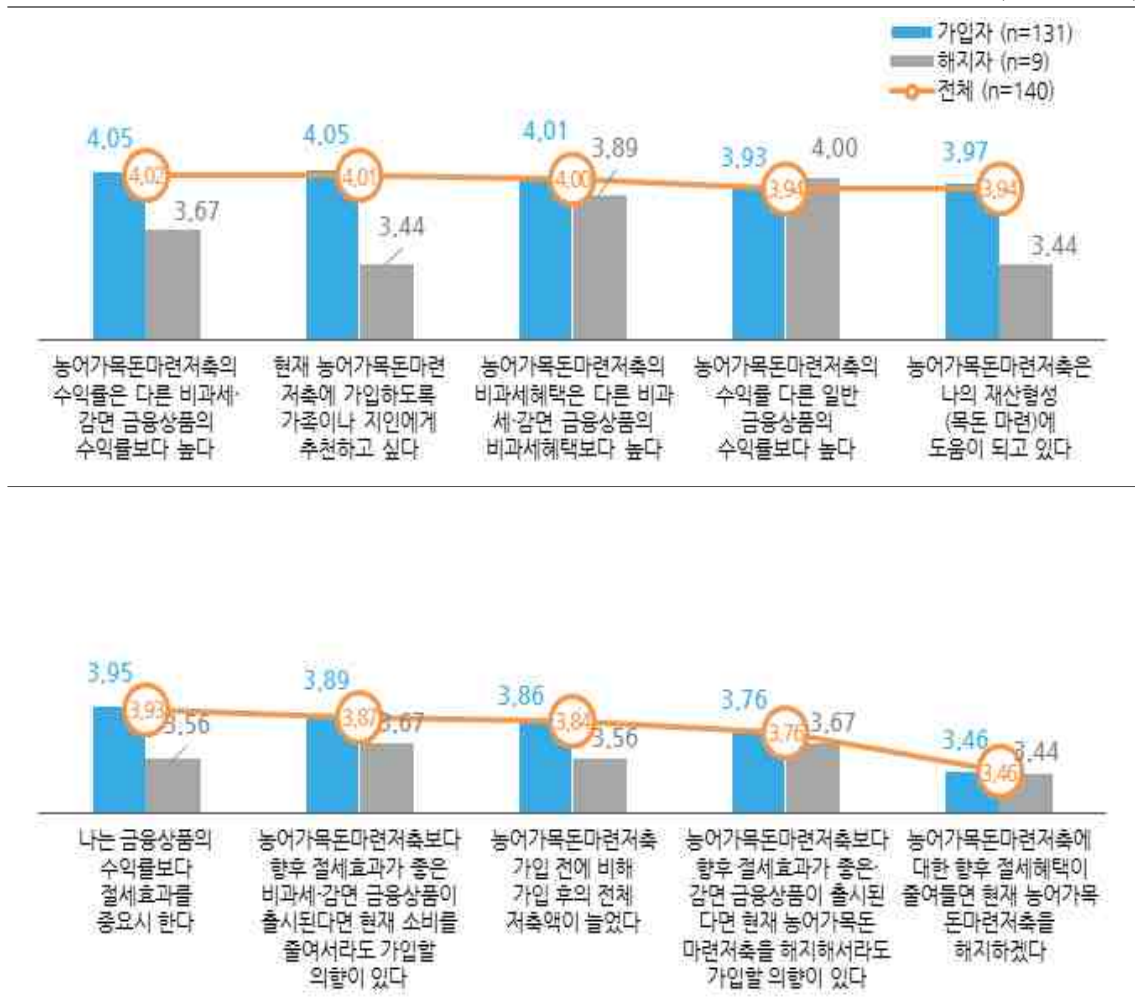


자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 농어가목돈마련저축 상품혜택 및 동기를 살펴보면(가입자 및 해지자 전체 기준), ‘농어가목돈마련저축의 수익률은 다른 비과세·감면 금융상품의 수익률보다 높다’가 4.02점으로 가장 높았고, 다음으로 ‘현재 농어가목돈마련저축에 가입하도록 가족이나 지인에게 추천하고 싶다’(4.01점), ‘농어가목돈마련저축의 비과세혜택은 다른 비과세·감면 금융상품의 비과세혜택보다 높다’(4.00점) 등의 순으로 높게 나타남
- 반면, ‘농어가목돈마련저축에 대한 향후 절세혜택이 줄어들면 현재 농어가목돈마련저축을 해지하겠다’가 3.46점, ‘농어가목돈마련저축보다 향후 절세효과가 좋은 비과세·감면 금융상품이 출시된다면 현재 소비를 줄여서라도 가입할 의향이 있다’가 3.76점으로 절세혜택이 줄거나, 절세효과가 좋은 타 금융상품이 출시된다면, 농어가목돈마련저축을 해지할 의향이 있다는 의견도 높게 나타남

