2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안
심 사 보 고 서

2024. 11. .
예산결산특별위원회

Ⅰ. 심사경과

1. 제출일자 : 2024년 9월 2일
2. 회부일자 : 2024년 11월 7일
3. 상정 및 의결일자

제418회국회(정기회)

□ 제7차 전체회의(2024. 11. 7.)

·상정, 제안설명

·검토보고

·종합정책질의 및 답변

□ 제8차 전체회의(2024. 11. 8.)

·종합정책질의 및 답변

□ 제9차 전체회의(2024. 11. 11.)

·부별심사(경제부처)

□ 제10차 전체회의(2024. 11. 12.)

·부별심사(경제부처)

□ 제11차 전체회의(2024. 11. 13.)

·예산안등조정소위원회 구성의 건

·부별심사(비경제부처)

□ 제12차 전체회의(2024. 11. 14.)

·부별심사(비경제부처)

·예산안등조정소위원회 회부

□ 제1차 예산안등조정소위원회(2024. 11. 18.)

·상정

·2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 심사(계속)

□ 제2차 예산안등조정소위원회(2024. 11. 19.)

·2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 심사(계속)

□ 제3차 예산안등조정소위원회(2024. 11. 20.)

·2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 심사(계속)

□ 제4차 예산안등조정소위원회(2024. 11. 21.)

·2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 심사(계속)

□ 제5차 예산안등조정소위원회(2024. 11. 22.)

·2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 심사(계속)

□ 제6차 예산안등조정소위원회(2024. 11. 25.)

·2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 심사(계속)

□ 제7차 예산안등조정소위원회(2024. 11. 26.)

·2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 심사(계속)

□ 제8차 예산안등조정소위원회(2024. 11. 27.)

·2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 심사(계속)

□ 제9차 예산안등조정소위원회(2024. 11. 28.)

·2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 심사(계속)

□ 제10차 예산안등조정소위원회(2024. 11. 29.)

·2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 심사(계속)

□ 제13차위원회(2024. 11. 29.)

·예산안등조정소위원회 심사보고

·원안의결

Ⅱ. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 부총리 겸 기획재정부장관 최 상 목)

❒ 존경하는 국회예산결산특별위원회 박정 위원장님과 더불어민주당 허영 간사님, 국민의힘 구자근 간사님을 비롯한 예결위 위원 여러분! 오늘 「2025년도 예산안 및 기금운용계획안」의 주요 내용을 설명 드리고자 함.

❒ 내년도 예산안은 서민 생활안정과 대한민국의 더 나은 미래를 위한 투자에 최우선 가치를 두었음.

최근 우리 경제는 그간 어려웠던 내수가 설비투자와 소비를 중심으로 회복되고 있으나 상반기 회복을 견인했던 수출의 일시적인 조정과 건설부문의 누적된 수주 감소 영향으로 기대했던 성장 강도에는 미치지 못하는 모습임.

앞으로 고물가와 고금리 완화, 실질소득 증가가 내수여건을 뒷받침할 것으로 예상되지만 소상공인, 저소득층 등 취약부문의 어려움은 여전히 지속되고 있으며 주요국 경기 여건과 중동사태와 함께 미국 대선 결과에 따른 금융·외환시장 변동, 국제 통상환경 재편, 국내기업 산업환경 불확실성에도 빈틈없는 대응이 요구되는 시점임.

❒ 하지만 위기는 위험과 기회가 합쳐진 말이라고 함. 정부는 최근의 대내외 경기 불확실성이 우리 경제에 위험요인이 아닌 훗날 변화와 성장의 기회로 평가될 수 있도록 어려운 취약부문을 먼저 챙기고 대외여건 변화에 선제적으로 대응해가는 한편 새로운 성장기반 구축에도 힘쓰겠음.

❒ 이를 실현하기 위한 내년 예산의 특징은 다음 세가지로 요약할 수 있음.

❒ 첫째, 내년 예산안은 민생 현장의 목소리를 반영하여 필요한 분에게 필요한 방식으로 지원하는 책임있는 민생 해결을 지향하며 편성하였음.

저소득층에게는 두터운 소득 안전망을, 청년에게는 일자리와 교육·주거사다리를 제공함. 소상공인에게는 경영부담 경감과 재도약을 지원하고 서민의 주거안정을 위해 공공주택을 역대 최대수준으로 공급하겠음.

❒ 둘째, 우리 경제의 성장 잠재력 제고와 구조개혁을 전폭적으로 지원함.

우리 경제의 예인선 역할을 하는 반도체등 첨단·주력산업과 수출이 경제성장을 지속 견인할 수 있도록 경쟁력을 강화하고 미래도전형 R&D 투자확대를 통해 경제의 근본적 성장기반도 확충하겠음.

저출생 대응 및 필수·지역의료 복원과 같은 우리 사회가 당면한 구조적 문제해결에 필요한 예산도 과감히 확대하였음.

❒ 마지막으로 재정의 역할을 적극적으로 수행하면서도 국가채무 증가속도를 안정적으로 관리하는 등 재정의 지속가능성 확보 노력을 멈추지 않았음.

감당하기 어려운 국가채무 증가는 미래세대에게 빚을 넘기고 우리 경제의 대외신인도를 떨어뜨려 국가경쟁력을 후퇴시키기 때문임. 재정운용방식을 효율화하기 위해 전 부처가 머리를 맞대고 성과가 낮은 사업은 과감하게 정비하여 절감된 재원을 필요한 곳에 아낌없이 투자하였음.

이러한 재정의 지속가능성 확보 노력은 지난 10월 세계 3대 채권지수인 세계국채지수에 편입되는 성과로 이어진 바 있으며 앞으로도 국제기구와 신용평가사에서 높이 평가하는 우리 경제의 강점이 되어줄 것임.

❐ 이제 내년도 예산안 상세내용을 설명 드리겠음.

❐ 2025년도 예산안 총지출은 전년 대비 3.2% 증가한 677조 4000억원으로 GDP 대비 관리재정수지적자가 금년 -3.6%에서 내년 -2.9%로 축소되었으며 GDP 대비 국가채무 비율도 48.3%로 전년대비 0.8%p 증가한 안정적 수준으로 유지될 예정임.

❐ 4대 투자 중점은 다음과 같음.

❐ 첫째, 더 나은 내일을 위한 약자 복지임.

우선 취약계층에 대한 지원을 대폭 확대하겠음. 기초생활수급자에 대한 더 두터운 보호를 위해 연간 생계급여액을 141만원 인상함. 그 결과 최근 3년간 연 평균 인상액은 166만원으로 지난 정부 연 평균 인상액 47만원의 3배 이상이 됨.

노인 지원 예산은 24조 4000억원을 투입함. 노인인구 1000만 시대를 맞아 노인일자리를 역대 최대 규모인 110만 개로 확대하고 평생교육 바우처를 8000명에게 새롭게 지원하겠음.

장애인 지원 예산은 6조 8000억원을 투입함. 최중증 발달장애인에 대한 긴급돌봄센터를 신설하고 장애인이 일을 통해 사회에 참여할 수 있도록 고용장려금을 75만 6000명까지 확대하겠음.

양육비를 받지 못해 어려움을 겪는 한부모가정을 위해서는 양육비 국가 선지급제를 도입할 예정임.

이와 함께 우리 사회의 복지가 일회성 지출이 아닌 지속가능한 자립의 기반

이 되도록 사회 이동사다리 구축에도 힘썼음.

기초 생활수급자의 자립을 돕기 위해 최대 150만원의 자활성 공금을 지급하고 저소득층이 자산을 형성할 수 있도록 희망 저축계좌의 정부지원금을 2배 확대하겠음.

교육 기회를 확대하기 위해 국가장학금을 100만명에서 150만명으로, 근로장학금을 14만명에서 20만명으로 확대하고 연간 최대 240만원의 주거안정장학금을 4만 2000명 대상으로 새롭게 지원함. 서민 주거생활 안정을 통해 더 나은 내일을 설계할 수 있도록 공공주택도 역대 최대수준인 25만 2000호 공급하겠음.

❒ 둘째, 경제활력 확산 뒷받침임.

글로벌 경쟁구도가 치열해지고 있는 인공지능, 바이오, 반도체 등 이른바 ABC+첨단산업 경쟁력 강화에 6조 2000억원을 투입함. 특히 시장 수요 전환기에 직면한 반도체 산업이 흔들림 없이 성장할 수 있도록 지원을 아끼지 않겠음.

내년 반도체 저리 대출, 도로등 핵심 인프라 구축, 팹리스 특성화 대학 2개소 육성 등을 포함하는 1조 7000억원의 재정지원을 시작으로 26조원 규모의 금융·세제·재정·인프라 지원 종합대책을 차질 없이 이행하겠음.

차세대 AI 생태계 선점을 위해 핵심 원천기술 등 초격차기술개발과 1000억원 규모의 AI혁신펀드 조성을 지원하는 한편 바이오 분야에서도 기초-임상-상용화에 이르는 전주기·임무형 기술 개발을 확대함.

국가 연구개발 예산은 AI반도체, 양자, 첨단 바이오 등 3대 게임체인저와 12대 전략기술 분야를 중심으로 역대 최대인 29조 7000억원을 투자하여 우리 경제의 성장동력을 한층 더 높이겠음.

수출과 건설 부문의 조속한 회복을 뒷받침 하기 위한 예산도 확충하였음. 새로운 수출 동력 확충을 위해 1000억원 규모의 원전 산업 펀드와 400억원 규모의 방산수출펀드를 조성하고 EU 탄소무역장벽 등에 대응한 녹색금융 공급 규모도 6조 4000억원에서 8조 9000억원으로 확대함.

지역건설투자 활성화를 위해 미분양 우려가 있는 PF사업장을 매입해 임대주택으로 공급하는 공공지원 민간임대 리츠 물량을 1만호에서 1만 5000호로 확대하고 하수도·농촌 정비등 소규모 건설 인프라에도 7조 3000억원을 투입함. 아울러 건설업계 애로사항인 공공부문 공사비 기준을 합리화하고 민간투자도 향후 5년간 30조원 더 확대하겠음.

우리 경제의 버팀목인 소상공인 지원 예산도 역대 최대인 5조 9000억원으로 확대함. 경영 여건 진단을 토대로 경영비용 부담이 큰 소상공인에게 금융지원 3종 세트와 배달·택배비 30만원을 지원하고 유망 소상공인이 소기업으로 도약할수 있도록 5000억원의 스케일업 자금을 신설하겠음. 또한 그간 누적된 채무를 조정할 수 있도록 새출발기금을 30조원에서 40조원 이상으로 확대하고 재도전을 위한 특화 취업 프로그램을 신설하는 한편 점포정리가 불가피한 경우에는 철거비용도 인상하여 지원하겠음.

자연 재해속에서도 농가소득이 안정될 수 있도록 내년부터 수입 안정보험을 전면도입하고 농업직불금 관련 예산도 역대 최대규모인 3조 4000억원까지 확대하겠음.

❒ 셋째, 미래를 준비하는 체질 개선임.

정부가 저출생 국가 비상사태를 선언한 가운데 지난 18개월 연속 감소하던 출생아 수가 금년 7월부터 2개월 연속 증가로 반전된 것은 희망적인 소식임. 이러한 추세가 계속해서 이어질 수 있도록 정부는 저출생의 핵심요인으로 꼽히는 일·가정 양립, 양육·돌봄, 주거, 3대 핵심 분야를 획기적으로 지원하여 젊은 세대가 안정적으로 가정을 꾸릴 수 있는 환경을 조성할 것임.

대표적으로 육아휴직 급여 상한을 150만원에서 최대 250만원으로 인상하고 아이돌봄 서비스 지원 기준과 지원 비율을 확대하며 신생아 특례대출 소득요건을 1억 3000만원에서 2억 5000만원 이하로 완화하겠음. 향후 인구전략기획부 출범과 연계하여 저출생 사업의 범주를 재정립하고 성과가 높은 사업에 재정투자를 더욱 집중하겠음.

또한 미래세대 주역인 청년들이 더 높은 곳을 향해 도약할 수 있도록 적극 뒷받침 하겠음.

자산 형성과 일자리에 관심이 많은 청년층을 위해 분양가의 80%까지 저리로 대출하는 청년 주택드림 대출을 새로 출시하고 목돈마련을위해 청년도약계좌의 정부 매칭한도를 소득에 관계없이 월 70만원까지 확대하였으며 청년 일경험규모도 5만 8000명까지 확대하였음.

대한민국 국민이 어디에서나 질 높은 의료서비스 혜택을 받을 수 있도록 향후 5년간 국가재정 10조원과 건강보험을 합쳐 총 30조원 이상을 의료개혁에 투입하겠음.

우수한 의료인력 양성을 위해 의대 교육환경 개선과 교육발전 프로그램에도

4000억원을 투입하고 필수과목 전공의 수련비용과 수당에 4000억원, 필수의료시설·장비확충에 2000억원 등 재정투자를 대폭 확대하겠음. 17개 권역 책임 의료기관과 35개 지방의료원의 의료 인프라 개선에도 3000억원을 투입하여 지방에서도 양질의 의료서비스를 받을 수 있도록 지역의료를 확충해나가겠음.

❒ 넷째, 안전한 사회와 글로벌 중추외교임.

첨단·지능형 범죄로부터 국민을 보호하기 위해 민생범죄 근절에 4000억원을 투입함.

딥페이크 대응 예산을 전년 대비 40% 확대하고 보이스피싱 사건에 10분 내로 대응할 수 있도록 조기경보 시스템을 도입하겠음.

자연재해 대응에도 5조 2000억원을 투입함. 특히 35개 풍수해 종합정비 사업구역에 대해서는 관계 부처가 동시에 일괄·집중 투자하는 방식을 새롭게 도입하여 재난에 대한 효율적 예방체계를 구축하겠음.

군처우 개선에도 6조 2000억원을 투입함. 군복무가 청년의 자긍심이 되도록 병 봉급을 내년부터 월 205만원으로 인상하고 간부 처우개선을 위해 내후년까지 모든 간부에게 1인 1실 숙소를 제공하겠음. 또한 보수규정을 개정하여 내년에도 초급간부 봉급을 3년 연속 추가 인상하도록 하겠음.

공적 개발원조 예산도 역대 최대인 6조 7000억원까지 확대함으로써 국제사회에서 우리나라의 위상을 높이겠음.

❒ 존경하는 위원장님 그리고 예산결산특별위원회 위원 여러분!

내년은 우리 경제의 회복 흐름을 안착시켜 민생과 내수 각 부문에 체감되는 온기가 돌게 하고 역동 경제와 구조 개혁 본격화로 우리 경제의 성장 잠재력을 제고해야 하는 중요한 시기가 될 것임.

내년 예산안에 반영된 민생·경제 사업들이 조속히 집행되어 미래 세대에게 희망을 전하고 경제회복을 가속화할 수 있도록 법정 기한까지 내년도 예산안을 확정해주시기를 간곡히 요청드림.

정부 역시 국회가 확정해주신 예산이 내년 1월 초부터 신속히 현장에 전달될 수 있도록 집행 준비에 만전을 기하고 재정과 금융·규제 개혁 등 모든 정책수단을 총동원하여 민생 안정과 경제 성장에 힘쓰겠음.

Ⅲ. 전문위원 검토보고의 요지

(보고자 : 수석전문위원 이 신 우)

1. 2025년도 예산안 개요

가. 총수입·총지출

❒ 2025년도 예산안의 총수입은 651.8조원으로 전년 대비 39.6조원(6.5%) 증가하였으며, 이 중 국세수입이 382.4조원, 세외수입이 36.6조원, 기금수입이 232.8조원임.

❒ 국세수입의 경우, 2024년 9월 재추계 결과 당초 2024년도 계획 367.3조원 대비 29.6조원의 결손이 발생한 337.7조원이 수납될 것으로 전망되고 있는데, 이러한 결과를 반영하면 2025년도 국세수입 예산안 382.4조원은 전년 대비 44.7조원(13.2%) 증가한 규모에 해당함.

2025년도 예산안 총수입 구성내역

(단위: 조원, %)

구분		2024년도 예산(A)	2025년도 예산안(B)	전년 대비	
				증감(C=B-A)	증감률(C/A)
총수입		612.2	651.8	39.6	6.5
	국세수입	367.3 (337.7)	382.4	15.1 (44.7)	4.1 (13.2)
	세외수입	28.2	36.6	8.4	29.8
	기금수입	216.7	232.8	16.1	7.4

주) 괄호 안은 2024년 세수재추계 결과를 반영한 값임
자료: 기획재정부 자료를 참고하여 재작성

❒ 2025년도 예산안의 총지출은 677.4조원으로 전년 대비 20.8조원(3.2%) 증가하였으며, 이 중 예산이 450.9조원, 기금이 226.5조원 규모임.

2025년도 예산안의 총지출 증가율 3.2%는 전년도 예산의 총지출 증가율(2.8%)보다는 소폭 상승하였으나 5~8%대에 이르는 과거 증가율에 비해 낮은 수치로, 최근 정부의 건전재정 운용기조가 반영된 것으로 보임.

2021 ~ 2025년도 총지출 변동추이

(단위: 조원, %)

구 분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년(안)
□ 총지출 (증가율)	558.0 (8.9)	607.7 (8.9)	638.7 (5.2)	656.6 (2.8)	677.4 (3.2)
○ 예 산	375.0	413.0	441.0	438.3	450.9
○ 기 금	182.9	194.6	197.7	218.4	226.5

주) 2021~2024년도는 본예산 기준, 2025년도는 예산안 기준임
자료: 대한민국정부, 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

나. 재정수지 및 국가채무

❒ 2025년도 예산안에 따른 통합재정수지는 GDP 대비 △1.0%인 25.6조원 적자로 전망되며, 이는 전년도 계획 대비 0.8%p 개선된 수치임.

❒ 관리재정수지는 GDP 대비 △2.9%인 77.7조원 적자로 전망되며, 이는 전년도 계획 대비 0.7%p 개선된 수치임.

2025년도 재정수지 전망

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2024년도 예산(A)	2025년도 예산안(B)	전년 대비 증감액 (B-A)
□ 통합재정수지 (GDP 대비)	△44.4 (△1.8)	△25.6 (△1.0)	18.8 (0.8)
□ 관리재정수지 (GDP 대비)	△91.6 (△3.6)	△77.7 (△2.9)	13.9 (0.7)

자료: 기획재정부

❒ 2025년도 예산안에 따른 국가채무는 GDP 대비 48.3%인 1,277.0조원으로, 전년 대비 81.3조원(GDP 대비 +0.8%p) 증가할 것으로 예상됨. 이 중 적자성 채무는 일반회계 적자보전 채무의 증가에 따라 전년 대비 91.1조원 증가한 883.4조원으로, 전체 국가채무에서 차지하는 비중도 66.3%에서 69.2%로 증가할 전망임.

국가채무의 성질별 분류: 적자성 채무 및 금융성 채무

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2023년도 결산	2024년도		2025년도 예산안(B)	전년 대비 증감(B-A)
		예산(A)	전망		
□ 국가채무	1,126.8	1,195.8	1,195.1	1,277.0	81.3
ㅇ 적자성 채무	726.4	792.3	802.0	883.4	91.1
(비중)	(64.5)	(66.3)	(67.1)	(69.2)	(2.9)
▪ 일반회계 적자보전	660.1	733.3	741.8	828.6	95.3
▪ 공적자금 국채전환 등	66.4	58.9	60.3	54.8	△4.1
ㅇ 금융성 채무	400.3	403.5	393.0	393.6	△9.9
(비중)	(35.5)	(33.7)	(32.9)	(30.8)	(△2.9)
▪ 외환시장 안정용	251.0	253.4	231.0	238.2	△15.2
▪ 서민주거 안정용 등	149.4	150.1	162.1	155.5	5.4

주) 구성항목별 합계 및 차감 금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 「2024~2028년 국가재정운용계획 첨부서류: 국가채무관리계획」을 바탕으로 재작성

다. 재원배분

❒ 2025년도 예산안의 12대 분야별 재원배분 현황을 살펴보면, 보건·복지·고용 분야 249.0조원, 일반·지방행정 분야 111.3조원, 교육 분야 98.5조원, 국방 분야 61.6조원 순으로 규모가 크게 나타남.

❒ 2025년에는 SOC를 제외한 11개 분야에서 모두 전년 대비 규모가 증가하였으며, 증가율은 R&D 분야가 11.8%로 가장 높고, 이하 보건·복지·고용 분야 4.8%, 환경 분야 4.0% 등 순임.

2025년도 예산안의 12대 분야별 재원배분

(단위: 조원, %)

구 분	2024년 본예산(A)	2025년 예산안(B)	전년 대비	
			증감액 (B-A)	증감률 (B-A/A)
1. 보건·복지·고용	237.6	249.0	11.4	4.8
2. 교 육	95.2	98.5	3.3	3.5
(지방교육재정교부금)	68.9	72.3	3.4	4.9
(지방교육재정교부금 제외)	26.3	26.2	△0.1	△0.3
3. 문화·체육·관광	8.7	8.8	0.1	1.3
4. 환 경	12.5	13.0	0.5	4.0
5. R&D	26.5	29.7	3.2	11.8
6. 산업·중소기업·에너지	28.0	28.3	0.3	1.1
7. SOC	26.4	25.5	△0.9	△3.6
8. 농림·수산식품	25.4	25.9	0.5	1.9
9. 국 방	59.4	61.6	2.2	3.6
10. 외교·통일	7.5	7.8	0.3	3.7
11. 공공질서·안전	24.4	25.1	0.7	2.6
12. 일반·지방행정	110.5	111.3	0.8	0.6
(지방교부세)	66.8	67.0	0.3	0.4
(지방교부세 제외)	43.8	44.2	0.4	1.0

자료: 기획재정부

❒ 2025년도 예산안의 성질별 현황을 보면, 자치단체이전(236.7조원)이 가장 규모가 크고, 다음 민간이전(145.0조원), 인건비(50.7조원), 융자금(47.7조원) 순으로 나타남.

❒ 전년 대비 예산 증가율이 높은 항목은 연구개발출연금(12.6%), 예비비및기타(12.5%), 정보보안비(11.1%) 순이고, 전년 대비 감소율이 높은 항목은 지분취득비(△77.8%), 출자금(△30.7%), 건설보상비(△14.4%) 순임.

참고로 특수활동비는 전년 대비 22억원(△1.8%) 감액편성되었으나, 과거 특수활동비 비목에서 분리된 안보비와 정보보안비는 각각 389억원(4.4%) 및 159억원(11.1%) 증액편성되었음.

2025년도 예산안 성질별(목별) 규모

(단위: 억원, %)

구분(목)	2024년도 예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감 (C=B-A)	증감률 (C/A)
□ 총지출	6,566,182	6,774,107	207,925	3.2
○ 인건비(110목)	488,018	507,285	19,267	3.9
○ 물건비	311,747	314,181	2,434	0.8
- 운영비(210목)	254,757	257,554	2,797	1.1
- 여비(220목)	6,882	7,196	314	4.6
- 특수활동비(230목)	1,228	1,207	△22	△1.8
- 업무추진비(240목)	1,925	1,980	55	2.9
- 직무수행경비(250목)	10,786	10,869	84	0.8
- 연구용역비(260목)	25,813	24,471	△1,342	△5.2
- 안보비(270목)	8,921	9,310	389	4.4
- 정보보안비(280목)	1,434	1,594	159	11.1
○ 이전지출	4,499,115	4,701,630	202,515	4.5
- 보전금(310목)	294,198	300,421	6,223	2.1
- 민간이전(320목)	1,352,808	1,450,479	97,671	7.2
- 자치단체이전(330목)	2,291,862	2,366,818	74,956	3.3
- 해외이전(340목)	27,532	28,332	800	2.9
- 일반출연금(350목)	290,134	282,363	△7,770	△2.7
- 연구개발출연금(360목)	242,581	273,216	30,636	12.6

(단위: 억원, %)

구분(목)	2024년도 예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감 (C=B-A)	증감률 (C/A)
○ 자산취득및운용	949,930	899,727	△50,203	△5.3
- 건설보상비(410목)	26,453	22,657	△3,797	△14.4
- 건설비(420목)	163,602	167,290	3,687	2.3
- 유형자산(430목)	172,594	167,527	△5,066	△2.9
- 무형자산(440목)	446	450	4	0.9
- 융자금(450목)	493,802	477,445	△16,357	△3.3
- 출자금(460목)	92,760	64,297	△28,462	△30.7
- 지분취득비(490목)	273	61	△213	△77.8
○ 상환지출(510목)	270,846	298,961	28,115	10.4
○ 예비비및기타(710목)	46,526	52,323	5,798	12.5

주) 총지출 기준

자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

❒ 2025년도 예산안의 의무지출과 재량지출 현황에 대하여 살펴보면, 의무지출은 365.6조원으로 전년 대비 18.2조원(5.2%) 증가하였고 재량지출은 311.8조원으로 전년 대비 2.6조원(0.8%) 증가하였으며, 이에 따라 총지출에서 의무지출이 차지하는 비중은 54.0%로 전년 대비 1.1%p 증가하였음.

2025년도 예산안의 의무지출 및 재량지출 규모

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2024년 본예산 (A)	2025년 예산안 (B)	증감 (C=B-A)	증감률 (C/A)
□ 총지출	656.6	677.4	20.8	3.2
○ 의무지출	347.4	365.6	18.2	5.2
(비 중)	(52.9)	(54.0)	(1.1)	
○ 재량지출	309.2	311.8	2.6	0.8
(비 중)	(47.1)	(46.0)	(△1.1)	

자료: 대한민국정부, 「2024~2028년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

라. 임대형 민자사업(BTL) 한도액안

❒ 임대형 민자사업(BTL) 한도액은 BTL 사업의 추진에 필요한 총사업비의 추정치를 의미하는 것으로, 2025년도 BTL 총한도액은 2024년 대비 8,605억원(109.9%) 증가한 1조 6,431억원이 편성되었음.

❒ 이 중 국가사업의 한도액은 전년 대비 2,890억원(△46.9%) 감소한 3,267억원이 편성되었고, 국고보조 지자체사업의 한도액은 전년 대비 1조 1,085억원(854.7%) 증가한 1조 2,382억원이 편성되었음. 그 밖에 사업추진 과정에서 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위한 예비한도액(한도액 합계의 20% 이내)은 전년 대비 409억원(109.7%) 증가한 782억원이 편성되었음.

2025년도 임대형 민자사업(BTL) 총한도액(안) 내역

(단위: 억원, %)

구분	2024년(A)	2025년안(B)	증감(B-A)	증감률(B-A)/A
국가사업	6,157	3,267	△2,890	△46.9
국고보조 지자체사업	1,297	12,382	11,085	854.7
예비한도액	373	782	409	109.7
총한도액	7,826	16,431	8,605	109.9

자료: 대한민국정부, 「2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안」

2. 재정총량 검토

가. 총수입·총지출

❒ 정부는 건전재정 기조의 견지라는 정책방향 하에 2025년도 예산안을 편성하였는바, 이에 따라 통합재정수지와 관리재정수지는 각각 전년 대비 개선될 전망이며, 총수입은 전년 대비 6.5%, 총지출은 전년 대비 3.2% 각각 증가하는 것으로 계획되었음.

정부는 2023년도 예산안 편성 시부터 재정기조를 확장재정에서 건전재정 기조로 전면 전환한다는 원칙을 제시하면서, 관리재정수지를 매년 GDP 대비 △3% 이내에서 관리하겠다는 계획을 밝혔으며, 2025년도 예산안 편성 시 관리재정수지의 비율을 △2.9%로 전망하였음.

이에 따라 2025년도 총수입은 전년 대비 6.5% 증가할 것으로 전망하였는데, 이는 총수입이 전년 대비 △2.2% 감소할 것으로 전망하였던 전년도 예산안에 비하면 낙관적인 수치라 하겠음.

2025년도 총지출의 경우에는 전년 대비 3.2% 증가할 것으로 전망하였는데, 이는 2024년도 예산안의 총지출 증가율 2.8%보다는 다소 높으나 최근 10년간 총지출 증가율과 비교하면 낮은 수치라고 할 수 있겠음.

❒ 우선 총수입의 가장 큰 부분을 차지하는 국세수입에 대하여 살펴보면, 2025년 국세수입액 382.4조원은 2024년 예산 대비로는 4.1% 증가한 규모이나, 2024년 세수재추계 결과를 반영하면 13.2% 증가한 규모임. 이는 2021년과 2022년을 제외하면 최근 10년간 가장 높은 수치이므로, 2025년도 국세수입 예산안 규모의 적정성에 대한 면밀한 심의가 필요할 것으로 보임.

2023년에는 역대 최대 규모인 56.4조원의 국세수입 결손이 발생하였고, 2024년 9월 세수재추계 결과 2024년에도 29.6조원의 국세수입 결손이 발생할 것으로 전망되는 등 2년 연속 대규모 세수결손 발생이 예상되는 상황임.

국세수입 재추계 결과를 반영하면 2025년에는 전년 대비 44.7조원(13.2%)의 세수가 증가될 필요가 있는데, 이는 매우 큰 규모의 초과세수가 발생하였던 2021년(20.5%)과 2022년(15.1%)을 제외하면 최근 10년간 가장 높은 수치이므로, 2025년도 국세수입 예산안 규모의 적정성에 대한 면밀한 국회 심의가 요구됨.

참고로 국회예산정책처는 2025년도 국세수입을 정부안(382.4조원)보다 3.9조원 적은 378.5조원으로 전망하고 있음.

❒ 최근 한국은행 발표에 따르면 2024년 경제성장 전망을 낙관하기 어려운 상황이므로, 정부는 예산안 제출 이후의 경제여건 변화 등을 주시하여 세입추계에 영향을 미칠 수 있는 변동사항을 국회에 보고하는 한편, 반복되는 세수오차 재발을 방지하기 위한 보다 근본적인 해결방안을 마련할 필요가 있음.

지난 10월 24일 한국은행의 발표에 따르면 2024년 분기별 전분기 대비 GDP 성장률이 1분기 1.3%, 2분기 △0.2%에 이어 3분기에 0.1%(속보치)로 집계되어 낮은 성장률을 보이고 있음.

따라서 정부는 예산안 제출 이후의 경제여건 변화 등을 주시하며 세입추계에 영향을 미칠 수 있는 변동사항을 국회에 보고하는 등 2025년도 국세수입 예산안에 대한 국회의 심의를 적극 지원할 필요가 있을 것임.

또한 세수추계의 정확성을 높이기 위한 다각적인 정부의 노력에도 불구하고

2024년에 재차 대규모 세수결손이 발생할 것이 예상되므로 정부는 보다 근본적이고 전향적인 대책을 마련할 필요가 있을 것임.

❒ 한편 세수여건이 악화된 상황에서 국세감면율은 3년 연속 법정한도를 초과할 것으로 전망되므로, 국세감면율 법정한도를 준수하기 위한 정부의 보다 적극적인 노력이 필요함.

2023년 국세감면율[1]은 15.8%로 2022년 대비 2.8%p 상승하여 처음으로 15.0%를 상회하기 시작하였고, 2024년 및 2025년에는 국세감면율이 법정한도를 각각 0.7%p 초과한 15.3%, 15.9%로 예상되고 있어 3년 연속 법정한도를 초과할 전망임.

2023~2025년 국세감면액 및 국세감면율 전망

(단위: 억원, %, %p)

구분	2023년 실적(A)	2024년 전망(B)	2025년 전망(C)	증감	
				(C-A)	(C-B)
○ 국세감면액 (A)	697,664	714,305	780,178	82,514	65,873
○ 국세수입 총액[1] (B)	3,703,803	3,949,465	4,122,410	418,607	172,944
○ 국세감면율 [A/(A+B)]	15.8	15.3	15.9	0.1	0.6
○ 국세감면율 법정한도[2]	14.3	14.6	15.2	0.9	0.6

주 1) 국세수납액과 지방소비세액을 합한 금액(「국가재정법 시행령」 제41조)
2) 국세감면율 법정한도 = 직전 3년 국세감면율 평균 + 0.5%p
자료: 「2024년도 조세지출예산서」를 바탕으로 재작성

2025년 국세감면액 규모는 약 78.0조원으로 전년 대비 9.2% 증가할 것으로 전망되고 있는데, 이는 2024년 국세감면액 전망치의 전년 대비 증가율 2.4%에 비하여 6.8%p 높은 수준임.

