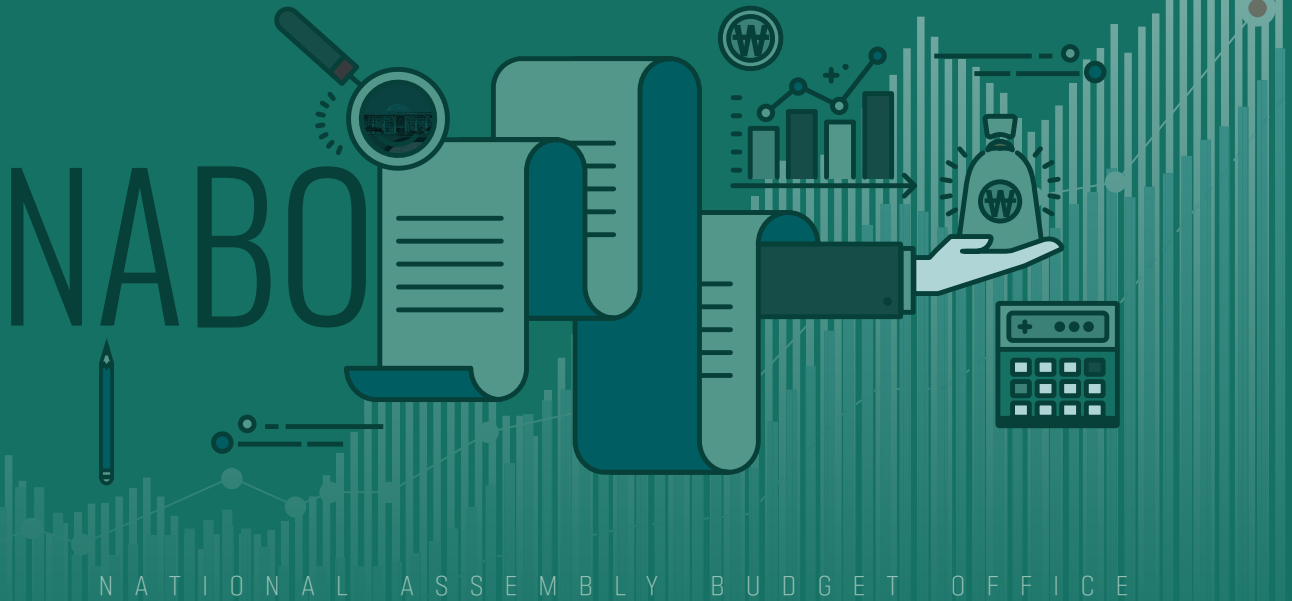




2022.8.

국회에산정책처 | 결산 분석

2021회계연도 결산 총괄 분석 I



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2021회계연도 결산
총괄 분석 I

결산분석시리즈 I

2021회계연도 결산 총괄 분석 I

총괄 | 최병권 예산분석실장

기획·조정 | 서세욱 사업평가심의관

이현종 예산분석총괄과장

박주연 산업예산분석과장

김현중 사회예산분석과장

이종구 행정예산분석과장

전용수 경제산업사업평가과장

김애선 사회행정사업평가과장

이은경 공공기관평가과장

작성 | 최성민 강지혜 김국찬 안옥진 예산분석관

이광근 태정림 추계세제분석관

지원 | 김범준 예산분석관보

장유진 행정실무원

최보경 자료분석지원요원

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.

결산분석시리즈 I

2021회계연도 결산 총괄 분석 I

2022. 8.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회에산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정 활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의(2022. 8. 5.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사



2021년 코로나 팬데믹에 따른 불확실성이 지속되면서 정부는 총 2차례의 추가경정예산을 편성하여 소상공인지원, 취약계층 고용안정을 도모하고 미래 성장동력을 육성하는 등 적극적으로 재정을 운용하였습니다.

정부가 지난 5월 31일 국회에 제출한 2021회계연도 국가결산보고서에 따르면, 작년 총수입은 570.5조원, 총지출은 601.0조원으로 관리재정수지는 전년 대비 21.4조원이 개선되어 90.6조원의 적자가 발생한 것으로 나타났습니다. 재정의 적극적인 운용으로 2021년 말 기준으로 국가채무는 전년 대비 120.6조원이 증가한 967.2조원으로 GDP 대비 국가채무비율은 47%에 달하고 있습니다. 이에 국회예산정책처는 국회의 효율적인 결산 심의 과정을 지원하고자 「2021회계연도 결산 분석시리즈」를 발간하였습니다.

이번 시리즈는 「총괄 분석」, 「위원회별 분석」, 「공공기관 결산 분석」, 「2020회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」, 「성인지 결산서 분석」 등 총 5개 분야로 구성되어 있습니다. ① 「총괄 분석」에서는 재정건전성, 추가경정예산을 통한 증액사업 등 재정 전반에 걸친 주제에 대해 분석하는 한편, 소비활성화지원 사업, 소상공인지원 사업, 주거안정지원 사업, 재정지원 일자리 사업 등 주요 재정정책을 선별하여 심층적으로 점검하였습니다. ② 「위원회별 분석」에서는 각 부처의 개별사업 단위로 집행 상 나타난 문제점과 개선방안을 중점적으로 다루었고, ③ 「공공기관 결산 분석」에서는 공공기관의 재무건전성 등을 점검하였습니다. 또한 ④ 국회 결산 심의의 실효성을 제고하고자 「2020회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」을 작성하였으며, ⑤ 「성인지 결산서 분석」을 통하여 성인지 제도 운영 전반과 각 부처 성인지 대상사업을 점검하였습니다.

본 보고서가 국회의 결산 심의 과정에서 유용하게 활용되길 바라며, 앞으로도 국회예산정책처는 전문적이고 객관적인 분석으로 국회의 예·결산 심의를 적극 지원해 나가겠습니다.

2022년 8월

국회예산정책처장 임 의 상

I. 2021회계연도 결산 개요

㉠ 재정총량 / 3

1. 2021회계연도 재정운용 개관 3
2. 총계 기준 결산 7

㉡ 결산 구성·부속서류 및 관련의안 개요 / 23

1. 재무결산 26
2. 성과보고서 29
3. 성인지결산서 35
4. 국유재산관리운용총보고서·물품관리운용보고서 37
5. 예비비 사용 총괄명세서 43

II. 2021회계연도 결산 총평

㉠ 2021년도 투자중점 분야 결산 분석 / 47

1. 2021년도 본예산 및 추가경정예산의 주요 내용 47
2. 분석의견 53

㉡ 재정총량 분석 / 84

1. 세입·수입 측면 분석 84
2. 세출·지출 측면 분석 92

㉓ 예·결산 관련 제도개선사항 등 / 107

- 1. 다양한 재정정보 제공 및 공개 활성화 필요 107
- 2. 국유재산 현물출자 국회 사전동의제도 등 도입 검토 필요 114
- 3. 공공기관결산서 국회제출 일정 조정 필요 117
- 4. 국가결산보고서 오류 증가문제 개선방안 마련 필요 119

Ⅲ. 재정총괄 분석

- 1. 재정건전성 분석 127
- 2. 세입결산 분석 140
- 3. 추가경정예산을 통한 증액사업 분석 149
- 4. 국가회계 결산 분석 182



I . 2021회계연도 결산 개요

1. 2021회계연도 재정운용 개관

가. 총수입·총지출¹⁾

2021회계연도 총수입 결산 규모는 570.5조원으로 전년 대비 91.7조원 증가하였고, 추경예산 대비 55.9조원이 초과 수납되었다.

2021회계연도 총수입 결산액 570.5조원은 국세수입 344.1조원, 세외수입 30.5조원, 기금수입 195.8조원 및 세입예산외 수입 0.1조원으로 구성된다. 2021년도 제2회 추경예산과 비교하여 국세수입은 29.8조원, 세외수입은 1.2조원, 기금수입은 24.8조원이 각각 초과 수납되었으며 세입예산외 수입 0.1조원까지 합한 총수입 결산액은 추경예산 대비 총 55.9조원 초과 수납되었다.

[2021회계연도 총수입 결산]

(단위: 조원)

구 분	2020		2021				전년대비 (C-A)
	결산 (A)	추경대비	본예산	추경예산 (B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
총수입	478.8	8.1	482.6	514.6	570.5	55.9	91.7
국세수입	285.5	5.8	282.7	314.3	344.1	29.8	58.5
세외수입	26.9	△2.2	28.9	29.3	30.5	1.2	3.6
기금수입	166.2	4.3	171.0	171.0	195.8	24.8	29.6
세입예산외 수입 ¹⁾	0.1	0.1	-	-	0.1	0.1	0.0

주: 1) 세입예산외 수입은 「국고금 관리법」 제31조에 따라 기획재정부장관이 세입세출외로 관리하는 한 국은행 국고금 통합계정 여유자금의 운용수익 등

1. 기금수입의 본예산은 당초계획액, 제2회 추경은 수정계획액 기준

자료: 기획재정부

최성민 예산분석관(alwayssmile@assembly.go.kr, 6788-4625)

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

최근 5회계연도(2017~2021) 간 정부 총수입은 2019회계연도에 3.3조원의 결손이 발생한 것을 제외하면, 모두 초과수납이 발생하였으며 2021년도 초과수납액이 55.9조원으로 가장 컸다.

[2017~2021회계연도 총수입 초과·과소수납 현황]

(단위: 조원)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021
추경예산(A)	423.1	447.7	476.4	470.7	514.6
결산(B)	430.6	465.3	473.1	478.8	570.5
초과·과소수납(B-A)	+7.5	+17.6	△3.3	+8.1	+55.9

자료: 기획재정부

2021회계연도 총지출 결산 규모는 601.0조원으로서, 전년 대비 51.1조원 증가하였고 추경예산 대비 3.9조원 미집행되었다.

2021회계연도 총지출 결산액 601.0조원은 일반회계 339.7조원, 특별회계 59.1조원, 기금 199.6조원 및 세출예산외 지출 2.6조원으로 구성된다. 이 중 일반회계와 특별회계는 이월·불용 등으로 제2회 추경예산 대비 각각 9.1조원, 1.8조원이 집행되지 못하였고, 기금은 전년도 이월액 집행 등에 따라 수정계획액 대비 4.4조원 초과 집행되었으며, 세출예산외 지출도 2.6조원 발생하여 총지출 결산액은 추경예산 대비 총 3.9조원이 미지출되었다.

[2021회계연도 총지출 결산]

(단위: 조원)

구 분	2020		2021				전년대비 (C-A)
	결산 (A)	제4회 추경대비	본예산	제2회 추경(B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
총지출	549.9	△4.8	558.0	604.9	601.0	△3.9	51.1
일반회계	320.8	△2.7	314.8	348.8	339.7	△9.1	19.0
특별회계	53.6	△0.3	60.2	60.9	59.1	△1.8	5.5
기금	175.2	△2.1	182.9	195.2	199.6	4.4	24.4
세출예산외 지출 ¹⁾	0.4	0.4	-	-	2.6	2.6	2.2

주: 1) 세출예산외 지출은 2020회계연도 일반회계 세제잉여금을 통한 지방교부세·지방교육재정교부금 정산분 등으로 구성

1. 기금의 본예산은 당초계획액, 추경예산은 수정계획액 기준

자료: 기획재정부

나. 재정수지

국세수입 등 총수입이 크게 증가함에 따라 통합재정수지와 관리재정수지는 모두 추경예산 및 전년과 비교하여 개선되었으나, 여전히 적자가 지속되고 있다.

2021회계연도 통합재정수지(총수입-총지출)는 △30.5조원 적자를 기록하였다. 이는 추경예산 대비 59.8조원, 전년 대비 40.7조원이 개선된 것으로, 국세수입과 기금수입 등 총수입이 추경예산 및 전년과 비교하여 크게 증가하였기 때문이다. 그럼에도 여전히 적자가 지속되고 있는 상태로, 결산 기준 통합재정수지 적자는 금융위기가 발생한 2009회계연도(△17.6조원)와 3년간 세입결손이 연속 발생한 2015회계연도(△0.2조원) 이후 4년만인 2019회계연도(△12.0조원)에 다시 발생하였고, 2020회계연도(△71.2조원)와 2021회계연도까지 3회계연도 동안 적자가 지속되고 있다.

통합재정수지에서 4대 사회보장성기금수지²⁾를 차감한 관리재정수지는 △90.6조원 적자를 기록하였다. 4대 사회보장성기금수지 흑자는 2020년 40.8조원에서 2021년 60.1조원으로 그 규모가 증가함에 따라 통합재정수지와 관리재정수지의 차이가 커졌다. 관리재정수지는 추경예산 대비 36.0조원, 전년 대비 21.4조원 개선된 것으로, 결산 기준으로 2007회계연도 이후 14년 간 적자가 지속되고 있다.³⁾⁴⁾

[2021회계연도 재정수지 결산]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2020		2021				전년대비 (C-A)
	결산 (A)	제4회 추경대비	본예산	제2회 추경(B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
통합재정수지(A)	△71.2	84.7	△75.4	△90.3	△30.5	59.8	40.7
사회보장성기금수지(B)	40.8	117.9	37.1	36.2	60.1	23.9	19.3
관리재정수지(A-B)	△112.0	94.4	△112.5	△126.6	△90.6	36.0	21.4

자료: 기획재정부

2) 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 산업재해보상보험및예방기금, 고용보험기금

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

4) 참고로 2020회계연도 관리재정수지 적자 △112.0조원은 역대 가장 큰 규모이다.

다. 국가채무

2021년 말 기준 국가채무(D1) 잠정치⁵⁾는 967.2조원으로 전년 대비 120.6조원, 추경예산 기준 전망치보다 1.9조원이 각각 증가한 규모이며, GDP 대비 국가채무 비율은 47.0%로 전년 대비 3.2%p 상승하였다.

2021년 말 국가채무(D1) 잠정치 967.2조원은 중앙정부 채무 939.1조원(국채 937.0조원, 차입금 2.0조원, 국고채무부담행위 0.1조원)과 지방정부 순채무 28.1조원으로 구성된다. 이 중 국채는 전년 대비 121.8조원 증가한 반면, 차입금과 국고채무부담행위는 각각 전년 대비 △1.2조원, △0.6조원 감소하였고, 지방정부 순채무(잠정치 기준)는 전년 대비 0.6조원 증가하였다.

한편, 2021년 말 기준 전년 대비 국가채무가 120.6조원 증가함에 따라 명목 GDP 대비 국가채무 비율 역시 43.8%에서 47.0%로 3.2%p 상승하였다. 다만, 추경예산과 비교해서는 국가채무 증가에도 불구하고 명목 GDP 전망치 대비 잠정치의 증가⁶⁾에 따라 GDP 대비 국가채무 비율이 △0.3%p 하락한 것으로 나타났다.

[2021년 국가채무 규모]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2020		2021				전년대비 (C-A)
	결산 (A)	제4회 추경대비	본예산	제2회 추경(B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
국가채무 총계(D1)	846.6	△0.3	956.0	965.3	967.2	1.9	120.6
(명목 GDP 대비 비율)	(43.8)	(△0.1)	(47.3)	(47.3)	(47.0)	(△0.3)	(3.2)
중앙정부 채무	819.2	4.3	928.5	937.8	939.1	1.3	120.0
국채	815.2	3.1	926.1	935.5	937.0	1.6	121.8
차입금	3.3	0.5	2.3	2.3	2.0	△0.2	△1.2
국고채무부담행위	0.7	0.6	0.1	0.1	0.1	0.0	△0.6
지방정부 순채무	27.5	△4.5	27.5	27.5	28.1	0.6	0.6

주: 2021년 지방정부순채무 결산기준액은 잠정치(지방자치단체 결산 이후 확정 예정)

자료: 기획재정부

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

6) 2021년도 제2회 추경예산 기준 명목 GDP 대비 국가채무 비율을 산정할 때 적용한 명목 GDP(전망치)는 2,042.2조원이었으나, 2021년도 결산 기준 국가채무 비율을 산정할 때 적용한 명목 GDP(잠정치)는 2,057.4조원이다.

2. 총계 기준 결산

가. 세입·세출 결산

(1) 개 요

2021회계연도 세입은 524.2조원, 세출은 496.9조원으로 전년 대비 세입증가폭이 세출증가폭을 상회하여 결산상잉여금 및 세계잉여금이 증가하였다.

2021회계연도 세입 수납액은 추경예산 대비 17.5조원 초과수납된 524.2조원으로, 전년과 비교하여 58.7조원 증가하였다. 세출 집행실적은 496.9조원으로 추경예산 대비 9.9조원이 미집행되었으나, 전년 대비로는 43.1조원 증가한 규모이다.

세입 수납실적에서 세출 집행실적을 차감한 결산상잉여금은 27.3조원으로 전년 대비 15.6조원 증가하였으며, 결산상잉여금에서 다음연도 이월 예산을 제외한 세계잉여금은 23.3조원으로 전년 대비 13.9조원 증가하였다.

[2021회계연도 세입·세출 실적]

(단위: 조원)

구 분	2020 결산(A)	2021				전년대비 (C-A)
		본예산	제2회 추경예산 (B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
세 입(A)	465.5	459.9	506.7	524.2	17.5	58.7
세 출(B)	453.8	459.9	506.7	496.9	△9.9	43.1
결산상잉여금(A-B)	11.7	-	-	27.3	27.3	15.6
세계잉여금	9.4	-	-	23.3	23.3	13.9

자료: 기획재정부

(2) 일반회계

일반회계 세입은 438.4조원으로서 국세수입은 제2회 추경예산 대비 27.9조원 초과수납되었고, 세외수입은 추경예산 대비 13.9조원 과소수납되었다.

2021회계연도 일반회계 세입 수납액은 제2회 추경예산 대비 13.9조원 초과수납된 438.4조원으로, 전년 대비 46.0조원 증가한 규모이다. 내역별로 보면 국세수입은 추경예산 대비 27.9조원 초과수납된 332.5조원으로, 전년 대비 56.2조원 증가하였다. 세외수입은 추경예산 대비 13.9조원이 과소수납된 105.9조원으로, 전년 대비 10.2조원 감소한 규모이다.

[2021회계연도 일반회계 세입결산 현황]

(단위: 조원)

구 분	2020결산 (A)	2021				전년대비 (C-A)
		본예산	제2회 추경예산 (B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
국세수입	276.3	274.0	304.6	332.5	27.9	56.2
세외수입	116.1	106.8	119.8	105.9	△13.9	△10.2
합 계	392.4	380.9	424.4	438.4	13.9	46.0

자료: 기획재정부

일반회계 국세수입 초과수납은 글로벌 경기회복에 따른 법인실적 개선, 부동산 거래량 증가 및 가격 상승에 따른 양도소득세, 임금 상승에 따른 근로소득세 증가 등에 주로 기인한다.

일반회계 국세수입은 개별소비세를 제외한 모든 세목이 제2회 추경예산 대비 초과수납되었다. 주요 세목별로 보면, 소득세는 114.1조원으로 추경예산 대비 14.6조원 초과수납되었고, 법인세는 70.4조원으로 추경예산보다 4.8조원, 부가가치세는 71.2조원으로 추경예산 대비 1.9조원, 상속·증여세와 증권거래세, 교통·에너지·환경세는 각각 추경예산 대비 3.1조원, 2.0조원, 0.9조원 초과수납된 15.0조원, 10.3조원, 16.6조원으로 나타났다.

이와 같은 국세수입 실적 개선은 부동산 가격 상승 및 거래량 증가로 양도소득세가 증가하고 임금 상승에 따라 근로소득세가 늘어났으며, 글로벌 경기회복에 따른

기업실적 개선, 주식시장 거래량 증가에 따른 증권거래세 개선 등이 주된 요인이라고 볼 수 있다.

[2021회계연도 일반회계 국세수입 결산 현황]

(단위: 조원)

구 분	2020 결산 (A)	2021				전년대비 (C-A)
		본예산	제2회 추경예산 (B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
합 계	276.3	274.0	304.6	332.5	27.9	56.2
소득세	93.1	89.8	99.5	114.1	14.6	21.0
법인세	55.5	53.3	65.5	70.4	4.8	14.9
부가가치세	64.9	66.7	69.3	71.2	1.9	6.3
상속·증여세	10.4	9.1	11.9	15.0	3.1	4.6
개별소비세	9.2	10.1	10.1	9.4	△0.7	0.1
증권거래세	8.8	5.1	8.3	10.3	2.0	1.5
관세	7.1	8.3	8.3	8.2	△0.1	1.2
교통·에너지·환경세	13.9	15.7	15.7	16.6	0.9	2.7
교육세	4.7	5.3	5.3	5.1	△0.2	0.4
종합부동산세	3.6	5.1	5.1	6.1	1.0	2.5
기타 ¹⁾	5.1	5.5	5.5	6.1	0.6	1.0

주: 1) 기타 세목에는 인지세, 과년도수입이 포함됨

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

일반회계 세외수입의 수납실적이 계획 대비 저조하였던 것은 국세수입 실적 개선에 따라 공공자금관리기금 예수금을 계획보다 줄여 정부내부수입이 감소한 것에 주로 기인한다.

2021회계연도 일반회계 세외수입은 105.9조원으로 추경예산(119.8조원) 대비 13.9조원 과소수납되었다. 이는 재산수입과 경상이전수입, 관유물매각대, 용자 및 전대차관원금회수, 전년도이월금 과목의 추경예산 대비 초과수납에도 불구하고, 정부내부수입 및 기타(△15.9조원), 재화및용역판매수입(△0.1조원), 수입대체경비수입(△0.2조원)의 과소수납에 따른 것이다. 특히 정부내부수입 및 기타는 국세수입 실적 호조에 따라 일반회계 세입부족분 보전을 위해 공공자금관리기금으로부터 예수 받는 금액을 줄임으로써 추경예산 대비 과소수납 금액이 컸다.

한편, 2021회계연도 일반회계 세외수입은 전년 대비 10.2조원 감소한 규모이며, 이는 재산수입(1.74조원), 세계잉여금(1.69조원)과 경상이전수입(0.7조원) 등이 전년보다 증가하였음에도 정부내부수입 및 기타에서 전년 대비 14.5조원 감소한 것에 기인한다.

[2021회계연도 일반회계 세외수입 결산 현황]

(단위: 억원)

구 분	2020 결산(A)	2021				전년대비 (C-A)
		본예산	제2회 추경예산 (B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
재산수입	44,864	53,041	61,200	62,312	1,112	17,448
경상이전수입	62,981	63,479	63,479	69,775	6,296	6,795
재화및용역판매수입	7,286	8,387	8,387	7,120	△1,268	△167
수입대체경비수입	1,274	2,883	2,883	1,301	△1,582	26
관유물매각대	1,041	1,123	1,123	1,599	477	558
용자및전대차관원금회수	26	3	3	5	2	△21
전년도이월금	12,936	-	-	14,248	14,248	1,312
세계잉여금	-	-	16,924	16,924	0	16,924
정부내부수입 및 기타	1,030,480	939,367	1,043,993	885,301	△158,692	△145,179
합 계	1,160,889	1,068,283	1,197,992	1,058,585	△139,407	△102,304

자료: 기획재정부

일반회계 세출 규모는 417.7조원으로 전년 대비 8.4% 증가하였으며, 예산현액 425.9조원 대비 98.1% 집행되었다.

일반회계 세출은 성질별로 인건비, 물건비, 이전지출, 자산취득, 상환지출, 전출금 등, 예비비 및 기타 등 7개 세출과목으로 구성된다. 이 중 이전지출의 구성비율이 60.0%로 세출과목 중 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 전출금 등이 16.0%, 인건비가 9.3%로 그 뒤를 이었다. 일반회계 성질별 집행실적은 전출금 등이 99.9%로 가장 높았고, 이전지출이 99.5%, 인건비가 97.7%로 그 뒤를 이었으며, 상환지출이 85.6%로 가장 낮은 집행실적을 보였다.

[2021회계연도 일반회계 성질별 세출 실적]

(단위: 조원, %)

성질별	2020 결산 (A)	2021						전년대비 증감률 (C-A)/A
		본예산	제2회추 경	예산현액 (B)	지출액 (C)	집행률 (C/B)	구성비	
1. 인건비	37.1	39.5	39.5	39.7	38.8	97.7	9.3	4.6
2. 물건비	21.3	23.0	26.9	29.2	27.1	92.7	6.5	27.2
3. 이전지출	237.2	219.2	248.6	251.7	250.5	99.5	60.0	5.6
4. 자산취득	24.6	24.5	24.0	24.8	22.8	92.2	5.5	△7.3
5. 상환지출	8.3	11.0	12.8	12.8	11.0	85.6	2.6	32.5
6. 전출금 등	56.2	55.1	62.9	67.1	67.0	99.9	16.0	19.2
7. 예비비 및 기타	0.6	8.6	9.7	0.6	0.6	87.2	0.1	0.0
합 계	385.2	380.9	424.4	425.9	417.7	98.1	100.0	8.4

자료: 기획재정부

2021회계연도 일반회계 세계잉여금은 18.0조원이 발생하였으며, 「국가재정법」에 따라 지방교부세 및 지방교육재정교부금 정산, 공적자금상환기금 출연, 채무상환, 2022년도 제2회 추가경정예산 재원 등에 활용되었다.

일반회계 세계잉여금은 세입 수납액에서 세출 집행액 및 「국가재정법」에 따른 국채 조기 상환분을 차감하여 결산상잉여금을 도출한 후, 결산상잉여금에서 다음연도 이월액을 차감하여 도출한다. 이에 따르면 2021회계연도 일반회계 세계잉여금은 18.0조원으로 전년 대비 12.3조원 증가하였으며, 이는 국세수입 실적이 계획 대비 크게 증가하였기 때문이다.

[2019~2021회계연도 일반회계 세계잉여금 발생현황]

(단위: 조원)

구 분	총세입 (A)	총세출 (B)	결산상잉여금 (C=A-B)	이월 (D)	세계잉여금 (C-D)	불용
2021	438.4	417.7	20.6	2.6	18.0	5.5
2020	392.3	385.2	7.1	1.4	5.7	3.8
2019	332.2	330.9	1.4	1.3	0.06	4.1

자료: 기획재정부

일반회계 세계잉여금은 「국가재정법」 제90조7)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 추경재원 순으로 활용되며, 2021회계연도 일반회계 세계잉여금은 「국가재정법」 제90조에 따라 지방재정 확충에 11.3조원, 공적자금상환기금 출연에 2.0조원, 채무상환 등에 1.4조원, 2022년 제2회 추가경정예산 재원에 3.3조원을 활용하였다.

[2021회계연도 일반회계 세계잉여금 내역 및 사용계획]

(단위: 억원)

세계잉여금	처리내역				
	지방교부세 정산	지방교육재정 교부금 정산	공적자금상환 기금 출연	채무상환 등	추경재원 ¹⁾
179,949	60,856	52,526	19,970	13,979	32,618

주: 2022년도 제2회 추가경정예산의 재원으로 전액 사용

자료: 기획재정부

7) 「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

2021회계연도 특별회계 세입은 85.8조원으로 추경예산 대비 3.5조원이 초과수납되었으며, 전년 대비로도 12.7조원 증가하였다.

2021회계연도 기준 특별회계는 15개 기타특별회계와 5개 기업특별회계로 구성되며, 기타특별회계 세입실적은 72.9조원으로 추경예산 대비 1.9조원, 기업특별회계 세입실적은 12.9조원으로 추경예산 대비 1.7조원 초과수납되었고, 전년과 비교하여 기타특별회계는 10.8조원, 기업특별회계는 1.9조원 증가하였다.

[2021회계연도 특별회계 세입 결산 현황]

(단위: 조원)

구 분	2020 결산(A)	2021				전년대비 (C-A)
		본예산	제2회 추경예산(B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
기타특별회계	62.1	67.7	71.0	72.9	1.9	10.8
기업특별회계	11.1	11.3	11.3	12.9	1.7	1.9
합 계	73.1	79.0	82.3	85.8	3.5	12.7

자료: 기획재정부

회계별로 살펴보면, 농어촌구조개선특별회계(+25,855억원), 우체국예금특별회계(+7,961억원), 양곡관리특별회계(+7,285억원) 등 11개 특별회계는 추경예산 대비 초과수납된 반면, 국방·군사시설이전특별회계(△3,557억원), 교통시설특별회계(△2,066억원), 국가균형발전특별회계(△1,829억원) 등 9개 특별회계는 추경예산 대비 과소수납되었다.

[2021 회계연도 특별회계별 세입 실적]

(단위: 억원)

구 분		2020 결산(A)	2021				전년대비 (C-A)
			본예산	추경예산 (B)	결산 (C)	추경대비 (C-B)	
기 타 특 별 회 계	교도작업특별회계	1,184	1,384	1,384	1,144	△240	△40
	교통시설특별회계	160,485	213,430	211,156	209,090	△2,066	48,605
	국가균형발전특별회계	95,478	106,230	106,530	104,702	△1,829	9,224
	국방·군사시설이전특별회계	8,728	10,057	10,057	6,500	△3,557	△2,228
	농어촌구조개선특별회계	146,717	121,223	153,711	179,566	25,855	32,849
	등기특별회계	3,189	3,588	3,588	3,534	△53	345
	소재부품장비경쟁력강화특별회계	20,757	25,541	25,541	25,658	117	4,901
	아시아문화중심도시조성특별회계	1,188	1,443	1,443	1,603	160	415
	에너지및자원사업특별회계	46,689	55,308	56,254	55,038	△1,216	8,349
	우체국보험특별회계	9,961	10,073	10,073	10,017	△56	56
	유아교육지원특별회계	41,961	39,168	39,168	40,874	1,707	△1,087
	주한미군기지이전특별회계	7,061	7,398	7,398	7,705	308	644
	행정중심복합도시건설특별회계	3,340	4,361	4,361	4,465	104	1,125
	혁신도시건설특별회계	3,911	3,712	3,712	3,767	54	△144
	환경개선특별회계	70,294	74,435	75,485	74,992	△493	4,698
소 계(Ⅰ)		620,942	677,351	709,861	728,655	18,794	107,713
기 업 특 별 회 계	양곡관리특별회계	21,071	20,573	20,573	27,859	7,285	6,788
	우체국예금특별회계	32,106	31,667	31,667	39,628	7,961	7,522
	우편사업특별회계	40,952	45,372	45,372	44,672	△700	3,720
	조달특별회계	4,700	4,643	4,643	5,120	477	420
	책임운영기관특별회계	11,691	10,686	10,686	12,175	1,489	484
	소 계(Ⅱ)	110,521	112,941	112,941	129,453	16,512	18,932
합 계(Ⅰ+Ⅱ)		731,462	790,292	822,802	858,108	35,306	126,646

자료: 기획재정부

2021회계연도 특별회계는 총 예산현액 83.3조원의 95.0%인 79.1조원을 지출하였으며, 이는 전년 대비 10.5조원 증가한 규모이다.

특별회계 유형별로는 기업특별회계의 집행률(94.2%)이 기타특별회계의 집행률(95.1%)보다 낮으며, 이는 기업특별회계 5개 중 두 번째로 큰 규모인 우체국예금특별회계의 집행률이 88.3%로 부진한 것에 기인한다.

[2021회계연도 특별회계 세출 결산 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	2020 결산(A)	2021					전년대비 증감 (C-A)
		본예산	제2회 추경예산	예산현액 (B)	지출액 (C)	집행률 (C/B)	
기타특별회계	58.2	67.7	71.0	72.0	68.5	95.1	10.3
기업특별회계	10.4	11.3	11.3	11.4	10.7	94.2	0.3
합 계	68.6	79.0	82.3	83.3	79.1	95.0	10.5

자료: 기획재정부

특별회계별로 보면, 소재부품장비경쟁력강화특별회계와 유아교육지원특별회계, 양곡관리특별회계가 100%의 집행률을 보였고, 혁신도시건설특별회계(98.9%), 농어촌구조개선특별회계(98.8%), 교통시설특별회계(97.1%), 우편사업특별회계(96.1%) 등도 집행률이 특별회계 평균보다 높았다. 반면, 국방·군사시설이전특별회계(42.6%), 등기특별회계(76.0%), 교도작업특별회계(76.6%), 우체국보험특별회계(81.8%), 조달특별회계(87.3%)는 집행률이 상대적으로 낮았다.

지출액 기준으로 특별회계의 규모를 살펴보면, 교통시설특별회계(20.8조원), 농어촌구조개선특별회계(15.3조원), 국가균형발전특별회계(10.3조원), 환경개선특별회계(7.2조원), 에너지및자원사업특별회계(5.1조원) 순으로 나타났다.

[2021 회계연도 특별회계별 세출 실적]

(단위: 억원, %)

구 분		본예산	제2회 추경	예산현액 (A)	지출액 (B)	이월액	불용액	집행률 (B/A)
기 타 특 별 회 계	교도작업특별회계	1,384	1,384	1,394	1,068	32	294	76.6
	교통시설특별회계	213,430	211,156	213,677	207,581	2,810	3,287	97.1
	국가균형발전특별회계	106,230	106,530	109,771	103,073	4,255	2,443	93.9
	국방·군사시설이전특별회계	10,057	10,057	10,563	4,498	1,754	4,311	42.6
	농어촌구조개선특별회계	121,223	153,711	155,186	153,275	779	1,133	98.8
	등기특별회계	3,588	3,588	3,683	2,798	79	807	76.0
	소재부품장비경쟁력강화 특별회계	25,541	25,541	25,543	25,533	2	8	100.0
	아시아문화중심도시조성 특별회계	1,443	1,443	1,465	1,290	47	129	88.0
	에너지및자원사업특별회계	55,308	56,254	56,276	50,963	36	5,277	90.6
	우체국보험특별회계	10,073	10,073	10,075	8,245	3	1,826	81.8
	유아교육지원특별회계	39,168	39,168	39,168	39,168	-	-	100.0
	주한미군기지이전특별회계	7,398	7,398	7,849	7,154	550	145	91.1
	행정중심복합도시건설특별회계	4,361	4,361	4,469	4,105	295	69	91.9
	혁신도시건설특별회계	3,712	3,712	3,712	3,672	1	39	98.9
	환경개선특별회계	74,435	75,485	76,810	72,129	2,335	2,347	93.9
	소 계(Ⅰ)	677,351	709,861	719,642	684,551	12,978	22,113	95.1
기 업 특 별 회 계	양곡관리특별회계	20,573	20,573	20,602	20,599	2	1	100.0
	우체국예금특별회계	31,667	31,667	31,839	28,099	5	3,735	88.3
	우편사업특별회계	45,372	45,372	45,546	43,751	240	1,555	96.1
	조달특별회계	4,643	4,643	4,666	4,071	61	533	87.3
	책임운영기관특별회계	10,686	10,686	10,909	10,414	60	434	95.5
	소 계(Ⅱ)	112,941	112,941	113,562	106,935	368	6,259	94.2
합 계(Ⅰ+Ⅱ)		790,292	822,802	833,204	791,486	13,347	28,372	95.0

자료: 기획재정부

2021회계연도 특별회계 세계잉여금은 총 5.3조원이 발생하였으며, 이는 전년 대비 1.7조원 증가한 규모이다.

2021회계연도 특별회계의 총세입 85.8조원에서 총세출 79.1조원을 차감한 결산상 잉여금은 6.7조원이며, 결산상 잉여금에서 다음연도 이월액 1.3조원을 차감한 세계잉여금은 5.3조원으로, 2020년도 세계잉여금 3.6조원 대비 1.7조원 증가하였다.

[2019~2021회계연도 특별회계 세계잉여금 발생현황]

(단위: 조원)

구 분	총세입 (A)	총세출 (B)	결산상잉여금 (C=A-B)	이월 (D)	세계잉여금 (C-D)	불용
2021	85.8	79.1	6.7	1.3	5.3	2.8
2020	73.1	68.6	4.5	0.9	3.6	1.6
2019	69.8	66.4	3.4	1.3	2.1	3.8

자료: 기획재정부

특별회계 세계잉여금은 각 특별회계의 근거 법률에 따라 다음연도 세입에 이입되거나 적립금·잉여금 등으로 적립된다. 2021회계연도에는 우체국보험특별회계 세계잉여금 1,768억원이 이월손실금 보전 및 적립금 적립으로 처리되었고, 양곡관리특별회계 등 4개 기업특별회계의 세계잉여금 2조 450억원은 적립금 및 잉여금으로 적립되었으며, 책임운영기관특별회계 세계잉여금 1,700억원은 이익잉여금으로 적립되고, 교통시설특별회계와 국가균형발전특별회계를 제외한 나머지 특별회계의 세계잉여금 3조 3,161억원은 다음연도 세입에 이입되었다.

교통시설특별회계(△1,301억원)와 국가균형발전특별회계(△2,627억원) 등 2개 특별회계에서는 음(-)의 세계잉여금이 발생하였으며, 이는 해당 규모만큼 '세입재원 없는 세출예산의 이월'이 발생한 것을 의미한다.⁸⁾

8) 「국가재정법」은 세출예산을 다음 연도로 이월하는 경우 원칙적으로 결산상 잉여금(총세입-총세출, 즉 세출에 충당하고 남은 세입액)을 다음 연도 세입에 우선 이입하도록 하여 이월하는 세출예산의 재원을 안정적으로 확보하도록 하고 있다. 그러나 이러한 결산상 잉여금의 이입은 의무 규정이 아니기 때문에 정부는 결산상 잉여금이 부족한 경우 이를 이입하지 않고 세출예산만 이월하기도 하는데 이를 실무상 '세입 재원 없는 세출예산 이월'이라고 칭한다. 이러한 정의에 따르면 '세입 재원 없는 세출예산 이월'은 결국 결산상 잉여금을 초과하는 세출예산 이월분을 의미하기 때문에 결산상 잉여금에서 이월액을 차감해 도출하는 세계잉여금이 음(-)의 값을 가질 때 그 규모만큼 '세입 재원 없는 세출예산 이월'이 발생한 것으로 판단할 수 있다.

[2021회계연도 특별회계별 세계잉여금 처리계획]

(단위: 억원)

구분	세계잉여금	처리계획	법적 근거
교도작업특별회계	44	차년도 세입이입	「교도작업의 운영 및 특별회계에 관한 법률」 제9조
국방·군사시설이전 특별회계	248		「국방·군사시설이전 특별회계법」 제7조
농어촌구조개선특별회계	25,512		「농어촌구조개선특별회계법」 제9조
등기특별회계	658		「등기특별회계법」 제5조
아시아문화중심도시조성 특별회계	266		「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」 제44조
에너지및자원사업특별회계	4,040		「에너지및자원사업특별회계법」 제10조
유아교육지원특별회계	1,707		「유아교육지원특별회계법」 제9조
주한미군기지이전특별회계	1		「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제11조
행정중심복합도시건설 특별회계	64		「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심 복합도시 건설을 위한 특별법」 제50조
혁신도시건설특별회계	93		「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제39조
환경개선특별회계	528		「환경개선특별회계법」 제8조
우체국보험특별회계	1,768	이월손실금 보전 및 적립금 적립	「우체국보험특별회계법」 제8조
양곡관리특별회계	7,258	적립금 및 잉여금 적립	「정부기업예산법」 제21조
조달특별회계	987		
우편사업특별회계	681		
우체국예금특별회계	11,524		
책임운영기관특별회계	1,700	이익잉여금 적립	「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」 제38조
교통시설특별회계	△1,301	-	-
국가균형발전특별회계	△2,627	-	-

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」

나. 기금 결산

2021회계연도 결산 기준 기금은 총 67개로, 6개의 사회보험성기금과 5개의 재정성 기금, 8개의 금융성기금과 48개의 사업성기금으로 구성된다.

[2021회계연도 기금 현황(총 67개)]

구 분	기 금 명		
사회보험성 (6개)	- 고용보험기금 - 공무원연금기금	- 국민연금기금 - 군인연금기금	- 사립학교교직원연금기금 - 산업재해보상보험기금
재정성 (5개)	- 공공자금관리기금 - 공적자금상환기금	- 복권기금 - 양곡증권정리기금	- 외국환평형기금
금융성 (8개)	- 기술보증기금 - 농림수산업자신용보증기금 - 농어기목돈마련자축장려기금	- 무역보험기금 - 산업기반신용보증기금 - 신용보증기금	- 예금보험기금채관상환기금 - 주택금융신용보증기금
사업성 (48개)	- 과학기술진흥기금 - 관광진흥개발기금 - 국민건강증진기금 - 국민체육진흥기금 - 국유재산관리기금 - 국제교류기금 - 국제질병퇴치기금 - 군인복지기금 - 근로복지진흥기금 - 금강수계관리기금 - 낙동강수계관리기금 - 남북협력기금 - 농산물가격안정기금 - 농어업재해재보험기금 - 농업·농촌공익기능증진 직접지불기금 - 언론진흥기금	- 농지관리기금 - 대외경제협력기금 - 문화예술진흥기금 - 문화재보호기금 - 방사성폐기물관리기금 - 방송통신발전기금 - 범죄피해자보험기금 - 보훈기금 - 사법서비스진흥기금 - 사학진흥기금 - 산업기술및사업육성기금 - 석면피해구제기금 - 소상공인시장진흥기금 - 수산발전기금 - 순국선열애국지사사업기금 - 양성평등기금	- 영산강섬진강수계관리기금 - 영화발전기금 - 원자력기금 - 응급의료기금 - 임금채권보장기금 - 자동차사고피해지원기금 - 자유무역협정이행지원기금 - 장애인고용촉진및직업개발기금 - 전력산업기반기금 - 정보통신진흥기금 - 주택도시기금 - 중소기업창업및진흥기금 - 지역신문발전기금 - 청소년육성기금 - 축산발전기금 - 한강수계관리기금

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」

2021회계연도 67개 기금 전체의 수입·지출액은 836.4조원으로서 전년 대비 47.5조원 증가하였고, 수정계획을 25.8조원 초과하였다.

[2021회계연도 기금 수입·지출 실적]

(단위: 조원)

구 분		2020 결산(A)	2021			전년대비 (C-A)
			수정계획 (B)	결산액 (C)	계획대비 (C-B)	
수 입	자체수입	176.6	190.8	196.6	5.9	20.0
	정부내부수입	218.4	183.6	208.8	25.2	△9.6
	차입금	200.8	226.8	229.7	3.0	28.9
	여유자금회수	193.0	209.5	201.3	△8.2	8.2
합 계		788.9	810.6	836.4	25.8	47.5
지 출	사업비	163.0	197.4	186.2	△11.2	23.2
	기금운영비	2.8	2.9	2.8	△0.1	0.1
	정부내부지출	262.8	262.4	250.1	△12.3	△12.7
	차입금원금상환	92.2	102.6	95.8	△6.8	3.6
	차입금이자상환	20.0	21.9	20.6	△1.3	0.5
	여유자금운용	248.1	223.6	281.0	57.4	32.8

자료: 기획재정부

기금 수입·지출액 결산 규모를 각 기금별로 살펴보면, 규모가 가장 큰 기금은 공공자금관리기금(268.3조원)이며, 다음으로 국민연금기금(191.2조원), 외국환평형기금(91.4조원), 주택도시기금(83.1조원) 순이다.

[2021회계연도 기금별 수입·지출 실적]

(단위: 억원)

구분	2020 결산(A)	2021				전년대비 (C-A)
		당초계획	수정계획 (B)	결산액 (C)	계획대비 (C-B)	
고용보험기금	244,966	224,348	241,584	248,073	6,490	3,108
공공자금관리기금	2,687,740	2,633,324	2,760,928	2,682,553	△78,376	△5,188
공무원연금기금	227,450	240,614	240,614	232,034	△8,580	4,584
공적자금상환기금	102,230	61,424	71,785	70,984	△801	△31,246
과학기술진흥기금	2,665	3,068	3,068	2,685	△383	20
관광진흥개발기금	13,335	16,625	26,031	17,844	△8,187	4,509
국민건강증진기금	41,168	43,629	44,006	43,007	△999	1,839
국민연금기금	1,640,734	1,337,688	1,337,688	1,912,467	574,779	271,734
국민체육진흥기금	27,182	26,839	26,839	29,739	2,901	2,557
국유재산관리기금	16,082	16,664	16,673	16,597	△76	516
국제교류기금	1,277	1,697	1,697	1,239	△458	△39
국제질병퇴치기금	572	651	651	100	△551	△472
군인복지기금	7,292	8,383	8,383	7,359	△1,024	67
군인연금기금	35,351	36,074	36,074	36,488	414	1,137
근로복지진흥기금	4,481	5,104	5,098	4,220	△877	△260
금강수계관리기금	1,512	1,566	1,566	1,618	52	106
기술보증기금	33,401	29,106	29,106	37,757	8,651	4,356
낙동강수계관리기금	2,507	2,641	2,393	2,441	48	△65
남북협력기금	7,941	16,756	16,756	4,929	△11,827	△3,012
농림수산업자신용보증기금	12,025	20,499	20,499	21,474	975	9,448
농산물가격안정기금	22,743	26,051	27,851	22,228	△5,623	△515
농어가목돈마련저축장려기금	678	684	682	682	0	5
농어업재해재보험기금	1,193	5,279	5,279	1,776	△3,502	583
농업소득보전직접지불기금	1,359	24,172	24,172	24,186	14	22,826
농지관리기금	31,845	28,507	28,507	27,962	△545	△3,883
대외경제협력기금	11,427	13,668	13,668	13,126	△542	1,699
무역보험기금	38,448	46,146	46,146	41,052	△5,095	2,604
문화예술진흥기금	4,480	5,239	5,396	4,230	△1,166	△249
문화재보호기금	1,550	1,419	1,419	1,550	131	0
방사성폐기물관리기금	56,533	64,812	64,812	64,120	△692	7,587
방송통신발전기금	13,109	14,418	14,418	14,530	112	1,421
범죄피해자보호기금	1,044	1,100	1,100	1,179	79	135
보훈기금	3,161	8,360	8,360	3,660	△4,700	499
복권기금	65,350	64,760	70,763	71,941	1,179	6,592
사립학교교직원연금기금	90,529	130,135	130,135	86,307	△43,828	△4,222

구분	2020 결산(A)	2021				전년대비 (C-A)
		당초계획	수정계획 (B)	결산액 (C)	계획대비 (C-B)	
사법서비스진흥기금	1,359	1,453	1,453	1,236	△217	△123
사학진흥기금	4,035	4,703	4,703	2,965	△1,738	△1,069
산업기반신용보증기금	7,129	6,464	6,464	7,443	979	315
산업기술진흥및사업화촉진기금	2,377	2,652	2,652	2,508	△143	131
산업재해보상보험및예방기금	133,089	181,964	181,973	159,834	△22,139	26,745
석면피해구제기금	600	391	391	401	10	△199
소상공인시장진흥기금	99,516	56,218	239,304	240,256	953	140,740
수산발전기금	7,606	10,249	10,249	8,275	△1,974	670
순국선열애국지사사업기금	1,310	1,613	1,613	1,320	△294	10
신용보증기금	103,620	95,862	96,668	104,013	7,345	393
양곡증권정리기금	12,673	2,225	2,225	2,256	31	△10,417
양성평등기금	4,398	5,191	5,191	5,013	△177	615
언론진흥기금	328	340	340	420	79	91
영산강·섬진강수계관리기금	1,146	1,176	1,176	1,318	141	171
영화발전기금	2,272	3,052	3,052	2,021	△1,032	△251
예금보험기금채권상환기금	28,896	30,529	30,529	38,742	8,213	9,846
외국환평형기금	953,281	1,054,039	1,051,968	914,218	△137,750	△39,063
원자력기금	4,528	4,911	4,911	4,717	△194	189
응급의료기금	12,459	3,079	3,079	3,926	846	△8,534
임금채권보장기금	10,518	10,083	10,083	8,443	△1,640	△2,076
자동차사고피해지원기금	2,566	2,607	2,607	2,548	△58	△18
자유무역협정이행지원기금	7,472	5,512	5,512	6,721	1,208	△751
장애인고용촉진및직업재활기금	13,135	16,772	16,778	17,178	400	4,044
전력산업기반기금	44,775	63,940	63,940	57,235	△6,705	12,460
정보통신진흥기금	14,735	16,185	16,965	17,675	711	2,941
주택금융신용보증기금	62,986	44,957	44,957	40,241	△4,716	△22,745
주택도시기금	743,134	824,862	827,458	831,291	3,833	88,157
중소벤처기업창업및진흥기금	114,929	105,728	114,436	113,927	△509	△1,002
지역신문발전기금	111	100	100	115	15	4
청소년육성기금	1,535	1,690	1,690	1,559	△130	24
축산발전기금	9,675	10,354	13,138	10,588	△2,550	913
한강수계관리기금	6,843	6,589	6,589	6,817	228	△26

자료: 기획재정부

「국가회계법」¹⁾에 따른 국가결산보고서는 ① 결산개요, ② 세입세출결산(기금 수입지출결산 포함), ③ 재무제표, ④ 성과보고서로 구성된다. 또한 같은 법 제15조의2는 이러한 국가결산보고서의 4개 구성요소별로 다음 표와 같이 총 23종의 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」, 「국가채무관리보고서」, 「채권현재액 총계산서」, 「국유재산관리운용보고서」, 「물품관리운용보고서」, 「기금 재무제표」, 「정부기업특별회계 및 책임운영기관특별회계 재무제표」, 「중앙관서별 성과보고서」 등 10개 문서는 별도 책자로 제출하고 있고, 나머지는 「국가결산보고서」 책자에 통합하여 제출하고 있다.

[2021회계연도 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

최성민 예산분석관(alwaysssmile@assembly.go.kr, 6788-4625)

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
4. 성과보고서

구분	법적 근거 (「국가회계법」 제15조의2)	서류·자료명	제출형식
	제1항제4호	이월명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제5호	명시이월비 집행명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제6호	정부기업특별회계 회전자금운용명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제7호	성인지 결산서	별도 책자 (성인지 결산서)
	제1항제8호	예비금 사용명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제8호의2	총사업비 관리대상 사업의 사업별 집행명세서(예산)	「국가결산보고서」 포함
	제1항제9호	현물출자명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제10호	재정증권의 발행 및 한국은행 일 시차입금의 운용명세서	「국가결산보고서」 포함
	제1항제11호	전년도 세계잉여금의 처리명세서	「국가결산보고서」 포함
	제3항제1호	통합재정수지표	「국가결산보고서」 포함
	제3항제2호	통합계정자금 운용 및 수익금 사 용내역서	「국가결산보고서」 포함
	-	특별교부금 배정명세서	「국가결산보고서」 포함
수입지출 결산 부속서류	제2항제1호	재원조성실적표	별도 책자 (중앙관서별 결산보고서)
	제2항제2호	성인지 기금결산서	별도 책자 (성인지 결산서)
	제2항제3호	기금운용계획의 변경내용설명서	별도 책자 (중앙관서별 결산보고서)
	제1항제8호의2	총사업비 관리대상 사업의 사업별 집행명세서(기금)	「국가결산보고서」 포함
재무제표 부속서류 및 참고자료	제4항제1호	국가채무관리보고서	별도 책자 (국가채무관리보고서)
	제4항제2호	국가채권현재액보고서	별도 책자 (채권현재액 총계산서)
	제4항제3호	국유재산관리운용보고서	별도 책자 (국유재산관리운용보고서)
	제4항제3호	물품관리운용보고서	별도 책자 (물품관리운용보고서)
	-	기금 재무제표	별도 책자 (기금 재무제표)
	-	정부기업특별회계 및 책임운영기 관특별회계 재무제표	별도 책자 (정부기업특별회계 및 책임 운영기관특별회계 재무제표)
성과보고서 부속서류	-	중앙관서별 성과보고서	별도 책자 (중앙관서별 성과보고서)

자료: 국회의안정보시스템 등을 바탕으로 재작성

그 밖에 「국가재정법」 등은 국가결산보고서와 별개로 각종 재정 관련 의안·문서를 예산안 제출시기에 맞추어 국회에 제출하도록 하고 있다.

우선 관련 의안으로는 「국가재정법」 제52조에 따른 예비비지출 승인의 건이 있다.²⁾ 다음 관련 문서로는 「국가재정법」 제82조에 따른 기금운용평가보고서 및 기금존치평가보고서, 같은 법 제61조에 따른 감사원의 국가결산검사보고서, 「부담금관리기본법」 제7조에 따른 부담금운용종합보고서 등이 있다.

[2021회계연도 국가결산보고서 관련 의안·문서 현황]

구분	법적 근거	관련 의안·문서명
의안	「국가재정법」 제52조	2021회계연도 예비비지출 승인의 건
문서	「국가재정법」 제82조	2021회계연도 기금운용평가보고서
		2021년 기금존치평가보고서
	「국가재정법」 제61조	국가결산검사보고서(감사원)
	「부담금관리기본법」 제7조	2021년도 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.

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

1. 재무결산

「국가회계법」상 국가결산보고서의 3번째 구성요소인 재무제표는 2007년 「국가회계법」 제정에 따라 2009회계연도부터 도입³⁾된 발생주의·복식부기 회계방식을 기준으로 국가의 재무상태 및 재무성과를 측정·보고하는 결산 구성서류이다. 재무제표는 재정상태표·재정운영표·순자산변동표로 구성된다.

2021회계연도 말 기준 모든 회계·기금을 통합한 재정상태표 상 자산은 2,866.1조 원, 부채는 2,195.3조원이며, 자산에서 부채를 차감한 순자산은 670.7조원이다.

2021회계연도 말 자산은 전년 대비 379.0조원(15.2%), 부채는 전년 대비 213.6조원(10.8%)이 각각 증가하여, 자산에서 부채를 차감한 순자산은 전년 대비 165.4조원(32.7%) 증가하였다.

[2021회계연도 국가통합 재정상태표 요약]

(단위: 조원, %)

계정과목	2021 (A)	2020 (B)	당기증감액 (A-B)	당기증가율 (A-B)/B
I. 자산	2,866.1	2,487.1	379.0	15.2
유동자산	565.9	504.0	61.9	12.3
투자자산	1,167.9	1,015.3	152.6	15.0
일반유형자산	704.0	604.1	99.9	16.5
사회기반시설	410.2	347.9	62.3	17.9
무형자산	2.6	2.0	0.6	30.0
기타비유동자산	15.5	13.8	1.7	12.3
II. 부채	2,195.3	1,981.7	213.6	10.8
유동부채	187.4	167.9	19.5	11.6
장기차입부채	756.1	658.5	97.6	14.8
장기충당부채	1,199.4	1,102.6	96.8	8.8
기타비유동부채	52.4	52.7	△0.3	△0.6
순자산(I - II)	670.7	505.4	165.4	32.7

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, 「2021회계연도 국가결산보고서」

3) 2009~2010회계연도는 정부 차원에서 시범운영만 하였으며, 2011회계연도부터 국가통합 재무제표가 국회에 제출되기 시작하였다.

2021회계연도 말 기준 자산 중 가장 큰 비중을 차지하는 과목은 투자자산으로 1,167.9조원(40.7%)이며, 일반유형자산(704.0조원), 유동자산(565.9조원)이 뒤를 이었다. 다음 부채 중에서는 장기충당부채가 1,199.4조원(54.6%)으로 비중이 가장 크며, 장기차입부채(756.1조원), 유동부채(187.4조원)이 그 뒤를 이었다.

2021회계연도 재정운영표 상 재정운영순원가는 476.1조원이며, 비교환수익 등 412.7조원을 차감한 재정운영결과는 63.4조원이다.

2021회계연도 재정운영순원가는 전년 대비 28.0조원(6.2%)이 증가한 반면, 비교환수익 등은 65.2조원(18.8%)이 증가하여 재정운영결과는 전년도 100.6조원에서 63.4조원으로 37.2조원 감소하였다. 재정운영결과가 전년 대비 감소한 이유는 재정지출 확대에 따른 재정운영순원가 증가규모보다 소득세와 법인세 등 국세수입 실적 호조에 따른 비교환수익 등 증가폭이 더욱 컸기 때문이다.

[2021회계연도 국가통합 재정운영표 요약]

(단위: 조원, %)

구 분	2021 (A)	2020 (B)	당기증감액 (A-B)	당기증가율 (A-B)/B
Ⅰ. 재정운영순원가¹⁾	476.1	448.1	28.0	6.2
1. 프로그램순원가	481.3	453.8	27.5	6.1
2. 관리운영비	31.9	28.6	3.3	11.5
3. 비배분비용	60.6	19.3	41.3	214.0
4. (-)비배분수익	△97.7	△53.6	△44.1	△82.3
Ⅱ. 비교환수익 등²⁾	412.7	347.5	65.2	18.8
1. 국세수익	347.9	288.7	59.2	20.5
2. 부담금수익	18.9	17.3	1.6	9.2
3. 사회보험수익	21.4	20.3	1.1	5.4
4. 제재금수익 등	6.2	5.9	0.3	5.1
5. 기타재원조달 및 이전	18.3	15.3	3.0	19.6
Ⅲ. 재정운영결과(Ⅰ-Ⅱ)	63.4	100.6	△37.2	△37.0

주: 1) 프로그램총원가에서 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, 「2021회계연도 국가결산보고서」

순자산변동표를 통해 순자산의 변동 내역을 보면, 기말 2021회계연도 순자산은 670.7조원으로 기초순자산 505.4조원 대비 165.4조원 증가하였다.

순자산이 증가한 이유는 조정항목 중 자산재평가이익(183.6조원)과 투자증권평가이익(59.3조원)이 증가한 반면, 재정운영결과가 전년 대비 감소하고 기타순자산이 14.1조원 감소하였기 때문이다.

[2021회계연도 국가통합 순자산변동표 요약]

(단위: 억원)

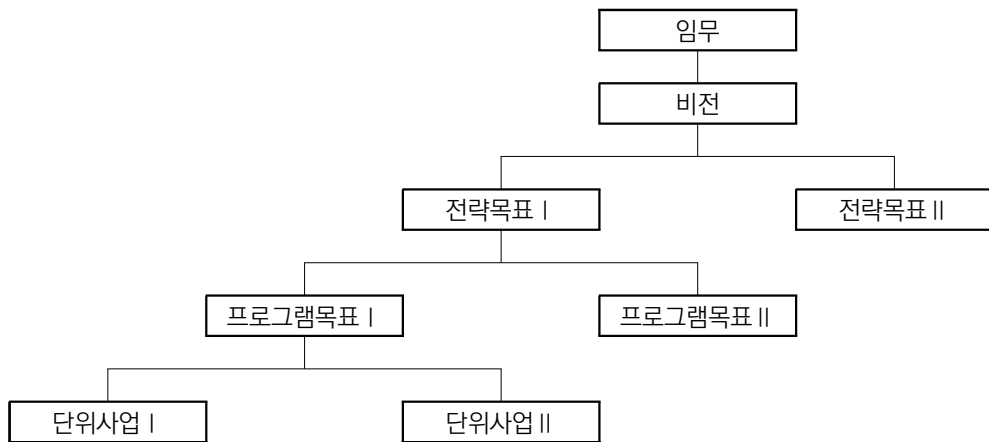
구분	기본순자산	적립금 및 잉여금	순자산조정	합계
I. 당기 기초순자산	4,421,976	△1,582,905	2,215,345	5,054,416
1. 보고금액	4,421,976	△1,582,905	2,215,345	5,054,416
2. 전기오류수정손익	-	-	-	-
II. 재정운영결과	-	634,162	-	634,162
III. 조정항목	1,624	△290,565	2,576,063	2,287,122
1. 납입자본의 증감	-	-	-	-
2. 투자증권평가손익	-	-	592,584	592,584
3. 파생상품평가손익	-	-	△1.3	△1.3
4. 자산재평가이익	-	-	1,835,714	1,835,714
5. 기타순자산의 증감	1,624	△290,565	147,766	△141,175
IV. 당기 기말순자산(I - II + III)	4,423,600	△2,507,632	4,791,408	6,707,376

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」

2. 성과보고서

가. 개 요

성과보고서는 「국가회계법」에 따른 국가결산보고서의 구성서류 4개 중 하나로서, 「국가재정법」에 따른 성과계획서의 성과목표와 그에 대한 실적을 대비하여 작성⁴⁾하는 문서이다. 성과계획서 및 성과보고서는 각 중앙관서별 임무·비전과 이를 달성하기 위한 전략목표⁵⁾ 및 프로그램목표⁶⁾를 설정한 후 그 하위에 단위사업을 배치하는 체계로 구성된다.



2021회계연도 성과보고서 작성 대상기관은 총 56개 중앙관서이며, 183개 전략목표, 475개 프로그램목표(프로그램 성과지표: 680개) 및 1,769개 단위사업(단위사업 성과지표: 4,711개)로 구성되어 있다.

4) 「국가회계법」

제15조(결산보고서의 작성)

④ 제14조제4호에 따른 성과보고서는 「국가재정법」 제8조에 따른 성과계획서에서 정한 성과목표와 그에 대한 실적을 대비하여 작성하여야 한다.

5) 기관이 중점을 두고 지향하거나 추진해야 할 중장기적 목표

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

나. 프로그램목표 달성 현황

2021회계연도 성과보고서의 프로그램목표 달성현황을 살펴보면, 총 680개 성과지표 중 521개(76.6%)가 달성, 159개(23.4%)는 미달성되었다.

이를 기관별로 살펴보면, 프로그램목표의 성과지표를 모두 달성한 기관은 대통령비서실 및 국가안보실 등 12개 기관이다. 다만, 이들 기관의 평균 프로그램목표 성과지표는 4.0개로서 전체 평균 12.1개에 비해 적은 수준이다. 나머지 44개 기관은 1개 이상의 프로그램 목표를 미달한 기관으로서, 달성률이 50% 이하인 기관도 소방청(0%), 5.18민주화운동 진상규명조사위원회(0%), 헌법재판소(50.0%), 국방부(50.0%), 인사혁신처(50.0%), 행정중심복합도시건설청(50.0%)이 있었다.

[2021회계연도 중앙관서별 프로그램목표 달성현황]

(단위: 개, %)

중앙관서명	전략 목표	프로그램 목표				
		목표수	지표수 (A)	전체달성건수		달성률 (B+C /A)
				달성(B)	초과 달성 (C)	
총계	183	475	680	476	45	76.6
대통령비서실 및 국가안보실	1	1	1	1	0	100.0
대통령경호처	1	1	1	1	0	100.0
국회	2	5	7	5	0	71.4
대법원	2	2	2	2	0	100.0
헌법재판소	1	1	2	1	0	50.0
중앙선거관리위원회	1	2	6	4	0	66.7
민주평화통일자문회의	1	1	2	2	0	100.0
감사원	1	1	3	1	1	66.7
국무조정실 및 국무총리비서실	1	1	3	3	0	100.0
기획재정부	4	14	24	18	1	79.2
교육부	4	18	28	17	2	67.9
과학기술정보통신부	6	34	49	42	5	95.9
외교부	6	12	24	12	6	75.0
통일부	2	9	11	6	0	54.5
법무부	5	8	12	7	0	58.3
국방부	5	11	14	7	0	50.0
행정안전부	6	18	27	22	0	81.5
문화체육관광부	6	33	37	25	3	75.7
농림축산식품부	4	16	26	20	1	80.8

(단위: 개, %)

중앙관서명	전략 목표	프로그램 목표				
		목표수	지표수 (A)	전체달성건수		달성률 (B+C /A)
				달성(B)	초과 달성 (C)	
산업통상자원부	6	25	29	17	4	72.4
보건복지부	4	27	31	21	1	71.0
환경부	5	18	27	24	2	96.3
고용노동부	5	11	18	10	0	55.6
여성가족부	4	5	10	7	1	80.0
국토교통부	7	34	41	26	2	68.3
해양수산부	3	14	21	14	0	66.7
중소벤처기업부	6	12	16	11	2	81.3
국가보훈처	5	9	12	10	0	83.3
인사혁신처	1	4	4	2	0	50.0
법제처	1	1	5	4	0	80.0
식품의약품안전처	10	11	15	13	1	93.3
국가인권위원회	1	1	3	2	0	66.7
방송통신위원회	2	3	8	8	0	100.0
공정거래위원회	3	4	7	5	1	85.7
금융위원회	4	11	14	8	3	78.6
국민권익위원회	1	1	2	2	0	100.0
원자력안전위원회	2	3	6	5	0	83.3
국세청	5	6	8	6	0	75.0
관세청	4	5	9	6	2	88.9
조달청	2	3	7	5	0	71.4
통계청	3	5	9	7	1	88.9
병무청	4	4	5	3	0	60.0
방위사업청	3	7	8	6	0	75.0
경찰청	4	9	13	6	1	53.8
소방청	1	1	2	0	0	0.0
문화재청	4	9	11	9	0	81.8
농촌진흥청	3	7	12	11	1	100.0
산림청	4	8	10	6	1	70.0
특허청	2	4	8	8	0	100.0
기상청	4	8	11	6	0	54.5
행정중심복합도시건설청	1	2	2	1	0	50.0
새만금개발청	2	2	2	2	0	100.0
해양경찰청	5	5	6	6	0	100.0
518민주화운동 진상규명조사위원회	1	1	1	0	0	0.0
개인정보보호위원회	1	1	1	0	1	100.0
질병관리청	1	6	7	3	2	71.4

자료: 대한민국정부, 2021 회계연도 「국가결산보고서」를 바탕으로 재작성

2021회계연도의 프로그램목표의 성과지표 달성률은 전년 대비 7.4%p 상승하였고, 코로나19 이전인 2018년, 2019년과 유사한 수준이다.

[최근 5년간 프로그램목표 달성현황]

(단위: 개, %)

구분	2017결산	2018결산	2019결산	2020결산	2021결산
전체 프로그램목표 성과지표수(A)	746	698	677	676	680
달성 지표수(B)	560	538	517	468	521
달성률(B/A)	75.1	77.1	76.4	69.2	76.6

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

다. 단위사업 성과지표 달성 현황

2021회계연도 성과보고서의 단위사업 성과지표 달성현황을 살펴보면, 총 4,711개 중 3,703개(78.6%)가 달성, 1,008개(21.4%)는 미달성되었다.

기관별로 보면, 단위사업 성과지표를 모두 달성한 기관은 대통령비서실 및 국가안보실, 헌법재판소 등 4개 기관이다. 다만, 이들 기관의 평균 단위사업 성과지표는 3.3개로서 전체 평균 84.1개와 비교할 때 현저히 적은 수준이다.

100개 이상의 단위사업 성과지표를 설정한 기관은 모두 14개 기관으로, 이 중 성과달성도가 높은 기관은 환경부(94.2%), 농림축산식품부(88.6%), 중소벤처기업부(87.2%), 행정안전부(85.7%) 등으로 성과지표 수가 비교적 많음에도 불구하고 높은 성과달성도를 보여주고 있다.

반면, 목표달성률이 상대적으로 낮은 기관은 5.18민주화운동 진상규명조사위원회(0%), 감사원(33.3%), 중앙선거관리위원회(52.4%), 법무부(61.2%), 국회(62.5%), 고용노동부(63.5%) 등이 있다.

[2021 회계연도 중앙관서별 단위사업 성과지표 달성현황]

(단위: 개, %)

중앙관서명	단위사업	성과지표 (A)	전체달성건수		달성률 (B+C/A)
			달성 (B)	초과달성 (C)	
합 계	1,769	4,711	3,254	449	78.6
대통령비서실 및 국가안보실	1	2	2	0	100.0
대통령경호처	1	3	3	0	100.0
국회	16	40	22	3	62.5
대법원	8	24	17	1	75.0
헌법재판소	1	3	3	0	100.0
중앙선거관리위원회	6	21	10	1	52.4
민주평화통일자문회의	2	12	10	0	83.3
감사원	4	6	2	0	33.3
국무조정실 및 무총리비서실	5	25	19	0	76.0
기획재정부	23	61	38	12	82.0
교육부	63	186	138	13	81.2
과학기술정보통신부	141	406	299	46	85.0
외교부	34	95	56	19	78.9
통일부	18	50	29	7	72.0
법무부	25	67	35	6	61.2
국방부	56	138	90	5	68.8
행정안전부	85	203	155	19	85.7
문화체육관광부	79	244	148	37	75.8
농림축산식품부	102	211	166	21	88.6
산업통상자원부	96	271	190	30	81.2
보건복지부	127	331	214	25	72.2
환경부	70	226	197	16	94.2
고용노동부	85	230	129	17	63.5
여성가족부	30	72	57	6	87.5
국토교통부	139	370	231	46	74.9
해양수산부	108	277	191	22	76.9
중소벤처기업부	56	133	103	13	87.2
국가보훈처	20	43	32	0	74.4
인사혁신처	13	31	25	3	90.3
법제처	4	12	8	1	75.0
식품의약품안전처	18	49	40	4	89.8
국가인권위원회	6	16	13	0	81.3
방송통신위원회	8	42	40	1	97.6
공정거래위원회	9	28	19	3	78.6

(단위: 개, %)

중앙관서명	단위사업	성과지표 (A)	전체달성건수		달성률 (B+C/A)
			달성 (B)	초과달성 (C)	
금융위원회	20	49	30	8	77.6
국민권익위원회	7	26	15	6	80.8
원자력안전위원회	7	17	15	0	88.2
국세청	13	29	22	1	79.3
관세청	8	21	16	0	76.2
조달청	9	19	11	3	73.7
통계청	18	38	23	4	71.1
병무청	6	14	8	2	71.4
방위사업청	9	27	18	2	74.1
경찰청	24	50	31	3	68.0
소방청	10	28	14	5	67.9
문화재청	28	71	41	7	67.6
농촌진흥청	23	62	47	7	87.1
산림청	45	103	62	10	69.9
특허청	9	38	34	1	92.1
기상청	20	53	40	5	84.9
행정중심복합도시건설청	9	13	9	0	69.2
새만금개발청	2	14	8	2	71.4
해양경찰청	13	30	24	0	80.0
5.18민주화운동 진상규명조사위원회	1	1	0	0	0.0
개인정보보호위원회	1	5	5	0	100.0
질병관리청	28	75	50	6	74.7

자료: 대한민국정부, 2021회계연도 「국가결산보고서」를 바탕으로 재작성

2021회계연도 단위사업 성과지표 달성률은 전년 대비 3.8%p 상승하였으나, 코로나19 이전인 2017~2019년과 비교하면 약간 낮은 수준이다.

[최근 5년 간 단위사업 성과지표 달성현황]

(단위: 개, %)

구분	2017결산	2018결산	2019결산	2020결산	2021결산
전체 단위사업 성과지표수(A)	5,191	4,617	4,633	4,733	4,711
달성 지표수(B)	4,156	3,659	3,668	3,540	3,703
달성률(B/A)	80.1	79.3	79.2	74.8	78.6

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

3. 성인지결산서

성인지결산서는 「국가재정법」 제57조 및 제73조의2⁷⁾에 따라 여성과 남성이 동등하게 예산 및 기금의 수혜를 받고 예산 및 기금이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하기 위해 작성하는 보고서이다. 이는 「국가회계법」에 따른 국가결산보고서 구성서류 중 세입세출결산·수입지출결산의 부속서류⁸⁾로서 국회에 제출되고 있다.

2021회계연도 성인지 결산 대상사업은 38개 중앙관서의 304개 사업이며, 이 중 예산사업이 38개 중앙관서의 225개 사업, 기금사업이 14개 중앙관서 소관 26개 기금의 79개 사업으로 구성된다.

성인지 결산 대상사업의 집행실적은 예산현액(37조 2,818억원) 대비 97.3%인 36조 2,763억원으로서 전년 34조 6,049억원 대비 1조 6,714억원 증가하였다. 예산사업의 집행실적은 예산현액(18조 2,558억원) 대비 98.0%인 17조 8,942억원으로서 전년(18조 33억원)보다 1,091억원 감소하였다. 기금사업의 집행실적은 지출 계획현액(19조 260억원) 대비 96.6%인 18조 3,821억원으로 전년(16조 6,016억원)보다 1조 7,805억원 증가하였다.

7) 「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.

8) 「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

[2021회계연도 성인지 대상사업 결산 현황]

(단위: 억원, %, 개)

구 분		2020 집행액 (A)	2021			전년 대비 (C-A)
			예산현액 (B)	집행액 (C)	집행률 (C/B)	
합계	집행규모	346,049	372,818	362,763	97.3	16,714
	기관수	36	38			2
	사업수	281	304			23
예산	집행규모	180,033	182,558	178,942	98.0	△1,091
	기관수	36	38			2
	사업수	207	225			18
기금	집행규모	166,016	190,260	183,821	96.6	17,805
	기관수	14	14			-
	기금수	26	26			-
	사업수	74	79			5

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」

2021회계연도 성인지 성과목표 달성현황을 살펴보면, 총 380개의 성과목표 중 295개를 달성하여 77.6%의 달성률을 보였다. 이는 전년 69.4% 대비 8.2%p 상승한 수치이다.

이 중 예산사업의 성과목표 달성현황을 살펴보면, 280개 성과목표 중 217개가 달성되어 77.5%의 달성률을 보였다. 다음 기금사업의 성과목표 달성현황을 보면, 100개 성과목표 중 78개가 달성되어 78.0%의 달성률을 보였다.

[2021회계연도 성인지 성과목표 달성 현황]

(단위: %, 개, %p)

구 분	2020 달성률 (A)	2021			전년 대비 (D-A)
		성과목표 (B)	성과목표 달성여부		
			달성 (C)	달성률 (D=C/B)	
합 계	69.4	380	295	77.6	8.2
예산사업	70.5	280	217	77.5	7.0
기금사업	66.7	100	78	78.0	11.3

주: 일부 사업의 경우, 성과목표를 2개 이상 설정하여 사업수와 성과목표수 간 차이 발생

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」

4. 국유재산관리운용총보고서·물품관리운용보고서

가. 개 요

국유재산관리운용총보고서 및 물품관리운용보고서는 각각 「국유재산법」 및 「물품관리법」에 따라 국유재산⁹⁾ 및 물품¹⁰⁾에 대하여 1회계연도 간의 관리운용 결과를 작성하는 보고서이다.

정부는 동 보고서를 작성한 후 각 근거법률에 따라 매 회계연도 국가결산보고서와 함께 5월 31일 국회에 제출하고 있다. 다만, 형식상 2010회계연도까지는 「국유재산법」 및 「물품관리법」에 근거한 독자적인 보고서 형식으로 제출되었으나, 2011회계연도 이후 발생주의·복식부기에 따른 재무제표가 국가결산보고서의 구성서류에 포함되기 시작하면서부터는 「국가회계법」¹¹⁾에 따라 재무제표의 부속서류로 제출되고 있다.¹²⁾

9) 「국유재산법」 제2조 및 제5조상 국가의 부담, 기부채납이나 법령 또는 조약에 따라 국가 소유로 된 다음 각 호의 재산

1. 부동산과 그 중물(從物)

2. 선박, 부표(浮標), 부잔교(浮棧橋), 부선거(浮船渠) 및 항공기와 그들의 중물

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.

10) 「물품관리법」 제2조상 국가가 소유하거나 사용하기 위하여 관리하는 동산(현금, 한국은행 기탁 유가증권 및 국유재산 제외)

11) 「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

「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 기획재정부장관에게 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 기획재정부장관은 제1항의 물품관리운용보고서를 다음 연도 4월 10일까지 감사원에 제출하여 검사를 받아야 한다.
- ④ 기획재정부장관은 제3항에 따라 감사원의 검사를 받은 물품관리운용보고서와 감사원의 검사보고서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.

- 12) 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 집행성적을 제시하고 있다는 점 등을 고려하여 재무제표와 별도 목차로 그 내용을 소개한다.

나. 국유재산관리운용총보고서

(1) 국유재산 증감 현황

2021회계연도 말 기준 국유재산 가액은 총 1,337.1조원으로 전년도 1,157.5조원 대비 179.6조원(15.5%) 순증하였다. 순증내역을 세부적으로 살펴보면 증가내역은 402.7조원, 감소내역은 223.1조원으로 구성된다.

2021회계연도 증감내역을 사유별로 보면, 증액내역은 가격평가 245.1조원, 매입 등 취득 79.9조원 등이고, 감액내역은 가격평가 △95.8조원, 매각 등 처분 △57.0조원 등이다.

[2021회계연도 국유재산 증감사유별 현황]

(단위: 억원)

증액내역(A)		감액내역(B)		순증분(A-B)
사유	가액	사유	가액	
매입 등 취득	798,950	매각 등 처분	570,260	228,690
신규등록	92,646	감가상각	94,396	△1,750
관리전환 등	40,067	관리전환 등	39,240	828
가격평가	2,451,444	가격평가	957,656	1,493,788
기타	643,914	기타	569,072	74,842
계	4,027,021	계	2,230,623	1,796,398

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국유재산관리운용총보고서」

증감내역을 국유재산 유형별로 보면, 토지 110.5조원, 공작물 42.4조원, 유가증권 29.0조원, 선박·항공기 0.8조원, 무체재산 0.4조원, 기계기구 0.4조원이 증가한 반면, 건물 △3.6조원, 임목죽은 △0.2조원이 감소하였다.

그 결과 2021회계연도 말 기준 국유재산 구성내역은 총 가액 1,337.1조원 중 토지가 47.1%(630.1조원), 공작물이 24.6%(329.0조원), 유가증권이 21.9%(292.9조원), 건물이 5.3%(70.9조원) 순이다.

[2021회계연도 국유재산 유형별 증감 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2020년 말(A)		2021년 말(B)		증감(C=B-A)	
		구성비		구성비		증감률 (C/A)
토 지	5,196,070	(44.9)	6,301,025	(47.1)	1,104,955	(21.3)
건 물	745,151	(6.4)	709,113	(5.3)	△36,037	(△4.8)
공 작 물	2,866,156	(24.8)	3,289,682	(24.6)	423,526	(14.8)
입 목 족	77,662	(0.7)	75,270	(0.6)	△2,392	(△3.1)
선박·항공기	28,197	(0.2)	36,418	(0.3)	8,221	(29.2)
기계기구	8,760	(0.1)	12,346	(0.1)	3,586	(40.9)
유가증권	2,638,361	(22.8)	2,928,568	(21.9)	290,207	(11.0)
무체재산	14,357	(0.1)	18,689	(0.1)	4,332	(30.2)
계	11,574,714	(100.0)	13,371,112	(100.0)	1,796,398	(15.5)

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국유재산관리운용총보고서」

(2) 국유재산종합계획 집행실적

정부는 「국유재산법」¹³⁾에 따라 매년 회계연도 개시 120일 전까지 제출 시 국유재산종합계획을 국회에 제출하고 있으며, 국유재산관리운용총보고서를 통해 그 집행실적을 국회에 보고하고 있다.

이에 따라 2021회계연도 국유재산종합계획 집행실적을 살펴보면, 금액 기준으로 국유재산 취득은 계획액 38.5조원 대비 232.1%(89.2조원), 처분은 계획액 29.4조원 대비 195.0%(57.4조원), 사용승인은 0.24조원 대비 329.1%(0.80조원), 개발은 계획액 0.78조원 대비 8.0%(0.06조원), 기타 관리는 계획액 0.49조원 대비 81.9%(0.41조원)을 집행하였고, 특히 개발의 계획 대비 집행실적이 저조한 것으로 나타났다.

13) 「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

[2021 회계연도 국유재산종합계획 집행실적]

(단위: 건, 백만원, %)

구분	건수			금액		
	계획(A)	실적(B)	비율(B/A)	계획(C)	실적(D)	비율(D/C)
취득	33,717	84,199	249.7	38,453,256	89,237,930	232.1
매입	14,773	22,919	155.1	32,503,222	78,125,767	240.4
무상취득	488	3,247	665.4	280,973	1,727,718	614.9
신규등록	17,904	57,900	323.4	5,634,568	9,326,521	165.5
교환 및 환지	552	133	24.1	34,493	57,925	167.9
처분	20,558	19,567	95.2	29,431,916	57,384,745	195.0
매각	19,374	15,122	78.1	29,270,567	57,038,640	194.9
양여	565	1,330	235.4	75,944	223,642	294.5
교환 및 환지	79	107	135.4	34,264	58,975	172.1
멸실	540	3,008	557.0	51,142	63,487	124.1
사용승인	2,298	5,070	220.6	241,674	795,448	329.1
개발	11	3	27.2	782,623	62,625	8.0
관리	437,027	455,559	104.2	494,297	405,023	81.9
사용허가	77,229	56,373	73.0	186,313	161,090	86.5
대부계약	310,949	313,382	100.8	210,282	184,232	87.6
변상금부과	48,849	85,804	175.7	97,702	59,702	61.1

자료: 대한민국정부, 「2021 회계연도 국유재산관리운용총보고서」

다. 물품관리운용보고서

2021 회계연도 말 기준 물품 가액은 총 14.6조원으로 전년도 13.8조원 대비 0.8조원(5.8%) 순증하였다. 순증내역을 세부적으로 보면 증액내역 6.2조원, 감액내역 △5.4조원으로 구성되고, 증감내역을 사유별로 살펴보면, 증액내역은 구매 2.5조원, 관리전환 0.6조원, 리스물품편입 또는 기중 0.3조원 등이 있고, 감액내역은 관리전환 △0.8조원, 매각 또는 폐기 △0.4조원 등이 있다.

[2021회계연도 물품 증감사유별 현황]

(단위: 억원)

증액내역(A)		감액내역(B)		증감(A-B)
사유	가액	사유	가액	
구매	25,259.0	매각 또는 폐기	3,951.5	21,307.5
관리전환	6,189.7	관리전환	7,595.5	△1,405.9
국유재산편입	136.0	국유재산편입	52.9	83.1
리스물품편입 또는 기증	2,837.9	양여	122.2	2,715.7
기타	27,830.7	기타	42,536.2	△14,705.5
계	62,253.4	계	54,258.4	7,995.0

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 물품관리운용보고서」

증감내역을 물품 유형별로 보면, 사무용기기(2,960억원), 전기·통신기기(2,341억원), 의료및화학분석기기(684억원) 등에서 증액이 발생하였고, 기계요소및공작기계(△19억원)에서 감액이 발생하였다. 그 결과 2021회계연도 말 기준 물품 구성내역을 살펴보면, 총 가액 14.6조원 중 전기·통신기기가 23.7%(3.5조원), 운반건설기계및차량이 21.3%(3.1조원), 사무용기기가 17.6%(2.6조원) 순으로 나타났다.

[2021회계연도 물품 유형별 증감 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2020년 말(A)		2021년 말(B)		증감(C=B-A)	
		구성비		구성비		증감률(C/A)
전기·통신기기	32,227	23.3	34,568	23.7	2,341	7.3
사무용기기	22,760	16.5	25,720	17.6	2,960	13.0
사무용집기	3,495	2.5	3,563	2.4	68	1.9
운반건설기계및차량	30,924	22.4	31,436	21.3	511	1.7
기계요소및공작기계	1,484	1.1	1,465	1.0	△19	△1.3
산업기계	6,549	4.7	6,673	4.6	124	1.9
의료및화학분석기기	5,299	3.8	5,983	4.1	684	12.9
물리시험및측정기기	13,446	9.7	14,022	9.6	576	4.3
인쇄사진및시청각기기	2,712	2.0	2,827	1.9	115	4.2
기타잡기기	19,284	14.0	19,919	13.6	635	3.3
계	138,180	100.0	146,175	100.0	7,995	5.8

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 물품관리운용보고서」

5. 예비비 사용 총괄명세서

예비비는 예산의 편성 및 심의 시점에서는 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위하여 총액으로 세출예산에 계상하였다가 필요할 때 사용하는 금액이다. 「국가재정법」은 별도의 규정¹⁴⁾을 통해 예비비 사용 총괄명세서에 대하여 다음연도에 국회 승인을 받도록 하고 있어 국회는 이를 국가결산보고서와 별개의 의안¹⁵⁾으로 접수하여 심사하고 있다.

정부는 2021회계연도 예비비 예산 9조 7,003억원 (목적예비비 8조 1,000억원, 일반예비비 1조 6,003억원) 중 목적예비비 7조 8,713억원, 일반예비비 1조 4,008억원 등 총 9조 2,721억원을 지출하였다.

일반회계 예비비는 예산 9조 7,000억원 중 9조 6,996억원이 지출결정되어 9조 2,721억원이 지출되고 2,926억원이 다음연도로 이월되었으며 1,353억원이 불용되었다. 특별회계 예비비 3억원은 등기특별회계에 편성되었으나 집행사유가 발생하지 않아 전액 불용되었다.

[2021회계연도 예비비 사용 현황]

(단위: 억원)

구분	예산액	지출결정액	지출액	다음연도 이월액	불용액
일반회계	97,000	96,996	92,721	2,926	1,353
특별회계	3	-	-	-	3
합 계	97,003	96,996	92,721	2,926	1,356

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 예비비사용총괄명세서」

14) 「국가재정법」

제52조(예비비사용명세서의 작성 및 국회제출)

- ①각 중앙관서의 장은 예비비로 사용한 금액의 명세서를 작성하여 다음 연도 2월말까지 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.
- ②기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 제출된 명세서에 따라 예비비로 사용한 금액의 총괄명세서를 작성한 후 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다.
- ③기획재정부장관은 제2항의 규정에 따라 대통령의 승인을 얻은 총괄명세서를 감사원에 제출하여야 한다.
- ④정부는 예비비로 사용한 금액의 총괄명세서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여 그 승인을 얻어야 한다.

15) 예비비지출 승인의 건

일반회계 예비비 지출액을 성질별로 살펴보면, 목적예비비로 7조 8,713억원이 지출되었으며 이 중 5조 8,330억원은 재해대책비로, 2조 384억원은 감염병 피해지원 목적으로 지출되었다.

용도가 특정되지 않은 일반예비비는 1조 4,008억원이 지출되었다.

[2021회계연도 예비비 사용명세별 집행현황]

(단위: 억원)

사용 명세		지출결정액	지출액	이월액	잔액
일반회계	목적예비비	81,000	78,713	1,916	370
	- 재해대책비	58,420	58,330	-	91
	- 감염병 피해지원	22,579	20,384	1,916	280
	일반예비비	15,996	14,008	1,010	978
특별회계		-	-	-	-
(일반회계 전입금)		(1,443)	(1,439)	(2)	(2)
합 계		96,996	92,721	2,926	1,348

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 예비비사용총괄명세서」

코로나19 이후 예비비 지출 규모는 급격하게 증가하였고, 2021년도 예비비 집행률은 95.6%로 전년 대비 소폭 하락하였다.

최근 5년간 예비비 지출액은 2017년도 1조 3,721억원, 2018년도 2조 333억원, 2019년도 2조 6,901억원, 2020년도 5조 4,467억원, 2021년도 9조 2,721억원으로 매년 증가하고 있다. 특히 코로나19에 따른 감염병 대응 등을 위해 예비비 지출액이 크게 증가하였으며, 실제로 2020년도에는 2019년도 대비 2조 7,566억원(102.5%), 2021년도에는 2020년도 대비 3조 8,254억원(70.2%)이 증가하였다.

집행률(예산액 대비 지출액) 역시 일반회계 기준 2017년도 45.7%에서 2020년도에 97.1%까지 상승하였다가 2021년도에는 95.6%로 전년 대비 소폭 하락하였다.

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



II. 2021회계연도 결산 총평

1. 2021년도 본예산 및 추가경정예산의 주요 내용

가. 본예산

(1) 재정총량

정부가 제출한 2021년도 예산안 및 기금운용계획안(이하 “2021년도 예산안”)의 총수입은 483.0조원, 총지출은 555.8조원이고, 정부는 2021년도 관리재정수지를 $\Delta 109.7$ 조원(GDP 대비 $\Delta 5.4\%$), 국가채무를 952.5조원(GDP 대비 47.1%)으로 전망하였다.

국회가 2021년도 예산안을 심의한 결과, 총수입은 정부안 대비 0.4조원 감소한 482.6조원, 총지출은 정부안보다 2.2조원 증가한 558.0조원으로 각각 확정하였으며, 이에 따라 관리재정수지는 정부안 대비 2.8조원 악화된 $\Delta 112.5$ 조원, 국가채무는 정부안보다 3.5조원 증가한 956.0조원(GDP대비 47.3%)으로 전망되었다.

[2021년도 본예산 재정총량]

(단위: 조원, %, %p)

구분	2020년도 추경예산 (A)	2021년도		국회증감 (C-B)	전년대비 (C-A)
		예산안 (B)	확정예산 (C)		
총수입	470.7	483.0	482.6	$\Delta 0.4$	+11.9
총지출	554.7	555.8	558.0	+2.2	+3.3
통합재정수지	$\Delta 76.2$	$\Delta 72.8$	$\Delta 75.4$	$\Delta 2.6$	+0.8
관리재정수지	$\Delta 111.5$	$\Delta 109.7$	$\Delta 112.5$	$\Delta 2.8$	$\Delta 1.0$
국가채무(D1) (GDP 대비)	846.9 (43.9)	952.5 (47.1)	956.0 (47.3)	+3.5 (+0.2)	+109.1 (+3.4)

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」 등을 바탕으로 작성

(2) 투자중점 분야 및 세부과제

정부는 2021년도 예산안을 제출하면서 ① **빠르고 강한 경제회복**, ② **미래 성장동력 확보**, ③ **포용적 고용·사회안전망 공고화**, ④ **국민 안전과 삶의 질 제고** 등에 투자의 중점을 두었다고 설명하였다.

빠르고 강한 경제회복의 세부과제로 고용 유지 및 민간·공공일자리 창출, 소비활력 제고, 민간투자 및 공공투자 확충, 수출활력 제고, 국가균형발전 본격투자를 제시하였고, **미래 성장동력 확보**를 위해 한국판뉴딜 분야와 소재·부품·장비 등에 R&D 투자를 확대하며, DNA·BIG3 등 미래산업과 신재생에너지 등 그린산업을 육성하겠다는 계획이었다.

[2021년도 본예산의 투자중점 분야 및 세부과제]

투자중점	세부과제
빠르고 강한 경제회복	- 고용 유지 및 민간·공공일자리 창출
	- 소비활력 제고
	- 민간투자 및 공공투자 확충
	- 수출활력 제고
	- 국가균형발전 본격투자
미래 성장동력 확보	- 혁신성장 생태계 조성
	- 미래산업 육성
	- 그린산업 육성
	- 주력 산업 역동성 강화
포용적 고용·사회안전망 공고화	- 4대 사회안전망 확충
	- 취약계층 보호 강화
	- 전국민 고용안전망 기반 구축
	- 인구구조 변화 (저출산·고령화) 대응
국민 안전과 삶의 질 제고	- K-방역 고도화 및 글로벌 선도 지원
	- 국민생명 및 인권 보호
	- 국민 생활환경 청정화 3대 프로젝트
	- 스마트 강군 기반 구축 및 군사기진작 지원
	- 전략적 외교·협력 강화

자료: 기획재정부 보도자료, 「“코로나 극복, 선도국가” 2021년 예산안」을 바탕으로 재작성

나. 2021년도 제1회 추가경정예산

(1) 재정총량

정부는 코로나19 방역조치 연장에 따른 소상공인 피해를 지원하고 고용악화에 대응하며 방역소요 보강을 위해 2021년 3월 4일, 2021년도 제1회 추가경정예산안 및 8개 기금운용계획변경안(이하 “제1회 추경안”)을 제출하였다. 제1회 추경안의 총 수입은 본예산 대비 0.8조원 증가한 483.4조원, 총지출은 본예산 대비 15.0조원 증가한 573.0조원이었다.

국회가 제1회 추경안을 심의한 결과, 총수입은 정부안 대비 0.4조원 감소한 483.0조원, 총지출은 추경안보다 0.1조원 감소한 572.9조원으로 각각 확정하였으며, 이에 따라 관리재정수지는 추경안 대비 0.4조원 악화된 △126.4조원, 국가채무는 추경안과 동일한 965.9조원(GDP대비 48.2%)으로 전망되었다.

[2021년도 제1회 추가경정예산 재정총량]

(단위: 조원, %, %p)

구분	2021년도 본예산 (A)	2021년도 제1회		국회증감 (C-B)	본예산 대비 (C-A)
		추경안 (B)	추경 확정 (C)		
총수입	482.6	483.4	483.0	△0.4	+0.4
총지출	558.0	573.0	572.9	△0.1	+14.9
통합재정수지	△75.4	△89.6	△89.9	△0.3	△14.5
관리재정수지	△112.5	△126.0	△126.4	△0.4	△13.9
국가채무(D1)	956.0	965.9	965.9	0	+9.9
(GDP 대비)	(47.3)	(48.2)	(48.2)	(0.0)	(+0.9)

자료: 기획재정부 보도자료, 「2021년도 제1회 추가경정예산 국회확정」 등을 바탕으로 재작성

(2) 제1회 추가경정예산 주요 내용

정부가 제출한 2021년도 제1회 추경안은 코로나19 방역조치 연장 및 장기화에 따른 ① 소상공인 긴급 피해지원, ② 고용취약계층 등 긴급 피해지원, ③ 긴급 고용대책, ④ 방역대책을 편성목적으로 하였다.

소상공인 긴급 피해지원을 위해 소상공인 버팀목자금플러스, 소상공인 전기요금 감면, 소상공인 금융지원, 농업, 문화·관광·체육업 등 피해업종 지원 예산을 반영하였고, 고용취약계층 등 긴급 피해지원 예산으로 근로취약계층 고용안정지원금 및 취약계층 생계지원금 지급, 필수노동자·장애인 지원이 포함되었으며, **긴급 고용대책**으로 고용유지 지원, 청년·중장년·여성 맞춤형 일자리 창출, 취업지원 서비스 제공, 근로가구 돌봄 및 생활안정 지원사업이 편성되었고, **방역대책**을 위해 코로나 백신 구매·접종, 진단·격리·치료 등 방역대응, 의료기관 손실 보상, 의료인력 감염관리수가 예산이 반영되었다.

[2021년도 제1회 추가경정예산의 주요 내용]

(단위: 조원)

구 분	주요내용	확정 규모
소상공인 긴급 피해지원	소상공인 버팀목자금플러스	6.7
	소상공인 전기요금 감면	0.2
	소상공인 금융지원	0.2
	피해업종 지원(농업, 문화·관광·체육업 등)	0.2
고용취약계층 등 긴급 피해지원	근로취약계층 고용안정지원금	0.6
	취약계층 생계지원금	0.45
	필수노동자·장애인 지원	0.05
긴급 고용대책	고용유지 지원	0.3
	청년·중장년·여성 맞춤형 일자리 창출	1.8
	취업지원 서비스 제공	0.2
	근로가구 돌봄 및 생활안정 지원	0.2
방역대책	코로나 백신 구매·접종	2.7
	진단·격리·치료 등 방역대응	0.7
	의료기관 손실 보상	0.7
	의료인력 감염관리수가	0.05
총 규모		14.9

자료: 기획재정부 보도자료, 「2021년도 제1회 추가경정예산 국회확정」등을 바탕으로 재작성

다. 2021년도 제2회 추가경정예산

(1) 재정총량

정부는 코로나19 방역조치 장기화에 따른 소상공인 피해 및 고용 조기회복을 지원하고 백신·방역 보강 등을 위해 2021년 7월 2일, 2021년도 제2회 추가경정예산안 및 11개 기금운용계획변경안(이하 “제2회 추경안”)을 제출하였다. 소득세와 법인세 등 국제수납 실적 호조에 따른 세입경정으로 제2회 추경안의 총수입은 제1회 추경예산 대비 31.6조원 증가한 514.6조원이었고, 총지출은 제1회 추경예산 대비 31.8조원이 증가한 604.7조원이었다.

국회가 제2회 추경안을 심의한 결과, 총수입은 추경안을 유지하였고, 총지출은 추경안보다 0.2조원 증가한 604.9조원으로 확정하였으며, 이에 따라 관리재정수지는 추경안 대비 0.2조원 악화된 △126.4조원, 국가채무는 추경안과 동일한 963.9조원(GDP대비 47.2%)으로 전망되었다.

[2021년도 제2회 추가경정예산 재정총량]

(단위: 조원, %, %p)

구분	2021년도 제1회 추경예산 (A)	2021년도 제2회		국회증감 (C-B)	제1회 추경예산 대비(C-A)
		추경안 (B)	추경 확정 (C)		
총수입	483.0	514.6	514.6	0	+31.6
총지출	572.9	604.7	604.9	0.2	+32.0
통합재정수지	△89.9	△90.1	△90.3	△0.2	△0.4
관리재정수지	△126.4	△126.2	△126.4	△0.2	0
국가채무(D1) (GDP 대비)	965.9 (48.2)	963.9 (47.2)	963.9 (47.2)	0 (0.0)	△2.0 (△1.0)

자료: 기획재정부 보도자료, 「2021년도 제2회 추가경정예산 국회확정」 등을 바탕으로 재작성

(2) 제2회 추가경정예산 주요 내용

정부가 제출한 2021년도 제2회 추경안은 ① 코로나19 피해지원, ② 백신·방역 보강, ③ 고용 및 민생안정 지원, ④ 지역경제 활성화를 편성목적으로 하였다.

코로나19 피해지원을 위해 소상공인 피해지원(손실보상 법제화, 희망회복자금)과 코로나 상생 국민지원금, 상생소비지원금(신용카드 캐시백)으로 구성된 3종 패키지 예산을 편성하였고, **백신·방역 보강** 목적으로 백신구매 및 접종·개발 지원과 의료기관 손실보상 등 방역 대응 보강 예산을 증액하였으며, **고용 및 민생안정 지원** 예산으로 고용 조기회복 지원, 청년 희망사다리 패키지, 문화·예술·관광업계 활력 제고, 소상공인 및 취약계층 안전망 보강 등을 반영하였고, **지역경제 활성화**를 위해 지역상권·농어가 지원, 지방재정 보강 예산이 편성되었다.

[2021년도 제2회 추가경정예산의 주요 내용]

(단위:조원)

구 분	주요내용	확정 규모
코로나19 피해지원 (3종 패키지)	소상공인 피해지원 (손실보상 법제화, 희망회복자금)	5.3
	코로나 상생 국민지원금	11.0
	상생소비지원금(신용카드 캐시백)	0.7
백신·방역 보강	백신구매, 접종, 개발 지원	2.2
	방역 대응 보강	2.7
고용 및 민생안정 지원	고용 조기회복 지원	0.8
	청년 희망사다리 패키지	1.7
	문화·예술·관광업계 활력 제고	0.3
	소상공인 및 취약계층 안전망 보강	0.7
지역경제 활성화	지역상권·농어가 지원	0.4
	지방재정 보강	12.2
총 규모		34.9

자료: 기획재정부 보도자료, 「2021년도 제2회 추가경정예산 국회확정」 등을 바탕으로 재작성

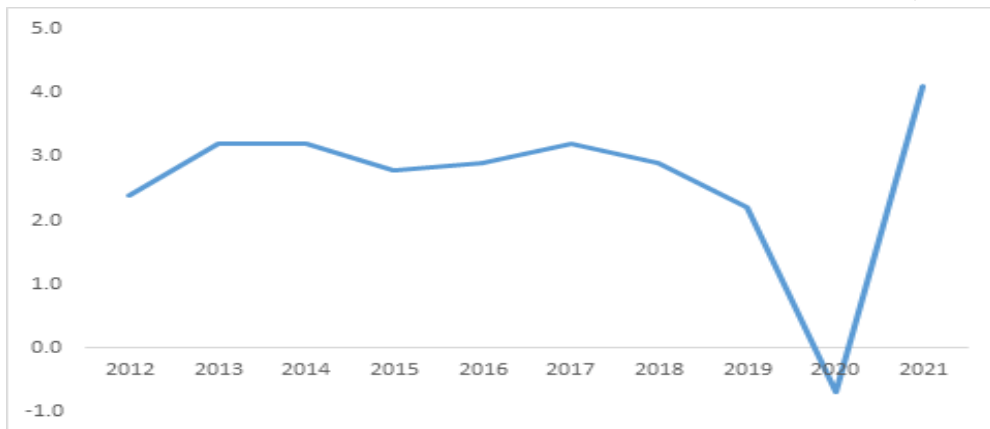
2. 분석의견

정부는 2021년도 본예산과 두 차례에 걸친 추가경정예산 편성을 통해 코로나 19로 위축된 경제를 조기에 회복하고 일자리 창출을 지원하며 소상공인과 취약계층에 대한 보상 및 지원을 강화하는 한편, 방역대책 이행에 소요되는 예산, D·N·A와 그린산업 등 미래 유망산업 육성을 위한 예산 등을 확대 편성하였다.

이러한 확장적 재정정책 기조에 따라 2021년도 제2회 추가경정예산 기준 총지출 규모는 2020년도 제4회 추가경정예산 554.7조원 대비 50.2조원(9.0%) 증가한 604.9조원이었으며, 이와 같은 확장적 재정지출과 함께 2020년 대비 기업실적 및 민간소비 등이 회복되고 기저효과가 작용하면서 2021년 실질GDP 성장률은 4.1%를 기록하였다.¹⁾

[2012~2021년 실질GDP 성장률]

(단위: %)



자료: 통계청, 국가통계포털(KOSIS)

고용지표를 보면, 2021년 취업자수는 전년 대비 36.9만명 증가하였고 고용률은 66.5%로 2020년보다 0.4%p 상승하였으며, 실업률은 3.7%로 전년 대비 0.3%p 하락하는 등 전반적으로 2020년보다 고용지표가 개선되었다.

1) 정부는 2020년 12월에 발표한 「2021년 경제정책방향」에서 2021년 실질성장률을 3.2%로 전망하였고, 2021년 7월에 발표한 「2021년 하반기 경제정책방향」에서 2021년 실질성장률 전망치를 4.2%로 수정하였다.

이와 같이 2021년에 경제·고용지표가 양호한 흐름을 보였고 정부의 확장적 재정정책도 경제성장을 상승과 고용지표 개선에 일부 기여한 것으로 볼 수 있다. 다만, 이하에서는 투자중점 분야별 세부과제를 추진하거나 예산을 집행하는 과정에서 발생한 문제점 및 개선과제에 대해 분석하였다.

가. 투자중점: ‘빠르고 강한 경제회복’의 주요 세부과제 분석의견

정부는 2021년도 본예산 투자중점 분야 중 ‘빠르고 강한 경제회복’의 세부과제로 고용 유지 및 민간·공공일자리 창출, 소비활력 제고, 민간투자 및 공공투자 확충, 수출활력 제고, 국가균형발전 본격투자를 제시하였으며, 세부과제별 주요 추진 내용은 다음 표와 같다.

[투자중점: 빠르고 강한 경제회복의 세부과제]

투자중점	세부과제	주요 추진내용
빠르고 강한 경제회복	고용 유지 및 민간·공공일자리 창출	- 고용유지지원금 지원대상 확대 - 고용장려금 등을 통해 민간일자리 대상(청년·중장년·소상공인)별 맞춤형 지원으로 일자리 창출 유도 - 취업취약계층에 대한 정부 직접일자리 제공 확대
	소비활력 제고	- 농수산·문화·관광 소비창출 위한 바우처·쿠폰 지원 - 지역사랑·온누리상품권 발행 확대 - 3대 관광콘텐츠(코리아 토탈 관광패키지, 디지털 관광콘텐츠, 생태관광) 개발·지원
	민간투자 및 공공투자 확충	- 정책자금(투자·융자·보증) 공급규모 확대 - 유턴·외투기업에 대한 보조금·인력·R&D 등 지원 - 스마트시티, 그린리모델링, 기반시설 안전투자 확대
	수출활력 제고	- 해외플랜트 수주 및 중소기업 수출자금 지원 등을 위한 무역정책자금 추가공급 - 중소·중견기업 수출바우처 지원 확대 - 수출품목 다양화 및 수출시장 다변화 지원
	국가균형발전 본격투자	- 국가균형발전 프로젝트 등 지역발전투자 확대 - 지역소멸대응 프로젝트 투자 확대 - 지방채 인수규모 확대 등을 통한 지방재정 보강

자료: 기획재정부 보도자료, 「“코로나 극복, 선도국가” 2021년 예산안」을 바탕으로 재작성

(1) 고용 유지 및 일자리 창출

정부는 고용 유지 및 민간·공공일자리 창출을 위해 고용유지지원금 지원대상 확대, 민간일자리 대상(청년·중장년·소상공인)별 맞춤형 지원으로 일자리 창출 유도, 취업취약계층에 대한 정부 직접일자리 제공 확대 등을 추진하였다. 이와 관련한 주요 분석의견은 다음과 같다.²⁾

첫째, 직접일자리 사업은 국민취업지원제도와 사업목적, 지원대상 등에서 유사하지만 한시적 일자리이므로, 중장기적으로 직접일자리 사업에 대해서는 국민취업지원제도와 중복되는 부분 등을 조정하고 국민취업지원제도의 지원을 받지 못하는 취약계층 중심으로 지원하는 방안을 검토할 필요가 있다.

직접일자리 사업³⁾과 마찬가지로 국민취업지원제도⁴⁾는 고용보험, 기초생활보장제도 등 기존 고용안전망의 제도적 사각지대를 해소하기 위한 목적으로 도입되었으며, 근로능력·의사가 있으나 주로 고용보험의 혜택에서 소외된 저소득 구직자 등에 취업·소득지원을 제공하여 일을 통한 자립을 지원하는 사업이다.⁵⁾

두 사업 모두 만18~69세 취업취약계층을 지원대상으로 하여, 사업목적과 지원대상자 등에서는 유사한 측면이 있지만 국민취업지원제도는 소득보전(취업촉진수당 월 50만원)과 함께 취업지원서비스를 통합적으로 지원하여 민간일자리로의 취업을 지원하는 사업인 반면, 직접일자리는 정부 재정으로 임금을 지급하는 한시적 일자리의 성격이 있다.

2) 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2021회계연도 결산 총괄분석II(재정지원 일자리사업 분석)」 참조

3) 직접일자리 사업은 장기실직자 등 취업취약계층을 민간일자리에 취업시킬 목적으로, 한시적·경과적·일경험 일자리를 만들어 정부 재정으로 임금을 지급하는 사업이다.

4) 국민취업지원제도는 저소득 구직자, 미취업청년, 영세 자영업자, 경력단절여성 등 취업취약계층을 대상으로 취업지원서비스와 소득지원을 결합하여 제공하는 ‘한국형 실업부조’로 2021년에 도입되었다. 연령 만18~69세 구직자 중 근로능력·의사, 취업경험이 있고, 가구 소득기준 중위소득이 60%이하인 저소득층(재산 상한은 4억원) 등에게 구직활동기간 중 구직촉진수당(월 50만원 × 6개월)을 지급함으로써 소득을 보전한다.

5) 법에 근거한 제도적인 고용안전망은 고용보험(1차 안전망)과 기초생활보장제도(3차 안전망)이며 국민취업지원제도 도입 이전에는 직접일자리 사업이 사각지대를 지원하는 2차 안전망 역할을 하였으나, 국민취업제도 도입 이후에는 직접일자리와 국민취업지원제도가 2차 고용안전망의 역할을 담당하게 되었다.

직접일자리 사업은 고용안전망 사각지대에 있는 장기실업자, 저소득층 등 취업 취약계층⁶⁾을 우선 지원하지만, 일반인도 다수 지원하고 있기 때문에 취업취약계층 지원의 취지를 100% 달성하지 못하고 있다.⁷⁾

또한 2021년 직접일자리 등 타 일자리 지원 참여 등으로 국민취업지원제도 참여인원이 계획한 것보다 적었으며 유사한 내용의 일자리 사업의 과다 편성으로 재정지원 일자리 사업에 머무르게 하여 민간일자리로의 취업을 지연시킬 우려가 있다. 그럼에도 불구하고 노인, 근로능력이 없는 사람 등은 고용안전망 사각지대로 남아 있을 것으로 보이며 특히, 고령화가 급속히 진전되고 있고 노인빈곤율이 OECD 국가 보다 높은 수준⁸⁾이므로, 직접일자리는 이들에 대해서 소득을 보전하고 일경험을 지원하는 역할을 담당할 필요가 있을 것으로 보인다.

따라서 직접일자리 사업에 대해서는 중장기적으로 국민취업지원제도와 중복되는 부분 등을 조정하고 국민취업지원제도의 지원을 받지 못하는 취약계층 중심으로 지원하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 정부는 코로나19 상황에서 요건을 완화하여 고용장려금 예산을 편성하였으나, 이 중 청년디지털일자리 및 특별고용촉진장려금은 실제 순고용창출 효과에 대한 분석·연구가 필요하며, 고용유지율이 낮은 점 등을 고려하여 고용장려금의 효과를 제고하기 위한 방안을 검토할 필요가 있다.

2021년 고용장려금 주요 사업으로는 청년추가고용장려금,⁹⁾ 청년내일채움공제,¹⁰⁾

6) 취업취약계층은 「직접일자리사업 합동지침」 상 규정된 6개월 이상 장기실업자, 저소득층, 장애인, 한 부모가족 지원법에 의한 보호대상자, 북한이탈주민, 여성가장, 위기청소년, 결혼이민자, 노숙인, 성매매 피해자, 갱생보호 대상자, 수형자로서 출소 후 6개월 미만자 등 12개 유형 중 하나의 유형에 해당하는 경우

7) 2021년 직접일자리의 취업취약계층 지원비율은 사업별로 보면 최소 3.0%에서 최대 100%에 분포하고 있으며, 40개 사업의 취업취약계층 지원비율 단순 평균은 54.2%이다.

8) OECD 노인빈곤통계(2018년 기준)에 따르면 한국의 노인빈곤율은 OECD 평균 14.8%의 3배에 달하는 43.4%로 37개 회원국 중 1위를 차지하였다.

9) 청년추가고용장려금(2018~2021)은 5인 이상 중소기업이 만 15~34세의 청년을 정규직으로 신규 채용하는 경우 월 75만원을 최대 3년 동안 지급하는 사업이다.

10) 청년내일채움공제 사업(2016~)은 노동시장에 신규 진입한 청년이 중소기업에서 2년 이상 근무하여 초기 경력을 형성할 수 있도록 자산 형성을 지원하는 사업으로, 신규 취업 청년 및 5인 이상 중소기업을 대상으로 하며, 2년 동안 청년이 300만원을 적립하는 경우 기업은 300만원을, 정부는 600만원을 적립하여 만기시 적립액 1,200만원 및 이자를 청년에게 지원한다.

청년디지털일자리,¹¹⁾ 특별고용촉진장려금¹²⁾ 사업이 있다. 고용장려금의 순고용효과를 명확히 측정하기 위하여 사중손실¹³⁾ 및 대체효과¹⁴⁾ 등의 상쇄효과를 고려할 필요가 있으며, 고용노동부 연구용역 보고서인 ‘청년추가고용장려금 성과 및 청년 고용지표 개선 효과 분석’¹⁵⁾에서는 사중손실, 대체효과 등 상쇄효과를 감안한 청년추가고용장려금의 순고용효과는 전체 지급 대상자의 약 30~50%로 추정하고 있다. 다만, 동 조사에서 ‘청년추가고용장려금 지원이 3년으로 제한되어 기업의 인력계획에 미치는 영향이 적다’는 의견, ‘필요한 인력을 채용하는 데에 청년추가고용장려금을 활용하는 것이지 장려금 때문에 청년을 추가로 채용하지 않는다’는 의견도 있었으므로, 이러한 점을 고려할 때 6개월, 1년 등 단기간 지원되었던 청년디지털일자리 사업과 특별고용촉진장려금의 순고용창출 효과에 대해 면밀히 검토할 필요가 있다.

또한 각 고용장려금의 1년 6개월 고용유지율 현황을 살펴보면, 청년디지털일자리 24.3%, 특별고용촉진장려금은 44.1%로 비교적 장기간 지원하는 청년추가고용장려금 및 청년내일채움공제와 비교할 때 청년디지털일자리 및 특별고용촉진장려금의 고용유지율이 낮게 나타났음을 알 수 있다.¹⁶⁾¹⁷⁾

이와 같이 고용장려금의 순고용창출 효과에 대해서 다각적인 분석이 필요할 것

11) 청년디지털일자리 사업(2020~2021 한시)은 2020년 제3회 추경을 통해 도입된 사업으로, 만 15~34세 청년을 채용하는 5인 이상 중소·중견기업을 대상으로 하고, 3개월 이상 근로계약을 체결한 경우 1인당 월 최대 190만원(인건비+간접노무비)을 최대 6개월 동안 지원한다.

12) 특별고용촉진장려금(2020~2021 한시)도 2020년 제3회 추경을 통해 고용촉진장려금의 특례 규정으로서 도입되었으며, 기존 고용촉진장려금 지원 대상 실업자 외에도, 고용 전 1개월 이상 실업 중인 자도 지원이 가능하도록 하고, 6개월 이상 근로계약을 체결한 경우 월 100만원(우선지원대상기업)을 최대 6개월간 지원한다.

13) 임금보조가 없더라도 본래의 필요에 의해 고용을 창출하려는 기업이 무상으로 보조금의 혜택을 누리게 되는 경우

14) 기업 내에서 보조금을 받은 근로자가 보조금을 받지 않은 근로자를 대체하여 고용의 순효과가 발생하지 않는 경우

15) 고용노동부 연구용역보고서, 「청년추가고용장려금 성과 및 청년 고용지표 개선 효과 분석」, 2019. 9.

16) 고용노동부에 따르면 청년추가고용장려금의 1년 6개월 고용유지율은 61.8%, 청년내일채움공제사업의 1년 6개월 고용유지율은 71.5%인 것으로 나타났다.

17) 각 사업 참여자의 고용보험 상실사유를 살펴보면, 청년디지털일자리 사업 참여자의 경우 개인사정으로 인한 자진퇴사가 69.6%, 계약만료인 경우가 23.7%이며, 특별고용촉진장려금 참여자의 고용보험 상실 사유로는 개인사정으로 인한 퇴사인 경우가 75.9%, 계약만료가 11.0%로, 대부분 개인사정으로 인해 자발적 퇴사를 하였다. 비교적 이·전직이 활발하게 발생하는 IT분야의 특성도 일부 작용했겠으나 자발적 퇴사 비율이 높다는 것은 업무에 대한 충분한 정보가 없는 상황에서 취업을 하여 퇴사한 사례, 보수 및 복지 등의 문제로 퇴사하는 사례 등도 있었던 것으로 보인다.

으로 보이며, 고용장려금의 고용유지율을 제고할 수 있는 제도 개선방안을 강구하는 한편, 중장기적으로는 복지제도 제고 및 학업병행 지원 등 중소기업의 근무여건 개선과 청년고용효과 제고를 위한 다양한 정책방안을 모색할 필요가 있다.

(2) 소비활성화 지원

정부는 소비활성화를 유도하기 위해 본예산으로 농수산·문화·관광 소비창출을 위한 바우처·쿠폰 지원, 지역사랑·온누리상품권 발행 확대, 3대 관광콘텐츠(코리아 토탈 관광패키지, 디지털 관광콘텐츠, 생태관광) 개발·지원 등을 추진하였고, 제2회 추경예산으로 코로나 상생 국민지원금과 상생소비지원금 예산을 편성하였다.

정부는 민간소비 진작을 위해 시행한 현금성 지원, 쿠폰 발급 등 사업의 소비진작 효과와 함께 사업시행과정에서 발생한 문제점과 한계 등을 다각적으로 분석하여 향후 유사한 사업 설계 시 참고자료로 활용할 필요가 있다.¹⁸⁾

제2회 추가경정예산을 통해 편성된 **코로나 상생 국민지원금** 사업¹⁹⁾은 추가경정예산안 심사 시 선별지원에 따른 행정비용 및 수용성 문제와 선별 근거자료인 건강보험료 기준에 대한 문제가 지적²⁰⁾되었으며, 행정안전부 연구용역 결과보고서에 따르면 동 사업은 가구원수가 적을수록, 소득수준이 낮을수록 소비진작효과(한계소비성향)가 상대적으로 큰 것으로 분석되었다.²¹⁾

18) 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2021회계연도 결산 총괄분석II(소비활성화지원 사업 결산분석)」참조

19) 코로나 상생 국민지원금은 2021년도 제2회 추가경정예산을 통해 편성되었으며, 건강보험료를 기준으로 하위 80+ α %(약 86%)에게 1인당 25만원씩 지급하였다.

20) 정부는 2020.11.20. 사회관계장관회의에서 건강보험료 등 기존의 사회보장사업 대상자 선정기준에 개선이 필요하다는 소득재산조사 방안 개편을 결정하였다. 당시 “복지대상자 선정을 위한 조사기준 개선방안”에 따르면 정확한 소득파악이 곤란하고, 부과체계개편으로 일부 지역가입자의 소득추정이 불가하여 소득재산조사방식으로 전환이 필요하다”며 건강보험료 방식의 한계를 지적한 바 있다. (2021년도 제2회 추가경정예산안 행정안전위원회 예비심사검토보고서)

21) 행정안전부의 「코로나 상생 국민지원금의 경제적 효과 분석」 연구용역(2022.6.) 결과에 따르면, 상생 국민지원금 지급에 따른 소비진작효과는 가구원 수가 적을수록, 소득수준이 낮을수록 높게 나타났다. 실증분석 결과 1인 가구의 월평균 소비 진작 효과는 약 23,000원 내외로 지급 직후 1인가구 한계소비성향은 36.8%(4개월×2.3만원/25만원), 2인 가구는 23.2%(4개월×2.9만원/50만원), 3인 가구는 20.3%(4개월×3.8만원/75만원), 4인 가구는 19.2%(4개월×4.8만원/100만원)으로 나타났다. 또한, 소득수준으로 보면 소득 하위 20% 1인 가구의 한계소비성향은 91.2%(4개월×5.7만원/25만원), 소득 하위 20~40%인 1인 가구는 54.4%(4개월×3.4만원/25만원), 하위 40~60%인 1인 가구는 30.4%, 하위 60~80%인 1인가구는 28.8%로 나타났다.

코로나 상생 국민지원금과 함께 제2회 추가경정예산으로 편성된 **상생소비지원금** 사업²²⁾은 캐시백 지급대상기간인 2021년 10월과 11월에 개인카드사용액이 2분기보다 증가하였고 증가율도 최근 4년과 비교할 때 높았던 점에 비추어보면 상생소비지원금 사업의 개인카드사용 촉진효과가 있었다고 볼 수 있다. 반면, 2021년 2분기 대비 10월과 11월 개인카드사용 증가액에 백화점 등 상생소비지원금 대상이 아닌 소비영역이 포함되어 있고, 캐시백 지급과 관계없는 3분기 개인카드사용 증가율이 예년보다 낮았던 점은 동 사업효과의 한계도 있었던 것으로 볼 여지가 있다.

또한 **농축산물 소비활성화** 사업²³⁾은 인지도 부족 문제,²⁴⁾ 달걀 등 특정 품목 집중²⁵⁾에 따른 일부 농축산물 가격상승 가능성 등을 향후 개선과제로 검토할 필요가 있어 보인다.

이와 같이 여러 유형의 소비활성화 사업이 시행되는 과정에서 민간소비진작이라는 긍정적인 효과도 발생하였으나, 사업효과의 한계나 사업시행과정에서의 문제점도 일부 나타난 것으로 보이는 만큼, 정부는 각종 소비활성화 사업의 효과와 문제점 등을 종합적으로 분석한 후 개선방안을 모색하는 한편, 향후 유사한 사업 설계 시 참고자료로 활용할 필요가 있다.

나. 투자중점: ‘미래 성장동력 확보’의 주요 세부과제 분석의견

정부는 2021년도 본예산 투자중점 분야 중 ‘미래 성장동력 확보’의 세부과제로 혁신성장 생태계 조성, 미래산업 육성, 그린산업 육성, 주력 산업 역동성 강화를 제시하였으며, 세부과제별 주요 추진내용은 다음 표와 같다.

22) 상생소비지원금 사업은 만 19세 이상 2021년 2분기 본인 명의 신용·체크카드 사용실적이 있는 국민을 대상으로 2021년 10월과 11월, 월간 카드사용액이 2분기 월평균 사용액보다 3% 이상 증가하는 경우 그 초과분의 10%를 캐시백(현금성 충전금)으로 지급하는 사업이다.

23) 농축산물을 구매하는 경우 할인쿠폰을 지원하는 사업이다.

24) 농촌경제연구원이 2021년 전국 식품 구입자 2,000명을 대상으로 온라인 설문조사를 실시한 결과에 따르면 응답자의 39%만 농축산물 할인쿠폰에 대하여 알고 있고, 61%는 들어본 적이 없는 것으로 응답하였다.

25) 2021년 대형마트에서 계란 구입에 사용한 쿠폰이 전체 쿠폰 사용액(908억원)의 42.6%를 차지하고 있으며, 전체 소비쿠폰액 소진액 1,523억원의 25.4%에 달하는 것으로 확인되었다.

[투자중점: '미래 성장동력 확보'의 세부과제]

투자중점	세부과제	주요 추진내용
미래 성장동력 확보	혁신성장 생태계 조성	- 한국판 뉴딜, 소재·부품·장비, BIG3, 기초원천분야 R&D 투자 확대 - AI·SW 분야 전문가 및 실전형 인재 양성 - 디지털·그린 뉴딜분야 등에 혁신금융 공급 확대
	미래산업 육성	- Data: AI학습용데이터 구축, 공공데이터 개방·이용활성화 등 - Network: 5G융합서비스, 5G기반 스마트업무환경 - AI: AI바우처 지원, 핵심원천기술 개발 등 - BIG3: 시스템반도체, 미래차, 바이오헬스 투자확대
	그린산업 육성	- 태양광·풍력: 인프라 구축 위한 자금·R&D 등 지원 - 수소산업: 생산기지 추가, 수소차 구매보조 확대 등 - 가정용 스마트 전력 플랫폼 구축 지원 - 스마트 생태공장 구축 지원 확대
	주력 산업 역동성 강화	- 소재부품장비 핵심전략품목 중심 기술자립화 지원 - 스마트공장보급확산 등 중소기업스마트화 지원확대 - 문화·관광, 헬스케어 등 유망서비스업 육성

자료: 기획재정부 보도자료, 「“코로나 극복, 선도국가” 2021년 예산안」을 바탕으로 재작성

(1) 미래산업 육성: D(Data)·N(Network)·A(AI) 산업

정부는 미래산업 중 D·N·A 산업 육성을 위해 AI학습용데이터 구축, 공공데이터 개방·이용 활성화, 5G융합서비스 제공 확대 및 5G기반 스마트업무환경 조성, AI바우처 지원 및 AI 핵심원천기술 개발 예산을 확대 편성하고, BIG3로 불리는 시스템반도체와 미래자동차, 바이오헬스 분야의 R&D와 인프라 구축 예산을 증액하였다. 이 중 D·N·A 산업 육성과 관련한 주요 분석의견은 다음과 같다.²⁶⁾

첫째, DATA 구축 사업은 데이터의 표준화와 다양한 데이터의 결합을 통해 데이터의 활용가능성과 가치를 높이는 방향으로 추진할 필요가 있고, 기관 간 데이터 공유와 개방을 활성화하는 한편, 데이터 제공 절차 등을 개선하여 데이터의 활용도를 제고할 필요가 있다.

26) 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2021회계연도 결산 총괄분석Ⅱ(D·N·A 사업 결산 분석)」참조

2019~2021년 D·N·A 사업을 통해 구축된 데이터는 2021년 기준 총 330종으로 파악된다. 이 중 데이터종에 대한 정보가 불완전한 3종의 데이터를 제외한 327개 데이터종별 포맷현황을 살펴보면 1단계 10종(3.1%), 2단계 89종(27.2%), 3단계 135종(41.3%), 4단계 90종(27.5%), 5단계 3종(0.9%)으로, 오픈포맷 형태에 해당하는 3~5단계 데이터는 228종(69.7%)으로 나타났다.²⁷⁾ 2021년에는 3~5단계 오픈포맷 형태 데이터종의 비중이 2020년 83.6%에서 2021년 69.7%로 감소하였다.

또한 데이터의 결합을 위해서는 다양한 데이터 구축기관에서 표준화된 형태로 데이터를 생성할 필요가 있으나, 2019~2021년 구축된 데이터종별 표준화 현황을 살펴보면, 2021년에는 327종의 데이터 중 179종(54.7%)이 표준화, 147종(45.0%)이 비표준화된 형태로 생성·관리되고 있다.²⁸⁾ 2021년 기준 부처별 구축 데이터종의 표준화 현황은 보건복지부 98종(97.0%), 산업통상자원부 36종(48.6%), 행정안전부 42종(59.2%), 과학기술정보통신부 3종(7.7%) 등으로 나타났다.²⁹⁾

데이터는 구축되는 데이터의 포맷형태나 표준화 정도에 따라 다른 데이터와의 결합과 이를 통한 다양한 데이터의 생성 가능성이 달라지게 되며, 데이터는 다양한 이종 데이터가 결합되어 활용될 때 데이터의 가치나 활용도가 높아질 수 있으므로 D.N.A. 분야 사업에서 데이터의 오픈포맷 형태 구축과 표준화를 촉진하여 다양한 데이터의 결합과 활용을 통한 데이터 활용도를 제고하기 위해 노력할 필요가 있다.

한편, 데이터의 활용도를 높이기 위해서는 구축된 데이터 포맷의 개방성이나 표준화 등을 통해 데이터 결합의 편의성을 높이는 것과 함께 데이터를 개방하는 것이 필요하다. 2021년 기준 327종의 데이터 중 완전개방 데이터는 96종(29.4%), 부분개방 데이터는 49종(15.0%), 비개방 데이터는 182종(55.7%)로 나타났다. 2021

27) 행정안전부의 「공공데이터 관리지침」에 따르면 데이터의 수정, 변환 및 결합 가능성을 판단할 수 있는 데이터 포맷 단계는 1~5단계로 구분되는데, 모든 소프트웨어에서 자유롭게 활용할 수 있는 3~5단계 포맷을 '오픈포맷'으로 정의하고, 공공데이터는 3단계 이상의 형태로 제공하기 위한 노력이 필요하다고 명시하고 있다.

28) 표준화 데이터종의 비중은 2019년 15.0%, 2020년 39.2%에서 2021년 54.7%로 증가하였다.

29) 4차 산업혁명위원회에서 2021년에 조사한 결과에 따르면 데이터 수요기업은 데이터의 활용성이 낮은 이유에 대해 세부적인 데이터의 부족, 데이터 포맷과 내용의 정형화 어려움, 데이터의 다양성 부족 등을 원인으로 설명하고 있다. 그리고 「데이터경제 활성화를 위한 국가데이터 관리 전력연구 보고서」(2021.12)에서는 미개방 데이터의 개방 확대, 기관별 데이터 공통기준 및 연계 방안 마련을 해결방안으로 제시하고 있다.

년과 비교하여 완전개방 데이터종의 비중은 감소하고, 부분개방 데이터종의 비중은 증가하여, 전체적으로 개방(완전 및 부분) 데이터종의 비중이 증가하였다.³⁰⁾

또한 데이터 수집 기관·기업 등이 타 기관 등과 데이터를 공유하는 데이터는 2021년 기준 327종의 데이터 중 124종(37.9%)으로 나타났다.

데이터는 다양한 데이터의 결합을 통해 데이터의 다양성을 제고하는 것이 중요하고 이를 위해서는 특정 기관에 구축된 데이터의 공유가 필요하다. 그리고 데이터 공유는 데이터 생태계 구축의 기반이 될 수 있으므로, 향후에는 특정 기관에 구축된 데이터의 개방 및 공유를 촉진하여 데이터의 가치를 높일 수 있도록 노력할 필요가 있다.

둘째, Network 고도화사업과 관련하여, 5G 이동통신 및 10기가 인터넷 등 초연결 지능형 네트워크의 구축 목표를 달성하지 못하고 있으므로, 시장 수요와 기술 발전 등을 다각적으로 고려하여 정책 방향을 수립할 필요가 있다.

정부는 2017년 12월 「4차 산업혁명 대비 초연결 지능형 네트워크 구축 전략」을 발표하였다. 과학기술정보통신부 중심의 동 전략을 통해 정부는 5G 전국망 구축, 초고속인터넷 접근권 보장 등을 주요 목표로 추진하였으며, 대표적으로 5G 이동통신은 2019년 상용 망 운영개시 이후 2022년까지 전국 망 구축 완료를 목표로 하였고, 10기가 유선인터넷은 전국 85개시의 커버리지³¹⁾를 2018년 상용화 이후 2022년 50% 달성을 목표로 제시하였다.

그러나 2021년까지 5G 이동통신과 10기가 유선인터넷의 구축 실적을 살펴본 결과, 당초 목표를 달성하지 못하고 있는 것으로 나타났다.

① 먼저, **5G 이동통신**의 경우 이동통신 3사는 2022년까지 3.5㎐ 무선국수를 13만 5,269국 설치하고, 28㎐ 장치 4만 5,215개를 설치할 계획을 제출하였으나, 이 중 28㎐ 대역은 2022년 4월말까지 지하철을 중심으로 4,578대가 설치되어 목표(4만 5,215대) 대비 11.2%를 달성한 것으로 나타났다.³²⁾³³⁾

30) 2021년 기준 보건복지부가 101종의 데이터 전체를 비개방하고 있으며, 산업통상자원부는 74종 중 49종(66.3%)을 완전 또는 부분 개방하고 있고, 행정안전부는 71종의 데이터 전체를 개방하고 있다. 과학기술정보통신부는 39종 중 38종(97.4%)을 비개방, 환경부는 27종 데이터 중 11종(40.7%)을 완전 또는 부분 개방하고 있으며, 중소벤처기업부는 전체 12종의 데이터를 개방하고 있다.

31) 커버리지(coverage)는 일정 수준의 회선 품질을 유지하면서 양호한 통신을 할 수 있는 영역을 의미하며, 과학기술정보통신부는 '전국 85개시 10기가 인터넷 서비스 이용 가능 가구수/전국 85개시 대상 가구수'의 산식으로 커버리지 목표 및 실적을 관리하고 있다.

② 다음으로, **10기가 유선인터넷** 구축은 10기가 인터넷에 대한 시장 수요가 높지 않게 나타나자 과학기술정보통신부는 2020년부터 목표치를 하향 조정하였으며,³⁴⁾ 이에 대해 10기가 인터넷에 대한 시장 수요가 2017년 전략 수립 시 기대에 미치지 못하였기 때문이라고 설명하였다.

과학기술정보통신부는 2022년 하반기 중 네트워크 산업 전반에 대한 중장기 전략을 발표할 예정으로, 전략 수립 이전에 기존 네트워크 정책의 수립 및 실행 과정의 문제점과 한계, 개선방향 등을 면밀히 분석할 필요가 있으며, 향후에는 시장 수요를 보다 면밀히 고려하여 네트워크 전략을 수립할 필요가 있다.

(2) 그린산업 육성

정부는 그린산업 육성을 위해 태양광·풍력 인프라 구축 위한 자금·R&D 등 지원, 수소산업 생산기지 추가 및 수소차 구매보조 확대, 가정용 스마트 전력 플랫폼 구축 지원, 스마트 생태공장 구축 등의 예산을 증액 편성하였으며, 그린산업 육성사업과 관련한 주요 분석의견은 다음과 같다.

첫째, 신재생에너지 보급지원 사업을 통해 설치되는 자가용 태양광 발전설비의 이용률을 제고하기 위한 방안을 모색할 필요가 있다.³⁵⁾

산업통상자원부는 신재생에너지 보급지원 사업을 통해 태양광 발전 중심으로 주택지원·건물지원·융복합지원·지역지원을 수행하였으나, 2021~2022년 설치되어 가동이 시작된 발전설비 중 768개³⁶⁾를 대상으로 발전기별 설비용량에 따른 최대

32) 28GHz 대역 5,059대 중 4,578대는 지하철 와이파이 백홀 용도로, 이동통신 3사가 공동으로 구축하였으며, 과학기술정보통신부는 지하철 통신망의 공익성을 고려하여 1개사의 구축 실적을 3개사 공동 실적으로 인정하기로 결정한 바 있다. 2022년 4월말까지 지하철에 실질적으로 구축된 물량은 1,526대 이다.

33) 참고로, 28㎒와 같은 초고주파 대역의 확대 필요성에 대해 6G 시대에는 28㎒ 대역의 중요성이 증대될 것으로 예상되기 때문에 28㎒ 대역에 대한 망 구축이 필요하다는 의견과 미국일본 등에서 이미 5G 투자전략을 28㎒ 대역에서 중대역인 C-밴드로 전환하고 있다는 점을 고려하여 정책 전환이 필요하다는 상반된 의견이 존재한다.

34) 과학기술정보통신부는 2020년 목표를 당초 20%에서 4%p를 낮춘 16%로 변경하였고, 2021년 목표는 당초 35%에서 9%p 낮춘 24%로 변경하였으며, 2022년 목표는 당초 50%에서 20%p 낮춘 30%로 변경하였다.

35) 국회예산정책처, 「2021회계연도 결산 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회)」, 2022. 8., pp.18~28.

발전가능량과 비교하여 이용률을 산출한 결과, 발전가능량 대비 발전량으로 산출한 이용률은 평균 15.6%로 나타났다. 건물지원 대상으로 살펴본 신재생에너지보급지원 사업에서 지원한 발전설비의 이용률은 2020년 기준 자가용 태양광 발전 이용률 13.5%와 비교할 때 높은 수준이나, 이용률 10%미만 설비가 57개, 10~13.5%미만 설비가 110개로 이용률 13.5% 미만 발전설비도 167개(21.7%)에 이르고 있어 일부 발전설비는 이용률 제고가 필요한 것으로 보인다.

또한 이용률 구간별 평균 총투자액(민간부담금+정부보조금)을 살펴보면, 이용률 13.5% 이상 발전설비는 평균 5,200만원, 10~13.5% 미만 발전설비는 9,200만원, 10% 미만 발전설비는 1억 6,500만원으로 이용률이 낮은 구간에서 평균 총투자액이 많은 것으로 나타났다. 이용률 13.5% 이상 발전설비는 평균 설비용량이 34.0kW인 반면, 10~13.5% 미만 발전설비는 평균 60.0%, 10% 미만 발전설비는 평균 66.2kW이며, 이러한 결과는 설비용량이 크고 정부보조금이 많이 지원된 발전설비에서 이용률이 평균적으로 낮게 나타나고, 상대적으로 적은 설비용량의 발전설비에서 이용률이 높게 나타나고 있다는 것을 보여준다.

자가용 태양광 발전설비의 이용률은 잉여전력을 통한 신재생에너지 전력공급량 증대나 전력소비량 절감을 통한 전력수급 안정 측면에서 중요한 의미를 가질 수 있으므로, 산업통상자원부는 신재생에너지보급지원 사업에서 지원한 자가용 태양광 발전설비 중 일부의 이용률이 상대적으로 낮은 수준이라는 점을 고려하여 발전설비의 이용률을 개선하기 위해 노력할 필요가 있다.

둘째, 수소생산기지구축 사업은 사업수행기관으로 선정된 민간 기업이 경제성 부족으로 사업을 포기하였다는 점을 고려하여, 민간 기업의 수소인프라 투자를 촉진할 수 있는 방안에 대한 검토가 필요하다.³⁷⁾

수소생산기지구축 사업³⁸⁾ 중 수소출하센터³⁹⁾구축보조 사업은 2021년 사업수

36) 2021년 예산으로 태양광 발전설비 설치가 지원된 건물은 총 998개이며, 이 중 2022년 6월 22일 기준으로 가동 중인 발전설비는 790개이고, 이용률 분석은 발전량 등에서 이상수치가 나타나 분석 제외된 22개 설비를 제외한 768개 발전설비를 대상으로 하였다.

37) 국회예산정책처, 「2021회계연도 결산 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회)」, 2022. 8., pp.29~38.

38) 수소생산기지구축 사업은 버스차고지 인근이나 가스공사의 정압시설에 수소 생산 및 공급 인프라를 구축하기 위한 사업이다. 동 사업은 소규모 수소생산기지 구축, 중대규모 수소생산기지 구축, 출하센

행기관 선정 과정에서부터 민간기업의 참여 저조로 재공고가 반복되었으며,⁴⁰⁾ 2021년에 5차 공고에서 현대글로비스가 단독 응모하여 지원대상으로 선정되어 보조금이 교부되었으나, 현대글로비스는 협약체결 이후 내부투자심의를 통해 사업추진의 타당성을 재검토하고 사업포기 결정을 내린 후 2022년 3월에 협약해지를 요청하였다.

산업통상자원부에 따르면 현대글로비스는 보조사업 대상으로 선정된 이후 발생한 코로나19 사태 장기화와 우크라이나 사태 등 국제정세로 인해 LNG 가격이 급등함에 따라 LNG를 개질하여 수소를 생산하는 추출수소 기반 수소출하센터의 수소 생산 원가가 상승할 것으로 예상하였다. 그리고 LNG 가격 급등에 따른 수소출하센터 구축의 경제성을 재검토하여 최종적으로 사업 포기를 결정하였다.⁴¹⁾

현대글로비스의 사업포기는 민간기업은 수소공급가격에 따른 경제성을 검토하여 투자 여부를 결정하며 정책적으로 결정된 가격으로 수익이 발생하지 않을 경우 수소공급 인프라 투자에 적극적으로 참여하기 어려울 수 있다는 점을 보여주는 것으로, 산업통상자원부는 향후 수소 수요를 촉진하기 위한 수소가격 안정화와 민간의 수소공급 인프라 투자를 촉진할 수 있는 방안을 균형 있게 고려하여 수소출하센터 등 수소생산기지구축 사업을 추진할 필요가 있다.

터구축 보조, 액화플랜트 타당성조사용역의 4개 세사업으로 구성된다.

39) 수소출하센터는 부생수소나 추출수소 등 대규모 수소생산기지 인근에 구축되어 생산된 수소를 정제 후 저장하고, 수소 운반 매체인 수소튜브트레일러 등에 적재 후 수소충전소까지 운송하는 역할을 수행한다. 2021년에는 현대제철과 현대글로비스 등 민간 자본으로 구축된 '하이넷 당진 수소출하센터'가 당진시 현대제철 인근에 준공되어 운영에 들어갔다. 수소출하센터구축 보조 사업은 수소출하센터에 대한 민간 투자를 촉진하여 수소출하센터를 추가 구축하기 위하여 추진되었다.

40) 동 사업에서는 상반기에 부생수소 기반 수소출하센터구축 대상을 선정하고, 하반기에 추출수소 기반 수소출하센터구축 대상을 선정할 계획이었다. 상반기에는 1차 공고 당시 신청업체가 없어 2차 연장공고를 통해 덕양에너지에 지원대상으로 선정하였다. 하반기에는 3차~4차 공고에서 신청업체가 없어 구축대상 최소 설비용량을 축소하고, 당초 기체수소만 취급하는 것에서 액체수소까지 취급할 수 있는 것으로 공고문을 수정하여 재공고하였다. 그리고 5차 공고에서 현대글로비스가 단독 응모하여 지원대상으로 선정되었다.

41) 산업통상자원부는 현대글로비스의 사업포기 결정 이후 사업수행기관 재선정을 위한 시간 부족 등을 고려하여 사업수행기관 재공고 대신 사업 중단을 결정하고 2022년 6월에 국비 반납절차를 완료하였다.

다. 투자중점: ‘포용적 고용·사회안전망 공고화’의 주요 세부과제 분석의견

정부는 2021년도 본예산 투자중점 분야 중 ‘포용적 고용·사회안전망 공고화’의 세부과제로 4대 사회안전망 확충, 취약계층 보호 강화, 전국민 고용안전성 기반 구축, 인구구조 변화(저출산·고령화) 대응을 제시하였으며, 세부과제별 주요 추진내용은 다음 표와 같다.

[투자중점: ‘포용적 고용·사회안전망 공고화’의 세부과제]

투자중점	세부과제	주요 추진내용
포용적 고용·사회 안전망 공고화	4대 사회안전망 확충	- 생계: 생계급여 부양의무자 기준 단계적 폐지 등 - 의료: 건강보험·노인장기요양보험 국고보조비율 상향 - 주거: 공적임대 공급확대 및 단가인상, 주거급여확대 - 교육: 고등학교 무상교육 전학년 확대, 장학금확대
	취약계층 보호 강화	- 장애인연금 지급단가 인상 및 대상 확대 등 - 농지연금 수급자 확대, 농신보기금 재정보강 - 보훈보상금 및 전상수당 인상
	전국민 고용안전망 기반 구축	- 고용보험 예술인·특고 지원, 산재보험 적용대상 확대 - 구직급여 수급인원 및 체당금 지급인원 확대 - 국민취업지원제도 신설
	인구구조 변화 (저출산·고령화) 대응	- 기초연금 수급자 대상 월 30만원 지급 - 노인일자리 확충 - 신혼·청년 공공임대주택 공급물량 확대 - 영유아 보육료 단가인상, 어린이집 보조·대체교사 확대

자료: 기획재정부 보도자료, 「“코로나 극복, 선도국가” 2021년 예산안」을 바탕으로 재작성

(1) 주거 안정화 지원

정부는 4대 사회안전망 확충 세부과제 중 주거 안정화 지원을 위해 공적임대주택 공급확대 및 주거급여 현실화 등을 추진하였으며, 이와 관련한 주요 분석의견은 다음과 같다.

첫째, 공공임대주택의 유형별 장기미임대 발생 사유를 면밀하게 분석하여 개선방안을 마련하고 향후 공급계획에 반영할 필요가 있다.⁴²⁾

2021년 말 기준 공적임대주택의 유형별 6개월 이상 장기미임대 물량은 다가구 매입임대 4,283호, 국민임대 1만 3,419호, 영구임대 5,967호, 공공임대 1,813호, 행복주택 7,125호로 나타났으며, 전체 재고량 대비 미임대물량 비중은 행복주택이 8.7%로 가장 높게 나타났다.

2017년부터 2021년까지의 각 연도말 기준 미임대율을 보면, 공공임대 유형을 제외한 나머지 유형은 장기 미임대율이 증가하는 추세를 보이고 있으며, 특히 행복주택은 동기간 동안 재고량이 크게 증가('17년)1만 3,217호 → ('21년)8만 1,988호)하면서 장기 미임대율도 큰 폭으로 상승('17년)4.4% → ('21년)8.7%)하였다.⁴³⁾

2020년과 2021년 신규공급 한 물량에 대해서만 2021년 말 기준 장기미임대율을 살펴보면, 신규로 공급한 주택임에도 장기미임대율이 상대적으로 높게 나타나 장기미임대 문제가 더 심각한 것으로 보인다. 2020년에 신규로 공급한 물량의 경우 다가구매입임대는 7.1%, 국민임대는 11.2%, 영구임대는 14.7%, 행복주택은 8.9%가 6개월 이상 미임대되었고, 2021년에 신규로 공급한 물량의 경우 2021년 말 기준임에 따라 6개월 이상 장기미임대 물량이 적게 산정될 여지가 있음에도, 다가구매입임대는 5.8%, 국민임대는 12.4%, 행복주택은 7.5%로 나타났다.⁴⁴⁾

42) 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2021회계연도 결산 총괄분석II(주거복지 사업 결산 분석)」참조

43) 국토교통부는 각 유형별 공공임대주택의 미임대 사유 및 그 해소방안을 다음과 같이 제시하고 있다. 다가구매입임대의 경우 관리호수의 증가, 혼인가구 감소로 신혼부부 등 신규 유형에서 나타난 수요 저조, 국민임대나 영구임대는 노후화 및 소형평형으로 인한 비선호, 행복주택은 단지 주변 미성숙, 소형평형 위주의 공급 등의 영향으로 발생했으며, 해소방안으로는 임대조건 완화를 공통적으로 제시하고 있다.

다만 임대조건 완화는 이미 확보된 임대주택 재고를 처리할 필요가 있다는 점에서 불가피한 측면이 있지만, 공적자금 등을 활용하여 주거약자의 주거안정을 도모하고자 하는 공공임대주택 정책의 기본 취지와는 부합하지 않고, 면밀한 수요 파악 없는 물량 위주의 공급은 당초 정책대상에게 수혜가 돌아가지 않을 수 있다는 점에서 재정의 효과성을 저해할 소지가 있다.

임대주택의 건설·공급은 초기 사업비 투입 후 장기간에 걸쳐 관리·운영된다는 점에서 사업설계 시 주택유형이나 면적·입지 등에 대한 고려가 부족할 경우 수요처 조로 인한 지속적인 손실이 발생할 가능성이 크며, 이를 시정하기 위한 수단 또한 제한적이다. 따라서 국토교통부는 공공임대주택의 장기 미임대 원인을 면밀하게 살펴 그 해소방안을 진행해나감과 동시에, 근본적으로는 면밀한 수요파악을 바탕으로 면적별·지역별 공급계획을 수립하여 초기에 적정 물량을 건설·공급할 필요가 있을 것이다.

둘째, 주거지역 및 가구원수에 따라 주거급여 보장수준에 차이가 발생하고 있으므로, 정부는 급지 및 가구원수에 따른 주거보장의 차이를 줄이기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.⁴⁵⁾

주거급여⁴⁶⁾ 산정의 기준이 되는 기준임대료⁴⁷⁾는 가구와 급지⁴⁸⁾에 따라 차등 책정되어 있으며, 기준임대료 대비 실제 임차료 비율을 보면, 가장 많은 가구수를 차지하는 1인가구, 가구원수가 많은 6인가구, 주거비가 가장 높은 1급지(서울)에서는 기준임대료 대비 실제임차료가 모두 100% 이하로 나타났으나, 3~5인가구는 1급지를 제외한 나머지 지역에서 모두 100%를 초과하고 있으며, 2인가구도 3급지 및 4급지에서 100%를 초과하고 있다.

2017년과 2018년에는 모든 급지 및 가구에서 기준임대료보다 실제 임차료가 낮았으나, 2019년에는 4인가구 3급지, 5인가구 3급지 등 기준임대료보다 실제임차

44) 동 공급물량들의 2022년 6월 말 기준의 장기미임대 현황을 살펴보면, 2020년 신규 공급물량의 경우 장기미임대율이 소폭 감소하였지만 높게 유지되고 있으며, 2021년 신규 공급물량의 경우 단기미임대 물량이 장기미임대 물량으로 전환되면서 장기미임대율이 상승한 상태이다.

45) 국회예산정책처, 「2021회계연도 결산 위원회별 분석(국토교통위원회)」, 2022. 8., pp.250~255.

46) 주거급여는 중위소득 45%이하인 가구에 지급되었으며, 주거형태에 따라 임차가구에게는 임차급여, 자가가구에게는 수선유지급여로 구분되어 지급되고 있다.

47) 주거급여 지급기준을 살펴보면, 생계급여 수급가구의 경우 최저생활 보장을 위하여 자기부담분 없이 기준임대료 또는 실제임차료 중 적은 액수를 임차급여로 지급하고, 형평성을 고려하여 주거급여 수급 가구지만 생계급여 수급가구가 아닌 경우 자기부담분을 설정하고 있다. 이러한 지급체계에서 기준임대료는 주거급여 대상가구에 정부가 보장해주는 최대한도의 임대료 수준을 의미한다고 볼 수 있으며, 주거복지 구현에 중요한 요소에 해당한다.
기준임대료는 「국민기초생활 보장법」 제6조제2항 및 「주거급여법」 제7조제3항에 따라 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 매년 국토교통부 장관이 정한다.

48) 서울(1급지), 경기·인천(2급지), 광역·세종시(3급지), 그 외 지역(4급지)

료가 큰 경우가 2개 있었고, 2020년에는 8개, 2021년에는 11개로 증가하였다. 전년에 동 비율이 100%를 초과하였던 가구원·급지는 다음연도에도 그대로 100%를 초과하고 있으며, 초과 비율도 높아지고 있다.

이와 같이 최근 기준임대로 대비 실제임차료 비율이 100% 이상인 경우가 증가하고 있으며, 이는 가구원수나 주거지역에 따라 주거급여의 보장 정도에 차이가 발생하고 있다는 것을 의미하므로, 정부는 급지 및 가구원수별 임차료 변동이나 주거수준 등의 자료를 충실히 조사·분석한 후 급지 및 가구원수에 따른 주거보장의 차이를 줄이기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

(2) 인구구조 변화(저출산·고령화) 대응

정부는 저출산·고령화라는 인구구조 변화에 대응하기 위해 기초연금 수급자 대상 월 30만원 지급, 노인일자리 확충, 신혼·청년 공공임대주택 공급물량 확대, 영유아 보육료 단가인상, 어린이집 보조·대체교사 확대 등의 예산을 편성하였다.

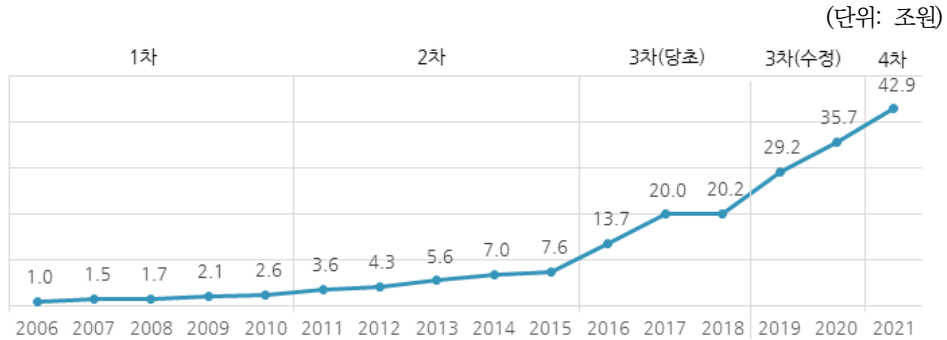
저출산 대응을 위한 예산규모가 매년 증가하고 있고 2006년부터 2021년까지 누적 예산규모가 약 200조원에 이르고 있음에도 2015년 이후 출산율은 매년 하락하고 있는 상황이다.

정부는 「저출산·고령사회기본법」에 근거하여 관계부처와의 협의를 통해 5년 단위로 「저출산·고령사회 기본계획」(이하 ‘기본계획’)을 수립하여 시행하고 있다. 「저출산·고령사회기본법」에 따르면, 기본계획은 ① 저출산·고령사회정책의 기본목표와 추진방향, ② 기간별 주요 추진과제와 그 추진방법, ③ 필요한 재원의 규모와 조달방안, ④ 그 밖에 저출산·고령사회정책으로 필요하다고 인정되는 사항 등의 내용을 포함하여야 한다.

국회예산정책처가 2021년 8월 발간한 「저출산 대응 사업 분석·평가」보고서에 따르면, 2006년에는 저출산 대응 예산(국비)이 1.0조원이었고 매년 지속적으로 증가하여 2021년에는 42.9조원, 2006년부터 2021년까지 누적된 예산규모는 198.5조원인 것으로 파악되었다.⁴⁹⁾

49) 저출산 대책 시행에 수반되는 국고 규모를 확인하기 위하여 중앙정부 예산으로 한정하여 그 규모를 살펴본 결과(전 부처 취합자료 기준),

[각 연도 저출산 예산: 국비 기준]



주: 각 연도 시행계획에 포함된 사업 목록을 기초로 전 부처에서 저출산 시행계획에 포함된 예산액을 제출받아 작성함

자료: 국회예산정책처, 「저출산 대응 사업 분석·평가」, 2021.8.

정부는 2006년부터 기본계획을 수립하고 있으며, 「저출산 대응 사업 분석·평가」보고서에 따르면, 각 기본계획이 적용되는 기간별 저출산 대응 예산액 규모는 1차 기본계획(2006~2010년)에 총 8조 9,308억원, 2차 기본계획(2011~2015년)에 총 27조 9,562억원, 3차 기본계획(당초) (2016~2018년)에 총 53조 8,224억원, 3차 기본계획(수정)(2019~2020년)에 총 64조 9,232억원, 4차 기본계획이 시작되는 2021년 예산액이 42조 9,003억원이다.

[기본계획별 저출산 대응 예산액 규모]

(단위: 억원)

구분	1차 기본계획	2차 기본계획	3차 기본계획		4차 기본계획	합계
			당초	수정		
기간	'06~'10	'11~'15	'16~'18	'19~'20	'21	'06~'21
총 예산액	89,308	279,562	538,224	649,232	429,003	1,985,329

주: 각 연도 시행계획에 포함된 사업 목록을 기초로 전 부처에서 저출산 시행계획에 포함된 예산액을 제출받아 작성

자료: 국회예산정책처, 「저출산 대응 사업 분석·평가」, 2021.8.

다만, 이러한 저출산 대응 예산액 증가에도 불구하고 합계출산율은 2015년에 1.239명으로 나타난 이후 매년 하락하여 2021년(잠정치)에는 0.810명으로 역대 최저치를 기록할 것으로 예상된다.

[2006년 이후 연도별 합계출산율 현황]

(단위: 명)

연 도	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
합계출산율	1.132	1.259	1.192	1.149	1.226	1.244	1.297	1.187
연 도	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
합계출산율	1.205	1.239	1.172	1.052	0.977	0.918	0.837	0.810

주: 1) 2021년은 잠정치

자료: 통계청

따라서 정부는 기존 저출산 대책의 한계와 문제점이 무엇인지 끊임없이 연구하고 대안을 모색하는 등 저출산 문제 해결을 위한 실효성 있는 대책을 마련하기 위한 노력을 강화할 필요가 있다.

라. 투자중점: ‘국민 안전과 삶의 질 제고’ 주요 세부과제 분석의견

정부는 2021년도 본예산 중점투자 분야 중 ‘국민 안전과 삶의 질 제고’의 세부과제로 K-방역 고도화 및 글로벌 선도 지원, 국민생명 및 인권 보호, 국민 생활환경 청정화 3대 프로젝트, 스마트 강군 기반 구축 및 군사기진작 지원, 전략적 외교·협력 강화를 제시하였으며, 세부과제별 주요 추진내용은 다음 표와 같다.

[투자중점: ‘국민 안전과 삶의 질 제고’의 세부과제]

투자중점	세부과제	주요 추진내용
국민 안전과 삶의 질 제고	K-방역 고도화 및 글로벌 선도 지원	- 코로나백신·치료제 임상지원, 다부처 연계 전주기 신약개발, 범부처 전주기 의료기기 연구개발 - 노인·임산부 등 인플루엔자 무료접종 - 호흡기전담클리닉 설치 확대
	국민생명 및 인권 보호	- 무인교통단속장비 확충 및 위험도로 개량 투자 - 위험기계·공정 개선 및 소규모 사업장 용자 등 지원 - 스마트 홍수관리시스템 등 하천유지보수 확대 - 여성-아동전용조사실 확충, 아동보호전문기관 확대
	국민 생활환경 청정화 3대 프로젝트	- 노후경유차 조기폐차 지원, 청정대기시설 개선 지원 - 지방상수도 ICT기반 스마트 관리체계 구축 - 산단 미세먼지 차단숲 확대, 스마트그린도시 조성

투자중점	세부과제	주요 추진내용
	스마트 강군 기반 구축 및 군사기진작 지원	- F-35A 등 핵심무기체계 구축, 첨단 전투장비 보급확산 - 해안·주둔지 AI기술 접목 경계시스템 구축 - 병봉급·급식단가 인상, 이발비용 및 단체보험 지원
	전략적 외교·협력 강화	- 신남·북방지역 중심 ODA 지원 확대 - 남북협력기금사업 확대

자료: 기획재정부 보도자료, 「“코로나 극복, 선도국가” 2021년 예산안」을 바탕으로 재작성

(1) 방역대책

정부는 2021년도 본예산으로 코로나백신·치료제 임상지원, 다부처 연계 전주기 신약개발, 범부처 전주기 의료기기 연구개발, 노안·임산부 등 인플루엔자 무료접종, 호흡기전담클리닉 설치 확대 등을 위한 예산을 편성하였고, 추가경정예산으로 백신 추가 확보와 의료기관 손실보상 재원확충 등의 예산이 반영되었다. 방역대책 관련 주요 분석의견은 다음과 같다.⁵⁰⁾

첫째, 정부는 코로나19 백신 폐기율을 최소화하기 위한 방안을 마련하는 한편, 코로나19 위증증도 상황 및 치료제 투약대상자 추이 등을 고려하여 치료제 도입시기 및 물량을 조정함으로써 치료제에 대한 적정 재고관리 노력을 기울일 필요가 있다.

정부는 2022년 7월까지 전체 백신 도입물량 1억 4,584만회분 중 529만회분(3.6%)을 유효기간 만료로 폐기하였으며, 백신별로 보면 노바백스 백신의 폐기율이 61.4%로 가장 높은 것으로 나타났다.⁵¹⁾

현재 유통 중인 잔여 노바백스 백신(32만회분)의 유효기간도 10월까지로 몇 개월 남지 않았으며 이후 도입예정 물량이 3,767만회분으로, 2022년 2월부터 7월 6일까지 접종 완료된 58만회분과 비교할 때 많은 양일 뿐 아니라, 전체 백신 도입예정 물량인 1억 1,686만회분의 32%를 차지하고 있으나, 2022년 2월부터 7월까지 일일

50) 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2021회계연도 결산 총괄분석II(코로나19 방역·의료 대응 사업 결산 분석)」참조

51) 노바백스 백신은 2022년 2월부터 국내에 도입하였으나, 이후 방역패스 폐지(2022.3.1.) 및 사회적 거리두기 해제(2022.4.18.) 등으로 백신 접종률이 떨어졌고, 기존 백신에 비해 인지도 및 선호도가 높지 않았던 이유 등이 작용한 것으로 보인다.

접종된 백신 중 노바백스를 접종한 비율이 평균 8% 정도로 높지 않은 상황이다.⁵²⁾

따라서 정부는 백신의 국내 소진 물량 추이 등을 바탕으로 백신 접종물량 소요를 최대한 정확하게 예측하는 한편, 백신 물량 소진이 곤란하다고 판단되는 경우 해외 공여계획을 검토하는 등 백신폐기를 줄이기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

한편, 2022년 7월 기준 코로나19 경구용 치료제는 총 도입물량 중 파스로비드 27%, 라게브리오 23%가 투약되어 투약률이 저조한 상황이며, 이에 대해 질병관리청은 60세 이상 확진자 중 우선 투여가 가능한 대상자 수가 적고, 다수의 병용금기 의약품(23개 성분) 기준이나 신장·간 질환 등 특정 질환자에 대한 제한 등 처방조건이 엄격한 사유 등으로 현재까지 투약률이 높지 않다고 설명하고 있다.

2022년 10월부터는 유효기간⁵³⁾이 만료되는 치료제들이 발생하게 되며, 2022년 10월에는 경증·중등증 주사용 치료제인 렉키로나주 1,500명 분, 경증 경구용 치료제인 파스로비드는 12월에 4만 4,000명 분, 내년 2월에는 65만 6,000명분의 유효기간 만료가 예정되어 있다.⁵⁴⁾ 이러한 상황에서 정부가 2022년 7월 13일 발표한 ‘코로나19 재유행 대비 방역·의료 대응방안’에 따르면, 경구용 치료제(파스로비드, 라게브리오)를 94만 2,000명분을 추가로 구매할 예정이고, 고위험군에 대한 치료제의 신속한 처방을 위해 종합병원(327개소)·병원급(692개소) 호흡기환자진료센터에서 원내처방이 가능하도록 확대할 계획이라고 밝혔다.

그러나 경구용 치료제의 처방조건이 엄격하여 처방의료기관을 확대하더라도 투약률 제고효과가 크지 않을 수 있으며, 특히, 파스로비드와 함께 쓸 수 없는 약물 중 상당수가 고혈압, 고지혈 치료제이고, 고혈압과 고지혈은 코로나19 치료제 주요 처방 대상자층(고위험군)인 60세 이상이 많이 앓고 있는 질환임을 고려할 때 처방 확대에 한계가 있을 수 있다.⁵⁵⁾

52) 노바백스 백신은 화이자, 모더나 등의 mRNA백신(핵산백신), 아스트라제네카, 얀센 등의 바이러스 벡터 백신과는 플랫폼이 다른 유전자 재조합 방식의 백신(B형간염, 인플루엔자 백신 등과 같은 방식)으로 접종 경험이 많은 백신이다. 질병관리청은 보도자료 “2월 14일부터 노바백스 백신 접종 시작”(2022.2.10.)을 통해 노바백스 백신은 냉장 보관이 가능하고 일회용 주사기로 공급된다는 점에서 거동이 불편하여 접종받지 못했던 대상자에게 방문접종 등의 접종 편의를 제공하여 접종률을 제고할 수 있다고 밝힌 바 있다.

53) 코로나19 경구용 치료제별 유효기간은 파스로비드 12개월, 라게브리오 24개월이다.

54) 다만, 질병관리청에 따르면 파스로비드 제조사인 화이자측에서 유효기간 연장과 관련한 임상 시험을 진행중이라고 한다.

따라서 질병관리청은 코로나19의 진행 상황 및 위중증도 발생 추이, 투약 대상자 비율 등을 고려하여 코로나19 치료제 도입시기 및 물량을 조정하는 등 적정 재고관리 노력을 기울일 필요가 있다.

둘째, 의료기관 등에 대한 손실보상금은 ‘개산급’ 형식으로 지급되고 있음에도 실제 손실보상 소요를 고려한 정산을 실시하지 않아 향후 과다 지급분 환수나 추가 지급 등이 곤란한 사례가 발생할 수 있으므로, 보건복지부는 중간 정산을 포함한 구체적인 정산계획을 수립할 필요성이 있다.

코로나19 이후 2022년 2분기까지의 의료기관 손실보상금 지급현황을 보면, 코로나19 환자치료 의료기관 등에 대한 손실보상금 개산액이 6조 8,083억원, 폐쇄·업무정지 등 조치된 의료기관과 약국, 일반영업장 등에 대한 손실보상금이 2,057억원으로 전체적인 의료기관 등 손실보상액은 총 7조 140억원이다.⁵⁶⁾

손실보상금은 손실이 확정된 이후 지급하는 것이 원칙이나, 코로나19 감염증이 장기화됨에 따라 치료의료기관 등의 손실에 대해서는 경영상 어려움 해소를 위해 손실의 일부를 개략적으로 계산하여 사전에 지급하는 ‘개산급(概算給)’ 형태로 지급하고 있으며, 개산급은 손실의 일부를 잠정적으로 산정한 금액이므로 최종적인 손실보상은 추후 손실보상에 대한 세부 산정기준에 따라 정산해야 한다.

보건복지부는 매월 기준 기 지급액과 지급예정액을 산출하여 가감한 후에 손실보상금을 지급하고 있으며, 전담병원 해제 및 지정 반복 등으로 정산 후에 재정산해야 하는 문제가 발생하는 점을 감안하여 코로나19가 종식된 이후에 일괄적으로 손실보상금 정산을 실시하겠다는 계획이다.⁵⁷⁾ 그러나 정산이 계속 지연되는 경우에는

55) 실제로 경구용 치료제의 확진자 수 대비 월별 투약률을 보면, 투약범위 확대에 따라 투약률이 증가하고는 있으나, 3% 이하로 유지되고 있다. 이러한 투약률을 고려하면 1,000만 명이 코로나19 확진이 되더라도 파스로비드 투약은 30만 명분 이하가 투약될 것으로 보이므로 현재 재고량인 70만 명분과 도입할 94만 명분을 고려하면 재고량을 고려하여 적절한 도입 시기의 조절이 필요할 수 있다.

56) 의료기관 등에 대한 손실보상은 「감염병예방법」 제70조 및 동법 시행령 제28조제1항 및 [별표 2의 2]에 따라 의료기관, 격리시설, 약국 등의 경우 감염병관리기관 지정, 격리시설 설치, 환자 발생·경유 등에 따른 설치·운영 비용 및 손실 비용 등에 대해 지급되고 있으며, 기타기관의 경우 방역 조치에 따른 폐쇄 등에 따른 손실 비용 등에 대해 지급한다.

57) 또한, 보건복지부는 코로나19 대응 의료기관 등에 대한 손실보상금을 매달 개산급으로 지급하면서 기 지급액과 산출된 지급예정액을 비교하여 월 지급금을 가감하고 있으므로 2015년 메르스 유행 시와 같이 대규모로 정산할 필요는 없다는 입장이다.

보상금 산정에 어려움이 발생할 수 있을 뿐 아니라,⁵⁸⁾ 특히 의료법인이 손실보상금 정산 이전에 청산되는 경우 실제 소요보다 과다 지급된 손실보상금에 대한 환수가 곤란하고 손실보상금이 과소 지급된 경우에도 추가 지급이 불가능할 수 있다.

이러한 점을 고려하여 보건복지부는 코로나19 종식 이전에 중간 정산을 포함한 구체적인 손실보상금 정산계획을 수립하는 방안을 검토할 필요가 있다.⁵⁹⁾

셋째, 긴급사용승인된 경구용 코로나19 치료제의 부작용 발생에 대해 신속하고 적절한 피해구제가 이뤄질 수 있도록 대책을 마련할 필요가 있다.

코로나19 경구용 치료제는 식품의약품안전처의 정식품목허가를 받지 못한 상태로 「공중보건 위기대응 의료제품의 개발 촉진 및 긴급 공급을 위한 특별법」⁶⁰⁾에 의해 긴급사용승인된⁶¹⁾ 치료제이다. 2022년 7월 7일 기준 코로나19 치료제로 긴급사용승인된 경구용 치료제인 라게브리오와 파스로비드의 이상사례 보고건수는 각각 26건, 420건이고, 이에 따른 피해구제 상담건수 역시 각각 3건, 49건으로 나타났다.

「약사법」 제86조, 제86조의3, 「의약품 부작용 피해구제에 관한 규정 시행규칙」 제6조는 의약품 부작용의 피해구제사업과 피해구제의 대상을 규정하고 있고, 이에 식품의약품안전처는 의약품 사용으로 사망, 장애, 질병 등의 피해가 발생한 경우 그 피해를 보상하는 제도인 “의약품 부작용 피해구제 제도”를 시행하고 있다.⁶²⁾

58) 현 보상 규정에 따르면, 조치 명령 이전에 자발적 조치가 이루어진 경우 소관 지자체가 해당 조치의 적정성을 검토하여 지자체의 조치명령 이행기간으로 편입하여 보상, 신규 법인의 영업 손실 산정, 의료기관이 관련 법령에 따른 조치 의무를 위반하거나, 방역수칙 위반 등이 발생한 한 경우 동법 시행령 제28조의2에 따른 지급 제외 또는 감액 등 다양한 개별 구체적인 사안을 고려하여 손실보상금 정산을 하여야 한다. 시간적 근접성이 떨어질수록 정확한 사실확인이 어려워질 수도 있으며, 개산금은 어디까지나 병원들이 겪는 경영상의 어려움을 해소하기 위한 1차적인 조치로, 정확한 손실에 대한 보상이 아니므로 최대한 빠른 시일 안에 손실의 범위를 보다 구체적으로 확정하여 정당한 보상을 할 필요성이 있다.

59) 2022년 6월말 기준으로 코로나19 치료 지정 의료기관 해제 후 2년 이상 경과한 병원 7개이다.

60) 기존 「약사법」, 「의료기기법」 등의 개별 법령에서는 “해당 의료제품의 개발 촉진 또는 긴급 공급을 지원할 수 있는 제도적 장치가 미비”함을 이유로 코로나19와 같은 공중보건 위기상황에서 보다 신속하고 일관성 있게 대응할 수 있도록 필요한 의약품(백신 및 치료제), 의약품(마스크 및 손소독제), 의료기기(진단키트 및 인공심폐기) 등의 신속 개발 및 긴급 공급을 지원하기 위해 2021년 3월 9일부터 시행되었다.

61) 긴급사용승인의 경우 제품 사용에 따른 파급력을 고려해 국가가 품질을 다시 한번 검증하는 “국가출하승인”을 받지 않는다.

62) 부작용 피해자인 신청인이 한국의약품안전관리원에 피해구제를 신청하면, 한국의약품안전관리원은

이러한 피해구제절차에 따라 2021년 12월에는 정식 품목허가를 받은 경·중 등증치료제인 렉키로나주 투약자의 사망사고 발생에 따라 사망일시 보상금이 지급된 바 있으나, 긴급사용승인된 경구용 치료제인 라게브리오와 팩스로비드는 「약사법」에 의한 정식품목허가를 받은 제품이 아니라는 이유로 부작용 발생 시 피해구제를 받을 수 없는 상황이다.

긴급사용승인 역시 공중보건 위기상황의 대처 등을 위해 ‘공중보건 위기대응 의료제품 안전관리·공급위원회’의 심의를 거쳐 정부가 공급하는 만큼, 긴급사용승인된 치료제 사용으로 부작용이 발생한 경우에도 신속하고 적절한 피해구제가 필요할 것으로 보인다. 따라서 질병관리청은 식품의약품안전처 등의 유관기관과 협의하여 긴급사용승인된 코로나19 치료제에 대한 부작용 발생 시 피해구제를 위한 대책을 마련할 필요가 있다.⁶³⁾⁶⁴⁾

(2) 전략적 외교·협력 강화

정부는 전략적 외교·협력 강화를 위해 신남·북방지역 중심 ODA 지원 확대, 남북협력기금사업 확대 등을 추진하였으며, 이 중 남북협력기금사업 결산과 관련하여 다음 사항을 검토할 필요가 있다.

정부는 2021회계연도에 남북협력기금 사업예산을 확대 편성하였으나, 남북교류협력 사업의 특수성과 코로나19 상황 등으로 말미암아 집행실적이 저조하였으므로, 집행실적 개선방안을 모색할 필요가 있다.

최근 10년간(2012~2021년) 남북협력기금 사업비 결산 현황을 보면, 남북협력기금 사업비 집행률은 2013년, 2016년, 2018년을 제외하면 2.5~7.9% 수준이며,

인과관계 등 원인을 규명하고, 식품의약품안전처에서 운영하는 의약품부작용 심의위원회에서 피해구제의 범위 및 지급 여부를 심사하여 피해구제를 해주고 있다.

- 63) 정식 품목허가를 받는 과정에서 전문의약품 또는 일반의약품으로 분류가 되므로 품목허가를 받지 않은 긴급사용승인 의약품을 피해구제의 대상으로 하는 것은 어려우므로 별도의 명시적인 규정을 둘 필요가 있다는 법제처의 유권해석이 있다. 또한, 현실적으로 피해구제에 필요한 재원은 의약품 허가에 따른 부담금을 재원으로 하기 때문에, 부담금을 납부하지 않은 긴급사용승인 제품의 경우 피해구제의 주체와 관련된 문제도 발생한다.
- 64) 이러한 사항을 보완하기 위해 긴급사용승인된 의약품의 부작용 발생 시 피해구제의 근거를 마련하는 개정안(최혜영의원 대표발의, 「공중보건 위기대응 의료제품의 개발 촉진 및 긴급 공급을 위한 특별법 일부개정법률안」)이 국회에 제출된 상황이다.

2021회계연도 남북협력기금 사업비 집행률은 2.5%로 최근 10년 중 가장 낮다. 이는 남북관계 경색, 코로나19 상황에 따른 북한의 국경봉쇄 등 여러 요인이 복합적으로 작용했기 때문으로 보인다.

[최근 10년간(2012~2021년) 남북협력기금 사업비 결산 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
계획액	10,060	10,979	11,132	12,348	12,550	9,588	9,593	11,036	12,030	12,431
집행액	694	2,958	876	554	5,295	684	2,117	750	442	312
집행률	6.9	26.9	7.9	4.5	42.2	7.1	22.0	6.8	3.7	2.5

주: 계획액은 수정계획 기준

자료: 통일부

남북협력기금 지출 사업은 한반도통일미래센터 운영 등 12개 세부사업으로 구성되어 있다. 기금 세부사업별 집행 현황을 보면, 한반도통일미래센터 운영 사업(81.5%), DMZ평화적이용 사업(42.6%), 개성공단기반조성 사업(38.4%), 사회문화교류지원 사업(17.9%), 개성공단 운영 대출 사업(15.8%), 이산가족교류지원 사업(10.8%) 등 8개 사업에서 집행액이 발생하였으나, 한반도통일미래센터 운영 사업을 제외하면 집행률이 50% 미만이었다. 또한 북한의 호응이나 남북 간 협의가 필요한 구호지원, 경제교류협력보험, 경협기반(용자), 경제교류협력대출(용자) 등 4개 사업은 집행액이 없었던 만큼, 사업별 집행실적 저조 원인을 다각적으로 분석한 후 집행실적 개선방안을 모색할 필요가 있다.

마. 코로나19 피해 지원 사업에 대한 주요 분석의견

정부는 코로나19 방역조치 연장 및 장기화에 따른 소상공인 등의 피해를 지원하기 위해 2021년도 제1회 및 제2회 추가경정예산을 편성하여 소상공인 버팀목자금플러스, 소상공인 금융지원, 소상공인 피해지원(손실보상 법제화, 희망회복자금), 근로취약계층 고용안정지원금 등을 집행하였다.

[2021년도 추가경정예산 중 코로나19 피해지원의 주요 내용]

구 분		주요내용
제1회 추가경정예산	소상공인 긴급 피해지원	소상공인 버팀목자금플러스
		소상공인 전기요금 감면
		소상공인 금융지원
		피해업종 지원(농어업, 문화·관광·체육업 등)
	고용취약계층 등 긴급 피해지원	근로취약계층 고용안정지원금
		취약계층 생계지원금
		필수노동자·장애인 지원
제2회 추가경정예산	코로나19 피해지원 (3종 패키지)	소상공인 피해지원 (손실보상 법제화, 희망회복자금)
		코로나 상생 국민지원금
		상생소비지원금(신용카드 캐시백)

자료: 기획재정부 보도자료를 바탕으로 재작성

(1) 소상공인 현금성 지원사업에 대한 사후평가 필요

재난지원금 사업은 시행과정에서 여러 정책적 목적에 따라 지급대상 및 지급방식을 변경하였으나, 각 사업추진 방식의 적정성 및 효과 등을 심층적으로 평가함으로써 향후 유사 사업을 설계할 때 참고자료로 활용할 필요가 있다.⁶⁵⁾

정부는 2020년 9월 지급한 새희망자금부터 2022년 5월에 지급한 손실보전금까지 총 7차에 걸쳐 소상공인 대상으로 재난지원금을 지급하면서 재정상황, 코로나 19 피해 및 방역조치가 업종별로 미치는 영향 등 여러 요소와 정책목적을 고려하여 지급대상과 지급방식을 변경하여 왔다.

65) 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2021회계연도 결산 총괄분석II(코로나19 대응 소상공인 지원사업 분석)」참조

[소상공인 재난지원금 사업 지급 대상 변화]

구 분	지급대상			지급요건				지급수
	소상공인	소기업	중기업	집합금지 업종	영업제한 업종	일반업종		계획 (실수령)
						경영위기 업종 ¹⁾	매출감소	
새희망자금 (1차, 20. 9)	○	×	×	○	○	○ (매출감소+ 연매출 4억원 이하)		294만개 (251만개)
버팀목자금 (2차, 21. 1.)	○	×	×	○	○	○ (매출감소+ 연매출 4억원 이하)		280만개 (301만개)
버팀목자금 플러스 (3차, 21. 3.)	○	○	×	○	○ (매출감소)	○ (매출감소)	○ (연매출 10 억원 이하)	385만개 (291만개)
희망회복자금 (4차, 21. 8.)	○	○	×	○	○	○	×	178만개 (190만개)
1차 방역지원금 (5차, 21. 12.)	○	○	×	○	○	○ (+매출감소)		320만개 (352만개)
2차 방역지원금 (6차, 22. 2.)	○	○	○ (연매출 30억원 이하)	○	○	○ (+매출감소)		332만개 (365만개)
손실보전금 (7차, 22. 5.)	○	○	○ (연매출 50억원 이하)	○	○	○ (+매출감소)		371만개 (지급중)

주 1) 경영위기 업종: 매출이 일정비율 이상 감소한 업종
 자료: 중소벤처기업부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[소상공인 재난지원금 사업 지급 차등방식 적용 여부]

구 분	적용된 차등 유형					지원 유형 개수	비고
	방역조치 종류에 따른 차등	방역조치 기간에 따른 차등	업종별 피해규모 에 따른 차등	개별업체 규모에 따른 차등	개별업체 피해규모 에 따른 차등		
새희망자금 (1차, 20. 9)	○	×	×	×	×	3개	
버팀목자금 (2차, 21. 1.)	○	×	×	×	×	3개	
버팀목자금 플러스 (3차, 21. 3.)	○	○	○	×	×	5개	집합금지 기간에 따라 차등
희망회복자금 (4차, 21. 8.)	○	○	○	○	×	32개	영업제한·집합금지 기간에 따른 차등
1차 방역지원금 (5차, 21. 12.)	×	×	×	×	×	단일	
2차 방역지원금 (6차, 22. 2.)	×	×	×	×	×	단일	
손실보전금 (7차, 22. 5.)	×	×	○	○	○	18개	매출감소율 40% 미만 또는 연매출 2 억원 미만 개별업체 는 600만원(상향지 원업종은 700만원) 일괄지급

자료: 중소벤처기업부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이러한 지원대상 및 지급방식의 변경은 한정된 재정상황 하에 코로나19 지원의 두 가지 원칙인 “피해에 상응한 적절한 보상”과 “사각지대 없이 두텁게 보호할 필요성”을 균형 있게 달성하기 위해 정책적 대안을 모색해온 것이라 볼 수 있는 한편, 지원 차수별로 지원대상과 지급방식을 달리함에 따른 일관성 저하 및 사회적 혼란을 발생시킨 측면도 있는 것으로 보인다.

이에 정부는 총 7차에 걸쳐 지급하였던 재난지원금의 각 지원방식과 지급대상의 적정성, 사업의 효과성 등에 대해 다각적·심층적으로 평가를 실시함으로써 향후 현금성 지원금 지급정책을 설계할 때 중요한 자료로 관리할 필요가 있다.

(2) 소상공인 등 금융지원에 대한 리스크 관리방안 마련 필요

첫째, 소상공인과 농어민 대상 보증 만기연장·상환유예 조치가 2022년 9월 종료될 예정임에 따라 신용보증기금과 농림수산업자신용보증기금의 보증부실 확대 및 대위변제 급증 우려가 있고 신용보증기금의 소상공인위탁보증은 보증사고율이 가파르게 상승하고 있으므로, 사전에 리스크 관리방안을 마련할 필요가 있다.

신용보증기금의 소상공인·중소기업 대상 일반보증 만기상환·상환유예 조치가 2022년 9월로 종료될 예정임에 따라 이후 소상공인 등의 대출상환 부담 증가로 보증사고가 발생할 우려가 있다.⁶⁶⁾ 농림수산업자신용보증기금도 2020년 4월부터 농어민 대상 만기연장·상환유예 조치에 따라 최종 보증기일이 도래한 경우 해당 보증기일을 연장 처리하였으며, 2022년 9월 이후 해당 조치가 종료되는 경우 추가적인 부실이 발생할 것으로 예상된다.⁶⁷⁾

한편, 2020년 5월부터 2021년 말까지 신용보증기금이 지원한 소상공인위탁보증⁶⁸⁾은 본래 2년 거치 3년 분할상환으로 출시되어 2022년 5월부터 거치기간이 종료될 예정이었으나, 원금상환 부담을 고려하여 거치기간을 최대 1년 연장하였으므로 2022년 9월에 만기연장·상환유예 조치 종료의 영향을 받지 않는다. 그러나

66) 이와 관련하여 신용보증기금은 만기연장·상환유예 대상 6조 8,190억원에 대해 2,181억원의 추가 부실이 발생할 수 있다고 예상하고 있다.

[만기연장·상환유예에 따른 신용보증기금 보증부실 예측]

(단위: 억원, %)

구분	보증잔액(a) ¹⁾	부실률(b)	부실예상액(a×b)
만기연장	62,311	2.0% ²⁾	1,246
상환유예(원금+이자)	5,879	15.9% ³⁾	935
합 계	68,190	-	2,181

주: 1) 2021. 9월말 금융위 및 은행연합회 자료를 기반으로 추정

2) 2021년 일반보증 부실률

3) 유예제도 미운영 시 상환능력 취약 상태임을 감안하여, 신용등급 미흡 기업(KR14·15·기타)의 최근 5개년 평균 경험부실률을 적용

자료: 신용보증기금

67) 한국은행의 금융안정보고서(2022. 6.)에 따르면, 기본 시나리오 대비 2022년 9월 만기연장·상환유예 조치가 종료되는 경우에 대한 스트레스 테스트 결과 현 상황과 자영업 가구의 총부채원리금상환비율(DSR)이 2022년 중 0.4%p, 2023년 중 1.6%p 높이는 것으로 분석되었다. 특히 2023년 저소득 가구의 DSR이 4.2%p 상승된다고 추정되어, 만기연장·상환유예 조치는 소상공인의 소득 대비 원리금 상환의 부담을 증가시킬 수 있을 것으로 보인다.

68) 소상공인 2차 금융지원 프로그램의 하나로서, 12개 시중은행에서 보증·대출이 One-stop으로 이루어지는 위탁보증 방식이다. 소상공인위탁보증의 특징을 보면, 소상공인위탁보증의 보증비율은 95%로 일반보증의 보증비율인 70~100%보다 높으며 보증심사는 일반보증보다 절차 및 요건을 완화하여 시중은행이 심사하도록 하였다.

소상공인위탁보증은 지원대상 및 보증심사의 간소화 등으로 인해 출시 첫 해인 2020년부터 보증사고 및 대위변제가 발생하였으며, 2021년 보증사고율이 급격하게 상승하여 2022년 3월말 기준 보증사고율이 2.2%에 이르렀다.

이러한 점을 고려하여 신용보증기금 및 농림수산업자신용보증기금은 일반보증의 만기연장·상환유예 조치가 종료되기 전에 리스크 관리방안을 마련할 필요가 있고, 신용보증기금은 소상공인위탁보증의 보증사고율 추이를 면밀하게 관찰하여 대응방안을 강구함으로써 급격한 부실발생을 방지할 필요가 있다.

둘째, 소상공인지원(용자)사업은 코로나19 지원을 위해 중·저신용자 중심으로 직접대출규모 확대에 따른 연체·부실규모가 증가하고 있어 리스크 관리가 필요하다.

소상공인지원(용자)의 연도별 직접대출 현황을 보면, 2019년 이전 20%대에 머물러있던 직접대출 비중이 2020년에는 30%를 상회하였으며, 2021년에는 3조 215억원을 대출하여 80%가 넘는 비중에 이르렀다. 이는 대출심사가 상대적으로 엄격한 대리대출보다 직접대출을 늘림으로써 소상공인 중 중·저신용자에 대한 자금공급을 확대하기 위한 취지이다.

[연도별 직접대출·대리대출 비율]

(단위: 억원, %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
직접대출	3,507	5,086	4,355	4,867	6,034	14,444	30,215
비중	23.5	29.0	19.4	23.7	27.4	31.7	80.3
대리대출	11,432	12,464	18,095	15,708	16,011	31,056	7,395
비중	76.5	71.0	80.6	76.3	72.6	68.3	19.7
합 계	14,939	17,550	22,450	20,575	22,045	45,500	37,610

자료: 중소벤처기업부

다만, 최근 직접대출 규모 확대추세에 따라 연체액이 2017년 170억원에서 2021년 2,491억원으로, 부실금액이 2017년 167억원에서 2021년 857억원으로 각각 증가하였으며, 특히 저신용자(신용등급 7~10등급)를 중심으로 부실금액이 증가하여 전체 부실금액 중 저신용자가 차지하고 있는 금액은 2019년 0.83%에서 2020년 7.75%, 2021년 19.85%로 급격하게 상승하고 있다.

정부는 코로나19에 따른 피해 지원과정에서 저신용자에 대한 대출을 확대하여 왔으며, 그 결과 저신용자에 대한 대출 비중이 2019년 1.42%에서 2020년 6.22%, 2021년 15.08%로 크게 상승하였다. 이에 따라 향후 소상공인지원(융자)사업의 부실규모가 급격하게 증가할 가능성이 있으며, 이는 소상공인시장진흥기금의 자본감소 요인으로 작용할 수 있으므로, 정부와 소상공인시장진흥공단은 선제적인 리스크 관리체계 구축 및 적극적 채권관리, 융자사업과 소상공인 재기지원 및 경영컨설팅 사업 간 연계 등 다양한 리스크 관리대책을 마련할 필요가 있다.

국가재정은 개별사업 또는 정책분야 단위로 고유한 목적을 실현하는 기능뿐 아니라 재정총량 측면에서 국민소득계정의 구성요소로서 경기를 안정화하는 등의 거시경제적 기능도 함께 수행한다. 정부는 2021년도 예산안과 함께 국회에 제출된 「2020~2024년 국가재정운용계획」을 통해 조속한 경기회복, 미래 성장동력 확보, 사회안전망 강화, 국민 안전과 삶의 질 제고 등 중점과제 이행을 위한 재정의 역할을 강조하였다.

재정의 역할이 강화되는 상황에서는 정부 재정활동에 대해 재정총량 측면에서 평가하는 것이 중요하다고 판단되며, 이에 이하에서는 2021회계연도 결산의 재정총량상 특징을 수입·지출·재정건전성 각각의 측면에서 분석하고자 한다.

1. 세입·수입 측면 분석

가. 세입예산 추계의 정확성 제고 필요

(1) 국세수입

2021년 국세수입은 제2회 추경예산을 통해 증액경정을 하였음에도 추경예산 대비 29.8조원(9.5%)의 세수오차가 발생하였고 2022년에도 예산액 대비 세수실적 호조로 제2회 추경예산에서 세입경정을 하였던 만큼, 정부는 국세수입 전망의 정확성을 제고하기 위한 노력을 강화할 필요가 있다.

2021회계연도 국세수입은 344.1조원으로 전년 대비 58.5조원(20.5%) 증가하고 제2회 추경예산 대비 29.8조원(9.5%) 초과수납되었다. 소득세와 법인세, 부가가치세 등 일반회계 국세수입은 332.5조원, 주세와 농어촌특별세로 구성되는 특별회계 국세수입은 11.6조원으로 각각 추경예산 대비 27.9조원(9.2%), 1.9조원(19.8%) 초과수납되었다.

최성민 예산분석관(alwaysmile@assembly.go.kr, 6788-4625)

정부는 2021년도 제2회 추경예산을 통해 국세수입 예산을 31.5조원 증액경정 하였음에도 추경예산 대비 초과수납 규모가 총 29.8조원으로 나타났고 이는 2021년 도 본예산 기준 국세수입 예산 282.7조원을 61.4조원(21.7%)을 초과한 규모이다.

이와 같이 국세수입 초과수납 규모가 크게 발생한 주요 원인은 당초 예상보다 기업 실적이 개선되어 법인세 수입이 증가하고 부동산과 주식 등 자산시장의 거래량 증가 및 가격 상승에 따른 양도소득세, 종합부동산세, 증권거래세 등의 증가로 볼 수 있다.

[2021회계연도 국세수입 세목별 실적]

(단위: 조원, %)

구 분	2020 실적 (A)	2021					
		예산 (B)	실적 (C)	전년 대비		예산 대비	
				증감액 (C-A)	증감률 (C-A)/A	증감액 (C-B)	증감률 (C-B)/B
국세수입 합계	285.5	314.3	344.1	58.5	20.5	29.8	9.5
일반회계	276.3	304.6	332.5	56.2	20.3	27.9	9.2
소득세	93.1	99.5	114.1	21.0	22.6	14.6	14.7
법인세	55.5	65.5	70.4	14.9	26.8	4.8	7.4
상속·증여세	10.4	11.9	15.0	4.6	44.6	3.1	25.8
부가가치세	64.9	69.3	71.2	6.3	9.7	1.9	2.7
개별소비세	9.2	10.1	9.4	0.1	1.6	△0.7	△7.0
증권거래세	8.8	8.3	10.3	1.5	17.1	2.0	23.8
교통·에너지·환경세	13.9	15.7	16.6	2.7	19.1	0.9	5.8
교육세	4.7	5.3	5.1	0.4	8.7	△0.2	△3.8
종합부동산세	3.6	5.1	6.1	2.5	70.3	1.0	19.9
과년도수입	4.2	4.6	5.1	1.0	23.6	0.6	12.1
인지세	1.0	0.9	1.0	0.0	△0.6	0.0	1.4
관세	7.1	8.3	8.2	1.2	16.6	△0.1	△1.4
특별회계	9.3	9.6	11.6	2.3	24.7	1.9	19.8
주세	3.0	3.2	2.7	△0.3	△11.1	△0.6	△17.7
농어촌특별세	6.3	6.4	8.9	2.6	42.2	2.5	39.3

주: 예산은 제2회 추가경정예산 기준임

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 작성

최근 5회계연도(2017~2021년도) 간 국세수입 세수오차 현황을 보면, 오차금액은 2017년 14.3조원, 2018년 25.4조원, 2019년 △1.3조원, 2020년 5.8조원, 2021년 29.8조원으로 2019년 이후 증가하고 있고, 오차율 역시 2019년 5.7%, 2018년 9.5%, 2019년 0.4%, 2020년 2.1%, 2021년 9.5%로 2019년 이후 상승하고 있으며, 2021년에는 오차금액이 가장 크고 오차율도 높았다.

[최근 5회계연도 국세수입 오차율 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021
국세수입 예산(A)	251.1	268.1	294.8	279.7	314.3
국세수입 결산(B)	265.4	293.6	293.5	285.5	344.1
차이(B-A)	14.3	25.4	△1.3	5.8	29.8
오차율{(B-A)/A}	5.7	9.5	0.4	2.1	9.5

주: 1. 예산은 각 연도 추가경정예산 기준

2. 오차율은 절댓값으로 표기

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 작성

2022년도에도 정부는 당초 추계한 규모보다 실제 국세수입 실적이 개선될 것으로 보아 제2회 추가경정예산을 통해 국세수입 예산을 53.3조원 증액경정하였을 만큼, 세수오차 문제는 2022년도에도 지속되고 있는 상황이므로, 정부는 국세수입 추계의 정확도를 제고하기 위한 노력을 강화할 필요가 있다.

(2) 한국은행 잉여금

한국은행 잉여금의 예산액 대비 초과 수납액 규모가 증가하는 추세인 점을 고려할 때, 정부는 향후 한국은행 잉여금 예산 추계의 정확성 제고 노력을 강화할 필요가 있다.

「한국은행법」 제99조¹⁾는 직전 회계연도에 발생한 순이익의 30%를 법정적립금으

1) 「한국은행법」

제99조(이익금 처분) ① 한국은행은 회계연도마다 결산상 순이익금을 자산의 감가상각에 충당한 후 나머지가 있을 때에는 결산상 순이익금의 100분의 30을 매년 적립하여야 한다.

② 한국은행은 결산상 순이익금을 제1항에 따라 적립한 후 나머지가 있을 때에는 정부의 승인을 받아 이를 특정한 목적을 위한 적립금으로 적립할 수 있다.

③ 한국은행은 결산상 순이익금을 제1항과 제2항에 따라 처분한 후 나머지가 있을 때에는 이를 정부에 세입으로 납부하여야 한다.

로, 나머지 일부를 임의적립금으로 처리한 후 잔액을 정부에 세입으로 납부하도록 규정하고 있는데, 이 납부금을 실무상 '한국은행 잉여금'으로 지칭하고 있다.

정부는 한국은행의 2021회계연도 예산안 편성 당시 한국은행의 2021회계연도 당기순이익이 5조 7,586억원 발생할 것을 전제로 하였고, 부문별로는 외환부문 순이익이 9조 5,718억원 발생하는 반면, 통화관리부문 순이익이 △1조 786억원, 기타 부문 순이익이 △6,088억원, 법인세 등 납부액이 2조 1,258억원 발생할 것으로 예측하였다.²⁾

[한국은행의 연도별·부문별 손익]

(단위: 억원)

구 분	2019년	2020년	2021년		
			예측치(A)	실제(B)	B-A
당기순이익(세후)	53,131	73,659	57,586	78,638	21,052
〈외환부문〉	108,741	126,902	95,718	124,239	28,521
수익	158,186	192,160	148,368	183,700	35,332
(외화자산운용이자)	(82,208)	(68,140)	(59,049)	(61,557)	(2,508)
(외화증권매매익)	(58,274)	(98,978)	(74,294)	(102,567)	(28,273)
(외환매매익)	(1,933)	(3,425)	(△500)	(144)	(644)
비용	49,445	65,258	52,650	59,460	6,810
〈통화관리부문〉	△29,557	△18,967	△10,786	△10,096	690
수익	5,647	6,191	6,703	6,716	13
비용	35,204	25,158	17,489	16,812	△677
(통안증권이자)	(31,372)	(22,451)	(15,590)	(14,635)	△955
〈기타 부문〉	△5,612	△6,045	△6,088	△6,729	△641
〈법인세 등〉	20,441	28,231	21,258	28,776	7,518

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

그러나 실제 한국은행의 외환보유고 등 운용 결과, 외화증권매매이익 및 외화자산운용이자 수익이 계획보다 증가함에 따라 외환부문 순이익이 예측치보다 2조 8,521억원 증가한 12조 4,239억원을 기록하였고, 이자율 하락에 따라 통화안정증권 발행에 따른 이자비용이 감소하면서 통화관리부문 적자규모도 690억원 줄어 한국은행의 2021회계연도 당기순이익은 예상치 대비 2조 1,052억원 초과한 7조 8,638억원으로 나타났다.

2) 2022년 수납액은 2021년도 결산과 직접적인 관계는 없으나, 2022년 한국은행 잉여금이 2022년 7월 현재 시점에서 이미 국고수입으로 처리된 만큼 2022년 최신 수치를 기준으로 분석하였다.

최근 한국은행 당기순이익이 증가하면서 정부에 납입하는 한국은행 잉여금도 증가하는 추세이며, 특히 2020회계연도부터 한국은행의 당기순이익과 정부납입금이 큰 폭으로 증가하고 있다.

[한국은행 당기순이익 처리 현황]

(단위: 억원)

회계연도	당기순이익	법정적립금	임의적립금 ¹⁾	정부납입금
2017	39,640	11,892	415	27,333
2018	32,137	9,641	354	22,142
2019	53,131	15,939	339	36,853
2020	73,659	22,098	341	51,220
2021	78,638	23,592	266	54,781

주: 1) 농어가목돈마련저축장려기금 출연 등 목적

자료: 한국은행, 각 연도 연차보고서 및 제출자료를 바탕으로 재작성

이에 따라 최근 한국은행 잉여금의 예산액 대비 초과 수납액 규모도 증가하고 있으며, 연도별 초과 수납액은 2019년 3,013억원, 2020년 7,111억원, 2021년 8,159억원, 2022년 1조 4,466억원을 기록하였다.

[2018~2022회계연도 한국은행 잉여금 초과수납 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	본예산(A)	수납액(B)	초과수납액 (B-A)	초과수납률 (B-A)/A	추경재원 활용
2018년 (2017년도 발생분)	2,177,000	2,733,367	556,367	25.6	556,367
2019년 (2018년도 발생분)	1,912,854	2,214,200	301,346	15.8	301,346
2020년 (2019년도 발생분)	2,974,200	3,685,334	711,134	23.9	711,134
2021년 (2020년도 발생분)	4,306,100	5,121,987	815,887	19.0	815,887
2022년 (2021년도 발생분)	4,031,469	5,478,077	1,446,608	35.9	1,446,608

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

이와 같이 한국은행 잉여금의 예산액 대비 실제 수납액 규모가 증가하고 있는 만큼, 정부는 국내외 외환시장과 금융시장 동향을 면밀히 관찰하면서 외화자산 운용 및 통화안정증권 발행 등에 따른 수입·비용에 대한 추계의 정확성 제고 노력을 강화할 필요가 있다.

나. 미수납·불납결손 관리 강화 필요

정부는 재정수입의 미수납액과 불납결손액 규모가 과도하게 증가하지 않도록 수입징수 노력을 강화하는 한편, 채납 관련 실효성 있는 제도개선 방안을 지속적으로 강구할 필요가 있다.

최근 5년 간 총수입 기준 미수납액과 불납결손액 현황을 보면, 징수결정액 대비 미수납액 비율은 2017년과 2018년 10.4%, 2019년 11.4%, 2020년 11.9%로 상승 추이를 보이다가 2021년 11.3%로 소폭 하락하였으며, 불납결손액은 2017년 4조 898억원에서 2021년 5조 3,262억원으로 증가하는 추세를 보이고 있다.³⁾

[2017~2021회계연도 총수입 기준 미수납·불납결손 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산현액	징수결정액 (A)	미수납액(B)		불납결손액
				징수결정대비(B/A)	
2017	386,670,374	487,103,081	50,891,452	10.4	4,089,795
2018	420,717,280	526,200,952	54,956,013	10.4	4,696,673
2019	451,029,777	510,386,108	58,089,808	11.4	4,551,980
2020	444,822,273	517,090,358	61,738,539	11.9	4,825,893
2021	487,711,521	617,329,717	69,594,154	11.3	5,326,180

주: 용자및전대차관원금회수(20)와 일반회계 기타유가증권매각대(843)는 여유자금운용의 성격을 가지며, 정부의 징수의지와 별개로 수납소요가 발생하여 수납액이 예산현액을 초과하는 경우도 종종 발생하고 있어 제외하고 산정

자료: 기획재정부

3) 미수납과 달리 불납결손은 해당연도 징수결정 여부와 무관하게 발생하므로, 징수결정액 대비 비율이 아닌 절대규모로 변동 추세를 분석하였다.

우선 국세수입의 미수납과 불납결손 현황을 살펴보면, 2017년과 2018년 국세 수입 징수결정액 대비 미수납액 비율은 11.6%였으나, 2019년 12.2%, 2020년 13.2%로 상승하다가 2021년에 12.7%로 소폭 하락하였으며, 불납결손액 역시 2017년 3조 3960억원에서 2021년 4조 3694억원으로 증가하는 추세를 보여, 국세수입의 연도별 미수납 및 불납결손 추이는 총수입과 유사한 모습을 보이고 있다.

[2017~2021회계연도 국세수입 미수납·불납결손 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산현액	징수결정액 (A)	미수납액(B)		불납결손액
				징수결정대비(B/A)	
2017	251,076,600	304,078,991	35,298,104	11.6	3,396,028
2018	268,129,000	336,501,785	39,008,015	11.6	3,923,372
2019	294,791,950	338,602,152	41,390,987	12.2	3,756,825
2020	279,712,281	333,592,101	44,183,504	13.2	3,862,425
2021	314,281,600	398,944,128	50,496,519	12.7	4,369,437

자료: 기획재정부

미수납액과 불납결손액 규모가 큰 것은 ‘과년도 수입’으로 2021회계연도 국세 수입 미수납액의 61.4%, 국세수입 불납결손액의 83.9%를 차지하고 있으며, 미수납액과 불납결손액 규모가 증가하는 추세이다.

[2017~2021회계연도 과년도 수입의 미수납·불납결손 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산현액	징수결정액 (A)	미수납액(B)		불납결손액
				징수결정대비(B/A)	
2017	3,756,600	26,904,411	21,285,327	79.1	1,229,459
2018	3,446,800	30,527,945	23,866,227	78.2	2,231,944
2019	4,255,400	34,738,766	26,856,269	77.3	2,009,688
2020	4,929,972	36,426,480	29,502,580	81.0	2,758,816
2021	4,592,000	39,817,893	31,006,347	77.9	3,665,049

자료: 기획재정부

다음, 세외수입의 미수납 및 불납결손 현황을 보면, 2017년부터 2019년까지 징수결정액 대비 미수납액 비율이 9.3~9.4%로 유사한 수준을 보이다가 2020년과 2021년에 각각 8.9%, 8.4%로 하락하는 추이로 나타났으며, 불납결손액은 2017년 8,357억원에서 2020년까지 매년 증가하다가 2021년에는 2020년 대비 1,083억원 감소한 1조 2,700억원을 기록하였다.

[2017~2021회계연도 세외수입 미수납·불납결손 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산현액	징수결정액 (A)	미수납액(B)		불납결손액
				징수결정대비(B/A)	
2017	172,194,968	183,024,090	17,130,930	9.4	835,666
2018	179,751,146	189,699,167	17,581,014	9.3	963,501
2019	181,828,808	199,051,660	18,617,209	9.4	1,167,395
2020	190,768,216	213,662,071	19,114,575	8.9	1,378,314
2021	200,664,069	248,594,748	20,964,896	8.4	1,269,974

자료: 기획재정부

재정수입의 미수납 및 불납결손은 채무자 거소불명, 소멸시효 완성 등 다양한 사유로 수입 징수과정에서 불가피하게 발생하는 측면이 있으나, 미수납과 불납결손이 증가하는 경우 수입 감소로 재정건전성이 악화될 수 있고 납세자(또는 채무자) 간 형평성·공정성 문제를 발생시킬 수 있으므로 미수납과 불납결손이 적정 수준에서 관리될 수 있도록 수입 징수노력을 강화하는 한편, 체납 관련 제도 개선방안을 지속적으로 강구할 필요가 있다.⁴⁾

4) 이러한 점을 고려하여 국회는 2019회계연도 결산 시정요구사항으로 기획재정부에 “징수결정액 대비 수납실적이 저조한 사유를 분석하고 미수납채권에 대한 회수방안을 수립하는 등 국세수납률 제고대책을 마련하여 총수입의 관리를 강화할 것”을 요구하였고, 2020회계연도 결산 시정요구사항으로 “기획재정부는 체납관련 제도개선 등 미수납액 및 불납결손액을 최소화하기 위하여 더욱 노력할 것”을 주문하는 등 매년 수납실적 제고대책 및 노력 강화를 요구하고 있다.

2. 세출·지출 측면 분석

가. 집행실적 분석

2021회계연도 집행률은 97.0%로 2019회계연도와 2020회계연도 집행률보다 소폭 하락하였으며,⁵⁾ 연례적으로 집행실적이 저조한 사업의 수 및 그 예산 규모가 증가한 것으로 나타났다.

최근 5년(2017~2021회계연도) 간 정부의 재정집행 실적을 살펴보면, 예산현액 대비 집행률은 총지출 기준 평균 97.1%로서 양호한 수준을 나타내고 있다. 2021회계연도에는 예산현액 617.2조원 중 598.5조원(97.0%)을 집행하고 4.2조원을 다음연도로 이월하였으며 14.5조원을 불용하였다. 2021회계연도 집행률 97.0%는 2019회계연도 집행률 97.8%, 2020회계연도 집행률 97.7%와 비교해서는 소폭 하락한 수치이며, 최근 5회계연도 평균 집행률 97.1%와 유사한 수준이다.

[2017~2021회계연도 총지출 기준 집행실적]

(단위: 백만원, %)

구분	예산(지출) 현액(A)	지출액(B)		차년도 이월액(C)	불용액 (D)	미집행액 (C+D)
			집행률(B/A)			
2017	417,869,203	402,519,981	96.3	4,444,728	10,904,493	15,349,221
2018	442,180,342	427,536,668	96.7	3,668,357	10,975,317	14,643,674
2019	484,406,389	473,928,671	97.8	2,939,541	7,538,177	10,477,718
2020	562,387,238	549,545,451	97.7	2,503,697	10,338,091	12,841,788
2021	617,206,997	598,467,719	97.0	4,249,872	14,489,406	18,739,278
5년 평균	504,810,034	490,399,698	97.1	3,561,239	10,849,097	14,410,336

주: 세출예산 외 지출 제외

자료: 기획재정부

전체적인 집행률은 양호한 수준이나, 사업별로 보면 일부 사업들은 연례적으로 집행실적이 저조한 것으로 나타났다. 세부사업을 기준으로 전 부처의 주요 사업⁶⁾ 중 최근 4회계연도(2018~2021년) 간 예산현액 대비 평균 집행률이 70% 미만이면

5) 정부 결산보고서는 총계 기준으로 하되 회계·기금 유형별로 작성되고 있으나, 이는 재정총량 차원에서 집행률을 보여주기에 한계가 있어 총지출 기준 집행률을 기준으로 작성하였다.

6) 인건비, 기본경비, 내부거래, 여유자금운용 관련 사업은 제외하였다.

서 2021년도 예산현액 대비 집행률이 70% 미만이거나 예산현액 대비 집행률은 70% 이상이지만 예산액 대비 집행률이 70% 미만인 사업, 국고보조사업 중 보조사업자의 실집행률이 70% 미만인 사업을 연례적 집행부진 사업으로 구분하였다.

[연례적 집행부진 사업 선정 기준]

구 분	선정기준	
중앙정부 집행부진사업	가. 예산현액 대비	① 2021년 집행률 70% 미만 ② 2018~2021년(4년간) 집행률의 평균이 70% 미만
	나. 예산액 대비	① 2021년 예산현액 대비 집행률은 70% 이상이나, 예산액 대비 집행률이 70% 미만 ② 2018~2021년(4년간) 집행률의 평균이 70% 미만
보조사업자 집행부진사업	① 중앙정부 기준 2018~2021년(4년간) 예산현액 대비 집행률 70% 이상이고, ② 보조사업자 기준 2018~2021년(4년간) 평균 실집행률과 2021년 실집행률이 미만	
(공통기준)	·세부사업(인건비, 기본경비, 내부거래, 여유자금운용 등 제외) ·4년 평균 집행률: 각 연도 집행률 평균	

자료: 국회예산정책처 작성

이러한 기준에 따라 최근 4회계연도(2018~2021년) 간 연례적 집행실적 부진 사업 현황을 보면, 사업 수는 2018년 190개에서 2019년 151개, 2020년 147개로 감소하다가 2021년에는 211개 사업으로 증가하였고, 집행부진 사업의 예산현액은 2018년 4조 6,163억원에서 2020년 2조 592억원으로 감소하는 추이를 보이다가 2021년에는 4조 3,180억원으로 증가하였다.

[연도별 연례적 집행부진 사업 현황: 2018~2021회계연도]

(단위: 개, 억원, %)

2018 결산 기준 (2015~2018)			2019 결산 기준 (2016~2019)			2020 결산 기준 (2017~2020)			2021 결산 기준 (2018~2021)		
사업수	예산 현액	결산액 (집행률)	사업수	예산 현액	결산액 (집행률)	사업수	예산 현액	결산액 (집행률)	사업수	예산 현액	결산액 (집행률)
190	46,163	17,549 (38.0)	151	29,331	7,309 (24.9)	147	20,592	3,789 (18.4)	211	43,180	15,516 (36.0)

주: 집행률은 (결산액/예산현액) × 100

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

연례적 집행실적 부진이 발생하는 주요 사유는 예산 또는 사업수요 추계 등 부적정, 부지 미확보나 관계기간 간 협의 지연, 주민 반대 등에 따른 공사·사업 지연, 지방비 미확보 등인 것으로 파악되었으며, 일부 사업에서 집행부진이 연례적으로 발생하는 경우 재정이 효율적으로 배분 또는 운용되지 못하는 문제가 나타날 수 있는 만큼, 정부는 연례적 집행실적 부진 사업에 대해 집행부진 사유에 맞는 개선방안을 마련할 필요가 있다.

나. 재정 조기집행 분석

재정집행이 상반기에 집중될 경우 발생할 수 있는 긍정적인 효과와 부정적인 효과를 균형 있게 고려하여 적정수준의 조기집행 목표를 설정할 필요가 있다.

정부는 「국가재정법」 제97조⁷⁾ 및 같은 법 시행령 제48조⁸⁾에 따라 재정의 경기안정화 기능 확보 및 예산의 효율적 집행을 위하여 재정집행 실적을 관리하고 있다. 특히, 최근 정부는 이러한 집행실적 관리에 있어 하반기 대비 상반기 집행목표를 높게 잡고 그 집행을 관리·이행하고 있는데 이러한 방식을 ‘조기집행’이라고 칭한다. 참고로 정부의 재정집행 관리는 중앙부처뿐 아니라 지방자치단체 전체와 일부 공공기관을 포괄한다.

7) 「국가재정법」

제97조(재정집행의 관리)

- ① 각 중앙관서의 장과 기금관리주체는 대통령령이 정하는 바에 따라 사업집행보고서와 예산 및 기금운용계획에 관한 집행보고서를 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.
- ② 기획재정부장관은 예산 및 기금의 효율적인 운용을 위하여 제1항의 규정에 따른 보고서의 내용을 분석하고 예산 및 기금의 집행상황과 낭비 실태를 확인·점검한 후 필요한 때에는 집행 애로요인의 해소와 낭비 방지를 위하여 필요한 조치를 각 중앙관서의 장과 기금관리주체에게 요구할 수 있다.

8) 「국가재정법 시행령」

제48조(재정집행의 관리)

- ① 각 중앙관서의 장과 기금관리주체는 법 제97조제1항에 따른 사업집행보고서와 예산 및 기금운용계획에 관한 집행보고서를 다음 각 호의 사항을 포함하여 매월 경과 후(「외국환거래법」 제13조에 따른 외국환평행기금은 분기 종료 후) 다음달 20일 이내에 기획재정부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 중앙관서의 장이 아닌 기금관리주체는 소관 중앙관서의 장을 거쳐야 한다.
 1. 예산 및 기금운용계획의 월별 집행실적
 2. 예산 및 기금 등의 집행부진 사유 및 향후 개선계획
 3. 각 부처 및 기관별 예산낭비신고실적 및 대응실적(법 제100조에 따른 시정요구내용 및 처리 결과를 포함한다)
 4. 그 밖에 기획재정부장관이 예산 및 기금운용계획의 효율적 집행을 위하여 정하는 사항

2021회계연도 기준 재정집행 관리대상 기관은 47개 부처(예산 및 39개 기금), 33개 공공기관 및 지방자치단체 전체이다. 이 중 중앙부처의 경우를 살펴보면, 정부는 주요 관리대상사업으로 총 293.3조원 규모의 사업들을 선별한 후 이 중 63.9%인 187.4조원을 상반기에 집행하겠다는 계획을 수립하였으며 최종적으로 69.3%인 203.2조원을 집행하여 목표 집행액을 15.8조원, 목표 집행률을 5.4%p 각각 초과달성하였다.

정부는 최근 5년간 매년 상반기 집행률 목표를 초과달성하고 있으며, 이에 상반기 집행률 목표치도 매년 전년대보다 높게 설정하고 있다. 2017년 상반기 집행률 목표치는 58.0%였으나, 2018년 58.2%, 2019년 61.7%, 2020년 63.0%, 2021년 63.9%로 매년 목표치가 상향되었다.

[2017~2021년 중앙부처 조기집행 목표 및 실적]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	연간집행 계획 (A)	상반기 집행목표		상반기 집행실적		목표 대비 실적	
		금액(B)	집행률 (C=B/A)	금액(D)	집행률 (E=D/A)	금액(D-B)	집행률(E-C)
2017	233.8	135.7	58.0	139.2	59.6	3.5	1.6
2018	238.6	138.9	58.2	149.3	62.6	10.4	4.4
2019	252.6	155.9	61.7	166.2	65.8	10.3	4.1
2020	261.4	164.6	63.0	175.6	67.2	11.0	4.2
2021	293.3	187.4	63.9	203.2	69.3	15.8	5.4

자료: 기획재정부

다만, 조기집행을 통해 재정투입이 상반기에 과도하게 집중되면 재정의 상반기 경기대응 기능이 강화되는 대신 하반기 경기대응 기능이 약화될 수 있다. 정부는 연초에 상·하반기 경기 전망 등을 바탕으로 연중 경기변동성을 최소화하는 방향으로 조기집행 목표를 설정한다. 이에 당초 전망 이상으로 상반기 경기여건이 크게 악화되는 경우 등이 아닌 한, 조기집행 목표를 크게 초과달성하는 것은 오히려 상·하반기 경기 간 격차를 발생시켜 의도치 않게 경기변동성을 확대시킬 수 있다.

2018년부터 2021년까지 상반기 집행목표치를 10조원 이상 초과하고 있고 그 초과 집행액이 증가하는 추세라는 점에서 이러한 조기집행 규모가 상·하반기 경기 변동성을 확대시킬 가능성은 없는지 검토해 볼 필요가 있다.

또한, 상반기 재정수입 여건이 뒷받침되지 않은 상황에서 조기집행 비중을 과도하게 높이는 경우에는 재원조달을 위해 정부의 재정증권 발행이나 한국은행 일시차입 규모를 확대시켜 재정부담을 가중시킬 수 있다는 점도 고려할 필요가 있다.

정부는 매월 재정수입과 지출의 불일치를 해소하기 위하여 초단기 국채인 재정증권을 발행하거나 한국은행으로부터 자금을 일시차입하고 있으며, 조기집행을 위해 한국은행 일시차입 및 재정증권 발행한 실적을 보면, 2019년 84.7조원에서 2020년 142.5조원으로 크게 증가하였다가 2021년에는 국세수입 실적 호조에 따라 36.4조원으로 감소하였다. 이에 따른 이자비용은 2021년 293억원으로 전년 대비 감소하였으나 조기집행 규모와 비교하여 상반기 재정수입 여건이 양호하지 않았던 2019년과 2020년에는 자금조달을 위한 이자비용이 천억 원 이상 발생하였다.

[최근 5년간 국고금 일시적 자금조달 유형]

(단위: 억원)

연 도		2019	2020	2021
차 입 금	한국은행 일시차입	360,000	972,000	75,000
	재정증권 발행	487,080	453,000	289,000
	합 계	847,080	1,425,000	364,000
이자비용		1,648	1,133	293

자료: 기획재정부

다. 성과목표관리 현황 분석

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 설정한 후 그 하위에 단위사업을 배치하는 체계

9) 「국가회계법」

제15조(결산보고서의 작성)

④ 제14조제4호에 따른 성과보고서는 「국가재정법」 제8조에 따른 성과계획서에서 정한 성과목표와 그에 대한 실적을 대비하여 작성하여야 한다.

로 구성된다.

2021회계연도 성과보고서 작성 대상기관은 총 56개 중앙관서이며, 183개 전략목표, 475개 프로그램목표(프로그램 성과지표: 680개) 및 1,769개 단위사업(단위사업 성과지표: 4,711개)로 구성되어 있다.

(1) 일부 부처 연례적 성과목표 달성을 저조문제 개선 필요

일부 부처는 연례적으로 프로그램 단위 또는 단위사업 단위 성과목표 달성률이 낮은 상황이므로, 성과목표 달성을 제고를 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

2021회계연도 성과보고서의 프로그램목표 달성현황을 보면, 총 680개 성과지표 중 521개(76.6%)가 달성, 159개(23.4%)는 미달성되어 코로나19에 따라 목표 달성률이 크게 하락한 2020년 대비해서는 7.4%p 상승하였고, 코로나19 발생 이전인 2018년, 2019년과 비교해서는 유사한 수준을 기록하였다.

[최근 5년간 프로그램목표 달성현황]

(단위: 개, %)

구분	2017결산	2018결산	2019결산	2020결산	2021결산
전체 프로그램목표 성과지표수(A)	746	698	677	676	680
달성 지표수(B)	560	538	517	468	521
달성률(B/A)	75.1	77.1	76.4	69.2	76.6

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

다만, 중앙관서별로 살펴보면, 중앙선거관리위원회와 통일부 등 8개 중앙관서는 프로그램목표 달성률이 3회계연도 연속 70% 미만으로 나타났다.

10) 기관이 중점을 두고 지향하거나 추진해야 할 중장기적 목표

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

[최근 3회계연도 연속 프로그램목표 달성률 70% 미만 중앙관서 현황]

(단위: 개, %)

중앙관서명	2021			2020 프로그램목표 달성률	2019 프로그램목표 달성률
	프로그램 목표 성과 지표수(A)	달성지표 수(B)	달성률 (B/A)		
헌법재판소	2	1	50.0	50.0	50.0
중앙선거관리위원회	6	4	66.7	50.0	42.9
감사원	3	2	66.7	0.0	66.7
통일부	11	6	54.5	27.3	27.3
국방부	14	7	50.0	50.0	57.1
경찰청	13	7	53.8	61.5	46.2
소방청	2	0	0	50.0	0.0
기상청	11	6	54.5	58.3	66.7

자료: 대한민국정부, 각 연도 「국가결산보고서」를 바탕으로 재작성

위 8개 중앙관서의 프로그램목표 성과지표 중 3회계연도 연속으로 목표를 미달성한 성과지표를 보면, 헌법재판소의 ‘심판사건처리율’, 중앙선거관리위원회의 ‘공직선거의 깨끗한 정도’, ‘선관위 지원에 대한 정당의 만족도’, 감사원의 ‘감사활동의 경제적 성과’, 통일부의 ‘이산가족 및 납북피해자 정책 만족도’, ‘대북 인도적지원 사업 추진노력 평가 만족도’, ‘북한이탈주민 고용률’, 국방부의 ‘책임운영기관 고객만족도’, ‘국방정보화 역량수준’, ‘사용자 만족도’, 경찰청의 ‘수사,형사분야 치안고객만족도’, ‘직무, 인성교육 효과측정’, ‘정보화업무 서비스만족도’, 소방청의 ‘화재현장 인명구조율’, 기상청의 ‘기상업무 출연 연구개발사업 평가점수’, ‘기상과학관 관람객 만족도’가 있다.

[중앙관서별 최근 3회계연도 연속 목표 미달성 성과지표 현황]

부처	프로그램목표 성과지표	측정산식 (또는 측정방법)	목표 대비 달성률	'19년	'20년	'21년
헌법 재판소	심판사건처리율 (%)	$(\text{처리사건} / \text{접수사건}) \times 100$	목표	72.8	100	95
			실적	69.4	93.9	92.7
			달성률	95.3	93.9	97.6

부처	프로그램목표 성과지표	측정산식 (또는 측정방법)	목표 대비 달성률	'19년	'20년	'21년
선관위	공직선거의 깨끗한 정도(%)	Σ 개인별 응답 척도/n (n은 총 응답자수) * 5점 척도 조사 후 100점 만점으로 환산	목표	74	74.5	74.5
			실적	71.8	73	66.5
			달성률	97.0	98.0	89.3
	선관위 지원에 대한 정당의 만족도(%)	Σ 개인별 응답 척도/n (n은 총 응답자수) * 5점 척도 조사 후 100점 만점으로 환산	목표	90	90.1	91
			실적	87.7	86.6	88.1
			달성률	97.4	96.1	96.8
감사원	감사활동의 경제적 성과(억원)	변상판정, 추정·회수·보전, 환급·추급 금액 및 기대효과 금액	목표	36,000	27,300	29,786
			실적	26,389	22,044	21,018
			달성률	73.3	80.7	70.6
통일부	이산가족 및 납북피해자 정책 만족도(점)	정책만족도(매회 조사결과 평균 100점 만점 환산치) 합계/정책만족도 조사 횟수	목표	83.5	83.5	84
			실적	74.7	70.1	82.8
			달성률	89.5	84.0	98.6
	대북 인도적지원 사업 추진노력 평가 만족도(점)	정책고객 만족도 설문조사(5점 척도, 100점 기준으로 환산)	목표	80	80	80
			실적	62.5	65.5	65.5
			달성률	78.1	81.9	87.0
	북한이탈주민 고용률(%)	(북한이탈주민 중 취업자수/판별불가를 제외한 전체 실태조사 응답자수)*100	목표	60.8	60.4	60.4
			실적	58.2	54.4	56.7
			달성률	95.7	90.1	93.9
국방부	책임운영기관 고객만족도(점)	고객만족도 조사 (리커트 7점 척도 측정 후 100점 기준 환산)	목표	91.3	91.3	91.3
			실적	88.55	90.3	89.4
			달성률	96.9	98.9	97.9
	국방정보화 역량수준(%)	병영정보화환경 만족도(50%) + 전장관리정보체계 사용자 만족도(50%)	목표	72.3	73.0	70.7
			실적	70.6	70.0	68.6
			달성률	97.6	95.9	97.0

부처	프로그램목표 성과지표	측정산식 (또는 측정방법)	목표 대비 달성률	'19년	'20년	'21년
	사용자 만족도(%)	만족도 조사 (병영생활관 만족도×0.3 + 군 주거시설 만족도×0.4 + 주요 일반지원시설 만족도×0.3)	목표	89	88.1	80.8
			실적	84.0	80.6	77.3
			달성률	94.4	91.5	95.7
경찰청	수사,형사분야 치안고객만족도 (점)	수사·형사 분야 치안고객만족도 ※ 0~10점 11점 척도 활용, 항목별 평균점수로 100점 환산	목표	72.8	72.8	71.2
			실적	65.1	67.4	64.7
			달성률	89.4	92.6	90.9
	직무, 인성교육 효과측정(점)	표본오차:95% 신뢰수준±0.374% 10점 만족도 척도를 이용하여 100점 환산	목표	84.3	86.1	82.0
			실적	81.7	81.2	81.2
			달성률	96.9	94.3	99.0
	정보화업무 서비스만족도(점)	Σ(응답자 개별점수의 100점 환산) / 4 * 7개 척도 활용	목표	90	90	89.5
			실적	86.5	83.4	86.6
			달성률	96.1	92.7	96.8
소방청	화재현장 인명구조율	측정산식 [(총 요구조자수-사망자) / 총 요구조자 수] * 100	목표	99.40	99.40	99.40
			실적	99.15	98.73	87.91
			달성률	99.7	99.3	88.4
기상청	기상업무 출연 연구개발사업 평가점수(점)	출연 연구개발과제 연차·단계·최종 평가 시 평가점수의 평균	목표	88.7	86.9	86.5
			실적	81.7	85.4	82.0
			달성률	92.1	98.3	94.8
	기상과학관 관람객만족도(%)	관람객만족도 =(대구기상과학관 관람객만족도+전북기상과학관 관람객만족도+밀양기상과학관 관람객만족도+충주기상과학관 관람객만족도)/4	목표	95.0	95.5	94.6
			실적	91.4	91.9	92.9
			달성률	96.2	96.2	98.2

주: 최근 3회계연도 연속 프로그램목표 달성률 70% 미만인 8개 부처를 대상으로 작성
 자료: 대한민국정부, 각 연도 「국가결산보고서」를 바탕으로 재작성

이러한 성과지표 중 일부는 2021년 목표달성률이 2020년보다 하락하였거나, 2021년에 목표치를 하향 조정하였음에도 성과목표를 달성하지 못하였다. 2020년 대비 목표달성률이 하락한 성과지표는 중앙선거관리위원회의 ‘공직선거의 깨끗한 정도’, 감사원의 ‘감사활동의 경제적 성과’, 국방부의 ‘책임운영기관 고객만족도’, 경찰청의 ‘수사,형사분야 치안고객만족도’, 소방청의 ‘화재현장 인명구조율’이 있고, 2021년에 목표치 하향조정에도 목표를 달성하지 못한 성과지표는 헌법재판소의 ‘심판사건처리율’, 국방부 ‘국방정보화 역량수준’, ‘사용자 만족도’, 경찰청의 ‘수사,형사분야 치안고객만족도’, ‘직무, 인성교육 효과측정’, ‘정보화업무 서비스만족도’, 기상청의 ‘기상업무 출연 연구개발사업 평가점수’, ‘기상과학관 관람객만족도’가 있다.

한편, 2021회계연도 단위사업 기준 성과지표 달성률은 78.6%로 나타나 코로나19에 따라 성과목표 달성률이 크게 하락한 2020년 대비해서는 3.8%p 상승하였으나, 코로나19 이전인 2017~2019회계연도와 비교해서는 소폭 낮은 수치를 보였다.

[최근 5년 간 단위사업 성과지표 달성현황]

(단위: 개, %)

구분	2017결산	2018결산	2019결산	2020결산	2021결산
전체 단위사업 성과지표수(A)	5,191	4,617	4,633	4,733	4,711
달성 지표수(B)	4,156	3,659	3,668	3,540	3,703
달성률(B/A)	80.1	79.3	79.2	74.8	78.6

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

3회계연도 연속으로 단위사업목표 달성률이 70% 미만을 기록한 중앙관서는 국회, 중앙선거관리위원회, 국방부, 경찰청이 있으며, 중앙선거관리위원회와 국방부, 경찰청은 프로그램목표 달성률과 단위사업목표 달성률 모두 3회계연도 연속으로 70% 미만이었다.

[최근 3회계연도 연속 단위사업목표 달성률 70% 미만 중앙관서 현황]

(단위: 개, %)

중앙관서명	2021			2020 단위사업목표 달성률	2019 단위사업목표 달성률
	단위사업 목표 지표수(A)	달성건수(B)	달성률 (B/A)		
국회	40	25	62.5	59.5	57.9
중앙선거관리위원회	21	11	52.4	55.0	38.1
국방부	138	95	68.8	61.3	64.2
경찰청	50	34	68.0	68.0	57.7

자료: 대한민국정부, 각 연도 「국가결산보고서」를 바탕으로 재작성

「국가재정법」제16조제3호¹²⁾에 따라 정부는 재정을 운용할 때 재정부출의 성과를 제고하여야 하고, 같은 법 제85조의2제1항¹³⁾에 따라 정부는 성과중심의 재정운용을 위하여 성과목표관리 등을 내용으로 하는 재정사업의 성과관리를 시행하고 있다. 이는 성과중심의 재정운용을 통해 재정부출의 효과성을 높이려는 것인 만큼, 연례적으로 성과목표 달성률이 낮은 중앙관서는 성과목표 달성률 제고를 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

(2) 프로그램 단위 성과목표 일원화에 따른 한계 및 문제점 검토 필요

기획재정부는 2022년도 예산부터 성과계획서 작성기준을 프로그램 단위로 일원화함에 따라 발생하는 문제점이나 한계를 충분히 검토한 후 보완책을 모색하는 한편, 국회의 세부사업 단위 예·결산 심사를 위해 필요한 성과정보를 충실하게 제공하기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

12) 「국가재정법」

제16조(예산의 원칙) 정부는 예산을 편성하거나 집행할 때 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다.

3. 정부는 재정을 운용할 때 재정부출 및 「조세특례제한법」 제142조의2제1항에 따른 조세지출의 성과를 제고하여야 한다.

13) 「국가재정법」

제85조의2(재정사업의 성과관리) ① 정부는 성과중심의 재정운용을 위하여 다음 각 호의 성과목표관리 및 성과평가를 내용으로 하는 재정사업의 성과관리(이하 “재정사업 성과관리”라 한다)를 시행한다.

1. 성과목표관리: 재정사업에 대한 성과목표, 성과지표 등의 설정 및 그 달성을 위한 집행과정·결과의 관리

2021년도 예산까지 성과계획서 작성단위는 프로그램¹⁴⁾과 단위사업¹⁵⁾이었으나, 정부는 2022년도 예산안 제출시부터 성과계획서 작성단위를 프로그램으로 일원화하였으며, 이에 따라 2021년도 예산안 제출시 정부는 프로그램 목표의 성과지표 680개, 단위사업의 성과지표 4,669개를 설정하였으나, 2022년도 예산안 제출시에는 프로그램 목표 성과지표 1,040개만 설정하였다.

[2021년도와 2022년도 성과목표 관리체계]

(단위: 개)

회계연도	부처	전략 목표	프로그램목 표	프로그램 목표 성과지표	단위사업	단위사업 성과지표
2021	55	182	468	680	1,750	4,669
2022	58	180	476	1,040		-

자료: 2021년도, 2022년도 성과계획서

이에 대해 정부는 개별사업(단위사업) 중심의 미시적인 사업관리를 강조하는 경우 전략적 자원배분 등 거시적인 측면을 소홀히 할 우려가 있고, 부처의 성과목표 설정 및 성과 측정·평가부담이 과중하여 업무수행에 차질을 발생시킬 수 있다는 점을 고려하여 2022년도부터 성과계획서 작성단위를 프로그램으로 상향했다고 설명하고 있다.

이러한 변경사유도 일부 타당한 측면이 있으나, 성과계획서 작성단위를 프로그램으로 일원화하여 운영하는 경우 다음과 같은 문제점이나 한계가 발생할 수 있다.

첫째, 「국가재정법」상 성과계획서 및 성과보고서를 국회에 제출하도록 하는 취지에 비추어 볼 때, 프로그램 단위만의 성과계획서 및 성과보고서로는 국회의 예·결산 심사를 충분하게 지원하기 어려울 수 있다.

「국가재정법」 제34조제8호¹⁶⁾에서는 정부가 국회에 예산안 제출시 성과계획서

14) 동일한 정책목표를 달성하기 위한 단위사업의 묶음

15) 사업 담당 실무자가 사업의 실적 및 집행을 관리하는 단위

16) 「국가재정법」

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

8. 제8조제2항의 규정에 따른 성과계획서

를 첨부하도록 규정하고 있고, 「국가회계법」 제14조4호¹⁷⁾ 및 「국가재정법」 제61조¹⁸⁾에서는 성과보고서가 포함된 국가결산보고서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하도록 하고 있다.

이처럼 성과계획서와 성과보고서를 국회에 제출하도록 하는 이유는 정부가 예산안 편성과정에서 프로그램 또는 개별사업 단위의 성과목표를 적절하게 설정하였는지, 또한 예산 집행결과 프로그램별 또는 개별사업별로 성과목표를 어느 정도 달성하였는지 국회가 확인·점검할 수 있도록 하여 예·결산 심사과정에서 정부의 재정운용 성과를 평가하기 위한 것이다.

다만, 현재 국회 상임위원회와 예산결산특별위원회의 예·결산 심사는 기본적으로 세부사업 중심으로 진행되고 있으며, 이에 따라 국회의 예산안 및 결산 심사보고서를 보면, 예산안의 증·감액과 결산 시정요구사항이 기본적으로 세부사업 단위를 기준으로 작성되고 있고, 세부사업 내에 성격이 상이한 다수의 내역사업이 포함되어 있을 경우에는 내역사업을 기준으로 예·결산 심사가 진행되고 있다.

따라서 재정사업에 대한 성과정보를 국회가 예산안 및 결산 심의에 유용하게 활용할 수 있으려면 세부사업 단위의 성과정보 제공이 필요한 상황으로 보임에도¹⁹⁾ 정부는 2022년도 예산부터 기존 단위사업 단위의 성과정보도 제공하지 않고 프로그램 단위로 일원화함에 따라 국회의 세부사업 단위 예·결산 심서관행을 고려할 때 국회에 재정운용의 성과정보를 충실하게 제공하기 어렵다는 문제가 있다.

17) 「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

4. 성과보고서

18) 「국가재정법」

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

- 19) 특히, 최근 세부사업에는 100억원 규모를 초과하는 내역사업들이 다수 편성되고 있는데, 성과보고서가 프로그램 단위로만 작성된다면 국회 예산안 심의시 성과보고서를 통해서는 이러한 큰 규모의 내역사업에 대한 성과정보를 얻기 어렵다.

둘째, 현행의 프로그램 분류체계상 프로그램에 대한 성과지표가 해당 프로그램에 포함되어 있는 단위사업 및 세부사업의 성과를 대표할 수 있는지 검토해 볼 필요가 있다.

정부는 프로그램 내의 세부사업과 단위사업은 동일한 정책목표를 달성하기 위한 것이므로, 프로그램에 대한 성과지표만으로 세부사업과 단위사업의 성과를 포괄할 수 있다고 설명하였으나, 현행 프로그램 예산제도는 기존에 존재하던 부처 조직(주로 ‘국’ 단위) 중심의 품목별 예산전달체계에 기반하고 있어 프로그램 내의 단위사업과 세부사업이 모두 동일한 정책목표를 추구한다고 보기 어려운 측면이 있다.

예를 들어, 기획재정부 소관 ‘대외통상 및 경제협력 강화(경제협력)’ 프로그램은 대외경제협력강화, 통일기반조성 사업, 한국수출입은행 출자사업, 지식협력단지 운영 등 4개의 단위사업 및 11개의 세부사업으로 구성되어 있는데, 2022년 동 프로그램의 성과지표인 ‘대외경제전문가 만족도’와 ‘KSP²⁰⁾ 등 정책제언 수(건수)’라는 2가지 지표만으로 프로그램 내의 다양한 사업들의 성과를 효과적으로 측정할 수 있을 지 의문이다.²¹⁾

[2022년도 대외통상 및 경제협력 강화(경제협력) 프로그램의 내의 단위사업 및 세부사업 내역
(단위: 백만원)]

단위사업 및 세부사업		회계 구분	2020 결산	2021 예산	2022 예산	비고 (세부 사업수)
(1) 경제협력강화지원(3231)		일반	2,985	9,655	5,568	(6)
	대외경제협력강화 (301)	일반	321	759	744	
	경제협력기구활동 (303)	일반	260	229	229	
	통일기반조성(304)	일반	554	850	808	
	한-UNDP 신탁기금(GTI) 출연 (ODA)(306)	일반	676	730	679	

20) Knowledge Sharing Program(경제발전 공유사업)

21) 이러한 문제점을 보완하기 위해 기획재정부는 프로그램 내 예산비중이 높거나 주요 세부사업에 대해서는 성과지표를 병행 설정토록 「성과계획서 작성지침」에 명시하여 세부사업에 대한 대표성을 높이고, 2022회계연도부터 재정사업 자율평가·핵심사업평가, 보조금 평가 및 일자리 사업 평가 등에서 세부사업에 대한 성과평가를 강화하겠다는 입장이다.

(단위: 백만원)

단위사업 및 세부사업		회계 구분	2020 결산	2021 예산	2022 예산	비고 (세부 사업수)
	통상연계형경협사업(308)	일반	697	433	583	
	대외경제정보 통합 플랫폼 구축 (정보화)(500)	일반	477	6,654	2,525	정보화
(2) 경제발전경험공유 사업(3234)		일반	22,527	28,259	30,250	(2)
	경제발전경험공유 사업(ODA) (301)	일반	16,874	18,467	21,130	
	경제혁신파트너십 구축(ODA) (303)	일반	5,653	9,792	9,120	
(3) 한국수출입은행 출자(3236)		일반	549,991	270,000	40,000	(2)
	한국수출입은행 출자(특별계정) (301)	일반	549,991	110,000	40,000	
	한국수출입은행 출자 (금융시장 안정화)(302)	일반	0	160,000	0	
(4) 지식협력단지운영(3239)		일반	8,844	8,929	8,815	(1)
	지식협력단지운영(301)	일반	8,844	8,929	8,815	

자료: 기획재정부

이러한 점을 종합적으로 고려할 때, 기획재정부는 2022년부터 성과계획서 작성기준을 프로그램 단위로 상향함에 따라 발생하는 문제점이나 한계를 충분히 검토한 후 보완책을 모색하는 한편, 국회의 세부사업 단위 예·결산 심사를 위해 필요한 성과정보를 충실하게 제공하기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

1. 다양한 재정정보 제공 및 공개 활성화 필요

정부는 국회의 예·결산 심의 내실화를 위해 교부성 예산 실적행실적 등 더욱 다양한 재정정보를 추적·관리하는 한편, 재정사업 심층평가보고서, 정부출자기관별 배당성향 결정세부근거 등을 국회에 제출할 필요가 있다.

(1) 교부성 예산 실적행실적 체계적 관리 필요

재정집행의 효과는 최종 수혜자에게 자금이 투입되었을 때 발생한다는 점을 고려한다면, 보조금과 출연금 등 교부성 예산의 정확한 집행성과 측정을 위해서는 소관부처에서 자금을 지출하는 집행실적과 더불어 보조사업자와 피출연기관, 나아가 간접보조사업자나 기업·연구기관 등 최종 수혜자에게 교부된 자금의 실적행실적을 집계할 필요가 있다.

정부는 보조·출연·출자 등 교부성 사업에 대해서는 보조사업자와 피출연기관, 피출자기관 등 1단계로 교부된 실적행실적을 개별 부처 단위로 집계하여 국회 예산결산특별위원회 공통요구자료 형식으로 제출하고 있다.

다만, 개별 부처 단위로 1단계 실적행실적을 집계하여 제출하는 것은 다음과 같은 한계가 있다.

첫째, 정부가 교부성 예산의 실적행실적을 전체적으로 집계하여 제출하지 않고 개별 부처 단위로 실적행실적을 제출함에 따라 교부성 예산의 전체적인 실적행실적 및 연도별 추이를 확인하기 어려운 문제가 있다.

현재 기획재정부는 부처별 교부성 예산의 실적행실적을 디지털예산회계시스템 등을 통해서 별도로 집계·관리하지 않고 있으며, 이에 따라 국회가 정부 전체 교부성 예산의 실적행실적을 확인하기 위해서는 개별 부처에 자료를 요구하여 이를 집계하여야 하나, 국회가 개별 부처 단위로 받은 실적행 자료를 취합하여 집계하더라도 그 데이터가 정확한지 정부와 서로 검증할 수 없는 상황이다.

교부성 예산편성 및 집행의 효과는 중앙관서가 보조사업자 등에게 예산을 교부하는 단계가 아니라 보조사업자 등이 실제 집행하는 단계에서 직접적으로 발생한다

고 볼 수 있어 실집행실적에 관한 데이터 축적 및 관리가 중요하다고 볼 수 있음에도 정부는 전체 교부성 예산의 실집행실적을 관리하지 못하고 있는 것이다.

둘째, 개별 부처는 1단계 실집행을 기준으로 실집행실적을 작성하여 국회에 제출하고 있으나, R&D 등 일부 교부성 사업은 2~3회 이상의 단계를 거쳐 집행되고 있어 1단계 실집행실적만으로는 기업, 연구기관 등 최종 수혜자가 자금을 집행한 실적을 파악하기 곤란하다는 문제가 있다.

예를 들어, R&D 사업은 통상적으로 중앙관서가 한국연구재단 등 연구개발 전문기관에 연구개발출연금을 교부하면 전문기관은 주관연구기관을 선정하여 해당 주관연구기관에 다시 연구개발비를 지급하는 체계이나, 이 경우 연구개발출연금의 실집행실적은 전문기관이 주관연구기관 등에게 교부한 금액을 기준으로 산정됨에 따라 주관연구기관의 연구개발비 집행실적과 관계없이 연구개발출연금의 실집행률이 높게 측정되어 국회가 연구개발출연금의 실질적·최종적인 실집행실적을 확인하기 어려운 상황이다.

이와 같이 개별 부처 단위로 1단계 실집행실적을 제출하는 경우 국가 전체적인 교부성 예산의 실집행실적을 관리하기 어렵고 기업이나 연구기관 등 2~3단계로 교부되는 교부성 예산의 실질적인 집행실적을 파악하기 곤란하다는 한계가 있으므로, 정부는 국회의 예·결산 심의 내실화를 위해 중장기적으로 국가 전체적인 교부성 예산의 실집행실적을 집계·관리하는 한편 1단계 실집행실적 외에 2~3단계 실집행실적도 집계·관리할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

(2) 재정사업 심층평가 결과보고서 공개 활성화 등 필요

정부는 재정사업 심층평가 결과보고서를 대부분 공개하지 않고 있으나, 국민의 알 권리 향상 및 국회 예·결산 심의 내실화를 위해 평가결과의 공개 및 국회 제출이 필요한 것으로 보인다.

재정사업 심층평가를 포함한 각종 재정사업평가의 결과 공개 및 국회 제출여부를 보면, 국고보조사업 연장평가와 기금운용·준치평가는 기획재정부 홈페이지에 결과보고서를 공개하고 국회에 제출하고 있는 반면, 재정사업 자율평가는 기획재정부 ‘열린재정’ 홈페이지에 공개하고 있으나 국회에는 제출하지 않고 있고, 재정사업 심층평가는 평가결과를 한국조세재정연구원 홈페이지를 통해 일부만 공개하고 있고²²⁾

국회 제출 절차가 마련되어 있지 않다.²³⁾

국고보조사업 연장평가는 「보조금 관리에 관한 법률」 제15조제4항²⁴⁾에 따라 기획재정부장관이 평가 결과 및 해당 결과의 예산안 반영 정도를 예산안과 함께 국회에 제출하여야 하며, 기금운용평가는 「국가재정법」 제82조제3항²⁵⁾에 따라 기획재정부장관이 평가결과를 국무회의에 보고한 후 국가결산보고서와 함께 국회에 제출하도록 규정되어 있는 반면, 재정사업 자율평가 및 심층평가는 평가결과의 국회 제출의무가 명시되어 있지 않으며, 재정사업 자율평가와 달리 심층평가는 평가결과를 대부분 공개하지 않고 있고 공개여부 판단기준도 명확하지 않은 상황이다.

[각종 재정사업 평가결과 공개 및 국회 제출여부]

평가제도	평가결과 공개 및 국회 제출여부
재정사업 심층평가	대체로 미공개(조세재정연구원 홈페이지에 일부 공개), 국회 미제출
재정사업 자율평가	기획재정부 ‘열린재정’ 홈페이지 공개, 국회 미제출
국고보조사업 연장평가	기획재정부 홈페이지에 공개, 국회 제출
기금운용·존치평가	기획재정부 홈페이지에 공개, 국회 제출

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재작성

22) 2017년부터 2020년까지 실시한 28건의 재정사업 심층평가 중 4건만을 한국조세재정연구원 홈페이지에 공개하고 나머지 24건은 공개하지 않고 있다.

23) 다만, 국회에서 평가결과보고서를 요구하는 경우에는 제출하고 있다.

24) 「보조금 관리에 관한 법률」

제15조(보조사업의 존속기간과 연장평가) ① 대통령령으로 정하는 보조사업을 제외한 보조사업의 존속기간은 3년 이내로 한다.

② 기획재정부장관은 존속기간이 만료되는 보조사업에 대하여 실효성 및 재정지원의 필요성을 평가하여 3년 이내의 범위에서 해당 보조사업의 존속기간을 연장할 수 있다. 존속기간이 연장된 보조사업에 대해서도 또한 같다.

③ 기획재정부장관은 제2항에 따른 평가를 실시하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조사업평가단을 구성·운영할 수 있다.

④ 기획재정부장관은 제2항에 따른 보조사업에 대한 평가 결과 및 해당 결과의 예산안 반영 정도를 「국가재정법」 제33조에 따른 예산안과 함께 국회에 제출하여야 한다.

25) 「국가재정법」

제82조(기금운용의 평가) ① 기획재정부장관은 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 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따른 기금운용실태의 조사·평가와 기금제도에 관한 전문적·기술적인 연구 또는 자문을 위하여 기금운용평가단을 운영할 수 있다.

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

「보조금 관리에 관한 법률」과 「국가재정법」에서 각각 국고보조사업 연장평가와 기금운용평가 결과를 국회에 제출하도록 규정한 취지는 국회가 예산안 및 결산심의 등에 재정사업평가 결과를 활용할 수 있도록 함으로써 국회의 예·결산 심의를 강화하고 평가제도의 실효성을 제고하려는 것이다. 또한 재정사업 자율평가와 국고보조사업 연장평가, 기금운용평가 결과를 기획재정부 홈페이지 또는 ‘열린재정’에 공개하는 것은 재정사업의 성과 및 운영실태에 관한 국민의 알 권리를 보장하기 위한 취지로 이해된다.

기획재정부는 「재정사업 심층평가 운용지침」 제20조²⁶⁾에 심층평가 관리기관으로 하여금 심층평가 결과의 주요내용을 수행기관의 홈페이지 등을 통해 공개하되, 공개 시 원활한 재정운용을 저해할 우려가 있는 경우에는 기획재정부장관과 협의하여 비공개 처리할 수 있도록 규정하였으나, 실제로 심층평가 결과가 관리기관인 한국조세재정연구원 홈페이지에 일부만 공개되고 있을 뿐 아니라, 현실적으로 일반국민이 심층평가 관리기관 또는 수행기관을 알기 어려운 점을 감안하면 관리기관이나 수행기관 홈페이지를 통해 평가결과를 공개하는 것은 국민의 알 권리 향상에 기여하기 어렵다.

특히, 2021년 12월에 「국가재정법」 제85조의12(성과정보의 관리 및 공개)²⁷⁾가 신설되면서 기획재정부장관은 재정사업 성과목표관리 및 성과평가 결과 등 성과정보가 체계적으로 관리될 수 있도록 재정사업 성과정보관리시스템을 구축·운영하고 성과정보가 공개될 수 있도록 필요한 조치를 마련하여야 하도록 하였으나,²⁸⁾ 2022년 7월 현재에도 심층평가 결과보고서가 대부분 공개되지 않고 있다.²⁹⁾

26) 「재정사업 심층평가 운용지침」

제20조(평가결과의 공개) ① 심층평가 관리기관은 심층평가 결과의 주요내용을 수행기관의 홈페이지 등을 통해 공개 한다.

② 심층평가 관리기관은 제1항의 규정에도 불구하고 평가결과의 주요내용을 대외에 공개할 경우 향후 원활한 재정운용을 저해할 우려가 있는 경우에는 기획재정부장관과 협의하여 비공개 처리할 수 있다.

27) 「국가재정법」

제85조의12(성과정보의 관리 및 공개) ① 기획재정부장관은 재정사업 성과목표관리 및 성과평가 결과 등 성과정보(이하 이 조에서 “성과정보”라 한다)가 체계적으로 관리될 수 있도록 재정사업 성과정보관리시스템을 구축·운영하여야 하며, 성과정보가 공개될 수 있도록 필요한 조치를 마련하여야 한다.

28) 2022년 3월 25일부터 해당 개정(신설)조항이 시행되고 있다.

29) 기획재정부는 재정사업 성과정보관리시스템을 시범운영하고 있고 이 시스템을 통한 공개여부 등을 검토하고 있다는 입장이다.

따라서 국회에서 재정사업 심층평가 결과의 활용도를 높일 수 있도록 심층평가 결과보고서의 국회 제출을 의무화하기 위한 법령 개정을 검토하는 한편, 이와 별개로 기획재정부는 국민의 알 권리 보장을 위해 심층평가 결과를 ‘열린재정’ 홈페이지 등을 통해 적극적으로 공개할 필요가 있다.

(3) 정부출자기관 배당성향 협의 관련 근거자료 등 국회 제출 검토 필요

국회 예·결산 심의기능 강화를 위해 기획재정부는 정부출자기관 배당성향 협의에 관한 구체적인 기준·지표, 배당기관별 배당성향 결정 사유 및 근거자료 등을 국회에 제출하는 방안을 검토할 필요가 있다.

‘배당성향’이란 기업의 당기순이익 중 현금으로 지급된 배당금 총액의 비율을 의미한다. 「국유재산법」 제65조의3³⁰⁾에 따라 정부출자기관의 정부배당은 배당대상이 되는 이익의 규모, 정부출자수입 예산 규모의 적정성 및 정부의 재정여건, 각 정부배당대상기업의 배당률 및 배당성향, 동일·유사업종의 민간부문 배당률 및 배당성향, 해당 정부배당대상기업의 자본금 규모, 부채비율, 투자재원 소요의 적정성 등 경영여건 등을 고려하여 개별적으로 결정된다.

배당결정 절차를 보면, 정부배당대상기업은 재무제표 등 정부배당수입 결정 기초자료를 기획재정부에 제출하고, 기획재정부 고위공무원과 외부전문가 등으로 구성된 배당협의체³¹⁾에서 정부 재정여건, 민간배당수준, 경영여건 등을 감안하여 정

30) 「국유재산법」

제65조의3(정부배당결정의 원칙) 제8조에 따른 총괄청과 중앙관서의 장은 「상법」 또는 관계 법령에 따라 산정된 배당가능이익이 발생한 해당 정부배당대상기업에 대하여는 다음 각 호의 사항을 고려하여 적정하게 정부배당이 이루어지도록 하여야 한다.

1. 배당대상이 되는 이익의 규모
2. 정부출자수입 예산 규모의 적정성 및 정부의 재정여건
3. 각 정부배당대상기업의 배당률 및 배당성향
4. 같거나 유사한 업종의 민간부문 배당률 및 배당성향
5. 해당 정부배당대상기업의 자본금 규모, 내부자금 적립 규모, 부채비율, 국제결제은행의 기준에 따른 자기자본비율, 과거 배당실적, 투자재원 소요의 적정성 등 경영여건
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 배당결정 기준

31) 「정부배당 업무처리에 관한 지침」

제4조(배당협의체 운영) ① 기획재정부장은 정부배당대상기업의 정부배당에 관한 사항을 협의·조정하기 위하여 배당협의체를 구성·운영할 수 있다.

② 배당협의체는 기재부 제2차관, 재정관리관, 예산실장, 차관보와 특별회계·기금소관 중앙관서의 소속 고위공무원 및 외부전문가로 구성하며, 의장은 제2차관, 간사는 국고국장으로 한다.

③ 배당협의체는 다음 각 호의 사항에 대하여 협의·조정한다.

부배당대상기업과 배당수준을 협의·조정하며, 정부배당대상기업은 주주총회, 주무부처 승인 등을 통해 정부배당을 확정한다. 다만, 정부와 출자기관은 각 출자기관의 경영상 정보에 해당한다는 사유로 정부배당대상기업의 배당성향이 세부적으로 어떠한 기준·지표·산식 등에 따라 협의·결정하고, 개별 기업의 배당성향은 구체적으로 어떻게 결정된 것인지 상세내역을 공개하지 않고 있다.

「국유재산법」 제65조의6³²⁾에 따라 정부는 정부배당대상기업의 배당내역을 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 보고하고 있으나, 「정부배당대상기업 배당내역 보고」에는 정부배당 협의·조정 내역이 간략하고 추상적으로 기술되어 있을 뿐, 출자기관 배당성향 협의 세부기준이나 배당기관별 배당성향 결정 사유 및 근거 등에 관한 상세 내용이 없어 어떠한 사유 및 근거로 배당기관별 배당성향의 차이가 발생하였고 특정 정부출자기관의 배당성향이 연도별로 왜 다른지 등에 대해 국회에서 구체적으로 알기 어려운 상황이다.

-
1. 정부의 배당정책에 관한 사항
 2. 일반회계 정부배당대상기업의 배당수준에 관한 사항
 3. 국유재산법 제65조의5제2항에 따라 특별회계 및 기금의 중앙관서소관 정부배당대상기업의 정부배당 협의에 관한 사항
 - ④ 배당협의제는 제3항 각 호의 사항에 대해 필요한 경우 해당 정부배당대상기업에 대한 관리·감독 권한이 있는 중앙관서의 장에게 정부배당에 대한 의견을 요청할 수 있다.

32) 「국유재산법」

제65조의6(국회 보고 등) 총괄청과 중앙관서의 장은 정부배당대상기업의 배당이 완료된 때에는 정부배당대상기업의 배당내역을 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 보고하고 공표하여야 한다.

[「2022회계연도 정부배당대상기업 배당내역 보고」에 기술된 정부배당 협의·조정내역]

구분	내 용
협의 원칙·기준	○정부배당대상기업은 배당 결정 전 기재부 장관 등과 협의 - 정부는 국유재산법상 배당 고려 요소 등을 종합적으로 감안하여 배당기관과 상호 협의를 거쳐 배당 확정
협의 내용	○재정여건 등을 감안하되, 배당기관의 재무건전성 및 유동성 등 안정적 경영을 위한 최소한의 필요 자금 등을 고려*하여 적정수준** 배당 추진 *배당금 = '21년 당기순이익 - 이월결손금 - 법정적립금·충당금 - 재무건전성 및 유동성 확보를 위한 필요금액 등 - 계량지표 반영(우수배당기관, 사회적책임 등) **'21년은 코로나로 인한 배당수입 결손 및 재정 수요 확대 추세 등에 따라 출자기관별 가능한 최대 수준으로 배당성향 협의(최고 60% 수준)

자료: 기획재정부, 「2022회계연도 정부배당대상기업 배당내역 보고」, 2022.5.

정부출자기관에 대한 배당성향은 국고수입 규모에 직접적인 영향을 끼쳐 예산안 및 결산을 심의·의결하는 국회로서는 매년 배당기관별 배당성향 및 배당금 결정의 적정성에 대해 심도 있게 심사할 필요가 있으므로, 정부는 정부출자기관의 배당성향 협의 세부 기준, 정부출자기관 중 공공기관별 배당성향 결정 사유 및 근거 등에 관한 자료를 국회에 제출할 필요가 있다.

2. 국유재산 현물출자 국회 사전동의제도 등 도입 검토 필요

현물출자는 현금출자와 효과가 유사함에도 국회 심의나 사전 보고 등의 절차가 없는 상황이므로, 정부가 현물출자를 하려는 경우 국회의 사전 동의나 사전 보고 등의 절차를 거치도록 제도개선하는 방안을 검토할 필요가 있다.

「국가재정법」 제53조제2항³³⁾에 따르면 국가가 현물로 출자하는 경우에는 세입세출예산 외로 처리할 수 있고, 이에 정부는 현물출자를 세입세출예산 외로 처리하여 국회 심의절차를 거치지 않고 있으며, 다만 「국가회계법」 제15조의2제1항제9호³⁴⁾에 따라 현물출자명세서를 결산보고서 부속서류로 국회에 제출하고 있다.

이에 따라 세입세출예산안에 반영하여 국회의 예산안 심의를 받는 현금출자와 달리 현물출자에 대해서는 국회가 사전에 출자의 필요성이나 출자규모 및 방식의 적정성 등에 관하여 검토할 수 없고 국회 결산보고서 제출 이후에 현물출자 규모·방식을 사후 확인하는 역할에 한정되어 있다.

그러나 현물출자는 지분증권 취득을 전제로 국유재산의 소유권을 특정 공공기관에 이전하여 정부출자기관의 자본을 확충하는 것으로서, 출자대상이 현물인 점 외에 현금출자와 자본확충 측면에서 동일한 효과가 발생할 뿐 아니라, 그 규모가 연간 수백억 원에서 수조원에 이르고 있음에도 국회의 사전 검토대상에서 제외되어 있다. 실제로, 2010년 이후 국유재산 현물출자 현황을 보면, 2016년, 2019년, 2020년을 제외하고 매년 현물출자가 이뤄졌으며, 연간 출자가액이 적게는 907억원(2010년)에서 많게는 3조 4,969억원(2015년)일 정도로 현물출자 규모가 큰 상황이다.

이와 같은 점을 고려할 때, 재정민주주의 관점에서 국유재산의 현물출자에 대해서도 국회가 사전에 동의하거나 정부가 현물출자를 실행하기 전에 국회에 사전 보고하는 절차를 마련할 필요가 있을 것으로 보인다.

33) 「국가재정법」

제53조(예산총계주의 원칙의 예외)

② 국가가 현물로 출자하는 경우와 외국차관을 도입하여 전대(轉貸)하는 경우에는 이를 세입세출예산 외로 처리할 수 있다.

34) 「국가회계법」

제15조의2(결산보고서의 부속서류) ① 제14조제2호에 따른 세입세출결산(기금의 수입지출결산은 제외한다)에는 다음 각 호의 서류가 첨부되어야 한다.

9. 「국가재정법」 제53조제2항에 따른 현물출자명세서

이에 대해 기획재정부는 현물출자는 국가가 보유하고 있는 토지·건물·유가증권 등의 자산을 특정 정부출자기관의 지분취득으로 전환하는 것으로서 국유재산 관리 업무에 해당하고, 기획재정부의 적정성 심사, 국무회의 심의 및 대통령 승인 절차를 거치도록 함으로써 일반적인 국유재산 처분업무보다 투명성·책임성을 확보할 수 있도록 하고 있으며, 현물출자와 유사한 교환·양여·매각 등 국유재산의 처분은 정부의 자체적인 의사결정에 따라 시행하고 있고, 정부의 신속한 대응 필요성 등을 고려할 때 현물출자에 대한 국회의 사전 동의 등의 절차를 신설하는 것은 신중한 검토가 필요하다는 입장이다.³⁵⁾

그러나 현물출자는 현금출자와 마찬가지로 한번 출자한 이후에는 정부출자기업의 지분을 매각하기 전까지 자산을 회수할 수 없다는 점에서 양자는 동일한 지위를 가짐에도 국회 심의대상에서 제외되어 있으므로 정부가 국회 예산안 심의를 우회하기 위한 방법으로 현물출자를 활용하는 문제가 발생할 수 있으며, 현물출자 규모는 현금출자 필요성 및 규모에 직접적인 영향을 끼쳐³⁶⁾ 현물출자여부 및 규모는 국회의 출자금 예산안 심의에 영향을 주게 된다.

또한 현물출자는 정부가 출자대상기관의 지분획득을 통해 지속적으로 상호 간 영향을 주고받게 된다는 점에서 교환·양여·매각 등 국유재산의 처분과 차이가 있으며, 정부는 매년 「국유재산법」 제9조³⁷⁾에 따라 국유재산의 처분계획 등이 포함된

35) 또한 기획재정부는 다른 나라의 사례를 볼 때, 일본은 총무대신이 현물출자를 승인하고, 독일은 현물출자 후 국회에 사후보고를 하고 있어 현물출자 제도가 있는 세계 주요국가에서 국회 사전동의를 거치는 사례를 거의 찾아볼 수 없다는 점을 근거로 제시하고 있다.

다만, 이에 대해서는 미국, 영국, 프랑스, 스위스, 이탈리아, 스페인 등 현물출자 제도 자체를 두고 있지 않은 나라들이 많고, 독일과 폴란드 등 예외적으로 정부조직을 공기업화 하는 경우에 개별법을 근거로 현물출자하는 경우, 일본 등 개별법이 규정하는 경우에 한하여 기관과 관련된 현물재산을 출자하는 경우가 있으나, 우리나라는 일반법에 따라 정부출자기업의 자본 확충 등을 위한 현물출자를 폭넓게 인정하고 있다는 의견도 있다(기획재정위원회, 「국가재정법 일부개정법률안(송재호의원 대표발의)에 대한 검토보고」, 2021.6.).

36) 현물출자와 현금출자는 출자대상기관의 자본 확충에 동일한 효과가 있으므로, 일정 규모의 자본확충이 필요한 출자대상기관 입장에서 볼 때, 현물출자를 받으면 해당 출자가액만큼 현금출자를 덜 받아도 된다.

37) 「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.

국유재산종합계획을 작성하여 국회에 제출하는 반면, 현물출자는 국유재산종합계획에도 반영되어 있지 않아 국유재산의 처분과 달리 국회가 사전에 현물출자 계획을 알 수 없을 뿐 아니라, 현물출자의 필요성, 출자규모 및 방식의 적정성 등에 관한 의견을 제시할 수 있는 방법이 없는 상황이다.

2021년에 정부는 한국자산관리공사의 자본금 확충을 통한 금융지원 규모 증대를 위해 유가증권을 출자하였고, 최근 코로나19에 따라 경영상 손실을 입은 한국철도공사와 인천국제공항공사를 지원하기 위해 건물 등의 현물을 출자하였으나, 국회는 사전에 현물출자 건에 대한 보고를 받지 못하였으며, 해당 기관들에 토지나 건물 또는 유가증권을 출자할 필요성이 있는지, 현물출자 외에 다른 합리적 지원방안이 없는지 등에 대한 검토와 의견제시의 기회가 없었다.

또한 현행 「국유재산법」 제60조에 명시된 현물출자 요건이 “정부출자기업체를 새로 설립하려는 경우, 정부출자기업체의 고유목적사업을 원활히 수행하기 위하여 자본의 확충이 필요한 경우, 정부출자기업체의 운영체제와 경영구조의 개편을 위하여 필요한 경우” 중 어느 하나에 해당하는 것으로 포괄적으로 규정되어 있어 현물출자 시행에 관한 정부의 재량이 큰 상황이다.

이러한 점을 종합적으로 고려할 때, 정부가 현물출자를 하려는 경우 국회의 사전 동의가 필요하도록 하거나,³⁸⁾ 적어도 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 현물출자에 관한 사항을 사전에 보고하도록 제도개선하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.³⁹⁾

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

38) 대통령령으로 정하는 일정 규모 이상을 현물로 출자하는 경우에는 미리 국회의 동의를 얻도록 하는 내용의 국가재정법 일부개정법률안(송재호의원 대표발의, 의안번호 제2107629호)이 현재 국회 기획재정위원회에 계류되어 있다.

39) 이에 대해 기획재정부는 국회 사전동의나 사전보고가 아니라 독일의 사례와 같이 사후보고 방식으로 제도개선하는 방안을 검토할 필요가 있다는 입장이다.

3. 공공기관결산서 국회제출 일정 조정 필요

현행 공공기관 결산서 법정 제출기한이 8월 20일이나, 「국회법」에 따른 결산 심의·의결기한이 8월 말인 점을 감안할 때, 국회 결산심사 내실화를 위해 공공기관 결산서 법정 국회제출 기한을 앞당기는 방안을 검토할 필요가 있다.

「국가재정법」에 따라 국가결산보고서는 초안이 4월 10일 이전에 국무회의에서 심의·의결된 후⁴⁰⁾ 4월 10일부터 5월 20일까지 감사원 회계검사를 거쳐 5월 31일까지 최종본이 국회에 제출된다. 반면, 공공기관결산서는 「공공기관의 운영에 관한 법률」⁴¹⁾에 따라 3월 31일까지 정부에서 확정된 후 5월 10일부터 7월 31일까지 감사원 회계검사를 거쳐 8월 20일까지 국회에 제출되고 있다.

공공기관 결산보고서 초안이 정부에서 확정되는 시점은 3월말로 국가결산보고서와 유사하나, 감사원 제출은 5월 10일까지로 국가결산보고서보다 30일이 늦고 감사원 회신은 7월 31일까지로 국가결산 대비 72일이 늦으며 국회제출은 국가결산보다 81일 늦다.

[국가결산 및 공공기관결산 기간 비교]

구분	결산서 초안 확정	감사원 제출	감사원 회신	국회제출
국가결산(A)	4월초	4. 10.	5. 20.	5. 31.
공공기관결산(B)	3. 31.	5. 10.	7. 31.	8. 20.
차이(B-A)	유사	30일	72일	81일

자료: 국회예산정책처

40) 2021년도 국가결산보고서는 4월 5일

41) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제43조(결산서의 제출)

② 공기업은 기획재정부장관에게, 준정부기관은 주무기관의 장에게 다음 연도 2월 말일까지 제1항에 따라 작성된 다음 각 호의 결산서를 각각 제출하고, 3월 말일까지 승인을 받아 결산을 확정하여야 한다. 다만, 주주총회나 출자자총회 등 사원총회가 있는 공기업·준정부기관의 경우에는 사원총회에서 결산을 의결·확정한다.

1. 재무제표(회계감사인인 감사의견서를 포함한다)와 그 부속서류

2. 그 밖에 결산의 내용을 명확하게 하기 위하여 필요한 서류

③ 기획재정부장관과 주무기관의 장은 매년 5월 10일까지 제2항에 따라 확정된 공기업·준정부기관의 결산서와 그 밖에 필요한 서류(이하 이 조에서 "결산서등"이라 한다)를 감사원에 제출하여야 한다.

④ 제3항에 따라 결산서등을 제출받은 감사원은 그 공기업·준정부기관 중 「감사원법」 제22조제1항제3호에 따른 법인과 그 밖에 감사원규칙으로 정하는 공기업·준정부기관의 결산서등을 검사하고, 그 결과를 7월 31일까지 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

⑥ 기획재정부장관은 제3항에 따른 결산서등에 제4항에 따른 감사원의 검사 결과를 첨부하여 국무회의에 보고하고, 8월 20일까지 국회에 제출하여야 한다.

이처럼 공공기관 결산서의 감사원 제출 및 회신, 국회제출 시기가 국가결산보다 늦은 이유에 대해 기획재정부는 ① 매년 4~5월은 정부결산 회계검사와 기간이 중복되기 때문에 공공기관결산의 감사원 제출기한은 5월 초로 유지할 필요가 있으며 ② 충실한 회계검사를 위해서 회신기한도 현재와 같이 여유 있게 설정할 필요가 있다고 설명하고 있다.

그러나 「국회법」 제128조의2⁴²⁾는 정기회 개회(9월 1일) 전까지 국회가 결산심의·의결을 완료하도록 규정하고 있는 상황에서 공공기관 결산서를 국회 결산심의 완료일의 11일 전(8월 20일)에 국회에 제출하고 있어 상임위원회와 예산결산특별위원회에서 10여 일 내에 정부 총지출의 18.0%⁴³⁾를 차지하는 공공기관 지원예산에 대해 내실 있는 결산심사를 하기에 어려움이 있다.

이러한 점을 고려하여 국회는 2019년도 결산 시정요구사항으로 “기획재정부는 내실 있는 결산 심사를 위해 감사원과 협의하여 공공기관 결산기간의 단축방안을 마련할 것”, 2020년도 결산 시정요구사항으로 “기획재정부는 감사원과 협의하여 공공기관 결산서의 국회제출 일정을 현행보다 앞당기는 방안에 대하여 검토할 것”을 각각 채택하였으나, 기획재정부는 매년 국회 결산 시정요구사항에 대한 조치결과를 “공공기관 결산기간 단축을 위한 감사원 검사기간 단축 관련 감사원과 협의 중”이라고만 답변하였다.

따라서 공공기관 및 소관 부처에 대한 국회 결산심사를 내실화하고 반복되는 국회 시정요구사항을 고려할 때, 공공기관 결산서 조기 제출시기를 앞당기기 위한 「공공기관의 운영에 관한 법률」 개정을 검토할 필요가 있다.⁴⁴⁾

42) 「국회법」

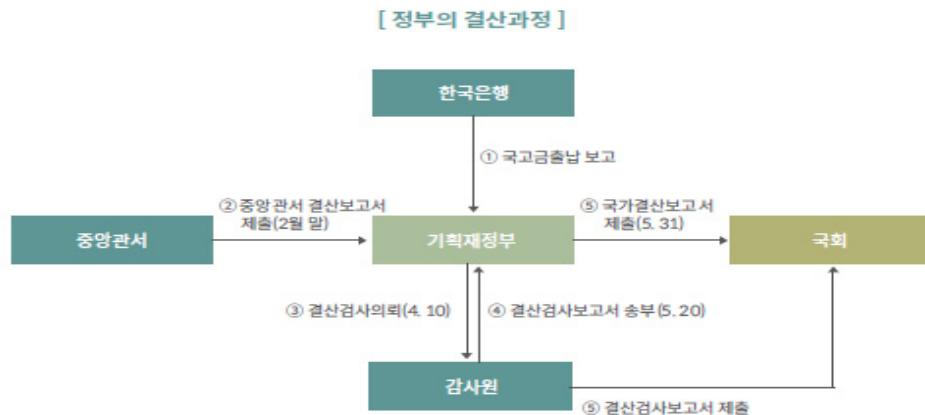
제128조의2(결산의 심의기한) 국회는 결산에 대한 심의·의결을 정기회 개회 전까지 완료하여야 한다.

43) 2022년도 예산안 및 기금운용계획안 기준 총지출 604.4조원 중 공공기관 정부지원 예산안 규모는 108.8조원(2022년도 공공기관 예산안 분석 중점분석, 국회예산정책처)이다.

44) 기획재정부는 감사원과 두 차례 협의를 통해 마련한 공공기관 결산서 제출기한 단축 제시안에 대해 감사원이 긍정적인 입장을 보이고 있어 협의 마무리 단계이며, 감사원 회신안 등을 종합적으로 고려하여 최종안을 마련한 후 「공공기관의 운영에 관한 법률」 개정을 추진할 예정이라는 입장이다.

4. 국가결산보고서 오류 증가문제 개선방안 마련 필요

정부의 결산과정은 「국가재정법」 제58조부터 제61조까지⁴⁵⁾의 규정에 명시되어 있으며, 결산과정은 ①(중앙관서) 중앙관서결산보고서 작성 및 제출(매년 2월 말까지), ②(기획재정부) 국가결산보고서 국무회의 의결 및 대통령 승인 후 감사원 제출(매년 4월 10일까지), ③(감사원) 국가결산보고서 검사 후 기획재정부장관에게 송부(매년 5월 20일까지), ④(기획재정부) 국가결산보고서 국회 제출(매년 5월 31일까지)의 절차로 진행된다.



자료: 국회예산정책처, 「2022 대한민국재정」, 2022.4.

국가결산보고서는「국가회계법」제14조(결산보고서의 구성)에 따라 결산개요, 세입세출(수입지출)결산, 재무제표(재정상태표, 재정운영표, 순자산변동표), 성과보고서로

45) 「국가재정법」

제58조(중앙관서결산보고서의 작성 및 제출) ① 각 중앙관서의 장은 「국가회계법」에서 정하는 바에 따라 회계연도마다 작성한 결산보고서(이하 “중앙관서결산보고서”라 한다)를 다음 연도 2월 말일까지 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

②국회의 사무총장, 법원행정처장, 헌법재판소의 사무처장 및 중앙선거관리위원회의 사무총장은 회계연도마다 예비금사용명세서를 작성하여 다음 연도 2월말까지 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

제59조(국가결산보고서의 작성 및 제출) 기획재정부장관은 「국가회계법」에서 정하는 바에 따라 회계연도마다 작성하여 대통령의 승인을 받은 국가결산보고서를 다음 연도 4월 10일까지 감사원에 제출하여야 한다.

제60조(결산검사) 감사원은 제59조에 따라 제출된 국가결산보고서를 검사하고 그 보고서를 다음 연도 5월 20일까지 기획재정부장관에게 송부하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2008. 12. 31.>

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

구성되며, 국가결산보고서에는「국가회계법」제15조의2에 따라 세입세출(수입지출) 결산과 재무제표의 부속서류를 첨부하여 제출하고 있다. 세입세출(수입지출) 결산의 첨부서류는 국가결산보고서에 포함되어 작성되고 있고, 국가채무관리보고서 등 재무제표의 부속서류는 별도의 첨부서류로 국회에 제출되고 있다.

[국가결산보고서 부속서류]

세입세출결산	계속비 결산명세서 세입세출결산 사업별설명서 총액계상 사업집행명세서 수입대체경비 사용명세서 이월명세서 명시이월비 집행명세서 정부기업특별회계 회전자금운용명세서 성인지 결산서 예비금 사용명세서 총사업비 관리대상 사업의 사업별 집행명세서 현물출자명세서 재정증권의 발행 및 한국은행 일시차입금의 운용명세서 전년도 세계잉여금의 처리명세서
수입지출결산(기금)	재원조성실적표 성인지 기금결산서 기금운용계획의 변경내용 설명서
국가결산보고서 세입세출결산	통합재정수지표 통합계정자금 운용 및 수익금사용명세서
재무제표	국가채무관리보고서 국가채권현재액보고서 국유재산관리운용보고서 물품관리운용보고서

자료: 「국가회계법」 제15조의2, 「국가회계법 시행령」 제5조

나. 분석의견

감사원의 국가결산보고서 검사결과, 국가결산보고서 재무제표 등에서 오류가 증가하고 있으므로, 정부는 국가결산보고서의 오류 유무를 철저하게 확인·점검하는 한편, 오류사례 배포 및 정부회계 관련 교육 강화 등 국가결산보고서의 오류를 줄이기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

기획재정부는 각 중앙관서의 장이 제출한 중앙관서결산보고서를 취합하고 국가결산보고서를 작성하여 국무회의 의결 및 대통령 승인을 거쳐 감사원에 제출한다. 감사원은 국가결산보고서를 검사한 후 「국가결산검사보고서」를 작성하여 기획재정부에 송부하고 국회에도 제출하고 있다.

2021회계연도 국가결산검사보고서에 따르면 감사원은 국가결산보고서를 검사하는 동안 재무제표와 그 부속서류에 대한 오류를 발견하였으며, 재무제표 관련 오류금액은 자산 30.9조원(과소계상 28.5조원, 과대계상 2.4조원), 부채 1.1조원(과대계상), 재정운영결과⁴⁶⁾ 30.8조원(과소계상 1.2조원, 과대계상 29.6조원)이고, 재무제표 부속서류인 국유재산관리운용보고서에 따른 국유재산의 오류금액은 26.4조원(과소계상)인 것으로 나타났다.

오류 유형을 보면, 재무제표에서 i) 자산 누락 및 중복계상 등 오류, ii) 자산 재평가, 대손 등 평가 관련 오류, iii) 건설중인자산 대체, 자본적 지출 등 자산 취득 관련 오류, iv) 부채 누락 및 중복계상 등 오류, v) 자산 및 부채 계정분류 오류, vi) 수익, 비용 인식 오류 등, vii) 내부거래 미제거 등 재무제표 통합조정 오류가 있었으며, 국유재산관리운용보고서에서는 취득완료 국유재산 미등재, 평가손익 계상 오류, 국유재산의 비용 계상 오류, 기타 오류가 발견되었다.

46) '재정운영순원가'(프로그램순원가 등)에서 '비교환수익 등'(국세수익 등)을 차감한 값

[2021회계연도 국가결산보고서 재무제표 및 국유재산 관련 오류 유형]

구분	오류 세부유형
재무 제표	자산 누락 및 중복계상 등 오류 ① 일반유형자산 취득 회계처리 누락 등 ② 자산 취득 관련 지출의 비용 처리 오류 ③ 일반유형자산 취득 관련 지출의 비용 처리 오류
	자산재평가, 대손 등 평가 관련 오류 ① 구축물(고속도로) 재평가 회계처리 오류 ② 일반유형자산 재평가 금액 오류, ③ 건물재평가 오류
	건설중인자산 대체, 자본적 지출 등 자산 취득 관련 오류 ① 건설중인자산의 본계정 대체 누락, ② 선급금 본계정 대체 누락 ③ 자본적 지출의 비용 처리 오류 등
	부채 누락 및 중복계상 등 오류 ① 매각대금 관련 선수금 미제거 오류, ② 소송충당부채 미인식 오류
	자산 및 부채 계정분류 오류 ① 건설중인자산 과소 계상 오류, ② 취득 중인 내부개발시스템 계정분류 오류 ③ 미수채권의 유동성 대체
	수익, 비용 인식 오류 등 ① 비용 관련 선급금의 미정산, ② 비용 인식 관련 회계처리 오류 ③ 일반유형자산 감가상각비 누락
	내부거래 미제거 등 재무제표 통합조정 오류 ① 순자산 변동 항목인 재원의 조달과 이전거래의 조정 ② 개별 중앙관서 재무제표 수정에 따른 내부거래 추가 제거 ③ 재정증권이자상환액 회계처리 누락
국유 재산	취득완료 국유재산 미등재, 평가손익 계상 오류, 국유재산의 비용 계상 오류, 기타 오류

자료: 감사원, 「2021회계연도 국가결산감사보고서」

최근 3회계연도 국가결산보고서 재무제표 및 재무제표 부속서류 오류금액은 매년 증가하고 있으며, 특히 2021회계연도 국가결산보고서는 2020회계연도와 비교할 때 오류금액이 자산에서 17.6조원, 재정운영결과에서 19.1조원, 국유재산에서 25.2조원 각각 증가하였을 정도로 그 규모가 컸다.

[최근 3회계연도 감사원의 국가결산보고서 검사결과 재무제표 등 오류 현황]

(단위: 조원)

연도	재무제표 오류금액			재무제표	
	재정상태표			부속서류	오류
	자산(a)	부채(b)	소계(c=a+b)	재정운영결과	국유재산
2019	16.1	0.3	16.4	5.5	0.5
2020(A)	13.3	4.4	17.7	11.7	1.2
2021(B)	30.9	1.1	32.0	30.8	26.4
증감(B-A)	17.6	△3.3	14.3	19.1	25.2

주: 오류금액은 과소계상 금액의 절댓값과 과대계상 금액을 합한 금액

자료: 각 연도의 감사원 「국가결산검사보고서」를 정리

이와 같은 오류는 각 중앙관서에서 중앙관서결산보고서를 작성할 때부터 발생한 것으로, 정부는 중앙관서결산보고서상의 재무제표 등 오류를 상당수 확인 및 수정하지 못한 채 국가결산보고서를 작성하여 감사원에 제출하였다.

국가결산보고서는 국회가 결산 심의를 하기 위한 기초자료로서 정부가 작성한 국가결산보고서의 오류가 지속적으로 증가하는 경우 국회에 제출하는 국가결산보고서의 신뢰성이 저하될 우려가 있을 뿐 아니라, 감사원이 국가결산보고서 검사과정에서 오류의 일부를 확인·수정하지 못하는 경우에는 국회의 결산 심의가 정부의 잘못된 자료에 기초하여 실시되는 문제가 발생할 수 있다.

따라서 정부는 중앙관서결산보고서 및 국가결산보고서의 오류 유무를 철저하게 확인·점검하는 한편, 오류사례 배포, 각 중앙관서의 결산 담당 공무원 등에 대한 정부회계 관련 교육 강화 등 국가결산보고서의 오류사항을 줄이기 위한 방안을 다각적으로 마련할 필요가 있다.



Ⅲ. 재정총괄 분석

가. 재정수지 및 국가채무 결산 개요

2021년도 총수입은 제2회 추경 대비 56조원 증가한 570.5조원이며, 총지출은 제2회 추경 대비 3.9조원 감소한 601.0조원이다. 이에 따라, 총수입에서 총지출을 차감한 통합재정수지는 30.5조원 적자를 보였다. 이는 제2회 추경예산 대비 59.8조원 개선된 수치로, 전년 결산에 비해서는 40.7조원 개선되었다.

[2021회계연도 총수입·총지출 결산 결과]

(단위: 조원)

구 분	2020				2021				전년 대비 (D-B)
	본예산	추경 (A)	결산 (B)	추경 대비 (B-A)	본예산	제2회 추경 (C)	결산 (D)	추경 대비 (D-C)	
I. 총수입	481.8	470.7	478.8	8.1	482.6	514.6	570.5	56.0	91.7
1. 국세	292.0	279.7	285.5	5.8	282.7	314.3	344.1	29.8	58.5
2. 세외수입	27.9	29.1	26.9	△2.2	28.9	29.3	30.5	1.2	3.6
3. 기금	161.9	161.9	166.2	4.3	171.0	171.0	195.8	24.8	29.6
※ 세입세출외 ¹⁾	-	-	0.08	0.1	-	-	0.10	0.1	0.02
II. 총지출	512.3	554.7	549.9	△4.8	558.0	604.9	601.0	△3.9	51.1
1. 일반회계	296.0	323.5	320.8	△2.7	314.8	348.8	339.7	△9.1	19.0
2. 특별회계	55.1	54.0	53.6	△0.3	60.2	60.9	59.1	△1.8	5.5
3. 기금	161.1	177.3	175.2	△2.1	182.9	195.2	199.6	4.4	24.4
※ 세입세출외 ²⁾	-	-	0.4	0.4	-	-	2.6	2.6	2.2
III. 통합재정수지(I-II)	△30.5	△84.0	△71.2	12.8	△75.4	△90.3	△30.5	59.8	40.7
IV. 사회보장성기금수지	41.0	34.6	40.8	6.2	37.1	36.2	60.1	23.9	19.3
V. 관리재정수지(III-IV)	△71.5	△118.6	△112.0	6.6	△112.5	△126.6	△90.6	36.0	21.4

주 1) 국고통합계정 여유자금 운용수익

2) 자치단체 교부금 정산 등

1. 총수입·총지출은 총계에서 보전거래(차입금, 여유자금 운용 등)와 내부거래(회계 및 기금간 전출입) 등을 제외하여 산출

2. 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」

기획재정부, 「2021 나라살림 예산개요」

통합재정수지에서 사회보장성기금수지를 차감한 관리재정수지는 90.6조원 적자를 기록하였다. 이는 추경예산 대비 36조원이 개선된 수치이며 전년 결산 대비로는 21.4조원의 적자폭 감소가 발생한 것으로 나타났다.

2021년 국가채무(지방자치단체 잠정치)는 967.2조원(GDP 대비 47.0%)으로 전년대비 120.6조원이 증가하였다. 전년대비 국가채무의 증가는 국채 증가(121.8조원)가 주된 원인이다.

[국가채무 규모 및 GDP 대비 비중]

(단위: 조원, %)

구 분	2020년 결산 (A)	2021년			증감	
		예산	2회추경 (B)	잠정결산 (C)	추경 대비 (C-B)	전년 대비 (C-A)
국가채무 총계 (D1) (=A+B) (GDP대비 %)	846.6 (43.8)	956.0 (47.3)	965.3 (47.3)	967.2 (47.0)	1.9 (△0.3%p)	120.6 (3.2%p)
중앙정부 채무 (A=a+b+c) (GDP대비 %)	819.2 (42.4)	928.5 (45.4)	937.8 (45.9)	939.1 (45.6)	1.3 (△0.3%p)	119.9 (3.2%p)
• 국채(a)	815.2	926.1	935.5	937	1.5	121.8
- 국고채	726.8	839.9	846.2	843.7	△2.5	116.9
- 외평채	9.5	11.4	10.9	11.2	0.3	1.7
- 국민주택채권	78.9	74.8	78.4	82.2	3.8	3.3
• 차입금(b)	3.3	2.3	2.3	2	△0.3	△1.3
• 국고채무부담행위 (c)	0.7	0.1	0.1	0.1	0	△0.6
지방정부 순채무(B)	27.5	27.5	27.5	28.1	0.6	0.6

주: 1. 지방정부 순채무 28.1조원은 잠정치이며 8월경 지방정부 결산 이후 확정 예정

2. 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재구성

국채 증가분 중 일반회계 적자보전(85.6조원) 증가, 외환시장 안정을 위한 외국환평형기금 예탁(5.8조원) 증가 등을 위한 국고채 신규발행 등에 따라 국고채 발행이 116.9조원 증가하였으며 부동산 거래의 증가에 따라 국민주택채권 발행이 3.3조원 증가하였다.

[국채 종류별 세부 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	2020		2021		증감 (B-A)
	규모(A)	구성비	규모(B)	구성비	
국 채	815.2	100.0	937.0	100.0	121.8
○ 국고채권	726.8	89.2	843.7	90.0	116.9
일반회계	437.5	53.7	523.1	55.8	85.6
외국환평형기금	246.8	30.3	252.6	27.0	5.8
공적자금상환기금 등	42.4	5.2	67.9	7.2	25.5
○ 외평채	9.5	1.2	11.2	1.2	1.7
외화표시	9.5	1.2	11.2	1.2	1.7
○ 국민주택채권	78.9	9.7	82.2	8.8	3.3
제1종	78.9	9.7	82.1	8.8	3.3
제2종	0.0	0.0	0.0	0.0	△0.0
제3종	-	-	-	-	-

주. 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음
 자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재구성

나. 국가채무 증가요인 분석

2021회계연도는 2020년에 비해 초과 세수 등에 따라 총수입 증가율이 총지출 증가율보다 커서 재정수지 적자폭은 감소하였으나, 코로나19 회복세 및 기저효과 등에 따른 6.8% 수준의 높은 경상성장률에도 불구하고 국가채무 규모 및 GDP 대비 국가채무 비율이 증가하였다.

재정정책 기조는 재정지출 증가율, 재정수지, 재정충격지수(Fiscal Impulse Indicator: FI) 등 여러 가지 재정지표를 종합적으로 활용하여 판단할 수 있다.

2021년 결산의 재정 기조를 살펴보면, 먼저 관리재정수지 적자는 2020년 GDP 대비 △5.8%(△112.0조원)에서 2021년 결산 시 △4.4%(△90.6조원)로 적자폭이 감소한 것으로 나타났다. 이러한 적자폭의 감소는 전년 대비 재정지출이 9.3% 증가하였음에도 불구하고 재정 수입이 19.2% 증가한 것에 기인한다.

[재정지표를 통한 재정기조 분석 결과]

(단위: 조원, %)

구 분	2018	2019	2020	2021
총수입	465.3	473.1	478.8	570.5
(증가율)	8.1	1.7	1.2	19.2
총지출	434.1	485.1	549.9	601.0
(증가율)	6.8	11.7	13.4	9.3
관리재정수지	△10.6	△54.4	△112.0	△90.6
(GDP 대비)	△0.6	△2.8	△5.8	△4.4
구조적 재정수지	△8.2	△51.1	△94.2	△83.1
(GDP 대비)	△0.4	△2.7	△4.9	△4.0
FI	△0.31	2.31	2.42	△0.94

주: 1. 구조적 재정수지 및 FI 산출 시 적용된 잠재GDP는 국회예산정책처의 수치이므로 정부의 산출수치와 차이가 발생할 수 있음

2. 구조적 재정수지는 경기변동에 따른 수입·지출의 자동적인 증감 부분을 제외한 재정수지

자료: 대한민국정부 결산자료를 바탕으로 재작성

추가적으로 경기적 요인을 제외하고 전년에 비해 더 확장적 재정기조로 운용하였는지 확인하였다. IMF의 재정충격지수(FI)는 잠재GDP 등을 활용하여 경기변동에 따른 수입 및 지출의 자동적인 증감 부분을 제외하고 얻어지는 구조적 재정수지를 바탕으로 산출되는 지표이다.¹⁾ 산출된 지수가 정(+)의 값을 가지면 전년도에 비하여 확장적, 부(-)의 값을 가지면 긴축적임을 의미한다.

2021년 결산의 구조적 재정수지는 △83.1조원 적자로, 2020년의 △94.2조원 적자보다 적자폭이 감소한 것으로 나타났다. 2021년 결산의 재정충격지수는 △0.94로, 이를 관리재정수지 및 구조적 재정수지와 같이 비교하여 보면 2021년에는 확장적 재정운용이 이루어졌으나 상대적으로 전년도에 비해 확장적 재정운용의 폭이 축소된 것으로 보인다. 2018년에 비하면 2019년부터 재정기조가 확장적으로 변화하였으며 2020년에는 코로나19 대응에 따라 더욱 확장적으로 재정을 운영하였고, 2021년에는 초과세수에 힘입은 총수입 증가율의 확대 등으로 인해 총지출이 증가했음에도 불구하고 상대적으로 확장적 재정 운용의 폭이 감소된 양상을 나타낸다.

$$1) FI = \Delta \left(\frac{FIS}{Y} \right), FIS = B^n - B, B^n = t_0 Y - g_0 Y^*$$

여기서 FIS는 재정기조지표(a measure of fiscal stance), Y는 GDP, B는 재정수지, Bⁿ은 경기중립적 재정수지, t₀는 기준시점의 GDP 대비 세수입, g₀는 기준시점의 GDP 대비 재정지출, Y*는 잠재GDP를 의미한다.

2021년 국가채무 증가는 일반회계 적자보전 채무와 기타 금융성 채무, 외환시장 안정을 위한 외화자산 매입 등에 주로 기인한다.

2021회계연도 국가채무는 전년(846.6조원) 대비 120.6조원 증가하였고, GDP 대비 국가채무 비율은 전년(43.8%) 대비 3.2%p 증가하였다. 2021년 국가채무 증가는 일반회계 적자보전 채무 증가(전년에 비해 85.6조원 증가)에 주로 기인하고 있다. 그 외에는 기타 금융성 채무(전년 대비 28.5조원 증가), 외환시장 안정을 위한 외화자산 매입 증가(전년 대비 7.4조원 증가)도 국가채무 증가의 주요 원인이었던 것으로 나타났다.

기타 금융성 채무의 경우 2016년 이후로 음의 값을 기록하였다가 2021년 다시 양의 값을 나타냈다. 음의 값을 나타내는 기타 금융성 채무에 대해 기획재정부는 국채를 발행하는 대신 다른 기금의 여유 재원을 공공자금관리기금(이하 “공자기금”)의 자금거래를 통하여 일반회계 및 타 기금에 예탁한 부분을 음수로 처리하였다고 밝히고 있다.²⁾ 그러나 이러한 공자기금의 재원 재배분 기능에도 불구하고 2021회계연도에 다시 27.2조원 규모의 양의 기타 금융성 채무가 발생했다.

2) 기획재정부는 2016년부터 공자기금 조정분이 포함된 기타 금융성채무를 서민주거안정을 위한 국민주택채권 채무와 합쳐 ‘서민주거안정 등’으로 발표하고 있다.

[성질별 국가채무 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020(A)	2021(B)	B-A
국가채무 (GDP대비, %)	626.9 (36.0)	660.2 (36.0)	680.5 (35.9)	723.2 (37.6)	846.6 (43.8)	967.2 (47.0)	120.6 (3.2%p)
◇ 적자성채무 ¹⁾	359.9	374.8	379.2	407.6	512.7	594.1	81.3
- 일반회계적자보전	271.3	289.6	300.4	334.7	437.5	523.1	85.6
- 공적자금국채전환 등	88.6	85.1	78.8	72.9	75.2	70.9	△4.3
- 지방정부순채무	35.0	32.8	28.7	24.2	27.5	28.1	0.6
◇ 금융성채무	267.0	285.4	301.3	315.6	333.9	373.2	39.3
- 외환시장안정	209.8	222.3	234.9	247.2	256.4	263.8	7.4
- 서민주거안정용 등	64.0	69.4	73.3	76.4	77.5	109.3	31.8
국민주택채권	64.0	69.4	73.3	76.4	78.9	82.2	3.3
기타 금융성	△6.8	△6.3	△6.9	△8.0	△1.4	27.2	28.5

주: 1) 적자성 채무의 경우 2013~2019년까지 지방정부 순채무 금액이 포함된 수치로 발표되었으나 2020년 이후 적자성 채무 총액에서 지방정부 총액이 제외된 수치로 발표됨. 본 수치는 일관성을 위해 적자성 채무 총액에 지방정부 채무를 포함한 수치임.

1. 2021년 지방정부순채무는 잠정치

2. 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

3. 기타 금융성 채무는 금융성 채무에서 외환시장 안정 및 국민주택채권 발행액을 뺀 수치임

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재구성

이상의 내용을 종합해 보면 2021년은 세수입 증가에 비해 지출 증가율이 낮아 재정수지 적자폭이 감소하였다. 그러나 코로나19 회복세 및 기저효과 등에 따른 6.8% 수준의 높은 경상성장률과 2020년 대비 건축적 재정운용에도 불구하고, 일반 회계 적자 보전 및 기타 금융성 채무, 외환시장 안정용 채무의 증가 등으로 인해 전년대비 국가채무가 증가한 것으로 보인다.

다. 코로나19 이후 인플레이션 및 금리 상승 등 경제·사회 환경 변화를 고려한 중장기 재정건전성 관리 필요

국가채무는 재정수지 적자와 금융성 채무 외에도, 경제성장률 및 실질금리에도 영향을 받으므로, 재정정책 뿐 아니라 경제상황을 함께 고려한 종합적인 국가채무 관리방안이 필요하다.

2021년 GDP 대비 국가채무 비율 증가요인을 EU의 분석방법³⁾을 활용하여 ① 정부의 재정활동을 나타내는 기초재정수지, ② 이자지출 및 경제성장률에 따른 금리-성장률 부분, ③ 외환시장 안정 및 서민주거안정용 등으로 구성되어 주로 환율에 영향을 받는 금융성 채무 등으로 구분하여 분석하였다. 우리나라는 2005년 이후 분석 기간에 마이너스 금리와 마이너스 경상성장률은 존재하지 않았으므로 이자지출은 항상 국가채무를 증가시키는 요인으로, 경상성장률은 항상 GDP 대비 국가채무 비율을 감소시키는 요인으로 작용한다. 이때 금리 상승의 경우 이자지출을 증가시키게 되며, 경상성장률이 증가하는 경우 GDP 규모가 커지므로 이로 인해 GDP 대비 국가채무 비율은 낮아지게 된다.

EU의 방법에 따른 분석 결과 기초재정수지 부분이 3.7%p, 이자지출이 0.8%p, 금융성 채무 등 기타요인이 1.7%p의 국가채무 비율을 증가시켰으며, 경상성장률은 2020년 성장률 감소에 따른 기저효과 등에 의해 높은 성장률(6.8%)을 보여 이에 따라 △3.0%p의 국가채무 비율을 감소시킨 것으로 나타났다.

3) EU에서는 국가채무 증가요인을 기초재정수지, 이자지출, 금융성 채무 등 세 부분으로 구분하여 분석하였다. 기초재정수지(primary balance)는 이자지출을 제외한 정부의 재정정책 결과로서 재정수입으로 재정지출을 충당하지 못해 발생한 국가채무의 증감분을 설명한다. 금리-성장률(interest & growth contribution) 부분은 전년도 국가채무에 실질 이자율(명목이자율-경상성장률)을 곱한 값으로, 기존채무에서 발생하는 이자지출에 따른 국가채무 증가 효과(snow-ball effect)를 의미한다. 금융성 채무 등(stock-flow adjustment)은 금융성 채무의 증가를 비롯하여 외화 표시 채무의 가치 변동, 통계 조정 등을 반영한다. 유럽연합의 보고서에서는 GDP 대비 국가채무의 증감분을 다음과 같이 추정하였다.

$$\frac{D_t}{Y_t} - \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PB_t}{Y_t} + \left(\frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} \times (r_t - g_t) \right) + \frac{SF_t}{Y_t}$$

여기서 D 는 GDP 대비 국가채무, Y 는 명목GDP, PB 는 기초재정수지, r 은 국고채 평균조달금리, g 는 경상성장률, SF 는 금융성 채무 등 저량/유량 조정분, t 는 시간 표시 변수 등을 의미한다. 이 중 괄호 안의 부분이 “눈덩이 효과(Snow-ball effect)”를 의미한다.

[EU 분석방법을 이용한 GDP 대비 국가채무 비율 증감요인 분해]

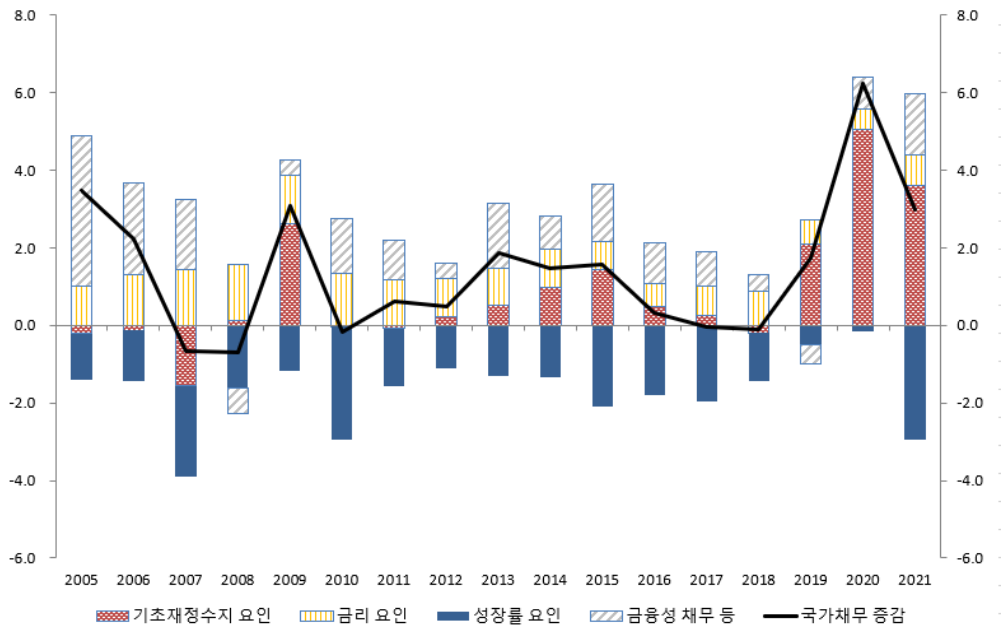
(단위: GDP 대비 %p)

구 분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
GDP 대비 국가채무 비율 증감분	1.6	0.3	0.0	△0.1	1.7	6.2	3.2
○ 기초재정수지 ¹⁾	1.4	0.5	0.2	△0.2	2.1	5.0	3.7
○ 금리 - 성장률 차이	△1.3	△1.2	△1.2	△0.4	0.1	0.4	△2.2
금리 부분	0.7	0.6	0.8	0.9	0.6	0.5	0.8
경상성장률 부분	△2.1	△1.8	△2.0	△1.2	△0.5	△0.2	△3.0
○ 금융성 채무 등	1.5	1.0	0.9	0.4	△0.5	0.8	1.7
경상성장률	6.1	5.0	5.5	3.4	1.4	0.4	6.8
조달금리	2.2	1.6	2.1	2.4	1.7	1.4	1.8

주: 1) 기초재정수지(Primary Balance)는 이자지출을 차감한 재정수지로, 재정수입 - (재정지출 - 이자지출)임
자료: 국회예산정책처

[GDP 대비 국가채무 비율 증감요인 추이]

(단위: GDP 대비 %p)



자료: 국회예산정책처

그림에서 살펴보면 검은 실선이 전년대비 GDP 대비 국가채무 비율 증감분이며 이를 0선 위의 부분이 증가시키는 요인, 0선 아래 부분이 감소시키는 요인으로 작용하는 것을 의미한다.

이를 요인별로 살펴보면 2018년 GDP 대비 국가채무 비율의 감소요인($\Delta 0.2\%p$)으로 작용했던 ① 기초재정수지 요인이 2019년($2.1\%p$), 2020년($5.0\%p$)에 이어 2021년에 $3.7\%p$ 로 국가채무 비율을 크게 증가시키는 주요 요인으로 분석된다. ② 금리와 관련하여 2021년 조달금리로 인한 국가채무 증가 비율은 2020년($0.5\%p$)에 비해 $0.8\%p$ 로 증가하였고, 경상성장률로 인한 감소요인이 같은 기간 $\Delta 0.2\%p$ 에서 $\Delta 3.0\%p$ 로 증가하여 금리-성장률 차이 전체는 $\Delta 2.2\%p$ 의 국가채무 비율 감소요인으로 작용하였다.

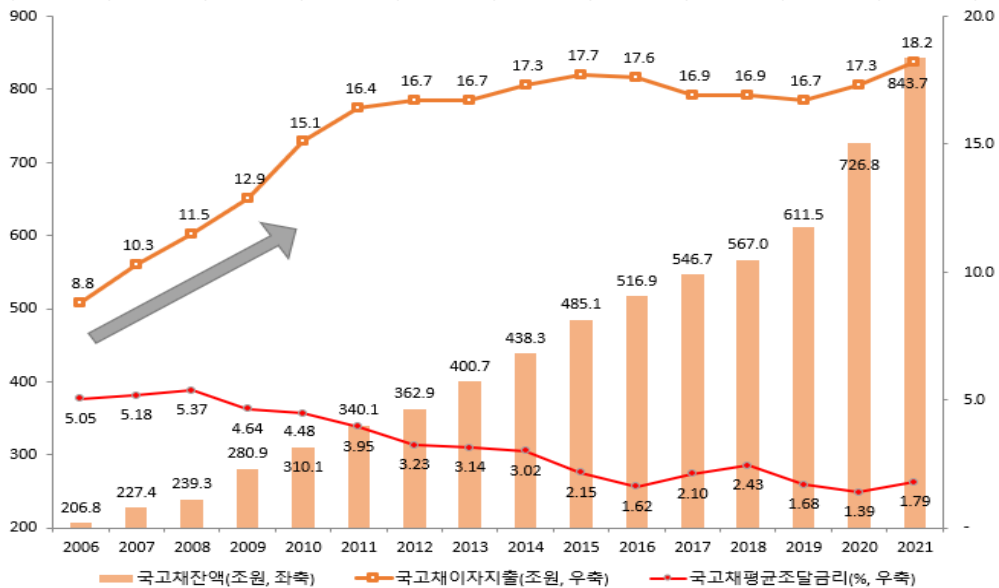
이를 앞서 제시한 재정충격지수(FI)와 비교하여 살펴보면 2018년과 2021년에 상대적으로 확장적 재정 운용의 폭이 감소한 양상을 보였으나 각각 서로 다른 원인에 의한 것임을 알 수 있다. 즉 2018년의 경우 금리-성장률 요인과 더불어 정부의 재정활동에 따른 기초재정수지 또한 국가채무 비율의 감소요인으로 작용했다면, 2021년의 경우 정부의 재정활동은 확장적으로 이루어진 데 반해 기저효과 등에 따른 경상성장률 증가로 인한 금리-성장률 요인에 의해 주로 긴축적 재정운용 효과가 발생한 것으로 보인다.

③ 금융성 채무 등 기타요인은 전년($0.8\%p$)에 비해 $0.9\%p$ 증가되어 $1.7\%p$ 의 증가요인으로 작용하였다. 이에 따라 2021년 GDP 대비 국가채무 비율은 전년에 비해 총 $3.2\%p$ 증가된 것으로 분석되었다.

한편 이 중 ‘금리-성장률 차이’ 항목이 나타내는 눈덩이 효과(snowball effect)의 의미를 좀더 살펴보면, 해당 효과는 기존채무의 증가에 따라 점점 증가되는 이자지출과 낮은 성장률로 인해 국가채무 규모 자체가 늘어나지 않아도 점점 GDP 대비 국가채무 비율이 늘어나는 효과를 말한다. 2021년에는 금리 상승분에 비해 2020년 성장률 저하에 의한 기저효과로 경상성장률 증가폭이 커서 금리와 성장률 차이는 국가 채무 감소 요인($\Delta 2.2\%p$)으로 작용한 것으로 나타났다.

그러나 국가채무 규모는 순증가했기 때문에 국고채 이자지출 측면에 대해 살펴보면 국고채 이자지출 규모는 급증한 것으로 보인다. 그림에서 볼 수 있듯이 2021년에는 상대적으로 저금리 기조가 유지되었던 시점임에도 불구하고 국고채 잔액 규모가 커서 국고채 이자지출 규모는 상대적으로 크게 증가(2020년 17.3조원 → 2021년 18.2조원)한 것으로 나타났다.

[국고채이자 규모와 이자율 추이]



주: 국가채무는 국채, 차입금, 국고채무부담행위로 구분되며, 이 중 국채는 국고채, 국민주택채권, 외평채로 나누어짐. 국고채는 국가채무의 80% 이상을 차지하고 있음

자료: 국회예산정책처

코로나19 이후 인플레이션 상승과 이에 따른 기준 금리 인상, 국고채 금리 인상으로 인한 국가채무의 이자지출 비용 급증 등 거시적 환경 변화에 대비하여 중기적 관점에서 중장기 재정목표를 수립하고, 구체적인 재정수단들을 논의할 필요가 있다.

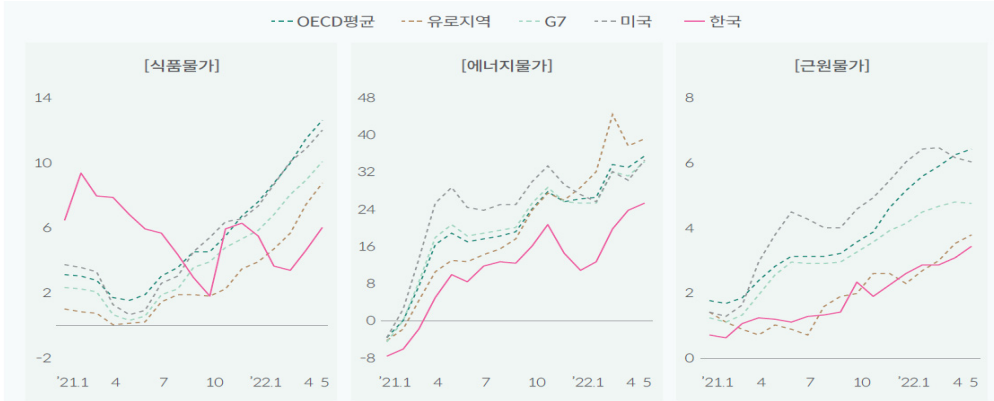
GDP 대비 국가채무 비율은 향후 실질금리가 상승하거나 경제성장률이 예상보다 저조할 경우 정부의 재정활동과 관계없이도 증가하게 된다. 한국의 경우에도 2000년대 낮은 수준의 국고채 잔액에도 불구하고 높은 국고채 평균 조달금리로 인해 국고채 이자지출액이 급격히 상승한 바 있다. 최근 국고채 잔액 규모의 급격한 증가와 더불어 향후 예상되는 기준 금리 인상 및 국고채 금리 인상을 감안하면 향후 한국의 국고채 이자지출은 급격히 증가할 수 있다.

이와 관련하여 최근 대규모 경기부양책 등 수요원인과 러시아·우크라이나 전쟁 등 지정학적 리스크 요인에 따른 공급요인의 영향이 모두 작용하여 높은 수준의 물가 상승세를 나타내고 있다. 변동성이 높은 식료품과 에너지 물가뿐만 아니라 변동성이 높은 항목이 제외된 근원물가 또한 상승폭이 확대되면서 전세계적으로 인플레이션이 급증

하고 있다.⁴⁾ 이에 따라 전세계적으로 인플레이션 안정을 위한 통화정책 정상화 움직임과 더불어 한국은행의 정책금리인상 기조가 더욱 뚜렷해지고 있다.⁵⁾

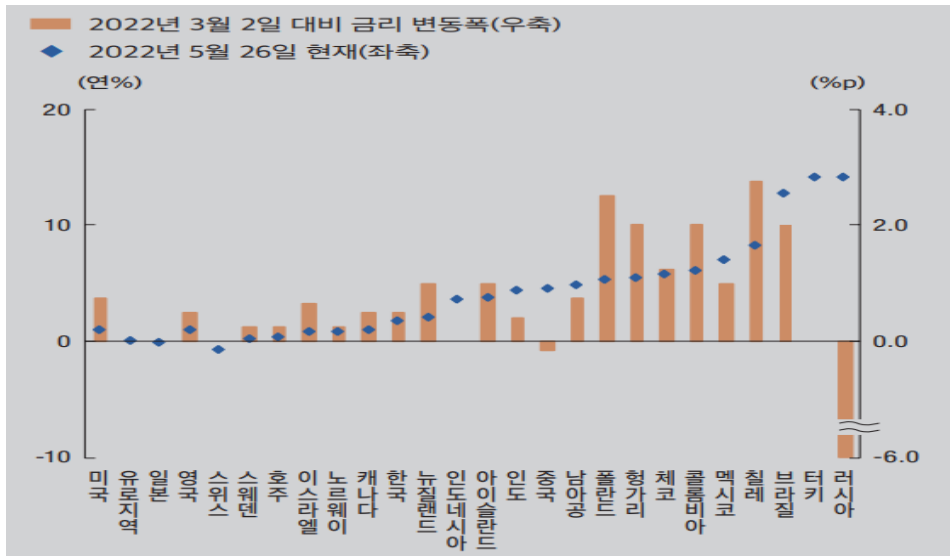
[주요국의 글로벌 인플레이션 추이]

(단위: 전년동월대비, %)



자료: 국회예산정책처(2022)에서 재인용

[주요국의 통화 정책 금리]



자료: 각국 중앙은행 자료를 인용한 한국은행 자료를 재인용

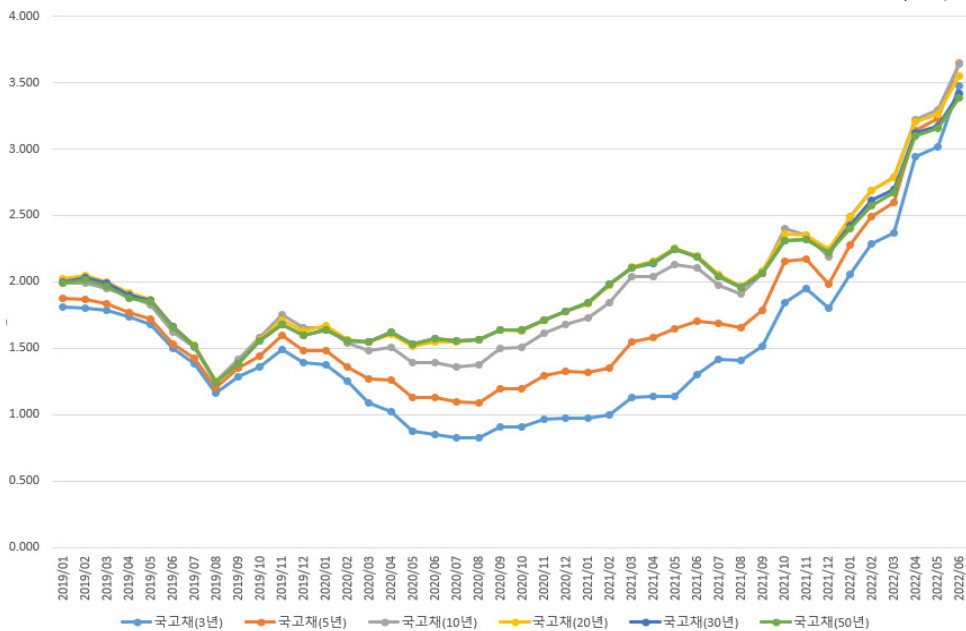
4) 인플레이션이 지속적으로 상승하면 장기적으로 국가채무의 실질가치가 감소하여 국가채무 상환 부담이 줄어들 수도 있으나, 전세계적인 인플레이션 안정을 위한 통화정책 정상화 기조를 감안하면, 인플레이션의 장기적인 상승으로 인한 국가채무 상환부담의 감소보다는 국채조달금리 상승으로 인한 국가채무의 이자부담 급증의 가능성이 더 클 수 있다.

5) 국회예산정책처, “최근의 인플레이션 동향 및 주요국 정책대응 현황” 「NABO FOCUS」 제48호

기준 금리 인상과 더불어 2021년의 국고채 시장금리 추이를 살펴보면 전년에 비해 전반적으로 국고채 금리가 상승하였다. 경기회복과 기준금리 인상 등으로 2021년 국고채 금리는 3년 만기채의 경우 전년 1.0%에서 1.4%, 10년 만기채의 경우 1.5%에서 2.1%로 상승하였다. 국회예산정책처의 2022년 경제전망(2022년 5월)에 따르면 2022년 3년만기 국고채 금리의 경우 2021년보다 상승할 것으로 전망되어 2022년 3.0% 수준으로 상승할 것으로 전망한 바 있다. 이와 관련된 최신 한국은행 자료에 따르면 2022년 6월 현재 3년만기 국고채 금리의 경우 3.5%에 이른다.

[2019.1.~2022.6. 만기물별 국고채 시장금리 추이]

(단위: %)

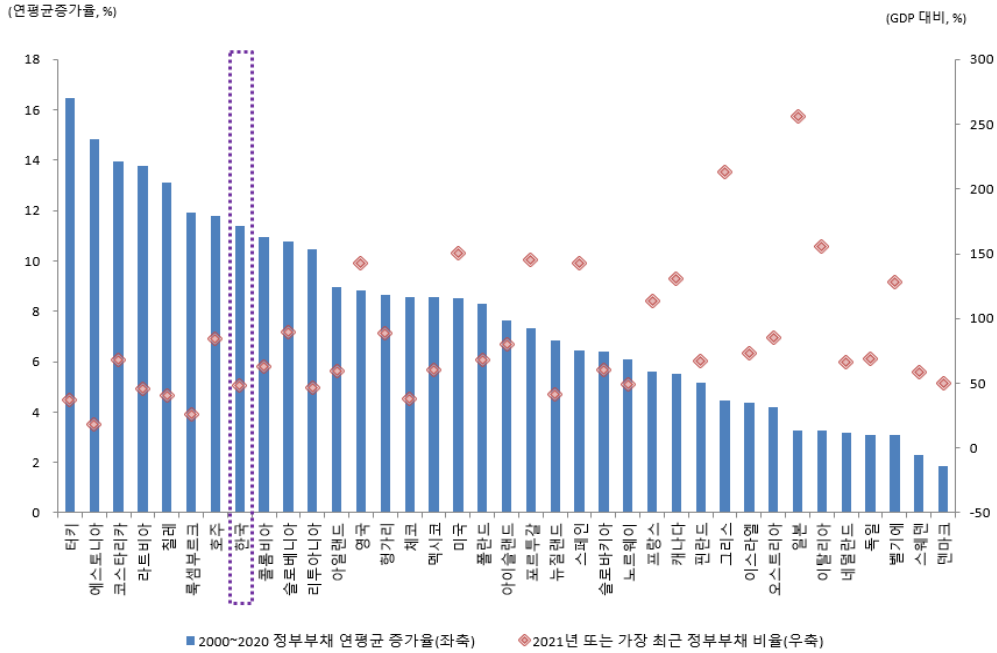


자료: 한국은행 경제통계시스템(ECOS) 자료를 바탕으로 재구성

이러한 상황에서 코로나19 전후의 일반정부 부채 증가 비교에서 시계(視界)를 확장시켜, 2000년부터 2020년까지 IMF 자료를 기준으로 OECD 국가들의 일반정부 부채 증가율을 비교하면 우리나라는 11.4%로 38개국 중 8번째로 높은 증가율을 기록한 것으로 나타났다.⁶⁾

6) 재정지출이 급속도로 확대되는 경우 수요가 증가하여 기대인플레이션을 자극하고 이로 인해 인플레이션을 높일 수 있어 인플레이션 수준에 대한 불확실성을 높이는 요인으로 작용할 수 있다. (국회예산정책처, 「경제·산업동향&이슈」, 2021.8. 제20호)

[OECD 국가의 국가채무 증가속도]



주: 1. 미국의 경우에는 2000년 국가채무 자료 부재로, 2001~2020년 연평균 증가율로 대체

2. 캐나다 등 15개 국가는 2021년 수치이며, 나머지 국가는 가장 최근(2020년) 수치임.

자료: IMF, World Economic Outlook Database, 2022.7.

코로나19 이후의 시기에 우리나라는 인구 고령화 및 4차산업 등 산업구조의 변화, 통일과정, 기후·환경·보건 분야 등 대규모 재정소요에 직면할 것으로 예상된다. 여기에 인플레이션 급증과 이로 인한 통화정책 긴축 기조 등에 의한 국채 금리 상승으로 현재의 국가채무 수준이 유지되더라도 정부의 이자부담 규모가 급증할 수 있다. 따라서 국회와 정부는 코로나19 이후의 대규모 재정소요를 대비하고 재정의 지속가능성을 유지하기 위해 중기적 관점에서 중장기 재정목표를 수립하고 이를 달성하기 위해 재정준칙(fiscal rule)⁷⁾과 같은 재정수단들을 보다 구체적으로 논의하기 시작해야 할 것으로 보인다.

7) 재정준칙(fiscal rule)은 재정수입, 재정지출, 재정수지, 국가채무 등 총량적 재정지표에 대한 구체적인, 법적 구속력이 있는 재정운용 목표로, 재정규율을 확보하기 위해 세계 주요국이 도입·운영 중인 재정정책수단이다.

가. 현 황

(1) 총수입

2021회계연도 총수입은 570.5조원으로 국세수입과 기금수입 증가에 기인하여 2020년(478.8조원) 대비 91.7조원(19.2%) 증가하였으며, 추경예산(514.6조원) 대비 56.0조원(10.9%) 추가 수납되었다.

총수입 구성 항목 중 국세수입은 글로벌 경기회복에 따른 법인 실적 개선, 자산시장의 양호한 흐름 유지에 따른 자산 관련 세수 호조 등 경기적 요인의 영향으로 전년대비 58.5조원, 예산대비 29.8조원(9.5%) 증가하며 최근 2년간의 감소세를 벗어나 코로나19 이전 수준을 회복하였다. 국세외수입은 기금수입이 국민연금기금 등 사회보험성 기금의 자산운용수익 개선 등의 영향으로 전년대비 29.6조원, 예산 대비 24.8조원(14.5%) 증가하면서 총수입 증가를 뒷받침하였다.

[2021회계연도 총수입 결산 현황]

(단위: 조원, %)

	2020 실적 (A)	2021					
		예산 (B)	실적 (C)	전년 대비 (C-A)		예산 대비 (C-B)	
				증감액	증감률	증감액	증감률
총 수 입(1+2)	478.8	514.6	570.5	91.7	19.2	56.0	10.9
1. 국세수입	285.5	314.3	344.1	58.5	20.5	29.8	9.5
2. 국세외수입	193.3	200.4	226.4	33.2	17.2	26.0	13.0
◦ 세외수입	26.9	29.4	30.5	3.6	13.4	1.2	4.1
◦ 기금수입	166.2	171.0	195.8	29.6	17.8	24.8	14.5
- 사회보장기여금	74.6	77.0	78.1	3.5	4.7	1.1	1.4

주: 1. 예산은 제2회 추가경정예산 기준임

2 총수입 실적에는 국고통합계정 여유자금 운용수익인 세입세출외가 포함됨

3. 사회보장기여금은 국민연금, 사학연금, 고용보험, 산업재해보상보험의 기여금

4. 이하의 분석에서 사용하는 '국세외수입'은 세외수입과 기금수입을 합한 개념으로 편의상 총수입에서 국세수입을 제외한 수입을 칭함

5. 반올림에 따른 단수차이가 존재함에 따라 합계가 일치하지 않을 수 있음

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

이광근 추계세제분석관(kklee@assembly.go.kr, 6788-4654)

태정림 추계세제분석관(jitae@assembly.go.kr, 6788-4652)

(2) 국세수입

2021회계연도 국세수입은 344.1조원으로 전년(285.5조원) 대비 58.5조원(20.5%) 증가하였다. 국세수입 증가는 코로나19 이후 글로벌 경기회복에 따른 법인 영업실적 개선, 전년에 이어 자산시장의 양호한 흐름 유지 등 경기적 요인에 주로 기인한다.

[2021회계연도 국세수입 실적]

(단위: 조원, %)

	2020 실적 (A)	2021					
		예산 (B)	실적 (C)	전년 대비 (C-A)		예산 대비 (C-B)	
				증감액	증감률	증감액	증감률
총 국 세	285.5	314.3	344.1	58.5	20.5	29.8	9.5
일반회계	276.3	304.6	332.5	56.2	20.4	27.9	9.1
내국세	247.0	270.2	296.4	49.5	20.0	26.3	9.7
1. 소득세	93.1	99.5	114.1	21.0	22.6	14.6	14.7
2. 법인세	55.5	65.5	70.4	14.9	26.8	4.8	7.4
3. 상속·증여세	10.4	11.9	15.0	4.6	44.6	3.1	25.8
4. 부가가치세	64.9	69.3	71.2	6.3	9.7	1.9	2.7
5. 개별소비세	9.2	10.1	9.4	0.1	1.6	△0.7	△7.0
6. 증권거래세	8.8	8.3	10.3	1.5	17.1	2.0	23.8
7. 인지세	1.0	0.9	1.0	0.0	△0.6	0.0	1.4
8. 과년도수입	4.2	4.6	5.1	1.0	23.6	0.6	12.1
교통·에너지·환경세	13.9	15.7	16.6	2.7	19.1	0.9	5.8
관세	7.1	8.3	8.2	1.2	16.6	△0.1	△1.4
교육세	4.7	5.3	5.1	0.4	8.7	△0.2	△3.8
종합부동산세	3.6	5.1	6.1	2.5	70.3	1.0	19.9
특별회계	9.3	9.6	11.6	2.3	24.9	1.9	20.1
주 세	3.0	3.2	2.7	△0.3	△11.1	△0.6	△17.7
농어촌특별세	6.3	6.4	8.9	2.6	42.2	2.5	39.3

주: 1. 예산은 제2회 추가경정예산 기준임

2. 구성 항목별 합계는 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

세목별 수납실적 및 증감 원인을 살펴보면 종합소득세, 이자소득세, 인지세 및 주세를 제외한 모든 세목이 전년 대비 증가하였다. 특히 자산 관련 세목인 종합부동산세, 양도소득세, 상속세 및 증여세, 증권거래세, 농어촌특별세¹⁾가 전년 대비 큰 폭으로 증가하였고, 글로벌 경기회복에 따른 법인실적 개선 등의 영향으로 법인세 또한 전년 대비 26.8% 증가하였다.

소득세는 114.1조원으로 전년 대비 21.0조원(22.6%) 증가하였고, 예산 대비 14.6조원(14.7%) 초과 수납되었다. 2021년 소득세 증가는 부동산 시장의 거래량 증가 및 가격 상승세 확대의 영향에 따른 양도소득세 증가와 임금 상승에 따른 근로소득세 증가에 주로 기인한다.

법인세는 70.4조원으로 전년 대비 14.9조원(26.8%) 증가하였고, 예산 대비 4.8조원(7.4%) 초과 수납되었다. 이는 기업실적 개선 등의 영향으로 법인세의 과세 기반(tax base)이 되는 기업의 세전순이익이 큰 폭으로 증가하였기 때문이다.

부가가치세는 71.2조원으로 민간 소비심리 회복 등의 영향으로 전년 대비 6.3조원(9.7%) 증가하였고, 예산 대비 1.9조원(2.7%) 초과 수납되었다. 반면, 개별소비세는 9.4조원으로 자동차에 대한 개별소비세율 감면폭 축소 등 제도적 영향으로 인하여 전년 대비 0.1조원(1.6%) 증가하였고, 예산을 0.7조원(7.0%) 하회하였다.

끝으로 자산관련 세수 중 종합부동산세는 6.1조원으로 전년 대비 2.5조원(70.3%) 증가하였고, 예산 대비 1.0조원(19.9%) 초과 수납 되었고, 증권거래세는 10.3조원으로 전년 대비 1.5조원(17.1%) 증가하였고, 예산을 2.0조원(23.8%) 상회하였다.

1) 농어촌특별세는 증권거래세, 취득세 및 종합부동산세, 개별소비세, 조세특례제한법 등에 의한 감면세액 등에 부가하여 과세하는 목적세이다.

(3) 국세외수입

2021년 국세외수입은 226.4조원으로 전년도 193.1조원 대비 33.2조원 (17.2%) 증가하였고, 200.4조원 대비 26조원(13.0%)이 초과 수납되었다.

회계별 수납실적을 살펴보면 일반회계는 전년도 실적 대비 2.5조원, 예산 대비 0.5조원 많은 14.2조원이 수납되었고, 특별회계는 전년도 실적 대비 1.1조원, 예산 대비 0.6조원이 많은 16.3조원이 수납되었다. 기금은 전년도 실적 대비 29.6조원, 예산 대비 24.8조원이 많은 195.8조원이 수납되었다.

성질별로 살펴보면, 전년 대비 국세외수입 증가는 재산수입(23.1조원)에 주로 기인하고, 이외에 경상이전수입(4.4조원), 사회보장기여금(3.5조원), 기업특별회계 영업수입(1.8조원), 재화및용역판매수입(1.0조원)에 기인한다.

[2021회계연도 국세외수입 회계별 · 성질별 결산 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	2020 실적 (A)	2021					
		예산 (B)	실적 (C)	전년 대비(C - A)		예산 대비(C - B)	
				증감액	증감률	증감액	증감률
국세외수입(a+b+c)	193.1	200.4	226.4	33.2	17.2	26.0	13.0
사회보장기여금	74.6	77.0	78.1	3.5	4.7	1.1	1.4
기업특별회계 영업수입	6.4	6.4	8.1	1.8	27.5	1.7	27.4
재산수입	33.6	33.3	56.6	23.1	68.8	23.3	70.1
경상이전수입	37.6	42.4	42.0	4.4	11.6	△0.4	△0.9
재화및용역판매 수입	9.8	10.4	10.8	1.0	9.7	0.3	3.0
수입대체경비수입	0.1	0.4	0.1	△0.0	△3.5	△0.3	△66.7
관유물매각대	2.9	3.0	2.6	△0.3	△10.7	△0.4	△13.8
융자및전대차관원금 회수	28.2	27.4	28.0	△0.2	△0.6	0.6	2.2
a. 일반회계	11.7	13.7	14.2	2.5	21.0	0.5	3.7
재산수입	4.5	6.1	6.2	1.7	38.9	0.1	1.8
경상이전수입	6.3	6.3	7.0	0.7	10.8	0.6	9.9
재화및용역판매 수입	0.7	0.8	0.7	△0.0	△2.3	△0.1	△15.1
수입대체경비수입	0.1	0.3	0.1	0.0	2.1	△0.2	△54.9
관유물매각대	0.1	0.1	0.2	0.1	53.6	0.0	42.5
융자및전대차관원금 회수	0.0	0.0	0.0	△0.0	△80.7	0.0	71.2

(단위: 조원, %)

구 분	2020 실적 (A)	2021					
		예산 (B)	실적 (C)	전년 대비(C - A)		예산 대비(C - B)	
				증감액	증감률	증감액	증감률
b. 특별회계	15.2	15.7	16.3	1.1	7.5	0.6	4.0
기업특별회계 영업수입	6.4	6.4	8.1	1.8	27.5	1.7	27.4
재산수입	0.6	0.4	0.2	△0.4	△66.7	△0.2	△44.0
경상이전수입	4.7	5.0	5.0	0.2	4.9	△0.0	△0.9
재화및용역판매 수입	1.5	1.7	1.5	0.0	0.6	△0.2	△12.5
수입대체경비수입	0.0	0.1	0.0	0.0	13.0	△0.1	△92.9
관유물매각대	1.0	0.9	0.6	△0.5	△45.5	△0.3	△37.2
용자및전대차관원금 회수	0.9	1.2	1.0	0.0	4.0	△0.3	△21.2
c. 기 금	166.2	171.0	195.8	29.6	17.8	24.8	14.5
사회보장기여금	74.6	77.0	78.1	3.5	4.7	1.1	1.4
재산수입	28.4	26.8	50.2	21.8	76.5	23.4	87.3
경상이전수입	26.6	31.0	30.0	3.5	13.0	△1.0	△3.2
재화및용역판매 수입	7.6	7.9	8.5	1.0	12.6	0.7	8.3
관유물매각대	1.8	2.0	1.9	0.1	5.2	△0.1	△6.8
용자및전대차관원금 회수	27.3	26.2	27.1	△0.2	△0.7	0.8	3.2
수입대체경비수입	0.0	0.0	0.0	△0.0	△95.6	△0.0	△97.7

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

2. 단수조정으로 인한 차이 발생

자료: 열린재정 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

나. 분석의견

(1) 국세수입

2021년 국세수입은 코로나19 이후 글로벌 경기회복에 따른 기업실적 개선과 자산시장의 양호한 흐름이 유지됨에 따라 최근 2년의 감소세를 벗어나 코로나19 이전 수준을 회복하였다. 다만 본예산 대비 61.3조원(21.7%), 추경예산 대비 29.8조원(9.5%)의 대규모 세수오차가 발생함에 따라 국세수입 전망의 정확성 제고 방안을 모색할 필요가 있다.

2021회계연도 국세수입은 344.1조원으로 전년 대비 20.5% 증가하였고, 예산(314.3조원) 대비 29.8조원(9.5%)이 초과 수납되었다. 2021회계연도 국세수입 증가는 경기 민감도가 높은 법인세 및 자산 관련 세수(종합부동산세, 양도소득세, 상속증여세, 증권거래세 등) 호조에 주로 기인한다.

국세수입은 2017~2018년 중 명목GDP 성장률을 상회하는 10% 내외의 증가세를 보였으나, 코로나19의 영향으로 2019년 $\Delta 0.04\%$ 로 감소한 후 2020년은 $\Delta 2.7\%$ 로 감소세가 확대되었다. 2021년 국세수입은 기업 영업실적 개선 및 자산시장 호조의 영향으로 최근의 감소세에서 벗어나 코로나19 이전 수준을 회복하였다.

한편, 세수추계의 전제가 되는 경제성장률 등 거시경제 변수와 국세수입간의 변동성 확대는 세수오차의 확대를 야기할 가능성이 있다. 2021회계연도 국세수입 세수오차는 예산 대비 29.8조원으로 최근 5년 중 가장 큰 규모에 해당한다.

[국세수입 결산 추이: 2017~2021]

(단위: 조원, %)

	2017	2018	2019	2020	2021
국세수입					
- 예산(A) ¹⁾	251.1	268.1	294.8	279.7	314.3
- 결산(B)	265.4	293.6	293.5	285.5	344.1
- 차이(B-A)	14.3	25.5	$\Delta 1.3$	5.8	29.8
국세수입(결산) 증감률	9.4	10.6	$\Delta 0.04$	$\Delta 2.7$	20.5
명목GDP 성장률	5.5	3.4	1.4	0.8	6.7

주 1) 예산은 추경이 편성된 연도일 경우 추경예산기준임

자료: 기획재정부, 한국은행 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(2) 국세외수입

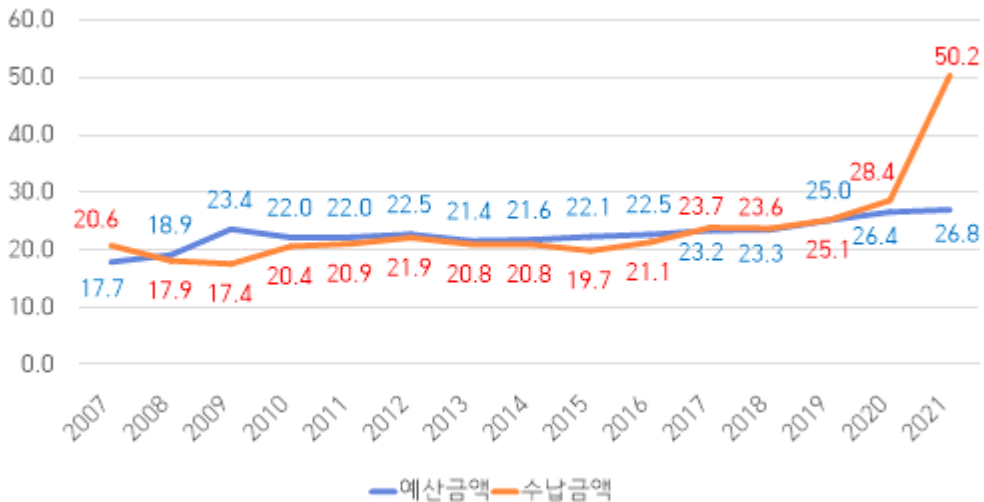
첫째, 2021년 국세외수입의 증가는 해외주식 등 자산시장의 호조로 인한 국민연금기금 등 주요 사회보험성 기금의 자산 운용 수익 증가에 주로 기인한다.

국세외수입 항목 중 기금 재산수입²⁾은 2021년 계획액 26.8조원 대비 50.2조원 수납되어 23.4조원 초과수납되었다. 이는 역대 기금 재산수입의 가장 큰 초과수납규모로 이례적인 초과수납실적을 기록하였다.

2) 재산수입 관에는 정부의 금융자산, 무형자산 등의 소유로 발생하는 수입으로 채권이자, 주식의 배당금 및 매매차익 등 자산의 운용 및 처분으로 인한 이익이 포함되는 '기타재산수입' 목과 비통화금융기관에 예치하는 간접투자상품 환매시 발생하는 이자수입이 포함되는 '비통화금융기관 이자수입'이 포함되어 있다.

[2007~2021년 기금 재산수입 계획액 대비 수납 현황]

(단위: 조원)



자료: 디지털예산회계시스템(dBrain) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

국민연금기금의 기타재산수입의 초과수납액이 21.6조원으로 초과수납규모가 가장 컸는데, 자산군별로 계획 대비 수납실적을 살펴보면 주식투자수익에서 12.7조원, 대체투자 수익에서 3.9조원의 초과수납이 발생하였다. 자산군별 수익률은 해외주식 29.77%, 대체투자 23.80%, 해외채권 7.26%, 국내주식 5.88% 순으로 나타났다. 이러한 점으로 볼 때 2021년 국제외수입 초과수납은 해외주식시장과 대체투자를 중심으로 한 자산시장의 호조로 인한 주요 사회보험성 기금의 자산 운용 수익 증가가 주요 원인으로 파악된다.

[2021년 국민연금기금 기타재산수입 자산군별 결산]

(단위: 십억원)

구 분	계획(A)	결산(B)	초과수납액 (B-A)
채권투자수익	7,431	7,717	286
주식투자수익	5,162	17,880	12,718
대체투자수익	6,133	10,000	3,867
기타	96	4,826	4,730
합 계	18,822	40,424	21,602

주: 기타는 유가증권 대여수입, 단기상품운용수익, 일일예치금이자, 위탁투자, 지불준비금투자수익 등을 포함

자료: 보건복지부, 국민연금공단

[2021년 국민연금기금 운용결과 자산군별 수익률 현황]

(단위: %, %p)

구 분	국내주식	해외주식	국내채권	해외채권	대체투자
실현수익률	5.88	29.77	△1.25	7.26	23.80
벤치마크 대비 초과수익률	0.06	△0.87	0.07	△0.67	3.16

주: 1. 벤치마크는 각 기금이 활용하는 시장의 기준수익률

2. 수익률은 시간가중수익률

자료: 국민연금공단

다만, 2022년에는 4월말 기준 국민연금기금의 연환산 수익률이 -3.31%로 나타나는 등 자산시장의 부진으로 인한 주요 기금의 수익률이 음(-)의 값을 기록하고 있어 2021년과 같은 기금 재산수입의 수납실적이 지속되기는 어려울 것으로 보인다. 이와 관련하여 과거에도 자산시장의 호황기였던 2007년 기금 재산수입은 2.9조원의 초과수납이 발생 하였으나, 2008년 금융위기로 발생한 자산시장 침체로 기금 재산수입은 2008년 1.0조원, 2009년 6.0조원, 2010년 1.6조원의 과소 수납이 발생한 바 있어, 향후 자산시장 상황을 고려하여 기금 운용의 안정적인 성과와 위험 분산을 위한 면밀한 관리가 더욱 필요할 것으로 보인다.

둘째, 국세외수입 중 일부 항목의 경우에는 당해연도의 세입·수입 여건에 대한 충분한 고려없이 합리적이지 않은 방식으로 예산을 편성하는 관행이 나타나고 있다.

「2021년 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침」에서는 국세외수입 예산안 편성시 당해연도에 발생할 것으로 예상되는 모든 세외수입을 전액 계상하여 세입예산안 요구안을 작성하도록 하고 있고, 동 지침에 포함된 “2021년 예산안 편성방향”에서는 안정적 세입기반 확충을 위하여 각 부처가 세외수입원별로 계량적 분석에 기반한 수입 추계서를 작성·제출하고 이에 근거한 차년도 수입을 계상할 것이라고 설명하고 있다. 이는 예산 편성시 세입·세출의 추계를 최대한 정확하게 하여 예산을 편성하여야 한다는 예산의 정확성의 원칙에 부합하기 위한 것으로, 이를 지키지 못하여 세입예산이 합리적으로 편성되지 않는 경우 예산과 수납액 간의 괴리로 초과 수납 또는 과소 수납의 규모가 증가하는 문제가 발생할 수 있고, 예산의 재정정보 제공 기능에도 왜곡이 발생하게 된다.

그러나 국세외수입 중 일부 항목의 경우에는 당해연도의 세입·수입 여건 및 예상 세입·수입실적에 대한 충분한 고려없이 합리적이지 않은 방식으로 예산을 편성하는 관행이 나타나고 있다. 그 예로 2018년 이후 매년 수납액이 발생하고 있으나 예산액을 편성하지 않은 세입·수입목의 2021회계연도 수납금액이 1,973억원이고, 2018년 이후 수납실적이 발생하지 않았음에도 불구하고 매년 예산액을 편성한 세입·수입목의 2021년 예산액이 1,274억원 수준으로 나타났다.

이러한 사례들을 살펴보면 국세외수입 각 항목의 특성상 미리 다음연도의 세입·수입 수납여건을 미리 예측하기 어려운 항목에서 이와 같은 예산편성이 주로 이루어지고 있는 것으로 보인다. 그러나 일부 항목의 경우에는 지속적으로 예산과 수납액 간의 체계적인 오차가 크게 발생하고 있고, 다음연도의 세입·수입 여건 및 실적을 고려하여 적정 수준의 예산을 편성할 수 있는 개선의 여지가 있음에도 불구하고, 합리적인 수준의 예산 편성을 하지 못하고 있다.

이와 관련하여 국세외수입의 편성과 관련된 지침과 제도적 개선 노력이 부족하다는 점을 지적할 수 있다. 매년 기획재정부가 작성하는 “예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침” 및 그 세부지침에는 국세외수입 각 항목의 편성과 관련한 구체적인 지침이 마련되어 있지 않고, 관련 내용은 지출예산 작성지침에 비해서 부실하게 작성되어 있다. 예컨대 「2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침」은 총 439페이지로 구성되어 있으나, 국세외수입과 연관이 있는 내용은 세입예산안 요구서 작성지침 1페이지와 기금운용계획안 수입계획 작성지침 4페이지 등 총 5페이지에 불과하고, 「2021년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에서는 세입과목 구분에 대한 설명 외에는 세입예산안 편성 관련 내용이 없다.

이와 같이 국세외수입의 편성과 관련한 지침이 마련되어 있지 않은 상황에서는 각 부처에서는 예산액 대비 수납실적 달성을 용이하게 하기 위하여 세입·수입 예산의 과소 편성을 요구하는 등 적정 수준으로 세입예산 요구를 하지 않고, 기획재정부는 세입·수입 실적 추이 및 여건에 대한 충분한 고려없이 당해연도 지출규모를 고려하여 예산을 편성하게 되는 관행이 나타날 수 있을 것으로 보인다. 따라서 정부는 국세외수입 예산 편성과 관련하여 구체적인 지침을 마련하는 등 보다 합리적인 국세외수입 예산 편성을 위한 노력을 강구할 필요가 있다.

2021년의 추가경정예산은 코로나19의 확산에 따라 방역대책 보강, 긴급 피해 지원, 민생안정 지원 등을 위하여 총 2차례 편성되었다. 세입경정은 제2회 추경에 서만 31.5조원 규모로 이루어졌고, 세출은 제1회 추경 15.0조원, 제2회 추경 3.5조원으로, 총 18.5조원 규모로 확대되었다.

[2021년도 추가경정예산 편성내역]

(단위: 조원)

구분	목적	세입경정	세출확대
제1회	소상공인·고용취약계층 등 긴급 피해 지원, 긴급 고용대책, 방역대책 등	-	15.0
제2회	코로나19 피해지원, 백신·방역 보강, 고용 및 민생안정 지원, 지역경제 활성화 등	31.5	3.5
총 합		31.5	18.5

자료: 1. 기획재정부, 「2021년도 제1회 추가경정예산 국회확정」, 2021. 3.
2. 기획재정부, 「2021년도 제2회 추가경정예산 국회확정」, 2021. 7.

3-1. 2021년 제1회 추가경정예산 분석

가. 현 황

정부는 2021년 3월, 코로나19로 인한 긴급 피해를 지원하고 고용대책 및 방역 대책을 마련하기 위하여 총 15.0조원 규모의 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안(이하 “추경안”)을 편성하여 국회에 제출하였다. 15.0조원의 추경안은 ① 소상공인 긴급 피해지원 6.9조원, ② 고용취약계층 등 긴급 피해지원 1.0조원, ③ 긴급 고용대책 2.8조원, ④ 방역 대책 4.1조원, ⑤ 국고채 이자 0.2조원으로 구성되어 있다.

김국찬 예산분석관(gckim@assembly.go.kr, 6788-3736)

국회는 정부가 제출한 추경안을 상임위원회, 예산결산특별위원회의 심사를 거쳐 2021년 3월 25일 본회의에서 의결하였다. 국회심사 결과 세출은 1.4조원이 증액되었고, 1.44조원이 감액되었다.

주요 증액 내역을 살펴보면, 소상공인 금융지원의 확대를 위한 예산(1.0조원), 농어가 가구를 대상으로 한 코로나19 피해지원 및 인력지원 등을 위한 예산(0.2조원), 문화·관광·체육업계 지원, 고용취약계층 등의 지원을 위한 예산(0.2조원) 등이 증액되었다.

또한 소상공인 금융지원예산(융자사업예산 등), 일자리 사업예산 중 시급성이 낮은 부분에 대해 일부 감액(△1.08조원)하고, 금리변동을 반영하여 2021년 확정된 이자 절감분(△0.36조원)을 감액하였다.

[2021년도 제1회 추가경정예산 총괄표]

(단위: 조원)

구 분	주요내용	정부안	국회확정
소상공인 긴급 피해지원	◦ 소상공인 버팀목 플러스+ 자금	6.7	6.7
	◦ 소상공인 전기요금 감면	0.2	0.2
	◦ 소상공인 금융지원	-	0.2 (증1.0, 감0.8)
	◦ 피해업종 지원(농어업, 문화·관광·체육업 등)	-	0.2
고용취약계층 등 긴급 피해지원	◦ 근로취약계층 고용안정지원금	0.5	0.6
	◦ 취약계층 생계지원금	0.45	0.45
	◦ 필수노동자·장애인 지원	-	0.05
긴급 고용대책	◦ 고용유지 지원	0.3	0.3
	◦ 청년·중장년·여성 맞춤형 일자리 창출	2.1	1.8
	◦ 취업지원 서비스 제공	0.2	0.2
	◦ 근로가구 돌봄 및 생활안정 지원	0.2	0.2
방역 대책	◦ 코로나 백신 구매·접종	2.7	2.7
	◦ 진단·격리·치료 등 방역대응	0.7	0.7
	◦ 의료기관 손실보상	0.7	0.7
	◦ 의료인력 감염관리수가	-	0.05
국고채 이자 등		0.2	△0.2
총 규 모		15.0	14.9

자료: 기획재정부, 「2021년도 제1회 추가경정예산 국회확정」, 2021. 3.

나. 분석의견

(1) 부처별 집행실적

제1회 추가경정예산 증액분은 13조 8,086억 1,100만원으로, 집행액은 13조 2,060억 1,000만원(집행률 95.6%)이고, 실집행액은 12조 5,315억 8,600만원(실집행률 90.8%)이다. 부처별 실집행률의 경우 경찰청(76.3%), 문화체육관광부(79.2%), 농림축산식품부(75.6%), 산업통상자원부(55.6%), 고용노동부(70.0%) 등이 80% 이하의 실집행률을 보여 상대적으로 저조하였다.

[2021회계연도 부처별 제1회 추가경정예산 집행실적 현황]

(단위: 백만원, %)

부처	추경증액분 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	실집행액 (C)	실집행률 (C/A)
교육부	164,584	159,626	97.0	133,237	81.0
과학기술정보통신부	104,970	104,970	100.0	104,941	99.9
행정안전부	2,130	2,130	100.0	2,049	96.2
경찰청	3,840	3,840	100.0	2,933	76.3
문화체육관광부	184,350	184,350	100.0	145,981	79.2
농림축산식품부	185,738	185,570	99.9	140,341	75.6
해양수산부	18,103	17,860	98.6	14,640	80.8
산림청	35,905	34,111	95.0	33,943	94.5
해양경찰청	327	327	100.0	327	100.0
산업통상자원부	220,205	212,305	96.4	122,529	55.6
중소벤처기업부	7,020,046	7,020,046	100.0	6,996,375	99.7
보건복지부	1,308,865	1,206,093	92.1	1,185,985	90.6
질병관리청	2,348,400	2,073,501	88.3	2,073,501	88.3
환경부	104,960	103,666	98.8	93,548	89.1
고용노동부	2,069,697	1,861,524	89.9	1,448,634	70.0
국토교통부	29,360	28,960	98.6	25,560	87.1
여성가족부	7,131	7,131	100.0	7,062	99.0
총 합계	13,808,611	13,206,010	95.6	12,531,586	90.8

주: 1. (실)집행액은 2021. 12. 31. 기준

2. 부처가 사업시행기관을 거치지 않는 직접사업의 경우 집행액을 실집행액으로 인정

3. 예비비·국고채이자상환(기획재정부), 지방교부세(행정안전부), 지방교육재정교부금(교육부)은 제외하여 산출

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 정책방향별 집행실적

(가) 현 황

2021년 제1회 추경의 기본 정책방향은 소상공인 긴급 피해지원, 고용취약계층 등 긴급 피해지원, 긴급 고용대책, 방역 대책으로 구분된다. 정책별 집행률을 보면 ① 소상공인 긴급 피해지원의 실적집행률은 97.4%이고, ② 고용취약계층 등 긴급 피해지원의 실적집행률은 81.4%, ③ 긴급 고용대책의 실적집행률은 70.7%, ④ 방역 대책의 실적집행률은 90.9%이다.

[2021회계연도 정책방향별 제1회 추가경정예산 집행실적 현황]

(단위: 백만원, %)

분 야	제1회 추경증액분 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	실집행액 (C)	실집행률 (C/A)
소상공인 긴급 피해지원	7,523,488	7,509,168	99.8	7,331,566	97.4
고용취약계층 등 긴급 피해지원	1,089,294	904,513	83.0	886,907	81.4
긴급 고용대책	2,022,784	1,896,588	93.8	1,430,155	70.7
방역 대책	3,173,045	2,895,740	91.3	2,882,958	90.9
합 계	13,808,611	13,206,010	95.6	12,531,586	90.8

주: 1. (실)집행액은 2021. 12. 31. 기준

2. 부처가 사업시행기관을 거치지 않는 직접사업의 경우 집행액을 실집행액으로 인정

3. 예비비·국고채이자상환(기획재정부), 지방교부세(행정안전부), 지방교육재정교부금(교육부)은 제외하여 산출

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

(나) 정책방향별 집행성과 분석

① 소상공인 긴급 피해지원 분야

2021년 제1회 추경 결산 결과 소상공인 긴급 피해지원 분야의 경우 농업분야 외국인여성근로자 주거지원 사업(농림축산식품부 소관), 코로나 극복 영농지원 바우처 사업(농림축산식품부 소관), 소상공인전기요금한시지원 사업(산업통상자원부 소관)의 목표 대비 성과 달성률이 각각 8.5%, 31.0%, 64.2%로 저조하였다.

[소상공인 긴급 피해지원 분야 목표 대비 성과 현황]

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
소상공인 긴급 피해지원	온라인 튜터	-	4,000명	4,509명	112.7
	대학 비대면수업 콘텐츠 및 자료개발 지원	-	3,000명	3,625명	120.8
	학교방역인력 지원 사업	-	10,000명	11,922명	119.2
	특수학교(급) 방역 등 보조인력 한시지원	-	3,445명	3,332명	96.7
	소규모 어가 한시 경영지원 바우처	-	64억원	63억원	98.4
	코로나극복 영어지원 바우처	-	28.89억원	28.89억원	100.0
	연안여객항로 안정화 지원	24억원	50억원	73.5억원	99.3
	농촌보육여건개선	34개소	30개소	76개소	118.8
	농업분야 외국인여성근로자 주거지원	100개소	500개소	51개소	8.5
	코로나 극복 영농지원 바우처	-	25,430명	7,894명	31.0
	소규모 농가 한시 경영지원 바우처	-	430,000명	401,132명	93.3
	신용보증기금출연	3,487억원	100억원	3,587억원	100.0
	소상공인성장지원 (버팀목자금플러스)	-	385만개사	291만개사	75.5
	소상공인지원(용자)	-	2,000억원	2,000억원	100.0
	지역신용보증지원 (브릿지보증)	-	250억원	250억원	100.0
	소상공인전기요금 한시지원	-	115.1만호	73.9만호	64.2
	코로나 극복 영림지원 바우처	-	4,000명	3,103명	77.6
	소규모 임가 한시 경영지원 바우처	-	10,000명	10,330명	103.3

주: 본예산 목표에는 자체변경분, 예비비 등 포함
자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

농업분야 외국인여성근로자 주거지원(농림축산식품부 소관) 사업은 농업분야 고용허가제 외국인근로자의 주거시설 600개소를 설치하는 사업으로, 2021년 12월 말 기준 51개소(8.5%)에 대한 설치가 완료되었다. 이는 지방자치단체의 의견수렴 및 수요조사 결과를 고려하여 국고보조금을 교부(5~6월)하였음에도 ① 시·군의 추가경정예산이 9~10월에 편성되는 등 일정이 지연되었고, ② 건축법·주택법·농지법 등 복잡한 인·허가 절차, 조립주택 설치에 필요한 토지 확보의 어려움, 1가구 2주택자가 됨에 따른 세금 부담 가중, 자재값 인상에 따른 비용 증가 등으로 사업포기자가 다수 발생하여 실효행이 부진하였기 때문이다.

코로나19 극복 영농지원 바우처 사업(농림축산식품부 소관)은 화훼 등 5개 분야의 농가 중 코로나19로 인하여 매출이 감소한 농가를 대상으로 바우처를 지급하는 사업으로, 2021년 12월 말 기준 25,430명 중 7,894명(31.0%)에 대한 지급이 완료되었다. 이는 지자체 행정조사 등을 통해 추산한 5개 분야별 전체 농가 수를 기준으로 예산을 편성하였는데, 농업 분야 중 비과세 대상 분야의 존재로 인해 매출 감소 농가 수를 파악하는 데에 어려움을 겪었기 때문이다.

[코로나19 극복 영농지원 바우처 지급대상 농업 분야의 농가 수 및 비과세 현황]

분야	농가 수 (지자체 행정조사 기준)	비과세 현황
화훼	6,815	- 작물재배업 연 수입금액 10억 이하 비과세(소득세법 제12조) - 농가부업소득의 경우 연 3,000만원 이하 비과세(소득세법 제12조) - 곡물 및 기타 식량작물 재배업 과세 제외(소득세법 제19조제1항제1호) 등
겨울수박	520	
학교급식 친환경농산물	16,500	
말	444	
농촌체험휴양마을	1,151	

자료: 농림축산식품부

소상공인전기요금 한시지원 사업(산업통상자원부 소관)은 집합금지·제한 등 정부 방역지침에 따라 영업이 제한된 소상공인·소기업의 전기요금을 3개월간 지원하는 사업으로, 2021년 말 기준 115.1만호 중 73.9만호(64.2%)에 대한 지원이 완료되었다. 이에 대해 산업통상자원부는 지원대상자의 추산에 기획재정부, 중소벤처기업부 등의 유관기관이 제공한 자료를 활용하였는데, 실제 지원대상이 당시 추산 당시보다 대폭 감소(115.1만호→80만호)되어 실효행이 부진하였다는 입장이다.

② 고용취약계층 등 긴급 피해지원 분야

고용취약계층 등 긴급 피해지원 분야 중 농촌고용인력지원 사업(농업분야 긴급인력 파견근로 지원사업) (농림축산식품부 소관), 소상공인성장지원 사업(소득안정자금) (중소벤처기업부 소관), 방문돌봄종사자 한시지원금 사업(고용노동부 소관)의 목표 대비 성과 달성률이 각각 3.8%, 66.3%, 66.8%로 저조하였다.

[고용취약계층 등 긴급 피해지원 분야 목표 대비 성과 현황]

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
고용취약 계층 등 긴급 피해지원	맞춤형 국가장학금 지원 (코로나19 위기가구 특별근로장학금)	-	10,000명	8,803명	88.0
	수산분야 유망기업 청년취업 지원사업	-	19.6억원	19.6억원	100.0
	해양안전정보 디지털화	-	14.8억원	14.7억원	99.3
	수산자원지킴이	-	3.74억원	3.06억원	81.8
	코로나19 대응 버스운수종사자 특별지원(소득안정)	-	245억원	207억원	84.5
	코로나19 대응 버스운수종사자 특별지원(마스크)	-	48.6억원	48.5억원	99.8
	농촌고용인력지원 (농업분야 긴급인력 파견근로 지원사업)	-	1,000명	38명	3.8
	농업분야유망기업 청년취업지원	-	450명	413명	91.8
	농업에너지이용효율화	-	430명	744명	173.0
	농지이용관리지원	-	386명	514명	133.2
	소상공인성장지원 (소득안정자금)	-	40,000명	26,506명	66.3
	아이돌봄 지원 (아이돌봄비 마스크지원)	-	25,000명	24,256명	97.0

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
	장애인활동지원(장애인 긴급·특별돌봄 지원)	-	10,200명	17,678명	173.3
	자활사업	58,000명	5,000명	63,000명	100.0
	취약계층 생계지원금 (한시생계지원)	-	80만가구	64.9만가구	81.1
	코로나19 긴급 고용안정지원금	-	4,563억원	3,864억원	84.7
	코로나19 지역고용대응 등 특별지원	-	80,000명	78,306명	97.9
	방문돌봄종사자 한시지원금	90,000명	60,000명	100,261명	66.8
	산림사업종합자금 (융자금)	918억원	100억원	1,018억원	100.0
	산림사업종합자금 (이차보전)	57억원	2억원	57억원	96.6

주: 본예산 목표에는 자체변경분, 예비비 등 포함

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

농촌고용인력지원 사업(농업분야 긴급인력 파견근로 지원 사업) (농림축산식품부 소관)은 코로나19로 인해 외국인 노동자의 입국이 중단되면서 농업 분야에 긴급 인력으로 파견된 내국인 근로자에 대해 파견수수료 및 4대 보험료 등을 지원하는 사업으로, 2021년 말 기준 1,000명 중 38명(3.8%)에 대한 지원이 완료되었다. 이에 대해 농림축산식품부는 지방자치단체 수요조사 결과를 바탕으로 희망자에 대해 설명회를 거쳤으나, ① 농가의 경우 파견근로자 활용 시 관행적 방식(일용근로자 고용) 대비 추가 비용(부가가치세, 4대 보험료 등) 부담이 발생하여 참여가 저조하였고, ② 근로자의 경우 낮은 임금, 원거리 출퇴근에 대한 부담 등 타 업종 대비 열악한 근로조건 때문에 참여가 저조하였다는 입장이다.

소상공인성장지원(소득안정자금) 사업(중소벤처기업부 소관)은 코로나19 확산으로 피해를 입은 노점상의 경영 안정을 위해 한시적으로 지원하는 사업으로, 2021년 말 기준 40,000명 중 26,506명(66.3%)에 대한 지원이 완료되었다. 이에 대해 중소벤처기업부는 지자체 간 이동하면서 영업하는 노점상 특성상 중복수요조사로 인해 성과 달성률이 저조하였다는 입장이다.

방문돌봄종사자 한시지원금 사업(고용노동부 소관)은 필수업무(공공돌봄) 유지를 위해 방문돌봄서비스 종사자 및 방과후 학교 강사를 지원하여 생계안정에 기여하기 위한 사업으로, 2021년 말 기준 150,000명 중 100,261명(66.8%)에 대한 지원이 완료되었다. 이에 대해 고용노동부는 당초 예상과 달리 지원대상자 중 상당수가 긴급고용안정지원금 등 타 지원금을 수령하면서 지원금을 신청하지 않거나 지원금 수령을 포기하였기 때문에 성과 달성률이 저조하였다는 입장이다.

③ 긴급 고용대책 분야

긴급 고용대책 분야의 경우 아이돌봄 지원(아이돌보미 양성) 사업 (여성가족부 소관), 국민취업지원제도 연계 일경험프로그램 사업(고용노동부 소관), 청년센터 운영 사업(고용노동부 소관), 내일배움카드(일반) 사업(고용노동부 소관), 코로나19 관련 가족돌봄비용 긴급 지원 사업(고용노동부 소관)의 목표 대비 성과 달성률이 각각 38.2%, 25.9%, 65.7%, 58.1%, 22.5%로 저조하였다.

[긴급 고용대책 분야 목표 대비 성과 현황]

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
긴급 고용대책	다부처 국가생명연구자원 선진화	-	1,000명 채용	1,088명 채용	108.8
	디지털 전환 지원	-	900명	996명	110.6
	ICT혁신기업 멘토링 프로그램 운영	962명	968명	2,036명	105.5
	지능정보산업인프라 조성(지식베이스 구축)	150종 (2,925억원)	40종 (780억원)	190종 (3,705억원)	100.0

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
	희망근로지원사업	-	50,000명	50,627명	101.3
	분리배출 취약지역 배출환경 개선사업 (재활용품 품질개선 지원)	400명	8,000명	10,431명	124.2
	사업장 미세먼지 관리사업 (미세먼지불법배출 예방 감시)	1,000명	200명	1,234명	102.8
	야생동식물보호 및 관리(ASF대응)	-	405명	405명	100.0
	환경지킴이 (국립공원지킴이)	442명	200명	642명	100.0
	환경지킴이 (5대강환경지킴이)	9,807명	2,800명	11,633명	92.3
	창업사업화지원 (비대면스타트업육성)	200개사	200개사	400개사	100.0
	아이돌봄 지원 (아이돌보미 양성)	8,800명	1,500명	3,937명	38.2
	아이돌봄 지원 (서비스제공기관 전담인력 추가채용)	-	70명	59명	84.3
	여성경제활동 촉진지원 (새일센터 지정 및 운영)	7,777명	2,000명	11,761명	120.3
	청소년 유해환경 개선 및 피해예방 (청소년매체환경보호센 터 운영)	-	200명	200명	100.0
	연안안전사고예방활동	80명	88명	168명	100.0
	다함께돌봄사업 (다함께돌봄센터 돌봄인력 한시지원)	-	420명	404명	96.2

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
	지역아동센터 지원 (지역아동센터 돌봄인력 한시지원)	-	4,210명	3,626명	86.1
	공연작품 디지털 일자리 지원	-	600개	660개	110.0
	공연예술분야 인력 지원	-	3,500개	3,732개	106.7
	대중문화예술 전문인력 지원	-	2,000개	2,072개	103.6
	해외수출콘텐츠 기업 인력지원	-	800개	949개	118.6
	방송영상콘텐츠 분야 인력 지원	-	400개	486개	121.5
	MICE산업 디지털 전문인력 지원	-	400개	525개	131.3
	공연관광 디지털 전문인력 지원	-	240개	240개	100.0
	민간 실내체육시설 고용 지원	-	10,000개	10,000개	100.0
	청년일자리창출지원	50,000명	60,000명	98,114명	89.2
	고용유지자금융자	461억원	417억원	715억원	81.5
	고용창출장려금	4,004억원	2,401억원	6,554억원	102.3
	국민취업지원제도 연계 일경험프로그램	29,000명	14,000명	11,125명	25.9
	청년센터운영	-	5,000명	3,287명	65.7
	국민취업지원제도	400,000명	50,000명	341,147명	75.8
	지역산업맞춤형일자리 창출지원	-	60개소	125개소	208.3
	내일배움카드(일반)	2,145억원	474억원	1,521억원	58.1
	내일배움카드(고보)	9,816억원	100억원	9,634억원	97.2
	고용안정장려금	2,488억원	532억원	3,009억원	99.6

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
	코로나19관련 가족돌봄비용 긴급 지원	-	120,000명	26,998명	22.5
	직업훈련생계비 대부	906억원	410억원	1,316억원	100.0
	생활안정자금 융자	1,191억원	500억원	1,439억원	85.1
	고용센터인력지원	885억원	74억원	954억원	99.4
	국가식물통합 DB구축관리원	-	320명	376명	117.5
	산림바이오매스 수집단	766명	576명	2,367명	176.3
	숲길자원정보수집	-	400명	538명	134.5
	산림재해일자리	1,328명	472명	2,697명	149.8
	아동안전지킴이	540.4억원	38.4억원	533.8억원	92.2

주: 1. 본예산 목표에는 자체변경분, 예비비 등 포함

2. 제1회·제2회 추경에서 모두 증액된 사업(내일배움카드)의 경우 제2회 추경 성과 현황으로 병합하여 작성

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

아이돌봄 지원(아이돌보미 양성) 사업(여성가족부 소관)은 사회서비스 일자리 확충 계획에 따라 아이돌보미를 신규 양성하는 사업으로, 2021년 말 기준 10,300명 양성을 목표로 하였으나 실제 양성(교육) 인원은 3,937명(38.2%)에 그쳤다. 여성가족부는 낮은 아이돌보미 양성 실적의 원인에 대해 아이돌보미 채용에 따른 서비스제공기관의 채용·노무·관리 등의 부담¹⁾, 코로나19에 따른 재택근무 증가, 서비스요금의 지속적 상승으로 인한 서비스 수요 일부 감소 등으로 지자체의 공급 확대 유인이 크지 않았기 때문이라고 설명하고 있다.

1) 아이돌보미 증가에 따라 서비스제공기관의 인력 부담 증가(2021년 기준)

- 노무전담인력: 소속 아이돌보미 200인 이상 1명 배치 원칙, 별도 배정·통보된 경우 채용 가능
- 전담인력, 지원인력: 소속 아이돌보미 50인당 1명 신규 채용 가능(권장)
- 아동학대사례관리전담인력: 서비스제공기관 1개소에 1명 배치

(다만, 소속 아이돌보미 25인 미만 기관에는 배치하지 않고, 200인 이상 기관에는 1인 추가 배치 가능)

국민취업지원제도 연계 일경험프로그램 사업(고용노동부 소관)은 국민취업지원제도 참여자들이 구직 활동에 필요한 기술을 익힐 수 있도록 일경험프로그램을 제공하는 사업으로, 2021년 말 기준 43,000명을 대상으로 프로그램을 제공하는 것을 목표로 하였으나 실제 제공 인원은 11,125명(25.9%)에 그쳤다. 고용노동부는 낮은 프로그램 제공 실적의 원인에 대해 ① 코로나19로 인한 방역 문제 등으로 2021년 상반기는 참여기업 모집이 어려웠고, ② 다양한 분야의 참여자·참여기업 간 매칭에 난항을 겪었기 때문이라고 설명하고 있다.

청년센터 운영 사업(고용노동부 소관)은 온·오프라인 청년센터 운영을 통해 취업지원프로그램 등 청년정책의 접근성을 제고하는 사업으로, 2021년 말 기준 성과달성률은 5,000명 중 3,287명(65.7%)이다. 이에 대해 고용노동부는 참여 대상 청년발굴에 강점이 있는 지방자치단체의 청년센터 인프라를 활용하기 위하여 해당 사업을 지방자치단체 경상보조 예산으로 편성하였는데, 지방비 매칭(사업비의 20%) 과정에서 지방자치단체의 예산확보에 어려움을 겪어 참여가 저조하였다는 입장이다.

코로나19 관련 가족돌봄비용 긴급지원 사업(고용노동부 소관)은 코로나19로 인한 휴교·휴원, 원격수업 등으로 기존 돌봄인프라를 이용하기 어려운 근로자가 무급의 가족돌봄휴가 사용 시 긴급 가족돌봄비용을 지원하는 사업으로, 2021년 말 기준 120,000명에게 돌봄비용 420억원을 지원하는 것을 목표로 하였으나 실제로는 26,998명(22.5%)을 대상으로 91억원을 지원하는 데에 그쳤다. 이는 고용노동부가 2020년 지원실적(14만명을 대상으로 529억원 지원) 등을 감안하여 추경예산으로 420억원을 편성하였으나, ① 2021년에는 전년과 달리 교육부의 학사운영 지침 변경에 따라 유치원생 및 초등학교 1~2학년 학생들이 등교하게 되었고, ② 어린이집이 휴원한 경우에도 맞벌이 가정 등을 위하여 보건복지부가 긴급돌봄서비스를 운영하는 등 가족돌봄휴가 수요가 감소하였기 때문이다.

④ 방역 대책 분야

방역 대책 분야의 경우 장애인 거주시설 운영지원(코로나19 집단감염 한시지원) 사업(보건복지부 소관)의 목표 대비 성과 달성률이 0.2%로 저조하였다.

[지역경제 활성화 분야 목표 대비 성과 현황]

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
방역 대책	장애인거주시설 운영지원(코로나19 집단감염 한시지원)	-	518개소	1개소	0.2
	약국 비대면 체온계 설치 지원	-	20,700개	19,930개	96.3
	의료기관 등 방역지원	-	5,398명	4,836명	89.6
	노인요양시설 등 방역지원사업	-	37,685명	37,685명	100.0
	감염병 대응 지원체계 구축 및 운영 (의료기관 등 손실보상)	-	6,500억원	6,500억원	100.0
	취약계층 돌봄인력 마스크 지원	-	86만명	86만명	100.0
	의료인력 감염관리수가	-	480억원	480억원	100.0
	보건소 코로나19 대응인력 한시지원	-	1,032명	1,005명	97.4

주: 본예산 목표에는 자체변경분, 예비비 등 포함

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

장애인거주시설 집단감염 대응 한시지원 사업(보건복지부 소관)은 코로나19 확진자 다수 발생으로 기존 운영예산 외 추가 예산 소요가 발생한 장애인 거주시설 중 국비지원 시설에 대해 지원금을 교부하는 사업으로, 2021년 말 기준 518개소를 대상으로 지원금을 교부하는 것을 목표로 하였으나 실제 지원금이 교부된 시설은 단 1개소(0.2%) 뿐이었다. 보건복지부는 ① 사업의 낮은 인지도로 인하여 보건복지부에 지원금 교부 신청을 완료한 시설 수가 4개소에 그치는 등 신청 건수가 저조한 점, ② 지원금 교부 신청을 완료한 시설 중에서도 지원 요건(시설 내 코로나19 확진자 다수 발생, 시설 밖으로 이용자들을 분산 조치할 필요성 등)을 충족하지 못한 시설이 지원 대상에서 제외된 점 등으로 인하여 사업 실적이 저조하였다는 입장이다.

3-2. 2021년 제2회 추가경정예산 분석

가. 현 황

정부는 2021년 7월, 코로나19 피해회복을 지원하고 민생경제의 여건을 개선하기 위하여 총 33.0조원 규모의 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안(이하 “추경안”)을 편성하여 국회에 제출하였다. 33.0조원의 추경안은 ① 소상공인·저소득층 등에 대한 코로나19 피해지원 13.4조원, ② 백신 개발·구매·접종과 손실보상 등 방역 보강 4.4조원, ③ 고용 조기 회복과 청년·문화업계·취약계층 등 지원 2.6조원, ④ 지역상권·농어가 지원과 지방재정 보강 12.6조원으로 구성되어 있다.

국회는 정부가 제출한 추경안을 상임위원회, 예산결산특별위원회의 심사를 거쳐 2021년 7월 24일 본회의에서 의결하였다. 국회심사 결과 세출은 2.6조원이 증액되었고, 0.7조원이 감액되었다.

주요 증액 내역을 살펴보면, 희망회복자금, 손실보상 등 코로나19 피해 소상공인 지원 확대를 위한 예산(1.4조원), 코로나19 상생 국민지원금 대상 확대를 위한 예산(0.5조원), 방역물품 추가 확보, 생활치료센터 확충 등 코로나19 방역 긴급 대응을 위한 예산(0.5조원), 취약계층 등 민생지원을 위한 예산(0.2조원)이 증액되었다.

또한 코로나19 재확산을 고려하여 일자리 사업, 프로스포츠 및 버스·철도쿠폰, 신용카드 캐시백 등의 일부 사업예산(△0.7조원)을 감액하였다.

[2021년도 제2회 추가경정예산 총괄표]

(단위: 조원)

구 분	주요내용	정부안	국회확정
코로나19 피해지원 (3종 패키지)	◦ 소상공인 피해지원	3.9	5.3
	◦ 코로나 상생 국민지원금	10.4	11.0
	◦ 저소득층 소비플러스 자금	0.3	0.3
	◦ 상생소비지원금(신용카드 캐시백)	1.1	0.7
백신·방역 보강	◦ 백신구매, 접종, 개발 지원	2.2	2.2
	◦ 방역 대응 보강	2.2	2.7
고용 및 민생안정 지원	◦ 고용 조기회복 지원	1.1	0.8
	◦ 청년 희망사다리 패키지	1.8	1.7
	◦ 문화·예술·관광업계 활력 제고	0.3	0.3
	◦ 소상공인 및 취약계층 안전망 보강	0.6	0.7
지역경제 활성화	◦ 지역상권·농어가 지원	0.4	0.4
	◦ 지방재정 보강	12.2	12.2
총 규 모		33.0	34.9

자료: 기획재정부, 「2021년도 제2회 추가경정예산 국회확정」, 2021. 7.

나. 분석의견

(1) 부처별 집행실적

제2회 추경예산의 증액분은 26조 2,749억 2,200만원으로, 집행액은 25조 9,736억 500만원(집행률 98.9%)이고, 실집행액은 24조 7,900억 6,800만원(실집행률 94.3%)이다. 부처별 실집행률의 경우 기획재정부(0.03%), 교육부(39.1%), 문화체육관광부(80.1%), 고용노동부(73.8%)가 상대적으로 낮았으며, 기타 부처들은 90% 이상의 실집행률을 달성하였다.

[2021회계연도 부처별 제2회 추가경정예산 집행실적 현황]

(단위: 백만원, %)

부처	추경증액분 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	실집행액 (C)	실집행률 (C/A)
기획재정부	700,000	697,130	99.6	193	0.03
교육부	29,588	29,448	99.5	11,581	39.1
과학기술정보통신부	13,400	13,400	100.0	13,212	98.6
행정안전부	14,724,801	14,615,150	99.3	14,487,424	98.4
문화체육관광부	141,760	137,203	96.1	113,508	80.1
농림축산식품부	77,000	77,000	100.0	76,980	99.9
산업통상자원부	28,795	28,795	100.0	28,795	100.0
보건복지부	1,857,750	1,857,750	100.0	1,825,329	98.3
고용노동부	517,982	461,949	89.2	382,424	73.8
국토교통부	358,600	355,479	99.1	347,975	97.0
해양수산부	24,270	24,270	100.0	24,043	99.0
중소벤처기업부	4,192,995	4,191,615	100.0	4,081,162	97.3
질병관리청	3,607,981	3,484,416	96.6	3,397,442	94.2
총 합계	26,274,922	25,973,605	98.9	24,790,068	94.3

주: 1. (실)집행액은 2021. 12. 31. 기준

2. 부처가 사업시행기관을 거치지 않는 직접사업의 경우 집행액을 실집행액으로 인정

3. 예비비·국고채이자상환(기획재정부), 지방교부세(행정안전부), 지방교육재정교부금(교육부)은 제외하여 산출

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 정책방향별 집행실적

(가) 현 황

2021년 제2회 추경의 기본 정책방향은 코로나19 피해지원(3종 패키지), 백신·방역 보강, 고용 및 민생안정 지원, 지역경제 활성화로 구분된다. 정책별 집행률을 보면 ① 코로나19 피해지원(3종 패키지)의 실집행률은 92.2%이고, ② 백신·방역 보강의 실집행률은 95.7%, ③ 고용 및 민생안정 지원의 실집행률은 88.6%, ④ 지역경제 활성화의 실집행률은 99.8%이다.

[2021회계연도 정책방향별 제2회 추가경정예산 집행실적 현황]

(단위: 백만원, %)

분 야	제2회 추경증액분 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	실집행액 (C)	실집행률 (C/A)
코로나19 피해지원 (3종 패키지)	12,903,381	12,789,480	99.1	11,901,706	92.2
백신·방역 보강	4,940,628	4,817,063	97.5	4,727,271	95.7
고용 및 민생안정 지원	2,230,152	2,166,301	97.1	1,975,555	88.6
지역경제 활성화	6,200,761	6,200,761	100.0	6,185,533	99.8
합 계	26,274,922	25,973,605	98.9	24,790,065	94.3

주: 1. (실)집행액은 2021. 12. 31. 기준

2. 부처가 사업시행기관을 거치지 않는 직접사업의 경우 집행액을 실집행액으로 인정

3. 예비비·국고채이자상환(기획재정부), 지방교부세(행정안전부), 지방교육재정교부금(교육부)은 제외하여 산출

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

(나) 정책방향별 집행성과 분석

① 코로나19 피해지원(3종 패키지) 분야

2021년 추가경정예산 결산 결과 코로나19 피해지원(3종 패키지) 분야의 경우 모든 사업의 목표 대비 성과 달성률이 70%를 초과하였다.

[코로나19 피해지원(3종 패키지) 분야 목표 대비 성과 현황]

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
코로나19 피해지원 (3종 패키지)	수산업가치 및 소비촉진 제고 (수산물상생활인 지원)	390억원	200억원	590억원	100.0
	코로나 상생 국민지원금	-	4,326만명	4,272만명	98.7
	소상공인성장지원 (희망회복자금)	12만개사	178만개사	190만개사	100.0
	소상공인재기지원 (소상공인공제지원)	-	124억원	110.2억원	88.9
	소상공인손실보상 제도화	-	80만개사	73.5만개사	91.8
	보험정책사업관리 (재난지원금 지급 지원)	-	372명	274명	73.7
	저소득층 추가국민지원금	-	296만명	281만명	94.9
	수출지원기반활용 (긴급수출물류지원)	-	232개사	286개사	123.3
	상생소비지원금	-	민간소비 증가 2.6%	민간소비 증가 3.6%	138.5

② 백신·방역 보강 분야

백신·방역 보강 분야의 경우 코로나19 해외백신 도입 사업(질병관리청 소관),
코로나19 백신 및 원부자재 생산시설·설비구축 지원 사업(보건복지부 소관)의 목표
대비 성과 달성률이 각각 60.8%, 0%로 저조하였다.

[백신·방역 보강 분야 목표 대비 성과 현황]

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
백신·방역 보강	코로나19 해외백신 도입	19,535만회분 15,535만회분(본예산+1회추경) 4,000만회분(2회추경)		11,891만회분	60.8
	코로나19 예방접종 실시		3,600만명	4,259만명	118.3
	코로나19 진단검사	2,372만건	3,063만건	5,435만건	100.0
	생활지원비/유급휴가비 지원	204만명	176만명	318만명	83.6
	생활치료센터 운영비 지원	-	27개소	27개소	100.0
	한국형 NIBRT 프로그램 운영 - 백신 전문인력 양성 지원	-	1개소	1개소	100.0
	감염병 트라우마 심리지원	-	마음 안심버스 9대	마음 안심버스 9대	100.0
	코로나19 백신 및 원부자재 생산시설 · 설비구축 지원 사업	-	설비구축 14개社	진행 중 (’23년 완료예정)	0.0
	감염병 대응 지원체계 구축 및 운영(의료기관 등 손실보상)	-	11,211억원	11,211억원	100.0
	보건소 코로나19 대응인력 한시지원	-	1,806명	1,751명	97.0
	의료인력 감염관리수가	-	240억원	240억원	100.0

주: 1. 본예산 목표에는 자체변경분, 예비비 등 포함

2. 제1회·제2회 추경에서 모두 증액된 사업(코로나19 해외백신 도입)의 경우 제2회 추경 성과 현황으로 병합하여 작성

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

코로나19 해외백신 도입 사업(질병관리청 소관)은 코로나19 예방접종에 필요한 화이자, 모더나, 얀센 등의 해외백신을 도입하는 사업으로, 본예산 및 제1회 추경예산을 통해 1억 5,535만회분을 도입 후 제2회 추경을 통해 4,000만회분을 추가로 도입할 예정이었으나 2021년 말 기준 1억 9,535만회분 중 1억 1,891만회분(60.8%)을 도입 완료하였다. 이는 백신을 선구매 계약 후 선급금 지급까지 완료한 상태에서 백신 활용도 제고를 위해 유효기간 및 접종계획 등을 고려하여 일부 물량을 감축(2,265만회분) 및 이월(5,379만회분)하는 등 백신 물량을 유동적으로 조정하였기 때문이다.

코로나19 백신 및 원부자재 생산시설·설비구축 지원 사업(보건복지부 소관)은 백신 및 원부자재 생산 기업의 시설 및 장비를 지원함으로써 백신 및 원부자재 생산역량을 확충하고 글로벌 백신허브로의 도약기반을 마련하는 사업으로, 예산액 180억원이 모두 연내 집행되었다. 그러나 해당 사업의 주 목표는 공고를 통해 선정된 14개 수행기관에 대해 코로나19 백신 및 원부자재의 생산시설 및 설비 구축을 위한 인프라를 확충하는 것인데, 2022년 7월 현재까지 인프라 구축이 완료된 기업은 전무한 상황이다. 보건복지부는 이에 대해 ① 사업수행기관의 백신 및 원부자재 관련 생산시설은 상당수가 해외에서 구입하거나 설비 제작되기 때문에 제작에 필요한 의무소요기간이 발생하는 점, ② 2022년 상반기에 예기치 못한 러시아·우크라이나 전쟁 발발로 인하여 원부자재 및 장비 공급망의 차질이 발생하여 입고가 계속 지연되고 있는 점, ③ 입고된 생산시설의 경우에도 타당성 평가 등 테스트 기간이 필요하여 연내 인프라 구축을 완료하는 것은 물리적으로 불가능하다는 입장이다.

③ 고용 및 민생안정 지원 분야

고용 및 민생안정 지원 분야의 경우 코로나19 결식아동급식비 한시지원 사업(보건복지부 소관), 관광업계 ICT인력 채용지원 사업(문화체육관광부 소관), 프로스포츠 관람권 지원 사업(문화체육관광부 소관), 내일배움카드(일반) 사업(고용노동부 소관), 고용유지지원금(고용노동부 소관)의 목표 대비 성과 달성률이 각각 60.0%, 9.1%, 16.1%, 7.6%, 69.1%로 저조하였다.

[고용 및 민생안정 지원 분야 목표 대비 성과 현황]

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
고용 및 민생안정 지원	코로나19 상황 속 전문대학생 취업역량 강화 한시지원	-	30,000명	29,642명	98.8
	고졸취업희망자 취업역량 강화 지원	-	24,000명	19,348명	77.2
	직업계고 실습지원 멘토링	-	580명	628명	108.3
	혁신성장청년인재집중 양성	1,700명	500명	1,719명	78.1
	산업전문인력 AI역량강화	1,800명	600명	2,931명	122.1
	코로나19 대응 버스운수종사자 특별지원	-	736억원	629.8억원	85.6
	전세임대(용자)	43,663억원	2,850억원	40,048억원	86.1
	희망근로지원사업	-	50,000명	49,064명	98.1
	지역주도형 청년일자리사업	26,288명	3,000명	33,360명	113.9
	신용보증기금출연	3,587억원	219억원	3,806억원	100.0
	수출지원기반활용 (수출바우처)	1,064억원	109억원	1,173억원	100.0
	창업사업화지원 (글로벌엑셀러레이팅)	120개사	20개사	140개사	100.0
	지역기반 로컬크리에이터 활성화	256개과제	12개과제	268개과제	100.0
	혁신창업사업화자금 (창업기반지원자금)	22,500억원	3,000억원	25,500억원	100.0
	모태조합출자	-	2,700억원	2,700억원	100.0
	지역신용보증지원 (중저신용특례보증)	-	473.5억원	473.5억원	100.0
	지역신용보증지원 (브릿지보증)	-	80억원	80억원	100.0
	소상공인재기지원 (폐업점포재도전장려금)	-	80,000건	79,920건	99.9

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
	소상공인재기지원 (희망리턴패키지)	46,200건	4,750건	57,796건	113.4
	소상공인지원(융자)	-	대출실행 2,000억원	대출실행 2,000억원	100.0
	코로나19 결식아동급식비 한시지원	-	300억원	180억원	60.0
	노인일자리 및 사회활동지원	800천명	20천명	836천명	102.0
	자활사업	58,000명	15,000명 3,000명(신규) 1.2만명(기존연장)	73,000명	100.0
	생계급여	15.7만 가구	4.9만 가구	15.8만 가구	76.7
	긴급복지	1,856억원	915억원	2,771억원	100.0
	조선업생산기술인력양 성 (교육 및 취업지원)	2,566명	1,562명	5,273명	127.7
	에너지바우처 (순에너지바우처)	764억원	204억원	968억원	100.0
	에너지바우처 (냉방지원)	63억원	14억원	77억원	100.0
	소규모 대중음악 공연 활성화 지원	-	100회	111회	111.0
	공연예술분야 인력 지원	-	2,000개	2,052개	102.6
	예술인 창작준비금 지원	15,000명	9,000명	24,000명	100.0
	청춘마이크	1,500명	1,200명	2,734명	101.3
	관광지 방역·수용태세 개선지원	-	3,000개	3,000개	100.0
	여행업계 공유공간지원	-	200개	303개	151.5
	관광업계 ICT 인력 채용 지원	-	1,600개	146개	9.1
	민간 실내체육시설이용 활성화 지원	60만명	40만명	97만명	97.0
	민간 실내체육시설 고용 지원	-	2,000개	2,213개	110.7

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
	프로스포츠 관람권 지원	-	40만명	64,200명	16.1
	대한민국공연예술제	63개	30개	103개	110.8
	통합문화이용권	177만명	20만명	197.5만명	100.3
	국민 영화관람 활성화 지원	-	167만장	167만장	99.9
	청년일자리창출지원	50,000명	10,000명	58,814명	98.0
	청년내일채움공제	100,000명	20,000명	119,783명	99.8
	내일배움카드(일반)	2,145억원	474억원(제1회) 360억원(제2회)	1,521억원(제1회) 27억원(제2회)	58.1 7.6
	내일배움카드(고보)	9,816억원	100억원 236억원	9,634억원 236억원	97.2 100.0
	고용유지지원금	15,416억원	3,136억원 2,033억원(제1회) 1,103억원(제2회)	12,818억원	69.1
	고용창출장려금	4,003억원	643억원	6,554억원	141.0
	건설근로자기능향상및 취업지원	7,320명	1,000명	7,914명	95.1
	사업주직업훈련지원금	-	3,000명 250개소	4,488명 279개소	149.6% 111.6%
	직업훈련생계비대부 (응자)	-	521억원	414억원	79.5
	장애인취업지원 (중증장애인지원고용)	5,000명	1,000명	6,250명	104.2
	장애인취업지원 (장애인인턴제)	400명	200명	655명	109.2
	장애인취업지원 (장애학생취업지원)	5,000명	2,000명	6,346명	90.7
	장애인취업성공 패키지지원	10,000명	1,000명	10,042명	91.3
	클린사업장조성지원	12,000개소	3,300개소	15,529개소	101.5
	업종별재해예방	408,800회 400명	40,000회 400명	439,142회 701명	97.8% 87.6%
	코로나19 지역고용대응 등 특별지원	-	80,000명	74,748명	93.4

주: 1. 본예산 목표에는 자체변경분, 예비비 등 포함

2. 제1회·제2회 추경에서 모두 증액된 사업(내일배움카드, 고용유지지원금)의 경우 제2회 추경 성과 현황으로 병합하여 작성

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

코로나19 결식아동급식비 한시지원 사업(보건복지부 소관)은 코로나19 사태의 장기화로 결식 가능성이 우려되는 아동에게 급식비를 지원하는 사업으로, 2021년 말 기준 300억원 중 180억원(60.0%)에 대한 지원이 완료되었다. 보건복지부는 낮은 급식비 지원 실적의 원인에 대해 ① 아동급식 지원이 필요한 아동들은 이미 지방자치단체의 지방이양사업을 통해 지원 중에 있었고, ② 짧은 사업기간 및 지원의 한시성 등으로 인하여 신규 지원 대상 아동의 추가 발굴이 어려웠기 때문이라는 입장이다.

관광업계 ICT인력 채용지원 사업(문화체육관광부 소관)은 코로나19 이후 여행 산업의 디지털 전환에 필요한 ICT인력 채용을 한시적으로 지원하는 사업으로, 2021년 말 기준 1,600명의 신규 채용 실적을 달성하는 것을 목표로 하였으나 실제 신규 채용 인원은 146명으로, 목표 대비 9.1%에 그쳤다. 이에 대해 문화체육관광부는 관광업계의 경영상 어려움을 고려하여 신속히 추경예산을 편성하였으나, 위탁기관 선정 → 사업공고 및 참여기업 모집 → 위탁기관과 기업 간 지원협약 체결 → 기업의 ICT인력 신규 채용 후 지원금 신청·지급 등의 절차를 거치는 과정에서 다소 시간이 소요되어 연내 목표 달성이 어려웠다는 입장이다.

프로스포츠 관람권 지원(문화체육관광부 소관) 사업은 프로스포츠 경기 관람에 필요한 티켓 가격의 일부를 지원하는 사업으로, 2021년 말 기준 40만명 중 6만 4,200명(16.1%)에 대한 지원이 완료되었다. 문화체육관광부는 낮은 관람권 지원 실적에 대해 코로나19 확진자 폭증으로 사업 시행이 보류되었고, 11월부터 사업이 시행됨에 따라 연내 프로스포츠 관람 횟수가 대폭 감소하였기 때문이라는 입장이다.

내일배움카드(일반) 사업(고용노동부 소관)은 생애에 걸친 역량개발 향상 등을 위해 국민 스스로 직업능력개발 훈련에 참여할 경우 내일배움카드를 발급해 훈련 비용을 지원하는 사업으로, 이 중 추경이 편성된 내역사업은 인공지능, 빅데이터 등 디지털 직업훈련을 제공하는 디지털 핵심 실무인재 양성훈련이다. 2021년 디지털 핵심 실무인재 양성훈련의 지원목표 2만 4,015명 중 1만 1,727명(48.8%)만이 훈련에 참여하였고, 본예산과 제1회·제2회 추경을 합한 집행목표는 2,979억원이었으

나 이중 1,548억원(52.0%)만이 연내 집행되었다. 이에 대해 고용노동부는 2021년 9차례에 걸친 훈련과정 공모에도 불구하고, 디지털 핵심 실무인재 양성훈련이 요구하는 수준의 양질의 훈련과정 확보에 어려움이 발생하였으며, 코로나19로 인해 훈련기관의 훈련생 모집이 어려워 연내 목표 달성이 어려웠다는 입장이다.

고용유지지원금 사업(고용노동부 소관)은 매출액·생산량 감소 등으로 고용조정이 불가피하게 된 사업주가 휴업, 휴직, 무급휴업·휴직 등 고용유지조치를 실시하는 경우에 해당 사업주와 근로자를 지원하는 사업으로, 지원 규모는 추경 편성 전 기준 1조 5,416억원이었으나 제1회 추경으로 2,033억원만큼, 제2회 추경으로 1,103억원만큼 증액되어 총 1조 8,552억원을 지원할 계획이었다. 그러나 2021년 말 기준 실집행액은 1조 2,818억원으로, 계획 대비 약 69.1% 수준에 그쳤다. 이에 대하여 고용노동부는 2021년 제1·2회 기금운용계획 변경 시 집합제한·금지명령 업종 지원수준의 한시 상향(3월)과 특별고용지원업종의 지원기간 연장(7월)을 고려하여 추경예산을 증액함으로써 코로나19로 인한 고용위기 상황에 긴급 대응할 필요가 있었으나, 2021년 하반기에 단계적 일상회복 전환 및 고용회복 전망에 따라 지원수요가 감소하면서 집행률이 낮아졌다는 입장이다.

④ 지역경제 활성화 분야

지역경제 활성화 분야의 경우 시장경영혁신지원(시장경영바우처) (중소벤처기업부) 사업의 목표 대비 성과 달성률이 67.9%로 저조하였다.

[지역경제 활성화 분야 목표 대비 성과 현황]

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
지역경제 활성화	ICT이노베이션스퀘어 조성(ICT이노베이션스 퀘어확산)	6,800명	400명	8,611명	119.6
	재난안전관리 특별교부세	6,887억원	884억원	7,771억원	100.0
	보통교부세	44조 537억원	5조 7,145억원	50조 2,522억원	100.0

(단위: %)

분야	사업명	본예산 목표(A)	추경 목표(B)	집행 성과(C)	달성률 {C/(A+B)}
	지역현안특별교부세	5,510억원	707억원	6,217억원	100.0
	국가지방협력특별 교부세	1,377억원	177억원	1,554억원	100.0
	지역사랑상품권 발행지원	1조 522억원	2,000억원	1조 2,522억원	99.9
	농식품 소비정책 및 건강한 식생활 확산	760만명	763만명	1,523만명	100.0
	시장경영혁신지원 (시장경영바우처)	141억원	60억원	137억원	67.9
	시장경영혁신지원 (온누리상품권발행)	2,749억원	207억원	2,956억원	100.0
	친환경양식어업육성 (재해예방형가두리지원)	-	12억원	12억원	100.0
	친환경양식어업육성 (전복우량종묘 실증)	-	20억원	20억원	100.0
	친환경어구보급 (패각친환경지원)	-	10.7억원	10.7억원	100.0

주: 본예산 목표에는 자체변경분, 예비비 등 포함
 자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

시장경영혁신지원(시장경영바우처) 사업(중소벤처기업부 소관)은 배정된 예산 범위 내에서 상인회 자율적으로 공동마케팅, 상인교육 등 지역·상권별 특성을 반영한 사업계획을 수립하여 추진하는 사업으로, 2021년 말 기준 67.9%로 실집행이 저조하였다. 이에 대해 중소벤처기업부는 연말행사 예산 집중사용으로 인한 정산 때문에 실집행률이 낮아졌다는 입장이다.

3-3. 추가경정예산 집행성과 제고를 위한 방안

2021년의 추경예산은 2020년과 유사하게 코로나19 확산에 따른 방역대책 보강, 긴급 피해지원, 민생안정 지원 등을 위하여 총 2차례 편성되었다. 최근 5년 동안의 추경예산 제출 및 통과시기를 살펴보면 2017~2019년에는 추경안 제출 이후 통과까지 최소 45일 이상 소요되었으나 2020~2021년에는 추경안 제출 이후 모두 30일 이내에 통과되었는바, 이는 코로나19로 인한 신속한 지원이 필요했음을 반영한 것으로 보인다.

다만, 2차례의 추경 집행성과를 분석한 결과 추경예산 편성 및 집행에 미흡한 부분이 있었으므로, 이를 통해 향후 추경 집행성과 제고를 위한 방안을 도출할 필요가 있다.

[2017~2021년 추가경정예산안 제출 및 통과 시기]

연도	목적	제출시기	통과시기
2017	일자리 창출, 일자리 여건 개선 등	2017. 6. 7.	2017. 7. 22.
2018	청년 일자리 지원, 구조조정 지역 지원 등	2018. 4. 6.	2018. 5. 21.
2019	미세먼지 대응 등 국민안전, 민생경제 긴급지원 등	2019. 4. 25.	2019. 8. 2.
2020	감염병 대응역량 강화, 중소기업·소상공인 회복 지원 등	2020. 3. 5.	2020. 3. 17.
	긴급재난지원금	2020. 4. 16.	2020. 4. 30.
	위기기업·일자리 금융지원, 경기보강, 고용·사 회안전망 확충 등	2020. 6. 4.	2020. 7. 3.
	매출감소 소상공인·자영업자 등 긴급 피해지원, 실직·휴폐업 등에 따른 소득감소 가구 긴급 생 계지원 등	2020. 9. 11.	2020. 9. 22.
2021	소상공인·고용취약계층 등 긴급 피해지원, 긴급 고용대책, 방역대책 등	2021. 3. 4.	2021. 3. 25.
	코로나19 피해지원, 백신·방역 보강, 고용 및 민생안정 지원, 지역경제 활성화 등	2021. 7. 2.	2021. 7. 24.

자료: 국회 의안정보시스템 및 각 연도의 추경안 편성에 대한 기획재정부 보도자료를 바탕으로 재작성

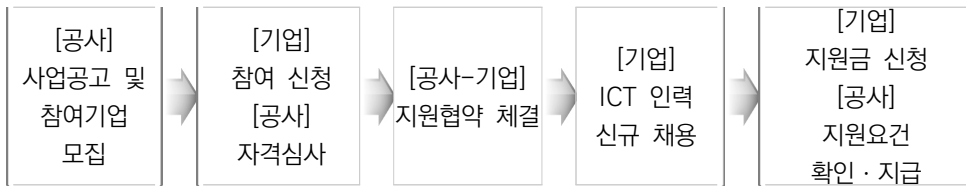
가. 연내 집행가능성을 고려한 사업 설계 및 추경예산 계상 필요

일부 사업의 경우 연내 집행가능성이 낮은 방향으로 설계되거나 예산액을 과다 계상하여 연내 집행이 부진하였으므로, 정부는 추경사업을 설계하거나 예산액을 계상할 때 연내 집행가능성을 신중히 고려할 필요가 있다.

문화체육관광부의 관광업계 ICT인력 채용지원 사업은 2021년 말 기준 1,600명의 신규 채용 실적을 달성하는 것을 목표로 하였으나 실제 신규 채용 인원은 146명으로, 목표 대비 9.1%에 그쳤다.

문화체육관광부에 따르면 해당 사업의 수행을 위해서는 위탁기관 선정 → 사업 공고 및 참여기업 모집 → 위탁기관과 기업 간 지원협약 체결 → 기업의 ICT인력 신규 채용 후 지원금 신청·지급 등의 절차를 필수적으로 거쳐야 하며, 해당 절차를 거치는 데에는 적지 않은 시간이 소요된다. 또한 문화체육관광부가 작성한 사업계획서에 따르면 해당 사업은 최소 4개월, 최대 6개월의 인건비를 월마다 지원하는 사업이므로 상기한 절차를 모두 거치면서 동시에 연내에 모든 인건비를 지급하는 것은 어려울 것으로 보인다. 이러한 제반 사정을 고려하면 문화체육관광부의 예산담당자는 해당 사업의 연내 집행 가능성이 낮음을 알 수 있었던 것으로 보인다.

[관광업계 ICT인력 채용지원 사업 추진 프로세스]



자료: 한국관광공사

[관광업계 ICT인력 채용지원 사업 내용]

구 분	당 초	변 경
사업 기간	'21.10월 ~ '22.8월	'21.10월 ~ '22.12월
지원금 지원 기간	공고일('21.10.6)~'22.7월	공고일('21.10.6)~'22.11월
지원 내용	4개월	6개월

자료: 문화체육관광부 제출자료를 바탕으로 재작성

실제로 문화체육관광부 사업담당자는 해당 사업 수행 과정에서 사업기간을 10개월(당초)~14개월(변경)로, 지원금 지급 기간을 9개월(당초)~13개월(변경)로 설정하는 등 계획 단계에서부터 장기간으로 설정하였는데, 2021. 10. 6. 사업공고 이후 8개월 가량 경과한 2022. 6월 기준으로 채용 실적이 774건으로 당초 목표 대비 절반에도 미치지 못하였다.

[관광업계 ICT인력 채용지원 사업의 월별 채용 실적]

(단위: 명)

2021년			2022년						합계
10월	11월	12월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	
9	49	88	121	111	123	175	74	24	774

자료: 문화체육관광부 제출자료를 바탕으로 재작성

한편, **고용노동부의 고용유지지원금 사업**²⁾은 제1회·제2회 추경에서 모두 증액된 사업으로 총 1조 8,552억원을 지원할 계획이었으나, 2021년 말 기준 실집행액은 1조 2,818억원으로, 계획 대비 약 69.1% 수준에 그쳤다.

고용노동부는 제2회 추경을 통해 유급휴업의 예산을 66억 700만원 증액하였는데, 개별 사업장이 유급휴업과 유급휴직 중 어떤 고용유지조치를 행할지는 구체적인 상황에 따라 다를 수 있고 향후 코로나19 상황을 예측하기는 어려웠다는 점을 고려할 필요는 있겠으나, 분기별 고용유지지원금 지원 현황을 통한 잔여 예산 현황, 1~2분기부터 이어진 유급휴직 활용 경향 및 휴업 감소 영향 등을 감안하여 제2회 자금운용계획 변경 등을 통한 휴업지원 예산 확보에 보다 신중할 필요가 있었다.

2) 「2021회계연도 결산 위원회별 분석(환경노동위원회)」, 2022. 8., pp.131~138.

[2021년 고용유지지원금 기금운용계획 변경 현황]

(단위: 억원)

구분	계획 현액 (A)	당초 계획	세목 변경 (1.5)	1회 자체 변경 (1.14.)	1회 기금운 용계획 변경 (3.25.)	2회 기금운 용계획 변경 (7.24.)	세목 변경 (9.2)	세목 변경 (12.13)	실 집행 (B)	실집 행률 (B/A)
합계	18,552	13,658	0	+1,738	+2,033	+1,103	0	0	12,818	69.1
유급 휴업	7,932	5,775	△400	+1,028	+1,220	+662	△229	△124	3,562	44.9
유급 휴직	9,816	7,877	-	+685	+813	+441	-	-	8,498	86.6
무급 휴업· 휴직	804	6	+400	+44	-	-	+229	+124	758	94.2

자료: 고용노동부

[2021년 분기별 고용유지지원금 지원 현황]

(단위: 억원)

구분	1분기	2분기	3분기	4분기
유급휴업	1,219	976	784	582
유급휴직	2,454	2,496	2,030	1,517
무급휴업· 휴직	269	92	110	287

자료: 고용노동부

2021년 분기별 고용유지지원금 지원 현황을 살펴보면 1분기 유급휴업 지원액은 1,219억원, 2분기 유급휴업 지원액은 976억원으로, 제1회 추경 이후 유급휴업 예산액이 7,623억원이었음을 고려하면 제2회 추경예산에서 유급휴업 예산을 편성하지 않았어도 2분기 말 기준 5,428억원이 남아있는 상황이었다. 여기에 2분기 유급휴업 지원액이 1분기에 비해 감소한 상황이었던 점, 코로나19 확산으로 고용상황의 어려움이 장기화된 상황에서 사업장들이 단기간의 휴업보다는 1개월 이상의 휴직을 부여하는 유급휴직을 더 많이 활용할 수 있는 점 등을 고려하면 제2회 추경예산에서 유급휴업

예산을 추가로 편성할 경우 연내 집행가능성은 높지 않았을 것으로 보인다.

이들 사업의 경우 사업기간의 설정 및 예산액 규모 설정 과정에서 연내 집행가능성에 대한 고려가 미흡한 결과 연내 집행 실적이 부진하게 되었으므로, 정부는 사업을 설계하거나 예산액을 계상할 때 연내 집행가능성을 신중히 고려할 필요가 있다.

나. 추경예산 편성 과정에서 수요예측 정확성 제고 노력 필요

일부 사업의 경우 부정확한 사업수요 추계로 인해 예상보다 사업수요가 과소하여 집행이 부진하였거나, 코로나19 확산에 따른 불확실성을 이유로 의도적으로 사업수요를 필요 이상으로 과다 추계한 후 그에 맞춰 추경예산을 편성하여 집행이 부진하였으므로, 정부는 향후 추경예산을 편성할 때 수요예측의 정확성을 제고하기 위하여 노력할 필요가 있다.

농림축산식품부의 코로나19 극복 영농지원 바우처 사업은 화훼 등 5개 분야의 농가 중 코로나19로 인하여 매출이 감소한 농가를 대상으로 바우처를 지급하는 사업인데, 예산 편성 과정에서는 농업 분야 중 비과세 대상 분야의 존재로 인해 매출 감소 농가 수를 파악하기 어렵다는 이유로 매출 감소 농가가 아닌 화훼 등 5개 분야의 농가 전체(25,430명)로 목표를 과다 설정하였다. 그 결과 2021년 12월 말 기준 25,430명 중 7,894명(31.0%)에 대해서만 지급이 완료되어 집행이 부진하였다.

보건복지부의 장애인거주시설 집단감염 대응 한시지원 사업은 예산 편성 과정에서 코로나19의 발생 양상을 예측할 수 없다는 이유로 지원금 교부가 가능한 국비지원 시설 전체(518개소)로 목표를 의도적으로 과다 설정하였다. 그 결과 2021년 말 기준 518개소 중 실제 지원금이 교부된 시설은 단 1개소(0.2%)뿐으로 집행이 부진하였다.

전례 없는 코로나19 확산의 대책을 마련하는 과정에서 완벽한 수요예측은 어렵다는 점을 고려할 필요가 있겠으나, 부정확한 수요예측을 바탕으로 예산을 과다 편성하거나 코로나19 확산에 따른 불확실성만을 고려한 채 사업수요를 의도적으로 과다 추계하여 예산을 필요 이상으로 편성하게 되면 정작 예산의 투입이 시급한 다른 분야에 대해 국가재정의 기능이 약화될 가능성도 간과할 수 없는바, 정부는 향후 추경예산을 편성할 때 수요예측의 정확성을 제고함으로써 한정된 규모의 예산이 적재적소에 투입될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

다. 집행 현장에서 발생 가능한 문제의 선제적 검토 및 예방을 통한 집행실적 제고 필요

일부 사업의 경우 계획과 달리 사업수요자들이 감당하는 부담, 사업 수행 과정의 구조적 문제 등으로 인하여 집행 실적이 부진하였으므로, 정부는 향후 추경예산을 편성할 때 집행 현장에서 발생 가능한 문제를 선제적으로 검토하고 예방함으로써 집행실적을 제고할 필요가 있다.

농림축산식품부 소관 농촌고용인력지원 사업(농업분야 긴급인력 파견근로 지원 사업)은 ① 농가의 경우 파견근로자 활용 시 관행적 방식(일용근로자 고용) 대비 추가 비용(부가가치세, 4대 보험료 등) 부담 때문에 참여가 저조하였고, ② 근로자의 경우 낮은 임금, 원거리 출퇴근에 대한 부담 등 타 업종 대비 열악한 근로조건 때문에 참여가 저조하였다. 그 결과 2021년 말 기준 1,000명 중 38명(3.8%)에 대해서만 지원을 완료할 수 있었다. 희망자에 대하여 수요조사를 하였음에도 불구하고 목표 대비 실적이 저조한 것은, 사업 설계 과정에서 사업수요자들인 농가 및 근로자들의 실제 사업 참여 유인이 약할 수 있음을 면밀히 고려하지 않았기 때문인 것으로 보인다.

여성가족부 소관 아이돌봄 지원(아이돌보미 양성) 사업³⁾은 2021년 말 기준 10,300명 양성을 목표로 하였으나 실제 양성(교육) 인원은 3,937명(38.2%)에 그쳤다. 여성가족부는 낮은 아이돌보미 양성 실적의 원인에 대해 아이돌보미 채용에 따른 서비스제공기관의 채용·노무·관리 등의 부담⁴⁾, 코로나19에 따른 재택근무 증가, 서비스요금의 지속적 상승으로 인한 서비스 수요 일부 감소 등으로 지자체의 공급 확대 유인이 크지 않았기 때문이라고 설명하고 있다. 그러나 해당 사업은 개정법 시행 이전인 2021년⁵⁾까지 서비스제공기관이 개별적으로 모집 공고 및 신청·접수를 통해 합격자를 선발하고 양성교육 이수 및 현장실습을 거친 후 근무계약을 체결

3) 「2021회계연도 결산 위원회별 분석(보건복지위원회·여성가족위원회)」, 2022. 8., pp.319~323.

4) 아이돌보미 증가에 따라 서비스제공기관의 인력 부담 증가(2021년 기준)

- 노무전담인력: 소속 아이돌보미 200인 이상 1명 배치 원칙, 별도 배정·통보된 경우 채용 가능
- 전담인력, 지원인력: 소속 아이돌보미 50인당 1명 신규 채용 가능(권장)
- 아동학대사례관리전담인력: 서비스제공기관 1개소에 1명 배치

(다만, 소속 아이돌보미 25인 미만 기관에는 배치하지 않고, 200인 이상 기관에는 1인 추가 배치 가능)

5) 2022년부터 개정법률에 따라 광역지원센터가 아이돌보미 채용, 근로계약 체결, 복무관리, 돌봄서비스 수급 조정 등 업무 수행

하여 활동하는 체계였고, 이로 인한 아이돌보미 양성 실적 저조 문제가 지속적으로 제기되고 있던 상황이었다. 이러한 사업 집행 단계에서의 구조적인 문제를 고려하지 않은 채 신규 아이돌보미 양성에 치중한 결과 신규 아이돌보미 양성실적은 연례적으로 목표의 50~60% 수준에 그치고 있으며, 특히 2021년에는 37.9%로 저조한 실적을 달성하였다.

[2018~2021년 아이돌보미 양성인원 및 활동 아이돌보미 현황]

(단위: 명, %)

구분	양성목표	양성인원	목표달성률	활동 아이돌보미 (신규+기존)
2018	6,888	3,496	50.8	23,675
2019	10,000	5,859	58.6	24,677
2020	4,500	2,709	60.2	24,469
2021	10,300	3,904	37.9	25,917

주: 2022년 양성목표 5,000명

자료: 여성가족부

농림축산식품부 소관 농업분야 외국인여성근로자 주거지원 사업은 농업분야 고용허가제 외국인근로자의 주거시설 600개소 설치를 목표로 설정하였으나, 2021년 12월 말 기준 51개소(8.5%)에 대한 설치를 완료하는 데 그쳤다. 이러한 실적 부진의 원인에는 지방자치단체의 의견수렴 및 수요조사 결과를 고려하여 국고보조금을 교부(5~6월)하였음에도 시·군의 추가경정예산이 9~10월에 편성되는 등 일정이 지연된 것도 있지만, 사업수요자들이 건축법·주택법·농지법 등 복잡한 인·허가 절차, 조립주택 설치에 필요한 토지 확보의 어려움, 1가구 2주택자가 됨에 따른 세금 부담 가중, 자재값 인상에 따른 비용 증가 등에 부담을 느껴 중도포기하거나 진행 중 탈락되는 문제도 있었다.

이들 사업의 경우 계획과 달리 사업수요자들이 감당하는 부담, 사업 수행 과정의 구조적 문제 등으로 인하여 집행 실적이 부진하였는데 이는 대부분 사업 설계 과정에서 예측 가능했던 문제인 것으로 보이는바, 정부는 향후 추경예산을 편성할 때 집행 현장에서 발생 가능한 문제를 선제적으로 검토하고 예방함으로써 집행실적을 제고할 필요가 있다.

국가는 국민들이 보편적인 안정된 삶을 유지할 수 있도록 다양한 재정활동을 수행하고 있다. 국가의 재정활동은 국방, 치안 등 국가의 유지에서부터 도로건설 등의 경제성장을 위한 기반조성, 저소득층 지원 등의 국민 복지 등 다양한 분야에 걸쳐 있다. 정부는 이러한 재정활동을 수행하기 위해 필요한 재원을 국세, 부담금 등 조세를 통하여 징수하거나, 국채 등의 채권 발행, 또는 투자주식 등 보유자산을 매각하여 마련하여 활용하며, 이러한 재정활동의 결과는 정부회계를 통한 국가재무제표로 구현된다.

정부회계의 목적은 정부의 재정활동에 이해관계를 가진 정보이용자가 그 내용을 파악하고, 합리적 의사결정을 하는데 유용한 정보를 제공하는 것이다.

「국가회계법」 제1조1)에 따르면, 국가회계는 재정에 관한 유용하고 적절한 정보를 생산·제공하여야 한다. 그리고, 동법 제4조2)에 따르면, 국가회계는 신뢰할 수 있는 객관적인 자료와 증빙에 의해 공정하게 처리되어야 하며, 재정활동의 내용과 그 성과를 쉽게 파악할 수 있도록 충분한 정보를 제공하되, 간단·명료하게 처리되어야 한다.

정부는 이와 같은 원칙에 따라, 국가재정 전반에 대한 종합적인 파악과 성과중심의 체계적인 재정 운용 체계를 구축할 수 있도록 발생주의 회계제도를 도입하였으며, 「국가회계법」 등 관련 법령을 2009.1.1.일자로 시행하였다. 또한 「국가회계법」에 근거하여 「국가회계기준에 관한 규칙」을 제정하였으며, 2011회계연도부터 재무제표를 국회에 제출하였다.

안옥진 예산분석관(ojahn@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 「국가회계법」

제1조(목적) 이 법은 국가회계와 이와 관계되는 기본적인 사항을 정하여 국가회계를 투명하게 처리하고, 재정에 관한 유용하고 적절한 정보를 생산·제공하는 것을 목적으로 한다.

2) 「국가회계법」

제4조(국가회계의 원칙) 국가회계는 다음 각 호의 원칙에 따라 처리되어야 한다.

1. 국가회계는 신뢰할 수 있도록 객관적인 자료와 증빙에 의하여 공정하게 처리되어야 한다.
2. 국가회계는 재정활동의 내용과 그 성과를 쉽게 파악할 수 있도록 충분한 정보를 제공하고, 간단·명료하게 처리되어야 한다.

「국가회계법」 제14조³⁾에 따른 국가결산보고서에 포함되는 재무제표는 재정상태표, 재정운영표 및 순자산변동표이며, 재무제표에 대한 주석을 포함하고 있다. 재정상태표는 각 회계연도 말 현재의 국가 자산, 부채, 순자산 등의 재무상태를 나타내며, 재정운영표는 해당 회계연도 동안 국가가 수행한 정책의 원가 및 관련 수익의 정보를 제시한다. 또한, 순자산변동표는 회계연도 동안의 순자산의 증감 내역을 표시하는 재무제표이다. 또한, 주석사항은 정보이용자에게 충분한 회계정보를 제공하기 위하여 채택한 중요한 회계정책과 재무제표에 중대한 영향을 미치는 사항을 설명한 것을 말한다.

본 분석에서는 2021년도의 국가재무제표를 개괄적으로 분석하고, 국가 전체 및 각 부처별 재정상태표와 재정운영표 등에서 나타나는 자산, 부채, 재정운영순원가 현황 등을 파악해 보기로 한다. 또한, 2021년 국가재무제표 전반에서 나타나는 주요 문제점과 개선 방안 등에 대하여 검토해 보기로 한다.

3) 「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
4. 성과보고서

4-1. 2021회계연도 국가재무제표 분석

① 2021년 국가 순자산은 전기 대비 165.4조원 증가

국가결산보고서에 포함된 국가 재정상태표 상 2021년 말 기준 국가 자산 총계는 2,866.1조원이며, 부채 총계는 2,195.3조원으로, 자산에서 부채를 차감한 순자산은 670.8조원이다. 2020년과 비교하여 총자산은 379.0조원 증가하였고, 총부채는 213.6조원 증가함에 따라 순자산은 전년대비 165.4조원(32.7%) 증가하였다.

[국가 재정상태표(2020, 2021)]

(단위: 조원, %)

구 분	2021		2020 (B)	증감액 (C=A-B)	증감율 (C/B)
	(A)	(비중)			
자산 합계(a)	2,866.1	(100.0)	2,487.1	379.0	15.2
Ⅰ. 유동자산	565.9	(19.7)	504.0	61.9	12.3
Ⅱ. 투자자산	1,167.9	(40.7)	1,015.3	152.6	15.0
Ⅲ. 일반유형자산	704.0	(24.6)	604.1	99.9	16.5
Ⅳ. 사회기반시설	410.2	(14.3)	347.9	62.3	17.9
Ⅴ. 무형자산	2.6	(0.1)	2.0	0.6	30.0
Ⅵ. 기타비유동자산	15.5	(0.6)	13.8	1.7	12.3
부채 합계(b)	2,195.3	(100.0)	1,981.7	213.6	10.8
Ⅰ. 유동부채	187.4	(8.5)	167.9	19.5	11.6
Ⅱ. 장기차입부채	756.1	(34.5)	658.5	97.6	14.8
Ⅲ. 장기충당부채	1,199.4	(54.6)	1,102.6	96.8	8.8
1. 연금충당부채	1,138.2	(51.8)	1,044.7	93.5	8.9
2. 퇴직수당충당부채	52.1	(2.4)	49.0	3.1	6.3
3. 기타	9.1	(0.4)	8.9	0.2	2.2
Ⅳ. 기타비유동부채	52.4	(2.4)	52.7	△0.3	△0.6
순 자 산(a-b)	670.8	-	505.4	165.4	32.7

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」

2020년 대비 2021년 말 기준 국가 자산 증가 379.0조원은 주로 보건복지부 국민연금기금을 중심으로 한 투자자산 152.6조원 증가, 2021년 토지 재평가 의무 주기도래에 따른 자산재평가 등에 따른 일반유형자산 99.9조원 증가, 자산재평가 및 SOC 재정투자 확대 등에 따른 사회기반시설 증가 62.3조원 등에 기인한다.

2021년 말 기준으로 총 자산은 투자자산이 40.7%(1,167.9조원), 토지, 건물 등의 일반유형자산이 24.6%(704.0조원), 현금 및 현금성자산, 단기금융상품 등의 유동자산 19.7%(565.9조원), 도로, 철도 등 사회기반시설이 14.3%(410.2조원)의 비중을 차지하고 있다.

유동자산과 투자자산은 대부분 현금화가 가능한 자산으로 구성되어 있으며, 일반유형자산⁴⁾과 사회기반시설⁵⁾은 국민에게 행정서비스 등 공공서비스를 제공하기 위한 목적의 서비스자산이다. 2021년 말 현재 현금화가 가능한 유동자산과 투자자산이 전체 국가자산에서 차지하는 비중은 60.4% 수준이다.

또한, 2021년 말 부채는 2020년 대비 213.6조원 증가하였는데, 이는 주로 공무원연금기금 및 군인연금기금의 연금충당부채 93.5조원⁶⁾ 증가와 장기차입부채 97.6조원 증가 등에 기인한다. 2021년 국가의 부채는 장기충당부채가 54.6%(1,199.4조원), 장기차입부채가 34.5%(756.1조원)을 차지하고 있다.

국가 자산 합계에서 국가 부채 합계를 차감한 국가의 순자산은 2021년 670.8조원으로 2020년 505.4조원 대비 165.4조원(32.7%) 증가하였는데, 이는 주로 국민연금기금을 보유한 보건복지부의 순자산 증가 115.2조원, 자산재평가 실시 등에 따른 국토교통부 순자산 증가 92.1조원 등에 기인한다.

국가의 총자산은 각 부처별 총자산 합계에서 내부거래 조정⁷⁾을 통해 산정되는데, 다음의 표에서와 같이 2021년 말 기준으로 보건복지부는 내부거래 조정 전 부

4) 2021년 말 기준 일반유형자산 704.0조원은 토지 467.6조원, 전비품 106.5조원, 건물 66.4조원, 구축물 12.3조원, 집기비품차량운반구 10.4조원 등으로 구성되어 있다.

5) 2021년 말 기준 사회기반시설 410.2조원은 도로 205.1조원, 하천 99.1조원, 철도 54.5조원, 항만 21.2조원, 공항 5.3조원 등으로 이루어져 있다.

6) 연금충당부채는 미래의 연금수입 외에 연금지급액만을 추정한 금액으로, 2020년 대비 2021년 연금충당부채 93.5조원 증가는 공무원연금충당부채 증가 74.8조원, 군인연금충당부채 18.7조원 증가에 의한 것이다. 2021년 말 현재 공무원연금충당부채는 904.6조원, 군인연금충당부채는 233.6조원이다.

[연도별 공무원연금, 군인연금충당부채]

(단위: 조원)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021
공무원연금	675.3	753.9	758.4	829.8	904.6
군인연금	170.5	186.0	185.8	214.9	233.6
합 계	845.8	939.9	944.2	1,044.7	1,138.2

자료: 대한민국정부, 각 연도별 국가결산보고서를 바탕으로 재작성

7) 보건복지부 국민연금기금이 보유하고 있는 국가 채권을 국가 자산 및 부채에서 각각 차감하여 처리하는 것 등을 말한다.

처별 자산 총 합계액의 30.7%인 953.9조원의 자산을 보유하고 있다. 그 뒤를 이어 국토교통부가 819.1조원(26.4%), 기획재정부 498.2조원(16.0%), 국방부가 258.5조원(8.3%)의 자산을 보유하고 있는 등, 2021년 말 기준으로 위의 4개 부처가 내 부거래 조정 전 전체 국가자산 합계의 81.4%의 대부분의 비중을 차지하고 있다.

부처별 2021년 말 자산 중 가장 높은 비중을 차지하는 보건복지부의 자산 953.9조원은, 2020년 838.0조원 대비 115.9조원 증가한 것이다. 해당 자산 증가액 115.9조원은 2021년 국가 총자산의 2020년 대비 증가액 379.0조원의 30.7%의 비중을 차지하고 있다.

[부처별 총자산 (2017~2021)]

(단위: 조원, %)

부처명	2017	2018	2019	2020 (A)	2021 (B)	(비중)	증감 (B-A)
보건복지부	625.2	642.2	740.0	838.0	953.9	(30.7)	115.9
국토교통부	635.1	646.4	669.4	709.7	819.1	(26.4)	109.4
기획재정부	359.5	375.4	413.1	437.6	498.2	(16.0)	60.6
국방부	205.0	212.4	220.9	234.4	258.5	(8.3)	24.1
농림축산식품부	64.4	64.6	64.3	64.2	78.0	(2.5)	13.8
교육부	46.0	46.7	50.3	54.3	58.8	(1.9)	4.5
중소벤처기업부	25.7	28.0	30.0	37.3	45.0	(1.4)	7.7
고용노동부	37.2	37.3	38.7	41.2	42.3	(1.4)	1.1
해양수산부	27.0	31.1	31.0	33.0	36.5	(1.2)	3.5
산림청	24.3	24.8	25.7	26.8	30.7	(1.0)	3.9
국세청	20.6	22.0	22.2	25.9	29.0	(0.9)	3.1
방위사업청	16.1	18.1	23.2	27.7	28.1	(0.9)	0.4
금융위원회	23.7	22.0	22.5	26.0	28.0	(0.9)	2.0
산업통상자원부	36.4	38.2	38.5	28.0	27.1	(0.9)	△0.9
인사혁신처	18.0	18.5	19.1	19.7	21.0	(0.7)	1.3
환경부	5.6	11.4	12.1	12.4	20.8	(0.7)	8.4
과학기술정보통신부	14.2	15.1	16.4	15.7	17.3	(0.6)	1.6
기타	85.1	87.1	91.7	96.0	112.1	(3.6)	16.1
합 계 (a)	2,269.1	2,341.3	2,529.1	2,727.9	3,104.4	(100.0)	376.5
내부거래조정 (b)	△206.6	△214.7	△229.7	△240.8	△238.3	-	2.5
내부거래조정 후 국 가총자산 (a+b)	2,062.5	2,126.6	2,299.4	2,487.1	2,866.1	-	379.0

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

2021년 말 국가 총부채 2,195.3조원 또한 각 부처별 총부채 합계 2,480.8조원에서 내부거래조정 △285.5조원을 반영하여 산정되었다. 2021년의 국가 총부채는 인사혁신처 955.9조원(38.5%), 기획재정부 895.2조원(36.1%), 국방부 251.2조원(10.1%), 국토교통부 192.8조원(7.8%) 등의 부채로 구성되어 있다. 위의 4개 부처는 내부거래조정 전 국가 총부채의 92.5%를 보유하고 있다.

2021년 말 기준 인사혁신처의 부채 955.9조원은 공무원연금기금의 연금충당부채 904.5조원 등으로 구성되어 있으며, 기획재정부의 부채 895.2조원은 대부분 국채 등 장·단기 차입부채 889.1조원 등이다. 기획재정부의 부채는 2021년 국채 증가 102.5조원 등에 의해 전기 대비 105.4조원 증가하였다. 국방부의 부채 또한 대부분 군인연금기금의 연금충당부채(2021년 말 기준 233.6조원)이며, 국토교통부의 부채는 대부분 주택도시기금의 국채, 장·단기 차입금 등이 차입부채가 대부분을 차지하고 있다.

[부처별 총부채 (2017~2021)]

(단위: 조원, %)

부처명	2017	2018	2019	2020 (A)	2021 (B)	(비중)	증감 (B-A)
인사혁신처	723.4	805.2	807.2	878.7	955.9	(38.5)	77.2
기획재정부	589.9	615.7	666.3	789.8	895.2	(36.1)	105.4
국방부	186.0	202.3	202.1	232.7	251.2	(10.1)	18.5
국토교통부	145.8	154.3	161.7	175.7	192.8	(7.8)	17.1
금융위원회	61.5	55.1	52.2	49.7	44.2	(1.8)	△5.5
고용노동부	17.2	20.4	24.5	38.3	43.9	(1.8)	5.6
중소벤처기업부	21.0	23.2	25.1	31.3	39.2	(1.6)	7.9
기타	46.7	48.3	45.1	49.4	58.4	(2.3)	9.0
합 계 (a)	1,791.5	1,924.5	1,984.2	2,245.6	2,480.8	(100.0)	235.2
내부거래조정 (b)	△235.7	△241.1	△240.5	△263.9	△285.5	-	△21.6
내부거래조정 후 국가총부채 (a+b)	1,555.8	1,683.4	1,743.7	1,981.7	2,195.3	-	213.6

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

② 2021년 재정운영결과는 국세수익 증가 등에 따라 2020년 대비 37.2조원의 이익 증가

국가 재정운영표는 일정 기간의 정부 정책의 원가 및 관련 수익을 보여주는 것으로, 특히 프로그램별 원가정보 제공에 중점을 두고 있다.⁸⁾ 즉, 회계연도 동안 수행한 정책 또는 사업의 원가와 재정운영에 따른 원가의 회수명세 등을 포함한 재무제표이다.

아래에서와 같이 2021회계연도 국가 재정운영표 상 재정운영결과는 63.4조원이다. 이는 2021년 재정운영순원가 476.1조원이, 국세수익 등 비교환수익 412.7조원에 비해 더 크게 발생하였음을 의미한다. 2020년도 재정운영결과 100.6조원과 비교시에는 37.2조원 감소하였는데, 이는 주로 정부 정책 수행 단위인 프로그램순원가가 전기 대비 27.5조원 증가한 반면, 국세수익은 전년 대비 59.2조원 증가하여, 수익의 증가가 더 크게 발생하였기 때문이다.

2020년 대비 2021년 프로그램순원가가 증가한 부처는 중소벤처기업부(12.1조원), 교육부(10.6조원), 국방부(8.5조원) 등이다. 중소벤처기업부에서는 2021년 소상공인·전통시장 지원을 위해 관련 프로그램순원가가 2020년 4.7조원 대비 12.5조원 증가한 17.2조원 발생하였으며, 교육부에서는 지방교육재정교부금 프로그램순원가 6.8조원 증가, 국립대학 운영지원 프로그램순원가 3.3조원 증가 등이 발생하였다.

8) 기획재정부, 한국조세재정연구원, 「국가회계편람」, 2021.12.

[국가 재정운영표(2020, 2021)]

(단위: 조원, %)

구 분	2021 (A)	2020 (B)	증감액 (C=A-B)	증감율 (C/B)
Ⅰ. 재정운영순원가	476.1	448.1	28.0	6.2
1. 프로그램순원가	481.3	453.8	27.5	6.1
2. 관리운영비	31.9	28.6	3.3	11.5
3. 비배분비용	60.6	19.3	41.3	214.0
4. (-)비배분수익	△97.7	△53.6	△44.1	△82.3
Ⅱ. 비교환수익 등	412.7	347.5	65.2	18.8
1. 국세수익	347.9	288.7	59.2	20.5
2. 부담금수익	18.9	17.3	1.6	9.2
3. 사회보험수익	21.4	20.3	1.1	5.4
4. 제재금수익 등	6.2	5.9	0.3	5.1
5. 기타재원조달및이전	18.3	15.3	3.0	19.6
Ⅲ. 재정운영결과(Ⅰ-Ⅱ)	63.4	100.6	△37.2	△37.0

주: 비배분비용·수익은 국가회계실체에서 발생한 비용·수익 중 프로그램에 대응되지 않는 비용을 말한다.

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」

4-2. 2020년 대비 2021년 국가 순자산 증가 165.4조원의 실제 가용 가능성 고려 필요

가. 현 황

2022년 4월, 기획재정부 보도자료⁹⁾에 따르면, 2020년 대비 2021년 순자산(자산-부채)은 2011년 재무결산 도입 이래 가장 큰 폭으로 증가하였다고 설명하고 있다.¹⁰⁾ 2021년 순자산은 670.8조원으로, 2020년 505.4조원 대비 165.4조원(32.7%) 증가하였으며, 해당 순자산의 전년대비 증가액 165.4조원과 증가율 32.7%는 아래 표에서와 같이 국가재무제표가 작성된 2011년 이후 가장 큰 폭의 순자산 증가이다.

[연도별 국가 재정상태표 상 순자산 (2011~2021)]

(단위: 조원)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
총자산 (a)	1,525.0	1,580.3	1,666.3	1,759.3	1,856.2	1,966.8	2,062.5	2,126.6	2,299.4	2,487.1	2,866.1
총부채 (b)	773.5	902.1	1,117.9	1,212.7	1,293.2	1,433.1	1,555.8	1,683.4	1,743.7	1,981.7	2,195.3
순자산 (c=a-b)	751.5	678.2	548.4	546.6	563.0	533.7	506.7	443.2	555.7	505.4	670.8
전년대비 증감(d)	-	△73.3	△129.8	△1.8	16.4	△29.3	△27.0	△63.5	112.5	△50.3	165.4
증감율 ¹⁾ (d/c)	-	(△9.8)	(△19.1)	(△0.3)	(4.5)	(△6.5)	(△5.1)	(△12.5)	(25.4)	(△9.1)	(32.7)

주: 1) 증감율은 전년대비 증감액의 전년 말 대비 비율을 말함

자료: 연도별 국가결산보고서 및 기획재정부, “2021회계연도 국가결산 국무회의 심의·의결”, 보도자료, 2022.4.5.를 바탕으로 재작성

9) 기획재정부, “2021회계연도 국가결산 국무회의 심의·의결”, 보도자료, 2022.4.5.

10) 기획재정부, “2021회계연도 국가결산 국무회의 심의·의결”, 보도자료, 2022.4.5. 상 인용된 국가재무제표는 감사원 결산검사 전의 재무제표로, 총자산 2,839.9조원, 총부채 2,196.4조원, 순자산(총자산-총부채) 643.5조원으로 제시되어 있으나, 위의 분석에서는 감사원 결산검사 후의 재무제표를 활용하여 분석하였다.

나. 분석의견

2020년 대비 2021년 국가 순자산 증가 165.4조원은 연금지급 목적으로 사용이 제한된 국민연금기금의 순자산 증가 115.0조원 및 도로 등 사회기반시설의 자산재평가로 인한 평가이익 62.1조원 등에도 기인한 바, 순자산 증가에 대한 재무정보의 해석에 유의할 필요가 있다.

「국가회계기준에 관한 규칙」 제23조에서, 순자산은 자산에서 부채를 차감한 금액으로 정의되며, 정부 순자산의 증가는, 일반적으로 부채비율(자본대비 부채비율 및 자산대비 부채비율) 지표 감소가 함께 나타날 경우 재정건전성이 양호해 진다는 긍정적 의미로 해석될 수 있다. 아래의 표에서와 같이 국가 재정상태표 상 2021년 순자산 대비 부채비율은 327.3%로, 2020년 392.1% 대비 64.8%p 감소하였으며, 총자산대비 부채비율 또한 76.6%로, 2020년 79.7% 대비 3.1%p 감소하였다.

[국가재무제표 상 부채비율]

(단위: %, %p)

구 분	2017	2018	2019	2020 (a)	2021 (b)	증감 (b-a)
순자산 대비 부채비율	307.0	379.8	313.8	392.1	327.3	△64.8
총자산 대비 부채비율	75.4	79.2	75.8	79.7	76.6	△3.1

자료: 각 연도별 국가결산보고서를 바탕으로 재작성

그런데, 2021년의 2020년 대비 순자산 증가 165.4조원에는 장래 연금지급 목적으로 사용이 제한되어 있는 국민연금기금의 순자산 증가 115.0조원과 도로, 하천 등 채무상환 등에 활용이 불가능한 사회기반시설의 자산재평가로 인한 순자산증가 62.1조원 등이 포함되어 있다. 따라서, 2011년 국가재무제표 작성 이후 최대 순자산 증가에 대하여, 해당 순자산 증가의 활용 가능성 등 재무정보의 해석에 유의할 필요가 있다.

우선적으로, 국가 재정상태표 상 자산, 부채, 순자산에는 보건복지부 국민연금기금의 자산, 부채, 순자산이 포함되어 있다. 다음의 표에서와 같이 보건복지부 국민연금기금의 자산은 연금보험료 수입 및 기금운용 수익 증가 등에 따라 유동자산과 투자자산을 중심으로 2017년 621.8조원에서 2021년 949.0조원으로 327.2조원(52.6%)

증가하는 등 2021년까지 지속적으로 증가하고 있다. 반면, 2021년 기준으로 국민연금기금의 부채금액은 0.3조원에 불과하여, 국민연금기금의 자산 증가는 대부분 순자산 증가로 반영되고 있으며, 2021년의 국민연금기금의 순자산은 948.7조원으로, 2020년도 833.7조원 대비 115.0조원 증가하였다. 즉, 국가 총자산 및 순자산 증가의 상당 부분은 보건복지부 국민연금기금의 자산 증가에 기인하고 있다고 볼 수 있다.

그러나, 국민연금기금의 자산은 해당 자산을 국가 부채 상환 등에 활용할 수 없는, 장래 연금지급을 위해 사용이 제한되어 있는 자산으로, 국민연금기금의 순자산 증가로 인한 국가 순자산 증가가 실제 국가 재정건전성을 양호하게 하는데 영향을 미친 것인지에 대한 재무정보의 해석에 유의할 필요가 있다.

[보건복지부 국민연금기금의 연도별 자산, 부채, 순자산(2017~2021)]

(단위: 조원, %)

구 분	2017 (A)	2018	2019	2020	2021 (B)	증감액 (C=B-A)	증감율 (C/A)
자산 (a)	621.8	638.9	736.8	833.9	949.0	327.2	52.6
유동자산	159.7	143.1	193.4	216.8	236.7	77.0	48.2
투자자산	461.5	495.2	542.8	616.5	711.8	250.3	54.2
기타	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	△0.1	△16.7
부채 (b)	0.1	0.1	0.1	0.2	0.3	0.2	200.0
순자산 (a-b)	621.7	638.8	736.7	833.7	948.7	327.0	52.6
(전년 대비)	(63.4)	(17.1)	(97.9)	(97.0)	(115.0)	-	-

자료: 각 연도별 국민연금기금 감사보고서를 바탕으로 재작성

또한, 정부는 2021년에 토지, 건물 등 일반유형자산¹¹⁾ 및 도로, 하천 등 사회기반시설¹²⁾에 대하여 자산재평가를 실시하였으며, 특히 2021년에는 토지 재평가 의무주기

11) 「국가회계기준에 관한 규칙」

제13조(일반유형자산) ① 일반유형자산은 고유한 행정활동에 1년을 초과하여 사용할 목적으로 취득한 자산(제14조에 따른 사회기반시설은 제외한다)으로서, 토지, 건물, 구축물, 기계장치, 집기·비품·차량운반구, 전비품, 기타 일반유형자산 및 건설 중인 일반유형자산 등을 말한다.

② 제1항의 전비품은 전쟁의 억제 또는 수행에 직접적으로 사용되는 전문적인 군사장비와 탄약 등을 말한다.

12) 「국가회계기준에 관한 규칙」

제14조(사회기반시설) 사회기반시설은 국가의 기반을 형성하기 위하여 대규모로 투자하여 건설하고 그 경제적 효과가 장기간에 걸쳐 나타나는 자산으로서, 도로, 철도, 항만, 댐, 공항, 하천, 상수도, 국가어항, 기타 사회기반시설 및 건설 중인 사회기반시설 등을 말한다.

(매 5년, 2016년 실시 후 2021년 실시) 도래로, 국유재산에 대한 전면 재평가를 수행하였다.

자산재평가는 국가자산을 재평가기준일 현재의 토지 공시지가 등 적정 자산 가치로 계상하는 것으로, 기획재정부 「국유재산 가격평가 업무처리지침」에 따르면, 재평가 대상 자산은 전비품 등을 제외한 「국유재산법」 상의 모든 국유재산 중 무형자산과 유산자산(보존재산)¹³⁾을 제외한 재산으로 한다. 그리고, 일반유형자산과 사회기반시설의 경우 재평가 주기는 ① 취득 이후 공정가액과 장부금액의 차이가 중요하게 발생¹⁴⁾한 경우와 ② 국유재산 관리 총괄청이 일정 주기를 정한 경우로 하는데, 토지의 경우 2016년에 일괄 재평가를 실시하였으며, 2021년 결산 기준으로는 「2022년도 국유재산종합계획」에 따라 국유재산(토지, 건물, 입목죽, 기계기구, 공작물, 선박 및 항공기)에 대하여 전면 재평가를 실시하였다.¹⁵⁾

2021년도의 자산재평가로 인한 순자산 증가액은 148.2조원으로, 일반유형자산의 자산재평가 순자산 증가액이 86.1조원, 사회기반시설이 62.1조원이다.

2013~2020년간 자산재평가로 인한 순자산 증감액은 △4.6~31.0조원 수준으로 발생하였는데, 2021년도에는 자산재평가로 인한 순자산 증가액이 148.2조원 발생하여, 2011년 국가재무제표 작성 이후 최대 규모로 발생하였다.¹⁶⁾

13) 「국가회계기준에 관한 규칙」

제10조(자산의 인식기준) ② 현재 세대와 미래 세대를 위하여 정부가 영구히 보존하여야 할 자산으로서 역사적, 자연적, 문화적, 교육적 및 예술적으로 중요한 가치를 갖는 자산(이하 “유산자산”이라 한다)은 자산으로 인식하지 아니하고 그 종류와 현황 등을 필수보충정보로 공시한다.

14) 「2021회계연도 국유재산 결산지침」에 따르면, 공정가액과 장부금액의 차이가 30%이상 발생할 경우를 중요한 차이로 하며, 차이 발생금액이 1억원 이하인 경우 제외하도록 하고 있다.

15) 「2022년도 국유재산종합계획」에 따라, 2021년 결산 기준으로 2020년 이전 취득한 국유재산은 모두 재평가하였으며, 2020년 이후 취득한 국유재산은 중요성 기준을 적용하여 재평가하였다.

16) 2016년 토지에 대한 일괄 재평가 이후 연도별 전국 지가(2014년 12월 지수 100)는 각 연도별로 전년 대비 2017년 3.9%, 2018년 4.6%, 2019년 3.9%, 2020년 3.6% 증가하는 등 지속적으로 상승하였다.

[연도별 전국 지가 변동률]

(단위: %)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
전국 변동률	1.166	0.956	1.135	1.964	2.402	2.700	3.880	4.584	3.915	3.678

주: 기준시점은 2014년 12월 1일(지수=100)이며, 상기 변동률은 {당해연도 12월 지가지수 / 전년도 12월 지가지수 - 1} × 100임

자료: e-나라지표

[자산재평가로 인한 연도별 순자산 증감액 (2013~2021)]

(단위: 조원)

구 분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
자산재평가로 인한 순자산 증감	△4.6	△0.1	5.5	12.2	1.7	△1.6	14.3	31.0	148.2
일반유형자산	△1.5	△0.6	2.7	10.8	4.0	△1.0	12.5	17.5	86.1
사회기반시설	△3.1	0.5	2.8	1.4	△2.3	△0.6	1.8	13.5	62.1

주: 상기 순자산 증가액은 자산재평가로 인한 평가증 금액에서 평가감 금액을 차감하여 산정함

자료: 각 연도별 국가결산보고서를 바탕으로 재작성

2021년도의 자산재평가 내역을 세부적으로 살펴보면, 순자산 증가액(평가증 - 평가감) 148.2조원의 60.5%는 일반유형자산의 토지에서 발생하였다. 또한, 토지 등을 포함하고 있는 도로(8.8조원), 철도(15.2조원), 하천(27.3조원) 등의 사회기반시설에서도 자산재평가로 인한 순자산 증가가 62.1조원 발생하였다.

[2021년 자산재평가 내역]

(단위: 조원, %)

구 분		평가증 (B)	평가감 (C)	순자산 증감액 (B-C)	(비중)
일반 유형 자산	토지	106.6	16.9	89.7	(60.5)
	건물	4.3	11.0	△6.7	4.5
	건축물	2.0	0.3	1.7	(1.2)
	기계장치	0.5	0.0	0.5	(0.3)
	차량운반구(선박·항공기 등)	1.1	0.1	1.0	(0.7)
	기타일반유형자산 (입목 등)	1.2	1.3	△0.1	0.1
	소 계	115.7	29.6	86.1	(58.1)
사회 기반 시설	도로	56.0	47.2	8.8	(6.0)
	철도	18.3	3.1	15.2	(10.2)
	항만	3.0	1.4	1.6	(1.1)
	댐	2.8	0.6	2.2	(1.5)
	공항	1.0	0.1	0.8	(0.6)
	하천	37.7	10.4	27.3	(18.4)
	상수도	5.9	0.2	5.7	(3.9)
	국가어항	0.6	0.1	0.5	(0.4)
	소 계	125.2	63.1	62.1	(41.9)
합 계		240.9	92.7	148.2	(100.0)

자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」를 바탕으로 재작성

토지, 건물 등의 일반유형자산은 고유한 행정활동에 1년을 초과하여 사용할 목적으로 취득한 자산이며, 특히 도로, 철도, 하천 등의 사회기반시설은 국가의 기반을 형성하기 위해 대규모로 투자하여 건설된 자산이다. 즉, 국민에게 행정서비스 등 공공서비스를 제공하기 위한 목적의 자산으로 현금화가 쉽지 않은 자산이라 할 수 있다.

따라서, 2011년 국가 재무제표 작성 이후 최대로 발생한 국가 순자산 증가 165.4조원에 대한 재무정보 해석 시, 연금지급 목적으로 사용이 제한된 국민연금기금의 순자산 증가 115.0조원 및 도로 등 사회기반시설의 자산재평가로 인한 평가이익 62.1조원 등을 고려할 필요가 있다.

4-3. 코로나19가 재정에 미친 영향 주식사항 세부 공시 검토 필요

가. 현 황

「국가회계법」 제14조17)에 따른 국가결산보고서에 포함되는 국가재무제표는 재정상태표, 재정운영표 및 순자산변동표이며, 재무제표에 대한 주석을 포함하고 있다. 또한, 「국가회계기준에 관한 규칙」 제55조에 따르면, 국가재무제표 상 주석은 정보이용자에게 재무제표에 중대한 영향을 미치는 사항과 재무제표의 이해를 위해서 필요한 사항을 포함하도록 하고 있다.

[「국가회계기준에 관한 규칙」 상 주석 공시 관련 내용]

제55조(주석) ① 주석은 정보이용자에게 충분한 회계정보를 제공하기 위하여 채택한 중요한 회계정책과 재무제표에 중대한 영향을 미치는 사항을 설명한 것을 말한다.

② 이 규칙에서 규정한 주석 사항 외에 필요한 경우에는 다음 각 호의 사항을 주석으로 표시한다.

1. 중요한 회계처리방법
2. 장기차입부채 상환계획
3. 장기충당부채
4. 외화자산 및 외화부채
5. 우발사항 및 약정사항(지급보증, 파생상품, 담보제공자산 명세를 포함한다)
6. 전기오류수정 및 회계처리방법의 변경
7. 순자산조정명세
8. 제1호부터 제7호까지에서 규정한 사항 외에 재무제표에 중대한 영향을 미치는 사항과 재무제표의 이해를 위하여 필요한 사항

자료: 「국가회계기준에 관한 규칙」

17) 「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
4. 성과보고서

나. 분석의견

기획재정부는 국가재무제표 상 주식공시 사항으로 코로나19가 재정부운용에 미친 영향 등을 공시하여 재무제표 이용자에게 충분한 회계정보를 제공할 필요가 있다.

정부는 코로나19 확산으로 인한 피해 대응 등의 목적으로 2020년 네 차례, 2021년 두 차례의 추가경정예산을 편성하는 등 재정지출을 확대하였다. 미국을 비롯한 주요국 역시 코로나19로 인해 재정지출을 확대하였는데, 이와 관련하여 미국의 2020년, 2021년 결산보고서에서는 코로나19에 대한 각 부처의 재정 지출 등 결산재무제표에 영향을 미치는 주요 내용을 재무제표에 대한 요약 및 주석사항에서 자세히 기재하고 있다.

[미국 결산보고서 주석 상 코로나19 관련 부처별 재정지출 설명 (이하 생략)]

Note 30. COVID-19 Activity

COVID-19 Total Appropriations (net of rescissions, transfers, and other adjustments) as of September 30, 2021, and 2020		
(In billions of dollars)	2021¹	2020
Department of the Treasury	632.8	975.0
Department of Labor	451.5	394.3
Department of Education ²	251.1	31.0
Small Business Administration	242.8	751.8
Department of Health and Human Services	233.7	250.4
Department of Agriculture	91.3	73.2
Department of Transportation	70.2	36.0
Department of Homeland Security	70.0	45.9
All other entities	165.1	76.0
Total COVID-19 activity	2,208.5	2,633.6

¹Includes enacted rescissions, returns of unused permanent and indefinite authority, and obligation adjustments that reduced FY 2020 appropriations.
²Does not include student loan deferrals related to COVID-19 that are funded by other appropriations.

주: 위 표와 함께 관련 내역을 아래 주석사항으로 자세히 기재하고 있음

자료: 「FY21 Financial Report of the United States Government」, 2021, p174.

The Effects of the Pandemic on the Balance Sheet

The COVID-19 pandemic's effects on the government's finances extended to the balance sheet, affecting both assets and liabilities, including, but not limited to:

- Cash and monetary assets (\$1.9 trillion) is comprised largely of the operating cash of the U.S. government, which grew by \$1.4 trillion (371 percent) to \$1.8 trillion during FY 2020 largely due to Treasury maintaining an elevated cash balance to maintain prudent liquidity in light of the size and relative uncertainty of COVID-19-related outflows. (See Note 2—Cash and Monetary Assets).
- SBA's credit program receivables are generally comprised of business and disaster direct loans and defaulted business loans purchased per the terms of SBA's loan guarantee programs. These receivables increased to \$182.9 billion as of FY 2020, stemming from a \$173.2 billion increase in direct disaster loans primarily funded by the CARES Act. SBA's liability for loan guarantees increased \$510.7 billion. These large fluxes are a direct result of the PPP and Debt Relief programs (See Note 4—Direct Loans and Loan Guarantees Receivable, Net and Loan Guarantees Liability).
- During FY 2020, Education net loans receivable decreased by \$32.4 billion, due to various factors including a provision related to the CARES Act and a subsequent Presidential Memorandum which provided support for student loan borrowers by temporarily suspending nearly all federal student loan payments. In addition, all federal wage garnishments and collections actions for borrowers with federally held loans in default were halted (See Note 4—Direct Loans and Loan Guarantees Receivable, Net and Loan Guarantees Liability).
- The Balance Sheet includes \$108.4 billion of "Investments in Special Purpose Vehicles". In response to the COVID-19 pandemic, Treasury holds equity investments in SPVs established by the Federal Reserve for the purpose of enhancing the liquidity of the U.S. financial system (See Note 8—Investments in Special Purpose Vehicles).
- "Other Assets" on the Balance Sheet includes \$218.6 billion in "Advances and Prepayments". The \$150.6 billion increase in this amount during FY 2020 is largely attributable to COVID-19 relief efforts at HHS (for AAP and PHSSEF advances for personal protection equipment and test kits) and Treasury (for Coronavirus Relief Fund assistance payments (See Note 10—Other Assets)).

See Note 28—COVID-19 Activity, as well as the referenced agencies' FY 2020 financial statements for additional information.

자료: 「FY20 Financial Report of the United States Government」, 2020, p7.

반면, 우리나라 국가재무제표 상 주식사항에는 코로나19 위기 대응을 위한 재정 지출 및 재무제표에 미치는 효과 등과 관련한 내용은 없다. 다만, 국가재무제표가 포함되어 있는 국가결산보고서 상 'I. 결산 개요' 부분에 2021년도 예산 및 기금운용계획과 2021년 추가경정예산 편성을 설명하면서 코로나19 확산으로 인한 피해 대응을 위해 예산 및 추가경정예산이 편성되었음을 대략적으로 기술만 하고 있다.¹⁸⁾

코로나19와 같은 위기 사항은 재정지출을 확대시켜 국가 재정건전성에 영향을 미칠 수 있는 주요 사안이다. 따라서 기획재정부는 해당 위기 대응을 위한 국가 재정 지출이 국가 재정에 미치는 영향을 검토하여 이를 주식사항으로 공시하는 등 국가재무제표의 정보이용자에게 충분하고 유용한 정보를 제공하는 것을 고려할 필요가 있다.

18) I. 결산 개요 3. 2021년 예산 편성 및 집행 부분이다.

해당 내용에는, 아래의 표에서와 같이 전체 2021년 예산편성만을 설명하면서, 2021년의 예산은 국회 심의과정에서 코로나 맞춤형 피해지원, 감염병 대응역량 극대화, 서민·중산층 주거안정방안 등에 주로 집중되어 증액되었고, 2021년 제1회 추가경정예산안(예산안 15조원 규모, 최종 14.9조원 확정)은 피해집중계층 선별지원, 고용충격 대응, 방역 대책 등을 주된 투자 내용으로 편성되었으며, 총 33조원 규모(예산안 기준, 최종 34.9조원 확정)의 2021년 제2회 추가경정예산안은 방역조치 장기화로 집합금지·제한업종 소상공인의 피해가 누적되고, 일자리 분야 및 취약계층 어려움도 계속됨에 따른 민생경제 여건 회복을 위해 편성되었다는 일반적인 내용만이 기재되어 있다. 즉, 코로나19와 관련한 재정 지출의 상세한 내역과 재정건전성에 미치는 영향 등 세부 내역은 제시되어 있지 않다.

(단위: 조원, %)

구 분	2021년 본예산(A)	2021년 추경		증 감 (B-A)
		1회	2회(B)	
▶ 총 수 입	482.6	483.0	514.6	32.0
▶ 총 지 출	558.0	572.9	604.9	46.9
▶ 통합재정수지	△75.4	△89.9	△90.3	△14.9
(GDP대비, %)	(△3.7)	(△4.5)	(△4.4)	
▶ 국가채무	956.0	965.9	965.3	9.3
(GDP대비, %)	(47.3)	(48.2)	(47.3)	

자료: 기획재정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」

4-4. 4대연금 투자자산 등의 사용제한 미공시에 따른 국가 순자산의 낙관적 공시 가능성

가. 현 황

2021년 말 국가 재정상태표 상 총자산에서 총부채를 차감한 순자산 671조원은 아래 표에서와 같이 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 공무원연금기금, 군인연금기금의 4대 연금기금의 자산 860조원과 부채 1,195조원을 포함¹⁹⁾한 것이다. 2021년 말 기준 4대 연금기금의 자산 860조원은 유동자산 233조원과 투자자산 619조원 등으로 구성되어 있으며, 부채는 공무원연금기금과 군인연금기금의 연금충당부채 1,139조원 등으로 이루어져 있다.

[국가 재정상태표 및 4대 연금기금의 자산, 부채, 순자산(2021)]

(단위: 조원, %)

구 분	국가 재정 상태표 (A)	4대 연금							
		국민연금 (a)	사립학교 교직원 연금 (b)	소계 (c=a+b)	비중 (c/A)	공무원 연금 (d)	군인 연금 (e)	합 계 (a+b+d+e)	내부거래 제거 후 합계
자산 (A)	2,866	949	27	976	34	21	1	998	860
유동자산	566	237	4	241	43	4	0	245	233
투자자산	1,168	712	22	734	63	10	1	745	619
소계	1,734	949	26	975	56	14	1	990	852
부채 (B)	2,195	0	1	1	0	957	239	1,197	1,195
유동부채	187	0	0	0	0	2	0	2	2
장기차입부채	756	-	1	1	0	3	-	4	3
연금충당부채	1,138	-	-	-	-	905	234	1,139	1,139
순자산 (A-B)	671	949	26	975	145	△936	△238	△199	△335

자료: 기획재정부

19) 국민연금기금 등이 보유하고 있는 국가채권 등을 국가 자산 및 부채에서 상계처리 하는 내부거래 제거 후의 금액이다.

나. 분석의견

2021년 말 국가재무제표상 순자산(자산-부채) 671조원은 향후 연금지급을 위해 사용이 제한되어 있는 국민연금기금 등 4대 연금의 투자자산 등 852조원을 포함한 것으로, 사용 제한을 고려할 경우 순자산이 결손을 나타낼 수 있는 바, 이를 주식사항으로 별도 표기하여 정보이용자에게 적정 재무정보를 제공할 필요가 있다.

재무제표에서 유동자산은 1년 내에 현금화가 가능한 자산을 말하며, 투자자산은 여유자금을 활용하여 이윤을 얻을 목적으로 보유하고 있는 자산을 의미한다. 따라서 별도 사용 목적이 제한되어 있지 않는 한, 보유 중인 유동자산 및 투자자산 등은 부채 상황에 사용될 수 있다.

그러나 앞의 현황 표에서 2021년 말 국가 재정상태표에 포함된 대부분 국민연금 자산인 4대 연금의 유동자산 및 투자자산 852조원은 국가 재정상태표 상의 차입부채(2021년 말 916조원) 등의 상황에 사용가능한 자산이 아니라, 각 연금기금의 향후 연금지급을 위한 것으로 사용 목적이 제한되어 있다.

아래 표에서 보듯이, 2021년 말 현재 4대 연금기금 중 공무원연금기금과 군인연금기금은 각각 904.6조원과 233.6조원의 향후 연금 지급을 위한 연금충당부채를 인식하고 있으나, 국민연금기금과 사립학교교직원연금기금은 연금충당부채를 인식하지 않고 있다.

[4대 연금의 연금충당부채(2021)]

(단위: 조원)

구 분	국민연금	사립학교교직원연금	공무원연금	군인연금
연금충당부채	0	0	904.6	233.6

자료: 부채별 재정상태표를 바탕으로 재작성

「연금회계처리지침」에 따른 연금충당부채는 결산일 기준으로 재직자, 연금수급자에게 미래 장기에 걸쳐 지급할 연금액을 장래 추정 보수와 추정 근무기간 등의 가정²⁰⁾을 반영, 추정하여 현재가치로 환산한 금액이다. 국가회계기준에서는 ‘교환거

20) 보험수리적 가정으로 연금충당부채 계산 시 적용되는 연금 가입자의 장래 추정 보수와 추정 근무기간, 추정 사망률, 할인율 등의 가정을 의미한다.

래' 해당 여부에 따라 국가재무제표 상 연금충당부채를 인식하고 있다. 즉, 직접적으로 국가를 위해 근로서비스를 제공한 공무원이나 군인이 향후에 국가로부터 연금을 지급 받는 등의 '재화 및 용역의 수취 대가로 미래 금전·기타자원의 제공 약속이 있는 거래'가 있을 경우에 관련 연금충당부채를 국가의 부채로 인식하는 것이다. 따라서 국민연금기금이나 사립학교교직원연금기금의 경우, 연금지급에 국가와의 '교환거래'가 성립되지 않으므로 연금충당부채를 국가의 부채로 인식하지 않고 있다.

결국 회계기준에 따라 국민연금기금과 사립학교교직원연금기금의 연금 수급자에게 지급될 것으로 사용이 제한되어 있는 유동자산 및 투자자산은 전액 국가 재정상태표상 자산으로 반영되어 있는 반면, 지급할 연금 추정액과 관련된 연금충당부채는 반영이 되어 있지 않다. 이와 같은 상황에서, 2021년 국가 재정상태표 상의 순자산(자산-부채) 671조원은 발생주의 관점에서 국가가 보유하고 있는 자산으로 부채를 모두 상환하고 남은 가용 가능한 순자산으로 과다 인식될 여지가 있다.

이를 고려할 때, 정보이용자에게 적정 재무정보를 제공하기 위해서는 향후 연금으로 지급될 예정인 4대 연금기금의 유동자산 및 투자자산의 내용과 순자산에 미치는 효과를 공시하는 것을 검토할 필요가 있다.

즉, 아래 표에서와 같이 2021년 국가 재정상태표 상의 순자산 671조원에서, 별도의 연금충당부채를 산정하지 않고 있는 국민연금과 사립학교교직원연금의 순자산 합계 838조원(내부거래 제거 후)을 제외할 경우, 국가의 순자산은 △167조원으로 부(負)의 순자산으로 전환됨을 고려할 필요가 있다.

[국가 재정상태표 상 순자산 조정(국민연금기금, 사립학교교직원연금기금 순자산 차감 후)]

(단위: 조원)

구 분	국가 재정상태표 (A)	국민연금기금, 사립학교교직원연금기금				차 감 (A-C)
		국민연금 기금 (a)	사립학교 교직원연금 기금 (b)	합계 (B=a+b)	내부거래 제거 후 합계 (C) ¹⁾	
순자산	671	949	26	975	838	△167

주: 1) 838조원 = 815조원 (국민연금기금 내부거래 제거 후 순자산) + 23조원 (사립학교교직원연금기금 내부거래 제거 후 순자산)

자료: 기획재정부

이는 국가 수입·지출과 관련한 재정수지²¹⁾ 산정 시 통합재정수지에 더하여 관리재정수지를 추가로 고려하는 것과 유사한 의미로 해석될 수 있다. 통합재정수지는 일반회계·특별회계·기금을 모두 포괄하는 수지이며, 관리재정수지는 통합재정수지에서 4개 사회보장성 기금²²⁾ 수지를 제외한 재정수지이다.²³⁾

우리나라 4개 사회보장성 기금의 경우 아직 연금수급자가 본격적으로 발생하지 않아 보험료 수입이 계속 누적되는 관계로 큰 폭의 재정수지 흑자가 발생하고 있다. 이는 통합재정수지를 양호하게 보이게 하는 요인으로 작용하므로, 보다 유용한 재정건전성 판단을 위한 재정지표 마련을 위해 2000년부터 관리재정수지를 추가로 집계하여 활용하기 시작한 것이다.²⁴⁾

따라서 기획재정부는 국민연금기금 및 사립학교교직원연금기금 등 4대 연금의 2021년 말 기준 유동자산 및 투자자산 852조원은 향후 연금지급을 위해 보유하고 있는 자산임을 고려하여, 이의 사용 제한 내역 및 국가 순자산에 미치는 영향 등을 재무제표 주석사항 등으로 별도로 표기하는 등 정보 이용자에게 적정 재무정보를 제공하는 방안을 검토할 필요가 있다.

21) 재정수입에서 재정지출을 차감한 수치로서, 재정활동의 건전성을 파악할 수 있는 지표가 된다.

22) 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험기금, 산업재해보상보험기금이다.

23) 참고로, 2021년 말 기준으로 국가재정상태표 상 순자산 671조원에서 4개 사회보장성기금 순자산 894조원 차감후 후 순자산은 △223조원으로 산정된다.

[국가 재정상태표 상 순자산 조정(4개 사회보장성기금 순자산 차감 후)]

(단위: 조원)

구 분	국가 재정상태표 (A)	4개 사회보장성 기금 순자산						차 감 (A-C)
		국민연금 기금 (a)	사립학교 교직원연금 기금 (b)	고용보험 기금 (c)	산업재해 보상보험 기금 (d)	합계 (B=a+b+c+d)	내부거래 제거 후 합계 (C)	
순자산	671	949	26	28	22	1,025	894	△223

자료: 기획재정부

24) 국회예산정책처, 「2021 대한민국 재정」, 2021.3., 81~82쪽.

4-5. GDP 대비 순 차입부채 비율의 상승 등 고려 필요

가. 현 황

2021년 말 기준 2,195조원인 국가재정상태표 상 부채는 크게 차입부채와 충당부채로 구분된다. 차입부채는 국·공채 등 이자를 부담하는 확정부채인 외부차입부채이며, 충당부채는 대부분 공무원연금 및 군인연금의 연금충당부채²⁵⁾로 이루어져 있다. 충당부채는 재정상태표 기준일 현재 미확정된 부채이기는 하나, 발생주의 기준에 따른 향후 미래세대의 부담까지 고려한 부채라고 볼 수 있다.

아래 표에서와 같이 2021년 국가 총부채는 2011년 대비 1,421조원 증가하였으며, 이 중 차입부채는 554조원 증가, 충당부채는 824조원 증가하였다. 국가 총부채 중 국·공채 등의 차입부채 비중은 2011년 46.8%에서 2018년 37.1%까지 감소하였으나, 2019년 이후 다시 증가하기 시작하였으며, 2021년에는 41.7% 수준을 나타내고 있다.

[국가재정상태표 상 부채총계 연도별 세부 현황(2011~2021)]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2011 (A)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (B)	증감 (B-A)
차입부채(a)	362	391	440	483	535	573	599	624	680	803	916	554
(차입부채 비중 (a/c))	(46.8)	(43.3)	(39.4)	(39.8)	(41.4)	(40.0)	(38.5)	(37.1)	(39.0)	(40.5)	(41.7)	(Δ5.1)
충당부채(b)	375	472	634	682	708	806	902	999	1,000	1,103	1,199	824
기타	37	39	44	48	50	54	55	60	64	76	80	43
부채 총계(c)	774	902	1,118	1,213	1,293	1,433	1,556	1,683	1,744	1,982	2,195	1,421

자료: 기획재정부 제출자료 및 각 연도별 국가결산보고서를 바탕으로 재작성

25) 「연금회계처리 지침」

3. (정의) 이 예규에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

(7) “연금충당부채”란 연금추정지급액 중 재정상태표일 현재의 재직기간까지 귀속되는 금액을 평가시점의 현재가치로 산정한 것을 말한다.

나. 분석의견

국가재무제표 상 GDP 대비 순 차입부채 비율 등이 상승 추세를 보이고 있어 기획재정부는 이러한 주요 재정지표 추이를 고려할 필요가 있다.

2011년 이후 2020년까지의 국가재무제표 상 자산, 부채, 차입부채 및 순자산 등의 주요 재무수치를 활용한 재무비율은 아래와 같다.

각 연도별 총자산 대비 총부채 비율은 2011년 50.7%에서 2021년 76.6%로, 해당 기간 동안 25.9%p 증가하였다. 또한, 해당 연도별 총부채의 순자산(총자산-총부채)대비 비율은 2011년 102.9%에서 2021년 327.3%를 나타내고 있는데, 이는 총자산 재원 구성 중 부채와 자본 비율이 2011년에는 대략 1:1수준이었던 반면, 2021년에는 3.27:1 수준이 되었음을 의미한다. 2021년 총부채의 순자산 대비 비율은 2011년 대비 224.4%p 상승하는 등 국가재정상태표 상의 부채비율은 2011년 이후 상승추세를 보이고 있다.

국·공채 등의 이자 부담 차입부채가 총자산에서 차지하는 비율, 즉, 총자산 중 향후 차입부채를 상환하여야 할 자산이 차지하는 비중인 차입금의존도(차입부채 ÷ 총자산) 또한 2011년 23.7%에서 2021년 32.0%로 8.3%p 상승하는 등 2011년 이후 상승하는 추세를 보이고 있다.

[국가재무제표상 주요 재무현황 및 재무비율(2011~2021)]

(단위: 조원, %, %p)

구분	2011 (a)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (b)	증감 (c=b-a)
총자산 대비 부채비율	50.7	57.1	67.1	68.9	69.7	72.9	75.4	79.2	75.8	79.7	76.6	25.9
순자산 대비 부채비율	102.9	133.0	203.8	221.9	229.7	268.5	307.0	379.8	313.8	392.1	327.3	224.4
차입금 의존도	23.7	24.7	26.4	27.5	28.8	29.1	29.0	29.3	29.6	32.3	32.0	8.3

자료: 각 연도별 국가결산보고서를 바탕으로 재작성

또한, 아래의 표에서와 같이 각 연도별 GDP 대비 차입부채 비율을 분석해 보면, 이자를 수반하는 차입부채의 GDP 대비 비율은 2011년 26.1%에서 18.1%p 상승하여 2021년에는 44.2%를 나타내고 있다. 또한, 해당 비율의 전년대비 증감을 살펴보면, 2013년 2.1%p에서 2017년 △0.3%p까지 감소하다가 2018년 이후 증가하기 시작하였으며, 2020년 이후에는 확장 재정정책 등의 영향으로 2019년 대비 6.1%p, 2021년에는 전년대비 2.8%p 상승하는 등 상승추세를 보였다.

그리고 2021년의 GDP 대비 차입부채 비율 44.2%은 2011년 국가재무제표 작성 이후 최대 수치이며, 해당 수치는 지속적으로 상승하는 추세를 보이고 있어, 향후 해당 비율 증가 추이를 지속적으로 면밀히 분석해 볼 필요가 있다.

[각 연도별 GDP대비 차입부채 비율(2011~2021)]

(단위: 조원, %, %p)

구분	2011 (a)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (b)	증감 (c=b-a)
GDP 대비 차입부채 비율	26.1	27.2	29.3	30.9	32.3	32.9	32.6	32.9	35.3	41.4	44.2	18.1
(전년대비 증감)	-	(1.1)	(2.1)	(1.6)	(1.4)	(0.6)	(△0.3)	(0.3)	(2.4)	(6.1)	(2.8)	-

자료: 각 연도별 국가결산보고서를 바탕으로 재작성

또한, 정부가 결산보고서 상 주요재정지표로 발표하고 있는 연도별 순 차입부채(차입부채 - 현금 및 금융상품)²⁶⁾, 즉, 각 연도말 기준으로 국·공채 등 이자를 부담하는 차입부채에서 보유 중인 현금 및 금융상품을 차감한 금액은 2011년 235.6조원에서 2021년 789.5조원으로 553.9조원 증가하였다.

해당 순 차입부채의 각 연도별 GDP 대비 비율은 2011년에는 17.0%였으나, 이후 지속적으로 증가하여 2021년에는 38.1%로, 2011년 이후 최고 수준이다. 2011년 이후 연도별 순 차입부채 GDP대비 비율의 전년대비 증감률은 2013년 2.8%p에서 점차 감소하여 2018년에는 전년대비 0.9%p 감소하였다. 그러나 2019년 이후에는 코로나19 위기 등에 따른 재정 확장 정책 등에 따라 2019년에는

26) 차입부채 = 단기차입금 + 유동성장기차입부채 + 장기차입부채

현금 및 금융상품 = 현금및현금성자산 + 단기금융상품 + 장기금융상품

2018년 순 차입부채의 GDP 대비 비율 27.1%에서 3.2%p 증가한 30.3%를 나타내었으며, 2020년에는 전년대비 5.4%p, 2021년에는 전년대비 2.4%p 증가하였다.

[각 연도별 국가결산서 상 순 차입부채 및 GDP 대비 비율]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2011 (A)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (B)	증감 (B-A)
순 차입부채 (a)	235.6	269.0	323.4	379.6	436.1	477.9	514.7	515.3	583.8	692.8	789.5	553.9
GDP (b)	1,388.9	1,440.1	1,500.8	1,562.9	1,658.0	1,740.8	1,835.7	1,898.2	1,924.5	1,940.7	2,071.7	682.8
비율 (a/b)	17.0	18.7	21.5	24.3	26.3	27.5	28.0	27.1	30.3	35.7	38.1	21.1
(전년대비 증감)	-	(1.7)	(2.8)	(2.8)	(2.0)	(1.2)	(0.5)	(Δ0.9)	(3.2)	(5.4)	(2.4)	-

자료: 각 연도별 국가결산보고서를 바탕으로 재작성

따라서 기획재정부는 이와 같이 발생주의 기준 국가재무제표 상 나타나는 부채 비율, 차입금의존도 및 GDP 대비 차입부채비율, GDP 대비 순 차입부채 비율 등 주요 재정비율 추이의 증가 추세 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다.

4-6. 지속적인 전기오류수정손익 발생을 고려한 감사원 책임성 강화를 위한 감사원 감사의견 제시 검토 필요

가. 현 황

‘전기오류수정’이란, 「국가회계기준에 관한 규칙」 제3조제2항²⁷⁾ 및 이에 따른 국가회계예규 「회계정책·회계추정의 변경과 오류수정에 관한 지침」²⁸⁾에 따라 이 전 회계 기간의 재무제표 작성 시 발생하였던 「국가회계기준에 관한 규칙」 등 관련 법령에서 정한 기준에 해당하지 않은 회계처리를 당 회계연도에 발견하여 이를 수정하는 것을 말한다.

오류는 이와 같은 회계기준 적용의 오류 외에도 계산상의 실수, 사실판단의 잘못, 또는 부정, 사실의 누락 등에 의해서도 발생할 수 있다.²⁹⁾ 자산의 증가, 부채의 감소 또는 순자산의 증가를 발생시키는 전기오류수정 사항은 ‘전기오류수정이익’이며, 자산의 감소, 부채의 증가 또는 순자산의 감소를 발생시키는 전기오류수정 사항은 ‘전기오류수정손실’이라 한다.

이러한 국가재무제표 상 전기오류수정손익은 정부가 2011년 국가재무제표를 작성하여 국회에 제출한 이후 2021년까지 연도별로 지속적으로 발생하고 있다.

아래의 표에서와 같이 2011년 최초 재무제표 개시 이후 2012년부터 2021년까지 국가재무제표에 반영된 전기오류수정손익은 49.0조원의 전기오류수정이익과 46.0조원의 전기오류수정손실을 합하여 총 95.0조원에 이르고 있다.

27) 「국가회계기준에 관한 규칙」

제3조(적용범위 등) ② 이 규칙의 해석과 실무회계처리에 관한 사항은 기획재정부장관이 정하는 바에 따른다.

28) 「국가회계예규 - 회계정책·회계추정의 변경과 오류수정에 관한 지침」

3. (정의) 이 예규에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

(4) “전기오류수정”이란 전 회계연도 또는 그 전 기간의 재무제표를 작성할 때 발생하였던 「국가회계기준에 관한 규칙」 등 관련 법령에서 정한 기준에 해당하지 아니한 회계처리를 당 회계연도에 발견하여 이를 수정하는 것을 말한다. 자산의 증가, 부채의 감소 또는 순자산의 증가를 발생시키는 전기오류수정 사항은 전기오류수정이익이라 하며, 자산의 감소, 부채의 증가 또는 순자산의 감소를 발생시키는 전기오류수정 사항은 전기오류수정손실이라 한다.

29) 삼일인포마인, 「계정과목별 일반회계와 세무해설」

[최초 재무제표 개시 이후 연도별 국가재무제표 상 전기오류수정손익 발생 현황]

(단위: 조원)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	합계
전기오류수정이익	5.9	2.8	9.0	7.5	3.7	6.4	5.0	2.6	3.4	2.7	49.0
전기오류수정손실	6.7	1.6	4.6	4.4	3.6	9.5	3.8	4.3	5.6	1.9	46.0
합계	12.6	4.4	13.6	11.9	7.3	15.9	8.8	6.9	9.0	4.6	95.0

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

국토교통부, 국방부, 해양수산부 등의 부처를 중심으로 국유재산 등과 관련하여 전기오류수정손익이 지속적으로 발생하고 있으므로, 감사원의 책임성 강화를 위한 감사의견 제시 등을 고려할 필요가 있으며, 각 소관부처 및 기획재정부, 감사원은 오류가 주로 발생하는 국유재산 등의 철저한 관리를 통해 국가재무제표의 신뢰성을 제고할 필요가 있다.

「국가회계법」 제1조³⁰⁾에서는 국가회계는 재정에 관한 유용하고 적절한 정보를 생산·제공하는 것을 목적으로 하고 있으며, 또한 동법 제4조³¹⁾에서는 국가회계는 신뢰할 수 있도록 객관적인 자료와 증빙에 의해 공정하게 처리하도록 하고 있다.

그러나 국가재무제표의 지속적인 전기오류수정손익의 발생은 「국가회계법」에서 제시하고 있는 국가회계의 신뢰도를 저하시킬 우려가 있다.

아래의 표에서와 같이 2012~2021년간 전기오류수정손익 발생 총액 95조 191억 원 중 92.4%(87.8조원)의 대부분은 국토교통부 34조 3,501억원(36.2%), 국방부 29조 7,346억원(31.3%), 해양수산부 8조 8,554억원(9.3%), 농림축산식품부 5조 1,625억원(5.4%) 등에서 발생하였다. 따라서 대부분의 전기오류수정손익이 발생하는 위 부처의 오류 발생 내역에 대하여는 해당 발생 원인을 세부적으로 파악하고, 관리 프로세스

30) 「국가회계법」

제1조(목적) 이 법은 국가회계와 이와 관계되는 기본적인 사항을 정하여 국가회계를 투명하게 처리하고, 재정에 관한 유용하고 적절한 정보를 생산·제공하는 것을 목적으로 한다.

31) 「국가회계법」

제4조(국가회계의 원칙) 국가회계는 다음 각 호의 원칙에 따라 처리되어야 한다.

1. 국가회계는 신뢰할 수 있도록 객관적인 자료와 증빙에 의하여 공정하게 처리되어야 한다.
2. 국가회계는 재정활동의 내용과 그 성과를 쉽게 파악할 수 있도록 충분한 정보를 제공하고, 간단·명료하게 처리되어야 한다.

등의 개선 사항을 검토하여, 국가재무제표의 신뢰성을 증대시킬 필요가 있다.

[주요 부처별, 연도별 전기오류수정손익 발생 현황]

(단위: 억원, %)

부 처	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	합계	(비중)
국토교통부	34,786	15,326	59,949	67,566	20,219	48,636	26,932	33,283	25,090	11,714	343,501	(36.2)
국방부	58,019	694	43,019	18,796	20,634	80,778	19,134	13,046	26,884	16,343	297,347	(31.3)
해양수산부	0	14,663	7,282	6,861	4,588	4,057	33,561	12,514	4,020	1,009	88,555	(9.3)
농림축산 식품부	759	39	11,019	1,023	3,018	18,439	1,597	817	13,444	1,470	51,625	(5.4)
기획재정부	11,664	393	4	44	711	136	3,725	4,417	6,564	6,293	33,951	(3.6)
방위사업청	3,433	1,131	463	487	8,057	289	105	163	3,769	79	17,976	(1.9)
농촌진흥청	238	163	89	16,763	95	21	7	13	10	4	17,403	(1.8)
교육부	0	253	5,359	549	1,135	754	185	882	4,562	385	14,064	(1.5)
환경부	961	458	995	1,225	493	1,685	702	1,215	837	4,859	13,430	(1.4)
(소 계)	109,860	33,120	128,179	113,314	58,950	154,795	85,948	66,350	85,180	42,156	877,852	(92.4)
기타 부처	16,308	10,825	8,116	6,016	13,724	4,412	2,353	2,243	4,468	3,874	72,339	(7.6)
합 계	126,168	43,945	136,295	119,330	72,674	159,207	88,301	68,593	89,648	46,030	950,191	(100.0)

주: 1. 국토교통부의 2012, 2013회계연도 금액은 국토해양부 금액임

2. 농림축산식품부의 2012, 2013회계연도 금액은 농림수산식품부 금액임

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

또한, 상기 전기오류수정손익을 발생 원인별로 분석해 보면, 주로 자산누락, 실패조사 등에 따른 오류 수정 등에 따라 나타나고 있다. 아래의 표에서와 같이 최근 3년간의 전기오류수정손익은 주로 국유재산 대장 이중 등재 1조 847억원, 국유재산 대장 누락 3조 4,984억원, 국유재산 대장가액 오류 3조 2,827억원 등으로, 국유재산과 관련한 오류가 7조 8,658억원 발생하여 2019~2021년간 발생액의 38.5% 비중을 차지하고 있다. 그밖에 건설중인 자산, 선급금, 선수금 등의 이중계상 등을 정리하면서 오류 정정 금액이 6조 977억원 발생하였다. 이처럼, 국유재산과 관련한 오류수정이 빈번하게 발생하고 있는 바, 각 소관부처 및 국유재산을 종합적으로 관리하는 기획재정부는 오류 발생의 방지를 위해 국유재산의 취득, 관리, 매

각 등을 포함한 단계별 관리에 다각적인 노력을 기울일 필요가 있다.

[전기오류수정손익 발생 주요 사유]

(단위: 억원)

사유	2019		2020		2021		합계
	수정 이익	수정 손실	수정 이익	수정 손실	수정 이익	수정 손실	
국유재산 대장 이중 등재 ¹⁾	-	4,973	△24	3,434	-	2,464	10,847
국유재산 대장 누락 ²⁾	4,155	-	20,040	-	10,789	-	34,984
국유재산 대장가액 오류 ³⁾	8,116	4,136	4,238	6,683	1,117	8,537	32,827
(국유재산 관련 계)	12,271	9,109	24,254	10,117	11,906	11,001	78,658
사용수익권 정리 ⁴⁾	2,534	5,356	△293	11	219	236	8,063
건설중인자산, 선급금, 선수금 등 오류정정 ⁵⁾	1,588	9,889	1,734	35,650	4,246	7,870	60,977
군수품실사 누락자산 등재 및 감가상각비 효과 ⁶⁾	-	6	-	-	-	-	6
감가상각비 효과 ⁷⁾	-	10,288	-	585	2,116	128	13,117
자산재평가 효과 ⁸⁾	713	583	21	723	△295	△1,009	727
물품 대장 오류 정정 ⁹⁾	325	144	1,125	1,645	996	190	4,425
기타	8,419	7,368	6,514	7,571	7,484	942	38,298
합 계	25,850	42,743	33,346	56,302	26,672	19,358	204,271
연도별 전기오류수정손익 합계	68,593		89,648		46,030		204,271

- 주. 1) 국유재산 대장에 이중으로 등재됨에 따라 중복 등재된 자산을 당기에 정리하면서 발생
 2) 국유재산 대장에 등재해야 함에도 불구하고 누락함에 따라 당기에 대장등재하면서 발생
 3) 대장에 등재는 되어 있으나 자산가액을 잘못 입력한 경우 해당 자산가액을 올바르게 수정하면서 발생
 4) 사용수익권 정리 과정에서 발생한 전기오류수정손익
 5) 건설중인자산, 선급금, 선수금의 이중계상 등을 정리하면서 발생
 6) 국방부의 군수품 실사에 따라 누락된 자산 등재 및 감가상각비 효과 반영분
 7) 대장 수정에 따라 감가상각비 반영분
 8) 대장 수정에 따라 자산재평가 반영분
 9) 물품대장 누락, 취득금액 오류 등으로 인해 발생

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

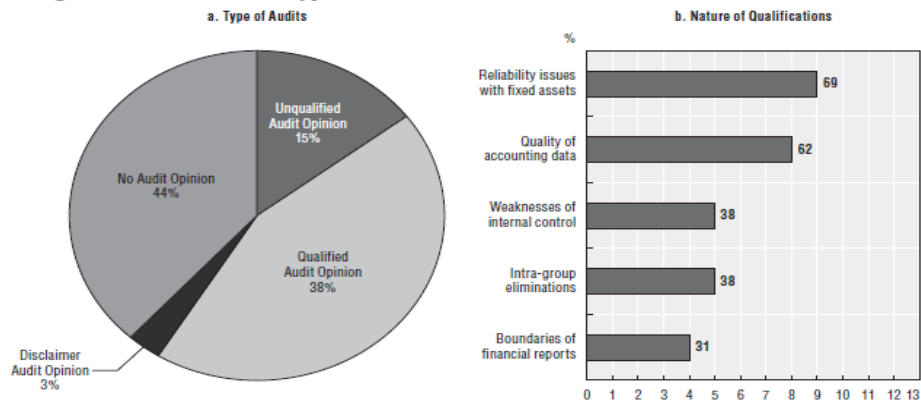
또한, 「국가재정법」 제59조 및 제60조³²⁾에 따르면, 감사원은 국가결산보고서를 검사하여 해당 보고서를 기획재정부장관에게 제출하도록 하고 있다. 그런데, 위와 같이 매년 감사원이 결산검사를 수행한 국가재무제표에서 차후년도에 지속적으로 전기오류수정손익이 발생하고 있는 바, 감사원은 해당 결산검사의 신뢰도를 증진시킬 수 있는 구체적인 방안을 마련하여 시행할 필요가 있다.

즉, 감사원의 책임성 강화 등을 위해 국가결산보고서에 감사원의 감사의견을 첨부하는 방안 등도 검토해 볼 필요가 있다.

이와 관련하여 OECD 국가 중 독립된 감사기구에서 국가 재무제표에 대하여 감사의견을 제시하는 비중도 56%에 이르는 것으로 파악된 바 있으며, 이 중 15%는 적정의견, 38%는 한정의견, 3%는 의견거절을 제시하였다.³³⁾

[OECD 국가별 재무제표에 대한 감사형태]

Figure 8. OECD Countries: Type of Audits and Issues with Year-end Financial Statements



Note: Figure 6a: where no audit opinion is provided according to international auditing standards, SAI undertake compliance audits or other types of controls; Figure 6b: Percentage of countries that received a qualified opinion on their year-end financial statements, for the 13 countries that have received a qualified opinion on their financial statements.

Source: OECD Accruals Survey (2016).

자료: Accrual practices and reform experiences in OECD countries Results of the 2016 OECD Accruals Survey

32) 「국가재정법」

제59조(국가결산보고서의 작성 및 제출) 기획재정부장관은 「국가회계법」에서 정하는 바에 따라 회계연도마다 작성하여 대통령의 승인을 받은 국가결산보고서를 다음 연도 4월 10일까지 감사원에 제출하여야 한다.

제60조(결산검사) 감사원은 제59조에 따라 제출된 국가결산보고서를 검사하고 그 보고서를 다음 연도 5월 20일까지 기획재정부장관에게 송부하여야 한다.

33) OECD, 2016, 2016 Accruals Survey job, p22

OECD countries (Figure 8.a). A majority of respondents (56%) indicated that their supreme audit institutions (SAIs) follow international auditing standards and **provide an opinion on whether the financial statements present a true and fair view**

일반적으로 재무제표에 대한 감사를 수행하는 감사인은 재무제표가 전체적으로 부정이나 오류로 인하여 중요하게 왜곡표시되지 아니하였다는 합리적인 확신을 얻는 경우에 ‘적정의견(unqualified opinion)’을 제시한다. 또한, 재무제표에 중요하게 영향을 미칠 수 있는 왜곡표시가 포함되어 있고, 왜곡표시의 영향이 적합하게 회계처리되지 않거나 적절하게 표시 또는 공시되지 않았다는 결론에 도달하면, ‘한정의견(qualified opinion)’ 혹은 ‘부적정의견(adverse opinion)’을 표명한다. 그리고, 감사의견의 근거가 되는 충분하고 적합한 감사증거를 입수할 수 없으며, 발견되지 않은 왜곡표시가 있을 경우 이것이 재무제표에 미칠 수 있는 영향이 중요하고 동시에 전반적일 수 있다고 결론을 내리는 경우 의견을 거절(disclaimer of opinion)하게 된다.

또한, 감사인은 감사위험(재무제표가 중요하게 왜곡표시되어 있음에도 불구하고 감사인이 부적합한 의견을 표명할 위험)을 낮추기 위하여 충분하고 적합한 감사증거를 수집하여야 한다. 감사증거는 재무제표의 기초가 되는 회계기록에 포함되어 있는 정보와 기타정보를 모두 포함한다.

그런데, 감사원은 회계결산 검사만 수행하며, 재무제표가 「국가회계기준에 관한 규칙」에 따라 중요하게 왜곡표시되었는지 여부에 대한 의견을 제시하지 않으므로 감사의견을 표명할 정도의 감사증거를 수집하지 않을 수 있다. 이러한 결과 등으로 인해 감사원의 회계결산 검사 과정을 거친 재무제표에서 차후년도에 지속적인 오류 발생이 빈번하여 재무제표의 신뢰도가 저하될 가능성이 있는 것이다. 따라서 감사원의 국가재무제표에 대한 책임성 강화를 위해 국가 결산보고서에 대하여 전반적인 감사의견을 제시하는 방안 또한 검토해 볼 필요가 있다. 또한, 감사원을 비롯하여, 국가재무제표의 작성 책임이 있는 각 소관부처 및 기획재정부 또한 국가재무제표 작성과 관련한 다각적인 관리를 통해 국가재무제표의 신뢰성을 제고할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.³⁴⁾

34) 이와 관련하여, 감사원의 결산검사 후 재무제표에 대한 감사의견을 기획재정부 장관에게 송부하도록 하고, 재무제표 작성에 중대한 오류가 발견된 경우 재정 및 회계 관련 공무원에 대한 교육 실시를 기획재정부 장관에게 권고하는 내용의 「국가재정법」 일부개정법률안이 2022년 4월 1일자로 발의(양경숙의원 대표발의, 의안번호 2115049)되어 소관위원회에 계류중에 있다.

결산분석시리즈 I

2021회계연도 결산 총괄 분석 I

발간일	2022년 8월
발행인	국회예산정책처장 임익상
편 집	예산분석실 예산분석총괄과
발행처	국회에산정책처 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02·2070·3114)
인쇄처	(주)케이에스센세이션 (tel 02·761·0031)

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

ISBN 979-11-6799-059-4 93350

© 국회예산정책처, 2022

내일을 여는 국민의 국회



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발 간 등 록 번 호

31-9700460-001822-10



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE