2024. 11

예산결산특별위원회 수석전문위원

2025년도 예산안 및 기금운용계획안
2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안

검토보고(총괄)

예산결산특별위원회
http://budget.na.go.kr

CONTENTS

Ⅰ. 2025년도 예산안 개요 및 재정총괄 검토 ····· 1

1. 2025년도 예산안 개요 ····· 3
2. 2025년도 예산안 총평 ····· 29
3. 재정수입 ····· 70
4. 재정건전성 ····· 103
5. 임대형 민간투자사업(BTL) ····· 132

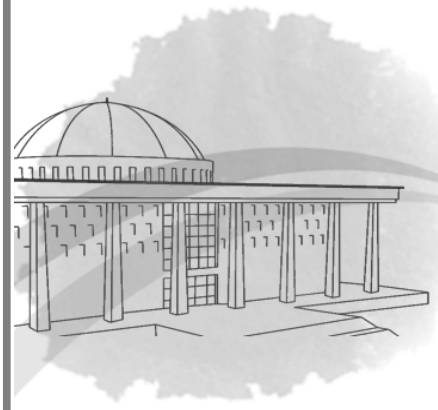
Ⅱ. 주요 정책사업 검토 ····· 163

1. 저출생 대응 사업 ····· 165
2. 의료현안: 의료인력, 지역의료, 필수의료 정책 등을 중심으로 ····· 196
3. 소상공인 지원 사업 ····· 226
4. 교육 현안 사업; 국가장학금 확대, RISE 및 AI 디지털교과서 도입 등을 중심으로 ····· 261
5. 취약계층 지원 사업 ····· 289
6. 주거지원 사업 ····· 318

Ⅲ. 사업유형별 검토 ····· 349

1. 국가 R&D 사업 ····· 351
2. 융자·이차보전 지원 사업 ····· 400
3. 정책펀드 사업 ····· 445
4. 국고보조사업 ····· 476
5. 재정지원일자리 사업 ····· 519
6. 국제개발협력(ODA) 사업 ····· 576

Ⅰ. 2025년도 예산안 개요 및 재정총괄 검토



1. 2025년도 예산안 개요

가. 총수입·총지출

(1) 총수입

2025년도 예산안의 총수입은 651.8조원으로 전년도 본예산 대비 39.6조원(6.5%) 증가하였음.

총수입의 구성내역을 살펴보면, 국세수입이 전년 대비 15.1조원(4.1%) 증가한 382.4조원이고, 세외수입은 전년 대비 8.4조원(29.8%) 증가한 36.6조원이며, 기금수입이 전년 대비 16.1조원(7.4%) 증가한 232.8조원임

주요 변동 사유를 살펴보면, ① 국세수입 증가분은 법인세(+10.8조원), 부가가치세(+6.6조원)의 증가에 주로 기인하고, ② 세외수입은 국세 물납주식 매각대 증가(+3.7조원), 한국은행잉여금 증가(+2.6조원) 등으로 인해 증가하였으며, ③ 기금수입 증가의 경우 국민연금기금 운용수익 증가(+7.1조원) 등에 따른 것임.

[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	382.4	15.1	4.1
세외수입	28.2	36.6	8.4	29.8
기금수입	216.7	232.8	16.1	7.4

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

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

문의 : 심지헌 예산결산총괄팀장 sjh0125@assembly.go.kr (02-6788-5684)

[2024년 국세수입 재추계 결과]

(단위 : 조원, %)

구 분	2023년 실적(A)	2024년		전년대비		예산대비	
		예산(B)	전망(C)	(C-A)	비율	(C-B)	비율
ㅇ 총 국 세	344.1	367.3	337.7	△6.4	△1.9	△29.6	△8.1
- 일반회계	333.9	356.1	327.2	△6.7	2.0	△28.9	△8.1
(소득세)	115.8	125.8	117.4	1.6	1.4	△8.4	△6.6
(법인세)	80.4	77.7	63.2	△17.2	△21.4	△14.5	△18.6
(부가세)	73.8	81.4	83.7	9.9	13.4	2.3	2.8
- 특별회계	10.1	11.2	10.5	0.3	3.4	△0.7	△6.5

자료: 기획재정부

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 2024~2028년 기간 중 총수입은 연평균 4.6% 증가할 것으로 전망되며, 이는 「2023~2027년 국가재정운용계획」에서 제시했던 연평균 증가율 3.7%보다 상승한 것임. 특히 국세수입의 연평균 증가율은 「2023~2027년 국가재정운용계획」의 2.7%에 비해 「2024~2028년 국가재정운용계획」에서는 4.9%로 상승하여 낙관적인 중장기 세입전망을 반영하고 있음.

[중기 재정수입 전망]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년 본예산	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
□ 총수입	612.2	651.8	677.7	706.4	731.5	4.6
ㅇ 국세수입	367.3	382.4	400.4	421.4	444.3	4.9
ㅇ 세외수입	28.2	36.6	34.5	33.7	34.9	5.5
ㅇ 기금수입	216.7	232.8	242.7	251.2	252.3	3.9

주) 연평균 증가율은 2024년 본예산 대비

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

(2) 총지출

2025년도 예산안의 총지출은 677.4조원으로 전년 대비 20.8조원(3.2%) 증가하였음. 예산은 전년 대비 12.6조원(2.9%) 증가한 450.9조원이고, 기금은 전년 대비 8.2조원(3.7%) 증가한 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	558.0	607.7	638.7	656.6	677.4
(증가율)	(8.9)	(8.9)	(5.2)	(2.8)	(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 기준
자료: 대한민국정부, 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2024～2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 2024~2028년 기간 중 총지출은 연평균 3.6% 증가할 것으로 전망되고 있으며, 이는 「2023~2027년 국가재정운용계획」에서 제시한 연평균 증가율 3.6%와 동일한 수치임.

[중기 재정지출 전망]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년 본예산	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
○ 재정지출	656.6	677.4	704.2	730.3	756.2	
(증가율)	2.8	3.2	4.0	3.7	3.5	3.6

주) 연평균 증가율은 2024년 본예산 대비
자료: 대한민국정부, 「2024~2028년 국가재정운용계획」, 2024.9.

나. 재정수지 및 국가채무

(1) 재정수지

재정수지는 통합재정수지와 관리재정수지로 구분됨. 통합재정수지는 총수입에서 총지출을 차감한 것으로 재정의 적자 또는 흑자 규모를 의미하고, 관리재정수지는 통합재정수지에서 일반적으로 대규모 흑자를 기록해 온 4대 사회보장성기금[1] 수지를 제외한 것으로, 재정건전성을 보다 정확히 판단하기 위한 지표로 사용되고 있음.

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.[2]

[2025년도 재정수지 전망]

(단위: 조원, %, %p)

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

자료: 기획재정부

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 2024년에는 GDP 대비 관리재정수지 비율이 △3.6%를 기록할 전망이나, 정부는 2025년부터는 이를 △3% 이내의 범위에서 점차 감소시켜나갈 계획을 밝히고 있음.

[중기 관리재정수지 전망]

(단위: 조원, %)

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

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

1) 국민연금기금, 사학연금기금, 산업재해보상보험기금, 고용보험기금

2) 2023년 12월, 2024년도 예산에 대한 국회 의결·확정 시 GDP 대비 통합재정수지 비율은 △1.9%, 관리재정수지 비율은 △3.9%였으나, 2024년 6월 한국은행의 국민계정 통계기준년 변경(2015→2020년)에 따라 GDP 대비 재정수지 비율에 변동이 발생하였음.

(2) 국가채무

2025년도 예산안에 따른 국가채무는 GDP 대비 48.3%인 1,277.0조원으로, 전년 대비 81.3조원(GDP 대비 +0.8%p) 증가할 것으로 예상됨.[3)]

이 중 중앙정부 채무는 1,242.4조원으로서 전년 대비 79.4조원 증가할 것으로 전망되고, 특히 국고채가 1,131.6조원으로 전년 대비 85.6조원 증가할 것으로 보임. 차입금의 경우 전년 대비 0.3조원 증가한 1.5조원이고, 국고채무부담행위는 전년 대비 0.1조원 감소한 0.1조원 수준임.

[2025년도 국가채무 전망]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2023년도 결산	2024년도		2025년도 예산안(B)	전년 대비 증감(B-A)
		예산(A)	전망		
□ 국가채무(A+B)	1,126.8	1,195.8	1,195.1	1,277.0	81.3
(GDP대비)	(46.9)	(47.4)	(47.4)	(48.3)	(0.8)
○ 중앙정부 채무(A)	1,092.5	1,163.0	1,161.0	1,242.4	79.4
■ 국 채	1,091.1	1,161.7	1,159.6	1,240.7	79.0
-국고채	998.0	1,046.0	1,047.9	1,131.6	85.6
-국민주택채	81.6	83.7	82.2	77.6	△6.1
-외평채	11.5	32.0	29.4	31.5	△0.5
■ 차입금	1.2	1.2	1.2	1.5	0.3
■ 국고채무부담행위	0.2	0.2	0.2	0.1	△0.1
○ 지방정부 순채무(B)	34.3	32.8	34.1	34.7	1.9

주) 구성항목별 합계 및 차감 금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음
자료: 「2024~2028년 국가재정운용계획 첨부서류: 국가채무관리계획」을 바탕으로 재작성

국가채무를 성질별로 살펴보면, 적자성 채무가 일반회계 적자보전 채무의 증가에 따라 전년 대비 91.1조원 증가한 883.4조원으로, 전체 국가채무에서 차지하는 비중도 66.3%에서 69.2%로 증가하며, 금융성 채무는 외환시장 안정용 채무의 감소에 따라 전년 대비 9.9조원 감소한 393.6조원으로 전망됨.

3) 2023년 12월 2024년도 예산에 대한 국회 의결・확정 시 GDP 대비 국가채무 비율은 51.0%였으나, 2024년 6월 한국은행의 국민계정 통계기준년 변경(2015→2020년)에 따라 비율에 변동이 발생하였음.

[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
○ 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
○ 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

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 2027년까지 GDP 대비 국가채무 비율을 50% 이내로 관리하겠다는 계획을 수립하고 있음.

[중기 국가채무 전망]

(단위: 조원, %)

구분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년
국가채무	1,195.8	1,277.0	1,353.9	1,432.5	1,512.0
(GDP대비)	(47.4)	(48.3)	(49.1)	(49.8)	(50.5)

자료: 「2024~2028년 국가재정운용계획」

다. 세입·세출 예산안

(1) 세입·세출 예산안 총계

2025년도 세입·세출 예산안 총계규모는 579.1조원으로 2024년도 본예산에 비하여 29.1조원(5.3%) 증가하였음. 이 중 일반회계가 477.6조원으로 전년 대비 28.1조원(6.3%) 증가하였고, 특별회계가 101.5조원으로 전년 대비 1.0조원(1.0%) 증가하였음.

[2025년도 세입·세출예산안 총계 규모]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년도 본예산	2025년도 예산안	전년 대비	
			증감액	증감률
□ 예산안 총계	550.0	579.1	29.1	5.3
○ 일반회계	449.5	477.6	28.1	6.3
○ 특별회계	100.5	101.5	1.0	1.0

자료: 대한민국정부, 「2025년도 예산안 개요」, 2024.9.

특별회계는 16개 기타특별회계와 5개 기업특별회계로 구분되는데, 기타특별회계는 2025년도 예산안이 85조 2,723억원으로 전년 대비 9,893억원(1.2%) 증가하였고, 기업특별회계는 2025년도 예산안이 16조 2,369억원으로 전년 대비 324억원(0.2%) 증가하였음.

[2025년도 세입·세출예산안 총계 회계별 구성내역]

(단위: 억원, %)

구 분	2024년 본예산	2025년 예산안	전년 대비	
			증감액	증감률
□ 예산 총계	5,500,142	5,791,388	291,246	5.3
○ 일반회계	4,495,267	4,776,296	281,029	6.3
○ 특별회계	1,004,875	1,015,092	10,217	1.0
- 기타특별회계	842,830	852,723	9,893	1.2
· 농어촌구조개선특별회계	155,116	150,252	△4,863	△3.1
· 교통시설특별회계	165,665	155,668	△9,996	△6.0
· 등기특별회계	3,831	2,786	△1,046	△27.3
· 교도작업특별회계	1,205	1,237	32	2.6
· 에너지및자원사업특별회계	64,712	63,706	△1,006	△1.6
· 환경개선특별회계	70,476	73,715	3,240	4.6
· 소재부품장비경쟁력강화특별회계	21,681	22,843	1,162	5.4
· 우체국보험특별회계	10,616	11,059	443	4.2
· 주한미군기지이전특별회계	6,426	5,721	△705	△11.0
· 행정중심복합도시건설회계	1,363	2,303	940	69.0
· 국방·군사시설이전특별회계	5,767	15,003	9,236	160.1
· 혁신도시건설특별회계	5,859	2,049	△3,810	△65.0
· 아시아문화중심도시조성특별회계	1,180	1,201	21	1.8
· 지역균형발전특별회계	138,689	147,440	8,751	6.3
· 유아교육지원특별회계	32,322	31,020	△1,302	△4.0
· 고등·평생교육지원특별회계	157,923	166,719	8,797	5.6
- 기업특별회계	162,045	162,369	324	0.2
· 양곡관리특별회계	27,460	27,925	465	1.7
· 조달특별회계	8,027	7,475	△552	△6.9
· 우편사업특별회계	54,396	56,381	1,985	3.6
· 우체국예금특별회계	59,408	57,868	△1,541	△2.6
· 책임운영기관특별회계	12,753	12,720	△34	△0.3

자료: 기획재정부

(2) 세입예산안

세입예산안의 성질별 구성내역을 보면 국세수입이 382.4조원으로 전년도 본예산 대비 15.1조원(4.1%) 증가하였고, 세외수입은 36.6조원으로 전년도 본예산 대비 8.4조원(29.8%) 증가하였으며, 내부거래수입 및 보전수입은 160.1조원으로 전년도 본예산 대비 5.6조원(3.6%) 증가하였음.

[2025년도 세입예산안 성질별 구성내역]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년 본예산	2025년 예산안	전년 대비	
			증감액	증감률
□ 세입예산안 총계	550.0	579.1	29.1	5.3
○ 국세수입	367.3	382.4	15.1	4.1
○ 세외수입	28.2	36.6	8.4	29.8
○ 내부거래수입 및 보전수입	154.5	160.1	5.6	3.6

자료: 대한민국정부, 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

(3) 세출예산안

2025년도 세출예산안을 성질별로 살펴보면 모든 항목에서 예산이 전년 대비 증가하였고, 전년 대비 증가율은 상환지출(49.7%), 예비비 및 기타(14.2%), 전출금 등(5.3%) 순으로 크게 나타남.

[2025년도 세출예산안 성질별 구성내역]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년 본예산	2025년 예산안	전년 대비	
			증감액	증감률
□ 세출예산안 총계	550.0	579.1	29.1	5.3
○ 인건비	47.7	49.6	1.9	4.0
○ 물건비	29.4	29.9	0.5	1.6
○ 이전지출	316.2	326.8	10.6	3.3
○ 자산취득 및 운용	42.2	42.3	0.1	0.2
○ 상환지출	21.6	32.4	10.8	49.7
○ 전출금 등	88.7	93.4	4.7	5.3
○ 예비비 및 기타	4.2	4.8	0.6	14.2

자료: 기획재정부

라. 기금운용계획안

(1) 기금운용계획안 규모

2025년도 기금운용계획안은 960.5조원으로 전년 당초 계획 대비 62.8조원(△6.1%) 감소한 규모임.

수입계획안의 주요 변동 내역을 살펴보면, 전년 당초 계획 대비 차입금이 42.8조원(21.5%), 자체수입이 15.3조원(6.6%)씩 각각 증가한 반면, 정부내부수입은 79.0조원(△27.5%), 여유자금회수 등은 41.8조원(△13.7%)씩 각각 감소하였음.

지출계획안의 주요 변동 내역을 살펴보면, 사업비는 205.9조원으로 전년 당초 계획 대비 6.7조원(3.4%) 증가하였음. 이 중 사회보험성기금 사업비는 9.1조원(8.6%) 증가한 반면, 사업성기금 사업비는 1.7조원(△2.2%), 금융성・계정성기금 사업비는 0.6조원(△4.1%)씩 각각 감소함.

기금운영비는 2.7조원으로 전년 당초 계획보다 0.1조원(2.3%) 증가하였고, 정부내부지출은 90.8조원(△27.3%) 감소한 241.8조원, 차입금 원리금 상환은 36.4조원(20.8%) 증가한 211.7조원, 여유자금 운용은 15.1조원(△4.8%) 감소한 298.4조원으로 각각 계획됨.

[2025년도 기금운용계획안 수입 및 지출 총괄표]

(단위: 조원, %)

구 분		2024년		2025년	당초 대비		수정 대비	
		당초	수정	계획안	증감액	증감률	증감액	증감률
수입	○ 자체수입	231.8	231.8	247.1	15.3	6.6	15.3	6.6
	○ 정부내부수입	287.9	287.9	208.9	△79.0	△27.5	△79.0	△27.5
	○ 차입금	198.7	198.7	241.4	42.8	21.5	42.8	21.5
	○ 여유자금회수 등	305.0	305.0	263.2	△41.8	△13.7	△41.8	△13.7
합 계		1,023.3	1,023.3	960.5	△62.8	△6.1	△62.8	△6.1
지출	○ 사업비	199.2	199.7	205.9	6.7	3.4	6.3	3.1
	- 사회보험성	105.9	106.0	115.0	9.1	8.6	9.0	8.5
	- 사업성	78.0	78.4	76.3	△1.7	△2.2	△2.1	△2.6
	- 금융성·계정성	15.3	15.3	14.7	△0.6	△4.1	△0.7	△4.4
	○ 기금운영비	2.7	2.7	2.7	0.1	2.3	0.0	1.8
	○ 정부내부지출	332.6	332.6	241.8	△90.8	△27.3	△90.8	△27.3
	○ 차입금 원리금 상환	175.3	175.6	211.7	36.4	20.8	36.1	20.5
	○ 여유자금 운용	313.5	312.8	298.4	△15.1	△4.8	△14.4	△4.6

자료: 기획재정부

2025년도 기금별 운용규모를 살펴보면 공공자금관리기금이 309.3조원으로 기금 전체 운용 규모의 32.2%를 차지하고 있고, 국민연금기금이 177.6조원(18.5%), 외국환평형기금이 140.3조원(14.6%)으로 큰 비중을 보이고 있음.

[2025년도 기금별 운용규모]

(단위: 억원)

구 분		2024년		2025년	전년대비 증감	
		당초 (A)	수정 (B)	계획안 (C)	당초 대비 (C-A)	수정대비 (C-B)
사회보험성 (6)	고용보험기금	234,136	234,136	277,005	42,869	42,869
	공무원연금기금	313,790	313,790	337,737	23,947	23,947
	국민연금기금	1,667,459	1,667,459	1,775,747	108,288	108,288
	군인연금기금	42,592	42,592	46,052	3,460	3,460
	사립학교교직원연금기금	131,467	131,467	137,133	5,666	5,666
	산업재해보상보험및예방기금	202,950	202,950	234,250	31,300	31,300
	소 계	2,592,394	2,592,394	2,807,923	215,530	215,530
계정성 (5)	공공자금관리기금	3,226,667	3,226,667	3,092,991	△133,676	△133,676
	공적자금상환기금	108,893	108,893	64,384	△44,508	△44,508
	복권기금	83,580	83,580	88,685	5,104	5,104
	양곡증권정리기금	15,311	15,311	5,509	△9,802	△9,802
	외국환평형기금	2,051,201	2,051,201	1,402,894	△648,308	△648,308
	소 계	5,485,652	5,485,652	4,654,463	△831,190	△831,190
금융성 (8)	기술보증기금	31,543	31,543	33,080	1,538	1,538
	농림수산업자신용보증기금	20,196	20,196	22,651	2,455	2,455
	농어가목돈마련저축장려기금	641	641	511	△130	△130
	무역보험기금	55,510	55,510	57,807	2,297	2,297
	산업기반신용보증기금	8,133	8,133	8,019	△114	△114
	신용보증기금	114,703	114,703	119,508	4,805	4,805
	예금보험기금채권상환기금	46,410	46,410	47,496	1,086	1,086
	주택금융신용보증기금	48,972	48,972	48,092	△880	△880
	소 계	326,108	326,108	337,164	11,056	11,056
사업성 (49)	과학기술진흥기금	1,888	1,888	1,990	102	102
	관광진흥개발기금	16,222	16,222	17,145	923	923
	국민건강증진기금	45,581	45,581	45,405	△176	△176
	국민체육진흥기금	34,051	34,051	30,383	△3,668	△3,668
	국유재산관리기금	32,705	32,705	34,820	2,115	2,115
	국제교류기금	1,566	1,566	1,059	△507	△507
	국제질병퇴치기금	1,022	1,022	-	△1,022	△1,022
	군인복지기금	8,518	8,518	10,118	1,600	1,600
	근로복지진흥기금	5,011	5,011	5,661	651	651
	금강수계관리기금	1,888	1,888	1,908	20	20
	기후대응기금	23,918	23,918	26,224	2,306	2,306
	낙동강수계관리기금	2,794	2,794	2,376	△418	△418

(단위: 억원)

구 분		2024년 당초 (A)	2024년 수정 (B)	2025년 계획안 (C)	전년대비 증감 당초 대비 (C-A)	전년대비 증감 수정대비 (C-B)
사업성 (49)	남북협력기금	15,841	15,841	14,692	△1,150	△1,150
	농산물가격안정기금	23,948	24,063	25,978	2,030	1,915
	농어업재해재보험기금	3,704	3,704	4,059	355	355
	농업·농촌공익기능증진직접지불기금	30,194	30,194	31,045	851	851
	농지관리기금	40,063	40,063	23,289	△16,774	△16,774
	대외경제협력기금	22,087	22,087	23,895	1,808	1,808
	문화예술진흥기금	5,798	5,798	5,777	△22	△22
	국가유산보호기금	1,700	1,700	1,691	△9	△9
	방사성폐기물관리기금	92,907	92,907	104,062	11,155	11,155
	방송통신발전기금	12,527	12,527	8,753	△3,774	△3,774
	범죄피해자보호기금	1,371	1,371	1,449	78	78
	보훈기금	6,004	6,004	6,962	958	958
	사법서비스진흥기금	2,314	2,314	3,903	1,589	1,589
	사학진흥기금	3,073	3,073	5,650	2,578	2,578
	산업기술진흥및사업화촉진기금	2,024	2,024	2,352	329	329
	석면피해구제기금	602	602	623	20	20
	소상공인시장진흥기금	75,085	75,085	70,864	△4,221	△4,221
	수산발전기금	8,434	8,434	8,204	△230	△230
	순국선열애국지사사업기금	1,487	1,487	1,492	5	5
	양성평등기금	8,209	8,209	8,410	202	202
	언론진흥기금	480	480	508	28	28
	영산강·섬진강수계관리기금	1,613	1,613	1,697	84	84
	영화발전기금	1,378	1,378	937	△441	△441
	원자력기금	5,565	5,565	6,432	867	867
	응급의료기금	6,617	6,617	6,401	△216	△216
	임금채권보장기금	9,728	9,728	9,142	△586	△586
	자동차사고피해지원기금	2,654	2,654	2,592	△62	△62
	자유무역협정이행지원기금	5,886	5,886	4,826	△1,060	△1,060
	장애인고용촉진및직업재활기금	20,048	20,048	21,829	1,782	1,782
	전력산업기반기금	45,010	45,010	39,399	△5,611	△5,611
	정보통신진흥기금	13,797	13,797	10,110	△3,687	△3,687
	주택도시기금	1,054,003	1,054,003	1,038,192	△15,811	△15,811
	중소벤처기업창업및진흥기금	111,389	111,389	115,622	4,233	4,233
	지역신문발전기금	98	98	100	2	2
	청소년육성기금	1,707	1,707	1,714	7	7
	축산발전기금	9,621	9,621	10,254	634	634
	한강수계관리기금	6,651	6,651	5,626	△1,025	△1,025
	소 계	1,828,779	1,828,894	1,805,619	△23,160	△23,275
합 계		10,232,932	10,233,047	9,605,168	△627,764	△627,879

자료: 기획재정부

(2) 수입계획안

2025년도 68개 기금의 수입계획안을 성질별로 살펴보면 차입금및여유자금회수가 485.4조원으로 전체 수입액의 50.5%를 차지하여 가장 높은 비중을 보여주고 있고, 정부내부수입및기타 228.0조원(23.7%), 사회보장기여금 96.5조원(10.0%), 재산수입 48.6조원(5.1%) 등의 순으로 나타남.

[2025년도 기금수입 성질별 내역]

(단위: 억원)

구 분	2024년		2025년 계획안 (C)	전년대비 증감	
	당초(A)	수정(B)		당초 대비 (C-A)	수정 대비 (C-B)
■ 사회보장기여금	923,290	923,290	964,956	41,666	41,666
■ 재산수입	414,792	414,792	486,344	71,551	71,551
- 관유물대여료	9,696	9,696	8,949	△747	△747
- 정부출자수입	9,299	9,299	9,909	610	610
- 기타이자수입및재산수입	395,797	395,797	467,486	71,689	71,689
■ 경상이전수입	473,013	473,013	478,480	5,468	5,468
- 연금수입	203,221	203,221	211,958	8,737	8,737
- 벌금,몰수금및과태료	51	51	78	28	28
- 변상금및위약금	630	630	632	2	2
- 가산금	200	200	195	△5	△5
- 기타경상이전수입	268,910	268,910	265,616	△3,294	△3,294
■ 재화및용역판매수입	130,141	130,141	134,486	4,346	4,346
■ 수입대체경비수입	12	12	70	58	58
■ 관유물매각대	38,762	38,762	35,376	△3,386	△3,386
■ 융자및전대차관원금회수	337,756	337,756	370,829	33,074	33,074
■ 차입금및여유자금회수	4,817,365	4,817,365	4,854,265	36,900	36,900
■ 정부내부수입및기타	3,097,802	3,097,802	2,280,362	△817,440	△817,440
합 계	10,232,932	10,232,932	9,605,168	△627,764	△627,764

자료: 기획재정부

(3) 지출계획안

2025년도 기금의 지출계획안을 성질별로 살펴보면 자산취득이 507.1조원으로 전년 당초 계획 대비 40.5조원(△7.4%) 감소하여 전체의 52.8%를 차지함. 다음 상환지출은 289.2조원으로 32.6조원(△10.1%) 감소하여 전체의 30.1%를 차지하고, 이전지출은 143.9조원으로 9.5조원(7.1%) 증가하여 15.0%를 차지함.

[2025년도 기금지출 성질별 내역]

(단위: 억원)

성질별	2024년도 계획		2025년도 계획안 (C)	전년대비 증감	
	당초 (A)	수정 (B)		당초 대비 (C-A)	수정 대비 (C-B)
인건비 (100)	17,474	17,451	18,033	559	583
물건비 (200)	22,121	22,544	20,352	△1,769	△2,192
이전지출 (300)	1,343,366	1,348,511	1,438,785	95,418	90,273
자산취득 (400)	5,476,496	5,467,850	5,071,041	△405,456	△396,809
상환지출 (500)	3,218,756	3,221,793	2,892,376	△326,380	△329,417
전출금등 (600)	88,249	88,069	83,048	△5,201	△5,022
예비비 및 기타 (700)	66,469	69,540	81,534	15,065	11,994
합 계	10,232,932	10,235,759	9,605,168	△627,764	△630,591

자료: 기획재정부

2025년도 기금 지출계획안을 유형별로 살펴보면, 사회보험성 기금 지출계획안은 기금 전체의 29.2%인 280.8조원이며, 이 중 여유자금운용이 158.2조원(56.3%), 사업비가 115.0조원(40.9%)을 차지함.

계정성 기금 지출계획안은 기금 전체의 48.5%인 465.4조원이며, 이 중 정부내부지출이 208.5조원(44.8%), 차입금 원리금 상환이 168.7조원(36.2%), 여유자금운용이 82.7조원(17.8%)을 차지함.

금융성 기금 지출계획안은 기금 전체의 3.5%인 33.7조원이며, 이 중 여유자금운용이 19.9조원(59.0%), 사업비가 9.2조원(27.2%)을 차지함.

사업성 기금 지출계획안은 기금 전체의 18.8%인 180.6조원이며, 이 중 사업비가 76.3조원(42.2%), 차입금 원리금 상환이 43.0조원(23.8%), 여유자금운용이 37.7조원(20.9%)을 차지함.

[2025년도 기금별 지출 계획안]

(단위: 억원, %)

구 분		사업비 (A)	기금 운영비	정부 내부지출	차입금 원리금 상환	여유 자금운용	합 계 (B)	사업비 비율 (A/B)
사회보험성 (6)	고용보험기금	176,938	1,178	15,048	-	83,842	277,005	63.9
	공무원연금기금	281,871	656	657	2	54,550	337,737	83.5
	국민연금기금	487,422	5,535	-	-	1,282,790	1,775,747	27.4
	군인연금기금	43,819	4	-	-	2,229	46,052	95.2
	사립학교교직원연금기금	63,694	316	499	-	72,624	137,133	46.4
	산업재해보상보험및예방기금	95,764	4,481	48,500	-	85,505	234,250	40.9
	소 계	1,149,508	12,170	64,704	2	1,581,540	2,807,924	40.9
계정성 (5)	공공자금관리기금	111	32	1,611,726	1,480,230	892	3,092,991	0.0
	공적자금상환기금	-	1	64,360	-	23	64,384	-
	복권기금	54,872	7	24,629	770	8,407	88,685	61.9
	양곡증권정리기금	-	-	5,249	-	260	5,509	-
	외국환평형기금	-	14	379,397	206,212	817,271	1,402,894	-
	소 계	54,983	54	2,085,361	1,687,212	826,853	4,654,463	1.2
금융성 (8)	기술보증기금	16,173	2,265	-	-	14,642	33,080	48.9
	농림수산업자신용보증기금	4,640	573	-	-	17,439	22,651	20.5
	농어가목돈마련저축장려기금	501	0	-	-	10	511	98.0
	무역보험기금	5,284	1,314	-	-	51,209	57,807	9.1
	산업기반신용보증기금	1,143	89	-	-	6,787	8,019	14.3
	신용보증기금	48,501	3,742	-	-	67,264	119,508	40.6
	예금보험기금채권상환기금	27	31	38,000	-	9,438	47,496	0.1
	주택금융신용보증기금	15,482	596	-	-	32,013	48,092	32.2
	소 계	91,751	8,610	38,000	-	198,802	337,164	27.2
사업성 (49)	과학기술진흥기금	999	7	49	-	935	1,990	50.2
	관광진흥개발기금	10,690	6	2,025	-	4,423	17,145	62.4
	국가유산보호기금	1,434	1	138	-	117	1,691	84.8
	국민건강증진기금	35,348	1	7,491	-	2,565	45,405	77.9
	국민체육진흥기금	16,399	312	7,756	-	5,916	30,383	54.0
	국유재산관리기금	10,826	27	13,500	-	10,467	34,820	31.1
	국제교류기금	424	147	197	-	292	1,059	40.0
	국제질병퇴치기금	-	-	-	-	-	-	-
	군인복지기금	5,639	-	626	1,089	2,764	10,118	55.7
	근로복지진흥기금	1,844	160	1,147	-	2,510	5,661	32.6
	금강수계관리기금	1,197	26	-	-	685	1,908	62.7
	기후대응기금	23,232	27	500	-	2,464	26,224	88.6
	낙동강수계관리기금	2,210	39	-	-	128	2,376	93.0
	남북협력기금	8,234	27	5,487	-	943	14,692	56.0
	농산물가격안정기금	21,303	593	159	-	3,923	25,978	82.0
	농어업재해재보험기금	500	6	-	-	3,553	4,059	12.3
	농업·농촌공익기능증진직접지불기금	29,949	2	-	-	1,094	31,045	96.5

(단위: 억원, %)

구 분		사업비 (A)	기금 운영비	정부 내부지출	차입금 원리금 상환	여유 자금운용	합 계 (B)	사업비 비율 (A/B)
	농지관리기금	17,621	644	2,000	-	3,024	23,289	75.7
	대외경제협력기금	22,465	268	871	-	291	23,895	94.0
	문화예술진흥기금	4,360	214	223	-	981	5,777	75.5
	방사성폐기물관리기금	1,975	15	40,163	-	61,909	104,062	1.9
	방송통신발전기금	7,327	41	461	-	924	8,753	83.7
	범죄피해자보호기금	945	0	22	-	480	1,449	65.2
	보훈기금	1,160	8	905	-	4,888	6,962	16.7
	사법서비스진흥기금	1,045	1	300	-	2,557	3,903	26.8
	사학진흥기금	3,698	80	1,626	-	246	5,650	65.5
	산업기술진흥및사업화촉진기금	1,409	12	558	-	374	2,352	59.9
	석면피해구제기금	462	19	-	-	142	623	74.2
	소상공인시장진흥기금	53,217	612	17,035	-	-	70,864	75.1
	수산발전기금	7,949	7	51	-	197	8,204	96.9
	순국선열애국지사사업기금	1,010	1	-	-	481	1,492	67.7
	양성평등기금	7,769	-	260	-	381	8,410	92.4
	언론진흥기금	209	2	85	-	212	508	41.1
	영산강·섬진강수계관리기금	883	18	-	-	796	1,697	52.0
	영화발전기금	562	126	-	-	249	937	60.0
	원자력기금	3,191	13	122	-	3,106	6,432	49.6
	응급의료기금	2,973	2	3,151	-	274	6,401	46.4
	임금채권보장기금	6,115	169	10	-	2,848	9,142	66.9
	자동차사고피해지원기금	553	3	1,500	-	535	2,592	21.3
	자유무역협정이행지원기금	2,872	17	-	-	1,937	4,826	59.5
	장애인고용촉진및직업재활기금	8,513	859	7,000	-	5,457	21,829	39.0
	전력산업기반기금	20,006	77	16,074	-	3,241	39,399	50.8
	정보통신진흥기금	8,355	236	969	101	449	10,110	82.6
	주택도시기금	337,106	3	96,945	367,883	236,255	1,038,192	32.5
	중소벤처기업창업및진흥기금	53,380	1,416	304	60,523	-	115,622	46.2
	지역신문발전기금	83	6	-	-	12	100	83.0
	청소년육성기금	1,554	0	80	-	79	1,714	90.7
	축산발전기금	9,071	19	408	-	757	10,254	88.5
	한강수계관리기금	4,784	87	-	-	754	5,626	85.0
	소 계	762,850	6,357	230,198	429,596	376,615	1,805,620	42.2
합 계		2,059,092	27,191	2,418,263	2,116,810	2,983,810	9,605,168	21.4

자료: 기획재정부

마. 재원배분 현황

(1) 분야별 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 큼.

전년 대비 규모가 증가한 분야는 총 11개 분야로, 증가율은 R&D 분야가 11.8%로 가장 높고, 이하 보건·복지·고용 분야 4.8%, 환경 분야 4.0% 등 순임. 한편 SOC 분야는 △3.6% 감소하여 12대 분야 중 유일하게 전년 대비 감소하였음.

[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

한편 작년 국가재정운용계획(2023~2027년) 대비 올해 계획(2024~2028년)의 연평균 증감률 변화를 살펴보면, 전년 대비 증가율이 상향조정된 분야는 R&D 분야(0.7→3.5%), 교육 분야(2.0→3.4%), 일반·지방행정 분야(3.6→4.5%) 3개 분야임. 특히, R&D

분야의 경우 2024년 구조조정을 통해 2023년 31.1조원에서 2024년 26.5조원으로 규모가 큰 폭으로 감소하였으나,[4] 2025년도 예산안에서는 다시 대폭 증가(+3.2조원, +11.8%)함에 따라 2024~2028년 연평균 증가율이 상향조정되었음.

한편 9개 분야는 작년 계획 대비 연평균 증가율이 하향조정되었으며, 외교·통일 분야(5.8→1.9%)와 SOC 분야(2.9→0.4%)에서 하향 폭이 크게 나타났음. 외교·통일 분야의 경우 2024년에 ODA 규모가 크게 확대되어[5] 2023~2027년 계획의 증가율이 높게 나타났으나 이후 2028년까지 증가 폭이 완만하여 전년 대비 연평균증가율이 하향조정되었으며, SOC 분야의 경우 2025년도 예산안이 전년 대비 감액 편성됨에 따라 연평균증가율이 하향조정된 것으로 보임.

[12대 분야별 중기 투자계획 비교]

(단위: 조원, %)

구 분		2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증감률
1. 보건·복지·고용	'23~'27계획	226.0	242.9	252.2	262.5	273.4		4.9
	'24~'28계획		237.6	249.0	261.0	273.5	286.3	4.8
2. 교육	'23~'27계획	96.3	89.7	95.7	99.8	104.1		2.0
	'24~'28계획		95.2	98.5	102.1	105.5	108.9	3.4
3. 문화·체육·관광	'23~'27계획	8.6	8.7	8.9	9.1	9.4		2.1
	'24~'28계획		8.7	8.8	8.9	9.0	9.1	1.0
4. 환경	'23~'27계획	12.2	12.6	12.8	13.2	13.5		2.5
	'24~'28계획		12.5	13.0	13.1	13.3	13.4	1.7
5. R&D	'23~'27계획	31.1	25.9	27.6	29.5	31.6		0.7
	'24~'28계획		26.5	29.7	30.0	30.3	30.5	3.5
6. 산업·중기·에너지	'23~'27계획	26.0	27.3	27.6	28.4	29.3		3.0
	'24~'28계획		28.0	28.3	28.6	29.0	29.3	1.1
7. SOC	'23~'27계획	25.0	26.1	26.2	27.3	28.0		2.9
	'24~'28계획		26.4	25.5	26.0	26.4	26.9	0.4
8. 농림·수산·식품	'23~'27계획	24.4	25.4	25.7	26.2	26.7		2.3
	'24~'28계획		25.4	25.9	26.3	26.6	26.8	1.4
9. 국방	'23~'27계획	57.0	59.6	61.6	63.6	65.8		3.6
	'24~'28계획		59.4	61.6	63.4	65.4	67.1	3.1
10. 외교·통일	'23~'27계획	6.4	7.7	7.8	7.9	8.0		5.8
	'24~'28계획		7.5	7.8	7.9	8.0	8.1	1.9
11. 공공질서·안전	'23~'27계획	22.9	24.3	24.9	25.8	26.7		3.8
	'24~'28계획		24.4	25.1	25.7	26.3	26.8	2.3
12. 일반·지방행정	'23~'27계획	112.2	111.3	120.1	124.8	129.3		3.6
	'24~'28계획		110.5	111.3	118.9	125.4	131.9	4.5

자료: 대한민국정부, 「2023년~2027년 국가재정운용계획」 및 「2024년~2028년 국가재정운용계획」

4) 감소분 4.6조원 중 1.8조원은 일부 R&D 사업을 일반재정사업으로 재분류함에 따른 것임.

5) 2024년도 예산의 ODA 규모는 6조 2,629억원으로 2023년도 본예산 4조 5,301억원 대비 38.3% 증가하였음.

(2) 성질별 재원배분

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

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%) 순으로 나타났음.

이 중 연구개발출연금 항목의 증가는 2025년 R&D 분야 예산이 크게 증가(+3.2조원, +11.8%)함에 따른 것이고, 예비비및기타 항목의 증가는 예비비가 전년도 4.2조원 대비 0.6조원 증액편성되었기 때문임.

참고로 특수활동비는 전년 대비 22억원(△1.8%) 감액편성되었으나, 과거 특수활동비 비목에서 분리된 안보비[6]와 정보보안비[7]는 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

6) 국가안전보장을 위한 정보활동 및 이에 준하는 직무수행에 직접 소요되는 경비와 해당기관 운영(인건비, 운영비, 사업비 등)에 필요한 제반 경비

7) 대외 보안이 요구되는 국방, 국민 안전 등 분야의 정보자산 취득, 운용에 필요한 제반경비와 정보 활동 및 이에 준하는 직무수행에 직접 소요되는 경비

(단위: 억원, %)

구분(목)	2024년도 예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감 (C=B-A)	증감률 (C/A)
- 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
○ 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

규모가 큰 주요 세목을 살펴보면, 자치단체교부금이 142.4조원으로 가장 규모가 크고, 다음 연금지급금(85.5조원), 자치단체경상보조(76.0조원), 기타민간융자금(47.1조원) 순으로 나타났음.

[2025년도 예산안 규모 상위 10개 세목]

(단위: 억원, %)

구분(세목)	2024년도 예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감 (C=B-A)	증감률 (C/A)
자치단체교부금(330-02목)	1,397,871	1,424,252	26,382	1.9
연금지급금(320-03목)	776,643	854,748	78,105	10.1
자치단체경상보조(330-01목)	709,036	759,719	50,683	7.1
기타민간융자금(450-04목)	462,426	471,469	9,043	2.0
보수(110-01목)	445,365	463,346	17,981	4.0
차입금이자(510-03목)	262,798	291,530	28,732	10.9
기타보전금(310-04목)	279,970	285,196	5,226	1.9
사업출연금(350-02목)	261,229	251,559	△9,671	△3.7
보험금(320-04목)	231,486	248,694	17,208	7.4
연구개발연구활동비등(360-05목)	193,165	219,650	26,485	13.7

주) 총지출 기준
자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

전년 대비 증가율이 높은 주요 세목을 살펴보면, 소액 순증된 국내차입금상환을 제외하면 이차보전금이 26.2%(+6,171억원) 가장 높게 증가하였고, 시험연구비(15.2%, +600억원), 예비비(14.3%, +5,999억원)의 순으로 증가율이 컸음.

[2025년도 예산안 전년 대비 증가율 상위 10개 세목]

(단위: 억원, %)

구분(세목)	2024년도 예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감 (C=B-A)	증감률 (C/A)
국내차입금상환[510-01]	-	51	51	순증
이차보전금[320-05]	23,588	29,759	6,171	26.2
시험연구비[210-13]	3,949	4,549	600	15.2
예비비[710-01]	42,002	48,001	5,999	14.3
연구개발연구활동비등[360-05]	193,165	219,650	26,485	13.7
손실보상금[310-01]	6,708	7,564	857	12.8
국외교육여비[220-03]	598	672	75	12.5
기타운영비[210-16]	7,246	8,088	841	11.6
금융성기금출연금[350-03]	4,238	4,723	484	11.4

주) 총지출 기준
자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

전년 대비 감소율이 높은 주요 세목을 살펴보면, 민간예수금원금상환금이 2024년에 1,200억원 편성되었으나 2025년에는 편성되지 않았고, 지방자치단체융자금의 경우 지방채 인수를 통해 지방재정부담을 경감하기 위한 목적으로 2024년 2조 6,000억원이 편성되었으나 2025년에는 100억원으로 크게 감소하였음.

[2025년도 예산안 전년 대비 감소율 상위 10개 세목]

(단위: 억원, %)

구분(세목)	2024년도 예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감 (C=B-A)	증감률 (C/A)
민간예수금원금상환[510-08]	1,200	-	△1,200	△100.0
지방자치단체융자금[450-05]	26,000	100	△25,900	△99.6
해외자본이전[340-03]	51	4	△47	△92.6
지분취득비[490-00]	273	61	△213	△77.8
민간기금출연금[350-04]	7	5	△2	△32.2
일반출자금[460-01]	92,760	64,297	△28,462	△30.7
예비금[710-02]	18	13	△5	△30.3
기본조사설계비[420-01]	7,242	5,445	△1,796	△24.8
재료비[210-11]	24,995	19,090	△5,905	△23.6
건설보상비[410-00]	26,453	22,657	△3,797	△14.4

주) 총지출 기준
자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

(3) 의무지출과 재량지출

2025년도 예산안 총지출 중 의무지출은 365.6조원으로 전년 대비 18.2조원(5.2%) 증가하였고 재량지출은 311.8조원으로 전년 대비 2.6조원(0.8%) 증가하였음. 그에 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

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 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 전망이고, 재량지출 증가율은 연평균 1.1% 수준으로 2024년 47.1%에서 2028년 42.7%로 감소할 전망임.

[의무지출과 재량지출의 중기 계획]

(단위 : 조원, %)

	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
▣ 재정지출	656.6	677.4	704.2	730.3	756.2	3.6
(증가율)	(2.8)	(3.2)	(4.0)	(3.7)	(3.5)	
○ 의무지출	347.4	365.6	391.4	412.8	433.1	5.7
(비중)	(52.9)	(54.0)	(55.6)	(56.5)	(57.3)	
○ 재량지출	309.2	311.8	312.8	317.5	323.1	1.1
(비중)	(47.1)	(46.0)	(44.4)	(43.5)	(42.7)	

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

(4) 주요 신규사업

2025년도 예산안의 세부사업 중 규모가 500억원 이상인 주요 신규사업을 살펴보면, 수출금융 지원 확대를 위한 기획재정부의 ‘한국수출입은행출자’ 사업(1,000억원), 필수의료 역량 강화를 위한 교육부의 ‘병원 필수의료 역량강화 지원(융자)’ 사업(1,201억원), 개식용종식법 시행준비를 위한 농림축산식품부의 ‘개식용종식 폐업전업 지원’ 사업(544억원), 반도체 설비투자를 위한 금융위원회의 ‘산업은행 출자’ 사업(2,500억원) 등이 있음.

[2025년도 예산안 주요 신규사업]

(단위: 억원)

부처	회계·기금	세부사업명	2025년도 예산안	사업내용
기획재정부	일반	한국수출입은행출자	1,000	대규모 해외수주, 중소·중견기업 해외진출 등 수출금융 지원 확대
	산기반기금	특별인프라펀드	1,000	출자금 모집에 어려움을 겪는 민자 사업의 신속한 추진 지원을 위한 출자 전용 민자사업 특별 인프라펀드에 출자
	기후기금	녹색전환보증	1,400	뛰어난 기술력을 보유하고 있으나 담보력이 열악하여 녹색여신의 사각지대에 위치했던 중소·중견기업을 지원하기 위한 보증재원 공급
교육부	사학기금	병원 필수의료 역량 강화 지원(융자)	1,201	지역 내 필수진료 인프라 유지·확충 등에 필요한 자금을 장기·저리로 융자지원하여, 병원 필수의료 역량 강화 추진
과학기술정보통신부	고특	이공계 연구생활장려금	600	대학 기관 중심 학생인건비 지급·운용 관리체계 구축을 통한 학생인건비 지급 수준 상승 유도 및 최저 지급액 보장
농림축산식품부	농특	개식용종식 폐업 전업지원	544	개식용종식법 시행에 따라 식용견 사육농장주, 도축상인에 대한 전업·폐업 지원
금융위원회	일반	산업은행 출자 (반도체 설비투자 지원프로그램)	2,500	국내에 신규 투자하려는 반도체 全분야 기업 대상으로 저리대출 지원('25년 4.3조원)

자료: 대한민국정부, 「2025년도 예산안 첨부서류(2024.9.)」의 내용을 바탕으로 재작성

바. 2025년도 예산총칙안

예산총칙은 「국가재정법」[8]에 따른 예산의 구성요소 중 하나로 세입세출예산 전반에 걸쳐 적용되는 총괄적인 사항을 법조문과 유사한 형식으로 규정하는 것임. 동 법은 ① 세입세출예산·계속비·명시이월비 및 국고채무부담행위에 관한 총괄적 규정, ② 국채와 차입금의 한도액, ③ 재정증권의 발행과 일시차입금의 최고액, ④ 그 밖에 예산집행에 관하여 필요한 사항을 예산총칙에 규정하도록 명시하고 있음. 한편, 정부는 '그 밖에 예산집행에 관하여 필요한 사항'으로서 재해복구 국고채무 부담행위 한도액, 목적예비비의 규모, 기업특별회계 전입·전출금, 원자력 손해배상보상 계약금액의 한도액 등을 규정하고 있음.

2025년도 예산총칙안은 전년과 동일하게 총 18개 조문으로 구성되어 있으며, 주요 내용은 다음과 같음.

[2025년도 예산총칙안 주요내용]

(단위: 억원, %)

구 분	2024년도 본예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
제1조 세입세출예산 총액	5,500,142	5,791,388	291,246	5.3
- 일반회계	4,495,267	4,776,296	281,209	6.3
- 특별회계	1,004,875	1,015,092	10,217	1.0
제3조 계속비				
- 총 액	-	-	-	-
- 연부액	-	-	-	-
제5조 명시이월비	-	-	-	-
제6조 국고채무부담행위	-	-	-	-
- 일반회계	-	-	-	-
- 특별회계	-	-	-	-
제7조 재해복구국고채무부담행위 한도액	15,000	15,000	-	-
제8조 한국은행 일시차입 또는 재정증권 발행 연도 중 최고한도액				
- 통합계정	400,000	400,000	-	-
- 양곡관리특별회계	20,000	20,000	-	-

8) 「국가재정법」
제19조(예산의 구성) 예산은 예산총칙·세입세출예산·계속비·명시이월비 및 국고채무부담행위를 총칭한다.
제20조(예산총칙) ① 예산총칙에는 세입세출예산·계속비·명시이월비 및 국고채무부담행위에 관한 총괄적 규정을 두는 외에 다음 각 호의 사항을 규정하여야 한다.
1. 제18조 단서의 규정에 따른 국채와 차입금의 한도액(중앙관서의 장이 관리하는 기금의 기금운용계획안에 계상된 국채발행 및 차입금의 한도액을 포함한다)
2. 「국고금관리법」 제32조의 규정에 따른 재정증권의 발행과 일시차입금의 최고액
3. 그 밖에 예산집행에 관하여 필요한 사항

(단위: 억원, %)

구 분	2024년도 본예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
- 공공자금관리기금	80,000	80,000	-	-
- 국유재산관리기금	2,000	2,000	-	-
제9조 국가의 차입금 한도액 또는 국채발행 한도액 (액면가 기준)				
- 주택도시기금	190,000	190,000	-	-
- 공공자금관리기금	1,600,000	2,030,000	430,000	26.9
- 외국환평형기금(십만 달러)	13,000	12,000	△1,000	△7.7
- 외국환평형기금(원화)	180,000	200,000	2,000	11.1
제12조 목적예비비	22,000	26,000	4,000	18.2
제14조 기업특별회계 전출금				
- 우체국예금특별회계 → 우편사업특별회계	10,267	11,056	789	7.7
- 우체국예금특별회계 → 공적자금상환기금	830	850	20	2.4
- 조달특별회계 → 일반회계	2,195	1,377	△818	△37.3
- 책임운영기관특별회계 → 일반회계	1,154	1,026	△128	△11.1
제15조 기업특별회계 전입금				
- 일반회계 → 양곡관리특별회계	21,643	22,715	1,072	5.0
- 일반회계 → 책임운영기관특별회계	3,151	3,300	149	4.7
- 일반회계 → 우편사업특별회계	140	153	13	9.5
- 우체국보험특별회계 → 우편사업특별회계	5,060	5,060	-	-
- 우체국예금특별회계 → 우편사업특별회계	10,267	11,056	789	7.7
- 우체국보험특별회계 → 우체국예금특별회계	701	923	221	31.5
제16조 원자력손해배상보상계약금액 합계 한도액	31,033	33,199	2,167	7.0

사. 2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안

임대형 민자사업(BTL: Build-Transfer-Lease)은 사회기반시설의 준공(Build)과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속(Transfer)되며 사업시행자에게 일정 기간의 시설관리운영권을 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차(Lease)하여 사용·수익하는 방식으로 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제6호[9]에 따른 '민간투자사업'의 한 종류임.

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 사업 추진 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」

9) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
6. "민간투자사업"이란 제9조에 따라 민간부문이 제안하는 사업 또는 제10조에 따른 민간투자시설사업기본계획에 따라 제8호에 따른 사업시행자가 시행하는 사회기반시설사업을 말한다.

2. 2025년도 예산안 총평

정부는 2025년도 예산안의 편성의 기본방향에 대하여 ① 국민이 원하는 민생과제에 집중 투자하고, ② 우리 경제의 경쟁력을 제고하고 사회구조를 개혁하며, ③ 재정운용혁신을 통해 재정의 지속가능성을 확보한 것으로 설명하고 있음. 이하에서는 2025년도 예산안의 주요 특징에 대하여, '재정총량'과 '주요 정책'으로 나누어 다음과 같이 검토하였음.

가. 재정총량 검토

(1) 재정총량 개관

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 밝힌 바 있음.

그러나 동 원칙에 따라 2023년도 예산안 편성 시 관리재정수지 비율을 △2.6%로 계획하였음에도 세수결손 등으로 인하여 결산 시 실현된 관리재정수지 비율은 △3.9%를 기록하였고, 2024년도 예산안은 편성 시부터 관리재정수지 비율을 △3.9%로 계획하는 등 재정수지 관리계획이 준수되지 못하였음.

이에 정부는 2025년도 예산안을 편성하면서 전년과 달리 다시 관리재정수지 비율을 △3% 이내로 관리할 계획을 밝히고 있는데, 그 근거가 되는 재정총량인 총수입과 총지출 전망은 각각 다음과 같음.

우선 2025년도 총수입의 경우 전년 대비 6.5% 증가할 것으로 전망하였는데, 이는 총수입이 전년 대비 △2.2% 감소할 것으로 전망하였던 2024년도 예산안에 비하면 낙관적인 수치라 하겠음.

문의 : 심지헌 예산결산총괄팀장 sjh0125@assembly.go.kr (02-6788-5684)

다음, 2025년도 총지출의 경우 전년 대비 3.2% 증가할 것으로 전망하였는바, 이는 2024년도 예산안의 총지출 증가율 2.8%보다는 다소 높으나 최근 10년간 총지출 증가율과 비교하면 낮은 수치라고 할 수 있음.[1)]

이처럼 총수입과 총지출 규모를 산정함에 따라 2025년도 예산안의 통합재정수지는 전년 대비 18.8조원 개선된 △25.6조원(GDP 대비 비율은 △1.8%→△1.0%), 관리재정수지는 전년 대비 13.9조원 개선된 △77.7조원(GDP 대비 비율은 △3.6%→△2.9%)으로 나타남.

우선 총수입의 가장 큰 부분을 차지하는 국세수입에 대하여 살펴보면, 2023년에 이어 2024년에도 대규모 세수결손이 예상되므로 2025년도 국세수입 예산안 규모의 적정성에 대한 면밀한 국회 심의가 요구되며, 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.

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 예상되고 있음.

정부는 2025년도 예산안 편성 시 총수입 증가율을 6.5%로 전망하면서 국세수입을 전년도 예산 대비 15.1조원(4.1%) 증가한 382.4조원으로 예상하였으나, 예산안 제출 이후인 2024년 9월말에 국세수입을 재추계한 결과 2024년 국세수입 전망치를 당초 367.3조원에서 29.6조원 하향한 337.7조원으로 조정하였음.

이에 따라 2025년 국세수입 목표를 달성하기 위해서는 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 수치임.

---

1) [최근 10년간 정부 예산 총지출 증가율]

(단위: %)

2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (안)
2.9	3.6	7.1	9.5	9.1	8.9	8.9	5.1	2.8	3.2

주) 본예산 기준

[최근 10년간 국세수입 증가율]

(단위: 조원, %)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (안)
국세수입	242.6	265.4	293.6	293.5	285.5	344.1	395.9	344.1	367.3	382.4
전년 대비 증가율	11.3	9.4	10.6	0.0	△2.7	20.5	15.1	△13.1	6.7	4.1 (13.2)

주 1) 2016~2023년은 결산 기준, 2024년은 본예산 기준, 2025년은 예산안 기준
2) 2025년 괄호 안은 세수재추계 결과를 반영한 값
자료: 기획재정부

이에 대하여 정부는 2024년 상반기 국세수입 수납현황을 감안하여 2025년도 국세수입 예산안을 현실에 부합하는 적정 수준으로 편성하였다는 입장임.

그러나 2023년에 이어 2024년에도 대규모 세수결손이 발생할 것이 예상되고 2021년과 2022년에는 대규모 초과세수가 발생하는 등[2] 최근 4년 연속 큰 비율의 세수오차가 발생하는 상황이므로, 2025년도 국세수입 예산안이 합리적인 근거 하에 적정 수준으로 편성되었는지에 대하여 보다 면밀한 심의가 필요할 것으로 보임.

특히 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 집계되었는데, 이에 따르면 2024년 경제성장 전망을 낙관적으로 보기 어려운 상황임.

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 지원함으로써 국세수입 규모가 정확히 반영될 수 있도록 노력할 필요가 있을 것임.

한편 정부는 세수추계의 정확성을 높이기 위하여 그동안 다양한 방안을 강구해 왔다는 입장이나, 이러한 노력에도 불구하고 2024년에 재차 대규모 세수결손이 발생할 것이 예상되므로 보다 근본적이고 전향적인 대책을 마련할 필요가 있을 것임.

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

2) 2021년에는 본예산 대비 61.4조원의 초과세수가 발생하여 오차율이 21.7%를 기록하였고, 2022년에는 본예산 대비 52.5조원의 초과세수가 발생하여 오차율이 15.3%를 기록하였음.

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

“국세감면율”은 국세 수입총액과 국세감면액 총액을 합한 금액에서 국세감면액 총액이 차지하는 비율로서, 「국가재정법」 제88조 및 같은 법 시행령 제41조[3]는 국세감면율이 당해연도의 직전 3년간 국세감면율의 평균에 1천분의 5를 더한 비율을 넘지 않도록 노력하도록 규정하고 있음.

그런데 2023년 국세감면율은 15.8%로 2022년 대비 2.8%p 상승하여 처음으로 15.0%를 상회하기 시작하였고, 2024년 및 2025년에는 국세감면율 법정한도를 각각 0.7%p 초과한 15.3%, 15.9%로 예상되고 있어 3년 연속 법정한도를 초과할 전망임. 더욱이 2024년 세수재추계 결과 29.6조원의 세수결손이 예상되고 있어 국세 수입총액 감소로 인하여 2024년 국세감면율은 더욱 상승할 것으로 보임.

[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 78조 178억원으로, 전년 대비 6조 5,873억원(9.2%) 증가할 것으로 전망되고 있는데, 이는 2024년 국세감면액 전망치의 전년 대비 증가율 2.4%에 비하여 6.8%p 높은 수준이며, 국세 수입총액의 증가에도 불구하고 국세감면액이 더 큰 비율로 증가하여 국세감면율은 전년 대비 0.6%p 증가할 전망임.

3) 「국가재정법」
제88조(국세감면의 제한) ①기획재정부장관은 대통령령으로 정하는 해당 연도 국세 수입총액과 국세감면액 총액을 합한 금액에서 국세감면액 총액이 차지하는 비율(이하 “국세감면율”이라 한다)이 대통령령으로 정하는 비율 이하가 되도록 노력하여야 한다.
「국가재정법 시행령」
제41조(국세감면의 제한) ③법 제88조제1항에서 “대통령령이 정하는 비율”이라 함은 당해 연도의 직전 3년간의 국세감면율의 합을 3으로 나눈 것에 1천분의 5를 더한 비율을 말한다. 이 경우 비율을 계산함에 있어서 1천분의 1 미만 부분은 없는 것으로 한다.

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.

국세외수입의 경우 전년 대비 24.5조원(10.0%) 증가한 269.4조원이 편성되어 증가율이 매우 높은데, 이 중 3.7조원 규모의 ㈜NXC 주식의 매각이 이루어지지 못할 가능성이 있으므로 정부의 적극적인 매각 노력이 필요해 보임.

국세외수입은 세외수입과 기금수입으로 구성되고, 세외수입은 전년 대비 8.4조원(29.8%) 증가한 36.6조원이며, 기금수입은 전년 대비 16.1조원(7.4%) 증가한 232.8조원임.

주요 변동 사유를 살펴보면, 세외수입은 국세 물납주식 매각대 증가(+3.7조원), 한국은행잉여금 증가(+2.6조원) 등으로 인해 증가하였으며, 기금수입 증가의 경우 국민연금기금 운용수익 증가(+7.1조원) 등에 따른 것임.

[2025년도 예산안 국세외수입 구성내역]

(단위: 조원, %)

구분	2024년도 예산(A)	2025년도 예산안(B)	전년 대비	
			증감(C=B-A)	증감률(C/A)
세외수입	28.2	36.6	8.4	29.8
기금수입	216.7	232.8	16.1	7.4
국세외수입 계	244.9	269.4	24.5	10.0

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

국세 물납주식 매각대 증가(+3.7조원)는 ㈜NXC[4] 주식의 매각계획을 반영하였기 때문으로, 정부는 총 4.7조원 규모의 ㈜NXC 주식의 물납금액의 일부(3.7조원)를 2025년 예산에 반영하였고, ㈜NXC 주식의 매각을 위해 2024년 중 매각주간사를 선정할 예정이며, 2025년에는 선정된 매각주간사를 통해 시장의 매수 의향자 접촉 및 매각을 시도할 계획이라고 설명하고 있음.

그러나 정부 매각분 전체를 매입해도 경영권을 행사할 수 없고[5] ㈜NXC는 비상장회사여서 쉽게 주식을 매각할 수도 없으며 상장계획도 없는 상태이므로 3.7조원의 대규모 물납주식의 매각이 쉽게 성사되기 어려워 보이는 점, 매각이 여의치 않을 경우 상당한 규모의 세입결손이 발생한다는 점 등을 고려하여 물납주식의 적극적인 매각노

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

5) 상속세 물납 이후에도 창업주 일가의 지분율이 67.67%임.

력을 기울일 필요가 있음.

만약 ㈜NXC 주식이 전액 매각되지 않을 경우에는 GDP 대비 관리재정수지가 계획 대비 △0.1%p만큼 악화될 수 있음.[6)]

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

지금까지의 논의를 종합하면, 세입추계의 정확성, 국세감면액 규모 및 대규모 물납 주식의 매각 여부 등이 2025년 정부가 목표로 하고 있는 재정수지 달성에 영향을 미칠 것으로 보이는바, 예산안 심의 과정에서 이에 대한 논의가 있어야 할 것임.

다음으로 총지출과 관련하여, 정부는 세입여건 및 지출소요 등을 감안하여 2025년 총지출 증가율을 3.2%로 전년 대비 소폭 상향하였으나, 민생경기 회복을 위해서는 보다 적극적인 재정의 역할이 필요하다는 의견도 있으므로, 이에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

2025년도 정부 예산안의 총지출 증가율은 3.2%로, 최근 10년간 확정된 예산 기준 총지출 증가율과 비교 시 2024년(2.8%)과 함께 상대적으로 낮은 수치를 보이고 있음.

정부는 2025년도 예산안 편성 시 국가재정을 국민이 원하는 민생과제에 집중적으로 투자하고 우리 경제의 경쟁력 제고와 사회 구조개혁에 중점을 두었다고 설명하면서, 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.

따라서 국회 예산안 심의과정에서는 개별 사업에 대한 구체적인 심사와 더불어, 이에 대해서도 심도 있는 논의가 필요하다고 보임.

2025년도 예산안은 전년 대비 의무지출 비중이 높아졌으나, 의무지출의 경우에도 단가 또는 대상자 등이 과다추계된 사업이 있고, 재량지출의 경우 불요불급한 사업이 있으므로, 2025년도 예산안 심의 과정에서 지출효율화를 위한 심도 있는 논의가 필요할 것임.

6) 2025년도 예산안의 관리재정수지는 △77.7조원으로 GDP 대비 비율은 △2.9%임.

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

그러나 의무지출의 경우에도 단가 또는 대상자 등이 과다추계된 사업이 있는바, 예컨대 보건복지부의 기초연금 지급 사업의 경우 부부가 모두 기초연금을 받는 경우 연금액을 20% 감액하여 지급하고 있는데, 부부 동시수급자 비율이 2018년 41.6%에서 2023년 43.6%로 꾸준히 상승하고 있는 추세이고 통계청 추계에 따르면 향후에도 지속적으로 증가할 것으로 예측됨에도 불구하고 2025년도 예산안은 해당 비율을 40%로 전제하여 편성되었음.

또한 재량지출 사업의 경우 사업목적의 타당성, 추진방법의 적정성, 과거 집행실적 및 준비현황 등을 종합적으로 고려하여 불요불급한 사업에 대해서는 지출효율화 방안을 논의할 필요가 있음.

정부는 2024년 세수결손에 대하여 기금 여유재원 활용, 지방이전재원 배정 유보 및 통상적 불용을 통해 대응하겠다는 계획을 밝혔는데, 2025년도 예산안 심의과정에서는 이러한 정부 대응방안의 적정성과 함께, 필요한 경우 지방채 매입 등 지방재정 여건을 고려한 보완책 등에 대한 논의가 이루어져야 할 것으로 보임.

정부는 2024년 10월 28일 「'24년 세수재추계에 따른 재정 대응방안」을 통해 2024년 예상되는 세수결손 29.6조원에 대한 대응방안을 발표하였음.

정부는 2023년과 유사하게 기본적으로 국채발행 없이 가용재원을 활용하여 대응한다는 방침으로, 구체적으로는 ① 공공자금관리기금, 외국환평형기금, 주택도시기금 등의 가용재원을 활용하고, ② 지방교부세 및 지방교육재정교부금 일부에 대한 배정을 유보하며, ③ 통상적인 불용을 통하여 예상되는 세수부족분을 충당한다는 계획임.

이 중 내국세의 일정 비율을 교부해야 하는 지방교부세 및 지방교육재정교부금의 경우[7] 세수재추계 결과를 반영하여 9.7조원의 감액이 필요하나, 정부는 이 중 3.2조원(지방교부세 감액분의 50% 및 지방교육재정교부금 감액분의 20%)을 교부하고 6.5조원에 대해서는 집행을 보류함으로써, 금년과 차차년도에 분산하여 조정할 계획임.[8]

7) 지방교부세는 내국세수입의 19.24% 등으로 구성되고, 지방교육재정교부금은 내국세수입의 20.79% 등으로 구성됨.

8) 참고로 2023회계연도 결산 시에는 중앙정부 재정여건의 어려움을 이유로 18.6조원이라는 대규모 재원을 사전에 지방에 미교부하는 선례가 발생함에 따라, 향후 지방재정운용의 안정성과 예측가능성이 저하될 가능성

정부는 지자체의 경우 현재 통합재정안정화기금 등 7조원 수준의 자체 가용재원 활용 여력이 있고, 시·도 교육청의 경우에도 재정안정화기금, 시설환경개선기금 등 9조원 수준의 활용 여력이 있다는 입장임.

그러나 이와 관련하여 대한민국시도지사협의회는 지난 10월 17일 「2024년도 국세 세수 재추계 추진에 대한 정책 건의」를 통해 ① 국세 세수재추계에 따른 지방교부세 감소분에 대해서 2026년까지 분할 정산하여 지방재정 충격을 완화해 줄 것과 ② 국가의 지방채 매입예산이 2024년 2.6조원에서 2025년 100억원으로 대폭 축소되었으므로 국가에서 지방채 인수자금을 추가 확보해 줄 것 등의 입장을 밝힌 바 있음.

따라서 2025년도 예산안 심의과정에서는 이러한 정부 세수결손 대응방안의 적정성과 함께, 필요한 경우 지방채 매입 등 지방재정 여건을 고려한 보완책 등에 대한 논의가 함께 이루어져야 할 것으로 보임.

지출효율화 노력과 관련하여, 정부는 2025년도 예산안 편성 과정에서 지출구조조정을 통해 약 24조원을 절감하였다는 입장이나, 구조조정의 대상사업 및 내역 등을 제공하지 않아 구조조정이 지출효율화에 실질적으로 기여했는지 여부를 파악하기 어려운 문제가 있음.

정부는 2025년도 예산안 편성 시 관행적·점증적 예산편성 방식에서 벗어나 재정사업 전반의 타당성·효과성을 재점검한 결과 총 24조원 규모의 지출구조조정을 실시하였다고 밝히고 있음.

정부는 지출구조조정의 주요 유형으로 ① 산업구조·사회여건 변화에 맞춰 타당성 낮은 사업을 재구조화하고, 일반·범용목적 융자지원을 맞춤형·전문형 융자지원으로 전환하는 등 “투자 우선순위 조정”, ② 각 부처 내 정보화 사업 등을 통합 발주하거나, 관례적 시설비 지급을 사전점검을 통해 필수소요에 한정하는 등 “공공경비 절감”, ③ 유사중복 사업을 통폐합하고 조세·재정지출 간 중복지원을 정비하며, 현장의 실소요를 재점검하여 집행방식과 사업규모를 조정하는 등 “유사중복·집행부진 정비”를 제시하고 있음.

이와 같은 지출효율화 노력은 미래 재정여력을 확보하고 재정 전반의 효율성을 제고하기 위하여 필요한 조치라고 할 수 있으나, 정부가 구체적인 구조조정의 대상사업 및 내역 등을 제공하지 않고 있어 구조조정이 지출효율화에 실질적으로 기여했는지 여부를 파악하기 어려운 문제가 있음.

이 있다는 국회 지적이 제기된 바 있음.
- 「2023회계연도 결산 검토보고(총괄)」, 2024.8, p.38.

한편 정부는 2025년 GDP 대비 관리재정수지 비율을 △2.9%로 전망하면서 향후 이를 △3% 이내에서 관리한다는 중기계획을 수립하고 있는데, 동 계획에 따르면 재량지출 증가율이 연평균 1.1%에 불과하여 탄력적인 재정운용에 어려움이 발생하는 만큼, 향후 지속적으로 세입기반을 확보하고 지출을 효율화하려는 노력 등이 필요할 것임.

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
○ 관리재정수지	△91.6	△77.7	△75.8	△73.1	△72.2
(GDP 대비 비율)	(△3.6)	(△2.9)	(△2.7)	(△2.5)	(△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	656.6	677.4	704.2	730.3	756.2	3,6
(증가율)	(2.8)	(3.2)	(4.0)	(3.7)	(3.5)	
○ 의무지출	347.4	365.6	391.4	412.8	433.1	5.7
(비중)	(52.9)	(54.0)	(55.6)	(56.5)	(57.3)	
○ 재량지출	309.2	311.8	312.8	317.5	323.1	1.1
(비중)	(47.1)	(46.0)	(44.4)	(43.5)	(42.7)	

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.

2025년 GDP 대비 국가채무 비율은 48.3%로 전망되는데, 이는 OECD 주요 선진국과 비교 시 높은 수준으로 보기 어려우나, ① 적자성 채무 위주로 국가채무가 빠른 속도로 증가하고 있고, ② 고령사회로의 인구구조 변화로 인해 향후 국가채무 부담이 더 커질 것으로 전망되며, ③ 정부 외 공공부문의 부채 증가 현황을 감안할 때, 안정적인 국가채무 관리 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 있음.[9)]

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 있음.

그리고 비금융공기업까지 포함한 공공부문 부채(D3)는 GDP 대비 비중이 2018년 56.8%에서 2022년 73.5%까지 상승하였고 같은 기간 비금융공기업의 부채는 387.6조원에서 517.4조원으로 증가하였는데, 공공부문의 부채는 국가채무로 전이될 위험이 높다는 측면에서 볼 때, 공공부문의 재정건전성 유지를 위한 안정적인 채무관리 노력이 필요함.

마지막으로 국가보증채무와 관련하여, 2024년에 출범한 공급망안정화기금은 국가의 재정 외로 운용되는 자금으로 국회의 예·결산 심사를 받지 않으나, 공급망안정화기금채권은 국가보증채권으로 언제든 국가채무로 전환되어 재정건전성에 영향을 미칠 수 있으므로, 채권의 발행규모, 대출상환 등에 대한 관리를 철저히 할 필요가 있음.

공급망안정화기금은 「경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법」(2023.12.26. 제정, 2024.6.27. 시행)에 따라 공급망 안정화를 위한 핵심사업을 지원하여 공급망 위험

9) 「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 2023년 전체 국가채무 1,126.8조원 중 64.5%가 적자성 채무였으나, 2028년 72.3%까지 비중이 증가할 전망임.

피해를 최소화하기 위해 2024년 9월 한국수출입은행에 설치한 기금임.

기금의 재원은 공급망안정화기금채권 발행, 정부로부터의 차입금 등이며, 공급망안정화기금채권은 원리금 상환에 대하여 국가가 보증하도록 하고 있어 「대한민국헌법」 제58조 및 「국가재정법」 제92조에 따라 국회의 동의를 받아야 함.[10)]

이에 따라 2024년 5조원을 한도로 하는 「2024년도에 발행하는 공급망안정화기금채권에 대한 국가보증동의안」이 국회에서 의결(2024.2.29.)되었으며, 2025년에는 10조원을 한도로 하는 「2025년도에 발행하는 공급망안정화기금채권에 대한 국가보증동의안」이 제출(2024.9.2.)되어 있음.

공급망안정화기금채권은 국가보증동의안의 형태로 국회의 동의를 받고 있으나 일반 재정사업과 달리 예·결산 과정을 거치지 않고, 국가의 재정지출과 효과가 다르지 않음에도 국가가 보증을 이행하여야 하는 상황이 발생하지 않는 한 국가채무로 집계되지 않음.

그러나 국가보증채권은 언제든 국가채무로 전환되어 국가의 재정건전성에 영향을 미칠 수 있으므로 채권의 발행규모, 대출상환 등에 대한 관리를 철저히 할 필요가 있음.

참고로 2011년 이후 국가보증채무 추이를 보면, 2011년 35.1조원에서 2023년 10.5조원까지 꾸준히 감소하여 왔으나, 2024년부터 공급망안정화기금채권이 국가보증채무에 포함되어 2024년에 15.8조원, 2028년 38.5조원까지 증가할 전망임.

(2) 분야별 재원배분

2025년도 예산안의 12대 분야별 재원배분 현황의 주요 특징을 살펴보면, ① R&D 분야가 전년 대비 매우 큰 폭으로 증가하였고, ② 보건·복지·고용 분야는 절대 규모가 가장 크고 두 번째로 높은 예산증가율(4.8%)을 보이고 있으며, ③ SOC 분야는 전년 대비 절대 규모가 감소하였음.

R&D 분야의 예산은 2023년 31.1조원이었으나 2024년에 R&D 구조조정을 이유로 26.5조원으로 크게 감소하였고, 2025년에는 다시 29.7조원으로 증가하여 12대 분야 중 가장 큰 폭의 증가율(11.8%)을 보이고 있음.

---

10) 「대한민국헌법」
제58조 국채를 모집하거나 예산외에 국가의 부담이 될 계약을 체결하려 할 때에는 정부는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다.
「국가재정법」
제92조(국가보증채무의 부담 및 관리) ① 국가가 보증채무를 부담하고자 하는 때에는 미리 국회의 동의를 얻어야 한다.

보건・복지・고용 분야의 2025년도 예산안은 249.0조원으로 모든 분야 중 가장 큰 규모를 차지하고 있으며, 전년 대비 증가율(4.8%)도 R&D 분야에 이어 두 번째로 높은 증가율을 보이고 있음. 보건・복지・고용 분야 예산은 4대 연금, 기초연금, 국민기초생활보장 등 의무지출의 지속적인 증가로 인해 매년 꾸준히 증가하고 있으며, 2025년에는 육아휴직급여 등 모성보호육아지원 예산 확대(2.5→4.0조원)로 인해 증가한 측면도 있음.

SOC 분야의 2025년도 예산안은 전년 대비 0.9조원이 감액편성되어 △3.6%의 감소율을 보였으며, 「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면 정부는 SOC 예산의 연평균 증가율을 0.4%로 전망하고 있음. 2025년도 SOC 예산의 감소는 5년 단위 계획[11]에 따른 당해 연도 완공 규모와 신규 착공 규모에 의한 변동성에서 비롯된 것이며, 2014~2023년 10년간 결산 기준 SOC 분야의 연평균 예산증가율은 0.5%로 모든 분야 중 가장 낮았음.

11) 고속도로 건설계획(5년 단위 수립), 국도・국지도 건설계획(5년 단위 수립), 국가철도망 구축계획(10년 단위 수립, 5년 마다 재검토) 등

[2025년도 예산안의 12대 분야별 재원배분]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년 본예산(A)	2025년 예산안(B)	본예산 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

R&D 분야의 효율화를 이유로 한 구조조정 결과 2024년도 R&D 예산은 전년 대비 크게 감액되었다가 2025년도 예산안에는 다시 원래 수준으로 증액되었는바, 규모 면에서의 구조조정은 당초 취지와 달리 일정 부분 한계가 있었던 것으로 보이며, 내용면에서 구조조정의 성과가 2025년도 예산안에 반영되었는지 여부를 심의 과정에서 살펴볼 필요가 있음.

정부는 2024년도 예산안 편성 시 재정운용의 비효율을 제거하기 위한 중점 정비 대상의 대표적 사례로 R&D를 제시하면서, 가시적 성과도출이 미흡하고 나눠먹기식 소규모 R&D 사업을 정비하여 대규모·글로벌·도전적 과제 및 신진연구자 확대를 지원하는 방향으로 전환하고, 지난 5년간 연평균 10.9%의 속도로 증가하는 등 규모가 급속히 확대된 R&D 사업규모를 구조조정하였다고 설명하였음.

그러나 구조조정 추진이 단기간에 진행되면서 연구현장에서 일부 혼란이 발생하였고, R&D 과제 축소에 따라 정부가 핵심적으로 지원하고자 하는 신진연구자의 고용이 오히려 감소한다는 비판이 제기되는 등 여러 문제점이 지적되었음.

한편 2025년도 R&D 예산안은 전년 대비 3.2조원(11.8%) 증가한 29.7조원 규모로 편성되었는데, 2023년도 R&D 예산 규모가 약 29.3조원[12]이었음을 감안할 때 R&D 구조조정을 실시한 지 1년만에 예산 규모가 원래 수준으로 복귀한 것으로 볼 수 있음. 따라서 예산 규모만을 고려한다면, 2025년도 R&D 예산안 편성결과는 규모가 급속히 확대된 R&D 사업의 전체 규모를 구조조정하겠다는 당초 취지와는 결과적으로 맞지 않는 측면이 있는 것으로 보임.

다만 정부는 과거와 달리 신성장·임무형 R&D를 강화하는 방향으로 R&D 시스템을 개편하였다는 입장이며, 이를 위해 3대 게임체인저(AI·반도체, 첨단바이오, 양자기술), 국가전략기술 주권확보를 위한 투자를 확대하고, 청년연구자 지원 및 글로벌 R&D를 확대하는 방향으로 재원을 재배분하였다고 설명하고 있음.

이러한 정부의 R&D 투자방향성에 대해서는 긍정적인 평가가 가능하나, 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 다수 있음.

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

참고로 2025년도 R&D 예산안은 전년 대비 3.2조원(11.8%) 증가하였으나, 정부가 제출한 「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면 2026년에는 전년 대비 0.3조원(1.0%), 2027년에는 전년 대비 0.3조원(1.0%), 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.

12) 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.

[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 (A)	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)
정부총지출 (B)	558.0 (5.9)	607.7 (8.9)	638.7 (5.1)	656.6 (2.8)	677.4 (3.2)	704.2 (4.0)	730.3 (3.7)	756.2 (3.5)
비중(A/B)	4.9	4.9	4.9	4.0	4.4	4.3	4.1	4.0

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

또한 정부는 2025년도 R&D 예산의 대폭 증액과 함께 R&D의 자율성을 확대하는 방향으로 예타 폐지 등 다양한 제도개편을 추진하였는데, 과거 구조조정을 통해 달성하고자 했던 비효율적인 R&D에 대한 통제를 강화하려는 노력 또한 병행하여 지속될 필요가 있으며, 국가과학기술자문회의의 심의결과를 가급적 존중함으로써 R&D 예산 편성 과정의 투명성을 제고할 필요가 있을 것임.

정부는 2024년 5월 R&D 예비타당성제도(이하 “예타”) 폐지 방침을 발표하고 이를 위한 입법절차를 진행 중에 있음. 이는 R&D 예타 통과에 평균 3년 이상이 소요되어 글로벌 기술경쟁 체제 하에서 적시성 있는 연구수행이 이루어지지 못하고, 비용대비 편익(B/C) 분석으로 측정할 수 없는 혁신도전형 과제가 많은 R&D 특성을 현행 예타 제도가 반영하지 못한다는 문제 인식에서 비롯된 것임.

정부는 R&D 예타를 폐지하는 대신 사전기획 점검제도를 도입하여 R&D 내용을 보완하고, 장비도입 및 시설 구축 등 구축형 R&D에 대해서는 단계별로 핵심사항을 심층 검토하며, 부처별 예산의 총액한도 내에서 R&D 예산을 편성함으로써 자율적인 통제를 강화한다는 방침임.

한편 R&D 예산도 다른 분야의 예산과 동일하게 회계연도 독립의 원칙을 따라야 하며, 이를 준수하기 위해 가급적 회계연도와 과제수행기간을 일치시키는 방향으로 예산을 편성함을 원칙으로 함에도 불구하고, 정부는 「2025년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에 단서조항을 신설하여 “기초연구·국제공동연구사업·혁신도전형 연구개발사업”은 이에 대한 예외를 적용하여 회계연도와 관계없이 12개월분 예산편성이 가능하도록 명시하였음. 이는 기술의 급격한 변화에 대응하여 연구의 유연성을 확보하고 해외 국가와의 원활한 협력을 위한 조치로 보임.

이러한 일련의 제도개편들은 R&D의 특수성을 인정하고 보다 폭넓은 자율성과 유연성을 부여하기 위한 긍정적인 취지에서 도입된 것이나, R&D 예산의 대폭 증액과

더불어 자율성을 확대하려는 이와 같은 정책기조는 1년 전 R&D에 대한 재정통제를 강화하려는 구조조정 기조와는 상이한 것으로 보임.

물론 위와 같은 제도개편으로 인하여 R&D에 보다 넓은 자율성을 보장함으로써 성과를 극대화하는 효과도 기대할 수 있을 것이나, 구조조정을 통해 비효율적인 R&D에 대한 통제를 강화하려는 노력 또한 중단 없이 병행하여 지속될 필요가 있을 것임.

그리고 2025년도 주요 R&D 예산안 편성과정을 보면 국가과학기술자문회의의 심의 이후 22개 신규사업에서 549억원의 예산이 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.

보건・복지・고용 분야는 한 번 수혜대상 및 범위가 확대되면 이를 다시 되돌리기 어려운 대규모 의무지출 사업들이 높은 비중을 차지하고 있으므로, 추계의 정확성, 재정의 지속가능성 및 정책효과성 등을 종합적으로 고려한 예산 심의가 필요함.

보건・복지・고용 분야는 생계급여 등 기초생활보장(21.9조원), 국민연금 등 공적연금(88.4조원), 노인에 대한 기초연금(21.9조원) 등 주로 대규모 의무지출로 구성되어 있으며, 특히 복지예산은 그 성격상 제도개선을 통해 한 번 수혜대상과 범위를 확대하면 이후 이를 다시 되돌리기 어려운 비가역적인 성격을 지니고 있음.

따라서 추계상의 작은 오류에도 재정운용 규모가 크게 변동될 수 있고, 향후 지속적으로 대규모 재정이 의무적으로 지출되어야 하므로 재정의 지속가능성을 고려하여 제도설계 및 변경에 충분한 준비를 바탕으로 신중한 노력을 기울일 필요가 있음.

예컨대 국민연금 급여지급 사업의 경우 2025년도 예산안으로 48.4조원을 편성하였는데, ① 기금운용계획 수립의 기초자료로 활용되는 국민연금연구원의 「국민연금 중기재정전망(2024~2028)」에는 52.0조원으로 전망했다는 점, ② 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.[13)]

또한 그동안 300조원 이상을 지출하였음에도 정책효과가 제대로 나타나지 않았다고

13) 참고로 중기재정전망 수치(52.0조원)를 반영하여 예산을 편성하였을 경우, 2025년도 정부 예산안의 총지출 증가율이 3.2%에서 3.7%로 0.5%p 상승하게 됨.

비판을 받는 저출생 정책 등의 사례를 감안할 때, 대규모 예산이 정책목적을 달성할 수 있도록 예산안 심의과정에서 정책의 효과성에 대한 검증도 충실히 이루어져야 할 것임.

SOC 분야는 전년 대비 감액편성되었으나 대규모 재정이 투입되는 개별 사업이 많으므로 원활한 사업추진을 저해하지 않는 범위 내에서 집행가능성을 고려하여 적정 사업 규모를 논의할 필요가 있음.

2025년도 SOC 분야 예산안은 전년 대비 0.9조원(△3.6%) 감소한 25.5조원으로 편성되었으나, 사회기반시설의 성격상 철도·도로·공항·항만 건설 등 대규모 재원이 연차별로 투입되는 사업들이 많음.

따라서 계속사업의 경우 2024년 사업추진 실적을 감안하여 2025년도 집행가능성을 점검하는 한편, 신규사업에 대해서는 사업준비 현황을 면밀히 점검할 필요가 있을 것임.

예컨대, 사업부지 미확보, 계약 유찰, 총사업비 변경 등의 다양한 사유로 인하여 전년도 사업이 지연되고 있는 경우 차년도 사업의 원활한 추진에 부정적인 영향을 줄 수 있으며, 신규사업의 경우 사업 첫해에 필요한 예산을 단계별로 반영하였는지, 사업추진을 위한 제도적 요건 등을 완비하였는지 여부 등을 충실히 검토할 필요가 있을 것임.

마지막으로 외교·통일 분야의 경우 2024년에 일회성으로 크게 급증한 ODA 사업 중 일부가 사업준비 부족 등의 이유로 인해 연내 원활히 추진되지 못하고 향후에도 사업추진에 어려움이 있을 것으로 예상되므로 관련 예산을 합리적인 수준으로 조정하는 한편, 향후에는 중장기 계획을 바탕으로 ODA 규모를 점진적으로 확대하고 사전에 충분한 준비를 거쳐 안정적으로 사업을 추진해야 할 것임.

외교·통일 분야의 예산안은 2024년 대비 0.3조원(3.7%) 증가한 7.8조원으로, 「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면 2028년까지 연평균 1.9%의 비율로 안정적으로 증가할 것으로 계획되고 있음.

외교·통일 분야 예산 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 공적개발원조(ODA) 예산으로 2025년도 예산안 규모는 약 6.7조원에 달하는데, ODA 예산은 2023년 대비 2024년에 이례적으로 크게 증가하였으나(4.5조원→6.3조원) 2025년 이후에는 매년 소폭 증가하는 수준으로 편성될 계획임.[14]

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.

(3) 예산안 편성의 전제

2025년도 예산안 편성의 전제가 되는 거시경제변수 전망치는 정부가 2024년 7월에 발표한 「2024년 하반기 경제정책방향」에 따른 것으로, 2024년 전망치는 경상성장률 5.5%, 실질성장률 2.6%, 소비자물가상승률 2.6%이고 2025년 전망치는 경상성장률 4.5%, 실질성장률 2.2%, 소비자물가상승률 2.1%임. 이러한 거시경제변수 전망치는 국세수입 예산안 추계에 직접적으로 반영되어 있음.

[2025년도 예산안 편성의 주요 경제지표 전제]

구 분	2024년 전망	2025년 전망
경상성장률	5.5%	4.5%
실질성장률	2.6%	2.2%
민간소비증가율	1.8%	2.3%
소비자물가상승률	2.6%	2.1%
취업자증감	23만명	17만명
경상수지	630억달러	700억달러
Dubai 유가	84$/bbl	81$/bbl

자료: 기획재정부

14) 「2024년~2028년 국가재정운용계획」상 외교・통일 분야의 재원규모는 2024년 7.5조원, 2025년 7.8조원, 2026년 7.9조원, 2027년 8.0조원, 2028년 8.1조원임.

우선 경제성장률과 관련하여, 정부는 실질성장률을 2024년 2.6%, 2025년 2.2%로 전망하고 예산을 편성하였는데 이는 주요 경제연구기관의 전망치에 비해 다소 높은 수준이므로, 경제성장률 전망치의 변화가 세입세출 규모에 미칠 수 있는 영향을 고려하여 향후 심사과정에서 대내외 경제여건 변화 추이를 주시할 필요가 있음.

정부는 2024년 실질성장률을 2.6%, 2025년 실질성장률을 2.2%로 전망하고 이에 근거하여 세입세출예산안을 편성하였음. 2024년과 2025년의 경제성장률 전망치는 2025년도 국세수입 전망과 밀접히 연관되어 있으며, 대외경제여건의 개선 또는 악화 여부에 따라 요구되는 재정의 규모와 역할에 변화가 발생하게 됨.

그런데 국내외 주요 기관의 실질성장률 전망치를 보면, 2024년의 경우 모든 기관이 정부보다 낮은 전망치를 제시하고 있으며, 2025년의 경우에는 ADB를 제외한 모든 기관이 정부와 동일하거나 소폭 낮은 전망치를 발표한 바 있음. 따라서 다른 기관과 비교할 때 정부의 경제전망이 상대적으로 낙관적으로 이루어진 것으로 볼 여지도 있음.

[주요 기관의 2024년 및 2025년 실질성장률 전망]

(단위: %)

연 도	정부 (2024.7)	NABO (2024.10)	한국은행 (2024.8.)	KDI (2024.8.)	하나금융 경제연구소 (2024.10)	OECD (2024.9)	IMF (2024.7)	ADB (2024.9)
2024	2.6	2.4	2.4	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
2025	2.2	2.2	2.1	2.1	2.1	2.2	2.2	2.3

자료: 각 기관의 전망치를 바탕으로 재작성

특히 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 집계되었는데, 이에 따르면 2024년 경제성장 전망을 낙관적으로 보기 어려운 상황임.

한편 정부는 매년 두 차례 경제정책방향을 발표할 때마다 경제전망을 함께 발표하는데, 2023년 경제전망의 경우 2022년 6월 및 12월에, 2024년 경제전망은 2023년 7월과 2024년 1월에 발표하였고, 2025년 경제전망은 2024년 7월에 발표하였으며 이후 연말 또는 연초에 수정된 경제전망이 발표될 예정임.

따라서 국회 예산안 심의 결과 적정 규모의 세입세출예산이 도출될 수 있도록 향후 대내외 경제 여건 변화 추이를 면밀히 주시할 필요가 있을 것임.

다음으로 환율과 관련하여, 정부는 2025년도 외화예산안 편성 시 기준환율을 1,380원/$로 적용하였는데, 외국계 주요 투자은행이 2025년 원-달러 환율의 하락을 예상하고 있다는 사실과 함께, 환율의 본질적인 변동성 및 대외 리스크 가능성 등을 종합적으로 고려하여 기준환율의 적정성을 검토할 필요가 있음.

정부는 2025년도 외화예산안 편성 시 기준환율을 1,380원/$로 적용하였으며, 이는 예산안 제출 전 약 3개월(5~8월) 간의 환율을 평균한 값으로, 정부의 환율예측이 외환시장에 미칠 수 있는 영향력을 경계하여 예측을 배제하고 매년 동일한 방식으로 기준환율을 산정하는 것으로 정부는 설명하고 있음.

외국계 주요 투자은행의 원/달러 환율 전망을 보면, Bank of America, Goldman Sachs, JP Morgan 등 다수 은행에서 2025년에는 환율이 점진적으로 하락할 것으로 전망하고 있으며,[15] 이는 미국 금리의 인하 가능성에 따른 달러가치 하락 전망과 한국의 경제회복에 따른 원화가치 상승 기대가 반영된 것으로 보임.

그러나 이러한 전망과 별개로 환율은 본질적으로 높은 변동성을 지니고 있어 예측이 어렵고, 중동 문제 등 대외 리스크가 발생하여 환율이 상승압력을 받을 가능성 등도 고려할 필요도 있음.

따라서 2025년도 예산안 심의 시에는 주요 기관의 환율 전망과 함께, 환율의 변동성 및 대외경제 여건의 추가적인 변화 상황을 종합적으로 고려하여 기준환율의 적정성을 검토할 필요가 있을 것임.

금리와 관련하여, 정부는 2025년 국고채 평균금리를 3.4%로 전망하여 국고채이자상환 계획을 수립하였는데, 2024년 9월 현재 국고채 금리가 약 2.8~3.0% 수준을 보이고 있고 2025년에는 미국 등 주요국의 금리인하가 전망되는 등 금리가 더욱 인하될 가능성이 크다는 사실을 고려하여, 국고채이자상환에 필요한 금리를 적정 수준으로 조정하는 방안을 검토할 수 있음.

정부는 국세수입과 국채발행을 통해 마련된 재원으로 지출에 충당하고 있으며, 2025년도 예산총칙안에 따르면 공공자금관리기금을 통한 차입금 또는 국채발행 한도액은 전년 대비 43조원 증가한 총 203조원 규모임.

정부는 공공자금관리기금에서 국채를 발행해 조달한 재원에 대하여 이자를 지급하고 있는데, 2025년도 국고채이자상환 사업의 예산안은 총 30.5조원으로, 이 중 26.3조

15) Bank of America (2024.Q4) 1,330 → (2025.Q4) 1,250, Goldman Sachs (2024.Q4) 1,320→ (2025.Q3) 1,280, JP Morgan (2024.Q4) 1,330 → (2025.Q3) 1,270

원은 과거 확정금리에 따라 이자를 지급하지만 4.3조원은 신규 발행분에 대한 이자로서 2025년 연중 평균 국고채금리를 지급하게 되며, 정부는 해당 금리를 3.4%로 전망하여 관련 예산을 편성하였음.

[국고채이자상환 사업 계획안 세부내역]

○ 국고채이자상환 : 30조 4,779억원 (① + ② + ③) -① 2024년 7월까지 국고채 발행분에 대한 확정이자(26조 2,543억원): 1,007조원 × 과거 확정금리 -② 2024년 7월말 이후 신규 발행분에 대한 이자(8,191억원): 25.2조원 × **3.4%** × 12개월 -③ 2025년 신규 발행분 이자(3조 4,936억원): 2025년 발행 한도 201.3조원 × **3.4%** × 6개월

자료: 기획재정부

그러나 2024년 월별 국고채 평균금리를 보면, 2024년 7월 3.0~3.2% 수준에서 점차 하락하여 9월에는 2.8~3.0% 수준으로 국고채 평균금리가 하락하는 추세이며, 국회예산정책처는 2025년 국고채(3년, 10년) 금리를 각각 2.8%, 2.9%로 전망하여 2024년 대비 하락할 것으로 예상하고 있음.

또한 2025년은 미국 등 주요국의 금리인하가 전망되고 있다는 점도 고려할 때,[16] 예산안 심사과정에서 관련 예산안 규모의 조정을 검토할 필요가 있음.

(4) 2025년도 BTL한도액안 검토

BTL사업은 민자사업이 재정사업보다 효율적일 경우 추진하는 것이므로 적격성 조사(VfM)를 거쳐 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 사례, ② VfM 결과 적격성이 없음으로 판단되었음에도 BTL한도액안에 반영된 사례가 있었으므로, 이에 대한 검토가 필요함.

민간투자사업 적격성 조사(VfM; Value for Money)는 사회기반시설 구축 사업을 통상적인 정부 재정사업으로 추진하는 정부실행대안(PSC; Public Sector Comparator)과 비교하여 BTL 등 민간투자방식으로 추진하는 민간투자대안(PFI; Private Finance Initiative)이 적격한지 여부를 사업 전 기간의 총 생애주기비용을 추정하여 정부부담액을 비교하는 방식으로 이루어짐.

16) 국회예산정책처, 「2025년 NABO 경제전망: 2024~2028」, 2024.10., 한국경제연구원, 「2025년 주요국 경기 차별화 전망」, 2024.9. 등

즉, 각 대안별로 현금의 유입과 유출이 발생하는 시기가 다르므로, 정부부담액 산출 시 재무적 할인율을 적용하여 현재가치화된 금액으로 비교하게 되고, 현재가치화된 민간투자대안(PFI)의 정부부담액이 정부실행대안(PSC)보다 적을 경우 민자적격성(VfM)이 있는 것으로 판단됨.

그런데 「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[17]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 민간제안서상 기재된 사업수익률을 3.29%로 하향조정한 반면, 재무적 할인율은 4.5%에서 5.24%로 상향 조정하였고, 이에 따라 두 매개변수 간 금리차가 1.95%p로 증가하였음.

이처럼 민간제안서 대비 사업수익률을 낮추고 재무적 할인율은 높이는 것은 VfM 분석보고서 상 민간투자대안의 적격성을 제고하는 데에 유리하게 작용하게 된다는 점에서,[18] 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 총 사업비의 주요 구성 항목인 공사비가 정부실행대안 대비 461억 2,000만원만큼 절감되는 것으로 가정되었음.

한편 「2025년도 임대형 민자사업 한도액안」에 반영된 일부 사업은 VfM 분석 결과

17) 2024.10.17. 기준 2.924%

18) 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.

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 반영하였음.

정부는 2025년도 BTL한도액을 반영할 때에 당초 VfM 분석 보고서상 경제적 타당성이 있다고 판단한 근거가 되었던 민간투자대안의 총사업비가 아니라 정부실행대안의 총사업비를 기준으로 편성하여 한도액을 과다 계상하였으므로, 이를 감액할 필요가 있음.

정부는 2025년도 한도액안에 반영된 BTL 사업에 대해서 대상시설별 VfM 또는 타당성 분석 보고서상 민간투자대안(PFI) 기준이 아닌 정부실행대안(PSC) 기준 총사업비를 한도액으로 계상하였음.

민간투자사업의 경제적 타당성을 긍정적으로 평가할 때에는 민간투자대안(PFI)상 총사업비를 기준으로 판단하였었던 것과 달리, 국회에 제출하는 BTL 한도액안에서는 정부실행대안(PSC) 기준의 총사업비 기준으로 한도액을 과다 계상하는 것은 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.

나. 2025년도 예산안의 주요 정책 검토

(1) 저출생 대응

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

저출산 대응 예산의 경우 2014년부터 현재까지 누적 300조원 이상의 재원이 투입되었으나, 합계출산율은 2016년 1.17명 이후 하락 추세가 2023년 0.72명까지 이어지고 있음. 이처럼 저출생 대응을 위해 상당한 재정이 투입되고 관련 제도들이 마련되고 있음에도 최근 합계출산율의 지속적인 하락은 기존의 정책들과 예산 사업들의 확대로 대응하는 데에는 한계가 있음을 보여주고 있음.

정부는 이러한 문제인식 하에 변화를 유도할 계획으로, 2025년도 예산안에 주요 저출생 대응방안으로 육아휴직급여 인상, 출산육아기 고용안정장려금 확대 등을 제시하고 있으며, 구체적인 내용은 다음과 같음.

① 육아휴직 급여를 월 최대 150만원에서 250만원으로 인상하고 기간도 1년에서 1년 6개월로 연장하며 사후지급금(25%) 제도[19]를 폐지함.(2024년 2.0조원→ 2025년 3.4조원)

② 대체인력지원금을 월 80만원에서 120만원으로 인상하고 출산휴가·육아기 근로시간 단축시간 뿐 아니라 육아휴직 기간에도 지원하며(2024년 144억원→ 2025년 1,194억원), 업무분담지원금을 신설하여 육아휴직자의 업무를 전담하는 동료직원에게 월 20만원을 지급하는 한편(2025년 신규 352억원), 배우자 출산휴가를 5일에서 20일로 확대함.(2024년 84억원→ 2025년 242억원)

③ 신생아특례 대출 소득요건을 1.3억원 이하에서 2.5억원 이하로 완화하여 저금리 주거자금을 지원하고, 非아파트 전세 3만호를 공급하기 위한 든든전세를 도입함.(2025년 신규 8,627억원)

④ 다자녀 가구 대상 전기차 구매보조금 한도를 40만원에서 최대 300만원으로 확대하고 K-패스 할인율도 20%에서 30~50%로 확대함.

19) 육아휴직 기간 중에는 육아휴직급여의 75%를 수령하고 복직 후 6개월 이상 근무해야 잔여 25%를 수령할 수 있도록 함.

육아휴직급여 인상 및 기간 확대는 일·가정 양립에 일정 부분 기여할 것으로 기대되나 육아휴직제도의 혜택이 크게 늘어나면서 상대적으로 육아기 근로시간 단축제도가 활성화되지 않을 수 있으므로, 제도 간 조화가 이루어질 수 있도록 모성보호육아지원 제도의 중장기 방향을 설정할 필요가 있음.

육아휴직급여제도는 출산 후 여성이나 남성이 일정 기간 육아에 전념하고 다시 일자리로 복귀할 수 있도록 도와 여성의 경력단절 가능성을 낮추고 근로자의 안정적인 일·생활 균형을 지원하는데 기여하므로, 육아휴직급여가 인상되고 사용기간이 확대되면 일·가정 양립 목표를 달성하는 데 도움이 될 것으로 기대됨.

그러나 특정 시점에서 육아휴직과 육아기 근로시간 단축제도 중 하나만을 선택할 수 있어 한 제도의 활성화가 다른 제도의 활성화를 제한하는 측면이 있는 것으로 보임. 육아기 근로시간 단축제도는 인력공백과 임금손실·경력단절 최소화를 바라는 사업장과 근로자의 수요에 보다 부합하고, 근로자의 계속 취업과 노동시장 이탈방지 측면에서 육아휴직보다 더 유리하다는 연구결과[20] 및 실태조사[21]가 있음.

물론 2025년도 예산안에 육아기 근로시간 단축제도에 대해서도 연령을 상향(8세→12세)하거나 기간을 확대(1년+육아휴직 미사용기간→ 1년+육아휴직 미사용기간의 두 배)하는 등 혜택을 일부 확대하였으나, 근로자 입장에서는 큰 폭의 육아휴직급여의 인상(월 최대 150만원→250만원) 및 기간 확대(1년→1년 6개월)가 더욱 매력적으로 느껴질 소지가 있음.

따라서 정부는 향후 중장기적인 모성보호육아지원 제도의 방향을 설정하고 육아휴직제도와 육아기 근로시간 단축제도를 조화시킬 방안을 검토할 필요가 있음.

---

20) 황수경(2008)은 2001년 유급육아휴직 시행 이후 육아휴직자 중 직장 미복귀 및 복귀 후 30일 이내 퇴사자 비율은 2006년 23.2%로 5명 중 1명으로 퇴사자비율이 높은 것을 지적하면서 육아기 근로시간 단축제도의 도입은 육아휴직제도의 선택 폭을 넓혀 활용도를 제고할 뿐만 아니라 육아휴직 기간 중의 경력단절을 막아 여성 근로자의 노동시장 이탈을 방지하는데 기여할 수 있을 것으로 진단하였고, 김영숙·김난주·장윤선·김효진(2014)에 따르면 여성근로자의 계속취업확률에 대한 한계효과가 육아기 근로시간 단축제도(31.2%), 가족의 육아지원(22.1%), 육아휴직제도(17.9%) 순으로 나타남.

21) 실태조사 결과에 따르면, 육아기 근로시간 단축제도 사용 후에는 92.5%가 동일 직장으로 복귀하였으나, 육아휴직의 경우 82.7%만 동일 직장으로 복귀하고 17.3%는 퇴직이나 이직을 결정하였음.

[2022년 육아휴직 및 육아기 근로시간 단축제도 사용 후 동일직장 복귀 여부]

(단위: %)

	동일 직장으로 복귀	퇴직(이직)
육아휴직	82.7	17.3
육아기 근로시간 단축	92.5	7.5

자료: 「모성보호제도 활용 관련 실태조사」

업무분담금 지원제도는 육아휴직 활용을 장려하는 직장 문화를 형성하는 긍정적인 효과가 있을 것으로 기대되나, 월 20만원의 지원금이 실질적인 인센티브로 작용할 수 있을지 향후 지속적으로 모니터링하고, 사업효과성을 보다 높일 수 있는 방안을 강구할 필요가 있음.

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 보임. 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, 육아휴직과 육아기 근로시간 단축제도는 상이한 제도이며 2024년 하반기부터 육아기 근로시간 단축에 적용된 업무분담금 제도가 가시적인 성과가 있었는지 여부도 아직은 불분명한 상황임.

따라서 지속적인 모니터링을 통해 업무분담금 지원이 육아휴직 활용률에 미치는 영향을 분석함으로써 사업효과성을 높일 수 있는 방안을 강구할 필요가 있을 것임.

또한 중장기적으로 대규모 재원이 소요되는 중요 제도를 개편하는 경우에는 철저한 사전분석을 통해 투입재원 대비 효과성을 극대화하려는 노력이 요구됨.

정부는 육아휴직급여 제도 확대와 관련하여, 재정이 허용하는 범위 내에서 육아휴직 사용자의 평균급여 수준(월 약 280만원)에 최대한 근접하려는 정책목표를 추구하였다고 설명하고 있음.

물론 육아휴직 급여수준을 가급적 높이는 것이 수혜대상자 입장에서는 바람직하지만, 급여 인상 정도에 따른 육아휴직 활용률 변화 등에 대한 수요조사 또는 실증분석을 통해 한정된 재원으로 정책효과를 극대화하려는 노력도 기울일 필요가 있음.

향후 저출생·고령화 문제가 가속화되면서 중장기적으로 대규모 재원이 소요되는 복지 지출이 더욱 많아질 전망이므로, 관련 제도 개편 시에는 철저한 사전분석을 통해 투입재원 대비 효과성을 높이려는 노력이 필요함.

마지막으로 다자녀 가구를 대상으로 하는 전기차 구매보조금 한도 상향 및 K-패스 할인율 확대 정책은 출생률 제고에 직접적으로 기여하기 보다는 사후적인 혜택으로 보이므로 투입재원 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 이러한 정책들의 도입이 미혼 또는 무자녀 부부의 결혼 또는 출산 의사에 영향을 미치는 효과는 제한적일 것으로 보임. 전기차 구매보조금은 전기차 구매자에게만 적용되며, K-패스 할인액 규모는 서울 시내버스 1회 이용 기준 2자녀 450원, 3자녀 이상 750원의 환급이 이루어지는 것에 불과하기 때문임.

따라서 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.

(2) 의료 정책현안

지역·필수의료의 붕괴 위기에 대한 대응이 정책적 과제로 대두되고 있는 상황에서 정부는 ① 의료인력 국가지원, ② 지역의료 확충, ③ 필수의료 기능 강화 및 ④ 의료사고 안전망 구축 및 필수의료 R&D 등 총 2.0조원의 의료현안 관련 예산을 편성하였음.

우리나라는 그동안 국민건강보험제도를 바탕으로 높은 수준의 의료 접근성을 갖췄으나 전국 229개의 시·군·구 중 응급의학과 전문의가 없는 지역이 66곳으로 전체의 28.8%에 해당하는 등 지역·필수의료의 붕괴 위기에 대한 대응이 정책적 과제로 대두되고 있음.

이에 정부는 2025년도 예산안 편성 시 의료개혁을 핵심과제 중 하나로 선정하고 5년간 '10조원의 국가재정'과 '10조원+α'에 해당하는 건강보험재정을 집중 투자한다는 계획을 밝혔음.

① 의료인력 국가지원 분야는 전공의 수련 지원 3,719억원, 불가항력 무과실 분만 의료사고 보상 등을 위한 77억원 및 국립대 시설·기자재 확충 등을 위한 예산 4,047억원 등 전년 대비 7,563억원 증액된 7,843억원이 편성되었음.

② 지역의료 확충 분야는 전국 35개 지역의료원 및 6개 적십자병원 시설·장비 개선 등을 위한 1,784억원, 권역책임의료기관 시설·장비 개선 1,007억원, 지역병원 융자 1,201억원 및 계약형 지역필수의사제 운영 등을 위한 136억원 등 전년 대비 2,950억원 증액된 5,299억원이 편성되었음.

③ 필수의료 기능 강화 분야는 소아전문응급의료센터 추가 지정 및 응급헬기 등 확대 2,152억원, 취약지 응급·필수의료지원 530억, 교육전담간호사 확대 등 필수의료진 지원 120억원 및 권역·지역간 협진 강화를 위한 필수네트워크 구축 사업 956억원 등 전년 대비 639억원 증액된 4,508억원이 편성되었음.

④ 필수의료 R&D 분야는 글로벌의사과학자 양성 사업 768억원, 연구중심병원 육성 818억 등 2,092억원, 과기부 소관 원자력의학원 연구개발 능력 제고 등을 위한 619억원 등 전년 대비 721억원 증액된 2,711억원이 편성되었음.

그 밖에 정부는 10조원 이상의 건강보험 재정을 투입하여 ① 필수의료 수가 집중인상, ② 행위별 수가로 보상이 어려운 영역에 대한 공공정책수가 도입, ③ 의료 행위의 양적인 측면보다는 최종적인 건강 상태나 통합적 건강관리 등을 보상함으로써 의료 질 및 가치 투자를 강화하기 위한 ‘대안적 지불제도’ 도입을 통해 현행 행위별 수가체계를 보완함으로써 지역·필수의료 강화를 지원할 예정임.

정부는 기피과목 전공의 수련보조수당 확대 지급, 지역근무수당 지급 등을 통해 필수의료와 지역의료에 대한 지원을 강화할 계획으로, 필수의료 및 지역의료 붕괴 위기의 시급성 및 심각성을 고려할 때 정책적 지원의 필요성이 인정되나, 과거 유사한 형태의 사업실적이 미흡하였다는 사실을 고려할 필요가 있고, 구조적인 문제가 해결되지 않은 상황에서 현금성 지원이 어느 정도 실효성 있는 수단이 될 수 있을지에 대해서도 논의가 필요해 보임.

‘전공의 등 수련수당 지급’ 사업은 적정 전문의 수급이 어려운 의료분야 전공의 및 전임의의 수련에 대한 수련보조수당(월 100만원)을 지원하는 것으로, 2025년도 예산안에는 수련보조수당 지급 대상이 전공의의 경우 220명에서 4,600명으로, 전임의는 140명에서 300명으로 확대되었음.

전공의에 대한 수련보조수당의 지급은 의료인력 부족 현상이 발생하고 있는 기피과

목 전공의의 사기진작 및 유인책으로 정부의 필수의료분야에 대한 최소한의 지원이라는 측면에서 그 필요성이 인정되는 측면이 있다고 보임.

그런데 전공의 수련보조수당의 연혁을 살펴보면, 2003년 흉부외과 등 이른바 기피 10개 과목 전공의를 대상으로 처음 도입되었으나, 응급의학을 제외한 기타 기피과목은 수련보조수당 지급에도 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.

이처럼 전공의에 대한 수련보조수당은 당시 정부 스스로 사업성과가 낮다고 평가하며 그 지급을 중단한 바가 있고, 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.

한편 지역필수의사 근무 지원 사업은 전문의가 지역 의료기관에서 일할 수 있는 유인체계의 하나로서 법적 의무를 부여하는 것이 아니라 본인의 선택에 의해 지역의료기관에서 장기근무할 수 있도록 지역수당 지급, 정주요건 등 지원이라는 유인책을 제공하려는 것으로 2025년도 시범사업으로 도입되었음.[22)]

그러나 현재 고액 연봉에도 의사 채용이 어려운 지역의료의 현실과 최근 의정갈등으로 인해 전문의의 참여가 근본적으로 부족할 것이 예상되는 상황에서 지역근무수당 지급이 전문의의 지역 필수의료기관 참여실적 제고에 효과가 있을지는 불확실한 측면이 있음.

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

2025년도 예산안에는 사립대학 부속병원에 운영비 등을 지원하는 내용의 ‘병원 필수의료 역량강화 지원’ 융자 사업이 신규 편성되었음.

동 사업을 통해 지역 필수의료 기관의 경영난을 완화하고 필수의료 공백을 해소하는데 일부 기여할 수 있겠으나, 필수의료의 붕괴 위기는 저수가(低酬價), 의료분쟁에 따른 위험, 잔존 의료인력의 고강도 노동 등 ‘고위험-저보상-고강도-저비전’이라는 왜곡된 의료생태계 구조에 의한 것으로, 자금융자가 필수의료를 정상화하거나 역량을

22) 주거 및 정착지원 등은 지자체가 부담함.

강화하는 해결책이 된다고 보기는 어려움.

또한 지난 10년간 사립의대 부속병원에 대한 교육환경개선 자금 융자실적을 보면, 약 2,550억원을 융자하였고, 1년 평균 255억원에 불과해 2025년도 예산규모(1,728억원)가 적정한지 살펴볼 필요가 있음.

융자수요의 조사와 관련하여 교육부는 증원이 계획된 의대를 대상으로 교육여건 개선 수요를 파악하기 위한 조사를 진행했다고 하나, 의대별 수요내역을 제출하지 않고 있어 사립의대의 융자수요가 충분한지 검토가 필요함.

의대증원을 전제로 추진된 사업 중 의대 여건 개선사업은 총 투입비용이 8,678억원에 달하는 대규모 건립사업임에도 사전타당성 평가를 거치지 않은 채 편성되었고 사업내용의 구체성이 미흡한 문제가 있으며, 의대 전임교수를 긴급히 증원하는 과정에서 우수 인력 확보에 어려움을 겪을 위험도 존재하므로, 신중한 준비를 거쳐 사업을 추진할 필요가 있을 것임.

정부는 의과대학 증원에 따른 의대교육 여건 개선을 위한 투자 방안으로, 강의실 및 실험·실습실 등을 신속히 확충하고자 2025년 신규 내역사업으로 의대여건 개선사업에 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 우수 인력 확보에 대한 우려가 발생하지 않도록 할 필요가 있음.

최근 5년간 국립대 의대 교수 채용 경쟁률이 1.4:1~2:1 가량이며, 매년 전임교원(전임교수+기금교수) 접수인원이 162~201명에 불과하다는 점을 고려할 때, 2025년 한 해에 330명을 채용하려고 할 경우 우수 인력을 충분히 확보할 수 있는지 검토가 필요함.

(3) 소상공인 지원

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

정부는 2025년도 예산안에 반영된 소상공인 지원 정책을 "부담 덜어주기", "역량 키워주기", "새출발 응원하기"로 요약하고 있으며, 각각의 내용에 대하여 대표적인 정책 및 사업 현황을 살펴보면 다음과 같음.

① 어려운 소상공인에 대하여 정책자금 상환연장 최대 5년, 전환보증 공급, 대환대출 계속 지원 등 금융지원 3종세트를 제공하고, 영세 소상공인에 대한 연 30만원 규모의 배달·택배비 지원 사업(2,037억원)을 신설하였음.

② 민간 선투자를 받은 유망 소상공인에게 사업화 자금을 최대 3배 지원하고(혁신 소상공인투자연계지원 사업, 300억원), e커머스 입점 소상공인 대상 융자인 'K-커머스론(1,000억원)'을 신설하였음.

③ 한계 소상공인에 대하여 새출발기금 채무조정 목표 규모를 확대(30→40조원+α)하고 재도전 소상공인을 위한 폐업 수반 비용 지원 및 재취업·재창업 연계를 확대하였음.

2025년 신규사업인 배달·택배비 지원 사업은 소상공인의 배달료·택배비 등의 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 배달·택배비 사용 증빙 시 최대 연 30만원의 보조금을 신청주의 방식으로 1년 한시 지급하려는 것으로, 매출규모가 작은 영세 소상공인의 배달 및 택배 의존도가 높아 관련 비용 지출부담이 크게 작용하고 있으므로, 소상공인의 부담을 완화하기 위한 정책과 제도적 기반을 마련할 필요성은 인정됨.

그러나 소상공인의 연평균 배달료 부담비용이 약 1,700만원에 달하는 상황에서[23]

23) 정부의 외식업체 경영실태조사 결과 월 평균 배달료 비용은 2023년 111만 2,000원, 2024년(예측) 143만

최대 연 30만원을 한시 지급하는 것이 소상공인 부담경감에 실질적으로 기여할 수 있을지 비용 대비 효과성 측면에서 동 사업의 실효성에 대한 논의가 필요할 것임.

또한 동 사업은 신청주의 방식으로 추진되므로 자격요건 해당 여부를 검토할 필요가 있고 배달·택배비 사용 증빙내역에 대한 심사도 필요로 하는 등 지원자 선별 및 사업추진을 위한 상당한 행정비용이 소요되므로, 소상공인에 대한 소액 지원 필요성을 긍정한다고 하더라도 복잡한 행정절차 및 과도한 행정비용이 발생하는 방식으로 사업을 추진하는 것이 적절한지에 대해서도 점검이 필요할 것임.

그리고 소상공인의 배달·택배비 지원이 당초 사업목적대로 소상공인의 비용부담 완화로 온전히 귀결되는 것이 아니라, 보조금의 전가 현상으로 인해 배달플랫폼 등 온라인플랫폼의 높은 수수료 제도가 안착되도록 지원하는 효과가 발생할 우려도 있음. 즉 소상공인이 높은 수수료율을 제시하는 플랫폼 업체를 활용하지 않거나, 소비자가 해당 플랫폼에서의 높은 가격에 부담을 겪고 소비를 줄이는 과정에서 자연스럽게 플랫폼 수요가 감소하고 수수료율이 인하되는 가격조정 메커니즘을 교란할 가능성도 있음.

새출발기금 사업은 부실채권 매입 재원을 한국자산관리공사가 마련하고, 예상되는 손실에 대하여만 정부가 출자를 통해 보전해주는 구조인데, 현재 한국자산관리공사의 높은 부채비율로 인해 한국자산관리공사의 재원조달 능력에 대한 우려가 제기되고 있으므로, 안정적이고 지속가능한 사업추진 방안을 마련할 필요가 있음.

정부는 새출발기금의 채무조정 목표 규모를 당초 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 설계되었으며, 부실채권매입 소요재원 13.6조원 중 예상부도율 29.5%를 적용한 손실보전분 4.01조원을 정부가 출자하고, 한국자산관리공사가 나머지 9.59조원을 캠코채 발행을 통해 조달할 계획임.

그런데 위 계획대로 사업이 수행될 경우 한국자산관리공사의 부채비율은 2024년 227.2%, 2025년 267.6%로 공공기관 부채비율 상한(200%)를 초과하게 될 것으로 예상되므로, 향후 캠코채 발행을 통해 자체재원을 마련할 수 있을지 우려되는 상황임.

3,000원으로 파악됨.

그리고 2024년 8월 기준 새출발기금 조성액 2조 4,900억원 중 정부의 누적 현물출자금은 1조 2,100억원, 한국자산관리공사의 캠코채 발행액은 1조 2,800억원으로, 정부재원 비중이 48.6%로서 예상부도율 29.5%에 비해 높아 정부출자분이 과다 기여하고 있는 상황임.

따라서 이러한 상황을 반영하여 새출발기금 확대 계획이 안정적이고 지속적으로 추진될 수 있도록 다양한 방안을 강구할 필요가 있음.

코로나19 때 급증한 소상공인 정책자금의 부실률이 급증하고 있고 향후 소상공인 지원정책이 더욱 확대될 필요성이 있는 상황이나, 소상공인 지원정책의 주된 재원인 소상공인시장진흥기금은 현재 자본잠식 상태이며 재무구조가 더욱 악화되고 있으므로, 지속가능한 소상공인 지원정책 추진을 위한 안정적인 재원확보 방안을 강구할 필요가 있음.

소상공인 정책자금 부실현황을 살펴보면, 정책자금 부실률이 2021년 1.6%, 2022년 2.8%, 2023년 10.0%으로 빠르게 상승하고 있음. 이는 코로나19 위기극복을 이유로 대규모로 공급한 정책자금(거치기간 2년)의 원금 상환이 2022년부터 순차적으로 도래함에 따라 경영이 악화된 소상공인이 동 정책자금을 상환하지 못했기 때문임.

또한 코로나19 이후에도 소상공인의 어려움은 해결되지 않아 더욱 다양한 지원방안에 대한 논의가 필요한 상황이나, 소상공인 지원 정책의 주된 재원인 소상공인시장진흥기금은 현재 자본잠식 상태임.

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. 이는 2024년 기금운용계획 △5조 8,957억원 대비 1,980억원 적자가 증가한 것임.

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 있음.

(4) 교육 정책현안

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, 주된 증액 사유는 Ⅰ유형 장학금 지원대상을 기존 8구간에서 9구간으로 확대함에 따라 약 50만 명의 추가 수혜자가 발생하였기 때문임.

[2025년 국가장학금 연간 지원 단가]

(단위: 만원)

구 분		기초·차상위	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간	9구간 (추가)
(기준 중위소득 배율)		(복지자격)	(~30%)	(~50%)	(~70%)	(~90%)	(~100%)	(~130%)	(~150%)	(~200%)	(~300%)
Ⅰ유형		전액	570			420			350		100
다자녀	첫째,둘째		570			480			450		135
	셋째이상		전액								200

자료: 교육부

또한 지역혁신중심 대학지원체계(RISE; Regional Innovation System & Education)[24]가 본격 도입되면서 관련 예산이 전년 대비 0.8조원 증액된 2.0조원 편성되었음.

기존에는 중앙정부가 목적사업을 설계하여 한국연구재단 등 전문기관에 사업비를 출연하고, 전문기관이 각 대학에 출연금 예산을 지원하고 관리하는 방식이었다면, RISE 체제는 지역 대학·산업계 및 기관 등이 협력하여 지역의 현안 및 과제를 주도적으로 발굴하고 추진할 수 있도록 지자체에 예산을 직접 지원하는 방식임.

마지막으로 교육부는 초·중등 교육과정에 AI 디지털교과서[25]를 도입하는 정책을 추진 중으로, 2025년까지 수학, 영어, 정보, 국어(특수교육) 과목에 먼저 도입하고 초등학교는 2027년, 중고등학교는 2028년까지 도입이 완료될 계획이며, 올해 11월 29일 검정심사 예정인 정식 AI 디지털교과서는 출시된 이후 3개월간 현장 적합성 검토를 거쳐 2025년 3월 신학기부터 전격 도입될 계획임.

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

24) 대학지원의 행정·재정 권한을 교육부에서 지자체로 위임·이양하고, 이를 통해 지역발전과 연계한 전략적 지원으로 지역과 대학의 동반 성장을 추진하는 체계

25) 학생 개인의 능력과 수준에 맞는 다양한 맞춤형 학습 기회를 지원할 수 있도록 인공지능을 포함한 지능정보화기술을 활용하여 다양한 학습자료 및 학습지원 기능 등을 탑재한 교과서

국가장학금 사업은 당초 도입취지와 달리 수혜대상 확대와 지원단가 상승에 따라 규모가 지속적으로 확대되어 왔는데, 의무교육의 영역이 아닌 대학교육에 대해서도 국가가 일반적으로 지원하고자 하는 것인지 정부의 정책방향을 명확히 정립할 필요가 있고, 제한적인 재정여건 및 장기적인 재정 소요도 함께 고려하여 9구간에 대한 지원 확대 필요성을 논의할 필요가 있을 것임.

국가장학금은 2012년 당시에는 3구간 이하만 지원하였다가 2013년에는 8구간 이하까지 지원, 2014년에는 다자녀 추가 지원, 2025년에는 9구간까지 확대하는 것으로 수혜대상이 지속적으로 확대되어왔음. 또한, 장학금 지원 단가도 꾸준히 상승한 결과, 국가장학금 예산은 2012년 도입 당시 1.9조원에서 2025년도 예산안 기준 5.3조원까지 약 2.8배 증가하였음.

현재까지 국가장학금 사업의 추이를 보았을 때, 9구간도 향후 지원단가가 상승될 가능성이 있고, 경제 상황에 따라 10구간까지 대상이 확대될 수도 있음. 이에 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 있음.

그러므로 우선 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 사업들은 오랜 기간 현장에서 축적된 경험과 지식이 매몰될 가능성이 있으므로 사업별 특성에 따라 RISE에서 제외하고 현행대로 추진하는 것을 고려할 필요가 있으며, RISE 사업이 지자체와 지역 RISE센터의 역량 및 경험 부족 등으로 인해 합리적이고 객관적인 사업운영이 미흡할 수 있다는 우려를 감안하여 철저한 사업관리가 필요함.

교육부는 대학·지역의 특수성을 반영하여 유연하고 효과적인 사업집행을 위해 지자체에 권한과 예산을 주어 ‘상향식·지역별 맞춤형 통합재정지원’으로 전환하겠다고 하였으나, ‘첨단분야 혁신 융합대학’ 사업 등 2025년도 예산안에 추가된 8개 내역사업은 특수목적 사업들로서 이미 사업수행자들이 정해져 있는 예산이라는 점에서 당초 교육부의 취지와는 거리가 있는 것으로 보임.

[지역혁신중심 대학지원체제(RISE) 사업 개편 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2023년 예산	2024년 예산	2025년 예산안
· 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업	354,000	342,000	1,704,651주
· 3단계 산학연협력 선도대학 육성(LINC 3.0)		302,500	
· 3단계 산학연협력 선도전문대학 육성(LINC 3.0)		104,500	
· 전문대학 지역기반 협업형		90,000	
· 대학의 평생교육체제 지원		51,000	
· 지방대학 활성화 사업		237,500	
· 지방 전문대학 활성화 지원		75,000	
합 계		1,202,500	
· 첨단분야 혁신 융합대학			201,001
· 대학의 창의적 자산 실용화			21,000
· 대학 산학협력단지 조성지원			14,000
· 조기취업형 계약학과 선도대학 육성			25,800
· 대학 창업 교육체제 구축			5,998
· 신산업분야 특화 선도형			14,200
· 마이스터대 지원			4,750
· 전문대학 조기취업형 계약학과 선도대학 육성지원			9,600
합 계			2,001,000

주) 2024년 예산 1조 2,025억원에서 일반재정지원사업으로부터 이관된 약 3,000억원과 순수 증액된 2,000억원 가량이 추가된 예산임

자료: 교육부

또한 이러한 특수목적 사업들이 RISE 체제로 편입될 경우 지자체의 관심도나 사업 추진 역량 미흡으로 인해 사업의 연속성이 단절될 가능성이 있을 뿐만 아니라, 당초 달성하려 했던 특수목적의 의미가 퇴색될 수도 있으므로 유의할 필요가 있음.

그리고 교육부의 각종 대학 재정지원사업은 주로 한국연구재단이 오랜 기간 수행해 왔고, 지자체가 직접 지역대학들과 사업을 추진한 경험은 거의 없다고 볼 수 있는데, 이에 따라 RISE 사업 초기에 고등교육 정책에 대한 지자체의 경험 부족 등으로 인해 합리적이고 객관적인 사업운영이 미흡할 수 있다는 대학의 우려가 존재하고 있음.

따라서 사업 초기의 시행착오를 줄이고 당초 사업목적대로 추진되기 위해서는 지자체 및 지역 RISE센터에 대한 지속적인 컨설팅을 통해 고등교육과 지역의 혁신이 함께 이루어질 수 있도록 철저히 관리할 필요가 있을 것으로 보임.

마지막으로 AI 디지털교과서 도입은 교사와 학생 모두에게 미치는 파급효과가 높은 정책적 변화이고 동 교과서 도입에 대해 우려하는 의견이 적지 않으므로, 다양한 의견들의 수렴 방안 및 부작용 우려에 대한 대책 등을 충분히 검토할 필요가 있음.

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[26]이라는 검토 시간은 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.

(5) 이차보전 지원

이차보전 지원 사업의 예산 규모는 최근 2년 만에 약 2배(+1.4조원)로 빠르게 증가하였는데, 이차보전은 직접융자에 비해 단기적인 재정지출 감소효과가 있어 어려운 재정여건 하에서 선호될 수 있으나 중장기 재원부담을 가중시키므로, 정책대상과 목표에 부합하는 방향으로 집행되고 있는지, 과도한 사업확대가 이루어지고 있지 않은지 등을 면밀히 점검할 필요가 있음.

2025년도 이차보전 사업 예산안은 전년 대비 5,981억원(25.0%) 증가한 2조 9,897억원으로 18개 부처에 편성되었으며, 주로 국토교통부 주택도시기금 주택계정의 이차보전 확대(1조 3,951억원→1조 8,398억원), 농림축산식품부의 농업자금이차보전 예산 증가(5,577억원→6,819억원) 등에서 비롯되었음.

반면에 2025년도 직접융자 사업은 전년 대비 9,238억원(2.0%) 증가한 47조 7,343억원으로 편성되어, 이차보전 예산의 증가율(25.0%)이 직접융자 예산의 증가율(2.0%)을 크게 상회하고 있음.

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.

---

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

이에 따라 재정여건이 어려운 상황에서는 재원부담을 경감하기 위하여 직접융자보다는 이차보전이라는 정책수단을 선호하게 될 유인이 더욱 큰데, 이차보전 지원 예산은 2023년도 본예산 기준 1조 5,781억원에서 2024년 2조 3,917억원으로, 그리고 2025년도 예산안 기준 2조 9,897억원으로 최근 2년 사이 약 2배 가까이 증가하였음.

그러나 '직접융자'는 담보능력·신용 등이 부족한 대상 등에 대하여 국가가 대출을 시행하고 원금 손실위험을 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.

이처럼 이차보전 지원은 직접융자와 대상과 목표를 달리하고, 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 주택도시기금의 '이차보전 지원' 사업은 연례적 기금운용계획변경을 통해 예산을 초과집행하고 있는데, 계획되지 않은 정책성 대출이 과도하게 확대되는 경우 가계부채가 증가하는 원인으로 작용할 수 있으므로 정부의 가계부채 관리계획(연간 40조원)이 준수될 수 있도록 유의할 필요가 있고, 철저한 사업계획 수립을 통해 예산의 범위 내에서 사업이 예측가능하고 안정적으로 추진될 수 있도록 할 필요가 있음.

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 있으며, 국토교통부는 이차보전 집행액에는 이 두가지 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.

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 있음.

이와 관련하여, 2024년 1월 금융위원회는 가계부채 관리를 위하여 전체 정책자금 규모(보금자리+디딤돌)를 40조원 내외로 관리하겠다고 발표하였는바, 정부 내에서 가계부채 관리정책이 일관성 있게 이루어질 수 있도록 유의할 필요가 있음.

또한 국토교통부는 보다 철저한 사업계획 수립을 통해 연례적으로 과도한 주택도시기금운용계획 변경이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있으며, 예산의 범위 내에서 사업이 집행되도록 함으로써 정책자금이 주택시장에 미치는 영향을 예측가능하고 안정적인 범위 내에서 관리할 필요가 있을 것임.

(6) 정책펀드

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

정책펀드는 국가 정책적으로 중요하나 시장실패의 가능성이 높은 분야에 자금 공급을 촉진하기 위한 목적으로 정부 재정으로 지분투자하는 재간접펀드를 의미함. 정책펀드 사업은 다수 부처에서 다양한 정책적 목적으로 추진하고 있으며, 크게 ① 한국벤처투자가 운용하는 중소기업모태펀드, ② 농업정책보험금융원이 운용하는 농림수산식품모태펀드, ③ 개별 부처에서 운용하는 정책펀드로 분류할 수 있음.

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 민간에서 스스로 활성화되지 못하고 있는 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, 모태펀드의 민간재원 비율도 점차 감소하는 문제가 있음.

정책펀드는 시장 경제의 효율성을 높이고 사회적 목표를 달성하기 위한 정책수단으로서 당초 도입 취지에 따르면 ① 공익적 관점에서 성장이 필요한 분야에 대하여 ② 민간에서 자생적인 시장을 조성하지 못하고 있으나 ③ 정부의 재원투자가 민간의 자금을 이끌어내 시장을 활성화하고 해당 분야를 성장시킬 수 있는 경우에 "마중물" 역할을 수행하기 위한 것임.

그러나 현재 정책펀드는 이러한 취지와 달리 수많은 분야에 설립되어 운영되고 있는 것으로 보이는데, 특히 다수 부처에서 개별적으로 정책펀드 사업을 추진함에 따라 중복투자에 따른 비효율이 우려되는 상황임. 2025년도 정책펀드 예산안을 살펴보면, 개별부처 차원의 정책펀드는 9개 부처 14개 사업인데 이 중 6개가 신설펀드임.[27)]

이와 관련하여, 2011년에 정부는 공적 투자기관 간 역할분담 없이 부처·기관별 투자펀드 운영에 따른 일부 중복투자 및 비효율 우려로 「정책펀드 운용 효율화 방안」(2011.9.)을 마련하면서 재정출자 정책펀드를 모태펀드로 통합함으로써 운용을 효율화하고 전문성을 제고하였던 적이 있는데, 이러한 과거 대책의 취지와 상이한 방향으로 현재 정책펀드 제도가 운영되고 있는 것으로 보임.

또한 모태펀드는 최근 공공의 출자비중이 증가하는 추세로, 일부 투자분야의 경우 공공 출자비중이 70% 이상으로 높게 나타나고 있으므로, 민간자금의 마중물이라는 정책펀드의 사업목적을 감안하여 민간출자 비중이 제고되도록 운용방식을 개선할 필요가 있음.

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.

아울러 2024년 운용 중인 모태 출자펀드의 투자분야별 출자자 구성 현황을 보면, 중소기업모태펀드의 경우 10개 계정의 12개 분야에서, 농림수산식품모태펀드의 경우

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

2개 계정의 12개 분야에서 공공 출자비중이 70% 이상으로 높게 나타났음.

한편 자펀드 결성 지연으로 유보되어 있는 재정출자액, 기 조성된 펀드의 투자여력 및 회수재원 발생액 등을 고려하여 정책펀드 사업에 대한 2025년 신규 출자규모를 조정할 필요가 있음.

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·관광 계정) 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 것으로 보임.

3. 재정수입

가. 개 요

(1) 재정수입 총계 및 총수입 규모

2025년도 재정수입 예산안은 총계 기준 1,539.7조원으로 전년 대비 33.7조원(△2.1%) 감소하였음.

[2025년도 총계기준 재정수입 예산안 규모]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년도 본예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A
□ 재정수입(총계)	1,573.3	1,539.7	△33.7	△2.1
ㅇ 예산수입	550.0	579.1	29.1	5.3
- 국세수입	367.3	382.4	15.1	4.1
- 세외수입	28.2	36.6	8.4	29.8
- 내부거래·보전수입	154.5	160.1	5.6	3.6
ㅇ 기금수입	1,023.3	960.5	△62.8	△6.1

자료: 기획재정부

2025년도 총수입[1]은 전년 대비 39.6조원(6.5%) 증가한 651.8조원으로, 예산수입은 전년 대비 23.5조원(5.9%) 증가한 419.0조원이며, 기금수입은 전년보다 16.1조원(7.4%) 증가한 232.8조원임.

[2025년도 예산안 총수입 규모]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년도 본예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A
□ 총 수 입	612.2	651.8	39.6	6.5
ㅇ 예산수입	395.5	419.0	23.5	5.9
- 국세수입	367.3	382.4	15.1	4.1
- 세외수입	28.2	36.6	8.4	29.8
ㅇ 기금수입	216.7	232.8	16.1	7.4
(사회보장기여금)	92.3	96.5	4.2	4.5

자료: 기획재정부

문의 : 정원철 예산결산조사관 jungwc@assembly.go.kr (02-6788-5679)

1) 총수입은 예산 및 기금의 총계에서 내부거래(회계·기금·계정간 거래), 보전거래(차입·상환, 여유자금 운용·회수 등) 및 금융활동으로 분류되는 9개 기금(외국환 평형기금 및 8개 금융성기금)을 제외하고 산출함.

(2) 중기 재정수입 전망

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따른 중기 재정수입 전망을 보면, 국세수입과 세외수입 및 기금수입을 합한 재정수입(총수입)은 2024~2028년 기간 중 연평균 4.6% 증가할 전망으로, 「2023~2027년 국가재정운용계획」에서 제시한 연평균 증가율 3.7%보다 0.9%p 높은 수준임.[2)]

[2024~2028년 중기 재정수입 전망]

(단위: 조원, %)

	2024년[주)]	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
▣ 재정수입	612.2	651.8	677.7	706.4	731.5	4.6
(증가율)	(△2.2)	(6.5)	(4.0)	(4.2)	(3.6)	
○ 국세수입	367.3	382.4	400.4	421.4	444.3	4.9
(증가율)	(△8.3)	(4.1)	(4.7)	(5.2)	(5.4)	
○ 세외수입	28.2	36.6	34.5	33.7	34.9	5.5
(증가율)	(13.0)	(29.8)	(△5.6)	(△2.5)	(3.7)	
○ 기금수입	216.7	232.8	242.7	251.2	252.3	3.9
(증가율)	(8.2)	(7.4)	(4.2)	(3.5)	(0.4)	

주) 2024년은 본예산 기준
자료: 대한민국정부, 「2024~2028년 국가재정운용계획」, 2024.9.

이를 구체적으로 보면, 국세수입은 전년 대비 4.1% 증가한 382.4조원이며, 2024년 기업실적 개선 및 2025년 대내외 여건 개선이 기대됨에 따라 2024~2028년 기간 중 국세수입은 연평균 4.9% 증가할 것으로 전망됨.

세외수입의 경우 2025년 예산안은 전년 대비 29.8% 증가한 36.6조원이며, 2024~2028년 기간 중 연평균 5.5% 수준으로 증가할 것으로 예상됨. 2026년과 2027년에는 일회성 소요[3)]가 종료되면서 전년대비 소폭 감소할 것으로 보임.

2025년 기금수입은 전년 대비 7.4% 증가한 232.8조원이며, 2024~2028년 기간 중 연평균 3.9% 증가할 것으로 전망됨. 국민연금·고용보험기금 등 사회보장성 기금의 가입자 확대와 임금상승 등에 따라 기금수입은 지속적으로 증가할 전망이나, 일부 기금의 법적 기한 도래[4)] 등에 따라 2028년 증가율은 전년대비 낮아질 것으로 예상됨.

2) 2010~2014년 국가재정운용계획부터 재정수입을 국세·세외수입·기금수입으로 세분화함.

3) 정부는 4.7조원 규모의 ㈜NXC 주식 매각대금 중 3.7조원을 2025년에 나머지는 2026년에 회수될 것으로 예상.

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따른 중기 재정수입 전망을 「2023~2027년 국가재정운용계획」과 비교해보면, 「2023~2027년 국가재정운용계획」에서는 2027년까지 국세수입 연평균 증가율을 2.7%로 예상하고, 전체 재정수입 증가율도 3.7%로 전망하였으나, 「2024~2028년 국가재정운용계획」에서는 2023년 국세수입 실적 감소를 반영한 2024년 국세수입 예산안이 전년 대비 크게 감소하면서 국세수입 증가율이 「2023~2027년 국가재정운용계획」보다 2.2%p 증가한 4.9%로 나타남.

[「2023~2027년 국가재정운용계획」 및 「2024~2028년 국가재정운용계획」 비교]

(단위: 조원, %)

구분		2023년	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
「2023~2027년 국가재정운용계획」	▣ 재정수입	625.7	612.1	661.5	692.0	722.3	-	3.7
	(증가율)	(13.0)	(△2.2)	(8.1)	(4.6)	(4.4)		
	ㅇ 국세수입	400.5	367.4	401.3	423.2	444.9	-	2.7
	ㅇ 세외수입	25.0	27.9	33.6	30.9	29.9	-	4.6
	ㅇ 기금수입	200.3	216.8	226.6	237.9	247.5	-	5.4
「2024~2028년 국가재정운용계획」	▣ 재정수입	-	612.2	651.8	677.7	706.4	731.5	4.6
	(증가율)		(△2.2)	(6.5)	(4.0)	(4.2)	(3.6)	
	ㅇ 국세수입	-	367.3	382.4	400.4	421.4	444.3	4.9
	ㅇ 세외수입	-	28.2	36.6	34.5	33.7	34.9	5.5
	ㅇ 기금수입	-	216.7	232.8	242.7	251.2	252.3	3.9

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

4) 공적자금상환기금(유효기간 2027.12.31.), 예금보험기금채권상환기금(2027.12.31. 청산)

나. 국세수입

(1) 예산안 현황

2025년도 국세수입 예산안은 전년 대비 15.1조원(4.1%) 증가한 382.4조원이 편성되었고, 회계별로는 일반회계가 전년 대비 15.7조원(4.4%) 증가한 371.8조원, 특별회계가 전년 대비 0.6조원(△5.1%) 감소한 10.6조원이 편성되었음.

[2025년도 국세수입 예산안]

(단위: 억원, %)

구 분	2023년도 결산	2024년도 본예산	2025년도 예산안	2024년 예산 대비	
				증감액	%
총 국 세	**3,440,711**	**3,673,140**	**3,824,296**	**151,156**	**4.1**
[일반회계]	3,339,396	3,561,182	3,718,050	156,868	4.4
◇ 내 국 세	3,060,595	3,216,136	3,381,292	165,156	5.1
ㅇ 소 득 세	1,158,330	1,257,605	1,280,066	22,461	1.8
■ 근로소득세	591,442	620,327	647,310	26,983	4.3
■ 종합소득세	214,368	230,552	225,941	△4,611	△2.0
■ 양도소득세	175,560	224,165	206,011	△18,154	△8.1
■ 배당소득세	40,623	39,038	46,757	7,719	19.8
ㅇ 법 인 세	804,195	776,649	885,013	108,364	14.0
ㅇ 상속증여세	146,341	146,566	127,879	△18,687	△12.7
ㅇ 부가가치세	737,749	814,068	880,201	66,133	8.1
ㅇ 개별소비세	88,209	101,945	96,663	△5,282	△5.2
ㅇ 증권거래세	60,803	53,829	38,454	△15,375	△28.6
ㅇ 인 지 세	7,969	8,505	9,085	580	6.8
ㅇ 과년도수입	56,999	56,969	63,931	6,962	12.2
◇ 교통·에너지·환경세	108,436	153,258	151,048	△2,210	△1.4
◇ 관 세	72,883	89,065	84,093	△4,972	△5.6
◇ 교 육 세	51,516	61,625	60,402	△1,223	△2.0
◇ 종합부동산세	45,965	41,098	41,215	117	0.3
[특별회계]	101,314	111,958	106,246	△5,712	△5.1
◇ 주 세	35,686	35,759	32,093	△3,666	△10.3
◇ 농어촌특별세	65,628	76,199	74,153	△2,046	△2.7

자료: 대한민국정부, 「2025년 예산안 첨부서류」, 2024.9.

주요 세목별 편성내역을 보면, 소득세는 전년 대비 2.2조원(1.8%) 증가한 128.0조원, 법인세는 전년 대비 10.8조원(14.0%) 증가한 88.5조원이 편성되었으며, 부가가치세는 전년 대비 6.6조원(8.1%) 증가한 88.0조원으로, 법인세와 부가가치세 증가분이 2025년 15.1조원의 국세수입 예산안 증가에 가장 크게 기여하였음.

정부는 소득세의 경우 임금상승 및 취업자 증가 등에 따라 근로소득세 증가가 전망되고, 반도체 업황 회복 등 주요기업 실적의 개선에 따라 법인세 증가가 예상되며, 부가가치세는 소비증가·물가 상승에 따라 2024년 대비 세수가 증가할 것으로 전망된다고 설명하고 있음.

한편 정부는 2024년 국세수입 수납실적이 저조하여 세수 재추계를 실시하고, 2024년 9월 그 결과를 발표하였는데, 이에 따르면 2024년 국세수입은 본예산 367.3조원 대비 29.6조원(△8.1%)이 부족한 337.7조원 규모로 전망되며, 이는 56.4조원의 대규모 세수 결손이 발생했던 2023년(344.1조원)[5]에 비해서도 6.4조원 적은 수준임.[6]

[2024년도 국세수입 재추계 결과]

(단위: 조원, %)

구 분	2023년 실적(A)	2024년		전년대비		예산대비	
		예산(B)	전망(C)	(C-A)	비율	(C-B)	비율
○ 총 국 세	344.1	367.3	337.7	△6.4	△1.9	△29.6	△8.1
- 일반회계	333.9	356.1	327.2	△6.7	2.0	△28.9	△8.1
(소득세)	115.8	125.8	117.4	1.6	1.4	△8.4	△6.6
(법인세)	80.4	77.7	63.2	△17.2	△21.4	△14.5	△18.6
(부가세)	73.8	81.4	83.7	9.9	13.4	2.3	2.8
- 특별회계	10.1	11.2	10.5	0.3	3.4	△0.7	△6.5

자료: 기획재정부 보도자료, 「2024년 세수 재추계 결과 및 대응방향」, 2024.9.26.

정부는 국세수입 결손에 대하여 ① 글로벌 복합위기의 여파로 인한 2023년 기업 영업이익 하락, ② 고금리 장기화에 따른 자산시장 부진 등에 주로 기인한다고 설명하고 있음. 구체적으로는 2023년 글로벌 교역의 위축과 반도체 업황 침체에 따른 법인세 세수 감소폭이 당초 예상보다 컸고, 부동산 거래의 부진으로 양도소득세 등 자산시장 관련 세수가 부진한 것이 주요 원인이며, 유류세 인하 연장, 긴급 할당관세에 따른 영향도 일부 작용한 것으로 보고 있음.

5) 2023년 국세수입 실적은 전년 대비 △51.9조원, 본예산 400.5조원 대비 △56.4조원 결손되었음.

6) 정부는 2024년 세수 재추계(9.26일)에 따른 국세 부족분 △29.6조원에 대한 대응방안으로 ① 공자기금, 외평기금 등 가용재원 활용 14~16조원, ② 교부세(금) 배정유보 △6.5조원, ③ 통상적 불용 △7~9조원으로 대응할 계획이라고 밝힘.(기획재정부, 「'24년 세수재추계에 따른 재정 대응방안」, 2024.10.28.)

(2) 국세감면(조세지출) 현황

조세지출이란 「조세특례제한법」에 따라 “조세감면·비과세·소득공제·세액공제·우대세율적용 또는 과세이연 등 조세특례에 따른 재정지원”으로 정의되며, 「조세특례제한법」 제142조의2[7]는 기획재정부장관이 조세지출의 직전 연도 실적과 해당 연도 및 다음 연도의 추정금액을 분석한 ‘조세지출예산서’를 작성하여 국회에 제출하도록 하고 있음.

기획재정부가 국회에 제출한 「2025년도 조세지출예산서」에 따르면, 2023년 국세감면액은 69.8조원으로 2022년 63.5조원 대비 6.2조원 증가하였고, 2024년과 2025년은 전년 대비 각각 1.7조원, 6.6조원 증가한 71.4조원 및 78.0조원으로 전망되고 있음.[8]

[2023~2025년도 국세감면 추이]

(단위: 억원, %)

구분	2023년		2024년		2025년	
	실적	비중	전망	비중	전망	비중
○ 국세감면액 (A)	697,664	100.0	714,305	100.0	780,178	100.0
• 조특법상 조세지출	368,668	52.8	371,213	52.0	416,598	53.4
• 개별세법상 조세지출	325,311	46.6	340,560	47.7	360,989	46.3
• 경과조치에 따른 조세지출	3,685	0.5	2,533	0.4	2,591	0.3
○ 국세수입총액[주1] (B)	3,703,803		3,949,465		4,122,410	
○ 국세감면율 [A/(A+B)]	15.8		15.3		15.9	
○ 국세감면율 법정한도[주2]	14.3		14.6		15.2	

주 1) 국세수납액과 지방소비세액을 합한 금액(「국가재정법 시행령」 제41조)
2) 국세감면율 법정한도 = 직전 3년 국세감면율 평균 + 0.5%p
자료: 대한민국정부, 「2025년 조세지출예산서」, 2024.9.

---

7) 「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.
② 기획재정부장관은 조세지출예산서를 작성하기 위하여 필요할 때에는 관계 중앙행정기관의 장 등 대통령령으로 정하는 자에게 자료제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계 중앙행정기관의 장 등은 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 이에 따라야 한다.
③ 조세지출예산서의 구체적인 작성방법 등에 관하여는 대통령령으로 정한다.

8) 국세감면액 추이(조원): (2021) 57.0, (2022) 63.5, (2023) 69.8, (2024[e]) 71.4, (2025[e]) 78.0

2025년은 통합투자세액공제(+2.5조원), 신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제(+0.3조원), 보험료 특별소득공제 및 세액공제(+0.5조원) 등으로 2025년 국세감면율은 전년 대비 0.6%p 상승한 15.9%로 전망되고 있음.

[2025년 주요 조세지출 증감 항목]

(단위: 억원, %)

항목	2024년 전망 (A)	2025년 전망 (B)	증 감	
			증감액(B-A)	증감률
통합투자세액공제	17,402	42,883	25,481	146.4
보험료 특별소득공제 및 세액공제	69,673	75,095	5,423	7.8
신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제	41,183	43,693	2,510	6.1

자료: 대한민국정부, 「2025년도 조세지출예산서」, 2024.9.

(3) 검토의견

(가) 국세수입 전망의 적정성 검토 및 세수오차 개선을 위한 제도적 개선방안 마련 필요

첫째, 2024년 세수 재추계 결과 대비 44.7조원(13.2%)이 증가한 2025년 국세수입 예산안 규모에 대한 면밀한 심의가 필요하며, 예산안 제출 시 당해연도 세수를 재추계하여 예산안 첨부서류로 제출하도록 하는 등 반복되는 세수오차의 재발방지를 위한 제도적 개선방안을 마련할 필요가 있음.

2024년 9월 정부는 2024년 국세수입이 본예산 대비 29.6조원(△8.1%)이 부족한 337.7조원으로 전망된다고 세수 재추계 결과를 발표하였음. 이는 56.4조원의 대규모 결손이 발생했던 2023년 344.1조원[9]에 비해서도 6.4조원 적은 수준임.[10]

정부는 2025년 국세수입 예산안 편성 시 총수입 증가율을 6.5%로 전망하면서 국세수입을 전년 대비 15.1조원(4.1%) 증가한 382.4조원으로 예상하였으나, 2024년 세수 재추계 결과 2024년 국세수입 전망치를 337.7조원으로 조정함에 따라,

2025년 국세수입 목표를 달성하기 위해서는 2024년보다 44.7조원(13.2%)의 세수가

9) 2023년 국세수입 실적은 전년 대비 △51.9조원, 본예산 400.5조원 대비 △56.4조원 결손되었음.

10) 기획재정부 보도자료, 「2024년 세수 재추계 결과 및 대응방향」, 2024.9.26.

증가하여야 하는데, 13.2%의 증가율은 매우 큰 규모의 초과세수가 발생하였던 2021년(20.5%)과 2022년(15.1%)을 제외하면 최근 10년간 가장 높은 증가율임.[11)]

[2024년도 국세수입 재추계 결과 및 2025년 예산안]

(단위: 억원, %)

구 분	2024년도 본예산 (A)	2024년도 재추계 (B)	2025년도 예산안 (C)	2024년 예산 대비		2024년 재추계 대비	
				증감액 (C-A)	증감률	증감액 (C-B)	증감률
총 국 세	**3,673,140**	**3,377,039**	**3,824,296**	**151,156**	**4.1**	**447,257**	**13.2**
[일반회계]	3,561,182	3,272,308	3,718,050	156,868	4.4	445,742	13.6
◇ 내 국 세	3,216,136	2,995,142	3,381,292	165,156	5.1	386,150	12.9
ㅇ 소 득 세	1,257,605	1,174,033	1,280,066	22,461	1.8	106,033	9.0
▪ 근로소득세	620,327	617,172	647,310	26,983	4.3	30,138	4.9
▪ 종합소득세	230,552	190,173	225,941	△4,611	△2.0	35,768	18.8
▪ 양도소득세	224,165	165,848	206,011	△18,154	△8.1	40,163	24.2
▪ 배당소득세	39,038	41,952	46,757	7,719	19.8	4,805	11.5
ㅇ 법 인 세	776,649	631,987	885,013	108,364	14.0	253,026	40.0
ㅇ 상속증여세	146,566	141,202	127,879	△18,687	△12.7	△13,323	△9..4
ㅇ 부가가치세	814,068	836,955	880,201	66,133	8.1	43,246	5.2
ㅇ 개별소비세	101,945	90,088	96,663	△5,282	△5.2	6,575	7.3
ㅇ 증권거래세	53,829	49,711	38,454	△15,375	△28.6	△11,257	△22.6
ㅇ 인 지 세	8,505	8,527	9,085	580	6.8	558	6.5
ㅇ 과년도수입	56,969	62,639	63,931	6,962	12.2	1,292	2.1
◇교통·에너지·환경세	153,258	111,900	151,048	△2,210	△1.4	39,148	35.0
◇ 관 세	89,065	69,656	84,093	△4,972	△5.6	14,437	20.7
◇ 교 육 세	61,625	54,160	60,402	△1,223	△2.0	6,242	11.5
◇ 종합부동산세	41,098	41,450	41,215	117	0.3	△235	△0.6
[특별회계]	111,958	104,731	106,246	△5,712	△5.1	1,515	1.4
◇ 주 세	35,759	32,605	32,093	△3,666	△10.3	△512	△1.6
◇ 농어촌특별세	76,199	72,126	74,153	△2,046	△2.7	2,027	2.8

자료: 기획재정부

11) <전년 대비 국세수입 증가율(%)>
('16) 11.3, ('17) 9.4, ('18) 10.6, ('19) 0.0, ('20) △2.7, ('21) 20.5, ('22) 15.1, ('23) △13.1, ('24) 6.7

최근 10년간 본예산 대비 국세수입 결산 오차율을 보면, 2021년 21.7%, 2022년 15.3%, 2023년에는 △14.1%의 오차율을 기록했으며, 2023년 및 2024년의 경우 국세수입 진도율이 저조하여 세수 재추계를 실시하였고, 2024년 세수 재추계 결과 본예산 대비 29.6조원(△8.1%)의 오차를 보일 것으로 전망되고 있어 대규모 국세수입 오차가 반복되고 있는 상황임.

[2014~2023회계연도 예산 대비 국세수입 결산 오차율]

(단위: 조원, %)

구분		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
예산	본예산(A)	216.5	221.1	222.9	242.3	268.1	294.8	292.0	282.7	343.4	400.5
	추경예산(B)	216.5	215.7	232.7	251.1	268.1	294.8	279.7	314.3	396.6	400.5
결산(C)		205.5	217.9	242.6	265.4	293.6	293.5	285.5	344.1	395.9	344.1
세수오차(C-A)		△11	△3.2	19.7	23.1	25.5	△1.3	△6.5	61.4	52.5	△56.4
오차율	본예산 대비 [(C-A)/A]	△5.1	△1.5	8.8	9.5	9.5	△0.5	△2.2	21.7	15.3	△14.1
	추경 대비 [(C-B)/B]	△5.1	1.0	4.2	5.7	9.5	△0.5	2.1	9.5	△0.2	△14.1

자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

정부는 이러한 세수오차가 확대되고 있는 것에 대하여 경제규모가 확대되고 대내외 여건의 불확실성이 증대되면서 세수 변동성이 심화되었으며, 우리나라는 높은 무역의존도 등으로 인해 외부 불확실성이 높아진 환경에서 법인세 등의 추계가 특히 어려운 측면이 있다고 설명함.

반복되는 세수오차 개선을 위해 정부는 민·관 합동 세수추계위원회를 설치하고, 향후 시장 변동을 예측한 민간의 기업실적 전망을 추계에 반영했으며, 사후적으로도 추계오차 원인을 분석하여 법인세·양도세 등 추계모형을 재설계하는 등 여러 노력을 기울여왔다는 입장임.

2024년에는 추가로 2025년 세입예산 편성 시 시장여건 등을 정확히 파악하기 위해 시장자문단을 신설했고, 국제통화기금(IMF)로부터의 기술 자문 등을 감안해 법인세 추계모형을 보완하였으며, 제도적으로 법인세수의 변동성을 축소하기 위한 공시대상 기업집단의 중간예납 시 가결산 의무화 방안도 추진 중이라고 설명하고 있음.

그러나 정부의 이러한 노력에도 불구하고 최근 대규모 세수오차가 반복되고 있으므로 정부의 추계모형과 과세정보를 국회예산정책처 등 전문기관에 공개하고, 매년 예산안 제출 시 당해연도 세수를 재추계하여 예산안 첨부서류로 제출하도록 하는 등 국세

수입 추계의 정확성 제고 및 세수오차 재발방지를 위한 제도적 개선방안을 마련할 필요가 있음.

또한 2023년에 이어 2024년에도 29.6조원의 대규모 세수결손이 전망되고 있는 상황이므로, 2024년 세수 재추계 결과 대비 44.7조원(13.2%) 증액 편성된 2025년 국세수입 예산안의 실현가능성에 대해서도 면밀한 검토가 필요해 보임.

참고로, 국회예산정책처는 2025년도 국세수입을 378.5조원으로 전망하여 정부 국세수입 예산안 382.4조원보다 3.9조원 낮을 것으로 예상하고 있음.[12)]

둘째, 2025년도 국세수입 예산안 추계의 전제가 되는 실질성장률, 소비자물가상승률, 환율 등 주요 거시경제변수의 변동요인을 대내외 환경변화에 대응하여 면밀히 점검할 필요가 있음.

국세수입 예산안 추계의 전제가 되는 주요 거시경제변수 전망치를 보면, 2024년의 경우 경상성장률 5.5%, 실질성장률 2.6%, 소비자물가상승률 2.6% 및 환율 1,350(원/$) 등을 전제하였고, 2025년 전망치는 경상성장률 4.5%, 실질성장률 2.2%, 소비자물가상승률 2.1% 및 환율 1,380(원/$)을 기준으로 하였음.[13)]

[국세수입 예산안 추계의 전제가 되는 주요 거시경제변수 전망치]

구 분	2024년 전망	2025년 전망
경상성장률(%)	5.5	4.5
실질성장률(%)	2.6	2.2
민간소비증가율(%)	1.8	2.3
소비자물가상승률(%)	2.6	2.1
취업자증감(만명)	23	17
명목임금 상승률(%)	3.1	2.9
수출 증가율(%)	9.0	6.0
수입 증가율(%)	2.0	4.5
환율(원/$)	1,350	1,380

자료: 기획재정부

정부가 2025년도 예산안 편성의 전제로 사용한 경제성장률 등의 전망치는 2024년 7월 「2024년 하반기 경제정책방향」에서 제시된 것이므로, 7월 이후 국내외 주요 기관의

12) 국회예산정책처, 「2025년 NABO 국세수입 전망: 2024~2028」, 2024.10.

13) 관계부처 합동, 「2024년 하반기 경제정책방향」, 2024.7.3.

경제성장률 전망치 변화를 고려할 필요가 있음.

국내외 주요 기관의 2024·2025년 실질성장률 전망치는 국회예산정책처(NABO)가 각각 2.4%·2.2%, 한국은행이 2.4%·2.1%, KDI가 2.5%·2.1% 등으로 전망하고 있어, 대체로 2024년은 정부의 2.6%보다 0.1~0.2%p 낮게 전망하고 있고, 2025년은 ADB를 제외하고 정부 전망치 2.2%보다 0.1%p 낮거나 동일하게 전망하고 있음.

특히 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 2024년 경제성장률을 낙관적으로 보기 매우 어려운 상황임.

이러한 점을 고려하여 예산안 심사과정에서 대내외 환경 변화에 따른 실질성장률과 물가 등 거시경제변수의 변동요인을 점검한 후 국세수입 전망치의 적정성을 면밀히 살펴볼 필요가 있음.

[국내외 주요 기관의 2024·2025년 실질성장률 전망치]

구 분	정부 (2024.7)	NABO (2024.10)	한국은행 (2024.8)	KDI (2024.8)	OECD (2024.9)	IMF (2024.7)	ADB (2024.9)
2024	2.6%	2.4%	2.4%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%
2025	2.2%	2.2%	2.1%	2.1%	2.2%	2.2%	2.3%

주) 각 기관 및 투자은행이 발표한 최신 전망치 기준
자료: 각 기관 발표자료

(나) 국세감면율 법정한도 준수 필요

첫째, 2023년부터 3년 연속 국세감면율이 「국가재정법」에서 정하는 법정한도를 초과할 것으로 전망되고 있으므로, 국세감면율 법정한도를 준수하기 위한 정부의 보다 적극적인 노력이 필요해 보임.

「국가재정법」 제88조 및 같은 법 시행령 제41조[14]는 국세 수입총액[15]과 국세감면액

14) 「국가재정법」
제88조(국세감면의 제한) ①기획재정부장관은 대통령령으로 정하는 해당 연도 국세 수입총액과 국세감면액 총액을 합한 금액에서 국세감면액 총액이 차지하는 비율(이하 "국세감면율"이라 한다)이 대통령령으로 정하는 비율 이하가 되도록 노력하여야 한다.
「국가재정법 시행령」
제41조(국세감면의 제한) ③법 제88조제1항에서 "대통령령이 정하는 비율"이라 함은 당해 연도의 직전 3년간의 국세감면율의 합을 3으로 나눈 것에 1천분의 5를 더한 비율을 말한다. 이 경우 비율을 계산함에 있어서 1천분의 1 미만 부분은 없는 것으로 한다.

15) 국세수입 총액: 국세수납액과 지방소비세액을 합한 금액(「국가재정법 시행령」 제41조)

총액을 합한 금액에서 국세감면액 총액이 차지하는 비율(국세감면율)이 당해연도의 직전 3년간 국세감면율의 합을 3으로 나눈 값에 1천분의 5를 더한 비율(국세감면율 법정한도)을 넘지 않도록 노력하도록 규정하고 있음.

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

또한 2024년 세수 재추계 결과 29.6조원의 세수결손이 예상되고 있어 국세수입 총액 감소로 인하여 2024년 국세감면율은 더욱 상승할 것으로 보임.

[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	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 78조 178억원으로, 전년 대비 6조 5,873억원(9.2%) 증가할 것으로 전망되고 있는데, 이는 2024년 국세감면액 전망치의 전년 대비 증가율 2.4%에 비하여 6.8%p 높은 수준이며, 국세 수입총액의 증가에도 불구하고 국세감면액이 더 큰 비율로 증가하여 국세감면율은 전년 대비 0.6%p 증가할 전망임.

[2018년 이후 연도별 조세지출규모 및 국세수입액 실적과 전망치]

(단위: 억원, %)

구 분	2018 실적	2019 실적	2020 실적	2021 실적	2022 실적	2023 실적	2024 전망	2025 전망
조세지출규모	439,533	495,700	529,357	570,248	635,484	697,664	714,305	780,178
국세수입액	2,935,704	3,066,963	3,036,717	3,639,730	4,229,237	3,703,803	3,949,465[주]	4,122,410
국세감면율	13.0	13.9	14.8	13.5	13.0	15.8	15.3	15.9
법정상한	14.0	13.3	13.6	14.3	14.6	14.3	14.6	15.2

주) 「2025년 조세지출예산서」에 따른 금액으로 2024년 9월 기준 잠정치에 해당
자료: 연도별 조세지출예산서를 바탕으로 재작성

2023년에는 56.4조원의 세수결손이 발생하였고, 2024년은 26.4조원의 국세수입 결손이 예상되고 있는 상황에서 국세감면율이 법정상한을 3년 연속 초과할 것으로 예상되고 있으므로, 국세감면율 법정상한을 준수하기 위한 보다 적극적인 노력이 필요해 보임.

둘째, 조세지출 정책 수립 시 고소득자에 대한 조세지출 비중과 대기업에 대한 조세지출 비중 증가의 필요성과 적정성에 대해 종합적으로 검토할 필요가 있음.

2021~2025년 조세지출의 수혜자별 귀착 현황을 보면, 고소득자에 대한 조세지출 규모는 2021년 10조 4,940억원에서 매년 증가하여 2025년 예산안에서는 16조 6,724억원으로 증가할 전망이며, 개인에 대한 조세지출 중 차지하는 비중도 2021년 28.9%에서 2025년 33.4%까지 지속적으로 증가하고 있음.[16)]

[2021~2025년 조세지출의 수혜자별 귀착 현황]

(단위: 억원, %)

구 분		2021년		2022년		2023년		2024년		2025년	
		실적[주1)]	비중	실적	비중	실적	비중	전망	비중	전망	비중
개인	중·저소득자	257,853	71.1	269,883	68.3	291,472	67.7	312,419	66.8	332,469	66.6
	고소득자	104,940	28.9	125,080	31.7	139,076	32.3	155,059	33.2	166,724	33.4
	계	362,793	100.0	394,963	100.0	430,547	100.0	467,478	100.0	499,192	100.0
	(총계 대비)		(63.6)		(62.2)		(61.7)		(65.4)		(64.0)
기업	중소기업	143,594	70.9	160,895	68.1	180,546	68.8	182,886	75.6	188,983	68.5
	중견기업	6,587	3.3	9,378	4.0	10,194	3.9	9,615	4.0	9,989	3.6
	상호출자 제한기업	22,133	10.9	38,878	16.5	43,804	16.7	23,475	9.7	49,364	17.9
	기타기업	30,285	14.9	27,159	11.5	27,872	10.6	26,054	10.8	27,574	10.0
	계	202,598	100.0	236,311	100.0	262,417	100.0	242,031	100.0	275,910	100.0
	(총계 대비)		(35.5)		(37.2)		(37.6)		(33.9)		(35.4)
구분곤란[주2)]		4,857		4,210		4,700		4,796		5,075	
총 계		570,248		635,484		697,664		714,305		780,178	

주 1) 2021~2023년은 실적치, 2024년 및 2025년은 「2025년 조세지출예산서」에 따른 전망치임
2) 비거주자 수혜 대상 항목, 귀착이 불분명한 양도소득세 등
자료: 연도별 「조세지출예산서」를 바탕으로 재작성

다음으로, 기업에 대한 조세지출 귀착을 보면, 상호출자제한기업[17)]에 대한 조세지출

16) 개인 - 근로소득자, 농어민 · 고령자 · 장애인 등 취약계층
① 중·저소득자 : 근로소득이 8,400만원(전체 근로자 평균임금의 200%) 이하인 근로자 및 농어민 · 고령자 · 장애인 등 취약계층
② 고소득자 : 중 · 저소득자를 제외한 개인

17) 공시대상기업집단(해당 기업집단에 속하는 국내 회사들의 자산총액이 5조원 이상인 기업집단) 중 자산총액이

규모는 2021년 2조 2,133억원에서 2023년 4조 3,804억원까지 증가하였다가, 2024년 반도체 등 영업실적 악화로 인해 2조 3,475억원으로 감소할 전망이나, 2025년 예산안에서는 다시 4조 9,364억원으로 증가할 예정임.[18)]

또한 상호출자제한기업에 대한 조세지출이 전체 기업에서 차지하는 비중은 2021년 10.9%, 2022년 16.5%, 2023년 16.7%로 증가하였으며, 2025년 예산안에서는 17.9%까지 증가할 전망으로, 중소·중견기업에 비해 대기업에 대한 조세지출이 빠르게 증가하고 있는 상황임.

이에 대하여 기획재정부는 사회보험료 관련 감면액의 증가 및 누진적 소득세율 구조로 고소득자 감면액이 중·저소득자에 비해 늘어났고, 대기업의 경우 실적 회복에 따라 세금감면액이 증가하는 것으로 설명하고 있으나, 2년 연속 대규모 세수결손이 전망되는 상황에서 세금감면 규모가 과도하다는 의견도 제기되고 있음.[19)]

따라서 정부는 2021~2025년 기간 중 고소득자·대기업에 대한 조세지출 비중 증가의 필요성과 적정성에 대해 종합적으로 검토하여 향후 중장기적인 조세지출 정책방향을 마련할 필요가 있음.

(다) 조세특례 예비타당성평가 면제사유 구체화 필요

「조세특례제한법」 제142조제5항의 예비타당성평가 면제사유 중 제1호는 포괄적 규정으로 인해 국무회의 심의만 거치면 예비타당성평가를 면제할 수 있는 문제가 있으므로, 면제사유를 보다 구체화하여 규정할 필요가 있음.

「조세특례제한법」 제142조제5항 본문은 정부가 연간 조세특례금액이 300억원 이상인 조세특례를 신규 도입하는 법률안을 제출하는 경우 전문기관에서 조세특례의 필요성 및 적시성, 기대효과 등을 평가한 조세특례 예비타당성평가 결과를 첨부하도록 하고, 각 호에서 예비타당성평가를 면제할 수 있는 사유를 규정하고 있음.[20)]

10.4조원(GDP의 0.5%) 이상인 기업

18) 기업 – 개인사업자 및 법인사업자
① 중소기업 : 개인사업자 및 「조세특례제한법」상 중소기업
② 중견기업 : 「조세특례제한법」상 중견기업
③ 상호출자제한기업 : 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」상 상호출자제한기업
④ 기타기업 : 중소기업, 중견기업, 상호출자제한기업을 제외한 기업

19) 내일신문, “내년 국세감면 78조 역대최대, 대기업·고소득자에 특혜”, 2024.9.24. 등

20) 「조세특례제한법」
제142조(조세특례의 사전·사후관리) ⑤ 정부는 연간 조세특례금액이 300억원 이상인 조세특례를 신규

그러나 정부의 조세특례 예비타당성평가 실시현황을 보면, 2022년은 8건의 예비타당성평가 대상 중 1건만 평가를 실시하였고, 2023년은 7건 중 1건, 2024년은 8월까지 8건 중 2건만 실시하여 2022~2024년 예비타당성조사 면제 비율은 각각 87.5%, 85.7%, 75.0%에 이르고 있으며, 면제 사유는 모두 「조세특례제한법」 제142조제5항 제1호임.

[연도별 조세특례 예비타당성평가 실시 및 면제 현황]

(단위: 건, %)

구 분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024.8월
예비타당성평가 대상(A)	10	5	5	4	8	7	8
예비타당성평가 실시	1	2	3	1	1	1	2
예비타당성평가 면제(B)	9	3	2	3	7	6	6
면제사유	「조세특례제한법」 제142조제5항 제1호						
면제 비율(B/A)	90.0	60.0	40.0	75.0	87.5	85.7	75.0

자료: 기획재정부

[2020~2024년 조세특례 예비타당성평가 실시과제별 평가결과]

(단위: 백만원)

연도	과제명	수행기관	출연금	평가결과
2020	국내여행 숙박비에 대한 신용카드 등 소득공제	조세연	83	타당성 낮음
	코리아세일페스타 기간 중 구입한 물품에 대한 부가가치세 환급	KDI	83	타당성 낮음
	중소기업의 특허 출원·등록·유지 및 특허정보 조사·분석 비용 세액공제	KDI	83	일부 도입 타당
2021	개인투자용 국채상품 도입방안	조세연	83	도입 타당
2022	선박투자 촉진을 위한 과세특례 신설	KDI	83	타당성 낮음
2023	중고휴대폰에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례 적용	KDI	83	타당성 낮음
2024	일반 R&D 비용 증가분 세액공제율 한시 상향	조세연	83	신중 검토
	육아친화기업에 대한 통합고용세액공제 혜택 확대 (1안: 기본공제액 확대, 2안: 추가공제 신설, 3안: 경단 요건 완화)	조세연	83	3안 정책성측면 타당성 인정 (1·2안 부적절)

자료: 기획재정부

로 도입하는 법률안을 제출하는 경우에는 전문적인 조사·연구기관에서 조세특례의 필요성 및 적시성, 기대효과, 예상되는 문제점 등 대통령령으로 정하는 내용에 대해 평가한 결과를 첨부하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항은 그러하지 아니하다.

1. 경제·사회적 상황에 대응하기 위하여 도입하려는 경우로서 국무회의의 심의를 거친 사항
2. 남북교류협력에 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사항
3. 국제대회나 국가행사 등 지원 기간이 일시적이고 적용기한이 명확하며 사업의 추진을 위하여 시급히 도입할 필요가 있는 사항
4. 제4항에 따른 평가 결과를 반영하여 기존 조세특례를 개선하려는 경우로서 기획재정부장관이 제4항에 따른 평가 내용에 조세특례의 필요성 및 적시성, 기대효과, 예상되는 문제점 등 대통령령으로 정하는 내용이 포함된 것으로 인정하는 사항

2020~2024년 조세특례 예비타당성평가 실시결과를 보면, 총 8건 중 4건은 ‘타당성 낮음’으로, 1건은 ‘신중 검토’로 결과가 도출되어 예비타당성평가의 실시는 조세특례 도입 여부에 큰 영향을 주고 있음에도 정부는 예비타당성평가 대상 법률안의 상당 부분에 대해 평가를 실시하지 않은 채 국회에 법률안을 제출하고 있는 상황임.

또한 정부는 2025년 예산안에도 조세특례 예비타당성평가 실시를 위한 전문기관 출연금을 2개 과제에 대해 1억 6,600만원만 편성하고 있음.[21)]

[2024년 조세특례 예비타당성평가 면제 내용 및 사유]

	조세특례 항목	내용	면제 사유
1	통합투자세액공제 증가분 공제율 상향	국가전략기술, 일반 및 신성장·원천기술의 통합투자세액공제 증가분 공제율을 10%로 일괄 상향	전략산업에 대한 글로벌 경쟁 지속, 투자 세제지원 강화 필요 (조특법 §142⑤1)
2	통합고용세액공제 제도 합리화	근로기간 등 특성을 반영한 맞춤형 지원으로 개편 및 고용인원 계산 단순화 등 제도 간소화 추진	고용 유인효과 및 제도 활용 제고 (조특법 §142⑤1)
3	개인종합자산관리계좌(ISA)에 대한 세제지원 확대	일반 투자형 ISA의 납입한도 및 비과세 한도 확대 및 국내 투자형 ISA 신설	국민의 자산 형성 지원, 자본시장 활성화·선순환 유도 (조특법 §142⑤1)
4	결혼세액공제 신설	혼인신고 시 부부에게 최대 100만원 세액공제 (부부 1인당 50만원) 적용	심각한 저출산 문제 해소를 위해 적극적 지원방안 마련 (조특법 §142⑤1)
5	맞벌이가구 근로장려금 소득상한금액 인상	맞벌이가구 근로장려금 소득상한금액을 연간 3,800만원에서 4,400만원으로 인상	저출산 심화 등으로 향후 우리 경제 및 사회에 상당한 위축 발생 우려, 대책 마련 필요 (조특법 §142⑤1)
6	자녀세액공제 금액 확대	자녀 1인당 세액공제 금액을 10만원씩 인상	심각한 저출산 문제 해소를 위해 적극적 지원방안 마련 (조특법 §142⑤1)

자료: 대한민국정부, 「2025년도 조세지출예산서」, 2024.9.

21) 일반회계-조세지출 성과관리 및 평가(2131-306)

「조세특례제한법」 제142조제5항 각 호에 규정된 예비타당성평가 면제사유는 ① 경제·사회적 상황에 대응하기 위하여 도입하려는 경우로서 국무회의의 심의를 거친 사항(제1호), ② 남북교류협력에 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사항(제2호), ③ 국제대회나 국가행사 등 지원 기간이 일시적이고 적용기한이 명확하며 사업의 추진을 위하여 시급히 도입할 필요가 있는 사항(제3호) 등임.

이 중 제1호는 '경제·사회적 상황에 대응하기 위하여 도입하려는 경우로서 국무회의의 심의를 거친 사항'으로 포괄적으로 규정되어 있어 국무회의 심의만 거치면 예비타당성평가를 면제할 수 있는 문제가 있어 예비타당성평가 면제사유를 보다 구체화하여 규정할 필요가 있음.

(라) 세법개정안 심사결과를 고려하여 예산안 조정여부 검토 필요

예산안 심사과정에서 정부제출 및 의원발의 세법개정안에 대한 기획재정위원회 심사결과를 고려하여 국세수입 예산안 조정 여부를 검토할 필요가 있음.

정부가 제출한 「2024년 세법개정안」은 ① 경제의 역동성 지원, ② 민생경제 회복, ③ 조세체계 합리화, ④ 납세자 친화적 환경 구축을 주요 추진전략으로 정하고 있음.

[2024년 세법개정안 세부내용]

추진전략	세부내용	
경제의 역동성 지원	투자고용 지역발전 촉진	‣ 국가전략기술 등 R&D·통합투자세액공제 적용기한 연장 ‣ 중소기업 유예기간 확대 및 R&D·통합투자세액공제 점감구조 도입 ‣ 통합고용세액공제 개편
	기업경쟁력 제고	‣ 최대주주등 보유주식 할증평가 폐지 ‣ 가업상속·승계제도 개선 ‣ 해운기업 법인세 과세표준 특례 적용기한 연장 및 재설계
	자본시장 활성화	‣ 주주환원 촉진세제 신설(법인세 세액공제, 배당소득 분리과세) ‣ 금융투자소득세 폐지, ISA 세제지원 확대
민생경제 회복	결혼·출산·양육 지원	‣ 결혼세액공제 신설 ‣ 기업의 출산지원금 비과세 ‣ 자녀세액공제 금액 확대
	서민·중산층 부담 경감	‣ 수영장·체력단련장 시설 이용료 신용카드 소득공제 적용 확대 ‣ 근로장려금 맞벌이가구의 소득상한금액 인상
	소상공인·중소기업 지원	‣ 노란우산공제 세제지원 강화 ‣ 상가임대료 인하 임대사업자에 대한 세액공제 적용기한 연장

추진전략	세부내용	
조세체계 합리화	세부담 적정화 조세제도효율화	‣ 상속·증여세 부담 적정화 ‣ 가상자산 과세 유예 ‣ 성실신고확인대상 소규모 법인에 대한 과표구간·세율 조정
	비과세·감면 정비	‣ 신용카드등 사용에 따른 부가가치세 세액공제 공제율 조정 ‣ 전자신고세액공제 축소
	세원투명성 제고	‣ 면세점 송객용역에 대한 부가가치세 매입자 납부특례 도입 ‣ 관세 성실신고확인 및 월별 확정납세신고제도 신설 ‣ OECD 암호화자산 다자간 정보교환체계 이행근거 마련
납세자 친화적 환경 구축	납세자 편의 제고	‣ 전자기부금영수증 발급 활성화 ‣ 해외직구 통관제도 개선
	납세자 권익 보호	‣ 해외금융계좌 신고의무제도 합리화 ‣ 세액공제금액에 대한 경정청구 허용

자료: 「2024년 세법개정안」을 바탕으로 재작성

이를 위한 개정대상 법률은 총 15개로 「국세기본법」, 「소득세법」, 「법인세법」 및 「상속세 및 증여세법」 등 내국세 관련 12개 법률[22]과 「관세법」, 「관세사법」 등 관세 관련 3개 법률임.[23]

정부는 2024년 세법개정안에 따른 세수효과[24]를 △4조 3,515억원으로 추계하였으며, 주요 세목별 세수효과를 보면, 소득세 △4,557억원, 법인세 △3,678억원, 부가가치세 +3,656억원, 상속증여세 △4조 565억원으로 2024년 세법개정안에 따른 세수효과는 상속증여세의 영향이 가장 크게 나타나고 있음.

정부는 세법개정안에 따른 세수효과를 2025년 국세수입 예산안에 모두 반영한 것으로 설명하고 있으나, 2025년도 국세수입 예산안은 2024년 세수 재추계 결과 대비 44.7조원(13.2%)이나 증가한 규모이며, 정부의 감세정책을 담은 세법개정안들에 대해 재정건전성에 악영향을 줄 수 있다는 우려와 함께 감세정책의 수혜대상에 대한 지적도 있음을 고려할 필요가 있음.

22) 내국세 관련 법률: 「국세기본법」, 「소득세법」, 「법인세법」, 「상속세 및 증여세법」, 「부가가치세법」, 「개별소비세법」, 「교통·에너지·환경세법」, 「주세법」, 「조세특례제한법」, 「국제조세조정에 관한 법률」, 「세무사법, 과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률」

23) 관세 관련 법률: 「관세법」, 「관세사법」, 「자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률」

24) (증가요인) 신용카드 등 부가가치세 세액공제율 조정, 친환경차 개별소비세 감면 재설계, 중소기업에서 부동산임대업 제외 등
(감소요인) 상속세 세율 및 과세표준 등 조정, 자녀세액공제 금액 확대, 투자세액공제 증가분 공제율 상향 등

이러한 점들을 고려하여 정부제출 세법개정안과 다수의 의원발의 세법개정안이 기획재정위원회에서 심사 중이므로, 예산안 심사 과정에서 이를 반영할 필요가 있음.

[2024년 세법개정안에 따른 연도별 세수효과(전년 대비)]

(단위: 억원)

구 분	합 계	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년 이후
합 계	△43,515	△6,227	△38,833	△3,888	8,756	△3,323
소 득 세	△4,557	408	△6,735	△2,080	4,523	△673
법 인 세	△3,678	14,236	△18,641	△2,806	6,183	△2,650
부가가치세	3,656	2,597	1,059	-	-	-
상속증여세	△40,565	△24,199	△16,366	-	-	-
기 타	1,629	731	1,850	998	△1,950	-

주) 전년 대비 증감기준

자료: 기획재정부, 「보도자료: 2023년 세제개편안」, 2023.7.27.

다. 국세외수입

(1) 예산안 현황

2025년도 국세외수입[25] 예산안은 전년 대비 24.5조원(10.0%) 증가한 269.4조원이 편성되었고, 회계·기금별로 보면, 일반회계는 전년 대비 7.5조원(67.2%) 증가한 18.7조원, 특별회계는 전년 대비 0.9조원(5.1%) 증가한 17.9조원, 기금은 전년 대비 16.1조원(7.4%) 증가한 232.8조원이 편성되었음.