1) "국세감면율"은 국세 수입총액과 국세감면액 총액을 합한 금액에서 국세감면액 총액이 차지하는 비율로서, 「국가재정법」 제88조 및 같은 법 시행령 제41조는 국세감면율이 당해연도의 직전 3년간 국세감면율의 평균에 1천분의 5를 더한 비율을 넘지 않도록 노력하도록 규정하고 있음.

이처럼 2년 연속 대규모 국세수입 결손이 예상되고 있는 상황에서 국세감면율이 법정상한을 3년 연속 초과할 것으로 예상되고 있으므로, 국세감면율 법정상한을 준수하기 위한 정부의 보다 적극적인 노력이 필요해 보임.

❒ 다음으로 국세외수입임. 정부는 2025년 국세외수입액으로 2024년 대비 24.5조원 증가한 269.4조원을 전망하고 있음. 국세외수입 예산안 중 3.7조원 규모의 물납주식 매각이 여의치 않을 경우 상당한 규모의 세입결손이 발생할 우려가 있으므로 정부는 적극적인 매각노력을 기울일 필요가 있겠음.

정부는 총 4.7조원 규모의 ㈜NXC[2] 주식의 물납금액의 일부(3.7조원)를 2025년도 국세외수입 예산안에 반영하였음.

그러나 정부 매각분 전체를 매입해도 경영권을 행사할 수 없고[3] ㈜NXC는 비상장회사여서 쉽게 주식을 매각할 수도 없으며 상장계획도 없는 상태이므로, 3.7조원의 대규모 물납주식의 매각이 쉽게 성사되기 어려워 보임.

또한 매각이 여의치 않을 경우 상당한 규모의 세입결손이 발생할 우려가 있으므로 정부는 해당 물납주식의 적극적인 매각노력을 기울일 필요가 있겠음.

참고로 국회예산정책처는 2025년 국세외수입을 정부안(269.4조원)보다 2.0조원 적은 267.4조원으로 전망하고 있음.

---

2) ㈜NXC(NeXon Corporation), 2022년 넥슨그룹 회장 별세로 납부의무가 발생한 상속세 중 4.7조원을 주식으로 물납하였음(2023.5.).

3) 상속세 물납 이후에도 창업주 일가의 지분율이 67.67%임.

❒ 다음으로 총지출에 대한 부분입니다.

❒ 정부는 재정의 지속가능성 제고, 재정적자의 단계적 축소 등을 감안하여 2025년 총지출 증가율을 3.2%로 전년 대비 소폭 상향하였음. 이에 대하여 민생경기 회복을 위해서는 보다 적극적인 재정의 역할이 필요하다는 의견도 있으므로, 심의과정에서 이와 관련한 논의가 필요할 것으로 보임.

정부는 재정의 지속가능성 제고를 위해 재정적자를 단계적으로 축소하고 국가채무를 안정적으로 관리하여 미래세대의 부담을 최소화할 필요가 있다는 입장임.

그러나 이에 대해서는 정부의 총지출 증가율(3.2%)이 명목 경제성장률(4.5%)에 미치지 못해 사실상 긴축 예산안으로 볼 수 있으며, 민생경기 회복을 위해서는 재정수지가 다소 악화되더라도 정부지출을 확대함으로써 보다 적극적인 재정의 역할이 필요하다는 비판적인 입장도 있음.

❒ 또한 전년 대비 의무지출 비중이 높아졌으나, 의무지출의 경우에도 단가 또는 대상 규모 등이 과다추계된 사업이 있고, 재량지출의 경우 불요불급한 사업이 있으므로, 심의 과정에서 지출효율화를 위한 심도 있는 논의가 필요할 것임.

2025년도 예산안의 의무지출 비중은 전년 대비 1.1%p 증가한 54.0%이고 재량지출 비중은 전년 대비 1.1%p 감소한 46.0%로, 의무지출 비중이 높아짐에 따라 재정의 신축적인 운용이 어렵고 지출효율화에도 일정 부분 제약이 있는 것은 사실임.

그러나 의무지출의 경우에도 단가 또는 대상자 등이 과다추계된 사업이 있고, 재량지출 사업의 경우에도 사업목적의 타당성, 추진방법의 적정성, 과거 집행실적 및 준비현황 등을 고려하여 불요불급한 사업에 대해서는 지출효율화 방안을 논의할 필요가 있겠음.

❐ 한편 정부는 최근 2024년 세수결손에 대한 대응 계획을 밝혔는데, 2025년도 예산안 심의과정에서 이러한 정부 대응방안의 적정성 검토와 함께, 필요한 경우 지방채 매입 등 지방재정 여건을 고려한 보완책 등에 대한 논의도 이루어져야 할 것으로 보임.

정부는 2024년 10월 28일 2024년 예상되는 세수결손 29.6조원에 대하여 국채 발행 없이 가용재원을 활용하여 대응한다는 방침의 대응방안을 발표하였음.

구체적으로는 ① 공공자금관리기금, 외국환평형기금, 주택도시기금 등의 가용재원을 활용하고, ② 지방교부세 및 지방교육재정교부금 일부에 대한 배정을 유보하며, ③ 통상적인 불용을 통하여 예상되는 세수부족분을 충당한다는 계획임.

2025년도 예산안 심의과정에서는 이러한 정부 세수결손 대응방안의 적정성과 함께, 필요한 경우 2024년 2.6조원에서 2025년 100억원으로 축소편성된 지방채 매입예산 조정 등 지방재정 여건을 고려한 보완책 등에 대한 논의가 함께 이루어져야 할 것임.

나. 재정건전성

❒ 우선 재정수지와 관련하여, 정부는 향후 GDP 대비 관리재정수지 비율을 △3% 이내에서 지속 관리한다는 중기계획을 수립하고 있는데, 이에 따르면 재량지출 증가율이 연평균 1.1%에 불과하여 탄력적인 재정운용에 어려움이 있을 것으로 예상되는 만큼, 향후 지속적으로 세입기반을 확보하고 지출을 효율화하려는 노력이 필요해 보임.

2025년도 예산안에 따른 GDP 대비 관리재정수지 비율은 △2.9%이며, 「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 2025년부터 이를 △3% 이내의 범위에서 점차 감소시켜나갈 계획을 밝히고 있음.

중기 관리재정수지 전망

(단위: 조원, %)

구 분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년
ㅇ 관리재정수지 (GDP 대비 비율)	△91.6 (△3.6)	△77.7 (△2.9)	△75.8 (△2.7)	△73.1 (△2.5)	△72.2 (△2.4)

자료: 대한민국정부, 「2024~2028년 국가재정운용계획」, 2024.9.

이처럼 재정건전성 관리를 강화하려는 정부의 노력은 긍정적으로 평가할 수 있으나, 해당 계획에 따르면 향후 5년간(2024~2028년) 의무지출 증가율은 연평균 5.7%에 이르러 총지출 중 의무지출의 비중이 2024년 52.9%에서 2028년 57.3%까지 상승할 전망인 반면, 재량지출 증가율은 연평균 1.1% 수준으로 2024년 47.1%에서 2028년 42.7%로 감소할 전망임.

의무지출과 재량지출의 중기계획

(단위: 조원, %)

	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
▣ 재정지출 (증가율)	656.6 (2.8)	677.4 (3.2)	704.2 (4.0)	730.3 (3.7)	756.2 (3.5)	3,6
ㅇ 의무지출 (비중)	347.4 (52.9)	365.6 (54.0)	391.4 (55.6)	412.8 (56.5)	433.1 (57.3)	5.7
ㅇ 재량지출 (비중)	309.2 (47.1)	311.8 (46.0)	312.8 (44.4)	317.5 (43.5)	323.1 (42.7)	1.1

자료: 대한민국정부, 「2024~2028년 국가재정운용계획」, 2024.9.

이처럼 건전재정 기조 하에서 의무지출이 불가피하게 증가하게 되면 재량지출의 증가폭이 크게 제한받게 되고, 이로 인해 재정운용의 자율성과 탄력성은 낮아지게 되는 문제가 발생함.

따라서 보다 폭넓은 세입기반을 확보하고 비효율적인 재정지출을 최소화하려는 노력을 지속하는 한편, 의무지출을 확대하는 제도 신설·변경 시에는 국회와 사업효과성에 대한 논의를 통해 보다 엄격한 검증이 필요하다 하겠음.

❒ 국가채무와 관련하여, 2025년 GDP 대비 국가채무 비율은 48.3%로 전망되는데, 이는 OECD 주요국과 비교 시 높은 수준으로 보기는 어려우나, 국가채무가 빠른 속도로 증가하고 있고 고령사회로의 인구구조 변화로 인해 향후 국가채무 부담이 더 커질 것으로 전망되는바, 국가채무를 보다 안정적으로 관리하려는 노력이 요구된다 하겠음.

2022회계연도 결산 기준 우리나라의 일반정부 부채(D2)는 전년 대비 90.9조원(GDP 대비 +2.2%p) 증가한 1,157.2조원(GDP 대비 53.5%)으로, 미국

(121.3%), 일본(260.1%), 프랑스(111.8%) 등 주요국과 비교했을 때 절대적 수치로는 높은 수준으로 보기 어려움.

그러나 2018년 GDP 대비 비중이 40.0%에서 2022년 53.5%로 빠르게 증가하고 있고, 대응자산이 없는 적자성 채무의 비중이 더욱 높아지고 있습니다.[4] 또한 저출생·고령화로 인한 인구구조 변화가 진행 중에 있으므로, 이에 대응하기 위한 국민연금 및 기초연금 등 복지분야 지출이 크게 증가하여 정부부채의 증가속도가 더욱 가속화될 우려가 있다는 사실도 고려할 필요가 있음.

4) 「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 2023년 전체 국가채무 1,126.8조원 중 64.5%가 적자성 채무였으나, 2028년 72.3%까지 비중이 증가할 전망임.

다. 분야별 재원배분

❒ R&D 분야의 효율화를 이유로 한 구조조정 결과 2024년도 R&D 예산은 전년 대비 크게 감액되었다가 2025년도 예산안에는 다시 원래 수준으로 증액되었는데, 일부 R&D 과제의 경우 특별한 사유 없이 2024년에 감액되었다가 2025년에 다시 증액된 사례가 있었음.

따라서 향후 R&D 분야에 대한 효율화를 추진하는 경우에는 사전에 충분한 준비를 거쳐 구조조정을 진행할 필요가 있겠음.

2025년도 R&D 예산안은 전년 대비 3.2조원(11.8%) 증가한 29.7조원 규모로 편성되었는데, 2023년도 R&D 예산 규모가 약 29.3조원[5]이었음을 감안할 때 R&D 구조조정을 실시한 지 1년만에 예산 규모가 원래 수준으로 복귀한 것으로 볼 수 있음.

정부는 과거와 달리 신성장·임무형 R&D를 강화하는 방향으로 R&D 시스템을 개편하였다는 입장이나, 일부 R&D 과제의 경우 특별한 사유 없이 2024년에 감액되었다가 2025년에 다시 증액되는 등 2024년 구조조정이 연구의 안정성과 지속성에 부정적인 영향을 미친 것으로 보이는 사례들도 있음.

따라서 향후 R&D 분야에 대한 효율화가 요구되는 경우에는 사전에 충분한 준비를 거쳐 구조조정이 진행될 필요가 있으며, 2025년도 R&D 예산안 심의 과정에서 2024년 R&D 구조조정의 성과가 있었는지 면밀히 살펴볼 필요가 있을 것임.

---

5) 2023년도 R&D 분야의 예산규모는 31.1조원이었으나 이 중 1.8조원이 2024년도 예산안 편성 시 일반재정사업으로 재분류되어 R&D 분야 예산집계에서 제외되었으므로, 이를 제외한 값임.

❒ 참고로 R&D 예산은 2025년에 일시적으로 크게 증가하였으나 2026년부터는 연평균 1% 내외의 낮은 수준으로 증가하는 것으로 계획되어 있음. 이러한 중기투자계획에 대해 R&D 분야의 위축을 우려하는 의견이 있으므로 이에 대한 논의도 필요해 보임.

정부가 제출한 「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면 2026년에는 전년 대비 0.3조원(1.1%), 2027년에는 전년 대비 0.3조원(0.8%), 2028년에는 전년 대비 0.2조원(0.7%) 등 2026년 이후에는 연평균 1% 내외 수준으로 증가하는 것으로 계획되어 있는데, 이는 같은 기간 내 계획되어 있는 정부총지출 증가율(3.6%) 및 통상적인 물가상승률보다 낮은 수준임.

2021~2028년 국가 R&D 예산 현황

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025(안)	2026(안)	2027(안)	2028(안)
R&D분야	27.4 (13.2)	29.8 (8.8)	31.1 (4.3)	26.5 (△14.8)	29.7 (11.8)	30.0 (1.1)	30.3 (0.8)	30.5 (0.7)

주) 괄호 안은 전년 대비 증가율을 의미하고 본예산 기준으로 작성함
자료: 대한민국정부, 「2024~2028년 국가재정운용계획」

❒ 또한 정부는 R&D의 자율성을 확대하는 방향으로 예타 폐지 등 다양한 제도 개편을 추진하고 있는데, 비효율적인 R&D에 대한 통제를 강화하려는 노력 또한 지속될 필요가 있으며, 국가과학기술자문회의의 심의결과를 가급적 존중함으로써 R&D 예산편성 과정의 전문성과 투명성을 제고할 필요가 있을 것임.

정부는 적시성 있는 연구수행 및 R&D의 특수성을 고려하여 R&D 예타를 폐지하고 자율적인 통제를 강화할 방침임.

또한 연구의 유연성 확보 및 해외 국가와의 원활한 협력을 위해 기초연구·국제공동연구사업·혁신도전형 연구개발사업은 회계연도와 관계없이 12개월분 예산편성이 가능하도록 예산편성지침에 명시하였음.

이처럼 R&D에 보다 넓은 자율성을 보장함으로써 성과를 극대화하는 효과도 기대할 수 있을 것이나, 비효율적인 R&D에 대한 통제를 강화하려는 노력 또한 병행될 필요가 있을 것임.

❒ 또한 2025년도 주요 R&D 예산안 편성과정을 보면 국가과학기술자문회의의 심의 이후 22개 신규사업(549억원)이 추가로 편성되었는데, 이는 매년 2~8개 가량의 신규사업을 추가하던 최근 5년 중 가장 큰 변경으로 볼 수 있음.

따라서 정부는 향후 국가과학기술자문회의의 심의결과를 가급적 존중함으로써 R&D 예산편성의 투명성을 제고할 필요가 있으며, 해당 신규사업들에 대해서는 국회 심의과정에서 보다 면밀한 심사가 이루어져야 할 것임.

❒ 다음으로, 보건·복지·고용 분야는 한 번 수혜대상 및 범위가 확대되면 이를 다시 되돌리기 어려운 비가역적 성격의 대규모 의무지출 사업들이 높은 비중을 차지하고 있음.

따라서 추계상의 작은 오류에도 재정운용규모가 크게 변동될 수 있으므로, 추계의 정확성, 재정의 지속가능성 및 정책효과성 등을 종합적으로 고려한 예산 심의가 필요해 보임.

예컨대 국민연금 급여지급 사업의 경우 2025년도 예산안으로 48.4조원이 편

성되었는데, 기금운용계획 수립의 기초자료로 활용되는 국민연금연구원의 「국민연금 중기재정전망(2024~2028)」에는 52.0조원으로 전망했다는 점, 최근 2년 연속 예산을 과소편성하여 기금운용계획변경을 통해 3조원 내외를 증액하였다는 점(2022년 3.5조원, 2023년 2.9조원)을 고려할 때, 2025년도 예산안이 적정 규모로 편성되었는지 여부를 면밀히 살펴볼 필요가 있을 것임.

❒ 마지막으로 외교·통일 분야의 경우 2024년에 크게 급증한 ODA 사업 중 일부가 사업준비 부족 등의 이유로 인해 원활히 추진되지 못하고 있으므로 관련 예산을 합리적인 수준으로 조정하는 한편, 향후에는 사전에 충분한 준비를 거쳐 점진적으로 사업규모를 확대할 필요가 있어 보임.

외교·통일 분야 예산 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 공적개발원조(ODA) 예산으로 2025년도 예산안 규모는 약 6.7조원에 달하는데, 2023년 4.5조원에서 2024년 6.3조원으로 이례적으로 크게 증가하였음.

이처럼 ODA 예산이 2024년 한 해에만 크게 급증함에 따라 사업준비 부족, 인력과 인프라 지원 부족 등의 사유로 인하여 2024년에 집행이 원활하지 못한 사업들이 상당수 존재하는데, 이 중 집행부진 사유가 해소되지 않은 사업에 대해서는 2025년도 예산안 규모를 합리적인 수준으로 조정할 필요가 있을 것임.

또한 향후 ODA 추진 시에는 중장기 계획을 바탕으로 현실적인 수준에서 점진적인 ODA 규모 확대방안을 모색하고, 사전에 철저한 준비를 통해 ODA 사업이 원활히 집행될 수 있도록 노력할 필요가 있음.

라. BTL 한도액안

❒ BTL사업은 적격성 조사(VfM; Value for Money) 결과 민간투자대안(PFI)의 정부부담액이 정부실행대안(PSC)보다 적을 경우 적격성 있는 것으로 판단되는데, ① 할인율, 수익률, 낙찰률 등이 민간투자대안(PFI)에 유리하게 적용된 것으로 보이는 사례가 있었고, ② 적격성 조사(VfM) 결과 적격성이 없음으로 판단되었음에도 BTL한도액안에 반영된 사례가 있었으므로, 이에 대한 검토가 필요해 보임.

❒ 「2025년도 임대형 민자사업 한도액안」에 반영된 일부 사업들을 살펴보면, 할인율, 수익률, 낙찰률 등이 민간투자대안(PFI)에 유리하게 적용된 것으로 보이는 사례가 있어 이에 대한 검토가 필요함.

① 국방부의 3개 생활관 및 관사 관련 BTL 사업의 경우 VfM 분석보고서상 현재가치 할인율이 5.03~5.39%로 설정되었는데, 이는 통상의 VfM 분석보고서상 사업수익률의 지표금리인 5년 만기 국고채 가중평균금리[6]보다 높은 수준임. 이처럼 VfM 분석에 적용되는 재무적 할인율이 높을수록 민간투자대안(PFI)상 장기간에 걸쳐 발생하는 정부지급금의 지급 채무가 과소평가되므로 민간투자대안에 유리한 결과가 나오게 됨.

② 환경부의 대구광역시 하수관로시설 BTL 사업에 대한 VfM 분석보고서를 살펴보면, 당초 민간제안서상 사업수익률을 4.27%, 현재가치 할인에 적용되는 재무적 할인율은 4.5%로 하여 0.23%p의 차이를 보였으나, 한국개발연구원은 VfM분석을 수행하는 과정에서 사업수익률을 3.29%로 하향조정한 반면, 재무적 할인율은 5.24%로 상향조정하였고, 이에 따라 두 매개변수 간 금리

6) 2024.10.17. 기준 2.924%

차가 1.95%p로 증가하였음.

이처럼 민간제안서 대비 사업수익률을 낮추고 재무적 할인율은 높이는 것은 VfM 분석보고서 상 민간투자대안의 적격성을 제고하는 데에 유리하게 작용하게 된다는 점에서,[7] 이와 같은 조정이 타당한지에 대해서 면밀히 검토할 필요가 있음.

③ 환경부의 대구광역시 하수관로 정비 BTL사업(민간제안)에 대한 PSC와 PFI의 낙찰률을 비교하여 보면, 공사비에 대해서는 정부실행대안(PSC)의 경우 93.57%의 낙찰률이 적용된 반면, 민간투자대안(PFI)의 경우에는 83.6%가 적용되었고, 이에 따라 총사업비의 주요 구성항목인 공사비가 정부실행대안 대비 461억 2,000만원만큼 절감되는 것으로 가정되었음.

❒ 한편, 「2025년도 임대형 민자사업 한도액안」에 반영된 일부 사업은 VfM 분석 결과 적격성이 없는 것으로 조사되었음에도 한도액안에 반영되었으므로, 이에 대한 타당성 분석을 재수행한 후 한도액안에 반영할 필요가 있음.

일례로 국방부의 계룡 간부숙소(938억원), 장성 교육시설 2차(903억원)의 경우 모두 VfM 분석 결과 민간투자대안(PFI)의 총 현금지출액의 현재가치가 정부실행대안(PSC)일때보다 높은 것으로 나타나 적격성이 없는 것으로 분석되었으나, 정부는 공사비가 2% 이상 감소하거나 운영비가 14% 이상 감소한다는 가정 하에 적격성이 확보된다는 분석을 이유로 이를 한도액안에 반영

7) 사업수익률은 민간사업자가 사회기반시설 구축을 위하여 총 투자한 민간투자비를 관리운영기간(20년) 동안에 걸쳐 정부지급금 내 시설임대료로 회수하는 과정에서 요구하는 수익률로서, 해당 수익률이 낮아질수록 관리운영기간동안 매분기 지급하는 정부지급금 내 시설임대료의 명목가격이 감소하게 됨.

하였음.

또한 정부는 2025년도 BTL한도액을 반영하면서 당초 VfM 분석 보고서상 경제적 타당성이 있다고 판단한 근거가 되었던 민간투자대안의 총사업비가 아니라, 정부실행대안의 총사업비를 기준으로 편성하여 한도액을 과다 계상한 측면이 있으므로, 이에 대한 조정 여부를 검토할 필요가 있어 보임.

민간투자사업의 경제적 타당성을 긍정적으로 평가할 때에는 민간투자대안(PFI)상 총사업비를 기준으로 판단하였었던 것과 달리, 정부는 국회에 제출하는 BTL 한도액안에서는 정부실행대안(PSC) 기준의 총사업비 기준으로 한도액을 과다 계상하였는데, 이는 부적절한 측면이 있음.

정부는 예기치 않은 사업환경 변화에 따른 적정 수준의 증가 요소 등을 감안하였다는 입장이나, BTL한도액에는 동일한 이유로 이미 예비한도액(2025년 782억원)이 설정되어 있다는 사실을 고려할 필요가 있음.

3. 주요 정책 검토

가. 저출생 대응

❒ 저출생 대응을 위한 예산 지원이 지속적으로 확대되어 왔음에도 불구하고 2023년 합계출산율이 역대 최저치인 0.72명을 기록하는 등 정책효과가 제대로 나타나지 않고 있는 상황인바, 정부는 2025년도 예산안에 육아휴직급여 인상, 출산육아기 고용안정장려금 확대 등을 주요 사업으로 반영하였음.

저출산 대응 예산의 경우 2014년부터 현재까지 누적 300조원 이상의 재원이 투입되었으나, 합계출산율은 2016년 1.17명 이후 하락 추세가 2023년 0.72명까지 이어지고 있음.

정부는 이러한 문제인식 하에 2025년도 예산안에 주요 저출생 대응방안으로 ① 육아휴직 급여 인상 및 기간 확대(월 최대 150만원→250만원, 1년→1.5년), ② 업무분담지원금 신설(2025년 신규 352억원), ③ 신생아특례 대출 소득요건 완화(1.3억원 이하→2.5억원 이하) 및 든든전세 도입(2025년 신규 8,627억원), ④ 다자녀 가구 대상 전기차 구매보조금 한도 확대(40만원→ 최대 300만원) 및 K-패스 할인율 확대(20%→ 30~50%) 등을 제시하였음.

❒ 우선 육아휴직급여 인상 및 기간 확대는 일·가정 양립에 일정 부분 기여할 것으로 기대되나, 이로 인해 고용보험기금 실업급여 계정의 부담이 더욱 가중된 측면이 있으므로, 중장기 기금 건전성에 대한 관리계획을 엄밀하게 수립하고 구체적인 재원 확보 방안을 마련할 필요가 있겠음.

육아휴직급여가 인상되고 사용 기간이 확대되면 일·가정 양립 목표를 달성하는 데 도움이 될 것으로 기대되나, 해당 급여의 재원인 고용보험기금 실업급여 계정의 부담이 커지고 있는 상황으로, 실업급여 계정 내 육아휴직급여가 차지하는 비중은 2020년 9.1%에서 2025년 23.0%로 5년 사이 약 2.5배 증가하였음.

따라서 육아휴직급여 지급의 지속가능성과 실효성을 위해 고용보험기금의 중장기 건전성에 대한 관리계획을 엄밀하게 수립하고, 구체적인 재원 확보 방안 마련을 위해 노력할 필요가 있겠음.

❒ 업무분담금 지원제도는 육아휴직 활용을 장려하는 직장 문화를 형성하려는 취지로 보이나, 월 20만원의 지원금이 실질적인 인센티브로 작용할 수 있을지 향후 지속적으로 모니터링하고, 사업효과성을 높일 수 있는 방안을 강구할 필요가 있겠음.

월 20만원의 업무분담금은 육아휴직자의 휴직 기간동안 해당 업무를 대신 전담하는 동료직원에 대하여 지급하는 것으로, 육아휴직 활용을 꺼리는 직장 내 문화를 개선하기 위한 긍정적인 취지에서 도입된 것으로 보이며, 동 제도는 현재 육아기 근로시간 단축제도 사용 시에만 적용되고 있는데 2025년부터는 육아휴직 사용 시에도 확대적용될 계획임.

그런데 월 20만원 수준의 업무분담금이 육아휴직 활용률을 어느 정도 제고할 수 있을지 그 효과성이 아직 불명확한 측면이 있음. 정부는 월 20만원을 지급한 육아기 근로시간 단축제도의 적용 선례를 참고하였다는 입장이나, 두

제도는 상이한 제도이며 2024년 하반기부터 육아기 근로시간 단축에 적용된 업무분담금 제도가 가시적인 성과가 있었는지 여부도 아직은 불분명한 상황임.

❒ 마지막으로 다자녀 가구를 대상으로 하는 전기차 구매보조금 한도 상향 및 K-패스 할인율 확대 정책은 출생률 제고에 직접적으로 기여하기 보다는 사후적인 혜택으로 보이므로 재원 대비 효과성을 면밀히 검토하는 한편, 이러한 정책들이 정부 차원에서 종합적인 계획 하에 체계적으로 추진되도록 설계할 필요가 있음.

정부는 2025년부터 다자녀 가구를 대상으로 전기차 구매보조금 한도를 40만원에서 최대 300만원으로 확대하고 K-패스 할인율도 20%에서 30~50%로 확대할 계획을 예산안에 반영하였음.

그런데 위 정책들은 청년들의 결혼이나 부부의 출산 결정 등 행태 변화를 유발함으로써 출생률 제고에 직접적으로 기여하기 보다는 이미 결혼·출산의 의사결정이 완료된 이후 자녀 출산에 대한 사후적인 혜택에 가까운 것으로 보임.

다만 이러한 정책들이 합쳐지고 연계되면 효과를 발휘할 수 있을 것이므로 개별 부처 차원에서 별도로 계획을 수립하기보다는, 정부 차원에서 종합적인 계획을 수립하고 이를 체계적으로 추진할 필요가 있을 것임.

나. 의료현안

❒ 지역의료·필수의료의 붕괴 위기에 대응하기 위해 정부는 ① 의료인력 국가지원, ② 지역의료 확충, ③ 필수의료 기능 강화, ④ 의료사고 안전망 구축 및 필수의료 R&D 등을 위해 총 2.0조원의 의료현안 관련 예산을 편성하였음.

정부는 이와 같은 재정지원과 더불어 향후 10조원 이상의 건강보험 재정을 투입하여 ① 필수의료 수가 집중인상, ② 행위별 수가로 보상이 어려운 영역에 대한 공공정책수가 도입, ③ 대안적 지불제도[8] 도입을 통해 현행 행위별 수가체계를 보완함으로써 지역의료·필수의료 강화를 지원할 예정임.

❒ 정부는 기피과목 전공의에 대한 수련보조수당 확대 지급, 지역근무 의사에 대한 수당 지급 등을 통해 필수의료와 지역의료에 대한 지원을 강화할 계획이나, 과거 유사사업 실적이 미흡하였다는 사실을 고려할 필요가 있고, 구조적인 문제가 해결되지 않은 상황에서 현금성 지원이 어느 정도 실효성 있는 수단이 될 수 있을지에 대해 논의가 필요해 보임.

❒ 전공의에 대한 월 100만원의 수련보조수당 지급은 의료인력 부족 현상이 발생하고 있는 기피과목 전공의의 사기진작 및 유인책으로 정부의 필수의료분야에 대한 최소한의 지원이라는 측면에서 그 필요성이 인정되는 측면이 있다고 보임.

---

8) 의료 행위의 양적인 측면보다는 최종적인 건강 상태나 통합적 건강관리 등을 보상함으로써 의료 질 및 가치 투자를 강화하기 위한 제도

그러나 전공의에 대한 수련보조수당은 당시 정부 스스로 사업성과가 낮다고 평가하며 그 지급을 중단한 바가 있고,[9] 전공의의 기피과목 수급은 근본적으로 의료수가 조정 등을 통해 개선될 필요가 있다는 점 등을 고려할 때, 수련보조 수당 지급은 단기적인 현금성 지원 대책에 그칠 가능성도 있음.

❒ 지역필수의사 근무 지원 사업의 경우에도 지역수당 지급, 정주여건 등 지원이라는 유인책을 제공하려는 것이나, 현재 고액 연봉에도 의사 채용이 어려운 지역의료의 현실과 최근 의정갈등으로 인해 전문의의 참여가 근본적으로 부족할 것이 예상되는 상황에서 어느 정도 효과가 있을지는 불확실한 측면이 있음.

❒ 한편 필수의료 역량 강화 목적의 자금융자 사업은 병원 경영난에 대한 단기적 처방에 그칠 우려가 있고 사업수요도 사전에 면밀히 파악되지 못한 한계가 있으므로, 필수의료 정상화와 역량 강화를 위한 보다 근본적인 대책이 병행될 필요가 있겠음.

❒ 2025년도 예산안에는 사립대학 부속병원에 운영비 등을 지원하는 내용의 '병원 필수의료 역량강화 지원' 융자사업이 신규 편성되었으나, 필수의료의 붕괴 위기는 '고위험-저보상-고강도-저비전'이라는 왜곡된 의료생태계 구조에 의한 것으로, 자금융자가 필수의료를 정상화하거나 역량을 강화하는 근본적인 해결책이 된다고 보기는 어려움.

---

9) 동 제도는 2003년 기피 10개 과목 전공의를 대상으로 처음 도입되었으나, 전공의 확보 효과가 미미하고 수급 불균형 문제가 크게 개선되지 않음에 따라 2013년부터 단계적으로 폐지(2016년 3월 완전 폐지)되었고, 응급의학 전공의에 대한 수련보조수당의 경우에도 2018년부터 단계적 폐지를 시작하여 2022년 완전 폐지되었음.

또한 지난 10년간 사립의대 부속병원에 대한 교육환경개선 자금 융자실적을 보면 1년 평균 255억원에 불과해 2025년도 예산규모(1,728억원)가 적정한지 살펴볼 필요가 있음.

❒ 의대생 증원을 전제로 추진된 의대 여건 개선사업은 총 투입비용이 8,678억원에 달하는 대규모 건립사업임에도 불구하고 사전타당성 평가를 거치지 않는 등 사업내용의 구체성이 미흡한 문제가 있어 보임.

또한 의대 전임교수를 긴급히 증원하는 과정에서 우수인력 확보에 차질이 발생할 우려가 있으므로, 신중한 준비를 거쳐 사업을 추진할 필요가 있겠음.

정부는 의대생 증원에 따른 의대교육 여건 개선을 위한 투자 방안으로, 강의실 및 실험·실습실 등을 신속히 확충하고자 2025년 신규 내역사업으로 의대 여건 개선 사업에 1,432억원을 편성하였음.

그러나 동 사업은 총 투입비용이 8,678억원에 달하는 대규모 건립 사업임에도 불구하고, ① 사전타당성 평가 등을 거치지 않고 편성되었다는 점, ② 대학별로 연차별 투자계획과 공간구성 계획이 확정되지 못하고 단순히 의대생 1인당 소요면적과 면적당 평균 공사단가를 기준으로 사업비를 책정하였다는 점, ③ 향후 사업비 상승 시 사업 지연의 우려가 높다는 점에서, 구체적인 사업계획 마련과 면밀한 적정성 검토가 수반될 필요가 있음.

❒ 또한 정부는 국립대 의대 전임교수 인원을 2025년 330명, 2026년 400명, 2027년 270명으로 단계적으로 1,000명까지 증원하려는 계획인데, 급격한 교수 증원에 따른 우수인력 확보에 대한 우려가 발생하지 않도록 할 필요가 있음.