[부도 6] 농어가목돈마련저축 혜택 및 가입동기(1)

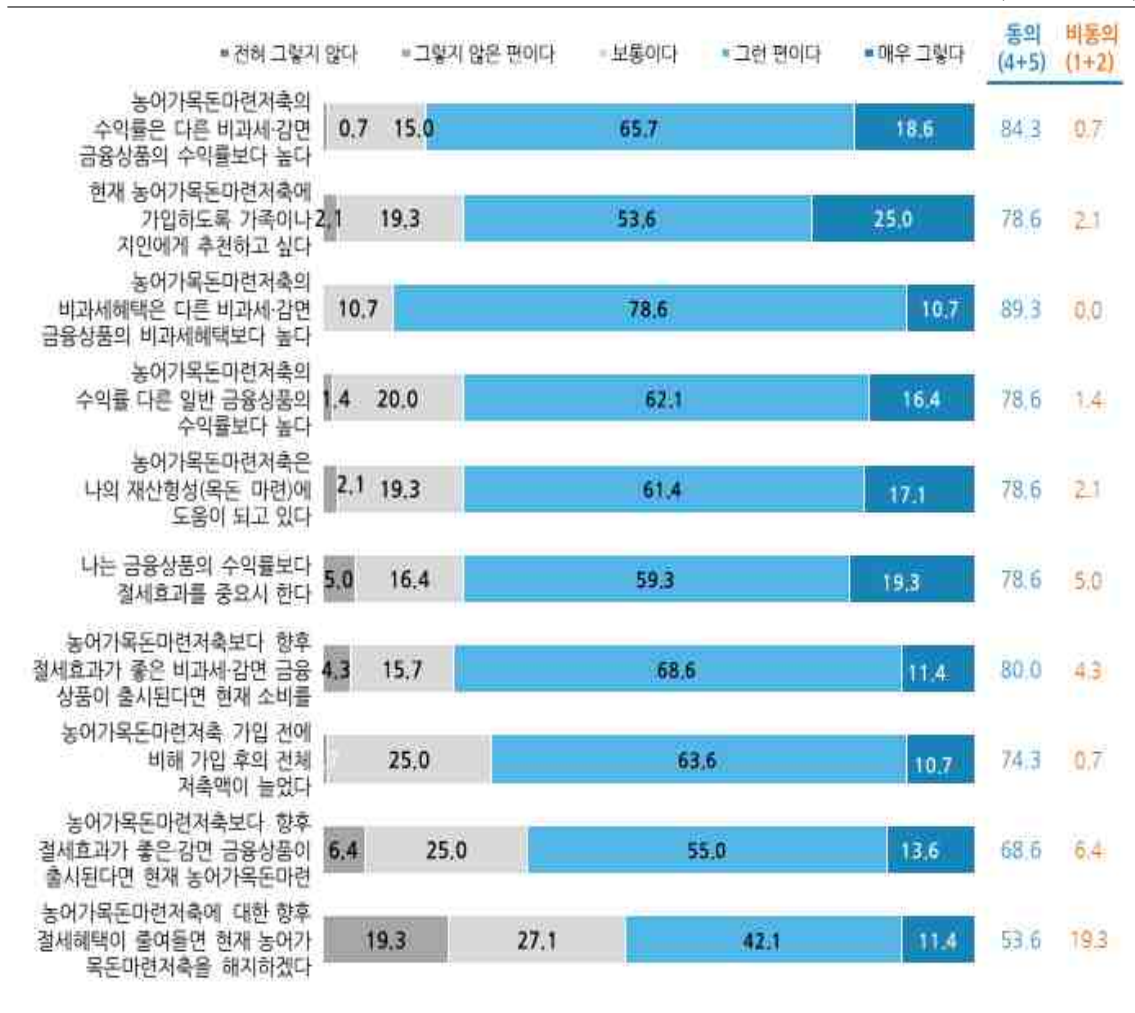
(단위: 점, %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

[부도 7] 농어가목돈마련저축 혜택 및 가입동기(2)

