



제429회국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 정성호의원 대표발의(의안번호 제8814호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 조세지출결산서의 작성 의무 신설 및 조세지출예산서에 온실가스 영향 평가·분석 포함(정성호의원안)	3

I. 개요

1. 정성호의원 대표발의안(의안번호 제8814호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 정성호의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2025. 3. 11.

(3) 회 부 일 : 2025. 3. 12.

나. 제안이유 및 주요내용

기후위기가 초래하는 산불, 홍수, 가뭄과 같은 각종 이상 기후 현상들이 전세계 곳곳에서 나타나면서 기후위기 대응은 전 인류의 시대적 과제가 되었음. 이에 정부는 재정 지출이 기후위기에 미치는 영향을 평가하고 이를 국가 재정운용에 반영하도록 하는 <온실가스감축인지예산제도>를 도입하도록 규정하고 있음.

그러나 현재 조세지출, 즉 법률상 세제 감면 조치는 국세 분야에서만 개별세법상 380개, 조세지출예산서상 240여개에 이르며 그 규모도 연간 80조 원에 달할 정도로 확대되었음에도 불구하고 이에 대한 기후 영향 평가는 국가 차원에서 이루어지지 않고 있음. 지방세 분야에 한해서만 서울·경기도 등 일부 지방자치단체에서 시험적으로 운영되는 실정이며 결과적으로 일부 세제 감면 조치가 온실가스 배출을 조장할 우려와 함께 조세 제도가 기후친화적으로 운영되지 못하고 있다는 지적임.

또한 「국가재정법」에서 온실가스감축인지 예산서를 작성하도록 하고 있는 것에 반해 조세지출예산서에 대해서는 관련 내용이 누락되어 있음.

이에 조세지출결산서에 관한 근거 규정을 신설하고, 2028년부터 세제 감면 조치가 기후변화에 미치는 영향을 분석하여 이를 국가의 재정 운용에 반영할 수 있도록 조세지출예산서 및 결산서에 온실가스감축인지에 관한 내용을 포함시키려는 것임(안 제142조의3, 제142조의4 신설).

참고사항

이 법률안은 정성호의원이 대표발의한 「국가회계법 일부개정법률안」(의안번호 제8815호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 조세지출결산서의 작성 의무 신설 및 조세지출예산서에 온실가스 영향 평가·분석 포함(정성호의원안)

현 행	개 정 안
<u><신 설></u>	☐ 조세지출결산서의 작성(제142조의3) ○ 조세지출의 직전 연도 실적을 기능별·세목별로 분석한 조세지출결산서 작성(제1항) ○ 조세지출결산서 작성을 위해 관계기관에 자료 제출 요청 가능(제2항)
<u><신 설></u>	☐ 부 칙 ○ 시행일: 2026년 1월 1일 ○ 적용례: 2026회계연도 결산부터 적용 ☐ 온실가스감축인지 조세지출(제142조의4) ○ 조세지출예산서 - 조세지출이 온실가스 감축에 미칠 영향을 미리 분석한 내용(온실가스 증감에 대한 효과, 성과목표, 효과 분석 등) 포함(제1항) ○ 조세지출결산서 - 직전 연도의 조세지출이 온실가스를 감축하는 방향으로 집행되었는지에 대한 평가와 분석 포함(제2항)
	☐ 부 칙 ○ 시행일: 2026년 1월 1일 ○ 적용례: 2028회계연도 조세지출예산서 작성시부터 적용

* 정성호의원안 2025. 3. 11. 발의(의안번호 8814)

가. 조세지출결산서의 작성 의무 신설

□ 개정안은 직전연도 조세지출 내역에 대해 국회가 세입세출 결산과 함께 심사가 가능하도록 조세지출결산 제도를 신규로 도입하려는 것임.

□ 일반적으로 조세지출¹⁾이란 조세제도 본연의 기능인 국가재정 확보 목적 이외에 경제발전 촉진 및 소득 재분배 등과 같은 특정한 사회·경제적 정책목적을 달성하려는 목적으로 정부가 특정 기업이나 개인이 납부해야 할 세금을 감면하거나 특정 활동을 장려하기 위해 세제상 유인(incentive)을 주는 세법상의 조항을 의미함.

이는 기준조세체계에서 벗어난 조세특례²⁾로 특정 납세자의 세부담을 경감하여 생기는 국가 세입의 감소를 의미함.

다만, 국가별로 조세체계가 상이하고 기준조세체계에 대한 공식적인 국제적 합의가 존재하지 않으므로 각국 사정에 따라 조세지출의 범위를 달리 설정하고 있음.

□ 조세지출예산제도는 정부가 국회에 다음연도 예산안 제출 시 3개 연도(직전·해당·다음 연도)의 조세지출 실적·전망을 집계·분석한 조세지출예산서를 함께 제출하여 조세지출을 관리·통제하기 위한 제

1) 「조세특례제한법」

제142조의2(조세지출예산서의 작성) ① 기획재정부장관은 조세감면·비과세·소득공제·세액공제·우대세율적용 또는 과세이연 등 조세특례에 따른 재정지원의 직전 연도 실적과 해당 연도 및 다음 연도의 추정금액을 기능별·세목별로 분석한 보고서를 작성하여야 한다.

2) OECD는 조세지출의 개념을 “조세체계상 일반적인 원칙인 기준조세체계(Benchmark Tax System)를 벗어난 것”으로 규정하고 있음.

※ ① 개별세법상 과세기본구조(기본원칙, 과세대상, 세율구조 등), ② 과세기본구조 보정항목(과세단위·대상 등을 보정), ③ 공적지출(정부구매·지출, 국방, 치안, 외교 등)에 해당하는 경우 기준조세체계에 해당함(조세연, '20).

도를 말하며, 동 제도는 1996년 경제협력개발기구(OECD) 가입을 계기로 재정의 투명성을 제고하고 국가재원을 보다 효율적으로 운용하기 위하여 처음 도입하였음.

1999년부터 2009년까지는 직전연도 및 해당연도의 국세감면 실적 및 전망 금액을 ‘조세지출보고서’로 작성하여 공표하였는데, 2010년부터는 「국가재정법」에 따라 3개 연도의 국세감면 실적·전망 금액을 집계·분석한 ‘조세지출예산서’를 정부 예산안과 함께 국회에 제출하고 있음.³⁾

[조세지출보고서와 조세지출예산서 비교]

구분	조세지출보고서	조세지출예산서
운용기간	1999년 ~ 2009년	2010년 이후
의무제출 여부	임의제출	의무제출 (예산안 첨부서류)
분류기준	지원 분야별	기능별 (예산분류기준별)
대상기간	2개연도 (직전·해당)	3개연도 (직전·해당·다음)

정부는 조세지출예산서 작성시 직전연도($t-1$) 조세지출 실적은 국세청 등에서 제출받은 조세감면 신고금액을 집계하여 작성하고, 해당연도(t) 조세지출 금액은 해당연도 상반기까지 신고한 조세감면액에 이전 연도의 진도비를 적용하여 추정하고 있음.

또한, 다음연도($t+1$) 조세지출의 규모는 해당연도 조세지출 추정금

3) 「국가재정법」

제34조(예산안의 첨부서류) 제33조의 규정에 따라 국회에 제출하는 예산안에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.

10. 「조세특례제한법」 제142조의2에 따른 조세지출예산서

액을 바탕으로 정부의 경상성장률 등 경제지표 전망, 세목별 탄성치 등을 반영하여 추정하여 이를 조세지출예산서에 제시하고 있음. 그러나, 현행법에서는 조세지출의 ‘결산보고서’에 관하여는 규정되어 있지 않고, 대신 조세지출예산서에 조세감면·비과세·소득공제·세액공제·우대세율적용 또는 과세이연 등 조세특례에 따른 재정지원의 직전 연도 실적과 해당 연도 및 다음 연도의 추정금액을 기능별·세목별로 분석⁴⁾한 내용이 담겨 있음.

□ 한편, 「조세특례제한법」, 「국가재정법」 등 관련 법률에서 조세지출예산서를 예산안 첨부서류로 작성·제출하도록 규정하고 있어 조세지출예산서는 예산안과 함께 9월에야 국회에 제출되고 있음.

그런데, 조세지출예산서에 수록된 직전연도(t-1) 조세지출 실적은 국세청 등에서 제출받은 조세감면 신고금액을 집계하여 작성한 것이어서 정부의 결산보고서 제출 시점에 이미 확정된 것임에도, 조세지출예산서를 통해서만 조세지출 결산 자료가 제공되고 있어 조세지출의 운영실적이 전년도 결산 심의시기가 아닌 다음 연도 예산안 심사시기에 국회에 제출되어 검토되고 있음.