다. 소상공인 지원

❐ 2025년도 예산안에 반영된 정부의 소상공인 지원 정책의 유형은 크게 ① 어려운 소상공인에 대한 경영부담 완화 추진, ② 유망 소상공인에 대한 소기업으로의 스케일업 지원, ③ 한계 소상공인에 대한 채무조정 및 재도전 지원 강화로 구분할 수 있음.

❐ 2025년도 예산안에 반영된 대표적인 소상공인 지원사업을 살펴보면,

① 영세 소상공인에 대한 연 30만원 규모의 배달·택배비 지원 사업(2,037억원) 신설, ② 민간 선투자를 받은 유망 소상공인에게 사업화 자금 최대 3배 지원(혁신소상공인투자연계지원 사업, 300억원) 및 e커머스 입점 소상공인 대상 융자인 'K-커머스론(1,000억원)' 신설, ③ 한계 소상공인에 대하여 새출발기금 채무조정 목표 규모 확대(30→40조원+α) 등이 있음.

❐ 신규사업인 배달·택배비 지원 사업은 소상공인의 배달료·택배비 관련 비용부담을 경감하려는 긍정적인 취지가 있으나, 다수를 대상으로 하는 소액지원 사업의 비용 대비 효과성, 비용전가에 따른 가격 교란 및 배달플랫폼 업체로의 수혜 귀착 가능성도 함께 고려할 필요가 있음.

동 사업은 연매출이 1억 400만원 미만인 소상공인(개인·법인 사업자) 중 배달·택배 방식을 활용하는 소상공인 67.9만명에 대하여 배달료·택배비 사용 증빙 시 최대 연 30만원의 보조금을 신청주의 방식으로 1년 한시 지급하려는 것으로, 소상공인의 부담을 완화하기 위한 정책과 제도적 기반을 마련할 필요성은 인정됨.

다만 소상공인의 연평균 배달료 부담비용이 약 1,700만원에 달하는 상황에서[10] 최대 연 30만원을 한시 지급하는 것이 소상공인 부담경감에 실질적으로 기여할 수 있을지, 지원자 선별 등에 상당한 행정비용이 발생하는 방식으로 사업을 추진하는 것이 적절한지에 대해서도 점검이 필요할 것임.

그리고 당초 사업목적과 달리 보조금의 전가 현상으로 인해 배달플랫폼 등 온라인플랫폼의 높은 수수료 제도가 안착되도록 지원하는 효과가 발생할 가능성에 대하여도 점검할 필요가 있겠음.

❒ 새출발기금 사업의 경우, 현재 한국자산관리공사의 높은 부채비율로 인해 한국자산관리공사의 재원조달 능력에 대한 우려가 제기되고 있으므로 안정적이고 지속가능한 사업추진 방안을 마련할 필요가 있음.

정부는 새출발기금의 채무조정 목표 규모를 30조원에서 40조원+α로 확대하고, 이를 위한 재원을 조달하기 위하여 2025년도 예산안에 한국자산관리공사에 대한 출자금 5,000억원을 편성하였음.

새출발기금은 원래 한국자산관리공사가 캠코채 발행을 통해 대부분의 재원을 조달하고, 정부의 현금출자금은 손실보전을 위한 보조적인 역할을 수행하는 사업구조로 설계되었음.

그러나 한국자산관리공사의 부채비율은 2024년 227.2%, 2025년 267.6%로 공공기관 부채비율 상한(200%)을 초과하게 될 것으로 예상되므로, 향후 캠코채

10) 정부의 외식업체 경영실태조사 결과 월 평균 배달료 비용은 2023년 111만 2,000원, 2024년(예측) 143만 3,000원으로 파악됨.

발행을 통해 자체재원을 마련할 수 있을지 우려되는 상황입니다. 따라서 안정적이고 지속가능한 사업추진 방안을 마련할 필요가 있음.

❐ 코로나19 때 급증한 소상공인 정책자금의 부실률이 상승하고 있고, 소상공인 지원정책의 주된 재원인 소상공인시장진흥기금의 재무구조가 더욱 악화되고 있으므로, 지속가능한 소상공인 지원정책 추진을 위한 안정적인 재원확보 방안을 강구할 필요가 있음.

소상공인 정책자금의 부실률은 2021년 1.6%, 2022년 2.8%, 2023년 10.0%으로 빠르게 상승하고 있는데, 이는 코로나19 위기극복을 이유로 대규모로 공급한 정책자금의 원금상환이 순차적으로 도래하였으나 경영이 악화된 소상공인이 자금을 상환하지 못했기 때문임.

또한 소상공인시장진흥기금은 코로나19로 인한 소상공인 지원정책 확대로 부채규모가 크게 증가하였는데, 2025년도 계획안 기준 기금의 자산은 15조 9,535억원, 부채는 22조 471억원으로 순자산이 △6조 937억원으로서 음(-)의 값을 기록하고 있음.

이러한 자본잠식 상황에서 소상공인정책자금 상환기간 연장으로 인해 2025년 이후 기금의 수입규모가 감소할 것으로 예상되고, 연장조치가 완료된 이후부터 코로나19로 인한 부실이 실현되어 더욱 큰 재원부담이 발생할 것으로 예상되므로, 지속가능한 소상공인 지원정책 추진을 위한 재원확보 방안을 강구할 필요가 있겠음.

라. 교육현안

❒ 2025년도 예산안의 교육 분야와 관련된 주요 정책현안으로는 ① 국가장학금 확대, ② 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 본격 추진, ③ AI 디지털교과서 등을 예시할 수 있음.

❒ 2025년도 국가장학금 예산안은 전년 대비 0.6조원 증액된 5.3조원이 편성되었는데, Ⅰ유형 장학금 지원대상을 기존 8구간에서 9구간으로 확대함에 따라 약 50만 명의 추가 수혜자가 발생하였음.

또한 지역혁신중심 대학지원체계(RISE; Regional Innovation System & Education)가 본격 도입되면서 관련 예산이 전년 대비 0.8조원 증액된 2.0조원 편성되었음.

그리고 AI 디지털교과서 추진과 관련된 예산은 '디지털교육혁신 특별교부금' 등의 사업에 편성되어 있으며, 2025년도 예산안은 전년 대비 377억원 증액된 5,745억원 규모임.

❒ 국가장학금 사업은 수혜대상 확대와 지원단가 상승에 따라 규모가 지속적으로 확대되어 왔는데, 의무교육의 영역이 아닌 대학교육에 대해서도 국가가 일반적으로 지원할 것인지 정부의 정책방향을 명확히 정립할 필요가 있어 보임.

국가장학금은 2012년 도입 당시에 3구간 이하만 지원하였으나 수혜대상이 지속적으로 확대되어왔고, 장학금 지원 단가도 꾸준히 상승한 결과 예산도

2012년 도입 당시 1.9조원에서 2025년도 예산안 기준 5.3조원까지 약 2.8배 증가하였음.

따라서 어려운 경제적 여건을 이유로 능력과 의지가 있는 학생이 대학교육 기회를 부여받지 못하는 일이 발생하지 않도록 한 당초 사업목적을 넘어 의무교육의 영역이 아닌 대학교육까지 국가가 일반적으로 지원하는 형태가 될 가능성이 있으므로, 정부의 국가장학금 지원정책의 목적이 무엇이며, 향후 어떠한 형태로 운영할 계획인지 등 정책방향성에 대해서 명확히 정립할 필요가 있음.

또한 2년 연속 대규모 세수결손이 발생하는 등 현재의 어려운 재정여건 및 수혜대상을 확대하는 경우 발생할 중장기 재원 소요도 함께 고려하여, 9구간에 대하여 지원을 확대하는 정책의 필요성에 대한 심도 있는 논의가 필요할 것임.

❒ RISE 사업 내 편성된 특수목적 사업들을 RISE 체제에서 제외하는 방안에 대해 검토할 필요가 있으며, 지자체와 지역 RISE센터의 역량 및 경험 부족 등으로 인해 합리적이고 객관적인 사업운영이 미흡할 수 있다는 우려가 있으므로 향후 철저한 사업관리가 필요해 보임.

교육부는 대학·지역의 특수성을 반영하여 유연하고 효과적인 사업집행을 위해 지자체에 권한과 예산을 주어 '상향식·지역별 맞춤형 통합재정지원'으로 전환하겠다고 하였음.

그러나 '첨단분야 혁신 융합대학' 사업 등 2025년도 예산안에 추가된 8개 내역사업은 특수목적 사업들로서 이미 사업수행자들이 정해져 있는 예산이라

는 점에서 당초 교육부의 취지와는 거리가 있는 것으로 보이며, RISE 체제로 편입될 경우 지자체의 사업추진 역량 미흡 등으로 인해 사업의 연속성이 단절될 가능성이 있을 수 있으므로 유의할 필요가 있음.

❒ 한편 AI 디지털교과서 도입은 교사와 학생 모두에게 미치는 파급효과가 매우 큰 정책적 변화이고 현재 동 교과서 도입에 대해 우려하는 의견이 적지 않으므로, 다양한 의견들의 수렴 방안 및 부작용 우려에 대한 대책 등을 충분히 검토할 필요가 있겠음.

AI 디지털교과서는 AI를 통해 여러 교육 문제를 해결하고 혁신을 선도하여 교육의 공정성(equity)을 확보하기 위해 활용될 수 있을 것이라는 점에서 효과적인 교육 수단이 될 것으로 기대되는 측면이 있음.

그러나 교육의 효과성이 아직 검증되지 않았고, 스마트 기기 사용에 따른 부작용 및 학생들의 개인정보보호 문제가 발생할 가능성 등 여러 우려의 의견도 존재하고 있음. 또한 AI 디지털교과서 도입은 교사와 학생 모두에게 미치는 파급효과가 높은 정책적 변화이나, 3개월[11]이라는 검토 기간은 교육적 효과성, 효율적인 교수법, 부작용, 오류 등을 검증할 수 있는 충분한 기간으로 보기에 어려운 측면이 있음.

따라서 AI 디지털교과서 도입에 대한 교사와 학부모의 입장 등 다양한 의견들의 수렴 방안 및 도입 시 우려되는 부작용에 대한 대책 등을 충분히 검토할 필요가 있어 보임.

---

11) 당초 계획(2023년)에 따르면 현장적합성 검토기간은 6개월(2024.9.~2025.2.)이었으나 개발 지연으로 인해 3개월로 단축되었음.

마. 이차보전

❒ 이차보전 사업의 예산 규모는 최근 2년 만에 약 2배(+1.4조원)로 빠르게 증가하고 있음.

이차보전은 직접융자에 비해 단기적인 재정지출 감소효과가 있어 어려운 재정여건 하에서 선호될 수 있으나 중장기 재원부담을 가중시키므로, 급격한 확대 추세에 대해 면밀히 점검할 필요가 있음.

❒ 2025년도 이차보전 사업 예산안은 전년 대비 5,981억원(25.0%) 증가한 2조 9,897억원으로 18개 부처에 편성되었음.

이차보전 지원은 직접융자와 달리 융자원금을 당해연도 재정지출로 지원할 필요 없이, 정책대상이 부담하는 이자비용 중 정책금리와 시중금리의 차이만큼만 재정지출로 지원하게 되므로 당해연도 재정지출 총량을 절감할 수 있다는 이익이 있음.

그러나 이차보전 지원은 직접융자와 대상과 목표를 달리하고,[12] 융자원금 및 이자가 회수되는 직접융자와 달리 소모적인 성격을 지니고 있어 중장기 재정부담을 유발하는 특징이 있으므로, 단기적인 시각에서 재원조달의 용이함을 이유로 이차보전 지원 사업을 과도하게 확대하는 것을 경계할 필요가 있음.

❒ 특히 '주택도시기금'의 이차보전 지원 사업은 연례적 기금운용계획변경을 통해 예산을 초과집행하고 있는데, 계획되지 않은 정책성 대출이 과도하게 확대되는

---

12) '직접융자'는 담보능력·신용 등이 부족한 대상 등에 대하여 국가가 대출을 시행하고 원금 손실 위험을 직접 감수함으로써 금융시장에서 소외된 정책대상에 대해서 지원이 가능한 장점이 있고, '이차보전 지원'은 금융기관이 위험을 안게 되는 대신 국가가 이자 차액 및 수수료 등을 제공함으로써 민간의 자금을 이용하여 정책목표를 수행할 수 있도록 유인을 제공한다는 점에서 각각 정책대상과 목표가 다르다고 볼 수 있음.

경우 가계부채가 증가하는 원인으로 작용할 수 있으므로 유의할 필요가 있겠음.

최근 3년간 국토교통부 주택도시기금 주택계정의 이차보전지원 사업(2025년도 1조 8,398억원)은 기금운용계획변경을 통해 2021년 300억원, 2022년 1,163억원, 2023년 2,439억원을 증액 집행하고 있음.

이차보전 지원 사업 집행실적

(단위: 백만원, %)

연도	당초(A)	계획현액(B)	집행액(C)	집행률(C/A)	집행률(C/B)	불용액
2021	338,758	368,758	356,503	105.2	96.7	12,255
2022	384,976	501,270	498,184	129.4	99.4	3,086
2023	765,578	1,009,478	929,745	121.4	92.1	79,733

자료: 국토교통부

이러한 초과집행의 원인은 크게 ① 시중금리 상승에 따른 정책금리와의 격차 확대, ② 주택구입 또는 전세 수요 증가에 따른 대출 수요 증가로 구분할 수 있으나, 국토교통부는 이차보전 집행액에는 이 두 가지 효과가 혼재되어 사업집행에 따라 시중에 초과로 공급된 자금 규모를 정확히 파악하기는 어렵다는 입장임.

그러나 재정사업의 집행이 시중 자금공급에 미친 영향을 파악하고, 향후 이를 반영하여 주택시장 상황에 부합하는 정책을 수립하는 것이 행정의 책임성 확보 측면에서 필요할 것임.

또한 비록 시중에 초과공급된 자금의 규모는 파악하기 어렵다 하더라도, 이차보전 예산의 초과집행으로 인하여 시중에 정책성 대출이 확대된 측면은 있는 것으로 보이는데, 계획되지 않은 정책성 대출의 과도한 확대는 가계부채 문제를 더욱 심화시킬 가능성이 있으므로, 이에 유의할 필요가 있음.

바. 정책펀드

❒ 2025년도 정책펀드 사업 예산안은 14개 부처에서 전년 대비 1,298억원(7.7%) 증액된 1조 8,243억원이 편성되었음.

2025년도 정책펀드 사업 예산안은 14개 부처에서 전년 대비 1,298억원(7.7%) 증액된 1조 8,243억원이 편성되었으며, 부처별로는 중소벤처기업부(5,000억원), 문화체육관광부(3,830억원), 금융위원회(3,700억원) 순으로 규모가 큼.

❒ 정책펀드는 성장이 필요한 분야에 한하여 정부가 마중물 역할을 하여 민간의 성장을 지원하겠다는 취지에서 도입되었으나, 당초의 제한적인 취지와 달리 여러 부처에서 수많은 분야에 펀드를 신설·운영하고 있으며, 민간재원이 펀드운용액에서 차지하는 비율도 점차 감소하는 문제가 있음.

정책펀드는 당초 도입 취지와 달리 수많은 분야에 설립되어 운영되고 있는 것으로 보이는데, 특히 다수 부처에서 개별적으로 정책펀드 사업을 추진함에 따라 중복투자에 따른 비효율이 우려되는 상황입니다. 2025년도 정책펀드 예산안을 살펴보면, 개별부처 차원의 정책펀드는 9개 부처 14개 사업인데 이 중 6개가 신설펀드임.[13)]

또한 모태펀드는 최근 공공의 출자비중이 증가하는 추세로,[14)] 일부 투자 분

---

13) 금융위의 반도체생태계펀드(300억원)와 원전산업성장펀드(400억원), 기재부의 특별인프라펀드(1,000억원), 문체부의 글로벌 리그 펀드(400억원), 방위사업청의 방산수출투자지원펀드(200억원), 해수부의 국고여객선 펀드(84억원)

14) 연도별 모태 출자펀드의 출자자 구성 현황을 보면, 중소기업모태펀드는 공공 출자비중(모태펀드+정책기관 등)이 2021년 45.7%, 2022년 40.5%, 2023년 48.3%, 2024년 8월말 기준 49.7%이고, 농림수산식품모태펀드는 공공 출자비중이 2021년 54.4%, 2022년 61.1%, 2023년 64.3%, 2024년 8월말 기준 62.8%로, 두 모태펀드 모두 최근 공공 출자비중이 증가하는 추세임.

야의 경우 공공 출자비중이 70% 이상으로 높게 나타나고 있으므로, 민간자금의 마중물이라는 정책펀드의 사업목적을 감안하여 민간출자 비중이 제고되도록 운용방식을 개선할 필요가 있음.

❒ 자펀드 결성 지연으로 유보되어 있는 재정출자액, 기 조성된 펀드의 투자여력 및 회수재원 발생액 등을 고려하여 2025년 신규 출자 규모를 감액 조정할 여지가 있는지에 대해 면밀히 검토할 필요가 있어 보임.

2025년도 출자 예산안 규모의 적정성을 판단하기 위해서는 자펀드 결성 지연으로 유보되어 있는 재정출자액, 기 조성된 펀드의 투자여력 및 회수재원 발생액 등을 고려할 필요가 있는데, 부처별 현황을 보면 미투자금액이 과다하거나 회수재원 발생이 예정되어 출자규모 조정이 필요한 사례가 있음.

예컨대, 문화체육관광부는 2025년 '중소기업모태펀드(문화·영화·스포츠·관광계정) 출자' 사업예산으로 총 3,280억원을 편성하였는데, 자펀드 결성 중인 2024년도의 결성목표액을 포함하는 경우 2024년 8월 말 기준 총 1조 3,066억원의 투자여력이 남아 있으므로, 신규 출자의 적정성 및 필요성을 재검토할 필요가 있을 것임.

Ⅳ. 질의 및 답변 요지

생 략

Ⅴ. 소위원회 심사보고 요지

(심사보고자 : 허 영 의원)

1. 심사경과

❒ 우리 소위원회는 모두 열 차례의 소위원회 심사와 여러 차례의 위원장·간사 간 회의를 거쳐 2025년도 예산안 등에 대한 수정안을 마련하여 오늘 소위원회에서 의결하였음.

❒ 소위원회 심사결과를 말씀드리기에 앞서 그간 심사경과에 대하여 한말씀 드리고자 함.

❒ 금번 소위원회 심사는 헌정사상 최초로 증액 없이 감액에 대해서만 의결을 하였음.

당초 우리 소위원회는 법정시한 내 예산안 처리를 목표로 예산안에 대한 감액심사와 증액심사를 균형 있게 실시하고자 하였으나, 정부에 증액동의권을 부여한 현행 제도의 한계상 아쉽게도 이에 이르지 못했음.

지난 2014년에 예산안 자동부의 제도가 도입된 이래 예결위에서 예산안을 의결한 사례는 단 한 차례도 없었으며, 최근 5년 이상은 예결위에서 증액심사가 진행된 사례도 없었음.

이처럼 자동부의 제도가 예결위의 심사를 사실상 무력화하는 현실 하에서, 밀실심사·쪽지예산 등 심사의 투명성에 대한 국민적 우려가 지속적으로 제기되었으며, 최근에는 자동부의 제도의 도입취지인 법정시한마저 지켜지지 못하고 있음.

❒ 이러한 상황 속에서 우리 소위원회는 감액심사를 진행한 이후, 증액심사를 위해 3차례 회의를 개최하는 등 현행 제도 하에서 증액심사를 충실히 하기 위해 최선을 다하였지만 증액의견에 대해 합의에 이르지 못하여, 법정시한 준수를 위하여 부득이하게 감액안에 대해서만 의결할 수밖에 없었다는 사정을 말씀 드림.

비록 여야 간 합의를 통해 예산안을 처리하지 못한 것에 대해서는 깊은 아쉬움이 남습니다만, 자동부의 제도 도입 이후 10년만에 최초로 예결위가 심사를 완료한 선례를 만들었다는 사실은 매우 뜻깊게 생각함.

2. 심사보고 요지

❒ 2025년도 예산안 및 기금운용계획안, 임대형 민자사업(BTL) 한도액안에 대해서 우리 소위원회가 심사한 결과를 보고드리겠음.

❑ 예산안을 심사함에 있어서는 상임위의 심사결과를 원칙적으로 존중하되, 집행가능성이 낮은 사업, 사업계획이 미흡한 사업, 불요불급한 사업 등을 감액 대상으로 하였음.

❑ 예산안 및 기금운용계획안 수정안의 내용을 개괄적으로 말씀드리면, 2025년도 정부 총지출 677.4조원 중 4.1조원을 감액하였음.

❑ 감액의 주요내용을 말씀드리면,

첫째, 그동안 예산집행의 투명성 문제가 제기되어 왔고 전년 대비 크게 증액된 예비비를 2조 4,000억원 감액하였음.

둘째, 최근 금리 변동 추세 및 하락 전망 등을 감안하여 공공자금관리기금 예수이자 상환 5,000억원을 감액하였음.

셋째, 정부 측의 자료 부실 제출 등으로 인하여 예산편성 산출근거의 타당성 및 집행의 적정성을 담보할 수 없는 검찰 소관 특정업무경비 507억원 및 특수활동비 80억원을 감액하였음.

❑ 그리고 2025년도 예산안 및 기금운용계획안을 수정의결하면서 33건의 부대의견을 첨부하기로 하였으며 BTL 한도액안은 원안대로 의결하였음.

❑ 그밖에 수정안과 관련된 자세한 내용은 배포해 드린 유인물을 참조해 주시기 바라며 소위원회에서 심사보고 한대로 의결하여 주시기 바람.

Ⅵ. 토론요지

생 략

Ⅶ. 심사결과

원안가결