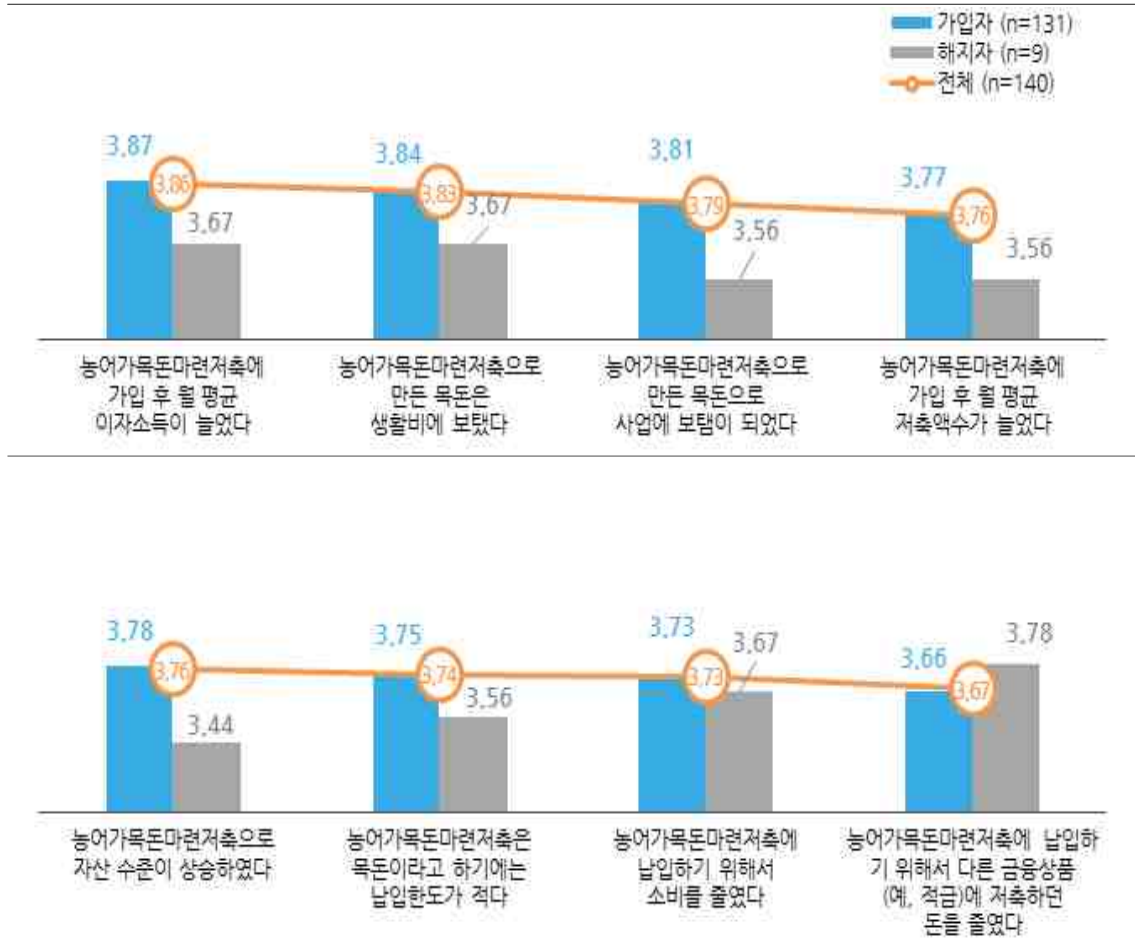
(단위: 점, %)



- 가입자 및 해지자 전체 기준으로 ‘농어가목돈마련저축에 가입 후 월 평균 이자소득이 늘었다’가 3.86점으로 가장 높게 나타남
- 다음으로 ‘농어가목돈마련저축으로 만든 목돈은 생활비에 보탬다’(3.83점), ‘농어가목돈마련저축으로 만든 목돈으로 사업에 보탬이 되었다’(3.79점) 등의 순으로 조사됨
- 반면 ‘농어가목돈마련저축에 납입하기 위해서 다른 금융상품 (예, 적금)에 저축하던 돈을 줄였다’는 3.67점으로 평가항목 중 가장 낮게 나타남

[부도 8] 농어가목돈마련저축 가입 현황(1)

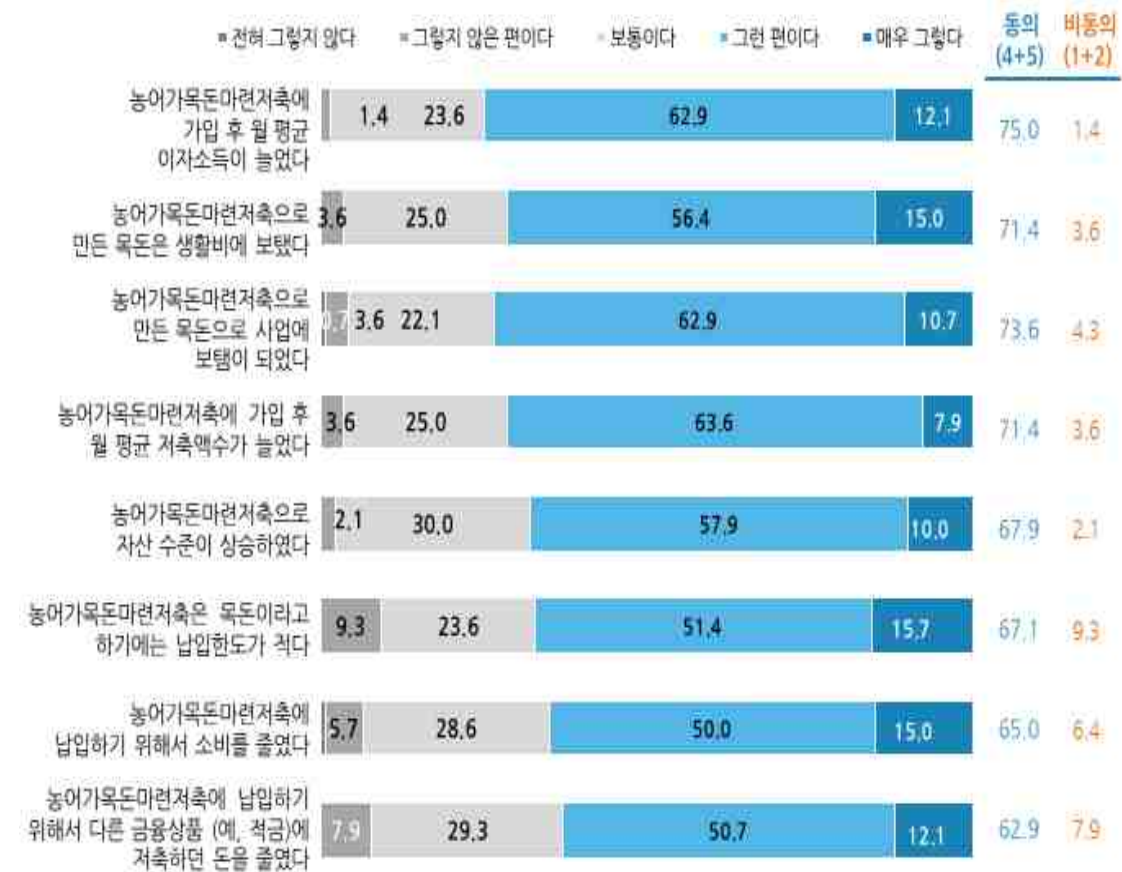
(단위: 점, %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

[부도 9] 농어가목돈마련저축 가입 현황(2)

(단위: 점, %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 재가입 의향 조사 결과 농어가목돈마련저축 상품보다 이율이 높은 다른 상품에 가입 시, 납부 방법으로는 ‘소비를 줄여서 다른 상품에 납부한다(소비를 더 줄 여 력이 있다)’가 45.7%로 가장 높게 나타남
 - 다음으로 ‘농어가목돈마련저축을 꺼서(해지하여) 다른 상품에 납부한다’(37.9%), ‘소득을 높여서 다른 상품에 납부한다’(16.4%) 등의 순으로 높게 나타남

[부도 10] 농어가목돈마련저축 상품보다 이윤이 높은 다른 상품 가입 시 납부방법

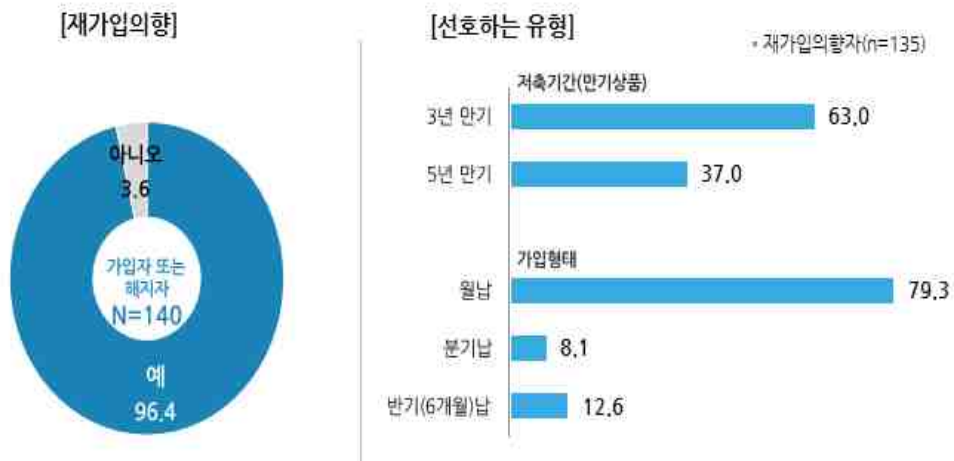


자료: 설문조사자료를 활용하여 저자 작성

- 가입자 또는 해지자 전체의 96.4%는 농어가목돈마련저축 상품을 재가입할 의향이 있는 것으로 나타남
 - 선호하는 상품 유형은 '3년 만기'가 63.0%, 가입 형태는 '월납'이 79.3%로 높게 나타남

