



2026. 7.

국회예산정책처 | 결산 분석

2025회계연도 결산 총괄 분석 I



국회예산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2025회계연도 결산
총괄 분석 I

결산분석시리즈 Ⅲ

2025회계연도 결산 총괄 분석 I

총괄 I 김경호 예산분석실장

기획·조정 I 전용수 사업평가심의관
서재만 예산분석총괄과장
이상은 산업예산분석과장
권순영 사회예산분석과장
이종구 행정예산분석과장
변재연 경제산업사업평가과장
이상준 사회행정사업평가과장
이은경 공공기관평가과장

작성 I 유민호 임동훈 김민혁 박승호 이석원
김용오 김지수 정한솔 오규환 우형규
안태훈 김태은 손동희 예산분석관
이유섭 추계세제분석관

지원 I 김병규 예산분석관보
김정선 행정실무관
홍지훈 자료분석연구원

본 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 작성되었습니다.

문의 : 예산분석실 예산분석총괄과 | 02) 6788-3769 | eba@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

• 이 보고서는 재생지를 사용하였습니다.

결산분석시리즈 Ⅲ

2025회계연도 결산 총괄 분석 I

2026. 7.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정 활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의(2026. 7. 8.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

2025년은 2024년 말 이후 이어진 정치적 불확실성 속에서 시작되어, 회계연도 중 새 정부가 출범하는 등 재정운용 여건의 변화가 있었고, 연초 발생한 영남지역 대형 산불과 미국의 관세정책 등 예기치 못한 재난과 통상환경의 변화에 대응한 재정의 역할도 요구된 한 해였습니다.

당초 2025년도 본예산은 총수입 651.6조원, 총지출 673.3조원으로 편성되었으나, 이러한 여건 변화에 대응하여 6월 대통령선거 전·후로 각각 추가경정예산을 편성함에 따라 총수입과 총지출은 각각 642.4조원, 703.3조원으로 조정되었습니다.

정부가 제출한 결산 결과 국세수입은 373.9조원으로 추경(372.1조원) 대비 1.8조원 증가하였으나 본예산(382.4조원) 대비로는 8.5조원 감소하였으며, 총수입은 추경 대비 5.0조원 감소한 637.4조원, 총지출은 추경 대비 19.1조원 감소한 684.1조원으로 집계되었습니다. 관리재정수지는 104.2조원 적자로 추경(111.6조원 적자) 대비 7.4조원 개선되었습니다.

이에 국회예산정책처는 국회 결산 심사를 지원하기 위하여 2025회계연도 정부의 재정운용을 분석한 「2025회계연도 결산 분석시리즈」를 발간하였습니다. 이번 시리즈는 총 8종, 22권으로, 「결산 재정총량 분석」, 「결산 분야별 재원 배분 분석」, 「결산 총괄 분석」, 「결산 위원회별 분석」, 「성인지 결산서 분석」, 「온실가스감축인지 결산서 분석」, 「결산 국가재무제표 분석」, 「2024회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」으로 구성되며, 특히 주요 재정현안에 대한 총괄 분석을 한층 강화하여 기존 3권에서 4권으로 확대 발간함으로써 의정활동을 보다 폭넓게 지원하고자 노력하였습니다.

아무쪼록 본 보고서가 2025회계연도 국회 결산 심사 과정에서 유용하게 활용되기를 바라며, 앞으로도 국회예산정책처는 전문적이고 객관적인 분석으로 국회의 예·결산 심의를 적극 지원해 나가겠습니다.

2026년 7월

국회예산정책처장 지 동 하

I. 2025회계연도 결산 개요 / 1

1. 재정총량	3
1-1. 2025회계연도 재정운용 개관	3
1-2. 총계 기준 결산	7
2. 결산 구성·부속서류 및 관련의안 개요	24
2-1. 재무결산	28
2-2. 성과보고서	31
2-3. 성인지결산서	35
2-4. 온실가스감축인지결산서	37
2-5. 국유재산관리운용총보고서·물품관리운용보고서	39
2-6. 예비비 사용 총괄명세서	45

II. 재정총괄 분석 / 49

1. 재정건전성 분석	51
1-1. 재정수지 분석	53
1-2. 국가채무 분석	60
2. 총수입 분석	92
3. 2025회계연도 성과보고서 분석	141
3-1. 재정사업 성과관리 제도 개요	141
3-2. 성과보고서 분석	148
3-3. 대표성과지표 분석	165
4. 예산의 아·전용 및 기금운용계획 변경사업 결산 분석	171
5. 예비비 결산 분석	214
6. BTO · BTL 정부지급금 사업 분석	236



CONTENTS

7. 세계잉여금	290
7-1. 일반회계 세계잉여금	293
7-2. 특별회계 세계잉여금	300
8. 법정부담금 결산 분석	319
9. 국유재산관리운용총보고서 분석	349
9-1. 국유재산관리운용총보고서 작성체계 분석	349
9-2. 국유재산종합계획 집행실적 분석	358
9-3. 국유재산특례종합계획 운용실적 분석	364
9-4. 국유재산 현재액 변동의 장부 정합성 점검 필요	370
10. 국가보증채권 발행 및 정책보증 채무 분석	373
11. 2025년도 예산안 및 기금운용계획안 부대의견 조치결과	398



I. 2025회계연도 결산 개요

1-1. 2025회계연도 재정운용 개관

가. 총수입·총지출¹⁾

2025회계연도 총수입 결산 규모는 637.4조원으로 전년 대비 43.0조원 증가하였고, 제2회 추경 대비 5.0조원 과소 수납되었다.

2025회계연도 총수입 결산액 637.4조원은 국세수입 373.9조원, 세외수입 32.1조원, 기금수입 231.3조원 및 세입예산외 수입 0.1조원으로 구성된다. 2024년도 제2회 추경과 비교할 때 국세수입은 1.8조원 초과 수납되었으며 세외수입과 기금수입은 각각 5.5원, 1.5조원 과소 수납되었고, 세입예산외 수입 0.1조원까지 합한 총수입 결산액은 전년 대비 43.0조원 초과 수납되었다.

[2025회계연도 총수입 결산 결과]

(단위: 조원)

구 분	2024		2025			전년 대비 (C-A)
	결산 (A)	예산 대비	추경 (B)	결산 (C)	추경 대비 (C-B)	
Ⅰ. 총수입	594.5	△17.7	642.4	637.4	△5.0	43.0
1. 국세	336.5	△30.8	372.1	373.9	1.8	37.4
2. 세외수입	29.6	1.4	37.6	32.1	△5.5	2.5
3. 기금	228.2	11.5	232.8	231.3	△1.5	3.1
※ 세입예산외 수입 ¹⁾	0.1	0.1	-	0.1	0.1	△0.0

주: 1) 세입예산외 수입은 「국고금 관리법」 제31조에 따라 재정경제부장관이 세입세출외로 관리하는 한국은행 국고금 통합계정 여유자금의 운용수익 등

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

유민호 예산분석관(romer87@assembly.go.kr, 6788-4625)

1) 국가결산보고서는 「국가회계법」 등에 따라 총계 기준으로 작성되나, 실질적인 재정운용 결과는 일부 기금(외국환평형기금 및 8개 금융성기금)과 내부거래·보전거래를 차감한 총수입·총지출을 기준으로 집계하는 것이 보다 적합하다고 판단되어 먼저 이를 기준으로 살펴본다.

최근 5회계연도(2021~2025) 간 정부의 총수입은 2021~2022회계연도의 경우 초과 수납이 이루어졌으나 2023~2024회계연도의 경우 각각 51.8조원, 17.7조원의 결손이 발생하였고, 2025회계연도에도 5.0조원 결손이 발생하였다.

[2021~2025회계연도 총수입 초과·과소수납 현황]

(단위: 조원)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
예산(A)	514.6	609.1	625.7	612.2	642.4
결산(B)	570.5	617.8	573.9	594.5	637.4
초과·과소수납(B-A)	55.9	8.7	△51.8	△17.7	△5.0

주: 추가경정예산이 있었던 회계연도 예산은 최종예산 기준

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

2025회계연도 총지출 결산 규모는 684.1조원으로, 전년 대비 46.1조원 증가하였으며 제2회 추경 대비로는 19.1조원 감소하였다.

2025회계연도 총지출 결산액 684.1조원은 일반회계 379.4조원, 특별회계 82.9조원, 기금 221.7조원 및 세출예산외 지출 0.2조원으로 구성된다. 이 중 일반회계와 특별회계는 이월·불용 등으로 추경 대비 각각 4.1조원, 0.9조원이 집행되지 못하였다. 기금은 이월·불용 등으로 계획액 대비 14.3조원이 집행되지 못하였으며 세출예산 외 지출이 0.2조원 발생하여 결과적으로 총지출 결산액은 예산 대비 총 19.1조원 적게 지출되었다.

[2025회계연도 총지출 결산]

(단위: 조원)

구 분	2024		2025			전년 대비 (C-A)
	결산 (A)	예산 대비	추경 (B)	결산 (C)	추경 대비 (C-B)	
총지출	638.0	△18.6	703.3	684.1	△19.1	46.1
일반회계	344.5	△12.0	383.5	379.4	△4.1	34.9
특별회계	78.6	△3.2	83.8	82.9	△0.9	4.3
기금	214.5	△3.9	235.9	221.7	△14.3	7.2
세출예산외 지출 ¹⁾	0.4	0.4	-	0.2	0.2	△0.3

주: 1) 세출예산외 지출은 2024회계연도 일반회계 세제잉여금을 통한 지방이전재원 정산분 등으로 구성

1. 기금의 추경은 수정된 계획현액 기준

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

나. 재정수지

세입결손 발생에 따라 총수입과 총지출 모두 당초 예산 대비 감소하였으나 총 수입 대비 총지출의 감소 규모가 컸기 때문에 통합재정수지는 추경 대비 개선되었으며 관리재정수지도 추경 대비 개선되었다.

2025회계연도 **통합재정수지**(총수입-총지출)는 46.7조원 적자를 기록하였다. 이는 전년 대비 3.2조원 악화된 수치이나 추경 대비로는 14.2조원 개선된 것이다. 통합재정수지에서 4대 사회보장성기금수지를 차감한 **관리재정수지**는 104.2조원 적자를 기록하였다.²⁾ 이는 전년 대비 0.5조원 개선된 것이며 추경 대비로는 7.4조원 개선된 것이다.

통합재정수지와 관리재정수지는 당초 예산 기준으로도 총지출이 총수입을 초과하는 수준이었기 때문에 각각 60.8조원, 111.6조원 적자를 기록할 것으로 예상되었다. 그런데 세외수입 결손에 따라 총수입이 예산 대비 감소($\Delta 5.0$ 조원)하였고 수입 감소에 따라 총지출도 일부 축소($\Delta 19.1$ 조원)되었으나 총수입 대비 총지출의 감소 규모가 더 컸기 때문에 통합재정수지 적자 규모는 추경 대비 1.2조원 개선되었다.

관리재정수지의 경우 추경 대비 7.4조원 개선되었으며, 참고로 통합재정수지와 관리재정수지는 각각 2019회계연도, 2008회계연도부터 적자가 지속되고 있는 상황이다.³⁾

[2025회계연도 재정수지 결산]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2024		2025			전년 대비 (C-A)
	결산 (A)	예산 대비	추경 (B)	결산 (C)	추경 대비 (C-B)	
통합재정수지(A)	$\Delta 43.5$	0.9	$\Delta 60.8$	$\Delta 46.7$	14.2	$\Delta 3.2$
사회보장성기금수지(B)	61.2	14.0	50.8	57.5	6.8	$\Delta 3.7$
관리재정수지(A-B)	$\Delta 104.8$	$\Delta 13.1$	$\Delta 111.6$	$\Delta 104.2$	7.4	0.5

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

2) 4대 사회보험성기금은 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 산업재해보상보험및예방기금, 고용보험기금을 의미한다.

3) 특히 관리재정수지의 경우 정부가 관리재정수지를 산정·발표한 2001년 이후 19개년도 중 2002년(5.1조원), 2003년(1.0조원), 2007년(6.8조원) 등 3개년도만 관리재정수지 흑자를 시현하였다.

다. 국가채무

2025년 말 기준 국가채무 잠정치⁴⁾는 1,304.5조원으로 전년 대비 129.4조원 증가한 규모이며, GDP 대비 국가채무 비율은 49.0%로 전년 대비 3.0%p 상승하였다.

2025년 말 국가채무 잠정치 1,304.5조원은 중앙정부 채무 1,268.1조원(국채 1,266.5조원, 차입금 1.5조원, 국고채무부담행위 0.1조원)과 지방정부 순채무 36.4조원(잠정치)으로 구성된다. 이 중 국채는 전년 대비 126.7조원 증가한 반면 차입금과 국고채무부담행위는 전년과 유사하였고, 지방정부 순채무(잠정치)는 전년 대비 2.5조원 증가하였다. 국가채무 증가(129.4조원)에 따라 명목 GDP 대비 국가채무 비율 역시 2024년 46.0%에서 2025년 49.0%로 3.0%p 상승하였다.

한편 2025회계연도 국가채무는 2025년 제2회 추경 대비로는 2.6조원 증가하였는데, 2025회계연도 중앙정부 채무는 제2회 추경 대비 0.9조원 증가하였으며, 지방정부 순채무는 1.7조원 증가하였다.

[2025년 국가채무 규모]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2024		2025			전년 대비 (C-A)
	결산	예산 대비	추경 (B)	결산 (C)	추경 대비 (C-B)	
국가채무 총계(D1) (명목 GDP ¹⁾ 대비 비율)	1,175.0 (46.0)	△20.8 (△1.4)	1,301.9 (49.1)	1,304.5 (49.0)	2.6 (△0.1)	129.4 (3.0)
중앙정부 채무	1,141.2	△21.9	1,267.2	1,268.1	0.9	127.0
국채	1,139.8	△21.9	1,265.5	1,266.5	0.9	126.7
차입금	1.2	0.0	1.6	1.5	△0.0	0.3
국고채무부담행위	0.2	△0.0	0.1	0.1	-	△0.0
지방정부 순채무	33.9	1.1	34.7	36.4	1.7	2.5

주: 1. 2025년 지방정부순채무 결산기준액은 잠정치(지방자치단체 결산 이후 확정 예정)

2. 단수조정에 따라 합계가 상이할 수 있음

3. 추경은 제2회 추경 기준

자료: 기획예산처 제출자료를 바탕으로 재작성

4) 지방정부 순채무는 통상 지방자치단체 결산이 완료되는 8월말 전후 확정되기 때문이다.

1-2. 총계 기준 결산

가. 세입·세출 결산

(1) 개 요

2025회계연도 세입은 535.9조원, 세출은 591.0조원으로 전년 대비 세입 증가 규모와 세출 증가 규모가 유사하여 결산상잉여금은 전년과 유사한 6.9조원이 발생하였으며, 세계잉여금은 전년 대비 1.2조원 증가한 3.2조원이 발생하였다.

2025회계연도 세입 수납액은 추경예산 대비 2.1조원 과소 수납된 597.9조원으로, 전년과 비교하여 62.0조원 증가하였다. 세출 집행실적은 591.0조원으로 추경예산 대비 13.7조원 미집행되었으며, 전년 대비로는 61.5조원 증가한 규모이다.

세입 수납실적에서 세출 집행실적을 차감한 결산상잉여금은 6.9조원으로 전년 대비 0.4조원 증가하였으며, 결산상잉여금에서 다음연도 이월 예산을 제외한 세계잉여금은 3.2조원으로 전년 대비 1.2조원 증가하였다.

[2025회계연도 세입·세출 실적]

(단위: 조원)

구 분	2024 결산(A)	2025			전년대비 (C-A)
		추경 (B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
세 입(A)	535.9	600.0	597.9	△2.1	62.0
세 출(B)	529.5	604.7	591.0	△13.7	61.5
결산상잉여금(A-B)	6.5	-	6.9	6.9	0.4
세계잉여금	2.0	-	3.2	3.2	1.2

자료: 재정경제부 보도자료를 바탕으로 재작성

(2) 일반회계

일반회계 세입은 493.2조원으로, 국세수입은 예산과 동일한 수준으로 수납되었고, 세외수입은 예산 대비 3.8조원 과소 수납되었다.

2025회계연도 일반회계 세입 수납액은 예산 대비 3.8조원 과소 수납된 493.2조원으로, 전년 대비 55.9조원 증가한 수준이다. 내역별로 보면 국세수입은 예산과 동일한 361.5조원이 수납되어 전년 대비 35.3조원 증가하였다. 세외수입은 예산 대비 3.8조원 과소 수납된 131.7조원으로, 전년 대비 20.5조원 증가한 규모이다.

[2025회계연도 일반회계 세입결산 현황]

(단위: 조원)

구 분	2024결산 (A)	2025			전년대비 (C-A)
		추경 (B)	결산 (C)	예산대비 (C-B)	
국세수입	326.2	361.5	361.5	0.0	35.3
세외수입	111.1	135.5	131.7	△3.8	20.5
합 계	437.3	497.0	493.2	△3.8	55.9

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

일반회계 국세수입은 기업실적 개선에 따른 법인세 증가, 임금 상승에 따른 근로소득세 증가 등에 따라 전년 대비 증가하였다.

2025회계연도 일반회계 국세수입은 2차 추경예산(361.5조원)과 유사한 수준인 361.5조원이 수납되었으며, 전년 대비로는 기업실적 개선에 따른 법인세 증가 등으로 35.3조원 증가하였다.

전년과 비교하면 일반회계 국세수입은 총 35.3조원 증가하였는데, 주요 세목별로 살펴보면 법인세 22.1조원, 소득세 13.0조원, 교통·에너지·환경세 1.8조원, 관세 0.7조원 등이 증가한 반면, 부가가치세는 3.1조원 감소하였다. 정부는 이와 같은 국세수입 증가에 대해 '24년 기업실적 개선에 따른 법인세 증가, 임금 상승에 따른 근로소득세 증가 및 해외 주식 호황에 따른 양도소득세 증가 등에 기인하고 있다는 입장이다.

[2025회계연도 일반회계 국세수입 결산 현황]

(단위: 조원)

구 분	2024 결산 (A)	2025			전년대비 (C-A)
		추경 (B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
내국세	298.3	329.2	330.2	1.1	32.0
－ 소득세	117.4	126.8	130.5	3.6	13.0
－ 법인세	62.5	83.6	84.6	1.0	22.1
－ 부가가치세	82.2	83.3	79.2	△4.2	△3.1
－ 기타 ¹⁾	36.1	35.5	35.9	0.4	△0.2
관세	7.0	8.4	7.6	△0.8	0.7
교통·에너지·환경세	11.4	14.0	13.2	△0.8	1.8
교육세	5.4	5.8	5.7	△0.1	0.3
종합부동산세	4.2	4.1	4.7	0.5	0.5
합 계	326.2	361.5	361.5	0.0	35.3

주: 1) 기타 세목에는 증권거래세, 상속세, 증여세 등
자료: 2025회계연도 국가결산보고서

2025회계연도 일반회계 세외수입이 예산 대비 과소 수납된 것은 국세물납주식 매각대 등 관유물매각대와 경상이전수입 등이 예산 대비 과소 수납된 것 등에 기인한다.

2025회계연도 일반회계 세외수입은 131.7조원으로, 예산 대비 3.8조원 과소 수납되었다. 세외수입은 정부내부수입 및 기타, 경상이전수입, 재산수입, 전년도이월금 등의 항목으로 구성되는데, 이 중 관유물매각대가 국세물납주식매각대 부진 등으로 예산 대비 3.6조원, 정부내부수입 및 기타가 1.3조원, 경상이전수입이 1.1조원 각각 예산 대비 과소 수납되었다.

2025회계연도 일반회계 세외수입은 전년 대비 20.5조원 증가하였는데, 이는 일반회계 세입 부족분 보전 등을 위한 공공자금관리기금 예수금 증가 등에 따라 “정부내부수입 및 기타” 항목이 2024회계연도 97.0조원에서 2025회계연도 114.0조원으로 17.0조원 증가하고, 한국은행 잉여금 증가 등으로 재산수입이 4.6조원 증가한 것 등에 주로 기인한다.

[2025회계연도 일반회계 세외수입 결산 현황]

(단위: 억원)

구 분	2024 결산(A)	2025			전년대비 (C-A)
		예산 (B)	결산 (C)	예산대비 (C-B)	
재산수입	29,948	68,033	75,982	7,949	46,034
- 한국은행 잉여금	9,221	54,491	54,491	-	45,270
경상이전수입	77,551	80,624	69,179	△11,445	△8,372
- 기타경상이전수입	40,372	39,101	30,082	△9,019	△10,290
재화및용역판매수입	10,056	10,543	10,403	△140	347
수입대체경비수입	2,536	2,131	2,416	285	△120
관유물매각대	1,156	38,188	2,374	△35,814	1,218
- 국세물납주식매각대	535	37,441	1,307	△36,134	772
융자및전대차관원금회수	0.2	4	0.2	△4	-
차입금및여유자금회수	-	85	-	△85	-
전년도이월금	20,056	-	14,416	14,416	△5,640
세계잉여금	-	2,184	2,184	-	2,184
정부내부수입 및 기타	970,082	1,153,263	1,139,895	△13,368	169,813
합계	1,111,385	1,355,055	1,316,849	△38,205	205,464

주: 구성 항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

2025회계연도 일반회계 세출 규모는 491.0조원으로, 예산현액 대비 98.5% 집행되었으며 전년 대비 55.6조원(12.8%) 증가하였다.

일반회계 세출은 성질별로 인건비, 물건비, 이전지출, 자산취득, 상환지출, 전출금 등, 예비비 및 기타 등 7개 세출과목으로 구성된다. 이 중 이전지출의 비중이 58.3%로 세출과목 중 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 전출금 등이 16.9%, 인건비가 8.9%로 그 뒤를 이었다. 집행률의 경우 이전지출, 인건비, 전출금 등이 각각 99.7%, 99.1%, 98.8%를 기록하여 상대적으로 높은 집행률을 보였으며, 예비비 및 기타가 55.9%로 가장 낮은 집행률을 보였다.

[2025회계연도 일반회계 성질별 세출 실적]

(단위: 조원, %)

성질별	2024 결산 (A)	2025					전년대비 증감률 (C-A)/A
		예산	예산현액 (B)	지출액 (C)	집행률 (C/B)	구성비	
1. 인건비	41.7	44.0	43.9	43.6	99.1	8.9	4.4
2. 물건비	25.5	25.6	26.4	25.2	95.3	5.1	△1.3
3. 이전지출	254.2	284.8	286.9	286.2	99.7	58.3	12.6
4. 자산취득	22.2	25.2	26.2	23.6	90.1	4.8	6.3
5. 상환지출	18.4	29.5	29.5	28.8	97.8	5.9	57.1
6. 전출금 등	72.8	84.0	84.3	83.0	98.4	16.9	14.0
7. 예비비 및 기타	0.6	3.8	1.2	0.7	55.9	0.1	7.9
합 계	435.4	497.0	498.4	491.0	98.5	100.0	12.8

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

2025회계연도 일반회계 세계잉여금은 2024회계연도 대비 감소한 828억원으로, 「국가재정법」에 지방교부세 등 지방이전재원 정산에 활용될 예정이다.

일반회계 세계잉여금은 세입 수납액에서 세출 집행액 및 「국가재정법」에 따른 국채 조기 상환분을 차감하여 결산상잉여금을 도출한 후, 결산상잉여금에서 다음연도 이월액을 차감하여 계산한다. 이에 따르면 2025회계연도 일반회계 세계잉여금은 828억원으로 2024회계연도(4,457억원) 대비 감소하였다.

[2023~2025회계연도 일반회계 세계잉여금 발생현황]

(단위: 조원)

구 분	총세입 (A)	총세출 (B)	결산상잉여금 (C=A-B)	이월 (D)	세계잉여금 (C-D)
2023	407.9	405.9	2.0	2.0	0.04
2024	437.3	435.4	1.9	1.4	0.4
2025	493.2	491.0	2.2	2.1	0.08

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

일반회계 세계잉여금은 「국가재정법」 제90조5)에 따라 ① 지방교부세 및 지방교육 재정교부금 정산, ② 공적자금상환기금 출연(정산 후 잔액의 30% 이상), ③ 국채 또는 차입금의 원리금 상환 및 국가배상금 지급(이하 “채무상환 등”)(출연 후 잔액의 30% 이상), ④ 세입이입 또는 추가경정예산 재원 순으로 활용되는데, 2025회계연도 일반회계 세계잉여금은 지방교부세 정산으로 활용된다.

[2025회계연도 일반회계 세계잉여금 발생 내역 및 사용계획]

(단위: 억원)

세계잉여금	처리내역				
	지방교부세 정산	지방교육재정 교부금 정산	공적자금상환 기금 출연	채무상환 등	세입이입 또는 추가경정예산
828	828	-			

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

5) 「국가재정법」

제90조(세계잉여금 등의 처리)

② 매 회계연도 세입세출의 결산상 잉여금 중 다른 법률에 따른 것과 제48조의 규정에 따른 이월액을 공제한 금액(이하 “세계잉여금”이라 한다)은 「지방교부세법」 제5조제2항의 규정에 따른 교부세의 정산 및 「지방교육재정교부금법」 제9조제3항의 규정에 따른 교부금의 정산에 사용할 수 있다.

③ 제2항의 규정에 따라 사용한 금액을 제외한 세계잉여금은 100분의 30 이상을 「공적자금상환기금법」에 따른 공적자금상환기금에 우선적으로 출연하여야 한다.

④ 제2항 및 제3항의 규정에 따라 사용하거나 출연한 금액을 제외한 세계잉여금은 100분의 30 이상을 다음 각 호의 채무를 상환하는데 사용하여야 한다.

1. 국채 또는 차입금의 원리금

2. 「국가배상법」에 따라 확정된 국가배상금

3. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금의 용자계정의 차입금(예수금을 포함한다)의 원리금. 다만, 2006년 12월 31일 이전의 차입금(예수금을 포함한다)에 한한다.

4. 그 밖에 다른 법률에 따라 정부가 부담하는 채무

⑤ 제2항부터 제4항까지의 규정에 따라 사용하거나 출연한 금액을 제외한 세계잉여금은 추가경정예산안의 편성에 사용할 수 있다.

⑧ 세계잉여금 중 제2항부터 제5항까지의 규정에 따라 사용하거나 출연한 금액을 공제한 잔액은 다음 연도의 세입에 이입하여야 한다.

(3) 특별회계

2025회계연도 특별회계 세입은 104.7조원으로, 예산 대비 1.7조원 초과 수납되었으며, 전년 대비 6.1조원 증가하였다.

2025회계연도 기준 특별회계는 16개 기타특별회계와 5개 기업특별회계로 구성되며, 기타특별회계 세입실적은 88.5조원으로 예산 대비 1.5조원 초과 수납되었고, 기업특별회계 세입실적은 16.2조원으로 예산 대비 0.2조원 초과 수납되었으며, 전년과 비교하여 기타특별회계 세입은 6.4조원 증가한 반면 기업특별회계 세입은 0.3조원 감소하였다.

[2025회계연도 특별회계 세입 결산 현황]

(단위: 조원)

구 분	2024 결산(A)	2025			전년대비 (C-A)
		추경 (B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
기타특별회계	82.1	87.1	88.5	1.5	6.4
기업특별회계	16.5	16.0	16.2	0.2	△0.3
합 계	98.6	103.1	104.7	1.7	6.1

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

회계별로 살펴보면, 농어촌구조개선특별회계(31,348억원), 양곡관리특별회계(3,472억원), 우체국예금특별회계(3,355억원), 유아교육지원특별회계(1,557억원) 등 13개 특별회계는 예산 대비 초과 수납된 반면, 국방·군사시설이전특별회계(△8,852억원), 에너지및자원사업특별회계(△7,627억원), 우편사업특별회계(△4,653억원), 우체국보험특별회계(△2,391억원) 등 8개 특별회계는 예산 대비 과소 수납되었다.

[2025회계연도 특별회계별 세입 실적]

(단위: 억원)

구 분		2024 결산(A)	2025			전년대비 (C-A)
			예산 (B)	결산 (C)	예산대비 (C-B)	
기 타 특 별 회 계	고등·평생교육지원특별회계	156,695	163,068	163,074	5	6,379
	교도작업특별회계	1,313	1,237	1,347	110	34
	교통시설특별회계	163,470	156,297	154,731	△1,566	△8,739
	국방·군사시설이전특별회계	9,489	15,003	6,151	△8,852	△3,338
	농어촌구조개선훈특별회계	146,883	155,512	186,860	31,348	39,977
	등기특별회계	2,650	2,786	2,631	△155	△20
	소재부품장비경쟁력강화특별회계	21,969	-	-	-	△21,969
	소재·부품·장비산업경쟁력강화 및공급망안정화특별회계	-	22,843	23,318	475	23,318
	아시아문화중심도시조성특별회계	1,348	1,211	1,371	161	23
	에너지및자원사업특별회계	54,775	61,459	53,832	△7,627	△943
	우체국보험특별회계	8,908	11,059	8,668	△2,391	△240
	유아교육지원특별회계	32,566	31,020	32,578	1,557	12
	주한미군기지이전특별회계	5,121	5,721	5,929	208	809
	지역균형발전특별회계	140,189	162,159	163,575	1,416	23,387
	행정중심복합도시건설특별회계	2,209	2,205	2,984	779	774
	혁신도시건설특별회계	4,153	2,049	314	△1,735	△3,839
	환경개선특별회계	69,375	77,242	78,121	879	8,746
	소 계(Ⅰ)	821,113	870,872	885,484	14,612	64,371
기 업 특 별 회 계	양곡관리특별회계	28,704	27,925	31,397	3,472	2,693
	우체국예금특별회계	66,751	57,868	61,223	3,355	△5,528
	우편사업특별회계	48,286	53,784	49,130	△4,653	845
	조달특별회계	9,125	7,377	7,730	353	△1,395
	책임운영기관특별회계	12,085	12,677	12,443	△234	358
	소 계(Ⅱ)	164,952	159,631	161,924	2,293	△3,027
합 계(Ⅰ+Ⅱ)		986,065	1,030,503	1,047,408	16,905	61,344

주: 구성 항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

2025회계연도 특별회계는 예산현액 106.3조원의 94.1%인 100.0조원을 지출하였으며, 이는 전년대비 6.0조원(6.4%) 증가한 수준이다.

특별회계 유형별로 집행실적과 집행률을 살펴보면, 기타특별회계는 예산현액 90.2조원 중 85.0조원을 집행하여 94.2%의 집행률을 보였으며, 기업특별회계는 예산현액 16.1조원 중 15.0조원을 집행하여 93.5%의 집행률을 기록하였다.

[2025회계연도 특별회계 세출 결산 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	2024 결산(A)	2025			전년대비 증감 (C-A)
		예산현액 (B)	지출액 (C)	집행률 (C/B)	
기타특별회계	79.0	90.2	85.0	94.2	6.0
기업특별회계	15.0	16.1	15.0	93.5	△0.0
합 계	94.0	106.3	100.0	94.1	6.0

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

개별 특별회계별 집행률을 살펴보면, 유아교육지원특별회계는 100.0%의 집행률을 보였고, 고등·평생교육지원특별회계(99.0%), 환경개선특별회계(97.5%), 지역균형발전특별회계(96.3%) 등의 경우 전체 특별회계의 집행률 평균(94.1%)보다 높은 집행률을 보였다.

반면 교통시설특별회계(91.8%), 우편사업특별회계(88.8%), 에너지및자원사업특별회계(85.6%), 등기특별회계(84.9%), 우체국보험특별회계(78.3%), 행정중심복합도시건설특별회계(57.3%), 국방·군사시설이전특별회계(38.3%), 혁신도시건설특별회계(11.3%) 등의 경우 집행률이 상대적으로 낮았다.

지출액을 기준으로 살펴보면, 농어촌구조개선특별회계(16.9조원), 고등·평생교육지원특별회계(16.2조원), 지역균형발전특별회계(15.8조원), 교통시설특별회계(15.0조원), 환경개선특별회계(7.6조원) 순으로 지출액이 크게 나타났다.

[2025회계연도 특별회계별 세출 실적]

(단위: 억원, %)

구 분		예산	예산현액 (A)	지출액 (B)	이월액	불용액	집행률 (B/A)
기 타 특 별 회 계	고등·평생교육지원특별회계	163,068	163,143	161,591	622	930	99.0
	교도작업특별회계	1,237	1,237	1,204	-	33	97.3
	교통시설특별회계	156,297	163,280	149,971	8,923	4,386	91.8
	국방·군사시설이전특별회계	15,003	15,726	6,016	135	9,575	38.3
	농어촌구조개선특별회계	155,512	173,700	169,250	586	3,863	97.4
	등기특별회계	2,786	2,810	2,385	-	425	84.9
	소재·부품·장비산업경쟁력강화 및공급망안정화특별회계	22,843	22,843	22,830	-	13	99.9
	아시아문화중심도시조성특별회계	1,211	1,363	1,163	92	108	85.4
	에너지및자원사업특별회계	61,459	61,470	52,644	194	8,632	85.6
	우체국보험특별회계	11,059	11,065	8,660	5	2,399	78.3
	유아교육지원특별회계	31,020	32,309	32,309	-	-	100.0
	주한미군기지이전특별회계	5,721	6,077	5,860	143	74	96.4
	지역균형발전특별회계	162,159	164,380	158,368	2,917	3,095	96.3
	행정중심복합도시건설특별회계	2,205	3,058	1,751	1,268	39	57.3
	혁신도시건설특별회계	2,049	2,058	233	5	1,821	11.3
	환경개선특별회계	77,242	77,927	75,968	476	1,482	97.5
	소 계(Ⅰ)	870,872	902,446	850,203	15,367	36,876	94.2
기 업 특 별 회 계	양곡관리특별회계	27,925	27,935	27,906	26	3	99.9
	우체국예금특별회계	57,868	57,935	54,673	65	3,197	94.4
	우편사업특별회계	53,784	54,353	48,247	697	5,409	88.8
	조달특별회계	7,377	7,411	7,274	13	125	98.2
	책임운영기관특별회계	12,677	12,867	12,023	190	654	93.4
	소 계(Ⅱ)	159,631	160,501	150,122	991	9,388	93.5
합 계(Ⅰ+Ⅱ)		1,030,503	1,062,947	1,000,325	16,357	46,264	94.1

주: 구성 항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 2025회계연도 국가결산보고서

2025회계연도 특별회계 세계잉여금은 총 3.1조원 발생하였으며, 이는 전년 대비 1.5조원 증가한 수준이다.

2025회계연도 특별회계의 총세입 104.7조원에서 총세출 100.0조원을 차감한 결산상 잉여금은 4.7조원이며, 결산상 잉여금에서 다음연도 이월액 1.6조원을 차감한 세계잉여금은 3.1조원으로, 2024회계연도 세계잉여금 1.6조원 대비 1.5조원 증가한 수준이다.

[2023~2025회계연도 특별회계 세계잉여금 발생현황]

(단위: 조원)

구 분	총세입 (A)	총세출 (B)	결산상잉여금 (C=A-B)	이월 (D)	세계잉여금 (C-D)
2023	89.0	84.5	4.5	1.9	2.7
2024	98.6	94.0	4.6	3.0	1.6
2025	104.7	100.0	4.7	1.6	3.1

자료: 재정경제부 보도자료를 바탕으로 재작성

특별회계 세계잉여금은 각 특별회계의 근거 법률에 따라 다음연도 세입에 이입되거나 적립금·잉여금 등으로 적립된다. 2025회계연도의 경우 세계잉여금이 음(-)으로 나타난 교통시설·주한미군기지이전·행정중심복합도시건설특별회계와 세계잉여금이 발생하지 않은 국방·군사시설이전특별회계를 제외한 나머지 11개 특별회계의 세계잉여금 2조 4,184억원은 다음연도 세입으로 이입되었다. 우체국보험특별회계의 세계잉여금 2.5억원은 이월손실금 보전 및 적립금 적립으로 처리되었으며, 양곡관리특별회계 등 4개 기업특별회계의 세계잉여금 1조 581억원은 적립금 및 잉여금으로 적립되었고, 책임운영기관특별회계 세계잉여금 231억원은 이익잉여금으로 적립되었다.

교통시설특별회계, 주한미군기지이전특별회계, 행정중심복합도시건설특별회계에서는 다음 연도 이월액이 결산상잉여금을 초과하여 세계잉여금이 음의 값으로 나타났다는데, 이는 사업의 이월이 발생하였음에도 그에 필요한 재원이 다음 연도로 이월되지 못한 것으로 이른바 “세입 재원 없는 이월”에 해당한다.⁶⁾

6) “세입 재원 없는 이월”의 경우 사업에 필요한 재원 부족으로 인해 사업 추진에 차질이 발생하게 되고 사업 진행 순서상 이월된 사업에 예산이 우선 충당됨에 따라 재정의 경직성을 초래할 수 있으며 예산 대비 초과세입이 발생하지 않는 경우 세출 대비 세입 부족 문제가 재발하게 되어 연쇄적으로 음의 세계잉여금이 발생할 수 있다는 문제가 있다.

[2025회계연도 특별회계별 세계잉여금 발생규모 및 처리계획]

(단위: 억원)

구분	세계잉여금	처리계획	법적 근거
농어촌구조개선특별회계	17,023	다음연도 세입 이입	「농어촌구조개선특별회계법」 제9조
지역균형발전특별회계	2,290		「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제91조
환경개선특별회계	1,677		「환경개선특별회계법」 제3조
에너지및자원사업특별회계	994		「에너지및자원사업특별회계법」 제10조
고등·평생교육지원특별회계	861		「고등·평생교육지원특별회계법」 제9조
소재·부품·장비산업경쟁력강화및 공급망안정특별회계	489		「소재·부품·장비산업 경쟁력 강화 및 공급망 안정화를 위한 특별조치법」 제72조
유아교육지원특별회계	269		「유아교육지원특별회계법」 제9조
등기특별회계	246		「등기특별회계법」 제5조
교도작업특별회계	143		「교도작업의 운영 및 특별회계에 관한 법률」 제9조
아시아문화중심도시조성특별회계	116		「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」 제44조
혁신도시건설특별회계	77		「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제39조
우체국보험특별회계	2.5	이월손실금 보전 및 적립금 적립	「우체국보험특별회계법」 제8조
우체국예금특별회계	6,485	적립금 및 잉여금 적립	「정부기업예산법」 제21조
양곡관리특별회계	3,465		
조달특별회계	444		
우편사업특별회계	187		
책임운영기관특별회계	231	이익잉여금 적립	「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」 제38조

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」

나. 기금 결산

2025회계연도 결산 기준 기금은 총 67개로, 6개의 사회보험성기금과 5개의 계정성기금, 8개의 금융성기금과 48개의 사업성기금으로 구성된다.

[2025회계연도 기금 현황(총 67개)]

구 분	기 금 명		
사회보험성 (6개)	- 고용보험기금 - 공무원연금기금	- 국민연금기금 - 군인연금기금	- 사립학교교직원연금기금 - 산업재해보상보험및예방기금
계정성 (5개)	- 공공자금관리기금 - 공적자금상환기금	- 복권기금 - 양곡증권정리기금	- 외국환평형기금
금융성 (8개)	- 기술보증기금 - 농림수산업자신용보증기금 - 농어가목돈마련저축장려기금	- 무역보험기금 - 산업기반신용보증기금 - 신용보증기금	- 예금보험기금채권상환기금 - 주택금융신용보증기금
사업성 (48개)	- 과학기술진흥기금 - 관광진흥개발기금 - 국가유산보호기금 - 국민건강증진기금 - 국민체육진흥기금 - 국유재산관리기금 - 국제교류기금 - 군인복지기금 - 근로복지진흥기금 - 금강수계관리기금 - 기후대응기금 - 낙동강수계관리기금 - 남북협력기금 - 농산물가격안정기금 - 농어업재해재보험기금 - 농업농촌공익증진사업기금	- 농지관리기금 - 대외경제협력기금 - 문화예술진흥기금 - 방사성폐기물관리기금 - 방송통신발전기금 - 범죄피해자보호기금 - 보훈기금 - 사법서비스진흥기금 - 사학진흥기금 - 산업기술진흥및사업화촉진기금 - 석면피해구제기금 - 소상공인시장진흥기금 - 수산발전기금 - 순국선열애국지사사업기금 - 양성평등기금 - 언론진흥기금	- 영산강·섬진강수계관리기금 - 영화발전기금 - 원자력기금 - 응급의료기금 - 임금채권보장기금 - 자동차사고피해지원기금 - 자유무역협정이행지원기금 - 장애인고용촉진및직업재활기금 - 전력산업기반기금 - 정보통신진흥기금 - 주택도시기금 - 중소벤처기업창업및진흥기금 - 지역신문발전기금 - 청소년육성기금 - 축산발전기금 - 한강수계관리기금

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」

2025회계연도 결산 대상 67개 기금을 소관별로 살펴보면, 농림축산식품부 소관 기금은 양곡증권정리기금·농산물가격안정기금 등 7개, 기획재정부 소관 기금은 공공자금관리기금·복권기금 등 7개 등으로 총 22개 부처에서 담당하고 있다.

[2025년 부처별 기금 현황]

(단위: 개)

소관 부처	농림 축산 식품부	기획 재정부	기후 에너지환 경부	금융 위원회	문화 체육 관광부	고용 노동부	과학 기술 정보 통신부	보건 복지부	중소 벤처 기업부	산업 통상부	국토 교통부
기금 수	7	7	7	6	6	5	4	3	3	2	2
소관 부처	교육부	국방부	성평등 가족부	국가 보훈부	외교부	통일부	법무부	인사 혁신처	해양 수산부	국가 유산청	대법원
기금 수	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」

한편, 2025회계연도 67개 기금 전체의 수입·지출액은 971.3조원으로 기금계획 대비 22.0조원이 감소하였으며, 전년 대비로는 37.2조원이 감소하였다.

[2025회계연도 기금 수입·지출 실적]

(단위: 조원)

구 분		2024 결산(A)	2025			전년대비 (C-A)
			계획 (B)	결산액 (C)	계획대비 (C-B)	
수 입	자체수입	242.5	247.1	245.2	△1.9	2.7
	정부내부수입	290.5	232.6	223.1	△9.4	△67.4
	차입금	182.1	269.0	266.3	△2.7	84.3
	여유자금회수	293.5	244.6	236.7	△8.0	△56.9
합 계		1,008.5	993.3	971.3	△22.0	△37.2
지 출	사업비	193.5	218.0	198.8	△19.3	5.2
	기금운영비	2.9	3.1	3.0	△0.1	0.1
	정부내부지출	337.4	271.8	267.0	△4.8	△70.4
	차입금원금상환	143.6	177.8	151.4	△26.4	7.9
	차입금이자상환	31.5	34.4	33.9	△0.5	2.4
	여유자금운용	299.6	288.3	317.2	28.9	17.6

자료: 대한민국정부, 「2024회계연도 국가결산보고서」

기금 수입·지출액 결산 규모를 각 기금별로 살펴보면, 규모가 가장 큰 기금은 공공자금관리기금(327.4조원)이며, 다음으로 국민연금기금(215.5조원), 외국환평형기금(173.1조원), 주택도시기금(84.1조원), 공무원연금기금(30.1조원) 순이다.

[2025회계연도 기금별 수입·지출 실적]

(단위: 억원)

구분	2024 결산(A)	2025				전년대비 (C-A)
		당초계획	수정계획 (B)	결산액 (C)	계획대비 (C-B)	
고용보험기금	220,679	234,136	234,136	220,679	△13,457	11,546
공공자금관리기금	3,274,110	3,226,667	3,286,068	3,274,110	△11,959	419,981
공무원연금기금	301,489	313,790	313,790	301,489	△12,300	27,564
공적자금상환기금	93,273	108,893	109,408	93,273	△16,134	4,440
과학기술진흥기금	1,843	1,888	1,888	1,843	△45	669
관광진흥개발기금	13,892	16,222	16,222	13,892	△2,330	△2,064
국가유산보호기금	1,891	1,700	1,700	1,891	191	58
국민건강증진기금	45,444	45,581	45,581	45,444	△137	206
국민연금기금	2,155,184	1,667,459	1,667,459	2,155,184	487,725	248,798
국민체육진흥기금	32,781	34,051	34,051	32,781	△1,270	△983
국유재산관리기금	30,684	32,705	32,705	30,684	△2,021	3,855
국제교류기금	2,402	1,566	1,852	2,402	549	409
군인복지기금	8,752	8,518	8,518	8,752	234	528
군인연금기금	43,639	42,592	43,829	43,639	△191	2,232
근로복지진흥기금	4,604	5,011	5,011	4,604	△407	346
금강수계관리기금	1,817	1,888	1,888	1,817	△71	△35
기술보증기금	36,486	31,543	31,543	36,486	4,943	△375
기후대응기금	23,058	23,918	22,873	23,058	186	791
낙동강수계관리기금	2,442	2,794	2,794	2,442	△352	8
남북협력기금	7,965	15,841	15,841	7,965	△7,876	1,335
농림수산업자신용보증기금	20,574	20,196	20,196	20,574	378	5,709
농산물가격안정기금	21,999	23,948	24,196	21,999	△2,197	113
농어가목돈마련저축장려기금	631	641	631	631	0	89
농어업재해재보험기금	4,085	3,704	3,704	4,085	381	83
농업농촌공익기능증진사업기금	29,703	30,194	30,194	29,703	△491	1,886
농지관리기금	28,682	40,063	40,063	28,682	△11,382	△2,851
대외경제협력기금	20,193	22,087	22,087	20,193	△1,895	5,042

(단위: 억원)

구분	2024 결산(A)	2025				전년대비 (C-A)
		당초계획	수정계획 (B)	결산액 (C)	계획대비 (C-B)	
무역보험기금	51,667	55,510	55,510	51,667	△3,843	5,853
문화예술진흥기금	4,933	5,798	5,798	4,933	△865	△823
방사성폐기물관리기금	89,706	92,907	92,907	89,706	△3,200	10,123
방송통신발전기금	9,786	12,527	9,888	9,786	△102	△1,900
범죄피해자보호기금	1,424	1,371	1,371	1,424	54	88
보훈기금	2,991	6,004	6,004	2,991	△3,013	△1,031
복권기금	84,354	83,580	84,156	84,354	199	5,625
사립학교교직원연금기금	104,111	131,467	131,467	104,111	△27,356	△3,918
사법서비스진흥기금	1,784	2,314	2,314	1,784	△530	415
사학진흥기금	3,792	3,073	3,073	3,792	720	△156
산업기반신용보증기금	7,899	8,133	8,133	7,899	△234	1,658
산업기술진흥및사업촉진기금	1,922	2,024	2,024	1,922	△101	513
산업재해보상보험및예방기금	155,923	202,950	202,950	155,923	△47,027	6,245
석면피해구제기금	750	602	602	750	147	337
소상공인시장진흥기금	84,035	75,085	75,085	84,035	8,950	15,086
수산발전기금	8,785	8,434	8,434	8,785	351	186
순국선열애국지사사업기금	1,474	1,487	1,487	1,474	△13	△23
신용보증기금	94,449	114,703	114,703	94,449	△20,254	△10,202
양곡증권정리기금	15,504	15,311	15,311	15,504	193	4,942
양성평등기금	8,399	8,209	8,209	8,399	190	1,497
언론진흥기금	751	480	480	751	271	163
영산강·섬진강수계관리기금	1,692	1,613	1,613	1,692	79	92
영화발전기금	689	1,378	1,378	689	△689	△982
예금보험기금채권상환기금	54,432	46,410	55,810	54,432	△1,378	5,386
외국환평형기금	1,730,925	2,051,201	2,051,201	1,730,925	△320,276	357,731
원자력기금	5,470	5,565	5,565	5,470	△96	79
응급의료기금	7,864	6,617	6,617	7,864	1,248	1,006
임금채권보장기금	10,062	9,728	9,728	10,062	333	309
자동차사고피해지원기금	2,675	2,654	2,654	2,675	21	39
자유무역협정이행지원기금	3,655	5,886	5,886	3,655	△2,230	△607
장애인고용촉진및직업재활기금	23,044	20,048	20,048	23,044	2,996	2,084
전력산업기반기금	52,568	45,010	45,010	52,568	7,557	△2,613
정보통신진흥기금	11,704	13,797	13,797	11,704	△2,093	△3,019

(단위: 억원)

구분	2024 결산(A)	2025				전년대비 (C-A)
		당초계획	수정계획 (B)	결산액 (C)	계획대비 (C-B)	
주택금융신용보증기금	45,797	48,972	48,972	45,797	△3,175	△2,456
주택도시시기금	841,200	1,054,003	1,054,003	841,200	△212,803	62,647
중소벤처기업창업및진흥기금	113,096	111,389	114,101	113,096	△1,006	5,988
지역신문발전기금	125	98	98	125	27	5
청소년육성기금	1,777	1,707	1,707	1,777	70	△29
축산발전기금	9,130	9,621	9,621	9,130	△491	△2,039
한강수계관리기금	5,707	6,651	6,651	5,707	△943	△496

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

국가결산보고서는 「국가회계법」 제14조¹⁾에 따라 ① 결산 개요, ② 세입세출결산(기금 수입지출결산 포함), ③ 재무제표, ④ 성과보고서로 구성된다. 또한, 같은 법 제15조의2는 국가결산보고서의 4개 구성요소별로 다음 표와 같이 총 25종의 부속서류를 규정하고 있다. 그 밖에 정부는 이러한 법적 근거와 별개로 5종의 참고자료를 국가결산보고서와 함께 제출하고 있다.

정부는 이 중 「결산개요(통계편)」, 「중앙관서별 결산보고서」, 「성인지 결산서」, 「온실가스감축인지 결산서」, 「국가채무관리보고서」, 「채권현재액 총계산서」, 「국유재산 관리운용보고서」, 「물품관리운용보고서」, 「기금 재무제표」, 「정부기업특별회계 및 책임 운영기관특별회계 재무제표」, 「중앙관서별 성과보고서」 등 11개 문서는 별도 책자로 제출하고 있고, 나머지는 「국가결산보고서」 책자에 통합하여 제출하고 있다.

김민혁 예산분석관(mh.k@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 「국가회계법」

제14조(결산보고서의 구성) 결산보고서는 다음 각 호의 서류로 구성된다.

1. 결산 개요
2. 세입세출결산(중앙관서결산보고서 및 국가결산보고서의 경우에는 기금의 수입지출결산을 포함하고, 기금결산보고서의 경우에는 기금의 수입지출결산을 말한다)
3. 재무제표
 - 가. 재정상태표
 - 나. 재정운영표
 - 다. 순자산변동표
 - 라. 현금흐름표
4. 성과보고서

[2025회계연도 국가결산보고서 부속서류 및 참고자료 현황]

구분	법적 근거 (「국가회계법」 제15조의2)	서류·자료명	제출형식
결산개요 참고자료	-	결산개요(통계편)	별도 책자 (결산개요(통계편))
세입세출 결산 부속서류 및 참고자료	제1항제1호	계속비 결산명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제1호의2	세입세출결산 사업별설명서	별도 책자 (중앙관서별 결산보고서)
	제1항제2호	총액계상 사업집행명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제3호	수입대체경비 사용명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제4호	이월명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제5호	명시이월비 집행명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제6호	정부기업특별회계 회전자금운용명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제7호	성인지 결산서	별도 책자 (성인지 결산서)
	제1항제7호의2	온실가스감축인지 결산서	별도 책자 (온실가스감축인지 결산서)
	제1항제8호	예비금 사용명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제8호의2	총사업비 관리대상 사업의 사업별 집행명세서(예산)	「국가결산보고서」 포함
	제1항제9호	현물출자명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제10호	재정증권의 발행 및 한국은행 일시차입금의 운용명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제11호	전년도 세계잉여금의 처리명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제11호의2	세계잉여금의 내역 및 사용계획	「국가결산보고서」 포함
수입지출 결산 부속서류	제3항제1호	통합재정수지표	「국가결산보고서」 포함
	제3항제2호	통합계정자금 운용 및 수익금 사용내역서	「국가결산보고서」 포함
	-	특별교부금 배정명세서	「국가결산보고서」 포함
	제2항제1호	재원조성실적표	별도 책자 (중앙관서별 결산보고서)
	제2항제2호	성인지 기금결산서	별도 책자 (성인지 결산서)
	제2항제2호의2	온실가스감축인지 기금결산서	별도 책자 (온실가스감축인지 결산서)
	제2항제3호	기금운용계획의 변경내용설명서	별도 책자 (중앙관서별 결산보고서)
	제1항제8호의2	총사업비 관리대상 사업의 사업별 집행명세서(기금)	「국가결산보고서」 포함

구분	법적 근거 (「국가회계법」 제15조의2)	서류·자료명	제출형식
재무제표 부속서류 및 참고자료	제4항제1호	국가채무관리보고서	별도 책자 (국가채무관리보고서)
	제4항제2호	국가채권현재액보고서	별도 책자 (채권현재액 총계산서)
	제4항제3호	국유재산관리운용보고서	별도 책자 (국유재산관리운용총보고서)
	제4항제3호	물품관리운용보고서	별도 책자 (물품관리운용보고서)
	-	기금 재무제표	별도 책자 (기금 재무제표)
	-	정부기업특별회계 및 책임운영 기관특별회계 재무제표	별도 책자 (정부기업특별회계 및 책임 운영기관특별회계 재무제표)
성과보고서 부속서류	-	중앙관서별 성과보고서	별도 책자 (중앙관서별 성과보고서)

자료: 국회의안정보시스템 등을 바탕으로 작성됨

그 밖에 「국가재정법」 등은 국가결산보고서와 별개로 각종 재정과 관련한 의안·문서를 결산 제출시기에 맞추어 국회에 제출하도록 하고 있다.

우선 관련 의안으로 「국가재정법」 제52조제4항2)에 따른 예비비지출 승인의 건이 있다.³⁾ 또한, 「국가재정법」 제82조⁴⁾에 따른 기금운용평가보고서 및 기금존치 평가보고서, 같은 법 제61조⁵⁾에 따른 감사원의 국가결산검사보고서, 「부담금관리 기본법」 제7조⁶⁾에 따른 부담금운용종합보고서 등이 있다.

2) 「국가재정법」

제52조(예비비사용명세서의 작성 및 국회제출)

④ 정부는 예비비로 사용한 금액의 총괄명세서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여 그 승인을 얻어야 한다.

3) 그 밖에 「방송법」 제59조에 따른 한국방송공사 결산 승인안 및 「한국교육방송공사법」 제23조에 따른 한국교육방송공사 결산 승인안 등 2건의 방송공사 결산 승인안도 같은 시기에 제출되고 있다.

4) 「국가재정법」

제82조(기금운용의 평가) ① 기획예산처장관은 회계연도마다 전체 기금 중 3분의 1 이상의 기금에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 운용실태를 조사·평가하여야 하며, 3년마다 전체 재정체계를 고려하여 기금의 존치 여부를 평가하여야 한다.

② 기획예산처장관은 제1항의 규정에 따른 기금운용실태의 조사·평가와 기금제도에 관한 전문적·기술적인 연구 또는 자문을 위하여 기금운용평가단을 운영할 수 있다.

③ 기획예산처장관은 제1항 또는 제2항에 따른 평가결과를 국무회의에 보고한 후 제61조에 따라 국회에 제출하는 국가결산보고서와 함께 국회에 제출하여야 한다.

5) 「국가재정법」

제61조(국가결산보고서의 국회제출) 정부는 제60조에 따라 감사원의 검사를 거친 국가결산보고서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.

[2025회계연도 국가결산보고서 관련 의안·문서 현황]

구분	법적 근거	관련 의안·문서명
의안	「국가재정법」 제52조	2025회계연도 예비비지출 승인의 건
문서	「국가재정법」 제82조	2025회계연도 기금운용평가보고서
		2026년 기금존치평가보고서
	「국가재정법」 제61조	2025회계연도 결산검사결과 보고(감사원장)
	「부담금관리기본법」 제7조	2025년도 부담금운용종합보고서

자료: 국회의안정보시스템 등을 바탕으로 재작성

이러한 국가결산보고서 부속서류·참고자료 및 관련 의안·문서는 국회 결산심의 과정에서 활용될 수 있는 정보가 다수 포함되어 있는 만큼, 이하에서는 주요 의안·서류 등의 내용을 간략히 소개하도록 한다.

6) 「부담금관리 기본법」

제7조(부담금운용종합보고서의 국회제출 등) ① 부담금의 소관 중앙행정기관의 장은 매년 전년도 부담금의 부과실적 및 사용명세, 제8조에 따른 부담금운용 평가 결과의 이행 실적 등이 포함된 부담금운용보고서를 작성하여 기획예산처장관에게 제출하여야 한다.

② 기획예산처장관은 제1항에 따라 부담금운용보고서를 받으면 이를 기초로 부담금운용종합보고서를 작성하여 매년 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.

2-1. 재무결산

「국가회계법」상 국가결산보고서의 3번째 구성요소인 재무제표는 2007년 「국가회계법」 제정에 따라 2009회계연도부터 도입⁷⁾된 발생주의·복식부기 회계방식을 기준으로 국가의 재무상태 및 재무성과를 측정·보고하는 결산 구성서류이다. 재무제표는 재정상태표·재정운영표·순자산변동표로 구성된다.⁸⁾

2025회계연도 말 기준 모든 회계·기금을 통합한 재정상태표 상 자산은 3,593.4조원, 부채는 2,772.0조원이며, 자산에서 부채를 차감한 순자산은 821.5조원이다.

2025회계연도 말 자산은 전년 대비 375.0조원(11.7%) 증가하고, 부채는 전년 대비 186.3조원(7.2%)이 증가하여, 자산에서 부채를 차감한 순자산은 전년 대비 188.8조원(29.8%) 증가하였다.

[2025회계연도 국가통합 재정상태표 요약]

(단위: 조원, %)

계정과목	2025 (A)	2024 (B)	당기증감액 (A-B)	당기증가율 (A-B)/B
I. 자산	3,593.4	3,218.4	375.0	11.7
금융자산	2,364.1	2,007.7	356.4	17.8
유·무형자산	1,179.4	1,164.1	15.3	1.3
기타자산	49.9	46.6	3.3	7.1
II. 부채	2,772.0	2,585.7	186.3	7.2
차입부채	1,306.5	1,159.2	147.3	12.7
충당부채	1,417.5	1,383.5	34.1	2.5
기타부채	47.9	43.0	4.8	11.3
순자산(I-II)	821.5	632.7	188.8	29.8

주: 재무제표상 부채는 발생주의를 기준으로 하여 지급시기·금액이 확정되지 않은 충당부채 등이 포함되기 때문에 현금주의를 기준으로 하는 국가채무(D1)와 상이한 값이 도출

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」

7) 2009~2010회계연도에는 정부 차원에서 시범운영만 하였으며, 2011회계연도부터 국가통합 재무제표가 국회에 제출되기 시작하였다.

8) 국가재무제표의 상세한 내용 및 분석 결과는 「2025회계연도 결산 국가재무제표 분석」 참고

2025회계연도 말 기준 자산 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 금융자산 2,364.1조원(65.8%)으로 금융자산 중에서는 투자증권이 1,577.7조원으로 금융자산의 66.7%를 차지하며, 대여금 249.5조원(10.6%), 기타금융자산 247.0조원(10.4%)이 뒤를 이었다. 다음 부채 중에서는 충당부채 1,417.5조원(51.1%)가 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 충당부채 중에서는 연금충당부채 1,344.4조원이 충당부채의 94.9%를 차지하고 있고, 퇴직수당충당부채 61.4조원(4.3%)가 뒤를 이었다.

2025회계연도 재정운영표 상 재정운영순원가는 603.0조원이며, 비교환수의 등 539.0조원을 차감한 재정운영결과는 64.0조원이다.

2025회계연도 재정운영순원가는 전년 대비 67.1조원(12.5%)이 증가하였으며, 비교환수의 등은 64.4조원(13.6%)이 증가하여 재정운영결과는 전년도 61.4조원에서 64.0조원으로 2.6조원(4.3%) 증가하였다. 재정운영순원가의 증가는 일반·지방행정 분야의 순원가가 80.6조원에서 100.1조원으로 19.5조원 (24.2%) 증가하였고, 교육 및 사회복지 분야의 순원가가 각각 전년대비 11.4조원(13.5%) 및 11.3조원(4.9%) 증가한 것에 기인하고, 비교환수의 증가는 기업실적 개선에 따라 법인세가 증가 (23.6조원)하는 등 국세수익 증가에 기인한다.

[2025회계연도 국가통합 재정운영표 요약]

(단위: 조원, %)

구 분	2025 (A)	2024 (B)	당기증감액 (A-B)	당기증가율 (A-B)/B
Ⅰ. 재정운영순원가¹⁾	603.0	536.0	67.1	12.5
1. 사업순원가	618.8	562.3	56.5	10.0
2. 관리운영비	32.2	30.6	1.6	5.1
3. 비배분비용	28.0	15.7	12.3	78.1
4. (-)비배분수익	75.9	72.7	3.2	4.4
Ⅱ. 비교환수익 등²⁾	539.0	474.6	64.4	13.6
Ⅲ. 재정운영결과(Ⅰ-Ⅱ)	64.0	61.4	2.6	4.3

주: 1) 프로그램충원가에서 프로그램수익을 차감한 프로그램 순원가에서 관리운영비, 비배분비용 및 수익 등을 가감하여 산출

2) 직접적인 반대급부 없이 수령하는 국세수익, 부담금수익, 사회보험수익, 제재금수익 등을 합산하여 산출

자료: 대한민국정부, 「2024회계연도 국가결산보고서」

순자산변동표를 통해 순자산의 변동 내역을 보면, 2025회계연도 기말 순자산은 821.5조원으로 기초순자산 632.7조원 대비 188.8조원 증가하였다.

순자산이 증가한 것은 재정운영결과(64.0조원)에 따른 순자산 감소 요인에도 불구하고, 조정항목이 전년 대비 128.6조원 증가한 252.8조원에 달한 데 기인한다. 조정항목을 세부적으로 보면, 기타순자산의증감은 23.0조원 감소하였으나, 국민연금 등 기금의 투자 평가이익 증가로 투자증권평가이익이 88.6조원 증가하였고, 장기재정 전망에 따라 5년 주기로 반영하는 임금상승률·물가상승률의 변동 등으로 보험수리적 손익이 58.3조원 증가하였다.

[2025회계연도 국가통합 순자산변동표 요약]

(단위: 조원)

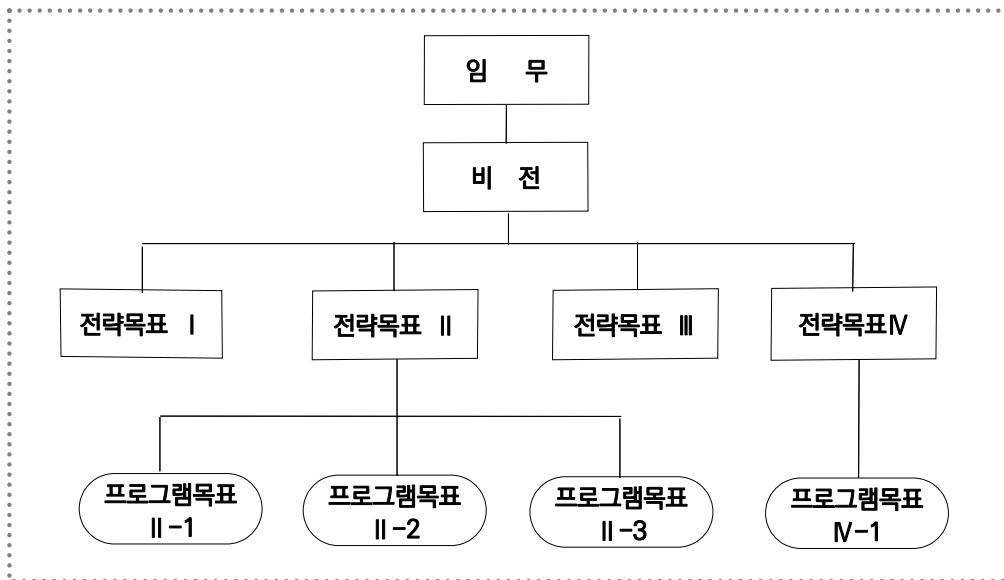
구 분	2025 (A)	2024 (B)	당기증감액 (A-B)	당기증가율 (A-B)/B
I. 기초순자산	632.7	569.9	62.8	11.0
II. 재정운영결과	64.0	61.4	2.6	4.3
III. 조정항목	252.8	124.2	128.6	103.5
1. 투자증권평가손익	210.9	122.3	88.6	72.4
2. 자산재평가이익	2.8	△1.9	4.7	249.3
3. 보험수리적손익	13.5	△44.8	58.3	130.1
4. 기타순자산의증감	25.6	48.6	△23.0	△47.4
IV. 기말순자산(I - II + III)	821.5	632.7	188.8	29.8

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」

2-2. 성과보고서

가. 개 요

성과보고서는 「국가회계법」에 따른 국가결산보고서의 구성서류 4개 중 하나로서, 「국가재정법」에 따른 성과계획서의 성과목표와 그에 대한 실적을 대비하여 작성⁹⁾하는 문서이다. 성과계획서 및 성과보고서는 각 중앙관서별 임무·비전과 이를 달성하기 위한 전략목표¹⁰⁾ 및 프로그램목표¹¹⁾를 설정하는 체계로 구성된다.



2025회계연도 성과보고서 작성 대상기관은 총 61개 중앙관서이며, 195개 전략목표, 499개 프로그램목표(프로그램 성과지표: 539개)로 구성되어 있다.

9) 「국가회계법」

제15조(결산보고서의 작성)

④ 제14조제4호에 따른 성과보고서는 「국가재정법」 제85조의6에 따른 성과계획서에서 정한 성과목표와 그에 대한 실적을 대비하여 작성하여야 한다.

10) 기관이 중점을 두고 지향하거나 추진해야 할 중장기적 목표

11) 전략목표 달성을 위한 수단으로서 프로그램 당 1개의 프로그램목표를 설정

나. 프로그램목표 달성 현황

2025회계연도 성과보고서의 프로그램목표 달성현황을 살펴보면, 총 539개 성과 지표 중 달성 391개 및 초과달성(목표 대비 130% 이상 달성) 51개로 총 442개 (82.0%)가 달성되었고, 97개(18.0%)는 미달성 되었다.

이를 기관별로 살펴보면, 프로그램목표의 성과지표를 모두 달성한 기관은 대통령 비서실 및 국가안보실, 대통령경호처, 헌법재판소 등 24개 기관이며, 이들 평균 성과 지표 수는 5.0개로 전체 평균 성과지표 수 8.8개에 비해 적은 지표를 가지고 있다. 프로그램목표 미달성 기관은 총 37개 기관이며, 미달 기관의 목표달성률은 64.8%로 전체 목표달성률 82.0%에 비해 17.2%p 낮은 수준이다. 목표 미달기관 중 달성률이 50% 이하인 기관은 국민권익위원회(0%) 등 8개 기관이다.

[2025회계연도 중앙관서별 프로그램목표 달성현황]

(단위: 개, %)

중앙관서명	전략 목표	프로그램 목표					
		목표수	지표수 (A)	달성 (B)	초과 달성 (C)	달성률 ((B+C)/A)	성과지표별 달성률 평균
총 계	195	499	539	391	51	82.0	97.1
대통령비서실 및 국가안보실	1	1	2	2	0	100	100
대통령경호처	1	1	1	1	0	100	100
국회	2	6	7	6	1	100	100
대법원	2	2	2	2	0	100	100
헌법재판소	1	1	1	1	0	100	100
중앙선거관리위원회	1	2	2	1	0	50.0	97.9
민주평화통일자문회의	1	2	3	2	0	66.7	94.5
감사원	1	1	2	0	0	-	62.3
국무조정실 및 국무총리비서실	1	1	2	2	0	100	100
기획재정부	4	16	18	9	4	72.2	90.8
교육부	4	21	22	18	0	81.8	99.4
과학기술정보통신부	6	34	34	23	7	88.2	98.3
외교부	6	12	16	16	0	100	100
통일부	2	8	8	3	4	87.5	99.7

(단위: 개, %)

중앙관서명	전략 목표	프로그램 목표					
		목표수	지표수 (A)	달성 (B)	초과 달성 (C)	달성률 ((B+C)/A)	성과지표별 달성률 평균
법 무 부	5	9	9	7	1	88.9	99.8
국 방 부	5	10	13	11	0	84.6	99.9
행 정 안 전 부	6	16	17	14	0	82.4	99.7
국 가 보 훈 부	5	9	12	10	0	83.3	97.4
문 화 체 육 관 광 부	6	33	34	19	6	73.5	98.6
농 립 축 산 식 품 부	5	16	17	15	1	94.1	99.9
산 업 통 상 자 원 부	6	21	23	20	2	95.7	100.0
보 건 복 지 부	4	25	25	16	2	72.0	99.4
기 후 에 너 지 환 경 부	7	24	24	23	0	95.8	99.7
고 용 노 동 부	4	9	9	6	0	66.7	99
성 평 등 가 족 부	4	5	5	4	1	100	100
국 토 교 통 부	6	32	32	17	3	62.5	86.6
해 양 수 산 부	3	13	14	12	2	100	100
중 소 벤 처 기 업 부	5	11	13	8	5	100	100
인 사 혁 신 처	5	7	8	6	0	75.0	99.1
법 제 처	1	1	1	0	0	-	99.8
식품의약품안전처	5	10	10	10	0	100	100
고위공직자범죄수사처	1	1	1	1	0	100	100
국 가 인 권 위 원 회	1	1	2	1	0	50.0	73.3
국 가 교 육 위 원 회	1	1	1	0	1	100	100
방 송 통 신 위 원 회	2	4	4	4	0	100	100
공 정 거 래 위 원 회	3	4	5	3	0	60.0	98.0
금 용 위 원 회	4	11	15	7	3	66.7	97.6
국 민 권 익 위 원 회	1	1	1	0	0	-	96.9
원자력안전위원회	2	3	3	2	0	66.7	98.8
개인정보보호위원회	1	3	3	3	0	100	100
국 세 청	5	6	8	7	0	87.5	98.5
관 세 청	4	6	6	6	0	100	100
조 달 청	1	2	3	1	0	33.3	96.3
국 가 데 이 터 처	3	5	5	5	0	100	100
우 주 항 공 청	6	10	10	8	1	90.0	99.6

(단위: 개, %)

중앙관서명	전략 목표	프로그램 목표					
		목표수	지표수 (A)	달성 (B)	초과 달성 (C)	달성률 ((B+C)/A)	성과지표별 달성률 평균
재 외 동 포 청	1	2	3	1	2	100	100
병 무 청	4	4	5	5	0	100	100
방 위 사 업 청	3	7	7	4	0	57.1	98.8
경 찰 청	4	10	12	7	0	58.3	99.1
소 방 청	1	1	1	1	0	100	100
국 가 유 산 청	3	7	7	4	1	71.4	99.4
농 촌 진 흥 청	2	7	7	6	1	100	100
산 림 청	5	7	7	6	0	85.7	85.7
지 식 재 산 처	2	5	5	5	0	100	100
질 병 관 리 청	4	9	9	7	0	77.8	99.1
기 상 청	4	7	7	3	1	57.1	98.9
행정중심복합도시건설청	1	2	2	2	0	100	100
새 만 금 개 발 청	3	3	3	1	0	33.3	70.5
해 양 경 찰 청	5	5	5	3	1	80.0	99.8
진 실 화 해 를 위 한 과거사정리위원회	1	1	1	0	0	-	89.9
방송미디어통신위원회	2	5	5	4	1	100	100

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」

2025회계연도의 프로그램목표의 성과지표 달성률은 전년 대비 0.1%p 상승한 82.0%이며, 최근 5년 중 가장 높은 수준이다.

[최근 5년간 프로그램목표 달성현황]

(단위: 개, %)

구분	2021결산	2022결산	2023결산	2024결산	2025결산
전체 프로그램목표 성과지표수(A)	680	1,047	1,068	507	539
달성 지표수(B)	521	811	726	415	442
달성률(B/A)	76.6	77.5	76.9	81.9	82.0

자료: 대한민국정부, 각 회계연도 「국가결산보고서」를 바탕으로 재작성

2-3. 성인지결산서

성인지결산서는 「국가재정법」 제57조 및 제73조의2¹²⁾에 따라 여성과 남성이 동등하게 예산 및 기금의 수혜를 받고 예산 및 기금이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하기 위하여 작성하는 보고서이다. 이는 「국가회계법」에 따른 국가결산보고서 구성서류 중 세입세출결산·수입지출결산의 부속서류¹³⁾로서 국회에 제출되고 있다.

2025회계연도 성인지 결산 대상사업은 266개로, 35개 중앙관서의 191개 예산 사업과 11개 중앙관서 소관 24개 기금의 75개 기금사업으로 이루어져 있다.

성인지 결산 대상사업의 집행실적은 예산현액(26조 8,720억원) 대비 99.0%인 26조 6,074억원으로 2024회계연도의 23조 7,453억원 대비 2조 8,621억원 증가하였다. 예산사업의 집행실적은 예산현액(10조 4,056억원) 대비 98.8%인 10조 2,777억원으로서 전년(9조 4,582억원) 대비 8,195억원이 증가하였다.

기금사업의 집행실적은 지출계획현액(16조 4,664억원) 대비 99.2%인 16조 3,297억원이 집행되어 전년(14조 2,871억원) 대비 2조 426억원 증가하였다.

12) 「국가재정법」

제57조(성인지 결산서의 작성)

- ① 정부는 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “성인지 결산서”라 한다)를 작성하여야 한다.
- ② 성인지 결산서에는 집행실적, 성평등 효과분석 및 평가 등을 포함하여야 한다.

제73조의2(성인지 기금결산서의 작성)

- ① 정부는 여성과 남성이 동등하게 기금의 수혜를 받고 기금이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “성인지 기금결산서”라 한다)를 작성하여야 한다.
- ② 성인지 기금결산서에는 집행실적, 성평등 효과분석 및 평가 등을 포함하여야 한다.

13) 「국가회계법」

제15조의2(결산보고서의 부속서류)

- ① 제14조제2호에 따른 세입세출결산(기금의 수입지출결산은 제외한다)에는 다음 각 호의 서류가 첨부되어야 한다.

7. 성인지(性認知) 결산서

- ② 기금의 수입지출결산에는 다음 각 호의 서류가 첨부되어야 한다.

2. 성인지 기금결산서

[2025회계연도 성인지 대상사업 결산 현황]

(단위: 억원, 개, %)

구분		2024년 집행액 (A)	2025년			2024년 대비 (C-A)
			예산현액 (B)	집행액 (C)	집행률 (C/B)	
합계	집행액	237,453	268,720	266,074	99.0	28,621
	기관수	40	-	35	-	△5
	사업수	283	-	266	-	△17
예산 (일반·특별회계)	집행액	94,582	104,056	102,777	98.8	8,195
	기관수	40	-	35	-	△5
	사업수	206	-	191	-	△15
기금	집행액	142,871	164,664	163,297	99.2	20,426
	기관수	14	-	11	-	△3
	기금수	27	-	24	-	△3
	사업수	77	-	75	-	△2

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」

성인지 대상사업의 성과지표 달성 현황을 보면, 총 339개의 성과지표 중 274개의 성과지표를 달성하여 성과지표 달성률은 80.8%이다. 이는 전년 79.9% 대비 0.9%p 상승한 수치이다.

이 중 예산사업의 성과지표 달성현황을 살펴보면, 240개 성과지표 중 194개가 달성되어 80.8%의 달성률을 보였다. 기금사업의 성과지표 달성현황을 살펴보면, 99개 성과지표 중 80개가 달성되어 80.8%의 달성률을 보였다.

[2025회계연도 성인지 대상사업의 성과지표 달성 현황]

(단위: %, 개, %p)

구분	2024 달성률 (A)	2025			2024 대비 (D-A)
		성과지표 (B)	성과지표 달성여부		
			달성 (C)	달성률 (D=C/B)	
합계	79.9	339	274	80.8	0.9
예산사업	79.7	240	194	80.8	1.1
기금사업	80.4	99	80	80.8	0.4

주: 대상사업수와 성과지표수는 일부 성인지 사업에서 성과지표를 2개 이상 설정함에 따라 차이 발생

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」

2-4. 온실가스감축인지결산서

온실가스감축인지결산서는 「국가재정법」 제57조의2 및 제73조의3¹⁴⁾에 따라 예산 및 기금이 온실가스를 감축하는 방향으로 집행되었는지를 평가하기 위해 작성하는 보고서이다. 이는 「국가회계법」에 따른 국가결산보고서 구성서류 중 세입세출결산·수입지출결산의 부속서류¹⁵⁾로서 국회에 제출되고 있다.

2025회계연도 온실가스감축인지 결산 대상사업은 311개로, 15개 중앙관서의 151개 예산사업, 5개 중앙관서 소관 11개 기금의 160개 기금사업으로 이루어져있다.

온실가스감축인지 결산 대상사업의 집행실적은 예산현액(12조 354억원) 대비 92.2%인 11조 990억원으로 전년 9조 6,798억원 대비 1조 4,192억원 증가하였다. 예산사업의 집행실적은 예산현액(7조 7억원) 대비 87.5%인 6조 1,280억원으로 전년 5조 5,343억원 대비 5,937억원 증가하였다. 기금사업의 집행실적은 지출계획현액(5조 347억원) 대비 98.7%인 4조 9,710억원으로 전년 4조 1,454억원보다 8,256억원 증가하였다.

14) 「국가재정법」

제57조의2(온실가스감축인지 결산서의 작성)

① 정부는 예산이 온실가스를 감축하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “온실가스 감축인지 결산서”라 한다)를 작성하여야 한다.

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

제73조의3(온실가스감축인지 기금결산서의 작성)

① 정부는 기금이 온실가스를 감축하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “온실가스 감축인지 기금결산서”라 한다)를 작성하여야 한다.

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

15) 「국가회계법」

제15조의2(결산보고서의 부속서류)

① 제14조제2호에 따른 세입세출결산(기금의 수입지출결산은 제외한다)에는 다음 각 호의 서류가 첨부되어야 한다.

7의2. 온실가스감축인지 결산서

② 기금의 수입지출결산에는 다음 각 호의 서류가 첨부되어야 한다.

2의2. 온실가스감축인지 기금결산서

[2025회계연도 온실가스감축인지 대상사업 결산 현황]

(단위: 억원, 개, %)

구 분		2024년 집행액 (A)	2025년			전년대비 (C-A)
			예산현액 (B)	집행액 (C)	집행률 (C/B)	
합계	집행규모	96,798	120,354	110,990	92.2	14,192
	기관수	17	-	15	-	△2
	사업수	292	-	311	-	19
예산 (일반·특별회계)	집행규모	55,343	70,007	61,280	87.5	5,937
	기관수	15	-	15	-	-
	사업수	121	-	151	-	30
기금	집행규모	41,454	50,347	49,710	98.7	8,256
	기관수	7	-	5	-	△2
	기금수	10	-	11	-	1
	사업수	171	-	160	-	△11

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 온실가스감축인지 결산서」

2025회계연도 온실가스감축인지 대상사업의 성과목표 달성현황을 살펴보면, 총 482개의 성과목표 중 373개를 달성하여 77.4%의 달성률을 보였다. 이는 전년 73.8%대비 3.6%p 상승한 수치이다.

이 중 예산사업의 성과목표 달성현황을 살펴보면, 207개 성과목표 중 144개가 달성되어 69.6%의 달성률을 보였다. 기금의 성과목표 달성현황을 보면, 275개 성과목표 중 229개가 달성되어 83.3%의 달성률을 보였다.

[2025회계연도 온실가스감축인지 회계별 성과목표 달성 현황]

(단위: 개, %, %p)

구분	2024년 달성률 (A)	2025년			전년대비 (D-A)
		성과목표(B)	성과목표 달성여부		
			달성(C)	달성률(D=C/B)	
합 계	73.8	482	373	77.4	3.6
예산사업	70.7	207	144	69.6	△1.1
기금사업	75.9	275	229	83.3	7.4

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 온실가스감축인지 결산서」

2-5. 국유재산관리운용총보고서·물품관리운용보고서

가. 개 요

국유재산관리운용총보고서 및 물품관리운용보고서는 각각 「국유재산법」 및 「물품관리법」에 따라 국유재산¹⁶⁾ 및 물품¹⁷⁾에 대하여 매 회계연도 간의 관리운용 결과를 작성하는 보고서이다.

정부는 동 보고서를 작성한 후 각 근거법률에 따라 매 회계연도 국가결산보고서와 함께 5월 31일까지 국회에 제출하고 있다. 다만, 형식상 2010회계연도까지는 「국유재산법」 및 「물품관리법」에 근거한 독자적인 보고서 형식으로 제출되었으나, 2011회계연도 이후 발생주의·복식부기에 따른 재무제표가 국가결산보고서의 구성 서류에 포함되기 시작하면서부터는 「국가회계법」¹⁸⁾에 따라 재무제표의 부속서류로 제출되고 있다.¹⁹⁾

16) 「국유재산법」 제2조 및 제5조에 따라 국가의 부담, 기부채납이나 법령 또는 조약에 따라 국가 소유로 된 다음 각 호의 재산

1. 부동산과 그 종물(從物)
2. 선박, 부표(浮標), 부잔교(浮棧橋), 부선거(浮船渠) 및 항공기와 그들의 종물
3. 「정부기업예산법」 제2조에 따른 정부기업(이하 "정부기업"이라 한다)이나 정부시설에서 사용하는 기계와 기구 중 대통령령으로 정하는 것
4. 지상권, 지역권, 전세권, 광업권, 그 밖에 이에 준하는 권리
5. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조에 따른 증권
6. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 권리(지식재산)
 - 가. 「특허법」, 「실용신안법」, 「디자인보호법」 및 「상표법」에 따라 등록된 특허권, 실용신안권, 디자인권 및 상표권
 - 나. 「저작권법」에 따른 저작권, 저작인접권 및 데이터베이스제작자의 권리 및 그 밖에 같은 법에서 보호되는 권리로서 같은 법 제53조 및 제112조제1항에 따라 한국저작권위원회에 등록된 권리
 - 다. 「식물신품종 보호법」 제2조제4호에 따른 품종보호권
 - 라. 가목부터 다목까지의 규정에 따른 지식재산 외에 「지식재산 기본법」 제3조제3호에 따른 지식재산권. 다만, 「저작권법」에 따라 등록되지 아니한 권리는 제외한다.

17) 「물품관리법」 제2조의 국가가 소유하거나 사용하기 위하여 보관하는 동산(현금, 한국은행 기탁 유가증권 및 국유재산 제외)

18) 「국가회계법」

제15조의2(결산보고서의 부속서류)

④ 제14조제3호에 따른 재무제표에는 다음 각 호의 서류가 첨부되어야 한다.

3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류

「국가회계법 시행령」

제5조(결산보고서 부속서류의 제출 및 작성 등)

⑤ 법 제15조의2제4항제3호에서 "대통령령으로 정하는 서류"란 다음 각 호의 서류를 말한다.

1. 「국유재산법」 제69조에 따른 국유재산관리운용보고서
2. 「물품관리법」 제21조에 따른 물품관리운용보고서

[국유재산관리운용총보고서·물품관리운용보고서 작성 관련 근거규정]

「국유재산법」

제69조(국유재산관리운용보고서) ① 중앙관서의 장은 그 소관에 속하는 국유재산에 관하여 국유재산관리운용보고서를 작성하여 다음 연도 2월 말일까지 총괄청에 제출하여야 한다. 이 경우 국유재산관리운용보고서에 포함되어야 할 사항은 대통령령으로 정한다.

② 총괄청은 제1항의 국유재산관리운용보고서를 통합하여 국유재산관리운용총보고서를 작성하여야 한다.

③ 총괄청은 제2항의 국유재산관리운용총보고서를 다음 연도 4월 10일까지 감사원에 제출하여 검사를 받아야 한다.

④ 총괄청은 제3항에 따라 감사원의 검사를 받은 국유재산관리운용총보고서와 감사원의 검사보고서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.

「물품관리법」

제21조(물품관리운용보고서의 작성) ① 각 중앙관서의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 소관 물품에 관하여 물품관리운용보고서를 작성하여 다음 연도 2월 20일까지 조달청장에게 제출하여야 하며, 조달청장은 이를 통합하여 3월 10일까지 재정경제부장관에게 제출하여야 한다.

② 제1항에 따른 물품관리운용보고서에 포함될 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 물품의 취득 및 처분 현황
2. 소관별·품종별·회계별 물품 현황
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 물품의 효율적 관리를 위하여 필요하다고 인정되는 사항

③ 재정경제부장관은 제1항의 물품관리운용보고서를 다음 연도 4월 10일까지 감사원에 제출하여 검사를 받아야 한다.

④ 재정경제부장관은 제3항에 따라 감사원의 검사를 받은 물품관리운용보고서와 감사원의 검사보고서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.

- 19) 동 보고서는 형식상 재무제표의 부속서류이나, ① 「국유재산법」 및 「물품관리법」에 따른 독자적인 근거를 가지는 보고서라는 점, ② 국유재산 및 물품은 금액기준 재무제표상 자산의 과반을 차지하는 중요한 항목이라는 점, ③ 동 보고서는 재무제표처럼 단순히 결산현황만을 제시하는 것이 아니라 유형별로 관리운용 계획을 제시한 후 그에 따른 집행성과를 제시하고 있다는 점 등을 고려하여 재무제표와 별도 목차로 그 내용을 소개한다.

나. 국유재산관리운용총보고서

(1) 국유재산 증감 현황

2025회계연도 말 기준 국유재산 가액은 총 1,402.7조원으로 전년도 1,344.5조원 대비 58.2조원 순증하였다. 순증내역을 세부적으로 살펴보면 증가내역은 193.1조원, 감소내역은 134.9조원으로 구성된다.

2025회계연도 증감내역을 사유별로 보면, 증액내역은 기타 81.0조원, 매입 등 취득 73.3조원, 신규등록 20.4조원, 가격평가 12.8조원, 관리전환 등 5.6조원 등이고, 감액내역은 기타 △62.2조원, 매각 등 처분 △51.7조원, 감가상각 △9.7조원, 관리전환 등 △6.0조원, 가격평가 △5.3조원 등이다.

[2025회계연도 국유재산 증감사유별 현황]

(단위: 억원)

증액내역(A)		감액내역(B)		순증분(A-B)
사유	가액	사유	가액	
매입 등 취득	733,088	매각 등 처분	516,734	216,354
신규등록	204,476	감가상각	96,821	107,655
관리전환 등	55,618	관리전환 등	60,487	△4,869
가격평가	127,595	가격평가	52,815	74,780
기타	810,146	기타	622,250	187,896
계	1,930,923	계	1,349,107	581,816

자료: 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」

증감내역을 국유재산 유형별로 보면, 유가증권 39.8조원, 공작물 8.8조원, 토지 6.4조원, 건물 2.9조원, 무체재산 0.2조원, 임목죽 0.1조원, 기계기구 568억원 등이 증가한 반면, 선박·항공기가 758억원 감소하였다.

그 결과 2025회계연도 말 기준 국유재산 구성내역은 총 가액 1,402.7조원 중 토지가 634.2조원(45.2%), 공작물이 348.4조원(24.8%), 유가증권이 328.7조원(23.4%), 건물이 76.8조원(5.5%) 순이다.

[2025회계연도 국유재산 유형별 증감 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2024년 말(A)		2025년 말(B)		증감(C=B-A)	
		구성비		구성비		증감률(C/A)
토 지	6,278,016	(46.7)	6,342,212	(45.2)	64,196	(1.0)
건 물	739,656	(5.5)	768,369	(5.5)	28,714	(3.9)
공 작 물	3,395,981	(25.3)	3,484,222	(24.8)	88,241	(2.6)
입 목 족	81,754	(0.6)	83,071	(0.6)	1,318	(1.6)
선박·항공기	33,314	(0.2)	32,555	(0.2)	△758	(△2.3)
기계기구	6,014	(0.0)	6,583	(0.0)	568	(9.4)
유가증권	2,889,162	(21.5)	3,287,113	(23.4)	397,951	(13.8)
무체재산	21,095	(0.2)	22,682	(0.2)	1,588	(7.5)
계	13,444,991	(100.0)	14,026,808	(100.0)	581,816	(4.3)

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」

(2) 국유재산종합계획 집행실적

정부는 「국유재산법」 제9조²⁰⁾에 따라 매년 회계연도 개시 120일 전까지 국유재산종합계획을 국회에 제출하고 있으며, 국유재산관리운용총보고서를 통해 그 집행실적을 국회에 보고하고 있다.

이에 따라 보고된 2025회계연도 국유재산종합계획 집행실적을 살펴보면, 금액 기준으로 국유재산 취득은 계획액 64.5조원 대비 93.8조원(145.3%), 처분은 계획액 41.5조원 대비 53.0조원(127.7%), 사용승인은 계획액 3,035억원 대비 7,808억원(257.2%), 개발은 계획액 5,678억원 대비 869억원(15.3%), 사용허가·대부계약 등 관리는 계획액 4,217억원 대비 3,678억원(87.2%)을 집행하였다.

20) 「국유재산법」

제9조(국유재산종합계획)

- ③ 총괄청은 제2항에 따라 제출된 계획을 종합조정하여 수립한 국유재산종합계획을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아 확정하고, 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.
- ④ 국유재산종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
 1. 국유재산을 효율적으로 관리·처분하기 위한 중장기적인 국유재산 정책방향
 2. 대통령령으로 정하는 국유재산 관리·처분의 총괄 계획
 3. 국유재산 처분의 기준에 관한 사항
 4. 「국유재산특례제한법」 제8조에 따른 국유재산특례 종합계획에 관한 사항
 5. 제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 사항 외에 국유재산의 관리·처분에 관한 중요한 사항

[2025회계연도 국유재산종합계획 집행실적]

(단위: 건, 백만원, %)

구분	건수			금액		
	계획(A)	실적(B)	비율(B/A)	계획(C)	실적(D)	비율(D/C)
취득	53,122	99,533	187.4	64,542,565	93,781,538	145.3
매입	16,700	20,313	121.6	53,861,906	71,561,687	132.9
무상취득	4,486	5,359	119.5	705,835	1,666,677	236.1
신규등록	31,856	73,728	231.4	9,899,044	20,454,247	206.6
교환 및 환지	80	133	166.3	75,779	98,927	130.5
처분	18,892	27,723	146.7	41,538,264	53,033,063	127.7
매각	16,070	21,359	132.9	40,913,070	52,232,921	127.7
양여	2,389	1,180	49.4	523,415	396,196	75.7
교환 및 환지	69	138	200.0	60,031	122,288	203.7
멸실	364	5,046	1386.3	41,749	281,658	674.6
사용승인	11,278	11,278	100.0	303,537	780,790	257.2
개발	2	2	100.0	567,750	86,931	15.3
관리	279,481	384,552	137.6	421,725	367,827	87.2
사용허가	67,571	61,307	90.7	207,166	181,602	87.7
대부계약	175,977	266,543	151.5	160,813	142,587	88.7
변상금부과	35,933	56,702	157.8	53,745	43,639	81.2

자료: 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」

다. 물품관리운용보고서

2025회계연도 말 기준 물품 가액은 총 17.3조원으로 전년도 16.5조원 대비 0.8조원(4.9%) 증가하였다. 증감내역을 세부적으로 보면 증액내역 5.9조원, 감액내역 △5.1조원으로 구성되고, 증감내역을 사유별로 살펴보면, 증액내역은 구매 3.0조원, 관리전환 0.9조원, 리스물품편입 또는 기증 0.3조원 등이 있고, 감액내역은 관리전환 △0.8조원, 매각 또는 폐기 △0.2조원 등이 있다.

[2025회계연도 물품 증감사유별 현황]

(단위: 억원)

증액내역(A)		감액내역(B)		증감(A-B)
사유	가액	사유	가액	
구매	30,354	매각 또는 폐기	2,470	27,884
관리전환	8,992	관리전환	7,797	1,196
국유재산편입	149	국유재산편입	11	138
리스물품편입 또는 기증	2,623	양여	428	2,195
기타	16,876	기타	40,259	△23,384
계	58,994	계	50,964	8,030

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 물품관리운용보고서」

증감내역을 물품 유형별로 보면, 사무용기기(2,861억원), 기타잡기기(1,607억원), 운반건설기계및차량(963억원), 물리시험및측정기기(830억원) 등에서 증액이 발생하였고, 인쇄사진및시청각기기(△54억원) 및 기계요소및공작기계(△9억원)에서 감액이 발생하였다. 그 결과 2025회계연도 말 기준 물품 구성내역을 살펴보면, 총 가액 17.3조원 중 전기·통신기기가 3.8조원(22.1%), 운반건설기계및차량이 3.2조원(18.4%), 사무용기기가 3.1조원(17.9%) 순으로 나타났다.

[2025회계연도 물품 유형별 증감 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2024년 말(A)		2025년 말(B)		증감(C=B-A)	
		구성비		구성비		증감률(C/A)
전기·통신기기	3,749,442	22.7	3,826,239	22.1	76,797	2.0
사무용기기	2,821,704	17.1	3,107,775	17.9	286,071	10.1
사무용집기	664,396	4.0	699,067	4.0	34,672	5.2
운반건설기계및차량	3,092,604	18.7	3,188,856	18.4	96,252	3.1
기계요소및공작기계	156,072	0.9	155,172	0.9	△900	-0.6
산업기계	791,984	4.8	839,840	4.8	47,857	6.0
의료및화학분석기기	765,377	4.6	789,270	4.6	23,893	3.1
물리시험및측정기기	1,769,850	10.7	1,852,893	10.7	83,043	4.7
인쇄사진및시청각기기	318,809	1.9	313,451	1.8	△5,358	-1.7
기타잡기기	2,397,039	14.5	2,557,712	14.8	160,673	6.7
계	16,527,275	100.0	17,330,276	100.0	803,001	4.9

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 물품관리운용보고서」

2-6. 예비비 사용 총괄명세서

예비비는 예산의 편성 및 심의 시점에서는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 총액으로 세출예산에 계상하였다가 필요할 때에 사용하는 금액이다. 「국가재정법」 제52조²¹⁾는 예비비사용총괄명세서를 작성하여 국회 승인을 받도록 하고 있어 국회는 이를 국가결산보고서와 별개의 의안²²⁾으로 접수하여 심사하고 있다.

정부는 2025회계연도 예비비 예산현액 3조 8,001억원 (목적예비비 2조 6,000억원, 일반예비비 1조 2,001억원) 중 목적예비비 2조 2,011억원, 일반예비비 9,538억원 등 총 3조 1,550억원을 지출하였다.

일반회계 예비비는 예산 3조 8,000억원 중 3조 3,286억원이 지출결정되어 3조 1,550억원이 지출되고 376억원이 다음연도로 이월되었으며 6,075억원이 불용되었다. 특별회계 예비비 1억원은 집행사유가 발생하지 않아 전액 불용되었다.

[2025회계연도 예비비 사용 현황]

(단위: 억원)

구분	예산액	지출결정액	지출액	다음연도 이월액	불용액
일반회계	38,000	33,286	31,550	376	6,075
특별회계	1	-	-	-	1
합 계	38,001	33,286	31,550	376	6,076

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」

21) 「국가재정법」

제52조(예비비사용명세서의 작성 및 국회제출) ① 각 중앙관서의 장은 예비비로 사용한 금액의 명세서를 작성하여 다음 연도 2월말까지 재정경제부장관에게 제출하여야 한다.

② 재정경제부장관은 제1항의 규정에 따라 제출된 명세서에 따라 예비비로 사용한 금액의 총괄명세서를 작성한 후 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다.

③ 재정경제부장관은 제2항의 규정에 따라 대통령의 승인을 얻은 총괄명세서를 감사원에 제출하여야 한다.

④ 정부는 예비비로 사용한 금액의 총괄명세서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여 그 승인을 얻어야 한다.

22) 예비비지출 승인의 건

일반회계 예비비 지출액을 성질별로 살펴보면, 목적예비비로 2조 2,011억원이 지출되었으며 이 중 4,677억원은 고등학교 무상교육 지원으로, 4,612억원은 대통령 선거 관련 경비로, 3,080억원은 부모급여·아동수당 지원으로 지출되었다. 용도가 특정되지 않은 일반예비비는 9,538억원이 지출되었다.

[2025회계연도 예비비 사용명세별 집행현황]

(단위: 억원)

사용 명세		지출결정액	지출액	이월액	잔액
일반회계	목적예비비	22,707	22,011	124	572
	- 고등학교 무상교육 지원	4,677	4,677	-	-
	- 대통령 선거 관련 경비	4,894	4,612	-	282
	- 부모급여·아동수당 지원	3,080	3,080	-	-
	일반예비비	10,578	9,538	252	789
특별회계		-	-	-	-
(일반회계 전입금)		(2,228)	(2,174)	(42)	(125)
합 계		33,286	31,550	376	1,360

주: 상기 금액은 단수 조정으로 인해 상이할 수 있음

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」

2025년에는 대통령 선거 관련 경비 등 소요로 인하여 예비비 집행액이 전년 대비 1조 5,170억원 증가하였고, 집행률은 83.0%로 전년 대비 44.0%p 상승하였다.

최근 5년간 예비비 지출액은 코로나19에 따른 감염병 대응 증가 소요로 인해 2021년도 9조 2,721억원으로 크게 증가하였다가 2022년도 4조 7,049억원, 2023년 1조 3,091억원으로 단기적인 감소세를 보였다. 그러나 2024년 예비비 지출액은 1조 6,380억원으로 전년 대비 증가하였으며, 2025년에는 대통령 탄핵에 따른 대통령 선거 관련 경비 등 소요로 인해 3조 1,550억원으로 증가하였다.

집행률(예산액 대비 지출액)은 일반회계 기준 2021년도 95.6%로 높았으나, 2023년 28.5%, 2024년 39.0%의 낮은 집행률을 보이다가, 2025년에는 83.0%의 높은 집행률을 보였다.

한편, 특별회계는 매년 소액의 예비비 예산이 편성되어 왔으나 최근 5년간 집행 실적은 없었다.

[최근 5년간 예비비 집행 추이]

(단위: 억원, %)

구분 \ 연도		2021	2022	2023	2024	2025
일반회계	• 예산액	97,000	55,000	46,000	42,000	38,000
	• 지출액	92,721	47,049	13,091	16,380	31,550
특별회계	• 예산액	3	2	3	2	1
	• 지출액	-	-	-	-	-
합계	• 예산액	97,003	55,002	46,003	42,002	38,001
	• 지출액	92,721	47,049	13,091	16,380	31,550

자료: 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」를 바탕으로 재작성



II. 재정총괄 분석

재정건전성은 다양하게 정의될 수 있으나, 「국가재정법」 제86조¹⁾에서 협의의 재정건전성 관리는 국가채무를 적정수준으로 유지할 수 있도록 재정을 운용하는 것을 나타내며, 광의로는 다소 재정 적자가 발생하더라도 장기적으로 상환 가능한 범위 내에서 국가재정을 운영하는 것으로 이해할 수 있다.

정부는 「2025~2029년 국가재정운용계획」에서 성과중심 재정운용으로 경기회복·경제성장 뒷받침, 재정-경제 선순환을 통한 재정의 지속가능성 확보를 재정운용 기본방향으로 제시하였다. 또한 재정운용의 효율성 및 신뢰성·투명성 제고를 위한 재정혁신을 지속적으로 추진하겠다고 밝혔다.

2025회계연도 재정수지와 국가채무에 대해 살펴보면, 통합재정수지는 본예산 △21.7조원 대비 24.9조원 악화, 제2회 추경 대비로는 14.2조원 개선된 △46.7조원을 나타냈으며, 2024회계연도 결산 △43.5조원 대비로는 적자 규모가 3.2조원 확대되었다. 통합재정수지에서 사회보장성기금 수지를 차감한 관리재정수지는 2025회계연도 결산기준 △104.2조원을 기록하였는데, 2025년 본예산 △73.9조원 대비로는 적자 규모가 30.4조원 확대, 제2회 추경 대비로는 7.4조원 개선된 수준이며 2024회계연도 결산 △104.8조원 대비로는 적자 규모가 0.5조원 축소되었다.

2025회계연도 말 국가채무는 1,304.5조원으로, 2025년 본예산 1,273.3조원 대비 31.2조원, 제2회 추경 1,301.9조원 대비 2.6조원 확대된 수준이며, 2024회계연도 결산 1,175.0조원 대비해서는 129.4조원이 증가하였다. 2025회계연도 말 GDP 대비 국가채무 비율은 49.0%로 본예산 48.1% 대비 0.9%p 상승하였으나, 제2회 추경 49.1% 대비로는 0.1%p 하락하였다. 2024회계연도 결산 대비로는 3.0%p 상승한 것으로 나타났다.

박승호 예산분석관(shpark@assembly.go.kr, 6788-4626)

1) 「국가재정법」

제86조(재정건전화를 위한 노력) 정부는 건전재정을 유지하고 국가채권을 효율적으로 관리하며 국가채무를 적정수준으로 유지하도록 노력하여야 한다.

[2025회계연도 재정수지 및 국가채무 결산 개요]

(단위: 조원, %, %p)

구분	2024 결산(A)	2025			추경 대비 (C-B)	전년 대비 (C-A)
		본예산	추경(B)	결산(C)		
통합재정수지	△43.5	△21.7	△60.8	△46.7	14.2	△3.2
관리재정수지 (GDP 대비)	△104.8 (△4.1)	△73.9 (△2.8)	△111.6 (△4.2)	△104.2 (△3.9)	7.4 (0.3)	0.5 (0.2)
국가채무 (GDP 대비)	1,175.0 (46.0)	1,273.3 (48.1)	1,301.9 (49.1)	1,304.5 (49.0)	2.6 (△0.1)	129.4 (3.0)

주: 추경은 제2회 추경 기준

자료: 기획예산처 자료를 바탕으로 재작성

1-1. 재정수지 분석

가. 현 황

2025회계연도 결산기준 통합재정수지는 △46.7조원(GDP 대비 △1.7%)으로 2024회계연도 통합재정수지 △43.5조원(GDP 대비 △1.7%) 대비 적자규모가 3.2조원(0.0%p) 확대되었다. 2025회계연도 결산기준 통합재정수지를 2025년 예산 대비로 비교해 보면, 2025회계연도 통합재정수지는 2025년 본예산 △21.7조원(△0.8%) 대비 적자규모가 24.9조원(0.9%p) 확대되었으며, 제2회 추경 △60.8조원(△2.3%) 대비로는 적자 규모가 14.2조원(0.5%p) 축소된 것으로 나타났다.

통합재정수지에서 사회보장성기금 수지를 차감한 관리재정수지는 2025회계연도 결산기준 △104.2조원으로 2024회계연도 △104.8조원 대비 적자규모가 0.5조원(0.2%p) 축소되었으며, 2025년 제2회 추경 △111.6조원 대비로도 적자규모가 7.4조원 축소되었다. 반면 2025년 본예산 △73.9조원 대비로는 적자규모가 30.4조원 확대되었다. 2025회계연도 결산기준 GDP 대비 관리재정수지는 △3.9%로, 2024회계연도 △4.1% 대비 0.2%p 개선되었으며, 본예산 △2.8% 대비로는 적자 규모가 1.1%p 확대되었고 제2회 추경 △4.2% 대비로는 적자 규모가 0.3%p 축소되었다.

[재정수지 현황]

(단위: 조원, %, %p)

구분	2024 결산(A)	2025			추경 대비 (C-B)	전년 대비 (C-A)
		본예산	추경(B)	결산(C)		
총수입	594.5	651.6	642.4	637.4	△5.0	43.0
총지출	638.0	673.3	703.3	684.1	△19.1	46.1
통합재정수지	△43.5	△21.7	△60.8	△46.7	14.2	△3.2
(GDP 대비)	(△1.7)	(△0.8)	(△2.3)	(△1.7)	(0.5)	(△0.0)
사회보장성기금 수지	61.2	52.1	50.8	57.5	6.8	△3.7
관리재정수지	△104.8	△73.9	△111.6	△104.2	7.4	0.5
(GDP 대비)	(△4.1)	(△2.8)	(△4.2)	(△3.9)	(0.3)	(0.2)

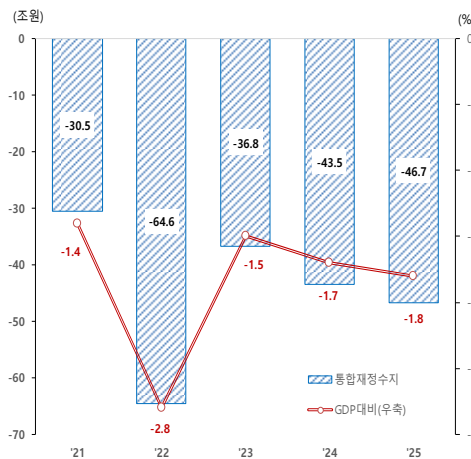
자료: 기획예산처 자료를 바탕으로 작성

박승호 예산분석관(shpark@assembly.go.kr, 6788-4626)

최근 5년간 재정수지를 살펴보면, 통합재정수지는 적자 기조를 지속하고 있으며 2021~2025년에는 연평균 △44.4조원 적자를 기록하였다. GDP 대비로는 2021~2025년 기간 연평균 △1.8% 적자를 기록하였다.

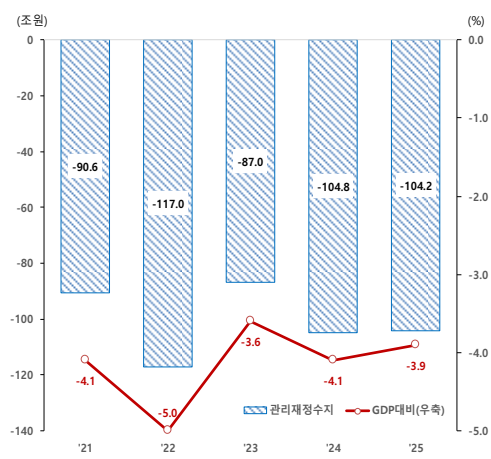
관리재정수지도 적자를 지속하고 있는 가운데 2021~2025년 연평균 관리재정수지는 △100.7조원, GDP 대비 △4.1%를 기록하였다. 특히 관리재정수지 적자규모는 2023년 87.0조원을 기록한 이후 2024년, 2025년 100조원 수준을 상회하였으며 2026년에도 100조원을 상회하는 수준으로 계획되어 있는 상황이다.

[통합재정수지 추이]



자료: 기획예산처 자료를 바탕으로 재작성

[관리재정수지 추이]



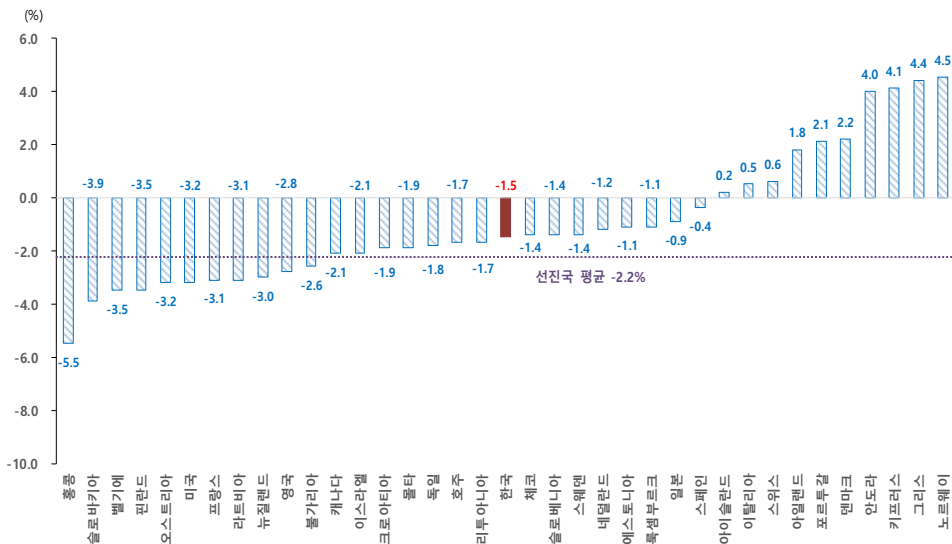
자료: 기획예산처 자료를 바탕으로 재작성

나. 국제비교¹⁾

2025년 기준 IMF가 발표한 우리나라의 GDP 대비 기초재정수지²⁾는 $\Delta 1.5\%$ 이며 IMF 기준 37개 선진국³⁾ 중 19번째로 낮다. 또한 37개 선진국의 평균 기초재정수지 비율 $\Delta 2.2\%$ 대비로는 0.7%p 높은 수준이다.

주요국 중 미국의 GDP 대비 기초재정수지는 $\Delta 3.2\%$ 로 37개 대상국 중 6번째로 적자 비율이 높으며 프랑스, 영국, 독일, 일본이 각각 $\Delta 3.1\%$, $\Delta 2.8\%$, $\Delta 1.8\%$, $\Delta 0.9\%$ 를 나타냈다. 반면 노르웨이의 GDP 대비 기초재정수지는 4.5%로 37개 대상국 중 가장 높은 수준의 흑자 비율을 기록하였으며 그리스(4.4%), 덴마크(2.2%), 포르투갈(2.1%), 아일랜드(1.8%) 등의 국가도 기초재정수지 흑자를 기록했다.

[일반정부 GDP 대비 기초재정수지 비율 국제 비교(2025년 기준)]



주 1. GDP 대비 기초재정수지 기준으로 통합재정수지(총수입에서 총지출 차감)에서 순이자비용을 차감하여 산출한 기초재정 수지를 명목 GDP로 나누어 산출

2. 2025년 기준

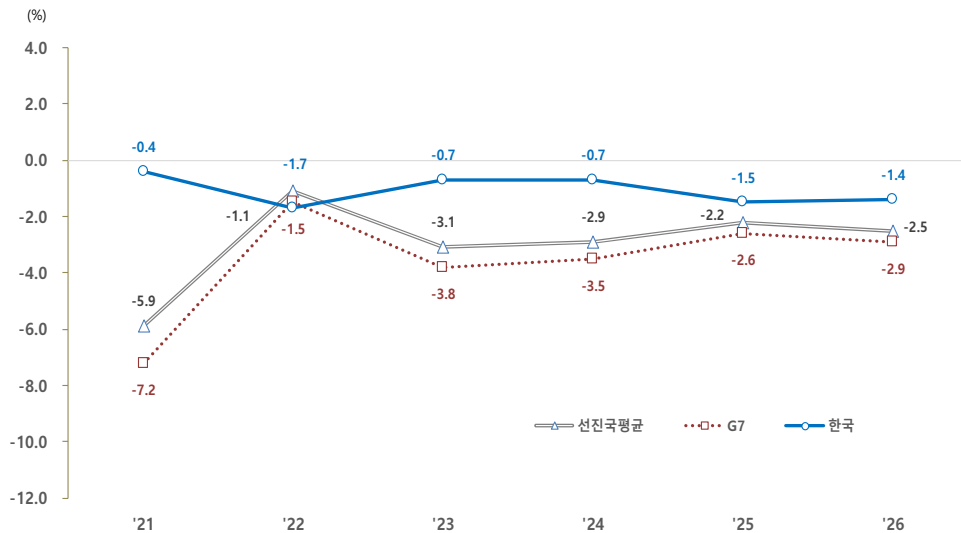
자료: IMF, 「Fiscal Monitor」(2026.4)

- 1) IMF가 발표한 우리나라 재정수지는 중앙정부 기준으로 여타 선진국(일반정부 기준)과 정부 포괄범위가 일치하지 않아 직접적으로 비교하기에 어려움이 있다.
- 2) 기초재정수지는 통합재정수지(총수입에서 총지출 차감)에서 순이자비용을 차감하여 산출한 재정수지를 의미한다.
- 3) IMF는 1인당 국민소득, 대외거래 규모 등을 통해 선진국, 신흥국 등으로 분류하고 있다.

IMF 기준 37개 선진국⁴⁾의 GDP 대비 평균 기초재정수지 비율은 2021년 △5.9%를 기록하였으나 이후 개선세를 보이며 2022년 △1.1%를 기록하였고 2023년 △3.1%, 2024년 △2.9%, 2025년 △2.2%를 나타냈다. G7 국가도 유사한 흐름을 나타내며 GDP 대비 기초재정수지가 2021년 △7.2%를 기록한 이후 2022년 △1.5%로 개선되었으나 2023년 △3.8%, 2024년 △3.5%, 2025년 △2.6%를 기록하였다.

우리나라 GDP 대비 기초재정수지 비율은 2021년 이후 등락을 보이는 가운데 2021년 △0.4%, 2022년 △1.7%, 2023년과 2024년에는 각각 △0.7%, 2025년에는 △1.5%를 기록하였다.

[일반정부 GDP 대비 기초재정수지 비율 추이 비교]



주: GDP 대비 기초재정수지 기준으로 통합재정수지에서 순이자비용을 차감하여 산출한 기초재정수지를 명목 GDP로 나누어 산출

자료: IMF, 「Fiscal Monitor」(2026.4)

4) IMF 기준 선진국은 38개국이나 싱가포르 1개국에 대해 IMF가 GDP 대비 기초재정수지를 발표하지 않아 제외하였다.

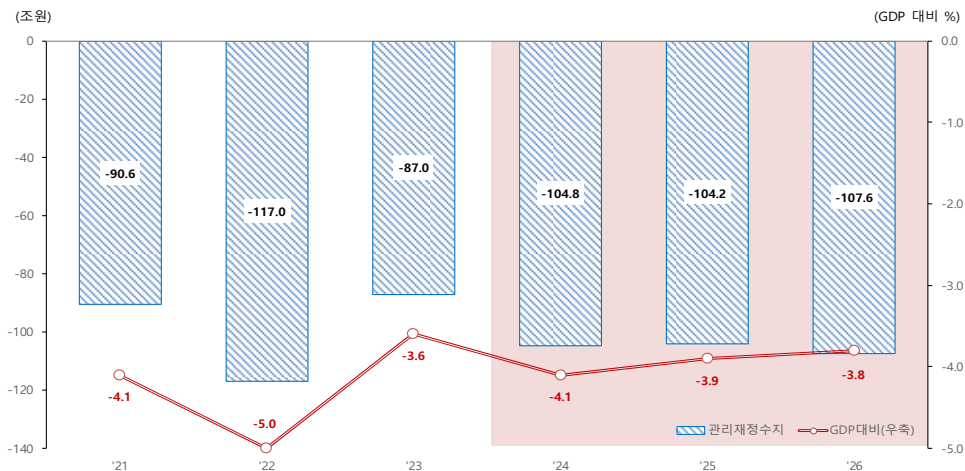
다. 실효성 있는 재정운용 목표 및 재정의 지속가능성 확보 방안 검토 필요

2025회계연도 결산기준 관리재정수지는 $\Delta 104.2$ 조원(GDP 대비 $\Delta 3.9\%$)를 나타내며 2024회계연도 $\Delta 104.8$ 조원(GDP 대비 $\Delta 4.1\%$) 대비 소폭 개선된 것으로 나타났으나 2024년도에 이어 2025년도 관리재정수지 적자 규모가 100조원을 상회하고 2026년뿐 아니라 2027~2029년 관리재정수지도 재정지출 확대 등으로 전반적으로 악화되는 것으로 계획되어 있음에도, 정부는 구체적이고 실효적인 재정건전화 방안을 제시하고 있지 않은바 재정수지 개선 및 재정건전성 제고를 위한 실효성 있는 재정운용 목표 제시와 함께 구체적인 중·장기 재정의 지속가능성 확보방안을 검토·제시할 필요가 있다.

2025회계연도 관리재정수지는 $\Delta 104.2$ 조원으로 2024회계연도 $\Delta 104.8$ 조원 대비 적자규모가 0.5조원 축소되었고, 2025회계연도 GDP 대비 관리재정수지 적자 비율도 2024년 $\Delta 4.1\%$ 에서 0.2%p 개선된 $\Delta 3.9\%$ 를 나타냈다.

그러나 2024~2025년 2년간 관리재정수지 적자 규모는 매년 100조원을 초과하고 있으며 GDP 대비 연평균 적자 비율도 $\Delta 4.0\%$ 를 나타내고 있는 상황이다.

[관리재정수지 추이]



주: 2025년까지는 결산 기준, 2026년은 제1회 추경안 기준

자료: 기획예산처 자료를 기반으로 국회예산정책처 작성

이러한 상황에서 정부가 2026년 제1회 추경안과 함께 제출한 “국가재정운용계획의 재정총량 효과 및 관리방안”을 살펴보면, 제1회 추경 기준 2026년 관리재정수지가 △107.6조원(GDP 대비 △3.8%)을 기록한 이후 2027~ 2029년도 △115.4~△128.9조원, GDP 대비 관리재정수지 적자 비율은 △4.1~△4.4% 수준으로 △4%를 상회하며 전반적으로 악화되는 것으로 제시되고 있는 상황이다.

[중기 관리재정수지 변화 비교]

(단위: 조원, %, %p)

		'26	'27	'28	'29
관리 재정 수지	'25~'29계획	△107.8 ¹⁾	△115.4	△128.9	△124.9
	(GDP대비, %)	(△3.9)	(△4.1)	(△4.4)	(△4.1)
	'26년 제1회 추경안(B)	△107.6	△115.4	△128.9	△124.9
	(GDP 대비, %)(D)	(△3.8)	(△4.1)	(△4.4)	(△4.1)

주 1) 2026년은 본예산 기준

자료: 대한민국정부, 「2025~2029년 국가재정운용계획」 「2026년도 제1회 추가경정예산안 개요」를 바탕으로 재구성

그러나 기획예산처는 재정건전성 악화에 대한 관리방안으로 재정의 지속가능성 확보 노력을 지속하겠다는 입장만을 제시하면서, 2026년 예산안과 함께 제출한 ‘2025~2029년 재정운용 기본방향’ 뿐 아니라 2026년 제1회 추경안에서도 구체적인 실효성 있는 재정건전성 관리방안을 제시하지 않고 기존안과 유사한 내용의 방안만을 제출한 상황이다.

[2025~2029년 재정운용 기본방향 및 제1회 추경안 재정총량 관리방안 비교]

구분	재정총량 관리방안
2025~2029년 재정운용 기본방향	① 성과 중심 재정운용으로 경기회복·경제성장 적극 뒷받침 - 고성과 부문에 투자하는 ‘성과 중심’ 재정운용으로 경제 회복·성장 지원 - 서민·소상공인 등 민생안정 지원, 소비진작·지역경제 활성화, 신산업 육성, 인구변화 대응 등 구조적 문제 대응 등에 재정을 선택·집중 투자 ② 재정-경제 선순환을 통한 재정의 지속가능성 확보 - 성과 중심의 재정운용으로 경제성장 및 중장기 재정 지속가능성 확보 등 - 저성과 사업 등에 대한 강도 높은 지출구조조정, 비과세·감면 정비 등 ③ 재정운용 효율성 및 신뢰성·투명성 제고를 위한 재정혁신 지속 - 성과평가 예산환류 강화, 예타제도 개편 등 재정관리 효율화 등 - 국민참여 확대, 대국민 재정정보 공개 및 재정교육 강화 등

구분	재정총량 관리방안
2026년 제1회 추경안	① 지출 효율화 및 수입기반 확충 ○ 불요불급한 예산에 대한 과감한 구조조정과 중장기 재정지출 구조 혁신으로 재정 효율화 ○ 불요불급한 비과세·감면 폐지 등 조세지출 제도 정비 등을 통해 안정적 수입기반 확충 노력 지속 ② 재정관리체계 정비 ○ ‘부처-기획예산처’로 이원화된 평가를 통합 성과평가로 일원화, 재정사업 심층평가 등 내실화하여 성과중심·전략적 재정운용 뒷받침 ○ 균형성장 투자 유도, 국가아젠다 추진 뒷받침, 효과적 사업추진 지원을 위한 예비타당성조사 제도 개편

자료: 기획예산처 제출자료를 기반으로 국회예산정책처 재작성

지정학적 리스크 부각 등에 따른 경제불확실성 확대, 물가 불안 등을 고려시 경기 여건 악화에 대응하고 민생을 안정시키기 위한 재정지출 확대는 일시적으로 불가피할 수 있지만, 정부는 우리 재정의 중·장기적 지속가능성에 대한 대내외 신뢰가 유지·제고될 수 있도록 현실적이고 실효적인 재정운용 목표 설정 등 중·장기적인 재정의 지속가능성 확보방안을 마련하고, 이를 2027년도 예산안 등과 함께 국회에 제출함으로써 국회에서 이에 대한 논의가 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다.

1-2. 국가채무 분석

가. 현 황

(1) 국가채무

중앙정부 및 지방정부의 회계·기금 채무를 포괄하는 2025회계연도 결산기준 국가채무는 2024회계연도 대비 증가세를 나타냈으며 예산 대비로도 증가하였다. 2025회계연도 결산기준 국가채무는 1,304.5조원으로 2024회계연도 1,175.0조원 대비 129.4조원 증가하였으며, 2025년 본예산 1,273.3조원 대비로는 31.2조원, 제2회 추경예산 1,301.9조원 대비로는 2.6조원 증가하였다. 2025회계연도 GDP 대비 국가채무 비율은 49.0%로 2024회계연도 46.0% 대비 3.0%p 상승하였으며, 2025년 본예산 48.1% 대비로는 0.9%p 상승하였다. 반면 2025년 제2회 추경 49.1% 대비로는 0.1%p 하락하였다.

[2025회계연도 국가채무 결산 현황]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2024	2025			비교	
	결산(A)	본예산	추경(B)	결산(C)	예산대비 (C-B)	전년대비 (C-A)
국가채무 (GDP 대비)	1,175.0 (46.0)	1,273.3 (48.1)	1,301.9 (49.1)	1,304.5 (49.0)	2.6 (△0.1)	129.4 (3.0)

주: 2025년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 기획예산처

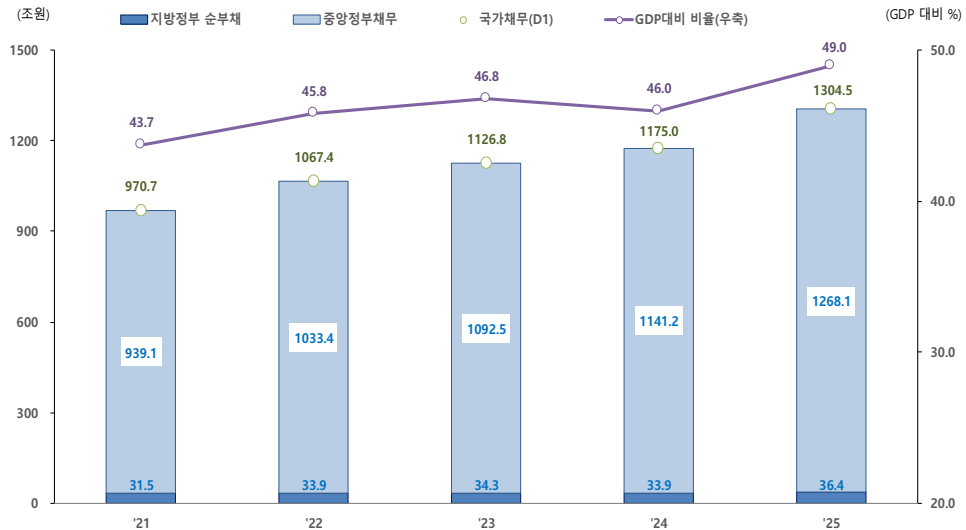
최근 5년간의 국가채무를 살펴보면, 국가채무는 증가세가 지속되고 있는 가운데 코로나19 팬데믹 대응에 따른 재정지출 확대, 경기악화 대응 등으로 2020년 이후 국가채무의 증가폭이 확대되며, 2021년 970.7조원에서 2025년 1,304.5조원으로 34.4% 증가하였으며 연평균으로는 7.7% 증가하였다.

국가채무 중 중앙정부 채무는 2021년 939.1조원에서 2025년 1,268.1조원으로 329.0조원(연평균 7.8%) 증가하였으며, 지방정부 순채무는 2021년 31.5조원에서 2025년 36.4조원으로 4.9조원(연평균 3.7%) 증가하였다.

박승호 예산분석관(shpark@assembly.go.kr, 6788-4626)

GDP 대비 국가채무 비율도 전반적 상승세를 나타내며 2021년 43.7%에서 2025년에는 49.0%를 기록하였다.

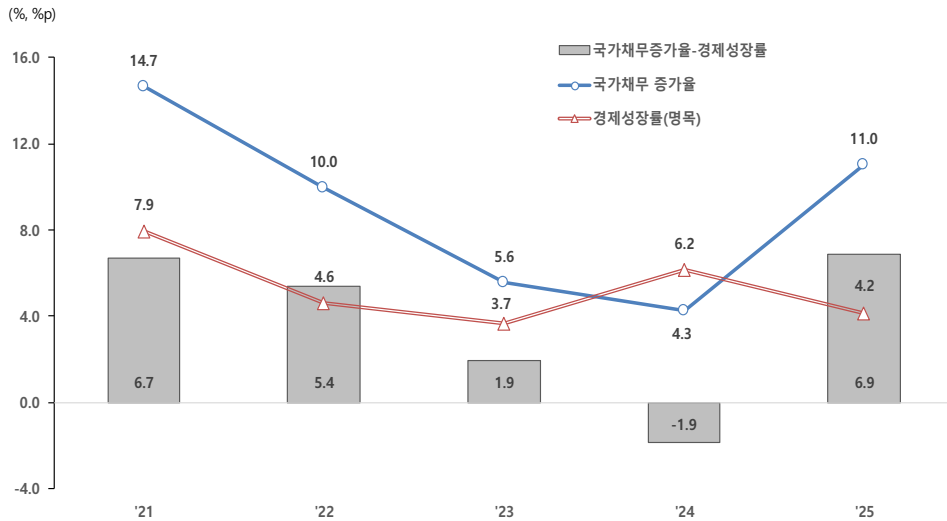
[국가채무 추이]



자료: 기획예산처 자료를 기반으로 국회예산정책처 작성

국가채무 증가율과 명목 경제성장률을 비교해보면, 2020년 이후 코로나19 확산 대응 등으로 국가채무 증가율이 경제성장률을 크게 상회하였으나 2021년 이후 차이가 축소되는 양상이 나타나는 가운데 2024년 명목 경제성장률이 국가채무 증가율을 상회하였으나 2025년 들어 국가채무 증가율이 명목 경제성장률을 재차 초과하였다. 2021년 국가채무 증가율과 명목 경제성장률이 각각 14.7%, 7.9%를 나타내며 국가채무 증가율에서 명목 경제성장률을 차감한 차이가 6.7%p를 기록하였으나 차이가 축소되며 2024년에는 2018년 이후 처음으로 국가채무 증가율과 명목 경제성장률 간 차이가 음(-)의 값($\Delta 1.9\text{p}$)을 기록하였다. 그러나 2025년 국가채무 증가율이 명목 경제성장률을 재차 상회하며 국가채무 증가율과 명목 경제성장률 간 차이가 6.9%p로 확대되었다.