[2025년도 국세외수입 예산안]

(단위: 억원, %)

구 분	2023년 결산	2024년 예산(A)	2025년 예산안(B)	전년대비 (B-A)	비율
□ 국세외수입	2,295,748	2,449,007	2,693,953	244,947	10.0
○ 예 산	284,882	281,959	365,867	83,908	29.8
- 일반회계	125,736	111,947	187,128	75,181	67.2
- 특별회계	157,346	170,012	178,739	8,728	5.1
○ 기 금	2,010,866	2,167,048	2,328,086	161,039	7.4

자료: 기획재정부

일반회계 및 특별회계의 주요 항목별 편성근거를 보면, 한국은행 당기순이익 전망을 반영한 잉여금[26] 증가 등으로 재산수입이 전년 대비 2조 5,762억원 증가하였고, 과태료[27] 수입 증가 등으로 경상이전수입이 1조 1,895억원 증가하였으며, 국세 물납주식 매각계획 등을 반영하여 관유물매각대[28]가 4조 3,830억원 증가하였음.

기금수입의 경우 운용수익 증가 등으로 국민연금기금[29]이 7조 8,943억원 증가하였고, 주택도시기금[30]은 융자지원 상환 예상금액 증가 등으로 2조 3,936억원이 증가하였으며, 고용보험기금[31]은 기여금 증가 등으로 2조 8,823억원 증가하였음.

---

25) 「2024~2028년 국가재정운용계획」에서는 재정수입을 국세·세외수입·기금수입으로 구분하고 있고, 「2025년도 예산안」에서는 예산(일반회계, 특별회계)의 세외수입과 기금수입을 합하여 국세외수입으로 구분하고 있음. 이하에서는 「2025년도 예산안」의 기준에 따라 서술함.

26) 기획재정부 일반회계 한국은행잉여금(억원): (2024) 16,300 → (2025 예산안) 42,000 (+25,700)

27) 경찰청 일반회계 과태료(억원) : (2024) 11,341 → (2025 예산안) 13,243 (+1,902)

28) 기획재정부 일반회계 국세물납주식매각대(억원) : (2024) 534 → (2025 예산안) 37,532 (+36.999)

29) 국민연금기금 기타재산이자수입(억원) : (2024) 265,229 → (2025 계획안) 336,637 (+71,408)

30) 주택도시기금 기타민간융자원금회수(억원) : (2024) 184,273 → (2025 계획안) 200,904 (+16,631)

[2025년도 국세외수입 예산안 내역별 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2023년 본예산	2024년 본예산	2025년 예산안	2024년 대비	
				증감액	%
◇ 국세외수입 합계	2,252,181	2,449,007	2,693,953	244,947	10.0
□ 예산수입	249,519	281,959	365,867	83,908	29.8
○ 일반회계	97,192	111,947	187,128	75,181	67.2
■ 재산수입	25,949	28,827	55,536	26,709	92.7
■ 경상이전수입	56,708	69,133	80,726	11,593	16.8
■ 재화용역판매수입	11,018	10,418	10,543	125	1.2
■ 수입대체경비수입	2,307	2,270	2,131	△140	△6.2
■ 관유물매각대	1,206	1,295	38,188	36,893	2,848.9
■ 융자및전대차관원금회수	3	4	4	1	25.0
○ 특별회계	152,327	170,012	178,739	8,728	5.1
■ 기업특별회계영업수입	68,869	80,736	83,370	2,634	3.3
■ 재산수입	2,776	8,506	7,650	△856	△10.1
■ 경상이전수입	42,770	46,039	46,340	301	0.7
■ 재화용역판매수입	17,671	18,055	18,046	△9	△0.0
■ 수입대체경비수입	44	112	94	△18	△16.1
■ 관유물매각대	11,139	7,974	14,820	6,846	85.9
■ 융자및전대차관원금회수	9,059	8,590	8,419	△171	△2.0
□ 기금수입	2,002,662	2,167,048	2,328,086	161,039	7.4
○ 사회보장성	1,146,455	1,237,930	1,356,258	118,327	9.6
■ 국민연금기금	812,556	878,979	957,922	78,943	9.0
■ 고용보험기금	176,832	184,245	213,068	28,823	15.6
■ 산재보험기금	96,610	107,381	111,858	4,477	4.2
■ 사립학교교직원연금기금	60,457	67,325	73,409	6,084	9.0
○ 사회보장성 外	856,207	929,118	971,829	42,711	4.6
■ 주택도시기금	219,442	235,078	259,014	23,936	10.2
■ 공무원연금기금	198,006	219,841	231,365	11,524	5.2
■ 복권기금	68,274	73,630	77,645	4,015	5.5
■ 중소벤처창업진흥기금	46,026	49,790	54,847	5,057	10.2
■ 국민건강증진기금	29,584	31,040	32,517	1,477	4.8
■ 소상공인시장진흥기금	28,525	32,763	37,347	4,584	14.0
■ 공적자금상환기금	26,184	42,810	38,198	△4,612	△10.8

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

31) 고용보험기금 사회보장기여금(억원) : (2024) 177,482 → (2025 계획안) 206,072 (+28,590)

2025년도 국세외수입 예산안을 성질별로 보면, 사회보장기여금이 전년 대비 4조 1,666억원(4.5%) 증가한 96조 4,956억원으로 가장 크고, 다음으로 경상이전수입 52조 3,289억원, 재산수입 52조 424억원, 융자및전대차관원금회수 37조 9,253억원 순이며, 특히 관유물매각대는 8조 2,884억원으로, 전년 대비 120.8%(4조 5,348억원) 증가하였음.

[2025년도 국세외수입 성질별 분류]

(단위: 억원, %)

구 분	2024년도 본예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감액 (B-A)	증감률 {(B-A)/A}
사회보장기여금	923,290	964,956	41,666	4.5
기업특별회계영업수입	80,736	83,370	2,634	3.3
재산수입	415,183	520,424	105,240	25.3
경상이전수입	511,671	523,289	11,618	2.3
재화및용역판매수입	131,847	137,483	5,637	4.3
수입대체경비수입	2,395	2,295	△100	△4.2
관유물매각대	37,536	82,884	45,348	120.8
융자및전대차관원금회수	346,350	379,253	32,903	9.5
국세외수입 합계	2,449,007	2,693,953	244,947	10.0

자료: 기획재정부

(2) 검토의견

(가) 국세외수입 예산안의 적정성에 대한 면밀한 검토 필요

2025년 국세외수입 예산안은 최근 5년 내에서 가장 큰 증가율을 보이고 있고, 국세 물납주식 매각대는 실현여부가 불확실한 상황이므로, 전년 대비 24.5조원 증가를 전망하고 있는 국세외수입 예산안 규모의 적정성에 대한 면밀한 검토가 필요해 보임.

정부는 2025년도 국세수입 예산안은 전년 본예산 대비 15.1조원(4.1%) 증가를 예상하면서 국세외수입은 전년 대비 24.5조원(10.0%)이 증가할 것으로 예상하고 있어 국세외수입의 전년 대비 증가율을 국세수입 증가율에 비해 2.5배 수준으로 높게 전망하고 있음.

그러나 최근 5년간 국세외수입 현황을 보면, 2021~2023년 결산 기준으로 국세외수입은 2022년은 전년 대비 감소하였고, 2023년에는 전년 대비 3.6% 증가하였으며, 2024년 및 2025년은 각각 6.7%, 10.0% 증가하고 있어, 2025년의 국세외수입 증가율 10.0%는 최근 5년 내에서 가장 큰 수치임.

[2021~2025년도 국세외수입 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021년 결산	2022년 결산	2023년 결산	2024년 예산(A)	2025년 예산안(B)	전년대비 (B-A)	비율
□ 국세외수입	2,263,599	2,215,420	2,295,748	2,449,007	2,693,953	244,947	10.0
○ 예 산	305,313	307,860	284,882	281,959	365,867	83,908	29.8
- 일반회계	142,112	163,200	125,736	111,947	187,128	75,181	67.2
- 특별회계	163,201	144,661	157,346	170,012	178,739	8,728	5.1
○ 기 금	1,958,286	1,907,560	2,010,866	2,167,048	2,328,086	161,039	7.4

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

국세외수입 중 일반회계 관유물매각대는 국세 물납주식 매각 계획을 고려하여 3.7조원을 증액 편성하였는데, 이는 4.7조원 규모로 물납된 ㈜NXC[32] 매각을 전제로 반영한 것이나, 매각의 성사 여부를 담보할 수 없고, 매각이 이루어지지 못할 경우 국세외수입 확보에 차질이 불가피함.

또한 정부는 사회보장성 기금 수입과 고용보험기금 기여금 증가(+2.9조원) 등으로 전년 대비 11.8조원이 증가할 전망이라고 설명하고 있으나, 2025년 사회보장성 기금 수입의 전년 대비 증가액과 증가율이 최근 5년 중 가장 크게 증가하고 있는 것을 고려할 필요가 있음.

[2021~2025년 사회보장성 기금 수입 예산 현황]

(단위: 억원, %)

분류	2021 본예산	2022 본예산	2023 본예산	2024 본예산	2025 예산안
사회보장성 기금 수입	994,633	1,048,115	1,146,455	1,237,930	1,356,258
전년 대비 증감액	36,891	53,482	98,340	91,475	118,328
전년 대비 증감률	3.9	5.4	9.4	8.0	9.6

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

따라서 최근 5년간 국세외수입 예산안의 증가액과 증가율이 가장 크게 나타나고 있다는 점과 국세 물납주식 매각은 실현여부가 불확실하다는 점 등을 감안하여 2025년 국세외수입 예산안 규모의 적정성에 대한 면밀한 검토가 필요해 보임.

참고로, 국회예산정책처는 2025년도 국세외수입을 267.4조원으로 전망하여 정부 국세외수입 예산안 269.4조원보다 2.0조원 낮을 것으로 예상하고 있음.[33]

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

(나) 연례적으로 과소계상된 세입예산의 증액 조정 필요

각 부처별 국세외수입 예산안의 적정 규모 산출을 위한 통일된 규정은 없으나 일반적으로 각 부처는 직전 3회계연도 수납액이나 예산액 평균을 적용하고 있는 경우가 많음. 그러나, 이러한 산출방식은 과거의 수납실적을 바탕으로 산출됨에 따라 제도 변화나 특이사항을 반영하기 어려운 한계가 있으므로 개선방안을 검토할 필요가 있는바, 대표적 사례를 들면 다음과 같음.

첫째, 환경부 일반회계 기타재산이자수입은 2025년 12억 2,200만원이 편성되었으나, 2021년 이전까지 기타재산수입(54-545)에 수납되던 국고보조금 예치이자 등 수납현황을 고려하지 않아 과소계상된 금액으로 보여지는바, 세입예산안 증액을 검토할 필요가 있음.

환경부는 2025년도 세입예산안 편성 시 5년간 총 수납액의 평균으로 편성하였는데, 기타재산이자수입이 2022년 신설된 세목이라는 이유로 2019~2021년 수납액을 0원으로 하여 최근 5개년 수납액의 평균을 산출하였음.

그러나 기존 기타재산수입 세목이 기타재산이자수입 세목으로 명칭 변경된 것임을 고려하면, 환경부는 5년 평균 수납액을 구할 때 2019~2021년 기타재산수입 수납액을 추가하여 세입예산안을 편성하였어야 함.

[2019~2024년 환경부 기타재산수입, 기타재산이자수입]

(단위: 백만원, %)

구분	연도	예산액		이체등 증감액	예산 현액	징수 결정액 (B)	수납액 (C)	수납률 (C/A)	수납률 (C/B)	미수납액
		본예산	추경(A)							
기타재산수입 (54-545)	2019	210	210	-	210	555	555	264.3	100.0	-
	2020	210	210	-	210	533	514	244.8	96.4	19
	2021	210	210	-	210	2,177	367	174.8	16.9	1,810
기타재산이자수입 (54-546)	2022	210	210	-	210	5,806	3,631	1,792.2	62.5	2,174
	2023	210	210	-	210	5,092	2,864	1,364.0	56.3	2,227
	2024	210	210	-	210	5,709	3,343	1,592.0	58.6	2,365
2019~2023년 5년 평균 수납액							1,586.2			
2021~2023년 3년 평균 수납액							2,287.3			

자료: 환경부

33) 국회예산정책처, 「2024~2033년 NABO 중기재정전망」, 2024.10.

2019년 5억 5,500만원·2020년 5억 1,400만원, 2021년 3억 6,700만원의 기타재산수입 수납액을 추가 고려하면, 2019~2023년 5개년 기타재산이자수입 평균 수납액은 15억 8,600만원임.

또한 2022년 물관리일원화 이후 하천 관련 보조사업이 모두 환경부로 이관되어 관련된 보조금 및 대행역무비 등이 증가하는 추세임을 고려하면,[34][35] 2022년 이후 수납액 증가 추세를 반영한 세입예산안 재계상을 할 필요가 있을 것으로 보임. 이에 따라 산출한 2021년~2023년 3개년 기타재산이자수입 수납액 평균은 22억 8,700만원임.

이를 고려할 때, 최소 3억 6,400만원에서 최대 10억 6,500만원의 세입이 과소계상된 것으로 보이므로, 2025년도 예산안 심의 과정에서 기타재산이자수입 예산안에 대한 증액 조정을 검토할 필요가 있음.

둘째, 보건복지부 소관 대부분의 책임운영기관에서 전년도세계잉여금을 과소계상하여 예산 대비 초과수납이 발생하고 있으므로, 전년도세계잉여금을 적정 수준으로 조정하는 것을 검토할 필요가 있음.

전년도세계잉여금은 전년도 책임운영기관특별회계의 세입수납액과 세출액 간의 결산상 잉여금을 예상하여 다음 연도 세입으로 반영하기 위한 것인데, 보건복지부 소관 대부분의 책임운영기관에서 전년도세계잉여금을 과소계상하여 연례적으로 초과수납이 발생하고 있음.

[2022~2023년도 전년도세계잉여금 수납실적]

(단위: 백만원, %)

기관명	연도	구분	예산		예산현액	징수결정액	수납액(B)	수납률 (B/A)
			본예산	추경(A)				
국립 재활원	2022	손익계정	4,256	4,256	4,256	4,793	4,793	112.6
		자본계정	487	487	487	777	777	159.5
	2023	손익계정	2,091	2,091	2,091	2,799	2,799	133.8
		자본계정	250	250	250	1,342	1,342	536.8

34) 하천 관련 보조사업 중 가장 큰 비중을 차지하는 국가하천유지보수 사업의 경우만 고려하더라도, 2022년 보조금 936억원, 2023년 보조금 1,053억원, 2024년 보조금 1,200억원, 2025년 1,186억원에 달함.

35) 2024년 7월말 기준 예산현액은 2억 1,000만원이었으나, 57억 900만원이 징수결정되어 33억 4,300만원이 수납되어, 이미 2025년도 예산안 규모의 173.6%를 초과한 금액이 수납되었음.

(단위: 백만원, %)

기관명	연도	구분	예산		예산현액	징수결정액	수납액(B)	수납률 (B/A)
			본예산	추경(A)				
국립 정신 건강 센터	2022	손익계정	7,146	7,146	7,146	13,121	13,121	183.6
		자본계정	4	4	4	11	11	275.0
	2023	손익계정	7,093	7,093	7,093	11,414	11,414	160.9
		자본계정	11	11	11	19	19	172.7
국립 공주 병원	2022	손익계정	441	441	441	3,093	3,093	701.4
		자본계정	28	28	28	156	156	557.1
	2023	손익계정	2,644	2,644	2,644	6,070	6,070	229.6
		자본계정	156	156	156	188	188	120.5
국립 나주 병원	2022	손익계정	606	606	606	2,005	2,005	330.9
		자본계정	47	47	47	152	152	324.3
	2023	손익계정	864	864	864	3,224	3,224	373.2
		자본계정	123	123	123	125	125	101.6
국립 부곡 병원	2022	손익계정	876	876	876	3,129	3,129	357.2
		자본계정	51	51	51	232	232	454.9
	2023	손익계정	2,132	2,132	2,132	4,162	4,162	195.2
		자본계정	181	181	181	475	475	262.4
국립 춘천 병원	2022	손익계정	604	604	604	4,076	4,076	674.9
		자본계정	22	22	22	45	45	203.4
	2023	손익계정	2,743	2,743	2,743	5,338	5,338	194.6
		자본계정	45	45	45	145	145	322.9

자료: 보건복지부

전년도 세계잉여금의 과소계상은 세계잉여금이 특별회계 사업재원으로 활용되지 못하고 여유재원으로 축적될 수 있어 자금 운용의 효율성을 저해할 수 있고, 일반회계로부터의 전입금 계상에 영향을 미칠 수 있는 요인이므로,[36] 전년도세계잉여금이 적정 수준으로 조정되는 경우 일반회계 전입금 역시 조정을 검토할 필요가 있음.

셋째, 감사원 일반회계 기타경상이전수입은 최근 5년 동안 평균적으로 2억 7,800만원이 수납되고 있는 지방사무소 관사 보증금 환수액을 과소계상하여 세입 예산안 추계가 면밀하게 이루어지고 있지 않으므로, 세입 예산안 증액이 필요함.

36) 국회 예산결산특별위원회의 '2023년도 예산안 및 기금운용계획안 검토보고'에서는 전년도 세계잉여금의 예산액 대비 과다징수는 수입을 적게 계상하고 지출을 크게 계상함으로써 일반회계 전입금을 확보하고자 하는 행태에서 기인하는 측면이 있다는 검토의견을 제시한 바 있음.

2019년 이후 감사원의 기타경상이전수입은 2022년을 제외하면 연례적으로 수납률(예산현액 대비 수납액)이 100.0%를 초과하고 있음.[37] 2023년의 경우, 예산현액은 3,000만원이었으나 감사원은 1억 6,540만원을 징수결정하여 수납하였고, 2024년의 경우, 예산현액은 3,000만원이나 9월말 기준 수납액이 이미 7,380만원으로 예산액을 초과하고 있음.

[2019~2024.8. 감사원 기타경상이전수입 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		예산현액 (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	수납률 (C/A)	수납률 (C/B)	미수납액	불납 결손액
	본예산	추경							
2019	20.0	20.0	20.0	1,254.3	983.8	491.9	78.4	270.5	-
2020	20.0	20.0	20.0	389.4	118.9	594.5	30.5	-	270.5
2021	20.0	20.0	20.0	282.8	282.8	1,415.0	100.0	-	-
2022	73.0	73.0	73.0	25.6	25.6	35.1	100.0	-	-
2023	30.0	30.0	30.0	165.4	165.4	551.3	100.0	-	-
2024.9.	30.0	30.0	30.0	73.8	73.8	246.0	100.0	-	-
5년 평균 수납액					**315.3**				
3년 평균 수납액					**473.8**				

자료: 감사원

연도별로 감사원 기타경상이전수입 중 지방사무소 관사 보증금 환수 수납액을 보면, 매년 최소 2,000만원부터 최대 9억 5,500만원까지 보증금 환수액이 수납되고 있으며, 최근 5개년(2019~2023년)의 지방사무소 관사 보증금 환수 수납액 평균은 2억 7,800만원에 달함. 2024년 9월말에도, 기타경상이전수입 수납액 7,380만원 중 4,500만원(61.0%)이 지방사무소 관사 보증금 환수액임.

[2019~2023년 지방사무소 관사 보증금 환수 수납액 평균]

(단위: 천원)

연도	수납액
2019	955,000
2020	95,538
2021	262,982
2022	20,000
2023	55,000
2024.9.	45,233
계	**1,433,753**
5개년 평균(2019~2023년)	**277,704**

자료:감사원

37) 2022년의 경우 전년 대비 급여 등 과년도지출금반납금 1,700만원 감소, 임차료 등 환급금 100만원 감소, 지방사무소관사 보증금 환수액 2억 4,300만원 감소에 따라 예산액 대비 수납액이 저조하게 나타났음.

이러한 지방사무소 관사 보증금 환수액을 고려할 때, 2025년도 기타경상이전수입 예산액 3,000만원은 보증금 환수액의 평균을 고려하지 않아 과소계상된 것으로 보임.[38)]

특히, 감사원의 지방사무소 관사 중 2025년 임차기간 만료 예정인 관사가 12곳임을 고려하면, 2025년도에도 보증금 환수액으로 인한 초과수납액이 발생할 우려가 있으므로, 면밀한 세입예산안 편성이 필요할 것으로 보임.

넷째, 대통령비서실 및 국가안보실은 2025년도 기타경상이전수입 예산안을 전년과 동일하게 2억 2,000만원으로 편성하고 있는데, 최근 기타경상이전수입 징수결정액 및 수납액에 비해 과소계상된 측면이 있으므로, 적정한 금액을 세입예산으로 조정할 필요가 있음.

대통령비서실 및 국가안보실은 과년도 반환금[39)] 명목의 기타경상이전수입 예산안을 2023년 및 2024년과 동일하게 2억 2,000만원으로 편성하였음.

그런데 최근 연도별 기타경상이전수입의 예·결산 내역을 보면, 연례적으로 예산현액 대비 수납률이 과다하게 나타나고 있어, 2025년도 예산안이 과소계상된 측면이 있어 보임.

[2021~2024년도 기타경상이전수입 예·결산 내역]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		예산현액 (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	수납률 (C/A)	수납률 (C/B)	미수납액	불납결손액
	본예산	추경							
2021	21	21	21	572	550	2,619.0	96.2	22	-
2022	120	120	120	652	641	534.2	98.4	10	-
2023	220	220	220	250	240	109.1	95.8	10	-
2024.7	220	220	220	491	481	218.4	97.9	10	-

자료: 대통령비서실 및 국가안보실

이와 관련하여 2021년도 국회 결산심사를 통해 대통령비서실 및 국가안보실은 과거 수납실적 및 내역을 고려하여 기타경상이전수입 추계의 정확성을 제고할 것을 요구받은 바 있음.

---

38) 이에 대해 감사원은 기타경상이전수입의 대부분을 차지하는 과년도 지출 반납금 및 관사 보증금 환수금은 다음 연도 발생 여부를 예측하기 어려워 세입예산안에 면밀하게 반영하지 못하고 있다는 입장임.

39) 퇴직자 임용에 따른 명예퇴직수당 환수, 관사 계약 종료에 따른 전세보증금 회수, 기타 과년도 과오지급금 반납

이에 대해 대통령비서실 및 국가안보실은 기타경상이전수입은 세입과목 특성상(명예퇴직수당 환수 등) 수납액을 예측하기 어려워 2023년 수납실적(2억 4,000만원) 등을 고려하여 2024년과 동일한 금액으로 예산을 편성하였다는 입장이나, 각 연도별로 예산현액보다 수납액이 꾸준히 높게 나타나고 있는 점 또한 고려해야 할 것임.

따라서 기타경상이전수입의 징수결정액 및 수납액 실적을 고려하여 적정한 금액을 세입예산으로 조정할 필요가 있음.

다섯째, 교육부 기타재산이자수입의 수납실적이 2023년과 2024년 각각 예산액 대비 205.6%, 231.9%로 초과 수납되고 있다는 점, 기타재산이자수입의 규모와 관련된 기타경상이전수입 예산안이 증액되었다는 점 등을 고려하여 기타재산이자수입 예산안을 증액 조정할 필요가 있음.

2023년도까지 일반회계에 편성되어 있던 '맞춤형 국가장학금 지원' 사업이 2024년부터 고등·평생교육지원특별회계로 이관됨에 따라, 일반회계의 기타경상이전수입(8.9% 증가) 예산안은 소폭 늘어날 예정이나, 고등·평생교육지원특별회계에서의 기타경상이전수입(274.0% 증가) 규모는 크게 늘어날 예정임.[40]

기타재산이자수입은 국고보조금 등의 예치로 발생하는데, 미집행된 예치금이 많을수록 이자수입도 늘어나게 되므로, 기타재산이자수입의 규모는 기타경상이전수입의 규모와 관련 있다고 볼 수 있음.

그런 점에서 고등·평생교육지원특별회계의 기타경상이전수입 예산안 증액규모(401억 900만원→1,500억원)에 비해 기타재산이자수입 예산안(30억 8,800만원→43억 4,800만원)은 과소 편성된 측면이 있음.

[회계별 기타경상이전수입 및 기타재산이전수입 편성 및 수납 내역]

(단위: 백만원, %)

구분		2024		2025
		예산	수납액	예산안
기타재산이자수입	일반회계	20,144	49,168	20,546
	고특회계	**3,088**	4,708	**4,348**
	합계	23,232	53,876	24,894
기타경상이전수입	일반회계	261,606	369,205	284,889
	고특회계	**40,109**	44,708	**150,000**
	합계	301,715	413,913	434,889

주) 2024.8. 말 기준
자료: 교육부

40) 국가장학금 불용으로 인한 기타경상이전수입이 큰 비중을 차지하고 있음.

또한 기타재산이자수입은 2023년과 2024년 각각 예산액 대비 205.6%, 231.9%로 초과 수납되고 있는바, 과소 편성된 것으로 보이는 기타재산이자수입 예산안을 수입전망과 수납실적을 반영하여 증액 조정할 필요가 있음.

[최근 4년간 기타재산이자수입 예·결산 내역]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		예산현액	징수결정액 (B)	수납액 (C)	수납률 (C/A)	수납률 (C/B)	미수납액	불납결손액
	본예산	추경(A)							
2021	12,364	12,364	12,364	12,058	12,056	97.5	100.0	2	-
2022	19,349	19,349	19,349	7,416	7,413	38.3	99.9	3	-
2023	14,347	14,347	14,347	29,497	29,496	205.6	99.99	1	-
2024	23,232	23,232	23,232	53,893	53,876	231.9	99.9	17	-

주 1) 2024.8. 말 기준
2) 2024년은 일반회계와 고특회계를 합친 금액
자료: 교육부

여섯째, 문화체육관광부는 아시아문화중심도시조성특별회계 전년도세계잉여금 세입예산액이 연례적으로 과소계상되어 예산 대비 초과수납이 발생하고 있으므로, 전년도세계잉여금을 적정 수준으로 반영하고, 이에 따라 일반회계전입금 규모를 조정할 필요가 있음.

전년도세계잉여금은 전년도 결산상 잉여금에서 다음연도 이월액을 제외한 세계잉여금을 다음연도 세입에 이입하는 과목으로, 「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」 제44조[41]에 따라 아시아문화중심도시조성특별회계의 전년도 결산상 잉여금은 다음연도의 세입에 이입하여야 함.

[2021년~2023년 전년도세계잉여금 수납 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	본예산(A)	예산현액	징수결정액	수납액(B)	수납률(B/A)	미수납액	불납결손액
2020	5,499	5,499	-	-	-	-	-
2021	5,153	5,153	17,726	17,726	343.9	-	-
2022	10,845	10,845	31,327	31,327	288.9	-	-
2023	21,070	21,070	39,735	39,735	188.6	-	-

주) 2021년부터 전년도세계잉여금 비목으로 수입 징수함(2020년까지는 전년도이월금으로 수입 징수)
자료: 문화체육관광부

41) 「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」
제44조(잉여금의 처리) 특별회계의 결산상 잉여금은 다음 연도의 세입에 이입한다.

그런데 아시아문화중심도시조성특별회계에서 전년도세계잉여금 예산을 과소계상함에 따라 연례적으로 편성 예산 대비 초과수납이 발생하고 있음.

당해연도 결산이 확정되지 않은 시점에 다음연도 예산안이 편성되어 국회에 제출되고 있는 점을 고려할 때 예산안 편성 시점에 전년도세계잉여금의 규모를 정확히 추계하는 것은 어려운 것이 사실이나, 현재와 같이 전년도세계잉여금이 과소하게 계상될 경우 상당 규모의 자금이 집행되지 못하고 회계 내 여유자금으로 남게 되어 자금 운용의 효율성이 저해되는 문제가 있음.

따라서 실제 세계잉여금 발생 추이 등을 고려하여 적정 수준의 전년도세계잉여금을 세입예산에 반영하고, 이에 따라 일반회계전입금 규모를 조정할 필요가 있음.

(다) 산업통상자원부 산업단지환경개선펀드 청산절차에 따른 세입 계상 필요

산업통상자원부는 2025년에 지역균형발전특별회계 소관 일부 산업단지환경개선펀드의 청산에 따라 매각대 수입이 발생할 것으로 예상됨에도 불구하고 이를 세입에서 누락하였으므로, 회수가능금액 규모를 계상하여 매각 및 수납관리 노력을 기울이는 한편 해당 세입을 수납하는 회계를 사전에 명시하여 국회 심의를 거칠 필요가 있음.

산업단지환경조성 사업은 매년 신규 출자금을 예산에 반영하여 지역의 환경개선을 위해 선정된 사업 자금을 조성하는 데에 펀드 자금으로 활용하고, 펀드운용기간(2016년 전 출자가 이루어진 펀드의 경우 10년)이 도래하여 청산이 임박한 펀드들에 대하여 청산 후 국고 반납을 실시하였음.

실제로 2022년 결산에서 산업통상자원부는 2012~2013년 산업단지환경개선펀드 수익증권 처분으로 인한 매도원금 수입 263억 2,200만원이 발생하자, 당초 세입예산에 미반영된 수입목인 기타유가증권매각대를 신설하여 수납한 바 있음.

그런데 산업통상자원부가 제출한 자료에 따르면, 2015년 출자가 이루어진 펀드의 경우 펀드운용기간 10년이 도래하여 2025년에 청산이 실시될 것으로 보임. 구체적으로 살펴보면, 휴먼에코타운(시화), 부평테크시티(부평), 성서드림타운(대구) 3건의 프로젝트 사업에 대한 청산이 예정되어 있고, 이들 사업의 2023년 말 기준 공정가치 평가액은 264억원임.

[2025년 청산 예정인 펀드들의 공단 지분 공정가치 현황]

(단위: 백만원)

법인구분 (산업단지)	관련 펀드 조성 연도	누적 투자 현황			수익 관련 사항		
		산업단지 공단 지분 투자액	민간 지분 투자액	민간 그 외 자금 투자액 (대출 등)	공단 지분 투자액의 지분증권 공정가치 평가액 (2023년 말 기준)	누적 이익 잉여금 (2023년 말 기준)	청산예정 연도
휴먼에코타운 (시화)	2015	10,000	300	9,700	9,800	△6,834	2025
부평테크시티 (부평)	2015	8,500	11,500	13,000	8,300	△10,312	2025
성서드림타운 (대구성서)	2015	8,500	500	6,875	8,300	△1,048	2025
합계		27,000	12,300	29,575	26,400	△18,194	-

자료: 산업통상자원부

이에 대해 산업통상자원부는 ① 2024년 10월 현재 기준 세 사업의 청산계획이 확정되지 않아 청산에 따른 세입 발생 시점이 2026년으로 지연될 가능성이 있고, ② 동 세입을 일반회계와 지역균형발전특별회계 중 어느 회계로 수납하여야 하는지에 대한 해석을 구하기가 어려워 2025년도 세입 예산에 미반영하였다고 설명하였음.

그러나 2025년 청산이 예정된 펀드들에 대하여 청산계획 없이 산업통상자원부 소관 세입·세출예산을 심의하는 것은 국가재정 운용의 비효율을 낳을 수 있고, 청산이 예정된 펀드들에 대하여 청산계획 없이 소관 세입·세출예산을 심의하는 것은 바람직하지 않음.

뿐만 아니라 과거 10년 전 일반회계 재원으로 수행되던 사업이 타 회계(지역균형발전특별회계)로 이관된 경우 수입 재원을 일반회계와 이관 이후 회계 중 어디로 귀속하여야 하는지에 대해서는 명확한 국회 심의가 이루어질 필요가 있다는 점을 감안할 때, 산업통상자원부 및 기획재정부는 동 수납재원을 세입 예산에 계상하여 향후 처리 방안에 대한 명확한 입장을 밝힐 필요가 있을 것임.

(라) 연례적 수납액 발생 과목 세입예산 계상 필요

환경부는 지역균형발전특별회계 21개 세부사업에서 국고보조금을 편성하고 있는데, 이에 대한 이자수입이 계상되는 세목을 미편성하고 있으므로 기타재산이자수입 세목의 신규 반영이 필요함.

환경부는 2025년도 예산안의 지역균형발전특별회계 21개 세부사업에 국고보조금이 편성되어 있으나, 지역균형발전특별회계 세입예산안에는 기타재산이자수입 세목이 없어, 세입예산안에 국고보조금 예치에 따른 이자수입 등이 누락되어 있음.

이에 대해 환경부는 결산 시 국고보조금 예치에 따른 이자수입 등을 기타재산이자수입으로 수납하기는 하였으나, 결산액이 크지 않아 그간 별도로 기타재산이자수입을 편성해오지 않고 있었다고 설명하고 있으나, 2023년의 경우 26억 600만원이 기타재산이자수입으로 수납되고 있어 결산액이 과소하다고 보기 어렵고, 설령 결산액이 과소하다고 하더라도 예산총계주의의 원칙에 따라 발생한 수납액을 예산에 계상해야 할 것임.

[2019~2023년 지특회계 기타재산이자수입 수납 현황]

(단위: 백만원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
지역자율계정	519	891	1,328	597	2,561
지역지원계정	5	17	56	80	15
제주계정*	-	-	-	-	-
세종계정	3	-	-	37	30
계	**527**	**908**	**1,384**	**714**	**2,606**

주) 제주계정은 기타재산이자수입 1백만원 미만이 수납되고 있음
자료: 환경부

따라서, 지역균형발전특별회계의 기타재산이자수입 세목을 신설하여 면밀한 세입예산안 계상을 할 필요가 있음.

4. 재정건전성

가. 개 요

(1) 재정수지

재정수지는 통합재정수지와 관리재정수지로 구분됨. 통합재정수지는 총수입에서 총지출을 차감한 것으로 재정의 적자 또는 흑자 규모를 의미하고, 관리재정수지는 통합재정수지에서 일반적으로 대규모 흑자를 기록해 온 4대 사회보장성기금[1] 수지를 제외한 것으로, 재정건전성을 보다 정확히 판단하기 위한 지표로 사용되고 있음.

2025년도 예산안에 따른 통합재정수지[2]는 GDP 대비 △1.0%인 25.6조원 적자로 전망되며, 이는 전년 대비 0.8%p 개선된 수치임. 관리재정수지[3]는 GDP 대비 △2.9%인 77.7조원 적자로 전망되며, 이는 전년 대비 0.7%p 개선된 수치임.[4]

[2025년도 재정수지 전망]

(단위: 조원)

	2024년 예산(A)	2025년 예산안(B)	증감(B-A)
◇ 통합재정수지 (GDP 대비)	△44.4 (△1.8%)	△25.6 (△1.0%)	+18.8 (+0.8%p)
◇ 관리재정수지 (GDP 대비)	△91.6 (△3.6%)	△77.7 (△2.9%)	+13.9 (+0.7%p)

자료: 대한민국정부, 「2025년도 예산안」, 2024.9.

문의 : 정원철 예산결산조사관 jungwc@assembly.go.kr (02-6788-5679)

1) 국민연금기금, 사학연금기금, 산업재해보상보험기금, 고용보험기금

2) 당해 회계연도의 총수입에서 총지출을 차감하여 산출하며, 총수입 및 총지출은 예산, 기금 등 정부 재정수입·지출 규모에서 회계와 기금간 내부거래, 차입 및 채무 상환 등의 보전거래를 제외하여 계산함.

3) 통합재정수지에서 사회보장성 기금 수지를 제외하여 산출하며, 사회보장성 기금수지 흑자는 장래의 연금·보험 등의 지급에 대비하여 적립되는 것으로 당해연도의 재정건전성 상황을 보다 명확히 파악하기 위하여 재정수지 산정시 제외함.
- 관리재정수지 = 통합재정수지 - 사회보장성 기금 수지
- 사회보장성 기금: 국민연금, 사학연금, 고용보험, 산재보험

4) 2023년 12월 2024년도 예산에 대한 국회 의결·확정 시 GDP 대비 통합재정수지는 △1.9%, 관리재정수지는 △3.9%였으나, 2024년 6월 한국은행의 국민계정 통계기준년 변경(2015→2020년)에 따라 GDP 대비 재정수지 비율에 변동이 발생하였음.

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 통합재정수지는 GDP 대비 비율이 2024년 △1.8%에서 2028년 △0.8% 수준으로 개선될 것으로 전망되며, 관리재정수지도 GDP 대비 비율이 2024년 3.6%에서 2025년 이후 3% 이내에서 단계적으로 개선될 것으로 전망됨.

[중기 재정수지 전망]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년
◇ 통합재정수지	△44.4	△25.6	△26.6	△23.9	△24.7
(GDP 대비)	(△1.8)	(△1.0)	(△1.0)	(△0.8)	(△0.8)
◇ 관리재정수지	△91.6	△77.7	△75.8	△73.1	△72.2
(GDP 대비)	(△3.6)	(△2.9)	(△2.7)	(△2.5)	(△2.4)

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

(2) 의무지출

「국가재정법」 제7조는 의무지출을 “재정지출 중 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출 및 이자지출”로 정의하고 있으며, 재량지출은 전체 재정지출에서 의무지출을 제외한 지출로 정의함.[5)]

「국가재정운용계획」에서는 의무지출을 ① 지방이전재원(지방교부세 등), ② 복지분야 법정지출(기초생활보장급여, 건강보험, 공적연금, 보훈수당 등), ③ 이자지출(공공자금관리기금 이자 등), ④ 기타 의무지출(공익기능증진직불금 등)로 다시 구분하여 관리하고 있음.

2025년도 총지출 중 의무지출은 전년 대비 18.2조원(5.2%) 증가한 365.6조원이며, 재량지출은 전년 대비 2.6조원(0.8%) 증가한 311.8조원임. 총지출에서 의무지출이 차지하는 비중은 52.9%에서 54.0%로 1.1%p 증가하였고, 재량지출 비중은 47.1%에서 46.0%로 1.1%p 감소하였음.

---

5) 「국가재정법」
제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ②국가재정운용계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
4의2. 의무지출(재정지출 중 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출 및 이자지출을 말하며, 그 구체적인 범위는 대통령령으로 정한다)의 증가율 및 산출내역
4의3. 재량지출(재정지출에서 의무지출을 제외한 지출을 말한다)의 증가율에 대한 분야별 전망과 근거 및 관리계획

[2025년도 예산안의 의무지출 및 재량지출 규모]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2024년도 예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	전년 대비	
			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: 「2024~2028년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

2025년도 의무지출 예산안의 성질별 내역을 보면, 복지분야 법정지출은 전년 대비 12.7조원(7.5%) 증가한 181.9조원으로, 전체 의무지출에서 차지하는 비중은 48.7%에서 49.8%로 1.1%p 증가하였음.

지방이전재원은 전년 대비 2.6조원(1.9%) 증가한 142.4조원으로, 전체 의무지출 대비 비중은 40.2%에서 38.9%로 △1.3%p 감소하였고, 이자지출은 전년 대비 2.9조원(10.7%) 증가한 29.9조원으로, 전체 의무지출 대비 비중은 7.8%에서 8.2%로 0.4%p 증가하였으며, 기타의무지출은 11.4조원으로 전년 대비 0.1조원(△0.9%) 감소하였고, 전체 의무지출 대비 비중은 3.3%에서 3.1%로 △0.2%p 감소하였음.

[2025년도 예산안 의무지출 성질별 내역]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2024년도 예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	전년 대비	
			증감 (C=B-A)	증감률 (C/A)
□ 의무지출 합계	347.4	365.6	18.2	5.2
○ 복지분야 법정지출	169.2	181.9	12.7	7.5
(비 중)	(48.7)	(49.8)	(1.1)	
○ 지방이전재원	139.8	142.4	2.6	1.9
(비 중)	(40.2)	(38.9)	(△1.3)	
○ 이자지출	27.0	29.9	2.9	10.7
(비 중)	(7.8)	(8.2)	(0.4)	
○ 기타의무지출	11.5	11.4	△0.1	△0.9
(비 중)	(3.3)	(3.1)	(△0.2)	

자료: 「2024~2028년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

복지분야 법정지출에서는 4대 연금이 전년 대비 7.8조원(10.1%) 증가한 85.4조원으로 규모가 가장 크고, 다음 노인부문 24.4조원, 고용·노동부문 24.1조원, 국민기초생활 보장 20.4조원, 건강보험이 13.6조원, 보훈부문 5.5조원, 아동·보육부문 4.1조원 순임.

복지분야 법정지출 중 전년 대비 증가율이 가장 큰 항목은 모성보호육아지원으로 전년 대비 61.1%(1.5조원) 증가하였고, 다음 생계급여 12.6%(0.9조원), 국민연금 11.6%, (5.0조원) 순임.

[2025년도 예산안 분야별 의무지출 상세내역]

(단위: 억원, %)

구분	2024년도 예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (C=B-A)	증감률 (C/A)
1 복지분야 법정지출	1,691,807	1,818,790	126,983	7.5
○ 기초생보	194,242	204,268	10,026	5.2
- 생계급여	75,411	84,900	9,489	12.6
- 의료급여	89,377	86,882	△2,495	△2.8
- 주거급여	27,424	30,368	2,944	10.7
- 교육 · 해산장제	2,030	2,118	88	4.3
○ 건강보험	131,855	136,287	4,432	3.4
- 가입자지원(일반)	102,636	106,211	3,575	3.5
- 가입자지원(기금)	19,022	19,882	860	4.5
- 공무원 · 교직원 · 국가부담금	10,197	10,194	△3	△0.0
○ 4대 연금	776,384	854,414	78,030	10.1
- 국민연금	433,729	484,133	50,404	11.6
- 공무원연금	248,878	268,616	19,738	7.9
- 사학연금	53,369	57,847	4,478	8.4
- 군인연금	40,408	43,819	3,411	8.4
○ 노인부문	226,991	243,876	16,885	7.4
- 기초연금	202,015	218,646	16,631	8.2
- 노인장기요양보험	24,976	25,230	254	1.0
○ 아동·보육부문	44,394	40,941	△3,453	△7.8
- 아동수당	21,115	19,588	△1,527	△7.2
- 부모급여(영아수당) 지원	23,279	21,353	△1,926	△8.3
○ 고용·노동부문	223,461	241,186	17,725	7.9
- 구직급여	109,144	109,171	27	0.0
- 모성보호육아지원	24,968	40,225	15,257	61.1
- 산재보험급여	78,761	80,043	1,282	1.6
- 기타	10,588	11,747	1,159	10.9
○ 보훈부문	53,740	54,708	968	1.8
- 보상금	34,681	35,807	1,126	3.2
- 수당 및 일시금	11,467	11,276	△191	△1.7
- 보훈 · 위탁병원 진료 등	7,592	7,625	33	0.4
○ 기타	40,740	43,110	2,370	5.8

(단위: 억원, %)

구분	2024년도 예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (C=B-A)	증감률 (C/A)
2 지방이전재원	1,397,871	1,424,252	26,381	1.9
○ 지방교부세	667,593	670,385	2,792	0.4
○ 지방교육재정교부금	688,732	722,794	34,062	4.9
○ 기타	41,545	31,073	△10,472	△25.2
3 이자지출	269,603	298,821	29,218	10.8
○ 공공자금관리기금	223,416	254,644	31,228	14.0
○ 주택도시기금	17,698	16,887	△811	△4.6
○ 우체국예금특별회계	20,023	18,673	△1,350	△6.7
○ 기타	8,466	8,617	151	1.8
4 기타 의무지출주)	114,609	113,998	△611	△0.5
○ 공익기능증진직불금	28,702	29,536	834	2.9
○ 유엔 PKO 예산분담금	2,124	2,168	44	2.1
○ 기타	83,784	82,294	△1,490	1.8
합 계	**3,473,890**	**3,655,860**	**181,970**	**5.2**

주) 유보통합에 따라 기존 2024년 보육사업 예산을 복지분야에서 교육분야로 이관한 후의 규모
자료:「2024~2028년 국가재정운용계획」및 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따른 중기 재정지출 전망을 보면, 총지출은 2024~2028년 기간 중 연평균 3.6% 증가하고, 의무지출은 연평균 5.7% 증가할 것으로 전망되어 전체 총지출에서 의무지출이 차지하는 비중은 2024년 52.9%에서 2028년 57.3% 수준까지 증가할 것으로 보이며, 이에 따라 재량지출은 2024~2028년 기간 중 연평균 1.1% 증가에 그칠 전망임.

[중기 재정지출 전망]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
□ 총지출	656.6	677.4	704.2	730.3	756.2	(3.6)
○ 의무지출	347.4	365.6	391.4	412.8	433.1	(5.7)
(비중)	(52.9)	(54.0)	(55.6)	(56.5)	(57.3)	
○ 재량지출	309.2	311.8	312.8	317.5	323.1	(1.1)
(비중)	(47.1	(46.0)	(44.4)	(43.5)	(42.7)	

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

(3) 국가채무

「국가재정법」상 국가채무는 “국가의 회계 또는 기금이 부담하는 금전채무”이며, 여기서 ‘국가의 회계 또는 기금’은 중앙관서의 장이 관리·운용하는 회계 또는 기금으로, 중앙관서의 장이 운용하지 않는 공공기관관리기금 및 지방정부 채무는 「국가재정법」상 국가채무에서 제외됨.

구체적으로는 「국가재정법」 제91조제2항·제3항 및 같은 법 시행령 제43조에 따라 국가채무는 국가의 회계 또는 기금이 발행한 채권, 국가의 회계 또는 기금의 차입금 및 국가의 회계 또는 기금의 국고채무부담행위 및 같은 법 제92조의 국가보증채무 중 정부의 대지급(代支給) 이행이 확정된 채무를 의미함.[6]

다만 재정증권 또는 한국은행으로부터의 일시차입금, 발행 채권 중 국가의 회계 또는 기금이 인수 또는 매입하여 보유하고 있는 채권 및 차입금 중 국가의 다른 회계 또는 기금으로부터의 차입금은 국가채무에 포함하지 않도록 규정하고 있음.

정부는 부채의 유형을 ‘국가채무(D1)’, ‘일반정부 부채(D2)’, ‘공공부문 부채(D3)’로 구분하여 각각 산출하고 있음.

국가채무(D1)는 현금주의 회계기준에 따라 산출하며, 중앙정부와 지방(교육)자치단체의 회계·기금을 포괄하나, 중앙정부 기금 중 중앙관서의 장이 직접 관리하지 않는 기금은 제외하고 있음.[7]

---

6) 「국가재정법」
제91조(국가채무의 관리) 제91조(국가채무의 관리) ①기획재정부장관은 국가의 회계 또는 기금이 부담하는 금전채무에 대하여 매년 다음 각 호의 사항이 포함된 국가채무관리계획을 수립하여야 한다.
②제1항의 규정에 따른 금전채무는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 채무를 말한다.
1. 국가의 회계 또는 기금(재원의 조성 및 운용방식 등에 따라 실질적으로 국가의 회계 또는 기금으로 보기 어려운 회계 또는 기금으로서 대통령령으로 정하는 회계 또는 기금은 제외한다. 이하 이 항에서 같다)이 발행한 채권
2. 국가의 회계 또는 기금의 차입금
3. 국가의 회계 또는 기금의 국고채무부담행위
4. 그 밖에 제1호 및 제2호에 준하는 채무로서 대통령령으로 정하는 채무
③제2항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 채무는 국가채무에 포함하지 아니한다.
1. 「국고금관리법」 제32조제1항의 규정에 따른 재정증권 또는 한국은행으로부터의 일시차입금
2. 제2항제1호에 해당하는 채권 중 국가의 회계 또는 기금이 인수 또는 매입하여 보유하고 있는 채권
3. 제2항제2호에 해당하는 차입금 중 국가의 다른 회계 또는 기금으로부터의 차입금

7) 국가채무(D1)는 지방(교육)자치단체의 회계·기금을 포함한다는 점에서 「국가재정법」상 국가채무와 차이가 있음.

일반정부 부채(D2)는 발생주의 회계기준에 따라 산출하며, 국가채무 항목 외에 미지급금·예수금 및 선수금 등 발생주의 항목을 추가로 포함하고, 중앙정부와 지방(교육)자치단체의 모든 회계·기금 및 비영리공공기관을 포괄하며, 국가 간 비교지표로 활용됨.[8)]

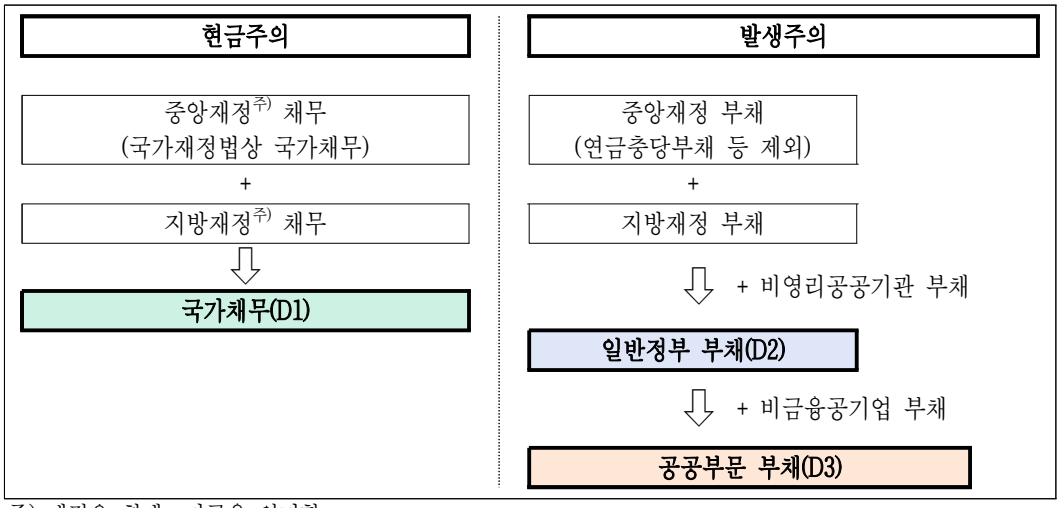
공공부문 부채(D3)는 부채항목은 일반정부 부채(D2)와 동일하나, 비금융공기업의 부채까지 포괄하여 공공부문의 재정위험 및 재정건전성을 관리하는 지표로 활용되고 있음.

[부채의 유형별 개념 및 활용]

유형	규모(2022년) (GDP대비)	포괄범위	산출기준	활용
국가채무 (D1)	1,067.4조원 (49.4%)	중앙 및 지방정부의 회계·기금	국가재정법, 현금주의	국가재정 운용계획
일반정부 부채 (D2)	1,157.2조원 (53.5%)	D1 + 비영리공공기관	국제지침, 발생주의	국제비교 (IMF, OECD)
공공부문 부채 (D3)	1,588.7조원 (73.5%)	D2 + 비금융공기업	국제지침, 발생주의	공공부문 재정건전성 관리

자료: 대한민국정부, 「2023회계연도 국가채무관리보고서」, 2024.5.

[부채의 유형별 개념]



주) 재정은 회계·기금을 의미함
자료: 기획재정부, 「2022년도 일반정부 부채 및 공공부문 부채」, 2023.12.

8) 중앙·지방정부의 회계·기금 및 중앙·지방의 346개 비영리공공기관을 포함함.
- 비영리공공기관: 공공기관 중 원가보상률(판매액 ÷ 생산원가)이 50% 이하이거나, 정부판매비율(정부대상 판매액 ÷ 판매액)이 80% 이상인 경우 비영리공공기관으로 분류

2025년도 예산안에 따른 국가채무(D1)는 GDP 대비 48.3%인 1,277.0조원으로, 전년 예산 대비 81.3조원(GDP 대비 +0.8%p) 증가할 것으로 예상됨. 이 중 중앙정부 채무는 1,242.4조원으로, 전년 대비 79.4조원 증가할 것으로 전망되고, 특히 국고채가 1,131.6조원으로 전년 대비 85.6조원 증가할 것으로 보임.[9)]

[2025년도 국가채무 전망]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2023년도 결산	2024년도		2025년도 예산안(B)	전년 대비 증감(B-A)
		예산(A)	전망		
□ 국가채무(A+B)	1,126.8	1,195.8	1,195.1	1,277.0	81.3
(GDP대비)	(46.9)	(47.4)	(47.2)	(48.3)	(0.8)
○ 중앙정부 채무(A)	1,092.5	1,163.0	1,161.0	1,242.4	79.4
■ 국 채	1,091.1	1,161.7	1,159.6	1,240.7	79.0
-국고채	998.0	1,046.0	1,047.9	1,131.6	85.6
-국민주택채	81.6	83.7	82.2	77.6	△6.1
-외평채	11.5	32.0	29.4	31.5	△0.5
■ 차입금	1.2	1.2	1.2	1.5	0.3
■ 국고채무부담행위	0.2	0.2	0.2	0.1	△0.1
○ 지방정부 순채무(B)	34.3	32.8	34.1	34.7	1.9

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

국가채무를 성질별로 살펴보면, 적자성 채무가 전년 예산 대비 91.1조원 증가한 883.4조원으로, 전체 국가채무에서 차지하는 비중은 66.3%에서 69.2%로 2.9%p 증가할 전망이며, 특히 일반회계 적자보전 채무가 전년 대비 95.3조원 증가한 828.6조원으로, 적자성 채무 증가의 대부분을 차지함.

금융성 채무는 전년 대비 9.9조원 감소한 393.6조원으로 전망되며, 전체 국가채무 중 차지하는 비중은 2024년 33.7%에서 2025년 30.8%로 2.9%p 감소하였음.[10)]

9) 2023년 12월 2024년도 예산에 대한 국회 의결・확정 시 GDP 대비 국가채무 비율은 51.0%였으나, 2024년 6월 한국은행의 국민계정 통계기준년 변경(2015→2020년)에 따라 비율에 변동이 발생하였음.

10) 적자성 채무는 국가채무에 대응하는 자산이 없거나 부족하여 향후 조세 등을 재원으로 상환해야 하는 채무로서, 일반회계 적자보전 국채, 공적자금 국채전환이 대표적임. 금융성 채무는 외환・융자금 등 대응자산이 있어 채무상환을 위한 추가적 재원조성 없이 자체상환이 가능한 채무로서, 외환시장 안정용 국채, 서민주거 안정용 국채 등이 해당함.

[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

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

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 2024년 국가채무는 1,195.8조원으로, GDP 대비 47.4%를 기록할 전망이며, 정부는 2028년 GDP 대비 비율을 50.5% 수준으로 관리할 계획임.

[중기 국가채무 전망]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년
◇ 국가채무	1,195.8	1,277.0	1,353.9	1,432.5	1,512.0
(GDP 대비)	(47.4)	(48.3)	(49.1)	(49.8)	(50.5)

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

(4) 국가보증채무

국가보증채무란 채무자의 채무이행을 국가가 보증하는 것으로, 「국가재정법」 제92조는 국가가 보증채무를 부담하고자 하는 때에는 국회의 동의를 얻도록 하고 있음.[11]

국가보증채무는 「국가재정법」상 국가채무(D1)에는 포함되지 않지만, 채무자가 상환하지 못하는 경우 국민의 재정부담을 초래할 수 있어 국가채무에 준하는 관리가 필요하며, 이에 따라 매년 국가보증채무의 부담 및 관리에 관한 국가보증채무관리계획을 작성하여 세입세출결산과 함께 국회에 보고하도록 하고 있음.[12]

[국가보증채무 추이]

(단위: 조원, %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
보증채무	35.1	32.8	33.0	29.2	26.4	24.2	21.1	17.0	14.8	12.5	10.9	10.6	10.5
(GDP 대비)	(2.6)	(2.4)	(2.3)	(1.9)	(1.7)	(1.5)	(1.2)	(1.0)	(0.8)	(0.6)	(0.5)	(0.5)	(0.5)

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

국가보증채무 규모는 2009년 금융 시장 안정을 위한 구조조정기금채권, 국내은행 외화표시 채무에 대한 보증 및 2010년 학자금 대출재원을 마련하기 위한 한국장학재단 채권에 대한 신규보증 등으로 2011년까지 소폭 상승하다가 각 보증채무의 상환규모가 증가됨에 따라 2023년 10.5조원 수준으로 지속적으로 감소하였음.

2024년 7월말 기준 보증채무 잔액은 10.4조원으로, GDP 대비 0.4% 규모이나, 2024년 10월 공급망안정화기금채권이 1,900억원 최초발행[13]되었고, 연내 5조원 한도까지 발행되는 경우 15.8조원까지 증가할 전망이며, 이후 2028년까지 GDP 대비 1.3% 수준인 38.5조원까지 증가할 전망임.

---

11) 「국가재정법」
제92조(국가보증채무의 부담 및 관리) ① 국가가 보증채무를 부담하고자 하는 때에는 미리 국회의 동의를 얻어야 한다.
② 기획재정부장관은 매년 제1항에 따른 국가보증채무의 부담 및 관리에 관한 국가보증채무관리계획을 작성하여야 한다.

12) 「국가재정법 시행령」
제44조(국가보증채무의 부담 및 관리) ⑧기획재정부장관은 매년 보증채무의 관리에 관한 사항을 세입세출결산과 함께 국회에 보고하여야 한다.

13) [주요 발행조건]

통 화	원화(KRW)	만기	3년
발행규모	1,900억원	금리조건	연 2.961%

자료: 한국수출입은행, 2024.10.4.

[최근 국가보증채무 규모]

(단위: 조원)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024.7월
▣ 보증채무	14.8	12.5	10.9	10.6	10.5	10.4
(GDP 대비, %)	(0.7)	(0.6)	(0.5)	(0.5)	(0.4)	(0.4)
- 장학재단채권[주1)]	10.9	10.5	10.2	9.9	10.0	10.2
- 기간산업안정기금채권[주2)]	-	0.5	0.8	0.7	0.5	0.2
- 예보채상환기금채권[주3)]	3.9	1.5	-	-	-	-
- 공급망안정화기금채권[주4)]	-	-	-	-	-	-

주 1) 장학재단채권 : 2024년 보증한도 1.9조원, 7월말 기준 발행실적 0.7조원(0.5조원 상환)
2) 기간산업안정기금채권 : 2024년 발행계획 없음, 7월말 기준 0.3조원 상환
3) 예보채상환기금채권 : 2021년 8월말 상환 완료, 보증잔액 없음
4) 공급망안정화기금채권 : 2024년 보증한도 5.0조원, 2024년 하반기부터 발행 계획

자료: 기획재정부, 「2024~2028년 국가보증채무관리계획」, 2024.9.

[2024~2028년 보증채무 잔액 전망]

(단위: 조원)

구 분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년
▣ 보증채무	**15.8**	**26.5**	**32.4**	**35.9**	**38.5**
(GDP 대비, %)	(0.6)	(1.0)	(1.2)	(1.2)	(1.3)
- 한국장학재단채권	10.6	11.5	12.1	12.7	13.2
- 기간산업안정기금채권	0.2	-	-	-	-
- 공급망안정화기금채권	5.0	15.0	20.3	23.2	25.3

자료: 기획재정부, 「2024~2028년 국가보증채무관리계획」, 2024.9.

나. 검토의견

(1) 국세수입 예산안의 적정성 검토 및 국세감면액 관리 필요

첫째, 정부는 건전재정 기조 하에 2025년 이후 GDP 대비 관리재정수지를 △3.0% 이내에서 관리하겠다는 계획을 수립하고 있으나, 2025년 국세수입은 세수 재추계 대비 44.7조원(13.2%)이 증가하여야 하는 상황이므로, 2025년 국세수입 예산안의 적정성에 대한 면밀한 검토가 필요해 보임.

2025년 예산안에 따른 관리재정수지는 GDP 대비 △2.9%인 77.7조원 적자로 전망되며, 「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 2025년 이후 GDP 대비 관리재정수지 비율을 △3.0% 이내에서 단계적으로 감소시킬 계획임.

[중기 재정수지 전망]

(단위: 조원, %)

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

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

2025년 예산안의 총수입은 전년 대비 39.6조원 증가한 651.8조원으로, 전년 대비 6.5% 증가하였으며, 총지출은 전년 대비 20.8조원 증가한 677.4조원으로, 3.2% 증가하여 총수입 증가율이 총지출 증가율 대비 2배 이상 높은 상황이며, 「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 총수입 및 총지출의 연평균 증가율은 각각 4.6%, 3.6%로 총수입이 더 빠르게 증가하는 것으로 전망하고 있음.

[2025년도 총수입 및 총지출]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년도 본예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A
□ 총 수 입	612.2	651.8	39.6	6.5
ㅇ 예산수입	395.5	419.0	23.5	5.9
- 국세수입	367.3	382.4	15.1	4.1
- 세외수입	28.2	36.6	8.4	29.8
ㅇ 기금수입	216.7	232.8	16.1	7.4
(사회보장기여금)	92.3	96.5	4.2	4.5
□ 총 지 출	656.6	677.4	20.8	3.2

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

[중기 총수입·총지출 전망]

(단위: 조원, %)

구분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
총수입	612.2	651.8	677.7	706.4	731.5	4.6
- 국세수입	367.3	382.4	400.4	421.4	444.3	4.9
- 세외수입	28.2	36.6	34.5	33.7	34.9	5.5
- 기금수입	216.7	232.8	242.7	251.2	252.3	3.9
총지출	656.6	677.4	704.2	730.3	756.2	3.6

주) 연평균 증가율은 국회 확정예산 기준
자료: 「2024~2028년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

그러나 2024년 세수 재추계 결과, 국세수입은 본예산 대비 29.6조원(△8.1%)이 부족한 337.7조원으로 전망되며, 이는 56.4조원의 역대 최대 규모의 결손이 발생했던 2023년 결산액 344.1조원[14]에 비해서도 6.4조원 적은 수준임.[15]

[2024년도 국세수입 재추계 결과]

(단위: 조원, %)

구 분	2023년 실적(A)	2024년 예산(B)	2024년 전망(C)	전년대비 (C-A)	전년대비 비율	예산대비 (C-B)	예산대비 비율
○ 총 국 세	344.1	367.3	337.7	△6.4	△1.9	△29.6	△8.1
- 일반회계	333.9	356.1	327.2	△6.7	2.0	△28.9	△8.1
(소득세)	115.8	125.8	117.4	1.6	1.4	△8.4	△6.6
(법인세)	80.4	77.7	63.2	△17.2	△21.4	△14.5	△18.6
(부가세)	73.8	81.4	83.7	9.9	13.4	2.3	2.8
- 특별회계	10.1	11.2	10.5	0.3	3.4	△0.7	△6.5

자료: 기획재정부

정부는 2025년도 예산안 편성 시 총수입 증가율을 6.5%로 전망하면서 국세수입을 전년 대비 15.1조원(4.1%) 증가한 382.4조원으로 예상하였으나, 2024년 세수 재추계 결과 2024년 국세수입 전망치를 337.7조원으로 조정함에 따라,

14) 2023년 국세수입 실적은 전년 대비 △51.9조원, 본예산 400.5조원 대비 △56.4조원 결손되었음.

15) 기획재정부 보도자료, 「2024년 세수 재추계 결과 및 대응방향」, 2024.9.26.

2025년 국세수입 예산안 382.4조원을 달성하기 위해서는 2024년보다 44.7조원(13.2%)의 세수가 증가하여야 하는데, 이는 역대급 초과세수가 발생한 2021년(20.5%)과 2022년(15.1%)를 제외하면 최근 10년간 가장 높은 증가율임을 고려하여 2025년 국세수입 예산안에 대한 면밀한 점검이 필요해 보임.

둘째, 3년 연속 국세감면율이 법정한도를 초과할 것으로 전망되므로, 조세지출의 정비 등 국세감면율 법정한도를 준수하기 위한 적극적인 노력이 필요함.

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

또한 2024년 세수 재추계 결과 29.6조원의 세수결손이 예상되고 있어 국세 수입총액 감소로 인하여 2024년 국세감면율은 더욱 상승할 것으로 보임.

[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	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 78조 178억원으로, 전년 대비 6조 5,873억원(9.2%) 증가할 것으로 전망되고 있는데, 이는 2024년 국세감면액 전망치의 전년 대비 증가율 2.4%에 비하여 6.8%p 높은 수준임.

또한 국세 수입총액의 증가에도 불구하고 국세감면액이 더 큰 비율로 증가하여 국세감면율은 전년 대비 0.6%p 증가할 전망이므로, 국세감면율의 법정한도 준수를 위한 정부의 적극적인 노력이 필요해 보임.

셋째, 2024년 세법개정안에 따른 세수효과는 2025년 이후 총 4조 3,515억원의 세입이 줄어들 것으로 전망되는데, 정부의 감세정책이 재정건전성에 악영향을 줄 수 있다는 우려가 제기되고 있음.

정부는 2024년 세법개정안에 따른 세수효과[16]를 △4조 3,515억원으로 추계하였으며, 주요 세목별 세수효과를 보면, 소득세 △4,557억원, 법인세 △3,678억원, 부가가치세 +3,656억원, 상속증여세 △4조 565억원으로 2024년 세법개정안에 따른 세수효과는 상속증여세의 영향이 가장 크게 나타나고 있음.

정부는 세법개정안에 따른 세수효과를 2025년 국세수입 예산안에 모두 반영한 것으로 설명하고 있으나, 2025년도 국세수입 예산안은 382.4조원으로, 2024년 세수 재추계 대비 44.7조원(13.2%)이나 증가한 규모이며, 정부의 감세정책을 담은 세법개정안들에 대해 재정건전성에 악영향을 줄 수 있다는 우려가 제기되고 있는 것을 고려할 필요가 있음.

[2024년 세법개정안에 따른 연도별 세수효과(전년 대비)]

(단위: 억원)

구 분	합 계	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년 이후
합 계	△43,515	△6,227	△38,833	△3,888	8,756	△3,323
소 득 세	△4,557	408	△6,735	△2,080	4,523	△673
법 인 세	△3,678	14,236	△18,641	△2,806	6,183	△2,650
부가가치세	3,656	2,597	1,059	-	-	-
상속증여세	△40,565	△24,199	△16,366	-	-	-
기 타	1,629	731	1,850	998	△1,950	-

주) 전년 대비 증감기준
자료: 기획재정부, 「보도자료: 2023년 세제개편안」, 2023.7.27.

(2) 국회와의 논의를 통해 의무지출 증가에 대한 대응방안 마련 필요

고령화로 인한 복지분야 법정지출 증가 등 의무지출이 가파르게 증가함으로 인해 재량지출은 2024~2028년 기간 중 연평균 1.1% 증가에 그치고 있어, 재정운용의 탄력성이 저하되고 재정건전성에 악영향을 끼칠 우려가 있으므로, 국회와의 논의를 통해 의무지출 증가에 대한 대응방안을 마련할 필요가 있음.

16) (증가요인) 신용카드 등 부가가치세 세액공제율 조정, 친환경차 개별소비세 감면 재설계, 중소기업에서 부동산임대업 제외 등
(감소요인) 상속세 세율 및 과세표준 등 조정, 자녀세액공제 금액 확대, 투자세액공제 증가분 공제율 상향 등

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따른 중기 재정지출 전망을 보면, 의무지출은 2024~2028년 기간 중 연평균 5.7% 증가하고, 재량지출은 연평균 1.1% 증가할 것으로 전망되고 있어, 총지출 증가율 3.6%보다 의무지출이 가파르게 증가하고 있음.

이러한 의무지출의 증가세로 전체 재정지출에서 의무지출이 차지하는 비중은 2024년 52.9% 이후 2028년까지 57.3% 수준까지 확대되고, 재량지출 비중은 2024년 47.1%에서 2028년 42.7%까지 축소될 전망임.

[중기 재정지출 전망]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
□ 총지출	656.6	677.4	704.2	730.3	756.2	(3.6)
○ 의무지출	347.4	365.6	391.4	412.8	433.1	(5.7)
(비중)	52.9	54.0	55.6	56.5	57.3	
○ 재량지출	309.2	311.8	312.8	317.5	323.1	(1.1)
(비중)	47.1	46.0	44.4	43.5	42.7	

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

의무지출의 비중·규모 확대는 고령화에 따른 4대 공적연금 및 기초연금의 수급자 증가 및 수급액 인상, 국가채무 확대에 따른 이자지출 증가, 그리고 약자복지 강화에 따른 복지분야 법정지출 증가 등에 주로 기인함.

[의무지출 유형별 전망]

(단위: 조원, %)

	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
▣ 재정지출	656.6	677.4	704.2	730.3	756.2	3.6
○ 의무지출	347.4	365.6	391.4	412.8	433.1	5.7
- 복지분야 법정지출	169.2	181.9	193.7	204.9	214.1	6.1
- 지방이전재원	139.8	142.4	152.9	161.2	170.1	5.0
- 이자지출	27.0	29.9	32.2	34.4	36.7	8.0
- 기타 의무지출	11.5	11.4	12.6	12.3	12.2	1.5

자료: 「2024~2028년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

복지분야 법정지출은 2024년 169.2조원으로, 의무지출 유형 중 가장 큰 규모를 나타내고 있고, 2024~2028년 기간 중 연평균 6.1% 증가할 전망으로 총지출 증가율 3.6% 및 의무지출 증가율 5.7%에 비해 빠르게 증가하고 있음.

세부적으로 보면, 생계급여는 2024년 7.5조원에서 보장수준 확대 등으로 매년 증가하여 2028년에는 11.8조원으로 연평균 11.9% 증가할 것으로 전망되고, 4대 연금 중 국민연금은 고령화에 따른 급여수급자 증가 등에 따라 2024년 43.4조원에서 2028년 64.1조원으로 연평균 10.3% 증가할 전망이며, 공무원연금은 2024년 24.9조원에서 2028년 30.8조원으로 연평균 5.5% 증가할 전망임.

[복지분야 법정지출 유형별 전망]

(단위: 억원, %)

	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
복지분야 법정지출	**1,691,807**	**1,818,790**	**1,937,167**	**2,049,259**	**2,141,156**	**6.1**
○기초생보	194,242	204,268	218,382	235,163	242,003	5.6
- 생계급여	75,411	84,900	95,769	112,059	118,400	11.9
- 의료급여	89,377	86,882	89,648	89,648	89,648	0.1
- 주거급여	27,424	30,368	30,848	31,336	31,831	3.8
- 교육 · 해산장제	2,030	2,118	2,117	2,119	2,124	1.1
○ 건강보험	131,855	136,287	137,060	137,299	137,659	1.1
- 가입자지원(일반)	102,636	106,211	107,041	107,118	107,160	1.1
- 가입자지원(기금)	19,022	19,882	19,052	18,975	18,933	△0.1
- 공무원·교직원·국가부담금	10,197	10,194	10,967	11,206	11,566	3.2
○ 4대 연금	776,384	854,414	939,166	1,010,852	1,066,922	8.3
- 국민연금	433,729	484,133	552,178	606,225	641,464	10.3
- 공무원연금	248,878	268,616	280,365	292,618	307,763	5.5
- 사학연금	53,369	57,847	61,818	65,457	69,440	6.8
- 군인연금	40,408	43,819	44,806	46,552	48,254	4.5
○ 노인부문	226,991	243,876	257,247	271,408	286,406	6.0
- 기초연금	202,015	218,646	231,765	245,670	260,411	6.6
- 노인장기요양보험	24,976	25,230	25,483	25,738	25,995	1.0
○ 아동・보육부문	44,394	40,941	39,481	39,117	39,618	△2.8
- 아동수당	21,115	19,588	18,656	17,812	17,306	△4.9
- 부모급여(영아수당) 지원	23,279	21,353	20,825	21,305	22,312	△1.1
○ 고용・노동부문	223,461	241,186	246,517	254,734	266,588	4.5
- 구직급여	109,144	109,171	108,806	111,209	116,832	1.7
- 모성보호육아지원	24,968	40,225	41,431	42,674	43,954	15.2
- 산재보험급여	78,761	80,043	84,365	88,584	93,013	4.2
- 기타	10,588	11,747	11,914	12,267	12,789	4.8
○ 보훈부문	53,740	54,708	55,448	56,093	56,584	1.3
- 보상금	34,681	35,807	36,565	37,388	38,282	2.5
- 수당 및 일시금	11,467	11,276	11,218	11,040	10,678	△1.8
- 보훈·위탁병원 진료 등	7,592	7,625	7,666	7,666	7,625	0.1
○ 기타	40,740	43,110	43,865	44,593	45,376	2.7

자료: 「2024~2028년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따른 이자지출 전망을 보면, 2024년 27.0조원에서 지속적으로 증가하여 2028년 36.7조원으로 연평균 8.0% 증가할 전망이며, 특히 가장 큰 규모를 차지하고 있는 공공자금관리기금 국고채 이자는 재정지출 확대에 따른 적자성 채무 증가의 영향으로 2024년 22.3조원에서 2028년 32.7조원 수준까지 연평균 10.0% 증가할 것으로 전망되고 있는 상황임.

[이자지출 전망]

(단위: 억원, %)

	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
이자지출	**269,603**	**298,821**	**322,303**	**343,660**	**367,087**	**8.0**
- 공공자금관리기금	223,416	254,644	280,038	304,693	326,961	10.0
- 주택도시기금	17,698	16,887	15,969	12,670	13,830	△6.0
- 우체국예금특별회계	20,023	18,673	18,673	18,673	18,673	△1.7
- 기 타	8,466	8,617	7,624	7,624	7,624	△2.6

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

이처럼 복지분야 법정지출, 이자지출 등 의무지출이 가파르게 증가함으로 인해 재량지출은 2024~2028년 기간 중 연평균 1.1% 증가에 그치고 있어 재정운용의 탄력성이 저하되고 재정건전성에 악영향을 끼칠 우려가 있으므로, 국회와의 논의를 통해 의무지출 증가에 대한 대응방안을 마련할 필요가 있음.

참고로, 정부는 재정의 지속가능성을 확보하기 위한 제도적 기반으로서 재정준칙 법제화를 추진 중에 있으며, 재정준칙안에 따라 2025년 이후 GDP 대비 관리재정수지 비율을 △3.0% 이내에서 관리하는 중기계획을 제시하고 있음.

재정준칙이란 '재정총량에 대한 구속력[17] 있는 수량의 제한'을 의미하며, 목표지표에 따라 채무준칙·수지준칙·지출준칙·수입준칙[18]으로 분류하고 있음.

2022년 정부의 재정준칙안[19]은 기획재정위원회에서 논의되었으나 제21대국회 임기만료로 폐기되었고, 제22대국회에서는 그간의 논의를 바탕으로 하여 「국가재정법」 개정안과 「재정건전화법」이 재발의되었음.[20]

17) IMF(2017) : "재정목표가 법제화된 경우뿐 아니라 법령 형태가 아니어도 최소 3년 이상 이행이 의무화되었으면 재정준칙으로 간주" (기획재정위원회, 「국가재정법 일부개정법률안」 검토보고, 2022.12.)

18) <재정준칙의 분류>

[재정준칙 주요내용]

① 예산안 편성시 관리재정수지 △3% 이내 (국가채무비율 60% 초과시 △2%로 축소) ② 경기침체·대규모 실업 등 예외적 상황 발생 시 적용 면제(추경요건과 동일) ③ 지방교부세(금) 정산·공적자금 상환 후 세계잉여금 채무상환비율 상향(30→50%), 적용 면제 시 교부금 정산·공적자금 상환 후 세계잉여금 전액 채무상환 ④ 2025.1.1일 시행(2026년 예산 편성시부터 적용)

주) 「국가재정법 일부개정법률안」(박대출의원, 2024.8.14.) 기준
자료: 기획재정부

(3) 정부의 「조세·재정지출 연계 강화방안」의 적극적 추진 필요

조세지출은 재정지출과 동일한 효과를 나타낼 수 있는 정책수단임에도 재정지출과 통합하여 관리되지 않고 있으며, 재정지출 대비 가파르게 증가하고 있는 상황이므로, 정부가 발표한 「조세·재정지출 연계 강화방안」의 적극적인 추진이 필요함.

조세지출[21]과 재정지출은 경제성장, 서민생활 안정 등 국가 재정목표 달성을 위한 주요 정책수단임에도 분류체계와 지출방식의 차이[22]로 종합적 관리가 미흡한 측면이 있었으며, 최근에는 조세지출이 재정지출을 상회하는 증가세를 보이고 있어, 재정건전성 확보 차원에서 통합하여 관리할 필요성이 증가하고 있음.

유 형	주요내용	주요 운용국
채무준칙	GDP 대비 국가채무 비율의 한도를 제시하거나 단계적으로 감소하도록 제약조건을 가하는 방식	영국, 호주, 핀란드
수지준칙	매 회계연도 또는 일정기간 동안의 재정수지를 균형 또는 일정 범위 내에서 관리하는 방식	독일, 스위스, 오스트리아
지출준칙	총지출 한도, 총지출 증가율 등 재정지출 규모나 증가율을 직접적으로 제한하는 방식	미국, 스웨덴
수입준칙	재정수입의 최고 또는 최저한도를 설정하거나, 특정 수입에 대한 배분비율을 설정하는 방식	프랑스, 네덜란드

19) 「국가재정법 일부개정법률안」(박대출의원 대표발의, 의안번호 제2117428호, 2022.9.13.)

20) 「국가재정법 일부개정법률안」(박대출의원 대표발의, 의안번호 제2202844호, 2024.8.14.)
「재정건전화법안」(송언석의원 대표발의, 의안번호 제2200529호, 2024.6.17.)

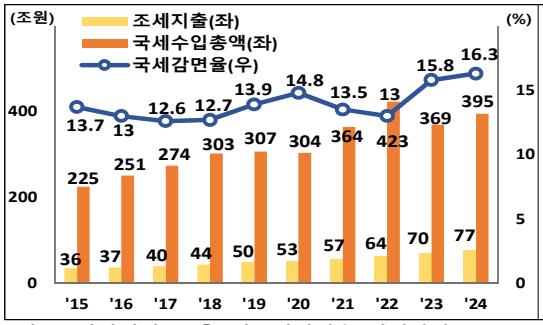
21) 조세감면·비과세·소득공제·세액공제·우대세율 적용 및 과세이연 등

22) [조세·재정지출 분류체계 및 지출방식]

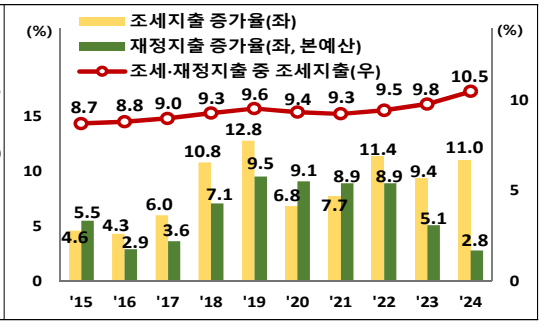
	분류체계	지출방식
조세지출	16대 분야 / 분야 · 부문 외 세목별 · 세법 조항별 분류	법령상 특례규정
재정지출	12대 분야 / 분야 · 부문 · 프로그램 · 단위사업 · 세부사업	단년도 예산안

자료: 기획재정부, 「조세·재정지출 연계방안」, 2024.8.

['15~'24년 조세지출 추이]



['15~'24년 조세·재정지출 비교]



자료: 기획재정부, 「조세·재정지출 연계방안」, 2024.8.

2025년 예산안의 총지출은 전년 대비 20.8조원 증가한 677.4조원으로, 3.2%의 증가율을 보이고 있으나, 2025년 조세지출 증가율은 9.2%로 총지출 증가율 대비 6.0%p 높은 수준을 나타내고 있음.

[2025년 총지출 및 조세지출 증가 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년	2025년	증감	증감률
총지출	656.6	677.4	20.8	3.2
국세감면액(조세지출)	71.4	78.0	6.6	9.2

주) 2024년 및 2025년 국세감면액은 전망치임.
자료: 대한민국정부, 「2025년도 예산안」 및 「2025년도 조세지출예산서」, 2024.9.

이에 정부는 2024.8월 「조세·재정지출 연계 강화방안」[23]을 발표하였고, ① 통합 재정관리 기반 구축, ② 조세·재정지출간 유사·중복 관리 강화, ③ 평가·환류 강화를 주요 추진과제로 제시하고 있음.

먼저, 통합 재정관리 기반 구축에서는 조세·재정지출 분류체계 일원화, dBrain+을 통한 조세·재정지출 통합관리, 조세·재정지출 이해·관리 역량 강화를 주요 실천과제로 들고 있으며, 조세·재정지출간 유사·중복 관리 강화에서는 조세·재정지출 수단선택 참고기준 마련 및 조세·재정지출간 유사·중복 정비를 추진하고, 평가·환류 강화에서는 조세·재정지출 통합심층평가 및 조세·재정지출 정책만족도 조사를 도입할 예정임.

이러한 추진계획에 따라 정부는 「2025년도 조세지출예산서」에는 조세지출의 분류체계를 기존 16대분야 분류에서 「국가재정운용계획」상의 기능별 12대분야 분류로 일원화하여 제출하였음.

23) 2024.8.21, 경제관계장관회의

[조세지출 재분류(2024년 전망치 기준)]

(단위: 억원)

16대분야 분류		실적		12대분야 분류		실적
1	일반 · 지방행정	93,533	→	1	일반·지방행정	93,533
2	공공질서 및 안전	0	→	2	공공질서·안전	0
3	통일 · 외교	7	→	3	외교·통일	7
4	국방	346	→	4	국방	346
5	교육	10,460	→	5	교육	10,460
6	문화 및 관광	2,887	→	6	문화·체육·관광	2,887
7	환경	21,824	→	7	환경	21,824
8	사회복지	252,584	↘	8	보건·복지·고용	371,146
9	보건	118,562	↗			
10	농림수산	60,989	→	9	농림·수산·식품	60,989
11	교통 및 물류	8,208	↘	10	SOC	11,203
12	국토 및 지역개발	2,995	↗			
13	산업·중소기업·에너지	141,834	↘↗	11	산업·중소기업·에너지	141,834
14	과학기술	75	→	12	R&D주)	29,839
15	통신	0				
16	예비비	0				
합 계		714,305				

주) 과학기술 분야 외에, 여타 분야 중 R&D 관련 조세지출항목을 중복계상
자료: 대한민국정부, 「2025년도 조세지출예산서」, 2024.9.

조세지출은 재정지출과 동일한 효과를 나타낼 수 있는 정책수단임에도 재정지출과 통합하여 관리되지 않고 있으며, 재정지출 대비 가파르게 증가하고 있는 상황이므로, 정부가 발표한 「조세·재정지출 연계 강화방안」의 적극적인 추진이 필요함.[24)]

(4) 적자성 채무 증가속도 완화를 위한 국가채무 관리방안 마련 필요

국가채무 중에서 대응자산이 없는 적자성 채무의 비중이 지속적으로 증가할 전망이고, 이 중 일반회계 적자보전 채무의 증가속도가 상당히 빠른 상황이므로, 정부는 일반회계 적자보전 채무의 증가속도 완화를 위한 국가채무 관리방안을 마련할 필요가 있음.

적자성 채무는 국가채무에 대응하는 자산이 없거나 부족하여 향후 조세 등을 재원으로 상환해야 하는 채무로서, 일반회계 적자보전 국채[25)], 공적자금 국채전환 등이며,

24) 정부는 향후 「예산안 편성지침」 및 「조세지출 기본계획」에 반영하여 각 부처의 지출 요구시 유사·중복지출에 대한 자료 제출을 의무화할 예정이라고 함.

25) 일반회계 적자보전을 위한 채무는 총수입과 총지출의 규모 등에 관한 정부의 정책 의지 및 재정운용의 결

금융성 채무는 외환·융자금 등 대응자산이 있어 채무상환을 위한 추가적 재원조성 없이 자체상환이 가능한 채무로서, 외환시장 안정용 국채, 서민주거 안정용 국채 등이 해당함.

2012~2023년 국가채무(D1) 증가현황을 보면, 2012년 443.1조원에서 2023년 1,126.7조원으로 연평균 8.9% 증가하였고, GDP 대비 국가채무 비율은 2012년 30.8%에서 2023년 50.4%로 크게 상승하였음.[26)]

[2012~2023년 국가채무 성질별 변동 추이]

(단위: 조원, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	연평균 증가율
국가채무	443.1	489.8	533.2	591.5	626.9	660.2	680.5	723.2	846.6	970.7	1,067.7	1,126.7	8.9
(GDP 대비 %)	(30.8)	(32.6)	(34.1)	(35.7)	(36.0)	(36.0)	(35.9)	(37.6)	(43.8)	(46.7)	(49.4)	(50.4)	-
적자성 채무	220.0	253.1	286.4	330.8	359.9	374.8	379.2	407.6	512.7	597.5	676.3	726.4	11.5
(비중)	(49.6)	(51.7)	(53.7)	(55.9)	(57.4)	(56.8)	(55.7)	(56.4)	(60.6)	(61.6)	(63.3)	(64.5)	-
일반회계 적자보전	148.6	172.9	200.6	240.1	271.3	289.6	300.4	334.7	437.5	523.1	605.8	660.1	14.5
(비중)	(33.5)	(35.3)	(37.6)	(40.6)	(43.3)	(43.9)	(44.1)	(46.3)	(51.7)	(53.9)	(56.7)	(58.6)	-
공적자금 국채전환 등	71.4	80.2	85.9	90.7	88.6	85.1	78.8	72.9	75.2	74.4	70.5	66.3	△0.7
(비중)	(16.1)	(16.4)	(16.1)	(15.3)	(14.1)	(12.9)	(11.6)	(10.1)	(8.9)	(7.7)	(6.6)	(5.9)	-
금융성 채무	223.1	236.7	246.7	260.6	267.0	285.4	301.3	315.6	333.9	373.2	391.3	400.3	5.5
(비중)	(50.4)	(48.3)	(46.3)	(44.1)	(42.6)	(43.2)	(44.3)	(43.6)	(39.4)	(38.4)	(36.6)	(35.5)	-
외환시장 안정	153.0	171.0	185.2	198.3	209.8	222.3	234.9	247.2	256.4	263.8	265.7	251.0	4.6
(비중)	(34.5)	(34.9)	(34.7)	(33.5)	(33.5)	(33.7)	(34.5)	(34.2)	(30.3)	(27.2)	(24.9)	(22.3)	-
서민주거 안정 등	70.1	65.7	61.6	62.3	57.2	63.1	66.4	68.5	77.5	109.3	125.6	149.4	7.1
(비중)	(15.8)	(13.4)	(11.5)	(10.5)	(9.1)	(9.6)	(9.8)	(9.5)	(9.2)	(11.3)	(11.8)	(13.3)	-

자료: 대한민국정부, 각 연도「국가채무관리보고서」등을 바탕으로 재작성

2012~2023년 국가채무 증가를 유형별로 살펴보면, 적자성 채무가 같은 기간 동안 연평균 11.5% 증가하여 금융성 채무의 연평균 증가율 5.5%의 2배를 상회하였으며, 적자성 채무 중에서도 일반회계 적자보전을 위한 채무가 연평균 14.5% 증가해 국가

과가 반영되며, 대응자산이 없어 결국 미래세대의 국세수입을 주요 재원으로 하여 상환할 수밖에 없음.

26) 2024년 6월 한국은행의 국민계정 통계기준년 변경(2015→2020년) 이전 기준

채무 및 적자성 채무의 증가속도에 큰 영향을 끼친 것으로 볼 수 있음.

또한 「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 2023년 전체 국가채무 1,126.7조원 중 64.5%가 적자성 채무였으나, 2028년 72.3%까지 비중이 증가할 전망인 반면, 금융성 채무는 2023년 35.5%에서 2028년 27.7%까지 비중이 감소할 것으로 전망되고 있음.

[적자성 채무 및 금융성 채무 현황 및 전망]

(단위: 조원, %)

구 분	2023년	2024년		2025년	2026년	2027년	2028년	연평균 증가율
		예산	전망					
□ 국가채무	1,126.7	1,195.8	1,195.1	1,277.0	1,353.9	1,432.5	1,512.0	6.1
○ 적자성 채무	726.4	792.3	802.0	883.4	955.0	1,024.2	1,092.7	8.5
(비중, %)	(64.5)	(66.3)	(67.1)	(69.2)	(70.5)	(71.5)	(72.3)	-
○ 금융성 채무	400.3	403.5	393.0	393.6	398.9	408.3	419.3	0.9
(비중, %)	(35.5)	(33.7)	(32.9)	(30.8)	(29.5)	(28.5)	(27.7)	-

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

이처럼 일반회계 적자보전을 위한 적자성 채무가 가파르게 증가하여 왔고, 향후에도 다른 국가채무 유형보다 증가속도가 빠를 것으로 전망되고 있으므로, 정부는 일반회계 적자보전 채무의 증가속도를 줄일 수 있는 국가채무 관리방안을 마련할 필요가 있음.

(5) 일반정부 부채(D2) 증가속도 및 공공부문 부채(D3) 규모를 고려한 관리 필요

첫째, 우리나라의 일반정부 부채 비율은 미국, 캐나다 등 주요국에 비해 증가속도가 빠를 것으로 전망되고 있으므로, 일반정부 부채의 증가속도를 고려하여 국가채무를 관리할 필요가 있음.

2022년 결산 기준 우리나라의 일반정부 부채(D2)는 전년 대비 91.0조원(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 보기는 어려움.

[연도별 일반정부 부채(D2) 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2018년		2019년		2020년		2021년		2022년	
	금액	GDP 대비	금액	GDP 대비	금액	GDP 대비	금액	GDP 대비	금액	GDP 대비
일반정부 부채(D2)	759.7	40.0	810.7	42.1	945.1	48.7	1,066.2	51.3	1,157.2	53.5

자료: 기획재정부, 「2022년도 일반정부 부채 및 공공부문 부채」, 2023.12.

[주요 국가의 2018~2022년 GDP 대비 일반정부 부채(D2) 비율]

(단위: %)

구분	GDP 대비 일반정부 부채 비율				
	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
호주	41.8	46.7	57.2	55.9	50.7
캐나다	90.8	90.2	118.9	115.1	107.4
프랑스	97.8	97.4	114.7	113.0	111.8
독일	61.9	59.5	68.7	69.0	66.1
이탈리아	134.4	134.1	154.9	149.9	144.4
일본	232.4	236.4	258.6	255.1	260.1
한국	**40.0**	**42.1**	**48.7**	**51.3**	**53.5**
네덜란드	52.4	48.5	54.7	51.6	50.1
스웨덴	39.2	35.5	39.8	36.4	32.7
스위스	39.8	39.6	43.2	41.1	40.9
영국	85.2	84.5	104.6	105.2	101.9
미국	107.4	108.7	133.5	126.4	121.3

자료: 기획재정부, 「2022년도 일반정부 부채 및 공공부문 부채」, 2023.12.

그러나 2018년 GDP 대비 비중이 40.0%에서 2022년 53.5%로 빠르게 증가하고 있고, 저출생・고령화로 인한 인구구조 변화에 대응하기 위한 육아휴직 급여 인상, 국민연금 및 기초연금 등 복지분야 지출이 크게 증가하여 GDP 대비 일반정부 부채 비율의 증가가 가속화될 우려가 있음.

또한 IMF의 「World Economic Outlook Database」(2024.4.)에 따르면, 한국의 일반정부 부채 비율은 2023년 55.2%에서 2029년 59.4%로 증가하는 것으로 나타나 미국, 캐나다 등 주요국에 비해서도 증가속도가 빠를 것으로 전망되고 있으므로, 일반정부 부채의 증가속도를 고려하여 국가채무를 관리할 필요가 있음.

[주요 국가의 2023~2029년 GDP 대비 일반정부 부채 비율 전망치]

(단위: %)

국가	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년	2027년	2029년
한국	**55.2**	**56.6**	**57.3**	**57.9**	**58.4**	**58.9**	**59.4**
일본	252.4	254.6	252.6	251.3	251.0	251.0	251.7
이탈리아	137.3	139.2	140.4	142.6	143.1	144.7	144.9
미국	122.1	123.3	126.6	128.9	130.7	132.6	133.9
프랑스	110.6	111.6	112.8	113.4	114.1	114.6	115.2
캐나다	107.1	104.7	102.1	100.2	98.6	97.1	95.4
영국	101.1	104.3	106.4	107.3	108.3	109.2	110.1
독일	64.3	63.7	62.3	61.0	59.8	58.7	57.7
스웨덴	35.9	36.0	35.0	34.0	33.0	32.3	31.4

자료: IMF, 「World Economic Outlook Database」(2024.4.), General government gross debt percent of GDP

둘째, 비금융공기업까지 포함한 공공부문 부채(D3)는 2022년 GDP 대비 비중이 73.5%까지 높아지므로 공공부문의 재정건전성 유지를 위해 안정적인 채무관리 노력이 필요해 보임.

공공부문 부채(D3)는 부채항목은 일반정부 부채(D2)와 동일하나, 비금융공기업의 부채까지 포괄하여 공공부문의 재정위험 및 재정건전성을 관리하는 지표로 활용됨.[27)]

2022년 국가채무(D1)는 1,067.4조원으로 GDP 대비 비중은 49.4%이며, 일반정부 부채(D2)는 1,157.2조원으로 GDP 대비 비중은 53.5%임. 일반정부 부채(D2)에 비금융공기업 부채를 포함하는 공공부문 부채(D3)는 1,588.7조원(GDP 대비 73.5%)으로, 국가채무(D1) 대비 521.3조원 크고, GDP 대비 비중은 24.1%p 높은 수준임.

27) [부채의 유형별 개념 및 활용]

유형	규모(2022년) (GDP대비)	포괄범위	산출기준	활용
국가채무 (D1)	1,067.4조원 (49.4%)	중앙 및 지방정부의 회계·기금	국가재정법, 현금주의	국가재정 운용계획
일반정부 부채 (D2)	1,157.2조원 (53.5%)	D1 + 비영리공공기관	국제지침, 발생주의	국제비교 (IMF, OECD)
공공부문 부채 (D3)	1,588.7조원 (73.5%)	D2 + 비금융공기업	국제지침, 발생주의	공공부문 재정건전성 관리

자료: 대한민국정부, 「2023회계연도 국가채무관리보고서」, 2024.5.

정부는 일반정부 부채(D2)의 GDP 대비 비중이 53.5%로 주요 선진국 대비 크지 않다고 주장하고 있으나, 비금융공기업까지 포함한 공공부문 부채(D3)는 2022년 GDP 대비 비중이 73.5%로 높고, 비금융공기업 부채의 GDP 대비 비중은 5년 사이 3.5%p가 증가하였으므로, 공공부문의 재정건전성 유지를 위해 안정적인 채무관리 노력이 필요해 보임.

[공공부문 부채(D3) 연도별 추이 및 세부내역]

(단위: 조원, %)

구 분	2018년		2019년		2020년		2021년		2022년	
	금액	GDP 대비	금액	GDP 대비	금액	GDP 대비	금액	GDP 대비	금액	GDP 대비
◇공공부문 부채(D3)	1,078.0	56.8	1,132.6	58.9	1,280.0	66.0	1,427.3	68.6	1,588.7	73.5
■ 일반정부 부채(D2)	759.7	40.0	810.7	42.1	945.1	48.7	1,066.2	51.3	1,157.2	53.5
■ 비금융공기업	387.6	20.4	395.8	20.6	408.1	21.0	439.7	21.1	517.4	23.9
■ 내부거래	△69.3	△3.6	△73.9	△3.8	△73.3	△3.8	△78.6	△3.8	△85.9	△4.0

자료: 기획재정부, 「2022년도 일반정부 부채 및 공공부문 부채」, 2023.12.

(6) 국가채무에 집계되지 않는 국가보증채무의 철저한 관리 필요

공급망안정화기금은 국가의 재정 외로 운용되는 자금으로 국회의 예·결산 심사를 받지 않으나, 동 기금의 재원인 공급망안정화기금채권은 국가보증채권으로 언제든 국가채무로 전환되어 재정건전성에 영향을 미칠 수 있으므로, 채권의 발행규모, 대출 상환 등에 대한 관리를 철저히 할 필요가 있음.

공급망안정화기금은 「경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법」(2023.12.26. 제정, 2024.6.27. 시행)에 따라 공급망 안정화를 위한 핵심사업을 지원하여 공급망 위험 피해를 최소화하기 위해 2024.9월 한국수출입은행에 설치한 기금임.

[공급망안정화기금 운용체계]

- (기금운용심의회) 기재위 추천 2명, 부처 추천 4명, 수은 임직원 1명으로 구성(9.5)
- (선도사업자) 기재부, 선도사업자 선정·운용 지침 마련(5월) → 사업자, 공급망안정화 계획 제출
  → 각 부처, 선정(8월, 84개 기업) → 선도사업자 지원 개시(9월~)
- (기금운영) 기금운용계획 및 운영 내규(여신,리스크, 회계 등) 마련(8월)

자료: 기획재정부

기금의 재원[28]은 공급망안정화기금채권 발행, 정부로부터의 차입금 등이며, 공급망안정화기금채권은 원리금 상환에 대하여 국가가 보증하도록 하고 있어 「대한민국헌법」 제58조 및 「국가재정법」 제92조에 따라 국회의 동의를 받아야 함.[29]

이에 따라 2024년 5조원을 한도로 하는 「2024년도에 발행하는 공급망안정화기금채권에 대한 국가보증동의안」이 2024.2.29. 국회에서 의결되었으며, 2025년 10조원을 한도로 하는 「2025년도에 발행하는 공급망안정화기금채권에 대한 국가보증동의안」(2024.9.2.)이 제출되어 있음.

[연도별 공급망안정화기금채권 발행 규모 추산]

(단위: 조원)

구 분	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년
기금지원 (A)	9.7	9.7	9.7	9.7	9.7
대출회수 (B)	0.3	4.9	7.3	8.1	8.7
채권상환 (C)	-	2.5	5.0	6.9	6.2
필요자금 (D=A-B+C)	9.4	7.3	7.4	8.5	7.2
유동성 대응 자금(E)	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
채권한도(F=D+E)	9.9	7.8	7.9	9.0	7.7

자료: 대한민국정부, 「2025년도에 발행하는 공급망안정화기금채권에 대한 국가보증동의안」, 2024.9.

28) 「경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법」
제39조(기금의 재원) ① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
1. 제2항에 따른 공급망안정화기금채권을 발행하여 조성한 자금
2. 정부, 한국은행 등으로부터의 차입금
3. 제41조제2항제1호에 따른 지원을 받은 사업 등으로부터 회수한 자금 및 제41조제2항제2호의 회사등으로부터 회수한 자금
4. 기금 운용수익 및 그 밖의 수입금
② 한국수출입은행은 자금지원(제41조에서 정한 대상 및 용도에 사용하기 위한 지원을 말한다. 이하 같다)에 필요한 자금을 조달하기 위하여 기금의 부담으로 공급망안정화기금채권(이하 "채권"이라 한다)을 발행할 수 있다. 이 경우 채권에 관하여는 다음 각 호의 사항을 따른다.
1. 채권의 발행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
2. 채권은 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조제3항에 따른 특수채증권으로 본다.
③ 정부는 채권의 원리금 상환에 대하여 보증할 수 있다. 이 경우 「국가재정법」 제92조에 따라 미리 국회의 동의를 받아야 한다.
④ 한국수출입은행이 제1항제2호에 따라 기금의 부담으로 한국은행으로부터 자금을 차입하는 경우 「한국은행법」 제77조제2항에 따른 정부대행기관으로 지정된 것으로 본다.

29) 「대한민국헌법」
제58조 국채를 모집하거나 예산외에 국가의 부담이 될 계약을 체결하려 할 때에는 정부는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다.
「국가재정법」
제92조(국가보증채무의 부담 및 관리) ① 국가가 보증채무를 부담하고자 하는 때에는 미리 국회의 동의를 얻어야 한다.

공급망안정화기금채권은 경제안보품목등의 확보·도입·공급, 공급망 안정화를 위한 국내외 시설 투자·운영, 기술의 도입·개발·개량·상용화 및 공급망 충격으로 인한 피해기업 긴급 지원 등[30]을 위한 자금조달 수단으로 활용될 예정임.

공급망안정화기금채권은 국가보증채권으로 국가가 채권의 원리금 상환을 보증하는 경우 해당 채권은 별도의 신용평가 없이 국채에 준하여 신용이 부여되므로 낮은 금리로 채권을 발행해 자금을 조달할 수 있으며, 한국수출입은행은 낮은 비용으로 조달한 자금을 공급망 안정화를 위한 사업에 낮은 이율로 대출해 줄 수 있는 효과가 있음.

다만 공급망안정화기금채권은 국가보증동의안의 형태로 국회의 동의를 받고 있으나, 일반 재정사업과 달리 예·결산 과정을 거치지 않고, 국가의 재정지출과 효과가 다르지 않음에도 국가가 보증을 이행하여야 하는 상황이 발생하지 않는 한 국가채무로 집계되지 않음.

그러나 국가보증채권은 언제든 국가채무로 전환되어 국가의 재정건전성에 영향을 미칠 수 있으므로 채권의 발행규모, 대출상환 등에 대한 관리를 철저히 할 필요가 있음.

참고로, 2011년 이후 국가보증채무 추이를 보면, 2011년 35.1조원에서 2023년 10.5조원까지 꾸준히 감소하여 왔으나, 2024년부터 공급망안정화기금채권이 국가보증채무에 포함됨에 따라 2024년에 15.8조원, 2028년 38.5조원까지 증가할 전망임.

[국가보증채무 추이]

(단위: 조원, %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
보증채무	35.1	32.8	33.0	29.2	26.4	24.2	21.1	17.0	14.8	12.5	10.9	10.6	10.5
(GDP 대비)	(2.6)	(2.4)	(2.3)	(1.9)	(1.7)	(1.5)	(1.2)	(1.0)	(0.8)	(0.6)	(0.5)	(0.5)	(0.5)

자료: 대한민국정부, 「'24~'28년 국가보증채무관리계획 」, 2024.9.

30) 「경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법」
제38조(공급망안정화기금의 설치) ① 공급망 안정화를 위한 핵심사업을 체계적으로 지원하여 우리 기업의 공급망 위험 피해를 최소화하고, 국민경제의 건전한 발전과 경제안보에 이바지하기 위하여 한국수출입은행에 공급망안정화기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.
② 기금은 다음 각 호의 분야를 지원한다.
1. 경제안보품목등의 확보, 도입 및 공급
2. 공급망 안정화를 위한 국내외 시설 투자 및 운영
3. 공급망 안정화를 위한 기술의 도입·개발·개량·상용화
4. 공급망 충격으로 인한 피해기업 긴급 지원
5. 그 밖에 공급망 안정화에 필요한 분야로서 제43조에 따른 공급망안정화기금운용심의회가 인정하는 분야

[2024~2028년 보증채무 잔액 전망]

(단위: 조원, %)

구 분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년
▣ **보증채무**	**15.8**	**26.5**	**32.4**	**35.9**	**38.5**
(GDP 대비, %)	(0.6)	(1.0)	(1.2)	(1.2)	(1.3)
- 한국장학재단채권	10.6	11.5	12.1	12.7	13.2
- 기간산업안정기금채권	0.2	-	-	-	-
- 공급망안정화기금채권	5.0	15.0	20.3	23.2	25.3

자료: 대한민국정부, 「'24~'28년 국가보증채무관리계획」, 2024.9.

5. 임대형 민간투자사업(BTL)

가. 개 요

(1) 현 황

민간투자사업이란 전통적으로 정부예산으로 건설·운영하여 온 도로, 항만, 철도, 학교, 환경시설 등 사회기반시설에 대한 민간의 투자를 촉진하여 창의적이고 효율적인 사회기반시설의 확충·운영을 도모하는 것으로, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따라 추진하는 사업임.[1)]

민간투자 방식은 크게 수익형(BTO, BOT, BOO)와 임대형(BTL) 방식으로 구분됨. 먼저 수익형 방식은 사회기반시설에 대한 민간투자를 통해 시설을 구축한 후 이에 대한 시설의 관리운영권을 민간의 사업시행자에게 부여하고, 관리운영기간 동안의 시설 수익금을 통해 민간 사업시행자가 투자금을 회수하는 방식임.

반면 임대형 민간투자사업(BTL; Build-Transfer-Lease)은 수익형과 마찬가지로 시설의 관리운영권을 사업시행자에게 일정기간 동안 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차하여 사용·수익하는 방식으로 정부가 시설을 임차함에 따라 지급한 임대료로 투자금을 회수하고, 운영비로 시설운영 소요를 충당하는 방식임.

[수익형 및 임대형 민간투자사업 간 비교]

구분	수익형 민간투자사업	임대형 민간투자사업
대상시설 및 성격	최종 이용자에게 사용료 부과로 투자비 회수가 가능한 시설	최종사용자에게 사용료 부과로 투자비 회수가 어려운 시설
적용사업	고속도로, 항만, 경전철, 지하철, 하수처리장, 환경시설 등	학교, 군인주거시설, 문화복지시설, 일반철도 등
투자비 회수	최종이용자의 사용료	정부의 시설임대료
사업리스크	민간이 수요위험 부담	민간의 수요위험 배제
사용료 책정	총사업비 기준으로 기준사용료 산정 후, 물가변동분 별도 반영	총민간투자비 기준으로 임대료 산정 후 균등 분할하여 지급
시설구축비에 대한 재정지원 여부	건설분담금과 토지보상비	원칙적으로 재정지원 없음

자료: 기획재정부

문의 : 김정환 예산결산조사관 na32@assembly.go.kr (02-6788-5680)

1) 한국개발연구원, ‘민간투자사업 개요 및 추진방식’, 공공투자관리센터

(2) 2025년도 임대형 민자사업 한도액안

「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제4조는 민간투자사업의 추진방식으로 수익형 및 임대형 민간투자사업 방식을 열거하고 있는데, 임대형 민자사업에 대해서는 제2호에 민간투자사업의 유형 중 하나로 명시하고 있음.[2)]

이어서, 같은 법 제7조의2는 민간투자사업 중 임대형 민자사업(BTL)에 한하여 총한도액, 대상시설별 한도액 및 사업추진 과정에서의 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위한 예비한도액을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일 전까지 이를 의결하여야 한다고 규정하고 있음.[3)]

이에 따라 정부가 국회에 제출한 「2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안」을 살펴보면 총 11개 시설에 대하여 1조 6,431억원의 한도액이 반영되었음.

---

2) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」
제4조(민간투자사업의 추진방식) 민간투자사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방식으로 추진하여야 한다.
1. 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하는 방식(제2호에 해당하는 경우는 제외한다)
2. 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차하여 사용·수익하는 방식
3. 사회기반시설의 준공 후 일정기간 동안 사업시행자에게 해당 시설의 소유권이 인정되며 그 기간이 만료되면 시설소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 방식
4. 사회기반시설의 준공과 동시에 사업시행자에게 해당 시설의 소유권이 인정되는 방식
5. 민간부문이 제9조에 따라 사업을 제안하거나 제12조에 따라 변경을 제안하는 경우에 해당 사업의 추진을 위하여 제1호부터 제4호까지 외의 방식을 제시하여 주무관청이 타당하다고 인정하여 채택한 방식
6. 그 밖에 주무관청이 제10조에 따라 수립한 민간투자시설사업기본계획에 제시한 방식

3) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」
제7조의2(민간투자사업의 총한도액등 국회 의결) ① 정부는 다음 연도에 실시할 제4조제2호에 따른 민간투자사업(이하 “임대형 민자사업”이라 한다)의 총한도액, 대상시설별 한도액 및 사업추진 과정에서의 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위한 예비한도액(이하 “총한도액등”이라 한다)을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일 전까지 의결하여야 한다.

[2025년도 임대형 민자사업(BTL) 대상시설별 한도액]

(단위: 억원)

대상시설		사업수	한도액
□ 국가사업			
①	한국폴리텍대 경북권(427), 충청권(371), 경남권(197)	3개	995
②	증평 병영시설(431), 계룡 간부숙소(938), 장성 교육시설 2차(903)	3개	2,272
소 계		6개	3,267
□ 국고보조 지자체사업			
①	대전시(1,022), 울릉군(1,765)	2개	2,787
②	대구시(5,789), 삼척시(1,781), 청도군(2,025)	3개	9,595
소 계		5개	12,382
예비 한도액	국가사업 및 국고조보 지자체사업 합계액의 5%	-	782
합 계		11개	16,431

자료:「2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안」

다음으로,「국가재정법」 제9조의2는 기획재정부장관으로 하여금 매 회계연도 개시 120일 전까지「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제24조의2에 따른 임대형 민자사업의 정부지급금 추계서를 국회에 제출하도록 규정하고 있음.

이어서「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제24조의2[4]는 기획재정부장관은 실시계획 승인을 받은 임대형 민자사업의 국가사업 및 국고보조 지방자치단체사업에 대하여 해당 회계연도부터 10회계연도 이상의 기간에 대한 정부지급금 규모를 연도별로 주무부처별·대상시설별 등으로 전망한 임대형 민자사업 정부지급금 추계서를 매년 작성하도록 하고 있음.

이에 따라 작성된「2024~2033년 임대형 민자사업 정부지급금 추계서」를 살펴보면 2024~2033년 기준 BTL 정부지급금 추계액(명목 가격 기준)은 18조 8,583억원임.

4)「사회기반시설에 대한 민간투자법」
제24조의2(임대형 민자사업 정부지급금추계서의 작성) ① 기획재정부장관은 제15조에 따라 실시계획 승인을 받은 임대형 민자사업의 국가사업 및 국고보조지방자치단체사업에 대하여 해당 회계연도부터 10회계연도 이상의 기간에 대한 정부지급금 규모를 연도별로 주무부처별 · 대상시설별 등으로 전망한 임대형 민자사업 정부지급금추계서(이하 이 조에서 “정부지급금추계서”라 한다)를 매년 작성하여야 한다.

이 중 임대료는 국가사업이 12조 1,647억원, 국고보조사업이 3조 8,397억원이고, 나머지 2조 8,539억원은 운영비를 구성하고 있음.

[2024~2033년 임대형 민자사업 정부지급금 추계서(명목 가격)]

(단위: 억원)

구분	합계	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년
합계(A+B)	188,583	16,451	19,468	20,504	20,935	20,962
국가사업(A)	150,186	12,621	15,434	16,285	16,364	16,393
- 임대료	121,647	10,560	12,733	13,413	13,401	13,349
- 운영비	28,539	2,061	2,702	2,872	2,961	3,044
국고보조(B)	38,397	3,831	4,034	4,219	4,570	4,569
- 임대료	38,397	3,831	4,034	4,219	4,570	4,569
- 운영비	-	-	-	-	-	-
구분		2029년	2030년	2031년	2032년	2033년
합계(A+B)		20,742	20,225	18,896	16,551	13,848
국가사업(A)		16,199	16,108	15,486	13,747	11,549
- 임대료		13,059	12,869	12,366	10,886	9,013
- 운영비		3,140	3,239	3,120	2,861	2,537
국고보조(B)		4,543	4,118	3,410	2,805	2,298
- 임대료		4,543	4,118	3,410	2,805	2,298
- 운영비		-	-	-	-	-

주) 국고에서 지급되는 정부지급금만을 대상으로 집계(지자체가 부담하는 정부지급금 제외)
자료: 기획재정부, 「2024~2033년 임대형 민자사업(BTL) 정부지급금 추계서」, 2023, p.3

나. 검토의견

(1) 임대형 민자사업(BTL) 한도액 관련 문제점

정부가 제출하는 임대형 민자사업 한도액안 상 한도액은 시설 구축을 위한 총사업비만 반영하고 있을 뿐 이후 관리운영권 설정 기간 동안 사업시행자에게 지급하게 되는 운영비를 포함하고 있지 않으나, 운영비는 향후 관리운영기간 동안 BTL 정부지급금에 임대료와 함께 포함되어 사실상의 재정지출 의무를 부과하게 되므로, 이에 대한 국회 심의가 필요함.

「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제7조의2는 민간투자사업 중 임대형 민자사업에 한해서만 총한도액, 대상시설별 한도액 및 사업추진 과정에서의 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위한 예비한도액을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일 전까지 의결하여야 한다고 규정하고 있으나, 이때 총한도액의 의미에 대해서는 같은 법에 정의 규정이 부재한 상황임.[5)]

또한, 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」의 총한도액 관련 국회 제출에 대한 규정을 살펴보면, 정부는 민간투자사업의 총한도액, 대상시설별 한도액, 사업 추진 과정에서의 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위한 예비한도액 및 전년도에 지출한 대상시설별 예비한도액의 사용 명세를 국무회의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 받아 국회에 제출하여야 한다고만 규정하고 있을 뿐,[6)] 총한도액의 구체적인 산출 방식 및 구성 요소에 대해서는 정의 규정이 미비한 상황임.

이와 같은 상황에서 기획재정부는 「2024년 민간투자사업 기본계획」의 「제2편 민간투자사업 추진 일반지침」에서 임대형 민자사업의 한도액을 “임대형 민자사업의 추진에 필요한 영 제2조의2에 따른 총사업비의 추정치를 말한다.” 라고 규정하고 있는데, 이때 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」상 총사업비는 조사비, 설계비, 공사비,

---

5) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」
제7조의2(민간투자사업의 총한도액등 국회 의결) ① 정부는 다음 연도에 실시할 제4조제2호에 따른 민간투자사업(이하 “임대형 민자사업”이라 한다)의 총한도액, 대상시설별 한도액 및 사업추진 과정에서의 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위한 예비한도액(이하 “총한도액등”이라 한다)을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일 전까지 의결하여야 한다.

6) 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」
제5조의2(임대형 민자사업 총한도액 등의 국회 제출) ① 정부는 법 제7조의2에 따라 법 제4조제2호에 따른 민간투자사업(이하 “임대형 민자사업”이라 한다)의 총한도액, 대상시설별 한도액, 사업추진 과정에서의 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위한 예비한도액(이하 이 조에서 “총한도액등”이라 한다) 및 전년도에 지출한 대상시설별 예비한도액의 사용 명세를 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 받아 국회에 제출해야 한다.

보상비, 부대비 등 시설구축을 위한 총사업비의 개념으로 규정되어 있음.[7)]

그러나, 실제 국가가 사회기반시설 민간투자사업에 따라 지급하여야 하는 정부지급금은 ① 시설구축을 위한 총사업비를 보전하는 성격의 임대료뿐만 아니라, ② 사업시행자가 관리운영기간 동안 해당 시설을 운영함에 따라 매분기 소요되는 운영비로 구성되어 있음.

예를 들어, 문화체육관광부는 「2021년 임대형 민자사업(BTL) 한도액안」에 서계동 복합문화시설 BTL 사업 추진을 위하여 1,040억원의 한도액을 설정하였고, 이어서 「2023년 임대형 민자사업(BTL) 한도액안」에서 해당 시설에 대한 예비한도액 사용명세를 제출하여 총한도액을 1,244억원으로 변경한 바 있음.

그런데 문화체육관광부가 제출한 실시협약서 체결에 따른 총사업비 현황을 살펴보면, 사업비(시설구축비)는 불변가 기준 1,229억 4,700만원으로 한도액을 준수하는 선에서 최종 결정되었으나, 한도액에 반영되지 않은 운영비 922억 5,800만원과 감리비 43억 8,600만원이 사업비로 추가 계상되어 있음을 확인할 수 있음.

---

7) 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」
제2조의2(총사업비의 산정) 법 제3조의2제1항 본문에서 “대통령령으로 정하는 비용”이란 다음 각 호의 비용을 말한다.
1. 조사비: 사업 시행을 위한 측량비 및 그 밖의 조사비(「엔지니어링산업 진흥법」 제31조에 따른 엔지니어링사업의 대가 기준에 따른다)
2. 설계비: 공사 시행을 위한 설계에 드는 비용(「엔지니어링산업 진흥법」 제31조에 따른 엔지니어링사업의 대가 기준 또는 「건축사법」 제19조의3에 따른 대가 기준에 따른다)
3. 공사비: 공사 시행을 위한 재료비, 노무비, 경비, 일반관리비 및 이윤을 합친 금액[「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제9조에 따른 예정가격의 결정기준과 정부표준품셈 및 단가(정부고시가격이 있는 경우에는 그 가격을 말한다)에 따른다]
4. 보상비: 사업 시행을 위한 보상에 드는 비용(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제70조부터 제75조까지, 제75조의2, 제76조부터 제78조까지, 제78조의2 및 제79조에 따라 드는 비용을 말한다)
5. 부대비: 사업타당성 분석비, 환경영향평가비 및 감리비 등 사업 시행과 관련한 각종 비용
6. 운영설비비: 시설 운영을 위하여 최초로 투입하는 장비, 설비 및 기자재의 가액
7. 각종 세금과 공과금: 공사의 시행 · 준공 · 등기 및 소유권 이전과 관련한 취득세, 부가가치세 등 각종 세금 및 공과금과 그 밖에 법률에 따라 부과되는 각종 부담금
8. 영업준비금: 시설 운영을 준비하기 위하여 필요한 민간투자사업법인의 창업비, 개업비 등 필수경비

[2024년 7월 기준 서계동 복합문화시설 조성 BTL 사업비 현황]

(단위: 백만원)

구분	고시금액	제안금액
사업비(시설구축비)	124,407	122,947
운영비	100,456	92,258
감리비	4,386	4,386

주) 음영 표시한 부분은 한도액에 계상되지 않은 비용으로, 향후 정부지급금 내 운영비를 구성하게 됨
자료: 문화체육관광부

즉, 임대형 민자사업 추진에 따른 정부지급금 추계액 중 운영비는 정부가 국회에 제출한 임대형 민자사업 한도액에서 누락되어 사실상 국회 심의가 이루어지지 않은 상태임에도, 관리운영기간 동안 정부지급금에 포함되어 임대료와 함께 지출되고 있는 것임.

특히 장기간 재정비용이 수반되는 사업에 대한 재정지출 소요의 개념을 다루고 있는 총사업비 관리제도상에서도, 정보화사업의 총사업비는 구축 후 5년간의 운영·유지관리비, 추가 구축비 등을 포함하도록 규정되어 있음을 고려할 때,[8)]

BTL 시설에 대한 운영비 또한 정부지급금의 주요 구성요소임에도 불구하고 한도액에서 누락되어 국회 심의를 거치지 않는 것은 중대한 절차상 하자가 있는 것으로 보임.

8)「총사업비관리지침」
제2조(정의 및 범위) ⑥ 사업 유형별 총사업비는 다음 각 호와 같다.
2. 정보화사업: 시스템의 구축 등에 소요되는 모든 경비로서 구축비, 보상비, 부대경비 등 구축기간에 소요되는 총비용과 구축 후 5년간 운영 · 유지관리비, 추가구축비 등으로 구성

이에 대해 기획재정부는 운영비의 경우 매년 사업자 운영에 따라 지출의무가 발생하므로, 지급채무로 계상되는 성격이 아니라는 입장이나, 실제 임대형 민자사업의 실시협약서를 보면 운영비 지급 총액과 지급스케줄을 협약서 체결 때부터 예정[9]하고 있다는 사실을 감안할 필요가 있음.

9) 2021년 한도액안에 반영되어 2024년 7월 체결된 문화체육관광부의 「서계동 복합문화시설 조성 임대형 민간투자사업(BTL) 실시협약서」를 살펴보면, 아래와 같이 운영비 지급 총액과 지급스케줄을 예정하고 있음.

「서계동 복합문화시설 조성 임대형 민간투자사업(BTL) 실시협약서」
제41조(운영비의 결정 등) ① 운영비와 관련하여 주무관청이 사업시행자에게 지급할 운영비의 표준비용은 금 금92,258백만원이며, 그 구체적인 내역은 별표 11(운영비의 구성 및 지급스케쥴)과 같다.

〈별표 11 - 운영비 지급스케쥴〉

(단위: 백만원, 2021년 12월 31일 기준 불변가격, 부가가치세 별도)

구분	계	1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기
2027년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2028년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2029년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2030년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2031년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2032년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2033년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2034년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2035년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2036년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2037년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2038년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2039년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2040년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2041년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2042년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2043년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2044년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2045년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
2046년	4,613	1,153	1,153	1,153	1,153
합계	92,258	23,065	23,065	23,065	23,065

(2) 사업타당성 분석 및 적격성 조사 관련 문제점

(가) 임대형 민자사업(BTL) 적격성 조사(VfM 분석) 개요

「사회기반시설에 대한 민간투자법」은 주무관청이 사회기반시설사업을 민간투자 방식으로 추진하려는 경우 이를 민간투자대상사업으로 지정하여야 하며, 일정 규모 이상의 대상사업에 대하여는 그 사업에 대한 타당성 분석을 한 후 심의위원회의 심의를 거쳐 지정하도록 하고 있음.[10]

이어서 같은 법 시행령에서는 민간제안된 사업에 대해서 총사업비가 2천억원 이상인 사업에 대해서는 수요추정의 적정성, 재정사업으로 추진할 경우와 비교한 비용편익 분석 등을 내용으로 하는 적격성조사를 실시하도록 규정하고 있음.[11]

기획재정부의 「2024년 민간투자사업 기본계획」은 이러한 법률상 규정을 바탕으로 정부 고시사업에 대해서는 타당성 분석을, 민간제안사업에 대해서는 총사업비 2천억원 이상인 경우는 적격성 조사, 2천억원 미만은 제안서 검토를 수행하도록 정의하고 있음.

다만, 실무상에서는 총사업비 2천억원 미만인 민간제안사업에 대해서도 원칙적으로 적격성 조사와 유사(사실상 동일)한 방법으로 민간투자의 타당성을 검토하고 있음.[12]

---

10) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」
제8조의2(민간투자대상사업의 지정) ① 주무관청은 사회기반시설사업을 민간투자방식으로 추진하려는 경우 이를 민간투자대상사업(이하 “대상사업”이라 한다)으로 지정하여야 하며, 대상사업으로 지정되기 위하여는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.
1. 사회기반시설과 관련된 중기·장기계획 및 국가투자사업의 우선순위에 부합할 것
2. 민간부문의 참여가 가능할 정도의 수익성이 있는 사업일 것
② 주무관청은 대상사업 중 대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 대상사업에 대하여는 그 사업에 대한 타당성분석을 한 후 심의위원회의 심의를 거쳐 지정하고, 그 타당성분석 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.
③ 주무관청은 대상사업을 지정하였을 때에는 그 사실을 지체 없이 관보에 고시(인터넷에 게재하는 방식에 의하는 경우를 포함한다)하여야 한다.

11) 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」
제7조(민간부문 제안사업의 추진 절차) ⑥ 제3항제1호 및 제2호에 해당하는 기관의 장은 제3항에 따라 검토의뢰를 받은 제안사업 중 총사업비가 2천억원 이상인 사업에 대해서는 다음 각 호의 내용을 포함하는 적격성 조사를 해야 한다. 이 경우 제안사업이 「국가재정법」 제38조제2항 각 호에 해당하는 경우로서 심의위원회가 제안사업에 대해 경제적·정책적 판단을 할 필요가 낮다고 결정한 경우 제1호와 제2호의 사항을 제외할 수 있다.
1. 경제성 분석
2. 정책적 필요성 분석
3. 재정사업으로 추진할 경우와 비교한 민간투자방식의 적정성 분석

12) 한국개발연구원, 「민간투자사업 타당성 분석 및 적격성 조사 세부요령 연구」, 2018

민간투자사업 적격성 조사(VfM; Value for Money)는 사회기반시설 구축 사업을 통상적인 정부 재정사업으로 추진하는 정부실행대안(PSC; Public Sector Comparator)과 비교하여 BTL 등 민간투자방식으로 추진하는 민간투자대안(PFI; Private Finance Initiative)이 적격한지 여부를 사업 전 기간의 총 생애주기비용을 추정하여 정부부담액을 비교하는 방식으로 이루어짐.

즉, 각 대안별로 현금의 유입과 유출이 발생하는 시기가 다르므로, 정부부담액 산출 시 재무적 할인율을 적용하여 현재가치화된 금액으로 비교하게 되고, 현재가치화된 민간투자대안(PFI)의 정부부담액이 정부실행대안(PSC)보다 적을 경우 민자적격성(VfM; Value for Money)이 있는 것으로 판단됨.[13)]

(나) 검토의견

㉠ 분석의 전제 측면

첫째, 2025년도 임대형 민자사업 한도액안에 반영된 시설들의 현재가치 할인율(재무적 할인율)이 5% 대로 다소 높은 수준으로 설정되어 있는데, 정부실행대안(PSC) 대비 장기간에 걸쳐 정부의 지급채무가 발생하는 민간투자대안(PFI)에 유리하게 작용할 가능성이 있으므로 과다 계상 소지가 없는지 점검할 필요가 있음.

재무적 할인율은 VfM 분석에서 정부실행대안(PSC)과 민간투자대안(PFI) 방식 각각에 대한 건설 및 운영단계의 생애주기비용을 현재가치로 환산하기 위한 것임. 이 할인율은 투자대상의 위험과 투자주체의 조달능력 등을 종합적으로 고려하여 산정되는데, 현재 임대형 민간투자사업과 관련하여서는 불변기준 2.5%에 물가상승률을 가산하여 경상기준 재무적 할인율이 적용되고 있음.

정부실행대안(PSC)은 민간투자대안(PFI)에 비하여 초반에 정부의 사회기반시설 구축을 위한 총사업비 투입이 이루어지는 반면, 민간투자대안(PFI)은 정부지급금의 지급채무에 따른 현금지출이 민간투자 이후 상당한 기간이 지난 후에 개시되어 관리운영기간 동안 중장기에 걸쳐 발생한다는 특징이 있음.

이에 따라 VfM 분석에 적용되는 재무적 할인율이 높을수록 민간투자대안(PFI)상 장기간에 걸쳐 발생하는 정부지급금의 지급 채무가 과소평가되므로 민간투자대안에 유리한 결과가 나오게 됨.

---

13) 한국개발연구원, 「민간투자사업 타당성 분석 및 적격성 조사 세부요령 연구」, 2018

그런데 「2025년도 임대형 민자사업 한도액안」에 반영된 국방부의 3개 생활관 및 관사 관련 BTL 사업의 경우 VfM 분석보고서상 현재가치 할인율이 5.03~5.39%로 설정되었음.

[BTL 시설별 타당성 분석에 따른 VfM 분석보고서상 가정된 재무적 할인율]

(단위: %)

시설명		현재가치 할인율
국방부	계룡 간부숙소	5.03
	장성 교육시설 2차	5.03
	증평 병영시설	5.39
환경부	대구광역시 하수관거시설	5.24

자료: 한국개발연구원

이와 같은 재무적 할인율은 통상의 VfM 분석보고서상 사업수익률의 지표금리인 5년 만기 국고채 가중평균금리(2.924%)보다 높은 수준이며, 국고채 20년물(2.903%)보다도 높은 수준을 보이고 있음.

[만기별 국고채 금리 현황(2024.10.17.기준)]

(단위: %)

구분	5년물	10년	20년
금리	2.924	3.008	2.903

자료: 한국은행 경제통계시스템, 2024.10.17. 기준

따라서 기획재정부는 정량적 VfM 분석 등과 관련하여 국고채 수익률보다 상당 수준 높게 책정되어 있는 재무적 할인율의 적정성을 검토할 필요가 있음.

이에 대해 기획재정부는 "BTL 사업의 재무적 할인율은 사업 위험을 반영하고 있으므로, 무위험수익률인 국고채 금리와 비교하여 재무적 할인율이 높다고 판단할 수 없다" 고 설명하였음.

그러나 ① 한국개발연구원의 「임대형 민간투자사업 타당성분석에 관한 세부요령 연구(2018)」는 재무적 할인율에 관하여, PFI에 적용될 할인율은 정부의 지급형태에 따라 다르지만 기본적으로 정부가 '확정된' 지급금액을 약정한 계약의 경우에는 '무위험 이자율' 을 할인율로 적용하는 것이 바람직하며, BTL 사업의 PFI의 현금흐름은 계약에 의하여 '확정된' 정부 지급금이라고 설명하고 있음.[14)]

또한, ② 기획재정부「민간투자사업기본계획」제65조의2는 재무적 할인율에 대하여 임대형 민자사업의 경우 실질 할인율을 2.5%로 하도록 규정하고 있고, 실제 VfM 분석 시에는 이러한 실질 할인율 2.5%에 미래예측물가상승률을 더하여 물가위험을 반영하도록 하고 있으나,

실질 할인율 2.5%의 산정 근거를 명확히 할 필요가 있고, 최근의 코로나19 시기 유동성 증가로 인한 물가상승 특수성이 반영된 물가상승률을 향후 20~30년간의 정부 재정지출의 현재가치 평가에 반영하는 것의 타당성을 점검할 필요가 있음.

둘째, 일부 민간제안 BTL 사업의 경우 정부지급금 추계액의 산정 근거가 되는 사업수익률이 정부지급금 추계액을 현재가치로 환산할 때에 적용하는 현재가치 할인율보다 현저히 낮게 책정되어 있는데, 이는 정부실행대안 대비 민간투자대안에 유리한 결과를 낳는 요인으로 작용하므로 이와 같은 조정의 실질적인 타당성을 면밀히 검토할 필요가 있음.

환경부가「2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안」에 반영한 대구광역시 하수관로시설 BTL 사업에 대한 VfM 분석보고서를 살펴보면, 당초 민간제안으로 추진된 이 BTL 사업은 민간제안서상 사업수익률은 4.27%, 현재가치 할인에 적용되는 재무적 할인율은 4.50%로 하여 0.23%p의 차이를 보였음.

[BTL 사업 민간제안서 대비 VfM 분석 변경사항]

(단위: %)

구분		민간제안서 (사업시행자)	정량적 VfM 분석 (한국개발연구원 수행)	
			정부실행대안(PSC)	민간투자대안(PFI)
사업수익률		4.27	-	3.29
	지표금리	3.25	2.27	
	가산금리	1.02	-	1.02
재무적 할인율		4.5	5.24 (2.74%(물가상승률)+2.5%(실질))	

자료: 환경부

그런데 한국개발연구원은 VfM분석을 수행하는 과정에서 민간제안서상 기재된 사업수익률을 3.29%로 하향조정한 반면, 재무적 할인율은 4.5%에서 5.24%로 상향 조정하였고, 이에 따라 두 매개변수 간 금리차가 1.95%p로 증가하였음.

14) 한국개발연구원,「민간투자사업 타당성 분석 및 적격성조사 세부요령 연구」, 2018. pp.253~257

이에 대해 기획재정부는 「민간제안 BTL 적격성조사의 민간투자 적격성판단 지표 기준」(한국개발연구원, 2018)에 따라 사업수익률을 구성하는 지표금리는 검토의뢰 공문접수일 전 분기부터 과거 5년간 5년 만기 국고채 금리의 가중평균을 적용한 것이고, 재무적 할인율의 물가상승률 또한 검토의뢰 공문접수일 전월 기준 과거 5년간 소비자물가지수 연상승률을 가중평균하여 산정한 것이라는 입장임.

다만, 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.

반대로, 재무적 할인율은 앞에서 서술한 바와 같이 미래의 재정부담의 현재가치를 할인하는 과정에서 적용되는 할인율로서 높을수록 정부지급금 내 시설임대료 부담의 현재가치가 감소하게 됨.

따라서 민간제안서 대비 사업수익률을 낮추고, 재무적 할인율은 높이는 것은 VfM 분석보고서 상 민간투자대안(PFI)의 적격성을 제고하는 데에 유리하게 작용하게 된다는 점에서, 이와 같은 조정이 실질적으로 타당한지에 대해서 면밀히 검토할 필요가 있음.

뿐만 아니라 사업수익률과 재무적 할인율은 개념적으로 각각 민간사업자가 요구하는 자금조달비용에 따른 수익률과 국가의 자금조달비용에 따른 할인율로서, 통상의 민간의 신용에 따른 자본조달비용보다 국가의 신용에 따른 자본조달비용이 낮을 수밖에 없음을 고려할 때 전자가 후자보다 현저히 낮을 개연성이 있는지에 대해서도 재검토가 필요할 것으로 보임.

셋째, 기획재정부 및 한국개발연구원은 정부실행대안(PSC) 대비 민간투자대안(PFI)의 낙찰률(적용률)을 상대적으로 낮게 설정하고 있는데, 민간투자대안의 적용률이 정부실행대안 대비 현저히 낮아 적격성이 확보되는 경우에 대해서는 분석의 타당성에 대한 면밀한 검토가 필요함.

정부추진 방식과 민간투자 방식 간에 시설구축을 위한 총사업비의 차이가 발생하게 되는 주요 원인은 공사비 등에 적용되는 낙찰률(적용률)이 다르게 설정되기 때문임.

구체적으로, 기획재정부 및 한국개발연구원은 정부실행대안(PSC)의 낙찰률은 「민간투자사업 타당성 분석 및 적격성조사 세부요령 연구(2018)」에 따라 각 사업별로 정해진 낙찰률을 적용하는 반면, 낙찰률과 유사한 개념인 민간투자대안(PFI) 상 적용률은 같은 세

부요령에서 “최근 실시협약이 체결된 민자사업의 평균 적용률 값을 적용할 수 있다”고만 규정하고 있어 명확한 기준 없이 개별 시설유형별로 다르게 책정되는 경향이 있음.

실제로, 「2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안」에 반영된 대구광역시 하수관로정비 BTL사업(민간제안)에 대한 정부실행대안(PSC)과 민간투자대안(PFI)의 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 구성 항목인 공사비가 정부실행대안 대비 461억 2,000만원만큼 절감되는 것으로 가정되었음.

[대구광역시 달서천 하수관로정비 BTL 사업 적격성조사상 낙찰률/적용률 비교]

(단위: %, 백만원)

구분	준거 비용 (A)	정부실행대안(PSC)		민간투자대안(PFI)	
		낙찰률 (B)	사업비 반영 금액(A×B)	적용률 (C)	사업비 반영 금액(A×C)
조사비	5,833	93.57	5,458	61.7	2,998
설계비	15,637	94.64	14,799	69.9	12,788
공사비	571,893	93.57	535,120	83.6	489,000

주) 준거 비용은 이 사업을 통상적인 정부 재정사업으로 추진할 시 기획재정부가 총사업비 편성 지침에 따라 산출하는 항목별 비용을 의미함

자료: 환경부

이와 같이 정부실행대안은 2018년 한국개발연구원이 산출한 낙찰률을 일괄 적용하고, 민간투자대안에 대해서는 적용률 산정 근거에 대해 과거 실적을 참고하여 다르게 설정할 수 있다고만 규정한 채로 민간투자대안 PFI의 적용률을 PSC의 낙찰률보다 현저히 낮게 설정하는 것은 임대형 민자(BTL) 사업의 VfM 분석의 객관성 및 신뢰성을 저하시킬 우려가 있음.

더구나 발주 주체가 정부에서 민간으로 변경됨에 따라 설계비와 공사비 중 상당 금액을 절감할 수 있다고 전제하는 것은 정부의 조달 업무 수행의 전문성과 효과성에 의문을 제기하는 것으로, 이와 같은 상황이 관행화되는 것에 대하여 근본적인 개선방안을 마련할 필요가 있음.

낙찰률에 대해서는 기획재정부도 우리나라의 2001~2016년까지 조달청에서 제시한 도로, 철도, 항만, 환경 사업의 턴키, 대안설계의 낙찰률을 조사 분석하여 적용한 것으로, 최근 업데이트 분석 중에 있어 추가로 보완하겠다는 입장임.

㉡ 분석 결과의 활용 측면

첫째, 「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.

국방부는 2005년부터 「국방·군사시설 민간투자사업 업무 훈령」에 의거하여 군 병영생활관 및 관사 신축 사업을 BTL 사업으로 추진하고 있음. 이에 따라 매년 신규 BTL 사업을 한도액안에 반영하고 있는데, 2025년도 임대형 민자사업 한도액안에 반영된 관사시설은 총 3곳으로, 증평 병영시설에 대해 431억원, 계룡 간부숙소에 대하여 938억원, 장성 교육시설 2차에 대하여 903억원이 한도액에 반영되었음.

[2025년도 임대형 민자사업(BTL) 대상시설별 한도액]

(단위: 억원)

대상시설	한도액
증평 병영시설	431
계룡 간부숙소	938
장성 교육시설 2차	903
합 계	2,272

자료: 「2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안」

그런데, 이중 계룡 간부숙소에 대하여 한국개발연구원이 회신한 타당성 분석 보고서의 검토의견서를 보면, 총사업비와 연간 운영비를 기준으로 산정한 VfM 분석 결과 수익률이 4.56%일 경우 정부실행대안(PSC)의 총 현금지출액의 현재가치는 985억 8,000만원인 반면, 민간투자대안(PFI)의 총 현금지출액의 현재가치는 994억 4,000만원으로 정부실행대안일때보다 높은 것으로 나타나 적격성이 없는 것으로 분석되었음.

마찬가지로 장성 교육시설 2차에 대해서도 한국개발연구원은 PSC의 현금지출액의 현재가치를 947억 9,400만원으로 산출한 반면, PFI의 현금지출액의 현재가치는 955억 9,600만원으로 정부실행대안 때보다 높게 나타나 적격성이 없는 것으로 분석되었음.

[BTL 시설별 타당성 분석에 따른 VfM 결과]

(단위: 백만원, %)

시설명	정부실행대안(PSC)	민간투자대안(PFI)	현재가치 할인율
계룡 간부숙소	98,580	99,440	5.03
장성 교육시설 2차	94,794	95,596	5.03
증평 병영시설	40,847	39,539	5.39

자료: 한국개발연구원

증평 병영시설의 경우 민간투자대안(PFI)상 현금지출액이 정부실행대안(PSC)상 현금지출액보다 낮아 적격성이 있는 것으로 분석되었으나, 이는 현재가치 할인율을 다른 2개 시설보다 높게 적용함에 따른 결과로 해석됨.

따라서 기획재정부 및 관계부처는 임대형 민자사업(BTL) 한도액안에 반영된 대상시설 중 VfM 분석상 적격성이 확보되지 않은 시설에 대해서는 충분한 타당성 검토과정을 거쳐 적격성이 확인된 후 한도액안에 반영할 필요가 있음.[15)]

둘째, 정부는 2025년도 한도액을 반영할 때에 당초 VfM 분석 보고서상 경제적 타당성이 있다고 판단한 근거가 되었던 민간투자대안의 총사업비가 아닌 정부실행대안의 총사업비를 기준으로 한도액을 과다 계상하였으므로, 이를 감액할 필요가 있음.

기획재정부 및 환경부는 「2025년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안」에 대구시, 삼척시, 청도군의 하수관로시설 구축을 위한 한도액을 총 9,595억원 규모로 반영하고, 이 중 대구시에 대해서는 5,789억원, 청도군에 대해서는 2,025억원, 삼척시에 대해서는 1,781억원의 한도액을 설정하였음.

15) 이에 대해 기획재정부 및 국방부는 VfM 분석의 민감도 분석에서 제시된 민간투자 적격성이 확보되는 민간투자 실행대안을 별도로 구성(공사비가 최초안 대비 2% 이상 감소하거나 운영비가 14% 이상 감소하는 경우)하여 분석하였으며, 이를 기초로 한도액안에 포함하여 추진하였다는 입장이나, 이와 같이 가정적으로 대안을 구상하는 과정에서 이에 상응하는 정부실행대안의 VfM 감소 요인에 대해서는 검토하였는지, 또 현실적으로 공사비와 운영비 절감이 가능한 방안에 대해서는 밝히고 있지 않음.

[2025년도 임대형 민자사업(BTL) 중 하수관로시설에 대한 시설별 한도액 현황]

(단위: 억원)

대상시설	지자체	한도액
하수관로시설	대구시	5,789
	삼척시	1,781
	청도군	2,025
	합 계	9,595

자료: 환경부

그런데 대구시 하수관로 BTL 시설에 대한 VfM분석 보고서를 살펴보면, 대구시의 경우 정부실행대안 기준 총사업비가 5,789억 700만원, 민간투자대안 기준 총사업비가 5,397억 2,800만원으로 나타나고 있음.

[대구 하수관로시설 BTL 사업에 대한 VfM 비교표]

(단위: 백만원)

구분	정부실행대안(PSC)	민간투자대안(PFI)
□시설투자비(A)	931,531	827,152
○총 투자비	836,634	827,152
▷총 사업비	578,907	539,728
- 조사비	5,458	2,998
- 설계비	14,799	12,728
- 공사비	535,120	489,000
- 부대비	18,573	28,121
- 운영 설비비	-	190
- 제세공과금	4,957	4,957
- 영업준비금	-	1,735
▷물가변동비	257,727	228,234
▷건설이자	-	59,190
○ 금융비용	94,897	
□운영비(B)	55,415	84,447
□시설임대료(C)	-	1,128,009
□주무관청비용부담(D)	527	763
□현금지출총액 (PSC: A+B+D) (PFI: B+C+D)	987,472	1,213,220
□현재가치 합계	511,437	454,993
VfM	56,443	

자료: 환경부

이와 같이 정부실행대안 대비 민간투자대안의 총사업비가 낮게 책정됨에 따라 VfM이 564억 4,300만원으로 나타나 경제적 타당성이 있는 것으로 분석된 바 있음.

그럼에도 불구하고 기획재정부 및 관계부처는 2025년도 한도액안에 반영된 모든

BTL 사업에 대해서 대상시설별 VfM 또는 타당성 분석 보고서상 민간투자대안(PFI) 기준이 아닌 정부실행대안(PSC) 기준 총사업비를 한도액으로 계상하였음.

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

이에 대해 기획재정부는 제3자 제안을 통해 최종 도출되는 협약안은 민간투자실행대안(PFI)에 비해 총사업비가 증가될 수도, 정량적 VfM이 감소할 수도 있어, 예기치 않은 사업환경 변화에 따른 적정 수준의 증가 요소 등을 감안하여 한도액을 설정한 것이라고 설명하였으나,

이는 「사회기반시설에 대한 민간투자법」이 예측할 수 없는 총사업비 증가 요인에 탄력적으로 대응하기 위하여 대상시설별로 예비한도액을 설정할 수 있도록 허용하고 있는 사유이므로, 예비한도액의 사용명세를 국회에 제출[16]하지 않고 당초 한도액에 예비한도액 성격의 여유재원을 확보하는 것은 예비한도액 제도의 운영 취지에 비추어 보았을 때 적절치 않은 측면이 있음.[17]

16) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」
제7조의2(민간투자사업의 총한도액등 국회 의결) ① 정부는 다음 연도에 실시할 제4조제2호에 따른 민간투자사업(이하 “임대형 민자사업”이라 한다)의 총한도액, 대상시설별 한도액 및 사업추진 과정에서의 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위한 예비한도액(이하 “총한도액등”이라 한다)을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일 전까지 의결하여야 한다. <개정 2013. 5. 28.>
② 제1항에 따른 예비한도액은 국가사업 및 국고보조지방자치단체사업 한도액 합계액의 100분의 20 이내의 금액으로 한다.
③ 정부는 제1항에 따른 임대형 민자사업의 총한도액등을 국회에 제출할 때 전년도에 지출한 대상시설별 예비한도액의 사용 명세를 함께 제출하여야 한다.
④ 제1항에 따른 임대형 민자사업의 총한도액등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

17) 이에 대해 하수관로시설 BTL 사업의 주무부처인 환경부는 민간제안으로 추진되는 민간투자사업에 대해서는 기획재정부에 총한도액 요구 시 민간투자대안(PFI) 상 총사업비를 기준으로 요구하고 있다고 설명하였음.

(3) 임대형 민자사업(BTL)의 후속 관리체계 관련 문제점

(가) 정부지급금 관련

첫째, 환경부는 2025년도 예산안에서부터 하수관로정비BTL사업 임대료지급 사업을 환경개선특별회계에서 지역균형발전특별회계 지역지원계정으로 이관하였으나, 연간 3,000억원 이상의 재정소요가 매년 발생하는 정부지급금 관련 사업을 지역균형발전특별회계의 부담으로 전가할 합리적 이유가 없는 것으로 보임.

환경부의 '하수관로정비BTL사업 임대료지급' 사업은 하수관거정비를 통한 하수처리 효율 향상을 위하여 재정사업과 병행하여 민간의 자본과 기술 및 창의를 활용하는 임대형 민자사업(BTL)을 추진하는 것으로, 2025년도 예산안은 기존의 소관 회계였던 환경개선특별회계가 아닌 지역균형발전특별회계 지원계정 내 3,570억 4,000만원이 반영되었음.

[2024년 대비 2025년 예산안 기준 하수관로정비BTL사업 임대료지급사업 편성 현황]

(단위: 백만원)

구분	2024년	2025년(안)
환경개선특별회계	349,358	-
지역균형발전특별회계 (지역지원계정)	-	357,040

자료: 환경부

이와 같이 2024년까지 환경개선특별회계의 부담으로 매년 3,000억원 이상의 정부 BTL 사업의 임대료를 지원해오던 이 사업을 2025년도 예산안에서부터 지역균형발전특별회계 내 지역지원계정으로 이관한 것에 대하여 기획재정부는 2025년도 예산안 기준 지역균형발전특별회계 내 지역지원계정 재정투입 규모를 확대하여 지역에 대한 국가 지원을 강화하기 위함이라고 밝혔음.

그러나 BTL사업 수행에 따른 임대료 지급 사업은 기추진된 BTL 사업에 대한 후속적인 투자비 지불의 성격을 띠고 있어 지역지원이 확대되는 것으로 보기 어려운 측면이 있음.

뿐만 아니라, 지역균형발전특별회계는 각종 환경부담금 등의 법정부담금을 수입 재원으로 하는 환경개선특별회계와 달리 별도의 수입 재원 없이 운영되는 회계로 BTL 임대료 지급 사업 이관에 따라 정부지급금 소요에 대한 정부 재정부담의 적정 상한에

관한 통제 없이 사업 규모가 무분별하게 확대될 우려가 있다는 점에서 이와 같은 이관 편성의 타당성을 신중히 검토할 필요가 있음.

둘째, 일부 지자체보조 사업으로 수행되는 BTL 임대료 지급 사업의 경우 법령상 정해진 보조율을 준수하지 않은 채 지방비 부담 중 일부를 다시 국비로 지원하고 있으므로, 이를 지양할 필요가 있음.

환경부의 '하수관로정비BTL사업 임대료지급' 사업은 하수관로정비를 위한 환경시설 건립비용을 임대형 민자사업으로 추진하고, 이에 대한 임대료 및 운영비에 대한 지자체 부담 중 일부를 국비로 지원하는 지자체보조 사업으로 수행되고 있음.

이 사업의 보조율은 「보조금 관리에 관한 법률」 제9조 및 같은 법 시행령 [별표 1]에 규정되어 있는데, 환경부는 개별 시설별로 협약 당시의 해당 별표에 명시된 기준보조율을 기준으로 매년 BTL 지급금 예산을 계상하고 있음.

이에 따라 환경부는 2009년 안성시의 BTL 사업의 기준보조율을 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」에 따라 70%로 적용하였고, 2025년 기준 임대료 예산 52억 8,500만원, 운영비 6억 7,600만원이 국비와 지방비의 부담으로 지원될 예정이라고 설명하면서 기준보조율 70%를 매년 준수하고 있다고 사업설명자료에 설명하였음.

[2009년 안성시 BTL 사업 관련 임대료 및 운영비 지급 현황]

(단위: 백만원)

개별사업명	2021년 이전 누적액		2022년 실적		2023년 실적		2024년 계획		2025년 계획		매칭비율 (국고:지방)
	임대료	운영비	임대료	운영비	임대료	운영비	임대료	운영비	임대료	운영비	
2009년 안성시 BTL	42,038	5,022	4,880	654	4,915	661	668	668	5,285	676	68.8:31.2

자료: 환경부

그런데 실제 안성시가 제출한 2023년도 BTL 정부지급금 보조금 결산 보고서를 살펴보면, 지방비로 부담하여야 하는 몫인 15억 2,500만원 중 7억 8,800만원은 지방자치단체의 부담이 아닌 한강수계관리기금의 '환경기초시설설치' 사업의 보조금으로 다시 지원받은 것으로 확인되었음.

[안성시 보조사업 정산보고서상 국고보조율 현황]

(단위: 백만원, %)

구분		2023. 12. 31. 현재 집행현황	
		2023예산	지출액
합계(A)		4,882	4,882
국고	보조금(B)	3,357	3,357
지방비	소계	1,525	1,525
	시·군비	737	737
	수계기금(C)	788	788
보조율(B/A)		68.8	68.8
수계기금 반영시 보조율 ((B+C)/A)		84.9	84.9

자료: 환경부

이에 대해 환경부는 일부 지자체의 경우 하수관로 BTL 시설이 상수원보호구역에 위치함에 따라 수계관리기금 상 보조대상에 해당하는 경우 임대료 중 지방비 부담분에 대하여 일부 국고보조가 이루어지고 있다고 설명하였음.

그러나 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제4조는 기준보조율에 대하여 해당 회계연도의 국고보조금, 지방비 부담액, 국가의 재정융자금으로 조달된 금액, 수익자가 부담하는 금액을 모두 합한 금액에서 국고보조금이 차지하는 비율로 한다고 규정하고 있어, 수계관리기금을 통한 국고보조금의 추가 지급은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」상 정해진 기준보조율을 초과하는 것으로 시행령 위반에 해당함.

따라서 환경부는 개별 지자체에 대하여 지급하는 정부지급금의 최종적인 국고보조율이 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」상 기준보조율을 준수하도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있음.

셋째, 기획재정부 및 국방부는 당초 설정한 관리운영기간이 2020년 말 종료되는 민간투자사업에 대하여 관리운영기간 연장 등을 통하여 기존 사업시행자의 지위를 4년간 보전하여 주었는데, 이 과정에서 민간투자비의 한도 내에서 지급되어야 할 시설임대료를 당초 목적과 달리 운영비로 자체조정하여 지급하였음.

국방부의 ‘국방광대역통합망(BTL)정부지급금’ 사업은 네트워크중심전 등 미래전에

대비하고, 열악한 야전부대의 정보통신 환경을 개선하기 위한 초고속·대용량의 국방광대역 통합망을 임대형 민자사업(BTL) 방식으로 구축하고, 이에 대해 사업시행자에게 매분기 단위로 정부지급금을 지급하는 것임.

국방부는 2011년 4월 7일 광대역통합망 구축 준공시점 이후로 매분기마다 사업시행자에게 총민간투자비(총사업비, 건설이자, 물가변동비의 합)에 대하여 관리운영권 설정 기간 중 사업 수익률을 고려하여 시설임대료를 지급하여 왔음. 당초 준공시 총민간투자비 확정액 2,561억원에 대하여 10년 기준 균등 분납액을 산정하여 2020년 말 관리운영기간이 종료될 예정이었음.[18)]

그런데 기획재정부는 「2019년 제1차 민간투자심의위원회」에서 「국방광대역통합망 임대형 민자사업 실시협약 변경(안)」을 의결하고, 차기사업 추진을 위한 사업 준비기간 동안 기존 사업자와 운영기간을 3년간 연장하기로 하였다고 발표하였음.

[2019년 대비 2020년 BTL 정부지급금 시설임대료 편성 현황]

(단위: 백만원)

구분	2019년	2020년
임대료	24,836	11,054
전년 대비 변동 사유	-	준공시 확정액(2,561억원)에 대해 10년 기준 균등 분납액을 산정하여 매년 지급했으나, 차기 광대역통합망 구축시까지 사용기간이 연장되어 균등 분납액 산정기준인 분납 기간(10년→13년)이 늘어나 전년대비 임대료 감소

자료: 국방부

이에 따라 국방부는 2020년 이 사업 내 편성된 시설임대료를 2019년 248억 3,600만원에서 2020년 110억 5,400만원으로 137억 8,200만원 감액편성하였음.

국방부에 따르면, 이는 민간투자사업의 특성상 기존 사업시행자인 특수목적법인과의 관리운영 계약을 지속하기 위해서는 임대료를 지급하여야 하는 사정으로 인하여 2020년도 시설임대료를 일부 지급보류하였던 것으로, 해당 분은 관리운영기간이 연장된 2023년 말(예산 집행 시점 기준으로는 2024년 1분기)까지 3년에 걸쳐 분할하여 임대료를 지급하는 것으로 변경되었다고 설명함.

18) 당초 관리운영기간 설정기간은 10년으로 2011년 1월부터 20220년 12월까지로 협약 체결되었음.

[2020~2024년 임대료 상환금액 현황]

(단위: 백만원)

구 분		2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
상환 스케쥴 (세금 미포함)	당초	22,595	5,649 (1분기 종료)	-	-	-
	2019년 민투심 결과	10,049	5,866	5,866	5,866	1,467 (1분기 종료)
	2023년 민투심 결과	10,049	5,829	5,816	4,427	2,997 (4분기 종료)
2023년 민투심을 반영한 최종 상환액 (세금포함)		11,054	6,412	6,398	4,870	3,297
예산집행		11,054	6,453	6,455	6,490	3,297
비고		-	운영예비비로 자체조정 (약42백만원) 불용 1백만원	운영예비비로 자체조정 (약57백만원)	**운영비로 자체조정 (약16.2억원)**	집행 중

자료: 국방부

이후 기획재정부는 2023년 7월 개최된 「제3차 민간투자사업심의위원회」에서 국방부의 차기사업 준공시점이 당초 계획했던 2023년 말보다 지연되자 차기사업 준공 전까지의 통합망 운영 공백을 방지하기 위하여 기존 사업시행자의 관리운영기간을 9개월 연장하였음.

이에 따라 국방부는 2023년 3분기와 4분기에 지급할 예정이었던 임대료를 세금 미포함 기준으로 14억 3,900만원 감액조정하고, 해당 차액을 2024년 4분기까지 추가로 지급하는 것으로 지급 스케쥴을 변경하였음.

그런데 이와 같은 2023년 민투심 결과에 따라, 2023년도 임대료 예산 64억 9,000만원 중 16억 2,000만원을 불용하여야 할 사정이 발생하였음에도 불구하고 국방부는 해당 금액을 운영비로 자체조정하여 사업시행자에게 지급하였음.

이에 대해 국방부는 기존의 국방광대역통합망의 네트워크 유지 장비 및 인프라가 노후화됨에 따라 유지보수 및 장비구축 소요가 지속적으로 발생하여 해당 소요를 충당하기 위하여 운영비를 추가로 지급한 것이라고 설명함.

그러나 이러한 국방부의 입장에 따르더라도 BTL 사업의 특성상 시설의 소유권이 국가에게 있고 추가 구축 소요에 대해서는 BTL 사업 내 임대료가 아닌 별도의 사업

을 통해 지원하였을 필요가 있다는 점을 감안할 때, 해당 운영비 지급분은 정부가 사업시행자에게 당초 예산편성 목적과 달리 추가 지급한 금액으로 해석될 수 있으므로, 이에 대한 환수 및 재발방지 조치 등을 검토할 필요가 있음.

(나) 운영수익 정산 관련

BTL 시설의 사업시행자가 관리운영기간 동안 부속사업을 수행하면서 수익이 발생하는 경우가 있는데, 부속사업의 수익에 대해서는 주무관청 귀속의 원칙을 확립하고, 부속사업 수익이 재정지원 절감에 사용되도록 관리를 강화할 필요가 있음.

「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제14조제4항은 민간투자사업법인은 사업시행자 지정 시 주무관청이 인정한 사업 외 다른 사업을 할 수 없도록 금지하면서, 단서에서 "사업시행자 지정 후 주무관청이 인정한 경미한 사업(이하 '부속사업'이라 한다)에 대하여는 그러하지 아니하다."라고 규정하고 있음.[19)]

같은 법과 시행령은 해당 단서 조항에 따른 부속사업의 운영 및 정산에 대하여 규정한 바가 전무함.

다만, 이와 유사한 부대사업에 대하여, 같은 법 제21조는 부대사업의 시행과 관련하여, 주무관청은 재정부담의 완화 등을 위하여 부대사업을 해당 민간투자사업과 연계하여 시행할 수 있다고 규정하고 있음.[20)]

이에 따라 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」 제18조의2는 주무관청은 부대사업의 이익을 해당 사회기반시설사업의 총사업비, 적정수익률, 무상 사용기간 또는 소유·수익기간 등을 고려하여 통행료·임차료 등 사용료의 인하, 재정지원의 절감 등에 사용하여야 하며, 구체적인 내용은 실시협약에 반영하여야 한다고 규정하고 있음.[21)]

---

19) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」
제14조(민간투자사업법인의 설립) ④ 제3항에 따라 설립된 법인은 사업시행자 지정 시 주무관청이 인정한 사업 외의 다른 사업을 하여서는 아니 된다. **다만, 사업시행자 지정 후 주무관청이 인정한 경미한 사업에 대하여는 그러하지 아니하다.**

20) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」
제21조(부대사업의 시행) ① 주무관청은 사업시행자가 민간투자사업을 시행할 때 해당 사회기반시설의 **투자비 보전(補塡) 또는 원활한 운영, 사용료 인하 등 이용자의 편익 증진, 주무관청의 재정부담 완화** 등을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부대사업을 해당 민간투자사업과 연계하여 시행하게 할 수 있다.

21) 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」
제18조의2(부대사업 이익의 사용) 주무관청은 법 제21조제14항에 따라 부대사업의 이익을 해당 사회기반시설사업의 총사업비, 적정 수익률, 무상 사용기간 또는 소유 · 수익 기간 등을 고려하여 기획재정부장관이 정하는 바에 따라 **통행료 · 임차료 등 사용료의 인하**, 제37조에 따른 **재정지원의 절감** 등에 사용하여야 하며, 그 구체적인 내용은 실시협약에 반영하여야 한다.

이를 고려하면 부대사업과 부속사업 모두 국가의 재정부담으로 추진되는 임대형 민자사업의 특성상 일관된 기준 하에 투명하게 수입·지출이 운용될 필요가 있고, 원칙적으로는 사용료 인하, 재정지원 절감 등 일반 이용자 및 공익을 위하여 이익이 사용될 필요가 있음.

그런데 기획재정부의 별도 지침인「민간투자사업기본계획」제62조의2제6항은 "부속사업은 실제 순이익이 실시협약에서 정한 추정 손익에 미달한 경우 사업시행자의 책임으로 하고, 초과하는 경우에는 그 초과이익을 주무관청과 사업시행자가 일정비율로 분배하여 수익한다." 고 규정하고 있어, 실제 발생한 수익에 대한 정산이 미흡할 우려가 있음.

예를 들어, ① 국방부는 총 5개 병영 생활관 및 관사를 BTL 사업으로 신축하고 사업시행자에게 관리운영기간동안 해당 시설에서 부속사업(매점, PC방 등)을 운영할 수 있도록 하고 있음. 구체적으로, 국방부는 5개 관사의 운영법인에 대하여 매분기마다 사전에 결정된 협약상 추정이익이 발생한 것으로 가정하여 시설임대료 정부지급금에서 차감하여 지급하고, 협약상 추정이익보다 초과이익이 발생한 경우 해당 이익 중 50%는 운영법인의 기여분으로 인정하고, 나머지 50%만 시설임대료 정부지급금에서 차감하고 있음.

[2024.1~3분기 관사별 부속사업 수익 분배 현황]

(단위: 천원)

대상사업 (사업고시)	1분기			2분기			3분기		
	소계	협약 추정 이익	초과 이익 분배	소계	협약 추정 이익	초과 이익 분배	소계	협약 추정 이익	초과 이익 분배
대방동 관사 (2005)	56,126	28,437	27,688	51,415	28,648	22,766	56,289	28,860	27,429
동빙고 관사 (2007)	20,000	20,000	-	20,000	20,000	-	20,000	20,000	-
진해관사 (2005)	225,879	225,879	-	228,344	228,344	-	228,144	228,144	-
예천관사 (2006)	1,330	855	474	1,330	855	475	1,333	862	472
청원관사 (2006)	3,000	3,000	-	3,000	3,000	-	3,000	3,000	-

자료: 국방부

이에 따라 2024년 기준 5개 관사 중 2개 관사에서 당초 협약추정익보다 실제 영업이익이 초과 발생한 것으로 나타났으며, 이에 따라 초과이익금의 1/2는 운영법인의 수익으로 귀속될 예정임.

② 뿐만 아니라, 일부 BTL 사업은 최초 협약서 작성 당시 추정한 부속사업의 순이익 추정치를 임대료에서 공제하고 있을 뿐, 실제 매분기 또는 회계연도마다 부대사업의 순이익을 정산하여 정부지급 임대료에서 차감하는 방식으로 정산하지 않고 있음.

일례로, 2007년 임대형 민자사업으로 추진되어 2025년도 예산안에도 시설임대료 및 운영비가 편성된 「창원과학체험관 임대형 민간투자사업」의 실시협약서를 보면, 제59조는 임대료의 산정에 대하여 원리금균등분할 산식을 적용하여 산정하되, [별표 8](부속시설의 운영 순이익)에서 제시된 부속시설의 매년도 순이익 추정치를 공제하여 본 사업시설의 임대료를 산정한다고 규정하고 있음.[22)]

따라서 정부는 부속사업의 실제 순이익에 대한 정산 원칙을 명확히 하여 사회기반시설 관련 발생하는 수입이 재정지원 절감에 활용되도록 하고, 보다 근본적으로는 BTL 시설 내에서 수행되는 부속사업의 수익에 대하여 재정지원 절감에의 활용 또는 국고 귀속 등의 원칙을 법령에 명확히 규정하는 등의 제도 개선을 검토할 필요가 있음.

22) 창원과학체험관 「임대형 민간투자사업 실시협약서」 (2007.10.)
제59조(임대료의 산정) ② 임대료는 별표9(임대료 산정방법)의 원리금균등분할 산식을 적용하여 산정하되, 별표9(부속시설의 운영순이익)에서 제시된 부속시설의 매년도 순이익 추정치를 공제하여 본 사업시설 임대료를 산정한다.

(4) 민간투자 활성화 방안에 따른 관련 정보 국회 제공 필요

기획재정부가 2024년 10월 발표한 「민간투자 활성화 방안」은 민간투자사업 활성화를 위한 명목으로 다양한 사업자 친화적 유인책을 제공하고 있는데, 이에 따른 정부의 직·간접 재정부담 및 사용자 부담을 추계하여 관련 정보를 국회에 제공할 필요가 있음.

기획재정부는 국민 삶의 질 개선 및 지방소멸대응 등을 위한 사회기반시설의 확충 요구는 지속 증가하나 재정투자 여력은 제한적인 상황에서 최근 악화된 사업 여건과 불합리한 규제를 개혁하여 민간투자사업을 활성화하겠다는 계획 하에 2024년 10월 「민간투자활성화 방안」을 발표하였음.

이 방안의 주요 내용 중 기존 민간투자사업의 재무모델 및 정부지급금에 중대한 영향을 미칠 수 있는 사항으로는 ① 개량운영형 민간투자사업의 추진, ② 관리운영기간 최대 100년까지 연장, ③ 공사비 상승에 따른 총사업비 조정 허용 등이 있음.

[2024년 민간투자사업 활성화 방안상 정부재정 영향요인]

정부지급금 영향 요인	「2024년 민간투자사업 활성화 방안」 상 내용	문제점
개량운영형 민간투자사업 추진	민자사업으로 운영 중인 노후·혼잡 인프라에 대한 대규모 개량·증설이 가능하도록, 신규 사업자에게 기존 시설의 사용료 수익권을 제공	관리운영 전환시점이 연장됨에 따라 국가(또는 공공부문)의 재정수입이 감소
관리운영기간 연장	운영기간 만료 후에도 장기간 시설 운영이 가능하도록 운영기간 연장	관리운영 전환시점이 연장됨에 따라 국가(또는 공공부문)의 재정수입이 감소
공사비 상승에 따른 총사업비 조정 허용	'가격산출기준일~고시일' 의 물가변동분 중 50%를 인정하는 특례 마련	국회 승인 없이 당초 한도액 계상시 보고한 내용보다 정부지급금 과다 지급

자료: 「2024년 민간투자사업 활성화 방안」을 바탕으로 재작성

먼저, ① 개량운영형 민간투자사업은 민간투자사업으로 기운영 중인 노후·혼잡 인프라에 대한 대규모 개량·증설이 가능하도록 2022년 7월 기획재정부의 「민간투자사업 기본계획」에 신설된 사업 유형으로, 기존 사회기반시설을 개량·증설 후 개량·증설 부분이 포함된 전체 시설에 대한 사용료로 투자비를 회수하는 방식의 사업을 의미함.

[개량형 민간투자 사업 수행에 따른 사업시행자 수익 및 정부 수익 변화 개념도]

구분	관리운영기간(20년)	국가 운영기간
관리운영기간 정상 종료 시	**<사업시행자 수익>** 사회기반시설 운영 사용료 수입	**<국가(또는 공공) 수익>** 사회기반시설 운영 사용료 수입

↓

구분	관리운영기간(20년)		개량형 민간투자에 따른 추가 관리운영 기간(10년) 설정	국가 운영기간
개량형 민간투자에 따라 신규 민간투자 사업 추진 시	**<사업시행자 수익>** 사회기반시설 운영 사용료 수입	개량·증설 신규투자비	**<사업시행자 추가 수익>** 사회기반시설 운영 사용료 수입	**<국가(또는 공공) 수익>** 사회기반시설 운영 사용료 수입

자료: 한국개발연구원, 「개량운영형 민자방식 추진에 관한 세부요령」을 바탕으로 재작성

즉, 기존의 사업시행자와의 관리운영기간이 정상 종료되었더라면 국가가 관리운영의 주체가 되고 이로부터 비롯되는 사용료 수입이 해당 사회기반시설의 관리주체인 주무관청(경우에 따라 공공기관)의 수익으로 수납되어야 하나,

개량운영형 민간투자사업으로 해당 사회기반시설이 지정되면 추가 관리운영기간동안 발생한 사용료 수입이 개량 및 신규 시설 투자를 수행한 민간사업자에게 지급되므로 개량·증설을 위한 신규 투자비를 절감할 수 있는 대신 그에 상응하는 정부(또는 공공부문)의 미래 재정수입이 감소하게 됨.

뿐만 아니라, 기존의 정부재정으로 신규 시설투자를 수행하였을 때보다 개량운영형 민간투자사업으로 추진하게 될 경우 신규 시설 투자에 대한 비용을 정부가 아닌 기존 시설의 이용자들이 향후 부담하게 되는데, 신규 시설을 이용하지 않을 일부 기존 시설 이용자들에 대해 신규 시설 투자를 위한 비용 부담을 전가시키는 것이 타당한지에 대해서도 정책적 검토의 필요성이 있음.

② 기획재정부는 관리운영기간이 종료되는 기존 민간투자사업에 대하여 관리운영기간을 최대 100년까지로 연장할 수 있도록 허용하고, 운영기간 만료 후에도 장기간 효율적인 시설이 운영가능하도록 운영형 민자사업 구체화 방안을 마련하겠다는 입장임.

그러나 이 역시 개량형 민간투자사업의 사례와 마찬가지로 당초 계획대로라면 국가의 관리운영기간이 개시됨에 따라 발생하였을 사용료 수입을 재원으로 하여 민간사업자의 운영비용 및 신규투자비를 지원하는 개념임.

이와 같이 재정으로 개량·증설을 수행하였을 때보다 투자비에 대한 재정지출을 절감할 수 있는 반면 그에 상응하는 정부의 재정수입 감소를 불러오는 의사결정은 통상적인 정부 재정지출에 대한 의사결정에 준하는 민주적인 정당성이 확보될 필요가 있음.[23]

③ 기획재정부는 임대형 민자사업 추진 시 공사비 상승 부담을 완화하기 위하여 2022년 12월 31일 이전 최초 고시하였으며, 현재 협약이 체결되어 있고, 불변가격 기준일을 고시일로 하면서, '가격산출기준일~고시일'의 물가변동분을 반영하지 않은 BTL사업(정부고시)을 대상으로, '가격산출기준일~고시일'의 물가변동분 중 50%를 인정하는 특례를 마련하겠다고 밝혔음.

이에 따라 기획재정부는 「2024년 민간투자사업기본계획」 제168조의5 특례 규정을 신설(2024.10.14.)하고, 임대형 민자사업 중 불변가격 기준일을 시설사업기본계획 고시일로 하면서 '가격산출기준일~시설사업기본계획 고시일'의 물가변동분을 반영하지 않은 사업에 대해서는 불변가격 기준일을 '시설사업기본계획 고시일'에서 '가격산출기준일'로 변경하고 증가하는 물가변동분의 50%를 총투자비에 반영할 수 있다고 규정하였음.[24]

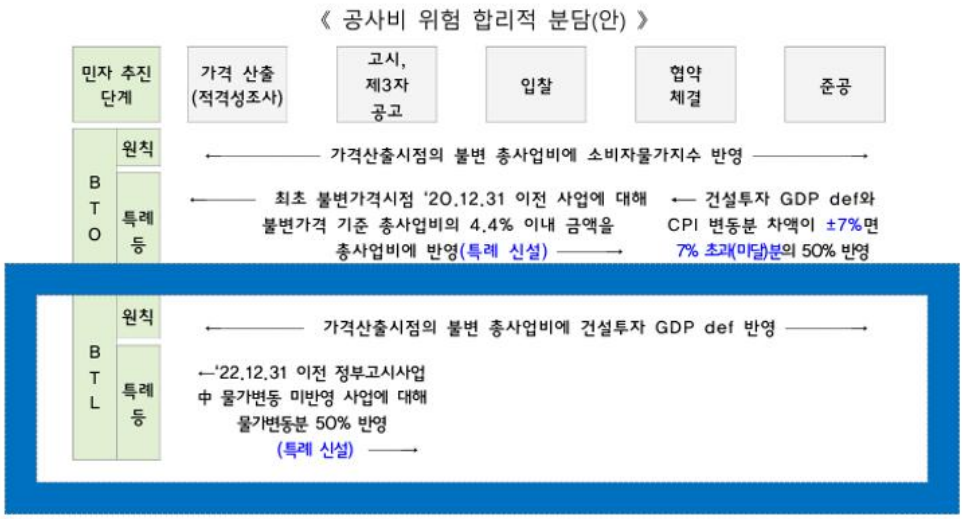
---

23) 이에 대하여 기획재정부는 "(민간투자사업의) 실시협약은 별도로 헌법 제58조에 따라 국회의 사전결의를 얻어야 하는 예산 외의 국가부담이 되는 계약이라고 할 수 없다"는 대법원 판결(대법원 2009.4.23.선고, 2007두13159)을 제시하면서 국회의 의결이 필요하지 않다고 보았으나, 해당 판결에서 쟁점이 된 사업은 서울-춘천간 고속도로 민간투자시설사업으로, 사업시행자와 정부 간에 향후 건설보조금 등 재정지원에 관한 사항을 국회의 의결 없이 실시협약에 반영한 것이 헌법 제58조 및 헌법 제55조제1항에 반하는지 여부를 판단한 것임.

이때 대법원은 "건설보조금 등 재정지원은 (미래의 실제 지출시점에 맞추어) 국회의 사전심의를 거친 국가 예산의 범위 내에서 시행되므로," "예산일년주의의 원칙으로 돌아가 매년 필요한 예산을 편성하여 의결을 받을 수도 있는 것"이므로, 실시협약에 건설보조금 등 재정지원을 약속하는 행위는 헌법 제58조 및 헌법 제55조제1항에 반하지 않는다고 본 것임. 따라서 개량운영형 민간투자사업의 미래 재정수입 감소 사례와 같이 당초부터 단년도 예산안에 반영되기 어려우나 국가의 부담으로 작용하는 사항에 대해서도 해당 판결 취지가 유지될 수 있는지에 대해서는 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임.

24) 「2024년 민간투자사업기본계획」
제168조의5(임대형민자사업 불변가격 기준일 조정 관련 특례) 주무관청은 2022년 12월 31일 이전에 최초

[임대형 민자사업 특례 신설에 따른 총사업비 조정 허용 내용]



자료: 「2024년 민간투자 활성화 방안」에서 발췌

이때, 2022년 12월 31일 이전 정부고시가 이루어져 상당 부분 공사가 진행되거나, 준공이 완료된 사회기반시설에 대해서도 가격산출시점의 불변 총사업비에 건설투자 GDP 디플레이터 상승률에 따른 물가변동분을 반영하는 것은 향후 지급하여야 할 정부지급금 채무에 영향을 주는 의사결정으로 보임.

실제로 이와 같은 의사결정에 따라 교육부는 '교육시설 임대형 민자사업(BTL)' 과 관련하여 지난 10월 23일 시도 교육청·국립대학교 등에 2022년 12월 31일 이전 고시 사업장에 대하여 공사비 상승분의 50%를 소급적용하여 반영하라는 공문을 시행한 바 있음.

따라서 기획재정부는 민간투자 활성화를 위한 사업자 친화적 유인책을 제공하는 과정에서 당초 임대형 민자사업 한도액에 대한 국회의 심의 취지가 유지되고 있는지를 면밀히 점검하고, 투자 활성화에 따른 정부의 직·간접 재정부담 및 사용자 부담을 추계하여 관련 정보를 국회에 제공할 필요가 있음.

고시되고 이 기본계획이 공고된 날을 기준으로 협약이 체결되어 있는 정부고시방식의 임대형 민자사업 중 불변가격 기준일을 시설사업기본계획 고시일로 하면서 '가격산출기준일~시설사업기본계획 고시일' 의 물가변동분을 반영하지 않은 사업에 대해서는 불변가격 기준일을 ' 시설사업기본계획 고시일 '에서 ' 가격산출기준일 '로 변경하고 증가하는 물가변동분의 50%를 총투자비에 반영할 수 있다.

Ⅱ. 주요 정책사업 검토



1. 저출생 대응 사업

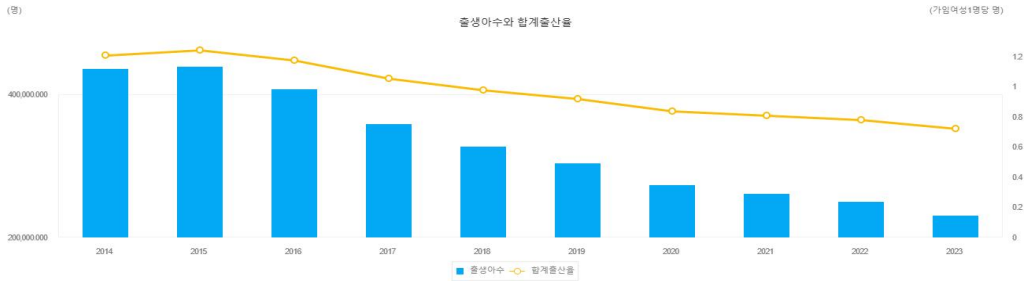
가. 개 요

(1) 출생아수 및 합계출산율 추이

우리나라의 합계출산율은 2014년부터 이미 1.3명 미만인 초저출생현상[1]이 지속되고 있는 가운데, 2015년까지 약 1.2명대를 유지하다가 2016년부터 가파른 감소추세에 이르렀고 2018년에는 처음으로 합계출산율이 1명 미만을 기록한 후 2023년에는 역대 최저치인 0.72명을 기록함.[2]

연간 출생아 수도 2016년까지 40만명대를 유지하다가 2017년 30만명대로 감소하였고, 2020년부터는 20만명대로 감소되었음.

[2014~2023년 출생아수 및 합계출산율 현황]



(단위: 명)

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
출생아수	435,435	438,420	406,243	357,771	326,822	302,676	272,337	260,562	249,186	230,028
합계출산율 (가임여성1명당)	1.205	1.239	1.172	1.052	0.977	0.918	0.837	0.808	0.778	0.721

자료: 통계청, 101003호, 인구동향조사('24.10.)

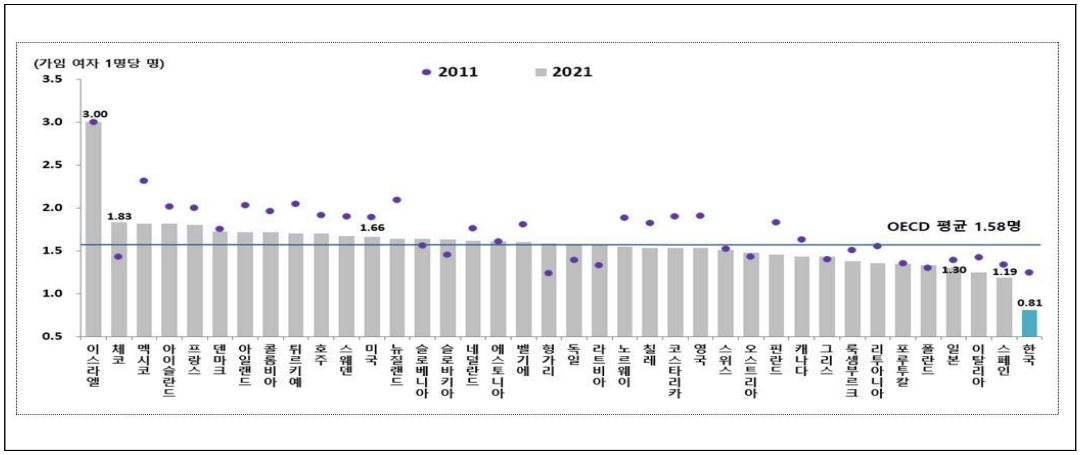
문의 : 이유미 예산결산조사관 youme0803@assembly.go.kr (02-6788-5685)

1) 합계출산율(total fertility rate)이란 가임기여성(15세~49세) 1명이 가임기간에 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수를 의미하며, 합계출산율이 2.1명 미만인 경우 저출생현상, 1.3명 미만인 경우 초저출생현상으로 봄.

2) 국회예산정책처가 발간한 「2025년 NABO 경제전망:2024-2028년」('24.10.)에 따르면, 2024년 잠정 합계출산율은 0.74명으로, 2023년 대비 소폭 상승할 것으로 전망됨.

국가 간으로 비교하여 보면 2021년 OECD 회원국 평균 합계출산율은 1.58명으로, 한국의 합계출산율인 0.81명(2021년 기준)은 평균의 51.3% 수준에 불과하고, 한국은 OECD 회원국 중 유일하게 합계출산율이 1.0명에 미치지 못하고 있음.

[OECD 회원국과 한국의 합계출산율 현황]



자료: 통계청, 「2022년 출생통계」

(2) 저출생 원인 진단 및 2025년 예산안에 편성된 저출생 대응 사업

저출산·고령사회위원회는 2020년 12월 발표한 「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)」에서 저출생의 원인을 사회경제적 요인, 문화·가치관 측면의 요인, 인구학적 경로로 제시하고 있음.[3)]

사회경제적 요인으로는 노동시장 격차와 불안정 고용 증가, 교육에서의 경쟁 심화, 결혼·출산의 실현을 가로막는 높은 주택 가격, 성차별적 노동시장, 일·가정 양립의 곤란, 잔존하는 돌봄 공백이 제시됨.

[「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025) 상 저출생 원인(사회경제적 요인)]

요 인	내 용
① 노동시장 격차와 불안정 고용 증가	○ 정규직과 비정규직, 대기업과 중소기업 등 고용형태·기업규모·직종에 따른 임금격차, 고용 안정성 차이 등 노동시장의 이중구조 심화 ○ 불안정한 고용, 낮은 임금수준 등으로 인한 소득불안은 혼인 시기의 지연, 출산의 연기·포기 요인으로 작용
② 교육에서의 경쟁 심화	○ 노동시장에서의 격차는 취업 경쟁을 심화시키는 동시에 교육 경쟁 또한 격화시키는 결과를 초래하여, 비혼·만혼 요인으로 작용

3) 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」(2021~2025)의 내용을 재작성함.

요 인	내 용
③ 결혼·출산의 실현을 가로막는 높은 주택 가격	○ 주택가격의 가파른 상승은 주거비용을 높이고 소비지출 여력을 감소시키는 요인으로 작용
④ 성차별적 노동시장, 일·가정 양립의 곤란	○ 여성 고용은 지속적으로 확대되고 있으나, 여전히 여성의 '노동시장의 성차별적 구조'는 지속 ○ 가정내 평등한 역할 분담에 대한 인식은 개선되고 있으나, 실제 가사노동과 돌봄 수행에서 남녀격차는 여전히 상당한 수준
⑤ 잔존하는 돌봄 공백	○ 맞벌이 가구 증가 등 돌봄수요 증가로 돌봄 인프라가 확대되었으나, 고용 친화적이지 못한 시스템으로 인해 여전히 돌봄 공백 존재 ○ 그 결과, 일하는 부모는 출산 후 마음 놓고 장시간 아이를 맡길 곳이 없는 상황에서 직장으로 복귀하지 못하게 될 가능성 잔존

자료: 저출산·고령사회위원회, 「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)」

문화·가치관 측면의 요인으로는 전통적·경직적인 가족규범 및 제도의 지속, 청년층의 인식과 태도 변화가 사유로 제시됨.

[「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025) 상 저출생 원인(문화·가치관 측면 요인)]

요 인	내 용
① 전통적·경직적인 가족규범 및 제도의 지속	○ 혼인율의 감소와 함께, 혼인·가족에 대한 관념의 변화, 가족 구성의 변화가 빠르게 진행되고 있음 ○ 현행 가족 관련 법률·복지제도는 '법률혼 중심 정상가족' 규범을 근간으로 하고 있어, 다양한 가족과 아동에 대한 포용과 존중 부족
② 청년층의 인식과 태도 변화	○ 여성 인적자본 수준 증가와 성 역할 변화, 불안정 고용 증가 등 사회 변화에 따라 여성과 남성 모두 노동이 필연적인 사회로 전환 ○ 청년은 자신의 노동 생애가 안정적으로 유지되고 결혼과 출산으로 인해 노동시장에서 불이익을 받지 않는 사회 희망

자료: 저출산·고령사회위원회, 「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)」

인구학적 경로로는 주출산 연령대 여성인구의 감소, 혼인율의 지속적 하락과 초혼 연령의 상승, 기혼가구의 평균 출생아 수 감소 및 무자녀 비율 증가가 제시되었음.