[부도 11] 농어가목돈마련저축 상품 재가입 의향

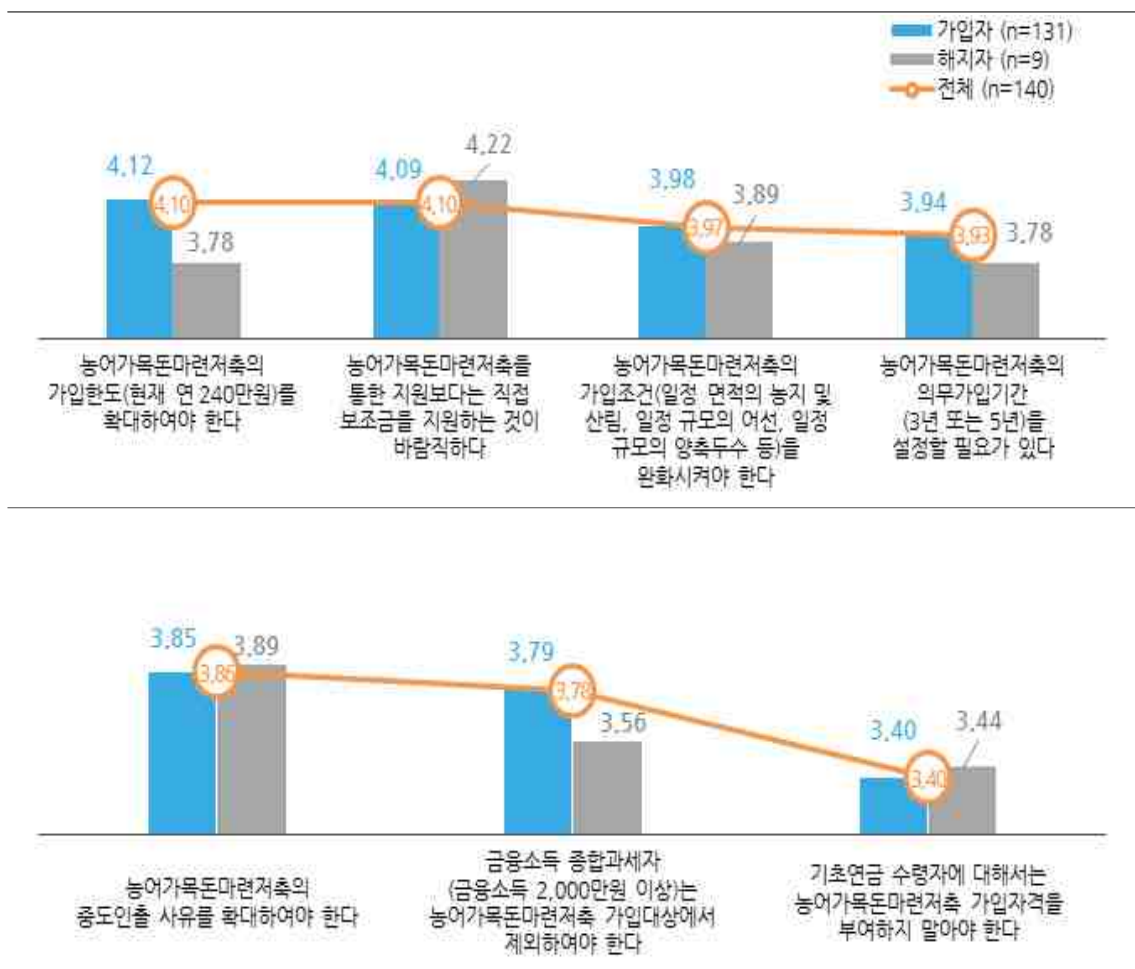
(단위: %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

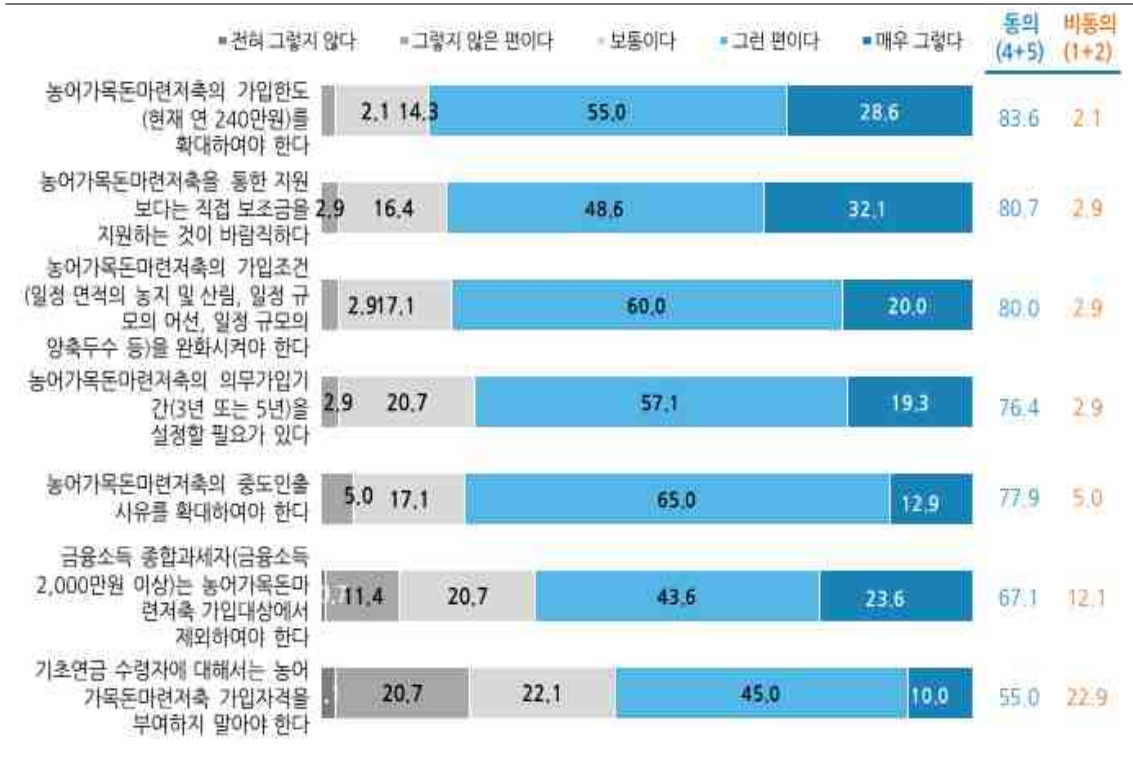
- 농어가목돈마련저축 상품 개선방향을 살펴본 결과, 가입자 및 해지자 전체 기준 ‘농어가목돈마련저축의 가입한도(현재 연 240만원)를 확대하여야 한다’(4.10점), ‘농어가목돈마련저축을 통한 지원보다는 직접 보조금을 지원하는 것이 바람직하다’(4.10점)등의 순으로 나타남
- 반면 상대적으로 낮은 평가를 받은 항목은 ‘기초연금 수령자에 대해서는 농어가목돈마련저축 가입자격을 부여하지 말아야 한다’는 3.40점으로 낮게 나타남

[부도 12] 농어가목돈마련저축 개선방향(1)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

[부도 13] 농어가목돈마련저축 개선방향(2)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 농어가목돈마련저축 상품이 목돈 마련에 얼마나 도움이 되었는지에 대해(가입자 및 해지자 전체 기준), 도움이 된다는 비율이 95.7%로 나타남(매우 도움이 됨 15.0% + 도움이 되는 편 80.7%)
- 가입자의 경우 도움이 된다고 응답한 비중이 90.8%이나, 해지자의 경우 77.8%임

[부도 14] 농어가목돈마련저축의 효용성: 목돈 마련에 도움 정도

(단위: %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 농어가목돈마련저축 상품으로 마련한 목돈의 사용처(복수응답)는 ‘생활비’(42.1%), ‘농업에 투자’(40.7%), ‘기계나 자산(부동산, 자동차, 가축) 등 구입’(35.0%)으로 나타남

[부도 15] 농어가목돈마련저축의 효용성: 목돈 사용처(복수응답)

(단위: %)

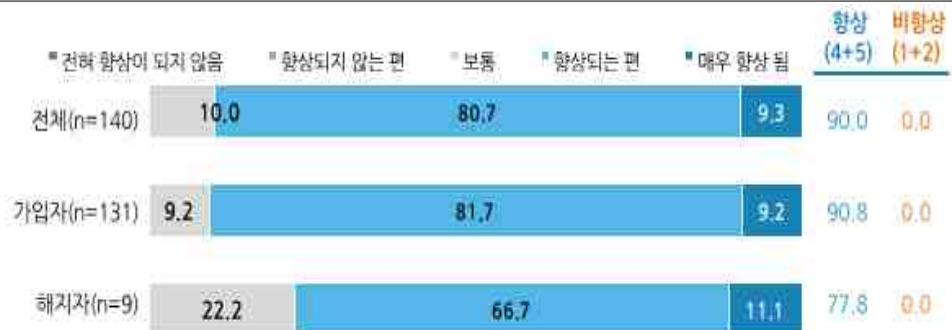


자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 농어가목돈마련저축 상품 가입을 통해 본인의 저축률 향상이 얼마나 되었는지에 대해(가입자 및 해지자 전체 기준), 향상 되었다는 비율이 90.0%로 나타남(매우 향상 됨 9.3% + 향상되는 편 80.7%)
 - 가입자의 경우 향상되었다고 응답한 비중이 90.8%이나, 해지자의 경우 77.8%임

[부도 16] 농어가목돈마련저축 상품 효용성: 저축률 향상 정도

(단위: %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

□ 농어가목돈마련저축 상품 가입 이전 대비 월 평균 저축 증가액은 평균 13.29만원

[부도 17] 농어가목돈마련저축 상품 효용성: 상품가입 이전 대비 월평균 저축 증가액 (단위: %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

□ 농어가목돈마련저축 상품 해지 전까지의 가입기간을 살펴보면(해지자 기준), ‘5년 이상’이 44.4%로 가장 높았고, 해지 이유로는 ‘저축할 자금 여유가 없어서’가 66.7%로 가장 높게 조사됨

[부도 18] 농어가목돈마련저축 상품 가입기간 및 해지이유(해지자기준)

(단위: %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

나. 농어가목돈마련저축 상품의 향후 가입 의향

- 농어가목돈마련저축 상품 비가입자(n=204)의 53.4%는 본 상품에 대해 인지하고 있는 것으로 나타남(이름만 들어보았다 49.0% + 상품내용, 가입절차 등 구체적으로 알고 있었다 4.4%)

[부도 19] 농어가목돈마련저축 상품 인지 정도

(단위: %)

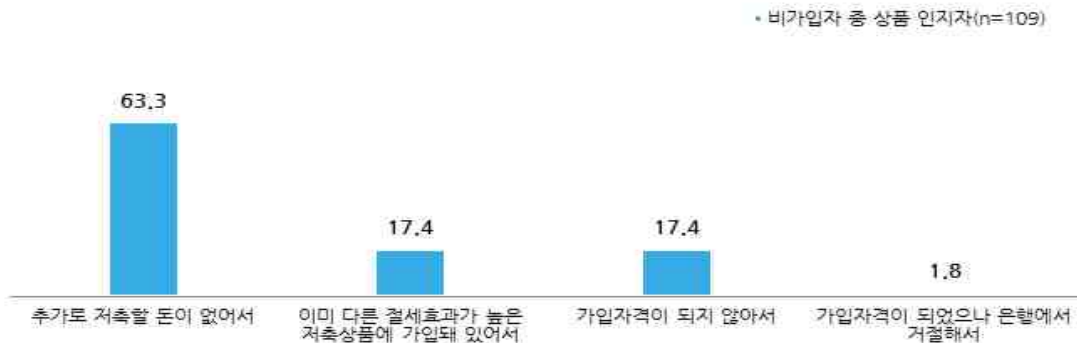


자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 농어가목돈마련저축 상품에 가입하지 않는 가장 큰 이유는 ‘추가로 저축할 돈이 없어서’가 63.3%로 가장 높았음
 - 다음으로 ‘이미 다른 절세효과가 높은 저축상품에 가입돼 있어서’(17.4%), ‘가입자격이 되지 않아서’(17.4%) 등을 주된 이유로 꼽음. 반면, ‘가입자격이 되었으나 은행에서 거절해서’는 1.8%로 낮게 나타남

[부도 20] 농어가목돈마련저축 상품에 비가입한 가장 큰 이유

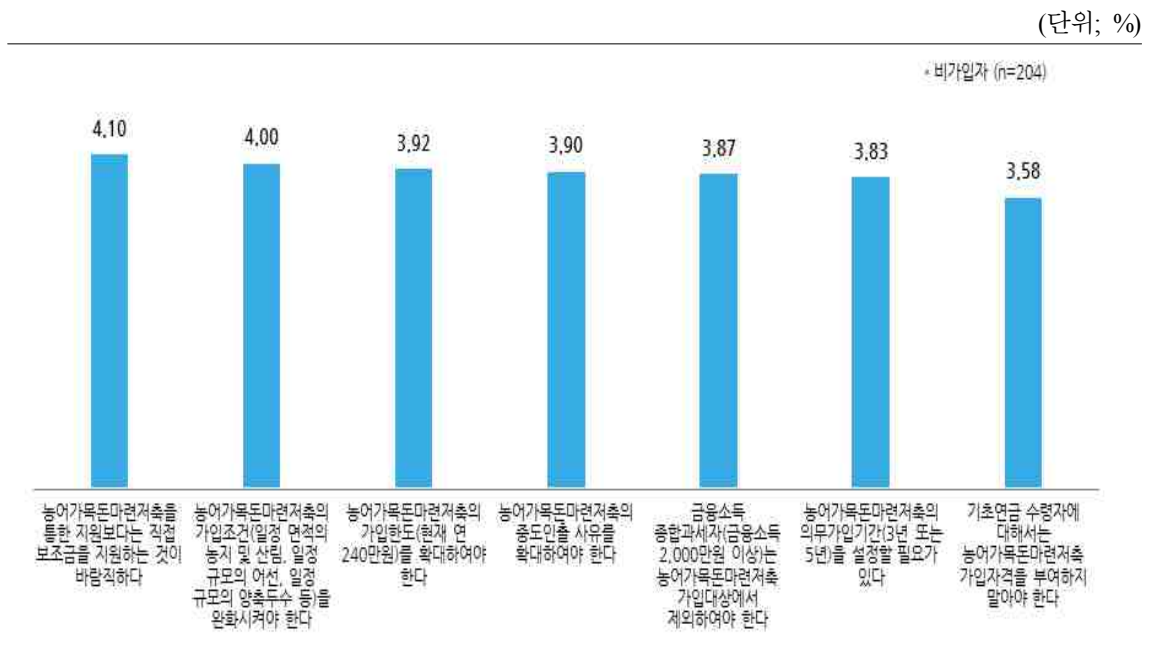
(단위: %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

- 비가입자 기준, 비과세 종합저축상품의 가입 활성화 방안을 살펴본 결과 ‘비과세 종합저축 가입자 중 기초연금 수령자에 대해서는 더 큰 세금혜택을 주어야 한다’가 3.57점으로 가장 높게 나타남
- 다음으로 ‘비과세 종합저축의 가입연령을 낮추어야 한다’(3.44점), ‘금융소득 종합과세자(금융소득 2,000만원 이상)는 비과세 종합저축 가입대상에서 제외하여야 한다’(3.35점) 등의 순으로 나타남

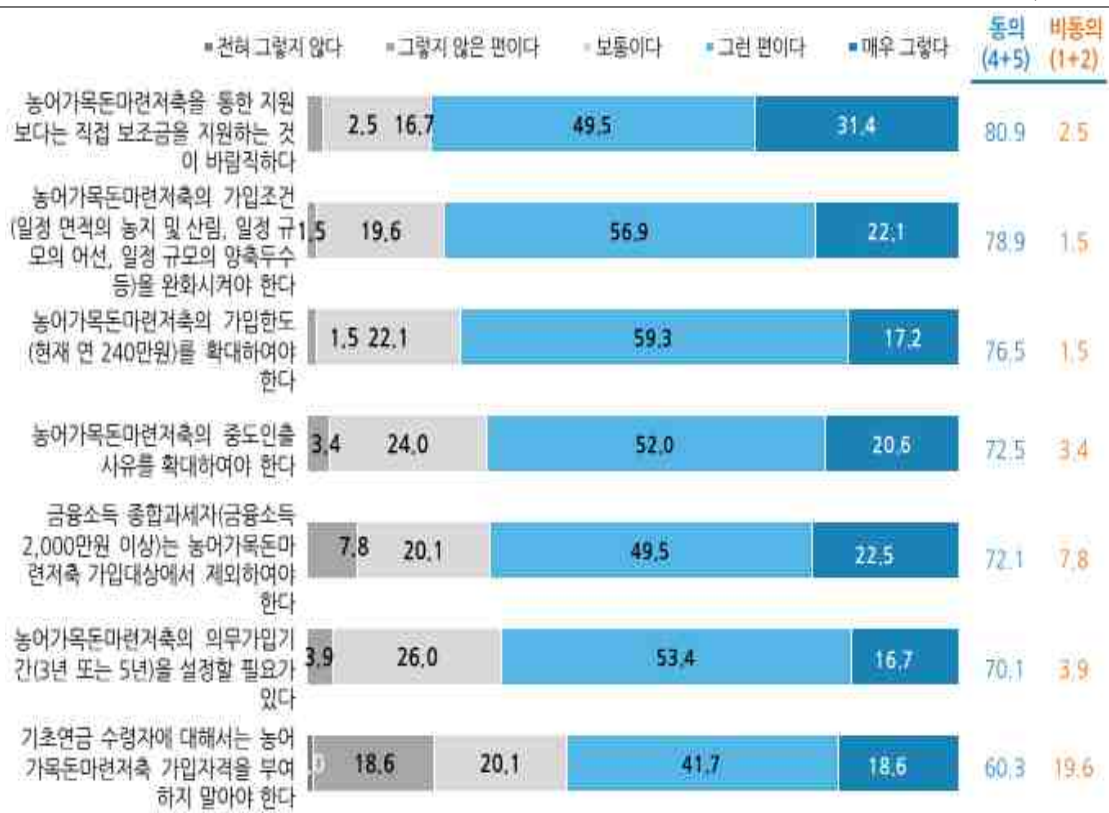
[부도 21] 농어가목돈마련저축 상품 가입 활성화 방안(1)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성

[부도 22] 농어가목돈마련저축 상품 가입 활성화 방안(2)

(단위: %)



자료: 설문조사 자료를 활용하여 저자 작성