국회의 결산 심의·의결 권한은 정부지출의 적법성·타당성·효과성 등을 확인하는 절차로서, 이러한 재정운용의 분석 결과를 다음 연도 예산안 편성에 반영하도록 함으로써 효율적인 재정운용을 도모

4) 「조세특례제한법」

제142조의2(조세지출예산서의 작성) ① 기획재정부장관은 조세감면·비과세·소득공제·세액공제·우대세율적용 또는 과세이연 등 조세특례에 따른 재정지원(이하 “조세지출”이라 한다)의 직전 연도 실적과 해당 연도 및 다음 연도의 추정금액을 기능별·세목별로 분석한 보고서(이하 “조세지출예산서”라 한다)를 작성하여야 한다.

하는 기능을 가지고 있음.

그런데, 현행 법률은 재정지출에 대해서만 국회 결산제도가 적용되도록 규정하고 있어, 조세지출은 물론 조세지출과 재정지출을 합한 전체 정부 재정운용의 적법성·타당성·효과성 등에 대한 검증이 이루어지지 못하고 있는 상황임.

당초 「조세특례제한법」이 조세지출예산서를 작성하도록 한 취지는 조세지출을 일반 재정지출과 유사한 것으로 간주하여 조세지출 항목별로 조세지출 내역 등 정보를 제공함으로써 한정된 국가재원을 효율적으로 배분하고자 하는 것으로 이해됨.

또한, 「국가재정법」이 조세지출예산서를 예산안 첨부서류로 국회에 제출하도록 한 것은 국회에서 재정지출과 조세지출을 함께 분석·심의하도록 함으로써 재정운영의 투명성과 효율성을 제고하기 위한 것으로 보임.

이러한 점들을 고려할 때, 현행 제도 하에서는 국회에서 결산시점에 재정지출과 함께 조세지출 실적을 심의할 수 없어 근거 법률의 취지를 충분히 이행하기 어려운 측면이 있음.

또한, 조세지출예산서가 국회에 제출된 이후에는 세법개정안의 심의와 예산안 심사가 맞물리며 개별 조세지출 항목이 직접적인 재정지출 혹은 일반적인 세율 인하와 비교할 때 정책목표 달성 측면에서 효과성·효율성이 있었는지 심도 있는 검토가 이루어지기에는 물리적으로 한계가 존재함.

이로 인하여 국회에서 기존의 조세지출 실적을 고려한 전체 조세지출제도의 효율화 방안을 모색하기 위한 심도 있는 논의도 이루어지기 어려운 상황임.

- 이에 개정안은 직전 연도 조세지출 실적을 기능별·세목별로 분석한 보고서를 작성하여 국가 세입·세출결산서와 함께 제출하도록 하는 조세지출결산 제도를 신설하려는 것임.

이를 통해, 결산 시점에 전년도 조세지출 실적과 개별 조세지출 항목의 정책목표에 대한 구체적인 정보, 수혜자별 귀착 내역 등을 포함한 조세지출 결산보고서를 제출하도록 함으로써, 조세지출 분야와 항목별 실효성을 보다 체계적으로 검토할 수 있을 것으로 보임.

또한, 이를 바탕으로 세법 개정안을 제출하고 논의함으로써, 실효성이 높은 조세지출 항목을 확대하고, 실효성이 낮은 항목을 정비하는 등의 조세지출 제도 효율화를 실현할 수 있을 것으로 기대됨.

나아가, 결산 시점에 재정지출과 조세지출의 실적을 함께 심의할 경우 재정지출과 조세지출을 합한 전체 정부 재정운용의 성과 및 정책 수단별 효과성 등을 검증함으로써 재원의 효율적 배분 방안을 검토할 수 있을 것으로 기대할 수 있음.

이는 재정지출뿐 아니라 조세지출의 성과를 함께 제고하도록 규정된 「국가재정법」 제16조제3호의 취지에 보다 부합한다고 할 수 있음⁵⁾.

5) 「국가재정법」

제16조(예산의 원칙) 정부는 예산의 편성 및 집행에 있어서 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다.

□ 다만, 기획재정부는 전년도 조세지출 실적은 결산서 제출기한⁶⁾ 내 작성에 실무상 어려움이 있다는 의견을 제출하였는데, 조세지출 실적의 집계에 일정 기간이 소요되고, 실적집계 이후에도 조세지출예산서 작성을 위해 항목별 오류를 확인·검증하고 수혜자별 귀착, 조세지출 금액 변동사유 등 분석 과정에 상당한 기간이 소요된다는 것임.

[조세지출예산서 작성을 위한 국세청 외 집계 자료]

조세지출항목	전년도 실적 집계 가능기간	비고(사유)
농가임대소득 비과세	5월	전년도 농림관련 통계자료가 매년 4~5월 공표
소액담배, 특수제 조용담배에 대한 부가세 면세	3월	전년도 결산에 시간 소요
어업용 석유류 및 도서지방 자가발전용 석유류 간접세 면제	4월	해운조합으로부터 자료 수합받아, 수협이 자료를 작성하는데 시간 소요

자료: 기획재정부

□ 참고로, 유사한 내용의 「조세특례제한법 일부개정법률안」이 기획재정위원회 조세소위에 계류되어 있으며, 직전연도 조세지출 내역에 대해 국회가 세입세출 결산과 함께 심사가 가능하도록 조세지출결산 제도를 신규로 도입하려는 내용임.⁷⁾

3. 정부는 재정을 운용함에 있어 재정지출 및 「조세특례제한법」 제142조의2제1항에 따른 조세지출의 성과를 제고하여야 한다.

「조세특례제한법」

제142조의2(조세지출예산서의 작성) ① 기획재정부장관은 조세감면·비과세·소득공제·세액공제·우대세율적용 또는 과세이연 등 조세특례에 따른 재정지원(이하 "조세지출"이라 한다)의 직전 연도 실적과 해당 연도 및 다음 연도의 추정금액을 기능별·세목별로 분석한 보고서(이하 "조세지출예산서"라 한다)를 작성하여야 한다.

6) 결산보고서: 각 행정기관→기재부 제출(2월말)→감사원 제출(4.10.)→국회제출(5.31.)

7) 「조세특례제한법 일부개정법률안」(김영환의원 대표발의, 2024.8.14.)(의안번호 2202815)

동 개정안과 관련하여 조세법안소위 심의 결과, 조세지출에 대한 정기적 점검의 필요성에 대한 공감대가

□ 또한, 이 법률안은 정성호의원이 대표발의한 「국가회계법 일부개정법률안」(의안번호 제8815호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.⁸⁾

나. 조세지출예산서에 온실가스 영향 평가·분석 포함

□ 온실가스감축인지 예산제도란 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제24조⁹⁾에 따른 것으로, 국가와 지방자치단체가 운용하는 예산과 기금이 온실가스감축 및 기후변화에 미치는 영향을 평가하고, 그 결과를 정부의 예산편성과 집행 등 재정 운용과정에 반영하는 제도를 의미함.

온실가스감축인지 예·결산서의 작성은 이러한 예산제도의 일환으로 2023회계연도부터 시작되었으며, 「국가재정법」 제27조 및 제68조의3에서는 정부의 온실가스감축인지 예산서 및 기금운용계획서 작성을 의무화하고 있음.¹⁰⁾

형성되었으나 제도의 실현 가능성 등에 대한 구체적인 검토가 필요하다는 의견이 제기되었고, 정부가 조세지출결산서를 세출예산결산서와 동일한 시기에 제출하는 것은 물리적으로 불가능하므로 제출시기를 조정하고 제도적으로 반영할 수 있도록 합리적인 방안을 검토하겠다는 의견을 제출하여 소위에서 계속 심사하기로 하였음(제418회 기획재정소위제5차, 2024.11.21.).

8) 「조세특례제한법」에 조세지출결산서에 관한 근거 규정을 신설함에 따라 국가회계법의 결산보고서 부속 서류에 조세지출결산서를 포함시키려는 것임(「국가회계법 일부개정법률안」, 안 제15조의2제1항제12호 신설)

9) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」

제24조(온실가스감축인지 예산제도) 국가와 지방자치단체는 관계 법률에서 정하는 바에 따라 예산과 기금이 기후변화에 미치는 영향을 분석하고 이를 국가와 지방자치단체의 재정 운용에 반영하는 온실가스감축인지 예산제도를 실시하여야 한다.

10) 「국가재정법」

제27조(온실가스감축인지 예산서의 작성) ① 정부는 예산이 온실가스 감축에 미칠 영향을 미리 분석한 보고서(이하 “온실가스감축인지 예산서”라 한다)를 작성하여야 한다.

동 예산서 및 기금운용계획서¹¹⁾에는 온실가스감축에 대한 기대효과, 성과목표, 효과분석 등이 포함되고, 온실가스감축인지 예산서 및 기금운용계획서는 예산안 및 기금운용계획안의 첨부서류 중 하나로 국회에 제출됨.

이는 회계상 집행실적을 점검하는 것뿐만 아니라, 국제사회에 약속한 온실가스 감축목표 이행점검 측면에서도 의의가 있음.

또한, 정부는 결산 시에도 예산이 온실가스를 감축하는 방향으로 집행되었는지를 평가하여 집행실적, 온실가스감축 효과분석 및 평가 등의 내용을 포함한 온실가스감축인지 결산서 및 온실가스감축인지 기금결산서를 국회에 제출하여야 함.¹²⁾

「국가재정법」 및 「국가회계법」 부칙은 2023회계연도부터 온실가스감축인지 예산서 및 결산서를 작성하도록 명시하는데, 2024년

② 온실가스감축인지 예산서에는 온실가스 감축에 대한 기대효과, 성과목표, 효과분석 등을 포함하여야 한다.

③ 온실가스감축인지 예산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

제68조의3(온실가스감축인지 기금운용계획서의 작성) ① 정부는 기금이 온실가스 감축에 미칠 영향을 미리 분석한 보고서(이하 “온실가스감축인지 기금운용계획서”라 한다)를 작성하여야 한다.

② 온실가스감축인지 기금운용계획서에는 온실가스 감축에 대한 기대효과, 성과목표, 효과분석 등을 포함하여야 한다.

③ 온실가스감축인지 기금운용계획서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

11) 우리나라 온실가스감축인지 예산서는 정부의 전체 사업에 대한 기후영향을 평가한다기보다는 국가 ‘예산 및 기금’으로 운영되는 사업 중 ‘온실가스 감축사업’을 식별하여 해당 사업에 대해서만 사업의 규모와 기후영향을 산정하는 방식으로 작성됨. 「2024년 온실가스감축인지 예산서 및 기금운용계획서 작성지침」에 따르면 ‘감축사업’은 온실가스 감축에 기여하는 사업이면서 국가 탄소중립 정책과 연관된 사업에 해당함. 온실가스 감축을 직접 목적으로 하는 사업은 우선적으로 포함되며 다른 목적을 위한 사업이더라도 부수적으로 감축 효과가 발생하거나 예상되는 사업도 온실가스감축인지 예·결산서의 ‘감축사업’으로 포함할 수 있음.

12) 「국가재정법」

제57조의2(온실가스감축인지 결산서의 작성) ① 정부는 예산이 온실가스를 감축하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “온실가스감축인지 결산서”라 한다)를 작성하여야 한다.

② 온실가스감축인지 결산서에는 집행실적, 온실가스 감축 효과분석 및 평가 등을 포함하여야 한다.

제73조의3(온실가스감축인지 기금결산서의 작성) ① 정부는 기금이 온실가스를 감축하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “온실가스감축인지 기금결산서”라 한다)를 작성하여야 한다.

② 온실가스감축인지 기금결산서에는 집행실적, 온실가스 감축 효과분석 및 평가 등을 포함하여야 한다.

5월에 첫 결산서가 국회에 제출되었음.

- 온실가스감축인지 예결산제도는 성인지 예결산제도와 동일한 방식으로 정부의 예산·기금 편성 및 결산 절차에 포함되어 다음과 같이 이루어지고 있음.

[온실가스감축인지 예결산 추진체계]



자료: 기획재정부·환경부·한국환경공단, 「2025년 온실가스감축인지 예산서 작성지침」, 2024.4

□ 2025년도 온실가스감축인지 예산안 규모는 12조 525억 6,600만원으로, 전년도 예산(10조 8,775억 8,200만원)대비 1조 1,749억 8,400만원이 증가하여 10.8%의 증가율을 보이고 있음.

[2025년도 부처별 온실가스감축인지 예산안 현황]

(단위: 개, 백만원, %)

구분	대상 사업	예산			예산 증감 (B-A)	증감 비율
		2024년 (A)	2025년(안)			
			전체(B)	감축		
환경부	56	4,896,512	5,161,469	4,843,209	264,957	5.4
산업통상자원부	91	3,034,893	3,061,990	2,698,124	27,097	0.9
중소벤처기업부	11	524,736	998,320	593,914	473,584	90.3
국토교통부	44	481,088	668,686	438,268	187,598	40.0
산림청	17	673,025	644,913	576,314	△28,112	△4.2
해양수산부	39	368,204	532,352	315,276	164,148	44.6
교육부	1	358,484	288,601	288,601	△69,883	△19.5
농림축산식품부	15	146,395	226,836	190,592	80,441	54.9
농촌진흥청	8	64,533	125,729	46,288	61,196	94.8
과학기술정보통신부	16	68,643	96,247	92,063	27,604	40.2
경찰청	2	85,918	95,546	90,770	9,628	11.2
금융위원회	1	84,000	50,000	50,000	△34,000	△40.5
기상청	2	28,661	33,601	8,268	4,940	17.2
해양경찰청	1	-	20,084	12,069	순증	순증
고용노동부	1	28,489	11,219	11,219	△17,270	△60.6
행정안전부	1	19,758	10,000	10,000	△9,758	△49.4
새만금개발청	1	480	9,860	9,860	9,380	1,954.2
국가보훈부	1	734	9,854	734	9,120	1,242.5
국방부	1	2,534	3,500	3,500	966	38.1
기획재정부	1	2,550	2,550	2,550	0	0.0
특허청	1	600	1,209	1,209	609	101.5
보건복지부	0	7,246	-	-	순감	순감
소방청	0	99	-	-	순감	순감
합계	311	10,877,582	12,052,566	10,282,828	1,174,984	10.8

자료: 「2025년도 온실가스감축인지 예산서 및 기금운용계획서」를 바탕으로 재작성

□ 온실가스감축인지 예산서는 정부 전체 예산을 대상으로 온실가스 감축 관련 사업을 최초로 식별하고, 그에 따른 예산 규모를 산정했다는 점에서 의의가 있음.

이전에도 정부는 그린뉴딜 예산이나 탄소중립 예산 등을 통해 기후변화 대응과 관련된 예산의 총규모를 발표한 바는 있으나,¹³⁾ 구체적인 사업 내역이나 각 사업별 예산 규모는 공개되지 않았음.

또한, 과거에는 사업선정 기준이나 예산사업 단위가 공개되지 않아 대상 사업을 정확히 파악하기 어려웠으나, 온실가스감축인지 예산서를 통한 이러한 정보의 공개는 전체 정부예산 중 온실가스감축과 관련된 예산의 규모를 파악하고, 관련 예산과 사업의 규모 및 변화에 대한 분석을 가능하게 하는 측면이 있음.

[2024년 주요 부처 온실가스 감축량]

(단위: 백만원, 톤CO₂eq)

부처	사업명	유형	2023년 예산	2024년 예산	2024년 감축량
기획재정부	친환경소비생활 및 저탄소 생산기반구축지원	건물	23,988	31,090	938,837
환경부	무공해차 보급사업	수송	2,565,224	2,398,754	747,999
해양수산부	전환 교통 지원	수송	2,700	2,700	440,492
산업통상자원부	에너지 절약시설 설치(용자)	산업	263,334	294,575	368,137
농림축산식품부	저탄소 농림축산식품 기반 구축	농축수산	5,821	6,251	272,834

자료: 대한민국정부, 「2024년도 온실가스감축인지 예산서」, 2023. 및 「2024년도 온실가스감축인지 기금운용계획서」, 2023, 자료 재구성

13) 정부는 2020년 7월부터 추진한 한국판 뉴딜 중 그린뉴딜에 대한 연도별 투자계획을 발표하였음. 2022년 정부예산안에 11.9조원 규모의 「2022년도 탄소중립 정부예산안」을 포함하여 발표하였으며 2023년 정부예산안에는 탄소중립 예산 규모를 8.5조원으로 발표한 바 있음.

온실가스감축인지 예산서상 사업을 통해 달성할 것으로 예측되는 온실가스 감축량의 규모가 큰 사업은 친환경소비생활 및 저탄소 생산기반 구축 지원(93만 8,937톤), 무공해차 보급사업(74만 7,999톤), 전환 교통 지원(44만 492톤), 에너지 절약시설 설치(융자)(36만 8,137톤), 저탄소 농림축산식품 기반 구축(27만 2,834톤)의 순으로 나타났다.

[2024년 주요 부처 온실가스 감축효율]

(단위: 백만원, 톤CO₂eq, 톤CO₂eq/백만원)

부처	회계	사업명	2024년 감축예산 (A)	2024년 감축량 (B)	감축 효율 (B/A)	유형
해양수산부	일반회계	전환 교통 지원	2,700	440,492	163.1	수송
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	저탄소 농림축산식품 기반구축	6,251	272,834	43.6	농축수산
기획재정부	기후대응기금	친환경소비생활 및 저탄소 생산기반구축지원	30,590	938,937	30.7	건물
국토교통부	에너지 및 자원발전특별회계	전환 교통 지원사업	5,184	127,266	30.4	수송
해양수산부	에너지 및 자원발전특별회계	글로벌 저탄소 선박정책 대응지원	22,624	264,5990	11.7	수송

자료: 대한민국정부, 「2024년도 온실가스감축인지 예산서」, 2023, 「2024년도 온실가스감축인지 기금운용계획서」, 2023, 자료 재구성

2024년 기준 각 사업의 감축예산 대비 온실가스 감축량(감축효율)을 살펴보면 온실가스 감축효율이 가장 큰 사업은 전환 교통 지원(해수부, 163.1톤/100만원), 저탄소 농림축산식품 기반 구축(43.6톤

/100만원), 친환경소비생활 및 저탄소 생산기반 구축 지원(30.7톤/100만원), 전환 교통 지원사업(국토부, 30.4톤/100만원), 글로벌 저탄소 선박정책 대응 지원(11.7톤/100만원)의 순으로 나타났으며, 온실가스 감축효율이 높은 사업이 속한 분야는 수송, 건물, 농축수산의 순으로 나타났음.

이와 같이, 온실가스감축인지 예·결산제도는 재정관리 측면에서 기후변화에 대응하기 위한 정책수단을 제공하고 있으며, 특정 부처나 개별 사업에 국한되지 않고, 정부 전체 예산을 대상으로 온실가스 감축에 영향을 미치는 사업을 식별하고 그 예산의 규모를 산정하여 결과를 공개함.

이를 통해 도출된 정보는 다시 예산편성에 반영되어, 기후변화가 예산의 배분 및 우선순위 결정 등 재정 관련 의사결정에서 핵심 기준으로 활용되도록 하는 것을 목표로 하고 있으며 우리나라의 온실가스감축인지 예·결산제도 역시 이러한 기여를 할 것으로 기대됨.

그러나, 현재 조세지출, 즉 법률상 세제 감면 조치는 국세 분야에서만 개별세법상 380개, 조세지출예산서상 240여개에 이르며 그 규모도 연간 80조원에 달할 정도로 확대되었음에도 불구하고 이에 대한 기후영향 평가는 국가 차원에서 이루어지지 않고 있음.¹⁴⁾

□ 이에 개정안은 세제감면 조치가 기후변화에 미치는 영향을 분석하

14) 개정안의 제안이유

여 이를 국가의 재정 운용에 반영할 수 있도록 조세지출결산서는 2026회계연도 결산부터, 조세지출예산서는 2028회계연도 조세지출 예산서 작성시부터 온실가스감축인지에 관한 내용을 포함시키려는 것임.

이는 앞서 언급한 조세지출결산제도의 신규 도입을 전제로 재정지출의 기후영향 평가를 조세지출에도 적용함으로써 세출예산과 조세지출예산 간의 비교가 가능해지고, 조세감면 정책이 기후변화에 미치는 영향을 효과적으로 분석·평가할 수 있게 될 것으로 기대됨.

따라서, 조세지출 항목에 대한 기후영향 평가 결과를 기반으로, 국회는 조세지출 관련 세법 개정안 심의시 조세지출이 온실가스 감축 및 기후 변화에 미치는 영향을 명시적으로 고려함으로써 감면 정책의 존치·개선·폐지 여부를 판단할 수 있고, 정부 역시 조세정책이 탄소중립 등 국가 기후목표에 부합하는 방향으로 운용하는데 기여할 것으로 보임.

- 참고로, 한국조세재정연구원¹⁵⁾에 따르면, 중장기적으로 온실가스감축인지 예산제도의 대상 범위를 확대하고 작성방법을 고도화하는 동시에, 전체 재정운용의 기후대응 기여도를 파악하고 이를 장기적인 계획하에 적극적으로 확대하기 위해서는 유럽연합의 ‘녹색예산 기준 프레임워크’가 제시하는 바와 같이 예산 및 기금 뿐만 아니라 조세지출도 대상에 포함하여야 하며 감축사업에 국한하지 않고 온

15) 한국조세재정연구원, 재정포럼 「온실가스감축인지 예산제도의 발전 방향」 p.30., 2023.12.

실가스 배출 및 기후적응과 관련한 사업까지 포괄할 필요가 있다는 의견을 제시한 바 있음.

[유럽연합 녹색예산 기준 프레임워크(Green Budgeting Reference Framework)]

항목		유럽연합 녹색예산 기준 프레임워크			한국
		1단계: 기본(Essential)	2단계: 발전(Developed)	3단계: 고급(Advanced)	
범위	환경 목표	- 기후변화 관련	- 기후변화 관련 - 그 외 일부 환경 목표	- 모든 기후·환경 목표	- 기후변화 관련 (온실가스 감축)
	예산 항목	- 긍정적 지출 - 긍정적 수입	- 긍정적인 항목 - 부정적인 항목	- 긍정적인 항목 - 부정적인 항목 - <u>조세지출</u>	- 긍정적 지출
	일반 정부	- 국가(사회보장 포함)	- 국가(사회보장 포함) - 지방정부	- 국가(사회보장 포함) - 지방정부 - 기타(예: 공기업 + 예산 외)	- 국가
방법론		- 예산 식별(Tagging)	- 예산 식별(Tagging)	- 예산 식별(Tagging) - 정책의 사전 영향 평가 - 정책의 사후 영향 평가	- 예산 식별 (Tagging) - 정책의 사전 영향 평가
성과물		- 연간 예산 내 식별 - 예산 집행 보고	- 연간 예산 식별 - 예산 집행 보고 - 다년도 계획 추정치	- 연간 예산 내 식별 - 예산 집행에 대한 보고 - 다년도 계획 추정치 - 예산 외 지출 보고서	- 연간 예산 내 식별 - 예산 집행 보고
거버넌스		- 임시 중앙 태스크포스 (TF)	- 정규 전담 조직 (필요에 따라 분리되지 않음)	- 정규 전담 조직(필요에 따라 분리되지 않음) - 다양한 부처·기관 내의 녹색예산 담당자들	- 정규 전담 조직 (필요에 따라 분리되지 않음) - 다양한 부처·기관 내의 녹색예산 담당자들
투명성 및 책무성		- 모든 성과물 공개 - 방법론에 대한 외부 전문가 평가	- 모든 성과물 공개 - 방법론에 대한 외부 전문가 평가 - 성과물에 대한 독립적인 평가 - 의회 토론	- 모든 성과물 공개 - 방법론에 대한 외부 전문가 평가 - 성과물에 대한 독립적인 평가 - 의회 토론 - 사후 검토	- 모든 성과물 공개 - 방법론에 대한 외부 전문가 평가

자료: 한국조세재정연구원, 재정포럼 「온실가스감축인지 예산제도의 발전 방향」 p.34., 2023.12.

□ 이에 대해 기획재정부는 현재도 조세지출예산서를 통해 ‘12대 분야별 조세지출 실적¹⁶⁾’에 환경 분야 실적을 공개하고 있고 예비타당성·심층평가를 통해 환경 등 영향평가를 시행 중에 있기 때문에, 조세지출예산서에는 조세지출에 대한 전반적인 내용을 공개하고 온실가스 영향평가는 개별 평가 보고서를 통해 공개하는 것이 타당하다는 의견을 제출하였음.

문 의 처
02)6788-5147

16) 일반·지방행정, 공공질서·안전, 외교·통일, 국방, 교육, 문화·체육·관광, 환경, 보건·복지·고용, 농림·수산·식품, SOC, 산업·중소기업·에너지, R&D