[「제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025) 상 저출생 원인(인구학적 경로)]

요 인	내 용
① 주출산 연령대 여성인구의 감소	○ 과거 산아제한 정책으로 여성 인구(15~49세) 감소, 주출산 연령대(25~34세) 여성인구의 급감 및 연령 상승으로 출생아 수 감소 ○ 1980년대 중반~1990년대 중반까지 지속된 '남아 선호'와 '태아 성감별 및 여아 낙태'로 인한 출생성비 불균형도 요인으로 작용
② 혼인율의 지속적 하락과 초혼연령의 상승	○ 우리나라 혼인율은 지속 하락하고 있으며, 혼인 연령대는 지속 상승
③ 기혼가구의 평균 출생아 수 감소 및 무자녀 비율 증가	○ 기혼 여성의 평균 출생아 수는 10년 사이(2005년→2015년) 0.24명이 감소하였고, 15~49세 기혼여성의 평균 출생아 수는 최근 10년 사이에 0.11명 감소

자료: 저출산・고령사회위원회,「제4차 저출산・고령사회 기본계획(2021~2025)」

또한「저출생 추세 반전을 위한 대책」('24.6.19.)에서도 ① 일자리・양육・주거 등 3대 불안 가중으로 혼인 기피 현상 심화, ② 출산율 급격하락 및 혼인해도 아이를 낳지 않는 부부 급증, ③ 인구 자연감소 진행과 유소년 인구 급감으로 인한 인구구조 변화 등을 현재의 '초저출생 심화' 원인으로 설명하며, 이에 대응하기 위한 3대 분야(일・가정 양립, 교육・돌봄, 주거 및 결혼・출산・양육) 15대 핵심과제를 선정하였음.

[「저출생 추세 반전을 위한 대책」('24.6.19.)에서 제시한 3대 분야 15대 핵심과제]

3대 분야	15대 핵심과제
일・가정 양립	-단기 육아휴직 도입(年1회 2주단위 육아휴직 허용)
	-육아휴직급여 최대상한 인상(現150→최대250만원) -육아휴직 대체인력지원금신설 및 지원금확대(現80→120만원)
	-아빠 출산휴가 기간(現10일→20일,근무일기준),청구기한(現90→120일) 및 분할횟수 확대(現1회→3회)
	-출산휴가・육아휴직 통합신청제 도입
	-가족돌봄휴가, 배우자출산휴가 등의 時단위 사용 활성화
교육・돌봄	-0~5세 단계적 무상교육·보육실현('25년 5세→3,4세까지 확대)
	-늘봄 프로그램 단계적 무상운영 확대('25년 초1,2→'26년 초3→'27년 초4~6)
	-틈새돌봄 확대(시간제보육기관확대,야간연장・휴일・방학운영확대)
	-아이돌봄서비스 지원확대, 외국인 가사관리사 활성화등 가정돌봄확충
	-대기업・지자체 등의 상생형 직장어린이집 확산
주거 및 결혼・출산・양육	-신생아특례대출 소득기준 사실상 한시 폐지(소득기준2→2.5억원,3년간)
	-출산가구 주택공급 확대(年7만호→12만호+α) 및 신규택지 발굴 등을 통한 신혼・출산・다자녀가구 주택공급(최대1.4만호)

	-신규 출산가구 특공 추가 1회 허용 등 분양주택 청약요건 완화
	-결혼 특별세액공제 신설 및 자녀세액공제 확대
	-난임시술 대폭 지원(예:필수약제 건보적용, 난임시술 본인부담률 인하등)

자료: 저출산·고령사회위원회, 「저출생 추세 반전을 위한 대책('24.6.19.)」

2025년 예산안에는 일·가정양립, 돌봄, 주거 지원 등을 통한 저출생 대응을 위한 주요 사업들이 증액 편성되었음.

일·가정양립을 위해 ① '육아휴직급여'를 인상(월 150만원→최대 250만원)하여 3조 4,030억원이 편성되었으며, ② '배우자 출산휴가 급여' 지원 확대(5일→20일)를 위해 242억원, ③ '대체인력지원금' 및 '유연근무장려금'에 각각 1,194억원 및 118억원이 편성되었음. 또한 ④ 육아휴직 동료의 업무를 분담시 지급하는 '육아휴직업무분담지원금' 252억원이 신규 사업으로 편성되었음.

이 외에도 양육부담 완화를 위해 ⑤ '아이돌봄지원' 사업에 5,134억원이 편성되었으며, 주거 및 결혼·출산 지원을 위해 ⑥ '든든전세' 사업 8,627억원 및 '모자보건사업'에 276억원이 편성되었음.

[저출생 대책 주요 과제의 2025년 정부예산안 반영 현황]

(단위: 억원)

구분	2024년	2025년	증감	비고
Ⅰ. 일·가정양립				
-육아휴직급여	19,869	34,030	14,161	급여상한액 인상, 단기육아휴직 도입
-육아기근로시간 단축급여	1,490	2,335	845	기준급여 상한액 인상
-배우자 출산휴가급여	84	242	158	중소기업 지급기간 확대
-대체인력지원금	144	1,194	1,050	지원대상 확대, 상한액 인상 등
-유연근무장려금	96	118	22	육아기 근로자 유연근무장려금 인상
-육아휴직업무분담지원금	-	252	252	동료지원금 신설
Ⅱ. 양육부담 완화				
-아이돌봄지원	4,679	5,134	456	소득기준 완화 등
Ⅲ. 주거 및 결혼·출산 지원				
-든든전세	-	8,627	8,627	非아파트 전세 3만호 공급
-모자보건 사업	245	276	31	필수 가임력 검진비 지원 확대 등

자료: 「저출생 추세 반전을 위한 대책」(저출산·고령사회위원회, '24.8.30.) / 「2025 예산안 홍보자료」(기획재정부, '24.8.27.)

나. 검토의견

(1) 총괄 분석

(가) 인구전략기획부[4] 설립 위한 「정부조직법」 등의 개정 논의 필요 등

「저출산·고령사회기본법」 및 현재의 추진 체계들은 출산율 제고에 한계를 보이고 있으므로, 「정부조직법」 등의 개정 논의를 통해 저출생·고령화 흐름에 효율적으로 대응하고, 정책에 대한 일관성·전문성·연속성을 확보할 수 있는 중앙행정기관 신설 등이 필요할 것으로 보임.

정부는 2024년 7월 인구정책 기획, 평가, 예산배분·조정 및 사회부총리 기능을 수행하기 위한 인구전략기획부 신설 등을 내용으로 하는 정부조직 개편방안을 발표하였으며[5], 이러한 개편방안을 반영한 「정부조직법 일부개정법률안」 (5건) 및 「저출산·고령사회기본법 전부개정법률안」 이 행정안전위원회 및 보건복지위원회에 각각 상정·회부되었음.

5건의 「정부조직법 일부개정법률안」들은 현재 저출생 문제를 해결하기 위한 업무와 사업들이 다수의 부처에 산재해 있고 백화점식 사업 수행으로 인해 체계적이고 통합적인 정책 운용이 어려움을 지적하고 있음.

또한 현재 저출산·고령사회위원회가 대통령 직속 기관임에도 정책심의 권한만 있을 뿐 집행권과 예산권이 없어 새로운 인구정책 개발이나 부처 간 정책조정에 대한 적극적인 개입 등 컨트롤타워로서의 역할이 제한되어 있음을 지적하며, 저출생 정책 계획 수립과 집행력을 담보하기 위해 '인구전략기획부' 신설을 규정하고 있음.

---

4) '24.9월 현재 국회 행정안전위원회에 상정된 5건의 「정부조직법 일부개정법률안」에는 신설조직 명칭을 각각 '저출생대응기획부', '인구위기대응부', '저출산고령화대응기획부', '인구전략기획부' 등으로 규정하고 있으나, 이 보고서에서는 정부가 발표한 보도자료에 근거하여 '인구전략기획부'로 명칭함.

5) "정부부처 개편방안", 관계부처합동('24.7.1.)

[「정부조직법 일부개정법률안」의 신설조직 명칭, 부총리 겸임, 관장 사무, 업무 이관 기관 등 비교]

개정안 (의안번호)	신설조직 명칭	부총리 여부	관장 사무	업무이관 기관
김성원 의원안 (제2200388호)	저출생 대응기획부		-저출산·고령사회정책 수립·총괄·조정 -인구구조변화 대응	보건복지부
백혜련 의원안 (제2200623호)	인구위기 대응부	부총리 (인구정책 총괄·조정)	-인구정책 수립·총괄·조정 -인구위기대응전략	보건복지부
서삼석 의원안 (제2201066호)	저출산 고령화 대응기획부		-출산 및 노인 정책의 기획·종합 -노인에 대한 보호·지원 ※보건복지부 관장사무에서 '노인' 삭제	보건복지부
박성민 의원안 (제2201398호)	저출산 대응기획부	부총리 (사회·교육·문화정책 총괄·조정) ※교육부장관 겸임 부총리 →저출산대응기획부장관이 겸임	-저출산·고령사회정책 수립·총괄·조정 -인구정책의 수립·총괄 -청소년 및 가족(다문화가족과 건강가정사업을 위한 아동업무 포함) ※여성가족부 폐지 → 청소년·가족 업무 이관	보건복지부 여성가족부 (폐지)
추경호 의원안 (제2201610호)	인구전략 기획부	부총리 (인구·사회·문화정책 총괄·조정) ※교육부장관 겸임 부총리 →인구전략기획부장관이 겸임	-인구에 관한 중장기 국가발전전략수립 -인구정책의 수립·총괄·조정·평가 ※기획재정부 '중장기 국가발전전략 수립' 사무에서 '인구에 관한 사항' 제외	기획재정부 보건복지부

자료: "정부조직법 일부개정법률안 검토보고"(행정안전위원회, '24.9.)

「정부조직법 일부개정법률안」과 함께 논의되어야 할 「저출산·고령사회기본법 전부개정법률안」은 「저출산·고령사회기본법」의 「인구위기대응기본법」으로의 개편 및 정책 범위 확대, 인구전략기획부장관의 인구위기대응정책 총괄·조정 권한 명시, 대통령이 위원장인 저출산·고령사회위원회를 인구전략기획부장관이 위원장이 되는 인구위기대응위원회로 개편, 인구전략기획부장관에게 저출생 관련 사업 예산 사전심의권 부여 등을 주요 내용으로 하고 있음.

[「저출산·고령사회기본법 전부개정법률안」의 주요 내용]

구 분	현행		개정안
법률 제명 변경	「저출산・고령사회기본법」	⇒	「인구위기대응기본법」
정책 범위 확대	저출산・고령사회정책 - 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응	⇒	인구위기대응정책 - 저출생・고령화 및 인구의 국가 간 이동 등에 따른 인구구조 변화를 예측하고 대응
정책 심의기구 (위원회)개편	저출산・고령사회위원회 - 대통령 소속 - 위원장: 대통령	⇒	인구위기대응위원회 - 소속 : 규정 없음 - 위원장: 인구전략기획부장관(부총리)
정책 총괄・조정	-	⇒	인구전략기획부장관의 인구위기대응정책 총괄・조정 권한 명시
예산 사전심의	-	⇒	인구전략기획부장관에게 저출생 관련 사업 예산 사전심의권 부여 - 일·가정양립, 양육·돌봄, 주거 등 대통령령으로 정하는 저출생 관련 사업

자료: “정부조직법 일부개정법률안 검토보고”(행정안전위원회, ’24.9.)

「저출산・고령사회기본법」은 2005년에 제정되어 20년 동안 시행되어 왔고, 이 법률에 근거하여 많은 저출생 관련 정책이 수행되어 왔지만, 합계출산율이 지속적으로 하락하였고, 0.7명 수준에 머무르는 초저출생 시기에 진입하는 등 이 법과 현재의 저출생 대응 체계들은 한계를 보이고 있다고 보임.

이에 「정부조직법 일부개정법률안」 등의 개정안들은 저출생・고령화 흐름에 효율적으로 대응하고, 관련 정책에 대한 일관성・전문성・연속성을 확보할 수 있도록 부총리급 또는 장관급의 인구정책 전담 중앙행정기관을 신설하여, 국가비상사태[6]로 불리는 심각한 인구 위기를 해결할 수 있도록 하고, 인구 정책에 대해 관행화된 사회적 분위기를 획기적으로 전환시킬 수 있는 새로운 정책 추진 체계를 마련하는 계기로 보이는 바, 개정안들에 대한 적극적인 논의를 통해 인구위기를 극복할 수 있는 대안을 마련해야 할 필요가 있음.

6) 저출산・고령사회위원회, 「저출생 추세 반전을 위한 대책(’24.6.19.)」

저출생 대응을 위한 예산 지원이 지속적으로 확대에도 있음에도 불구하고 합계출산율 감소 추세가 이어지고 있는 상황이므로, 저출생 대책의 효과를 검증하고 보완할 필요가 있음.

저출생 대응 예산의 경우 저출산·고령사회위원회가 발표한 2023년 시행계획에 따르면, 2014년 13.9조원 수준에서 2023년 48.2조원 수준까지 증가하였음[7]. 그러나 합계출산율은 2016년 1.17명 이후 하락 추세가 2023년 0.72명까지 이어지고 있음.

[2014~2023년도 저출생 대응 예산 및 합계출산율 추이]

(단위: 조원, 명)

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
예산	13.9	14.7	21.4	24.1	26.3	32.4	40.2	46.7	51.7	48.2
합계출산율 (가임여성1명당)	1.21	1.24	1.17	1.05	0.98	0.92	0.84	0.81	0.78	0.72

자료: 통계청, 101003호, 인구동향조사('24.10.) / 예산액은 저출산·고령사회위원회 2023년 시행계획을 바탕으로 재작성

저출생 대응을 위해 상당한 재정이 투입되고 관련 제도들이 마련되고 있음에도 최근의 합계출산율의 지속적인 하락은 기존의 정책들과 예산 사업들의 확대로 대응하는 데에는 한계가 있음을 보여주고 있음.

「중·장기 재정현안 분석: 인구위기 대응전략 (3) 저출산 대응전략」(국회예산정책처, '23.11.발간)에 따르면, 2022년 기준 우리나라의 평균 초혼 연령이 31세, 초산 연령이 33세임을 감안하여 30-34세 직장가입자 여성을 평균적인 기준으로 본다면, 저소득 분위보다 오히려 경제적 여유가 있는 중간 소득분위(4~7분위)에서의 출산율 감소 폭이 큰데, 이는 출산율이 낮아지는 것이 단순히 경제적인 이유뿐만은 아니라는 것을 나타내는 현상이라고 설명하고 있음.

이는 경제적으로 안정적임에도 불구하고 청년들이 결혼 및 출산을 늦추게 되는 이유가 일·가정 양립의 어려움, 아동 돌봄 문제 등 양육 시 직면하게 되는 문제점 및 이로 인한 경력 포기 등 기회비용의 증가에 기인하는 부분이 클 수 있다는 측면에서 볼 때, 단순한 경제적 지원 이외에도 일·가정 양립 지원, 돌봄 절벽 해소를 위한 적극적 정책 대응 및 사회적 지원의 필요성을 보여주고 있다고 보임.

따라서 지속적인 합계출산율 하락의 원인을 분석하고, 기존 저출생 대응 정책의 효과를 점검하여 변화된 정책 환경에서 적합성이 있는 저출생 대응 정책이 이루어질 수

7) 기획재정부는 저출생 대응 예산 규모에 대해 별도로 파악하지 않는다고 하며, 저출산·고령사회위원회가 예산 확정 후 '저출산·고령사회 시행계획'을 매년 발간하고 있으나, '24년은 발간하지 않았음.

있도록 할 필요가 있을 것임. 이하 “(2) 지출사업 분석”에서 세부사업에 대해 검토할 예정임.

(나) 세제 지원의 면밀한 효과성 분석 필요

정부는 저출생 대응을 위해 부동산교부세 일부 재원 전환, 혼인 특별세액공제 및 기업 출산지원금 비과세 등을 신설하여 세제 지원을 추가·확대할 계획임. 세수 감소 등 어려운 재정여건을 감안하여 이러한 세제 지원 정책에 대한 성과 분석이 필요하고, 부동산교부세의 재원배분 변경이 미칠 영향에 대해 다각적인 검토가 필요함.

정부는 저출생 대응을 위해 재정지출 뿐만 아니라 세제지원도 시행해오고 있음. 행정안전부는 「지방교부세법 시행령」을 개정('24.10. 입법예고 중) 통해 2026년부터 교부기준을 변경하여 부동산교부세의 일부(25%)를 지방자치단체의 저출생 극복 재원(약 1조원으로 추정됨)으로 전환할 계획임.

또한 기획재정부는 혼인과 출산의 장려를 위해 혼인신고시 부부에게 최대 100만원 세액공제('25년 추정액 1,285억원) 및 기업의 출산지원금 비과세('25년 추정액 329억원) 등을 신설하기 위한 관련 세법 개정안을 국회에 제출('24.9.)하였음.

이외에도 출산·보육수당 비과세('25년 추정액 3,207억원) 및 자녀 세액공제('25년 추정액 9,340억원), 자녀 장려금('25년 추정액 9,900억원) 등의 항목들이 저출생 대응·양육 부담 경감을 위해 지원되고 있음.

[저출생 대응 위한 세제지원 주요 내용]

구분	주요내용	추진현황	'25년 추정액
○ 교부세 기준 변경(신규) ('26년부터 변경 예정)	부동산 교부세 저출생 대응 교부기준 신설(25%)	지방교부세법 시행령 입법예고 (~10.10)	약 1조원 ('26년 추정액)
○ 직장 어린이집 위탁운영 시에도 취득세·재산세 감면(신규)	직장어린이집 설치의무에 관계 없이 사업주가 직장어린이집 위탁운영을 위해 취득한 부동산에 대한 지방세 감면 확대	지방세법 개정안 국회 제출 예정 (10월)	11.6억원
○ 자동차 취득세 감면혜택 3→2자녀 이상으로 확대(신규)	다자녀 기준을 완화(3자녀→2자녀)하면서, 2자녀 양육자가 취득하는 자동차에 대한 취득세 감면율(50%) 설정* * 6인이하 자동차 감면한도 70만원 (3자녀 : 140만원)	지방세법 개정안 제출 예정(10월)	1,285.5억원

구분	주요내용	추진현황	'25년 추정액
○혼인 특별세액공제(신규)	-혼인신고 시 부부에게 최대 100만원 세액공제(부부 1인당 50만원) 적용 *'24.1.1.이후 혼인신고 분부터 3년간('24~'26년) 적용, 생애 1회 한정	세법 개정안 국회 제출	1,285억원
○혼인으로 2주택 보유시 양도소득세·종부세 1주택자 간주기간 확대	-혼인에 따라 1세대 2주택이 된 경우 1세대 1주택자로 간주하는 기간을 현행 5년에서 10년으로 확대	시행령 개정관련 입법예고중 (9.12. ~ 10.22.)	추정곤란
○자녀 세액공제 확대			
-출산·보육수당 비과세	-근로자(또는 배우자)의 출산 및 만 6세 이하 자녀 보육과 관련하여 사용자로부터 받는 월 20만원 이내 수당 비과세	계속 추진	3,207억원 *'22년 귀속 실적 (국세통계연보)
-자녀 기본공제	-근로자의 만 20세 이하 직계비속에 대해 1명당 연 150만원	계속 추진	추정곤란
-자녀 세액공제	①자녀·손자녀(8~20세)에 대한 자녀 세액공제 *공제금액(첫째/둘째/셋째, 만원) : (현행) 15 / 20 / 30 ②해당 과세기간에 출산·입양한 자녀가 있는 경우 *공제금액(첫째/둘째/셋째, 만원) : (현행) 30 / 50 / 70	계속 추진 * '24.9.2. 국회 개정안 제출 공제금액(첫째/둘째/셋째, 만원) : (현행) 15 / 20 / 30 → (개정안) 25 / 30 / 40	9,340억원 *조세지출예산서 ('25년 전망)
-자녀 교육·의료비 및 보험료 세액공제	-근로자의 직계비속에 대한 교육비·의료비·보험료 세액공제 *공제율 ①보장성보험료 12%(장애인전용 15%) ②교육비·의료비 15%	계속 추진	추정곤란
-자녀장려금	-만18세 미만 부양자녀가 있는 경우 자녀당 최대 100만원 지급 *(재산요건)2.4억(1.7억 초과시 50%만 지급) *(소득요건)부부합산 7,000만원 미만	계속 추진	9,900억원 *조세지출예산서 ('25년 전망)
-출산·양육 관련 소비세 면제	-영유아용 기저귀·분유에 대한 부가가치세 면제	계속 추진	추정곤란
	-다자녀가구 양육자의 승용차 개별소비세 면제 -3자녀(미성년자) 이상을 양육하는 사람이 구입하는 승용자동차에 대해 개별소비세 최대 300만원 면제	계속 추진	추정곤란

구분	주요내용	추진현황	'25년 추정액
○기업 출산지원금 비과세 (신규)	-기업이 근로자(친족인 특수관계자 제외)에게 지급한 출산지원금에 대해 근로소득 전액 비과세 * 근로자(또는 배우자)가 자녀를 출산한 이후 기업이 2년 이내 지급(2회 이내)한 경우	세법 개정안 국회 제출	329억원
○경력단절자 지원 (신규)	경력단절자 요건 완화 -남성 포함, 동일업종 취업요건 폐지	세법 개정안 국회 제출	-통합고용공제 9억원('23신고분) -취업자감면 총 12,275억원
○육아휴직복직자 지원	통합고용 세액공제 추가 공제(인당 최대 1,300만원)	계속 추진	통합고용공제 51억원('23 신고분)

자료: 행정안전부, 기획재정부 제출자료 재작성

그러나 이와 같은 세제감면 등의 혜택에도 불구하고 합계출산율이 개선되지 않았고, 오히려 최근 세수감소로 인한 국가 재정 운용에 어려움이 발생할 가능성이 있다는 측면에서 다각적인 검토가 필요함.

또한 지금까지 많은 세제지원 정책들이 저출생 대응에 어느 정도의 효과(성과)가 있었는 지에 대한 성과분석이 필요함. 즉, 저출생 극복을 위한 세부 정책별로 '재정지출'과 '세제 감면' 중 어느 정책이 더 효과적인 지에 대한 비교 분석과 장기적인 관점에서 세제 지원을 지속해야 하는 지, 세액 감면 등이 관행화되어 저출생 극복 정책으로 국민들이 체감하는 데에 한계가 있는 지 여부 등이 검토되어야 할 필요성이 있음.

이외에도, 부동산교부세 교부기준에 저출생 항목을 신설하는「지방교부세법 시행령 일부개정안」의 경우, 사회복지 비중을 현행 35%에서 20%로 줄이고, 지역교육 항목 대신 '저출생 대응'을 신설하였으나, 이는 부동산교부세의 성격과 부합하지 않는 측면, 재정 분권의 취지를 저해할 가능성, 감세정책으로 인한 부동산교부세 규모 감소 등에 대해 검토할 필요가 있음.

[부동산교부세 교부기준 변경 내용 및 비중]

< 현행 >

배분기준	비중
재정여건	50%
사회복지	35%
지역교육	10%
보유세 규모	5%

⇒

< 변경(안) >

배분기준	비중
재정여건	50%
사회복지	20%
저출생 대응(대체 신설)	25%
보유세 규모	5%

자료: 「저출생 추세 반전을 위한 대책」(저출산·고령사회위원회, '24.8.30.)」

(2) 지출사업 분석

(가) 일·가정 양립 분야 사업 예산안의 효과성 등 검토 필요

최근 국회 본회의('24.9.26)에서는 일·가정 양립 활성화를 위한 제도적 기반을 마련하는 「남녀고용평등과 일·가정양립 지원에 관한 법률」, 「고용보험법」 및 「근로기준법」 등 모성보호(육아지원) 3법을 의결하였고, 2025년부터 시행될 예정임.

또한 정부(고용노동부)도 이러한 제도적 기반에 맞춰 육아휴직 급여 인상 및 휴직기간 연장·분할 사용 가능, 배우자 출산휴가 기간 확대, 육아기 근로시간 단축 대상 자녀 연령의 확대 및 출산육아기 고용안정장려금(대체인력지원, 업무분담 동료근로자 지원) 등을 증액하여 2025년 예산안 등에 편성하였음.

[2025년도 모성보호육아지원 및 출산육아기 고용안정장려금 관련 주요 제도개선 사항]

(단위: 백만원)

제도	구분	개선사항	'25년 예산
① 육아휴직	기간	1년 → **1년 6개월 (부모 각각 3月 이상 육아휴직 또는 한부모 또는 장애아동 부모)**	3,402,970
	분할횟수	2회 → **3회**	
	급여인상	월 최대 150만원 → **(1-3월250만원, 4-6월200만원, 7월~160만원)**	
	사후지급	사후지급금 25% 공제 → **사후지급 방식 폐지**	
	통합신청	출산·육아휴직 각각 신청 **→ 통합 신청(생후 18개월 이내 사용예정)**	
② 육아기 근로시간 단축	연령	8세(초2) → **12세(초6)**	233,521
	기간	1년+육아휴직 미사용기간 **→ 1년+육아휴직 미사용기간의 두배**	
	최소 사용기간	3개월 → **1개월**	
	급여지원	주 10시간 단축분 월 기준급여 상한액 200만원 → **220만원**	
③ 배우자 출산휴가	기간/ 청구기한	10일 → **20일** / 90일 → **120일(사용기한)**	24,213
	분할횟수/ 급여지원	1회 → **3회** / 5일 → **20일**	
출산 육아기 고용안정 장려금 (사업주지원)	④ 육아휴직 지원금	**남성 육아휴직 인센티브 신설** (남성 육아휴직을 한번도 사용하지 않은 사업장에서 남성 육아휴직을 사용할 경우 최초 3인까지 휴직기간 동안 월 40만원 지급)	119,352
	⑤ 대체인력 지원	대체인력 지원금 월 80만원 → **월 120만원으로 인상**	
		출산휴가·육아기 근로시간 단축시에만 지원 **→ 육아휴직까지 확대**	
	⑥ 업무분담 동료근로자 지원	육아기 근로시간 단축시에만 지원 → **육아휴직까지 확대**	35,235

자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재구성

구체적으로 모성보호육아지원 사업은 고용보험기금 실업급여 계정에 6개급여(출산전후휴가급여·유산사산휴가급여·육아휴직급여·육아기근로시간단축급여·배우자출산휴가급여·난임치료휴가급여)가 있으며, 전년(2조 4,968억 3,000만원) 대비 1조 5,256억 2,400만원(61.1%) 증액된 4조 224억 5,400만원이 편성되었음.

또한 출산육아기 고용안정장려금 사업은 고용보험기금 고용안정·직업능력계정에 4개 지원금(육아휴직 지원금·육아기 근로시간 단축 지원금·대체인력 지원금·업무분담 지원금)이 있으며, 전년(1,806억 3,800만원) 대비 1,559억 9,900만원(67.2%) 증액된 3,366억 3,700만원이 편성되었음.

[2025년도 모성보호육아지원·출산육아기 고용안정장려금 관련 사업 계획안]

(단위: 백만원)

사업명	재원	2023년 결산	2024년 계획	2025 계획안
모성보호육아지원	고용보험기금 (실업급여계정)	2,261,495	2,496,830	4,022,454
출산전후휴가급여		326,290	347,012	352,497
유산사산휴가급여		1,647	1,858	1,859
육아휴직급여		1,796,995	1,986,864	3,402,970
육아기근로시간단축급여		130,324	149,048	233,521
배우자출산휴가급여		6,240	8,375	24,213
난임치료휴가급여		-	3,673	7,394
출산육아기 고용안정장려금	고용보험기금 (고용안정·직업능력계정)	172,075	180,638	336,637
육아휴직 지원금		115,407	117,610	333,637
육아기 근로시간 단축 지원금		26,849	43,261	55,404
대체인력지원금		28,379	14,391	119,352
육아기 단축업무 분담 지원금		-	2,376	35,235

자료: 고용노동부

출생률 제고를 위해 모성보호육아지원 및 출산육아기 고용안정장려금 지원 등 관련 사업에의 재정 지출은 불가피하나 이러한 막대한 재정 지원이 저출생 대응에 어느 정도 효과적인지에 대한 분석이 필요함.

구체적으로, 육아휴직 급여 인상과 배우자 출산휴가 기간 확대 등이 노동시장 및 기업(사업주)에 미치는 영향과 제도간 정합성 문제, 추가적 지원이 인센티브로서의 역할을 할 수 있는 지 및 재원 확보 방안 등에 대한 다각적인 검토가 필요할 것으로 보임.

첫째, 육아휴직이 근로자의 노동시장 복귀에 미치는 영향은 긍정적인 측면과 부정적인 측면이 모두 있으므로, 육아휴직급여인상과 육아휴직기간 연장, 사후지급 방식의 폐지가 근로자의 노동시장 복귀에 미치는 영향을 면밀하게 파악하고 추가적인 보완조치를 검토할 필요가 있음.

고용노동부는 2025년에는 육아휴직 급여 상한액을 인상하고 추가 육아휴직기간을 부여함과 동시에 사후지급 방식[8]을 폐지할 예정임.

육아휴직 급여인상과 사후지급 방식의 폐지는 육아휴직기간의 소득대체율을 높이고, 비자발적인 사유(경영상 해고 등)로 원래 직장에서 퇴사하게 되어 사후지급금을

8) 사후지급 방식은 육아휴직 급여를 휴직 중 75%만 지급하고 나머지 25%는 회사 복귀 후 6개월 이상 근무 시에 지급하는 제도로 육아휴직자의 직장복귀율을 높이기 위해 2011년 도입되었음.

수령하지 못하게 되는 부작용을 완화하는 등 긍정적인 측면이 있음.

다만, 육아휴직 급여 상한액 인상에 따른 소득대체율의 상승과 추가적인 육아휴직 기간의 부여는 근로자의 육아휴직 수요와 사용 기간 연장의 유인을 높이고 근로자의 노동시장 복귀를 어렵게 할 가능성도 있음.[9)10)]

따라서, 육아휴직 및 육아휴직급여 제도의 개선이 출산 및 양육 근로자의 노동시장 복귀에 미치는 영향도 함께 검토가 필요할 것으로 보이며,

사후지급 방식의 폐지는 육아휴직 기간의 소득대체율 인상 및 비자발적 퇴직자의 급여 상실 부작용 완화와 같은 긍정적인 효과와 복귀 인센티브 부재가 고용유지에 미치는 부정적인 효과를 종합적으로 고려하고, 직장 복귀를 지원할 보육서비스 인프라 구축과 복귀 후 적응을 돕는 제도 마련 등 고용유지를 위한 추가적인 조치들도 함께 검토되어야 할 필요가 있음.

둘째, 특정 시점에서 육아휴직과 육아기 근로시간 단축제도 중 하나만을 선택할 수 있어 한 제도의 활성화가 다른 제도의 활성화를 제한하는 측면이 있으므로, 장기적인 모성보호육아지원 제도의 방향을 설정하고 육아휴직제도와 육아기 근로시간 단축제도를 조화시킬 방안을 검토할 필요가 있음.

육아기 근로시간 단축은 근로를 전제로 하기 때문에 육아휴직제도와 동시에 중복하여 사용할 수 있으나, 만 8세 이하의 자녀를 둔 부모는 특정 시점에 육아휴직과 육아기 근로시간 단축 중 하나만을 선택해야 하므로, 한 제도의 활성화가 다른 제도의 활성화를 제한하는 측면이 있음.

육아휴직 및 육아기 근로시간 단축 사용자의 자녀연령을 보면, 육아휴직 사용자 중 76.2%가 자녀 연령이 0~1세일 때 육아휴직을 사용하였으며, 육아기 근로시간 단축 사용 자 중 40.8%가 자녀연령이 0~1세일 때 육아기 근로시간 단축을 사용하여 두 제도의 수요가 큰 시점이 중복됨.

9) 곽은혜・김민희(2023)는 육아휴직제도가 출산 후 여성의 직장 복귀에 긍정적인 역할을 한다는 점에서 여성의 노동시장 성과에 긍정적으로 평가된다고 보았음.

10) 정한나・윤정혜・최숙희(2016)에 따르면, 육아휴직 기간이 3개월 미만일 때 복귀율은 91.2%, 1년 이상인 경우 67.6%로 육아휴직을 길게 사용 할수록 직장 복귀 확률이 줄어들고, 복귀 후의 직장유지에도 부정적인 영향을 미침.

[육아휴직 및 육아기 근로시간 단축 사용 시 자녀연령]

(단위: %)

	0세	1세	2세	3세	4세	5세	6세	7~9세
육아휴직	47.8	28.4	7.2	3.5	2.4	1.1	2.8	6.9
남성	25.9	40.2	14.4	5.7	5.2	1.7	2.3	4.6
여성	51.2	26.5	6.1	3.1	2.0	1.0	2.8	7.3
육아기 근로시간 단축	14.2	26.6	13.5	8.6	6.0	8.0	5.5	17.5
남성	10.0	25.0	15.8	8.3	6.7	10.8	7.5	15.8
여성	15.7	27.2	12.7	8.8	5.7	6.9	4.8	18.1

자료:「모성보호제도 활용 관련 실태조사」

2025년 육아기 근로시간 단축을 활성화하기 위한 제도개선(사용가능 자녀연령 인상・통상임금 100% 지급기간 확대)도 예정되어 있으나, 주로 육아휴직 활성화(기간연장・급여인상・사후지급 폐지・육아휴직까지 대체인력지원금 및 업무분담 지원금 지급)에 집중한 측면이 있음.

육아기 근로시간 단축은 일을 계속 유지하면서 육아시간을 확보하기 위한 제도로, 인력공백을 감당하기 어려운 사업장과 임금손실을 최소화하면서 경력을 유지하고자 하는 근로자의 수요에 보다 부합하므로 육아휴직보다 육아기 근로시간 단축이 근로자의 고용유지 측면에서 더 유리한 측면이 있음.[11]

또한, 육아기 근로시간 단축제도가 근로자의 계속 취업과 노동시장 이탈방지 측면에서 육아휴직보다 더 유리하다는 연구도 확인되고 있으며,[12] 2022년 고용노동부가 실시한「모성보호제도 활용 관련 실태조사」에서도 육아기 근로시간 단축제도 사용 후

11) 실태조사 결과에 따르면 육아휴직은 사용했으나 육아기 근로시간 단축을 사용하지 않은 이유에 대해 육아휴직제도를 사용하는 것이 일반적(28.1%)이기 때문이라는 답변이 가장 많았으며, 육아기 근로시간 단축제도에 대해 잘 몰라서인 경우도 13.2%에 해당하였음. 이러한 결과에 비추어 볼 때 실제 사업장에서 육아기 근로시간 단축제도가 상당히 낮은 것으로 보여 홍보 등을 통한 활성화 노력이 필요할 것으로 보임.

〈육아휴직은 사용했으나 육아기 근로시간 단축은 사용하지 않은 이유〉

(단위: %)

육아휴직 제도를 사용하는 것이 일반적이어서	업무 특성 상 근로시간 단축이 불가능해서	출퇴근 때마다 다른 직원들(관리자)의 눈치가 보여서	육아기 근로시간 단축제도에 대해 잘 몰라서	근로시간 단축으로는 육아시간을 충분히 확보할 수 없어서	신청했으나 반려 되어서	기타
28.1	25.5	15.1	13.2	10.2	2.3	5.5

자료:「모성보호제도 활용 관련 실태조사」

12) 황수경(2008)은 2001년 유급육아휴직 시행 이후 육아휴직자 중 직장 미복귀 및 복귀 후 30일 이내 퇴사자 비율은 2006년 23.2%로 5명 중 1명으로 퇴사자비율이 높은 것을 지적하면서 육아기 근로시간 단축제도의 도입은 육아휴직제도의 선택 폭을 넓혀 활용도를 제고할 뿐만 아니라 육아휴직 기간 중의 경력단절을 막아 여성 근로자의 노동시장 이탈을 방지하는데 기여할 수 있을 것으로 진단하였고, 김영숙・김난주・장윤선・김효진(2014)에 따르면 여성근로자의 계속취업확률에 대한 한계효과가 육아기 근로시간 단축제도(31.2%), 가족의 육아지원(22.1%), 육아휴직제도(17.9%) 순으로 나타남.

에는 92.5%가 동일 직장으로 복귀하였으나, 육아휴직의 경우 82.7%만 동일 직장으로 복귀하고 17.3%는 퇴직이나 이직을 결정하였음.[13)]

[2022년 육아휴직 및 육아기 근로시간 단축제도 사용 후 동일직장 복귀 여부]

(단위: %)

	동일 직장으로 복귀	퇴직(이직)
육아휴직	82.7	17.3
육아기 근로시간 단축	92.5	7.5

자료: 「모성보호제도 활용 관련 실태조사」

따라서 모성보호육아지원의 장기적인 정책방향[14)]을 면밀히 설정하고, 육아휴직과 육아기 근로시간 단축제도가 적절히 조화되어 근로자의 일과 가정 양립에 기여하도록 제도개선 방안을 검토할 필요가 있음.

셋째, 2025년부터 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 개정에 따라 배우자출산휴가 기간이 확대되고 우선지원 대상기업 소속 근로자의 급여 지급 기간도 5일에서 20일로 확대될 예정이므로, 영세 사업주에게 과도한 부담이 가지 않도록 관리할 필요가 있음.

2024년 9월 26일 개정된 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 "「남녀고용평등법」") 은 배우자출산휴가와 관련하여 ① 근로자가 '청구' 하는 경우가 아니라 '고지' 하는 경우에 휴가를 주도록 하고, ② 출산휴가를 사용할 수 있는 날을 배우자가 출산한 날부터 90일에서 120일로 연장하며, ③ 1회에 한정하지 않고 3회로 분할하여 사용할 수 있도록 규정하였음.

이러한 개정규정은 자녀 출산 직후 산모와 신생아에 대한 돌봄을 강화하기 위해 배우자 출산휴가 기간과 그 분할 사용 횟수 등을 확대하려는 것으로, 남성 근로자의 육아 참여 기회를 더욱 넓게 보장하고 산모와 아이의 건강 보호를 강화할 수 있다는 점에서 긍정적인 영향이 있을 것으로 보임.

---

13) 실태조사 결과에 따르면, 육아휴직을 사용한 후에 동일 직장으로 복귀하더라도 동일 직무로 복귀하는 경우는 88.3%이며 11.7%는 다른 직무로 복귀하였음.

14) 2025년과 같이 육아휴직을 확대할 경우 육아휴직 사용자의 휴직 종료 후 고용불안정을 해소하기 위한 추가적인 조치가 필요할 것으로 보이며, 육아기 근로시간 단축제도를 활성화할 경우에는 출산 후 초기 육아휴직을 장려하고 일정 기간 후부터는 육아기 근로시간 단축제도를 활용하도록 인센티브 구조를 바꾸고 보육지원을 강화할 필요가 있음.

다만 배우자출산휴가는 유급 휴가로서, 우선지원 대상기업[15]의 경우 20일에 대해서는 배우자출산휴가 급여를 고용보험기금에서 지급하고 있는데, 법률 개정으로 인한 영세 사업주의 추가적인 급여 지급 부담을 고려할 필요가 있으며,[16] 배우자출산휴가 분할 사용 횟수가 확대되면 사업주가 근로자의 배우자출산휴가 사용시기를 예측하는 것이 어려워져 인력 운용상 어려움이 발생할 소지도 있음.[17]

따라서 배우자출산휴가 기간연장 및 급여 수급기간 연장으로 인해 부작용이나 역효과가 나타나지 않도록 관리하고 영세 사업주에 대한 보완조치들을 검토할 필요가 있음.

넷째, 2025년부터는 남성 육아휴직을 한번도 실시하지 않은 사업장이 남성 육아휴직을 실시하는 경우 3번째 육아휴직자까지는 월 30만원이 아닌 40만원을 지급하는 계획을 수립하였으나, 사업장 내의 구조적 어려움을 해소하기 위한 방안도 함께 강구할 필요가 있음.

2022년「모성보호제도 활용 관련 실태조사」결과에 따르면 남성 근로자들이 육아휴직을 사용하기 어려운 가장 큰 이유는 업무공백에 대한 부담 때문이며, 그 다음으로는 경영진 및 상급자의 부정적인 인식 때문임.

[남성 근로자 육아휴직 사용이 어려운 주요 원인]

(단위: %)

업무공백에 대한 부담	육아휴직 사용으로 인한 경력개발의 어려움	육아휴직 사용에 대한 직원들의 부정적인 조직문화	경영진 및 상급자의 부정적인 인식	최고경영자(CEO)의 부정적 인식	어려움 없었다
41.1	14.0	22.5	25.6	11.6	31.8

주) 중복응답이 가능
자료:「모성보호제도 활용 관련 실태조사」

15) 우선지원 대상기업의 범위에 대해서는「고용보험법 시행령」제12조에서 규정하고 있으며, 주로 상시 근로자 수가 많지 않은 중소기업(예: 제조업의 경우 500명 이하)이 이에 해당함.

16) 2024년 현재 우선지원대상기업 근로자에 한해 최초 5일분(40만 1,910원)을 지원하고 사업주는 최초 5일분 통상임금과 40만 1,910과의 차액분은 근로자에게 지급하여야 하며, 급여기간이 2025년부터 20일로 확대될 경우 고시 개정을 통해 상한액 또한 높아질 예정임.

17) 환경노동위원회,「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안에 대한 검토보고」(2024.9.)

또한 육아휴직과 육아기근로시간 단축 미사용 사유에 대해 ‘업무공백 부담’(25.6%) 다음으로 ‘회사에서 제도를 사용한 선례가 없어서’(24.5%)가 주된 사유 중 하나이고 성별 중에서는 남성이, 기업 규모가 작을수록 그 비중이 높았음.

[남성 근로자 육아휴직 사용이 어려운 주요 원인]

(단위: %)

육아휴직, 육아기 근로시간 단축 미사용자		업무공백 부담 (동료눈치)	회사에 선례가 없어서	대상이 아니어서	소득 감소 우려	불필요	기타
전체		25.6	24.5	15.9	11.1	10.7	9.2
성별	남성	29.1	25.0	7.3	19.7	10.9	6.2
	여성	23.5	24.3	20.7	6.1	10.5	10.8
직장규모	5~29인 이하	23.9	30.5	14.2	9.2	11.5	8.2
	30~99인 이하	27.4	23.5	16.3	8.8	10.7	9.8
	100~299인 이하	33.7	18.4	12.9	11.0	11.0	9.2
	300인 이상	23.1	12.4	22.3	19.5	8.0	11.2

주) 중복응답이 가능
자료:「모성보호제도 활용 관련 실태조사」

고용노동부는 2025년부터 남성 육아휴직 장려를 위해 ‘남성 육아휴직 인센티브’를 신설하여 남성 근로자 육아휴직을 한번도 실시하지 않은 사업장이 남성 근로자 육아휴직을 실시할 경우 1~3번째 남성 육아휴직 근로자까지는 육아휴직기간 동안 월 40만원을 사업주에게 지급하는 계획을 수립하면서,[18] 인센티브 도입을 통해 사업장에 남성 육아휴직 사용 선례를 만들고 남성 육아휴직을 확산시키겠다고 설명하였음.

남성 육아휴직이 확산될 경우 부모가 함께 출산과 양육 부담을 분담할 수 있으므로, 남성의 육아휴직 선례를 만들고 참여를 독려하는 제도 개선은 바람직한 측면이 있음.

다만, 지속적인 급여인상 등을 통한 남성 근로자의 육아휴직 확대 추세에도 불구하고 한번도 남성 근로자에게 육아휴직을 부여하지 않은 사업장은 구조적 문제가 더 큰 어려움으로 작용하고 있는 것으로 보이므로 이를 해결하기 위한 제도개선 방안도 함께 강구할 필요가 있음.

18) 현재 육아휴직을 30일 이상 허용한 중소기업 사업주에게 육아휴직기간 동안 휴직 근로자 1인당 월 30만원을 지급하는 육아휴직 장려금을 지급하고 있음.

다섯째, 업무분담금 지원제도는 육아휴직 사용을 장려하는 직장문화를 형성하는 긍정적인 효과가 있을 것으로 기대되나, 월 20만원의 지원금이 인센티브로서 작용할 수 있을지 향후 지속적으로 모니터링하고, 사업의 효과성을 높일 수 있는 방안을 강구할 필요가 있음.

2024년 현재 업무분담 지원금은 육아기 근로시간 단축에 따른 업무를 분담한 근로자에게 금전적 지원을 한 사업주에 대해 월 최대 20만원의 장려금을 지급하고 있음.

2025년도부터는 '육아기 근로시간 단축' 뿐만 아니라 '육아휴직' 의 경우에도 휴직인원의 업무를 분담한 근로자에게 금전적 지원을 사업주가 한 경우 장려금을 지원할 예정이나 한도는 동일하게 월 최대 20만원으로 설정되었음.

육아휴직에 대해 사업주는 주로 추가인력 없이 팀 또는 부서의 기존인력으로 해결하고 근로자는 업무공백 부담 때문에(동료들에게 눈치가 보여서) 육아휴직이나 육아기 근로시간 단축 미사용을 하고있는 현실을 고려할 때 분담 지원금의 지급은 육아휴직을 통한 일가정 양립에 기여할 수 있는 측면이 있을 것으로 보임.

[육아휴직 기간 중 업무대체 방식]

(단위: %)

추가인력 없이 팀 또는 부서의 기존인력으로 해결	대체인력을 계약직으로 고용하여 해결	신규인력을 고용하여 해결	타 부서에서 인력보충 (업무지원)	잘 모름
43.0	28.6	18.8	5.2	4.1

자료:「모성보호제도 활용 관련 실태조사」

[육아휴직 및 육아기 근로시간 단축 미사용 이유]

(단위: %)

업무공백 부담 때문에 (동료들에게 눈치가 보여서)	회사에서 제도를 사용한 사례가 없어서	대상이 아니어서 (임신 중 등)	소득 감소가 우려 되어서	필요하지 않아서	제도에 대해 잘 몰라서	경력중단을 원하지 않아서	신청했으나 반려 되어서
25.6	24.5	15.9	11.1	10.7	4.2	3.5	1.5

자료:「모성보호제도 활용 관련 실태조사」

그런데 '육아기 근로시간 단축' 은 2025년부터 만 12세, 초등학교 6학년 이하의 자녀를 가진 근로자가 근로시간 단축을 신청하면 사업주가 주당 15~35시간으로 근로시간을 단축하는 것으로 일정기간 휴직 상태인 '육아휴직' 보다는 업무공백이 길지 않음.

이와 같이 '육아기 근로시간 단축' 과 '육아휴직' 간 제도적 차이가 있음에도 불

구하고 사업주에게 지급하는 분담 지원금 지급상한을 동일하게 20만원으로 설정할 경우 제도의 실효성에 대한 검토가 필요함.

고용노동부는 업무분담 지원수준을 인력공백 기간에 비례하여 설정하는 경우 기업이 대체인력 채용보다 기존 인력을 통한 업무분담을 선호하게 될 우려가 있다고 설명하였으나, 중소기업의 채용 여력을 고려할 때 유연한 대체인력 충원은 다소 한계가 있을 것으로 보이고 기존 인력의 활용에 대한 적절한 지원도 필요할 것으로 보임.

따라서 집행 추이와 제도의 효과 등을 면밀하게 점검하고 사업의 효과성을 높일 제도개선 방안을 지속적으로 검토할 필요가 있음.

여섯째, 확대된 모성보호육아지원 예산으로 인해 고용보험기금 실업급여 계정의 부담이 더욱 가중된 측면이 있으므로, 중장기 기금 건전성에 대한 관리계획을 엄밀하게 수립하고 구체적인 재원 확보 방안을 마련할 필요가 있음.

출산전후휴가급여와 육아휴직급여의 지급액이 지속적으로 늘어나는 추세에서, 2025년에도 모성보호육아지원급여 지급 계획액은 육아휴직급여·육아기근로시간단축급여·배우자출산휴가급여의 제도개편 영향으로 더욱 확대될 것으로 예상됨.

그러나 해당 급여가 집행되는 재원인 고용보험기금 실업급여 계정은 연례적으로 법정 적립배율[19] 미준수 및 건전성 등의 문제가 제기되고 있는 상황임.

19) 「고용보험법」
제84조(기금의 적립) ① 고용노동부장관은 대량 실업의 발생이나 그 밖의 고용상태 불안에 대비한 준비금으로 여유자금을 적립하여야 한다.
② 제1항에 따른 여유자금의 적정규모는 다음 각 호와 같다.
1. 고용안정 · 직업능력개발 사업 계정의 연말 적립금: 해당 연도 지출액의 1배 이상 1.5배 미만
2. 실업급여 계정의 연말 적립금: 해당 연도 지출액의 1.5배 이상 2배 미만

[2020~2023년도 결산 기준 고용보험기금 (근로자) 계정별 재정수지 현황]

(단위: 백만원, %)

계정(근로자)	구분	2020결산	2021결산	2022결산	2023결산
고용안정 · 직업능력개발	수 입(a)	6,188,433	5,169,062	5,169,550	4,123,762
	사업비(b)	6,570,643	6,632,479	3,918,207	2,710,074
	수지차(a-b)	△382,211	△1,463,417	1,251,344	1,413,688
	연말적립금	2,780,008	1,316,337	2,565,764	3,979,414
	적립금배율	0.4	0.2	0.7	1.5
실업급여	수 입(a)	13,628,678	14,814,055	13,567,529	14,387,917
	사업비(b)	13,885,952	14,413,779	14,132,507	14,330,660
	수지차(a-b)	△257,275	400,277	△564,978	57,258
	연말적립금	3,866,572	4,266,495	3,695,306	3,752,509
	적립금배율	**0.3**	**0.3**	**0.3**	**0.3**

자료 : 고용노동부

출산·육아문제에 대한 사회의 분담이 필요하다는 점을 고려하여 실업급여 계정은 일반회계에서 전입금을 받고 있으나, 일반회계 전입금 규모에 비해 급여 지출 규모는 더 크게 증가하였음.

그 결과 실업급여계정지출에서 모성보호급여가 차지하는 비중은 2024년 계획 기준 17.6%에서 2025년 25.5%로 상승하였으며, 실업급여계정의 부담이 더욱 가중되었음.

[2020~2025년도 실업급여 계정 중 모성보호급여 비중]

(단위: 억원, %)

구분	실업급여 계정지출(A)	모성보호 급여(B)	비율 (B/A)	모성보호급여		일반회계 전입금 (C)	비율 (C/B)
				출산전후 휴가급여	육아휴직급여		
'20년	138,860	15,614	11.2	2,942	12,672	1,800	11.5
'21년	144,138	16,850	11.7	2,963	13,887	2,200	13.1
'22년	141,325	20,772	14.7	3,095	17,677	3,000	14.4
'23년	143,307	22,615	15.8	3,342	19,273	3,000	13.3
'24계획	141,712	24,968	17.6	3,609	21,359	4,000	16.0
'25(안)	157,775	40,225	25.5	3,860	36,365	5,500	13.7

주) 실업급여 계정 지출은 근로자계정의 결산(23년까지) 기준, '24년은 계획값 기준
자료 : 고용노동부

이에 대해 고용노동부는 고용보험기금 추계를 강화하고, 전문가 및 노·사와 모성보호에 대한 적정 수준의 분담 규모를 논의하며, 지속적으로 일반회계 전입금의 확대를 재정당국과 논의하겠다는 입장임.

그러나 세수결손으로 인해 국채발행규모가 확대되고, 재정건전성에 대한 우려가 커지고 있는 상황에서 일반회계 전임금 규모를 확대하는 것은 한계가 있다고 보임.

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

(나) 양육부담 완화 및 주거·결혼·출산 지원사업의 저출생 대응 사업으로서의 효과성 검토 필요

정부는 양육부담 완화 및 주거·결혼·출산 지원을 위해 아이돌봄지원 사업의 소득기준 완화, 신생아특례대출 및 든든전세 사업 확대, 다자녀 가정에 대한 K-패스 할인율 증가, 난임지원을 위한 냉동난자 사용 보조생식술 지원 사업 등을 수행하고 있으나, 이러한 사업들이 저출생 대응 사업으로서 적정한 지 및 출산율 제고에 기여할 수 있는 지에 대해 검토가 필요하다고 보임.

첫째, 아이돌봄지원사업(여성가족부)은 수요 확대로 인해 더욱 아이돌봄 서비스 공급을 받기 어려워질 수 밖에 없으므로, 서비스 대기로 인한 돌봄공백을 해소하기 위해 아이돌보미 공급확대를 위한 다양한 방안을 강구할 필요가 있음.

아이돌봄사업은 맞벌이 가정 등 만 12세 이하 자녀 대상으로 아이돌보미를 파견하여 부모의 양육부담 경감을 위한 사업임.

내역사업인 돌봄수당 사업의 최근 집행실적이 저조('20년 97.8%→'23년 82.3%)하고, 연계율은 더욱 낮아지고 있으며('20년 89.5%→'23년 70.2%), 대기일수도 길어지고 있음('20년 8.3일→'23년 33.0일).

[최근 5년간 돌봄수당 사업 실집행현황]

(단위: 백만원, %)

연도	여성가족부			사업시행주체(지방자치단체)						
	예산		집행액	교부액	전년도 이월액	교부 현액(A)	실집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
	본예산	추경								
2020	173,342	173,342	177,685	177,685	-	177,685	173,852	-	3,833	97.8
2021	180,158	180,158	184,338	184,338	-	184,338	182,451	-	1,887	99.0
2022	202,031	202,031	204,912	204,912	-	204,912	195,935	-	8,977	95.6
2023	281,874	281,874	281,874	281,874	-	281,874	231,883	-	49,991	82.3
2024	384,222	384,222	291,340	291,340	-	291,340	187,380	-	-	64.3

주) 2024년 8월말 기준
자료: 여성가족부

[2020년~2024년 아이돌봄서비스 연계 및 대기 현황]

(단위: 개, %)

구분	연계 현황			대기 현황	
	신청가구	매칭가구	연계율	대기가구 수	대기일수
2020년	66,694	59,663	89.5	2,606	8.3
2021년	65,949	60,071	91.1	6,809	19.0
2022년	71,345	63,898	89.6	14,745	27.8
2023년	122,729	86,100	70.2	13,031	33.0
2024년 6월말	84,670	73,531	86.8		

주) 대기가구 수는 해당 연도말 기준 대기 상태에 있는 가구의 수로, 2024년 자료 없음(2020년 3월부터 대기 관리 시스템 운영)
자료: 여성가족부

이러한 상황에서 여성가족부는 신청 대상의 소득기준을 완화('24년 중위소득 150% 이하→'25년 중위소득 200% 이하)하고, 지원 비율이 상대적으로 낮았던 '다형' (소득기준 120~150%) 및 취학아동 가구(6~12세 자녀)에 대한 정부지원 비율을 상향하여 2025년 예산안을 편성하였음.

아이돌봄수요 확대로 인해 더욱 아이돌봄 서비스 공급을 받기 어려워질 수 밖에 없다는 점을 고려할 때, 서비스 대기로 인한 돌봄공백을 해소하기 위해 아이돌보미 공급확대를 위한 다양한 방안을 강구할 필요가 있음.

[2025년 아이돌봄서비스 지원 확대 계획(안)]

'24년						'25년				
소득기준 (기준 중위소득)		정부지원 비율				소득기준 (기준 중위소득)		정부지원 비율		
		1자녀		다자녀				1자녀		다자녀
		0~5세	6~12세					0~5세	6~12세	
가	75% 이하	85%	75%	본인 부담금의 10% 추가지원	⇨	가	75% 이하	85%	75%	본인 부담금의 10% 추가지원
나	75%~120%	60%	30%			나	75%~120%	60%	40%	
다	120%~150%	20%	15%			다	120%~150%	30%	20%	
라	150% 초과	-	-	-		라	150%~200%	15%	10%	
						마	200% 초과	-	-	-

자료: 여성가족부

둘째, 다자녀 가정에 대한 K-패스 할인율 확대사업(국토교통부)는 2025년부터 버스 1회 이용 기준 450~750원의 환급 할인을 위해 120억원의 예산이 추가로 소요될 것으로 추산되는데, 저출생 대책으로서 투입 대비 효과성에 대한 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임.

대중교통비 환급지원 사업(K-패스)은 대중교통비 지출액의 정률 금액을 환급함으로써 대중교통 이용을 촉진하고 국민 교통비 부담을 절감하기 위한 것임. 이 사업은 저출생 극복[20]을 위한 대표적인 정책 중 하나로 2025년부터 버스 이용시 다자녀가구 할인을 신설하여 2자녀 30%, 3자녀 이상은 50%의 할인비율을 적용할 예정임.

그런데 다자녀가구 할인 정책으로 인한 혜택은 서울 시내버스 1회 이용 기준 2자녀 450원, 3자녀 이상 750원의 환급이 이루어지는 것에 불과해 미혼 또는 무자녀 부부의 결혼 또는 출산 의사에 영향을 미치는 효과는 제한적일 것으로 보임.

[다자녀가구 할인 적용 예시]

1회당 지출금			1,500원 (서울 시내버스)	2,000원 (기본요금 + 거리요금 추가 시)	2,800원 (광역버스 기본요금)	4,450원 (GTX-A 수서~동탄)
적립금	2자녀	30%	450원	600원	840원	1,340원
	3자녀	50%	750원	1,000원	1,400원	2,225원

자료: 국토교통부

20) 기획재정부, 「저출산·고령사회위원회, 제3차 인구비상대책회의 개최」, 2024.8.30.

2자녀 75억 9,400만원, 3자녀 이상 44억 6,200만원 등 총 120억 5,600만원의 추가 예산이 소요되지만, 투입된 예산 대비 정책의 체감도가 충분히 높은 지 및 출생아 수 증가 등 저출생 대응 정책으로서 효과성 제고에 기여할 수 있을지에 대한 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임.

[다자녀가구 할인에 따른 추가 예산 소요액]

(2자녀) (246.3만명+361.5만명) x 0.5 x 9.7% x 76% x 1,640원/회 x 20% x 37회 x 46.55% x 12개월 x (30%/20%-1) = **7,594백만원**
(3자녀 이상) (246.3만명+361.5만명) x 0.5 x 1.9% x 76% x 1,640원/회 x 20% x 37회 x 46.55% x 12개월 x (50%/20%-1) = **4,462백만원**

자료: 국토교통부

셋째, 신생아 특례대출 지원사업(국토교통부)은 소득별·주택소유별 출산율에 관한 통계 및 연구 결과를 고려할 때 고소득층을 중심으로 한 사업확대가 출생률에 미치는 영향 및 예산 투입 대비 효과성에 대한 분석이 선행되어야 할 것으로 보임.

신생아 특례대출 지원사업은 「저출산 극복을 위한 주거안정방안('23.8.29)」에 따라 2024년 1월 개시한 상품으로, 2년내 출산한 무주택 세대주 및 1주택자(대환), 부부합산 연소득 1.3억원 이하 및 순자산 4.69억원 이하를 대상으로 1.6%~3.3%의 금리로 최대 5억원을 지원하는 것임.

통계청이 2023년 발표한『신혼부부 통계결과』[21]에 따르면, 주택 미소유 부부의 유자녀 비중(49.5%)이 주택을 소유한 부부(59.6%) 보다 10.1%p 낮고, 일부 연구 결과에 따르면 소득 상위층에 비해 하위층의 출산가구가 더 적고 출산율 하락도 더 큰 폭으로 나타났음.[22]

또한, 국민건강보험료 소득분위별 분만 건수를 분석한 결과[23] 전체 분만 산모 중에서 보험료 분위가 높은 고소득층이 차지하는 비중이 점점 커지고 있어 저소득·무주택자의 출산율이 상대적으로 낮을 것으로 추정됨.

그런데 2024년 8월 기준 신생아특례 버팀목 실적을 살펴보면,[24] 1억원 이상 고소득

21) 통계청, 「신혼부부 통계결과」, 2023.12.

22) 한국경제연구원, 「소득분위별 출산율 변화 분석과 정책적 함의」, 2022.4.

23) 국회입법조사처, 「저출산 관련 지표의 현황과 시사점」, 2019.4.
국민건강보험공단, "건강보험자료를 활용한 임신, 유사산, 출산 모니터링 방안", 2016 한국보건경제정책학회 추계 학술대회, 2016.10

24) 신생아특례디딤돌(구입)도 1억원 이상의 고소득자의 대출 실행금액이 1조 1,522억원으로 전체의 27.6%를 차지하고 6천만원 이하보다 많은 비중을 차지하고 있음.

자에 대한 대출실행금액이 5,355억원으로 전체의 33.9%를 차지하여 6천만원 이하 소득자의 1.4배에 달하며, 전체 대출실행금액의 약 40% 이상이 1주택자의 대환을 위해 지출되는 등 고소득·유주택자에 대한 지원이 상당히 높은 것으로 나타났음.

[신생아특례 버팀목(전세) 대출실적]

(단위: 건, 억원)

구분		누계		
		건수	금액	비중(금액 기준)
신생아특례 버팀목 (전세)	6천만원이하	2,008	3,818	24.2%
	6천만원~1억원	3,491	6,615	41.9%
	1억원~1.3억원	**2,910**	**5,355**	**33.9%**
합계		8,409	15,788	100%

자료: 국토교통부

[신생아특례대출 대환/신규실적]

(단위: 건, 억원)

구분		누 계		
		건 수	금 액	비율(금액 기준)
신생아 디딤돌	대 환	7,630	17,506	41.9%
	신 규	8,044	24,245	58.1%
	소 계	15,674	41,751	100%
신생아 버팀목	대 환	3,753	6,647	42.1%
	신 규	4,656	9,141	57.9%
	소 계	8,409	15,788	100%

자료: 국토교통부

그럼에도 국토교통부는 신생아 특례대출의 소득요건을 '24년 3분기에 2억원, '25년도에 2.5억원으로 확대하겠다고 밝히고 있는 바, 관련 통계 및 연구 결과를 고려할 때 고소득층을 중심으로 지원을 확대하는 정책의 타당성에 대한 분석이 필요할 것으로 보임.

넷째, 신축매입인 LH든든전세(국토교통부)는 기축매입인 HUG든든전세에 비해 예산이 많이 소요되고 공실률이 높으며 매입 후 입주까지 장기간이 소요되는 등 여러 가지 문제점이 나타나고 있다는 점을 고려하여 LH든든전세의 공급물량이 과다하게 확대되지 않도록 할 필요가 있음.

든든전세는 2가지 유형이 있는데 'LH 든든전세'는 신축 非아파트(60㎡~85㎡)를 매입한 후, 무주택 중산층 가구(다자녀 등)에게 시세보다 저렴한 조건의 전세로 공급하는 것이고, 'HUG 든든전세'는 HUG가 전세금반환보증 등에 따라 대위변제한 경

매진행 주택을 직접 낙찰받아 무주택자에게 전세로 임대 공급하는 것임.

두 제도를 비교하면, LH 든든전세는 정부 지원금액이 호당 3억 2,000만원으로 목표 물량 달성을 위해 총 1조 80억원의 기금이 투입되지만,[25] HUG 든든전세는 매입비용 부담없이[26] 경매낙찰을 통해 신속하게 주택 소유권을 확보하고, 새로운 임차인의 전세금을 통해 HUG의 재무건전성과 유동성이 제고되는 효과가 있음.[27]

또한, LH 든든전세와 같은 신축매입의 공실률은 4.58%로 기축매입(2.61%)보다 높아 예산집행상 비효율이 나타나고 있음.

[매입임대주택 유형별 공실률 현황]

(단위: 호)

구분	호수(A)	공실(B)	공실률(B/A)
계	178,844	5,218	2.92%
기존주택	150,958	3,941	2.61%
신축약정	27,886	1,277	4.58%

자료: 국토교통부

아울러 기축매입은 매입 후 입주까지 2~3개월이 소요되는 반면 신축매입은 통상 2년 이상이 소요되어 신속한 임대주택 공급취지에도 다소 부합하지 않는 측면이 있음. 참고로 2021년 매입한 공공전세주택[28]은 2024년 현재까지 입주자 공고와 계약이 진행되고 있음.

25) 14,000호 × 3.2억원 × 22.5%

26) 경매낙찰비용-배당수익 상계 처리로 매입비용 추가 부담없음

27) (재무건전성 제고) 재무적 측면에서 볼 때, 대위변제주택 소유권 취득 시 구상채권이 부동산 자산으로 인식되는 과정에서 재무건전성 제고 효과 발생
(유동성 확보) HUG가 대위변제주택을 임대하는 과정에서 새로운 임차인의 전세보증금이 현금유입되어 유동성 확보 효과 발생

28) 중형평형(60~85㎡)의 주택을 매입하여 주변 전세가격의 90% 수준으로 최대 8년간 거주할 수 있도록 지원하는 사업으로, 든든전세와 기본적인 사업구조는 동일함. 참고로, LH는 '21년~'22년까지 한시 사업으로 추진하였던 공공전세주택 잔여물량을 든든전세주택으로 전환하여 2,860호를 확보하였으며, 약 1,600호에 대해 2024년 6월 27일부터 입주자 모집공고를 실시함.

[공공전세 주택 매입 및 계약 실적]

(단위: 호)

구분	2021	2022	2023	2024.9	합계
매입(약정)호수	4,195	3,946	-	-	8,141
공고호수	857	1,432	2,004	1,642	5,935
계약호수	441	967	1,366	856	3,630

자료: 국토교통부

이와 같이 신축매입의 여러 가지 문제점에도 불구하고 국토교통부는 신축매입인 LH든든전세에 더 많은 물량을 배정하고 있고 서울의 非아파트 신축매입을 '무제한'으로 하겠다고 밝히고 있는 바,[29] 신축매입의 과도한 확대에 따른 부작용이 발생하지 않도록 할 필요가 있음.

[든든전세 목표물량 및 예산안]

세부내역		목표 물량			'25년 예산안
		2024년	2025년	합계	
매입형	LH 든든전세(신축)	0.84만호	1.4만호	2.24만호	3,427억원
	HUG 든든전세(기축)	0.55만호	1.1만호	1.65만호	비예산
임차형	非아파트 전세임대	-	0.5만호	0.5만호	5,200억원
계		1.39만호	3만호	4.39만호	8,627억원

자료: 국토교통부

다섯째, 냉동난자 사용 보조생식술 지원사업(보건복지부)은 수혜인원이 일부 지역에 집중되는 측면이 있어 인구가 적은 지역은 지원에 어려움이 따를 수 있으므로, 지원을 필요로 하는 대상자가 적절한 지원을 받을 수 있도록 보다 면밀한 지원계획을 수립하여 난임지원 혜택을 체감할 수 있도록 사업을 설계할 필요성이 있음.

냉동난자 사용 보조생식술 지원사업은 가임력 보존을 위해 냉동한 난자를 임신·출산을 위해 사용할 경우 보조생식술 비용 일부를 지원하는 것임.

이 사업의 2025년도 예산 편성내역을 살펴보면, 수혜 대상이 약 530명으로 책정되어 있으나 사업 대상 지자체의 수가 228개에 달하고 있는 점을 고려하면, 일부 지역에 수혜인원이 집중되는 측면이 있어 인구가 적은 기초자치단체의 경우 지원에 어려움이 따를 가능성이 있을 것으로 보임.

29) 국토교통부, 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대방안」, 2024.8.8.

[사업 시행 이후 냉동난자 사용 보조생식술 지원 사업 지자체별 실적]

(단위: 건, 원)

시도	시술건수	지원금액	시도	시술건수	지원금액
총계	43	15,173,090	경기	15	4,956,700
서울	14	5,163,160	강원	-	-
부산	1	343,000	충북	1	415,030
대구	1	377,000	충남	1	377,000
인천	3	930,000	전북	-	-
광주	1	450,000	전남	-	-
대전	-	-	경북	2	754,000
울산	1	377,000	경남	2	686,800
세종	1	343,400	제주	-	-

자료: 보건복지부

보건복지부는 보조생식술 지원 신청을 여성의 주소지 관할 보건소를 통해 접수할 계획인 바, 기초자치단체의 예산이 부족한 경우 보조생식술 지원 신청에 어려움이 발생할 가능성이 있는 점을 고려하여 지자체에 대한 보다 면밀한 예산 교부계획을 수립하여 난임지원 혜택을 체감할 수 있도록 사업을 설계할 필요성이 있음.

또한 이 사업은 2024년 4월 전국 시행 후 현재까지 지원금 지원 인원이 86명에 불과한데 이 사업을 통해 저출생 문제해결에 기여하고 난임부부의 경제적·심리적 부담을 완화하는 등 난임극복 지원에 대한 국가와 지자체의 책무를 강화하려는 취지를 고려할 때, 사업 홍보 강화 등 보다 적극적인 사업 추진이 필요할 것으로 보임.

2. 의료현안; 의료인력, 지역의료, 필수의료 정책 등을 중심으로

가. 개 요

(1) 현황

우리나라는 그동안 국민건강보험제도를 바탕으로 높은 수준의 의료 접근성을 갖췄으나 전국 229개의 시·군·구 중 응급의학과 전문의가 없는 지역이 66곳으로 전체의 28.8%에 달하는 등 지역·필수의료의 붕괴 위기에 대한 대응이 정책적 과제로 대두되고 있음.[1)]

정부는 이와 같은 필수의료의 붕괴를 저수가(低酬價), 의료분쟁에 따른 위험, 잔존 의료인력의 고강도 노동, 병원의 수익구조 문제[2)] 등 '고위험-저보상-고강도-저비전'이라는 왜곡된 의료생태계 구조에 의한 것으로 보고 있음.[3)]

이러한 지역·필수의료에 당면한 문제를 해소하고자 정부는 2023년 10월 「지역 및 필수의료 혁신 이행 추진 계획」을 발표하였는데, 이는 「필수의료혁신 전략」의 이행계획으로서 필수의료를 포함한 사회의 의사 수요가 충족되도록 충분한 의사 수를 확보하기 위한 것임.[4)]

정부는 이와 같은 정책 환경 변화와 사회적 요구에 적극 대응하기 위하여 지역·필수 의료인력의 유입을 촉진하고, 의료자원의 수도권 집중현상 완화를 통한 지역균형 발전 등을 목적으로 하는 의료현안 관련 예산을 편성·투입할 계획임.

이를 위해 의료개혁을 20대 핵심과제로 선정하고 5년간 '10조원의 국가재정'과 '10조원+α'에 해당하는 건강보험재정을 집중 투자한다는 계획을 밝혔는데, 건강보험 수가의 개선만으로는 해결이 어려운 필수·지역의료 강화, 인력 양성을 위해 국가재정의 투자를 대폭 확대할 계획임.

문의 : 민승환 예산결산조사관 genmin80@assembly.go.kr (02-6788-5691)

---

1) 「전국 시·군·구 10곳 중 3곳은 응급실 전문의 한 명도 없다」(노컷뉴스, 2024.9.23.) 등

2) 예를 들어, 고난도 중증 수술은 원가 대비 가격이 낮고 CT·MRI 검사는 보상 수준이 높아 대학병원 필수의료 의사들의 개원 러시와 의료체계 왜곡을 부르는 주요 원인으로 지적됨

3) 보건복지부, 「필수의료 정책 패키지」, 2024.2.

4) 정부는 2024년 2월 6일 「의사인력 확대 방안」을 발표하였는데, 이는 2035년까지 1만 명의 의사인력을 확충하기 위해 2025학년도부터 의과대학 정원을 2,000명 증원하는 것임.

2025년도 예산안에서는 ① 의료인력 국가지원 분야 7,843억원, ② 지역의료 확충 분야 5,299억원, ③ 필수의료 기능 강화 분야 4,508억원 및 ④ 의료사고 안전망 구축 및 필수의료 R&D 분야 2,711억원 등 총 2조 361억원이 편성됨.

[2025년도 의료현안 관련 국가재정 투자 예산안]

(단위: 억원, %)

구분	2024년 예산(A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
의료인력 국가지원	280	7,843	7,563	2,701.1
지역의료 확충	2,349	5,299	2,950	125.6
필수의료 기능 강화	3,869	4,508	639	16.5
필수의료 R&D	1,990	2,711	721	36.2
합계	8,487	20,361	11,873	139.9

주) 교육부 소관 예산안 포함 반영
자료: 보건복지부

[2025년도 의료인력 국가지원 분야 지원 방향]

의대교육 선진화	‣ 의대 교육 인프라 확충 ‣ 지역 맞춤형 의료인력 양성 ‣ 대학병원 교육연구 역량 강화	➜	의학교육 質 향상 수요맞춤형 인재 양성
전공의 수련 지원	‣ 전공의 근로시간 단축, 수련병원 교육환경 개선 ‣ 지도전문의 보상 강화 ‣ 필수科 전공의 수련수당	➜	역량있는 전문의 양성 지역·필수 인력 유입
보험료 지원, 분쟁조정制 개선	‣ 필수의료 보험·공제료 지원 ‣ 의료분쟁조정제도 혁신 ‣ 불가항력 의료사고 보상지원	➜	조정·중재 절차의 공정성·투명성 강화

자료: 보건복지부

[2025년도 지역의료 확충 분야 지원 방향]

권역 책임의료기관 (국립대병원 등)	‣지역 의료 네트워크 협력 중추 육성 ‣지역의료 컨트롤타워 기능 강화 ‣중증고난도 최종 치료 역량 강화	➜	수도권 대형병원과 동일 수준의 '선도적 지역병원'
지방의료원 + 지역 종합병원	‣(의료 취약지) 양질의 포괄적 필수의료 제공 및 중진료권 내 신뢰받는 거점병원 육성 ‣(의료 非취약지) 필수 특화 진료(소아응급·분만 등) 역량 강화	➜	지역의료 '최후의 보루' + 권역책임의료기관- 민간병원간 '협력 가교'
	‣포괄적 필수의료 제공 역량 강화 ‣권역책임의료기관과 지방의료원과 협력 지원	➜	지역필수의료의 '허리'
계약형 지역필수의사제, 지방의료원 의사 파견 등		➜	지역의료 인력 확보

자료: 보건복지부

[2025년도 필수의료 기능 강화 분야 지원 방향]

응급	‣최종치료 중심의 응급의료 전달체계 개편 ‣중증응급환자 이송수용 체계 개선 ‣중증외상 인프라 지원 확대 및 재난의료체계 강화	➜	전국 어디서나 최종치료까지 책임지는 응급의료
생명 직결 분야	‣(암) 지역완결, 소아암 등 진료역량 강화 지원 ‣(심뇌) 중앙-권역-지역을 아우르는 대응체계 구축 ‣(중환자) 중환자 진료 인력·자원 운영 시스템화 ‣(소아) 어린이병원 등 소아진료체계 지속 지원 ‣(모자의료) 분만취약지 및 NICU 등 인프라 확충	➜	중증질환 적시·적정진료 제공 기반 강화
약자 의료 및 필수의료진 지원	‣(장애인) 구강·재활병원 등 핵심 진료기반 강화 ‣(간호) 교육전담 및 진료지원 간호사 교육	➜	사각지대 없는 약자 의료체계 확립

자료: 보건복지부

[2025년도 필수의료 R&D 지원 분야 지원 방향]

지역의료 연구 생태계 혁신	‣국립대병원 연구 인프라 및 특화 연구 지원 ‣지자체 주도 혁신의료기술 개발 지원	→	지역 주도의 필수의료 연구 기반 마련
의료연구 인프라 구축	‣의사과학자 경력별 연구 지원 확대 ‣연구중심병원 육성 ‣응급 및 중환자 특화 임상지원 시스템 개발	→	임상현장 수요에 기반한 필수의료 연구개발
의료혁신 기술개발	‣보건 난제 해결할 혁신·도전형 연구 ARPA-H 추진 ‣소아 및 수술 質 향상 등 필수의료 기술개발 ‣원자력 의학 기술 연구개발	→	국민 생명·건강과 직결된 질환 극복

자료: 보건복지부

이 외에도 정부는 국가재정 투자와 병행하여 2025년부터 2028년까지 5년간 10조원 이상의 건강보험 재정을 중증·필수의료 분야 및 지역의료 수가 정상화 등을 위해 투자할 계획임.

이는 시장실패로 민간영역에서 적정량 공급을 기대하기 어려워 공적 지원이 불가피한 필수의료 영역에 5년간 10조원 이상 규모로 보상을 강화하려는 것으로, 보완형 공공정책 수가와 대안적 지불제도를 통해 수가체계를 정상화함으로써 지역·필수의료에 대한 지원 확대를 목적으로 하고 있음.[5)]

5) 이에 더하여 성과 중심 평가체계 전환, 건보수가(p)를 적정화하면서, 과도한 진료량(q) 증가 유인 관리 등을 통해 건보재정의 지출 효율성을 제고함으로써 의료개혁 재원을 마련할 계획임.

[건강보험재정 투자 방향]

ㅇ (공급부족: 5조원+α) 난이도, 업무강도 등으로 의료공급 부족 분야 - (중증응급) 중증응급환자 응급실 내원 24시간 내 최종치료 시 가산 확대 * 평일 주간 50→100%, 평일 야간·공휴일 주간 100→150% 등 - (자원소모 기반 보상강화) 제3차 상대가치 개편을 통해 검체・영상검사 대비 저평가된 수술, 처치 지원 강화 - (고난도・고위험) 의료진의 업무강도가 높고, 자원소모가 많은 필수의료 항목 수가 집중 인상 ▸(외과계 고난도) 화상, 수지접합, 소아외과·이식외과 등 고난도 기피 분야 ▸(내과계 중증) 심뇌혈관 질환 중 중증질환, 당직 시술체계 상시 운영 분야 - (사후보상) 소아 전문진료 인프라 강화를 위해 어린이 공공전문진료센터 단위 일괄 사후보상 도입 ㅇ (수요부족: 3조원+α) 의료수요 감소로 인프라 유지가 어려운 분야 - (분만) 분만 인프라 강화를 위해 지역수가 및 안전정책수가 도입, 고위험 분만 정책가산 30→ 200% 확대 - (소아입원, 진료) 소아 중환자실 및 일반병동 입원보상 강화, 소아청소년과 전문의의 소아 진료 시 정책가산 신설 - (소아수술) 소아외과계열 고난이도 수술에 대한 연령가산 대폭인상(1,5kg 미만 소아 300%→ 1,000%, 신생아 1세미만 200%→400% 등) ㅇ (연계협력: 2조원+α) 의료기관 간 연계・협력 및 네트워크 구축 필요 분야 - (심뇌혈관) 심뇌혈관질환의 신속 치료를 위해 의료기관 및 전문의 간 연계협력을 지원하는 시범사업 ('24.1분기~) 추진 - (응급의료) 응급환자 최종치료 시간 단축을 위해 응급의료기관 간 협력 실적을 평가하여 보상하는 시범사업 추진

자료: 보건복지부

(2) 분야별 현황

(가) 국가재정 투입 분야 세부현황

2025년도 예산안에 편성된 의료현안 관련 국가재정의 총 규모는 전년 대비 1조 1,873억원(139.9%)이 증가한 2조 361억원으로, 각 분야별 예산 편성 내역 및 특징을 살펴보면 다음과 같음.

첫째, '의료인력 국가지원 분야'의 2025년도 예산안은 전년 대비 7,563억원(2,701.1%)이 증액된 7,843억원이 편성되었음.

구체적으로 살펴보면, 정부는 전공의 수련환경과 교육의 질을 개선하기 위한 전공의 수련 지원 3,719억원, 불가항력 무과실 분만 의료사고 보상 등을 위한 77억원 및 국립대 시설・기자재 확충 등을 위한 예산 3,849억원을 증액 편성하였음.

이를 통해 우수한 필수과목 전문의를 양성하고, 전공의 단계부터 국가투자를 확대함으로써 미래 핵심 인력인 의대생과 전공의의 양성에 집중 투자하는 한편, 의료진의 분만 등 필수과목 기피현상을 방지하고자 의료사고 보상재원을 10배 확대하는 등 의료사고 안전망 구축을 통해 필수의료에 대한 적극적인 뒷받침을 지원하고자 하고 있음.

[2025년도 의료인력 국가지원 분야 예산안]

(단위: 억원, %)

구분		2024년 예산(A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
전공의 수련 지원(복지부)		79	3,719	3,640	460.1
	필수과목 전공의 수당[1]	44	589	545	123.9
	수련시설 개선[2]	-	192	192	순증
	교육비 등 간접비[3]	22	2,897	2,875	13,068.2
	공동수련 등 수련 혁신[4]	13	41	28	215.4
의료사고 안전망		3	77	74	2,466.7
	불가항력 보상재원[5]	3	18	15	500.0
	필수의료 보험료[6]	-	50	50	순증
	의료분쟁 조정·감정[7]	-	9	9	순증
의대 교육 선진화(교육부)[8]		198	4,047	3,849	1,943.9
합계		280	7,843	7,563	2,701.1

주 1) 8대 필수과목 전공의 대상 연 1,200만원, 소아과·산부인과 전임의 대상 연 1,200만원
2) 192개 수련병원 × 평균 1억원
3) 지도전문의 수당 등(연 최대 8천만원)
4) 전공의 공동수련, 수련委, 통합정보시스템
5) 무과실 분만사고 보상한도 10배 확대(0.3→3억원)
6) 산부인과·소아과 전문의 및 8대 필수과목 전공의 보험료 지원
7) 환자대변인제 시범사업 도입(3억), 감정제도 개선 등(6억원)
8) 국립대 시설·기자재(1,432억원), 사립대 융자(1,728억원), 교수 인건비(260억원), 교육혁신(552억원) 등
자료: 보건복지부

둘째, ‘지역의료 확충’ 분야의 2025년도 예산안은 전년 대비 2,950억원(125.6%)이 증액된 5,299억원이 편성되었음.

구체적으로 살펴보면, 정부는 가까운 곳에서도 양질의 진료를 받을 수 있도록 지역의료 역량을 확충하기 위해 전국 35개 지역의료원 및 6개 적십자병원 시설·장비 개선 등을 위한 1,784억원, 권역책임의료기관 시설·장비 개선 1,007억원, 지역병원 융자 1,201억원 및 계약형 지역필수의사제 운영 등을 위한 136억원을 편성하였음.

[2025년도 지역의료 확충 분야 예산안]

(단위: 억원, %)

구분		2024년 예산(A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
지역의료 역량 강화(복지부)		1,235	4,128	2,893	234.3
	지방의료원·적십자병원[1]	951	1,784	833	87.6
	권역책임의료기관[2]	193	1,007	814	421.8
	지역병원 융자	-	1,201	1,201	순증
	지역의료인력 수급·양성[3]	91	136	45	49.5
국립대병원 시설·장비(교육부)		1,114	1,171	57	5.1
합계		2,349	5,299	2,950	125.6

주 1) 35개 지역의료원 및 6개 적십자병원 시설·장비(1,124억원), 운영비 추가 지원(620억원, 신규)
2) 권역책임 대상 수술실·중환자실 시설·장비 지원(812억원), 책임의료기관 보조금(192억원)
3) 계약형 지역필수의사제, 지방의료원 의사 파견 등

자료: 보건복지부

셋째, ‘필수의료 기능 강화’ 분야의 2025년도 예산안은 전년 대비 639억원(16.5%)이 증액된 4,508억원이 편성되었음.

구체적으로 살펴보면, 소아전문응급의료센터 추가 지정 및 응급헬기 등 확대를 위해 2,152억원을 편성하였고, 취약지 응급·필수의료지원을 위한 530억원, 교육전담간호사 확대 등 필수의료진 지원 120억원 및 권역·지역간 협진 강화를 위한 필수네트워크 구축 사업 956억원 등을 편성하였음.

이는 국민의 생명과 직결된 필수의료 역량을 확충하기 위하여 필수과목에 대한 인프라 확충을 지원하려는 것임.

[2025년도 필수의료 기능 강화 분야 예산안]

(단위: 억원, %)

구분	2024년 예산(A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
응급의료 인프라[1]	1,713	2,152	439	25.6
취약지 응급·필수의료 지원[2]	539	530	△9	△1.7
재난 및 응급 대응	308	313	5	1.6
필수네트워크 구축[3]	815	956	141	17.3
필수의료진 지원[4]	102	120	18	17.6
장애인 구강진료센터	67	92	25	37.3
장애인 재활/정신건강	325	345	20	6.2
합계	3,869	4,508	639	16.5

주 1) 소아응급센터(12개소→14개소), 응급헬기(9대→10대), 지역암센터 장비(1→3), 응급의료정보관리자(+25억원), 중환자실 관리체계(13억원) 등
2) 응급의료기관(228억원), 분만·소아·신장(176억원) 등
3) 심뇌·외상·분만 권역-지역 협진(905억원), 원격 중환자실(25억원) 등
4) 교육전담간호사(101억원), 진료지원 간호사(10억원), 실습용 카데바 보급·관리(9억원)

자료: 보건복지부

넷째, ‘필수의료 R&D’ 분야의 2025년도 예산안은 전년 대비 721억원(36.2%)이 증액된 2,711억원이 편성되었음.

구체적으로 살펴보면, 필수의료 역량 강화 및 혁신의료기술 개발을 위해 글로벌의사과학자 양성 사업 768억원, 연구중심병원 육성 818억 등 2,092억원, 과기부 소관 원자력의학원 연구개발 능력 제고 등을 위한 619억원을 편성하였음.

정부는 이를 통해 지역완결 의료를 위한 지역 연구 역량을 강화하고, 필수·지역 의료격차 극복을 위한 첨단 의료기술 개발을 지원할 계획임.

[2025년도 필수의료 R&D 분야 예산안]

(단위: 억원, %)

구분	2024년 예산(A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
복지부 소관 필수의료 R&D	1,405	2,092	687	48.9
과기부 소관 필수의료 R&D	585	619	34	5.8
합계	1,990	2,711	721	36.2

자료: 보건복지부

(나) 건강보험재정 투입 분야 세부현황

현행 행위별 수가제 및 수가 결정구조는 의료이용이 많을수록 보상이 많은 구조이기 때문에 과잉진료가 발생하고, 수요가 적은 필수의료 등의 공급 부족 및 의료의 질 저하를 유발하는 문제점을 안고 있으며, 수도권보다 상대적으로 배후인구 및 환자 수가 적은 지역 의료기관에 불리한 측면이 있음.

이를 개선하기 위해 정부는 ① 필수의료 수가 집중인상, ② 행위별 수가로 보상이 어려운 영역에 대한 공공정책수가 도입, ③ 의료 행위의 양적인 측면보다는 최종적인 건강 상태나 통합적 건강관리 등에 대해 보상하는 '대안적 지불제도 도입'을 통해 현행 행위별 수가체계를 보완함으로써 지역·필수의료 강화를 지원할 예정으로, 건강보험 재정이 투입되는 항목은 아래와 같음.

[건강보험재정 투입 유형별 현황 - 공급부족 대응]

(공급부족) 중증·응급 등 공급부족 해소를 위한 집중 지원		
유형	**과제명**	**주요내용**
필수의료 집중인상	중증응급 최종치료 가산	• 중증 응급환자의 신속한 치료를 위하여 응급실 내원 24시간 내 최종치료 시 수가 가산 확대('23.6월~) * 평일 주간 50→100%, 평일 야간·공휴일 주간 100→150%, 공휴일 야간 100→20%
	응급의료 기능별 보상	• 응급의료기관의 중증도 단계별 기능에 맞는 보상 마련('24~)
	자원 소모 기반 보상 강화	• 종별가산 개편을 통하여 내시경 수술 등 저평가된 수술·처치 지원 강화('24~)
	고난도·고위험 보상 강화	• 의료진의 업무강도가 높고 의료자원 소모가 많은 외과계 고난도 수술, 내과계 중증시술 등 보상 강화('24~)
	중증정신질환 보상 강화	• 상급종합병원 폐쇄병동 집중관리료, 격리보호료 등 인상('24~) • 정신 응급환자의 조기개입·적시치료를 위한 지원 마련('24~)
대안적 지불제도 도입	중증응급 인프라 지원	• 상시 대기하는 응급의료 특성 등 고려하여 응급의료 인프라 구축·유지에 필요한 비용 보상('24~)
	중증소아 진료 기능강화	• 어린이 공공전문진료센터 운영 손실보상 + 성과목표 달성 수준에 따른 기관별 차등보상('23~'25) • 시범사업 참여 어린이 공공전문진료센터 확대(9→13개소, '24~)

자료: 보건복지부

[건강보험재정 투입 유형별 현황 - 수요부족 대응]

(수요부족) 소아·분만 등 수요 부족에 대응한 인프라 유지 지원		
유형	**과제명**	**주요내용**
필수의료 집중 인상	소아 진료 인프라 유지	• 병의원급 신생아실·모자동실 입원료 50% 인상('24~) • 일반병동 입원 시 만 1세 미만 가산 30%→50%로 확대('24~) • 소아 중환자실 입원료 인상('24~)
	중증소아 돌봄부담 완화	• 중증소아 재택의료 시범사업의 지원대상 확대('23~) • 중증소아의 보호자 없는 단기입원 서비스 시범사업 추진('23~)
	감염관리 보상 강화	• 실제 감염관리활동을 조사하여 항생제 관리 활동 등에 대한 보상안 마련('25~)
보완적 공공정책수가 도입	분만의료체계 강화	• 분만 인프라 강화를 위하여 지역수가(55만원) 및 안전정책수가(55만원) 도입('24~) • 고위험 분만 정책가산 30→200%로 확대('24~) • 응급분만 정책수가(55만원) 도입('24~)
	소아 수술 지원 확대	• 중증소아 수술의 정책가산 확대('24~)

자료: 보건복지부

[건강보험재정 투입 유형별 현황 – 거점·지역간 연계협력 강화]

(연계협력) 의료기관 간 연계·협력 및 네트워크 구축 지원		
유형	**과제명**	**주요내용**
대안적 지불제도 도입	지역의료 혁신 시범사업	• 거점의료기관의 특성화 분야*와 연관된 수술 및 시술에 지원되는 정책수가 총액을 기관 단위로 보상('24~'28) * (중증진료강화형) 응급 심뇌혈관 질환 진료 (지역의료균형형) 암질환·의료취약지 인력 공동운영 (포괄서비스형) 노인성 질환 및 재활, 모자보건 •시범사업 지역 내 의료기관 간 연계·협력 지원('24~'28) * 다른 의료기관에 대한 인력 지원, 의료장비 공동 활용, 기관 간 환자 이송
	심뇌혈관 질환 협력 네트워크	• 네트워크* 구축·유지를 위한 기본비용 보상 + 최종치료 소요시간 단축 등 성과에 따른 사후보상('24~'28) * 심뇌혈관질환 분류·이송을 위한 핫라인 구축, 최종치료 의사결정
	중증진료체계 강화 시범사업	• 중증진료체계 강화 성과*에 따른 기관별 차등보상('24~'28) * 외래진료 감축, 협력의료기관 구축 및 원활한 협진, 의료 질 제고
	응급의료 협력 네트워크 구축	• 응급의료기관 간 협력 실적*을 평가하여 보상(모형개발 중)
	모자의료 협력 네트워크 구축	• 산모·신생아 중증도 단계별 기능에 따른 전달체계 구축 및 성과보상 추진(모형개발 중)

자료: 보건복지부

나. 분야별 검토의견

(1) 국가재정 투입 분야

정부는 2024년 2월 6일, 2035년까지 1만 명의 의사인력을 확충하기 위해 2025학년도부터 의과대학 정원을 2,000명 증원하는 「의사인력 확대 방안」을 발표하였음.[6)]

그러나 의사단체 등 의료계의 반대, 전공의들의 사직 및 의과대학 학생들의 휴학 선언 등 의대 증원으로 인한 사회적 갈등이 발생하고 있는데, 이와 같이 의료현안 정책 추진의 전제인 의대증원에 대한 공감대가 형성되지 않은 상황에서 국가재정을 과도하게 투입하는 경우 실질적이고 의미있는 효과를 거두기 어려울 수 있다는 우려가 있음.

이를 고려할 때, 추진 사업에 대한 보다 면밀한 검토를 통해 사업적 타당성을 제고할 필요가 있다고 보이므로, 다음과 같은 점을 고려한 논의가 필요할 것으로 보임.

① 의료현안 정책 실효성 제고 방안 마련 필요

첫째, 보건복지부는 전공의 수급 불균형 문제를 극복하기 위한 정책적 방안으로 기피과목 전공의 등에 대한 수련보조수당 대상을 확대 지급할 계획인데, 과거 지급되던 국·공립대 수련보조수당이 낮은 효과성으로 인해 폐지된 점을 고려하여 실효성 있는 방안을 마련할 필요가 있음.

‘전공의 등 수련수당 지급’ 사업은 적정 전문의 수급이 어려운 의료분야 전공의 및 전임의의 수련에 대한 수련수당(월 100만원)을 지원하는 것으로, 2025년도 예산안에는 수련보조수당 지급 대상이 전공의의 경우 220명에서 4,600명으로, 전임의는 140명에서 300명으로 확대됨에 따라 2024년 대비 545억 3,000만원(1,247.8%)이 증액된 589억원이 편성되었음.

수련보조수당의 연혁을 살펴보면, 2003년 국·공립대 흉부외과 등 이른바 기피 10개 과목 전공의를 대상으로 처음 도입되었으나, 응급의학을 제외한 다른 기피과목은 수련보조수당 지급에도 전공의 확보 효과가 미미하고 수급 불균형 문제가 크게 개선되지 않는다는 사유로 2013년부터 단계적으로 폐지(2016년 3월 완전 폐지)되었음.

---

6) 다만, 이후 정부는 의대 정원 2,000명 증원을 유지하되, 각 대학이 처한 교육 여건에 따라 2025학년도 신입생 모집에 한하여, 정원 증원분의 50%~100%에서 신입생을 자율적으로 모집할 수 있도록 함에 따라 1,497명이 늘어남.

응급의학 전공의에 대한 수련보조수당의 경우에도 2018년부터 단계적 폐지를 시작하여 2022년 완전 폐지되었음.

그러나 최근 하혈 임신부의 병원 진료거부, 소아 환자의 구급차 사망 사건 등의 사례에서 보듯이 심각한 인력부족 현상 및 인프라 부족으로 필수의료 분야가 붕괴 위기에 직면해 있다는 지적이 꾸준히 제기되고 있음.

정부가 수련보조수당의 대상을 기존 소아청소년과 전공의에서 8대 분야 전공의로 확대하려고 하는 데서 알 수 있듯이 일부 진료과목의 경우 전공의 확보가 어려운 부족 현상이 심화되고 있었고, 특히 2024년 하반기의 경우 의정갈등으로 인해 모든 분야의 전공의 확보가 매우 어려운 상황임.

[최근 4년간 수련보조수당 지급 대상 전공의 확보 현황]

(단위: 명, %)

구분	2021년 상반기		2022년 상반기		2023년 상반기		2024년 상반기		2024년 하반기	
	정원 (확보)	확보율	정원 (확보)	확보율	정원 (확보)	확보율	정원 (확보)	확보율	정원 (확보)	확보율
총계	4,828 (4,304)	89.1	4,957 (4,491)	90.6	4,972 (4,563)	91.8	4,987 (4,504)	90.3	5,228 (39)	0.75
인턴	3,213 (3,000)	93.4	3,262 (3,160)	96.9	3,255 (3,187)	97.9	3,258 (3,069)	94.2	2,525 (15)	0.59
레지던트계	1,615 (1,304)	80.7	1,695 (1,331)	78.5	1,717 (1,376)	80.1	1,729 (1,435)	83.0	2,703 (24)	0.89
내과	609 (565)	92.8	676 (650)	96.2	635 (626)	98.6	651 (649)	99.7	735 (9)	1.2
소아 청소년과	212 (78)	36.8	207 (57)	27.5	208 (53)	25.5	207 (64)	30.9	553 (1)	0.2
신경과	89 (86)	96.6	94 (94)	100.0	99 (98)	99.0	111 (107)	96.4	136 (4)	2.9
외과	202 (162)	80.2	205 (137)	66.8	220 (149)	67.7	206 (179)	86.9	317 (4)	1.3
흉부외과	66 (27)	40.9	66 (23)	34.8	72 (40)	55.6	63 (30)	47.6	133 (-)	0.0
신경외과	97 (96)	99.0	101 (100)	99.0	106 (105)	99.1	108 (108)	100.0	161 (3)	1.9
산부인과	160 (125)	78.1	167 (115)	68.9	187 (145)	77.5	183 (130)	71.0	367 (2)	0.5
응급의학과	180 (165)	91.7	179 (155)	86.6	190 (160)	84.2	200 (168)	84.0	301 (1)	0.3

주 1) 레지던트는 1년차에 한함
2) 의료계 집단행동 영향으로 예년보다 2024년 하반기 결원분 모집이 많았으나, 26개 전공과목 레지던트 확보율은 평균 1.1%임

자료: 보건복지부

이에 정부는 2024년 소아의료인력 양성을 목적으로 소아청소년과 전공의들을 대상으로 월 100만원의 수련보조수당 지급을 재개한데 이어, 2025년도부터 소아청소년과

를 포함한 내과·외과·산부인과·응급의학과·심장혈관흉부외과·신경과·신경외과 등 이른바 8개 필수과목 전공의에 대해 월 100만원의 수련보조수당을 확대 지원할 예정임.

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

다만, 과거 국·공립 수련병원 전공의에 대한 수련보조수당이 예전에 정부 스스로 사업성과가 낮다고 평가하며 그 지급을 중단한 바가 있으므로, 그 효과성에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

특히, 정부는 이른바 8개 필수과목 전공의를 대상으로 수련비용을 보조할 계획이나, 현재까지 필수의료에 대해 통일된 개념의 정립이 이루어지지 않고 있는 상황에서, 대부분의 의료서비스가 생명 또는 건강에 직결되어 있다는 점을 고려하면, 수련보조수당 지급 대상에 포함되지 않은 다른 전공과목과의 형평성 측면에서 문제가 발생할 가능성도 있으므로 이에 대한 대책 마련도 병행되어야할 것으로 보임.

둘째, 정부는 지역필수의사제 시범사업을 통해 사업의 효과성 등에 대해 면밀히 검증함으로써 필수지역의사 인력 확보를 위한 실효성 있는 방안을 모색할 필요가 있음.

지역필수의사 근무 지원 시범사업은 전문의가 지역 의료기관에서 일할 수 있는 유인체계의 하나로서 법적 의무를 부여하는 것이 아니라 본인의 선택에 의해 지역의료기관에서 장기근무할 수 있도록 지역근무수당 지급, 정주요건 등 지원이라는 유인책을 제공하려는 것임.[7)]

그러나 현재 고액 연봉에도 의사 채용이 어려운 지역의료의 현실과 최근 의정갈등으로 인해 전문의의 참여가 근본적으로 부족할 것이 예상되는 상황에서 지역근무수당(월 400만원) 지급이 전문의의 지역 필수의료기관 참여실적 제고에 효과가 있을지는 불확실한 측면이 있음.

예컨대, 계약형 지역필수의사제와 유사한 사업으로 2019년부터 공중보건장학제도[8)]가 시행되고 있으나 신청인원이 절반에 그치는 등 의료 취약지역 전문의료인력 양성

7) 주거 및 정착지원 등은 지자체 부담.

8) 「공중보건장학을 위한 특례법」에 따라 의대생·의전원생·간호대생 등에게 의사·치과의사·간호사 면허(복무 조건부) 취득 후 최소 2~5년간 도서·벽오지 등 의료 취약지역이나 감염병 질환이 발생할 우려가 있는 지역의 공중보건업무 등에 종사할 것을 조건으로 장학금을 지원하는 제도

이라는 목표를 달성하지 못하고 있음.

이를 참고하면, 단순 현금성 지원은 전문의의 지역 정착을 위한 근본적인 유인이 되기 어려워 극히 제한적인 효과에 그칠 우려가 있음.[9)]

[공중보건장학제도 의대생 등 선발 현황]

(단위: 명)

구분	의대생			간호대생		
	예산 편성 인원[주)]	신청인원 (계속+신규 신청)	신규 선발 인원	예산 편성 인원	신청인원 (계속+신규 신청)	신규 선발 인원
2019년	20	11	8	-	-	-
2020년	20	12	6	-	-	-
2021년	20	12	3	20	127	31
2022년	20	10	2	40	172	39
2023년	20	10	2	70	194	29
전체	100	55	21	130	493	99

주) 예산 편성 인원: 예산 범위 내에서 지자체 수요 반영하여 선발
자료: 보건복지부

뿐만 아니라 이 사업은 상호계약에 따라 필수의료기관에 종사하는 것을 전제로 하고 있는데, 이러한 계약기반 사업의 경우 필요에 따라 언제든지 해지 또는 종료될 수 있고, 지원자가 적을 경우 장·단기적 측면에서 취약지역 의료인력 확충이라는 정부의 정책적 목표를 달성하기 어렵게 하는 요인으로 작용할 가능성이 있음.

유사한 사례로 교육부의 공공임상교수제[10)]의 경우 목표 배정 인원이 2년 사이에 약 80% 감축되는 등 사업규모가 대폭 축소되었는데, 이는 배정인원에 비해 모자란 채용 인원 때문이었음.

[최근 3년간 공공임상교수제 배정 및 채용 현황]

9) 공중보건장학제도 시범사업은 의대생 등을 장학생으로 선발, 졸업 후 지역에 근무하게 함으로써 지역의 의료인력을 확보하려는 것으로, 의대생에게는 연 2,040만원, 간호대생은 연 1,640만원의 장학금을 지원함('24년 기준).

10) '공공임상교수'란 국립대병원 소속 의사로 채용돼 지방의료원 등에 일정 기간 동안 순환근무하며 필수의료 등을 담당하는 의사를 말하며, 계약 기간은 최소 3년 이상으로 재임용이 가능하고, 구체적 직무범위와 근무기간, 순환근무방식 등은 국립대병원과 지방의료원이 상호 협의해 결정함.

(단위: 명)

연도	배정인원	채용인원	과부족
2022년	150	23	127
2023년	150	28	122
2024.8월	50	32	18

자료: 보건복지부

그럼에도 이 사업의 경우 지방 의료인력 부족으로 인한 지역 주민들의 의료접근성 제한 및 건강 수준의 격차 문제를 해결하기 위해 정부의 정책적 지원 필요성이 인정되는 측면이 있으므로, 시범사업을 통해 사업의 효과성 등에 대해 면밀히 검증함으로써 필수지역의사 인력 확보를 위한 실효성 있는 방안을 모색할 필요가 있음.

셋째, 교육부 소관 '병원 필수의료 역량 강화 지원' 사업을 통한 자금융자는 병원 경영난에 대한 단기적 처방에 그칠 수 있다는 점에서, 필수의료 정상화와 역량 강화를 위한 보다 근본적인 대책을 마련할 필요가 있음.

교육부의 '병원 필수의료 역량 강화 지원' 사업은 사립대학 부속병원의 필수진료 인프라 유지·확충 등에 필요한 자금을 융자 지원하는 것으로, 2025년도 계획안은 1,200억 5,000만원이 신규 편성되었음.

'필수의료'에 대한 법적 정의는 없으나, 일반적으로 응급·중증·분만·소아 등 국민의 생명과 직결된 의료 분야를 의미하며,[11] 필수진료 인프라는 의료기관에서 필수의료의 기능을 수행하기 위한 진료 기반(의료진, 시설, 장비 등)을 포괄하는 개념임.[12]

이 사업을 통해 지역 필수의료 기관의 경영난을 완화하고 필수의료 공백을 해소하는데 일부 기여할 수 있겠으나, 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

필수의료의 붕괴는 근본적으로 저수가(低酬價), 의료분쟁에 따른 위험, 잔존 의료인력의 고강도 노동, 병원의 수익구조 문제[13] 등 '고위험-저보상-고강도-저비전'이라는 왜곡된 의료생태계 구조에 의한 것으로,[14] 전공의 집단사직으로 인해 촉발된 병원

11) 보건복지부 사업설명자료에 따르면, 진료과별로 내과·외과·산부인과·소아과·응급의학과·흉부외과·신경과·신경외과를 필수진료과로 보고 있음.

12) 교육부 설명자료

13) 예를 들어, 고난도 중증 수술은 원가 대비 가격이 낮고 CT·MRI 검사는 보상 수준이 높아 대학병원 필수의료 의사들의 개원 러시와 의료체계 왜곡을 부르는 주요 원인으로 지적됨.

14) 보건복지부, 「필수의료 정책 패키지」, 2024.2.

의 경영난과는 별개의 문제로 볼 필요가 있음.

즉, 자금융자가 필수의료를 정상화하거나 역량을 강화하는 해결책이 된다고 보기는 어려우며, 특히 융자된 자금이 필수의료에 활용되는지 여부를 명확히 구분하기 곤란하여 사업목적 달성을 판단하기 어려울 수 있음.

따라서 필수의료 역량 강화를 위한 자금융자는 병원 경영난에 대한 단기적 처방에 그칠 수 있다는 점에서, 필수의료 정상화와 역량 강화를 위한 보다 근본적인 대책이 뒤따라야 할 것으로 보임.

넷째, 사학진흥기금의 자체 재원을 활용하지 않고 일반회계 전입금을 통해 사업을 추진하는 것이 관례화되지 않도록 주의할 필요가 있음.

사학진흥기금(재단)은 통상 융자원금 회수와 기금예수금(공자기금 및 주택도시기금)과 같은 수입 재원을 통해 사립학교 교육환경개선 자금융자, 행복기숙사지원 등의 사업을 수행하고 있음.

'병원 필수의료 역량 강화 지원' 사업은 자체 기금 재원이 아닌 일반회계로부터 1,217억 8,700만원을 전입 받아 추진할 예정임.

2019~2021년 사립대 강사 처우개선 자금 융자에 대한 이자 지원을 위해 일반회계 전입금 계획에 총 8억 6,000만원이 한시적으로 편성된 적은 있지만, 이처럼 대규모 재원을 전입 받아 특정 사업을 추진하는 것은 이례적인 상황으로 보임.

[2025년 사학진흥기금(사학지원계정) 일반회계 전입금 결산 내역]

(단위: 백만원, %)

연도	계획액(A)	징수결정액(B)	수납액(C)	수납률(C/A)	수납률(C/B)
2019	114	-	-	-	-
2020	300	-	-	-	-
2021	446	2.06	2.06	0.46	100.0

자료: 사학진흥재단

「국가재정법」 상 일반회계와 기금 간 전입·전출이 가능하기는 하나,[15] 기금 사업은

15) 「국가재정법」
제13조(회계 · 기금 간 여유재원의 전입 · 전출) ① 정부는 국가재정의 효율적 운용을 위하여 필요한 경우에는 다른 법률의 규정에도 불구하고 회계 및 기금의 목적 수행에 지장을 초래하지 아니하는 범위 안에서 회계와 기금 간 또는 회계 및 기금 상호 간에 여유재원을 전입 또는 전출하여 통합적으로 활용할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 특별회계 및 기금은 제외한다.

자체 재원을 활용하여 추진하는 것이 원칙이라는 점,[16] 일반회계 전입금으로 마련한 재원을 상급종합병원과 종합병원이라는 사학의 한정된 분야에 대해서만 지원하는 것은 이례적이라는 점에서, 향후 특정 목적을 위해 특정 자금을 운용하는 기금에 일반회계 전입금을 통한 사업추진이 관례화되지 않도록 주의할 필요가 있음.

② 사업추진 근거 마련 및 실수요를 고려한 사업 예산 검토 필요

첫째, 필수의료분야 의료인에 대한 공제(보험)료 지원은 현재 임의가입 제도하에서 특정인에 대한 지원을 국가재정으로 집행하는 것이므로「의료분쟁조정법」등 관련 법령에 지원을 위한 직접적인 근거를 마련할 필요가 있음.

당초 보건복지부는 2024년 2월 ‘필수의료 정책 패키지’ 발표 당시 의료사고 발생 위험이 높은 필수의료분야 의료인(전문의·전공의)의 부담 완화를 위해 이들을 대상으로 책임보험(공제료)을 지원하기로 하였으며, 이를 위해 가칭 ‘의료기관안전공제회’를 설립하고자 하였음.

최근 보건복지부는 대표성 등을 위해 대한의사협회와 대한병원협회가 단일의 공제회를 설립하도록 의료계와 논의중에 있으며, 이를 통해 공제료(보험료)를 지원할 계획임.[17]

국회입법조사처에 따르면,[18] 지난 5년간 평균 조정신청금액이 1억 1,358만원에 달하는 등 의료분쟁 시 의료기관의 배상부담이 적지 않은 것으로 나타나고 있으므로, 보험료의 지원을 통해 필수의료분야 의료인들의 배상부담을 완화시킬 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있다고 보임.

16) 2025년 계획안에 여유자금 운용액(통화금융기관 예치금)이 243억 2,300만원으로 계획되어 있음.

17) 보건복지부는 이와 관련하여 공제회가 회원들로부터 공제료를 받아 운영되고 이를 기반으로 보험금 등을 지급하는 등 민간 보험과 유사한 활동을 하는 점 등에 비춰 볼 때, 공제가입 대상자들의 단체가 주체가 되어 공제회를 설립하는 것이 타당하다고 판단하였다는 입장임.

18)「의료사고 피해구제 및 의료분쟁 조정 등에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 2126311)」입법영향분석(국회입법조사처, 2024.7.23.)

[주요 진료과목별 평균 조정 신청금액]

(단위: 백만원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	연평균
내과	584	118	115	125	104	209
외과	87	96	95	87	115	96
정형외과	60	69	87	379	62	132
신경외과	121	126	147	192	119	141
심장혈관 흉부외과	128	146	229	129	111	149
산부인과	76	107	85	71	119	92

자료: 국회입법조사처, 「의료사고 피해구제 및 의료분쟁 조정 등에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 2126311) 입법영향분석(2024.7.23.)

그러나 현행 「의료분쟁조정법」은 의료배상책임보험 가입 또는 의료배상공제조합 가입에 관한 사항을 의무가 아니라 임의사항으로 규정하고 있는데, 정책적으로 특정인에 대해 국가재정으로 공제료(보험료)를 지원하는 것은 정책보험의 성격을 가진다고 볼 수 있으므로 그 지원을 위한 근거를 마련할 필요가 있다고 보임.

더욱이 공제회는 정부가 아닌 의료인단체 등에서 운영하는 것으로 현행법에서는 공제(보험) 사업을 위한 운영비 등의 지원 규정을 마련하지 않고 있는 점을 고려할 때,[19] 필수의료분야에 대한 보다 안정적인 보험료 지원을 위해서는 관련 법령에 명시적인 지원 근거를 마련한 후 공제료(보험료) 지원 사업을 수행할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 교육부에서 추진하는 ‘사립학교 교육환경개선 자금융자’ 사업 중 사립의대 부속병원에 대한 융자사업의 경우 지난 10년간 사립의대 부속병원에 대한 융자실적이 연평균 255억원에 불과하고, 의대별 융자수요 조사내역과 같은 산출근거를 제출하지 않고 있다는 점에서 사립의대 융자수요가 충분한지 검토가 필요할 것으로 보임.

‘사립학교 교육환경개선 자금융자’ 사업은 정원 증원이 계획된 사립 의대 및 부속병원에 교육여건을 개선하기 위한 장비·기자재 관련 자금과 대학 부속병원을 포함한 운영비 관련 자금을 융자하는 사업으로, 2025년도는 정원 증원이 계획된 사립의대에 대한 융자수요액 1,728억 4,000만원이 편성되었음.

지난 10년간 사립의대 부속병원에 대한 교육환경개선 자금 융자실적을 보면, 약 2,550억원을 융자하였고 1년 평균 255억원에 불과해, 2025년 계획안의 1,728억 4,000

19) 실제 보건복지부는 대한의사협회 ‘의료배상공제조합’은 복지부 산하 비영리법인으로서 공제조합 운영 등과 관련하여 예산을 지원하고 있지 않음.

만원 융자금액 계상의 근거가 미흡한 측면이 있음.

융자수요의 조사와 관련하여 교육부는 증원이 계획된 의대를 대상으로 교육여건 개선 수요를 파악하기 위한 조사를 진행했다고 하나, 의대별 수요내역을 제출하지 않고 있어(2024년 10월 25일 기준) 사립의대의 융자수요가 충분한지 검토가 필요함.

③ 의대증원 전제 추진 사업의 준비현황 등 검토 필요

첫째, 교육부의 의대여건 개선사업은 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, 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.

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

9개 국립대 의대에 총 21개동을 신축·개축할 계획으로, 총건립규모는 231,166㎡이고 총 투입비용은 8,678억원 가량 소요될 예정임.

[국립대 의대여건 개선 신규사업 목록]

(단위: ㎡, 억원)

연번	대학명	건물명	건립규모	총사업비	발주방식	비고
1	충남대	(가칭)의대신관	13,311	484.5	턴키	
2		(가칭)세종신관	13,311	484.5	턴키	
3	전북대	(가칭)의대5호관	13,000	473.2	턴키	
4		(가칭)의대6호관	4,156	151.3	일반	
5	전남대	(가칭)의생명교육연구동1호관	13,000	473.2	턴키	
6		(가칭)의생명교육연구동2호관	9,185	334.3	일반	
7	경북대	(가칭)의대신관(개축)	24,000	873.6	턴키	예타 면제
8		(가칭)해부학실습동	2,622	95.4	일반	
9	부산대	(가칭)신축1호관	13,000	473.2	턴키	
10		(가칭)신축2호관	9,185	334.3	일반	
11	강원대	(가칭)의학3-1호관	11,551	420.5	턴키	
12		(가칭)의학3-2호관	13,000	473.2	일반	

(단위: ㎡, 억원)

연번	대학명	건물명	건립규모	총사업비	발주방식	비고
13	충북대	(가칭)의대4호관	13,000	473.2	턴키	
14		(가칭)의대5호관	13,000	473.2	일반	
15		(가칭)의대6호관	13,000	473.2	일반	
16		(가칭)해부학실습동	5,666	206.2	일반	
17	경상대	(가칭)제2의학복합관	13,000	473.2	턴키	
18		(가칭)제3의학복합관	13,000	473.2	일반	
19		(가칭)제4의학복합관	10,679	388.7	일반	
20	제주대	(가칭)의대3호관	10,500	382.2	턴키	
21		(가칭)의대3-1호관	7,248	263.8	일반	
합 계			231,166	8,678		

자료: 교육부

21개동 중 턴키(일괄입찰: 설계+공사비) 방식으로 추진하는 9개 대학의 10개동에 대해서는 총사업비 5,011억원의 약 25% 규모인 1,269억원을 반영하였고, 일반(설계 후 시공) 방식으로 추진하는 8개 대학의 11개동에 대해서는 설계비의 50% 수준으로 70억원을 편성하였으며, 그 밖에 리모델링 사업에 90억원을 편성하였음.

[2025년 국립대의대 발주 방식별 사업예산 현황]

(단위: 억원)

구분			충남대	전북대	전남대	경북대	부산대	강원대	충북대	경상대	제주대	합계
확충	총사업비		969	624	808	969	807	894	1,626	1,335	646	8,678
	소계		291	142	150	27	149	136	166	160	121	1,342
	발주방식	턴키	291	142	142	27	142	126	142	142	115	1,269
		일반	-	-	8	-	7	10	24	18	6	73
리모델링			10	10	11	10	10	7	10	10	12	90

자료: 교육부

교육부는 의대증원에 따른 의대인증 기준 미충족을 방지하기 위해 의료과정운영학교의 평가·인증에 대한 특례를 신설하는 내용의 「고등교육기관의 평가인증 등에 관한 규정」의 개정[20]을 추진하는 등 의대증원에 따라 이 사업이 시급하게 추진되어야

20) 고등교육기관의 평가인증 등에 관한 규정 일부개정령안(일부 발췌)

재난안전관리기본법상 대규모 재난 발생으로 의료과정운영학교의 학사운영이 정상적으로 이루어지지 못하거나 교육여건이 저하되는 경우, 인정기관이 불인증을 하기 전에 1년 이상의 보완기간을 부여하도록 하고자 함

한다는 입장임.

그러나 이 사업은 총 투입비용이 8,678억원에 달하는 대규모 건립 사업임에도 불구하고, 「2025년도 예산안 편성 작성 세부지침」에 따른 국립시설 사전타당성평가[21] 등을 거치지 않고 편성되었다는 점에서 사업의 효과성과 경제성에 대한 충분한 검토가 이루어지지 못한 측면이 있음.

또한 사업비 산출 측면에서, 의과대학 인증기준을 충족하기 위한 학생 1인당 평균 공간 면적에 증원규모와 면적당 단가를 곱하여 일률적으로 총사업비를 도출하였는데, 각 대학의 공간 효율성과 부지선정 상황, 고도나 층수 등 여러 사항이 정밀하게 검토되지 못하여 향후 설계 과정에서 많은 변화가 생길 가능성이 있음.

그리고 각 대학별 신설되는 건물당 총사업비가 대부분 450~500억원 미만으로 책정되어 있는데, 향후 설계적정성 검토 결과 또는 사업추진 과정에서 총사업비가 증가하는 경우 타당성재조사[22]를 실시하여야 할 가능성과 이로 인한 사업지연의 우려도 있음.

따라서 의대여건 개선 사업은 구체적인 사업계획 마련과 면밀한 적정성 검토가 수반될 필요가 있어 보임.

둘째, 의대 전임교수 증원 자리를 긴급히 충원할 경우 우수한 인력을 확보할 수 있는지에 대한 우려가 발생할 수 있으므로, 우수 교수의 확보 및 기초의학-임상의학 분야의 균형적 선발이 이루어질 수 있도록 향후 계획적이고 면밀하게 채용절차가 진행될 필요가 있음.

교육부는 2025년 의과대학 신입생 증원이 계획됨에 따라, 의대 교육여건 개선을 위한 교수 확보가 필요하게 되었고, 이 사업에는 국립대 의대 교수 인건비 259억 6,900만원이 추가로 편성되었음.

의대 증원이 계획된 9개 국립대 의대에 총 330명의 교원정원이 가배정되었고, 향후

---

21) 국립시설 사전타당성평가 대상 사업 : 국가가 설립하는 총사업비 200억원 이상, 500억원 미만인 건축 시설사업
- 공공청사 등 국유기금 대상시설, 국방시설, R&D시설, 공공기관 시설 등은 제외

3 국립시설 사전타당성평가 대상 사업
ㅇ 중앙관서의 장은 국립시설 사전타당성평가 신규사업을 예산에 반영하고자 하는 경우, 원칙적으로 사업 시행 전전년도에 기획재정부장관에게 사전타당성평가 요구
- 2025년도부터 예산을 신규 반영하고자 하는 경우, 평가 요구시 부처의 사전용역 결과를 필수로 제출하여야 하며, 사전용역 제출된 사업에 한해서 사전타당성평가 실시

22) 「국가재정법」 상 총사업비 또는 국가의 재정지원 규모가 예비타당성조사 대상 규모에 미달하여 예비타당성조사를 실시하지 않았으나 사업추진 과정에서 총사업비와 국가의 재정지원 규모가 예비타당성조사 대상 규모로 증가한 사업에 대해 실시함.

국회 예산 확정과 교육부의 전임교수 배정 정원이 확정되면 각 대학별로 채용이 이루어질 예정임.

[국립대 의대 전임교수 현원 및 증원 가배정 현황]

(단위: 명)

구분	강원대	경북대	경상대	부산대	전남대	전북대	제주대	충남대	충북대	합계
총정원	1,018	1,251	1,000	1,271	1,229	1,065	599	955	783	9,171
의대교수 현원	120	161	134	153	184	149	104	154	129	1,288
가배정 증원	23	44	44	50	43	32	18	41	35	330

주) 2024.7.1. 기준
자료: 교육부

의과대학은 부속병원이 존재하는 특수성으로 인해 전임교수, 기금교수 외에도 임상교수, 진료교수, 전임의 등이 존재하는 구조를 갖고 있음.[23)]

교육부는 국립대 의대 전임교수 인원을 2025년 330명, 2026년 400명, 2027년 270명으로 단계적으로 1,000명까지 증원하려는 계획인데,[24)] 급격한 교수 증원에 따른 우수 인력 확보에 대한 우려가 발생하지 않도록 할 필요가 있음.

최근 5년간 국립대 의대 교수 채용 경쟁률이 1.4:1~2:1 가량이며, 매년 전임교원(전임교수+기금교수) 접수인원이 162~201명에 불과하다는 점을 고려할 때, 한 해에 330명을 채용하려고 할 경우 우수 인력을 충분히 확보할 수 있는지 검토가 필요함.

이에 대해 교육부는 대학의 기금교수, 임상교수 등 우수 역량을 갖춘 의료인력이 신분 안정성이 높은 전임교수로 채용될 수 있으므로, 인력풀은 충분하다는 의견임.

다만, 교육부의 의견대로 임상 분야에서는 우수한 인력풀이 있다고 하더라도, 기초의학 분야[25)]의 인력확보는 단기적으로 어려울 수 있으므로, 기초의학과 임상의학 분야의 균형적 선발이 이루어질 수 있도록 향후 계획적이고 면밀하게 채용절차가 진행

23) ‘전임교수’는 「교육공무원법」에 의해 임용되는 교수·부교수·조교수를, ‘기금교수’는 대학별 「기금교수운영규정」에 따라 외부기관이나 개인의 기탁금, 부담금 또는 이를 바탕으로 조성된 재원으로 대학 총장이 임명한 교수를 의미하며, ‘임상교수’는 「국립대병원설치법」에 따라 대학이 아닌 대학병원장이 채용한 교수로 대학병원 진료와 함께 의과대학에서 강의도 수행하는 의사를 의미함.

24) 관계부처 합동, 「의학교육 여건 개선을 위한 투자 방안」, 2024.9.10.

25) 기초의학 분야

(전통 8개 기초의학) 해부학, 생리학, 생화학/분자생물학, 약리학, 미생물학, 기생충학, 병리학, 예방의학
(신규 기초의학) 법의학, 면역학, 융합과학, 정밀의학, 뇌과학, 분자의학, 생물리 생리학, 세포생물학, 유전학, 의생명, 의생명과학, 의학유전학, 임상약리학, 환경의학, 의공학 등
(의학·의료 분야) 의학교육학, 의료인문학, 의료정보학 의료경영, 의사학, 직업환경의학, 응급의학, 의학통계 등

자료: 교육부

될 필요가 있음.

셋째, 국립대학 인건비 예산의 불용 문제가 지적되고 있는바, 의대교수 신규채용 인건비 예산이 불용되지 않도록 채용 및 임용 일정을 면밀히 관리할 필요가 있음.

2023회계연도 국회 결산 예비심사에서 국립대학 인건비의 불용 문제가 지적되었는데,[26] 우수 인력 확보를 위한 채용절차에 일정 기간 소요된다는 점에서 가배정된 인원이 2025년 3월에 전원 채용되지 않을 경우, 인건비 예산 일부가 불용될 가능성이 있음.

따라서 의대교수 신규채용 인건비 예산이 불용되지 않도록 채용 및 임용 일정을 면밀히 관리할 필요가 있음.

④ 사업간 중복 여부 등 검토 필요

첫째, 교육부 소관 ‘사립학교 교육환경개선 자금융자’ 사업은 2025년 사학진흥기금 계획안에 신규로 편성된 ‘병원 필수의료 역량강화 지원’ 융자 사업과 차별성을 둘 필요가 있음.

교육부에서 추진중인 ‘사립학교 교육환경개선 자금융자’ 사업은 정원 증원이 계획된 사립 의대 및 부속병원에 교육여건을 개선하기 위한 장비·기자재 관련 자금과 대학 부속병원을 포함한 운영비 등 관련 자금을 융자하는 사업임.

그런데 2025년 사학진흥기금 계획안에 신규로 편성된 ‘병원 필수의료 역량강화 지원’ 융자 사업도 사립대학 부속병원에 운영비 등을 지원하는 내용으로, 융자 대상이 중복되는 측면이 있는바, 각 사업의 취지에 맞게 융자 대상이 중복되지 않도록 관리할 필요가 있음.

26) 2023회계연도 교육위원회 결산 지적사항

교육부는 국립대학 인건비 불용을 최소화하기 위해 적정 예산을 편성할 것(주의)

[사립학교 교육환경개선 자금 융자 사업과 병원 필수의료 역량강화 지원 사업 비교]

구분	사립학교 교육환경개선 자금 융자 사업	병원 필수의료 역량강화 지원 사업
지원 대상	○ 정원 증원 사립 의과대학 및 부속병원	○ 사립대학 부속병원
지원 목적	○ 사립학교의 교육 및 재정여건 개선을 통한 사학교육 진흥	○ 필수의료 인프라 유지·확충을 통한 병원 필수의료 역량 강화
지원 내용	○ (교육여건 개선) 교육시설 및 실험·실습용 장비·기자재 등의 개·보수, 확충 관련 자금 융자* * 대학 부속병원 시설, 장비 포함 ○ (재정여건 개선) 수익용 기본재산 확충 및 법인·학교(대학 부속병원 포함) 운영비 등 관련 자금 융자	○ 필수의료 분야(운영자금, 시설비, 장비비 등) 인프라 유지·확충 관련 자금 융자
이자율	○ 연 1.5% (고정 금리)	○ 연 2.77% ('24.3분기 기준, 분기별 변동금리)

자료: 교육부

둘째, 융자 자원이 사립의대에 지나치게 치중되어 의대 외 일반융자 자금은 수요액의 25%로 하향조정되었는데, 이는 의대와 비(非)의대 간 형평성을 저해하고 재정상황이 열악한 사립대의 재정 건전성을 악화시킬 수 있으므로, 의대 외 융자 지원비율의 상향을 검토할 필요가 있음.

이 사업 계획안은 사립의대 융자수요에 대해서는 100% 지원하고, 의대 외의 융자수요에 대해서는 25%만 지원하는 것으로 계획하고 있는데, 사립의대에 자원배분이 치중되어 비(非)의대에 대한 지원이 축소되는 문제가 있음.

2024년 기금운용계획안에는 사립학교 교육환경개선 자금 융자사업 수요액 1,726억원의 40%인 690억원을 편성하였으나, 2025년부터 갑자기 수요액의 25%로 하향하는 것은 열악한 사립대학의 재정 상황을 더욱 악화시키는 측면이 있음.

따라서 의대와 비(非)의대 간 형평성과 사립대의 재정상황을 감안하여, 의대 외 융자 지원비율의 상향을 검토할 필요가 있음.

⑤ 지역·필수의료 역량 강화 정책 예산의 과다 집계 가능성

보건복지부의 '필수의료정책 패키지'에 포함된 사업 중 일부는 지역·필수의료 강화 사업과 연관성이 크지 않은 측면이 있음에도 2025년 예산안에 전액이 패키지에 포함됨에 따라 지역·필수의료 강화 분야 예산 규모가 과다 집계될 가능성이 있음.

정부는 2024년 2월 1일 필수·지역 의료의 구조적 문제를 근본적이고 종합적으로

개선하기 위해 ‘필수의료 정책 패키지’를 통해 의료개혁 4대 과제를 발표하였는데,[27] 이 패키지에 포함된 일부 사업들을 보면 예산이 적정하게 분류·편성된 것인지 점검이 필요한 사례가 있는 것으로 보임.

내역사업인 **‘노후의료장비교체지원’** 사업(19억원)은 국립암센터의 2025년 교체대상 노후의료장비 교체를 위해 편성된 예산으로, 장비의 노후화로 인해 발생한 예산 소요인 점을 고려하면, 해당 예산 전체를 필수의료강화 예산으로 보기는 어려운 측면이 있음.

내역사업인 **‘긴급치료병상 운영보조’** 사업(15억 9,100만원)은 기설치(2021~2022년)된 긴급치료병상에 대한 점검 및 유지보수가 필요한 시점이 도래함에 따라 신규 반영된 사업으로, 직접적으로 필수의료 강화를 위한 예산으로 보기에는 부적절한 측면이 있음.

내역사업인 **‘119구급차량 및 응급의료장비’** 사업(143억 8,800만원)은 노후된 119구급차량(218대)을 교체하려는 것으로 이 중 증가된 구급차량의 수가 17대에 불과하므로 이 사업 전체를 필수의료정책 패키지 사업으로 분류하는 것은 타당성이 부족한 측면이 있음.

이 외에도 일부 사업의 경우[28] 인건비 처우개선분 반영, 운영비 증액 등 자연 증가분 또는 기존 운영 사업을 위한 예산을 필수의료정책 예산으로 포함하고 있음.

이와 같이 필수의료 정책과는 관련성이 낮다고 보임에도 사업 전체 예산을 필수의료 강화를 위한 투자로 간주하여 패키지 예산에 포함시키는 것은 실제보다 성과를 과도하게 나타낼 수 있고, 전체 필수의료정책 체계 내에서 정확한 성과 관리 및 평가를 어렵게 만들 우려가 있음.

(2) 건강보험재정 투입 분야

현재 우리나라의 건강보험제도는 진료량에 연동해 보상 규모가 결정되는 진료비 지불제도인 행위별 수가제라는 단일 보상 방식으로 운영되고 있음.

이러한 행위별 수가·평가체계는 수도권보다 상대적으로 배후 인구 및 환자 수가 적은 지역 의료기관에 불리하고, 필수의료에 대한 충분한 보상이 이루어지기 어려워

27) ① 의료인력 확충, ② 지역의료 강화, ③ 의료사고 안전망 구축, ④ 보상체계 공정성 제고

28) 내역사업인 ‘정신건강복지센터 인력지원’ 사업(865억 4,700만원), 내내역사업인 ‘장애인 지역센터 인건비·사업비’ 사업(46억 8,200만원), 내역사업인 ‘응급의료지원센터 운영지원’ 사업(16억 2,100만원) 등

필수분야에 대한 기피 현상을 유발하는 원인으로 지목되고 있음.

정부는 최근 「제2차 국민건강보험 종합계획(2024~2028)」을 발표하였는데, 주요내용으로는 ① 지불제도의 개편, ② ‘필수의료’ 중심의 의료서비스 보장, ③ 재정적 지속가능성 제고, ④ 공급안정 및 혁신 지원의 4대 추진과제를 제시하면서, 수가체계의 정상화 차원에서 보완형 공공정책 수가와 대안적 지불제도를 도입하는 등 지역·필수의료에 대한 지원을 확대하고자 하고 있음.

[제2차 국민건강보험 종합계획의 4대 추진과제 및 세부 목표]

1. 필수의료 공급 및 정당한 보상
[가격결정] 불합리·불균형한 수가 정상화 [정책수가] 공정한 보상을 위한 보완형 공공정책수가 도입 [혁신제도] 지속 가능한 미래 지불제도의 확립 [지원체계] 지불제도 개편을 위한 기반 조성
2. 의료격차 축소 및 건강한 삶 보장
[전달체계] 생애·질병 단계별 끊김 없는 의료서비스 보장 [건강증진] 복합·만성질환 등의 예방 및 통합적 건강관리 지원 [약자복지] 의료 사각지대 해소를 위한 의료안전망 내실화
3. 건강보험의 재정적 지속가능성 제고
[과다방지] 합리적 의료 이용 유도 및 공급 관리 [재평가] 의료 질 제고 및 비용 관리 강화 [비급여] 적정 의료 이용 유도를 위한 비급여·실손보험 관리 강화 [부과체계] 부담의 공정성·형평성 제고를 위한 부과체계 개편 [투명성] 재정 관리·운영 체계 개선을 통한 국민 신뢰 제고
4. 안정적 공급체계 및 선순환 구조 마련
[약가제도] 혁신신약의 가치 보상 등을 통한 환자의 접근성 제고 [의료기기] 혁신 의료기기의 신속 진입 및 치료재료 관리체계 개선 [연계협력] 혁신 유도를 위한 데이터 활용 지원 및 국제 협력 강화

자료: 제2차 국민건강보험 종합계획(2024~2028)

현재 건강보험 진료비 제도가 양적 보상 체계를 기반으로 하고 있어 의료비용의 억제가 쉽지 않고, 이로 인해 지역의료의 공백과 필수의료 기피현상을 가속화시켰다는 지적이 있는 점을 고려하면, 정부의 적극적인 지불제도 개편은 지역·필수의료 강화 측면에서 정책적 타당성이 있다고 볼 수 있음.

그러나 정부 또한 저출산·고령화 영향 등으로 향후 건강보험재정 여건이 어려울 것으로 전망되고 있는 점을 고려할 때, 수입 및 지출 부분에서의 재정건전성 확보를 위한 다각적인 노력이 필요하다고 보이므로, 다음과 같은 점을 고려한 정책 추진이 필요할 것임.

첫째, 정부가 건강보험재정의 지출 효율화를 위한 방안을 제시하고 있으나, 건강보험재정의 지출 증가를 수반하는 요인으로 인해 그 효과가 감소할 수 있는 점을 고려하여 다각적인 지출 효율화 방안을 모색할 필요가 있음.

정부는 지불제도 개편을 통한 수가체계 정상화를 위해 보완형 공공정책 수가와 대안적 지불제도를 도입함으로써 궁극적으로 지역·필수의료를 강화하려 하고 있는데, 이를 위해 2028년까지 10조원 이상의 건보재정을 투입할 계획임.

「제2차 국민건강보험 종합계획(2024~2028)」에 따르면, 2026년부터 건강보험 재정의 당기수지 적자가 시작되고, 그 적자폭이 매년 증가함에 따라 2028년에는 1조 5,836억 원에 이르는 등 준비금 소진이 가속화될 것으로 전망하고 있음.

[건강보험재정 전망]

(단위: 억원)

구분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년
총수입	988,955	1,045,611	1,115,354	1,183,196	1,252,201
총지출	962,553	1,040,978	1,118,426	1,191,091	1,268,037
당기수지	26,402	4,633	△3,072	△7,895	△15,836
준비금	306,379	311,012	307,940	300,045	284,209
(지급가능월수)	(3.8개월)	(3.6개월)	(3.3개월)	(3.0개월)	(2.7개월)

주) (보험료율) '24년 7.09%, '25년부터 +1.49%('23년 인상률) 적용
(정부지원) '24년 12.2조원, '25년부터 보험료 수입 대비 14.4%('23년 지원율) 적용
(수가 인상률) '24년부터 +1.98%('23년 인상률) 적용
자료: 「제2차 국민건강보험 종합계획(2024~2028)」, 보건복지부

정부는 이번 종합계획에서 구체적인 지출 효율화 방안으로 건강보험의 예상 수입 등을 고려한 지출목표 관리,[29] 과다 의료 이용자의 본인부담 차등화를 통한 진료량 관리 및 병상·장비의 지역별 적정 수준 유지 등을 제시하고 있음.

그러나 정부가 재난적 의료비 지원 강화,[30] 간호간병통합서비스 확대 및 상병수당 도입 등과 같은 추가적인 재정지출 소요 사업을 추진하고 있고, 지불제도 개편을 위한 2조 원 규모의 혁신계정[31]이 새로 도입된다는 점을 고려할 때 지출 통제의 효과

29) 이는 구체적으로 양출제입(量出制入)에서 양입제출(量入制出)로 운용방식을 변경하려는 것임.

30) [재난적 의료비 지원 확대('23.5월) 주요내용]
① 대상질환: (입원) 모든 질환 / (외래) 6대 중증질환 한정 → (입원·외래) 모든 질환
② 의료비 기준
: 본인부담 의료비가 가구 연소득 15% 초과 시 → 본인부담 의료비가 가구 연소득 10% 초과 시
③ 재산기준: 재산 5.4억원 이하 가구 → 재산 7억원 이하 가구
④ 지원한도: 연 3천만원 → 연 5천만원

31) 정부는 '가치기반 지불제도' 도입을 위해 건강보험재정 내 별도의 계정을 설치하여 총 요양급여비용의

성에 대한 의문도 제기되고 있음.[32]

건강보험재정의 지속가능성이 담보되지 않는다면 건강보험재정을 활용한 지역·필수의료 강화 정책 추진에 어려움이 발생할 수 있는바, 근시일 내 건강보험재정의 적자가 예상되는 상황인 점을 고려하여 지출 절감 및 효율화 등을 위한 재정관리 방안을 보다 다각적으로 검토할 필요가 있음.

이와 관련하여 국회예산결산특별위원회는 「2023회계연도 결산 및 예비비지출 승인의 건」 검토보고서(총괄-건강보험 재정분야)를 통해 건강보험재정의 운용과정에서 나타나고 있는 초과집행, 집행부진, 수입 징수 부족 및 사업의 변경 추진 문제 등 건강보험재정의 집행상 문제점, 재정 건전성 등에 대해 지적하면서 건강보험재정의 지속가능성 및 지출 효율화 방안을 제시한 바 있으므로, 이를 참고할 필요가 있을 것임.

둘째, 건강보험재정의 지속가능성 제고를 위해서는 지출 효율화 외에도 구체적인 건강보험 수입 증대 방안을 마련할 필요가 있다고 보이므로, 수입 증대를 위한 구체적이고 다각적인 방안을 보다 면밀하게 계획할 필요가 있다고 보임.

2022년 9월 정부는 건강보험 가입자에 대한 소득 중심 부과체계로의 개편으로 지역가입자의 재산·자동차보험료 부담 완화 및 직장가입자와의 형평성을 제고하고, 소득, 재산 등 부담능력이 있는 피부양자는 지역가입자로 전환하여 무임승차를 방지하는 내용의 보험료 부과체계 개편을 실시하였음.[33]

2%수준인 약 2조원을 투입할 예정임.

32) 「제2차 국민건강보험 종합계획」(2024~2028)의 주요 내용과 쟁점(국회입법조사처, 2024.4.15.)

33) 건강보험료는 가입자 유형에 따라 서로 다른 부과체계를 적용하며, 직장가입자와 지역가입자의 형평성을 개선하기 위한 '소득 중심' 부과체계 개편이 두 차례에 걸쳐 시행(2018.7., 2022.9.)됨.
○ (직장가입자 보험료) 보수월액과 보수외소득에 보험료율을 곱하여 산정
○ (지역가입자 보험료) 소득, 재산, 자동차 등을 기준으로 정한 부과점수에 점수당 금액을 곱하여 산정

[보험료 부과체계 2단계 개편 주요내용]

구분		현행	개편
지역가입자	소득보험료	등급별 점수제 부과	정률제 부과 (직장가입자와 동일)
	재산보험료	재산 구간별로 500~1,350만원 공제	5,000만원 일괄 공제
	자동차보험료	1,600cc 이상 차량 및 1,600cc 미만 차량가액, 4,000만원 이상 차량 부과	4,000만원 이상 차량만 부과
직장가입자	보수외 소득 보험료	연 3,400만원 초과 시 보험료 부과	연 2,000만원 초과 시 보험료 부과
피부양자	소득요건 강화	연소득 3,400만원 초과 시 피부양자 탈락	연소득 2,000만원 초과시 피부양자 탈락

자료:「제2차 국민건강보험 종합계획(안)」, 보건복지부

특히, 이번 「제2차 국민건강보험 종합계획」에서는 지역가입자의 형평성 제고를 위해 지역가입자의 재산·자동차 보험료를 폐지하였는바, 이에 지역가입자 재산·자동차 보험료 수입이 더욱 감소할 것으로 예상됨.

[건강보험 재산보험료 축소 및 자동차보험료 폐지]

▸(재산보험료) 기본공제 확대(5천만원 → 1억원)로 지역가입자 부담 경감(330만 세대, 월 △2.4만원)
▸(자동차보험료) 부과 폐지로 지역가입자 부담 경감(9.6만 세대, 월 △2.9만원)

자료:「제2차 국민건강보험 종합계획(안), 보건복지부

이와 같은 건강보험재정의 소득 중심 부과체계로의 개편이 지속되는 경우 재정 수입 감소가 확대될 것으로 예측되나, 이를 보완할 수 있는 새로운 소득 부과재원의 발굴 방안은 구체적으로 제시되지 않고 있는 것으로 보임.[34)]

더욱이, 2025년 건강보험요율은 2024년과 같은 7.09%로 동결되었으나 법정 상한선인 8%에 근접해 있고, 건강보험 재정에 대한 국고 지원의 근거 규정은 한시적 규정으로 2027년까지만 적용되는 등 보험료 수입 증가를 제약하는 요인들로 인해 건강보험 재정 수입의 증가는 정체될 가능성이 높음.

34) 보건복지부는 「제2차 국민건강보험 종합계획(2024~2028)」에서 무임승차 방지를 위한 피부양자 제도 개선, 건강보험료 부과재원 지속 발굴 및 새로운 형태의 소득에 대한 보험료 부과방식 검토('25~), 고액·상습체납자에 대한 징수 강화, 건강보험 자격도용 방지 등을 방안으로 제시하고 있음.

[연도별 건강보험 재정 현황]

(단위 : 억원)

구 분		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
총 수 입		524,009	557,195	579,990	621,159	680,643	734,185	804,921	887,773	949,113
·보험료수입		440,476	473,065	500,099	536,415	587,428	624,849	692,270	765,538	815,180
·정부지원금		70,974	70,974	67,839	70,802	77,803	92,283	95,720	104,992	109,702
-일반회계		55,789	52,060	48,828	52,001	59,721	73,482	76,554	86,843	91,494
-건강증진기금		15,185	18,914	19,011	18,801	18,082	18,801	19,167	18,149	18,208
·기 타 수 입		12,559	13,156	12,052	13,942	15,412	17,053	16,931	17,243	24,231
총 지 출		482,281	526,339	572,913	622,937	708,886	737,716	776,692	851,482	907,837
·보험급여비		465,009	510,541	555,374	605,896	690,429	718,291	757,265	831,660	887,961
·기타사업비 등		17,272	15,798	17,539	17,041	18,457	19,425	19,427	19,822	19,876
수지	당기	41,728	30,856	7,077	△1,778	△28,243	△3,531	28,229	36,291	41,276
	누적	169,800	200,656	207,733	205,955	177,712	174,181	202,410	238,701	279,977

자료: 보건복지부

특히, 건강보험 재정전망과 관련하여 국회예산정책처는 ‘2023~2032년 건강보험 재정전망’ 보고서에서 2024년부터 건강보험 당기수지 적자가 시작되고 2028년에는 준비금 소진이 예상되는 등 정부 전망에 비해 빠르게 재정문제가 심화될 수 있다는 의견도 제시하고 있음.

따라서 지역·필수의료 강화를 위한 주요 재원인 건강보험재정의 지속가능성을 담보하기 위해서는 지출 효율화 외에도 재정수입 원천 확대, 적정 보험료율 조정을 위한 법률 개정 검토, 국고 지원의 법정기준 준수 노력[35] 등 보다 다각적이고 구체적 방안을 마련하는 것이 필요하다고 보임.

35) 국회예산결산특별위원회는「2023회계연도 결산 및 예비비지출 승인의 건」검토보고서(총괄-건강보험 재정분야)에서「국민건강보험법」제108조의2에서는 건강보험 재정에 대해 일반회계에서는 해당 연도 보험료 예상 수입액의 100분의 14에 상당하는 금액을 국고에서 공단에 지원하도록 하고 있으나, 2020년 이후 2.5%p에서 2023년도 2.0%p의 미달률이 발생하고 있는 점을 지적한 바 있음.

3. 소상공인 지원 사업

가. 개 요

(1) 정 의

소상공인·개인사업자·자영업자는 관련 근거 법령에 따라 개념 간 일부 차이가 있으나 통상 유사하게 활용되고 있음.

소상공인은 「소상공인기본법」 제2조[1]에 따라 광업·제조업·건설업 및 운수업은 상시 근로자 수가 10명 미만이고 그 밖의 업종은 5명 미만인 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업[2]을 의미함. 소상공인이 그 규모의 확대 등으로 소상공인에 해당하지 아니하게 된 경우 그 사유가 발생한 연도의 다음 연도부터 3년간은 소상공인으로 봄.

개인사업자는 「부가가치세법」 제8조에 따라 사업자 유무 및 상시근로자 수와 관계없이 국세청에 개인사업자로 등록한 사람 또는 업체를 의미함.[3]

자영업자는 임금 근로자가 아닌 자로서 법인화되지 않은 개인 사업체를 소유하며 자기 책임 아래 사업체를 직접 경영하는 사람으로, 유급 고용원이 없는 자영업자인 '고용원이 없는 자영업자'와 유급 고용원이 1인 이상 존재하는 고용원 있는 '자영업자'로 구분됨.[4]

문의 : 김지수 예산결산조사관 kkjjss@assembly.go.kr (02-6788-5689)

---

1) 「소상공인기본법」
제2조(정의) ① 이 법에서 "소상공인"이란 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업(小企業) 중 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자를 말한다.
1. 상시 근로자 수가 10명 미만일 것
2. 업종별 상시 근로자 수 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당할 것
② 제1항을 적용할 때 소상공인이 그 규모의 확대 등으로 소상공인에 해당하지 아니하게 된 경우 그 사유가 발생한 연도의 다음 연도부터 3년간은 소상공인으로 본다. 다만, 소기업 외의 기업과 합병하거나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 소상공인에 해당하지 아니하게 된 경우에는 그러하지 아니하다.

2) 업종별 3년 평균 매출액 10~120억원 이하(도·소매 50억원 이하, 숙박·음식업 10억원 등)

3) 「부가가치세법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
3. "사업자"란 사업 목적이 영리이든 비영리이든 관계없이 사업상 독립적으로 재화 또는 용역을 공급하는 자를 말한다.
제8조(사업자등록) ① 사업자는 사업장마다 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업 개시일부터 20일 이내에 사업장 관할 세무서장에게 사업자등록을 신청하여야 한다. 다만, 신규로 사업을 시작하려는 자는 사업 개시일 이전이라도 사업자등록을 신청할 수 있다.

[소상공인·개인사업자·자영업자 개념도]

<table>
<tr><th>법인</th><th colspan="3">개인</th><th>무등록사업자</th></tr>
<tr><td colspan="4">소상공인: 766만개(2022)
(간판 없는 소상공인, 복수사업자 포함)</td><td rowspan="3"></td></tr>
<tr><td>법인: 72만개</td><td colspan="3">개인: 662만개</td></tr>
<tr><td rowspan="3"></td><td colspan="3">개인사업자: 843만명(2022)
(사업자등록기준, 복수사업자 포함)</td></tr>
<tr><td>일반과세자:
505만명</td><td>간이과세자:
208만명</td><td>면세사업자:
129만명</td><td rowspan="2"></td></tr>
<tr><td colspan="3">자영업자: 562만명(2024.4.)
(사업자등록증이 없는 농어민, 노점상 등 포함)</td></tr>
</table>

주 1) 소상공인 통계는 중소벤처기업부의「중소기업 기본통계」참고
2) 개인사업자 통계는 국세청의「국세통계연보」참고
3) 자영업자 통계는 통계청의「경제활동인구조사」참고
자료: 관계 부처 합동,「소상공인・자영업자 종합대책」(2024.7.3.)을 재가공

소상공인・개인사업자・자영업자는 근거 법령과 개념이 다소 차이가 있으나 소규모 영세 사업자의 의미로 사회 통념상 혼용해서 사용되고, 모두 정책적 지원 대상이 되는 집단이므로, 이하에서는 '소상공인'으로 통칭하여 서술함.

(2) 현 황

2022년 기준 소상공인 기업 수는 766만개, 종사자 수는 1,074만명, 매출액은 1,273조원으로 전체 기업의 95.1%, 전체 고용의 45.9%, 전체 매출의 17.0%를 차지하고 있음. 전년 대비 소상공인 기업 수는 32만개(4.3%), 종사자 수는 28만명(2.7%), 매출액은 107조원(9.1%)이 증가하였음.[5)]

4) 통계청,「통계용어사전」

5) 중소벤처기업부,「중소기업 기본통계」

[연도별 소상공인 추이]

(단위: 개, 명, 억원, %)

구분		2019년	2020년	2021년	2022년
기업	전체	6,898,958	7,295,393	7,723,867	8,053,163
	소상공인	6,445,316	6,842,959	7,335,397	7,656,718
	(비중)	93.4	93.8	95.0	95.1
종사자	전체	21,254,650	21,580,496	22,865,491	23,410,899
	소상공인	9,223,529	9,461,073	10,461,890	10,740,812
	(비중)	43.4	43.8	45.8	45.9
매출액	전체	56,295,399	56,599,655	64,500,838	74,944,317
	소상공인	9,548,951	9,688,748	11,658,742	12,729,183
	(비중)	17.0	17.1	18.1	17.0

자료: 중소벤처기업부 홈페이지, 「중소기업 기본통계」(검색일 2024.10.20.)

2022년 기준 업종별로는 도매 및 소매업 소상공인 사업체가 200만개로 가장 큰 비중(26.1%)을 차지하였고, 다음으로는 부동산업 소상공인 사업체가 121만개(15.8%), 숙박 및 음식점업 소상공인 사업체가 84만개(11.0%), 운수 및 창고업 소상공인 사업체가 66만개(8.6%)였음.

[2020년~2022년 소상공인 업종별 사업체 수 현황]

(단위 : 개)

구분	2020년	2021년	2022년
A. 농업, 임업 및 어업	90,686	98,374	106,449
B. 광업	2,292	2,259	2,228
C. 제조업	513,192	551,049	562,672
D. 전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	110,194	125,386	143,387
E. 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료재생업	7,834	8,736	9,506
F. 건설업	480,293	520,239	551,148
G. 도매 및 소매업	1,675,994	1,845,255	2,007,388
H. 운수 및 창고업	618,115	635,262	658,227
I. 숙박 및 음식점업	784,621	829,603	841,639
J. 정보통신업	125,071	151,100	174,324

(단위 : 개)

구분	2020년	2021년	2022년
K. 금융 및 보험업	52,522	56,845	58,979
L. 부동산업	1,221,800	1,258,699	1,210,551
M. 전문, 과학 및 기술 서비스업	214,761	251,912	278,417
N. 사업시설관리, 사업지원 및 임대서비스업	152,957	158,172	167,357
P. 교육 서비스업	228,345	247,134	264,952
Q. 보건업 및 사회복지 서비스업	42,777	52,482	53,520
R. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	146,116	151,531	157,436
S. 수리 및 기타 개인서비스업	375,389	391,359	408,538
합 계	6,842,959	7,335,397	7,656,718

자료: 중소벤처기업부 홈페이지, 「중소기업 기본통계」(검색일 2024.10.20.)

2024년 소상공인 경기동향지수를 살펴보면, 평균 경기체감지수는 58.2포인트로 전년 대비 6.2%p 하락하였고, 평균 경기전망지수는 71.9포인트로 전년 대비 14.0%p 하락하여 소상공인이 체감하거나 전망하는 경기동향은 전년 대비 악화된 것으로 나타남.

[소상공인 경기동향지수(경기전반) 현황]

(단위: 포인트)

2024	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	평균
체감	48.1	50.0	64.5	64.8	64.4	57.3	54.5	55.4	65.6	-	-	-	58.2
전망	79.5	65.2	74.6	78.1	73.4	67.4	57.9	56.6	82.8	83.9	-	-	71.9
2023	**1월**	**2월**	**3월**	**4월**	**5월**	**6월**	**7월**	**8월**	**9월**	**10월**	**11월**	**12월**	**평균**
체감	59.8	56.2	69.9	69.4	70.3	63.9	57.3	63.6	70.5	69.6	63.6	59.0	64.4
전망	77.8	72.5	93.9	91.3	88.9	80.8	73.7	83.6	98.0	95.7	89.4	84.9	85.9

주 1) 경기동향지수는 100포인트 이상인 경우 경기 호전을, 100포인트 미만인 경우 경기 악화를 의미함
2) 2024년 평균 경기체감지수는 1월부터 9월까지, 평균 경기전망지수는 1월부터 10월까지의 값을 단순 평균하여 산출함

자료: 중소벤처기업부, 소상공인시장경기동향조사

(3) 소상공인·자영업자 종합대책

정부는 2024년 7월 취약계층 중심의 충분한 지원과 구조적 대응 병행이라는 원칙 하에서 소상공인이 처한 경영여건별 맞춤형 지원을 추진하는 내용으로 「소상공인・자영업자 종합대책」을 발표하였음.[6)]

구체적으로는, ① 경영부담 완화 차원에서 소상공인의 부담을 가중시키는 금융, 배달료, 인건비 등 주요 비용부담 요인을 완화하고자 하였으며, ② 성장촉진 차원에서 성장하고 있는 소상공인에 대해서는 스마트・디지털 기술을 접목하여 경쟁력 강화와 도약(scale-up)을 적극 지원하고자 하였고, ③ 한계 소상공인에 대해서는 과감한 채무조정 등을 통해 '빚의 굴레'에서 벗어나 새출발의 기반을 마련하고, 준비된 취업・재창업 지원 강화로 재기를 뒷받침하고자 하였음.

또한, 소상공인 정책정보 원스톱 플랫폼을 구축하여, 소상공인에 대한 각종 정책정보를 통합하여 안내할 수 있도록 하고, 「금융・고용・복지 복합지원 방안」(2024.6.)에서 발표한 바와 같이 부처 간 협업을 통해 손쉽게 연계서비스를 제공받을 수 있도록 하였음.

「소상공인・자영업자 종합대책」은 소상공인・자영업자 지원과 관련하여 2024년 진행 중인 예산사업의 개편, 2025년도 예산안의 신규 사업을 포괄한 종합대책으로, 이 중 소상공인 금융지원, 배달료・택배비 등 고정비용 지원, 온누리상품권 발행, 소상공인의 스마트・디지털화 및 스케일업, 새출발기금을 통한 채무조정은 2025년도 예산안과 직・간접적으로 관련성이 높으므로 검토할 필요가 있음.

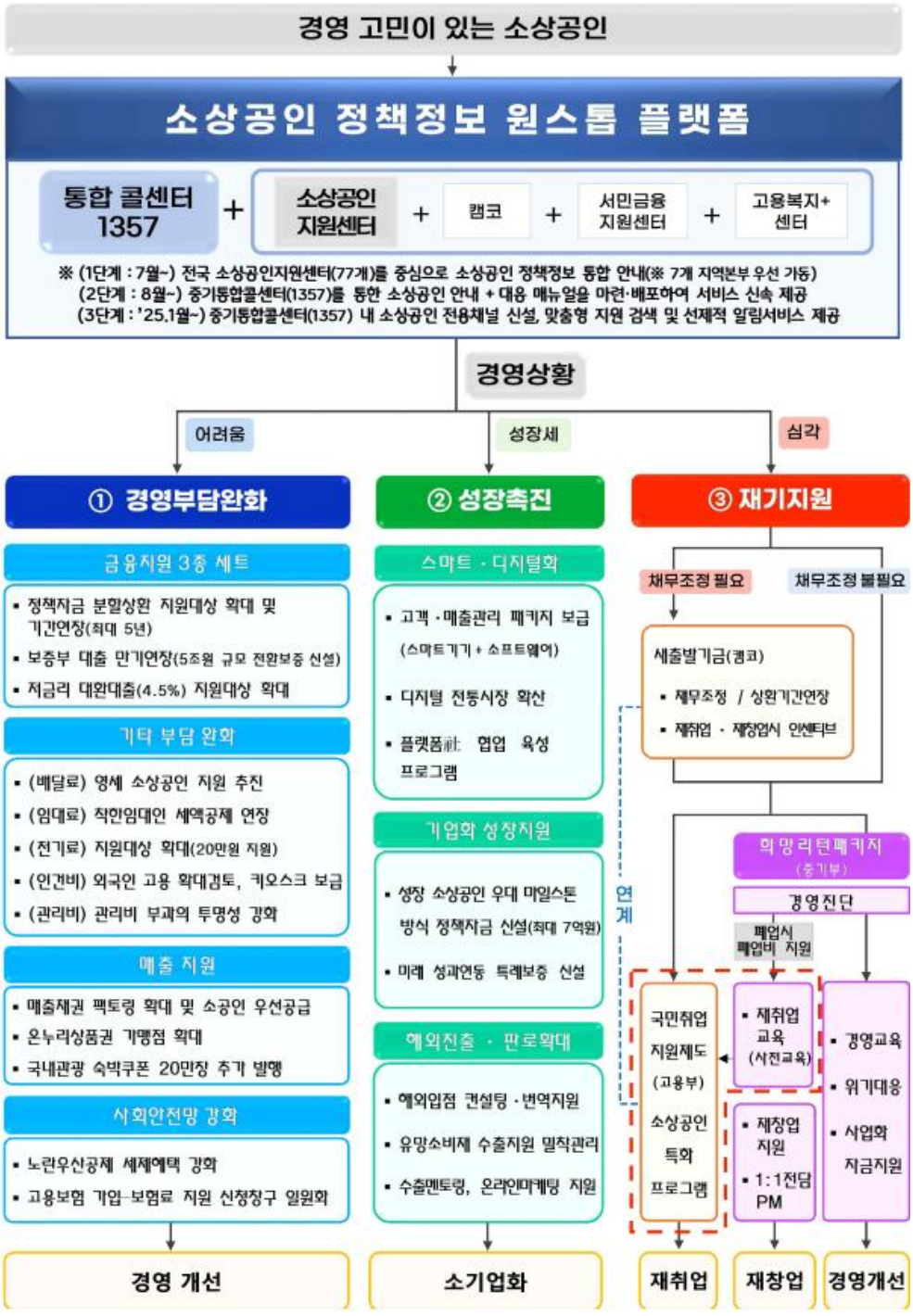
6) 관계 부처 합동, 「소상공인・자영업자 종합대책」, 2024.7.

[소상공인·자영업자 종합대책 주요 내용]

경영 부담 완화	**비용부담 완화** 소상공인이 크게 부담을 느끼는 주요 비용부담 완화 적극 추진	소상공인 금융지원 3종 세트 (“채무걱정 덜어드림” 3종 세트) 적극 추진
		임대료 전기료 등 5대 고정비용 부담완화 지원
		소상공인 영업환경 개선을 위한 상생협력·규제 합리화
		노란우산공제, 고용보험 등 사회안전망 가입 부담 완화
	매출기반 구축 소상공인의 신속한 매출정산 지원 + 국내 소비·관광 촉진	매출채권 팩토링 소상공인 우선 공급 등을 통해 매출 신속 정산
		온누리상품권 활용성 제고 등 소비 촉진
		지역 상권 및 관광 활성화를 통해 소상공인 매출 기반 확대
성장 촉진 지원	**스마트·디지털化 및 Scale-up 지원** 스마트·디지털 기술을 접목하여 소상공인의 경쟁력을 강화하고 소기업으로 도약(Scale-up) 할 수 있는 제도적 기반 마련	업종별·분야별 진단을 통한 소상공인 스마트·디지털화
		소상공인 → 소기업으로의 Scale-up 지원
	판로 확대 유망 소상공인이 해외 시장에서 경쟁력을 가질수 있도록 밀착지원	해외입점 컨설팅, 수출멘토링, 온라인마케팅 등 지원
재기 지원	**채무조정** 사업 정리 희망 소상공인에게 채무조정 등 재기지원	새출발기금 확대 (30→40조원+α) + 취업·재창업 연계 지원
		채무 일시상환 부담 완화 등을 통해 폐업 희망 소상공인 지원
	취업·재창업 지원 소상공인의 취업·재창업 지원을 위한 「새출발 희망 프로젝트」 추진	소상공인 특화 취업지원 프로그램 신설 + 재취업자·고용주에 인센티브
		폐업(예정) 소상공인의 준비된 재창업 프로그램 지원 강화
		점포철거비 확대 등 폐업지원

자료: 관계 부처 합동, 「소상공인·자영업자 종합대책」, 2024.7.3.

[소상공인·자영업자 종합대책 개요도]



자료: 관계 부처 합동, 「소상공인 · 자영업자 종합대책」, 2024.7.3.

나. 검토의견

(1) 소상공인 금융지원 3종 세트

정부는 소상공인 정책자금의 상환연장을 확대하고, 지역신용보증의 보증부 대출에 대한 전환보증을 신설하며, 7% 이상 고금리 대출을 저금리 대출로 전환할 수 있도록 활성화하고자 하는 내용의 ‘소상공인 금융지원 3종 세트’를 발표하였음.

[소상공인 금융지원 3종 세트 비교]

<table>
<tr><th>구분</th><th>지원 내용</th><th>대상</th><th>상환 기간</th></tr>
<tr><td>소진공 정책자금
상환기간 연장
대상 확대 등</td><td>경영애로를 겪고 있는
정책자금 차주에 대한
상환기간 연장</td><td><table><tr><th>현행</th><th>개선</th></tr><tr><td>정상상환 중</td><td>좌동</td></tr><tr><td>업력
3년 이상</td><td>무관</td></tr><tr><td>직접대출잔액
3천만원 이상</td><td>대출잔액
기준폐지</td></tr></table></td><td>최대 5년 연장</td></tr>
<tr><td>지역신용보증
전환보증지원
(신규)</td><td>신규보증으로의 전환을
통해 기존 보증부 대출을
신규 보증부대출로 전환
(상환기간 연장효과)</td><td>지역신용보증기금
이용 기업 중
원리금상환 애로 기업</td><td>최대 5년 연장</td></tr>
<tr><td>민간금융의
대환대출 요건
완화</td><td>중저신용 소상공인이
보유한 은행권·비은행권
대출 중 고금리(7% 이상)
또는 만기 연장 애로
대출을 대환</td><td><table><tr><th>현행</th><th>개선</th></tr><tr><td>NCB 839점
이하</td><td>NCB 919점
이하</td></tr><tr><td>2023.8.31.
이전 대출</td><td>2024.7.3.
이전 대출</td></tr><tr><td>사업자대출
한정</td><td>사업용도
가계대출
포함</td></tr></table></td><td>최대 10년 분할상환</td></tr>
</table>

자료: 관계 부처 합동,「소상공인·자영업자 종합대책」, 2024.7.3.

첫째, 중소벤처기업부의 **‘소상공인지원(융자)’** 사업의 경우 2024년 8월 16일부터 소상공인 정책자금(소상공인진흥공단 직접대출)[7]의 상환기간을 최대 5년 연장하고, 기존 상환연장 대상요건 중 ‘업력 3년 이상, 직접대출 잔액 3천만원 이상’을 전면적으로 폐지하였음. 이를 통해, 경영애로[8]를 겪고 있지만 상환가능성[9]이 있는 소상공인

7) 소상공인시장진흥기금-소상공인지원(융자)(4151-301)

8) ‘경영애로’는 다중채무자이거나 중·저신용자(NCB 839이하) 또는 전기대비 10% 이상 매출감소 중 하나에

은 직접대출 형태의 정책자금의 상환기간을 최대 5년까지 연장할 수 있도록 하였음.[10] 또한, 상환연장 후 금리는 기존 약정 금리에 0.2%p를 가산하도록 하였음.[11]

둘째, 중소벤처기업부의 **'지역신용보증 전환보증 지원'**은 지역신용보증의 보증부 대출을 이용 중인 소상공인을 대상으로 보증잔액을 신규보증으로 전환하여 상환기간을 최대 5년 연장하는 내용의 사업[12]으로 2024년 7월부터 시행하였음. 2024년에는 중도상환수수료를 은행이 부담하나 2025년도 계획안에는 중도상환수수료 면제를 위해 필요한 예산 74억원을 편성하였음.[13]

셋째, 중소벤처기업부의 **'소상공인 대환대출'**은 중·저신용 소상공인이 보유한 은행권·비은행권의 고금리(7% 이상) 대출을 소상공인 정책자금을 통해 저금리(4.5%) 10년 분할상환 대출로 대환하는 것으로, 2024년 8월 9일부터 신용점수 기준을 상향하고, 대상 대출 시점을 연장하며, 사업자대출 뿐만 아니라 가계대출까지 포함하는 등 소상

해당되는 경우이거나, 소진공에서 이미 부실징후를 포착하여 모니터링 중인 업체의 경우 인정됨.

9) '상환 가능성'은 소상공인이 신청시 작성한 상환 계획서를 통해 사업역량과 경영개선 의지를 심사하며, 상환 가능성이 인정될 때 최종적으로 지원이 결정됨. 다만 신청 당시 경영애로와 상환 가능성이 인정되지 못하더라도 추후 요건을 갖추면 3개월 후 재신청이 가능함.

10) 중소벤처기업부, "소상공인 정책자금 상환기간을 최대 5년까지 연장해 드립니다", 2024.8.16.

11) 종전에는 과거 기존 약정금리와 무관하게 일괄 정책자금 기준금리에 0.6%p를 가산한 금리를 적용하여, 저금리 시기에 대출 받은 소상공인이 대출 상환기간 연장으로 인해 금리가 크게 상승할 가능성이 있었음.

12) <지역신용보증 전환보증 개요>

ㅇ 개요
- 분할상환 중이거나, 만기 일시상환 기일이 도래한 기존 지역신보 보증잔액을 신규보증으로 전환하여 소상공인의 상환부담 완화

ㅇ 주요내용
- (정책대상) 지역신용보증의 보증부 대출을 이용 중인 소상공인
- (지원규모) 5조원(소상공인 약 16만개사)
- (지원내용) 공통적으로 기존대출의 중도상환 수수료를 면제하고, 저신용자는 산출 보증료율에서 0.2%p 우대
※ 해당 전환보증은 대출금리와 상환조건을 별도로 정한 상품이 아니고, 지역별 달리 운용 중인 대환전용상품 적용여부와 지자체 정책자금 지원 가능여부, 채무자의 상환여건 등을 감안하여 정해짐
- (기대효과) 기존 대출의 상환기간을 최대 5년 연장하는 효과

ㅇ 집행계획

구분	2024.7.31. ~2024.말	2025년	2026년	합계
지원규모	1조원	2조원	2조원	5조원
수혜대상	3.2만개사	6.4만개사	6.4만개사	16만개사
소요예산 (중도상환수수료면제)	은행 부담	정부안 74억원	재정당국 협의중	-

자료: 중소벤처기업부

13) 소상공인시장진흥기금-지역신용보증재단 재보증(1234-303)

공인 대환대출을 확대 시행하였음. 이 사업 예산은 2024년도 계획에 5,000억원이 신규 편성되었고, 2025년도 계획안에 2,000억원이 편성됨.[14)]

이에 더해, 금융위원회의 **'대환보증 프로그램'**은 민간 금융기관의 7% 이상 고금리 대출을 저금리 대출로 전환하는데 신용보증기금이 대환보증을 제공하는 것인데, 금융위원회는 온·오프라인 홍보를 적극적으로 추진하겠다는 계획임. 참고로, 해당 보증의 부실 발생 시 신용보증기금이 대위변제하기 위한 재원으로 2024년도 신용보증기금 기금운용계획에 2,544억 3,600만원이 편성되었고, 2025년도 계획안에 7,139억 2,100만원이 편성됨.[15)]

(가) 소상공인 정책자금 상환기간 연장 등

첫째, 중소벤처기업부는 소상공인정책자금(직접대출)의 상환기간을 연장하고 대상을 확대하였는데, 소상공인 융자가 갈수록 부실화되는 상황에서 대출부실을 미래로 이연하는 것에 그치지 않도록 리스크 관리에 철저할 필요가 있음.

소상공인 정책자금 부실현황을 살펴보면, 정책자금 부실률이 2021년 1.6%, 2022년 2.8%, 2023년 10.0%으로 빠르게 상승하고 있음. 이는 코로나19 위기극복을 이유로 대규모로 공급한 정책자금(거치기간 2년)의 원금 상환이 2022년부터 순차적으로 도래함에 따라 경영이 악화된 소상공인이 동 정책자금을 상환하지 못하기 때문임.

정책자금 부실률이 갈수록 높아지는 추세를 고려할 때, 2025년 소상공인 정책자금 역시 부실금액이 증가하고 부실률이 높아질 가능성이 있었음. 물론, 소상공인 정책자금의 상환 연장으로 인해, 단기적으로는 부실률이 낮아지는 효과가 발생할 것으로 예상되나, 장기적으로는 오히려 미래로 이연된 부실이 한꺼번에 실현되어 오히려 소상공인시장진흥기금의 건전성을 위협할 우려가 있음.

따라서 중소벤처기업부는 소상공인 정책자금의 상환기간 연장 시 상환연장 수혜기업의 부실 추이 등을 모니터링하여 심사 기준을 고도화하는 등 정책자금의 부실이 미래로 이연·확대되지 않도록 철저히 리스크 관리에 임하는 한편, 채권 부실이 발생하는 경우에는 신속히 새출발기금, 신용회복위원회 등을 통해 부실채권을 매각하여 소상공인시장진흥기금 전체 재무건전성에 미칠 악영향을 최소화할 필요가 있음.

---

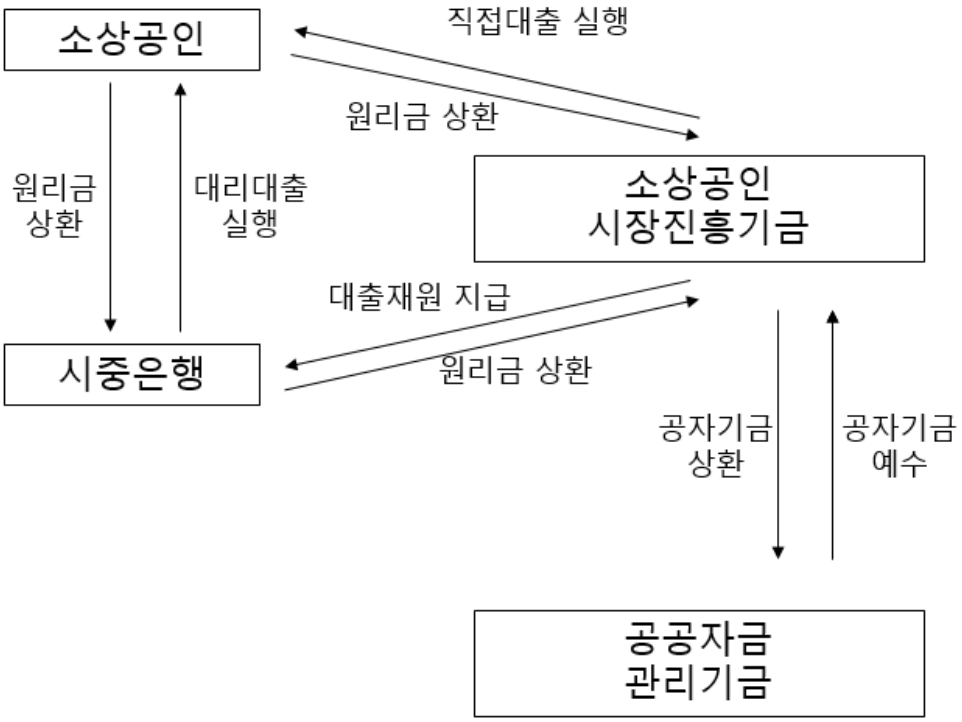
14) 소상공인시장진흥기금-소상공인지원(융자)(4151-301)

15) 신용보증기금-대환보증 대위변제(2431-317)

둘째, 소상공인 정책자금의 원리금 상환이 이연됨에 따라 소상공인시장진흥기금의 기금 수입이 감소하여 공공자금관리기금으로부터의 예수 원리금에 대한 상환이 어려워지고, 향후 이를 공공자금관리기금의 차환을 통해 소상공인시장진흥기금 재원을 마련하게 되는 경우 소상공인시장진흥기금의 건전성이 악화될 우려가 있음.

소상공인시장진흥기금은 공공자금관리기금으로부터 예수를 통해 마련한 재원을 소상공인에 직접대출 또는 대리대출 방식으로 정책자금을 지원하고, 소상공인으로부터 원리금을 회수하면 이를 공공자금관리기금 예수 원리금을 상환하는데 활용하고 있음.

[소상공인시장진흥기금의 정책자금 운용도]



자료: 중소벤처기업부 자료를 재가공

소상공인시장진흥기금은 코로나19로 인한 소상공인 지원정책 확대로 부채규모가 크게 증가하였으며, 2025년 계획안 기준 기금의 자산은 15조 9,535억원, 부채는 22조 471억원으로 순자산이 △6조 937억원으로서 음(-)의 값을 기록하고 있는데, 이는 2024년 기금운용계획 △5조 8,957억원 대비 1,980억원 적자가 증가한 것으로 재무건전성의 악화가 예상되고 있음.

이러한 상황에서 소상공인 정책자금 상환기간 연장으로 인해 소상공인시장진흥기금은 2025년 이후 기타민간융자원금회수 및 기타민간이자수입의 징수규모가 감소할 것으로 예상되고, 이로 인해 공공자금관리기금 예수금 규모를 늘려 차환을 통해 재원을 마련하거나 소상공인시장진흥기금의 지출 구조조정을 통해 사업규모를 감소시키는 결과가 초래될 수 있음.

(나) 지역신용보증의 전환보증 지원

현재 지역신용보증 전환보증을 취급하는 금융기관이 많지 않은 상황이므로, 중소벤처기업부는 전환보증 취급 은행을 확대하여 동 보증의 접근성을 제고하기 위해 노력할 필요가 있음.

중소벤처기업부는 2024년 하반기에는 3만 2,000개사, 1조원 규모의 전환보증을 지원하고 중도상환수수료 부담은 기존 대출을 실행한 은행이 부담하도록 하였으나, 2025년과 2026년에는 연간 6만 4,000개사, 2조원 규모의 전환보증을 재정투입을 통해 지원하려는 계획임.

지역신용보증 전환보증 사업 신설 후 2024년 7월 31일부터 2024년 9월 13일까지 14,945건, 총 3,552억원 규모의 전환보증 신청이 있었고, 10,462건, 총 2,431억원의 전환보증 실행이 있었으며, 사업기간 및 지원추이를 고려할 때 연간 목표인 32,000건, 1조원 달성이 가능할 것으로 예상됨.

다만 현재 전환보증의 취급 금융기관은 8개 시중은행과 5개 지방은행으로 구성된 협약 금융회사[16]에 한정되므로, 중소벤처기업부는 전환보증 취급 은행을 확대하여 더 많은 소상공인이 손쉽게 전환보증의 혜택을 누릴 수 있도록 노력할 필요가 있음.

(다) 소상공인 대환대출 및 대환보증

① 소상공인 대환대출(중소벤처기업부)

첫째, 소상공인 대환대출의 신용평점 기준 상향으로 인해 (과거)신용등급 기준으로 1등급에 해당하는 고신용자도 일부 지원대상에 포함되고 있는데, 이는 중저신용 소상

16) 8개 시중은행(국민, 농협, 신한, 우리, 하나, 기업, SC제일, IM뱅크)
5개 지방은행(부산, 광주, 전북, 경남, 제주)
기존(전차) 보증의 채권 금융회사에서 당행 건에 대해 전환보증을 취급

공인에 대한 정책적 지원이라는 사업목적에 부합하지 않은 측면이 있음.

종전의 소상공인 대환대출의 신용점수 기준은 나이스 신용평점(NCB) 839점 이하로 과거 신용등급 기준으로 4~10등급에 해당함. 이는 중(4~6등급)·저(7~10등급) 신용 소상공인를 대상으로 정책자금을 지원하려는 사업목적에 부합하는 기준임.

그러나, 중소벤처기업부는 소상공인 대환대출 요건을 완화하면서 신용평점 기준을 NCB 919점 이하로 상향조정하였는데,[17] 이는 과거 1등급(900~1,000점)에 해당하는 자 중 일부도 정책자금 지원대상에 포함될 정도로 높은 수준임.

소상공인 대환대출은 소상공인 정책자금 중 하나로서, 금융권 대출을 활용하기 어렵거나 높은 이자를 부담하는 중·저신용자 소상공인에 대한 정책적 지원을 하는 사업인데, 고신용자에 대해서도 정책적 수혜대상에 편입시키는 것은 한정된 융자재원의 우선순위를 고려할 때 부적절한 측면이 있음.

[2021년 이전 신용등급별 신용평점 체계]

	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	6등급	7등급	8등급	9등급	10등급
나이스 (NICE)	900 -1000	870 -899	840 -869	805 -839	750 -804	665 -749	660 -664	515 -599	445 -514	0 -444
올크레디트 (KCB)	942 -1000	891 -941	832 -890	768 -831	698 -767	630- 697	560 -629	454 -529	335 -453	0 -334

주) 2021년부터 신용등급제가 폐지되어 금융기관은 여신심사 시 신용평점을 활용하나, 신용평점에 대한 이해를 돕기 위해 과거 신용등급별 신용점수 체계를 기재함

둘째, 2024년 신규사업인 소상공인 대환대출은 당초 계획 대비 집행이 부진한 상황이므로, 더 많은 소상공인이 고금리 대출로 인한 이자부담을 경감할 수 있도록 연말까지 정책 홍보 강화 등을 노력할 필요가 있음.

2024년 소상공인 대환대출은 계획액이 5,000억원 편성되었으나, 2024년 8월 현재 4,065건, 총 1,191억 7,600만원만 집행되어 집행률이 23.8%에 불과한 상황임.

중소벤처기업부는 소상공인시장진흥공단과 함께 소상공인 대환대출에 대한 홍보 강화 등을 통해 연말까지 집행실적을 제고하는 한편, 향후 유사 신규 융자사업 추진 시 목표를 높게 설정한 후 집행부진에 따라 사업내용을 변경하는 일이 재발하지 않도록 유의할 필요가 있음.

17) 지원요건 중 하나인 신용점수 기준을 상향(NCB 839점 이하 → 919점 이하)하고, 대상 대출 시점도 2023년 8월 31일 이전 대출에서 대책 발표일(2024년 7월 3일) 이전 대출로 약 1년 확대함. 또한, 개인사업자의 경우 가계대출로 경영비용을 충당하는 소상공인이 많은 점을 고려하여, 사업자대출뿐만 아니라 사업용도로 확인된 가계대출까지 최대 1천만원까지 대환 대상에 포함함.(중소벤처기업부, 「상환기간 늘려 월상환부담 대폭 낮춘다」, 2024.7.31.)

② 소상공인 대환보증(금융위원회)

수차례에 걸친 사업내용 변경에도 불구하고 소상공인 대환보증은 당초 계획 대비 집행실적이 부진한 상황으로, 금융위원회는 연말까지 사업 홍보 강화를 통해 집행실적을 제고하는 한편, 사업기간이 도래하면 동 사업을 예정대로 종료하고 해당 계정의 기본재산의 활용방안을 모색할 필요가 있음.

2022년도 제2회 추가경정예산은 대환보증 공급액 8조 5,000억원을 목표로 출연금 6,800억원, 2023년도 예산은 대환보증 공급액 1조원을 목표로 출연금 800억원이 편성되었는데, 2024년 7월말 기준 누적공급액은 1조 4,972억원, 보증잔액은 1조 3,760억원이며 이는 각각 목표 공급액 9조 5,000억원의 15.8%, 14.5%에 불과함. 운용배수 역시 2.2배로 매우 낮은 상황임.

금융위원회는 소상공인 대환보증 실적이 부진함에 따라 요건을 완화하거나 지원을 확대하는 내용으로 2023년 2회, 2024년 1회 소상공인 대환보증의 사업내용을 변경하였음.

[소상공인 대환보증 사업내용 변경내역]

<table>
<tr><th></th><th>2022.9.30.
~2023.3.12.</th><th>2023.3.13.
~2023.8.30.</th><th>2023.8.31.
~2024.3.17.</th><th>2024.3.18.
~현재</th></tr>
<tr><td>목표
공급규모</td><td>‣ 8.5조원</td><td colspan="3">‣ 9.5조원</td></tr>
<tr><td>신청대상</td><td>‣ 코로나19피해 확인 개인사업자·법인소기업
: 손실보전금 등 재난지원금, 손실보상금 수령, 금융권 만기연장·상환유예 받은 정상차주</td><td colspan="3">‣ 전체 개인사업자 및 법인 소기업
(코로나피해 관련 요건 면제)</td></tr>
<tr><td>금리
요건</td><td colspan="4">‣ 연 7% 이상 고금리대출</td></tr>
<tr><td>대출
종류</td><td>‣ 사업자대출 (신용대출 및 담보대출)</td><td colspan="3">‣ 사업자대출 (신용대출 및 담보대출) 및 사업목적 가계신용대출</td></tr>
<tr><td>시기
요건</td><td colspan="2">‣ (사업자대출) 2022.5.31. 이전에 취급된 대출</td><td>‣ (사업자대출) 2022.5.31. 이전에 취급된 대출
‣ (사업목적 가계대출) 2020.1.1. ~2022.5.31. 중 취급된 대출</td><td>‣ (사업자대출) 2023.5.31. 이전에 취급된 대출
‣ (사업목적 가계대출) 2020.1.1. ~2023.5.31. 중 취급된 대출</td></tr>
<tr><td>차주당
대출한도</td><td>‣ (개인기업) 5천만원
‣ (법인기업) 1억원</td><td>‣ (개인기업) 1억원
‣ (법인기업) 2억원</td><td colspan="2">‣ (개인기업) 1억원 (사업목적 가계신용대출 대환한도 2천만원 포함)
‣ (법인기업) 2억원</td></tr>
<tr><td>보증비율</td><td colspan="4">‣ 90%</td></tr>
<tr><td>보증료율</td><td>‣ 1.0% / 일시납(일부연납)</td><td colspan="2">‣ (1~3년차) 0.7% (4~10년차) 1.0%
/ 10년치 일시납시, 총액의 15% 할인</td><td>‣ 최초 1년간 0.7%p 추가 감면 (은행 출연)</td></tr>
</table>

	2022.9.30. ~2023.3.12.	2023.3.13. ~2023.8.30.	2023.8.31. ~2024.3.17.	2024.3.18. ~현재
중도상환 수수료	‣ 기존대출 및 신규대출 모두 면제			
만기구조	‣ 5년 (2년 거치 3년 균등분할상환)	‣ 10년 (3년 거치 7년 균등분할상환)		
금리 상한선	‣ (1~2년차) 최대 5.5% ‣ (3~5년차) 기준금리+가산금리 : 은행채AAA(1년물) +2.0%p 이내	‣ (1~2년차) 최대 5.5% ‣ (3~10년차) 기준금리+가산금리 : 은행채AAA(1년물)+2.0%p 이내		‣ (1년차) 최대 5.0% ‣ (2년차) 최대 5.5% ‣ (3~10년차) 기준금리+가산금리 : 은행채AAA(1년물)+2.0%p 이내
운용기한	‣ 2023.12.31.까지	‣ 2024.12.31.까지		

주) 밑줄은 종전과 달라진 부분을 표시한 것임
자료: 금융위원회

금융위원회는 「소상공인·자영업자 종합대책」에서 대환보증 프로그램 활성화를 위해 은행 영업점 등을 활용한 오프라인 홍보와 자영업자 커뮤니티 등 온라인에 집중 홍보를 실시하겠다고 발표하였음. 다만, 해당 내용은 대환보증 프로그램 출범 이후부터 계속 진행하던 일상적인 홍보활동으로, 대환보증의 상품 홍보를 위한 추가적인 계획은 없는 것으로 보임.

한편, 소상공인 대환보증의 사업 수행기한은 당초 2023년 말에서 2024년 말까지로 한차례 연장된 바 있는데, 해당 사업은 연장 없이 2024년 말 예정대로 종료할 필요가 있고, 해당 계정의 기본재산의 활용방안을 마련할 필요가 있음.

2024년 7월 기준 대환보증 계정의 보증잔액은 1조 3,760억원, 보증공급액은 3,318억원, 대위변제액은 636억원, 순자산은 6,390억원인 상황이나, 금융위원회는 2024년 연말까지 대환보증 목표(9조 5,000억원)를 달성할 정도로 연말 보증공급이 확대(7월 누적 3,318억원→연말 8조 3,346억원)된다는 과도하게 낙관적인 가정 하에 2025년 대환보증 대위변제 계획안을 7,139억 2,100만원을 편성하였음.

그러나, 지금까지의 보증공급 및 대위변제 추이를 고려할 때 현재 대환보증 계정의 기본재산은 2025년 대환보증의 대위변제에 필요한 기본재산보다 과다하게 적립된 것으로 보임.

2024년 7월까지의 보증잔액 순증 추이를 고려할 때 2024년 연말 보증잔액은 1조 5,534억원에 불과할 것으로 예상되고, 2025년 예상 대위변제율 11.9%를 고려할 때 대위변제액에 필요한 기본재산은 1,854억원 수준으로 추산됨. 이를 고려할 때 대환

보증의 대위변제 후에도 4,238억원의 기본재산이 남을 것으로 예상되므로, 해당 재원의 추가적 활용방안을 모색할 필요가 있음.

참고로, 소상공인 위탁보증의 부실로 인해 2025년 소상공인 위탁보증 계정의 순자산은 △4,019억원으로 예상되고,[18] 이를 위해 중소벤처기업부의 2025년도 '신용보증기금 출연' 계획안은 400억원이 편성되었는데, 보증계정 간 전용(대환보증→소상공인 위탁보증)을 통해 보증재원을 효율적으로 활용하는 방안도 검토할 필요가 있음.

18) 2024년 7월 임시 계정전용(일반보증 → 소상공인 위탁보증) 1,000억원이 영구화되었다고 가정할 때, 소상공인 위탁보증의 순자산은 △3,019억원, 일반보증의 순자산은 7조 373억원으로 예상됨.

(2) 소상공인 고정비용 지원

정부는 소상공인의 고정비용 부담을 완화하기 위한 방안으로, 영세소상공인에 대한 전기요금(2024년) 및 배달료(2025년) 지원, 착한 임대인 세액공제 연장을 통한 임대료 지원, 외국인 고용확대 및 키오스크 보급을 통한 인건비 절감, 관리비 부과의 투명성 강화 등 5대 고정비용 부담완화를 지원하고자 하였음.

이 중 중소벤처기업부의 한시사업으로 2024년도 계획에는 전기요금 지원, 2025년도 계획안에는 배달·택비비 지원사업이 편성되었으므로, 이에 대한 검토가 필요함.

2024년 중소벤처기업부의 **'소상공인 전기요금 특별지원(한시)'** 사업은 소상공인·자영업자의 에너지 요금 인상으로 인한 부담을 경감하기 위해 소상공인의 신청 시 최대 20만원의 범위 내에서 전기요금을 사후적으로 보조하는 사업으로, 2024년도 계획은 2,520억원이 편성되었으며, 2025년도 계획안은 편성되지 않았음.[19)]

2025년 중소벤처기업부의 **'배달·택비비 지원'** 사업은 연 매출액이 1억 400만원 미만(간이과세자 기준)에 해당하는 소상공인(개인·법인사업자) 중 배달·택배 방식을 활용하는 소상공인 약 67만 9,000명에 대하여 배달료·택배비 사용증빙 시 최대 30만원을 신청주의 방식으로 보조금을 주려고 하는 신규 사업으로, 2025년도 계획안은 2,037억원이 신규 편성되었음.[20)]

2025년 중소벤처기업부의 **'스마트상점 기술 보급'** 사업은 소상공인의 경쟁력을 제고하기 위해 소상공인 사업장에 키오스크, 서빙로봇, 경영지원 소프트웨어 등을 도입할 때 구입금액의 일부 또는 전부를 보조하는 사업으로, 2025년에는 서비스 구독형 소프트웨어(SaaS) 도입 시 1년간 전액 보조하는 사업이 추가되었으며, 2025년도 계획안은 324억 9,000만원이 편성되었음.[21)]

(가) 전기요금 지원

중소벤처기업부의 2024년 '소상공인 전기요금 특별지원' 사업은 계획대비 사업이 부진하였고 사업계획 변경을 통해 지원대상이 지속적으로 확대되고 있는데, 사업 홍보를 강화하여 연내 지원사업을 최대한 촉진할 필요가 있고, 2025년에는 소상공인시장진흥

19) 소상공인시장진흥기금-소상공인성장지원(4131-317)(소상공인정책관)

20) 소상공인시장진흥기금-소상공인성장지원(4131-317)(소상공인정책관)

21) 소상공인시장진흥기금-소상공인스마트화지원(4131-322)(소상공인정책관)

공단 단계에서의 미집행액을 조속히 정산하여 환수할 필요가 있음.

소상공인 전기요금 지원사업은 계획 대비 사업이 부진하였고, 사업기간 중에 지원대상이 지속적으로 확대되었음.

[2024년도 소상공인 전기요금 지원 지원대상 변화표]

구분	공고일	전년도 매출액 기준	소상공인 수(추정)[1]	지원금액
개시	2024.2.15.	3,000만원 이하	126만 5,000명	최대 20만원
1차 변경	2024.7.8.	6,000만원 이하	198만 7,000명	
2차 변경	2024.9.2.	1억 400만원 미만	258만 3,000명	

주) 소상공인 수는 사실상 비활동사업체를 제외하기 위해 전년도 매출액 0원인 자를 제외하고, 한국전력의 사업장용(일반용・산업용・농사용・교육용・주택용 중 비구거용) 전기요금을 납부하는 자를 추산한 것임
자료: 중소벤처기업부

소상공인 전기요금 한시지원 사업은 당초 전년도 매출액 3,000만원 이하의 영세 소상공인 126만명에게 최대 20만원을 지원하기 위해 2,520억원이 편성되었으나, 실제로는 2024년 2월부터 6월까지 58만 8,000명이 신청하는데 그쳤고, 이 중 31만 6,000명에게 632억 4,000만원만 지원되었음.

이에 중소벤처기업부는 전년도 매출액 기준은 6,000만원으로, 다시 1억 400만원으로 2차례 상향 조정하였으나, 2024년 9월 25일 기준으로 지원건수는 59만 7,000명이고 지원금은 1,194억원이 집행되었는바, 이는 당초 계획액 대비 47.4%에 불과함.

[2024년도 소상공인 전기요금 지원 현황]

(단위: 억원, 만건)

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월 (9.25.)	2024년 누적
교부액 (중기부 →소진공)	2,520	-	-	-	-	-	-	-	-	2,520
소진공 집행액	-	-	229	303	37	63.4	148	193.5	220	1,194
전기요금 지원건수	-	-	11.4	15.2	1.8	3.2	7.4	9.7	11	59.7

자료: 중소벤처기업부 자료와 「소상공인・자영업자 종합대책 추진상황」를 기초로 재가공

중소벤처기업부는 9월 30일부터 온라인 신청과 함께 한국전력 전기요금 콜센터를 통한 신청・접수를 병행하는 등 소상공인 전기요금 지원을 연말까지 원활히 지원하도록 노력하겠다는 입장임.

한편, 소상공인시장진흥공단은 중소벤처기업부로부터 예산액 2,520억원을 전액 교부받았으나 2024년 9월 기준 실집행액은 1,194억원에 불과하여 연말까지 전기요금 지원이 지속되더라도 집행잔액이 발생할 것으로 예상되는데, 이 사업은 2024년 한시사업을 전제하여 예비타당성 조사 없이 도입된 것이므로 2025년에 유보금을 바탕으로 지원사업을 연장하지 말고 연초에 집행잔액을 조속히 정산하여 국고로 환수할 필요가 있음.

(나) 배달·택배비 지원

중소벤처기업부의 2025년 ‘배달·택배비 사업’은 소상공인의 비용 부담을 경감하려는 긍정적인 도입 취지가 있으나, 소상공인의 부담 경감에 실질적인 도움이 되는지 여부에 대한 검토가 필요함.

중소벤처기업부는 코로나19 이후 배달규모가 급증하면서 배달료·택배비 등 관련 비용이 증가하였고, 특히 최근 플랫폼 간 경쟁(무료배달·할인 등)으로 소상공인 부담이 확대되어 부담완화가 필요하다고 보고 있음. 배달료의 경우 매출규모가 작은 영세 소상공인은 배달의존도가 높아 관련 비용 지출 부담이 크게 작용하고, 택배비의 경우 소비자의 온라인 소비가 전 업종에서 증가하여 상품전달을 위한 택배(배송) 물량이 증가하였다는 것임.

그러나 이 사업은 다음과 같은 사항에 대한 검토도 함께 고려될 필요가 있음.

먼저, 소상공인의 배달료·택비비 지원이 당초 사업목적 대로 소상공인의 비용부담 완화로 온전히 귀결되는 것이 아니라, ‘보조금의 전가’[22] 현상으로 인해 배달플랫폼 등 온라인플랫폼의 높은 수수료 제도가 안착되도록 지원하는 효과가 발생할 우려가 있음.

2024년 7월 배달플랫폼 1위 기업이 중개수수료율을 6.8%에서 9.8%로 44% 인상함에 따라 소상공인의 비용부담이 크게 발생하여 사회적 논란이 발생하고 있는데, 이 사업을 통한 소상공인의 배달 이용에 대한 보조금은 결과적으로 높은 수수료를 부과하는 플랫폼 업체에 대한 수요를 견고히 하는데 활용될 수 있음.[23][24]

---

22) 보조금의 전가 현상이란, 보조금이 당초 목표하였던 법적 수혜대상에 온전히 귀속되는 것이 아니라, 가격조정 과정을 통해 보조금의 일부가 다른 대상에게 귀속되는 효과를 의미함.

23) 중소벤처기업부는 해당 사업은 배달플랫폼의 중개수수료 및 배달비 중 배달비만 지원하는 사업으로 배달플랫폼의 중개수수료와는 무관하다는 의견이나, 소상공인이 배달비 지원을 통해 배달비 부담이 경감된 상태로 배달플랫폼을 활용하는 경우에도 결국 중개수수료를 부담해야 하므로 양자는 연관되어 있다고 봄이 타당함.

즉 소상공인이 높은 수수료율을 제시하는 플랫폼 업체를 활용하지 않거나, 소비자가 해당 플랫폼에서의 높은 가격에 부담을 겪고 소비를 줄이는 과정에서, 자연스럽게 민간플랫폼 수요가 감소하고 수수료율이 인하되는 가격조정 메커니즘을 교란할 가능성이 있음.

한편, 공정거래위원회는 플랫폼 3사의 최혜대우 등이 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 시장지배적 사업자의 경쟁제한 불공정행위에 해당하는지 조사하고 있고, 「플랫폼법」의 제정 또는 현행 「공정거래법」의 개정을 통해 거대 플랫폼의 독과점 규제를 개선하겠다는 계획임.[25)]

(다) 서비스 소프트웨어 등 지원

2025년 스마트상점 기술 보급 사업 중 '서비스 구독형 소프트웨어(SaaS)' 보급 사업은 전액 국비로 지원될 예정이나 소상공인이 자기책임 하에 스마트기술을 활용할 수 있도록 자부담율을 일정 수준 설정할 필요가 있고, 지원사업 종료 후 일정 기간 서비스 사용료를 높이지 않도록 업무협약 또는 계약 시 문구 반영 등의 방안을 고려할 필요가 있음.

중소벤처기업부는 기존의 스마트상점 지원 이외에도[26)] 2025년부터 매장 경영관리, 예약관리, 재고·발주 관리 등에 필요한 서비스 구독형 소프트웨어(SaaS)[27)] 1년 구독

24) 뉴시스, "정부 배달비 지원 2,000억, 배민·쿠팡 배 불려주는 꼴", 2024.10.8.
경기일보, "'7천억 영업이익' 배민 수수료 인상안 거센 '후폭풍'", 2024.7.14.

25) MBN, "공정위원장 '배달앱 상생안 기대 못 미치면 입법 통한 제도개선도 강구'", 2024.10.6.
서울경제, "프랜차이즈협회, 공정위에 배민 신고... 비싼 수수료에 이중가격제", 2024.9.27.

26) 2024년 업종별 스마트기술 도입 현황

(단위: 개, 기준: 2024.9.30.)

구 분			음식점업	도소매업	서비스업	제조업	기타	합계
도입 점포 수			1,273	537	2,084	173	568	4,635
도입기술	3D(3D프린터 등)		3	4	19	28	9	63
	AI·IoT (무인판매기 등)		46	142	372	42	106	708
	VR·AR (스마트미러 등)		10	102	584	6	118	820
	키오스크		325	148	101	13	63	650
	테이블오더		353	2	2		1	358
	사이니지		173	62	90	20	118	463
	스마트오더		74	14	5	1	14	108
	기타	서빙로봇	103	7	5		8	123
		전자칠판 등	707	219	1,224	118	279	2,547
합계			2,360	1,018	3,262	283	1,005	7,928

자료: 중소벤처기업부

비용을 자부담 없이 국비로 전액 지원하여 5,000개를 보급하고자 15억원을 편성하였음.

[2025년 스마트상점 기술 보급사업의 유형별 지원계획]

(단위: 개, 백만원)

유 형	보급수	단가	국비 지원율	예산액	내 용
일반형	5,170	7.1	70%	25,695	키오스크·테이블오더 등 스마트 기술 도입
선도형	230	15	70%	2,495	소상공인 업종별 특화된 스마트기술 패키지(3종 이상) 보급
렌탈형	800	5	70%	2,800	서빙로봇·키오스크의 렌탈비용 지원
서비스형 소프트웨어	5,000	0.3	100%	1,500	매장 경영관리·예약관리 등 소프트웨어 1년 구독료 지원

자료: 중소벤처기업부

구체적으로는 전문기업이 클라우드·모듈 방식으로 제공하는 경영관리·인력관리·재고관리·고객관리 등의 온라인 서비스를 소상공인이 월정액 또는 연회비를 지급하여 구독하는 경우 이에 대해 1년간 국비를 100% 지원하고, 활용실적 평가 후 최대 1년 연장하는 방식으로 지원할 예정임.

중소벤처기업부는 국비 전액 지원의 이유로, 서비스형 소프트웨어는 이용료가 연 20~50만원 수준으로 저렴하나 소상공인의 인지도가 매우 낮은 상황으로 서비스형 소프트웨어 활용 저변을 확대할 필요가 있고, 예상 지원규모가 5,000개로 자부담 입금 확인 등 행정소요가 과다하게 발생할 수 있어 전액 지원이 필요하다는 의견임.

그러나, 소상공인의 자부담 없이 서비스형 소프트웨어 이용료를 전액 지원하는 경우 소상공인이 실제 활용성을 고려하지 않고 일단 신청한 후 이를 제대로 활용하지 않는 상황이 발생할 수 있으므로, 최소 수준의 자부담을 부여하고 소프트웨어를 책임성 있게 활용할 수 있도록 유도할 필요가 있음.

한편, 중소벤처기업부는 소프트웨어 업체 선정 시 서비스 이용료의 부당 책정 금지, 일정 기간 가격 인상 제한 등을 포함한 내용을 공고 시 반영하는 등 사업계획 시부터 서비스 이용료의 적정성 및 안정성을 담보하기 위한 구체적 방안을 마련할 필요가 있음.

2023년 소상공인 스마트상점의 제품 등록가격이 시중 판매가격보다 높게 설정되었다는 지적이 제기된 이후, 중소벤처기업부는 미스터리 쇼퍼[28] 방식으로 가격을 조사한 바 있음. 그 결과 일부 제품의 가격이 높게 설정된 것으로 나타났고, 2024년에 기

27) 서비스형 소프트웨어(Software as a Service)는 연 또는 월간 비용을 지불하고 해당 기간동안 서비스를 구독하는 방식으로 활용할 수 있는 소프트웨어를 의미함.

28) 미스터리 쇼퍼란, 사업장에 대한 사전 안내 없이 일반 고객을 가장하여 물건을 사면서 가격, 친절도, 분위기, 내부절차 준수 여부 등을 파악하여 평가하고 개선사항을 제안하는 방식을 의미함.

술 표준사양 및 가격 적정성에 대한 평가를 통해 공급가액을 하향 조정한 바 있음.[29]

최근 테이블 주문기기·예약 앱의 요금이 인상되거나 추가비용 청구가 발생하는 등 당초 계획 대비 수수료가 증가하여 소상공인의 비용부담이 문제 되는 상황인데,[30] 서비스형 소프트웨어 역시 일단 한번 구입·활용하게 되면 '고착 효과(lock in effect)'로 인해 다른 상품 또는 서비스로 이전하기 어려운 효과가 발생함.

따라서 중소벤처기업부는 소상공인이 소프트웨어 상품을 책임성 있게 제대로 활용할 수 있도록 사업계획을 면밀히 구상하는 한편, 소상공인에게 예기치 않은 정책적 부작용이 최소화될 수 있도록 소프트웨어 구독료 가격의 적정성·안정성을 담보하기 위한 제도적 장치를 고안할 필요가 있음.

29) <2024년 스마트상점 보급기술 평균가격 조정 현황>

(단위: 원, %)

기술 분류	규격 (인치)	평균가격				
		2022년	2023년	2024년	2024년 인하액	인하율
사이니지	32	2,195,221	1,663,000	1,619,783	△43,217	3
	40	2,530,000	2,400,000	1,875,000	△525,000	22
	43	2,642,368	2,078,594	1,882,364	△196,230	9
키오스크	15.6	2,161,667	1,733,333	1,550,833	△182,500	11
	18.5	2,736,667	2,257,857	2,013,125	△244,732	11
	21.5	4,157,644	2,640,423	2,565,328	△75,095	3
테이블 오더	10	1,232,171	760,433	462,222	△298,211	39
	10.1	1,371,558	709,325	581,189	△128,136	18
소계		19,027,296	14,242,965	12,549,844	△1,693,121	11.9

자료: 중소벤처기업부

30) 인건비를 아끼려는 외식업 자영업자들이 테이블 주문 기기나 식당 예약 앱 같은 '식당 테크놀로지' 서비스를 도입했지만, 수수료 부담이 점점 늘고 있다. 초기에 수수료와 기기 이용 요금 '0원'을 내세우며 자영업자들을 끌어모은 식당 테크 기업들이 슬그머니 요금을 올리거나 추가 비용을 청구하기 시작한 것이다. 점차 자영업자들의 의존도를 높여 수수료 장사를 하는 '제2의 배달 앱'이 된 것 아니냐는 지적도 나온다. (...) 편리함에 길들여진 손님들은 계속해서 서비스를 이용하려 해 자영업자 입장에선 '울며 겨자 먹기'로 수수료를 부담할 수밖에 없는 상황이다.(조선일보, "이용료 0원 약속 깨... 테이블 주문 기기·예약앱, 자영업자 울린다", 2024.10.16.)

(3) 온누리상품권 발행

정부는 온누리상품권 활용성 제고 등을 통해 소비촉진을 도모하고 소상공인의 매출 기반을 구축하겠다는 계획임. 온누리상품권과 관련하여, 온누리상품권 사용처 확대 및 2025년 온누리상품권 발행사업의 적정 규모 등에 대한 검토가 필요함.

2025년도 계획안은 온누리상품권 발행규모를 5조 5,000억원으로 하여 지류형 온누리상품권 1조 7,000억원, 디지털 온누리상품권은 3조 8,000억원을 발행할 예정이며, 발행예산은 전년 대비 394억원 증액된 3,907억 4,800만원이 편성되었음.[31]

한편, 중소벤처기업부는 2024년 9월부터 온누리상품권 가맹 제한업종을 축소(40종→28종)하였고, 2024년부터 골목형 상점가 지정절차에 대한 제도개선 등을 통해 사용처를 확대하고자 함.

(가) 온누리상품권 가맹제한 업종 축소 등

온누리상품권의 가맹 제한업종 축소와 골목형 상점가 확대로 인해 온누리상품권은 범용적이고 일반적인 소비 진작 정책수단으로 변모하였는데, 이로 인해 오히려 당초 사업 목적이었던 전통시장 및 상점가의 영세 소상공인의 매출액 증가 효과가 희석되어 효과성이 낮아질 수도 있다는 점도 함께 검토할 필요가 있음.

2024년 9월부터 온누리상품권 가맹 제한업종이 축소되면서, 전자담배 판매, 실내 골프장, 스포츠학원, 노래방, 병원(한방・치과), 동물병원, 법무・회계・세무서비스 등에 대해서도 온누리상품권을 사용할 수 있게 되었음.[32]

31) <2025년도 온누리상품권 발행 내역사업 세부산출내역>

(단위: 억원)

구분		세부 산출근거			계획액 (A×(B+C))
		발행액 (A)	할인보전금 (B)	발행・운영수수료 (C)	
지류	비할인	8,000	-	2.8%	224
	5% 할인	9,000	5%	2.8%	702
	소계	17,000	-	-	926
디지털 (모바일・카드형)	5% 할인	23,000	5%	0.58%	1,283.4
	10% 할인	15,000	10%	0.58%	1587
	소계	38,000	-	-	2870.4
기타운영비		-			111.08
합 계		55,000	0~10%	0.58~2.8%	3907.48

자료: 중소벤처기업부 제출자료를 재가공

32) 구체적으로는, 담배중개업・잎담배 도매업・담배 도매업, 모피제품 도매업, 법무・회계 및 세무관련 서비

그런데, 상대적으로 매출액 및 영업이익이 높은 전문직종인 병원(한방・치과), 동물병원, 법무・회계・세무서비스, 탐정・조사서비스 등이나, 고가의 제품・서비스를 다루거나 고액자산가가 포함되는 모피제품 도매업, 골프장 운영업 등에 대해서도 소비 진작을 위해 정책적 지원이 필요한지에 대해서는 이견이 제기될 수 있음. 참고로, 온누리상품권 가맹 제한이 해제된 업종은 여전히 소상공인 정책자금 융자대상에서 제외하고 있는 업종임.[33)]

한편, 2024년부터 골목형 상점가의 지정절차가 변경되어 온누리상품권을 활용할 수 있는 골목형 상점가를 지방자치단체가 사실상 지정하여 그 대상을 자유롭게 확대할 수 있도록 변경되었는데, 추가된 골목형 상점가가 전통시장과 유사한 성격으로서 정책적 지원이 필요한 곳인지에 대한 사후 관리도 필요할 것으로 보임.

2023년까지는 골목형 상점가로 지정되려면 법정 점포 밀집기준(2,000m^2 내 30개 점포 이상)을 고려하여야 하였으나, 2024년부터는 지방자치단체가 지역여건을 고려하여 자율적으로 밀집기준을 정할 수 있게 되었음. 이로 인해 골목형 상점가는 2023년 말 182개에서 2024년 8월 257개로 빠르게 증가하였고, 당초 2027년까지 달성하고자 하였던 300개 지정을 2024년 말에 달성할 것으로 예상됨.

그러나 기초 지방자치단체의 조례 개정을 통해 골목형 상점가를 자율적으로 지정함에 따라, 사실상 골목형 상점가 지정이 지방자치단체에 좌우되어 대부분의 상점가로 확대될 가능성이 있음. 이로 인해, 골목형 상점가가 전통시장과 유사한 상권으로서 지원대상에 편입되는 것이 아니라, 지방자치단체가 온누리상품권 사용처를 확대하려는 목적으로 골목형 상점가를 과도하게 지정함에 따라, 오히려 기존의 상권에서의 온누리상품권을 통한 소비 진작 효과가 희석될 수도 있음.

온누리상품권은 당초 백화점・대형마트에 비해 소외된 전통시장과 이와 유사한 상권에 대한 정책적 지원수단으로 출발하였으나 사용대상이 지속적으로 확대되었고, 이제는 민간 내수소비 활성화를 위한 범용적 정책수단으로 변모한 것으로 보이는데, 이로 인해 오히려 당초 사업 목적이었던 전통시장 및 상점가의 영세 소상공인의 매출액 증가에 대한 기여도가 낮아질 수도 있다는 점도 함께 검토할 필요가 있음.

스업, 수의업, 탐정 및 조사서비스업, 교육서비스업(일반교습학원 제외), 보건업, 골프장 운영업, 노래연습장 운영업, 점술 및 유사서비스업에 대한 온누리상품권 사용이 가능해짐.

33) 참고로, 소상공인의 코로나19 위기극복을 위한 지원금(버팀목자금・새희망자금)에서도 소상공인 정책자금 융자대상 제외업종을 활용하여 해당 업종에 대해 지원금 지급대상에서 제외한 바 있음.

(나) 2025년 온누리상품권 발행 사업 예산안

2024년도 9월 기준 중소벤처기업부의 미교부(미집행)액 및 온누리상품권의 시중 유통액(누적 미회수액)을 고려하여 2025년 계획안을 집행 가능한 규모로 조정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

온누리상품권 발행이 전통시장 및 상점가 매출 증대로 이어지기 위해서는, ① 온누리상품권이 계획대로 발행되어야 하고, ② 발행 후 판매 및 판매 후 금융기관으로의 회수가 이루어져야 함.

먼저, 온누리상품권 발행 측면에서 살펴보면, 2024년 9월 현재 소상공인시장진흥공단에서는 교부현액 3,094억 5,400만원 중 2,638억 6,300만원을 집행하여 455억 9,100만원이 유보되어 있고, 이에 더해 중소벤처기업부가 아직 소상공인시장진흥공단에 미교부한 금액(미집행액)은 1,360억 4,800만원으로 당초 계획안의 38.7%을 소상공인시장진흥공단에 추가적으로 교부할 수 있는 상황임.

만약 중소벤처기업부가 연말에 모두 교부하고, 소상공인시장진흥공단이 이를 연내 모두 집행하지 못하는 경우에는 나머지 금액은 소상공인시장진흥공단 단계에서 차년도로 이월 집행될 것으로 예상됨. 참고로, 소상공인시장진흥공단 단계에서의 2022년도 이월액은 1,088억 3,800만원, 2023년도 이월액은 941억 5,400만원이었음.

[2024년 온누리상품권 발행 사업 실집행 현황]

(단위: 백만원, %, 2024.9.30기준)

사업시행 주체 (기관명)	중소벤처기업부			소상공인시장진흥공단								
	계획		집행액	교부액	전년도 이월액	교부 현액	집행액 (B)	전년도 이월액 제외		이월액	불용액	실 집행률 (C/A)
	당초	수정 (A)						교부 현액	집행액 (C)			
소상공인 시장 진흥공단	351,348	351,348	215,300	215,300	94,154	309,454	263,863	215,300	208,619	-	-	59.4

자료: 중소벤처기업부

다음으로 온누리상품권의 미회수액은 온누리상품권이 판매된 이후 소비되지 않거나 금융기관을 통해 회수되지 않은 금액으로 발행 후 소비로 이어지지 못한 규모를 의미하는데, 2024년 9월 말 기준 누적 미회수액은 1조 4,244억원으로, 해당 금액만큼 판매된 온누리상품권의 사용 여력이 남아 있는 상황임.

[온누리상품권 판매 및 회수 현황]

(단위: 억원)

구분	발행액	누적 발행액 (A)	판매액	누적 판매액 (B)	누적 미판매액 (A-B)	회수액	누적 회수액 (C)	누적 미회수액 (B-C)	누적 미판매 +미회수 [(A-B)+(B-C)]
2021년	31,573	156,331	31,721	149,323	7,008	33,809	143,034	6,289	13,297
2022년	35,391	191,722	27,034	176,357	15,365	25,260	168,294	8,063	23,428
2023년	20,242	211,964	28,537	204,894	7,070	30,563	198,857	6,037	13,107
2024년 9월	31,873	243,837	38,572	243,466	371	30,365	229,222	14,244	14,615

주) 모바일·카드형 온누리상품권은 발행과 판매가 사실상 동시에 일어나므로, 온누리상품권 미판매액은 지류형 온누리상품권의 발행(한국조폐공사 발행) 후 미판매액(금융기관의 미판매 보유분)을 의미함

자료: 중소벤처기업부

따라서 온누리상품권 발생사업은 이와 같은 점을 감안하여 2025년도 계획안을 집행 가능한 규모로 조정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

(4) 소상공인의 스마트·디지털화 및 스케일업 지원

정부는 업종별·분야별 진단을 통해 소상공인의 스마트·디지털화를 지원하고, 소상공인이 소기업으로 도약(Scale-up)할 수 있도록 정책자금 및 사업화자금 등을 지원하고자 함.

이 중 2025년도 예산안에 편성된 주요 사업으로는 중소벤처기업부의 '브랜드 소상공인 육성사업', '혁신소상공인투자연계 지원' 및 '상생성장지원자금(K-커머스 론)'이 있음.

먼저, 중소벤처기업부의 **'브랜드 소상공인 육성'** 사업은 분야별 탑티어 플랫폼사를 선정하여 해당 플랫폼사가 소상공인을 발굴·육성하도록 지원하는 사업으로,[34] 2025년도 계획안은 150억원이 신규 편성되었음.[35]

다음, 중소벤처기업부의 **'혁신소상공인투자연계지원'** 사업은 성장단계의 기업가형 소상공인[36]에게 투자자(창업기획자, VC 등)가 투자하는 경우 투자액의 최대 3배까지 최대 2억원 한도 내에서 사업화 자금을 보조금 형태로 지원하는 신규 사업으로, 2025년도 계획안은 300억원이 신규 편성되었음.[37]

마지막으로, 중소벤처기업부의 **'상생성장지원자금(K-커머스 론)'** 사업은 온라인 플랫폼과의 상생협약을 통해 소상공인 권익향상을 유도하고, 정책자금 지원을 통해 소상공인의 경쟁력을 강화할 목적으로 정책자금 금리에 0.2%p를 가산한 금리를 적용하여 융자(시설자금 5억원, 운전자금 1억원)하는 사업으로 2025년 계획안에 1,000억원이 신규 편성되었음.[38][39]

---

34) 약 3,000개사의 소상공인에 대해 정부지원금 500만원(민간 1:1매칭 추가지원)을 지원

35) 소상공인시장진흥기금-소상공인성장지원(4131-317)(소상공인정책관)

36) 중소벤처기업부는 '기업가형 소상공인(LICORN: Lifestyle & Local Innovation uniCORN)'을 "기업가정신 및 장인정신을 가진 창의기반의 소상공인이 끊임없는 혁신과 도전을 추구하여 가치혁신 기업으로 도약한다는 차원에서, 생활(non-tech) 분야에 제조기반, 서비스혁신(로컬·온라인·IT 접목)을 통해 새로운 부가가치를 창출하는 기업군"으로 정의함.

생활기반 (Non-Tech)		기술기반 (Tech)
기업가형 소상공인	생계형 소상공인	
▸생활문화지역 기반에 혁신적 아이디어를 적용, ①기업 또는 ②앵커스토어*로 성장 지향	▸구조조정, 취업 등의 문제로 생계 유지를 목적으로 창업(프랜차이즈 등)	▸유망기술을 확보하고 있는 창업기업에 자본을 집약하여 유니콘기업으로 성장

37) 소상공인시장진흥기금-기업가형소상공인육성(4131-316)(소상공인정책관)

38) 소상공인시장진흥기금-소상공인지원(융자)(4151-301)(소상공인정책실)

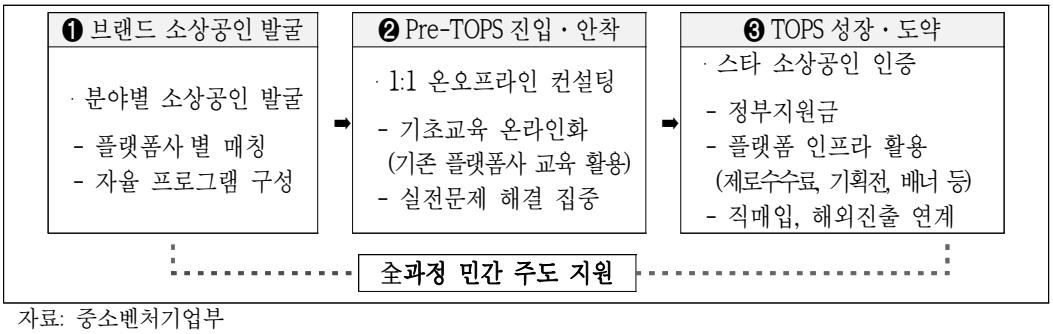
39) <상생성장지원자금 사업 개요>

(가) 브랜드 소상공인 육성 사업

중소벤처기업부의 브랜드 소상공인 육성 사업은 민간 플랫폼의 시장성과 자율성을 활용하면서도, 결과적으로 민간 플랫폼사가 사업수행을 통해 소상공인의 성장에 제대로 기여하고 공공성과 책임성을 담보할 수 있도록 사업설계와 플랫폼 선정, 사업관리 과정에서 만전을 기할 필요가 있음.

이 사업은 주관기관(소상공인시장진흥공단)이 분야별 민간 플랫폼사를 선정한 이후, 민간 플랫폼사 주도로 소상공인이 선정되고 지원내용이 결정되므로, 사업설계와 민간 플랫폼사의 선정 과정에서 이 사업의 공공성과 책임성을 어떻게 도모할 수 있을지가 매우 중요한 사업임.

[브랜드 소상공인 육성 프로그램 개요]



자료: 중소벤처기업부

ㅇ 사업 목적
- 온라인플랫폼 상생협약을 통해 소상공인 권익향상 등 상생지원*을 유도하고, 정책자금 지원을 통해 소상공인의 경쟁력 강화
*입점 소상공인 글로벌 진출 지원, 정산기일 단축 노력 및 계획, 판촉비·홍보비 할인, 제품 인증지원, 우수 소상공인 특판 등

ㅇ 지원 대상(안)
- 일반유형: 소상공인시장진흥공단과 상생협약을 체결한 온라인플랫폼에 입점한 소상공인 중
① 자체 브랜드를 활용*하여 온라인 진출을 추진하는 소상공인
② 플랫폼사의 교육·컨설팅을 받고 플랫폼에 신규 입점한 소상공인
③ 온라인플랫폼 내 우수판매자로 선정・지정된 소상공인
④ 온라인 매출이 지속 성장할 가능성이 높은 소상공인
- 브랜드 소상공인(TOPS 유형): 민간 플랫폼社에서 발굴·인증하고 정부와 협업 육성하는 TOPS 프로그램 선정 소상공인은 한도를 2배로 우대

ㅇ 융자조건
- (대출금리) 정책자금 기준금리 + 0.2%p
- (대출한도) 운전 1억원, 시설 5억원
* TOPS프로그램 유망 소상공인은 대출한도(운전 2억원, 시설 10억원) 우대
- (대출기간) 운전자금 5년(거치기간 2년), 시설자금 8년(거치기간 3년)
- (융자방식) 소상공인시장진흥공단을 통한 직접대출

ㅇ 2025년 계획액: 1,000억원 (5,000만원×2,000개사)

자료: 중소벤처기업부

대기업의 상생협력·사회공헌 차원에서 추진되는 다른 민관 협력사업과 달리, 이 사업은 플랫폼 사가 우수셀러를 육성하여 매출액과 수수료 수익이 발생되는 구조로 작용하므로 민간경쟁·수익성 추구 동기가 상대적으로 강함.

[기존 유사사업과 브랜드 소상공인 육성사업 비교]

구분	기존 유사사업	브랜드 소상공인 육성사업 (TOPS 프로그램)
지원대상	· 온라인 진출 희망 소상공인 * 해외 OEM 가능	· 고유 브랜드·스토리·콘텐츠 보유 소상공인 * 자체브랜드, Made in Korea, 직접생산 등
선정방식	· 평가위원회 개최 * 전문가 pool 활용	· 민간 플랫폼 공동 평가위원회 개최 * 10개 플랫폼사 MD가 지원할 기업 직접 참여
사업방식	· 1차례 선정 후 일괄 지원	· Pre-TOPS → TOPS 단계별 지원 - (Pre-TOPS) 1:1 컨설팅 진행 및 성과측정 - (TOPS) TOPS 소상공인 인증 및 집중지원
지원금액 지원비율	· 기획전 개최, 홍보·마케팅 위주 지원	· 소상공인 직접 지출 비용(판매자 부담 비용) · 플랫폼사 1:1 매칭 상생 지원 활용(마케팅)

자료: 중소벤처기업부

중소벤처기업부는 이 사업에서 민간 플랫폼에게 ① 지원대상의 소상공인 선정, ② 플랫폼 MD(Merchandiser, 상품기획가)의 1:1 컨설팅 진행, ③ 마케팅 지원·프로모션 진행 등을 기대하고 있음.

그런데 ① 소상공인의 선정은 플랫폼사가 비교적 전문성이 있고 수익성 추구가 중요한 과정이어서 큰 문제가 없을 것으로 예상되나, ② 플랫폼 MD의 1:1 컨설팅의 경우 중개업자인 플랫폼사 간에 컨설팅·보육 전문성이 다소 편차가 있을 수 있으며, 소상공인의 성장을 위한 목적의 컨설팅인만큼 공공성·책임성이 담보되어야 하는 측면이 있고, ③ 마케팅 지원 등은 플랫폼 사가 수익자 부담 원칙에 따라 정부 지원에 더해 일부 자부담할 필요가 있음.

특히, 플랫폼 사 간의 경쟁이 갈수록 심화되는 상황임을 고려하면, 플랫폼사가 이 사업을 수행하는 과정에 소상공인에 대한 불공정거래행위(타 플랫폼으로의 입점 제한, 최혜 대우 요구, 끼워팔기, 마케팅·할인비용 전가 등)[40]를 사전에 방지할 수 있도록 면밀한 사업설계가 필요함.

또한, 종전의 온라인판로지원 사업에서 소상공인의 티몬·위메프 등의 플랫폼 입점에 각종 지원이 이루어진 것을 감안하여 플랫폼사 선정 과정에서 운영역량과 재무건전성을 엄격하게 평가할 필요가 있음.

40) 아시아경제, "입점업체에 갑질, 공정위 링에 오른 000", 2024.9.23.
연합뉴스, "행사독점, 할인차액 미환급... □□□□ 과징금 19억원·고발", 2023.12.7.
이투데이, "'△△△ 할인행사 안돼', ◇◇◇◇, 입점업체에 갑질 의혹 논란", 2024.2.6.

(나) 혁신소상공인투자연계 지원

중소벤처기업부의 ‘혁신소상공인투자연계 지원’ 사업은 현행 민간투자 연계형 매칭융자와 사업목적과 지원대상 등이 유사한 측면이 있고 소상공인에 대한 보조금 지급 방식은 소상공인·민간 투자기관의 책임성을 담보하기 어렵다는 점에서, 민간투자 후 정부 보조금을 지급하는 사업방식의 적정성에 대한 검토가 필요함.

먼저, 이 사업은 현행 ‘민간투자 연계형 매칭융자’와 사업목적과 대상이 유사한데, 매칭융자 사업의 집행실적이 부진한 상황에서 보조금 지급사업을 신규 편성할 것이 아니라 기존 융자사업의 활성화 방안을 먼저 모색할 필요가 있음.

‘혁신소상공인 투자연계 지원’은 현행 로컬크리에이터 육성사업, 강한 소상공인 성장지원 사업 등을 통해 사업화자금을 보조받은 소상공인[41]이 비즈니스모델을 갖춘 후, 사업모델의 성장성·안정성·수익성 등을 검토하여 선정하고 창업기획자나 벤처캐피탈 등 민간자금을 투자받으면 이에 더해 다시 보조금 형태로 지원하는 사업임.

그런데, ‘민간투자 연계형 매칭융자’[42]는 민간투자사의 선투자 시 투자액에 매칭하여 정책자금(융자)를 소상공인시장공단이 직접대출 방식으로 최대 5억원을 지원하는 사업으로서 이 사업과 유사한 성격이 있는데,[43] 매칭융자 이외에 신규 보조사업을 추가해야 하는지에 대한 검토가 필요함. 참고로 매칭융자 사업은 2023년에는 계획액 400억원 중 285억 7,800만원(71.4%)이 집행되고, 2024년 10월 중순 기준 계획액 400억원 중 216억 2,200만원(54.1%)이 집행됨.

---

41) 지원 대상은 성장가능성이 높거나 글로벌 진출이 가능한 기업가형 소상공인으로, 중소벤처기업부는 로컬크리에이터, 강한소상공인 등 기존 보조사업에서 선정된 기업가형 소상공인을 우대하겠다는 계획임.

42) 민간투자 연계형 매칭융자(소상공인시장진흥기금-소상공인지원(융자)-성장기반자금)

○ (목적) 민간투자사의 先투자·펀딩 시 정책자금을 後매칭융자로 지원하여 성장을 추구하는 소상공인을 기업가형 소상공인으로 육성 ○ (대상) 민간투자사로부터 先투자·펀딩 받은 소상공인 ○ (내용) 민간투자사가 先투자·펀딩 시 투자금의 최대 5배까지 매칭융자(정책자금) 지원 - (대출한도) 기업 당 투자금액의 2.5~5배 지원 - (자금용도) 운전자금 또는 시설자금 *운전자금: 원부자재 구입 등 기업경영에 소요되는 자금 *시설자금: 사업장 건축·확보, 기계·설비도입 등에 소요되는 자급 - (금리) 기준금리 + 0.4%p - (대출기간) 8년(3년 거치, 5년 원금균등분할 상환)

43) 두 사업은 별도 선정절차를 통해 선정된 민간 투자기관에게 선 투자 받은 소상공인을 지원대상으로 하고, 투자금액에 매칭하여 융자(최대 5배, 5억원) 또는 보조금(최대 3배, 2억원)을 지급하며, 정책자금을 사업화에 활용(융자: 시설자금·운전자금 모두 가능, 보조금: 사업화 자금 용도)할 수 있다는 점에서 유사함.

다음으로, 이 사업은 이미 보조금 등을 받아 성장한 소상공인을 우대하여 그 성장을 가속화하기 위하여 다시 보조금을 거듭 지원하려는 사업인데, 보조금은 상환의무가 발생하는 융자와 달리 그 성격상 사용의 책임성을 담보하기 어렵고 성과평가 역시 불투명하다는 점도 함께 고려할 필요가 있음.[44]

중소벤처기업부는 이 사업의 보조금은 제품개발, 마케팅 등 비즈니스 모델 고도화를 위한 사업화 자금에 한정하겠다는 의견임. 그러나, 메뉴판식 바우처가 아닌 이상 사업화 자금에 부합하는지 여부를 명확히 따져 보조금을 정산하는 것이 어려워 사실상 사업 운영 전반에 걸친 보조금으로서 활용될 가능성이 있음.

참고로, 과거 중소벤처기업부는 생활혁신형 창업자에 대해 정책자금(최대 2,000만원) 융자 후 성공·실패판정에 따라 상환비율을 차등화하는 '성공불융자' 사업을 추진한 바 있는데, 융자 후 상환의 부담이 있음에도 불구하고 고의실패·불성실경영실패 등의 비중이 20% 가량으로 나타났다는 점도 감안할 필요가 있음.[45]

마지막으로, 이 사업은 민간 투자기관(창업기획가, 벤처캐피탈 등)이 유망 소상공인에게 투자하고, 투자한 소상공인에 대한 컨설팅 및 보육 역할도 수행하는 것을 전제하고 있는데, 소상공인 성장에 기여할 수 있도록 유도하기 위한 유인체계를 면밀하게 설계할 필요가 있으며,[46]

이 사업은 매칭융자와 달리 보조금 형태로 지급되어 소상공인의 상환의무가 발생되지 않으므로, 소상공인이 사업에 선정되기 위하여 보조금 중 일부를 민간 투자기관에게 지급하는 내용의 페이백을 할 수 있는 보조금의 부정수급 가능성도 염두하여 보조금 회수조치 등을 포함하여 사업설계 및 사업관리에 만전을 기할 필요가 있음.

---

44) 한정된 기금 재원을 고려할 때, 소상공인에게 여러 사업을 통해 보조금을 수혜하도록 사업을 설계하는 방향에 대해 효율성과 형평성 차원에서의 검토 역시 추가적으로 필요할 수 있음.

45) 성공불융자 성공·실패 판정 추진 경과

(단위: 건)

판정년도	성 공	고의실패	불성실경영실패	성실경영실패	합 계
2020	-	119		73	192
2021	296	564	1	1,771	2,632
2022	152	329	4	1,495	1,980
2023	55	163	1	530	749

자료: 중소벤처기업부

46) 중소벤처기업부는 투자에 대한 책임은 투자사가 전담하며, 소상공인이 사업실패 시 이에 투자한 투자사에 대한 패널티(운영사 운영비 감액, 차년도 운영기관 선정 등에 제한 등)를 부여하겠다는 의견임.

(다) 상생성장지원자금

중소벤처기업부의 상생성장지원자금(K-커머스 론)은 상생협약을 체결한 온라인 플랫폼사에 입점하는 소상공인에게 비교적 낮은 금리로 대출하는 사업으로, 플랫폼 입점이라는 소상공인의 선별적 지원요건의 적합성, 온라인 플랫폼사의 상생지원 유도 가능성, 대출규모와 지원금리의 적정성 등을 종합적으로 검토할 필요가 있음.

먼저, 이 사업은 상생협약을 체결한 온라인플랫폼에 입점한 소상공인에게 낮은 정책금리로 대출해주려는 것인데, 온라인플랫폼 입점에 필요한 시간·비용이 크지 않아 입점사실 자체가 우수 소상공인을 선별하는 유효한 수단으로 보기 어렵고, 플랫폼사의 교육·컨설팅, 우수 판매자 지정 등은 플랫폼사마다 그 기준이 다를 수 있다는 점에서 온라인플랫폼의 상생추진계획 및 우수판매자 평가 기준을 실효성 있게 설정할 필요가 있음.

다음, 이 사업의 대출 공급규모는 1,000억원이고, 정책자금 기준금리에 0.2%p만 가산한 금리를 적용할 예정인데, 종전의 유사 정책자금 및 다른 정책자금과의 형평성 등을 고려하여 적정 수준의 금리를 산정할 필요가 있음.

이와 유사한 2024년도 ‘성장기반자금’ 내역사업 내 혁신성장촉진자금의 경우 온라인 매출액이 있는 소상공인 등을 포함하여 이 사업과 대출방식, 대출한도 및 대출기간은 동일하고 금리만 기준금리에 0.4%p를 가산하여 부과하고 있음. 동 사업의 경우 2024년 8월 기준으로 계획액 2,600억원을 초과한 3,779억원의 대출이 계획 대비 과다 공급된 상황으로, 이미 0.4%p 가산금리만으로도 대출수요가 충분히 확보되는 상황에서 0.2%p를 추가적으로 낮출 필요성이 있는지 의문임.

또한, 일반경영안정자금(업력무관 소상공인)과 성장기반자금의 소공인특화자금(업력무관 소공인)의 가산금리가 0.6%p이고, 혁신성장촉진자금(혁신형·스마트기술도입 소상공인) 및 민간투자연계형매칭융자(민간 투자자 투자·펀딩 받은 소상공인)의 가산금리가 0.4%p인 상황에서, 온라인플랫폼에 입점한 소상공인에게 낮은 가산금리(0.2%p)를 적용하는 것은 형평성 문제가 제기될 수 있으며, 정책적 우선순위를 고려하여 종합적으로 판단하여 산정할 필요가 있음.

(5) 소상공인의 채무조정 지원

소상공인·자영업자 채무조정 프로그램(이하 “새출발기금”이라 함)은 대출 상환에 어려움을 겪는 부실차주 또는 부실우려차주를 대상으로 원금 조정, 장기·분할 상환 전환, 금리 감면, 거치기간 연장 등을 지원하는 사업임.

금융위원회는 최근 이 사업을 확대하여 2026년까지 ‘40조원+α’의 부실채권을 매입하는 방안을 발표하였음.[47)]

[새출발기금 개편 현황]

구 분		당초(출범 시)	제1차 변경 (2024.2.1~)	제2차 변경 (2024.9.12)
적용 대상 요건 등	적용 기간	2022.10월 ~ 2025.9월 (최대 3년 간 신청접수, 1년 단위 연장 검토)	변동 없음	2022.10월 ~2026.12월
	개인사업자, 법인 소상공인	개인사업자, 법인소상공인 누구나(휴·폐업자 포함)	변동 없음	변동 없음
	코로나 피해여부	코로나 피해 입증차주 (재난지원금·손실보전금수령자 또는 만기연장·상환유예이용자등)	코로나 피해 입증 폐지 (2024.2월부터 적용)	변동 없음
	업종 제한	사행성 오락기구 제조업 등 손실보전금 지원대상 업종 아닌 경우 제외	변동 없음	변동 없음
	사업영위기간	별도 제한 없음	2020.4.1. ~2023.11.30	2020.4.1. ~2024.6.30
	부실차주	3개월 이상 장기연체된 차주	변동 없음	변동 없음
	부실우려차주	3개월 미만 단기연체중인 차주	변동 없음	변동 없음
조성규모		30조원	-	40조원 + α

자료: 금융위원회

금융위원회는 그간 사업 실적 등을 반영하여 채권 매입액, 채권매입가율, 예상부도율 등을 조정하여 2025년도 예산안을 편성하였음. 구체적으로는, 채무조정규모를 40조원+α로 하고, 채권매입 비율을 83.5%로, 예상 매입가율을 40.7%로, 예상 부도율을 29.5%로 하여, 정부 출자금 규모는 예상 손실비용 규모인 4조 100억원으로, 나머지 9조 5,900억원은 캠코채를 발행하여 재원을 조달하고자 함.

47) 관계 부처 합동, 「소상공인·자영업자 종합대책」, 2024.7.3.

[새출발기금 채권 매입 재원 조성 계획 변경 내역]

구 분	당초(2022.10.~)	변경(2024.9.12.)
채무조정 전체 규모	30조원	40조원+a
채무조정 대상 채권 매입 규모	30조원	33.4조원 = 40조원 × 83.5% (채권매입 비율: 83.5%)
채권매입 소요재원	18조원 = 30조원 × 60% (예상 매입가율: 60%)	13.6조원 = 33.4조원 × 40.7% (예상 매입가율: 40.7%)
정부 출자	3.6조원 = 18조원 × 20% (예상 부도율: 20%)	4.01조원 = 13.6조원 × 29.5% (예상 부도율: 29.5%)
캠코채 발행 규모	14.4조원 = 18조원 - 정부출자금	9.59조원 = 13.6조원 - 정부출자금

자료: 금융위원회

한국자산관리공사의 높은 부채비율로 인해 당초 계획대로 캠코채 발행을 통한 자체재원 조달이 어려워 결과적으로 정부 재정출자분이 새출발기금의 주된 재원으로 활용될 우려가 있으므로, 한국자산관리공사가 계획대로 부실채권을 매입할 수 있도록 재원 조달의 규모와 방식을 검토할 필요가 있음.

새출발기금은 당초 사업 설계 시에는 한국자산관리공사가 캠코채 발행을 통해 대부분의 재원을 조달하고, 정부의 현금출자금은 손실보전을 위한 보조적인 역할을 수행하는 사업구조로 설계되었으나, 현재 정부출자분이 과다 기여하고 있음.

2022년 이후 새출발기금 재원 조달 계획 대비 실적을 살펴보면, 정부의 재정출자분은 계획대로 집행되었으나 한국자산관리공사의 자체재원 조달분은 당초 계획 기준 14조 4,000억원, 변경 계획 기준 9조 6,105억원의 캠코채를 발행하고자 하였으나, 2024년 8월까지 1조 2,800억원만 발행하여 변경 계획 대비 실적이 13.3%에 불과한 상황임.

그 결과, 2024년 8월 기준 새출발기금 조성액 2조 4,900억원 중 정부의 누적 현물출자금은 1조 2,100억원, 한국자산관리공사의 캠코채 발행액은 1조 2,800억원임. 정부 재원 비중은 48.6%으로, 예상부도율 29.5%에 비해 높은 수치임.

[새출발기금 재원 조달 계획 대비 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	계 획		현 황				
	당 초 (2022.10.)	변 경 (2024.9.)	2022	2023	2024.8.	2022 ~2024.8. (누적)	변경계획 대비 투입비율
정부출자금(예산)	36,000	40,058	6,000*	2,800	3,300	12,100	30.2
캠코채 발행액	144,000	96,105	-	3,600	9,200	12,800	13.3
합 계	180,000	136,163	6,000	6,400	12,500	24,900	18.3

주) 현물출자 5,000억원 별도
자료: 금융위원회

한편, 한국자산관리공사가 앞으로 캠코채 발행을 통해 자체재원을 마련할 수 있는지 여부도 불투명한 측면이 있음.

부실채권 매입계획에 따르면 캠코채 발행규모가 해마다 크게 증가하여 한국자산관리공사의 부채비율이 크게 높아질 예정인데, 실제로는 높은 부채비율로 인해 계획대로 캠코채 발행에 어려움을 겪게 될 가능성이 있음.[48] 이로 인해 새출발기금의 계획대로 부실채권을 매입하는데 차질이 발생하고, 재정투입분이 사실상 해당 사업의 주요 재원으로 기능하게 될 우려가 있음.

참고로, 새출발기금의 변경계획대로 사업이 수행될 경우 한국자산관리공사의 부채비율은 2024년 227.2%, 2025년 267.6%로 공공기관 부채비율 상한(200%)를 초과하게 될 것으로 예상됨.

48) 새출발기금의 출범 시에는 코로나19 피해 요건, 상환유예·만기연장 등으로 인해 새출발기금의 계획 대비 실적이 부진하였는데, 이로 인해 한국자산관리공사는 캠코채를 적게 발행하더라도 사업수행이 가능하였고 새출발기금 사업 수행이 오히려 한국자산관리공사의 부채비율을 낮추는데 기여하는 효과가 있었음.

4. 교육 현안 사업; 국가장학금 확대, RISE 및 AI 디지털교과서 도입 등을 중심으로

가. 개 요

(1) 2025년 예산안 투자중점 및 교육 현안 과제

기획재정부는 2025년 예산안 편성을 통해 ‘더 나은 내일을 위한 약자복지’, ‘경제 활력 확산’, ‘미래를 준비하는 체질개선’, ‘안전한 사회·글로벌 중추 외교’의 4대 투자중점 분야에 재정을 집중 투자할 계획이라고 설명함.[1)]

각 투자중점별로 4개의 세부과제가 있으며, 이 중 ‘교육·주거 사다리 구축과 문화격차 해소’, ‘필수의료 확충·지역의료 복원’, ‘청년의 힘찬 미래도약 지원’, ‘인재·산업·교통 혁신으로 지방시대 뒷받침’의 일부 과제들은 교육 현안과 관련되어 있음.

[2025년도 예산안 투자중점 및 교육분야 관련 과제]

투자중점		세부과제	비고
1	더 나은 내일을 위한 약자복지	◦ 더 두텁고 더 넓은 기초생활보장	
		◦ 노인·장애인·취약아동 맞춤형 보호	
		◦ 일자리를 통한 취약계층 도약 지원	
		◦ 교육·주거 사다리 구축과 문화격차 해소	교육 현안 과제
2	경제활력 확산	◦ 소상공인 전주기 맞춤형 지원	
		◦ 농어민 소득 확충 및 농수산물 물가 안정	
		◦ 선도형 R&D 개혁과 첨단산업 육성	
		◦ 수출모멘텀 확산과 중소·벤처기업 스케일업	
3	미래를 준비하는 체질개선	◦ 일가정양립·돌봄·주거지원으로 저출생 대응	
		◦ 필수의료 확충·지역의료 복원	교육 현안 과제
		◦ 청년의 힘찬 미래도약 지원	교육 현안 과제
		◦ 인재·산업·교통 혁신으로 지방시대 뒷받침	교육 현안 과제
4	안전한 사회, 글로벌 중추 외교	◦ 신유형·고강도 재해에 대한 체계적 예방과 대응	
		◦ 첨단·과학수사와 국민 권리구제 강화	
		◦ 군 자긍심 고취와 강한 군대 육성	
		◦ 전략적 외교·ODA로 국익 창출	

자료: 기획재정부 예산안 홍보자료를 바탕으로 재작성

문의 : 노성준 예산결산조사관 ysamy0904@assembly.go.kr (02-6788-5683)

1) 기획재정부 예산안 홍보자료, 「“민생활력, 미래도약” 2025년 예산안」, 2024.8.

투자중점 세부과제에 포함된 교육분야 주요 사업들을 보면, 교육·주거 사다리 구축과 문화격차를 해소하기 위한 대학 주거장학금 신설, 필수의료 확충·지역의료 복원을 위한 국립대 의대 교수 증원, 청년의 힘찬 미래도약 지원을 위해 국가장학금 지원대상을 9구간까지 확대, 인재·산업·교통 혁신으로 지방시대를 뒷받침하기 위해 RISE 사업을 본격 시행하는 등의 내용을 담고 있음.

[2025년도 투자중점 세부과제 및 교육분야 주요 사업]

투자중점 세부과제	교육분야 주요 사업
교육·주거 사다리 구축과 문화격차 해소	(영유아) 0~5세 교육·보육료 지원으로 유보통합 뒷받침
	(초중고) 부처·대학 협력 늘봄학교 프로그램 개발
	(대학) 주거장학금 신설
	(평생) 평생교육바우처 확대
필수의료 확충·지역의료 복원	(의대지원) 의대 시설·장비 확충, 국립대 의대 교수 330명 증원
청년의 힘찬 미래도약 지원	(교육) 국가장학금 9구간까지 지원, 첨단산업 인재양성 위한 부트캠프(2개교), 특성화대학(7개교) 확대
인재·산업·교통 혁신으로 지방시대 뒷받침	(지방인재) 지자체·대학이 주도적으로 지역발전계획를 수립하고 인재를 양성하는 RISE 본격 시행

자료: 기획재정부 예산안 홍보자료를 바탕으로 재작성

(2) 2025년 교육부 중점 투자 과제

기획재정부가 발표한 예산안 중점 과제들을 바탕으로, 교육부는 2025년 예산안 보도자료를 통해 ‘국가장학금 확대’, ‘의대 교육여건 개선’, ‘지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 본격 추진’, ‘국가책임 교육·돌봄 구축’에 중점적으로 투자할 계획이라고 밝힘.[2)]

(가) 국가장학금 확대

교육부는 경제적 여건에 관계없이 능력과 의지가 있는 학생이면 누구나 공평한 고등교육 기회를 가질 수 있도록 ‘맞춤형 국가장학금 지원’ 사업을 통해 국가장학금을 지원하고 있으며, 2025년도 예산안은 전년 대비 5,929억 2,600만원(12.6%) 증액된 5조 3,133억 7,900만원이 편성되었음.

내역사업별로 ‘국가장학금 지원’ 사업이 3,878억 100만원 증액되었고, ‘대학생

2) 교육부 보도자료, 「2025년 교육부 예산안 104.9조원 편성」, 2024.8.27.

근로장학금 지원’ 사업과 ‘희망사다리 장학금 지원’ 사업에 각각 1,666억 4,900만원, 37억 7,900만원 증액되었으며, 신규로 ‘주거안정장학금 지원’ 사업에 344억 3,500만원이 편성되었음.

[2025년도 맞춤형 국가장학금 지원 사업 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분		2024년도 본예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
맞춤형 국가장학금 지원		4,720,453	5,313,379	592,926	12.6
	국가장학금 지원	4,097,498	4,485,299	387,801	9.5
	대학생 근로장학금 지원	469,125	635,774	166,649	35.5
	우수학생 국가장학금 지원	57,626	57,827	201	0.3
	희망사다리 장학금 지원	94,184	97,963	3,779	4.0
	주거안정장학금 지원	-	34,435	34,435	순증
	운영비(인건비)	2,020	2,081	61	3.0

자료: 교육부

주요 사업별로 살펴보면 첫째, 청년의 학자금 부담을 경감하기 위해 Ⅰ유형 장학금 지원대상을 기존 8구간에서 9구간으로 확대(약 50만명 추가 수혜)하여 연간 최대 100만원을 지원하고, 다자녀(3자녀 이상) 가구에 대해서는 첫째·둘째 연간 최대 135만원, 셋째 이상 최대 200만원을 지원할 계획임.

[2025년 국가장학금 연간 지원 단가]

(단위: 만원)

구 분		기초·차상위	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간	9구간 (추가)
(기준 중위소득 배율)		(복지자격)	(~30%)	(~50%)	(~70%)	(~90%)	(~100%)	(~130%)	(~150%)	(~200%)	(~300%)
Ⅰ유형		전액	570			420			350		100
다자녀	첫째,둘째		570			480			450		135
	셋째이상		전액								200

자료: 교육부

둘째, 대학생의 취업 역량을 제고하고, 안정적 학습 환경 마련을 위해 근로장학금 지원 인원이 전년 대비 6만명 확대(14만명→20만명)되어 1,666억 4,900만원 증액되었고, 희망사다리 장학금 지원도 3만명에서 3만 1,500명으로 확대됨으로써 37억 7,900만원이 증액되었음.

셋째, 원거리 진학으로 주거 관련 비용 부담이 큰 저소득 대학생을 위해 주거안정 장학금을 신설하였음. 임대차 계약 이외에도 고시원 등 대학생의 다양한 주거 형태를 고려하여 주거 목적으로 사용한 비용에 대해 월 최대 20만원을 지원할 계획임.

(나) 의대 교육여건 개선 지원

교육부는 2025학년도 의과대학 모집인원을 2024학년도 대비 1,497명 증원(수도권 1,326명, 비수도권 3,284명)된 4,610명으로 계획함에 따라,[3] 의대 교육여건 개선을 위해 2025년에 약 4,877억원을 투자할 예정이며, 구체적인 사업을 살펴보면 다음과 같음.

첫째, 국립대 의대의 시설과 기자재를 확충하기 위해 기존 시설 리모델링 및 신규 시설 건립에 1,432억원, 의대 교육 단계에 따른 실험실습 기자재 및 첨단 기자재 지원을 위해 75억 7,000만원을 각각 신규 편성하였음.

[2025년도 의대여건 개선(시설) 사업 및 의대교육여건 개선(기자재) 사업 예산안]

(단위: 백만원, %)

구분	2024년도 본예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
국립대학 시설확충	1,005,309	1,092,909	87,600	8.7
의대여건 개선	-	143,200	143,200	순증
국립대학 실험실습기자재 확충	327,709	195,666	△132,043	△40.3
실험실습기자재 확충	267,930	111,029	△156,901	△58.6
의대 교육여건 개선	-	7,570	7,570	순증

자료: 교육부

둘째, 정원 증원이 계획된 사립 의대 및 부속병원에 교육여건 개선을 위한 자금을 융자하기 위해 1,728억 4,000만원이 사학진흥기금 운용계획안에 편성되었음.

[2025년도 사립학교 교육환경개선 자금융자 사업 계획안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2024년도		2025년도 계획안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
	당초 (A)	수정			
사립학교 교육환경개선 자금융자	69,000	69,000	218,063	149,063	216.0

주) 2,180억 6,300만원 중 의대지원 융자는 1,728억 4,000만원, 비(非)의대 융자는 452억 2,300만원임.
자료: 교육부

3) 교육부, 「2025학년도 대입전형시행계획 주요 사항 안내」, 2024.5.30.

셋째, 국립대 의대 교수를 3년간('25~'27) 1,000명[4] 추가 확보할 계획으로, 2025년 예산안에 330명 증원분에 대한 인건비를 편성하였음.

[국립대학 인건비 사업 예산안 증액분 세부내역]

(단위: 백만원)

구분	증감액	산출근거
의대 교수 신규채용	25,897	○ 의대교수 증원 330명 × 9,400만원/ 12개월 × 10개월 * 국립대학 교수 평균연봉단가 기준

자료: 교육부

넷째, 정원이 증원된 국·사립 의대의 교육혁신을 지원하여 우수한 지역·필수의료 인력을 양성할 수 있도록 '지역혁신중심 대학지원체계(RISE)' 사업 내역에 551억 5,000만원을 신규로 반영하였음.

[의대교육혁신지원 개요]

구 분	내 용
사업목적	정원이 증원된 의대가 자율적 교육과정 혁신을 통해 우수한 지역·필수의료 인력을 양성하도록 지원
지원대상	정원이 증원된 31개 의대 및 1개 의전원(국립 9교, 사립 23교)
지원방식	Bottom-up 방식으로 대학별 교육혁신 계획을 제출받고, 심사를 거쳐 대학별 차등 지원 추진 - 교육혁신 계획의 내용, 대학별 증원 규모, 의대교육 정상화 노력 등을 종합적으로 고려
지원내용	지역 여건·학교의 강점·학생의 수요 등을 바탕으로 다양한 혁신과제들을 선택·조합·발굴 → 대학별 특성화된 교육과정으로 재설계
예산	32개교 × 평균 1,723백만원 = 55,150백만원(심사를 통해 차등 지원)

자료: 교육부

다섯째, 의대생·전공의 등의 모의 실습을 위한 임상교육훈련센터 건립 등 국립대병원의 교육·연구역량 강화 및 인프라 확충을 위해 약 829억원을 지원할 예정임. 세부 편성내역을 보면 전북대병원 군산분원 건립 등 교육실습동 신축 및 연구공간 확충에 404억원, 강원대병원 첨단로봇수술센터 도입 등 장비 도입 및 교체에 155억원, 임상교육훈련센터 건립 및 공공임상교수제 지원 사업에 각각 230억원, 39억원이 편성됨.

4) 2025년 330명, 2026년 400명, 2027년 270명 채용

[국립대병원 지원 내역사업별 중점 사업]

(단위: 억원)

내역사업명	예산안	내 용
시설확충 및 보수	404	전북대병원 군산분원 건립 등 404
장비구입 및 교체	155	강원대병원 첨단로봇수술센터 도입 등 155
정책사업	270	임상교육훈련센터 건립 230, 공공임상교수제 지원 39

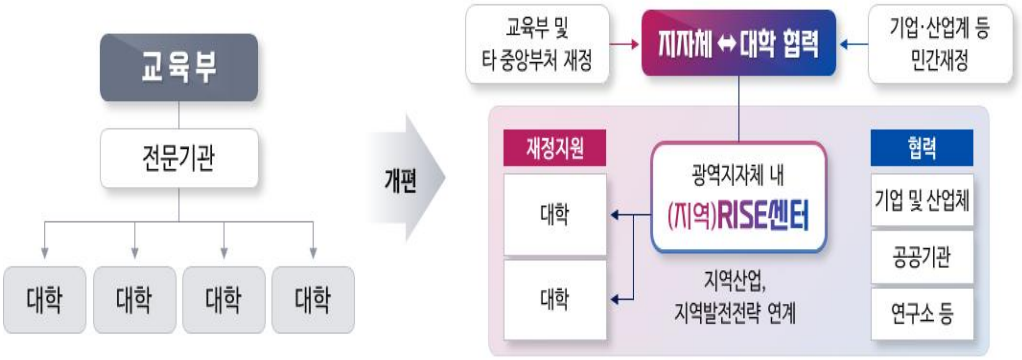
자료: 교육부

(다) 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 추진

지역혁신중심 대학지원체계(RISE; Regional Innovation System & Education)란 대학 지원의 행정·재정 권한을 교육부에서 지자체로 위임·이양하고, 이를 통해 지역발전과 연계한 전략적 지원으로 지역과 대학의 동반 성장을 추진하는 체계를 말함.

기존에는 중앙정부가 목적사업을 설계하여 한국연구재단 등 전문기관에 사업비를 출연하고, 한국연구재단이 각 대학에 출연금 예산을 지원하고 관리하는 방식이었다면, RISE 체제는 지역 대학·산업계 및 기관 등이 협력하여 지역의 현안 및 과제를 주도적으로 발굴하고 추진할 수 있도록 지자체에 예산을 직접 지원하는 방식임.

[RISE 체제 도입에 따른 지원 체계 변화]



자료: 교육부, 「지역혁신중심 대학지원체계 구축방안」, 2023.2.

RISE 추진 체계를 구체적으로 살펴보면, 중앙에서는 가칭 '라이즈위원회'를 중심으로 교육부·관련 중앙행정기관·중앙 RISE센터(한국연구재단) 및 한국(전문)대학교

육협의회 등 관련 기관이 협력하여 지역의 RISE 추진을 조정·지원하는 역할을 맡고, 지역에서는 지자체가 대학과 협력하며 주도적으로 지역의 수요, 대학의 강점·특성화 분야 등을 반영한 5개년(2025~2029) 계획을 수립하고, 지역 RISE센터가 공모·선정·성과관리 등 사업 과정 전반을 수행·관리하게 될 예정이며 가칭 '지역라이즈위원회'가 지역의 RISE 추진과 관련된 주요 사항을 논의하는 거버넌스로 작동할 예정임.

교육부는 2025년부터 지역-대학의 동반성장 지원을 위한 '지역혁신중심 대학지원체계(RISE)'를 본격 추진하기 위해 2조 10억원 규모의 예산을 편성하였음.

[2025년도 지역혁신중심 대학지원체제(RISE) 사업 예산안]

(단위: 백만원, %)

구분	2024년도 본예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
지역혁신중심 대학지원체제(RISE)	1,202,500	2,001,000	798,500	66.4
지역혁신중심 대학지원체계(RISE)	1,202,500	1,704,651	502,151	41.7
첨단분야 혁신 융합대학	(201,001)	201,001	-	-
대학의 창의적 자산 실용화	(21,000)	21,000	-	-
대학 산학협력단지 조성지원	(14,000)	14,000	-	-
조기취업형 계약학과 선도대학 육성	(25,800)	25,800	-	-
대학 창업 교육체제 구축	(5,998)	5,998	-	-
신산업분야 특화 선도형	(14,200)	14,200	-	-
마이스터대 지원	(15,110)	4,750	△10,360	△68.6
전문대학 조기취업형 계약학과 선도대학 육성지원	(9,600)	9,600	-	-

자료: 교육부

교육부는 RISE 사업 내에 글로컬대학30 프로젝트, 의대 교육혁신, 지역 협력기반 늘봄프로그램 지원도 함께 추진할 계획이며, RISE 국고 예산에 더하여 각 지역별로 국고 지원액 대비 20% 이상을 추가 매칭할 예정임.

(라) 국가책임 교육·돌봄 구축

교육부를 중심으로 각 부처, 지자체가 협력하여, 늘봄학교에 맞는 분야별, 지역별 프로그램 개발·공급하기 위해 320억원이 편성되었음.

첫째, ‘부처 협업형 늘봄프로그램 지원’ 사업은 각 부처가 해당 분야의 전문성을 기반으로 분야별 우수 프로그램을 개발하고 전문적인 강사를 양성하는 것으로, 각 부처 2025년 예산안에 총 103억원이 편성되었음.

[부처 협업형 늘봄프로그램 지원 사업 내역]

(단위: 백만원)

부처	분야	부처	분야
과기부	디지털배움터(450)	중기부	청소년비즈쿨(100)
보훈부	나라사랑(160)	해수부	해양문화(531)
국토부	공간정보교육(55)	환경부	환경교육(576)
기재부	경제교육(450)	기상청	기상기후(680)
농림부	농촌체험(220), 식생활(275), 동물복지(126)	농진청	농촌교육(935)
문체부	문화예술(3,200), 미디어교육(700)	산림청	숲교육(290)
산업부	주니어공학교실(164)	특허청	발명교육(500)
여가부	자기계발(300)	식약처	튼튼먹거리탐험대(565)

자료: 교육부

둘째, ‘지역협력기반 늘봄프로그램 지원’ 사업은 지자체가 대학과 협력하여 지역 특성과 수요에 맞는 프로그램을 개발하고 지역 내 강사 양성 등을 지원하는 것으로, ‘지역혁신중심 대학지원체계(RISE)’ 사업 내역에 212억원이 편성되었으며, ‘교육기부활성화사업’ 내역에 늘봄학교 프로그램 개발 지원을 위한 5억원의 예산이 편성되었음.

(3) 기타 주요 교육 현안

(가) 유보통합 추진

정부는 유치원, 어린이집의 관리체계 및 전달체계의 이원화로 인한 비효율을 해소하고, 영유아 시기부터 일관되고 연속성 있는 교육·돌봄 정책을 추진하기 위해 유보통합 정책을 추진 중임.

2025년 예산안에 보건복지부에서 교육부로 이관(2024.6.27.)된 일반회계 ‘영유아 보육료 지원’ 사업, 지역균형발전특별회계 ‘어린이집 확충’ 등 11개 사업과 기존 교육부 소관의 유아교육지원특별회계 ‘유아교육비 보육료 지원’ 사업까지 총 12개 사업이 유보통합 예산안으로 편성되었음.

[2025년도 유보통합 관련 예산안]

(단위: 백만원)

구분	2024년 예산	2025년 예산안	비고
영유아보육료 지원	2,673,100	3,240,039	일반회계
가정양육수당 지원사업	108,075	77,292	
시간제보육 지원	25,005	28,018	
보육사업관리	3,650	5,514	
육아종합지원센터 지원	982	-	
어린이집 교원 양성 지원 사업	1,314	1,308	
보육실태조사	690	-	
보육진흥원 운영지원	21,729	22,097	
보육교직원 인건비 및 운영지원	1,886,306	1,961,911	
어린이집 기능보강 사업(자율)	7,384	8,309	지역균형발전특별회계
어린이집 기능보강 사업(제주)	185	200	
어린이집 기능보강 사업(세종)	71	81	
어린이집 확충	41,654	26,684	
유아교육비 보육료 지원	3,210,631	3,102,013	유아교육지원특별회계
합 계	7,980,776	8,473,466	

주) 기본경비 제외
자료: 교육부

2022년 5월 유보통합이 국정과제로 선정된 이후 2023년 1월 「유보통합 추진 방안」이 발표되었고, 2023년 7월에 유보통합 실현을 위한 「4자 공동선언」[5] 및 「유·보 관리체계 일원화 방안」이 발표되었음. 2024년 6월 27일 「유보통합 실행계획」의 발표와 함께, 개정된 「정부조직법」 시행에 따라 보건복지부의 영유아 보육업무와 조직·예산이 교육부로 이관되었음.

[유보통합 추진 주요경과]

일자	내용	비고
2022.5.	유보통합 추진을 국정과제로 설정	
2023.1.	「유보통합 추진방안」 발표 및 유보통합추진단 출범	
2023.7.14.	「4자 공동선언」 발표(교육부, 복지부, 시도교육감협의회, 시도지사협의회)	“재정확보, 인력 지원 등 노력, 유보통합을 위해 긴밀히 협력한다.”

5) 교육부, 복지부, 전국시도교육감협의회, 대한민국시도지사협의회

일자	내용	비고
2023.7.28.	「유·보 관리체계 일원화 방안」 발표	보건복지부, 지자체의 영유아보육 업무를 교육부, 시도교육청으로 이관하되 중앙-지방 순차 이관
2023.9.13.	「우선이행과제와 실천방안」 발표	급간식비 추가 지원, 유아학비·보육료 추가 지원 등
2024.6.27.	중앙 단위 영유아 보육사무를 교육부로 일원화하는 「정부조직법」 시행	「유보통합 실행 계획(안)」 발표

자료: 교육부, 「유보통합 실행 계획(안)」, 2024.6.

교육부가 발표한 「유보통합 실행계획('24.6.27.)」에는 '5대 상향평준화 과제', '5대 유치원·어린이집 통합과제', '3대 관리체제 개선과제'로 구분하여 구체적인 과제와 로드맵을 제시하고 있음.

[유보통합 실행계획의 주요과제]

5대 상향평준화 과제	5대 유치원·어린이집 통합 과제	3대 관리체제 개선 과제
◦충분한 이용시간 및 일수 보장	◦편리하고 공정한 입학방식 마련	◦지방 관리체계 일원화
◦교사 대 영유아 비율 개선	◦통합교원 자격·양성체제 개편	◦효율적 지원 기반 마련
◦단계적 무상교육·보육 실현	◦교사 처우 개선 등	◦통합정보시스템 구축
◦통합연수체계 마련	◦영유아교육과정 개발 적용	
◦수요 맞춤 교육·보육프로그램 강화	◦설립·운영기준 마련	

자료: 교육부, 「유보통합 실행 계획(안)」, 2024.6. 내용을 바탕으로 재구성

(나) AI 디지털교과서 도입

교육부는 기존의 디지털교과서에 대한 한계, AI를 활용한 맞춤형 교육과 사교육비 절감 등 AI로 촉발될 교육 혁신에 주목하고 초·중등 교육과정에 AI 디지털교과서를 도입하는 정책을 추진 중임.

'AI 디지털교과서(AIDT: Artificial Intelligence Digital Textbook)'란 학생 개인의 능력과 수준에 맞는 다양한 맞춤형 학습 기회를 지원할 수 있도록 인공지능을 포함한 지능정보화기술을 활용하여 다양한 학습자료 및 학습지원 기능 등을 탑재한 교과서를 의미함.

2023년 6월 발표된 「AI 디지털교과서 추진방안」에 따라 2025년까지 수학, 영어, 정보,

국어(특수교육) 과목에 먼저 도입하고 초등학교는 2027년, 중고등학교는 2028년까지 도입을 완료할 계획이며, 올해 11월 29일 검정심사를 통과한 정식 AI 디지털교과서는 출시된 이후 3개월간 현장 적합성 검토를 거쳐 2025년 3월 신학기부터 전격 도입될 예정임.

2025년 예산안에 편성된 AI디지털교과서 추진과 관련된 사업으로 '예비교원 AI 디지털 교육지원', '국립학교 정보인프라 고도화' 등 6개 사업(총 5,744억 7,800만원)이 있음.

[2025년도 AI 디지털교과서 관련 예산안]

(단위: 백만원)

구분	2024년 예산	2025년 예산안	비고
예비교원 AI 디지털 교육 지원	-	1,877	AIDT 구독료 지원
교과용도서 개발 및 보급	886	2,605	AI 디지털교과서 검정심사 운영 지원
특수교육 내실화 지원	500	1,010	특수교육 교육과정 및 교과용도서 개발
국립부설학교 역량강화 지원	-	3,947	교과서·지도서 구입 지원(서책형, AIDT)
	400	-	국립부설학교 디지털 기반 교육혁신 지원
국립학교 정보인프라 고도화	1,635	4,200	스마트 기기 구입 지원
디지털교육혁신 특별교부금	533,320	560,839	AIDT 교원연수 등
합계		574,478	

주) 세부사업 기준, 예산은 AIDT 직접 관련 예산
자료: 교육부

나. 검토의견

(1) 국가장학금: 장기적 재정 소요 전망 등을 고려한 국가장학금 예산 편성 및 주거안정장학금 중복수혜 방지 필요

첫째, 국가장학금 사업은 수혜 대상 확대와 단가 상승에 따라 사업비가 지속적으로 증가하고 있으므로, 장기적인 재정 소요 전망과 명확한 정책방향을 고려한 편성이 필요할 것으로 보임.

국가장학금 예산은 2012년 도입 당시 1.9조원에서 2025년 예산안 기준 5.3조원까지 약 2.79배 증가하여 연평균 8.2%의 증가율을 보이고 있음.

[국가장학금 예산 추이 및 총등록금 대비 국가장학금 비율]

(단위: 조원, %)

구분	'12	'14	'16	'18	'20	'22	'24	'25
총등록금(A)	13.2	13.1	12.8	12.4	12.3	11.6	11.5	11.4
국가장학금(B)	1.9	3.7	4.0	4.1	4.0	4.7	4.7	5.3
비율(B/A)	14.6	28.5	31.4	33.0	33.0	40.9	40.4	46.5

주) 정부재원 장학금 총합(국가장학금, 근로장학금, 대통령과학장학금 등)
자료: 교육부

고물가, 가계소득 감소로 인한 어려운 민생을 지원하고 청년의 원활한 사회 진출 지원을 위해 국가장학금으로 저소득층과 다자녀 가구를 두텁게 지원하는 것은 타당한 방향이기는 하나, 다음과 같은 점도 함께 고려할 필요가 있음.

현재까지 국가장학금 사업의 추이를 보았을 때, 9구간도 향후 지원단가가 상승될 가능성이 있고, 경제 상황에 따라 10구간까지 대상이 확대될 수도 있어, 어려운 경제적 여건을 이유로 능력과 의지가 있는 학생이 고등교육 기회를 부여받지 못하는 일이 발생하지 않도록 한 당초 사업목적을 넘어 의무교육의 영역이 아닌 개인의 고등교육까지 국가가 일반적으로 지원하는 형태가 될 가능성이 있음.

더구나 정부가 2024년 9월 26일 세수 재추계를 통해 2024년 국세수입이 계획(367.3조원) 대비 29.6조원 감소한 337.7조원이 될 것으로 전망하여 2023년(56.4조원 결손)에 이어 2024년도 세수 부족 상황이 발생할 것으로 보이는바, 향후 재정 건전성에 대한 문제가 지속적으로 제기될 상황임을 감안할 때 국가장학금 예산도 장기적 재정 소요 전망 등을 고려한 편성이 필요할 것으로 보임.

둘째, 주거안정장학금은 국토교통부의 청년주거지원 사업 외에 지자체의 유사사업과의 중복성을 고려할 필요가 있으며, 사업운영 시 중복수혜 방지를 위해 면밀히 관리할 필요가 있음.

주거안정장학금은 원거리 대학 진학으로 통학이 어려운 저소득 대학생의 주거 관련 비용 부담을 경감하기 위한 것으로, 2025년 예산안에 신규로 344억 3,500만원이 편성되었음.

교육부는 유사사업과의 대상 중복을 방지하기 위하여 국토교통부에서 실시하고 있는 '청년 주거급여 분리지급' 사업, '청년월세 특별지원 사업'과의 중복 수혜자를 제외하고 지원대상을 산출하였으나, 지방자치단체의 유사사업 수혜자는 고려하지 못하였는바, 국토교통부 사업뿐만 아니라 각 지자체 사업과의 수혜대상 중복이 발생하지 않도록 면밀히 관리할 필요가 있음.

[주거안정장학금과 유사한 지자체 사업 예시]

지자체	사업명	지원 내용
서울	- 청년월세지원	- 월 20만원 월세 지원(최대 12개월) - 생애 1회
대전	- 청년 월세 지원	- 월 20만원씩 최대 12개월 지원 - 생애 1회
세종	- 청년 주거 임대료 지원사업	- 월 최대 20만원씩 최대 10개월 지원 - 생애 1회
울산	- 청년가구 주거비지원	- 매월 임차료 비용 10만원 실비 지원(가구당 년 120만원 지원) - 최대 4년간(48개월) 지원(가구당 최대 720만원) - 생애 1회

자료: 각 지자체 홈페이지, 국토교통부 제출자료(2023.)

(2) 의대 교육여건 개선 지원: 면밀한 검토 및 계획이 수반될 필요 등

첫째, 국립대학 시설확충 사업의 의대여건 개선사업은 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, 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.

교육부는 의과대학 증원에 따른 의대교육 여건 개선을 위한 투자 방안으로, 강의실 및 실험·실습실 등을 신속히 확충하고자 2025년 신규 내역사업으로 의대여건 개선

사업에 1,432억원을 편성하였음.

9개 국립대 의대에 총 21개동을 신축·개축할 계획으로, 총건립규모는 231,166㎡이고 총 사업예산은 8,678억원 가량 소요될 예정임.

[국립대 의대여건 개선 신규사업 목록]

(단위: ㎡, 억원)

연번	대학명	건물명	건립규모	총사업비	발주방식	비고
1	충남대	(가칭)의대신관	13,311	484.5	턴키	
2		(가칭)세종신관	13,311	484.5	턴키	
3	전북대	(가칭)의대5호관	13,000	473.2	턴키	
4		(가칭)의대6호관	4,156	151.3	일반	
5	전남대	(가칭)의생명교육연구동1호관	13,000	473.2	턴키	
6		(가칭)의생명교육연구동2호관	9,185	334.3	일반	
7	경북대	(가칭)의대신관(개축)	24,000	873.6	턴키	예타 면제
8		(가칭)해부학실습동	2,622	95.4	일반	
9	부산대	(가칭)신축1호관	13,000	473.2	턴키	
10		(가칭)신축2호관	9,185	334.3	일반	
11	강원대	(가칭)의학3-1호관	11,551	420.5	턴키	
12		(가칭)의학3-2호관	13,000	473.2	일반	
13	충북대	(가칭)의대4호관	13,000	473.2	턴키	
14		(가칭)의대5호관	13,000	473.2	일반	
15		(가칭)의대6호관	13,000	473.2	일반	
16		(가칭)해부학실습동	5,666	206.2	일반	
17	경상대	(가칭)제2의학복합관	13,000	473.2	턴키	
18		(가칭)제3의학복합관	13,000	473.2	일반	
19		(가칭)제4의학복합관	10,679	388.7	일반	
20	제주대	(가칭)의대3호관	10,500	382.2	턴키	
21		(가칭)의대3-1호관	7,248	263.8	일반	
합 계			231,166	8,678		

자료: 교육부

먼저, 이 사업은 총 투입비용이 8,678억원에 달하는 대규모 건립 사업임에도 불구하고, 「2025년도 예산안 편성 작성 세부지침」에 따른 국립시설 사전타당성평가[6] 등을

6) 국립시설 사전타당성평가 대상 사업 : 국가가 설립하는 총사업비 200억원 이상, 500억원 미만인 건축 시설사업 - 공공청사 등 국유기금 대상시설, 국방시설, R&D시설, 공공기관 시설 등은 제외
3 국립시설 사전타당성평가 대상 사업
○ 중앙관서의 장은 국립시설 사전타당성평가 신규사업을 예산에 반영하고자 하는 경우, 원칙적으로 사업

거치지 않고 편성되었다는 점에서 사업의 효과성과 경제성에 대한 충분한 검토가 이루어지지 못한 측면이 있음.

다음으로 사업비 산출 측면에서, 의과대학 인증기준을 충족하기 위한 학생 1인당 평균 공간 면적에 증원규모와 면적당 단가를 곱하여 일률적으로 총사업비를 도출하였는데, 각 대학의 공간 효율성과 부지선정 상황, 고도나 층수 등 여러 사항이 정밀하게 검토되지 못하여 향후 설계 과정에서 많은 변화가 생길 가능성이 있음.

[의대여건 개선 사업 총사업비 산출 과정]

49.3㎡(1인당 평균 면적) × 4,836명(증원규모) × 364만원/㎡(단가)

자료: 교육부

또한, 각 대학별 신설되는 건물당 총사업비가 대부분 450~500억원 미만으로 책정되어 있는데, 향후 설계적정성 검토 결과 또는 사업추진 과정에서 총사업비가 증가하는 경우 타당성재조사[7]를 실시하여야 할 가능성도 있고, 사업지연의 우려도 있는바, 구체적인 사업계획 마련과 면밀한 적정성 검토가 수반될 필요가 있어 보임.

둘째, 사립학교 교육환경개선 자금융자 사업과 관련하여, 융자 자원이 사립의대에 지나치게 치중되어 의대 외 일반융자 자금은 수요액의 25%로 하향조정되었는데, 이는 의대와 비(非)의대 간 형평성을 저해하고 재정상황이 열악한 사립대의 재정 건전성을 악화시킬 수 있으므로, 의대 외 융자 지원비율의 상향을 검토할 필요가 있음.

이 사업 계획안은 사립의대 융자수요에 대해서는 100% 지원하고, 의대 외의 융자수요에 대해서는 25%만 지원하는 것으로 계획하고 있는데, 사립의대에 자원배분이 치중되어 비(非)의대에 대한 지원이 축소되는 문제가 있음.

2024년 기금운용계획안에는 사립학교 교육환경개선 자금 융자사업 수요액 1,726억원의 40%인 690억원을 편성하였으나, 2025년부터 갑자기 수요액의 25%로 하향하는 것은 열악한 사립대학의 재정 상황을 더욱 악화시키는 측면이 있음.

따라서 의대와 비(非)의대 간 형평성과 사립대의 재정상황을 감안하여, 의대 외 융자 지원비율의 상향을 검토할 필요가 있음.

시행 전전년도에 기획재정부장관에게 사전타당성평가 요구
- 2025년도부터 예산을 신규 반영하고자 하는 경우, 평가 요구시 부처의 사전용역 결과를 필수로 제출하여야 하며, 사전용역 제출된 사업에 한해서 사전타당성평가 실시

7) 「국가재정법」 상 총사업비 또는 국가의 재정지원 규모가 예비타당성조사 대상 규모에 미달하여 예비타당성조사를 실시하지 않았으나 사업추진 과정에서 총사업비와 국가의 재정지원 규모가 예비타당성조사 대상 규모로 증가한 사업에 대해 실시함.

셋째, 국립대 의대 교수 선발 시 우수 인력의 확보와 기초의학-임상의학 분야의 균형적 선발이 이루어질 수 있도록 향후 계획적이고 면밀하게 채용절차가 진행될 필요가 있으며, 의대교수 신규채용 인건비 예산이 불용되지 않도록 채용 및 임용 일정을 면밀히 관리할 필요가 있음.

의대 증원이 계획된 9개 국립대 의대에 총 330명의 교원정원이 가배정되었고, 향후 국회 예산 확정과 교육부의 전임교수 배정 정원이 확정되면 각 대학별로 채용이 이루어질 예정임.

[국립대 의대 전임교수 현원 및 증원 가배정 현황]

(단위: 명)

구분	강원대	경북대	경상대	부산대	전남대	전북대	제주대	충남대	충북대	합계
총정원	1,018	1,251	1,000	1,271	1,229	1,065	599	955	783	9,171
의대교수 현원	120	161	134	153	184	149	104	154	129	1,288
가배정 증원	23	44	44	50	43	32	18	41	35	330

주) 2024.7.1. 기준
자료: 교육부

그런데 최근 5년간 국립대 의대 교수 채용 경쟁률이 1.4:1~2:1 가량이며, 매년 전임교원(전임교수+기금교수) 접수인원이 162~201명에 불과하다는 점을 고려할 때, 한 해에 330명을 채용하려고 할 경우 우수 인력을 충분히 확보할 수 있는지 검토가 필요함.

이에 대해 교육부는 대학의 기금교수, 임상교수 등 우수 역량을 갖춘 의료인력이 신분 안정성이 높은 전임교수로 채용될 수 있으므로, 인력풀은 충분하다는 의견임.

[국립대병원 기금교수 등 현황]

(단위: 명)

기금교수	임상교수	진료교수	임상강사(전임의)	합계
763	1,092	637	514	3,006

주 1) 진료교수는 교원이 아닌 진료만 하는 의사(단년계약, 촉탁 등)를 의미함
2) 2024.9.1. 기준
자료: 교육부

다만, 교육부의 의견대로 임상 분야에서는 우수한 인력풀이 있다고 하더라도, 기초의학 분야[8]의 우수 인력 확보도 중요한 문제이므로, 기초의학과 임상의학 분야의 균

8) 기초의학 분야

(전통 8개 기초의학) 해부학, 생리학, 생화학/분자생물학, 약리학, 미생물학, 기생충학, 병리학, 예방의학
(신규 기초의학) 법의학, 면역학, 융합과학, 정밀의학, 뇌과학, 분자의학, 생물리 생리학, 세포생물학, 유전학, 의생명, 의생명과학, 의학유전학, 임상약리학, 환경의학, 의공학 등
(의학·의료 분야) 의학교육학, 의료인문학, 의료정보학 의료경영, 의사학, 직업환경의학, 응급의학, 의학통계 등

자료: 교육부

형적 선발이 이루어질 수 있도록 향후 계획적이고 면밀하게 채용절차가 진행될 필요가 있음.

한편, 국립대학 인건비 예산의 불용 문제가 지적되고 있는바, 의대교수 신규채용 인건비 예산이 불용되지 않도록 채용 및 임용 일정을 면밀히 관리할 필요가 있음.

2023회계연도 국회 결산 예비심사에서 국립대학 인건비의 불용 문제가 지적되었는데,[9] 우수 인력 확보를 위한 채용절차에 일정 기간 소요된다는 점에서 가배정된 인원이 2025년 3월에 전원 채용되지 않을 경우, 인건비 예산 일부가 불용될 가능성이 있음.

따라서 의대교수 신규채용 인건비 예산이 불용되지 않도록 채용 및 임용 일정을 면밀히 관리할 필요가 있음.

넷째, 임상교육훈련센터 건립사업의 진행이 지연되고 있으므로 원인을 분석하여 대책을 마련하는 한편, 집행이 부진한 병원에 대해서는 집행가능성을 고려하여 적정 예산으로 조정할 필요가 있음.

2025년 임상교육훈련센터 건립 예산안은 2022년도에 선정된 경북대병원·전남대병원, 2023년도에 선정된 분당서울대병원·전북대병원, 2024년도에 선정된 양산부산대병원·충북대병원에 대한 계속사업비와 함께 2025년에 신규로 선정할 2개 병원(강원대병원·경상국립대병원)에 대한 사업비를 지원하도록 편성되었음.

[2025년도 임상교육훈련센터 건립 사업 예산안]

(단위: 백만원)

구분	사업명	'23년 예산	'24년 예산	'25년 예산안
계속	칠곡경북대병원 공공임상교육훈련센터 건립사업('22~'26)	1,000	3,916	5,080
	전남대병원 임상교육훈련센터 건립사업('22~'26)	1,000	1,000	4,172
	분당서울대병원 임상교육훈련센터 건립사업('23~'26)	1,000	3,600	8,396
	전북대병원 임상교육훈련센터 건립사업('23~'26)	1,000	3,600	2,400
	양산부산대병원 임상교육훈련센터 건립사업('24~'27)	-	500	1,000
	충북대병원 임상교육훈련센터 건립사업('24~'27)	-	500	1,000
신규	강원대병원 임상교육훈련센터 건립사업('25~'28)	-	-	500
	경상국립대병원 임상교육훈련센터 건립사업('25~'28)	-	-	500

자료: 교육부

9) 2023회계연도 교육위원회 결산 지적사항

교육부는 국립대학 인건비 불용을 최소화하기 위해 적정 예산을 편성할 것(주의)

그런데 각 병원의 임상교육훈련센터 건립 사업 예산 집행현황을 보면, 2024년에 신규로 선정된 양산부산대병원과 충북대병원은 2024년 8월 말 총사업비 협의 이후 설계용역 준비 단계에 있어 2024년도 예산이 이월될 것으로 보이고, 그에 따라 2025년 예산도 연내 집행하지 못할 가능성이 높을 것으로 보임.

뿐만 아니라 계속사업 중인 6개 병원 모두 2024년 8월 기준 실집행실적이 거의 없어 집행부진이 연례적으로 나타나고 있으며, 2022년에 선정된 전남대병원의 경우 사업계획변경 검토에 따라 사업집행이 일시 중단된 상황임.

[임상교육훈련센터 건립 사업 추진 현황]

(단위: 백만원, %)

개별사업명	2024년 예산	집행액	집행률	2025년 예산안	사업 기간	집행 부진 사유
칠곡경북대병원 임상교육훈련센터 건립	3,916	-	-	5,080	2022~2026	- 인허가 완료 및 실시설계 완료 예정
전남대병원 임상교육훈련센터 건립	1,000	-	-	4,172	2022~2026	- 사업계획변경 검토에 따른 집행 일시 중단
분당서울대병원 임상교육훈련센터 건립	3,600	-	-	8,396	2023~2026	- 설계 용역 진행 중
전북대병원 임상교육훈련센터 건립	3,600	-	-	2,400	2023~2026	- 공공건축물 조성 절차 진행 중
양산부산대병원 임상교육훈련센터 건립	500	-	-	1,000	2024~2027	- '24.8.28. 총사업비 심의 완료
충북대병원 임상교육훈련센터 건립	500	-	-	1,000	2024~2027	- '24.8.28. 총사업비 심의 완료

주) 2024.8. 말 기준
자료: 교육부

따라서 임상교육훈련센터 건립 사업의 추진 지연 원인을 분석하여 대책을 마련할 필요가 있으며, 2024년 예산을 집행하지 못하고 있는 분당서울대병원, 전북대병원에 대해서는 추진경과 및 집행가능성 등을 고려하여 적정 예산으로 조정할 필요가 있음.

(3) RISE 본격 추진: 지자체 및 지역 RISE센터의 사업역량을 고려한 추진 및 특수목적 사업의 RISE 제외 검토 필요

첫째, 사업 개편 취지와 다르게 목적과 용처가 정해진 사업예산이 많아 2조 10억원의 규모는 과대평가된 측면이 있는바, 지자체·대학이 주도적으로 지역발전계획을 수립하고 인재를 양성하고자 한 RISE의 당초 취지가 구현될 수 있도록 용처가 정해진 사업들도 지역의 자율적인 혁신에 기여하는 방향으로 추진되도록 철저히 관리할 필요가 있음.

교육부는 2025년 고등교육 재정지원 구조를 RISE 체제로 전환하기 위해 '첨단분야 혁신융합 대학' 등 8개의 사업을 편입하는 동시에 '대학혁신지원' 등 일반 재정지원 사업의 재원 일부를 이관함으로써 최종적으로 2조 10억원의 예산을 편성하였음.

[지역혁신중심 대학지원체제(RISE) 사업 개편 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2023년 예산	2024년 예산	2025년 예산안
· 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업	354,000	342,000	1,704,651주
· 3단계 산학연협력 선도대학 육성(LINC 3.0)		302,500	
· 3단계 산학연협력 선도전문대학 육성(LINC 3.0)		104,500	
· 전문대학 지역기반 협업형		90,000	
· 대학의 평생교육체제 지원		51,000	
· 지방대학 활성화 사업		237,500	
· 지방 전문대학 활성화 지원		75,000	
합 계		1,202,500	
· 첨단분야 혁신 융합대학			201,001
· 대학의 창의적 자산 실용화			21,000
· 대학 산학협력단지 조성지원			14,000
· 조기취업형 계약학과 선도대학 육성			25,800
· 대학 창업 교육체제 구축			5,998
· 신산업분야 특화 선도형			14,200
· 마이스터대 지원			4,750
· 전문대학 조기취업형 계약학과 선도대학 육성지원			9,600
합 계			2,001,000

주) 2024년 예산 1조 2,025억원에서 일반재정지원사업으로부터 이관된 약 3,000억원과 순수 증액된 2,000억원 가량이 추가된 예산임

자료: 교육부

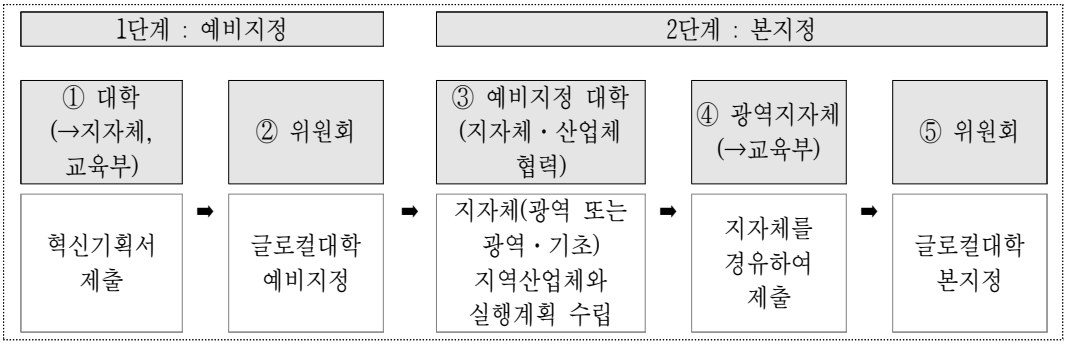
교육부는 대학·지역의 특수성을 반영하여 유연하고 효과적인 사업집행을 위해 지자체에 권한과 예산을 주어 '상향식·지역별 맞춤형 통합재정지원'으로의 전환하겠다고 하였으나, '첨단분야 혁신 융합대학' 사업 등 2025년 예산안에 추가된 8

개 내역사업은 특수목적 사업들로서 이미 사업수행자들이 정해져 있는 예산이라는 점에서 당초 교육부의 취지와는 거리가 있는 것으로 보임.

이에 대해 교육부는 편입된 8개 내역사업들은 지출 구조조정 과정에서 RISE의 안착을 위해 1년간 준비기간을 제공하는 것이며, 2026년 이후 RISE로의 완전 통합을 준비할 계획이라고 설명함.

다만, 특수목적 성격의 8개 내역사업을 제외하더라도 1조 7,046억 5,100만원이 편성된 지역혁신중심 대학지원체계 사업에는 의대 교육혁신(551억원)과 글로컬대학(4,500억원 내외)[10] 예산도 포함되어 있는데, 이들 사업 역시 교육부의 정책목적에 따른 용처가 정해져 있다는 점에서 당초 RISE의 취지와 다른 것으로 보임.[11]

[2024년 글로컬대학 지정 절차도]



자료: 교육부

이와 같이 8개 특수목적 사업과 의대혁신 및 글로컬대학 등의 예산을 제외하고 나면 실제 교육부가 구상했던 지자체·대학이 주도적으로 지역발전계획을 수립하고 인재를 양성하고자 한 RISE 사업 규모는 약 1조 2,000억원에 불과하여 2024년(1조 2,025억원)과 큰 차이가 없는 결과를 보이고 있음.

따라서 RISE 사업은 재정구조 개편 취지와 다르게 목적과 용처가 정해진 사업예산이 많아 2조 10억원의 규모는 과대평가된 측면이 있는바, 지자체·대학이 주도적으로 지역발전계획을 수립하고 인재를 양성하고자 한 RISE의 당초 취지가 구현될 수 있도

10) 글로컬대학이란 지역과 대학의 동반성장을 이끄는 혁신선도대학으로, 교육부가 비수도권 소재의 일반재정지원대학 또는 국립대를 대상으로 2023년부터 2026년까지 30개 내외를 지정하여 학교당 5년간 약 1,000억원을 지원할 계획임.

11) 이에 대해 교육부는 8개 특수목적사업은 산학협력 분야의 사업으로 지역대학의 역량을 활용해 지역혁신에 기여할 수 있다는 점, 의대 교육혁신 지원은 지역정주형 의사 양성을 통해 지역현안 해결에 기여한다는 점, 글로컬대학은 지역 내 대학들의 혁신을 선도하는 모델이라는 점 등을 이유로 RISE의 취지와 목표 달성에 기여한다는 입장임.

록 용처가 정해진 사업들도 지역의 자율적인 혁신에 기여하는 방향으로 추진되도록 철저히 관리할 필요가 있음.

둘째, 시행 초기 고등교육 정책에 대한 지자체와 지역 RISE센터의 역량 및 경험 부족 등으로 인해, 합리적이고 객관적인 사업운영이 미흡할 수 있다는 우려가 존재하고 있으므로, 사업 초기 모니터링과 컨설팅을 통해 당초 목표로 했던 사업방향으로 추진될 수 있도록 철저히 관리할 필요가 있음.

교육부의 각종 대학 재정지원사업은 주로 한국연구재단이 오랜 기간 수행해 왔고, 지자체가 직접 지역대학들과 사업을 추진한 경험은 거의 없다고 볼 수 있음. 이에 따라 RISE 사업 초기에 고등교육 정책에 대한 지자체의 경험 부족 등으로 인해 합리적이고 객관적인 사업운영이 미흡할 수 있다는 대학의 우려가 존재하고 있음.

현재 17개 시·도 모두 RISE 전담부서 지정 및 시·도별 전담기관(지역 RISE센터) 지정을 완료한 상태이나, 각 지자체의 RISE 센터 현황을 보면, 평생교육진흥원·테크노파크 또는 연구원 등 대학재정 지원 업무를 수행해본 경험이 적거나 없는 곳들이 대부분임.

이러한 기관들은 대학별 강점과 특성을 파악하고 있지 못할 가능성이 높아 산학협력을 통한 인큐베이터 역할 등의 업무를 전문성 있게 수행할 수 있을지 우려하는 의견이 있음.

[지역별 RISE 전담부서 및 전담기관 현황]

구분	전담조직		전담기관		
	조직명(RISE담당팀)	구성현황	기관명(조직명)	지정일	인력구성
강원	인재육성과 (산학협력팀)	4팀 15명 (3명)	강원인재육성평생교육진흥원 (강원RISE센터)	'24.4.15.	1부 2팀 11명
경남	교육인재과 (대학지원담당)	5팀 23명 (5명)	경상남도인재평생교육진흥원 (지역혁신중심대학체계센터)	'23.7.14.	2팀 8명
경북	대학정책과 (대학정책팀)	3팀 12명 (5명)	경북연구원 (경상북도RISE센터)	'23.7.14.	1팀 6명
광주	교육청년국 대학인재정책과 (RISE지원팀)	3팀 14명 (3명)	광주테크노파크 (광주광역시 대학교육혁신센터)	'24.5.23.	3팀 6명
대구	대학정책국 대학정책과(대학정책팀)	2과 5팀 40명(7명)	대구정책연구원 (대구RISE센터)	'23.7.25.	1팀 5명
대전	교육정책전략국 대학정책과 (대학협력팀)	4과 14팀 61명 3팀 14명(4명)	대전테크노파크 (대전지역혁신대학지원센터)	'23.10.30.	3팀 13명

구분	전담조직		전담기관		
	조직명(RISE담당팀)	구성현황	기관명(조직명)	지정일	인력구성
부산	지산학협력과 (대학정책지원팀)	4팀 22명 (6명)	부산과학기술고등교육진흥원 (부산라이즈센터)	'24.8.26.	1팀 7명
세종	청년정책담당관 (산학협력팀)	4팀 14명 (3명)	세종테크노파크 (세종지역혁신대학지원센터)	'24.5.21.	1팀 2명
울산	대학청년과 (대학정책팀)	3팀 14명 (5명)	울산테크노파크 (지산학협력추진본부)	'23.12.26.	2실 4명
전남	인재육성교육국 대학정책과(대학지원팀)	2과 1단 10팀 42명 3팀 11명(3명)	전남인재평생교육진흥원 (전라남도 RISE 추진단)	'23.7.25.	1팀 7명
전북	교육협력추진단 (대학협력팀)	4팀 25명 (9명)	전북테크노파크 (JB지산학협력단)	'23.5.18.	4부 17명
제주	미래성장과 (RISE추진팀)	6팀 29명 (3명)	제주테크노파크 (제주지역혁신플랫폼(*RIS센터))	'23.5.18.	1팀 7명 * TF로 운영
충남	고등교육정책담당관 (대학정책팀)	4팀 17명 (6명)	충남연구원 (충남 라이즈 센터)	'23.7.14.	1팀 7명
충북	미래인재육성과 (지산학협력팀)	3팀 12명 (4명)	충북연구원 (충북지역대학 혁신지원센터)	'23.7.14.	3팀 13명
서울	대학협력과 (대학협력정책팀, 학협력사업팀)	4팀 18명 (2팀 11명)	서울연구원	'23.9.14.	2팀 6명
인천	교육협력담당관 (대학협력담당)	3팀 15명 (5명)	인천테크노파크 (전략정책팀)	'23.10.20.	1팀 4명
경기	디지털혁신과 (산학연협력팀)	4팀 23명 (5명)	경기도경제과학진흥원	'24.1.15.	1팀 3명

주) 2024.9. 말 기준
자료: 교육부

따라서 사업 초기의 시행착오를 줄이고 당초 사업목적대로 추진되기 위해서는, 지자체 및 지역 RISE센터에 대한 지속적인 컨설팅을 통해 고등교육과 지역의 혁신이 함께 이루어질 수 있도록 철저히 관리할 필요가 있을 것으로 보임.

셋째, 특수목적 사업들은 RISE 체제에서 지자체의 관심도나 사업추진 역량 미흡으로 인해 사업의 연속성이 단절될 수 있고, 정상적으로 추진되어 오던 사업의 추진방식을 변경함으로써 기존의 성과와 취지가 저해될 수 있으므로, 특수목적 사업을 일괄적으로 RISE 체제로 편입시키기보다 사업별 특성에 따라 RISE 체제에서 제외하고 현행대로 추진하는 방안을 고려할 필요가 있음.

'첨단분야 혁신융합대학', '대학 창의적 자산 실용화 지원', '신산업분야 특화

선도전문대학 지원’ 사업 등 8개 내역사업은 대학에 대한 일반재정 지원이 아닌 교육부의 정책사업으로서 특화된 특수목적 사업들임.

이러한 특수목적 사업들이 RISE 체계로 편입될 경우 지자체의 관심도나 사업추진 역량 미흡으로 인해 사업의 연속성이 단절될 가능성이 있을 뿐만 아니라, 당초 달성하려 했던 특수목적이 형해화될 수도 있어 유의할 필요가 있음.

예컨대, ‘대학 창의적 자산 실용화 지원(BRIDGE 3.0)’ 사업은 2015년 1기 BRIDGE 사업을 시작으로, 2기 BRIDGE+, 3기 BRIDGE 3.0 사업으로 오랜 기간 이어져 오며 사업의 체계와 성과가 자리 잡았는데, 일부 사업들이 RISE 체계로 편입되면 기술이전 사업화에 대한 경험이나 지식이 없는 지자체의 전문성 부족으로 인해 사업성과가 지속되지 못할 가능성이 있음.

교육부는 2026년 이후 8개 내역사업들의 RISE로의 완전 통합을 준비하며 지역 RISE 센터가 사업운영에 참여한다는 점, 각 지역은 대학이 수행해오던 각종 재정지원사업들의 성과와 대학별 강점·특성화 분야에 대한 분석 등을 바탕으로 지역별 RISE 계획을 수립하므로 기존 사업들의 성과와 취지가 발전적으로 계승될 수 있다고 설명하고 있으나, RISE 체계의 성과나 사업효과가 검증되지 아니한 상태에서 정상적으로 추진되어 오던 사업의 추진방식을 변경함으로써 기존의 성과와 취지가 저해될 수 있다는 점을 신중하게 검토할 필요가 있음.

따라서 특수목적 사업을 일괄적으로 RISE 체계로 편입시키기보다 사업별 특성에 따라 RISE 체계에서 제외하고 현행대로 추진하는 방안을 고려할 필요가 있음.

(4) 국가책임 교육·돌봄 구축: 본래 사업목적과 관련 없는 사업에 늘봄 프로그램 지원 예산 편성 문제

첫째, ‘늘봄학교 프로그램 개발 지원’ 사업예산 5억원이 교육기부활성화 사업에 편성되었는데, 해당 사업은 별도의 세부사업으로 추진하거나 국가시책 특별교부금 또는 디지털교육혁신 특별교부금으로 추진하는 방안을 검토할 필요가 있음.

2025년 ‘교육기부활성화사업’ 예산안에 신규로 편성된 내역사업인 ‘늘봄학교 프로그램 개발 지원’사업은 늘봄학교 프로그램 품질관리 기준 마련, 부처별 늘봄 프로그램 성과 분석 등 늘봄학교 정책을 지원하는 내용으로, 교육기부와는 관련성이 없는 사업으로 보임.

예산안은 정부가 추진하고자 하는 사업의 목적과 성격에 맞게 편성되어야 하고,

적절한 사업이 합리적으로 구성되어 있을 때 비로소 예산의 투입 대비 성과를 측정할 수 있으며 집행의 투명성 또한 보장할 수 있다는 점에서, 신규로 추진하는 사업을 관련성이 없는 기존 세부사업 내에 편성하는 방식은 지양할 필요가 있음.

늘봄학교와 직접 관련된 사업은 국가시책 특별교부금에 편성되어 있고, 디지털교육혁신 특별교부금에도 방과후학교 활성화지원이라는 교부목적이 명시되어 있으므로,[12] '늘봄학교 프로그램 개발 지원' 사업은 특별교부금으로 추진하거나 별도의 세부사업으로 추진하는 방안을 검토할 필요가 있음.

[2024년도 국가시책 특별교부금 사업현황]

(단위: 백만원)

정책사업	단위사업	내역사업	사업액
1. 국가책임 교육·돌봄	03. 늘봄학교	거점형 돌봄 운영모델 개발	212,750
		늘봄학교 운영체제 구축	
		늘봄학교 프로그램 다양화	

자료: 교육부

둘째, RISE 사업 예산안에 초등 늘봄학교 예산이 212억원 편성되어 있는데, 지역 및 대학혁신과 거리가 먼 사업들을 RISE 사업으로 포함시키는 편성 행태는 지양될 필요가 있음.

2025년 RISE 사업 예산안에 늘봄프로그램 지원 예산 212억원이 포함되었는데, 지자체가 지역의 대학·교육청 등과 협력하여 RISE 단위과제를 기획하여 교육부에 제출하면 교육부는 해당 과제의 내용을 심사하여 확정된 지원 예산을 각 지자체에 교부하는 방식으로 집행될 예정임.

그런데 늘봄학교 지원 사업은 초등학교 학생들에게 양질의 늘봄프로그램을 다양하게 공급하는 것이 궁극적인 목적이기 때문에 RISE 사업과는 취지가 다르고, RISE 사업이 추구하는 '지자체 주도의 지역혁신', '지역인재의 취·창업과 정주 생태계 조성', '대학의 혁신' 등과도 거리가 멀어 보임.

이에 대해 교육부는 늘봄학교가 고학년으로 확대될수록 프로그램의 양적 확대와 질적

12) 「지방교육재정교부금법」
제5조의3(교부금의 재원 배분 및 특별교부금의 교부에 관한 특례) ② 제5조의2 제1항에도 불구하고 교육부장관은 제1항에 따라 배분된 특별교부금을 다음 각 호의 구분에 따라 교부한다.
4. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 특별한 재정수요가 있거나 재정지원이 필요할 때: 특별교부금 재원의 380분의 80
나. 초등학교·중학교·고등학교 방과후학교 사업 등 방과후 교육의 활성화를 위한 특별한 재정수요가 있는 때

향상이 요구되는 상황에서, (전문)대학이 우수 프로그램을 개발하고 강사를 양성하는 공급 허브가 될 필요가 있고, 지자체-대학-교육청이 협력하여 늘봄프로그램을 공급한다는 측면에서 RISE 체계의 지향점과도 일치하다는 의견임.

그러나 늘봄프로그램 개발과 지원에 대학의 역할이 요구된다고 하더라도, 교육부가 사전에 사업목표를 제시하고 추진방식을 확정하여 지자체에 예산을 내려보내는 것은 특수목적 사업의 성격을 띠고 있어 RISE 체계에 부합하지 않으므로, 늘봄학교 사업은 RISE에 편성할 것이 아니라 지방교육재정교부금이나 별도의 일반회계 사업을 통해 추진하는 것이 보다 합리적일 것으로 보임.

(5) 유보통합 추진: 재원 확보 방안 마련 등 철저한 준비 필요

첫째, 지역 단위의 업무·재정이관이 순조롭게 이루어질 수 있도록 지자체와 교육청 간 충분하고 명확한 논의가 필요할 것으로 보임.

유보통합의 업무, 재정 일원화와 관련하여, 중앙 단위에서는 「정부조직법」 개정을 통해 2024년 6월 27일 보건복지부에서 교육부로 조직·인력과 예산을 이관하였고, 향후 지역 단위에서 지자체 조직·인력과 예산을 교육청으로 이관할 예정임.

교육부는 지방자치단체에서 지원하는 영유아보육 예산을 시·도교육청으로 이관하여 지속 지원한다는 계획이나, 현실적으로 지방자치단체에서 자율적으로 지원하던 예산을 그대로 시·도교육청으로 원활히 이관할 수 있는지 검토가 필요함.[13)]

[유보통합 재정 이관 단계]

〈2023년〉		〈관리체계 일원화 추진〉		〈통합모델 적용〉	
2023년		**이관·지원 방향**		**개편 방향**	**비고**
① 복지부 국고		① 교육부로 이관		①+② 별도 특별회계* 신설 검토 * 가칭 '교육-돌봄 책임 특별회계'	특별회계 신설
② 유특회계	→	② 지속 지원(~'25)			
③ 시·도, 시·군·구 예산		③ 시·도교육청으로 이관	→	③ 이관 후 지속 지원	유지
④ 시·도교육청 예산		④ 지속 지원		④ 지속 지원	
				⑤ 통합모델 적용에 따라 교부금 등 활용 추진	+α (추가 소요)

자료: 교육부

13) 국회예산정책처, 「저출생 극복을 위한 영유아교육·보육 지원사업 평가」, 2024.8. p.72.

이에 대해 교육부는 영유아보육 관련 업무와 재정을 시·도에서 시·도교육청으로 이관하기 위해 「지방교육자치에 관한 법률」, 「지방교육재정교부금법」, 「영유아보육법」을 일괄하여 개정할 계획이라는 입장임.

다만, 과거 2013년 누리과정 재정지원 대상을 확대하는 과정에서 정부와 시·도교육청 간 갈등이 발생했던 사례를 참고할 필요가 있으며,[14] 재원의 분담과 관련한 갈등이 재발하지 않도록 지역 단위의 재정이관 추진 시 시·도와 시·도교육청 간 충분하고 명확한 논의가 필요할 것으로 보임.

둘째, 유보통합에 따른 추가 소요 재원의 구체적인 확보 방안이 마련될 필요가 있음.

「유보통합 실행계획」에 따른 '5대 상향평준화 과제'에는 충분한 이용시간 및 일수 보장, 교사 대 영유아 비율 개선, 단계적 무상교육·보육 실현 등의 내용을 담고 있는데, 이들 과제의 추진에는 추가 재원이 소요될 것으로 보임.

먼저, 유치원에 대해서는 현행보다 돌봄과 방과후 시간을 늘리고, 어린이집에 대해서는 기본보육시간을 늘리도록 하여 영유아 누구나 '1일 12시간' 이용이 가능하도록 한다는 계획인데, 이 경우 유치원과 어린이집에 연장과정 교사 배치를 지원해야 하므로, 인건비·운영비, 교원 통합으로 인한 재교육비 등이 추가로 소요될 것임.

다음, 교육부는 교사 대 영유아 비율 기준을 2024년 현재 어린이집 기준 0세 1:3에서 1:2 등으로 개선하는 등 교사 대 영유아 비율을 감축하여 교육·보육의 질을 향상시키겠다는 계획이나, 이와 같이 교사 대 영유아비율을 개선하기 위해서는 2023년 취원 영유아수 기준으로 약 58,000명의 교원이 추가로 필요할 것으로 추정되며, 최소 1.5조원의 재원이 소요될 것으로 예상됨.[15]

또한, 단계적 무상 교육·보육을 실현하기 위해 교육부는 사립유치원은 표준유아교육비 수준까지, 어린이집은 표준보육비 및 기타필요경비 수준까지 지원할 것이라고 설명하며 2025년 5세를 시작으로 2027년까지 단계적으로 3~5세까지 지원을 확대 추진하겠다는 계획이나, 3~5세 유아에게 무상교육·보육을 실현하기 위해서는 2023년 취원 유아(3~5세) 수 기준으로 연간 약 2조원 가량이 소요될 것으로 추산됨.[16]

---

14) 누리과정 재원부담 논란은 지방교육재정교부금을 어린이집 보육료 지원에 사용하는 것이 적절한지에 대한 논란임. 시·도교육청은 지방교육재정교부금을 교육기관이 아니라 보육기관인 어린이집에 지원하는 것은 적절하지 않다는 입장이었던 반면, 중앙정부는 「영유아보육법 시행령」 등에 누리과정 비용을 지방교육재정교부금으로 지원하도록 하는 법적 근거가 마련되어 있어 문제가 없다는 입장이었음. 정부와 시·도교육청 간 갈등은 2017년 「유아교육지원특별회계」의 설치와 함께 봉합되었음.(국회입법조사처, 「유아교육지원특별회계의 현황과 과제」, 2019. 발췌)

15) 국회예산정책처, 앞의 보고서 p.84.

따라서 교육부는 안정적인 유보통합 추진을 위해 실행과제에 수반될 소요 비용을 체계적으로 추산하고, 구체적인 재원 확보 방안을 마련할 필요가 있음.

(6) AI 디지털교과서 도입: 충분한 의견 수렴 및 부작용 우려에 대한 검토 필요

AI 디지털교과서 도입은 교사와 학생 모두에게 미치는 파급효과가 높은 정책적 변화이고 동 교과서 도입에 대해 우려하는 의견이 적지 않으므로, 다양한 의견들의 수렴 및 부작용 우려에 대한 대책 등을 충분히 검토할 필요가 있음.

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.

첫째, AI 디지털교과서는 AI를 활용한 학습진단과 분석, 개인별 학습 수준과 속도를 반영한 맞춤형 학습이 가능하고, 학생의 관점에서 설계된 학습 코스웨어로 다양한 교육 주체들에게 가치를 제공할 수 있음.[17]

둘째, AI 도입으로 교사들의 행정적, 반복적 업무가 줄어들 수 있어, 교사들이 더 가치 있는 교육 활동에 집중할 수 있고 교육 자료 개발과 학습 성과 분석 등에서 AI의 지원을 받아 개인화된 교육이 가능해질 것으로 전망됨.[18]

셋째, 공교육에서 AI 기술을 활용한 맞춤형 교육이 선도적으로 제공된다면 사교육 의존도를 낮추고 교육격차와 인구문제를 해소하는 데도 도움이 될 것이라고 기대할 수 있음.[19]

반면, AI 디지털교과서 도입에 대한 우려의 의견도 있음.

첫째, 교육의 효과성 측면에서 충분한 검증이 되지 않았다는 의견이 있음. AI 디지털교과서와 기존 디지털교과서와의 차이는 AI 튜터와 개인 학습자의 데이터를 통한 LMS(학습 관리 시스템:learning management system)가 존재한다는 점인데, AI 디지털교과서 역시 AI라는 기술적 도구만 적용하였을 뿐 지식의 주입, 설명, 문제풀이 내지 학습보충[20]에서 벗어나지 못한다는 한계가 지적되고 있음. 특히, AI 튜터를 신뢰할 수

16) 국회예산정책처, 앞의 보고서 p.85.

17) 교육부, 「AI 디지털교과서 추진방안」, 2023.6.

18) 국회미래연구원, 「AI 디지털교과서와 미래 교육: 기대와 우려 속 미래 제언」, 2024.8.

19) 국회미래연구원, 앞의 보고서

있을 만큼 충분히 검증되었는지, AI 튜터가 제공하는 솔루션의 정확성이나 효과성을 어떻게 담보할 것인지도 문제로 남아 있음.[21]

둘째, 스마트 기기 사용에 따른 부작용 문제로, 학생들의 주의력 저하, 장시간 디지털 기기 사용으로 인한 두통과 수면 장애, 문해력 저하 등의 부작용이 발생할 수 있다는 의견이 있음.[22]

셋째, 학생들의 개인정보 보호 문제가 발생할 수 있다는 점임. AI 디지털교과서 통합 게이트(포털과 같은 기능)는 교육부가 개발하고, 교과별 AIDT는 민간이 개발하는 방식을 취하고 있는데, 학생들의 학습시간・문항답변・학습진도와 같은 학습데이터는 개인정보에 해당하는 것으로 데이터처리 주체가 학교와 교사가 아닌 AIDT 개발사가 되는 문제가 있음. 특히, 학생들의 학업성취도, 지역별, 학교별 데이터들이 사교육 시장 또는 에듀테크 기업들의 정보로 활용될 소지가 있다는 점에서 대책 마련이 필요하다는 지적이 있음.[23][24]

넷째, AI 디지털교과서 구독에 따른 재정 소요 문제가 대두될 수 있음. 2024년 11월 29일 검정심사가 완료되면 교육부, 교육청, 출원사가 AI 디지털교과서 가격을 협의할 예정인데, 구독료 가격이 서책형(7천원)보다 5~10배(학생 1인당 연 5~9만원)가 될 것으로 예상되는바,[25] 향후 보통교부금에서 구독료를 지출할 각 시・도교육청의 비용부담 문제가 제기될 수 있음.[26]

이처럼 AI 디지털교과서 도입이 교사와 학생 모두에게 미치는 파급효과가 높은 정책적 변화이나, 3개월[27]이라는 검토 시간은 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 및 도입 시 우려되는 부작용에 대한 대책 등을 충분히 검토할 필요가 있어 보임.

---

20) AI의 학습진단을 통한 심화문제 제공, 문법 오류 문장 바로잡기

21) 국회토론회, 「AI 디지털교과서, 이대로 괜찮은가?」, 2024.7.23.

22) 국회교육위원회, 「교육부의 2025 AI 디지털 교과서 도입 유보에 관한 청원 검토보고」, 2024.8.

23) 연합뉴스, 「 "사교육 시장에 학생정보 넘어갈라" …개인정보위, AI교과서 점검」, 2024.8.12.

24) 「교육기본법」
제23조의3(학생정보의 보호원칙) ③ 제1항에 따른 학생정보는 법률로 정하는 경우 외에는 해당 학생(학생이 미성년자인 경우에는 학생 및 학생의 부모 등 보호자)의 동의 없이 제3자에게 제공되어서는 아니 된다.

25) 국회입법조사처, 「2024 국정감사 이슈 분석 Ⅷ」, 2024.8.

26) 국회입법조사처, 「AI 디지털교과서 도입에 따른 지방교육재정부담 전망과 과제」, 2024.10.

27) 당초 계획(2023년)에 따르면 현장적합성 검토기간은 6개월(2026.9.~2025.2.)이었으나 개발 지연으로 인해 3개월로 단축되었음.

5. 취약계층 지원 사업

가. 개 요

(1) 현 황

2025년도 예산안 편성의 주요 기본 방향과 관련하여 기획재정부는 강도 높은 재정 정상화를 추진하면서도 약자복지, 경제활력 확산, 미래준비, 안전사회·글로벌 중추 외교 분야를 4대 중점투자 분야로 선정하였다고 설명하였음.

약자복지 강화를 위한 세부 과제로는 ① 더 두텁고 더 넓은 기초생활보장, ② 노인·장애인·취약아동 맞춤형 보호, ③ 일자리를 통한 취약계층 도약 지원, ④ 교육·주거 사다리 구축과 문화격차 해소를 세부 중점 투자방향으로 제시하면서, 정책 대상별로는 저소득층, 장애인, 노인, 한부모가정·취약아동을 사회적 약자로 분류하고 이들에 대한 지원 확대를 목표로 하고 있음.

이 중 취약계층 지원을 위한 주요 재정사업으로는 저소득층·장애인·노인·취약아동 대상 지원 확대와 취약계층의 자립기반 확충이 포함되었음.

[2025년 '약자복지 강화' 중점투자 분야 중 취약계층 지원 사업 주요 내용]

정책대상	주요 프로그램	2024년	2025년(안)
저소득층	생계급여액	(4인가구)연간 2,200만원	(4인가구)연간 2,342만원
	주거급여 (수선유지비, 대보수)	1,241만원	1,601만원
	농식품 바우처	시범실시 (24개 지자체)	전국 확대
장애인	최중증발달장애인 긴급돌봄센터	-	2개소
	장애인 고용장려금	63.3만명	75.6만명
노인	노인일자리 수	103만개	110만개
	고령자 복지주택	1천호	3천호
한부모가정·취약아동	한부모 양육비 선지급제	-	만 18세까지, 월 20만원
	보호출산아동 긴급위탁보호비	-	월 100만원

주) 4대 중점투자 분야 중 '약자복지 강화' 분야의 취약계층 지원과 관련성이 높은 사업들을 재분류하여 제시
자료: 기획재정부, 「2025년도 예산안 보도자료」(2024.8)

문의 : 박세경 예산결산조사관 sg.park@assembly.go.kr (02-6788-5698)

(2) 주요 정책대상별 지원강화 내용

(가) 저소득층

저소득층에 대한 기초생활보장급여(생계급여・의료급여・주거급여・교육급여) 관련 2025년도 예산안은 2024년 19조 3,816억원 대비 9,986억원(5.2%) 증가한 20조 3,802억원으로 편성되었음.

[저소득층 대상 2025년도 예산안 주요 재정지출 현황]

(단위: 억원)

소관	예산소요	2024년 예산	2025년 예산안	전년 대비 증감액	비고
보건복지부	생계급여	75,411	84,900	9,489	기준 중위소득 6.42% 인상 등
	의료급여	89,377	86,882	△2,495	건강생활유지비 2배 인상(0.6→1.2만원) 등
교육부	교육급여	1,604	1,652	48	교육활동지원비 3.8~5.6% 인상 등
국토교통부	주거급여	27,424	30,368	2,944	기준임대료 3.2~7.8%, 수선유지비 29% 인상
합 계		193,816	203,802	9,986	

주) 2025년도 의료급여 예산안은 의료급여기금 적립잔액(0.3조원)을 활용하여 재정소요를 절감하였음
자료: 기획재정부, 「2025년도 예산안 보도자료」(2024.8)

기초생활보장급여를 구성하는 주요 요소인 기준 중위소득은 국민가구소득을 순서대로 나열할 때 중간에 위치한 소득을 뜻하는 것으로, 매년 보건복지부 중앙생활보장위원회가 기초생활보장제도를 비롯해 정부의 복지제도 선정기준 등으로 활용하기 위해 물가상승률, 소득증가율 등을 반영하여 결정・발표하고 있음.

한편 선정기준은 기준 중위소득의 일정비율로 정하는 최저보장수준 혹은 수급자 인정을 위한 소득기준을 의미하는 것으로, 생계급여의 경우 선정기준보다 소득인정액이 낮은 가구에 대해서만 선정기준(최저보장수준)과 소득인정액의 차액만큼 급여를 지급하는 방식으로 운영되고 있음.

2025년도 중위소득은 4인가구 기준은 2024년 5,729,913원 대비 6.42% 인상된 6,097,773원으로, 1인가구 기준은 2024년 2,228,445원 대비 7.34% 인상된 2,392,013원으로 결정되었음.

[2024년도 및 2025년도 기준 중위소득]

(단위: 원/월)

가구원 수		1인	2인	3인	4인	5인	6인
기준 중위소득	2024년	2,228,445	3,682,609	4,714,657	5,729,913	6,695,735	7,618,369
	2025년	2,392,013	3,932,658	5,025,353	6,097,773	7,108,192	8,064,805

자료: 보건복지부

선정기준의 경우 4개 급여 모두 2024년과 동일하게 결정되었는데, 그 결과 2025년 기초생활보장급여별 선정기준 및 최저보장수준은 4인가구 기준 생계급여 195만 1,287원, 의료급여 243만 9,109원, 교육급여 304만 8,887원, 주거급여 292만 6,931원으로 결정되었음.

[2024년도 및 2025년도 급여별 선정기준 및 최저보장수준]

(단위: 원/월)

가구원 수		1인	2인	3인	4인	5인	6인
생계급여 (중위 32%)	2024년	713,102	1,178,435	1,508,690	1,833,572	2,142,635	2,437,878
	2025년	765,444	1,258,451	1,608,113	**1,951,287**	2,274,621	2,58738
의료급여 (중위 40%)	2024년	891,378	1,473,044	1,885,863	2,291,965	2,678,294	3,047,348
	2025년	956,805	1,573,063	2,010,141	**2,439,109**	2,843,277	3,225,922
교육급여 (중위 50%)	2024년	1,114,223	1,841,305	2,357,329	2,864,957	3,347,868	3,809,185
	2025년	1,196,007	1,966,329	2,512,677	**3,048,887**	3,554,096	4,032,403
주거급여 (중위 48%)	2024년	1,069,654	1,767,652	2,263,035	2,750,358	3,213,953	3,656,817
	2025년	1,148,166	1,887,676	2,412,169	**2,926,931**	3,411,932	3,871,106

자료: 보건복지부

한편 정부는 각 급여의 수급대상 확대 및 사각지대 해소 등을 위한 제도개선도 실시하였음.

생계급여의 경우 ① 자동차재산 소득환산율의 예외 적용 기준[1] 완화, ② 부양의무자 재산 기준 완화, ③ 노인 근로소득 추가 공제 적용 대상 확대 등이 실시되어, 정부는

1) 현재 자동차재산은 소득환산율 100%를 적용하고 예외적으로 일반재산 환산율(4.17%)을 적용하고 있는데, 이에 대한 예외기준을 완화하는 것임.

이러한 제도개선 및 기준 중위소득 인상 결과 약 71,000명이 추가로 생계급여를 수급할 수 있을 것으로 전망함.

[2025년 생계급여 주요 제도개선 사항]

구분	현행	개선
자동차재산 소득환산율 예외(4.17%) 적용 기준	1,600cc 미만 승용자동차 중 차령 10년 이상 또는 200만 원 미만	2,000cc 미만 승용자동차 중 차령 10년 이상 또는 500만 원 미만
생계급여 부양의무자 기준	부양의무자 연 소득 1억 원 또는 일반재산 9억 원 초과 시 수급 탈락	부양의무자 연 소득 1.3억 원 또는 일반재산 12억 원 초과 시 수급 탈락
노인 근로소득 공제	75세 이상 추가공제(20만원+30%)	65세 이상 추가공제(20만원+30%)

자료: 보건복지부

또한 의료급여의 경우 ① 본인부담 차등제[2] 도입 추진, ② 의료급여 본인부담 체계 개편(정액제→정률제),[3] ③ 본인부담 개편에 따른 부담 완화를 위한 건강생활유지비[4] 인상(월 6,000원→12,000원), ④ 의료급여 부양의무자 기준 완화 추진 등의 제도개선을 하였음.

주거급여는 임차가구 기준 임대료[5]를 2024년 대비 급지·가구별 11,000원~24,000원

2) 연 365회를 초과하는 외래진료에 대해 본인부담을 상향하는 제도를 의미함. 다만, 희귀·중증난치질환자 등 의학적 필요성이 있는 환자는 예외를 적용할 수 있도록 할 예정임.

3) <본인부담체계 정률제 개편안>

현 행

1종 외래			2종 외래	약국
의원	병원, 종합	상급 종합	의원	
1,000원	1,500원	2,000원	1,000원	500원

→

개 편

1종 외래			2종 외래	약국
의원	병원, 종합	상급 종합	의원	
4%	6%	8%	4%	2%

주) 2.5만 원 이하 구간은 현행 정액제 유지, 약국은 부담금액 상한 설정(5천 원)
자료: 보건복지부

4) 수급권자가 외래진료 본인부담금으로 사용할 수 있도록 지원하고, 건강관리에 힘써 의료기관 이용이 적은 수급자에 대해 잔액을 현금으로 환급받을 수 있도록 하는 제도임.

5) 임차가구에 대한 임차급여 지급 상한액을 의미함.

(3.2~7.8%) 인상하였고, 자가가구에 대한 주택 수선비용을 2024년 대비 29% 인상하였음.

교육급여는 교육활동지원비를 연간 초등학교 487,000원, 중학교 679,000원, 고등학교 768,000원 등 올해 대비 약 5% 수준 인상하고, 무상교육 제외 고등학교 재학 시 입학금 및 수업료, 교과서비를 실비로 지원할 방침임.

이 외에도 영양취약계층[6]을 위한 농식품바우처 전국 시행 및 환경민감계층에 대한 환경보건이용권[7] 신규 지급 등 분야별로 취약계층을 지원할 계획이며, 취약계층의 근로 유인 제공을 위하여 자활근로 인원을 6.9만명에서 7.2만명으로 확대하고 급여를 3.7% 인상하는 한편, 탈수급 시 최대 150만원의 자활성공지원금[8]을 지급하고자 함.

(나) 장애인

주요 정책 지원 대상인 장애인에 대하여 정부는 2025년도부터 ① 돌봄 서비스, ② 일자리, ③ 일상생활 측면에서 지원을 강화하기 위해 2025년도 예산안을 편성하였다고 설명함.

① 돌봄 서비스와 관련하여 정부는 최중증 발달장애인 긴급돌봄센터 2개소를 신설하고, 장애인활동지원을 확대(12.4만명→13.3만명, 131시간→135시간)할 계획임. 또한 미등록 장애아 발달재활서비스 연령을 6세에서 9세로 상향 조정하고, 최중증장애인의 맞춤형 의료집중형 거주시설[9]을 시범적으로 도입할 계획임.

② 일자리와 관련하여 장애인 고용장려금 인원을 전년 대비 12만명(63.3만명→75.6만명) 확대하고, 장애인 취업성공패키지 인원도 확대(1.3만명→1.4만명)할 계획임. 또한 장애인 표준사업장에 대한 시설투자 지원 한도액을 상향(10억원→15억원) 조정하고, 장애인 직접일자리도 추가 확충(3.2만명→3.4만명)하고자 함.

③ 일상생활과 관련하여 모바일 장애인등록증을 도입하여 온라인 신원 확인이 가능하도록 지원하고, 장애인 개인예산제를 확대[10]하여 일상의 편의성을 강화하고자 함.

---

6) 중위소득 32% 미만 가구 중 임산부・영유아・초중고생이 포함된 가구가 해당함.

7) 수급자・차상위계층 중 어린이・노인・임산부 1만명을 대상으로 환경성 질환(아토피 등) 치료를 지원할 수 있도록 이용권을 지급할 계획임.

8) 정부는 탈수급 후 6개월 근로활동 지속 시 50만원, 1년 경과 시 100만원 지원할 계획임.

9) 기존 최중증장애인 시설에 간호사 추가 배치 및 의료장비 보강 등을 지원하여 24시간 의료지원이 가능하도록 마련한 시설임.

10) 장애인 개인예산제란 장애인이 활동지원 급여의 20%에 해당하는 금액을 장애인이 받아 직접 필요한 서비스나 재화를 구매할 수 있도록 하는 제도로, 정부는 기존 급여액 20%까지인 기준을 주간활동서비스 시간의

[장애인 대상 2025년도 예산안 주요 재정지출 현황]

(단위: 억원)

소관	관련 사업	2024년 예산	2025년 예산안	전년 대비 증감액	비고
보건복지부	발달장애인 지원	22,846	25,323	2,477	인원(12.4→13.3만명), 시간(131→135시간)
	장애인활동지원	3,577	4,030	453	발달장애인 돌봄 확대(2.1→2.3만명) 최중증 긴급돌봄센터 2개소 신설
	장애아동가족지원	1,940	2,327	387	미등록 장애아 지원 확대 (6세→9세 미만)
	장애인일자리 지원	2,227	2,345	118	직접일자리 공급 확대(3.2→3.4만명)
	모바일 장애인등록증 도입·운영	-	68	68	모바일 장애인등록증 도입 구축비
고용노동부	장애인 고용장려금	3,234	3,774	540	고용장려금 인원 확대 (63.3→75.6만명)
합 계		33,824	37,867	4,043	

자료: 기획재정부, 「2025년도 예산안 보도자료」(2024.8)

(다) 노인

정부는 노인일자리 사업량 확대 및 기초연금 단가 인상을 통해 노인의 소득·고용 여건을 개선하고, 고령자복지주택 공급 확대 등 돌봄 강화를 위해 2025년도 예산안을 편성하였다고 설명함.

구체적으로, 노인일자리를 2024년 103만개에서 2025년 110만개로 확대하여 소득보장 제도로서의 노인일자리의 기능 강화를 추진하고자 함. 또한 기초연금 수령액도 월 33.4만원에서 34.4만원으로 인상하여 안정적인 노후생활을 뒷받침하고자 함.

한편 노인 돌봄 강화 측면에서 고령자복지주택 공급 규모를 연 1,000호에서 3,000호 수준으로 확대하고, 단지 입주자 대상 돌봄·건강·여가 등 복합서비스 시범 제공을 실시할 계획임.

20%까지 추가해 시간에 대한 선택 자유도 늘린다는 방침임.

[노인 대상 2025년도 예산안 주요 재정지출 현황]

(단위: 억원)

소관	관련 사업	2024년 예산	2025년 예산안	전년 대비 증감액	비고
보건복지부	노인일자리 및 사회활동지원	202,015	218,646	16,631	노인일자리 확대(103→110만개)
	기초연금 지급	20,264	21,847	1,583	기초연금 단가 인상 (33.4→34.4만원)
	고령자 복지주택	470	1,418	948	고령자복지주택 공급 확대 (연 1천호→3천호)
합 계		222,749	241,911	19,162	

자료: 기획재정부, 「2025년도 예산안 보도자료」(2024.8)

(라) 한부모가정·취약아동

정부는 한부모가정・취약아동 보호를 강화하기 위해 한부모가정 양육비 지원 확대 및 취약아동에 대한 맞춤형 보호를 위해 2025년도 예산안을 편성하였다고 설명함.

한부모가정의 양육비 지원 확대를 위해, 양육비를 국가가 선지급하는 양육비 이행 지원 사업[11] 예산 162억원을 신규 편성하고, 한부모가정의 아동양육비[12] 단가를 월 21만원에서 월 23만원 수준으로 인상할 계획임.

취약아동에 대한 맞춤형 보호를 위하여 보호출산제[13]를 신청한 임산부에게 긴급위탁 보호비 월 100만원을 신규로 지원하고, 보호시설 퇴소 후 원가정 복귀곤란 청소년에 대한 자립지원금을 월 40만원에서 월 50만원 수준으로 인상하며, 성폭력 피해아동에 대해서도 퇴소자립지원수당 월 50만원을 신설할 계획임.

11) (대상) 미성년 자녀를 둔 중위 100% 이하 가구, (지원내용) 자녀 1인당 월 20만원(최장 18년)

12) 중위 63% 이하 한부모가정을 대상으로 지원하는 제도임.

13) 보호출산제란 경제적・신체적・심리적 이유 등으로 아이를 키우기 어려운 상황에 놓인 위기임산부가 불가피한 경우 가명으로 의료기관에서 출산할 수 있도록 돕는 제도임.

[한부모가정·취약아동 대상 2025년도 예산안 주요 재정지출 현황]

(단위: 억원)

소관	관련 사업	2024년 예산	2025년 예산안	전년 대비 증감액	비고
여성가족부	양육비 이행지원(선지급)	-	162	162	만18세 이하, 월20만원 한도
	한부모 양육비 등 지원	5,356	5,528	172	월21→23만원으로 인상
	성폭력 피해자 지원	37,354	39,413	5,059	퇴소자립지원수당 신설 등
보건복지부	위기임신 및 보호출산 지원	4,225	4,609	384	보호출산 신생아 긴급보호비 지원 신규 지원
합 계		5,356	5,690	334	

자료: 기획재정부, 「2025년도 예산안 보도자료」(2024.8)를 바탕으로 재작성

나. 검토의견

(1) 기준 중위소득 인상 및 기초생활보장급여 선정기준 개선의 적정성 검토

첫째, 실질적으로 기초생활보장급여의 최저보장수준 및 선정기준은 중앙생활보장위원회의 결정에 위임되어 있는데, 국가 및 지방자치단체의 재정부담에 미치는 영향을 고려할 때, 기초생활보장급여 관련 결정이 합리적으로 이루어졌는지 등을 검토할 수 있는 방안이 마련될 필요가 있음.

중앙생활보장위원회는「국민기초생활보장법」제20조에 따라 기초생활보장 종합계획의 수립, 소득인정액 산정방식과 기준 중위소득의 결정, 급여의 종류별 수급자 선정기준과 최저보장수준의 결정 등에 관한 사항을 심의·의결하기 위한 기구임.[14)]

중앙생활보장위원회의 인적 구성을 보면, 당연직 위원 6인(보건복지부 장관 및 국토부·교육부·기재부·행안부·고용부 차관)과 위촉직 위원 10인(전문가 5인, 공익을 대표하는 자 5인)으로 구성됨.

「국민기초생활보장법」은 중앙생활보장위원회의 심의·의결사항과 관련하여 매년 ① 차년도 기준중위소득의 인상 수준과 ② 수급자 선정 기준을 선정하도록 정하고 있어, 중앙생활보장위원회는 사실상 기초생활보장급여 예산안 편성의 근거가 되는 주요 요소를 모두 결정하고 있음.

구체적으로 ① 차년도 기준중위소득의 인상 수준과 관련하여서는 통계청이 공표하는 통계자료의 가구 경상소득의 중간값에 최근 가구소득 평균 증가율, 가구규모에 따른 소득수준의 차이를 반영하여 가구규모별로 산정하도록 규정하고 있음.[15)]

---

14)「국민기초생활보장법」
제20조(생활보장위원회) ① 이 법에 따른 생활보장사업의 기획·조사·실시 등에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 보건복지부와 시·도 및 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)에 각각 생활보장위원회를 둔다. 다만, 시·도 및 시·군·구에 두는 생활보장위원회는 그 기능을 담당하기에 적합한 다른 위원회가 있고 그 위원회의 위원이 제4항에 규정된 자격을 갖춘 경우에는 시·도 또는 시·군·구의 조례로 정하는 바에 따라 그 위원회가 생활보장위원회의 기능을 대신할 수 있다.
② 보건복지부에 두는 생활보장위원회(이하 "중앙생활보장위원회"라 한다)는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.
1. 제20조의2제3항에 따른 기초생활보장 종합계획의 수립
2. 소득인정액 산정방식과 기준 중위소득의 결정
3. 급여의 종류별 수급자 선정기준과 최저보장수준의 결정
4. 제20조의2제2항 및 제4항에 따른 급여기준의 적정성 등 평가 및 실태조사에 관한 사항
5. 급여의 종류별 누락·중복, 차상위계층의 지원사업 등에 대한 조정
6. 제18조의7에 따른 자활기금의 적립·관리 및 사용에 관한 지침의 수립
7. 그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항

그러나 ② 수급자 선정 기준과 관련하여서는 개별 급여에 대한 규정에서 급여 수준의 최하한선만을 규정하고 있음.

[기초생활보장급여별 선정기준 관련 규정]

구분	관련 규정	하한 관련 내용	상한 관련 내용
생계급여	「국민기초생활보장법」 제8조제2항	기준중위소득의 100분의 30이상	없음
교육급여	「국민기초생활보장법」 제12조제3항	기준중위소득의 100분의 50이상	없음
의료급여	「국민기초생활보장법」 제12조의3제2항	기준중위소득의 100분의 40이상	없음
주거급여	「주거급여법」 제5조제1항	기준중위소득의 100분의 43이상	없음

자료: 법제처, 국가법령정보센터

예를 들어 「국민기초생활보장법」 제8조제2항은 생계급여 수급권자는 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람으로서 그 소득인정액이 제20조제2항에 따른 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 결정하는 금액(생계급여 선정기준) 이하인 사람으로 한다고 규정하면서, 같은 항 단서에서 “이 경우 생계급여 선정기준은 기준 중위소득의 100분의 30 이상으로 한다.”와 같이 최하한선에 대해서만 규정하고 있을 뿐임.[16)]

한편 기초생활보장제도 선정기준 인상 등으로 수급 규모가 증가하면서 소요되는 재정도 함께 증가하고 있는데, 2024년 국회에 제출된 「2024년~2028년 국가재정운용계획」 상 국민기초생활보장급여 의무지출 2025년도 전망치는 20조 4,268억원으로, 2023년 국회에 제출된 「2023~2027년 국가재정운용계획」 상 2025년도 전망치 19조 8,911억원보다

15) 「국민기초생활보장법」
제6조의2(기준 중위소득의 산정) ① 기준 중위소득은 「통계법」 제27조에 따라 통계청이 공표하는 통계자료의 가구 경상소득(근로소득, 사업소득, 재산소득, 이전소득을 합산한 소득을 말한다)의 중간값에 최근 가구소득 평균 증가율, 가구규모에 따른 소득수준의 차이 등을 반영하여 가구규모별로 산정한다.
② 그 밖에 가구규모별 소득수준 반영 방법 등 기준 중위소득의 산정에 필요한 사항은 제20조제2항에 따른 중앙생활보장위원회에서 정한다.

16) 「국민기초생활보장법」
제8조(생계급여의 내용 등) ① 생계급여는 수급자에게 의복, 음식물 및 연료비와 그 밖에 일상생활에 기본적으로 필요한 금품을 지급하여 그 생계를 유지하게 하는 것으로 한다.
② 생계급여 수급권자는 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람으로서 그 소득인정액이 제20조제2항에 따른 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 결정하는 금액(이하 이 조에서 “생계급여 선정기준”이라 한다) 이하인 사람으로 한다. 이 경우 생계급여 선정기준은 기준 중위소득의 100분의 30 이상으로 한다.

5,357억원(2.7%) 증가하였음.

특히 생계급여의 경우 기준중위소득 인상 및 선정기준 조정으로 2025년도 수급자가 7.1만명 증가될 계획으로, 「2024년~2028년 국가재정운용계획」 상 생계급여 2025년도 예산이 「2023~2027년 국가재정운용계획」 상 생계급여 2025년도 예산 대비 5,923억원(7.5%) 증가할 것으로 나타남.

[「2023~2027년 국가재정운용계획」 대비 「2024년~2028년 국가재정운용계획」 상 국민기초생활보장급여 의무지출 전망]

(단위: 억원, %)

구 분	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
생계급여	60,141	75,411	78,977	83,989	86,835		9.6
		75,411	84,900	95,769	112,059	118,400	11.9
의료급여	90,984	89,377	89,377	89,377	89,377		△0.4
		89,377	86,882	89,648	89,648	89,648	0.1
주거급여	25,723	27,424	28,658	30,448	31,296		5.0
		27,424	30,368	30,848	31,336	31,831	3.8
교육·해산·장제급여	1,955	2,030	1,899	1,881	1,872		△1.1
		2,030	2,118	2,117	2,119	2,124	1.1
합 계	178,803	194,242	198,911	205,696	209,379		4.0
		194,242	204,268	218,382	235,163	242,003	5.6

자료: 기획재정부, 「2023~2027년 국가재정운용계획」(2023.9.1.)

뿐만 아니라 이러한 국가재정 투입 증가와 함께 지방비 역시 증가하고 있어, 재정자립도가 열악한 지방자치단체의 경우 생계급여 등의 지급이나 다른 지방재정사업 추진에도 어려움을 겪을 우려가 있음.

[최근 4년간 생계급여 재원 투입 현황]

(단위: 백만원)

2020년		2021년		2022년		2023년	
국비 (보조율)	지방비	국비 (보조율)	지방비	국비 (보조율)	지방비	국비 (보조율)	지방비
5,298,828		5,654,702		6,328,738		7,238,690	
4,336,031	962,797	4,653,562	1,000,140	5,261,080	1,067,658	6,012,456	1,226,234
81.83%		82.31%		83.13%		83.06%	

자료: 국회예산정책처, 한국보건사회연구원,「기초생활보장 급여별 소득재분배 효과 연구」

이처럼 국가재정 및 지방재정 부담이 증가하는 상황이나, 의무지출 재정 부담과 직결되는 기초생활보장급여의 최저보장수준 및 선정기준 관련 중앙생활보장위원회의 결정에 대해 현행「국민기초생활보장법」체계하에서는 국회 심의가 상대적으로 제약될 소지가 있음.

따라서 기초생활보장급여 관련 중앙생활보장위원회의 결정에 대해 그 영향력과 중대성을 고려하여 해당 결정이 합리적이고 투명하게 이루어졌는지 여부를 논의할 수 있는 방안이 강구될 필요가 있음.

둘째, 생계급여 기준 중위소득 및 선정기준 인상에 따라 가구 전체가 생계급여 수급 가구로 신규로 참여하게 되면서 기존 복지혜택으로부터 소외되는 부작용이 발생하거나 탈수급 유인이 저하될 우려가 있으므로, 이에 대한 종합적인 복지정책 설계가 필요할 것으로 보임.

생계급여의 근거법인「국민기초생활 보장법」은 보충성의 원칙을 기본원칙으로 규정하고 있는데,[17] 이를 고려할 때 생계급여와 같은 기초생활보장제도의 근본적인 목적이 사회적으로 어려운 계층을 돕는 것 외에도 이들이 탈수급·탈빈곤할 수 있도록 지원하고자 하는 측면도 있는 것을 알 수 있음.

17)「국민기초생활 보장법」
제3조(급여의 기본원칙) ① 이 법에 따른 급여는 수급자가 자신의 생활의 유지·향상을 위하여 그의 소득, 재산, 근로능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 이를 보충·발전시키는 것을 기본원칙으로 한다.
② 부양의무자의 부양과 다른 법령에 따른 보호는 이 법에 따른 급여에 우선하여 행하여지는 것으로 한다. 다만, 다른 법령에 따른 보호의 수준이 이 법에서 정하는 수준에 이르지 아니하는 경우에는 나머지 부분에 관하여 이 법에 따른 급여를 받을 권리를 잃지 아니한다.

그러나 지속적인 생계급여 기준 상향으로 생계급여의 평균적인 수준이 증가하게 될 경우, 가구 전체가 수급가구화 되면서 기존 복지혜택으로부터 소외되는 부작용이 발생할 수 있음. 예를 들어 보건복지부의 ‘노인일자리 및 사회활동지원’ 사업은 생계급여 수령 시 대상에서 제외되는 정책지원 사례로, 신청자 개인이 생계급여 수급자인지 여부를 기준으로 결정됨.

특히 노인일자리 및 사회활동지원 사업은 2025년 노인일자리 규모를 110만개로 확대하고자 증액편성되었는데, 생계급여 수급자 증가에 따라 오히려 취약계층 중 수혜대상이 축소될 우려가 있음.

이와 같이 생계급여 시 지원대상에서 제외되는 타 정책지원을 고려할 때, 2025년도 생계급여 기준 중위소득 및 선정기준 인상에 따라 수급범위가 확대되면서 타 정책지원의 대상에서 제외됨에 따라 실질적인 소득재분배 효과가 반감될 우려가 존재함.

또한 지속적인 생계급여 기준 상향으로 생계급여의 평균적인 수준이 증가하게 되면 수급 가구들의 소득이 증가되는 직접적인 효과로 노동시장 공급 유인이 감소되거나 수급자가 기초생활보장제도 내 남고자 하는 계기로 작용하여 탈수급 유인이 저하될 수도 있음.[18)]

따라서 정부는 기초생활보장제도의 근본적인 목적이 탈수급·탈빈곤 지원에도 있음을 고려하여, 생계급여 기준 인상에 따른 부작용이 발생하지 않도록 종합적인 개선방안을 모색할 필요가 있음.

(2) 복지재정에 대한 누수방지체계 마련 필요

첫째, 보건복지부의 의료급여 사업은 2023년까지 누적된 시·도 의료급여기금의 적립잔액 7,503억 2,200만원 중 3,100억원만을 활용하여 2025년도 예산안을 편성하였는데, 2024년도 잉여금의 발생가능성, 누적적립금 및 의료급여기금 활용 가능성 등을 고려하여 2025년도 의료급여 지출소요액을 적정 규모로 조정할 필요가 있음.

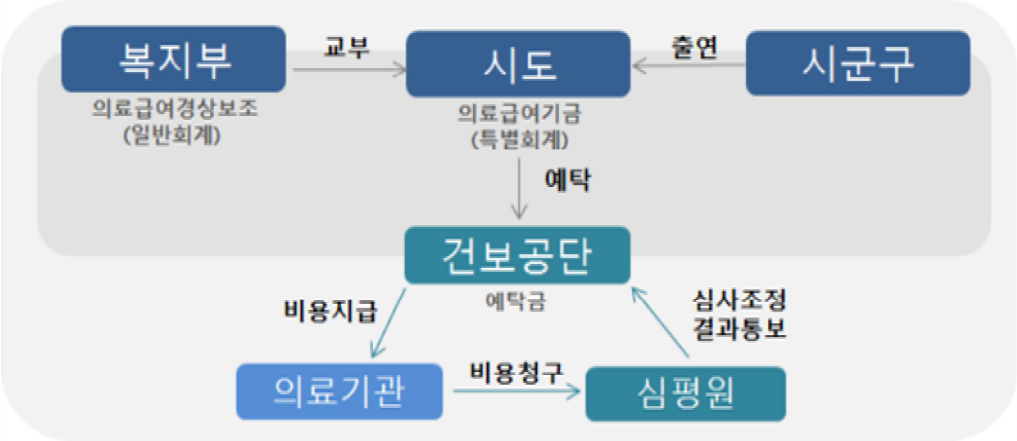
의료급여는 생활유지 능력이 없거나 생활이 힘든 저소득층의 의료비를 지원하는 것으로, 의료급여 1종 및 2종 수급권자를 대상으로 기관부담금을 전액 지원하고, 급여 대상 본인부담금 중 조건을 충족하는 금액에 대하여 지원하고 있음.

18) 국회예산정책처의 ‘기초생활보장 급여별 소득재분배 효과 연구’에 따르면, 2022년 기준 수급자 중 21%가 10년 이상 장기 수급자이며, 5년 이상 중장기 수급자가 약 36.1%에 달하는 것으로 나타나고 있음.

보건복지부는 2025년도 예산안에 기초생활보장수급자 중 1종 수급권자에 대한 기본진료비 기관부담금 8조 770억 6,100만원, 2종 수급권자에 대한 기본진료비 기관부담금 6,628억 2,700만원 등 총 국비지원 소요액 8조 6,860억 6,500만원을 지자체 경상보조금(서울 50%, 그 외 지방 80%)으로 편성하였음.

「의료급여법」은 의료급여 제도의 원활한 운영을 위해 급여비용을 조달하기 위하여 각 시·도 단위에 의료급여기금을 설치하고, 국고보조금, 지방자치단체의 출연금, 대지급금 상환금, 부당이득금, 기금의 결산상 잉여금 및 그 밖의 수익금 등으로 의료급여기금의 재원을 조성하도록 규정하고 있음.[19)]

[의료급여기금 조성 및 집행 체계]



자료: 보건복지부

의료급여기금은 2020년부터 기금 내 당해연도 국고보조금 수입액이 지출액을 초과하여 집행잔액이 발생하였는데, 2023년에도 의료급여기금 내 보조금 집행잔액으로 인한 결산상 잉여금이 총 1,377억 2,800만원 발생하였음.

---

19) 「의료급여법」
제25조(의료급여기금의 설치 및 조성) ① 이 법에 따른 급여비용의 재원에 충당하기 위하여 시·도에 의료급여기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.
② 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
1. 국고보조금
2. 지방자치단체의 출연금
3. 제21조에 따라 상환받은 대지급금
4. 제23조에 따라 징수한 부당이득금
5. 제29조에 따라 징수한 과징금
6. 기금의 결산상 잉여금 및 그 밖의 수입금
③ 국가와 지방자치단체는 기금운영에 필요한 충분한 예산을 확보하여야 한다.
④ 제2항제1호의 국고보조금의 비율은 「보조금 관리에 관한 법률」 및 관계 법령에서 정하는 바에 따른다.

그러나 이러한 의료급여기금 내 결산상 잉여금에 대하여 보건복지부는 시·도가 기금 관리주체로 시·도에서 관리 및 운용하고 있다는 이유로 2023년 국가 결산 시에는 의료급여기금의 예산액 8조 3,600억 1,500만원이 모두 집행된 것으로 정산하였음.

[2020~2023년 의료급여 결산 현황]

(단위: 백만원)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년
예산액	7,002,121	7,648,691	7,882,254	8,360,015
집행액	6,898,930	7,332,509	7,689,033	8,222,287
집행잔액(적립금)	103,191	316,182	193,221	137,728

자료: 보건복지부

이처럼 연례적으로 집행잔액이 누적된 결과, 의료급여기금에 2023년말 기준 7,503억 2,200만원의 적립잔액이 존재하고 있고, 2024년도에도 불용액이 발생하는 경우 의료급여기금 적립잔액이 다시 증가할 가능성이 있음.[20)]

정부는 의료급여 제도개선에 따른 재정소요 중 3,100억원은 의료급여기금 적립잔액을 활용하여 재정소요를 절감하였다고 발표하였으나, 이는 2023년말까지 누적된 7,503억 2,200만원의 약 40%에 불과함.

이에 대해 정부는 고령화 추세에 따른 의료수요 증가와 감염병 발생 등 예기치 못한 의료수요를 대비하여 4,400억원 가량의 적립잔액을 보유하도록 결정하였다고 설명함.

그러나 2021년까지는 의료급여의 미지급금[21)]이 발생하였기 때문에 동 기금에 적립할 필요성이 있었으나, 2022년 이후부터는 미지급금이 발생하지 않고 오히려 예산의 집행잔액 및 타 사업으로의 이·전용 감액 등이 발생하고 있는 상황을 고려하면, 의료급여

20) 이와 관련하여 보건복지부는 실집행잔액은 차년도 시·도별 결산('25.3월) 이후 확인 가능하며, 진료비 집행액은 수급자 수 및 이용량 변화, 수가 변동 등으로 사전적으로 예측은 곤란하다는 입장임.

21) <2018~2022년 의료급여 미지급금 발생 현황>

(단위 : 백만원)

구 분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
계	869,552	238,048	69,983	15,077	-
국 비	669,543	189,851	55,296	11,493	-
지방비	200,009	48,197	14,687	3,584	-

주) 의료급여 미지급금 통계는 연도별 총액 기준으로 관리
자료: 보건복지부

기금의 누적 적립금을 과도하게 운용할 필요가 크지 않다고 보여짐.

또한 이 사업의 경우 국고보조금과 지자체 매칭액으로 조성된 의료급여기금으로 운영되는 보조사업으로, 국고보조금이 정산되지 않고 그 잔액이 기금으로 적립되는 사업구조 상 기금의 누적 적립금을 과도하게 운용하는 것은 적절하지 않은 측면이 있음.

아울러 정부가 2024년 세수부족을 세출 불용을 통해 대응하고자 하는 경우 의료급여기금 누적 적립금의 2024년도 집행 가능성도 있을 수 있다고 보이므로, 2024년도 잉여금의 발생가능성, 의료급여기금에 적립된 누적적립금 규모 및 의료급여기금 활용 가능성 등을 종합적으로 감안하여 2025년도 예산안 상 의료급여 지출소요액을 적정 규모로 조정하는 등 국민기초생활보장에 소요되는 국가 재정부담을 완화하는 방안을 검토할 필요가 있음.

둘째, 보건복지부의 아동발달지원계좌(디딤씨앗통장)의 경우 2021~2023년까지 중도해지되어 국고로 환수되어야 하는 매칭지원금 2억 6,100만원 중 37.7%만이 실제 환수된 상황이므로, 사업대상 확대에 앞서 중도해지에 따른 정부 매칭지원금 환수관리 체계를 개선할 필요가 있음.

보건복지부의 ‘아동발달지원계좌’ 사업은 취약계층 아동의 만 18세 이후 사회진출 시 학자금·취업·창업·주거마련 등에 소요되는 초기비용 마련을 위해서 자산형성을 장기적으로 지원하는 것으로, 차상위계층 가구 아동(만 0~17세)을 추가 지원대상으로 확대하면서 2025년도 예산안은 전년 대비 264억 5,600만원 증액(20.9%)된 1,531억 8,900만원이 편성되었음.

이 사업은 보호아동 또는 기초생활수급가구 아동의 적립액에 대하여 1:2의 매칭비율로 지원하여, 아동 적립액 5만원 기준 최대 10만원(국고보조율 서울 40%, 그 외 지방 70%)까지 매월 지원하는 것임.

이 사업은 당해연도 아동발달지원계좌에 대한 신규 정부매칭지원금이 같은 연도 내에 해지될 경우에는 다른 아동의 신규 적립 시 매칭지원금으로 재예탁·활용되고, 해를 넘겨 해지된 경우에는 국고 및 지자체로 반납처리되는 구조임.

보건복지부에 따르면 2021년부터 2023년까지의 정부매칭지원금 중 약 2억 6,100만원 상당이 아동의 가입 해지에 따른 국고환수 필요액으로 나타났으나, 이 중 실제 국고로 환수된 것은 약 9,800만원에 불과한 상황임. 이는 전체 국고환수 필요액 대비 37.7%에 불과하고, 지방자치단체에서 반납 예정인 5,700만원을 포함하더라도 전체 국고환수 필요액 중 59.4%만이 환수되는 것임.

[2021~2024. 9. 아동발달지원계좌 중도해지에 따른 국고 환수현황]

(단위: 건, 천원)

구분			중도해지	적립금	매칭금	국고 환수 필요액	국고환수액
2021	보호 대상	서울	3	18,430	7,242	81,983	24,744 (반납예정 14,378)
		지방	38	49,574	46,778		
	기초 수급	서울	-	-	-		
		지방	32	84,428	58,906		
2022	보호 대상	서울	3	1,446	1,386	99,872	43,435 (반납예정 27,979)
		지방	25	58,929	41,008		
	기초 수급	서울	-	-	-		
		지방	29	140,617	94,889		
2023	보호 대상	서울	11	5,946	8,142	79,049	30,279 (반납예정 14,272)
		지방	31	72,492	54,124		
	기초 수급	서울	-	-	-		
		지방	51	66,682	69,106		
2024. 9.	보호 대상	서울	4	5,236	4,223	76,330	
		지방	14	39,856	29,847		
	기초 수급	서울	-	-	-		
		지방	42	65,490	58,883		

주) 중도해지 건수, 적립금, 매칭금, 국고 환수 필요액은 지자체를 통한 행복e음 상 추출한 자료이고, 실제 국고귀납액은 e-나라도움에서 추출한 자료임. '반납예정'의 경우 행복e음 상 국고환수로 나타났으나 e-나라도움 상 아직 환수되지 않은 금액임

자료: 보건복지부

특히 2024년 예산에서 기초수급가구 아동 연령 및 대상범위가 확대[22]된 것에 이어, 2025년도 예산안에도 차상위계층 가구까지 지원대상을 확대하여 가입자수가 급증할 것으로 예상되고 중도해지건수도 이에 비례하여 증가할 것으로 보이므로, 해지 이후의 매칭지원금 회수 및 재예탁 관리체계를 개선하여 이와 같은 미수납 문제가 심화되지 않도록 할 필요가 있음.

22) 정부는 2024년 예산 편성 시 이 사업을 통해 기존 만 12~17세 취약계층 아동을 지원하던 것을 만 0~17세까지 확대하였음.

셋째, 여성가족부의 한시적양육비 긴급지원 사업의 경우 누적 회수율이 2024년 6월말 기준 18.42%에 불과한데, 양육비 선지급제 도입에 따라 양육비 국비지원 대상이 더욱 확대되고 청구금액도 증가하게 될 것인바, 회수율을 제고할 수 있는 제도적 기반을 마련할 필요가 있음.

한시적양육비 긴급지원 사업은 요건 충족자에 대해 자녀 1인당 월 20만원을 9개월(3개월 연장가능) 동안 한시적으로 긴급지원하는 것으로, 현행 제도의 지급 요건이 제한적이고 지원 기간이 짧은 등 실효성이 낮다는 비판이 제기됨에 따라 한부모가족의 안정적인 양육 환경 조성을 위해 2025년 7월부터 양육비 선지급제로 전환될 예정임.

양육비 선지급제가 도입될 경우, 자녀 양육의 일차적 책임이 있는 양육비 채무자가 오히려 소득 활동을 포기하거나 양육비 지급을 지연시키는 방식으로 사적 책임을 유기하고 국가에 의존할 우려가 있고, 양육비를 선지급한 후 환수율이 높지 않을 경우에는 국가의 재정 부담이 늘어날 수 있다는 지적이 있음.[23)]

이와 관련하여 현행 한시적양육비 긴급지원 사업을 살펴보면, 여성가족부는 한시적 양육비를 긴급지원한 후 그 비용을 양육비 채무자로부터 회수하는데, 긴급지원 실적 증가와 함께 구상권 행사 및 강제징수 청구액이 증가하고 있는 반면, 누적 회수율은 2024년 6월말 기준 18.42%에 불과하여 매우 저조한 상황임.

[한시적양육비 긴급지원 구상권 행사 및 환수 현황]

(단위: 백만원, %)

구분		'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
청구금액	당해	95	74	105	122	239	552	772	120
	누적(A)	95	169	274	396	635	1,187	1,959	2,079
환수금액	당해	-	2	1	17	39	92	150	76
	누적(B)	-	2	3	20	59	151	301	377
소멸금액		2	0	0	6	4	30	37	32
누적 회수율(B/A)		-	1.18	1.09	5.05	9.29	12.72	15.36	18.42

자료: 여성가족부

2025년 7월 양육비 선지급제 도입에 따라 양육비 국비지원 대상이 더욱 확대되고 청구금액도 증가하게 될 것이므로, 여성가족부는 선지급한 양육비를 조속히 회수할 수 있는 제도적 방안을 마련하기 위한 노력을 지속할 필요가 있음.

23) 여성가족위원회, 「양육비 대지급을 위한 특별법안 및 양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안에 대한 검토보고」(2024. 9.)

(3) 정책지원 간 정합성 정비 필요

첫째, 보건복지부는 의료급여 중 1종 수급권자가 외래 진료시 사용할 수 있도록 매월 일정금액을 지원하는 건강생활유지비를 전년 대비 2배(6,000원→1만 2,000원) 인상하였는데, 이는 수급권자의 과다 의료이용을 제한하겠다는 정부의 정책 취지에 부합하지 않는 측면이 있으므로, 건강생활유지비 인상의 정책적 효과에 대해 면밀히 검토할 필요가 있음.

보건복지부 '의료급여' 사업의 내역사업인 '건강생활유지비' 사업은 1종 수급권자(본인부담면제자 제외)가 외래 진료시 사용할 수 있도록 매월 일정액을 지원하는 의료급여 사업으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 463억 4,200만원(100.0%)이 증액된 926억 8,400만원이 편성되었음.[24)]

이는 의료급여 본인부담금 체계 개편에 따른 수급자의 부담 증가를 최소화하기 위해 건강생활유지비 단가를 2024년 월 6,000원 대비 2배 인상된 월 12,000원 기준으로 편성하였기 때문임.

제73차 중앙생활보장위원회는 제도의 지속가능성을 높이기 위해 본인부담금을 진료비에 비례하도록 본인부담체계를 정액제에서 정률제로 개편하였는데, 이는 그간의 물가, 진료비 인상 등을 감안할 때, 의료 이용에 대한 실질적 본인부담 수준이 지속적으로 하락함에 따라 비용의식이 점차 약화되어 과다 의료이용 경향이 나타났다는 문제의식 하에 추진된 것으로 보임.[25)]

이를 상세히 살펴보면, 현재 의료급여 환자의 경우 총진료비나 약제비에 상관없이 본인부담금 정액제가 일괄 적용되고 있는데, 정부는 이를 개편해 1종 외래 본인부담률은 의원 4%, 병원·종합병원 6%, 상급종합병원 8%의 정률제를 적용하려는 것임.

---

24) 현행 건강생활유지비 제도는 수급권자가 외래진료 본인부담금으로 사용할 수 있도록 매월 6,000원씩 지원하고, 의료기관 이용이 적은 수급자는 잔액을 현금으로 환급받을 수 있도록 하고 있음.

25) (1인당 진료비) 건강보험대비 3.3배(연 735만원 vs 건보 219만원)
(외래일수) 건강보험 대비 1.8배(월 36일 vs 건보 20일)

[본인부담체계 변화]

구 분		1차(의원)	2차(병원, 종합병원)	3차(상급종합병원)	약국[2]
1종	입원	없음	없음	없음	-
	외래[1]	1,000원 → 4%	1,500원 → 6%	2,000원 → 8%	500원 → 2%
2종	입원	10%	10%	10%	-
	외래	1,000원 → 4%	15%	15%	2%

주 1) 진료비 25,000원 이하는 현행 부담수준(1~2천원) 유지
2) 진료비 25,000원 이하는 500원 부담 유지, 상한선 5,000원
자료: 보건복지부

보건복지부는 의료급여 본인부담금 체계를 정액제에서 정률제로 변경하는 경우 본인부담금이 진료비에 비례하여 부과되므로 수급자의 비용의식을 제고할 수 있고, 과다의료 이용자의 합리적인 의료이용을 유도할 수 있다고 설명하고 있음.

이러한 개편에 따른 수급자 부담 증가를 최소화하기 위해 건강생활유지비 단가가 2배 인상된 것이나, 건강생활유지비가 본인부담금을 대체할 수 있는 재원인 점을 고려할 때, 정률제 개편에 따라 건강생활유지비를 인상하는 것은 과다 의료이용 수급권자의 부담을 일부 경감시킬 수 있어 합리적 의료이용 유도를 통한 과다 의료이용 억제라는 정부의 정책 취지에 부합하지 않아 보임.[26]

따라서 의료급여 본인부담금 부과 체계 개편시 건강생활유지비 상향 지급은 동 개편을 통해 달성하고자 하는 정부의 정책 목표 효과를 상쇄시킬 수 있다고 보이므로, 건강생활유지비 상향 지급의 정책적 효과에 대해 보다 면밀히 검토할 필요가 있음.

둘째, 농림축산식품부의 ‘농식품바우처’ 사업은 전국적 확대에 따라 오히려 시범사업 때보다 수혜계층 및 지원대상 가구가 축소되었는데, 이는 “더 두텁고 더 넓은 기초생활보장”이라는 정책목표에 부합하지 않은 측면이 있으므로 정책정합성 제고를 위해 사업설계의 재검토가 필요해 보임.

농림축산식품부의 ‘농식품바우처’ 사업은 취약계층의 식품 접근성 강화와 지속가능한 농식품 소비체계 구축을 통한 국민 먹거리 안전망 구축을 위해 취약계층을 대상으로 신선 농산물을 구매할 수 있는 농식품바우처를 지원하는 사업으로, 2025년 예산안은

26) 이에 대해 보건복지부는 정률제 개편에 따른 건강생활유지비 상향으로 단기적으로는 정책효과가 감소할 수 있으나, 의료기관 이용이 적은 수급자가 잔액을 현금으로 환급받을 수 있는 건강생활유지비의 특성을 고려하면 장기적으로는 불필요한 의료기관이용을 줄일 수 있을 것으로 전망하고 있음.

전년 대비 233억원(157.4%) 증액된 381억원이 편성되었음.

이 사업은 2020년 4개 시·군·구 지역에서 시범사업으로 시작하여, 2024년 24개 시·군·구 지역으로, 2025년에는 전국으로 사업 대상을 확대[27]할 계획임. 한편 지원 대상은 기존 시범사업 상 '기준 중위소득 50%이하 가구(기초생활수급가구, 차상위계층 가구)'에서 '기준 중위소득 32%이하(생계급여 수급가구) 가구 중 임산부·영유아·아동(초중고생)이 포함된 가구'로 축소하여 편성되었음.

[연도별 농식품바우처 사업 주요 내용]

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
예산 (국비기준)	35억원	89억원	89억원	148억원	148억원	381억원
지원 지자체수	4개 시·군·구	10개 시·군·구	15개 시·군·구	18개 시·군·구	24개 시·군·구	229개 시·군·구 (전국)
지원 가구수	1만 5천 가구	3만 3천 가구	4만 7천 가구	6만 6천 가구	9만 7천 가구	8만 7천 가구
지원기간	4개월	12개월	8개월	10개월	6개월	10개월
지원대상	**기준 중위소득 50%이하 가구(기초생활수급 가구, 차상위계층 가구)**					**기준 중위소득 32%이하 (생계급여 수급가구) 중 임산부·영유아·아동이 포함된 가구**
지원금액	1인 가구 월 4만원 / 4인 가구 월 8만원					1인 가구 월 4만원 / 4인 가구 월 10만원

자료: 농림축산식품부

그러나 이 사업이 약자복지 강화의 세부과제인 "더 두텁고 더 넓은 기초생활보장"을 위한 중점사업에 해당함을 고려할 때,[28] 지원대상의 축소는 정책목표와 상충되는 것으로 보임. 실제로 지원대상 축소에 따라 농식품바우처 지원 가구수가 2024년 97,000여 가구에서 2025년 87,000여 가구로 줄어들 예정임.

즉, ① 의료·주거·교육급여 수급가구 및 차상위계층(기준 중위소득 32%~50%에 속한

27) ('20) 4개 시·군·구(15,000 가구) → ('21) 10개 시·군·구(33,000 가구) → ('22) 15개 시·군·구(47,000가구) → ('23) 18개 시·군·구(66,000가구) → ('24) 24개 시·군·구(97,000 가구)

28) 기획재정부 보도자료, "민생활력, 미래도약" 2025년 예산안(2024.8.)

가구) 및 ② 생계급여 수급가구(기준 중위소득 32% 이하) 중 임산부·영유아·초중고생이 없는 가구는 2024년까지 시범사업을 통해 농식품바우처 지원을 받았으나, 2025년부터는 제외될 예정임.

이에 대해 농림축산식품부는 이 사업에 대한 예비타당성조사(2024.1.) 결과가 생계급여 인상(2024년 대비 6.4% 인상, 1인가구 기준 연 2,200만원→2,341만원), 식품지원의 시급성, 재정여건 등을 고려하여 지원대상을 조정하는 것이었다고 설명하며, 이에 따라 지원 대상을 변경하고 수혜 계층을 축소하였다고 함.

[농식품바우처 사업의 지원대상 변경 내용 및 변경 사유]

- 지원대상 변경 내용:
  (2024) 기초생활수급·차상위계층 가구→ (2025) 생계급여 수급가구 중 임산부·영유아·아동 포함 가구

- 2025년 제외대상 가구
  ① 의료·주거·교육급여 수급가구, 차상위계층(기준 중위소득 32% 초과 ~ 50% 이하)
  ② 생계급여 수급가구(기준 중위소득 32% 이하) 중 임산부·영유아·아동이 포함되어 있지 않은 가구

- 대상 축소 사유 : 기획재정부 예비타당성조사(2024.1.) 결과[29] 생계급여 인상을 고려한 지원대상 조정, 식품지원 시급성, 재정 여건 등을 고려하여 재정 당국과 협의하여 대상 조정

자료: 농림축산식품부

이 사업의 경우 시범사업을 종료하고 2025년부터 본사업으로 전환 및 전국으로 확대하면서 지급단가를 상향(4.8만원→7.9만원)하고 지원 기간을 확대(6개월→10개월)하였지만 지원 대상을 축소함으로써, 국민이 체감할 수 있는 "더 두텁고 더 넓은" 기초생활보장이라는 정책효과가 반감될 가능성이 있어 보이므로, 사업 설계에 대해 재검토할 필요가 있음.

29) 농식품바우처 사업의 예비타당성 결과(2024.1.)의 주요 내용으로, ①생계급여 인상을 고려한 지원대상 조정, ②수요자 접근성을 고려한 전달체계 보완, ③사업성과 지표 보완 필요 등이며, 이 사업은 조건부 추진으로 결정되었음.('예비타당성조사 운용지침' 제50조제6항에 따라 복지분야의 예비타당성 조사는 B/C 분석은 하지 않고 있음)

(4) 집행가능성을 고려한 예산편성 필요

취약계층 지원 사업 중 일부 사업은 지원대상 수 또는 단가 등을 잘못 계상한 문제가 있어 보이는바, 실제 집행현황 등을 고려하여 적정 규모로 편성할 필요가 있음.

① 보건복지부의 ‘기초연금 지급’ 사업은 부부 동시수급자 비율이 실제 대비 과소계상된 점을 고려하여 적정 규모로 감액조정할 필요가 있음.

기초연금 급여 제도는 부부가 모두 기초연금을 받는 경우에는 단독가구와 부부가구 간의 생활비 차이를 감안하여 각각에 대해 산정된 기초연금액의 20%를 감액하여 지급하도록 되어 있는데, 이 사업의 2025년도 예산안은 부부 동시수급자 비율 40%를 기준으로 편성되었음.

그러나 2023년 기준 부부 동시수급자의 비율은 전체 기초연금 수급자 중 43.6%(약 283만 5,116명)으로 2018년부터 매년 소폭 상승하는 추세이고, 통계청의 「장래가구추계: 2022~2052년」에 따르면 부부가구가 지속적으로 증가할 것으로 예측되는 점을 고려할 때 2025년도 예산안 편성기준인 부부 동시수급자 비율 40%는 과소계상된 것으로 보임.[30)]

[2018~2023년 기초연금 부부감액 적용 수급자 수 현황]

(단위: 명, %)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	2023
수급자 수 합계(A)		5,125,731	5,345,728	5,659,751	5,973,059	6,238,798	6,508,574
	부부감액 적용 수급자 수(B)	2,129,842	2,237,511	2,400,460	2,564,894	2,694,394	2,835,116
	B/A	41.6	41.9	42.4	42.9	43.2	43.6

주) 각 연도 12월말 기준, 소급 지급 반영
자료: 보건복지부

② 보건복지부의 ‘의료급여’ 사업 중 ‘장기입원자 지역사회 복귀 지원’ 사업은 연례적으로 실집행이 저조한 상황임에도 실수요 대비 예산안이 과다계상되었으므로 이를 고려하여 조정될 필요가 있음.

이 사업은 의료기관에서 퇴원하는 의료급여 수급자가 자신의 집에서도 불편함 없이 안정적으로 생활을 이어갈 수 있도록 의료, 돌봄, 식사, 이동지원 등의 재가서비스를 통합적으로 제공하는 재가 의료급여 사업으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 24억 1,200만원(48.7%)이 증액된 73억 6,400만원이 편성되었음.

이 사업의 최근 4년간 결산내역을 살펴보면, 연례적으로 실집행이 저조하게 나타남.

30) 예를 들면, 수급자 비율 중 단독 수급자의 비율을 0.01%p 하향, 부부동시수급자 비율을 0.01%p 상향하여 소요액을 추정하는 경우 정부안보다 469억원이 적게 소요될 것으로 보임

그럼에도 불구하고 보건복지부는 사업대상을 2024년 전국 대상으로 확대하였는데,[31] 2024년부터 신규로 사업대상이 된 156개의 시·군·구 중 148개의 시·군·구에서만 사업계획을 수립한 상황으로, 2024년에도 실집행이 저조할 것으로 전망됨.

[2021~2024년(7월말 기준) 장기입원자 지역사회 복귀 지원 사업 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	보건복지부			사업시행주체						
	예산		집행액	교부액	전년도 이월액	교부 현액	실집행액 (B)	이월액	불용액[1]	실집행률 (B/A)
	본예산	추경 (A)								
2021년	1,531	1,531	1,531	1,531	-	1,531	853	-	-	55.7
2022년	2,588	2,588	2,588	2,588	-	2,588	1,487	-	-	57.5
2023년	3,589	3,589	3,589	3,859	-	3,859	1,765	-	-	49.2
2024년 7월말[2]	4,952	4,952	4,952	4,952	-	4,952	1,212	-	-	24.5

주 1) 전년도 결산 잉여금으로 적립
2) 현재 지자체별 사업추진 중으로 '24.7월말 실집행액 변동 가능
자료: 보건복지부

이와 같이 2024년 사업계획이 수립되지 않은 지자체가 있는 상황임에도 2025년도 예산안은 전체 229개 지자체를 대상으로 예산을 편성하여 실제 수요 대비 과다계상된 것으로 보여짐.

③ 여성가족부의 '양육비이행관리원 지원' 사업의 내역사업인 '한시적양육비 긴급지원' 사업은 2025년 7월부터 양육비 선지급제로 전환됨에 따라 2025년 하반기 예산 소요액이 감소할 수 있음에도 전년과 동일한 규모로 편성된 문제가 있음.

이 사업은 한시적양육비 긴급지원 요건 충족자에 대해 자녀 1인당 월 20만원을 9개월(3개월 연장가능) 동안 한시적으로 긴급지원하는 것으로, 여성가족부 타 세부사업인 '한국건강가정진흥원 지원' 사업에서부터 이관된 사업이며, 2025년도 예산안은 전년과 동일한 16억 100만원이 편성되었음.

「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법」 개정에 따라 2025년 7월부터 한시적양육비 긴급지원 제도가 폐지되고 양육비 선지급제로 전환될 예정으로, 여성가족부는 선지급 도입 전에 지원 중이던 한시적양육비는 지급 확정된 기간까지 지급할 계획임.

다만, 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 일부개정법률안」 부칙 제5조에 따라 한시적 양육비 긴급지원을 받는 양육비 채권자가 법 개정에 따른 양육비 선지급을 받을 경우

31) 예산 편성상 대상 지역 변화: 13개(2019년) → 38개(2021년) → 80개(2023년) → 229개(2024년)

양육비 선지급 실시와 동시에 한시적 양육비 긴급지원은 종료되고,[32] 지원요건 상 한시적 양육비 긴급지원 대상자는 양육비 선지급 대상자가 되는 점을 고려하면, 현실적으로 2025년 하반기에는 한시적양육비 긴급지원 사업 예산소요액이 감소할 것으로 예상됨.[33]

(5) 사업준비 철저 필요

취약계층 지원 사업 중 일부 사업은 법적 근거 불명확, 시스템 구축 미비, 타 사업과의 유사·중복 미고려 등 사업준비가 미흡한 문제가 있으므로, 사업준비를 철저히 하여 2025년도 예산안을 집행할 필요가 있음.

① 보건복지부 '자활' 사업의 내역사업인 '자활성공지원금 지급·관리' 사업은 법적 근거가 불명확한 측면이 있고, 「국민기초생활 보장법 시행령」 개정 및 시스템 구축 등 제반사항이 마련되지 않은 문제가 있음.

자활성공지원금은 민간 취업으로 탈수급(생계·의료급여) 6개월 지속시 50만원, 추가 6개월 지속시 100만원(1년간 최대 150만원)의 인센티브를 지급함으로써 근로능력 있는 조건부 수급자의 탈수급 후 장기근속을 지원하기 위해 2025년 신규 도입되었음.

먼저 법적 근거와 관련하여, 보건복지부는 자활성공지원금의 지급이 「국민기초생활 보장법」 제15조를 근거로 가능하다는 입장임.[34] 그러나 자활성공지원금은 '탈수급자'의

32) 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안」 부칙
제5조(한시적 양육비 긴급지원에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 제14조제2항의 규정에 따라 한시적 양육비 긴급지원 결정이 이루어진 경우의 양육비 채권자와 양육비 채무자에 대하여는 이 법의 개정규정에도 불구하고 종전의 제14조, 제14조의2부터 제14조의4까지, 제16조제2항 및 제17조제1항의 규정에 따른다. 다만, 한시적 양육비 긴급지원을 받는 양육비 채권자가 이 법에 따른 양육비 선지급을 받을 경우 양육비 선지급 실시와 동시에 한시적 양육비 긴급지원을 종료한다.

33) 다만, 이에 대해 여성가족부는 기존에 한시적양육비 긴급지원 결정이 이루어진 채권자에 대해 선지급 도입 후에도 지원기간을 보장할 필요가 있고, 선지급 홍보 확대로 한시적양육비 긴급지원에 대한 신청이 증가하는 추세를 고려하면 2025년 상반기 한시적양육비 긴급지원 신청이 증가할 것이라는 입장임.

34) 「국민기초생활 보장법」
제15조(자활급여) ① 자활급여는 수급자의 자활을 돕기 위하여 다음 각 호의 급여를 실시하는 것으로 한다.
1. **자활에 필요한 금품의 지급** 또는 대여
2. 자활에 필요한 근로능력의 향상 및 기능습득의 지원
3. 취업알선 등 정보의 제공
4. 자활을 위한 근로기회의 제공
5. 자활에 필요한 시설 및 장비의 대여
6. 창업교육, 기능훈련 및 기술·경영 지도 등 창업지원
7. 자활에 필요한 자산형성 지원
8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자활을 위한 각종 지원

취업상태를 일정기간 안정적으로 유지하도록 하기 위한 인센티브를 지급하려는 것으로, 그 대상을 ‘탈수급자’로 한정하고 있는 만큼 현행법에 근거한 자활급여의 유형으로 보기에는 불명확한 측면이 있음.[35]

또한 이 사업 추진의 제반사항과 관련하여, 보건복지부는 고유식별정보의 처리를 위한 「국민기초생활 보장법 시행령」을 2025년 1분기 내 개정하고, 2025년 예산이 확정되면 지원금 지급을 위한 행복e음 시스템 개선작업을 2025년 10월까지 마무리할 계획임.

[「국민기초생활 보장법 시행령」 개정 및 시스템 구축 계획]

ㅇ 시행령 개정 : 부처안 마련(~’24.12)→관계부처협의・입법예고・규제・법제심사(’25.1분기)→공포 ㅇ 시스템 구축 : 2025년도 예산 확정 후 사업계획서・제안요청서 확정 및 용역 발주(사회보장정보원) → 계약체결 → 시스템 개발 및 지급 개시(~2025.10)

자료: 보건복지부

그런데 보건복지부는 제반사항 마련이 완료되는 2025년 10월을 기준으로 역산하여 2024년 10월을 기산점으로 설정하고, 이로부터 6개월・12개월 탈수급 지속 대상자에게 지원금을 지급하는 것을 전제로 2025년도 예산안을 편성하였는데, 이는 사업준비절차 지연 여부에 따라 예산 집행 규모가 유동적인 것으로 합리적이지 못한 측면이 있음.[36]

뿐만 아니라 이 사업은 세부적인 지급요건이나 인정기준에 대한 계획도 미비한 상황으로, 보건복지부는 사업준비에 만전을 기할 필요가 있음.

② 교육부의 ‘맞춤형 국가장학금 지원’ 사업 중 ‘주거안정장학금 지원’ 사업은 국토교통부의 청년주거지원 사업 외에 지자체의 유사사업과의 중복성을 고려할 필요가 있으며, 사업운영 시 중복수혜 방지를 위해 면밀히 관리할 필요가 있음.

주거안정장학금은 원거리 대학 진학으로 통학이 어려운 저소득 대학생의 주거 관련 비용 부담을 경감하기 위한 것으로, 2025년 예산안에 신규로 344억 3,500만원이 편성되었음.

교육부는 주거안정장학금 지원대상 산출과 관련하여, ① 2023년 국가장학금 신청한

35) 특히, 유사한 제도를 운영중인 「고용보험법」 및 「구직자취업촉진법」에서는 국가 예산으로 지급되는 각종 지원금 또는 수당의 경우 지급 대상 및 지급액 등에 대해 별도의 근거 규정을 마련하고 있음.

36) 예를 들어 시행령 개정 및 시스템 구축 등 제도 시행을 위한 준비가 지연될 경우 탈수급 12개월 지속 대상자 수가 줄어들어 이들에게 편성된 지원금이 불용될 가능성이 있음. 반대로 시행령 개정과 시스템 구축이 보다 이른 시점에 마무리 되는 경우에는 지원금 산정 시점을 의도적으로 늦추지 않는다면 편성된 예산이 부족해질 가능성이 있음.

기초·차상위 학생 중 기혼 및 원격대학 재학, 타 주거 지원사업(청년 주거급여 분리지급, 청년 월세 특별 지원사업) 수혜 규모 제외 후, ② 부모 주소지(주민등록상)와 대학 소재지의 시·도가 상이한 인원을 대상으로 대중교통 기준 이동시간별 비율을 산출하였고, ③ 타 시·도로 진학한 학생 수에 120분 이상 이동시간이 소요되는 비율(63.8%)을 곱하여 지원 규모를 도출하였다고 설명함.

[주거안정장학금 지원대상 산출 샘플링 내역]

(단위: 명, %)

학기 구분 (기초·차상위 1유형·다자녀)	'25년 예상 수혜 건수	기혼 및 원격대학 (중복 제외)	청년월세 등 수혜 인원[1]	시/도 분리 진학[2]	이동시간[3]					
					60분 이하	60분 이상 90분 이하	90분 이상 120분 이하	120분 이상 150분 이하	150분 이상 180분 이하	180분 이상
				100.0	6.8	12.7	16.7	15.1	11.4	37.3
1학기	96,574	14,932	5,698	34,662	2,357	4,402	5,789	5,234	3,952	12,929
2학기	87,724	13,598	5,176	31,432	2,137	3,992	5,249	4,746	3,583	11,724

주 1) 청년 주거급여 분리지급(국토부), 청년 월세(국토부) 중복 수혜율 5.9% ('23년 1학기 기준)
2) 부모·주소지와 대학 소재지가 시·도(광역자치단체)가 상이한 추정 인원(기혼·원격대학 및 타 사업 수혜 인원 제외 후, 부모 주소지 자료 소지자 대상으로 산출한 비율)
3) 주소지부터 대학까지 대중교통을 이용한 이동시간(320명 샘플링하여 비율 산출)
자료: 교육부

교육부는 유사사업과의 대상 중복을 방지하기 위하여 국토교통부에서 실시하고 있는 '청년 주거급여 분리지급' 사업, '청년월세 특별지원 사업'과의 지원대상 중복률을 5.9%로 산출하였으나, 지방자치단체에도 일부 유사사업이 있어 지원대상 중복률은 더 증가할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

[주거안정장학금과 유사한 지자체 사업 예시]

지자체	사업명	지원 내용
서울	- 청년월세지원	- 월 20만원 월세 지원(최대 12개월) - 생애 1회
대전	- 청년 월세 지원	- 월 20만원씩 최대 12개월 지원 - 생애 1회
세종	- 청년 주거 임대료 지원사업	- 월 최대 20만원씩 최대 10개월 지원 - 생애 1회
울산	- 청년가구 주거비지원	- 매월 임차료 비용 10만원 실비 지원(가구당 년 120만원 지원) - 최대 4년간(48개월) 지원(가구당 최대 720만원) - 생애 1회

자료: 각 지자체 홈페이지, 국토교통부 제출자료(2023.)

③ 여성가족부의 ‘양육비이행관리원 지원’ 사업의 내역사업인 ‘양육비이행지원금(선지급)’ 사업은 2024년 10월 법 개정에 따라 양육비 선지급제가 2025년 7월부터 시행될 예정이므로, 촉박한 준비기간을 고려하여 차질 없이 제도가 시행될 수 있도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있음.

이 사업은 현행 한시적양육비 긴급지원 제도의 지급 요건이 제한적이고 지원 기간이 짧은 등 실효성이 낮다는 비판이 제기됨에 따라 한부모가족의 안정적인 양육 환경 조성을 위해 2025년 7월부터 양육비 선지급제를 도입하기 위한 것으로, 2025년도 예산안은 162억원이 신규 편성되었음.

['한시적양육비 긴급지원' 및 '양육비 선지급제' 비교]

구분	한시적양육비 긴급지원	양육비 선지급제
지원대상	중위소득 75% 이하, 질병・장애・주거환경 위태 등	중위소득 100% 이하
지원기간	최대 1년(9개월+3개월)	18세까지 * 성과 및 회수율 분석 등을 통해 3년 후 보완 검토
지원금액	자녀 1인당 월 20만원	

자료: 여성가족부, 「한부모가족 양육비 선지급제 추진 방안」(2024. 3.)

이 사업의 근거인 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」은 2024년 10월 개정되었는데,[37] 양육비 선지급의 지원대상을 중위소득의 150% 이하로 결정하고, 선지급의 금액, 지급기간, 지급 방법 등에 필요한 세부사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있음.[38][39]

37) 2024년 9년 26일 국회 본회의 의결, 10월 4일 정부 이송

38) 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률(시행 2025. 7. 1.)(법률 제20463호, 2024. 10. 16., 일부개정)」

이에 여성가족부는 2025년 6월말까지 관련 하위법령을 마련하는 한편, 현재 운영 중인 양육비정보시스템에 선지급 기능을 보강하는 고도화작업을 수행하고, 2025년 1월부터 12월까지 양육비 선지급제에 관한 홍보를 지속하여 2025년 7월 1일부터 제도를 시행하기 위해 준비해 가겠다는 계획임.

그런데 시스템 고도화작업에 6개월 정도가 소요될 것으로 예상되고 있어 준비기간이 상당히 촉박한 상황이므로,[40] 여성가족부는 2025년 하반기 양육비 선지급제 도입을 차질 없이 추진하기 위해 사업관리를 철저히 할 필요가 있음.

제21조의6(양육비 선지급 신청) ① 양육비 채권자는 다음 각 호의 요건에 모두 해당하는 경우 이행관리원의 장에게 양육비 채무자를 대신하여 양육비의 전부 또는 일부를 먼저 지급(이하 “양육비 선지급”이라 한다)하여 줄 것을 신청할 수 있다.

2. 양육비 채권자가 속한 가구의 소득인정액(「국민기초생활 보장법」 제2조제9호에 따른 소득인정액을 말한다. 이하 같다)이 「국민기초생활 보장법」 제2조제11호에 따른 기준 중위소득의 100분의 150 이하인 경우

제21조의7(양육비 선지급의 결정) ② 양육비 선지급의 금액, 지급 기간, 지급 방법 등에 필요한 세부사항은 대통령령으로 정한다.

39) 여성가족부는 법 개정으로 지원대상이 중위소득 100%이하에서 중위소득 150% 이하로 확대됨에 따라 지원대상이 약 900명 증가할 것으로 예상하고 있으나, 사업시행 초기임을 고려할 때 기편성된 예산안 내에서 대응이 가능할 것으로 전망하고 있음. 한편, 대통령령으로 정하도록 한 선지급의 금액, 지급 기간과 관련하여서는, 2024년 3월 발표한 「한부모가족 양육비 선지급제 추진 방안」과 동일하게 자녀 1인당 월 20만원, 18세까지 지원할 계획임.

40) <시스템 고도화 추진일정(안)>

구분	추진일정(안)	비고
사업계획 수립 및 준비	~’24.10월	사업계획서・제안요청서 작성, 과업 적정성 및 보안성 검토, 행정안전부 사전협의 등
사업발주 및 계약	~’24.12월	사전규격공개, 입찰공고, 사업자 선정 및 계약
사업 추진	~’25.6월	요구사항 분석, 설계, 개발, 테스트
서비스 오픈	’25.7월 예정	

자료: 여성가족부

6. 주거지원 사업

가. 개 요

(1) 현 황

주거지원사업은 ‘공공주택’ 공급과 ‘금융지원’(주택구입 및 전·월세자금) 등을 통해 무주택 서민의 주거안정을 도모하는 사업임.[1)]

우선, 공공주택은 공공부문이 단독 또는 민간과 공동으로 공급하는 주택으로, 민간주택 대비 저렴한 가격으로 분양하여 주택의 소유권을 국민에게 이전하는 공공분양주택과 국민에게 일정기간 저렴한 비용으로 임대하는 공공임대주택으로 구분됨.

공공분양주택은 소득·자산 여건에 따라 분양방식·분양가격을 선택할 수 있도록 일반형[2)] 나눔형[3)]·선택형[4)]으로 유형이 세분화되어 있음.

공공임대주택은 건설형(주택을 새롭게 건설하여 국민에게 공급하는 영구임대[5)], 국민임대[6)], 행복주택[7)], 통합공공임대[8)]), 매입형(기존 주택 또는 신축예정인 주택을 매입하여 공급하는 다가구매입임대[9)]), 임차형(공공부문이 주택을 임차하여 국민에게 공급

문의 : 강세욱 예산결산조사관 sewook@assembly.go.kr (02-6788-5675)

1) 국토교통부, 「2024년 주거종합계획」

2) 전매제한기간(3년), 거주의무기간(3년 또는 5년) 이후 계속 거주하거나 매도할 수 있고 처분손익은 100% 분양받은 사람에게 귀속됨

3) 처음부터 분양을 받되 의무거주기간인 5년 후 분양가의 70%이로 공공에 환매를 하면 처분손익의 70%는 분양을 받은 사람에게, 나머지 30%는 공공에 귀속됨

4) 분양전환형 임대주택으로 6년간 임대로 거주한 후 분양여부를 선택할 수 있음

5) 기초생활수급자 등 소득 1분위 수준의 최저소득계층을 대상으로 50년 이상 임대할 목적으로 건설되는 주택으로, 사업비의 85%를 출자방식으로 지원함

6) 일정소득 수준 이하의 저소득층을 대상으로 30년 이상 임대할 목적으로 건설 또는 매입되는 주택으로, 사업비 분담은 각각 융자 40%, 출자 30%, 입주자 20%, 사업주체 10%임

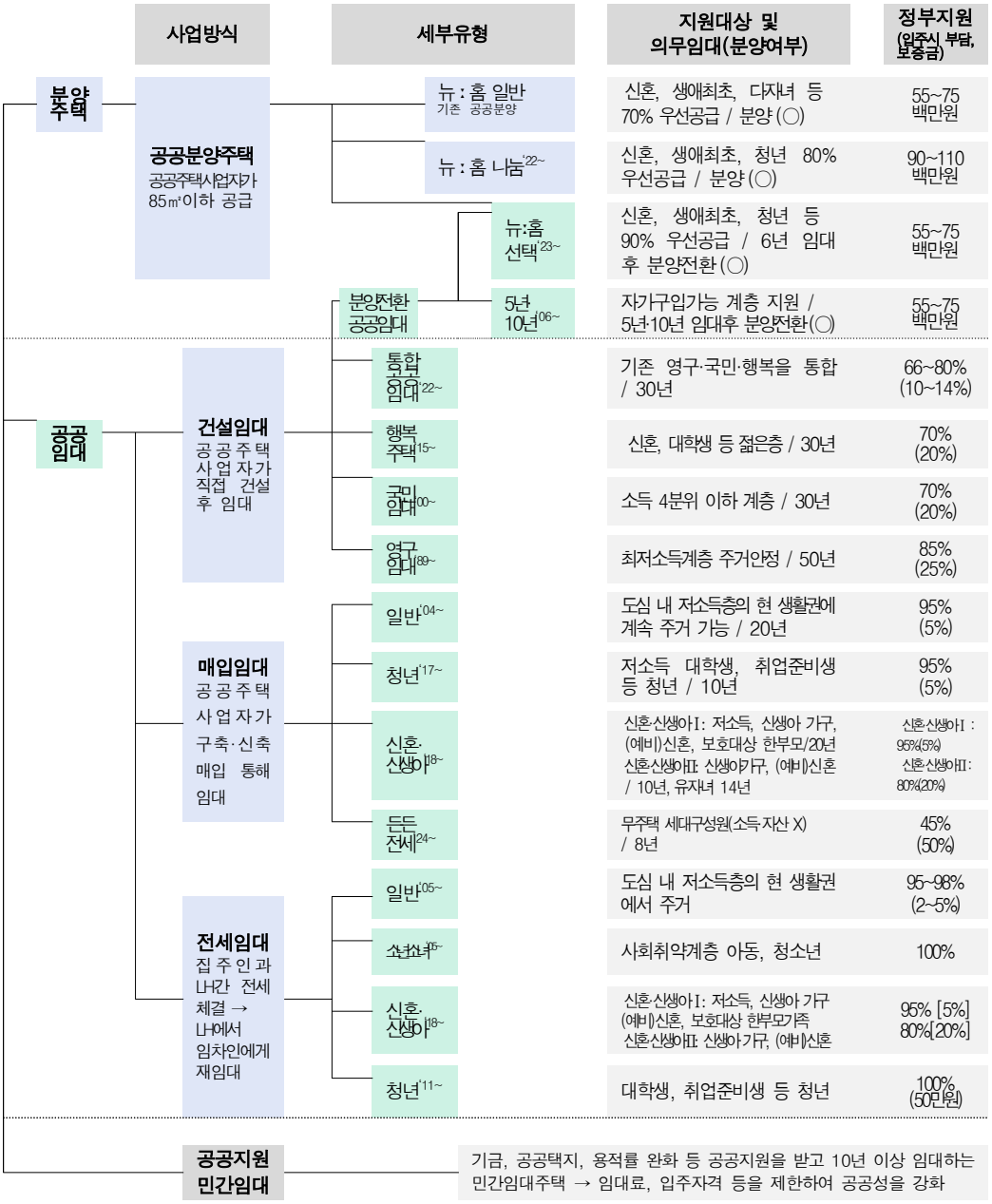
7) 사회초년생·신혼부부·대학생 등을 대상으로 대중교통이 편리하고 직주근접이 가능한 부지에 공급하는 임대주택으로, 사업비 분담은 각각 융자 40%, 출자 30%, 입주자·사업주체 30%임

8) 기존 유형(영구 · 국민 · 행복)을 통합하여 30년 동안 제공하고자 하는 임대주택으로, 사업비 분담은 융자 41%, 출자 39%, 입주자 10%, 사업자 10%임

9) 도심 내 기초생활수급자 등 저소득계층이 현 생활권에서 거주할 수 있도록 다가구 주택 등을 매입하여 개보수한 후 임대하는 사업으로, 사업비 분담은 융자 50%, 출자 45%, 입주자 5%임

하는 전세임대[10])으로 구분됨.

[공공주택 체계]



10) 수급자 등 도심내 저소득계층이 현 생활권에서 거주할 수 있도록 공공주택사업자가 기존주택 소유자와 전세계약 체결 후 재임대하는 사업으로, 주택도시기금에서 융자를 95~100% 지원함

정부는 2018년부터 2022년까지 공공임대·공공분양주택 77.6만호가 공급되었으나 그 중 63.2만호가 공공임대주택으로 공급되어 내 집 마련 수요에 대응하기 어려운 문제가 있어, 2023년부터 2027년까지는 공공임대주택 50만호, 공공분양주택 50만호로 균형있게 공급하는 계획을 수립하였다고 밝히고 있음.

[2023~2027년 공공주택 공급계획]

(단위: 만호)

구분	유형	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년	연평균
공공임대	건설형	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
	매입형	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
	전세형	3	3	3	3	3	3
	소 계	10	10	10	10	10	10
	정책대상별	매년 청년층·신혼부부 4.8만 호, 중·장년층 4만 호, 고령층 1.2만 호 공급					
공공분양	선택형 나눔형 일반형	7.6	9	10	10.4	13	10
	정책대상별	전체 50만 호 중 34만 호는 청년층(미혼청년·신혼부부 등), 16만 호는 청년 외(일반 무주택자 등) 대상 공급					
계		17.6	19	20	20.4	23	20

주: 공공임대(건설형) 공공분양은 사업승인 기준, 공공임대(매입형, 전세형)은 계약기준 공급량임
자료: 국토교통부

구체적으로 살펴보면, 공공임대주택의 경우 매년 10만호(건설형 3.5만호, 매입형 3.5만호, 전세형 3만호)를 공급하되, 전세형은 도심 내 취약계층을 대상으로 즉시 공급이 필요한 경우 공급물량을 탄력적으로 조정하고, 건설형은 통합공공임대를, 매입형은 신축주택을 중심으로 공급을 확대할 계획임.

정책대상별로 공공임대주택의 공급계획을 살펴보면, 매년 청년층·신혼부부 대상 4.8만호, 중·장년층 대상 4만호, 고령층 대상 1.2만호를 공급할 예정임.

또한, 공공분양주택은 전체 공급물량 50만호 중 34만호는 미혼청년·신혼부부 등 청년층을 대상으로, 그 외 16만호는 일반 무주택자 등에게 공급할 계획임.

최근 5년간 공공주택 부문 예산 추이를 살펴보면, 2020년 13.6조원에서 2024년 18.1조원으로 33.0% 증가하였음. 세부적으로 살펴보면, 공공임대는 13.3조원에서 16.1조원으로, 공공분양은 0.2조원에서 2.0조원으로 증가하여 공공분양에 대한 투자가 급격히 확대되고 있음.

[2020-2025년 연도별 공공주택 예산 현황]

(단위: 백만원)

구분		2020	2021	2022	2023	2024
공공주택		13,627,580	17,439,424	20,771,789	16,741,152	18,127,619
	공공임대	13,357,102	16,961,197	20,455,539	15,345,611	16,112,287
	공공분양	270,478	478,227	316,250	1,395,541	2,015,332

자료: 국토교통부

다음으로, 금융지원 현황을 살펴보면, 무주택 서민층에 대한 주택구입 및 전세자금 등을 지원하기 위해 국토교통부는 디딤돌(구입자금)·버팀목(전세자금) 대출을, 금융위원회는 보금자리론을 각각 시행 중에 있고, 각 상품별로 소득·주택 수와 가격·자산·대출금리·대출한도에 차이가 있음.

[정부의 정책성 대출 현황]

구분		주택 구입 대출			전세 대출	
		보금자리론 (주금공)	일반디딤돌 (주택기금)	신생아디딤돌 (주택기금)	일반버팀목 (주택기금)	신생아버팀목 (주택기금)
요건	소득	7천만원 이하 (신혼 8.5천만원)	6천만원 이하 (신혼 8.5천만원)	1.3억원 이하	5천만원 이하	1.3억원 이하
	주택수	무주택자	무주택자	무주택자	무주택자	무주택자
	주택 가격	6억원 이하	5억원 이하	9억원 이하	수도권 3억 이하 그외 2억 이하	수도권 5억 이하 그외 4억원이하
	자산	-	4.69억원 이하	4.69억원 이하	3.45억원 이하	3.45억원 이하
대출금리		4.05~4.35%	2.65~3.95%	1.60~3.30%	2.3~3.3%	1.1~3.0%
대출한도		3.6억원	2.5억원	5억원	수도권 1.2억원 그외 0.8억원	3억원

자료: 국토교통부

최근 5년간 대출 공급 규모를 살펴보면, 국토교통부의 디딤돌 및 버팀목 대출의 경우 2019년 23.1조원에서 2023년 46.9조원으로, 금융위원회의 보금자리론은 2019년 19.2조원에서 2023년 42.6조원으로 각각 2배 이상 증가하였음.

[국토교통부 소관 디딤돌 및 버팀목 대출 공급 규모]

(단위: 억원)

구분		'19	'20	'21	'22	'23
기금재원	건수	136,692	131,726	127,462	98,383	91,247
	금액	94,067	99,124	103,144	85,244	113,124
이차보전	건수	148,156	95,550	27,974	29,070	27,260
	금액	136,831	89,576	39,815	46,493	53,278
합계	건수	284,848	227,276	212,041	218,352	357,487
	금액	230,898	188,700	188,913	209,762	469,975

자료: 국토교통부

[금융위원회 소관 보금자리론 대출 공급 규모]

(단위: 억원)

구분	'19	'20	'21	'22	'23
대출건수	133,088	166,359	135,910	58,254	181,259
대출공급액	192,621	265,509	233,409	105,478	426,239

자료: 국토교통부

(2) 2025년도 주거지원 사업 예산안 특징

2025년도 주거지원사업 예산안은 공공주택을 역대 최대수준인 25.2만호('24년 20.5만호, 전년 대비 23% 증가) 공급하는 것을 가장 큰 특징으로 하고 있음.[11] 구체적으로 살펴보면 공공분양은 2024년 9만호에서 1만호 증가한 10만호를, 공공임대는 2024년 11.5만호에서 3.7만호 증가한 15.2만호를 공급할 계획임.

다만, 공급규모 확대에도 불구하고 2025년도 공공주택 예산안은 전년 대비 3조 2,438억원(△17.8%) 감액된 14조 9,488억원이 편성되었는데, 이에 대해 국토교통부는 연차별 실소요에 따라 자금 집행시기를 재조정한 것이라고 설명하고 있음.[12]

[2025년 공공주택 사업 계획안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2024년도		2025년도	증감	
	당초 (A)	수정	계획안 (B)	(B-A)	(B-A)/A
공공임대	16,177,287	16,177,287	13,477,179	△2,700,108	△16.7
공공분양	2,015,332	2,015,332	1,471,639	△543,693	△27.0
합계	18,192,619	18,192,619	14,948,818	△3,243,801	△17.8

자료: 국토교통부

11) 기획재정부, 「2025 예산안 홍보자료」 中 2025년 예산 핵심사업, 2024. 8.27.

2025년 금융지원 부문 예산안을 살펴보면, 국토교통부는 2025년에도 주택구입 및 전세자금 대출 수요를 전년 대비 3.4조원 증가한 58.3조원으로 추정하여 기금운용계획을 편성하였음.[13)]

[국토교통부 소관 정책성 대출(디딤돌·버팀목) 규모]

(단위: 건, 억원)

구분		'21	'22	'23	'24(추정)	'25(추정)
기금재원 (직접융자)	건수	127,462	98,383	91,247	52,801	85,370
	금액	103,144	85,244	113,124	82,804	140,572
이차보전	건수	84,579	119,969	266,240	226,022	278,843
	금액	85,769	124,518	356,852	426,023	442,812
합계	건수	212,041	218,352	357,487	290,667	364,213
	금액	188,913	209,762	469,975	549,668	583,384

자료: 국토교통부

한편, 정부가 2025년도에 중점적으로 투자하고자 하는 주거지원사업의 세부사업별 예산안의 주요 내용은 다음과 같음.[14)]

국토교통부 소관 ① 주거급여 사업은 2020년 이후 동결된 주거급여 수선유지비 인상(29%) 등으로 2,944억원이 증액되었고, ② 다가구매입임대사업은 든든전세 도입, 전세사기 주택매입 확대에 따라 예산 소요는 늘었으나 LH에 유보된 출자금 2.5조원 상계처리 및 신축매입 예산 3년 분할 편성 등에 따라 2.7조원이 감액되었으며, ③ 전세임대사업은 非아파트형 전세임대 신규 도입 등에 따라 5,672억원이 증액되었음.

④ 민간임대융자사업과 임대주택리츠출자 사업은 기업형 장기민간임대 신설 등으로 1,729억원이 증액되었으며, ⑤ 노후 공공임대 리모델링 및 서비스개선사업과 통합공공임대 출·융자사업은 고령자 복지주택 확대 등으로 4,656억원이 증액되었고, ⑥ 도시재생사업은 저층 주거지 환경개선을 위해 뉴빌리지 30개소 신규 추진에 따라 434억원이 증액되었음.

⑦ 주택구입·전세자금(융자) 사업과 이차보전지원 사업은 신생아 특례대출 소득요건 상향, 청년주택드림대출 신설에 따라 2조 1,372억원이 증액되었고, ⑧ 신도시리츠(출자) 사업은 신도시 주택공급 조기화를 위한 공공리츠 설립 예산 60억원이 신규 편성되었음.

12) 주택건설 승인시 지급비율은 낮추고(20%에서 10%) 착공 이후 지급비율을 인상함

13) 보금자리론은 한국주택금융공사의 고유 사업으로 MBS, MBB 등 자산유동화를 통해 조달한 자금을 재원으로 활용하여 사업을 추진하고 있음

14) 기획재정부, 「2025 예산안 홍보자료」 및 「2025 예산안 20대 핵심과제」를 중심으로 정리함

보건복지부 소관 발달장애인지원 사업은 최중증 장애인의 맞춤형 의료집중형 거주시설 시범 도입 등에 따라 453억원이 증액되었음.

교육부 소관 맞춤형 국가장학금 사업은 기초·차상위 대학생을 대상으로 한 주거안정장학금 신설 등에 따라 2,049원이 증액되었음.

농림축산식품부 소관 청년농촌보금자리조성 사업은 귀농·귀촌 청년층을 위한 단독주택형 임대주택단지 조성 등을 위해 156억원이 증액되었음.

해양수산부 소관 청년어촌정착지원사업은 어업현장에 타운하우스 등 주택단지 조성을 위한 청년귀어종합타운 신설 등에 따라 35억원이 증액되었음.

국방부의 관사 및 간부숙소 사업은 국민평형(85㎡) 관사, 1인 1실 간부숙소 투자 확대 등을 위해 2,603억원이 증액되었음.

[2025년 주거지원사업 중점투자 예산안]

(단위: 억원, %)

부처	세부사업명 (내역사업명)	2024년 예산액 (A)	2025년 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/ A	주요 증액사유
국토교통부	주거급여	27,424	30,368	2,944	10.7	수선유지비 인상
	다가구매입임대출자	24,343	2,730	△21,612	△88.8	든든전세, 전세사기 주택매입
	다가구매입임대융자	36,120	30,444	△5,676	△15.7	
	전세임대	45,469	51,141	5,672	12.4	非아파트 전세임대
	민간임대융자	14,770	15,000	229	1.5	기업형 장기임대
	임대주택리츠출자	3,000	4,500	1,500	50.0	
	노후 공공임대 리모델링 및 서비스 개선	2,129	1,728	△410	△18.9	고령자 복지주택
	통합공공임대출자	12,161	16,424	4,262	35.1	
	통합공공임대(융자)	14,012	14,817	804	5.7	
	도시재생사업	4,295	4,729	434	10.1	뉴빌리지 도입
	주택구입·전세자금(융자)	123,645	140,571	16,926	13.7	청년주택드림대출, 신생아 특례대출
	이차보전	13,951	18,398	4,446	31.9	
	신도시리츠(출자)	-	60	60	순증	신도시사업 조기화
보건복지부	발달장애인지원	3,577	4,030	453	12.7	최중증 장애인 긴급돌봄센터
교육부	맞춤형 국가장학금	5,633	7,682	2,049	36.4	주거안정 장학금
농림부	청년농촌보금자리조성	152	308	156	102.6	청년 농촌보금자리 조성 추가
해수부	청년어촌정착지원사업	25	60	35	140.4	청년귀어종합타운
국방부	관사 및 간부숙소	5,260	7,863	2,603	49.5	국민평형, 1인1실 관사 확대

자료: 각 부처 제출자료를 토대로 작성

나. 검토의견

(1) 주택 공급 및 수요 측면의 분석

(가) 주택공급 측면: 실적을 고려하지 않은 과도한 공급물량 확대 등

첫째, 정부는 2025년에 역대 최대 수준인 25.2만호의 공공주택을 공급하겠다고 밝히고 있으나, 2023년도 및 2024년 9월 기준 공급실적이 저조한바, 특히 집행실적이 저조함에도 공급계획을 확대하고 있는 매입임대사업을 중심으로 목표 물량의 적정성에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

정부는 2024.3.19.「도시 공간·거주·품격 3대 혁신방안」(3.19대책), 2024.8.8.「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대방안」(8.8.대책)을 통해 매입임대와 전세임대를 추가 공급하기로 하였고, 2025년에는 이를 포함하여 역대 최대 수준인 25.2만호의 공공주택을 공급하겠다고 밝히고 있음.

[3.19 대책 및 8.8 대책을 통한 추가 물량]

연도	주택 유형	물량	비고
'24년	매입 임대	+0.5만호	'24년 예산안 편성 시, 전세사기 피해주택 매입 0.5만호 추가
		+1.35만호	3.19 대책에서 1.35만호(LH든든전세 0.5만호, 신축매입임대 0.5만호, HUG 든든전세 0.35만호) 추가
		+1.9만호	8.8 대책에서 2년간 추가되는 신축매입임대 2.1만호(9→11만호+α) 중 1.7만호, HUG든든전세 0.2만호
'24년	전세 임대	+1만호	'24년 예산안 편성 시, '23년 전세임대 수요 많은 점 고려 1만호 추가
'25년	매입 임대	+0.75만호	25년 예산안 편성 시, 전세사기 피해주택 매입 0.75만호 추가
		+2.65만호	3.19대책에서 2.65만호(LH든든 1만호, 신축임대 1만호, HUG든든 0.65만호)
		+0.85만호	8.8 대책에서 향후 2년간 신축매입 2.1만호 중 0.4만호, HUG든든 0.45만호
'25년	전세 임대	+1만호	'25년 예산안 편성 시, 전세임대 수요 많은 점 고려하여 1만호 추가
		+0.5만호	8.8 대책에서 전세임대 유형 신설 및 0.5만호 공급

자료: 국토교통부

그런데 2023년 공공주택 공급계획 대비 실적을 살펴보면 77.6%에 불과하고, 2024년에도 9월 기준 18.5%에 불과한 상황임.

[연도별 공공주택 공급 실적]

(단위: 만호)

구분	2021년		2022년		2023		2024.9.	
	계획	실적	계획	실적	계획	실적	계획	실적
공공임대	14.5	12.3	11.3	12.1	10.7	7.8	11.5	3.5
공공분양	3.5	2.8	3.2	2.1	7.6	6.4	9.0	0.3
합계	18.0	15.1	14.5	14.2	18.3	14.2	20.5	3.8
달성률	83.9%		97.9%		77.6%		18.5%	

자료: 국토교통부

특히, 정부가 3.19 및 8..8대책을 통해 중점적으로 물량을 확대하기로 한 매입임대주택의 실적이 최근 3년간 급격히 감소하고 있고, 2024년 9월말 기준 달성률이 7.2%에 불과한 상황임.

[연도별 매입임대 목표 및 실적(LH)]

(단위: 호)

구분		신축매입약정	기존주택 매입	합계	달성률
2021	목표	28,880	15,014	43,894	64.2%
	실적	20,262	7,908	28,170	
2022	목표	29,166	10,043	39,209	42.4%
	실적	14,397	2,224	16,621	
2023	목표	22,197	4,264	26,461	21.0%
	실적	5,392	171	5,563	
2024.9월	목표	50,190	4,363	54,553	7.2%
	실적	2,682	930	3,612	

자료: 한국토지주택공사

이로 인해 최근 3년간 LH에 다가구매입임대주택 사업으로 출자한 기금 중 2021년 9,030억원, 2022년 1조 3,831억원, 2023년 1조 6,416억원이 집행되지 못하고 LH에 유보되어 있는 것으로 나타나는 등 예산 집행에 비효율이 나타나고 있음.

더욱이 정부는 2024년 상반기에 매입임대 신속공급을 위해 매입가 현실화, 자금지원, 규제완화 등의 제도개선을 한 데 이어,[15] 2024년 6월「하반기 매입임대주택 신속공급계획」을 발표하여 매입약정 체결기한 단축, LH 조직·인력 확대, 홍보 강화 등

15) (매입가 현실화) 공사비 상승분 등을 반영할 수 있도록 LH 매입가격체계 개선·공고('24.2월)
(자금지원) 사업자 초기 자금부담 완화를 위한 신축매입임대 HUG PF보증 도입('24.3월)
(규제완화) 신축매입임대주택에 대한 용적률·주차장 인센티브 확대('24.4월)

의 대책을 발표하였으나 9월말까지도 목표 대비 실적이 개선되지 않고 있음.

[2024년 LH신축매입임대 월별 공급계획 및 실적]

(단위: 호, %)

신축매입임대 (든든전세포함)	합계	1~6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
LH 공급계획	33,190	2,600	2,795	2,795	4,000	7,000	7,000	7,000
실적	2,830	1,426	385	320	699	-	-	-
달성률		54.8	13.8	11.4	17.5			

자료: 국토교통부

따라서 최근 집행실적을 고려하여 달성가능한 공공주택 공급계획을 수립하고, 특히 집행실적이 부진함에도 집중적으로 추가 공급을 하고 있는 매입임대 물량의 적정성에 대한 점검이 필요할 것으로 보임.

둘째, 국토교통부는 非아파트 신축매입을 '무제한'으로 하고, 매입 상한가격을 '폐지'하겠다고 밝히고 있어 과도한 기금운용계획 변경과 매입임대 확대에 따른 부작용 등이 우려되므로, 이에 대한 적절한 통제가 필요할 것으로 보임.

2025년도 다가구매입임대 사업 세부내역을 살펴보면, 매입임대 물량은 총 6.65만호이고 유형별로 지원단가를 설정하여 적정 수준에서 매입가격이 책정될 수 있도록 하고 있음.

[다가구매입임대 출자사업 세부내역]

- ('24) 2,434,322 → ('25요구) 273,070백만원, 2,161,252백만원 감액
- (요구) 공급물량 및 지원단가 현실화, 든든전세 신규도입 등 감안, 신축매입 예산 3년 분할 편성, LH 출자금 2,463,868백만원 상계, '24년 대비 88.8% 감액 요구

①(일반) 956,250백만원 = 12,500호 × 170백만원 × 45%
②(취약) 170,000백만원 = 2,000호 × 170백만원 × 50%
③(청년역세권) 688,500백만원 = 9,000호 × 170백만원 × 45%
④(다자녀 리모델링) 51,750백만원 = 500호 × 230백만원 × 45%
⑤(일반 리모델링) 45,000백만원 = 500호 × 200백만원 × 45%
⑥(고령자 및 고령자 리모델링) 144,000백만원 = 2,000호 × 160백만원 × 45%
⑦(리모델링 Ⅰ) 56,700백만원 = 1,200호 × 105백만원 × 45%
⑧(리모델링 Ⅱ) 252,000백만원 = 2,800호 × 200백만원 × 45%
⑨(신혼부부 Ⅰ) 1,015,875백만원 = 10,500호 × 215백만원 × 45%
⑩(신혼부부 Ⅱ) 192,000백만원 = 2,000호 × 320백만원 × 30%
⑪(커뮤니티시설) 120,600백만원 = 670개소 × 400백만원 × 45%
⑫(다자녀) 92,250백만원 = 1,000호 × 205백만원 × 45%
⑬(기숙사) 72,000백만원 = 1,000호 × 160백만원 × 45%

⑭(전세피해) 573,750백만원 = 7,500호 × 170백만원 × 45% ⑮(든든전세-신규) 1,008,000백만원 = 14,000호 × 320백만원 × 22.5%

자료: 국토교통부

그런데 예산안 세부내역과 달리 국토교통부는 8.8대책에서 '서울은 非 아파트 공급 상황이 정상화될 때까지 무제한으로 매입' 하겠다고 발표하고, LH 또한 2024년부터 매입 상한가격을 폐지하겠다고 밝히고 있음.[16)]

이와 관련하여 신축매입이 오히려 집값 상승을 유발하고 예산낭비가 발생하고 있다는 비판이 계속되고 있는바,[17)] 무제한 매입 또는 매입 상한가격 폐지라는 정책 기조 하에 기금운용계획을 과도하게 변경하지 않도록 적절한 통제가 필요할 것으로 보임.

셋째, 정부는 공공임대주택 증가 물량을 실제보다 확대하여 발표하고, 대책 발표시마다 산정기준을 변경하거나 일부 물량을 누락하는 등 혼선을 초래하고 있으므로 공급물량 산정에 관한 명확한 기준을 수립할 필요가 있음.

① 2025년도 예산안 보도자료에 따르면 정부는 공공임대주택 공급이 2024년 11.5만호에서 2025년 15.2만호로 3.7만호가 추가되는 것으로 설명하고 있지만, 그 중 2.7만호는 2024년에 추가되는 물량이고 실제 2025년에 증가되는 물량은 1만호임.[18)]

[공공임대주택 공급계획]

(단위: 만호)

	2025년 예산안 보도자료	실제 공급계획
2024년(A)	11.5	14.2
2025년(B)	15.2	15.2
차이(B-A)	3.7	1.0

주) 2025년도 예산안 보도자료와 실제 공급계획은 예산이 수반되는 사업만 포함한 것임(즉, 비예산 사업인 HUG든든전세 제외)

자료: 국토교통부 제출자료 재구성

② 非아파트 공급확대에 관한 4번의 대책을 발표하는 과정에서 신축(매입임대, LH 든든전세), 기축(매입임대, HUG든든전세), 非아파트형 전세임대 등 각각의 유형을 임

16) 「LH, 매입임대 사업방식별 합리적 가격 산정체계로 개편」, 2024.2.22.

17) 경실련,「감사원은 매입임대주택 혈세낭비 실태 철저히 조사하고, 매입기준 강화방안 제시하라!」, 2024.5 「8.8대책, 매입임대주택 무제한 매입방안 무엇이 문제인가?」, 국회의원회관 제7간담회실, 2024.10.2.

18) 이에 대해 기획재정부는 2024년도 예산 기준으로 추가물량을 설명한 것이라고 밝히고 있으나, 예산상 물량과 공급계획상의 물량 차이를 구분하지 않고 발표함에 따른 혼선이 있을 수 있음.

의로 포함하거나 제외하고 있어, 물량 확대에도 불구하고 非아파트 공급계획이 감소하거나(12→11만호) 실제 공급계획 변경이 없는데도 확대된 것으로 발표하는(11→16만호) 현상이 나타나고 있음.

[非아파트 공급계획]

대책명	非아파트 공급계획	포함 물량		
		신축	기축	전세임대
3.19.대책(물량추가)	10만호	O	기축든든전세 포함 기축매입임대 제외	X
6.17.매입임대 공급대책	12만호	O	O	X
8.8대책(물량추가)	11만호	O	X	X
8.27 예산안 발표	16만호	O	O	O

자료: 국토교통부

③ 2024.8.27. 발표한 2025년도 예산안 보도자료에는 2025년도 건설임대 공급계획이 4.0만호로 편성되어 있으나, 이틀 뒤인 8.30. 제3차 장기주거종합계획 발표시에는 건설임대 물량이 3.5만호로 계획되어 있는데, 이에 대해 국토교통부는 0.5만호가 누락되었다고 설명하고 있음.

④ 정부는 든든전세[19]를 신규로 3만호 공급함에 따라 8,627억원이 증액 편성되었다고 설명하고 있으나, 2021년에 한시사업으로 도입된(2022년 종료)[20] 공공전세[21] 물량 중 일부를 2024년부터 든든전세로 이름을 변경한 후 현재 입주자 모집공고 중인 사업임.[22]

[든든전세 공급계획]

든든전세주택	'24년	'25년	합계
LH 든든전세주택	0.84만호	1.4만호	2.24만호
HUG 든든전세주택	0.55만호	1.1만호	1.65만호
전세임대	-	0.5만호	0.5만호
계	1.39만호	3만호	4.39만호

자료: 국토교통부

19) 중형평형(60~85㎡)의 주택을 매입하여 주변 전세가격의 90% 수준으로 최대 8년간 거주할 수 있도록 지원

20) 국토교통부, 「내년부터 도심 내 넓고 쾌적한 공공 전세주택 1.8만호(21년·22년) 공급」

21) 무주택 실수요자에게 추첨방식으로 공급, 최대 6년(4+2)간 시세 90% 이하 보증금으로 거주할 수 있도록 지원

22) LH는 '21년~'22년까지 한시 사업으로 추진하였던 공공전세주택 잔여물량을 든든전세주택으로 전환하여 2,860호를 확보하였으며, 약 1,600호에 대해 2024년 6월 27일부터 입주자 모집공고를 실시함

(나) 수요측면: 과도한 정책성 대출 확대 통제 필요

첫째, 2024년 상반기 기준 주택담보대출 증가분의 80%가 국토교통부의 정책성 대출 증가에 기인하고 있고, 당초 계획 대비 대출 실행액이 과도하게 증가하고 있으므로, 정부의 가계부채 관리계획(연간 40조원)에 따른 적정한 통제가 필요할 것으로 보임.

최근 금융위원회는 급증하는 가계부채 증가세에 대응하여 2023년 9월 소득제한이 없던 특례보금자리론과 상대적 지원 필요성이 낮은 일시적 2주택자에 대한 지원을 중지하는 조치를 취하였음.[23)]

이에 따라 2024년 상반기 기준 보금자리론 실적은 지속적으로 감소하고 있는 반면, 국토교통부의 정책성 대출은 같은 기간 동안 25.5조원이 증가하였는데, 이는 전체 주택담보대출 증가액 32.1조원의 80% 수준에 이르고 있음.

['24년 금융권 가계대출 증감]

(단위: 조원)

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	합계
■ 금융권	+0.9	△1.9	△4.9	+4.1	+5.3	+4.2	+5.3	13
■ 은행권	+3.4	+1.9	△1.7	+5.1	+6.0	+5.9	+5.5	26.1
- 주택담보대출	+4.9	+4.7	+0.5	+4.5	+5.7	+6.2	+5.6	32.1
- 기타대출	△1.5	△2.8	△2.2	+0.6	+0.3	△0.3	△0.1	△7.8
■ 2금융권	△2.5	△3.8	△3.3	△1.0	△0.7	△1.7	△0.2	△13.2
■ 정책성대출	+2.0	+2.2	+2.1	+2.1	+1.6	+1.6	+1.4	13
- 디딤돌・버팀목	+3.4	+4.0	+4.0	+4.0	+3.3	+3.2	+3.6	25.5
- 보금자리론	△1.4	△1.8	△1.8	△1.9	△1.7	△1.6	△2.2	△12.4

주: 주택담보대출은 보금자리론 및 은행재원으로 공급되는 디딤돌·버팀목대출의 정책성대출 포함
자료: 금융위원회

이와 같은 상황에서 주택구입・전세자금(융자)사업의 경우 전년 대비 1조 6,926억 5,500만원(13.7%) 증액된 14조 571억 5,500만원을, 이차보전 지원사업의 경우 전년 대비 4,446억 9,500만원(31.9%) 증액된 1조 8,398억 3,600만원이 편성되었음.[24)]

23) 한국주택금융공사, 「특례보금자리론 공급현황 점검 및 향후 운영방안」, 2023.9.

24) 국토교통부는 2025년 주택구입 및 전세자금 대출 수요를 전년 대비 3.4조원 증가한 58.3조원으로 추정하고 있음.

[2025년도 주택구입·전세자금(융자) 사업과 이차보전지원 사업 계획안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2024년도		2025년도 계획안 (B)	증감 (B-A)	
	당초 (A)	수정			(B-A)/A
주택구입・전세자금 (융자)	12,364,500	12,364,500	14,057,155	1,692,655	13.7
이차보전 지원	1,395,141	1,395,141	1,839,836	444,695	31.9

자료: 국토교통부

더욱이 2023년의 경우 주택구입 및 전세자금 대출 수요를 당초 17만건, 22.8조원 수준으로 추정하여 예산을 편성하였으나, 실제로는 그 2배가 넘는 35만건, 46.9조원을 실행하였고, 이차보전지원 사업의 경우 기금운용계획변경을 통해 2021년 300억원, 2022년 1,163억원, 2023년 2,439억원을 증액하는 등 당초 계획보다 대출 규모가 크게 확대되었음.

[2023년 국토교통부 소관 정책성 대출(디딤돌·버팀목) 현황]

(단위: 건, 억원)

구분		2023년 계획	2023년 실적
기금재원 (직접융자)	건수	78,956	91,247
	금액	103,800	113,124
이차보전	건수	94,473	266,240
	금액	124,200	356,852
합계	건수	173,428	357,487
	금액	228,000	469,975

자료: 국토교통부

[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

2024년 1월 금융위원회가 보금자리론을 연간 10조원 공급을 기본으로 하고 전체 정책자금 규모(보금자리+디딤돌)를 40조원 내외로 관리하겠다고 발표한 점 등을 고려하여[25] 정책성 대출이 과도하게 확대되거나 연례적으로 주택도시기금 운용계획 변경이

발생하지 않도록 적정한 통제가 필요할 것으로 보임.

둘째, 국토교통부는 최근 가계부채 관리를 위해 저소득·무주택자를 대상으로 하는 디딤돌·버팀목 대출 금리를 인상한 반면, 고소득·유주택자도 이용가능한 신생아 특례대출의 금리는 여전히 낮게 유지하기로 하였는바, 주택 실수요자의 대출 억제를 통해 가계부채를 관리하는 것이 적정한지에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

국토교통부는 대출금리와 시중금리간 과도한 차이가 주택정책금융의 빠른 증가세의 원인으로 작용하는 측면이 있고, 주택시장과 가계부채에 영향을 미칠 수 있다는 지적에 따라 2024년 8월부터 디딤돌·버팀목 대출 금리를 인상하였음(디딤돌 2.65~3.95%, 버팀목 2.30~3.30%).[26]

반면, 연소득 1.3억원이하의 유주택자도 이용가능한 신생아 특례대출[27]의 경우 금리를 현행대로 유지(구입자금 1.6~3.3%, 전세자금 1.1~3.0%)하고 소득요건은 현행 1.3억원 이하에서 2025년부터 2.5억원까지 상향하기로 하였음.

이로 인해 저소득·무주택 등 실수요자가 주로 이용하고 있는 디딤돌·버팀목 대출에 대한 수요는 위축될 우려가 있는 반면, 고소득·유주택자가 이용할 수 있는 신생아 특례대출에 대한 수요는 더욱 확대될 우려가 있음.[28]

비록 신생아 특례대출이 저출생 대응을 위해 기존 대출상품보다 금리를 낮춘 점은 타당한 측면이 있으나, 실수요자가 대부분을 차지하는 일반 디딤돌·버팀목 대출에 대한 수요 조절을 통해 가계부채를 관리하는 것이 적정한지에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

---

25) 금융위원회, 「1.30일부터 서민·실수요자에게 혜택이 집중되도록 보금자리론을 개편하여 공급합니다.」, 2024.1.

26) 디딤돌 대출 금리 변화

(단위: %)

만기 / 소득	10년	15년	20년	30년		10년	15년	20년	30년
2천만원 이하	2.45	2.55	2.65	2.70	⇨	2.65	2.75	2.85	2.90
4천만원 이하	2.80	2.90	3.00	3.05		3.00	3.10	3.20	3.25
7천만원 이하	3.05	3.15	3.25	3.30		3.35	3.45	3.55	3.60
8.5천만원 이하	3.30	3.40	3.50	3.55		3.70	3.80	3.90	3.95

자료: 국토교통부

27) 대출신청일 기준 2년 내 출산한 무주택 또는 1주택 가구에 대하여, 부부합산 연소득 1.3억원 이하 및 일정 금액 이하의 순자산 보유액 요건 등을 갖추면 저리의 주택구입 또는 전세자금 대출을 지원

28) 예를 들어, "연소득이 4,500만원이고 무주택자" 인 디딤돌 대출 이용 가구는 대출금리가 3.35~3.60%인데 반해, "연소득이 9천만원이고 유주택자" 인 신생아 특례대출 이용 가구는 대출금리가 2.70~3.00% 수준임

(2) 수혜자별 주거지원사업 분석

정부는 공공주택이 청년·신혼부부 등을 위한 주거사다리 역할을 할 수 있도록 계층별로 다양한 주거선택지를 제공하고 금융지원을 확대하겠다고 밝히고 있음.

구체적으로 살펴보면, ①청년을 대상으로 주택드림대출 출시, 전세사기 피해주택 매입확대, ②신혼부부를 대상으로 든든전세 공급, 신혼부부 버팀목 대출 및 신생아 특례대출 소득요건 상향, ③ 고령층 및 취약계층을 대상으로 고령자 복지주택 확대, 수선유지급여 인상 등을 주요 정책으로 제시하고 있음.[29)]

[계층별 주거지원 대책]

청년	신혼부부	고령층·취약
✓ 청년 공공임대 3.6 → 3.8만호 공급	✓ 신혼부부 공공임대 2.4 → 4.9만호 공급	✓ 고령층 공공임대 0.6 → 0.7만호 공급
✓ 청년 주택드림대출 출시 (3.3조원 규모)	✓ 전세사기로부터 안전한 든든전세 3만호 공급	✓ 고령자 복지주택 3배 확대(1 → 3천호)
✓ 전세사기 피해주택 매입확대(5 → 7.5천호)	✓ 신혼 버팀목, 신생아 특례대출 소득요건 상향	✓ 수급가구 수선유지급여 5년만 대폭 인상(+29%)

(가) 청년

첫째, 청년 주택드림대출의 소득요건이 '결혼 페널티'로 작용할 수 있으므로, 이에 대한 조정이 필요할 것으로 보임.

정부는 2023년 11월 청년 주거지원 강화방안을 발표하면서,[30)] '청년 주택드림 청약통장'[31)]을 통해 청년층에게 자산 형성과 청약 기회를 제공하고, 청년 주택드림 청약 통장으로 청약 당첨시 '청년 주택드림 대출'(2025년 신설)로 분양가의 80%까지 저리·장기로 자금을 지원하기로 하였음.

---

29) 기획재정부, 「2025 예산안 홍보자료」, 2024. 8.

30) 관계부처 합동, 「청년 등 국민 주거안정 강화방안 - 청년 내집 마련 1·2·3 -」, 2023.11.

31) 19~34세 이하 청년 중 연소득 5천만원 이하의 무주택자라면 누구나 가입할 수 있으며, 회당 월 100만원까지 납입이 가능, 납입금액에 대해 최고 연 4.5% 금리와 납입금액 40%까지 소득공제를 제공하고, 이자소득 500만원까지는 비과세 혜택도 제공

[청년 내집 마련 1.2.3]

❶ 준비기		❷ 내집 마련		❸ 결혼·출산·다자녀 시
청년 주택드림 통장 (1년 가입시 혜택 적용)	》	청년 주택드림 대출 (2% 대 저리대출)	》	생애주기별 추가지원 (생애 3단계마다 우대)
• 청약저축을 통한 자산 형성+내집 마련 기회 제공		• 분양가 80%까지 최저2.2%·최장40년 대출지원		• 결혼(0.1%p)·출산(0.5%p) 다자녀(0.2%p씩) 금리 인하

청년주택드림대출의 대출조건을 살펴보면 청년주택드림 청약통장 1년 이상 가입 및 1천만원 이상 납입실적을 보유한 공공/민영주택의 청약당첨자(당첨시 만 20~39세)에게 분양대금의 최대 80%(4.8억원 내)까지 최저 2.2%의 이율로 대출해주는 상품임.

[청년 주택드림 대출 요건]

지원대상	• 만39세 이하 무주택자 / • 소득 미혼 0.7억, 기혼 1억원 이하 • ‘청년 주택드림 청약통장’ 1년 이상 가입, 1천만원 이상 납입실적
대상주택	• 분양가 6억원, 85㎡ 이하
대출조건	• 금리 최저 2.2%(소득·만기별 차등), 만기 최대 40년 등 일반 주택기금 구입자금대출 보다 혜택 강화 (상품출시 시점 상황 등에 따라 일부 변동 가능)

자료: 국토교통부

그런데 청년주택드림대출의 연소득 요건을 살펴보면, 미혼은 7,000만원, 신혼부부는 1억원 이하로 설정되어 있어 맞벌이 가구인 경우 오히려 혼인신고를 늦추게 하는 ‘결혼 페널티’로 작용하는 문제가 있음.

이와 관련하여 국토교통부는 2024년 4월 신혼부부 버팀목 전세자금 대출의 경우 연소득 기준이 기존에는 7,500만원이였으나 청년전용 버팀목 대출의 소득요건이 5,000만원으로 설정되어 있어 신혼부부 소득요건이 결혼 페널티로 작용한다는 지적에 따라 소득 기준을 연소득 1억원 이하로 상향하겠다고 발표하였음.[32)]

현재 청년주택드림대출의 가입조건인 청년주택드림청약통장의 연소득요건은 5,000만원이라는 점, 주택구입자금대출(디딤돌)의 연소득요건은 일반가구 6,000만원, 신혼가구 8,500만원이라는 점 등을 종합적으로 고려하여 적정 수준의 연소득 요건을 설정할 필요가 있음.

32) 국토교통부,「‘결혼 페널티’를 ‘결혼 어드밴티지’로, 신생아 특례 대출 등 소득 기준 대폭 완화」, 2024.4.

둘째, 청년 주택드림 청약저축 가입자의 월평균 납입실적(11만원)을 고려할 때 청년 주택드림대출 요건 (1,000만원 이상 납입)을 충족하는 가입자가 많지 않을 것으로 보이므로 예산의 조정을 검토할 필요가 있음.

2025년도 청년주택드림대출 예산안[33]의 산출내역을 살펴보면, 청년주택드림 청약저축 가입자 107만명 중 청약당첨 확률(1.04%)을 고려하여 청약당첨자를 추정한 후 소득·자산 및 무주택 등의 대출요건을 충족한 가입자(61%)가 대출대상이 되는 것으로 산출하였음.

[청년 주택드림 대출 요건]

ㅇ 청년 주택드림 청약저축 가입자(107만명) 중 당첨 확률(1.04%*)을 고려한 청약 당첨자는 향후 5년간 19.1만명으로 추정(연 평균 3.8만명) * '20년~'23년 2·30대 청약 당첨자는 年 9.14만명이며 청약계좌는 882만좌 ㅇ 이 중 대출요건을 충족하는 11.7만명(61%*)에게 1인당 2.88억원** 대출 * 2·30대 무주택자(86%) & 소득 1억(85%) & 분양가 6억(83%) = 61.0% ** 대출한도(4.8억원) 대비 디딤돌 대출성향(60%) 적용한 2.88억원

자료: 국토교통부

[청년 주택드림대출 연도별 추정치]

(단위: 만명, 조원)

구분		'25	'26	'27	'28	'29	평균	합계	비고
가입자	연간	179	104	101	77	76	107	537	
	❶누적	179	284	385	461	537	369		
❷당첨자		1.9	2.9	4.0	4.8	5.6	3.8	19.1	❶ x 1.04%
❸대출대상		1.1	1.8	2.4	2.9	3.4	2.3	11.7	❷ x 61.0%
❹대출수요(조원)		3.3	5.2	7.0	8.4	9.8	6.7	33.6	❸ x 2.88억

자료: 국토교통부

그런데 청년 주택드림대출을 신청하기 위해서는 1천만원 이상 청약통장 납입실적이 필요함에도 이를 고려하지 않고 예산을 편성한 측면이 있어 보임.

실제로 청년 주택드림통장 1인당 월 평균 납입액(2024.2.21.~8.31 기준)은 113,733원 수준으로 2024년 2월 출시부터 가입하여 2025년말까지 20개월간 꾸준히 납부한다고 하더라도 약 230만원 정도에 불과함.

2025년말 기준으로 주택드림대출 가입요건(1,000만원 이상 납입)을 충족할 것으로 추정되는 가입자는 청약통장 전체 가입자의 약 2%(월 50만원 납부) 정도로 보이므로

33) 2025년 청년주택드림대출 기금운용계획안: 주택구입·전세자금(융자)사업 7,381억원, 이차보전지원사업 126억원

이를 토대로 대출수요를 재추정하여 과다편성된 예산의 조정을 검토할 필요가 있음.

[청년주택드림 청약통장 납입금액별 납입건수 집계]

(단위: 건)

납입액 구간	납입건수	
	2.22~9월	비중
2만원 이상 5만원 미만	397,906	22%
5만원 이상 10만원 미만	216,685	12%
10만원 이상 15만원 미만	1,073,767	58%
15만원 이상 20만원 미만	9,450	1%
20만원 이상 25만원 미만	63,874	3%
25만원 이상 30만원 미만	30,816	2%
30만원 이상 35만원 미만	16,500	1%
35만원 이상 40만원 미만	932	0%
40만원 이상 50만원 미만	3,056	0%
50만원 이상 60만원 미만	17,147	1%
60만원 이상 70만원 미만	1,321	0%
70만원 이상 80만원 미만	1,574	0%
80만원 이상 90만원 미만	1,201	0%
90만원 이상 100만원 미만	528	0%
100만원 이상	13,655	1%
합계	1,848,412	100%

자료: 국토교통부

셋째, 청년농촌보금자리 임대주택 조성규모 확대가 청년농의 안정적·장기적 정착 및 영농종사율 증가로 연결되지 않을 수도 있다는 점에서, 청년농촌보금자리 임대주택 입주자의 귀농 유도를 위한 연계강화 등 정책 마련이 필요할 것으로 보임.

이 사업은 2019년 4곳의 대상지구(충북 괴산, 충남 서천, 전남 고흥, 경북 상주)를 선정하여 2022년 준공 및 입주가 완료되었고, 후속 사업으로 2022년 신규지구 1곳(밀양), 2023년 신규지구 4곳(삼척, 공주, 김제, 음성), 2024년에는 신규지구 8곳(인제, 정선, 보은, 부여, 남원, 순창, 곡성, 하동)을 선정하여 사업이 추진중이고, 2025년에 10개소의 신규지구 지원 예산안(308억원)이 편성되었음.

국회예산정책처가 발간한 「2024년도 예산안 주요 사업 분석((1) 농업인력 수급 안정 사업 분석)」 보고서('23.10.)에 따르면, 농림축산식품부가 2022년 실시한 연구용역인 「청년농촌보금자리 조성사업 성과평가」에서 청년농촌보금자리임대주택에 입주한 주요 동기는 귀농 42명(38.5%), 귀촌 63명(57.8%), 기타 이유 4명(3.7%)으로 조사되었음. 귀촌의 이유로 입주를 결정한 응답자 63명(57.8%)을 대상으로 그 주된 이유를 조사한 결과, 자녀 양육·교육이 24명(38.1%)으로 가장 많았고, 다음으로 직업 및 일자리, 거

주환경이 각각 19명(30.2%), 기타 1명(1.6%) 순이었다고 함.

이에 이 보고서는 입주자의 입주 목적이 귀촌에 머무른다면 낮은 임대료의 조건으로 좋은 주거환경에서 거주해 보고 임대기간 종료 후 또는 더 좋은 자녀 교육환경이나 다른 주거 요건에 따라 거주지를 옮길 가능성도 배제할 수 없다고 지적하고 있음.

[청년농촌보금자리임대주택 입주 동기]

(단위: 명, %)

귀농	귀촌					기타
		자녀양육·교육	직업 및 일자리	거주환경	기타	
42(38.5)	63(57.8)	24(38.1)	19(30.2)	19(30.2)	1(1.6)	4(3.7)

자료: 농림축산식품부, 「청년농촌보금자리 조성사업 성과평가」, 2022.12.

또한 농림축산식품부의 「2022 귀농귀촌 실태조사」('23.3.)에 따르면 2021년까지 귀촌인구가 늘어나다가 2022년에 감소하였음. 청년농 대상인 40세 미만의 경우 또한 2022년 감소했는데 그 감소폭이 전체 감소폭보다 더 큰 것을 알 수 있음.

[연도별 귀촌인구 현황]

(단위: 명, %)

연도	전체		40세 미만	
	귀촌인구	전년대비 증감률	귀촌인구	전년대비 증감률
2018	472,474	-	236,310	-
2019	444,464	△5.9	220,686	△6.6
2020	477,122	7.3	228,912	3.7
2021	495,658	3.9	232,062	1.4
2022	**421,106**	**△15.0**	**191,675**	**△17.4**

자료: 농림축산식품부, 「2022년 귀농귀촌 실태조사」(2023)

이러한 귀농귀촌 관련 통계자료를 볼 때 청년농촌보금자리에 입주한 주된 동기가 귀농보다는 귀촌이고, 그 중에서 자녀 양육(교육) 등이며, 청년농 포함 전체 귀촌 인구 또한 전반적으로 감소추세인 점 등을 고려할 때, 단순히 청년농촌보금자리조성 개수 확대가 청년농들의 귀농 및 안정적 영농정착률 제고로 연결되지 않을 수 있다고 보임[34].

농림축산식품부는 2025년에 이 사업을 전년도에 비해 신규 조성 지구 개수를 2개소

34) 농림축산식품부는 신규 청년농촌보금자리 대상지역 선정시 '영농 일자리사업 연계' 항목에 가점을 상향할 계획이라고 함(기존: 2점 → 변경: 10점).

더 확대(2024년 8개소→2025년 10개소)하고, 지원단가 또한 지구당 1억원씩 증액(2024년 지구당 9억원→2025년 10억원)하여, 전년 대비 156억(102.6%) 증가한 예산안을 편성하였음.

그러나 신규 청년농촌보금자리조성 개수 및 지원규모 확대가 청년농의 안정적·장기적 정착 및 영농종사율 증가 등 청년농 지원사업의 내실화로 이어지지 않을 수 있다는 점에서, 청년농촌보금자리 임대주택 입주자의 귀농을 유도하기 위한 정책의 마련을 적극 검토할 필요가 있음.

넷째, 청년 귀어종합타운 조성 사업은 유사 사업인 농림축산식품부의 청년농촌보금자리조성 사업의 지연 상황을 참조하여 사업기간 및 연부율의 조정을 검토할 필요가 있음.

청년 귀어종합타운 조성 사업은 2025년 신규사업으로, 2025년 예산안에 3개소 신규 조성을 위한 1차년도 연부율 20%를 반영하여 사업비 30억원을 편성하였음.

해양수산부는 귀어귀촌 준비 시 주거문제가 가장 큰 장애 요인 중 하나인 점을 감안하여 이 사업을 통해 어업 관련 일자리와 연계하여 청년 귀어인 등이 거주할 수 있는 주거시설을 제공함으로써 청년층의 귀어를 촉진하고자 함.

또한 해양수산부는 이 사업의 개소당 사업비, 사업기간 및 연부율 등 사업 관련 설계는 유사 사업인 농림축산식품부의 청년농촌보금자리조성 사업의 사례를 참조하여 설정하였다고 설명함.

[청년 귀어종합타운 조성 사업과 청년농촌보금자리조성 사업 비교]

구분	청년 귀어종합타운 조성	청년농촌보금자리조성
사업대상	만 40세 미만 귀어 청년, 신혼부부 및 가구원	만 40세 미만 귀농·귀촌 청년, 신혼부부 또는 가구주 연령 만 40세 미만의 1명 이상 자녀 양육 가정
사업내용	타운하우스 등 주택단지 조성, 신규 면허양식장 등 일자리 제공	단독주택형 임대주택단지 조성, 단지 내 육아, 문화·여가 등 커뮤니티시설 복합·설치
개소당 사업비	100억원 (주거지원 90억원, 어선계류장 등 10억원)	90억원
국고보조율	50%	50%
개소당 사업기간	3년 (1년차 20%, 2년차 40%, 3년차 40%)	3년 (1년차 20%, 2년차 40%, 3년차 40%)

구분	청년 귀어종합타운 조성	청년농촌보금자리조성
2025년 신규 개소수	3개소	10개소
총 목표 개소수	8개소	35개소
소관부처	해양수산부	농림축산식품부

자료: 해양수산부 및 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

그런데 청년농촌보금자리조성 사업은 2022년 신규로 시작된 사업으로, 사업 시작 첫 해인 2022년부터 연례적으로 집행 지연이 발생하고 있는 상황임. 2022년 예산액 대비 실집행액 비율을 보면, 예산액 8억원(1개소) 중 2,200만원이 집행(집행률 2.7%)되었고, 2023년에는 예산액 48억원(5개소) 중 5억 9,300만원이 집행(12.3%)되었으며, 2024년에는 예산액 152억원(13개소) 중 8월말까지 5억 4,000만원이 집행(집행률 3.5%)되었음.

[2022년~2024년 청년농촌보금자리조성 사업 예산집행 현황(2024년 8월말 현재)]

(단위: 백만원)

구분	농림축산식품부			지방자치단체		사업시행주체		
	예산액	집행액	교부액	실집행액	교부액	실집행액	이월액	불용액
2022년	**800**	800	800	800	800	**22**	778	
2023년	**4,800**	4,800	4,800	4,443	4,443	**593**	4,985	-
2024년	**15,200**	10,800	10,800	5,477	5,400	**540**	-	-

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

이러한 사업 지연에 대해 농림축산식품부는 지방자치단체 행정절차 지연 및 지방비 미확보, 사업대상지 변경 등에 따라 사업이 지연되고 있다는 입장임.

이 사업도 농림축산식품부의 사업과 동일하게 조성 부지를 확보하고 지방비를 매칭하여 사업을 추진하여야 한다는 점을 고려할 때 사전 행정절차 지연 및 지방비 미확보 등의 사유로 유사하게 사업이 지연될 가능성이 있음.

따라서 이 사업은 유사 사업의 지연 상황을 참조하여 사업기간 및 연부율을 보다 현실화하여 조정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

다섯째, 주거안정장학금은 국토교통부의 청년주거지원 사업 외에 지자체의 유사사업과의 중복성을 고려할 필요가 있으며, 사업운영 시 지원대상 중복을 방지하기 위해 면밀히 관리할 필요가 있음.

주거안정장학금은 원거리 대학 진학으로 통학이 어려운 저소득 대학생의 주거 관련 비용 부담을 경감하기 위한 것으로, 2025년 예산안에 신규로 344억 3,500만원이 편성되었음.

교육부는 주거안정장학금 지원대상 산출과 관련하여, ① 2023년 국가장학금 신청한 기초·차상위 학생 중 기혼 및 원격대학 재학, 타 주거 지원사업(청년 주거급여 분리지급, 청년 월세 특별 지원사업) 수혜 규모 제외 후, ② 부모 주소지(주민등록상)와 대학 소재지의 시·도가 상이한 인원을 대상으로 대중교통 기준 이동시간별 비율을 산출하였고, ③ 타 시·도로 진학한 학생 수에 120분 이상 이동시간이 소요되는 비율(63.8%)을 곱하여 지원 규모를 도출하였다고 설명함.

[주거안정장학금 지원대상 산출 샘플링 내역]

(단위: 명, %)

학기 구분 (기초·차상위 1유형·다자녀)	'25년 예상 수혜 건수	기혼 및 원격대학 (중복 제외)	청년월세 등 수혜 인원[1]	시/도 분리 진학[2]	이동시간[3]					
					60분 이하	60분 이상 90분 이하	90분 이상 120분 이하	120분 이상 150분 이하	150분 이상 180분 이하	180분 이상
				100.0	6.8	12.7	16.7	15.1	11.4	37.3
1학기	96,574	14,932	5,698	34,662	2,357	4,402	5,789	5,234	3,952	12,929
2학기	87,724	13,598	5,176	31,432	2,137	3,992	5,249	4,746	3,583	11,724

주 1) 청년 주거급여 분리지급(국토부), 청년 월세 특별 지원사업(국토부) 수혜율 5.9% ('23년 1학기 기준)
2) 부모·주소지와 대학 소재지가 시·도(광역자치단체)가 상이한 추정 인원(기혼·원격대학 및 타 사업 수혜 인원 제외 후, 부모 주소지 자료 소지자 대상으로 산출한 비율)
3) 주소지부터 대학까지 대중교통을 이용한 이동시간(320명 샘플링하여 비율 산출)
자료: 교육부

교육부는 유사사업과의 대상 중복을 방지하기 위하여 국토교통부에서 실시하고 있는 '청년 주거급여 분리지급' 사업, '청년월세 특별지원 사업'과의 지원대상 중복률을 5.9%로 산출하였으나, 지방자치단체에도 일부 유사사업이 있어 지원대상 중복률은 더 증가할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

[주거안정장학금과 유사한 지자체 사업 예시]

지자체	사업명	지원 내용
서울	- 청년월세지원	- 월 20만원 월세 지원(최대 12개월) - 생애 1회
대전	- 청년 월세 지원	- 월 20만원씩 최대 12개월 지원 - 생애 1회
세종	- 청년 주거 임대료 지원사업	- 월 최대 20만원씩 최대 10개월 지원 - 생애 1회
울산	- 청년가구 주거비지원	- 매월 임차료 비용 10만원 실비 지원(가구당 년 120만원 지원) - 최대 4년간(48개월) 지원(가구당 최대 720만원) - 생애 1회

자료: 각 지자체 홈페이지, 국토교통부 제출자료(2023)

따라서 주거안정장학금 사업 수행 시 국토교통부 사업뿐만 아니라 각 지자체 사업과의 지원대상 중복이 발생하지 않도록 면밀히 관리할 필요가 있음.

(나) 신혼부부

첫째, 신축매입인 LH든든전세는 기축매입인 HUG든든전세에 비해 예산이 많이 소요되고 공실률이 높으며 매입 후 입주까지 장기간이 소요되는 등 여러 가지 문제점이 나타나고 있다는 점을 고려하여 LH든든전세의 공급물량이 과다하게 확대되지 않도록 할 필요가 있음.

국토교통부는 2024년 4월 3~4인가구가 쾌적하게 생활할 수 있도록 중형평형(전용면적 60~85㎡)의 주택을 매입하여 주변 전세가격의 90% 수준으로 최대 8년간 거주할 수 있도록 지원하는 든든전세 상품을 출시하였음.[35]

든든전세는 2가지 유형이 있는데 'LH 든든전세'는 신축 非아파트(60㎡~85㎡)를 매입한 후, 무주택 중산층 가구(다자녀 등)에게 시세보다 저렴한 조건의 전세로 공급하는 것이고, 'HUG 든든전세'는 HUG가 전세금반환보증 등에 따라 대위변제한 경매진행 주택을 직접 낙찰받아 무주택자에게 전세로 임대 공급하는 것임.

두 제도를 비교하면, LH 든든전세는 정부 지원금액이 호당 3억 2,000만원으로 목표물량 달성을 위해 총 1조 80억원의 기금이 투입되지만,[36] HUG 든든전세는 매입비용

35) 국토교통부, 「든든전세주택·신축매입임대 1만호 추가 매입」, 2024.4.

부담없이[37] 경매낙찰을 통해 신속하게 주택 소유권을 확보하고, 새로운 임차인의 전세금을 통해 HUG의 재무건전성과 유동성이 제고되는 효과가 있음.[38]

또한, LH 든든전세와 같은 신축매입의 공실률은 4.58%로 기축매입(2.61%)보다 높아 예산집행상 비효율이 나타나고 있음.

[매입임대주택 유형별 공실률 현황]

(단위: 호)

구분	호수(A)	공실(B)	공실률(B/A)
계	178,844	5,218	2.92%
기존주택	150,958	3,941	2.61%
신축약정	27,886	1,277	4.58%

자료: 국토교통부

아울러 기축매입은 매입 후 입주까지 2~3개월이 소요되는 반면 신축매입은 통상 1~2년이 소요되어 신속한 임대주택 공급취지에도 다소 부합하지 않는 측면이 있음. 참고로 2021년 매입한 공공전세주택은 2024년 현재까지 입주자 공고와 계약이 진행되고 있음.

[공공전세 주택 매입 및 계약 실적]

(단위: 호)

구분	2021	2022	2023	2024.9	합계
매입(약정)호수	4,195	3,946	-	-	8,141
공고호수	857	1,432	2,004	1,642	5,935
계약호수	441	967	1,366	856	3,630

자료: 국토교통부

이와 같이 신축매입의 여러 가지 문제점에도 불구하고 신축매입인 LH든든전세에 더 많은 물량을 배정하고 있고 서울의 非아파트 신축매입을 '무제한'으로 하겠다고 밝히고 있는 바, 신축매입의 과도한 확대에 따른 부작용이 발생하지 않도록 할 필요가 있음.

---

36) 14,000호 × 3.2억원 × 22.5%

37) 경매낙찰비용-배당수익 상계 처리로 매입비용 추가 부담없음

38) (재무건전성 제고) 재무적 측면에서 볼 때, 대위변제주택 소유권 취득 시 구상채권이 부동산 자산으로 인식되는 과정에서 재무건전성 제고 효과 발생
(유동성 확보) HUG가 대위변제주택을 임대하는 과정에서 새로운 임차인의 전세보증금이 현금유입되어 db 동성 확보 효과 발생

[든든전세 목표물량 및 예산안]

세부내역		목표 물량			'25년 예산안
		2024년	2025년	합계	
매입형	LH 든든전세(신축)	0.84만호	1.4만호	2.24만호	3,427억원
	HUG 든든전세(기축)	0.55만호	1.1만호	1.65만호	비예산
임차형	非아파트 전세임대	-	0.5만호	0.5만호	5,200억원
계		1.39만호	3만호	4.39만호	8,627억원

자료: 국토교통부

둘째, 소득별·주택소유별 출산율에 관한 통계 및 연구 결과를 고려할 때 고소득층을 중심으로 한 신생아 특례대출 지원 확대가 출산율에 미치는 영향 및 예산 투입 대비 효과성에 대한 분석이 선행되어야 할 것으로 보임.

신생아 특례대출은 「저출산 극복을 위한 주거안정방안('23.8.29)」에 따라 2024년 1월 개시한 상품으로, 2년내 출산한 무주택 세대주 및 1주택자(대환), 부부합산 연소득 1.3억원 이하 및 순자산 4.69억원 이하를 대상으로 1.6%~3.3%의 금리로 최대 5억원을 지원하는 것임.

한편, 통계청이 2023년 발표한『신혼부부 통계결과』[39]에 따르면, 주택 미소유 부부의 유자녀 비중(49.5%)이 주택을 소유한 부부(59.6%) 보다 10.1%p 낮고, 일부 연구 결과에 따르면 소득 상위층에 비해 하위층의 출산가구가 더 적고 출산율 하락도 더 큰 폭으로 나타났음.[40]

또한, 국민건강보험료 소득분위별 분만 건수를 분석한 결과[41] 전체 분만 산모 중에서 보험료 분위가 높은 고소득층이 차지하는 비중이 점점 커지고 있어 저소득·무주택자의 출산율이 상대적으로 낮을 것으로 추정됨.

그런데 2024년 8월 기준 신생아특례 버팀목 실적을 살펴보면,[42] 1억원 이상 고소득자에 대한 대출실행금액이 5,355억원으로 전체의 33.9%를 차지하여 6천만원 이하 소득자의 1.4배에 달하며, 전체 대출실행금액의 약 40% 이상이 1주택자의 대환을 위해 지출되는 등 고소득·유주택자에 대한 지원이 상당히 높은 것으로 나타났음.

---

39) 통계청, 「신혼부부 통계결과」, 2023.12

40) 한국경제연구원, 「소득분위별 출산율 변화 분석과 정책적 함의」, 2022.4.

41) 국회입법조사처, 「저출산 관련 지표의 현황과 시사점」, 2019.4.
국민건강보험공단, "건강보험자료를 활용한 임신, 유사산, 출산 모니터링 방안", 2016 한국보건경제정책학회 추계 학술대회, 2016.10

42) 신생아특례디딤돌(구입)도 1억원 이상의 고소득자의 대출 실행금액이 1조 1,522억원으로 전체의 27.6%를 차지하고 6천만원 이하보다 많은 비중을 차지하고 있음.

[신생아특례 버팀목(전세) 대출실적]

(단위: 건, 억원)

구분		누계		
		건수	금액	비중(금액 기준)
신생아특례 버팀목 (전세)	6천만원이하	2,008	3,818	24.2%
	6천만원~1억원	3,491	6,615	41.9%
	1억원~1.3억원	2,910	5,355	33.9%
합계		8,409	15,788	100%

자료: 국토교통부

[신생아특례대출 대환/신규실적]

(단위: 건, 억원)

구분		누 계		
		건 수	금 액	비율(금액 기준)
신생아 디딤돌	대 환	7,630	17,506	41.9%
	신 규	8,044	24,245	58.1%
	소 계	15,674	41,751	100%
신생아 버팀목	대 환	3,753	6,647	42.1%
	신 규	4,656	9,141	57.9%
	소 계	8,409	15,788	100%

자료: 국토교통부

이와 같은 상황에서 국토교통부는 신생아 특례대출의 소득요건을 '24년 3분기에 2억원, '25년도에 2.5억원으로 확대하겠다고 밝히고 있는바, 관련 통계 및 연구 결과를 고려할 때 저소득층 보다는 고소득층을 중심으로 지원을 확대하는 정책의 타당성에 대한 분석이 필요할 것으로 보임.

(다) 고령층 및 취약계층

첫째, 정부는 고령자복지주택 2천호 신규 유형 신설에 따라 예산을 증액하였다고 설명하고 있으나, 현재 추진 중인 사업을 재구성한 것에 불과해 보이므로 증액 편성의 적정성에 대해 논의할 필요가 있음.

고령자 복지주택은 무장애 설계 주거시설과 고령자 복지·편의시설이 결합된 공공임대주택으로, 정부는 2025년 예산안의 20대 핵심과제로서 고령자 복지주택을 연 1천호에서 3천호로 대폭 확대하고 관련 예산을 470억원에서 1,418억원으로 증액 편성하였

다고 설명하고 있음.

정부에 따르면 현재 고령자 복지주택은 건설형(신축)으로만 연 1천호를 공급하고 있었으나, 리모델링형과 민간제안형(특화형 매입임대)을 각각 1천호씩 신설하여 총 3천호를 공급하겠다는 것임.[43]

[고령자복지주택 공급방식 다변화 방안]

공급체계	신축(현행)	리모델링(신규)	민간제안(신규)
공급방식	신규 건설	노후임대 리모델링	민간 공모 후 신축매입
공급목표	연 1천 호	연 1천 호	연 1천 호
사업명	통합공공임대출자	노후 공공임대 리모델링 및 서비스 개선	다가구매입임대 출융자
'25년 예산	564억원	137억원	717억원

자료: 국토교통부

그런데 국토교통부는 이미 관련 규정에 따라 '고령자 매입임대주택'[44]을 매년 2천호 공급하고 있었는데[45] 신규로 추진하겠다고 하는 민간제안형(특화형 매입임대)은 기존 고령자 매입임대주택의 이름만 변경한 것에 불과함.

또한 정부는 이미 2023년 11월 「청년 등 국민 주거안정 강화방안」에 따라 2024년까지 고령자 복지주택을 연 1천호에서 3천호로 확대하는 계획을 발표하였고, 국토교통부는 추가 예산 증액 없이 2024년 5월 연내 3천호를 공급하기로 한 바 있음.[46]

이에 따라 리모델링형은 '24년 상반기부터 1천호 공사가 진행 중이며,[47] 민간제안형(특화형 매입임대)는 '24년 7월 1천호 공모를 시작하였음.[48][49]

---

43) 관계부처 합동, 「어르신 1천만 시대, 건강하고 행복한 노후대책」, 2024.3.

44) 「기존주택등 매입임대주택 업무처리지침」
제4조(주택의 공급방식 및 사업유형)② 일반가구용 매입임대주택의 공급대상별 사업유형은 다음과 같다.
6. 고령자 매입임대주택 : 저소득층 고령자에게 공급하는 주택

45) 2024년도 고령자 매입임대주택 예산액: 다가구매입임대 융자 1,500억원(2천호×1억 5,000만원×50%), 다가구매입임대 출자: 1,350억원(2천호×1억 5,000만원×45%)

46) 국토교통부, 「국토교통부, 고령자복지주택 3천호 연내 신속 공급한다」 2024.5.11.

47) LH, 「노후 임대주택 1천 호 고령자 친화형 주택으로 리모델링」, 2024.10.

48) LH, 「오는 23일부터 특화형 매입임대주택 3천호 신청접수 실시」, 2024. 7.

49) 관계부처 합동, 「7일부터 수요맞춤 주거 서비스 제공하는 신축 '특화형 매입임대주택' 3천호 공모」, 2024.6

[고령자복지주택 신규 유형 2천호 추진 현황]

유형	진행상황	'24년 집행예정액
리모델링형(1천호)	'24.9 발주, 12월 착공	1,000호*1,300만원=130억원
민간제안형(1천호)	'24.7.공모 10월 약정 체결	1,000호*1억 5,000만원=1,500억원

자료: 국토교통부

즉, 국토교통부는 2024년 예산 범위에서도 고령자 복지주택 3천호 달성이 충분히 가능한 상황에서 이미 진행 중인 사업을 신규 사업으로 홍보하는 등의 방법을 통해 예산을 증액하였다고 설명하고 있으므로 그 적정성에 대해 논의할 필요가 있음.

둘째, 수선유지급여 지원실적이 연간 2만호로 유지되고 있고 신청 후 공사까지 3년이 넘는 문제가 있음에도 불구하고 물량 증가 없이 지원단가만 29% 인상하였는바, 지원단가 인상과 물량 확대 효과에 대한 비교·분석을 통해 증액안의 세부내역을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

수선유지급여 사업은 주거급여 수급권자 중 자가가구[50]를 대상으로 구조안전·설비 등 주택 노후도에 따라 수선 비용을 지원하는 것임.

한편, 주거급여 선정기준 지속상향[51]으로 수선유지급여 대상자가 2019년 8.9만호에서 2024년 11만호로 확대되고 있으나, 수선유지급여 지원실적은 매년 2만호에 머물러 있어 신청 후 대기기간이 평균 3.3년 소요되는 것으로 나타났음.

[수선유지급여 지원대상 자가가구 및 지원실적]

(단위: 만호)

구 분	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
지원대상 (자가가구)	8.8	9.6	10.8	11.3	10.7	10.5
지원실적	2.2	1.8	1.9	2.0	2.0	1.9

자료: 국토교통부

그런데 국토교통부는 대기기간 감소를 위해 지원물량을 확대하기보다는 수선한도를 보수범위별 133~360만원으로 대폭 인상(2024년 대비 29%)하기 위해 전년 대비 360억 4,300만원을 증액한 1,608억 6,600만원을 2025년도 예산안으로 편성하였음.

50) 주거급여 수급권자 : 기준 중위소득 48% 이하(4인가구 275만원)
자가가구: 주택 등을 소유하고 거주하는 자 (비주택, 조사불가 주택은 제외)

51) 중위소득 50%까지 단계적 확대('22년 46% 이하→ '23년 47% 이하→ '24년 48% 이하)

[2025년도 보수범위별 지원금액 및 수선주기]

구분	보수범위별 지원금액			2025년 예산안
	경보수	중보수	대보수	
수선비용	590만원 (133만원 인상)	1,095만원 (249만원 인상)	1,601만원 (360만원 인상)	160,866백만원 (36,043백만원 증액)
수선주기	3년	5년	7년	

자료: 국토교통부

이에 대해 국토교통부는 수선유지급여 공사비가 2020년 인상 후 2024년까지 유지됨에 따라 주택수선 공사 시 설치가능항목이 축소되는 등 노후도 개선효과가 감소하는 측면이 있어 단가를 인상했다고 설명함.

그러나 ① 설치항목 확대가 필요하다면 수급자가 장애인과 고령자인 경우 각각 50만원, 380만원을 추가로 지원하고 있어 기존 방식에 따라서도 지원범위 확대가 가능하고, ② 전년 대비 증액된 예산(360억원)을 단가 인상 대신 지원대상 확대로 활용한다면 장기간 대기하고 있는 약 4,800가구가[52] 즉시 지원받을 수 있을 것으로 보임.

따라서 지원단가 상승에 따른 노후도 개선효과, 지원물량 확대를 통한 대기기간 감소 효과 등을 면밀히 분석하여 증액안의 세부내역을 결정할 필요가 있음.

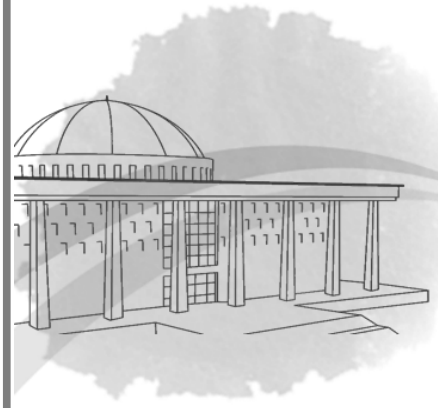
[주거약자 추가지원]

구 분	장 애 인	고 령 자
대 상 자	시각, 청각, 지체 장애인 등	65세 이상인 고령자
지원범위	보수범위별 지원상한금액과 별도로 최대 **380만원 추가지원**	보수범위별 지원상한금액과 별도로 최대 **50만원 추가지원**
설치항목	장애물 없는 생활환경 조성을 위해 필요한 편의시설 예시) 단차제거, 문폭 확대, 안전손잡이 설치, 리모컨 스위치 등	

자료: 국토교통부

52) 36,043백만원(2025년 예산안 증가분) ÷750만원(2024년 평균수선비용)

Ⅲ. 사업유형별 검토



1. 국가 R&D 사업

가. 개 요

(1) 현황

2025년도 국가 R&D 사업 예산안은 29조 6,783억원으로 전년 대비 3조 1,414억원(11.8%) 증가하였음.

[2025년도 국가 R&D 예산 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2024년도 본예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	
				(B-A)/A
R&D	265,369	296,783	31,414	11.8

「2024~2028년 국가재정운용계획」에 따르면, 2025년도 R&D 예산안은 전년 대비 11.8%로 크게 증가한 이후 2026년부터 2028년까지는 1.0% 내외의 증가율로 계획되어 있음.

[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 (A)	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)
정부총지출 (B)	558.0 (5.9)	607.7 (8.9)	638.7 (5.1)	656.6 (2.8)	677.4 (3.2)	704.2 (4.0)	730.3 (3.7)	756.2 (3.5)
비중(A/B)	4.9	4.9	4.9	4.0	4.4	4.3	4.1	4.0

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

문의 : 노장원 예산결산조사관 shwkddnjs12@assembly.go.kr (02-6788-5697)

국가 R&D 사업은 「과학기술기본법」[1] 및 동법 시행령[2]에 따라 주요 R&D 사업과 일반 R&D 사업으로 구분됨.

주요 R&D 사업은 ① 5년 이상 중장기 대형 R&D, ② 미래성장동력 창출 R&D, ③ 기초과학 분야 R&D, ④ 연구시설·장비구축 사업, ⑤ 다부처 R&D 등이 포함되며, 인문사회 분야 국가연구개발사업 및 국가안전보장상 고도의 보안성이 요구되는 사업은 제외됨.

참고로, 주요 R&D에 속하는 사업은 「과학기술기본법」 제12조의2에 따라 과학기술자문회의의 심의를 받으며, 기획재정부장관은 정부 재정규모 조정 등 특별한 경우를 제외하고는 심의 결과를 반영하여 예산을 편성하여야 함.

일반 R&D 사업은 주요 R&D 사업이 아닌 R&D 사업으로서 기획재정부에서 직접 예산안을 편성함.

2025년도 주요 R&D 예산안은 24조 8,750억원으로 전년 대비 11.8% 증액 편성되었으며, 전체 R&D 예산안의 83.8%를 차지함. 일반 R&D 예산안은 4조 8,033억원으로 전년 대비 4.3% 증액 편성되었으며, 전체 R&D 예산의 16.2%를 차지함.

한편, 2024년 R&D 예산안 편성 과정에서 대학재정 지원 및 부처 수행 정책연구 사업 등 약 1조 8,000억원이 비R&D사업 예산안으로 이관되었으며, 이를 고려할 때 2025년도 전체 R&D 예산 금액은 2023년 29조 3,163억원보다 소폭 증가하였음.

---

1) 「과학기술기본법」
제12조의2(국가연구개발사업 예산의 배분·조정 등) ⑤ 과학기술정보통신부장관은 제1항·제2항 및 제4항에 따라 관계 중앙행정기관의 장이 각각 제출한 국가연구개발사업의 투자우선순위에 대한 의견과 국가연구개발사업 관련 중기사업계획서 및 예산요구서에 대하여 제12조에 따른 국가연구개발사업의 조사·분석·평가와 연계하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 마련하고, 과학기술자문회의의 심의를 거쳐 그 결과를 매년 6월 30일까지 기획재정부장관에게 알려야 한다.
3. 국가연구개발사업 예산의 배분방향 및 대통령령으로 정하는 주요 국가연구개발사업 예산의 배분·조정 내역

2) 「과학기술기본법 시행령」
제21조(국가연구개발사업 예산의 배분·조정 등) ③ 법 제12조의2제5항제3호에서 “대통령령으로 정하는 주요 국가연구개발사업”이란 다음 각 호의 사업으로서 인문사회 분야 국가연구개발사업 및 국가안전보장상 고도의 보안성이 요구되는 국가연구개발사업 등을 제외한 사업을 말한다.
1. 기본계획 및 관계 중앙행정기관이 소관 법령에 따라 수립한 계획에 근거하여 추진하는 5년 이상 중장기 대형 국가연구개발사업
2. 미래성장동력 창출을 위하여 추진하는 사업으로서 고도의 전문적·기술적 판단이 필요한 국가연구개발사업
3. 새로운 지식을 획득하기 위한 기초과학 분야의 국가연구개발사업
4. 관계 중앙행정기관 간 유사하거나 중복되는 사업, 연구시설·장비 구축사업, 2개 이상의 중앙행정기관과 관련되는 연구개발사업 등 투자 효율성을 높이기 위하여 국가과학기술자문회의의 심의가 필요한 국가연구개발사업

[주요 R&D 및 일반 R&D 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (안)	연평균 증가율
주요 R&D(A)	197,314	224,894	242,363	249,392	219,319	248,750	4.7
일반 R&D	44,881	49,112	55,407	61,386	46,050	48,033	1.4
(이관 시)*	(33,480)	(36,165)	(41,735)	(43,770)			
전체 R&D(B)	242,195	274,005	297,770	310,778	265,369	296,783	4.1
(이관 시)*	(230,794)	(261,058)	(284,099)	(293,163)			
비율(A/B)	81.5	82.1	81.4	80.2	82.6	83.8	0.6

주) 2024년 R&D 예산 편성·심의 과정에서 비R&D로 이관한 사업을 제외하여 작성하였으며, 이관된 금액은 괄호로 표시함

자료: 기획재정부

2025년도 R&D 예산안이 편성된 부·처·청·위원회별 예산안 현황을 살펴보면, 과학기술정보통신부(9조 6,374억원), 산업통상자원부(5조 2,790억원), 방위사업청(4조 9,024억원) 순으로 나타났으며, 이 세 부처의 R&D 예산안의 합계는 19조 8,188억원으로 전체 R&D 예산안의 66.8%를 차지함.

증감액 기준으로는 과학기술정보통신부가 2024년 대비 6,885억원(7.7%) 증가하여 가장 크게 증가하였고, 산업통상자원부가 2024년 대비 4,369억원(9.0%) 증가하여 두 번째로 크게 증가하였음.

증감률 기준으로는 기후대응기금 내 R&D 사업의 증가로 기획재정부가 48.5%로 가장 크게 증가하고,[3] 그 다음으로 우주항공청이 31.6%로 두 번째로 크게 증가하였음.

한편, 우주항공청은 2024년 5월 27일 개청하였고, 과학기술정보통신부로부터 33개 R&D 사업 6,428억원, 산업통상자원부로부터 11개 R&D 사업 306억원 및 3개 R&D 사업에 대한 예비비 170억원을 합하여 총 6,904억원의 R&D 사업이 우주항공청 개청 후 이관되었음.

3) 기후대응기금 내 R&D 사업은 기획재정부 소관 기금에 편성되어 있으나, 실제 사업은 과기부, 산자부, 환경부 등 해당 부처에서 수행함.

[2025년도 R&D 예산안의 소관별·회계별 분류]

(단위: 억원, %)

부처	회계/기금	2024 예산(A)	2025 예산안(B)	증감 (B-A)	증감률 (B-A)/A
과기부	일반회계	70,303	74,042	3,739	5.3
	에특회계	3,872	4,207	335	8.7
	소특회계	3,371	4,158	786	23.3
	지특회계	2,803	4,442	1,639	58.5
	우특회계	4	4	-	-
	고특회계	479	1,092	613	128.0
	과진기금	563	553	△11	△1.9
	원기금	1,710	1,922	212	12.4
	방발기금	3,188	3,053	△135	△4.2
	정진기금	3,194	2,901	△294	△9.2
	소계	89,489	96,374	6,885	7.7
산업부	일반회계	20,142	24,174	4,033	20.0
	소특회계	17,320	18,158	838	4.8
	에특회계	3,589	3,061	△528	△14.7
	지특회계	1,481	1,403	△78	△5.3
	전력기금	5,378	5,439	61	1.1
	방폐기금	346	400	55	15.8
	산촉기금	165	155	△10	△6.1
	소계	48,420	52,790	4,369	9.0
방사청	일반회계	46,370	49,024	2,655	5.7
	소계	46,370	49,024	2,655	5.7
중기부	일반회계	12,043	13,442	1,399	11.6
	소특회계	691	357	△334	△48.3
	지특회계	1,186	1,370	184	15.5
	중진기금	-	-	-	-
	소진기금	12	-	△12	순감
	소계	13,932	15,170	1,237	8.9
교육부	일반회계	1	-	△1	순감
	고특회계	12,869	13,796	927	7.2
	소계	12,869	13,796	926	7.2

(단위: 억원, %)

부처	회계/기금	2024 예산(A)	2025 예산안(B)	증감 (B-A)	증감률 (B-A)/A
복지부	일반회계	8,250	9,741	1,491	18.1
	책특회계	111	112	1	1.1
	건증기금	67	74	7	11.1
	소계	8,428	9,927	1,499	17.8
우주항공청	일반회계	6,904	9,085	2,181	31.6
	소계	6,904	9,085	2,181	31.6
해수부	일반회계	5,981	6,235	254	4.2
	농특회계	365	356	△9	△2.6
	교특회계	958	895	△63	△6.6
	지특회계	2	2	△0	△11.9
	소계	7,307	7,488	181	2.5
농진청	일반회계	7,163	7,059	△104	△1.5
	농특회계	15	6	△9	△60.0
	지특회계	82	82	-	-
	소계	7,260	7,147	△113	△1.6
기재부	일반회계	9	10	1	8.7
	기후기금	4,306	6,399	2,093	48.6
	소계	4,315	6,409	2,093	48.5
국조실	일반회계	5,246	5,336	90	1.7
	에특회계	116	124	7	6.4
	소계	5,362	5,460	98	1.8
국토부	일반회계	2,508	3,022	514	20.5
	교특회계	1,766	1,807	41	2.3
	지특회계	50	50	-	-
	소계	4,324	4,879	555	12.8
환경부	일반회계	95	167	72	76.0
	환특회계	2,890	3,026	136	4.7
	소계	2,985	3,193	208	7.0
질병청	일반회계	2,196	2,549	353	16.1
	책특회계	2	2	△0	△3.2
	소계	2,198	2,551	353	16.1
농림부	일반회계	483	500	17	3.5
	농특회계	1,676	1,767	91	5.4
	소계	2,159	2,267	107	5.0

(단위: 억원, %)

부처	회계/기금	2024 예산(A)	2025 예산안(B)	증감 (B-A)	증감률 (B-A)/A
식약처	일반회계	1,452	1,620	167	11.5
	소계	1,452	1,620	167	11.5
산림청	일반회계	1,210	1,275	66	5.4
	농특회계	47	44	△4	△8.3
	소계	1,257	1,319	62	4.9
행안부	일반회계	959	1,052	93	9.7
	지특회계	80	56	△24	△30.2
	소계	1,040	1,108	69	6.6
기상청	일반회계	1,017	1,448	431	42.3
	소계	1,017	1,448	431	42.3
문체부	일반회계	960	1,042	83	8.6
	관광기금	12	12	-	-
	체육기금	29	8	△21	△72.8
	소계	1,001	1,062	61	6.1
원안위	일반회계	873	1,017	144	16.5
	소계	873	1,017	144	16.5
국방부	일반회계	676	716	40	5.9
	소계	676	716	40	5.9
특허청	책특회계	622	648	26	4.1
	소계	622	648	26	4.1
경찰청	일반회계	567	640	73	12.9
	소계	567	640	73	12.9
국가 유산청	일반회계	289	325	36	12.6
	문보기금	353	300	△54	△15.2
	소계	642	624	△17	△2.7
해경청	일반회계	412	489	78	18.8
	소계	412	489	78	18.8
소방청	일반회계	222	305	83	37.6
	소계	222	305	83	37.6
개보위	일반회계	71	87	16	22.2
	소계	71	87	16	22.2
법무부	일반회계	27	44	17	64.4
	소계	27	44	17	64.4

(단위: 억원, %)

부처	회계/기금	2024 예산(A)	2025 예산안(B)	증감 (B-A)	증감률 (B-A)/A
관세청	일반회계	44	38	△6	△13.0
	소계	44	38	△6	△13.0
조달청	조특회계	18	30	12	63.4
	소계	18	30	12	63.4
대통령 경호처	일반회계	10	30	20	200.0
	소계	10	30	20	200.0

주 1) 기후대응기금으로 편성된 R&D 사업은 기획재정부 소관 사업으로 분류함
2) 우주항공청은 2024년 5월 27일 개청하였고, 과학기술정보통신부, 산업통상자원부 소관 R&D 예산 및 예비비를 이관받아 2024년 6,904억원의 R&D 사업이 편성되었음
자료: 기획재정부

(2) 주요 특징

정부는 2025년도 국가연구개발사업 예산안을 편성하면서 4가지 중점투자 분야에 대한 집중 투자계획을 발표하였음.

2025년도 연구개발 예산의 중점투자분야는 ① 인공지능-반도체, 첨단생명공학, 양자 등 3대 국면전환요소(게임체인저) 및 혁신 도전형 연구개발사업, ② 기초연구 등 선도형 연구생태계, ③ 반도체, 이차전지 및 우주산업 등 역동경제 기반 지원, ④ 방산기술 및 재난·안전 등 4가지 분야로 요약됨.

[2025년도 국가연구개발사업 정부안 편성 기본방향]

2025년도 국가연구개발사업 정부안 편성 기본방향
① 3대 국면전환요소(게임체인저), 혁신 도전형 연구개발 등 국가혁신 견인 - 인공지능-반도체, 첨단생명공학, 양자 등 3대 국면전환요소(게임체인저) 기술 투자 확대 * 3대 국면전환요소(게임체인저) : ('24년) 2.7조원 → ('25년(안)) 3.5조원 - 혁신도전형 연구개발지원 * 혁신·도전형 연구개발 : ('24년) 0.7조원 → ('25년(안)) 1.0조원 ② 기초연구 등 선도형 연구생태계 구축 - 분야별·연구자별 특성에 맞는 기초연구 투자 확대 * 기초연구 : ('24년) 2.6조원 → ('25년(안)) 2.9조원 - 전일제 이공계 석·박사생 지원을 위한 연구생활장려금 신설 등 * 인재확보 : ('24년) 0.8조원 → ('25년(안)) 1.0조원 - 호라이즌 유럽(Horizon Europe) 참여 등 국제 협력 투자 확대 * 국제 연구개발 : ('24년) 1.8조원 → ('25년(안)) 2.2조원

③ 초격차 첨단기술 등 역동경제 기반 지원
- 반도체・디스플레이, 이차전지 등 첨단산업의 초격차 확보
  * 첨단기술 초격차 : ('24년) 2.0조원 → ('25년(안)) 2.4조원
- 우주, 차세대 원자력 등 기술주권 확보 투자 확대
  * 기술주권・신성장 : ('24년) 2.9조원 → ('25년(안)) 3.3조원
- 혁신 역량 보유 기업의 기술혁신 가속화 및 자생력 확보
  * 기업 혁신사다리 : ('24년) 1.3조원 → ('25년(안)) 1.4조원

④ 국민안전을 위한 과학기술
- 방산기술 경쟁력 제고 및 민군 첨단기술 협력 등 투자 강화
  * 국방 : ('24년) 2.9조원 → ('25년(안)) 3.1조원
- 디지털 범죄 등 국민생활과 직결된 재난・안전 연구개발에 대한 지원 강화
  * 재난・안전 : ('24년) 1.9조원 → ('25년(안)) 2.1조원

자료:「2025년도 국가연구개발사업 예산 배분・조정(안)」 및 과학기술정보통신부 예산안 보도자료(8.28.)

한편, 과학기술 등 13개 분야로 구분하여 살펴보면, 문화 및 관광 분야를 제외한 과학기술 등 12개 분야에서 2024년 대비 증액 편성되었음.

① 과학기술 분야는 2024년 대비 1조 5,123억원(18.1%)이 증액된 9조 8,666억원임.

대표적인 사업을 살펴보면, 개인기초연구(R&D) 사업 1조 9,108억원(2,126억원 증액), 수출용 신형연구로 개발 및 실증(R&D) 사업 1,921억원(1,289억원 증액), 글로벌TOP전략연구단 지원(R&D) 사업 1,833억원(833억원 증액), 나노・소재기술개발(R&D) 사업 3,004억원(774억원 증액), 바이오・의료기술개발(R&D) 사업 3,684억원(641억원 증액) 및 차세대 발사체 개발(R&D) 사업 1,508억원(407억원 증액)이 있고, 이 외에 이공계 연구생활장려금(R&D) 사업이 신규로 600억원 편성되었음.

② 산업・중소기업 및 에너지 분야는 2024년 대비 6,294억원(9.6%)이 증액된 7조 1,971억원임.

대표적인 사업을 살펴보면, 중소기업기술혁신개발(R&D) 사업 5,679억원(1,448억원 증액), 산업혁신기반구축(R&D) 사업 2,408억원(499억원 증액), 창업성장기술개발(R&D) 사업 5,960억원(643억원 증액), 산업기술국제협력(R&D) 사업 2,088억원(430억원 증액), 탄소중립산업핵심기술개발(R&D) 사업 1,285억원(463억원 증액), 자동차산업기술개발(R&D) 사업 3,904억원(419억원 증액)이 있고, 반도체 첨단패키징 선도기술개발(R&D) 사업 178억원이 신규로 편성되었음.

③ 국방 분야는 2024년 대비 2,669억원(5.7%)이 증액된 4조 9,642억원임.

대표적인 사업을 살펴보면, 중거리지대공유도무기(M-SAM) Block-Ⅲ(R&D) 사업 1,139억원(1,136억원 증액), L-SAM-Ⅱ(고고도요격유도탄)(R&D) 사업 777억원(775억원 증액), 함대지탄도유도탄(R&D) 사업 419억원(414억원 증액), 소해헬기(R&D) 사업 874억원(439억원 증액)이 있고, 연합지휘통제체계(AKJCCS) 성능개량(R&D) 사업 103억원이 신규 편성되었음.

④ 보건 분야는 2024년 대비 2,002억원(17.4%)이 증액된 1조 3,494억원임.

대표적인 사업을 살펴보면, 한국형 ARPA-H 프로젝트(R&D) 사업 700억원(206억원 증액), 글로벌의사과학자양성(R&D) 사업 768억원(355억원 증액), 연구중심병원육성(R&D) 사업 818억원(214억원 증액)이 있고, 팬데믹 대비 mRNA 백신 개발 지원사업(R&D) 사업 290억원과 지역의료 연구역량 강화사업(R&D) 사업 110억원이 신규 편성되었음.

⑤ 통신 분야는 2024년 대비 1,584억원(13.9%)이 증액된 1조 2,913억원임.

대표적인 사업을 살펴보면, 정보통신방송혁신인재양성(R&D) 사업 1,304억원(250억원 증액), PIM인공지능반도체핵심기술개발(R&D) 사업 415억원(137억원 증액), 차세대네트워크(6G) 산업기술개발(R&D) 사업 869억원(659억원 증액)이 있고, AI반도체를 활용한 K-클라우드 기술개발(R&D) 사업 370억원과 양자과학기술 플래그십 프로젝트(양자통신・센서)(R&D) 사업 154억원이 신규 편성되었음.

⑥ 교통 및 물류 분야는 2024년 대비 1,520억원(18.1%)이 증액된 9,899억원임.

대표적인 사업을 살펴보면, 비전통 오일 생산플랜트 건설핵심기술개발(R&D) 사업 309억원(143억원 증액), 한국형도심항공교통(K-UAM)핵심기술개발(R&D) 사업 211억원(91억원 증액), 관할해역 첨단 해양과학기지 구축 및 융합연구(R&D) 사업 164억원(91억원 증액)이 있고, 한-미 공동 해조류 바이오매스 생산 시스템 기술개발(R&D) 사업 74억원이 신규 편성되었음.

⑦ 교육 분야는 2024년 대비 985억원(10.3%)이 증액된 1조 526억원임.

대표적인 사업을 살펴보면, 이공학학술연구기반구축(R&D) 사업 5,930억원(814억원 증액), 인문사회 기초연구(R&D) 사업 2,569억원(81억원 증액)이 있음.[4)]

4) 교육 분야 중 대학혁신지원(2023년 예산 1조 1,009억원) 사업 및 전문대학 혁신 지원(2023년 예산 6,220억원) 사업 등 대학재정지원 사업은 2023년까지 R&D 사업으로 편성되었으나 2024년부터 비R&D 사업으로 편성되었고, 나머지 교육분야 R&D사업도 감액편성 되면서, 2023년 대비 2024년 교육 분야 연구개발사업 예산은 크게 감소하였음.

⑧ 농림수산 분야는 2024년 대비 549억원(4.4%)이 증액된 1조 2,955억원, 환경 분야는 390억원(11.3%)이 증액된 3,837억원, 공공질서 및 안전 분야는 307억원(14.1%)이 증액된 2,485억원, 일반·지방행정 분야는 152억원(2.7%)이 증액된 5,756억원이 편성되었음.

대표적인 사업을 살펴보면, 농림수산 분야는 원예작물수급안정을 위한 이상기상 대응기술 고도화(R&D) 사업 60억원이 신규 편성되고, 환경 분야는 글로벌 탄소규제 대응 통합관리 기술개발(R&D) 사업 78억 3,600만원이 신규 편성되었음.

그리고 공공질서 및 안전 분야는 재난안전산업 기술사업화지원(R&D) 사업 45억 1,000만원, 일반·지방행정 분야는 경제인문사회연구회(R&D) 사업 33억 4,500만원이 증액 편성되었음.

[2023~2025년도 예산(안) 분야별 증감 현황]

(단위: 백만원)

분야	2023년 예산	2024년 예산	2025년 예산안	증감액
과학기술	8,866,521	8,354,326	9,866,629	1,512,303
산업·중소기업 및 에너지	7,571,362	6,567,778	7,197,137	629,359
국방	5,144,602	4,697,358	4,964,242	266,884
보건	1,021,433	1,149,208	1,349,445	200,237
통신	1,355,548	1,132,974	1,291,329	158,355
교통 및 물류	1,094,055	837,887	989,914	152,027
교육	4,398,752	954,142	1,052,619	98,477
농림수산	1,546,454	1,240,648	1,295,519	54,871
환경	455,966	344,640	383,674	39,034
공공질서 및 안전	264,825	217,838	248,531	30,693
일반·지방행정	585,443	560,349	575,596	15,247
사회복지	18,433	7,796	7,834	38
문화 및 관광	281,810	214,206	212,373	△1,833
통일·외교	816	-	-	-
국토 및 지역개발	4,441	-	-	-
계	32,610,461	26,279,150	29,434,842	3,155,692

주 1) 세부사업명이 연구개발(R&D) 사업으로 명시된 사업을 기준으로 작성하였으며, 실제 R&D 분야별 예산 총액과 다소 차이가 발생할 수 있음
2) 2023년 예산에는 2024년부터 비R&D로 변경된 대학재정지원 사업 및 각 부처 정책연구 사업 예산 약 1.8조원이 포함되어 있음
3) 기획재정부 및 과학기술정보통신부에 요청한 전체 R&D 사업의 분야별 2023~2025 예산 현황자료가 제출되지 않음에 따라 d-Brain, 열린재정 및 각 부처 보도자료를 참조하여 작성하였음

자료: 재정정보공개시스템(열린재정) 및 d-Brian을 바탕으로 재구성

나. 주요 검토사항

(1) 2025년도 R&D 예산안의 거시적인 편성 방향에 대한 검토

정부는 2024년부터 연구개발분야에서 그동안 누적된 비효율을 걷어내고 낡은 규제를 개선하기 위해 노력해왔음을 강조하며, 2025년도 연구개발예산이 2024년 대비 11.8%가 증액된 부분에 대하여, ‘단순한 예년 수준의 예산 복원’이 아닌 ‘혁신·도전형 연구개발로의 전환을 통한 투자확대 등 연구환경 체질 개선’임을 발표하였음.

이에 혁신·도전형 연구개발사업을 ① 국가가 임무를 제시하는 파괴적 혁신기술형, ② 초격차·신격차형, ③ 연구자가 임무를 제시하는 창의도전형으로 구분하여 과학기술자문회의 및 각 부처의 요청에 따라 2025년에 약 1조원을 편성하였고, 한계도전 R&D프로젝트(과학기술정보통신부, 2025년 예산안 117억원), 한국형 ARPA-H 프로젝트(보건복지부, 2025년 예산안 700억원) 등 21개 사업이 지정되었음.

그러나 2025년도 정부 연구개발예산안은 29조 6,783억원 규모로, 2024년 예산액(26조 5,369억원)에 비해 약 3.1조원이 증액 편성되었고, 이 중 혁신·도전형 연구개발사업이 차지하는 비중(약 1조원)을 제외할 때,[5] 그 잔여분에 대해서는 어떤 방향의 증액이 이루어졌는가에 대한 별도의 분석이 필요함.

이는 크게 세 가지로 구분되는 것으로 보임.

첫째, 혁신·도전형 연구개발사업은 아니지만, 이공계 연구생활장려금(R&D) 사업(600억원), AI 반도체를 활용한 K-클라우드 기술개발(R&D) 사업(370억원) 등 신규사업을 반영하거나, 차세대네트워크(6G) 산업기술개발(R&D) 사업 869억원(659억원 증액), 차세대 발사체 개발(R&D) 사업 1,508억원(407억원 증액) 등 계속과제에 대한 자연스러운 연구비 증가가 있음.

둘째, 2024년 R&D 지출구조조정 당시 감액되었으나 2025년을 포함하여 향후 계속되는 연구과제로서 사실상 2023년 수준으로 2025년도 예산안을 원복시킨 사례가 있음.

셋째, 장기간 계속되는 구축사업에 대하여 2024년 연구비를 감액하였으나 총사업비가 그대로 유지됨에 따라 2025년 연구비를 증액 편성한 경우가 있음.

첫 번째 경우에 대하여는 상시적으로 변화하는 글로벌 연구환경 및 국내 연구자들의 연구수요를 반영하여 신규사업을 편성하는 것이므로 별다른 문제는 없어보임.

---

5) 혁신·도전형 연구개발사업 전체 2025년도 예산안이 1조원임. 따라서 1조원이 모두 2025년에 신규 편성된 사업이 아니므로, 혁신·도전형 연구개발사업의 전년 대비 예산 증가분은 1조원 미만일 것임.

두 번째 요인은 2025년 연구비가 예년 수준으로 다시 원복된 사례로서, 정부가 R&D 예산안의 조정 방향으로 밝히고 있지 않은 ‘단순한 예년 수준의 예산 복원’에 해당하는 것으로 보임.

세 번째 요인은 연례적으로 집행이 부진한 사업에 대하여 2024년 연구비의 감액이 이루어졌으므로 일정 부분은 비효율적인 연구비의 구조조정이라 할 수 있겠으나, 2024년 9월을 기준으로도 여전히 집행이 부진함에도 불구하고 총사업비는 그대로 유지됨에 따라 2024년에 감액된 부분이 향후 증액 편성될 예정이라는 점에서, 2024년에 이루어진 지출구조조정은 사실상 ‘총사업비의 일시적인 연부율의 조정’에 해당하는 것으로 보임.

따라서 이하에서는 둘째 및 셋째 요인에 대하여 구체적 사례와 함께 검토해 보고자 함.

(가) 2023~2025년 계속과제로서 2025년도 연구비 예산안이 사실상 2023년 수준으로 원복된 사례

정부는 R&D 예산이 비효율적으로 운용되는 문제를 제거하기 위해 2024년도 예산안 편성 당시 R&D 지출구조조정을 하였으나, 2025년도에는 과제 당 단가만 감액되었다가 회복되거나, 대상 집단이 축소되었다가 원복된 사업이 있음.

따라서 향후 R&D 구조조정 시 보다 면밀히 비효율적인 요소를 파악하여 정책 목적에 부합하는 사업이 조정될 수 있도록 유의할 필요가 있음.

① 과학기술정보통신부의 ‘실험실 창업지원(R&D)’ 사업[6]

이 사업은 실험실 창업 활성화를 위해 대학 실험실·출연연 연구자들을 대상으로 창업탐색 활동, 창업교육 및 기술혁신형 창업을 단절없이 지원하는 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 120억 5,000만원(106.4%)이 증액된 233억 7,500만원이 편성되었음.[7]

이 사업의 내역사업 중 ① 과학기술기반 혁신창업대학 육성 사업은 2024년에 대학당 3억 7,500만원, 4억 5,000만원으로 축소되어 지원되었으나 2025년에는 2023년 수준으로 회복됨.[8]

---

6) 참고로, 2025년에는 구조개편 및 전략성 강화 등 개선 사항을 반영하여 2025년 예산이 예년 수준으로 회복된 사례이므로, 향후 지출구조조정 취지에 맞도록 보다 철저한 사업관리가 필요함.

7) 이 사업의 내역사업은 ① 과학기술기반 혁신창업대학 육성, ② 공공기술기반 시장연계 창업지원, ③ 공공기술창업 연계 확산 지원 및 ④ 연구성과활용 원스톱 창업 지원으로 총 4개임.

8) 이에 대하여 과학기술정보통신부는 2025년에는 기존 실험실 균등지원 체계에서 고난도 국가전략기술기반

또한 ② 공공기술기반 시장연계 창업지원 내역사업 중 창업탐색팀 지원은 2023년 9,400만원씩 125개 팀에 지원하였으나, 2024년 R&D 구조조정의 영향으로 9,000만원씩 50개 팀에 지원하는 것으로 축소되었다가, 2025년에는 다시 1억원씩 90개 팀을 지원하는 것으로 재편되었음.

한편, 2025년 지원 대상을 당초 대학원생에서 출연(연) 연구자까지 확대하는 등 2023년 종료한 '공공기술창업연계확산지원' 사업을 통합하여 추진하게 되어 이를 위한 예산 12억원이 편성됨.[9)]

[2023~2025년도 실험실창업지원(R&D) 내역사업별 세부계획]

2023년	2024년	2025년
가. 과학기술기반 혁신창업대학 육성 **(10,650백만원)** **(2023년 신규)** · 연구실 창업준비 : 1,000백만원 × 7개 대학 × 9/12개월 + 1,200백만원 × 6개 대학(군) × 9/12개월	가. 과학기술기반 혁신창업대학 육성 **(5,325백만원)** · 연구실 창업준비 : 375백만원 × 7개 대학(군) × 12/12개월 + 450백만원 × 6개 대학(군) × 12/12개월	가. 과학기술기반 혁신창업대학 육성 **(10,650백만원)** · 연구실 창업준비 : 1,000백만원 × 7개 대학(군) × 9/12개월 + 1,200백만원 × 6개 대학(군) × 9/12개월
나. 공공기술기반 시장연계 창업지원 (13,780백만원) · **시장연계창업탐색지원** ▸ **창업탐색팀 지원 : 94백만원 × 125개팀 × 12/12개월** ▸ 공공연구의 기술사업화 성과 확산 : 530백만원 × 1개 × 12/12개월 · 공공연구성과 확산 및 실용화 : 500백만원 × 1개 × 12/12개월 · 과학기술일자리혁신기반지원 : 1,000백만원 × 1개 × 12/12개월	나. 공공기술기반 시장연계 창업지원 (5,500백만원) · **시장연계창업탐색지원** ▸ **창업탐색팀 지원 : 90백만원 × 50개팀 × 12/12개월** · 공공연구성과 확산 및 실용화 : 400백만원 × 1개 × 12/12개월 · 과학기술일자리혁신기반지원 : 600백만원 × 1개 × 12/12개월	나. 공공기술기반 시장연계 창업지원 (11,725백만원) · **시장연계창업탐색지원** ▸ **창업탐색팀 지원 : 100백만원 × 90개팀 × 12/12개월** ▸ **창업탐색팀 지원(출연(연) 연구자 등) : 120백만원 × 10개팀 × 12/12개월** ▸ 창업문화확산비 : 525백만원 × 12/12개월 · 공공연구성과 확산 및 실용화 : 400백만원 × 1개 × 12/12개월 · 과학기술일자리혁신기반지원 : 600백만원 × 1개 × 12/12개월

자료: 과학기술정보통신부

실험실 창업에 대한 집중지원 및 타 부처 사업과 연계 강화 등이 고려된 것이고, 그에 따라 2025년도에는 지원단가 및 총 지원금액이 106억 5,000만원으로 회복되었다는 입장임.

9) 공공기술창업 연계 확산 지원 사업은 대학, 출연연 등이 보유한 공공기술이 창업으로 단절 없이 연결될 수 있도록 지원하는 것으로 2027년까지 지원을 계획하였으나, 지원 대상이 동일한 '공공기술기반 시장연계 창업지원' 내역사업과의 통폐합을 통한 효율화 필요성에 따라 구조조정을 통해 2023년 종료되었음.

② 경찰청의 '경찰건강 스마트관리(R&D)' 사업

이 사업은 경찰관의 생활습관, 근무형태 등 생애주기 건강정보 및 뇌심혈관계 등 질환 예방 기술을 개발하는 것으로, 2025년 예산안은 전년 대비 18억 5,400만원(40.0%) 증액된 64억 9,000만원이 편성되었음.

이 사업이 시작된 2022년 기준 연차별 투자계획에 따르면, 2022~2026년까지 매년 60억원 이상의 연구비가 투입되는 것으로 계획되어 있으나, 지출구조조정의 사유로 2024년 예산은 46억 3,600만원으로 감액되었음.

[2022~2026년도 연차별 투자계획]

(단위: 백만원)

세부과제	2022년	2023년	2024년	2025년	2026년	합계
경찰관 맞춤형 건강관리 서비스를 위한 지능형 빅데이터 통합플랫폼 개발	2,170	2,140	2,240	2,240	2,310	11,100
경찰관 항상성 관리를 위한 개인맞춤형 뇌심혈관계질환 예측 기술 개발	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	10,000
인공지능 기반 빅데이터 분석을 활용한 경찰맞춤형 라이프로그 획득 시스템 및 스트레스 건강케어 시스템 개발 및 상용화	750	1,000	1,000	1,000	1,000	4,750
라이프로그 데이터 획득 웨어러블 시스템 개발 및 경찰관 맞춤형 건강관리 서비스 개발	750	1,000	1,000	1,000	1,000	4,750
합 계	5,670	6,140	6,240	6,240	6,310	30,600

자료: 경찰청

이로 인하여 과제단가는 2023년 15억 3,500만원이었으나 2024년에 11억 1,450만원으로 축소 편성되었고, 기획평가관리비도 2023년 2억 4,200만원에서 2024년 1억 7,800만원으로 감액되었음.

그러나 2025년에는 과제수행의 필요성 및 연차별 투자계획에 따라 2023년 수준으로 회복된 것으로 보임.

[2023~2025년도 경찰건강 스마트관리(R&D) 사업 세부계획]

2023년	2024년	2025년
○ 연구개발연구활동비등(360-05) : 6,140백만원 o (계속) 4개 과제 × 1,535백만원 × 12/12개월 = 6,140백만원	○ 연구개발연구활동비등(360-05) : 4,458백만원 o (계속) 4개 과제 × 1,114.5백만원 × 12/12개월 = 4,458백만원	○ 연구개발연구활동비등(360-05) : 6,240백만원 o (계속) 4개 과제 × 1,560백만원 × 12/12개월 = 6,240백만원
o 기획평가관리비 : 242백만원	o 기획평가관리비 : 178백만원	o 기획평가관리비 : 250백만원

2023년	2024년	2025년
· (신규) 1개 과제 × 242백만원 × 12/12개월 = 242백만원	· (계속) 1개 과제 × 178백만원 × 12/12개월 = 178백만원	· (계속) 1개 과제 × 250백만원 × 12/12개월 = 250백만원

자료: 경찰청

③ 중소벤처기업부의 '산학연 Collabo R&D(R&D)' 사업

이 사업은 대학 또는 연구기관의 인력과 장비를 활용한 중소기업과의 협력 R&D를 통해 인력양성 또는 사업화 성과를 제고하기 위한 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 298억 2,300만원이 증액(109.9%)된 569억 6,600만원이 편성됨.

산학협력기술개발과 산연협력기술개발 내역사업은 사업화 타당성을 검증하는 예비연구(1단계)를 8개월 수행하고, 이후 타당성이 검증된 아이템의 사업화 기술을 개발(2단계)하는 것으로 사업이 진행됨.

이 사업은 2023년도 중기재정계획 상 2024년에 약 500억원이 투입될 계획이었으나 R&D 지출구조조정으로 인해 실제로는 271억원만 투입되었음.

그러나 2025년도 예산안은 예비연구(1단계)에 대한 지속 투자의 필요성이 있는 것으로 판단하여 신규로 지원하는 예비연구에 대하여 산학협력기술개발과 산연협력기술개발 사업 모두 2023년 예산 수준으로 회복되었음.

[2023~2025년도 산학연 Collabo R&D(R&D) 사업 세부계획]

2023년	2024년	2025년
○ 연구개발활동비등(360-05) : 48,744백만원 o 산학협력기술개발 : 34,175백만원 **- (신규) 예비연구 : 209개 × 50백만원 × 8/8 ≒ 10,450백만원** **- (신규) 사업화R&D : 134개 × 130백만원 × 9/12 ≒ 13,065백만원** - (계속) 사업화R&D : 47개 × 130백만원 × 10/12 ≒ 5,092백만원 - (종료) 사업화R&D : 102개 × 131백만원 × 5/12 ≒ 5,568백만원 o 산연협력기술개발 : 14,569백만원 **- (신규) 예비연구 : 88개 × 50백만원 × 8/8 ≒ 4,400백만원**	○ 연구개발활동비등(360-05) : 27,143백만원 o 산학협력기술개발 : 19,102백만원 **- (신규) 예비연구 : 22개 × 50백만원 × 8/8 ≒ 1,064백만원** **- (신규) 사업화R&D : 10개 × 130백만원 × 9/12 ≒ 975백만원** - (계속) 사업화R&D : 134개 × 130백만원 × 10/12 ≒ 14,517백만원 - (종료) 사업화R&D : 47개 × 130백만원 × 5/12 ≒ 2,546백만원 o 산연협력기술개발 : 8,041백만원 **- (신규) 예비연구 : 9개 × 50백만원 × 8/8 ≒ 414백만원**	○ 연구개발활동비등(360-05) : 56,966백만원 o 산학협력기술개발 : 40,016백만원 **- (신규) 예비연구 : 429개 × 50백만원 × 8/8 ≒ 21,437백만원** **- (신규) 사업화R&D : 105개 × 130백만원 × 9/12 ≒ 10,238백만원** - (계속) 사업화R&D : 10개 × 130백만원 × 10/12 ≒ 1,083백만원 - (종료) 사업화R&D : 134개 × 130백만원 × 5/12 ≒ 7,258백만원 o 산연협력기술개발 : 16,950백만원 **- (신규) 예비연구 : 185개 × 50백만원 × 8/8 ≒ 9,236백만원**

2023년	2024년	2025년
- (신규) 사업화R&D : 53개 × 130 백만원 × 9/12 ≒ 5,167백만원 - (계속) 사업화R&D : 24개 × 130 백만원 × 10/12 ≒ 2,600백만원 - (종료) 사업화R&D : 44개 × 131 백만원 × 5/12 ≒ 2,402백만원	**- (신규) 사업화R&D : 6개 × 130백 만원 × 9/12 ≒ 585백만원** - (계속) 사업화R&D : 53개 × 130 백만원 × 10/12 ≒ 5,742백만원 - (종료) 사업화R&D : 24개 × 130 백만원 × 5/12 ≒ 1,300백만원	**- (신규) 사업화R&D : 43개 × 130 백만원 × 9/12 ≒ 4,193백만원** - (계속) 사업화R&D : 6개 × 130백 만원 × 10/12 ≒ 650백만원 - (종료) 사업화R&D : 53개 × 130 백만원 × 5/12 ≒ 2,871백만원

자료: 중소벤처기업부

한편, 이 사업의 2024년도 예산은 2023년 당시 중기재정계획 대비 감액되어 반영되었으나, 총사업비(2019~2028)는 여전히 3,770억원으로 유지됨에 따라 2026~2028년에는 당초 중기재정계획보다 많은 연구비가 편성될 것으로 보임.

[2023~2027년도 중기재정계획 상 연차별 투자계획]

(단위: 백만원)

연도	2023	2024	2025	2026	2027	2028
2023년 당시 계획	48,744	54,285	57,968	41,124	26,325	8,754
2024년 변경 계획	48,744	27,143	56,966	46,735	41,167	16,575

주) 2022년까지 기 투자액은 1,398억원임.

자료: 중소벤처기업부

④ 해양경찰청의 '지능형 해양사고대응 플랫폼 구축(R&D)' 사업

이 사업은 해양사고 시 사고현장 정보를 신속히 분석하여 실종자 수색구조 성공률을 극대화하기 위한 지능형 플랫폼을 구축하는 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 8억 800만원(30.6%) 증가한 34억 5,100만원이 편성되었음.

AI기반 해양수색구조 의사결정 지원시스템 개발을 위한 과제가 2022~2026년 총 5년간 수행되고 있는데, 2024년에 예산이 크게 감액되었다가 2025년에 다시 증액되었음.

[2023~2025년도 지능형 해양사고대응 플랫폼 구축(R&D) 사업 세부계획]

2023년	2024년	2025년
○ 연구개발연구활동비등(360-05) : 4,556백만원 가. 지능형 해양사고 대응 플랫폼 개발(4,556백만원) · (계속) 1개과제 × 4,556백만원 × 12/12개월 = 4,556백만원	○ 연구개발연구활동비등(360-05) : 2,643백만원 가. 지능형 해양사고 대응 플랫폼 개발(2,643백만원) · (계속) 1개과제 × 2,643백만원 × 12/12개월 = 2,643백만원	○ 연구개발연구활동비등(360-05) : 3,451백만원 가. 지능형 해양사고 대응 플랫폼 개발(3,451백만원) · (계속) 1개과제 × 3,451백만원 × 12/12개월 = 3,451백만원

자료: 해양경찰청

이 사업도 사업기획 당시 5년간 총사업비 260억 3,900만원에 맞추어 2023년도 중기재정계획을 편성하였으나, 2024년에 예산이 감액되면서 2026년에 계획 대비 많은 연구비가 투입될 예정임.

[2023~2026년도 중기재정계획 상 연차별 투자계획]

(단위: 백만원)

연도	2022	2023	2024	2025	2026
2023년 당시 계획	2,150	4,556	5,314	6,731	5,288
2024년 변경 계획	2,150	4,556	2,643	3,451	7,160

자료: 해양경찰청

⑤ 과학기술정보통신부의 '반도체설계검증 인프라 활성화(R&D)' 사업

이 사업은 반도체 설계 분야의 학부생 및 대학원생에게 공공분야 팹을 활용한 설계 검증 서비스를 제공하는 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 70억원(116.7%) 증액된 130억원이 편성되었음.

[2023~2025년도 반도체설계검증 인프라 활성화(R&D) 사업 세부계획]

2023년	2024년	2025년
○ 연구개발활동비 등(360-05) : 12,000백만원 - (신규) 1개 × 16,000백만 × 9/12개월 = 12,000백만원	○ 연구개발활동비 등(360-05) : 6,000백만원 - (계속) 1개 × 6,000백만 × 12/12개월 = 6,000백만원	○ 연구개발활동비 등(360-05) : 13,000백만원 - (계속) 1개 × 13,000백만 × 12/12개월 = 13,000백만원

자료: 과학기술정보통신부

2023년 신규사업인 이 사업은 2027년까지 5년 간 450억원이 투입될 예정이었으나, 2024년에 지출구조조정의 대상으로 포함되며 계속과제에 대하여 기존 계획(140억원) 대비 적은 60억원이 편성되었고, 2025년부터 지속적으로 다시 증액편성될 예정임.

[2023~2027년도 중기재정계획 상 연차별 투자계획]

(단위: 백만원)

연도	2023	2024	2025	2026	2027
2023년 당시 계획	12,000	14,000	14,000	2,500	2,500
2024년 변경 계획	12,000	6,000	16,000	6,500	6,500

자료: 과학기술정보통신부

⑥ 국토교통부의 ‘수소도시용 수소배관망 국산화 및 실증기술 개발(R&D)’ 사업 등 4개 사업

수소도시용 수소배관망 국산화 및 실증기술 개발(R&D) 사업 등 4개 세부사업에 포함된 과제는 2023년에 9개월분으로 편성되어 2023년 4월에 연구가 시작되었고 2024년도 예산안이 편성되는 2023년 9월에는 연구비 집행상 비효율적인 요인을 판단하기에는 다소 부족한 기간이었을 것임에도 불구하고, R&D 지출구조조정의 대상에 포함되었음.

이로 인하여 2024년에 12개월분 예산이 반영되었음에도 불구하고 과제 단가가 크게 축소되면서 9개월만 반영된 연구 시작년도(2023년)에 비해 오히려 예산이 축소되었음.

그러나 2025년도 예산안은 다시 2023년 수준 또는 그 이상으로 연구비가 증액되어 편성됨.

[2023~2025년도 기반시설 첨단관리(Total care) 기술개발(R&D) 사업 세부계획]

세부사업명	2023년	2024년	2025년
수소도시용 수소배관망 국산화 및 실증기술 개발(R&D)	○ 연구개발활동비등(360-05) : 2,550 ·(신규) 1개 과제 × 3,400백만원 × 9/12개월 = 2,550백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 551 ·(계속) 1개 과제 × 551백만원 × 12/12개월 = 551백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 3,918 ·(계속) 1개 과제 × 3,918백만원 × 12/12개월 = 3,918백만원
건물에너지 소비 데이터 통합관리 기반 구축(R&D)	○ 연구개발활동비등(360-05) : 3,000 ·(신규) 1개 과제 × 4,000백만원 × 9/12개월 = 3,000백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 921 ·(계속) 1개 과제 × 921백만원 × 12/12개월 = 921백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 3,343 ·(계속) 1개 과제 × 3,343백만원 × 12/12개월 = 3,343백만원
자동차전용도로 주행이 가능한 저상 좌석버스 표준모델 개발(R&D)	○ 연구개발활동비등(360-05) : 4,000 ·(신규) 1개 과제 × 5,333백만원 × 9/12개월 = 4,000백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 1,986 ·(계속) 1개 과제 × 1,986백만원 × 12/12개월 = 1,986백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 8,850 ·(계속) 1개 과제 × 8,850백만원 × 12/12개월 = 8,850백만원
암호화 사이버위협대응 기술연구개발(R&D)	○ 연구개발활동비등(360-05) : 2,000 ·(신규) 1개 과제 × 2,666백만원 × 9/12개월 = 2,000백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 500 ·(계속) 1개 과제 × 500백만원 × 12/12개월 = 500백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 2,500 ·(계속) 1개 과제 × 2,500백만원 × 12/12개월 = 2,500백만원

자료: 국토교통부

⑦ 과학기술정보통신부의 ‘해외우수과학자 유치(R&D)’ 사업[10)]

이 사업은 국내 연구현장에서 필요로 하는 해외 우수과학자를 국내 연구기관에 유치하는 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 70억원(22.0%) 증액된 388억 1,700만원이 편성되었음.[11)]

신규과제 지원을 살펴보면, 2023년에 BP(Brain Pool) 122개(단기 46개, 장기 76개) 과제, BP+ 5개 과제에 대하여 121억 2,500만원이 지원되었으나, 2024년에는 BP 과제 86개, BP+ 과제 2개에 대해 70억 2,000만원으로 지원액이 축소되었음.

그러나 해외우수과학자와의 공동연구가 유지될 필요성이 다시 제기됨에 따라, 2025년에는 BP 과제 115개, BP+ 과제 5개를 지원하는 것으로 확대되어 2023년 수준의 신규과제 지원이 이루어질 예정임.

[2023~2025년도 해외우수과학자 유치 사업 세부계획]

2023년	2024년	2025년
○ 연구개발활동비등(360-05) : 38,329백만원 가. 계속과제 지원(26,204백만원) · BP : 229개 × 77.09백만 × 12/12개월 = 17,654백만원 · BP+ : 15개× 570백만원 × 12/12개월 = 8,550백만원 **나. 신규과제 지원(12,125백만원)** · BP 단기 : 46개 x 150백만 x 12/12개월=6,900백만원 · BP 장기 : 76개 x 100백만 x 6/12개월=3,800백만원 · BP+ : 5개 x 570백만 x 6/12개월 = 1,425백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 31,817백만원 가. 계속과제 지원(24,797백만원) · BP : 204개 × 90.68백만 × 12/12개월 = 18,497백만원 · BP+ : 12개 × 525백만원 × 12/12개월 = 6,300백만원 **나. 신규과제 지원 (7,020백만원)** · BP : 86개 x 100백만 x 9/12개월 = 6,450백만원 · BP+ : 2개 x 570백만 x 6/12개월 = 570백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 38,817백만원 가. 계속과제 지원(26,442백만원) · BP : 194개 × 97.95백만 × 12/12개월 = 19,002백만원 · BP+ : 4개 × 531.4백만원 × 12/12개월 = 7,440백만원 **나. 신규과제 지원(12,375백만원)** · BP : 63개 x 100백만 x 6/12개월 + 52개 x 300백만 x 6/12개월 = 10,950백만원 · BP+ : 5개 x 570백만 x 6/12개월 = 1,425백만원

자료: 과학기술정보통신부

10) 이 사업은 ‘인재활용 확산지원(R&D)’ 세부사업(2025년도 예산안 544억 4,900만원)의 내역사업임.

11) 해외 우수과학자를 출연연·대학·기업연구소 등 국내 연구현장에 초빙하여 공동연구를 수행하는 BP(Brain Pool) 사업과 연구능력이 뛰어난 신산업분야 연구자를 대상으로 하는 BP+(Brain Pool Plus) 사업으로 나누어짐. 또한 BP 사업은 1년 이하의 단기 지원인 유형 1과 최대 3년까지 장기 지원되는 유형 2로 나누어짐.

⑧ 개인정보보호위원회의 '개인정보 기술표준 개발지원(R&D)' 사업

이 사업은 AI, 자율주행, 블록체인, 메타버스 관련 개인정보 기술표준, 민간 제안기술 등 국제 표준개발을 하기 위한 것으로, 표준개발, 표준화 기반구축 내역사업으로 구분되어 2023년부터 2025년까지 3년간 과제가 수행되고, 2025년도 예산안은 전년 대비 7억 7,200만원(62.9%) 증액된 20억원이 편성되었음.

이하 표를 보면, 지출구조조정으로 2024년 단가가 2023년에 비해 다소 감소하였으나 2025년에는 2023년 수준으로 단가를 원복시켜 12개월분으로 편성하였음.

[2023~2025년도 개인정보 기술표준 개발지원(R&D) 사업 세부계획]

구분	2023년	2024년	2025년
표준개발	가. 표준개발(1,140백만원) · 4개×380백만원×9/12개월 =1,140백만원	가. 표준개발(908백만원) · 4개×227백만원×12/12개월 =908백만원	가. 표준개발(1,520백만원) · 4개×380백만원×12/12개월 =1,520백만원
표준화 기반구축	가. 표준화 기반 구축(300백만원) · 1개×400백만원×9/12개월 =300백만원	가. 표준화 기반 구축(260백만원) · 1개×260백만원×12/12개월 =260백만원	가. 표준화 기반 구축(400백만원) · 1개×400백만원×12/12개월 =400백만원

주) 기평비 6,000만원은 제외하고 기재하였음
자료: 개인정보보호위원회

⑨ 산업통상자원부의 '안전기반 소형 수소추진선박 기술개발 및 실증(R&D)' 사업

이 사업은 저탄소/무탄소 연료의 사용 확대를 요구하는 대체연료 사용 선박 시장에 대응하기 위해 안전기반의 소형 수소추진선박을 개발 및 실증하기 위한 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 17억 8,800만원(138.1%) 증액된 30억 8,300만원이 편성되었음.

2023~2025년 계속과제인 5개 연구과제의 경우, 2024년 과제 당 단가가 2억 5,900만원에서 2025년에 6억 1,660만원으로 증액되었는데, 이는 2023년 과제 당 단가인 5억 3,760만원과 유사한 수준임.

[2023~2025년도 안전기반 소형 수소추진선박 기술개발 및 실증(R&D) 사업 세부계획]

2023년	2024년	2025년
○ 연구개발활동비 등(360-05) : 2,688백만원 o 안전기반소형수소추진선박기술개발및실증 : 2,688백만원	○ 연구개발활동비 등(360-05) : 1,295백만원 o 안전기반소형수소추진선박기술개발및실증 : 1,295백만원	○ 연구개발활동비 등(360-05) : 3,083백만원 o 안전기반소형수소추진선박기술개발및실증 : 3,083백만원

2023년	2024년	2025년
- (계속) 5개×537.6백만원×12/12개월=2,688백만원	- (계속) 5개×259백만원×12/12개월=1,295백만원	- (계속) 5개×616.6백만원×12/12개월=3,083백만원

자료: 산업통상자원부

⑩ 환경부의 '기후위기대응 홍수방어능력 혁신기술개발(R&D)' 사업

이 사업은 기후변화에 따른 이상홍수 피해 증가로 인해 기존 홍수 방어 대응체계(댐・제방 등)의 한계점을 극복하기 위한 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 71억원(148.8%) 증액된 118억 7,000만원이 편성되었음.

아래 표를 보면, '유역의 자연성 회복을 통한 이상홍수 대응 역량 강화' 연구과제는 2023~2025년 계속과제이나 2024년 과제 당 단가가 7억 1,840만원에서 2025년에 17억 8,830만원으로 증액되었고, 마찬가지로 3년 간 계속과제인 'DNA기반 리질리언스 확보를 통한 도시홍수 대응 능력 강화' 연구과제도 2024년에 비해 2025년 과제 당 단가가 2배 이상 증액되었음.

[2023~2025년도 기후위기대응 홍수방어능력 혁신기술개발(R&D) 사업 세부계획]

2023년	2024년	2025년
○ 연구개발활동비등(360-05) : 8,510백만원 가. 유역의 자연성 회복을 통한 이상홍수 대응 역량 강화 (3,860백만원) · (신규) 1개 과제 × 1,546.7백만원 × 9/12개월 = 1,160백만원 · (계속) 2개 과제 × 1,350백만원 × 12/12개월 = 2,700백만원 나. DNA기반 리질리언스 확보를 통한 도시홍수 대응 능력 강화 (4,650백만원) · (신규) 1개 과제 × 2,226.7백만원 × 9/12개월 = 1,670백만원 · (계속) 2개 과제 × 1,490백만원 × 12/12개월 = 2,980백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 4,770백만원 가. 유역의 자연성 회복을 통한 이상홍수 대응 역량 강화 (2,155백만원) · (계속) 3개 과제 × 718.4백만원 × 12/12개월 = 2,155백만원 나. DNA기반 리질리언스 확보를 통한 도시홍수 대응 능력 강화 (2,615백만원) · (계속) 3개 과제 × 871.7백만원 × 12/12개월 = 2,615백만원	○ 연구개발활동비등(360-05) : 11,870백만원 가. 유역의 자연성 회복을 통한 이상홍수 대응 역량 강화 (5,365백만원) · (계속) 3개 과제 × 1,788.3백만원 × 12/12개월 = 5,365백만원 나. DNA기반 리질리언스 확보를 통한 도시홍수 대응 능력 강화 (6,505백만원) · (계속) 3개 과제 × 2,168.3백만원 × 12/12개월 = 6,505백만원

자료: 환경부

중기재정계획에 따른 연차별 투자계획을 살펴볼 때, 2024년은 2023년 계속과제에 투입된 과제 당 단가의 수준으로 편성되는 것이 합당하였을 것으로 보이나, 지출구조조정으로 일시적으로 감액되었된 것으로 보임.

특히, 2025년도 예산안은 2024년 당시 계획한 83억 2,000만원보다 다소 많은 118억 7,000만원이 편성되었다는 점에서, 2024년 계획 대비 적게 편성된 연구비에 대한 보충이 이루어진 것으로 보임.

[2022~2026년도 중기재정계획 상 연차별 투자계획]

(단위: 백만원)

연도	2022	2023	2024	2025	2026
2023년 당시 계획	3,000	8,510	8,320	8,320	6,308
2024년 변경 계획	3,000	8,510	4,770	8,320	6,308

자료: 환경부

(나) 총사업비 관리대상 R&D 사업에 대해 총사업비의 조정 없이 2024년도 예산만 감액 조정함에 따라 2025년부터 기존 계획 대비 증액 편성 예정인 사례

정부는 2024년 R&D 지출구조조정의 일환으로 연례적으로 집행이 부진한 총사업비 관리대상인 R&D 사업에 대해서도 감액 조정을 하였으나, 총사업비가 그대로 유지됨에 따라 2025년도부터 사업종료 시점까지 기존 계획 대비 증액 편성될 예정임.

「국가재정법」은 대규모 사업에 있어서 총사업비를 사업추진 단계별로 합리적으로 조정·관리함으로써 재정지출의 효율성을 제고하기 위하여 총사업비 관리제도를 규정하고 있음.[12)]

총사업비 관리대상 사업은 국가가 직접 시행하거나 위탁 또는 보조하는 사업 중에 완성에 2년 이상이 소요되는 사업으로, 총사업비가 200억원 이상인 연구시설 및 연구단지 조성, 연구기반 구축 R&D 사업도 포함됨.

이하 사례는 2024년 R&D 지출구조조정의 일환으로 총사업비 관리대상인 R&D 사업에 대해서도 감액 조정을 하였으나, 총사업비가 그대로 유지됨에 따라 2025년부터 사업종료 시점까지 중기재정계획 대비 증액 편성될 예정인 사업임.

12) 「국가재정법」
제50조(총사업비의 관리) ①각 중앙관서의 장은 완성에 2년 이상이 소요되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 대규모사업에 대하여는 그 사업규모·총사업비 및 사업기간을 정하여 미리 기획재정부장관과 협의하여야 한다. 협의를 거친 사업규모·총사업비 또는 사업기간을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다.

① 과학기술정보통신부의 ‘수출용신형연구로 개발 및 실증(R&D)’ 사업

이 사업은 방사성동위원소의 국내 공급 안정화 및 수출을 위한 의료 및 산업용 방사성동위원소를 생산하는 전용 원자로를 부산광역시 기장군에 구축하는 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 1,288억 8,700만원(203.8%)이 증액된 1,921억 2,100만원이 편성됨.

또한 2012년 당시 총사업비는 2,900억원이었으나 건설인허가 승인 지연 및 국내 최초 개발 기술 적용 등으로 인한 설계 보완으로 현재(2024년) 총사업비는 7,694억원으로 증가하고, 총사업기간도 2012~2018년(7년)에서 2027년까지로 9년이 추가로 연장되었음.

이 사업은 최종 연구수행기관인 한국원자력연구원에서 실집행이 이루어지고 있는데, 2012~2024년 집행률을 살펴보면 연례적으로 이월금이 발생하고 있어 2024년 예산안 편성 당시 중기재정계획상 계획된 연구비(2024년 1,570억원)보다 적은 632억원이 편성되었음.

[2012~2024년 한국원자력연구원의 실집행 현황]

(단위 : 백만원, %)

연도	교부액 (A)	전년도 이월액 (B)	예산현액 (C=A+B)	실집행액 (D)	이월액	불용액	실집행률 (D/C)
2012	10,000	-	10,000	8,090	1,910	-	80.9
2013	30,000	1,910	31,910	28,621	3,289	-	89.7
2014	50,000	3,289	53,289	21,505	31,784	-	40.4
2015	54,670	31,784	86,454	19,387	67,067	-	22.4
2016	22,231	27,547	49,778	14,983	34,795	-	30.1
2017	2,649	34,795	37,444	2,240	35,204	-	6.0
2018	800	35,204	36,004	981	35,023	-	2.7
2019	0	35,023	35,023	7,579	27,444	-	21.6
2020	12,284	27,444	39,728	16,963	22,765	-	42.7
2021	9,185	22,765	31,950	9,134	22,816	-	28.6
2022	70,112	22,816	92,928	32,528	60,400	-	35.0
2023	50,200	60,400	110,600	69,809	40,791	-	63.1
2024	61,292	40,791	102,083	57,396	(추후집계)	(추후집계)	56.2

주) 2024년은 9월 기준이며, 2024년 교부액 613억원은 부처에서 한국원자력연구원에 교부한 금액임
자료: 과학기술정보통신부 제출자료를 재구성

그러나 총사업비는 감액 조정 없이 7,694억원으로 그대로 유지됨에 따라, 사업 종료연도까지 총사업비 중 2024년까지의 투자액을 제외한 나머지 3,960억원이 편성될 것이므로 2024년에 감액된 연구비는 향후 증액 편성될 것으로 보임.

[2023~2027년 중기재정계획상 연차별 투자계획]

(단위: 백만원)

연도	2023	2024	2025	2026	2027
2023년 기준 투자계획	50,200	157,000	225,400	65,228	8,461
실제 편성된 예산액	50,200	63,234	192,121 (정부안)	(1,607억원 편성 예정)	

주) 2024년까지 기 투자액은 3,766억원이고, 2025년부터 총사업비에서 기 투자액을 제외한 잔액 3,528억원이 배분되어 편성될 예정임

자료: 과학기술정보통신부

② 과학기술정보통신부의 '다목적 방사광가속기 구축(R&D)' 사업

이 사업은 4세대 원형 방사광가속기 1기 및 빔라인 10기를 구축하는 것으로, 2021년부터 2027년까지 총사업비 1조 454억원(국비 8,454억원) 규모로 수행되며, 2025년도 예산안은 전년 대비 167억원이 증액(31.5%)된 697억원이 편성되었음.

이 사업은 한국기초과학지원연구원에서 실집행이 이루어지는데, 2021~2024년 연례적으로 집행이 부진하여 2024년 예산안 편성 당시 중기재정계획상 계획된 연구비(2024년 1,536억원)보다 적은 530억원이 편성되었음.

[2021~2024년 실집행 현황]

(단위 : 백만원, %)

연도	한국기초과학지원연구원(KBSI, 사업시행주체)						
	교부액 (A)	전년도 이월액 (B)	예산현액 (C=A+B)	실집행액 (D)	이월액	불용액	실집행률 (D/C)
2021	11,500	-	11,500	52	11,448	-	0.5
2022	41,000	11,448	52,448	9,985	42,463	-	19.0
2023	60,000	42,463	102,463	18,257	84,206	-	17.8
2024	5,723	84,206	89,929	8,689	(추후 집계)	(추후 집계)	9.7

주 1) 2024년도 예산액은 530억원이나, 과학기술정보통신부는 사업시행주체에게 57억 2,300만원만 교부한 상황임
2) 2024년 실집행액은 9월 기준임

자료: 과학기술정보통신부

그러나 총사업비는 1조 454억원으로 그대로 유지됨에 따라, 사업 종료연도까지 총사업비 중 2024년까지의 투자액을 제외한 6,799억원이 편성될 것이므로 2024년에 감액된 연구비가 향후 증액 편성될 것으로 보임.

[2023~2027년 중기재정계획상 연차별 투자계획]

(단위: 백만원)

연도	2023	2024	2025	2026	2027
2023년 기준 투자계획	60,000	153,606	268,821	193,664	116,809
실제 편성된 예산액	60,000	53,000	69,700 (정부안)	(6,102억원 편성 예정)	

주) 2024년까지 기 투자액은 1,655억원이고, 2025년부터 총사업비 국고분 8,454억원에서 기 투자액을 제외한 잔액 6,799억원이 배분되어 편성될 예정임

자료: 과학기술정보통신부

③ 방위사업청의 '기동저지탄(R&D)' 사업

이 사업은 적 기계화 부대 공격에 신속하게 대응할 수 있는 기동저지탄을 연구개발로 확보하는 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 23억 6,600만원 증액(2,150.0%)된 24억 7,600만원이 편성되었음.

2021년부터 2028년까지 8년간 수행되는 총사업비 430억 900만원의 사업이고, 2023년 예산현액 36억 1,500만원 중 4,550만원 집행(집행률 1.3%), 2024년 예산액 1억 1,000만원과 전년도 이월액 35억 6,900만원을 포함한 예산현액 36억 7,900만원 중 1,200만원만 집행(집행률 0.3%, 8월 기준)되는 등 연례적으로 저조한 집행률을 보이고 있음.

[2021~2024년 집행 현황]

(단위 : 백만원, %)

연도	예산액 (A)	전년도 이월액 (B)	예산현액 (C=A+B)	집행액 (D)	이월액	불용액	집행률 (D/C)
2021	372	-	372	368	-	4	99.0
2022	8,095	-	8,095	8,090	-	5	99.0
2023	3,615	-	3,615	45.5	3,569	0.5	1.3
2024	110	3,569	3,679	12	(추후 집계)	(추후 집계)	0.3

주) 2024년 실집행액은 8월 기준임

자료: 방위사업청

그러나 총사업비는 430억 900만원으로 유지됨에 따라, 2028년까지 총사업비 중 2024년까지의 투자액을 제외한 약 308억원이 편성될 것으로 보임.

[2023년 기준 중기재정계획상 연차별 투자계획]

(단위: 백만원)

연도	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
2023년 기준 투자계획	372	8,095	3,615	5,242	8,580	5,730	(11,456백만원 편성 예정)	
실제 편성된 예산액	372	8,095	3,615	110	2,476 (정부안)	(28,324백만원 편성 예정)		

주) 2024년까지 기 투자액은 122억원이고, 2025년부터 총사업비 430억원에서 기 투자액을 제외한 잔액 308억원이 배분되어 편성될 예정임

자료: 방위사업청

④ 과학기술정보통신부의 '초전도 도체 시험설비 구축(R&D)' 사업

이 사업은 핵융합 전력생산 실증로용 초전도 도체 성능 시험설비를 개발하는 것으로, 2022년부터 2028년까지 총사업비 498억원 규모로 수행되며, 2025년 예산안은 전년대비 117억원(3,900.0%) 증액된 120억원이 편성됨.

이 사업은 한국에너지공과대학교 및 한국핵융합에너지연구원에서 수행하며, 2022~2024년 사업추진을 위한 설계 변경(사업 사전기획 및 재료비 상승 등 영향)으로 인해 연례적으로 실집행이 부진함에 따라 2024년 예산안 편성 당시 중기재정계획상 계획된 연구비(2024년 101억 2,900만원)보다 적은 3억원이 편성되었음.

[2022~2024년 실집행 현황]

(단위 : 백만원, %)

연도	예산액 (A)	전년도 이월액 (B)	예산현액 (C=A+B)	실집행액 (D)	이월액	불용액	실집행률 (D/C)
2022	4,000	-	4,000	17	3,983	-	0.4
2023	4,000	3,983	7,983	4,121	3,862	-	51.6
2024	300	3,862	4,162	230	(추후 집계)	(추후 집계)	5.5

주) 2024년 실집행액은 8월 기준임

자료: 과학기술정보통신부

그러나 총사업비는 그대로 유지됨에 따라, 사업 종료연도까지 총사업비 중 2024년까지의 투자액을 제외한 415억원이 편성될 것이므로 2024년에 감액된 연구비가 향후 증액 편성될 것으로 보임.

[2023년 기준 중기재정계획상 연차별 투자계획]

(단위: 백만원)

연도	2022	2023	2024	2025	2026	2027
2023년 기준 투자계획	4,000	4,000	10,129	13,542	13,472	3,070
실제 편성된 예산액	4,000	4,000	300	12,000 (정부안)	(295억원 편성 예정)	

주) 2024년까지 기 투자액은 83억원이고, 2025년부터 총사업비 498억원에서 기 투자액을 제외한 잔액 415억원이 배분되어 편성될 예정임

자료: 과학기술정보통신부

이상 사업들은 연례적으로 집행률이 부진한 상황이 2024년에도 해소되지 못한 상황에서 총사업비가 그대로 유지됨에 따라 2025년부터 사업종료 시점까지 기존 계획 대비 증액 편성될 예정이고, 이 또한 2025년도 R&D 예산안이 전년 대비 증액 편성된 하나의 요인이라고 할 수 있음.

(2) 회계연도 불일치 등 2025년도 R&D 예산안의 세부편성 방식에 대한 검토

(가) 개요

정부는 2025년도 R&D 사업에 대한 예산안 편성시 「2025년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 단서조항을 통해, 기초연구, 국제공동연구사업, 혁신·도전형 연구개발사업에 대하여 회계연도 일치원칙의 예외를 적용하여 신규 및 계속과제도 12개월분 예산 편성이 가능하도록 허용하였음.

기획재정부 및 과학기술정보통신부는 ① 예산안 편성시점에는 과제 착수의 정확한 예측이 어렵고, ② 초기 일시지급 항목(장비·분담금) 등 지출의 불확실성을 고려하여 1차년도 투자비용을 여유있게 편성하는 것이 필요하며, ③ 1차년도에 선정평가가 연초(3월)에 집중되어 평가의 질이 저하되는 문제를 해소하고, ④ 국제공동연구는 회계연도 불일치로 협력이 제한될 우려가 있다는 점을 고려하여, 해당 단서조항을 통한 12개월분 예산의 반영이 필요하다는 입장임.

[2025년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침(p. 35)]

□ 과제형 R&D 연구개발사업

○ 각 중앙관서의 장은 당해 회계연도에 실제 소요되는 연구기간 및 협약시기 등을 고려하여 예산을 편성함으로써, 회계연도 불일치가 발생하지 않도록 노력하고, 이를 위하여 원칙적으로 아래 기준에 따라 예산을 편성

- 신규과제 : 협약 준비기간 등을 감안하여 9개월분을 편성하되, 하반기에 협약하는 과제는 6개월분을 반영(단, 상반기 협약체결 예정인 단년도 과제의 경우에는 직전년도 협약준비를 전제로 12개월 예산 편성)
- 계속과제 : 회계연도 불일치 개선을 위해 2개월 감액한 10개월 예산을 반영(다만, 그간의 조정으로 2025년 1월부터 회계연도가 일치하는 과제의 경우 12개월 예산을 반영)

〈2025년 상반기부터 3년간 지원하는 연구과제〉

협약기간		예산반영
(2025년) 2025.6.~2026.5.	⇨	2025.6.~2026.2. (9개월)
(2026년) 2026.6.~2027.5.		2026.3.~2026.12. (10개월)
(2027년) 2027.6.~2028.5.		2027.1.~2027.12. (12개월)
(2028년) -		2028.1.~2028.5. (5개월)

○ 단, 기초연구, 국제공동연구사업, 혁신·도전형 연구개발사업(과학기술기본법 시행령 제24조의2제2항)은 회계연도 일치원칙의 예외를 적용하여 신규·계속과제도 12개월분 예산 편성이 가능하도록 허용

이에 따라, 기초연구, 국제공동연구사업, 혁신·도전형 연구개발사업은 2025년 4월에 협약이 체결되고 2027년에 종료(3년간 수행)됨을 가정할 때,[13] 공고 및 연구기관

선정을 거쳐 2025년 4월에 협약이 체결되더라도 12개월분 예산이 지원되므로 당해연도 예산이 2026년 3월까지 집행이 가능하게 됨.

[2025년 4월 협약체결된 R&D 과제의 단서조항에 따른 향후 예산편성 방향]

2025년										
1월	2월	3월	4월 (협약)	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
공고 및 연구기관 선정			←————————2025년 12개월분 예산이 지원되는 기간———								
2026년											
1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
——————————→			←————————2026년 12개월분 예산이 지원되는 기간———								
2027년											
1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
——————————→			←————————2027년 12개월분 예산이 지원되는 기간———								
2028년											
1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
——————→ 연구종료			-								

그러나 이러한 예산편성은 회계연도 독립의 원칙을 명시하고 있는 상위 법령인 「국가재정법」에 부합하는지 검토가 필요하고, 만약 과제협약이 계획과 달리 지연되어 아래 표에서 보듯이 9월에 체결될 경우 해당 과제에 투입된 국고금(연구개발출연금)에 대한 국회의 매 회계연도(2024~2026회계연도) 결산 심사에 심각한 차질이 생길수도 있음.

[2024년 9월로 협약이 지연체결 되었으나 계속 12개월분 예산을 편성할 경우]

2024년											
1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월 (협약)	10월	11월	12월
공고 및 연구기관 선정			협약체결 지연된 기간					←——2024년 12개월분 예산이			
2025년											
1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
집행되는 기간————————————————→								←——2025년 12개월분 예산이			
2026년											
1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
집행되는 기간————————————————→								←——2026년 12개월분 예산이			
2027년											
1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
집행되는 기간————————————————→연구종료								-			

13) R&D 과제의 경우 과제를 수행하기 위한 연구수행기관 공모, 선정평가 및 선정에 소요되는 기간이 존재하며, 일반적으로 약 3개월이 소요되는 것에 근거하여 2025년 4월에 협약체결이 이루어진 경우를 사례로 설정함.

(나) 검토의견

다수 R&D 사업에서 협약 체결이 지연되었음에도 불구하고, 2025년도 예산안 편성 지침의 단서 조항에 근거하여 2025년도 예산안을 12개월분으로 편성하였음.

유연한 연구방향 변경을 통해 보다 완성도 있는 과제를 수행하고 해외국가와의 회계연도 불일치 문제를 해결하기 위해 R&D 과제별 특성을 고려한 예산의 유연한 편성이 필요한 측면도 있으나, 그럼에도 불구하고 법률에 규정된 '회계연도 독립의 원칙'의 예외를 지침으로 규정하는 것은 타당하지 않은 측면이 있음.

① 과학기술정보통신부의 '한계도전R&D프로젝트(R&D)' 사업

이 사업은 임무지향형 변혁적 기술개발을 위한 HRHR(High-Risk, High-Return)의 연구개발을 수행하는 것으로 혁신·도전형 연구개발사업에 해당하고, 2025년도 예산안은 전년 대비 17억원(17.0%) 증가한 117억원이 편성되었음.

2024년 예산편성 계획에 따라 22개 신규과제에 대해 10개월(2024.3.~12.) 동안 연구가 진행될 예정이었으나, 실제로는 12개 과제에 대해서는 2024년 6월에 협약이 체결되어 2024.6.~2025.3 동안 연구가 진행될 예정이고, 10개 과제에 대해서는 2024년 9월에 협약이 체결되어 2024.9.~2025.6. 동안 연구가 진행될 예정임.

이에 대하여 과학기술정보통신부는 「2025년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 단서조항에서 혁신·도전형 연구개발사업은 회계연도 일치의 예외가 적용되므로, 2025년도 예산안으로 22개 과제에 대해 12개월분 예산을 편성하였다는 입장임.

[과학기술정보통신부의 예산편성 및 집행 일정에 대한 계획]

<table>
<tr><th colspan="12">2024년</th></tr>
<tr><td>1월</td><td>2월</td><td>3월</td><td>4월</td><td>5월</td><td>6월</td><td>7월</td><td>8월</td><td>9월
(협약)</td><td>10월</td><td>11월</td><td>12월</td></tr>
<tr><td colspan="2">공고 및
연구기관 선정</td><td colspan="6">협약체결 지연된 기간</td><td colspan="4">←——2024년 10개월분 예산이</td></tr>
<tr><th colspan="12">2025년</th></tr>
<tr><td>1월</td><td>2월</td><td>3월</td><td>4월</td><td>5월</td><td>6월</td><td>7월</td><td>8월</td><td>9월</td><td>10월</td><td>11월</td><td>12월</td></tr>
<tr><td colspan="6">집행되는 기간————————————→</td><td colspan="6">←————2025년 12개월분 예산이</td></tr>
<tr><th colspan="12">2026년</th></tr>
<tr><td>1월</td><td>2월</td><td>3월</td><td>4월</td><td>5월</td><td>6월</td><td>7월</td><td>8월</td><td>9월</td><td>10월</td><td>11월</td><td>12월</td></tr>
<tr><td colspan="6">집행되는 기간————————————→</td><td colspan="6">(동일하게 2028년까지 연구비 지원)</td></tr>
</table>

② 산업통상자원부의 ‘에너지 국제공동연구(R&D)’ 사업

이 사업은 선진국 및 개도국과의 전략적 협력에 기반한 공동연구를 통해 선진기술의 확보와 국내 에너지산업의 해외시장 진출을 지원하는 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 180억 2,000만원(63.1%)이 증액된 465억 6,000만원이 편성되었음.

2024년 신규 과제로 에너지기술선도국제공동연구 분야는 10개, 글로벌시장개척국제공동연구 분야는 9개를 계획하였으나, 2024년 10월 기준 각각 5건의 과제가 협약이 체결되지 못하였음에도 2025년도에 12개월분 예산을 편성하였음.

[에너지국제공동연구(R&D) 사업 내 신규과제의 협약 체결 현황]

(단위: 백만원)

구분	2024년 예산에 반영된 신규과제수	2024년 10월 기준 협약 미체결 과제 수	2024년 과제비	10월 말 기준 과제비 최종집행 금액	2025년도 예산안
에너지기술선도국제 공동연구	10건	5건	2,021	-	12개월분
글로벌시장개척국제 공동연구	9건	5건	1,700	-	

자료: 산업통상자원부

③ 보건복지부의 ‘한국형 ARPA-H 프로젝트(R&D)’ 사업

이 사업은 고비용・고난도이나 파급효과가 큰 임무 중심형 R&D 추진을 통해 팬데믹, 초고령사회 진입, 필수의료 위기 등 국가 보건의료 난제를 해결하는 것으로, 2025년도 예산액은 전년 대비 205억 8,000만원(41.6%)이 증액된 700억 8,000만원이 편성되었음.

2024년 신규과제로 총 10개의 프로젝트 수행을 계획하고 6개월분 과제비를 편성하였으나, 2024년 10월 기준 협약 체결이 전무한 상황임에도 불구하고 혁신・도전형 R&D 사업이라는 이유로 2025년도 예산안에 12개월분의 예산을 편성하였음.

[2024년 연구과제 협약 현황]

구분	2024년 편성 내역	협약 체결 내역(8월 말 기준)
품목지정형 (Bottom-up)	10개 프로젝트 (국비 기준 200억원)	3개 프로젝트 체결 예정('24.9월, 국비 기준 60억원) 7개 프로젝트 체결 예정('24.11월, 국비 기준 140억원)

자료: 보건복지부

④ 산업통상자원부의 ‘글로벌산업기술 협력센터’ 사업[14)]

이 사업은 초격차 급소기술 및 산업원천기술 확보를 위해 글로벌 연구기관에 협력센터 추가 설치 및 이를 활용한 국내기업의 글로벌 R&D를 지원하는 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 477억원(83.0%) 증액된 1,052억원이 편성되었음.

2024년도 예산 산출 근거상 총 48개 신규 과제에 대한 9개월분의 과제비 395억원이 편성되었으나 이들 중 44개 과제에 대하여 2024년 10월 기준 협약체결이 진행되지 않았음.

[글로벌산업기술협력센터(R&D) 사업 내 신규과제의 협약 체결 현황]

(단위: 백만원)

구분	2024년 예산에 반영된 신규과제수	2024년 10월 기준 협약 미체결 과제 수	2024년 과제비	10월 말 기준 과제비 최종집행 금액	2025년도 예산안
글로벌산업기술협력센터(R&D)	48건	44건	39,500	-	12개월분

자료: 산업통상자원부

그러나 산업통상자원부는 과제비 개월수 조정 없이 12개월분의 과제비를 2025년도 예산안에 모두 반영하였음.

⑤ 과학기술정보통신부의 ‘개인기초연구(글로벌매칭형)(R&D)’ 사업

이 사업은 기초연구선진국과의 국제공동연구과제 수행을 위한 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 36억 500만원(57.7%) 증액된 98억 5,500만원이 편성되었음.

2024년 35개 신규과제는 12개월분으로 편성해두어 사전에 연구를 수행하기 위한 준비를 마무리 하였어야 하나, 2024년 3월에 과제공고를 실시하고 7월부터 접수과제에 대한 평가를 함에 따라 10월(영국), 11월(스웨덴), 12월(독일)부터 연구가 개시될 예정임.[15)]

그러나 2025년도 예산안은 2024년 과제시작 시점이 10월임을 고려하지 않고, 「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 단서조항에 따라 국제공동연구사업 회계연도 일치 원칙 예외를 적용하여 2024년 계속과제 35개에 대한 예산을 12개월분으로 편성하였음.

14) 산업기술국제협력(R&D) 세부사업의 내역사업임.

15) 이에 따라 연구수행기관의 2024년 예산액은 과제 개시 이후부터 집행될 예정이며, 2024년 9월말 기준 실집행률은 0%임.

[과학기술정보통신부의 예산편성 및 집행 일정에 대한 계획]

<table>
<tr><th colspan="12">2024년</th></tr>
<tr><td>1월</td><td>2월</td><td>3월</td><td>4월</td><td>5월</td><td>6월</td><td>7월</td><td>8월</td><td>9월</td><td>10월
(협약)</td><td>11월</td><td>12월</td></tr>
<tr><td colspan="9">공고, 연구기관 선정 및 협약체결에 소요된 기간</td><td colspan="3">←2024년 12개월분</td></tr>
<tr><th colspan="12">2025년</th></tr>
<tr><td>1월</td><td>2월</td><td>3월</td><td>4월</td><td>5월</td><td>6월</td><td>7월</td><td>8월</td><td>9월</td><td>10월</td><td>11월</td><td>12월</td></tr>
<tr><td colspan="9">예산이 집행되는 기간——————————————————————→</td><td colspan="3">←2025년 12개월분</td></tr>
<tr><th colspan="12">2026년</th></tr>
<tr><td>1월</td><td>2월</td><td>3월</td><td>4월</td><td>5월</td><td>6월</td><td>7월</td><td>8월</td><td>9월</td><td>10월</td><td>11월</td><td>12월</td></tr>
<tr><td colspan="9">예산이 집행되는 기간——————————————————————→</td><td colspan="3">(이하 동일)</td></tr>
</table>

이상 사례들은 2024년 과제 협약체결이 지연되었음에도 불구하고 이를 고려하지 않고 「2025년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」의 단서조항에 근거하여 2025년도 예산안을 12개월분으로 편성한 사례임.

그러나 동 단서조항이 협약체결이 지연되어 연구의 시작이 늦추어진 과제에 대해서까지 12개월분 예산 편성이 가능하도록 허용한 것은 아니라고 사료되고,

위와 같은 예산안 편성은 「국가재정법」상 회계연도 독립의 원칙[16][17] 및 상위법령 우선 원칙에[18] 따라 현행 법령에 부합하는지 검토가 필요하며,

2024회계연도 및 당해 사업의 연구가 종료되는 시점까지 집행된 연구비에 대한 국회의 결산심사가 어려워지는 결과를 초래할 수 있음.[19]

다만, 유연한 연구방향 변경을 통해 연중에 착수함으로써 보다 완성도 있는 과제를 수행하고, 해외국가와의 회계연도 불일치로 인한 연구환경의 경직성을 방지하기 위해 과제별 특성을 고려한 예산의 유연한 편성도 필요한 측면이 있는 것으로 보임.

---

16) 그 연도에 지출하여야 할 경비의 재원은 그 연도 내의 세입에 의하여 조달되어야 하고, 그 연도에 지출되어야 할 경비가 다른 연도에 지출되어서는 아니된다는 원칙임.

17) 「국가재정법」
제2조(회계연도) 국가의 회계연도는 매년 1월 1일에 시작하여 12월 31일에 종료한다.
제3조(회계연도 독립의 원칙) 각 회계연도의 경비는 그 연도의 세입 또는 수입으로 충당하여야 한다.

18) 「2025년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」은 행정규칙으로서 회계연도 독립의 원칙을 규정한 「국가재정법」에 따르는 것이 적법하고, 「국가재정법」에 따른 회계연도 일치 원칙의 예외는 행정규칙이 아닌 법령을 통해 규정함이 타당함.

19) 「국가재정법」 제59조는 기획재정부장관이 국가결산보고서를 회계연도마다 대통령의 승인을 받아 차년도 4월 10일까지 감사원에 제출하여야 한다고 규정하고 있으며, 동법 제60조 및 제61조는 정부가 감사원의 검사를 거친 국가결산보고서를 차년도 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다고 규정하고 있음.

그럼에도 불구하고 「2025년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에 특정 과제에 대한 회계연도 일치의 예외를 규정하는 것은 타당하지 않은 측면이 있음.

(3) R&D 사업의 예비타당성조사 폐지 계획에 대한 검토

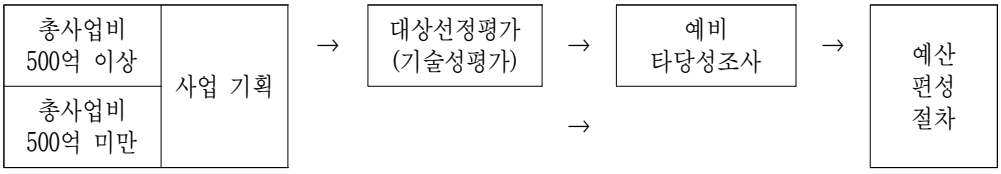
(가) 개요

기획재정부 및 과학기술정보통신부는 R&D 예비타당성조사 폐지 방침(2024년 5월, 국가재정전략회의)을 발표하고, 후속조치 방안을 마련(2024년 6월, 국가과학기술자문회의 심의회의)하여 지속적인 보완절차를 추진 중임.

지금까지 R&D 사업은 「국가재정법」에 따른 일정 기준[20]을 충족할 경우 예비타당성조사 대상이 되었고, 국가연구개발사업의 특성을 반영한 예비타당성조사가 이루어질 수 있도록 2018년부터 예비타당성조사 업무를 과학기술정보통신부가 기획재정부로부터 위탁받아 시행하였음.

R&D 사업에 대한 예비타당성조사는 대상 사업을 선정하기 위한 절차인 ‘예비타당성조사 대상선정 평가’(이하 ‘기술성평가’)를 통해 적합 판정을 받은 사업만이 조사대상이 되었고,[21] 예비타당성조사를 통과한 경우 당해 사업에 대한 예산편성이 가능했음.

[R&D 사업 예산편성절차 이전 적절성 검증 절차]



20) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ① 기획재정부장관은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대규모사업에 대한 예산을 편성하기 위하여 미리 예비타당성조사를 실시하고, 그 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다. 다만, 제4호의 사업은 제28조에 따라 제출된 중기사업계획서에 의한 재정지출이 500억원 이상 수반되는 신규 사업으로 한다.

3. 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업

21) 「과학기술기본법」

제12조의3(예비타당성조사 대상사업 선정을 위한 의견 제출) ① 과학기술정보통신부장관은 대통령령으로 정하는 국가연구개발사업으로서 「국가재정법」 제38조제2항에 따라 중앙행정기관의 장이 예비타당성조사 대상사업 선정을 신청한 국가연구개발사업에 대하여는 기획재정부장관이 예비타당성조사 대상사업을 선정하기 전에 해당 국가연구개발사업의 기술성을 평가하여 적합 여부에 관한 의견을 기획재정부장관에게 제출할 수 있다.

② 기획재정부장관은 제1항에 따른 기술성 평가 대상 국가연구개발사업에 대하여는 과학기술정보통신부장관이 기술성을 평가하여 적합하다는 의견을 제출한 국가연구개발사업 중에서 예비타당성조사 대상사업을 선정하여야 한다.

그러나 예비타당성조사는 이를 통과하는데 평균 3년 이상이 소요되어 R&D 과제의 적시성 있는 수행이 이루어지지 못해 글로벌 기술경쟁에서 뒤쳐진다는 의견이 지속적으로 제기되었음.

또한 예비타당성조사는 B/C(비용 대비 편익) 분석을 기반으로 하는 반면, R&D 과제는 민간이 투자하기 어려운 분야(B/C가 낮음)에 대한 혁신도전형 과제가 많아 R&D의 특성과 예타 제도 간에는 근원적인 간극이 존재한다는 의견도 존재하였음.

이에 따라, 과학기술정보통신부는 R&D 사업에 대한 예비타당성조사를 폐지하는 방침을 확정하였고, 대신 1천억원 이상인 R&D 사업은 연구형, 구축형으로 구분하여 사전기획 점검제 및 기본·추진계획을 심사하여 예산안을 편성하는 것으로 변경을 추진하겠다는 계획임.

구체적으로 살펴보면, 기초·원천연구 및 국제공동연구 등을 포함하는 연구형 R&D는 사전기획 점검제도를 도입하며, 이는 예산편성을 위한 당락 결정이 아닌 기획 및 보완을 목적으로 필수사항을 중심으로 점검이 이루어질 예정임.

또한 연구시설장비도입, 공간조성, 연구시설 구축 및 체계개발 등을 포함하는 구축형 R&D는 사업 유형과 난이도를 구분하여 그 특성에 따른 차별적 심사가 적용될 계획이고, 단계별로 핵심사항을 심층 검토하는 방식으로 관리될 예정임.[22)]

[예비타당성조사 폐지 이후 시행될 예정인 후속조치 방안]

구분			관리 방향
1천억원 미만	모든 R&D		예산심의만 실시
1천억원 이상	**연구형 R&D**		사전기획 점검제도 도입
	시설장비구축	**구축형 R&D**	기본계획 심사
			기본계획 및 추진계획 심사
	체계개발		기본계획 및 추진계획 심사
일반 건축			일반 예타(기재부)

자료: 과학기술정보통신부

22) 과학기술정보통신부는 연구장비도입 및 공간조성 등 난이도가 낮은 구축형 R&D와 연구시설 구축 및 체계개발 등 난이도가 높은 구축형 R&D로 구분하여, 전자에 대해서는 사업 기본계획만 심사하고, 후자에 대해서는 선행기술개발 여부를 우선 심사한 이후 사업 기본계획과 추진계획을 구분하여 심사할 것이라는 계획임.

(나) 검토의견

첫째, 기존에 예비타당성조사의 대상이었으나 예비타당성조사의 폐지 이후 사전기획점검제나 맞춤형 심사제도의 대상에서 제외되는 500~1,000억원 규모의 R&D 사업은 예산의 과다계상 등으로 인한 낭비가 발생하지 않도록 사전에 면밀히 검토할 필요가 있음.

과학기술정보통신부가 제시하고 있는 후속조치 방안을 보면, 1,000억원 이상인 R&D 사업에 대하여 사전기획 점검제도 및 기본·추진계획 심사를 계획하고 있음.

이에 따라 1,000억원 미만의 R&D 사업은 일반적인 사업에 대한 예산편성과 마찬가지로 기획재정부의 예산심의만을 통해 예산이 반영될 예정이고, 이러한 방침에 따르면 예비타당성조사가 있었을 경우와 달리 500~1,000억원의 총사업비를 가진 R&D 사업에 대해서는 별도의 후속조치 없이 사실상 예비타당성조사가 면제되는 것임.

더하여 예비타당성조사가 폐지될 경우, 기존에 500억원이라는 상한선으로 인하여 그 미만으로 편성해오던 연구개발사업의 총사업비가 증액 편성되어 올 가능성을 배제할 수 없으므로, 500~1,000억원 사이의 연구개발사업은 예년에 비해 증가할 수 있음.

따라서 기존에 예비타당성조사의 대상이었으나 예비타당성조사 폐지 이후 사전기획점검제나 맞춤형 심사제도의 대상에서 제외되는 500~1,000억원 규모의 R&D 사업은 예산의 과다계상 등으로 인한 낭비가 발생하지 않도록 사전에 보다 면밀히 검토할 필요가 있음.

둘째, 연구형 R&D 사업에 대하여 적용되는 사전기획점검제도 및 구축형 R&D 사업에 대하여 준비 중인 심사위원회가 기존의 예비타당성조사가 수행하던 실효성을 담보할 수 있는 철저한 검증작업이 될 수 있도록 다양한 이해관계자 및 전문가의 의견을 수렴하여 제도를 설계할 필요가 있음.

과학기술정보통신부는 연구형 R&D 사업에 대하여 사전기획점검제도가 도입될 예정이고, 기존에 존재하던 사전컨설팅 제도와 차별화를 위해 당해 제도를 보완하고 있음.

기존 사전컨설팅 제도가 기획보고서의 보완을 통해 예타를 통과하는 것에 초점을 두고 있다면, 사전기획점검제도는 사업의 필요성 및 시급성, 규모 적정성, 기획 구체성, 유사 중복성 등을 검토하여 이를 예산 반영과 직결시킬 수 있다는 점에서 차이가 있음.

[사전컨설팅제도와 사전기획점검제도의 비교]

구분	사전컨설팅 제도	사전기획점검제도
목적	원활한 예타 진행을 위해 **기획보고서의 구성 보완** (주요 항목이나 근거 누락 여부) ※ 사업기획 단계에서 진행	**사업의 필요성, 추진전략 등 구체적 내용의 완성도에 대한 사전점검** ※ 기획 완료 후 점검 단계에서 진행
절차	사전컨설팅(혁신본부) → 예타(혁신본부) → 통과시 예산요구(각 부처)	사전기획점검제(혁신본부) → 기획보완(부처) → 예산요구(각 부처)
검토방법	■(전문가) 논리 전문가(5명 이내) ■(기간) 2개월 이내 ■(내용) 보고서의 구성, 예타항목의 누락여부 등에 대한 의견 제시	■(전문가) 기술, 산업, 정책 전문가(10명 이내) ■(기간) 5개월 이내 ■(내용) 사업의 필요성·시급성, 규모 적정성, 기획 구체성, 유사중복 검토
비고	**예산 반영 여부와 관련 없음** **※ 예타 통과사업만 예산 반영**	**예산 반영 여부와 관련 있음** **※ 단, 보완 미흡 시 예산 미반영**

자료: 과학기술정보통신부

즉, 사전컨설팅을 통해 사업 계획을 보완하여 예타를 통과하여야 예산이 반영되는 기존 방식에 비해, 사전기획점검제도로 사업 계획이 보완되면 곧바로 예산을 편성할 수 있게 된 것으로, 과학기술정보통신부가 새로이 만들고자 하는 사전기획점검제도는 사전컨설팅제도와 예비타당성조사 정도의 실효성을 요한다고 볼 수 있음.

[연구형 R&D의 예산반영 절차 변경]

기존		변경
사전컨설팅제도 → 예비타당성조사 → 예산요구 → 예산반영	→	사전기획점검제도 → 예산요구 → 예산반영

그러나 예비타당성조사는 KISTEP 연구위원 5명 내외 및 외부 자문단(학계 교수 및 책임연구원 등) 7명 내외의 연구원이 1년간 평가하는 반면, 사전기획점검제도는 사업별로 10명 이내의 기술, 산업, 정책분야 전문가가 약 5개월 이내의 기간 동안 소관 부처와 상시적인 의견조율을 통해 점검하고 보완을 요청하기 위한 제도라는 측면에서 차이가 있는 것으로 보임.

또한 기존의 기술성평가를 통해 부적격판정을 받은 세부사업은 미비한 사항을 보완하여 기술성 재평가를 통해 적격 판정을 받아야 예비타당성조사의 대상이 될 수 있다는 점에서 예비타당성조사는 2차적인 사업 타당성 조사이나, 사전기획점검제도는 각

부처가 최초 제시한 사업 기획보고서에 대해 점검하고 보완을 요구하는 절차라는 점에서 차이가 존재함.

한편, 과학기술정보통신부는 구축형 R&D 사업에 대하여 난이도를 고려한 맞춤형 심사를 위해 별도의 심사위원회를 구성할 예정이고, 맞춤형 심사제도에 특화된 전담기관의 육성을 위해 지속적인 교육을 통한 사업관리 분야의 전문성을 강화할 계획임.

심사위원회는 대형 R&D사업을 총괄하는 사업단장과 실무책임자 및 사업관리 전문가 등 다양한 산·학·연 전문가 15인으로 구성될 예정이고, 심사지침(안)은 2025년 1월에 최종적으로 마련할 계획임.

[구축형 R&D 사업에 대한 맞춤형 심사제도 개관]

구분		심사 내용
장비도입사업 등 (난이도 下)	검토항목	필요성, 활용계획, 추진전략, 품질관리계획, 사업규모 등
	절차	사업추진계획 제출(~12월, 각 부처) → 기본계획심사 및 결과통보(약 3개월 소요, 혁신본부) → 차년도 예산요구(5월, 각 부처)
연구시설구축/ 체계개발사업 등 (난이도 上)	검토항목	상술한 검토항목을 포함하여 선행기술개발 여부 추가 심사 ※ 선행기술이란 대형 연구시설 구축이나 체계개발에 필요한 핵심 요소기술을 의미하며, 이는 연구형 R&D 사업으로 우선 추진할 계획
	절차	기본계획 심사(2개월 소요, 심사위원회) → 추진계획 심사(5개월 소요, 심사위원회) → 예산요구(5월, 각 부처)

자료: 과학기술정보통신부 제출자료를 재구성

그러나 구축형 R&D 사업은 대형 가속기, 우주발사체 등 10년 내외의 기간 동안 대규모 비용을 들여 추진하는 사업이 대부분이고, 사업 실패 시 막대한 매몰비용이 발생할 수 있으며, 구축 이후에도 사업기간 및 총사업비가 지속적으로 변경되고 운영비 등 경직성 예산이 지속적으로 투입된다는 점에서 사업 추진 이전에 충분하고 밀도 있는 검증작업이 필수적이라고 할 수 있음.[23)24)]

23) ‘수출용 신형연구로 개발 및 실증(R&D)’ 사업은 당초(2012년) 총사업비가 2,900억원이었으나 건설인허가 승인 지연 및 국내 최초 개발 기술 적용 등으로 인한 설계 보완으로 현재(2024년) 총사업비가 7,694억원으로 증가하였고, ‘달탐사2단계(달착륙선개발)(R&D)’ 사업은 2024년 10월에서야 주관기관과 협약체결 예정으로 2024년도 예산 40억원이 전액 미집행되고 있음.

24) 또한 ‘차세대 발사체 개발(R&D)’ 사업은 체계종합기업 선정이 기존 계획(2023.10.) 대비 6개월 이상 지연

따라서 연구형 R&D 사업에 대하여 적용되는 사전기획점검제도 및 구축형 R&D 사업에 대하여 준비 중인 심사위원회가 기존의 예비타당성조사가 수행하던 실효성을 담보할 수 있는 철저한 검증작업이 될 수 있도록 다양한 이해관계자 및 전문가의 의견을 수렴하여 제도를 면밀히 설계할 필요가 있을 것임.

(2024.5. 선정 완료)되어 2023년도 예산 290억원 중 179억원이 이월되었고, 그로 인해 2024년에도 체계종합기업과의 2차 계약이 순연되어 이월금을 포함한 예산현액 1,279억원 중 290억원(23.0%)만 최종집행(8월 말 기준)된 상황임.

(4) 「과학기술기본법」 제12조의2제8항의 국가과학기술자문회의안 변경 범위에 대한 검토

(가) 개요

R&D 사업은 「과학기술기본법」 및 동법 시행령에 따라 주요 R&D 사업과 일반 R&D 사업으로 구분되며, 주요 R&D 사업에는 ① 5년 이상 중장기 대형 연구개발사업, ② 미래성장동력 창출 연구개발사업, ③ 기초과학 분야 연구개발사업, ④ 유사·중복, 연구시설·장비구축, 다부처 연구개발사업 등이 포함됨.[25]

이러한 주요 R&D 사업은 국가과학기술자문회의(이하 '자문회의')의 심의를 거친 이후, 「과학기술기본법」 제12조의2제8항에 따라 기획재정부장관이 정부 재정규모 조정 등 특별한 경우를 제외하고는 자문회의의 심의 결과를 반영하여 예산이 편성됨.[26]

2025년도 예산안의 경우 2024년 6월 27일 자문회의 심의회가 「2025년도 국가연구개발사업 예산 배분」(원안)을 의결하고, 이후 기획재정부의 예산안 편성 과정에서 조정된 내

---

25) 「과학기술기본법 시행령」
제21조(국가연구개발사업 예산의 배분·조정 등) ③ 법 제12조의2제5항제3호에서 "대통령령으로 정하는 주요 국가연구개발사업"이란 다음 각 호의 사업으로서 인문사회 분야 국가연구개발사업 및 국가안전보장상 고도의 보안성이 요구되는 국가연구개발사업 등을 제외한 사업을 말한다.
1. 기본계획 및 관계 중앙행정기관이 소관 법령에 따라 수립한 계획에 근거하여 추진하는 5년 이상 중장기 대형 국가연구개발사업
2. 미래성장동력 창출을 위하여 추진하는 사업으로서 고도의 전문적·기술적 판단이 필요한 국가연구개발사업
3. 새로운 지식을 획득하기 위한 기초과학 분야의 국가연구개발사업
4. 관계 중앙행정기관 간 유사하거나 중복되는 사업, 연구시설·장비 구축사업, 2개 이상의 중앙행정기관과 관련되는 연구개발사업 등 투자 효율성을 높이기 위하여 국가과학기술자문회의의 심의가 필요한 국가연구개발사업

26) 「과학기술기본법」
제12조의2(국가연구개발사업 예산의 배분·조정 등) ⑤ 과학기술정보통신부장관은 제1항·제2항 및 제4항에 따라 관계 중앙행정기관의 장이 각각 제출한 국가연구개발사업의 투자우선순위에 대한 의견과 국가연구개발사업 관련 중기사업계획서 및 예산요구서에 대하여 제12조에 따른 국가연구개발사업의 조사·분석·평가와 연계하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 마련하고, 과학기술자문회의의 심의를 거쳐 그 결과를 매년 6월 30일까지 기획재정부장관에게 알려야 한다.
3. 국가연구개발사업 예산의 배분방향 및 대통령령으로 정하는 주요 국가연구개발사업 예산의 배분·조정 내역
3의2. 「과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따른 국가과학기술연구회 및 과학기술분야 정부출연연구기관, 「특정연구기관 육성법」에 따른 특정연구기관, 「한국해양과학기술원법」에 따른 한국해양과학기술원과 그 밖에 대통령령으로 정하는 연구기관의 운영에 필요한 경비를 포함하는 예산의 배분·조정 내역
⑧ 기획재정부장관은 정부 재정규모 조정 등 특별한 경우를 제외하고는 제5항에 따른 과학기술자문회의의 심의 결과를 반영하여 다음 연도 예산을 편성하여야 한다.

용(수정안)을 8월 26일 자문회의 심의회에 접수하였음.

[2025년도 예산안 주요 R&D 예산 편성 절차]

내역	예산 배분 원안 의결	기획재정부 조정	예산 배분 수정안 접수	예산안 제출
일자	2024년 6월 27일	2024년 6~8월	2024년 8월 26일	2024년 9월 2일
주체	국가과학기술자문회의 심의회의	기획재정부	국가과학기술자문회의 심의회의 운영위원회	정부
근거	「과학기술기본법」 제12조의2제5항	「과학기술기본법」제12조의2제7항		「헌법」제54조제2항 「국가재정법」제33조

자료:「과학기술기본법」 및 관련 보도자료를 재구성

2021~2025년 자문회의안 및 정부안의 변동 현황을 살펴보면, 2025년도 예산안에서 자문회의 심의 이후 기획재정부의 심의단계에서 수정된 비율은 1.6%로 예년과 비슷한 수준이고, 자문회의 대비 정부안에는 18개 사업이 감액(768억원), 158개 사업이 증액(3,433억원), 22개 사업이 신규(549억원) 반영되었음.

이는 기획재정부의 조정 단계에서 사업 타당성 검토 및 예비타당성조사 결과 등을 반영하여 과학기술혁신본부 및 국가과학기술자문회의와의 협의를 통해 변동된 사항임.

[최근 5년간 자문회의안 및 정부안 변동 현황]

연도	자문회의 (A)	정부안(기재부)					
		감액	증액	신규	소계(B)	기재부안(C)	증감율 (B/A)
2021	945개 사업 21조 6,492억원	21개 사업 △661억	213개 사업 7,257억	2개 사업 83억원	6,679억원	943개 사업 22조 3,172억	3.1%
2022	1,183개 사업 23조 1,757억원	24개 사업 △261억	237개 사업 9,261억원	8개 사업 2,180억원	11,180억원	1,198개 사업 24조 2,937억원	4.8%
2023	1,254개 사업 24조 6,601억원	107개 사업 △1,754억	99개 사업 3,530억원	7개 사업 210억원	1,986억원	1,259개 사업 24조 8,587억원	0.8%
2024	1,158개 사업 21조 4,759억원	20개 사업 △2,962억원	84개 사업 1,257억원	2개 사업 12억원	△1,693억원	1,161개 사업 21조 3,066억원	△0.8%
2025	**1,184개 사업 24조 4,753억원**	**18개 사업 △768억원**	**158개 사업 3,433억원**	**22개 사업 549억원**	**3,233억원**	**1,202개 사업 24조 8,750억원**	**1.6%**

자료: 과학기술정보통신부

(나) 검토의견

다소 갑작스러운 사업 추진의 필요성이나 거시적인 분야별 투자전략 또는 국정과제 등의 사유로 정부안 금액이 자문회의안 대비 크게 변경된 사례가 있음을 고려하여, 향후 정부안 편성 단계에서 자문회의의 심의 결과가 사후적으로 조정되는 것이 최소화되도록 「과학기술기본법」 제12조의2제8항에서 기획재정부장관이 주요 국가연구개발사업의 예산에 대해 변경할 수 있는 예외적인 경우에 대해 보다 구체적으로 규정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

「과학기술기본법」 제12조의2제8항에 따르면, 기획재정부장관은 '정부 재정규모 조정 등 특별한 경우를 제외하고는' 동법 제5항에 따른 자문회의의 심의 결과를 반영하여 다음 연도 예산을 편성하여야 함.

'정부 재정규모 조정 등 특별한 경우'에 대하여 법령상 구체적인 설명은 없으나, 국가연구개발사업은 연구개발의 고유의 특성이 있으므로 단순히 재정 지출의 효율성 측면에서 R&D 예산 편성의 적절성을 자문회의의 심의·의결이 완료된 이후에 논하는 것은 타당하지 않은 측면이 있음.

따라서 '예외적으로 특별한 경우를 제외하고는'의 의미는 기획재정부장관의 예산 변경 가능성을 최소화한다는 취지라고 보는 것이 합리적일 것임.

그러나 2025년도 예산안 주요 R&D 사업 중 정부안 조정 단계에서 자문회의안 대비 2배 이상 금액이 증액 조정되거나, 전액 감액된 경우 또는 신규로 사업이 편성된 사례가 다수 존재함.

[2025년 자문회의안 대비 2배 이상 증액, 전액 감액, 신규 편성된 사업]

(단위: 백만원, %)

부처	세부사업명	2025년 자문회의안	2025년 정부안	증감률
중기부	지역혁신선도기업육성(R&D)	500	21,560	4,212.0
질병청	팬데믹대비mRNA백신개발지원(R&D)	1,000	29,033	2,803.3
과기정통부	양자과학기술플래그십프로젝트(양자통신·센서)(R&D)	500	15,400	2,980.0
과기정통부	양자과학기술플래그십프로젝트(양자컴퓨팅)(R&D)	500	9,800	1,860.0
우주항공청	저궤도위성통신기술개발(체계종합)(R&D)	4,000	11,296	182.4
국토부	석유코크스활용수소생산실용화기술개발	1,535	3,432	123.6
과기정통부	저궤도위성통신기술개발(R&D)	9,500	20,354	114.3
과기정통부	양자암호통신산업확산및차세대기술개발(R&D)	4,853	9,926	104.5

(단위: 백만원, %)

부처	세부사업명	2025년 자문회의안	2025년 정부안	증감률
산업부	원전산업글로벌시장맞춤형기술개발(R&D)	1,002	2,004	100.0
중기부	지역혁신선도기업육성(R&D)(세종)	100	-	전액 감액
중기부	지역혁신선도기업육성(R&D)(제주)	100	-	전액 감액
복지부	암생존자헬스케어연구사업(R&D)	8,885	-	전액 감액
산업부	국가첨단전략산업특화단지산업생태계경쟁력강화(R&D)	500	-	전액 감액
과기정통부	리튬기반배터리제조소및저장・취급시설안전을위한기술개발(R&D)	-	1,250	순증
과기정통부	디지털트윈기반스마트시티LAB실증단지조성(R&D)	-	864	순증
국토부	리튬기반배터리제조소및저장취급시설안전을위한기술개발(R&D)	-	400	순증
농식품부	자원순환형그린바이오기술개발(R&D)	-	1,500	순증
방사청	CBM작전모의모델(R&D)	-	100	순증
방사청	단거리공대공유도탄-II(R&D)	-	500	순증
방사청	연합지휘통제체계(AKJCCS)성능개량(R&D)	-	10,318	순증
방사청	전자전기(R&D)	-	1,052	순증
방사청	정보작전모의모델(R&D)	-	100	순증
복지부	보건의료데이터상호운용성지원기술개발(R&D)	-	5,700	순증
복지부	보건의료데이터통합활용기술개발(R&D)	-	1,650	순증
복지부	유전자,RNA및후성유전체편집기술기반의유전자치료제개발사업(R&D)	-	2,250	순증
복지부	의료인공지능특화융합인재양성사업(R&D)	-	4,500	순증
복지부	지역의료혁신연구개발사업(R&D)	-	1,800	순증
복지부	치매전주기데이터수집및빅데이터통합시스템구축사업(R&D)	-	2,625	순증
산업부	리튬기반배터리제조소및저장취급시설안전을위한기술개발(R&D)	-	800	순증
산업부	미래판기술프로젝트(R&D)	-	5,000	순증
산업부	의료데이터합성기술및의료인공지능기술기반디지털의료제품개발사업(R&D)	-	2,800	순증
소방청	리튬기반배터리제조및저장・취급시설안전을위한기술개발(R&D)	-	2,600	순증
식약처	바이오헬스제품화규제지원사업(R&D)	-	750	순증
우주청	혁신형재사용발사체핵심기술(R&D)	-	5,000	순증
질병청	우선순위감염병대유행대비신속개발기술구축사업(R&D)	-	3,375	순증

자료: 과학기술정보통신부

이에 대하여 기획재정부 및 과학기술정보통신부(과학기술혁신본부)는 자문회의안

심의·의결과 정부안 편성 사이 기간 동안 예비타당성조사가 완료되거나, 사업 타당성 조사 결과가 반영되는 등의 사유로 다소 큰 변동이 있었다는 입장임.

그러나 일부 사업들은 이러한 사유에 해당되지 않음에도 불구하고, 자문회의안 대비 큰 변동이 있거나 신규로 반영된 것으로 보임.

과학기술정보통신부·국토교통부·산업통상자원부·소방청이 수행하는 '리튬기반배터리제조소및저장·취급시설안전을위한기술개발(R&D)' 사업은 2024년 7~8월 2개월간의 기획연구를 통해 정부안에 신규로 반영되었고, 사업추진근거를 살펴보면 「소방기본법」에 따른 일반적인 연구개발사업 수행 조항만 있을 뿐, 국정과제인 사유로 추진된 사업으로 보여짐.[27)]

보건복지부의 '보건의료데이터상호운용성지원기술개발(R&D)' 사업 및 '보건의료데이터통합활용기술개발(R&D)' 사업은 사업 타당성 조사 및 예비타당성조사를 거친 바 없으며, 국정과제·거시적인 첨단바이오 전략 등에 근거하여 정부안에서 신규로 반영되었음.[28)29)]

---

27) <리튬기반배터리제조소및저장·취급시설안전을위한기술개발(R&D) 사업근거 및 추진경위>

- 국정과제 65. 선진화된 재난안전 관리체계 구축, "복잡·대형화하는 재난에 신속·과학적 대응기술 개발"
- 국정과제 15. 공공기관 혁신을 통해 질 높은 대국민 서비스 제공, "공공부문 운영 효율화 및 역량 제고를 위한 실행방안 마련"
- 국정과제 74. 국가혁신을 위한 과학기술 시스템 재설계, "임무지향적 과학기술 시스템 재설계"
- 제4차 재난 및 안전관리 기술개발 종합계획(2023~2027), 현장 문제해결 중심 대응체계 구축
-「소방기본법」 제39조의6(소방기술의 연구·개발사업 수행) 국가는 국민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 소방기술의 연구·개발사업을 수행하게 할 수 있다.

자료: 과학기술정보통신부 등 각 부처 제출자료를 재구성

28) <보건의료데이터상호운용성지원기술개발(R&D) 사업추진경위>

- 2013.02. 국정과제(1-1-9-3 : 신 의료·융합서비스 발전을 위한 제도 및 정보화 기반 조성 - 국가보건의료정보 표준화를 추진, 융·복합, 정보공유 기반 조성)
- 2015.12. 대통령 지시사항(제4기 저출산·고령사회위원회 3차 회의 - 진료정보 표준화 및 의료기관간 정보시스템 공유 체계 구축 차질 없이 추진)
- 2022.05. 윤석열 정부 11대 국정과제 발표, "국정과제 25, 바이오 헬스·디지털 헬스케어 혁신"
- 2024.04. 첨단바이오 이니셔티브 전략(1-1. 첨단바이오의 패러다임을 바꾸는 디지털 바이오 - 확보된 데이터로부터 연구에 유용한 데이터셋을 도출하고 데이터 표준화 등을 통해 데이터 고도화 추진)
- 2024.04. AI·디지털 혁신 성장 전략(의료데이터 구축·활용지원 - 제각각인 여러 의료기관의 데이터를 표준화하고 연동하여 의료기관, 산업계의 데이터 활용 편의성 제고)

자료: 보건복지부

29) <보건의료데이터통합활용기술개발(R&D) 사업추진경위>

- 2022.05. 윤석열 정부 11대 국정과제 발표, "국정과제 25, 바이오 헬스·디지털헬스 글로벌 중심국가 도약(복지부)"
- 2023.03. '제1차 국가연구개발 중장기 투자전략 발표', [전략1] 선택과 집중으로 혁신역량강화: AI·통신

우주항공청의 ‘혁신형재사용발사체핵심기술(R&D)’ 사업은 2024년 5월 27일 우주항공청이 개청하고 6월 4일 우주수송 분야 기업 간담회에서 산·학·연 역량 결집을 통한 재사용발사체 개발에 조속히 착수할 필요가 제기되었다는 이유로 자문회의 및 과학기술혁신본부의 연구개발투자심의국의 심의를 거치지 않았음에도 불구하고, 기획재정부의 2차 예산안 심의 단계에서 신규로 반영되었음.

상술한 사례들은 다소 갑작스러운 사업 추진의 필요성이나 거시적인 분야별 투자전략 또는 국정과제인 사유로 정부안 금액이 자문회의안 대비 크게 변경되었는데, 이는 「과학기술기본법」 제12조의2제8항에 따른 ‘정부 재정규모 조정 등 특별한 사유’로 보기엔 어려운 측면이 있음.

이러한 현상은 「과학기술기본법」 제12조의2제8항의 ‘정부의 재정규모 조정 등’이라는 사유가 기획재정부장관으로 하여금 주요 국가연구개발사업 예산에 대해 폭넓은 변경 범위를 허용하고 있는 점에 기인하는 측면도 배제할 수 없을 것임.

그러나 주요 연구개발사업에 관한 국가 최고 심의·의결기구인 자문회의가 의결한 결과를 기획재정부의 정부안 편성 단계에서 다시 사후적으로 변경하는 것은 자문회의의 심의 결과를 형해화할 우려가 있고, 단순히 재정 지출의 효율성의 측면에서 주요 연구개발사업의 예산이 크게 변동된다는 것을 의미하므로 가급적 최소화될 필요가 있음.

따라서 향후 정부안 편성 단계에서 자문회의의 심의 결과가 사후적으로 조정되는 것이 최소화되도록, 「과학기술기본법」 제12조의2제8항에서 기획재정부장관이 주요 국가연구개발사업의 예산에 대해 변경할 수 있는 예외적인 경우에 대해 보다 구체적으로 규정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

	등 혁신기술 기반 디지털 전환
- 2023.04.	제3차 보건의료기술육성기본계획, ‘[전략3]비용 효과적인 환자 중심 보건의료기술개발’, [전략7] 데이터·AI를 활용한 디지털 헬스케어 혁신

자료: 보건복지부

(5) 기타 검토사항

① 자체 성과평가결과와 R&D 예산안 편성의 연계 필요

국토교통부 소관 R&D사업에 대한 평가 결과 ‘미흡’ 등급을 받은 경우에도 연구비 감액조치를 한 사례가 한 건도 없어 평가제도가 유명무실한 측면이 있으므로, 미흡등급을 받은 과제에 대한 감액 조정을 검토할 필요가 있음.

「국가연구개발혁신법」 제12조[30], 「국토교통부 소관 연구개발사업 운영규정」 제35조 및 제36조 등에 따르면[31] 전문기관의 장은 연구개발과제에 대한 단계평가 및 최종평가를 실시하여야 하고, “우수”, “보통”, “미흡”으로 평가받은 경우는 연구개발과제의 보완·변경 또는 연구개발비 감액·증액 등 조정, “극히 불량”으로 평가받은 경우는 지원 중단 등 조치계획을 수립해야 함.

그런데 최근 3년간 단계평가를 실시한 160건 중 ‘미흡’ 평가를 받은 과제는 “RE100 기반의 수소 시범단지 인프라 기술개발” 등 3건으로 전체의 1.9%에 불과하였고, 해당 과제에 대한 조치현황을 살펴보면 보고서를 일부 보완한 정도에 그쳤으며 감액 조치를 한 사례는 한 건도 없었음.[32]

---

30) 「국가연구개발혁신법」
제12조(연구개발과제의 수행 및 관리) ③ 중앙행정기관의 장은 단계평가 결과에 따라 해당 연구개발과제를 보완 · 변경 · 중단하거나 연구개발비를 감액 · 증액할 수 있으며, 최종평가 결과에 따라 후속 연구개발과제로의 연계 등 추가 지원을 할 수 있다.

31) 「국토교통부 소관 연구개발사업 운영규정」
제35조(연구개발과제의 평가) ① 전문기관의 장은 주관연구개발기관의 장이 제34조제2항에 따라 제출한 단계보고서 및 최종보고서에 대하여 각각 단계평가 또는 최종평가를 실시하여야 한다.
④ 제1항부터 제2항까지의 평가결과는 우수, 보통, 미흡, 극히 불량으로 분류하고, 수행과정이 부적절하고 연구개발성과가 그 수행계획에 비하여 매우 미흡한 경우에는 극히 불량 등급을 부여할 수 있다.
제36조(평가에 따른 조치) ① 전문기관의 장은 제35조제1항에 따른 단계평가 결과에 따라 해당 연구개발과제의 보완 · 변경, 연구개발비 감액 · 증액 또는 연구개발과제 중단 등 평가에 따른 조치계획을 수립해야 한다.
「국토교통 연구개발사업 관리지침」
제33조(단계평가 결과에 따른 조치) ① 전문기관의 장은 단계평가 결과에 따라 필요시 다음 각 호의 조치계획을 수립하고 운영규정 제26조에 따라 국토교통부 장관에게 단계평가 결과 등을 보고하여야 한다.
1. “우수”, “보통”, “미흡” 과제
가. 과제의 보완·변경 또는 연구개발비 감액·증액 등 조정
나. 연구환경 변화, 목표 조기달성 등으로 연구목표 수정 및 과제 중단 결정을 위한 특별평가 실시(필요시 단계평가, 특별평가 통합운영 가능)
2. “극히 불량” 과제는 지원중단

32) 동 기간 동안 “극히 불량”으로 평가된 ‘차세대 대인 보안검색 기술개발(R&D)’은 과제중단 조치함.

[최근 3년간 단계평가 결과 미흡 판정을 받은 현황]

연도	사업명	과제명	연구기간	평가결과	조치현황
2021	국토교통기술 사업화지원(R&D)	수소연료전지드론과 인공지능을 이용한 농작물 모니터링 및 작황 예측 기술	'21.4.~'23.12.	미흡	과제보완
2022	국토교통지역 혁신기술 개발사업(R&D)	교통사고 저감을 위한 안개제거 및 살얼음 예방하이브리드 시스템 개발	'21.04.~'23.12.	미흡	과제보완
2023	RE100 기반의 수소 시범단지 인프라 기술개발	RE100 기반의 수소 시범단지 인프라 기술개발	'22.04.~'26.12.	미흡	과제보완

자료: 국토교통부

이에 대하여 국토교통부는 미흡 과제는 전문가 검토의견 등을 반영하여 과제 보완·변경 조치를 모두 완료하였고, 연구 자율성 확보 차원에서 그간 평과결과와 예산 조정 등의 조치 간 연계성이 낮았다고 설명하고 있음.

그러나 2024년부터 미흡 등급을 20% 이상 부여하도록 의무화한 상황에서 이들 과제 모두에 대하여 단지 '과제 보완'으로 마무리하는 것은 자체평가의 실효성 측면에서 적절하지 않은 측면이 있는 것으로 보이므로, 평가 결과 미흡 등급을 받은 "RE100 기반의 수소 시범단지 인프라 기술개발"(2025년도 예산안 62억 1,900만원, 기후대응기금) 사업에 대한 감액 조정을 검토할 필요성이 있음.

② 연구개발 수익금의 적정 처리방안 논의 필요

2024년 성과활용기간이 종료된 산업통상자원부 소관 산업기술혁신사업 22건에서 110억 4,200만원의 수익금이 총 사업기간 동안 직접비 등으로 투자되지 못한 채 연구수행기관 소유로 남아있는 상황이므로, 이에 대한 적정 처리방안을 논의할 필요가 있음.

산업기술혁신사업은 산업기술 분야의 기술혁신을 촉진하기 위하여 정부 및 기술혁신주체 등이 참여하여 추진하는 사업임.

「산업기술혁신사업 기반조성 평가관리지침」(산업통상자원부 예규, 시행 2019.11.12.)은 산업혁신기반구축 사업을 효과적으로 기획·평가·관리하는 데 필요한 세부적인 기준과 방법을 정하고 있고, 동 예규에 따르면 연구개발기관의 장은 총사업기간 중 발생한 수익금에 대하여 사업수행기간 동안은 적립을 원칙으로 하고, 이후 성과활용기간[33] 동안에는 성과활용을 위한 직접비에 투자하도록 규정하고 있음.[34]

33) 성과활용기간이란 최종평가 후 일정 기간 동안 완료과제의 수행결과 활용 현황, 파급효과 등에 대한 조사·분석 및 평가를 실시하는 기간을 말하며, 기반조성 사업의 경우 원칙적으로 5년으로 하고 있음.

[사업기간에 따른 수익금 규정 구분]

구분	사업기간		사업기간 종료이후
	사업수행기간	성과활용기간	
사용여부	적립을 원칙으로 함	사용 가능	별도규정 ×
절차	필요시 전문기관 승인 후 차년도 사용	성과활용보고서를 통해 사용현황 및 계획 보고	
용도	인건비, 학생인건비, 연구시설 · 장비 및 재료비	인건비, 유지보수, 장비교체, 재료비, 운영비	

자료: 산업통상자원부

그러나 산업통상자원부 소관 산업기술혁신사업 중 2024년 성과활용기간이 종료된 22개 R&D 과제들의 수익금 사용 현황을 살펴보면, 이들 사업의 연구수행기관들은 사업수행기간 및 성과활용기간 동안 발생한 누적수익금 402억 4,900만원 중 직접비 투자액으로 200억 9,000만원, 기타지출액으로 91억 1,700만원을 사용하였는데, 성과활용기간이 종료된 이후에 110억 4,200만원이 남아있는 상황임.

[2024년 종료과제 대상 수익금 사용 현황]

(단위: 백만원)

대상	연구기간 수익금(A)	성과활용기간 수익금(B)	총 수익금 (C=A+B)	직접비 투자액(D)	기타지출액 (E)	종료시 잔액 (C-D-E)
2024년 종료 과제 22건	6,220	34,029	40,249	20,090	9,117	11,042

자료: 산업통상자원부

110억원 가량의 누적 수익금이 규정의 취지와 달리 해당 기반구축 과제 결과물의 활용도 제고를 위해 투자되지 않은 채 과제수행기관의 소유로 전환되는 것은 타당하지 않은 측면이 있고, 해당 재원을 후속 R&D 추진 시 민간 부담 재원으로 활용하는 등의 방안을 통해 R&D 사업비의 지출 효율화를 도모할 수 있다는 점을 고려할 때 적정 처리방안에 대해 논의할 필요가 있음.

---

34) 「산업기술혁신사업 기반조성 평가관리지침」(시행 2019.11.12.)
제49조(수익금의 사용 등) ① 수행기관의 장은 총사업기간 중 발생한 수익금에 대하여 총수행기간 및 성과활용기간 동안 다음과 같이 사용하여야 한다. 이 경우 장비 수익금에 대하여는 장비요령 제40조에서 정한 바에 따른다.
1. 총수행기간 : 적립을 원칙으로 하되, 필요시 전담기관의 승인을 받아 과제의 직접비 중 인건비, 학생인건비, 연구시설・장비 및 재료비로 사용한다(당해연도 수익금은 차년도부터 투자)
2. 성과활용기간 : **성과활용을 위한 직접비에 투자**하며, 연구수당 지급시 당해연도 집행비 중 최고 10%를 넘을 수 없다.
⑤ 전담기관의 장은 수행기관의 수익금 관리 및 사용이 부적정하다고 판단할 경우에는 수행기관의 장에게 시정조치를 명할 수 있다. 또한 협약에서 정한 목적외 용도로 수익금을 사용한 경우 공통운영요령 제44조 및 장비요령 제51조에 따라 처리한다.

2. 융자·이차보전 지원 사업

가. 개 요

(1) 현 황

정책금융 사업은 정부가 정책목적의 달성을 위해 지원하는 금융 사업으로, 정부가 융자·이차보전·보증 및 투자 등의 형태로 직·간접적인 재정 지원을 통해 기업 등에 유동성을 공급하고 산업을 육성하는 사업으로 정의함.[1)]

다양한 형태의 정책금융 사업 중 정부의 직·간접적 자금 대출에 따른 재정 지원이 이루어지는 방식으로 융자지원 사업과 이차보전 지원 사업이 있음.

융자지원은 ① 금융기관이 아닌 융자수행기관(국가 또는 공공기관 등)이 직접 대출의 실행과 관리, 대손에 따른 위험을 부담하는 '직접융자'의 형태, ② 금융기관은 대출의 실행과 관리, 대손에 따른 위험을 부담하고 국가는 사전에 정해진 약정에 따라 원금과 이자를 금융기관으로부터 수취하는 '간접융자'의 형태로 재정 지원이 이루어지게 됨.

이차보전지원은 정부의 직접 자금지원 금리와 금융기관에서 대출할 때의 금리차를 정부가 금융기관에게 보전해주는 지원임.

문의 : 정지현 예산결산조사관 jihyunjung95@assembly.go.kr (02-6788-5696)

---

1) 한국금융연구원의「정책금융의 역할 재정립 방안」연구용역보고서(2013.8.)에서의 '정책금융'은 '시장실패로 인해 금융시장의 상업적 기능을 통해 해소하지 못하는 다양한 금융수요를 자금의 접근성·가용성·금융비용 측면에서 보완해주는 공공적 성격의 금융'으로 정의함.

국회예산정책처의「금융공공기관의 정책금융 운영 현황 분석」(2022.6.)에서의 '정책금융'은「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중, 금융 업무를 주요 업무로 하는 금융공공기관을 통해 공급되는 자금 및 금융서비스로 정의하면서, 정책금융을 주요 기능별로 중소금융·수출금융·개발금융·주택금융 및 서민금융으로 분류함.

(2) 유형별 현황

(가) 융자 사업

2025년도 융자지원 사업 예산안은 전년 대비 9,237억 9,900만원(2.0%) 증가한 47조 7,342억 5,900만원으로, 16개 부처에 편성되었음.

이 중 국토교통부가 전체 융자 사업 예산안의 59.8%인 28조 5,382억 8,200만원을 편성하고 있고, 다음으로 중소벤처기업부(8조 2,979억 6,000만원, 17.4%), 농림축산식품부(3조 2,464억 5,100만원, 6.8%) 순서임.

주요 사업으로는 국토교통부의 '주택구입·전세자금(융자)'(14조 571억 5,500만원), 중소벤처기업부의 '소상공인지원(융자)'(3조 7,700억원) 등이 있음.

[2023년 부처별 융자지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

부처	회계/기금	세부사업명(내역사업명)	2023년도				2024년	2025년
			예산액(계획액)		예산현액(계획현액)	집행액	예산액(계획액)	예산안
			본예산(당초)	추경(수정)				
기획재정부	공공자금관리기금	장애인자립자금융자(융자)	560	560	560	560	560	560
		민간보육시설지원(융자)	560	560	560	560	560	560
	대외경제협력기금	아시아차관	705,400	500,307	500,307	456,839	849,890	881,400
		아프리카차관	304,852	234,680	234,680	188,685	416,981	381,025
		중동-CIS차관	131,972	10,946	10,946	9,631	112,383	85,999
		중남미차관	36,396	13,918	13,918	13,264	43,864	38,089
		민간·국제기구협력차관	324,356	743,125	743,125	727,652	608,861	800,215
	기후대응기금	친환경설비투자	100,000	93,000	93,000	70,000	-	-
		탄소중립전환선도프로젝트융자지원	145,000	113,230	149,230	98,115	221,600	215,000
교육부	사학연금기금	국고대여학자금융자	41,481	57,370	57,370	54,162	37,125	33,412
		생활안정자금대여	711,847	695,958	695,958	695,701	630,959	524,594
		직원복지대부(융자)	7	7	7	7	-	-
	사학진흥기금	사립학교 교육환경개선자금융자(융자)	88,522	88,522	88,522	77,307	69,000	218,063
		행복기숙사 지원사업(융자)	70,733	70,733	70,733	70,733	28,623	29,737
		폐교대학 청산지원융자(융자)	10,650	10,650	10,650	453	4,450	200
		병원 필수의료 역량 강화 지원(융자)	-	-	-	-	-	120,000
과학기술정보통신부	정보통신진흥기금	정보통신응용기술개발지원(융자)	12,455	12,455	12,455	12,455	-	-

(단위: 백만원)

부처	회계/기금	세부사업명(내역사업명)	2023년도				2024년	2025년
			예산액(계획액)		예산현액(계획현액)	집행액	예산액(계획액)	예산안
			본예산(당초)	추경(수정)				
통일부	남북협력기금	경제교류협력대출(융자)	10,000	10,000	10,000	-	9,000	5,850
		개성공단 운영대출(융자)	8,282	8,282	8,282	2,027	6,626	2,819
		경협기반(융자)	180,025	180,025	180,025	-	99,014	84,359
국방부	군인복지기금	학자금 대부	21,984	21,984	21,984	21,534	18,035	20,940
국가보훈부	보훈기금	국가유공자대부(융자)	24,875	24,875	24,875	24,653	22,388	22,388
		5.18민주유공자대부(융자)	198	198	198	196	178	178
		특수임무유공자대부(융자)	125	125	125	123	113	113
		제대군인대부(융자)	1,950	1,950	1,950	1,762	1,755	1,751
문화체육관광부	문화예술진흥기금	예술인생활안정자금(융자)	18,000	21,000	21,000	21,000	18,000	18,000
	관광진흥개발기금	관광산업 융자지원(융자) (관광사업체 융자지원)	446,500	446,500	446,500	446,336	536,500	586,500
	국민체육진흥기금	스포츠산업 금융지원(융자) (스포츠산업 융자)	76,100	76,100	76,100	76,100	157,880	241,507
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	동물보호 및 복지대책 (민간동물보호시설환경개선 지원)	1,080	1,080	1,080	104	1,080	576
		동물용의약품산업종합지원(융자)	8,460	8,460	8,460	7,443	7,614	6,624
	농산물가격안정기금	친환경농산물직거래지원(융자)	28,000	28,000	28,000	27,948	22,800	-(이관)
		산지유통종합자금(융자)	409,320	409,320	409,320	409,278	356,082	343,156
		도매유통활성화지원(융자)	109,000	109,000	109,000	102,403	116,000	115,400
		공영도매시장 시설현대화(융자)	25,630	25,630	25,630	25,630	25,630	2,400
		공공급식 운영활성화 지원(융자)	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	-(이관)
		농산물직거래활성화지원(융자)	36,907	36,907	36,907	36,907	36,907	60,135
		농식품글로벌육성지원자금(융자)	458,446	458,446	458,446	458,446	458,246	458,246
		식품외식종합자금(융자)	144,633	144,633	144,633	139,348	144,633	163,368
	농지관리기금	경영회생지원농지매입(융자)	290,700	290,700	290,700	290,700	233,700	182,400
		맞춤형농지지원(융자)	853,196	840,385	840,385	840,385	1,236,700	1,093,095
		농지연금(융자)	228,237	263,060	263,060	263,060	242,309	246,877
		농식품산업 해외진출지원(융자)	8,000	8,000	8,000	3,966	6,700	6,000
	축산발전기금	축산물수급관리(융자)	23,190	23,190	23,190	15,000	10,000	9,000
		사료산업종합지원(융자)	64,749	64,749	64,749	64,709	89,600	100,500
		말산업육성지원(융자)	120	120	120	80	1,099	600
		농가사료직거래 활성화 지원(융자)	355,000	355,000	355,000	355,000	300,000	300,000
		조사료생산기반확충(융자)	2,079	2,120	2,120	2,057	1,040	914
		가축분뇨처리지원(융자)	39,130	39,130	39,130	39,130	32,865	33,924
	자유무역	과수 생산유통지원(융자)	30,070	30,070	30,070	30,070	26,960	27,277

(단위: 백만원)

부처	회계/기금	세부사업명(내역사업명)	2023년도				2024년	2025년
			예산액(계획액)		예산현액(계획현액)	집행액	예산액(계획액)	예산안
			본예산(당초)	추경(수정)				
	협정이행지원기금	원유소비활성화(융자)	9,000	9,000	9,000	9,000	7,000	-
		축사시설현대화(융자)	98,727	98,727	98,727	95,762	99,995	95,959
산업통상자원부	에너지및자원사업특별회계	가스안전관리(융자)	5,908	5,908	5,908	5,908	4,726	3,970
		장기사용 석유저장시설 안전관리 융자	2,462	2,462	2,462	2,462	2,216	1,861
		해외자원개발특별융자(국내외유전개발)	172,716	172,716	172,716	175,408	38,163	39,000
		해외자원개발특별융자(해외광물자원개발)	2,692	2,692	2,692	-	1,654	
		도시가스공급배관사업(융자)	24,300	24,300	24,300	24,300	19,440	15,552
		에너지절약시설설치(융자)(에너지절약시설설치)	256,834	256,834	256,834	256,834	287,000	286,038
		에너지절약시설설치(융자)(장기수송열수송관개체)	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
	산업기술진흥 및 사업화촉진기금	시설대체자금융자(융자)	1,000	1,000	1,000	1,000	-	-
		국가첨단전략산업기술혁신융자	-	-	-	-	90,000	120,000
	전력산업기반자금	신재생에너지금융지원(생산 및 시설자금)	457,170	457,170	457,170	457,170	361,280	324,300
		신재생에너지금융지원(운전자금)	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
		신재생에너지금융지원(신산업융자)	5,000	5,000	5,000	4,000	5,000	-
		녹색혁신금융(융자)	36,614	36,614	36,614	36,614	-	-
		원전 생태계 금융지원 사업	-	-	-	-	99,700	149,700
보건복지부	국민연금기금	노후긴급자금 대부사업	44,727	44,727	44,727	44,727	42,183	38,000
환경부	환경개선특별회계	미래환경산업육성융자	270,000	270,000	260,400	260,400	320,000	320,000
고용노동부	고용보험기금	직업훈련생계비대부(융자)	53,520	95,559	95,559	78,953	45,492	34,788
	산업재해보상보험및예방기금	산재근로자생활안정자금(융자)(생활안정자금융자)	15,644	15,644	15,644	15,617	14,299	14,299
		산재근로자생활안정자금(융자)(창업점포지원사업)	100	100	100	-	-	-

(단위: 백만원)

부처	회계/기금	세부사업명(내역사업명)	2023년도				2024년	2025년
			예산액(계획액)		예산현액(계획현액)	집행액	예산액(계획액)	예산안
			본예산(당초)	추경(수정)				
		산재예방시설융자(융자)	356,328	356,328	356,328	356,328	458,640	458,640
	임금채권보장기금	체불청산지원융자(융자)	48,333	83,037	83,037	72,785	40,190	70,352
	근로복지진흥기금	생활안정자금(융자)	150,000	170,000	170,000	165,030	88,462	88,462
국토교통부	주택도시기금	위험건축물이주자금지원	6,000	6,000	6,000	5,994	7,000	-
		층간소음성능보강(융자)	15,000	15,000	15,000	110	2,700	-
		층간소음개선리모델링(융자)	4,000	4,000	4,000	-	1,200	-
		분양주택(융자)	1,395,541	1,116,433	1,116,433	575,995	2,015,332	1,471,369
		주택구입·전세자금(융자)	10,380,027	11,360,527	11,360,527	11,312,360	12,364,500	14,057,155
		국민임대(융자)	300,114	157,445	157,445	148,344	157,653	187,597
		공공임대(융자)	117,958	251,527	251,527	246,578	818,896	662,758
		집주인임대주택사업	70,000	70,000	70,000	50,177	65,000	49,000
		민간임대(융자)	1,708,844	1,708,844	1,708,844	1,660,582	1,477,009	1,500,000
		행복주택(융자)	1,004,089	620,089	620,089	536,346	838,319	438,409
		다가구매입임대(융자)	3,237,000	1,533,120	1,533,120	1,461,701	3,612,000	3,044,394
		전세임대(융자)	4,174,950	5,087,730	5,087,730	4,867,011	4,546,931	5,114,122
		통합공공임대(융자)	1,190,038	522,404	522,404	516,442	1,401,288	1,481,708
		도시재생지원(융자)	144,490	230,090	230,090	230,090	131,000	105,000
		소규모주택정비사업(가로주택)	449,600	475,444	475,444	474,546	402,100	322,500
		소규모주택정비사업(자율주택)	14,000	13,256	13,256	13,255	4,700	10,000
		소규모주택정비사업(소규모재건축)	-	-	-	-	-	4,000
		주택정비사업(융자)	-	-	-	-	-	40,000
		노후산단재생지원(융자)	75,000	95,184	95,184	95,184	45,000	41,400
		도시재생씨앗융자	59,928	41,094	41,094	39,218	40,000	50,000
해양수산부	수산발전기금	TAC참여어업인 경영개선자금	10,500	10,500	10,500	10,473	10,500	10,500
		양식어업지원	2,240	2,240	2,240	2,120	2,240	2,240
		재해등대응 긴급경영안정자금	20,000	20,000	20,000	20,000	100,000	80,000
		수산장비구입지원	2,850	2,850	2,850	1,773	1,600	1,600
		우수수산물지원	132,401	132,401	132,401	131,510	132,401	148,946
		수산물수매지원	115,370	115,370	115,370	83,329	115,370	152,743
		산지및소비지 유통자금	118,616	118,616	118,686	117,624	118,686	131,286

(단위: 백만원)

부처	회계/기금	세부사업명(내역사업명)	2023년도				2024년	2025년
			예산액(계획액)		예산현액(계획현액)	집행액	예산액(계획액)	예산안
			본예산(당초)	추경(수정)				
		노후소형유조선현대화	1,125	1,125	1,125	1,121	-	-
중소벤처기업부	중소벤처기업창업및진흥기금	혁신창업사업화자금(융자)	2,230,000	2,330,000	2,330,000	2,330,000	1,995,800	1,635,800
		신시장진출지원자금(융자)	100,000	250,000	250,000	250,000	189,370	382,450
		재도약지원자금(융자)	403,000	423,000	423,000	423,000	531,800	750,100
		신성장기반자금(융자)	1,185,000	1,285,000	1,285,000	1,285,000	1,458,750	1,311,110
		긴급경영안정자금(융자)	258,900	258,900	258,900	258,900	150,000	250,000
		밸류체인안정화자금(융자)(동반성장네트워크론)	-	-	-	-	100,000	139,500
		밸류체인 안정화자금(융자)(중소기업 매출채권팩토링(융자))	37,500	67,500	67,500	67,500	37,500	59,000
	소상공인시장진흥기금	소상공인지원(융자)	3,000,000	3,000,000	3,000,000	2,945,876	3,710,000	3,770,000
인사혁신처	공무원연금기금	대여학자금(융자)	316,491	395,210	395,210	376,801	284,065	267,900
		공무원연금대부(융자)	750,000	750,000	750,000	749,979	650,000	530,000
계			41,662,424	41,175,777	41,202,247	39,554,736	46,810,460	47,734,259

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

(나) 이차보전 사업

2025년도 이차보전 사업 예산안은 전년 대비 5,980억 5,400만원(25.0%) 증가한 2조 9,897억 1,100만원으로, 18개 부처에 편성되었음.

이 중 국토교통부가 전체 이차보전 사업 예산안의 62.4%인 1조 8,642억 2,200만원을 편성하고 있고, 다음으로 농림축산식품부(6,818억 7,800만원, 22.8%), 해양수산부(1,299억 3,800만원, 4.4%) 순서임.

주요 사업으로는 국토교통부의 ‘이차보전지원(주택계정)’(1조 8,398억 3,600만원), 농림축산식품부의 ‘농업자금이차보전’(6,818억 7,800만원) 사업 등이 있음.

[2023년 부처별 이차보전 지원사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

부처	회계/기금	세부사업명(내역사업명)	2023년도				2024년	2025년
			예산액(계획액)		예산현액(계획현액)	집행액	예산액(계획액)	예산안(계획안)
			본예산(당초)	추경(수정)				
기획재정부	대외경제협력기금	경협증진자금 이차보전	583	583	583	64	525	2,308
	기후대응기금	탄소중립전환선도프로젝트융자지원	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
		녹색정책금융활성화(이차보전)	24,250	17,050	17,050	12,250	31,908	53,967
과학기술정보통신부	우체금예금특별회계	예금사업운영(예금사업기본경비)	2	2	2	1	2	2
국방부	군인복지기금	군간부전세자금이자지원	47,610	78,167	78,167	78,167	52,107	67,055
행정안전부	일반회계	국가안전대진단 및 정부합동점검단 운영(노후 유·도선 현대화 이차보전)	150	150	150	85	150	150
국가보훈부	보훈기금	국가유공자대부관리(이차보전금)	4,659	10,688	10,688	10,688	10,368	10,388
		5.18민주유공자대부관리(이차보전금)	39	87	87	87	87	87
		특수임무유공자대부관리(이차보전금)	29	60	60	60	72	72
		제대군인대부관리(이차보전금)	88	688	688	688	288	288
문화체육관광부	일반회계	문화콘텐츠 투자활성화(콘텐츠기업 이차보전 지원)	4,000	4,000	4,000	2,452	5,000	4,000
	국민체육진흥기금	스포츠산업 금융지원(융자)(스포츠산업 융자)	3,900	3,900	3,900	818	5,850	6,550
	관광진흥개발기금	관광산업 융자지원(융자)	2,500	2,500	2,500	37	5,000	5,000
산업통상자원부	일반회계	친환경차보급촉진을위한 이차보전사업	2,490	2,490	2,490	2,490	2,490	5,406
		R&D혁신스케일업융자(이차보전)	-	-	-	-	12,500	13,750
	에너지 및 자원사업특별회계	에너지절약시설설치(융자)(에너지절약시설설치)	1,500	1,500	1,500	-	2,575	-
	전력산업기반기금	신재생에너지금융지원(생산 및 시설자금)	3,130	3,130	3,130	-	-	-

(단위: 백만원)

부처	회계/기금	세부사업명(내역사업명)	2023년도				2024년	2025년
			예산액(계획액)		예산현액(계획현액)	집행액	예산액(계획액)	예산안(계획안)
			본예산(당초)	추경(수정)				
		녹색혁신금융(융자)(주민참여자금)	188	188	188	-	-	-
보건복지부	일반회계	생업자금 이차 및 손실보전금	2	2	16	11	7	6
		장애인자립자금 이차 및 손실보전금	24	24	43	43	108	72
환경부	환경개선특별회계	미래환경산업육성융자	8,893	8,893	8,893	8,893	9,928	13,328
		환경책임투자 활성화 지원(녹색투자 비용지원체계 구축)	12,180	12,180	12,180	12,180	19,860	18,100
		청정대기 전환 시설지원 사업(융자)	2,400	2,400	2,400	500	2,400	-
고용노동부	고용보험기금	고용장려금(융자)(고용환경개선지원)	18	18	18	10	1	1
	장애인기금	장애인고용증진융자(융자)	304	304	304	142	630	1,072
	근로복지진흥기금	생활안정자금(융자)	-	-	-	-	-	3,000
국토교통부	일반회계	스마트물류센터조성지원(스마트물류센터 우대대출상품 이차보전)	10,980	10,980	10,980	9,611	9,872	12,586
	에너지 및 자원사업특별회계	그린리모델링 활성화(민간건축물 그린리모델링 이자지원사업)	8,076	8,076	8,076	6,778	6,360	5,300
	주택도시기금	이차보전 지원(주택계정)	765,578	1,009,478	1,009,478	929,745	1,395,141	1,839,836
		소규모주택정비(이차보전지원)	4,000	400	400	272	6,800	4,500
		이차보전지원(도시계정)	2,000	650	650	648	2,000	2,000
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	농업자금이차보전	451,942	451,942	500,711	462,919	557,722	681,878
해양수산부	일반회계	친환경설비개량 이차보전	5,684	5,684	5,684	5,508	4,004	3,151
		연안선박 현대화 이차보전	14,349	14,349	14,349	11,089	13,050	11,851
		수산산업창업투자지원(수산연관 우수기술 사업화 자금지원)	25	25	25	25	25	88
	농어촌구조개선특별회계	안전복지형 연근해어선 기반구축	1,830	1,830	1,830	818	1,830	2,050
		수산금융자금이차보전	105,800	105,800	103,036	83,324	123,332	112,798
중소벤처기업부	중소벤처기업창업및진흥기금	신성장기반자금(융자)	8,100	8,100	8,100	7,028	20,194	-
		신시장진출지원자금(융자)	3,855	3,855	3,855	3,574	11,130	-
		정책자금지원성과향상(정책자금이차보전지원)	-	-	-	-	-	60,686

(단위: 백만원)

부처	회계/기금	세부사업명(내역사업명)	2023년도				2024년	2025년
			예산액(계획액)		예산현액(계획현액)	집행액	예산액(계획액)	예산안(계획안)
			본예산(당초)	추경(수정)				
산림청	일반회계	임업인부채대책자금(정책자금상환연기, 정책자금 대체자금, 부채상환인센티브)	152	152	152	104	112	8
	농어촌구조개선특별회계	산림사업종합자금(이차보전)(기·신규대출 이차보전)	9,487	9,487	9,487	9,487	12,431	13,240
		임업인재해복구긴급지원(임업인재해복구 지원)	76	76	76	76	109	109
방위사업청	일반회계	방위산업 이차보전사업(방위산업육성 융자지원, 국방중소기업 정책자금)	10,985	10,985	10,985	10,985	18,148	18,513
해양경찰청	일반회계	유도선안전관리강화(노후유도선현대화이차보전)	283	283	283	402	648	664
금융위원회	신용보증기금	이차보전지원	63,002	63,002	63,002	56,802	44,893	13,851
계			1,587,143	1,856,158	1,902,196	1,730,861	2,391,657	2,989,711

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 검토의견

(1) 융자·이차보전사업 관리운용체계 관련 검토

(가) 융자취급수수료율에 대한 일반적 체계 마련 필요

융자취급수수료율은 개별 융자지원 사업의 수행 난이도 및 여건 등을 고려하여 각 부처마다 자체 규정 또는 금융기관과의 협약 등을 통해 결정하고 있는데, 적정 수준 여부를 지속 모니터링하고 조정할 수 있는 체계를 구축할 필요가 있음.

대다수 융자지원 사업은 시중은행을 비롯한 금융기관이 융자지원 사업을 수행·관리하는 데 드는 인건비와 경상경비, 기타 제세공과금 등의 비용을 보전하기 위해 융자잔액의 일정 비율을 융자취급수수료율로 정하고, 해당 융자취급수수료를 융자원리금 상환액에서 제외한 남은 금액을 국고로 반납조치하고 있음.

국가재정으로 지원한 융자금로부터 비롯된 원리금 수익은 국고반납조치하는 것이 원칙이나, 융자지원 사업의 특수성과 개별 금융기관의 사업수행 및 관리비용 보전의 필요성을 인정하여 예외적으로 원리금 수익의 일정 비율을 융자취급수수료로 금융기관이 직접 충당할 수 있도록 하고 있는 것임.

통상 융자지원 사업은 융자취급수수료율을 1.0%로 설정하여 운용하고 있는데,[2] 일부 부처의 융자지원 사업은 융자취급수수료를 금융기관에 통상 수준을 초과하여 지급하고 있는 것으로 나타나고 있음.

[부처별(부 단위) 융자취급수수료 현황(2024.8.기준)]

부처명	융자취급수수료 현황(사업명(수수료율))
중소벤처기업부	소상공인지원융자(1.0)
고용노동부	생활안정자금(융자)(0.6), 체불청산 지원 융자(0.6~1.2), 산재예방시설융자(1.0)
과학기술 정보통신부	정보통신기술개발지원융자(0.6~0.7, 보증수수료 제외)
기획재정부	**장애인자립자금융자(1.5),** 민간보육시설지원(1.0), 아시아, 아프리카, 중동-CIS차관, 중남미차관, 민간·국제기구협력차관(0.1), 탄소중립전환선도프로젝트융자지원(1.0), 친환경설비투자(1.0)
농림축산식품부	산지유통종합자금(융자) 등 융자사업(0.0~1.25), **온실현대화자금-농업에너지이용효율화(1.5)**

2) 「공공자금관리기금의 예수·예탁 및 융자조건 결정기준」, 「환경개선특별회계 등 융자금 지원조건」 등 각 부처 고시에 따라 1.0% 상당의 융자취급수수료율을 설정한 사례가 다수 있음.

부처명	융자취급수수료 현황(사업명(수수료율))
문화체육관광부	관광산업융자지원(융자)(1.0), 스포츠산업금융지원(1.0)
산업통상자원부	**도시가스사용자시설설치(1.5), 신재생에너지금융지원(1.5)**, 에너지절약시설설치 및 기타 융자사업(1.0), 도시가스공급배관사업 중 공급배관망건설융자(0.7), 집단에너지공급 중 사업자 직접대출의 경우(0.5)
해양수산부	노후 소형유조선 현대화(융자) 등 융자사업(1.25), 수산물수매지원(융자), 산지 및 소비지 유통자금, 수산장비 구입지원(1.37)
환경부	미래환경산업육성융자(1.0), 청정대기 전환 시설지원 사업(융자)(0.1~0.9)

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

예컨대, 기획재정부의 **'장애인자립자금융자'** 사업은 저소득 장애인에게 자립자금을 융자하여 생업기반을 조성하고 생활안정을 지원하는 사업으로, 1.5%의 융자취급수수료율이 설정되어 있음.

[장애인자립자금 융자 사업 개요]

○ 사업 내용
- 소득인정액 기준 중위소득 50% 초과 100% 이하 가구의 성년 등록장애인에게 생업 등에 필요한 자금을 장기 저리로 대여

○ 대여 한도
- 무보증 대출 : 가구당 1,200만 원 이내(단, 자동차 구매자 금의 경우 특수 설비 부착 시 1,500만 원 이내)

* 요건 : 재산세 2만 원 이상 또는 연간 소득 600만 원 이상
- 담보대출 : 5,000만 원 이하(담보 범위 내)

○ 대여 이자: 금리 최고 연 2%

○ 상환 방법: 5년 거치, 5년 분할 상환

○ 대여 목적: 생업자금, 생업용 자동차 구매비, 출퇴근용 자동차 구매비, 취업에 필요한 지도 및 기술훈련비 등(생활 가계자금, 주택 전세자금, 학자금 등의 용도로 융자 불가)

농림축산식품부의 농업자금이차보전의 내역사업인 **'온실현대화자금-농업에너지이용효율화'** 사업, 산업통상자원부의 **'도시가스 사용자시설 설치'** 사업, **'신재생에너지금융지원'** 사업 중 생산 및 시설자금, 운전자금 사업의 경우 모두 한국에너지공단이 위탁수행하고 있는데, 이에 대하여 1.5% 수준의 융자취급수수료율이 적용되고 있음.

[한국에너지공단이 위탁수행하는 사업 중 융자취급수수료 1.50% 사업 현황]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	2023년		2024년 예산액 (계획액)	2025년 예산안 (계획액)	대출조건		수수료율
	예산액 (계획액)	집행액			금리	만기	
도시가스 사용자시설 설치	1,700	1,090	1,000	752	1.5	1거치 2상환 2거치 3상환	1.50
신재생융자 (생산 및 시설자금 +운전자금)	459,170	459,170	363,280	326,300	국고채 3년평균 수익률 -1.25%	1거치 2상환 3거치 5상환 5거치 10상환	1.50
농업자금이차보전(온실현대화자금-농업에너지이용효율화)	12	12	153	52	고정 2.0% 또는 변동금리	3거치 7상환	1.50

이에 비해, 금융기관의 대출심사 업무 난이도가 비교적 높고 대출조건 준수 여부에 대한 지속적인 점검·확인이 필요한 환경부의 **‘미래환경산업육성융자’**, 고용노동부의 **‘산재예방시설’** 사업의 경우 1.0%, 해양수산부의 **‘노후 소형유조선 현대화(융자)’** 사업의 경우 1.25%의 융자취급수수료율을 적용하고 있음.

그 외 다른 사업과의 차별성을 고려하여 융자취급수수료를 차별적으로 높게 설정하는 경우에도 해양수산부는 **‘수산물수매지원(융자)’**, **‘산지 및 소비지 유통자금’**, **‘수산장비 구입지원’** 사업에 대하여 1.37%의 융자취급수수료율을 설정하고 있음.

이와 같이 부처별로 융자사업별 융자취급수수료율 수준이 차이를 보이고 있음에도 불구하고, 융자취급수수료율에 대해서는 별도의 부처 간 통일된 기준이나 지침이 부재한 상황이고, 개별 부처의 자체 규정 또는 금융기관과의 협약서에 따라 수수료율이 결정되고 있는 실정이므로, 이에 대한 종합적인 개선방안을 마련할 필요가 있음.

(나) 사업 수행기관 관리비용에 대한 적정 지급 체계 마련 필요

일부 부처는 산하 공공기관이 위탁수행하는 융자 사업을 통해 발생한 원리금 수익 중 일부를 해당 공공기관이 융자취급수수료로 징수하고 이를 자체수입에 계상하는 현재의 방식이 타당한지 면밀히 검토하고, 별도 사업비 편성을 통해 사업관리비용을 충당하는 방안을 고려할 필요가 있음.

융자지원 및 이차보전지원 사업은 통상 각 부처의 소관 공공기관이 사업 수행에 따른 금융기관 및 수급자 관리 업무를 담당하고 있음.

이에 따라 각 부처는 공공기관의 인건비 및 경상운영비 지원 사업에 융자지원 및 이차보전지원 사업 수행에 따른 비용을 포함시켜 지원(기획재정부의 수출입은행, 중소벤처기업부의 소상공인시장진흥공단, 인사혁신처의 공무원연금공단 등)하거나,

별도 사업비를 편성하여 소관 공공기관의 융자지원 및 이차보전지원 사업의 사업관리비용을 충당(국토교통부의 주택도시보증공사, 통일부의 한국수출입은행, 중소벤처기업부의 중소벤처기업진흥공단)하는 방식을 택하고 있음.

[융자 및 이차보전 지원 사업 관리기관에 대한 별도 사업비 편성 사례]

(단위: 백만원)

부처명	회계·기금	세부사업명(내역사업명)	사업내용	편성비목	2023년		2024년 예산액(계획액)	2025년 예산안(계획안)
					예산현액(계획현액)	집행액		
국토교통부	주택도시기금(도시계정)	위탁수수료	주택도시기금 도시계정 출·융자 등 업무를 주택도시보증공사에 위탁함에 따른 법정 수수료 등 지급	일반수용비	3,511	2,740	3,380	3,000
통일부	남북협력기금	위탁수수료	남북협력기금의 효율적 관리를 위한 위탁수수료(위탁사업비) 지급	일반용역비	2,182	2,182	2,101	2,678

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

그런데 일부 부처의 경우, 융자원리금 상환액의 일부를 공공기관이 일종의 수수료로 직접 사용할 수 있도록 하고 있는 사례가 발견되었음.

즉, 위탁기관인 공공기관이 다시 융자원리금 상환액의 일정 비율을 금융기관과 마찬가지로 수수료로 수취하고, 남은 잔액을 융자원리금으로 국고로 수납하고 있어 법률상 근거 없이 세입을 자체 사용하는 문제가 발생하고 있음.

[2023년 융자원리금 상환액의 일정 비율을 사업관리비용으로 직접 사용한 사례]

(단위: 백만원)

부처명	세부사업 (내역사업명)	2023년 본예산	위탁기관 지급 비용			
			지급 비용명	산정 방식	실제 지원액 (2023년 기준)	위탁기관명
환경부	미래환경산업 육성융자 (재정융자)	278,893	융자취급 수수료	Σ (일단위 융자잔액 × 0.1%)	666	한국환경 산업기술원
	미래환경산업 육성융자 (이차보전)	8,893	융자취급 수수료 (이차보전)		374	
	청정대기 전환 시설지원 (이차보전)	2,400	융자취급 수수료 (이차보전)		9	
	(이월)청정대기 전환 시설지원 (재정융자)	-	융자취급 수수료		152	
	과거 융자사업 (재정융자)	-	융자취급 수수료		275	
	친환경설비투자 (기후대응기금)	100,000	융자취급 수수료		61	
산업통상 자원부	탄소중립 전환 선도프로젝트 융자지원(융자)	98,115	융자취급 수수료 (0.1%)	융자잔액의 0.1%	90	한국산업단지 공단
	해외자원개발 특별융자 (국내외유전개발)	172,716	융자취급수수료 (이자 차액분)	융자잔액의 1.0%	1,214	한국에너지 공단
			융자취급수수료 (감면)	감면원금의 1.0%	170	
	해외자원개발특별 융자 (해외광물자원개발)	2,624	융자취급 수수료 (이자 차액분)	융자잔액의 1.0%	281	

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

① 먼저 환경부 소관 융자 및 이차보전 사업을 수행하고 있는 한국환경산업기술원의 경우임.

2023년 한국환경산업기술원은 미래환경산업육성융자, 청정대기 전환 시설 융자, 친환경설비투자 사업 및 과거 정책융자로 지원했던 사업에 대하여 기존 실시한 융자잔

액의 0.1%를 융자취급수수료 명목으로 직접 기관 자체세입(환경정책융자금 운영)에 충당하였음.

한국환경산업기술원은 「환경개선특별회계 등 융자금 지원조건(환경부고시)」 제5조제2항의 [별표]에 따라 융자원금의 0.1%를 융자취급수수료를 지급받고 있음.

[한국환경산업기술원 융자취급수수료 수취 근거]

「환경개선특별회계 등 융자금 지원조건(환경부고시)」 제5조(융자조건 등) ① 환경개선특별회계와 기후대응기금 환경부소관 융자의 융자사업별 지원규모, 지원한도 및 지원비율은 별도의 시행지침 또는 융자요강으로 정하여 통지 또는 공고한다. ② 매분기별로 공고되는 공공자금관리기금 금리에 연동하여 환경부장관이 정하는 환경개선특별회계와 기후대응기금 환경부소관 융자의 융자사업별 금리와 대출기간은 별표와 같다. [별표] ※ 1. 취급수수료 지급기준 : **융자업무위탁기관 0.1%**, 금융기관 0.9%

이에 따라 한국환경산업기술원은 2023년 결산 기준 15억 3,700만원을 융자원리금 상환액에서 제외하고 국고로 반납하였음.

한국환경산업기술원은 융자 및 이차보전 사업을 통해 수취한 수수료가 기술원의 자체수입(환경정책자금 운영)으로 계상되어 기술원 사업관리비, 인건비, 경상비, 예비비로 활용되고 있는데, 이는 수지차보전기관인 동 기관의 특성을 고려할 때 부적절한 집행으로 보임.

② 산업통상자원부의 **‘탄소중립전환 선도프로젝트 융자지원’** 사업을 수행하는 한국산업단지공단은 기존 실시한 융자잔액의 0.1%를 융자취급수수료 명목으로 직접 기관운영비에 충당하고 있음.

이는 「탄소중립 전환 선도프로젝트 융자지원 사업 운영규정(산업통상자원부고시)」 제2조에 따른 「탄소중립 전환 선도프로젝트 운영지침」에 근거한 것임.

[한국산업단지공단 융자취급수수료 수취 근거]

「탄소중립 전환 선도프로젝트 융자지원 사업 운영규정(산업통상자원부고시)」 제2조(적용범위) ① 이 규정은 「기후위기 대응을 위한 탄소중립 · 녹색성장 기본법」 제58조, 제70조, 「환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률」 제4조, 제5조, 제6조에 따라 기후대응기금으로 시행하는 산업통상자원부 소관 탄소중립 전환 선도프로젝트 융자지원 사업(이하 “융자사업“이라 한다)에 대하여 적용한다. ② 탄소중립 전환 선도프로젝트를 선별하여 융자를 지원하기 위한 신청, 심사, 대출 등에 대하여 관계법령에서 정한 것을 제외하고는 이 규정에서 정하는 바에 따른다. 다만, 이 규정에서 정하지 아니한 세부적인 사항은 **전담기관이 산업통상자원부장관의 승인을 얻어 공고하는 탄소중립 전환 선도프로젝트 운영지침(이하, “지침“이라 한다)에서 정하는 바에 따른다.**

「탄소중립 전환 선도프로젝트 운영지침」
제4조(지원조건)
② 융자 지원의 비율, 한도, 대출기간, 대출금리 등은 다음 각 호에서 정하는 조건으로 한다.
1. 지원비율: 중소기업 100% 이내, 중견기업 90% 이내, 대기업 50% 이내
2. 지원한도: 프로젝트 당 총 500억원(시설자금 500억원, 연구개발(R&D)자금 100억원)
3. 대출기간: 10년 이내(최대 3년 거치 이후 원금균등 분할상환, 중도상환 수수료 없음)
4. 대출금리: [별표 1]에 따름

〈[별표1] 대출금리〉

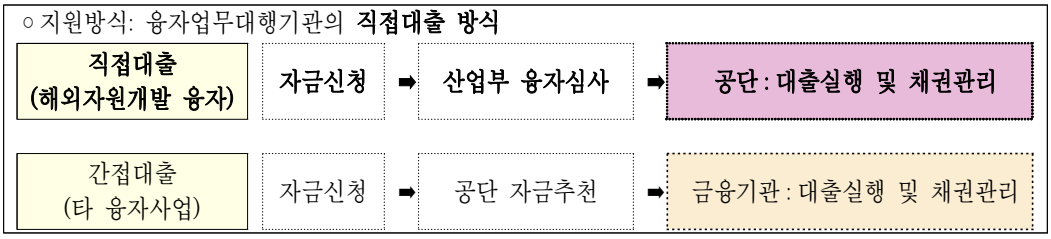
대출 방식	대출금리[1] (A)	융자 취급수수료[2] (B)	대여금리 (C)
간접대출	매년 3분기 「공공자금관리기금의 예수·예탁 및 융자조건 결정기준」 대출금리에서 중소·중견기업은 2.00%p, 대기업은 1.50%p 차감한 금리를 적용	1.10%p	A-B

1) 산정한 대출금리가 1.30%p 미만일 경우 최저대출금리인 1.30%p를 적용
2) 융자취급수수료는 **전담기관의 융자사무 수행을 위한 위탁수수료(0.10%p)**와 취급은행의 취급수수료(1.00%p)를 합산하여 1.10%p를 적용

이에 따라 한국산업단지공단은 2023년 기준 9,000만원을 융자원리금 상환액에서 제외하고 국고로 반납하였음.

③ 산업통상자원부 산하 공공기관인 한국에너지공단은 **‘해외자원개발 특별융자’** 사업에 대하여 시중은행을 통하지 않고 직접 융자금의 대출 및 자금관리를 수행하고 있음.

[한국에너지공단이 수행하는 해외자원개발 융자의 지원방식]



한국에너지공단은 해외자원특별융자사업을 수행하며「에너지 및 자원사업 특별회계 운용요령(산업통상자원부고시)」 제18조제1호의 [별표2]에 따라, 해외자원특별융자사업은 ‘기타사업’에 해당하여 융자잔액의 1%를 취급수수료로 지급받고 있다는 입장임.

[한국에너지공단이 제시하고 있는 융자취급수수료 수취 근거]

「에너지 및 자원사업 특별회계 시행령」 제5조(융자 대상 기관) 융자 대상 기관은 한국에너지공단으로 한다. 「에너지 및 자원사업 특별회계 운용요령(산업통상자원부고시)」 제18조(융자조건 등) ① 융자사업별 융자이자율 및 융자기간 등은 “별표 2”와 같다. ② 융자대상기관에 대한 융자취급수수료는 융자이자율과 대출이자율의 차이로 하되, 금융기관을 통하여 대출하는 경우의 융자취급수수료는 금융기관에 귀속된다. 다만, 융자대상기관이 직접 대출받는 경우에는 융자취급수수료를 지급하지 아니한다. **[별표2] 융자조건** **2. 융자취급수수료** **마. 에너지절약시설설치 및 기타 사업의 경우에는 융자취급수수료를 1.0%로 한다. 다만, 특별융자사업 중 감면되는 사업에 대하여는 감면 원금의 1.0%를 융자취급수수료로 한다.**

이에 따라 한국에너지공단은 시중은행의 융자취급수수료와 마찬가지로 융자잔액의 1.0%를 직접 기관운영비에 충당하고 있고, 2023년 기준 16억 6,500만원을 융자원리금 상환액에서 제외하고 국고로 반납하였음.

그런데 이는 「에너지 및 자원사업 특별회계 운용요령(산업통상자원부고시)」 제18조 제2호단서조항에서 “융자대상기관(한국에너지공단)이 직접 대출을 받는 경우에는 융자취급수수료를 지급하지 아니한다”라고 규정한 것에 부합하지 않는 융자취급수수료 수취로 보임.[3)]

또한, 한국에너지공단의 경우 해외자원개발특별융자를 관리하는 융자전담조직(해외자원융자팀)의 인원은 5명에 불과한데, 2025년도 예산안 기준 융자취급수수료 수입 예상액은 18억 9,500만원에 이르고 있어 사업관리에 직접적으로 소요되는 비용에 비해 한국에너지공단이 과다한 이익을 수취하고 있을 개연성이 있음을 고려하면, 별도 사업비 편성을 통해 자의적 융자취급수수료 수취를 방지할 필요가 있을 것으로 보임.

이상의 사례를 종합하여 볼 때, 융자사업 내 편성된 융자금을 집행한 결과 발생한

3) 이에 대해 한국에너지공단은 「에너지 및 자원사업 특별회계 운용요령(산업통상자원부고시)」 제18조제2항의 단서 규정은 2017년 이전 한국석유공사가 에너지 및 자원사업 특별회계의 위탁관리기관(융자대상기관)으로 지정되었을 때 한국석유공사에게 적용되던 규정이라는 입장임. 한국에너지공단은 직접대출을 받는 해외자원개발특별융자 사업의 경우, 공단이 금융기관 역할을 수행하는 것이므로 금융기관에 의제하여 융자취급수수료 1.0%를 수취하고 있는 것이라고 설명함.
그러나 「에너지 및 자원사업 특별회계 시행령」 및 「에너지 및 자원사업 특별회계 운용요령」을 해석할 때 동 운용요령 제18조제2항 단서조항이 한국석유공사에만 제한적으로 적용되는 규정이라고 보기 어렵고, 명시적으로 제18조제2항 단서조항이 직접 대출을 받는 경우 융자대상기관은 융자취급수수료를 지급받지 아니한다고 규정하고 있음을 고려할 때 이상의 한국에너지공단의 입장은 자의적 규정 해석에 따른 융자취급수수료 수취로 보임.

이자수익은 전액 국고로 반납하는 것이 원칙이라는 점을 고려하면 공공기관이 0.1% 내지 1%의 수수료를 융자취급수수료로 징수하여 자체수입의 재원으로 사용하는 것은 타당하지 않은 측면이 있음.

따라서 환경부와 산업통상자원부는 산하 공공기관이 위탁수행하는 융자 사업을 통해 발생한 원리금 수익 중 일부를 해당 공공기관이 융자취급수수료로 징수하고 이를 자체수입에 계상하는 현재의 방식이 타당한지 면밀히 검토하고, 별도 사업비 편성을 통해 사업관리비용을 충당하는 방안을 고려할 필요가 있음.

(다) 시중은행에게 관리위탁수수료 지급 지양 필요

과학기술정보통신부 ‘정보통신융용기술개발지원(융자)’ 사업의 전담기관인 정보통신기획평가원은 자금관리업무를 기업은행에 법률상 근거 없이 재위탁하고, 민간위탁사업비 성격의 관리위탁수수료를 기업은행이 융자원리금으로 직접 충당하도록 하고 있는데, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있음.

과학기술정보통신부의 **‘정보통신융용기술개발지원(융자)’** 사업[4]은 ICT중소기업의 기술경쟁력 강화 및 신산업 창출을 위해 ICT 및 ICT 기반 융·복합 분야 기술개발을 하는 중소기업을 대상으로 융자를 지원하는 것으로, 2023년도 정보통신진흥기금 내 계획현액 124억 5,500만원이 전액 융자금으로 정보통신기획평가원에 교부되었음.

정보통신기획평가원은 舊정보통신연구진흥원으로 운영 중이던 2004년 당시, 기업은행(舊중소기업은행)과 「정보화촉진기금(기술개발융자사업) 자금관리업무 재위탁에 관한 협약서」를 체결하고, 융자지원대상사업자 선정 관련 융자신청서 접수관리 관련 업무, 기금취급은행에 대한 대여 관련 업무, 융자원리금의 회수 관련 업무 등을 재위탁하였음.

재위탁 수수료율에 대하여 동 협약서는 제11조에서 융자잔액(대출금)의 0.05%를 지급하도록 규정하고 있음. 정보통신기획평가원은 관리위탁수수료율이 적정 수준보다 낮다는 은행의 요구를 수용하여 2023년 12월 말부터 관리위탁수수료율을 0.10%로 조정하였다고 밝혔음.[5]

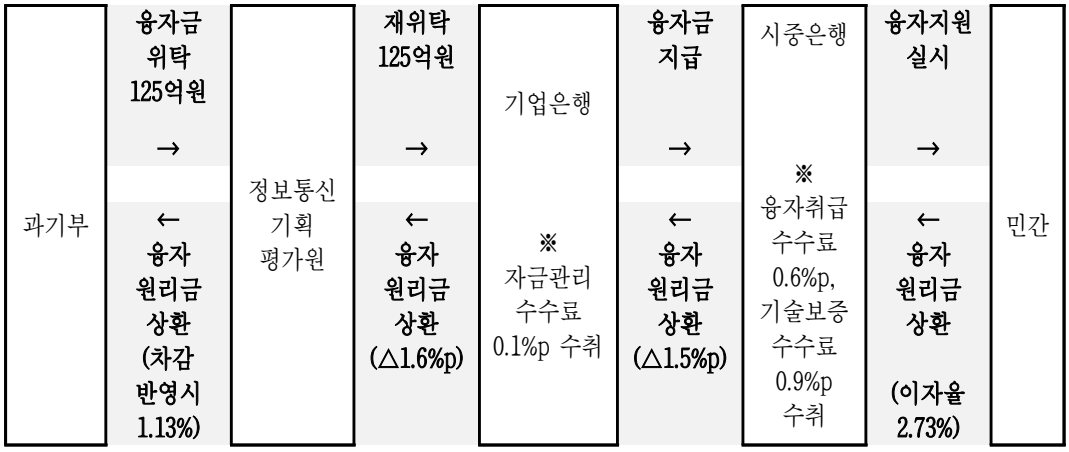
이와 같은 재위탁에 따라 2023년 정보통신융용기술개발지원(융자) 사업 수행에 따른 융자원금과 이자 상환액은 다음의 절차를 거쳐 수납되고 있음.

---

4) 2023년 종료사업이나, 융자원리금상환에 따른 수수료 수취는 2028년까지 지속될 예정임.

5) 「정보화촉진기금(기술개발융자사업) 자금관리업무 재위탁에 관한 협약서」
제11조(위탁수수료) ① “갑”은 “을”에게 대출금에 대한 연 0.05%에 해당하는 위탁수수료를 지급한다.
② “을”은 대여원리금 상환시 위탁수수료를 차감한 금액을 기금계좌에 납입한다.

[2023년 융자사업 수행 및 융자원리금 상환 단계별 세부 방식]



자료: 과학기술정보통신부 제출자료를 바탕으로 재작성

먼저 ① 매분기(또는 기한전 상환의 경우 매월) 각 시중은행은 사업자들로부터 수취한 융자원리금에서 융자취급수수료(이자율의 0.6%p)와 기술보증기금에 대한 보증수수료(이자율의 0.9%p)를 제외한 금액을 자금관리기관인 기업은행에 송금함.

다음으로 ② 기업은행은 각 시중은행으로부터 수취한 원리금 상환액에서 자금관리 업무 수행에 대한 관리위탁수수료(이자율의 0.1%p)를 제외한 차액을 정보통신진흥기금에 수납하고 있음.

그러나 동 사업의 근거가 된 「정보통신산업 진흥법」 및 「정보통신산업 진흥법 시행령」은 사무의 위탁과 관련하여, 정보통신기금의 운용·관리에 관한 사무의 일부를 한국방송통신전파진흥원, 그 밖에 정보통신산업과 관련된 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다[6][7]고 규정하고 있을 뿐, 개별 융자사업의 자금관리 업무를 일반 시중은행에 재위

6) 「정보통신산업 진흥법」
제45조(기금의 운용 · 관리) ③ 과학기술정보통신부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금의 운용 · 관리에 관한 사무의 일부를 「전파법」 제66조제1항에 따른 한국방송통신전파진흥원, 그 밖에 정보통신산업과 관련된 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.
④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 기금의 운용 · 관리에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

7) 「정보통신산업 진흥법 시행령」
제22조(기금의 운용 · 관리에 관한 사무의 위탁 등) ① 과학기술정보통신부장관은 법 제45조제2항에 따라 법 제41조에 따른 정보통신진흥기금(이하 “기금”이라 한다)의 운용 · 관리에 관한 사무의 일부를 「전파법」 제66조제1항에 따른 한국방송통신전파진흥원(이하 “전파진흥원”이라 한다)에 위탁한다.
② 전파진흥원이 제1항에 따른 위탁을 받아 기금의 운용 · 관리에 관한 사무를 처리하는 데에 드는 비용은 기금의 부담으로 한다.
③ 과학기술정보통신부장관은 「은행법」 또는 그 밖의 법률에 따른 금융기관을 통하여 기금을 대출자금으로 운용할 수 있다. 이 경우 대출금리 등 대출에 필요한 사항은 기획재정부장관과 협의하여 정한다.

탁할 수 있다는 규정은 두고 있지 않음.

뿐만 아니라 정보통신진흥원은 법률상 근거 없는 재위탁수수료를 정식 세출예산 편성이 아닌 융자원리금 상환액의 일정 비율로 기업은행이 자체 사용하도록 지급하고 있고, 별도의 협약서 갱신 없이 2023년 12월 말 위탁수수료율을 2배 수준으로 상향 조정하여 2024년 7월까지 관리위탁수수료를 지급하고 있음.

따라서 향후 과학기술정보통신부는 융자사업을 추진하며 재위탁의 법적 근거가 부재한 상황에서 기업은행이 일종의 민간위탁사업비 성격의 관리위탁수수료를 원리금에서 직접 사용할 수 있도록 하는 것을 지양할 필요가 있음.

(2) 2025년도 예산안 융자·이차보전 개별 사업 검토

(가) 융자사업 예산안 규모의 적정성 검토

과거 융자실적 및 융자의 근거가 되는 거래실적 등을 고려하였을 때 융자 규모가 과도하게 산정된 것으로 보이는 사업이 다수 있음.

① 해양수산부의 **'재해 등 대응 긴급경영안정자금(융자)'** 사업은 재해, 적조, 흉어, 수산물 가격의 급락 및 그 밖의 사유로 일시적 경영위기에 처한 어업인의 경영안정 지원을 위해 긴급경영안정자금을 지원(융자)하는 것으로, 2025년에는 전년 대비 200억원 감액된 800억원이 편성되었음.

그러나, 최근 3년('21년~'23년)간 긴급경영안정자금의 실제 지원 현황을 살펴보면, 재해 관련 융자의 실집행액은 연간 평균 49억 3,500만원, 비재해 관련 융자의 실집행액은 연간 평균 20억 4,200만원이고, 이를 합한 긴급경영안정자금 전체의 실집행액은 연간 평균 69억 7,700만원으로 2025년도 계획액의 8.7%에 불과함.

[최근 3년('21년~'23년)간 재해 등 대응 긴급경영안정자금 지원 현황]

(단위: 백만원, %, 어가)

연도 (계획액)	① 재해 관련 지원				② 비재해 관련 지원			
	사유	집행액	실집행액	실집행률	사유 (융자건수)	배정액	실집행액	실집행률
'21년 (200억원)	괭생이모자반 피해	400	-	0.0	태안선박 화재피해	900	373	41.4
	집중호우 피해	1,600	292	18.3				
	고수온 및 태풍	900	207	23.0				

연도 (계획액)	① 재해 관련 지원				② 비재해 관련 지원			
	사유	집행액	실집행액	실집행률	사유 (융자건수)	배정액	실집행액	실집행률
	오마이스 피해							
	고수온(7-8월) 2차 피해	2,400	212	8.8				
	멸치권현망 및 굴양식 어가 피해	13,800	12,190	88.3				
	소 계	19,100	**12,901**	67.5	**소 계**	900	**373**	41.4
	어가 수(어가당 지원액)			120(108)	어가 수(어가당 지원액)			14(27)
'22년 (200억원)	고수온(김,미역) 및 이상조류 피해	1,700	17	1.0	러시아수역 오징어조업 피해	2,200	511	23.2
	이상조류(해조류) 피해	110	-	0.0				
	동해안산불 피해	160	-	0.0				
	어업재해(강풍) 완도지역피해	55	-	0.0				
	어업재해(고수온) 피해	350	-	0.0				
	태풍 힌남노 및 집중호우 피해	900	-	0.0				
	동해구중형트롤 어업인 경영위기	870	570	65.5				
	소 계	4,145	**587**	14.2	**소 계**	2,200	**511**	23.2
	어가 수(어가당 지원액)			21(28)	어가 수(어가당 지원액)			20(26)
'23년 (200억원)	저수온피해	840	-	0.0	오징어 어획부진 (근해채낚기)	6,000	3,364	56.1
	고수온 1차 피해	1,832	1,205	65.8	오징어 어획부진 (울릉군 연안복합)	2,280	1,668	73.2
	집중호우	281	-	0.0	오징어 어획부진	10,549	210	2.0
	고수온 2차 피해, 빈산소수괴	2,602	111	4.3				
	소 계	5,555	**1,316**	23.7	**소 계**	18,829	**5,242**	27.8
	어가 수(어가당 지원액)			**73(18)**	어가 수(어가당 지원액)			**228(23)**
합계('21~'23)		28,880	**14,804**	-	**합계(3년 기준)**	21,929	**6,126**	-
'21~'23 연간 평균		9,627	**4,935**	51.3	**'21~'23 연간 평균**	7,310	**2,042**	27.9

자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 재작성

② 해양수산부는 **‘도매시장 출하지원’** 사업을 통해 도매시장의 어대금 결제자금 및 정가·수의매매 활성화를 위한 자금 등을 융자할 예정임. 2025년도 예산안에서 해양수산부는 수산물 온라인거래 결제자금 융자를 위해 50억원을 편성하였음.

그런데 온라인 결제지원 자금 융자의 기초가 되는 수산물의 2024년 온라인 도매시장 거래 실적을 살펴보면, 2025년도 융자 예산안이 과다 편성된 것으로 보임.

수산물의 온라인 도매시장 거래는 2024년 7월부터 시작되었는데, 2024년 9월말 기준 온라인 도매시장에서 거래된 수산물의 거래금액 및 물량을 보면, 수산물의 월 평균 거래금액은 8.7억원, 거래물량은 285.7톤임.

[온라인 도매시장을 통한 농축수산물 거래 현황('24년 9월말 현재)]

(단위: 억원, 톤)

구분	1월		2월		3월		4월		5월		6월		7월		8월		9월	
	거래금액	거래물량	거래금액	거래물량	거래금액	거래물량	거래금액	거래물량	거래금액	거래물량	거래금액	거래물량	거래금액	거래물량	거래금액	거래물량	거래금액	거래물량
농축산물	65	2,057	85	2,725	117	4,338	237	9,425	327	13,379	431	20,340	466	20,970	441	15,773	561	18,093
수산물	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10	223	2	236	14	398
합계	65	2,057	85	2,725	117	4,338	237	9,425	327	13,379	431	20,340	476	21,193	443	16,009	575	18,491

자료: 해양수산부

그런데 거래실적이 훨씬 많은 농림축산식품부의 경우 2025년 온라인 도매시장 거래의 결제지원 자금으로 380억원을 편성하였는데,[8] 2024년 거래 실적을 비교해보면 해양수산부의 융자 계획 규모가 다소 과다하게 설정된 것으로 보임.

③ 교육부의 **‘사립학교 교육환경개선 자금 융자’** 사업의 경우, 2025년 계획안에 1,728억 4,000만원의 융자금이 편성되었는데, 과거 융자실적을 고려하면 이는 과다계상된 것으로 보임.

지난 10년간 사립의대 부속병원에 대한 교육환경개선 자금 융자실적을 보면, 약 2,550억원을 융자하였고, 1년 평균 255억원에 불과해 2025년 계획안의 1,728억 4,000만원 융자금액 계상의 근거가 미흡한 측면이 있음.

8) 농산물가격안정기금 - 도매유통활성화지원(융자)(3033-305)

[최근 10년간 사립의대 부속병원 융자내역]

(단위: 백만원)

연도	학교명	융자액
2014	연세대학교	4,378
	중앙대학교	8,069
2014 소계		12,447
2015	연세대학교	17,514
2015 소계		17,514
2016	동아대학교	9,693
	차의과학대학교	2,000
	한양대학교	4,200
2016 소계		15,893
2017	동아대학교	15,000
	차의과학대학교	7,999
2017 소계		22,999
2018	경희대학교	7,205
	대구가톨릭대학교	10,034
	동국대학교	4,400
	동아대학교	3,228
	원광대학교	2,650
	차의과학대학교	6,000
	한양대학교	5,200
2018 소계		38,717
2019	단국대학교	20,000
	대구가톨릭대학교	4,966
	동국대학교	17,000
	차의과학대학교	9,000
2019 소계		50,966
2020	계명대학교	20,000
	차의과학대학교	1,000
	한양대학교	3,652
2020 소계		24,652
2021	단국대	15,300
	동국대학교	5,900
	원광대학교	3,100
	차의과학대학교	10,000
2021 소계		34,300
2022 없음		
2023	가톨릭관동대학교	5,007
	동국대학교	17,480
	연세대학교	15,000
2023 소계		37,487
총합계		254,975

자료: 교육부

융자수요의 조사와 관련하여 교육부는 증원이 계획된 의대를 대상으로 교육여건 개선 수요를 파악하기 위한 조사를 진행했다고 하나, 의대별 수요내역을 제출하지 않고 있어 사립의대의 융자수요가 충분한지 검토가 필요함.

(나) 이차보전 지원 사업 예산안 규모의 적정성 검토

이차보전 지원 사업의 경우, 일부 사업의 2025년도 예산안이 과다계상된 것으로 보임.

① 먼저, 환경부의 **'미래환경산업육성융자(오염방지시설자금)'**의 신규 민간차입 융자금에 대한 이차보전금의 경우, 2025년도 예산안에 1,372억원의 민간대출 규모를 예상하여 19억 6,800만원의 이차보전금 예산을 편성하고 있음.

[신규 승인 융자금 이차보전금 산출 산식]

○ 신규 민간차입 융자금에 대한 이차보전금 19억 6,800만원 (1,372억원 × 2.87%(예상이차보전금리) × 6/12개월)

자료: 환경부

이차보전금 산출의 기초가 되는 민간대출 규모는 당해연도에 실제 대출이 승인된 금액을 기준으로 편성되어야 할 것임. 그런데, 환경부의 최근 3개년 융자 실적을 보면, 오염방지시설자금에 대한 대출 집행액 평균은 584억 7,000만원, 대출 승인액 평균은 868억 4,300만원에 불과하여, 환경부가 2025년 목표로 설정하고 있는 1,372억원은 과다계상된 금액으로 보임.[9)]

9) 이에 대해 환경부는 2024년 종료 사업인 '청정대기전환시설지원' 사업의 대상인 시멘트 업종 SCR 등 설치 수요가 오염방지시설자금 대출로 흡수되어 민간대출액의 증가가 있을 것으로 예상하여 전년 대비 증액된 민간대출 규모를 산정하였다는 입장임. 환경부는 2023년 대출승인액인 691억 8,500만원 상당의 추가 수요가 있을 것이라고 예상하고 있음. 그러나 ① 2024년 청정대기전환시설지원 사업의 융자 승인액이 2024년 10월말 기준 300억원이고, 당해연도 대출집행이 이루어진 것은 200억원에 불과하다는 점, ② 2023년 청정대기전환시설지원 사업의 대출승인액 691억 8,500만원 중 414억 500만원만 당해연도 대출집행이 이루어져 당해연도(2023년)에 실제 지급된 이차보전금은 2억 4,000만원에 불과하다는 점을 고려하면 이러한 환경부의 설명은 타당성이 낮아 보임.

[2021~2024.8. 미래환경산업육성융자(오염방지시설자금) 대출 현황]

(단위: 개, 백만원)

연도	신청		승인		대출 집행		
	기업수 (설비수)	금액	기업수 (설비수)	금액	전년도 이월액 중 집행 (연계승인)	당해연도 승인건 중 집행	총계
2021	217	138,387	146	94,917	-	**73,449**	73,449
2022	175	170,647	119	91,604	18,179	**62,883**	81,062
2023	118	107,763	194	74,008	9,747	**39,079**	48,826
2024.8.	124	162,519	69	72,031	11,732	**30,979**	42,711
'21~'23 평균	**170**	**138,932**	**153**	**86,843**	**13,963**	**58,470**	**67,779**

자료: 환경부

② 또한, 중소벤처기업부의 **'정책자금 이차보전지원'** 사업의 경우, 이차보전금 606억 8,600만원을 편성하고 있는데, 과거 집행실적을 고려하면 이는 일부 과다추계된 측면이 있어 보임.

정책자금 이차보전 지원 사업은 2024년까지 정책자금 이차보전을 지원하기 위한 운영경비성 사업으로 6억원이 편성되었으나, 2025년도 계획안에서는 이에 더해 이차보전금 606억 8,600만원이 추가되어 총 612억 8,600만원이 편성되었음.

이는 2024년 혁신창업사업화지금·신성장기반자금·신시장진출지원자금 3개 사업에서 지원되던 이차보전금을 2025년에 '정책자금 이차보전 지원' 사업으로 통합하며, 294.5억원(94.3%)의 이차보전금을 증액 편성한 것임.

[2025년 중소벤처기업창업및진흥기금 이차보전 사업 개편 현황]

(단위: 억원)

(현행) 2024년 계획						2025년 계획안				
세부사업	내역사업	주요 지원 대상	계획액	신규 공급		세부사업	내역사업	주요 지원 대상	계획액	신규 공급
혁신창업 사업화자금	개발기술 사업화	R&D 계속 종료비 부족기업 등	120	4,300	⇨	정책자금 지원성과 향상	정책자금 이차보전 지원 (통합)	좌동	151.9	1,526
신성장 기반자금	혁신성장 지원	업력 7년 이상 기업 (최근 3년 이내 시설도입)	42	1,600				좌동	454.9	1,400
	제조현장 스마트화	스마트공장 지원사업 참여 기업 등	27	882				좌동		900
	Net-Zero 유망기업	신재생에너지 등 그린기술 사업화 기업	12	183				좌동		201

(단위: 억원)

(현행) 2024년 계획					2025년 계획안				
세부사업	내역사업	주요 지원 대상	계획액	신규 공급	세부사업	내역사업	주요 지원 대상	계획액	신규 공급
신시장 진출 지원자금	수출기업 글로벌화	1년간 수출 10만 달러 이상 기업 등	111.3	2,280			좌동		2,000

자료: 중소벤처기업부

그런데 2024년의 집행실적을 보면, 2024년 기준 신성장기반자금 이차보전 사업의 계획액 201억 9,400만원 대비 집행액은 86억 6,000만원으로 2024년 8월 기준으로 42.9%만 집행되었고, 신시장진출지원자금은 계획액 1조 1,130억원 대비 집행액은 45억 3,100만원으로 40.7%만 집행되었으며, 혁신창업사업화자금은 계획액 120억 대비 집행액은 3억 1,900만원으로 2.7%만 집행되었음.

[중소벤처기업창업및진흥기금 융자 및 이차보전 사업 병행 현황]

(단위: 백만원)

세부사업	내역사업 (2024년 기준)	구분	2024년 계획액	2024년 집행액 (2024.8.)	2025년 계획액	지원대상	지원내용
신성장 기반 자금	혁신성장 지원	이차보전	10,800	4,580	15,300	이차보전: 업력 7년 이상 중 최근 3년 이내 시설 도입기업	(이차보전) 최대 3%p 이내
	제조현장 스마트화	이차보전	6,720	2,853	9,390	이차보전: 스마트공장 보급사업 추진 기업 등	(이차보전) 최대 3%p 이내
	Net-Zero 유망기업	이차보전	2,674	1,227	3,250	이차보전: 그린기술 사업화 기업	(이차보전) 최대 3%p 이내
	계		20,194	8,660	27,940		
신시장진출 지원자금	수출기업 글로벌화	이차보전	11,130	4,531	17,550	이차보전: 최근 1년간 수출실적 10만 달러 이상 기업 등	(이차보전) 최대 3%p 이내
혁신창업사업화자금	개발기술 사업화	이차보전	12,000	319	15,196	이차보전: 2024년 R&D 계속종료 비 부족기업	(이차보전) 5.5%p

주) 이차보전 지원사업의 세부사업 및 내역사업 구분은 2024년 중소벤처기업창업및진흥기금 기금운용계획에 편성된 기준에 따라 작성함

자료: 중소벤처기업부

이 중 혁신창업화사업자금 내 개발기술사업화 이차보전 사업은 2024년도 계획안에 연내 4,300억원의 대출에 대해 이차보전을 지원할 것으로 편성되고, 2025년도 계획안에는 2024년 기존대출 2,000억원과 2025년 신규대출 1,526억원에 대해 이차보전을 지원할 것으로 편성되었음.

이 사업은 2024년 정부 출연 연구개발비(R&D)가 감액된 기업을 대상으로, 해당 기업의 대출 시 최대 5.5%p를 이차보전 방식으로 지원하려는 사업으로, 2024년 지원실적은 계획 대비 미미하고 2025년도 예산안의 R&D예산안이 2023년도 수준으로 원복되었다는 점을 고려할 때 2025년도 신규 신청도 크지 않을 것으로 예상되므로, 실제 집행 가능한 수준으로 조정할 필요가 있음.

③ 문화체육관광부의 **'이차보전 운영지원'** 사업은 국내외 관광객을 수용하기 위한 관광시설의 확충 지원을 위해 이차보전으로 관광사업자의 금융부담을 완화하는 것으로, 2025년도 계획안은 전년 당초계획액 대비 1억 3,300만원(△2.6%)이 감액된 50억원 편성되었음.

이 사업은 국민은행 등 시중 12개 은행을 통해 시중 대출금리 중 일부(중소기업 3%, 중견·대기업 2.5%)를 보전하는 방식으로 추진됨.

[이차보전 운영지원 사업 계획안 세부내역]

○ '23년~'24년 선정업체 지원: 1,000억원×이차보전율 2.5% = 25억원 ○ '25년 선정업체 지원: 1,000억원×이차보전율 2.5% = 25억원

자료: 문화체육관광부

2024년 9월말 기준 이 사업 이차보전 방식의 신규 대출 건수가 36건, 대출실행액은 619억 6,500만원으로, 연말까지 신규 지원 목표인 1,000억원 달성이 불투명한 상황이며, 이에 따라 2024년 예산도 상당액이 불용될 것으로 보임.

[2023년~2024년 월별 이차보전 실적 및 집행 현황]

(단위: 백만원, 건)

구 분		신규 대출실행액		연간 누적 대출실행액		전체 누적 대출실행액		이차보전 지원소요액
		건수	금액	건수	금액	건수	금액	
2023년	10월	3	3,715	3	3,715	3	3,715	37
	11월	20	11,996	23	15,711	23	15,711	
	12월	-	-	23	15,711	23	15,711	

(단위: 백만원, 건)

구 분		신규 대출실행액		연간 누적 대출실행액		전체 누적 대출실행액		이차보전 지원소요액
		건수	금액	건수	금액	건수	금액	
2024년	1월	-	-	-	-	23	15,711	194
	2월	2	16,900	2	16,900	25	32,611	
	3월	4	10,600	6	27,500	29	43,211	
	4월	2	3,200	8	30,700	31	46,411	321
	5월	-	-	8	30,700	31	46,411	
	6월	2	3,930	10	34,630	33	50,341	
	7월	-	-	10	34,630	33	50,341	395
	8월	7	5,940	17	40,570	40	56,281	
	9월	19	21,395	36	61,965	59	77,676	

자료: 문화체육관광부

이러한 저조한 집행 실적을 감안할 때 2023년~2024년의 대출실행액의 경우, 2024년 9월 신규 대출실행액이 증가하고는 있으나, 그동안의 부진한 대출실적을 고려하면 1,000억원에 미달할 가능성이 있으므로, 향후 4분기 대출실행액 추이를 보아 이에 대한 예산을 적정 규모로 조정할 필요가 있음.

④ 산업통상자원부의 **'R&D 혁신스케일업 융자(이차보전)'** 사업은 2024년도 R&D 지출구조조정 예산 삭감 기조에 따라 예산이 감액된 2024년도 R&D 수행기업을 대상으로 기술혁신·사업화를 위한 자금 대출 시 이차보전을 지원하는 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 10억원(7.7%)이 증액된 140억원이 편성되었음.

이 사업 2025년도 예산안은 2024년 신규 사업으로 편성된 이후 실시된 이차보전 지원 건들에 대한 12개월분의 계속 지원 소요를 반영한 것임.

그런데 산업통상자원부가 추천 완료한 대출원금 2,500억원 중 2024년 9월 말 기준 실제 금융기관의 대출 승인이 이루어진 금액은 1,934억 7,600만원이므로, 10월 대출승인 금액이 확정되는 대로 2025년도 예산안에서 확정 대출금액에 대한 예산소요로 감액 조정할 필요가 있음.

또한, 산업통상자원부는 최대 지원금리 5.5%p를 기준으로 이차보전지원 금리를 산출하여 2025년도 예산안 산출근거에 반영하였으나, 2024년 하반기부터 시작된 글로벌 금리 인하 추세에 따라 변동금리로 책정된 R&D 혁신스케일업 융자상품의 대출금리가 하락할 가능성이 있으므로, 이에 대한 감액 소요를 반영할 필요가 있음.[10)]

10) 2025년도 예산안 산출근거상 반영된 5.5%의 대출금리는 이론상 가능한 최대 지원금리로, 실제 지원금리 실적치와 차이를 보일 수밖에 없음. 실제로 2024년 9월 말 기준 대출 승인이 이루어진 대출건들을 대상으로

(다) 융자·이차보전 사업의 효과성 측면 검토

2025년도 예산안에 편성된 일부 융자·이차보전 사업은 정부의 자금 지원을 통해 실질적으로 정부가 목적했던 사업의 목적이 달성될 수 있는지 그 효과성에 대해 추가적 검토가 필요할 것으로 보임.

① 먼저 교육부의 **'병원 필수의료 역량 강화 지원'** 사업은 사립대학 부속병원의 필수진료 인프라 유지·확충 등에 필요한 자금을 융자 지원하는 것으로, 2025년도 계획안은 1,200억 5,000만원이 신규 편성되었음.

교육부는 전공의 집단 이탈(2024.2.~) 이후 마이너스통장 한도 상향, 직원 무급휴가 신청, 병동 통폐합 사례 등 사립대학 부속병원의 경영난이 가중되고 있는 현실을 고려하여 2025년 신규사업으로 예산을 편성하였다고 설명하며,[11] 융자된 자금은 필수의료진 인건비, 수술실 시설 확충자금, 의료장비 교체 등으로 활용될 예정이라고 함.

[병원 필수의료 역량 강화 지원 융자 자금의 용도]

구분	자금 용도
필수의료 운영자금	- 야간·휴일 등 취약시간 필수의료 과목 진료·수술을 위한 의료진 대기 및 수술에 따른 인건비 및 병원 운영비 등
필수의료 시설자금	- 응급실, 수술실, 중환자실 등 필수시설 운영을 위한 유지비 및 시설 확충자금 등
필수의료 장비자금	- 중증·응급 진료를 위해 필요한 의료장비 추가 설치 및 노후 장비 교체 비용 등

자료: 교육부

이차보전지원금리의 가중평균 값을 산출하여 보면, 5.33%로 2025년도 예산안 산출근거상 지원금과 0.17%p의 차이를 보이고 있음.

<2024년 이차보전지원금리 실적치 적용 시 예산소요 재추계>

구분		대출원금 (백만원)	보전금리 (%p)	지원기간 (개월)	예산소요(백만원) (A×B×C)
2025년도 예산안 산출근거		250,000	5.5	12	13,750
실적치 반영	①대출원금	230,000	5.5	12	12,650
	②금리 실적치		5.33	12	12,259

자료: 산업통상자원부

뿐만 아니라, 동 사업의 금리결정 방식은 변동금리 방식으로, 2024년 하반기부터 본격화된 글로벌 금리 인하 추세 및 한국은행의 기준금리 인하에 따라 2025년의 보전금리 실적치는 2024년보다 낮을 가능성이 높음.

11) 연합뉴스, 「서울대병원 '1천억 마통' 만들었다…병원마다 '비상경영' 돌입」, 2024.3.15.

이 사업을 통해 지역 필수의료 기관의 경영난을 완화하고 필수의료 공백을 해소하는데 일부 기여할 수 있겠으나, 자금융자가 필수의료를 정상화하거나 역량을 강화하는 근본적인 해결책이 된다고 보기는 어려우며, 특히 융자된 자금이 필수의료에 활용되는지 여부를 명확히 구분하기 곤란하여 사업목적 달성을 판단하기 어려울 수 있음.

따라서 필수의료 역량 강화를 위한 자금융자는 병원 경영난에 대한 단기적 처방에 그칠 수 있다는 점에서, 필수의료 정상화와 역량 강화를 위한 보다 근본적인 대책이 뒤따라야 할 것으로 보임.

② 국토교통부의 **'신생아 특례대출(전세)'** 사업은 「저출산 극복을 위한 주거안정 방안('23.8.29)」에 따라 2024년 1월 개시한 상품으로, 2년 내 출산한 무주택 세대주 및 1주택자(대환), 부부합산 연소득 1.3억원 이하 및 순자산 4.69억원 이하를 대상으로 1.6%~3.3%의 금리로 최대 5억원을 지원하는 것임.

그런데 2024.8. 기준 신생아특례 버팀목 실적을 살펴보면,[12] 1억원 이상 고소득자에 대한 대출실행금액이 5,355억원으로 전체의 33.9%를 차지하고 6천만원 이하 소득자의 1.4배에 달하며, 전체 대출실행금액의 약 40% 이상이 1주택자의 대환을 위해 지출되는 등 고소득·유주택자에 대한 지원이 상당히 높은 것으로 나타났음.

[신생아특례 버팀목(전세) 대출실적]

(단위: 건, 억원)

구분		누계		
		건수	금액	비중(금액 기준)
신생아특례 버팀목 (전세)	6천만원이하	2,008	3,818	24.2%
	6천만원~1억원	3,491	6,615	41.9%
	1억원~1.3억원	2,910	5,355	33.9%
합계		8,409	15,788	100%

자료: 국토교통부

12) 신생아특례디딤돌(구입)도 1억원 이상의 고소득자의 대출 실행금액이 1조 1,522억원으로 전체의 27.6%를 차지하고 6천만원 이하보다 많은 비중을 차지하고 있음.

[신생아특례대출 대환/신규실적]

(단위: 건, 억원)

구분		누 계		
		건 수	금 액	비율(금액 기준)
신생아 디딤돌	대 환	7,630	17,506	41.9%
	신 규	8,044	24,245	58.1%
	소 계	15,674	41,751	100%
신생아 버팀목	대 환	3,753	6,647	42.1%
	신 규	4,656	9,141	57.9%
	소 계	8,409	15,788	100%

자료: 국토교통부

이와 같은 상황에서 국토교통부는 신생아 특례대출의 소득요건을 '24년 3분기에 2억원, '25년도에 2.5억원으로 확대하겠다고 밝히고 있는 바, 관련 통계 및 연구 결과를 고려할 때 저소득층 보다 고소득층을 중심으로 지원을 확대하는 정책의 타당성에 대한 분석이 필요할 것으로 보임.

③ 고용노동부의 **'체불청산지원 융자'** 사업은 경영상의 어려움으로 임금 체불이 발생하였으나 체불청산 의지가 있는 사업주에게 융자를 실시하여 근로자의 체불임금 청산을 지원하고, 임금체불로 어려움을 겪는 근로자를 대상으로 생계비 융자를 지원하는 것으로, 2025년도 계획안은 전년대비 301억 6,200만원 증액된 703억 5,200만원이 편성되었음.

체불청산지원 융자 사업은 체불사업주에 대한 융자와 체불근로자에 대한 융자로 구분됨.

[2025년도 체불청산지원 융자 사업 예산안]

구분	체불사업주 융자('12.8월~)	체불근로자 융자('21.6.9. 시행)
지원형태	융자	융자
지원대상	경영상 어려움으로 임금을 체불하였으나 체불청산의지가 있는 사업주 (융자금은 근로자에게 직접 지급)	융자신청일 이전 6개월 이내에 임금체불사업자에서 퇴직한 근로자 또는 재직중인 근로자
지원요건	6개월 이상 가동	① 융자신청일 이전 1년 이내에 1개월이상 임금체불 ② 체불확인서 필요
이자율	(담보) 2.2%, (신용) 3.7%	1.5%
융자금액	원칙적으로 근로자 체불액만큼 융자	총 체불금액에서 대지급금 지원금액을

구분	체불사업주 융자('12.8월~)	체불근로자 융자('21.6.9. 시행)
	(사업장 1개소당 1억5천만원, 근로자당 1천5백만원 한도)	제외한 체불금액 (1천만원 한도)
융자상환	1년(또는 2년) 거치, 3년(또는 4년) 분할상환	1년(또는 2년) 거치, 3년(또는 4년) 원금균등분할상환
25예산안	247억 2,400만원	456억 2,800만원

자료: 고용노동부

그러나 과거 체불청산지원 융자 실적을 보면, 체불근로자 융자의 경우 2021년 2,842명에게 197억 2,400만원을 융자한 이후 융자규모가 지속적으로 확대되는 추세인 반면, 체불사업주 융자의 경우 융자사업장 및 융자금액의 변동이 크지 않음을 확인할 수 있음.

[2018~2024년 7월 체불청산지원 융자 현황]

(단위: 명, 백만원)

연도	계		사업주 융자			근로자 융자	
	근로자	융자금액	사업장수	근로자	융자금액	근로자	융자금액
2024.7	6,064	43,655	480	3,319	23,104	2,745	20,551
2023	10,120	72,785	318	4,210	25,578	5,910	47,207
2022	5,758	33,177	273	2,678	14,259	3,080	18,918
2021	7,020	40,979	478	4,178	21,255	2,842	19,724
2020	512	5,344	512	5,344	19,240	-	-
2019	622	4,488	516	4,488	18,046	-	-
2018	460	3,038	400	3,038	12,777	-	-

자료: 고용노동부

체불사업주에 대한 저리융자를 통해 체불 근로자의 생계비 안정을 지원하고자 하는 사업의 취지 자체는 바람직하나, 이는 본질적으로 사업주의 책임 하에서 체불임금 문제가 해소되지 못하여 근로자가 체불임금 청산을 위해 사업주를 대상으로 지속적인 청산 노력을 기울여야 한다는 한계가 있음.

이를 고려할 때, 고용노동부는 사업주의 책임 하에 실효적인 체불임금 청산이 이루어질 수 있도록 체불사업주 융자를 활성화하기 위한 방안을 추가적으로 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

(3) 융자지원 및 이차보전지원 사업의 재정건전성 및 투명성에 대한 검토

(가) 재정건전성 제고를 위한 사업관리 노력 필요

다수의 융자지원 사업에서 연체에 따른 부실이 심화되고 있으므로, 개별 부처는 소관 융자지원 사업의 리스크 관리 및 원리금 회수·수납관리를 철저히 할 필요가 있음.

① 중소벤처기업부의 **'소상공인지원(융자)'** 사업의 정책자금별 원리금 상환 부실 발생 현황을 살펴보면, 소상공인 융자의 부실률은 2023년 10.0%로 2021년 1.6%, 2022년 2.8%에 비해 급증하였음.

[2018~2023년 소상공인시장진흥공단의 유형별 정책자금 부실현황]

(단위: 백만원, 건)

유형		2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
전체 정책자금 합계	대출잔액	1,342,806	1,724,046	2,831,219	5,414,170	7,869,926	8,256,585
	부실금액	50,334	63,639	67,859	85,717	219,497	823,997
	부실률	**3.8%**	**3.7%**	**2.4%**	**1.6%**	**2.8%**	**10.0%**
일반경영 안정자금	대출잔액	43,575	54,760	403,747	1,293,510	1,276,679	1,006,361
	부실금액	2,903	3,050	536	10,996	29,632	111,986
	부실률	6.7%	5.6%	0.1%	0.9%	2.3%	11.1%
특별경영 안정자금	대출잔액	40,733	130,664	944,658	2,722,968	3,993,065	4,459,097
	부실금액	0	1,553	15,391	38,040	155,144	600,245
	부실률	0.0%	1.2%	1.6%	1.4%	3.9%	13.5%
성장기반 자금	대출잔액	1,258,498	1,538,622	1,474,370	1,360,675	1,361,652	1,458,911
	부실금액	47,431	59,036	51,932	36,630	25,137	63,603
	부실률	3.8%	3.8%	3.5%	2.7%	1.8%	4.4%
스마트 소상공인 전용자금	대출잔액	0	0	8,444	37,017	83,665	278,937
	부실금액	0	0	0	51	1078	6063
	부실률	-	-	0.0%	0.1%	1.3%	2.2%
기타	대출잔액	0	0	0	0	1,154,865	1,053,279
	부실금액	0	0	0	0	8,506	42,100
	부실률	-	-	-	-	0.7%	4.0%

주) 부실건수 산식: 당해연도 발생한 사고발생계좌건 - 당해연도 발생한 사고해제계좌건 - 회수된 원금상환건수
자료: 중소벤처기업부

정책자금 부실률이 갈수록 높아지는 추세를 고려할 때, 2025년 소상공인 정책자금 역시 부실금액이 증가하고 부실률이 높아질 가능성이 있음.

물론, 소상공인 정책자금의 상환 연장으로 인해,[13] 단기적으로는 부실률이 낮아지는 효과가 발생할 것으로 예상되나, 장기적으로는 오히려 미래로 이연된 부실이 한꺼번에 실현되어 오히려 소상공인시장진흥기금의 건전성을 위협할 우려가 있음.[14]

따라서 중소벤처기업부는 소상공인 정책자금의 상환기간연장 시 상환가능성에 대한 엄격한 심사를 통해 정책자금의 부실이 미래로 이연·확대되지 않도록 철저히 리스크 관리에 임하는 한편,[15]

채권 부실이 발생하는 경우에는 신속히 새출발기금, 신용회복위원회 등을 통해 부실채권을 매각하여 소상공인시장진흥기금 전체 재무건전성에 미칠 악영향을 최소화할 필요가 있음.

② 교육부 사학진흥기금의 **'기타경상이전수입'**의 결산 현황을 살펴보면, 미수납액은 모두 융자연체이자로서, 최근 5년간 미수납액 규모는 매년 증가하고 있음.

[최근 5년간 기타경상이전수입 징수결정 총괄표]

(단위 : 백만원)

연도	징수결정(A+B)			수납(A)			미수납(B)
	소계	융자연체이자	기타	소계	융자연체이자	기타	융자연체이자
2019	9,864	9,166	698	2,430	1,732	698	7,434
2020	11,412	10,636	776	2,137	1,361	776	9,275
2021	13,544	12,005	1,539	2,162	623	1,539	11,382
2022	14,410	13,960	450	477	27	450	13,933
2023	16,953	16,505	448	1,141	693	448	15,812

주) 기타는 예수금, 법인세 환급 등
자료: 한국사학진흥재단

13) 중소벤처기업부는 소상공인 정책자금의 상환기간 연장 및 대상 확대를 포함한 「소상공인·자영업자 종합대책」을 발표(2024.7.3.)하고, 2024년 8월 16일부터 소상공인 정책자금(소상공인진흥공단 직접대출)의 상환기간을 최대 5년 연장하고, 기존 상환연장 대상요건 중 '업력 3년 이상, 직접대출 잔액 3천만원 이상'을 전면적으로 폐지하였음. 이를 통해, 경영애로를 겪고 있지만 상환가능성이 있는 소상공인은 직접대출 형태의 정책자금의 상환기간을 최대 5년까지 연장할 수 있도록 하였음. 또한, 상환연장 후 금리는 기존에 약정하여 이용중인 금리에 0.2%p를 가산하도록 하였음.

14) 이러한 관점에서는 정책자금의 부실화를 용인하고, 부실채권을 신속히 새출발기금·신용회복위원회 등을 통해 채무조정 및 매각하는 것이 오히려 소상공인시장진흥기금의 건전성 및 소상공인의 재도전 차원에서 긍정적일 수도 있음.

15) 중소벤처기업부는 정책자금 상환연장 지원은 경영애로 및 상환가능성이 있다고 선별된 채무자에 한하여, 상환능력을 회복할 수 있도록 시간적 여유를 제공하는 제도로, 월 상환부담을 경감하여 정상상환을 지속하게 지원하는 측면에서 신청 조건·심사 없이 거치기간을 부여한 코로나19 특별 만기연장·상환유예와는 구별된다는 의견임.

융자연체이자를 사업별로 보면 주로 사립학교 교육환경개선 자금융자에 대한 연체이자가 대부분을 차지하고 있고, 행복기숙사 지원 융자금의 연체이자도 일부 발생하고 있음.

[최근 5년간 기타경상이전수입 융자사업별 징수결정 총괄표]

(단위 : 백만원)

연도	사업구분	징수결정액(A+B)	수납(A)	미수납(B)
2019	사립학교 교육환경개선 자금융자	9,166	1,732	7,434
2020	사립학교 교육환경개선 자금융자	10,635	1,360	9,275
	행복기숙사 지원사업	1	1	-
	소계	10,636	1,361	9,275
2021	사립학교 교육환경개선 자금융자	12,005	623	11,382
2022	사립학교 교육환경개선 자금융자	13,960	27	13,933
2023	사립학교 교육환경개선 자금융자	15,954	693	15,261
	행복기숙사 지원사업	551	-	551
	소계	16,505	693	15,812

자료: 한국사학진흥재단

한편 **'기타민간융자원금회수'**의 2023년 미수납액은 304억 6,100만원으로 2022년 대비 미수납액 규모가 증가하였는데, 한국국제대학교 행복기숙사 융자원금 92억 5,400만원이 회수되지 못한 것이 주요 원인임.

[최근 5년간 기타민간융자원금회수 미수납 대상 현황]

(단위 : 백만원)

연번	구분		2019	2020	2021	2022	2023
1	명지대학교	대학	12,398	9,048	9,048	9,048	9,048
2	예원예술대학교	대학	233	3,784	-	-	161
3	명신대학교	대학	166	-	-	-	-
4	동양대학교	대학	-	-	-	650	-
5	성화대학	전문대학	383	383	383	-	-
6	고구려대학	전문대학	68	41	-	-	-
7	동두천여자중학교	중등이하	3,406	3,406	3,406	3,406	3,406
8	동두천고등학교	중등이하	3,251	3,251	3,251	3,251	3,251
9	한국문화영상고등학교	중등이하	2,603	2,603	2,603	2,603	2,603
10	동두천중학교	중등이하	2,026	2,026	2,026	2,026	2,026
11	경성유치원	중등이하	1,397	572	412	413	413
12	명현학교	중등이하	146	146	146	146	146
13	창원경일여자고등학교	중등이하	73	-	-	-	-
14	서울외국어대학원대학교	대학원대학	-	-	-	-	153
15	한국국제대학교 행복기숙사	SPC	-	-	-	-	9,254
소계			26,150	25,260	21,275	21,543	30,461

자료: 한국사학진흥재단

따라서 교육부 및 한국사학진흥재단은 조속히 융자원금과 연체이자를 회수할 수 있도록 미수납액의 수납관리를 철저히 할 필요가 있음.

③ 국가보훈부 보훈기금의 **‘기타민간융자원금 회수’**는 국가유공자 및 제대군인 등 보훈대상자에 대해 실시한 대부의 원리금을 회수하는 것으로, 2023년 징수결정액 430억 2,700만원 중 269억 7,500만원이 수납(수납률 62.7%)되고 153억 4,700만원이 미수납되었으며 7억 500만원이 불납결손되었음.

최근 4년간(2020~2023) 동 사업에 의한 수납실적이 매년 지속적으로 하락하는 추세임. 특히 2023년의 경우 징수결정액 대비 수납률이 62.7% 수준이어서 최근 4년간 가장 저조한 반면, 미수납액은 153억 4,700만원으로 가장 규모가 컸음.

국가보훈부는 2023년의 경우 개인회생 및 파산면책 접수 건수가 전반적으로 증가 추세여서 미수납액이 증가하였다는 입장임. 그러나 2023년을 제외하더라도 최근 4년간 수납실적이 매년 악화되고 있음을 확인할 수 있음.

[2020~2024.7 기타민간융자원금 회수 수납실적 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	징수결정액	수납액	수납률	미수납액
2020	45,697	31,238	68.4	13,963
2021	45,156	30,186	66.8	14,547
2022	42,623	27,417	64.3	15,032
2023	43,027	26,975	62.7	15,347
2024.7.	30,898	15,515	50.2	15,147

자료: 국가보훈부

따라서 국가보훈부는 국가유공자, 보훈대상자 등을 대상으로 실시한 융자사업의 원리금 미수납액에 대한 수납관리를 철저히 할 필요가 있음.

(나) 금융기관 등의 도덕적 해이 방지를 위한 대책 마련 필요

목표금리를 고정하고 각 금융기관별 실제 평균 대출금리와의 차이를 실비로 보전하는 방식의 이차보전 사업의 경우 금융기관 및 수급자가 대출금리를 인하하려는 노력을 기울일 유인이 상대적으로 저하되어 도덕적 해이가 발생할 수 있으므로, 이에 대한 관리·감독 체계를 강화할 필요가 있음.

이차보전율을 목표금리에 맞추어 개별 대출 건별로 연동하는 지원 방식은 이차보전율을 사전에 고정하여 모든 대출 건에 일괄 적용하는 방식에 비해 다음과 같은 점에서 도덕적 해이를 불러일으킬 수 있음.

먼저, 수급자의 입장에서는 실제 대출금리 수준에 관계없이 목표금리를 적용받기 때문에 적극적인 소명을 통해 대출금리를 인하하려는 유인이 없음.

한편, 금융기관의 입장에서는 대출금리 수준과 관계없이 이차보전을 받기 때문에 타 금융기관과의 금리 경쟁을 통해 수급자를 유치하려는 유인이 제공되기 어려울 뿐만 아니라, 오히려 이차보전지원이 이루어지기 전 명목 대출금리를 높일수록 정부의 이차보전 지원금 혜택이 커지게 되는 효과가 발생함.

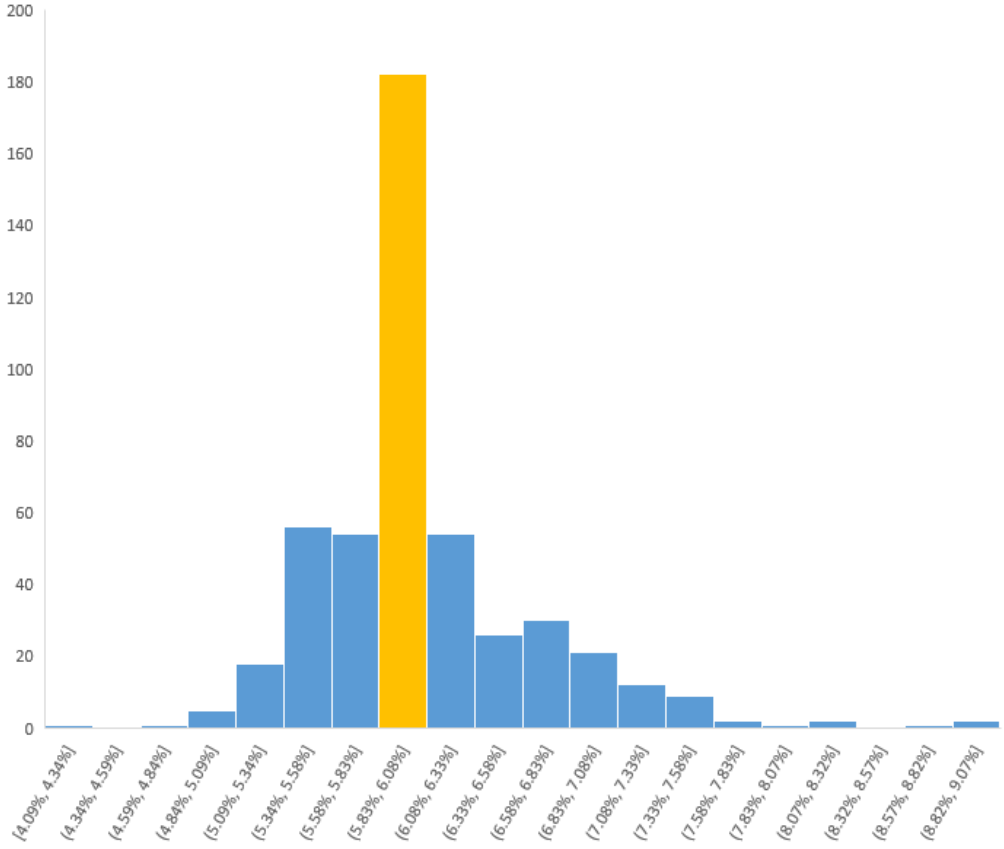
이를 고려할 때, 이차보전율을 목표금리에 맞추어 개별 대출 건별로 연동하는 지원하는 방식으로 이차보전지원 사업을 수행하는 경우에는 개별 금융기관의 도덕적 해이를 방지하기 위한 관리·감독을 철저히 하고, 타 금융기관 대비 평균 산출금리가 높은 금융기관의 지원금 청구의 적정성을 면밀히 점검할 필요가 있음.

일례로, 산업통상자원부의 **'R&D 혁신스케일업 융자(이차보전)'** 사업의 경우, 최대 이차보전지원 금리를 5.5%p로 설정하여 대다수의 대출승인건들에 대하여 최종 체감금리를 0.5%로 맞추고 있는데, 이는 금융기관의 도덕적 해이를 불러일으킬 우려가 있음.

산업통상자원부는 기업의 체감금리를 최소 0.5% 이상으로 고정하고, 은행들의 대출심사 과정에서 대출금리가 6.0% 이하일 경우에는 0.5%로 맞추고, 6.0%보다 클 경우에는 최대 지원금리인 5.5%p를 이차보전지원으로 제공하는 형태로 사업을 운영하였음.

그런데 이에 따라 2024년 9월 말까지 대출승인 이루어진 실적 477건의 지원 전 원래의 대출금리의 분포 현황을 살펴보면, 0.25%p를 계급 구간으로 설정하였을 때 180건 이상이 5.83~6.08% 사이에 분포하고 있음.

[2024년 9월 말 기준 대출승인 금리별 분포 현황]



자료: 산업통상자원부

기업들의 최종 체감금리를 0.5%로 맞추고 최대 5.5%p까지 지원이 이루어지는 동 사업의 방식이 지속될 경우, 금융기관의 입장에서는 공정한 수준의 대출금리가 6.0% 미만이라고 하더라도 6.0%에 맞추어 대출을 실시할 유인이 제공될 수밖에 없음.

실제로, 2024년 종료된 금융위원회의 **'영세 소상공인 이차보전'** 사업에서도, 이러한 금융기관의 도덕적 해이로 인하여 금융기관별 평균 산출금리가 상이하게 나타나고 있음을 확인할 수 있음.

[2023년 영세소상공인 이차보전 금융기관별 평균 산출금리 현황]

(단위: %, 백만원)

산정 방식				
은행명	최종대출금리 (A)	은행이 산정한 평균 산출금리 (B)	정부 지원금리 (B-A)×70%	평균 대출잔액
SC	2.5	3.80	0.91	6,222
경남		4.31	1.27	60,671
광주		**7.07**	3.20	6,894
국민		**6.23**	2.61	138,489
농협		5.74	2.27	145,659
대구		4.63	1.49	61,582
부산		4.47	1.38	116,091
수협		6.84	3.04	3,607
신한		5.90	2.38	264,519
씨티		5.57	2.15	3,275
우리		5.93	2.40	193,967
전북		5.21	1.90	7,319
제주		**6.10**	2.52	3,308
하나		5.70	2.24	282,209
대상자금 가중평균		5.61	2.18	

주) 평균산출금리가 가중평균 5.61%보다 높은 은행들에 대하여 음영표시하였음
자료: 금융위원회

이러한 금융기관의 도덕적 해이를 방지하기 위한 방안으로, 농림축산식품부의 **'농업자금이차보전'** 사업에서 규정하고 있는 것과 같이, 가능한 금리 중 가장 낮은 금리를 적용하여 정산하는 방식을 선택할 수 있을 것으로 보임.

농업자금이차보전 사업은 이차보전의 기준금리를 정할 때, 「농림사업정책자금 이차보전규정」 제2조제3호제다목[16]에 따라 정산시 금융기관 자체기준금리와 농협은행의

16) 「농림사업정책자금 이차보전규정」
제2조(용어의 정의) 이 규정에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.
1. "금융기관"이라 함은 농림사업정책자금을 운영하는 기관을 말한다.
2. "농림사업정책자금"이라 함은 정부의 시책에 의하여 농림업의 발전을 위해 투융자되는 자금을 말한다.
3. "기준금리"라 함은 다음 각 목과 같다.
가. 금융기관 자체자금 또는 조합 상호금융자금의 경우에는 이차보전 대상기간 중 가장 많이 대출된 자금의 담보대출금 잔액가중평균금리로 한다. 다만, 농림축산식품부장관이 기준금리를 별도로 정하는 경우에는 그 기준금리를 적용할 수 있다. 단, 금융기관 또는 전체조합의 전체 대출금잔액 산정 시 정부 · 지방자치단체 · 한국은행 등의 지침에 의한 저리대출금과 예 · 적금 담보대출금, 농업인 또는 공공기관에

기준금리 중 낮은 금리를 적용하여 정산하도록 규정하고 있음.

[최근 3개년 농업자금이차보전 사업 은행별 이차보전 기준금리 및 정산금리]

(단위 : %)

구분	기준금리	농협은행	광주은행	대구은행	산업은행	하나은행	전북은행	수협은행
2021년	예산편성	3.14						
	자체금리	2.66	**3.93**	**3.21**	2.46	2.52	**3.55**	**3.15**
	정산금리	2.66	**2.66**	**2.66**	2.46	2.52	**2.66**	**2.66**
2022년	예산편성	2.90						
	자체금리	3.33	**6.04**	**5.34**	**3.90**	**3.73**	**4.60**	-
	정산금리	3.33	**3.33**	**3.33**	**3.33**	**3.33**	**3.33**	-
2023년	예산편성	4.03						
	자체금리	4.71	**6.32**	**5.81**	**5.02**	**5.24**	**5.91**	**5.97**
	정산금리	4.71	**4.71**	**4.71**	**4.71**	**4.71**	**4.71**	**4.71**

주) 기준금리란 이차보전 대상기간 중 가장 많이 대출된 자금의 담보대출금 잔액가중평균금리를 의미함
자료: 농림축산식품부

따라서 향후 정부는 이차보전율을 목표금리에 맞추어 개별 대출 건별로 연동하는 지원하는 방식으로 이차보전지원 사업을 수행하는 경우에는 개별 금융기관의 도덕적 해이를 방지하기 위한 관리·감독을 철저히 하고, 타 금융기관 대비 평균 산출금리가 높은 금융기관의 지원금 청구의 적정성을 면밀히 점검할 필요가 있음.

특별히 저리로 대출한 대출금은 그 대상에서 제외한다.

나. 차입한 자금인 경우에는 조달금리 (취급수수료 포함)

다. 가목의 규정에 의한 기준금리 적용 시 금융기관 자체자금으로 산정한 금리와 농협은행 자체자금으로 산정한 금리가 다를 경우 다음과 같이 적용 한다.

(1) 금융기관 자체자금 금리가 농협은행 자체자금 금리보다 높은 경우 농협은행 자체자금으로 산정한 금리를 기준금리로 한다.

(2) 금융기관 자체자금 금리가 농협은행 자체자금 금리보다 낮은 경우 당해 금융기관 자체자금으로 산정한 금리를 기준금리로 한다.

4. "대출금리"라 함은 금융기관이 농림사업정책자금을 대출할 때의 금리를 말한다.

(4) 중장기 재정소요를 고려한 융자·이차보전 사업 계획 마련 필요

정부는 2022년 이후 지출구조조정을 위해 직접융자에서 이차보전으로 사업방식을 다수 전환하였음. 이후 정부는 2023년도 예산에서도 직접융자의 이차보전으로의 전환을 4대 재정혁신 방안으로 검토하도록 요구하였음.

「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침」은 4대 재정혁신 방안 중 하나로서 정책금융에 대해 직접금융을 이차보전 사업으로 전환하는 것을 검토하도록 요구하면서, 지출구조조정의 관점에서 지출 규모는 절감하되, 수혜자 접근성 등을 고려하여 정책목적이 훼손되지 않는 범위에서 이차보전지원 사업으로의 전환을 검토하도록 규정하고 있음. 즉 **지출구조조정**과 **수혜자 접근성**을 융자지원 및 이차보전지원 정책 설계의 주요 기준으로 제시하고 있음.[17)]

먼저, 지출구조조정의 관점에서 융자지원 방식은 융자원금을 당해연도 재정지출로 지원하여야 하는 반면, 이차보전지원 방식은 융자 건별 정책대상이 부담하는 이자비용 중 이차보전지원분에 대해서만 재정지출로 지원하게 되므로 당해연도 재정지출 총량을 절감할 수 있다는 이익이 있음.

반면, 수혜자 접근성의 관점에서 융자지원은 담보능력·신용 등이 부족하거나 융자실행조건을 미충족하는 대상에 대해 직접 대출을 시행하고, 원금 손실에 대해서는 국가가 부담(미수금 또는 대손)하는 방식을 통해 금융시장에서 소외된 정책대상에 대해서도 지원이 가능하다는 장점이 있지만,

이차보전지원 방식은 원금 손실에 대해 별도의 국가 지원이 이루어지지 않으므로 금융기관의 입장에서 초기 창업기업·저신용 소상공인 및 사회적 약자 등 원금 손실가능성이 큰 정책계층에 대해 이차보전지원 상품을 공급할 유인이 제공되기 어려우며, 이로 인해 이들에 대한 금융지원 기능이 약화될 우려가 있음.

추가로, 최근의 고금리 여건 하에서 대출 정책금리가 정해진 경우 시장금리와 정책금리 간격이 더 커지게 되어 재정지출이 늘어날 수 있고, 이자 차액만을 보전하는 경우 최종적인 정책금리가 여전히 해당 자금의 수요자 입장에서는 감당가능한 금리 수준을 초과하게 됨에 따라 이차보전지원 사업에 대한 참여가 저조할 우려가 있음.

---

17) 「2023년 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침」
4대 재정혁신(전략적 지출조정 등을 통한 전면적 재정지출 재구조화)
(정책금융) 직접 융자사업을 민간금융을 활용하는 이차보전 사업으로 전환하여, 지출규모는 절감하되 수혜규모는 확대 (예, 담보 능력이 우수한 우량기업들에 대한 지원의 경우 이차보전 방식 전환)
※ 수혜자 접근성 등을 고려하여 정책목적이 훼손되지 않는 범위에서 이차보전 사업으로 전환검토

재정당국은 이러한 직접융자와 이차보전 사업 방식의 장단점을 고려하여, 각 사업의 특성에 맞는 정책금융 지원방식을 선택해야 할 것으로 보임.

(가) 이차보전 지원 사업 예산 규모 확대의 적정성 검토 필요

최근 이차보전 지원 사업의 예산 규모가 약 2배(+1.4조원)로 빠르게 증가하였는데, 이차보전은 직접융자에 비해 단기적인 재정지출 감소효과가 있어 어려운 재정여건 하에서 선호될 수 있으나 중장기 재원부담을 가중시키므로, 정책대상과 목표에 부합하는 방향으로 집행되고 있는지, 과도한 사업확대가 이루어지고 있지 않은지 등을 면밀히 점검할 필요가 있음.

2025년도 이차보전 사업 예산안은 전년 대비 5,981억원(25.0%) 증가한 2조 9,897억원으로 18개 부처에 편성되었으며, 주로 국토교통부 주택도시기금 주택계정의 이차보전 확대(1조 3,951억원→1조 8,398억원), 농림축산식품부의 농업자금이차보전 예산 증가(5,577억원→6,819억원) 등에서 비롯되었음.

반면에 2025년도 직접융자 사업은 전년 대비 9,238억원(2.0%) 증가한 47조 7,343억원으로 편성되어, 이차보전 예산의 증가율(25.0%)이 직접융자 예산의 증가율(2.0%)을 크게 상회하고 있음.

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.

이에 따라 재정여건이 어려운 상황에서는 재원부담을 경감하기 위하여 직접융자보다는 이차보전이라는 정책수단을 선호하게 될 유인이 더욱 큰데, 이차보전 지원 예산은 2023년 본예산 기준 1조 5,781억원에서 2024년 2조 3,917억원으로, 그리고 2025년도 예산안 기준 2조 9,897억원으로 최근 2년 사이 약 2배 가까이 증가하였음.

그러나 '직접융자'는 담보능력·신용 등이 부족한 대상 등에 대하여 국가가 대출을 시행하고 원금 손실위험을 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.

이처럼 이차보전 지원은 직접융자와 대상과 목표를 달리하고, 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.

(나) 사업의 특성을 고려한 융자·이차보전 사업 방식 선택 필요

일부 사업의 경우 동일한 지원 내용에 대하여 융자와 이차보전 방식을 병행하여 지원하고 있어 정부 차원에서 사업의 특성을 고려한 면밀한 예산 편성이 이루어지지 않은 것으로 보임.

① 먼저 중소벤처기업부는 중소벤처기업창업및진흥기금 다수 사업에서 융자와 이차보전을 병행하여 수행하고 있음.

중소벤처기업부는 2022년까지 중소벤처기업창업및진흥기금에 융자사업만 편성하고 이차보전 지원 사업을 편성하지 않았으나, 2023년부터 융자사업과 이차보전 사업을 하나의 세부사업에서 병행하여 편성하였음.

이에 대해 국회와 감사원은 중소벤처기업부의 융자 및 이차보전 병행지원에 대해 지속적으로 지원체계를 개선하도록 지적하였음.

[중소벤처기업부 융자 및 이차보전 병행지원 관련 지적사항]

구 분	주요 지적 내용
2022년 결산 산자중기위 검토보고	중소벤처기업부 및 기금관리주체인 중소벤처기업진흥공단은 감사원에서 제시하고 있는 재정융자 사업의 이차보전 전환기준을 감안하여 이차보전과 재정융자를 병행하고 있는 사업의 지원체계를 개선하는 방안을 검토할 필요가 있음.
2023년 예산안 산자중기위 검토보고	중소벤처기업부는 기존의 융자사업을 이차보전 방식으로 전환하는 것이 유의미한 경우에 제한적으로 이차보전 방식을 도입할 필요가 있으며, 기존의 융자사업을 이차보전 방식으로 전환하는 경우에도 융자지원 대상자간 형평성이 낮아지는 문제점이 발생하지 않도록 제도를 재설계할 필요가 있음
2023년 결산 예결위 검토보고	중소벤처기업부는 정책목적과 지원대상의 규모 등을 고려하여 중소기업의 각종 융자사업의 지원 방식이 직접융자와 이차보전을 병행하는 대신, 개별사업의 특성에 맞게 지원방식을 단일화할 수 있도록 합리적인 기준을 마련할 필요가 있음.
2022년도 감사원 국가 결산검사보고서	재정융자사업을 이차보전방식으로 전환할 경우 민간금융시장의 자금을 활용할 수 있어 융자에 필요한 원금을 마련할 필요가 없게 되므로 국채발행 감소, 기금간 자금조정 등의 지출구조조정 효과가 있는 반면, 원금 회수없이

구 분	주요 지적 내용
	이자차액 보전을 위한 지출만이 발생하므로 사업량이 무분별하게 증가하게 되면 장기적으로 국가재정에 부담이 되는 등의 단점도 있다. 한 사업에 대해 효율적·합리적인 기준없이 기금의 재정상황 등만을 고려하여 재정융자와 이차보전방식을 동시에 운영하는 사례도 확인되었다

그럼에도 불구하고, 2025년도 계획안에서 여전히 정책자금의 융자 및 이차보전 병행 지원이 이루어지고 있음.

[중소벤처기업창업및진흥기금 융자 및 이차보전 사업 병행 현황]

(단위: 백만원)

세부사업	내역사업(2024년 기준)	구분	2024년		2025년	지원대상	지원내용
			계획액	집행액 (2024.8.)	계획액		
신성장기반자금	혁신성장지원	융자	825,250	712,009	690,750	융자: 업력 7년 이상 중소기업	(융자) 정책자금 기준금리 + 0.5%p
		이차보전	10,800	4,580	15,300		
		전체	836,050	716,589	706,050	이차보전: 업력 7년 이상 중 최근 3년 이내 시설 도입기업	(이차보전) 최대 3%p 이내
	제조현장 스마트화	융자	469,500	392,820	466,610	융자: 스마트공장 지원사업 참여기업, ICT기반 생산 효율화를 위한 자동화 시설 도입기업	(융자) 정책자금 기준금리
		이차보전	6,720	2,853	9,390		
		전체	476,220	395,673	476,000	이차보전: 스마트공장 보급사업 추진 기업 등	(이차보전) 최대 3%p 이내
	Net-Zero 유망기업	융자	94,000	66,373	93,750	융자: 그린기술 사업화, 저탄소,친환경 제조 전환 추진 기업	(융자) 정책자금 기준금리 + 0.5%p
		이차보전	2,674	1,227	3,250		
		전체	96,674	67,600	97,000	이차보전: 그린기술 사업화 기업	(이차보전) 최대 3%p 이내
	스케일업 금융	융자	100,000	14,400	60,000	회사채 발행을 통한 자금 조달하고자 하는 기업	(융자) 신용평가등급별 및 발행증권별 차등
신시장진출지원자금	내수기업 수출기업화	융자	100,000	94,010	200,000	수출실적 10만불 미만 중소기업	(융자) 정책자금 기준금리
	수출기업 글로벌화	융자	139,370	89,968	182,450	융자: 수출실적 10만 달러 이상 중소기업	(융자) 정책자금 기준금리 변동
		이차보전	11,130	4,531	17,550		
		전체	150,500	94,499	200,000	이차보전: 최근 1년간 수출실적 10만 달러 이상 기업 등	(이차보전) 최대 3%p 이내
혁신창업사업화자금	창업기반 지원자금	융자	1,835,800	1,547,938	1,335,800	융자: 업력 7년 미만 중소기업 및 예비 창업자	(융자) 정책자금 기준금리 - 0.3%p
	개발기술 사업화	융자	200,000	167,833	300,000	융자: 개발기술을 사업화 하고자 하는 중소기업	(융자) 정책자금 기준금리
		이차보전	12,000	319	15,196		

(단위: 백만원)

세부사업	내역사업 (2024년 기준)	구분	2024년		2025년	지원대상	지원내용
			계획액	집행액 (2024.8.)	계획액		
		전체	212,000	168,152	315,196	이차보전: 2024년 R&D 계속·종료 비 부족기업	(이차보전) 5.5%p

주) 이차보전 지원사업의 세부사업 및 내역사업 구분은 2024년 중소벤처기업창업및진흥기금 기금운용계획에 편성된 기준에 따라 작성함
자료: 중소벤처기업부

중소벤처기업부는 정책자금 융자재원 한계를 보완하고 고금리 시기 중소기업 금융비용 부담을 완화하기 위해 2023년 이차보전을 도입하였으며, 정책목적에 따라 융자와 이차보전의 지원 대상과 용도를 구분하여 운영 중이라는 입장임. 즉, 수출·고용창출 등 국민경제 기여도가 크면서 기업규모나 담보력 면에서 민간금융 이용이 용이한 중소기업은 이차보전을, 기술사업성이 우수하나 저신용·담보력이 부족한 중소기업은 직접융자 중심으로 병행하고 있다고 주장함.

그러나, 중소벤처기업진흥채권을 발행하여 재원을 자체 조달할 수 있는 중소벤처기업창업및진흥기금에서 경상지출에 해당하는 이차보전 사업을 지속적으로 수행하여야 할 필요성에 대해서는 검토가 필요함.

② 또한, 농림축산식품부의 경우, ‘축사시설현대화’와 ‘사료구매자금’에 대하여 농어촌구조개선특별회계에서는 이차보전 지원이, 축산발전기금에서는 직접융자 지원이 이루어지고 있음.

[농림축산식품부 이차보전과 직접융자 동시 편성 사업 현황(2025년도 예산안 기준)]

축사시설현대화

구분	농특회계 (이차보전)	축발기금 (축사시설현대화)
대상자	대규모	중·소규모
	축종별 지원대상 면적 설정	
융자규모	690억원	319억원
대출금리	2.0%	1.0%

사료구매자금

구분	농특회계 (이차보전)	축발기금 (농가사료직거래 활성화)
대상자	축산농가	
융자규모	7,000억원	3,000억원
대출금리	1.8%	1.8%

자료: 농림축산식품부

이와 같이, 동일한 내용에 대하여 이차보전과 직접융자가 병행되는 것은 재정당국이 면밀한 기준 없이 정책금융 지원 방식을 임의로 선택하고 있는 것으로 해석될 여지가 있으므로, 향후 정부 차원에서 사업의 특성을 고려한 면밀한 예산 편성이 이루어질 수 있도록 노력할 필요가 있을 것으로 보임.

3. 정책펀드 사업

가. 개 요

(1) 현 황

정책펀드는 국가 정책적으로 중요하나 시장실패의 가능성이 높은 분야에 자금 공급을 촉진하기 위한 목적으로 정부 재정으로 지분투자하는 재간접펀드를 의미함.[2] 정책펀드 사업은 다수 부처에서 다양한 정책적 목적으로 추진하고 있으며, 크게 ① 한국벤처투자가 운용하는 중소기업모태펀드, ② 농업정책보험금융원이 운용하는 농림수산식품모태펀드, ③ 개별 부처에서 운용하는 정책펀드로 분류할 수 있음.

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

[2025년도 부처별 정책펀드 사업 예산안]

(단위: 억원, %)

부처	정책펀드명	2023년 결산	2024년 본예산 (당초)(A)	2025년 예산안 (계획안)(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
중소벤처기업부	중소기업모태펀드	2,835	4,500	5,000	500	11.1
문화체육관광부	중소기업모태펀드	2,400	3,450	3,280	△170	△4.9
	콘텐츠 전략펀드	-	450	150	△300	△66.7
	글로벌 리그 펀드	-	-	400	400	순증
	소계	2,400	3,900	3,830	△70	△1.8
금융위원회	혁신성장펀드	3,000	2,400	2,000	△400	△16.7
	지역활성화투자펀드	-	1,000	1,000	-	-
	반도체생태계펀드	-	-	300	300	순증
	원전산업성장펀드	-	-	400	400	순증
	소계	3,000	3,400	3,700	300	8.8

문의 : 김혜진 예산결산조사관 khj3685@assembly.go.kr (02-6788-5692)

2) 남재우, 「국내 정책펀드 현황 및 제도 개선」, 자본시장연구원, 2022.3.

(단위: 억원, %)

부처	정책펀드명	2023년 결산	2024년 본예산 (당초)(A)	2025년 예산안 (계획안)(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
기획재정부	중소기업모태펀드	450	633	456	△176	△27.9
	특별인프라펀드	-	-	1,000	1,000	순증
	소계	450	633	1,456	824	130.2
산업통상자원부	산업단지 환경개선 펀드	958	1,868	1,193	△675	△36.1
과학기술정보통신부	중소기업모태펀드	70	465	670	205	44.1
	콘텐츠 전략펀드	-	350	50	△300	△85.7
	소계	70	815	720	△95	△11.7
환경부	녹색인프라 해외수출 지원 펀드	-	300	600	300	100.0
농림축산식품부	농림수산식품모태펀드	400	550	550	-	-
국토교통부	중소기업모태펀드	150	150	150	-	-
	PIS 펀드	50	200	300	100	50.0
	소계	200	350	450	100	28.6
해양수산부	농림수산식품모태펀드	70	190	70	△120	△63.2
	연안선박 현대화 펀드	-	200	200	-	-
	국고여객선 펀드	-	-	84	84	순증
	소계	70	390	354	△36	△9.2
방위사업청	K-방산수출성장펀드	-	-	200	200	순증
특허청	중소기업모태펀드	-	114	80	△34	△29.8
교육부	중소기업모태펀드	75	75	75	-	-
우주항공청	중소기업모태펀드	50	50	35	△15	△30.0
합계		**10,508**	**16,945**	**18,243**	**1,298**	**7.7**

주) 2025년도 예산안에 편성된 사업을 대상으로 부처별 예산 작성
자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 유형별 현황

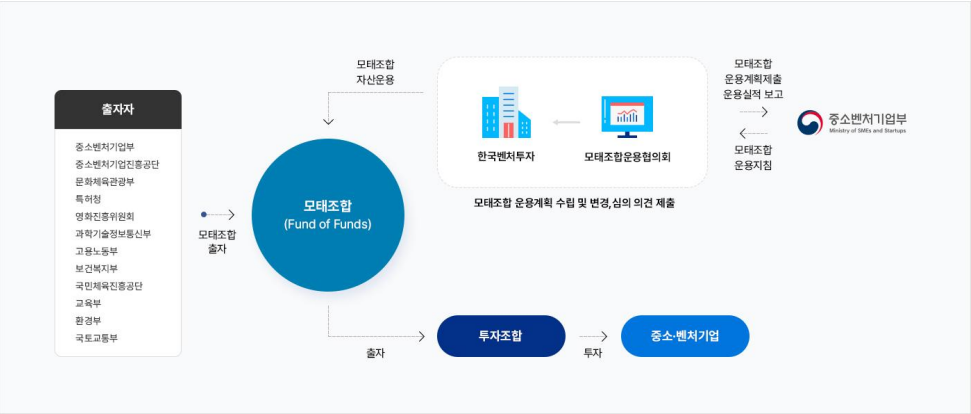
(가) 중소기업모태펀드

중소기업모태펀드는「벤처투자 촉진에 관한 법률」제70조[3]에 따라 2005년에 결성되었고, 모태펀드를 운용하기 위한 투자관리전문기관으로 한국벤처투자[4]가 지정되었음.

중소기업모태펀드는 정부재정으로 결성하여 벤처펀드에 출자하는 모(母)펀드로, 모펀드가 민간 벤처캐피탈이 운용하는 자(子)펀드에 출자하게 되면, 자펀드는 민간자금을 유치해 벤처펀드를 조성하고, 유망 창업·벤처기업에 투자하는 구조임.

모태펀드 출자를 통한 자펀드 결성은 ① 출자사업 공고, ② 운용사 선정, ③ 민간 출자자 유치, ④ 자펀드 결성의 절차로 진행됨. 자펀드가 결성되면 운용사는 펀드 운용기간 동안 기업에 대한 투자활동을 수행하게 됨.

[중소기업모태펀드 운용구조]



자료: 한국벤처투자

3)「벤처투자 촉진에 관한 법률」
제70조(벤처투자모태조합의 결성 등) ① 한국벤처투자는 대통령령으로 정하는 자와 상호출자하여 다음 각 호의 조합 등에 대하여 출자하는 벤처투자모태조합(이하 "모태조합"이라 한다)을 결성할 수 있다.
② 「중소기업진흥에 관한 법률」제63조에 따른 중소벤처기업창업 및 진흥기금을 관리하는 자는 같은 법 제67조에도 불구하고 모태조합에 출자할 수 있다.
③ 한국벤처투자는 벤처투자 활성화 등 정책 목적에 따라 모태조합의 자산을 관리·운용하여야 한다.
④ 모태조합의 존속기간은 대통령령으로 정하는 기간으로 하며, 그 밖에 모태조합의 관리·운용 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
⑤ 중소벤처기업부장관은 모태조합이 출자한 개인투자조합 또는 벤처투자조합에 대해서는 제13조제1항 및 제2항, 제51조제1항 및 제2항에도 불구하고 투자비율을 달리 정할 수 있다.

4) 한국벤처투자는 중소벤처기업진흥공단이 지분을 100% 소유하고 있음.

중소기업모태펀드에 대한 2025년도 예산안은 8개 부처 12개 사업에서 전년 대비 310억원(3.3%) 증액된 9,746억원이 편성되었음. 주요 사업으로는 중소벤처기업부의 ‘중소기업모태조합출자(5,000억원)’, 문화체육관광부의 ‘K-콘텐츠 펀드 출자(2,650억원)’, 기획재정부의 ‘미래환경산업투자펀드(456억원)’ 등이 있음.

[중소기업모태펀드 2025년도 예산안]

(단위: 백만원, %)

부처	회계/기금	세부사업명 (내역사업명)	계정명	2023년 결산	2024년 본예산 (당초) (A)	2025년도 예산안 (계획안) (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
중기부	중진기금	중소기업모태조합출자	중진, 청년 등	283,500	450,000	500,000	50,000	11.1
문체부	일반회계	K-콘텐츠 펀드 출자	문화	190,000	270,000	230,000	△40,000	△14.8
			영화	10,000	25,000	35,000	10,000	40.0
	관광기금	관광사업 창업지원 및 벤처육성 (관광기업육성펀드 조성)	관광	30,000	20,000	33,000	13,000	65.0
	체육기금	스포츠산업 금융지원 (스포츠산업 펀드)	스포츠	10,000	30,000	30,000	-	-
기재부	기후대응기금	미래환경산업투자펀드	환경	45,000	63,250	45,604	△17,646	△27.9
과기부	정보통신 진흥기금	AI혁신펀드 (SaaS혁신펀드)	과기정통	-	20,000	45,000	25,000	125.0
		사이버보안펀드조성	과기정통	-	20,000	10,000	△10,000	△50.0
	과학기술 진흥기금	공공기술사업화기업 투자지원	과기정통	7,000	6,500	12,000	5,500	85.0
국토부	일반회계	국토교통혁신펀드	국토교통혁신	15,000	15,000	15,000	-	-
특허청	책특회계	모태조합 출자	특허	-	11,400	8,000	△3,400	△29.8
교육부	고등교육 특별회계	대학창업 활성화 (대학창업펀드 조성)	교육	7,500	7,500	7,500	-	-
우주항공청	과학기술 진흥기금	뉴스페이스 투자지원	과기정통	5,000	5,000	3,500	△1,500	△30.0
계				**603,000**	**943,650**	**974,604**	**30,954**	**3.3**

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

2025년도 예산안이 편성된 중소기업모태펀드의 계정별 출자 및 투자 현황을 보면, 2024년 8월 말까지 정부의 누적 출자액 12조 3,396억원 중 7조 9,787억원은 예산으로 출자되었고, 4조 3,609억원은 회수재원을 통해 재출자된 금액임. 정부 출자액에 민간 출자액 23조 9,017억원이 매칭되어 36조 2,411억원의 자펀드가 결성되었고, 그 중 28조 9,093억원이 벤처기업 등에 투자되었음.

[중소기업모태펀드 계정별 자펀드 결성 및 투자 현황]

(단위: 억원)

계정명	정부출자액			민간출자액 (b)	자펀드 결성액(a+b)	투자액
	예산액	회수액	소계(a)			
중진	39,258	24,813	64,071	170,647	234,718	189,359
청년	5,730	3,710	9,440	9,770	19,210	15,076
지방	3,098	3,041	6,139	6,930	13,068	10,965
문화	15,262	4,959	20,221	19,914	40,135	33,922
스포츠	1,540	164	1,704	972	2,676	1,562
영화	2,270	608	2,878	2,190	5,068	5,363
관광	2,380	150	2,530	1,423	3,953	2,224
국토교통혁신	1,000	-	1,000	934	1,934	1,022
교육	940	-	940	571	1,511	962
특허	2,614	4,487	7,101	18,880	25,981	20,415
과기정통	3,350	1,511	4,861	5,144	10,004	6,112
환경	2,345	165.9	2,510.9	1,642.3	4,153.2	2,111
계	79,787	43,608.9	123,395.9	239,017.3	362,411.2	289,093

주) 2024년 8월 말까지 누계
자료: 중소벤처기업부

(나) 농림수산식품모태펀드

농림수산식품모태펀드는「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」제7조[5]에 따라 2010년에 결성되었고, 모태펀드를 운용하기 위한 투자관리전문기관으로 농업정책보험금융원이 지정되었음.

농림수산식품모태펀드는 중소기업모태펀드와 유사한 운용구조로, 정부재정으로 농림수산식품모태펀드(모펀드)를 결성하고, 모펀드가 민간 벤처캐피탈이 운용하는 자펀드에 출자하면, 자펀드는 민간자금을 유치해 농식품펀드를 조성하고, 농식품경영체에 투자하는 구조임.

농림수산식품모태펀드에 대한 2025년도 예산안은 2개 부처 2개 사업에서 전년 대비 120억원(△16.2%) 감액된 620억원이 편성되었음. 세부사업으로는 농림축산식품부의 '농식품모태펀드출자(550억원)' 및 해양수산부의 '수산모태펀드출자(70억원)'가 있음.

[농림수산식품모태펀드 2025년도 예산안]

(단위: 백만원, %)

부처	회계/기금	세부사업명 (내역사업명)	계정명	2023년 결산	2024년 본예산 (당초) (A)	2025년도 예산안 (계획안) (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
농식품부	자유무역이행지원기금	농식품모태펀드출자	농식품투자	40,000	55,000	55,000	-	-
해수부	수산발전기금	수산모태펀드출자	수산투자	7,000	19,000	7,000	△12,000	△63.2
계				**47,000**	**74,000**	**62,000**	**△12,000**	**△16.2**

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

5)「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」
제7조(농식품투자모태조합의 결성) ① 투자관리전문기관은 다음 각 호의 자로부터 출자를 받아 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합 또는 회사에 출자하는 농림수산식품투자모태조합(이하 "농식품투자모태조합"이라 한다)을 결성할 수 있다.
1. 국가
2. 지방자치단체
3.「국가재정법」에 따른 기금으로서 대통령령으로 정하는 기금을 관리하는 자(이하 "기금관리주체"라 한다)
② 기금관리주체는 대통령령으로 정하는 비율 이내의 자금을 그 기금운용계획에 따라 농식품투자모태조합에 출자할 수 있다.
제8조(농식품투자모태조합의 출자) ① 투자관리전문기관은 농식품투자모태조합의 자산을 다음 각 호의 조합이나 회사에 출자할 수 있다.
② 농식품투자모태조합의 존속기간은 30년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간으로 한다.
③ 그 밖에 농식품투자모태조합의 관리 · 운용 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

농림수산식품모태펀드의 계정별 출자 및 투자 현황을 보면, 2024년 8월 말까지 정부의 누적 출자액 1조 2,525억원 중 7,047억원은 예산으로 출자되었고, 5,478억원은 회수재원을 통해 재출자된 금액임. 정부 출자액에 민간 출자액 9,347억원이 매칭되어 2조 1,872억원의 자펀드가 결성되었고, 그 중 1조 4,496억원이 농식품기업 등에 투자되었음.

[농림수산식품모태펀드 계정별 자펀드 결성 및 투자 현황]

(단위: 억원)

계정명	정부출자액			민간출자액 (b)	자펀드 결성액(a+b)	투자액
	예산액	회수액	소계(a)			
농식품투자	5,678	5,022	10,700	8,356	19,056	12,431
수산투자	1368.8	456.2	1,825	991.4	2,816.4	2,065
계	7,046.8	5,478.2	12,525	9,347.4	21,872.4	14,496

주) 2024년 8월 말까지 누계
자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

(다) 개별 부처별 정책펀드

중소기업모태펀드와 농림수산식품모태펀드 외에도, 정부는 개별 부처마다 정책적 목적에 따라 정책펀드를 운영하고 있음. 2025년도 예산안에는 9개 부처 14개 사업에서 전년 대비 1,109억원(16.4%) 증액된 7,877억원이 편성되었음.

주요 사업으로는 금융위원회가 한국산업은행에 출자하고 한국성장금융 등이 모펀드를 운용하는 ‘산업은행 출자(혁신성장펀드)(2,000억원)’, 산업통상자원부가 산업단지 환경개선 펀드를 조성하여 SPC에 자금을 지원하고, 전체 SPC 자본금의 10% 이상을 민간에서 출자하도록 하는 ‘산업단지환경조성(산업단지구조고도화)(1,193억원)’ 등이 있음.

[개별 부처별 정책펀드의 2025년도 예산안]

(단위: 백만원, %)

부처	회계/기금	세부사업명 (내역사업명)	출자대상 기관	2023년 결산	2024년 본예산 (당초) (A)	2025년 예산안 (계획안) (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
금융위	일반회계	산업은행 출자 (혁신성장펀드)	한국산업은행	300,000	240,000	200,000	△40,000	△16.7
		산업은행 출자 (지역활성화투자펀드)	한국산업은행	-	100,000	100,000	-	-
		산업은행 출자 (반도체생태계펀드)	한국산업은행	-	-	30,000	30,000	순증
		산업은행 출자 (원전산업성장펀드)	한국산업은행	-	-	40,000	40,000	순증
산업부	지특회계	산업단지환경조성 (산업단지구조고도화)	-	95,848	186,770	119,300	△67,470	△36.1
기재부	산업기반신용보증기금	특별인프라펀드	KDB인프라자산운용	-	-	100,000	100,000	순증
환경부	환경개선특별회계	녹색 인프라 해외수출 지원 펀드	한국해외인프라도시개발지원공사(KIND)	-	30,000	60,000	30,000	100.0
문체부	일반회계	K-콘텐츠 펀드 출자 (글로벌 리그 펀드 출자)	미정	-	-	40,000	40,000	순증
		K-콘텐츠 펀드 출자 (콘텐츠 전략펀드 출자)	한국성장금융	-	45,000	15,000	△30,000	△66.7
과기부	방송통신발전기금	디지털콘텐츠 코리아펀드 (콘텐츠 전략펀드)			35,000	5,000	△30,000	△85.7
국토부	일반회계	해외인프라시장개척 (글로벌 플랜트·건설·스마트시티펀드 조성)	한국해외인프라도시개발지원공사(KIND)	5,000	20,000	30,000	10,000	50.0
방위사업청	일반회계	방산수출투자지원	미정(공모)	-	-	20,005	20,005	순증
해수부	일반회계	연안선박 현대화 지원 (연안선박 현대화 펀드)	세계로선박금융(주)	-	20,000	20,000	-	-
		국고여객선 건조 (국고여객선 펀드)	선박투자회사	-	-	8,400	8,400	순증
계				**400,848**	**676,770**	**787,705**	**110,935**	**16.4**

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 검토의견

(1) 명확한 법적 근거 없는 정책펀드 조성

정부는 명확한 법적 근거 없이 정책펀드 사업을 통해 모펀드를 조성하고 있으나, 모펀드 조성 시 출자예산의 국고 회수에 상당한 기간이 소요된다는 점, 법적 근거가 부재함에 따라 모펀드의 존속기간도 자의적으로 결정되는 상황인 점 등을 고려할 때 법적 근거의 마련이 선행될 필요가 있음.

모펀드를 조성하는 사업 방식은 모펀드가 여러 하위펀드에 분산 투자하여 다양한 투자처를 발굴하고 투자 위험을 감소시키는 효과가 있는 반면, 모펀드에 출자한 예산은 관행적으로 모펀드가 청산된 후에야 국고로 회수되는데, 모펀드의 존속기간은 통상 장기간으로 설정되어 해당 기간이 경과한 이후에야 출자예산이 회수될 수 있음.

또한 정부는 하위 펀드의 청산에 따른 회수금이 모펀드로 분배될 경우 국회의 예산안 심의를 거치지 않고 회수재원을 통해 재투자하고 있다는 점에서, 행정부의 집행상 자율성이 큰 사업구조일 수밖에 없음.

이에 따라 중소기업모태펀드는 「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제70조제1항[6]에 결성근거를 두고 동법 시행령에 따라 존속기간을 30년으로 설정하고 있으며, 농림수산식품모태펀드는 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제7조제1항 및 제8조[7]에서 결성근거 및 30년의 존속기간이 규정되어 있음.

---

6) 「벤처투자 촉진에 관한 법률」
제70조(벤처투자모태조합의 결성 등) ① 한국벤처투자는 대통령령으로 정하는 자와 상호출자하여 다음 각 호의 조합 등에 대하여 출자하는 벤처투자모태조합(이하 "모태조합"이라 한다)을 결성할 수 있다.
1. 개인투자조합
2. 벤처투자조합
3. 「여신전문금융업법」 제2조제14호의5에 따른 신기술사업투자조합(이하 "신기술사업투자조합"이라 한다)
4. 「산업발전법」 제20조에 따른 기업구조개선 기관전용 사모집합투자기구
5. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제9조제19항제1호에 따른 기관전용 사모집합투자기구
6. 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제13조에 따른 농식품투자조합
7. 그 밖에 중소벤처기업부장관이 정하여 고시하는 자

7) 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」
제7조(농식품투자모태조합의 결성) ① 투자관리전문기관은 다음 각 호의 자로부터 출자를 받아 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합 또는 회사에 출자하는 농림수산식품투자모태조합(이하 "농식품투자모태조합"이라 한다)을 결성할 수 있다.
1. 국가
2. 지방자치단체
3. 「국가재정법」에 따른 기금으로서 대통령령으로 정하는 기금을 관리하는 자(이하 "기금관리주체"라 한다)
제8조(농식품투자모태조합의 출자) ② 농식품투자모태조합의 존속기간은 30년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간으로 한다.

그럼에도 정부는 2018년 금융위원회를 시작으로 개별 부처에서 모펀드를 조성하도록 정책펀드 사업을 추진하면서 최근 다수의 펀드사업을 신설하였는데, 대다수의 정책펀드 사업에서 법적 근거가 미흡한 문제가 있음.

① 금융위원회의 경우, 2020년에 신설한 ‘산업은행 출자(혁신성장펀드)’ 사업(2025년도 예산안 2,000억원)과 2024년에 신설한 ‘산업은행 출자(지역활성화투자펀드)’ 사업(2025년도 예산안 1,000억원), 2025년도 예산안에 신규로 반영된 ‘산업은행 출자(반도체생태계펀드)’ 사업(300억원) 및 ‘산업은행 출자(원전산업성장펀드)’ 사업(400억원) 모두 정책적 필요성에 따라 신설하고자 하고 존속기간을 각각 15년, 25년으로 설정하였으나,[8] 모펀드 조성 및 존속기간 설정의 법적 근거가 미흡함.[9]

② 문화체육관광부와 과학기술정보통신부가 공동으로 출자하는 ‘콘텐츠 전략펀드’(2025년도 예산안 200억원) 사업은 2024년 신설되었으나, K-콘텐츠의 전략적 육성이라는 추진배경 외에는 법령상 근거가 없음. 더구나 동 사업의 예비타당성조사 면제 사유에 대해 문화체육관광부는 출자금이 회수되어 융자 사업과 같이 예비타당성조사의 실익이 없다고 판단했기 때문이라는 입장이나, 출자금이 실질적으로 회수되는 모펀드 청산기한은 약 15년으로 장기간일 뿐 아니라 모펀드 청산기한이 추후 결정될 예정으로 설명하여[10] 재정통제 측면에서 보완이 필요할 것으로 보임.

정부는 금융위원회의 펀드 및 콘텐츠 전략펀드에 대해 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」상 펀드운용의 일반규정에 근거했다고 설명하나, 이는 민간 펀드 운용의 일반적 규정일 뿐 정부가 정책펀드를 모펀드 방식으로 운용할 수 있는 법적 근거로 보기 어려움.

③ 환경부가 2024년에 신설한 ‘녹색 인프라 해외수출 지원펀드’ 사업(2025년도 예산안 600억)과 국토부가 2024년부터 조성 중인 ‘PIS 2단계 펀드’ 사업(2025년도 예산안 300억원)는 「해외건설 촉진법」상 해외건설집합투자기구 조항을 법적 근거로 제시하였으나, 해당 조항은 해외공사에 자산을 투자하여 그 수익을 주주 또는 수익자에게 배분하는 것을 목적으로 하는 해외건설집합투자기구의 설립에 관한 일반적인 근거에 불과하여 관련 정책펀드 조성의 근거로 보기 어려운 측면이 있음.

---

8) 혁신성장펀드의 존속기간이 15년, 지역활성화투자펀드의 존속기간이 25년으로 설정되어 있고, 2025년도 예산안에 신규로 반영된 반도체생태계펀드 및 원전산업성장펀드는 존속기간을 15년으로 설정할 예정임.

9) 금융위원회는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」상 펀드운용의 일반규정에 근거했다고 설명하나, 이는 일반적인 민간 펀드에 대한 규정일 뿐 정부가 혁신성장펀드 등 모펀드를 운용할 수 있는 법적 근거로 보기 어려움.

10) 문화체육관광부는 약 15년의 모펀드 청산기한은 모펀드 위탁운용사 선정 심사 시 위탁운용사에서 제안한 내용으로, 투자자 간 협의에 따라 계약 시 변동될 수 있다고 설명하고 있음.

④ 방위사업청의 2025년도 예산안에 신규로 반영된 ‘K-방산수출성장펀드’ 사업(200억 500만원)은 방산수출과 직간접적으로 관련된 기업들에 직접투자하는 정책펀드를 조성하기 위한 것으로, 2025년·2026년·2027년 각각 1개의 자펀드를 모집한 후 각 자펀드를 12년간 운용할 계획이나, 모펀드 조성 및 존속기간 설정의 법적 근거가 미흡함.[11]

⑤ 기획재정부는 출자금 모집에 어려움을 겪는 민자사업의 원활한 추진을 지원하기 위해 2025년도 산업기반신용보증기금 계획안에 ‘특별인프라펀드’ 사업(1,000억원)을 신설하고 펀드 운용기간을 최대 10년으로 설정하였으나, 산업기반신용보증기금의 원래 설치목적이 민간투자 사업시행자에 대한 신용보증이라는 점에서[12] 이 사업은 법률에서 규정하고 있는 기금의 용도가 아닌 새로운 분야의 사업을 추진하는 것이므로 법률에 명확한 법적근거를 마련하는 것이 바람직해 보임.

이상 살펴본 바와 같이 정책펀드가 집행상 자율권이 큰 사업구조이며 출자 후 회수까지 장기간이 소요된다는 점을 고려하여, 펀드 사업을 추진하고자 할 경우 법적 근거의 마련이 선행될 필요가 있음.

---

11) 방위사업청은 「방위산업 발전 및 지원에 관한 법률」상 국방중소·벤처기업의 성장지원에 관한 규정에 근거했다고 설명하나, 이는 창업 활성화 및 경영 지원, 연구개발 촉진 및 사업화 지원 등 일반적인 지원 사업에 대한 규정일 뿐 정부가 K-방산수출성장펀드 등 모펀드를 운용할 수 있는 법적 근거로 보기 어려움.

12) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」
제30조(산업기반신용보증기금의 설치 및 관리) ① 민간투자사업자금이 원활하게 조달될 수 있도록 제34조 제1항 각 호의 금전채무를 보증하기 위하여 산업기반신용보증기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

[모펀드 조성 근거가 미흡한 정책펀드 사업 목록]

(단위: 백만원, %)

부처	회계/기금	세부사업명(내역사업명)	출자대상 기관	2024년		2025년 예산안(계획안)(B)	증감(B-A)	(B-A)/A
				본예산(당초)(A)	수정			
금융위	일반회계	산업은행 출자(혁신성장펀드)	한국산업은행	240,000	240,000	200,000	△40,000	△16.7
		산업은행 출자(지역활성화투자펀드)	한국산업은행	100,000	100,000	100,000	-	-
		산업은행 출자(반도체생태계펀드)	한국산업은행	-	-	30,000	30,000	순증
		산업은행 출자(원전산업성장펀드)	한국산업은행	-	-	40,000	40,000	순증
문체부	일반회계	K-콘텐츠 펀드 출자(콘텐츠 전략펀드 출자)	한국성장금융	45,000	45,000	15,000	△30,000	△66.7
과기부	방송통신발전기금	디지털콘텐츠 코리아펀드(콘텐츠 전략펀드)		35,000	35,000	5,000	△30,000	△85.7
환경부	환경개선특별회계	녹색 인프라 해외수출 지원 펀드	한국해외인프라도시개발지원공사(KIND)	30,000	30,000	60,000	30,000	100.0
국토부	일반회계	해외인프라시장개척(글로벌 플랜트·건설·스마트시티펀드 조성)	한국해외인프라도시개발지원공사(KIND)	20,000	20,000	30,000	10,000	50.0
방위사업청	일반회계	방산수출투자지원	미정(공모)	-	-	20,005	20,005	순증
기재부	산업기반신용보증기금	특별인프라펀드	KDB인프라자산운용	-	-	100,000	100,000	순증
계				470,000	470,000	600,005	130,005	27.7

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 부처 간 중복투자에 따른 비효율 개선 필요

다수 부처에서 개별적으로 정책펀드 사업을 추진함에 따라 중복투자에 따른 비효율이 우려되므로, 정부는 개별 부처의 신규 정책펀드 설정과 관련하여 재정지출의 효율성과 직간접적인 비용 요인 등을 고려하여 가능한 보수적으로 접근할 필요가 있을 것으로 보임.

정부는 2011년에 공적 투자기관 간 역할분담 없이 부처·기관별 투자펀드 운영에 따른 일부 중복투자 및 비효율 우려로 「정책펀드 운용 효율화 방안」(2011.9.)을 마련하였음.

당시 재정이 투입되는 펀드는 한국모태펀드(중기부), 신성장동력펀드(산업부), 농림수산식품모태펀드(농림부)가 있었고, 그 외 민간조달로 운영되는 정책금융공사의 펀드가 있었으나, 재정출자 정책펀드를 모태펀드로 통합함[13]으로써 운용을 효율화하고 전문성을 제고하였음.

그런데 2018년 금융위원회의 '산업은행 출자(혁신모험펀드)' 사업 신설 이후 개별 부처에서 정책펀드 사업을 추진하기 시작하였고, 2025년도 예산안에는 중소기업모태펀드와 농림수산식품모태펀드 외에도 9개 부처에서 13개의 정책펀드를 개별적으로 추진할 예정으로, 이에 따라 부처 간 투자분야가 중첩되는 문제가 발생하고 있음.

① 먼저 중소벤처기업부의 '스타트업코리아펀드', 금융위원회의 '혁신산업펀드', '성장지원펀드', '반도체생태계펀드', '원전산업성장펀드', 과학기술정보통신부의 'AI 혁신펀드' 및 방위사업청의 'K-방산수출성장펀드'는 각각 반도체·드론·로봇·AI·원전 등에 대한 투자를 목표로 하고 있어 펀드 간 투자 분야가 중복되는 측면이 있음.

중소벤처기업부의 중소기업모태조합 출자 사업을 통해 조성 예정인 '스타트업코리아펀드'의 초격차 분야는 2024년 모태펀드 출자사업 공고문에 따르면 '시스템반도체, 바이오·헬스, 미래 모빌리티, 친환경·에너지, 로봇, 빅데이터·AI, 사이버보안·네트워크, 우주항공·해양, 차세대 원전, 양자기술'로, 해당 분야의 중소·벤처기업에 약정총액의 60% 이상 투자하는 것을 주목적 투자로 보고 있음.

금융위원회의 '혁신산업펀드'는 혁신성장공동기준 분야 등 국가전략산업 분야에 투자하여 성장동력을 지원하려는 정책펀드로, 혁신성장 공동기준 품목을 살펴보면 중

13) 재정출자 정책펀드 중 신성장동력펀드는 한국모태펀드로 일원화되었고 농림수산식품모태펀드는 사업시행 초기 및 별도 근거법률 존재 등을 감안하여 일정기간 펀드 운용 후 성과평가를 통해 일원화를 재논의하기로 하였음.

소벤처기업부의 초격차 분야가 사실상 혁신성장 공동기준에 포함되는 것으로 파악되고, ‘성장지원펀드’는 성장 중·후기 기업 투자유도를 촉진하기 위한 것으로 산업 분야에 대한 특별한 제한이 없어 모든 산업에 대해 투자지원이 가능함.

금융위원회의 ‘반도체생태계펀드’, ‘원전산업성장펀드’ 및 과학기술정보통신부의 ‘AI 혁신펀드’는 각각 반도체, 원전 및 AI 분야에 특화된 펀드이고, 방위사업청의 ‘K-방산수출성장펀드’는 국방 5대 첨단전략산업(우주·AI·드론·로봇·반도체) 분야를 중심으로 한 방산 수출관련 기업에 투자하려는 것으로, 종합하면 부처 간 투자 분야가 상당히 중첩되고 있음.

[정책펀드별 주목적 투자대상]

<table>
<tr><th>부처</th><th>정책펀드명</th><th>주목적 투자대상</th></tr>
<tr><td>중기부</td><td>스타트업코리아펀드
(초격차 분야)</td><td>시스템반도체, 바이오·헬스, 미래 모빌리티, 친환경·에너지, 로봇, 빅데이터·AI, 사이버보안·네트워크, 우주항공·해양, 차세대 원전, 양자기술 등 10대 초격차 분야 창업기업, 기술·경영혁신형 중소기업, 벤처기업 등</td></tr>
<tr><td>금융위</td><td>혁신산업펀드</td><td>혁신성장공동기준 품목에 해당하는 기업
* 금융위원회 혁신산업펀드의 혁신성장 공동기준 품목 중 일부
<table>
<tr><th>테마명</th><th>분야명</th><th>혁신성장 공동기준 품목명</th></tr>
<tr><td rowspan="3">첨단제조 자동화</td><td>로봇</td><td>협업로봇(코봇), 지능형 서비스로봇 등</td></tr>
<tr><td>항공·우주/방산</td><td>드론(무인기), 항공기, 인공위성, 발사체, 수출형 첨단 방산</td></tr>
<tr><td>차세대 동력장치</td><td>차세대 철도시스템, 전기·하이브리드차, 스마트카, 고효율/친환경 선박, 수소전기차, 스마트퍼스널모빌리티, UAM 등</td></tr>
<tr><td>화학 신소재</td><td>바이오소재</td><td>의료용 화학재료, 바이오화학소재</td></tr>
<tr><td rowspan="2">에너지</td><td>신재생에너지</td><td>태양전지, 풍력발전, 해양에너지 등</td></tr>
<tr><td>친환경발전</td><td>원자력발전, 연료전지, 소형모듈원자로 등</td></tr>
<tr><td rowspan="3">정보통신</td><td>능동형컴퓨팅</td><td>인공지능, 에지컴퓨팅, 초소형 저궤도 위성통신 등</td></tr>
<tr><td>가용성강화</td><td>사이버보안, 저작권보호기술, 로봇 프로세스 자동화 등</td></tr>
<tr><td>지능형데이터분석</td><td>빅데이터, 지능형 예측 및 분석, 스마트시티 등</td></tr>
<tr><td rowspan="2">전기전자</td><td>차세대 반도체</td><td>시스템반도체, AI칩, 차세대메모리, 반도체장비 등</td></tr>
<tr><td>차세대 컴퓨팅</td><td>양자기술, 슈퍼컴퓨팅, 차세대 데이터저장</td></tr>
</table>
자료: 혁신성장인텔리전스시스템(자료검색일: ’24. 10. 17.)</td></tr>
<tr><td rowspan="3">금융위</td><td rowspan="3">성장지원펀드</td><td>창업 후 3년 이상 경과 중소·중견기업에 결성액의 60% 이상 투자</td></tr>
<tr><td>투자 전 기업가치(Pre-Money Value) 500억원 이상인 중소·중견기업</td></tr>
<tr><td>기업 당 투자금액이 50억원 이상(중소·중견기업) (’24년 사업 限)</td></tr>
<tr><td>금융위</td><td>반도체생태계펀드</td><td>반도체 소재·부품·장비 분야 기업 및 스케일업·M&A를 목적으로 하는 팹리스 기업*</td></tr>
<tr><td>금융위</td><td>원전산업성장펀드</td><td>SMR(소형모듈원전) 등 원전 관련 분야를 영위 중인 기업*</td></tr>
<tr><td>과기부</td><td>AI 혁신펀드</td><td>생성형 AI, AI기반 기술, AI 응용서비스 기업 등 AI 유망 기술을 개발·제공하는 기업 및 AI 기술을 접목·활용하는 SaaS 기업</td></tr>
</table>

부처	정책펀드명	주목적 투자대상
방사청	K-방산수출성장펀드	방산분야 초기창업 기업*과 중소·벤처 및 중견 기업 중 수출관련 기업 * 초기창업 기업: 국방 5대 첨단전략산업(우주·AI·드론·로봇·반도체) 분야를 중심으로 증권시장에 상장되지 않은 창업기업 등

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

② 문화체육관광부의 ‘K-콘텐츠 펀드 출자(중소기업모태펀드 문화계정)’와 2025년 신규로 조성 예정인 ‘글로벌 리그 펀드’, 기존 문화체육관광부 및 과학기술정보통신부의 ‘콘텐츠 전략펀드’ 사업, 금융위원회의 ‘혁신산업펀드’ 사업 등은 모두 콘텐츠 분야를 주목적 투자대상으로 정하고 있어 중복성이 있음.

중소기업모태펀드 문화계정에 해당하는 ‘K-콘텐츠 펀드 출자’ 중 ‘IP’ 분야는 문화콘텐츠 원천 IP를 보유한 콘텐츠 중소·벤처기업, 문화콘텐츠 기획·제작사가 단독 보유하거나 유통사와 공동 보유하고 있는 IP를 활용한 프로젝트, 문화콘텐츠 원천 IP를 유통·배급하는 중소·벤처기업을 주목적 투자대상으로 설정하고 있음.

그런데 ‘글로벌 리그 펀드’는 해외자본 유치를 위해 해외 VC가 자펀드 운용사로 참가할 수 있는 펀드를 조성하여 K-콘텐츠 중소·벤처기업에 투자하려는 것이고, ‘콘텐츠 전략펀드’는 투자대상의 제한 없이 시장 수요에 기반한 투자로 글로벌 경쟁력이 있는 콘텐츠를 육성하기 위해 콘텐츠 산업의 전 분야에 대한 투자를 위한 펀드라는 점에서 서로 투자분야가 중첩되고 있음.[14]

뿐만 아니라 앞에서 살펴본 금융위원회의 ‘혁신산업펀드’의 투자대상인 혁신성장 공동기준 품목 중 지식서비스 테마를 살펴보면, 게임, 영상콘텐츠, 케이팝, 웹툰 등이 포함되어 있어 이 펀드에서도 콘텐츠 분야에 대한 투자지원이 가능함.[15]

③ 환경부의 ‘녹색 인프라 해외수출 지원 펀드’ 사업은 국토교통부의 ‘글로벌

14) 이에 대해 정부는 ①모태펀드 문화계정(모태펀드는 「벤처투자법」 제39조 등에 따라 상호출자제한기업집단에 투자 불가능)과 달리 전략펀드와 글로벌리그 펀드는 최근 콘텐츠·미디어 산업 내 규모의 경제 및 자본 경쟁이 심화되는 환경에 대응하기 위해 상호출자제한기업집단에도 투자가 가능하도록 설계하였다는 점, ②상대적으로 고위험·기업 영세성으로 인해 투자 우선순위에서 밀리기 쉽고, 해외투자 유치가 어려운 콘텐츠 분야에 차별화된 전문 정책펀드 조성·운영을 추진 중이라는 점에서 투자분야 간 중복성은 낮다고 본다는 입장임.

15) 금융위원회 혁신산업펀드의 혁신성장 공동기준 품목 중 일부

테마명	분야명	혁신성장 공동기준 품목명
지식서비스	게임	온라인게임, 확장현실게임
	영화방송음악애니메이션캐릭터	영상콘텐츠, 케이팝(K-pop), 웹툰, 디지털 특수효과
	맞춤형서비스	애드테크, 에듀테크, AI 기반 콘텐츠 개발 등
	디자인	디지털/콘텐츠 디자인, 제품/시각정보 디자인, 서비스/경험 디자인

자료: 「혁신성장 공동기준 품목 리스트」(혁신성장인텔리전스시스템, 자료검색일: ’24. 10. 17.)

플랜트·건설·스마트시티펀드(PIS 펀드) 조성’ 사업 및 기획재정부 기후대응기금의 ‘미래환경산업투자펀드’ 사업과 유사성이 있음.

2024년 신규로 조성된 녹색 인프라 해외수출 지원 펀드는 투자분야를 녹색산업 분야로 규정하고 있으나, 기존 국토교통부 PIS 펀드에서도 녹색산업 분야에 해당하는 태양광 발전, 육상풍력 발전, 배전망 등 발전·에너지 분야에 대한 투자실적이 있음.[16)]

또한 기후대응기금의 미래환경산업투자펀드(환경부 집행, 중소기업모태펀드 환경계정)의 경우에도 녹색분야 우수 중소·벤처기업의 성장 촉진 및 녹색투자 활성화, 온실가스 감축 유도를 목표로 한다는 점에서 투자 분야의 중복이 우려됨.

정책펀드는 민간이 기피하는 영역에서의 선제적인 시장조성 역할에 주력할 필요가 있는바, 정책펀드의 신규 설정-운용-청산의 전 주기에 걸쳐 민간시장의 구축을 최소화하면서 관련 시장 육성을 위한 마중물 역할을 효과적으로 하기 위해서는, 정부 차원에서 전체 정책펀드 사업을 평가·관리하며 효과성과 효율성 등을 분석할 필요가 있음.

그러나 현재 정책펀드는 각 부처에서 출자금을 교부한 후 부처 간 투자기업의 중복 여부를 확인하는 체계가 구축되어 있지 않으므로 사전에 투자분야가 중복되지 않도록 기관 간 역할분담이 필요한데, 최근 각 부처에서 산발적으로 정책펀드 사업을 추진함에 따라 중복성이 심화되는 측면이 있는 것으로 보임.

따라서 앞으로는 개별 부처의 신규 정책펀드 설정과 관련하여 재정지출의 효율성과 직간접적인 비용 요인 등을 고려하여 가능한 보수적으로 접근할 필요가 있음.

16) PIS 펀드 중 녹색산업 해당 투자실적

구분		투자대상분야	투자실적 중 녹색산업 해당사항	녹색산업 분류
블라인드 펀드	플랜트(P)	**신재생(태양광, 풍력)**, 가스발전소, 에너지플랜트 운영 목적 설립법인의 지분 또는 대출채권 등	미국 텍사스 Frio **태양광 발전**, 말레이시아 **에너지 산업단지(신재생에너지 관련)**	발전·에너지
	인프라(I)	**해외인프라 사업** 시행 또는 운영 목적 설립 법인의 지분 또는 대출채권 등	스웨덴 Ange **육상풍력**, 말레이시아 **에너지 산업단지(신재생 에너지 관련)**	발전·에너지
	스마트시티(S)	해외 **스마트빌딩, 스마트에너지** 등 스마트시티 관련 실물자산 및 개발사업 지분 또는 대출채권 등	말레이시아 **에너지 산업단지(신재생에너지 관련)**	발전·에너지
	제안형	해외 교통·**수자원 인프라** 등 모든 개발사업분야 망라한 지분 또는 대출채권 등	핀란드 **배전망** 지분인수, 호주 **송배전** 포트폴리오 사업	발전·에너지
프로젝트 펀드	신한 PIS	플랜트, 인프라, 스마트시티, 제안형과 투자 대상은 동일	영국 Botely **BESS** 사업	발전·에너지
	EIP PIS		미국 Concho **태양광** 사업	발전·에너지

주 1) ‘녹색산업 분류’는 환경부의 한국형 K-Taxonomy 녹색분류체계 가이드라인에 따름
2) BESS(Battery Energy Storage System): 태양광 발전기, 풍력 발전기 등 신재생 에너지 발전 시스템을 계통 전원과 결합하여 전기 에너지를 저장하고 필요한 때에 사용할 수 있도록 한 계통연계용 배터리 에너지 저장장치
자료: 환경부 및 국토부 제출자료 재구성

(3) 정책펀드 사업 추진 시 민간출자 비중 제고 필요

첫째, 모태펀드는 최근 정책 출자비중이 증가하는 추세로 일부 투자분야의 경우 정책 출자비중이 70% 이상으로 높게 나타나고 있으므로, 민간자금의 마중물이라는 정책펀드의 사업목적을 감안하여 민간출자 비중이 제고되도록 운용방식을 개선할 필요가 있음.

정부는 정책펀드 사업을 통해 민간자금의 마중물로서 정부 출자액을 투입하고, 이에 대응하여 민간 투자를 이끌어내고자 하고 있음. 이와 같은 취지를 고려할 때, 결성총액 중 민간자금의 출자비중을 제고할 필요성이 있음.

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

[연도별 모태 출자펀드 출자자 구성 현황]

(단위: 억원, %)

구분		2020		2021		2022		2023		2024.8.	
		금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
중소기업 모태펀드	모태펀드	14,295	38.3	17,725	37.2	14,828	35.4	11,388	39.1	7,826	40.7
	정책기관 등	2,605	7.0	4,055	8.5	2,153	5.1	2,663	9.2	1,730	9.0
	연금/공제회	4,097	11.0	4,625	9.7	5,265	12.6	1,690	5.8	200	1.0
	VC	3,842	10.3	4,052	8.5	4,125	9.8	2,170	7.5	1,722	8.9
	민간금융기관	6,592	17.7	9,356	19.6	6,675	15.9	5,496	18.9	4,720	24.5
	일반법인	4,363	11.7	6,745	14.1	7,091	16.9	4,614	15.9	2,491	12.9
	기타단체, 외국인	987	2.6	348	0.7	766	1.8	621	2.1	170	0.9
	개인	509	1.4	789	1.7	1,027	2.5	455	1.6	380	2.0
	계	37,290	100.0	47,695	100.0	41,931	100.0	29,096	100.0	19,237	100.0
농림수산 식품모태 펀드	모태펀드	980	54.2	1,047	54.2	1,656	60.7	1,285	60.0	940	57.9
	정책기관 등	40	2.2	5	0.2	10	0.4	92	4.3	80	4.9
	운용사(GP)	357	19.8	344	17.8	550	20.2	214	10.0	198	12.2
	민간금융기관	215	11.9	215	11.1	185	6.8	70	3.3	30	1.9
	일반법인	200	11.1	322	16.7	310	11.3	460	21.5	365	22.5
	기타단체	-	-	-	-	-	-	20	1.0	-	-
	개인	15	0.8	-	-	16	0.6	-	-	10	0.6
	외국인	-		-	-	-	-	-	-	-	-
	계	74,580	100.0	95,390	100.0	83,861	100.0	2,142	100.0	1,623	100.0

주) 정책기관 등: 지자체, 기타 모펀드, 기금, 성장금융, 정책금융기관 등
자료: 한국벤처투자 및 농업정책보험금융원

아울러 2024년 운용 중인 모태 출자펀드의 투자분야별 출자자 구성 현황을 보면, 중소기업모태펀드의 경우 10개 계정의 12개 분야에서, 농림수산식품모태펀드의 경우 2개 계정의 12개 분야에서 정책 출자비중이 70% 이상으로 높게 나타났음.

해당 분야를 살펴보면 ‘디지털콘텐츠해외진출’, ‘농식품벤처’ 등 기대수익률이 낮아 정책출자 비중이 높아진 분야도 있으나, 기준수익률 중위값이 3%로 수익성이 있는 분야로 볼 수 있는 ‘규제자유특구’, ‘관광기업 육성’ 등에서도 정책출자 비중이 높게 나타나고 있음.

따라서 정부는 모태펀드에 대한 출자예산은 민간영역에서 벤처투자를 활성화하기 위한 마중물로서의 기능이 주요하다는 점을 고려하여, 펀드사업 추진 시 민간출자 비중이 제고되도록 운용방식을 개선할 필요가 있음.

[2024년 운용 중인 중소기업·농림수산식품모태펀드 중 정책출자 비중이 70% 이상인 분야]

(단위: %, 억원)

펀드명	계정	분야	기준 수익률	결성액 총합	A+B	모태 펀드(A)	정책 기관 등(B)	연기금	운용사 (GP)	금융 기관	일반 법인	개인 등
중소기업 모태펀드	엔젤	지역엔젤 징검다리	1	100% (515)	72.3	59.8	12.5	-	7.2	2.3	17.9	0.4
	지방	규제자유 특구	3	100% (352)	75.6	56.5	19.1	-	6.1	9.1	8.5	0.7
		지방기업	3	100% (1,449)	75.1	55.0	20.1	-	7.5	5.8	8.5	3.2
	혁신 모험	창업초기 (지역허브)	1	100% (100)	89.0	60.0	29.0	-	5.0	-	1.0	5.0
	문화	수출	3	100% (380)	75.0	59.2	15.8	-	2.6	-	19.7	2.6
		애니/ 캐릭터	2	100% (267)	71.3	67.5	3.8	-	11.8	-	16.9	-
	관광	관광기업 육성	3	100% (2,443)	72.2	66.7	5.5	-	9.0	2.8	16.0	-
	도시 재생	도시재생	1	100% (625)	81.6	80.0	1.6	-	8.3	1.6	2.1	6.4
	국토 교통 혁신	공유주택	1	100% (251)	83.7	79.7	4.0	-	3.2	-	10.0	3.2
	중진 (고용)	사회적기업	1	100% (278)	78.7	64.7	14.0	-	8.5	-	4.8	8.0
	과기 정통	디지털콘텐츠 해외진출	0	100% (150)	92.0	70.0	22.0	-	5.0	-	3.0	-
	중진 (복지)	사회서비스	3	100% (145)	79.3	69.0	10.3	-	1.5	10.2	9.0	-

(단위: %, 억원)

펀드명	계정	분야	기준 수익률	결성액 총합	A+B	모태 펀드(A)	정책 기관 등(B)	연기금	운용사 (GP)	금융 기관	일반 법인	개인 등
농식품 모태 펀드	농식품	6차 산업화	3	100% (600)	78.3	70.0	8.3	-	17.5	-	4.2	-
		AgroSeed	0	100% (100)	90.0	90.0	-	-	10.0	-	-	-
		R&D	3	100% (100)	80.0	70.0	10.0	-	10.0	-	10.0	-
		농식품벤처	0	100% (1,255)	78.4	78.1	0.3	-	10.3	-	11.3	-
		마이크로	0	100% (515)	81.9	79.6	2.3	-	6.2	-	9.1	2.8
		소형 프로젝트	3	100% (600)	73.5	70.0	3.5	-	11.2	-	15.3	-
		스마트팜	0	100% (500)	80.0	80.0	-	-	12.0	-	8.0	-
		영파머스	0	100% (662)	86.1	85.3	0.8	-	10.9	-	3.0	-
		징검다리	3	100% (436)	72.3	68.8	3.5	-	17.2	8.0	2.3	0.2
		창업보육	0	100% (71.4)	70.0	70.0	-	-	30.0	-	-	-
		직접투자	0	100% (40)	100.0	99.0	1.0	-	-	-	-	-
	수산	수산 벤처창업	0	100% (501)	77.8	75.8	2.0	-	8.5	-	10.7	3.0

주 1) 기준수익률: 분야별 자펀드 기준수익률의 중위값
2) 정책기관 등(B): 지자체, 기타 모펀드, 기금, 성장금융, 정책금융기관 등
자료: 한국벤처투자 및 농업정책보험금융원

둘째, 환경부 녹색 인프라 해외수출 지원 펀드 사업은 정부출자금 외 민간투자자금과의 매칭 비율이 3:1로, 정부 출자금 비중이 타 펀드(PIS펀드) 대비 높으므로 정부출자금을 줄이고 민간투자자금을 확대하는 방향으로 사업예산 개편이 필요할 것으로 보임.

녹색 인프라 해외수출 지원펀드는 정부출자 3,000억원, 민간투자 1,000억원으로 펀드 재원을 조성할 예정인데, 환경부는 민간투자 자금 매칭 시 한국수자원공사, 수도권매립지관리공사 등 공공기관의 투자를 포함해서 펀드를 조성할 계획이라 설명하고 있어, 이러한 방식이라면 대부분의 펀드 자금이 정부와 공공기관 예산으로 조달되는 결과가 초래됨.[17)]

17) 현재 환경부는 하위펀드 1호 조성시 1,600억원 규모로 펀드를 조성할 예정인데, 이 중 민간투자금 예정액은 490억원으로, 한국수자원공사 200억원・한국해외인프라도시개발공사 50억, 한화자산운용 70억원, 한화생명 80억원의 민간투자가 예정되어 있다고 설명하고 있어, 순수 민간투자금은 150억원으로 9.4%에 불과함.

정부가 모태펀드에 예산을 출자하고, 모태펀드가 운용사를 선정하여 민간투자를 유치한 뒤 자펀드를 결성하여 자율적으로 투자하는 이유는 민간영역에서 투자를 활성화하기 위한 마중물로서의 기능도 있으므로, 향후 민간 분야 출자금 확대 및 공공기관을 포함한 정부 투자 비중의 축소를 위한 사업구조 개편 노력이 필요할 것으로 보임.[18]

18) 참고로, 국토교통부의 PIS펀드의 경우, 녹색 인프라 해외수출 지원 펀드와 동일하게 한국해외인프라도시개발공사(KIND)에서 관리하고 있는데, 해당 펀드의 경우 공공(국가+공공기관)과 민간의 매칭 비율이 4:6임.

(4) 주목적 투자의무비율 상향 조정 필요

첫째, 모태펀드는 일부 자펀드의 주목적 투자의무비율이 정책자금 출자비율보다 낮게 설정되어 있는데, 이에 따라 국가재정이 자펀드의 주목적에 투자되지 않는 방향으로 설계될 우려가 있으므로 주목적 투자의무비율이 최소한 정책자금 출자비율보다는 높게 설정되도록 개선할 필요가 있음.

정부는 자펀드 결성 시 결성액 대비 주목적 투자의무금액 비율인 주목적 투자의무비율을 설정하도록 하고 있는데, 이는 펀드가 주목적 투자대상에 집중하여 투자할 수 있도록 하려는 것임.

모태펀드 관련 규정상 주목적 투자의무비율의 하한이 정해진 것은 아니나, 모태펀드의 조성목적이 정책자금을 마중물로 민간자금을 유치하여 주목적 투자대상에 대한 투자액을 확대함으로써 사업을 활성화하려는 것임을 고려할 때,

정책자금 출자비율이 주목적 투자의무비율보다 높을 경우 취약분야의 중소·벤처기업이 아닌 일반 기업에 정책자금이 과도하게 유입될 우려가 있으므로 최소한 정책자금 출자비율보다는 주목적 투자의무비율을 높게 설정해야 사업 취지에 부합한다고 볼 수 있음.

그러나 중소기업모태펀드 및 농림수산식품모태펀드에서 2024년 8월말 기준 운용 중인 자펀드 중 정책자금 출자비율보다 주목적 투자의무비율이 낮은 펀드가 다수 발견되었음.[19]

19) 이에 대해 한국벤처투자는 민간투자자 모집이 어려운 과소투자 영역 일부 분야에 한하여 정책자금 출자비율이 주목적 투자의무비율보다 높다고 설명하나, 혁신모험계정 창업초기 분야, 문화계정 K-콘텐츠IP 분야, 관광계정 관광기업육성 분야 등 과소투자 영역이라고 보기 어려운 분야에 대해서도 정책자금 출자비율이 더 높게 나타나고 있음.

[정책자금 출자비율이 주목적 투자의무비율보다 높은 펀드 현황]

(단위: 억원)

정책펀드	계정	자펀드명	결성일자	모태 출자액 (A)	정책기관 등출자액 (B)	결성규모 (C)	정책자금 출자비율 (A+B)/C	주목적 투자 의무비율
중소기업 모태펀드	중진	티OOOOOO	2023-11-23	160	100	405	64.2%	60%
		비OOOOOO	2024-07-30	80	15	150	63.3%	60%
		에OOOOOO	2024-07-05	170	40	244	86.1%	70%
		카OOOOOO	2024-07-29	100	20	172.5	69.6%	60%
		바OOOOOO	2024-07-29	150	10	260	61.5%	60%
	청년	로OOOOOO	2023-11-23	100	15	169.5	67.8%	60%
	혁신모험	비OOOOOO	2023-12-13	125	154	360	77.5%	60%
		데OOOOOO	2024-01-26	100	45	223	65.0%	60%
		2OOOOOO	2023-11-27	100	90	300	63.3%	60%
		에OOOOOO	2023-12-05	150	128	408	68.1%	60%
		디OOOOOO	2024-08-27	100	30	170	76.5%	60%
	소부장	디OOOOOO	2023-07-31	100	10	170	64.7%	60%
		원OOOOOO	2023-10-17	100	50	220	68.2%	60%
		하OOOOOO	2023-10-30	100	20	170	70.6%	60%
	지방	라OOOOOO	2024-07-16	50	20	100	70.0%	60%
		미OOOOOO	2024-07-16	50	5	85	64.7%	60%
		충OOOOOO	2024-08-12	30	5	50	70.0%	60%
		광OOOOOO	2024-08-28	30	10	50	80.0%	60%
		부OOOOOO	2024-07-17	18	3	30	70.0%	60%
		전OOOOOO	2024-07-29	30	10	50	80.0%	60%
		지OOOOOO	2024-07-09	30	10	60	66.7%	60%
	관광	인OOOOOO	2023-11-10	150	0	215	69.8%	65%
	문화	가OOOOOO	2023-08-09	150	15	250.6	65.8%	60%
		대OOOOOO	2023-08-11	100	0	200.1	50.0%	40%
	스포츠	인OOOOOO	2023-11-15	119	0	184	64.7%	60%
		상OOOOOO	2023-09-05	28	0	40	70.0%	60%
		씨OOOOOO	2023-12-04	28	0	40	70.0%	60%
		교OOOOOO	2024-08-26	220.5	0	321.5	68.6%	60%
		에OOOOOO	2024-08-29	35	0	50	70.0%	60%
	특허	바OOOOOO	2023-06-20	112.5	50	208	78.1%	60%
		연OOOOOO	2023-07-26	180	0	300	60.0%	60%
	해양	비OOOOOO	2023-11-28	130	0	200	65.0%	60%
농림수산 식품모태 펀드	농식품투자	임OOOOOO	2023-07-18	135.0		152.0	88.8%	70%
		농OOOOOO	2023-07-06	29.7		30.0	99.0%	60%
		상OOOOOO	2023-07-17	52.0	12.4	65.0	99.0%	60%
		웰OOOOOO	2023-12-15	60.0	20.0	120.0	66.7%	60%
		현OOOOOO	2024-07-25	150.0	50.0	300.0	66.7%	60%

주) 정책기관 등: 지방자치단체, 기타 모펀드, 기금, 성장금융, 정책금융기관 등
자료: 한국벤처투자 및 농업정책보험금융원

둘째, 특정 목적을 달성하기 위해 조성된 특화 펀드의 경우, 재정 투입의 목표 및 공공부문 출자비중 등을 고려하여 주목적 투자의무비율을 일반 범용 펀드 수준보다 상향 조정할 필요가 있음.

과학기술정보통신부의 AI 혁신펀드는 도전적 사고를 가진 초기 AI 기업을 발굴하고 육성하기 위해 신설되는 특화 펀드임에도 불구하고, 정부 출자비율과 주목적 투자의무비율이 50%로 동일함.

금융위원회의 원전산업성장펀드는 아직 상세계획이 수립되지 않았으나 주목적 투자의무비율을 50%로 설정하는 것을 고려하고 있는데, 이는 이 펀드의 공공부문 출자비중(70%)보다도 낮아 특수목적 펀드 조성의 취지에 부합하지 않는 것으로 보임.

또한 기존 반도체생태계펀드의 경우, 블라인드 펀드의 주목적 투자의무비율은 60%, 프로젝트 펀드는 그 성격상 100%인데, 주목적 투자의무비율 60%는 다수 분야에 투자할 수 있는 범용 펀드인 소재・부품・장비 펀드, 뉴딜펀드 및 혁신성장펀드와 동일한 수준임.

따라서 금융위원회의 반도체생태계펀드 및 원전산업성장펀드, 과학기술정보통신부의 AI 혁신펀드 등과 같이 특정 목적을 달성하기 위해 재정이 투입되어 조성되는 특화 펀드의 경우에는, 재정 투입의 목표 및 공공부문 출자분 비중 등을 고려하여 주목적 투자의무비율을 일반 범용 펀드 수준보다 상향 조정할 필요가 있음.

(5) 자펀드 결성·투자 지연 및 회수액 등을 고려한 적정 출자규모 검토 필요

자펀드 결성 지연으로 유보되어 있는 재정출자액, 기 조성된 펀드의 투자여력 및 회수재원 발생액 등을 고려하여 정책펀드 사업에 대한 2025년 신규 출자규모를 조정할 필요가 있음.

정책펀드 사업은 정책자금이 출자되더라도 민간자금이 매칭되어 자펀드가 결성되어야 기업에 대한 투자를 집행할 수 있으므로, 자펀드 결성 전까지 재정출자액은 모펀드 내에서 장기간 유보되게 됨.

또한 정책자금과 민간자금을 매칭하여 자펀드가 결성되면 운용사는 통상 4년의 투자기간 내에 투자대상의 주식·지분 등을 인수하여 투자를 집행하게 되므로, 각 자펀드의 결성이 완료되더라도 실제 기업에 대한 자금공급은 투자가 실시된 시점에 이루어짐. 따라서 결성총액과 실제 투자금액 간 차액은 개별 자펀드에 투자대기 중인 금액으로, 결성된 자펀드의 '투자여력'으로 볼 수 있음.

아울러 모태펀드의 경우, 자펀드 존속기간이 종료되면 출자금을 회수한 후 다시 자펀드 조성을 위해 재출자하고 있고, 매년 예산액과 회수액을 더한 금액이 모태펀드 출자금으로 활용되고 있음. 이에 차년도에 활용가능한 회수재원 규모가 클 경우, 더 적은 신규 출자액으로도 동일한 규모의 정부출자가 가능하게 됨.

이를 고려할 때 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.

① 문화체육관광부는 2025년 '중소기업모태펀드(문화·영화·스포츠·관광 계정) 출자' 사업 예산으로 총 3,280억원을 편성하였는데, 자펀드 결성 중인 2024년도의 결성목표액을 포함하는 경우 2024년 8월 말 기준 총 1조 3,066억원의 투자여력이 남아 있으므로, 신규 출자분의 적정성을 재검토할 필요가 있을 것으로 보임.[20)]

② 문화체육관광부의 '콘텐츠 전략펀드 출자' 사업(2025년도 예산안 150억원)은

20) 2021년~2024년 문화체육관광부 소관 모태펀드 결성규모 및 투자집행 현황

(단위: 억원, %)

계정	출자연도	정부출자	민간	결성총액	투자집행액	투자소진율	투자여력
문화	2021	1,540	1,341	2,881	2,033	70.6	571
	2022	1,741	947	2,688	1,642	61.1	778
	2023	2,175	2,311	4,486	1,075	24.0	2,962
	2024	3,700	2,600	6,300	25	0.4	5,645
	계	9,156	7,199	16,355	4,775	29.2	9,956

운용상 제한이 없는 민간중심 펀드를 조성하기 위해 2024년 신규사업으로 편성되었는데, 모펀드 출자자 모집이 지연됨에 따라 연내 자펀드 결성이 불분명한 상황이므로 2025년 신규 출자의 필요성을 재검토할 필요가 있음.

③ 문화체육관광부의 ‘글로벌 리그 펀드 출자’ 사업(2025년도 예산안 400억원)은 현재 콘텐츠 전략펀드의 자펀드 결성도 지연되고 있고, 글로벌 리그 펀드 출자 사업에 대한 해외 VC 대상 수요조사도 실시되지 않은 상황이며, 기조성된 모태펀드 콘텐츠 분야 펀드의 투자여력도 많이 남아 있는 점을 고려할 때, 이 사업에 대한 투자 수요가 충분할지 우려되는 측면이 있음.

④ 환경부의 ‘녹색 인프라 해외수출 지원펀드’ 사업(2025년도 예산안 600억원)은 2024년 9월 말 기준 펀드의 투자실적이 전혀 없고 하위펀드도 조성되지 않아 녹색사업 프로젝트 투자에 따른 사업의 성과 여부를 판단할 수 없는 상황임. 그럼에도 2025년 신규 출자규모를 전년 대비 100% 증액하였으므로, 2025년 예산안 규모의 적정성에 대한 검토가 필요함.

⑤ 금융위원회는 ‘산업은행 출자(혁신성장펀드)’ 사업의 2025년 예산안을 편성하면서 재정모펀드 회수재원 1,000억원을 활용하여 재정모펀드 출자액을 2,000억원으로 편성하였는데, 2024년 회수재원 미사용분(1,444억원) 및 2025년 예상 회수재원(1,585억

(단위: 억원, %)

계정	출자연도	정부출자	민간	결성총액	투자집행액	투자소진율	투자여력
영화	2021	362	199	561	675	120.3	-
	2022	436	310	746	567	76.0	104
	2023	250	280	530	282	53.2	196
	2024	325	328	653	-	-	588
	계	1,373	1,118	2,491	1,524	61.5	888
스포츠	2021	130	55	185	136	73.5	30
	2022	254	122	376	133	35.4	206
	2023	175	89	264	83	31.4	155
	2024	374.5	160.5	535	-	-	482
	계	933.5	426.5	1,360	352	25.9	873
관광	2021	450	200.1	650.1	392	60.3	193
	2022	450	251.5	701.5	285	40.6	347
	2023	300	130	430	64	14.9	323
	2024	350	190	540	-	-	486
	계	1,550	771.6	2,321.6	741	31.9	1,349
합계		13,012.5	9,515.1	22,527.6	7,392	32.8	13,066

주 1) 2024년 8월말 기준임
2) 2024년은 운용사 선정시 결성 목표액으로 현재 조성 진행중임
3) 투자여력은 자펀드 결성규모(2024년은 결성목표액)에서 旣 투자액과 펀드 운용비(운용사 보수 등으로 청산 시 확정되며, 통상 자펀드 결성액의 10% 이상 규모임. 이 표에서는 10%로 가정)를 제외하고 실제 투자 가능할 것으로 추정되는 금액임

자료: 문화체육관광부 제출자료를 바탕으로 재작성

원)을 고려할 때 회수재원의 활용폭이 다소 적은 것으로 보임.[21)]

[투자여력 및 회수재원을 고려하여 신규 출자규모의 조정이 필요한 사업목록]

(단위: 백만원, %)

정책펀드	부처	회계/기금	세부사업(내역사업)	2024년도 본예산(당초)(A)	2025년도 예산안(계획안)(B)	증감(B-A)	(B-A)/A
중소기업 모태펀드	문체부	일반회계	K-콘텐츠 펀드 출자(모태펀드 문화계정)	270,000	230,000	△40,000	△14.8
			K-콘텐츠 펀드 출자(모태펀드 영화계정)	25,000	35,000	10,000	40.0
		체육기금	스포츠산업 금융지원(모태펀드 스포츠계정)	30,000	30,000	-	-
		관광기금	관광사업 창업지원 및 벤처육성(모태펀드 관광계정)	20,000	33,000	13,000	65.0
콘텐츠 전략펀드		일반회계	K-콘텐츠 펀드 출자(콘텐츠 전략펀드)	45,000	15,000	△30,000	△66.7
글로벌 리그 펀드			K-콘텐츠 펀드 출자(글로벌 리그 펀드)	-	40,000	40,000	순증
녹색인프라해외수출지원펀드	환경부	환경개선특별회계	녹색 인프라 해외수출 지원 펀드	30,000	60,000	30,000	100.0
혁신성장펀드	금융위	일반회계	산업은행 출자(혁신성장펀드)	240,000	200,000	△40,000	△16.7

21) 산업은행 재정모펀드 회수액 및 재투자 현황

(단위: 억원)

펀드명	연도	재정 출자액	펀드 총결성액	회수액(재정모펀드 기준)			
				~2024.8. 회수액	2024년 재투자분	2024.9.~12. 회수예상액	2025. 회수예상액
성장지원펀드	2018	1,700	29,351	779	450	16	225
성장지원펀드	2019	1,000	32,034	235		-	22
성장지원펀드	2020	500	37,649	75		-	
구조혁신펀드	2020	750	14,482	61	-	-	
구조혁신펀드	2021	675	16,588	106	-	-	
소부장펀드	2020	2,000	7,809	351	150	65	442
소부장펀드	2021	2,400	5,261	233		-	74
뉴딜펀드	2021	5,100	64,437	111	-	15	773
뉴딜펀드	2022	4,500	45,329	54	-	-	23
뉴딜펀드	2022	1,500	8,556	-	-	10	26
혁신성장펀드(혁신산업)	2023	2,000	20,827	-	-	-	-
혁신성장펀드(성장지원)	2023	1,000	18,600	-	-	-	-
혁신성장펀드(혁신산업)	2024	2,000	-	-	-	-	-
혁신성장펀드(성장지원)	2024	1,000	-	-	-	-	-
합 계		**26,125**		**2,005**	**600**	**206**	**1,585**

주1) 성장지원펀드와 소부장펀드는 단일 모펀드로, 재투자 재원을 연도별로 구분하지 않음
2) 기업구조혁신펀드는 구조조정 목적의 펀드로, 조성목적이 다른 정책펀드와 달라 혁신성장펀드에 재투자하지 않음
자료: 금융위원회

(6) 운용사 보수 지급구조의 문제

첫째, 정책펀드 사업은 모펀드 결성액에서 모펀드 운용기관에 대한 보수를 지급하고 있는데, 모펀드 운용기관 간 성과보수 지급 여부 및 성과보수·관리보수 지급기준이 정책펀드마다 상이하며 일관된 기준이 없다는 점을 고려하여 보수 지급체계에 대한 관리방안을 마련할 필요가 있음.

정책펀드 사업은 모펀드 결성액 중 일부를 모펀드 운용기관에 대해 관리보수 및 성과보수로 지급하고 있음. 모펀드 운용기관에 대한 보수지급액이 증가할 경우 모펀드 결성액 중 자펀드로 출자 가능한 재원이 감소하므로, 보수 지급기준에 대해 살펴볼 필요가 있음.

중소기업모태펀드와 농림수산식품모태펀드는 각각 자체적으로 운용지침 및 규약에 따라 한국벤처투자 및 농업정책보험금융원에 대한 보수 지급기준을 정하고 있고, 금융위원회의 펀드는 모펀드 운용사 공고문, 신탁계약서 등에서 정하고 있는데, 펀드사업별 관리보수 및 성과보수 현황을 보면 지급기준이 일관되지 못한 것으로 보임.

[정책펀드별 모펀드 운용사 관리보수 및 성과보수 지급규정]

<table>
<tr><th>정책펀드</th><th>관리보수</th><th>성과보수</th></tr>
<tr><td>중소기업
모태펀드</td><td>
<table>
<tr><th>납입출자금 규모</th><th>연율</th></tr>
<tr><td>3,000억 이하 분</td><td>1%</td></tr>
<tr><td>3,000억 초과 6,000억 이하 분</td><td>0.8%</td></tr>
<tr><td>6,000억 초과 1조 이하 분</td><td>0.7%</td></tr>
<tr><td>1조원 초과 1.5조원 이하 분</td><td>0.6%</td></tr>
<tr><td>1.5조원 초과 2조원 이하 분</td><td>0.55%</td></tr>
<tr><td>2조원 초과 분*</td><td>0.4%</td></tr>
</table>
* 2조원 초과 시 5호에 의한 금액에 2조원 초과분에 대해 0.4% 곱한 금액을 합산
</td><td>
○ 내부수익률이 기준수익률을 초과하는 경우, 초과수익률을 금액으로 환산한 금액(기준수익률 초과액)의 일부를 아래 기준에 따라 지급
<table>
<tr><th>기준수익률
초과액</th><th>성과보수액</th></tr>
<tr><td>300억원 이하</td><td>기준수익률 초과액의 10%</td></tr>
<tr><td>300억원 초과~
600억원 이하</td><td>30억원 + (300억원 초과액의 7%)</td></tr>
<tr><td>600억원 초과</td><td>51억원 + (600억원
초과액의 5%)</td></tr>
</table>
</td></tr>
<tr><td>농림수산식품
모태펀드</td><td>
<table>
<tr><th>납입출자금 규모</th><th>연율</th></tr>
<tr><td>3,000억원 이하 분</td><td>1%</td></tr>
<tr><td>3,000억원 초과 6,000억원 이하 분</td><td>0.6%</td></tr>
<tr><td>6,000억원 초과 1조원 이하 분</td><td>0.4%</td></tr>
</table>
* 1조원 초과시 1조 × 0.7% 금액만 지급
</td><td>○ 매년 자펀드의 청산에 따라 배분받은 수익의 합이 당해연도 청산 자펀드에 대해 모태조합의 기준수익률(5%)을 초과하는 경우, 초과액의 10% 이내를 조합원총회의 의결을 거쳐 지급</td></tr>
<tr><td>금융위원회
혁신성장펀드</td><td>
<table>
<tr><th colspan="2">구분</th><th>보수율</th></tr>
<tr><td rowspan="2">혁신산
업펀드</td><td>2년 이내</td><td>약정금액×0.3%</td></tr>
<tr><td>2년 초과</td><td>(순자산총액 - 미투자자산)×0.3%</td></tr>
<tr><td rowspan="2">성장지
원펀드</td><td>2년 이내</td><td>약정금액×0.35%</td></tr>
<tr><td>2년 초과</td><td>(순자산총액 - 미투자자산)×0.35%</td></tr>
</table>
* 성과평가 결과에 따라 익년도 관리보수를 1~10bp 추가 지급 가능
</td><td>없음</td></tr>
</table>

<table>
<tr><th>정책펀드</th><th>관리보수</th><th>성과보수</th></tr>
<tr><td>금융위원회
지역활성화
투자펀드</td><td>
<table>
<tr><td>구분</td><td colspan="2">보수율</td></tr>
<tr><td rowspan="2">재정
모펀드</td><td>최초 2년</td><td>연 1억원,</td></tr>
<tr><td>2년 이후</td><td>(순자산총액-미투자자산)×연 0.1%</td></tr>
<tr><td>모펀드
운용사</td><td colspan="2">(순자산총액-미투자자산)×보수율*
* ‘(순자산총액-미투자자산)’ 규모에 따라 보수율 차등 적용, (1,500억 이하) 연 0.25%, (1,500억 초과) 연 0.15%</td></tr>
</table>
</td><td>모펀드 기준수익률
초과이익의 5%</td></tr>
<tr><td>환경부
녹색인프라
해외수출
지원펀드</td><td>
<table>
<tr><td>구분</td><td>보수율</td></tr>
<tr><td>매입약정기간</td><td>매입약정총액의 30bp/년</td></tr>
<tr><td>매입약정기간 이후</td><td>매입약정총액의 25bp/년</td></tr>
</table>
</td><td>전년도 운용성과에 대한 성과평가결과(5등급 체계)에 따라 감액 또는 지급*
* 매우 우수: +3bp, 우수: +1bp, 양호: 증감 없음, 부족: -1bp, 매우 부족: -3bp</td></tr>
</table>

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

① 먼저 성과보수 지급 여부와 관련하여, 금융위원회의 혁신성장펀드는 모펀드 운용사인 한국성장금융에 대해 성과보수를 지급하지 않는 반면, 중소기업모태펀드, 농림수산식품모태펀드는 자체 운용지침을 근거로 2021년부터 운용사인 한국벤처투자, 농업정책보험금융원에 성과보수를 지급하고 있으며, 환경부의 녹색인프라 해외수출 지원펀드는 전년도 운용성과에 대한 성과평가결과(5등급 체계)에 따라 관리보수를 감액하거나 성과보수를 지급하도록 하고 있어 일관된 기준이 미비한 상황임.

② 다음으로 관리보수 지급 기준을 보면, 중소기업모태펀드와 농림수산식품모태펀드는 총 납입출자금에 보수율을 곱하여 관리보수를 산출하고 있는데, ‘납입출자금 3,000억원 초과 6,000억원 이하’ 분에 대한 보수율이 중소기업모태펀드는 0.8%, 농림수산식품모태펀드는 0.6%로 나타나는 등 납입출자금의 구간 및 금액구간별 보수율이 상이함.

한편, 금융위원회의 혁신성장펀드 및 지역활성화투자펀드는 펀드 설정일로부터 2년을 기준으로 관리보수 지급 기준을 다르게 설정하면서, 2년 이후부터는 ‘순자산총액-미투자자산’에 보수율을 곱하여 관리보수를 산출하고 있는데, 지역활성화투자펀드의 경우에는 ‘순자산총액-미투자자산’의 규모에 따라 보수율을 차등 적용하는 등 관리보수 지급 기준이 일관되지 못하고 있음.

참고로, 이와 관련하여 2020회계연도 결산심사 시 금융위원회에서 산업은행을 경유하여 출자되는 모펀드(성장지원펀드, 기업구조혁신펀드, 뉴딜펀드 등) 간 보수체계가 상이하므로, 모펀드 운용사의 보수규정 등을 포함하는 펀드출자관리규정을 마련하도록 하는 시정요구가 의결[22]된 바 있음.

22) 2020회계연도 결산 시정요구사항: 금융위원회는 산업은행으로 배분되는 모펀드 청산 분배금을 국고로 환수하는 절차, 모펀드의 재투자내역에 대한 국회 보고 절차, 모펀드 운용사의 보수규정 등을 포함하는 펀드출자

③ 또한, 농림수산식품모태펀드는 관리보수의 상한구간을 납입출자금 1조원 이하로 정하고 1조원을 초과할 경우 1조원×0.7%의 금액만 지급하도록 규정하고 있는 반면, 중소기업모태펀드는 관리보수 지급액의 상한을 정하지 않고 2조원 초과분에 대해 0.4%의 보수율을 정하고 있음. 아울러 2023년 말 기준 한국벤처투자의 총 납입출자금은 8.9조원인데, 이는 관리보수 지급기준 상 납입출자금 최고구간(2조원 초과)의 기준금액을 크게 넘는 수준으로, 납입출자금의 금액구간이 실제 납입규모에 비해 지나치게 낮게 설정된 것으로 보임.

이에 따라 농림수산식품모태펀드의 경우 2019년 대비 2023년에 운용 자펀드 규모가 74.0% 증가한 것에 대응하여 관리보수 지급액이 26.4% 증가한 반면, 중소기업모태펀드는 2019년 대비 2023년에 운용 자펀드 규모가 61.6% 증가한 것에 대응하여 관리보수 지급액이 84.9% 증가하여 관리보수 지급액 증가 추이가 과다한 측면이 있음.

[최근 5년간 모태펀드의 관리보수 및 성과보수 지급액]

(단위: 억원)

구분		2019(A)	2020	2021	2022	2023(B)	[(B-A)/A]
중소기업 모태펀드	운용 자펀드 규모(연말기준)	201,254	230,739	267,521	307,753	325,299	61.6%
	관리보수 지급액	205	248	306	350	379	84.9%
	성과보수 지급액	-	-	72	9	100	순증
농림수산 식품 모태펀드	운용 자펀드 규모(연말기준)	11,641	13,448	15,381	18,108	20,250	74.0%
	관리보수 지급액	38.2	40.5	42.9	45.7	48.3	26.4%
	성과보수 지급액	-	25.5	-	-		-

자료: 한국벤처투자 및 농업정책보험금융원

펀드의 관리보수는 펀드 규모에 정비례해 커지는 것이 아니므로 통상적으로 운용규모가 커질수록 관리보수율이 낮아지도록 설계되는데, 한국벤처투자에 대한 관리보수 증가율이 상대적으로 높게 나타나는 것은 납입출자금 금액구간이 실제 운용규모에 비해 낮게 설정되었기 때문으로 보이므로, 이에 대한 재정비가 요구됨.

모펀드 운용기관에 대한 보수 설계 시 모펀드의 개별적인 특성을 고려할 필요성은 있으나, 모펀드 운용기관에 대한 보수지급액이 증가할 경우 모펀드 결성액 중 자펀드로 출자 가능한 재원이 감소한다는 점, 현행 모펀드 운용기관의 성과보수 지급 여부 및 성과보수·관리보수 지급기준이 정책펀드마다 상이하고 일관된 기준이 미비하다는 점 등을 고려하여 보수 지급체계에 대한 관리방안을 마련할 필요가 있음.

관리규정을 마련할 것(제도개선)

둘째, 자펀드 운용사 성과보수의 기준이 되는 기준수익률이 0%로 설정된 자펀드가 다수 있으므로, 운용사의 수익률 제고 노력 유도 및 민간출자자 유치 가능성 제고 등을 위해 기준수익률의 하한 규정을 마련할 필요가 있음.

펀드 기준수익률이란 성과보수를 지급할 수 있는 기준이 되는 내부수익률(IRR)임. 모태펀드는 자펀드 청산 후 내부수익률이 기준수익률을 초과하는 경우, 기준수익률을 초과하는 투자수익의 일정비율을 운용사에게 성과보수로 지급하고 있음.

중소기업모태펀드와 농림수산식품모태펀드는 모두 자펀드에 대한 성과보수를 기준수익률을 초과하는 수익의 20% 이내에서 지급하도록 하고 있고, 기준수익률은 운용계획에서 투자분야별 하한을 마련하되 세부 적용은 자펀드 규약 협의 시 결정하고 있음.

그런데 모태펀드 출자를 통해 결성된 자펀드의 분야별 기준수익률 현황을 보면, 기준수익률이 0%로 설정된 펀드가 다수 발견되었음. 구체적으로, 2022년~2023년 결성된 모태펀드 출자 자펀드 중 기준수익률이 0%인 자펀드가 중소기업모태펀드의 경우 교육계정에서 9개, 농림수산식품모태펀드의 경우 수산계정에서 2개, 농식품계정에서 12개임.

[2022년~2023년 결성된 모태펀드 출자 자펀드 중 기준수익률이 0%인 자펀드 현황]

(단위: 억원)

구분	계정	분야	자펀드	결성규모			결성일자
				정부출자금	민간	총액	
중소기업 모태펀드	교육	대학창업	1	13	7	20	2022-08-10
			2	17	13	30	2022-08-22
			3	35	20	55	2022-08-26
			4	20	15	35	2022-08-19
			5	15	36.7	51.7	2022-09-20
			6	15	13	28	2023-10-13
			7	25	16	41	2023-09-04
			8	25	21	46	2023-11-16
			9	10	20	30	2023-09-27
농림수산 식품모태 펀드	수산	수산벤처창업	1	60	36	96	2022-07-21
		스마트양식산업혁신	2	80	53.4	133.4	2023-09-26
	농식품	마이크로	3	52	13	65	2022-07-06
			4	52	13	65	2022-09-26
			5	52	13	65	2022-10-04
			6	52	13	65	2023-07-17
		농식품벤처	7	100	40	140	2022-07-28
			8	100	30	130	2022-07-14
			9	100	25	125	2022-09-29
			10	100	25	125	2023-06-30
		영파머스	11	90	15	105	2022-07-19
			12	135	17	152	2023-07-18
		직접투자	13	9.9	0.1	10	2022-12-20
			14	29.7	0.3	30	2023-07-06

자료: 한국벤처투자 및 농업정책보험금융원

기준수익률이 0%일 경우 운용사는 펀드 청산 후 내부수익률이 0%만 초과하여도 성과보수를 지급받게 되므로 운용사의 수익률 제고 노력이 저하될 수 있고, 펀드의 수익성을 주된 기준으로 출자여부를 판단하는 민간투자자의 성향을 고려할 때 모태펀드에 대한 민간투자자 유치의 어려움이 가중될 수 있으므로, 정부는 자펀드 기준수익률의 하한을 설정할 필요가 있음.

4. 국고보조사업

가. 개 요

(1) 현 황

「보조금 관리에 관한 법률」 제2조에 따르면,[1] 보조금이란 국가 외의 자가 수행하는 사무·사업에 대해 국가가 이를 조성 또는 재정상 원조하기 위하여 반대급부 없이 교부하는 부담금·교부금 및 급부금을 말함.

국고보조금은 교부대상에 따라 자치단체보조금과 민간보조금으로 구분할 수 있고, 지원내용에 따라서는 경상보조와 자본보조로 구분할 수 있음.

교부대상에 따른 분류에서 자치단체보조금은 지방자치단체가 수행하는 사무·사업의 전부 또는 일부를, 민간보조금은 지방자치단체 외의 법인·단체 또는 개인이 수행하는 사무·사업 경비의 전부 또는 일부를 국가가 보조하는 것임.

지원내용에 따른 분류에서 경상보조금은 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업을 조성하거나 재정상의 원조를 위하여 행하는 경상적 경비(기관운영비나 인건비, 여비 등)에 대한 보조이고, 자본보조금은 자본의 축적과 관련되는 토지매입, 시설건축, 자산취득에 지원하는 보조금을 의미함.[2]

예산과목 상 자치단체보조금에는 자치단체 경상보조(330-01목)·자치단체 자본보조(330-03목)가 있고, 민간보조금에는 민간 경상보조(320-01목)·민간 자본보조(320-07목)가 있음.

문의 : 양경화 예산결산조사관 yang717@assembly.go.kr (02-6788-5687)

---

1) 「보조금 관리에 관한 법률」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “보조금”이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가(「국가재정법」 별표 2에 규정된 법률에 따라 설치된 기금을 관리·운용하는 자를 포함한다)가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금(지방자치단체에 교부하는 것과 그 밖에 법인·단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것만 해당한다), 부담금(국제조약에 따른 부담금은 제외한다), 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

2) 「2024 대한민국 지방재정」 p235, 국회예산정책처, 2024.9.

(2) 지방자치단체 보조사업

(가) 총 괄

지방자치단체 보조사업 예산은 2021년 74조 8,015억원에서 2025년도 94조 1,296억원으로 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있음.

2025년도 지방자치단체 보조사업 예산안은 전년 대비 4조 8,628억원(5.4%) 증액된 94조 1,296억원이고, 전체 보조사업 중 비중은 83.2%로 전년 대비 1.4%p 증가하였음. 지방자치단체 보조사업 예산안의 증가율은 5.4%로 정부 총지출 증가율 3.2%보다 2.2%p 높은 증가율을 보였고, 정부 총지출 대비 비중도 13.9%로 전년 대비 0.3%p 증가하였음.

[2025년도 지방자치단체 보조사업 예산안]

(단위: 억원, %, %p)

구 분	2021년	2022년	2023년	2024년 (A)	2025년 (B)	증감	
						(B-A)	(B-A)/A
지방자치단체 보조사업(a)	748,015	794,669	831,321	892,667	941,296	48,628	5.4
정부총지출(c)	5,579,871	6,076,633	6,387,277	6,566,182	6,774,107	207,925	3.2
총지출 대비 비중(a/c)	13.4	13.1	13.0	13.6	13.9	0.3	-
보조사업 계(d)	978,545	1,023,464	1,023,306	1,090,820	1,131,009	40,189	3.7
보조사업 중 비중(a/d)	76.4	77.6	81.2	81.8	83.2	1.4	-

주) 연도별 본예산 기준임
자료: 기획재정부

(나) 과목별·성질별 자치단체 보조사업 예산안

2025년도 지방자치단체 보조사업 예산안을 과목별로 보면, 경상보조(330-01목) 예산안은 75조 9,719억원으로 전년 대비 5조 683억원(7.1%) 증가하였고, 자본보조(330-03목) 예산안은 18조 1,577억원으로 전년 대비 2,055억원(△1.1%) 감소하였음.

2025년도 지방자치단체 보조사업 예산안을 지출 성질별로 보면, 의무지출 보조사업은 57조 1,941억원으로 전년 대비 2조 7,003억원(5.0%)이 증가하였고, 재량지출 보조사업은 36조 9,355억원으로 전년 대비 2조 1,626억원(6.2%) 증가하였음.

[2025년도 지방자치단체 보조사업 예산안 과목별·성질별 내역]

(단위: 억원, %)

구 분			2024년 (A)	2025년 (B)	증감	
					(B-A)	(B-A)/A
지방자치단체 보조사업			892,667	941,296	48,628	5.4
	과목별	경상보조(330-01목)	709,036	759,719	50,683	7.1
		자본보조(330-03목)	183,631	181,577	△2,055	△1.1
	성질별	의무지출 보조	544,938	571,941	27,003	5.0
		재량지출 보조	347,729	369,355	21,626	6.2

자료: 기획재정부

(다) 회계·기금별 자치단체 보조사업 예산안

2025년도 지방자치단체 보조사업은 일반회계와 10개의 특별회계, 29개의 기금 등 총 40개 회계·기금에 편성되었음. 일반회계는 전년 대비 2조 7,947억원(4.5%) 증가한 64조 7,851억원이 편성되었고, 특별회계는 전년 대비 2조 1,440억원(11.7%) 증가한 20조 3,957억원이 편성되었으며, 기금은 전년도 계획액 대비 759억원(△0.8%)이 감소한 8조 9,488억원이 편성되었음.

전년 대비 지방자치단체 보조사업 예산안이 증가한 16개의 회계·기금 중 고등·평생교육지원특별회계에서 1조 6,971억원(17,495.9%)이 증가하여 가장 높은 증가율을 보였고, 이어 군인복지기금(120.0%), 교통시설특별회계(25.2%) 순임. 증가 규모로 보면, 일반회계가 2조 7,947억원이 증가하여 가장 큰 규모로 증가하였고, 그 다음으로 고등·평생교육지원특별회계가 1조 6,971억원 증가하였음.

전년 대비 지방자치단체 보조사업 예산안이 감소한 23개의 회계·기금 중 중소벤처기업창업및진흥기금(△100.0%)의 감소율이 가장 높았고, 이어 양곡관리특별회계(△97.5%), 남북협력기금(△91.4%) 순이며, 감소 규모로는 농어촌구조개선특별회계가 4,429억원 감소하여 가장 크게 감소하였음.

전년과 같은 규모의 지방자치단체 보조사업 예산안이 편성된 회계·기금은 소상공인시장진흥기금 1개로 20억원이 편성되었음.

[2025년도 지방자치단체 보조금 예산안 회계·기금별 내역]

(단위: 억원, %)

구 분	2024년 (A)	2025년 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
총계	892,667	941,296	48,628	5.4
일반회계	619,904	647,851	27,947	4.5
특별회계(10개)	182,517	203,957	21,440	11.7
농어촌구조개선특별회계	23,412	18,983	△4,429	△18.9
교통시설특별회계	11,313	14,170	2,856	25.2
에너지및자원사업특별회계	22,701	23,017	316	1.4
환경개선특별회계	24,090	20,648	△3,442	△14.3
행정중심복합도시건설특별회계	4	2	△2	△50.3
혁신도시건설특별회계	82	77	△5	△6.2
아시아문화중심도시조성특별회계	220	173	△48	△21.7
지역균형발전특별회계	100,149	109,809	9,660	9.6
고등·평생교육지원특별회계	97	17,069	16,971	17,495.9
양곡관리특별회계	448	11	△437	△97.5
기금(29개)	90,247	89,488	△759	△0.8
남북협력기금	105	9	△96	△91.4
군인복지기금	0.5	1.1	0.6	120.0
청소년육성기금	1,354	1,351	△3	△0.2
농지관리기금	152	136	△16	△10.2
국민건강증진기금	10,522	11,816	1,294	12.3
고용보험기금	1	1	0.03	2.3
양성평등기금	7,454	7,666	212	2.8
한강수계관리기금	4,257	3,771	△486	△11.4
수산발전기금	201	165	△36	△17.8
중소벤처기업창업및진흥기금	3	-	△3	△100.0
응급의료기금	1,785	2,124	340	19.0
축산발전기금	2,372	2,290	△81	△3.4
전력산업기반기금	2,514	1,938	△576	△22.9

구 분	2024년 (A)	2025년 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
국민체육진흥기금	4,395	4,568	172	3.9
문화예술진흥기금	2,355	2,588	233	9.9
금강수계관리기금	959	921	△38	△3.9
낙동강수계관리기금	1,792	1,741	△51	△2.8
영산강・섬진강수계관리기금	435	429	△6	△1.4
자유무역협정이행지원기금	1,293	1,487	194	15.0
복권기금	3,745	4,124	380	10.1
농업・농촌공익기능증진 직접지불기금	28,782	29,602	820	2.8
관광진흥개발기금	311	242	△70	△22.4
농산물가격안정기금	494	416	△77	△15.6
주택도시기금	11,484	9,021	△2,463	△21.4
기후대응기금	2,598	2,198	△400	△15.4
영화발전기금	9	6	△3	△33.3
국가유산보호기금	483	470	△13	△2.7
범죄피해자보호기금	372	386	14	3.7
소상공인시장진흥기금	20	20	-	-

자료: 기획재정부

(라) 분야별 자치단체 보조사업 예산안

2025년도 분야별 지방자치단체 보조사업 예산안은 예비비를 제외한 15개 분야에 편성되었음.[3] 2025년도 예산안의 경우 사회복지 분야가 가장 큰 비중(60조 1,819억원, 63.9%)을 차지하고 있고, 이어 농림수산 분야(7조 9,181억원, 8.4%), 환경 분야(7조 8,096억원, 8.3%) 순으로 나타남.

3) 디지털예산회계시스템(dBrain) 상 16대 분야임.

[2025년도 지방자치단체 보조사업 예산안 분야별 내역]

(단위: 억원, %, %p)

구 분	2024년 (A)	비중 (가)	2025년 (B)	비중 (나)	증감 (B-A)	증감율 (B-A)/A	비중 차이 (나-가)
일반・지방행정	11,363	1.3	7,888	0.8	△3,476	△30.6	△0.4
공공질서및안전	16,712	1.9	14,134	1.5	△2,578	△15.4	△0.4
통일・외교	293	0.03	622	0.07	330	112.7	0.03
국방	24	0.0027	31	0.0033	7	30.5	0.0006
교육	51,115	5.7	73,635	7.8	22,520	44.1	2.1
문화및관광	18,586	2.08	19,862	2.11	1,276	6.9	0.03
환경	75,139	8.4	78,096	8.3	2,957	3.9	△0.1
사회복지	581,333	65.1	601,819	63.9	20,485	3.5	△1.2
보건	15,593	1.7	18,685	2.0	3,092	19.8	0.2
농림수산	77,579	8.7	79,181	8.4	1,603	2.1	△0.3
산업・중소기업및에너지	8,230	0.92	8,486	0.90	256	3.1	△0.02
교통및물류	20,374	2.3	22,318	2.4	1,944	9.5	0.1
통신	1,039	0.12	1,210	0.13	171	16.4	0.01
국토및지역개발	15,198	1.7	15,093	1.6	△105	△0.7	△0.1
과학기술	91	0.01	237	0.03	146	160.4	0.01
총계	892,667	100.0	941,296	100.0	48,628	5.4	-

자료: 기획재정부

전년 대비 증가 규모 순으로 보면, 교육 분야가 2조 2,520억원이 증가하여 가장 큰 규모로 증가하였고, 이어 사회복지 분야 2조 485억원, 보건 분야 3,092억원 순임. 전년 대비 감소한 3개 분야 중 일반・지방행정 분야의 감소율(△30.6%)이 가장 컸고, 이어 공공질서및안전 분야(△15.4%) 순임.

(마) 부처별 자치단체 보조사업 예산안

2025년도 부처별 지방자치단체 보조사업 예산안은 총 32개 부처에 편성되었고, 보건복지부에 56조 97억원이 편성되어 가장 큰 비중(59.5%)을 차지하였으며 이어 환경부(7조 9,356억원), 교육부(7조 5,263억원) 순임.

[2025년도 지방자치단체 보조사업 예산안 부처별 내역]

(단위: 억원, %)

구분	2024년	일반회계(A)		특별회계(B)		기금(C)		합계 (D= A+B+C)
		2025년	비중 (A/D)	2025년	비중 (B/D)	2025년	비중 (C/D)	
보건복지부	536,579	530,569	94.7	15,588	2.8	13,940	2.5	560,097
환경부	76,361	3,477	4.4	69,017	87.0	6,862	8.6	79,356
교육부	52,697	55,010	73.1	20,252	26.9	-	0.0	75,263
국토교통부	69,804	32,372	44.9	30,647	42.5	9,021	12.5	72,039
농림축산식품부	55,169	-	0.0	22,740	40.1	33,932	59.9	56,672
행정안전부	24,553	4,127	23.6	13,362	76.4	-	0.0	17,488
여성가족부	14,491	5,323	34.9	892	5.9	9,017	59.2	15,233
문화체육관광부	12,062	1,606	12.2	4,164	31.6	7,403	56.2	13,173
산림청	10,945	4,672	42.3	6,366	57.7	-	0.0	11,038
해양수산부	10,361	676	6.2	10,094	92.3	165	1.5	10,935
산업통상자원부	7,196	245	3.4	5,019	69.7	1,938	26.9	7,202
국가유산청	6,524	5,936	88.8	282	4.2	470	7.0	6,689
기획재정부	6,342	-	0.0	-	0.0	6,322	100.0	6,322
농촌진흥청	2,223	896	43.4	1,169	56.6	-	0.0	2,065
고용노동부	2,505	854	43.2	1,120	56.7	1	0.1	1,975
중소벤처기업부	1,473	-	0.0	1,658	98.8	20	1.2	1,678
과학기술정보통신부	1,196	33	2.2	1,473	97.8	-	0.0	1,506
식품의약품안전처	745	733	95.0	38	5.0	-	0.0	771
외교부	70	501	100.0	-	0.0	-	0.0	501
법무부	372	1	0.3	-	0.0	386	99.7	387
소방청	237	287	100.0	-	0.0	-	0.0	287
통일부	222	106	92.2	-	0.0	9	7.8	115
대법원	142	112	100.0	-	0.0	-	0.0	112
질병관리청	171	108	100.0	-	0.0	-	0.0	108
새만금개발청	22	93	100.0	-	0.0	-	0.0	93
경찰청	67	27	35.0	50	65.0	-	0.0	77
국가보훈부	106	43	64.3	24	35.7	-	0.0	67
방위사업청	23	30	100.0	-	0.0	-	0.0	30
국무조정실 및 국무총리비서실	-	8	100.0	-	0.0	-	0.0	8
재외동포청	-	7	100.0	-	0.0	-	0.0	7
행정중심복합도시건설청	4	-	0.0	2	100.0	-	0.0	2

(단위: 억원, %)

구분	2024년	일반회계(A)		특별회계(B)		기금(C)		합계 (D= A+B+C)
		2025년	비중 (A/D)	2025년	비중 (B/D)	2025년	비중 (C/D)	
국방부	1	-	0.0	-	0.0	1	100.0	1
진실·화해를위한 과거사정리위원회	5	-	-	-	-	-	-	-
총계	892,667	647,851	68.8	203,957	21.7	89,488	9.5	941,296

자료: 기획재정부

(바) 세부사업 규모 상위 10개 사업

2025년도 지방자치단체 보조사업 중 예산안 규모 상위 10개 사업을 보면, 가장 규모가 큰 사업은 보건복지부의 기초연금지급 사업으로 21조 8,412억원이 편성되어 있으며, 이어 의료급여 사업(8조 6,861억원), 생계급여 사업(8조 4,864억원) 순임.

[2025년도 지방자치단체 보조사업 예산안 세부사업 규모 상위 10개 사업]

(단위: 억원, %)

부처명	세부사업명	2024년 (A)	2025년 (B)	증감	
				(B-A)	(B-A)/A
보건복지부	기초연금지급	201,789	218,412	16,623	8.2
보건복지부	의료급여	89,355	86,861	△2,494	△2.8
보건복지부	생계급여	75,394	84,864	9,470	12.6
교육부	영유아보육료 지원	26,731	32,400	5,669	21.2
국토교통부	주거급여지원	26,999	29,937	2,938	10.9
농림축산식품부	공익기능증진직불	28,678	29,479	801	2.8
보건복지부	장애인활동지원	22,603	25,074	2,471	10.9
환경부	무공해차 보급사업	21,560	21,445	△115	△0.5
보건복지부	부모급여(영아수당) 지원	28,885	21,351	△7,534	△26.1
교육부	보육교직원 인건비 및 운영지원	18,863	19,619	756	4.0

자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

(3) 민간 보조사업

(가) 총 괄

민간 보조사업 예산은 2021년 23조 530억원에서 2025년도 18조 9,714억원으로 전반적으로 감소하는 추세임.

2025년도 민간 보조사업 예산안은 전년 대비 8,439억원(△4.3%) 감액된 18조 9,714억원이고, 전체 보조사업 중 비중은 16.8%로 전년 대비 △1.4%p 감소하였음. 정부 총지출이 3.2% 증가한데 반해 민간 보조사업 예산안은 △4.3% 감소하였고, 정부 총지출 대비 비중도 2.8%로 전년 대비 △0.2%p 감소하였음.

[2025년도 민간 보조사업 예산안]

(단위: 억원, %, %p)

구 분	2021년	2022년	2023년	2024년 (A)	2025년 (B)	증감	
						(B-A)	(B-A)/A
민간 보조사업(b)	230,530	228,795	191,984	198,153	189,714	△8,439	△4.3
정부총지출(c)	5,579,872	6,076,633	6,387,277	6,566,182	6,774,107	207,925	3.2
총지출 대비 비중(b/c)	4.1	3.8	3.0	3.0	2.8	△0.2	-
보조금 계(d)	978,545	1,023,464	1,023,306	1,090,820	1,131,009	40,189	3.7
보조사업 중 비중(b/d)	23.6	22.4	18.8	18.2	16.8	△1.4	-

주) 연도별 본예산 기준임
자료: 기획재정부

(나) 과목별·성질별 민간 보조사업 예산안

2025년도 민간 보조사업 예산안을 과목별로 보면, 경상보조(320-01목) 예산안은 15조 6,098억원으로 전년 대비 7,699억원(△4.7%) 감소하였고, 자본보조(320-07목) 예산안은 3조 3,616억원으로 전년 대비 740억원(△2.2%) 감소하였음.

2025년도 민간 보조사업 예산안을 지출 성질별로 보면, 의무지출 보조사업은 6,089억원으로 전년 대비 1,273억원(△17.3%)이 감소하였고, 재량지출 보조사업은 18조 3,625억원으로 전년 대비 7,166억원(△3.8%) 감소하였음.

[2025년도 민간 보조사업 예산안 과목별·성질별 내역]

(단위: 억원, %)

구 분			2024년 (A)	2025년 (B)	증감	
					(B-A)	(B-A)/A
민간 보조사업			198,153	189,714	△8,439	△4.3
	과목별	경상보조(320-01목)	163,797	156,098	△7,699	△4.7
		자본보조(320-07목)	34,356	33,616	△740	△2.2
	성질별	의무지출 보조	7,362	6,089	△1,273	△17.3
		재량지출 보조	190,790	183,625	△7,166	△3.8

자료: 기획재정부

(다) 회계·기금별 민간 보조사업 예산안

2025년도 민간 보조사업은 일반회계와 10개의 특별회계, 36개의 기금 등 총 47개 회계·기금에 편성되었음. 일반회계는 전년 대비 1,723억원(2.6%) 증가한 6조 8,002억원이 편성되었고, 특별회계는 전년 대비 4,670억원(△7.0%) 감소한 6조 1,942억원이 편성되었으며, 기금은 전년도 계획액 대비 5,493억원(△8.4%)이 감소한 5조 9,770억원이 편성되었음.

전년 대비 민간 보조사업 예산안이 증가한 22개의 회계·기금 중 조달특별회계에서 12억원(136.4%)이 증가하여 가장 높은 증가율을 보였고, 이어 농업·농촌공익기능증진직접지불기금(80.4%), 영화발전기금(44.4%) 순임. 증가 규모로 보면, 일반회계가 1,723억원이 증가하여 가장 큰 규모로 증가하였고, 그 다음으로 소상공인시장진흥기금이 1,122억원 증가하였음.

전년 대비 민간 보조사업 예산안이 감소한 24개의 회계·기금 중 중소벤처기업창업및진흥기금(△98.7%)의 감소율이 가장 높았고, 이어 보훈기금(△87.1%), 고등·평생교육지원특별회계(△63.6%) 순이며, 감소 규모로는 중소벤처기업창업및진흥기금이 2,998억원 감소하여 가장 크게 감소하였음.

전년과 같은 규모의 민간 보조사업 예산안이 편성된 회계·기금은 사법서비스진흥기금 1개로 43억원이 편성되었음.

[2025년도 민간 보조사업 예산안 회계·기금별 내역]

(단위: 억원, %)

구 분	2024년 (A)	2025년 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
총계	198,153	189,714	△8,439	△4.3
일반회계	66,278	68,002	1,723	2.6
특별회계(10개)	66,612	61,942	△4,670	△7.0
농어촌구조개선특별회계	28,794	29,587	793	2.8
교통시설특별회계	9,426	7,178	△2,248	△23.9
에너지및자원사업특별회계	18,244	16,744	△1,500	△8.2
환경개선특별회계	1,394	1,396	2	0.2
아시아문화중심도시조성특별회계	179	166	△13	△7.1
지역균형발전특별회계	4,579	4,862	283	6.2
고등·평생교육지원특별회계	3,112	1,133	△1,979	△63.6
양곡관리특별회계	97	137	40	40.9
특허청	776	717	△59	△7.6
조달특별회계	9	21	12	136.4
기금(36개)	65,263	59,770	△5,493	△8.4
남북협력기금	5,390	5,188	△202	△3.8
군인복지기금	145	144	△0.3	△0.2
청소년육성기금	55	57	2	3.3
농지관리기금	1,144	1,299	155	13.6
정보통신진흥기금	74	63	△11	△14.9
국민건강증진기금	1,110	1,078	△32	△2.9
고용보험기금	2,462	2,259	△203	△8.2
양성평등기금	71	73	1.4	1.9
보훈기금	67	9	△58	△87.1
방송통신발전기금	2,721	2,415	△306	△11.2
한강수계관리기금	2	3	0.6	31.6
수산발전기금	36	39	3	9.1
산업재해보상보험및예방기금	156	174	18	11.3

구 분	2024년 (A)	2025년 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
중소벤처기업창업및진흥기금	3,036	39	△2,998	△98.7
응급의료기금	233	159	△74	△31.7
축산발전기금	2,344	2,001	△343	△14.6
전력산업기반기금	6,487	5,777	△709	△10.9
국민체육진흥기금	9,399	8,893	△505	△5.4
문화예술진흥기금	1,047	944	△103	△9.8
자유무역협정이행지원기금	168	150	△18	△10.8
복권기금	2,553	2,858	305	12.0
농업·농촌공익기능증진직접지불기금	42	75	34	80.4
지역신문발전기금	52	56	3.6	6.9
언론진흥기금	49	60	10	21.3
관광진흥개발기금	4,573	3,931	△642	△14.0
농산물가격안정기금	1,794	1,769	△25	△1.4
주택도시기금	1,068	1,354	285	26.7
과학기술진흥기금	224	214	△10	△4.6
기후대응기금	5,843	4,588	△1,255	△21.5
산업기술진흥및사업화촉진기금	52	54	1.6	3.1
영화발전기금	232	334	103	44.4
사법서비스진흥기금	43	43	-	-
국가유산보호기금	221	159	△62	△28.0
범죄피해자보호기금	195	214	19	9.9
석면피해구제기금	4	4	0.3	7.5
소상공인시장진흥기금	12,171	13,293	1,122	9.2

자료: 기획재정부

(라) 분야별 민간 보조사업 예산안

2025년도 분야별 민간 보조사업 예산안은 예비비를 제외한 15개 분야에 편성되었음.[4] 2025년도 예산안의 경우 산업·중소기업및에너지 분야가 가장 큰 비중(4조 5,897억원, 24.2%)을 차지하고 있고, 이어 농림수산 분야(3조 9,768억원, 21.0%), 문화및관광 분야(3조 2,007억원, 16.9%) 순으로 나타남.

[2025년도 민간 보조사업 예산안 분야별 내역]

(단위: 억원, %, %p)

구 분	2024년 (A)	비중 (가)	2025년 (B)	비중 (나)	증감 (B-A)	증감율 (B-A)/A	비중 차이 (나-가)
일반·지방행정	1,757	0.9	1,197	0.6	△561	△31.9	△0.3
공공질서및안전	1,904	1.0	2,086	1.1	182	9.5	0.1
통일·외교	12,637	6.4	11,793	6.2	△845	△6.7	△0.2
국방	448	0.2	483	0.3	35	7.8	0.03
교육	5,070	2.6	2,749	1.4	△2,321	△45.8	△1.1
문화및관광	32,624	16.5	32,007	16.9	△616	△1.9	0.4
환경	11,124	5.6	11,812	6.2	688	6.2	0.6
사회복지	16,593	8.4	17,066	9.0	473	2.9	0.6
보건	5,628	2.8	9,107	4.8	3,478	61.8	2.0
농림수산	39,006	19.7	39,768	21.0	762	2.0	1.3
산업·중소기업및에너지	52,651	26.6	45,897	24.2	△6,754	△12.8	△2.4
교통및물류	15,345	7.7	12,919	6.8	△2,426	△15.8	△0.9
통신	908	0.5	660	0.3	△248	△27.3	△0.1
국토및지역개발	1,855	0.9	1,343	0.7	△512	△27.6	△0.2
과학기술	600	0.3	826	0.4	227	37.8	0.1
총계	198,153	100.0	189,714	100.0	△8,439	△4.3	-

자료: 기획재정부

4) 디지털예산회계시스템(dBrain) 상 16대 분야임.

(마) 부처별 민간 보조사업 예산안

2025년도 부처별 민간 보조사업 예산안은 총 43개 부처에 편성되었고, 농림축산식품부에 3조 4,475억원이 편성되어 가장 큰 비중(18.2%)을 차지하였으며 이어 문화체육관광부(2조 8,844억원), 산업통상자원부(2조 2,435억원) 순임.

[2025년도 민간 보조사업 예산안 부처별 내역]

(단위: 억원, %)

구분	2024년	일반회계(A)		특별회계(B)		기금(C)		합계 (D= A+B+C)
		2025년	비중 (A/D)	2025년	비중 (B/D)	2025년	비중 (C/D)	
농림축산식품부	33,439	1,996	5.8	27,185	78.9	5,294	15.4	34,475
문화체육관광부	29,425	13,485	46.8	1,141	4.0	14,218	49.3	28,844
산업통상자원부	26,167	6,522	29.1	10,082	44.9	5,831	26.0	22,435
중소벤처기업부	23,906	7,872	36.8	195	0.9	13,332	62.3	21,399
보건복지부	10,697	12,064	87.5	482	3.5	1,236	9.0	13,783
국토교통부	13,470	4,254	34.4	6,753	54.6	1,354	11.0	12,360
환경부	8,875	29	0.3	9,629	99.6	7	0.1	9,665
기획재정부	8,443	49	0.6	-	0.0	7,446	99.4	7,495
고용노동부	5,974	3,984	60.7	143	2.2	2,433	37.1	6,561
외교부	7,050	6,387	100.0	-	0.0	-	0.0	6,387
통일부	5,500	126	2.4	-	0.0	5,188	97.6	5,314
해양수산부	6,395	1,401	27.2	3,715	72.1	39	0.8	5,155
과학기술정보통신부	3,490	79	2.4	609	18.0	2,691	79.6	3,380
교육부	5,070	1,940	70.6	809	29.4	-	-	2,749
산림청	1,869	1,501	84.7	270	15.3	-	-	1,771
법무부	1,422	1,283	85.7	-	0.0	214	14.3	1,497
국가유산청	1,094	987	86.1	-	0.0	159	13.9	1,146
국가보훈부	1,176	1,004	90.7	94	8.5	9	0.8	1,106
행정안전부	731	816	97.0	25	3.0	-	-	841
특허청	776	-	-	789	100.0	-	-	789
중앙선거관리위원회	1,110	531	100.0	-	0.0	-	-	531
여성가족부	525	395	75.3	-	0.0	130	24.7	524

구분	2024년	일반회계(A)		특별회계(B)		기금(C)		합계 (D= A+B+C)
		2025년	비중 (A/D)	2025년	비중 (B/D)	2025년	비중 (C/D)	
국방부	420	327	69.4	-	-	144	30.6	471
식품의약품안전처	372	224	100.0	-	-	-	-	224
금융위원회	136	141	100.0	-	-	-	-	141
질병관리청	132	134	100.0	-	-	-	-	134
방송통신위원회	122	120	100.0	-	-	-	-	120
국회	104	102	100.0	-	-	-	-	102
민주평화통일자문회의	79	90	100.0	-	-	-	-	90
새만금개발청	-	65	100.0	-	-	-	-	65
대법원	43	-	-	-	-	43	100.0	43
조달청	9	-	-	21	100.0	-	-	21
경찰청	19	20	100.0	-	-	-	-	20
농촌진흥청	37	20	100.0	-	-	-	-	20
해양경찰청	17	17	100.0	-	-	-	-	17
국세청	15	14	100.0	-	-	-	-	14
방위사업청	28	12	100.0	-	-	-	-	12
우주항공청	-	3	100.0	-	-	-	-	3
국무조정실 및 국무총리비서실	3	2	100.0	-	-	-	-	2
국가인권위원회	2	2	100.0	-	-	-	-	2
공정거래위원회	2	2	100.0	-	-	-	-	2
재외동포청	8	2	100.0	-	-	-	-	2
국민권익위원회	1	1	100.0	-	-	-	-	1
소방청	1	-	-	-	-	-	-	-
총계	198,153	68,002	35.8	61,942	32.7	59,770	31.5	189,714

자료: 기획재정부

(바) 세부사업 규모 상위 10개 사업

2025년도 민간 보조사업 중 예산안 규모 상위 10개 사업을 보면, 가장 규모가 큰 사업은 농림축산식품부의 농업재해보험 사업으로 8,019억원이 편성되어 있으며, 이어 수리시설개보수 사업(7,617억원), 무공해차 충전 인프라 구축 사업(7,125억원) 순임.

[2025년도 민간 보조사업 예산안 세부사업 규모 상위 10개 사업]

(단위: 억원, %)

부처명	세부사업명	2024년 (A)	2025년 (B)	증감	
				(B-A)	(B-A)/A
농림축산식품부	농업재해보험	6,571	8,019	1,448	22.0
농림축산식품부	수리시설개보수	7,462	7,617	155	2.1
환경부	무공해차 충전 인프라 구축 사업	5,482	7,125	1,643	30.0
외교부	인도적지원(ODA)	7,034	6,369	△665	△9.5
산업통상자원부	에너지바우처	6,856	5,014	△1,842	△26.9
중소벤처기업부	시장상권경영혁신지원	4,167	4,582	415	10.0
보건복지부	의료인력 양성 및 적정 수급관리	285	3,863	3,578	1,255.4
국토교통부	PSO보상	3,612	3,623	11	0.3
산업통상자원부	대한무역투자진흥공사	3,213	3,293	80	2.5
중소벤처기업부	소상공인재기지원	1,663	2,748	1,085	65.2

자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

나. 검토의견

(1) 지방자치단체 보조사업

(가) 지방자치단체의 재정건전성 유지를 위한 개선방안 마련 필요

첫째, 지방자치단체의 선택권이 없는 의무지출 보조사업의 확대로 인한 대응지방비 마련이 지방자치단체의 재정자율성을 제약하고, 재정건전성을 악화시킬 우려가 있으므로 보조사업 예산안 편성 시 지방재정 여건을 고려하고, 장기적으로 지방자치단체의 재정건전성을 유지할 수 있는 개선방안 마련이 필요한 것으로 보임.

2025년도 지방자치단체 보조사업 예산안의 국비 교부액 93조 9,946억원[5]에 대응되는 지방비는 40조 8,806억원이며, 총사업비 중 대응지방비가 차지하는 비중은 30.3%로 전년 대비 0.2%p 증가하였음. 최근 3년간 대응지방비 비율은 2023년 31.4%에서 2025년 30.3%로 감소하였으나, 총 대응지방비는 2023년 37조 7,387억원에서 2025년 40조 8,806억원으로 매년 증가하고 있음.

지방자치단체 국고보조금은 구체적인 용도를 지정하지 않고 지방자치단체의 일반 예산으로 사용하도록 교부하는 지방교부세와 달리 사업별로 용도와 조건이 지정되어 특정 목적으로 집행하여야 하며, 국고보조율에 따라 대응지방비를 부담하여야 하므로 국고보조금이 증가할수록 대응지방비 부담도 증가함.[6]

[최근 3년간(2023년~2025년) 대응지방비 현황]

(단위: 억원, %)

구분	합계(A+B)	자치단체보조금 예산(A)	대응지방비 추계(B)	대응지방비 비율 [B/(A+B)]
2023	1,200,423	823,586	377,387	31.4
2024	1,263,143	882,990	380,153	30.1
2025(안)	1,348,752	939,946	408,806	30.3

자료: 「2023년도·2024년도·2025년도 예산안 첨부서류」, 대한민국 정부

5) 기획재정부가 제출한 자료에 의하면, 2025년 지자체 보조사업 예산안은 94조 1,296억원이나 정부가 국회에 제출한 예산안 첨부서류의 대응지방비 추계서에는 93조 9,946억원으로 1,350억원 차이가 발생함. 이는 예산안 첨부서류로 제출하는 대응지방비 추계서는 12대 분야로 작성·제출하는 반면, 기획재정부가 제출하는 자료는 프로그램 예산체계인 16대 분야로 작성·제출하는 것에서 기인함. 16대 분야의 통신분야(2025년 지자체 보조사업 예산안 1,210억원) 미포함 등 정합성 측면에서 문제가 있음.

6) 「보조금 관리에 관한 법률」
제13조(지방비 부담 의무) 지방자치단체의 장은 보조사업에 대한 지방자치단체의 지방비 부담액을 다른 사업에 우선하여 해당 연도 지방자치단체의 예산에 계상하여야 한다.

2018년 이후 지방자치단체 수입 추이를 살펴보면, 국고보조금은 2018년 50.6조원에서 2024년 83.7조원까지 증가하였고, 지방교부세를 포함한 이전수입 대비 비중은 2020년 코로나19로 인해 63.3%까지 증가하였으며, 2024년에는 58.2%로 지방교부세보다 높은 비중을 차지하고 있음.

[2018년~2024년 지방자치단체 수입 추이]

(단위: 조원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
자체수입	110.1	117.1	128.9	142.8	148.0	140.3	138.2
-지방세	84.3	90.5	102.0	112.8	118.6	110.6	110.7
-세외수입	25.8	26.6	26.9	30.0	29.4	29.7	27.5
이전수입	99.6	119.4	137.0	144.9	164.0	145.9	143.9
-지방교부세	49.0	57.7	50.3	59.2	81.0	65.8	60.2
-국고보조금	50.6	61.7	86.7	85.7	83.0	80.1	83.7
(이전수입 대비 비중)	50.8	51.7	63.3	59.1	50.6	54.9	58.2
(전체수입 대비 비중)	24.1	26.1	32.6	29.8	26.6	28.0	29.7
자체수입 + 이전수입	209.7	236.5	265.9	287.7	312.0	286.2	282.1

주) 2022년까지는 결산액, 2023년은 최종예산액, 2024년은 당초 예산액 순계 기준임
자료:「2024년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」를 바탕으로 재작성

전체수입 대비 비중을 보면, 2018년 24.1%에서 2020년 코로나19로 인해 32.6%까지 증가한 후 2024년에는 29.7% 수준으로, 전체수입 대비 국고보조금 비중은 증가하는 추세임.

다음으로, 지방자치단체의 세출예산 추이를 살펴보면, 국고보조사업은 2018년 86.1조원에서 2024년 147.0조원으로 크게 증가하였고, 지방자치단체 자체사업 비율은 2018년 50.6%(88.2조원)에서 2024년 43.3%(112.3조원)로 감소하여 자체사업보다 국고보조사업의 세출예산이 더 큰 상황임.

2019년부터 코로나19 팬데믹 대응수요와 사회복지 의무지출의 증가로 국고보조금이 크게 확대되어 2019년부터 지방 정책사업비 중 국고보조사업과 자체사업의 비중이 역전되었음.

[지방자치단체 유형별 세출예산 추이]

(단위: 조원, %)

구분	정책사업			행정운영경비 및 재무활동	계
	국고보조사업	자체사업	자체사업 비율		
2018	86.1	88.2	50.6	36.4	210.7
2021	121.3	98.0	44.7	43.8	263.1
2024	147.0	112.3	43.3	50.8	310.1

자료:「2024 대한민국 지방재정」 현황과 전망, 국회예산정책처, 2024.9. 바탕으로 재작성

또한, 우리나라의 총 인구는 2022년 약 5,167만명에서 향후 10년간 연평균 5만명 내외로 감소하며, 노령화지수[7]는 2022년 151.0에서 2032년 356.8, 2042년 446.1, 2052년 522.5로 증가할 것으로 전망되어, 급속하게 초고령사회로 전환됨과 동시에 노년부양비가 세계에서 가장 큰 폭으로 상승할 것으로 예상됨.[8]

이러한 총 인구의 감소, 인구구조의 변화와 함께 경제성장률은 저성장 기조가 지속되고 있어, 지방자치단체의 지방세 세수여건은 악화되는 반면, 고령화로 인한 사회복지 지출은 증가할 것으로 예상되어 지방자치단체의 재정운용 여건은 지속적으로 어려워질 것으로 보임.

사회복지 법정지출과 같은 의무지출 보조사업의 2025년도 예산안은 57조 8,030억원으로 전년 대비 4.7% 증가하여 정부 총지출 증가율 3.2%에 비해 약 1.46배의 증가율을 보이고 있음.

[2022년~2025년도 의무지출 보조사업 예산 규모 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2022년 본예산	2023년 본예산	2024년 본예산 (A)	2025년 예산안 (B)	증감	
					(B-A)	(B-A)/A
의무지출 보조	432,818	499,813	552,300	578,030	25,730	4.7
정부 총지출	6,076,633	6,387,277	6,566,182	6,774,107	207,925	3.2

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

이러한 상황을 고려할 때 지방자치단체의 선택권이 없는 의무지출 보조사업의 확대로 인한 대응지방비 마련이 지방자치단체의 재정자율성을 제약하고, 재정건전성을 악화시킬 우려가 있으므로 국고보조사업 예산안 편성 시 이에 따른 지방재정 여건을 고려하고, 장기적으로 지방자치단체의 재정건전성을 유지할 수 있는 제도개선이 필요해 보임.

둘째, 정부가 예산안 첨부서류로 제출하고 있는 분야별 총 대응지방비 소요 추계서에는 총액만 제출하고 있으므로, 지방자치단체별·성질별·부처별 보조사업에 대한 국고보조율 및 대응지방비 소요 추계 등 세부적인 자료를 제출하도록 할 필요가 있음.

2017년 12월에 개정된 「국가재정법」은 국고보조사업에 따른 지방자치단체의 대응지방비 부담이 지방재정위기의 주요 원인으로 제기되고 있는 상황이므로, 국회의 예산안

7) 유소년인구(0~14세 인구) 대비 고령인구(65세 이상 인구) 비율

8) 「2024 대한민국 지방재정」, 국회예산정책처, 2024.9.

심사과정에서 대응지방비 부담의 적절성 문제가 함께 논의되어야 할 필요성이 있어, 국고보조사업에 대한 지방자치단체의 분야별 총 대응지방비 소요 추계서를 예산안 첨부서류로 국회에 제출하도록 하였음.[9)]

이에 따라 정부는 2019년도 예산안부터 대응지방비 소요 추계서를 예산안 첨부서류로 국회에 제출하고 있으나 제출하는 내용은 아래의 표와 같은 분야별 총 대응지방비 소요 추계서뿐임.

[분야별 총 대응지방비 소요 추계서]

(단위: 백만원)

분 야	금 액		
	2025 지자체보조금 예산안(A)	2025 대응지방비 추계(B)	합계 (A+B)
합 계	93,994,647	40,880,571	134,875,218
1. 보건・복지・고용	62,050,378	20,577,833	82,628,211
2. 교육	7,363,454	5,810,617	13,174,071
3. 문화・체육・관광	1,986,207	1,753,532	3,739,739
4. 환경	7,809,632	4,395,935	12,205,567
5. R&D	9,848	9,848	19,696
6. 산업・중소기업・에너지	848,556	557,832	1,406,388
7. SOC	3,741,070	3,202,763	6,943,833
8. 농림・수산・식품	7,918,135	2,992,432	10,910,567
9. 국방	2,982	1,279	4,261
10. 외교・통일	62,228	42,719	104,947
11. 공공질서・안전	1,413,381	1,360,590	2,773,971
12. 일반・지방행정	788,774	175,191	963,965

자료:「2025년도 예산안 첨부서류」, 대한민국 정부, 2024.9.

국회의 예산안 심사 과정에서 대응지방비 부담 수준의 적절성을 논의하기 위해 예산안 첨부서류로 총 대응지방비 소요 추계서를 제출하도록 제도개선이 이루어진 것은 바람직하나, 분야별 대응지방비의 총액만 제출하고 있어, 지방자치단체별 재정운용 여건을 고려한 대응지방비의 적절성 문제를 논의하기는 적절하지 않은 것으로 보임.

특히, 지방자치단체의 선택권이 없는 의무지출 보조사업 확대로 인한 대응지방비 부담에 대해서는 논의할 수 있는 자료가 없는 상황이므로, 향후 지방자치단체별 대응지방비 소요 추계, 성질별(의무・재량지출), 부처별 지방자치단체 보조사업에 대한

9)「국가재정법」
제34조(예산안의 첨부서류) 제33조의 규정에 따라 국회에 제출하는 예산안에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.
16. 지방자치단체 국고보조사업 예산안에 따른 분야별 총 대응지방비 소요 추계서

세부사업별 국고보조율 및 대응지방비 소요 추계 등 보다 세부적인 자료를 제출하도록 하여 대응지방비의 적절성 등에 관한 국회의 예산안 심사의 실효성을 제고할 필요가 있음.

한편, 정부가 제출하고 있는 국고보조사업에 대한 지방자치단체의 분야별 총 대응지방비 소요 추계서는 12대 분야를 기준으로 작성하여 제출하고 있는데, 이는 디지털예산회계시스템(dBrain) 등 프로그램예산체계에서 활용하고 있는 16대 분야와 달라 국회 예산안 심사의 혼란을 유발하는 문제가 있으므로, 개선방안을 모색할 필요가 있음.

예컨대 디지털예산회계시스템에 따르면 2025년 지방자치단체 보조사업 총 예산액은 94조 1,296억원이나, 정부가 국회에 제출한 예산안 첨부서류의 대응지방비 추계서에는 93조 9,946억원으로 1,350억원 차이가 발생함. 이는 16대 분야의 통신분야가 12대 분야에는 포함되지 않는 등 정부가 국가재정운용계획 등 국회에 제출하는 12대 분야와 디지털예산회계시스템의 16대 분야가 상호 일치하지 않는 문제가 있기 때문임.[10]

(나) 기준보조율 산정의 명확한 기준 마련 필요

지방자치단체 보조사업에서 기준보조율은 지방비 부담의 정도를 결정하는 직접적 요인임에도 기준보조율 설정에 관한 원칙과 기준이 없는 상황이므로, 기준보조율 산정의 원칙 및 기준을 명확히 하고, 사업별 기준보조율을 정하고 있는 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 [별표 1]에 명시하는 대상사업 수를 지속적으로 확대해 나갈 필요가 있음.

「보조금 관리에 관한 법률」 제9조는[11] 지방자치단체에 대한 보조금의 경우 대상사업의 범위와 기준보조율을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있고, 기준보조율을 보조금의 예산 계상 신청 및 예산 편성 시 보조사업별로 적용하는 기준이 되는 국고보조율로 정의하고 있음.

---

10) 감사원은 12대 분야별 재원배분을 단년도 예산체계인 16대 분야와 상이하게 운용하는 과정에서 일부 중복계상(R&D)되거나 누락(국방 분야, 과학기술·통신 등)되는 등 혼선이 있으므로 개선방안을 검토할 필요가 있다고 제안하였음(「중장기 국가재정 운용 및 관리실태」, 감사원, 2020.5).

11) 「보조금 관리에 관한 법률」
제9조(보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등) ①보조금이 지급되는 대상 사업, 경비의 종목, 국고 보조율 및 금액은 매년 예산으로 정한다. 다만, 지방자치단체에 대한 보조금의 경우 다음 각 호에 해당하는 사항은 대통령령으로 정한다.
1. 보조금이 지급되는 대상 사업의 범위
2. 보조금의 예산 계상 신청 및 예산 편성 시 보조사업별로 적용하는 기준이 되는 국고 보조율(이하 “기준보조율”이라 한다)

같은 법 시행령 [별표 1]에서는 121개 사업의 기준보조율을 정하고 있으며, 그 밖에 국가와 지방자치단체 상호 간에 이해관계가 있고 보조금의 교부가 필요한 사업의 경우 사업 수행의 근거 법령·성격에 따라 정률 또는 정액 보조하되, 기획재정부장관이 수립한 예산안 편성지침에 대상사업 명칭과 기준보조율을 분명하게 밝히거나 매년 예산으로 정한다고 규정하고 있음.

[보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율]

사업	기준보조율(%)	비고
1. 일반여권 발급 2. 119구조장비 확충 3. ~ 121. (생 략)	100 50 (생 략)	 (생 략)
122. 그 밖에 국가와 지방자치단체 상호 간에 이해관계가 있고 보조금의 교부가 필요한 사업	사업 수행의 근거 법령·성격에 따라 정률(100%, 80%, 70%, 50%, 40%, 30%, 20%) 또는 정액 보조	기획재정부장관이 수립한 예산안 편성지침에 대상사업 명칭과 기준보조율을 분명하게 밝히거나 매년 예산으로 정한다.

자료: 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 [별표 1]을 바탕으로 재작성

「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 개정으로 2016년에 1개, 2018년에 1개, 2019년에 9개 사업을 [별표 1]에 따른 기준보조율 명시대상 사업에서 삭제하였고, 2021년 12월에는 10개의 사업[12]을 삭제하고, 5개 사업을 개정하였으며, 2023년 1월에는 5개 사업을 개정하였으나, 새로운 사업에 대한 기준보조율의 추가는 2015년 이후 없었음.

이러한 점을 고려하면 현행 시행령은 기준보조율을 대통령령으로 정하도록 한 「보조금 관리에 관한 법률」의 취지를 제대로 이행하고 있지 못한 측면이 있음.

12) 2021년 삭제된 10개의 사업은 기존 세출사업의 지방이양에 따른 후속조치임.

[「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 [별표1]에 따른 세부사업 분류]

(단위: 개)

부처	세부사업 수	1~121호 해당* (시행령 [별표 1])	122호 해당 (그밖의 사업)
국토교통부	84	16	62
보건복지부	68	24	44
환경부	62	12	50
산림청	40	20	20
문화체육관광부	36	12	24
농림축산식품부	29	6	23
여성가족부	27	3	24
산업통상자원부	26	3	23
국가유산청	22	1	21
해양수산부	22	8	14
행정안전부	22	6	16
농촌진흥청	19	13	6
교육부	16	9	7
질병관리청	16	2	14
식품의약품안전처	12	-	12
과학기술정보통신부	11	2	9
중소벤처기업부	11	-	11
기획재정부	11	5	6
고용노동부	5	-	5
외교부	4	1	3
행정중심복합도시건설청	2	-	2
경찰청	1	-	1
방위사업청	1	-	1
법무부	1	-	1
재외동포청	1	1	-
통일부	1	-	1

주 1) 하나의 세부사업에 보조율 근거가 1~121호에 해당하는 경우와 122호에 해당하는 경우가 모두 포함된 경우 1~121호에 해당하는 사업으로 분류함

2) 기후대응기금 사업은 기획재정부 사업으로 분류함

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

또한 지방자치단체 입장에서 기준보조율은 대응지방비 부담을 결정하는 직접적 요인임에도 불구하고 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 [별표 1]에 기준보조율을 사업별로 열거하고 있을 뿐 기준보조율 산정의 원칙과 기준에 대해서는 명시적으로 규정된 바가 없음.

기준보조율은 해당 보조사업의 성격이 국가사무와 지방사무 중 어느 쪽에 가까운지, 지방자치단체의 선택권이 없는 의무지출 사업인지 여부 등 보조사업의 성격과 지방자치단체의 재정여건 등을 고려한 합리적 기준에 따라 결정되어야 할 필요가 있음.

또한,「보조금 관리에 관한 법률 시행령」[별표 1]에는 121개의 사업유형에 대하여 기준보조율을 정하고 있는데, 이는 기준보조율을 명확히 정함으로써 지방자치단체가 보조금 예산을 신청할 때 예측가능성을 높이기 위한 취지임을 고려할 때, 일정규모 이상의 국고보조사업은 의무적으로 기준보조율을 시행령 별표에 명시하도록 하는 등 기준보조율을 명시하는 사업의 수를 지속적으로 확대해 나갈 필요가 있음.

(다) 집행잔액 미반납 등에 대한 관리강화 필요

사회복지 지출의 증가에 따라 지방자치단체 보조사업 규모도 함께 증가하고 있는 추세를 고려할 때, 보조사업의 정산 및 집행잔액 반납에 관한 철저한 관리가 필요해 보임.

「보조금 관리에 관한 법률」 제27조와 같은 법 시행령 제12조[13]는 지방자치단체 보조사업의 완료, 사업폐지 또는 회계연도 종료 시 3개월 내에 실적보고서를 제출하도록 하고 있고, 실적보고서에 정산보고서를 첨부하도록 규정하고 있음.

그리고 실적보고서를 제출받은 중앙관서의 장은 같은 법 제28조와 제31조[14]에 따라

---

13)「보조금 관리에 관한 법률」
제27조(보조사업 또는 간접보조사업의 실적 보고) ① 보조사업자 또는 간접보조사업자는 중앙관서의 장이 정하는 바에 따라 보조사업 또는 간접보조사업을 완료하였을 때, 폐지의 승인을 받았을 때 또는 회계연도가 끝났을 때에는 대통령령으로 정하는 기한까지 그 보조사업 또는 간접보조사업의 실적을 적은 보조사업실적보고서 또는 간접보조사업실적보고서를 작성하여 중앙관서의 장 또는 보조사업자에게 제출하여야 한다.
② 제1항의 보조사업실적보고서 또는 간접보조사업실적보고서에는 그 보조사업 또는 간접보조사업에 든 경비를 재원별로 명백히 한 정산보고서 및 중앙관서의 장이 정하는 서류를 첨부하여야 한다.
③ 중앙관서의 장은 보조사업자 또는 간접보조사업자가 제1항 및 제2항에 따른 보고서 및 서류를 제1항에 따른 기한이 지난 후 제출한 경우에는 해당 보고서가 제출된 이후 최초로 지급하는 보조금(간접보조사업자의 경우 간접보조금에 관련된 보조금을 말한다. 이하 이 항에서 같다)의 100분의 50 이내의 범위에서 지연 기간을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 보조금을 삭감할 수 있다.
「보조금 관리에 관한 법률 시행령」
제12조(보조사업의 실적 보고) ① 보조사업자 또는 간접보조사업자는 법 제27조제1항에 따라 보조사업실적보고서 또는 간접보조사업실적보고서를 실적 보고 사유가 발생한 날부터 2개월(지방자치단체의 장인 보조사업자 또는 간접보조사업자의 경우에는 3개월) 내에 제출하여야 한다.

14)「보조금 관리에 관한 법률」
제28조(보조금의 금액 확정) ① 중앙관서의 장은 제27조에 따라 보조사업자로부터 보조사업실적보고서를 받으면 그 보조사업의 실적이 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 적합한 것인지를 심사하여야 한다. 이 경우 필요하다고 인정되면 현지조사를 하여야 한다.
② 중앙관서의 장은 제1항의 심사 결과 보조사업의 실적이 제1항의 심사기준에 적합하다고 인정될 때에는 교부하여야 할 보조금의 금액을 확정하여 그 보조사업자에게 통지하여야 한다.
제31조(보조금의 반환) ② 중앙관서의 장은 보조사업자에게 교부하여야 할 보조금의 금액을 제28조에 따라 확정한 경우에 이미 교부된 보조금과 이로 인하여 발생한 이자를 더한 금액이 그 확정된 금액을 초과한 경우에는 기한을 정하여 그 초과액의 반환을 명하여야 한다. 다만, 보조사업자가 지방자치단체의 장인 경우 중앙관서의 장으로부터 보조금을 지급받은 후 대통령령으로 정하는 불가피한 사유로 발생한 이자는 그러

보조사업의 실적이 법령 및 교부내용 등에 적합한지를 심사한 후, 교부금액을 최종 확정하여 당초 교부된 금액과의 차액(집행잔액 및 이자, 교부취소액 등)을 반납할 것을 명하여야 하며, 「국고보조금 통합관리지침」 제26조[15]에 따르면 보조금 집행 잔액 등의 반납은 사업이 완료된 다음 연도 내 완료되어야 함.

그러나 2024년 8월 말까지 부처별 지방자치단체 보조사업 집행잔액 미수납액을 보면, 보건복지부의 경우 일반회계, 특별회계 및 기금에서 총 4,632억 7,200만원의 미수납액이 발생하였고, 국토교통부의 경우 일반회계 및 특별회계에서 3,239억 3,400만원, 환경부는 일반회계, 특별회계 및 기금에서 2,131억 9,100만원의 미수납액이 발생하고 있음.

[주요 부처 지방자치단체 보조사업 집행잔액 반납 미수납액 및 미수납 사유]

(단위: 백만원)

부처명	회계·기금	미수납액	미수납 사유			
			지자체 예산 미편성	납기 미도래	지연 납부	기타
복지부	일반회계	378,362	378,362	-	-	-
	지역발전특별회계	24,521	24,521	-	-	-
	농어촌구조개선특별회계	1,502	1,502	-	-	-
	국민건강증진기금	32,439	32,439	-	-	-
	응급의료기금	21,880	21,880	-	-	-
	범죄피해자보호기금	787	787	-	-	-
	복권기금	3,780	3,780	-	-	-
	소계	463,272	463,272	-	-	-
국토부	일반회계	224,580	178,911	45,509	-	160
	지역균형발전특별회계	5,650	5,650	-	-	-
	교통시설특별회계	92,618	61,879	3,461	-	27,278
	혁신도시건설특별회계	1,086	25	1,061	-	-
	소계	323,934	246,465	50,031	-	27,438
환경부	일반회계	204	168	36	-	-

하지 아니하다.

15) 「국고보조금 통합관리지침」
제26조(보조사업 실적보고 및 집행잔액 등 반납) ④ 중앙관서의 장은 보조금 집행잔액과 이자, 보조사업의 수익금의 반납기한을 반납금액, 결산일정 등을 감안하여 정하되 사업이 완료된 해의 다음 연도 내에는 반납이 완료될 수 있도록 하여야 한다.

(단위: 백만원)

부처명	회계·기금	미수납액	미수납 사유			
			지자체 예산 미편성	납기 미도래	지연 납부	기타
	농어촌구조개선특별회계	92	92	-	-	-
	에너지및자원사업특별회계	82,434	82,003	431	-	-
	환경개선특별회계	106,030	83,804	22,226	-	-
	지역균형발전특별회계	15,877	14,330	1,547	-	-
	한강수계관리기금	2,292	-	2,292	-	-
	금강수계관리기금	1,296	-	1,296	-	-
	낙동강수계관리기금	3,503	603	2,900	-	-
	영산강·섬진강수계관리기금	1,463	-	1,463	-	-
	소계	213,191	181,000	32,191	-	-
농식품부	농어촌구조개선특별회계	2,329	124	1,161	1,064	-
	지역균형발전특별회계	3,347	3,347	-	-	-
	양곡관리특별회계	1,744	413	1,331	-	-
	농지관리기금	2,734	2,734	-	-	-
	공익직불기금	88,690	18,363	65,227	5,100	-
	소계	98,844	24,981	67,719	6,164	-
질병청	일반회계	83,505	83,505	-	-	-
행안부	일반회계	7,313	1,404	5,902	7	-
	지역균형발전특별회계	73,024	1,496	71,465	-	63
	소계	80,337	2,900	77,367	7	63
여가부	일반회계	26,879	26,879	-	-	-
	지역균형발전특별회계	1,424	1,424	-	-	-
	청소년육성기금	5,102	5,102	-	-	-
	양성평등기금	35,989	35,989	-	-	-
	소계	69,394	69,394	-	-	-
산업부	일반회계	171	-	1,028	171	-
	지역발전특별회계	53,913	1,125		52,788	
	전력산업기반기금	446	27		419	
	소계	54,530	1,152	1,028	53,378	-
중기부	일반회계	76	-	-	76	-

(단위: 백만원)

부처명	회계·기금	미수납액	미수납 사유			
			지자체 예산 미편성	납기 미도래	지연 납부	기타
	지역균형발전특별회계	11,659	-	-	11,659	-
	소상공인시장진흥기금	16,122	-	-	16,122	-
	소계	27,857	-	-	27,857	-
산림청	일반회계	9,084	9,057	27	-	-
	농어촌구조개선특별회계	12,344	12,091	253	-	-
	에너지및자원사업 특별회계	56	56	-	-	-
	지역균형발전특별회계	2,403	2,403	-	-	-
	소계	23,887	23,607	280	-	-
해수부	일반회계	3,770	717	3,053	-	-
	농어촌구조개선특별회계	16,185	8,710	7,475	-	-
	에너지및자원사업특별회계	1,831	545	1,286	-	-
	지역균형발전특별회계	1,294	390	904	-	-
	소계	23,080	10,362	12,718	-	-
고용부	일반회계	547	388	159	-	-
	지역균형발전특별회계	20,880	20,781	97	-	2
	고용보험기금	134	15	-	119	-
	소계	21,561	21,184	256	119	2
문체부	일반회계	1,188	1,156	32	-	-
	지역균형발전특별회계	1,028	1,028	-	-	-
	아시아문화중심도시조성 특별회계	1	1	-	-	-
	관광진흥개발기금	3,708	3,708	-	-	-
	소계	5,925	5,893	32	-	-

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

미수납 사유를 살펴보면, 보건복지부의 경우 지자체 예산 미편성으로 4,632억 7,200만원이 미수납되었고, 국토교통부의 경우 2,464억 6,500만원이 지자체 예산 미편성의 사유로 집행잔액 및 이자가 반납되지 않고 있어 지자체 예산 미편성을 사유로 미수납되는 경우가 많아 비효율을 유발하고 있음.

지방자치단체는 보조사업 완료 다음 해 3월까지 정산을 완료한 후 확정된 보조금 집행 잔액 등을 지방자치단체의 세입예산으로 편성하고, 추후 지방자치단체 추경을 통해 세입예산과 대칭되는 세출예산을 편성하여 지출하는 방식으로 국고보조금을 반납하고 있는데, 지방자치단체의 추경 편성이 이루어지지 못하여 반납이 지연되고 있다는 것임.

그러나 대부분의 지방자치단체에서 통상 매년 여러 차례에 걸쳐 추경을 편성하고 있다는 점을 감안할 때 이는 적절하지 않은 것으로 보임.

또한 「보조금 관리에 관한 법률」 제34조[16]는 교부받은 보조금을 별도의 계정을 설정하고 자체의 수입 및 지출을 명백히 구분하여 회계처리하도록 규정하고 있어, 이를 준수하였다면 지방자치단체 예산부족 또는 예산 미편성의 사유로 집행잔액을 반납하지 못하는 사례는 발생하지 않아야 함.

따라서 사회복지 의무지출 규모의 지속적인 증가로 지방자치단체 보조사업 규모도 함께 증가하고 있는 추세를 고려할 때, 보조사업의 정산 및 집행잔액 반납에 관한 철저한 관리가 필요해 보임.

16) 「보조금 관리에 관한 법률」
제34조(별도 계정의 설정 등) ① 보조사업자 또는 간접보조사업자는 교부받은 보조금 또는 간접보조금에 대하여 별도의 계정(計定)을 설정하고 자체의 수입 및 지출을 명백히 구분하여 회계처리하여야 한다.
② 보조사업자가 지방자치단체의 장인 경우 제1항에 따른 회계는 보조사업 집행에 소요되는 국비 및 지방비의 내역과 각각의 집행실적을 구분하여 처리하여야 한다.

(2) 민간 보조사업

(가) 보조금 부정수급 적발 사례 발생 사업 예산안의 적정 규모에 대한 심도 있는 논의 필요 및 반복적 부정수급 발생 사업 관리 필요

「2025년도 예산안 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에서 보조금의 부정수급 사례가 적발된 보조사업은 원칙적으로 예산을 삭감하여 요구하도록 규정하고 있음에도 증액 편성된 사업이 있는데, 예산안 심의 과정에서 증액의 적절성에 대해 심도 있는 논의가 필요함.

또한 반복적으로 보조금 부정수급이 적발되는 사례가 있는데, 해당 사업에 대하여는 추가적으로 철저한 관리가 필요할 것으로 보임.

「2025년도 예산안 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에서 민간 보조사업과 관련하여 보조금의 부정수급 사례가 적발된 보조사업은 원칙적으로 예산을 삭감하여 요구하도록 규정하고 있음.[17)]

같은 지침에서 지방자치단체 보조사업의 경우 보조금 부정수급 사례 적발 등에도 불구하고 대책 마련이 미흡한 보조사업의 예산을 원칙적으로 삭감하도록 규정하고 있는 것에 비해, 민간 보조사업에서 발생하는 보조금 부정수급 사례에 대하여는 예산안 편성 시부터 보다 엄격하게 규정하고 있음.

그런데 정부가 제출한 2025년도 예산안을 보면 일부 민간 보조사업의 경우 2023년~2024년 부정수급 사례가 적발하였음에도 증액편성되었음.

---

17) 「2025년도 예산안 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 중 민간 보조사업 및 자치단체 보조사업 일부 발췌

> 14. 민간보조 사업
> ㅇ **보조금 부정수급 사례가 적발된 보조사업은 원칙적으로 예산을 삭감하여 요구**
> - 고의 부정수급 시 부정수급·부당사용의 실질적인 방지를 위한 제도개선안을 적극적으로 마련하여 예산 요구 시 함께 제출
> 15. 자치단체보조 사업
> ㅇ보조금 부정수급 사례 적발 등에도 불구하고 대책 마련이 미흡한 보조사업은 원칙적으로 예산을 삭감하여 요구
> - 고의 부정수급 시 보조사업 참여·지원이 영구금지됨을 고려

['23년~'24년 부정수급이 적발되었음에도 2025년 예산안이 증액편성된 사례]

(단위: 백만원)

부처	세부사업명 (내역사업명)	위반내용 (적발경과)	조치내용	2024년 예산(A) (민간보조)	2025년 예산안(B) (민간보조)	증감 (B-A) (민간보조)
문체부	문화콘텐츠 국제협력 및 수출기반 조성 [(진입단계) 해외진출 마케팅 지원]	거짓 신청/목적 외 사용 ('23 비영리법인 지원 실태 감사)	환수완료 (110,812,100원)	26,386 (26,386)	34,217 (34,217)	7,831 (7,831)
보훈부	보훈단체운영 및 선양활동등 (보훈단체 운영지원)	허위신청 ('23 보훈부 감사실 특별감사)	환수조치 중 (37,703,080원)	26,002 (25,997)	26,228 (26,213)	226 (216)
		목적외사용 부당사용 ('23 보훈부 감사실 특별감사)	환수조치 중 (78,700,000원)			
복지부	성·생식건강증진 (모자보건사업)	부정수급 ('23 복지분야 국고 보조금 관리강화 추진단 비영리 민간단체 감사)	환수완료 (12,000,000원)	6,997 (836)	9,710 (936)	2,713 (100)
복지부	제약산업 육성지원 (임상시험 선진화 기반구축)	부적정 집행 ('23 비영리 민간단체 국고보조금 감사)	환수완료 (32,547,283원) (국고보조금 및 이자반납)	3,000 (3,000)	5,140 (5,140)	2,140 (2,140)
중기부	수출지원기반활용 (수출바우처)	보조금 수령자 부정수급 ('23 자체점검)	환수완료 (1,698,000원)	111,860 (111,692)	127,560 (127,392)	15,700 (15,700)
		보조금 수령자 부정수급 ('23 권익위 조사)	환수완료 (8,400,000원)	111,860 (111,692)	127,560 (127,392)	15,700 (15,700)
		보조금 수령자 부정수급 ('23 권익위 조사)	환수완료 (10,087,000원)	111,860 (111,692)	127,560 (127,392)	15,700 (15,700)

(단위: 백만원)

부처	세부사업명 (내역사업명)	위반내용 (적발경과)	조치내용	2024년 예산(A) (민간보조)	2025년 예산안(B) (민간보조)	증감 (B-A) (민간보조)
		보조금 수령자 부정수급 ('24 자체점검)	환수완료 (8,575,000원)	111,860 (111,692)	127,560 (127,392)	15,700 (15,700)
		보조금 수령자 부정수급 ('24 자체점검)	환수완료 (4,702,000원)	111,860 (111,692)	127,560 (127,392)	15,700 (15,700)
		보조금 수령자 부정수급 ('23 신고접수)	환수완료 (5,976,671원)	111,860 (111,692)	127,560 (127,392)	15,700 (15,700)
		보조금 수령자 부정수급 ('24 자체점검)	환수완료 (3,600,000원)	111,860 (111,692)	127,560 (127,392)	15,700 (15,700)

주) 2024년 예산 및 2025년도 예산안은 내역사업 기준임
자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

특히 중소벤처기업부의 수출지원기반활용 사업의 경우 2023년~2024년 적발 사례가 7건이나 발생했음에도 불구하고 전년 대비 157억원을 증액편성하였음.[18]

따라서 국회의 예산안 심의 과정에서 부정수급 사례가 있었으나 예산이 증액편성된 민간 보조사업에 대하여는 증액의 적절성 등에 대하여 보다 심도 있는 논의가 필요할 것으로 보이고, 반복적으로 부정수급이 발생하는 사업에 대하여는 정부 차원에서 추가적으로 철저한 관리방안을 마련할 필요가 있음.

18) 이에 대하여 문화체육관광부는 부정수급 적발에 해당되는 내내역사업(한류연계 협업 콘텐츠 기획개발지원)에 대하여 부정수급 적발 후 예산삭감('23년 60억원→'24년 38억 8,600만원 / 20억 3,100만원, 35.2% 삭감)과 더불어 해당 분야의 전문성과 역량을 갖춘 기관으로 보조사업자를 변경(2024년 한국국제문화교류진흥원→ 2025년 한국콘텐츠진흥원)하고 사업관리체계 강화(3차→ 2차 보조사업자로 보조사업 관리단계 간소화) 등 제도개선안을 마련·이행하였다는 입장임. 또한 최근 「한류산업진흥 기본법」 제정(2024.10.22.)으로 '한류산업' 및 '한류연관산업' 등에 관한 제도적 기반이 마련됨에 따라 이에 대한 정부의 정책적 지원 요구가 높아지고 있어 이 사업에 대한 지원강화가 필요하다는 설명임.
국가보훈부는 현재 보조금의 환수조치가 진행 중인 상황이며 추후 소송 등으로 결과가 변경될 가능성이 있어 관련 사안 완료 이후 예산 삭감 필요에 대한 판단을 할 필요가 있다는 입장임.
보건복지부는 성·생식건강증진 사업은 내내역사업 단위에서 부정수급이 발생한 사업(위기임신전문상담센터 운영)과 증액사업(임신사전건강관리지원)이 다르며, 제약산업 육성지원 사업은 2023년 보조금 환수 후 2024년 예산을 감액(15억 4,100만원 감액) 편성하였다는 입장임.
중소벤처기업부는 보조사업자가 아닌 보조금 수령자의 부정수급이 발생한 사안임에 따라 예산을 감액하지 않았고, 2025년 증액은 테크서비스 수출 중소기업 지원 필요성 등에 따라 신규 내내역사업을 신설한 것이며, 일반 수출바우처 예산은 사실상 전년과 같은 금액을 편성하였다는 입장임.

(나) 보조에 대한 명확한 법적 근거 마련 필요

보조금은「보조금 관리에 관한 법률」등 관련 법률에서 개별법상 근거를 요구하고 있지 않으나,「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에서는 민간 보조사업의 경우 편성 요건의 하나로 '보조에 관한 법적 근거가 명확한 경우'를 명시하여 사실상 민간 보조사업에 대한 개별법적 근거를 중요하게 여기고 있음.[19)]

그런데 일부 민간 보조사업의 경우 법적 근거가 명확하게 마련되어 있지 않으므로 명확한 법적 근거 마련이 필요함.

① 인권단체 인권증진 활동 지원 사업(국가인권위원회)

인권단체 인권증진 활동 지원 사업은 명확한 법적 근거가 없으므로 적극적인 보완 노력이 요구됨.

인권단체 인권증진 활동 지원 사업은 인권 현안에 대한 시민사회단체와의 상호 협력 증진과 인권 저변을 확대·강화하기 위하여, 국가인권위원회가 포괄하지 못하는 사각지대의 인권 과제들을 매년 공모를 통해 신청을 받아 인권단체(보조사업자)를 선정하고 보조금을 지원하는 민간 보조사업으로, 2025년 예산안은 전년과 동일한 1억 7,000만원이 편성되었음.

이 사업은「2025년도 예산안 및 기금운용계획안 작성 세부지침」을 고려할 때, 국제협약 등 또는 국가정책상 지원이 불가피하게 요구되는 사업으로 보기 어려우므로 보조에 관한 법적 근거가 명확히 있어야 하나, 사업 추진의 근거규정이 불분명한 상황임.

이에 대하여 국가인권위원회는 보조금 지원의 법적 근거를 명확히 하는「국가인권위원회법 일부개정법률안」(이재강의원 대표발의, 의안번호 제2202758호)이 2024년 8월 13일 발의되어 현재 소관 상임위 법안소위에 회부된 상황이라는 입장임.

그러나 같은 내용의 개정안이 2023년 1월에 제출되었지만 제21대 국회 임기만료로 폐기(2024. 5. 29.)되었다는 점을 고려하면, 법률이 개정될 수 있도록 국가인권위원회의 더욱 적극적인 법적 근거 마련을 위한 노력이 필요하다고 보임.

---

19)「2025년도 예산안 및 기금운용계획안 작성 세부지침」중 민간 보조사업 일부 발췌

> 1. 적용대상
> □ 원칙적으로 민간이 행하는 사무 또는 사업에 대해 국가정책상 장려를 위해 보조금을 지원하는 사업
> ○ **보조에 관한 법적 근거가 명확한 경우**
> ○ 국제협약, 정부약속 등에 의해 지원이 불가피한 경우
> ○ 국가정책상 지원이 불가피하게 요구되는 사업

② 국가 면역도 조사체계 구축 및 운영 사업(질병관리청)

국가 면역도 조사체계 구축 및 운영 사업은 전액 재단법인 국가첨단백신개발센터에 대한 민간보조금으로 구성되어 있는데, 보조금 지급에 관한 법적 근거가 불명확한 측면이 있으므로 지급 근거를 마련할 필요가 있음.

국가 면역도 조사체계 구축 및 운영 사업은 정부주도의 첨단 백신 생산 공정기술 기반 확보 등을 위해 '재단법인 국가첨단백신개발센터'를 설립·운영하는 민간 보조사업으로, 2025년도 예산안은 전년과 같은 22억원이 편성되었음.

국가첨단백신개발센터는 업무 수행 근거를 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제8조의6제1항[20]에 두고 있는데, 이 규정에서는 연구기관에 대한 출연금 지급에 대한 사항만 명시하고 있어 보조금 예산편성의 법적근거로 보기에는 부족한 측면이 있음.

제21대 국회에서는 이 센터에 대한 설립·지원 근거 마련을 위한 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 일부개정법률안」(김형동의원 대표발의, 의안번호 제2124723호)이 발의(2023. 9. 26.)되었으나, 임기만료로 폐기되었음.[21]

당시 개정안에 대한 검토보고서에서는 코로나19 등 신종감염병에 효과적으로 대응하기 위하여 선행 인프라로서 치료제 및 백신 후보물질의 개발을 위한 공적 시스템 구축의 필요성과, 법인이 이미 설립되어 있으므로 이에 대한 재정지원을 위한 법적 근거가 필요하다는 의견을 제시하였음.

따라서 국가첨단백신개발센터 설립 및 재정 지원에 대한 명확한 법적 근거를 마련하는 것이 백신 개발을 통해 신변종 감염병에 대비하려는 정부 정책의 안정적·효율적 수행을 위해 바람직해 보임.

---

20) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」
제8조의6(감염병 연구개발 지원 등) ① 질병관리청장은 감염병에 관한 조사·연구를 위하여 감염병 연구개발 기획 및 치료제·백신 등의 연구개발에 관한 사업을 추진할 수 있다. 이 경우 질병관리청장은 예산의 범위에서 연구개발사업을 하는 기관 또는 단체에 그 연구에 드는 비용을 충당할 자금을 출연금으로 지급할 수 있다.

21) 제22대 국회에서는 국가첨단백신개발센터의 설립·지원 근거 마련을 위한 「감염병예방법 일부개정법률안」(김형동의원 대표발의, 의안번호 제2202816호)이 발의(2024.8.14.)된 상황임.

(3) 공통사항

(가) 보조사업 연장평가 결과 반영 필요

「보조금 관리에 관한 법률」 제15조에서 존속기간이 만료되는 보조사업에 대하여는 실효성 및 재정지원의 필요성을 평가하여 존속기간을 연장할 수 있도록 보조사업 연장평가 관련 사항을 규정하고 있고,[22] 정부는 이를 구체화한 「보조사업 연장평가 지침」을 통하여 실제 보조사업의 연장평가를 실시하고 있음.

보조사업 연장평가의 실효성 제고를 위하여 「보조사업 연장평가 지침」 제22조는 중앙관서의 장과 기획재정부장관으로 하여금 예산안 요구 시와 편성 시 보조사업 연장평가 결과를 반영하도록 규정하고 있음.[23]

그러나 일부 사업의 경우 보조사업 연장평가 결과 감축 판정을 받았음에도 예산안을 증액편성하는 등 보조사업 연장평가 결과를 반영하지 않았는 바, 예산안 조정에 대해 검토할 필요가 있음.

① 산업단지완충저류시설 설치 사업(환경부)

산업단지완충저류시설 설치 사업은 2024년 국고보조사업 연장평가 결과 실집행률 부진을 이유로 일정수준 감축 판정을 받았음에도 2025년 예산안에 증액편성되었으므로 사업의 실제 집행 상황을 고려하여 예산안 조정에 대해 검토할 필요가 있음.

산업단지 완충저류시설 설치 사업은 2024년 국고보조사업 연장평가 결과 실집행률

---

22) 「보조금 관리에 관한 법률」
제15조(보조사업의 존속기간과 연장평가) ① 대통령령으로 정하는 보조사업을 제외한 보조사업의 존속기간은 3년 이내로 한다.
② 기획재정부장관은 존속기간이 만료되는 보조사업에 대하여 실효성 및 재정지원의 필요성을 평가하여 3년 이내의 범위에서 해당 보조사업의 존속기간을 연장할 수 있다. 존속기간이 연장된 보조사업에 대해서도 또한 같다.
③ 기획재정부장관은 제2항에 따른 평가를 실시하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조사업평가단을 구성·운영할 수 있다.
④ 기획재정부장관은 제2항에 따른 보조사업에 대한 평가 결과 및 해당 결과의 예산안 반영 정도를 「국가재정법」 제33조에 따른 예산안과 함께 국회에 제출하여야 한다.

23) 「2024년 보조사업 연장평가 지침」
제22조(예산편성 및 기타 재정운용과의 연계) ① 각 중앙관서의 장은 「보조금 관리에 관한 법률」 제6조제3항에 따라 보조금 예산을 요구할 때 반드시 보조사업 연장평가 결과를 반영하고 관련 조치사항을 명시하여야 한다.
② 기획재정부장관은 보조사업 연장평가 결과를 예산 편성 시 반영하여야 하며, 보조사업과 관련한 기타 재정운용에 반영할 수 있다.

부진을 사유로 일정수준 감축 판정을 받았음.

이 사업의 보조사업자 실집행률(교부현액 대비 실집행액)을 보면, 2021년 68.1%, 2022년 61.6%이고, 2023년의 경우 실집행이 일부 개선되어 83.5%의 실집행률을 보이고 있음.

[2021~2024.7. 산업단지완충저류시설 설치 사업 실집행현황]

(단위: 백만원, %)

구분	환경부			사업시행주체						
	예산액		집행액	교부액	전년도 이월액	교부 현액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
	본예산	추경								
2021	66,685	66,685	56,781	56,781	24,238	81,019	55,165	23,984	1,107	68.1
2022	56,900	56,900	66,804	66,804	23,984	90,788	55,917	33,668	1,203	61.6
2023	51,104	51,104	51,104	51,104	33,668	84,772	70,793	13,811	168	83.5
2024. 7.	51,404	51,404	22,731	22,731	13,811	36,542	20,954	-	-	57.3

자료: 환경부

이에 따라 환경부는 실집행률이 제고되었음을 근거로 2025년도 예산안에서 산업단지완충저류시설 설치 예산을 전년 대비 245.2% 증액 편성하였음.[24)]

그러나 보조사업의 실집행은 단순한 보조사업자의 자금 집행뿐만 아니라, 실제 보조사업으로 수행하고자 했던 사업의 목적이 달성되었는지까지 확인해야 할 필요가 있음.

그런데 2024년 9월말 기준, 완충저류시설 의무설치 대상수 199개소 중 32개소만 준공되어, 사업의 목적이 달성되었다고 보기 어려움.

이는 대부분의 지자체가 공공기관 등과 위수탁계약을 체결하여 보조금을 계약금으로 하위 기관에게 재교부함에 따라, 환경부가 관리하고 있는 실집행실적은 높게 나타나나, 실제 완충저류시설이 준공되지는 않았기 때문임.

이러한 점을 고려할 때, 2025년도 예산안에 과다하게 증액된 금액의 일부 조정을 통해 산업단지완충저류시설 설치 사업의 실제 집행(준공) 상황에 비례하여 예산안이 편성될 필요가 있을 것으로 보여지는바, 2025년도 예산안 심의 단계에서 이 사업의 예산안 조정에 대해 검토할 필요가 있음.

24) 환경부는 화학물질이 인근 하천으로 유출되는 수질오염사고가 발생하는 등 완충저류시설 적기 준공을 위한 노력이 필요한 상황에서, 실집행률이 제고되어 연도별 준공시기를 고려한 예산 편성을 하며 2025년도 예산안이 증액 편성되었다는 설명임.

(나) 보조율 조정 검토 필요

「보조금 관리에 관한 법률」 제9조에서는 보조금이 지급되는 대상 사업, 경비의 종목, 국고 보조율 및 금액은 매년 예산으로 정하되, 지방자치단체에 대한 보조금의 경우에는 별도로 대통령령에서 규정하도록 위임하고 있음.[25)]

「보조금 관리에 관한 법률 시행령」에서 국고보조율을 규정하고 있지 않은 지방자치단체보조 사업 일부와 민간 보조사업의 국고보조율은 사업성격 및 내용, 수혜자, 유사 사업의 국고보조율 등을 고려하여 합리적으로 설정될 필요가 있음.

그러나 일부 사업의 경우 보조율이 합리적으로 설정되지 않은 측면이 있는 것으로 보이므로 보조율 조정을 검토할 필요가 있음.

① 연안안전지킴이 운영 사업(해양경찰청)

민간경상보조사업인 연안안전지킴이 운영 사업의 보조율은 국고 100%이나 「연안사고 예방에 관한 법률」상 지방자치단체도 연안해역 안전관리의 주체라는 점 등을 고려할 때 지방자치단체의 부담비율 설정을 위하여 보조율 조정을 검토할 필요가 있음.

연안안전지킴이 운영 사업은 「연안사고 예방에 관한 법률」 제17조에 따라 2021년부터 운영하고 있는 민간경상보조 사업으로 보조율은 100%이고, 2025년도 예산안에 7억 3,100만원이 편성되었음.

그런데 「연안사고 예방에 관한 법률」 제3조에 따르면 국가 뿐만 아니라 지방자치단체도 연안해역 안전관리의 주체로 명시되어 있고,[26)] 2021년 동법 개정(2021. 4. 13.)으로

---

25) 「보조금 관리에 관한 법률」
제9조(보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등) ①보조금이 지급되는 대상 사업, 경비의 종목, 국고 보조율 및 금액은 매년 예산으로 정한다. 다만, 지방자치단체에 대한 보조금의 경우 다음 각 호에 해당하는 사항은 대통령령으로 정한다.
1. 보조금이 지급되는 대상 사업의 범위
2. 보조금의 예산 계상 신청 및 예산 편성 시 보조사업별로 적용하는 기준이 되는 국고 보조율(이하 “기준보조율”이라 한다)
② 국가는 지방자치단체가 수행하는 국고보조사업의 기준보조율을 변경하여 보조금 예산을 편성할 경우에는 사전에 지방자치단체에 통보하여야 한다.

26) 「연안사고 예방에 관한 법률」
제3조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 연안사고로부터 국민의 생명 · 신체 및 재산을 보호하기 위하여 필요한 시책을 강구하고 추진하여야 한다.
② 국가와 지방자치단체는 연안사고를 효과적으로 예방하기 위한 안전체계 구축 및 기반조성에 노력하여야 한다.
③ 국가와 지방자치단체는 연안사고의 예방을 위하여 필요한 안전교육이 실시될 수 있도록 노력하여야 한다.

연안안전지킴이의 활용에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 지방자치단체가 지원할 수 있도록 하는 조항이 신설되었음.[27]

그럼에도 이 사업은 2025년까지도 국고보조율 100%로 예산을 편성하여 「연안사고 예방에 관한 법률」의 취지에 부합하지 않는 측면이 있는 것으로 보임.

이에 대하여 해양경찰청은 2023년 「민·관 참여형 연안안전관리체계 발전방안」 연구용역을 실시하였고, 2024년 3월 지방자치단체를 대상으로 의견조회를 실시하는 등 지방자치단체와의 협력방안을 검토 중이라는 설명임.

그러나 법 개정 후 상당한 시일이 경과하였고, 국가뿐만 아니라 지방자치단체도 연안해역 안전관리의 주체임을 고려하면 지방자치단체가 이 사업의 수행에 소요되는 경비 일부를 부담하는 것을 검토할 필요가 있음.

(다) 연내 집행가능성을 고려하여 예산안 조정 필요

2025년도 예산안에 편성된 보조사업 중 일부는 실집행단계에서의 연례적 이월 발생 등으로 2025년도에 편성된 예산 전액을 집행하기는 어려울 것으로 보이는바, 연내 집행 가능성을 고려하여 예산안을 조정하는 것을 검토할 필요가 있음.

① 온누리상품권 발행 사업(중소벤처기업부)

온누리상품권 발행 사업은 2024년도 9월 기준 중소벤처기업부의 미교부(미집행)액 및 온누리상품권의 시중 유통액(누적 미회수액)을 고려하여 2025년 계획안을 집행 가능한 규모로 조정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

온누리상품권 발행이 전통시장 및 상점가 매출 증대로 이어지기 위해서는, ① 온누리 상품권이 계획대로 발행되어야 하고, ② 발행 후 판매 및 판매 후 금융기관으로의 회수가 이루어져야 함.

먼저, 온누리상품권 발행 측면에서 살펴보면, 2024년 9월 현재 소상공인시장진흥공단에서는 교부현액 3,094억 5,400만원 중 2,638억 6,300만원을 집행하여 455억 9,100만원이 유보되어 있고, 이에 더해 중소벤처기업부가 아직 소상공인시장진흥공단에 미교부한

27) 「연안사고 예방에 관한 법률」
제17조(연안안전지킴이 위촉) ④ 지방자치단체의 장은 필요한 경우 관할 구역에서 연안안전지킴이가 활동하는 데 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

금액(미집행액)은 1,360억 4,800만원으로 당초 계획안의 38.7%을 소상공인시장진흥공단에 추가적으로 교부할 수 있는 상황임.

만약 중소벤처기업부가 연말에 모두 교부하고, 소상공인시장진흥공단이 이를 연내 모두 집행하지 못하는 경우에는 나머지 금액은 소상공인시장진흥공단 단계에서 차년도로 이월집행될 것으로 예상됨. 참고로, 소상공인시장진흥공단 단계에서의 2022년도 이월액은 1,088억 3,800만원, 2023년도 이월액은 941억 5,400만원이었음.

[2024년 온누리상품권 발행 사업 실집행 현황]

(단위: 백만원, %, 2024.9.30기준)

중소벤처기업부		소상공인시장진흥공단									
계획		집행액	교부액	전년도 이월액	교부 현액	집행액 (B)	전년도 이월액 제외		이월액	불용액	실 집행률 (C/A)
당초	수정 (A)						교부 현액	집행액 (C)			
351,348	351,348	215,300	215,300	94,154	309,454	263,863	215,300	208,619	-	-	59.4

자료: 중소벤처기업부

다음으로 온누리상품권의 미회수액은 온누리상품권이 판매된 이후 소비되지 않거나 금융기관을 통해 회수되지 않은 금액으로 발행 후 소비로 이어지지 못한 규모를 의미하는데, 2024년 9월 말 기준 누적 미회수액은 1조 4,244억원으로, 해당 금액만큼 판매된 온누리상품권의 사용여력이 남아 있는 상황임.

[온누리상품권 판매 및 회수 현황]

(단위: 억원)

구분	발행액	누적 발행액 (A)	판매액	누적 판매액 (B)	누적 미판매액 (A-B)	회수액	누적 회수액 (C)	누적 미회수액 (B-C)	누적 미판매 +미회수 [(A-B)+(B-C)]
2021년	31,573	156,331	31,721	149,323	7,008	33,809	143,034	6,289	13,297
2022년	35,391	191,722	27,034	176,357	15,365	25,260	168,294	8,063	23,428
2023년	20,242	211,964	28,537	204,894	7,070	30,563	198,857	6,037	13,107
2024년 9월	31,873	243,837	38,572	243,466	371	30,365	229,222	14,244	14,615

주) 모바일·카드형 온누리상품권은 발행과 판매가 사실상 동시에 일어나므로, 온누리상품권 미판매액은 지류형 온누리상품권의 발행(한국조폐공사 발행) 후 미판매액(금융기관의 미판매 보유분)을 의미함

자료: 중소벤처기업부

따라서 온누리상품권 발행사업은 이와 같은 점을 감안하여 2025년도 계획안을 집행 가능한 규모로 조정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

(라) 명확한 산출근거를 마련하여 예산안 추계의 정확성 제고 필요

예산안의 산출근거가 명확하여야 적정 규모의 보조사업 예산이 편성될 수 있으나, 일부 보조사업의 경우 예산안의 산출근거가 실제 집행추이 등에 부합하지 않아 적절하지 않은 것으로 보이므로 명확한 산출근거를 마련하여 예산안 추계의 정확성을 제고할 필요가 있음.

① 생계급여 사업(보건복지부)

생계급여 사업은 예산 산출의 근거가 되는 차년도 대상가구 인원이 최근 실적 및 제도개선에 따른 신규 대상 가구를 기초로 산출되고 있으나 매년 실제 수급가구와 편차가 발생하고 있고, 지급 단가 역시 실제 지급액과 차이가 발생하고 있으므로 추계의 정확성을 높일 수 있도록 노력할 필요가 있음.

생계급여 수급자의 각 연도별 예산 편성 수급자 수와 실수급자수를 비교해보면, 지속적으로 실제 수급 가구 수가 예산상 편성 가구 수보다 더 많이 발생하고 있는 것을 확인할 수 있음.

[최근 3년간 예산상 편성 가구 수와 실제 수급 가구 수 비교]

(단위: 가구, 명)

연도	일반수급가구			시설수급자		
	예산상 편성가구(A)	실수급 가구(B)	차이(B-A)	예산상 편성가구(A)	실수급자 수(B)	차이(B-A)
2021년	852,440	1,081,655	229,215	89,420	90,820	1,400
2022년	897,988	1,157,750	259,762	88,261	92,230	3,969
2023년	1,092,471	1,200,418	107,947	89,448	96,019	6,571

자료: 보건복지부 제출 자료 재구성

한편, 수급가구 수 외 생계급여 예산 편성 요소 중 하나인 가구별 평균 지급액을 살펴보면, 가장 많은 가구수를 차지하고 있는 1인 가구의 경우 부정확한 예측으로 실제

지급액이 예산편성 상 지급액보다 적게 발생하고 있음.

[2021~2023년 예산안 산출근거 상 가구규모별 평균지원단가 및 실지급액]

(단위: 백만원)

구 분			1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인
2021년	편성상 평균 지원 단가	최대 급여액(A)	548,349	926,424	1,195,185	1,462,887	1,727,212	1,988,581	2,249,159
		소득 인정액(B)	173,009	316,383	390,638	505,362	650,578	808,205	819,948
		평균 지급액 (A-B)	375,340	610,041	804,547	957,525	1,076,634	1,180,376	1,429,211
	실지급액 실적치		363,350	602,057	842,767	998,759	1,123,992	1,273,834	1,560,225
2022년	편성상 평균 지원 단가	최대 급여액(A)	583,444	978,026	1,258,410	1,536,324	1,807,355	2,072,101	2,334,178
		소득 인정액(B)	177,796	310,985	342,149	440,165	566,214	689,212	812,445
		평균 지급액 (A-B)	405,648	667,041	916,261	1,096,159	1,241,141	1,382,889	1,521,733
	실지급액 실적치		385,713	627,614	887,711	1,056,075	1,192,800	1,361,356	1,652,844
2023년	편성상 평균 지원 단가	최대 급여액(A)	623,368	1,036,846	1,330,445	1,620,289	1,899,206	2,168,394	2,432,255
		소득 인정액(B)	184,999	324,367	352,418	464,128	603,220	714,747	830,291
		평균 지급액 (A-B)	438,368	712,479	978,027	1,156,161	1,295,986	1,453,647	1,601,964
	실지급액 실적치		411,782	662,470	937,355	1,110,040	1,259,300	1,427,921	1,727,795

주) 본예산 편성 기준
자료: 보건복지부

예산에 편성된 수급 대상 수보다 실제 수급 대상 수가 많음에도 편성상 단가보다 실지급액의 단가가 낮아 결산상 불용 또는 이·전용이 매년 발생하고 있는데, 실제 수급대상 수가 130만 가구에 육박하고 매년 큰 규모로 늘어나고 있음을 감안할 때, 실제 수급자수와 실지급액에 대한 추계 오류가 크게 발생하는 경우에는 사업의 안정적 수행을 저해할 수 있음.

특히, 이 사업은 「국민기초생활 보장법」에 따라 의무지출의 성격을 가지고 있어

안정적인 예산의 편성과 집행이 전제되어야 할 필요가 있으므로 수급가구 및 지급단가 추계의 정확도를 제고할 필요가 있을 것임.

② 대중교통비 환급 지원 사업(국토교통부)

대중교통비 환급 지원(K-패스) 사업은 2025년 K-패스 가입자 수가 매월 선형적으로 증가하는 것을 전제로 예산이 편성되었으나, 최근 증가율 감소 추세 및 유사한 기후동행카드의 이용자 수 통계를 고려하여 산출근거를 조정할 필요가 있음.

국토교통부는 2025년에 K-패스 가입자 수가 월평균 9.6만명이 선형적으로 증가하여 총 115.2만명이 신규 가입하고, 2025년 12월 누적 기준 총 361.5만명이 가입할 것을 전제로 하여 2025년도 대중교통비 환급 지원 사업의 예산안을 전년(734억 6,900만원) 대비 223.2% 증액된 2,374억 6,000만원으로 편성하였음.

그런데, K-패스 월별 이용자 수를 살펴보면, 전월 대비 증가율이 2024년 6월 18.1%에서 2024년 9월 6.4%로 꾸준히 감소하고 있고, 2024년 6월의 전월 대비 증가인원이 27.3만명인데 반해, 2024년 9월의 전월 대비 증가인원은 13.9만명으로 약 50%가 감소하는 등 비선형적인 감소추세가 나타나고 있음.

[K패스 이용자 수 추이]

(단위: 만명, %)

구분	'24.5월	'24.6월	'24.7월	'24.8월	'24.9월
이용자 수	151.1	178.4	197.3	216.6	230.5
전월 대비 증가율	-	18.1	10.6	9.7	6.4

자료: 국토교통부

기후동행카드 또한 출시 직후 주간 이용건수가 43만 7천건에서 시작하여 급속히 증가하다가 14주차부터 100만~110만건 수준으로 안정화되었고, 기후동행카드 대상 역사 및 버스 전체 승차량 중 기후동행카드 이용량이 차지하는 비중도 16주차 이후 15% 수준에서 안정화되고 있는 것으로 나타났음.[28)]

비록 2025년도 월별 예상 가입자 수를 현재 추이보다 다소 낮은 규모로 예측한 점은 적절한 측면이 있으나, 유사한 기후동행카드의 경우도 특정구간에 진입하면서 안정화된 경향을 보이고 있다는 점을 고려할 때 K-패스가 국토교통부가 가정한 바와 같이 선형적으로 추가 수요를 발생시키는 데는 한계가 있을 것으로 보임.

28) 「교통비 지원정책 국내외 사례분석 : 재원부담 및 재원조달 방식을 중심으로」, 국회예산정책처 연구용역, 2024.8.

따라서 이 사업은 알뜰교통카드나 기후동행카드 발급 추이와 현재 K-패스 교통카드 사용자의 이용 패턴 등을 분석하여 산출근거를 조정할 필요가 있음.

(마) 면밀한 사업 관리 필요

보조사업이 당초 설정한 목적 및 효과를 충분히 달성하기 위해서는 집행 과정에서 지속적으로 사업관리를 할 필요가 있는데, 특히 계속사업 중 지속적으로 추진이 지연되는 사업과 신규사업임에도 기존 유사 사업 중 지연된 사례가 있었던 사업 등 사업 추진 지연이 우려되는 사업은 보다 더 면밀히 사업 관리를 할 필요가 있음.

① 부여 고도 경관개선 사업(국가유산청)

부여 고도 경관개선 사업은 당초 계획과 달리 각 구역의 실시설계를 완료하는 데만 1년 이상 소요되고 있으므로, 2025년 사업이 계획대로 추진될 수 있도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있음.

이 사업은 관북리유적 주변을 4개 구역으로 나누어 2023년부터 2026년까지 매년 1개 구역씩 한옥회랑 및 전통가로경관을 조성할 계획이었으나, 사업추진이 지연됨에 따라 실집행실적이 매우 부진한 상황임.

[연도별 부여 고도 경관개선 사업 예산 실집행현황]

(단위: 백만원, %)

구분	국가유산청		사업시행주체(부여군)						
	본예산	집행액	교부액	전년도 이월액	예산현액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2023년	700	700	700	-	700	26	674	-	3.7
2024년	1,470	1,470	1,470	674	2,144	14	-	-	0.7

주) 2024년 8월말 기준
자료: 국가유산청

이는 고도지역심의위원회 심의가 보류되거나 관계부서 협의불가로 사업대상지가 변경되는 등에 따른 것으로, 2023년 1구역 사업은 2024년 8월에야 실시설계가 완료되어 10월 공사를 발주할 계획이고, 2024년 2구역 사업은 현재 실시설계 중으로 2025년 1월 실시설계가 완료될 예정임.

이와 같은 실제 사업추진 경과를 고려할 때, 2025년 3구역 경관조성 사업이 계획대로 차질 없이 진행될 수 있도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있음.

② 침수우려 하상도로 자동차단시설 사업(행정안전부)

침수우려 하상도로 자동차단시설 사업은 2025년 신규사업으로, 사업 추진 시 이 사업과 유사한 과거 침수우려 취약도로 자동차단시설 사업의 성과를 고려하여 면밀히 추진할 필요가 있음.

이 사업은 2023년~2024년 추진된 '침수우려 취약도로 자동차단시설 사업' 종료 후 하상도로를 대상으로 2025년~2030년 5년간 60개소씩 추가설치를 지원하는 사업으로, 행정안전부는 2025년 침수우려 하상도로 60개소에 자동차단시설을 설치할 계획임.

이 사업은 폭우 등으로 침수가 발생하는 것에 대비하여 자동차단시설을 설치하고자 하는 것으로, 사업이 효과적으로 이뤄지기 위해서는 폭우·태풍 등이 집중적으로 발생하는 8~9월 이전에 설치가 완료될 수 있도록 조기 설치될 필요가 있음. 그러나 유사 사업인 '침수우려 취약도로 자동차단시설' 사업의 경우 2024년 9월말 기준 2024년 사업 중 13% 가량 설치가 완료되지 않은 상황임.

[침수우려 취약도로 자동차단시설 사업의 추진 실적(2024. 9월말 기준)]

(단위: 백만원, %)

구분	사업량	국비 교부액	추진실적		진행률
			설치완료	설치중	
계	270개소	20,250	246개소	24개소	93.3
2023년	90개소	6,750	90개소	-	100
2024년	180개소	13,500	156개소	24개소	86.7

자료: 행정안전부

보다 신속한 사업 추진을 위해서는 자동차단시설의 설치 및 연계 등의 세부절차 이행에 필요한 기간(사전 행정절차 제외 4개월)을 고려하여 적어도 7월 이내에 설치가 완료되도록 보조금 교부 및 지방자치단체 집행 시기를 앞당겨 적시성을 확보할 필요가 있음.

또한, 침수우려 취약도로 자동차단시설 사업은 2024년 「재난안전사업평가」에서 '미흡'을 받았는데, 2025년 새로운 사업을 추진함에 있어 이러한 평가 내용을 고려할 필요가 있음.

해당 평가는 구체적으로 ① 사업관리의 적정성 측면에서 향후에는 시설 설치가 지연되는 경우에는 실제 방문 또는 관련 지자체와의 긴밀한 협력을 통한 현황점검이 필요하고, ② 성과관리 측면에서 목표 지표를 개선하고 사업성과 확산을 위한 체계적 계획 및 집행 노력이 있어야 된다고 하고 있음.

따라서 행정안전부는 이 사업과 유사한 과거 침수우려 취약도로 자동차단시설 사업의 추진실적과 사업평가 결과를 고려하여 면밀히 사업을 추진할 필요가 있음.

5. 재정지원일자리 사업

가. 개 요

(1) 재정지원일자리사업의 의의 및 목적

재정지원 일자리 사업이란 정부가 재정지출을 통해 취업취약계층 등의 고용안정을 직·간접적으로 지원하기 위해 추진하는 사업으로,[1] 한국은 OECD 분류 기준을 준용하여 직접일자리, 직업훈련, 고용서비스, 고용장려금, 창업지원, 실업소득유지 및 지원, 지원고용 및 재활 등 7가지 유형으로 분류하고 있음.

[재정지원 일자리 사업 유형]

순번	구분	사업내용
①	직접 일자리	장기실직자 등 취업취약계층을 민간일자리에 취업시킬 목적으로, 한시적 · 경과적 · 일경험 '일자리'를 만들어 정부 재정으로 임금을 지급하는 사업
②	직업훈련	구직자의 취업가능성을 높이고, 재직자의 직무능력을 향상시키는 훈련 제공
③	고용 서비스	취업취약계층의 채용 · 선발을 지원하기 위한 구인 · 구직정보 및 취업알선을 제공하여 빈 일자리를 채우는 사업
④	고용 장려금	취업취약계층의 채용 촉진, 실직위험 재직자의 계속고용, 근로자의 고용안정 등을 위해 지원금 등을 지원하는 사업
⑤	창업지원	실업자 등 특정 취업취약계층이 창업을 통해 노동시장에 진입하도록 현금을 지원하거나 융자 · 시설 · 컨설팅을 제공
⑥	실업소득 유지·지원	근로능력이 있으나 적당한 일자리를 찾을 수 없거나, 비자발적 이유로 실업상태에 처한 사람들을 대상으로 현금급여를 지급하여 소득의 일부를 지원하는 사업
⑦	지원고용 ·재활	장애인 또는 사고·질병으로 일시적으로 일을 하기 어려운 사람의 노동시장 편입을 촉진하는 사업

자료: 2024년 재정지원 일자리사업 성과평가 세부계획을 바탕으로 재작성

문의 : 오민석 예산결산조사관 ohmin3259@assembly.go.kr (02-6788-5701)

1) 「고용정책기본법」
제13조의2(재정지원 일자리사업의 효율화) ①고용노동부장관은 **재정지원 일자리사업(중앙행정기관 및 지방자치단체 또는 이들로부터 위탁받은 각종 기관 및 단체가 취업을 지원하기 위하여 재정을 활용하여 시행하는 사업을 말한다.** 이하 같다)의 효율화를 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

① **‘직접 일자리’** 유형은 장기실직자 등 취업취약계층을 민간일자리에 취업시킬 목적으로, 한시적 · 경과적 · 일경험 ‘일자리’를 만들어 정부 재정으로 임금을 지급하는 것임.

직접 일자리 유형은 **‘노동시장이행형’**과 **‘사회봉사 · 복지형’**의 세부유형으로 나뉘며, 노동시장이행형은 정부 및 공공기관의 고유업무 수행을 보조 · 지원하는 일자리를 제공하거나 청년이나 여성 등 특정 취업취약계층을 대상으로 현장 실무연수 등을 통해 일 경험을 습득하고 경력형성을 지원하여 관련 분야 취업을 유도하는 것임.

사회봉사 · 복지형은 노인 등 특정 취약계층의 생계유지에 필요한 소득을 위한 일자리를 제공하거나, 퇴직자 등에게 공동체에 기여할 수 있는 자원 봉사 활동 기회와 활동실비를 제공하는 것임.

② **‘직업훈련’** 유형은 실업자의 취업 가능성을 높이고 근로자의 실업 가능성을 줄이기 위한 직업능력개발 훈련을 제공하는 것임.

직업훈련 유형은 **‘구직자 훈련’**, **‘재직자 훈련’** 및 **‘일 · 학습 병행’**의 세부유형으로 나뉘며, 구직자 훈련은 실업자를 대상으로 실업자의 취업 가능성을 직접적으로 높이기 위한 훈련을 제공하는 것이고 재직자 훈련은 근로자의 직무능력 향상을 위한 훈련을 제공하는 것임.

일 · 학습 병행 유형은 기업이 취업 희망자를 채용하여 이론과 실무 교육을 병행 제공하는 일터기반 학습임.

③ **‘고용서비스’** 유형은 취업취약계층의 채용과 선발을 지원하기 위한 구인 · 구직정보 및 취업알선을 제공하는 것임.

고용서비스 유형은 **‘취업지원서비스’**, **‘고용정보 및 인프라’**, **‘역량강화’**, **‘기타’**의 세부유형으로 나뉘며, 취업지원서비스 유형은 일자리 알선, 구직기회 제공, 직업훈련 소개, 상담, 사례관리 등의 지원서비스를 제공하는 것이며, 고용정보 및 인프라 유형은 직업과 진로정보를 제공하고 고용정보의 수집 및 제공과 관련된 전산망과 행정지원 사업임.

역량강화 유형은 취업을 위한 기업탐방, 집단상담, 교육사업 등 취업역량을 강화하기 위한 프로그램을 제공하는 것이며, 기타 유형은 특수계층(출소자 등)성격의 지원대상에게 컨설팅이나 취업지원 등의 고용서비스를 제공하는 것임.

④ **‘고용장려금’** 유형은 취업취약계층의 채용 촉진, 실직위험에 처한 재직자의 계속고용 지원, 근로자의 고용안정과 일자리 질 향상 등을 지원하는 것임.

고용장려금 유형은 **‘고용유지장려금’**, **‘고용안정장려금’**, **‘고용창출장려금’**, **‘모성보호장려금’**의 세부유형으로 나뉘며, 고용유지장려금은 구조조정 등 경제적 이유로 위험상황에 처한 재직근로자의 고용을 유지하기 위한 장려금이며, 고용안정장려금은 정규직 전환, 시간선택제, 사회보험료 지원 등을 통해 고용불안을 경험하는 재직근로자의 고용을 안정하기 위한 장려금임.

‘고용창출장려금’은 사용자 또는 구직자에게 인건비를 보조하여 실업자 등 취업취약계층의 신규채용을 촉진하는 것이며, ‘모성보호장려금’은 출산으로 인한 여성근로자의 고용안정과 경력단절방지를 지원하고, 일·가정 양립 지원을 통해 여성의 경제활동참가율을 제고하기 위한 것임.

⑤ **‘창업지원’** 유형은 실업자 등 특정 취업취약계층이 창업을 통해 노동시장에 진입하도록 현금을 지원하거나, 융자·시설·컨설팅을 지원하는 것임

창업지원 유형은 **‘창업 초기지원’**, **‘창업금융’**, **‘사업화 지원’**, **‘인프라’**의 세부유형으로 나뉘며, 창업 초기지원은 (예비)창업자, 초기창업자 등을 대상으로 창업교육 및 컨설팅·멘토링을 통한 창업보육, 기술·경영상의 애로사항 해소를 지원하는 것이며, 창업금융은 창업자금 마련에 어려움을 겪는 (예비) 창업자에게 운영자금이나 시설자금을 투자하거나 융자해주는 것임.

사업화 지원 유형은 (예비) 창업자의 원활한 창업과 지속적 성장을 위해 계획수립에서 창업까지 전 단계를 지원하는 것이며 인프라 유형은 (예비) 창업자, 초기창업자 등을 대상으로 창업 보육시설, 시제품 제작시설, 비즈니스 센터 등 창업인프라를 지원하는 것임.

⑥ **‘실업소득 및 유지·지원’** 유형은 근로능력은 있음에도 적당한 일자리를 찾을 수 없거나, 비자발적 이유로 실업상태에 처한 사람들을 대상으로 현금급여를 지급하여 소득의 일부를 지원하는 것임.

실업소득 및 유지·지원 유형은 **‘실업급여’, ‘사회보험료 지원’, ‘임금채권 보장’**의 세부유형으로 나뉘며, 실업급여는 고용보험 가입 근로자가 실직하여 재취업활동을 하는 기간에 소정의 급여를 지급함으로써 실업으로 인한 생계불안을 극복하고 생활의 안정을 도와주며 재취업의 기회를 지원하는 것임.

사회보험료 지원은 중소기업이나 취약계층을 대상으로 사회보험료 일부를 지원하는 유형이며, 임금채권 보장 유형은 기업 도산 또는 경영상의 어려움에 처한 사업주나 근로자에게 임금, 휴업수당 및 퇴직금의 지급을 보장해주기 위한 지원 유형임.

⑦ **‘지원고용 및 재활’** 유형은 장애인 또는 사고·질병으로 일시적으로 일을 하기 어려운 사람의 노동시장 편입을 촉진하는 유형임.

(2) 최근 고용시장 동향 및 특징

2019~2023년 연도별 고용시장 동향을 살펴보면, 전반적으로 고용지표(고용률・실업률・경제활동참가율)들이 점차 개선된 것으로 보임.

2023년 15~64세 고용률(OECD 비교기준)은 전년 대비 0.7%p 상승한 69.2%이며, 15세 이상 취업자 수는 2,841만 6,000명으로 전년 대비 32만 7,000명(1.2%) 증가하였음.

실업률은 전년 대비 0.2%p 하락한 2.7%이며, 실업자의 경우 20대, 40대 등에서 실업자 수가 감소하여 전년 대비 4만 6,000명이 감소한 78만 7,000명임.

경제활동인구의 경우 2,920만 3,000명으로 전년 대비 28만 1,000명이 증가하였으며, 경제활동참가율은 64.3%로 전년 대비 0.4%p 상승하였음.

[2019~2023년 주요 고용지표 현황]

(단위: %, 천명)

지표 \ 연도	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
고용률	60.9	60.1	60.5	62.1	62.6
15~64세 고용률	66.8	65.9	66.5	68.5	69.2
15세 이상 취업자 수	27,123	26,904	27,273	28,089	28,416
실업률	3.8	4.0	3.7	2.9	2.7
실업자 수	1,063	1,108	1,037	833	787
경제활동 참가율	63.3	62.5	62.8	63.9	64.3
경제활동인구	28,186	28,012	28,310	28,922	29,203

자료: 통계청「2023년 연간고용 동향」을 바탕으로 재작성

2024년 9월에는 15세 이상 고용률(63.3%)과 경제활동참가율(64.6%)은 역대 최고・실업률(2.1%)은 역대 최저를 기록하였으나, 60세 이상 취업자 수 증가와 단기 일자리 확대가 고용지표 개선을 견인한 측면이 있으므로 노동시장에 대한 지속적인 관심이 필요할 것으로 보임.

2024년 9월에는 30대・40대・고령층 등 대부분의 연령대에서 고용률이 상승하였음. 청년층 고용률(45.8%, △0.7%p)은 전년 대비 하락하였으나 청년층 실업률(5.1%, △0.1%p)과 확장실업률[2](14.7%, △1.6%p) 모두 하락하며 역대 최저를 기록함.

2) 확장경제활동인구(경제활동인구+잠재경제활동인구) 중에서 실업자, 신간관련 추가취업가능자, 잠재경제활동인구가 차지하는 비율을 의미함.

2024년 9월 취업자수는 전년동월대비 14만 4,000명 증가하였으며 계절조정 취업자수도 4개월 연속 전월대비 증가하였음.[3)]

그러나 연령별 취업자의 전년동월대비 증감을 살펴보면, 60세 이상에서 27만 2,000명, 30대에서 7만 7,000명, 50대에서 2만 5,000명 각각 증가하였으나, 20대에서 15만명, 40대에서 6만 2,000명 감소하였음.

[2023년 9월 및 2024년 9월 연령별 취업자 및 고용률 비교]

(단위: 천명, %, %p, 전년동월대비)

연령	2023년 9월			2024년 9월			증감		
	인구	취업자	고용률	인구	취업자	고용률	인구	취업자	고용률
15~29세	8,341	3,878	46.5	8,093	3,710	45.8	△248	△168	△0.7
20~29세	6,085	3,718	61.1	5,864	3,569	60.9	△221	△150	△0.2
30~39세	6,781	5,395	79.6	6,810	5,473	80.4	29	77	0.8
40~49세	7,934	6,253	78.8	7,780	6,191	79.6	△154	△62	0.8
50~59세	8,600	6,696	77.9	8,659	6,720	77.6	59	25	△0.3
60세이상	13,775	6,477	47.0	14,247	6,749	47.4	473	272	0.4
65세이상	9,546	3,721	39.0	10,063	4,021	40.0	517	300	1.0
전체	45,431	28,698	63.2	45,590	28,842	63.3	159	144	0.1

자료: 통계청 「2024년 9월 고용동향」을 바탕으로 재작성

청년층의 고용여건이 긍정적이지 않은 상황이며, 생애주기상 가장 활발하게 경제활동을 하고 가족 부양 및 소비·납세 등에서 핵심적인 역할을 수행하는 40대 취업자의 감소와 고용불안은 가계소득 감소와 내수 위축으로 이어져 국가 경제에 부정적일 수 있음.[4)]

3) 6월 0.2만명 → 7월 1.9만명 → 8월 1.4만명 → 9월 5.5만명

4) 2023년 연령별 종합소득세 총결정세액(소득공제를 차감한 과세표준에 세율을 적용하여 계산한 산출세액에서 세액공제를 차감한 금액)을 보면 50세 이상 60세 미만에 이어 40세 이상 50대 미만 연령대의 총결정세액이 4조 6,822억 5,100만원으로 가장 컸음.

취업시간대별 취업자의 전년동월대비 증감을 보면, 주 36시간 미만 취업자는 701만 5,000명으로 67만 5,000명(10.6%)증가하였으나, 주 36시간 이상 취업자는 2,144만 7,000명으로 53만 3,000명(△2.4%) 감소하였음.

[2023년 9월 및 2024년 8·9월 취업시간대별 취업자 수 비교]

(단위: 천명, 시간, %, 전년동월대비)

	2023년 9월			2024년 8월			2024년 9월			
		구성비	증감		구성비	증감		구성비	증감	증감률
36시간미만	6,340	22.1	△9,250	15,719	54.6	2,037	7,015	24.3	675	10.6
1~17시간	2,278	7.9	△233	2,869	10.0	249	2,578	8.9	300	13.2
18~35시간	4,062	14.2	△9,018	12,850	44.6	1,788	4,437	15.4	375	9.2
36시간이상	21,980	76.6	9,638	12,341	42.8	△2,099	21,447	74.4	△533	△2.4
36~52시간	18,849	65.7	8,578	10,024	34.8	△1,748	18,628	64.6	△221	△1.2
53시간 이상	3,131	10.9	1,060	2,317	8.0	-351	2,819	9.8	△312	△10.0
일시휴직	378	1.3	△79	742	2.6	185	381	1.3	2	0.6
전체	28,698	100.0	309	28,801	100.0	123	28,842	100.0	144	0.5

자료: 통계청 「2024년 9월 고용동향」을 바탕으로 재작성

단기성 일자리의 확대는 부업을 갖는 최근의 추세와 플랫폼 시장의 확대로 라이더를 중심으로 한 특수형태근로종사자가 증가하는 영향도 있으나, 단기 일자리는 고용안정과 고용의 질이 다소 낮은 측면이 있으므로 단기 일자리 확대 추세에 대해서도 적절한 분석과 보완조치가 필요할 것으로 보임.

<2023년 연령대별 총결정세액>

(단위: 백만원)

30세 미만	30세 이상 40대 미만	40세 이상 50대 미만	50세 이상 60세 미만	60세 이상 70세 미만	70세 이상
459,340	2,160,024	4,682,251	4,996,235	2,280,214	947,867

자료: 국세통계포털(TASIS) 자료를 바탕으로 재구성

(3) 2025년 정부 일자리 분야 예산안 편성 방향

정부는 2025년 적극적 노동시장 정책으로 양질의 민간일자리 창출을 뒷받침 하고, 취업 취약계층 맞춤형 지원으로 사회이동성을 제고하는 방향으로 일자리 분야 예산을 편성하였음.

우선 **'양질의 청년 일자리 창출 및 빈일자리 미스매치 해소'**를 위해 ① 첨단분야 대학·기업 장비를 활용해 K-Hightech Training 확대, ② 실질적 직무경험이 가능한 인턴형(1~5개월)·프로젝트형(2개월 내외) 중심 청년 일경험 대폭 확대(4.8→5.8만명, +469억원), ③ 미취업 졸업생 대상 취업특강·자격증 교육 등 신규특화지원 신설,[5] 구직단념청년 취업 프로그램(5~25주 이상) 확대 ④ 특화훈련, 일자리도약장려금(사업주 및 취업 청년), 기술연수(3~6개월) 등을 포함한 신규 빈일자리 채움 3종 패키지 신설(5.8만명)[6]등을 계획하고 있음.

'중장년의 원활한 전직·계속고용과 양질의 장애인 일자리 지원'을 위해 ① 중장년 내일패키지 및 폴리텍 특화 직업훈련 확대, ② 고령자 계속고용장려금 요건 완화(일부 재고용도 지원),[7] ② 고용장려금 및 표준사업장 시설투자 한도 확대(10→15억원)[8]를 계획하고 있음.

'부모맞돌봄, 근로환경 유연화 등 일가정양립 지원 대폭 확대'를 위해 ① 육아휴직급여 상한 인상 및 배우자 출산휴가 급여 지원 확대[9], ② 육아기근로시간 단축급여 및 유연근무장려금 인상, ③ 사업주 부담 완화를 위한 대체인력지원금 확대[10] 등을 계획하고 있음.

'노동약자 보호를 통한 이중구조 개선 등 노동개혁 지속 추진'을 위해 ① 근로자 이음센터를 추가설치(6→10개소, +28억원)하고, ② 임금체불 대지급금(8.8→10.5만명) 및 생활안정자금 융자 확대, ③ 대기업·원청의 중소·하청업체 상생협력 투자 지원 강화를 계획하고 있음.[11]

---

5) 신규미취업 졸업생 취업지원(6만명, 200억원), 청년 도전지원(0.9→1.2만명, +99억원)

6) 신규국민취업지원제도 청년 빈일자리 특화 프로그램(1.3만명, 228억원), 신규빈일자리 특화 도약장려금(4.5만명, 551억원), 신규기술연수(200명, 72억원)

7) 중장년 내일패키지(6.1→6.5만명, +6억원), 신규폴리텍 신중년 특화 학과개편(5개과, 52억원)

8) 장애인고용장려금(63.3→75.6만명, +540억원), 신규도약지원형 표준사업장(10개소, 30억원)

9) (육아휴직) 급여 상한 150만원 → 1~3개월 250만원, 4~6개월 200만원, 이후 160만원, 신규단기 육아휴직 도입, 배우자 출산휴가 급여 지급 기간 확대(5→20일)

10) (육아기근로시간 단축급여) 상한 200만원 → 220만원 / (유연근무장려금) 월 10~40만원 → 20~60만원
(대체인력지원금) 육아휴직 재신설, 파견근로자 허용, 80만원→120만원 지원
(업무분담지원금) 신규육아휴직시 동료 업무분담 근로자 인센티브 신설(월 20만원)

‘노인·저소득층 등 취업취약계층 위주 직접일자리 지원 확대’ 를 위해 ① 노인일자리를 103→110만개까지 확대(+1,583억원), ② 자활근로 인원(6.9→7.2만명) 및 단가(3.7%) 인상(+707억원) 등을 계획하고 있음.

‘실업급여 등 고용안전망 지속 확충 및 고용서비스 고도화’ 를 위해 ① 구직급여 지속 지원, ② 조기재취업수당 선지급 연령 인하(65→60세) 등 근로의욕 증진을 위한 제도개선,[12] ③ 고용서비스 통합네트워크 확대(6→8개소)로 고용-복지-금융 연계[13]등을 계획하고 있음.

[2025년도 일자리 분야 주요 예산]

(단위: 억원)

구분	2024년	2025년(안)	비고
직접일자리	35,569	36,820	· 노인일자리(103만명→110만명), 자활(6.9만명→7.2만명)
직업훈련	26,112	22,659	· K-Hightech Training(4.4만명→4.5만명)
고용서비스	16,389	17,206	· 청년일경험(4.8만명→5.8만명)
고용장려금	43,123	57,046	· 육아휴직급여 상한(150만원→최대 250만원)
창업지원	31,147	28,083	· TIPS(3,411억원→4,777억원)
실업소득 유지·지원	129,172	130,960	· 구직급여(158만명→162만명), 조기재취업수당(10만명→12만명)
지원고용 및 재활	10,401	10,754	· 장애인고용장려금(63.3만명→75.6만명) 등
합 계	291,914	303,528	전년대비 +4.0% 증가

자료: 기획재정부 2025년 예산안 보도자료

11) 공동근로복지기금(86→154개, +68억원), 대·중소 안전보건 상생협력(3.6→3.8천개, +12억원)

12) 구직급여(158→162만명), 조기재취업수당(10→12만명, 선지급연령 인하)

13) 고용서비스통합네트워크(6→8개소, +9억원), 구직자 심리상담(3.2→6.4만건, +30억원)

(4) 2025년 재정지원일자리사업 예산안 현황

(가) 2025년 재정지원일자리사업 유형별 예산안 현황

2025년 재정지원일자리사업 예산안 총액은 30조 3,725억 7,100만원으로 전년대비 1조 1,811억 8,000만원(4.0%)이 증가하였으며, 재정지원일자리사업 예산이 2025년 예산안 총지출 677.4조에서 차지하는 비중은 약 4.5%임.

[2023~2025년 재정지원일자리사업 예산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업 유형	2023년		2024년	2025년 예산(안)(B)		
	예산	결산	예산(A)		전년대비 증가액(B-A)	전년대비 증가율 {(B-A)/A}
직접일자리	3,224,399	3,222,404	3,556,914	3,681,967	125,053	3.5
직업훈련	2,730,051	2,525,725	2,611,234	2,265,860	△345,374	△13.2
고용서비스	1,774,515	1,456,648	1,638,931	1,716,115	77,184	4.7
고용장려금	5,063,417	4,688,093	4,312,284	5,709,083	1,396,799	32.4
창업지원	3,148,405	3,247,304	3,114,722	2,828,098	△286,624	△9.2
실업소득 유지 및 지원	13,440,441	13,603,708	12,917,203	13,096,041	178,838	1.4
지원고용 및 재활	966,901	987,373	1,040,103	1,075,407	35,304	3.4
합계	30,348,129	29,731,255	29,191,391	30,372,571	1,181,180	4.0

자료: 고용노동부

유형별로는 ‘실업소득 유지 및 지원 유형’이 13조 960억 4,100만원 편성되어 전체 재정일자리 사업 예산의 43.1%를 차지하고, 그 다음으로는 ‘고용장려금’ 유형 5조 7,090억 8,300만원(18.8%), ‘직접일자리’ 유형 3조 6,819억 6,700만원(12.1%), ‘창업지원’ 유형 2조 8,280억 9,800만원(9.3%), ‘직업훈련’ 유형 2조 2,658억 6,000만원(7.5%), ‘고용서비스’ 유형 1조 7,161억 1,500만원(5.7%), ‘지원고용 및 재활’ 유형 1조 754억 700만원(3.5%) 순으로 편성되었음.

‘고용장려금’ 유형이 전년대비 1조 3,967억 9,900만원 증가(32.4%)하여 재정지원일자리사업 유형 중 가장 크게 예산이 증가하였으며, 이는 고용노동부의 모성보호육아지원 관련 급여 계획액이 2025년도에 1조 5,256억 2,400만원(61.1%) 대폭 증가한 영향이 있는 것으로 보임.

다음으로 ‘실업소득 유지 및 지원’ 유형이 전년대비 1,788억 3,800만원(1.4%) 증가하였으며, 이는 고용노동부의 조기재취업수당이 전년대비 616억 4,700만원(13.3%) 증가, 대지급금 지급액이 전년대비 546억 1,300만원(11.5%) 증가, 체불청산지원융자 계획액이 전년대비 301억 6,200만원(75.0%) 증가한 영향이 있는 것으로 보임.

그 다음으로는 ‘직접 일자리’ 유형이 전년대비 1,250억 5,300만원(3.5%) 증가하였으며, 이는 보건복지부의 노인일자리 및 사회활동 지원 예산이 전년대비 1,583억 1,900만원(7.8%) 증가한 영향이 있는 것으로 보임.

그 밖에 ‘고용서비스’ 유형이 전년대비 771억 8,400만원(4.7%) 증가하였으며, 이는 고용노동부의 청년취업진로 및 일경험 지원 예산이 전년대비 537억 8,100만원(22.0%) 증가한 영향이 있는 것으로 보임.

‘지원고용 및 재활’ 유형은 전년대비 353억 400만원(3.4%) 증가하였으며, 이는 고용노동부의 장애인고용장려금이 540억 600만원(16.7%) 증가한 영향이 있는 것으로 보임.

반면 ‘직업훈련’ 유형의 경우 전년대비 3,453억 7,400만원(△13.2%)이 감액되었는데, 이는 고용노동부의 내일배움카드(고보)가 1,310억 600만원(△17.8%) 감액되고 사업주직업훈련지원금이 511억 5,800만원(△14.3%) 감액된 영향이 있는 것으로 보임.

또한 ‘창업지원’ 유형의 경우 전년대비 2,866억 2,400만원(△9.2%)이 감액되었는데, 이는 중소벤처기업부의 혁신창업사업화자금(융자)이 3,720억원(△18.5%) 감액된 영향이 있는 것으로 보임.

(나) 2019~2025년 연도별 재정지원일자리사업 예산 현황

재정지원일자리사업 예산 규모를 2019~2025년까지 살펴보면 총량은 2019~2022년까지 지속적으로 증가하고 2023~2024년 연속하여 규모가 감소하였으나, 2025년 예산안은 전년대비 증가하고 2019년 대비 9조 1,154억원(43.0%) 증가하였음.

‘직접일자리’ 유형의 경우 2019년 2조 779억원이 편성되었고 2025년까지 지속적으로 증가하였으며, 2025년에는 2019년 대비 1조 6,041억원(77.2%) 증가하였음.

‘직업훈련’ 유형의 경우 2020년 전년대비 2,824억원(14.4%) 증가한 이후 2023년까지 지속적으로 규모가 증가하였으나, 2024~2025년 직업훈련 예산안 규모는 연속하여 축소되었으며, 2025년에는 2019년 대비 3,049억원(15.5%) 증가하였음.

‘고용서비스’ 유형의 경우 2021년 전년대비 5,336억원(44.5%) 증가한 이후 유사한 규모가 2025년까지 지속적으로 편성되고 있으며, 2025년 예산안은 2019년 대비 7,339억원(74.4%) 증가하였음.

‘고용장려금’ 유형의 경우 2021년 전년대비 1조 9,156억원(29.5%) 증가하고 2022~2024년 지속적으로 그 규모가 감소하였으나, 2025년 예산안은 전년대비 증가하고 2019년 대비 837억원(△1.4%) 감소하였음.

‘창업지원’ 유형의 경우 2020~2023년 지속적으로 그 규모가 증가하고 2022년에 전년 대비 4,300억원(17.9%) 큰 폭으로 증가하였으나, 2025년 예산안은 전년 대비 감소하고 2019년 대비 3,183억원(12.7%) 증가하였음.

‘실업소득 유지 및 지원’ 유형의 경우 2019년~2023년 지속적으로 증가하고 2024년에는 전년대비 감소하였으나 2025년 예산안은 전년대비 증가하였으며, 2019년 대비 2025년 실업소득 유지 및 지원 유형 예산은 5조 1,821억원(65.5%) 증가하였음.

‘지원고용 및 재활’ 유형은 2022년부터 별도 유형으로 관리되었으며, 2022~2025년 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있음.

[2019~2025년도 재정지원일자리 사업 유형별 예산]

(단위: 억원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년(안)
직접일자리	20,779	28,587	31,599	32,079	32,244	35,569	36,820
직업훈련	19,610	22,434	22,648	24,789	27,301	26,112	22,659
고용서비스	9,867	11,994	17,330	18,922	17,745	16,389	17,206
고용장려금	57,883	64,950	84,106	65,246	50,634	43,123	57,046
창업지원	25,098	23,585	24,071	28,371	31,484	31,147	28,281
실업소득 유지·지원	79,139	103,447	125,377	137,732	134,404	129,172	130,960
지원고용 및 재활	-	-	-	8,668	9,669	10,401	10,754
합 계	212,374	254,998	305,131	315,808	303,481	291,914	303,726

주) 지원고용 및 재활 유형의 경우 2022년부터 별도 유형으로 관리
자료: 고용노동부

(다) 2025년 부처별 재정지원일자리사업 예산안 현황

고용노동부는 2025년 58개 세부사업에 23조 668억 9,900만원이 편성되어 부처 중 재정지원일자리 사업 예산이 가장 규모가 크고, 직접일자리와 창업지원을 제외한 모든 유형을 지원할 예정임.

다음으로는 보건복지부가 7개 세부사업에 3조 7,298억 400만원이 편성되어 규모가 두 번째로 크며, 노인일자리 지원 예산이 대부분을 차지함.

그 다음으로는 중소벤처기업부가 20개 세부사업에 2조 8,626억 100만원이 편성되어 규모가 세 번째로 크며, 창업지원 유형에 해당하는 12개 세부사업에 2조 7,408억 2,500만원이 편성되어 있어 중소벤처기업부는 대부분 창업지원 유형을 지원할 예정임.

[2025년 부처별 재정지원일자리사업 예산 현황]

(단위: 건, 백만원)

부처명	구분	직접일자리	직업훈련	고용서비스	고용장려금	창업지원	실업소득 유지 및 지원	지원고용 및 재활	합계
고용부	개수	-	8	19	14	-	9	8	58
	금액	-	2,082,524	1,610,524	5,513,929	-	13,041,367	818,555	23,066,899
복지부	개수	3	-	1	-	-	1	2	7
	금액	3,434,652	-	9,004	-	-	32,465	253,683	3,729,804
중기부	개수	-	2	2	2	12	1	1	20
	금액	-	51,460	7,142	45,178	2,740,825	14,827	3,169	2,862,601
교육부	개수	-	1	1	2	1	-	-	5
	금액	-	25,800	1,800	146,877	7,500	-	-	181,977
산림청	개수	5	-	-	-	-	-	-	5
	금액	133,828	-	-	-	-	-	-	133,828
여가부	개수	1	1	1	-	-	-	-	1
	금액	28,619	27,943	28,930	-	-	-	-	85,492
문체부	개수	4	5	1	-	1	-	-	11
	금액	21,542	13,039	5,958	-	30,009	-	-	70,548
환경부	개수	3	1	-	-	1	-	-	5
	금액	38,946	17,722	-	-	3,600	-	-	60,268
농림부	개수	-	2	1	1	2	-	-	6
	금액	-	8603	12151	1249	31045	-	-	53,048

(단위: 건, 백만원)

부처명	구분	직접일자리	직업훈련	고용서비스	고용장려금	창업지원	실업소득 유지 및 지원	지원고용 및 재활	합계
과기부	개수	-	4	2	-	1	-	-	7
	금액	-	19,077	1,940	-	1,070	-	-	22,087
행안부	개수	1	-	-	-	1	-	-	2
	금액	17,560	-	-	-	1,985	-	-	19,545
보훈부	개수	-	-	2	-	-	1	-	3
	금액	-	-	11,134	-	-	7,382	-	18,516
산업부	개수	-	6	1	1	-	-	-	8
	금액	-	16,285	489	1,400	-	-	-	18,174
국방부	개수	-	-	1	-	-	-	-	1
	금액	-	-	15,184	-	-	-	-	15,184
해수부	개수	-	1	2	1	2	-	-	6
	금액	-	550	648	450	8410	-	-	10,058
법무부	개수	-	1	1	-	-	-	-	1
	금액	-	510	8,498	-	-	-	-	9,008
특허청	개수	1	-	-	-	1	-	-	2
	금액	1,309	-	-	-	2,775	-	-	4,084
유산청	개수	2		-	-	-	-	-	2
	금액	3,494	-	-	-	-	-	-	3,494
국토부	개수	1	1	1	-	-	-	-	3
	금액	1,286	765	1,020	-	-	-	-	3,071
통일부	개수	-	-	1	-	-	-	-	1
	금액	-	-	1,893	-	-	-	-	1,893
식약처	개수	-	1	-	-	-	-	-	1
	금액	-	932	-	-	-	-	-	932
기상청	개수	-	-	-	-	1	-	-	1
	금액	-	-	-	-	879	-	-	879
해경청	개수	1	-	-	-	-	-	-	1
	금액	731	-	-	-	-	-	-	731
방사청	개수	-	1	-	-	-	-	-	1
	금액	-	650	-	-	-	-	-	650

주) 사업개수는 세부사업을 기준으로 함
자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 재작성

(라) 2025년 회계 및 기금별 재정지원일자리사업 예산안 현황

2025년도 재정지원일자리 사업은 고용보험기금에서 17조 5,983억 3,900만원이 지출될 예정이며, 전체 재정지원일자리 사업 예산에서 고용보험기금 지출액이 차지하는 비중은 약 57.94%임.

다음으로는 일반회계에서 9조 1,004억 700만원이 집행될 예정이며, 전체 재정지원일자리 사업 예산에서 일반회계 예산액이 차지하는 비중은 29.96%임.

그 밖에 중소기업창업 및 진흥기금에서 1조 6,608억 8,800만원이 지출될 예정이며, 전체 재정지원일자리 사업 예산에서 중소기업창업 및 진흥기금 지출액이 차지하는 비중은 약 5.47%임.

장애인고용촉진및직업재활기금에서 8,153억 8,700만원이 지출될 예정이며, 전체 재정지원일자리 사업예산에서 장애인고용촉진및직업재활기금 지출액이 차지하는 비중은 약 2.68%임.

[2025년 회계 및 기금별 재정지원일자리사업 예산 현황]

(단위: 백만원)

회계·기금명	금액	비율
고용보험기금	17,598,339	57.9416%
일반회계	9,100,407	29.9626%
중소기업창업및진흥기금	1,660,888	5.4684%
장애인고용촉진및직업재활기금	815,387	2.6846%
임금채권보장기금	596,755	1.9648%
지역균형발전특별회계	250,411	0.8245%
고등·평생교육지원특별회계	80,211	0.2641%
농어촌구조개선특별회계	68,584	0.2258%
환경개선특별회계	42,542	0.1401%
소상공인시장진흥기금	40,452	0.1332%
국민연금기금	32,465	0.1069%
국민체육진흥기금	20,050	0.0660%
관광진흥개발기금	15,819	0.0521%
군인복지기금	15,184	0.0500%
기후대응기금	11,219	0.0369%
문화예술진흥기금	9,212	0.0303%
책임운영기관특별회계	4,084	0.0134%
산업재해보상보험및예방기금	3,168	0.0104%
소재부품장비경쟁력강화특별회계	3,030	0.0100%
방송통신발전기금	2,128	0.0070%
주택도시기금	1,286	0.0042%
영화발전기금	950	0.0031%
합계	30,372,571	100%

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 재작성

나. 검토의견

(1) 직접 일자리 유형

2025년도 직접 일자리 유형 사업은 123만 9,028명 지원을 목표로 3조 6,819억 6,700만원이 편성되었으며, 보건복지부의 ‘노인일자리 및 사회활동 지원’ 사업이 109만 8,000명을 지원하기 위해 2조 1,756억 8,500만원이 편성되어 가장 규모가 큼.

노인들에게 직접 일자리를 제공하는 노인일자리 및 사회활동지원 사업은 2023년 1조 5,065억 9,300만원이 집행되고 2024년에는 1조 9,957억 4,500만원이 편성되어 집행 중이나, 2025년에는 공익활동형 물량증가(3만 8,000명 증)로 614억 6,900만원, 사회서비스형 물량증가(1만 5,000명 증)로 609억 4,000만원, 아이돌봄 지원 시범사업으로 195억 7,600만원이 증액되었음.

[2025년 직접 일자리 유형 주요 재정지원일자리사업 예산 현황]

(단위: 백만원, 명)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안	
				예산	인원
보건복지부	일반회계	노인일자리 및 사회활동지원	대한노인회 외 나머지 사업	2,175,685	1,098,000
보건복지부	일반회계	자활사업	자활근로사업	719,545	72,000
보건복지부	일반회계	노인맞춤돌봄서비스	-	539,422	38,959
산림청	일반회계	산림재해일자리	산불전문예방진화대	77,836	9,604
여성가족부	지역균형발전특별회계	여성경제활동촉진지원	새일센터지정·운영(새일인턴운영)	28,619	7,777
산림청	일반회계	산림재해일자리	산림병해충예찰방제단	23,660	1,500
환경부	지역균형발전특별회계	미세먼지 불법배출 예방감시 지원	미세먼지 불법배출 예방, 감시	17,726	1,400
행정안전부	지역균형발전특별회계	지역주도형 청년일자리 사업	지역혁신형	17,560	2,470
산림청	농어촌구조개선특별회계	숲가꾸기	공공산림가꾸기	15,193	875
환경부	환경개선특별회계	하천하구 쓰레기 정화사업	자치단체 지원	10,932	513

(단위: 백만원, 명)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안	
				예산	인원
문화체육관광부	일반회계	전통스토리 계승 및 활용	이야기할머니(실버이야기예술인) 인력양성 및 활동지원	9,990	3,200
환경부	환경개선특별회계	환경지킴이	국립공원지킴이(녹색순찰대)	9,478	300
문화체육관광부	문화예술진흥기금	예술인력 육성	현장예술인력육성(문화예술기관연수단원지원)	9,212	464
산림청	일반회계	산림재해일자리	산사태현장예방단	5,728	760
산림청	일반회계	산림서비스도우미	산림복지일자리, 산림휴양서비스매니저	4,755	181
산림청	지역균형발전특별회계	임도시설	임도관리단	2,954	108
국가유산청	일반회계	매장문화재보호 및관리지원	매장유산 미정리 유물 보존 및 활용	1,974	74
문화체육관광부	일반회계	국학진흥 정책기반 조성	국학진흥 청년일자리 창출	1,890	51
국가유산청	일반회계	문화재보존관리 정책강화	국가유산 산업 인턴지원	1,520	100
산림청	일반회계	산림재해일자리	산림보호지원단	1,483	64
특허청	책임운영기관특별회계	국내 지식재산권 보호활동 강화	특별사법경찰 운영 및 부정경쟁행위 단속 지원(부정경쟁행위 단속 지원-모니터링단 운영)	1,309	116
국토교통부	주택도시기금	도시재생사업 지원	도시재생 청년인턴십	1,286	60
산림청	일반회계	산불방지대책	산불재난특수진화대	1,111	23
산림청	일반회계	산림서비스도우미	도시숲정원관리인	1,108	105
환경부	환경개선특별회계	환경지킴이	자연환경해설사 (환경청)	810	30
해양경찰청	일반회계	연안안전사고 예방활동	국민참여형연안안전활동(민간연안안전지킴이)	731	194
문화체육관광부	일반회계	국학진흥 정책기반 조성	국학진흥 실버일자리 창출	450	100
합계				3,681,967	1,239,028

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 재작성

일부 노동시장 이행형 사업의 경우 재정지원일자리사업 평가에서 참여자의 민간 노동시장 이행을 위한 노력이 다소 부족하다는 평가를 받았으므로, 참여 종료 이후 민간노동시장으로의 이행을 촉진하기 위하여 고용서비스 연계 등의 노력을 기울일 필요가 있음.

고용정책의 지향점은 궁극적으로 민간부문에서 양질의 일자리를 많이 늘리는 것이므로 정부가 재정을 투입해서 직접 일자리를 창출하는 방식은 예외적인 수단으로 활용되는 것이 바람직한 측면이 있음.[14)]

따라서 직접일자리는 민간 노동시장으로 이행하기 위한 과정에서 '한시적'인 성격으로 운영되는 것이 바람직하며, 민간에서 원하는 일자리를 바로 얻기 어려운 취업취약계층을 대상으로 '선별적'으로 시행될 필요가 있음.

특히 노인 등 특정취약계층의 생계유지에 필요한 소득을 위한 일자리를 제공하는 '사회봉사·복지형'과는 다르게 '노동시장이행형'은 취업취약계층을 대상으로 현장실무연수 등을 통해 일 경험을 습득하고 경력형성을 지원하여 관련 분야 취업을 지원하는 것이 당초의 목적이므로 사업 후 민간노동시장으로의 연계를 촉진할 필요가 있음.

그런데 일부 직접일자리 사업의 경우 2024년 재정지원일자리사업 평가에서 민간 노동시장 이행을 위한 노력이 다소 부족하다는 평가를 받았음.

보건복지부의 **'노인맞춤돌봄서비스'**는 어르신을 대상으로 맞춤 돌봄서비스를 제공하고 서비스를 제공하는 전담사회복지사와 생활지원사를 채용하는 것으로 취약노인을 위한 서비스의 필요성은 인정되나, 민간 노동시장으로의 이행을 촉진하는 역할을 하지 못하고 사업 수행기관에서 일자리 사업으로서의 인식이 부족하여 사업참여자의 노동시장 이행을 지원하는 노력을 하지 않고 있다고 평가 받았음.

산림청의 **'산림서비스도우미'** 사업의 경우 산림휴양서비스매니저를 채용하여 민원응대 등을 하고 있으나 직업훈련 및 고용서비스 연계율이 최근 2년 연속 0.0%로 사업종료 시점에 참여자에 대한 취업지원서비스를 제공하여 민간 일자리로의 이행을 촉진하여야 한다고 평가 받았음.

환경부의 **'미세먼지 불법배출 예방감시 지원'** 사업은 생활주변 대기오염물질 배출원에 대한 지자체 감시인력 부족에 대한 문제를 해소하기 위하여 민간점검단을 고용하여 상시 운영하는 것이나, 지원종료 후 참여자들이 민간노동시장으로 이행할 수 있도록 구체적인 실행계획을 마련할 필요가 있다고 평가 받았음.

---

14) 「고용정책론」, 김영중, p.129

[2024년 재정지원일자리사업 평가 결과 노동시장 이행 노력이 필요한 사업 목록]

소관부처	세부사업명	평가 내용
보건복지부	노인맞춤돌봄서비스	민간 노동시장으로의 이행을 촉진하는 역할을 하지 못하고 사업 수행기관에서 일자리 사업으로서의 인식이 부족하여 사업참여자의 노동시장 이행을 지원하는 노력을 하지 않음
산림청	산림서비스도우미	직업훈련 및 고용서비스 연계율이 최근 2년 연속 0.0%로 사업 종료 시점에 참여자에 대한 취업지원서비스 제공 필요
환경부	미세먼지 불법배출 예방감시 지원	지원종료 후 참여자들이 민간노동시장으로 이행할 수 있도록 구체적인 실행계획을 마련 필요

자료: 고용노동부

따라서 이들 사업의 경우 평가에 대한 환류를 위해 직업훈련이나 직업상담으로의 연계프로그램을 운영하고, 고용노동부의 국민취업지원제도 등에 참여하도록 연계하는 등 직접일자리 사업 참여자의 민간일자리 이행을 적극 지원할 필요가 있음.

(2) 직업훈련 유형

2025년도 직업훈련 유형 사업은 224만 241명 지원을 목표로 2조 2,658억 6,000만원이 편성되었으며, 고용노동부의 ‘첨단산업 디지털핵심 실무인재 양성훈련’ 사업이 4만 5,125명을 지원하기 위해 4,781억 1,600만원이 편성되어 가장 규모가 큼.

첨단산업 디지털핵심 실무인재 양성훈련 사업은 부처 간 협업을 통해 1,125명의 추가인력 양성을 계획하여 49억 2,800만원(1.0%) 증액되었음.

다음으로는 ‘내일배움카드(고보)’의 내역사업인 ‘일반직종 훈련’이 3,328억 9,000만원이 편성되어 규모가 큼.

일반직종 훈련은 지원인원의 현실화 및 지원대상의 일부 확대, 고용상태가 불안정한 취약계층(기간제, 파견, 단시간, 일용근로 피보험자, 고용위기지역 및 특별 고용지원업종 종사자 등)의 사회이동 지원을 위해 계좌 추가지원 한도를 100만원에서 200만원으로 확대한 사정을 고려하여 16억 5,100만원이 증액되었음.

[2025년 직업훈련 유형 재정지원일자리사업 예산 현황]

(단위: 백만원, 명)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안	
				예산	인원
고용노동부	일반회계	내일배움카드(일반)	첨단산업 디지털 핵심 실무인재 양성훈련	478,116	45,125
고용노동부	고용보험기금	내일배움카드(고보)	일반직종 훈련	332,890	387,923
고용노동부	고용보험기금	사업주직업훈련 지원금	-	305,670	1,238,541
고용노동부	고용보험기금	산업현장일학습 병행지원	-	276,632	23,725
고용노동부	고용보험기금	내일배움카드(고보)	국가기간・전략산업직종훈련	205,160	31,500
고용노동부	고용보험기금	국가인적자원개발 컨소시엄지원	-	119,225	194,603
고용노동부	지역균형발전 특별회계	지역산업맞춤형 일자리창출지원	-	107,864	-
고용노동부	고용보험기금	내일배움카드(고보)	산업구조 변화 대응 등 특화훈련	64,103	20,000
고용노동부	일반회계	내일배움카드(일반)	일반고특화훈련	45,557	5,180
고용노동부	일반회계	한국폴리텍대학 운영지원	학과신설 및 개편	45,250	-
고용노동부	일반회계	내일배움카드(일반)	돌봄서비스 훈련	33,100	90,000
여성가족부	지역균형발전 특별회계	여성경제활동 촉진지원	새일센터 지정·운영 (직업교육훈련)	27,943	14,000
중소벤처 기업부	일반회계	산학협력인력양성	중소기업 특성화고 인력양성 (중소기업 인력양성대학 제외)	27,675	6,000
교육부	고등・평생교육 지원특별회계	산학연협력 고도화 지원(R&D)	조기취업형 계약학과 선도대학 육성	25,800	1,070
중소벤처 기업부	중소기업창업 및진흥기금	연수사업	연수산업	23,785	55,000
고용노동부	일반회계	내일배움카드(일반)	첨단산업디지털기초역량훈련	20,000	66,600
환경부	환경개선 특별회계	녹색융합 기술인재양성	전문인력 양성	17,722	4,778
고용노동부	일반회계	한국폴리텍대학 운영지원	다기능기술자과정	15,762	12,330
고용노동부	고용보험기금	기능인력양성 및장비확충(폴리텍)	하이테크과정	12,150	2,430
과학기술 정보통신부	일반회계	디지털전문 융합인재양성	채용연계형SW 전문인재양성	9,282	593
농림축산 식품부	농어촌구조개 선특별회계	스마트팜 청년창업 보육센터	보육운영비	8,000	600

(단위: 백만원, 명)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안	
				예산	인원
고용노동부	고용보험기금	기능인력양성 및장비확충(폴리텍)	전문기술과정	7,287	3,000
과학기술 정보통신부	일반회계	디지털전문 융합인재양성	디지털콘텐츠인력양성	6,237	680
고용노동부	고용보험기금	기능인력양성 및장비확충(폴리텍)	신중년특화과정	5,532	2,800
문화체육 관광부	일반회계	게임산업육성	게임산업 정책 지원 (게임전문학교(게임인재원) 운영)	5,204	240
산업통상 자원부	일반회계	반도체 인프라 활용 현장인력 양성	-	4,762	2,675
고용노동부	고용보험기금	기능인력양성 및장비확충(폴리텍)	여성재취업훈련	4,756	1,700
산업통상 자원부	일반회계	시스템 반도체 설계 실무인력 양성	-	2,960	1,280
산업통상 자원부	일반회계	바이오나노산업 개방형 생태계조성촉진사업	바이오인력양성사업	2,524	250
산업통상 자원부	고등·평생교육 지원특별회계	지역전문가양성 및 공급	-	2,414	700
문화체육 관광부	관광진흥개발 기금	관광산업 인재발굴 및 전문역량강화	관광전문인력양성	2,375	1,100
고용노동부	고용보험기금	기능인력양성 및장비확충(폴리텍)	다문화 청년 특화교육 (이주배경구직자훈련)	2,200	200
산업통상 자원부	소재부품장비 경쟁력 강화 특별회계	산업맞춤형 전문기술인력양성	재직자 맞춤형 전문기술교육	2,030	680
문화체육 관광부	일반회계	예술의 산업화 추진	예술사업인력양성 (예술산업아카데미운영)	1,600	14,475
과학기술 정보통신부	일반회계	인재활용확산지원 (R&D)	산학연협력 연구기반 인력양성 (계약정원제 석사)	1,500	-
고용노동부	고용보험기금	기능인력양성 및장비확충(폴리텍)	소규모사업장훈련	1,270	4,400
문화체육 관광부	일반회계	방송영상콘텐츠 산업육성	방송영상콘텐츠 산업기반 조성	1,100	100
문화체육 관광부	일반회계	광고산업 활성화	광고전문인력 양성 (1인광콘텐츠 창작자 지원, 글로벌 광고인재 양성)	1,070	200
과학기술 정보통신부	방송통신 발전기금	클라우드컴퓨팅 산업육성	클라우드서비스 활성화 및 기업경쟁력 강화	1,058	400

(단위: 백만원, 명)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안	
				예산	인원
			(클라우드 생태계 조성-개발자 기술교육)		
과학기술정보통신부	소재부품장비특별회계	한국과학기술원 부설 나노종합기술원 지원(R&D)	나노전문인력 양성 및 일자리지원	1,000	100
문화체육관광부	영화발전기금	영화정책지원	영화인역량강화 교육지원	950	700
식품의약품안전처	일반회계	한국의료기기안전정보원 지원	의료기기 규제과학 전문가 양성 및 취업지원	932	700
산업통상자원부	일반회계	바이오나노산업 개방형생태계조성 촉진사업	나노융합기술인력양성	918	200
국토교통부	일반회계	자동차 튜닝 인증 기술지원	튜닝 교육 및 컨설팅	765	1,550
산업통상자원부	일반회계	섬유패션산업활성화 기반마련	섬유패션기술력향상 및 패션산업지식기반화(일자리 창출·창업지원 및 현장애로해소지원 (수요기업맞춤형 인력양성 및 취업연계))	677	68
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	스마트팜 ICT기자재 국가표준 확산 지원	스파트팜 기업 재직자 전문교육 운영	603	180
법무부	일반회계	갱생보호활동	취창업지원비(위탁교육비)	510	1,200
방위사업청	일반회계	방산분야 인프라 및 상생협력 환경조성	지역거점 방위산업 전문인력 양성	500	53
문화체육관광부	관광진흥개발기금	MICE산업육성지원	MICE산업 협력 네트워크 구축(MICE인력양성 및 업계지원 - MICE산학연계 및 일자리 창출)	400	250
해양수산부	일반회계	선원정책 및 선원인력 역량강화	청년해기인력 공급기반 강화	360	200
문화체육관광부	관광진흥개발기금	관광산업 인재발굴 및 전문역량강화	종사원 전문 역량강화 (관통사 특화관광 전문교육, 관광안내인력 교육)	340	-
해양수산부	일반회계	선원정책 및 선원인력 역량강화	선박관리전문가 양성	190	142
방위사업청	일반회계	방산분야 인프라 및 상생협력 환경조성	특성화고 산학연계 맞춤형 지원	150	20
합계				2,265,860	2,240,241

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 재작성

직업훈련 유형의 경우 유사중복 사업을 효율화하고, 일부 훈련 직종의 경우 인력수급 전망이 수요보다 공급이 많을 것으로 예측되는 사정 등을 고려하여 적정 수준의 사업 규모를 검토할 필요가 있음.

직업훈련의 유사중복이 존재할 경우 확대되는 사업이 다른 사업의 활성화를 저해하여 집행이 부진하게 되고, 불용액이 발생하는 등 재정의 비효율적인 운용을 야기하는 문제가 있음.

예를 들어 국가기간·전략산업직종훈련 사업은 국가기간 및 전략산업으로 지정된 직종에 대한 직업훈련을 지원하는 것으로, 2023년에는 4,248억 3,300만원을 계획하였으나 지원 분야가 동일한 첨단산업 디지털 핵심실무인재 양성 훈련(이하 'K-디지털트레이닝' 이라 함)의 수요가 높아 불용액 2,066억 9,500만원이 발생하여 집행이 부진하였음.

실제 2023년 두 훈련에서 동일하게 지원하는 일부 직종의 경우, K-디지털트레이닝의 훈련인원은 증가하는 반면, 국가기간·전략산업직종훈련의 경우 감소하고 있음.

디지털 컨버전스 직종의 경우 국가기간·전략산업직종 훈련은 2021년 12,081명에서 2023년 4,677명으로 훈련인원이 60% 이상 감소하였으나, 동 기간 K-디지털트레이닝의 경우 훈련인원이 140명에서 6,136명으로 43배 이상 증가하였음.[15)]

[2021~2023년도 국가기간·전략산업 직종 훈련 및 K-디지털트레이닝 주요 유사 직종 훈련인원 비교]

(단위: 명)

국가기간·전략산업직종훈련				첨단 산업 디지털 핵심 실무인재 양성			
훈련대상 직종	2021년	2022년	2023년	훈련대상 직종	2021년	2022년	2023년
AI 활용 소프트웨어 개발 및 응용	593	501	212	AI 활용 소프트웨어 개발 및 응용	3,953	4,446	4,838
디지털 컨버전스	12,081	7,879	4,677	디지털 컨버전스	140	2,284	6,136
빅데이터분석 및 UI 전문가	992	599	207	빅데이터분석 및 UI 전문가	1404	2,596	2,488
빅데이터 전문가	1,460	663	233	빅데이터 전문가	2,072	3,705	4,206
스마트웹&콘텐츠 개발	4,291	2,829	1,938	스마트웹&콘텐츠 개발	553	2,431	4,027
정보시스템구축 (개발, 운영)	1,514	707	404	정보시스템구축 (개발, 운영)	462	1,432	3,092

자료: 고용노동부

15) 디지털 컨버전스는 디지털 기술의 발전으로 각종 기술과 제품, 서비스가 하나로 융합·통합·복합되는 것을 의미함.

이와 같이 재정의 효율적인 운용을 위해서는 직업훈련 사업의 유사중복 문제를 해소하는 것이 중요하나,[16] 2025년 일부 직업훈련 사업 간에 유사중복이 나타나고 있음.

고용노동부의 '첨단산업 디지털 핵심 실무인재 양성' 사업 중 반도체 분야 직업훈련의 경우 2023년 917명, 2024년은 9월까지 718명의 인원이 훈련에 참가하였으며, 고용노동부는 2025년 교육부와의 협업으로 반도체 인력 추가 양성을 계획하고 있음.[17]

그런데 산업통상자원부에도 '반도체인프라활용 현장인력양성', '시스템반도체설계실무인력 양성', '반도체아카데미 구축' 과 같은 다수의 반도체 직업훈련 사업이 있음.

[산업통상자원부 반도체 직업훈련 사업 비교]

구분	교육기관	교육범위		
		설계	제조	후공정
반도체인프라활용 현장인력양성	반도체산업 협회 & 대학	-	· FAB공정 · 소부장(단위공정)	· 패키징(제작)
시스템반도체설계 실무인력양성	대학	· 회로설계	-	-
반도체아카데미 구축	반도체 산업협회	· 디자인서비스	· 소부장 (장비 설계 및 분석)	· 패키징 특성검증 · 테스트

자료: 산업통상자원부

고용노동부도 한국폴리텍대학 학과개편 등을 통해 지속적으로 반도체 인력 공급 확대를 시도하고 있으며, 고등·평생교육지원특별회계의 한국폴리텍대학운영지원사업(1135-308)에 2023년 반도체 학과 10개(450명) 신설을 위해 350억원을 집행하고, 2024년 반도체 학과 10개(450명) 신설을 위해 350억을 편성하여 집행 중이며, 2025년 폴리텍 대학 반도체학과 3개(135명) 신설을 위해 105억이 편성되었음.[18]

민간에서도 계약학과를 신설하여 반도체 인력들을 양성하고 있음. 예를 들어 2024년 기준 카이스트 반도체시스템공학과(100명), 성균관대학교 반도체시스템공학과(70명), 연세대학교 시스템반도체공학과(50명), 포항공과대학교 반도체공학과(40명), 한양대학교 반도체공학과(40명), 고려대학교 반도체공학과(30명), 서강대학교 시스템반도체학과(30명) 등이 있음.[19]

16) 국가기간·전략산업직종훈련은 훈련직종 중복 등에 따른 집행부진 등을 고려하여 2024년 5만명분에서 2025년 3만 2,000명분으로 감액 편성되었음.

17) 구체적인 규모는 아직 결정되지 않았음.

18) 정부는 폴리텍 대학의 경우 비전공자를 대상으로 1~2년 장기 과정을 거쳐 현장 적합형 인재를 양성하는 과정으로 공공영역에서 민간과 보완적인 인력을 양성하는 사업이기 때문에 타 사업과 중복으로 보기 곤란하다고 설명하였음.

19) 괄호 안의 숫자는 입학정원을 의미함.

이에 대해 고용노동부는 타 부처에서도 첨단 기술 분야 인력 양성 사업을 운영하고 있으나, 고용노동부의 사업은 전공자는 물론 비전공자 및 구직자를 대상으로 첨단 기술 훈련을 제공하는 사업으로 상대적으로 범위가 넓다는 설명임.

그러나 타 부처에도 미취업 인원들을 대상으로 하는 반도체 인력 양성 사업이 있는 것을 고려할 때 보다 면밀하게 수요를 고려하여 사업 물량을 결정할 필요가 있음.

[2025년 산업통상자원부 반도체 인력양성 사업 중 미취업자 지원 내용]

소관 부처	사업명	2024년 예산	2025년 예산안	2025년 목표
산업통상 자원부	시스템반도체 설계 실무인력양성 사업	3,700	2,960	**(미취업자)** **9개 과정×20명×1,000만원 = 18억원**
	반도체 아카데미 구축사업	4,260	4,710	① 파운드리형 Design 교육 21억 6,000만원 **(미취업자) 2개 과정×85명×1,000만원** ② 장비·부품 및 패키징 교육 11억원 **(미취업자) 2개 과정×50명×500만원**
	반도체 인프라 활용 현장인력 양성사업	5,013	4,762	① 파운드리형 Design 교육 21억 6,000만원 **(미취업자) 2개 과정×85명×1,000만원** ② 장비·부품 및 패키징 교육 11억원 **(미취업자) 2개 과정×50명×500만원**

자료: 산업통상자원부 제출자료를 바탕으로 재구성

또한 2023~2027년 소재·부품 부문 중 차세대 반도체 분야 인력수급 전망을 보면 인력의 수요보다 공급이 더 많이 예측되는 상황임.[20]

[2023~2027년 소재·부품 부문 중 차세대 반도체 분야 인력수급 전망]

(단위: 만명, 배)

분야	수준	수요	공급			수급차 (공급-수요)	수급배수 (수요/공급)
			소계	정부·민간	대학		
차세대 반도체	전체	1.08	1.54	0.71	0.83	0.46	0.70
	초급	0.42	0.36	0.18	0.18	△0.06	1.17
	중급	0.54	0.79	0.41	0.38	0.25	0.68
	고급	0.12	0.39	0.12	0.27	0.27	0.31

자료: 고용노동부·한국직업능력연구원(2023), 「범부처 신기술 인력수급 분석 지원」

직업훈련 사업을 통해 특정 분야에 인력이 과도하게 공급될 경우, 수요-공급 간의 미스매치로 적정 수준 이하로 임금이 감소하거나 구조적 실업의 발생 가능성이 있음.

따라서 민간 및 부처간의 유사사업과 분야별 인력수급 전망 등을 종합적으로 고려하여 전 부처의 직업훈련 사업을 효율화하고 체계적으로 관리할 필요가 있음.[21]

20) 첨단산업·디지털 핵심 실무인재 양성훈련 사업은 중급 수준의 인력을 양성하는 훈련임.

(3) 고용서비스 유형

2025년도 고용서비스 유형 사업은 1조 7,161억 1,500만원이 편성되었으며, 고용노동부의 ‘국민취업지원제도 1유형’ 사업이 7,140만 8,700만원 편성되어 가장 규모가 큼.

‘국민취업지원제도’의 경우 1유형(7,140억 8,700만원)과 2유형(1,306억 5,700만원) 및 균특회계 지출액 89억 1,000만원을 모두 고려하면 총 8,536억 5,400만원이 편성되었으나, 예산액 기준으로 2023년 1조 2,353억 1,100만원,[22] 2024년 9,514억 7,000만원[23] 편성되어 규모 자체는 지속적으로 감소하였음.

반면, ‘청년고용지원인프라운영’ 사업의 경우 2023년 406억 6,700만원 편성되었으나, 2024년 831억 4,700만원이 편성되고 2025년에는 1,118억 8,400만원이 편성되어 사업 예산의 규모가 확대되고 있음.

‘청년취업진로 및 일경험지원’ 사업의 경우 2023년 1,262억 9,300만원 편성되었으나, 2024년 2,441억 1,300만원이 편성되고 2025년에는 2,186억 9,000만원이 편성되어 2024년 확대된 사업 예산 규모가 2025년에도 지속되는 측면이 있음.

[2025년 고용서비스 유형 재정지원일자리사업 예산 현황]

(단위: 백만원)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안
고용노동부	일반회계	국민취업지원제도(일반)	국민취업지원제도 1유형	714,087
고용노동부	일반회계	청년취업진로 및 일경험 지원	청년일경험지원	218,690
고용노동부	일반회계	국민취업지원제도(일반)	국민취업지원제도 2유형	130,657
고용노동부	일반회계	청년고용지원인프라운영	대학일자리(플러스)센터	111,884
고용노동부	일반회계	고용센터인력지원	-	97,719
고용노동부	일반회계	청년취업진로 및 일경험 지원	청년도전지원 (청년도전지원사업, 청년성장프로젝트)	71,653
고용노동부	일반회계	직업안정기관운영(일반)	-	55,092
고용노동부	일반회계	해외취업지원	-	47,116

21) 정부는 첨단산업·디지털 핵심 실무인재 양성훈련 사업의 사업물량 조정은 신중하게 접근할 필요가 있으며, 집행 시 인력양성 규모를 업종별로 관리하는 방안이 있다고 설명하였음.

22) 일반회계 1조 2,254억 5,500만원, 지역균형발전특별회계 98억 5,600만원

23) 일반회계 9,425억 1,500만원, 지역균형발전특별회계 89억 5,500만원

(단위: 백만원)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안
고용노동부	일반회계	일터혁신 상생컨설팅	-	40,756
고용노동부	고용보험기금	고용전산망관리(정보화)	-	39,230
여성가족부	지역균형발전특별회계	여성경제활동 촉진지원	새일센터 지정·운영(센터운영지원)	28,730
고용노동부	일반회계	중장년층취업지원	-	18,443
국방부	군인복지기금	취업활동지원	-	15,184
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	농촌고용인력지원	농촌인력중개센터	12,151
고용노동부	일반회계	경력단절여성취업지원	-	11,481
고용노동부	일반회계	취약계층취업촉진	심리안정지원프로그램(위탁), 구직자취업역량강화(위탁, 직접)	9,165
보건복지부	일반회계	노인일자리 및 사회활동지원	대한노인회취업지원센터 지원	9,004
고용노동부	지역균형발전특별회계	국민취업지원제도(균특)	-	8,910
법무부	일반회계	갱생보호활동	취창업지원비(취업지원비)	8,498
국가보훈부	일반회계	제대군인사회복귀지원	제대군인지원센터 운영	8,316
고용노동부	일반회계	청년취업진로 및 일경험 지원	청년친화강소기업선정, 직정적응지원	6,915
고용노동부	일반회계	고용동향조사분석	-	6,079
고용노동부	기후대응기금	산업·일자리전환지원인프라	산업·일자리전환지원센터	5,593
중소벤처기업부	중소기업창업 및 진흥기금	기업인력애로센터 활용 취업 지원	-	5,172
고용노동부	일반회계	직업정보제공및직업지도	-	4,559
고용노동부	고용보험기금	고용서비스모니터링	-	4,111
고용노동부	일반회계	중장년 인턴제 지원	-	3,640

(단위: 백만원)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안
문화체육 관광부	국민체육 진흥기금	체육·문화예술사업의 지원	체육인 직업안정지원 (지도자연수형, 취업지원형)	3,420
국가보훈부	일반회계	취업지원	국가유공자 취업지원(통합)	2,818
고용노동부	일반회계	공정채용문화확산	공정채용인프라구축	2,600
중소벤처기업부	일반회계	벤처기업경쟁력강화	벤처기업 일자리 지원	1,970
통일부	일반회계	북한이탈주민 지원재단 운영	취업지원 및 직업역량강화	1,893
교육부	일반회계	중앙취업지원센터 운영 지원	-	1,800
문화체육 관광부	관광진흥 개발기금	관광산업 인재발굴 및 전문역량강화	관광산업일자리활성화 (관광산업일자리박람회, 관광일자리센터 및 관광전문인력 포털 운영)	1,290
문화체육 관광부	국민체육 진흥기금	종목단체 및 지방체육회 지원	은퇴선수지원	1,248
고용노동부	기후대응기금	산업·일자리전환지원인프라	산업·일자리전환분석센터	1,134
과학기술 정보통신부	일반회계	자립준비청년디지털진로지원	-	1,040
국토교통부	일반회계	건축문화진흥	건축설계 인재육성	1,020
고용노동부	지역균형발 전특별회계	직업안정기관운영(균특)	-	1,010
과학기술 정보통신부	일반회계	인재활용확산지원(R&D)	산학연협력 연구기반 인력양성 (시니어 과기인 경력이음)	900
산업통상자원부	일반회계	통상협정 국내대책 추진 지원	FTA 전문인력 양성 (취업연계형 FTA 실무과정)	489
해양수산부	농어촌 구조개선 특별회계	어업인교육훈련 및 기술지원	일자리창출 및 기술지원(일자리지원센터)	343
해양수산부	일반회계	선원복지고용센터운영	선원직업안정사업 (국적부원 양성 프로젝트)	305
합계				1,716,115

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 재작성

청년을 대상으로 하는 고용서비스 사업 예산이 2025년도에 전년대비 급격하게 증가한 측면이 있으므로, ① 내실있는 사업운영을 위해 사업의 효과성을 평가하고 결과를 환류한 후 점진적으로 사업을 확대하고 ② 이미 존재하는 유사사업의 존재 등을 고려할 필요가 있음.

① 고용노동부의 **'청년고용인프라 운영'** 세부사업의 내내역 사업인 **'졸업생 특화 프로그램'** 은 2025년 사업대상 학교 수가 120개교로 급격하게 증가하는 측면이 있으므로, 내실있는 사업의 추진을 위해 2024년 하반기 시행 중인 졸업생 특화 시범사업의 모니터링 결과를 반영하여 점진적으로 사업을 확장시킬 필요가 있음.

고용노동부는 2024년 8월 16일부터 8개 대학(건국대·성신여대·단국대·동의대·대구카톨릭대·계명대·배제대·전주대)의 대학일자리플러스센터와 졸업생 3,000명을 대상으로 졸업생 특화 시범사업을 실시하고 있음.

[졸업생 특화 프로그램 시범 사업 개요]

○(개요) 대학일자리+센터에서 미취업 졸업생 발굴 → 선제적으로 졸업생 특화지원 프로그램 제공 ○(프로그램 개편) 졸업생·지역기업 수요 기반 프로그램 기획·운영 ○(특화 서비스) 동문 선배를 활용한 현직자 멘토링 및 발굴된 졸업생은 취업 시까지 밀착관리 (고용복지+센터 연계 → 국민취업지원제도, 기업 알선·매칭 등 사후관리)

자료: 고용노동부

2025년부터는 120개 대학에 졸업생 특화 사업을 확장시킬 예정이나, 2024년 11~12월 예정인 시범사업 모니터링의 결과를 면밀히 분석하여 점진적으로 사업을 확장시킬 필요가 있음.

점진적인 물량 확대 의견에 대해 고용노동부는 '쉬었음' 청년 증가에 적극적으로 대응하는 사업으로 필요성이 높으며, 교육부와 연계하여 국가장학금 신청 시 고용서비스 정보 제공 동의까지 함께 받는 등의 노력을 기울이고 있다는 입장임.

'쉬었음' 청년에 적극 대응하려는 취지는 이해되나, 사업대상 학교 수가 너무 급격하게 증가(2024년: 8개 대학 → 2025년(안): 120개 대학)하는 측면도 있으므로, 보다 내실있는 사업추진을 위해 시범사업의 성과를 확인하고 문제점을 보완하는 과정을 거치며 점진적으로 사업물량을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

② 고용노동부의 **'청년취업진로 및 일경험지원'** 세부사업의 내역사업인 **'청년일경험지원'** 내의 **'해외인턴형'** 의 경우 2025년에 전년 대비 물량과 예산을 2배로 확대하였으나, 기존 해외취업지원(K-move 스쿨)사업의 존재 및 성과 등을 고려하여 양질의 일경험 환경을 조성하는 등 내실있는 사업관리를 위해 노력할 필요가 있음.

해외인턴형 일경험은 청년이 해외 기업현장에서 1~5개월 내외의 기간 동안 과업을 수행하는 것으로, 고용노동부는 2024년 현재 500명분의 해외 인턴 예산을 집행 중이나 2025년 예산안에는 해외 인턴 물량을 2배로 늘려 1,000명분을 편성하였음.[24]

고용노동부는 해외인턴형 일경험의 경우 노동시장 진입 이전 단계인 청년층이 해외에서 진로탐색 및 직무체험 기회를 갖고, 글로벌 역량이 필요한 일자리에 취업할 수 있도록 다양한 해외 일경험을 제공한다는 입장임.

그러나 해외진출 희망 청년들을 대상으로 맞춤형 교육과정(어학, 직무 등)을 제공한 후 해외취업으로 연계하는 체계적인 사업인 해외취업연수(K-Move 스쿨) 사업이 2000년부터 청년들을 대상으로 제공되어 왔음[25]

[K-Move 스쿨 및 청년일경험지원 사업 내 해외 인턴 사업 간 비교]

구분	K-Move스쿨	청년일경험지원사업(인턴)
참여 대상	최종 학교(대학교 이하) 졸업자 또는 최종학년인 자로 연수종료 후 졸업 및 해외취업이 가능한 자	대학·전문대학 졸업예정자 또는 졸업자로서 미취업자 4년제 이상 대학의 1/2 이상 마친자
교육 시간	트랙Ⅰ: 최소 300시간 트랙Ⅱ: 최소 800시간	사전 교육 : 25시간 이상
국가 제한	1년 이상의 취업비자 발급이 가능 국가 (예외 : 호주 워킹홀리데이비자)	제한 없음 단, 여행경보 3단계 '출국권고' 이상 국가는 불가
근무 형태	1년 이상 근로계약 체결 (예외 : 호주 6개월 이상)	미체결(인턴), 2~4개월
참여자 지원	■ 연수장려금 지급 - 연수 참여자의 경제적 부담 해소 등을 위해 연수기관과 지역을 달리하는 청년에게는 월 20만원, 동일지역 청년에게는 월 10만원 지원(최대 160만원)	■ 국가별지원금 지급 - 비자발급, 항공료, 보험료 등 일경험 수행 준비 비용 중 일부를 최대 300만원(미국·영국)~최소 50만원(일본·태국·싱가포르 등) ■ 체재비 지급 - 현지 일경험 개시 후 교통비, 식비, 숙박비 등에 소요 비용을 지급, 국가 구분 없이 월 150만원 최대 600만원

자료: 고용노동부

유사사업인 K-move 스쿨 사업의 경우 고용유지율 관리방식 개선 및 고용유지율 제고 방안 마련 등에 대한 지적이 있어 왔고, 실제 취업을 하더라도 1년 이상 고용이 유지되는 사업 참여자가 많지 않은 상황임.[26]

24) 참여청년 1인당 단가는 1,080만원으로 운영기관 지원금, 참여청년 지원금, 체제비 및 사업관리비 등으로 구성됨.

25) 2025년 해외취업지원사업은 연수 2,700명, 해외취업정착지원금 3,900명 지급 등을 목표로 471억 1,600만원이 편성됨.

[2019~2023년 K-Move 스쿨 연수 참여 후 취업인원의 고용유지기간별 인원]

(단위: 명)

	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
취업자 수	2,636	1,241	1,020	1,700	1,707
1개월 이상	2,636	1,241	1,020	1,700	1,707
6개월 이상	1,328	528	752	1,492	1,539
12개월 이상	916	407	509	843	245(진행중)

주) 2020~2021년 코로나19 영향으로 취업실적이 감소하였으며, 2022년부터 위드코로나 전환으로 실적이 회복세임. 2022년까지 고용유지 등 사후관리는 연수종료 후 6개월 12개월 시점까지 조사하였으나 2023년부터 사후관리 강화를 위해 연수종료 후 18개월까지 확대함

자료: 한국산업인력공단

또한 2024년 실제 인턴 근무를 위해 일정 수준의 외국어 능력을 갖춘 자가 사업에 참여할 수 있음을 고려할 때, 해당 역량을 갖춘 자들을 위와 같은 별도의 재정을 투입하여 취업을 지원해야 하는지에 대해 신중한 검토가 필요함.

따라서 유사한 기존 해외취업지원 사업과 차별화하고 양질의 일경험 환경을 마련하는 등 사업을 내실있게 추진할 필요가 있음.

(4) 고용장려금 유형

2025년도 고용장려금 유형 사업은 5조 7,090억 8,300만원이 편성되었으며, 고용노동부의 ‘육아휴직급여’ 사업이 3조 4,029억 7,000만원으로 가장 규모가 큼.

육아휴직급여의 경우 상한액(최대 250만원)을 인상하고, 사후지급 방식을 폐지하여 육아휴직기간 동안 급여를 전액 지급하는 등의 제도개편으로 전년대비 1조 4,161억 600만원 증가하였음.

그 다음으로는 고용노동부의 ‘청년일자리도약장려금’이 7,771억 8,100만원으로 규모가 큰데, 2025년에는 제조업과 같은 빈일자리에 취업한 청년과 사업주에게 지원금을 지급하는 유형2 장려금을 신설하였고 이를 위해 2025년도 채용자에 대한 신규지원분 551억 300만원을 편성하였음.

26) 고용노동부는 해외취업자 사후관리 설문조사를 통해 국내 복귀자 중 34.7%가 취업을 준비 중인 자로 확인하였음.

[2025년 고용장려금 유형 재정지원일자리사업 예산 현황]

(단위: 백만원)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안
고용노동부	고용보험기금	모성보호육아지원	육아휴직급여	3,402,970
고용노동부	일반회계	청년일자리창출지원	청년일자리도약장려금	777,181
고용노동부	고용보험기금	모성보호육아지원	출산전후휴가급여	352,497
고용노동부	고용보험기금	고용안정장려금	출산육아기고용안정지원금	336,637
고용노동부	고용보험기금	모성보호육아지원	육아기근로시간단축	233,521
교육부	일반회계	고교 취업연계 장려금 지원	-	102,380
고용노동부	고용보험기금	직장어린이집지원	직장보육교사등 인건비 지원	76,537
고용노동부	고용보험기금	고용유지지원금	-	70,255
교육부	고등·평생 교육지원 특별회계	맞춤형 국가장학금 지원	중소기업취업전제 사다리장학금(Ⅰ유형)	44,497
고용노동부	고용보험기금	고용안정장려금	워라밸 일자리 장려금	35,826
고용노동부	고용보험기금	고령자고용안정지원금	고령자계속고용, 장년근로시간단축, 임금피크제지원금	35,714
중소벤처 기업부	일반회계	중소기업 연구인력 지원	-	27,585
고용노동부	고용보험기금	모성보호육아지원	배우자출산휴가급여	24,213
고용노동부	고용보험기금	고용창출장려금	고용촉진장려금	22,997
고용노동부	일반회계	고용보험 미적용자 출산급여	-	21,789
고용노동부	고용보험기금	고령자고용안정지원금	고령자고용지원금	21,016
고용노동부	일반회계	청년내일채움공제(일반)	-	19,854
중소벤처 기업부	일반회계	인력유입인프라조성	중소기업 핵심인력 성과보상기금	17,593
고용노동부	고용보험기금	고용안정장려금	일가정 양립 환경개선 지원	15,931
고용노동부	고용보험기금	직장어린이집지원	공공직장어린이집 등 운영지원	14,946
고용노동부	고용보험기금	직장어린이집지원	직장어린이집 설치지원	12,204
고용노동부	고용보험기금	청년내일채움공제(고보)	-	9,514
고용노동부	고용보험기금	모성보호육아지원	난임치료휴가급여	7,394

(단위: 백만원)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안
고용노동부	고용보험기금	지역고용촉진지원금	-	5,911
고용노동부	고용보험기금	직장어린이집지원	중소기업 직장어린이집 운영비 지원	4,186
고용노동부	기후대응기금	산업·일자리전환지원금	산업·일자리전환지원금	3,742
고용노동부	고용보험기금	고용안정장려금	정규직 전환 지원	2,500
고용노동부	고용보험기금	모성보호육아지원	유산사산휴가급여	1,859
고용노동부	고용보험기금	청년추가고용장려금	-	1,710
산업통상자원부	일반회계	중견기업 핵심연구인력 성장지원사업(R&D)	-	1,400
고용노동부	고용보험기금	고용창출장려금	국내복귀기업 지원	1,051
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	식품산업인프라강화	식품외식산업 인력양성사업 (식품외식기업청년인턴십)	870
고용노동부	기후대응기금	산업·일자리전환고용환경 개선지원금	산업·일자리전환고용환경 개선지원금	750
고용노동부	고용보험기금	고용창출장려금	장년고용지원 (신중년적합직무 고용 지원)	651
고용노동부	고용보험기금	고용창출장려금	일자리함께하기	573
해양수산부	일반회계	국적해기사 일자리 지원	-	450
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	농식품 글로벌비대면마케팅지원	온라인모바일 마케팅-K-FOOD 온라인 코디네이터 육성	379
합계				5,709,083

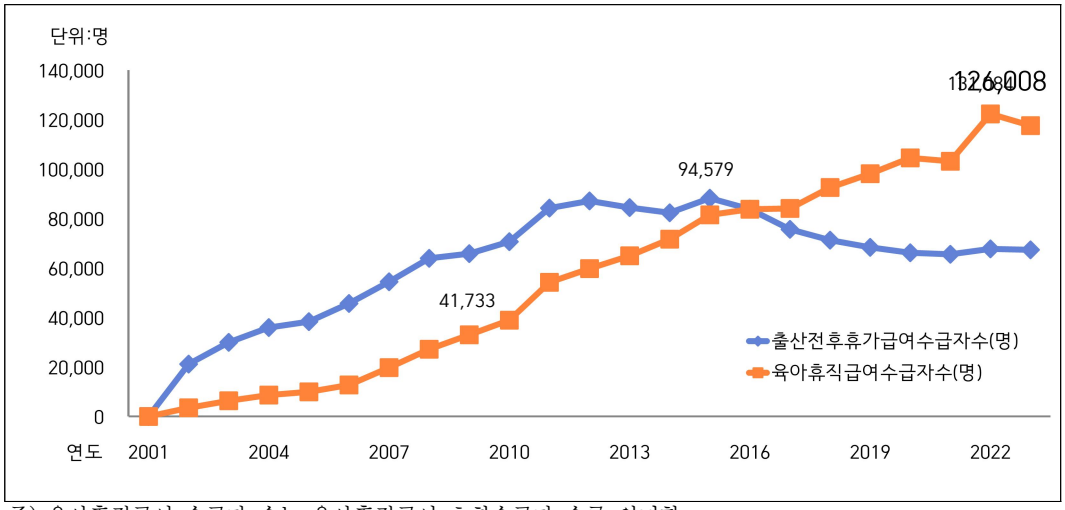
자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 재작성

첫째, 확대된 모성보호육아지원 예산으로 인해 고용보험기금 실업급여 계정의 부담이 더욱 가중된 측면이 있으므로, 중장기 기금 건전성에 대한 관리계획을 엄밀하게 수립하고 구체적인 재원 확보 방안을 마련할 필요가 있음.

출산전후휴가급여 수급자 수는 2001년부터 2016년까지 지속적으로 증가하는 추세를 보였으나, 2015년 94,579명 지급 이후 점차 감소하는 추세에 있음. 출산전후휴가급여 수급자수가 2015년부터 감소한 사유는 출산률의 감소에 기인하는 것으로 보임.

육아휴직급여의 경우 수급자는 지속적으로 증가하여 2010년 41,733명에게 지급된 이후 2022년 131,084명에게 지급되어 급격하게 증가하였음.

[2001~2023년 출산전후휴가·육아휴직급여 수급자 추이]

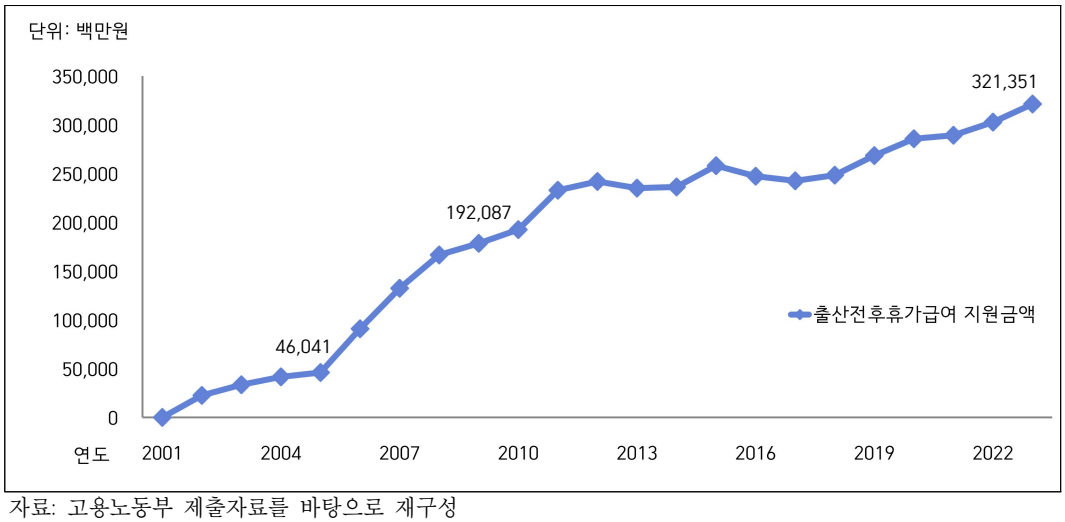


주) 육아휴직급여 수급자 수는 육아휴직급여 초회수급자 수를 의미함.
자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재구성

지급한 급여액을 출산전후휴가급여와 육아휴직급여별로 보면, 출산전후휴가급여는 2005년 460억 4,100만원에서 2010년 1,920억 8,700만원으로 급격하게 증가하였으나 이후 합계 출산율의 감소와 함께 지급액 또한 증가가 둔화되는 추세에 있음.

수급자 수가 감소함에도 불구하고 출산전후휴가급여의 지급액이 증가하는 것은 급여 상한액 인상 등 제도개편의 영향이 있는 것으로 보임.

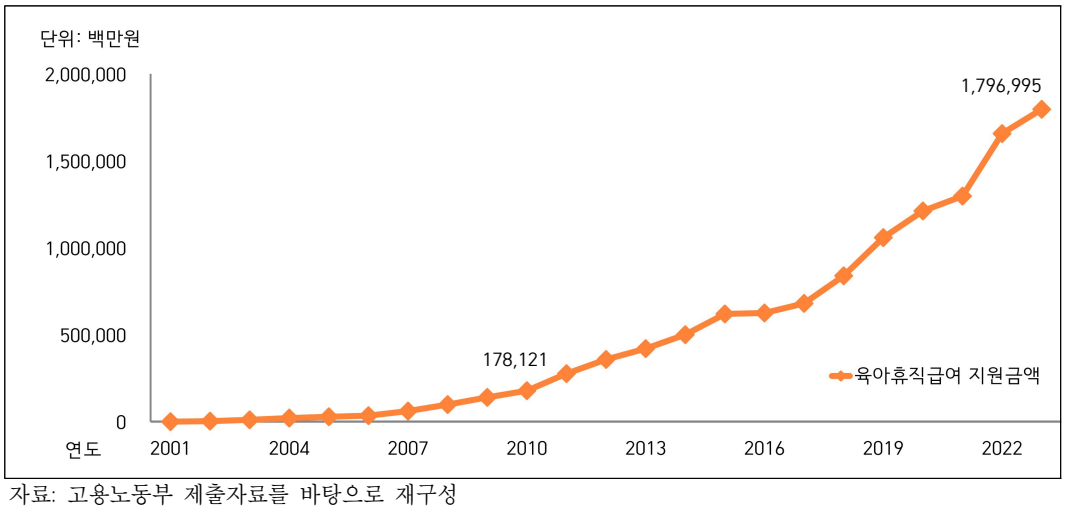
[2001~2023년 출산전후휴가급여 연도별 지급액 현황]



자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재구성

육아휴직급여 지급액은 2010년 1,781억 2,100만원을 지급하였으나, 2023년 1조 7,969억 9,500만원을 지급하여 같은 기간 10배 이상 지급액이 상승하였음.

[2001~2023 육아휴직급여 연도별 지급액 현황]



자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재구성

육아휴직급여의 지급액이 급격하게 증가한 사유는 2010년 육아휴직 급여 상한액이 50만원에서 2023년 150만원으로 상향되고 사용 가능 자녀 연령이 만 6세 이하에서 만 8세 이하로 조정되어 수요가 증가한 영향이 있으며, 부분적으로는 남성 육아휴직 사용자 증가 및 남성 육아휴직급여 수급자 수 증가가 영향을 미친 것으로 보임.[27]

이와 같이 출산전후휴가급여와 육아휴직급여의 지급액이 비가역적으로 확대되는 추세에서, 2025년에도 모성보호육아지원급여 지급 계획은 육아휴직급여·육아기근로시간단축급여·배우자출산휴가급여의 제도개편 영향으로 확대되었음.

그러나 해당 급여가 집행되는 재원인 고용보험기금 실업급여 계정은 연례적으로 법정 적립배율[28] 미준수 및 건전성 등의 문제가 제기되고 있음.

---

27) 2010년 남성 근로자에 대한 육아휴직급여는 총 819명에게 25억 3,900만원이 지급되었으나, 2023년에는 35,336명에게 3,924억 9,800만원이 지급되어 100배 이상 증가하였음.

28) 「고용보험법」
제84조(기금의 적립) ① 고용노동부장관은 대량 실업의 발생이나 그 밖의 고용상태 불안에 대비한 준비금으로 여유자금을 적립하여야 한다.
② 제1항에 따른 여유자금의 적정규모는 다음 각 호와 같다.
1. 고용안정·직업능력개발 사업 계정의 연말 적립금: 해당 연도 지출액의 1배 이상 1.5배 미만
2. 실업급여 계정의 연말 적립금: 해당 연도 지출액의 1.5배 이상 2배 미만

[2020~2023년도 결산 기준 고용보험기금 (근로자) 계정별 재정수지 현황]

(단위: 백만원, %)

계정(근로자)	구분	2020결산	2021결산	2022결산	2023결산
고용안정·직업능력개발	수 입(a)	6,188,433	5,169,062	5,169,550	4,123,762
	사업비(b)	6,570,643	6,632,479	3,918,207	2,710,074
	수지차(a-b)	△382,211	△1,463,417	1,251,344	1,413,688
	연말적립금	2,780,008	1,316,337	2,565,764	3,979,414
	적립금배율	0.4	0.2	0.7	1.5
실업급여	수 입(a)	13,628,678	14,814,055	13,567,529	14,387,917
	사업비(b)	13,885,952	14,413,779	14,132,507	14,330,660
	수지차(a-b)	△257,275	400,277	△564,978	57,258
	연말적립금	3,866,572	4,266,495	3,695,306	3,752,509
	적립금배율	**0.3**	**0.3**	**0.3**	**0.3**

자료 : 고용노동부

출산·육아문제에 대한 사회의 분담이 필요하다는 점을 고려하여 실업급여 계정은 일반회계에서 전입금을 받고 있으나, 일반회계 전입금 규모에 비해 급여 지출 규모가 더 크게 증가하였음.

그 결과 실업급여계정지출에서 모성보호급여가 차지하는 비중은 2024년 계획 기준 17.6%에서 2025년 25.5%로 상승하였으며, 실업급여계정의 부담이 더욱 가중되었음.

[2020~2025년도 실업급여 계정 중 모성보호급여 비중]

(단위: 억원, %)

구분	실업급여 계정지출(A)	모성보호 급여(B)	비율 (B/A)	모성보호급여		일반회계 전입금 (C)	비율 (C/B)
				출산전후 휴가급여	육아휴직급여		
'20년	138,860	15,614	11.2	2,942	12,672	1,800	11.5
'21년	144,138	16,850	11.7	2,963	13,887	2,200	13.1
'22년	141,325	20,772	14.7	3,095	17,677	3,000	14.4
'23년	143,307	22,615	15.8	3,342	19,273	3,000	13.3
'24계획	141,712	24,968	17.6	3,609	21,359	4,000	16.0
'25(안)	157,775	40,225	25.5	3,860	36,365	5,500	13.7

주) 실업급여 계정 지출은 근로자계정의 결산(23년까지) 기준, '24년은 계획값 기준
자료 : 고용노동부

이에 대해 고용노동부는 고용보험기금 추계를 강화하고, 전문가 및 노·사와 모성보호에 대한 적정 수준의 분담 규모를 논의하며, 지속적으로 일반회계 전입금의 확대를 재정당국과 논의하겠다는 입장임.

그러나 세수결손으로 인해 국채발행규모가 확대되고, 재정건전성에 대한 우려가 커지고 있는 상황에서 일반회계 전임금 규모를 확대하는 것은 다소 한계가 있다고 보임.

따라서 모성보호육아지원급여 지급의 지속가능성과 실효성을 위해 고용보험기금의 중장기 건전성에 대한 관리계획을 엄밀하게 수립하고, 근본적인 재원 확보 방안을 마련을 위해 노력할 필요가 있음.

둘째, 일부 고용장려금 사업의 경우 ① 2025년 사업시행 이전에 다소 불명확한 지급 요건 등에 대해 명확히 규정할 필요가 있고, ② 2024년 8월말 기준 집행실적이 다소 부진하므로 사업관리를 철저히 할 필요가 있음.

① 고용노동부의 **'난임치료 휴가급여'** 사업은 「남녀고용평등법」에서 '인공수정 또는 체외수정 등 난임치료'를 받기 위하여 휴가를 청구하는 경우에 휴가를 주어야 한다고 규정하고 있어 휴가를 받을 수 있는 치료의 범위가 명확하지 않은 측면이 있으므로, 난임치료 휴가급여 제도 시행 전 난임치료 휴가를 받을 수 있는 치료의 범위에 대해 명확하게 규정할 필요가 있음.

고용노동부는 개정된 「남녀고용평등법」 제18조의3에 따른 난임치료 휴가를 부여받은 우선지원대상기업 소속 근로자에 한해 최초 2일의 기간동안 통상임금의 100%(상한액 160,760원)를 지원할 예정임.

[난임치료휴가급여 사업 개요]

소속	최초 2일	나머지 4일
우선지원 대상기업	(정부) 최초 2일분(상한 160,760원)의 난임치료휴가급여 지급 (사업주) 통상임금 2일분 차액분 지급	무급
대규모 기업	사업주가 2일분(통상임금 100%) 지급	무급

자료: 고용노동부

그런데 난임치료 휴가에 대해 규정하고 있는 「남녀고용평등법」 제18조의3은 근로자가 '인공수정 또는 체외수정 등 난임치료'를 받기 위하여 휴가를 청구하는 경우에 휴가를 주어야 한다고 규정하여,

불임의 영향을 끼치는 소인 상병[29] 등의 치료를 위해 난임치료휴가를 사용하고 급여를 받을 수 있는지 다소 불명확한 측면이 있음.

건강보험심사평가원이 2023년 5월 발표한 2018~2022년 불임 및 난임시술 진료현황 분석을 보면 불임치료와 난임시술은 구분되며, 불임치료 환자 수가 난임시술 환자 수보다 더 많음.

[2018~2022년 불임과 난임시술 진료 현황]

(단위: 명, 억원, 원, %)

구분		2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	증감률	
							연평균	'18년 대비 '22년
불임	환자 수	227,922	225,209	226,346	248,356	238,601	1.2	4.7
	진료비	1,245	1,340	1,831	2,230	2,447	18.4	96.5
	1인당 진료비	546,208	595,186	808,883	897,908	1,025,421	17.1	87.7
난임시술	환자 수	121,038	122,597	129,230	143,142	140,458	3.8	16.0
	진료비	1,542	1,738	2,092	2,415	2,591	13.9	68.0
	1인당 진료비	1,273,668	1,417,552	1,618,655	1,686,951	1,844,354	9.7	44.8

자료: 건강보험심사평가원

이에 대해 고용노동부는 난임치료 휴가는 원칙적으로 난임 시술을 위한 휴가 시에 사용할 수 있으나, 제도 시행 전에 난임치료와 관련된 치료 및 시술 등의 범위에 대해 전문가 단체 등의 의견수렴을 통해 구체화할 계획이라는 입장임.

제도 시행 전 난임치료와 관련된 치료와 시술 등의 범위에 대해 명확하게 규정하여 실제 사업장에서 난임치료휴가 사용과 급여지급의 혼선이 없도록 철저히 준비할 필요가 있음.

29) 불임에 영향을 끼치는 소인(素因)이 있는 상병으로, 뇌하수체기능저하, 다낭성 난소증후군, 원발성 난소부전, 음낭정맥류, 습관적 유산자, 정관의 폐쇄 등이 있음.

② 고용노동부의 **‘워라밸 일자리 장려금’** 은 실근로시간단축 유형의 2024년 8월말 기준 집행이 저조하고 공모형 방식으로 인해 제도의 활용이 어려운 측면이 있으므로, 2025년 계획된 사업물량을 달성하기 위해 사업관리를 철저히 할 필요가 있음.

2024년 8월말까지의 지급실적을 보면 소정근로시간 단축 유형의 경우 12,581명에게 223억 4,300만원 지급을 계획하여 6,681명에게 총 139억 4,900만원이 지급되었으나, 실근로시간 단축 유형의 경우 7,493명에게 107억 8,900만원 지급을 계획하였지만 274명에게 8,500만원만 지급되었음.

[2024년 1~8월 워라밸 일자리 장려금 집행 실적]

(단위: 명, 백만원)

		1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	합계
소정 근로시간 단축	지원인원	1,573	752	995	583	511	719	967	581	6,681
	지원금액	2,241	1,169	2,108	1,729	1,385	1,667	2,268	1,382	13,949
실근로 시간단축	지원인원	-	-	-	-	-	-	33	241	274
	지원금액	-	-	-	-	-	-	15	70	85

자료: 고용노동부

이에 대해 고용노동부는 실근로시간 단축 유형의 경우 2024년 신설된 공모형 사업으로, 계획승인 및 이후 3개월 단위의 지원구조상 사업 참여 후 지원시까지 약 6개월 소요되어 2024년 7월부터 본격적으로 예산이 집행되었으며, 근로시간 단축 여부를 확인하기 위해서는 전자·기계적인 방식으로 소속 근로자의 출퇴근 시간을 관리하여야 하나 사업장에 위와 같은 인프라가 적절하게 구축되지 못한 영향도 있다고 설명하고 있음.

관련 인프라의 부족으로 워라밸 일자리 장려금의 지원이 저조하다면 일·가정양립 환경개선 지원 사업의 일·생활 균형 인프라 구축비 지원과 연계하여, 사업주가 근로시간을 단축하여 워라밸 일자리 장려금을 지원받고자 하는 경우 일·생활균형 인프라 구축비를 지원받을 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있음.

[2025년 일·생활 균형 인프라 구축비 지원 사업 개요]

□ (사업목적) 기업의 일·생활 균형 인프라 지원을 통한 유연근무 활성화 및 자발적인 근무혁신 유도

□ (지원대상) 재택·원격근무를 활용하거나 근무혁신 우수기업*으로 선정된 사업주 또는 유연근무 활용을 위해 근태관리 시스템 등을 설치하려는 우선지원 대상기업·중견기업의 사업주

* '근무혁신 인센티브제' 사업에 참여하여 자발적인 근무혁신 계획수립·이행 후 심사를 거쳐 우수 등급(SS, S, A등급)을 부여받은 사업장('20년 신설)

□ (지원내용) **유연근무 활용 또는 근무혁신 이행을 위해 취득 또는 사용하는 프로그램, 시설, 장비 등 투자비용의 50~80% 범위 내 지원**

► 재택·원격근무 또는 근무혁신, 근태관리 시스템+정보보안 시스템, 투자비용의 50~80%, 2천만원 한도

↳ (재택·원격근무) 50%, (근무혁신) SS등급 80%, S등급 60%, A등급·재택근무부문 50%

► 유연근무(재택·원격·시차·선택 등); 근태관리 시스템, 투자비용의 70%, 연 250만원 기준(3년치 지원)

종류		지원 시스템 예시	지원방식
	유연근무	■ **근태관리 시스템** - 그룹웨어, ERP, **출·퇴근 기록 등 근태관리 시스템**, 기업 전용 이메일·메신저, 서버, 스토리지, 업무용 소프트웨어 등	직접지원 (설치비 또는 사용료)
	재택·원격 근무혁신	■ 보안시스템 - VPN, 원격접속, 정보 유출 방지, 자료 백업 및 복구, 사용자 인증 시스템 등	

* PC·노트북 등 통신장비, 건물·토지의 구입 및 임차 비용은 지원 제외

□ (지원절차) 사업계획서 제출(사업주) → 심사·승인(고용센터) → 인프라 구축(사업주) → 지원금 신청(사업주) → 지원금 지급(고용센터)

□ (사업주체) 고용노동부(고용센터)

자료: 고용노동부

2025년 계획안은 실근로시간단축 유형 사업의 지원대상 규모를 2024년과 동일하게 7,493명으로 계획하고 있으나, 2024년 8월말 기준 집행실적이 다소 부진한 측면이 있으므로 계획된 실적을 달성하기 위해 일·생활 균형 인프라 구축비 지원과 연계하고 홍보를 강화하며, 우수 사례를 확산하는 등 기업의 참여를 유도할 수 있는 제도개선을 검토할 필요가 있음.

셋째, 고용노동부의 ‘청년일자리도약장려금’ 중 유형1의 경우 2024년 9월 말까지의 집행실적 등을 고려할 때 2025년 계속 지원분이 과다계상된 측면이 있으므로 예산 조정을 검토할 필요가 있음.

청년일자리도약장려금은 2025년부터 유형1과 유형2로 나뉘며, 기존 사업인 유형1은 5인 이상 우선지원대상기업에서 만 15~34세의 취업애로청년을 정규직으로 채용 후 6개월 이상 고용유지 시 1년간 최대 720만원을 지원하고, 2년 근속 시 장기고용인센티브 480만원을 일시 지급하는 것으로 청년 신규 일자리 창출을 통한 청년고용 활성화를 목적으로 지원하는 것임.

[2025년 청년일자리도약장려금 제도개선 개요]

구분	2024년		구분	2025년
유형	단일 유형		Ⅰ유형	Ⅱ유형(신설)
지원 업종	모든 업종		모든 업종	빈일자리 업종
지원대상청년	취업애로청년		취업애로청년	모든 청년
지원기간	2년		1년	2년
사업주지원 (청년1인당)	1,200만원 〈2년〉 *720만원(60만원/月) + 2년차 480만원	개편 ⇒	720만원 〈1년 지원〉	720만원 〈1년 지원〉
청년 지원금	-		-	480만원 〈2년 지원〉 *18·24개월차 각 240만원
목표인원	12.5만명		5.5만명	4.5만명
예산	6,078억원		7,772억원(27.9%↑)	

자료: 고용노동부

유형1의 경우 2025년도 예산에 2023년 채용자 8만 8,000명과 2024년 채용자 10만 4,000명에 대한 잔여지원금 6,285억 8,100만원,[30] 2025년도 신규채용자 5만 5,000명에 대한 신규 지원분 673억 4,700만원이 편성되었음.

그런데 2024년 9월말까지의 청년일자리도약장려금 지급실적을 보면, 당초 예상과는 다르게 지급실적이 다소 저조한 측면이 있음.

30) 6개월 이상 고용유지율 등을 고려하여 편성함.

2024년 9월말 기준으로 18만 861명에게 3,314억 5,900만원이 지급되어 월 평균 2만 96명에게 368억 2,900만원이 지급되었음. 2024년도 연말 특이소요 없이 월 평균 집행실적이 지속될 경우 기타보전금 예산현액 5,923억 8,000만원 중 약 4,419억 4,000만원 정도가 집행되어 2024년도 기타보전금 집행률은 약 74.6% 정도일 것으로 보임.

[2022~2024년 9월말 청년일자리도약장려금 집행현황]

(단위: 명, 백만원)

구분	2022년											
	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
신청인원	사업시작 전						1,139	5,307	16,248	30,885	20,140	25,464
대상인원							1,138	5,301	16,213	30,793	20,088	25,407
지급인원							150	2,134	8,372	21,896	28,463	23,045
지급금액							469	9,258	30,018	51,629	63,440	49,183
구분	2023년											
	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
신청인원	24,734	32,199	37,728	35,242	34,752	33,789	34,741	34,012	30,402	33,582	27,074	21,614
대상인원	24,658	32,123	37,607	35,122	34,611	33,675	34,607	33,844	30,247	33,421	26,968	21,484
지급인원	19,020	26,887	35,593	36,203	36,852	35,019	35,561	34,953	35,193	40,921	22,653	25,546
지급금액	36,627	51,137	68,437	68,227	68,580	64,817	65,391	63,309	60,694	67,693	41,436	43,766
구분	2024년											
	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
신청인원	22,143	20,944	22,221	20,071	22,111	18,901	18,572	17,586	12,840	지급 예정		
대상인원	22,034	20,812	22,048	19,889	21,915	18,786	18,419	17,435	12,743			
지급인원	20,259	18,684	23,614	21,675	21,470	19,181	22,284	17,502	16,192			
지급금액	34,478	32,295	41,160	37,806	37,545	33,583	39,846	37,437	37,309			

주) 대상인원은 월 신청 건수 중 지급 대상인 건수(명) (해당월 신청 건수에 한정)
자료: 고용노동부

고용노동부는 2023년에 비해 2024년 집행실적이 저조한 사유에 대해 ① 2024년 지원 대상인 2023년 신규 채용자의 고용유지율이 예상보다 낮고, ② 2024년 노동시장 상황이 좋지 않아 신규 채용인원이 저조하기 때문이라고 설명하였음.

① 2023년 채용자의 고용유지율이 계획보다 저조할 경우 2년 근속 시 지급하는 장기고용 인센티브 예산이 과다계상된 측면이 있으며, ② 2024년 신규채용이 저조하여 10만 4,000명에 미치지 못할 경우에는 2025년도 계속 지원분이 과다계상된 측면이 있으므로 위와 같은 사정을 종합적으로 고려하여 계속 지원분을 감액 조정할 필요가 있음.

(5) 창업지원 유형

2025년도 창업지원 유형 사업은 2조 8,280억 9,800만원 편성되었으며, 중소벤처기업부의 ‘혁신창업사업화자금(융자)’ 세부사업의 내역사업인 ‘창업기반지원’이 1조 3,358억원으로 가장 규모가 큼.[31)]

다만 창업기반지원 사업은 2025년도에는 전년대비 목표량을 7,876개사에서 6,331개사로 1,545개사를 감축조정하였으며, 단가도 2억 2,800만원에서 2억 1,100만원으로 인하하여 예산 전체규모는 2025년에 전년대비 4,600억원 감액되었음.

반면, 중소벤처기업부의 ‘창업성장기술개발’ 세부사업의 내역사업인 ‘TIPS’는 사업이 대폭 확대되어 2025년에 전년대비 1,365억 400만원 증가한 4,776억 5,100만원이 편성되었음.

[2025년 창업지원 유형 재정지원일자리사업 예산 현황]

(단위: 백만원)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안
중소벤처기업부	중소기업창업및진흥기금	혁신창업사업화자금(융자)	창업기반지원	1,335,800
중소벤처기업부	일반회계	창업성장기술개발	TIPS	477,651
중소벤처기업부	일반회계	창업사업화지원	창업패키지(예비,초기,도약), 초격차스타트업 1000+ 프로젝트, 창업중심대학	362,226
중소벤처기업부	중소기업창업및진흥기금	재도약지원자금(융자)	재창업자금	200,000
중소벤처기업부	일반회계	민관협력창업자육성	민관공동창업자발굴육성, 민관협력오픈이노베이션지원, 글로벌기업협업	186,281
중소벤처기업부	중소기업창업및진흥기금	창업성공패키지		96,131
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	농식품벤처창업활성화지원		30,485
중소벤처기업부	소상공인시장진흥기금	소상공인재기지원	희망리턴패키지(재창업교육멘토링)	25,625
중소벤처기업부	일반회계	중소기업 재기지원	재도전성공패키지	16,629

31) ‘창업기반지원’ 사업 내의 ‘청년전용창업자금’과 ‘청년전용창업자금 제외’ 사업을 합한 금액임.

(단위: 백만원)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안
문화체육관광부	국민체육진흥기금	스포츠산업활성화지원	일자리 창업지원	14,182
문화체육관광부	관광진흥개발기금	관광사업 창업 지원 및 벤처 육성	관광사업 발굴 및 지원 (관광벤처기업 발굴 및 지원)	11,414
교육부	고등·평생교육지원 특별회계	대학 창업 활성화	대학창업펀드 조성	7,500
중소벤처기업부	지역균형발전특별회계	창업인프라지원	창업보육센터 지원	7,110
중소벤처기업부	일반회계	창업생태계활성화지원	지역창업특화지원 (중장년기술창업센터)	5,916
해양수산부	일반회계	수산산업창업투자지원	지역별 창업투자 지원센터 운영	5,250
중소벤처기업부	일반회계	여성기업육성	여성창업지원	3,956
환경부	환경개선특별회계	중소환경기업 사업화 지원사업	에코스타트업 지원 (청년 그린창업 스프링캠프)	3,600
문화체육관광부	일반회계	전통문화 창업 및 융합 활성화	전통문화 청년창업 육성	3,213
해양수산부	일반회계	해양수산 신산업 육성 및 기업투자유치 지원	해양신산업 인큐베이팅 지원	3,160
특허청	책임운영기관특별회계	IP활용 창업·성장 지원	IP디딤돌 프로그램	2,775
중소벤처기업부	일반회계	벤처기업경쟁력강화	아기유니콘육성	22,000
행정안전부	지역균형발전특별회계	지역주도형 청년일자리 사업	상생기반대응형	1,985
중소벤처기업부	일반회계	벤처기업경쟁력강화	여성벤처 활성화 지원	1,500
문화체육관광부	국민체육진흥기금	체육·문화예술사업의 지원	체육인 직업안정지원 (창업지원형)	1,200
과학기술정보통신부	방송통신발전기금	ICT창의기업육성	ICT혁신기업멘토링 프로그램 운영	1,070
기상청	일반회계	기상산업 활성화	기상기업지원 (기상기업 전주기 성장지원)	879
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	국가식품산업클러스터	비즈니스지원 활성화 (청년식품창업성장지원)	560
합계				2,828,098

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 재작성

첫째, 전체 재정지원일자리사업 예산에서 창업지원 예산이 차지하는 비율이 OECD 평균에 비해 높은 수준이므로 규모의 적정성을 검토할 필요가 있으며, 창업지원 유형 내 세부유형(창업초기지원・사업화지원・인프라・창업금융) 간의 균형있는 분배에 대해서도 검토할 필요가 있음.

2024년 8월 28일 한국고용정보원이 발표한 「2023년 재정지원 일자리사업 총괄평가-노동시장 환경변화에 대응하기 위한 일자리사업 개선 방안」 보고서에 따르면, 2020년 기준 한국의 창업지원 예산이 전체 재정지원일자리사업 예산에서 차지하는 비중은 5.8%로, OECD 평균인 1.1%에 비해 높았음.

[OECD 주요국가의 적극적 노동시장정책(ALMPs) 유형별 지출 구성비(2020년)]

(단위: %)

국가	고용 서비스	직업 훈련	고용 장려금	보호 및 지원고용과 재활	직접일자리	창업지원
프랑스	32.9	39.5	2.6	11.8	7.9	5.3
독일	54.1	31.1	4.9	3.3	4.9	1.6
이탈리아	35.3	35.3	26.5	2.9	0.0	0.0
일본	9.5	1.4	87.8	1.4	0.0	0.0
한국	8.7	11.6	39.1	4.3	30.4	5.8
스웨덴	27.4	6.3	41.1	25.3	0.0	0.0
미국	1.5	5.1	91.2	2.2	0.0	0.0
OECD	14.7	11.6	56.8	10.5	5.3	1.1

자료: 한국고용정보원

한국의 자영업자 규모는 약 570만명으로, 이는 전체 취업자의 20% 정도이며 세계적으로도 자영업자 비중이 높은 축에 속하는 경제구조를 고려할 필요는 있으나, 장기적 관점에서 창업지원 사업 예산의 총량에 대한 적정성과 재정지원일자리사업 유형간의 배분 비율에 대해서도 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

또한 2025년 창업지원 예산을 세부유형별로 살펴보면, 전체 창업지원 유형 예산 2조 8,082억 9,800만원 중 창업금융이 1조 5,433억으로 약 55.0%를 차지하고 있어 창업금융에 예산이 집중된 측면이 있음.

반면 창업초기지원은 전체 창업지원 유형 예산의 1.8%인 507억 3,400만원이 편성되어 있으며, 인프라의 경우 0.5%인 139억 500만원이 편성되는데 그쳤음.

[2025년 창업지원 재정지원일자리사업 세부유형별 예산 및 비율]

(단위: 백만원, %)

창업초기지원		사업화지원		인프라		창업금융		합계	
예산	비율	예산	비율	예산	비율	예산	비율	예산	비율
50,734	1.8	1,200,359	42.7	13,905	0.5	1,543,300	55.0	2,808,298	100.0

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 재작성

창업기업에게 자금을 조달할 수 있도록 도와 성장과 발전을 촉진하고 경영의 안정성을 확보할 수 있도록 지원하는 것도 중요하지만, 건실한 창업을 초기부터 유도하고 안정적으로 유지될 수 있도록 다양한 지원이 마련되어야 할 필요도 있으므로 창업지원 정책의 다양성을 확대할 방안을 모색할 필요가 있음.

둘째, 일부 창업 유형 사업들은 ① 정책 패키지 사업으로서 다른 지원사업과의 연계성을 강화하거나, ② 대기업과의 협업 지원 시 스타트업 기업 보호방안을 마련할 필요가 있고, ③ 펀드 사업의 경우 투자를 촉진하기 위해 노력할 필요가 있는 등 내실있는 사업을 위한 추가적인 관리가 필요함.

중소벤처기업부의 **'초격차 스타트업 1000+'** 는 딥테크 분야[32] 스타트업을 1,000개 이상 육성하는 사업으로, 중소벤처기업부는 국가 경쟁력 확보를 위해서 반드시 필요한 초격차 분야 중에서 글로벌 진출이 가능한 분야를 선정하여 우량 스타트업 기업을 선정하고, 이 사업을 통해 사업화자금을 지원함.

그런데 초격차 스타트업 1000+사업은 다른 정책패키지와의 지원연계가 사업의 핵심임에도 불구하고, 실제 패키지 지원 활용비율이 낮고, 특히 신규 분야일수록 패키지 지원신청이 많지 않은 상황임.

2024년 초격차 스타트업 1000+ 프로젝트 사업 연계지원현황을 살펴보면, 지원종류별로 살펴보았을 때 정책자금융자는 10.5%, 기술보증은 18.9%, R&D 지원은 13.5%, 수출바우처는 13.5%로 연계지원활용률이 전반적으로 저조한 상황임.

32) 딥테크(deep tech) 분야란, 국가 경제의 미래를 이끌어갈 경쟁력을 갖춘 신산업 분야로서 특정 분야의 기술 중에서도 고도의 기술이 집약된 기술분야를 의미하고, 시스템반도체, 바이오헬스, 미래모빌리티, 친환경에너지, 로봇, 우주항공, 해양, 인공지능(AI), 양자기술, 차세대원전, 사이버보안 등이 있음.

[2024년 초격차 스타트업 1,000+ 프로젝트 사업 연계 지원현황]

(단위: 개, %, 백만원)

구 분 (지원기간)	전체 지원기업 (A)	정책자금 융자			기술보증		
		지원기업 (B1)	지원율 (B1/A)	평균 지원액	지원기업 (B2)	지원율 (B2/A)	평균 지원액
시스템반도체	66	3	4.5	300	14	21.2	902
바이오헬스	156	10	6.4	315	36	23.1	1,299
미래 모빌리티	91	14	15.4	419	16	17.6	1,531
친환경에너지	55	8	14.5	983	11	20.0	1,631
로봇	57	13	22.8	215	11	19.3	1,060
빅데이터・AI	35	1	2.9	1,000	4	11.4	628
사이버보안・네트워크	21	2	9.5	200	2	9.5	1,045
우주항공・해양	12	2	16.7	300	-	-	-
차세대원전	5	-	-	-	-	-	-
양자기술	5	-	-	-	1	20.0	1,235
계	503	53	10.5	426	95	18.9	1,256
구 분 (지원기간)	전체 지원기업 (A)	R&D 지원			수출바우처		
		지원기업 (B3)	지원율 (B3/A)	평균 지원액	지원기업 (B4)	지원율 (B4/A)	평균 지원액
시스템반도체	66	9	13.6	125	9	13.6	36
바이오헬스	156	19	12.2	122	15	9.6	34
미래 모빌리티	91	16	17.6	127	10	11.0	33
친환경에너지	55	7	12.7	127	9	16.4	34
로봇	57	6	10.5	124	15	26.3	36
빅데이터・AI	35	8	22.9	134	5	14.3	28
사이버보안・네트워크	21	1	4.8	143	4	19.0	33
우주항공・해양	12	1	8.3	120	1	8.3	45
차세대원전	5	1	20	120	-	-	-
양자기술	5	-	-	-	-	-	-
계	503	68	13.5	120	68	13.5	34

자료: 중소벤처기업부

특정분야를 선별하여 정책 패키지 지원을 연계하는 주된 목적은 한정된 자원의 집중 투입을 통해 미래산업의 창업 생태계를 효과적으로 구축하는 동시에, 한정된 예산을 효율적으로 활용하고 연계지원 간 상호작용을 통해 시너지 효과를 유인하기 위한 것임.

따라서 중소벤처기업부는 초격차 스타트업 1000+ 프로젝트 사업이 단순히 사업화자금 지원에 그치지 않도록, 다른 정책패키지 연계지원의 활용률을 제고할 필요가 있음.

중소벤처기업부의 **'딥테크 스타트업 밸류업 프로그램'**은 대기업과 유망 스타트업 간 연계·협력을 지원하는 사업임.

이 사업은 ① 추천 요청, ② 리스트 제공, ③ 밋업(meet-up), ④ 협업으로 진행될 예정임. ① 대기업은 밸류업 허브센터(공모로 선정된 창조경제혁신센터)에 스타트업 추천을 요청하면, ② 허브센터는 기본 그룹(초격차 1000+, 스케일업 팁스, 아기유니콘, 팁스)과 지방중기청장이 추천하는 지역 창업·벤처기업 주에서 선별하여 리스트를 제공하고, ③ 대기업은 이 중 협업 희망 스타트업을 선정(2~3배수)하여 협력센터에 통보하며, ④ 밸류업 특화 및 공통프로그램 등을 지원하는 방식으로 진행됨.

[딥테크 스타트업 밸류업 프로그램 개요]



자료: 중소벤처기업부

다만 대기업이 원하는 스타트업의 비공개 기술 협업 과정에서 스타트업의 기술·영업비밀 등이 대기업에게 부당한 방법으로 유출되지 않도록 기술보증기금이 수행하는 기술보호·기술신탁 등의 사업에 필요한 수수료를 면제하고 의무적으로 가입하게 하는 등 스타트업의 기술보호에도 만전을 기할 필요가 있음.

교육부의 **'대학창업 펀드 조성'**은 학생기업·창업초기·지방기업 등 시장에서 펀드조성 및 투자가 곤란한 취약 분야에 대한 투자를 활성화하기 위해 교육부가 매년 모태펀드에 출자하고, 민간투자금과 합해 자펀드를 결성해서 투자를 하는 사업임.

대학창업펀드 출자 공고상 연차별 최소 투자비율을 규정하고 있는데, 결성일을 기준으로 약정 총액 대비 일정 비율을 투자해야 함.

[대학창업펀드 연차별 최소 투자비율]

(단위: %)

구분	결성일로부터 1년	결성일로부터 2년	결성일로부터 3년	결성일로부터 4년
약정총액대비 비율	20	40	60	80

자료: 한국벤처투자, 「모태펀드(교육부 소관) 2023년 2차 정시 출자사업 계획 공고」, 2023.3.

펀드출자 사업은 출자 후 실제 투자가 이루어져야 민간에 자금이 공급되므로, 정책효과를 제고하기 위해서는 출자부터 투자까지의 소요기간을 최소화할 필요가 있음.

그런데 2021년 및 2022년 결성된 일부 자펀드의 투자실적이 미흡한 것으로 보이고,[33] 2023년 신규로 결성된 자펀드도 정책효과를 위해 투자를 보다 촉진할 필요가 있음.

[대학창업펀드 자펀드 중 투자 미흡 자펀드 현황]

(단위: 백만원, %)

자펀드명	운용사	결성일	결성액	누적 투자 금액	결성액 대비 투자금액비율	결성일로 부터 기간
전북대학교 제2호 대학창업 개인투자조합	특허법인지원	'21.08.24.	2,700	651	24.1	2년 이상
대학창업투자조합	벤처박스	'22.08.22.	3,000	500	16.7	1년 이상
카이스트 청년창업 부스트 투자조합	카이스트청년 창업투자지주	'22.08.26.	5,500	800	14.5	1년 이상
고려대 대학창업 제3호 개인투자조합	고려대학교 기술지주	'23.09.04.	4,100	402	9.8	1년 미만
강원대기술지주 더존비즈온 강원특별자치도대 학창업펀드제1호	강원대학교 기술지주	'23.10.13.	2,800	401	14.3	1년 미만
부산대대학창업 제4호 개인투자조합	부산대 기술지주	'23.09.27.	3,000	-	-	1년 미만
미래지주 창업투자 제5호 개인투자조합	미래과학 기술지주	'23.11.16.	4,600	334	7.3	1년 미만

주) 2024년 3월말 기준

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재구성

33) 해당 문제는 예산결산특별위원회 「2023회계연도 결산 및 예비비지출 승인의 건 검토보고」에서 동일하게 지적되었음.

(6) 실업소득 유지 및 지원 유형

2025년도 실업소득 유지 및 지원 유형은 13조 960억 4,100만원이 편성되었으며, 고용노동부의 ‘구직급여’ 사업이 10조 9,170억 7,400만원 편성되어 규모가 가장 큼. 구직급여의 경우 2023년 11조 3,071억 2,200만원이 집행되고 2024년에는 10조 9,143억 9,600만원 편성되었으며, 2025년에는 전년대비 26억 7,800만원(0.02%) 증가하였음.

그 다음으로는 고용노동부의 ‘사회보험사각지대해소’ 사업이 8,828억 9,900만원으로 가장 규모가 큼. 사회보험사각지대해소의 경우 2023년 8,612억 3,200만원이 집행되고 2024년에는 8,375억 1,600만원이 편성되었으며, 2025년에는 전년대비 476억 1,400만원(5.7%) 증가하였음.

고용노동부의 ‘대지급금 지급’ 사업이 2024년 계획액 4,747억 3,300만원에서 2025년 546억 1,300만원(11.5%) 증가해 5,264억 300만원이 편성되었으며, 고용노동부의 ‘체불청산지원 융자(융자)’ 사업이 2024년 계획액 401억 9,000만원에서 2025년 301억 6,200만원(75.0%) 증가해 703억 5,200만원이 편성되었음.

[2025년 실업소득 유지 및 지원 유형 재정지원일자리사업 예산 현황]

(단위: 백만원)

소관 부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안
고용노동부	고용보험기금	구직급여	-	10,917,074
고용노동부	일반회계	사회보험사각지대해소	사회보험사각지대해소	882,899
고용노동부	임금채권보장기금	대지급금지급	-	526,403
고용노동부	고용보험기금	조기재취업수당	-	525,484
고용노동부	임금채권보장기금	체불청산 지원 융자(융자)	-	70,352
고용노동부	고용보험기금	직업훈련생계비대부(융자)	-	34,788
보건복지부	국민연금기금	실업크레딧 지원 사업	-	32,465
고용노동부	일반회계	실업크레딧지원(일반)	-	31,972
고용노동부	고용보험기금	실업크레딧지원(고보)	-	31,720
고용노동부	고용보험기금	자영업자 실업급여	-	18,444
중소벤처기업부	소상공인시장진흥기금	소상공인재기지원	소상공인고용보험료지원	14,827
국가보훈부	일반회계	제대군인전직지원금	제대군인 전직지원금	7,382
고용노동부	일반회계	사회보험사각지대해소	가사근로자 고용지원개선사업	2,231
합계				13,096,041

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 재작성

임금채권보장기금의 건전성과 체불임금 청산에 대한 사업주의 책임성을 강화하는 측면에서 체불사업주 융자제도를 활성화할 필요가 있음.

체불청산지원 융자 사업 지출계획안은 2024년 대비 301억 6,200만원 증액되었는데, 주요 증액 사유는 근로자 융자 수요의 증가로 보임.[34)]

2021년 도입된 체불근로자 융자는 융자신청일 이전 6개월 이내에 임금체불사업장에서 퇴직한 근로자 또는 재직 중인 근로자가 1,000만원의 한도에서 1.5%의 이자율로 1년(또는 2년) 거치, 3년(또는 4년) 원금균등 분할상환으로 융자할 수 있는 제도임.

[2025년도 체불청산지원 융자 사업 예산안]

구분	체불사업주 융자('12.8월~)	체불근로자 융자('21.6.9. 시행)
지원형태	융자	융자
지원대상	경영상 어려움으로 임금을 체불하였으나 체불청산의지가 있는 사업주 (융자금은 근로자에게 직접 지급)	융자신청일 이전 6개월 이내에 임금체불사업자에서 퇴직한 근로자 또는 재직중인 근로자
지원요건	6개월 이상 가동	① 융자신청일 이전 1년 이내에 1개월이상 임금체불 ② 체불확인서 필요
이자율	(담보) 2.2%, (신용) 3.7%	1.5%
융자금액	원칙적으로 근로자 체불액만큼 융자 (사업장 1개소당 1억5천만원, 근로자당 1천5백만원 한도)	총 체불금액에서 대지급금 지원금액을 제외한 체불금액 (1천만원 한도)
융자상환	1년(또는 2년) 거치, 3년(또는 4년) 분할상환	1년(또는 2년) 거치, 3년(또는 4년) 원금균등분할상환

자료: 고용노동부

체불근로자 융자의 경우 2021년 2,842명에게 197억 2,400만원을 융자한 이후 융자규모가 지속적으로 확대되었고, 2023년에는 5,910명에게 472억 700만원을 융자하였음.

반면 체불사업주 융자의 경우에는 체불근로자 융자에 비해 상대적으로 융자 사업장 및 융자금액의 변화가 크지 않았음.

34) 추계 시 사업주 융자와 근로자 융자를 분리하여 하고 있으나, 내역사업으로 분리되어 있지는 않음. 따라서 계획보다 근로자 융자 수요가 높아질 경우 별도의 이·전용 절차 없이 사업주 융자로 추계한 금액을 사용할 수 있음.

[2018~2024년 7월 체불청산지원 융자 현황]

(단위: 명, 백만원)

연도	계		체불사업주 융자			체불근로자 융자	
	근로자	융자금액	사업장수	근로자	융자금액	근로자	융자금액
2018	3,038	12,777	419	3,038	12,777	-	-
2019	4,488	18,046	564	4,488	18,046	-	-
2020	5,344	19,240	585	5,344	19,240	-	-
2021	7,020	40,979	555	4,178	21,255	2,842	19,724
2022	5,758	33,177	342	2,678	14,259	3,080	18,918
2023	10,120	72,786	482	4,210	25,579	5,910	47,207
2024.7	6,064	43,655	405	3,319	23,104	2,745	20,551

자료: 고용노동부

체불사업자 청산 융자의 경우 2019~2023년 각 연도말까지의 누적 융자 회수율이 ('19)56.8%, ('20)52.5%, ('21)53.0%, ('22)56.9%, ('23)57.4%로 2023년말 기준 누적 대지급금 회수율 30.9% 보다 높아 활성화 시 임금채권보장기금의 건전성에도 도움이 될 것으로 보임.

체불임금의 증가로 대지급금 지급액이 커짐에 따라 임금채권보장기금의 적립금이 2019년 9,587억 7,700만원에서 2023년 5,204억 8,700만원으로 약 45.7% 이상 급격하게 감소하여 건전성이 우려되는 상황임.

[2019~2023년 임금채권보장기금 적립금 현황]

(단위: 백만원)

	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
임금채권보장기금 전체수입	827,130	1,051,845	844,279	775,395	975,222
임금채권보장기금 사업비 지출 (A)	506,251	627,195	613,715	584,138	773,028
대지급금 지급 지출 (B)	459,880	579,690	546,571	536,864	686,905
임금채권보장기금 적립금	958,777	834,032	730,494	695,537	520,487

자료: 고용노동부

또한 저리 융자로 체불 근로자의 생계비 안정을 지원하는 것은 바람직하나, 사업주의 책임 하에서 체불임금 문제가 해소되지 못하는 한계가 있음.

체불근로자가 융자를 받았다고 해서 체불임금이 청산되는 것이 아니므로, 근로자는 체불임금 청산을 위해 사업주를 대상으로 지속적인 청산 노력을 기울여야함.

반면 체불사업주 융자는 사업주가 융자를 받아 근로자에게 임금을 지급하므로 체불임금이 청산되고, 채무불이행 시 채권이나 담보물권을 양도하고 매각 등을 통한 채권추심 절차 및 법원의 허가를 받아 강제집행이 가능하여 사업주의 책임 하에 실효적으로 체불임금이 청산될 수 있는 장점이 있음.

[체불사업주 융자 사업 집행절차]

융자금 지급사유 확인신청 및 조사 (체불사업주 → 지방고용노동관서)	〈지방관서 수행〉 • 융자금 지급사유 확인신청서접수 • 경영악화에 따른 체불발생 사실 확인 • 사업주 및 근로자 요건 확인 • 사업주 및 법인 대상 신용조사 • 체불금품 확인 및 확인통지서발급, 송부
⬇	
융자신청서 제출 및 심사 (체불사업주 → 근로복지공단)	〈근로복지공단 수행〉 • 융자신청서 접수 • 담보제공 가능 여부 조사 • 연대보증인 설정, 보증계약
⬇	
융자대상자 결정 및 통보 (근로복지공단 → 금융기관 등)	〈근로복지공단 수행〉 • 금융기관에 융자대상자(사업주) 및 지급대상 근로자, 융자금액, 조건 등 통보 • 복지공단 → 금융기관, 사업주
⬇	
융자금 지급 및 상환 (금융기관)	〈금융기관 수행〉 • 담보제공 시 담보물 평가, 관리 • 사업주와 융자계약 체결 • 근로자 계좌로 융자금 지급 • 매분기 융자금액 상환 수령 • 수수료, 미수채권 등을 계산한 대하자금 상환
⬇	
채무불이행 시 채권 양도 (금융기관 → 근로복지공단)	• 3개월 이상 연체된 채권 및 담보물권 등을 근로복지공단에 양도
⬇	
미수채권 회수 절차 (근로복지공단 → 체불사업주)	• 담보물권 매각 등을 통한 채권추심절차 • 법원 허가 받은 후 강제집행

자료: 고용노동부

이에 대해 고용노동부는 경영상 어려움으로 인해 융자까지 받아 임금을 지불하려는 사업주가 현실적으로 많지 않으며, 사업주 융자 활성화를 위해 융자한도를 1억원에서 1억 5,000만원으로 상향하고 「임금채권보장법」 개정으로 '일시적 경영상의 어려움'을 증빙하여야 하는 요건을 완화하는 등 관련 제도개선을 지속적으로 하였다고 설명함.

향후 사업주의 책임 하에 실효적인 체불임금 청산이 될 수 있도록 체불사업주 융자를 활성화하기 위한 방안을 지속적으로 검토할 필요가 있음.

(7) 지원고용 및 재활 유형

2025년도 지원고용 및 재활유형은 1조 754억 700만원이 편성되었으며, 고용노동부의 ‘장애인고용장려금’ 사업이 3,720억 1,500만원 편성되어 가장 규모가 큼.

장애인고용장려금은 전년대비 540억 600만원(16.7%) 증가하였으며, 이는 지급연인원 계획 규모가 2024년 633,382명에서 2025년 755,920명으로 증가하였기 때문임.

그 다음으로는 고용노동부의 ‘장애인고용관리지원’ 사업이 2025년 전년대비 41억 800만원(91.7%) 증가한 2,521억 1,400만원으로 규모가 큼.

[2025년 지원고용 및 재활 유형 재정지원일자리사업 예산 현황]

(단위: 백만원)

소관부처	회계	세부사업	내역사업	2025년 예산안
고용노동부	장애인고용촉진 및직업재활기금	장애인고용장려금	장애인고용장려금	372,015
고용노동부	장애인고용촉진 및직업재활기금	장애인고용관리지원	-	252,114
보건복지부	일반회계	장애인일자리지원	복지형, 특화형, 일반형 장애인 일자리	233,331
고용노동부	장애인고용촉진 및직업재활기금	장애인직업능력개발	-	60,611
고용노동부	장애인고용촉진 및직업재활기금	장애인 표준사업장 지원	일반,자회사형 설립지원, 사회적기업설립지원	52,856
고용노동부	장애인고용촉진 및직업재활기금	장애인취업성공 패키지지원	-	26,452
고용노동부	장애인고용촉진 및직업재활기금	장애인취업지원	(장애인취업알선, 중증장애인 지원고용, 중증장애인인턴제, 장애학생취업지원)	26,184
보건복지부	일반회계	중증장애인직업재활 지원	-	20,352
고용노동부	장애인고용촉진 및직업재활기금	보조공학기기지원	-	19,793
고용노동부	장애인고용촉진 및직업재활기금	장애인고용장려금	신규고용촉진장려금(3년한시)	5,362
중소벤처 기업부	일반회계	장애인기업육성	장애인창업육성	3,169
고용노동부	산업재해보상보험 및예방기금	산재근로자 재활복지지원	산재근로자 대체인력지원	3,168
합계				1,075,407

자료: 고용노동부

첫째, 장애인고용장려금은 2025년 사업규모를 대폭 확대할 예정이나, 양질의 장애인 일자리 창출과 유지에 한계가 있어 개선이 필요하다는 2024년 재정지원일자리사업평가결과가 있었으므로 지속적인 제도개선 노력이 필요함.

장애인고용장려금은 장애인 의무고용률(민간 3.1%, 공공 3.8%)를 초과하여 장애인을 고용하는 사업주에게 고용장려금을 지급하는 것으로, 장애정도와 성별에 따라 단가가 다르며 2023년에는 장려금 단가가 인상되었음.

[장애인고용장려금 지급 단가 변화 경과]

구분	남성 장애인 지급 단가		여성 장애인 지급 단가	
	경증 장애인	중증 장애인	경증 장애인	중증 장애인
2019년 발생분까지	30만원	50만원	40만원	60만원
2020~2022년 발생분	30만원	60만원	45만원	80만원
2023년 발생분부터	35만원	70만원	50만원	90만원

자료: 고용노동부

고용노동부는 장애인 고용장려금 지급연인원 계획을 2024년 63만 3,382명에서 2025년 75만 5,920명으로 12만 2,538명 확대하고, 지출계획 또한 540억 600만원 증액하여 편성하였음.

장애인고용장려금은 월별계산을 원칙으로 하며, 초과고용된 월에 대하여 매월 지원금을 산정하는 방식이므로 장려금 지급 개월 수를 반영하여 수혜 인원을 산정하는 '지급연인원' 개념을 사용하는 것이 지원규모를 나타내기에 적정함. 예를 들어 1명의 장애인 근로자가 12개월간 법정 의무고용률을 초과하여 고용되어 장려금을 지급한 경우에는 지급연인원 12명으로 계산됨.

[2021~2024년 7월말 기준 장애인고용장려금 지급연인원 및 순인원]

(단위: 명, %)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년
지급연인원(A)	597,138	608,302	665,816	485,331
지급순인원(B)	75,897	83,071	82,982	77,618
지급연인원 대비 지급순인원 비율(B/A)	12.7	13.7	12.5	16.0

주) 2024년은 7월말 기준
자료: 고용노동부

2021~2023년 지급연인원 대비 지급순인원의 비율이 12.5%~13.7% 사이임을 고려 할 때, 특이사항이 없다면 12만 2,538명의 지급연인원 증가는 1만 5,317~1만 6,788명의 장애인 순인원 지원이 될 것으로 보임.

장애인고용장려금 사업확대로 장애인을 고용하는 사업주에게 인센티브를 제공하고, 장애인 고용을 촉진해 장애인 근로자의 직업생활 안정과 사회참여를 통한 소득창출을 지원하고자 하는 사업 취지는 바람직한 측면이 있음.

그러나 이 사업은 양질의 장애인 일자리 창출에 한계가 있는 측면이 있어 2024년 재정지원일자리평가에서 '개선필요' 등급을 받았으므로, 사업의 양적인 확대뿐만 아니라 질적인 제고 또한 필요할 것으로 보임.

장애인근로자의 근로조건과 관련하여 현행 장려금 제도는 의무고용률을 초과하여 장애인을 고용한 사업주에게 직접 장려금을 지급하고 있는데, 이는 장애인을 다수 고용한 사업체에 장려금을 지급하고 있는 체계로 오히려 취약한 일자리 발생의 문제점이 있음.

재정지원일자리사업 평가에서는 동 사업 지원대상인 대부분의 일자리가 장애인다수고용사업장, 보건복지부 산하의 직업재활시설, 장애인 단체 등에 편중된 측면이 있어 양질의 장애인 일자리 창출과 유지에 한계가 있다고 보았음.

고용노동부는 이에 대해 장애인고용장려금은 ① 임금 면에서 최저임금 이상의 임금 지급을 지급조건으로 하고 있으며, ② 장려금대상자의 평균 근속기간이 증가[35]하고 있는 점 ③ 장려금 지급액 중 장애인단체가 차지하는 비율은 약 10%에 불과하므로 장애인고용장려금이 일자리의 질적 측면에 상당한 부분을 기여하고 있다고 설명하였음.

그러나 재정지원일자리사업 평가결과와 같이 장애인 고용장려금의 확대만으로는 장애인 일자리의 질적 제고에는 한계가 있는 측면이 있으므로, 고용노동부는 장애인고용장려금의 양적 확대뿐만 아니라 장애인 근로자의 고용안정 및 유지 등 장애인 일자리의 질을 제고시킬 방안을 모색할 필요가 있음.

둘째, 보조공학기기지원 사업은 근거법인 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제21조와 달리 여성장애인을 고용하거나 고용하고자 하는 사업주에 대한 우대가 이루어지지 않는 측면이 있으므로, 장기적으로 사업 내용의 개선을 검토할 필요가 있음.

보조공학기기지원 사업의 법적근거는 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제21조로, 동 법에 따르면 고용노동부장관은 장애인을 고용하거나 고용하려는 사업주에게 장애인 고용에 드는 비용 또는 기기를 융자하거나 지원할 수 있고 중증장애인 및 여성장애인을 고용하거나 고용하려는 사업주를 우대하여야 함.[36]

35) 2021년 32개월 → 2022년 34개월 → 2023년 35개월

36) 「장애인고용촉진 및 직업재활법」

2005년 10월 6일「장애인고용촉진 및 직업재활법」개정을 통해 해당 조문이 신설되었으며 개정 법률은 장애인고용사업주에 대한 포괄적인 지원근거를 법률에 구체적으로 명시하여 제도적 실효성을 강화하고, 사업주에 대한 융자·지원 시 중증장애인 및 여성장애인을 고용하는 사업주를 우대하도록 하여 중증장애인 및 여성장애인의 고용촉진을 적극 도모하고자 하였음.

그러나 이 사업은 중증장애인 근로자를 채용하는 사업주를 우대할 뿐, 여성장애인을 고용하는 사업주에 대한 우대사항은 없어 근거법의 취지를 다소 반영하지 못하는 측면이 있음.

즉, 중증장애인을 고용하거나 고용하려는 사업주는 지원 대상자 1인당 한도가 1,500만원에서 2,000만원으로 확대되나, 여성장애인을 고용하려는 사업주에게는 특별한 우대사항이 없음.

[보조공학기기지원 사업 지원내용]

ㅇ (대상) 장애인근로자(공무원 포함), 장애인을 고용하거나 고용하려는 사업주, 장애인인 사업주
ㅇ (범위) 지원 대상자 1인당 1천5백만원(중증 2천만원) 한도
※ 지원한도액 초과는 신청인이 부담하여 가격 제한 없이 제품 선택 가능
※ 제품가액의 최대 10% 본인부담금 납부('24년 시행)
ㅇ (방법) 보조공학기기 구입·대여 비용 지원 및 맞춤형 보조공학기기 지원
※ 구입일로부터 2년간 고용유지 조건

자료: 고용노동부

2024년 8월 기준으로 보조공학기기 지원 사업의 성별 지원현황을 살펴보면, 여성장애인이 1,841명(34.1%), 남성장애인이 3,562명(65.9%) 지원되어 여성장애인에 대한 지원 비중이 다소 낮음.

고용노동부는 이러한 집행결과에 대해 여성장애인의 경제활동인구 규모가 남성장애인에 비해 적기 때문이라고 설명하였음.

실제 2023년 상반기를 기준 남성장애인 경제활동인구(469,791명)가 여성장애인 경제활동인구(147,410명)의 3배 이상으로 여성장애인의 경제활동 규모 자체가 작은 측면이 있으나, 도리어 여성장애인의 경제활동참가율과 고용률이 상대적으로 낮은 현실을 고려할 때 이 사업 근거법에 따라 정책적 지원이 필요할 것으로 보임.

제21조(장애인 고용 사업주에 대한 지원) ① 고용노동부장관은 장애인을 고용하거나 고용하려는 사업주에게 장애인 고용에 드는 다음 각 호의 비용 또는 기기 등을 융자하거나 지원할 수 있다. 이 경우 **중증장애인 및 여성장애인을 고용하거나 고용하려는 사업주를 우대하여야 한다.**

[2021~2023년 15세~64세 남성 및 여성장애인 경제활동 현황]

(단위: 명, %)

연도	성별	15세~64세 인구	경제활동인구			비경제활동인구	경제활동참가율	실업률	고용률
			계	취업자	실업자				
2021년	남성	837,685	504,667	469,166	35,501	333,018	60.2	7.0	56.0
	여성	406,858	153,662	140,072	13,589	253,196	37.8	8.8	34.4
2022년 상반기	남성	829,657	508,668	484,456	24,212	320,989	61.3	4.8	58.4
	여성	406,563	145,633	137,273	8,360	260,930	35.8	5.7	33.8
2023년 상반기	남성	802,417	469,791	451,441	18,350	332,626	58.5	3.9	56.3
	여성	388,456	147,410	141,302	6,109	241,045	37.9	4.1	36.4

자료: 2021~2023년 장애인경제활동실태조사 결과를 바탕으로 재구성

따라서 보조공학기기 사업에서 여성장애인을 고용하고자 하는 사업주를 우대하여 여성장애인의 경제활동을 촉진함과 동시에 여성장애인들이 안전하게 일할 기회와 여건을 넓힐 필요가 있음.

6. 국제개발협력(ODA) 사업

가. 개 요

(1) ODA 개념 및 우리나라 ODA 사업 추진체계

공적개발원조(Official Development Assistance: 이하 ‘ODA’)란 한 국가의 중앙정부, 지방정부 또는 공공기관 등이 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC)에서 지정한 개발도상국(수원국)의 경제개발·복지향상을 목적으로 증여나 양허성 차관을 제공하는 것임. 다만, 최근에는 개발도상국과의 파트너십을 통한 협력이 강조되면서 ODA를 아우르는 개념으로 ‘국제개발협력’이라는 용어가 주로 사용됨.

ODA는 전달경로에 따라 수원국을 직접 지원하는 양자원조와 국제기구를 통하는 다자원조로 나뉘고, 양자원조는 다시 상환의무 유무에 따라 무상 ODA와 유상 ODA로 구분됨. 우리나라는 국무총리 소속 국제개발협력위원회[1]가 ODA 사업을 총괄·조정하고 국무조정실 국제개발협력본부가 이를 실무적으로 지원하며, 사업 유형에 따라 기획재정부는 유상 ODA를, 외교부는 무상 ODA를 주관함.

ODA 시행기관은 주관기관 감독하에 ODA 사업을 실질적으로 시행하는 기관들인데, 유상 ODA는 기획재정부 감독하에 한국수출입은행 경협본부(Economic Development Cooperation Fund: EDCF)가 시행하고, 무상 ODA는 외교부 감독하에 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency: KOICA)과 45개 기관·지방자치단체가 시행함.

[ODA 형태별 담당기관 현황]

ODA 형태		법적 근거	주관기관(시행기관)	총괄기관
양자원조	유상원조	「대외경제협력기금법」	기획재정부(EDCF)	국무조정실 국제개발협력위원회
	무상원조	「한국국제협력단법」	외교부(KOICA), 46개 개별기관 (지자체 12개 포함)	
다자원조	국제금융기구	「국제금융기구에의 가입조치에 관한 법률」	기획재정부	
	유엔 및 기타 국제기구	개별 법률 등	외교부, 17개 개별기관	

자료: 2024년 국제개발협력 종합시행계획 등을 바탕으로 재작성

문의 : 손재일 예산결산조사관 sonjaeil@assembly.go.kr (02-6788-5676)

1) 「국제개발협력기본법」 제7조에 근거하여 설치되었으며, 국제개발협력 종합기본계획 및 종합시행계획, 국제개발협력 평가에 관한 사항, 정부 차원의 조정이 필요한 사항 등에 대한 심의를 수행함.

ODA 예산 편성은 사업간 연계를 위해 사업 발굴단계(n-2년)부터 검토, 시행(n년)까지 2년 소요되는 ‘사업 2년 전(n-2년) 예비검토제’를 따르고 있음.

새로운 사업의 안건발굴은 상시 이뤄지는데, n-2년에는 그 이전까지 접수된 각종 수원요청서를 검토하여 지원할만한 사업을 골라 예비조사를 실시함.

n-1년에는 상반기에 유·무상 사업에 대해 각각 기획재정부와 외교부의 심사를 거쳐 국제개발협력위원회가 종합시행계획을 의결하고, 하반기에는 예산안 편성 및 국회의 심의 확정을 거쳐 ODA예산이 확정되며, n년에는 편성된 예산으로 사업을 시행함.

[ODA 사업 예산편성 절차]

구분	내용
n-2년 하반기	예비사업 정보를 ODA 통합정책포털에 입력하여 ODA 시행기관 간 정보공유 및 협업 활성화 도모
n-1년 상반기	무상사업 간 심사 · 조정(외교부) 및 유상사업 간 심사(기재부) → 유 · 무상 종합조정(국조실) → 종합시행계획 의결(요구액 기준, 6월 말)
n-1년 하반기	ODA 예산안 편성(8월 말) → 국회 예산안 심의 및 확정(~12월 말) ※「국제개발협력기본법」 제14조제6항 : 기획재정부장관은 다음 연도 예산을 편성할 때에는 제5항에 따라 의결된 종합시행계획을 존중하여야 한다.
n년	사업 시행

자료: 국회 예산결산특별위원회 2023회계연도 결산 검토보고

(2) 2025년도 ODA 사업 예산안 개요

2025년도 ODA 사업 예산안 규모는 총 6조 6,598억원으로, 다자협력 분야는 1조 3,447억원, 양자협력 분야는 5조 3,151억원임. 양자협력 분야 중 유상협력 분야는 2조 1,867억원으로 41.1%를 차지하고 있고, 무상협력 분야는 3조 1,284억원으로 58.9%를 차지하고 있음.

[2025년도 ODA 사업 예산안 규모]

(단위: 억원, %)

구분	양다자 구분		유무상 구분	
	다자	양자	유상	무상
ODA 사업 예산안 (총 6조 6,598억원)	13,447	53,151	21,867	31,284
비율	20.2	79.8	41.1	58.9

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

2025년도 ODA 사업 예산안 규모는 전년 대비 3,969억원(6.3%)이 증가하였는데, 양자협력 분야는 전년 대비 1,869억원(3.6%) 증가하고 다자협력 분야는 전년 대비 2,100억원(18.5%) 증가하여 다자 협력 분야의 증가가 두드러지고 있음. 한편 양자협력 분야 중에서 유상협력은 전년 대비 1,547억원(7.6%) 증가하고, 무상협력은 322억원(1.0%) 증가하여 유상협력 분야 비중이 1.5%p 상승하였음.

[2025년도 ODA 사업 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2024년 본예산		2025년 예산안		증감 (B-A)	(B-A)/A
	예산(A)	비중	예산안(B)	비중		
합 계	62,629	100.0	66,598	100.0	3,969	6.3
양 자	51,282	81.9	53,151	79.8	1,869	3.6
- 유 상	20,320	39.6	21,867	41.1	1,547	7.6
- 무 상	30,962	60.4	31,284	58.9	322	1.0
다 자	11,347	18.1	13,447	20.2	2,100	18.5

주) 2019년~2024년 ODA 사업 예산안 총 규모는 국제개발협력 종합시행계획(확정액 기준)의 확정액 규모로 지자체 사업 등이 포함되어, 기획재정부가 제출한 2025년도 ODA 사업 예산안 수치와 차이가 있음
자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

2025년도 예산안 및 기금운용계획안에 편성된 ODA 신규사업은 총 3개(29억 8,600만원)이고, 주요 증액사업은 ‘민간·국제기구협력차관(융자)(ODA)’, ‘국제기구 사업분담금 납부’, ‘국제농업협력(ODA)’ 등 총 35개임.[2)]

[2025년도 ODA 신규사업]

(단위: 백만원)

기관명	세부사업명	2025년도 예산안(계획안)
기획재정부	OECD 동남아시아 데스크2 운영을 위한 자발적 기여금(ODA)	799
관세청	마약 단속역량 강화 연수	87
조달청	아태지역 전자조달 네트워크 구축 및 운영(ODA)	2,100

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

[2025년도 ODA 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

기관명	세부사업명	2024년도 본예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
국무조정실	국제개발협력 총괄 조정 및 지원(ODA)	2,972	5,396	2,424	81.6
기획재정부	탄소중립·그린 국제개발협력(ODA)	30,102	47,145	17,043	56.6
	기후행동강화지원	8,200	11,340	3,140	38.3
	아시아차관(융자)(ODA)	849,890	881,400	31,510	3.7
	민간·국제기구협력차관(융자)(ODA)	608,861	800,215	191,354	31.4
	사업진행컨설팅(ODA)	30,182	45,746	15,564	51.6
	사업심사평가연구(ODA)	4,723	5,278	1,251	31.1
	개발협력증진(ODA)	2,506	4,928	2,422	96.6
	기금관리비(ODA)	3,901	5,454	1,553	39.8
	공공자금관리기금(총괄계정)예수원금상환	-	12,000	12,000	순증
	공공자금관리기금(총괄계정)예수이자상환	56,541	75,074	18,533	32.8
	경협증진자금사업진행컨설팅(ODA)	945	1,545	600	63.5
	경협증진자금이차보전(ODA)	525	2,308	1,783	339.6
교육부	국제교육교류 협력 활성화(ODA)	119,093	134,464	15,371	12.9
외교부	몽골	17,122	25,909	8,787	51.3
	네팔	9,438	16,855	7,417	78.6
	아시아태평양지역 일반협력 국가그룹	62,841	87,598	24,757	39.4
	미얀마	950	2,354	1,404	147.8
	가나	15,943	21,533	5,590	35.1
	콜롬비아	7,306	14,059	6,753	92.4
	볼리비아	8,024	18,500	10,476	130.6
	중남미지역 일반협력 국가그룹	32,676	47,017	14,341	43.9
	우크라이나	700	9,422	8,722	1,246.0

2) 신규사업은 총지출 기준 세부사업 단위로 2024년도 본예산에 편성되지 않은 사업을 의미하고, 주요 증액사업이란 총지출 기준 세부사업 단위로 2024년도 본예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액된 사업을 의미함.

(단위: 백만원, %)

기관명	세부사업명	2024년도 본예산(A)	2025년도 예산안(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
외교부	해외봉사단 및 개발협력인재사업	128,756	143,026	14,270	11.1
	유엔 정규예산분담금 납부	107,284	123,580	16,296	15.1
	국제기구 사업분담금 납부	301,614	383,253	81,639	27.1
문화체육관광부	유네스코 협력	120	616	496	413.3
	콘텐츠산업 전문인력 양성지원	760	1,840	1,080	142.1
	아시아문화역량강화지원사업	1,440	2,360	920	63.9
농림축산식품부	국제농업협력(ODA)	162,128	243,926	81,798	50.5
환경부	국제환경협력 분담금	3,502	5,095	1,593	45.5
국토교통부	UNESCAP 분담금(ODA)	32	879	847	2,646
	유엔해비타트 개도국 도시지원(ODA)	517	1,225	708	136.9
중소벤처기업부	국제 중소기업 협력ODA(ODA)	10,227	19,792	9,565	93.5
조달청	아태지역 전자조달 네트워크 구축 및 운영(ODA)	544	2,644	2,100	386.0

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

참고로 2025년도 ODA 사업 예산안 규모는 2019년 대비 3조 4,595억원(108.1%) 증가한 것으로 양자협력 분야와 다자협력 분야가 각각 2조 8,213억원(113.3%), 6,382억원(90.3%) 증가하였음. 한편, 양자협력 분야 중에서도 유상협력이 2019년 대비 1조 455억원(91.6%) 증가하고, 무상협력이 1조 7,758억원(131.3%) 증가하여, 무상협력 분야 비중이 4.7%p 상승하였음.

[ODA 사업 예산안 총 규모 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년 예산안
양 자	**24,938**	27,750	29,261	31,157	36,739	51,282	**53,151**
	(77.9)	(81.0)	(77.9)	(79.1)	(76.9)	(81.9)	**(79.8)**
유상	**11,412**	11,849	12,582	12,305	15,030	20,320	**21,867**
	(45.8)	(42.7)	(43.0)	(39.5)	(40.9)	(39.6)	**(41.1)**
무상	**13,526**	15,901	16,679	18,852	21,709	30,962	**31,284**
	(54.2)	(57.3)	(57.0)	(60.5)	(59.1)	(59.1)	**(58.9)**
다 자	**7,065**	6,519	8,282	8,226	11,032	11,347	**13,447**
	(22.1)	(19.0)	(22.1)	(20.9)	(23.1)	(18.1)	**(20.2)**
합 계 (총 ODA)	**32,003**	34,270	37,543	39,383	47,771	62,629	**66,598**
전년대비 증감액	**1,521**	2,267	3,273	1,840	8,388	14,858	**3,969**
	(5.0)	(7.1)	(9.6)	(4.9)	(21.3)	(31.1)	**(6.3)**

주) 2019년~2024년 ODA 사업 예산안 총 규모는 국제개발협력 종합시행계획(확정액 기준)의 확정액 규모로 지자체 사업 등이 포함되어, 기획재정부가 제출한 2025년도 ODA 사업 예산안 수치와 차이가 있음 (2024년 예산 63,181억원 → 2025년 예산안 66,598억원, +5.4%)

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 검토의견

정부는 2025년도 예산안 편성 시 20대 핵심과제의 하나로 ‘국격에 걸맞는 ODA’를 제시하고, 국제 위상에 걸맞는 기여를 위해 ODA 확대기조를 유지하되 우리기업과 청년의 진출을 통한 국익 제고를 위해 6조 6,598억원의 ODA 예산을 편성함.

이는 2024년 6조 2,629억원 대비 3,969억원(6.3%) 증가한 것으로, 역대 최대규모의 예산 투입을 계획하고 있음.

[ODA 사업 예산안 총 규모 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년 예산안
총 ODA 금액	32,003	34,270	37,543	39,383	47,771	62,629	**66,598**
전년대비 증감액	1,521 (5.0)	2,267 (7.1)	3,273 (9.6)	1,840 (4.9)	8,388 (21.3)	14,858 (31.1)	**3,969 (6.3)**

주) 2019년~2024년 ODA 사업 예산안 총 규모는 국제개발협력 종합시행계획(확정액 기준)의 확정액 규모로 지자체 사업 등이 포함되어, 기획재정부가 제출한 2025년도 ODA 사업 예산안 수치와 차이가 있음 (2024년 예산 63,181억원 → 2025년 예산안 66,598억원, +5.4%)

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

이에 따라 2030년까지 총 ODA 규모를 2019년(3.2조원) 대비 2배 이상 수준으로 확대 추진하겠다는 기존 ODA 예산 확대 목표가 5년 앞당겨 2025년에 조기 달성될 전망으로, 정부는 ODA 예산 확대를 통해 우리 기업과 청년의 해외진출 등 국익을 확보하는 한편, 글로벌 중추국가로서 국격에 걸맞는 ODA 양적 확대 기조를 유지한다는 계획임

OECD 잠정통계 기준 2023년도 OECD DAC[3] 회원국의 ODA/GNI 비율 평균이 0.37%임을 감안하면, 우리나라의 ODA/GNI 비율인 0.18%는 상대적으로 낮은 수준으로 평가되고, ODA 규모로도 OECD DAC 회원국 중 28위에 해당하므로 ODA 예산의 확대 필요성은 인정된다고 할 것임.

3) OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC) : OECD 주요 분야별 37개 위원회의 하나로 32개 회원으로 구성된 공적개발원조 공여국들의 대표적인 협의체

[ODA 지출 추이 및 ODA/GNI 비율 변동]

(단위: 백만불, %)

구 분		2019	2020	2021	2022	2023(잠정)
대한민국 ODA 지출	총지출	2,462	2,250	2,873	2,810	3,131
	전년대비 증가율	4.5	△8.6	27.7	△2.2	11.4
	OECD DAC 순위	15위	16위	15위	15위	14위
ODA/GNI 비율	대한민국	0.14	0.14	0.16	0.17	0.18
	OECD DAC 평균	0.30	0.33	0.33	0.37	0.37
	OECD DAC 순위	25위	27위	25위	29위	28위

주 1) 2023년은 OECD 잠정통계 기준
2) 2023년 확정통계는 2025년 1월, 2024년 통계는 2025년 4월(잠정) 및 2026년 1월(확정) 발표 예정
3) ODA/GNI 비율 산정시 분자인 ODA 실적은 OECD 통계지침에 따라 증여등가액 기준으로 산출
자료: 국무조정실

다만, ODA 사업 예산이 한번 증가하면 예전보다 축소되기 어려운 성질을 지니는 점을 고려하면, 중장기 재정소요를 고려하여 사업의 규모를 검토할 필요가 있고, 주요 사업 위주로 추진상황 및 기존 사례를 참고하여 집행가능성 등을 점검해볼 필요가 있을 것으로 보임.

(1) 중장기 재정소요를 고려한 사업규모 검토 및 사업관리 필요

(가) 개 요

기획재정부 **‘경협증진자금 이차보전(ODA)’** 사업은 대개도국 협력 확대를 위해 도입한 경협증진자금의 운용에 따라 발생하는 수출입은행의 이자손실 보전을 위한 것으로, 2025년도 계획안은 전년 당초계획액 대비 17억 8,300만원(339.6%) 증가한 23억 800만원이 편성되었음.[4)]

[2025년도 경협증진자금 이차보전(ODA) 사업 계획안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2024년도		2025년도 계획안 (B)	증감 (B-A)	
	당초 (A)	수정			(B-A)/A
경협증진자금 이차보전(ODA)	525	525	2,308	1,783	339.6

주) 2024년도 수정계획은 8월 말 기준임

(나) 검토의견

대출금액을 직접대출하는 사업과 달리 이차보전 사업은 한국수출입은행에 이차보전액을 집행하고 나면 회수가 불가능한 지출이며, 최종 대출상환 시점까지 대출잔액에 대한 이차보전 재정지출이 지속적으로 발생하게 되므로, 이차보전 사업의 적정규모에 대한 검토와 함께 중장기 재정소요를 고려한 사업관리가 필요해 보임.

이 사업은 대출승인 후 사업 추진일정에 따라 5~6년간 분할하여 대출이 실행되고, 최초 실행 시점부터 대출잔액에 대한 이차보전 소요가 발생하며, 이차보전율[5)]은 대출기간 및 OECD 국가등급 등을 반영한 대출소요비용에서 사업별 대출이율을 차감하여 결정됨.

대출금액을 직접대출하는 사업은 대출원금과 이자를 회수할 수 있으나, 이차보전 사업은 한국수출입은행에 이차보전액을 집행하고 나면 회수가 불가능한 지출이고, 최종 대출상환 시점까지 대출잔액에 대한 이차보전 재정지출 소요가 지속적으로 발생하며, 시중금리가 인상되는 시기에는 이차보전 금리차의 확대로 대외경제협력기금의 재정

4) 대외경제협력기금-경협증진자금 이차보전(ODA)(3337-301)(대외경제국)

5) 네팔 수력발전사업 이차보전율 : 대출소요비용 6.41% - 대출금리 2.0% = 4.41%
인도네시아 도수로 사업 이차보전율 : 대출소요비용 4.18% - 대출금리 1.3% = 2.88%

지출이 급격히 확대할 가능성이 있음.

이 사업의 이차보전액 예산은 2024년 5억 2,500만원이었으나, 2025년에 23억 800만원으로 증가하고, 이후 2028년까지 240억원 수준으로 증가할 전망임.

[2025년 예산안 산출근거 및 연도별 투자계획]

(단위: 억원)

연도	금액	산출근거
2024	5.25	- 네팔 수력발전 : 4.18억원 (650억원(승인액) × 14.6% (2024년 평균대출잔액비율) × 4.41%(이차보전율)) - 인니 도수로 : 1.07억원 (2,700억원(승인액) × 1.38% (2024년 평균대출잔액비율) × 2.88%(이차보전율))
2025	23.08	- 네팔 수력발전 : 21.43억원(690억원(승인액) × 70.4% (2025년 평균대출잔액비율) × 4.41%(이차보전율)) - 인니 도수로 : 1.65억원(2,867억원(승인액) × 2.0% (2025년 평균대출잔액비율) × 2.88%(이차보전율))
2026	122.84	- 경협증진자금 기승인(5건[6]) 사업의 집행 일정을 반영하여 이차보전액 소요액 추정
2027	191.50	
2028	239.24	

자료: 기획재정부

기획재정부는 개도국의 증가하는 인프라 수요 및 우리기업 해외진출의 중요성 등을 고려하면 경협증진자금의 활용도 및 필요성이 있다고 설명하고 있음.

그러나 2025년 이차보전액은 23억원 수준이지만 2개 사업에 대한 실제 대출금액은 총 3,500억원이 넘는 규모이며, 이는 대규모 자금을 정부가 직접 지원하는 것과 동일한 효과가 있다는 점과 대출금액이 회수될 때까지 이차보전액은 지속적으로 집행되어야 하는 것을 고려할 필요가 있음.

또한 경협증진자금(Economic Development Promotion Facility:EDPF)은 수원국 사업에 소요되는 물자·용역 등을 조달함에 있어 제약이 없는 비구속성 자금으로 현실적인 우리나라 기업의 해외진출 가능성 등을 고려하여 이차보전 사업의 적정규모를 검토하고, 중장기 재정소요를 고려하여 집행관리를 철저히 할 필요가 있음.

6) ① 네팔 수력발전사업(PPP) (EDPF 0.5억$ / 총사업비 6.5억$)
② 인도네시아 도수로사업(G2G) (EDPF 2.1억$ / 총사업비 2.8억$)
③ 이집트 철도현대화사업(G2G) (EDPF 0.6억$ / EDCF 2.5억$ / 총사업비 5.2억$)
④ 방글라데시 교량 접속도로사업(G2G) (EDPF 0.9억$ / EDCF 7.2억$ / 총사업비 12.4억$)
⑤ 케냐 DMC 부대인프라사업(G2G) (EDPF 1.1억$ / EDCF 1.3억$ / 총사업비 2.8억$)

(2) 예산집행실적 및 추진상황 등을 고려한 예산 조정 검토 필요

양자협력 분야의 경우 수원국의 현지 사정, 수원국과 우리나라 ODA 사업 추진기관 간 협의 미흡 등으로 사업이 지연되거나 취소되는 경우가 많음. 따라서 개별사업 단위로 집행현황을 점검하여 적정 소요액을 재검토할 필요가 있음.

(가) 외교부 국가별 협력사업

① 개 요

외교부의 2025년도 ODA 예산안은 전년 대비 403억 7,600만원(2.0%)이 증액된 2조 225억 2,600만원이 편성되었고, 국가별 협력사업 예산은 전년 대비 694억 4,600만원(8.8%)이 증액된 8,586억 4,600만원이 편성되었음.

[2025년도 외교부 공적개발원조사업 예산안]

(단위: 백만원, %)

구분	2024년도			2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
	본예산(A)	예산현액	집행액			
공적개발원조(ODA)	1,982,150	1,982,150	1,492,538	2,022,526	40,376	2.0
국가별 협력사업	789,200	789,200	651,015	858,646	69,446	8.8
국제기구초급전문가파견 등 국제기구진출지원	14,115	14,115	100	16,072	1,957	13.9
글로벌 프로그램	313,652	313,652	260,893	336,244	22,592	7.2
협력사업 지원	59,260	59,260	44,512	61,390	2,130	3.6
전략적 협력강화	8,000	8,000	4,391	6,400	△1,600	△20.0
개발협력 및 인도적 지원	797,923	797,923	531,627	743,774	△54,149	△6.7

주) 2024년 8월 말 기준, 국제기구 분담금 중 ODA로 계상되는 분담금과 국제질병퇴치기금의 ODA 예산 제외

② 검토의견

첫째, 현재 수원국 사정에 의해 사업 취소를 검토 중인 사업의 경우 2025년도 예산안의 감액을 검토할 필요가 있음.

‘인도네시아 국가데이터센터 통합 운영지원 및 역량 강화 사업’은 대외경제협력기금(EDCF: Economic Development Cooperation Fund) 본사업 지연과 2024년 6월 랜섬웨어 공격에 따른 국가데이터센터 서비스 중단 및 복구 지연 등 수원국 사정으로 사업 진행이 어려워 사업 취소 예정임.

‘동티모르 딜리 지역 모자보건 중심 보건의료서비스 체계 강화’ 사업은 수원기관 행정지연에 의한 현지 사업환경 변화로 수원국과의 협의를 통해 차년도 사업취소를 검토 중임.

‘아제르바이잔 숨가이트시 및 해방 지역 스마트 시티 개발 사업’은 기획조사 과정에서 수원국의 과업변경 요청이 있었고, 과업변경 요청내용을 검토하여 주재국 공관이 사업 취소를 결정하고 현재 후속조치를 진행 중인 상황임.

[국가별 협력사업 중 취소 검토 중인 사업]

(단위: 백만원, %, 2024년 9월 말 기준)

연번	세부 사업명	내역사업명	2024			2025 예산안 (B)	증 감 (B-A)		집행가능성 저하 사유 등
			본예산 (A)	예산 현액	KOICA 집행액			(B-A)/A	
1	인도네시아 (ODA)	인도네시아 국가데이터센터 통합 운영지원 및 역량 강화 사업 ('24-'28/550만불)	347	95	-	3	△344	△99.1	· EDCF 본사업 지연 및 인니 랜섬웨어 공격 등으로 수원국 사정에 의한 사업 취소 예정
2	아시아 태평양 지역 일반협력 국가그룹 (ODA)	동티모르 딜리 지역 모자보건 중심 보건의료서비스 체계 강화 ('24-'30/1,120만불)	346	16	-	300	△46	△13.3	· 수원기관 행정지연에 의한 현지 사업환경 변화로 수원국과의 협의를 통해 차년도 사업취소 검토
3	중동 CIS 지역 일반협력 국가그룹 (ODA)	아제르바이잔 숨가이트시 및 해방 지역 스마트 시티 개발 사업 ('24-'28/1,000만불)	346	-	-	10	△336	△97.1	· 기획조사 과정에서 수원국 과업변경 요청 발생, 과업변경 요청내용 검토 진행 검토 결과, 아국 공관의 사업취소 전문 접수 완료, 사업 취소 결정

자료: 외교부 및 한국국제협력단 제출자료를 바탕으로 재작성

둘째, 현지정세 및 국제사회 동향을 감안하여 예산안의 집행가능성이 낮은 사업에 대해서는 조정할 필요가 있음.

아프가니스탄의 경우 2021년 8월 아프가니스탄 내전 발생으로 주아프가니스탄대사관은 잠정 폐쇄하고 주카타르대사관에 임시 공관을 마련하였음. 이후 정세가 안정되지 않아 '아프가니스탄 카불시 바르치 지역 식수개발사업'은 추진이 잠정 중단되었고, 현재까지 사업 중지상태를 유지 중임.

미얀마는 2021년 2월 국가비상사태 발생 이후 사업 추진이 정지된 상태이고, 2024년 8월에는 국가비상사태가 6개월 연장됨에 따라 '미얀마 직업기술교사교육원 설립사업' 등 3개 사업의 재개가 불투명한 상황임.

우크라이나는 2022년 2월 러시아-우크라이나 전쟁 발생으로 현지 정세가 불안정하여 '우크라이나 키이우주 재활의료 역량강화 사업' 등 6개 사업의 2024년 중 실집행이 전무하고, 사업 지연이 불가피한 상황임.

[국가별 협력사업 중 현지 정세 불안정으로 집행가능성이 낮은 사업]

(단위: 백만원, %, 2024년 9월 말 기준)

연번	세부 사업명	내역사업명	2024			2025 예산안 (B)	증 감 (B-A)	(B-A)/A	집행가능성 저하 사유 등
			본예산 (A)	예산 현액	KOICA 집행액				
1	아시아 태평양 지역 일반협력 국가그룹 (ODA)	아프가니스탄 카불시 바르치 지역 식수개발사업 ('14-'25/650만불)	50	50	-	100	50	100.0	· 수원국 정세 악화로 공관 및 사무소 철수('21.8.~) 이후 사업 추진 잠정 중단되었으며, 외교부, 수행기관(UNOPS)와 협의하여 금년도 사업 현장 유지 관리 등 최소한의 사업비로 사업 중지 상태 유지중
2	미얀마 (ODA)	미얀마 직업기술교사교육원 설립사업 ('15-'25/1,305만불)	200	200	5	100	△100	△50.0	· 2021.2월 미얀마 사태 이후 우리 정부 지침에 따라 사업추진 정지 상태 · 국가비상사태 상황이 2025년 초까지 연장됨에 따라 연내 사업재개 불가, 사업장 유지관리용역(소액) 추진 중
3		미얀마 농산물 유통센터 설립사업 ('16-'25/837만불)	600	600	115	1,354	754	125.7	· 2021년 2월 쿠데타 이후 국가비상사태 상황이 현재까지 유지됨에 따라 사업활동 제한
4		한-메콩 생물다양성센터 건립 및 역량강화 사업 ('21-'26/1,000만불)	100	100	-	100	-	-	· 2021년 2월 쿠데타 이후 국가비상사태 상황이 현재까지 유지됨에 따라 사업활동 제한 (기획조사 미실시)

(단위: 백만원, %, 2024년 9월 말 기준)

연번	세부사업명	내역사업명	2024			2025 예산안 (B)	증 감 (B-A)		집행가능성 저하 사유 등
			본예산 (A)	예산 현액	KOICA 집행액			(B-A)/A	
5	우크라이나 (ODA)	우크라이나 키이우주 재활의료 역량강화 사업 ('23-'27/500만불)	450	450	-	1,000	550	122.2	· 수원국 내 정세불안(러시아·우크라이나 전쟁)으로 사업 형성기획 및 추진 전반 지연, 2024년 6월 한국전문가 포함한 기획조사단 우크라이나 현지파견 기획조사(2차) 완료하였으며, 집행계획 수립 중
6		우크라이나 미콜라이우주 전력계통 통합관리시스템 구축을 통한 전력공급 효율성 개선 사업 ('24-'28/1,450만불)	50	50	-	500	450	900.0	· 수원국 내 정세불안(러시아·우크라이나 전쟁)으로 사업 형성기획 및 추진 전반 지연 · 격전지 인근지역 대상사업으로, 예외적여권사용허가 승인 불가한바, 한국전문가 현지파견조사 불가 및 사업추진 전반 순연 불가피
7		우크라이나 정부 효율성 및 책무성 개선을 위한 디지털 거버넌스 강화 사업 ('24-'28/630만불)	50	50	-	500	450	900.0	· 수원국 내 정세불안(러시아·우크라이나 전쟁)으로 사업 형성기획 및 추진 전반 지연
8		우크라이나 항공운송 안전성 및 효율성 증진을 위한 보리스필공항 현대화 사업 ('24-'28/1,400만불)	50	50	-	1,000	950	1,900.0	· 수원국 내 정세불안(러시아·우크라이나 전쟁)으로 사업 형성기획 및 추진 전반 지연 · 2024년 6월 한국전문가 포함한 기획조사단 우크라이나 현지파견 기획조사 완료하였으며, 집행계획 수립 중
9		우크라이나 오데사-이즈마일-레니 구간 철도용량 증대를 위한 타당성조사 사업 ('24-'26/600만불)	50	50	-	500	450	900.0	· 수원국 내 정세불안(러시아·우크라이나 전쟁)으로 사업 형성기획 및 추진 전반 지연, 격전지 인근지역 대상사업으로, 예외적여권사용허가 승인 불가한바, 한국전문가 현지파견조사 불가 및 사업추진 전반 순연 불가피

(단위: 백만원, %, 2024년 9월 말 기준)

연번	세부 사업명	내역사업명	2024			2025 예산안 (B)	증 감 (B-A)	(B-A)/A	집행가능성 저하 사유 등
			본예산 (A)	예산 현액	KOICA 집행액				
10		우크라이나 키이우-국경구간 고속철도 구축을 위한 타당성조사 사업 ('24-'27/800만불)	50	50	-	500	450	900.0	· 수원국 내 정세불안(러시아·우크라이나 전쟁)으로 사업 형성기획 및 추진 전반 지연 · 2024년 7월 한국전문가 포함한 기획조사단 우크라이나 현지 파견 기획조사 완료하였으며, 집행계획 수립 중

자료: 외교부 및 한국국제협력단 제출자료를 바탕으로 재작성

셋째, 사업 추진이 지연됨에 따라 2025년도 예산안의 전액집행 가능성이 낮아진 사업의 경우 적정 예산을 재산출할 필요가 있음.

2024년도 신규 국가별 협력사업으로 협의의사록(R/D) 체결 및 사업총괄관리사(PMC) 선정 등이 지연됨에 따라 2025년도 예산안의 전액집행 가능성이 낮아진 사업의 경우 2024년 4분기 추진상황을 지속 점검하고 2025년 실제 과업수행이 가능한 범위로 예산안 조정을 검토할 필요가 있음,

특히, 사업 지연 등 사업 추진 일정을 조정하기 위해 2024년도 예산을 감액조정한 사업의 경우에는 2024년 4분기 진행경과를 확인하고 2025년도 실제 수행가능한 과업 일정 및 집행범위를 재산출할 필요성이 보다 크다고 볼 수 있음.

[2024년 신규사업 중 집행가능성이 낮은 사업]

(단위: 백만원, %, 2024년 9월 말 기준)

연번	세부 사업명	내역사업명	2024			2025 예산안 (B)	증 감 (B-A)	(B-A)/A	집행가능성 저하 사유 등
			본예산 (A)	예산 현액	KOICA 집행액				
1	몽골 (ODA)	몽골 날라흐구 폐광산지역 지속가능한 생태환경 조성을 통한 녹색 산업 혁신 생태계 구축사업 ('24-'29/1,000만불)	346	346	-	1,997	1,651	477.2	· 수원국 협의의사록(R/D) 체결 지연에 따른 사업계획 수립 지연
2		몽골 울란바토르시 어린이 교통안전을 위한 스쿨존 시범설치 및 역량강화사업 ('24-'28/1,000만불)	346	346	-	1,010	664	191.9	· 수원국 협의의사록(R/D) 체결 지연에 따른 사업계획 수립 지연

(단위: 백만원, %, 2024년 9월 말 기준)

연번	세부사업명	내역사업명	2024			2025 예산안 (B)	증 감 (B-A)	(B-A)/A	집행가능성 저하 사유 등
			본예산 (A)	예산현액	KOICA 집행액				
3	스리랑카 (ODA)	스리랑카 북부 및 우바주 지속가능한 폐기물 관리 및 순환경제 구축 사업 ('24-'28/1,100만불)	346	1	-	812	466	134.7	· 수원국과 협의의사록(R/D) 체결 지연에 따른 사업 지연
4		스리랑카 콜롬보시 세무행정 정보화 마스터플랜 수립 및 세무정보시스템 구축사업 ('24-'28/850만불)	346	1	-	1,050	704	203.5	· 수원기관 협의의사록 체결 지연으로 인해 사업자 선정 입찰 지연
5	네팔 (ODA)	네팔 간다키 지역 기술교육학교 건립사업 ('24-'28/900만불)	346	346	-	850	504	145.7	· 수원국 협의의사록(R/D) 체결 지연에 따른 사업계획 수립 지연
6		네팔 버르디야 지역 포용적 농촌공동체 개발사업 ('24-'29/800만불)	346	346	-	754	408	117.9	· 수원국 협의의사록(R/D) 체결 지연에 따른 사업계획 수립 지연
7	아시아태평양 지역 일반협력 국가그룹 (ODA)	동티모르 영유아 교육사업(UNICEF) ('24-'27/600만불)	1,417	1,255	-	2,776	1,359	95.9	· 수원총괄기관의 R/D 검토 기간 소요 및 협의 지연으로 인한 국제기구 약정 체결 및 약정금 집행 지연
8	가나 (ODA)	가나 지역경제개발을 위한 농산업 가치사슬 강화사업 ('24-'28/950만불)	346	346	24	1,100	754	217.9	· 수원기관 측 사업지 및 사업요소 변경 요청에 따른 R/D 체결 및 사업수행기관 선정 등 지연
9	아프리카 지역 일반협력 국가그룹 (ODA)	DR콩고 북카탕가주 감염병 감시 역량 강화사업 ('24-'27/600만불)	500	60	-	500	-	-	· 협력국 내 정세 불안 및 항공편 축소 등으로 사업대상지 접근성 저하됨에 따라 기획조사 및 사업 착수 순연
10		케냐 청년 생산적 고용 및 소득 증대를 위한 국가산업훈련청 아띠리버 센터 역량강화사업 ('24-'28/700만불)	346	-	-	100	△246	△71.1	· 수원국 사업 관련 협의 지연

(단위: 백만원, %, 2024년 9월 말 기준)

연번	세부사업명	내역사업명	2024 본예산(A)	2024 예산현액	2024 KOICA집행액	2025 예산안(B)	증감(B-A)	증감(B-A)/A	집행가능성 저하 사유 등
11	세네갈(ODA)	세네갈 중부지역 모자보건체계 강화사업 2단계('24-'28/1250만불)	800	100	-	500	△300	△37.5	· 2024년 수원국 정부 교체에 따른 기획조사 순연
12	콜롬비아(ODA)	콜롬비아 남부지역 기후변화 복원력 모델 구축 사업(FAO)('24-'27/400만불)	563	153	-	3,040	2,477	440.0	· 2024년 신규사업의 기획을 아직 기구측과 진행 중
13	중남미 지역 일반협력 국가그룹(ODA)	과테말라 경찰 치안역량 강화를 위한 경찰고등교육원 개선 사업('24-'29/800만불)	200	110	-	2,000	1,800	900.0	· 수원국과의 R/D 체결 협의 지연으로 PMC 발주가 순연
14		엘살바도르 원격협진을 통한 소아보건 개선사업('24-'27/760만불)	400	-	-	900	500	125.0	· 2024년 신규사업의 기획을 아직 수원기관 측과 진행 중

자료: 외교부 및 한국국제협력단 제출자료를 바탕으로 재작성

계속사업 중에서도 수원국 또는 수원기관과의 협의 지연 등 현지 여건에 따라 사업이 지연되고 있는 사업의 경우 2024년 4분기 사업 추진상황 등을 바탕으로 2025년도 실제 수행가능한 과업 일정 및 집행범위를 재산출할 필요가 있음.[7)]

[2024년 계속사업 중 집행가능성이 낮은 사업]

(단위: 백만원, %, 2024년 9월말 기준)

연번	세부사업명	내역사업명	2024 본예산(A)	2024 예산현액	2024 KOICA집행액	2025 예산안(B)	증감(B-A)	증감(B-A)/A	집행가능성 저하 사유 등
1	베트남(ODA)	베트남 부동산 가격 DB 구축 및 가격정보 종합시스템 개발 사업('22-'29/736만불)	773	393	1	450	△323	△41.8	· 수원국 사정에 따른 협의의사록(R/D) 체결 지연으로 관련 사업비 집행 부진 발생

7) 예를 들어, '베트남 부동산 가격 DB 구축 및 가격정보종합시스템 개발 사업('22-'29/736만불)'은 수원국 사정에 따라 협의의사록 체결이 지연되어 관련 사업비 집행이 부진한 상황이고, '세네갈 콜다 주 통합적 접근을 통한 미곡가치사슬 강화사업('23-'28/1,450만불)'은 2024년 4월 집행계획 수립에 따라 2024년 9월 말 현재 사업수행기관 선정 절차를 진행 중으로 2024년 4분기 사업총괄관리사 선정 경과에 따라 추가적으로 사업이 지연될 수 있음. 따라서 사업 지연 정도에 따라 2025년 실제 집행가능한 범위를 재검토할 필요가 있음.

(단위: 백만원, %, 2024년 9월말 기준)

연번	세부사업명	내역사업명	2024			2025 예산안 (B)	증 감 (B-A)	(B-A)/A	집행가능성 저하 사유 등
			본예산 (A)	예산 현액	KOICA 집행액				
2		베트남 국가계획 집행 모니터링·평가(M&E) 개선 컨설팅 및 IT 시스템 구축사업 ('22-'27/300만불)	1,219	419	1	442	△777	△63.7	· 금년도 상반기 R/D 체결, 국내법에 따른 사업추진 절차 이행(SW 과업 심의위 조건부 통과)후 보완 필요하여 추가 조사 진행(7월)
3	몽골 (ODA)	몽골 국립과학기술대학교 정보통신대학 역량강화사업 ('19-'25/600만불)	727	727	54	200	△527	△72.5	· 수원국 협의의사록(R/D) 체결 지연에 따른 사업계획 수립 지연
4		몽골 초중고등학교 급식환경 개선 및 역량강화 사업 ('22-'26/800만불)	1,554	1,554	408	4,981	3,427	220.5	· 현지 설계 업체의 시공 도면 제출 지연으로 당초 계획 대비 기자재 입찰 및 시공 착수 활동 지연에 따른 예산 집행 부진
5		몽골 울란바토르 지속가능한 도시화 및 국토 균형개발 지원사업 ('23-'26/570만불)	1,000	1,000	3	1,759	759	75.9	· 수원기관 협의의사록 체결 지연으로 인해 사업자 선정 입찰 지연
6	라오스 (ODA)	라오스 식량안보 강화를 위한 디지털 농지정보관리 플랫폼 구축사업 ('23-'26/880만불)	1,486	286	-	300	△1,186	△79.8	· 수원기관의 과업변경 요청에 따라 8월 현지 추가 기획조사 실시 후 사업계획 재검토 진행
7	네팔 (ODA)	네팔 박타푸르 취약지역의 빈곤층 건강수준 향상을 위한 역량강화 및 의료인프라 개선사업 ('22-'27/950만불)	1,550	1,550	237	2,800	1,250	80.6	· 수원국 협의의사록(R/D) 체결 지연에 따른 사업계획 수립 지연
8	아시아 태평양 지역 일반협력 국가그룹 (ODA)	피지 신재생에너지 확산 및 역량강화사업 ('23-'26/700만불)	980	805	2	4,424	3,444	351.4	· 수원국 정부 내부 승인절차 지연으로 R/D 체결 지연('24.2월 완료)되었으나, 현재 사업수행기관 입찰 및 계약 체결 완료(9.2)
9	인도 (ODA)	인도 직업기술교육 역량강화사업 ('21-'25/200만불)	670	663	-	500	△170	△25.4	· 교환각서 및 R/D체결 지연으로 PMC입찰 등 사업착수 지연됨

(단위: 백만원, %, 2024년 9월말 기준)

연번	세부 사업명	내역사업명	2024			2025 예산안 (B)	증 감 (B-A)	(B-A)/A	집행가능성 저하 사유 등
			본예산 (A)	예산 현액	KOICA 집행액				
10	가나 (ODA)	가나 세무행정 현대화 마스터플랜 수립사업 ('22-'25/220만불)	800	800	-	800	-	-	· 수원기관(가나 재무부) 사정에 따른 사업 협의 지연으로 전문가 파견 및 일부활동 (고위급 초청연수 등) 지연
11	에티오피아 (ODA)	에티오피아 아디스아바바 강변개발 마스터플랜 수립지원 및 Sheger강 상류 수질 및 수변정화 사업 ('21-'26/1,000만불)	4,460	3,971	275	2,900	△1,560	△35.0	· 수원국 협의 지연으로 시공업체 선정 지연
12	탄자니아 (ODA)	탄자니아 도도마시 및 아루샤 농촌지역 상수도시설 모델구축 시범사업 ('23-'26/382만불)	3,061	814	421	1,572	△1,489	△48.6	· 수원국 사업 관련 협의지연으로 인한 PMC 선정 지연
13	세네갈 (ODA)	세네갈 콜다 주 통합적 접근을 통한 미곡가치사슬 강화사업 ('23-'28/1,450만불)	2,206	1,596	2	3,516	1,310	59.4	· 2024.4월 집행계획 수립에 따른 2024.9월 현재 사업수행기관 선정 절차 진행 중
14	콜롬비아 (ODA)	콜롬비아 2개 분쟁피해지역(PDET)의 가치사슬 강화를 통한 소농 소득 증대 사업(UNDP) ('22-'27/940만불)	2,155	1,475	30	2,620	465	21.6	· 금년도 기구 측 약정금 지급 시점이 도래하지 않음
15	볼리비아 (ODA)	볼리비아 엘알또시 모성보건역량 개선사업 ('23-'27/900만불)	1,400	1,000	20	2,500	1,100	78.6	· 수원기관(볼리비아 보건부)의 R/D문안검토 및 서명지연으로 인해 사업착수일정 순연 발생
16	파라과이 (ODA)	파라과이 멀티미디어 교육 지원센터 설립을 통한 교육접근성 향상사업 ('21-'27/990만불)	2,270	1,970	571	400	△1,870	△82.4	· 수원국의 신정부 수립 이후 사업내용 변경 요청으로 인해 과업 조정하는 과정에서 사업진행 지연

(단위: 백만원, %, 2024년 9월말 기준)

연번	세부사업명	내역사업명	2024 본예산(A)	2024 예산현액	2024 KOICA 집행액	2025 예산안(B)	증감(B-A)	증감(B-A)/A	집행가능성 저하 사유 등
17	중남미 지역 일반협력 국가그룹(ODA)	엘살바도르 산살바도르 도시교통 마스터플랜 수립 및 버스관리 정보시스템 구축사업 ('21-'26/590만불)	1,026	326	165	422	△604	△58.9	· 수원국 분담사항(건축) 미이행으로 우리측 시스템 구축 과업 추진 지연
18	우즈베키스탄(ODA)	우즈베키스탄 타슈켄트소아의과대학교 교육 연구 역량강화 사업 ('22-'27/500만불)	1,476	1,206	2	1,159	△317	△21.5	· 수원국의 일정변경 요청으로 인한 사업추진 일정 변동 발생, 이로 인해 약정변경 검토 사항 발생 불가피
19	중동 CIS 지역 일반협력 국가그룹(ODA)	요르단 카락주 파쿠오 지역 노후 상수도 관망 개선 사업 ('20-'26/927만불)	2,197	1,643	367	2,193	△4	△0.2	· 수원기관현지시공사 간 계약 연장검토 시간 소요에 따라 집행부진
20		이라크 변압기 정비소 현대화 및 기술인력 역량강화 사업 ('22-'26/500만불)	2,940	649	-	1,610	△1,330	△45.2	· 수원기관과의 협의의사록 체결 지연에 따른 착수 지연
21		이라크 쿠르드 지역학교 내 난민통합교육 강화사업 ('23-'28/1,200만불)	2,000	724	-	3,183	1,183	59.2	· 수원기관과의 수정 약정 체결 지연에 따른 착수 지연
22	타지키스탄(ODA)	타지키스탄 전력소외 지역 전력망 구축 2차 사업 ('23-'26/1,400만불)	6,131	3,131	280	3,549	△2,582	△42.1	· '23년도 사업 착수 과정에서 PMC 유찰(4회) 발생으로 사업절차 지연 발생, '24년 상반기 PMC 계약 체결('24.4.) 완료 및 선금(279백만원) 집행 완료 · 금년 수원기관의 현지 설계업체 선정과정 지연발생('24.9.기준)

자료: 외교부 및 한국국제협력단 제출자료를 바탕으로 재작성

(나) 농림축산식품부 K-라이스벨트 구축사업(ODA)

① 개 요

농림축산식품부 **'K-라이스벨트 구축(ODA)'** 사업은 쌀을 주식으로 소비하나 생산량 부족으로 수입에 의존하고 있는 아프리카 일부 국가들을 대상으로 한국의 쌀 자급률 달성 경험을 토대로 안정적인 식량 공급을 지원하는 것으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 28억원(21.1%)이 증액된 160억 7,000만원이 편성되었음.[8)]

[2025년도 K-라이스벨트 구축 사업 예산안]

(단위: 백만원, %)

구분	2024년도 본예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
국제농업협력(ODA)	162,128	243,926	81,798	50.5
기획협력	34,902	41,544	6,642	19.0
K-라이스벨트 구축사업	13,270	16,070	2,800	21.1

② 검토의견

K-라이스벨트 구축사업 대상국 중 예산집행률 및 사업공정률이 낮은 국가에 대한 예산안 조정 검토가 필요한 것으로 보임.

이 사업의 2024년 9월까지의 예산집행실적을 살펴보면, 케냐 지원액 11억원 중 1억 8,000만원(집행률 16.4%), 우간다 지원액 11억원 중 1억 8,000만원(집행률 16.4%), 기니 지원액 22억원 전액 미집행, 세네갈(농기계) 지원액 10억원 중 1억 8,000만원만이 집행(집행률 18.0%)되었음.

또한 감비아, 카메룬에서의 '기자재 보급사업' 또한 각각 예산액 2억 7,700만원 중 8,700만원이 집행(집행률 31.4%), 예산액 1억 6,200만원 중 3,400만원만이 집행(집행률 21.0%)되었고, 사업 수행을 관리하는 '사업관리' 예산은 세네갈과 우간다를 제외하고는 2024년 9월까지 전액 미집행되었음.

8) 일반회계-국제농업협력(ODA)(5031-300)(국제협력관)

[2024년 K-라이스벨트 구축사업의 국가별 예산집행실적]

(단위: 백만원)

국가명	시설구축		기자재 보급		종자 보급		초청 연수		사업 관리		기타(인건비, 경비 등)		2024년 예산		
	예산	실집행	예산	실집행	예산	실집행	예산	실집행	예산	실집행	예산	실집행	예산	실집행	집행률
가 나	1,594	1,574	58	58	300	57	206	103	258	-	854	678	3,270	2,470	75.5
세네갈	125	125	130	72	700	398	89	89	144	144	712	682	1,900	1,510	79.5
감비아	253	220	277	87	-	-	89	63	99	-	482	220	1,200	590	49.2
카메룬	273	207	162	34	300	210	89	80	124	-	552	249	1,500	780	52.0
케 냐	**67**	**-**	**-**	**-**	**300**	**-**	**89**	**-**	**81**	**-**	**563**	**180**	**1,100**	**180**	**16.4**
우간다	**74**	**-**	**33**	**-**	**300**	**-**	**89**	**-**	**91**	**45**	**513**	**135**	**1,100**	**180**	**16.4**
기 니	**113**	**-**	**277**	**-**	**1,000**	**-**	**89**	**-**	**182**	**-**	**539**	**-**	**2,200**	**-**	**-**
세네갈 (농기계)	**156**	**-**	**111**	**-**	**-**	**-**	**68**	**-**	**83**	**-**	**582**	**139**	**1,000**	**180**	**18.0**
합 계	2,655	2,126	1,048	251	2,900	665	808	335	1,062	144	4,797	2,009	13,270	5,890	44.4

주) 2024년 실집행액은 9월 말 실적
자료: 농림축산식품부

이에 대해 농림축산식품부는 해당 국가와의 RD[9] 체결(평균 3개월 이상) 및 PMC[10] 선정(최소 3개월), '무상원조에 관한 기본약정'(최소 4개월)등에 기일이 소요되었고, 정권교체 등으로 인해 사업 진행이 지연되었다고 설명함.

[K-라이스벨트 구축사업의 국가별 RD 체결일 및 착공(예정)일]

구 분	가 나	감비아	세네갈		카메룬	케 냐	우간다	기 니
			재배단지	농기계				
RD 체결일	'23.5월	'24.1월	'24.3월	'24.5월	'24.2월	'24.2월	'24.8월	마무리중*
착공(예정)일	'24.5월	'24.12월	'24.12월	'24.12월	'24.12월	**'25.3월**	**'25.4월**	**'25. 하반기**

주 1) 2024년 9월 기준
2) 기니의 경우 신임 농업부 장관 임명(3월)에 따른 대규모 인사 후속 조치로 협의 지연
자료: 농림축산식품부

농림축산식품부은 가나에 대해서만 적은 규모의 예산으로 2023년 ODA 시범사업을 실시한 바 있고, 나머지 국가들에 대해서는 사업 대상국들이 정치·사회적인 불안정성이 높은 국가들임에도 시범사업 등의 수행없이 2024년부터 대규모의 예산을 편성하여 사업을 수행하고 있음.

9) RD(Recode of Discussion, 협의의사록)은 개별 프로젝트형 기술협력을 시행함에 있어 상대국 실시기관과 협력 내용에 대하여 합의한 사항을 모아서 정리하고 서명한 문서임.

10) PMC(Project Management Consultancy)는 사업수행업체를 의미.

실제로 2023년에 시범사업 성격으로 시작된 가나 아크라 관개시설 현대화 사업(2023년 예산액 5억원)의 추진 현황을 보면, 2023년 7월과 8월에 사업수행업체 선정이 두 차례 유찰되어 10월 이후에 업체 선정 및 계약 체결이 완료된 바 있음.[11)]

이는 시범사업 등 소규모의 예산 지원을 통해 해당 국가들 각각의 특수성 및 사업 수행시 시행착오 등의 경험, 사업의 성과·실적 평가, 개선사항 등을 도출해내지 못한 상황에서 발생될 수 있는 문제점이라 보이며, 특히 기니에서의 2024년 예산 전액 미집행은 사업의 첫 출발점인 대상국과의 외교적·행정적 협의 절차조차 완료되지 않았다는 점에서 당해연도 예산액의 집행 지연 가능성이 높아 보임.

이와 같이 사업 첫해에는 대상국과의 기본적 외교·행정절차 뿐만 아니라 본격적인 사전준비절차 및 용역업체 선정에 소요되는 기간 등으로 인하여 설계를 완료하기에도 기간이 부족한 경우가 많으며, 특히, 이 사업의 경우 외국에서 추진되는 사업이라는 점에서 현지 하도급 업체의 선정 등으로 더욱 사업추진에 어려움이 예상됨.

이에 사업이 본궤도에 오르는 2년차인 2025년에 이 사업이 원활하게 추진될 수 있도록 사업계획 등을 보다 면밀하게 수립하고 사전 준비를 철저히 할 필요가 있으며, 2024년 예산집행률이 저조한 국가에 대한 예산안은 사업진행현황 및 예산집행실적 등을 고려하여 일부 조정이 검토될 필요가 있음.

11) 국회 예산결산특별회위원회 2024년도 예산안 및 기금운용계획안 검토보고 농림축산식품부 소관('23.10.)

(다) 해양수산부 연안국과의 협력(ODA)

① 개 요

해양수산부 **‘연안국과의 협력(ODA)’** 사업은 빈곤 감소, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고 협력대상국과 우호협력관계를 증진하여 국제사회에서 친한세력을 확보하고 해외 수산자원 확보에 기여하기 위한 협력사업으로, 2025년도 예산안은 전년 대비 13억 1,100만원(3.0%) 증액된 449억 5,800만원이 편성되었음.[12)]

[2025년도 연안국과의 협력(ODA) 사업 예산안]

(단위: 백만원, %)

구분	2024년도 본예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
연안국과의 협력(ODA)	43,647	44,958	1,311	3.0

② 검토의견

연안국과의 협력(ODA) 사업 중 2024년 집행실적이 저조함에도 불구하고 2025년에 전년과 동액 또는 전년 대비 증액된 예산이 편성된 4개 사업의 경우 사업 추진 현황 등을 고려했을 때 지연될 가능성이 높으므로 철저한 사업 관리를 통해 연내 집행하도록 할 필요가 있음.

‘투발루 어촌특화개발’ 사업, ‘인도네시아 그린스마트 해양수산과학교육센터 설립 및 역량강화’ 사업, ‘가나 여성어업인 가공 및 유통 역량강화’ 사업, ‘해수열 및 재생에너지를 이용한 피지 남태평양 대학교 그린 캠퍼스 시범사업’ 이상 4개 사업은 2024년 집행실적이 저조함에도 불구하고 2025년도에 전년과 동액 또는 전년 대비 증액된 예산이 편성되었음.

12) 농어촌구조개선특별회계-연안국과의 협력(ODA)(3542-302)(해양정책실)

[2024년 집행실적이 저조함에도 전년 대비 동액 또는 증액된 4개 사업의 예산 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2024(8월말 기준)				2025 예산안
	본예산	예산현액(A)	집행액(B)	집행률(B/A)	
투발루 어촌특화개발	1,600	1,756	156	8.9	2,200
인도네시아 그린스마트 해양수산과학교육센터 설립 및 역량 강화	1,700	1,997	-	0.0	1,700
가나 여성어업인 가공 및 유통 역량강화	1,000	1,000	-	0.0	1,000
해수열 및 재생에너지를 이용한 피지 남태평양 대학교 그린 캠퍼스 시범사업	1,494	1,494	-	0.0	2,400

자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 재작성

이에 대하여 해양수산부는 당초 사업계획상의 연차별 사업비를 고려하여 전년과 동액 또는 전년 대비 증액된 예산을 편성하였다는 입장임.

그런데 4개 사업의 지연 사유는 대부분 해외사업자 미선정 또는 수원국과 세부사항 협의 미완료로 인한 것으로, 지연 사유를 고려하였을 때 향후 추가적인 사업 지연이 발생할 우려가 있음.

[4개 사업의 집행실적 저조 사유 및 예산 편성 근거]

내역사업명	집행 저조 사유	예산 편성 근거
투발루 어촌특화개발사업	해외건설비 단가 상승 등 외생적 사유로 인한 입찰공고 유찰 및 계약체결 지연	연차별 소요 반영
인도네시아 그린스마트 해양수산과학 교육센터 설립 및 역량강화	전년도 사업 이월로 인한 사업 순연 ('24.9월 현재 입찰 준비 중)	연차별 소요 반영
가나 여성어업인 가공 및 유통 역량강화	해외건설사업자 선정 지연으로 인한 전년도 사업 이월 및 사업 순연	연차별 소요 반영
해수열 및 재생에너지를 이용한 피지 남태평양 대학교 그린 캠퍼스 시범사업	수원국과 사업 세부사항 협의 중으로 '24년 4분기 중 계약 체결 및 선금 집행 예정	연차별 소요 반영

자료: 해양수산부

따라서 투발루 어촌특화 개발 사업, 인도네시아 그린스마트 해양수산과학교육센터 설립 및 역량강화 사업, 가나 여성어업인 가공 및 유통 역량강화 사업 및 해수열 및 재생에너지를 이용한 피지 남태평양 대학교 그린 캠퍼스 시범사업은 사업 지연 없이 2025년 내 사업이 완수될 수 있도록 집행점검 강화 등 사업 관리를 철저히 할 필요가 있음.

(3) 원활한 사업 추진을 위한 사업관리 및 모니터링 필요

(가) 개 요

교육부 **‘국제협력 선도대학 육성지원 사업’**은 국내 대학과 해외 대학을 연계하여 해외 대학의 수요 맞춤형 학과 개설·개편 등을 지원하는 것으로, 2025년 예산안은 전년 대비 27억 3,800만원(23.4%) 증액된 144억 2,600만원이 편성되었음.[13)]

[2025년도 국제협력 선도대학 육성지원 사업 예산안]

(단위: 백만원, %)

구분	2024년도 본예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
글로벌 교육지원 사업(ODA)	26,953	28,964	2,011	7.5
국제협력 선도대학 육성지원 사업	11,688	14,426	2,738	23.4

(나) 검토의견

첫째, 원활한 학과 신설 및 개편을 위해 사업 초기(1차 년도)부터 협력국 교육 당국과의 협의를 진행할 필요가 있음.

이 사업은 국내 대학이 개도국 대학과 협력하여 학과 신설 또는 개편, 교수 양성 등 국내 고등교육 노하우를 패키지 형태로 지원하는 것으로, 각 국내 대학이 결성한 사업단에 사업비를 지원하는 내용임.

최근 3년간 매년 7~9개 사업단이 선정되고 있으며, 2025년에는 4개 신규사업단을 포함한 총 38개 사업단을 지원할 예정임.

[최근 3년간 국제협력 선도대학 선정현황 및 각 대학과의 협력국 현황]

선정	협력국	과제명	주관기관
2022	네팔	네팔 카트만두대학교 성과기반 간호학과 교육역량 강화사업	선문대학교
	라오스	루앙프라방직업기술대학 호텔관광학부 교육역량강화 및 관광산업 활성화 기술 지원	군장대학교
	방글라데시	방글라데시 기계자동차공학과 교육역량 강화사업	공주대학교
	스리랑카	스리랑카해양대학교 연안해양자원 관리학과 역량 강화 및 해양수산 전문인력 양성 체계 구축 사업	한국해양대학교

13) 일반회계-글로벌 교육지원 사업(ODA)(4333-303)(글로벌교육기획관)

선정	협력국	과제명	주관기관
	우즈베키스탄	우즈베키스탄 카라칼팍스탄 의과대학 환경 보건학과 신설 및 역량강화 사업	고려대학교
	우즈베키스탄	우즈베키스탄 응급구조학과(Paramedicine)구축 및 지역사회 CPCR(Cardio Pulmonary Cerebral Reesuscitation), MCI(Mass Casualty Incident) Triag 교육프로그램	한국교통대학교
	이집트	이집트 Misr International Technological University 첨단기술분야 교육 및 산학협력 역량 강화	한국기술교육대학교
	인도네시아	인도네시아 치과기공전공 교육역량강화	대구보건대학교
	키르기스스탄	키르기즈 감염대응 및 보건의료실무 역량강화를 위한 간호교육 선진화사업	경희대학교
2023	라오스	라오스 국립대학교 농업대학 낙농과정 구축을 위한 축산학과 리모델링 사업	서울대학교
	베트남	베트남 빈 대학교 수의학과 신설 및 축산분야 교육·연구역량 강화 사업	전북대학교
	인도네시아	인도네시아 자바 및 북부발리지역의 화학 및 과학교육 프로그램의 개선과 지역사회 공헌	서강대학교
	인도네시아	인도네시아 스마트농업 전문인력 양성 사업	경상국립대학교
	카자흐스탄	크즐오르다 주립대학 내 IT 관련학과 리모델링 및 지능정보대학 신설	서울과학기술대학교
	키르기스스탄	키르키스한국대학 컴퓨터사이언스 학과개설 및 역량강화	인하공업전문대학교
	필리핀	필리핀 바타안페닌슐라주립대학 보건의료정보직업교육 역량강화 사업	명지전문대학교
2024	네팔	네팔 포카라 대학 간호학과 역량 강화 사업 및 지역사회 건강증진사업	인하대학교
	라오스	라오스 북부농림대학 원예학과 개설 및 지역사회 개발 청년농 육성 채소 생산 시범사업	한국농수산대학교
	베트남	베트남 국립농업대학 융합생명공학 교육·연구역량 강화와 식품 안전 및 인증 시스템 구축 지원	전남대학교
	스리랑카	스리랑카 콜롬보대학교 바이오분자과학및산업생명공학과 설립과 지역바이오산업 혁신센터 설립	성균관대학교
	우즈베키스탄	우즈베키스탄 사마르칸트국립대학교 과일채소과학과의 리모델링을 통한 스마트원예 분야 역량 강화	한경대학교
	우즈베키스탄	우즈베키스탄 타슈켄트 관개농업기계화대학교(TIIAME) 메카트로닉스 테크니쿰의 교육역량강화 사업	계명문화대학교
	캄보디아	캄보디아 바탐방대학 국제통상·SCM 학과 개설과 지역사회 협력 강화를 통한 지속가능한 상생모델 구축	덕성여자대학교
	키르기스스탄	키르기즈국립대학교 정보혁신기술학부의 SW 인력역량 강화를 위한 인공지능응용학과 신설 및 기존 교과과정 리모델링	계명대학교

자료: 교육부

그런데 한국연구재단이 2023년에 실시한 컨설팅 결과보고서에 따르면, 특정 국가의 경우 학과 설립이 우리나라와 달리 쉽지 않을 수 있으므로 사업 착수 시점부터 협력국 교육 당국과 협의 진행 여부 등 진행 상황을 면밀히 모니터링하고 지원할 필요가 있음.

[○○대학교에 대한 컨설팅 주요 결과]

구분	컨설팅 종합의견
위원 1	○ 학과 설립이 우리나라와 달리 해당 국가의 경우 쉽지 않을 수 있으므로, 1차년도부터 현지 협력대학 관계자가 아닌 ○○ 교육 당국에 학과 설립의 정확한 프로세스, 준비내용을 문의하여 파악하는 것이 필요하다고 판단됨
위원 2	○ 국제협력선도대학 사업의 핵심은 학과 신설에 있으며, 학과 신설에는 전임교원 및 입학정원 확보, 교육과정 개발과 운영, 내규 마련, 등 필수적인 활동이 포함됨. 그러나 아직까지 전임교원과 입학정원 확보에 관한 정보가 명확하지 않으며, 학과 개설을 위한 신청서 접수가 구체적으로 무엇을 의미하는지도 불분명함 ○ 현재 본 사업은 학과 신설을 목표로 이제 준비 단계를 넘어 본격적인 실행 단계에 진입하고 있음. 그러나 아직까지 학과 신설과 관련한 구체적인 내용과 정보를 갖고 있지 않으며, 진행사항과 관련해서도 협력 기관에 전적으로 의존하고 있음. 또한, 이러한 과정을 진행하고 모니터링 할 수 있는 전담인력이 협력대학 내에 존재하지 않기 때문에, 사업의 관리와 운영에 있어 다소 어려움을 겪는 것으로 보임
위원 3	○ 업무의 선택과 집중을 통해 사업의 가장 중요한 목표인 학과 신설이 가능하도록 하는 업무에 주력할 필요가 있음. 이를 위해 현장성을 강화하고 현지 이해관계자와 적극적으로 소통할 것을 제안함

자료: 교육부

둘째, 2025년 예산안에는 각 사업단이 청년인턴을 선발하여 파견하는 내용이 신규로 추가되었는데, 현지 상황을 고려하여 ODA 사업 성격에 맞게 필요한 경우에 한하여 청년인턴 프로그램을 운영할 필요가 있음.

청년인턴은 정부 일자리 정책의 일환으로 국제협력 선도대학 사업 추진 시 청년인턴을 현지 협력국에 파견하는 프로그램임.

[국제협력 선도대학 육성 사업 청년인턴 프로그램 개요]

구 분	내 용
지원 규모	총 34명 이내(계속사업단 총 34개 대학별 1인)
지원 예산	1인당 3,000만원 이내(급여, 왕복항공료, 현지주거비, 해외여행자보험, 예방접종비 등)
파견 기간	6개월 이내
활동 내용	수원국 협력대학 등에 파견되어 교육과정 개편, 교재 개발, 교원 양성 등 국제협력 선도대학 사업 관련 현지 업무 지원
기타 사항	총 34개 대학에서 청년인턴(1인)을 선발하여 현지 파견 예정이며, 청년인턴의 소속기관 제한 여부(해당 학교 학생만 선발 등)는 미정

자료: 교육부

해당 프로그램을 통해 청년들이 해외 개발협력 사업에 참여하는 기회를 제공한다는 긍정적 측면도 있으나, 이 사업은 ODA 사업으로서 해당국의 필요에 맞게 인력을 운용하는 것이 중요함.

해당 사업단과 관련 없는 사람이 선발되어 파견되는 것은 사업 효과성 측면에서 적절하지 않다는 점에서 청년인턴은 사업단의 구조와 과제를 잘 파악하고 있는 사람이어야 할 것임.

그런데 각 사업단마다 청년인턴의 파견 필요성, 파견 기간, 파견 비용, 반드시 청년이어야 하는지 여부 등이 다를 수 있으므로, 각 사업단별 현지 상황을 고려하여 개별 사업단의 특성에 맞고, 관련 직무에 적합한 청년인턴을 적절한 비용을 사용하여 선발할 필요가 있음.

따라서 청년인턴 파견이 이 사업의 당초 목표와 취지에 부합되게 활용될 수 있도록 철저히 개별 사업단의 수요를 기반으로 프로그램을 운영할 필요가 있음.

(4) 지원근거 및 경비성격에 따라 국제부담금으로 비목 변경 필요

(가) 개 요

보건복지부 **'WPRO 전략사업 추진(ODA)'** 사업은 서태평양지역 내 보건의료 취약국가의 위기대응 역량을 강화하고 보건의료체계 개선을 지원하기 위하여 WHO 서태평양지역사무처(WPRO)가 실시하는 만성질환, 건강증진, 보건시스템 강화와 관련한 사업분담금을 지원하는 것으로, 2025년도 예산안은 전년과 같은 18억 8,400만원이 편성되었음[14]

[2025년도 WPRO 전략사업 추진(ODA) 사업 예산안]

(단위: 백만원, %)

구분	2024년도 본예산 (A)	2025년도 예산안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
WPRO 전략사업 추진(ODA)	1,884	1,884	-	-

(나) 검토의견

WPRO 사업분담금의 경우 국제기구와 협력사업 추진을 위하여 정부가 납부하는 경비인 점을 고려하려 국제부담금 비목으로 편성할 필요가 있음.

현재 보건복지부는 WPRO 사업분담금을 예산상 해외경상이전(340-01) 비목으로 편성·집행되고 있음.

[WPRO 전략사업 추진(ODA) 사업 개요]

구분	WPRO 전략사업추진(ODA)
지원근거	보건복지부-WPRO '협력사업에 관한 양해각서' ('19. 10. 갱신)
예산상 비목	해외경상이전(340-01)
2025년도 예산액	1,884백만원
사업내용	코로나19 대응을 위한 보건시스템 강화, 서태평양지역 자살예방 강화 등 보건복지부 관련 11개 사업

자료: 보건복지부 제출자료 재구성

14) 일반회계: WPRO 전략사업 추진(ODA)(7035-308)(국제협력관)

「2025년 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에 따르면 해외경상이전(340-01) 비목은 “「보조금 관리에 관한 법률」에 의한 보조금 중 해외교포 또는 외국기관에 지급하는 경상보조금과 교포교육 경비”에 해당함.

반면, “국제기구에 가입하거나 외국정부, 외국기관 등과 체결한 조약·협정 등에 따라 정부가 지급하는 각종 부담금, 분담금, 회비 및 부대경비”는 국제부담금(340-02)으로 편성·집행하도록 하고 있음.

그런데 이 사업은 2019년 10월 보건복지부와 WPRO간 체결된 ‘협력사업에 관한 양해각서(MOU)’를 근거로 하여 지급되고 있고, 국제기구와 협력사업 추진을 위하여 정부가 납부하는 경비임.

이를 고려하면, 이 사업 예산은 「국제기구 분담금 관리에 관한 법률」[15]상 국제기구 분담금에 해당한다고 볼 수 있음.

따라서, WPRO 부담금이 「국제기구 분담금 관리에 관한 법률」에서 규정하고 있는 분담금의 성격에 부합하는 점과 「예산안 편성지침」에서 규정하고 있는 바를 고려하여 예산 비목을 국제부담금(340-02)으로 변경할 필요가 있음.[16]

15) 「국제기구 분담금 관리에 관한 법률」
제2조(정의) 이 법에서 “국제기구 분담금”이란 정부가 국제기구에 의무적으로 납부하여야 하는 경비 또는 국제기구와 협력사업 추진을 위하여 재량적으로 납부하는 경비를 말한다.

16) 참고로 식품의약품안전처와 질병관리청에서도 WPRO에 분담금을 지급하고 있는데 두 기관 모두 국제부담금(340-02)으로 편성·집행하고 있음.