[국가채무 증가율과 명목경제성장률 추이 비교]



자료: 기획예산처, 한국은행통계시스템(ECOS)

(2) 일반정부 부채(D2) 및 국가부채

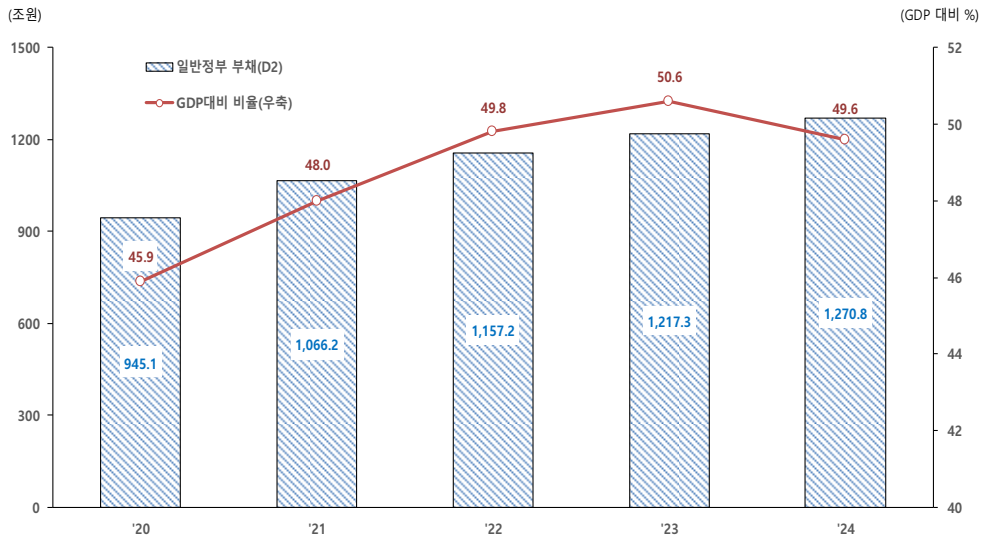
국가채무(D1)에 비영리공공기관 부채 등을 포함하고 발생주의 기준으로 작성되는 일반정부 부채(D2)¹⁾가 증가세를 지속하고 있는 가운데 2020년 코로나19 확산 이후 전반적으로 증가폭이 확대되었다. 일반정부 부채(D2)는 2020년 전년 대비 134.4조원 증가한 945.1조원을 나타냈으며 이후에도 증가세를 보이며 2024년 1,270.8조원을 기록하였다. 2020~2024년 기간 일반정부 부채(D2)의 연평균 증가율은 6.1%를 나타냈다. GDP 대비 일반정부 부채(D2) 비율은 2020년 45.9%에서 상승세를 지속하며 2023년 50.6%를 기록하였으나 2024년은 일반정부 부채 규모 증가에도 불구하고 명목 GDP 증가율이 일반정부 부채 증가율을 상회하며 49.6%로 하락하였다.

1) 국가채무(D1)와 일반정부 부채(D2)의 차이는 다음과 같다.

재정지표	포괄범위	산출기준	주요 활용
국가채무(D1)	중앙 및 지방정부의 회계-기금	국가재정법, 현금주의	예산·결산, 국가재정운용계획 및 국가채무관리계획 수립
일반정부 부채(D2)	D1 + 비영리 공공기관	국제지침(GFS), 발생주의	국가간 재정건전성 비교 (IMF, OECD)

자료: 기획예산처 자료를 바탕으로 재구성

[일반정부 부채(D2) 추이]



자료: 기획예산처

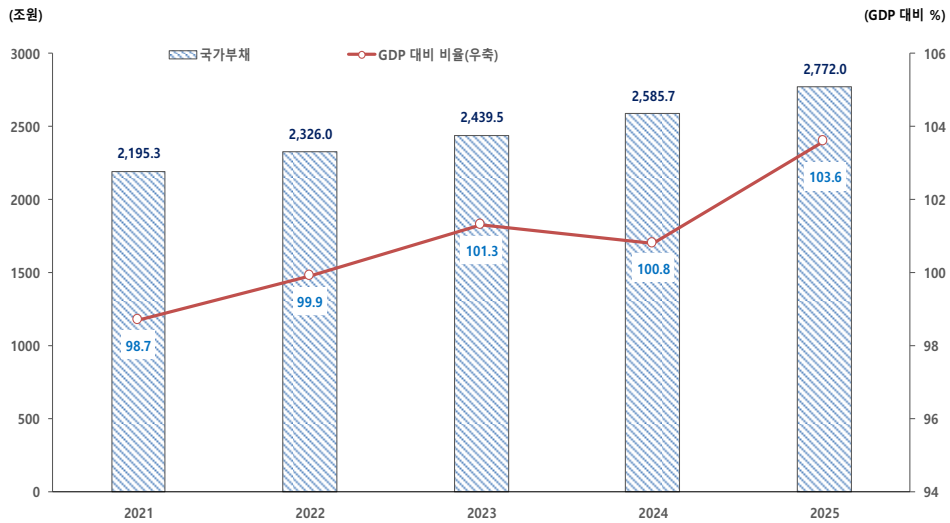
한편 정부는 「국가회계법」에 따라 국가결산 시 재무제표 상 국가부채²⁾도 산출하고 있는데, 국가부채는 크게 차입부채, 충당부채, 기타로 구성된다.

국가부채는 증가세를 지속하는 가운데 2021년 2,195.3조원에서 2025년 2,772.0조원으로 576.7조원 증가하였다. 증가율 기준으로 국가부채는 지난 5년간 26.3%, 연평균 6.0% 증가한 수준이다.

GDP 대비 국가부채 비율도 전반적 상승세를 나타내며 2021년 98.7% 수준이었으나 2022년 이후 100%를 상회하고 있으며 2025년에는 103.6%를 나타내며 2021년 대비 4.9%p 상승하였다.

2) 국가채무(D1)와 재무제표 상 부채는 포괄범위, 인식기준, 내부거래 제거여부 등에서 차이가 있다. 국가채무(D1)는 현금주의 기준으로 채무를 집계하는 반면, 재무제표상 부채는 발생주의 기준으로 부채를 인식하고, 연금충당부채 등 비확정 부채를 포함하고 있다. 또한, 재무제표 상 부채는 정부관리 회계·기금과 공공기관 관리기금과의 거래, 국민연금기금 등이 보유한 국·공채 등 내부거래를 제거하여 산출한다.

[재무제표 상 국가부채 규모 및 GDP 대비 비율 추이]



자료: 재정경제부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

재무제표 상 국가부채를 구성별로 살펴보면 차입부채는 2024년 1,159.2조원에서 2025년 1,306.5조원으로 147.3조원 증가했으며, 총당부채는 동 기간 1,383.5조원에서 1,417.5조원으로 34.1조원 증가하였다. 총당부채 증가액(34.1조원) 중 대부분은 연금총당부채(31.5조원) 증가에 기인한다. 한편 기타부채는 동기간 43.0조원에서 47.9조원으로 4.8조원 증가하였다.

국가부채의 구성비율 변화를 살펴보면, 국가부채에서 차입부채가 차지하는 비중은 2024년 44.8%에서 47.1%로 2.3%p 상승한 반면, 총당부채는 동기간 53.5%에서 51.1%로 2.4%p 비중이 하락한 것으로 나타났다. 총당부채 비중의 하락에도 국가부채 중 총당부채가 구성비율이 가장 높은 이유는 총당부채에 공무원연금, 군인연금 등의 연금총당부채가 포함되어 있음에 기인하며, 연금총당부채는 2025년 기준 국가부채의 48.5%를 구성하고 있다.

[국가부채 구성별 규모 및 비중]

(단위: 조원, %, %p)

구분	규모			비중		
	'24 (A)	'25 (B)	증감 (B-A)	'24 (A)	'25 (B)	변화 (B-A)
차입부채(a)	1,159.2	1,306.5	147.3	44.8	47.1	2.3
총당부채(b)	1,383.5	1,417.5	34.1	53.5	51.1	△2.4
연금총당부채	1,312.9	1,344.4	31.5	50.8	48.5	△2.3
기타(c)	43.0	47.9	4.8	1.7	1.7	0.1
국가부채(a+b+c)	2,585.7	2,772.0	186.3	100.0	100.0	-

주: 2025년도 결산부터 부채 분류 기준이 변경됨에 따라 2024년도 이후 데이터만 발표

자료: 각 연도별 국가결산보고서를 바탕으로 재작성

나. 국제비교

우리나라의 일반정부 부채(D2) 비율은 주요 선진국 대비 낮은 수준이나, 선진국의 GDP 대비 일반정부 부채(D2) 비율이 2020년 상승한 이후 디레버리징을 진행하며 하향 안정세를 보인 반면 우리나라 일반정부 부채(D2) 비율은 전반적으로 상승세를 지속하고 있어 유의할 필요가 있다.

국가채무 수준의 국제비교는 IMF의 GDP 대비 일반정부 부채 비율(General Government Debt, % of GDP) 자료를 이용하여 분석한다. 일반정부 부채(D2)는 정부회계기준(GFS: Government Finance Statistics)에 따라 발생주의 기준으로 중앙 및 지방정부의 회계·기금뿐만 아니라 비영리 공공기관까지 포함하여 산출³⁾하며, IMF 등 국제기구에서 국가 간 재정건전성 비교 시 주로 활용되는 지표이다.

우리나라의 일반정부 부채(D2) 수준을 살펴보면, 우리나라의 일반정부 부채는 전반적 증가세에도 불구하고 절대적 부채 수준은 주요국 대비 양호한 수준으로 평가된다. IMF가 2026년 4월 발표한 「Fiscal Monitor」를 기반으로 우리나라 일반정부 부채(D2)를 38개 선진국⁴⁾과 비교해 보면, 2025년 기준 우리나라의 GDP 대비 일반정부 부채비율은 52.3%로 대상국가 38개국 중 22위 수준이며, 38개 선진국의 평균 GDP 대비 일반정부 부채 108.0%⁵⁾에 비해 절반 수준을 기록하고 있다. GDP대비 일반정부 부채(D2) 비율이 가장 높은 나라는 일본(206.5%)이며 주요국 중 이탈리아(137.1%), 미국(123.9%), 프랑스(116.0%), 독일(62.9%) 등이 우리나라 보다 GDP 대비 일반정부 부채(D2) 비율이 높게 나타나며, 호주(51.0%), 노르웨이(45.0%), 네덜란드(43.3%), 스위스(39.4%), 아일랜드(32.9%) 등은 우리나라 보다 낮은 수준이다.

3) 일반정부 부채(D2)의 포괄범위, 산출기준, 주요 활용 등을 아래와 같다.

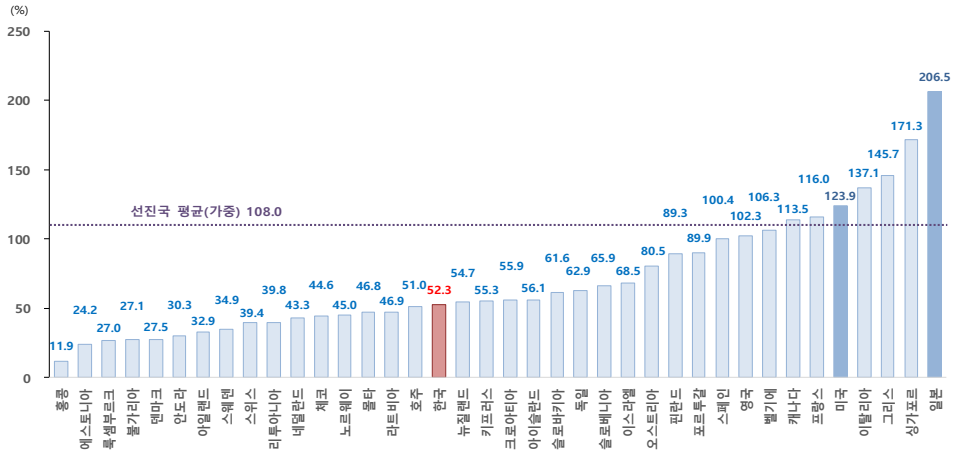
재정지표	포괄범위	산출기준	주요 활용
일반정부 부채(D2)	D1 + 비영리 공공기관	국제지침(GFS), 발생주의	국가간 재정건전성 비교 (IMF, OECD)

자료: 기획예산처 자료를 바탕으로 재구성

4) IMF는 1인당 국민소득, 대외거래 규모 등을 고려하여 선진국, 개도국 등으로 분류하고 있다.

5) IMF가 발표하는 GDP 가중평균 기준이며, 단순평균 기준 38개 선진국 GDP 대비 국가채무 비율은 70.8%이다.

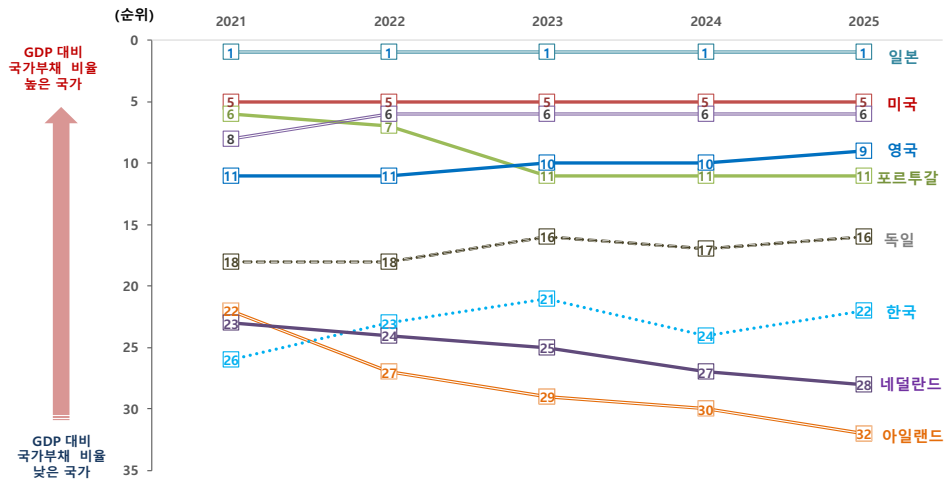
[GDP 대비 일반정부 부채(D2) 비율 국제 비교(2025년 기준)]



주: GDP 대비 국가부채(D2 기준) 비율
 자료: IMF, 「Fiscal Monitor」(2026.4)

다만, 선진국 중 우리나라의 일반정부 부채(D2) 비율의 순위는 전반적 상승세를 보이고 있다. 우리나라의 일반정부 부채(D2) 비율은 2021년 기준 38개 선진국 중 26위 수준이었으나 이후 등락이 나타나는 가운데 상승하며 2025년 기준 22위를 나타내고 있다.

[선진국(38개국) GDP 대비 국가부채(D2기준) 비율 순위 추이]

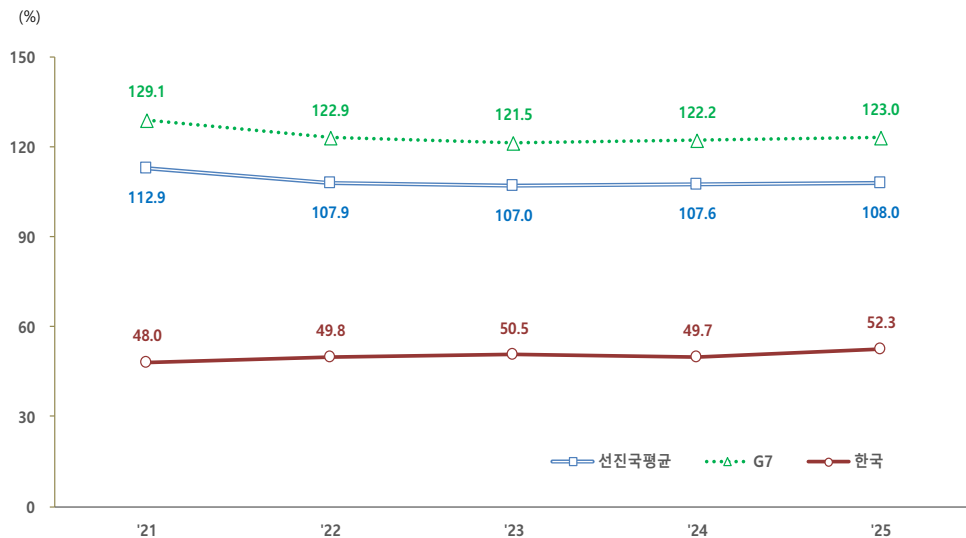


주: 선진국은 IMF 분류 기준
 자료: IMF, 「Fiscal Monitor」(2026.4)

또한 주요 선진국의 평균 GDP 대비 일반정부 부채(D2) 비율은 2021~2023년 하락세를 나타낸 이후 소폭 상승한 반면 우리나라 일반정부 부채(D2) 비율은 2024년을 제외하고 상승세를 지속하고 있는 점도 유의할 필요가 있다. 선진국 중 G7 국가의 평균 GDP 대비 일반정부 부채(D2) 비율은 2021년 129.1%를 나타낸 이후 하락세를 보이며 2023년 121.5%를 기록하였으며 2025년 123.0%로 소폭 상승하였다. 38개 선진국의 평균 GDP 대비 국가부채(D2) 비율도 2021년 112.9%를 기록한 이후 하락하며 2023년 107.0%를 나타내었으나 2025년 1.0%p 상승한 108.0%를 기록했다.

반면 우리나라 GDP 대비 일반정부 부채(D2) 비율은 2021년 48.0%를 기록한 이후에도 전반적으로 상승하며 2025년 기준 52.3%까지 상승하였다.

[GDP 대비 일반정부 부채(D2) 비율 추이 비교]



주: GDP 대비 국가부채(D2 기준) 비율
 자료: IMF, 「Fiscal Monitor」(2026.4)

다. 국가채무의 구성별·성질별 증가 요인 분석

2025회계연도 국가채무의 증가를 구성별·성질별로 살펴보면 아래와 같은 특징이 있다.

첫째, 2025회계연도 결산기준 국가채무는 1,304.5조원으로 2024년 1,175.0조원 대비 129.4조원 증가했으며, 국가채무의 증가는 주로 국채 증가에 기인한다.

2024회계연도 대비 2025회계연도 국가채무 증가 129.4조원 중 국채가 2024년 1,139.8조원에서 1,266.5조원으로 126.7조원 증가해 전체 국가채무 증가분의 97.8%를 차지하였다. 국채 증가 내역(126.7조원)을 살펴보면, 국고채가 113.5조원, 외평채가 16.7조원 증가한 반면, 국민주택채권은 3.5조원 감소하였다. 또한 2024회계연도 대비 2025회계연도 국가채무 증가분(129.4조원) 중 중앙정부 채무가 127.0조원 증가하였으며, 지방정부 순채무는 2.5조원 증가하였다.

한편 2025회계연도 국가채무는 2025년 제2회 추경 대비로는 2.6조원 증가하였는데, 2025회계연도 중앙정부 채무는 제2회 추경 대비 0.9조원 증가하였으며, 지방정부 순채무는 1.7조원 증가하였다.

[구성별 국가채무 추이]

(단위: 조원)

구 분	국가채무	중앙정부 채무	국채				차입금	국고채무 부담행위	지방정부 순채무
			국고채	국민 주택채	외평채				
2021	970.7	939.1	937.0	843.7	82.2	11.2	2.0	0.1	31.5
2022	1,067.4	1,033.4	1,031.5	937.5	82.2	11.8	1.9	0.1	33.9
2023	1,126.8	1,092.5	1,091.1	998.0	81.6	11.5	1.2	0.2	34.3
2024(A)	1,175.0	1,141.2	1,139.8	1,047.9	79.1	12.8	1.2	0.2	33.9
2025 추경(B)	1,301.9	1,267.2	1,265.5	1,161.2	74.5	29.9	1.6	0.1	34.7
2025(C)	1,304.5	1,268.1	1,266.5	1,161.3	75.6	29.5	1.5	0.1	36.4
전년 대비 (C-A)	129.4	127.0	126.7	113.5	△3.5	16.7	0.3	△0.0	2.5
추경 대비 (C-B)	2.6	0.9	0.9	0.1	1.1	△0.3	△0.0	-	1.7

주: 결산 기준, 2025년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 기획예산처 제출자료를 바탕으로 재작성

둘째, 국가채무의 성질별 증감을 살펴보면, 2025회계연도 국가채무 증가는 상환시 조세 등으로 재원을 마련해 국민의 실질적인 부담을 가중시킬 가능성이 높은 적자성 채무를 중심으로 증가세를 나타냈다.

국가채무는 성질에 따라 적자성 채무와 금융성 채무로 구분할 수 있다. 금융성 채무는 융자금·외화자산 등 대응자산이 있어 채무상환을 위한 별도의 재원조성 없이도 자체상환이 가능한 채무이다. 이에 반해, 적자성 채무는 대응자산이 없어 채무상환 시 조세 등으로 재원을 마련해야 하기 때문에 실질적인 국민 부담으로 직접적으로 연결되는 채무이다.

[성질별 국가채무 개요]

구분	개념	종류
적자성 채무	국가채무에 대응하는 자산이 없어 향후 조세 등을 재원으로 하여 상환해야 하는 채무	일반회계 적자보전용 국고채, 공적자금 국채전환 등
금융성 채무	외환·융자금 등 대응자산이 존재해 채무상환시 대응자산을 사용하여 채무상환이 가능한 채무 (채무 대비 대응자산이 초과하거나 부족할 수 있음)	외환시장 안정용 국채, 서민주거 안정용 국채 등

자료: 기획예산처 자료를 활용하여 국회예산정책처 재작성

적자성 채무는 2025회계연도 결산 기준 925.7조원으로 전체 국가채무의 71.0%를 차지하고 있다. 2025회계연도 적자성 채무 중 중앙정부의 일반회계 적자보전 채무가 870.4조원으로 전체 적자성 채무 중 94.0%를 점유하고 있으며, 지방정부 순부채, 공적자금 등이 각각 3.9%, 1.6%를 차지하고 있다. 2025회계연도 적자성 채무는 2024년 대비 110.5조원 증가하였는데 일반회계 적자보전 채무가 113.7조원 증가하여 증가분의 대부분을 차지했으며 공적자금, 지방정부 순채무는 각각 5.5조원, 0.1조원 감소하였다.

2025회계연도 채무에 상응하는 외화자산, 융자채권 등 자산을 보유한 금융성 채무는 378.8조원으로 전체 국가채무의 29.0%를 점유하였으며 2024회계연도 대비 18.9조원 증가하였다. 증가분의 대부분은 외환시장 안정용 채무로 2025회계연도

21.4조원 증가하였으며 국민주택 관련 채무는 3.3조원 감소하였다. 외환시장 안정 용 채무 증가는 2003년 이후 발행이 중단되었던 외평기금의 원화표시 외평채가 2025년 13.7조원 발행되었기 때문이다.

한편 2025회계연도 결산상 성질별 국가채무를 예산과 비교해 보면, 2025회계연도 결산기준 적자성 채무는 2025년 제2회 추경 대비 0.9조원 증가하였으며 금융성 채무는 1.7조원 증가하였다.

[성질별 국가채무 추이 및 구성 내역]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	국가 채무	(GDP 대비)										
			적자성 채무	일반 회계 적자 보전	공적 자금	기타 적자 성	지방 정부 순채무	금융성 채무	외환 시장	국민 주택	공자 기금 여유 재원 조정	기타 금융 성
2021	970.7	(43.7)	597.5	523.1	38.6	4.2	31.5	373.2	263.8	82.2	△23.7	50.9
2022	1,067.4	(45.9)	676.0	605.8	32.2	4.1	33.9	391.3	265.7	82.2	△15.3	58.8
2023	1,126.8	(46.8)	726.4	660.1	28.0	4.1	34.3	400.3	251.0	81.6	7.5	60.3
2024 (A)	1,175.0	(46.0)	815.2	756.7	20.6	4.0	33.9	359.8	210.3	79.1	4.0	66.4
2025 추경(B)	1,301.9	(49.1)	924.8	871.7	14.5	3.9	34.7	377.1	232.5	74.6	△2.6	72.6
2025 결산(C)	1,304.5	(49.0)	925.7	870.4	15.1	3.9	36.4	378.8	231.7	75.6	△1.0	72.3
차이 (C-A)	129.4	(3.0)	110.5	113.7	△5.5	△0.1	2.5	18.9	21.4	△3.3	△5.0	5.9
차이 (C-B)	2.6	(△0.1)	0.9	△1.3	0.6	0.0	1.7	1.7	△0.8	1.1	1.6	△0.3

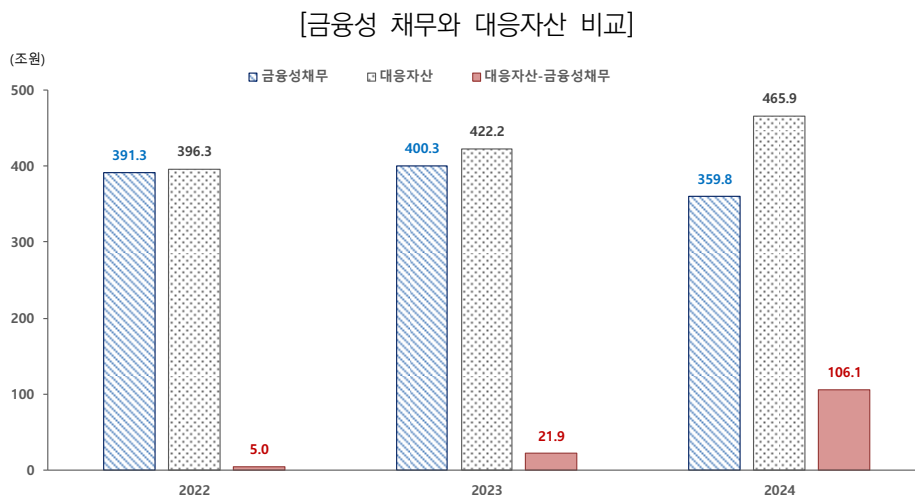
주: 자료는 결산 기준

자료: 기획예산처 제출자료를 바탕으로 재작성

라. 대응자산이 부족한 금융성 채무에 대한 관리방안 검토 필요

소상공인진흥기금, 고용보험기금 등이 보유한 금융성 채무의 대응자산이 부족한 상황이고 일부 금융성 채무의 경우 일정기간 지속적으로 대응자산이 부족할 것으로 예상되므로, 금융성 채무 중 대응자산 부족분에 대해 적자성 채무로의 전환 필요성에 대한 검토가 필요하며 예결산시 금융성 채무의 대응자산 상황을 파악하고 적정성을 검토할 수 있도록 이와 관련된 상세내역을 국회에 제출할 필요가 있다.

「2025~2029년 국가채무관리계획」에 따르면 2024년 기준 금융성 채무에 해당하는 회계·기금별 채무 대비 대응자산(금융자산) 부족분은 32.0조원, 채무 대비 대응자산 초과 보유분은 140.0조원으로, 정부는 금융성 채무 대비 대응자산 규모가 커 금융성 채무의 건전성과 관리에 문제가 없다는 입장이다. 실제 2022~2024년 금융성 채무와 대응자산 현황을 살펴보면 2024년 금융성채무는 359.8조원, 대응자산은 465.9조원으로 대응자산이 금융성 채무 대비 106.1조원 많은 상황이다. 2022년과 2023년에도 대응자산이 금융성 채무를 각각 5.0조원, 21.9조원 상회하였다. 한편 2024년 대응자산에서 금융성 채무를 차감한 대응자산 초과 규모가 2023년 대비 84.2조원 증가하였는데 이는 외국환평형기금의 대응자산 초과분이 환율 상승, 투자수익률 제고 등으로 2023년 대비 73.2조원 증가한 데 주로 기인한다. 2023년의 경우 외국환평형기금의 대응자산 부족 규모는 50.9조원이었다.



자료: 기획예산처

그러나 금융성 채무의 부담 주체는 각 회계·기금이라는 점에서 각 회계·기금이 보유한 대응자산의 총 규모와 총채무를 비교하기보다는 개별 회계·기금별로 채무와 대응자산을 파악하여 관리할 필요가 있다. 개별 회계·기금별로 금융성 채무와 대응자산 현황을 살펴보면, 2024년 기준 27개 회계·기금 중 13개는 대응자산이 금융성 채무 대비 부족한 것으로 나타났다. 고용보험기금은 7.5조원, 소상공인진흥기금은 6.6조원 등 금융성 채무 대비 대응자산이 부족한 상황이다. 2024년 기준 금융성 채무 대비 대응자산이 적은 13개 회계·기금의 대응자산 부족분은 총 32.0조원으로 금융성 채무 359.8조원의 8.9% 수준이다. 또한 2022년, 2023년에도 27개 회계·기금 중 각각 12개, 13개의 회계·기금의 대응자산이 금융성 채무 대비 부족한 것으로 나타났으며 대응자산 부족분은 각각 104.6조원, 83.1조원으로 금융성채무의 26.7%, 20.8%로 나타났다.

[최근 3개년 간 금융성 채무 및 대응자산 현황(세부)]

(단위: 조원)

구 분	2022년		2023년		2024년		
	금융성 채무	대응 자산	금융성 채무	대응 자산	금융성 채무(A)	대응 자산(B)	차이 (B-A)
고용보험기금	10.3	1.9	10.3	1.9	9.1	1.6	△7.5
소상공인진흥기금	19.5	14	20.6	14.3	20.9	14.3	△6.6
국민건강증진기금	3.9	0.2	4.5	0	5.2	0.3	△4.9
공공자금관리기금 (여유자금 조정 포함)	△9.1	5.7	12.5	7.3	11.7	8	△3.7
주한미군기지이전특별회계	3.2	0	2.8	0	2.9	0	△2.9
정보통신진흥기금	1.9	0.3	2.2	0.2	2.6	0.1	△2.5
방송통신발전기금	1	0.2	1.3	0	1.7	0	△1.7
에너지및자원사업특별회계	0.4	2.7	1.6	2.5	3.3	2.5	△0.8
기후대응기금	0.5	0.1	0.7	0.3	1.1	0.6	△0.5
혁신도시건설특별회계	0.9	0	0.9	0	0.5	0	△0.5
응급의료기금	0.9	0.8	0.6	0.6	0.3	0.1	△0.2
국제질병퇴치기금	0	0	0.1	0	0.1	0	△0.1
산업기술진흥및사업확충진기금	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	△0.1
국가유산보호기금	0.1	0	0.1	0	0.1	0	-

구 분	2022년		2023년		2024년		
	금융성 채무	대응 자산	금융성 채무	대응 자산	금융성 채무(A)	대응 자산(B)	차이 (B-A)
영화발전기금	0.1	0	0	0	-	0	-
청소년육성기금	0	0	0	0	0	0	-
축산발전기금	0.6	1.1	0.8	1.1	1.1	1.2	0.1
범죄피해자보호기금	0	0	0	0.1	0	0.1	0.1
군인복지기금	0	0.2	0.1	0.2	0.1	0.2	0.1
관광진흥개발기금	2.6	3.1	2.5	3	2.4	3	0.6
남북협력기금	2.3	2.9	2.3	2.9	2.3	3	0.7
사학진흥기금	0.5	1.6	0.4	1.6	0.3	1.5	1.2
농산물가격안정기금	0.6	3.3	0.6	3.1	0.6	2.8	2.2
대외경제협력기금	1.3	8.2	1.6	9	2.1	10.4	8.3
중소벤처기업창업및진흥기금	1.8	22.8	0.8	22.6	0	22.1	22.1
외국환평형기금	265.7	185.9	251	200.1	210.3	232.6	22.3
주택도시기금	82.2	141.1	81.6	151.4	79.1	161.3	82.2
합계	391.3	396.3	400.3	422.2	359.8	465.9	106.1

주: 대응자산은 재무제표 자산 중 금융성 자산(현금 및 예금, 유가증권(주식 外), 용자)

자료: 기획예산처

최근 대내외 경제 및 금융 불확실성 등으로 자산 및 외환시장 변동성이 심화될 것으로 예상되는 가운데 외환, 용자금 등 대응자산 관리의 중요성이 커질 것으로 보인다. 특히 금융성 채무 대비 대응자산이 부족한 기금의 경우 보다 철저한 대응자산 등의 관리 노력이 필요하다.

아울러 금융성 채무는 외환·용자금 등 대응자산이 있어 채무상환을 위한 추가적 재원조성 부담없이 자체상환이 가능한 채무라는 성질을 고려시 대응자산이 부족해 추가적 재원이 필요한 금융성 채무에 대해서는 적자성 채무로 전환 등을 포함해 관리 방안을 검토할 필요가 있다. 또한 예·결산시 금융성 채무별 대응자산 현황 및 적정성을 검토할 수 있도록 상세 내역을 국회에 제출할 필요가 있다.

마. 국가채무의 질적 악화에 대한 관리방안 검토 필요

최근 국가채무의 증가세가 대응자산이 없어 실질적 채무상환 부담이 수반되는 적자성 채무를 중심으로 확대되고 있는 가운데, 2025회계연도도 국가채무가 주로 일반회계 적자보전을 위한 국고채 등 적자성 채무를 중심으로 증가하였고 2026년에도 적자성 채무를 중심으로 증가하는 것으로 계획되어 있어 국가채무의 양적 증가 뿐 아니라 질적 악화를 관리하기 위한 실효적 방안을 검토할 필요가 있다.

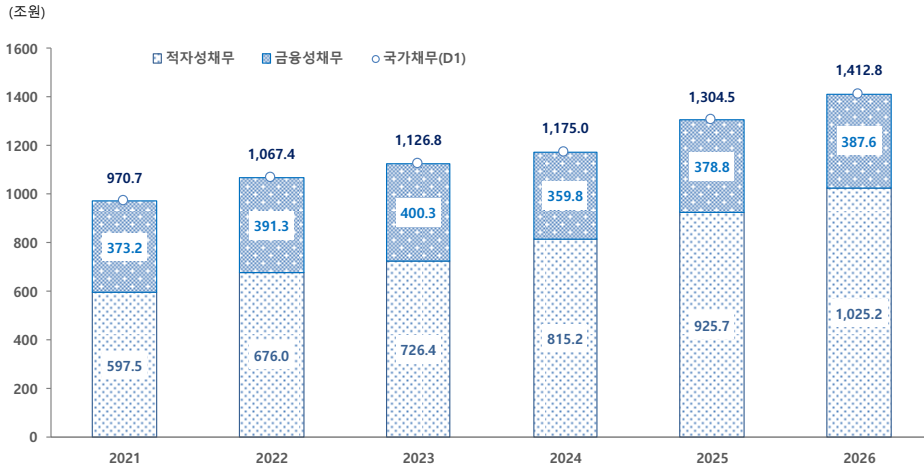
2025회계연도 결산기준 적자성 채무는 925.7조원으로 2024년 결산 815.2조원 대비 100조원을 상회하는 110.5조원 증가하였으며, 2025년 제2회 추경 924.8조원 대비로는 0.9조원 증가한 수준이다. 반면 2025회계연도 결산 기준 금융성 채무는 378.8조원으로 2024년 359.8조원 대비 18.9조원 증가하였으며 2025년 제2회 추경 대비로는 1.7조원 증가하였다. 2024회계연도 대비 2025회계연도 적자성 채무 증가 규모는 금융성 채무 증가의 5.5배를 상회하는 상황이다.

이는 2025년 금융성 채무인 외평채 발행 등을 축소하고 일반회계 적자보전용 국고채 발행을 증가시킨 데 일부 기인한다. 이러한 경우 국가채무의 총액은 증가하지 않으나 대응자산이 존재하는 금융성 채무가 감소하는 반면 조세 등을 재원으로 상환해야 하는 적자성 채무가 증가해 국가채무의 질이 악화될 수 있다.

최근 5년간 적자성 채무와 금융성 채무를 살펴보면, 결산기준으로 적자성 채무는 2021년 597.5조원에서 2025년 925.7조원으로 연평균 11.6%의 증가율을 기록한 반면, 동기간 금융성 채무는 373.2조원에서 378.8조원으로 증가하였으며 연평균 증가율은 0.4%를 나타냈다. 증가율 기준으로 적자성 채무는 금융성 채무의 31배 수준이다.

한편 2026년 제1회 추경 기준 적자성 채무는 1,025.2조원으로 2025년 결산 925.7조원 대비 99.4조원이 증가되는 것으로 계획된 반면, 금융성 채무는 8.9조원 증가하는 것으로 계획되어 있어 적자성 채무 증가폭이 금융성 채무 증가폭의 11.2배 수준을 나타낼 전망이다. 이는 2025회계연도 결산 대비 2026년 제1회 추경 기준 국가채무 증가 108.3조원 중 91.9%가 적자성 채무 증가에 기인한다는 것을 의미한다.

[적자성 채무와 금융성 채무 추이]

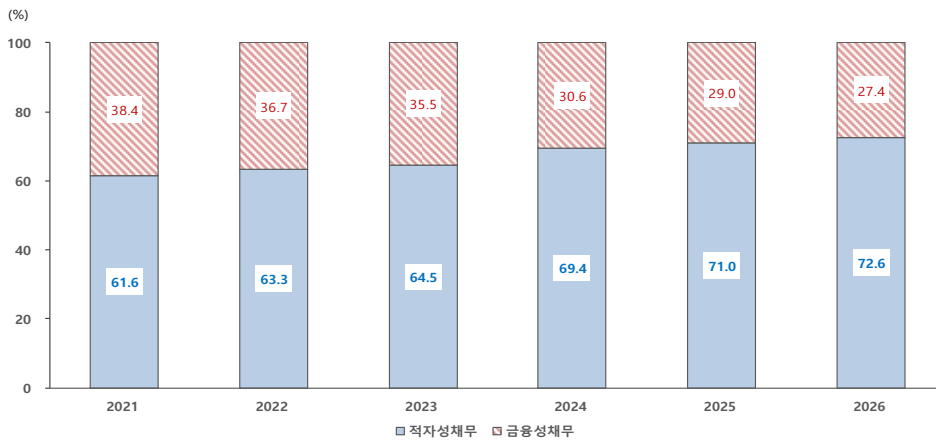


주: 2025년까지는 결산 기준, 2026년은 제1회 추경 기준

자료: 기획예산처 자료를 기반으로 국회예산정책처 작성

그 결과 전체 국가채무에서 적자성 채무가 차지하는 비중은 2021년 61.6%에서 2025년 71.0%로 9.4%p 증가하였다. 이에 반해, 대응자산이 있는 금융성 채무의 전체 국가채무 대비 비중은 2021년 38.4%에서 2025년 29.0%까지 하락하였다. 한편 2026년 제1회 추경으로 2026년말 적자성 채무 비중은 72.6%로 1.6%p 상승하는 반면, 금융성 채무 비중은 27.4%로 하락할 것으로 예상된다.

[적자성 채무와 금융성 채무 비중 추이]



주: 2025년까지는 결산 기준, 2026년은 제1회 추경 기준

자료: 기획예산처 자료를 기반으로 국회예산정책처 작성

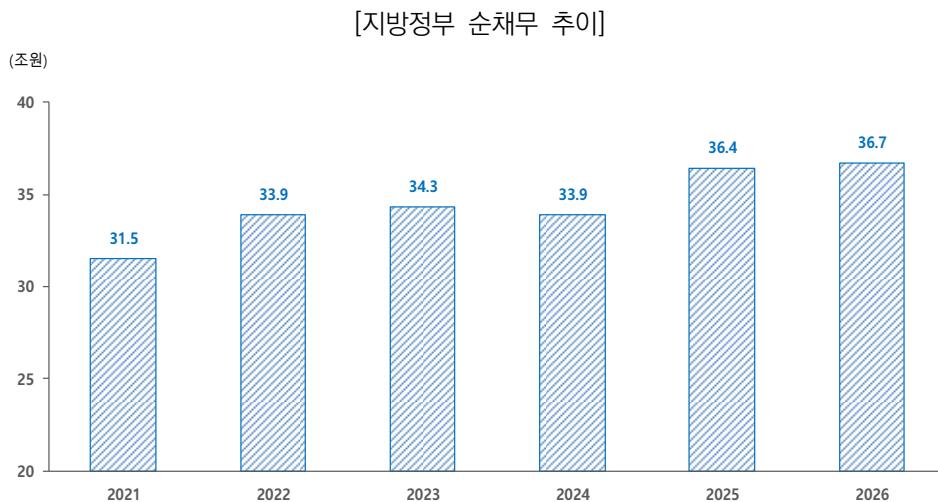
적자성 채무의 가파른 증가는 국민의 실질적 채무상환 부담을 가중시킬 수 있고 이자지출 증가에 따른 재정운용의 경직성 심화 등의 문제를 수반하므로 국가채무의 총량 뿐 아니라 적자성 채무 수준에 대한 적극적 관리 노력이 필요하다. 그러나 「2025~2029년 국가재정운용계획」 및 2026년 제1회 추경안과 함께 제출된 ‘재정총량 관리방안’ 등에서 적자성 채무 증가 등 국가채무의 질에 대한 관리 방안 및 관리 목표가 제시되지 않은 상황이다. 따라서 정부는 보다 구체적이고 실효적인 적자성 채무의 관리목표 및 관리방안을 검토·제시할 필요가 있으며 이를 2027년 예산안 심사시 국회에서 함께 논의할 필요가 있다.

바. 지방정부 순채무

(1) 현 황

국가재정법(제91조)상 국가채무에 지방정부 채무는 포함되지 않아 국가채무관리계획 작성대상에 지방정부 채무가 포함되지 않으나, 국가채무의 철저한 관리 필요성 및 국제비교 등을 위해 2005년부터 1996년도까지 소급하여 지방정부 채무를 국가채무에 포함하였다. 한편 2008회계연도부터 중앙정부 및 지방정부 채무를 모두 포함한 국가채무 전체를 기준으로 국가채무관리계획⁶⁾을 작성으나 결산자료와 함께 제출하는 국가채무관리보고서에서는 중앙정부 채무만을 기준으로 작성하고 있는 상황이다.

지방정부의 채무를 국가 차원에서 '순채무'로 기록하는데 이는 중앙정부와 지방정부 간의 내부 거래를 상계(차감)하여 정부 전체의 실질적인 국가채무 규모를 정확하게 파악하기 위함이다. 지방정부 순채무 추이를 살펴보면, 지방정부 순채무는 2021년 31.5조원에서 2023년 34.3조원으로 증가한 이후 2024년 33.9조원을 나타냈으나 2025년 재차 증가하며 36.4조원 수준을 기록하고 있다.



자료: 기획예산처 자료를 기반으로 국회예산정책처 재작성

6) 지방정부 채무에 대한 보다 정확한 정보제공을 위해 지방정부 채무현황, 향후 전망과 함께 주무부처 관리방안을 수록하였다.

지방정부 채무는 지방자치단체 채무와 지방교육자치단체 채무로 구분되며, 지방자치단체 채무는 행정안전부, 지방교육자치단체 채무는 교육부에서 관리한다.

지방정부채무 중 지방자치단체 채무는 지방채 발행, 채무부담의 원인이 되는 계약 체결, 보증채무부담행위 확정액으로 구분되는데 지방채는 대규모 투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당 등을 위해 외부로부터 증권, 차입금 형식으로 차입하는 금액을 나타내며, 지방재정법령에 따라 한도액 범위 내에서는 지방의회 의결로, 한도액 초과시에는 행안부 협의 또는 승인 후 지방의회 의결로 발행한다.7) 또한 지방정부 채무 중 채무부담행위는 지방의회의 의결을 받아 지방자치단체의 채무부담 원인이 되는 계약을 체결하는 행위를 나타내며, 보증채무부담 확정채무는 보증채무 부담행위 중 채무자의 파산 등으로 인하여 지방자치단체의 채무이행 책임이 확정된 금액을 의미한다. 지방자치단체 총채무는 2022년 38.3조원에서 2024년 40.7조원으로 증가하였으며 2025년 44.4조원 수준을 나타내고 있다. 중앙정부 채무를 차감한 지방자치단체 순채무는 2022년, 2024년 각각 33.9조원을 기록하였으며 2025년에는 36.4조원 수준으로 증가하였다.

한편 지방자치단체 채무와 함께 지방정부 채무를 구성하는 지방교육자치단체 채무는 2022년 중앙정부 채무를 포함하여 전액 상환되어 이후 잔액이 없는 상황이다.

[지방정부 순채무 구성 및 현황]

(단위: 조원)

구 분	2022년	2023년	2024년	2025년
지방자치단체 총채무(A)	38.3	38.6	40.7	44.4
對중앙정부 채무(B)	4.4	4.3	6.8	8.0
지방자치단체 순채무(A-B)	33.9	34.3	33.9	36.4
지방교육자치단체 채무(A)	-	-	-	-
對중앙정부 채무(B)	-	-	-	-
지방교육자치단체 순채무(A-B)	-	-	-	-
지방정부 순채무	33.9	34.3	33.9	36.4

자료: 기획예산처

7) 지방채 발행 한도액은 자치단체별 채무액, 경상일반재원 등을 기초로 행안부장관이 정하는 한도액 산정기준에 따라 자치단체의 전전년도 예산액의 10%(대도시의 경우 11%) 범위에서 자치단체의 장이 산정한다.

(2) 분석의견

예산안과 함께 제출하는 ‘국가채무관리계획’에서는 지방정부 순채무를 포함한 국가채무를 제시하고 있는 반면, 결산시 제출하는 ‘국가채무관리보고서’에서는 지방정부 순채무를 제외한 국가채무를 제시하고 있어 비교가능성이 제약되고 국가채무 규모와 관련된 혼선도 발생할 가능성이 있으므로, 두 보고서 간 국가채무 규모의 정합성 및 비교가능성 제고를 위하여 ‘국가채무관리보고서’에도 지방정부 순채무에 대한 사항을 기재할 필요가 있다.

국가채무관리계획은 「국가재정법」에 따라 국가재정운용계획의 첨부서류로 제출하는 계획으로, 정부는 매년 예산안 제출 시 국가재정운용계획과 국가채무관리계획 등을 국회에 제출하고 있다. 매년 국회에 제출되는 국가채무관리계획에는 국가채무를 계상함에 있어서 지방정부 순채무를 포함하여 계상하고 있으며, 2025년 9월 제출한 2025~2029년 국가채무관리계획에 따르면 2025년말 국가채무는 1,303.6조 원일 것으로 전망하였으며, 중앙정부 채무 1,267.2조원, 지방정부 순채무 36.4조원으로 예상하였다.

[국가채무관리계획 상 국가채무]

(단위: 조원)

구분	2024 결산(A)	2025년 추경(B)	2025년말 전망(C)	전년대비 (C-A)	추경대비 (C-B)
국가채무	1,175.0	1,301.9	1,303.6	128.5	1.7
중앙정부채무	1,141.2	1,267.2	1,267.2	126.1	-
- 국채	1,139.8	1,265.5	1,265.5	125.8	-
- 차입금	1.2	1.6	1.6	0.4	-
- 국고채무부담행위	0.2	0.1	0.1	△0.0	-
지방정부 순채무	33.9	34.7	36.4	2.5	1.7

주: 2025년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 대한민국정부, '2025~2029년 국가채무관리계획'

기획예산처는 「국가재정법」상 국가채무에 지방정부 채무는 포함되지 않아 국가채무관리계획 작성 대상에 지방정부 채무는 포함되지 않으나, 국가채무의 철저한 관리 필요성 및 국제비교 등을 위하여 2005년부터 지방정부 채무를 국가채무에 포함하고 있으며, 2008회계연도부터 중앙정부 및 지방정부 채무를 모두 포함한 국가채무 전체를 기준으로 국가채무관리계획을 작성하고 있다고 설명한다.

그러나 기획예산처의 이러한 방침과 달리 결산의 부속서류로 제출하는 국가채무관리보고서에는 지방정부 채무 부분이 제외되어 있어 지방정부 채무를 포함한 전체 국가채무 규모를 파악하기 어려운 측면이 있으며 국가채무관리계획과의 정합성이 떨어진다는 문제가 있다. 실제 2025회계연도 국가채무관리보고서에는 2025년 국가채무를 1,268.1조원으로, 2025년~2029년 국가채무관리계획의 국가채무 전망(1303.6조원)에 비해서는 35.5조원 감소한 것으로 나타나는데 이는 중앙정부 채무만을 의미하는 것으로 국가채무관리계획의 지방정부 순채무를 포함한 국가채무와 포괄범위에서 차이가 있어 혼란을 발생시킬 가능성이 존재한다.

[국가채무관리보고서 상 국가채무]

(단위: 조원)

구분	2024 결산(A)	2025년 추경(B)	2025 결산(C)	전년대비 (C-A)	추경대비 (C-B)
국가채무	1,141.2	1,267.2	1,268.1	127.0	0.9
- 국채	1,139.8	1,265.5	1,266.5	126.7	0.9
- 차입금	1.2	1.6	1.5	0.3	△0.0
- 국고채무부담행위	0.2	0.1	0.1	△0.0	-

주: 2025년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 대한민국정부, '2025회계연도 국가채무관리보고서'

이에 대하여 기획예산처는 지방정부 순채무의 경우 결산 제출 시에는 지방정부에 대한 결산이 완료되지 않아 잠정치만 산출 가능하므로 국가채무관리보고서에서는 제외하였다고 설명한다.

그러나 지방정부 채무는 지방교육재정교부금 및 지방교부세의 교부와도 관련이 있어 중앙정부 채무와 밀접한 관련이 있다. 실제 2023, 2024년의 경우 대규모 세수

결손의 발생으로 지방교육재정교부금 및 지방교부세가 감소한 영향 등으로 지방정부 채무에 영향을 미친 것으로 보인다. 또한, 지방정부 채무는 국가채무(D1)의 구성요소로 재정건전성 흐름을 판단하는 지표 중 하나가 되고 있으며, 기획예산처가 지방정부 채무를 국가채무관리계획에 포함하여 작성한 취지 및 계획 대비 실적 비교의 용이성 등을 고려할 때 국가결산 시 지방정부 순채무에 대한 잠정치라도 제시하여 국가채무 전체의 규모를 파악하고 재정건전성에 대해 논의할 필요가 있을 것이다.

따라서 기획예산처는 결산의 부속서류로 제출하는 국가채무관리보고서에서도 행정안전부·교육부 등 관계부처의 협조를 통해 지방정부 순채무의 잠정치를 기재하여 국가채무의 전체적인 규모를 파악할 수 있도록 하고, 국가채무관리계획과의 정합성을 제고할 필요가 있다.

사. 국가보증채무 확대에 대한 적절한 관리방안 검토 필요

채무상환 의무를 이행하지 못할 경우 국가채무로 전환되는 국가보증채무가 2021~2024년 3년간 0.1조원의 증가에 그쳤으나 2025년 전년 대비 4.6조원이 증가하며 15.6조원을 기록한 가운데, 2026년 이후 첨단전략산업기금채권과 공급망안정화기금채권의 신규 보증 등으로 빠른 증가세를 보일 것으로 예상되고 「대한민국과 미합중국 간 전략적투자의 운영 및 관리를 위한 특별법」의 2026년 6월 시행에 따라 대미투자 및 조선협력투자⁸⁾의 효율적 수행을 위한 한미전략투자채권이 국가보증채무로 발행될 경우 국가보증채무의 증가폭이 더욱 확대될 가능성이 높으므로 국가보증채무 규모 확대에 대한 적절한 관리방안을 검토할 필요가 있다.

국가보증채무는 국가가 지급을 보증한 채무로서 주채무자가 채무를 이행하지 않는 경우에 국가가 대신하여 이행하여야 하는 채무를 의미한다. 「국가재정법」 제92조⁹⁾는 국가가 보증채무를 부담하고자 하는 때에는 미리 국회의 동의를 얻도록 하고 있으며, 재정경제부장관은 매년 국가보증채무의 부담 및 관리에 관하여 국가보증채무관리계획을 작성하도록 하고 있다.

국가보증채무는 2021~2024년 중 등락을 보였으나 2021년 10.9조원에서 2024년 11.0조원으로 0.1조원 증가하였다. 그러나 2025년 공급망안정화기금채권에 대한 국가의 신규보증이 4.5조원 증가하면서 2024년 대비 4.6조원 확대된 15.6조원을 기록하였다. GDP 대비 국가보증채무 비율도 2024년 0.4%에서 2025년 0.6%로 상승한 상황이다.

8) 대한민국이 조선, 반도체, 의약품, 핵심광물, 에너지, 인공지능 및 양자컴퓨팅 등 전략적 산업 분야에 투자하기로 약정한 2,000억 미국 달러의 투자(“대미투자”)와 조선 분야에 대한 민간투자, 보증, 선박 금융 등을 포함한 1,500억 미국 달러의 승인투자(“조선협력투자”)

9) 「국가재정법」

제92조(국가보증채무의 부담 및 관리) ① 국가가 보증채무를 부담하고자 하는 때에는 미리 국회의 동의를 얻어야 한다.

② 재정경제부장관은 매년 제1항에 따른 국가보증채무의 부담 및 관리에 관한 국가보증채무관리계획을 작성하여야 한다.

[국가보증채무 추이]

(단위: 조원, %)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
국가보증채무	10.9	10.6	10.5	11.0	15.6
(GDP대비)	(0.5)	(0.5)	(0.4)	(0.4)	(0.6)
- 예보채상환기금채권	-	-	-	-	-
- 한국장학재단채권	10.2	9.9	10.0	10.4	10.8
- 기간산업안정기금채권	0.8	0.7	0.5	0.2	-
- 공급망안정화기금채권	-	-	-	0.4	4.9

주: 결산 기준

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가채무관리보고서」

또한 2026년 예산안과 함께 제출된 「국가보증채무관리계획」에 따르면 국가국가보증채무는 2025년 15.6조원(GDP 대비 0.6%)에서 2026년 39.0조원(GDP 대비 1.4%)으로 150.0% 증가할 전망이며, 2029년에는 80.5조원(GDP 대비 2.6%) 수준으로 크게 확대될 것으로 보인다. 2025~2029년 국가보증채무 증가는 주로 공급망안정화기금채권¹⁰⁾, 첨단전략산업기금채권의 발행량 확대 등에 기인한다. 세부적으로 살펴보면, 국가보증채무 중 한국장학재단채권¹¹⁾은 2025년 10.8조원에서 2029년 15.6조원으로 44.4% 증가하며, 공급망안정화기금채권은 동기간 4.9조원에서 21.4조원으로 16.5조원(336.7%) 증가할 것으로 보인다. 첨단전략산업기금채권¹²⁾의 경우 2026년부터 발행되어 2029년 43.5조원까지 증가하며 가장 가파르게 확대될 전망이다.

10) 공급망안정화기금채권의 보증채무는 공급망 안정화를 위한 핵심산업을 체계적으로 지원하기 위해 수출입은행이 발행하는 기금채의 원리금 상환을 국가가 보증하는 채무임

11) 한국장학재단이 학자금대출 재원 마련을 위하여 발행하는 채권으로, 2010년부터 국가가 보증하는 채무임

12) 첨단전략산업기금채권의 보증채무는 첨단전략산업의 경쟁 격화에 대응하여 산업경쟁력 강화를 지원하기 위해 한국산업은행이 첨단전략산업기금의 부담으로 발행하는 채권의 원리금 상환을 국가가 지급 보증하는 채무임

[2025~2029년 국가보증채무 잔액 전망]

(단위: 조원, %, %p)

구분	2025(A)	2026	2027	2028	2029(B)	증감(B-A)
국가보증채무	15.6	39.0	54.5	68.6	80.5	63.8
(GDP 대비)	(0.6)	(1.4)	(1.9)	(2.3)	(2.6)	(2.0)
- 장학재단채권	10.8	12.2	13.4	14.5	15.6	4.6
- 공급망안정화 기금채권	4.9	10.3	14.9	18.7	21.4	17.2
- 첨단산업전략 기금채권	-	16.5	26.2	35.4	43.5	42.0
- 기간산업안정 기금채권	-	-	-	-	-	-

주: 2025년은 결산 기준, 2026~2029년은 국가보증채무관리계획 기준

자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 작성됨

추가적으로 「대한민국과 미합중국 간 전략적투자의 운영 및 관리를 위한 특별법」이 2026년 6월 18일 시행되었다. 이 법은 2025년 11월 14일 한국과 미국 정부가 서명한 「대한민국 정부와 미합중국 정부 간의 전략적 투자에 관한 양해각서」에 따른 대미투자 및 조선협력투자 등을 효율적으로 수행하기 위해 한미전략투자공사에 한미전략투자기금을 설치하고 기금 조성을 위해 발행한 한미전략투자채권의 원리금 상환에 대해 정부가 보증¹³⁾할 수 있도록 하려는 것으로, 향후 한미전략투자채권이 국가보증채무로 발행될 경우 국가보증채무의 증가폭이 더욱 확대될 것으로 보인다.

이러한 국가보증채무는 국가의 확정채무가 아니므로 국가채무의 범위에 포함되지 않지만 향후 대지급이 발생하는 경우 국가채무로 전환될 위험이 있고, 특히 2026년 이후 가파른 증가세를 보일 것으로 예상되므로 국가보증채무에 대한 적절한 관리방안을 검토할 필요가 있다.

13) 「대한민국과 미합중국 간 전략적투자의 운영 및 관리를 위한 특별법」

제42조(한미전략투자채권의 발행) ① 공사는 전략적투자에 필요한 자금을 조달하기 위하여 기금의 부담으로 한미전략투자채권(이하 “채권”이라 한다)을 발행할 수 있다.

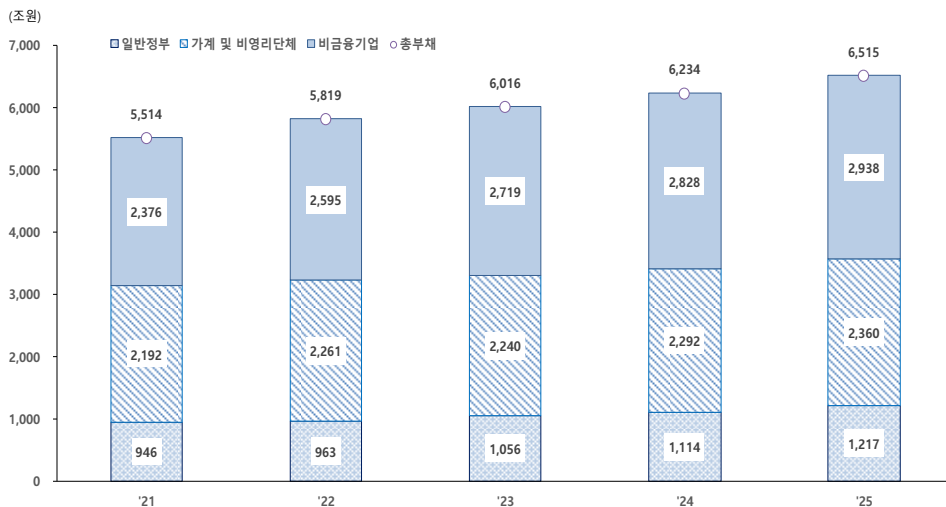
④ 정부는 채권의 원리금 상환에 대하여 보증할 수 있다. 이 경우 「국가재정법」 제92조에 따라 미리 국회의 동의를 받아야 한다.

아. 가계와 기업부문의 부채를 포함한 총부채 관리방안 검토 필요

우리나라의 총부채가 증가세를 지속하고 있는 가운데 GDP 대비 총부채 비율이 이미 G20 국가의 평균 수준에 도달해 있는 점, 과거 국내외 경제·금융위기 발생 시 기업 등 민간부채의 부실이 공적자금 등을 통해 국가채무 증가로 연결된 사례가 존재하는 점 등을 고려하여 국가채무 뿐 아니라 민간부채를 포함한 총부채에 대한 관리방안을 면밀히 검토할 필요가 있다.

우리나라의 민간과 일반정부 부문의 부채를 포괄하는 총부채 규모는 2020년 코로나19 팬데믹을 거치며 증가세가 지속되고 있다. 우리나라 총부채는 2021년 5,514조원 수준에서 2025년말 기준 6,515조원으로 2021년 말 대비 1,001조원(18.1%) 증가하였다. 부문별 부채 증가 내역을 살펴보면, 비금융기업 부채는 2021년말 대비 2025년말 562조원(23.7%) 증가하였으며, 동기간 가계 및 비영리단체 부채는 167조원(7.6%), 일반정부 부채는 271조원(28.6%) 증가하였다. 한편 2025년 우리나라 총부채는 2024년 대비 281조원 증가하였으며, 총부채 증가 중 비금융기업부채가 110조원, 일반정부 부채 103조원, 가계 및 비영리단체 부채는 68조원 증가하였다.

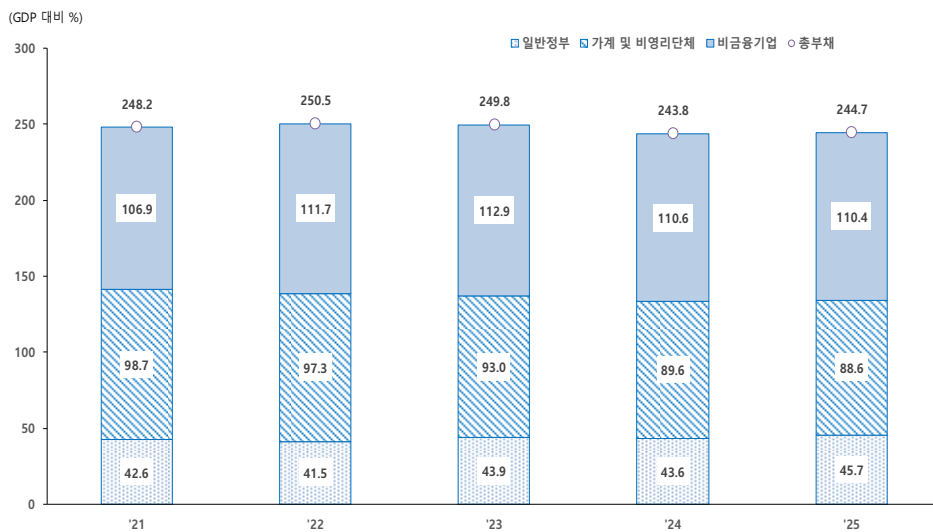
[우리나라 부문별 부채 및 총부채 추이]



주: 가계, 비기업부문, 일반정부 부채는 평가기준, 적용환율 등의 차이로 금액차이가 존재할 수 있음
자료: BIS(Bank for International Settlements) '26년 6월 데이터를 기반으로 국회예산정책처 작성

우리나라의 GDP 대비 총부채 비율은 2021년 이후 240~250% 내외에서 등락을 보이고 있다. 우리나라 GDP 대비 총부채는 2021년 248.2%에서 2022년 250.5%까지 상승한 이후 등락을 보이며 2025년 244.7%를 나타냈다. 부문별 GDP 대비 부채 비율 변화를 살펴보면, 비금융기업 부채 비율은 2021년말 대비 2025년 3.5%p 상승하였으며, 동기간 GDP 대비 가계 및 비영리단체 부채는 10.1%p 하락, 일반정부 부채는 3.1%p 높아졌다.

[우리나라 부문별 부채 및 총부채 추이_GDP 대비 비율]

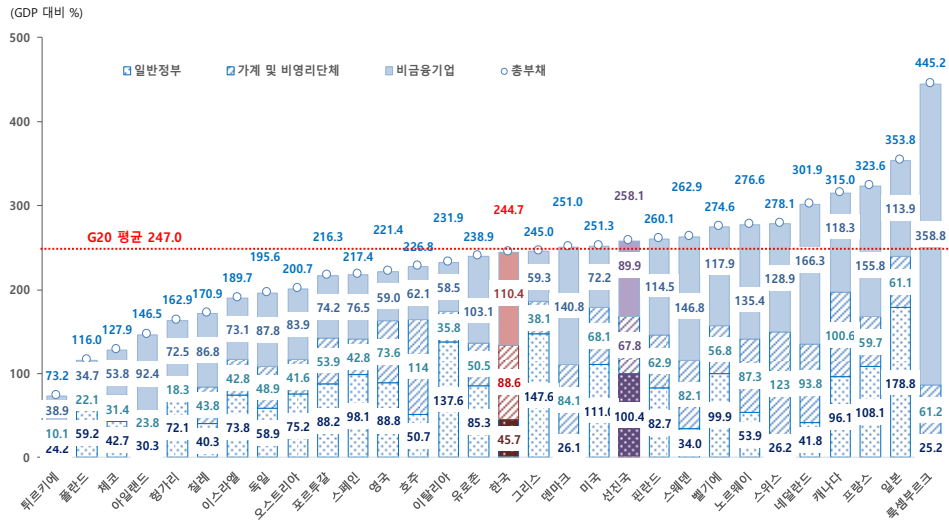


BIS(Bank for International Settlements) '26년 6월 데이터를 기반으로 국회예산정책처 작성

우리나라의 GDP 대비 총부채 비율을 주요국과 비교해 보면, 우리나라의 GDP 대비 총부채 비율은 244.7%로 주요 28개 국가 중 14위 수준이며 GDP 대비 총부채 비율이 가장 높은 국가는 룩셈부르크로 445.2%이다. 그 뒤로 일본(391.2%), 프랑스(323.6%), 캐나다(315.0%), 네덜란드(301.9%) 순이며, 미국의 GDP 대비 총부채 비율은 251.3% 수준이다.

우리나라의 GDP 대비 총부채 비율(244.7%)은 BIS분류 기준 선진국¹⁴⁾ 평균 258.1% 대비 13.4%p 낮은 수준이나, G20 국가 평균인 247.6%와 유사한 수준을 나타내고 있다.

[부문별 부채 및 총부채 규모 국제비교]



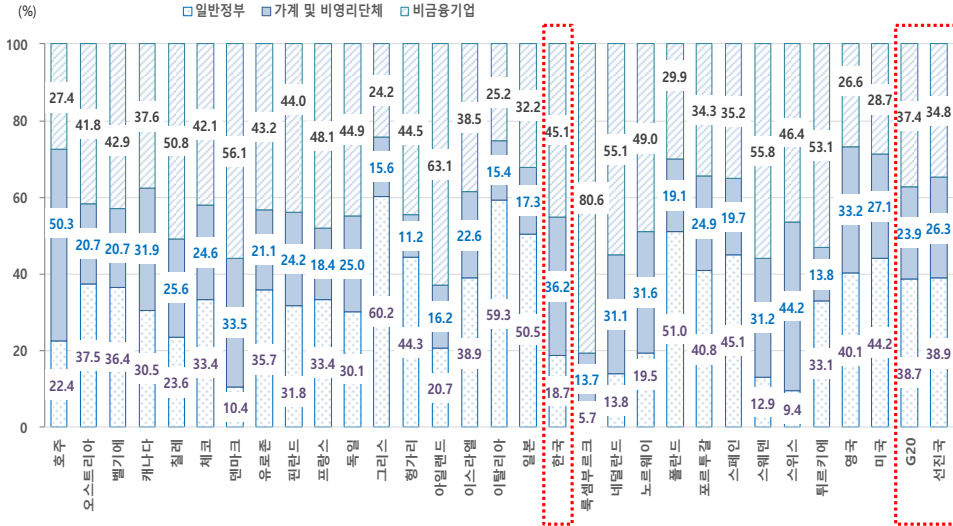
주: 2025년말 기준

자료: BIS(Bank for International Settlements) '26년 6월 데이터를 기반으로 국회예산정책처 작성

우리나라 총부채의 부문별 비중을 주요국과 비교해 보면, 우리나라는 총부채 중 비금융기업 부채가 45.1%를 점유하고 있으며, 가계 및 비영리단체 부채가 36.2%, 일반정부 부채가 18.7%를 차지하고 있다. 이를 선진국 평균과 비교해 보면 일반정부 부채 비중은 선진국의 절반을 하회하는 수준이나 민간 부문(가계 및 비영리단체와 비금융기업)의 부채 비중은 81.3%로 선진국의 61.1% 대비 20.2%p 높은 수준이다. 이는 G20국가 평균과 비교시에도 유사한 결과를 확인할 수 있으며 우리나라 총부채 중 민간부채 비중(81.3%)은 G20 국가 평균 61.3% 대비 20.0%p 높은 수준이다.

14) BIS는 1인당 소득, 글로벌 금융시스템 통합도 등을 고려하여 선진국으로 분류하고 있으며 미국, 영국, 일본, 유로존 국가, 캐나다, 호주, 스위스 등이 선진국으로 분류되며, 우리나라는 선진국에 포함하지 않고 있다.

[부문별 부채 및 총부채 비중 국제비교]

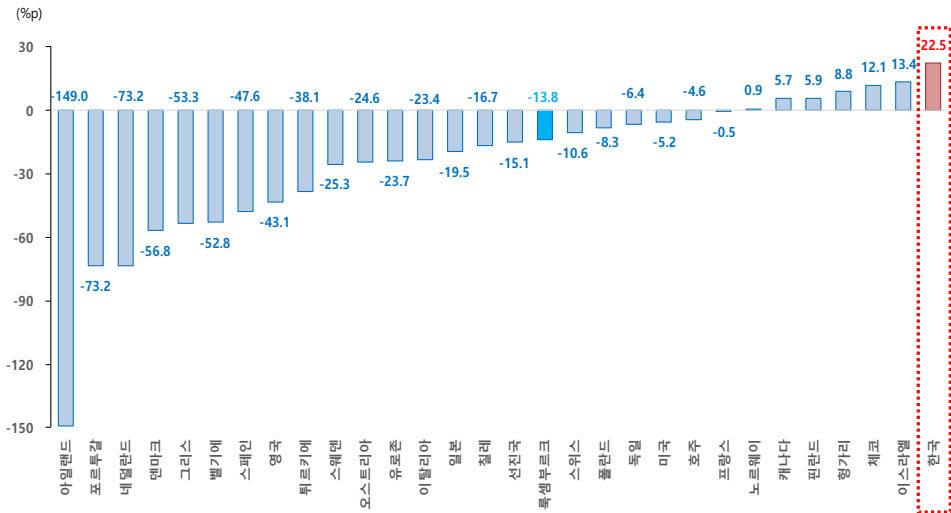


주: 2025년말 기준

자료: BIS(Bank for International Settlements) '26년 6월 데이터를 기반으로 국회예산정책처 작성

우리나라의 GDP 대비 총부채 비율 증가폭을 28개 주요국과 비교해 보면, 우리나라는 2019년 대비 2025년 GDP 대비 총부채 비율 증가폭은 22.5%p로 주요 28개 국가 중 가장 큰 증가 규모를 나타냈으며, 동기간 총부채 비율 증가폭이 한국에 이어 2위인 이스라엘(13.4%p)에 비해서도 9.1%p 차이를 보였다. 뒤로 체코(12.1%p), 헝가리(8.8%p), 핀란드(5.9%p), 캐나다(5.7%p), 노르웨이(0.9%p) 순이며, 2019년 대비 2025년 GDP 대비 총부채 비율이 상승한 국가는 우리나라를 포함해 7개 국가로 나타났다. 나머지 21개 국가는 동기간 GDP 대비 총부채 비율이 하락하였다. 주요국 중 2019년 대비 2025년 GDP 대비 총부채 비율이 하락한 국가를 살펴보면 아일랜드(Δ 149.0%p), 스페인(Δ 47.6%p), 영국(Δ 43.1%p), 일본(Δ 19.5%p), 독일(Δ 6.4%p), 미국(Δ 5.2%p) 등이 있다.

[총부채 GDP 대비 증가폭 국제비교]



주: 2019년말 대비 2025년말 기준

자료: BIS(Bank for International Settlements) '26년 6월 데이터를 기반으로 국회예산정책처 작성

과거 우리나라는 IMF 외환위기 등으로 경제여건이 크게 악화되는 시기에 금융기관이 기업 등 민간부문에 대출해 준 자금을 부도 등으로 회수하지 못해 금융건전성이 악화되는 경우 정부가 공적자금¹⁵⁾을 투입해 부실채권을 매입하거나 자본금을 출자하는 방식 등으로 금융기관을 지원한 사례가 존재하며, 이러한 경우 민간부문의 부채가 일부 국가채무로 전환되었다. 실제 정부는 1997년 11월~2025년 6월까지 은행, 증권·투신, 보험, 저축은행 등에 168.7조원의 공적자금을 투입해 출자, 부실채권매입 등을 통해 금융기관 부실을 지원하였으며 이중 상환 책임을 정부가 직접 부담하여 국가채무로 전환된 규모는 49조원이다.

최근 가계 및 기업 부채 증가로 2025년말 기준 우리나라 총부채가 6,500조원을 상회하였으며, GDP 대비 총부채 비율도 244.7%로 G20 국가 평균 수준에 도달한 상황이다. 특히 우리나라의 경우 민간부채(가계와 비금융기업 부채)의 총부채 대비 비중이 주요 선진국(60% 수준)과 달리 총부채의 80%를 상회하고 있고 과거 공

15) 정부가 금융기업의 구조조정을 지원하기 위해 마련한 정부재정자금을 나타내며, 기업에 대출해 준 돈을 기업부도 등으로 인해 회수하지 못해 금융기업이 부실해질 경우 정부가 투입하는 자금을 의미한다. 금융기업으로부터 정부가 부실채권을 싼 값에 사주거나 자본금을 출자하는 방식을 통해 금융기업의 재무적 건전성 개선을 지원한다.

적자금 등을 통해 민간부채 부실 문제를 해결하는 과정에서 민간부채가 국가채무 증가로 연결된 사례가 존재하는 바 국가채무 뿐 아니라 민간 부문의 부채를 관리할 필요가 있으므로 이에 대한 관리방안을 검토할 필요가 있다.

가. 현 황

(1) 총수입

2025회계연도 총수입은 637.4조원으로 제2회 추가경정예산(642.4조원) 대비 5.0조원(△0.8%) 과소수납되었으며, 2024년(594.5조원) 대비 43.0조원(7.2%) 증가하였다.

총수입 구성 항목 중 국세수입은 373.9조원이 수납되어 제2회 추가경정예산 대비 1.8조원(0.5%) 초과수납되고, 전년 대비로는 37.4조원(11.1%) 증가하였다. 국세수입의 초과수납은 법인영업실적의 개선, 임금상승 및 임금근로자수 증가, 주택매매거래 증가 그리고 사업자의 소득 증가와 금융소득 증가에 따른 금융소득 종합과세 대상자 확대 등에 따른 소득세 및 법인세 증가에 주로 기인한다.

반면 국세외수입은 263.4조원이 수납되어 제2회 추가경정예산 대비 7.1조원(2.6%) 과소수납되었으며, 전년 대비 5.6조원(2.2%) 증가하였다. 국세외수입 중 일반회계 및 특별회계에서 발생한 세외수입은 32.1조원이 수납되어 제2회 추가경정예산 대비 5.5조원(14.6%) 과소수납되었다. 반면 전년 대비로는 수납액이 2.5조원(8.4%) 증가하였는데, 이는 한국은행잉여금 수납액이 전년 대비 4.5조원 증가함에 따라 기타이자수입 및 재산수입이 증가한 것에 주로 기인한다. 국세외수입 중 기금수입은 231.3조원 수납되어 전년 대비 3.1조원(3.3%) 증가하였으나 계획 대비 1.5조원(0.6%) 과소수납되었다. 그 중 사회보장기여금은 95.9조원 수납되어 전년 대비 3.1조원(3.3%) 증가하였으나 최종 계획 대비 3.1조원(3.1%) 과소수납되었다.

[2025회계연도 총수입 결산 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	2024 실적 (A)	2025						
		본예산	제2회 추경 (B)	실적 (C)	전년 대비 (C-A)		추경 대비 (C-B)	
					증감액	증감률	증감액	증감률
총 수 입(1+2)	594.5	651.6	642.4	637.4	43.0	7.2	△5.0	△0.8
1. 국세수입	336.5	382.4	372.1	373.9	37.4	11.1	1.8	0.5
2. 국세외수입	257.8	269.1	270.5	263.4	5.6	2.2	△7.1	△2.6
◦ 세외수입	29.6	36.3	37.6	32.1	2.5	8.4	△5.5	△14.6
◦ 기금수입	228.2	232.8	232.8	231.3	3.1	1.4	△1.5	△0.6
- 사회보장기여금	92.8	96.5	99.0	95.9	3.1	3.3	△3.1	△3.1

주: 1. 사회보장기여금은 국민연금, 사학연금, 고용보험, 산업재해보상보험의 기여금
 2. 이하의 분석에서 사용하는 '국세외수입'은 세외수입과 기금수입을 합한 개념임
 3. 반올림에 따른 단수차이가 존재함에 따라 합계가 일치하지 않을 수 있음
 자료: 기획예산처 제출자료 및 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(2) 국세수입

2025회계연도 국세수입은 373.9조원으로 2024년¹⁾(336.5조원) 대비 37.4조원(11.1%) 증가하였고, 추경예산(372.1조원) 대비 1.8조원(0.5%)²⁾ 초과수납되었다.

주요 세목의 국세수입 실적을 살펴보면, 법인세는 84.6조원으로 2024년 법인의 영업실적 개선 등의 영향에 따라 전년 대비 22.1조원(35.3%) 증가하였고, 추경예산 대비 1.0조원(1.2%) 초과수납되었다. 소득세는 130.5조원으로 전년 대비 13.0조원(11.1%) 증가하였으며, 추경예산 대비 3.6조원(2.8%) 초과수납되었다. 소득세를 세부세목별로 살펴보면, 임금상승 및 임금근로자수 증가 등으로 근로소득세가 증가하였고, 주택매매거래 증가 등의 영향으로 양도소득세가 증가하였다. 그리고 사업자의 소득 증가와 금융소득 증가에 따른 금융소득 종합과세 대상자 확대 등의 영향으로 종합소득세가 증가하였다. 부가가치세는 79.2조원으로 설비투자 및 수출환급 증가 등의 영향으로 전년 대비 3.1조원(△3.7%) 감소하여 추경예산 대비 4.2조원(△5.2%) 과소수납되었다.

1) 이하 전년대는 2024회계연도를 지칭한다.

2) 이하 국세수입 관련 예산 대비 오차율은 실적을 분모로 하여 계산된 값을 사용한다.

기타 소비과세는 유류 관련 세목인 교통·에너지·환경세(13.2조원)가 유류세 탄력세율 인하조치 일부 환원으로 전년 대비 1.8조원(16.2%) 증가하였으며, 관세(7.6조원)는 원화기준 통관수입액 증가³⁾ 등의 영향으로 전년 대비 0.7조원(9.6%) 증가하였다.

기타 재산과세는 상속·증여세(16.5조원)가 부동산 가격 상승 및 서울시 증여거래량 증가의 영향으로 전년 대비 1.2조원(7.7%) 증가하였다. 증권거래세(3.4조원)는 증권거래세율 인하의 영향으로 전년 대비 1.3조원(△27.7%) 감소하였다.

[2025회계연도 국세수입 세목별 결산 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	2024 실적 (A)	2025						
		본예산	제2회 추경 (B)	실적 (C)	전년 대비 (C-A)		추경 대비 (C-B)	
					증감액	증감률	오차액	오차율 ¹⁾
총 국 세(g+s)	336.5	382.4	372.1	373.9	37.4	11.1	1.8	0.5
일반회계(g)	326.2	371.8	361.5	361.5	35.3	10.8	0.0	0.0
내국세	298.3	338.1	329.2	330.2	32.0	10.7	1.1	0.3
1. 소득세	117.4	126.8	126.8	130.5	13.0	11.1	3.6	2.8
- 종합소득세	19.5	22.1	22.1	21.3	1.8	9.0	△0.8	△3.6
- 양도소득세	16.7	19.4	19.4	19.9	3.2	19.2	0.5	2.4
- 근로소득세	61.0	64.7	64.7	68.4	7.4	12.1	3.7	5.4
2. 법인세	62.5	88.3	83.6	84.6	22.1	35.3	1.0	1.2
3. 상속·증여세	15.3	14.5	15.4	16.5	1.2	7.7	1.0	6.3
- 상속세	9.6	8.5	9.4	10.0	0.4	4.1	0.6	6.4
- 증여세	5.7	6.0	6.0	6.4	0.8	13.9	0.4	6.2
4. 부가가치세	82.2	87.6	83.3	79.2	△3.1	△3.7	△4.2	△5.2
5. 개별소비세	8.7	9.7	8.7	8.5	△0.1	△1.6	△0.2	△2.7
6. 증권거래세	4.8	3.8	3.8	3.4	△1.3	△27.7	△0.4	△11.7
7. 인지세	0.8	0.9	0.9	0.8	△0.1	△9.7	△0.1	△15.7
8. 과년도수입	6.5	6.5	6.5	6.8	0.3	4.1	0.3	4.2
교통에너지환경세	11.4	15.1	14.0	13.2	1.8	16.2	△0.8	△5.8
관세	7.0	8.4	8.4	7.6	0.7	9.6	△0.8	△10.1
교육세	5.4	6.0	5.8	5.7	0.3	6.5	△0.1	△0.9

3) 2025년 통관수입(6,318억 달러)은 달러화 기준으로 전년 대비 1.7% 감소하였으나, 환율(연평균 1,364원/달러)이 전년 대비 4.5% 증가하여 원화 기준으로 환산 시 2.7% 증가한 것으로 추산된다.

구 분	2024 실적 (A)	2025						
		본예산	제2회 추경 (B)	실적 (C)	전년 대비 (C-A)		추경 대비 (C-B)	
					증감액	증감률	오차액	오차율 ¹⁾
종합부동산세	4.2	4.1	4.1	4.7	0.5	11.2	0.5	11.4
특별회계(s)	10.4	10.6	10.6	12.4	2.1	20.0	1.8	14.5
주세	3.3	3.2	3.2	3.2	△0.1	△3.5	0.0	0.1
농어촌특별세	7.0	7.4	7.4	9.2	2.2	31.2	1.8	19.5

주: 1. 구성 항목별 합계는 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

2. 2025년도 추경예산은 제2회 추가경정예산 기준

1) 예산 대비 오차율(%)은 2025년 실적 대비 오차율 $([C-B]/C \times 100)$ 로 산출함

자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

최근 국세수입 실적은 높은 변동성을 보여왔다. 2021년과 2022년에는 코로나 19 팬데믹에도 불구하고, 국내외 경기회복 등에 따른 법인의 영업실적 개선과 자산 시장의 양호한 흐름 등의 영향으로 전년 대비 각각 20.5%, 15.1% 증가하여 예산 대비 초과수납되었다. 그러나 이후 이어진 법인 영업실적 부진, 자산시장 경기 둔화 등에 따라 국세수입은 2년 연속 감소하였다. 이에 따라 2023년은 56.4조원, 2024년은 30.8조원 과소수납되었다. 2025년은 법인실적 개선과 소득여건 개선 등에 기 인하여 국세수입이 증가세로 전환하였다. 2025년의 국세수입 세수오차는 본예산 대비 △8.5조원, 추경예산 대비 1.8조원 수준을 보였다.

[최근 10년 국세수입 예·결산 및 세수오차 추이]

(단위: 조원)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
결산(A) ¹⁾	242.6 (11.3)	265.4 (9.4)	293.6 (10.6)	293.5 (△0.0)	285.5 (△2.7)	344.1 (20.5)	395.9 (15.1)	344.1 (△13.1)	336.5 (△2.2)	373.9 (11.1)
본예산(B)	222.9	242.3	268.1	294.8	292.0	282.7	343.4	400.5	367.3	382.4
추경예산(C)	232.7	251.1	-	-	279.7	314.3	396.6	-	-	372.1
세수오차 (A-B)	19.7	23.1	25.5	△1.3	△6.5	61.4	52.6	△56.4	△30.8	△8.5
추경 (A-C)	9.9	14.3	-	-	5.8	29.8	△0.7	-	-	1.8

주: 1) ()안은 전년 대비 증감률(%)

자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(3) 국세외수입

2025년 국세외수입은 263.4조원으로 전년도 257.9조원 대비 5.6조원 증가(2.2%)하였고, 제2회 추가경정예산 270.5조원 대비로는 7.1조원(2.6%) 과소수납되었다.

회계별 수납실적을 살펴보면 일반회계는 전년도 실적 대비 3.9조원 증가하고 제2회 추가경정예산 대비 3.9조원 감소한 16조원이 수납되었고, 특별회계는 전년도 실적 대비 1.4조원 감소하고 제2회 추가경정예산 대비 1.5조원 감소한 16.1조원이 수납되었다. 기금은 전년도 실적 대비 3.1조원 증가하고 최종계획 대비 1.6조원 감소한 231.3조원이 수납되었으며, 이외에 세입세출외로 0.1조원이 수납되었다.

성질별로 살펴보면, 재산수입(6.4조원), 사회보장기여금(3.1조원), 재화및용역판매수입(0.8조원) 세 항목이 전년도에 비해 증가하였고, 경상이전수입(△3.3조원), 관유물매각대(△0.7조원) 등 다섯개 항목이 전년도에 비해 감소하였다. 제2회 추가경정예산 대비로는 재산수입(10.0조원)은 초과수납되었으나, 융자및전대차관원금 회수(△8.4조원), 관유물매각대(△5.0조원), 경상이전수입(△2.7조원) 등은 과소수납되었다.

[2025회계연도 국세외수입 회계별 · 성질별 결산 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	2024 실적 (A)	2025						
		본예산	제2회 추경 ¹⁾ (B)	실적 (C)	전년 대비 (C - A)		추경 대비 (C - B)	
					증감액	증감률	증감액	증감률
국세외수입(a+b+c)	257.8	269.1	270.5	263.4	5.6	2.2	△7.1	△2.6
사회보장기여금	92.8	96.5	96.5	95.9	3.1	3.3	△0.6	△0.6
기업특별회계 영업수입	8.2	8.1	8.1	8.1	△0.1	△0.9	0.0	0.3
재산수입	56.9	52.1	53.3	63.3	6.4	11.2	10.0	18.7
경상이전수입	53.0	52.3	52.4	49.7	△3.3	△6.3	△2.7	△5.2
재화및용역판매수입	12.6	13.7	13.8	13.5	0.8	6.7	△0.4	△2.7
수입대체경비수입	0.3	0.2	0.2	0.3	△0.0	△2.4	0.0	15.9
관유물매각대	4.0	8.3	8.3	3.3	△0.7	△17.4	△5.0	△60.5
융자및전대차관원금 회수	30.0	37.9	37.9	29.4	△0.6	△2.0	△8.4	△22.3

(단위: 조원, %)

구 분	2024 실적 (A)	2025						
		본예산	제2회 추경 ¹⁾ (B)	실적 (C)	전년 대비 (C - A)		추경 대비 (C - B)	
					증감액	증감률	증감액	증감률
a. 일반회계	12.1	18.7	20.0	16.0	3.9	32.3	△3.9	△19.6
재산수입	3.0	5.6	6.8	7.6	4.6	153.7	0.8	11.7
경상이전수입	7.8	8.1	8.1	6.9	△0.8	△10.8	△1.1	△14.2
재화및용역판매수입	1.0	1.1	1.1	1.0	0.0	3.5	0.0	△1.3
수입대체경비수입	0.3	0.2	0.2	0.2	0.0	△4.7	0.0	13.4
관유물매각대	0.1	3.8	3.8	0.2	0.1	105.4	△3.6	△93.8
용자및전대차관원금 회수	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	△31.2	0.0	△96.0
b. 특별회계	17.5	17.6	17.6	16.1	△1.4	△8.1	△1.5	△8.7
기업특별회계 영업수입	8.2	8.1	8.1	8.1	△0.1	△0.9	0.0	0.3
재산수입	1.1	0.8	0.8	0.9	△0.3	△24.6	0.1	10.3
경상이전수입	4.8	4.6	4.6	4.4	△0.3	△6.9	△0.2	△4.1
재화및용역판매수입	1.6	1.8	1.8	1.6	0.1	3.5	△0.2	△10.2
수입대체경비수입	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.0	0.0	100.7
관유물매각대	1.1	1.5	1.5	0.5	△0.6	△57.5	△1.0	△69.1
용자및전대차관원금회수	0.8	0.8	0.8	0.6	△0.2	△23.4	△0.2	△29.4
c. 기 금	228.2	232.8	232.9	231.3	3.1	1.4	△1.6	△0.7
사회보장기여금	92.8	96.5	96.5	95.9	3.1	3.3	△0.6	△0.6
재산수입	52.8	45.7	45.7	54.9	2.0	3.9	9.1	19.9
경상이전수입	40.5	39.6	39.7	38.3	△2.2	△5.4	△1.4	△3.5
재화및용역판매수입	10.1	10.9	11.0	10.8	0.8	7.5	△0.2	△1.6
관유물매각대	2.8	3.0	3.0	2.6	△0.2	△7.0	△0.4	△13.6
용자및전대차관원금회수	29.2	37.1	37.0	28.8	△0.4	△1.4	△8.2	△22.1
수입대체경비수입	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	307.7	0.0	△22.8

주: 1) 기금의 경우 연도말 최종계획 기준

1. 총수입 기준으로 회계·기금간 내부거래와 국채발행 수입, 차입금 등의 보전거래를 차감하여 산출함

2. 단수조정으로 인한 차이 발생

3. 세입세출외(국고통합계정 여유자금 운용수익) 0.1조원 포함

자료: 디지털예산회계시스템(dbbrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

2025년 국세외수입의 징수결정액(301.9조원) 대비 수납액(263.4조원)의 비율은 87.2%로 나타났다. 수납률은 기금(93.6%), 특별회계(85.7%), 일반회계(44.4%) 순으로 높게 나타났다. 성질별로는 사회보장기여금, 기업특별회계영업수입, 재산수입, 재화및용역판매수입, 수입대체경비수입은 96% 이상의 수납률을 기록하였으나, 이외에 융자및전대차관원금 회수는 87.7%, 관유물매각대는 83.5%이었고, 벌금, 가산금, 과태료 등을 포함하는 경상이전수입은 수납률이 62.6%로 가장 저조하였다.

[2025회계연도 국세외수입 회계별 · 성질별 수납률]

(단위: 조원, %)

구 분	본예산	제2회 추경 ¹⁾	징수결정액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)
국세외수입(a+b+c)	269.1	270.5	301.9	263.4	87.2
사회보장기여금	96.5	96.5	99.0	95.9	96.9
기업특별회계 영업수입	8.1	8.1	8.2	8.1	99.1
재산수입	52.1	53.3	64.2	63.3	98.6
경상이전수입	52.3	52.4	79.3	49.7	62.6
재화및용역판매 수입	13.7	13.8	13.5	13.5	99.6
수입대체경비수입	0.2	0.2	0.3	0.3	99.8
관유물매각대	8.3	8.3	3.9	3.3	83.5
융자및전대차관원금 회수	37.9	37.9	33.5	29.4	87.7
a. 일반회계	18.7	20.0	36.1	16.0	44.4
재산수입	5.6	6.8	7.7	7.6	99.3
경상이전수입	8.1	8.1	26.9	6.9	25.7
재화및용역판매 수입	1.1	1.1	1.0	1.0	99.2
수입대체경비수입	0.2	0.2	0.2	0.2	99.8
관유물매각대	3.8	3.8	0.2	0.2	95.5
융자및전대차관원금 회수	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5
b. 특별회계	17.6	17.6	18.8	16.1	85.7
기업특별회계 영업수입	8.1	8.1	8.2	8.1	99.1
재산수입	0.8	0.8	0.9	0.9	94.6
경상이전수입	4.6	4.6	7.0	4.4	63.9
재화및용역판매 수입	1.8	1.8	1.6	1.6	97.8
수입대체경비수입	0.0	0.0	0.0	0.0	99.9
관유물매각대	1.5	1.5	0.5	0.5	96.1
융자및전대차관원금 회수	0.8	0.8	0.6	0.6	100

구 분	본예산	제2회 추경 ¹⁾	징수결정액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)
c. 기 금	232.8	232.9	247.0	231.3	93.6
사회보장기여금	96.5	96.5	99.0	95.9	96.9
재산수입	45.7	45.7	55.6	54.9	98.6
경상이전수입	39.6	39.7	45.4	38.3	84.3
재화및용역판매 수입	10.9	11.0	10.8	10.8	99.9
관유물매각대	3.0	3.0	3.2	2.6	80.7
용자및전대차관원금회수	37.1	37.0	32.9	28.8	87.5
수입대체경비수입	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0

주: 1) 기금의 경우 연도말 최종계획 기준

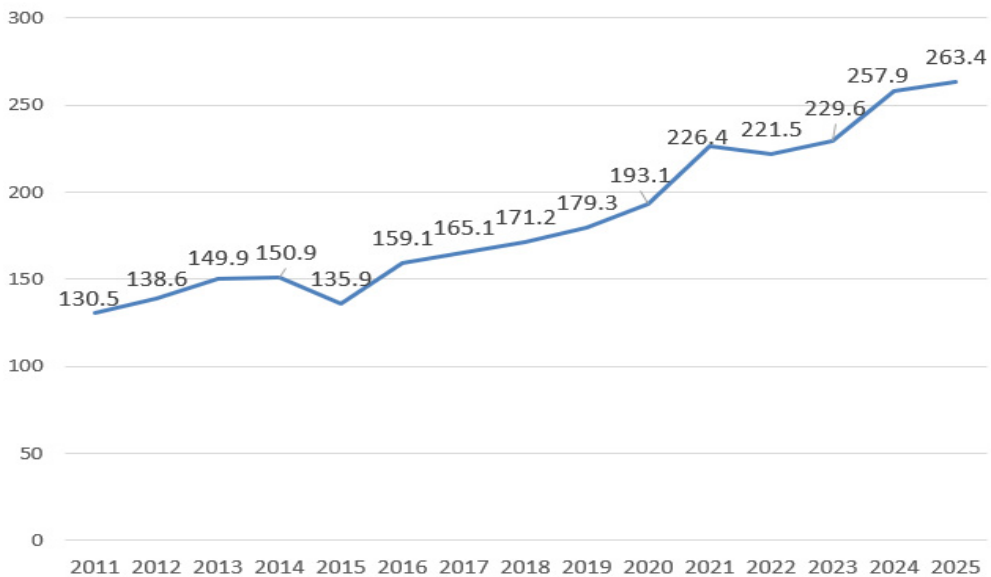
1. 단수조정으로 인한 차이 발생

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

2010년부터 2025년까지의 국세외수입 변화추이를 살펴보면, 2011년 130.5조 원이던 국세외수입은 2025년 263.4조원으로 증가하였다. 2016년부터 2021년까지 국세외수입은 매년 꾸준히 증가하였으나, 2022년 전년 대비 수납 실적이 감소하였고, 2023년부터 수납 실적이 다시 증가하는 모습을 보이고 있다.

[국세외수입 결산 추이, 2011~2025년]

(단위: 조원)



나. 세목별·항목별 분석

(1) 국세수입

① 소득세

2025년도 소득세는 130.5조원 수납되어 전년 대비 13.0조원(11.1%) 증가하였으며, 추경예산 대비 3.6조원(2.8%)이 초과수납되었다. 세부세목별로 전년 대비 실적을 살펴보면, 종합소득세(21.3조원)는 1.8조원(9.0%), 양도소득세는 3.2조원(19.2%), 근로소득세는 7.4조원(12.1%) 증가하며 소득세 증가를 견인했다. 이하에서는 소득세의 주요 세부세목인 종합소득세, 양도소득세 및 근로소득세를 중심으로 전년 실적 대비 및 예산 대비 증감요인에 대해 살펴보고자 한다.

[2025년도 소득세 결산 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	2024 실적 (A)	2025						
		본예산	제2회 추경 (B)	실적 (C)	전년 대비(C-A)		추경 대비(C-B)	
					증감액	증감률	오차액	오차율
소득세 계	117.4	126.8	126.8	130.5	13.0	11.1	3.6	2.8
신고분	36.2	41.5	41.5	41.2	5.0	13.7	△0.3	△0.7
종합소득세	19.5	22.1	22.1	21.3	1.8	9.0	△0.8	△3.6
양도소득세	16.7	19.4	19.4	19.9	3.2	19.2	0.5	2.4
원천분	81.2	85.3	85.3	89.3	8.1	9.9	3.9	4.4
이자소득세	7.2	6.3	6.3	7.0	△0.2	△2.5	0.7	10.0
배당소득세	4.3	4.7	4.7	4.6	0.3	6.7	△0.1	△2.7
사업소득세	4.7	5.1	5.1	5.0	0.3	6.0	△0.1	△2.9
근로소득세	61.0	64.7	64.7	68.4	7.4	12.1	3.7	5.4
연금소득세	0.6	0.7	0.7	0.7	0.1	23.1	0.0	△0.5
기타소득세	2.4	2.7	2.7	2.4	0.0	2.1	△0.3	△10.9
퇴직소득세	1.1	1.2	1.2	1.2	0.1	13.2	0.1	6.0

자료: 재정경제부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

근로소득세

2025년도 근로소득세는 68.4조원이 수납되어 전년 대비 7.4조원(12.1%) 증가하였고, 추경예산 대비 3.7조원(5.4%) 초과수납되었다. 근로소득세의 증가는 근로자 수 증가와 명목임금 상승 등에 주로 기인한다. 2025년 임금근로자 수는 2,232만명

으로 전년 대비 소폭(1.3%) 증가한 가운데, 명목임금 상승률은 3.1%를 기록하여 전년(2.9%)보다 상승세가 확대되었다. 그리고 2025년 상용근로자의 특별급여는 2024년 법인의 영업실적 개선 등의 영향으로 전년 대비 4.3% 증가하는 수준으로 나타나 근로소득세의 증가폭을 확대하였다.

[근로소득세수 증감요인: 2021~2025년]

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
임금근로자수(만명)	2,075 (2.1)	2,150 (3.6)	2,183 (1.5)	2,204 (1.0)	2,232 (1.3)
명목임금상승률(%)	4.6	4.9	2.5	2.9	3.1
상용근로자 특별급여 상승률(%)	14.3	10.4	△2.9	0.4	4.3

주: ()안은 전년 대비 증감률(%)

자료: 국가데이터처, 「경제활동인구조사」, 국가데이터처, 「사업체노동력조사」

종합소득세

2025년도 종합소득세 수납액은 21.3조원으로, 전년 대비 1.8조원(9.0%) 증가하였으나 추경예산 대비로는 0.8조원(△3.6%) 과소수납되었다. 2024년도⁴⁾ 전체 비근로자가구의 평균소득은 208.9만원으로 전년 대비 4.9% 증가하였다. 특히 소득 3·4·5분위 비근로자가구의 사업소득 증가가 종합소득세 증가가 주로 영향을 미친 것으로 보인다.

또한 금융소득 증가에 따른 금융소득 종합과세 대상자 확대도 종합소득세 증가에 일부 기여한 것으로 보인다. 2024년 귀속 종합소득세 신고인원 중 이자소득 및 배당소득 신고한 인원은 전년 대비 각각 29.6%, 27.2% 증가하였다.

[비근로자가구 사업소득: 2024년]

(단위: 백만원, %)

구 분	전체 평균	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
사업소득	208.9 (4.9)	5.5 (19.4)	36.0 (△6.7)	142.6 (7.0)	277.3 (8.5)	582.1 (3.3)

주: 1. ()안은 전년 대비 증감률

2. 「가계동향조사」의 근로자외가구의 가구당 월평균 사업소득의 분기별 평균값

자료: 국가데이터처 「가계동향조사」를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

4) 종합소득세는 납부의무자가 연간 소득에 대해 다음 연도 5월에 신고·납부하는 구조이므로, 2025년도 종합소득세수는 전년도인 2024년의 연간 소득 수준의 영향을 받는다.

[종합소득세 소득금액 신고현황: 2023~2024년 귀속기준]

(단위: 만명, 조원, %)

구 분	2023년		2024년	
	인원	금액	인원	금액
소득금액	1148.1 (11.7)	389.8 (14.1)	1193.2 (3.9)	413.7 (6.1)
사업소득	863.6 (6.2)	165.8 (2.2)	886.4 (2.6)	171.9 (3.7)
근로소득	531.1 (19.2)	234.6 (24.2)	566.9 (6.7)	249.9 (6.5)
이자소득	33.3 (77.9)	10.8 (162.8)	43.1 (29.6)	14.1 (31.6)
배당소득	28.8 (62.8)	21.7 (1.5)	36.6 (27.2)	22.8 (4.9)
연금소득	102.4 (33.0)	4.5 (44.7)	112.7 (10.0)	5.3 (18.6)
기타소득	76.5 (15.2)	4.8 (5.9)	79.3 (3.7)	4.9 (1.5)

주: 1. 소득금액은 총수입에서 필요경비를 차감한 금액

2. 사업소득은 사업·부동산소득을 지칭함

3. ()안은 전년 대비 증감률(%)

자료: 국세청 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

양도소득세

2025년도 양도소득세는 19.9조원이 수납되어 전년 대비 3.2조원(19.2%) 증가하였고, 추경예산 대비로는 0.5조원(2.4%) 초과수납되었다. 2025년 양도소득세수 증가는 해외주식 양도차익 확대에 따른 주식분 양도소득세 증가와 주택 매매거래 증가 등에 기인한다.

해외주식 양도차익에 대한 양도소득세는 전년도 귀속 양도차익에 대해 다음 연도에 신고·납부되므로, 2025년도 세수는 2024년의 해외주식 투자 실적의 영향을 받는다. 2024년 신고된 해외주식 양도차익은 전년 대비 10.8조원(303.1%) 증가하였으며, 이는 신고인원 증가(31.6만명, 152.7%)와 1인당 양도차익 확대(0.1억원, 59.5%)에 주로 기인한 것으로 보인다.

[해외주식 양도소득세 신고현황: 2023~2024년 귀속기준]

(단위: 만명, 억원, %)

구 분	2023년			2024년		
	신고인원	양도차익	1인당 양도차익	신고인원	양도차익	1인당 양도차익
해외주식 양도소득	20.7 (106.5)	35,772 (224.9)	0.17 (57.4)	52.4 (152.7)	144,212 (303.1)	0.28 (59.5)

주: 1. 양도차익은 양도가액에서 취득가액과 필요경비를 차감한 금액

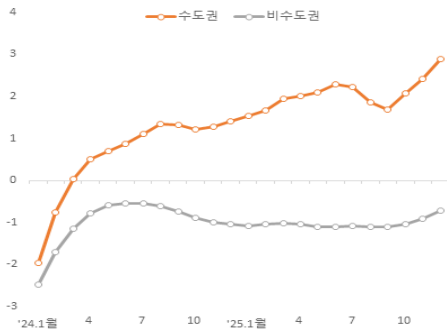
2. ()안은 전년 대비 증감률(%)

자료: 국세청 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

또한 2025년에는 수도권 중심으로 부동산 가격 상승세가 지속되는 가운데 건축물 거래가 증가하면서 양도소득세수 증가에 기여한 것으로 보인다. 거래 측면에서는 매매목적 건축물 거래량이 전년 대비 10.5% 증가한 반면, 토지 거래량은 10.4% 감소하였다. 가격 측면에서는 수도권을 중심으로 주택 및 토지 가격 상승세가 이어진 반면, 비수도권에서는 주택 가격 하락과 토지 가격 안정세가 나타났다.

[주택가격 증감률 추이]

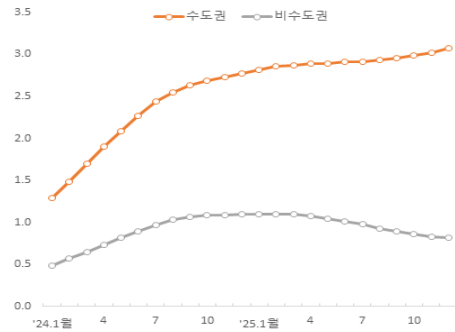
(단위: 전년동월대비, %)



자료: 한국부동산원 주택매매가격지수(2026.1월=100)

[토지가격 증감률 추이]

(단위: 전년동월대비, %)



자료: 한국부동산원 지가지수(2026.1월=100)

[건축물 및 토지 거래량: 2023~2025년]

	2023	2024	2025
건축물 (동·호수)	673,755 (△0.2)	773,743 (14.8)	855,226 (10.5)
건축물 (면적, 천㎡)	72,389 (△10.2)	81,304 (12.3)	86,848 (6.8)
토지 (필지)	481,732 (△26.4)	447,879 (△7.0)	401,119 (△10.4)
토지 (면적, 천㎡)	793,871 (△22.9)	731,097 (△7.9)	659,937 (△9.7)

주: 1. ()안은 전년 대비 증감률

2. 연도별 매매목적 거래량

자료: 한국부동산원, 「부동산거래현황」

② 법인세

2025년 법인세는 84.6조원이 수납되어 전년 대비 22.1조원(35.3%) 증가하였고, 추경예산 대비 1.0조원(1.2%) 초과수납되었다. 세부적으로 살펴보면 법인세 신고분(60.9조원)은 2024년 법인 영업실적 개선 등의 영향으로 전년 대비 21.5조원(54.5%) 증가하였고, 법인세 원천분(23.7조원)은 법인자산 증가 등의 영향으로 전년 대비 0.6조원(2.6%) 증가하였다.⁵⁾

[2025년 법인세 결산 현황]

(단위: 조원, %)

구분	2024 실적 (A)	2025						
		본예산	제2회 추경 (B)	실적 (C)	전년 대비(C-A)		추경 대비(C-B)	
					증감액	증감률	증감액	증감률
법인세	62.5	88.3	83.6	84.6	22.1	35.3	1.0	1.2
신고분	39.4	65.9	59.7	60.9	21.5	54.5	1.2	2.0
원천분	23.1	22.4	23.9	23.7	0.6	2.6	△0.2	△0.8

자료: 재정경제부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

5) 법인세 신고분은 법인이 직전 사업연도 소득에 대하여 사업연도 종료 이후 법인세를 신고·납부하는 부분을 의미한다. 법인세 원천분은 내국법인의 이자소득, 투자신탁의 이익 등에 대하여 지급자가 원천징수한 부분을 의미한다.

법인세 신고분

2025년 법인세 신고분은 60.9조원이 수납되어 전년 대비 21.5조원(54.5%) 증가하였고, 추경예산 대비 1.2조원(2.0%) 초과수납되었다. 법인세 신고분은 직전연도 법인 실적에 대한 과세로, 2025년 법인세 신고분의 증가는 법인의 2024년 영업실적 개선에 주로 기인한다.

2024년 유가증권시장 상장법인의 연결 영업실적을 살펴보면, 법인세차감전순이익(이하 '세전순이익')은 전년 대비 83.6% 증가하였다. 이러한 영업실적 개선은 전체 외부감사대상 법인에서도 확인되는데, 2024년 비금융업 외부감사법인의 세전순이익은 전년 대비 17.4% 증가한 것으로 나타났다.

[기업의 영업실적 추이]

(단위: %)

구분	상장법인(한국거래소) ¹⁾				전체 법인세 신고법인(한국은행) ²⁾			
	2021	2022	2023	2024	2021	2022	2023	2024
매출액 증감률	19.8	21.3	0.3	5.4	16.9	15.1	△1.5	3.7
영업이익 증감률	73.6	△14.7	△24.5	61.7	53.8	△6.6	△24.6	36.9
세전순이익 증감률	121.6	△25.4	△32.4	83.6	95.3	△19.0	△18.5	17.4
영업이익률	8.0	5.7	4.4	6.7	5.6	4.5	3.5	4.6
세전순이익률	6.8	4.7	2.9	4.9	6.5	4.6	3.8	4.3

주: 1) 연결재무제표를 제출한 유가증권시장 12월 결산 상장법인 기준(2024년 기준 614사)

2) 한국은행 기업경영분석의 조사범위는 법인세를 신고한 기업 중 매출액 및 자산이 0 이상인 비금융 영리법인(2024년 기준 961,336개)

자료: 한국거래소 '유가증권시장 12월 결산법인 결산실적(보도자료)', 한국은행 '기업경영분석 통계(ECOS)'의 각 연도 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

업종별로는 전기전자, 운송장비 등 수출 비중이 높은 업종을 중심으로 세전순이익이 크게 증가하였다. 구체적으로 반도체 등 전기전자의 경우, 세전순이익이 2023년 6.2조원에서 2024년 64.9조원으로 58.7조원(943.9%) 증가하였으며, 운송장비, 서비스업 등의 업종에서도 세전순이익이 각각 10.1%, 80.1% 증가하였다.

[주요 업종별 상장법인 세전순이익 추이]

(단위: 조원, %)

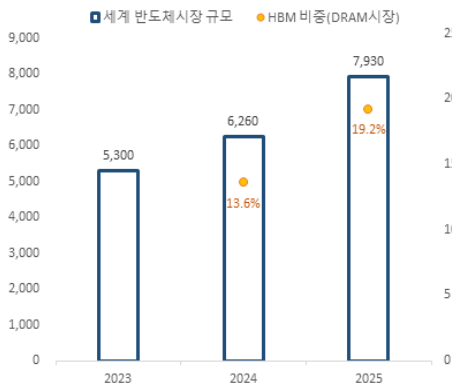
구 분	2023 실적	2024		
		실적	증감액	증감률
전산업	98.3	180.4	82.1	83.6
전기전자	6.2	64.9	58.7	943.9
운송장비	36.6	40.2	3.7	10.1
서비스업	17.4	31.4	14.0	80.1
화학	10.4	6.1	△4.4	△41.8
철강금속	5.8	2.5	△3.2	△55.9

자료: 한국거래소 보도자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2023년 반도체 가격하락과 대외수요 위축으로 부진을 겪은 전기·전자 업종의 영업실적이 2024년에 개선된 것은 세계경제 성장과 AI 반도체 수요 증가 등에 기인한다. 특히 HBM을 비롯한 고부가가치 반도체를 중심으로 수출실적이 호조를 보이면서 영업실적이 큰 폭으로 개선되었다.

[세계반도체 시장규모 및 HBM비중]

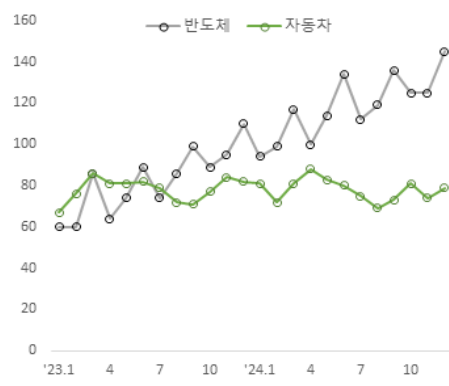
(단위: 억달러)



자료: Gartner

[수출액 추이: 반도체, 자동차]

(단위: 억달러)



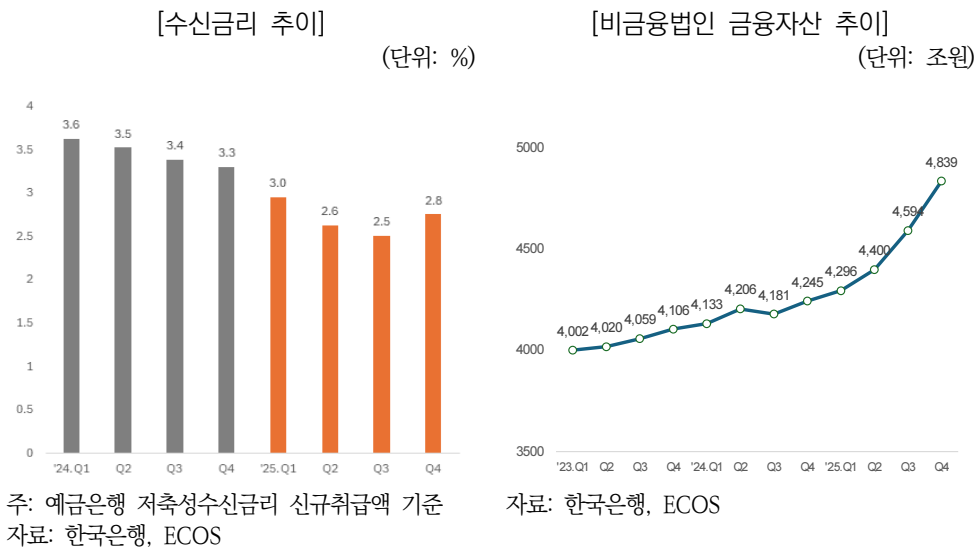
자료: 한국무역협회

한편, 법인세 신고분은 추경예산을 1.2조원(2.0%) 상회하였는데, 이는 법인의 영업이익 등 세입여건이 정부 예상보다 양호한 흐름을 보였기 때문이다. 정부는

2025년 6월 추경 편성 당시 2024년 하반기 법인 영업이익 증가세가 둔화 등을 고려하여 법인세 신고분 전망을 65.9조원에서 59.7조원으로 6.2조원 감액 경정하였다. 하지만 2025년 상반기 법인 영업실적이 전기·전자를 중심으로 예상보다 양호한 것으로 나타나면서 중간예납 규모가 확대됨에 따라 법인세 신고분은 추경예산 대비 초과수납되었다.

법인세 원천분

2025년 법인세 원천분은 23.7조원이 수납되어 전년 대비 0.6조원(2.6%) 증가하였으며, 추경예산 대비 0.2조원(△0.8%) 과소수납되었다. 법인세 원천분의 증가는 법인의 금융자산 증가에 주로 기인한 것으로 보인다. 비금융법인의 금융자산은 2024년말 4,245조원에서 2025년말 4,839조원으로 14.0% 증가하였다. 반면, 금융자산의 수익성 지표와 밀접한 연평균 수신금리는 2024년 3.46%에서 2.71%로 하락하여 금융자산 증가에 따른 세수 확대 효과를 일부 상쇄하였다.



③ 부가가치세

2025년 부가가치세는 79.2조원이 수납되어 전년 대비 3.1조원(△3.7%) 감소하였고, 추경예산 대비 4.2조원(△5.2%) 과소수납되었다. 세부적으로 살펴보면, 부

가가치세 국내분(26.1조원)은 물가상승 등의 영향으로 전년 대비 4.0조원(△13.4%) 감소하였고, 추경예산 대비 5.0조원(△19.3%) 과소수납되었다. 한편, 부가가치세 수입분(53.1조원)은 전년(52.1조원)보다 1.0조원(1.9%) 증가하였으며, 추경예산 대비 0.9조원(1.7%) 초과수납되었다.

[2025년도 부가가치세 결산 현황]

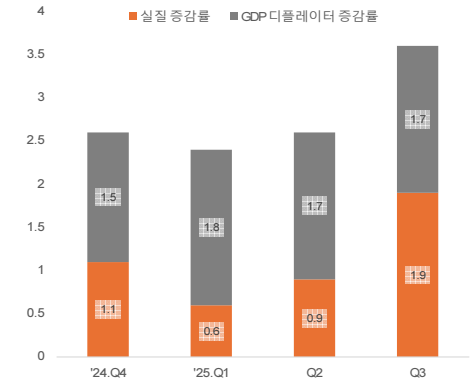
(단위: 조원, %)

구분	2024 실적(A)	2025						
		본예산	추경예산 (B)	실적 (C)	전년 대비(C-A)		예산 대비(C-B)	
					증감액	증감률	오차액	오차율
부가가치세	82.2	87.6	83.3	79.2	△3.1	△3.7	△4.2	△5.2
국내분	30.1	32.7	31.1	26.1	△4.0	△13.4	△5.0	△19.3
수입분	52.1	54.9	52.2	53.1	1.0	1.9	0.9	1.7

자료: 재정경제부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

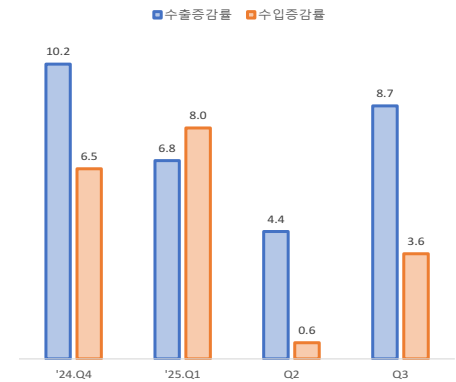
2025년 부가가치세수는 국내분을 중심으로 감소하였는데, 이는 수출 증가에 따른 환급 증가 등에 기인한다. 2025년 부가가치세수에 영향을 미치는 2024년 4분기부터 2025년 3분기까지의 명목 민간소비는 전년동기 대비 2.4~3.7% 증가하여 세수 증가 요인으로 작용하였다. 그러나 같은 기간 통관수출액(원화 기준)이 전년동기 대비 4.4~10.2% 증가하면서 영세율 적용에 따른 환급이 확대되어, 민간소비 증가에 따른 세수 확대 효과를 상쇄한 것으로 보인다.

[명목 민간소비 증감률 분해]
(단위: 전년동기대비, %)



자료: 한국은행, ECOS

[원화기준 통관 수출입액 증감률]
(단위: 전년동기대비, %)



자료: 한국은행, ECOS

④ 기타 소비과세⁶⁾

2025년 기타 소비과세의 세수는 29.4조원으로 전년 대비 2.4조원(8.8%) 증가하였으나, 추경예산 대비로는 1.8조원(△6.0%) 과소수납되었다. 세목별로는 교통·에너지·환경세(13.2조원)가 유류세 탄력세율 인하조치 일부 환원함에 따라 전년 대비 1.8조원(16.2%) 증가하였다. 또한, 관세(7.6조원)는 원화기준 통관수입 증가의 영향으로 전년 대비 0.7조원(9.6%) 증가하였다.

[2025년도 기타 소비과세 결산 현황]

(단위: 조원, %)

구분	2024 실적 (A)	2025						
		본예산	추경예산 (B)	실적 (C)	전년 대비(C-A)		예산 대비(C-B)	
					증감액	증감률	오차액	오차율
기타 소비과세	27.0	33.2	31.2	29.4	2.4	8.8	△1.8	△6.0
교통·에너지·환경세	11.4	15.1	14.0	13.2	1.8	16.2	△0.8	△5.8
개별소비세	8.7	9.7	8.7	8.5	△0.1	△1.6	△0.2	△2.7
관세	7.0	8.4	8.4	7.6	0.7	9.6	△0.8	△10.1

자료: 재정경제부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

교통·에너지·환경세는 13.2조원 수납되어 전년 대비 1.8조원(16.2%) 증가하였으나, 추경예산 대비로는 0.8조원(△5.8%) 과소수납되었다. 전년 대비 교통·에너지·환경세의 증가는 2024년까지 운용하였던 탄력세율 인하조치를 일부 환원한 데에 주로 기인한다. 정부는 2024년 1월부터 2024년 6월까지 탄력세율을 인하여 휘발유 리터당 396.7원, 경유 리터당 238원의 낮은 탄력세율을 한시적으로 운용하였으나, 이후 인하폭을 단계적으로 축소하여 2025년 연말기준 탄력세율은 휘발유 리터당 492원, 경유 리터당 337.5원에 이르렀다.

[교통·에너지·환경세 탄력세율 추이]

(단위: 원/ℓ)

품 목	'24.1 ~ '24.6	'24.7 ~ 10	'24.11 ~ '25.4	'25.5 ~ 10	'25.11 ~ 12
휘발유	396.7	423	450	476	492
경유	238	263	289	319	337.5

자료: 재정경제부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

6) 교통·에너지·환경세, 개별소비세, 관세를 지칭한다.

추경 편성 당시 8월 종료 예정이었던 탄력세율 인하조치가 연말까지 연장된 데다, 휘발유·경유 가격 상승⁷⁾에 따른 유류 소비 위축이 겹치면서 실제 수납액은 추경예산을 0.8조원(△5.8%) 미달하였다.

[휘발유, 경유의 연간 수요량]

(단위: 백만배럴)

품 목	추경 당시 수요량 전망	최근 잠정 수요량
휘발유	98.5	96.9 (△1.6)
경유	142.5	137.6 (△3.4)

주: ()안은 기존 전망 대비 증감률

자료: 에너지경제연구원, 「2025년 에너지수요전망」(‘25.2월) 「단기 에너지수요전망」(‘26.1월)

개별소비세는 8.5조원 수납되어 전년 대비 0.1조원(△1.6%) 감소하였으며, 추경예산 대비 0.2조원(△2.7%) 과소수납되었다. 개별소비세 감소는 과세물품 중 세수에서 가장 큰 발전용 유연탄의 판매가격 하락에 주로 기인한다. 발전용 유연탄은 2025년 6,560만톤이 소비되어 전년(6,390만톤) 대비 2.7% 증가하였으나, 평균 판매가격이 톤당 17.3만원으로 전년(18.0만원) 대비 4.4% 하락함에 따라 소비량 증가에 따른 세수 증가 효과가 상쇄되었다.

관세는 7.6조원이 수납되어 전년 대비 0.7조원(9.6%) 증가하였으며, 추경예산 대비로는 0.8조원(△10.1%) 과소수납되었다. 관세의 기반인 통관수입은 환율상승에 따른 원화 환산액 증가의 영향 등으로 전년 대비 증가⁸⁾하여 관세 수입 확대에 기여하였다.

7) 휘발유 가격: (‘25.7월) 1667.58원, (11월) 1718.14원, (12월) 1740.20원
경유 가격: (‘25.7월) 1531.55원, (11월) 1619.10원, (12월) 1650.49원
(자료: 한국석유공사, 펌트로넷 주유소가 기준)

8) 2025년 통관수입(6,318억 달러)은 달러화 기준으로 전년과 유사한 수준이나, 환율(연평균 1422원/달러)이 전년 대비 4.3% 높아짐에 따라 원화 기준으로 환산하면 4.3% 증가한 것으로 추산된다.

⑤ 기타 재산과세⁹⁾

2025년도 재산과세 세수는 24.6조원으로 전년 대비 0.3조원(1.4%) 증가하였으며, 추경예산을 1.2조원(4.7%) 상회하였다. 세목별로는 상속세 및 증여세가 전년 대비 1.2조원(7.7%) 증가하였는데, 상속세와 증여세 모두 증가하였다. 증권거래세는 증권거래세율의 인하 등으로 전년 대비 1.3조원(△27.7%) 감소하였다. 종합부동산세는 부동산 공시가격 상승 등의 영향으로 전년 대비 0.5조원(11.2%) 증가하였다.

[2025년도 기타 재산과세 결산 현황]

(단위: 조원, %)

구분	2024 실적 (A)	2025						
		본예산	추경예산 (B)	실적 (C)	전년 대비(C-A)		예산 대비(C-B)	
					증감액	증감률	오차액	오차율
기타 재산과세	24.2	22.5	23.4	24.6	0.3	1.4	1.2	4.7
상속세 및 증여세	15.3	14.5	15.4	16.5	1.2	7.7	1.0	6.3
증권거래세	4.8	3.8	3.8	3.4	△1.3	△27.7	△0.4	△11.7
종합부동산세	4.2	4.1	4.1	4.7	0.5	11.2	0.5	11.4

자료: 재정경제부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

상속세 및 증여세는 16.5조원 수납되어 전년 대비 1.2조원(7.7%) 증가하였고, 추경예산 대비 1.0조원(6.3%) 초과수납되었다. 세부적으로는 상속세가 10.0조원으로 전년 대비 0.4조원(4.1%) 증가하였으며, 증여세는 6.4조원으로 0.8조원(13.9%) 증가하였다.

상속세는 사망자 수 증가 등의 영향으로 토지와 건물을 중심으로 상속건수가 늘어나며 상속자산가액이 확대된 데 주로 기인한다. 상속자산가액은 49.4조원으로 전년 대비 2.5조원(5.4%) 증가하였는데, 토지(21.0%), 건물(15.9%)은 증가한 반면 유가증권(△18.0%)은 감소하였다. 이는 전년도에 고액 자산가의 사망 등으로 유가증권 상속자산가액이 일시적으로 높았던 데 따른 기저효과의 영향으로 해석된다.

증여세의 증가는 토지보다는 건물, 유가증권, 금융자산을 중심으로 신고 건수와 자산가액이 전반적으로 증가한 것에 주로 기인한다. 2025년 증여건수는 토지 3.1만 건(△2.1%), 건물 3.4만건(12.2%), 유가증권 1.9만건(5.2%)으로 나타나 토지의 증여

9) 상속세 및 증여세, 증권거래세, 종합부동산세를 지칭한다.

건수의 감소가 두드러졌다. 또한 증여자산가액은 토지를 제외한 자산에서 전년 대비 30% 내외의 증가율을 보인 반면, 토지는 전년과 유사한 수준에 머물렀다.

[2025년도 자산종류별 상속 및 증여자산가액 신고현황]

(단위: 조원, %)

	합계	토지	건물	유가증권	금융자산	기타
상속자산가액	49.4 (5.4)	10.4 (21.0)	23.4 (15.9)	5.1 (△18.0)	7.3 (3.8)	3.3 (△33.1)
증여자산가액	31.0 (25.9)	3.3 (0.1)	7.9 (30.8)	7.3 (29.6)	10.0 (29.5)	2.5 (28.8)

[2025년도 상속·증여세 결산 상세]

(단위: 조원, %)

구분	2024 실적(A)	2025						
		본예산	추경예산 (B)	실적 (C)	전년 대비(C-A)		예산 대비(C-B)	
					증감액	증감률	오차액	오차율
상속·증여세	15.3	14.5	15.4	16.5	1.2	7.7	1.0	6.3
상속세	9.6	8.5	9.4	10.0	0.4	4.1	0.6	6.4
증여세	5.7	6.0	6.0	6.4	0.8	13.9	0.4	6.2

증권거래세는 3.4조원이 수납되어 전년 대비 1.3조원(△27.7%) 감소하였고, 추경예산 대비 0.4조원(△11.7%) 과소수납되었다. 이는 코스닥시장 거래대금 증가에도 불구하고 유가증권시장 및 코스닥시장의 증권거래세율 인하(△0.03%p)가 세수 감소 요인으로 작용한 데 주로 기인한다. 2025년¹⁰⁾ 국내 코스닥시장 거래대금은 2,097조원으로 전년 대비 180조원(9.4%) 증가하였다. 한국거래소(KRX)의 코스닥시장 거래대금은 1,717조원으로 전년 대비 10.5% 감소하였으나, 2025년 출범한 대체거래소(NXT)의 코스닥 거래대금(381조원)을 포함하면 전년대비 19.4% 증가한 수준이다.

10) 증권거래세 징수주기를 고려해 2024년 12월분~2025년 11월분을 지칭한다.

[주식시장 별 거래대금]

(단위: 조원)

구 분		'24	'25	증감률(%)
코스피	KRX	2,446	2,873	(17.4)
	NXT	-	991	-
	합계	2,446	3,864	(58.0)
코스닥	KRX	1,917	1,717	(△10.5)
	NXT	-	381	-
	합계	1,917	2,097	(9.4)

[증권거래세율]

(단위: %)

구 분	'24	'25	'26~
코스피	0.03	0	0.05
코스닥	0.18	0.15	0.20

자료: 한국거래소(KRX) 및 넥스트레이드(NXT) 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

종합부동산세는 4.7조원이 수납되어 전년 대비 0.5조원(11.2%) 증가하였고, 추경예산 대비 0.5조원(11.4%) 초과수납되었다. 이는 과세표준 산정의 기초가 되는 부동산 공시가격 상승(전국 기준 주택 7.4%, 토지 4.0%) 등에 기인한다.

[주택 및 토지의 세부유형별 공시가격 상승률: 2023~2025년, 전국 기준]

(단위: %)

구 분	주택 ¹⁾				토지 ²⁾		
		공동주택	표준 단독주택	개별 단독주택		표준지	개별 토지
2023년	△16.3	△17.3	△8.6	△7.5	△5.5	△5.8	△5.5
2024년	3.0	3.3	1.2	1.1	1.3	1.2	1.4
2025년	7.4	7.9	2.9	2.9	4.0	3.9	4.1

주: 1) 주택 평균 공시가격 상승률은 지역별 표준단독주택, 개별단독주택, 공동주택 공시가격 상승률의 가중평균값(가중치: 호수)

2) 토지 평균 공시가격 상승률은 지역별 표준지, 개별토지 공시가격 상승률의 가중평균값(가중치: 필지수)

자료: 국토교통부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(2) 국세외수입

① 성질별 결산

2025년 국세외수입은 성질별로 사회보장기여금 95.9조원, 재산수입 63.3조원, 경상이전수입 49.7조원, 용자및전대차관원금회수 29.4조원, 재화및용역판매수입 13.5조원, 기업특별회계 영업수입 8.1조원, 관유물매각대 3.3조원 등으로 구성되어 있다.

[2025년 국세외수입 성질별 비율]

(단위: 조원, %)

수입관	일반회계	특별회계	기금	합계
사회보장기여금	0.0(0.0)	0.0(0.0)	95.9(100)	95.9
기업특별회계 영업수입	0.0(0.0)	8.1(100)	0.0(0.0)	8.1
재산수입	7.6(12.0)	0.9(1.4)	54.9(86.7)	63.3
경상이전수입	6.9(13.9)	4.4(8.9)	38.3(77.1)	49.7
재화및용역판매 수입	1.0(7.4)	1.6(11.9)	10.8(80.0)	13.5
관유물매각대	0.2(6.1)	0.5(15.2)	2.6(78.8)	3.3
수입대체경비수입	0.2(91.0)	0.0(7.0)	0.0(2.0)	0.3
용자및전대차관원금 회수	0.0(0.0)	0.6(2.0)	28.8(98.0)	29.4
합 계	16.0(6.1)	16.1(6.1)	231.3(87.8)	263.4

주: 괄호 안은 수입관별 총 수입액 대비 해당 회계 또는 기금의 비율

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

사회보장기여금수입

사회보장기여금은 국민연금·사학연금·고용보험·산재보험 등 4개 사회보장보험의 운영을 위하여 사업주 및 근로자 등 가입자가 부담하는 보험료이다. 2025년도 사회보장기여금 수입은 95조 9,066억원으로 전년 실적 92조 8,022억원 대비 5,890억원 감소하였고, 2025년도 계획액 96조 4,956억원에 비해 3조 747억원 과소수납되었다.

[2025년도 사회보장기여금 수입 결산 현황]

(단위: 억원)

구분	2024 실적	2025					
		당초 계획	수정 계획 (A)	징수 결정액 (B)	실적 (C)	증감액	
						계획대비 (C-A)	징수결정액 대비(C-B)
사회보장기여금	928,022	964,956	964,956	989,813	959,066	△5,890	△30,747
국민연금	617,392	620,221	620,221	638,803	638,803	18,582	-
사학연금	36,399	40,313	40,313	37,723	37,486	△2,827	△237
고용보험	182,619	206,072	206,072	207,746	189,177	△16,895	△18,569
산재보험	91,613	98,350	98,350	105,541	93,601	△4,749	△11,940

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

이 중 가장 수입규모가 큰 국민연금기금의 경우 사회보장기여금은 보험료율 인상 및 사업장가입자 수의 증가 등으로 계획액보다 1조 8,582억원 초과수납되었다.

징수결정액 대비로는 고용보험기금이 1조 8,569억원, 산재보험이 1조 1,940억원 미수납되었다. 이는 주로 고용주부담금 미납이 원인으로 고용보험에서는 1조 738억원, 산재보험에서는 1조 832억원의 고용주부담금 미납이 발생하였다. 이러한 미납은 납기미도래, 고용주의 재력부족 및 거소불명 등에 주로 기인한다.

기업특별회계 영업수입

기업특별회계 영업수입은 「정부기업예산법」 제3조¹¹⁾에 따른 우편사업특별회계 및 우체국예금특별회계의 우정사업수입, 양곡관리특별회계의 양곡사업수입, 조달특별회계의 조달사업수입과 책임운영기관¹²⁾특별회계의 사업수입으로 구성된다. 2025년 기업특별회계 영업수입은 8조 1,006억원이 수납되어 제2회 추가경정예산 8조 772억원 대비 234억원 초과수납되었고, 징수결정액 8조 1,745억원 대비 739억원 미수납되었다. 미수납은 주로 조달특별회계에서 발생하였는데, 이는 주로 납기미도래 등에 기인한다.

[2025년도 기업특별회계 영업수입 결산 현황]

(단위: 억원)

구분	2024 실적	2025					
		본예산	제2회 추경 (A)	징수결정액 (B)	실적(C)	증감액 (C-A)	징수결정액 대비(C-B)
기업특별회계 영업수입	81,720	80,772	80,772	81,745	81,006	234	△739
양곡사업수입	6,051	4,789	4,789	7,032	7,018	2,229	△14
우정사업수입	64,225	65,460	65,460	63,945	63,899	△1,561	△46
조달사업수입	2,911	3,012	3,012	3,500	2,868	△144	△632
책임운영기관 사업수입	7,058	7,510	7,510	7,267	7,221	△289	△46

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

11) 「정부기업예산법」

제3조(특별회계의 설치) 정부기업을 운영하기 위하여 다음 각 호의 특별회계를 설치하고 그 세입으로써 그 세출에 충당한다.

1. 우편사업특별회계
2. 우체국예금특별회계
3. 양곡관리특별회계
4. 조달특별회계

12) 책임운영기관(‘23년 기준)은 과학기술정보통신부장관 소속의 국립중앙과학관과 국립과천과학관, 보건복지부장관 소속의 국립재활원, 국립정신건강센터, 국립병원(나주, 부곡, 춘천, 공주), 질병관리청장 소속의 국립병원(목포, 마산) 경찰청장 소속하의 경찰병원, 산림청장 소속의 국립자연휴양림관리소, 특허청으로 구성된다.

재산수입

재산수입은 국가가 소유하는 각종 자산으로 인하여 발생하는 수입으로 관유물 대여료, 정부출자수입, 전대차관이자수입, 기타이자수입 및 재산수입으로 구성된다. 2025년 재산수입은 63조 3,055억원이 수납되어 제2회 추가경정예산 53조 3,183억원 대비 9조 9,872억원 초과 수납되었고, 징수결정액 64조 2,001억원 대비 8,946억원이 미수납되었다.

[2025년도 재산수입 결산 현황]

(단위: 억원)

구분	2024 실적	2025					
		본예산	제2회 추경 ¹⁾ (A)	징수결정액 (B)	실적(C)	증감액	
						추경대비 (C-A)	징수결정액 대비(C-B)
재산수입	569,375	520,542	533,183	642,001	633,055	99,872	△8,946
관유물대여료	10,339	10,854	10,854	9,569	8,449	△2,405	△1,285
정부출자수입	20,533	20,104	20,104	23,713	23,713	3,609	3,609
전대차관이자수입	-	-	0	11	0	0	11
기타이자수입 및 재산수입	538,504	489,584	502,225	608,707	600,893	98,668	106,482

주: 1) 기금의 경우 연도말 최종계획 기준

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

기타이자수입 및 재산수입의 경우 보건복지부 국민연금기금의 기타재산이자수입에서 당초 계획액 대비 9조 1,418억원의 초과수납이 발생하였다. 이와 같은 초과수납은 기금의 채권·주식·대체투자 등 자산 운용 결과가 반영된 것에 기인한다. 국토교통부 주택도시기금의 기타민간이자수입에서 징수결정액 대비 2,345억원의 미수납이 발생하였는데 이는 주택건설대금 및 주택구입·전세자금 대출의 이자 연체에 따른 것이다. 기획재정부 공공자금관리기금의 기타재산이자외수입에서 징수결정액 대비 1,745억원이 미수납되었는데 이는 보증채무 이행에 따른 대리보증채무의 구상액 원금이 미납되었기 때문이다.

정부출자수입의 경우 주택도시기금에서 당초 계획액 대비 3,696억원의 과소수납이 발생하였다. 이는 한국토지주택공사 등 핵심 출자기관의 2025년 배당금이 기대치에 미치지 못함에 따른 것이다.

[최근 5년간 주택도시시기금 정부출자수입 배당 현황]

(단위: 억원, %)

출자기관	구분	2021	2022	2023	2024	2025
한국토지주택공사	출자액	194,556	231,281	267,542	295,765	325,509
	배당금	3,570	4,844	1,804	684	1,160
	배당수익률	1.83	2.09	0.67	0.23	0.36
주택도시보증공사	출자액	22,925	22,925	26,825	30,664	37,664
	배당금	616	621	-	-	-
	배당수익률	2.69	2.71	-	-	-
한국주택금융공사	출자액	1,066	1,066	1,066	1,066	1,066
	배당금	33	34	20	-	36
	배당수익률	3.11	3.18	1.85	-	3.40
임대리츠	출자액	45,821	47,942	50,252	52,377	55,368
	배당금	67	235	144	38	1,767
	배당수익률	0.15	0.49	0.29	0.07	3.19

주: 배당수익률은 출자액 대비 배당금 비율

자료: 국토교통부

기획재정부 일반회계의 정부출자수입은 제2회 추가경정예산 대비 6,672억원 초과수납되었다. 이는 중소기업은행, 한국수출입은행 등 출자기관의 2024년 실적이 개선된 것에 주로 기인한다.

[최근 5년간 기획재정부 일반회계 정부출자수입 배당 현황(일부)]

(단위: 억원, %)

출자기관	구분	2021	2022	2023	2024	2025
한국토지주택공사	출자액	124,004	121,819	112,069	92,747	94,747
	배당금	2,275	2,597	821	259	331
	배당수익률	1.8	2.1	0.7	0.3	0.3
중소기업은행	출자액 ¹⁾	23,722	23,722	23,722	23,722	23,722
	배당금	2,208	3,701	4,555	4,668	5,053
	배당수익률	9.3	15.6	19.2	19.7	21.3
한국산업은행	출자액	199,445	211,095	218,445	241,845	250,757
	배당금	1,925	7,592	1,502	8,017	6,972
	배당수익률	1.0	3.6	0.7	3.3	2.8
한국주택금융공사	출자액	13,100	14,690	16,358	16,358	16,358
	배당금	392	417	272	-	557
	배당수익률	3	2.8	1.7	-	3.4
한국수출입은행	출자액	86,378	86,628	106,628	127,628	130,628
	배당금	273	1,296	918	1,826	2,801
	배당수익률	0.3	1.5	0.9	1.4	2.1

(단위: 억원, %)

출자기관	구분	2021	2022	2023	2024	2025
한국가스공사	출자액	1,038	1,038	1,038	1,038	1,038
	배당금	-	566	-	-	302
	배당수익률	-	54.6	-	-	29.1
한국조폐공사	출자액	66	66	66	66	66
	배당금	-	-	21	33	39
	배당수익률	-	-	31.9	49.8	58.2
한국부동산원	출자액	44	44	44	44	44
	배당금	10	16	22	37	37
	배당수익률	23.4	36.8	50.1	82.1	82.3

주: 1. 배당수익률은 출자액 대비 배당금 비율

1) 정부 출자 납입자본금 기준(액면가 5,000 × 소유 주식 수)

자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 재작성

경상이전수입

경상이전수입은 연금수입, 벌금·몰수금 및 과태료, 변상금 및 위약금, 가산금, 기타경상이전수입으로 구성된다. 2025년 경상이전수입은 49조 6,536억원이 수납되어 제2회 추가경정예산 52조 3,567억원 대비 3조 3,468억원 미수납되었고, 징수결정액 79조 2,853억원 대비 29조 6,317억원이 미수납되었다.

[2025년도 경상이전수입 결산 현황]

(단위: 억원)

구분	2024 실적	2025					
		본예산	제2회 추경 ¹⁾ (A)	징수결정액 (B)	실적(C)	증감액	
						추경대비 (C-A)	징수결정액 대비(C-B)
경상이전수입	530,004	523,184	523,567	792,853	496,536	△33,468	△296,317
연금수입	199,878	211,958	211,958	210,639	210,195	10,317	△444
벌금·몰수금 및 과태료	34,674	38,966	38,966	61,299	37,378	2,704	△23,921
변상금 및 위약금	789	2,075	2,075	8,047	758	△31	△7,289
가산금	2,998	2,322	2,322	169,122	2,436	△562	△166,686
기타경상이전수입	291,665	267,864	268,246	343,746	245,768	△45,897	△97,978

주: 1) 기금의 경우 연도말 최종계획 기준

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

예산 대비 수납실적을 살펴보면 기타경상이전수입은 4조 5,897억원 미수납되었고, 연금수입 1조 317억원과 벌금·몰수금 및 과태료 2,704억원이 초과수납되었으나, 변상금 및 위약금(△31억원), 가산금(△562억원) 등은 과소수납되었다.

징수결정액 대비 수납실적을 살펴보면 가산금에서 16조 6,686억원이 미수납되어 가장 큰 미수납규모를 보였고, 기타경상이전수입에서 9조 7,978억원, 벌금·몰수금 및 과태료에서 2조 3,921억원, 변상금 및 위약금에서 7,289억원의 미수납이 발생하였다.

주요 미수납 항목을 살펴보면, 국세 체납자 등에게 부과되는 국세청의 가산금이 징수결정액 15조 6,878억원 대비 14조 2,639억원 미수납되었는데, 가산금의 징수순위가 본세 등의 후순위로 징수되도록 하고 있어 수납액이 감소하고 있다.¹³⁾ 또한 미수납액 중 정리중체납액이 13조 8,748억원으로 대부분을 차지하고 있는데 이는 체납자의 소득·재산이 없어 징수하지 못한 미수납액이 다음연도로 누적이됨에 따라 이와 같은 경향이 계속되고 있다. 또한 고용노동부 임금채권보장기금의 기타경상이전수입이 징수결정액 4조 4,283억원 대비 4조 795억원 미수납되었는데 이는 대지급금 수령 사업장 중 무재산·소멸 사업장이 많아 체당금 지급 후 사업주 변제금 수납이 저조한 것에 주로 기인한다.

재화 및 용역판매 수입

재화 및 용역판매 수입은 병원수입, 교도소수입, 입장료수입, 면허료 및 수수료, 입학금 및 수업료, 항공항만 및 용수수입, 실습수입, 잡수입¹⁴⁾으로 구성된다. 2025년 재화 및 용역판매 수입은 13조 4,690억원으로 제2회 추가경정예산 13조 8,457억원 대비 3,767억원 과소수납되었고, 징수결정액 13조 5,285억원 대비 595억원 미수납되었다.

13) 2020년 이후 납세의무가 성립하는년부터 국세 체납에 대한 가산금이 가산세로 전환되어, 가산금 징수결정액은 2020.1.1. 이전 납세의무 성립분에 대한 징수결정으로만 구성된다.

14) 기타 재화 및 용역의 비기업적 판매에 따른 수입, 수탁사업을 위해 예치한 예납금, 기업특별회계 및 기금의 유동자산고정자산 처분시 발생하는 처분가액과 장부가액과의 차액, 기업특별회계 기타 영업의 차액, 우체국보험사업의 운영경비로 쓰이는 보험료 등

[2025년도 재화 및 용역판매 수입 결산 현황]

(단위: 억원)

구분	2024 실적	2025					
		본예산	제2회 추경 ¹⁾ (A)	징수결정액 (B)	실적(C)	증감액	
						추경대비 (C-A)	징수결정액 대비(C-B)
재화 및 용역판매 수입	126,273	137,355	138,457	135,285	134,690	△3,767	△595
병원수입	251	239	239	262	262	23	0
교도소수입	713	643	643	716	715	72	△1
입장료수입	1,580	1,674	1,674	1,565	1,563	△111	△2
면허료 및 수수료	11,479	13,313	13,313	11,607	11,569	△1,744	△38
입학금 및 수업료	11	11	11	11	11	0	0
항공항만 및 용수수입	1,788	1,719	1,719	2,126	2,037	318	△89
실습수입	33	33	33	33	33	0	0
잡수입	110,418	119,722	120,823	118,965	118,501	△2,322	△464

주: 1) 기금의 경우 연도말 최종계획 기준

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

잡수입은 제2회 추가경정예산 대비 2,322억원 과소수납되었고 징수결정액 대비 464억원 미수납된 것으로 나타난다. 주요 미수납 항목을 살펴보면, 대법원의 등기특별회계 기타잡수입 징수결정액 163억원 중 대부분이 미수납되었는데, 이는 서울서부지방법원 은평등기소의 토지매각대금이 미납된 것에 기인한다. 문화체육관광부 국민체육진흥기금에서 징수결정액 377억원 대비 125억원의 미수납이 발생하였다.

관유물매각대

관유물매각대는 고정자산매각대, 재고자산매각대및유동자산, 토지및무형자산매각대로 구성된다. 2025년 관유물매각대는 3조 2,751억원이 수납되어 제2회 추가경정예산 8조 2,884억원 대비 5조 133억원 과소수납되었고, 징수결정액 3조 9,227억원 대비 6,476억원이 미수납되었다.

[2025년도 관유물매각대 결산 현황]

(단위: 억원)

구분	2024 실적	2025					
		본예산	제2회 추경 ¹⁾ (A)	징수결정액 (B)	실적(C)	증감액	
						추경대비 (C-A)	징수결정액 대비(C-B)
관유물매각대	39,663	82,884	82,884	39,227	32,751	△50,133	△6,476
고정자산매각대	643	765	765	877	721	△44	△156
재고자산매각대및유동자산	8,696	46,773	46,773	9,801	9,093	△37,680	△708
토지및무형자산매각대	30,324	35,345	35,345	28,549	22,937	△12,408	△5,612

주: 1) 기금의 경우 연도말 최종계획 기준

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

예산 대비 수납실적을 살펴보면 재고자산매각대및유동자산은 3조 7,680억원 미수납되었고, 토지및무형자산매각대는 1조 2,408억원, 고정자산매각대는 44억원 과소수납되었다. 이는 기획재정부 소관 국세물납주식매각대 예산이 3조 7,441억원 이었던 반면 NXC 물납주식 등의 매각실적이 기대에 미치지 못함에 따라 실제 징수액이 1,307억원 수준에 그쳤고 양파 수입 미 실시 및 참깨 등 판매단가 하락에 따른 매각대 감소 등으로 농림축산식품부 농산물가격안정기금의 재고자산매각대에서 계획 대비 수납실적이 1,289억원 적게 나타난 것 등에 기인한다.

징수결정액 대비 수납실적을 살펴보면 토지및무형자산매각대에서 5,612억원이 미수납되어 가장 큰 미수납규모를 보였고, 재고자산매각대및유동자산에서 708억원, 고정자산매각대에서 156억원의 미수납이 발생하였다.

주요 미수납 항목을 살펴보면, 기획재정부 국유재산관리기금 토지매각대에서 국유 일반재산의 관리·처분에 따른 수입 5,329억원이 미수납되었다.

용자 및 전대차관원금 회수

용자 및 전대차관원금 회수는 용자원금 회수와 전대차관원금 회수 및 정부출자 주식매각대로 구성된다. 2025년 용자 및 전대차관원금 회수는 29조 4,299억원이 수납되어 제2회 추가경정예산 37조 8,539억원 대비 8조 4,240억원, 징수결정액 33조 5,401억원 대비 4조 1,102억원 미수납되었다.

[2025년도 용자 및 전대차관원금 회수 결산 현황]

(단위: 억원)

구분	2024 실적	2025					
		본예산	제2회 추경 ¹⁾ (A)	징수 결정액 (B)	실적(C)	증감액	
						추경대비 (C-A)	징수결정액 대비(C-B)
용자 및 전대차관원금 회수	300,253	379,253	378,539	335,401	294,299	△84,240	△41,102
용자원금 회수	300,253	378,269	377,555	335,340	294,261	△83,294	△41,079
전대차관원금 회수	-	-	1	23	0	△1	△23
정부출자주식매각대	-	983	983	38	38	△945	0

주: 1) 기금의 경우 연도말 최종계획 기준

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

용자원금 회수는 제2회 추가경정예산 37조 7,555억원 대비 8조 3,294억원 과 소수납되었는데, 이는 국민주택건설 사업자나 주택구입·전세 자금의 수요자에게 대출 후 원금을 회수하는 주택도시기금의 용자원금회수가 계획액 20조 6,674억원 대비 7조 2,925억원 적은 13조 3,749억원이 수납된 것에 주로 기인한다.

또한 용자원금 회수는 징수결정액 대비 4조 1,079억원이 미수납된 것으로 나타나는데, 이는 기타민간용자원금회수에 있어 중소기업부의 소상공인진흥기금에서 기한이익상실 사고채권 증가 및 소상공인 용자원금 연체 확대 등으로 인하여 미수납액이 증가하였고, 중소기업창업 및 진흥기금에서도 체납자 재력부족 및 거소 불명 등에 따른 미수납이 크게 발생한 것에 주요 원인으로 작용한 것으로 보인다.

② 회계별 결산

총수입 기준으로 국세외수입 중 일반회계 세입은 16조원(6.1%), 특별회계 세입은 16.1조원(6.1%), 기금 수입은 231.3조원(87.8%)으로서 특별회계 세입과 기금수입이 전체 국세외수입에서 차지하는 비중이 93.9%에 달하여 일반회계 세입의 비중(96.9%)이 큰 국세수입과 대조를 이룬다. 이는 국세수입의 경우 일반적인 재정수요 충족을 위하여 부과되는 반면¹⁵⁾, 국세외수입은 사회보장기여금, 법정부담금 등과 같이 일정한 반대급부가 결부되거나 특정한 지출소요에 연계되어 특별회계나 기금의 수입으로 계상되는 경우가 많기 때문이다.

15) 다만, 국세수입도 용도에 따라 보통세와 목적세로 구분된다.

[2025회계연도 국세수입 및 국세외수입 회계별 수납액 및 수납비율]

(단위: 조원, %)

구분	일반회계	특별회계	기금	계
국세수입	361.5(96.7)	12.4(3.3)	-(-)	373.9(100)
국세외수입	16.0(6.1)	16.1(6.1)	231.3(87.8)	263.4(100)
총수입	377.5(59.2)	28.5(4.5)	231.3(36.3)	637.4(100)

주: 괄호 안은 국세수입, 국세외수입, 총수입 전체 대비 각 회계·기금별 수납액 비율

1) 세입세출외(국고통합계정 여유자금 운용수익) 0.1조원 포함

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

③ 부처별 결산

2025년 부처별 국세외수입 결산을 살펴보면, 수납규모가 큰 국민연금기금의 소관 부처인 보건복지부가 수납액 111조 34억원(42.1%)으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 이어 고용보험기금, 산재기금 소관 부처인 고용노동부가 33조원(12.5%)으로 두 번째로 큰 비중을 나타내고 있다.

제2회 추가경정예산 대비 가장 큰 과소수납을 나타낸 곳은 국토교통부로 8조 1,296억원이 과소수납되었다. 이는 국민주택건설 사업자나 주택구입·전세 자금의 수요자에게 대출 후 원금을 회수하는 주택도시기금(주택계정)의 융자원금회수가 계획액 20조 904억원 대비 7조 318억원 적은 13조 585억원이 수납된 것에 주로 기인한다. 반면, 예산액 대비 수납액이 가장 많이 증가한 부처는 보건복지부로 국민연금기금 재산수입 초과수납등의 영향으로 10조 2,456억원이 증가하였다.

징수결정액 대비 수납액을 살펴보면, 국세청이 15조 6,273억원을 미수납 또는 불납결손하여 그 금액이 가장 크게 나타났으며 주로 가산금 미수납에 기인한다. 다음으로 중소벤처기업부(3조 2,066억원), 고용노동부(1조 7,381억원), 국토교통부(2조 7,103억원), 경찰청(1조 3,786억원), 기획재정부(1조 2,727억원), 농림축산식품부(1조 1,070억원), 기후에너지환경부(1조 44억원) 등이 1조원 이상을 미수납 또는 불납결손하였다.

[2025회계연도 부처별 국세외수입 결산 현황]

(단위: 십억원, %)

구분	본예산	제2회 추경 ¹⁾ (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	추경대비		징수결정액 대비	
					증감액 (C-A)	수납률 (C/A)	증감액 (C-B)	수납률 (C/B)
보건복지부	100,758	100,758	111,748	111,003	10,245	110.2	△745	99.3
고용노동부	34,738	34,738	41,460	33,000	△1,738	95	△8,460	79.6
인사혁신처	23,143	23,143	22,780	22,712	△431	98.1	△68	99.7
국토교통부	27,641	27,641	22,222	19,511	△8,130	70.6	△2,710	87.8
기획재정부	20,111	21,485	19,855	18,583	△2,902	86.5	△1,273	93.6
중소벤처기업부	9,492	9,421	13,069	9,862	441	104.7	△3,207	75.5
과학기술정보통신부	9,811	9,811	9,305	9,278	△533	94.6	△27	99.7
교육부	8,012	8,013	7,085	6,976	△1,037	87.1	△109	98.5
기후에너지환경부	2,597	6,784	7,956	6,952	168	102.5	△1,004	87.4
농림축산식품부	5,637	5,637	6,324	5,217	△420	92.6	△1,107	82.5
문화체육관광부	3,986	4,014	3,862	3,774	△240	94	△88	97.7
금융위원회	3,921	3,921	3,426	3,326	△595	84.8	△100	97.1
산업통상부	6,938	2,750	2,155	2,136	△614	77.7	△19	99.1
국방부	2,974	2,974	2,303	2,027	△947	68.1	△276	88
법무부	1,614	1,614	1,583	1,562	△52	96.8	△21	98.7
경찰청	1,504	1,504	2,825	1,447	△57	96.2	△1,379	51.2
해양수산부	1,345	1,345	1,061	996	△349	74	△65	93.9
대법원	961	961	992	966	5	100.6	△26	97.4
지식재산처	646	646	647	644	△2	99.7	△3	99.5
방위사업청	424	424	990	516	92	121.7	△474	52.1
산림청	427	427	551	433	6	101.4	△118	78.6
외교부	333	343	423	423	80	123.2	0	100
조달청	366	366	453	388	22	106	△65	85.7
공정거래위원회	539	539	826	378	△161	70.1	△448	45.8
국세청	296	296	15,937	309	13	104.4	△15,627	1.9
개인정보보호위원회	41	41	204	200	159	487.6	△4	98
성평등가족부	63	63	252	168	105	265.6	△84	66.7
행정안전부	163	163	165	130	△33	79.6	△35	78.8
질병관리청	67	67	119	105	38	157.6	△14	88.2
국가보훈부	216	216	104	80	△136	36.9	△24	76.9
국가유산청	66	66	84	62	△4	93.8	△22	73.8

(단위: 십억원, %)

구분	본예산	제2회 추경 ¹⁾ (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	추경대비		징수결정액 대비	
					증감액 (C-A)	수납률 (C/A)	증감액 (C-B)	수납률 (C/B)
관세청	100	100	823	59	△41	58.4	△764	7.2
식품의약품안전처	43	43	48	43	0	100.5	△5	89.6
해양경찰청	7	7	45	42	35	594.3	△3	93.3
통일부	45	45	55	22	△23	48.2	△33	40
농촌진흥청	15	15	22	21	6	139.5	△1	95.5
새만금개발청	9	9	14	11	2	119.6	△3	78.6
기상청	9	9	10	10	1	113.6	0	100
국가정보원	9	9	7	7	△2	80.2	0	100
소방청	5	5	5	5	0	106.5	0	100
국회	5	5	5	5	0	102.2	0	100
국가데이터처	4	4	3	3	△1	88.9	0	100
방송미디어통신위원회	31	31	81	4	△27	12.9	△77	5.0
중앙선거관리위원회	1	1	4	3	2	192.3	△1	75
우주항공청	-	0	2	2	2	순증	0	100
원자력안전위원회	2	2	2	2	0	100	0	100
재외동포청	1	1	2	2	1	160.0	0	100
행정중심복합도시건설청	4	4	1	1	△3	25	0	100
국민권익위원회	1	1	1	1	0	100	0	100
감사원	1	1	1	1	0	100	0	100
합계	269,124	270,465	301,899	263,406	△7,059	97.4	△38,493	87.2

주: 1) 기금의 경우 연도말 최종계획 기준

1. 수납액 기준 규모가 큰 부처부터 정렬한 것임
3. 국세외수입 수납액 10억원 이상인 부처만 포함
4. 징수결정액 대비 증감액(C-B)은 미수납액과 불납결손액을 포함
5. 세입세출외 수납 0.1조원은 제외

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

다. 분석의견

(1) 국세수입¹⁶⁾

경기변동성이 높은 소득세·법인세의 국세 내 비중이 확대되고 있음을 고려할 때, 세수 오차는 구조적으로 확대될 가능성이 있다. 특히 경기순환국면이 급격히 전환되는 시기에는 일시적 충격과 구조적 충격이 혼재하여 오차의 방향과 규모를 판단하기 어렵다는 점에서, 두 충격을 식별하고 이를 세수 전망에 반영하는 방법론적 정밀화가 요구된다. 또한 연중 세입여건을 지속적으로 점검하고, 재추계 및 결산분석 결과를 후속 세입전망에 반영하는 환류체계를 강화할 필요가 있으며, 세수 조기경보체계가 적시에 제도적 대응으로 이어질 수 있도록 운영체계를 개선할 필요가 있다.

2025년 국세수입은 373.9조원으로 본예산(382.4조원) 대비 8.5조원(△2.3%) 과소수납되었으나, 추경예산(372.1원) 대비로는 1.8조원(0.5%) 초과수납되었다. 직전 2년간 본예산 대비 각각 △56.4조원, △30.8조원 규모의 세수결손이 발생한 데 이어, 2025 회계연도에도 본예산 대비 과소수납이 지속되었다. 세목별로 보면, 법인세, 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세 등에서 세수결손이 발생한 반면, 근로소득세, 상속증여세 등에서 초과세수가 발생하여 이를 부분적으로 상쇄하였다.

[최근 10년간 세수오차 추이]

(단위: 조원, %)

세수오차 방향 ¹⁾	연도	예산		실적 (C)	세수오차 ²⁾			
		본예산 (A)	추경예산 (B)		본예산기준		추경예산기준	
					오차액 (C-A)	오차율	오차액 (C-B)	오차율
초과수납	2016	222.9	232.7	242.6	19.6	8.1	9.8	4.0
	2017	242.3	251.1	265.4	23.1	8.7	14.3	5.4
	2018	268.1	-	293.6	25.4	8.7	-	-
과소수납	2019	294.8	-	293.5	△1.3	△0.5	-	-
	2020	292.0	279.7 ³⁾	285.5	△6.5	△2.3	5.8	2.0
초과수납	2021	282.7	314.3	344.1	61.3	17.8	29.8	8.7
	2022	343.4	396.6	395.9	53.3	13.3	△0.7	△0.2

16) 세수오차의 발생 패턴 및 해외사례와 관련한 자세한 내용은 국회예산정책처(2023), 「세수오차의 원인과 개선과제」를 참조

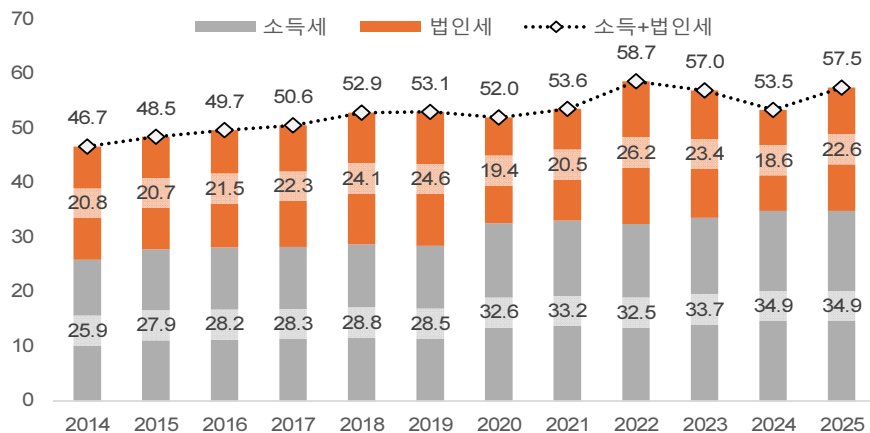
세수오차 방향 ¹⁾	연도	예산		실적 (C)	세수오차 ²⁾			
		본예산 (A)	추경예산 (B)		본예산기준		추경예산기준	
					오차액 (C-A)	오차율	오차액 (C-B)	오차율
과소수납	2023	400.5	-	344.1	△56.4	△16.4	-	-
	2024	367.3	-	336.5	△30.8	△9.1	-	-
	2025	382.4	372.1 ⁴⁾	373.9	△8.5	△2.3	1.8	0.5

주: 1) 세수오차 방향은 본예산 기준으로 판단
 2) 세수오차율 = (오차액/결산실적)×100으로 계산
 3) 2020년은 제3회 추경예산을 기준으로 함
 4) 2025년은 제2회 추경예산을 기준으로 함
 자료: 재정경제부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

거시경제 측면에서 경기변동의 방향과 폭을 정확히 예측하는 데에는 구조적 한계가 있으므로, 일정 수준의 세수 오차는 불가피한 측면이 있다. 더욱이 경기 변동성이 큰 법인세와 소득세의 국세 내 비중이 2014년 46.7%에서 2025년 57.5%로 확대되는 추세를 감안하면, 단년도 회계 내에서 세입 불확실성을 통제하는 데에는 본질적인 한계가 있다.

[소득·법인세 국세 내 비중 추이]

(단위: %)



주: 국세 내 비중은 결산 실적을 기준으로 함
 자료: 재정경제부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

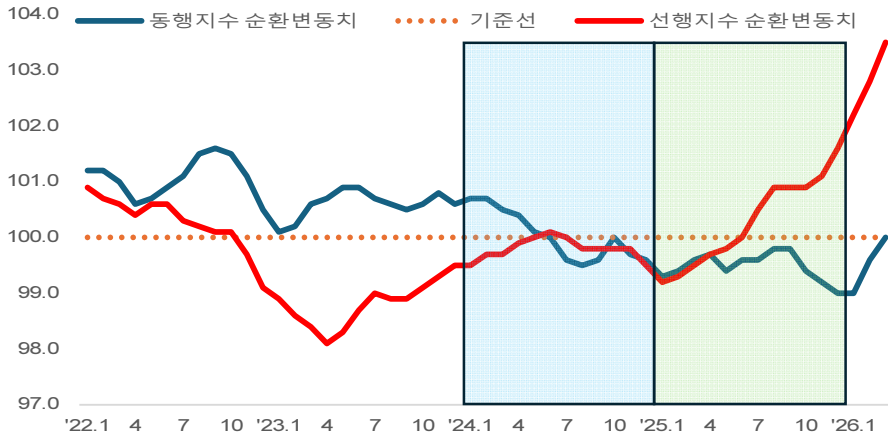
경기순환국면이 급격히 전환되는 시기에는 세수오차가 상대적으로 크게 발생하는 경향이 있으며, 과거 사례를 보면 이러한 오차가 당해연도에 그치지 않고 이후 2~3년간 동일한 방향으로 지속되기도 하였다. 실제로 2024년 상반기에는 경기동행지수 순환변동치가 하락하는 가운데 경기선행지수 순환변동치는 상승하는 움직임이 관측되며 향후 경기 개선 가능성이 시사되었다. 그러나 대규모 세수결손이 발생한 2023~2024회계연도에 이어 2025회계연도 역시 경기 전환기에 따른 높은 불확실성이 지속될 가능성이 있었다. 따라서 일시적(transitional) 충격과 구조적(structural) 충격을 구분·식별함으로써 일시적 충격의 해소시점을 보다 정교하게 판단할 수 있도록 본예산 국세수입 전망모형을 개선하여, 경기순환국면 변화에 대한 대응력을 제고할 필요가 있다.

경기변동과 같은 일시적 충격과 달리, 구조적 충격은 세율 조정이나 세법 개정과 같은 제도적 변화는 물론, 국민경제의 구조 변화에 따른 세입기반 자체의 변화를 포괄한다. 최근 기술진보와 산업구조 변화의 심화로 경제주체 간 양극화가 확대되면서 동일한 세제하에서도 세입기반이 변화하여 과거와는 다른 세수 양상이 나타날 가능성이 커지고 있다. 또한 저출산·고령화에 따른 인구구조의 변화는 세입기반을 장기적으로 변화시키고 있으며, 이에 대응하는 출산·육아 지원정책에 따른 세제개편 역시 세입기반의 변화를 수반하고 있다. 따라서 경기순환에 따른 일시적 변동과 경제구조 변화에 따른 구조적 변화를 구분하여 세입 증감요인을 분석해 세수 전망의 정확성을 높일 필요가 있다.¹⁷⁾

17) 영국 예산책임청(Office for Budget Responsibility, OBR)은 전망오차 원인을 경제요인(Economic Factor), 제도변화(Policy Change), 분류변화(Classification Change), 기타요인으로 구분하여 분석한 보고서를 정기적으로 발간하며, 미국 의회예산국(Congressional Budget Office, CBO)은 비정기적 주기로 전망오차 원인을 경제성장률 전망오차, 그 외 요인(소득 분포의 변화, 정책변화 등)으로 구분한 보고서를 발간한다.

[경기동행지수, 경기선행지수 순환변동치]

(2010=100)



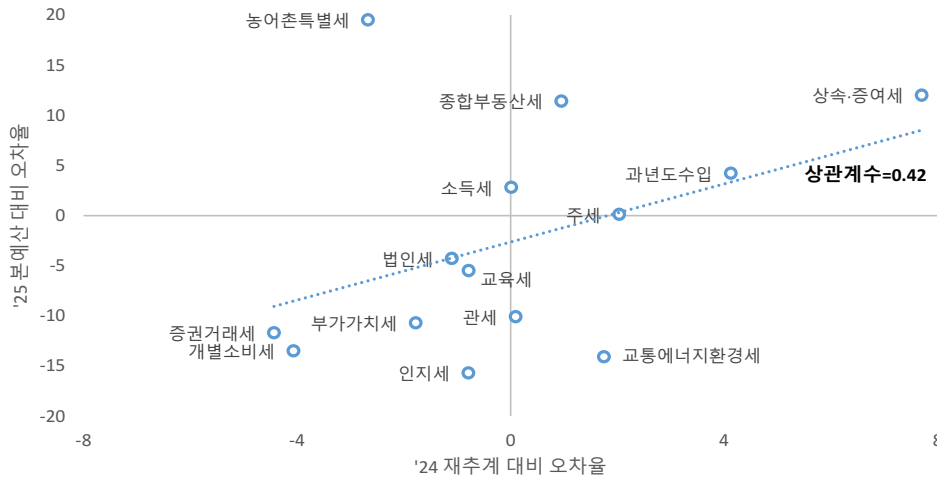
- 주: 1. 경기전환 판단을 위해 원지수에서 계절 및 불규칙요인을 제거한 순환변동치를 활용함
 2. 동행지수 순환변동치는 현재 경기국면과 전환점에 관한 판단 자료임
 3. 선행지수 순환변동치는 향후 경기국면과 전환점에 대한 단기예측 자료임
 자료: 국가데이터처, 「경기종합지수」

또한 세수전망은 법인실적 및 자산시장 여건 변화가 시차를 두고 반영되므로, 전망의 정확성을 제고하기 위해서는 연중 세목별 징수실적 등 가용한 정보를 활용하여 세입여건을 지속적으로 점검할 필요가 있다. 이와 함께 주요 세목의 납기(3월, 5월) 도래 이후 세입여건을 점검하고, 결산 단계에서 세목별 오차 원인을 분석하여 그 결과를 후속 세입전망에 반영하는 환류 체계를 강화할 필요가 있다. 또한 회계연도 중 실시되는 재추계를 전망 가정의 점검·교정 수단으로 적극 활용하는 방안을 검토할 수 있다.

2025 회계연도 본예산안 편성 이후인 2024년 9월 말에 발표된 2024년 국세수입에 대한 재추계는 본예산 대비 29.6조원(△8.1%) 감소한 337.7조원의 국세 수입을 전망했으며, 실제 실적은 336.5조원으로 집계되어 총량 기준으로는 재추계 대비 낮은 오차율(0.3%)을 보였다. 다만 세목별로 살펴보면 재추계 이후에도 일부 세목에서는 상당한 수준의 세수 오차가 발생하였다. 재추계가 본예산 전망 이후 관측된 추가적인 세수 실적과 시장 여건 변화를 반영하여 이루어지며, 재추계 이후 잔여기간이 제한적이라는 점을 고려할 때 이러한 오차는 적지 않은 수준으로 평가될 수 있다.

[재추계 오차율과 본예산 대비 오차율의 상관관계]

(단위: %)



주: 세목별 오차율은 세목별 실적 대비 오차액(오차액/실적×100)으로 산출함
 자료: 재정경제부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

예산 확정 이후 집행 단계에서도 세수 흐름과 경기 상황에 대한 상시 모니터링 및 조기경보체계를 강화하고, 이상징후 발생 시 대응방안을 신속히 논의할 필요가 있다. 정부는 세수실적 및 경제지표를 기반으로 한 조기경보체계 구축 계획을 발표¹⁸⁾한 바 있으나, 2023~2024년의 대규모 세수결손 국면에서는 해당 체계의 제도적 연계 및 국회 보고 기능이 충분히 작동하지 못한 측면이 있다.

구체적으로 현재 정부는 세수추계위원회¹⁹⁾를 통해 세수 추계 및 전망에 관한 사항을 심의하며, 국세청 등 징세기관과 협조하여 매월 세수실적을 점검하고 이를 기초로 조기경보체계를 운영 중이다. 또한 매년 9월 세입예산을 재추계하여 그 분석보고서를 국회에 제출하는 것이 의무화²⁰⁾되어 있다.

그러나 이러한 정기 보고 체계만으로는 앞서 지적한 국회 보고 기능의 공백을 완전히 메우기는 어렵다. 세입여건상 이상징후는 정기 재추계 주기와 어긋나는 시

18) 기획재정부, 「세수오차 원인분석 및 세제 업무 개선방안」, 2022.2.

19) 세수추계위원회는 대통령령인 「세수추계위원회의 설치 및 운영에 관한 규정」에 따라 설치된 위원회로 재정경제부, 기획예산처, 국세청, 관세청 등이 참여하여 내국세, 관세 및 목적세의 세수 추계와 전망에 관한 사항을 심의하는 역할을 수행한다.

20) 「국가재정법」 제55조의2(세입예산의 재추계 및 보고 등)

점에 발생할 가능성도 있으며, 이 경우 세입경정·추가경정예산 편성 등의 후속조치가 국회 의결사항이라는 점을 고려하면, 정기 보고 주기와 별도로 적시에 국회에 보고하고 대응방안을 논의하는 과정을 제도화할 필요가 있다. 또한 8월 예산안 제출 이후 11월 국회 심사에 이르는 기간의 대규모 세입여건의 변화가 있을 경우, 이를 예산 심사 과정에 반영하는 방안도 함께 고려할 필요가 있다.

(2) 국세외수입

국세외수입 미수납액 감소를 위해 국세외수입의 수납률 제고 방안을 마련하고 과징금 부과처분이 취소되어 반환하는 사례가 발생하지 않도록 노력하는 한편, 연례적인 과소 계상이 발생하는 수입과목에 대해서는 면밀한 예산 편성이 요구된다.

① 국세외수입 미수납률 과다 사례

2025년 국세외수입의 징수결정액(301.9조원) 대비 수납액(263.4조원)의 비율은 87.2%으로 전년 대비 3.5%p 감소하였다. 2016년 이후 국세외수입 수납현황을 살펴보면 절대적인 미수납액 규모는 2016년 13.7조원에서 2025년 36.1조원으로 매년 지속적으로 증가하고 있다.

[2016~2025회계연도 국세외수입 수납 및 미수납현황]

(단위: 조원, %)

연도	예산	징수결정액 (A=B+C+D)	수납액 (B)	미수납액 (C)	불납결손액 (D)	수납률 (B/A)
2016	168.3	173.8	159.1	13.7	1.0	91.5
2017	172.0	183.0	165.0	17.1	0.9	90.2
2018	179.6	189.7	171.1	17.6	1.0	90.2
2019	181.6	199.1	179.3	18.7	1.1	90.1
2020	191.0	213.7	193.1	19.1	1.5	90.4
2021	200.4	248.6	226.5	21.0	1.3	91.1
2022	211.4	245.5	221.8	22.8	1.2	90.4
2023	224.2	254.7	229.6	24.0	1.1	90.1
2024	245.0	284.3	257.8	25.1	1.4	90.7
2025	270.5	301.9	263.4	36.1	2.4	87.2

주: 1. 단수조정으로 인한 차이 발생

2. 예산의 경우 일반회계와 특별회계는 제2회 추경 기준, 기금은 연도말 최종계획 기준

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

2025년 국세외수입의 성질별 수납 현황을 살펴보면 경상이전수입이 미수납액과 미수납률이 가장 높았다. 2025년 경상이전수입은 징수결정액 79.3조원 대비 49.7조원이 수납되고, 28조원이 미수납되어 수납률은 62.6% 수준이다. 경상이전수입의 미수납액(28조원)은 국세외수입 전체 미수납액(36.1조원)의 77.6%의 비중을 차지하고 있다.

[2025년 국세외수입 징수결정 및 미수납현황]

(단위: 조원, %)

구분	최종 예산액	징수결정액 (A=B+C+D)	수납액 (B)	미수납액 (C)	불납결손액 (D)	수납률 (B/A)
사회보장기여금	96.5	99.0	95.9	2.9	0.2	96.9
기업특별회계영업수입	8.1	8.2	8.1	0.1	0.0	98.8
재산수입	53.3	64.2	63.3	0.9	0.0	98.6
경상이전수입	52.4	79.3	49.7	28.0	1.6	62.6
재화및용역판매수입	13.8	13.5	13.5	0.1	0.0	100.0
수입대체경비수입	0.2	0.3	0.3	0.0	0.0	100.0
관유물매각대	8.3	3.9	3.3	0.6	0.0	84.6
용자및전대차관원금회수	37.9	33.5	29.4	3.5	0.6	87.8
합 계	270.5	301.9	263.4	36.1	2.4	87.2

주: 1. 단수조정으로 인한 차이 발생

2. 수납액 중 세입세출외 0.1조원은 제외한 수치

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

경상이전수입의 수납률을 항·목별로 구체적으로 살펴보면, 가산금(1.4%), 징계 부과금(4.3%), 위약금(4.7%), 변상금(13.3%), 과징금(45.2%), 과태료(49.8%) 등의 수납률이 낮게 나타났는데, 이중 가산금, 변상금 및 위약금, 벌금·몰수금 및 과태료 등 주로 의무위반자에게 부과되는 항목의 수납률이 낮게 나타났다.

[2025년 경상이전수입의 항·목별 미수납 현황]

(단위: 십억원, %)

구분	최종 예산액	징수결정액 (A=B+C+D)	수납액 (B)	미수납액 (C)	불납결손액 (D)	수납률 (B/A)
경상이전수입(관)	52,357	79,285	49,654	28,039	1,593	62.6
가산금(항)	232	16,912	244	15,410	1,258	1.4
벌금,몰수금및과태료(항)	3,897	6,130	3,738	2,372	20	61.0
과징금(목)	774	1,574	712	861	0	45.2
과태료(목)	1,510	2,973	1,481	1,473	19	49.8
몰수금및추징금(목)	126	144	144	0	0	100
벌금및과료(목)	1,486	1,416	1,400	16	0	98.9
징계부과금(목)	0	23	1	22	0	4.3
변상금및위약금(항)	207	805	76	726	3	9.4
변상금(목)	78	445	59	385	2	13.3
위약금(목)	129	360	17	341	1	4.7
연금수입(항)	21,196	21,064	21,020	43	1	99.8
연금기여금(목)	7,645	7,747	7,731	14	1	99.8
자치단체연금부담금(목)	13,550	13,317	13,288	29	0	99.8
기타경상이전수입(항)	26,825	34,375	24,577	9,488	310	71.5
기타경상이전수입(목)	11,199	16,486	9,779	6,486	220	59.3
민간출연금(목)	411	486	486	0	0	100
법정부담금(목)	15,215	17,403	14,311	3,002	89	82.2
설비부담금(목)	0	0	0	0	0	-

주: 1. 총수입 기준
 2. 예산액의 경우 일반회계와 특별회계는 제2회 추경 기준, 기금은 연도말 최종계획 기준
 3. 단수조정으로 인한 차이 발생
 자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

이러한 경상이전수입의 수납률 제고 필요성과 관련하여 세부적으로 분석한 사례는 다음과 같다.

먼저, **법무부의 과태료(일반회계)**의 연도별 과태료 징수 및 수납 현황을 살펴보면, 법무부는 매년 200억원 이상의 과태료를 징수결정하고 있지만, 수납액은 결정액의 절반 수준에 그쳐 왔던 것으로 나타났다. 특히 2023년 이후 2024년 수납률은 51.4%, 2025년 52.0%에 불과하였다.

대검찰청의 장기 미수납 과태료 현황을 살펴보면, 1년을 초과한 미수납건이 4,890건으로 전체의 56.2%를 차지하고 있고, 10년을 초과한 건도 945건이나 되는 것으로 나타났다. 10년을 초과한 장기 미수납자들의 미납 금액은 33억 5,100만원이다.

판결선고일이 오래된 장기 미수납 상위 10개 사건을 살펴보면, 주로 풍속영업의 규제에 관한 법률위반, 건축법위반 등이 해당되는 것으로 나타났다. 판결선고일이 1990년대인 사건들로, 2026년 현재까지도 징수되지 않고 있다.

또한, 과태료의 집행불능 세부 현황을 살펴보면, 2022~2025년 4년간 동안 872건, 총 11억 1,400만원에 달하는 과태료 사건이 소멸시효 완성이 불능이 된 것으로 나타났다.

따라서 향후 법무부는 장기·과다 미수납액 과태료를 체계적으로 관리하여 파악하고, 소멸시효 완성을 최소화하며 나아가 미수납 해소를 위한 제도개선 등 대책을 마련할 필요가 있다고 분석하였다.²¹⁾

성평등가족부의 과징금(일반회계, 지역균형발전특별회계, 양성평등기금, 청소년육성기금)은 징수결정액 37억 1,200만 원 대비 실제 수납액이 1억 7,700만 원에 불과하여 수납률이 4.8% 수준에 그치는 등 수납 실적이 매우 저조하게 나타난다. 특히 청소년육성기금의 경우 과징금 징수결정액 25억 7,200만 원 전액이 미수납된 상태이다.

따라서 성평등가족부는 체납 과징금에 대한 사후관리 및 징수체계를 강화하고, 체납자 재산 현황 파악 및 분할납부 관리 등 실효성 있는 징수 관리 방안을 마련하여 과징금 수납률 제고를 위한 노력을 강화할 필요가 있다.²²⁾

국토교통부의 기타경상이전수입(자동차사고피해지원기금)은 징수결정액 대비 수납률이 매년 10% 미만으로 나타나며, 미수납액은 매년 2,600억원을 상회하고 있다. 이는 정부보장사업에 따른 손해보상금 및 미반환가불금 미결 구상채권이 장기간 누적되어 왔음에 기인한다.

2023년 자동차사고피해지원기금의 기타경상이전수입 수납률 제고 필요성에 대한 국회국토교통위원회의 지적 이후, 2024년에는 미결채권이 오히려 전년 대비 40

21) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[운영위원회·법제사법위원회]」, 2026.7.

22) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[보건복지위원회·성평등가족위원회]」, 2026.7.

억원 증가한 것으로 나타났다. 또한, 2025년에는 전년 대비 환입금액이 3억 5,800만원 줄어들었고, 결손처분 속도를 제고하기 위해 특별위원회를 추가 개최하였음에도 불구하고 불납결손 처리 금액은 전년 대비 32억 1,600만원 감소하였다. 그 결과 미결채권은 전년 대비 2억 1,500만원 감소하는 데 그쳤다.

따라서, 국토교통부는 미결 구상채권을 신속하게 해소하기 위한 추가적인 노력이 필요하다고 분석하였다.²³⁾

지식재산처(책임운영기관특별회계)의 과태료·가산금은 변리사 의무연수 미이수에 따른 것으로 미수납액은 2023년 24억 7,500만원에서 2024년 29억 4,200만원으로 증가하였고, 2025년에도 29억 7,800만원으로 증가하였다. 2025년에는 수납액이 1억 1,200만원으로 2023년(4,200만원)이나 2024년(3,100만원)에 비해 늘었음에도 불구하고, 미수납액은 계속 증가하고 있는 상황이다.

지식재산처는 의무연수 과태료 체납자에 대한 등록 거부 근거를 마련하고 과태료 징수를 강화하겠다는 입장이지만, 변리사 의무연수의 제도적 한계나 문제점에 대한 근본적인 해결책이 되기 어려울 우려가 있다. 즉, 연수교육을 이수하지 않는 변리사가 지속적으로 발생하고 있는 데에는 연수의 필요성에 대한 인식, 과태료를 부과받으면서도 의무연수를 이수하지 않는 근본적인 사유에 대한 원인 분석이 선행될 필요가 있어 보인다.

따라서 지식재산처는 변리사 의무연수 미이수에 따른 과태료 미수납액 수납 관리를 강화하는 한편, 의무연수의 제도적 한계나 문제점에 대해 면밀하게 분석할 필요가 있다고 분석하였다.²⁴⁾

관세청의 과태료(일반회계)는 체납정리중 미수납액이 2023년 216억 2,700만원에서 2024년 351억 7,700만원, 2025년 551억 400만원으로 증가하였다. 2025년의 경우 체납정리중 금액이 전체 미수납액의 대부분을 차지하고 있어, 전체 미수납액 감소에도 불구하고 체납 발생 이후의 징수관리 실효성을 별도로 점검할 필요가 있다.

따라서 관세청은 과태료 수납률 제고를 위해 일제정리기간 운영 등 기존 조치

23) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[국토교통위원회]」, 2026.7.

24) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[산업통상자원중소벤처기업위원회]」, 2026.7.

를 반복하는 데 그치기보다 체납금액·체납기간·재산 보유 여부·반복 체납 여부 등을 기준으로 관리대상을 세분화하고 체납 전담부서로 이관시켜 집중 관리토록 하는 등 체납관리를 강화할 필요가 있다고 분석하였다.²⁵⁾

국세외수입의 미수납은 정부 재정수입 부족을 야기하며 예산 운용의 불안정성을 초래할 우려가 있을 뿐만 아니라, 특히 의무위반자 등에게 부과되는 경상이전수입의 미수납은 수납해야 할 국세외수입을 징수하지 못하는 데에서 발생하는 제재수단의 실효성 저하도 야기하는 문제가 있다. 따라서 이러한 국세외수입의 수납률을 제고할 수 있는 징수 체계 구축 및 적극적인 징수 노력이 필요할 것으로 보인다.

② 국고보조금 집행잔액 미납 사례

행정안전부의 기타경상이전수입(일반회계, 지역균형발전특별회계)는 대부분은 국고보조금 집행잔액 반납분으로 구성되며, 이는 보조사업자인 지방자치단체 또는 민간사업자가 반납한 집행잔액 및 보조금 교부 취소분을 포함한다. 최근 5년간(2021~2025년) 기타경상이전수입 결산 내역을 살펴보면, 일반회계의 경우 2023년까지는 징수결정액이 예산액을 크게 상회하는 초과수납 양상이 나타났으나, 이후 이러한 추세가 전환되어 2025년에는 징수결정액이 예산액의 55% 수준에 그쳤다.

반면 지역균형발전특별회계 지역지원계정의 경우, 2023년을 제외한 매 회계연도에 세입 과소추계로 인해 징수결정액이 예산액 대비 300%를 상회하는 구조가 반복되고 있다. 2025년에도 예산액 129억원에 대해 징수결정액은 418억원(예산액의 3.2배)에 달하였으며, 실제 수납액은 242억원이었다. 이에 따라 징수결정액 대비 수납률은 58.0%에 불과하다. 이는 지역균형발전특별회계 지역자율계정의 징수결정액 대비 수납률이 98.0%인 것과 대조된다.

따라서 행정안전부는 보조출연사업의 집행 및 정산과 국고반납 여부를 면밀히 점검하여 보조금 및 출연금 집행잔액의 적기 반납을 유도하는 한편, 지방자치단체별 미납사유 및 납부계획을 체계적으로 관리하고 「보조금 관리에 관한 법률」 제18조에 따른 교부조건에 반납기한 설정 및 미반납 시 교부 제한 등 실효적 제재수단을 포함함으로써 기타경상이전수입의 수납률 제고를 도모할 필요가 있다고 분석하였다.²⁶⁾

25) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[재정경제기획위원회]」, 2026.7.

26) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[행정안전위원회]」, 2026.7.

성평등가족부의 기타경상이전수입(일반회계, 지역균형발전특별회계, 양성평등기금, 청소년육성기금)의 징수결정액은 2021년 834억 6,700만 원에서 2025년 2,241억 800만 원으로 크게 증가하였으나 미수납액도 2021년 220억 6,900만 원에서 2025년 774억 6,900만 원으로 크게 증가하였다.

기타경상이전수입은 국고보조금 반환금 등이 대부분을 차지하고 있는바, 미수납 규모가 지속적으로 증가할 경우 세입 관리의 불확실성이 확대되고 재정 운용의 안정성이 저해될 우려가 있다.

따라서 성평등가족부는 보조사업 반환금 발생 원인 및 체납 현황을 면밀히 점검하고, 지자체 및 민간사업자 등에 대한 사후관리와 징수 노력을 강화하여 기타경상이전수입의 수납률을 제고할 필요가 있다고 보았다.²⁷⁾

③ 연례적인 국세외수입 과소·과대 계상 사례

식품의약품안전처의 기타잡수입(일반회계)은 의약품 등 현지실사 사업의 국외업무여비와 직접적으로 연계되어 있는 것으로 동 국외업무여비 소요 증가에 따라 2024년부터 지속적으로 초과수입이 발생하고 있다.

수입대체경비가 ‘예산총계주의 원칙’의 예외로 운영되는 제도이기는 하나, 세입·세출 규모가 실제 수요에 비해 과소하게 편성될 경우 연도 중 초과수납 및 초과지출 승인에 의존하는 방식이 반복될 수 있다.

이는 예산 편성 단계에서 예상 가능한 수입과 지출을 최대한 반영하도록 하는 예산 원칙 측면에서 바람직하지 않으며, 사업 집행의 예측가능성과 재정운용의 투명성을 저하시킬 우려가 있다.

따라서 식품의약품안전처는 의약품등 현지실사 수요, 최근 현지실사 실적, 항공운임 및 환율 변동 등 국외여비 단가 상승 요인, 민원인 부담 방식에 따른 세입 징수 가능 규모 등을 종합적으로 고려하여 수입대체경비 세입이 과소계상되고 있는 문제를 개선할 필요가 있다고 보았다.²⁸⁾

27) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[보건복지위원회 · 성평등가족위원회]」, 2026.7.

28) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[보건복지위원회 · 성평등가족위원회]」, 2026.7.

원자력안전위원회의 과징금(원자력기금-원자력안전규제계정)의 2025년 수입 계획액은 55억 2,000만원이었으나 실제 징수결정액은 계획액의 4.6% 수준인 2억 5,500만원에 그쳐, 계획과 집행 간 괴리가 크게 나타났다. 지난 10년간 과징금 수입 계획액과 징수결정액, 수납액 현황을 살펴보면, 계획 대비 실제 수입 규모 간 차이가 크게 나타나는 등 과징금 수입에 대한 추계 정확성이 낮은 것으로 보인다. 2016년 계획액 대비 징수결정액 비율은 99.8%였으나, 2017~2018년은 계획액 대비 징수결정액이 2배 이상으로 계획액이 과소 추계되었고, 2020~2021년은 계획액 대비 징수결정액 비율이 37.8%, 9.4%로 계획액이 과다 추계되었다.

과징금 수입은 위반행위 발생 여부, 행정처분 진행 상황, 소송 및 불복절차 등에 따라 변동 가능성이 존재하지만, 실제 징수결정액 대비 수입 계획액을 과도하게 편성할 경우 기금 운용의 신뢰를 저하시킬 우려가 있다. 또한, 과도한 세입 추계는 재원 여력을 실제보다 크게 보이게 하여 사업 규모 확대 또는 지출 계획 수립 과정에서 왜곡을 초래할 가능성도 있으므로 과거의 과징금 징수 실적 등을 종합적으로 고려하여, 세입 추계의 정확성을 높이기 위해 노력할 필요가 있다.²⁹⁾

④ 사업 관리 강화 필요 사례

기획재정부의 기타재산이자외수입 및 기타재산이자수입(공공자금관리기금-총괄계정)은 현재 국제정세를 고려할 때 만기연장이나 금리 재조정 등을 위한 재협상 자체가 어려운 상황이고, 무기·천연자원 등 현물로 회수하는 방식도 러시아 제재 국면에서 현실성이 부족하다는 점으로 단기간 내 회수가 어려운 對러시아 경험차관 보증채무 대지급에 다른 대리 구상권 채권의 특성을 고려할 때, 재정경제부는 소멸시효가 완성되지 않도록 주기적으로 청구서를 송부하는 등 채권 보전 노력을 지속하고, 소멸시효 중단 조치, 재협상·회수 노력 등 향후 처리방향에 관한 별도 설명자료를 결산서에 첨부하여 국회가 후속 조치를 충실히 점검할 수 있도록 할 필요가 있다고 분석하였다.³⁰⁾

29) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[과학기술정보방송통신위원회]」, 2026.7.

30) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[재정경제기획위원회]」, 2026.7.

기획재정부의 국세물납주식매각대(일반회계)는 (☞)NXC 물납주식 매각 실패로 인해 대규모 세외수입 결손이 초래된 바, 2027년도 세입예산 편성시 (☞)NXC 잔여 지분 평가액 전체를 수입으로 계상하기보다는 결손 가능성을 고려하여 다소 보수적으로 계상하는 방안을 검토할 필요가 있고, 2024년 중 폐기된 무가치 물납주식이 23건, 최초물납금액 기준 92,940백만원에 달하는 등 비상장 물납증권의 매각 지연이 영구적 국고손실로 귀결되고 있으므로, 수납 단계의 환금성 심사 강화 등 단계별 제도 보완을 검토할 필요가 있다고 보았다.³¹⁾

문화체육관광부의 법정부담금(영화발전기금)은 기금운용계획 변경 승인 전 약 3개월간 기금운용계획상 수입 근거 없이 부과금을 징수하였는바, 향후 관련 법령 개정에 따른 수입·지출 구조 변동 시 적법한 기금운용계획 변경 절차를 적기에 이행하여 유사 사례가 재발하지 않도록 주의할 필요가 있다고 보았다.³²⁾

조달청의 시설계약사업수입(조달특별회계)은 전체 미수납액 대비 장기 미수납액 비중이 2021년 2.6%에 불과하였으나, 2023년부터 증가세가 본격화되어 2025년에는 34.7%까지 상승하였고, 장기 미수납 상위 5개 기관의 미수납 사유는 모두 시설부대비 부족으로 나타났다.

따라서 조달청은 기관별 미수납액 규모, 발생 원인 및 장기화 가능성을 구분하여 관리하고, 장기 미수납 건에 대해서는 납부 대상, 납부 가능 시기, 재원 확보 방안 및 관계기관 협의 일정을 포함한 구체적인 납부계획을 마련할 필요가 있다. 아울러 신규 미수납액이 장기 미수납액으로 전환되지 않도록 기관별 수수료 납부 현황을 주기적으로 점검할 필요가 있다고 분석하였다.³³⁾

우주항공청의 기타재산이자수입(일반회계)은 동일 출연사업의 정산을 전제로 산정되는 기타경상이전수입을 1,115억원 수준으로 고려하고 있는데, 해당 출연금이 연구기관 또는 전문기관 계좌에 일정 기간 예치되는 과정에서 발생할 수 있는 이자

31) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[재정경제위원회]」, 2026.7.

32) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[교육위원회·문화체육관광위원회]」, 2026.7.

33) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[재정경제위원회]」, 2026.7.

수입도 출연사업 정산 구조와 연계하여 추계하는 것이 합리적이나, 기타경상이전수입(출연사업 집행잔액 반납금)은 1,115억원을 기준으로 산정한 반면, 기타재산이자수입(출연금 예치이자)은 162억원만을 기준으로 산정하여, 동일한 출연사업에서 발생하는 두 세입 항목의 산정기준이 서로 일관되지 않은 것으로 나타났다.

따라서 우주항공청은 「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침」의 수입계상 원칙에 따라 출연사업비의 집행잔액 반납과 예치 이자 발생 구조를 종합적으로 고려하여 기타재산이자수입을 보다 합리적으로 추계할 필요가 있다고 보았다.³⁴⁾

34) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[과학기술정보방송통신위원회]」, 2026.7.

3-1. 재정사업 성과관리 제도 개요

가. 의의

재정사업 성과관리는 「국가재정법」 제85조의4¹⁾에 따라 수립된 5년 단위의 「재정사업 성과관리 기본계획」²⁾ 및 연도별 「성과관리 추진계획」에 의해 시행된다. 2022년 기획재정부(現기획예산처)는 성과에 기반한 효율적인 재정부운의 필요성을 강조하며, 「'22~'26년 재정사업 성과관리 기본계획」(2022.8.)을 수립하였다. 2025년 재정사업 성과관리는 해당 계획을 토대로 수립된 「2025년 재정사업 성과관리 추진계획」에 따라 운영·추진되었다.

2023년은 해당 기본계획 이행의 첫 이행연도로, 12대 핵심재정사업을 선정하고 부처별 대표성과지표 제도를 도입하는 등 성과관리의 제도적 기반이 본격적으로 마련된 시기였다. 그리고 2024년은 성과관리의 실행 및 운영단계로, 다부처 협업과 제 성과관리기 시범 도입되어 성과창출 기반이 마련되었으며, PI보드(Performance Information Board)³⁾를 도입해 분기별 성과점검체계를 구축하였다. 2025년은 제도 운영의 내실화를 목표로 하며, 성과관리의 행정부담 경감, 예산 편성 환류 강화, 대국민 정보 공개 확대 등을 포함하고 있다. 「2026년 재정사업 성과관리 추진계획」은 성과관리의 실효성과 투명성 제고에 중점을 두고 있다.

안태훈 예산분석관(matins10@assembly.go.kr, 6788-3741)

김태은 예산분석관(tekim@assembly.go.kr, 6788-4649)

손동희 예산분석관(dhson@assembly.go.kr, 6788-4646)

1) 「국가재정법」

제85조의4(재정사업 성과관리 기본계획의 수립 등) ① 기획재정부 장관은 재정사업 성과관리를 효율적으로 실시하기 위하여 5년마다 재정사업 성과관리 기본계획을 수립하여야 한다.

② 기획재정부 장관은 제1항에 따른 재정사업 성과관리 기본계획에 기초하여 매년 재정사업 성과관리 추진계획을 수립하여야 한다.

2) 재정사업 성과관리 기본계획은 재정사업 성과관리를 효율적으로 실시하기 위하여 수립된 것으로, 향후 5년간의 재정사업 성과관리 기본방향, 추진방안, 결과활용 및 성과정보 공개 등의 내용을 포함하고 있다.

3) PI보드는 정부사업에 대한 분기별 평가 결과를 신호등처럼 '빨강(미흡)·주황(보통)·초록(우수)'의 3색으로 표시한 일종의 상황판이다. 이는 미국 예산관리국(OMB)의 재정사업 상시점검제도인 '성과 대시보드'를 벤치마킹한 것으로, 예산집행 대비 실적인 성과달성률을 한눈에 확인할 수 있는 것이 특징이다.

[재정사업 성과관리 추진현황]

연도	추진목표	추진현황
2022	• 재정건전성 제고를 위한 성과관리 계획 수립	• '22-'26 재정사업 성과관리 기본계획 수립
2023	• 성과관리 제도적 기반 마련	• 12대 핵심재정사업 선정 • 부처별 대표성과지표 도입
2024	• 성과창출 기반 마련	• 다부처 협업과제 도입 • PI보드 도입
2025	• 제도 운영의 내실화	• 행정부담 경감(성과지표수 축소, 1,068→507개) • 예산편성 환류 강화 등
2026	• 실효성과 투명성 제고	• 통합재정사업성과평가 도입

자료: 기획재정부, 「2022~2025 재정사업 성과관리 기본계획」 및 연도별 재정사업 성과관리 추진계획

2025년도 재정사업 성과관리는 크게 성과목표관리와 핵심재정사업 성과관리, 재정사업 성과평가로 구분할 수 있다. 성과목표관리는 성과계획서와 성과보고서 작성으로 구성된다. 정부는 「국가회계법」 및 「국가재정법」에 따라 매년 성과계획서와 성과보고서를 작성하여 국회에 제출하고 있다.⁴⁾ 성과계획서는 각 부처가 재정사업의 목표, 성과지표 및 연도별 목표치를 사전에 설정하는 문서이며, 성과보고서는 해당 사업의 집행 결과와 성과 달성 수준을 사후적으로 평가·보고하는 문서이다.

핵심재정사업 성과관리는 재정 규모와 정책적 중요성이 큰 사업을 대상으로 보다 중점적인 성과관리를 수행하는 제도이다. 정부는 주요 재정사업을 핵심재정사업으로 지정하고, 사업의 정책효과와 성과 달성 여부를 집중적으로 점검·관리하였다.

4) 「국가회계법」

제14조(결산보고서의 구성) 결산보고서는 다음 각 호의 서류로 구성된다.

1. 결산 개요, 2. 세입세출결산, 3. 재무제표, 4. 성과보고서

제15조(결산보고서의 작성) ① ~ ③ (생략)

- ④ 제14조의4에 따른 성과보고서는 「국가재정법」 제85조의6에 따른 성과계획서에서 정한 성과목표와 그에 대한 실적을 대비하여 작성하여야 한다.

「국가재정법」

제85조의6(성과목표관리를 위한 성과계획서 및 성과보고서의 작성) ① 각 중앙관서의 장 및 기금관리주체는 재정사업 성과목표관리를 위하여 매년 예산 및 기금에 관한 성과목표·성과지표가 포함된 성과계획서 및 성과보고서를 작성하여야 한다.

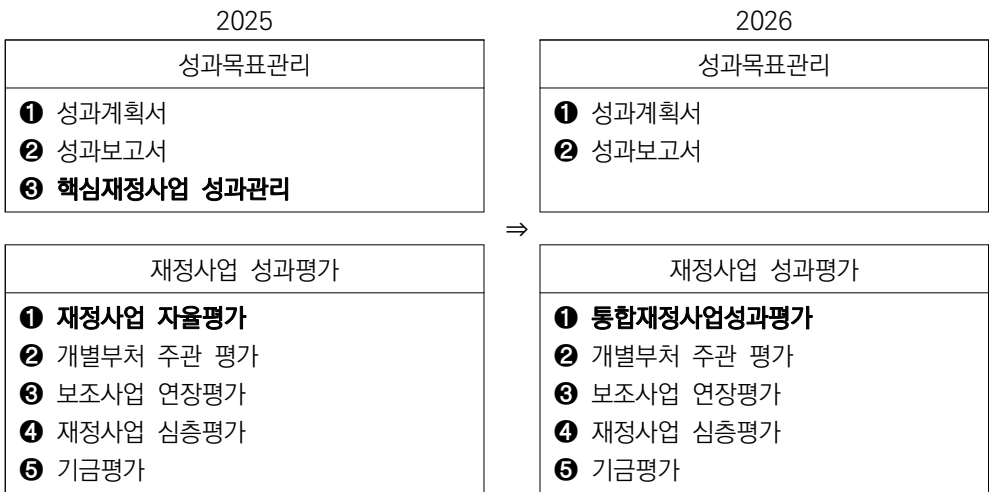
제85조의7(성과계획서 및 성과보고서의 제출)

각 중앙관서의 장은 제31조제1항에 따라 예산요구서를 제출할 때 다음 연도 예산의 성과계획서 및 전년도 예산의 성과보고서를 함께 제출하여야 하며, 기금관리주체는 제66조제5항에 따라 기금운용계획안을 제출할 때 다음 연도 기금의 성과계획서 및 전년도 기금의 성과보고서를 함께 제출하여야 한다.

한편, 재정사업 성과평가는 재정사업의 효율성·효과성·지속가능성 등을 종합적으로 점검하는 제도로, 사업의 구조적 문제점과 개선 필요사항을 도출하여 예산편성과 재정운용에 환류하는 기능을 수행한다. 이를 통해 정부는 재정사업의 성과를 체계적으로 관리하고, 한정된 재원을 보다 효율적으로 배분하고자 한다.

본 보고서는 성과목표관리를 중심으로, 성과보고서의 운영 실태, 대표성과지표 관리현황, 핵심재정사업 성과관리 제도에 대한 분석을 진행한다. 참고로 2026년부터 대표성과지표, 핵심재정사업 성과관리 및 재정사업 자율평가가 폐지되고, 핵심재정사업 성과관리와 재정사업자율평가를 통합한 통합재정사업성과평가가 시행된다.

[재정사업 성과관리 개편]



자료: 1. 기획재정부, 「2025년 재정사업 성과관리 추진계획」, 2024.12, p.2.
 2. 기획예산처, 「2026년 재정사업 성과관리 추진계획 주요내용」, 2026.1, p.2.

통합재정사업 성과평가 도입에 따라, 정부업무평가체계도 개편되었다. 기존 일반재정사업, 재난안전, 균형발전, 일자리, 중소기업 관련 사업에 대한 자체평가는 개별평가로 전환되며, R&D 평가만 자체평가로 존속한다.⁵⁾

5) 재정사업 자체평가로 분류되었던 재난안전, 균형발전, 일자리 및 중소기업 관련 평가는 각각 개별 법률에 따라 소관 평가주관부처가 별도로 평가를 수행하고 있었다. 이러한 점에서 해당 사업들을 부처 자체평가 체계에 포함시키는 것은 평가체계 간 중복과 역할 혼선을 초래할 가능성이 있었다. 따라서 이번 정부업무평가 체계 개편을 통해 관련 평가를 법정 평가체계 중심으로 정비한 것은 평가의 책임성과 체계성을 제고하였다는 점에서 바람직한 개편으로 볼 수 있다.

[정부업무평가체계]

(a) 2025년

대상	평가유형	평가부문	근거법률	평가주관
중앙 행정 기관	특정평가 (47개)	역점정책, 규제합리화, 정부혁신, 정책소통	정부업무평가법	국조실 등
	자체평가 (48개) * 47+국조실	주요정책(성과관리)	정부업무평가법	국조실
		일반재정사업	국가재정법	기재부
		R&D평가	연구성과평가법	과기정통부
		재정 사업	재난안전법	행안부
		균형발전	지방분권균형발전법	지방위
		일자리	고용정책기본법	고용부
		중소기업	중소기업기본법	중기부
		행정 관리 역량	정부업무평가법	행안부
		조직		인사처
		인사		행안부
		정보화		행안부
	개별평가		개별근거법률	주관부처

(b) 2026년

대상	평가유형	평가부문	근거법률	평가주관
중앙 행정 기관	특정평가 (48개)	역점정책, 규제합리화, 정부혁신, 정책소통	정부업무평가법	국조실 등
	자체평가 (49개) * 48+국조실	주요정책	정부업무평가법	국조실
		R&D평가	연구성과평가법	과기정통부
		행정 관리 역량	정부업무평가법	행안부
		조직		인사처
		인사		행안부
		정보화		행안부
	개별평가		개별근거법률	주관부처

자료: 1. 국무조정실, 「2025년도 정부업무평가 시행계획 수정(안)», 2025.9.16., p.12.

2. 국무조정실, 「2026년도 정부업무평가 시행계획」, 2026. 4. 21, p.23.

나. 정부업무 성과관리와의 비교

중앙행정기관의 성과관리는 크게 정부업무 성과관리(이하 “성과관리”)와 재정사업 성과목표관리(이하 “성과목표관리”) 제도를 중심으로 운영되고 있다. 성과관리⁶⁾는 「정부업무평가 기본법」에 근거하여 국무조정실이 총괄 운영하는 제도로, 국정운영의 능률성·효과성 및 책임성을 제고하기 위한 기관 단위의 성과관리 체계이다. 각 중앙행정기관은 성과관리 전략계획과 성과관리 시행계획을 수립하고, 전략목표 성과분석보고서 및 자체평가결과보고서를 작성하여 정책 추진 성과를 점검·평가한다. 평가 결과는 기관평가, 성과급, 인사관리 등과 연계되어 활용된다.

〔「정부업무평가 기본법」 및 「국가재정법」 상의 성과관리 및 성과목표관리 비교〕

구분	「정부업무평가 기본법」 (성과관리)	「국가재정법」(성과목표관리)	
		~2025	2026
성과 관리	성과관리전략계획 성과관리시행계획	❶ 성과계획서	좌 동
	전략목표 성과분석보고서 성과관리시행계획(성과목표 달성도 수록) 자체평가 결과보고서	❷ 성과보고서	좌 동
	-	❸ 핵심재정사업 성과관리	❶ 통합재정사업성과평가
평가	특정평가, 자체평가, 개별평가	❶ 재정사업 자율평가	❶ 통합재정사업성과평가
		❷ 개별부처 주관 평가	❷ 개별부처 주관 평가
		❸ 보조사업 연장평가	❸ 보조사업 연장평가
		❹ 재정사업 심층평가	❹ 재정사업 심층평가
		❺ 기금평가	❺ 기금평가
평가 대상	정책 등	재정사업	재정사업

자료: 1. 국무조정실, 「2025년 정부업무 성과관리 운영지침」, 2025.3, p.23.
 2. 국무조정실, 「2026년 정부업무평가 시행계획」, 2026.4, p.23.
 3. 기획재정부, 「2025년 재정사업 성과관리 추진계획」, 2024.12, p.2.
 4. 기획예산처, 「2026년 재정사업 성과관리 추진계획 주요내용」, 2026.1, p.2.를 바탕으로 작성

6) 「정부업무평가 기본법」

제2조(정의)이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.〈개정 2016. 3. 29.〉

6. “성과관리”라 함은 정부업무를 추진함에 있어서 기관의 임무, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 수립하고, 그 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동을 말한다.

한편 성과목표관리는 「국가재정법」에 근거하여 기획예산처가 운영하는 제도로, 예산과 성과를 연계하여 재정사업의 효율성과 책임성을 제고하는 것을 목적으로 한다. 각 중앙관서는 성과계획서와 성과보고서를 작성하여 프로그램 단위 재정사업의 목표와 실적을 관리하며, 해당 자료는 예산안 및 국가결산보고서의 첨부서류로 국회에 제출된다. 이를 통해 재정사업의 성과 정보를 예산편성, 결산심사 및 자원배분 과정에 활용하고 있다.

2025년 성과계획서는 2024년 9월에 국회에 제출되고, 성과보고서는 2026년 5월에 제출된다. 반면 2025년 성과관리 시행계획은 2025년 3월에 국무조정실에 제출되고, 자체평가 보고서는 2026년 1월에 제출된다. 이후 성과관리 관련 보고서는 「정부업무평가 기본법」에 따라 국회에 보고된다.

[2025년도 정부업무 성과관리 및 재정사업 성과관리 관련 보고서 작성 시기]

정부업무 성과관리			재정사업 성과관리		
보고서	국무조정실 제출시기	주요내용	보고서	국회 제출 시기	주요내용
성과관리 전략계획	2022.	전략목표	성과계획서	2024.9.	전략목표, 성과목표 (프로그램 목표 ¹⁾)
성과관리 시행계획	2025.4.	성과목표			
전략목표 성과분석보고서, 자체평가 보고서 (정책분야)	2026.1.	정책 등 성과	성과보고서	2026.5.	재정사업 성과

주: 1) 「국가재정법」 제85조의6(성과목표관리를 위한 성과계획서 및 성과보고서의 작성)는 ‘성과목표’를 성과계획서 및 성과보고서에 포함하도록 규정

자료: 국무조정실, 기획예산처

두 제도는 법적 근거, 관리 대상, 작성 단위 및 운영 절차 측면에서 차이를 보인다. 성과관리는 정책·제도·규제 등 기관의 주요 정책업무 전반을 대상으로 하며 관리과제 단위로 운영되는 반면, 성과목표관리는 프로그램 예산 단위의 재정사업을 대상으로 운영된다. 또한 성과관리는 중앙행정기관을 대상으로 하나, 성과목표관리는 헌법기관을 포함한 중앙관서를 대상으로 운영된다는 차이가 있다.

[재정사업 성과목표관리와 정부업무 성과관리 비교]

구분	재정사업 성과목표관리		정부업무 성과관리	
	성과계획서	성과보고서	성과관리전략계획 성과관리시행계획	전략목표 성과분석보고서, 자체평가결과보고서
작성근거	국가재정법 제85조의6		정부업무평가 기본법 제4~6조	
작성목적	- 재정사업 성과관리를 통해 거시적·전략적 재원배분의 기초로 활용 - 정부 예산편성과 결산, 국회 예산결산심의 제공 및 활용		- 국정운영의 능률성·효과성·책임성 확보를 위해 주요 정책을 바탕으로 한 기관평가 - 평가를 통해 성과급과 인사 등에 반영	
국회 제공	법 제33조에 따라 국회에 제출하는 예산안의 첨부서류로 명시 (제34조제8호)	법 제61조에 따라 국회에 제출하는 국가결산보고서의 구성항목으로 명시(국가회계법 제14조제4호)	법 제6조제3항에 따라 중앙행정기관의 장은 국회 소관 상임위에 보고	법 제27조제2항에 따라 중앙행정기관의 장은 국회 소관 상임위에 보고
작성대상	프로그램 예산 단위의 재정사업 (인건비, 기본경비, 내부거래, 교부금 등 성과목표관리 실익이 없는 사업은 제외)		정책 등 (인건비, 기본경비 등을 통해 수행되는 정책·제도·규제 등 정책관련 업무 포함)	
작성단위	프로그램 (실국 단위)		관리과제 (부서 단위)	
작성시기	N-1년 (9월 국회제출)	N+1년 (5월 국회제출)	N년 (4월 국조실 제출)	N년, N+1년 (상반기7월, 하반기N+1년 1월 국조실 제출)
작성기관	61개 중앙관서(헌법기관 등 포함)		49개 중앙행정기관(헌법기관 등 제외)	

자료: 기획예산처 제출자료를 바탕으로 작성

현행 체계는 유사한 정책을 대상으로 별도의 성과목표와 성과지표를 운영함에 따라 중복적인 성과관리 구조를 형성하고 있다. 감사원은 「정부평가제도 운영·관리 실태」⁷⁾ 감사를 통해 성과관리 시행계획과 성과계획서 간 중복 문제를 지적하며 제도 간 연계성 강화를 요구한 바 있다. 이러한 이원화 구조는 행정부담을 증가시키고 성과정보의 통합적 활용을 저해하는 요인으로 작용할 수 있다.

7) 감사원, 「감사보고서(정부평가제도 운영 관리실태)」, 2025.9.

3-2. 성과보고서 분석

가. 현황

(1) 성과보고서 개요

성과보고서는 성과계획서에서 설정한 각 중앙관서의 프로그램별 목표 달성여부 등을 분석한 보고서로, 「국가재정법」 제61조(국가결산보고서의 국회제출)⁸⁾와 제85조의6(성과목표관리를 위한 성과계획서 및 성과보고서의 작성)⁹⁾ 및 제85조의7(성과계획서 및 성과보고서의 제출)¹⁰⁾, 「국가회계법」 제14조(결산보고서의 구성)¹¹⁾ 등에 근거하여 국회에 제출하는 결산보고서의 구성 서류 중 하나이다.

「국가재정법」 제58조(중앙관서결산보고서의 작성 및 제출)~제61조(국가결산보

8) 「국가재정법」

제61조(국가결산보고서의 국회제출) 정부는 제60조에 따라 감사원의 검사를 거친 국가결산보고서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.

9) 「국가재정법」

제85조의6(성과목표관리를 위한 성과계획서 및 성과보고서의 작성) ① 각 중앙관서의 장 및 기금관리주체는 재정사업 성과목표관리를 위하여 매년 예산 및 기금에 관한 성과목표·성과지표가 포함된 성과계획서 및 성과보고서(「국가회계법」 제14조제4호에 따른 성과보고서를 말한다. 이하 같다)를 작성하여야 한다.

② 성과목표는 기관의 임무 및 상위·하위 목표와 연계되어야 하며, 성과지표를 통하여 성과목표의 달성 여부를 측정할 수 있도록 구체적이고 결과지향적으로 설정되어야 한다.

③ 성과지표는 명확하고 구체적으로 설정되어야 하며, 성과목표의 달성을 객관적으로 제때에 측정할 수 있어야 한다.

④ 각 중앙관서의 장 및 기금관리주체는 제33조에 따른 예산안, 제35조에 따른 수정예산안, 제68조제1항에 따른 기금운용계획안, 제70조제2항에 따른 기금운용계획변경안 및 제89조제1항에 따른 추가경정예산안과 그에 따라 작성된 성과계획서의 사업내용 및 사업비 등이 각각 일치되도록 노력하여야 한다.

⑤ 기획예산처장관은 제1항에 따른 성과계획서 및 성과보고서의 작성에 관한 지침을 정하여 각 중앙관서의 장 및 기금관리주체에게 통보하여야 한다.

⑥ 기획예산처장관은 재정사업 성과목표관리의 원활한 운영을 위하여 성과지표의 개발·보급 등 필요한 조치와 지원을 하여야 한다.

10) 「국가재정법」

제85조의7(성과계획서 및 성과보고서의 제출) 각 중앙관서의 장은 제31조제1항에 따라 예산요구서를 제출할 때 다음 연도 예산의 성과계획서 및 전년도 예산의 성과보고서를 함께 제출하여야 하며, 기금관리주체는 제66조제5항에 따라 기금운용계획안을 제출할 때 다음 연도 기금의 성과계획서 및 전년도 기금의 성과보고서를 함께 제출하여야 한다.

11) 「국가회계법」

제14조(결산보고서의 구성) 결산보고서는 다음 각 호의 서류로 구성된다. < 중 략 >

4. 성과보고서

고서의 국회제출)에서 규정하는 성과보고서의 국회 제출 절차를 살펴보면, 각 중앙관서의 장은 소관 회계·기금을 통합하여 성과보고서를 작성하고 차년도 2월 말까지 재정경제부장관에게 제출하고, 재정경제부장관은 국가결산보고서에 성과보고서를 포함하여 4월 10일까지 감사원에 제출하도록 하고 있다. 이후 감사원은 5월 20일까지 성과보고서를 포함한 국가결산보고서를 재정경제부장관에게 송부하고 있으며, 해당 국가결산보고서를 5월 31일까지 국회에 제출하도록 규정하고 있다.

정부는 성과보고서를 통해 프로그램 단위에서 주요 내용, 성과지표별 달성 현황, 성과분석 및 개선 사항 등의 성과분석 결과를 차년도 집행 및 예산편성에 환류하고, 해당 성과보고서를 국회를 통해 대국민 공개함으로써, 재정부운용의 효율성·투명성·책임성 확보에 기여하는 것으로 설명하고 있다.

2025회계연도 기준 성과보고서 작성 대상기관은 61개 중앙관서이며, 전략목표는 195개, 프로그램 목표 수는 499개, 프로그램 목표에 따른 성과지표 수는 539개가 설정되었다.¹²⁾

(3) 2025회계연도 중앙관서별 프로그램 목표 달성 현황

첫째, 2025회계연도의 프로그램 목표에 대한 성과지표 달성률은 61개 중앙관서 평균 82.0%(442개)였으며, 프로그램 목표를 모두 달성한 중앙관서 비중은 39.3%(24개), 전체가 미달성된 중앙관서 비중은 6.6%(4개) 수준이었다.

전체 프로그램 목표에 대한 성과지표 달성률¹³⁾을 살펴보면, 성과보고서 작성 대상 61개 중앙관서의 총 539개 프로그램 목표의 성과지표 중 442개(82.0%)가 목표를 달성되었거나 초과달성되었으며, 97개(18.0%)는 미달성되었다.

평균 측면에서 살펴보면, 61개 중앙관서의 전체 프로그램 목표에 대한 성과지표 수 평균은 8.8개로, 달성 지표 수 평균은 6.4개, 초과달성 지표 수 평균은 0.8개였다. 한편, 미달성 성과지표 수 평균은 1.6개였다.

12) 중앙관서 성과관리 체계는 중앙관서별 '임무' > 임무에 따른 '비전' > 비전에 따른 '전략목표' > 전략목표별 '프로그램 목표' 단위로 구성된다.

13) 프로그램 목표에 대한 성과지표별 목표달성률은 (프로그램 목표의 10.00% 달성 및 100.0% 초과달성 성과지표 수 ÷ 전체 프로그램 목표의 성과지표 수)로 산출된다.

[전체 중앙관서의 프로그램 목표의 성과지표 달성 현황]

(단위: 개, %)

구분	프로그램 목표				
	전체 성과지표 (A=B+E)	달성 성과지표			미달성 성과지표 (E)
		소계(B=C+D)	달성(C)	초과달성(D)	
성과지표 수	539 (100.0)	442 (82.0)	391 (72.5)	51 (9.5)	97 (18.0)
성과지표 평균	8.8	7.2	6.4	0.8	1.6

주: 괄호 안의 수치는 '전체 지표(수)' 대비 '달성 지표(수)', '초과달성 지표(수)' 및 '미달성 지표(수)' 비율을 의미
 자료: 대한민국 정부, 2025회계연도 국가결산보고서, 2026.5.를 바탕으로 재작성

중앙관서별로 살펴보면, 성과보고서 작성 대상 중앙관서(61개) 중 24개(39.3%) 중앙관서가 소관 프로그램 목표의 성과지표를 모두 달성하였다. 한편, 프로그램 목표의 성과지표를 일부 달성한 기관은 33개(54.1%)였으며, 프로그램 목표의 성과지표 전체가 미달성된 중앙관서 수도 4개(6.6%)가 존재하였다.

[중앙관서별 프로그램 목표의 성과지표 달성 및 미달성 기관 현황]

(단위: 개, %)

구분	성과보고서 작성 대상 기관 수(A=B+C)	프로그램 목표에 대한 성과지표			
		전체 달성 기관 수 (B)	일부 달성 및 전체 미달성 기관 수		
			소계(C)	일부 달성(D)	전체 미달성(E)
기관 수	61 (100.0)	24 (39.3)	37 (60.7)	33 (54.1)	4 (6.6)

주: 괄호 안의 수치는 '성과보고서 작성 대상 기관' 대비 '성과목표 전체 달성 기관', '초과달성 지표 수' 및 '미달성 지표 수' 비율을 의미

자료: 대한민국 정부, 2025회계연도 국가결산보고서, 2026.5.를 바탕으로 재작성

둘째, 중앙관서별 프로그램 목표의 성과지표 달성률이 평균(82.0%)을 상회하는 중앙관서 수는 외교부, 해양수산부, 중소벤처기업부, 식품의약품안전처 등 36개로 전체 성과보고서 작성 대상기관 중 59.0%였으며, 감사원, 법제처, 국민권익위원회, 진실·화해를위한과거사정리위원회 등 4개 기관의 경우 프로그램 목표 전체를 달성하지 못하였다. 또한, 성과보고서 작성 대상 중앙관서 간 프로그램 목표 수에 편차도 존재하였다.

중앙관서별 프로그램 목표의 성과지표 달성률이 평균치(82.0%)를 상회하는 중앙관서는 36개(전체 대상기관 중 59.0%)였으며, 달성률이 100%인 중앙관서는 24개(39.3%), 달성률이 82.0% 이상 중앙관서는 12개(19.7%)였다.

프로그램 목표의 성과지표 달성률이 100%인 중앙관서로는 외교부, 해양수산부, 중소벤처기업부, 식품의약품안전처, 국회 등이 있다. 이 중 외교부·해양수산부·중소벤처기업부·식품의약품안전처는 프로그램 목표에 따른 성과지표 수가 기관별로 10개 이상이었고, 국회·농촌진흥청·관세청·성평등가족부 등 15개 중앙관서는 각 2~7개 수준이었으며, 대통령경호처·헌법재판소·고위공직자범죄수사처·국가교육위원회·소방청 등 4개 중앙관서는 기관별로 각 1개씩 설정되었다.

[중앙관서별 프로그램 목표의 성과지표 달성 현황 (달성률 100.0% 기준)]

(단위: 개, %)

구분	프로그램 목표			구분	프로그램 목표		
	지표수	달성	초과달성		지표수	달성	초과달성
외교부	16	16	0	방송통신위원회	4	4	0
해양수산부	14	12	2	개인정보보호위원회	3	3	0
중소벤처기업부	13	8	5	재외동포청	3	1	2
식품의약품안전처	10	10	0	대통령비서실 및 국가안보실	2	2	0
국회	7	6	1	대법원	2	1	0
농촌진흥청	7	6	1	국무조정실 및 국무총리비서실	2	2	0
관세청	6	6	0	행정중심복합도시건설청	2	2	0
성평등가족부	5	4	1	대통령경호처	1	1	0
국가데이터처	5	5	0	헌법재판소	1	1	0
병무청	5	5	0	고위공직자범죄수사처	1	1	0
지식재산처	5	5	0	국가교육위원회	1	0	1
방송미디어통신위원회	5	4	1	소방청	1	1	0

주: (초과)달성은 '달성'과 '초과달성'을 합친 값임

자료: 대한민국 정부, 2025회계연도 국가결산보고서, 2026.5.를 바탕으로 재작성

프로그램 목표의 성과지표 달성률이 100% 미만 평균(82.0%) 이상인 중앙관서로는 기후에너지환경부, 산업통상부, 농림축산식품부, 우주항공청 등이 있다. 이들 4개 중앙관서의 경우 프로그램 목표 달성률이 90.0% 이상이었으며, 프로그램 목표에 따른 성과지표 수가 10개 이상이었다.

상기 성과지표 수를 기준으로 10개 이상이 설정된 중앙관서는 과학기술정보통신부(34개), 기후에너지환경부(24개), 산업통상부(23개), 농림축산식품부(17개), 행정안전부(17개), 국방부(13개), 국가보훈부(12개), 우주항공청(10개) 등 8개가 있다. 이외에 법무부, 통일부, 국세청, 산림청 등 4개 기관의 경우 프로그램 목표에 대한 성과지표 수가 7~9개 수준으로 설정된 것으로 나타났다.

[전체 프로그램 목표의 성과지표 달성률 평균(82.0%)을 상회하는 중앙관서 현황]

(단위: 개, %)

구분	프로그램 목표			구분	프로그램 목표		
	지표수	(초과)달성	달성률		지표수	(초과)달성	달성률
기후에너지환경부	24	23	95.8	통일부	8	7	87.5
산업통상부	23	22	95.7	국세청	8	7	87.5
농림축산식품부	17	16	94.1	산림청	7	6	85.7
우주항공청	10	9	90.0	국방부	13	11	84.6
법무부	9	8	88.9	국가보훈부	12	10	83.3
과학기술정보통신부	34	30	88.2	행정안전부	17	14	82.4

주: (초과)달성은 '달성'과 '초과달성'을 합친 값이며, 달성률은 지표 수 대비 (초과)달성 수 비율임

자료: 대한민국 정부, 2025회계연도 국가결산보고서, 2026.5.를 바탕으로 재작성

한편, 25개 중앙관서의 경우 프로그램 목표의 성과지표 달성률이 평균치(82.0%)에 미달한 것으로 나타났다. 이 중, 달성률이 80%를 상회한 중앙관서는 교육부(81.8%)와 해양경찰청(80.0%) 등 2개였으며, 70~80%인 중앙관서는 질병관리청·인사혁신처 등 6개였다. 50~70%의 달성률을 보인 중앙관서는 금융위원회·고용노동부·민주평화통일자문회의·원자력안전위원회 등 11개였다. 조달청과 새만금개발청의 달성률은 각각 33.3%였다.

감사원, 법제처, 국민권익위원회, 진실·화해를위한과거사정리위원회 등 4개

중앙관서의 경우 프로그램 목표의 성과지표 달성률이 0.0%로, 프로그램 목표 전체를 달성하지 못한 것으로 나타났으며, 이들 4개 중앙관서의 목표 미달성 요인은 아래와 같다.

[전체 프로그램 목표의 성과지표 달성률 평균(82.0%)에 미달하는 중앙관서 현황]

(단위: 개, %)

구분	프로그램 목표의 성과지표			구분	프로그램 목표의 성과지표		
	지표수	(초과)달성	달성률		지표수	(초과)달성	달성률
전체	539	442	82.0	국토교통부	32	20	62.5
교육부	22	18	81.8	공정거래위원회	5	3	60.0
해양경찰청	5	4	80.0	경찰청	12	7	58.3
질병관리청	9	7	77.8	방위사업청	7	4	57.1
인사혁신처	8	6	75.0	기상청	7	4	57.1
문화체육관광부	34	25	73.5	중앙선거관리위원회	2	1	50.0
기획재정부	18	13	72.2	국가인권위원회	2	1	50.0
보건복지부	25	18	72.0	조달청	3	1	33.3
국가유산청	7	5	71.4	새만금개발청	3	1	33.3
금융위원회	15	10	66.7	감사원	2	0	0.0
고용노동부	9	6	66.7	법제처	1	0	0.0
민주평화통일자문회의	3	2	66.7	국민권익위원회	1	0	0.0
원자력안전위원회	3	2	66.7	진실화해를위한과거사정리위원회	1	0	0.0

주: (초과)달성은 '달성'과 '초과달성'을 합친 값이며, 달성률은 지표 수 대비 (초과)달성 수 비율임
 자료: 대한민국 정부, 2025회계연도 국가결산보고서, 2026.5.를 바탕으로 재작성

[프로그램 목표의 성과지표 달성률이 0.0%인 기관의 미달성 주요 원인]

구분	주요 성과지표별 미달성 원인
감사원	□ 감사활동의 경제적 성과 - 달성률(%): ('23년)73.1→('24년)60.2→('25년)40.3 - 측정방법: 변상판정, 추징·회수·보전, 환급·추급 금액 및 기대효과 금액 - 주요 미달성 원인 - 기관정기감사 내실화에 따라 상대적으로 재정성과를 예측하기 어려운 기관정기감사 증가 - 국민안전 확보, 국민 불편사항 해소의 중요성 대두 → 경제적 성과를 산출하기 어려운 안전, 국민불편요인 관련 감사 다수 실시·시행 - 감사사항별로 실시감사 착수부터 감사결과 시행까지 시차가 발생하는 경우가 많아 해당연도에 시행되지 않는 경제적 성과금액 미산입 - 5년 이상 장기적 개선이 필요한 일부 사항의 재정적 성과 미포함 □ 공직비리 적발 실적 - 달성률(%): ('23년)193.2→('24년)130.0→('25년)84.3 - 측정산식: $\Sigma(\text{신분상·형사상 조치 인원수} \times \text{가중치})$ - 주요 미달성 원인 - 2024년 대비 2025년 징계·문책 건수 및 통보 건수는 증가하였으나, 고발·수사요청 실적은 크게 감소
법제처	□ 국가법령정보센터 이용자 만족도 - 달성률(%): ('23년)100.0→('24년)100.0→('25년)99.8 - 측정방법: (만족도 조사 각 문항의 항목별 응답자수 * 가중치) 합의 평균 / 전체 응답자 수 - 주요 미달성 요인 - 2025년 국가정보자원관리원 화재에 따른 서비스 장애 발생
국민권익위원회	□ 국가청렴도 - 달성률(%): ('23년)98.4→('24년)100.0→('25년)96.9 - 측정방법: 국제투명성기구(Transparency International, TI)에서 발표하는 국가별 국가청렴도(Corruption Perceptions Index, CPI) - 주요 미달성 요인 - 국가청렴도 평가기관의 논평에 따르면, 2024년말 국내 정치상황 변동성이 평가에 반영. 이에 따라 2025년 상반기 경제적 불확실에 따른 기업인 대상 설문지표(IMD 등)의 하락이 부정적인 영향을 미친 것으로 판단
진실·화해를위한과거사정리위원회	□ 진실규명 신청사건 종결율('25년 신규) - 달성률(%): ('25년)89.9 - 측정방법: (진상규명 누적 종결 건수 / 진상규명 처리 대상 건수)×100 - 주요 미달성 요인 - 조사기간 만료에 따라 2,111건의 조사 중지사건 발생

자료: 감사원, 법제처, 국민권익위원회, 진실·화해를위한과거사정리위원회별 성과보고서를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

(1) 연례적 프로그램목표 달성을 저조 기관에 대한 실효적 성과제고 조치 강구 필요

성과보고서 상에 미달성 원인분석과 향후 개선방향을 포함하여 왔음에도 프로그램 목표의 성과지표 달성률이 연례적으로 저조하거나 감소한 중앙관서가 지속적으로 나타나고 있다는 점을 고려하여, 연례적 달성을 저조 및 감소 기관을 대상으로 한 실효적인 성과제고 조치를 강구할 필요가 있다.

2024년 12월 기획재정부는 「2025년 재정사업 성과관리 추진계획」을 발표하면서, 성과목표관리와 관련한 2025년 중점 추진과제 중 하나로 “프로그램 성과목표 관리 결과의 예산 환류 강화”를 포함한 바 있다.

동 추진과제는 ‘전 부처 성과달성도 80% 이상을 목표로 성과목표관리 결과의 예산 환류 강화, 우수·미흡 프로그램 선정 등 책임성 제고’를 목적으로 설정하고, 연례적 프로그램목표 미달성 또는 목표에 현저히 미달한 프로그램을 대상으로 지출 효율화 등 성과 제고방안을 마련하는 등의 제도개편을 추진하고자 하였다.

[성과목표관리 관련 2025년 중점 추진과제]

구분	주요 내용
프로그램 성과목표관리 결과의 예산 환류 강화	- 연계적(2년 연속) 성과목표 미달성 또는 목표를 현저히 미달(70% 이하)한 프로그램 대상 지출 효율화 등 성과 제고방안 마련 - 성과보고서에 해당 프로그램에 대한 분기별 개선계획 수립 및 구체적 이행계획 마련 - 성과보고서 상 우수·미흡 프로그램에 포함된 세부사업은 재정사업 자율평가 수행 시 가감점 적용 의무화
부처 참여 제고를 위한 유인체계 및 가이드라인 마련	- 각 부처의 자체 선정 결과를 토대로 성과목표관리 우수·미흡 부처 및 프로그램 선정과 국무회의 보고 - 각 부처 자체평가위에서 우수·미흡 프로그램을 선정하도록 성과보고서 작성지침 개정 - 우수 부처프로그램 담당자에 대한 표창 및 포상 지급 추진 - 프로그램 성과지표·목표 설정 방법 및 표준 지표 모델 등에 대한 가이드라인을 제공하여 성과계획 수립 시 적정성 제고

자료: 기획재정부(現기획예산처), 「2025년 재정사업 성과관리 추진계획」, 2024.12.를 바탕으로 재작성

최근 3개 회계연도를 대상으로 중앙관서별 프로그램 목표의 성과지표 달성률을 살펴보면, 전체 중앙관서의 평균 달성률은 2023회계연도 기준 76.9%에서 2025회계연도 기준 82.0%로 증가하는 추이를 보였다.

한편, 각 회계연도별로 프로그램 목표의 성과지표 달성률이 저조한 10개 중앙관서의 경우 연례적인 달성률 저조 기관이 반복되는 경향을 보였다. 세부적으로, 2025회계연도 기준 달성률 하위 10개 중앙관서 중 중앙선거관리위원회, 새만금개발청은 2023~2024회계연도에도 하위 10개 중앙관서에 포함되었다. 국가인권위원회, 조달청, 감사원의 경우에는 2024~2025회계연도에 걸쳐 프로그램 목표의 성과지표 달성률 하위 10개 중앙관서에 포함된 바 있다. 국민권익위원회는 2023회계연도와 2025회계연도에, 대법원은 2023~2024회계연도에 저조한 달성률을 보였다.

또한, 프로그램 목표의 성과지표를 모두 달성하지 못한(성과지표 달성률: 0.0%) 중앙관서는 2023회계연도에 1개(대법원)였으나, 2024회계연도에는 3개(조달청, 국가인권위원회, 새만금개발청), 2025회계연도에는 4개(감사원, 법제처, 국민권익위원회, 진실·화해를위한과거사정리위원회)로 확대되는 경향을 보였다.

[최근 3개 회계연도별 프로그램 목표의 성과지표 달성률 하위 10개 중앙관서]

(단위: %)

2023회계연도		2024회계연도		2025 회계연도	
기관	달성률	기관	달성률	기관	달성률
전체	76.9	전체	81.9	전체	82.0
경찰청	60.0	대법원**	50.0	방위사업청	57.1
문화재청	60.0	중앙선거관리위원회***	50.0	기상청	57.1
새만금개발청***	60.0	감사원**	50.0	중앙선거관리위원회***	50.0
국세청	53.3	국무조정실 및 국무총리비서실	50.0	국가인권위원회**	50.0
국회	50.0	공정거래위원회	50.0	조달청**	33.3
중앙선거관리위원회***	50.0	재외동포청	50.0	새만금개발청***	33.3
국민권익위원회**	50.0	조달청**	33.3	감사원**	0.0
행정중심복합도시건설청	50.0	국가인권위원회**	0.0	법제처	0.0
5.18민주화운동진상 규명조사위원회	50.0	소방청	0.0	국민권익위원회**	0.0
대법원**	0.0	새만금개발청***	0.0	진실·화해를위한과거사 정리위원회	0.0

주: 표 안의 굵은 글씨와 별표 3개(***)는 최근 3개 회계연도 간 중복 기관을, 굵은 글씨와 별표 2개(**)는 최근 2개 회계연도 간 중복 기관을 표시한 것임

자료: 대한민국정부, 각 회계연도별 국가결산보고서를 바탕으로 재작성

최근 3개 회계연도의 각 중앙관서별 성과보고서를 살펴보면, 각 회계연도별로 “사업성과 분석” 차원에서 ‘미달성/초과달성 프로그램 원인 분석’과 ‘향후 개선사항’ 등을 포함한 바 있다.

앞서 분석한 바에 따르면, 새만금개발청, 감사원, 국민권익위원회의 경우 지난 회계연도 대비 2025회계연도의 달성률이 감소한 것으로 나타났다. 이는 성과보고서 작성을 통해 지속적으로 프로그램 목표의 성과지표별 미달성 원인을 분석하고 향후 개선사항을 제시하였음에도 실질적인 개선 효과로 이어지지 못한 것을 의미한다.

[성과보고서의 주요 구성]

대목차	중목차	소목차
1. (각 회계연도) 성과목표관리체계	☐ 임무와 비전	
	☐ 성과목표관리 체계도	
	☐ 목표 및 과제현황	
	☐ 조직현황	• 조직, 인원
2. (각 회계연도) 성과보고	☐ 재정사업 성과	• 전략목표별 주요 성과 • 프로그램목표별 성과달성 현황
	☐ 전략목표별 재원배분 현황	• 재원배분 현황 • 재원배분 추이
3. 과제별 성과달성 현황 및 분석	☐ 전략목표	• 프로그램 목표 개요 • 성과지표 달성 현황 • 사업성과 분석 - 사업운영의 우수성 - 사업효과의 우수성 - 미달성/초과달성 프로그램 원인 분석 - 향후 개선사항 등
[별첨]	☐ 회계기금별 예결산 현황 ☐ 사업별 재정운용 현황 ☐ 성과 달성도 현황 ☐ 성과목표 관리체계별 예결산 현황 ☐ 프로그램별 사업 설정현황 ☐ 회계연도별 성과계획서 변경 사항 ☐ 보조사업에 대한 성과달성 현황	

자료: 대한민국정부, 각 회계연도의 중앙관서별 성과보고서를 바탕으로 재작성

이에, 프로그램 목표의 성과지표 달성률이 연례적으로 저조하고 감소하는 기관(중앙관서)을 대상으로 한 보다 실효적인 성과제고 조치를 강구할 필요가 있다.

(2) 정부업무 성과관리와의 연계 강화 필요

국무조정실의 성과관리와 기획예산처의 성과목표관리는 각각 별도의 법률에 근거한 제도이나, 성과관리 및 성과목표관리의 전략목표가 상당 부분 유사하거나 동일한 사례가 확인된다. 이러한 현상은 유사한 성과정보의 반복 생산과 행정부담 증가를 초래할 수 있으므로, 성과관리 및 성과목표관리의 연계·통합을 통해 성과관리의 일관성과 효율성을 제고하는 방안을 검토할 필요가 있다.

성과관리와 성과목표관리는 각각 별도의 법적 근거와 운영체계를 기반으로 운영되고 있다. 그러나 양 제도는 모두 부처 단위의 성과관리 체계를 구축하고 있으며, 기관의 임무(Mission)와 비전(Vision)을 토대로 전략목표(Strategic Goals)를 설정한다는 공통적인 구조를 가지고 있다. 실제 제도 설계와 운영 내용을 살펴보면 전략목표 수준에서 상당한 유사성과 중복성이 존재하는 것으로 나타난다. 이로 인해 동일 기관 내에서 서로 다른 제도에 따라 수립된 전략목표가 사실상 동일하거나 유사한 정책 방향을 제시하는 경우가 빈번하게 발생하고 있다. 따라서 성과관리와 성과목표관리에 있어서, 다음의 사항을 고려할 필요가 있다.

[재정사업 성과목표관리 및 정부업무 성과관리의 임무, 비전, 전략목표 비교]

구분	재정사업 성과목표관리	정부업무 성과관리
임무(Mission)	기관 고유의 사명과 역할	해당 기관의 존재이유(목적)와 핵심 기능을 의미
비전(Vision)	임무달성을 통해 이루어지는 바람직한 미래상	기관의 장기적인 목표와 바람직한 미래상
전략목표(Strategic Goals)	해당기관의 임무·비전에 기초하여 중장기적으로 추진해야 할 중점적인 정책방향	기관의 임무, 비전 등을 고려하여, 기관이 중점적으로 추진해야 할 주요 방향과 목표

자료: 1. 국무조정실, 「2025년 정부업무 성과관리 운영지침」, 2025, pp.6-7.
 2. 국무조정실, 「2026년 정부업무 성과관리 운영지침」, 2026, pp.16-17.
 3. 기획재정부, 「2025년도 성과계획서 작성지침」, 2024, p.8.
 4. 기획재정부, 「2026년도 성과계획서 작성지침」, 2025, p.8.

첫째, 성과관리와 성과목표관리가 별도 체계라 하더라도 동일 기관의 임무와 비전까지 이원화할 필요성은 크지 않다. 오히려 임무와 비전을 통합적으로 설정하면 성과관리체계의 정합성을 높이고 행정부담을 줄일 수 있으므로, 각 부처는 이를 검토할 필요가 있다.

각 부처는 성과관리와 성과목표관리를 위해 각각 임무와 비전을 수립하고 있다. 일반적으로 성과관리와 성과목표관리는 운영 목적과 관리 대상에 차이가 있다는 이유로 별도의 임무와 비전을 설정하는 경우가 많다. 그러나 2025년 전략목표 성과분석보고서와 성과보고서를 분석한 결과, 일부 부처에서는 두 제도 간 임무와 비전이 실질적으로 동일하거나 매우 유사하게 운영되고 있는 것으로 나타났다.

[정부업무 성과관리 및 성과목표관리 상의 '임무' 비교]

구분	정부업무 성과관리 (전략목표 성과분석 보고서)	성과목표관리 (성과보고서)
국무조정실	선제적 정책조정 을 통한 국정 의 안 정적 관리	중앙행정기관 행정의 지휘·감독, 정책조정 및 사회위험·갈등 관리, 정부업무평가 및 규제개혁, 제정당 및 국민과의 소통에 관해 국무총리를 충실히 보좌하여 국정 운영 성과를 제고한다
기획재정부	거시경제의 안정적 운용과 경제정책의 합리적 조정, 국가재원의 효율적 배분과 재정건전성 확보, 공공기관의 혁신, 합리적 조세정책 수립, 국제금융·대외협력 강화 를 통해 국가경제발전에 기여	기획재정부는 거시경제의 안정적 운영과 경제정책의 합리적 조정, 국가재원의 효율적 배분과 재정건전성 확보, 공공기관 혁신, 합리적 조세 정책, 국제금융 및 대외협력 강화 등을 통해 우리 경제의 활력을 제고 하고, 국민들의 삶의 질 제고를 위 해 노력한다.
교육부	모두를 위한 교육으로 미래인재를 양성 하고 국가경쟁력을 제고한다.	자율·창의적 교육을 통한 미래 인재 양성
산업통상부	주력산업 고도화와 미래 신산업 육 성을 통해 산업 경쟁력을 제고하고 양질의 일자리를 창출한다.	좌동
조달청	조달청은 공공행정에 필요한 자원을 투명하고 효율적으로 조달·관리함으 로써 고객에게 최고가치 서비스를 제공하고, 국가예산을 절감하며, 국민경제 발 전에 기여한다	좌동
기상청	신속하고 정확하며 가치있는 기상서 비스 실현	좌동

자료: 「2025 전략목표 성과분석 보고서」(2026.1.), 「2025 회계연도 성과보고서」(2026.5.)를 바탕으로 작성

국무조정실은 성과관리와 성과목표관리에서 유사한 임무와 비전을 설정하고 있으며, 성과목표관리를 총괄하는 기획재정부 역시 임무는 동일하게, 비전은 표현만 다를 뿐 실질적으로 동일한 내용으로 제시하고 있다. 또한 산업통상부, 조달청, 기상청은 두 제도에서 동일한 임무와 비전을 사용하고 있는 것으로 확인된다.

[정부업무 성과관리 및 성과목표관리 상의 '비전' 비교]

구분	정부업무 성과관리 (전략목표 성과분석 보고서)	성과목표관리 (성과보고서)
국무조정실	국정을 선도 하고 미래를 대비하는 국무조정실	협업·현장·국민 중심으로 국정과제 성과창출을 선도
기획재정부	경제 대혁신으로 “진짜성장” 구현	시장 중심 경제체질 선진화로 경제 제도약을 견인 한다
고용노동부	모두가 행복하게 일할 수 있는 노동 존중사회	국민에게 양질의 일자리를 제공 한다.
산업통상부	수출·투자로 민생경제 활력 회복	좌동
조달청	세계 최고의 공공부문 물적자원 조 달·관리 전문기관	좌동
기상청	다시 도약하는 기상·기후서비스, 더욱 안전한 국민의 나라	좌동

자료: 「2025 전략목표 성과분석 보고서」(2026.1.), 「2025 회계연도 성과보고서」(2026.5.)를 바탕으로 작성

이와 같은 현상은 임무와 비전이 본질적으로 조직의 존재 목적과 장기적 지향점을 제시하는 개념이라는 점과 관련이 있다. 실제로 「정부업무 성과관리 운영지침」과 「성과계획서 작성지침」은 임무와 비전을 특정 정책사업이나 재정사업에 한정하지 않고 조직 전체의 역할과 미래상을 나타내는 개념으로 정의하고 있다.

따라서 성과관리와 성과목표관리가 서로 다른 관리체계라 하더라도 동일한 기관의 임무와 비전까지 별도로 설정할 필요성은 크지 않다. 오히려 두 제도 간 임무와 비전을 일관되게 설정할 경우 성과관리체계의 정합성을 높이고, 유사한 내용을 반복 작성하는 행정부담을 완화하며, 기관의 전략 방향을 보다 명확하게 제시할 수 있을 것이다. 이를 고려하여, 각 부처는 성과관리와 성과목표관리에서 임무와 비전을 통합적으로 설정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 전략목표는 임무, 비전 등을 고려하여 기관이 중점적으로 추진해야 할 주요 방향과 목표이므로, 성과관리와 성과목표관리의 임무와 비전을 동일하게 설정할 경우 전략목표도 일치시키는 방안을 고려할 필요가 있다.

기획재정부의 2025년 성과보고서와 전략목표 성과분석 보고서에 제시된 전략목표를 비교한 결과, 양 문서의 전략목표는 직접적으로 대응하거나 높은 수준의 내용적 유사성을 보이는 것으로 나타났다.

우선 성과보고서의 ‘I. 경제 반등과 성장잠재력 제고에 주력한다’와 전략목표 성과분석 보고서의 ‘I. 경제반등 및 성장잠재력 제고’는 명칭과 내용이 직접 대응된다. 이는 성과관리와 성과목표관리에서 동일한 전략목표가 각각의 성과관리 체계에 반영되고 있음을 보여준다. 또한 성과보고서의 ‘II. 재정운용 및 공공부문의 혁신역량을 제고한다’는 전략목표 성과분석 보고서의 ‘II. 경제성장과 민생안정을 위한 공평하고 효율적인 세제’, ‘III. 성과중심 전략적 재정투자’, ‘IV. 재정인프라 혁신’ 등으로 분산되어 제시되고 있으나, 재정혁신과 공공부문 혁신이라는 측면에서 실질적으로 유사한 정책 영역을 대상으로 하고 있다. 이 밖에도 성과보고서의 ‘III. 대외협력 강화로 국가위상을 제고하고 세계시장에서의 성장기반을 확충한다’는 전략목표 성과분석 보고서의 ‘V. 글로벌 경쟁력 강화 및 대외 신인도 제고’와 직접적으로 대응하고 있으며, ‘IV. 행정지원 확충으로 정책업무 지원을 강화한다’ 역시 ‘IV. 재정인프라 혁신’과 일정 부분 중첩되는 것으로 나타났다.

[기획재정부의 성과보고서 및 전략목표 성과분석 보고서 상의 전략목표 비교]

성과보고서	전략목표 성과분석 보고서	대응 관계	비고
I. 경제 반등과 성장잠재력 제고에 주력한다	I. 경제반등 및 성장잠재력 제고	직접 대응 (최고 일치)	양 문서 모두 최우선 전략목표
II. 재정운용 및 공공부문의 혁신역량을 제고한다	II. 경제성장과 민생안정을 위한 공평하고 효율적인 세제 III. 성과중심 전략적 재정투자 IV. 재정인프라 혁신	부분 대응	재정·세제·공공혁신 영역이 분산됨
III. 대외협력 강화로 국가위상을 제고하고 세계시장에서의 성장기반을 확충한다	V. 글로벌 경쟁력 강화 및 대외 신인도 제고	직접 대응	대외·국제협력 영역 일치
IV. 행정지원 확충으로 정책업무 지원을 강화한다	IV. 재정인프라 혁신	부분 대응	행정지원 기능은 재정인프라 혁신에 흡수

자료: 1. 대한민국정부, 「2025년 성과보고서(기획재정부)」, 2026, p.6.

2. 기획재정부, 「2025 전략목표 성과분석 보고서」, 2026, p.4.를 바탕으로 작성

국방부 사례 역시 성과관리와 성과목표관리 간 전략목표의 중복성이 특정 부처에 국한된 현상이 아님을 보여준다. 국방부의 성과보고서와 전략목표 성과분석 보고서를 살펴보면, 양 문서에 제시된 전략목표는 명칭과 내용 측면에서 높은 수준의 대응관계를 형성하고 있는 것으로 나타났다.

우선 성과보고서의 ‘Ⅰ. 전방위 안보위협에 대비한 확고한 국방태세 확립을 통해 국민의 안전을 보장한다’는 전략목표 성과분석 보고서의 ‘Ⅰ. 전방위 국방태세 확립, 대응역량 확충’과 직접적으로 대응하고 있으며, 양 문서 모두 국방부의 최우선 전략목표로 제시되고 있다. 또한 성과보고서의 ‘Ⅲ. 상호보완적 굳건한 한미군사동맹 발전과 국방교류협력을 증진시킨다’는 전략목표 성과분석 보고서의 ‘Ⅲ. 한미군사동맹 도약적 발전, 국방협력 심화·확대’와 거의 동일한 정책 방향을 제시하고 있다. 이와 함께 ‘Ⅴ. 군 복무여건 개선 및 국민 존중의 국방정책 추진을 통해 국민으로부터 신뢰받는 군 문화를 구현한다’와 전략목표 성과분석 보고서의 ‘Ⅴ. 미래세대에 부합하는 국방문화 조성’ 역시 장병 복지, 병영문화 개선 및 국민과의 소통 강화를 핵심 내용으로 하고 있어 높은 수준의 유사성을 보인다.

[국방부의 성과보고서 및 전략목표 성과분석 보고서 상의 전략목표별 성과지표 비교]

성과보고서	전략목표 성과분석 보고서	대응 관계	주요 특징
Ⅰ. 전방위 안보위협에 대비한 확고한 국방태세 확립을 통해 국민의 안전을 보장한다	Ⅰ. 전방위 국방태세 확립, 대응역량 확충	완전 대응	양 문서 모두 최우선 전략목표
Ⅱ. 우수인력 확보와 교육 및 훈련을 통해 전략환경 변화에 부합하는 미래지향적 방위역량을 강화한다.	Ⅱ. AI 첨단강군 육성을 위한 국방개혁 추진	부분 대응	교육훈련 + 예비군 + 혁신(첨단과학기술) 강조
Ⅲ. 상호보완적 굳건한 한미군사동맹 발전과 국방교류협력을 증진시킨다	Ⅲ. 한미 군사동맹 도약적 발전, 국방협력 심화·확대	완전 대응	한미동맹 및 국제협력 영역 일치
Ⅳ. 민군협력 및 국방정보화 추진을 통해 혁신적 국방경영 및 디지털 강군을 건설한다	Ⅳ. 안전·투명·민군상생의 국방운영	부분 대응	정보화·운영 효율화·민군협력 영역
Ⅴ. 군 복무여건 개선 및 국민 존중의 국방정책 추진을 통해 국민으로부터 신뢰받는 군 문화를 구현한다	Ⅴ. 미래세대에 부합하는 국방문화 조성	부분 대응	장병 복지·병영환경·국민 소통 중심

자료: 1. 대한민국정부, 「2025년 성과보고서(국방부)」, 2026, p.2.

2. 국방부, 「2025 전략목표 성과분석 보고서」, 2026, p.4.를 바탕으로 작성

금융위원회 사례도 성과관리와 성과목표관리 간 전략목표의 중복성을 보여준다. 금융위원회의 성과보고서와 전략목표 성과분석 보고서에 제시된 전략목표를 비교한 결과, 양 문서는 금융산업 경쟁력 강화, 금융질서 확립, 서민금융 지원, 금융행정 혁신 등 핵심 정책 영역에서 높은 수준의 유사성을 보이는 것으로 나타났다.

우선 성과보고서의 ‘Ⅱ. 서민층의 금융부담 완화와 주거안정을 위한 금융지원을 강화한다’는 성과관리 시행계획의 ‘Ⅲ. 서민·취약계층의 금융부담을 덜어주고, 소비자 보호를 강화한다’와 직접적으로 대응하는 것으로 보여진다. 양 전략목표 모두 서민·취약계층에 대한 금융지원 확대와 금융소비자 보호를 핵심 내용으로 하고 있으며, 정책 대상과 정책 수단 측면에서 높은 수준의 일치성을 보이고 있다.

[금융위원회의 성과보고서 및 전략목표 성과분석 보고서 상의 전략목표 비교]

성과보고서	전략목표 성과분석 보고서	대응 관계	주요 특징
I. 일자리 창출을 위해 금융의 실물경제 지원을 강화한다	I. 생산적 금융을 활성화하여 진짜 성장을 뒷받침한다.	강한 부분 대응	실물경제 지원 (산업·중소기업 금융)과 시장안정·민생지원 방향이 유사
Ⅱ. 서민층의 금융부담 완화와 주거안정을 위한 금융지원을 강화한다	Ⅲ. 서민·취약계층의 금융부담을 덜어주고, 소비자 보호를 강화한다	강한 대응	서민·취약계층 금융지원, 주거안정, 소비자보호가 핵심
Ⅲ. 금융산업 선진화를 도모하고, 엄정한 시장질서를 확립한다	Ⅱ. 자본시장을 혁신하여 코리아 프리미엄을 달성한다.	부분 대응	금융산업 혁신·경쟁력 + 시장질서·자본시장 선진화로 분산
Ⅳ. 금융산업 발전을 지원하는 금융행정시스템을 구축한다	Ⅳ. 금융산업의 혁신적 성장을 도모하여, 수요자 맞춤형 서비스를 제공한다.	강한 대응	금융행정 효율화·디지털화 영역

자료: 1. 대한민국정부, 「2025년 성과보고서(금융위원회)」, 2026, p.2.

2. 금융위원회, 「2025 전략목표 성과분석 보고서」, 2026, p.4.를 바탕으로 작성

이처럼 성과관리와 성과목표관리는 제도적으로 서로 다른 법적 근거와 운영 목적을 가지고 있으나, 실제 전략목표 수준에서는 중복성이 존재하는 것으로 나타난다. 양 제도는 모두 기관의 임무와 비전을 토대로 전략목표를 설정하고, 정책 추진 방향과 조직 운영의 핵심 목표를 중심으로 성과관리 체계를 구축하도록 규정하고

있다. 이에 따라 동일 부처 내에서 유사한 전략목표가 각각의 제도에 따라 별도로 작성·관리되는 사례가 발생하고 있으며, 이는 성과정보의 중복 생산과 행정비용 증가로 이어질 가능성이 있다. 따라서 전략목표의 내용적 유사성이 높은 경우에는 성과관리와 성과목표관리 간 연계체계를 강화할 필요가 있다. 특히 부처 단위의 임무·비전·전략목표를 공동으로 활용하여, 정책성과와 재정성과를 통합적으로 관리하는 방안을 검토할 필요가 있다.

3-3. 대표성과지표 분석

가. 현 황

대표 성과지표는 중앙행정기관이 중점적으로 추진해야 할 국정과제, 주요업무 등 부처의 핵심업무와 관련된 재정사업의 최종효과를 국민들이 쉽게 이해하고 체감할 수 있도록 선정한 성과지표로, 「2022년~2026년 재정사업 성과관리 기본계획」(2022.8)에 따라 도입되었다. 부처별로 1~5개의 대표 성과지표를 선정하여 성과달성 등을 한눈에 볼 수 있도록 인포그래픽으로 대국민 공개하고 있으며,¹⁴⁾ 2024년도 성과계획서부터 각 부처별 성과계획서 및 성과보고서에도 [첨부]로 수록되어 국회에 제출되고 있다.

대표 성과지표 관리 대상기관은 성과목표관리 대상 60개 부처 중 업무 특성과 예산규모 등을 고려하여 45개 부처가 선정되었고, 대표 성과지표는 각 부처의 자체 평가위원회 검토와 기획재정부의 점검을 거쳐 부처별로 1~5개 범위 내에서 확정된다. 45개 부처의 대표 성과지표 수는 105개이며, 지표는 연도별로 변경되기도 한다.

[연도별 대표 성과지표 작성대상 부처 수 및 대표성과지표 수]

(단위: 개)

구분	2023	2024	2025
부처 수	45	45	45
대표 성과지표 수	105	105	105

주: 대표성과지표 수는 105개로 동일하나, 연도별로 지표는 변동이 있음

자료: 각 년도 성과계획서를 바탕으로 작성

대표 성과지표 제도는 도입된 지 3년에 불과하지만, 정부는 2026년 「재정사업 성과관리 추진계획」(2026.1.)에서 재정사업 성과관리제도 개편¹⁵⁾을 발표하면서 부처별 대표 성과지표 제도를 폐지하는 것으로 발표하였다. 동 추진계획에 따르면 대표 성과지표 대신 부처별 성과목표관리 시각화 자료¹⁶⁾로 대체하겠다는 계획이다.

14) 열린재정 재정정보공개시스템(<https://www.openfiscaldata.go.kr/>)에서 볼 수 있다.

15) (현행) 부처 자체평가 + 재정당국 확인·점검 → (개편) 외부 전문가 중심의 부처 합동 평가

16) 부처별 임무-전략목표-프로그램 성과목표 및 달성도를 콘텐츠로 구성할 예정이다.

② 성과목표관리 정보의 대국민 접근성 강화^{신규}

- 열린재정 포털에서 부처별 성과목표관리 결과의 주요내용을 한눈에 볼 수 있도록 데이터 시각화 자료 제공(8월)^{신규}
 - * 현재 성과목표관리 결과를 열린재정을 통해 공개하고 있으나, 텍스트 기반 자료로 정보가 여러 페이지에 분산되어 가독성이 낮음
 - 부처별 임무-전략목표-프로그램 성과목표 및 달성도를 단일 화면형 콘텐츠로 구성하여 공개*
 - * 부처별 대표 성과지표는 폐지하고, 부처별 성과목표관리 시각화 자료로 대체

자료: 기획예산처, 「2026년 재정사업 성과관리 추진계획」, 2026.1.

대표 성과지표 제도 자체는 폐지되지만, 대표 성과지표가 국민이 이해하기 쉽게 정보를 제공하기 위해 도입된 제도이고, 새롭게 개편될 ‘부처별 성과목표관리 시각화 자료’ 또한 지표 자체는 변동될 수 있지만 대국민 접근성 제고라는 동일한 목적을 가지고 정보를 제공한다는 점에서, 2025년 대표 성과지표 제도 운영 결과를 분석하여 개편 후 제도 운영에 시사점을 제공하고자 한다.

나. 분석의견

(1) 목표 달성을 위한 노력 필요

대표 성과지표의 목표달성률은 매년 60% 내외 수준에 머무르고 있으며, 미집계 지표를 제외하고 달성·미달성 여부만을 기준으로 산정하더라도 달성률은 약 70% 수준에 그치는 것으로 나타났다. 또한 연도별 추이를 살펴보면 목표달성률이 정체 양상을 보이고 있어 목표 달성을 위한 노력이 요구된다.

2025회계연도 대표 성과지표의 성과목표 달성 현황을 보면, 105개 지표 중 62개(59.0%)가 목표를 달성하였고, 22개(21.0%)는 미달성, 나머지 21개(20.0%)는 아직 집계가 이루어지지 않았거나, 성과보고서에 대표 성과지표 내용을 작성하지 않고 제출한 것으로 조사되었다.

대표 성과지표 제도를 도입한 2023회계연도부터 성과목표 달성률은 2023년 63.8%, 2024년 58.1%, 2025년 59.0%로 60% 수준에 머무르고 있고, 미집계 지표

를 제외한 성과목표 달성률은 2023년 71.3%, 2024년 76.3%, 2025년 73.8%로 70% 수준에서 정채되어 있다.

[연도별 대표 성과지표 목표 달성 현황]

(단위: 개, %)

회계연도	구분	달성 (A)	미달성 (B)	미집계 등 (C)	합계 (A+B+C)	미집계 제외 달성률 A/(A+B)
2023회계연도	지표 수	67	27	11	105	71.3
	비중	63.8	25.7	10.5	100.0	
2024회계연도	지표 수	61	19	25	105	76.3
	비중	58.1	18.1	23.8	100.0	
2025회계연도	지표 수	62	22	21	105	73.8
	비중	59.0	21.0	20.0	100	

주: 미집계 등은 성과보고서 작성 당시 지표가 미집계되거나 성과보고서에 작성하지 않은 지표임
 자료: 각 연도 성과계획서 및 성과보고서를 바탕으로 작성

대표 성과제표는 중앙행정기관이 중점적으로 추진해야 할 국정과제, 주요임무 등 부처의 핵심업무와 관련된 재정사업의 최종효과를 국민들이 쉽게 이해하고 체감할 수 있도록 선정한 성과지표이다. 국민들에게 정보 제공이 주요 목적이나, 이러한 낮은 목표달성도는 정부의 업무 성과가 높지 않게 평가될 수 있다.

대표 성과지표의 관리는 단순한 성과 측정에 그치지 않고, 부처 차원의 정책·제도 개선과 재정 지출의 효율화를 위한 환류 기능이 이루어질 필요가 있다. 정부는 대표 성과지표를 폐지하고, ‘부처별 성과목표관리 시각화 자료’ 제공으로 대체할 예정인데, 정보 제공을 넘어 성과목표 달성에 실패할 경우 부처의 적극적인 원인 진단이 병행되어야 할 것이다.

[2024~2025년 성과목표 미달성 사례]

부처	대표 성과지표	2024년도	2025년도
경찰청	총범죄 검거율	미달성	미달성
고용노동부	사고사망만인율(하향지표)	미달성	미달성
교육부	평생학습 참여율	미달성	미달성
국가보훈부	보훈복지서비스에 대한 국가보훈대상자 만족도	미달성	미달성
기상청	강수유무정확도	미달성	미달성
기획재정부	관리재정수지 (하향지표)	미달성	미달성
문화체육관광부	콘텐츠산업 생산지수	미달성	미달성

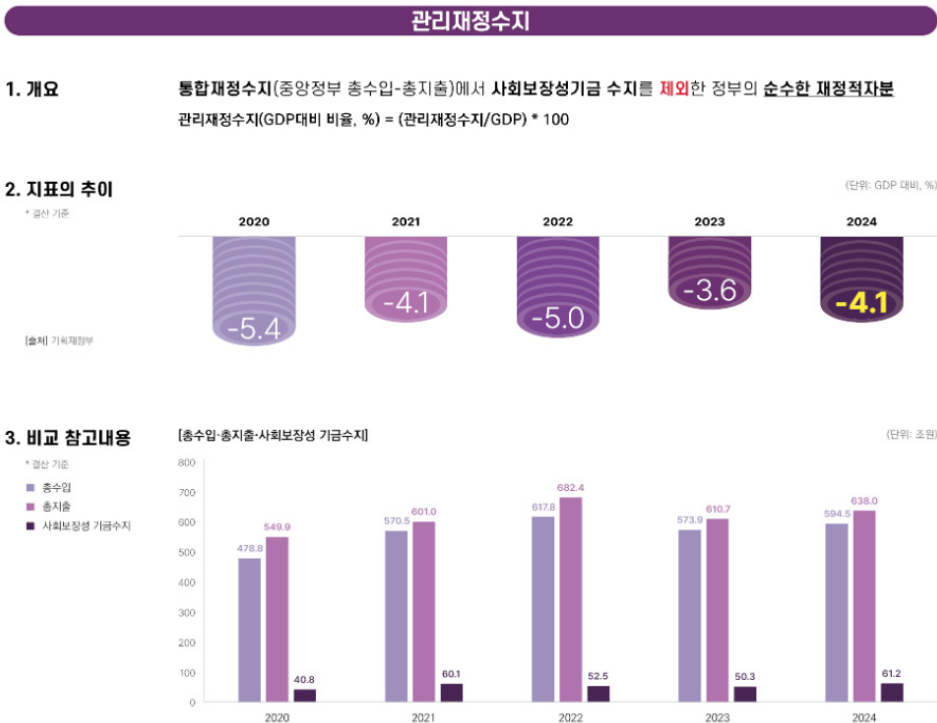
자료: 각 부처 성과보고서를 바탕으로 작성

(2) 적시성 있는 정보제공 및 관리체계 강화 필요

대표 성과지표는 각 부처의 정책성과를 국민이 이해하기 쉽게 제공하는 것을 목적으로 하나, 재정정보공개시스템 내 자료 최신화가 지연되고 일부 부처에서는 국회에 공식적으로 제출하는 성과보고서에 관련 내용이 누락되는 등 전반적인 관리가 미흡한 것으로 나타났다. 이에 따라 향후 개편 예정인 ‘부처별 성과목표관리 시각화 자료’ 제공 시에는 자료 업데이트 기준 시점을 명확히 설정하고 관리체계를 강화하여, 성과정보가 적시에 공개될 수 있도록 운영할 필요가 있다.

대표 성과지표는 재정정보공개시스템 내 부처별로 지표의 실적추이가 공개되어 있다. 그런데 기획재정부의 대표 성과지표인 ‘관리재정수지’를 사례로 살펴보면, 2024년 실적까지만 제공되어 있다. 2025년 성과 정보가 업데이트 되지 않고 있다. 또한 재정정보공개시스템에는 성과목표 없이 실적만 제공되고 있어 실제 목표달성 여부를 판단할 수 없는 정보를 제공하고 있다.

[대표 성과지표 정보 제공 현황(예시: 기획재정부)]



자료: 재정정보공개시스템(검색일 2026.6.9.)

성과보고서에 제출된 성과목표 달성 현황을 보면, 기획재정부의 사례로 볼 때, 관리재정수지의 경우 2023~2025년 매년 목표를 달성하지 못하고 있으나, 재정정보공개시스템 상으로는 성과목표를 달성했는지 여부를 판단하기 어렵다.

[대표 성과지표별 목표 달성 현황(기획재정부)]

성과지표	구분	단위	2023	2024	2025
1인당 GNI (원화기준)	목표	만원	4,300	4,550	5,150
	실적	만원	4,725	5,012	5,242
	달성여부	-	달성	달성	달성
관리재정수지 (하향지표)	목표	%	△2.6	△3.6	△2.9
	실적	%	△3.6	△4.1	△3.4
	달성여부	-	미달성	미달성	미달성

자료: 기획재정부, 「2025회계연도 성과보고서」, 2026.5. 를 바탕으로 작성

한편, 정부는 결산서의 첨부서류로 제출되는 각 부처별 성과보고서에 대표 성과지표를 참고자료로 작성하도록 하고 있으나, 과학기술정보통신부, 방위사업청, 산업통상부의 경우 해당 자료가 누락되어 있다. 국회에 공식적으로 제출하는 자료임에도 정부는 자료의 작성여부 등을 점검없이 제출하고 있다고 볼 수 있다.

[대표 성과지표 작성 누락 부처]

부처명	대표 성과지표
과학기술정보통신부	국내외 SCI 논문 질적수준 ICT산업 생산(매출)액 세계적 수준 달성 전략기술 비율
방위사업청	적기 요구성능 달성률 적기 추진율
산업통상부	제조업 생산능력지수 수출액 에너지원단위(하향지표)

자료: 각 부처, 「2025회계연도 성과보고서」, 2026.5.를 바탕으로 작성

대표 성과지표의 도입취지 중 하나는 성과정보의 공개를 강화하는 것이고, 정보 공개의 방법이 재정정보시스템과 성과보고서를 통한 정보제공이다. 그러나 이상에서 살펴본바와 같이 재정정보시스템의 경우 자료의 최신화가 늦고, 성과목표 없이 성과만 제공하여 목표 달성여부를 판단할 수 없으며, 성과보고서의 경우 작성 누락에도 검증 없이 제출되고 있다는 문제가 있다.

따라서 정부는 향후 개편 예정인 ‘부처별 성과목표관리 시각화 자료’ 제공 시에는 자료 업데이트 기준 시점을 명확히 설정하고 관리체계를 강화하여, 성과정보가 충분한 정보를 적시에 공개될 수 있도록 운영할 필요가 있다.

국회 심의를 통해 확정된 예산(일반회계 및 특별회계)과 기금운용계획은 국회에서 의결한대로 집행되는 것이 원칙이나, 「국가재정법」에서는 법령상 지출의무의 이행, 예측하기 어려운 불가피한 상황 등에 대비하기 위하여 확정예산에 변경을 가할 수 있는 이용, 이체, 전용, 기금운용계획 변경 등의 제도를 두고 있다.

예산의 이용¹⁾은 예산으로 정한 각 장(분야)·관(부문)·항(프로그램) 사이에 상호 융통하여 집행하는 것이며, 예산의 전용²⁾은 각 세항(단위사업)·목 사이에 예산을 상호 융통하는 것이다.

이·전용으로 인한 예산 변동 외에 「국가재정법」은 정부조직 등에 관한 법령의 개정 등으로 인해 중앙관서의 직무와 권한에 변동이 있는 경우 해당 예산을 상호 이체(移替)할 수 있도록 하고 있다³⁾.

오규환 예산분석관(ogh2221@assembly.go.kr, 6788-4636)

1) 「국가재정법」

제47조(예산의 이용·이체)

① 각 중앙관서의 장은 예산이 정한 각 기관 간 또는 각 장·관·항 간에 상호 이용(移用)할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 한정하여 미리 예산으로써 국회의 의결을 얻은 때에는 기획재정부장관의 승인을 얻어 이용하거나 기획재정부장관이 위임하는 범위 안에서 자체적으로 이용할 수 있다.

1. 법령상 지출의무의 이행을 위한 경비 및 기관운영을 위한 필수적 경비의 부족액이 발생하는 경우
2. 환율변동·유가변동 등 사전에 예측하기 어려운 불가피한 사정이 발생하는 경우
3. 재해대책 재원 등으로 사용할 시급한 필요가 있는 경우
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우

2) 「국가재정법」

제46조(예산의 전용)

① 각 중앙관서의 장은 예산의 목적범위 안에서 재원의 효율적 활용을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 기획재정부장관의 승인을 얻어 각 세항 또는 목의 금액을 전용할 수 있다. 이 경우 사업간의 유사성이 있는지, 재해대책 재원 등으로 사용할 시급한 필요가 있는지, 기관운영을 위한 필수적 경비의 충당을 위한 것인지 여부 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

② 각 중앙관서의 장은 제1항에도 불구하고 회계연도마다 기획재정부장관이 위임하는 범위 안에서 각 세항 또는 목의 금액을 자체적으로 전용할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 각 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 전용할 수 없다.

1. 당초 예산에 계상되지 아니한 사업을 추진하는 경우
2. 국회가 의결한 취지와 다르게 사업 예산을 집행하는 경우

3) 「국가재정법」

제47조(예산의 이용·이체)

② 기획재정부장관은 정부조직 등에 관한 법령의 제정·개정 또는 폐지로 인하여 중앙관서의 직무

기금관리주체가 기금운용계획을 변경하고자 하는 때에는 기획재정부장관과 협의·조정한 기금운용계획변경안을 대통령의 승인을 얻은 후 국회에 제출하여야 한다.⁴⁾ 다만, 주요항목 지출금액의 변경범위가 20%(금융성기금의 경우 30%) 이하인 경우 또는 의무적 지출 금액에 해당하는 경우 등에는 기금운용계획변경안을 국회에 제출하지 않을 수 있다.⁵⁾

가. 현 황

(1) 예산의 이·전용 현황

2025회계연도 예산액 대비 이·전용 현황을 보면, 총계 기준 예산액(일반회계 및 특별회계) 600조 161억 5,300만원 중 0.23%인 1조 3,683억 6,200만원이 이용되었고, 0.33%인 1조 9,585억 3,200만원이 전용되었다.⁶⁾

와 권한에 변동이 있는 때에는 그 중앙관서의 장의 요구에 따라 그 예산을 상호 이용하거나 이체(移替)할 수 있다.

4) 「국가재정법」

제70조(기금운용계획의 변경)

① 기금관리주체는 지출계획의 주요항목 지출금액의 범위 안에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 세부항목 지출금액을 변경할 수 있다.

② 기금관리주체(기금관리주체가 중앙관서의 장이 아닌 경우에는 소관 중앙관서의 장을 말한다)는 기금운용계획 중 주요항목 지출금액을 변경하고자 하는 때에는 기획재정부장관과 협의·조정하여 마련한 기금운용계획변경안을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 후 국회에 제출하여야 한다.

1. 별표 3에 규정된 금융성 기금 외의 기금은 주요항목 지출금액의 변경범위가 10분의 2 이하
2. 별표 3에 규정된 금융성 기금은 주요항목 지출금액의 변경범위가 10분의 3 이하. 다만, 기금의 관리 및 운용에 소요되는 경상비에 해당하는 주요항목 지출금액에 대하여는 10분의 2 이하로 한다.

3. 다른 법률의 규정에 따른 의무적 지출금액

4. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지출금액

가. 기금운용계획상 여유자금 운용으로 계상된 지출금액

나. 수입이 기금운용계획상의 수입계획을 초과하거나 초과할 것이 예상되는 경우 그 초과수입과 직접 관련되는 지출금액

다. 환율 및 금리의 변동, 기한 전 상환으로 인한 차입금 원리금 상환 지출금액

5. 기존 국채를 새로운 국채로 대체하기 위한 국채 원리금 상환

6. 일반회계 예산의 세입 부족을 보전하기 위한 목적으로 해당 연도에 이미 발행한 국채의 금액 범위에서 해당 연도에 예상되는 초과 조세수입을 이용한 국채 원리금 상환

6) 동일 사항에서 이·전용을 통해 증액과 감액이 동시에 나타나 순증액 규모가 작아지거나 0이 되는 경우가 있으나, 동 분석에서는 이·전용의 전체 규모를 살펴보기 위해 이·전용으로 인한 증액분을 기준으로 하였다.

또한 최근 5년간 이·전용 현황을 살펴보면, 이용액은 2021년 1조 677억 2,900만원에서 2023년 8,993억 1,200만원으로 감소하였다가 2025년 1조 3,683억 6,200만원으로 증가하여 2025년에 최근 5년간 규모·비중 면에서 최대치가 되었다. 전용액은 2021년 1조 7,167억 7,800만원에서 2022년 2조 1,404억 8,100만원으로 증가하였다가 2025년 1조 9,585억 3,200만원으로 감소하였다.

[예산 이·전용 현황(2021~2025회계연도)]

(단위: 백만원, %)

구분		2021	2022	2023	2024	2025
예산	금액	506,711,271	573,527,797	533,955,547	550,007,315	600,016,153
	비중	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
이용	금액	1,067,729	1,083,646	899,312	1,111,587	1,368,362
	비중	0.21	0.19	0.17	0.20	0.23
전용	금액	1,716,778	2,140,481	1,932,921	1,819,887	1,958,532
	비중	0.34	0.37	0.36	0.33	0.33

주: 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템과 각 부처 자료를 바탕으로 재작성

2025회계연도 중 전용을 통한 증액은 예산과목 중 목을 기준으로 건설보상비(3,801억 9,900만원), 건설비(3,489억 2,600만원), 운영비(3,174억 100만원), 인건비(2,010억 9,500만원) 등의 순으로 나타났다.

[2025회계연도 목별 전용 현황]

(단위: 백만원)

목명	금액	목명	금액
건설보상비	380,199	인건비	201,095
건설비	348,926	자치단체이전	177,819
운영비	317,401	민간이전	167,472
기타	365,618	계	1,958,532

자료: 디지털예산회계시스템

① 회계별 이·전용 내역

이·전용 내역을 회계별로 구분하여 보면, 이용의 경우 일반회계에서는 예산액 496조 9,658억 3,700만원 중 0.16%인 8,170억 5,000만원이 이용되었고, 특별회계에서는 예산액 103조 503억 1,600만원 중 0.53%인 5,513억 1,200만원이 이용되었다.

2025회계연도에 이용이 있었던 특별회계는 전체 21개 중 9개로, 이용액은 우체국예금특별회계(4,689억원)⁷⁾, 우편사업특별회계(374억 6,900만원)⁸⁾, 우체국보험특별회계(313억 7,400만원)⁹⁾ 등의 순으로 이용 규모가 컸고, 이용률은 우체국예금특별회계(8.10%), 우체국보험특별회계(3.62%), 혁신도시건설특별회계(1.13%) 등의 순으로 나타났다.

[2025회계연도 회계별 이용 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액(A)	이용액(B)	이용률(B/A)
합 계	600,016,153	1,368,362	0.23
일반회계	496,965,837	817,050	0.16
특별회계	103,050,316	551,312	0.53
교도작업특별회계	123,680	340	0.27
국방·군사시설이전특별회계	1,500,274	6	0.00
농어촌구조개선특별회계	15,551,169	50	0.00
등기특별회계	278,574	363	0.13
우체국보험특별회계	866,048	31,374	3.62
우체국예금특별회계	5,786,760	468,900	8.10
우편사업특별회계	5,378,351	37,469	0.70
혁신도시건설특별회계	204,936	2,310	1.13
환경개선특별회계	7,724,233	10,500	0.14

주: 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템과 각 부처 자료를 바탕으로 재작성

7) 주요 이용사유는 수신고 증가 및 수신금리 상승에 따른 지급이자 부족 등이다.

8) 주요 이용사유는 국제우편 배달 취급비 부족 등이다.

9) 주요 이용사유는 정산초회 실적 증가에 따른 기타보전금 부족 등이다.

전용외의 경우 일반회계에서는 예산액의 0.21%인 1조 492억 8,500만원이 전용되었고, 특별회계에서는 예산액의 0.88%인 9,092억 4,700만원이 전용되었다.

2025회계연도에 전용이 있었던 특별회계는 21개 중 18개로, 전용액은 교통시설특별회계(5,744억 9,000만원)¹⁰⁾, 에너지및자원사업특별회계(1,056억 1,400만원)¹¹⁾, 양곡관리특별회계(773억 2,000만원)¹²⁾ 등의 순으로 전용 규모가 컸고, 전용률은 교통시설특별회계(3.68%), 주한미군기지이전특별회계(3.44%), 양곡관리특별회계(2.77%) 등의 순으로 나타났다.

[2025회계연도 회계별 전용 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액(A)	전용액(B)	전용률(B/A)
합 계	600,016,153	1,958,532	0.33
일반회계	496,965,837	1,049,285	0.21
특별회계	103,050,316	909,247	0.88
고등·평생교육지원특별회계	16,306,843	2,430	0.01
교도작업특별회계	123,680	6	0.00
교통시설특별회계	15,629,745	574,490	3.68
국방·군사시설이전특별회계	1,500,274	3,991	0.27
농어촌구조개선특별회계	15,551,169	26,772	0.17
등기특별회계	278,574	452	0.16
아시아문화중심도시조성특별회계	121,079	642	0.53
양곡관리특별회계	2,792,542	77,320	2.77
에너지및자원사업특별회계	6,145,901	105,614	1.72
우체국예금특별회계	5,786,760	200	0.00
우편사업특별회계	5,378,351	33,071	0.61
조달특별회계	737,698	136	0.02
주한미군기지이전특별회계	572,137	19,673	3.44
지역균형발전특별회계	16,215,948	50,030	0.31
행정중심복합도시건설특별회계	220,483	1,604	0.73
혁신도시건설특별회계	204,936	30	0.01
환경개선특별회계	7,724,233	9,871	0.13
책임운영기관특별회계	1,267,739	2,914	0.23

주: 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템

10) 주요 전용사유는 충청내륙1국도건설 사업, 평택-오송 2복선화 사업 증액 등이다.

11) 주요 전용사유는 배상금 및 공공요금 부족 등이다.

12) 주요 전용사유는 정부양곡관리비 부족액 충당 등이다.

② 소관별 이·전용 내역

소관별로 구분하여 보면, 이용의 경우 이용액은 과학기술정보통신부(5,393억 9,200만원)¹³⁾, 국방부(3,146억 8,000만원)¹⁴⁾, 보건복지부(1,594억 8,900만원)¹⁵⁾ 등의 순으로 많았고, 이용률은 과학기술정보통신부(2.17%), 법무부(1.26%) 순으로 높았다.

[2025회계연도 소관별 이용 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액(A)	이용액(B)	이용률(B/A)
합 계	600,016,153	1,368,362	0.23
과학기술정보통신부	24,808,935	539,392	2.17
국방부	45,612,652	314,680	0.69
보건복지부	72,495,591	159,489	0.22
재정경제부	44,078,021	109,835	0.25
행정안전부	85,982,183	59,748	0.07
법무부	4,518,802	56,789	1.26
산업통상부	12,603,910	25,098	0.20
문화체육관광부	4,044,675	14,312	0.35
산림청	4,318,916	12,155	0.28
고용노동부	6,643,550	11,171	0.17
기후에너지환경부	21,894,402	10,500	0.05
기타	273,014,516	55,193	0.02

주: 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템과 각 부처 자료를 바탕으로 제작됨

전용의 경우 전용액은 국토교통부(5,218억 3,200만원)¹⁶⁾, 국방부(3,928억 5,500만원)¹⁷⁾, 기후에너지환경부(2,526억 2,400만원)¹⁸⁾ 등의 순으로 전용액이 많았고, 전용률은 관세청(5.46%), 농촌진흥청(2.70%), 산림청(2.59%) 등의 순으로 나타났다.

13) 주요 이용사유는 국제우편 배달 취급비 부족 등이다.

14) 주요 이용사유는 배상금 및 법정보상금 등이다.

15) 주요 이용사유는 비상진료체계 구축 및 운영 등이다.

16) 주요 전용사유는 배상금 및 공공요금 부족, 도로건설사업의 예산 부족분 조정 등이다.

17) 주요 전용사유는 군무원인건비, 공공요금의 부족 등이다.

18) 주요 전용사유는 지방하천 복구, 무공해차 법인구매 수요 반영 등이다.

[2025회계연도 소관별 전용 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액(A)	전용액(B)	전용률(B/A)
합 계	600,016,153	1,958,532	0.33
국토교통부	40,316,035	521,832	1.29
국방부	45,612,652	392,855	0.86
기후에너지환경부	21,894,402	252,624	1.15
방위사업청	17,758,402	132,619	0.75
산림청	4,318,916	111,966	2.59
해양수산부	7,750,354	105,340	1.36
농림축산식품부	24,528,721	98,388	0.40
보건복지부	72,495,591	50,064	0.07
과학기술정보통신부	24,808,935	49,858	0.20
농촌진흥청	1,061,527	28,631	2.70
기타	339,470,618	214,355	0.06

주: 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템

③ 소관별 이체 내역

소관별로 이체 내역을 살펴보면, 개정 정부조직법 시행(2025년 10월 1일)에 따라 에너지 관련 업무가 기후에너지환경부로 이관됨에 따라 산업통상부에 편성되어 있던 관련 예산이 기후에너지환경부(3,532억 9,200만원)로 이체되었고, 방송미디어통신위원회가 신설되면서 구 방송통신위원회에 편성되었던 관련 예산이 이체되었다.

[2025회계연도 소관별 이체 현황]

(단위: 백만원)

소관명	이체증액	이체감액	이체사유
기후에너지환경부	353,292	△305	2025.10.1. 정부조직개편으로 개정 정부조직법 시행에 따라 에너지 관련 업무를 기후에너지환경부로 이관
산업통상부	305	△353,292	
방송미디어통신위원회	12,961	0	정부조직개편으로 방송미디어통신위원회로 이체
방송통신위원회	0	△11,559	
지식재산처	1,605	0	2025.10.1. 정부조직개편으로 국가지식재산위원회 관련 예산을 이체
과학기술정보통신부	0	△3,008	방송미디어통신위원회 및 지식재산처 신설에 따른 재원 마련
행정안전부	1,830	0	진실·화해를위한과거사정리위원회 활동 종료
진실·화해를위한과거사정리위원회	0	△1,830	
성평등가족부	577	0	2025.10.1. 정부조직개편으로 고용노동부의 관련 사무 일부를 이관
고용노동부	0	△577	
계	370,570	△370,571	

자료: 디지털예산회계시스템과 각 부처 자료를 바탕으로 재작성

④ 세부사업별 이·전용 내역-1: 감액

세부사업을 기준으로 2025회계연도에 이용을 통해 감액이 이루어진 사업은 288개, 전용을 통해 감액이 이루어진 사업은 694개, 이용을 통한 감액과 전용을 통한 감액이 동시에 나타난 사업은 72개이다¹⁹⁾. 이·전용을 합한 감액규모가 100억원 이상인 사업은 40개 사업으로, 과학기술정보통신부 공공자금관리기금(총괄계정) 예탁 사업²⁰⁾(△4,689억원), 국방부 부사관인건비 사업²¹⁾(2,419억 5,200만원), 재정경

19) 동일 사항에서 이·전용을 통해 증액과 감액이 동시에 나타나 순증감액 규모가 작아지거나 0이 되는 경우가 있어, 동 분석에서는 이·전용 증감액의 규모를 표시하는 경우 세부사업 단위의 순액(증액-감액)을 기준으로 하였다.

20) '공공자금관리기금(총괄계정) 예탁 사업' 예산을 '지급이자와 반환금 사업'으로 이용하여 수신고 증가 및 수신금리 상승에 따른 지급이자 부족분 충당

21) '부사관인건비 사업' 예산을 '군무원 인건비 사업' 등으로 이·전용하여 군무원인건비 부족분, 배상금 부족예산 충당

제부 공공자금관리기금(총괄계정) 예수이자상환 사업²²⁾(1,098억 3,500만원) 등의 순으로 이·전용을 통한 감액 규모가 컸다.

[2025회계연도 이·전용 감액규모 100억원 이상 사업]

(단위: 백만원)

소관명	회계명	세부사업명	예산액	감액		
				이용액	전용액	계
고용노동부	일반회계	청년일자리창출 지원	802,597	△11,171	0	△11,171
과학기술 정보통신부	우체국예금 특별회계	공공자금관리기금 (총괄계정) 예탁	2,429,961	△468,900	0	△468,900
	우편사업 특별회계	공공자금관리기금 (총괄계정) 예탁	920,775	△37,469	0	△37,469
	우체국보험 특별회계	우체국보험 적립 금 운용	194,729	△31,374	0	△31,374
	우편사업 특별회계	비공무원인건비	248,910	0	△12,708	△12,708
국방부	일반회계	부서관인건비	7,018,290	△94,735	△147,217	△241,952
		관사및간부숙소	796,411	△4,062	△58,041	△62,103
		장비연료	735,348	△36,200	0	△36,200
		일반지원시설	584,875	△7,065	△27,810	△34,876
		난방연료	203,493	△33,400	0	△33,400
		정비 및 보급시설	413,950	△1,759	△26,593	△28,352
		군수분야	279,888	0	△27,100	△27,100
		간부확보장려사업	93,380	△17,999	0	△17,999
		특수피복	196,103	△10,313	△3,500	△13,813
		병영기본지원시설	267,073	△3,058	△10,439	△13,497
국토교통부	교통시설 특별회계	안동풍산-서후국 도건설	48,642	0	△46,969	△46,969
		천안 동면-진천 국도건설	85,689	0	△44,897	△44,897
		성주선남-대구다 사국도건설	44,621	0	△38,891	△38,891
		장항선(신창-대 야)복선전철화	49,945	0	△24,000	△24,000
		도로유지보수	996,407	0	△19,337	△19,337

22) 상반기 신속집행으로 인한 일시자금부족 충당을 위해 발생한 한국은행 일시차입 이자비용 지급

(단위: 백만원)

소관명	회계명	세부사업명	예산액	감액		
				이용액	전용액	계
		울산 농소-경주 외동 국도건설	39,030	0	△18,221	△18,221
		경주외동녹동-문산국도건설	22,051	0	△16,354	△16,354
		함평-해보국도건설	15,326	0	△14,761	△14,761
		대구산업선철도 건설	120,952	0	△12,500	△12,500
		고창 해리-부안 변산 국도건설	20,000	0	△11,972	△11,972
		남해 서면-여수 신덕 국도건설	69,395	0	△11,352	△11,352
재정경제부	일반회계	공공자금관리기금(총괄계정) 예수이자상환	29,403,558	△109,835	0	△109,835
기후에너지 환경부	환경개선 특별회계	자동차 배출가스 관리사업	290,279	△10,500	0	△10,500
농림축산 식품부	양곡관리 특별회계	수입양곡대	592,206	0	△72,510	△72,510
방위사업청	일반회계	소형무장헬기	503,808	0	△25,004	△25,004
		파트리어트 성능 개량 2차	287,348	0	△11,673	△11,673
법무부	일반회계	검찰청운영인건 비(총액)	856,312	△34,151	△237	△34,388
		교도소운영인건 비(총액)	1,186,920	△19,000	0	△19,000
보건복지부	일반회계	의료인력 양성 및 적정 수급관리	175,569	△83,441	△124	△83,565
		기초연금지급	21,421,915	△70,553	0	△70,553
		생계급여	8,489,981	0	△43,886	△43,886
해양수산부	교통시설특 별회계	새만금신항	138,151	0	△35,270	△35,270
		군장항(2단계)	116,422	0	△29,746	△29,746
행정안전부	일반회계	제주4.3피해보상 (보상금등)	241,877	△41,829	0	△41,829
		민주화운동기념 사업지원	30,864	△11,240	0	△11,240

자료: 디지털예산회계시스템

예산액 대비 이·전용을 통한 감액 비율이 50% 이상인 사업은 모두 32개 사업인데, 이 중 세종스마트국가산단진입도로 사업²³⁾과 도립천 일대 침수방지 사업²⁴⁾은 이·전용을 통해 예산액이 전액 순감되었고, 흑산도 소형공항 건설 사업²⁵⁾, 오송화장품산단진입도로 사업²⁶⁾, 세종복합산단진입도로 사업²⁷⁾ 등은 예산대비 90%이상 순감된 것으로 나타났다.

[2025회계연도 이·전용 감액 비율 50% 이상 사업]

(단위: 백만원, %)

소관명	회계명	세부사업명	예산액	이·전용액	예산대비
교육부	일반회계	글로벌교육기획관 기본경비(총액대상)	26	△22	△84.6
		보육정책관 기본경비(총액)	77	△50	△64.9
		교원학부모지원관 기본경비(총액대상)	40	△24	△60.0
		학생건강정책관 기본경비(총액대상)	21	△13	△61.9
		정책기획관 기본경비(총액대상)	208	△109	△52.4
		디지털교육기획관 기본경비(총액대상)	22	△11	△50.0
국가보훈부	일반회계	대구보훈병원 외래시설 개선	4,490	△4,190	△93.3
국방부	일반회계	기타교육용탄약	8,383	△7,420	△88.5
국세청	일반회계	실시간 소득파악제도 운영	2,560	△1,500	△58.6
국토교통부	교통시설특별회계	흑산도 소형공항 건설	2,955	△2,945	△99.7
		안동풍산-서후국도건설	48,642	△46,969	△96.6
		함평-해보국도건설	15,326	△14,761	△96.3
		성주선남-대구다사국도건설	44,621	△38,891	△87.2
		사등-장평 국도건설	2,683	△2,183	△81.4
		경주외동녹동-문산국도건설	22,051	△16,354	△74.2
		울주범서-경주외동국도건설	3,217	△2,126	△66.1
		고창 해리-부안 변산 국도건설	20,000	△11,972	△59.9

23) 원활한 공사 진행을 위해 다른 산업단지 진입도로 지원사업으로 전용하여 6억 3,900만원 순감 조정

24) 사업집행 지연으로 토지보상비 집행이 지연됨에 따라 50억원 순감 조정

25) 무안국제공항 연내 운행 재개 관련, 활주로 연장사업의 필수안전시설 등을 조속하게 설치하기 위해 29억 4,500만원 순감 조정

26) 원활한 공사 진행을 위해 다른 산업단지 진입도로 지원사업으로 전용하여 6억 6,000만원 순감 조정

27) 원활한 공사 진행을 위해 다른 산업단지 진입도로 지원사업으로 전용하여 16억 3,000만원 순감 조정

(단위: 백만원, %)

소관명	회계명	세부사업명	예산액	이·전용액	예산대비
		김천양천-대항국대도건설	12,738	△7,046	△55.3
		천안 동면-진천 국도건설	85,689	△44,897	△52.4
	지역균형 발전특별 회계	세종스마트국가산단진입도로	639	△639	△100.0
		오송화장품산단진입도로	663	△660	△99.5
		세종복합산단진입도로	1,650	△1,630	△98.8
		청주전통공예촌산단진입도로	100	△95	△95.0
		공주동현산단진입도로	500	△354	△70.8
		충주바이오헬스국가산단진입 도로	401	△221	△55.1
		천안제6산단진입도로	1,621	△879	△54.2
기상청	일반회계	기상청 청사이전	319	△161	△50.5
기후에너지환경 부	일반회계	도림천 일대 침수방지 사업	5,000	△5,000	△100.0
문화체육관광부	일반회계	해외문화홍보원 기본경비(총 액인건비)	33	△27	△81.8
문화체육관광부	일반회계	해외문화홍보원 기본경비	916	△581	△63.4
방위사업청	일반회계	해상작전헬기-Ⅱ	412	△277	△67.2
법무부	일반회계	특별감찰관인건비	232	△189	△81.5

자료: 디지털예산회계시스템

⑤ 세부사업별 이·전용 내역-2: 증액

세부사업을 기준으로 2025회계연도에 이용을 통해 증액이 이루어진 사업은 115개, 전용을 통해 증액이 이루어진 사업은 610개, 이용을 통한 증액과 전용을 통한 증액이 동시에 나타난 사업은 43개이다²⁸⁾. 이·전용을 합한 증액규모가 100억원 이상인 사업은 35개 사업으로, 과학기술정보통신부 지급이자와 반환금(4,689억원)²⁹⁾, 국방부 군배상금(1,718억 7,400만원)³⁰⁾, 국방부 공공요금(1,393억 2,200만원)³¹⁾ 등의 순으로 이·전용을 통한 증액 규모가 컸다.

28) 동일 사항에서 이·전용을 통해 증액과 감액이 동시에 나타나 순증감액 규모가 작아지거나 0이 되는 경우가 있어, 동 분석에서는 이·전용 증감액의 규모를 표시하는 경우 세부사업 단위의 순액(증액-감액)을 기준으로 하였다.

29) 수신고 증가 및 수신금리 상승에 따른 지급이자 부족분 충당

30) 과거사 사건의 재판부의 항소포기 지휘에 따라 예상보다 빠른 판결 증가로 인한 배상금 부족분 충당

31) 전기료 및 상·하수도 요금 등 공공요금 부족분 충당

[2025회계연도 이·전용 증액규모 100억원 이상 사업]

(단위: 백만원)

소관	회계명	세부사업명	예산액	증액		
				이용액	전용액	계
과학기술정보통신부	우체국예금 특별회계	지급이자와반환금	1,867,250	468,900	0	468,900
	우체국보험 특별회계	보험모집보상금	191,400	31,374	0	31,374
	우편사업특 별회계	국제우편배달취급비	58,750	23,829	0	23,829
국방부	일반회계	군배상금	17,689	171,874	0	171,874
		군무원인건비	2,674,491	△1,350	146,267	144,917
		공공요금	580,668	0	139,347	139,347
		병내일준비지원	1,327,660	72,666	3,170	75,836
		정보체계개발유지 (정보화)	187,774	53,160	4,091	57,252
		인건비	553,835	0	27,100	27,100
국토교통부	교통시설특 별회계	여수 화태-백야 국도건설	69,336	0	53,635	53,635
		태안 고남-창기 국도건설	70,735	0	34,000	34,000
		충청내륙1국도건설	0	0	21,193	21,193
		충청내륙2국도건설	24,951	0	20,907	20,907
		춘천-속초 단선 전철	160,680	0	20,000	20,000
		천안성환-평택소 사 국도건설	7,842	0	18,834	18,834
		국도유지운영	73,820	0	15,778	15,778
		이천 장호원-여 주 가남 국도건설	24,354	0	13,544	13,544
		남산-하양국대도 건설	13,024	0	12,698	12,698
		서해선복선전철	24,985	0	12,000	12,000
재정경제부	일반회계	일시차입금이자상환	99,209	109,835	0	109,835
기후에너지 환경부	일반회계	하천편입토지보상	10,000	0	14,874	14,874
농림축산식 품부	양곡관리특 별회계	정부양곡관리비	456,100	0	65,355	65,355

(단위: 백만원)

소관	회계명	세부사업명	예산액	증액		
				이용액	전용액	계
방위사업청	일반회계	보라매 최초양산	1,149,482	0	25,000	25,000
		전술지대자유도무기	59,839	0	13,586	13,586
		425사업(R&D)	117,932	0	10,470	10,470
법무부	일반회계	형사보상	42,000	37,737	4,775	42,512
		교정시설수용관리 및 공공요금	290,348	17,000	6,050	23,050
보건복지부	일반회계	비상진료체계 구축 및 운영	0	106,713	0	106,713
		근로능력있는수급자의탈수급지원	244,363	0	43,886	43,886
		장애인연금	884,658	22,400	2	22,402
		부모급여(영아수당) 지원	2,135,263	21,343	0	21,343
산림청	일반회계	산림재해대책비	274,000	7,200	4,074	11,274
해양수산부	교통시설특별회계	광양항(3단계)	145,505	0	40,370	40,370
		재해안전항만구축	68,567	0	11,195	11,195
행정안전부	일반회계	재난대책비(보조)	1,020,020	47,948	0	47,948

자료: 디지털예산회계시스템

예산이 편성되지 않았다가 이·전용을 통하여 순증된 사업은 총 11개 사업으로, 그 중 방위사업청 사업이 4개, 문화체육관광부 사업이 3개로 나타났다. 보건복지부 비상진료체계 구축 및 운영 사업(1,067억 1,300만원)³²⁾, 국토교통부 충청내륙1국도건설 사업(211억 9,300만원)³³⁾ 문화체육관광부 재해복구비(관광) 사업(47억 7,400만원)³⁴⁾ 등의 순으로 이·전용을 통한 순증 규모가 컸다.

32) 의료집단행동에 따른 진료 공백 대응을 위한 비상진료 체계 장기화에 따른 예산 순증

33) 국도건설사업의 원활한 추진을 위한 사업 예산 순증

34) 산불, 호우로 인한 피해지역에 대한 재해복구비 지원 예산 순증

[2025회계연도 이·전용을 통한 순증 사업]

(단위: 백만원)

소관	회계명	세부사업명	예산액	순증		
				이용액	전용액	계
국무조정실 및 국무총리비서실	일반회계	부동산 감독 추진단 운영	0	0	58	58
국토교통부	교통시설 특별회계	충청내륙1국도건설	0	0	21,193	21,193
문화체육관광부	일반회계	재해복구비(관광)	0	4,774	0	4,774
		재해복구비(체육)	0	3,747	0	3,747
		재해복구비(종교)	0	1,331	0	1,331
방송미디어통신 위원회	일반회계	방송미디어진흥국 인건비	0	0	16	16
방위사업청	일반회계	한국형기동헬기 후속양산	0	0	2,702	2,702
		공중급유기	0	0	17	17
		포병대대 사격지휘체계 성능개량(BTCS-A2)	0	0	15	15
		고고도정찰용무인항공기(HUAV)	0	0	5	5
보건복지부	일반회계	비상진료체계 구축 및 운영	0	106,713	0	106,713

자료: 디지털예산회계시스템

순증 사업을 제외하고 예산액 대비 이·전용을 통한 증액 비율이 50% 이상인 사업은 모두 41개 사업으로, 이 중 16개 사업이 이·전용을 통해 예산 편성액의 2배 이상 증액되었다. 이·전용을 통한 증액 비율은 국방부 군배상금 사업(971.6%)³⁵⁾, 해양수산부 부산북항 재개발 사업(381.4%)³⁶⁾, 국토교통부 천안신사산단진입도로 사업(351.2%)³⁷⁾ 등의 순으로 높게 나타났다.

35) 과거사 사건의 재판부의 항소포기 지휘에 따라 예상보다 빠른 판결 증가로 인한 배상금 부족분 충당

36) 북항 배후도로(지하차도) 조기 준공('26→'25)을 위해 잔여 사업비 추가 확보

37) 국도건설사업의 원활한 추진을 위한 사업 예산 증액

[2024회계연도 이·전용 증액 비율 50% 이상 사업]

(단위: 백만원, %)

소관	회계명	세부사업명	예산액	이전용액	예산대비
과학기술정보통신부	우편사업특별회계	우정사업지원	13,644	6,913	50.7
국가보훈부	일반회계	제대군인전직지원금	7,382	6,275	85.0
		제대군인의료지원	2,365	4,190	177.2
국방부	일반회계	군배상금	17,689	171,874	971.6
		민간보상	4,211	8,000	190.0
국토교통부	교통시설특별회계	여수 화태-백야 국도건설	69,336	53,635	77.4
		충청내륙2국도건설	24,951	20,907	83.8
		천안성환-평택소사 국도건설	7,842	18,834	240.2
		이천 장호원-여주 가남 국도건설	24,354	13,544	55.6
		남산-하양국대도건설	13,024	12,698	97.5
		용상-교리2국대도건설	16,734	9,292	55.5
		압해-송공 국도건설	7,576	6,926	91.4
		여주점동-이천장호원2국도건설	7,257	6,901	95.1
		포천이동-철원서면 국도건설	4,577	4,051	88.5
	지역균형발전특별회계	빛그린산단광주방면진입도로	2,320	2,430	104.7
		세종벤처밸리산단진입도로(세종)	1,638	2,244	137.0
		금호워터폴리스산단진입도로	4,140	2,188	52.9
		천안북부BIT산단진입도로	3,265	1,701	52.1
		천안신사산단진입도로	484	1,700	351.2
		신장-북용국도건설	1,652	1,450	87.8
		천안에코밸리산단진입도로	413	1,400	339.0
	일반회계	항공교통본부 기본경비(비총액)	95	120	126.3
국회	일반회계	특별위운영지원	1,133	1,666	147.1
재정경제부	일반회계	일시차입금이자상환	99,209	109,835	110.7
기후에너지환경부	일반회계	하천편입토지보상	10,000	14,874	148.7
농림축산식품부	양곡관리특별회계	쌀소비기반구축	12,043	7,155	59.4
문화체육관광부	일반회계	국제문화정책관 기본경비	339	522	154.0
		관광정책국 기본경비	158	103	65.2

(단위: 백만원, %)

소관	회계명	세부사업명	예산액	이전용액	예산대비
법무부	일반회계	형사보상	42,000	42,512	101.2
		국제법무국기본경비	362	337	93.1
		특별감찰활동	404	303	75.0
보건복지부	일반회계	국제협력관리	3,900	3,728	95.6
산림청	농어촌구조개선특별회계	임업인재해복구긴급지원	2,329	1,949	83.7
		산림재난통제관실 기본경비	93	55	58.9
해양수산부	교통시설특별회계	인천신항	11,625	8,059	69.3
		여수신북항	4,327	4,912	113.5
		부산북항 재개발	1,106	4,218	381.4
		부산항	4,000	2,034	50.9
해양수산부	일반회계	동해지방해양수산청 기본경비(총액)	230	178	77.2
		군산지방해양수산청 기본경비(총액)	237	133	56.2
		평택지방해양수산청 기본경비(총액)	162	115	71.2

자료: 디지털예산회계시스템

(2) 기금운용계획의 변경 현황

최근 5년간 총계를 기준으로 한 기금운용계획 변경 현황을 살펴보면, 변경규모는 증감을 반복하여 왔다. 구체적으로 살펴보면, 2021년 36조 9,402억 5,300만원에서 2022년 67조 5,605억 900만원으로 증가한 후, 2023년에는 27조 4,375억 2,900만원, 2024년에는 7조 682억 2,900만원으로 감소하였다가, 2025년에는 38조 3,230억 8,000만원으로 증가하였다.

[기금운용계획 변경 현황(2021-2025회계연도)]

(단위: 백만원, %)

구분		2021	2022	2023	2024	2025
지출 계획	당초(A)	773,694,121	756,333,663	893,129,540	1,023,293,207	955,017,197
	수정(B)	810,634,374	823,894,172	920,567,069	1,030,361,436	993,340,277
	증감(B-A)	36,940,253	67,560,509	27,437,529	7,068,229	38,323,080
	증감률 ((B-A)/A)	4.8	8.9	3.1	0.7	4.0

주: 총계기준

자료: 디지털예산회계시스템

① 기금별 운용규모 총계 변동

총계를 기준으로 한 2025회계연도 당초 기금운용계획상의 지출규모는 955조 171억 9,700만원이었는데, 기금운용계획 변경에 따른 수정 기금운용계획상의 지출 규모는 993조 3,402억 7,700만원으로, 기금운용계획이 변경됨에 따라 기금운용규모가 38조 3,230억 8,000만원(4.0%) 증가하였다.

총계를 기준으로 운용규모가 증가한 기금은 모두 20개 기금으로, 공공자금관리기금(34조 8,962억 9,500만원), 소상공인시장진흥기금(4조 2998억 1600만원), 중소벤처기업창업 및 진흥기금(1조 357억 1,500만원) 순으로 증가 규모가 컸고 소상공인시장진흥기금(60.68%), 영화발전기금(26.86%), 공공자금관리기금(11.45%) 순으로 증가율이 컸다.

반면 총계를 기준으로 운용규모가 감소한 기금은 모두 4개 기금으로, 외국환평형기금(△3조원), 남북협력기금(△3,200억원), 대외경제협력기금(△800억원), 기후대응기금(△220억원)의 운용규모가 당초 대비 감소하였다.

[2025회계연도 기금운용계획 변경에 따른 기금별 운용규모 총계 변동]

(단위: 백만원, %)

구분		지출계획		증감 (B-A)	증감률 ((B-A)/A)
		당초(A)	수정(B)		
전체		955,017,197	993,340,277	38,323,080	4.0
고용노동부	근로복지진흥기금	566,123	592,795	26,672	4.71
과학기술	정보통신진흥기금	1,001,043	1,089,336	88,293	8.82
정보통신부	방송통신발전기금	870,450	880,450	10,000	1.15
국토교통부	주택도시기금	103,391,465	103,997,540	606,075	0.59
금융위원회	신용보증기금	11,512,538	11,612,538	100,000	0.87
재정경제부	공공자금관리기금	304,829,990	339,726,285	34,896,295	11.45
	복권기금	8,868,492	8,978,647	110,155	1.24
	국유재산관리기금	3,481,995	3,482,355	360	0.01
	기후대응기금	2,621,717	2,599,717	△22,000	△0.84
	외국환평형기금	140,289,389	137,289,389	△3,000,000	△2.14
	대외경제협력기금	2,352,735	2,272,735	△80,000	△3.40
기후에너지 환경부	전력산업기반기금	3,875,157	3,879,276	4,119	0.11
농림축산 식품부	농산물가격안정기금	2,597,796	2,725,462	127,666	4.91
	자유무역협정이행 지원기금	482,612	505,284	22,672	4.70
문화체육 관광부	영화발전기금	93,692	118,861	25,169	26.86
	문화예술진흥기금	577,659	581,159	3,500	0.61
	국민체육진흥기금	3,037,194	3,038,206	1,012	0.03
보건복지부	국민건강증진기금	4,540,531	4,548,486	7,955	0.18
산업통상부	무역보험기금	5,780,733	6,080,733	300,000	5.19
외교부	국제교류기금	105,908	115,514	9,606	9.07
중소벤처 기업부	소상공인시장진흥기금	7,085,996	11,385,812	4,299,816	60.68
	중소벤처기업창업및 진흥기금	11,559,453	12,595,168	1,035,715	8.96
	기술보증기금	3,308,026	3,378,026	70,000	2.12
통일부	남북협력기금	1,443,848	1,123,848	△320,000	△22.16

주: 총계기준

자료: 디지털예산회계시스템

② 세부사업별 기금운용계획 변경 주요 내역-1: 감액

내부거래와 보전거래 등을 제외하고 세부사업을 기준으로 2024회계연도 기금 운용계획의 변경에 따라 감액된 세부사업은 150개이다³⁸⁾. 그 중 감액규모가 100억 원 이상인 사업은 총 20개로, 감액규모는 국민연금기금 단기자금운용 사업(△1조 2,722억 3,400만원)³⁹⁾, 대외경제협력기금 민간·국제기구협력차관(융자)(ODA) 사업(△3,287억 1,400만원)⁴⁰⁾, 남북협력기금 민생협력지원 사업(△2,028억 4,400만원)⁴¹⁾ 등의 순으로 감액규모가 컸다.

[2025회계연도 기금운용계획 변경에 따라 100억원 이상 감액된 세부사업]

(단위: 백만원)

소관	기금	세부사업명	국회확정 예산금액	최종예산금액	증감액
국토 교통부	주택도시 기금	행복주택(융자)	438,409	314,009	△124,400
		국민임대(융자)	187,597	94,297	△93,300
		공공임대(융자)	662,758	603,970	△58,788
		통합공공임대출자	1,642,403	1,593,041	△49,362
		도시재생지원(융자)	105,000	70,000	△35,000
		노후산단재생지원(융자)	41,400	20,000	△21,400
		도시재생씨앗융자	50,000	40,000	△10,000
기획 재정부	대외경제 협력기금	민간·국제기구협력차관 (융자)(ODA)	775,215	446,501	△328,714
		아시아차관(융자)(ODA)	870,189	728,689	△141,500
	국유재산 관리기금	비축토지매입	100,000	70,000	△30,000
		국세청 청사시설 취득	52,882	33,537	△19,345
		법무부 기타 청사시설 리모델링	21,763	9,620	△12,143
	기후대응 기금	온실가스 국제감축사업(산업부)	30,425	8,425	△22,000

38) 금융성기금, 외국환평형기금 등의 경우 금융활동에 가까운 역할을 수행하는 등 성격상 내부거래나 보전거래와 유사한 면이 있어 총지출을 산출할 때 제외된다. 따라서 이하에서 내부거래, 보전거래 등을 제외하는 경우에는 금융성기금과 외국환평형기금 역시 제외하였다.

39) 국민연금 급여지급 부족 예산 확보를 위한 예산 순감

40) 지역별 차관 수요 변경 등 집행소요를 반영하여 예산 순감

41) 현 남북관계상황, 향후 집행가능성 등을 종합적으로 고려하여 예산 순감

(단위: 백만원)

소관	기금	세부사업명	국회확정 예산금액	최종예산금액	증감액
문화체육 관광부	국민체육 진흥기금	스포츠산업 금융지원(융자)	248,057	163,730	△84,327
보건 복지부	국민연금 기금	국민연금기금 단기자금운용	1,517,201	244,967	△1,272,234
인사 혁신처	공무원 연금기금	퇴직급여	23,559,168	23,536,269	△22,899
통일부	남북협력 기금	민생협력지원	475,885	273,041	△202,844
		경협기반(무상)	102,649	51,324	△51,325
		구호지원	112,230	77,230	△35,000
		경협기반(융자)	59,051	28,220	△30,831

주: 내부·보전 거래 사업은 제외하였음

자료: 디지털예산회계시스템

내부거래와 보전거래 등을 제외하고, 기금운용계획 변경을 통하여 순감된 사업은 총 23개 사업으로 주로 국유재산관리기금 내 청사 등의 건축사업이었다. 국세청 서대문세무서 청사 신축 사업(△52억원)⁴²⁾, 대법원 청주지법 충주지원 신축 사업(△38억 1,500만원)⁴³⁾, 경찰청 서울중부경찰서 신축 사업(△31억 6,500만원)⁴⁴⁾ 등의 순으로 감액이 컸다.

[2025회계연도 기금운용계획 변경을 통한 순감 사업]

(단위: 백만원)

소관	기금	세부사업	지출계획		증감 (B-A)
			당초 (A)	수정 (B)	
기획 재정부	국유재산 관리기금	국세청 서대문세무서 청사 신축 (위탁개발임차료 정부지급금)	5,200	0	△5,200
		대법원 청주지법 충주지원 신축	3,815	0	△3,815
		경찰청 서울중부경찰서 신축	3,165	0	△3,165
		정책연수원 신축	2,000	0	△2,000
		대통령경호처 업무시설 신축	1,169	0	△1,169

42) 서대문세무사 위탁개발 조기상환으로 예산 순감

43) 건설보상비, 시설설계비, 시설부대비 등 불용 예상 예산 순감

44) 공사비, 감리비, 시설부대비 등 불용 예상 예산 순감

(단위: 백만원)

소관	기금	세부사업	지출계획		증감 (B-A)
			당초 (A)	수정 (B)	
		법무부 수원지검 성남지청 이전 신축	1,000	0	△1,000
		주오스트리아대사관 청사 매입	1,000	0	△1,000
		도봉세무서 복합개발 재건축	767	0	△767
		대구수성통합청사 신축	714	0	△714
		경찰청 경주경찰서 신축	581	0	△581
		부산영도통합청사 신축	512	0	△512
		경찰청 서울송파경찰서 신축	505	0	△505
		법무부 청주지검 충주지청 이전신축	390	0	△390
		경찰청 부산연제경찰서 신축	350	0	△350
		법무부전주지검남원지청신축	306	0	△306
		서울 동작경찰서 재건축	301	0	△301
		경찰청 강원청 경찰특공대 신축	260	0	△260
		경찰청 제주 경찰교육기관 신축	243	0	△243
		영등포 복합창업허브 신축	233	0	△233
		경찰청 강원인제경찰서 신축	158	0	△158
		해양경찰청 인천해양경찰서 하늘바다파출소 부지매입	130	0	△130
		법무부 경기북부소년분류심사원 신축	100	0	△100
		대법원 수원지법 성남지원 신축	1	0	△1

주: 내부·보전 거래 사업은 제외하였음

자료: 디지털예산회계시스템

내부거래와 보전거래 등을 제외하고, 순감 세부사업 외에 기금운용계획 변경을 통한 계획액 대비 감액 비율이 50% 이상인 사업은 모두 39개로, 국유재산관리기금의 경찰청 경기남부 수원남부경찰서 신축 사업(△99.89%)⁴⁵⁾, 경찰청 부산사하경찰서 신축 사업(△99.82%)⁴⁶⁾, 경찰청 거제경찰서 신축 사업(△99.82%)⁴⁷⁾ 등 청사 건축 관련 사업의 감액 비율이 높게 나타났다.

45) 공사비, 감리비, 시설부대비 등 불용 예산 예산 순감

46) 공정 순연으로 예산 감액

47) 사업부지 확정 관련 지자체 및 주민 협의 진행기간 소요로 인한 예산 감액

[2025회계연도 기금운용계획 변경 감액 비율 50% 이상 사업]

(단위: 백만원, %)

소관명	기금명	세부사업명	당초	증감액	증감비율
교육부	사학진흥 기금	대학재정분석(사학진흥기금)	100	△70	△70.00
국토교통부	주택도시 기금	노후산단재생지원(용자)	41,400	△21,400	△51.69
재정경제부	국유재산 관리기금	경찰청 경기남부 수원남부경찰서 재건축	2,386	△2,383	△99.89
		경찰청 부산사하경찰서 신축	564	△563	△99.82
		경찰청 거제경찰서 신축	547	△546	△99.82
		경찰청 충북 제천경찰서 재건축	1,118	△1,115	△99.73
		경찰청 서울영등포경찰서 통합청사 신축	87	△86	△99.24
		법무부 태백교정시설 신축	5,417	△5,367	△99.08
		법무부 전주교도소 신축	2,030	△2,000	△98.52
		중앙전파관리소 청사 증축	4,491	△4,421	△98.44
		중랑구 노후 공공청사 복합개발	217	△212	△97.70
		경찰청 별관동 증축	2,377	△2,288	△96.25
		부산통합관사 신축	1,415	△1,353	△95.63
		해양경찰청 경찰서 청사 취득	1,538	△1,467	△95.38
		경찰청 부산금정경찰서 신축	3,845	△3,630	△94.41
		안양세관통합청사 신축	654	△615	△94.04
		법무부 남원교도소 신축	1,300	△1,200	△92.31
		법무부 안산출입국외국인사무소 신축	1,032	△944	△91.47
		법무부 경기북부구치소 신축	953	△858	△90.03
		경찰청 부산해운대 경찰서 신축	1,105	△988	△89.37
		법무부 검찰청 기타시설 취득	2,000	△1,678	△83.90
		경찰청 경기평택경찰서 신축	2,580	△2,143	△83.06
		경찰청 수사연수원 수사교육동 증축	2,259	△1,825	△80.77
		성남 3개구 중앙선거관리위원회 복합개발	1,335	△1,050	△78.65
		경찰청 광명경찰서 신축	7,107	△5,587	△78.61
		기상청 국가기상슈퍼컴퓨터센터 제2전산동 증축	3,892	△3,016	△77.49
		경찰청 제주 동부경찰서 재건축	889	△679	△76.38
		경찰청 대구경찰수련원 신축	4,101	△3,061	△74.64
		해양경찰청 훈련시설 취득	2,709	△1,948	△71.91

(단위: 백만원, %)

소관명	기금명	세부사업명	당초	증감액	증감비율
		경찰청 서울양천경찰서 신축	195	△135	△69.23
		경찰청 서대문경찰서 신축	3,156	△2,174	△68.88
		경찰청 경북청 경찰특공대 신설 신축	679	△466	△68.63
		경찰청 강원청 수사동 신축	615	△399	△64.88
		법무부 화성여자교도소 신축	100	△61	△61.00
		법무부 기타 청사시설 리모델링	21,763	△12,143	△55.80
	기후대응 기금	온실가스 국제감축사업(산업부)	30,425	△22,000	△72.31
보건복지부	국민연금 기금	국민연금기금 단기자금운용	1,517,201	△1,272,234	△83.85
통일부	남북협력 기금	경협기반(유자)	59,051	△30,831	△52.21
		경협기반(무상)	102,649	△51,325	△50.00

주: 내부·보전 거래 사업은 제외하였음

자료: 디지털예산회계시스템

③ 세부사업별 기금운용계획 변경 주요 내역-2: 증액

내부거래와 보전거래 등을 제외하고 세부사업을 기준으로 2025회계연도 기금 운용계획의 변경에 따라 증액된 세부사업은 191개이다. 그 중 증액규모가 100억원 이상인 사업은 총 25개로, 고용보험기금 구직급여(1조 6,899억 7,200만원)⁴⁸⁾, 소상공인시장진흥기금 소상공인성장지원 사업(1조 6,662억 9,400만원)⁴⁹⁾, 소상공인시장진흥기금 시장상권경영혁신지원 사업(1조 4,749억 6,700만원)⁵⁰⁾ 등의 순으로 증액 규모가 컸다.

48) 예산 조기 소진 전망에 따른 예산 증액

49) 소상공인 폐업 지원을 위한 희망리턴패키지 예산 증액

50) 상생페이백 사업을 위한 예산 증액

[2025회계연도 기금운용계획 변경에 따라 100억원 이상 증액된 세부사업]

(단위: 백만원)

소관명	회계명	세부사업명	지출계획		증감액 (B-A)
			당초(A)	수정(B)	
고용 노동부	고용보험기금	구직급여	10,917,074	12,607,046	1,689,972
		모성보호육아지원	4,022,454	4,319,511	297,057
	임금채권 보장기금	대지급금지급	529,346	719,092	189,746
교육부	사립학교 교직원연금기금	연금급여(사립학교연금기금)	4,921,681	5,124,829	203,148
국토 교통부	주택도시시기금	주택도시보증공사 출자	0	400,000	400,000
		전세임대(용자)	5,114,122	5,434,872	320,750
		다가구매입임대(용자)	3,044,394	3,319,894	275,500
		다가구매입임대출자	273,070	488,380	215,310
		임대주택리츠출자	450,000	600,000	150,000
		소규모주택정비사업	337,000	463,695	126,695
기획 재정부	공공자금 관리기금	지방채 인수(용자)	10,000	1,210,000	1,200,000
	대외경제 협력기금	아프리카차관(용자)(ODA)	380,458	704,172	323,714
기후에너지 지환경부	전력산업 기반기금	전력효율향상	104,329	371,432	267,103
		신재생에너지금융지원(용자)	326,300	426,300	100,000
농림축산 식품부	농어업재해 재보험기금	재보험금	50,000	224,000	174,000
보건 복지부	국민연금기금	국민연금급여지급	48,413,256	49,660,490	1,247,234
중소벤처 기업부	소상공인 시장진흥 기금	소상공인성장지원	265,085	1,927,379	1,662,294
		시장상권경영혁신지원	465,205	1,940,172	1,474,967
		지역신용보증재단재보증	210,940	825,646	614,706
		소상공인지원(용자)	3,770,000	4,220,000	450,000
	중소벤처기업 창업및진흥 기금	중소기업모태조합출자	500,000	800,000	300,000
		긴급경영안정자금(용자)	250,000	550,000	300,000
		혁신창업사업화자금(용자)	1,635,800	1,835,800	200,000
		신시장진출지원자금(용자)	382,450	482,450	100,000
		통상 리스크 대응 긴급자금 (한시, 용자)	0	100,000	100,000

주: 내부·보건 거래 사업은 제외하였음

자료: 디지털예산회계시스템

내부거래와 보전거래 등을 제외하고 기금운용계획 변경을 통한 계획액 대비 증액 비율이 50% 이상인 사업은 모두 46개로, 국민건강증진기금 부담금환급금 지원 사업(6,933.33%)⁵¹⁾, 국유재산관리기금의 경찰청 양산동부경찰서 신축 사업(4,598.28%)⁵²⁾, 법무부 서울검찰청사 증축 사업(4,000.00%)⁵³⁾ 등의 순으로 증액 비율이 높게 나타났다. 또한 국유재산관리기금 법무부 거창교정시설 신축 사업, 소상공인시장진흥기금 소상공인성장지원 사업, 국제교류기금 지정기부사업 등 27개 세부사업이 기금운용계획 변경을 통해 계획액의 2배 이상 증액되었다.

[2025회계연도 기금운용계획 변경 증액 비율 50% 이상 사업]

(단위: 백만원, %)

소관명	회계명	세부사업명	당초	증감액	증감비율
고용 노동부	근로복지진흥기금	신용보증대위변제	31,659	54,672	172.69
과학기술 정보통신부	정보통신진흥기금	AI 혁신펀드	45,000	55,000	122.22
교육부	사학진흥기금	기타경비(사학진흥기금)	1,699	1,803	106.12
	사립학교교직원연금기금	국고대여학자금융자(사립학교연금기금)(융자)	33,412	17,091	51.15
국가 보훈부	보훈기금	제대군인대부관리	288	228	79.17
		국가유공자대부관리	10,498	6,663	63.47
		5·18민주유공자대부관리	87	53	60.92
		국가유공자등 위로격려	1,320	765	57.95
		특수임무유공자대부관리	72	37	51.39
국토 교통부	주택도시기금	다가구매입임대출자	273,070	215,310	78.85
		주택금융신용보증기금출연	83,145	50,655	60.92
기획 재정부	국유재산관리기금	경찰청 양산동부경찰서 신축	108	4,966	4598.28
		법무부 서울검찰청사 증축	1	40	4000.00
		법무부 거창교정시설 신축	41	763	1860.98
		대통령경호처 업무시설 조성	113	444	392.92
		관세청 기타시설 취득	1,394	5,204	373.31
		대법원 수원법원청사 신축(위탁개발임차료 정부지급금)	12,800	22,799	178.11

51) 대법원 판결 결과에 따른 환급 사유 발생으로 예산 증액

52) 원활한 사업추진을 위한 예산 증액

53) 기본설계를 위한 예산 증액

(단위: 백만원, %)

소관명	회계명	세부사업명	당초	증감액	증감비율
		법무부 수원고지검 신축(위탁개발임차료 정부지급금)	12,000	19,000	158.33
		법무부 교정시설 대체복무요원 생활관 신축	3,989	5,488	137.58
		법무부 창원교도소 이전신축	2,260	3,021	133.67
		법무부 서울출입국외국인청 신축	12,543	15,535	123.85
		천안세관 복합개발 신축	408	474	116.18
		해양경찰청 기타시설 취득	17,643	19,005	107.72
		해양경찰청 특수기록관 신축	6,852	5,000	72.97
		경찰청 수원팔달경찰서 신축	6,128	3,506	57.21
		행정안전부 대전지방합동청사 신축	1,660	914	55.06
	복권기금	개인회생,파산 종합지원센터 구축	1,285	2,570	200.00
기후 에너지 환경부	전력산업기반기금	재난적 의료비 지원사업	76,473	38,400	50.21
		전력효율향상	104,329	267,103	256.02
		한국에너지공과대학교 사업지원	10,000	10,000	100.00
		전력해외진출지원사업	18,336	15,000	81.81
농림 축산 식품부	농어업재해재보험 기금	차세대 태양전지 실증사업 (R&D)	3,500	2,000	57.14
		재보험금	50,000	174,000	348.00
문화 체육 관광부	영화발전기금	영화정책지원	16,496	27,184	164.79
	관광진흥개발기금	국내관광 역량 강화	42,780	64,099	149.83
		재외 한국문화원 거점별 특화사업	5,585	5,134	91.92
보건 복지부	국민건강증진기금	부담금환급금 지원	48	3,328	6933.33
	국민연금기금	노후긴급자금 대부사업(응자)	38,000	25,000	65.79
외교부	국제교류기금	지정기부사업	1,802	9,606	533.07
중소 벤처 기업부	소상공인시장진흥 기금	소상공인성장지원	265,085	1,662,294	627.08
		시장상권경영혁신지원	465,205	1,474,967	317.06
		지역신용보증재단재보증	210,940	614,706	291.41
	중소벤처기업창업 및진흥기금	긴급경영안정자금(응자)	250,000	300,000	120.00
		재도약촉진	41,549	35,000	84.24
해양 수산부	수산발전기금	중소기업모태조합출자	500,000	300,000	60.00
		피해보전직불금	1,000	590	59.00

주: 내부·보전 거래 사업은 제외하였음

자료: 디지털예산회계시스템

나. 분석의견

(1) 예산의 이·전용을 통한 연례적 증감 반복

일부 세부사업의 경우 부정확한 지출 소요 추계로 예산의 이·전용을 통한 증액 또는 감액이 연례적으로 반복되고 있으므로 향후 예산 편성 시 지출 소요 예측의 정확도를 제고할 필요가 있다.

재정경제부의 일시차입금이자상환 사업⁵⁴⁾은 재정증권 발행 및 한국은행 일시차입금에 대한 이자비용으로 최근 일시차입 이자비용이 과도하게 발생함에 따라 이·전용을 통해 재원을 조달하는 문제가 반복되고 있다.

2025년에는 제2회 추경을 통해 10.3조원 규모의 세입감액경정이 있었던 점을 고려하면 본예산 기준으로는 8.5조원 규모의 국세수입 결손이 발생하였고, 조기집행 실적도 전년 대비 상향되면서 누적 차입 규모가 200조원을 초과하였으며, 이 과정에서 3,567억원의 일시차입 이자비용이 발생하였다.

일시차입비용은 통합계정의 국고금 운용수익금을 우선 활용한 후 부족분을 일반회계에서 충당한다. 2025년에는 전체 이자비용 3,567억원 중 1,504억원을 국고금 운용수익으로 충당하였고, 나머지 2,063억원을 동 사업을 통해 지급하였다.

[2020~2025년 재정증권 발행 및 한국은행 일시차입 현황]

연도	재정증권 발행			한국은행 일시차입			합계	
	누적 발행 (조원)	평균조달 금리(%)	이자비용 (억원)	누적 차입 (조원)	평균조달 금리(%)	이자비용 (억원)	발행+차입 (조원)	이자비용 (억원)
2020	45.3	0.740	610	97.2	1.004	523	142.5	1,133
2021	28.9	0.550	275	7.5	0.704	18	36.4	293
2022	16.3	1.430	394	34.2	1.339	273	50.5	668
2023	44.5	3.560	2,747	117.6	3.562	1,497	162.1	4,244
2024	49.8	3.510	2,964	165.0	3.537	1,901	214.8	4,865
2025	48.0	2.620	2,026	155.5	2.755	1,541	203.5	3,567

자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

54) 코드: 일반회계 2272-561

동 사업은 「행정중심복합도시 국립박물관단지 운영 및 지원에 관한 법률」에 따라 행정중심복합도시에 집적되어 건립되는 다수의 국립박물관 및 연계시설 건립을 위한 사업이다.

당초 2025년 본예산은 992억원이 편성되었으나, 국고금 운용수익과 동 사업의 본예산으로도 일시차입비용을 충당하지 못함에 따라 재정경제부는 3차례의 자체이용을 통해 1,098억원을 추가로 활용하였다.

[2025년 일시차입금이자상환 사업의 이용 내역]

(단위: 백만원)

날짜	~에서	금액	~으로	사유
	세부사업		세부사업	
'25.7.16	공공자금관리기금(총괄계정) 예수이자상환	71,823	일시차입금 이자상환	일시 부족자금 충당을 위해 발행한 재정증권 및 한은 일시차입 이자비용 지급 필요
'25.9.24		7,580		
'25.12.24		30,432		
합계		109,835		

자료: 재정경제부

정부는 본예산 편성 당시 최근 3년(2021~2023) 일시차입(재정증권 포함) 연평균 잔액 7.2조원, 예상조달비용 3.4%를 적용하여 총 예상 이자비용을 2,448억원으로 산출하였다. 여기에 '24년말 운용수익금의 차년도 예상이월액(B) 486억원과 '25년 상·하반기 운용수익금 등(C) 970억원을 차감하여 순이자비용 소요 예상액을 992억원으로 편성하였다.

이러한 예산안 산출 방식은 구조적으로 상승하는 단기차입 수요를 충분히 반영하지 못함에 따라 재원 부족을 초래하였다. 최근 재정증권 및 일시차입 평잔 금액은 2023년 12조원, 2024년 14.2조원, 2025년 13.6조원 등 세수결손 등과 무관하게 구조적으로 확대된 측면이 있다. 예산안 제출 시점 및 국회 심의 과정에서 이미 2024년 집행현황을 통해 평잔이 14조원을 상회하고 있음을 파악할 수 있었음에도, 이를 반영하지 않은 것이다.

또한, 본예산 편성시 예상조달금리는 보수적으로 높게 설정하였으나, 차입 물량은 매우 과소하게 계상하였다. 2025년 실적 기준 합산 평잔은 13.6조원으로 본예산 편성 기준(7.2조원)의 약 1.9배에 달하였으며, 이에 따라 실제 이자비용(3,567억원)은 본예산 예상치(2,448억원)를 1,119억원(45.7%) 초과하였다.

이러한 과소 편성에 따라 자체이용에 의한 사후 보전이 반복되고 있다. 2025년에는 본예산 992억원으로는 부족하여 3차례에 걸쳐 총 1,098억원의 자체이용을 실시하였는바, 그 규모가 본예산을 초과(110.7%)하는 수준이다.

2024년에도 본예산 992억원을 편성하였으나, 세수 부족으로 인해 누적 기준 사상 최대치(165조원)의 한은 일시차입이 발생하면서 1,115억원을 타 사업으로부터 이용한 바 있다.

2026년에도 5월 20일까지 집행액이 본예산 1,100억원에 근접함에 따라 558억 2,800만원을 이용하여 예산현액은 1,658억 2,800만원이며 5월 말까지 집행액은 1,200억 4,100만원이다.

[최근 일시차입금이자상환 사업 이전용 내역]

(단위: 백만원)

연도	본예산(A)	이·전용(B)	예산현액(A+B)	결산
2024	99,209	111,500	210,709	210,709
2025	99,209	109,835	209,044	206,307
2026.5	110,000	55,828	165,828	120,041

자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

연례적이고 과도한 이·전용은 국회의 예산 심사 권한을 침해하고 본예산 편성을 형해화시키는 측면이 있다. 따라서 재정경제부는 일시차입 이자비용이 과도하게 발생함에 따라 이·전용을 통해 재원을 조달하는 문제가 반복되고 있으므로 적정 규모의 본예산을 편성할 필요가 있다⁵⁵⁾.

행정안전부의 제주 4·3 피해보상 사업⁵⁶⁾은 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복 특별법」(‘22.4.12. 시행, 이하 “4·3사건법”)에 따라 제주4·3사건 희생자에 대한 보상금을 지급하기 위한 것으로, 예산편성의 적정성 부족과 심사·지급 지연으로 집행부진과 타 사업으로의 과다 이용이 반복되고 있다.

55) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(재정경제기획위원회)」, 2025.7.

56) 코드: 일반회계 2431-306

「4·3사건법」에 따른 보상금의 지급대상은 제주4·3사건진상규명및희생자명예회복위원회에서 결정된 희생자 중 이미 보상을 받은 자와 국가유공자 등을 제외한 인원으로서, 행정안전부는 동 지급대상을 당초 10,206명으로 파악하였으나 2025년 기준 15,088명인 것으로 확인된다.

행정안전부는 당초 '22.6.1.~'25.5.31.의 기간 동안 반기별로 신청 대상자를 구분하여 지급신청을 받고, 2022년부터 2026년까지 보상금을 균등하게 편성·지급할 계획이었다. 그러나 이후 8차 희생자·유족 추가 신고 접수에 따라, 신청접수기한은 2026년 12월까지, 지급 완료시점은 2028년으로 각각 조정되었다.⁵⁷⁾

[제주 4·3 보상금 지급 계획]

(단위: 백만원, 명)

구분	계	1차	2차	3차	4차	5차	6차
기간	'22.6.1~'23.5.31.	'22.6.1~'23.5.31.	'23.1.1~'23.5.31.	'23.7.1~'23.12.31.	'24.1.1~'24.5.31.	'24.7.1~'24.12.31.	'25.1.1~'25.5.31.
대상	15,088	2,117	2,500	2,795	2,663	2,714	2,299+α
결정	7,524	1,955	2,288	1,999	1,272	10	심의중

자료: 행정안전부

그런데 2022년부터 2025년까지 집행현황을 보면, 각각 470억원, 100억원, 288억원, 418억원의 보상금 예산이 미집행되어 타 사업의 재원으로 이용된 것으로 나타난다. 2025년에도 333억 2,900만원은 호우피해복구를 위한 재난대책비로 이용되었고, 85억원은 본부 인건비 부족재원을 마련하기 위해 이용 감액된 것으로 확인된다.

57) 「4·3사건법」에 따르면 희생자에 대한 보상금액은 사망 또는 행방불명 희생자의 경우 9,000만원, 후유장애 희생자의 경우 장애등급에 따라 5,000~9,000만원, 수형인 희생자의 경우 형벌의 정도에 따라 3,000~9,000만원이다.

[2022~2025년도 예산집행 내역]

(단위 : 백만원)

연도	당초예산	이·전용	예산현액	집행	불용
2022년	181,010	△47,000	134,010	62,560	71,450
	· (이용) 제11호태풍 ‘힌남노’ 피해복구비 부족에 따른 이용 · (불용) 4·3사건법 시행(‘22.4.12.), 신청 및 사실조사 기간 소요 등으로 심의기간이 부족하여 불용액 과다 발생				
2023년	193,554	△10,000	183,554	183,548	6
	· (이용) 6.27~7.27 호우, 제6호 태풍 ‘카눈’ 피해복구비 부족에 따른 이용				
2024년	226,198	△28,800	197,398	197,398	-
	· (이용) 7.8~7.19, 9.19~9.21 호우피해복구비 부족에 따른 이용				
2025년	241,877	△41,829	200,048	194,583	5,465
	· (이용) 7.16.~7.20. 호우피해복구비 부족 등에 따른 이용(333.3억원) · (이용) 11.20. 기관운동을 위한 부족재원 마련 (85억원)				

자료: 행정안전부

이와 같은 집행 지연에 따라 보상금 지연이자⁵⁸⁾ 규모도 당초 예상보다 크게 증가하여 2025년 74억 2,700만원 수준이며, 2026년 예산에는 90억 5,500만원이 편성되어 있다.

[보상금 지급 지연이자 예산 현황]

구분	2023	2024	2025	2026
경과기간	1개월	7개월	13개월	19개월
대상자 수	600명	2,500명	2,176명	2,050명
지연이자	6,480만원	15억 7,500만원	74억 2,700만원	90억 5,500만원

주: 지연이자는 보상금 신청 개시월인 2022년 6월부터 1년이 지난 시점(‘23.6.)부터 실 지급일까지 경과월을 계산하여 지급한다.

자료: 행정안전부

행정안전부는 이에 대해 보상심의분과위원회의 심의·결정으로 제주4·3위원회 결정을 갈음하도록 하는 등 절차 간소화와 조사원·심사위원 확충을 통해 지급 속도를 제고하고자 하였으나 한계가 있었고, 위원회 위원 구성(‘25.11.)이 지연된 상황

58) 「국세기본법 시행령」 제43조의3제2항 본문에 따른 이자율로, 시중은행의 1년 만기 정기예금 평균 수신금리를 고려한 기재부령으로 정한 이자율을 적용하며, 2025년의 경우 3.5%이다.

에서 회의를 조속히 개최하였음에도 실집행기관인 제주도 회계마감으로 인해 지급이 이루어지지 못했다고 설명하였다. 또한 미집행 금액에 대해 호우피해 복구비 부족에 따라 재난대책비(보조)로 이용하는 등 불요불급한 이·전용은 실시하지는 않았다는 입장이다.

그러나 사업 신설 후 4년 연속으로 100억원~470억원 이상의 예산이 이·전용된 것은 지급절차 지연 및 이전년도 업무처리 속도를 충분히 반영한 예산편성 및 집행계획이 미흡한 데 기인한 측면이 있다. 보상금 예산산출내역을 보면 1인당 최대 지급액인 9,000만원을 기준으로 연내 지급 대상자의 수를 산출하여 예산을 요구하고 있으나, 매년 대상자 수와 1인당 보상금이 계획 대비 낮게 나타나 지연이자 추가지급에도 불구하고 과도한 미집행액이 발생하고 있다.

[2023~2025년도 보상금 예산산출근거 및 실집행내역]

(단위 : 백만원, 명)

연도	보상금 산출내역		집행내역	
	산출근거	예산액	지급인원	집행액
2023	9,000만원×2,150명+이자 6,480만원	193,554	2,039	183,548
2024	9,000만원×2,496명+이자 15억 7,500만원	226,198	2,178	197,398
2025	9,000만원×2,605명+이자 74억 2,700만원	241,877	2,083	194,583

자료: 행정안전부

이같이 예산 과다편성과 지급절차 지연으로 인해 보상금으로 집행되어야 할 예산의 과다한 이·불용이 반복되는 것은 재정 운용의 효율성을 저해하고 국회의 예산 심의권을 제약할 우려가 있다. 무엇보다 4·3사건 희생자에 대한 국가 보상금 지급은 과거 국가권력에 의해 발생한 피해에 대한 국가의 책임을 이행하는 것으로서 신속한 지급이 요구된다.

따라서, 행정안전부는 보상금 지급지연으로 인해 연차별 지급계획이 당초 2026년 완료에서 2028년 완료로 조정된 점을 고려하여 실집행기관과 긴밀히 협의하여 지급속도 제고방안을 마련하고, 예산편성 시 업무처리 속도를 고려하여 연내 지급 가능인원을 면밀히 파악함으로써 적정 규모의 예산을 편성·집행할 필요가 있다⁵⁹⁾.

59) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(행정안전위원회)」, 2026.7.

(2) 기금운용계획 변경을 통한 연례적 증감 반복

일부 기금사업의 경우 지출 소요 추계를 정확하게 하지 못하여 기금운용계획 변경을 통한 사업액의 증액 또는 감액이 연례적으로 반복되고 있으므로 향후 기금 운용계획 수립시 지출 소요 예측의 정확도를 제고하고 사업계획을 면밀히 수립할 필요가 있다.

국가보훈부의 국가유공자 등 대부관리 사업⁶⁰⁾은 직접 대부 수행에 따른 재정 부담을 완화하기 위하여 시중은행에 대부 사업을 위탁한 후 은행이율과 보훈부대부 이율의 차이만큼을 보전하는 이차보전 사업으로 이차보전을 과소 계상으로 인한 기금운용계획 자체 변경 및 미지급금 발생이 연례적으로 반복되고 있다.

국가유공자 등 대부관리 사업의 연도별 결산 현황을 살펴보면, 2022년 이후 매년 이차보전금 지급 부족액 충당을 위한 기금운용계획 증액 변경이 반복되고 있다. 증액 변경 규모는 2022년 47억 4,800만원, 2023년 61억 800만원, 2024년과 2025년 67억 5,300만원 수준으로 점차 증가하고 있으며, 당초 계획액 대비 과도한 규모이다.

[최근 5년간 국가유공자 등 대부관리 사업 기금운용계획 변경 현황]

(단위: 백만원)

연도	계획액	증·감 변경액	계획현액	집행액
2021	3,576	△2,066	1,510	1,487
2022	3,031	4,748	7,779	7,779
2023	4,727	6,108	10,835	10,835
2024	10,527	6,753	17,280	17,280
2025	10,547	6,753	17,300	17,300

주: 대상자별 세부사업을 합산한 규모임

자료: 국가보훈부

계획액 부족이 발생하는 이유는 국가보훈부가 이차보전 자원 산정 근거가 되는 대출채권 누적 잔액과 이차보전율을 과소 계상하고 있기 때문이다. 대출채권 누적 잔액은 2023년부터 이미 6,000억원을 크게 상회하여 2024년에는 7,000억원 수준이었으나, 국가보훈부는 2025년 계획액 편성 당시 평균 잔액을 6,045억원으로 계

60) 코드: 보훈기금 2259-390, 391, 392

상하였으며, 이차보전율 역시 최근 실적치에 비해 낮게 설정하고 있다. 이차보전율의 차이는 국가보훈부가 계획액을 지원 금리를 산정하는 과정에서 2022년 하반기 이후 기준금리 인상에 따른 시중금리 상승 추세⁶¹⁾를 적절하게 반영하지 못하였기 때문에 발생한 것으로 보인다.

[최근 3년간 누적 대출채권 평균 잔액 및 이차보전율 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	누적 대출 평잔		이차보전율	
	계획	지출	계획	실적
2023	585,400	646,289	0.81	1.68
2024	587,220	683,041	1.79	2.53
2025	604,495	667,228	1.74	2.59

주: 누적 잔액은 대상자별 수치 합산액, 이차보전율은 대상자별 평잔 합산액에 대상자별 이차보전액 합산액으로 계산

자료: 국가보훈부

또한, 국가보훈부는 살펴본 바와 같은 연례적인 기금운용계획변경에도 불구하고 당해연도 지급소요를 모두 충당하지 못해 매년 미지급금을 발생시키고 있다. 미지급금 규모는 2022년 1억 2,600만원 수준이었으나, 2023년 96억 8,000만원, 2024년 119억 6,900만원, 2025년 75억 1,800만원으로 앞서 살펴본 기금운용계획변경액과 마찬가지로 당해연도 계획 규모 대비 과도한 비중을 차지하고 있다.

[최근 5년간 국가유공자 등 대부관리 사업 미지급금 발생 현황]

(단위: 백만원)

연도	전년도 미지급액(A)	당해연도 발생 지급소요액(B)	당해연도 지급액(B)	미지급액 (A+B-C)	미지급액 사후지급일자
2021	-	1,561	1,487	74	2022.1.14
2022	74	7,831	7,779	126	2023.1.13.
2023	126	20,389	10,835	9,680	2024.1.15.
2024	9,680	19,569	17,280	11,969	2025.1.15.
2025	11,969	12,849	17,300	7,518	2026.2.13.

주: 대상자별 세부사업을 합산한 규모임

자료: 국가보훈부

61) 시중금리 추이(신용): (2022.1.) 3.3%, → (2022.12.) 6.18%, → (2023.9.) 5.55% → (2024.9.) 5.10% → (2025.9.) 4.24%

국가보훈부는 당해연도에 편성한 계획액과 기금운용계획 증액변경으로도 지급하지 못한 미지급액을 다음연도 계획액을 통해 연초에 지급하는 방식으로 정산하고 있다. 2025년의 경우 1월 15일에 전년도 미지급액 119억 6,900만원을 우선 지급하였으며, 이에 따라 남은 계획액으로는 당해연도 지급 소요의 일부에 대해서만 지급이 이루어졌다. 구체적으로 국가유공자 대상 대출의 경우 1월~4월 청구분에 대해서만 지급되었고, 특수임무유공자 대상 대출의 경우 1월부터 3월까지 청구분에 대해서만 지급되었으며, 5·18민주유공자 대상 대출의 경우 전년도 미지급분조차 다 정산하지 못하여 당해연도 청구분에 대해서는 전혀 지급이 이루어지지 못하였다.

[2025년 세부사업별 지출액 구성]

(단위: 백만원)

세부사업	지출액	지출액 구성
국가유공자 대부관리	17,051	① 11,738: 전년도 미지급분 ② 5,240: '25.1월~4월 청구분 ③ 73 '25.5월 청구분 중 일부
5·18민주유공자 대부관리	140	① 140: 전년도 미지급분
특수임무유공자 대부관리	109	① 80: 전년도 미지급분 ② 22: '25.1월~3월 청구분 ③ 7: '25.4월 청구분 중 일부
합계	17,300	

자료: 국가보훈부

이처럼 매년 적정 이차보전율을 산정하지 못하고 연내 기금운용계획 자체 변경을 연례적으로 반복하는 것은 정부가 제출한 기금운용계획안을 확정된 국회 심사 취지를 우회하는 결과를 초래하는 것이며, 정부의 기금운용 능력에 대한 불신으로 작용할 우려도 있다. 또한, 반복적인 계획 변경에도 불구하고 미지급금을 발생시키는 것은 정부로부터 국가유공자 등에 대한 대부 업무를 수탁하여 수행하는 민간은행에게 금리 인하에 따르는 부담을 전가한다는 점에서 보훈행정에 대한 국가 책임 측면에도 부합하지 못하는 것으로 볼 수 있다.

따라서, 국가보훈부는 기금운용계획 편성 시 이차보전 규모 산정에 필요한 누적 잔액 증가 추세와 시중금리 변동 현황을 면밀히 검토할 필요가 있으며, 과도한 규모의 기금운용계획 자체 변경과 미지급금 발생이 연례적으로 반복되지 않도록 주의할 필요가 있다⁶²⁾.

재정경제부의 대개도국차관 사업⁶³⁾은 1인당 국민총소득(GNI)이 13,845달러 이하인 국가가 보건·인프라·교육 등에 관한 사업을 수행하는데 필요한 자금을 유상으로 원조하는 사업으로, 기금운용계획 자체변경이 연례적으로 과다하게 이루어지고 있다.

대개도국차관 사업은 대륙별 차관사업(아시아, 아프리카, 중동-CIS, 중남미) 4개와 민간·국제기구협력 1개의 구분된 5개 세부사업으로 구성되어 있는데, 동 기금은 기금운용계획의 자체변경을 통하여 사업추진이 원활하지 않은 세부사업을 감액하고 사업추진이 원활한 세부사업을 증액하는 방식으로 대개도국차관 사업을 수행하고 있다.

2020년 이후 대개도국차관 사업의 기금운용계획 자체변경 규모를 살펴보면, 자체변경 규모는 2020회계연도 1,139억 5,500만원을 기록한 이후 등락을 보이는 가운데 2023회계연도에는 4,187억 6,900만원으로 증가하였으나, 2024회계연도 1,407억 6,800만원을 나타냈고 2025회계연도에는 재차 증가하며 3,982억 1,400만원을 기록하였다.

2025회계연도 자체변경 규모 3,982억 1,400만원은 2020~2024년 기간 연평균 자체변경액 2,343억 3,700만원을 1,639억원 상회하는 수준이며, 당초 대개도국차관 사업 계획액 대비 자체변경 비중도 18.5%를 기록하며 평균 수준인 16.6%를 1.9%p 상회하였다.

62) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(정부위원회)」, 2026.7.

63) 코드: 대외경제협력기금 3331-301

[2020년 이후 대외경제협력기금 기금운용계획 변경 내역]

(단위: 백만원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025
사업비(A)	1,184,879	1,258,196	1,333,423	1,502,976	2,031,979	2,149,950
자체변경 규모(B)	113,955	315,131	183,061	418,769	140,768	398,214
비율(B/A)	9.6	25.0	13.7	27.9	6.9	18.5
자체변경 시점	2020.12.1	2020.12.16 2020.12.31	2022.11.10 2022.12.19	2023.08.07 2023.12.22	2024.09.12 2024.11.21	2025.05.09 2025.11.26

주: 1. 규모는 기금운용계획을 자체변경하여 감액한 후 증액한 금액을 기재함

2. 사업비는 대개도국차관 사업의 당초계획액을 의미함

자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 재작성

2025회계연도 기금운용계획 자체변경 상세 내역을 살펴보면 민간·국제기구협력차관과 아프리카차관의 자체변경이 과다하게 나타나는데, 민간·국제기구협력차관 2,567억 1,400만원과 아시아차관 1,415억원을 감액하여 아프리카차관 3,237억 1,400만원과 중동-CIS차관 745억원을 증액하였다.

[2025회계연도 대개도국차관 사업 기금운용계획 자체변경 상세]

(단위: 백만원)

구분	세부사업	변경시점	규모	합계
감액	아시아차관	2025.11.26	△141,500	△398,214
	민간·국제기구협력차관	2025.5.9	△226,714	
		2025.11.26	△30,000	
증액	아프리카차관	2025.5.9	226,714	398,214
	중동-CIS차관	2025.11.26	97,000	
		2025.11.26	74,500	

자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 재작성

이로 인해 당초 계획 대비 사업별 집행실적 차이가 크게 나타났다. 기금운용계획 자체변경을 통해 감액한 아시아차관과 민간·국제기구협력차관은 당초 계획 대비 집행률이 68.1%, 51.3%로 낮게 나타났다. 반면 아프리카차관과 중동-CIS차관의 경우 당초계획 대비 자체변경비율이 85.1%, 86.6%로 높게 나타났으며, 당초 계획 대비 집행률도 각각 182.4%, 182.6%로 당초 계획의 1.8배를 상회하는 것으로 나타났다.

[2025회계연도 대개도국 차관 사업 자체변경 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	계획액		자체변경 (B)	계획현액	집행액 (C)	자체변경 비율(B/A)	당초대비 집행률 (C/A)
	당초(A)	수정					
아시아차관	870,189	728,689	△141,500	728,689	592,671	△16.3	68.1
아프리카차관	380,458	704,172	323,714	704,172	694,087	85.1	182.4
중동-CIS차관	85,999	160,499	74,500	160,499	157,064	86.6	182.6
중남미차관	38,089	30,089	-	30,089	29,106	-	76.4
민간·국제기구 협력차관	775,215	446,501	△256,714	446,501	398,061	△33.1	51.3

주: 중남미차관의 당초계획 대비 수정은 제2회 추경에서 80억원 감액, 민간·국제기구협력차관도 제2회 추경에서 720억원 감액

자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 재작성

특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용하도록 한 기금의 취지를 감안할 필요도 있으나, 「헌법」상 부여된 국회의 예산안 심의·의결권을 고려할 때 연례적 자체변경을 최소화하는 방향으로 집행할 필요가 있다. 따라서 재정경제부는 각 대륙별 차관사업의 추진가능성에 대한 면밀한 검토 하에 대개도국차관 사업의 기금운용계획안을 편성하여 동 사업의 기금운용계획 자체변경이 적정수준에서 이루어지도록 할 필요가 있다⁶⁴⁾.

(3) 기타 분석의견

지식재산청은 지식재산 활용(사업화, 거래, 평가) 지원 사업의 민간위탁사업비 낙찰차액을 활용하여 2026년 신규로 추진하는 ‘모두의 아이디어 공모’를 위한 플랫폼 구축 및 홍보 등에 예산을 집행하였는데, 이는 전용의 허용 범위에 해당한다고 보기 어려운 측면이 있으므로 향후 이와 같은 집행이 반복되지 않도록 주의할 필요가 있다.

지식재산청의 모두의 아이디어 공모(아이디어 거래지원) 사업⁶⁵⁾은 국민의 창의적인 아이디어가 산업혁신과 경제성장으로 이어질 수 있도록 산업/경제/사회 전반

64) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(재정경제기획위원회)」, 2026.7.

65) 코드: 책임운영기관특별회계 1332-303의 내내역사업

의 문제해결을 위해 모든 국민의 창의적 아이디어를 공모하는 범국가 집단지성 플랫폼을 구축하려는 사업이다.

지식재산처는 2025년 ‘아이디어 거래지원’ 사업 추진을 위한 관리용역비(210-15목)로 9억 8,000만원을 배정하여 아이디어 거래지원 기획·관리와 지식재산 거래 플랫폼인 ‘아이디어로(<https://www.ipmarket.or.kr/idearo/>)’ 운영을 지원할 계획이었다. 이에 2025년 2월 조달청 입찰을 통해 ‘한국발명진흥회’를 용역 수행기관으로 선정하였다.

그런데 용역사업 결과보고서를 살펴본 결과 한국발명진흥회는 2025년 8월 29일 지식재산처 승인을 받아 기존과업의 상당 부분을 축소하고, 2026년 ‘모두의 아이디어 공모’ 추진을 위해 필요한 추가과업을 수행한 것으로 확인되었다. 이를 위해 계약 내용을 변경하고, 계약금액도 8억 8,500만원에서 12억 7,150만원으로 변경하였다.

[2025년 아이디어 거래지원 용역계약 변경 현황]

(단위: 백만원)

2025년 예산	사업계약 내역				
	계약명	계약금액		수주업체	계약기간
		변경 전	변경 후		
980	2025년 아이디어 거래 지원	888.5	1271.5	한국발명진흥회	2025.2.28. ~12.31.

자료: 지식재산처 제출자료를 바탕으로 재작성

이렇게 기존 과업을 미추진하거나 변경하면서 지식재산처는 한국발명진흥회로부터 ④ 모두의 아이디어 공모 추진 과업을 신규로 추가하도록 과업을 변경하였다. 이에 발명진흥회는 2026년초에 즉시 ‘모두의 아이디어 공모’를 실행할 수 있도록 사업계획 및 운영계획을 수립하였고, 정부·기업 수용의 10개 과제를 발굴·구체화하였으며, 범부처 추진단을 구성하여 각 부처의 소통을 지원하였다. 또한, 아이디어 심사를 위한 전문가 풀을 구축하였고, 아이디어로 플랫폼을 기반으로 ‘모두의 아이디어 홈페이지(<https://www.ipmarket.or.kr/idearo/moduidea/>)’를 구축하였다. 또한, 개편된 아이디어 플랫폼을 홍보하기 위해 영상포스터 등을 제작하고, 매체 선정 등 홍보전략을 수립하였다.

기존 과업 변경 및 신규 과업 추가에 따라 용역관리비가 부족할 것으로 예상됨에 따라 지식재산처는 2025년 8월 29일 같은 세부사업 내 타 내역사업 민간위탁사업비(320-02목) 낙찰차액 2억 9400만원을 관리용역비(210-15목)로 전용하였고, 한국발명진흥회와의 용역계약을 변경하여 과업을 수행하도록 하였다.

[2025회계연도 이·전용 세부내역]

(단위: 백만원)

구분 (날짜)	~에서		금액	~으로		이·전용 등 사유
	세부사업명 (사업코드)	목-세목 코드		세부사업명 (사업코드)	목-세목 코드	
전용 (2025. 8.29.)	지식재산활용 (사업화, 거래, 평가) 지원 (1332-303)	320-02 (민간 위탁 사업비)	294	지식재산활용 (사업화, 거래, 평가) 지원 (1332-303)	210-15 (관리 용역비)	‘아이디어로’ 플랫폼 개편 예산 추가 소요

자료: 지식재산처

이와 같이 전용을 통해 지식재산처가 2025년 8월부터 ‘아이디어 거래지원’ 영역의 내용을 변경하여 추진한 것은 2026년 예산안에 동 내내역사업이 ‘모두의 아이디어 공모’ 내역으로 확대 개편되었기 때문이다.⁶⁶⁾ 2026년 ‘모두의 아이디어 공모’ 사업은 2025년 ‘아이디어 거래지원’ 사업 본예산(11억 2,100만원) 대비 51억 3,000만원 증액된 62억 5,100만원으로, 모든 국민을 대상으로 지정·자유주체에 대해 아이디어를 공모, 선정된 아이디어에 대해 멘토링을 거친 후 다시 우수 아이디어를 선정하여 포상하려는 것이다.

그러나 지식재산처가 전용을 통해 기존 아이디어 플랫폼을 확대·개편하여 ‘모두의 아이디어 공모’ 사업을 준비한 것은 「국가재정법」에 따른 전용의 허용 범위에 해당하는 것으로 보기 어렵고, ‘모두의 아이디어 공모’에 대한 2026년 예산안 국회 심사가 진행되기 전이었다는 점에서 적절하지 못한 측면이 있다.

먼저, 「국가재정법」 제46조제3항⁶⁷⁾은 각 중앙관서의 장은 예산의 목적범위 안

66) 이에 대해 지식재산처는 2026년 모두의 아이디어 플랫폼을 신속하게 운영하기 위한 목적이었다고 설명하고 있다.

67) 「국가재정법」

제46조(예산의 전용)

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 각 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 전용할 수 없다.

에서 재원의 효율적 활용을 위해 각 세항 또는 목의 전용을 허용하면서도, 당초 예산에 계상되지 아니한 사업을 추진하는 경우에는 전용할 수 없다고 규정한다. ‘모두의 아이디어 공모’ 사업은 2025년에는 계획되지 않았고, 2026년에 추진할 계획으로 예산안이 편성되었던 점에서 동 사업의 전용은 「국가재정법」 제46조의 전용 가능 범위 내로 보기 어렵다.⁶⁸⁾

또한, 재정경제부(舊 기획재정부)는 「2025년 예산 및 기금운용계획 집행지침」 중 일반용역비·관리용역비의 낙찰차액 불용 원칙을 삭제하는 내용으로 개정하면서, ‘일반용역비(210-14목)’의 경우 ‘일반용역비 사업의 낙찰차액을 활용하여 추가 용역과제 등에 사용하는 경우, 추가적인 사업비 부담 유발, 용역과제를 통한 우회적 신규사업 추진 등 부적절한 집행이 발생하지 않도록 한다’고 명시하였다.

[용역과제를 통한 우회적 신규사업 추진 관련 조항]

1-12. 일반용역비(210-14목)

다. 낙찰차액 사용

- 일반용역비 사업의 낙찰차액을 활용하여 추가 용역과제 등에 사용하는 경우, 추가적인 사업비 부담 유발, 용역과제를 통한 우회적 신규사업 추진 등 부적절한 집행이 발생하지 않도록 한다.
- 중앙관서의 장은 낙찰차액 사용내역을 기획재정부장관에게 통보하여야 한다.

자료: 지식재산청 제출자료를 바탕으로 재작성

비록 동 지침은 일반용역비(210-14목)를 대상으로 한 것이나, 관리용역비(210-15목) 역시 동일한 용역성 경비라는 점에서 그 취지가 고려될 필요가 있다고 볼 때, 지식재산청이 민간위탁사업의 낙찰차액을 관리용역비로 전용하여 차년도 신규 추진 예정인 ‘모두의 아이디어 공모’ 사업 준비 및 플랫폼 구축 등에 활용한 것은 ‘용역과제를 통한 우회적 신규사업 추진’의 사례로 볼 수 있다.

다음으로, ‘모두의 아이디어 공모’는 2026년 착수할 계획이었던 사업으로, 2026년 예산안이 국회에 제출되기도 전에 2025년 기존 사업의 낙찰차액을 활용,

1. 당초 예산에 계상되지 아니한 사업을 추진하는 경우
2. 국회가 의결한 취지와 다르게 사업 예산을 집행하는 경우

68) 이에 대해 지식재산청은 모두의 아이디어 플랫폼의 경우 운영 중이던 기존 사업을 신속하게 확대개편하기 위한 것으로, 신규 사업으로 보기 어렵다고 설명하고 있다.

과업을 변경하여 신규 공모사업의 운영계획 수립, 홈페이지 구축, 홍보자료 제작 등을 추진한 것은 적절하지 못한 것으로 보인다.

특히, 2026년 예산안에 대한 국회 심사 과정에서 ‘모두의 아이디어 공모’ 사업이 정부안대로 확정되지 않았다면 2025년에 과업 변경 및 전용을 통해 구축한 홈페이지, 홍보 제작물 등을 활용할 수 없게 되었을 것이고, 이는 재정이 낭비되는 결과를 초래할 수도 있었을 것이다.⁶⁹⁾

이상에서 살펴본 바와 같이 지식재산처가 지식재산 활용(사업화, 거래, 평가) 지원 사업의 민간위탁사업비 낙찰차액을 활용하여 2026년 신규로 추진하는 ‘모두의 아이디어 공모’를 위한 플랫폼 구축, 홍보 등에 예산을 집행한 것은 적절하지 못한 측면이 있으므로, 향후 유사한 집행이 반복되지 않도록 주의할 필요가 있다.

69) 이에 대해 지식재산처는 2026년 예산안이 정부안대로 확정되지 않았다 하더라도 승인된 예산 규모에 맞춰 우수 아이디어 선별 및 포상 규모를 조정하는 등 탄력적인 사업 운영이 가능하였을 것이라고 설명하였다. 다만, 국회의 예산 심의·확정권 및 재정통제 기능 존중 필요성을 종합적으로 고려하여, 전용을 통한 기존 사업의 확대·개편 사례가 재발되지 않도록 하겠다는 입장을 밝혔다.

예비비는 「대한민국헌법」 제55조제2항¹⁾ 및 「국가재정법」 제22조²⁾에 따라, 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산 초과지출에 충당하기 위한 것으로서, 일반회계 예산총액의 100분의 1 이내의 금액을 예비비로 세입세출예산에 계상할 수 있다. 다만, 예산총칙 등에 따라 미리 사용목적³⁾을 지정해 놓은 예비비(이하 “목적예비비”라 한다)는 이와 별도로 세입세출예산에 계상할 수 있다.

국회의 의결을 받아 총액이 확정된 예비비는 「국가재정법」 제51조⁴⁾에 따라 ① 예비비 사용 신청(각 중앙관서의 장 → 기획예산처장관), ② 예비비 사용계획명세서 작성

우형규 예산분석관(hyunggyu3@assembly.go.kr, 6788-4643)

1) 「대한민국헌법」

제55조 ② 예비비는 총액으로 국회의 의결을 얻어야 한다. 예비비의 지출은 차기국회의 승인을 얻어야 한다.

2) 「국가재정법」

제22조(예비비) ① 정부는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 일반회계 예산총액의 100분의 1 이내의 금액을 예비비로 세입세출예산에 계상할 수 있다. 다만, 예산총칙 등에 따라 미리 사용목적을 지정해 놓은 예비비는 본문의 규정에 불구하고 별도로 세입세출예산에 계상할 수 있다.

② 제1항 단서의 규정에 불구하고 공무원의 보수 인상을 위한 인건비 충당을 위하여는 예비비의 사용 목적을 지정할 수 없다.

3) 주로 재해대책, 환차손 보전 등을 목적으로 지출되고 있다.

4) 「국가재정법」

제51조(예비비의 관리와 사용) ①예비비는 기획예산처장관이 관리한다.

②각 중앙관서의 장은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우로서 예비비의 사용이 필요한 때에는 그 이유와 다음 각 호의 요건에 대한 소명 및 금액과 추산의 기초를 명백히 한 명세서를 작성하여 기획예산처장관에게 제출하여야 한다. 다만, 대규모 재난에 따른 피해의 신속한 복구를 위하여 필요한 때에는 「재난 및 안전관리기본법」 제20조의 규정에 따른 피해상황보고를 기초로 긴급구호, 긴급구조 및 복구에 소요되는 금액을 개산(概算)하여 예비비를 신청할 수 있다.

1. 해당 회계연도 예산을 편성할 때 예측이 불가능하였을 것

2. 해당 회계연도 중 시급하게 지출할 필요성이 있을 것

3. 기존에 편성된 예산으로 충당하기 어려울 것

4. 해당 회계연도 내 집행이 가능할 것

③기획예산처장관은 제2항의 규정에 따른 예비비 신청을 심사한 후 필요하다고 인정하는 때에는 이를 조정하고 예비비사용계획명세서를 작성한 후 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다.

④ 각 중앙관서의 장은 제3항에 따라 대통령의 승인을 얻은 예비비사용계획명세서를 분기별로 분기말요일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.

⑤일반회계로부터 전입받은 특별회계는 필요한 경우에는 일반회계 예비비를 전입받아 그 특별회계의 세출로 사용할 수 있다.

(기획예산처장관), ③ 국무회의 심의, ④ 대통령 승인 절차를 거쳐야 한다. 정부는 국무회의 심의 및 대통령의 승인을 거친 예비비사용명세서를 결산서와 함께 5월 31일까지 국회에 제출하고 국회의 승인을 받아야 한다.

「2025년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면, ① (예측불가능성) 각 중앙관서의 장은 예비비 요구에 앞서 당초 본예산 편성시 예측할 수 없었는지, ② (시급성) 연도 중에 시급하게 지출해야 할 필요성이 있는지, ③ (보충성) 기정예산으로 충당이 가능한지 등을 검토하여야 한다. 또한, 중앙관서의 장은 예비비 요구시 집행가능성⁵⁾ 및 과거 예비비 집행 사례에 대한 외부 지적사항을 감안하여야 한다.

최근 「국가재정법」의 개정(‘26.2.10.)으로 예비비 사용요건이 법률에 명문화되었는데, 그 내용은 ‘집행지침’에 규정된 것과 동일하게 예측불가능성, 시급성, 보충성, 집행가능성을 요건으로 규정하고 있다.⁶⁾

5) 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」의 개정을 통해 반영된 내용이다.

6) 「국가재정법」

제51조(예비비의 관리와 사용) ① (생략)

② 각 중앙관서의 장은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우로서 예비비의 사용이 필요한 때에는 그 이유와 다음 각 호의 요건에 대한 소명 및 금액과 추산의 기초를 명백히 한 명세서를 작성하여 기획예산처장관에게 제출하여야 한다. 다만, 대규모 재난에 따른 피해의 신속한 복구를 위하여 필요한 때에는 「재난 및 안전관리기본법」 제20조의 규정에 따른 피해상황보고를 기초로 긴급구호, 긴급구조 및 복구에 소요되는 금액을 개산(概算)하여 예비비를 신청할 수 있다.

1. 해당 회계연도 예산을 편성할 때 예측이 불가능하였을 것
2. 해당 회계연도 중 시급하게 지출할 필요성이 있을 것
3. 기존에 편성된 예산으로 충당하기 어려울 것
4. 해당 회계연도 내 집행이 가능할 것

가. 현 황

2025회계연도 일반회계 예비비 총액은 일반회계 예산총액의 1.0%⁷⁾ 이내인 3조 8,000억원이고 이 중 2조 6,000억원은 목적예비비로 편성되었다. 일반회계 예비비 지출결정액 규모는 3조 3,286억원이며, 정부는 이 중 3조 1,550억원을 지출하고, 376억원을 다음 연도로 이월하였으며, 6,075억원을 불용하였다. 특별회계⁸⁾ 예비비 예산 1억원은 전액 불용되었다.

[2024회계연도 회계별 예비비 사용현황]

(단위: 억원)

구 분	예산액	지출결정액	지출액	이월액	불용액
일반회계	38,000	33,286	31,550	376	6,075
특별회계	1	-	-	-	1
합 계	38,001	33,286	31,550	376	6,076

자료: 대한민국 정부, 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」

최근 5년간 일반회계 예비비 예산 및 지출 규모는 2021년에 코로나-19 대응 이후 감소 추세를 보이다가, 2023년부터 증가하고 있다. 특별회계에 편성된 예비비는 집행 실적이 전무하다.

7) 「국가재정법」 제22조제1항에 의하여 지출한도가 설정된 일반예비비는 2025년 일반회계 예산총액의 0.2%에 해당하는 1.2조원이 편성되었다.

8) 「등기특별회계법」 제6조에 따라, 예측할 수 없는 예산외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 등기특별회계는 예비비를 계상할 수 있다.

[최근 5년간 예비비 집행 추이]

(단위: 억원)

구 분		2021	2022	2023	2024	2025
일반 회계	• 예비비 예산액 (세출예산액 대비)	97,000 (2.3%)	55,000 (1.1%)	46,000 (1.0%)	42,000 (0.9%)	38,000 (0.8%)
	• 예비비 지출액 (세출결산액 대비)	92,721 (2.2%)	47,049 (1.0%)	13,091 (0.3%)	16,380 (0.4%)	31,550 (0.6%)
특별 회계	• 예비비 예산액 (세출예산액 대비)	3 (0.0%)	2 (0.0%)	3 (0.0%)	2 (0.0%)	1 (0.0%)
	• 예비비 지출액 (세출결산액 대비)	-	-	-	-	-
합 계	• 예비비 예산액 (세출예산액 대비)	97,003 (1.9%)	55,002 (1.0%)	46,003 (0.9%)	42,002 (0.8%)	38,001 (0.6%)
	• 예비비 지출액 (세출결산액 대비)	92,721 (1.9%)	47,049 (0.8%)	13,091 (0.3%)	16,380 (0.3%)	31,550 (0.5%)

자료: 대한민국 정부, 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」

2025회계연도 일반회계 예비비 지출현황을 살펴보면, 목적예비비는 고등학교 무상교육 지원에 4,677억원, 대통령 선거 관련 경비에 4,612억원, 부모급여·아동수당 지원에 3,080억원이 지출되는 등 2조 2,011억원이 지출되었다. 일반예비비는 국가안전보장활동 지원에 3,800억원, 보육교직원 인건비 및 운영지원에 1,035억원, 해양수산업 부산이전에 688억원이 지출되는 등 9,538억원이 지출되었다.

한편 예비비는 일반회계 및 등기특별회계에만 편성되어 있기에, 그 외 특별회계에서 예비비가 필요할 경우 일반회계 예비비를 배정받은 후 해당 특별회계로 전출해야 한다. 2025년에는 일반회계 예비비 중에서 목적예비비 2,198억원과 일반예비비 30억원이 특별회계로 전출되었다.

[2025회계연도 일반회계 예비비 사용명세별 집행현황]

(단위: 억원)

사용명세	지출결정액	지출액	이월액	불용액
목적예비비	22,707	22,011	124	572
고등학교 무상교육 지원	4,677	4,677	-	-
대통령 선거 관련 경비	4,894	4,612	-	282
부모급여·아동수당 지원	3,080	3,080	-	-
특별회계 전출금 ¹⁾	2,198	2,198	-	-
일반예비비	10,578	9,538	252	789
국가안전보장활동 지원	3,800	3,800	-	-
보육교직원 인건비 및 운영지원	1,035	1,035	-	-
부산이전	867	688	138	42
특별회계 전출금	30	30	-	-
농어촌구조개선특별회계 구조개선사업계정 ²⁾	30	30	-	-
합 계	33,286	31,550	376	1,360

주: 1) 과학기술정보통신부 소관 우편사업특별회계 손익계정으로 41억 7,700만원, 교육부 소관 유아교육지원특별회계로 1,288억 5,200만원, 농림축산식품부 소관 농어촌구조개선특별회계 구조개선사업계정으로 834억 1,000만원, 보건복지부 소관 지역균형발전특별회계로 19억 800만원, 기후에너지환경부 소관 환경개선특별회계로 14억 8,200만원을 일반회계에서 각각 전출함

2) 해양수산부는 수산물상생할인을 위하여 일반회계에서 농어촌구조개선특별회계 구조개선사업계정으로 30억원을 전출하였고, 특별회계에서 해당 전출금 전액을 집행하였음

1. 위 표의 수치는 단수 조정으로 상이할 수 있음

자료: 대한민국 정부, 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」를 바탕으로 재작성

특별회계로 전출된 예비비 2,228억원 중 2,174억원이 지출되었다. 목적예비비는 유아 단계적 무상교육 보육 실현에 1,289억원, 개식용종식폐업전업지원에 823억원이 지출되는 등 2,144억원이 지출되었다. 일반예비비는 수산물상생할인지원에 30억원이 지출되었다.

[2025회계연도 특별회계로 진출한 예비비 사용명세별 집행현황]

(단위: 억원)

사용명세		지출 결정액	지출액	이월액	불용액
목적예비비		2,198	2,144	42	12
과학기술 정보통신부	우편사업특별회계 손익계정 (정보시스템 복구 및 이전지원) ¹⁾	42	4	25	12
교육부	유아교육지원특별회계 (유아 단계적 무상교육 보육 실현)	1,289	1,289	-	-
농림축산 식품부	농어촌구조개선특별회계 구조개선사업계정 (개식용종식폐업전업지원)	834	823	11	-
보건복지부	지역균형발전특별회계 지역지원계정 (응급안전안심서비스 운영시스템 복구시 까지 차질없는 사업추진을 위한 예비비)	19	19	-	-
기후에너지 환경부	환경개선특별회계 (국가정보자원관리원 화재 복구 예비비) ²⁾	15	9	5	0
일반예비비		30	30	-	-
해양수산부	농어촌구조개선특별회계 구조개선사업계정 (수산물상생할인)	30	30	-	-
합 계		2,228	2,174	42	12

주: 1) 우편서비스의 업무연속성 유지를 위하여 레거시시스템 임시 재가동 및 데이터복구, 노후화된
레거시시스템의 클라우드 재전환 비용 등에 사용

2) 환경통계정보시스템, 행정정보시스템 복구에 사용

1. 위 표의 수치는 단수 조정으로 상이할 수 있음

자료: 대한민국 정부, 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」를 바탕으로 재작성

예비비 지출현황을 부처별로 살펴보면, 2025년에는 20개 부처에서 3조 1,550억 원을 지출하여 2024년(15개 부처, 1조 6,380억원)에 비하여 사용부처 및 지출액이 증가하였다. 예비비 지출액이 가장 많은 부처는 교육부(7,000억원)이며, 그 다음은 기획재정부(6,978억원), 보건복지부(4,981억원) 순이다.

기획재정부의 주요 예비비 지출 사업은 일반예비비에 해당하는 ‘국가안전보장 활동 지원’(3,800억원), ‘우주항공 분야 첨단기술 확보’(1,520억원), ‘AI 전력 인프라 구축 정비’(1,140억원) 사업 등이다. 교육부의 주요 예비비 지출 사업은 ‘고등학교 무상교육’(4,677억원), ‘유아단계적 무상교육 보육실현’(1,289억원) 사업 등이다.

예비비 이월액 및 불용액이 많이 발생한 부처 및 사업을 살펴보면, 중앙선거관리위원회의 ‘대통령 궐위선거에 따른 선거경비’(263억원 불용), 행정안전부의 ‘국가정보자원관리원 화재로 인한 국가 전산망 복구비’(93억원 이월, 89억원 불용), 보건복지부의 ‘첫만남이용권 지원’(109억원 이월) 등이 있다.

[2025회계연도 중앙관서별 예비비 사용현황]

(단위: 억원)

연번	부처명	지출 결정액	지출액	이월액	불용액	주요내역
1	기획재정부	7,714	6,978	16	721	국가안전보장 활동 지원, 우주항공 분야 첨단기술 확보 등
2	교육부	7,000	7,000	-	-	고등학교 무상교육 지원, 보육교직원 인건비 및 운영비
3	보건복지부	5,142	4,981	109	52	출생아 실적 증가에 따른 지원비 돌봄 통합지원정보시스템 구축 등
4	중앙선거관리 위원회	4,804	4,537	-	268	제21대 대통령 선거에 따른 비용
5	법무부	3,813	3,736	-	77	국가배상금 및 형사보상금 등
6	행정안전부	2,318	2,062	110	146	국가정보자원관리원 화재 복구, 호우 피해 복구(8월, 9월)
7	해양수산부	897	718	138	42	해양수산부 부산 이전 소요, 수산물상생할인 지원
8	농림축산식품부	834	834	-	-	식용견 농장주 폐업 지원금
9	대통령비서실 및 국가안보실	162	160	-	1	청와대 이전
10	국토교통부	156	156	-	-	주거급여 지원비
11	과학기술 정보통신부	129	124	-	5	해외 우수연구자 유치 홍보 지원, 국가인공지능위원회 운영 지원 등
12	10·29이태원참 사 진상규명과 재발방지를 위한 특별조사위원회	124	87	1	36	10·29이태원참사 특별조사위원회 운영 지원
13	대통령경호처	98	87	2	8	청와대 통합 경호 및 경비 인프라 구축

(단위: 억원)

연번	부처명	지출 결정액	지출액	이월액	불용액	주요내역
14	경찰청	45	45	-	0	경찰경호부대 청와대 복귀 관련 경비
15	산업통상부	20 ¹⁾	-	-	-	고준위방사성폐기물관리위원회 소관이 기후에너지환경부로 이관됨
16	기후에너지 환경부	15	32	-	3	고준위방사성폐기물관리위원회 출 범에 따른 인건비 및 운영경비 등
17	공정거래위원회	7	7	-	-	소비자상담센터 상담 수당 지원
18	국무조정실 및 국무총리비서실	7	5	1	1	검찰개혁추진단 운영
19	개인정보보호 위원회	2	2	-	-	정보화시스템 복구 예산
20	고용노동부	1	1	-	-	국정정보자원관리원 화재에 따른 노사누리 시스템 복구 예산
합 계		33,286	31,550	376	1,360	

주: 1) 「정부조직법」 개정으로 고준위방사성폐기물관리위원회 소관이 기후에너지환경부로 이관되어 해당 예비비 전액을 기후에너지환경부로 이체함

1. 위 표의 계산금액은 단수 조정으로 상이할 수 있음

자료: 대한민국 정부, 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」

나. 2026년도 1분기 예비비사용 현황

「국가재정법」의 개정(‘26.2.10.)으로 각 중앙관서의 장은 대통령의 승인을 얻은 예비비사용계획명세서를 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출해야 한다.⁹⁾

각 중앙관서에서 제출한 2026년도 1분기 예비비 사용계획명세서에 따르면, 총 11개 기관에서 958억 600만원의 예비비를 사용할 계획이다.

9) 「국가재정법」

제51조(예비비의 관리와 사용) ① ~ ② (생략)

③ 기획예산처장관은 제2항의 규정에 따른 예비비 신청을 심사한 후 필요하다고 인정하는 때에는 이를 조정하고 예비비사용계획명세서를 작성한 후 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다.

④ 각 중앙관서의 장은 제3항에 따라 대통령의 승인을 얻은 예비비사용계획명세서를 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.

[2026년도 1분기 예비비 사용계획명세서 현황]

(단위: 백만원)

부처명	국무회의 심의일	사업내용	예비비 지출액 ¹⁾
법무부	'26.1.20.	윤석열 전 대통령 등에 대한 내란·외환 행위의 진상규명을 위한 특별검사	2,916
	'26.1.20.	김건희와 명태균·건진법사 관련 국정농단 및 불법 선거개입 사건 등 진상규명을 위한 특별검사	6,724
	'26.1.20.	순직 해병 수사 방해 및 사건 은폐 등의 진상규명을 위한 특별검사	2,303
	'26.1.20.	관봉권 피지 폐기 의혹 및 쿠광 퇴직금 불기소 외압 의혹 진상규명을 위한 특별검사	1,143
	'26.2.10.	관봉권 피지 폐기 의혹 및 쿠광 퇴직금 불기소 외압 의혹 진상규명을 위한 특별검사	800
	'26.3.17.	윤석열·김건희에 의한 내란·외환 및 국정농단 행위의 진상규명을 위한 특별검사	9,791
	'26.3.17.	관봉권 피지 폐기 의혹 및 쿠광 퇴직금 불기소 외압 의혹 진상규명을 위한 특별검사	2,172
공정거래위원회	'26.2.10.	공정거래위원회 조직개편 관련 운영경비	835
대통령비서실 및 국가안보실	'26.2.24.	노후 부속시설 환경정비	3,303
진실·화해를위한 과거사정리위원회	'26.2.24.	진실·화해를위한과거사정리위원회 운영경비	991
행정안전부	'26.2.24.	기본사회위원회 및 진실·화해를위한과거사정리위원회 설치·운영경비	16,868
	'26.3.17.	빛의위원회 설치·운영경비	4,851
국민권익위원회	'26.3.17.	국민신문고 시스템개선 (‘빛의인증서’ 발급 및 위변조 방지)	368
산업통상부	'26.3.24.	전략적 투자 임시 추진체계 지원	28,674
재정경제부	'26.3.31.	수출플러스지원단 운영	392
기획예산처	'26.3.31.	국고보조금 부정수급 관리	8,599
금융위원회	'26.3.31.	국민성장펀드추진단 운영경비	321
국회	-	국회기록원 운영 관련 경비	4,755
합 계			95,806

주: 1) 여기서 예비비 지출액은 각 중앙관서에서 사용할 수 있는 예비비 한도액의 개념으로서, 현재
지출액의 범위 내에서 집행 중임

1. 위 표의 예비비 지출액은 단수 조정으로 상이할 수 있음

자료: 각 기관이 제출한 「2026년도 1분기 예비비사용계획명세서」를 바탕으로 재작성

다. 분석의견

2025회계연도 예비비 지출과 관련하여 「2025회계연도 결산 위원회별 분석」에서 논의된 문제점은 예비비 요건 중 보충성, 집행가능성 등을 보다 면밀하게 검토할 필요가 있었던 사례 등이 있다.

정부의 2025회계연도 예비비 지출과 관련하여 「2025회계연도 결산 위원회별 분석」에서 논의된 문제점은 예비비의 ① 요구, ② 승인 및 배정, ③ 집행 단계별로 유형화하여 정리할 수 있다.

[예비비 지출 관련 문제점 분석 기준]

문제점 유형	
(유형 1) 요구	- (예측 불가능성) 본예산 편성시 예측할 수 없었는지 - (시급성) 연도 중에 시급하게 지출해야 할 필요성이 있는지 - (보충성) 기정예산으로 충당이 가능한지 - (집행가능성) 연내 집행가능한 수준으로 신청하였는지 - 국회에서 삭감한 사업은 예비비 신청 불가
(유형 2) 승인 및 배정	- (사전 심의 절차) 기획재정부장관의 조정, 예비비사용계획명세서 작성 후 국무회의 심의 및 대통령 승인 - 예비비가 세출예산으로 배정되기 전 집행 금지
(유형 3) 집행	- 타 사업이나 타 비목으로 이·전용 금지 - 이월 최소화 원칙

① 요구 단계에서는 기정예산으로 충당이 가능한지 여부인 보충성과 연내 집행 가능한 수준으로 신청하였는지 여부인 집행가능성 등에 대해 분석한 사례를 제시하였다. ② 승인 및 배정 단계에서는 예비비 배정 이전에 공공기관 자체예산으로 미리 집행하도록 한 후에 배정된 예비비를 교부한 사례, ③ 집행 단계에서는 위 문제점 유형에 해당하는 사례를 발견하지 못하였다.

이러한 유형 분류를 바탕으로 「2025회계연도 결산 위원회별 분석」에서 논의된 예비비 지출 관련 주요 사항을 요약한 결과는 다음과 같다.

(1) 예비비 요구 단계에서의 문제점

「2025년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면, 각 중앙관서의 장은 예비비 요구에 앞서 당초 본예산 편성시 예측할 수 없었는지, 연도 중에 시급하게 지출해야 할 필요성이 있는지, 기정예산으로 충당이 가능한지 등을 검토하여야 한다. 또한 예비비를 연내에 집행가능한 수준으로 신청하였는지도 고려하여야 한다. 아울러, 국회에서 예산을 삭감한 사업에 대하여는 원칙적으로 예비비를 신청할 수 없다.

기획재정부(現 재정경제부)는 ‘국제협력대사지원단 운영’ 사업¹⁰⁾과 관련하여 2025년도 예비비 4억 4,500만원을 배정받았다. 국제협력대사는 2025년도 예산안 심사가 종료된 이후 임명되었기에, 2025년도 본예산 편성 당시에 예측할 수 없었던 사정은 인정된다. 다만, 당시 기획재정부 내에 글로벌 금융협력, 한국경제설명회(IR) 개최 등을 위한 다양한 세부사업이 이미 편성되어 있는 점을 감안하면, 예비비 요건 중 보충성 측면에서 법령이 아닌 훈령 제정을 통해 국외업무여비와 사업추진비가 대부분인 동 사업을 별도로 편성하여 예비비를 배정할 필요성이 있는지에 대해서는 다소 의문이 있다. 실제로 지원단의 기능과 실질적으로 중첩되는 사업으로서, ASEAN+3 및 글로벌 주요국과의 금융협력 강화를 위한 ‘금융협력사업’에 58억 9,100만원, 한국경제설명회(IR) 개최 등을 위한 ‘국제금융외교 및 G20협력’에 20억 3,200만원의 본예산이 이미 편성되어 있다. 또한 지원단의 성과로 발표한 내용의 상당수는 기존에 수행하던 업무의 연장선에 불과한 것으로 보인다. 따라서 향후 재정경제부는 자율기구 설립 및 예비비 배정 시 충분하게 사전검토할 필요가 있다.

중앙선거관리위원회는 제21대 대통령선거¹¹⁾를 위하여 총 10개 세부사업에 2025년도 예비비 4,804억 4,800만원을 배정받았다. 전임 대통령의 탄핵에 따른 궐위선거 실시를 위한 예비비 배정은 예측불가능성, 시급성, 보충성을 충족한 것으로 보이나, 집행가능성과 관련하여 대체로 준수한 집행실적을 보이면서도 일부 사업이나 비목에서 집행이 저조하거나 초과 집행한 경우가 나타났다. 일례로 대통령 선거관리 세부사업에서 일반수용비 중 참관인수당 등 일부 비목에서 집행률이 부진

10) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(재정경제기획위원회)」, 2026.7.

11) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(행정안전위원회)」, 2026.7.

하게 나타나고, 임차료 비목은 지출결정액보다 초과집행되었다. 또한 재외선거관리 세무사업에서 제21대 대선 재외선거관리 내역사업의 일용임금 및 재외선거 인력운영 내역사업의 국외업무여비 집행률이 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. 따라서 중앙선거관리위원회는 대통령 궐위선거의 특성을 면밀하게 반영하는 등 집행가능성을 고려하여 예비비를 적정하게 배정함으로써 국회의 사전 심사를 받지 않고 이루어지는 예비비의 집행잔액을 최소화하고 집행관리를 강화할 필요가 있다.

[중앙선거관리위원회 2025회계연도 예비비 집행 현황]

(단위: 백만원)

세무사업명 (사업코드)	지출결정액	지출액	이월액	불용액	자금배정일
대통령선거관리 (1131-300)	290,061	269,399	-	20,662	'25.4.8.
재외선거관리 (1131-305)	10,538	8,491	-	2,047	'25.4.8.
선거보전금 (1131-307)	93,707	93,263	-	444	'25.8.5.
정당보조금 (1132-322)	52,383	52,383	-	-	'25.4.8.
공명선거기반조성 (1133-332)	6,695	6,619	-	76	'25.4.8.
위법행위예방활동 (1133-333)	23,501	20,086	-	3,415	'25.4.8.
인터넷심의기반조성 (1135-314)	260	259	-	1	'25.4.8.
선거방송토론 (1135-314)	450	381	-	69	'25.4.8.
선거여론조사심의 (1135-315)	353	276	-	77	'25.4.8.
인건비 (7101-150)	2,498	2,498	-	-	'25.4.8.
합 계	480,448	453,654	-	26,794	

자료: 중앙선거관리위원회

국무조정실 및 국무총리비서실은 ‘**검찰개혁 추진단 운영**’ 사업¹²⁾과 관련하여 2025년도 예비비 6억 6,300만원을 배정받았다. 검찰개혁 관련 안건은 2025년 6월 새정부가 출범하면서 본격적으로 논의가 진행된 것으로서 본예산 편성 당시에 예측하기 어려운 추가적 재정소요로 인정될 수 있으며, 「정부조직법」 개정안이 공포된 2025년 10월 1일 이후 개정안 시행(2026.10.2.) 유예기간인 1년 이내에 관련 규정 정비, 조직 설계 및 행정지원 등 실무업무를 완료해야 하므로 시급성 또한 인정될 수 있다. 또한 예비비 편성 당시에 연말 집행잔액을 정확하게 예상하기 어려웠을 것이며, 예비비 편성 이후 기본경비 예상잔액 중 일부를 이·전용하여 부동산 감독 추진단을 신규 출범하는 등의 사정으로 기본경비 예산현액이 감소한 점 등을 고려할 때, 예비비 요건 중 보충성 요건을 위반했다고 보기에는 무리가 있다. 결론적으로 동 사업의 예비비는 사용요건에는 부합한다.

집행과정에서 발생할 제반사항을 모두 예상해서 정확히 필요한 만큼의 예비비를 편성하는 것은 다소 무리가 있겠으나, 검찰개혁추진단이 2025년 10월 1일 출범한 점을 감안할 때 자문위원회 구성을 위한 교수·전문가 등의 섭외, 실무원 채용·공고 등의 절차에 소요되는 기간을 면밀하게 고려했다면 예비비 잔액 발생 규모를 일부 축소할 수 있었을 것으로 보인다. 따라서, 국무조정실 및 국무총리비서실은 향후 본예산에 없던 신규사업을 추진하기 위한 예비비를 편성하는 경우 필요한 재원규모 산정에 관한 제반사항을 면밀하게 점검할 필요가 있다.

행정안전부는 ‘**공직선거관리 및 지방의회역량강화**’ 사업¹³⁾에서 2025년도 예비비 89억 6,900만원을 배정받았다. 지방자치단체에서 국가사무인 대통령선거 및 국회의원선거와 관련하여 선거인명부 작성, 투표안내 및 투표소관리 등을 수행하고 있기에, 해당 업무수행에 소요되는 비용을 지원하고자 행정안전부는 당초 예산 5억 2,500만원에 더하여 예비비 89억 6,900만원을 추가 편성하였다. 그런데 특근매식비 등 주요 항목 전반에서 실제행률이 80%미만인데, 지난 선거의 실제행내역과 예산산출단가 등을 고려할 때 예측가능성이 충분했던 것으로 보인다. 더욱이 예비비 요구 당시에 궐위선거 특성 상 선거준비기간이 일반 대선에 비해 짧은다는 사실을 인

12) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(정부위원회)」, 2026.7.

13) 국회예산정책처, 「2025회계연도 위원회별 분석(행정안전위원회)」, 2026.7.

지하고 있었으나, 예비비 산출과정에서 이와 같은 요인들이 면밀하게 검토되어 반영되지 않았다. 예측하지 못한 불가피한 상황에 한하여 국회의 심의 없이 편성하는 예비비는 구체적 근거와 기준에 따라서 최소한의 금액만을 반영하는 것이 원칙이므로, 행정안전부는 향후 선거관리 업무를 위한 예비비 편성 시 실효가능성을 면밀하게 검토할 필요가 있다.

(2) 예비비 배정 과정에서의 문제점

「2025년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면, 각 중앙관서의 장은 예비비 사용이 필요한 때에는 그 이유 및 금액과 추산의 기초를 명백히 한 명세서를 작성하여 기획재정부 장관에게 제출하여야 한다. 또한, 각 중앙관서의 장은 예비비가 세출예산으로 배정되기 이전에 이를 집행하여서는 안 된다.

과학기술정보통신부는 ‘해외우수과학자유치’ 사업¹⁴⁾에서 2025년도 예비비 51억 2,000만원을 배정받았다. 국무회의 예비비 의결(10.14.) 및 배정(10.16.) 이후 일주일 만에 사업수행기관 공모, 평가, 협약(10.20.)이 초단기로 추진되는 과정에서 일정을 소화하기 위하여 과학기술정보통신부는 예비비 의결 및 배정 이전에 행사 사전기획 등 사업을 추진한 것으로 확인되었다. 기획예산처의 예비비 배정(10.16.) 이전에 한국과학창의재단(수행기관)은 기관 자체 자금 등을 활용하여 10월 8일에 호텔 임차료를 사전 결제하였는데, 이는 예산의 사후확정을 전제한 것으로서 「국가재정법」 제 51조의 예비비사용규정, 「국고금 관리법」 제20조의 지출원인행위 준칙에서 규정한 일반적 재정운용원칙과 차이가 있는 것으로 보인다. 과학기술정보통신부는 「국가연구개발혁신법」의 위임에 따른 「국가연구개발사업 연구개발비 사용 기준」을 적용하여 절차를 진행하였다는 입장이지만, 예비비 편성 및 집행은 「국가재정법」 및 「국고금 관리법」의 절차, 정부예산 편성 및 집행의 기본 원칙을 준수하는 것이 바람직한 것으로 보이므로, 향후 유사한 사례가 재발하지 않도록 검토가 필요하다.

14) 국회예산정책처, 「2025회계연도 위원회별 분석(과학기술정보통신위원회)」, 2026.7.

[붙임]

[예비비 사업 총괄표]

〈일반회계〉

(단위: 백만원)

부처명	구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	다음연도 이월액	불용액
대통령비서실 및 국가안보실	일반 예비비	청와대 이전 비용	16,158	16,158	16,014	-	144
대통령경호처	일반 예비비	청와대 내·외곽 통합 경호·경비 인프라구축 예비비	9,759	9,759	8,737	231	791
중앙선거 관리위원회	목적 예비비	대통령 궐위선거에 따른 선거경비	386,740	386,740	360,391	-	26,349
		제21대 대선 선거비용 보전경비	93,707	93,707	93,263	-	445
국무조정실 및 국무총리비서실	일반 예비비	국무조정실 일반예비비요구 (검찰개혁추진단 운영 관련)	663	663	475	62	126
기획재정부	일반 예비비	국제협력대사지원단 운영	445	445	379	-	66
		국가안전보장활동 지원	380,000	380,000	380,000	-	-
		국가바이오위원회 지원단 운영	2,061	2,061	1,508	15	538
		우주항공 분야 첨단기술 확보	152,000	152,000	152,000	-	-
		AI 전력 인프라 구축 경비	114,000	114,000	114,000	-	-
		글로벌 안보침해 행위 긴급대응	114,000	114,000	42,900	-	71,100
	목적 예비비	법률개정으로 인한 정부조직개편에 따른 기획예산정보화 소요경비	8,938	8,938	6,981	1,557	401
과학기술 정보통신부	일반 예비비	국가인공지능전략위원회 예비비	1,009	1,009	494	-	514
		해외 우수연구자 유치 홍보 지원	5,120	5,120	5,120	-	-
	목적예 비비	목적예비비 지출안(정보시스템 복구 및 이전지원) 관련 예비비	4,177	4,177	4,177	-	-
	목적 예비비	국가인공지능위원회 운영 지원 예비비	2,617	2,617	2,617	-	-

(단위: 백만원)

부처명	구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	다음연도 이월액	불용액
교육부	일반 예비비	보육교직원 인건비 및 운영지원	103,460	103,460	103,460	-	-
	목적 예비비	고등학교 무상교육	467,682	467,682	467,682	-	-
		일반회계에서 유아교육지원특별회계로 전출(유아단계적 무상교육 보육실현)	128,852	128,852	128,852	-	-
법무부	일반 예비비	국제투자분쟁 중재수행 및 대응사업 예비비	3,010	3,010	3,010	-	0
	목적 예비비	공군 20전투비행단 이예람 중사 사망 사건 관련 군 내 성폭력 및 2차 피해 등의 진상규명을 위한 특별검사 운영경비(2025년 1차)	338	338	324	-	14
		순직 해병 수사 방해 및 사건 은폐 등의 진상규명을 위한 특별검사 운영경비(2025년 1차)	4,003	4,003	2,960	-	1,044
		윤석열 전 대통령 등에 의한 내란·외환 행위의 진상규명을 위한 특별검사 운영경비(2025년 1차)	8,749	8,749	4,959	-	3,790
		김건희와 명태균·진진법사 관련 국정농단 및 불법 선거 개입 사건 등 진상규명을 위한 특별검사 운영경비(2025년 1차)	7,813	7,813	7,328	-	485
		공군 20전투비행단 이예람 중사 사망 사건 관련 군 내 성폭력 및 2차 피해 등의 진상규명을 위한 특별검사 운영경비(2025년 2차)	35	35	30	-	5

(단위: 백만원)

부처명	구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		윤석열 전 대통령 등에 의한 내란·외환 행위의 진상규명을 위한 특별검사 운영경비(2025년 2차)	1,585	1,585	1,566	-	19
		김건희와 명태균·건진법사 관련 국정농단 및 불법 선거 개입 사건 등 진상규명을 위한 특별검사 운영경비(2025년 2차)	1,680	1,680	1,075	-	604
		순직 해병 수사 방해 및 사건 은폐 등의 진상규명을 위한 특별검사 운영경비(2025년 2차)	2,798	2,798	2,106	-	692
		국가배상금·형사보상금 예비비(1차)	282,500	282,500	282,500	-	-
		김건희와 명태균·건진법사 관련 국정농단 및 불법 선거 개입 사건 등 진상규명을 위한 특별검사 운영경비(2025년 3차)	1,144	1,144	660	-	484
		관봉권 띠지 폐기 의혹 및 쿠팡 퇴직금 불기소 외압 의혹 진상규명을 위한 특별검사 운영경비	1,263	1,263	943	-	320
		순직 해병 수사 방해 및 사건 은폐 등의 진상규명을 위한 특별검사 운영경비(2025년 3차)	571	571	393	-	178
		윤석열 전 대통령 등에 의한 내란·외환 행위의 진상규명을 위한 특별검사 운영경비(2025년 3차)	73	73	49	-	24

(단위: 백만원)

부처명	구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		국가배상금, 형사보상금 예비비(2차)	65,700	65,700	65,699	-	1
행정안전부	일반 예비비	대통령기록물법 제20조의2에 따라 제20대 대통령기록물 이관 필요	4,656	4,656	4,428	207	21
		제21대 대통령 임기 개시에 따라 국정기획·인수역할의 운영체계인 '국정기획위원회' 운영경비 요청	6,563	6,563	5,499	-	1,064
	목적 예비비	공직선거법 제35조(보궐선거 등의 선거일)에 따라 제21대 대통령선거 실시 필요	8,969	8,969	7,536	-	1,433
		8.3.~14. 호우피해 복구지원을 위한 목적예비비 신청	31,006	31,006	31,006	-	-
		국가정보자원관리원 화재로 인한 국가 전산망 복구비	152,143	152,143	133,861	9,341	8,941
		9.6.~7. 호우피해의 재난지원금 등 신속한 복구 지원을 위한 예비비 신청	8,300	8,300	8,300	-	-
		국가정보자원관리원 대전센터에서 발생한 화재로 인한 정보시스템 복구 및 이전 지원 필요	20,169	20,169	15,566	1,420	3,183
농림축산식품부	목적 예비비	개식용종식폐업전업지원	83,410	83,410	83,410	-	-
산업통상부	일반 예비비	고준위방사성폐기물관리위 원회 인건비 및 기본경비	1,995	-	-	-	-

(단위: 백만원)

부처명	구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	다음연도 이월액	불용액
보건복지부	일반 예비비	저출산고령사회위원회 사무처의 인건비, 운영비 및 사업비 등 예산 지원	1,372	1,372	1,307		65
		돌봄 통합지원정보시스템 구축을 위한 일반예비비	4,472	4,472	4,472	-	-
		'25년 출생아 실적이 당초 전망(통계청 장래인구추계)을 상회함에 따라 대상자 추가 지원을 위한 예비비 (첫만남이용권 지원)	42,220	42,220	31,337	10,883	-
	목적 예비비	의사 집단행동(사회재난) 대응을 위한 비상진료체계 지원	9,768	9,768	9,737	-	31
		국가정보관리원 화재(9.26)로 응급안전안심서비스 사업의 운영 시스템 전소됨에 따라, 시스템 복구 시까지 차질없는 사업 추진을 위한 목적예비비	1,908	1,908	1,908	-	-
		'25년 출생아 실적이 당초 전망(통계청 장래인구추계)을 상회함에 따라 대상자 추가 지원을 위한 예비비 (부모급여·아동수당)	307,977	307,977	307,977	-	-
		공무원·사립 교원에 대한 건강보험료 및 장기요양보험료 국가부담금 지급을 위한 목적예비비	51,831	51,831	50,914	-	917

(단위: 백만원)

부처명	구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		메이슨 국제투자분쟁 패소 판정에 따른 손해배상 원금 등 지급을 위한 목적예비비	94,612	94,612	90,406	-	4,206
기후에너지 환경부	일반 예비비	고준위방사성폐기물관리위 원회 공식출범에 따른 인건비 및 운영경비 지원	-	1,995	1,709	-	286
	목적 예비비	국가정보자원관리원 화재 복구 예비비	1,482	1,482	1,482	-	-
고용노동부	목적 예비비	국가정보자원관리원 화재에 따른 노사누리 시스템 복구	55	55	55	-	-
국토교통부	목적 예비비	주거급여지원	15,567	15,567	15,567	-	-
해양수산부	일반 예비비	부산이전	86,681	86,681	68,764	13,763	4,154
		수산물상생할인	3,000	3,000	3,000	-	-
공정거래위원회	일반 예비비	소비자상담센터 운영	730	730	730	-	-
개인정보보호 위원회	목적 예비비	국가정보자원관리원 화재에 따른 정보화시스템 복구	186	186	186	-	-
경찰청	일반 예비비	경찰경호부대 청와대 복귀 관련 경비	4,470	4,470	4,470	-	0
10·29이태원 참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별조사위원회	목적 예비비	인건비, 기본경비 및 사업비	12,400	12,400	8,676	112	3,612

자료: 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」를 바탕으로 재작성

[과학기술정보통신부 일반회계에서 전입받은 우편사업특별회계 손익계정]

(단위: 백만원)

구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	이월액	불용액
목적 예비비	정보시스템 복구 및 이전지원	4,177	4,177	433	2,507	1,237

자료: 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」를 바탕으로 재작성

[교육부 일반회계에서 전입받은 유아교육지원특별회계]

(단위: 백만원)

구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	이월액	불용액
목적 예비비	유아 단계적 무상교육 보육 실현	128,852	128,852	128,852	-	-

자료: 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」를 바탕으로 재작성

[농림축산식품부 일반회계에서 전입받은 농어촌구조개선특별회계 구조개선사업계정]

(단위: 백만원)

구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	이월액	불용액
목적 예비비	개식용종식폐업전업지원	83,410	83,410	82,286	1,124	-

자료: 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」를 바탕으로 재작성

[보건복지부 일반회계에서 전입받은 지역균형발전특별회계 지역지원계정]

(단위: 백만원)

구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	이월액	불용액
목적 예비비	국가정보자원관리원 화재로 응급안전안심서비스 사업의 운영시스템이 전소됨에 따라 복구 시까지 차질없는 사업추진을 위한 목적예비비	1,908	1,908	1,908	-	0

자료: 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」를 바탕으로 재작성

[기후에너지환경부 일반회계에서 전입받은 환경개선특별회계]

(단위: 백만원)

구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	이월액	불용액
목적 예비비	국가정보자원관리원 화재 복구 예비비	1,482	1,482	938	534	10

자료: 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」를 바탕으로 재작성

[해양수산부 일반회계에서 전입받은 농어촌구조개선특별회계 구조개선사업계정]

(단위: 백만원)

구분	사업내용	지출 결정액	배정액	지출액	이월액	불용액
일반 예비비	수산물상생할인	3,000	3,000	3,000	-	-

자료: 「2025회계연도 예비비사용총괄명세서」를 바탕으로 재작성

가. 개 요

(1) 의의

사회기반시설(Social Overhead Capital, SOC)이란 각종 생산활동의 기반이 되는 시설과 해당 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편익을 증진시키는 시설을 말한다. 여기에는 도로·철도·항만 등 경제활동의 기반이 되는 시설, 유치원·학교·도서관·복합문화시설 등 사회서비스의 제공을 위하여 필요한 시설, 공공청사·보훈시설 등 공용시설과 생활체육시설 등 공공용 시설 등이 포함된다.

민간투자사업(이하 ‘민자사업’이라 한다)이란 전통적으로 정부예산으로 건설·운영하여 온 사회기반시설에 대한 민간의 투자를 촉진하여 창의적이고 효율적인 사회기반시설의 확충·운영을 도모하기 위한 것으로 「사회기반시설에 대한 민간투자법」(이하 ‘민간투자법’이라 한다)에 따라 민간부문이 제안하는 사업이나 민간투자시설사업 기본계획에 따라 민간법인·민관합동법인 등 사업시행자가 시행하는 사회기반시설 사업을 말한다. 우리나라는 1994년 8월 「사회간접자본시설에 대한 민자유치촉진법」의 제정을 계기로 민자사업이 도입되었다.

민간투자법 제4조¹⁾는 민자사업의 추진방식을 규정하고 있다. 「민간투자사업

김민혁 예산분석관(mh.k@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 「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

기본계획」(이하 ‘기본계획’이라 한다)에 따르면 민자사업 추진방식은 크게 ‘수익형(BTO, BOT, BOO)’ 방식과 ‘임대형(BTL, BLT)’ 방식으로 구분할 수 있고, BTO 및 BTL 방식을 혼합하여 사회기반시설을 설치·운영하는 ‘혼합형’ 방식, 2가지 이상의 방식을 복수로 활용하는 ‘결합형’ 방식, 기존 사회기반시설을 개량·증설하고 그 부분을 포함한 전체 시설에 대하여 관리운영권을 인정하는 ‘개량운영형’ 방식 등이 폭 넓게 허용된다.

우리나라는 수익형 민자사업 방식을 우선 도입하였다. 수익형 민자사업은 시설 사용자에게 사용료 부과로 투자비의 회수가 가능한 시설을 대상으로 한다. 사업시행자는 사용료 수입을 통해 투자비를 회수하는 구조이다. 수익형 방식 중에서는 BTO방식이 가장 널리 활용되고 있다.

BTO(Build-Transfer-Operate) 방식은 사업시행자가 시설을 준공(신설·증설·개량, 이하 같음)함과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하는 것을 말한다. 일반적인 BTO 방식은 사업시행자가 위험을 전부 부담하므로, 사업시행자의 파산위험이 높은 대신 수익률이 상대적으로 높다. 수익률이 높다는 것은 이용자의 부담 수준(사용료)이 높아진다는 의미이기도 하다. 이에 민간의 투자위험을 축소하면서도 사용료 부담을 완화할 수 있는 사업방식의 도입이 요구되었다.

정부는 민간의 위험부담을 감소시켜 비교적 안정적인 투자처를 제공함으로써 새로운 민자사업 발굴과 사회기반시설에 대한 민간의 장기적인 투자를 촉진하면서도, 기존 BTO 사업에서 문제되었던 높은 사용료를 완화하는데 기여하고자 2015년 「민간투자사업기본계획」을 개정하여 BTO-rs 방식과 BTO-a 방식을 신규 도입하였다.

BTO-rs(위험분담형, risk sharing) 방식은 총사업비에서 건설보조금을 제외한 총민간사업비를 대상으로 주무관청의 투자위험 부담 부분과 사업시행자의 투자위험 부담 부분을 구분(주무관청이 일정 비율을 부담)함으로써 위험을 분담하는 것을 말한다. 이로써 주무관청이 투자위험을 부담하는 부분의 사업수익률을 낮출 수 있고 최종적으로 사용료를 인하할 수 있다. 주무관청은 매년 주무관청에 귀속되는 실제 운영수입이 실시협약에서 정한 투자위험분담기준금 수준에 미달하는 경우 그 부족분에 대하여 재정지원을 할 수 있으며, 반대로 초과하는 경우 그 초과분을 환수할 수 있다. ‘신안산선 복선전철’ 민간투자사업이 BTO-rs 방식으로 추진되고 있다.

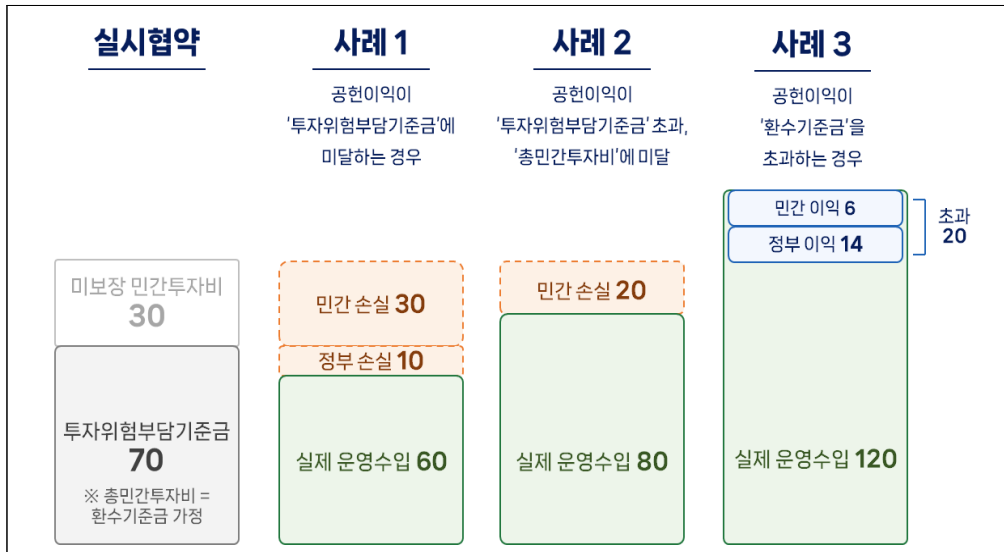
[실제 운영수입 규모에 따른 정부 · 민간 분담 사례(BTO-rs 방식)]



자료: 국토교통부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

BTO-a(손익공유형, adjusted) 방식은 주무관청이 총민간투자비 중 ① 선순위 차입금에 대한 원리금(실시협약에서 정하는 금액을 한도로 함), ② 이를 제외한 민간 투자비의 최소기회비용 및 ③ 고정운영비용을 보장하는 것을 말한다. BTO-rs 방식과 마찬가지로 정부가 투자위험을 부담하여 사업수익률을 낮출 수 있으며, 최종적으로 사용료를 인하할 수 있다. 주무관청은 매년 실제 운영수입에서 변동운영비용을 차감한 금액(공헌이익)이 실시협약상 주무관청의 투자위험부담기준금에 미달하는 경우 그 부족분을 재정으로 보전하여 투자위험을 분담하고, 공헌이익이 환수기준금을 초과하면 그 초과금액 중 일부(주무관청의 위험분담비율 및 사용료 수준 등을 감안하여 실시협약으로 정함)를 환수할 수 있다. ‘천안 하수처리장 시설현대화’, ‘경산시 공공하수처리시설(증설)’ 민간투자사업 등이 BTO-a 방식으로 추진 · 운영 중이다.

[실제 운영수입 규모에 따른 정부·민간 분담 사례(BTO-a 방식)]



주: 변동운영비가 발생하지 않는 상황을 가정(실제 운영수입 = 공헌이익)

자료: 국토교통부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

[BTO·BTO-rs·BTO-a 비교]

구 분		BTO(일반형)	BTO-rs(위험분담형)	BTO-a(손익공유형)
위험 공유 수준	민간 위험	높음	중간	낮음
	정부 보장 내용	없음 (손실 100% 민간 부담)	주무관청 귀속 운영수입 중 투자위험 분담기준금 부족분 보전	공헌이익 중 투자위험 분담기준금 부족분 보전
	환수 여부	없음 (이익 100% 민간 귀속)	주무관청 귀속 운영수입 중 투자위험 분담기준금 초과분 환수	공헌이익 중 환수기준금 초과분 환수
수익률		사업자 제시 후 협상에 따라 결정 (약정 사업수익률 ¹⁾)	혼합 실질수익률 (정부부담분 실질수익률과 사업자부담분 실질수익률의 가중평균)	사업자 제시 후 협상에 따라 결정 (상대적으로 낮은 수준)

구 분		BTO(일반형)	BTO-rs(위험분담형)	BTO-a(손익공유형)
사용료	수준	협약요금 ¹⁾	협약요금 (공공요금 준용)	협약요금 (공공요금 준용)
	인상 방식	매년 물가상승률 반영	매년 물가상승률 반영 (공공요금 인상을 반영 가능)	매년 물가상승률 반영 (공공요금 인상을 반영 가능)

주: 1) 「민간투자사업기본계획」 제11조(수익률·사용료의 결정) ① 수익형 민자사업의 수익률 및 사용료는 다음 산식에 의하여 결정한다.

$$\sum_{i=0}^n \frac{CCi \text{ 또는 } RCi}{(1+r)^i} = \sum_{i=n+1}^N \frac{ORi - OCi}{(1+r)^i}$$

n : 시설의 준공시점
 N : 무상 사용기간 또는 관리운영권 설정기간의 종료시점
 (다만, 민간에게 소유권이 영구 귀속되는 시설인 경우는 분석대상기간)
 CCi : 신규시설의 준공을 위해 매년도 투입되는 비용
 (다만, 정부재정지원 금액은 제외)
 RCi : 개량운영형의 경우 기존시설에 대한 증설 및 개량비용(다만, 정부재정지원 금액은 제외)
 ORi : 매년도 운영수입
 OCi : 매년도 운영비용(다만, 법인세 제외)
 r : 사업의 세전 실질수익률(IRR)

※ 이는 수익률·사용료의 제약조건으로, 실제 사업수익률과 사용료 수준은 법령에서 정한 절차 및 기준에 따라 사업시행자와 주무관청의 협상을 통해 실시협약으로 정한다.

자료 : KDI 공공투자관리센터, 「민간투자사업 가이드북」, 2025. 12.을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

BOT(Build-Operate-Transfer) 방식은 사업시행자가 시설을 준공한 후 일정 기간 동안 사업시행자가 해당 시설의 소유권을 갖게 되고 그 기간이 만료되면 시설 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 것을 말한다. ‘해운대 해저테마 수족관’, ‘제주해양과학관’ 등 민간투자사업이 BOT 방식으로 추진·운영중이다.

BOO(Build-Own-Operate) 방식은 사업시행자가 시설을 준공함과 동시에 사업시행자에게 해당 시설의 소유권이 인정되는 것을 말한다. 민영화와 유사한 방식인데, ‘나주호 관광지 조성사업’, ‘천안종합휴양관광지’, ‘용인물류터미널 조성’ 등 민간투자사업이 BOO 방식으로 추진·운영중이다.

임대형 민자사업 방식은 학교·군생활관·문화시설 등 낮은 수익성으로 인해 사용료 징수를 통해 투자비를 회수하기 곤란한 경우에 주로 활용된다. 사업시행자가 관리운영권을 기반으로 사업시설을 주무관청에 임대하고, 주무관청으로부터 임대료를 수취하여 투자비의 회수가 이루어진다.

BTL(Build-Transfer-Lease) 방식은 사업시행자가 시설을 준공함과 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 것을 말한다.

BLT(Build-Lease-Transfer) 방식은 사업시행자가 시설을 준공한 후 일정기간 동안 타인에게 임대하고 임대 기간이 종료된 후 시설물을 국가 또는 지방자치단체에 이전하는 방식을 말한다.

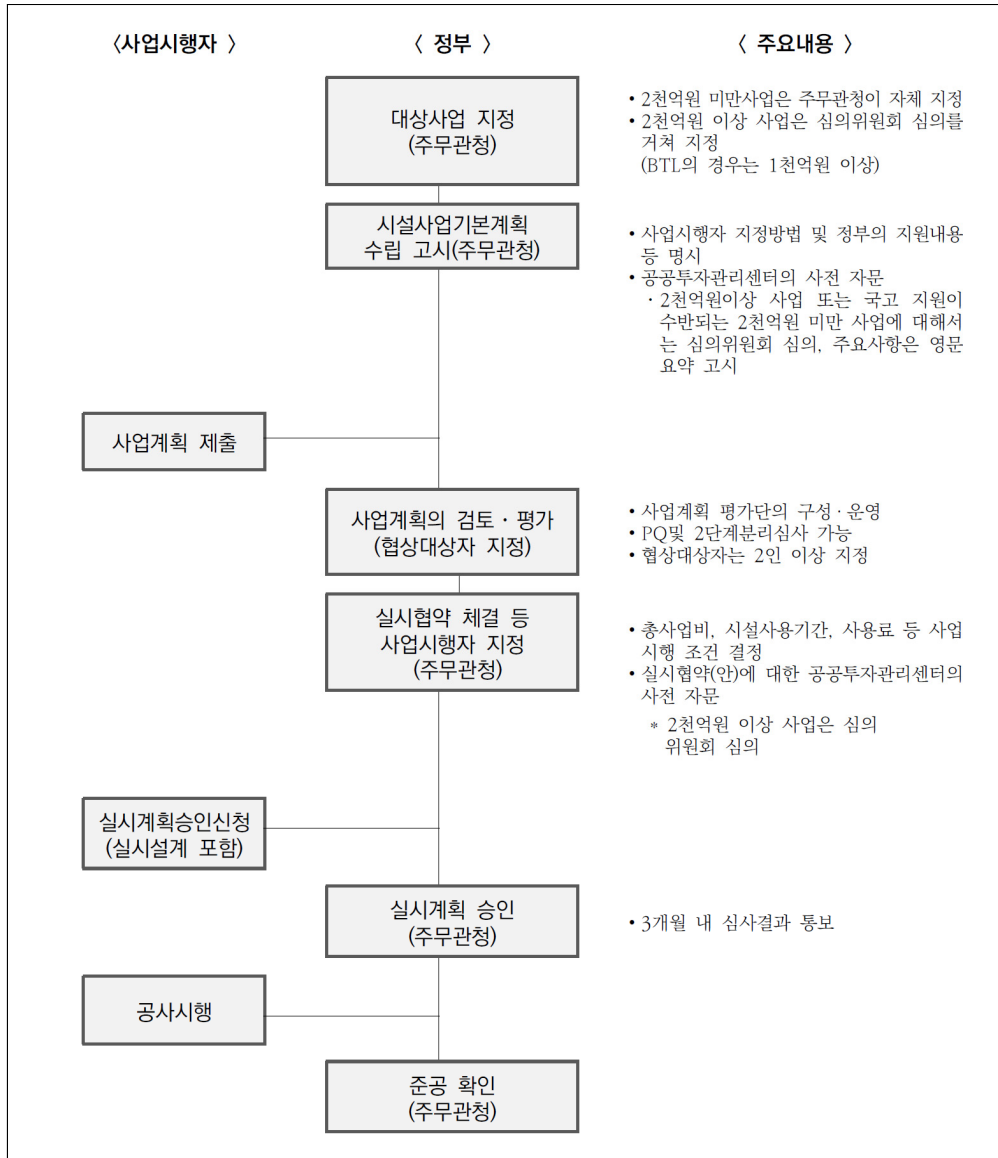
(2) 추진절차

민자사업은 정부가 계획을 수립하고, 사업시행자를 모집하여 실시하는 정부고시사업과 민간이 제안하고 이를 주무관청이 심사하여 추진하는 민간제안사업으로 구분된다. 수익형·임대형 민자사업의 추진 절차를 정부고시사업과 민간제안사업으로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

① 수익형 민간투자사업(BTO 등) 추진절차

수익형 민자사업을 정부고시사업으로 추진하는 경우 주무관청이 대상사업을 지정(2천억원 이상 규모의 사업은 민간투자사업심의위원회의 심의를 거쳐야 한다) 하고, 시설사업기본계획을 수립하여 고시하면 민간이 사업계획을 작성하여 제출한다. 이후 사업계획의 검토·평가 절차를 거쳐 협상대상자를 지정하고, 실시협약 체결(사업시행자 지정), 사업시행자의 실시계획에 대한 승인 등 순서로 사업을 시행한다.

[수익형 민자사업-정부고시사업의 추진 절차]

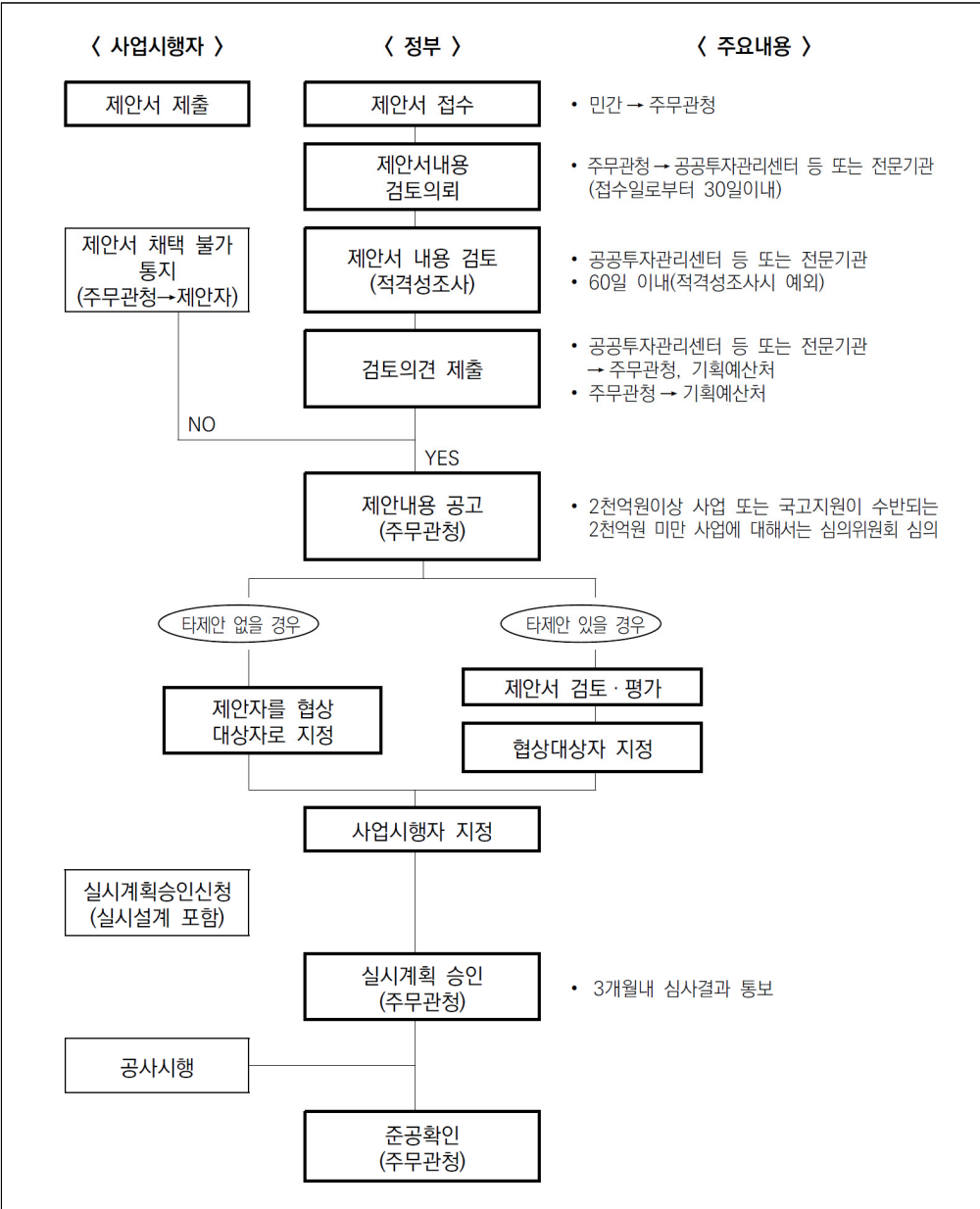


자료: 「민간투자사업기본계획」

수익형 민자사업을 민간제안사업으로 추진하는 경우 민간이 사업제안서를 제출하는 것으로 사업이 시작된다. 제출된 제안서는 주무관청의 검토의뢰에 따라 타당성 조사 및 민자적격성조사를 거치게 되고, 검토 결과 타당성이 있다고 평가되면 주무관청은 검토결과를 기획예산처에 제출한 후 제안내용을 공고한다. 다른 제안이 없을

경우 최초 제안자를 협상대상자로 지정하게 되며, 다른 제안이 있으면 제안서 검토·평가를 거쳐 협상대상자를 지정한다. 이후 실시계획 승인 등 순서로 사업을 시행한다.

[수익형 민간투자사업-민간제안사업의 추진 절차]

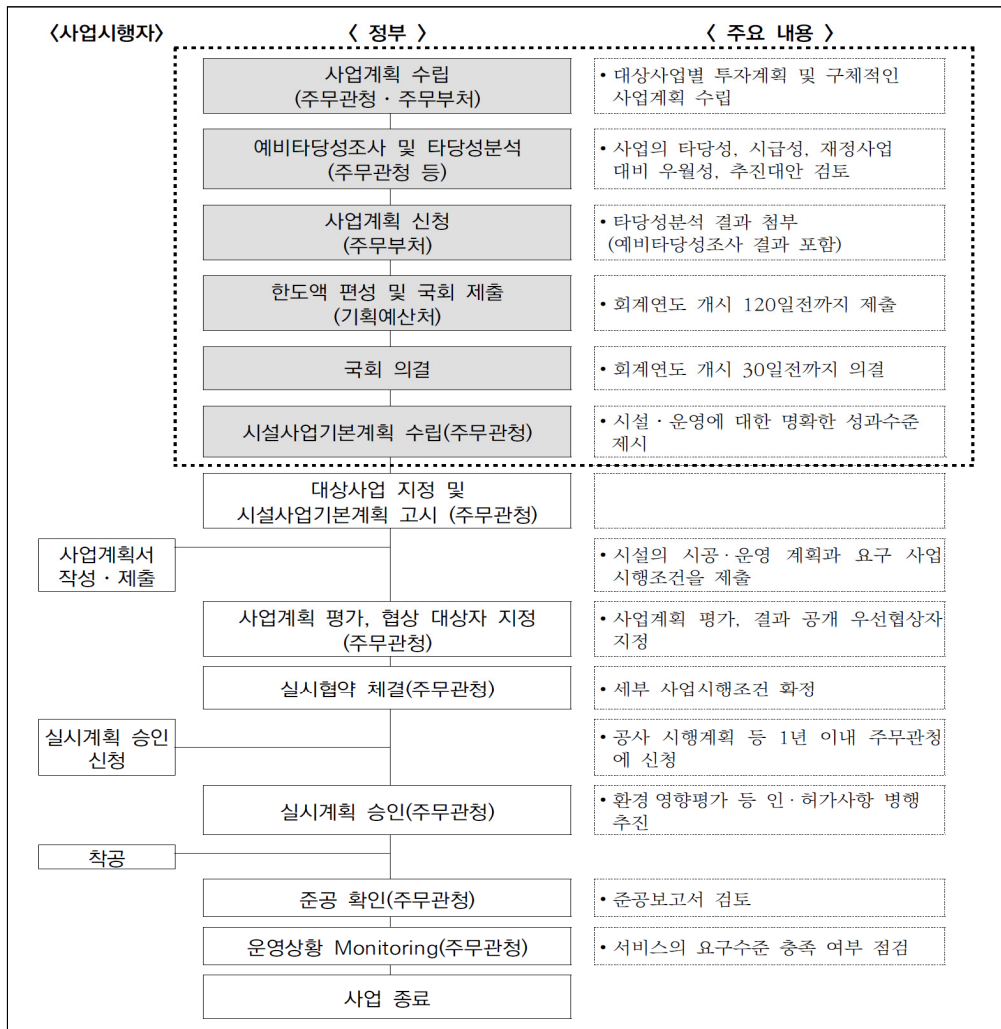


자료: 「민간투자사업기본계획」

② 임대형 민간투자사업(BTL) 추진절차

임대형 민자사업을 정부고시사업으로 추진하는 경우, 주무관청이 사업계획을 수립하고, 이를 바탕으로 타당성분석과 민자적격성조사를 거쳐 기획예산처에 사업계획을 신청한다. 기획예산처는 주무관청의 신청을 바탕으로 「임대형 민간투자사업(BTL) 한도액안」(이하 'BTL 한도액안'이라 한다)을 작성하고, 이를 국회에 제출하여 국회의 의결 절차를 거치게 된다. 이후 시설사업기본계획을 수립하는 등 후속 절차는 수익형 민자사업과 같다.

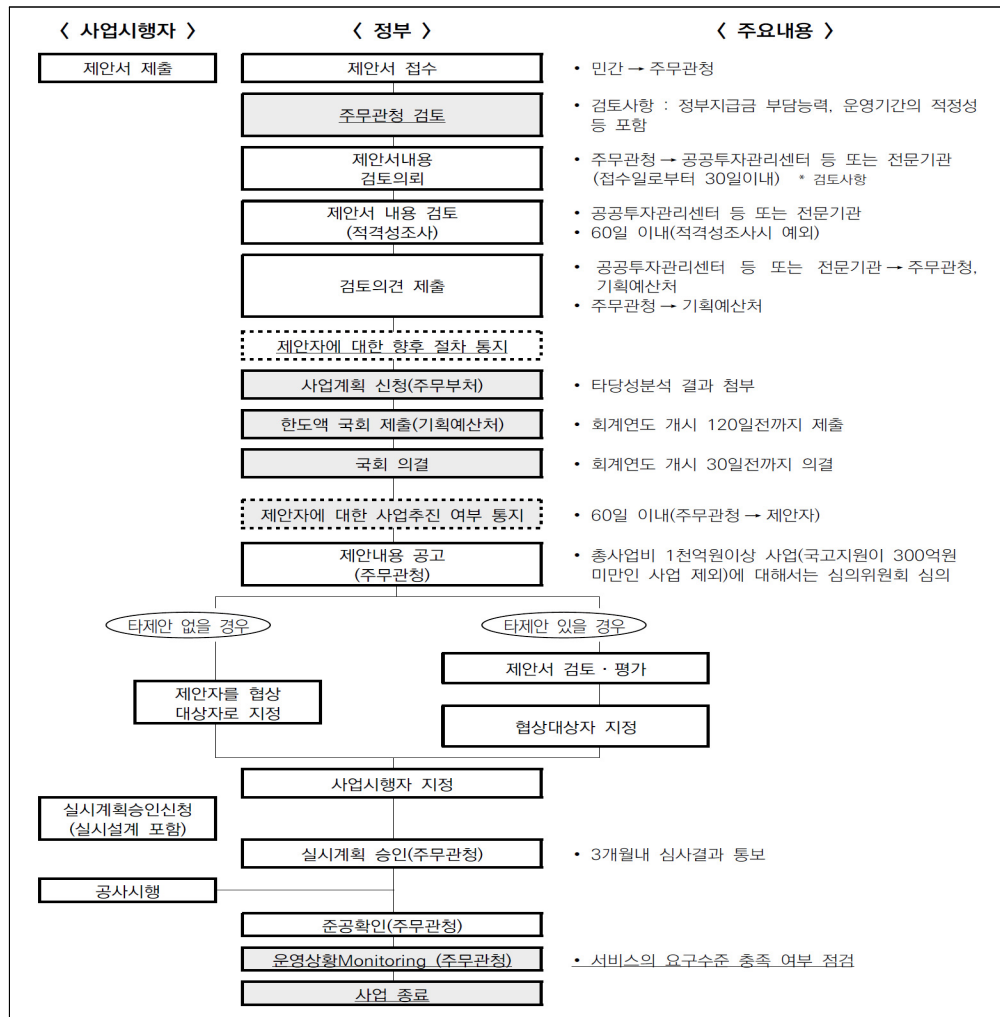
[임대형 민간투자사업-정부고시사업의 추진 절차]



자료: 「민간투자사업기본계획」

임대형 민자사업을 민간제안사업으로 추진할 때는 민간이 제출한 사업제안서를 바탕으로 주무관청이 정부지급금 부담능력 및 운영기간의 적정성 등을 검토한 후 전문기관에 의뢰하여 타당성조사 및 민자적격성조사를 실시한다. 검토 결과 타당성이 있는 것으로 판단되면 제안자에게 향후 절차를 통지하고, 타당성분석 결과를 첨부하여 기획예산처에 사업계획을 신청한다. 기획예산처는 주무관청의 신청을 바탕으로 BTL 한도액을 작성하고, 이를 국회에 제출하여 국회 의결절차를 거친다. 이후 절차는 수익형 민자사업의 경우와 같다.

[임대형 민간투자사업-민간제안사업의 추진 절차]



자료: 「민간투자사업기본계획」

(3) 2025년도 민간투자사업 운영현황 및 추진실적

민간투자법 제51조의2²⁾는 민자사업을 추진하는 주무관청이 매년 기획예산처장관에게 민간투자사업의 운영현황 및 추진실적을 제출하도록 하고 있으며, 기획예산처장관은 제출받은 보고서를 공개하고 이를 매년 5월 31일까지 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하도록 규정하고 있다. 이에 정부는 「2025년도 민간투자사업 운영현황 및 추진실적 등에 관한 보고서」를 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하였다.

① 총괄 현황

1994년에 민자사업 제도가 도입된 이후 2025년까지 실시협약이 체결된 민자사업은 총 910개이고, 총투자비(민간투자비+정부투자비)는 159.1조원이다. 이 중 수익형 민자사업(BTO 등)으로 추진·운영중인 사업은 289개(총투자비 117.6조원)이고, 임대형 민자사업(BTL)으로 추진·운영중인 사업은 620개(총투자비 38.7조원)이다. 혼합형 민자사업(BTO+BTL)으로 추진중인 사업은 1개(총투자비 2.8조원)이다.

[민자사업 추진·운영 현황 : 1994~2025년]

(단위: 개, 조원)

구 분	사업 수					누적 투자규모			
	합 계	준비중	시공중	운영중	종료	합 계	민간투자	정부투자	
								건설보조금	토지보상비
수익형	289	13	22	189	65	117.6	73.6	26.5	17.5
임대형	620	23	42	537	18	38.7	37.9	0.8	0.03
혼합형	1	1	-	-	-	2.8	1.6	1.2	0.07
합 계	910	37	64	726	83	159.1	113.1	28.5	17.6

주: 지방정부 투자실적을 포함하고 있음에 유의

자료: 기획예산처, 「2025년도 민간투자사업 운영현황 및 추진실적 등에 관한 보고서」

2) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」

제51조의2(민간투자사업 추진실적 등의 제출 및 평가) ① 주무관청은 제4조에 따른 민간투자사업의 추진방식별로 그 운영현황 및 추진실적 등에 관한 보고서를 매년 기획예산처장관에게 제출하여야 한다.

② 기획예산처장관은 제1항에 따라 제출받은 보고서를 공개하고, 이를 매년 5월 31일까지 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.

③ 기획예산처장관은 민간투자사업에 대한 종합평가를 실시하고 심의위원회의 심의·의결을 거쳐 확정 한 후에 그 평가결과를 민간투자사업의 주요 정책 수립 등에 반영하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 보고서의 제출, 공개 및 종합평가 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2025년에는 76개 사업에 대해 총 4.7조원의 투자비가 집행되었다. 이 중 수익형 민자사업(BTO 등)은 평택-부여-익산 고속도로(0.9조원), 광명-서울 고속도로(0.4조원), 동북선 도시철도(0.3조원) 등 30개 사업에 3.6조원이 집행되었고, 임대형 민자사업(BTL)은 강원대학교 생활관 제3차(0.4조원), 여주시 소규모 공공하수처리시설 건설 공사(0.04조원) 등 45개 사업에 0.9조원이 집행되었으며, 혼합형으로 추진되고 있는 대장-홍대 광역철도 1개 사업에 0.1조원이 집행되었다.

[2025년 민자사업 집행실적]

(단위: 개, 조원)

구 분	사업 수					'25년 집행액			
	합계	준비중	시공중	운영중	종료	합계	민간투자	정부투자	
								건설보조금	토지보상비
수익형	30	5	21	4	-	3.6	1.8	0.8	1.0
임대형	45	2	25	18	-	0.9	0.9	0.03	-
혼합형	1	1	-	-	-	0.1	0.07	0.01	0.04
합 계	76	8	46	22	-	4.7	2.8	0.9	1.0

주: 지방정부 투자실적을 포함하고 있음에 유의

자료: 기획예산처, 「2025년도 민간투자사업 운영현황 및 추진실적 등에 관한 보고서」

② 수익형 민간투자사업(BTO 등) 추진 현황

2025년에는 수익형으로 추진되는 철도 5개(1.3조원), 도로 7개(1.7조원), 환경 16개(0.5조원) 등 30개 사업에 대해 3조 6,222억원의 투자비가 집행되었다. 한편, 2025년에는 최소운영수입보장(MRG)에 따라 11개 사업에 대해 600억원이 지급되었고, 최소비용보전(MCC)에 따라 16개 사업에 대해 7,491억원이 지급되었다.

[2025년 수익형 민자사업 투자 및 MRG · MCC 지급 실적]

(단위: 개, 억원)

주무관청	사업 수					'25년 투자비	'25년 MRG		'25년 MCC	
	합계	준비중	시공중	운영중	종료		사업수	지급액	사업수	지급액
합 계	30	5	21	4	-	36,222	11	600	16	7,491
국토교통부	6	1	4	1	-	23,511	1	301	1	4,104
해양수산부	1	-	1	-	-	81	4	105	3	176
국고보조 지방자치단체사업	23	4	16	3	-	12,630	6	194	12	3,211

주: 지방정부 투자 및 지급실적을 포함하고 있음에 유의

자료: 기획예산처, 「2025년도 민간투자사업 운영현황 및 추진실적 등에 관한 보고서」

③ 임대형 민간투자사업(BTL) 추진 현황

2025년에는 임대형으로 추진되는 교육 42개(0.8조원), 복지 1개(0.04조원), 환경 1개(0.04조원) 사업 등 45개 사업에 대해 9,349억원의 투자비가 집행되었다. 한편, 2025년에는 537개 사업에 대해 3조 1,914억원 규모의 정부지급금(시설임대료 및 운영비)이 지급되었다.

[2025년 수익형 민자사업 투자 및 정부지급금 지급 실적]

(단위: 개, 억원)

주무관청	사업 수					'25년 투자비	'25년 정부지급금	
	계	준비중	시공중	운영중	종료		사업수	지급액
합계	45	2	25	18	-	9,349	537	31,914
경찰청	-	-	-	-	-	-	5	193
고용노동부	1	-	1	-	-	30	8	432
과학기술정보통신부	-	-	-	-	-	-	9	1,076
국방부	-	-	-	-	-	-	94	7,089
국토교통부	-	-	-	-	-	-	4	3,820
보건복지부	-	-	-	-	-	-	1	41
성평등가족부	-	-	-	-	-	-	1	79
해양수산부	-	-	-	-	-	-	1	151
질병관리청	-	-	-	-	-	-	1	56
국고보조 지방자치단체사업	44	2	24	18	-	9,319	413	18,977

주: 지방정부 투자 및 지급실적을 포함하고 있음에 유의

자료: 기획예산처, 「2025년도 민간투자사업 운영현황 및 추진실적 등에 관한 보고서」

④ 혼합형 민간투자사업(BTO + BTL) 추진 현황

2025년에는 혼합형으로 추진되는 대장-홍대 광역철도 1개 사업에 대해 투자비 1,147억원이 집행되었다.

[2025년 혼합형 민자사업 투자 등 실적]

(단위: 개, 억원)

주무관청	사업 수					'25년 투자비	MRG		MCC		정부지급금	
	합계	준비중	시공중	운영중	종료		사업수	지급액	사업수	지급액	사업수	지급액
국토교통부	1	1	-	-	-	1,147	-	-	-	-	-	-

자료: 기획예산처, 「2025년도 민간투자사업 운영현황 및 추진실적 등에 관한 보고서」

나. 분석의견

(1) 수익형 민간투자사업(BTO 등) 관련 정부의 재정부담 등 분석

최소운영수입보장(MRG) 제도가 적용된 민자사업의 경우 예상수입 대비 실제 운영수입이 과소하여 사업시행자의 최소수입보전을 위한 과도한 재정부담이 발생하는 문제가 있었으며, 이에 2009년에 MRG 제도가 폐지되고 기존 사업에 대한 사업 재구조화 등이 추진되고 있다.

최소운영수입보장(Minimum Revenue Guarantee, MRG) 제도는 민자시설 사업시행자의 운영수입이 기준치에 미달하는 경우 그 부족분을 재정으로 보충하여 주는 것을 말한다. MRG 제도는 사업시행자의 위험부담을 완화함으로써 민간투자를 활성화하기 위해 도입되었으나 여러 부작용이 수반되기 때문에 2009년에 원칙적으로 폐지되었다. 인천국제공항철도(이하 '공항철도'라 한다) 사업은 MRG 제도의 문제점이 드러난 대표적인 사례이다.

공항철도는 서울역과 인천공항2터미널역을 연결하는 연장 63.8km의 일반철도 노선으로, 수익형 민자사업(BTO) 방식으로 추진되었다. 공항철도는 2001년에 실시협약을 체결 및 착공, 2007년 부분 개통, 2010년 전 구간 개통을 완료하여 운영 중인 우리나라 최초의 민간투자 철도이다.

공항철도 사업에는 MRG 방식이 적용되어 최초 개통시점인 2007년부터 2008년까지는 예상수요에 따라 산출한 예상수입의 90% 수준을 보장하고, 2009년부터는 예상수입의 65%를 보장하는 내용으로 실시협약이 체결되었다.

그런데, 2010년부터 2015년까지 공항철도의 예상수요 대비 실제 이용객 수를 살펴보면, 2010년 기준 일평균 24.8만명이 이용할 것으로 예측되었으나 실제 일평균 이용객은 2.8만명으로 예상수요 대비 실이용객 수 비율이 11.3%에 그쳤다. 해당 기간 예상수요 대비 실이용객 수준이 가장 높았던 2014년에도 예측수요(일평균 55만명) 대비 실이용객(일평균 17.6만명) 수준은 32.0%에 불과하였다.

[2010~2015년 공항철도 일평균 이용객 현황]

(단위: 천명/일, %)

연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015
예상수요(A)	248	492	519	534	550	678
실이용객(B)	28	89	134	158	176	190
차이(A-B)	220	403	385	376	374	488
비율(B/A)	11.3	18.1	25.8	29.6	32.0	28.0

자료: 국토교통부

이와 같이 시설 수요가 과다하게 추계된 사업에 대해 MRG 제도가 적용된 경우 최소수입보전을 위한 재정투입 규모가 과도해지는 문제가 있다.³⁾ 공항철도의 경우 MRG 방식이 적용되었던 2007년부터 2015년 6월까지 매년 적게는 1,093억원에서 많게는 3,237억원까지 지급의무가 발생하였으며, 같은 기간 사업시행자에게 총 1조 4,565억원에 달하는 비용이 지급되었다.

[MRG방식에 따른 재정투입 현황]

(단위: 억원)

구 분		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	합계
MRG 보장비용		90%		65%							
협약금액(A)		1,300	1,916	2,194	2,248	4,810	5,357	5,635	5,910	3,443	32,813
보장금액(B) (A*보장률)		1,170	1,724	1,426	1,461	3,127	3,482	3,663	3,842	2,238	22,133
공제 (C)	수입	71	114	130	170	324	448	535	594	245	2,631
	기타	6	18	14	62	23	31	29	11	-	194
MRG (B-C)	지급의무	1,093	1,592	1,282	1,229	2,780	3,003	3,099	3,237	-	17,315
	지급액	-	1,040	1,645	1,188	1,322	2,750	2,959	2,872	789 ¹⁾	14,565

주: 1) 2015년 6월부터 비용보전방식(SCS)으로 전환됨에 따라 MRG 정부지급금 감소

자료: 국토교통부, (주)공항철도

- 3) MRG 제도는 사업시행자 입장에서 투자에 따른 위험성과 불확실성을 완화하는 효과가 있으므로 민간 부문의 투자를 촉진할 수 있다는 장점이 있으나, 공항철도 사례에서 나타나듯 예상수요가 과다하게 책정되면 예상수입에 미달하는 부분을 보장하기 위한 과도한 재정부담이 발생한다. 또한, 사업시행자는 실제수요와 무관하게 높은 수입을 안정적으로 확보할 수 있게 되므로, 비용 절감 및 수익성 개선 등 경영 효율화 유인이 낮아지는 측면도 있다.

이러한 부작용으로 인해 우리나라에서는 2009년부터 최소수입보장 제도가 원칙적으로 폐지되었고 대신 최소비용보전(Minimal Cost Compensation, MCC) 제도와 BTO-rs, BTO-a 방식 등이 마련되었다.

최소비용보전 제도는 정부가 사업시행자의 최소 운영비용을 보전해주는 형태로 실제 운영수입 등이 운영비용에 미달하는 경우 민간투자비 상환 원리금과 운영수입으로 충당되지 않는 관리운영비 부족분을 재정으로 지원하는 것을 말한다. MCC는 사업시행자의 이윤을 보장하지 않는다는 점에서 MRG 대비 재정부담이 축소되는 효과가 있다.

공항철도는 MRG 방식에 따른 비용보전 금액이 과도하다는 지적에 따라 민간 사업자와의 협의를 거쳐 2015년 6월 사업 재구조화를 통해 표준비용보전(Standard Cost Support, SCS)⁴⁾ 방식으로 전환하는 변경실시협약을 체결하였다.

[공항철도 사업재구조화 현황]

사업명	조치유형	조치시기	조치내용
공항철도	사업재구조화	2015.6.23.	MRG(최소운영수입보장) 방식에서 SCS(표준운영비보전) 방식으로 전환

자료: 국토교통부

민자고속도로의 경우를 살펴보면, 9개 노선에 MRG 방식이 적용되었으며, 정부는 2025년까지 MRG에 따라 누적 5조 3,569억원을 지급한 것으로 나타난다.

[MRG 적용 민자고속도로 운영 현황]

(단위: 억원)

노선명	실시협약 체결연월	운영기간	총투자비	정부투자비			민간투자비	MRG지급액 (누계)
				합계	건설보조금	토지보상비		
인천공항	'95.10.	'01.01~ '30.12	17,440	2,838	1,232	1,606	14,602	18,430
천안논산	'97.04.	'02.12~ '32.12	17,297	5,708	4,364	1,344	11,589	11,267
대구부산	'98.03.	'06.02~ '36.02	27,477	9,517	6,812	2,705	17,960	11,818
일산퇴계원	'00.12.	'06.06~ '56.06	22,792	7,944	5,003	2,941	14,848	3,385

4) 주무관청과 민간사업자가 사전에 협의·산정한 표준 비용을 기준으로 지원금을 산정하는 방식이다.

(단위: 억원)

노선명	실시협약 체결연월	운영기간	총투자비	정부투자비			민간투자비	MRG지급액 (누계)
				합계	건설보조금	토지보상비		
부산울산	'06.05.	'08.12~ '38.12	14,778	5,590	3,472	2,118	9,188	3,825
서울춘천	'04.03.	'09.08~ '54.08	21,696	9,432	4,919	4,513	12,264	1,492
용인서울	'05.01.	'09.07~ '39.06	15,256	9,708	4,181	5,527	5,548	903
인천대교	'03.06.	'09.10~ '39.10	15,201	7,462	7,462	-	7,739	2,300
서수원평택	'05.01.	'09.10~ '39.10	16,396	8,614	2,936	5,678	7,782	149
합 계			168,333	66,813	40,381	26,432	101,520	53,569

자료: 국토교통부

현재는 부산-울산 노선을 제외한 8개 민자고속도로 노선에는 MRG가 적용되지 않는다. 서수원-평택 노선의 경우 2014년 10월 자금재조달을 통해 MRG 조항을 폐지하였으며, 용인-서울 노선의 경우 수익성이 충분히 확보되고 있어 사업시행자가 MRG 조항 삭제에 동의하였다. 일산-퇴계원(서울외곽순환고속도로) 및 서울-춘천 2개 노선은 운영기간을 연장하는 방식으로 사업재구조화를 하였고, 천안-논산, 대구-부산, 인천공항, 인천대교 4개 노선은 공공기관 선투자 방식으로 사업재구조화를 하였다.

[MRG 적용 민자고속도로 사업재구조화 현황]

사업명	조치유형	조치시기	조치내용
일산퇴계원	운영기간 연장	'18. 03.	· 운영기간연장 : 30년 → 50년 · 요금인하 : 4,800원 → 3,200원(33.3%↓)
서울춘천		'20. 12.	· 기한연장 30년 → 45년 · 요금인하 : 5,700원 → 4,100원(28.1%↓)
천안논산	공공기관 선투자	'19. 12.	· 민자종료('32) 후 도공운영(23년간) · 요금인하 : 9,400원 → 4,900원(47.9%↓)
대구부산		'20. 12.	· 민자종료('36) 후 도공운영(34년간) · 요금인하 : 10,500원 → 5,000원(52.4%↓)
인천공항		'23. 10.	· 민자종료('30) 후 SPC 운영(39년간) · 요금인하 : 6,600원 → 3,200원(51.5%↓)
인천대교		'25. 12.	· 민자종료('30) 후 SPC 운영(33년간) · 요금인하 : 5,500원 → 2,000원(63.6%↓)

자료: 국토교통부

그런데, MRG 제도 폐지 등 민자사업에 대한 정부지급금 부담을 줄이려는 노력에도 불구하고 수익형 민자사업 추진·운영과정에서 정부의 재정부담이 발생·증가하고 있는 사례들이 다수 확인된다.

① 연계노선 개통 지연 등 민자사업에 대한 정부의 위험분담 책임을 인정한 사례

철도사업 부대경비⁵⁾는 민자철도 운영지원의 내역사업으로 민자철도 사업추진을 위한 부대경비(민간위탁사업비, 배상금 등)를 편성·집행하는 것이다. 이 중 배상금(310-02)는 민자사업자와의 법적 분쟁에 따른 배상금을 지급하는 것으로, 국토교통부는 신분당선 무임수송에 따른 손실보상금을 지급하라는 법원의 판결에 따라 타 내역사업에 편성된 임차료 예산 442억 9,300만원을 배상금으로 전용하여 집행하였다.

[2025회계연도 철도사업 부대경비 내역사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

내역사업명 -비목명	2025년											2026년
	예산액		전년도 이월액	이-전용 등	예비비	예산 현액	집행액 [실집 행액]	전년도 이월액 제외		다음 연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경						예산 현액	집행액 [실집 행액]			
철도사업 부대경비	2,744	2,744	431	44,758	-	47,934	47,870	47,503	47,439	-	64	5,402
- 일반수용비 (210-01)	300	300	-	466	-	766	766	766	766	-	-	300
- 사업추진비 (240-01)	30	30	-	-	-	30	30	30	30	-	-	30
- 일반연구비 (260-01)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- 배상금 (310-02)	-	-	-	44,293	-	44,293	44,293	44,293	44,293	-	-	2,158
- 민간위탁사업비 (320-02)	2,304	2,304	431	-	-	2,735	2,671	2,304	2,240	-	64	2,804
- 사업출연금 (350-02)	110	110	-	-	-	110	110	110	110	-	-	110

자료: 국토교통부

5) 코드: 교통시설특별회계 2732-309의 내역사업
국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(국토교통위원회)」, 2026. 7.

국토교통부는 민자철도 사업자가 연계 노선 개통 지연을 이유로 제기한 손실보상 관련 소송에서 연이어 패소하여 재정부담이 가중되고 있는데, 이는 철도건설사업 지연 등 국토교통부의 미흡한 사업관리에서 비롯된 측면이 있으므로, 국토교통부는 철도건설사업의 계획 및 관리를 강화할 필요가 있다.

신분당선은 서울시 용산역과 경기도 수원시 호매실역을 연결하는 총연장 49.2km의 광역철도로, 이 중 ‘광교~호매실’ 구간은 국가철도공단이 재정사업으로 추진하고, 그 외 구간은 각 구간별 민자사업으로 추진 및 운영 중이다.

[신분당선 민자사업 구간별 현황]

사업명	사업구간(연장)	시행단계	운영사	비고
신분당선 (강남~정자)	강남역~정자역 (18.5km)	민자 운영중 (’11.10~)	(주)신분당선	
신분당선 (정자~광교)	정자역~광교역 (12.8km)	민자 운영중 (’16.1~)	(주)경기철도	
신분당선 (용산~강남)	용산역~강남역 (7.8km)	1단계 구간 (신사~강남, 2.5km) 민자 운영중(’22.5~)	(주)세서울철도	2단계 구간 (용산~신사, 5.3 km) 보완설계중

자료: 국토교통부

국토교통부가 2025년 지급한 배상금 442억원의 세부 집행내역을 살펴보면, 신분당선(주)이 연계 철도노선(성남~여주, 정자~광교, 용산~강남) 개통지연에 따른 손실보상(2016년분)을 목적으로 제기한 소송에서 패소⁶⁾하여 발생한 326억원(원금 218억원 및 이자 80억원)을 지급한 것으로 확인된다.

2015년에 (주)신분당선이 성남-여주선 및 신분당선 정자-광교 구간의 개통지연으로 인하여 발생한 손실보상을 청구한 사건(대법원 2020두36854)에서 대법원은 “직접연계철도망이 예정된 시기에 개통되지 않음으로써 발생한 민간사업자의 손실은 정부의 행위·권한·지배범위 내에서 발생한 것이므로 그 위험을 분담하여 손실을 보상할 필요가 있다”는 취지의 원심 판결을 확정한 바 있다.

6) 1심 패소(’25. 11.)하였으며 유사 소송에서 이미 패소 확정판결(’21. 2.)을 받은 바 있어 정부는 항소를 포기하였다.

[연계 노선 개통 지연에 따른 민자철도 분쟁 현황]

연번	사업명	사건번호	원고	피고	사건명	분쟁내용	진행경과/결과	청구금액	지급결정액
1	강남~정자	대법원 2020두 36854	신분당선(주)	대한민국	실시협약변경 조정신청	연계 노선 (성남~여주, 정자~광교) 개통지연에 따른 손실보상분(12~14) 청구	소장 접수(15.4) 1심 피고 승(17.2) 2심 피고 일패(17.12) 3심 상고기각(21.2)	110,800	36,600 (원금 : 28,600, 이자 : 8,000)
2	강남~정자	대지지법 2020구합 107963	신분당선(주)	대한민국	손실보상금 청구 등	연계 노선 (성남~여주, 정자~광교) 개통지연에 따른 손실보상분(15) 청구	소장 접수(20.12) 1심 피고 패(23.2) 항소포기	13,600	19,100 (원금 : 13,600, 이자 : 5,500)
3	강남~정자	대지지법 2021구합 107496	신분당선(주)	대한민국	손실보상금 청구 등	연계 노선(성남~여주, 정자~광교, 용산~강남) 개통지연에 따른 손실보상분(16) 청구	소장 접수(21.12) 1심 피고 패(25.11) 항소포기	21,800	32,600 (원금 : 21,800, 이자 : 10,800)
4	강남~정자	대지지법 2021구합 106964	신분당선(주)	대한민국	손실보상금 청구 등	연계 노선(용산~강남) 개통지연에 따른 손실보상분(17~19) 청구	소장 접수(22.12) 1심 진행 중	501 *확장 청구 예정	-
5	강남~정자	대지지법 2025구합 201163	신분당선(주)	대한민국	손실보상금 청구 등	연계 노선(용산~강남) 개통지연에 따른 손실보상분(20~21) 청구	소장 접수(26.1) 1심 진행 중	501 *확장 청구 예정	-
6	정자~광교	서울행정 2023구합 89651	경기철도(주)	대한민국	손실보상금 청구의 소	연계 노선 (용산~강남, 광교~호매실) 개통지연에 따른 손실보상분(22~23) 청구	소장 접수(23.12) 1심 진행 중	1,000 *확장 청구 예정	-

주: 굵은 선은 2025회계연도 배상금 지급 내역에 해당함

자료: 국토교통부

이는 국토교통부가 민자철도사업을 추진하면서 수요예측에 주요한 영향을 미친 직접연계철도망을 적기에 개통하지 못함에 따라 발생한 민간사업자의 손실위험을 분담할 책임을 인정한 것이다. 국토교통부가 연계철도망 사업계획 수립 및 사업관리 측면에서 보다 면밀한 검토를 하였다면, 이와 같은 재정부담 발생 가능성을 줄일 수 있었을 것으로 보인다.

[신분당선(강남~정자) 손실보상 관련 연계노선 개통 지연 현황]

노선명	개통시기 (예상) ¹⁾	개통시기 (실제)	주요 지연 사유
성남~여주 복선전철	2012년	2016년	· 부발차량기지 지장수목 명도소송에 의한 공정 부진 등으로 개통 지연('15→'16)
신분당선 (정자~광교)	2013년	2016년	
신분당선 (용산~강남)	2016년	(신사~강남) 2022년	· 용산국제업무지구 무산('13년), 용산미군기지 반환 지연 등으로 인한 사업 지연

주: 1) 신분당선 1단계(강남~정자) 사업 예상교통수요 산정(교통개발연구원 재검증, '05.02.) 기준
자료: 국토교통부

문제는 신분당선과 관련하여 유사한 취지의 소송이 3건(연계 노선(용산~강남) 개통지연에 따른 손실보상분('17~'19) 청구, 연계 노선(용산~강남) 개통지연에 따른 손실보상분('20~'21) 청구, 연계 노선(용산~강남, 광교~호매실) 개통지연에 따른 손실보상분('20~'21) 청구) 추가로 제기되어 1심 진행 중에 있으며 원고가 이를 확장 청구할 예정에 있어 정부의 재정 부담이 추가로 발생할 수 있다는 점이다.

따라서, 국토교통부는 향후 철도건설사업을 추진함에 있어 수요예측의 합리성을 제고하고, 사업 지연으로 인한 재정부담이 가중되지 않도록 철도건설사업의 계획 및 관리를 강화할 필요가 있다.

② 정부 귀책사유에 따른 보상책임 발생 및 보상금 과소지급 사례

GTX 운영지원⁷⁾은 민자철도 운영지원의 내역사업으로 수익형 민자사업(BTO)으로 추진된 GTX-A 노선의 일부구간 개통 지연에 따른 손실 및 특수계층 할인에 따른 운임 수입 손실을 사업시행자에게 보전하는 것이다. 2025회계연도의 경우 본예산에 191억 600만원이 편성되었고, 전년도 이월액 137억 1,400만원과 타 내역사업에서 내역조정한 569억원을 포함한 예산현액 897억 2,000만원을 전액 집행하였다.

[2025회계연도 GTX 운영지원 내역사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

내역사업명 -비목명	2025년											2026년
	예산액		전년도 이월액	이-전용 등	예비비	예산 현액	집행액 [실집 행액]	전년도 이월액 제외		다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경						예산 현액	집행액 [실집 행액]			
GTX 운영지원	19,106	19,106	13,714	56,900	-	89,720	89,720	76,006	76,006	-	-	79,775
- 임차료 (210-07)	19,106	19,106	13,714	56,900	-	89,720	89,720	76,006	76,006	-	-	79,775

자료: 국토교통부

국토교통부는 2025년부터 변경실시협약에 따라 GTX-A 사업시행자에게 삼성역 구간 개통 지연에 따른 손실보전금을 지급하고 있다.

GTX-A 삼성역 구간(연장: 1km)은 2016년 10월 국토교통부와 서울시 간 업무 협약에 따라 서울시가 영동대로 복합개발과 통합 추진하는 것으로 결정되었으며, 국가철도공단과의 위·수탁 협약 시(21. 7.) 서울시는 재정구간(삼성역~동탄역) 개통 20개월 전까지 작업장을 인계하고, 삼성역 개통을 재정구간 개통에 맞추는 것으로 합의한 바 있다. 그러나, 이후 서울시의 국제공모에 따른 설계 장기화 등으로 사업이 지연되면서 2028년 삼성역 완전 개통을 추진하는 것으로 사업기간이 연장되었다.

이와 같은 삼성역 개통지연의 장기화는 최초 실시협약 당시 예상되었던 내용이 아니었기 때문에 2024년 국토교통부는 민자사업자((주)SG레일)와 삼성역 개통지연에

7) 코드: 교통시설특별회계 2732-309의 내역사업

국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(국토교통위원회)」, 2026. 7.

따른 손실보전 규정을 보완⁸⁾하여 실시협약을 변경하였으며, 변경된 실시협약에 따라 정부는 민자구간(운정중앙역~삼성역 복단)의 개통 시점부터 삼성역 개통시까지 (주)SG레일 측에 삼성역 미개통에 따른 운영이익 감소분을 지급하여야 한다.

[실시협약 중 삼성~동탄사업 지연에 따른 손실보전 근거규정]

「수도권광역급행철도 A노선 민간투자사업 변경실시협약(24. 12. 19.)」

제57조 (삼성~동탄사업 등의 적기준공) ① 주무관청은 사업시행자의 본 사업 수행에 지장이 없도록 삼성~동탄 광역급행철도시설이 본 사업시설 운영개시일 전까지 개통되도록 조치하고, 영동대로 지하공간 복합개발사업 시설이 본 사업시설 운영개시일 전까지 개통되도록 노력하여야 한다.

② 제1항에 따른 시설이 본 사업시설 운영개시일까지 개통되지 않음으로 인해 순운영이익이 감소하는 경우, 주무관청은 그 지연기간(본 사업시설의 운영개시일로부터 제1항에 따른 시설의 개통일 전일까지의 기간을 의미한다. 이하 본 조 및 부록 18-2에서 같다) 동안의 순운영이익의 감소분을 보전한다. 이 경우 지연기간 동안의 순운영이익 감소분은 아래와 같이 산정하고 구체적인 보전방법은 부록 18-2(순운영이익 감소분의 보전방법)을 따른다.

※ 순운영이익 감소분 = (제1항의 시설이 본 사업시설의 운영개시일 이전에 개통되었을 경우 지연기간 동안 발생하였을 것으로 예상되는 순운영이익)-(지연기간 동안의 실제 순운영이익)

자료: 국토교통부

이처럼 원칙적으로 사업시행자가 위험을 부담하는 BTO 방식으로 추진된 경우에도 협약 내용에 따른 범위에서 정부 등의 귀책사유에 따라 보상책임이 발생할 수 있으므로 정부는 민간투자사업을 관리함에 있어 귀책사유가 발생하지 않도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

그런데, 국토교통부는 추정 손실보전금의 일부만 지급하고 있어 GTX-A 전구간 개통 이후 손실보전 규모가 재산정·확정되면 수천억원에 달하는 손실보전금 및 지연이자를 지급하게 될 우려가 있으므로, 적정 규모의 손실보전금 예산을 편성할 필요가 있다.

GTX-A 민자구간이 2024년 12월에 개통되었으므로, 국토교통부는 해당 시점부터 삼성역 개통 시점까지 실시협약에 따라 민자사업자에게 삼성역 개통 지연에 따른 손실을 보전해주어야 한다. 이에 따라 2025년에 지급된 삼성역 개통 지연에 따른 손실보전금은 717억 6,100만원이다.

8) 삼성~동탄사업 지연에 따른 손실보전 규정은 최초 실시협약(2018.12.)에도 있었으나 삼성역 개통지연 장기화가 확실시되면서 실시협약 변경을 통하여 관련 규정을 보완하였다.

삼성역 개통 지연에 따른 순운영이익 감소분은 실시협약 상 순운영이익에서 실제 순운영이익을 차감하여 산출한다. 다만, 실제 순운영이익 감소분은 GTX-A 전 구간을 완전개통한 이후 실제 이용실적에 기초하여 전문기관을 통해 재산정하여 확정할 예정으로, 현재는 추정치에 기초하여 보전금을 지급하고 있다. 다만, 2025년 기준 추정 순운영이익 감소분은 1,637억 1,000만원인데, 국토교통부는 이 중 43.8%에 해당하는 717억 6,100만원만 지급한 것으로 확인된다.

[2025년 GTX-A 순운영이익 및 손실보전금 산출·지급 내역]

(단위: 백만원)

구 분	2025년				합계
	1분기	2분기	3분기	4분기	
추정 순운영이익 감소분 (실시협약 상 순운영이익 - 실제 순운영이익)	44,837	39,399	40,257	39,217	163,710
실제 보전금 지급액 (예산 편성액 반영)	14,487	-	40,257	17,017	71,761
최종 보전금	삼성역 완전개통 이후 산정 가능 ¹⁾				

주: 1) 순운영이익 감소분 확정액은 삼성역 완전개통 이후('28~)에 실제 이용실적을 바탕으로 전문기관을 통해 재산정하여 확정할 계획임. 실시협약에 따라 순운영이익 감소분 보전금액 확정액과 실제 순운영이익의 합산 금액은 실시협약상 추정 순운영이익을 초과할 수 없음

자료: 국토교통부

국토교통부는 수요 불확실성 및 재정 여건 등을 고려하여 추정 순운영이익을 전부 지급하지는 않는다는 입장이다. 다만, 민자구간(운정중앙~서울)의 실제 이용량을 살펴보면, 2026년 4월 5주차 평일기준 69,168명/일로 예측수요(50,037명/일) 대비 138.2%에 달하는 높은 이용량을 보이고 있다. 이러한 점을 종합적으로 고려하면, 향후 확정될 순운영이익 감소분은 현재 지급된 금액보다 높은 수준으로 산정될 가능성이 있다. 그런데 국토교통부는 2025년도 예산 편성 당시 추정 순운영이익 감소분의 13.9%(164억 4,000만원)만 예산에 계상하였으며, 추정 순운영이익 감소분의 43.8%(717억 6,100만원)를 집행하였고, 미지급금은 추정 순운영이익 감소분 대비 919억원에 이른다.

이에 따라 GTX-A 전 구간 개통 이후 재산정을 거쳐 순운영이익 감소분이 확정 되면 국토교통부가 수천억원에 달하는 손실보전금과 그에 대한 지연이자를 지급하게

될 우려가 있다. 그러나, 국토교통부는 2026년도 예산에도 추정 순운영이익 감소분의 64.0%에 불과한 750억 5,400만원을 계상한 것으로 확인된다.

이처럼 국토교통부가 추정 손실보전금의 일부만 지급하고 있어 GTX-A 전구간 개통 이후 손실보전 규모가 재산정·확정되면 수천억원에 달하는 손실보전금과 지연 이자를 일시에 지급하게 됨에 따라 재정부담이 가중될 우려가 있으므로, 국토교통부는 적정 규모의 손실보전금 예산을 편성·집행할 필요가 있어 보인다.⁹⁾

③ 무임수송에 따른 민간사업자 비용보전 방안 미비로 인한 재정부담 가중 우려

국토교통부가 노인·장애인 등 무임수송 정책은 유지하면서 신분당선 등 민자 철도 무임수송에 대한 비용보전 방안은 마련하지 않아 사업시행자가 무임수송에 따른 손실보상금 청구소송을 제기하여 1심 승소하는 등 손실보상금 및 지연손해금 지급 의무 발생으로 인해 재정부담이 가중될 우려가 있다.

국토교통부는 2005년 신분당선(강남~정자 구간)의 최초 실시협약 체결 당시 최소운영수입보장(MRG) 방식을 채택하면서 개통 초기 5년에 한해 노인·장애인 등에 대한 무임승차 제도를 실시하는 것으로 정하고, 개통 6년차 이후에는 모든 사용자들로부터 사용료를 지급받는 것을 전제로 사용료를 산정하였다. 개통 6년차 이후에도 무임수송 정책에 변화가 없을 때에는 사용료를 재협약하기로 정하였다.

그런데, 6년차 이후의 무임수송비용 보전방안에 대해 국토교통부와 사업시행자 간 협의가 이루어지지 않았고, 2016년과 2017년에 무임승차 인원 비율이 17%로 나타나 실시협약 당시의 예상한 규모인 11%를 크게 상회하였음에도, 국토교통부는 무임수송비용을 분담하지 않음에 따라 민간사업자가 그 비용을 전액 부담하였다.

신분당선(강남~정자 구간)의 사업시행자는 2017년에 경영상황 악화를 이유로 무임수송을 중단하는 내용의 운임변경 신고를 하였으나, 국토교통부는 운임변경 신고 수리를 보류하였고, 국토교통부는 기획재정부 민간투자사업분쟁조정위원회에 조정을 신청하였으나 조정 결정에도 이르지 못하였다. 결국 사업시행자가 2021년 소송을 제기하였고 2024년 1월 서울행정법원(1심)은 정부가 무임수송비용 재협약 의무를

9) 다만, 손실보전금은 삼성역 개통 지연에 대한 책임소재에 따라 구상권을 행사할 필요가 있다. 특히 최근 GTX-A 삼성역 복합환승센터 공사에서 중대한 시공 오류가 확인되어 삼성역 개통이 추가로 지연될 우려가 있으며, 이로 인하여 GTX-A 민간사업자에게 지급하여야 할 손실보전금 규모가 증가할 우려도 있으므로 국토교통부는 이와 관련한 책임소재를 명확히 하여 구상권 행사 방안을 마련할 필요가 있다.

불이행한 책임을 인정해 사업시행자에게 337억 7,000만원의 손실보상금과 이에 대한 지연손해금을 지급할 의무를 인정하였다.

신분당선(정자~광교 구간)의 사업시행자도 운행 6년차인 2021년부터 무임수송 폐지를 요구하며 대한상사중재원에 중재회부를 요청하였으나, 국토교통부가 이를 거부함에 따라 2022년 11월 무임수송에 따른 손실보상금 청구 소송을 제기하였다. 1심 재판부는 국토교통부가 무임수송을 강제했다고 보면서 89억 9,500만원의 손실 보상금과 이에 대한 지연손해금을 지급할 의무를 인정하였다. 이처럼 국토교통부가 무임수송에 대한 비용보전 방안을 조속히 마련하지 않음으로 인해 재정부담이 지속적으로 발생·증가할 우려가 있다.

국토교통부는 현재 민자철도 무임수송과 관련한 3건의 소송이 진행 중에 있으며, 신분당선 운임 조정 방식 지적 사항에 대한 조치로, 무임수송과 관련한 구조적 개선을 위한 전문용역(‘25.6~ , 현재 2차년도 수행 중)을 추진하고 있다는 입장이다.

[무임수송에 따른 민자철도 분쟁 현황]

(단위: 백만원)

사업명	사건번호	원고	분쟁내용	진행경과/결과	청구금액	지급결정액
강남-정자	2024누 33022 (서울행정 2021구합 88562)	신분당선(주)	무임운송에 따른 손실보상금(6.2) 청구	소장 접수(21.12) 1심 피고 패(23.12) 2심 진행 중	6,023	38,200 공탁 (원금: 33000 이자: 4300)
강남-정자	서울행정 2025구합 56694	신분당선(주)	무임운송에 따른 손실보상금(2.2) 청구	소장 접수(26.1) 1심 진행 중	501 *확장 청구 예정	
정자-광교	2024누 61409 (서울행정 2022구합 85522)	경기철도(주)	무임운송에 따른 손실보상금(2.2) 청구	소장 접수(22.11) 1심 피고 패(24.9) 2심 진행 중	44,700	9,300 공탁 (원금: 9000 이자: 300)

자료: 국토교통부

④ 정부의 민자고속도로 통행료 인하 정책에 따른 재정부담 증가 사례

민자도로 운영지원¹⁰⁾ 사업은 급증하는 SOC 수요에 대응하면서도 정부의 재정 부담을 완화하고 민간의 창의·효율성을 공공부문에 도입하기 위해 건설된 민자도로의 운영을 지원하는 것이다. 민자도로 운영지원 사업의 2025년도 예산에는 통행료 미인상분 보전 및 명절기간 통행료 면제분 등 사업자 손실보전을 위하여 민간경상보조

10) 코드: 교통시설특별회계 1831-301

국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(국토교통위원회)」, 2026. 7.

(320-01목) 비목에 1,893억 9,700만원이 편성되었으며, 이 중 1,878억 5,700만원이 집행되어 부산-울산 노선의 최소운영수입보장(타인자본 원리금 상환)을 위한 301억 7,300만원과 17개 노선에 대한 통행료 미인상분¹¹⁾ 및 명절기간 통행료 면제에 따른 1,576억 8,400만원이 지급되었다.

[2025회계연도 민자도로 운영지원 사업 비목별 예·결산 현황]

(단위: 백만원)

세부사업명 -비목명	2025									2026
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음 연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경								
민자도로운영지원	191,597	191,597	475	-	-	192,072	190,532	-	1,540	185,954
- 민간경상보조 (320-01)	189,397	189,397	-	-	-	189,397	187,857	-	1,540	183,254

자료: 국토교통부

민자고속도로 손실보전을 위해 지급된 보조금 중 통행료 미인상에 따른 보전액은 2021년 295억 7,300만원에서 2025년 1,326억 5,000만원으로 5년 사이 4.5배 증가하였으며, 2025년에는 전체 손실보전액의 84.1%를 차지하였다. 그에 비해 명절 면제분 등 보전액은 2024년 521억 200만원에서 2025년 250억 3,400만원으로 오히려 감소하여 전체 손실보전액의 15.9%까지 비중이 축소되었다. 이는 명절 통행료 면제 등 일시적 정책보전 소요 대비 협약통행료와 징수통행료의 구조적 차이에 따른 상시적 보전 소요가 빠르게 증가하고 있음을 의미한다.

[연도별·유형별 민자도로 손실보전 현황]

(단위: 백만원)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
계	51,832	38,162	77,950	144,922	157,684
통행료 미인상	29,573	25,393	47,441	92,820	132,650
(비중)	(57.1)	(66.5)	(60.9)	(64.0)	(84.1)
명절 면제분 등	22,259	12,769	30,509	52,102	25,034
(비중)	(42.9)	(33.5)	(39.1)	(36.0)	(15.9)

자료: 국토교통부

11) 협약통행료에 따른 수입 대비 징수통행료에 따른 수입 차액을 전액(100%) 보전하고 있다.

최근 10년간 노선별 협약통행료 및 징수통행료 추이를 살펴보면, 협약통행료는 실시협약에 근거하여 물가상승률 등 비용요인을 반영하여 매년 조정되고 있는 반면,¹²⁾ 이용자가 부담하는 징수통행료는 정책적 판단에 따라 장기간 동결되었거나 오히려 인하된 것으로 확인된다.¹³⁾ 이에 따라 노선별 협약통행료와 징수통행료 간 격차는 매년 증가하여 재정의 민자사업자 손실보전 부담을 증가시키는 요인으로 작용하고 있다.

[연도별 · 노선별 협약통행료 및 징수통행료 현황 : 2016~2025년]

(단위: 원)

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
인천공항 (38.2km)	협약	7,200	7,300	7,400	7,500	7,600	7,600	7,800	8,100	8,400	8,600
	징수	6,600	6,600	6,600	6,600	6,600	6,600	6,600	3,200	3,200	3,200
천안-논산 (81.0km)	협약	9,700	9,800	9,900	10,100	10,300	10,400	10,800	11,300	11,700	11,900
	징수	9,400	9,400	9,400	9,400	4,900	4,900	4,900	4,900	4,900	4,900
대구-부산 (82.1km)	협약	10,900	11,100	11,200	11,400	11,400	11,400	11,800	12,400	12,800	12,900
	징수	10,500	10,500	10,500	10,500	10,500	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
일산-퇴계원 (36.3km)	협약	5,300	5,400	5,500	5,600	5,600	5,700	5,900	6,200	6,400	6,500
	징수	4,800	4,800	3,200	3,200	3,200	3,200	3,200	3,200	3,200	3,200
부산-울산 (47.2km)	협약	4,000	4,100	4,100	4,200	4,200	4,200	4,400	4,600	4,700	4,800
	징수	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000
서울-춘천 (61.4km)	협약	6,800	6,900	7,000	6,000	6,100	6,400	6,700	7,000	7,200	7,400
	징수	6,800	6,800	5,700	5,700	4,100	4,100	4,100	4,100	4,100	4,100
용인-서울 (22.9km)	협약	1,800	1,800	1,900	1,900	2,000	2,000	2,000	2,100	2,200	2,200
	징수	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800
인천대교 (12.3km)	협약	6,200	5,500	5,600	5,700	5,700	5,800	6,000	6,200	6,400	6,500
	징수	6,200	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500
서수원-평택 (38.5km)	협약	2,700	2,800	2,800	2,800	2,900	2,900	2,900	3,100	3,100	3,100
	징수	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700
평택-시흥 (42.6km)	협약	2,900	2,900	3,100	3,100	2,900	3,000	3,000	3,000	3,200	3,200
	징수	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900
수원-광명 (27.4km)	협약	2,900	2,900	2,600	2,700	2,700	2,700	2,900	3,000	3,100	3,100
	징수	2,900	2,900	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600
광주-원주 (57.0km)	협약	4,200	4,200	4,200	4,300	4,300	4,300	4,600	4,800	4,900	4,900
	징수	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200

12) 민자고속도로 협약통행료는 실시협약에 따라 민간사업자가 매년 소비자물가지수변동분의 범위 내에서 통행료 조정 신청을 하면, 국토교통부가 민간사업자와 협의하여 통행료를 결정한다.

13) 재정고속도로의 경우 구간별로 차등하여 요금에 부과되는 민자고속도로와 달리 기본요금에 거리에 따른 주행요금이 가산되는 부과체제로 운영되며, 재정고속도로 또한 요금이 장기간 동결되어 있는 실정이다.

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
재정 도로	기본(원)	900	900	900	900	900	900	900	900	900	900
	주행(원/km)	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3

자료: 국토교통부

(단위: 원)

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
부산항신항 (15.3km)	협약	-	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	2,100	2,200	2,200	2,300
	징수	-	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900
인천-김포 (28.9km)	협약	-	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,700	2,700	2,800	2,800
	징수	-	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600
상주-영천 (94.0km)	협약	-	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700	7,200	7,600	7,800	7,800
	징수	-	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700
구리-포천 (50.6km)	협약	-	3,800	3,800	3,600	3,600	3,600	3,800	4,000	4,100	4,100
	징수	-	3,800	3,800	3,600	3,600	3,600	3,600	3,600	3,600	3,600
안양-성남 (21.9km)	협약	-	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	2,100	2,100
	징수	-	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900
옥산-오창 (12.1km)	협약	-	-	1,500	1,500	1,500	1,500	1,600	1,700	1,700	1,700
	징수	-	-	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500
서울-문산 (35.2km)	협약	-	-	-	-	2,900	2,900	3,100	3,200	3,300	3,300
	징수	-	-	-	-	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900
봉담-송산 (18.3km)	협약	-	-	-	-	-	2,300	2,300	2,500	2,500	2,600
	징수	-	-	-	-	-	2,300	2,300	2,300	2,300	2,300
화성-광주 (31.2km)	협약	-	-	-	-	-	-	3,700	3,900	4,100	4,100
	징수	-	-	-	-	-	-	3,700	3,700	3,700	3,700
포천-화도 (28.7km)	협약	-	-	-	-	-	-	-	-	2,800	2,800
	징수	-	-	-	-	-	-	-	-	2,800	2,800
평택-부여 (94.0km)	협약	-	-	-	-	-	-	-	-	6,400	6,500
	징수	-	-	-	-	-	-	-	-	6,400	6,400

주: 승용차·전 구간 주행 기준

자료: 국토교통부

국토교통부는 협약통행료와 징수통행료 간 격차 확대에 따른 정부의 재정부담 증가 우려에 대하여 고속도로 통행료는 공공요금의 성격을 가지고 있으므로 이용자 부담 완화를 위해 적절한 수준에서 관리하고 있다는 입장을 밝혔다. 그러나, 통행료를 동결함으로써 이용자 부담 완화라는 정책효과가 달성되는 측면이 있는 반면, 이로 인한 민자도로 사업자의 손실은 일반 재정지출을 통해 보전되는 구조이므로 민자고속도로를 이용하지 않는 국민이 부담을 분담하게 되는 결과를 가져온다는 점도 충분히 고려될 필요가 있어 보인다.

따라서 국토교통부는 수익자 부담 원칙, 이용자의 부담 수준과 재정부담 간의 균형, 취약계층 및 지역 교통여건, 재정고속도로와의 형평성 등을 종합적으로 고려하여 민자사업자에 대한 손실보전 규모를 적절한 수준에서 관리할 필요가 있다.

이상의 사례를 종합하면, 수익형 민자사업과 관련하여 연계노선의 적기 구축 등 정부의 실시협약상 의무불이행으로 손실보상 책임이 발생하여 재정부담이 가중되고 있으며, 정부가 손실보상 의무를 적기 이행하지 않을 경우 지연손해금이 발생하여 재정부담이 추가로 확대될 우려도 있다. 아울러, 무임수송·사용료 인하 등 공공성 확보를 위한 조치 또한 재정부담을 가중시키는 요인으로 작용하고 있는데, 정부는 민자사업의 공공성 확보와 적정 재정부담 수준 간 균형을 도모할 필요가 있다.

그 밖에 수익형 민자사업과 관련한 특이사항으로 다음과 같은 사례가 있다.

⑤ 사업 추진방식 전환 권고에 따른 사업지연 사례

부산항 신항만 수리조선단지 사업¹⁴⁾은 대형수리조선소의 안전한 공사 추진과 안정적인 부두 운영을 위한 방파제 축조 및 수리조선단지 접근성 확보를 위한 도로를 개설하는 것이다. 동 사업은 2025년에 기본설계 및 환경영향평가 등을 위한 기본조사 설계비 1억원이 편성되었으나, 사업 추진방식 변경(BTO-a → BTO)에 따른 민간투자 사업자 제3자 제안공고 최종 유찰에 따라 사업방식 전환으로 정부지원시설 추진계획도 함께 순연되어 예산 전액을 이월 및 불용하였다.

[2023년~2025년 부산항 신항만 수리조선단지 사업 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (A)	전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (B)	집행액 (C)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (C/B)
2023	2,520	-	-	2,520	-	-	2,520	-
2024	800	-	-	800	-	-	800	-
2025	100	-	-	100	-	99	1	-
합계	3,420	-	-	3,420	-	99	3,321	-

자료: 해양수산부

동 사업은 민간제안방식으로 추진되어 2020년 10월 BTO-a 방식으로 최초 제안되었고, 이후 한국개발연구원(KDI)의 민간제안서 검토 결과 민자적격성은 확보되

14) 코드: 교통시설특별회계 5050-315

국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(농림축산식품해양수산위원회)」, 2026. 7.

었으나, 수리조선 사업의 특성과 정부 투자위험분담금 발생 가능성 등을 고려하여 BTO 방식이 더 적정하다는 의견이 제시되었다.

해양수산부는 KDI의 제안에 따라 2023년 7월 BTO 방식으로 제3자 제안 공고를 실시하였으나 같은 해 9월, 최초제안자가 BTO-a 방식으로의 변경을 요구하며 분쟁조정을 신청함에 따라 공고 절차가 중단되었다. 이러한 발주 지연으로 인해 2023년도 예산 25억 2,000만원은 전액 불용 처리되었다.

2024년 2월에 기획재정부는 '사업방식 변경은 다수의 이익에 영향을 미치므로 당사자 간 합의대상이 아니다'라며 분쟁조정을 거부함에 따라 사업 절차가 재개되었고, 이후 2024년 2월, 3월, 5월에 실시된 제3자 공고에도 불구하고 참여업체 부재로 사업은 최종 유찰되었다.

[부산항 신항만 수리조선 민간제안사업 사업 추진경과]

- '20.10. : 민간제안서(BTO-a방식) 접수(해수부)
- '22. 6. : 민간제안서 검토(KDI) ⇒ 민자적격성 확보 (B/C=0.86, AHP=0.509)
- '22. 8. : 적격성을 확보한 BTO-a방식 제3자 공고(안) 검토 요청(→KDI)
- '22.10. : KDI는 BTO방식으로 추진 적정성 검토 요청(→해수부)
- '22.12. : 전문기관 의견을 수용하여 BTO방식으로 추진 결정(해수부)
- '23. 7. : 민투심 심의 및 제3자 제안 공고('23.9.19. 중지, '24.2.15. 재개)
- '23. 9. ~ '24. 2. : 분쟁조정 신청(제안자, '23.9.19.), 조정거부*(기재부, '24.2.8.)
- '24. 2. 21. : 1단계 서류접수 마감, 사업제안서 미제출(유찰)
- '24. 3. 28. : 제3자 제안 재공고
- '24. 5. 27. : 제3자 제안 재공고 유찰

자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 재작성

해양수산부는 2024년 5월 최종 유찰 이후 대내외 여건 변화(트럼프 행정부의 MRO 정책 등)를 고려하여 관계기관 및 민간과 사업 추진 방향을 재검토하였고, 기재부·KDI 등과 협의를 거쳐 2025년 11월 민간투자사업을 해지하였으며, 최종적으로 「항만법」에 따른 '비관리청 항만개발' 방식으로 추진 결정하여 2026년 2월 사업제안서를 제출하였다고 설명하였다.

이처럼 민간제안사업의 경우 민자사업 적격성 검토 등 과정에서 당초 민간이 제안한 사업방식과 다른 방식으로의 추진방식 전환이 이루어질 경우, 사업시행자를 찾지 못해 사업 추진이 지연되는 문제가 발생할 수 있다.

(2) 임대형 민간투자사업(BTL) 관련 분석

① 2025년 기준 임대형 민간투자사업(BTL) 정부지급금 추계 현황

정부가 임대형 민자사업에 대하여 2025년부터 사업종료일까지 지급할 정부지급금은 총 25조 7,047억원(임대료 21조 4,425억원, 운영비 4조 2,623억원)으로 전망된다. 2025년부터 2034년까지 향후 10년 간 지급될 정부지급금은 18조 5,312억원으로 전년(2024~2033년 정부지급금 추계) 대비 3,271억원 감소하였다.

기획예산처장관은 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제24조의2¹⁵⁾에 따라 매년 해당 회계연도부터 10회계연도 이상의 기간에 대한 정부지급금 규모를 연도별·주무부처별 및 대상시설별 등으로 전망한 임대형 민자사업 정부지급금추계서를 작성하여야 한다. 「국가재정법」 제9조의2¹⁶⁾는 매 회계연도 개시 120일 전까지 임대형 민자사업 정부지급금추계서를 국회에 제출하도록 하고 있다.

정부가 2025년 9월 3일 국회에 제출한 「2025년 기준 임대형 민자사업(BTL) 정부지급금추계서」¹⁷⁾에서는 국가사업에 대해 2025년도부터 사업종료일까지 지급할 정부지급금 규모는 21조 3,499억원으로 전망하였고, 국고보조지방자치단체사업에 대해 2025년도부터 사업종료일까지 지급할 정부지급금 규모는 4조 3,549억원으로 전망하여 총 지급규모는 25조 7,047억원으로 추계하였다.

15) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」

제24조의2(임대형 민자사업 정부지급금추계서의 작성) ① 기획예산처장관은 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.

② 정부지급금추계서를 작성하는 때에는 정부지급금 규모의 증감 원인 등을 분석하고 이를 추계서에 포함하여야 한다.

③ 정부지급금추계서의 작성 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

16) 「국가재정법」

제9조의2(재정 관련 자료의 제출) 매년 회계연도 개시 120일 전까지 재정경제부장관은 제1호 및 제2호의 서류를, 기획예산처장관은 제3호의 서류를 국회에 제출하여야 한다.

1. 제92조에 따른 국가보증채무관리계획

2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조의2에 따른 중장기 재무관리계획

3. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제24조의2에 따른 임대형 민자사업 정부지급금추계서

※ 2026년 3월 10일 「국가재정법」이 일부개정되어 「소프트웨어 진흥법」 제40조의3에 따른 임대형 민자 소프트웨어사업 정부지급금추계서를 국회에 제출하도록 하는 제9조의2제4호가 신설되었다. 해당 조항은 2026년 9월 11일부터 시행될 예정이다.

17) 2025년 5월 31일 기준 주무관청으로부터 실시계획을 승인받은 BTL 사업(중앙정부가 정부지급금을 지급하는 경우에 한정)을 대상으로 추계한 것이다.

[임대형 민자사업(BTL) 정부지급금 추계 현황(2025년 기준)]

(단위: 억원)

국가사업			국고보조지방자치단체사업			합계		
임대료	운영비	합계	임대료	운영비	합계	임대료	운영비	합계
170,876	42,623	213,499	43,549	-	43,549	214,425	42,623	257,047

자료: 기획재정부, 「임대형 민자사업(BTL) 정부지급금추계서(2025년 기준)」를 바탕으로 재작성

[연도별 임대형 민자사업(BTL) 정부지급금 추계 현황(2025년 기준)]

(단위: 억원)

구분	합계	2025년	2026년	2027년	2028년	2029년
합계	257,047	19,284	20,167	21,098	21,222	21,032
국가사업	213,499	15,251	15,910	16,657	16,768	16,605
- 임대료	170,876	12,642	13,168	13,703	13,717	13,437
- 운영비	42,623	2,609	2,742	2,954	3,051	3,168
국고보조 ¹⁾	43,549	4,033	4,257	4,441	4,453	4,427
- 임대료	43,549	4,033	4,257	4,441	4,453	4,427
- 운영비	-	-	-	-	-	-
구분	2030년	2031년	2032년	2033년	2034년	2035년~ 종료일
합계	20,458	19,176	16,674	14,063	12,138	71,735
국가사업	16,451	15,892	14,002	11,898	10,723	63,342
- 임대료	13,248	12,709	11,082	9,264	8,302	49,604
- 운영비	3,203	3,183	2,920	2,633	2,421	13,739
국고보조 ¹⁾	4,007	3,284	2,672	2,166	1,415	8,392
- 임대료	4,007	3,284	2,672	2,166	1,415	8,392
- 운영비	-	-	-	-	-	-

주: 1. 국고로 지급되는 정부지급금만을 대상으로 집계(지자체 부담분 제외)

1) 국고보조지방자치단체사업

자료: 기획재정부, 「임대형 민자사업(BTL) 정부지급금추계서(2025년 기준)」, 2025. 9.

기존 BTL 정부지급금추계서는 추계기간이 10년으로 한정되어 전체 기간에 대한 정보를 제공하지 못하는 문제가 있었으나, 기획재정부는 2025년에 제출한 BTL 정부지급금추계서부터는 10회계연도 이후부터 사업종료일까지 추계액을 작성 제출하도록 변경하였다.

이에 2025년부터 사업종료일까지의 정부지급금 규모는 「2024~2033년 임대형 민자사업(BTL) 정부지급금추계서」에서 제시한 2024년부터 2033년까지 10년간 지급될 정부지급금 규모 18조 8,583억원 대비 6조 8,464억원 증가하였다. 이는 추계 기간이 사업종료일까지로 연장됨에 따른 것이다.

2025년 추계에는 국가사업에 학교 및 공공보건의료 분야 등 10개의 신규사업이 반영되고 국고보조지방자치단체사업에 하수관거시설 1개 신규사업이 반영되었으나,¹⁸⁾ 국가사업은 철도·학교·박물관·군거주시설·청소년 수련시설 등 77개 사업이 종료되고 국고보조지방자치단체사업은 공중보건의료·문화복합시설·과학관·하수관거시설 등 86개 사업이 종료될 예정¹⁹⁾임에 따라 2025년부터 2034년까지 10년간 지급될 정부지급금 규모는 18조 5,312억원으로 전년 추계 대비 3,271억원 감소한 것으로 나타난다.

다만, 동 추계의 기초가 되는 주요 가정 중 운영비에 대한 물가상승률과 관련하여 운영 중 시설에 대해 최근 3년간 소비자물가상승률인 3.7%가 적용된 것으로 확인되는데, 이는 러·우 전쟁 등 일시적 충격에 따라 급등한 2022년 물가상승률(5.1%) 등이 반영된 것으로, 한국은행의 물가안정목표(2.0%)나 2024년(2.3%) 실적 대비 높은 수준이어서 이를 사업기간 전체에 복리로 적용할 경우 운영비, 나아가 정부지급금이 과대추정될 소지가 있다. 따라서 정부는 BTL 정부지급금 추계서를 작성함에 있어 운영비에 대한 물가상승률을 일시적 충격이 반영된 특정 기간의 평균값에 의존하기보다 한국은행의 물가안정목표(2.0%)부터 최근 3년 평균(3.7%)까지 달리 적용한 추계 결과를 함께 제시함으로써, 주요 가정의 변동이 정부지급금에 미치는 영향을 명확히 할 필요가 있어 보인다.

18) 국가사업(신규): 학교 9개('26년 8개, '27년 1개), 공공보건의료 1개('26년 1개)
국고보조지방자치단체사업(신규): 하수관거시설 1개('25년 1개)

19) 국가사업(종료): 철도 2개('32년 1개, '33년 1개), 학교 18개('28년 4개, '29년 8개, '30년 2개, '31년 1개, '32년 2개), 박물관 1개('32년 1개), 군거주시설 55개('29년 1개, '30년 3개, '31년 13개, '32년 23개, '33년 15개), 청소년 수련시설 1개('33년 1개)
국고보조지방자치단체사업(종료): 공중보건의료 8개('30년 1개, '31년 2개, '32년 2개, '33년 3개), 문화복합시설 1개('31년 1개), 과학관 4개('29년 1개, '30년 1개, '31년 1개, '32년 1개), 하수관거시설 73개('29년 5개, '30년 19개, '31년 22개, '32년 10개, '33년 17개)

[임대형 민자사업(BTL) 정부지급금 추계의 주요 가정(2025년 기준)]

구분	주요 가정
수익률 지표금리	· (운영 중) 실시협약에 따른 확정금리 (각 시설의 관리운영권 설정일 또는 조정일자 직전 5영업일의 5년 만기 국고채 금리 평균) · (운영 전) 2024. 12. 31. 기준 직전 5영업일의 5년 만기 국고채 금리 평균
건설이자 기준금리	· 각 시설의 실시협약에 따라 확정된 기준금리
물가변동분 정산	· (운영 중) 실시협약에 따른 건설투자부문 GDP 디플레이터 등의 기 책정값 · (운영 전) 실시협약에서 정한 물가상승률
운영비에 대한 물가상승률	· (운영 중) 최근 1년간 실제 지급한 운영비를 기준으로 연간 3.7%('24년말 기준, 최근 3년간 소비자물가상승률) 적용 · (운영 전) 실시협약에 따라 사전 확정된 불변 운영비를 기준으로 물가변동분을 적용

자료: 기획재정부, 「임대형 민자사업(BTL) 정부지급금추계서(2025년 기준)」, 2025. 9.

② 임대형 민간투자사업(BTL) 정부지급금에 대한 국회 심사 강화를 위한 제도개선 필요

임대형 민간투자사업(BTL) 한도액안이 국회에서 의결·확정되면 장기간에 걸친 대규모 재정지출이 이루어짐에도, 예산안 등과 달리 국회 심사를 위한 첨부서류가 별도로 제출되지 않아 국회 심의과정에서 BTL 한도액안의 적정성에 대한 면밀한 검토가 이루어지지 못하는 문제가 있다.

임대형 민간투자사업(BTL) 한도액안이 국회에서 의결·확정되면, BTL 사업의 추진이 사실상 확정되며, 실시협약 체결 등의 절차를 거쳐 장기간 재정지출을 발생시키는 원인이 되므로 그 적정성이 면밀히 검토될 필요가 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 기획재정부가 제출한 「2025년 임대형 민자사업(BTL) 정부지급금추계서」에 따르면, 2025년 5월 31일 기준 실시계획을 승인받은 324개 BTL 민자사업(국가사업 182개, 국고보조지방자치단체사업 142개)에 대해서 2025년부터 사업종료일까지 총 25조 7,047억원의 정부지급금(중앙정부)이 지급될 것으로 추계되었다.

그러나 임대형 민자사업과 관련하여서는 그 한도액안을 국회에 제출하여 의결을 받도록 규정하고 있을 뿐, 실질적인 검토에 필요한 첨부서류를 제출하도록 하고 있지 않아 국회 심의과정에서 BTL 한도액안의 적정성에 대한 면밀한 검토가 이루어지지 못하는 문제가 있다.

민간투자법 제7조의2²⁰⁾ 및 같은 법 시행령은 정부로 하여금 다음 연도에 실시할 임대형 민자사업의 총한도액, 대상시설별 한도액 및 사업추진 과정에서의 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위한 예비한도액 및 전년도에 지출한 대상시설별 예비한도액의 사용 명세를 제출하도록 할 뿐, 개별 사업에 대한 설명자료·타당성 분석보고서 KDI 등의 민자적격성 조사 보고서 등 한도액안의 적정성을 검토하는 데 필요한 주요 서류의 제출 의무는 규정하고 있지 않고 있다.

이는 「국가재정법」에서 예산안의 첨부서류로서 세입세출예산 사업별설명서를 비롯하여 예산안의 국회 심사에 필요한 각종 서류를 제출하도록 명시하고 있는 것과 상반된다.

[예산안과 임대형 민자사업 한도액안의 첨부서류 등 비교]

구분	예산안(「국가재정법」 제34조)	BTL한도액안 (민간투자법 제7조의2)
첨 부 서 류	1. 세입세출예산 총계표 및 순계표	없음
	2. 세입세출예산 사업별설명서	
	2의2. 세입예산 추계분석보고서(세입추계 방법 및 근거, 전년도 세입예산과 세입결산 간 총액 및 세목별 차이에 대한 평가 및 원인 분석, 세입추계 개선사항을 포함한다)	
	3. 계속비에 관한 전년도말까지의 지출액 또는 지출추정액, 해당 연도 이후의 지출예정액과 사업전체의 계획 및 그 진행상황에 관한 명세서	
	3의2. 제50조에 따른 총사업비 관리대상 사업의 사업별 개요, 전년도 대비 총사업비 증감 내역과 증감 사유, 해당 연도까지의 연부액 및 해당 연도 이후의 지출예정액	
	4. 국고채무부담행위설명서	
	5. 국고채무부담행위로서 다음 연도 이후에 걸치는 것인 경우 전년도말까지의 지출액 또는 지출추정액과 해당 연도 이후의 지출예정액에 관한 명세서	

20) 「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.

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 대상 시설별 예비한도액의 사용 명세를 함께 제출하여야 한다.

④ 제1항에 따른 임대형 민자사업의 총한도액등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

구 분	예산안(「국가재정법」 제34조)	BTL한도액안 (민간투자법 제7조의2)
첨 부 서 류	5의2. 완성에 2년 이상이 소요되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 대규모 사업의 국고채무부담행위 총규모	없음
	6. 예산정원표와 예산안편성기준단가	
	7. 국유재산의 전전년도 말 기준 현재액과 전년도말과 해당 연도 말 기준 현재액 추정에 관한 명세서	
	8. 제85조의7에 따른 성과계획서	
	9. 성인지 예산서	
	9의2. 온실가스감축인지 예산서	
	10. 「조세특례제한법」 제142조의2에 따른 조세지출예산서	
	11. 제40조제2항 및 제41조의 규정에 따라 독립기관의 세출예산요구액을 감액하거나 감사원의 세출예산요구액을 감액한 때에는 그 규모 및 이유와 감액에 대한 해당 기관의 장의 의견	
	13. 회계와 기금 간 또는 회계 상호 간 여유재원의 전입·전출 명세서 그 밖에 재정의 상황과 예산안의 내용을 명백히 할 수 있는 서류	
	14. 「국유재산특례제한법」 제10조제1항에 따른 국유재산특례지출예산서	
	15. 제38조제2항에 따라 예비타당성조사를 실시하지 아니한 사업의 내역 및 사유로서 총사업비, 사업기간, 세출예산금액 등 대통령령으로 정하는 사항	
	16. 지방자치단체 국고보조사업 예산안에 따른 분야별 총 대응 지방비 소요 추계서	

이에 따라 현재 국회에 제출되고 있는 임대형 민자사업 한도액안을 통해서도 총한도액, 대상시설별 한도액만을 확인할 수 있을 뿐 한도액안에 포함된 개별 사업에 대한 대략적인 사업내용을 파악하기 어렵다. 또한, 임대형 민간투자사업에 대한 타당성 분석보고서나 KDI의 민자적격성조사 보고서 등 국회 심사과정에서 주요 참고자료로 검토할 필요가 있는 서류들도 별도로 제출되지 않아, 한도액안에 반영된 사업의 적정성이나 한도액의 적정성을 면밀히 검토하는 것도 어려운 상황이다.

참고로, 최초로 국회 의결된 2010년도 BTL 한도액안 이후 국회 심의과정에서 새로운 신규사업이 반영된 경우는 다수 있었으나, 2014년도 BTL 한도액안(공공청사를 BTL 사업 대상에 추가하는 법률 개정이 이루어지지 않아 관련 한도를 감액)을 제외하면 정부가 제출한 한도액안에 편성된 사업의 한도액이 감액되었거나 사업이 제외된 사례는 없었음을 고려할 필요가 있다.

[BTL 한도액안 국회 심의 경과 : 2009~2025년]

BTL 한도액안	제안일자	의결일자	의결결과	비고
2026년도	2025-09-03	2025-12-02	수정가결	
2025년도	2024-09-02	2024-12-10	원안가결	
2024년도	2023-09-01	2023-12-21	원안가결	
2023년도	2022-09-02	2022-12-24	수정가결	· 하수관로정비 사업 1개 지역 신규 반영(633억원)
2022년도	2021-09-03	2021-12-03	수정가결	· 충남대학교·공주대학교 세종공동캠퍼스 신축 등 신규 반영(592억원) · 대장-홍대 광역철도 신규 반영(4,477억원) · 그린스마트 스쿨 조성 사업 신규 반영(7,578억원) · 지방의료원(서부산) 1개소 신규 반영(780억원)
2021년도	2020-09-03	2020-12-02	원안가결	
2020년도	2019-09-03	2019-12-10	원안가결	
2019년도	2018-09-03	2018-12-08	원안가결	
2018년도	2017-09-01	2017-12-06	원안가결	
2017년도	2016-09-02	2016-12-03	원안가결	
2016년도	2015-09-11	2015-12-03	원안가결	
2015년도	2014-09-22	2014-12-02	원안가결	
2014년도	2013-10-02	2014-01-01	수정가결	· BTL 대상에 공공청사를 포함하는 법률 개정이 이루어지지 않은 점을 고려하여 2,125억원 감액
2013년도	2012-09-28	2013-01-01	원안가결	
2012년도	2011-09-30	2011-12-31	수정가결	· 충남대 등 국립대학시설 2,496억원 증액 등
2011년도	2010-10-01	2010-12-08	원안가결	
2010년도	2009-10-01	2009-12-31	원안가결	

자료: 의안정보시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이와 관련하여 기획재정부는 2026년도 민자사업(BTL) 한도액안부터 개별사업의 설명서를 제출하겠다고 보고한 바 있으나, 2026년도 BTL 한도액안 제출시 개별사업 설명서를 제출하지 아니하였다. 기획예산처는 2027년도 BTL 한도액안 제출시부터 개별사업설명서를 제출할 예정이라고 밝혔으며, 다만, 민간제안사업의 경우 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」 제7조제15항²¹⁾에 따라 제출된 제안서의 세부사항을 접수일부터 제안내용 공고 전까지 제안자 의사에 반하여 공개할 수 없으므로, 사업 고시·공고 전까지 타당성 분석·제안서 검토를 공개하기는 어렵다는 입장이다.

그러나, 장기간에 걸쳐 재정지출을 수반하는 BTL 사업의 한도액안에 대하여 국회가 그 구체적인 내용을 심의하지 못하는 것은 적절하다고 보기 어렵다. 법령에 따라 공개가 제한되는 민간제안사업의 경우에도 비공개로 자료를 제출하고, 그에 상응하는 보안 조치를 마련함으로써 자료의 유출을 방지할 수 있을 것으로 보인다. 따라서, 개별 사업에 대한 설명서, 타당성 분석 결과, 적격성 조사 결과 등을 첨부서류로 국회에 제출하도록 하여 BTL 한도액안에 대한 심의가 적절하게 이루어질 수 있도록 개선할 필요가 있다.

둘째, 현행 임대형 민간투자사업(BTL) 한도액안 상 한도액은 시설 구축에 소요되는 총사업비를 반영하고 있을 뿐 BTL 정부지급금에 포함되는 운영비는 반영되어 있지 않아 BTL 사업 추진에 따른 실제 재정소요를 온전히 반영하지 못하는 한계가 있다.

「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제7조의2는 정부가 다음 연도에 실시할 민간투자사업 중 임대형 민자사업(BTL)의 총한도액, 대상시설별 한도액 및 예비한도액²²⁾을 포함하는 임대형 민자사업(BTL) 한도액안을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하도록 하고 국회가 이를 심의·의결하도록 하고 있다.

21) 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」

제7조(민간부문 제안사업의 추진 절차)

⑮ 주무관청은 법 제9조제2항에 따라 제출된 제안서의 세부 사항을 그 제안서 접수일부터 제10항에 따른 제안 내용 공고 전까지 제안자의 의사에 반하여 공개할 수 없으며, 제10항에 따라 공고할 때에는 제3자의 제안에 필요한 사항을 제외하고는 제안자의 이익을 침해하는 사항을 공고 내용에 포함해서는 안 된다.

22) 사업추진 과정에서

다만, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 및 같은 법 시행령에서는 ‘총한도액’의 구체적인 산출 방식에 대해 규정하고 있지 않으며, 「민간투자사업기본계획」은 임대형 민자사업 한도액을 ‘임대형 민자사업의 추진에 필요한 총사업비의 추정치’로 정의하고 있다.²³⁾ 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제3조의2는 민간투자사업의 총사업비를 ‘사회기반시설사업에 드는 경비로서 대통령령으로 정하는 비용을 합산한 금액’으로 규정하는데, 같은 법 시행령 제2조의2²⁴⁾에 따르면 ‘조사비’, ‘설계비’, ‘공사비’, ‘보상비’, ‘부대비’, ‘운영설비비’, ‘세금·공과금·부담금 등’, ‘영업준비금’을 포함한다.

그런데, 정부가 임대형 민자사업(BTL)에 대하여 지급하는 정부지급금은 ① 민간이 투입한 시설투자비에 대한 대가로서 지급하는 시설임대료 뿐만 아니라, ② 사업시행자가 관리운영기간 동안 해당 시설을 운영하면서 지출하는 운영비를 포함한다. 예를 들어, 국토교통부는 임대형 민자사업으로 운영 중인 4개 철도노선에 대하여 민자철도 운영지원²⁵⁾ 사업을 통해 시설임대료 뿐만 아니라 운영비를 지급하고 있다.

BTL 사업의 운영비는 시설완공 후 약정된 운영기간 중 민간사업자가 시설의 유지·보수 및 사업관리 등 운영서비스 제공에 필요한 제반 비용을 합산하여 산정하며 실시협약서에 운영비 지급 총액과 지급스케줄이 예정되어 있다.²⁶⁾ 또한 정부가 매년 작성

23) 「2026년 민간투자사업기본계획」

제2조(정의)

9-1. “임대형 민자사업 한도액”이란 임대형 민자사업의 추진에 필요한 영 제2조의2에 따른 총사업비의 추정치를 말한다.

24) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」

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

25) 코드: 교통시설특별회계 2732-309

하는 「임대형 민자사업 정부지급금추계서」에서도 향후의 운영비에 대한 추계가 포함되어 있다.

[임대형 민자철도 건설·운영 현황]

(단위: 백만원)

사업명	추진단계	제안방식	실시협약 체결연월	운영기간	총투자비	정부지급금(~'25년 누계)		
						합계	시설임대료	운영비
경전선 함안-진주	운영중	정부고시	'07.05	20년	425,335	513,444	484,894	28,550
서해선 대곡-소사	운영중	정부고시	'15.12	20년	1,475,349	331,069	247,200	56,869
서해선 소사-원시	운영중	정부고시	'10.12	20년	1,862,318	1,078,883	901,408	177,475
전라선 익산-신리	운영중	정부고시	'07.04	20년	700,679	785,600	741,134	44,466
부전- 마산선	공사중	정부고시	'13.01	20년	15,484	-	-	-
합계					4,479,165	2,708,996	2,374,636	307,360

자료: 국토교통부

이를 종합하여 볼 때, BTL 민자사업의 추진 여부를 사실상 결정하는 한도액안에 대한 국회 심의과정에서는 총사업비 뿐만 아니라 정부지급금의 주된 구성요소인 운영비에 관한 사항도 충분히 검토될 필요가 있어 보인다.

특히 장기간 재정비용이 수반되는 사업에 대한 재정지출 소요를 점검하는 총사업비 관리제도에서도, 정보화사업의 총사업비에 구축 후 5년간의 운영·유지관리비, 추가 구축비 등을 포함하도록 규정하고 있다.²⁷⁾ 이에 비추어 볼 때, 정부지급금의 주요 구성요소인 BTL 시설의 운영비가 한도액에서 누락되어 국회 심의를 거치지 않는 것은 적절하지 않으므로, 이를 한도액에 포함하는 방안을 검토할 필요가 있다.

26) 예를 들어, 2021년 한도액안에 반영되어 2024년 7월 체결된 문화체육관광부의 「서계동 복합문화시설 조성 임대형 민간투자사업(BTL) 실시협약서」에는 2027년부터 2046년까지 매년 46억 1,300만원(분기별 11억 5,300만원)의 운영비를 지급하도록 명시하고 있다.

27) 「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

셋째, BTL·한도액안에 민간투자대안(PFI) 기준 총사업비가 아닌 정부실행대안(PSC) 기준 총사업비가 반영되고 있는 문제가 있다.

2026년도 BTL 한도액안에는 고용노동부 소관 사업 3개, 교육부 소관 사업 3개, 국토교통부 소관 사업 1개, 해양경찰청 소관 사업 1개, 기후에너지환경부 소관 사업 2개가 반영되었는데, 각 사업의 한도액안의 경우 민간투자대안(PFI, Private Finance Initiative) 기준 총사업비가 아닌 정부실행대안(PSC, Public Sector Comparator) 기준 총사업비가 반영되어 있는 문제가 있었다.

2026년도 BTL 한도액안에 반영된 사업별 민자적격성조사(VfM, Value for Money) 결과를 살펴보면, 고용노동부 소관인 한국폴리텍대 수도권·충청권·경상권 사업의 경우 정부실행대안(PSC)에 따른 총사업비는 각각 459억원·358억원·349억원이고, 민간투자대안(PFI)에 따른 총사업비는 각각 460억원·359억원·350억원으로 나타났다. 그런데 2026년도 BTL 한도액안에는 한국폴리텍대의 수도권 사업 459억원, 충청권 사업 358억원, 경상권 사업은 349억원이 반영되어 세 사업 모두 정부실행대안(PSC)에 따른 총사업비가 반영되었다.

그 밖에 교육부 소관 충남대·강릉원주대·군산대 세 사업과 해양경찰청 소관 어린이집 및 직원 숙소 사업, 기후에너지환경부 소관 하수관로시설 및 완충저류시설 사업 역시 정부실행대안(PSC)에 따른 총사업비가 한도액안에 반영된 것으로 파악된다.

[2026년도 BTL 사업 한도액안 및 VfM 분석 결과]

(단위: 백만원)

부처	사업명	한도액안 (단위:억원)	총사업비(검토안)	
			PSC	PFI
고용노동부	한국폴리텍대 수도권	459	45,860	46,020
	한국폴리텍대 충청권	358	35,767	35,892
	한국폴리텍대 경상권	349	34,849	34,958
교육부	충남대	425	42,480	42,612
	강릉원주대	329	32,869	33,010
	군산대	270	27,024	27,138
국토교통부	위례-과천선 광역철도	11,209	α	β_1
해양경찰청	어린이집 및 직원 숙소	493	49,332	48,806

(단위: 백만원)

부처	사업명	한도액안 (단위:억원)	총사업비(검토안)	
			PSC	PFI
기후에너지 환경부	하수관로시설	2,919	291,891	β_2
	완충저류시설	2,485	248,527	β_3
합계		19,296	808,599+ α	784,920+ β_1

- 주: 1. 위례-과천선 광역철도는 민간제안사업으로, 국토교통부는 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」 제7조제15항에 따라 민간제안사업임을 이유로 관련 자료를 제출하지 않아 '위례-과천선 광역철도' 사업의 총사업비 내역은 α , β_1 으로 기재하였음
2. 기후에너지환경부의 두 사업은 민간제안사업으로 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」 제7조제15항에 따라 PFI를 비공개 처리하였음. 단, 합계는 β_2 , β_3 포함
- 자료: 각 사업별 적격성조사 보고서 및 민간투자사업(BTL) 타당성 분석에 대한 검토의견을 바탕으로 재작성

그런데, BTL 한도액안에 반영된 사업은 민자적격성조사(VfM) 분석 결과 민간투자대안(PFI)으로 추진하는 것이 적정한 것으로 인정되어 민간투자사업으로 진행할 사업이므로, 총사업비를 정부실행대안(PSC) 기준으로 반영하는 것은 실제 추진될 사업 내용과 부합하지 않아 적절하지 않다. 따라서, BTL 한도액안에는 민간투자대안(PFI) 기준 총사업비를 반영하도록 개선할 필요가 있다.

(3) 민자적격성조사(VfM) 재무적 할인율 적정성 검토 필요

민자적격성조사에 적용되는 재무적 할인율(수익형 4.5%, 임대형 2.5%)이 2018년 이후 일정하게 유지되고 있는데, 기획예산처는 이 할인율이 현재 경제여건에 부합하는 적정 수준인지 검토할 필요가 있고, 수익형 민자사업의 경우 투자위험분담형(BTO-rs, BTO-a)에 대해서는 할인율을 별도로 설정하는 방안을 검토할 필요가 있어 보인다.

민자사업의 추진절차에 따르면 주무관청은 사업계획 수립(정부고시사업) 또는 제안서 접수(민간제안사업) 이후 타당성 분석과 KDI 공공투자센터(PIMAC) 등 전문 기관의 민자적격성조사(이하 'VfM(Value for Money) 분석')를 거쳐야 한다.

민자적격성조사(VfM)는 분석대상 사업을 재정사업으로 추진하는 정부실행대안(PSC)과 민간투자사업으로 시행하는 민간투자대안(PFI)의 사업 전 기간 동안 발생하는 총 생애주기비용(Life Cycle Cost)을 추정한 후 각 대안에서 발생하는 정부부담액을 비교하는 방식으로 이루어진다. 이때 대안별로 현금의 유입·유출이 발생하는 시기가 다르기 때문에 재무적 할인율을 적용하여 현재가치화된 정부부담액을 비교한다. 현재가치화된 민간투자대안(PFI)의 정부부담액이 정부실행대안(PSC)보다 작을 경우 민자적격성(VfM)이 있는 것으로 판단한다.

이때 재무적 할인율은 투자대상의 위험과 투자주체의 조달능력 등을 종합적으로 고려하여 산정되며, 현재는 「민간투자사업기본계획」 제65조의2²⁸⁾에 따라 수익형 민자사업에 대해서는 4.5%의 실질 할인율을 적용하고, 임대형 민간투자사업과 관련하여서는 2.5%의 실질 할인율을 적용하고 있다. 우리나라가 적용하는 재무적 할인율은 국고채 금리(무위험이자율) 보다 높은 수준으로 설정되어 있는데, 이는 체계적 위험을 반영하여 설정한 것이다. 실제 VfM 분석에서는 실질할인율에 미래예측물가 상승률²⁹⁾을 가산하여 산출한 경상할인율을 적용하여 정부부담액을 현재가치화한다.

28) 「민간투자사업기본계획」
제65조의2(재무적 할인율)

① 제65조 제2항 제2호의 적격성 판단에서 재무적 실질 할인율은 수익형 민자사업의 경우 4.5%, 임대형 민자사업의 경우 2.5%를 적용하고, 혼합형 민자사업의 경우 수익형 부분은 4.5%, 임대형 부분은 2.5%의 할인율을 각각 적용한다.
② 재무적 할인율은 경제 및 사회여건 변화 등을 고려하여 3년마다 할인율 조정을 검토한다. 단, 급격한 경제상황 변화가 발생하거나 긴급한 국가정책적 필요가 있는 경우에는 조정 후 3년이 지나지 않더라도 할인율을 다시 조정할 수 있다.

29) 운영기간 물가상승률과 동일한 값을 적용하며, 불변가격 기준일(가격기준시점) 전 월 기준 과거 5년간 소비자물가지수 연상승률을 가중 평균하여 산정하고 있다.

참고로 같은 조 제2항은 재무적 할인율의 조정을 3년마다 검토하도록 하고 있으나, 2018년 동 조항이 신설된 이후 재무적 할인율이 조정된 사례는 없다.

수익형 민자사업의 경우 정부실행대안(PSC)의 정부부담액은 총사업비, 운영비 등의 비용 합계에서 운영수입을 차감한 금액이 되고, 민간투자대안(PFI)의 정부부담액은 건설보조금, 보상비 등의 재정지원금이 된다. 문제는, 정부실행대안(PSC)과 민간투자대안(PFI)에서 정부가 부담하는 현금흐름의 변동성(위험)의 수준이 다르기 때문에 이를 할인율에 반영한다면 정부실행대안(PSC)과 민간투자대안(PFI)의 할인율이 달리 적용되어야 한다는 것이다. 그러나 개별사업의 위험 수준을 계량화하는 방법론이 부재하고, 다수의 사업을 평가하는데 있어 평가의 일관성을 유지한다는 측면에서 이를 구분하지 않고 4.5%의 동일한 재무적 할인율을 적용하고 있다.³⁰⁾

다만, 투자위험분담형(BTO-rs, BTO-a) 민자사업에 대해서도 일반적인 BTO와 동일하게 4.5%의 실질 할인율을 적용하고 있는 것으로 파악되는데, 투자위험분담형 방식의 경우 정부가 위험을 추가적으로 부담한다는 점에서 체계적 위험이 수준이 달라지므로 별도의 재무적 할인율을 설정·적용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

한편, 임대형 민자사업의 경우 정부실행대안(PSC)의 정부부담액은 사업비와 운영비로 구성되며, 사업비는 국고채를 발행하여 조달할 것을 가정한다. 국고채 금리는 가격기준시점 전 월부터 과거 5년간의 5년 만기 국고채 금리의 가중평균값³¹⁾을 적용한다. 민간투자대안(PFI)의 정부부담액은 시설임대료와 운영비로 구성되는데, 시설임대료를 산정하기 위해서는 사업수익률과 건설이자를 산정할 필요가 있다. 이때 사업수익률은 동일하게 국고채 금리의 가중평균값을 사용하되, 유사 민자사업 실시협약의 가산을 평균값을 더해 적용한다. 건설이자는 기준금리(3년 만기 무보증회사채(AA-)금리)에 가산금리를 더해 적용한다. 기준금리는 과거 5년간 금리의 가중평균값을 적용하고, 가산금리는 유사 민자사업 실시협약의 가산금리 평균값을 적용한다. 정부실행대안(PSC)과 민간투자대안(PFI)의 정부부담액을 산정한 후에는 마찬가지로 재무적 할인율을 적용하여 현재가치로 환산하여 비교한다.

30) 호주의 경우 CAPM(Capital Asset Pricing Model)을 이용하여 PSC와 PFI에 각각 다른 체계적 위험을 배분하여 차등화된 할인율을 적용하고 있다. 나아가, PSC와 PFI의 현금흐름이 각각 다른 수준의 체계적 위험을 지니고 있을 뿐만 아니라, 개별 사업 수준에서도 서로 다른 수준의 위험을 가지기 때문에 사업 유형별로도 할인율을 달리 설정할 필요성도 제기된다.

31) 최근 24개월에 3의 가중치, 그 이전 24개월에 2의 가중치, 그 이전 12개월에 1의 가중치를 부여

2026년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안에 반영된 사업별 VfM 분석 내용을 살펴보면, VfM 분석에 적용되는 경상적 할인율(2.5%+예측물가상승률)이 국고채 금리(무위험이자율)에 비해 높은 수준으로 설정되어 있음을 확인할 수 있다. 예를 들어, 2026년도 임대형 민자사업 한도액안에 포함된 기후에너지환경부의 하수관로정비 사업의 경우 재무적 할인율은 5.22%로 설정되어 5년 만기 국고채 가중평균금리 2.64%와 3년 만기 무보증 회사채금리(AA-) 3.34%에 비하여 높게 설정되어 있다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 우리나라는 VfM 분석을 할 때 무위험이자율이 아닌 체계적 위험이 반영된 할인율을 적용하기 때문이다.

[2026년도 임대형 민자사업(BTL)의 재무적 할인율 등]

(단위: %)

부처	사업명	재무적 할인율 (경상)	5년 만기 국고채 가중평균금리	3년 만기 무보증 회사채금리 (AA-)
고용노동부	한국폴리텍대 수도권	5.33	2.73	3.41
	한국폴리텍대 충청권	5.33	2.73	3.41
	한국폴리텍대 경상권	5.33	2.73	3.41
교육부	강릉원주대	5.33	2.73	3.41
	충남대	5.33	2.73	3.41
	군산대	5.33	2.73	3.41
해양경찰청	어린이집 및 직원숙소	5.33	2.73	3.41
기후에너지 환경부	하수관로시설	5.22	2.64	3.34
	완충저류시설	5.30	2.66	3.36
국토교통부	위례과천 광역철도	5.36	2.59	3.30

자료: 사업별 적격성조사 보고서 및 민간투자사업(BTL) 타당성 분석에 대한 검토의견(KDI)을 바탕으로
국회예산정책처 재작성

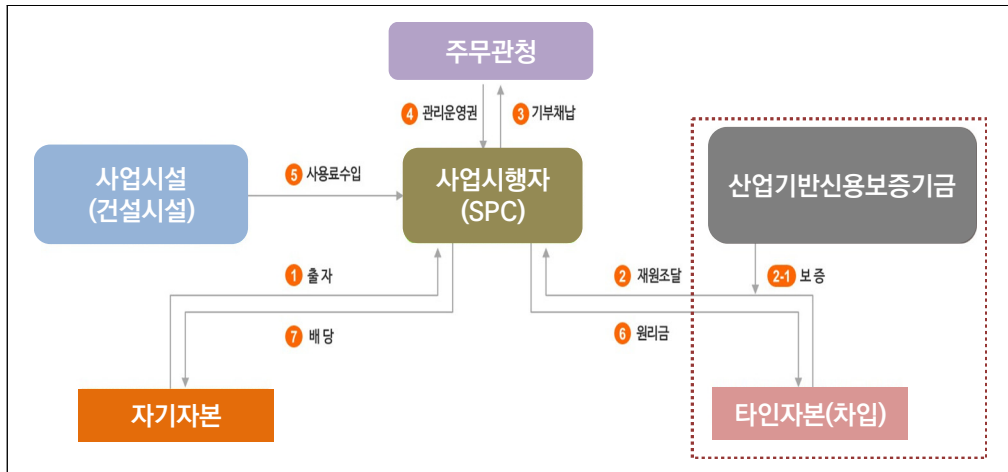
다만, 2018년 이후 경제여건에 상당한 변화가 있었음에도 재무적 할인율이 조정되지 않고 일정하게 유지되어오고 있다는 점에서 현재 적용되는 할인율이 경제여건에 부합하는 적정 수준인지 추가적인 검토가 필요해 보인다.

(4) 산업기반신용보증기금 분석³²⁾

① 현황

산업기반신용보증기금은 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제30조³³⁾에 근거하여 설치·운영되고 있다. 동 기금은 사회기반시설의 건설 및 운영과 관련된 민간투자사업자금이 원활하게 조달될 수 있도록 민간투자 사업시행자가 금융회사 등으로부터 조달하는 금전 채무에 대한 신용보증을 함으로써 사회기반시설 확충·운영에 대해 민간투자를 활성화하는 것을 목적으로 하고 있다. 산업기반신용보증기금은 1994년 설치 이후 2025년까지 총 428건의 사업에 대하여 43조 7천억원의 보증을 제공하였다.

[산업기반신용보증기금 사업구조]



자료: 기획재정부 자료를 기반으로 국회예산정책처 작성

산업기반신용보증기금은 민자사업 시행자로 지정된 법인 또는 민간선투자사업자로 인정된 기업에게 보증을 제공한다. 보증한도는 동일 사업에 대해 최대 2조원³⁴⁾이며 보상자금 선투입제도에 따른 보증은 최대 3,000억원으로 별도 운영하고 있다.

32) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(기획재정위원회)」, 2026. 7.

33) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」

제30조(산업기반신용보증기금의 설치 및 관리) ① 민간투자사업자금이 원활하게 조달될 수 있도록 제34조제1항 각 호의 금전채무를 보증하기 위하여 산업기반신용보증기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

34) 2024년 12월부터 사업당 최대 신용보증한도를 기존 1조원에서 2조원으로 확대하였다.

보증료율은 상품에 따라 0.05~1.5%로 일반 보증료율³⁵⁾에 비해 낮은 수준이다.

한편, 산업기반신용보증기금이 제공하는 보증은 자금조달 방식 및 주체, 자금 용도에 따라 아래와 같이 구분된다.

[산업기반신용보증기금 보증종류 및 상품 개요]

자금조달 방식 및 주체에 따른 구분	산업기반대출 보증	사업시행자가 금융회사 등으로부터 민간투자사업자금을 대출을 받음으로써 부담하는 금전채무에 대한 보증
	민간선투자 대출보증	계속비 예산사업에 대해 당해연도 예산을 초과하여 선투자하고, 향후 지급받을 연부액 담보 조달 자금에 대한 보증
	사회기반시설 채권보증	사업시행자가 법 58조에 따라 발행한 사회기반시설채권 및 그 채권의 원리금 지급을 위한 자금조달에 대한 보증
	산업기반유동화 회사보증	유동화전문회사가 법 58조에 따라 발행한 사회기반시설채권 및 그 채권의 원리금 지급을 위한 자금조달에 대한 보증
자금 용도에 따른 구분	시설자금보증	금융기관으로부터 조달하는 시설자금에 대한 보증
	운영자금보증	금융기관으로부터 조달하는 운영자금에 대한 보증
	재정지원보증	주무관청으로부터 법, 시행령 및 실시협약에서 정한 재정지원금을 지급받기 전 원리금 상환 등을 위해 조달하는 운영자금에 대한 보증
	리파이낸싱보증	기존사업을 인수하거나 저금리로 재조달하기 위한 자금에 대한 보증
	브릿지 파이낸싱보증	토지보상비 부족예산을 선투입하기 위한 자금조달에 대한 보증
	정상화지원보증	부실사업의 정상화를 위하여 해당 부실기업 또는 부실사업을 인수하 는 기업이 조달하는 자금에 대한 보증
	투자위험 분담형보증	BTO-rs 등의 사업을 대상으로, 주무관청으로부터 위험분담금을 지 급받기 전 원리금 상환 등을 위해 부족한 운영자금을 조달하기 위한 자금에 대한 보증

자료: 신용보증기금

35) 2025년 기준 신용보증기금 보증료율은 0.5~3.0%(중소기업 이외 기업 3.5%)

② 특별인프라펀드 출자사업의 법적 근거 마련 필요

산업기반신용보증기금은 2025년 출자전용 특별인프라펀드³⁶⁾에 이어 2026년 BTL 특별인프라펀드 사업을 연속해서 신규사업으로 추진하고 있으나, 투자업무수행 근거를 법률에 직접 규정하고 있는 신용보증기금·기술보증기금 등의 사례와 달리 기획예산처공고인 「민간투자사업기본계획」에 업무수행 근거를 규정하고 있으므로, 법률에 명확한 업무수행 근거를 마련할 필요가 있다.

산업기반신용보증기금은 2025년 출자전용 특별인프라펀드 및 2026년 BTL 특별인프라펀드 등 신규사업을 추진하고 있는데, 해당 사업의 추진 근거로 민간투자법 제32조제5호³⁷⁾, 같은 법 시행령 제28조제3호³⁸⁾에 따른 ‘기획예산처장관이 필요하다고 인정하는 주식, 사채, 그 밖의 증권의 인수 또는 매입’ 및 「민간투자사업기본계획」(기획예산처공고 제2026-15호)을 특별인프라펀드 투자의 법적근거로 제시하고 있다. 그러나 산업기반신용보증기금이 제시한 법률상 근거 조항은 구체적 내용없이 하위 법령에 포괄적으로 위임하고 있는 포괄위임규정으로서 신용보증기금, 기술보증기금 등 타 보증기금의 입법례와 같이 기금설치 근거 법률에 보증과 연계되거나 연계될 수 있는 투자에 대한 명시적 법적 근거 규정은 없는 상황이다.

이처럼 사업추진을 위한 법적 근거가 명확하지 않은 상황에서 비구속적 행정계획으로 민간투자사업의 추진방향 등을 제시하는 기획예산처공고인 「민간투자사업기본

36) 동 기금은 2025년 신규사업으로 1,000억원의 자금을 산은인프라자산운용이 운용하는 민간투자사업 특별인프라펀드에 출자해 민자사업의 자기자본 조달을 지원하고 있다.

37) 「사회기반시설에 관한 민간투자법」

제32조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 용도에 사용한다.

1. 보증채무의 이행
2. 제31조제1항제5호의 차입금에 대한 원리금 상환
3. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비
4. 기금의 육성 및 민간투자제도의 발전을 위한 연구·개발

5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 용도

38) 「사회기반시설에 관한 민간투자법 시행령」

제28조(기금의 운용) 법 제32조제5호에서 “대통령령으로 정하는 용도”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도를 말한다.

1. 금융회사등에의 예치
2. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조제3항에 따른 국채증권, 지방채증권 및 특수채증권이나 정부 또는 금융회사등이 지급을 보증한 채권의 매입

3. 기획재정부장관이 필요하다고 인정하는 주식(출자증권을 포함한다), 사채, 그 밖의 증권의 인수 또는 매입

4. 그 밖에 기획재정부장관이 민간투자사업의 시행과 관련하여 필요하다고 인정하는 용도

계획」에 보증연계 투자 성격의 특별인프라펀드와 관련한 내용을 반영³⁹⁾하고 이를 근거로 사업을 추진하는 것은 문제가 있다. 특히, 동 기금은 2025년 신규사업으로 1,000억원 규모의 특별인프라펀드에 출자한 데 이어, 동일한 방식으로 2026년 BTL 특별인프라펀드에 500억 원 규모로 출자하는 신규사업을 추진하고 있다.

참고로 신용보증기금의 경우 「신용보증기금법」 제23조의4⁴⁰⁾에서, 기술보증기금은 「기술보증기금법」 제28조의4⁴¹⁾에서 보증 관계가 성립한 기업에 직접투자를 할 수 있는 근거를 법률에 명시하고 있다. 신용보증기금과 기술보증기금도 별도의 법적근거 없이 정부의 “중소기업 경쟁력 강화 종합대책”(04. 7월 발표)과 재정경제부의 “보증연계투자 운용지침”(05. 1월 발표)에 따라 2005년 2월부터 보증연계투자를 시행한 바 있으나, 국회와 감사원이 보증연계투자에 대하여 법적근거가 부족하다는 점을 지적⁴²⁾함에 따라 법적 근거를 마련한 것이다.

39) 「민간투자사업기본계획」

제46조(기금의 운용)

- ② 영 제28조제3호의 "기획예산처장관이 필요하다고 인정하는 주식(출자증권을 포함한다)·사채, 그 밖의 증권의 인수 또는 매입"이란 연기금투자품에의 예탁 및 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에서 정한 사회기반시설채권의 보증을 위한 유동화회사에 대한 출자, **특별 인프라펀드에 대한 출자, 특별인프라펀드에 대한 투자를 주목적으로 하는 집합투자기구에 대한 출자를 의미한다.**

40) 「신용보증기금법」

제23조4(보증연계투자)

- ① 기금은 신용보증관계가 성립한 기업에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방식으로 투자를 할 수 있다.
1. 주식의 인수
 2. 전환사채의 인수
 3. 신주인수권부사채의 인수
 4. 교환사채의 인수
 5. 「상법」 제287조의8 또는 제566조에 따른 지분의 인수
 6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지의 방식에 준하는 것으로서 대통령령으로 정하는 방식

41) 「기술보증기금법」

제28조의4(보증연계투자)

- ① 기금은 기술보증 관계가 성립한 신기술사업자에 대하여 「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 방식으로 투자를 할 수 있다.

42) [신용보증기금, 기술보증기금 보증연계투자 관련 국회와 감사원의 과거 지적사항]

- '08년 감사원 감사결과
 - 「신용보증기금법」 및 「기술신용보증기금법」 상 신보 및 기보의 업무는 보증업무에 한정되어 있어 이를 수행할 법적 근거가 부족
 - 기금 설립목적과 무관하며, 보증업무위축 등의 우려가 있음
- '09년 신용보증기금 국정감사결과 지적사항
 - 우량기업을 선정하여 투자손실을 방지하고 부실기업의 투자금 회수를 위한 개선이 필요
- '10년 감사원 감사결과
 - 신보와 기보에 법적 근거가 없는 「보증연계투자 운용지침」 폐지

이에 산업기반신용보증기금도 특별인프라펀드 및 BTL 특별인프라펀드 사업을 통해 출자, 대출 등 투자업무와 함께 보증업무를 수행하기 위해서는 신용보증기금·기술보증기금 사례와 같이 명확한 법률상 근거를 신설할 필요가 있다. 또한 이 과정에서 동 기금의 동 펀드에 대한 출자의 필요성, 적정성, 경제적 효과 및 위험 집중 우려에 대한 보완방안이 논의될 필요가 있다.

③ 안정적 보증운용 및 재무건전성 강화 방안 검토 필요

최근 고물가에 따른 공사비 상승, 고금리·고환율 등에 따른 금융여건 악화 및 이에 따른 금융비용 상승 등으로 건설사의 재무구조가 악화되고 민자사업의 재무위험이 높아지고 있는 가운데, 특별인프라펀드 출자 등으로 동 기금의 활용가능한 중기가능자산은 축소되고 있는 점, 동 기금이 보증한 민자사업에서 2025년 5월 최초로 대위변제가 발생한 점 등을 고려하여 특별인프라펀드 출자 등과 같이 동 기금의 유동성을 장기적으로 제약하는 사업을 신중하게 추진할 필요가 있으며, 대내외리스크 지속 등을 고려하여 재무건전성 관리를 강화할 필요가 있다.

산업기반신용보증기금의 운용배수는 기본재산 대비 보증잔액을 의미하며, 기본재산은 정부의 출연금과 보증료, 이자수입 등 자체수입을 포함한다.⁴³⁾ 산업기반신용보증기금의 법정 운용배수(보증잔액 / 기본재산) 한도는 기본재산의 20배⁴⁴⁾이나, 기금은 적정운용배수는 기본재산의 8~12.5배로 정하고 있다. 이는 BIS자기자본 비율 최소한도인 8%를 반영하여 설정된 것이다.⁴⁵⁾

43) 보증기금 운용배수 산정 산식

$$\text{운용 배수} = \frac{\text{보증잔액}}{\text{기본재산(보증료 등 자체 수입 + 정부 출연금)}}$$

자료: 산업기반신용보증기금

44) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」

제34조(보증 대상 및 한도 등) ③ 관리기관이 기금의 부담으로 신용보증할 수 있는 총액의 한도는 제31조제1항제1호 및 제2호의 출연금과 제33조제5항에 따른 적립금의 합계액의 20배를 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정한다.

「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」

제29조(보증의 한도) ① 법 제34조제3항에 따른 신용보증 총액의 한도는 법 제31조제1항제1호 및 제2호에 따른 출연금과 법 제33조제5항에 따른 적립금을 합한 금액의 20배에 해당하는 금액으로 한다.

45) BIS비율(Bank for International Settlements Capital Ratio)은 '자기자본비율'이라고도 하며 국제결제은행이 정한 금융기관의 위험가중자산 대비 자기자본비율로 각국 은행의 건전성과 안정성 확보

동 기금의 운용배수는 최근 전반적 증가세가 나타나는 가운데 2025년 운용배수는 14.7배를 기록하고 있으며 2026년은 15.2배로 계획되어 있다. 동 기금의 운용배수는 내부 기준인 12.5배를 2016년 이후 지속적으로 초과하고 있다. 2025년 운용배수는 사상 최고치를 기록했던 2024년 15.3배에서 0.6배 하락하였으나 운용배수의 전반적 상승세는 지속되며 2026년 15.2배를 기록할 예정이다.

[산업기반신용보증기금의 보증 실적 및 운용배수 현황]

(단위: 억원, 배)

구 분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (실적)	2026 (계획)
보증잔액(A)	111,559	114,001	127,402	128,873	140,689	157,000	164,707	181,619
기본재산(B)	8,025	8,345	8,635	8,789	9,557	10,272	11,246	11,942
- 정부출연금	100	80	140	150	100	100	100	500
운용배수(A/B)	13.9	13.7	14.8	14.7	14.7	15.3	14.7	15.2

자료: 산업기반신용보증기금

동 기금은 설립 이래 2024년 말까지 대위변제 사례가 없었고 보증대상이 되는 사회기반시설은 도로·철도·항만·학교·공공보건의료시설, 공공청사·생활체육시설 등 공공시설이므로, 건설 및 관리·운영이 쉽게 중단되거나 폐지되지 어려운 특성이 있어 상대적으로 안정적이라고 설명되어 왔다. 그러나 2025년 최초로 대위변제가 발생한 상황이다. 동 기금이 2011년 보증한 전남 친환경 농수축산물 유통센터에 대한 채권은행 보증채무이행 청구에 따라 2025년 5월에 18.2억원의 대위변제가 발생하였다.

[산업기반신용보증기금 대위변제 개요]

사업명	전남 친환경 농수축산물 유통센터 건립 및 운영 민간투자사업(BTO)		
시행자	전남친환경농수축산물유통(주)	주무관청	전라남도
운영기간	'12. 7월 ~ '23. 12월[기준 '30. 7월]	채권은행	광주은행
보증기간	'11. 10월 ~ '28. 7월	대위변제금액	18.2억원

자료: 산업기반신용보증기금

를 위해 결정된 국제적 기준이다. 금융권·은행의 재무건전성을 나타내는 대표적인 지표로 BIS비율이 높을수록 안정적이며 금융기관의 경우 BIS비율이 일정수준 이하를 기록할 경우 금융당국의 제재를 받을 수 있다. 금융당국 권고규정에 따르면 신BIS협약을 반영하여 금감원에서 제정한 은행업 감독 업무 시행세칙(자기자본비율 최소 8%이상)을 준용하고 있다.

$$\begin{aligned} \text{▶ BIS자기자본비율} &= (\text{자기자본} \div \text{위험가중자산}) \times 100 = 8\%(=8/100) \\ \Rightarrow \text{보증운용배수} &= \text{위험가중자산(보증잔액)} \div \text{자기자본(기본재산)} = 12.5\text{배}(=100/8) \end{aligned}$$

최근 동 기금의 재무적 안정성을 약화시키는 사업도 추진되고 있는 상황이다. 동 기금이 2025년 신규사업으로 추진한 1,000억원 규모의 민간투자사업 특별인프라펀드⁴⁶⁾ 출자와 2026년 500억원 규모의 신규사업 BTL 특별인프라펀드 출자는 동 기금이 실제 활용가능한 중기가용자산을 감소시켜 재무적 리스크에 대한 대응 여력을 약화시킬 것으로 보인다. 특별인프라펀드 1천억원, BTL 특별인프라펀드 500억원은 동 기금이 산은인프라자산운용에 출자한 자금으로 투자존속기간이 10~27년에 달하고 자금이 외부로 유출되어 재무적으로 활용이 어렵고 실제 대위변제 등에 사용할 수 없어 동 기금의 재무리스크 대응 여력을 약화시키는 요인이다.

동 기금의 활용가능한 중기가용자산을 살펴보면, 동기금의 2025년, 2026년 중기가용자산은 특별인프라펀드 1,000억원, BTL 특별인프라펀드 출자분 500억원이 차감되며 각각 1조 246억원, 1조 442억원으로 나타난다.

[산업기반신용보증기금 2021~2026년 중기가용자산 규모]

(단위: 억원)

구 분	자산	부채	기본재산	3년 이내 유동화가 불가능한 자산	잔존만기 3년이상 부채	중기 가용자산
2021년	9,335	701	8,635	-	-	8,635
2022년	9,574	785	8,789	-	-	8,789
2023년	10,415	858	9,557	-	-	9,557
2024년	11,139	867	10,272	-	-	10,272
2025년	12,126	880	11,246	1,000*	-	10,246
2026년	13,016	1,074	11,942	1,500*	-	10,442

주 *2025년 특별인프라펀드(1,000억원), 2026년 BTL 특별인프라펀드(500억원)

1) 2026년은 계획 기준

2) 중기가용자산 = 자산 - 부채 - 3년 이내 유동화가 불가능한 자산 + 잔존만기 3년이상 부채

3) 기본재산= 자산-부채

자료: 산업기반신용보증기금

46) 실제 동 기금은 2025년 1,000억원의 자금을 산은인프라자산운용이 운용하는 민간투자사업 특별인프라펀드에 출자해 자기자본 모집에 어려움을 겪는 민자사업을 지원하기로 하였다. 산업은행 자체 1,000억원 출자금을 포함해 총 2,000억원 규모를 조성하였고, 투자대상은 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 사회기반시설사업의 '사업시행자(SPC)' 출자지분이다. 또한 운용 기간은 최대 10년으로 규정되며 투자 방식은 사업별 출자지분의 1/3 이내로 준공 시 투자금 및 적정수준의 출자수익을 회수하는 방식이다.

또한 산업기반신용보증기금의 주요 수입원인 보증료 수입의 경우 사업시행자에게 부과되는데, 최근 정부의 민자사업 지원 정책에 따라 보증료를 인하 조치가 시행되는 등 추가적인 자체 수입 확대에도 한계가 있는 상황이다.

이에 대해 동 기금은 통합리스크 및 위험 대비 자본보유량을 점검하는 등 중장기 리스크관리 체계를 구축해, 매 분기 통합리스크 측정 및 자본의 적정성 점검을 실시하는 등 리스크를 관리하고 있다고 설명하고 있다. 그러나 민자사업 보증의 특성상 수익성 뿐 아니라 공공성도 보증공급의 중요한 결정 요인이라는 점, 보증기간이 15~30년 수준으로 길고, 보증이 시작된 사업의 경우 부실우려가 제기되어도 보증 중단 및 보증계약의 조정이 어렵다는 점, 1건 당 보증규모가 2013~2015년 평균 1,230억에서 2023~2025년 평균 1,865억으로 확대되면서 부실시 손실 규모가 확대될 가능성이 높다는 점, 2025년 대위변제가 최초로 발생하였다는 점 등을 고려시위에서 언급한 리스크 관리를 통해 보증배수가 적정운용배수를 상회하고 지속적으로 증가하는 위험을 관리하기는 어려운 측면이 있다.

정리하면, 동 기금의 보증 운용과 관련하여 현재 민자사업 보증 증가 속도가 기본재산 확충 속도를 상회하며 운용배수가 전반적으로 상승하고 있는 상황이다. 또한 고물가·고금리·고환율 등으로 민자사업 여건이 악화되고, 동 기금의 재무적 리스크가 확대되는 가운데 특별인프라펀드 출자 등으로 활용가능한 중기가용자산이 축소되고, 2025년 5월 최초로 대위변제 사례가 발생하며 동 기금의 재무여건에 대한 우려가 높아지고 있는 상황이다. 따라서 동 기금의 재무적 안정성을 높이기 위해 보유자산 운용수익률을 제고할 필요가 있으며, 특별인프라펀드 출자 등 유동성의 제약이 큰 사업을 신중하게 추진할 필요가 있고, 위기관리 모형 고도화 등 리스크 관리 강화를 위해 다각적 방안을 모색할 필요가 있다.

「국가재정법」에 따른 세계잉여금은 매 회계연도 세입세출의 결산상 잉여금(세입예산 수납액-세출예산 집행액) 중 다른 법률에 따른 것과 다음 연도 이월액을 공제한 금액을 의미한다.¹⁾

「국가재정법」 제90조에 따른 세계잉여금의 처리 절차를 살펴보면, 세계잉여금은 먼저 「지방교부세법」 및 「지방교육재정교부금법」에 따른 지방교부세와 지방교육재정교부금의 정산에 사용할 수 있다. 이후 정산금을 제외한 금액의 30% 이상을 공적자금상환기금에 우선적으로 출연하여야 한다. 이때, 공적자금상환기금은 금융구조조정을 위해 공공기관이 부담한 채무의 상환을 목적으로 하고 있어 세계잉여금 중 동 기금에 출연되는 부분 역시 국가채무 상환에 사용되고 있다고 볼 수 있다.

다음으로, 앞의 절차에 사용 후 남은 세계잉여금의 30% 이상을 국채 또는 차입금의 원리금, 국가배상금 등의 상환에 사용하도록 하고 있다. 공적자금상환기금 출연이 국가채무의 상환에 사용된다는 점을 감안할 때, 지방교부세와 지방교육재정교부금 정산 후 남은 금액의 30%와 이를 제외한 70%의 30%인 21%를 합한 총 51% 이상이 국가채무 상환(공적자금상환기금 출연, 국채 및 차입금의 원리금 상환 등)에 의무적으로 사용되는 구조이다.

또한, 지방교부세 및 교부금 정산과 국가채무 상환에 사용하고도 남은 금액이 있으면 추가경정예산안의 편성에 사용할 수 있도록 하고 있으며, 이상의 절차에 따라 사용하거나 출연한 금액을 공제한 잔액은 다음 연도 세입에 이입하도록 하고 있다.

정한של 예산분석관(gkstmf92@assembly.go.kr, 6788-4633)

1) 「국가재정법」

제90조(세계잉여금 등의 처리 및 사용계획) ② 매 회계연도 세입세출의 결산상 잉여금 중 다른 법률에 따른 것과 제48조의 규정에 따른 이월액을 공제한 금액(이하 “세계잉여금”이라 한다)은 「지방교부세법」 제5조제2항의 규정에 따른 교부세의 정산 및 「지방교육재정교부금법」 제9조제3항의 규정에 따른 교부금의 정산에 사용할 수 있다.

〔「국가재정법」 제90조에 따른 일반회계 세계잉여금의 처리 절차〕

순서	처리 방법	의무/선택	근거조항
① 교부금 등 정산	지방교부세 및 지방교육재정교부금의 정산에 사용	선택	제90조제2항
② 공적자금 상환	①에 따라 사용한 금액을 제외한 세계잉여금의 30% 이상을 공적자금상환기금에 우선적으로 출연	의무	제90조제3항
③ 국채·차입금 상환	①~②에 따라 사용하거나 출연한 금액을 제외한 세계잉여금의 30% 이상을 ㉠ 국채 또는 차입금의 원리금, ㉡ 국가배상금, ㉢ 공공자금관리기금의 용자계정의 차입금(예수금 포함)의 원리금*, ㉣ 그 밖에 다른 법률에 따라 정부가 부담하는 채무의 상환에 사용 * 다만, 2006.12.31. 이전의 차입금(예수금 포함)에 한정	의무	제90조제4항
④ 추경 재원	①~③에 따라 사용하거나 출연한 금액을 제외한 세계잉여금은 추가경정예산안의 편성에 사용	선택	제90조제5항
⑤ 차년도 세입 이입	①~④에 따라 사용하거나 출연한 금액을 공제한 잔액은 다음연도의 세입에 이입	의무	제90조제8항

한편, 기획재정부는 특별회계 세계잉여금의 경우 「국가재정법」 제90조제2항의 다른 법률2)에 따른 것으로 보아 세계잉여금의 범위에서 제외하고 있는바, 위의 처리 절차를 특별회계 세계잉여금에 대해서는 적용하고 있지 않기 때문에 특별회계 세계잉여금을 직접적으로 국가채무 상환 등의 목적으로 사용하고 있지 않다.

2) 「에너지 및 자원사업 특별회계법」

제10조(잉여금의 처리) 특별회계의 결산상 잉여금은 다음 회계연도의 세입에 이입(移入)한다.

「국방·군사시설이전 특별회계법」

제7조(잉여금의 처리) 이 회계의 결산상 잉여금은 다음 연도 세입에 이입한다.

「등기특별회계법」

제5조(잉여금의 처리) 이 회계에 있어서 결산상 잉여금이 있을 때에는 이를 다음 연도의 세입에 이입한다. 다만, 필요하다고 인정할 때에는 잉여금 중 일부를 일반회계에 전입한다.

「교도작업의 운영 및 특별회계에 관한 법률」

제11조의2(잉여금의 처리) 특별회계의 결산상 잉여금은 다음 연도의 세입에 이입한다.

다만, 「국가재정법」 제13조3)에 따라 특별회계의 여유재원을 일반회계로 전출할 수 있는바 차년도 예산 편성시 특별회계 세계잉여금을 일반회계 전출 재원으로 활용할 수 있다. 또한, 「정부기업예산법」 제21조4)는 기업특별회계의 회계연도 결산 결과 이익이 생겼을 경우에는 이를 적립금 및 잉여금으로 적립하되, 필요한 경우 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아 적립금 및 잉여금의 전부 또는 일부를 일반회계에 전입할 수 있도록 하고 있다. 이러한 방식을 통해 특별회계의 세계잉여금을 일반회계의 세입으로 전환하여 세출 재원으로 활용할 수 있다.

3) 「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.

1. 우체국보험특별회계
 2. 국민연금기금
 3. 공무원연금기금
 4. 사립학교교직원연금기금
 5. 군인연금기금
 6. 고용보험기금
 7. 산업재해보상보험및예방기금
 8. 임금채권보장기금
 9. 방사성폐기물관리기금
 10. 그 밖에 차입금이나 「부담금관리기본법」 제2조의 규정에 따른 부담금 등을 주요 재원으로 하는 특별회계와 기금 중 대통령령으로 정하는 특별회계와 기금
- ② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 전입·전출을 하고자 하는 때에는 관계 중앙관서의 장 및 기금관리주체와 협의한 후 그 내용을 예산안 또는 기금운용계획안에 반영하여야 한다.

4) 「정부기업예산법」

제21조(이익 및 손실의 처분) 특별회계는 매 회계연도의 결산 결과 이익이 생겼을 경우에는 이를 적립금 및 잉여금으로 적립하고 결손이 생겼을 경우에는 적립금 및 잉여금 중에서 결손을 정리한다. 다만, 필요하다고 인정할 때에는 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아 결산의 결과 생긴 적립금 및 잉여금의 전부 또는 일부를 일반회계에 전입할 수 있다.

7-1. 일반회계 세계잉여금

가. 세계잉여금 현황

2025회계연도 일반회계 세계잉여금 발생 현황을 살펴보면, 세입총계에서 세출총계를 제한 결산상 잉여금은 2조 1,694억원이나 이 중 이월액 2조 865억원을 제외한 세계잉여금은 828억원으로 나타난다.

[2025회계연도 일반회계 세계잉여금 내역]

(단위: 억원)

세입 총계 (A)	세출 총계 (B)	결산상 잉여금 (C=A-B)	이월액 (D)	세계잉여금 (E=C-D)
4,931,790	4,910,097	21,694	20,865	828

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」, 2026.5.

2025회계연도 일반회계 세계잉여금의 사용계획에 따르면 828억원을 모두 지방교부금 정산에 사용할 계획이다.

[2025회계연도 일반회계 세계잉여금 사용계획]

(단위: 억원)

지방교부금 정산	공적자금상환기금 출연	채무상환	세입이입 등	합 계
828	-	-	-	-

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」, 2026.5.

다음으로, 2014회계연도부터 2025회계연도까지 세계잉여금 발생 및 처리 현황을 함께 살펴보면 4개의 회계연도(2014, 2019, 2023, 2025)에서 1,000억원 미만의 세계잉여금이 발생하였고, 3개의 회계연도(2017, 2018, 2021)에서는 10조원을 초과하는 세계잉여금이 발생하였다.

[2014~2025회계연도 일반회계 세계잉여금 발생 현황]

(단위: 억원)

회계연도	세입		세출		이월액 (C)	세계잉여금 (A-B-C)
	예산(추경)	결산(수납액) (A)	예산(추경)	결산(지출액) (B)		
2014	2,472,032	2,392,256	2,472,032	2,363,607	27,685	964
2015	2,624,745	2,619,383	2,624,745	2,578,816	15,290	25,277
2016	2,794,276	2,816,746	2,794,276	2,739,981	15,845	60,920
2017	2,849,450	2,929,006	2,849,450	2,804,840	18,745	100,422
2018	3,039,658	3,162,185	3,039,658	2,999,460	16,150	106,575
2019	3,346,598	3,322,397	3,346,598	3,308,841	12,936	619
2020	3,891,191	3,923,670	3,891,191	3,852,230	14,248	57,193
2021	4,244,413	4,383,633	4,244,413	4,177,207	26,477	179,949
2022	4,952,333	4,938,672	4,952,333	4,850,492	27,933	60,248
2023	4,462,422	4,079,283	4,462,422	4,058,863	20,056	364
2024	4,495,267	4,373,178	4,495,267	4,354,305	14,416	4,457
2025	4,969,658	4,931,790	4,969,658	4,910,097	20,865	828

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」, 2026.5. 및 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 작성

1,000억원 미만의 세계잉여금이 발생한 4개의 회계연도의 세입 예산 대비 결산 현황을 보면, 모든 회계연도에서 국세 징수 실적이 수입 예상치에 못 미치는 결손이 발생한 것으로 나타나는데, 사실상 국세 수입 계획 대비 실적과 일반회계 세계잉여금 발생 규모가 연동되고 있음을 확인할 수 있다.

[세계잉여금 1,000억원 미만 4개 회계연도 국세수입 현황]

(단위: 억원)

회계연도	국세수입		차액(B-A)
	예산(A)	결산(B)	
2014	2,164,529	2,055,198	△109,331
2019	2,947,920	2,934,543	△13,377
2023	4,004,570	3,440,711	△563,859
2025	4,969,658	4,931,790	△37,868

주: 예산은 본예산 기준임.

자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 작성

2025회계연도에 세계잉여금과 관련된 특이사항으로 국방비 미지급 사태가 있다)⁵⁾6). 재정경제부는 연말에 국고금이 부족하자 국방부, 방위사업청에 국고금을 지급하지 않고 총 6,881억원의 예산을 불용시킨 바 있다. 만약 해당 부분을 불용시키지 않고 이월하였거나 당초 계획대로 집행했다면 세계잉여금이 음(-)으로 발생했을 가능성도 배제할 수 없다.

[2025회계연도 국방부(일반회계) 미집행액 처리 현황]

(단위: 억원)

구분	당초 계획	결산 확정	증감
집행대기(지출결의)	5,002	-	△5,002
이월	6,337	7,685	+1,348
불용	4,081	7,735	+3,654
계	15,420	15,420	-

주: 집행대기는 지출결의까지 완료하였으나 국고자금 부족으로 2025.12.31. 기준 미지급된 금액
자료: 국방부 제출자료를 바탕으로 재작성

[2025회계연도 방위사업청 미집행액 처리 현황]

(단위: 억원)

구분	당초 계획	결산 확정	증감
집행대기(지출결의)	8,036	-	△8,036
이월	2,690	7,499	+4,809
불용	2,105	5,332	+3,227
계	12,831	12,831	-

주: 집행대기는 지출결의까지 완료하였으나 국고자금 부족으로 2025.12.31. 기준 미지급된 금액
자료: 방위사업청 제출자료를 바탕으로 재작성

- 5) 2025회계연도 국방비 미지급 사태와 관련된 보다 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 총괄분석-국고금관리체계 분석」 p.376~428 참고
- 6) 특히 이월의 경우 본래 미지급금 이월이 전체 이월 중 차지하는 비중이 7% 내외에 그쳤으나, 국방비 미지급 사태로 2025회계연도의 경우 그 비중이 36.9%에 이릅니다

[2023~2025회계연도 일반회계 세출예산 이월사유]

(단위: 백만원, %)

이월 사유	2023년	비중	2024년	비중	2025년	비중
동절기·공사중지·절대공기부족	696,657	34.7	495,964	34.4	429,446	20.6
미지급금 이월	145,398	7.2	109,126	7.6	770,682	36.9
계약체결·설계지연	339,748	16.9	216,424	15.0	274,371	13.1
외자구매지연	61,862	3.1	56,025	3.9	34,772	1.7
기타	761,944	38.0	564,017	39.1	577,273	27.7
합 계	2,005,609	100.0	1,441,556	100.0	2,086,544	100.0

자료: 각 회계연도별 국가결산검사보고(감사원)를 참고하여 국회예산정책처 작성

일반회계 세계잉여금의 연도별 처리내역을 살펴보면, 「국가재정법」 제90조에 따라 지방교부세·지방교육재정교부금 정산, 공적자금상환기금 출연 및 국가채무 상환을 한 후 잔여재원이 존재하는 회계연도의 경우 추경예산이 편성되지 않은 경우를 제외하고는 연례적으로 잔여재원을 추가경정예산안 편성 시 재원으로 활용하고 있다.

[연도별 일반회계 세계잉여금 규모 및 처리내역]

(단위: 억원, %)

회계연도	세계 잉여금	사용내역			
		지방교부세등 정산	국가채무 상환 ¹⁾	추경재원	다음연도 세입이입
2014(2015년 사용)	963	-	491	472	-
2015(2016년 사용)	25,277	-	12,891	12,386	-
2016(2017년 사용)	60,920	38,091	11,644	11,186	-
2017(2018년 사용)	100,422	59,762	20,737	19,923	-
2018(2019년 사용)	106,575	105,291	655	629	-
2019(2020년 사용)	619	619	-	-	-
2020(2021년 사용)	57,193	22,653	17,615	16,924	-
2021(2022년 사용)	179,949	113,382	33,949	32,618	-
2022(2023년 사용)	60,248	4,103	28,634	-	27,511
2023(2024년 사용)	364	364	-	-	-
2024(2025년 사용)	4,457	-	2,273	2,184	-
2025(2026년 사용)	828	828	-	-	-
계	597,815	345,093	128,889	96,322	27,511
(비 중)	(100.0)	(57.7)	(21.6)	(16.1)	(4.6)

주: 1) 공적자금상환기금 출연과 국가채무 원리금 상환을 포함

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」, 2026.5. 등을 바탕으로 작성됨

나. 분석의견

공적자금상환기금의 부채 상황이 2027년 종료될 예정인 점을 고려할 때 재정의 지속가능성과 거시경제 안정 기능을 제고하기 위하여 세계잉여금의 사용 우선순위 및 사용비율 등을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

「국가재정법」 제90조제3항에서는 세계잉여금에서 지방교부세 정산 및 지방교육재정교부금 정산을 위한 금액을 제외한 금액의 30% 이상을 공적자금상환기금에 우선적으로 출연하여야 한다고 규정하고 있다. 또한, 같은 조 제4항에서는 공적자금상환기금 출연까지 사용하고 난 잔액의 30% 이상을 국채 또는 차입금의 원리금, 국가배상금, 공공자금관리기금 용자계정 차입금의 원리금 및 다른 법률에 따라 정부가 부담하는 채무를 상환하는 데에 사용하도록 하고 있다.

실제로 2014년 이후 세계잉여금 사용 현황을 살펴보면, 지방교부세·교부금 정산 후 남은 세계잉여금이 없어 국가채무 상환을 위해 세계잉여금을 활용하는 것이 불가능했던 2019년과 2023년, 2025년을 제외하고는 매년 지방교부세 등 정산 후 잔액의 30%를 공적자금상환기금에 출연하고, 그 출연 후 잔액의 30%를 국채 원리금 등 상환에 사용하여 왔다.

[연도별 세계잉여금을 통한 국가채무 상환 현황]

(단위: 억원)

회계연도	세계 잉여금 (A)	지방 교부세등 정산(B)	정산 후 잔액 (C=A-B)	공적자금 상환기금 출연(D)	출연 후 잔액 (E=C-D)	국채 원리금등 상환(F)	국가채무 상환 (G=D+F)
2014	964	-	964	289 (30%) ¹⁾	675	203 (30%) ²⁾	492 (51%) ³⁾
2015	25,277	-	25,277	7,583 (30%) ¹⁾	17,694	5,308 (30%) ²⁾	12,891 (51%) ³⁾
2016	60,920	38,091	22,829	6,849 (30%) ¹⁾	15,980	4,794 (30%) ²⁾	11,643 (51%) ³⁾
2017	100,422	59,762	40,660	12,198 (30%) ¹⁾	28,462	8,539 (30%) ²⁾	20,737 (51%) ³⁾
2018	106,575	105,292	1,283	385 (30%) ¹⁾	898	269 (30%) ²⁾	654 (51%) ³⁾
2019	619	619	-	-	-	-	-
2020	57,193	22,653	34,540	10,362 (30%) ¹⁾	24,178	7,253 (30%) ²⁾	17,615 (51%) ³⁾
2021	179,949	113,382	66,567	19,970 (30%) ¹⁾	46,597	13,979 (30%) ²⁾	33,979 (51%) ³⁾
2022	60,248	4,103	56,145	16,843 (30%) ¹⁾	39,302	11,791 (30%) ²⁾	28,634 (51%) ³⁾
2023	364	364	-	-	-	-	-

(단위: 억원)

회계연도	세계 잉여금 (A)	지방 교부세등 정산(B)	정산 후 잔액 (C=A-B)	공적자금 상환기금 출연(D)	출연 후 잔액 (E=C-D)	국채 원리금등 상환(F)	국가채무 상환 (G=D+F)
2024	4,457	-	4,457	1,337 (30%) ¹⁾	3,120	936 (30%) ²⁾	2,273 (51%) ³⁾
2025	828	828	-	-	-	-	-

주: 1) 공적자금상환기금 출연(D) ÷ 정산후잔액(C)

2) 국채 원리금 상환(F) ÷ 출연 후 잔액(E)

3) (공적자금상환기금 출연(D) + 국채 원리금 상환(F)) ÷ 정산잔액(C)

자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 작성

그런데 다음과 같은 사항을 고려할 때, 세계잉여금 사용의 우선순위 및 사용비율 등을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

먼저, 공적자금상환기금의 부채 상환이 2027년에 종료 예정인 점을 감안하여 세계잉여금 사용의 우선순위를 재정립할 필요가 있다. 공적자금상환기금은 「공적자금상환기금법」에 따라 조성된 기금으로, 1997년 외환위기 이후 금융기관 구조조정 과정에서 투입된 공적자금의 상환을 위해 마련된 기금이다. 동 법률의 유효기간은 2027년 12월 31일까지이다.⁷⁾

이에 따라 공적자금상환기금의 부채상환이 완료되어 동 기금에 대한 출연 필요성이 없어지게 될 경우, 지방교부세 등 정산 이후 잔액을 우선적으로 공적자금상환기금에 출연하도록 의무화하고 있는 「국가재정법」상 세계잉여금 처리 절차 또한 조정이 필요할 것으로 보인다. 그러나 2026년 6월 현재까지 공적자금상환기금 부채상환 이후의 세계잉여금 사용 우선순위에 대한 정부의 검토가 이루어지지 않고 있는 것으로 파악된다⁸⁾.

다음으로, 재정의 경기안정화 기능을 제고하고 저출산·고령화에 대비한 재정

7) 「공적자금상환기금법」

제6조(예산에의 반영 등) ① 정부는 다음 각 호의 비용 및 재원이 회계연도마다 예산에 반영되도록 하여야 한다.

1. 제4조제2항제3호에 따른 비용

2. 2027년까지 기금의 부채를 전액 상환하기 위하여 필요한 재원

부칙 제2조(유효기간) 이 법은 2027년 12월31일까지 효력을 가진다.

8) 또한 공적자금상환기금의 부채 상환이 2027년 12월 31일까지 완료되지 않을 경우의 대응 방안에 대해서도 논의가 필요한 것으로 보인다. 2026년 1분기까지 공적자금상환기금의 채무 잔액은 15.1조원이다. 보다 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 총괄분석-공적자금 회수 등 관리 현황 분석」 p.3~34 참고

여력을 확보하기 위해 일반회계 세계잉여금의 국가채무 법정 의무상환비율을 상향하는 방안을 검토할 필요가 있다.

코로나19 및 경기침체에 대한 대응과정 등에서 추진된 추가경정예산안 편성 등 확장적 재정정책에 따라 국가채무(D1)는 2019년 723.2조원에서 2023년 1,126.8조원까지 증가하였으며, 2026년 제1회 추가경정예산 기준 1,413조원에 달할 예정이다. 또한 저출생·고령화로 인해 복지분야를 중심으로 의무지출의 증가가 불가피하나 생산인구 감소로 중장기적 세수여건이 긍정적이지 않다는 점을 고려할 때 재정건전성에 대한 선제적 관리가 필요하다.

아울러 재정정책이 경기변동을 완화함으로써 거시경제의 안정화에 기여하는 경기안정화 기능을 갖기 위해서는 경기 역행적인 재정정책이 이루어져야 하는데, 세계잉여금은 경기호황일 때 그 규모가 커지는 경향이 있으며 증가한 세계잉여금을 추경재원으로 활용하는 경우 재정정책이 경기동행적으로 이루어짐에 따라 결과적으로 재정의 경기안정화 기능이 약화되는 문제가 발생할 수 있다.⁹⁾

「국가재정법」 제90조제3항 및 제4항에서는 세계잉여금의 공적자금상환기금 출연 및 국채원리금 등 상환의 의무비율을 정하면서 “30% 이상”을 사용하도록 하고 있는바 의무비율보다 더 많은 비중을 상환하는 것도 가능하다. 그럼에도 불구하고 앞서 살펴본 세계잉여금을 통한 국가채무 상환 현황에 따르면 매년 세계잉여금 중 법정 최소 비율만 국가채무의 상환(공적자금상환기금 출연 및 국채원리금 등 상환)에 사용되고 있는 것으로 나타나며, 이후 잔여재원이 존재하는 회계연도의 경우 추경예산이 편성되지 않은 경우를 제외하고는 연례적으로 잔여재원을 추경재원으로 활용하고 있다.

따라서 정부는 재정의 지속가능성 및 경기안정화 기능 제고를 위하여 세계잉여금 중 더 많은 부분을 국가채무 상환에 사용하도록 법정 의무비율을 상향 조정하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다¹⁰⁾.

9) 세계잉여금과 추가경정예산의 관계, 재정정책의 경기대응성에 관한 보다 자세한 내용은 국회예산정책처의 「세수오차의 원인과 개선과제(2023.8.)」를 참고

10) 참고로 세계잉여금을 국채 또는 차입금의 원리금 등 채무를 상환하는 데 사용하는 비율을 종전 100분의 30에서 100분의 50으로 확대하는 내용을 담은 「국가재정법 일부개정법률안」(의안번호 제2202844호, 박대출의원 대표발의)가 국회 재정경제기획위원회에 계류 중임

7-2. 특별회계 세계잉여금

가. 세계잉여금 현황

2025회계연도에는 특별회계에서 4조 7,083억원의 결산상 잉여금이 발생하였고 이 중 1조 6,357억원이 다음 연도로 이월되어 세계잉여금은 3조 726억원이 발생한바, 이는 전년 대비 1조 5,110억원 증가한 수치이다.

[최근 5회계연도 특별회계 세계잉여금 발생 현황]

(단위: 억원)

회계연도	수납액(A)	지출액(B)	결산상 잉여금 (C=A-B)	다음 연도 이월액(D)	세계잉여금 (C-D)
2021년	858,108	791,486	66,622	13,347	53,275
2022년	800,695	746,884	53,811	22,561	31,250
2023년	890,313	845,282	45,031	18,561	26,470
2024년	986,065	940,325	45,740	30,125	15,615
2025년	1,047,408	1,000,325	47,083	16,357	30,726
전년대비증감	61,343	60,000	1,343	△13,767	15,110

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국가결산보고서」, 2026.5.

특별회계별로 2025회계연도 세계잉여금 발생현황을 살펴보면, 교통시설특별회계와 주한미군기지이전특별회계, 행정중심복합도시건설특별회계에서는 다음 연도 이월액이 결산상 잉여금을 초과하여 세계잉여금이 음의 값으로 나타났다. 반면, 교도작업특별회계, 등기특별회계, 양곡관리특별회계, 우체국예금특별회계¹¹⁾의 경우 수납액 대비 10% 이상의 세계잉여금이 발생하였다.

11) 우체국예금특별회계는 세입의 대부분이 금융사업에 따른 이자수입으로, 세출의 대부분이 이자 지급 및 반환금으로 구성되어 타 회계와 세계잉여금의 성격이 상이한 특성이 있다.

[2025회계연도 특별회계별 세계잉여금 발생 현황]

(단위: 백만원)

특별회계명	수납액(A)	지출액(B)	결산상 잉여금 (C=A-B)	다음 연도 이월액(D)	세계잉여금 (C-D)
고등·평생교육	16,307,373	16,159,131	148,242	62,165	86,077
교도작업	134,667	120,368	14,300	-	14,300
교통시설	15,473,105	14,997,121	475,984	892,333	△416,349
국방·군사시설 이전	615,122	601,601	13,521	13,521	-
농어촌구조개선	18,686,008	16,925,041	1,760,966	58,643	1,702,324
등기	263,074	238,454	24,621	38	24,582
소재부품장비 경쟁력강화	2,331,814	2,282,952	48,862	-	48,862
아시아문화 중심도시조성	137,147	116,334	20,813	9,186	11,627
에너지 및 자원사업	5,383,199	5,264,425	118,774	19,372	99,401
우체국보험	866,809	866,048	761	510	251
유아교육지원	3,257,757	3,230,865	26,892	-	26,892
주한미군기지이 전	592,906	585,969	6,937	14,318	△7,381
지역균형발전	16,357,528	15,836,834	520,694	291,719	228,975
행정중심복합 도시건설	298,363	175,096	123,267	126,782	△3,515
혁신도시건설	31,440	23,258	8,182	497	7,685
환경개선	7,812,123	7,596,828	215,295	47,580	167,715
양곡관리	3,139,719	2,790,594	349,125	2,645	346,480
우체국예금	6,122,283	5,467,286	654,997	6,491	648,506
우편사업	4,913,047	4,824,686	88,361	69,667	18,693
조달	773,017	727,379	45,638	1,259	44,379
책임운영기관	1,244,348	1,202,262	42,086	18,989	23,096
합 계	104,740,849	100,032,532	4,708,318	1,635,715	3,072,600

자료: 감사원, 「2025회계연도 결산검사보고」, 2026.5.

나. 분석의견

연례적으로 세계잉여금이 과다 또는 과소 수납되는 특별회계가 발생하고 있는데, 이는 특별회계의 효율적인 재정 운용을 저해하므로 보다 면밀한 세계잉여금 예산 편성이 필요하다.

특별회계 세계잉여금은 각 특별회계의 전년도 세입에서 세출을 차감한 결산상 잉여금에서 다음연도 이월액을 제외한 것으로, 근거 법률에 따라 통상적으로 다음연도 세입으로 이입되고 있다¹²⁾. 이에 각 특별회계는 전년도에 발생한 세계잉여금을 이입하기 위하여 세입에 '전년도세계잉여금(89-893)'을 편성하고 있다.

그런데 전년도세계잉여금 세목의 연도별 수납 현황에 따르면 매년 예산현액 대비 세계잉여금이 과다 또는 과소 수납되는 특별회계가 발생하고 있다.

특별회계 전체의 전년도세계잉여금 수납 현황을 살펴보면, 예산현액 대비 수납률이 2023년 145.8%, 2024년 94.7%, 2025년 104.9%로 나타나고 있다.

각 특별회계별로 2025회계연도 결산(2024년 발생 세계잉여금 수납)을 기준으로 살펴보면, 소재부품장비경쟁력강화및공급망안정화특별회계(194.7%)·아시아문화중심도시조성특별회계(197.3%)·환경개선특별회계(215.9%)·양곡관리특별회계(392.1%) 총 4개 특별회계에서 예산현액 대비 수납률이 150% 이상으로 상당한 규모의 초과 수납이 발생한 것으로 나타났다.

한편, 에너지및자원사업특별회계(53.9%)·주한미군기지이전특별회계(0.0%)·지역균형발전특별회계(52.4%)·행정중심복합도시건설특별회계(0.0%) 등은 예산현액 대비 수납률이 70% 미만으로 전년도 세계잉여금이 과소 수납되었다.

2025년에 발생한 세계잉여금의 2026년 수납예정액을 보더라도, 고등·평생교육지원특별회계·소재부품장비경쟁력강화및공급망안정화특별회계·환경개선특별회계 등은 초과 수납이 예상되며, 에너지및자원사업특별회계·지역균형발전특별회계 등은 과소 수납이 예상되는 한편, 교통시설특별회계·주한미군기지이전특별회계·행정중심복합도시건설특별회계는 음의 세계잉여금이 발생하였다.

12) 21개 특별회계 중 20개 특별회계의 경우 각 근거 법률에서 다음연도 세입에 이입하도록 하고 있으며, 우체국보험특별회계는 「우체국보험특별회계법」 제8조에 따라 다음연도 세입에 이입하지 않고 이월손실금 보전 및 적립금 적립에 사용된다.

[2023~2026회계연도 특별회계 전년도세계잉여금 수납 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2023			2024			2025			2026		
	예산 현액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)	예산 현액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)	예산 현액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)	예산 현액 (A)	수납 예정액 (B)	수납률 (B/A)
합 계	22,555	32,880	145.8	29,798	28,231	94.7	25,765	27,021	104.9	18,687	34,998	187.3
고등·평생교육지원	-	-	-	-	10	순증	1,209	1,237	102.3	286	860	300.7
교도작업	98	83	84.7	66	112	169.7	94	129	137.2	112	143	127.7
교통시설	0	2,507	순증	4,145	467	11.2	1,572	1,628	103.6	3,068	0 ¹⁾	순감
국방·군사시설 이전	262	321	122.5	659	0	0.0	2,648	3,058	115.5	-	-	-
농어촌구조개선	5,830	9,947	170.6	3,723	1,224	32.9	0	0	0.0	-	17,023	순증
등기	658	680	103.3	630	369	58.6	209	150	71.9	150	245	163.3
소재부품장비 경쟁력강화및 공급망안정화	330	422	127.9	713	714	100.1	170	331	194.7	241	489	202.9
아시아문화 중심도시조성	211	397	188.2	151	273	180.8	73	296	405.5	116	116	100.0
에너지및자원사업	600	7,093	1,182.2	1,177	2,378	202.0	3,555	1,917	53.9	3,555	994	28.0
유아교육지원	1,118	630	56.4	211	180	85.3	246	244	99.2	-	269	순증
우체국보험	9,653	1,070	11.1	8,908	16	0.2	-	-	-	-	3	순증
주한미군기지이전	1	1	100.0	1	1	100.0	1	0	0.0	-	0 ²⁾	순감
지역균형발전	267	4,148	1,553.6	215	7,255	3,374.4	4,680	2,454	52.4	4,724	2,290	48.5
행정중심복합 도시건설	4	73	1,825.0	71	69	97.2	42	0	0.0	-	0 ³⁾	순감
혁신도시건설	16	64	400.0	48	17	35.4	0	40	순증	40	77	192.5
환경개선	100	0	0.0	409	179	43.8	483	1,043	215.9	560	1,677	299.5
양곡관리	0	397	순증	274	1,043	380.7	317	1,243	392.1	672	3,465	515.6
우체국예금	1,005	1,880	187.1	6,022	10,776	178.9	8,024	10,550	131.5	3,189	6,485	203.4
우편사업	920	833	90.5	833	983	118.0	956	1,156	120.9	885	187	21.3
조달	508	958	188.6	1,008	1,425	141.4	983	1,083	110.2	1,030	444	43.1
책임운영기관	974	1,376	141.3	534	740	138.6	503	462	91.8	59	231	391.5

주: 1) 2025년 교통시설특별회계의 세계잉여금은 △4,163억 4,900만원이나, 음의 값이므로 수납액은 0이 될 것으로 예상

2) 2025년 주한미군기지이전특별회계의 세계잉여금은 △73억 8,100만원이나, 음의 값이므로 수납액은 0이 될 것으로 예상

3) 2025년 행정중심복합도시건설특별회계의 세계잉여금은 △35억 1,500만원이나, 음의 값이므로 수납액은 0이 될 것으로 예상

자료: 디지털예산회계시스템 등을 바탕으로 재작성

이러한 특별회계 세계잉여금의 초과·과소 수납의 문제점은 크게 세계잉여금이 과다하게 발생하는 경우와 과소하게 발생하는 경우로 나누어 살펴볼 수 있다.

① 세계잉여금의 과다 발생 관련 검토

최근 3년간¹³⁾ 2년 이상 세계잉여금 수납액이 예산현액보다 많은 특별회계는 10개로, 교도작업특별회계·소재부품장비경쟁력강화및공급망안정화특별회계·아시아 문화중심도시조성특별회계·우체국예금특별회계의 경우 3년 모두 전년도세계잉여금이 초과수납되었다.

[최근 3년간(2024~2026년) 2년 이상 세계잉여금이 예산현액 대비 초과수납(예정)된 특별회계 현황
(단위: 억원, %)]

구분	2024			2025			2026		
	예산 현액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)	예산 현액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)	예산 현액 (A)	수납 예정액 (B)	수납률 (B/A)
고등·평생교육지원	-	10	순증	1,209	1,237	102.3	286	860	300.7
교도작업	66	112	169.7	94	129	137.2	112	143	127.7
교통시설	4,145	4,152	100.2	1,572	1,628	103.6	3,068	0 ¹⁾	순감
소재부품장비경쟁력강 화및공급망안정화	713	714	100.1	170	331	194.7	241	489	202.9
아시아문화 중심도시조성	151	273	180.8	73	296	405.5	116	116	100.0
환경개선	409	179	43.8	483	1,043	215.9	560	1,677	299.5
양곡관리	274	1,043	380.7	317	1,243	392.1	672	3,465	515.6
우체국예금	6,022	10,776	178.9	8,024	10,550	131.5	3,189	6,485	203.4
우편사업	833	983	118.0	956	1,156	120.9	885	187	21.3
조달	1,008	1,425	141.4	983	1,083	110.2	1,030	444	43.1

주: 1) 2025년 교통시설특별회계의 세계잉여금은 △416억 3,490만원이나, 음의 값이므로 수납액은 0이 될 것으로 예상

자료: 디지털예산회계시스템 등을 바탕으로 재작성

이러한 세계잉여금의 초과 수납과 관련하여서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

13) 2025년에 발생한 세계잉여금을 수납할 예정인 2026회계연도 수납예정액 포함

첫째, 세계잉여금이 과다 발생할 경우 당해연도에 활용할 수 있었던 세출 재원이 세계잉여금으로 남게 되는 등 자원 활용의 비효율성을 초래하는 등의 문제가 있으므로, 적정 규모의 세입·세출 예산 편성 등을 통해 세계잉여금 규모를 축소할 필요가 있다.

특별회계 세계잉여금은 특별회계 결산 결과 실제 세입이 예산보다 많거나 세출이 세입보다 적어 발생하게 된 잉여금이다. 즉, 당초부터 적정 규모의 세입·세출예산을 편성하였다면 활용할 수 있었을 재원이 세계잉여금으로 남게 되는 것인바, 세계잉여금의 과다 발생은 재원의 효과적인 활용을 저해하는 문제가 있다¹⁴⁾.

또한, 세계잉여금을 다음연도 세입에 이입함에 있어서도 예산상 전년도세계잉여금 세목으로 편성된 재원은 세출 재원으로 활용될 수 있지만 세계잉여금 예산보다 초과수납된 재원은 다음연도 세출재원으로도 활용되지 못하고 다시 세계잉여금으로 남게되는 문제가 있다. 즉, 전년도세계잉여금 예산이 과소 편성될 경우 세계잉여금 초과분이 세출 재원으로 활용되지 못함에 따라 비효율성을 초래하는 것이다.

특히 해당 특별회계들 중 고등평생교육지원특별회계·소재부품장비경쟁력강화및공급망안정화특별회계·아시아문화중심도시조성특별회계·환경개선특별회계·양곡관리특별회계 등은 2025년 기준 일반회계로부터 전입을 받았는데,¹⁵⁾ 당초부터 적정 규모의 세입·세출 예산을 편성하였다면 일반회계 전입금 규모를 축소함으로써 이에 따른 국채조달비용 등을 감소시킬 수 있었을 것으로 보인다.

세계잉여금은 세입이 당초 예상 대비 과다 수납되거나 세출이 당초 계획 대비 부진하게 이루어지는 경우에 발생하므로, 이와 같이 세계잉여금이 과다하게 발생하는 것은 세입이 지나치게 보수적으로 추계되고 있거나 세출예산의 집행이 원활하게 이루어지지 못하고 있음을 의미한다. 각 특별회계의 전년도세계잉여금 예산은 재정경제부가 각 부처에 안내하는 산출식인 “순잉여(전전년도 세계잉여금 결산-전년도의 ‘전년도세계잉여금’ 예산액)+초과수입 전망+지출불용 전망”에 따라 편성되고 있

14) 이에 대해 세계잉여금도 다음연도 세입으로 이입되므로 향후 세출재원으로 활용할 수 있다는 의견이 제기될 수도 있겠으나, 당초부터 세입을 적정 규모로 추계하고 이를 기반으로 세출예산안을 편성하였다면 해당 재원을 보다 신속하게 활용할 수 있다는 점을 감안할 필요가 있다.

15) 2025회계연도 결산 기준 고등평생교육지원특별회계 일반회계 전입 15조 9,252억원, 소재부품장비 경쟁력강화및공급망안정화특별회계 2조 1,829억원, 아시아문화중심도시조성특별회계 일반회계 전입 1,050억원, 환경개선특별회계 일반회계 전입 6조 3,615억원, 양곡관리특별회계 일반회계 전입 1조 7,700억원

는데, 실제 초과수입 및 지출불용이 전망 대비 과다하게 발생하는 것이 전년도세계 잉여금 초과 수납의 가장 큰 요인이 되고 있는 것으로 보인다.

일례로 아시아문화중심도시조성특별회계(이하 “아특회계”)의 경우 매년 전체 세입의 예산액 대비 수납률이 100%를 초과하고 있어 연례적인 세입 초과 수납이 발생하고 있다. 이로 인해 아특회계의 전년도세계잉여금 예산 편성 시 반영된 초과수입 전망 대비 실제 초과수입이 크게 발생하여 전년도세계잉여금 또한 연례적인 초과수납이 발생하고 있다¹⁶⁾.

[연도별 아시아문화중심도시조성특별회계 세입 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2022	2023	2024	2025	2026
예산액(A)	141,242	152,286	117,980	121,079	116,089
수납액(B)	168,385	166,138	134,826	137,147	-
수납률(B/A)	119.2	109.0	114.3	113.3	-

자료: 문화체육관광부

[연도별 아시아문화중심도시조성특별회계 전년도세계잉여금 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	2022	2023	2024	2025	2026
예산액(A)	10,845	21,070	15,102	7,266	11,563
수납액(B)	31,327	39,735	27,332	29,632	-
수납률(B/A)	288.9	188.2	180.8	405.5	-

자료: 문화체육관광부

[아시아문화중심도시조성특별회계 연도별 초과수입 전망 대비 실제 초과수입 현황]

(단위: 백만원)

구분	2022	2023	2024	2025	2026
세계잉여금 예산 산출 시 반영한 초과수입 전망(A)	318	120	3,000	-	9,250
실제 초과수입(B)	27,144	13,852	16,845	16,068	-
B-A	26,826	13,732	13,845	16,068	-

자료: 문화체육관광부

16) 아시아문화중심도시조성특별회계 세계잉여금과 관련된 보다 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2025 회계연도 위원회별 분석(문화체육관광위원회)」 p.122~126 참고

양곡관리특별회계 또한 연례적으로 전년도세계잉여금의 예산액 대비 초과수납이 발생하고 있다. 동 특별회계의 수납률은 2024년 380.7%, 2025년 392.1%로 세계잉여금이 과다 발생하고 있는 상황이다. 이는 양곡관리특별회계의 경우 미국판매 수입액을 주요 세입원으로 하는데, 쌀 수급상황에 따라 탄력적으로 시행되는 수입 쌀 판매, 산물벼 인도, 정부양곡 판매물량 증가 등에 따라 초과수입 규모를 정확하게 파악하기 어렵다는 점에서 기인한 것으로 보인다¹⁷⁾. 이로 인해 양곡관리특별회계는 연례적으로 예산 편성 시 반영된 초과수입 전망 대비 실제 초과수입이 300억 원 이상 크게 발생하고 있다.

[연도별 양곡관리특별회계 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	2022	2023	2024	2025	2026
예산액(A)	2,187,820	2,324,848	2,746,019	2,792,542	2,611,728
수납액(B)	2,226,996	2,429,034	2,870,389	3,139,718	-
수납률(B/A)	101.8	104.5	104.5	112.4	-

자료: 농림축산식품부

[연도별 양곡관리특별회계 전년도세계잉여금 결산]

(단위: 백만원)

구분	2022	2023	2024	2025	2026
예산액(A)	565,574	-	27,439	31,660	67,154
수납액(B)	612,773	39,711	104,276	125,314	-
수납률(B/A)	108.3	순증	380.0	395.8	-

자료: 농림축산식품부

[양곡관리특별회계 연도별 초과수입 전망 대비 실제 초과수입 현황]

(단위: 백만원)

구분	2022	2023	2024	2025	2026
세계잉여금 예산 산출 시 반영한 초과수입 전망(A)	565,574	-	27,439	31,660	67,154
실제 초과수입(B)	612,773	39,711	104,276	125,314	-
B-A	47,199	39,711	76,837	93,654	-

자료: 농림축산식품부

17) 다만 농림축산식품부에 따르면 최근 3년간 세입 결산 규모를 고려해, 2026년도의 경우 일반회계 전입금 규모를 전년도보다 4,156억원 감액 조정('25년 22,715억원 → '26년 18,560억원)하였다는 입장임

한편 환경개선특별회계의 경우 세계잉여금 초과 수납이 당초 예상 대비 과도한 지출비용에 기인하는 것으로 보인다. 환경개선특별회계는 매년 전년도세계잉여금 예산 편성 시 반영된 지출비용 전망 대비 실제 지출비용이 크게 발생하고 있는 것으로 나타나고 있다. 기후에너지환경부는 예산 산출 시 대비 지출비용이 크게 발생한 사유로 세입 수납여건이 좋지 못해 일반회계 전입금이 미전입되거나¹⁸⁾, 타 회계의 전출금 중 일부를 미전출·비용처리 하는데 따른 것이라는 설명¹⁹⁾이다.

[환경개선특별회계 연도별 지출비용 전망 대비 실제 지출비용 현황]

(단위: 백만원)

구분	2023	2024	2025	2026
세계잉여금 예산 산출 시 반영한 지출비용 전망(A)	3,712	-	56,311	-
실제 지출비용(B)	62,807	344,844	148,249	-
B-A	59,095	344,844	91,938	-

자료: 기후에너지환경부

예산 편성 시 초과수입 및 지출비용을 정확하게 예측하는 것은 한계가 있겠으나, 초과수입 및 지출비용을 실제와 괴리되는 규모가 커질 경우 전년도세계잉여금 예산의 과소 편성으로 이어져 재정 운용상 비효율을 발생시킬 수 있으므로 이를 면밀히 추계하려는 노력이 필요하다. 또한 보다 근본적으로는 세입·세출 예산을 적정 규모로 편성하고 지출 비용을 최소화함으로써 세계잉여금 발생규모 자체를 줄이기 위한 노력이 필요할 것으로 보인다.

- 18) 2024년 일반회계에서 환경개선특별회계로의 전출금은 교통에너지환경세의 23%에 해당하는 3조 5,249억원의 법정 전출금과 재정여건을 감안하여 편성된 임의 전출금 2조 1,408억원 등 총 5조 6,657억원인데, 세수결손 발생으로 이 중에서 5조 3,117억원만 전출되고 3,540억원은 미전출되었다.

[2024회계연도 환경개선특별회계로의 일반회계 전출금 결산 내역]

(단위: 억원)

구분	예산액			집행액	불용액
	합계	법정 전출금	임의 전출금		
일반회계 전출금	56,657	35,249	21,408	53,117	3,540

자료: 기후에너지환경부

- 19) 기후에너지환경부는 지역균형발전특별회계* 세출사업 중 불용 예상금액(560억원 이상)이 확인되어 환특회계 세입상황 불확실성을 보완하기 위해 환경개선특별회계에서 지역균형발전특별회계로의 전출금 중 일부 미전출·비용처리(560억원)하면서 지출비용액이 증가하였다는 입장임

* 환경개선특별회계는 지역균형발전과 관련된 사업이 편성, 추진되는 지역균형발전특별회계로 일부 재원을 전출하고 있으며, 지역균형발전특별회계는 환경개선특별회계로부터의 재정 지원을 통해 지방상수도 정비, 노후 하수관로 정비 등의 사업을 수행하고 있다.

둘째, 차년도 예산 편성 과정에서 세계잉여금의 발생 규모를 예측할 수 있는 경우 이를 일반회계 전출 및 공공자금관리기금 예탁 등에 사용하는 것을 검토함으로써 재원 활용의 효율성을 기하고 재정건전성을 제고시킬 필요가 있다.

특별회계의 세계잉여금은 기본적으로 다음연도 해당 특별회계의 세입으로 이입되기 때문에 당해연도 세출재원으로 활용되지 못하므로 재원의 효율적 운용을 저해한다. 따라서, 특별회계의 세계잉여금을 「국가재정법」 제13조²⁰⁾에 따라 일반회계에 전출하거나 공자기금에 예탁하여 재원이 필요한 회계나 기금에 재분배함으로써 그 활용도를 높일 필요가 있다.

특히 기업특별회계의 경우 결산 결과 잉여금 및 적립금을 일반회계에 전입할 수 있도록 한 「정부기업예산법」 제21조 단서²¹⁾ 규정을 적극적으로 활용하도록 하고, 기타특별회계에 있어서도 세계잉여금에 대한 추계의 정확도를 높여 예산이 효율적으로 활용되도록 할 필요가 있다.

② 세계잉여금의 과소 발생 관련 검토

음(-)의 세계잉여금이 발생하는 경우 사업의 이월이 발생하였음에도 그에 필요한 재원이 다음 연도로 이월되지 못하는 ‘세입재원 없는 이월’로 이어질 수 있는바, 이는 사업 추진에 차질을 빚거나 재정 부담을 가져오는 등의 문제가 있을 수 있으므로, 세입·세출 예산 편성의 정확도를 제고하는 한편 불요불급한 사업에 대한 구조 조정 등을 통해 이를 방지할 필요가 있다.

세계잉여금이 당초 예상 대비 과소하게 발생하는 경우는 세입이 과다하게 추계되는 경우 주로 나타나며, 세계잉여금의 과소 발생은 다음 연도 세입예산의 감소로 이어져 세출에 필요한 재원을 충분히 확보하지 못하게 될 수 있다. 특히 세계잉여금

20) 「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.

21) 「정부기업예산법」

제21조(이익 및 손실의 처분) 특별회계는 매 회계연도의 결산 결과 이익이 생겼을 경우에는 이를 적립금 및 잉여금으로 적립하고 결손이 생겼을 경우에는 적립금 및 잉여금 중에서 결손을 정리한다. 다만, 필요하다고 인정할 때에는 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아 결산의 결과 생긴 적립금 및 잉여금의 전부 또는 일부를 일반회계에 전입할 수 있다.

이 지나치게 과소하게 발생하는 경우 세계잉여금 값이 음(-)으로 나타날 수 있는데, 이러한 경우에는 사업의 이월이 발생하였음에도 그에 필요한 재원이 다음 연도로 이월되지 못하는 “세입재원 없는 세출예산의 이월”이 발생할 수 있다.

‘세입재원 없는 세출예산의 이월’의 경우 세출에 필요한 재원 부족으로 인해 사업 규모를 당초 계획 대비 줄이거나 사업의 추진 일정을 다음 연도로 변경하는 방식으로 대처하게 되어 사업 추진에 차질이 발생할 수 있으며, 이는 국회가 심의의 결한 것과 다르게 예산이 집행되는 결과를 낳을 수 있다. 혹은 사업을 계획대로 추진하기 위해서는 재원 부족분을 일반회계나 다른 특별회계 등으로부터 전입받아야 하는데, 이 경우에는 재정 부담을 야기할 수 있다.

또한 예산 대비 초과세입이 발생하는 등으로 재원 부족 문제를 해소하지 못하는 경우 세출 대비 세입 부족 문제가 재발하게 되어 연쇄적으로 음의 세계잉여금이 발생할 수 있다는 문제도 있다.

최근 5년간(2021~2025년) 음(-)의 세계잉여금이 발생한 특별회계를 살펴보면, 2021년에는 교통시설특별회계와 국가균형발전특별회계(현 지특회계)에서 음의 세계잉여금이 발생하였으며, 2023년에는 군특회계 및 농어촌구조개선특별회계, 2024년에는 농어촌구조개선특별회계 및 행정중심복합도시건설특별회계, 2025년에는 교통시설특별회계, 주한미군기지이전특별회계, 행정중심복합도시건설특별회계에서 세계잉여금이 음의 값으로 나타났다.

[최근 5년간(2021~2025년) 음의 세계잉여금이 발생한 특별회계]

회계연도	음의 세계잉여금이 발생한 특별회계
2021	교통시설특별회계(△1,301억원), 국가균형발전특별회계(△2,627억원)
2022	-
2023	국방·군사시설이전특별회계(△51억원), 농어촌구조개선특별회계(△660억원)
2024	농어촌구조개선특별회계(△1조 719억원), 행정중심복합도시건설특별회계(△1,600만원)
2025	교통시설특별회계(△4,163억원) , 주한미군기지이전특별회계(△73억원), 행정중심복합도시건설특별회계(△35억원)

자료: 매 회계연도 감사원 결산검사보고를 바탕으로 재작성

특히 교통시설특별회계의 경우 2025회계연도에 △4,163억 4,900만원의 음의 세계잉여금이 발생하였고, 이로 인해 다음연도 사업의 재원으로 사용될 세입재원이 부족하게 되는 상황이 발생하였다²²⁾.

교통시설특별회계는 ‘도로계정’, ‘철도계정’, ‘공항계정’, ‘교통체계관리계정’ 및 ‘항만계정(해양수산부가 관리·운영)’으로 구성된다. 2025회계연도 계정별 세입·세출 결산 내역을 확인하면 다음과 같다. 이 중 도로계정은 수납액이 7조 2,162억 8,600만 원이고 지출액이 7조 2,056억 2,800만원으로 결산상 잉여금이 106억 5,800만원이나, 다음 연도 이월액 5,442억 4,900만원이 결산상 잉여금을 초과하여 세계잉여금은 △5,335억 9,100만원이 되었다.

[2025회계연도 교통시설특별회계 계정별 세입·세출 결산]

(단위: 백만원)

구분	수납액 (A)	지출액 (B)	결산상 잉여금 (C=A-B)	차년도 이월액 (D)	세계잉여금 (C-D)
교통시설특별회계	15,473,105	14,997,121	475,984	892,333	△416,349
도로계정	7,216,286	7,205,628	10,658	544,249	△533,591
철도계정	3,850,263	3,790,432	59,831	44,683	15,148
공항계정	1,038,664	826,073	212,591	129,671	82,920
교통체계관리계정	1,531,405	1,521,636	9,769	1,179	8,590
항만계정	1,836,488	1,653,352	183,136	172,551	10,585

자료: 국토교통부 및 해양수산부

2025회계연도 교통시설특별회계 도로계정에서 음의 세계잉여금이 발생한 원인을 세입과 세출 측면에서 분석하면, 세입 측면에서는 ① 일반회계 전입금이 예산액 대비 과소수납되었고, ② 자체수입의 수납률이 저조한 측면이 있으나, 이러한 세입 여건에도 불구하고 세출 측면에서는 ③ 집행부진 사업에 대한 지출구조조정 없이 대부분 다음연도로 이월하였기 때문에 파악된다.

먼저 세입 측면을 살펴보면, 2025년 교통시설특별회계 도로계정의 세입예산액은 제2회 추경 기준 7조 3,894억 8,400만원이었고, 7조 3,503억 300만원이 징수 결정되어 이 중 98.2%에 해당하는 7조 2,162억 8,400만원이 수납되었으며, 1,340

22) 교통시설특별회계 세계잉여금과 관련된 보다 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2025회계연도 위원회 별 분석(국토교통위원회)」 p.117~122 참고

억 1,800만원은 미수납되었다. 도로계정의 세입 수납액은 예산액(제2회 추경 기준) 대비 97.7% 수준이었다.

통상적으로 음의 세계잉여금은 세입이 과다하게 추계되는 등의 이유로 수납액이 세입예산액 대비 저조하였을 때 나타나는데, 교통시설특별회계 도로계정의 경우 일반 회계 전입금²³⁾ 세입예산액이 제2회 추경예산 기준 6조 7,105억이었으나, 실제로는 6조 2,633억원이 징수결정·수납되어 예산 대비 4,472억원 과소수납된 영향이 크다.

또한, 토지대여료(52.2%), 기타관유물대여료(0.1%), 과태료(23.0%), 변상금(14.0%), 위약금(44.8%), 가산금(2.5%), 기타잡수입(47.7%) 등 자체수입 세목의 수납률이 상대적으로 저조하였던 측면도 있다.

[2025회계연도 교통시설특별회계 도로계정 세입 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

〈계정명〉 - 세입목명	예산액		예산현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
〈도로계정〉	7,280,422	7,389,484	7,389,484	7,350,304	7,216,286	134,019	-	98.2
- 일반회계전입금	6,790,354	6,710,482	6,710,482	6,263,302	6,263,302	-	-	100
- 기금예수금 (공공자금관리기금)	309,013	497,947	497,947	497,947	497,947	-	-	100
- 전년도이월금	-	-	-	304,523	304,523	-	-	100
- 기타 자체수입 ¹⁾	181,055	181,055	181,055	284,532	150,513	134,019	-	52.9

주: 1. 2025년 추경은 제2회 추경 기준

1) 토지대여료, 건물대여료, 과태료, 변상금, 위약금, 가산금, 기타경상이전수입, 토지매각대 등
자료: 국토교통부

반면, 이러한 세입 여건에도 불구하고 세출 측면에서는 고속도로건설·국도건설 및 도로관리 등 사업에서 세입 감소에 상응하는 지출구조조정 없이 대규모의 사업 간 이·전용 및 이월 등이 발생한 것으로 확인된다. 2025년 도로계정의 세출예산은 제2회 추경예산 기준 7조 3,894억 8,400만원이었고, 전년도 이월액 4,514억 3,200만

23) 교통시설특별회계의 일반회계 전입금은 「교통시설특별회계법」 제8조에 따라 교통·에너지·환경세의 68.0%, 승용차에 부과하는 개별소비세액(도로계정의 세입), 철도 또는 궤도용 외의 차량 및 그 부분품과 부속품에 부과하는 관세액(철도계정의 세입), 그 외 세출 재원 확보를 위한 기타 일반회계 전입금으로 구성된다.

원을 포함한 예산현액은 7조 8,409억 1,600만원이었으며, 이 중 7조 2,056억 2,300만원이 집행되고, 5,442억 4,700만원은 다음 연도로 이월되었으며, 910억 4,300만원은 불용되었다.

국토교통부는 고속도로건설 프로그램 내 9개 세부사업에서 타 세부사업으로 3,662억 4,200만원을 내역변경하여 집행하였으며, 국도건설 프로그램 내 48개 세부사업에서 3,552억 8,500만원을 전용하여 집행하는 등 도로계정 내 사업 간 이·전용 등(내역변경 및 세목조정 포함) 규모가 8,811억 7,900만원에 달하였다. 또한, 도로관리 프로그램 내 10개 세부사업에서 3,361억 8,400만원이 다음 연도로 이월되고, 국도건설 프로그램 내 89개 세부사업에서 1,942억 100만원이 다음 연도로 이월되는 등 도로계정 내에서 총 5,442억 4,900만원의 다음 연도 이월액이 발생하였다.

[2025회계연도 교통시설특별회계 도로계정 세출 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분 프로그램명	2025								2026	
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액	
	본예산	추경							본예산	추경
도로계정	7,280,422	7,389,484	451,432	- (±881,179)	7,840,916	7,205,628	544,249	91,038	6,592,195	6,592,195
-고속도로 건설	1,044,467	852,045	261	- (±366,242)	852,306	837,575	13,864	867	1,023,904	1,023,904
-국도건설	1,750,049	1,836,049	180,432	- (±465,939)	2,016,481	1,816,349	194,201	5,931	1,644,723	1,644,723
-국토교통 연구개발	11,004	11,004	-	-	11,004	11,004	-	-	27,471	27,471
-도로관리	2,706,294	2,892,394	266,735	- (±48,998)	3,159,129	2,796,653	336,184	26,292	2,606,317	2,606,317
-민자도로 건설 및 관리	1,171,516	1,183,516	475	-	1,183,991	1,132,284	-	51,708	461,790	461,790
-지자체 도로건설 지원	1,892	1,892	-	-	1,892	1,892	-	-	15,758	15,758
-기타 회계간 거래 등	595,200	612,584	3,528	-	616,112	609,871	-	6,241	812,232	812,232

주: 2025년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

국토교통부는 도로건설 등 사업의 경우 관계기관 협의 지연, 사업계획 적정성 재검토, 타당성재조사, 민원 발생, 용지보상 지연 등 다양한 원인에 따라 집행이 부진한 예산을 타 사업으로 이·전용 등을 통해 집행하였고, 연내 집행가능성이 없는 예산은 다음 연도로 이월하였다는 입장이다. 그러나 2024년에도 4,514억 3,200만 원이 다음 연도로 이월되는 등 대규모 이·전용 및 이월이 연례적으로 발생하고 있다.²⁴⁾ 이는 국토교통부의 도로건설 등 사업계획이 적정하게 수립되고 있는지 의문을 제기하게 하며, 이에 근거한 예산 편성의 정합성도 떨어지는 것으로 판단된다.

종합하면, 교통시설특별회계 도로계정의 음의 세계잉여금은 일반회계 전입금이 예산 대비 과소수납되고, 자체수입의 수납률이 저조하였음에도 집행이 부진한 도로건설·도로관리 등 사업의 지출구조조정을 하지 않고, 이·전용 등을 통한 예산 집행과 이월이 과다하여 발생하였다. 특히, 도로건설 등 사업의 계획 부실로 인해 도로계정의 세입·세출예산을 정확하게 편성하는 데 어려움이 있는 것으로 보인다²⁵⁾.

「예산 및 기금운용계획 집행지침」에서는 특별회계 예산을 집행함에 있어서 세입재원 없는 이월을 지양하도록 하고, 특별회계 소관 중앙관서의 장은 통보받은 세입재원 없는 이월 계획 및 향후 해소방안을 마련하여 재정관리점검회의를 통해 보고하도록 하고 있으나, 교통시설특별회계의 집행 내역을 확인하면 세입재원 없는 이월에 대한 대응 조치 또한 다소 미흡하였던 것으로 보인다.

이러한 점들을 고려할 때, 정부는 특별회계를 운용함에 있어 세입·세출 예산 편

24) 최근 5년간 교통시설특별회계 도로계정의 다음연도 이월액 규모는 매년 1,000억원을 상회하였으며, 이월액 규모 또한 지속적으로 증가하고 있다.

(‘21) 1,476억원 → (‘22) 3,920억원 → (‘23) 4,281억원 → (‘24) 4,514억원 → (‘25) 5,442억원

25) 교통시설특별회계의 경우 이미 2018년도부터 2021년까지 4년간 연속하여 음의 세계잉여금이 발생한 사례도 있다.

[연도별 교통시설특별회계 세입·세출 결산 : 2017~2025회계연도]

(단위: 백만원)

구분	수납액 (A)	지출액 (B)	결산상 잉여금 (C=A-B)	차년도 이월액 (D)	세계잉여금 (C-D)
2017	17,217,240	15,896,199	1,321,042	691,137	629,905
2018	18,586,982	18,315,337	271,645	521,966	△250,321
2019	15,728,459	15,536,303	192,156	359,790	△167,635
2020	16,048,505	15,942,941	105,564	252,127	△146,563
2021	20,908,980	20,758,076	150,904	280,978	△130,074
2022	16,987,399	16,121,648	865,751	615,035	250,716
2023	14,909,719	14,216,873	692,845	646,072	46,773
2024	16,347,002	15,485,927	861,075	698,266	162,809
2025	15,473,105	14,997,121	475,984	892,333	△416,349

자료: 국토교통부 및 해양수산부

성의 정확도를 제고하는 한편, 예산 집행 과정에서 실제 세입이 예상에 미달하는 등의 사정이 발생하는 경우 불요불급한 사업에 대한 구조조정이나 이월 규모 조정 등을 통해 차년도 집행재원을 확보하는 등 음의 세계잉여금 및 세입재원 없는 이월의 발생을 방지하기 위해 노력할 필요가 있다.

참고로, 국회는 세입재원 없는 이월에 대한 문제 인식으로 2020년도 예산안을 심사하면서 2019년 교통시설특별회계 세출예산 일부의 세입재원 없는 이월 전망에 따라 2020년도 동 회계 세입예산의 전년도세계잉여금에 △2,000억원을 계상하는 등 특단의 조치를 취한 사례²⁶⁾도 있었다²⁷⁾.

[전년도세계잉여금에 음(-)의 금액을 편성한 사례]

〈2020년도 예산안에 대한 수정안〉					
I. 세입세출예산안 수정안					
1. 세입예산안 조정내역					
가. 감액					
(단위: 백만원)					
소관	회계	목명	정부안	감액	수정안
해양수산부	교특	전년도세계잉여금	-	△200,000	△200,000

자료: 「2020년도 예산안에 대한 수정안」(이인영 의원 발의)

③ 조직 개편에 따른 세계잉여금 자금운용 과정 내 비효율 발생

부처 간 협의 부족으로 동일 특별회계 내 일부 사업은 대규모 불용이 발생하고, 일부 사업은 세입재원 없는 세출예산 이월이 발생하는 문제가 발생하나, 특별회계 사업 집행 및 세계잉여금 관리 관련 부처간 협의를 강화할 필요가 있다²⁸⁾.

정부 조직개편에 따라 에너지및자원사업특별회계(이하 “에특회계”) 관리·운영 주체가 산업통상부에서 기후에너지환경부로 변경되면서, 에특회계의 세계잉여금 세

26) 전년도세계잉여금 △2,000억원 계상과 함께 공공자금관리기금 예탁액 2,000억원을 감액하여 이월 세출예산의 재원을 마련하였다.

27) 국회예산정책처, 「2020년도 예산안 등 국회 심의 주요 내용」, 2019.12.

28) 에너지자원사업특별회계 세계잉여금과 관련된 보다 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2025회계연도 위원회별 분석(산업자원통상중소벤처기업위원회)」 p.160~167 참고

입과목²⁹⁾도 기후에너지환경부로 전액 이체되었다. 이에 따라 2026년도 예산에는 2025년 에특회계 세입·세출 차액 추정액에 해당하는 전년도 세계잉여금이 기후에너지환경부 소관 세입으로 3,554억 5,200만원 편성되어 있다.

[에특회계 전년도 세계잉여금 세입 예·결산 현황]

(단위: 백만원)

구분	2024 결산	2025				2026	
		본예산	추경(A)	결산 (B)	집행률 (B/A)	본예산	추경
산업통상부	237,812	355,452	355,452	-	0.0	-	-
기후에너지 환경부	-	-	-	191,656	-	355,452	355,452

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

그런데 기후에너지환경부의 사업은 대규모 불용되고, 산업통상부의 사업은 세입재원이 부족하여 세입재원 없는 세출예산 이월이 발생하는 등 부처 간 또는 사업 간 자원배분 및 자금운용 과정에서 비효율이 발생하였다.

산업통상부는 에특회계 내 사업인 석유비축사업출자 사업³⁰⁾³¹⁾ 수행을 위해 한국석유공사에 비축유 구입을 추진할 수 있도록 2025년 8월과 10월에 출자 예산 492억 8,100만원 중 307억 3,300만원을 교부하였다. 그러나 나머지 187억 6,800만원은 에특회계의 세입재원이 부족하여 교부하지 못하고, 다음연도로 이월하였다.

[2025년도 비축유 구입 출자금 교부 현황]

(단위: 백만원)

구분	예산액	교부액			이월액
		8월	10월	합계	
비축유 구입	49,281	7,794	22,939	30,733	18,768

자료: 산업통상부

산업통상부가 에특회계 세입 재원 부족으로 187억 6,800만원을 다음연도로 이월하기로 함에 따라 한국석유공사는 원유 사전계약 물량(46.5만 배럴) 입고 완료

29) 코드: 에너지 및 자원사업 특별회계 89-893

30) 코드: 에너지및자원사업특별회계 5432-301

31) 「석유 및 석유대체연료 사업법」

제15조에 따른 석유비축계획에 따라 한국석유공사가 석유비축에 필요한 비축유 구입, 비축기지 건설 및 유지보수 등을 수행할 수 있도록 지원하는 것

후 15일 이내로 약속된 지급일(1월 7일)까지 계약대금을 지급할 수 없게 되었다³²⁾.

산업통상부의 사업이 세입 재원이 부족하여 187억 6,800만원의 세출예산을 다음연도로 이월한 것과 달리, ‘무공해차 보급사업’, ‘무공해차 충전인프라 구축’ 등 기후에너지환경부 소관 에특회계 사업은 2025년 약 6,429억원의 불용이 발생한 것으로 확인되었다.

기후에너지환경부 사업인 ‘무공해차 보급사업’의 경우 2025년 예산현액 1조 9,009억 300만원 중 1조 5,946억 5,900만원을 집행하였고, ‘지자체 재정여건에 따른 지방비 미편성 및 수요 부족 등’에 따라 발생한 집행잔액 3,061억 4,600만원을 불용처리하였다. 마찬가지로 기후에너지환경부 사업인 ‘무공해차 충전인프라 구축’ 사업의 경우 2025년 예산현액 8,654억 8,900만원 중 5,287억 5,900만원을 집행하였고, ‘사업 신청물량 저조에 따른 전기차 충전기 보조금 미교부 및 집행잔액’ 3,367억 3,000만원을 불용처리하였다.

[2025회계연도 무공해차 보급사업 및 충전인프라 구축 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2025				불용사유
	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
무공해차 보급	1,900,903	1,594,659	98	306,146	지자체 재정여건에 따른 지방비 미편성 및 수요 부족 등 집행잔액 발생
무공해차 충전인프라 구축	865,489	528,759	-	336,730	사업 신청물량 저조에 따른 전기차 충전기 보조금 미교부 및 집행잔액 발생

자료: 기후에너지환경부

이처럼 동일 회계 내에서 일부 사업은 세입재원이 부족하여 세출예산을 이월하고, 해당 사업 수행 공기업은 차입을 통해 세출을 충당한 반면, 다른 사업에서는 수 천억원 규모의 불용이 발생하였다는 점에서 에특회계 전체 차원의 절대적인 재원 부족이라기 보다는 부처 간 또는 사업 간 재원배분 및 자금운용 과정에서 비효율이 발생하였다고 보는 것이 타당해 보인다.

32) 이에 한국석유공사는 2026년 1월 부족액을 단기 차입하여 대금 지급을 완료하였다. 이후 산업통상부는 2026년 1월말 이월된 출자금 187억 6,800만원에 대한 교부를 완료하였다.

물론 세계잉여금은 결산상 잉여 개념으로 즉시 활용 가능한 현금성 자원과 동일한 것은 아닐 것이다. 그러나 회계 전체적으로는 세계잉여금이 발생하고 대규모 불용까지 존재하였음에도 일부 사업에서는 자원 부족에 따른 공기업의 차입이 발생하였다는 점에서 실제 가용재원을 바탕으로 한 자금 배분이 효율적으로 이루어지지 못한 것으로 보인다.

따라서 산업통상부는 에트윅계 세출사업 집행 시 이와 같이 자금 배분 및 교부가 비효율적으로 이루어지지 않도록 기후에너지환경부와 협의를 강화하는 등의 대응 방안을 마련할 필요가 있다.

가. 현 황

(1) 부담금 개요 및 규모

부담금은 특정 공익사업과 밀접하게 관련된 자에게 해당 사업의 수행에 필요한 재원을 확보하기 위해 「부담금관리 기본법」 및 각 법률이 정하는 바에 따라 부과하고 있으며, 부담자가 공공사업을 필요로 하게 만드는 원인을 제공하거나 특정사업으로부터 편익을 얻게 되는 경우 등에 부과된다.

「부담금관리 기본법」 제2조에서는 부담금을 “중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 행정권한을 위탁받은 공공단체 또는 법인의 장 등 법률에 따라 금전적 부담의 부과권한을 부여받은 자가 분담금, 부과금, 기여금, 그 밖의 명칭에도 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무”라고 정의하고 있다.

[현행 부담금관리 기본법]

제2조(정의) 이 법에서 “부담금”이란 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 행정권한을 위탁받은 공공단체 또는 법인의 장 등 법률에 따라 금전적 부담의 부과권한을 부여받은 자(이하 “부과권자”라 한다)가 분담금, 부과금, 기여금, 그 밖의 명칭에도 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무(특정한 의무이행을 담보하기 위한 예치금 또는 보증금의 성격을 가진 것은 제외한다)를 말한다.

이와 비슷하게 금전지급의무가 부과되는 것으로는 부담금 외에 수수료와 과징금 등이 있는데, 수수료는 국가 등이 제공하는 서비스에 대한 반대급부로서 부과되며 과징금은 의무이행 확보 및 의무위반에 대한 처벌을 목적으로 부과된다는 점에서 부담금과 구별된다.

2026년 6월 현재 전체 부담금의 수는 82개이다. 국회에 제출된 2025년 부담금 종합운용보고서 기준으로 구체적인 부담금 징수실적을 보면, 총 징수규모는 23조
 오규환 예산분석관(ogh2221@assembly.go.kr, 6788-4636)

4,391억원으로 전년대비 8,021억원(3.3%) 감소한 것으로 나타나고 있다. 2025년도에 부담금을 운용한 19개 부처별 징수실적을 보면 기후에너지환경부가 6조 4,722억 원으로 전체 징수실적의 27.6%를 차지하였고, 다음으로는 금융위원회가 5조 7,665 억원으로 24.6%를, 보건복지부가 2조 8,771억원으로 12.3%를 차지하였다.

[부처별 부담금 징수실적 현황]

(단위: 개, 억원, %)

구분	부담금 수	징수규모	징수비율
금융위원회	8	57,665	24.6
재정경제부	2	1,403	0.6
과학기술정보통신부	1	2,165	0.9
교육부	1	3,404	1.5
외교부	1	906	0.4
행정안전부	1	73	0.0
문화체육관광부	4	5,844	2.5
농림축산식품부	7	10,518	4.5
산업통상부	5	13,561	5.8
보건복지부	1	28,771	12.3
기후에너지환경부	21	64,722	27.6
고용노동부	2	13,184	5.6
국토교통부	15	15,011	6.4
해양수산부	6	912	0.4
중소벤처기업부	2	11,712	5.0
산림청	2	1,683	0.7
원자력안전위원회	1	1,244	0.5
식품의약품안전처	1	47	0.0
방송미디어통신위원회	1	1,568	0.7
계	82	234,391	100

자료: 2025년 부담금종합운용보고서(기획예산처)

전체 부담금 징수액 중 84.4%인 19조 7,960억 원이 중앙정부의 기금(17조 1,214억 원)과 특별회계(2조 6,746억 원)의 수입으로 귀속되었고, 11.1%인 2조 6,269억원이 광역지방자치단체와 기초지방자치단체의 수입으로 귀속되었으며, 공공 기관 등의 수입으로 1조 162억원이 귀속되었다.

[귀속주체별 부담금 귀속 현황]

(단위: 억원, %)

	중앙정부		지방자치단체		공공기관 등	합계
	기금	특별회계	광역	기초		
금액	171,214	26,746	10,597	15,672	10,162	234,391
비중	73.0	11.4	4.5	6.7	4.3	100.0

자료: 2025년 부담금종합운용보고서(기획예산처)

(2) 법정부담금 결산 총괄

법정부담금은 경상이전수입¹⁾의 하나로 “법률의 규정에 의하여 사업에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 부담시킴으로써 얻는 수입”(세입과목 59-593)을 말한다.²⁾ 2025년도 전체 법정부담금 수입은 14조 3,194억원으로 전년 실적(15조 3,714억원) 대비 1조 520억원(△6.8%) 감소하였으며, 예산액(15조 2,052억원) 대비 8,858억원(△5.8%) 적게 수납되었다.

「부담금관리 기본법」의 부담금은 중앙정부뿐 아니라 지방자치단체 및 공공기관 등의 수입으로도 귀속되기 때문에 앞에서 살펴본 부담금 전체 징수실적과 법정부담금 수입은 차이가 있다. 즉, 82개 전체 부담금 수입은 23조 4,391억원이나, 중앙정부의 법정부담금 수입은 14조 3,194억원이다. 본문에서의 법정부담금 수입(14조 3,194억원)은 “총수입” 범위에 포함되지 않는 금융성기금(기술보증기금, 신용보증기금, 농림수산업자신용보증기금, 농어가목돈마련저축장려기금, 예금보험기금채권상환기금, 주택금융신용보증기금, 산업기반신용보증기금, 무역보험기금)과 외국환평형기금의 부담금 등 5조 4,766억원을 제외한 것이다.

회계별로 살펴보면, 정부 특별회계에 귀속된 법정부담금 수입이 2조 6,782억원이며, 기금에 귀속된 법정부담금 수입이 11조 6,412억원으로 나타났다.

1) 세입세출예산 과목구분에 따르면, 경상이전수입(12관)은 연금수입(55항), 벌금·몰수금 및 과태료(56항), 변상금 및 위약금(57항), 가산금(58항), 기타경상이전수입(59항)으로 구성되고, 기타경상이전수입은 다시 법정부담금(593목), 민간출연금(594목), 설비부담금(595목), 기타경상이전수입(596목)으로 다시 구분된다.

2) 기획재정부 「2025년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」, 2024.5.

[2025회계연도 법정부담금 결산 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2024년 실적(A)	2025년					
		예산(B)	실적(C)	예산대비		전년대비	
				C-B	(C-B)/B	C-A	(C-A)/A
법정부담금 합계	153,714	152,052	143,194	△8,858	△5.8	△10,520	△6.8
- 특별회계 귀속	29,192	31,962	26,782	△5,180	△16.2	△2,410	△8.3
- 기금 귀속	124,522	120,090	116,412	△3,678	△3.1	△8,110	△6.5

자료: 기획예산처

(3) 소관 및 회계·기금별 결산

법정부담금은 정부 각 부처의 다양한 특별회계와 기금 수입으로 활용되고 있으며, 소관 및 회계·기금별로 결산 현황을 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 법정부담금 수입이 가장 많은 부처는 기후에너지환경부이다. 전력산업기반기금(전력산업기반기금 부담금) 2조 7,670억원, 방사성폐기물관리기금(사용후핵연료관리부담금) 7,730억원, 4대강 수계관리기금(물이용부담금) 9,316억원 등 기후에너지환경부 소관 법정부담금 수입은 총 5조 1,950억원으로 전체 법정부담금 수입의 36.3%를 차지하고 있다.

다음으로 법정부담금 수입이 많은 부처는 보건복지부로, 국민건강증진기금의 국민건강증진부담금 수입이 2조 8,771억원이다. 동 부담금은 담배에 부과되는 것으로 단일 부담금으로는 수입 규모가 가장 큰 것으로 나타났다. 이 외에도 법정부담금 수입이 많은 부처로는 산업통상부 1조 3,562억원, 고용노동부 1조 3,138억원, 과학기술정보통신부 1조 1,237억원 순이다.

[2025회계연도 법정부담금 결산현황: 소관 및 회계·기금별]

(단위: 억원, %)

구분	2024년 실적(A)	2025년						
		예산(B)	실적		예산대비		전년대비	
			금액(C)	비중	C-B	(C-B)/B	C-A	(C-A)/A
총계	153,714	152,052	143,194	100.0	△8,858	△5.8	△10,520	△6.8
고용노동부	13,138	13,484	13,184	9.2	△300	△2.2	46	0.4
기금	13,138	13,484	13,184	9.2	△300	△2.2	46	0.4
과학기술정보통신부	11,435	11,190	11,237	7.8	47	0.4	△198	△1.7
기금	11,435	11,190	11,237	7.8	47	0.4	△198	△1.7
국토교통부	6,332	6,432	4,852	3.4	△1,579	△24.6	△1,480	△23.4
특별회계	6,095	5,420	4,711	3.3	△708	△13.1	△1,384	△22.7
기금	237	1,012	141	0.1	△871	△86.1	△96	△40.6
농림축산식품부	8,897	8,999	8,189	5.7	△810	△9.0	△708	△8.0
기금	8,897	8,999	8,189	5.7	△810	△9.0	△708	△8.0
문화체육관광부	6,292	5,790	5,823	4.1	33	0.6	△469	△7.5
기금	6,292	5,790	5,823	4.1	33	0.6	△469	△7.5
방송·미디어통신위원회	1,576	1,572	1,568	1.1	△4	△0.3	△8	△0.5
기금	1,576	1,572	1,568	1.1	△4	△0.3	△8	△0.5
보건복지부	31,566	30,587	28,771	20.1	△1,816	△5.9	△2,795	△8.9
기금	31,566	30,587	28,771	20.1	△1,816	△5.9	△2,795	△8.9
산림청	2,010	2,197	1,684	1.2	△513	△23.4	△326	△16.2
특별회계	2,010	2,197	1,684	1.2	△513	△23.4	△326	△16.2
산업통상부	14,112	18,388	13,562	9.5	△4,826	△26.2	△550	△3.9
특별회계	14,092	18,373	13,545	9.5	△4,828	△26.3	△547	△3.9
기금	20	15	17	0.0	2	13.3	△3	△15.0
외교부	1,086	545	496	0.3	△49	△9.0	△590	△54.3
기금	1,086	545	496	0.3	△49	△9.0	△590	△54.3
원자력안전위원회	1,185	1,232	1,244	0.9	12	1.0	59	5.0
기금	1,185	1,232	1,244	0.9	12	1.0	59	5.0
해양수산부	643	684	634	0.4	△50	△7.3	△9	△1.4
기금	643	684	634	0.4	△50	△7.3	△9	△1.4
기후에너지환경부	55,442	50,952	51,950	36.3	998	2.0	△3,492	△6.3
특별회계	6,995	5,972	6,842	4.8	870	14.6	△153	△2.2
기금	48,447	44,980	45,108	31.5	128	0.3	△3,339	△6.9

자료: 기획예산처

(4) 법정부담금별 결산

부담금 수 기준으로 기후에너지환경부 소관 부담금이 16개(특별회계 9개, 기금 7개)로 가장 많았으며, 다음으로 국토교통부 9개, 농림축산식품부 8개 순이다. 수납액이 가장 많은 부담금은 국민건강증진부담금(보건복지부)으로 2025년에 2조 8,771억원이 수납되었으며, 다음으로 전력산업기반기금 부담금(기후에너지환경부) 2조 7,670억원, 석유및석유대체연료의 수입·판매부담금(산업통상부) 1조 2,102억원, 장애인고용부담금(고용노동부) 8,862억원 순이다.

2024년 대비 수납실적이 증가한 부담금 중 수납액이 가장 많이 증가한 부담금은 카지노사업자 납부금(문화체육관광부)으로 전년 대비 292억원(12.0%) 증가하였다. 다음으로 임금채권보장기금(고용노동부)이 138억원(3.3%), 생태계보전부담금(기후에너지환경부)이 128억원(27.5%) 순으로 각각 증가하였다.

[2025회계년도 법정부담금 결산 현황: 각 부담금별]

(단위: 억원, %)

소관 및 회계·기금	부담금명	2024년 실적(A)	2025년					
			예산(B)	실적(C)	예산대비		전년대비	
					C-B	(C-B)/B	C-A	(C-A)/A
합계 (특별회계+기금)		153,714	152,052	143,194	100.0	△8.858	△5.8	△10.520
▣ 특별회계	계	29,192	31,962	26,782	△5,180	△16.2	△2,410	△8.3
〈국토교통부〉	소계	6,095	5,419.5	4,711.2	△708.3	△13.1	△1,388	△23
교통시설 특별회계	소음부담금	74	123	81	△42	△34.1	7	9
〃	원인자부담금	13	-	46	46	-	33	254
교통시설 특별회계	여객자동차 운송시장안정기여금	-	1.5	4.2	2.7	180	4.2	-
지역균형발전 특별회계	광역교통시설 부담금	530	678	639	△39	△5.8	△109	21
〃	개발제한구역 보전부담금	1,959	1,804	1,380	△424	△23.5	△579	△30
〃	개발부담금	2,522	2,443	2,242	△201	△8.2	△280	△11
〃	과밀부담금	997	370	319	△51	△13.8	△678	△68
〈산림청〉	소계	2,010	2,197	1,685	△512	△23.6	△325	△16.2
농어촌구조개선 특별회계	대체산림자원조성비 및 분할납부이행보증금	1,991	2,174	1,653	△521	△24.0	△338	△17.0
〃	임산물수입이익금	19	23	32	9	39.1	13	68.4
〈산업통상부〉	소계	14,092	18,373	13,545	△4,828	△26.3	△547	△3.9
에너지및자원사업 특별회계	석유및석유대체연료의 수입·판매 부담금	12,588	16,877	12,102	△4,775	△28.3	△486	△3.9

(단위: 억원, %)

소관 및 회계·기금	부담금명	2024년 실적(A)	2025년					
			예산(B)	실적(C)	예산대비		전년대비	
					C-B	(C-B)/B	C-A	(C-A)/A
에너지및자원사업 특별회계	안전관리부담금	1,332	1,425	1,309	△116	△8.2	△24	△1.8
에너지및자원사업 특별회계	광해방지 의무자부담금	172	71	134	62	87.7	△38	△22.2
〈기후에너지 환경부〉	소계	6,995	5,972	6,842	870	14.6	△153	△2.2
환경개선 특별회계	환경개선부담금	1,719	1,212	1,431	219	18.1	△288	△16.8
"	폐기물부담금	2,220	2,009	2,247	238	11.8	27	1.2
"	폐기물처분부담금	1,798	1,494	1,850	356	23.8	52	2.9
"	대기배출부과금	357	319	341	22	6.9	△16	△4.5
"	수질배출부과금	74	107	82	△25	△23.4	8	10.8
"	수질개선부담금	147	0	1	1	0	△146	△99.3
"	생태계보전부담금	466	538	594	56	10.4	128	27.5
"	재활용부과금	188	251	269	18	7.2	81	43.1
"	회수부과금 등 기타	26	42	27	△15	△35.7	1	3.8
■ 기금	계	124,522	120,090	116,412	△3,678	△3.1	△8,110	△6.5
〈고용노동부〉	소계	13,138	13,484	13,184	△300	△2.2	46	0.4
임금채권 보장기금	사업주부담금	4,184	4,307	4,322	15	0.3	138	3.3
장애인고용촉진 및 직업재활기금	장애인고용부담금	8,954	9,177	8,862	△315	△3.4	△92	△1.0
〈과학기술정보 통신부〉	소계	11,435	11,190	11,237	47	0.4	△198	△1.7
원자력기금 (원자력연구 개발계정)	원자력연구개발사업 비용부담금	2,084	2,165	2,165	-	-	81	3.9
방송통신발전기금	주파수할당대가	4,208	4,061	4,082	21	0.5	△126	△3.0
정보통신진흥기금	주파수할당대가	5,143	4,964	4,990	26	0.5	△153	△3.0
〈방송미디어 통신위원회〉	소계	1,576	1,572	1,568	△4	△0.3	△8	△0.5
방송통신발전기금	방송통신발전기금 분담금	1,576	1,572	1,568	△4	△0.3	△8	△0.5
〈국토교통부〉	소계	237.4	1012	141.1	△871	△86.1	△96.4	△41
자동차사고 피해지원기금	자동차사고 피해지원사업 분담금	237	225	141	△84	△37.3	△96	△41
주택도시기금	재건축부담금	0.44	787	0.05	△786.9	△100	△0.4	△89
〈산업통상부〉	소계	20	15	17	2	11.0	△3	△17.2
산업기술진흥 및 사업화촉진기금	특정물질제조 수입부담금	20	15	17	2	11.0	△3	△17.2

(단위: 억원, %)

소관 및 회계·기금	부담금명	2024년 실적(A)	2025년					
			예산(B)	실적(C)	예산대비		전년대비	
					C-B	(C-B)/B	C-A	(C-A)/A
<농림축산식품부>	소계	8,897	8,999	8,189	△810	△9.0	△708	△8.0
축산발전기금	대체초지조성비	4	4	25	21	525.0	21	525.0
"	축산물수입 이익금	22	24	31	7	29.2	9	40.9
자유무역협정 이행지원기금	농산물 공매납입금 (수입이익금)	834	913	856	△57	△6.2	22	2.6
농지관리기금	농지보전부담금	7,453	7,483	6,548	△935	△12.5	△905	△12.1
농산물가격 안정기금	농산물수입 이익금	143	252	261	9	3.6	118	82.5
"	양곡수입이익금 (콩, 감자등)	423	323	468	145	44.9	45	10.6
"	농산물가격안정 기금납부금	-	-	-	-	-	-	-
공익직불기금	양곡수입 이익금	-	-	-	-	-	-	-
<문화체육관광부>	소계	6,292	5,790	5,823	33	0.6	△469	△7.5
관광진흥 개발기금	출국납부금	3,358	2,644	2,624	△20	△0.8	△734	△21.9
"	카지노사업자 납부금	2,426	2,897	2,718	△179	△6.2	292	12.0
국민체육진흥기금 (사행계정)	중독예방치유 부담금	246	249	257	8	3.2	11	4.8
영화발전기금	영화상영관 입장권 부과금	262	-	224	224	순증	△38	△14.4
<외교부>	소계	1,086	545	496	△49	△9	△590	△54.3
국제교류기금	국제교류기여금	683	545	496	△49	△9	△187	△27.4
국제질병퇴치기금	출국납부금	403	-	-	-	-	-	-
<원자력안전 위원회>	소계	1,185	1,232	1,244	12	1.0	59	5.0
원자력기금 (원자력안전 규제계정)	원자력안전관리 부담금	1,185	1,232	1,244	12	1.0	59	5.0
<보건복지부>	소계	31,566	30,587	28,771	△1,816	△5.9	△2,795	△8.9
국민건강증진기금	국민건강증진 부담금	31,566	30,587	28,771	△1,816	△5.9	△2,795	△8.9
<해양수산부>	소계	643	684	634	△50	△7.3	△9	△1.4
수산발전기금	수산물 공매납입금 또는 수입이익금	588	598	602	4	0.67	14	2.38
"	해양환경개선부담금	3	2	5	3	150.0	2	66.7
"	해양생태계보전 부담금	52	84	27	△57	△67.9	△25	△48.1
"	해양심층수이용 부담금	0.03	-	-	-	-	△0.03	순감

(단위: 억원, %)

소관 및 회계·기금	부담금명	2024년 실적(A)	2025년					
			예산(B)	실적(C)	예산대비		전년대비	
					C-B	(C-B)/B	C-A	(C-A)/A
〈기후에너지환경부〉	소계	48,447	44,980	45,108	128	0.3	△3,339	△6.9
한강수계기금	물이용부담금	4,844	4,763	4,819	56	1.2	△25	△0.5
낙동강수계기금	물이용부담금	2,304	2,291	2,247	△44	△1.9	△57	△2.5
금강수계기금	물이용부담금	1,298	1,274	1,304	30	2.4	6	0.5
영산강·섬진강수계기금	물이용부담금	938	921	946	25	2.7	8	0.9
석면피해구제기금	석면피해구제분담금	352	373	392	19	5.1	40	11.4
방사성폐기물관리기금	사용후핵연료관리부담금	7,929	8,450	7,730	△720	△8.5	△199	△2.5
전력산업기반기금	전력산업기반기금부담금	30,782	26,908	27,670	762	2.8	△3,112	△10.1

자료: 기획예산처

반면, 2024년 대비 수납실적이 감소한 부담금 중 수납액이 가장 크게 감소한 부담금은 전력산업기반기금 부담금(기후에너지환경부)으로 전년 대비 3,112억원(10.1%) 감소하였다. 다음으로 국민건강증진부담금(보건복지부)이 2,795억원(8.9%), 농지보전부담금(농림축산식품부) 905억원(12.1%), 출국납부금(문화체육관광부) 734억원(21.8%) 순으로 감소한 것으로 나타났다.

[주요 부담금의 전년대비 증감 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2024년 실적(A)	2025년				
		예산(B)	실적(C)	전년대비		증감사유
				C-A	(C-A)/A	
〈수납실적 증가〉						
카지노사업자 납부금	2,426	2,897	2,718	292	12.0	신규 카지노사업장 개장 및 전년대비 카지노사업 자 매출액 증가
사업자부담금	4,184	4,307	4,322	138	3.3	고지 및 납부 서비스 개 선, 체납보험료 관리, 강 화를 통한 징수액 증가
생태계보전부담금	466	538	594	128	27.5	개발사업 수요 등 경제여 건에 따른 영향

〈수납실적 감소〉						
전력산업 기반기금 부담금	30,782	26,908	27,670	△3,112	△10.1	전력판매단가 상승 효과 와 부담금 요율 인하 효과 혼재
국민건강 증진부담금	31,566	30,587	28,771	△2,795	△8.9	'24년 대비 담배 반출량 감소('24. 3,558 → '25. 3,501백만갑)
농지보전부담금	7,453	7,483	6,548	△905	△12.1	건설경기 침체 및 부과율 인하(30→20%) 등으로 감소
출국납부금	3358	2644	2624	△734	△21.8	출국납부금 개편('24.7.1. 시행)에 따른 부과금액 인하 및 면제대상 확대로 징수실적 감소

자료: 기획예산처

나. 분석의견

(1) 수납실적이 부진한 법정부담금의 징수관리 강화 필요

일부 법정부담금의 경우 최근 3년간 수납률이 매년 70% 이하로 나타나는 등 수납실적이 부진한 측면이 있으므로, 정부는 부담금 부과 이후의 미수채권에 대하여 사후관리를 강화하고, 부담금 수납률 제고를 위한 실효성있는 대책을 마련할 필요가 있다.

법정부담금 중 농림축산식품부의 농지보전부담금, 기후에너지환경부의 생태계보전부담금, 환경개선부담금, 수질배출부과금의 경우 최근 3년간 수납률이 70% 이하인 것으로 나타났다. 2025년 기준 농지보전부담금의 수납률은 43.0%, 생태계보전부담금의 수납률은 62.9%, 환경개선부담금의 수납률은 26.8%이며, 수질배출부과금의 2025년 수납률은 14.0%은 가장 저조한 것으로 나타났다.

[최근 3년간 수납률이 매년 70% 이하인 부담금의 2025년 현황]

(단위: 백만원, %)

부담금명	예산액	예산현액	징수결정액(A)	수납액(B)	수납률(B/A)	미수납액	불납결손액
농지보전 부담금	748,347	748,347	1,521,956	654,821	43.0	866,799	366
생태계보전 부담금	53,766	53,766	94,462	59,407	62.9	34,681	374
환경개선 부담금	121,163	121,163	533,510	143,080	26.8	337,936	52,494
수질배출 부과금	10,723	10,723	58,988	8,249	14.0	25,739	25,000

자료: 정부 제출자료를 토대로 재작성

첫째, 농림축산식품부의 농지보전부담금³⁾의 징수현황을 보면 2023년 1조 6,946억 1,400만원을 징수결정하여 8,040억 4,700만원을 수납하는데 그쳐 47.4%의 수납률을 보였다. 2024년에는 징수결정액 1조 7,964억원 중 7,452억 7,100만 원을 수납하여 41.5%의 수납률을 보였으며, 2025년에도 징수결정액 1조 5,219억 5,600만원중 6,548억 2,100만원을 수납하여 43.0%의 수납률을 나타내는 등 지속적으로 수납액이 저조한 상황이다.

[농림축산식품부 최근 3년간 농지보전부담금 징수 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액	예산현액	징수결정액(A)	수납액(B)	수납률(B/A)	미수납액	불납결손액
2023	1,182,532	1,182,532	1,694,614	804,047	47.4	890,567	-
2024	1,057,730	1,057,730	1,796,444	745,271	41.5	1,051,173	-
2025	748,347	748,347	1,521,956	654,821	43.0	866,799	366

자료: 정부 제출자료를 토대로 재작성

농림축산식품부는 부담금 수납률 제고를 위하여 기한 도래 연체채권에 대한 관리계획을 수립하였으며, 현장점검 및 전수조사 등으로 미납자에 대한 강제조치 등을 실시하고 있다고 설명하면서, 부담금 분할납부 제도로 인해 납부 기한이 도래하

3) 농림축산식품부는 「농지법」 제38조제1항에 따라 농지전용허가를 받는 자 등에게 농지의 보전·관리 및 조성을 위한 부담금을 부과하고 있다. 농지보전부담금은 영농규모의 적정화, 농지의 집산화, 농지의 조성 및 효율적 관리와 해외농업개발에 필요한 자금을 조달공급하기 위하여 설치한 농지관리기금의 주요 재원이다.

지 않은 수납액이 미수납액으로 산정되어 수납률이 저조하게 나타나고 있다고 밝히고 있다.

[법정부담금 수납률 제고를 위한 조치현황]

부처명	3년 연속 징수율 70% 이하 부담금명	개선조치 주요내용
농림축산 식품부	농지보전부담금	· 부담금 분할납부(4년 이내 4회 이내 분할하여 납부)로 인한 납부 기한 미도래분 등이 모두 징수결정액으로 산정되어 징수율이 낮게 나타남 · 실제 납부 기한이 도래한 체납건은 42,690백만원으로 전체 미수납액의 4.9%임 · 기한이 도래된 연체채권은 관리계획 수립, 현장점검 및 전수조사 등으로 미납자 강제조치, 결손 처리 등 진행

자료: 농림축산식품부

그러나 농림축산식품부의 농지보전부담금은 분할납부 이행기간이 도래한 경우에도 2023년 296억 1,100만원, 2024년 394억 1,300만원, 2025년 426억 9,000만원의 체납액이 발생하고 있는 점을 고려하면 당해년도 미수납액이 향후에도 미수납액으로 남아있게 될 가능성도 높다고 판단된다.

[농지보전부담금 최근 3년간 미수납액 현황]

(단위: 백만원)

연도	미수납액(C=A+B)	이행기간 도래(체납)(A)	이행기간 미도래(B)
2023	890,567	29,611	860,956
2024	1,051,173	39,413	1,011,760
2025	866,799	42,690	824,109

자료: 농림축산식품부

따라서, 농림축산식품부는 농지관리기금이 농지전용에 따른 농지보전부담금 부과 이후의 사후관리를 적극적으로 수행할 수 있도록 지원·관리함으로써 국가재정수입 확대를 위한 노력을 기울일 필요가 있다.

둘째, 기후에너지환경부의 생태계보전부담금의 징수현황을 보면 2023년 643억 5,500만원을 징수결정하였으나 399억 3,900만원을 수납하여 62.1%의 수납률을 보였다. 2024년에는 징수결정액 746억 3,800만원 중 465억 6,000만원을 수납, 62.4%의 수납률을 보였으며, 2025년에도 징수결정액 944억 6,200만원 중 594억 700만원을 수납하여 62.9%의 수납률로 점진적으로 수납률이 증가하는 추세를 보이고 있으나, 미수납액 규모도 2023년 244억 1,600만원에서 2025년 346억 8,100만원으로 증가 추세를 보이고 있다.

[최근 3년간 생태계보전부담금 징수 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액	예산현액	징수결정액(A)	수납액(B)	수납률(B/A)	미수납액	불납결손액
2023	60,173	60,173	64,355	39,939	62.1	24,416	0
2024	57,597	57,597	74,638	46,560	62.4	26,057	2,021
2025	53,766	53,766	94,462	59,407	62.9	34,681	374

자료: 기후에너지환경부

셋째, 기후에너지환경부의 환경개선부담금⁴⁾ 징수현황을 보면 2023년 6,997억 2,900만원을 징수결정하였으나 1,883억 3,400만원을 수납하여 26.9%의 수납률을 보였다. 2024년에는 징수결정액 6,414억 1,000만원 중 1,719억 4,600만원을 수납, 26.8%의 수납률을 보였으며, 2025년에도 징수결정액 5,335억 1,000만원 중 1,430억 8,000만원을 수납하여 26.8%의 수납률로 최근 연례적으로 수납실적이 부진한 것으로 나타났다.

[최근 3년간 환경개선부담금 징수 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액	예산현액	징수결정액(A)	수납액(B)	수납률(B/A)	미수납액	불납결손액
2023	191,362	191,362	699,729	188,334	26.9	498,186	13,209
2024	151,603	151,603	641,410	171,946	26.8	416,496	52,968
2025	121,163	121,163	533,510	143,080	26.8	337,936	52,494

자료: 정부 제출자료를 토대로 재작성

4) 환경부는 「환경개선비용부담법」 제9조에 따라 환경오염의 원인자로 하여금 환경개선에 필요한 비용을 부담하게 하여 환경개선 재원을 확보하기 위하여 경유를 연료로 사용하는 자동차 소유자로부터 환경개선부담금을 부과·징수하고 있다.

마지막으로, 기후에너지환경부의 수질배출부과금⁵⁾의 징수현황을 보면 2023년 546억 1,200만원을 징수결정하였으나 63억 8,200만원을 수납하여 11.7%의 수납률을 나타냈다. 2024년에는 징수결정액 527억 3,300만원 중 73억 7,700만원을 수납, 14.0%의 수납률을 보였으며, 2025년에도 징수결정액 589억 8,800만원 중 82억 4,900만원을 수납하여 수납률이 14.0%에 그치는 등 징수결정액 대비 수납률이 전반적으로 저조한 문제점이 있다.

[최근 3년간 수질배출부과금 징수 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액	예산현액	징수결정액(A)	수납액(B)	수납률(B/A)	미수납액	불납결손액
2023	11,132	11,132	54,612	6,382	11.7	47,548	682
2024	10,262	10,262	52,733	7,377	14.0	44,427	930
2025	10,723	10,723	58,988	8,249	14.0	25,739	25,000

자료: 기후에너지환경부

기후에너지환경부는 생태계보전부담금의 경우 자연환경보전법 개정을 통해 제도적 보완을 하고, 생태계보전부담금 부과대상을 기후에너지환경부에서 부과·징수 기관에 통보하는 것을 정보화하며, 환경개선부담금의 경우 행정안전부의 지방자치단체 합동평가 지표에 환경개선부담금 징수 제고율을 신설하고, 자동차 말소정보 조회서비스를 도입하여 폐차 차량에 대한 수시 부과체계를 구축하는 등의 개선조치를 시행하고 있으며, 수질배출부과금의 경우 업무 담당자 및 납부자의 행정업무 지원 등을 위한 배출부과금 업무편람을 개정하고, 배출부과금 부과·징수실적 정기 점검 및 관계기관 점검회의 등을 통해 징수율을 개선하기 위한 노력을 기울이고 있다고 밝혔다.

5) 환경부는 「물환경보전법」 제41조제1항에 따라 수질오염물질로 인한 수질오염 및 수생태계 훼손을 방지하거나 감소시키기 위하여 수질오염물질을 배출하는 사업자 등에게, 「환경오염시설의 통합관리에 관한 법률」 제15조에 따라 오염물질등으로 인한 환경오염을 방지하거나 줄이기 위하여 수질오염물질을 배출하는 사업자 등에게 각각 수질배출부과금을 부과·징수하고 있다.

[법정부담금 수납률 제고를 위한 부처별 조치현황]

부처명	부담금명	개선조치 주요내용
기후 에너지 환경부	생태계보 전부담금	- 자연환경보전법 개정('25.9.19 시행)을 통해 징수 효율성 및 징수율 제고를 위한 제도적 보완 * 생태계보전부담금·가산금 체납 시 「지방행정재정재부과금법」에 따라 징수할 수 있도록 함, 부과·징수 위한 유관기관 자료요청 근거 신설 등 - 부과 누락 방지 및 징수율 제고를 위해 생태계보전부담금 부과대상 (환경영향평가 협의실적)을 기후부에서 부과·징수기관에 통보 정례화 (1회/반기)
	환경개선 부담금	- 체납액 강제징수 시 체납자에게 간접적 의무이행 확보 수단* 활용이 가능토록 체납액 징수방법** 개정('23.7월, 환경개선비용 부담법) * 과세정보 등의 요구·이용, 대금 지급 정지, 관허사업 제한, 체납자 명단 공개 등 ** '지방세 체납처분의 예' → 「지방행정재정·부과금의 징수 등에 관한 법률」 - 결손 처분을 제고를 위한 자동차세 비과세 대상 차량 정보(행안부), 법인 등기전산정보(법원 행정처)를 지자체에 공유('23.8~) - 조기폐차 보조금 지원사업과 연계로 납부편의 개선 및 체납 방지 ('23.9) - 지자체 담당자 대상 세무컨설팅 지원('23~) - 행안부 지자체 합동평가 지표에 환경개선부담금 징수 제고를 신설 ('23.11) - 말소정보 조회 서비스 도입으로 모든 폐차 수시부과 확대 적용 ('24.11) - 지자체 담당자 대상 징수율 제고방안 논의, 우수사례 공유 및 환경개선 - 부담금 시스템 활용방법 교육 등을 통해 징수율 제고 도모('25) - 지자체 담당자의 업무 이해도 제고 및 노하우 축적 지원을 위한 '인수인계 표준 가이드라인' 작성 배포('26.2)
	수질배출 부과금	- 업무 담당자 및 납부자의 행정업무 지원 등을 위한 배출부과금 업무 편람 개정*('23.2월, '26.4월) * 자료 현행화, 배출부과금 부과징수사후관리 세부절차, 판례·유권해석 사례 등 반영 - 배출부과금 부과·징수실적 정기 점검* 및 관계기관 점검회의** 등을 통해 지자체에 적극적 징수 독려 * 시·도별 부과실적(분기별), 징수실적 및 체납처분 현황(반기별) 점검 ** 1억원 이상 장가고객 체납사업장 별도 집중관리(계속)

자료: 기후에너지환경부

그러나 기후에너지환경부의 세 부담금은 그동안의 징수 개선을 위한 각종 조치에도 불구하고 실질적인 수납률 개선효과가 나타나지 못하고 있어 오염물질 배출

규제 등 수질 및 환경개선을 위하여 부과하는 부담금제도의 실효성을 저하시킬 수 있다고 보여지며, 미수납금의 장기화로 이어지게 되는 경우 불납결손액이 증가할 수 있는 우려도 있다.

따라서 기후에너지환경부는 부담금 납부를 강제할 수 있는 개선방안 검토 등 법정부담금 징수율 제고를 위한 실효성 있는 대책을 마련할 필요가 있다.

(2) 부담금 운용 평가결과에 따른 제도개선 등 이행조치 미흡

각 중앙관서는 효율적인 부담금 부과 및 징수가 이루어질 수 있도록 부담금 운용평가 지적사항들에 대하여 개선조치를 신속하게 이행할 필요가 있으며, 정책적 중요성 등 별도로 고려할 필요가 있는 지적사항은 합리적인 제도개선 방안을 마련할 필요가 있다.

「부담금관리 기본법」 제8조⑥에 따라 기획예산처는 부담금의 적정 운용을 위하여 각 부담금의 부과목적, 부과실태, 사용내용의 건전성, 부과절차의 공정성 및 준치 필요성 등을 점검·평가하고 있다. 기획예산처는 각 부담금 평가 결과 부담금의 운용이 적정하지 아니하였거나 부담금을 준치할 필요가 없어졌다고 인정하는 경우 부담금의 소관 행정기관에 제도개선 등을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 소관 행정기관은 특별한 사유가 없으면 법령개정 방안 등의 대책을 마련해야 한다.

그런데 최근 3년간 기획재정부의 부담금운용 평가 지적사항에 대한 부담금 소관 행정기관의 이행현황을 살펴보면 다소 미흡한 측면이 있는 것으로 판단된다.

6) 「부담금관리 기본법」

제8조(부담금운용의 평가)

- ① 기획예산처장관은 부담금을 적정하게 운용하기 위하여 각 부담금의 부과목적, 부과실태, 사용내용의 건전성, 부과절차의 공정성 및 준치 필요성 등을 지속적으로 점검·평가하여야 한다. 이 경우 각 부담금의 준치 필요성에 대해서는 3년마다 1회씩 점검·평가하고 그 결과를 제7조제2항에 따른 부담금운용종합보고서에 포함하여 국회에 제출하여야 한다.
- ② 기획예산처장관은 제1항에 따른 평가 결과, 부담금의 운용이 적정하지 아니하였거나 부담금을 준치할 필요성이 없어졌다고 인정하는 경우에는 부담금의 소관 중앙행정기관의 장에게 해당 부담금의 폐지 등을 위한 제도개선을 요청할 수 있다.
- ③ 제2항에 따라 요청을 받은 부담금의 소관 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 해당 부담금의 폐지 등을 위한 법령의 개정방안, 부담금을 대체할 수 있는 제도의 신설 등의 대책을 마련하여 기획예산처장관과 협의하여야 한다.
- ④ 기획예산처장관은 부담금운용실태를 점검·평가하거나 부담금제도에 관한 전문적·기술적인 연구를 하거나 자문하기 위하여 부담금운용평가단을 운영할 수 있다.
- ⑤ 제4항에 따른 부담금운용평가단의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

첫째, 기후에너지환경부의 생태계보전부담금은 자연환경 훼손 최소화를 유도하는 부담금의 부과 목적을 유효하게 달성하기 위해서 부과대상을 확대하고 부담금 단가의 상향을 검토할 필요가 있다는 지적에 따라, 관련 용역을 추진('24.12~'25.8) 하고 부담금운용심의위원회에서 부담금 상향(300원→400원/㎡, '25.9) 의결('25.9) 을 하였으며 이를 반영하기 위한 자연환경보전법 하위법령 개정을 추진 중이다.

둘째, 기후에너지환경부의 원인자부담금(하수도법)은 부담금 징수 및 사용 주체가 모두 지방자치단체이기 때문에 부담금 관리대상에서 제외하고 지방자치단체에 위임하여 운영하는 방안을 검토할 필요가 있다는 지적이 있었으나, 아직까지 구체적인 연구·검토 및 제도개선 방안은 마련되지 못하였다.

셋째, 과학기술정보통신부의 원자력연구개발사업 비용부담금, 환경부의 원인자 부담금(수도법), 해양수산부의 방제분담금은 부담금의 산정기준 및 부과요율 등의 적정성 등에 대한 검토 및 개선이 필요하다는 지적이 있었으나, 실질적인 조치이행이 지연되고 있는 상황으로 나타났다.

이외에도, 부담금관리기본법 개정 결과를 반영하여 농지보전부담금 증가산금요율 개선이 필요하다는 지적(농지보전부담금), 권리구제 절차를 법령에 명시할 필요가 있다는 지적(임금채권보장기금 사업자부담금, 양곡수입이익금)이 있었으나, 현재까지 법령개정이 지연되고 있는 것으로 나타났다.

[최근 3년간 부담금운용평가 주요 지적사항 이행현황]

부담금명	평가연도	개선 지적사항	지적사항에 대한 부처 이행현황	이행 미완료시 향후 계획
생태계보전부담금 (환경부)	2023	부과대상 확대 및 부담금 단가 상향 검토 필요	14년부터 단가 고정, 그간 물가상승률 및 훼손 생태계 복원 비용 등을 고려하여 부담금 단가 상향하는 것으로 부담금운용심의위원회에서 심의의결(현재 300→400원/㎡, '25.9)	생태계보전부담금 부과단가 상향을 위한 자연환경보전법 시행령 개정 추진('26)
원인자부담금 (하수도법)	2023	부담금 관리대상 제외 및 지자체 위임하는 방안 검토	하수도 원인자부담금 부과·운영 현황 분석 및 개선방안	제도개선 방안 마련 연구용역 추진중

부담금명	평가연 도	개선 지적사항	지적사항에 대한 부처 이행현황	이행 미완료시 향후 계획
(환경부)			연구(24.11~25.10.)	
원자력연구 개발사업 비용부담금 (과학기술정 보통신부)	2024	부과요율의 적정성 여부 및 조정 검토	-	‘원자력연구개발사 업 비용부담금’ 관련 유관기관 협의 추진 예정
원인자 부담금 (수도법) (기후에너지 환경부)	2023	부과기준 규정 등 개선 필요	지자체별 상수도 원 인자부담금 운영 실 태조사 및 제도개선 방안 검토 (2024~2025)	법령 개정 등 추진 (2026~)
임금채권 보장기금 (사업주부담 금) (고용노동부)	2024	권리구제 절차의 법 률 규정 필요성	법개정 추진중	권리구제절차와 가 산금 등에 관한 규 정 마련은 부담금기 본법 내용과 법체계 적 통일성을 위하여 임금채권보장법 개 정 추진(~'26년)
국제교류 기여금 (외교부)	2024	수익자 부담 원칙 적합 여부 관련 부 과 타당성 주기적 점검 및 재원 확보 수단 다양화 필요	수익자 부담 원칙 타당성 제고 노력 및 재원다각화 방안 지속 강구	○ 우리 국민 대상 사업 지속 확대 ○ 재원다각화 관련 재정당국 및 국 회 등과 지속 협 의 추진 예정
양곡수입 이익금 (농림축산 식품부)	2024	양곡관리법 등 관련 법령상 권리 구제절 차에 대한 규정 명 시할 필요	‘26년 개정예정	‘26년 개정예정
방제분담금 (해양수산부)	2025	○ 단가 및 요율의 적정성 주기적 검토조정 ○ 납부자의 극심한 경영위기 상황에 대응하기 위한 납부유예 등 조 항도입 여부 검 토 필요	○ 단가 및 요율 적 정성에 대한 주 기적 검토 및 요 율 변경(매 3년 마다) ○ 천재지변 등에 따른 납부자의 불가항력적 상황 발생 시 부담 경 감을 위한 법령 개정 추진 중	○ 납부자 부담 경 감을 위한 해양 환경관리법 시행 령 개정 추진 (~'26.下)

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

아직까지 지적사항에 대한 이행조치가 이루어지지 못한 것은 부담금을 운용하
고 있는 각 중앙관서의 부담금 운용목적과 정책적 필요성 등 제반사정의 상이함을

감안할 때 일부 이해되는 측면도 있다고 보여지나, 실질적인 제도운용과 직접적 연관성이 적은 절차부분에 대한 이행조치까지 지연되고 있는 것은 적극적인 개선노력이 부족한 것에서 기인하고 있다고 판단된다.

이를 고려하여 각 중앙관서는 효율적인 부담금 부과 및 징수가 이루어질 수 있도록 부담금 운용평가 지적 사항들에 대하여 신속한 개선조치를 이행할 필요가 있으며, 정책적 중요성 등을 별도로 고려할 필요가 있는 지적사항은 합리적인 제도개선 방안을 마련할 필요가 있다.

(3) 각 부처별 부담금 분석

① 문화체육관광부

영화발전기금은 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제23조⁷⁾에 따라 영화 예술의 질적 향상과 한국영화 및 영화·비디오물산업의 진흥·발전을 위하여 설치된 것으로, 2025회계연도 총계 기준 계획액은 1,188억 6,100만원이었고 1,021억 9,800만원을 지출하였다.

[2025회계연도 영화발전기금 지출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	2023 결산	2024 결산	2025년			집행률 (B/A)	2026 계획
			계획		결산 (B)		
			당초	수정(A)			
지출	167,057	68,858	93,692	118,861	102,198	86.0	169,556

주: 총계 기준
자료: 문화체육관광부

영화관 입장권 부과금은 2024년 3월 정부의 부담금 정비의 일환으로 폐지가 발표⁸⁾되었고, 2025. 1. 1.부터 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제25조의2

7) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」

제23조(기금의 설치 등)

① 영화예술의 질적 향상과 한국영화 및 영화·비디오물산업의 진흥·발전을 위하여 영화발전기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

② 기금은 제4조의 규정에 따른 영화진흥위원회가 관리·운용하되, 독립된 회계로 따로 처리하여야 한다.

③ 기금의 관리·운용에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

8) 기획재정부, “「부담금 정비 및 관리체계 강화 방안」 발표” 보도자료, 2024. 3. 27.

가 삭제⁹⁾되면서 부담금 징수가 중단되었다.

그러나 이후 영화진흥기금의 주요 재원인 부과금 폐지가 한국 영화산업에 미치는 심각한 영향을 고려하여, 영화단체 약 20여개가 연대하여 ‘영화산업 위기극복 영화인 연대’를 결성하여 반대 운동을 벌였고, 국회에서 재논의를 거쳐 영화비디오법이 2025. 3. 25. 재개정되면서 입장권 가액의 100분의 3에 해당하는 금액의 부과금 징수가 재개되었다.

[영화발전기금 법정부담금 수납현황(2019~2025년)]

(단위: 백만원, %)

연도	계획액		계획 현액	징수 결정액(B)	수납액 (C)	수납률 (C/A)	수납률 (C/B)	미수납액 (B-C)	불납 결손액
	당초	수정(A)							
2019	50,398	50,398	50,398	54,630	54,582	108.3	99.9	49	-
2020	54,446	54,446	54,446	18,689	10,522	19.3	56.3	8,167	-
2021	55,522	55,522	55,522	17,087	17,086	30.8	100.0	1.6	-
2022	46,605	46,605	46,605	17,961	17,948	38.5	99.9	14	-
2023	52,431	52,431	52,431	26,367	26,255	50.1	99.6	113	-
2024	29,442	29,442	29,442	26,501	26,223	89.1	98.9	278	-
2025	- ¹⁾	25,169	25,169	22,761	22,450	89.2	98.6	312	-

주: 1) 영화발전기금 부과금은 2025.1.1.부터 폐지되었다가, 2025년 3월 국회에서 영화비디오법 개정을 통해 다시 징수 중임

자료: 문화체육관광부 각 연도 예산 사업설명자료

영화관 입장권 부과금 재징수의 근거가 된 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」은 2025년 2월 27일 국회에서 의결되어 3월 25일에 공포되었다. 이에 따라 문화체육관광부는 즉시 상영관에 안내를 마치고 3월 27일부터 부과금 징수를 재개하였다.

그러나 징수된 부과금을 기금의 수입 항목에 공식적으로 반영하는 기금운용계획 변경안은 2025년 7월 4일(제2회 기금운용계획변경)에야 국무회의 심의·의결을 통해 승인되었다. 문화체육관광부는 기금운용계획변경의 효율성을 감안하여 제2회 변경 시 반영하였다고 답변하였으나, 법률 공포 이후인 2025년 4월 21일에 제안된 '2025년도 제1회 기금운용계획변경안'에 해당 수입 계획을 반영할 시간적 여유가 있었음에도 불구하고 이를 누락한 채 7월 제2회 변경안으로 미룬 것은 적절하다고 보기 어렵다.

9) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 [시행 2025. 1. 1.] [법률 제20622호, 2024. 12. 31. 일부 개정]

결과적으로 기금운용계획이 변경되지 않은 약 3개월(2025. 3. 27. ~ 7. 3.)의 기간 동안 기금운용계획상 수입 근거가 명확히 마련되지 않은 상태에서 국가 부담금을 징수하는 절차적 공백이 발생하였다. 문화체육관광부는 이에 대해 "관련 법 개정에 따른 당연 징수 절차"이자 "선례가 없어 행정절차를 검토할 충분한 시간이 부족했다"고 설명하고 있다.

하지만 실체법(영화비디오법)상 부담금의 납부 의무와 징수 근거가 마련되었다 하더라도, 실제 국가의 수납 행위 및 기금의 운용은 국회의 심의를 거친 별도의 재정 계획인 '예산(기금운용계획)'에 근거하여 이루어지는 것이 원칙이다. 실체법이 개정되었다는 사유만으로 기금운용계획상 수입 근거가 없는 상태에서의 징수 절차가 온전히 부합한다고 보기는 어렵다.

따라서 제1회 기금운용계획변경 시 수입계획을 반영할 수 있었음에도 이를 지연시켜 기금운용계획에 반영되지 않은 재원을 우선 징수한 것은, 국가 재정 운용의 투명성을 제고하고 합리적인 재정 통제를 기하고자 하는 제도적 취지에 비추어 볼 때 바람직하지 않다. 향후 법령 제·개정으로 인해 기금 수입·지출 구조에 변동이 발생할 경우에는 실체법 개정과 기금운용계획 변경 절차를 긴밀하게 연동하여 이와 같은 절차적 지연 및 미비 상황이 재발하지 않도록 유의해야 할 것이다.

② 산업통상부

2025년 에특회계 주요 수입원인 법정부담금 수입액이 예산 대비 크게 감소하였고, 2026년에도 중동 전쟁과 석유화학산업 불황에 따라 세입 감소가 예상되는 반면, 자원안보 정책 추진 등에 따라 중장기적으로 세출은 확대될 것으로 예상되므로, 산업통상부는 불요불급한 세출사업에 대해서는 구조조정을 하는 한편, 기후에너지 환경부, 기획예산처 등과 세출 자원 확보를 위한 협의를 강화할 필요가 있다.

에특회계의 세입·세출은 주로 기후에너지환경부와 산업통상부 소관 사업으로 구성된다. 2025회계연도 기후에너지환경부 소관 에특회계 총수입 결산액은 4,527억 9,900만원, 총지출 결산액은 3조 3,070억 5,000만원이며, 산업통상부 소관 에특회계 총수입 결산액은 1조 7,068억 700만원, 세출 결산액은 2조 2,568억 3,200만원이다.

[2025회계연도 기후에너지환경부 소관 에특회계 결산 현황]

(단위: 백만원)

구분	2024 결산	2025				2026	
		본예산	추경(A)	결산 (B)	집행률 (B/A)	본예산	추경
총수입	267,426	187,862	187,862	451,677	240.4	667,072	667,072
총지출	2,128,740	3,200,667	2,775,417	2,216,425	79.9	4,495,503	4,655,733

자료: 기후에너지환경부

[2025회계연도 산업통상부 소관 에특회계 결산 현황]

(단위: 백만원)

구분	2024 결산	2025				2026	
		본예산	추경(A)	결산 (B)	집행률 (B/A)	본예산	추경
총수입	1,883,351	2,391,744	2,391,744	1,706,807	67.1	1,858,213	1,858,213
총지출	2,446,270	2,166,446	2,382,426	2,256,832	94.7	813,894	1,004,727

자료: 산업통상부

기후에너지환경부 소관 에특회계 세입은 기타경상이전수입, 기타잡수입, 기타 민간융자원금회수 등으로 구성되며, 이 중 기타경상이전수입이 차지하는 비중이 가장 높다.

[2025회계연도 기후에너지환경부 소관 에특회계 세입 결산 현황]

(단위: 백만원)

구분	2025				2026	
	본예산	추경(A)	결산 (B)	집행률 (B/A)	본예산	추경
총수입	187,862	187,862	451,677	240.4	667,072	667,072
기타경상이전수입	87,069	87,069	273,622	314.3	191,208	191,208
기타잡수입	93,500	93,500	90,397	96.7	57,477	57,477
기타민간융자원금회수	-	-	64,843	-	370,764	370,764
기타재산이자수입	2,215	2,215	20,635	931.6	14,713	14,713
기타 5개 사업	5,078	5,078	2,180	42.9	32,910	32,910

자료: 기후에너지환경부

산업통상부 소관 에특회계 세입은 법정부담금이 대부분으로, 그 외에는 기타민간융자원금회수, 기타경상이전수입, 기타민간이자수입, 정부출자수입 등으로 구성된다. 이 중 법정부담금¹⁰⁾은 「석유 및 석유대체연료 사업법」 제18조¹¹⁾에 따른 석유

수입부과금 및 석유판매부과금, 「고압가스 안전관리법」 제34조의2¹²⁾에 따른 가스 안전관리부담금, 「광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률」 제24조¹³⁾에 따른 광해방지부담금 등 법정부담금을 수납하기 위한 세입과목이다. 법정부담금의 2025년 예산은 1조 8,372억 8,200만원이었으며, 이 중 1조 3,544억 600만원이 수납되었다.

[2025회계연도 산업통상부 소관 예특회계 세입 결산 현황]

(단위: 백만원)

구분	2025				2026	
	본예산	추경(A)	결산(B)	집행률(B/A)	본예산	추경
총수입	2,391,744	2,391,744	1,706,807	67.1	1,858,213	1,858,213
법정부담금	1,837,282	1,837,282	1,354,406	73.7	1,734,195	1,734,195
기타민간융자원금회수	463,163	463,163	265,488	57.3	92,399	92,399
기타민간이자수입	24,488	24,488	32,932	134.5	5,550	5,550
정부출자수입	8,596	8,596	24,396	283.8	6,460	6,460
기타경상이전수입	54,714	54,714	18,597	34.0	15,838	15,838
기타재산수입	3,252	3,252	9,780	300.7	3,522	3,522
기타 4개 사업	249	249	1208	500.0	249	249

자료: 산업통상부

10) 코드: 에너지 및 자원사업 특별회계 59-593

11) 「석유 및 석유대체연료 사업법」

제18조(석유의 수입·판매 부과금)

① 산업통상부장관은 석유 수급과 석유가격의 안정을 위하여 다음 각 호의 자로부터 부과금을 징수할 수 있다. 다만, 제17조에 따른 석유비축의무를 이행하기 위하여 석유를 수입하는 등 부과금을 징수하지 아니하는 것이 합리적인 경우로서 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 부과금을 부과하지 아니한다.

1. 석유를 수입하거나 석유제품을 판매하는 석유정제업자·석유수출입업자 또는 석유판매업자

12) 「고압가스 안전관리법」

제34조의2(안전관리부담금)

① 산업통상부장관은 가스의 안전관리와 유통구조의 개선을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로부터 안전관리부담금(이하 "부담금"이라 한다)을 부과·징수할 수 있다.

1. 「석유 및 석유대체연료 사업법」에 따른 석유정제업자나 석유정제업자 외의 자로서 액화석유가스를 제조하여 판매(수출에 따른 판매는 제외한다)하는 자

2. 「석유 및 석유대체연료 사업법」, 「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」에 따른 액화석유가스나 「석유 및 석유대체연료 사업법」, 「도시가스사업법」에 따른 액화천연가스를 수입하는 자

13) 「광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률」

제24조(광해방지의무자에 대한 부담금)

① 산업통상부장관은 광해방지 및 자연환경의 원상회복을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 광해방지의무자로 하여금 부담하게 할 수 있다. 다만, 「석탄 산업법」 제39조의3에 따른 폐광대책비 지급 대상이 되는 석탄광산의 광업권자 또는 조광권자에 대해서는 그러하지 아니하다.

2025년 법정부담금 세입(1조 3,544억 600만원)은 산업통상부 소관 에트유회계 세입 결산 총액(1조 7,068억 700만원)의 79.4%를 차지하고 있다. 법정부담금은 석유수입부과금, 석유판매부과금, 가스안전관리부담금, 광해방지부담금으로 구분된다. 각각의 부과기준은 다음 표와 같다.

[2025년 에트유회계 법정부담금 부과기준]

구분	개요
석유수입 부과금	○ 석유정제업자, 석유수출입업자, 석유판매업자에게 수입석유(원유/석유제품, LNG)에 대해 일정액의 부과금 부과 - 부과기준(법정상한선 36원/L) : 원유·석유제품 16원/L, LNG 일반용 24,242 원/톤, LNG 발전용 3,800원/톤
석유판매 부과금	○ 석유정제업자, 석유수출입업자, 석유판매업자에게 판매석유(고급휘발유, 부탄)에 대해 일정액의 부과금 부과 - 부과기준(법정상한선 36원/L) : 고급휘발유 36원/L, LPG(부탄) 62,283원/톤 (≒36원/L)
가스안전 관리부담금	○ 석유정제업자 및 LPG 제조·판매자, LPG 또는 LNG 수입자에게 판매 LPG, LNG에 대해 일정액의 안전관리부담금 징수 - 부과기준(법정상한선 LPG 5원/kg, LNG 4.4원/㎥) : LPG 4.5원/kg, LNG 3.9원/㎥
광해방지 부담금	○ 광산개발로 인한 광산피해(광해)의 방지 및 자연환경 원상회복을 위해 필요한 비용의 전부 또는 일부를 광해방지의무자에게 부과 - 부과기준 · 광해방지사업 : 광해방지사업에 소요되는 총 사업비의 20~40% · 산림(토지)복구사업 : 채무보증금액 × 광종별 요율 ÷ 개발연수

자료: 산업통상부

그러나 에트유회계 법정부담금 수입은 신재생에너지 확대, 화석연료 사용 감소 등에 따라 점차 축소되는 추세이다. 법정부담금 수입액은 2022년 1조 8,030억 7,300만원이었으나, 2023년 1조 2,180억 5,900만원으로 감소하였고, 2024년에는 1조 4,092억 900만원으로 소폭 증가하였으나 2025년에 다시 1조 3,544억 600만원으로 줄어들었다. 특히, 2023년부터 2025년까지 산업통상부는 법정부담금 예산을 1.8조원 이상으로 편성한 반면, 징수결정액과 수납액은 1.2조원~1.4조원 사이로 저조한 상황이다.

[2022~2025년도 에트회계 법정부담금 결산내역]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		예산현액	징수결정액 (B)	수납액 (C)	수납률 (C/B)	미수납액	불납 결손액
	본예산	추경(A)						
2022	1,650,005	1,650,005	1,650,005	1,812,875	1,803,073	99.5	9,802	-
2023	1,821,355	1,821,355	1,821,355	1,225,225	1,218,059	99.4	4,707	2,459
2024	1,894,449	1,894,449	1,894,449	1,411,635	1,409,209	99.8	2,427	-
2025	1,837,282	1,837,282	1,837,282	1,357,118	1,354,406	99.8	2,712	-

자료: 산업통상부

[2022~2025년도 에트회계 법정부담금 결산내역]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		예산현액	징수결정액 (B)	수납액 (C)	수납률 (C/B)	미수납액	불납 결손액
	본예산	추경(A)						
2022	1,650,005	1,650,005	1,650,005	1,812,875	1,803,073	99.5	9,802	-
2023	1,821,355	1,821,355	1,821,355	1,225,225	1,218,059	99.4	4,707	2,459
2024	1,894,449	1,894,449	1,894,449	1,411,635	1,409,209	99.8	2,427	-
2025	1,837,282	1,837,282	1,837,282	1,357,118	1,354,406	99.8	2,712	-

자료: 산업통상부

2025년 법정부담금의 예산액 대비 징수결정액이 감소한 것은 석유화학 경기가 둔화되었고, LNG일반용 징수단가 인하¹⁴⁾ 등으로 석유수입부과금 징수액이 편성 당시 추계에 비해 4,734억원 감소한 데에서 기인한다.

14) LNG일반용 징수단가: (2024년 7월 ~ 2025년 6월) 24,242원/톤 → 16,730원/톤
(2025년 7월 ~ 2025년 12월) 24,242원/톤 → 20,605원/톤

[2025회계연도 석유수입부과금 세입 결산 내역]

(단위: 백만원)

구분	편성근거			집행결과			차액 (B-A)
	물량	단가	계(A)	물량	단가	계(B)	
원유/석유제품 (천배럴)	339,517	16원/ℓ	863,730	250,061	16원/ℓ	636,091	△227,639
LNG일반용 (천톤)	23,300	24,242원/톤	564,840	17,841	20,605원/톤	315,918	△248,922
LNG발전용 (천톤)	18,484	3,800원/톤	70,240	19,310	3,800원/톤	73,378	3,138
합계	381,301	-	1,498,810	287,212	-	1,025,387	△473,423

자료: 산업통상부

한편, 한국에너지공단 설명에 따르면, 2026년 중동 전쟁과 국내 석유화학산업 여건을 고려할 때 석유수입부과금과 석유판매부과금은 전년 대비 상당한 수준으로 감소할 것으로 예상되는 상황으로, 2026년 1~3월은 석유가격 상승에 따라 전년 대비 징수결정액이 늘어났으나 4월에는 46억 6,200만원, 5월에는 561억 8,100만원이 감소한 것으로 확인되었다.

[2025년 대비 2026년 석유수입부담금 징수결정 현황]

(단위: 백만원)

구분	2025년 징수결정액(A)	2026년 징수결정액(B)	차액(B-A)
1월	286,873	308,820	21,947
2월	332,697	359,609	26,912
3월	266,928	310,251	43,323
4월	295,342	290,680	△4,662
5월	296,175	239,994	△56,181

자료: 산업통상부

반면, 2026년 제1회 추가경정예산을 통해 산업통상부 및 기후에너지환경부 소관 에트회계 세출은 총 3,695억원 규모가 확대되었으며, 향후 탄소중립이나 자원안보 정책에 따른 증장기 소요도 크게 늘어날 것으로 전망된다.

특히, 세출예산 확대에도 불구하고 세입의 실제 수납액이 계획 대비 줄어들 경

우 앞서 14-1에서 살펴본 석유비축사업출자 사업의 경우처럼 세입재원 없는 세출 예산 이월이 반복될 우려도 있다.

따라서 산업통상부는 신재생에너지 확대 등으로 중장기적으로 에트회계 법정부담금 세입이 전년 대비 감소될 것으로 예상되는 한편, 탄소중립이나 자원안보 정책 추진 등에 따라 세출은 확대될 것으로 예상되므로, 불요불급한 세출사업에 대해서는 구조조정을 시행하는 한편, 기후에너지환경부 및 기획예산처 등과 세출 재원 확보를 위한 협의를 강화할 필요가 있다.

③ 보건복지부

국민건강증진기금은 담배가격 및 담배부담금 동결 등에 따른 부족한 자체세입을 보전하기 위하여 공공자금관리기금으로부터의 예수금 차입에 지속적으로 의존하고 있으므로, 보건복지부는 중·장기적 차원에서 공자기금으로부터의 과도한 예수금 차입을 방지하고, 지출 구조조정 및 수입 확대 등 기금 운용의 효율성 제고 방안을 마련할 필요가 있으며, 담배부담금 감소 추세, 합성니코틴 부담금 부과 등을 반영한 중·장기 재정전망을 바탕으로 국민건강증진기금의 전반적인 재정운용 체계를 점검할 필요가 있다.

보건복지부는 국민건강증진사업 추진 시 부족한 사업비를 충당하기 위하여 공공자금관리기금(이하 “공자기금”)에서 예수금을 차입하여 운용하고 있다. 구체적으로, 국민건강증진기금의 여유자금 운용이 어려워진 2011년 최초로 공자기금에서 700억원의 예수금을 조달한 이래, 2026년 현재까지 예수금 규모는 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있으며, 2026년도 계획 기준 공자기금으로부터의 당해연도 예수금은 1조 4,176억원, 누적예수금 규모는 6조 4,016억원에 달하고 있다.

특히, 2024~2025년의 경우, 보건복지부는 국민건강증진기금으로 운영되는 사업 규모를 일부 조정하면서 국민건강증진기금 지출 항목 중 사업비(건강보험 지원, 건강보험 지원 외) 규모가 2023년 3조 6,664억원에서 2025년 결산 기준 3조 4,155억원으로 감소 추세를 보이고 있음에도 불구하고 공자기금으로부터의 예수금 규모는 증가하고 있는 상황으로, 기금 자체수입 대비 공자기금 예수금의 비중은 2019년 23.4% 수준에서 2026년 계획 기준 45.8%로 크게 증가하였다.

[국민건강증진기금 공공자금관리기금 예수 현황(2019~2026년)]

(단위: 억원, %)

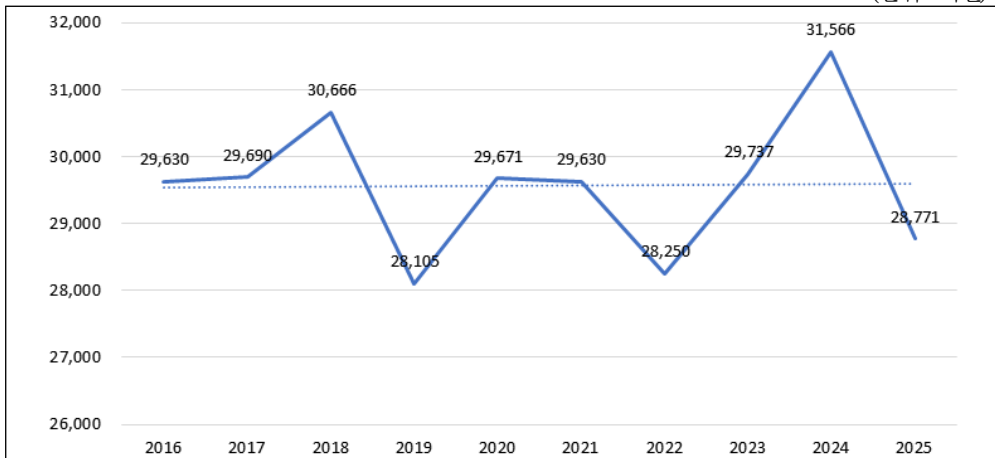
구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (계획)
자체수입(A)	28,896	30,459	30,715	29,539	30,998	32,908	29,760	30,944
예수금(B)	6,752	7,483	8,459	7,000	7,000	10,777	9,121	14,176
누적예수금	26,703	30,800	35,459	39,069	45,329	51,906	56,592	64,016
(B/A)	23.4	24.6	27.5	23.7	22.6	32.7	30.6	45.8

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 재작성

반면, 기금 자체수입 중 대부분의 비중을 차지하고 있는 법정부담금(담배부담금)의 경우, 2016년 이후 2025년 결산까지 연평균 0.2% 수준으로 감소하는 추세를 보이고 있다.

[국민건강증진기금 법정부담금(담배부담금) 수입 추이(2016~2025년)]

(단위: 억원)



자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 재작성

「국가재정법」 제13조15)에서는 회계·기금 상호간에 여유자금 재원을 전입·전출하여 효율적으로 운영할 수 있다고 규정하고 있으며, 「공공자금관리기금법」 제3

15) 「국가재정법」

제13조(회계·기금 간 여유재원의 전입·전출)

① 정부는 국가재정의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우에는 다른 법률의 규정에 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 특별 회계 및 기금을 제외한다.

조¹⁶⁾는 총괄계정을 다른 회계·기금으로 예탁할 수 있도록 규정하고 있으므로, 국민건강증진기금을 통한 관련 사업 운용 시 필요한 자금을 공자기금에서 예수금을 차입하여 충당하여 활용할 수는 있다.

그러나 국민건강증진기금은 부족한 자체세입을 보전하기 위하여 공자기금으로부터의 예수금 차입에 지속적으로 의존하고 있으며, 이에 따라 기금의 재정운용이 외부 차입에 기반하는 구조로 고착화되고 있는 실정이다.

구체적으로, 공자기금 예수금의 누적 규모 및 이자총액 현황을 살펴보면, 2026년 계획 기준 총 누적 미상환 예수금은 6조 4,016억원, 누적 이자총액은 2조 2,182억원 규모로 지속적인 증가 추세를 보이고 있는데, 이는 담배부담금 등 자체 수입 규모에 비해 사업비 지출 규모가 상대적으로 큰 구조적 불균형이 존재함에도 불구하고, 기금 재정구조에 관한 근본적인 개선 없이 공자기금 예수금 차입을 통해 단기적으로 재정을 운용해온 것에 기인하는 것으로 판단된다.

[공공자금관리기금 예수금, 이자총액, 이자 및 원금 상환액 현황(2019~2026년)]

(단위: 백만원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (계획)
예수금	675,164	748,300	845,922	700,000	700,000	1,077,704	912,123	1,417,578
(누적예수금)	2,670,264	3,079,964	3,545,886	3,906,886	4,532,886	5,190,590	5,659,213	6,401,627
이자총액	66,411	99,121	158,514	239,517	270,214	326,793	243,337	408,255
(누적이자총액)	472,415	571,536	730,050	969,566	1,239,780	1,566,573	1,809,910	2,218,165
이자상환액	49,780	51,454	55,617	59,604	88,487	106,622	125,604	171,222
(누적이자상환액)	244,011	295,465	351,082	410,686	499,173	605,795	731,399	902,621
원금상환액	220,000	338,600	380,000	339,000	74,000	420,000	443,500	675,164
(누적원금상환액)	290,000	628,600	1,008,600	1,347,600	1,421,600	1,841,600	2,285,100	2,960,264
예수금 잔액	471,795	457,367	568,819	540,913	807,727	877,875	586,356	979,447

주: 1) 2026년 이자총액은 예수일과 이율에 따라 변동될 수 있음

자료: 보건복지부

16) 「공공자금관리기금법」

제3조(총괄계정의 재원과 용도)

① 총괄계정의 재원(財源)은 다음 각 호와 같다.

(생략)

② 총괄계정은 다음 각 호의 용도로 운용한다.

1. 다른 회계·기금으로의 예탁

특히, 국민건강증진기금은 담배부담금 감소 등 구조적 차원에서 기금 재원의 축소 요인이 존재함에도 불구하고, 이에 대응한 중·장기 재정전망 및 재정건전성 관리 체계가 충분히 마련되지 못한 것에 기인하는 측면 또한 존재하는 것으로 보인다.

또한, 보건복지부는 공공자금관리기금 차입 조건에 따라 2011년 차입분에 대한 원금 상환을 2018년부터 추진하고 있는데,¹⁷⁾ 최근 국민건강증진기금의 운영 현황과 같이 자체수입에 비해 사업비 규모가 더 높은 상황이 지속될 경우, 예수금 및 이자 상환에 차질이 발생할 우려가 있으며, 사업비 규모를 감축하지 않을 경우에는 추가적인 예수금 차입을 통해 원금을 상환해야 하는 상황이 발생하는 등 기금운용에 어려움을 겪을 가능성이 있다¹⁸⁾.

이와 같은 재정적 어려움에도 불구하고 국민건강증진기금은 국민연금기금, 고용보험기금 등 주요 사회보험성 기금과는 달리 중·장기 재정전망이 제도적으로 구축되어 있지 않아 재정 지속가능성에 대한 체계적인 점검이 미흡한 상황이다.

따라서 보건복지부는 중·장기적 차원에서 공자기금으로부터의 과도한 예수금 차입을 방지하고, 지출 구조조정 및 수입 확대 등 기금 운용의 효율성 제고 방안을 마련할 필요가 있으며, 담배부담금 감소 추세, 합성니코틴 부담금 부과¹⁹⁾ 등을 반영한 중·장기 재정전망을 바탕으로 국민건강증진기금의 전반적인 재정운용 체계를 점검할 필요가 있다.

17) 공공자금관리기금 예수금 상환 기간은 7년이므로, 2011년 예수금 원금은 2018년, 2012년 예수금 원금은 2019년, 2013년 예수금 원금은 2020년 등에 상환해야 한다.

「공공자금관리기금법 시행규칙」

제5조(예수금의 원금 상환일 등)

① 예수금의 원금 상환일은 예수기간 만료일로 한다. 다만, 법 제15조에 따라 기한 전에 상환하는 경우에는 그러하지 아니하다.

「공공자금관리기금의 예수예탁 및 용자조건 결정기준」(재정경제부 고시)

제2조(예수기간)

① 관리기금이 예수하는 자금(이하 “예수금”이라 한다)의 예수기간은 7년으로 한다.

18) 참고로, 공자기금 예수금 원금 및 이자 상환 계획에 따른 2026년 계획 기준 누적 이자상환액은 9,026억원(누적 이자총액 대비 40.7%), 누적 원금상환액은 2조 9,603억원(누적 예수금 대비 46.2%) 규모로 확인되었다.

19) 합성니코틴(액상형 전자담배)을 “담배”의 정의에 포함시키는 「담배사업법」 개정안(‘25.12.23.)이 2026년 4월 24일부터 시행되면서 합성니코틴에 대해서도 개별소비세, 담배소비세, 지방교육세, 담배부담금(국민건강증진기금) 등 관련 제세부담금이 적용되었다.

9-1. 국유재산관리운영총보고서 작성체계 분석

가. 현 황

(1) 국유재산의 의의

국유재산은 국가의 부담, 기부채납이나 법령 또는 조약에 따라 국가 소유로 된 재산을 말한다. 국유재산의 구체적인 범위는 「국유재산법」 제5조제1항에서 정하고 있다.

[국유재산의 범위]

대상
• 부동산과 그 종물 • 선박, 부표, 부잔교, 부선거 및 항공기와 그들의 종물 • 정부기업¹⁾이나 정부시설에서 사용하는 기관차·전차·객차·화차·기동차 등 궤도차량 • 지상권, 지역권, 전세권, 광업권, 그 밖에 이에 준하는 권리 • 증권²⁾ • 지식재산 - 특허권, 실용신안권, 디자인권 및 상표권³⁾ - 저작권, 저작인접권, 데이터베이스 제작자의 권리 및 그 밖에 「저작권법」에서 보호되는 권리⁴⁾ - 품종보호권⁵⁾ - 그 밖에 「지식재산 기본법」 제3조 제3호에 따른 지식재산권 (「저작권법」에 따라 등록되지 않은 권리는 제외)

주: 1) 「정부기업예산법」 제2조에 따른 정부기업을 의미함

2) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조에 따른 증권을 의미함

3) 「특허법」·「실용신안법」·「디자인보호법」 및 「상표법」에 따라 등록된 권리를 의미함

4) 「저작권법」 제53조 및 제112조제1항에 따라 한국저작권위원회에 등록된 권리를 의미함

5) 「식물신품종 보호법」 제2조제4호에 따른 품종보호권을 의미함

국유재산은 「국유재산법」 제6조에 따라 그 용도를 기준으로 행정재산과 일반재산으로 구분한다. 행정재산은 ① 국가가 직접 사무용·사업용 또는 공무원의 주거용으로 사용하는 공용재산, ② 도로·하천·공원 등 국가가 직접 공공용으로 사용하는

공공용재산, ③ 정부기업이 사무용·사업용 또는 그 기업에 종사하는 직원의 주거용으로 사용하는 기업용재산, ④ 문화재 등 필요에 따라 국가가 보존하는 보존용재산으로 나뉜다. 일반재산은 행정재산 외의 모든 국유재산을 말한다.

국유재산은 공공시설 제공, 재난 예방, 생활환경 개선 등 국민 삶의 질 제고를 위한 공공재적 기능과 더불어, 장래 행정수요에 대응하기 위한 비축자원 기능, 국가 재정수입을 보완하는 재정자산 기능을 함께 수행한다. 즉 공공성, 지속가능성, 수익성의 특징을 가진다는 점에서 국유재산을 효율적으로 활용하는 것이 중요하다.

(2) 국유재산 증감 현황

2025회계연도 말 국유재산 현재액은 1,402조 6,808억원으로, 전년도 말 1,344조 4,991억원 대비 58조 1,816억원 증가하였다. 2025회계연도 중 국유재산은 193조 923억원 증가하고 134조 9,107억원 감소하였다.

국유재산 구분별 증감현황을 보면 2025년 말 기준 행정재산은 신규등록, 취득·매입 등으로 인하여 전년 대비 16조 6,008억원 증가한 1,029조 1,889억원으로, 전체 국유재산의 73.4%를 차지한다. 일반재산은 취득·매입, 가격평가 등으로 인해 전년 대비 41조 5,808억원 증가한 373조 4,919억원이다.

[국유재산 구분별 증감현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2023년		2024년		2025년	
행정재산	10,102,621	(73.8)	10,125,880	(75.3)	10,291,889	(73.4)
일반재산	3,588,420	(26.2)	3,319,111	(24.7)	3,734,919	(26.6)
합 계	13,691,041	(100.0)	13,444,991	(100.0)	14,026,808	(100.0)

자료: 각 회계연도 국유재산관리운용총보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

증가 사유별로는 매입 등 취득 73조 3,088억원, 신규등록 20조 4,476억원, 관리전환 등 5조 5,618억원, 가격평가 12조 7,595억원, 기타 81조 146억원이고, 감소 사유별로는 매각 등 처분 51조 6,734억원, 감가상각 9조 6,821억원, 관리전환 등 6조 487억원, 가격평가 5조 2,815억원, 기타 62조 2,250억원이다.

[2025회계연도 국유재산 증감사유별 증감내역]

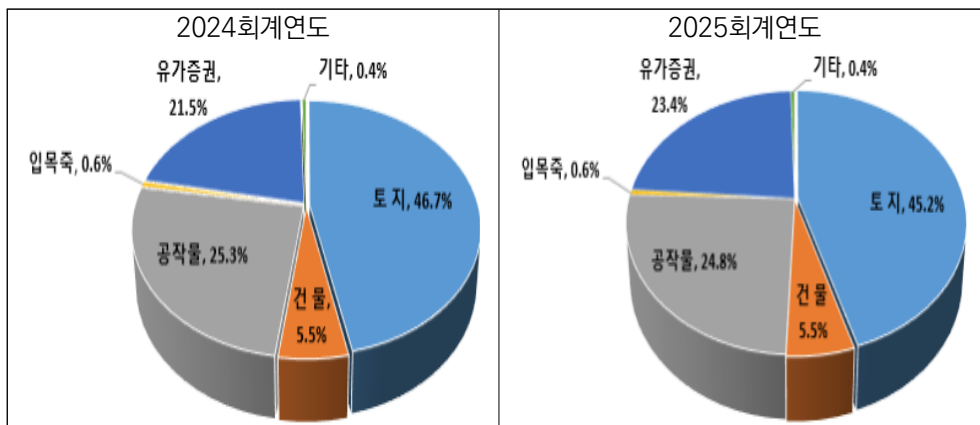
(단위: 억원)

증감사유	증가액(a)	감소액(b)	순증감(a-b)
취득·처분	733,088	△516,734	216,354
신규등록·감가상각	204,476	△96,821	107,654
관리전환 등	55,618	△60,487	△4,869
가격평가	127,595	△52,815	74,781
기타	810,146	△622,250	187,896
합계	1,930,923	△1,349,107	581,816

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

국유재산 종류별 증감현황을 보면 선박·항공기를 제외한 모든 종류에서 전년 대비 보유량이 증가하였다. 특히 유가증권은 전년 대비 39조 7,951억원이 증가하여 가장 큰 폭의 증가량을 보였다.

[국유재산 종류별 구성비]



자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」

[국유재산 종류별 증감현황]

(단위: 억원, %)

종류	2023년		2024년		2025년	
토지 (면적)	6,289,957	(45.9)	6,278,016	(46.7)	6,342,212	(45.2)
	(25,455km ²)		(25,521km ²)		(27,546km ²)	
건물	727,292	(5.3)	739,655	(5.5)	768,369	(5.5)

(단위: 억원, %)

종 류	2023년		2024년		2025년	
공 작 물	3,373,711	(24.6)	3,395,981	(25.3)	3,484,222	(24.8)
입 목 죽	80,058	(0.6)	81,754	(0.6)	83,071	(0.6)
선박·항공기	29,954	(0.2)	33,314	(0.2)	32,555	(0.2)
기계기구	7,385	(0.1)	6,014	(0.0)	6,583	(0.0)
유가증권	3,160,520	(23.1)	2,889,162	(21.5)	3,287,113	(23.4)
무체재산	22,164	(0.2)	21,095	(0.2)	22,682	(0.2)
계	13,691,041	(100.0)	13,444,991	(100.0)	14,026,808	(100.0)

자료: 각 회계연도 국유재산관리운용총보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

회계별 국유재산 증감현황을 보면 일반회계 소관 국유재산은 2025년 말 기준 733조 688억원으로 전년 대비 10조 2,968억원, 특별회계 소관 국유재산은 482조 1,315억원으로 전년 대비 12조 4,867억원 증가하였고, 기금 소관 국유재산은 187조 4,805억원으로 전년 대비 35조 3,981억원 증가하였다.

[회계별 국유재산 증감현황]

(단위: 억원, %)

회계별	2023년		2024년		2025년	
일반회계	7,192,292	(52.5)	7,227,720	(53.8)	7,330,688	(52.2)
특별회계	4,645,443	(34.0)	4,696,448	(34.9)	4,821,315	(34.4)
기 금	1,853,306	(13.5)	1,520,823	(11.3)	1,874,805	(13.4)
합 계	13,691,041	(100.0)	13,444,991	(100.0)	14,026,808	(100.0)

자료: 각 회계연도 국유재산관리운용총보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

소관 중앙관서별 국유재산 증감현황을 살펴보면, 2025년 말 기준 국유재산 보유액이 가장 큰 부처는 국토교통부로 전년 대비 17조 8,761억원 증가한 622조 2,480억원을 보유한 것으로 나타난다. 국유재산의 순증 규모가 가장 큰 중앙관서는 (舊)기획재정부로 전년 대비 27조 2,589억원의 국유재산이 증가하였고, 순감 규모가 가장 큰 중앙관서는 산업통상부로 전년 대비 4조 3,414억원의 국유재산이 감소하였다.

[중앙관서별 국유재산 증감현황]

(단위: 억원)

중앙관서		2023년	2024년	2025년 ¹⁾
1	국토교통부	6,048,342	6,043,718	6,222,480
2	기획재정부	2,008,701	1,749,875	2,022,464
3	기후에너지환경부	1,374,948	1,375,079	1,463,841
4	국방부	1,289,830	1,274,564	1,288,709
5	농림축산식품부	545,492	545,542	545,182
6	고용노동부	359,095	357,988	391,873
7	해양수산부	347,855	347,078	350,875
8	교육부	305,765	308,944	312,431
9	산림청	303,876	308,019	310,683
10	경찰청	152,822	152,401	154,502
11	법무부	121,064	122,469	122,396
12	과학기술정보통신부	119,453	121,464	122,508
13	행정안전부	108,512	106,975	106,231
14	대법원	82,295	81,518	82,655
15	문화체육관광부	69,747	74,538	79,933
기타 관서		453,244	474,819	450,045
합 계		13,691,041	13,444,991	14,026,808

주: 1) 2025년의 경우 「정부조직법」 개정(2025.10.1.)에 따른 개편 내역을 반영함

1. 2025회계연도 말 기준 국유재산 보유액이 많은 상위 15개 중앙관서를 나타낸 것임

자료: 각 회계연도 국유재산관리운용총보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(3) 국유재산관리운용총보고서 개요

국유재산관리운용총보고서는 중앙관서별 국유재산 관리·운용 결과를 종합하여 국유재산의 증감 현황, 현재액, 국유재산종합계획 및 국유재산특례종합계획의 집행 실적 등을 국회에 보고하기 위한 결산 성격의 자료이다.

「국유재산법」 제(69조¹⁾)에 따르면 중앙관서의 장은 그 소관에 속하는 국유재산

1) 「국유재산법」

제69조(국유재산관리운용보고서) ① 중앙관서의 장은 그 소관에 속하는 국유재산에 관하여 국유재산 관리운용보고서를 작성하여 다음 연도 2월 말일까지 총괄청에 제출하여야 한다. 이 경우 국유재산 관리운용보고서에 포함되어야 할 사항은 대통령령으로 정한다.

② 총괄청은 제1항의 국유재산관리운용보고서를 통합하여 국유재산관리운용총보고서를 작성하여야 한다.

③ 총괄청은 제2항의 국유재산관리운용총보고서를 다음 연도 4월 10일까지 감사원에 제출하여 검사를 받아야 한다.

④ 총괄청은 제3항에 따라 감사원의 검사를 받은 국유재산관리운용총보고서와 감사원의 검사보고서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.

에 관하여 국유재산관리운용보고서를 작성하여 매년 2월 말일까지 총괄청인 재정경제부장관에게 제출하여야 한다. 재정경제부장관은 각 중앙관서의 장이 제출한 보고서를 통합하여 국유재산관리운용총보고서를 작성하고, 이를 4월 10일까지 감사원에 제출하여 검사를 받아야 한다. 이후 국유재산관리운용총보고서와 감사원의 검사보고서는 5월 31일까지 국회에 제출된다.

「국유재산법 시행령」 제70조2)에서는 국유재산관리운용보고서에 포함되어야 하는 사항으로 국유재산종합계획에 대한 집행실적 및 평가 결과, 연도 말 국유재산의 증감 및 보유 현황, 「국유재산특례제한법」 제9조에 따른 운용실적 등을 규정하고 있다. 즉, 총보고서는 단순히 실적 수치를 취합하는 보고서가 아니라 국유재산종합계획의 집행실적에 대한 평가 결과까지 포함해야 하는 법정 결산자료이다.

[국유재산관리운용총보고서 작성·제출 절차]

구분	주요 내용	근거
중앙관서 보고서 제출	중앙관서의 장이 소관 국유재산관리운용보고서를 2월 말일까지 총괄청에 제출	「국유재산법」 제69조제1항
총보고서 작성	총괄청이 중앙관서 보고서를 통합하여 총보고서 작성	「국유재산법」 제69조제2항
감사원 검사	총괄청이 4월 10일까지 감사원에 제출	「국유재산법」 제69조제3항
국회 제출	감사원 검사 후 5월 31일까지 국회 제출	「국유재산법」 제69조제4항
국유재산관리 운용보고서 법정 포함사항	집행실적 및 평가 결과, 증감·보유 현황, 특례 운용 실적, 그 밖에 국유재산의 관리·처분 업무와 관련하여 중앙관서의 장이 중요하다고 인정하는 사항	「국유재산법 시행령」 제70조

자료: 국회예산정책처

2) 「국유재산법 시행령」

제70조(국유재산관리운용보고서) 법 제69조제1항에 따른 국유재산관리운용보고서에 포함되어야 할 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 국유재산종합계획에 대한 집행 실적 및 평가 결과
2. 연도 말 국유재산의 증감 및 보유 현황
- 2의2. 「국유재산특례제한법」 제9조에 따른 운용실적
3. 그 밖에 국유재산의 관리·처분 업무와 관련하여 중앙관서의 장이 중요하다고 인정하는 사항

나. 분석의견

국유재산관리운용총보고서는 국유재산종합계획의 집행실적뿐만 아니라 그 평가 결과를 함께 제시하는 결산자료라는 점에서, 계획 대비 주요 편차 항목에 대한 원인 분석과 향후 계획 반영 여부를 포함할 필요가 있다.

「국유재산법 시행령」 제70조는 국유재산관리운용보고서에 포함되어야 할 사항으로 국유재산종합계획에 대한 집행실적 및 평가 결과, 연도 말 국유재산의 증감 및 보유 현황, 국유재산특례 운용실적 등을 규정하고 있다. 이는 국유재산관리운용총보고서가 단순히 중앙관서별 국유재산 증감 및 보유 현황을 취합하는 자료에 그치지 않고, 전년도 국유재산종합계획이 실제로 어떻게 집행되었는지와 그 집행 결과를 어떻게 평가할 것인지를 함께 제시하도록 하려는 취지로 볼 수 있다.

[국유재산관리운용보고서 포함 내용]

- | |
|--|
| ① 국유재산종합계획에 대한 집행 실적 및 평가 결과 |
| ② 연도 말 국유재산의 증감 및 보유 현황 |
| ③ 「국유재산특례제한법」 제9조에 따른 운용실적 |
| ④ 그 밖에 국유재산의 관리·처분 업무와 관련하여 중앙관서의 장이 중요하다고 인정하는 사항 |

자료: 「국유재산법 시행령」 제70조를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2025회계연도 국유재산관리운용총보고서는 제1편 국유재산관리운용총보고서 개관, 제2편 국유재산 증감 및 현재액 현황, 제3편 국유재산종합계획 및 국유재산특례종합계획 집행실적 현황으로 구성되어 있다. 제3편에는 취득계획, 처분계획, 사용승인계획, 개발계획, 관리계획 및 국유재산특례종합계획 운용실적이 수록되어 있으나, 대체로 계획 대비 실적표와 중앙관서별·회계별 집계표를 제시하는 방식으로 구성되어 있다.

[국유재산관리운용총보고서 구성]

구분	주요 내용
제1편	총보고서 개관, 국유재산 증감 및 현재액 총괄
제2편	종류별·중앙관서별·회계별 증감 및 현재액 현황
제3편 제1장	국유재산종합계획 집행실적
제3편 제2장	국유재산특례종합계획 운용실적

자료: 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

그러나 각 계획의 집행 결과에 대한 평가가 별도 항목으로 체계화되어 제시되어 있지는 않은 것으로 보인다. 특히 국유재산종합계획 집행실적은 취득계획, 처분계획, 사용승인계획, 개발계획 및 관리계획으로 구분되어 계획 대비 실적을 표 형식으로 제시하고 있으나 계획 대비 편차가 발생한 원인, 당초 계획 산정의 적정성, 향후 계획 반영 여부 등에 대한 설명은 제한적이다.

예를 들어 2025회계연도 국유재산종합계획 집행실적을 보면, 취득은 계획 64조 5,426억원 대비 실적 93조 7,815억원으로 계획 대비 145.3% 수준이었고, 처분은 계획 41조 5,383억원 대비 실적 53조 331억원으로 계획 대비 127.7% 수준이었다. 반면 관리수입은 계획 4,217억원 대비 실적 3,678억원으로 계획 대비 87.2% 수준에 그쳤다. 이처럼 계획 대비 실적의 차이가 확인되는 경우에도 집행실적표만으로는 해당 편차가 국유재산의 특성상 불가피한 자산 변동에 따른 것인지, 유가증권 등 특정 자산 유형의 변동에 따른 것인지, 중앙관서별 계획 산정 방식의 차이에 따른 것인지, 또는 집행관리상의 한계에 따른 것인지를 파악하기 어렵다.

[2025회계연도 국유재산 종합계획 집행 실적]

(단위: 억원)

구분	2025 계획				2025 실적			
	토지	건물	기타	합계	토지	건물	기타	합계
취득	38,170	41,941	565,314	645,426	59,326	56,173	822,316	937,815
처분	35,866	1,251	378,265	415,383	25,505	1,528	503,298	530,331
사용승인 ·사용종료	1,074	1,957	4	3,035	7,630	167	10	7,808
개발	620	5,058	0	5,678	0	869	0	869
관리	2,926	1,273	19	4,217	3,106	557	16	3,678

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」

집행실적은 계획과 실적 간 차이를 보여주는 기초자료인 반면, 평가 결과는 그 편차의 원인과 계획 산정의 적정성, 향후 계획 반영 방향에 관한 판단자료라는 점에서 양자는 구분될 필요가 있다. 국유재산종합계획은 각 중앙관서가 제출한 관리·처분계획을 총괄청이 종합·조정하여 수립하는 법정 계획이므로, 계획 대비 편차가 크거나 반복적으로 발생한 항목에 대해서는 그 원인과 향후 보완 방향을 결산 단계에서 확인할 필요가 있다.

다만 국유재산관리운용총보고서는 전체 국유재산의 증감 및 보유 현황과 국유재산종합계획의 집행실적을 종합하여 국회에 제출하는 결산자료이므로, 모든 재산과 모든 사업에 대해 상세한 사유분석을 포함하도록 요구하는 것은 현실적으로 어려울 수 있다. 또한 국유재산의 취득·처분 실적은 유가증권 운용, 신규등록, 가격평가, 관리전환 등 회계적·자산관리적 요인에 따라 크게 변동될 수 있으므로 계획과 실적 간 차이가 발생하였다는 사실만으로 계획 수립이 부적절하다고 단정하기도 어렵다.

따라서 평가 결과의 보완은 모든 항목에 대한 상세 설명을 추가하는 방식보다는 주요 항목을 선별하여 요약 평가표를 작성하는 방식으로 추진할 필요가 있다. 예를 들어 ① 계획 대비 편차가 큰 항목, ② 2년 이상 편차가 반복된 항목, ③ 개발계획 등 정책목표와 연계되어 있으나 집행률이 낮은 항목, ④ 재정지원액이 크거나 미운용 여부가 준치평가와 관련되는 국유재산특례 항목 등을 중심으로 평가 결과를 제시하는 방안을 검토할 수 있다.

따라서 재정경제부는 향후 국유재산관리운용총보고서 작성 시 주요 편차 항목에 대한 원인 분석, 평가 결과, 후속조치 및 향후 계획 반영 여부를 함께 제시할 필요가 있다. 이를 통해 국회가 총보고서를 바탕으로 국유재산의 보유 규모뿐만 아니라 전년도 관리·처분계획의 이행 수준, 계획과 실적 간 편차가 반복되는 항목, 향후 국유재산종합계획에 보완할 사항 등을 종합적으로 검토할 수 있도록 할 필요가 있다.

9-2. 국유재산종합계획 집행실적 분석

가. 현 황

국유재산종합계획은 국유재산의 관리·처분 및 특례운용에 관한 연간 종합계획으로서, 다음 연도 국유재산 관리의 기본방향과 세부 추진계획을 제시하는 역할을 한다. 총괄청은 각 중앙관서가 제출한 국유재산 관리·처분계획 및 특례운용계획에 대하여 실행가능성, 적정성 등을 검토한 후 이를 종합하여 국유재산종합계획안을 마련한다. 이후 국유재산정책심의위원회 심의, 차관회의 및 국무회의 심의, 대통령 승인 절차를 거쳐 국유재산종합계획을 확정하고, 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출한다.³⁾

2025년도 국유재산 관리·처분계획은 취득 64조 5,426억원, 처분 41조 5,383억원, 사용승인 2,681억원, 사용종료 354억원, 관리수입 4,217억원으로 수립되었다.

[2025년 관리·처분계획 총괄표]

(단위: 억원)

구분	토지	건물	증권	기타	합계
취득	38,170	41,941	477,713	87,601	645,426
처분	35,866	1,251	376,202	2,063	415,383
사용승인	730	1,948	-	4	2,681
사용종료	345	9	-	-	354
관리수입	2,926	1,273	-	19	4,217

자료: 기획재정부, 「2025년도 국유재산종합계획」

최근 3개년도 국유재산관리운용총보고서상 계획 대비 국유재산 운용실적을 보면 전반적으로 계획과 실적의 편차가 크게 나타나고 있다. 취득, 처분, 사용종료의

3) 「국유재산법」

제9조(국유재산종합계획)

- ① 총괄청은 다음 연도의 국유재산의 관리·처분에 관한 계획의 작성을 위한 지침을 매년 4월 30일까지 중앙관서의 장에게 통보하여야 한다.
- ② 중앙관서의 장은 제1항의 지침에 따라 국유재산의 관리·처분에 관한 다음 연도의 계획을 작성하여 매년 6월 30일까지 총괄청에 제출하여야 한다.
- ③ 총괄청은 제2항에 따라 제출된 계획을 종합조정하여 수립한 국유재산종합계획을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아 확정하고, 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.

경우 전반적으로 계획 대비 실적이 높게 나타나고 있고 관리수입은 계획 대비 실적이 낮게 나타났다.

[최근 3개년도 국유재산 계획 대비 운용실적]

(단위: 억원, %)

구분		계획(a)	실적(b)	비율(b/a)
취득	2023	641,510	634,017	98.8
	2024	603,282	952,687	157.9
	2025	645,426	937,815	145.3
처분	2023	344,607	461,420	133.9
	2024	332,684	786,196	236.3
	2025	415,383	530,331	127.7
사용승인	2023	750	7,302	973.4
	2024	3,012	3,149	104.6
	2025	2,681	2,104	78.5
사용종료	2023	1,086	5,040	463.9
	2024	1,071	3,213	300.2
	2025	354	5,704	1611.3
관리수입	2023	4,439	3,750	84.5
	2024	4,737	3,879	81.9
	2025	4,217	3,678	87.2

자료: 각 회계연도 국유재산관리운용총보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

취득계획의 세부 집행실적을 보면, 매입이 계획 53조 8,619억원 대비 실적 71조 5,617억원으로 133%, 무상취득이 계획 7,058억원 대비 실적 1조 6,667억원으로 236%, 신규등록이 계획 9조 8,990억원 대비 실적 20조 4,542억원으로 207% 수준이다.

[2025회계연도 취득계획 세부 집행실적]

(단위: 억원, %)

구분	계획 금액(a)	실적 금액(b)	비율(b/a)
취득	645,426	937,815	145.3
매입	538,619	715,617	132.9
무상취득	7,058	16,667	236.1
신규등록	98,990	204,542	206.6
교환·환지	758	989	130.5

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」

처분계획의 세부 집행실적을 보면 매각이 계획 40조 9,131억원 대비 실적 52조 2,329억원으로 128%, 교환 및 환지가 계획 600억원 대비 실적 1,223억원으로 204%, 멸실이 계획 417억원 대비 실적 2,817억원으로 675% 수준이었다. 반면 양여는 계획 5,234억원 대비 실적 3,962억원으로 76% 수준이었다.

[2025회계연도 처분계획 세부 집행실적]

(단위: 억원, %)

구분	계획 금액(a)	실적 금액(b)	비율(b/a)
처분	415,383	530,331	127.7
매각	409,131	522,329	127.7
양여	5,234	3,962	75.7
교환·환지	600	1,223	203.7
멸실	417	2,817	675.5

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」

2025회계연도 총보고서상 사용승인·사용종료 계획 집행실적을 보면 사용승인이 계획 2,681억원 대비 실적 2,104억원으로 78% 수준이었으나, 사용종료는 계획 354억원 대비 실적 5,704억원으로 1,611% 수준에 달하였다.

[2025회계연도 사용승인·사용종료 계획 세부 집행실적]

(단위: 억원, %)

구분	계획 금액(a)	실적 금액(b)	비율(b/a)
사용승인·사용종료	3,035	7,808	257.2
사용승인	2,681	2,104	78.5
사용종료	354	5,704	1,611.3

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」

관리수입계획의 집행실적을 보면 사용허가는 계획 2,072억원 대비 실적 1,816억원으로 88%, 대부계약은 계획 1,608억원 대비 실적 1,426억원으로 89%, 변상금 부과는 계획 537억원 대비 실적 436억원으로 81% 수준이다.

[2025회계연도 관리계획 세부 집행실적]

(단위: 억원, %)

구분	계획 금액(a)	실적 금액(b)	비율(b/a)
관리수입	4,217	3,678	87.2
사용허가	2,072	1,816	87.7
대부계약	1,608	1,426	88.7
변상금 부과	537	436	81.2

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」

나. 분석의견

재정경제부는 국유재산 관리·처분계획의 수립 및 결산 단계에서 유가증권 등 금융성 재산과 토지·건물 등 실물재산을 구분하는 한편, 현물출자, 기부채납, 신규 등록, 관리전환 등 주요 변동사유별로 계획 대비 실적을 점검하고, 반복적으로 편차가 발생하는 항목에 대해서는 중앙관서별·회계별 원인과 향후 계획 반영 여부를 분석할 필요가 있다.

2025회계연도 국유재산 관리·처분계획의 집행실적을 보면, 취득은 계획 64조 5,426억원 대비 실적 93조 7,815억원으로 계획 대비 145.3% 수준이었고, 처분은 계획 41조 5,383억원 대비 실적 53조 331억원으로 계획 대비 127.7% 수준이었다. 반면 관리수입은 계획 4,217억원 대비 실적 3,678억원으로 계획 대비 87.2% 수준에 그쳤다. 2024회계연도에도 취득은 계획 대비 157.9%, 처분은 236.3%로 계획을 상회한 반면, 관리수입은 81.9%로 계획에 미달하였다는 점을 고려하면, 국유재산 관리·처분계획의 주요 항목에서 계획 대비 편차가 반복되고 있는 것으로 볼 수 있다.

[2024·2025회계연도 국유재산 관리·처분계획 집행실적]

(단위: 억원, %)

연도	구분	계획(a)	실적(b)	비율(b/a)
2024	취득	603,282	952,687	157.9
	처분	332,684	786,196	236.3
	사용승인	3,012	3,149	104.6
	사용종료	1,071	3,213	300.2
	관리수입	4,737	3,879	81.9
2025	취득	645,426	937,815	145.3
	처분	415,383	530,331	127.7
	사용승인	2,681	2,104	78.5
	사용종료	354	5,704	1611.3
	관리수입	4,217	3,678	87.2

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」

국유재산종합계획은 각 중앙관서가 제출한 국유재산 관리·처분계획을 총괄청이 종합·조정하여 수립하는 법정계획으로, 다음 연도 국유재산 관리·처분의 기준이 된다.

국유재산은 개별 재산의 취득·처분 사유, 정부출자, 지분관리, 정책 변경, 시장 여건, 신규등록 및 관리전환 등에 따라 실적이 달라질 수 있으므로 계획과 실적이 일치하지 않는다는 사실만으로 계획 수립이 부적절하다고 단정하기는 어렵다. 그러나 특정 항목에서 계획 대비 초과 또는 미달이 반복되는 경우에는 계획 산정방식의 적정성, 집행과정의 변동 요인, 결산 결과의 향후 계획 환류 여부를 점검할 필요가 있다.

특히 취득·처분계획의 경우 유가증권 등 금융성 재산과 토지·건물 등 실물재산을 구분하여 분석할 필요가 있다. 2025년도 국유재산종합계획상 취득계획 64조 5,426억원 중 증권은 47조 7,713억원으로 74.0%를 차지하고, 처분계획 41조 5,383억원 중 증권은 37조 6,202억원으로 90.6%를 차지한다. 이는 국유재산 취득·처분계획의 상당 부분이 토지·건물 등 실물재산이 아니라 유가증권의 취득·처분에 의해 좌우될 수 있음을 의미한다.

[최근 3개년 국유재산종합계획 내 관리·처분계획 중 증권비중]

(단위: 억원, %)

구분		전체 계획(a)	증권 계획(b)	증권 비중(b/a)
2023	취득	641,510	462,472	72.1
	처분	344,607	318,108	92.3
2024	취득	603,282	438,815	72.7
	처분	332,684	306,199	92.0
2025	취득	645,426	477,713	74.0
	처분	415,383	376,202	90.6

자료: 각 연도 국유재산종합계획을 바탕으로 국회예산정책처 작성

또한 국유재산의 취득·처분 실적은 단순한 매입·매각뿐만 아니라 현물출자, 기부채납, 신규등록, 관리전환, 정부출자, 지분취득·처분 등 다양한 변동사유에 따라 발생한다. 예를 들어 현물출자는 토지·건물 등 실물재산의 감소와 출자지분 등 금융성 재산의 증가를 동시에 수반할 수 있고, 기부채납은 사업 시행 또는 인허가 조건 등에 따라 국가가 재산을 무상으로 취득하는 방식으로 발생할 수 있다. 따라서 총액 기준의 취득·처분 실적만으로는 국유재산의 실질적인 증가·감소 원인과 재산구성 변화를 파악하는 데 한계가 있다.

그런데 국유재산관리운용총보고서의 취득·처분계획 집행실적은 토지, 건물, 기타, 합계로 구분되어 제시되고 있으며, 증권은 기타재산에 포함되어 있다. 이에 따라

계획 단계에서는 증권 규모를 별도로 확인할 수 있으나, 결산 단계에서는 증권의 실제 취득·처분 실적을 독립적으로 확인하기 어렵다. 또한 현물출자, 기부채납, 신규등록, 관리전환 등 주요 변동사유별 실적이 충분히 구분되지 않을 경우, 총액 기준 편차가 금융성 자산의 변동에서 발생한 것인지, 실물자산의 매입·매각에서 발생한 것인지, 또는 무상취득·출자·관리전환 등 비정형적 변동에서 발생한 것인지 파악하는데 한계가 있다.

[최근 3개년도 국유재산 취득·처분계획 및 실적 현황]

(단위: 억원)

회계연도	구분		토지	건물	기타	합계
2023	취득	계획	52,856	34,347	554,307	641,510
		실적	36,706	39,543	557,767	634,017
	처분	계획	23,687	1,960	318,960	344,607
		실적	18,468	3,793	439,159	461,420
2024	취득	계획	51,513	30,707	521,062	603,282
		실적	28,584	36,244	887,859	952,687
	처분	계획	24,907	1,155	306,622	332,684
		실적	38,314	1,760	746,122	786,196
2025	취득	계획	38,170	41,941	565,314	645,426
		실적	59,326	56,173	822,316	937,815
	처분	계획	35,866	1,251	378,265	415,383
		실적	25,505	1,528	503,298	530,331

자료: 각 회계연도 국유재산관리운용총보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

따라서 재정경제부는 국유재산관리운용총보고서 작성 시 증권을 기타자산에 포함하여 일괄 제시하기보다 출자·지분관리 성격의 금융성 자산으로 별도 식별하고, 토지·건물 등 실물자산과 구분하여 계획 대비 실적과 편차 원인을 분석할 필요가 있다. 또한 현물출자, 기부채납, 신규등록, 관리전환, 정부출자, 지분취득·처분 등 국유재산의 주요 변동사유별 실적을 함께 점검함으로써 국유재산의 실질적인 증가·감소 원인과 재산구성 변화를 파악할 필요가 있다. 아울러 관리수입의 경우 사용허가, 대부계약, 변상금 부과 등 수입유형별 계획 대비 실적과 미달 원인을 점검하고, 그 결과를 향후 국유재산종합계획의 관리수입 산정, 국유재산 활용도 제고, 대부관리 개선 및 무단점유 관리 강화 방안에 반영할 필요가 있다.

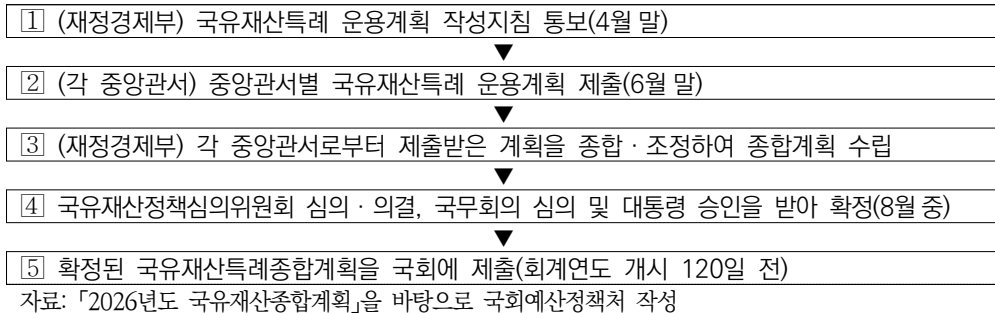
9-3. 국유재산특례종합계획 운용실적 분석

가. 현 황

국유재산특례는 국유재산의 사용료 감면, 장기사용허가, 양여 등을 통하여 개별 정책목적을 지원하는 제도이다.⁴⁾ 국유재산종합계획은 중장기 국유재산 정책방향, 관리·처분 총괄계획과 함께 국유재산특례종합계획을 포함하고 있으며, 각 중앙관서가 제출한 특례운용계획을 재정경제부가 종합·조정하여 수립한다.⁵⁾

국유재산특례종합계획은 ① 국유재산특례의 기본 운용 방향과 ② 지난 연도부터 다음 연도까지 3개년의 특례 유형별 운용실적·전망 및 계획으로 구성된다.

[국유재산특례종합계획 수립 절차]



4) 「국유재산특례제한법」

제2조(정의) 이 법에서 “국유재산특례”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 뜻한다.

1. 「국유재산법」 제32조제1항, 제34조제1항 또는 제47조제1항에 따르지 아니한 국유재산의 사용료, 대부료, 그 밖의 사용 또는 수익에 대한 대가(이하 “사용료등”이라 한다)의 감면
2. 「국유재산법」 제35조제1항 또는 제46조제1항에서 정하는 기간을 초과하는 국유재산의 사용허가 또는 대부(이하 “장기 사용허가등”이라 한다)
3. 「국유재산법」 제55조제1항에 따르지 아니한 국유재산의 양여

5) 「국유재산특례제한법」

제8조(국유재산특례 종합계획의 수립) ① 중앙관서의 장은 다음 연도의 국유재산특례에 관한 계획을 수립하고 이를 「국유재산법」 제9조제2항에 따른 국유재산의 관리·처분에 관한 다음 연도의 계획에 포함하여 매년 6월 30일까지 재정경제부장관에게 제출하여야 한다.

② 재정경제부장관은 제1항에 따라 중앙관서의 장이 제출한 다음 연도의 국유재산특례에 관한 계획을 종합조정하여 국유재산특례 종합계획을 수립하고 이를 「국유재산법」 제9조제3항에 따른 국유재산 종합계획에 포함하여야 한다.

③ 국유재산특례 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 국유재산특례의 기본 운용 방향
2. 국유재산특례의 유형별 운용실적 및 전망
3. 다음 연도에 사용허가, 대부 또는 양여할 국유재산의 종류와 규모 및 산출 근거
4. 제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 사항 외에 대통령령으로 정하는 사항

한편 국유재산특례지출예산서는 「국가재정법」 제34조 및 「국유재산특례제한법」 제10조⁶⁾에 따라 정부가 예산안을 국회에 제출할 때 함께 제출하는 첨부서류이다. 국유재산특례지출예산서는 사용료 감면, 양여 등 국유재산특례에 따른 재정지원의 직전 회계연도 실적과 해당 회계연도 및 다음 회계연도의 추정금액을 유형별로 분석한 자료이다.

따라서 국유재산특례종합계획이 차년도 국유재산특례의 운용방향과 대상재산 규모를 제시하는 계획자료라면, 국유재산특례지출예산서는 국유재산특례로 인해 발생하는 재정지원 규모를 예산안 심의 과정에서 확인할 수 있도록 하는 재정정보 자료라고 볼 수 있다. 양자는 서로 보완적인 관계에 있으므로, 국유재산특례의 운용 적정성을 검토하기 위해서는 특례 적용 대상 재산의 장부가액뿐 아니라 특례지출예산서상 재정지원액의 계획과 실적도 함께 살펴볼 필요가 있다.

2025회계연도 국유재산관리운용총보고서는 국유재산종합계획 및 국유재산특례종합계획 집행실적을 포함하고 있으며, 국유재산특례종합계획 운용실적을 별도 항목으로 제시하고 있다. 국유재산특례 운용실적은 총괄, 중앙관서별 현황, 근거별 현황, 대상자분류별 현황, 지원목적별 현황 등으로 구분되어 있다.

[국유재산관리운용총보고서상 국유재산특례 자료 구성표]

구분	주요 제시 내용
총괄	특례 유형별 실적, 재정지원액
중앙관서별 현황	부처별 특례 운용실적 및 재정지원액
근거별 현황	개별 법률·조항별 운용실적
대상자분류별 현황	공공부문·민간부문 등 지원대상별 실적
지원목적별 현황	교육, 복지, 환경 등 목적별 실적

자료: 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

6) 「국가재정법」

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

14. 「국유재산특례제한법」 제10조제1항에 따른 국유재산특례지출예산서
「국유재산특례제한법」

제10조(국유재산특례지출예산서의 작성)

① 재정경제부장관은 사용료등의 감면, 양여 등 국유재산특례에 따른 재정 지원의 직전 회계연도 실적과 해당 회계연도 및 다음 회계연도 추정금액을 국유재산특례의 유형별로 분석한 보고서(이하 “국유재산특례지출예산서”라 한다)를 작성하여야 한다.

이러한 자료 구조는 국유재산특례를 단순히 전체 규모로만 파악하는 것이 아니라, 어느 중앙관서 소관 특례인지, 어떤 법률에 근거한 특례인지, 지원대상이 공공 부문인지 민간부문인지, 지원목적이 산업지원·교육·복지·지역개발 등 어느 분야에 해당하는지를 확인할 수 있도록 하기 위한 것이다.

특히 근거별 현황은 개별 법률 또는 특례 조항별 운용실적을 확인할 수 있는 자료이므로, 향후 존치평가 대상 특례와 대조하여 결산상 실적이 확인되지 않는 특례를 사전에 식별하는 데 활용될 수 있다. 또한 분야별·대상자별·중앙관서별 재정지원액 자료는 특례지출이 특정 분야나 특정 지원대상에 집중되어 있는지를 분석하는 데 필요한 기초자료가 된다.

한편, 국유재산특례는 「국유재산법」상 유상사용 원칙에 대한 예외이므로 특례가 장기간 관성적으로 유지되지 않도록 그 필요성과 운용성과를 주기적으로 점검할 필요가 있다. 이에 따라 「국유재산특례제한법」 개정을 통해 국유재산특례의 존속기한 제도와 존치평가 제도가 도입되었으며, 2025년에는 존속기한이 도래한 국유재산 특례를 대상으로 최초의 존치평가가 실시되었다.⁷⁾

국유재산특례 존치평가는 특례의 효과성과 타당성을 평가하여 해당 특례를 계속 존치할 필요가 있는지 검토하는 절차이다. 평가기준에는 특례의 목적달성도, 활용계획, 활용실적, 특례운용관리의 적절성, 정부정책·법령상 필요성, 특례지출 규모의 적정성, 관련 지원시책 간 비교 등이 포함된다. 이는 단순히 특례의 존속기한 연장 여부를 판단하는 데 그치지 않고, 해당 특례가 실제로 정책목적에 부합하게 활용되고 있는지와 국유재산특례라는 지원수단이 적절한지를 함께 검토하기 위한 것이다.

7) 기획재정부, 「국유재산특례 사후관리 강화를 위한 「국유재산특례 존치평가」 최초 시행」, 2025.2.20.

나. 분석의견

국유재산특례지출 집행계획과 실적간 편차가 큰 분야에 대해서 재정경제부는 국유재산특례종합계획과 특례지출예산 등을 보다 체계적으로 편성하는 방안을 마련할 필요가 있다.

2025회계연도 국유재산특례지출액은 8,596억 600만원으로, 전액 사용료 등 감면을 통해 재정지원이 이루어진 것으로 나타났다. 이 중 사용료 등 면제에 따른 재정지원액은 7,686억 8,400만원으로 전체의 89.4%를 차지하였고 사용료 등 감경에 따른 재정지원액은 909억 2,200만원으로 10.6% 수준이었다.

[2025회계연도 국유재산특례 재정지원 실적]

(단위 : 백만원)

구분	정상 사용료 (A)	사용료 부과액 (B)	재정지원액 (A-B)
합 계	895,542	35,936	859,606
사용료등 감면	895,542	35,936	859,606
(면 제)	768,684	-	768,684
(감 경)	126,858	35,936	90,922
양 여	-	-	-

자료: 대한민국정부, 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」

분야별 지출계획의 집행실적을 살펴보면 계획 대비 실적의 편차가 크게 나타나는 분야들이 있다. 예를 들어 일반공공행정(30.8%), 국토 및 지역개발(34.0%), 산업중소기업 및 에너지(53.9%) 분야는 계획 대비 재정지원 실적이 낮게 나타났으며 환경(490.3%), 문화 및 관광(193.4%), 국방(190.5%) 분야의 경우 계획 대비 재정지원 실적이 높게 나타났다.

[2025회계연도 국유재산특례 재정지원 실적: 분야별]

(단위: 백만원, %)

구분	2025 계획 (A)	2025 실적			
		정상 사용료 (B)	사용료 부과액 (C)	재정지원액 (D=B-C)	계획 대비 (D/A)
합계	996,558	895,542	35,936	859,606	86.3
일반공공행정	18,755	5,777	0	5,777	30.8
공공질서 및 안전	27,230	17,286	19	17,267	63.4
통일외교	5,975	6,180	0	6,180	103.4
국방	12,812	24,406	0	24,406	190.5
교육	135,752	128,926	100	128,826	94.9
문화 및 관광	10,023	19,782	394	19,388	193.4
환경	3,706	18,172	0	18,172	490.3
사회복지	60,114	103,104	185	102,919	171.2
보건	25,056	24,316	0	24,316	97.0
농림수산	20,066	33,930	4,407	29,522	147.1
산업·중소기업 및 에너지	138,836	95,047	20,246	74,800	53.9
교통 및 물류	482,629	371,755	10,514	361,241	74.8
국토 및 지역개발	13,002	4,487	64	4,424	34.0
과학기술	42,602	42,375	7	42,368	99.5

자료: 「2025년도 국유재산특례지출예산서」 및 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」를 바탕으로 작성

분야별 국유재산특례 재정지원 계획 대비 실적을 검토한 결과, 국토 및 지역개발 분야의 경우 연도별 편차가 크게 나타나고 있다. 2024회계연도에는 계획 대비 재정지원액 비율이 541.7%로 계획을 크게 초과한 반면, 2025회계연도에는 34.0%에 그쳐 계획에 크게 미달하였다. 이는 동일 분야 내에서도 연도별 재정지원 실적이 계획을 크게 초과하거나 미달하는 등 변동성이 크게 나타나고 있음을 보여준다.

[2024·2025회계연도 분야별 국유재산특례 재정지원 실적 비교]

구분	2024			2025		
	계획(A)	재정지원액(B)	비율(B/A)	계획(C)	재정지원액(D)	비율(D/C)
합계	1,032,887	1,233,164	119.4	996,558	859,606	86.3
일반공공행정	61,095	5,536	9.1	18,755	5,777	30.8
공공질서 및 안전	23,988	20,000	83.4	27,230	17,267	63.4
통일외교	5,661	10,674	188.6	5,975	6,180	103.4
국방	4,889	19,910	407.2	12,812	24,406	190.5
교육	138,453	120,963	87.4	135,752	128,826	94.9
문화 및 관광	9,602	22,894	238.4	10,023	19,388	193.4
환경	2,908	3,803	130.8	3,706	18,172	490.3
사회복지	37,704	59,261	157.2	60,114	102,919	171.2
보건	25,777	24,741	96.0	25,056	24,316	97.0
농림수산	21,420	474,520	2,215.3	20,066	29,522	147.1
산업·중소기업 및 에너지	167,565	60,401	36.0	138,836	74,800	53.9
교통 및 물류	491,971	348,554	70.8	482,629	361,241	74.8
국토 및 지역개발	4,508	24,418	541.6	13,002	4,424	34.0
과학기술	37,346	37,489	100.4	42,602	42,368	99.5

자료: 각 회계연도 국유재산특례지출예산서 및 국유재산관리운용총보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

국유재산특례 재정지원액은 대상 재산의 변동, 사용허가·대부 기간, 감면율, 관련 사업의 추진 일정 등에 따라 달라질 수 있으므로, 계획 대비 실적 편차가 발생했다는 사실만으로 특례 운용이 부적절하다고 단정하기는 어렵다. 다만 국토 및 지역 개발 분야와 같이 연도별 편차가 크게 나타나는 경우에는 재정지원 계획 산정 과정에서 대상 사업의 집행 가능성, 특례 적용 대상 재산의 변동 가능성, 사용료 등 감면·감경에 따른 변동 요인이 충분히 반영되고 있는지 점검할 필요가 있다.

따라서 재정경제부는 분야별 국유재산특례 재정지원 계획과 실적 간 편차가 큰 항목에 대해서는 주요 원인을 분석하고, 그 결과를 향후 국유재산특례지출 계획 수립에 반영함으로써 재정지원 규모 산정의 체계성을 제고할 필요가 있다.

9-4. 국유재산 현재액 변동의 장부 정합성 점검 필요

가. 현 황

2025회계연도 말 국유재산 현재액은 1,402조 6,808억원으로, 전년도 말 1,344조 4,991억원 대비 58조 1,816억원 증가하였다. 2025회계연도 중 국유재산은 193조 923억원 증가하고, 134조 9,107억원 감소하였다.

국유재산관리운용총보고서는 국유재산 증감사유를 취득·처분, 신규등록·감가상각, 관리전환 등, 가격평가, 기타로 구분하여 제시하고 있다. 2025회계연도 증감사유별 내역을 보면 취득·처분에 따른 순증가액은 21조 6,354억원, 신규등록·감가상각에 따른 순증가액은 10조 7,655억원, 가격평가에 따른 순증가액은 7조 4,780억원으로 나타났다. 한편 기타 항목은 증가액 81조 146억원, 감소액 62조 2,250억원으로, 순증가액은 18조 7,896억원에 달하였다.

[2025회계연도 국유재산 증감사유별 증감내역]

증감사유	증가액(a)	감소액(b)	(단위: 억원, %)
			순증감(a-b)
취득·처분	733,088 (38.0)	△516,734 (38.3)	216,354
신규등록·감가상각	204,476 (10.6)	△96,821 (7.2)	107,654
관리전환 등	55,618 (2.9)	△60,487 (4.5)	△4,869
가격평가	127,595 (6.6)	△52,815 (3.9)	74,781
기타	810,146 (42.0)	△622,250 (46.1)	187,896
합계	1,930,923 (100.0)	△1,349,107 (100.0)	581,816

주: 괄호는 전체 합계 대비 비중을 의미함

자료: 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이처럼 기타 항목은 증가액 기준으로 전체 증가액의 상당 부분을 차지하고 있으며, 감소액 기준으로도 주요 감소사유에 해당한다. 특히 기타 증가액 81조 146억원은 취득·매입 등 증가액 73조 3,088억원보다 크고, 기타 감소액 62조 2,250억원도 매각 등 처분 감소액 51조 6,734억원보다 크게 나타나고 있다.

나. 분석의견

국유재산 증감사유 중 기타 항목이 큰 비중을 차지하는 현상이 반복되고 있는 점과 감사원 결산검사에서 국유재산 현재액 관련 오류가 확인되고 있는 점을 고려하여, 국유재산관리운용총보고서 작성 과정에서 국유재산 현재액의 장부 정합성을 보다 면밀히 점검할 필요가 있다.

국유재산관리운용총보고서는 국유재산의 연도 말 현재액과 증감 내역을 국회에 보고하는 결산자료이다. 따라서 총보고서에 제시되는 증감사유는 국유재산 현재액이 전년 대비 왜 증가하거나 감소하였는지를 설명하는 핵심 정보라고 볼 수 있다. 국유재산 증감은 매입, 매각, 신규등록, 감가상각, 관리전환, 가격평가 등 다양한 요인에 따라 발생할 수 있으므로, 각 증감사유를 구분하여 제시하는 것은 국유재산 결산심사의 기초가 된다.

그런데 최근 3개년 국유재산 증감사유별 비중을 보면 기타 항목이 큰 규모로 반복되고 있다. 2025 회계연도의 경우 전체 국유재산 증가액 중 기타 사유가 차지하는 비중이 42%, 국유재산 감소액 중 기타 사유가 차지하는 비중이 46.1%이다.

[최근 3개년도 국유재산 증감사유별 비중]

(단위: %)

구분	증가				감소			
	2023	2024	2025	평균	2023	2024	2025	평균
취득·처분	46.3	45.5	38.0	43.3	36.9	35.8	38.3	37.0
신규등록·감가상각	5.2	4.4	10.6	6.7	7.7	4.6	7.2	6.5
관리전환 등	4.6	2.7	2.9	3.4	4.7	2.4	4.5	3.9
가격평가	7.5	3.4	6.6	5.8	4.0	2.4	3.9	3.4
기타	36.4	44.0	42.0	40.8	46.7	54.9	46.1	49.2
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 각 수치는 해당 연도 전체 증가액 및 감소액에서 차지하는 비중을 의미함

자료: 「2025회계연도 국유재산관리운용총보고서」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

기타 항목은 장부상 조정, 재산분류 조정 등 기존 증감사유로 명확히 구분하기 어려운 금액을 포함하는 것으로 볼 수 있으므로, 그 존재 자체를 부적정하다고 보기는 어렵다. 그러나 기타 항목이 매년 큰 규모로 나타나는 경우에는 국유재산 현재액 변동이 실질적인 취득·처분뿐만 아니라 장부상 조정, 재분류, 오류수정 등 조정성 변동의 영향을 크게 받을 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 특히 기타 항목이 국

유재산 증가 또는 감소의 주요 요인으로 나타나는 상황에서는 국유재산 현재액의 증감을 단순히 관리·처분 활동의 결과로 해석하기 어렵고, 장부 정합성 및 회계처리의 적정성에 대한 점검 필요성이 커진다.

이와 관련하여 감사원의 2025회계연도 국가결산검사 결과에서도 국유재산 현재액 관련 오류가 확인되고 있다. 감사원 결산검사 결과, 취득·건설이 완료되었음에도 국유재산에 등재되지 않아 7개 중앙관서에서 2025회계연도 말 국유재산 현재액이 3조 7,251억원 과소 계상되었다. 또한 산림청의 입목 재평가 수량 및 단가 입력 오류 등 평가손익 계상 오류로 2개 중앙관서에서 국유재산 현재액이 2,492억원 과대 계상되었다. 이 밖에도 국유재산 취득원가의 비용 처리, 감가상각 계상 오류, 정부출자금 계정과목 분류 오류, 무상관리전환 회계처리 미이행, 국유재산 중복 계상 등 다양한 유형의 오류가 확인되었다.

[2025회계연도 감사원 결산검사 결과 국유재산 현재액 관련 오류 사례]

구분	내용
취득·건설 완료 국유재산 미등재	7개 중앙관서에서 2025회계연도 말 국유재산 현재액이 3조 7,251억원 과소 계상
평가손익 계상 오류	산림청 입목 재평가 수량·단가 입력 오류 등으로 2개 중앙관서에서 국유재산 현재액 2,492억원 과대 계상
비용 계상 오류	국유재산으로 등재해야 할 자산을 비용으로 처리하여 3개 중앙관서에서 178억원 과소 계상
감가상각 계상 오류	감가상각 처리 오류와 관련하여 3개 중앙관서에서 국유재산 현재액 175억원 과소 계상
기타 오류	투자증권 감액손실 미인식 등 6개 중앙관서에서 국유재산 현재액 138억원 과대 계상

자료: 감사원, 「2025회계연도 국가결산검사보고」

특히 취득·건설 완료 재산의 미등재, 무상관리전환 회계처리 미이행, 감가상각 및 재평가 오류 등은 국유재산 현재액의 정확성에 직접적인 영향을 미치는 오류 유형이다. 이러한 점에서 재정경제부는 감사원 결산검사에서 확인된 주요 오류 유형을 분석하여 중앙관서가 국유재산관리운용보고서를 작성할 때 사전에 점검할 수 있도록 할 필요가 있다. 이를 통해 국유재산관리운용총보고서에 제시되는 국유재산 현재액과 증감사유의 신뢰성을 높이고, 국회가 국유재산 보유 규모와 변동 원인을 보다 정확하게 심사할 수 있도록 할 필요가 있다.

가. 개요 및 현황

(1) 국가보증 및 국가보증채무 개요

국가보증이란 공공기관, 지방자치단체, 공기업 등 법인 또는 개인이 자금을 조달하기 위해 체결한 계약 사항을 채무자로서 이행하지 못하는 경우 국가가 해당 채무를 대신 상환하기로 약속하는 것을 말한다.

정부는 주로 공적기관 또는 민간이 자금을 더 쉽고 저렴하게 조달할 수 있도록 지원하기 위해 보증 주체로서의 역할을 수행하게 된다. 상대적으로 신용도가 높은 국가가 보증함으로써 보증을 공급받는 채무자 또는 기관 입장에서는 시중금리에 비해 낮은 금리로 대출을 받거나 유동성을 확보할 수 있는 것이다. 특히 자체적인 담보 능력만으로는 충분한 자금을 융통하기 어려운 중소기업·소상공인에 대하여 기술력 또는 미래 사업성 등에 대한 기대를 바탕으로 국가가 채무를 보증하거나, 서민의 주거비, 생활비 등에 필요한 대출을 보증하는 경우 국가보증의 정책 목적을 달성할 수 있다. 즉, 국가보증은 정부 재정 여력이 한정적인 상황에서 직접 예산을 투입하지 않고 보증만으로 민간금융시장 등의 자금을 간접적으로 활용함으로써 정책 효과를 달성할 수 있는 장점이 있는 것이다.

국가보증채무란 위와 같은 목적으로 국가가 지급을 보증한 채무로서 주 채무자가 채무를 이행하지 않을 경우 국가가 대신 이행해야 하는 채무를 말한다. 이는 국가의 직접적인 상환 의무가 발생하는 확정 채무는 아니지만, 유사시 국가의 지출 소요를 발생시킬 수 있는 미확정 채무의 성격을 갖는다. 즉 국가가 채무 상환에 대한 최종적인 책임을 지기로 약속함에 따른 중장기 재정 부담으로 작용할 가능성이 있는 것이다.

이에 「국가재정법」은 국가가 보증채무를 부담하기 위한 절차를 엄격하게 규정하고 있다. 「국가재정법」에 따르면 국가가 보증채무를 부담하기 위해서는 미리 국회의 동의를 얻어야 하며, 재정경제부장관은 국가보증채무의 부담 및 관리에 관한

국가보증채무관리계획을 작성하여¹⁾ 매년 회계연도 개시 120일 전까지 국가보증채무관리계획을 국회에 제출하여야 한다.²⁾ 이에 정부는 매년 9월초 재정 관련 자료로서 국가보증채무관리계획, 공공기관 중장기 재무관리계획, 임대형 민자사업 정부지급금추계서를 국회에 제출하고 있으며, 대규모 채권 발행에 따른 국가보증동의안을 제출하여 재정경제기획위원회의 심사를 거치고 있다.

(2) 국가보증채무 현황

2025년말 기준 보증채무 규모는 15.6조원으로 전년 대비 4.6조원 증가하였으며 최근 5년간 가장 큰 규모를 보이고 있다. 보증채무가 GDP에서 차지하는 비중 역시 0.6%로 전년 대비 0.2%p 상승하였다.

2025년말 보증채무 15.6조원은 한국장학재단채권 10.8조원과 공급망안정화기금채권 4.9조원으로 구성되어 있다. 한편, 기간산업안정기금은 2024년말 기준 잔여채무 0.2조원을 2025년 모두 상환하였다.

[최근 5년간 국가보증채무 현황]

(단위: 조원, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
보증채무 (GDP 대비)	10.9 (0.5)	10.6 (0.5)	10.5 (0.4)	11.0 (0.4)	15.6 (0.6)
- 예보채상환기금채권	-	-	-	-	-
- 한국장학재단채권	10.2	9.9	10.0	10.4	10.8
- 기간산업안정기금채권	0.8	0.7	0.5	0.2	-
- 공급망안정화기금채권	-	-	-	0.4	4.9

자료: 「2025회계연도 국가채무관리보고서」

1) 「국가재정법」

제92조(국가보증채무의 부담 및 관리) ① 국가가 보증채무를 부담하고자 하는 때에는 미리 국회의 동의를 얻어야 한다.

② 재정경제부장관은 매년 제1항에 따른 국가보증채무의 부담 및 관리에 관한 국가보증채무관리계획을 작성하여야 한다.

③ 제1항에 따른 보증채무의 관리 및 제2항에 따른 국가보증채무관리계획의 작성 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 「국가재정법」 제9조의2(재정 관련 자료의 제출) 매년 회계연도 개시 120일 전까지 재정경제부장관은 제1호 및 제2호의 서류를, 기획예산처장관은 제3호의 서류를 국회에 제출하여야 한다.

1. 제92조에 따른 국가보증채무관리계획

2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조의2에 따른 중장기 재무관리계획

3. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제24조의2에 따른 임대형 민자사업 정부지급금추계서

이는 정부가 2026년도 예산안을 제출하면서 함께 제출한 「2025~2029년 국가보증채무관리계획」 상의 2025년도말 전망치에 비해서는 0.9조원 감소한 수치이다. 한국장학재단채권과 공급망안정화기금채권의 경우 하반기 대출 공급 및 상환실적, 하반기 공급망 관련 기업의 실제 자금 수요 등에 따라 각각 0.6조원과 0.7조원 보증채무가 증가하였다. 반면, 정부는 2025년 하반기에 첨단전략산업기금 재원 조달을 위한 1.5조원 규모의 채권 발행이 있을 것으로 예상하였으나, 기금 재원 조성에 관한 「산업은행법」 개정안이 2025년 12월 10일 시행됨에 따라 2025년 하반기에는 채권을 발행하지 않아 보증채무가 발생하지 않았다.³⁾

[2025회계연도 국가보증채무 현황]

(단위: 조원, %)

구분	2024(A)	2025		오차 (C-B)	전년 대비 (C-A)
		전망(B)	실적(C)		
보증채무 (GDP 대비)	11.0 (0.4)	16.7 (0.6)	15.6 (0.6)	△0.9 (-)	(4.6) (0.2p)
- 한국장학재단채권	10.4	11.0	10.8	0.6	0.4
- 공급망안정화기금채권	0.4	4.2	4.9	0.7	4.5
- 첨단전략산업기금채권	-	1.5	-	△1.5	-
- 기간산업안정기금채권	0.2	-	-	-	△0.2

자료: 「2025~2029년 국가보증채무관리계획」 및 「2025회계연도 국가채무관리보고서」

연도별 보증채무 현황을 살펴보면, 정부가 2006년 공적자금의 국채 전환을 완료하고 단계적으로 회수를 진행하면서 보증채무 규모는 2008년까지 꾸준한 감소 추세를 보였다. 그러나 2009년 글로벌 금융위기 발생에 따른 금융시장 안정을 위한 구조조정기금채권 및 국내은행 외화표시 채무에 대한 보증으로 보증채무 규모가 증가하였고, 2010년 학자금 대출 재원 마련을 위한 한국장학재단채권을 신규로 보증하면서 보증채무 규모는 2011년까지 증가하였다.

이후 각 보증채무 상환 규모 증가로 인해 2023년까지 감소하던 보증채무는 2024년 신규 보증한 공급망안정화기금 채권 발행량 증가와 학자금대출 소요 증가로 인해 2024년부터 다시 증가 추세로 전환되었다.

3) 정부가 2025년 4월 제출한 「2025년도에 발행하는 첨단전략산업기금채권에 대한 국가보증동의안」 역시 가결되지 않았다.

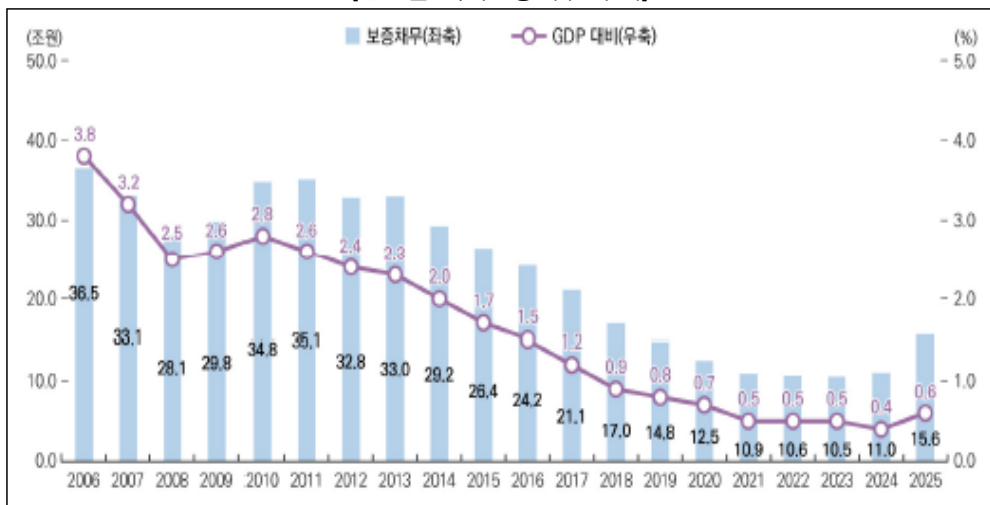
[연도별 국가보증채무 현황]

(단위: 조원, %)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013
보증채무	28.1	29.8	34.8	35.1	32.8	33.0
GDP 대비 비중	(2.5)	(2.6)	(2.8)	(2.6)	(2.4)	(2.3)
구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019
보증채무	29.2	26.4	24.2	21.1	17.0	14.8
GDP 대비 비중	(1.9)	(1.7)	(1.5)	(1.2)	(1.0)	(0.8)
구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025
보증채무	12.5	10.9	10.6	10.5	11.0	15.6
GDP 대비 비중	(0.6)	(0.5)	(0.5)	(0.4)	(0.4)	(0.6)

자료: 「2025회계연도 국가채무관리보고서」 및 「국가결산보고서」 등을 바탕으로 작성

[연도별 국가보증채무 추이]



주: 연말 보증잔액 기준

자료: 국회예산정책처, 「대한민국 재정」

(3) 2026년도 국가 보증 채권 발행에 대한 국가보증동의안 현황

「국가재정법」이 국가가 보증채무를 부담하고자 할 경우 사전에 국회의 동의를 얻어야 한다고 규정함에 따라, 정부는 매년 9월 다음연도 예산안을 국회에 제출하면서 국가가 보증하는 발행 채권에 대한 동의안을 함께 제출하고 있다.

정부가 2025년 9월 3일 제출한 2026년도 발행 채권에 대한 국가보증동의안은 한국장학재단채권(발행 한도 2.9조원), 공급망안정화기금채권(발행 한도 10조원), 첨단전략산업기금채권(발행 한도 15조원) 등 총 3개 채권의 원리금 상환을 국가가 보증하기 위한 것으로, 총 발행 한도 규모는 전년 대비 15.4조원 증가(123.2%)한 27.9조원이다.

[최근 5년간 보증채무 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2025 (A)	2026 (B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
한국장학재단채권	25,000	29,000	4,000	16.0
공급망안정화기금채권	100,000	100,000	0	0.0
첨단전략산업기금채권	-	150,000	150,000	순증
계	125,000	279,000	154,000	123.2

자료: 의안정보시스템

① 한국장학재단채권에 대한 국가보증동의안

한국장학재단채권⁴⁾에 대한 국가보증동의안은 한국장학재단이 학자금대출 사업에 필요한 재원을 마련하기 위해 2026년에 발행하는 채권의 원리금 상환에 대해 국가가 보증하기 위해 국회의 동의를 요청하고자 제안된 것이다.

4) 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」

제18조(채권의 발행) ① 재단은 이사회의 의결을 거쳐 교육부장관의 승인을 받아 학자금 지원 재원(財源)을 조성하기 위한 채권(債券)을 발행할 수 있다.

[한국장학재단채권에 대한 국가보증동의안 주요 내용]

구분	내용
채무자	「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」에 따라 설립된 한국장학재단
채권자	한국장학재단채권의 소유자
발행액	2조 9천억원 이내
보증액	한국장학재단채권의 원리금
발행방법	공모 또는 사모발행
발행금리	시장금리
상환기간	채권발행일로부터 20년 이내
상환재원	학자금대출 원리금 상환액
자금사용계획	2026년도 학자금대출 재원 및 2026년도에 만기도래하는 한국장학재단채권 상환

자료: 「한국장학재단채권에 대한 국가보증동의안」

정부는 2026년 신규 학자금대출 공급을 위한 3조 303억원과 2026년 만기 도래 채권의 상환을 위한 1조 6,600억원 등의 사업비에서 기존 학자금대출 회수분 1조 7,875억원을 차감하여 2조 9,028억원 규모의 채권 발행이 필요할 것으로 판단하여 발행 한도를 2조 9,000억원으로 하는 채권에 대한 보증동의안을 제출하였다.

[한국장학재단채권 발행 한도]

구분	금액
한국장학재단 자금 소요 전망(A)	4.7조원
- 한국장학재단채권 상환	(1.7조원)
- 취업 후 상환 학자금 대출	(1.8조원)
- 일반 상환 학자금 대출	(1.2조원)
한국장학재단 대출 회수 전망(B)	1.8조원
한국장학재단채권 발행 규모(A-B)	2.9조원

자료: 「한국장학재단채권에 대한 국가보증동의안」

② 공급망안정화기금채권에 대한 국가보증동의안

공급망안정화기금채권⁵⁾에 대한 국가보증동의안은 정부가 한국수출입은행이 2026년에 발행하는 공급망안정화기금채권의 원리금 상환에 대해 보증하고자 제출된 것이다.

공급망안정화기금은 2024년 6월 시행된 「경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법」에 따라 설치된 것으로, 해당 기금의 재원은 경제안보품목 등의 확보·도입 및 공급, 공급망 안정화를 위한 국내외 시설 투자 및 운영, 공급망 안정화를 위한 기술의 도입·개발·개량·상용화, 공급망 충격으로 인한 피해기업 긴급 지원 등을 위한 자금으로 활용된다.⁶⁾

[공급망안정화기금채권에 대한 국가보증동의안 주요 내용]

구분	내용
채무자	한국수출입은행
채권자	공급망안정화기금채권의 소유자
발행액	원화 기준 10조원 이내 (외화의 경우 발행 당시 매매기준율 적용)
보증액	공급망안정화기금채권의 원리금
발행방법	공모 또는 사모발행
발행금리	시장금리를 참작하여 별도 결정
상환기간	채권 발행일로부터 20년 이내
상환재원	「경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법」 제39조제1항에 따른 공급망안정화기금의 재원
자금사용계획	「경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법」 제41조제2항에 따른 기금의 용도에 사용

자료: 「공급망안정화기금채권에 대한 국가보증동의안」

5) 「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.

제39조(기금의 재원) 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.

6) 「경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법」 제38조제2항 참고

2026년 정부가 지급을 보증하는 공급망안정화기금의 채권 발행 한도는 10조 원으로 결정되었는데, 이는 2026년 신규 자금소요 9조 2,572억원과 2026년 만기가 도래하는 채권의 차환을 위한 3조 8,580억원 등 사업비에서 기존 대출 원리금 회수분 3조 5,990억원을 차감하고 유동성대응자금 5,000억원을 합산한 규모이다.

[공급망안정화기금채권 발행 한도]

구분	금액
자금집행 (A)	9.3조원
자금회수 (B)	3.6조원
채권상환 (C)	3.9조원
필요자금 (D=A-B+C)	9.5조원
유동성 대응 자금 (E)	0.5조원
채권 발행 한도 = D + E	10.0조원

자료: 「공급망안정화기금채권에 대한 국가보증동의안」

③ 첨단전략산업기금채권에 대한 국가보증동의안

첨단전략산업기금채권⁷⁾에 대한 국가보증동의안은 첨단전략산업의 경쟁력 강화를 지원하기 위해 한국산업은행에 설치되는 첨단전략산업기금의 재원을 마련하기 위하여 한국은행이 발행하는 채권의 원리금 상환을 국가가 보증하기 위해 제안된 것이다.

첨단전략산업기금은 2025년 9월 개정된 「한국산업은행법」에 근거하여 2025년 9월 설치된 것으로, 해당 기금의 재원은 반도체·이차전지·바이오·방산 등 국민경제 및 산업경쟁력 강화 등에 중대한 영향을 미치는 업종에 종사하는 기업을 지원하기 위해 활용된다.⁸⁾

7) 「한국산업은행법」

제29조의7(첨단전략산업기금의 설치)① 국가 미래전략과 경제안보에 필요한 산업 및 기업에 대한 효율적인 자금지원(제29조의9 제2항 제1호부터 제4호까지에 따른 지원을 말하며, 이하 이 장에서 같다)을 통하여 첨단전략산업의 경쟁력을 강화하기 위하여 한국산업은행에 첨단전략산업기금을 둔다.

제29조의8(첨단전략산업기금의 재원)① 첨단전략산업기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 제2항에 따른 첨단전략산업기금채권을 발행하여 조성한 자금
- ② 한국산업은행은 제29조의9 제2항에서 정하는 용도에 필요한 자금을 조달하기 위하여 첨단전략산업기금의 부담으로 첨단전략산업기금채권(이하 이 항에서 “채권”이라 한다)을 발행할 수 있다. 이 경우 채권에 관하여는 다음 각 호의 사항을 따른다

8) 「한국산업은행법」 제29조의7 및 제29조의8 참고

[첨단전략산업기금채권에 대한 국가보증동의안 주요 내용]

구분	내용
채무자	한국산업은행
채권자	첨단전략산업기금채권의 소유자
발행액	원화 기준 15조원 이내 (외화의 경우 발행 당시 매매기준율 적용)
보증액	첨단전략산업기금채권의 원리금
발행방법	공모 또는 사모발행
발행금리	시장금리를 참작하여 별도 결정
상환기간	채권 발행일로부터 20년 이내
상환재원	「한국산업은행법」 제29조의8에 따른 첨단전략산업기금의 재원
자금사용계획	「한국산업은행법」 제29조의9제2항에 따른 기금의 용도에 사용

자료: 「첨단전략산업기금채권에 대한 국가보증동의안」

2026년 정부가 지급을 보증하는 발행 채권에 대한 보증 한도는 15조원으로, 이는 첨단전략산업기업 등을 지원하기 위한 사업비 13.6조원에 유동성대응자금 1.4조원이 포함된 것이다.

[첨단전략산업기금채권 발행 한도]

구분	금액
자금집행 (A)	13.6조원
자금회수 (B)	-
채권상환 (C)	-
필요자금 (D=A-B+C)	13.6조원
유동성 대응 자금 (E)	1.4조원
채권 발행 한도 = D + E	15.0조원

자료: 「첨단전략산업기금채권에 대한 국가보증동의안」

나. 분석의견

(1) 국가의 지급보증에 따른 보증잔액 일부 국회 동의 절차 미이행 문제

국가가 지급보증함에 따라 사실상 보증채무의 성질을 갖는 보증잔액 중 일부는 국회 사전 동의를 거치지 않고 있는 문제가 있다.

국가보증채무는 국가가 지급을 보증한 채무로서 주 채무자가 채무를 상환하지 않는 경우 국가 재정으로 대신 상환해야 하기 때문에 유사시 중·장기적인 국가의 재무관리 계획과 재정건전성에 중대한 영향을 미칠 수 있다.

그러나 국가보증채무는 국가가 채무 상환을 보증하는 역할만으로는 곧바로 국가의 지급 의무를 발생시키지 않는 불확정채무이기 때문에 확정채무인 국가채무 관리 대상에는 포함되지 않는다. 또한, 채무자가 채무를 불이행하는 사정이 발생하기 전까지는 직접적으로 예산이 투입되지 않기 때문에 국회의 예·결산 심사 대상에서도 제외된다.

이처럼 국가 재정에 미칠 수 있는 영향이 크고 미래 시점에 상당한 규모의 예산 투입 소요가 발생할 수 있음에도 국회의 재정통제 사각지대에 있는 한계를 보완하기 위해 「국가재정법」은 국가가 보증채무를 부담하기 위해서는 사전에 국회의 동의를 얻도록 규정한 것이다.

그런데 국가가 지급보증함에 따라 사실상 보증채무의 성질을 갖는 지급보증액 중 일부는 국회 동의 절차를 거치지 않고 있는 문제가 있다.

정부가 제출한 국가결산보고서에 따르면, 2025년말 기준 국가가 부담하고 있는 지급보증액은 기획재정부 소관 15.6조원 외에 국가보훈부 보훈기금의 지급보증액 6,374억 7,300만원과 중소벤처기업부 소상공인시장진흥기금 지급보증액 442억 1,600만원이 있으나, 정부는 기획재정부 소관 15.6조원에 대해서만 국가보증동의안을 제출한 것이다.

[2025년말 기준 지급보증금액 현황]

(단위: 백만원)

보증처	피보증처	구분	지급보증액
기획재정부	한국장학재단	한국장학재단채권발행 지급보증	10,750,000
	한국산업은행	첨단전략산업기금채권발행 지급보증	-
	수출입은행	공급망안정화기금채권발행 지급보증	4,870,000
	소계		15,620,000
국가보훈부 보훈기금	국민은행	장기저리 대부 지급보증	486,749
	농협은행	장기저리 대부 지급보증	150,724
	소계		637,473
중소벤처기업부	하나은행	대환대출 지급보증	28,392
소상공인시장 진흥기금	신한은행	대환대출 지급보증	15,825
	소계		44,216

자료: 「2025회계연도 국가결산보고서」 내용을 바탕으로 재구성

먼저 국가보훈부의 지급보증금액은 국가보훈대상자 등에 대한 저금리 위탁대부 사업에서 연체가 발생하는 경우 국가보훈부가 해당 채권을 매입하는 것으로 약정함에 따른 것이다.

구체적으로, 국가보훈부는 1962년부터 국가유공자 등에 대한 직접 대부 사업을 수행해왔으나, 정부 재정 부담을 완화하기 위해 2007년 위탁대부 방식을 신규로 추가하였다. 위탁대부는 민간은행 전용 상품인 나라사랑대출을 통해 대출이 실행되는데, 국가보훈부는 시중금리와 보훈금리 간의 차이를 보훈기금 재원으로 보전하고 있으며, 신용에 문제가 있어 민간은행을 통한 대출이 불가능한 경우에 한하여 직접 대부를 실시하고 있다.

이중 민간은행 위탁대부 상품을 통해 실시된 대출의 주 채무자가 6개월 이상 원리금을 상환하지 않는 경우 국가보훈부가 해당 채권을 매입하는 것으로 약정함으로써 사실상 대출채권액을 지급보증하고 있는 것이다.

[국가보훈부 대부(융자) 사업 개요]

구분	대상	대출기관	재원	담보	금리
위탁대부	독립유공자 본인 및 유족 중 1명 또는 자녀 중 생활이 어려운 자, 국가유공자 본인 및 유족, 보훈대상자 본인 및 배우자, 제대군인	위탁은행 (AA은행, BB은행)	은행자금 (금리차 국가 지원)	보훈급여금, 부동산, 보증보험	고정금리
직접대부	상기 대출 대상 중 은행 대출 불가능한 신용관리대상자 등	보훈관서	보훈기금	보훈급여금, 부동산, 연대보증	고정금리
채권양수	6개월 이상 미납된 위탁대부 채권		보훈기금		

자료: 국가보훈부

중소벤처기업부의 지급보증금액도 국가보훈부와 유사한 성격의 사업을 추진함에 따른 것으로, 소상공인 대환대출 상품을 민간은행에 위탁하면서, 부실이 발생하는 채권을 매입하는 것으로 약정함에 따라 지급보증하고 있다.

다만, 국가보훈부의 위탁대부 사업과 같이 정책금리와 시중금리만큼의 차이를 보전하고 있지는 않으며, 국가보훈부가 위탁대부채권에 대해 직접 지급보증하는 것과 달리 중소기업부의 대환대출 사업은 소상공인진흥공단이 지급보증 협약의 주체가 된다는 차이가 있다.

[중소벤처기업부 대환대출 지급보증 사업 개요]

구분	대상	대출기관	재원	담보	금리
대환대출	비은행권의 7.0% 이상 고금리 대출을 성실상환중인 NCB 744점 이하 저신용 소상공인	위탁은행 (CC은행, DD은행)	은행자금	제3자 예금담보 (소진기금)	고정금리
대위변제	3개월 이상 미납 혹은 회생·파산 등 사고채권		제3자 예금담보 (소진기금)		

자료: 중소기업부

이와 같이 국가보훈부와 중소기업부의 지급보증금액 또한 주 채무자가 채무를 상환하지 않는 경우 국가가 그 역할을 대신해야 한다는 점에서 사실상 보증채무로서의 성질을 갖는 것이므로, 「국가재정법」의 규정대로 보증채무 부담을 위한 국회 동의를 필요하다고 볼 수 있다.

그러나 정부는 살펴본 바와 같이 2026년의 경우 한국장학재단, 한국산업은행, 수출입은행이 발행하는 채권을 지급보증함에 따른 보증채무에 대해서만 국회 동의를 얻기 위한 국가보증동의안을 제출하였는데, 이는 채권 발행 주체 또는 채권의 성질 등에 대해 구분하지 않고 국가가 보증채무를 부담하는 경우 예외 없이 국회 동의를 얻도록 규정한 「국가재정법」의 취지에 부합하지 못하는 것이며, 국가 재정에 중대한 영향을 미칠 수 있는 중·장기 재정 소요에 대한 국회 통제를 우회하는 결과를 초래할 수 있다.

따라서, 정부가 스스로 제출한 국가결산보고서상의 지급보증에 따라 발생한 보증잔액에 대한 관리가 강화될 필요가 있다.

(2) 중·장기 국가보증채무 전망 재검토 필요

국가보증채무가 2029년까지 약 80.5조원 규모로 급증할 것으로 전망되는 가운데, 2026년 6월 18일 시행된 「대한민국과 미합중국 간 전략적투자의 운영 및 관리를 위한 특별법안」에 따른 한미전략투자기금 재원 조성을 위한 추가적인 국가보증이 예상되므로, 정부는 한미전략투자 본격화를 위한 채권 발행 규모와 그에 따른 국가보증채무 전망을 면밀하게 분석하여 2027년도 예산안과 함께 제출할 필요가 있다.

정부가 제출한 「2025~2029년 국가보증채무관리계획」에 따르면, 2025년 15.6조원 규모인 국가보증채무는 2025년 이후 매년 증가하여 2029년에는 2025년 대비 64.9조원 증가(416.0%)한 80.5조원에 이를 것으로 예상된다. 국가보증채무가 국가 GDP에서 차지하는 비중도 2025년 0.6%에서 2029년 2.6%까지 2.0%p 상승할 전망이다.⁹⁾

9) 해당 계획은 2026년도 예산안을 제출한 2025년 9월 이전에 수립된 것으로서, 2025년말 실적치가 아닌 전망치를 반영한 것이기 때문에 2026~2029년 예상치에 오차가 발생할 가능성이 있다

[2025~2029년 국가보증채무 전망]

(단위: 조원, %)

구분	2025	2026	2027	2028	2029
보증채무 (GDP 대비)	15.6 (0.6)	39.0 (1.4)	54.5 (1.9)	68.6 (2.3)	80.5 (2.6)
- 한국장학재단채권	10.8	12.2	13.4	14.5	15.6
- 공급망안정화기금채권	4.9	10.3	14.9	18.7	21.4
- 첨단전략산업기금채권	-	16.5	26.2	35.4	43.5

주 1. 2025~2029년 국가재정운용계획상 GDP전망 반영

2. 2025년은 실적치, 2026년 이후는 전망치로 2025년 실적에 따른 보증잔액 변동에 따라 향후 전망치가 달라질 수 있음

자료: 「2025~2029년 국가보증채무관리계획」

각 채권별로 살펴보면, 한국장학재단채권 발행에 따른 보증채무의 경우 2025년 10.8조원에서 2029년 15.6조원으로 증가할 것으로 전망된다. 이는 취업 후 상환 학자금대출의 지원요건을 완화하고, 이자면제 지원 대상을 확대하는 등의 조치에 따라 예상되는 재정 소요를 반영한 것이다.

공급망안정화기금채권 발행에 따른 보증채무는 2025년 4.9조원 수준이었으나, 2029년에는 21.4조원으로 급증할 것으로 예상된다. 정부는 「제1차 공급망안정화 기본계획」(2024.12.)을 통해 지원 대상 경제안보 품목·서비스 확대, 선도사업자 추가 선정 등 지원 범위를 확대하였는데, 이를 위해 2025년부터 3년간 총 30조원 규모의 기금 재원을 마련하기로 계획함에 따라 채권 발행 소요가 증가한 것이다.

또한, 정부는 2025년 3월 산업경쟁력강화 관계장관회의를 통해 첨단전략산업기금의 조성 규모를 5년간 50조원으로 계획하였는데, 이에 따라 첨단전략산업기금 재원 조성을 위한 채권 발행을 보증하는 경우 2029년말 보증채무 잔액은 43.5조원에 이를 것으로 전망된다.

한편, 2025년 11월 14일 대한민국 정부와 미합중국 정부가 서명한 「대한민국 정부와 미합중국 정부 간의 전략적 투자에 관한 양해각서」에 따른 대한민국과 미합중국 간의 전략적 산업 분야 협력을 강화하기 위한 「대한민국과 미합중국 간 전략적투자의 운영 및 관리를 위한 특별법안」이 2026년 6월 18일 시행되었는데, 해당 특별법은 대미투자 및 조선협력투자 등을 효율적으로 수행하기 위해 한미전략투자

공사와 한미전략투자기금을 설치하는 내용을 포함하고 있다.¹⁰⁾

특별법에 따르면 한미전략투자공사는 한미전략투자기금의 재원 조성을 위해 한미투자전략채권을 발행할 수 있으며, 정부는 한미전략투자공사가 발행한 한미전략투자기금채권의 원리금 상환을 보증할 수 있다.¹¹⁾ 이 경우 「국가재정법」 제92조에 따라 사전에 국회의 동의를 받아야 한다. 즉, 대한민국과 미합중국간 전략적 산업 분야 협력이 본격적으로 시작되면 기금 재원 조성을 위한 채권 발행과 이를 보증함에 따른 국가보증채무는 정부의 예상치에 비해 훨씬 빠른 속도로 급증할 가능성이 있는 것이다.

따라서, 정부는 한미전략투자의 본격화를 지원하기 위한 자금 수요를 분석하여 한미전략투자기금 재원 조성에 필요한 채권 발행 규모를 최대한 정확히 예측할 필요가 있으며, 이를 바탕으로 중·장기 국가보증채무 전망치를 수정하여 2027년도 예산안과 함께 국회에 제출할 필요가 있다.

(3) 보증채무 재정 부담 최소화를 위한 리스크 관리 강화 필요

국가보증채무가 직접적인 재정 부담을 유발하는 국가채무로 전환되지 않도록 국가 보증 하에 발행된 각 채권의 성격을 고려한 리스크 관리가 필요할 것으로 보인다.

앞서 살펴본 바와 같이 향후 매년 증가할 것으로 예상되는 국가보증채무는 그 자체로 정부의 지급의무를 발생시키지 않지만, 각 채권의 주 채무자가 채무를 상환하지 못하는 연체 또는 부실이 발생할 경우 확정적인 국가채무로 기능하게 된다. 따라서 국가보증채무가 국가의 재정 부담을 유발하는 확정채무로 이어지지 않도록 국가의 보증 하에 발행된 채권의 부실 발생을 미리 예방하는 것이 중요하다.

10) 「대한민국과 미합중국 간 전략적투자의 운영 및 관리를 위한 제16조(설립) 이 법에 따른 전략적투자를 지원하기 위하여 한미전략투자공사를 설립한다. 제40조(한미전략투자기금의 설치) 전략적투자를 효율적으로 수행하기 위하여 공사에 한미전략투자기금을 설치한다.

11) 「대한민국과 미합중국 간 전략적투자의 운영 및 관리를 위한 특별법」 제41조(기금의 재원)① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
3. 제42조제1항에 따라 한미전략투자채권을 발행하여 조성한 자금
제42조(한미전략투자채권의 발행)① 공사는 전략적투자에 필요한 자금을 조달하기 위하여 기금의 부담으로 한미전략투자채권(이하 “채권”이라 한다)을 발행할 수 있다.
④ 정부는 채권의 원리금 상환에 대하여 보증할 수 있다. 이 경우 「국가재정법」 제92조에 따라 미리 국회의 동의를 받아야 한다.

이에 국가가 보증한 발행 채권의 성격을 바탕으로 국가보증채무 규모를 적정 수준으로 관리하고 보증채무가 국가채무로 전환되지 않도록 채무 증가 요인과 부실 발생 요인을 점검해 볼 필요가 있다.

① 한국장학재단채권

먼저, 한국장학재단채권의 경우 2026년부터 학자금대출 및 이자면제 지원대상 소득구간이 확대됨에 따라 보증잔액이 증가할 전망이다. 등록금과 생활비 대출이 가능한 소득 요건이 완화되며, 이자 면제 대상 또한 확대됨에 따라 지출 소요는 2025년 3.7조원에서 2029년 5.3조원까지 증가할 것으로 예상된다.

그러나 거치기간 10년, 상환기간 10년으로 최대 20년에 걸쳐 상환이 이루어지는 채권의 성격과 채무자가 취업을 한 후 본격적인 상환이 가능해지는 특성상 장학재단의 수입을 구성하는 대출 회수액은 지출 소요의 증가 추세를 따라잡지 못할 가능성이 크다. 실제로 2025년 1.7조원 수준인 대출 회수액은 2029년 1.9조원으로 소폭 증가하는 데 그칠 것으로 전망된다.

[한국장학재단 발행 채권 관련 수입·지출 전망]

(단위: 조원)

구분		2025	2026	2027	2028	2029
지출	취업후학자금대출	0.9	1.8	1.8	1.8	1.8
	일반학자금대출	1.3	1.2	1.2	1.2	1.2
	채권원금상환	1.5	1.7	2.0	2.4	2.3
	소계	3.7	4.7	5.0	5.4	5.3
수입	대출 회수액	1.7	1.8	1.8	1.9	1.9
채권발행액		1.9	2.9	3.2	3.5	3.4
보증잔액		11.0	12.2	13.4	14.5	15.6

주: 2025년은 실적치, 2026년 이후는 전망치로 2025년 실적에 따른 보증잔액 변동에 따라 향후 전망치가 달라질 수 있음

자료: 「2025~2029년 국가보증채무관리계획」

따라서 학자금대출 관련 보증채무를 적정 수준으로 관리하기 위해서는 완화되는 지원요건에 대한 심사를 강화할 필요가 있으며, 주로 학생을 대상으로 대출이 실행되는 학자금대출의 수요층이 상대적으로 금융 관련 정보에 취약할 수 있다는 점

을 고려하여, 대출 실행 시 필수로 이수해야 하는 금융교육을 확대함으로써 연체가
능성을 사전에 방지할 필요가 있다.

아울러 대출 실행 시 정부 또는 지자체가 운영하는 취업연계 프로그램을 안내
하거나 저소득·저신용 장기연체자에 대해서는 신용회복 및 기초복지 제도로 연계하
는 시스템을 구축하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것으로 보인다.

② 공급망안정화기금채권

공급망안정화기금은 국내외 경제·통상·정치·외교적 요인에 따라 발생할 수 있
는 공급망 위험을 예방하고 공급망 교란이 발생할 경우 효과적으로 대응하는 역할
을 하기 위한 것으로, 2025년말 4.9조원 규모인 보증잔액은 2029년 21.4조원까지
확대될 전망이다. 이는 신규 자금 집행 규모가 2025년 5.2조원에서 2029년 11.3
조원으로 증가하고, 채권원금 상환 규모가 2025년 1.3조원에서 2029년 9.1조원으
로 급증할 것으로 예상되는 점에 기인하는 바가 큰 것으로 보인다.

[공급망안정화기금 발행 채권 관련 수입·지출 전망]

(단위: 조원)

구분		2025	2026	2027	2028	2029
지출	신규 자금 집행	5.2	9.3	10.1	10.7	11.3
	유동성 대응 자금	0.1	0.5	0.5	0.5	0.5
	채권원금상환	1.3	3.9	6.7	8.0	9.1
	소계	7.0	13.6	17.3	19.2	20.9
수입	기금 회수액	2.3	3.6	5.9	7.4	9.0
채권발행액		5.8	10.0	11.4	11.7	11.9
보증잔액		4.9	10.3	14.9	18.7	21.4

주: 2025년은 실적치, 2026년 이후는 전망치로 2025년 실적에 따른 보증잔액 변동에 따라 향후 전망
치가 달라질 수 있음

자료: 「2025~2029년 국가보증채무관리계획」

그런데 정부가 보증채무 관련 전망치를 제출(2025.9.)한 이후인 2026년 2월
발발한 미국-이란 전쟁으로 인한 공급망 교란이 장기간 이어지면서 공급망안정화기
금의 지출 소요가 확대될 가능성이 있다. 기금의 신규 자금 집행 소요가 증가함에
따라 채권 발행 규모도 함께 증가하고, 이에 연동하여 국가보증채무 또한 증가할 우
려가 있는 것이다.

따라서 정부는 기금관리 주체인 수출입은행을 중심으로 미국-이란 전쟁으로 유발된 공급망 교란에 대응하기 위한 지원 대상 분야와 필요한 지원 규모, 관련 기업 현황 등을 면밀하게 분석하여 국가보증 채권 발행 전망치를 파악할 필요가 있다.

또한, 기금운용 과정에서는 재원 투입이 필요한 분야에 적정 규모의 지원이 이루어질 수 있도록 수출입은행의 금융심사를 강화할 필요가 있으며, 대출이 실행된 기업의 실제 자금 집행 현황과 신용도를 정기적으로 점검하여 부실 발생 가능성을 최소화할 필요가 있다.

② 첨단전략산업기금채권

첨단전략산업기금은 반도체·디스플레이·인공지능·이차전지 등 국가 미래 전략과 경제 안보에 필요한 첨단산업 분야를 효율적으로 지원하기 위한 목적으로 조성된 것으로, 정부는 「2025~2029년 국가보증채무관리계획」 제출 당시 기금 운용 규모를 향후 5년간 총 50조원(연간 10조원)으로 설정하여 이를 바탕으로 국가가 보증할 발행 채권 규모 및 보증잔액 전망치를 제시하였다. 이에 따르면 2029년 첨단전략산업기금채권 보증잔액은 43.5조원에 이를 전망이다.

[첨단전략산업기금 발행 채권 관련 수입·지출 전망]

(단위: 조원)

구분		2025	2026	2027	2028	2029
지출	신규 자금 집행	1.4	13.6	8.8	8.8	8.8
	유동성 대응 자금	0.1	1.4	0.9	0.9	0.8
	채권원금상환	-	-	-	0.2	1.1
	소계	1.5	15.0	9.7	9.9	10.7
수입	기금 회수액	-	-	-	0.5	1.5
	채권발행액	1.5	15.0	9.7	9.4	9.2
	보증잔액	1.5	16.5	26.2	35.4	43.5

주: 해당 자료는 2025년 9월 제출한 전망치로 2025년 실적에 따른 보증잔액 변동에 따라 향후 전망치가 달라질 수 있음

자료: 「2025~2029년 국가보증채무관리계획」

그런데 2026년 예산안과 2025~2029년 국가보증채무관리계획 제출 이후 시점인 2025년 9월 10일 정부는 첨단전략산업기금이 투입되는 국민성장펀드 규모를 5년간 100조원에서 150조원으로 확대하는 것으로 계획을 변경하였으며, 이에 따라

첨단전략산업기금 조성 및 운용 규모 또한 50조원에서 75조원으로 확대되었다. 즉, 정부가 제출한 전망치에 비해 기금 운용을 위한 향후 채권 발행 규모 또한 증가할 수밖에 없으며, 국가보증채무 증가 폭 역시 커질 것이 확실시된다.

[첨단전략산업기금 자원 운용 계획 변경 내역]

구분	저리대출	직접투자	간접투자	인프라투·융자	합계
당초	33.5조원	5조원	6조원	5.5조원	50조원
변경(2025.9.10.)	50조원	7.5조원	7.5조원	10조원	75조원

주: 투자 규모는 5년간 총액 기준임

자료: 금융위원회 및 산업은행 제출 자료를 바탕으로 재구성

또한, 최근 들어 전 세계적으로 반도체, AI 등 특정 첨단산업 분야에 대한 투자가 경쟁적으로 확대되는 추세를 고려할 때, 첨단전략산업기금 역할 증대에 따른 지출 소요 확대와 그에 따른 국가보증 채권 발행 규모 증가가 수반될 수 있다.

따라서 대규모 보증채무를 발생시키는 첨단전략산업기금채권의 부실화를 예방하기 위해서는 자금 집행 방식 및 유형별로 적절한 리스크 관리 방안이 필요할 것으로 보인다.

예를 들어 저리대출 지원 또는 인프라 융자 방식의 경우 대상 기업의 자금 용도 및 신용등급 등에 대한 점검을 강화하여 대출원리금의 회수가능성을 제고할 필요가 있으며, 직접투자 또는 간접투자(펀드) 방식의 경우 투자 분야의 예상 수익률과 안정성을 균형 있게 고려하여 투자 손실이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있을 것으로 보인다.

(4) 기타 정책보증 사업 관련 개선방안 분석

국가가 직접 보증 주체로 역할을 하지 않기 때문에 정부가 관리하는 국가보증채무에는 포함되지 않지만, 별도의 기금 설립 또는 공공기관에 대한 출연 등을 통해 간접적으로 채무자의 원리금 상환을 보증하는 정책보증 사업에 대한 2025회계연도 결산 분석 결과 다음과 같은 개선이 필요할 것으로 보인다.¹²⁾

먼저, **금융위원회의 서민금융진흥원 출연(햇살론15)**¹³⁾ 사업과 **서민금융진흥원**

12) 해당 분석의견의 자세한 내용은 위원회별 분석보고서 참고

출연(최저신용자 한시 특례보증)¹⁴⁾ 사업은 저신용자의 불법사금융 피해 방지를 목적으로 보증을 공급하는 서민금융진흥원의 사업손실 보전을 위한 정부 재정을 출연하는 것으로, 2025년도 예산현액 900억원과 925억원이 각각 전액 집행되었다.

[2025회계연도 서민금융진흥원 출연(최저신용자 한시특례보증) 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2025								2026
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
서민금융진흥원 출연(햇살론15)	90,000	90,000	-	-	90,000	90,000	-	-	-
서민금융진흥원 출연(최저신용자 한시 특례보증)	56,000	92,500	-	-	92,500	92,500	-	-	-

주: 추경은 제2회 추경 기준

자료: 금융위원회

2025년말 신규 보증공급이 종료된 햇살론15와 최저신용자 특례보증은 당초 예상 대비 가파른 대위변제 상승 추세로 인해 보증공급이 축소되거나 추가적인 재정 투입이 수반된 바 있으므로, 금융위원회와 서민금융진흥원은 두 상품을 통합한 신규 보증상품인 햇살론 특례보증이 정책보증 상품으로서 지속가능한 역할을 할 수 있도록 보증사고 리스크관리에 만전을 기할 필요가 있다.

금융위원회의 소관 신용보증기금에 편성된 **대환보증 대위변제**¹⁵⁾ 사업은 소상공인·자영업자의 고금리 대출을 저금리 보증부대출로 전환하는 소상공인 대환보증 상품과 관련하여, 피보증인이 주채무를 상환하지 못하는 경우 신용보증기금이 보증인으로서 채무를 이행하는 것으로, 금융위원회는 2025회계연도 계획현액 3,261억 원 중 1,810억 1,700만원을 집행하고 1,450억 8,300만원을 불용하였다.

13) 코드: 일반회계 1831-884

14) 코드: 일반회계 1831-881

15) 코드: 신용보증기금 2431-317

[2025회계연도 대환보증 대위변제 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2025						2026
	계획액		계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	계획액
	당초	수정					
대환보증 대위변제	326,100	326,100	326,100	181,017	-	145,083	158,425

자료: 금융위원회

금융위원회와 신용보증기금은 동 사업을 수행함에 있어 2024년말 종료가 예정된 대환보증의 2025년 신규 공급분을 전제하고 대위변제액을 추산하여 과다한 불용을 유발한 문제가 있다.

따라서, 금융위원회와 신용보증기금은 향후 보증사업을 수행하는 과정에서 부실발생 규모에 대한 예측 정확성을 제고할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있으며, 종료가 예정된 사업의 운용기간 연장을 전제하고 기금운용계획을 편성하지 않도록 주의할 필요가 있다.

중소벤처기업부의 신용보증기금출연¹⁶⁾(신용보증기금, 출연)은 담보력이 취약하여 자금조달에 애로를 겪는 기업이 금융기관 등으로부터 원활히 자금지원을 받을 수 있도록 신용보증을 지원할 때 필요한 신용보증기금의 기본재산 조성을 위한 정부출연금을 지원하는 것으로, 중소벤처기업부는 예산현액 1,000억원을 전액 집행하였다.

[2025회계연도 신용보증기금출연 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2025								2026	
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액	추경
	본예산	추경								
신용보증기금출연	-	100,000	-	-	100,000	100,000	-	-	80,000	130,000

자료: 중소벤처기업부

동 사업은 신용보증기금이 보증을 신청한 기업에게 보증을 공급하면 기업이 금융기관으로부터 보증부대출을 실행받으며, 대출 부실 발생 시 정부로부터 받은 출

16) 코드: 일반회계 1231-881

연금 등으로 조성한 기본재산으로 기금이 금융기관에 대위변제금을 지급하는 구조이다.

신용보증기금출연 사업은 위기기업 특례보증 계정의 보증공급 여력이 2026년 3월 말 기준 9,855억원¹⁷⁾이 있음에도 중등 상황 피해기업에 대한 폭넓은 특례보증 지원을 위해 2026년도 제1회 추경(4.10. 국회 의결)으로 500억원의 정부출연금¹⁸⁾이 추가 편성되었다는 점에서 국가 재정 운용의 효율성 측면에서 바람직하지 못한 측면이 있다고 보인다.

따라서, 신용보증기금은 위기기업 특례보증 사업 추진 시 적정 규모의 예산을 편성하여 국가 재정의 효율적 운영이 이루어질 수 있도록 하고, 위기기업 특례보증 공급 여력이 2026년도 추경으로 인해 더욱 확대되었으므로 보증공급을 적극 추진하여 위기기업에 대한 유동성 공급이 원활하게 이뤄질 수 있도록 할 필요가 있다.

중소벤처기업부의 기술보증대위변제¹⁸⁾(기술보증기금 소관) 사업은 기술보증기금이 보증 지원한 기업(주채무자)이 채권금융기관에 채무를 불이행한 경우, 기금이 보증인으로서 보증채무를 이행¹⁹⁾하는 사업으로, 기술보증기금은 2025년도 계획현액 1조 5,681억원의 99.9%인 1조 5,676억 9,000만원을 집행하고 4억 1,000만원을 불용하였다.

[2025회계연도 기술보증 대위변제 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2025								2026	
	계획		전년도 이월액	이-전 용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	계획액	수정
	당초	수정								
기술보증 대위변제	1,330,200	1,568,100	-	-	1,568,100	1,567,690	-	410	1,527,500	1,527,500

자료: 중소벤처기업부

17) (목표 보증 공급규모) 3조원 - (2025~2026.3. 보증 공급규모) 2조 145억원

18) 코드: 기술보증기금 2441-300

19) 「기술보증기금법」

제36조(보증채무의 이행) ① 채권자는 대통령령으로 정하는 사유가 발생하였을 때에는 기금에 대하여 그 보증채무의 이행을 청구할 수 있다.

② 기금은 제1항에 따라 보증채무의 이행청구를 받았을 때에는 주채무와 대통령령으로 정하는 종속채무를 이행하여야 한다.

기술보증기금은 기업이 기술보증을 신청하면 예비검토·기술 현장평가를 거쳐 보증약정을 체결하고 보증서를 발급한 후, 기술보증 사고가 발생하면 보증인으로서 보증채무를 이행(대위변제)하며, 대위권자로서 피보증기업에 대한 채권회수 등 구상권을 행사한다.

동 사업의 경우 기술보증기금으로의 일반회계전입금이 지속적으로 편성되고 있다는 점, 보증공급 및 보증사고 증가에 따른 장기충당부채 및 대손상각비 증가 등이 기금 부채 증가 및 비용 증가로 이어지고 있다는 점 등을 고려할 때, 기술보증기금의 재정건전성 유지를 위한 보증 리스크 관리가 필요해 보인다.

따라서, 기술보증기금은 기술보증 사고율 증가에 따른 대위변제 규모가 지속적으로 증가하고 있음을 고려하여, 2026년 말 도입 예정인 고도화된 리스크평가모형 및 조기경보모형을 활용함으로써 사고 리스크를 효과적으로 관리하고 기금의 재정건전성을 안정적으로 유지하는 한편, 부실 예측력 제고를 통한 기업 선별역량 강화가 보증공급의 과도한 위축으로 이어지지 않고 지원이 필요한 기업에 적정 수준의 보증공급이 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다.

다음으로, **고용노동부의 신용보증대위변제** 사업²⁰⁾은 「근로복지기본법」 제22조²¹⁾ 및 제26조²²⁾에 따라 보증·담보여력이 낮은 취약근로자 등에 대한 신용을 보증함으로써 금융회사를 통해 용자를 원활히 받을 수 있도록 지원하여 소득격차 해소와 생활안정에 기여하려는 것으로, 2025년도 계획현액은 863억 3,100만원이고 이를 전액 집행하였다.

20) 코드: 근로복지진흥기금 3064-308

21) 「근로복지기본법」

제22조(신용보증 지원 및 대상) ① 「산업재해보상보험법」에 따른 근로복지공단(이하 “공단”이라 한다)은 담보능력이 미약한 근로자(구직신청한 실업자 및 「산업재해보상보험법」에 따른 재해근로자를 포함한다.)가 금융회사 등에서 생활안정자금 및 학자금 등의 용자를 받음으로써 부담하는 금전채무에 대하여 해당 금융회사 등과의 계약에 따라 그 금전채무를 보증할 수 있다. 이 경우 보증대상 용자사업 및 보증대상 근로자는 고용노동부령으로 정한다.

22) 「근로복지기본법」

제26조(보증채무의 이행 등) ① 제22조제1항에 따라 용자사업을 대행하는 금융회사 등은 같은 조의 계약 내용에 정하여진 보증채무의 이행청구 사유가 발생한 경우에는 공단에 보증채무 이행을 청구할 수 있다.

② 공단은 제1항에 따라 금융회사 등의 보증채무의 이행청구가 있는 경우에는 제22조제2항의 계약 내용에 따라 대위변제금을 지급하여야 한다.

[2025회계연도 신용보증대위변제 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2025								2026	
	계획액		전년도	이·전용	계획현액	집행액	다음연도	불용액	계획액	
	당초	수정	이월액	등			이월액		당초	수정
신용보증 대위변제	31,659	86,331	-	-	86,331	86,331	-	-	37,734	60,315

주: 수정은 2025년 제1회 기금운용변경계획, 2026년 제1회 기금운용변경계획 기준

자료: 고용노동부

동 사업은 ① 근로자 생활안정자금 용자, ② 체불 근로자의 생활안정을 위한 생계비 용자, ③ 산업재해근로자 생활안정자금 용자, ④ 전직실업자 등에 대한 직업 훈련생계비 대부 등에 대한 신용보증을 제공한다.

동 사업과 관련해서는 향후 신용보증 규모 증가에 따라 대위변제금의 지속적인 증가가 예상되고 이는 근로복지진흥기금의 재정건전성을 악화시키는 등의 문제를 유발할 수 있는바, 대위변제 후 구상채권 회수율을 제고하는 방안을 검토할 필요가 있다고 보았다.

또한, 타 기금의 용자사업에 대한 보증으로 인해 발생하는 근로복지진흥기금(신용보증사업계정)의 손실분에 대하여 용자사업 소관 기금별로 재원을 분담하는 방안을 포함해 근로복지진흥기금의 건전성을 확보하기 위한 방안을 마련할 필요가 있을 것으로 보인다.

재정경제부 소관 **산업기반신용보증기금**은 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제30조²³⁾에 근거하여 설치·운용되는 기금이다. 사회기반시설의 건설 및 운영과 관련된 민간투자사업자금이 원활하게 조달될 수 있도록 민간투자 사업시행자가 금융회사 등으로부터 조달하는 금전 채무에 대한 신용보증을 함으로써 사회기반시설 확충·운영에 대해 민간투자를 활성화하는 것을 목적으로 하고 있다. 산업기반신용보증기금은 1994년 설치 이후 2025년까지 총 428건의 사업에 대하여 43조 7천억원의 보증을 제공하였다.

23) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」

제30조(산업기반신용보증기금의 설치 및 관리) ① 민간투자사업자금이 원활하게 조달될 수 있도록 제34조제1항 각 호의 금전채무를 보증하기 위하여 산업기반신용보증기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

동 기금의 운용배수는 최근 전반적 증가세가 나타나는 가운데 2025년 운용배수는 14.7배를 기록하고 있으며 2026년은 15.2배로 계획되어 있다. 동 기금의 운용배수는 내부 기준인 12.5배를 2016년 이후 지속적으로 초과하고 있다.

[산업기반신용보증기금의 보증 실적 및 운용배수 현황]

(단위: 억원, 배)

구 분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (실적)	2026 (계획)
보증잔액(A)	111,559	114,001	127,402	128,873	140,689	157,000	164,707	181,619
기본재산(B)	8,025	8,345	8,635	8,789	9,557	10,272	11,246	11,942
- 정부출연금	100	80	140	150	100	100	100	500
운용배수(A/B)	13.9	13.7	14.8	14.7	14.7	15.3	14.7	15.2

자료: 산업기반신용보증기금

동 기금에 대해서는 최근 고물가에 따른 공사비 상승, 고금리·고환율 등에 따른 금융여건 악화 및 이에 따른 금융비용 상승 등으로 건설사의 재무구조가 악화되고 민자사업의 재무위험이 높아지고 있는 가운데, 특별인프라펀드 출자 등으로 동 기금의 활용가능한 중기가용자산은 축소되고 있는 점, 동 기금이 보증한 민자사업에서 2025년 5월 최초로 대위변제가 발생한 점 등을 고려하여 특별인프라펀드 출자 등과 같이 동 기금의 유동성을 장기적으로 제약하는 사업을 신중하게 추진할 필요가 있으며, 대내외리스크 지속 등을 고려하여 재무건전성 관리를 강화할 필요가 있다.

가. 현 황

예산안 부대의견은 본회의 또는 소관 위원회의 예산안 심의·의결 과정에서 특정 예산 항목이나 사업에 대하여 부대조건, 제도 개선, 집행상 유의사항, 시정조치 요구 등의 의견을 의결에 부수하여 함께 표명하는 형식이다. 부대의견은 그 자체로 법적 구속력을 갖지는 않지만, 예산안 의결과 함께 정부에 통보되어 다음 회계연도의 예산 집행 및 차기 예산안 편성 과정에 반영되도록 요구하는 기능을 수행한다. 이를 통해 국회는 단순한 예산 규모 조정을 넘어 사업 추진 방향과 집행 방식, 제도 개선 필요사항에 대한 의견을 제시함으로써 정부 재정운용의 합리성과 책임성을 제고하도록 유도할 수 있다.

이러한 점에서 예산안 부대의견은 결산심의 단계에서의 시정요구와 함께 국회의 재정통제 기능을 수행하는 주요 수단이라고 할 수 있다. 결산 시정요구가 이미 집행이 완료된 예산에 대한 사후적 통제 수단이라면, 부대의견은 예산 편성 및 집행 단계에서 사전적·과정적 통제를 도모하는 수단이라는 점에서 의의가 있다.

다만, 예산법률주의를 채택하지 않은 현행 제도 아래에서 국회의 부대의견은 법적 구속력이 없는 권고적 효력에 머무른다는 한계를 지닌다. 이에 따라 행정부가 이를 선택적으로 수용하거나 형식적으로 이행할 가능성이 있으며, 이행 여부와 반영 수준을 점점·환류하는 체계 역시 결산 시정요구에 비해 충분히 제도화되어 있지 않다. 그 결과 부처별 이행 수준에 편차가 발생하거나 미이행 사유가 체계적으로 관리되지 못할 우려가 있다.

따라서 부처별 예산안 부대의견의 반영 및 조치 현황을 분석하는 것은, 국회가 제시한 부대의견이 단순한 의결 부수 절차에 그치지 아니하고 실질적인 재정통제 수단으로 기능하고 있는지를 점검한다는 점에서 의미가 있다. 또한 부처별 이행 실태의 비교·분석을 통해 부대의견이 충실히 반영되지 못한 사례와 그 원인을 파악할 수 있고, 향후 예산안 심의 및 결산 심사 과정의 기초자료로 활용되어 국회의 사전적·사후적 재정통제 기능을 연계·강화하는 데 기여할 수 있다.

이에 따라 본 분석은 부처별 예산안 부대의견의 반영 및 조치 현황을 검토함으로써 그 이행 실태와 제도적 한계를 분석하고, 국회의 재정통제 기능을 보다 실효적으로 강화하기 위한 개선과제를 제시하고자 한다.

나. 부대의견에 대한 정부 조치결과

(1) 2025년 예산안 부대의견 현황¹⁾

국회는 2025년 예산안 및 기금운용계획안, 임대형 민자사업(BTL) 한도액 안을 심의·의결하면서 정부에 대하여 개선 사항 등을 촉구하는 부대의견을 총 36건 의결하였다.

[2025년도 예산안 및 기금운용계획안 부대의견에 대한 정부 조치결과 현황]

(단위: 건, %)

부대의견	조치 완료	조치 미완료 (기타 포함)	조치 미완료 비율
36	29	7	19.4

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 작성

총 36건의 부대의견 중 2026년 5월 말 기준, 현재 조치가 완료된 사항은 29건이고 미완료된 사항은 7건으로 조치 미완료 비율은 19.4%이다. 부대의견에 대한 각 부처의 조치사항을 정리하면 다음과 같다.

[부대의견에 대한 부처별 조치현황]

연번	부대의견 내용	조치현황 (‘26.5 기준)
1	정부는 국회 심사과정에서 감액된 세출 및 기금지출사업(법정 의무지출사업과 예산총칙에 따른 사업은 제외)에 대해서 이·전용, 예비비 배정, 기금운용계획 변경 등을 통해 사업예산을 추가로 확보하지 않도록 한다. 다만, 불가피한 사정으로 사업예산을 추가로 확보해야할 경우 추가 경정예산안 등에 반영하여 국회 의결을 거쳐 확보하도록 한다.	조치완료

1) 2026년 5월 말 기준 각 부처가 제출한 2025년도 예산안 및 기금운용계획안 부대의견 조치현황을 바탕으로 작성함

연번	부대의견 내용	조치현황 (‘26.5 기준)
2	정부는 공무원직 근로자의 처우 개선을 위해 지속적으로 노력한다.	조치완료
3	정부는 임차 또는 구입 등 직원 숙소 운영 방식에 관한 기준을 준수한다.	조치완료
4	정부 각 부처는 담당하고 있는 분야의 누적된 구조적인 문제들을 분석하고 재정지출과 정책을 연계하여 그 문제들을 해결하여 가는데에 착수한다.	조치완료
5	정부는 대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법에서 소외된 지역의 교통정체를 해소하기 위해 대도시권 광역교통망 인프라 확충 등 개선방안을 마련한다.	조치중
6	경찰청은 ‘AI 수사도우미’ 서비스의 명칭을 공모절차 등을 거쳐 적절한 명칭으로 개선한다.	조치완료
7	경찰청은 VR 기반 운전능력 평가시스템 시범사업 시행시 농어촌 등 소외지역의 운전자도 교육훈련 및 면허 반납 테스트를 받기 용이하도록 교육장소 등을 마련한다.	조치완료
8	경찰청은 무인 교통단속장비의 운영 현황을 점검하고 적정 대수가 유지될 수 있도록 설치 기준 정비를 실시한다.	조치완료
9	경찰청은 신호체계·무인단속장비·어린이보호구역 운용 등 종합적인 교통제어 시스템 개선방안을 마련하여 국회에 보고한다.	조치완료
10	고용노동부는 직장적응 지원 사업에서 입사 초기 청년을 대상으로 한 ‘산업단지 특화 온보딩’과 함께 관리자를 대상으로 한 ‘청년 친화 조직문화 교육’을 병행 시행하도록 한다.	조치완료
11	고용노동부는 청년일경험지원 사업과 중장년 인턴제도를 별도로 운영함에 따라 일경험지원 사업에 참여하지 못하는 연령층이 발생하므로, 일경험지원 사업의 지원대상 공백이 발생하지 않도록 노력한다.	조치중
12	고용노동부는 추진중인 빈일자리 재직청년 기술연수 사업은 중소기업의 인력 공백이 최소화되도록 연수지역을 국내로 한정하고, 연수기간도 대폭 단축하는 등 중소기업의 의견을 충분히 반영한 사업계획을 수립하여 추진하여야 한다.	조치완료
13	고용노동부는 탄력운영제 운영을 위해 철저하고 효과적인 관리·감독 방안을 마련한다.	조치완료

연번	부대의견 내용	조치현황 (‘26.5 기준)
14	교육부는 비정규직 학교영양사의 처우개선을 위해 시·도교육청이 적정 규모의 식생활지도 수당을 지급하도록 하는 등의 개선방안을 마련할 수 있도록 노력한다.	조치완료
15	교육부는 학교 관련 민원에 대해 전담민원창구를 운영하는 등 교육부·교육청·경찰청·지방정부가 협력하여 대응할 수 있는 방안을 마련한다.	조치완료
16	국방부는 동해시 해군 비행장 설치에 대한 주민과의 갈등을 해소하고 문제를 해결하기 위해 적극적인 조치를 취한다.	조치완료
17	국방부는 부대개편 5차 사업 예산이 △3백만원 감액된 취지에 따라 고양시에 소재한 1군단 예비군훈련대 사업예산을 집행하지 않도록 하며, 향후 주민협의 및 동의가 이루어지기 전까지 예산 전용 등 다른 방법에 의한 사업집행을 하지 않도록 한다.	조치완료
18	국방부는 장병급식과 관련하여 잔반절감계획 등을 포함한 전반적인 급식체계개선안을 마련하여 국회에 보고한다.	조치중
19	국세청은 국토교통부 및 한국부동산원과 협의하여 비주거 부동산 기준시가 고시 업무의 조속한 이관에 대한 제도 개선 방안을 마련하여 이행한다.	조치중
20	국토교통부는 LH 공공임대주택 공사 비율을 줄이기 위해 다각적인 노력을 기울인다.	조치완료
21	국토교통부는 고속도로 조사 사업 예산이 감액된 취지에 따라 서울~양평 고속도로 특혜 의혹으로 노선이 변경된 구간에 대해서는 설계 등 사업을 추진하지 않도록 한다.	조치완료
22	국토교통부는 수서-광주 복선전철 공사시 인근 주민의 불안이 발생하지 않도록 적극 조치한다.	조치완료
23	국토교통부는 택시 운영 정책과 관련하여 지리적으로 불합리한 곳에서 교육훈련 및 면허 반납 테스트를 수행하지 않도록 환경을 개선한다.	조치완료
24	금융위원회와 관계부처는 새출발기금의 채무조정 시 소상공인·자영업자의 직업 전환과 연계하여 지원하는 방안을 검토한다.	조치완료
25	기획재정부는 성과가 저조한 재정사업이 지속적이고 집중적으로 정비될 수 있도록 성과관리 체계를 개선하고 국회에 보고한다.	조치완료

연번	부대의견 내용	조치현황 (‘26.5 기준)
26	기획재정부는 향후 한국수출입은행 출자를 통해 집행되는 여신이 우리나라 수출산업 전반에 균형감 있게 지원될 수 있도록 관리한다.	조치완료
27	농림축산식품부는 농업재해보험 사업의 내역사업인 ‘수입안정보험’과 정부양곡매입비 사업의 내역사업인 ‘농협채권 및 정부양곡 정산사업’의 법적근거 마련을 위해 노력한다.	조치중
28	문화체육관광부는 체육관련 국제대회가 차질 없이 준비되도록 경기장의 사업 대상지를 사업부지가 우선 확보된 자치단체에 선정하도록 한다.	조치완료
29	방위사업청은 KF-21을 추진함에 있어 총사업비 중 인도네시아 미납금에 따른 추가 재정부담을 최소화하기 위해 현재 마련된 절감 규모에 더해 추가 절감계획을 마련하여 해당 상임위원회에 보고한다.	조치완료
30	보건복지부는 5·18 보상법 개정으로 의료급여를 지원할 수 있게 된 5·18 훈방자에 대해서도 의료급여가 지급될 수 있도록 관련 지침 개정을 통해 예산을 집행한다.	조치완료
31	보건복지부는 사회서비스원이 국공립시설 위탁을 수행함에 있어 지자체와의 협의를 거쳐 민간기피시설 대상인 우선위탁 비중을 최대한 높일 수 있도록 노력한다.	조치완료
32	보건복지부는 의료 개혁의 일환으로 일차 의료를 적극 강화해가며, 이를 위한 건강보험 수가 시범사업 등을 추진 시 ‘제주형 건강주치의제’ 등 지방자치단체를 비롯한 지역의 의견을 반영한다.	조치완료
33	통일부는 탈북민 피폭 건강검진 결과가 핵실험 영향의 규명에 활용되도록 충실한 데이터 공개를 전제로 해당 사업을 추진한다.	조치중
34	행정안전부는 국토교통부, 농림축산식품부, 해양수산부와 협의하여 종합적인 빈집정비 체계를 마련하고 신속한 사업 집행을 위해 노력한다.	조치완료
35	환경부는 건설된 대정보 시설의 어도가 제대로 운영되지 않고 있는 경우가 있으므로 이에 대한 개선방안을 마련하여 국회에 보고한다.	조치중
36	환경부는 마포구 상암동 광역자원회수 설치사업 추진 시 서울시의 주민 의견 수렴 상황을 검토하여 2026년도 국고지원을 위한 예산편성을 추진하고, 사업 추진과정에서 지역주민이 우려하는 환경오염 및 건강영향 등이 최소화되도록 조치한다.	조치완료

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 2025년도 부대의견별 정부 조치결과

2025년도 예산안 부대의견 36건에 대하여 총 62개 중앙관서에 회신을 요청하였으며, 이 중 20개 기관²⁾은 ‘해당사항 없음’으로 회신하였다. 각 부대의견에 대한 정부의 조치 내용은 다음과 같다.

연번	부대의견	조치결과
1	정부는 국회 심사과정에서 감액된 세출 및 기금지출사업(법정의무지출 사업과 예산총칙에 따른 사업은 제외)에 대해서 이·전용, 예비비 배정, 기금운용계획 변경 등을 통해 사업예산을 추가로 확보하지 않도록 한다. 다만, 불가피한 사정으로 사업예산을 추가로 확보해야할 경우 추가경정예산안 등에 반영하여 국회의 결을 거쳐 확보하도록 한다.	[감사원] ▷ '25년도 예산안 심사 과정에서 감액된 세출사업 예산의 경우, 별도로 전용을 통하여 사업예산을 추가로 확보하지 않았으며, 예산안 심사 과정에서 감액되었던 감사활동경비 사업의 특정업무경비 및 특수활동비는 각 1회추경('25. 5.) 및 2회추경('25. 7.) 시 복원된 바 있음 (조치완료일 : 2025. 12. 31.) [재정경제부] ▷ '25년 이전용을 통해 국회에서 감액된 일반회계 세출사업을 증액한 경우는 없으며, 기금운용계획변경 시에도 국회 감액 사업은 해당 없음 ※ (대외기금) 아프리카차관(융자) 등 4개 세부사업 ▷ '25 국회 예산심의 과정에서 18개 내역사업 감액 의결, 2회 추경예산편성시 6개 내역사업 감액의결 이후 대개도국 차관사업 긴급 지출 수요 대응을 위한 기금운용계획변경에서는 해당 사업은 증액대상에서 제외 (조치완료일 : 2025. 12.) [산업부] ▷ '26년 예산 심의과정에서 감액된 11개 사업에 대해 5.20일 기준 이·전용, 예비비 배정, 기금운용계획 변경 등을 통해 사업예산 추가 확보하지 않음 - 무역보험기금출연은 '26년 예산 심의과정에서 5,300억원 감액되었으나, 중동상황 대응에 따른 기업지원을 위해 '26년 1차 추가경정예산안에 반영하여 국회의결을 거쳐 1,000억원 증액됨

2) 국가보훈부, 법무부, 우주항공청, 국가유산청, 질병관리청, 기상청, 조달청, 새만금개발청, 국가인권위원회, 중앙선거관리위원회, 공정거래위원회, 원자력안전위원회, 국무조정실 및 국무총리비서실, 국회, 대통령비서실 및 국가안보실, 고위공직자범죄수사처, 헌법재판소, 민주평화통일자문회의, 진실화해를 위한 과거사정리위원회, 10·29이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별조사위원회

연번	부대의견	조치결과												
		[인사혁신처] ▷ 국회 심사과정에서 감액된 사업에 대해 이전용, 예비비 배정 등 예산 추가 확보 관련 해당사항 없음 * 국회 심사시 감액 사업 : 국가인재원기본경비, 교육기관교류협력 (조치완료일 : 2025. 12. 31.) [행복청] ■ 대평동 종합체육시설 건립 ▷ 행복청은 '25년 예산국회심사 과정에서 '대평동 종합체육시설 건립'사업 1개사업에 한해서 세출예산이 감액되었으나, 25년 해당사업에 대한 추가 예산 확보 사항 없음 (조치완료일 : 2025. 12. 31.)												
2	정부는 공무원 근로자의 처우 개선을 위해 지속적으로 노력한다.	[갑사원] ▷ 공무원 처우개선을 반영하여 상용임금 예산 증액 및 최저임금 기준 이상을 충족하도록 운영하고 있음 * 상용임금 예산 증가율 ('24년) 3.3% → ('25년) 3.2% → ('26년) 3.8% (조치완료일 : 2025. 12. 31.) [국가데이터처] ▷ 국가데이터처 공무원 근로자의 기본급(직무급 포함) 및 각종 수당 등은 매년 임금협약을 통해 정하며, 최저임금 기준 이상을 충족하도록 운영 및 관리 - 연도별 처우개선 내역 <table border="1"> <tr> <td>2023년</td><td>15.8억</td><td>처우개선 8.2억(2.3%), 명철수당 1.2억(연 10만원↑), 표본관리비/통계실무수당 6.4억(표본관리비 월 5만원↑, 통계실무수당 월 2만원↑)</td></tr> <tr> <td>2024년</td><td>14.9억</td><td>처우개선 10.3억(2.8%) 844천원/1인, 연장근로수당 4.6억</td></tr> <tr> <td>2025년</td><td>12.6억</td><td>처우개선 12.6억(3.25%), 1,059천원/1인</td></tr> <tr> <td>2026년</td><td>35.4억</td><td>처우개선 15.2억(3.8%) 1,277천원/1인 명철수당 20.1억, 사인분류사 0.12억</td></tr> </table> (조치완료일 : 2025. 12. 31.) [국세청] ▷ 국세청 공무원 근로자 기본급을 공무원 임금 인상률에 준하거나 그 이상으로 인상 ('24) 공무원 2.5% / 공무원 근로자 3.0% ('25) 공무원 3.0% / 공무원 근로자 3.0% ('26) 공무원 3.5% / 공무원 근로자 3.5%	2023년	15.8억	처우개선 8.2억(2.3%), 명철수당 1.2억(연 10만원↑), 표본관리비/통계실무수당 6.4억(표본관리비 월 5만원↑, 통계실무수당 월 2만원↑)	2024년	14.9억	처우개선 10.3억(2.8%) 844천원/1인, 연장근로수당 4.6억	2025년	12.6억	처우개선 12.6억(3.25%), 1,059천원/1인	2026년	35.4억	처우개선 15.2억(3.8%) 1,277천원/1인 명철수당 20.1억, 사인분류사 0.12억
2023년	15.8억	처우개선 8.2억(2.3%), 명철수당 1.2억(연 10만원↑), 표본관리비/통계실무수당 6.4억(표본관리비 월 5만원↑, 통계실무수당 월 2만원↑)												
2024년	14.9억	처우개선 10.3억(2.8%) 844천원/1인, 연장근로수당 4.6억												
2025년	12.6억	처우개선 12.6억(3.25%), 1,059천원/1인												
2026년	35.4억	처우개선 15.2억(3.8%) 1,277천원/1인 명철수당 20.1억, 사인분류사 0.12억												

연번	부대의견	조치결과
		▷ 맞춤형 복지점수를 공무원과 동일하게 지급하고 경조사, 출산, 난임시 지원 - 결혼 500점, 장례 100점 - 출산(첫째 500점, 둘째 2,000점, 셋째 3,000점) - 난임 500점, 태아산모검진 100점 (조치완료일 : 2026.3.19.) [금융위원회] ▷ 금융위 공무원 근로자의 기본급은 직무별로 공무원 임금 인상률에 준하거나 그 이상으로 인상, 최저임금 기준 이상을 충족하도록 운영 및 관리 (23) 공무원 1.7% / 공무원 근로자 1.7~22.0% (24) 공무원 2.5% / 공무원 근로자 2.5~9.7% (25) 공무원 3.0% / 공무원 근로자 3.0~5.4% [기획예산처] ▷ 「기획예산처 공무원 등 근로자 관리규정」 제정을 통한 공무원 근로자의 처우 개선 추진 ▷ '26년 기본급 3.75% 인상, 전 직종 기본급이 최저임금을 상회하도록 운영 및 관리 ▷ 명절휴가비·가족수당·정액급식비 공무원에 준하여 지급 (조치완료일 : 2026.3월) [농촌진흥청] ■ '농업과학기술연구(R&D)' 사업 등 27개 ▷ 농촌진흥청 공무원 근로자 기본급 3.8% 상향 및 명절휴가비 정액제에서 정률제(기본급의 120%)로 상향 - 정액급식비 14만원에서 16만원으로 상향 * ('25) 1,124억원 → ('26) 1,237억원 ■ '작물시험연구(R&D)' 사업 등 7개 ▷ 벽지, 접적지역 등에 근무하는 공무원 특수지근무수당에 맞춰 동일 지역에 근무하는 근로자들에게 특수지근무수당 지급 * ('26년 신규) 155백만원 (조치완료일 : 2025. 12. 31.) [대법원] ▷ 공무원 근로자 처우 개선분을 '26년 예산에 반영 ▷ 공무원 인건비 지급을 위한 상용임금 예산 증액 * 증감율 ('25년) 4.4% → ('26년) 11.3%

연번	부대의견	조치결과								
		▷ 환경공무직 휴게시설 환경개선을 위한 예산 편성 * 공사비 453,000천원, 자산취득비 127,000천원 편성 (조치완료일 : 2025. 12.) [대통령경호처] ■ 총액인건비 대상 기본경비 ▷ 소속 공무직 근로자의 처우개선을 위해 총액인건비 대상 기본경비 사업으로 정기 신체검사, 맞춤형 복지 등 복지증진을 위해 정책을 시행중 ▷ 소속 공무직 근로자의 기본급을 직무별로 공무원 임금 인상률에 준하거나 그 이상으로 인상, 최저임금 기준 이상을 충족하도록 운영 및 관리 (조치완료일 : 즉시조치) [방송미디어통신위원회] ▷ 공무직 근로자의 인건비 지급을 위해 상용임금 예산 인상을 공무원 임금 인상률에 준하거나 그 이상으로 인상, 최저임금 기준 이상을 충족하도록 운영 및 관리 (‘23) 공무원 1.7% / 공무직 근로자 2.10% (‘24) 공무원 2.5% / 공무직 근로자 2.95% (‘25) 공무원 3.0% / 공무직 근로자 3.15% ▷ 공무직근로자 처우 개선을 위해 공무원과 동일수준으로 복리후생비 지원 - 공무직 맞춤형 복지점수 : 연 400점 기본으로 지급 (부양가족 및 근무연수에 따라 가산) - 건강검진비용 지원 : 격년 25만원 - 자녀 출산축하금 지급 <table><tr><th>지원금액</th><th>자녀기준</th></tr><tr><td>첫째자녀</td><td>1백만원</td></tr><tr><td>둘째자녀</td><td>2백만원</td></tr><tr><td>셋째자녀</td><td>3백만원</td></tr></table> - 생일축하상품권 지급 (‘24) 5만원 (‘25) 6만원 [법제처] ▷ 공무직 근로자의 호봉 1단계 추가 편성(‘24년까지 최대 6호봉 → ‘25년 7호봉) ▷ 연구원 근로자의 초과근무수당 신설(미편성 → 개인당 3시간 편성) (조치완료일: 2025. 1. 1)	지원금액	자녀기준	첫째자녀	1백만원	둘째자녀	2백만원	셋째자녀	3백만원
지원금액	자녀기준									
첫째자녀	1백만원									
둘째자녀	2백만원									
셋째자녀	3백만원									

연번	부대의견	조치결과
		[병무청] ■ 병무행정지원 인력운영 ▷ 급식비 증액 지급 공무원의 정액급식비 상승에 따라 공무원의 급식비를 공무원과 동일금액으로 증액 지급 * (당초) 인당 140,000원 → (개선) 인당 160,000원 ▷ 명절상여급 증액 지급 공무원의 지급 기준에 맞춰 기본급의 60% 지급 * '26년 명절상여급(1년 2회) (당초) 인당 550,000원 → (개선) 개별 기본급 x 60% (조치완료일 : 2026. 1.) [산림청] ▷ 공무원 근로자의 처우 개선(조치완료) ▷ 위험수당 4만원/월 신규 반영('25년 7월) ▷ '26년 기본급 10만원/월, 명절휴가비 108만원(2회), 정액급식비 2만원/월 인상 ▷ 특수진화대 근무환경 개선을 위해 산불대응센터 10개소 추가 신설('26년) [산업부] ▷ 공무원 근로자의 기본급을 공무원 임금인상률에 준하거나 그 이상으로 인상, 최저임금 기준을 상회하도록 운영 ('23) 공무원 1.7% / 공무원 근로자 1.7~3.2% ('24) 공무원 2.5% / 공무원 근로자 2.5~4.0% ('25) 공무원 3.0% / 공무원 근로자 3.0~4.0% ▷ 명절휴가비 공무원에 준하여 인상('23년~'26년) ('23~'25) 명절휴가비 연간한도 100만원 → 110만원) ('26) 연간 한도 없이 기본급의 60% 설/추석 각각 지급 ▷ 연가보상비 공무원에 준하여 인상('23년~'26년) ('23) 최대 8일 보상 → 최대 9일 보상 ▷ 맞춤형 복지점수를 공무원 수준에 준하여 인상 ('23)348천원 →('24년) 450천원→('25년) 500천원 (조치완료일 : 2023. 1.) [성평등가족부] ▷ 공무원 9급 호봉표의 85%적용(11호봉 이상) * 다만, 저호봉에서는 최저임금 미달, 전년 수준보다 금액 감소현상을 방지하기 위해 인상을 차등 적용 수당 인상

연번	부대의견	조치결과
		▷ 명절휴가비: ('25년) 55만원×2회 → ('26년) 기본급 ×60%×2회 ▷ 급식비: ('25년) 140천원 → ('26년) 160천원 ▷ 각 국 기본경비 내 상용임금(6개)을 사업예산인 '행정능률 향상 및 민원서비스개선사업'으로 통합 [소방청] ▷ 공무직 근로자(직무급제)의 임금은 직무별로 공무원 임금 인상률에 준하거나 그 이상으로 인상, 최저임금 기준 이상을 충족하도록 운영 및 관리 ▷ (25) 공무원 3.0% / 공무직 근로자 3.2% (조치완료일: 2024. 12. 31) [식약처] ■ '인허가 심사지원 등(수입대체경비)' 등 ▷ 식약처 공무직 근로자의 기본급은 직무별로 공무원 임금 인상률에 준하거나 그 이상으로 인상, 최저임금 기준 이상을 충족하도록 운영 및 관리하고 있으며, - 분기별 노사협의회를 개최하여 공무직근로자 애로·고충 사항 논의 및 해결방안을 모색하고 있고 - 성과가 우수한 공무직근로자 사기진작을 위하여 분기별로 이달의 우수직원, 연말 성과우수직원(우수공무직)을 선발하여 포상금을 지급하고 있음 ▷ ('25 보수 인상률) 공무원 및 공무직 근로자 1.7% - 공무직근로자: 호봉승급 등 반영 실질 보수 인상률 4.4% (조치완료일: 2024. 12. 31) [외교부] ▷ 공무직 근로자의 기본급을 공무원 보수인상률과 동일 수준 인상, 최저임금 기준 이상을 충족하도록 운영 및 관리 ▷ 명절상여금 및 정액급식비를 공무원과 동일한 수준으로 인상 [재외동포청] ▷ (임금협약) 공무직 근로자의 기본급은 공무원 임금 인상률에 준하여 인상, 최저임금 기준 이상을 충족하도록 노사간 합의 ※ ('25년) 기본급여 3% 인상 / 명절휴가비 연 120% 지급 (조치완료 : 2025. 1. 23.)

연번	부대의견	조치결과
		▷ (단체협약) 장기재직휴가 신설, 유급 병가일수 확대 등 공무원과 공무원직 간 복무 형평성 제고 등 감안, 공무원 복무규정을 준용하기로 노사간 합의 (조치완료 : 2026. 4. 2.) [지식재산채] ▷ 공무원 인건비 지급을 위한 상용임금 예산 증액 * 증감율 ('24년) 2.3% → ('25년) 3.15% ▷ 호봉제 공무원 기본급 : 전년 대비 3.16% 인상 ▷ 연봉제 공무원 기본급 : 전년 대비 3.16 ~ 3.46% 인상 ▷ 직무급제 공무원 기본급 : 전년 대비 3.98 ~ 4.96% 인상 (조치완료일: 2025. 1.) [해양경찰청] ■ 치안지원인력운영 사업 ▷ 공무원 인건비 지급을 위한 상용임금 예산 증액 * '25년 대비 '26년 기본급 3.8% 인상 증액 4억 6천만원 ** 호봉승급, 최저시급 인상분 증액 1억 6천만원 ▷ 공무원근로자 처우 개선을 위한 수당 증액 * '25년 대비 '26년 명절상여금(연 110만원 → 연 기본급×120%) 증액 5억 4천만원 (조치완료일 : 2025. 12. 2.) [행복청] ■ 기본경비 (공무원 근로자 처우 개선) ▷ '25년 공무원 인건비 예산 증감률 상승('24년 2.6% → '25년 3.1%) ▷ '25년 기본급 2.3% 반영 및 낮은 등급의 호봉의 경우 최저임금을 반영하여 기본급 조정 ▷ 공무원과 동일한 산출식(기본급의 60%)을 반영하여 명절휴가비 지급('21년~) (조치완료일 : 2025. 1.)
3	정부는 임차 또는 구입 등 직원 숙소 운영 방식에 관한 기준을 준수한다.	[감사원] ▷ 지방사무소에 근무 중인 직원들에 대한 숙소 임차 시 운영 관련 기준을 철저히 준수하고 있음 (조치완료일 : 2025. 12. 31.)

연번	부대의견	조치결과
		[국가데이터처] ▷ 국가데이터처 예규 “공무원 주거용 재산관리규정(‘14년 제정)” 주거용 일반재산 입주자격 및 절차에 충족하도록 운영 중 (조치완료일 : 2025. 12. 31.) [국세청] ▷ 국세청은 임차 또는 구입 등 직원 숙소 운영을 위해 정부 청사관리규정, 예산안 편성 및 기금운용 계획안 작성 지침 등 제반 규정을 준수하고 있음 (조치완료일 : 2025.12.) [대법원] ▷ 법원관사 예산 배정기준, 각급 법원 관사 관리 운영 규정 등에 따라 임차 또는 직원 숙소를 운영하고 있음 ▷ 추가적인 예산확보를 통하여 기준에 맞게 배정 운영할 계획임 [대통령경호처] ■ 총액인건비 비대상 기본경비 ▷ 대통령경호처는 출동대기시설에 대한 관리, 운영에 대한 내부규정(대외비)에 따라 기준을 설정하고 운영중 (조치완료일 : 즉시조치) [방송미디어통신위원회] ■ 방송미디어통신위원회 시설운영 ▷ 공무원 주거용 재산 관리기준을 준수하여 향후 직원 숙소 임차 추진 [병무청] ■ 관사임차 등 운영 ▷ 정부 공통 기준(면적 등)을 준수하여 직원 숙소 신규 임차 및 사후관리 완료 - 예산집행지침 및 청사수급관리계획을 준수하여, 수급 승인된 5채에 대해 임차 집행 완료 ▷ 「소속기관 직원숙소 운영규정 준수 및 공정성 제고 강조」 지시(‘26.1월) 및 분기별 실태점검 실시를 통해 입주 적격성, 임차단가 적정성, 보증금 회수 안전성 등 사후관리 지속 이행 (조치완료일 : 2026. 1.) [산림청] ■ 청사시설관리(신규 임차 청·관사 보증금) ▷ 「정부청사관리규정」 제4조 및 동 규정 시행규칙 제2조를 준수하여 행정안전부 청사수급관리계획 제출함 (조치완료일 : 2024. 2. 23.)

연번	부대의견	조치결과
		[산업부] ▷ 「국유재산법」 및 「공무원 주거용 재산관리기준을 준수하여 관사 운영중 [식약처] ■ ‘기관운영 기본경비’ 등 ▷ 식약처는 기존 「식품의약품안전처 관사 관리 규정」(식품의약품안전처 예규 제203호, '24.1.3 시행)을 통해 직원 숙소 운영 방식에 관한 기준을 정하고 있으며, 「공무원 주거용 재산 관리기준」(재정경제부훈령 제49호, '23.11.1 제정)을 준수하고 있음 (조치완료일 : 2024. 1.) [지식재산청] ■ ‘특별사법경찰 운영 및 수사·단속지원’ ▷ 청사수급관리계획에 따르면 관사취득은 임차를 원칙으로 하며, 임차금액이 매입가의 90% 이상일 경우 매입 검토가 능하나 부산의 경우 해당 없어 임차로 유지 (조치완료일 : 2025. 1. 22.) [해양경찰청] ■ 복지역량강화 사업 ▷ 「경찰공무원 보건안전 및 복지 기본법」 제9조 의거 안정된 주거생활을 함으로써 근무에 전념할 수 있도록 직원숙소 제공 ▷ 「해양경찰관서 직원숙소 운영규칙」* 개정 등 국민의 눈높이에 맞게 투명하고 검소하게 운영 중 * 해양경찰청훈령 제486호('26.2.26. 전부개정) - 고가비품(200만원) 구매시 위원회 의결 - 물품관리를 위해 반기별 1회 이상 점검 의무 등 (조치완료일 : 2026. 2. 26.) [행복청] ■ 기본경비 ▷ 「정부청사관리규정 시행규칙」에 따라 전세보증금 288,000천원으로 계약체결하여 운영중 (조치완료일 : 2025. 3. 17.)
4	정부 각 부처는 담당하고 있는 분야의 누적된 구조적인 문제들을 분석하고 재정지출과 정책을 연계하여 그 문제들을 해결하여 가는데에 착수한다.	[감사원] ▷ 감사원은 고위험 중점분야*, 정부 주요사업·시책의 구조적 문제점 및 효율성 여부 등을 종합 고려하여 연간 감사계획을 수립하고 있으며, 감사를 통해 위 문제 등을 해결하고자 지속적으로 노력하고 있음

연번	부대의견	조치결과
		* 매년 「국가 재정지출 및 재정 건전성», 「교육재정 수입·지출 효율화」 등 중장기 관리필요성이 높은 20개 고위험 분야를 선정하여 위험성을 분석하고 감사계획 수립에 활용 (조치완료일 : 2025. 12. 31.) [개인정보보호위원회] ▷ '26년 예산 편성시 개인정보 침해·유출 예방 및 보안 분야*에 집중 투자함으로써 개인정보 보호 정책의 패러다임을 사후 제재에서 사전 예방 중심으로 전환하고 ▷ 인공지능(AI) 시대 안전한 개인정보 혁신 기술개발을 위한 개인정보 보호·활용 연구개발 투자 확대 (조치완료일 : 2025. 12. 3.) [농촌진흥청] ■ 농업기초기반 및 실용화 기술개발(농업농촌 국민체감 AX전환기술 개발) ▷ AI사업 일괄감액에 따라 감액된 사업으로 예산추가 확보 해당없음 * 농업농촌 국민체감 AX전환기술 개발 (당초) -억원 → (최종) -억원 (조치완료일 : 2025. 12. 31.) [대법원] ▷ 사법부 기존 보안 인프라에 대한 문제를 분석하여 안전한 법원 예산 '26년 예산에 반영 ▷ 강화필름 부착 - 2,339백만원, 법정 방청석 분리대 방호막 설치 - 650백만원 등 신규 편성 (조치완료일 : 2025. 12.) [방송미디어통신위원회] ■ 아리랑 국제방송 지원 (방송통신발전기금) ▷ 소관기관(문화체육관광부)과 예산지원기관(방송미디어통신위원회)이 일치하지 않는 점과 기금을 납부하지 않는 공공기관의 사업비를 기금으로 지원하는 것이 기금 설치 목적에 부합하지 않으므로, 문화체육관광부 일반회계로 이관 필요 · 방송통신발전기금 (당초) 110.22억원 → (최종) 0 ■ 국악방송 지원 (방송통신발전기금) ▷ 소관기관(문화체육관광부)과 예산지원기관(방송미디어통신위원회)이 일치하지 않는 점과 기금을 납부하지 않는 공공기관의 사업비를 기금으로 지원하는 것이 기금 설치 목적에 부합하지 않으므로, 문화체육관광부 일반회계로 이관 필요 · 방송통신발전기금 (당초) 110.22억원 → (최종) 0 (조치완료일 : 2025. 12. 2.)

연번	부대의견	조치결과
		[재외동포청] ■ 각 회계연도 예산 편성시 과목구조 개편 및 구조조정 실시 ▷ 매년 각 회계연도 예산 편성시 사업의 성과 및 개선방향을 검토하여 과목구조를 개편하고 이를 반영한 예산안 편성을 지속적으로 수행중 (조치완료일 : 2026. 5. 20.)
5	정부는 대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법에서 소외된 지역의 교통정체를 해소하기 위해 대도시권 광역교통망 인프라 확충 등 개선방안을 마련한다.	[국토교통부] ■ 대도시권 광역교통망 인프라 확충 등 개선방안 마련(비예산) ▷ 「광역교통법」 개정('25.4)을 통해 대도시권에 전주권이 신설('25.10)됨에 따라, 올해 수립하는 제5차 광역교통 시행계획('26~'30)에 전주권 광역교통시설 사업 지정 및 향후 국비 지원 반영 검토 예정 ▷ 전북을 포함한 6개 대도시권에 대한 신규 광역교통시설 지정 및 국비 지원으로 광역교통망 인프라 확충 * 제5차 광역교통 시행계획('26~'30) 수립 및 고시(~'26.12) (조치중 : 2026.12월 예정)
6	경찰청은 'AI 수사도우미' 서비스의 명칭을 공모절차 등을 거쳐 적절한 명칭으로 개선한다.	■ 2025년 형사법정보시스템 고도화 사업 ▷ 개선명칭 : '경찰 수사지원AI(KICS-AI)' ▷ '25.6.16.~7.2.KICS 공지사항, 폴넷(내부망) 공지 등 내부 공모절차를 통하여, '경찰 수사지원AI(KICS-AI)' 명칭개선 (조치완료일 : 2025. 7. 7.)
7	경찰청은 VR 기반 운전능력 평가시스템 시범사업 시행시 농어촌 등 소외지역의 운전자도 교육훈련 및 면허 반납 테스트를 받기 용이하도록 교육장소 등을 마련한다.	▷ 권역별·지역별 접근성 등 고려하여 전국 19개 운전면허시험장 등에 VR 운전능력진단시스템 설치 완료('25. 12월) ※ 서울 강서, 서울 도봉, 서울 서부, 부산 남부, 대구, 인천, 대전, 울산, 경기 용인, 경기 의정부, 강원 강릉, 강원 원주, 충북 청주, 충남 예산, 전북, 전남 광양, 경북 문경, 제주, 광주 (조치완료일 : 2025. 12. 31.)
8	경찰청은 무인 교통단속장비의 운영 현황을 점검하고 적정 대수가 유지될 수 있도록 설치 기준 정비를 실시한다.	■ 교통과학장비관리 ▷ 무인교통단속장비에 대한 적정 수량 등을 분석하기 위한 연구용역 완료되어('25. 1.) 연구결과를 기반으로 지자체 등과 협의하여 단속장비 운영 효율화 방안 수립('25. 12.) (조치완료일 : 2025. 12. 19.)

연번	부대의견	조치결과									
9	경찰청은 신호체계·무인단속장비·어린이보호구역 운용 등 종합적인 교통제어 시스템 개선방안을 마련하여 국회에 보고한다.	■ 교통과학장비관리 ▷ 교통제어 시스템 개선 방안으로 보호구역 통합 관리시스템 * 운영('25.2) 및 교통안전시설물 통합관계시스템** 경찰청 교통안전심의 완료('25.11) 후, 국회 보고('25.12) * 보호구역 내 안전시설(신호등, 표지 등) 정보, 무인단속 장비 현황 등을 관리할 수 있는 시스템 ** 교통신호등, 보행신호등 보조장치, 바닥형 보행신호등 등 8종 설치 운영 통합 관계 (조치완료일 : 2025. 12.)									
10	고용노동부는 직장적응 지원 사업에서 입사 초기 청년을 대상으로 한 '산업단지 특화 온보딩'과 함께 관리자를 대상으로 한 '청년 친화 조직문화 교육'을 병행 시행하도록 한다.	■ 청년취업진로 및 일경험지원 (직장적응 지원) ▷ 부대의견 반영하여 '25년 직장적응 지원 사업에 신입직원 온보딩과 함께 관리자 대상 청년친화 조직문화 교육 병행 실시 (조치완료일 : 2025. 1.1.)									
11	고용노동부는 청년일경험지원 사업과 중장년 인턴제도를 별도로 운영함에 따라 일경험지원 사업에 참여하지 못하는 연령층이 발생하므로, 일경험지원 사업의 지원대상 공백이 발생하지 않도록 노력한다.	■ 중장년 인턴제 ▷ 중장년 일경험의 경우, 한정된 지원인원(2,000명) 내에서 조기 퇴직 연령(52.9세), 재취업 상황 등을 고려하여 경력 전환형 일경험 필요성이 높은 연령대 대상 우선 지원 필요 ▷ 한편, 40대는 경력을 점검·진단하고 이후 계속 일하거나 원하는 일자리로 경력 전환할 수 있도록 조기 경력 설계를 지원하는 것이 필요 - 이에 40대 중장년들에게 맞춤형 경력설계서비스를 제공하여 중장년이 원할 때까지 계속 일할 수 있는 여건을 조성하고 있음 ▷ 추후, 지원 인원 등 사업 규모 확대에 따라 단계적 지원 대상 확대(40대 등) 검토해 나갈 계획 (조치중)									
12	고용노동부는 추진중인 빈일자리 재직청년 기술연수 사업은 중소기업의 인력 공백이 최소화 되도록 연수지역을 국내로 한정하고, 연수기간도 대폭 단축하는 등 중소기업의 의견을 충분히 반영한 사업계획을 수립하여 추진하여야 한다.	■ 사업주직업훈련지원금(청년기술채움) 연수지역: 국내+해외 → 국내로 한정/ 연수기간: 6개월 이내 <table border="1"> <tr> <th>유형</th><th>최초('24.12.30.)</th><th>개선('25.7.7.)</th></tr> <tr> <td>A형</td><td>3~6개월</td><td>제한없음</td></tr> <tr> <td>B형</td><td>2~3개월</td><td>1개월 이상</td></tr> </table> ▷ *현장 의견: 중소기업('24.10.24.), 대학('24.11.1.) 의견수렴 및 '25년도 상반기(1월~4월) 현장 의견 반영하여 제도 개선 (조치완료일 : 2024. 12. 30.)	유형	최초('24.12.30.)	개선('25.7.7.)	A형	3~6개월	제한없음	B형	2~3개월	1개월 이상
유형	최초('24.12.30.)	개선('25.7.7.)									
A형	3~6개월	제한없음									
B형	2~3개월	1개월 이상									

연번	부대의견	조치결과
13	고용노동부는 탄력운영제 운영을 위해 철저하고 효과적인 관리·감독 방안을 마련한다.	■ 사업주직업훈련지원금(탄력운영제) ▷ “탄력운영제 성과분석 및 부정부실 예방을 위한 관리방안” 정책연구 실시 및 상임위 보고 * (효과적 관리방안) 부정부실훈련이 없도록 “사전예방 - 즉시대응 - 성과환류” 기반 통합 모니터링 체계 구축 등 (조치완료일 : 2025. 10. 13.)
14	교육부는 비정규직 학교영양사의 처우개선을 위해 시·도교육청이 적정규모의 식생활지도 수당을 지급하도록 하는 등의 개선방안을 마련할 수 있도록 노력한다.	▷ 25년 집단임금교섭(26.2.11)의 결과로 영양사에게 2026 회계연도부터 식생활지도수당 매월 50,000원을 지급 (조치완료일 : 2026. 2. 11.)
15	교육부는 학교 관련 민원에 대해 전담민원창구를 운영하는 등 교육부·교육청·경찰청·지방정부가 협력하여 대응할 수 있는 방안을 마련한다.	■ 학교복합시설 사업 ▷ 학교복합시설의 설치 및 운영은 감독 기관의 장과 지방자치단체의 장의 협의를 바탕으로 이루어짐 ※ 관련법률:「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」 제5조, 제6조 ▷ 사업 공모 신청 과정에서 지자체- 교육청의 협약은 필수 절차임 ▷ 학교복합시설 설치·운영·관리 지원을 위한 학교복합시설지원센터의 설치·지정 근거를 마련*하고 세부사항을 시행령으로 규정**함 * (학교복합시설법 개정) 제9조의2(‘25.1.21.) ** (시행령 개정) 제6조(‘25.7.21.) (조치완료일 : 2025. 7. 21.)
16	국방부는 동해시 해군 비행장 설치에 대한 주민과의 갈등을 해소하고 문제를 해결하기 위해 적극적인 조치를 취한다.	[방위사업청]* ■ 해상작전헬기 ▷ 해상작전헬기 비행대대 시설 착공에 따른 동해시 송정동 주민의 반대가 있었고, 이에 따른 14개 단체 100여명의 ‘반대투쟁위원회가 결성(‘24.3월)되었으나, ▷ 주민, 동해시, 안보단체 대상으로 설명회(2회) 및 헬기 소음 측정(4회)을 거쳐 주민 ‘반대투쟁위원회’가 해체되고, 주민방사청/동해사해군이 머리를 맞댄 ‘민관군 상생협의회’ 발족(‘24.12월) ▷ ‘민·관·군 상생협의회’를 통한 주민과의 적극적인 소통(9회)을 통해 시설사업이 순조롭게 추진되고 있으며, 이에 따른 부대 주변 방음벽 설치를 위한 총사업비 증액이 반영(기재부)되어 주민과의 갈등을 해소하고 문제해결 * 부처 소관 변경에 따라 국방부 → 방위사업청으로 변경 (조치완료일 : 2025. 12월)

연번	부대의견	조치결과
17	국방부는 부대개편 5차 사업 예산이 △3백만원 감액된 취지에 따라 고양시에 소재한 1군단 예비군훈련대 사업예산을 집행하지 않도록 하며, 향후 주민협의 및 동의가 이루어지기 전까지 예산 전용 등 다른 방법에 의한 사업집행을 하지 않도록 한다.	▷ 25년 예산 집행 관련 이·전용 없음 ▷ 26년 예산 정부안 미반영 ▷ (향후 추진) 향후 주민 협의 및 동의 전까지 예산 미편성 및 집행 제한 예정
18	국방부는 장병급식과 관련하여 잔반절감계획 등을 포함한 전반적인 급식체계개선안을 마련하여 국회에 보고한다.	▷ 장성급 부대별 매월 음식물쓰레기 처리량 점검 및 분기별 성과분석을 통한 감소방안 강구 (「2025년 국방부 급식방침」 개정) ▷ 군부대 음식물쓰레기 실태조사 연구용역을 통한 음식물쓰레기 발생 원인 분석 (병영식당 음식물쓰레기 실태조사, '25.5.~'25.8.) ▷ 급식 질 향상 및 잔반 최소화를 위한 '급식혁신 사업' 추진 ('25년 4개 대대 → '26년 3개 사단) - 1식 3찬을 탈피한 일품요리 등 장병 선호를 반영한 메뉴 다양화 - 전처리 채소 확대, 재료 간소화 및 완제품화, 오븐을 활용한 간편조리법 개발 ▷ 「2026 국방부 급식방침」 개정 완료 ▷ 「군급식기본법 시행규칙」 제정 및 공포('26.4.29.) - 상반기 민관군 협의체를 통해 시행규칙 주요 내용에 대한 의견수렴('26.3.25.) ▷ 하반기 민관군 협의체를 통해 급식체계 개선안 수립 후 국회 보고 추진(~'26년 하반기) (조치중 : 2026.12월 예정)
19	국세청은 국토교통부 및 한국부동산원과 협의하여 비주거 부동산 기준시가 고시 업무의 조속한 이관에 대한 제도 개선 방안을 마련하여 이행한다.	■ 대형집단상가등 기준시가 고시(국세청) ▷ 기준시가 업무의 조속한 이관을 위해 국토부, 행안부 등 유관기관과 지속 협의할 예정이며, 예산편성 관련 기획예산처 등에 협조 요청 - 국토부가 비주거용 부동산 가격 공시제도 시행을 확정하면 대형집단상가 등 기준시가 산정사업을 차질없이 이관 (조치중)
20	국토교통부는 LH 공공임대주택 공사 비율을 줄이기 위해 다양한 노력을 기울인다.	■ 통합공공임대(용자, 출자) (주택도시보증공사) ▷ 공공임대주택 입주기회 확대를 통해 공실을 최소화할 수 있도록 공공임대 입주자 모집방식 개선 ▷ LH 공공임대 정기모집 횟수 확대(연 7→10회) ▷ 정기 모집 외 수시로 실시되던 모집공고도 정기화 ▷ 민간플랫폼에 모집공고 연계 ▷ 추가적으로, 공실정보 공개 등도 추진 (조치완료일 : 2026. 4. 9.)

연번	부대의견	조치결과
21	국토교통부는 고속도로 조사 사업 예산이 감액된 취지에 따라 서울~양평 고속도로 특혜 의혹으로 노선이 변경된 구간에 대해서는 설계 등 사업을 추진하지 않도록 한다.	▷ (현황) '26년 예산국회 부대의견 및 사업재개 결정 *('26.3.20, 정무수석 발표)에 따라 서울-양평 고속도로 사업재개 절차 이행중 * ①예산지원방안 마련(기획처) ②기존 용역 계약해지 →신규 용역 발주(국토부) - 기존 타당성조사 용역 계약 해지('26.5) ▷ (계획) 신규 타당성조사 용역 발주·착수 예정('26.下~)
22	국토교통부는 수서-광주 복선전철 공사시 인근 주민의 불안이 발생하지 않도록 적극 조치한다.	■ '수서~광주 복선전철' (교통시설특별회계) ▷ 수서역 인근 구간 민원은 갈등조정협의체를 통해 지속 협의하고 있으며, 성남시 구간 민원은 국민권익위원회 민원 조정을 통해 지속 협의중 ▷ 민원 구간 이외에 대하여 관계기관 협의 및 영향평가 등이 완료됨에 따라 일부구간 사업 실시계획을 승인*하고, 민원에 대하여는 지속 소통 * 수서~광주 복선전철(제2 3공구 우선착공구간) 사업실시 계획 고시('26.4.17.) (조치완료일 : 2026. 4. 17.)
23	국토교통부는 택시 운영 정책과 관련하여 지리적으로 불합리한 곳에서 교육훈련 및 면허 반납 테스트를 수행하지 않도록 환경을 개선한다.	■ 운수종사자 운전적격성검사 인프라확충 사업 ▷ (운영개선, 조치완료) 기존 비상설검사장이던 상주 운전적성정밀검사장을 상설 운영으로 전환하였으며, 이동검사버스 2대의 운영일수를 확대 운영('25.3월) ▷ (전환 검사장) '24 대비 수검자 193.3% 증가 ▷ (이동검사버스) '24 대비 운영일수 64.8% 증가 ▷ (추가확보) 2026년 예산 확보에 따라, 검사장 4개소 신설 및 1개 검사장 검사기기 증설사업 진행 중 ▷ (신설) 천안 운전적성정밀검사장 신설 및 운영 중('26.4월), 제천·원주·서울 구로 검사장 신설사업 진행 중 * 조치사유 : 임차물건 확보(제천, 원주) / 엘리베이터 공사(서울구로) 로 인한 조치 진행 중 ▷ (증설) 인천 운전적성정밀검사장 검사기기 10대 증설 및 운영 중('26.3월, 조치완료) ▷ (이동검사버스 확보) 예산 미편성으로 2026년 사업진행 계획 없음
24	금융위원회와 관계부처는 새출발기금의 채무조정 시 소상공인·자영업자의 직업 전환과 연계하여 지원하는 방안을 검토한다.	■ '한국자산관리공사출자'(소상공인·자영업자 채무조정 프로그램) ▷ 직업 전환을 유도하기 위해 폐업자가 재기여지를 가지고 취창업 교육을 이수하는 경우 원금감면 우대(최대 +10%p) 등의 인센티브 부여 (조치완료일 : 2024. 9. 12.)

연번	부대의견	조치결과																					
25	기획재정부는 성과가 저조한 재정사업이 지속적이고 집중적으로 정비될 수 있도록 성과관리 체계를 개선하고 국회에 보고한다.	[기획예산처] ■ '26년 재정사업 성과관리 추진계획 수립('26.2) 후 재경위에 업무보고('26.2) ▷ 통합 재정사업 성과평가 신설하여 외부전문가 중심의 '통합평가'로 일원화 ▷ 3년 주기로 평가하던 보조사업 연장평가를 매년 전체 보조사업으로 확대하여 보조사업에 대한 관리 강화 ▷ 재정사업 심층평가 대상을 대규모·다부처 사업 등까지 확대하고 기획처·관계부처 공동 후속조치 계획 수립을 통해 평가결과 환류의 실효성 제고 (조치완료일 : 2026. 2.)																					
26	기획재정부는 향후 한국수출입은행 출자를 통해 집행되는 여신이 우리나라 수출산업 전반에 균형감 있게 지원될 수 있도록 관리한다.	[재정경제부] ▷ 수출입은행은 건설플랜트, 선박, 자동차, 방산 등 산업전반에 걸쳐 고르게 지원 중이며, 앞으로도 우리 기업 수요에 맞춰 균형있게 지원할 계획 〈수출입은행 산업별 여신 비중 현황(%)〉 <table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th><th>'24년</th><th>'25년</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>건설·플랜트</td><td>33.9</td><td>31.2</td></tr> <tr> <td>선박</td><td>21.0</td><td>22.5</td></tr> <tr> <td>전기전자</td><td>9.2</td><td>9.1</td></tr> <tr> <td>자동차</td><td>7.6</td><td>7.6</td></tr> <tr> <td>방산</td><td>6.5</td><td>9.2</td></tr> <tr> <td>기타</td><td>21.8</td><td>20.4</td></tr> </tbody> </table> (조치완료일 : 2025. 12.)	구분	'24년	'25년	건설·플랜트	33.9	31.2	선박	21.0	22.5	전기전자	9.2	9.1	자동차	7.6	7.6	방산	6.5	9.2	기타	21.8	20.4
구분	'24년	'25년																					
건설·플랜트	33.9	31.2																					
선박	21.0	22.5																					
전기전자	9.2	9.1																					
자동차	7.6	7.6																					
방산	6.5	9.2																					
기타	21.8	20.4																					
27	농림축산식품부는 농업재해보험사업의 내역사업인 '수입안정보험'과 정부양곡매입비 사업의 내역사업인 '농협채권 및 정부양곡정산사업'의 법적근거 마련을 위해 노력한다.	■ 농업재해보험 (농업수입안정보험) ▷ 농업수입안정보험은 도입 이후 2024년까지 「농어업재해보험법」제2조제6호 및 제27조에 따른 시범사업으로 운영('15~) ▷ '25년 농업수입안정보험 본사업 착수에 대비하여 법적 근거를 공고화하기 위해 「농어업재해보험법」을 「농어업정책보험법」으로 개정 추진하였으며, 추가적으로 「농어업재해 및 경영위험관리에 관한 정책보험법」*으로 개정 추진 중 - 농업수입안정보험을 추가하는 내용으로 제명 및 조항 전반 개정 * 농어업재해보험법 일부개정법률안 발의(박덕홍 의원('24.12.13), 정희용 의원('25.4.2)) ** 농어업재해보험법 일부개정법률안 발의(서삼석의원('26.4.2)) (조치중) ■ '정부양곡매입비(직접)' (양곡관리특별회계) ▷ 농협채권 및 정부양곡 정산사업의 법적 근거 마련, 관련 예산 운용의 투명성 제고를 위해 「양곡관리법」 개정 완료																					

연번	부대의견	조치결과				
		<table><tr><th>개정전</th><th>개정후</th></tr><tr><td>제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급관리) ① ~ ③ (생략) ⑥ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 양곡을 매입하는 농업협동조합등에게 예산의 범위에서 매입자금을 융자할 수 있다. ⑦ (생략) <신.설></td><td>제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급관리) ① ~ ③ (생략) ⑥ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 양곡을 매입하는 농업협동조합등에게 예산의 범위에서 매입에 소요되는 비용을 융자 또는 보조 등 지원할 수 있다. ⑦ (생략) ⑧ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 농업협동조합등에게 양곡을 매입하게 하는 경우 다음 각 호의 사항을 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. 1. 매입가격 및 매입규모 등 2. 제6항에 따른 농업협동조합등에 대한 지원 규모 및 세부 내역(원금, 이자, 보관료 및 보관 이자를 포함한다) 3. 제6항에 따른 농업협동조합등에 대한 지원 방법 및 기간</td></tr></table> (조치완료일 : 2025. 8. 26.)	개정전	개정후	제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급관리) ① ~ ③ (생략) ⑥ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 양곡을 매입하는 농업협동조합등에게 예산의 범위에서 매입자금을 융자할 수 있다. ⑦ (생략) <신.설>	제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급관리) ① ~ ③ (생략) ⑥ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 양곡을 매입하는 농업협동조합등에게 예산의 범위에서 매입에 소요되는 비용을 융자 또는 보조 등 지원할 수 있다. ⑦ (생략) ⑧ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 농업협동조합등에게 양곡을 매입하게 하는 경우 다음 각 호의 사항을 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. 1. 매입가격 및 매입규모 등 2. 제6항에 따른 농업협동조합등에 대한 지원 규모 및 세부 내역(원금, 이자, 보관료 및 보관 이자를 포함한다) 3. 제6항에 따른 농업협동조합등에 대한 지원 방법 및 기간
개정전	개정후					
제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급관리) ① ~ ③ (생략) ⑥ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 양곡을 매입하는 농업협동조합등에게 예산의 범위에서 매입자금을 융자할 수 있다. ⑦ (생략) <신.설>	제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급관리) ① ~ ③ (생략) ⑥ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 양곡을 매입하는 농업협동조합등에게 예산의 범위에서 매입에 소요되는 비용을 융자 또는 보조 등 지원할 수 있다. ⑦ (생략) ⑧ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 농업협동조합등에게 양곡을 매입하게 하는 경우 다음 각 호의 사항을 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. 1. 매입가격 및 매입규모 등 2. 제6항에 따른 농업협동조합등에 대한 지원 규모 및 세부 내역(원금, 이자, 보관료 및 보관 이자를 포함한다) 3. 제6항에 따른 농업협동조합등에 대한 지원 방법 및 기간					
28	문화체육관광부는 체육관련 국제대회가 차질 없이 준비되도록 경기장의 사업 대상지를 사업부지가 우선 확보된 자치단체에 선정하도록 한다.	■ 국제대회 국내개최 지원 (국민체육진흥기금) ▷ 「국제경기대회지원법」에 따른 국제경기대회 유치를 희망하는 지방자치단체는 대회유치 승인 신청 시 대회 관련시설 보유현황, 신축 시설 명세 및 사후 활용방안 및 재원조달계획을 포함하여 제출하도록 규정되어 있음. ▷ 위 법에 따른 국제경기대회를 제외한 중소형(국비 지원 20억 미만) 규모 국제대회 유치 신청시 대회 관련 시설 운영계획이 마련된 지자체 개최 대회에 한하여 공모심사를 통해 선정 * '26년 지자체 개최 국제대회 지원 예산 = 70억원(평균 3억원×23개 대회) (조치완료일 : 2025. 12. 3.)				
29	방위사업청은 KF-21을 추진함에 있어 총사업비 중 인도네시아 미납금에 따른 추가 재정부담을 최소화하기 위해 현재 마련된 절감 규모에 더해 추가 절감계획을 마련하여 해당 상임위원회에 보고한다.	▷ ~'26. 6. : 체계개발 추진 및 원가절감 노력 * 기 보고한 비용절감 방안 지속 추진 - 시험비행 최적화(공중급유기 지원), 경쟁입찰 추진, 생산인력 외주 전환 노력 등 지속 ▷ '26. 6. : 체계개발 종료 ▷ ~'26. 11. : 체계개발 원가 정산 ▷ '26. 12. : 최종 정산금액 산출 * 기존 절감예상액 + 추가절감액				
30	보건복지부는 5·18 보상법 개정으로 의료급여를 지원할 수 있게 된 5·18 훈방자에 대해서도 의료급여가 지급될 수 있도록 관련 지침 개정을 통해 예산을 집행한다.	■ 의료급여 ▷ '의료급여 사업안내' 지침 개정 완료 * 의료급여 지원 대상에 「5.18보상법」 제22조에 따른 기타지원금을 받은 훈방 조치된 자'를 포함('25.5.12. 시행) (조치완료일 : 2025. 5. 12.)				

연번	부대의견	조치결과
31	보건복지부는 사회서비스원이 국공립시설 위탁을 수행함에 있어 지자체와의 협의를 거쳐 민간기피시설 대상인 우선위탁 비중을 최대한 높일 수 있도록 노력한다.	■ 사회서비스원 설립 및 운영 ▷ 시·도 사회서비스원 대상 위수탁 시설 관련 간담회('25.2.11.)를 실시하여, 시설 관리 관련 의견수렴 및 민간기피시설 중심으로 위탁하도록 안내함 ▷ '25년 시·도 사회서비스원 경영평가 시설 위탁 부분 배점 상황(조치완료일 : 2025.2.)
32	보건복지부는 의료 개혁의 일환으로 일차 의료를 적극 강화해 가며, 이를 위한 건강보험 수가 시범사업 등을 추진 시 '제주형 건강주치의제' 등 지방자치단체를 비롯한 지역의 의견을 반영한다.	■ “지역사회 일차의료 혁신 시범사업”은 건강보험 재정사업으로 추진 예정 ▷ 일차의료 강화를 위한 “지역사회 일차의료 혁신 시범사업” 추진계획 수립 중 제주도, 광주 북구 등 지자체 현장 방문 및 의견수렴 진행 * 제주도청 현장방문('26.1.20~21), 제주도 실무협의('25.7.21, '26.3.3, 4.6, 4.17), 광주 북구 실무협의('26.1.7) 등 ▷ 지자체 실무협의 결과를 고려하여 시범사업 세부 내용 설계 중이며, 향후 참여지역 및 기관 공모하여 시범사업 시행 예정('26. 下)
33	통일부는 탈북민 피폭 건강검진 결과가 핵실험 영향의 규명에 활용되도록 충실한 데이터 공개를 전제로 해당 사업을 추진한다.	■ ‘북한이탈주민지원재단 운영’ (사업출연금) -피폭 실태조사 사업 ▷ 북한민 피폭 실태조사 및 건강검진 사업을 통해 북의 핵실험 영향과 관련이 있는지 검진기관의 결과를 받은 후 조치할 예정 (조치중 : 2026. 7월 중)
34	행정안전부는 국토교통부, 농림축산식품부, 해양수산부와 협의하여 종합적인 빈집정비 체계를 마련하고 신속한 사업 집행을 위해 노력한다.	■ 지자체 빈집정비 지원사업 ▷ 행안부·국토부·농식품부·해수부·지자체와 협업 빈집 TF를 구성('24.8.~'25.8.)하여 범정부 빈집 관리 종합계획 수립('25.5.1.) 및 빈집 관리체계 일원화 등 주요 업무* 추진 * 국가 차원의 빈집 관리체계 마련, 전국 빈집 통합플랫폼 구축, 자발적 빈집 정비·활용 체계 마련 및 지자체 정비 역량 강화, ▷ 지방소멸 가속화에 따른 빈집 증가를 고려하여, 국가의 직접적인 지원을 통해 빈집정비 사업 추진 * '25년 지자체 빈집정비 예산:100억원 (조치완료일 : 2025. 8. 29.)
35	환경부는 건설된 대형보 시설의 어도가 제대로 운영되지 않고 있는 경우가 있으므로 이에 대한 개선방안을 마련하여 국회에 보고한다.	▷ 어도 개선방안 마련 연구용역 추진 중('25.8~'26.12) ▷ 보 개방 모니터링 결과와 보 처리방안이 우선 결정된 보에 대해 어도 개선방안 마련 예정 (조치중)

연번	부대의견	조치결과
36	환경부는 마포구 상암동 광역자원회수 설치사업 추진 시 서울시의 주민의견 수렴 상황을 검토하여 2026년도 국고지원을 위한 예산편성을 추진하고, 사업추진과정에서 지역주민이 우려하는 환경오염 및 건강영향 등이 최소화되도록 조치한다.	■ 폐기물처리시설 확충 (환경개선특별회계) ▷ 서울시는 행정소송 1심 패소('25.1) 및 항소심 패소('26.2) ▷ 서울시 상고 계획 없으며, '26년 예산 미편성 (조치완료일 : 2025. 12. 2.)

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

다. 조치결과 분석

(1) ‘조치완료’ 부대의견의 조치 결과 분석

2025년도 예산안 부대의견에 대한 각 부처의 조치 결과를 검토한 결과, 일부 부대의견의 경우 조치가 형식적인 수준에 그치거나 부대의견의 정책적 취지가 충분히 반영되지 못하여 후속 조치 또는 추가적인 점검이 필요한 사안이 있는 것으로 확인된다.

부대의견 (15) ‘교육부는 학교 관련 민원에 대해 전담민원창구를 운영하는 등 교육부·교육청·경찰청·지방정부가 협력하여 대응할 수 있는 방안을 마련한다.’에 대하여, 교육부는 학교복합시설의 설치 및 운영이 감독기관의 장과 지방자치단체의 장의 협의를 바탕으로 이루어지고 사업 공모 신청 과정에서 지자체-교육청의 협약이 필수 절차라고 설명하였다. 이에 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」 제9조의2(2025. 1. 21.) 및 같은 법 시행령 제6조(2025. 7. 21.) 개정을 통해 학교 복합시설지원센터의 설치·지정 근거 및 세부사항을 마련하였다고 보고하였다(조치 완료).

그러나 동 부대의견은 학교 관련 민원에 대한 전담민원창구 운영 및 교육부·교육청·경찰청·지방정부 등 관계기관이 협력하여 민원에 대응할 수 있는 방안을 마련하도록 한 것이다. 이에 비해 교육부가 보고한 조치내용은 학교복합시설지원센터의 설치·지정 근거를 마련한 것으로, 학교 관련 민원 대응을 위한 전담창구 운영 방식이나 관계기관 간 협력을 구체화한 것으로 보기는 어렵다.

따라서 교육부가 보고한 조치는 동 부대의견에서 요구한 학교 관련 민원 대응 체계 마련이라는 취지에 충분히 부합한다고 보기 어려우므로, 전담민원창구 운영 방식 및 교육부·교육청·경찰청·지방정부 간 협력 절차 등을 구체화하는 후속 조치가 필요할 것으로 보인다.

부대의견 (20) ‘국토교통부는 LH 공공임대주택 공가 비율을 줄이기 위해 다각적인 노력을 기울인다.’에 대하여, 국토교통부는 통합공공임대(용자, 출자) 사업과 관련하여 공공임대주택 입주기회 확대를 통해 공실을 최소화할 수 있도록 LH 공공임대 정기모집 횟수를 연 7회에서 10회로 확대하고, 정기모집 외 수시로 실시되던

모집공고도 정기화하였으며, 민간플랫폼에 모집공고를 연계하고 공실정보 공개 등을 추진하였다고 보고하였다(조치 완료).

LH 공공임대주택의 공가 발생은 단순한 입주자 모집·관리상의 비효율보다는 입지·평형·임대조건 등 공급구조 자체에서 기인하는 측면이 크다. 국토교통부도 동부대의견 조치과정에서 "LH 공공임대주택 공가의 경우 입주자 모집·관리의 효율성 뿐 아니라 수요자의 비선호 등 복합적인 요인이 존재"한다고 밝히며 공가 비율을 지속 관리하고 수요자 선호도 제고 방안도 지속 검토 중이라고 설명한 바 있다.

그러나 LH가 보유한 공공임대주택의 경우 2025년 전체 건설임대주택 재고 98.2만호 중 4.2만호(4.3%)가 6개월 이상 공가로 2024년 대비 6개월 이상 공가 비율이 소폭 상승하고 있고, 매입임대주택의 경우 2025년 전체 재고 19.4만호 중 0.6만호가 6개월 이상 공가이다. 공가 비중은 3.2%로 2024년의 2.8% 대비 증가한 것으로 나타난다. 이에 따른 임대료 손실 추정액은 2025년 488.9억원으로 전년 대비 37억원 이상 증가하였고, 관리비용은 197.7억원으로 전년 대비 13억원 이상 증가한 것으로 확인된다.

LH 공공임대주택의 공가는 상업시설 및 대중교통 접근성 부족, 선호 대비 좁은 면적 및 노후화, 지역별 수요·공급 불균형 등에 따른 구조적 요인에 기인하는 측면이 있으므로, 국토교통부가 추진한 모집 횟수 확대 및 수시모집의 정기화 등 모집 빈도, 모집 방식 개선만으로는 장기공가 해소에 한계가 있을 것으로 판단된다.

따라서 모집방식 개선과 같은 단기적·운영적 조치에 더하여, 장기공가의 발생 원인을 평형·입지·임대조건·지역수급 등 유형별로 정밀하게 분석하고 이에 기반한 공급구조 개선방안을 마련함으로써 LH 공공임대주택의 공가 비율을 실질적으로 감축할 수 있도록 보다 다각적인 노력을 기울일 필요가 있다.

부대의견 (31) ‘보건복지부는 사회서비스원이 국공립시설 위탁을 수행함에 있어 지자체와의 협의를 거쳐 민간기피시설 대상인 우선위탁 비중을 최대한 높일 수 있도록 노력한다’에 대하여, 보건복지부는 시·도 사회서비스원을 대상으로 위수탁 시설 관련 간담회(2025. 2. 11.)를 실시하여 시설 관리 관련 의견을 수렴하고 민간기피시설 중심으로 위탁이 이루어질 수 있도록 안내하였으며, 2025년 시·도 사회서비스원 경영평가에서 시설 위탁 관련 배점을 상향하였다고 보고하였다(조치 완료).

2025년 1월 기준 15개 시·도 사회서비스원이 운영하는 124개 국공립시설 중

75개소가 우선위탁을 통해 운영되고 있어, 민간기피시설 중심의 공공성 확보라는 정책 목표는 일정 부분 달성되고 있는 것으로 보인다.

[시·도 사회서비스원 위탁 현황]

(단위: 개소)

지역	수탁시설 수	수탁시설 중 우선위탁 수
부산	1	1
대구	8	6
인천	8	3
광주	9	4
대전	17	8
울산	7	4
세종	9	2
경기	15	14
강원	17	14
충북	0	0
충남	9	6
전북	9	2
전남	2	0
경남	4	4
제주	9	7
합계	124	75

자료: 보건복지부

그러나 지역별로 보면 경기의 경우 15개소 중 14개소, 강원도의 경우 17개소 중 14개소가 우선위탁으로 운영되는 등 실적이 양호한 반면, 충북은 우선위탁 실적이 없고, 전남은 2개소 중 0개소, 인천은 8개소 중 3개소, 전북은 9개소 중 2개소에 그치는 등 지역 간 편차가 크게 나타나고 있다. 따라서 보건복지부는 우선위탁 확대 조치가 일부 지역에 한정되지 않고 전국적으로 균형 있게 이행될 수 있도록, 지자체 별 위탁 실적을 지속적으로 점검하고 우선위탁 실적이 저조한 지역에 대해서는 원인 분석과 개선방안을 마련할 필요가 있다.

한편, 부대의견(2) ‘정부는 공무원 근로자의 처우 개선을 위해 지속적으로 노력한다’ 와 부대의견(4) ‘정부 각 부처는 담당하고 있는 분야의 누적된 구조적인 문제

들을 분석하고 재정지출과 정책을 연계하여 그 문제들을 해결하여 가는데에 착수한다.’에 대해 정부는 조치 완료로 보고하였다. 그러나 두 부대의견은 특정 부처에 한정된 사항이라기보다 전 부처를 대상으로 한 일반적·공통적 권고 사항의 성격을 갖고 있음에도, 두 부대의견 중 하나 이상에 대하여 조치사항을 회신한 기관은 산업통상부, 관세청, 방송미디어통신위원회, 국민권익위원회, 재외동포청, 대법원 등 22개 기관에 그친 것으로 나타났다.³⁾

이처럼 회신이 저조한 것은 예산안 부대의견이 법적 구속력을 갖지 않는 권고적 성격에 머물러 있고, 부처별 이행 여부를 체계적으로 관리·점검하는 장치가 충분히 마련되어 있지 않은 데 기인한 측면이 있다. 그 결과 각 부처가 부대의견 이행을 실질적인 의무로 인식하기보다 선택적으로 회신하거나 보고를 생략하는 사례가 발생하고 있으며, 국회가 부대의견의 이행 상황을 종합적으로 파악하고 점검하는 데에도 한계가 나타나고 있다. 이는 전 부처 공통사항에 대한 부대의견일수록 대상 부처, 이행점검 방식 등을 보다 명확히 설정할 필요가 있음을 보여준다. 향후 정부는 부대의견의 이행 현황이 형식적인 조치 완료 보고에 그치지 않도록, 관계 부처별 조치사항을 체계적으로 취합·관리하고 국회에 보다 충실히 보고할 수 있는 관리체계를 마련할 필요가 있다.

(2) ‘조치중’ 부대의견의 추진 현황 분석

부처 제출 자료에 따르면, 2025년도 예산안 부대의견 총 36건 중 7건은 현재까지 조치가 완료되지 않았으며, 이 가운데 5건은 조치 중이고 나머지 2건은 계획 수립 단계에 있는 것으로 확인되었다.

조치 중으로 분류된 부대의견의 추진현황을 보면, 관계기관 협의, 법령 개정, 연구용역 수행 등 후속 절차가 진행 중인 사안이 많아 사업 성격상 일정한 기간이 소요될 수밖에 없는 측면이 있다. 특히 이해관계자 간 조정이나 제도 정비가 필요한 사안은 단기간 내 조치완료로 보기 어려우므로, 현재 추진현황과 향후 계획을 중심

3) 2025년도 정부 공통 부대의견에는 (1)감액사업에 대한 이·전용 등을 통한 우회적 예산 확보 제한, (2)공무직 근로자 처우 개선, (3)직원 숙소 운영 기준 준수, (4)소관 분야의 구조적 문제 분석 및 재정지출·정책 간 연계 강화 등이 포함되어 있어 전 부처에 적용되는 성격이 강하다.

총 62개 기관 중 산업통상부, 관세청, 방송미디어통신위원회, 국민권익위원회, 재외동포청, 대법원 등 22개 기관은 공통 부대의견 중 하나 이상에 대하여 조치사항을 회신하였고, 20개 기관은 개별 소관 부대의견에 대해서만 조치사항을 회신하였다. 법무부, 국가보훈부, 우주항공청, 기상청, 국가유산청, 질병관리청 등 20개 기관은 예산안 부대의견 전체에 대하여 ‘해당사항 없음’으로 회신하였다.

으로 지속적인 점검이 필요하다. 다만 일부 사안은 조치의 방향은 제시되어 있으나 구체적인 이행방안이나 추진 일정이 충분히 뒷받침되지 않아, 향후 보다 명확한 계획 제시가 필요한 것으로 판단된다.

부대의견 (5) 국토교통부 소관의 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」상 **소외지역 교통정체 해소를 위한 개선방안 마련** 부대의견과 관련하여, 국토교통부는 「광역교통법」 개정으로 전주권이 대도시권에 새로 포함됨에 따라 제5차 광역교통 시행계획(2026~2030년)에 전주권 광역교통시설 사업 지정 및 국비 지원 여부를 검토할 예정이라고 밝혔다. 아울러 전북을 포함한 6개 대도시권에 대한 신규 광역교통시설 지정 및 지원을 통해 광역교통망 인프라를 확충할 계획이라고 설명하였다. 동 사안은 제도적 기반 마련 이후 시행계획 수립 및 사업 지정 검토로 이어지는 구조이므로, 현 단계에서는 아직 조치 중인 것으로 확인된다. 다만 향후 시행계획 수립 과정에서 구체적인 사업 내용과 재원 반영 여부를 지속적으로 점검할 필요가 있다.

부대의견 (11) 고용노동부 소관의 **청년일경험지원 사업 및 중장년 인턴제도** 관련 부대의견에 대해서는, 고용노동부가 현재 중장년 일경험 사업을 한정된 지원 인원 내에서 조기퇴직 연령과 재취업 상황 등을 고려하여 50대 이상 중심으로 운영하고 있으며, 40대에 대해서는 맞춤형 경력설계서비스를 통해 조기 경력설계를 지원하고 있다고 설명하였다. 또한 향후 지원 인원 확대 등 사업 규모 확충 시 40대 등으로 지원대상 확대를 단계적으로 검토하겠다는 입장을 밝혔다. 다만 현행 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」상 고령자·준고령자의 범위와 한정된 예산에 비해 수요가 많다는 점을 제약요인으로 제시하고 있어, 현재 조치계획은 지원대상 공백을 해소하기 위한 적극적 보완방안이라기보다 기존 제도 운영상의 제약을 설명하는 수준에 머무른 측면이 있다. 따라서 향후에는 단계적 확대 검토에 그치지 않고, 지원 공백이 발생하는 연령층에 대한 보완적 지원방식과 구체적인 추진일정을 보다 명확히 제시할 필요가 있다.

부대의견 (18) 국방부의 **장병급식** 관련 부대의견에 대해서는, 국방부가 음식물쓰레기 처리량 점검, 병영식당 음식물쓰레기 실태조사 연구용역, 급식혁신 사업 확대 등을 추진하고 있으며, 「군급식기본법 시행규칙」⁴⁾ 제정·공포 이후 관련 조치를

4) 「군급식기본법 시행규칙」[시행 2026. 4. 29.] [국방부령 제1210호, 2026. 4. 29., 제정]

계속 추진 중인 것으로 확인된다. 국방부는 2026년 중 실태조사 연구용역을 완료한 후 하반기 민관군 협의체를 통해 급식체계 개선안을 마련하여 국회에 보고할 계획이라고 밝혔다. 국방부는 연구용역 수행과 민관군 협의체 개최 지연을 조치 미완료 사유로 제시하고 있는바, 향후 협의체 운영과 개선안 보고가 예정대로 이루어지는지 점검할 필요가 있다.

부대의견 (19) 국세청 소관의 비주거 부동산 기준시가 고시 업무 이관 관련 부대의견에 대해서는, 국세청이 국토교통부 등 관계기관과 지속적으로 협의할 예정이며, 업무 이관이 확정되기 전까지 고시업무를 차질 없이 수행하기 위하여 재정당국에 예산 반영을 요청하는 등 관련 조치를 추진하고 있다고 밝혔다. 한편 국토교통부는 부동산 공시제도 전반에 대한 개선방안을 검토 중이라는 이유로 업무 이관에 신중한 입장을 유지하고 있는 것으로 나타났다. 이에 따라 현재로서는 즉각적인 업무 이관보다는 공시제도 전반에 대한 재검토와 관계기관 협의가 병행되고 있는 상황으로 보인다. 향후 협의 경과와 제도 정비 방향에 따라 업무 이관의 구체적인 일정이 보다 분명하게 제시될 필요가 있다.

부대의견 (27) 농림축산식품부 소관의 농업재해보험 사업 및 정부양곡매입비 사업 관련 부대의견에 대해서는, 농업수입안정보험의 법적 근거를 마련하기 위한 「농어업재해보험법」 개정이 추진 중이며, 관련 개정법률안이 발의·논의 중인 것으로 확인된다. 농림축산식품부는 본사업 추진에 대비하여 법적 근거를 공고히 하기 위해 입법을 추진하고 있으며, 국회 논의에도 적극 대응할 계획이라고 설명하였다. 동 사업안은 입법절차와 직접적으로 연계되어 있어 부처 차원에서 즉시 조치를 완료하기 어려운 측면이 있다. 다만 본사업 추진 과정에서 입법 지연으로 인한 제도 운영상 공백이 발생하지 않도록 관련 법안 논의 동향을 면밀히 점검할 필요가 있다.

부대의견 (33) 통일부 소관의 탈북민 피폭 건강검진 결과 활용 및 데이터 공개 관련 부대의견에 대해서는, 통일부가 북한이탈주민 피폭 실태조사 및 건강검진 결과를 검진기관으로부터 제출받은 후 후속 조치를 추진할 계획이라고 밝혔다. 통일부는 검사결과 분석과 추가 검사 소요 등으로 인해 2026년 5월 말 결과보고서를 전달받았으며, 이에 기반하여 개인정보 비식별 조치를 거쳐 데이터 공개 및 활용방안 마련을 추진할 계획이라고 설명하였다. 향후 결과보고서에 따른 데이터 공개 및 활용방안이 구체적으로 마련되는지 점검할 필요가 있다.

부대의견 (35) 기후환경에너지부 소관의 대형보 어도 운영 개선방안 마련 부대의견에 대해서는, 환경부가 현재 어도 개선방안 마련을 위한 연구용역을 추진 중이며, 보 개방에 따른 모니터링 결과와 보 처리방안 등을 종합적으로 고려하여 개선방안을 마련할 계획이라고 밝혔다. 다만 4대강 재자연화 관련 정책환경 변화에 따라 보 운영상황이 달라지고 있어, 이러한 여건 변화를 함께 검토할 필요가 있다는 입장을 제시하였다. 동 사안은 보 처리방안 결정을 위한 정책적·환경적 요인 등이 종합적으로 고려되어야 하므로, 현 단계에서는 관련 자료 축적과 검토가 병행되고 있는 것으로 보인다. 향후 보 처리방안이 우선 결정된 대상부터 어도 개선방안을 마련하여 국회에 보고할 계획이라고 밝힌 만큼, 후속 조치의 구체화 여부를 지속적으로 확인할 필요가 있다.

[조치중으로 보고된 부대의견 및 부처 조치계획]

소관기관	부대의견 내용	제약사항 및 조치계획
국토교통부	정부는 대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법에서 소외된 지역의 교통정체를 해소하기 위해 대도시권 광역교통망 인프라 확충 등 개선방안을 마련한다.	■ 대도시권 광역교통망 인프라 확충 등 개선방안 마련(비예산) ▷ 제5차 광역교통 시행계획('26~'30) 수립 및 고시(~'26.12)
고용노동부	고용노동부는 청년일경험지원사업과 중장년 인턴제도를 별도로 운영함에 따라 일경험지원 사업에 참여하지 못하는 연령층이 발생하므로, 일경험지원 사업의 지원대상 공백이 발생하지 않도록 노력한다.	■ 중장년 인턴제 ▷ 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제2조 및 영 제2조에서 고령자를 55세 이상으로, 준고령자를 50세 이상 55세 미만으로 규정하고 있어 지원대상 연령 확대는 법적 근거 미비 ▷ 현재 50대 이상을 대상으로 사업을 운영하고 있음에도 지원가능 인원 대비 수요자가 많음*을 고려했을 때, 한정된 예산 내에서 경력전환을 위한 일경험이 꼭 필요한 구직자에게 우선 기회 제공 필요 * 지원가능인원 2,000명/ '26년 5월 첫째 주 기준 지원 591명, 신청 인원 1,336명 ▷ 사업의 효과적인 운영을 위해 추가 예산 및 고용센터 사업 운영 인력 확보를 바탕으로 지원대상 연령 등 확대 검토

소관기관	부대의견 내용	제약사항 및 조치계획																				
국방부	국방부는 장병급식과 관련하여 잔반절감계획 등을 포함한 전반적인 급식체계개선안을 마련하여 국회에 보고한다.	▷ (미완료 사유) 급식체계 개선안 수립 위한 민관군 협의체 개최 지연 - 군 급식 적정 식재료 사용 기준 및 민간위탁급식 표준안 마련 등을 위한 연구용역 수행 후, 용역 결과를 고려하여 급식체계 개선안 마련을 위해 민관군 협의체 개최 예정 ▷ (향후 추진) 하반기 민관군 협의체 개최를 통해 급식체계 개선안 마련 및 국회 보고 - 군 민간위탁급식 실태조사 연구용역: '26.5~'26.9. - 민관군 협의체 개최: '26. 10월(예정) - 급식체계 개선안 수립: '26. 11월(예정) - 국회 보고: '26. 12월(예정)																				
국세청	국세청은 국토교통부 및 한 국부동산원과 협의하여 비주 거 부동산 기준시가 고시 업 무의 조속한 이관에 대한 제 도 개선 방안을 마련하여 이 행한다.	■ 대형집단상가등 기준시가 고시 ▷ (현황) 기준시가 업무의 조속한 이관을 위해 국토부, 행 안부 등 유관기관과 지속 협의할 예정이며, 예산편성 관 련 기획예산처 등에 협조 요청 <table><tr><th>일시</th><th>주요내용</th><th>회신내용</th><th>비고</th></tr><tr><td>'25. 02</td><td>국토부의 비주거용 부동산 가격공시제도 도입 시기 및 진행 현황 협의</td><td>즉각적인 고시업무 이관은 어려우며 의견수렴 및 관계 기관 간 충분한 검토 필요</td><td>방문 설명</td></tr><tr><td>'25. 07</td><td>공시가격 일원화 관련 진 행 상황 확인 및 협의 요청</td><td>공시제도 전반에 대한 개선방안 을 검토하고 있어 신중한 입장</td><td>방문 설명</td></tr><tr><td>'25. 09</td><td>기준시가 고시 체계 일원 화 필요성 및 국회 지적사 항 등 의견 전달</td><td>공시제도 전반에 대한 재검 토가 필요하여 신중한 입장</td><td>방문 설명</td></tr><tr><td>'26. 04</td><td>대형집단상가등 기준시가 고시사업 업무이관 및 예 산 반영 검토 요청</td><td>공시제도 전반에 대한 재검 토가 필요하여 신중한 입장</td><td>방문 설명</td></tr></table> ▷ (제약요인) 국토부에서는 부동산 공시제도 전반에 대한 개선방안을 검토하고 있어 업무 이관에 신중한 입장 ▷ (향후계획) 기준시가 업무의 조속한 이관을 위해 국토부, 행안부 등 유관기관과 지속 협의할 예정	일시	주요내용	회신내용	비고	'25. 02	국토부의 비주거용 부동산 가격공시제도 도입 시기 및 진행 현황 협의	즉각적인 고시업무 이관은 어려우며 의견수렴 및 관계 기관 간 충분한 검토 필요	방문 설명	'25. 07	공시가격 일원화 관련 진 행 상황 확인 및 협의 요청	공시제도 전반에 대한 개선방안 을 검토하고 있어 신중한 입장	방문 설명	'25. 09	기준시가 고시 체계 일원 화 필요성 및 국회 지적사 항 등 의견 전달	공시제도 전반에 대한 재검 토가 필요하여 신중한 입장	방문 설명	'26. 04	대형집단상가등 기준시가 고시사업 업무이관 및 예 산 반영 검토 요청	공시제도 전반에 대한 재검 토가 필요하여 신중한 입장	방문 설명
일시	주요내용	회신내용	비고																			
'25. 02	국토부의 비주거용 부동산 가격공시제도 도입 시기 및 진행 현황 협의	즉각적인 고시업무 이관은 어려우며 의견수렴 및 관계 기관 간 충분한 검토 필요	방문 설명																			
'25. 07	공시가격 일원화 관련 진 행 상황 확인 및 협의 요청	공시제도 전반에 대한 개선방안 을 검토하고 있어 신중한 입장	방문 설명																			
'25. 09	기준시가 고시 체계 일원 화 필요성 및 국회 지적사 항 등 의견 전달	공시제도 전반에 대한 재검 토가 필요하여 신중한 입장	방문 설명																			
'26. 04	대형집단상가등 기준시가 고시사업 업무이관 및 예 산 반영 검토 요청	공시제도 전반에 대한 재검 토가 필요하여 신중한 입장	방문 설명																			
농림축산 식품부	농림축산식품부는 농업재해 보험 사업의 내역사업인 '수 입안정보험'과 정부양곡매입 비 사업의 내역사업인 '농협 채권 및 정부양곡 정산사업' 의 법적근거 마련을 위해 노 력한다.	■ 농업재해보험(농업수입안정보험) ▷ 농업수입안정보험은 도입 이후 2024년까지 「농어업재해 보험법」제2조제6호 및 제27조에 따른 시범사업으로 운 영(15~) ▷ '25년 농업수입안정보험 본사업 착수에 대비하여 법적 근거를 공고화하기 위해 「농어업재해보험법」을 「농어업 정책보험법」으로 개정 추진하였으며, 추가적으로 「농어 업재해 및 경영위험관리에 관한 정책보험법」*으로 개정 추진 중																				

소관기관	부대의견 내용	제약사항 및 조치계획
		- 농업수입안정보험을 추가하는 내용으로 제명 및 조항 전반 개정 * 농업재해보험법 일부개정법률안 발의 (박덕흠 의원('24.12.13), 정희용 의원('25.4.2)) ** 농업재해보험법 일부개정법률안 발의 (서삼석의원('26.4.2)) - 농업재해보험법 일부개정법률안이 발의·논의 중 - 농식품부는 조속한 입법 추진을 위해 국회 논의에 적극 대응할 계획
통일부	통일부는 탈북민 피폭 건강 검진 결과가 핵실험 영향의 규명에 활용되도록 충실한 데이터 공개를 전제로 해당 사업을 추진한다.	■ '북한이탈주민지원재단 운영'(사업출연금) - 피폭 실태조사 사업 ▷ 북한민 피폭 실태조사 및 건강검진 사업을 통해 북한의 핵실험 영향과 관련이 있는지 검진기관의 결과를 받은 후 조치할 예정 ▷ 검사결과 분석, (불)안정형 검사 추가 소요 등으로 검진 기관인 한국원자력의학원에서 결과보고서를 5월말 제출 받음 ▷ 결과보고서 내 북한민 개인정보 비식별조치 완료 후 조치예정
환경부	환경부는 건설된 대형보 시설의 어도가 제대로 운영되지 않고 있는 경우가 있으므로 이에 대한 개선방안을 마련하여 국회에 보고한다.	▷ 어도 개선방안 마련 연구용역 추진 중('25.8~'26.12) ▷ (제약요인) 국정과제로 4대강 재자연화가 채택('25.9)됨에 따라 보 처리방안 결정 등 보 운영 상황변화 발생 - 보 개방에 따른 모니터링 결과와 논의 중인 보 처리방안 등을 종합 고려하여 어도개선 방안 마련하는 것이 합리적 ▷ (향후계획) 모니터링 결과와 보 처리방안이 우선 결정된 보에 대해 어도 개선방안 마련하여 국회 보고

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

라. 부대의견 제도 운영상 한계와 제도 개선 필요성

예산안 부대의견은 국회의 재정통제 기능을 보완하는 중요한 수단이지만, 실제 이행 과정에서는 다음과 같은 문제점이 나타나고 있다. 이러한 점을 고려할 때, 예산심의 과정에서 제시된 국회의 정책적 판단과 재정통제 취지가 집행 단계에 보다 충실히 반영될 수 있도록 부대의견의 실효성을 높일 방안을 모색할 필요가 있다.

첫째, 예산안 부대의견의 실효성을 담보할 법적·제도적 이행장치가 마련되어 있지 않다는 점이다. 예산법률주의를 채택하지 않은 현행 제도 아래에서 국회의 부대의견은 행정부에 대하여 직접적이고 명확한 법적 강제력을 갖는 데 한계가 있다. 이로 인해 국회가 부대의견을 통해 정책 방향이나 조건을 제시하더라도, 행정부가 이를 소극적으로 수용하거나 형식적으로 이행하는 경우 그 불이행에 대해 법적 책임을 묻기 어렵다. 결국 부대의견은 국회의 재정통제 의사를 담고 있음에도, 이를 집행 단계에서 안정적으로 구현할 수 있는 제도적 장치가 미흡하여 실효성이 약화될 우려가 있다.

보다 구조적인 차원에서 보면, 이러한 한계는 단순한 운영 미비에 그치는 것이 아니라 현행 예산제도의 규범구조와도 연결되어 있다. 관련 선행연구들에서는 부대의견이 재정통제 수단으로서 상당한 정치적·사실상의 영향력을 행사하고 있으나, 법적 구속력이 없다는 점에서 법적 효력과 사실상 효력 사이의 괴리가 존재하며, 이러한 구조 자체가 제도적 불안정성을 내포하고 있다고 지적한다. 즉, 국회는 예산의 구체적 집행방향에 관하여 부대의견을 통해 강한 통제 의사를 표명하고 있으나, 그 법적 근거와 허용 범위, 책임 구조는 명확하지 않다는 것이다. 이러한 상태가 지속 되면 국회의 통제가 형식화되거나, 반대로 법적 근거 없는 사실상 통제가 확대되어 권한관계의 불명확성과 운영상 혼선을 초래할 수 있다는 지적도 제기된다.

이러한 한계점을 보완하기 위해서는 부대의견의 이행관리 체계, 보고의무, 전담조정 기능 등 운영상 개선 장치가 실효성 있게 작동할 수 있도록 법적·제도적 근거를 마련할 필요가 있다. 결산 시정요구사항의 경우 「국회법」 제84조제2항에 따라 정부가 이행 결과를 국회에 보고해야 하는 법적 의무가 부여되어 있다. 예산안 부대의견에 대해서도 각 부처가 연차별 이행계획과 추진실적을 작성·제출하도록 하고, 국회가 이를 정기적으로 점검할 수 있는 보고 및 환류 체계 마련을 고려해볼 수 있다. 아울러 현재 일부 기금사업에 한정된 ‘예산 및 기금운용계획 집행지침’상의 국

회 부대의견 준수 원칙을 전체 예산 및 기금으로 확대 적용하여, 부대의견 준수를 기본지침에 포함할 필요가 있다. 이를 통해 부대의견이 단순한 참고사항이 아니라 예산집행 과정에서 우선적으로 고려되어야 할 기준으로 작동할 수 있도록 해야 한다. 이는 부대의견의 법적 구속력 한계를 보완하면서, 국회의 예산심의 취지를 집행 단계에 보다 안정적으로 연계하는 장치가 될 수 있을 것이다.

둘째, 부대의견의 이행 여부를 종합적으로 점검하고 부처 간 편차를 조정할 운영 주체와 관리체계가 부재하다는 점도 중요한 한계이다. 부대의견은 개별 부처·사업 단위에서 산발적으로 관리되는 경향이 있어, 어떤 부처는 이를 적극적으로 반영하는 반면 다른 부처는 단순한 정책 참고사항으로 취급하는 등 이행 수준의 편차가 발생할 가능성이 크다. 이러한 구조에서는 국회가 예산심의 과정에서 제시한 정책적 조건과 방향이 집행 단계에서 일관되게 구현되기 어렵고, 결과적으로 부대의견의 재정통제 기능은 부처의 자율적 수용 여부에 지나치게 의존하게 된다. 특히 이행 실태에 대한 종합관리와 비교·평가가 이루어지지 않으면, 미이행 사례의 원인 파악과 제도 개선으로의 환류도 어렵다.

따라서 부대의견의 실효성을 높이기 위해서는 기획예산처를 통해 전담 관리체계를 구축할 필요가 있다. 정부 내에서 부대의견의 이행현황을 정리·점검하고, 부처 간 이행편차와 쟁점사항을 조정할 수 있는 전담 기능을 마련할 필요가 있다. 나아가 이행실적을 정부업무평가, 차년도 예산 편성, 결산심사와 연계함으로써 부대의견을 충실히 이행한 경우에는 정책 추진의 정합성을 높이고, 반복적으로 미이행되는 사업에 대해서는 감액 요구, 시정계획 제출, 후속 점검 등 실질적인 환류장치가 작동하도록 할 필요가 있다. 이는 국회의 재정통제가 일회적 의견 표명에 그치지 않고, 예산심의-집행-결산으로 이어지는 전 과정에서 연속성을 갖도록 하는 데 기여할 수 있을 것이다.

결국 예산안 부대의견의 제도 개선은 국회의 예산심의 취지가 집행 단계에서 충실히 반영될 수 있도록 하는 제도적 기반을 마련하는 동시에, 국회의 재정통제 기능과 행정부의 예산집행 책임이 합리적으로 조화될 수 있도록 운영체계와 규범체계를 함께 정비하는 방향으로 접근할 필요가 있다. 이를 통해 부대의견이 일회적·권고적 의사표시에 머무르지 않고, 예산심의 단계의 정책판단이 집행과 결산 단계까지 실질적으로 연계되는 책임 있는 재정통제 수단으로 기능하도록 할 필요가 있다.

결산분석시리즈 Ⅲ
2025회계연도 결산 총괄 분석 I

발간일 2026년 7월
발행인 국회예산정책처장 지동하
편 집 예산분석실 예산분석총괄과
발행처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·2070·3114)
인쇄처 (주)디자인여백플러스(tel 02·2672·1535)

ISSN 3140-3239

© 국회예산정책처, 2026



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발간등록번호 31-9700460-001822-10

ISSN 3140-3239



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE