

2023
**예산안
토론회**

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE



국회예산정책처
National Assembly Budget Office

2023

예산안토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

일시 | 2022.10.25 화 14:00~16:00

장소 | 국회의정관 3층 중앙홀

진행순서

제1부 개회식 14:00 ~ 14:20

개회사	조 의 섭 국회예산정책처장
격려사	김 진 표 국회의장
축사	우 원 식 국회예산결산특별위원장

제2부 발제 및 토론 14:20 ~ 16:00

사회자	원 윤 희 서울시립대학교 교수
발제 1	김 완 섭 기획재정부 예산실장
발제 2	최 병 권 국회예산정책처 예산분석실장
토론	박 정 더불어민주당 국회예산결산특별위원회 위원
	이 철 규 국민의힘 국회예산결산특별위원회 위원
	배 진 교 정의당 국회예산결산특별위원회 위원
	정 창 수 나라살림연구소장
	옥 동 석 인천대학교 교수

2023

예산안토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

일시 | 2022.10.25 화 14:00~16:00

장소 | 국회의정관 3층 중앙홀

목차

개 회 사	조 의 섭	국회예산정책처장	7
격 려 사	김 진 표	국회의장	9
축 사	우 원 식	국회예산결산특별위원장	11
발 제 1	2023년도 예산안 분석		
	김 완 섭	기획재정부 예산실장	19
발 제 2	2023년도 예산안 주요 특징과 분석 내용		
	최 병 권	국회예산정책처 예산분석실장	29
토 론	박 정	더불어민주당 국회예산결산특별위원회 위원	47
	이 철 규	국민의힘 국회예산결산특별위원회 위원	55
	배 진 교	정의당 국회예산결산특별위원회 위원	61
	정 창 수	나라살림연구소장	75
	옥 동 석	인천대학교 교수	91



국회예산정책처장 **조 의 섭**

안녕하십니까?

국회예산정책처장 조의섭입니다.

먼저, 바쁘신 일정에도 불구하고 오늘 「2023년도 예산안 토론회」를 격려해주시기 위해 자리해주신 김진표 국회의장님, 축하의 말씀을 준비해주신 우원식 예산결산특별위원장님, 토론자로 참석해 주신 예산결산특별위원회 박정 위원님, 이철규 위원님, 배진교 위원님께 감사의 말씀을 드립니다.

아울러 사회를 맡아주신 원윤희 교수님과 발제를 해주실 김완섭 기획재정부 예산실장님, 최병권 국회예산정책처 예산분석실장님, 토론에 나서주실 정창수 나라살림연구소장님, 옥동석 인천대학교 교수님, 그리고 오늘 예산안 토론회에 참여해주신 모든 분들께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

정부는 지난 9월 2일, 639조원 규모의 총지출 예산안을 국회에 제출하였습니다. 올해 본예산보다 5.2% 증가하였지만 제2회 추가경정예산보다는 6.0% 감소한 규모입니다. 정부는 2023년 예산안 편성기조를 재정의 지속가능성을 위한 건전재정으로 전환하면서, 지출 재구조화를 통해 확보한 재원을 미래 투자, 사회적약자 지원 등에 집중적으로 배분 하겠다는 계획입니다.

오늘 토론회를 시작으로 국회는 본격적인 예산안 심사에 들어가게 됩니다.

정부의 주요 재정사업에 대한 효과성을 점검하는 한편, 재정건전성이 악화되지 않는 범위에서 경제 회복과 민생 안정화를 위한 다양한 방안을 논의할 것입니다.

오늘 이 자리에서 내년도 나라살림의 큰 방향과 주요 정책에 대한 다양한 의견을 개진하고 건설적인 대안을 함께 모색함으로써 국회 예산안 심사의 실효성을 제고할 수 있는 계기가 되기를 희망합니다.

다시 한 번, 바쁘신 와중에도 오늘 토론회를 빛내주신 김진표 국회의장님과
우원식 예결위원장님, 그리고 토론자 및 참석자 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2022년 10월 25일
국회예산정책처장 **조 의 섭**



국회의장 김진표

국회의장 김진표입니다.

〈2023년도 예산안 토론회〉 개최를 축하드립니다.

조의섭 예산정책처장님과 예정처 가족 여러분, 수고 많으셨습니다.

경제가 큰 어려움에 직면해 있습니다. 국민의 삶도 위협을 받고 있습니다. 오전에 정부 예산안에 대한 시정연설이 있었습시다만 내년도 정부 예산안에 대한 주목도도 한층 높아지고 있습니다. 정부 예산편성이 경제와 국민의 삶에 미치는 영향이 그만큼 중대하기 때문입니다.

오늘 토론회는 예산안에 대한 본격적인 국회 심사를 앞두고 국회와 정부, 학계가 모여 의견을 나누는 자리입니다. 긴급한 경제 상황과 위태로운 국민의 삶을 감안해 꼼꼼하고 지혜로운 예산안 심사가 이뤄질 수 있도록 충실한 토론이 이뤄지기를 기대합니다.

우리 경제의 어려움이 매우 중층적입니다. 고물가, 고금리로 민간소비가 위축되고 순수출이 감소하면서 경제성장이 둔화할 전망입니다. 민간경제연구소와 예산정책처 등은 내년 경제성장률을 1퍼센트 후반에서 2퍼센트 초반 수준으로 전망하고 있습니다. 세계 경제도 저성장을 기록할 것으로 전망되고 있습니다.

이럴 때일수록 재정의 역할이 중요합니다. 경제위기 극복을 위해 재정이 적극적인 역할을 해야 합니다. 국회가 예산안을 심사하고 의결하는 과정에서 예견되는 경제위기와 민생 위기를 극복하는 데 부족함은 없는지, 국가재정 지출에 낭비는 없는지 꼼꼼히 살펴야 합니다.

정부의 예산편성과 집행은 경제와 국민 생활에 심대한 영향을 미칩니다. 예산편성과 집행에 대한 국회의 역할이 지금보다 훨씬 커져야 합니다. 국회의 예결산 심사를 한층 강화하고, 상설화해야 합니다. 대부분의 선진국이 예산편성권을 입법부에 두고 있는데 반해, 우리는 편성권은 정부가 갖고 국회는 심의·의결권만 갖고 있습니다. 한해 전체 나라 살림을 제한된 시간 안에 살펴야 하고 세입, 세출, 기금 등에는 전혀 손을 댈 수 없는 구조입니다. 이제는 예산편성의 주요 단계부터 기재부가 각 상임위에 보고하고, 여야가 합의한 의견을 예산편성에 반영하게끔 바뀌어야 합니다. 그래야 국민의 입장에 더욱 충실하게 예산을 편성하고 집행할 수 있습니다. 이른바 쪽지예산, 카톡예산, 실세예산도 막을 수 있습니다.

국회의 예산편성 및 심의권을 강화하는 법안이 논의되고 있습니다. 2024년 예산편성부터는 새로운 법안에 따라 예산편성과 심사가 이뤄질 수 있기를 기대합니다.

여야가 바뀐 후 첫 번째 예산안 심사입니다. 저는 국회의장에 취임하면서 ‘협력으로 새로운 희망을 만드는 정치’를 하자는 말씀을 드렸습니다. ‘국회를 대화와 타협, 조정과 중재의 전당으로 만들자’는 말씀도 드렸습니다. 올해 예산안 심사과정부터 국민이 새로운 희망을 느낄 수 있도록 우리 함께 노력합시다.

오늘 예산안 토론회가 국가 재정 운용 방향에 대한 각계의 의견을 수렴하는 뜻깊은 공론의 장이 되기를 기대합니다.

감사합니다.

2022.10.25
국회의장 김진표



국회예산결산특별위원장 **우 원 식**

오늘 대통령 국회 시정연설을 시작으로 국회의 예산안 심사 일정이 본격적으로 시작되었습니다. 국회는 정부안 639조원을 두고 약 1달여간의 치열한 논쟁과 토론, 합의와 타협의 강을 건너야 할 막중한 임무를 부여받았습니다.

예산은 숫자로 표현한 정책 의지입니다. 한반도 정세 불안정, 미중 패권경쟁, 러시아-우크라이나 전쟁 등 대외불안정이 그 어느 때보다 높고, 고유가, 고환율, 고금리 등 경제 전반, 특히 국민 개개인의 삶이 상당한 위기 앞에 놓여 있습니다. 한편으로는 디지털 전환, 에너지 전환 등 전환의 분기점에 직면해 있습니다. 우리 국회는 대내외 불안정 속에서도 국민의 삶을 보다 두텁게 보살피면서 디지털과 에너지 혁신을 순조롭게 이행하도록 해야 합니다. 저는 망망대해에서 길을 찾고 거친 파도를 무사히 건너게 해야 하는 길잡이로서 무거운 책임감과 동시에 커다란 사명감을 느낍니다.

정부가 제출한 내년도 예산안은 2022년 본예산보다 31.4조가 증가한 639조로 편성되었습니다. 총지출 증가율은 5.2%로 2018년 이후 최소 수준입니다. 총지출 증가율을 5.2%에도 불구하고 윤석열 정부 예산안 특징은 긴축입니다. 지방교부세·교부금 증가, 기초생활보장 등 복지지출, 금리인상에 따른 이자지출 상승 등의 이유로 의무지출이 전년 대비 12.7% 증가한 반면, 재량지출은 전년 대비 2.4% 감소했습니다.

이 원칙 아래 지출재구조화를 통한 구조조정 대상 사업은 주로 민생과 미래 예산이 된 점은 대단히 유감입니다. 지역사랑상품권 발행지원 사업 전액 삭감, 공공형 노인일자리 및 사회활동지원 사업, 태양광 등 신재생에너지 보급 사업, 공공임대주택 건설·매입 예산 감액도 대표적인 지출재구조사업으로 희생당했습니다.

지금 대한민국 경제가 처한 상황에 비춰 이런 정부 예산안 편성은 많은 논쟁을 불러일으키고 있습니다. 러시아와 우크라이나 전쟁, 미중 패권경쟁 등으로 원자재 가격 상승, 고환율 등 대외환경 불안과 인플레이션 억제를 위한 금리 인상 등으로 경기 침체가 가속하고 있습니다. 무역수지 적자는 통계 집계 이후 최악입니다.

특히 1,900조에 달하는 가계부채는 언제 터질지 모를 시한폭탄과도 같습니다. 한국은행은 기준금리가 0.25%포인트 올라갈 때마다 전체 자영업자 연간 대출 이자 부담은 1.6조씩 증가할 것으로 예측하고 있습니다. 이들의 1인당 평균 대출액은 3.5억원이며 다중채무자 비중도 56.5%에 이릅니다. 이런 때에 엄격한 재정준칙을 앞세운 긴축으로 경기 연착륙과 민생 경제가 맞이할 위기를 지금 정부 예산안 수준으로 가능할지 걱정이 앞섭니다.

재정당국은 국가부채 증가 속도를 내세우지만 코로나 기간 동안 우리의 국가부채 증가량은 선진국 수준에 한참 못 미칩니다. 반면 BIS(국제결제은행)에 따르면 2017~2019년 평균치 대비 2020년 이후 한국의 가계부채는 10%p 증가해 선진국의 3%p의 3배 이상 증가했습니다. 거시건전성을 앞세운 긴축 재정이 자칫 가계 경제의 부담을 완화해주는 데 큰 역할을 하지 못한다면 내수 침체 위기 극복은 더욱 요원할 것입니다.

재정당국에 대한 신뢰와 윤석열 정부의 혈세 낭비 논란도 정부 예산안을 둘러싼 큰 논쟁 지점입니다. 지난 2021년 기획재정부는 61조3000억 원 규모의 초과세수를 발생시켰습니다. 초과세수 발생은 재정당국의 세수 추계 역량의 문제를 넘어 예산 편성 과정에서 기회비용의 문제이기도 합니다. 코로나 방역 위기 극복을 위해 총 6차례 추경을 편성하는 동안 재난지원금 등을 둘러싼 재정당국의 재정 여력 논란을 되새겨보면 대단히 유감스러운 대목입니다. 이번 국회에서는 반드시 재정당국의 예산 추계 논란을 종식시켜야 할 것입니다.

또한 새 정부가 추진한 대통령실 이전을 둘러싼 혈세 낭비 논란도 국회 예산 심의 과정서 핵심 쟁점이 될 사안입니다. 당초 대통령실의 약속과 달리 대통령실 이전에 따른 직접 비용 외에도 국방부 이전, 청와대 활용 등 필요한 예산이 도미노처럼 이어지고 있습니다. 집행 내역을 바로 검증할 수 없는 예비비 사용 문제도 개선이 필요한 대목입니다. 이전 타당성, 예산 지출 규모를 검토하지 않고 이전부터 추진하면서 불필요한 혈세 논란을 자초한 측면이 대단히 강합니다.

최근 5년간 우리 국회는 예산안 법정 시한을 한 차례도 지키지 못 했습니다. 올해 또한 지난 5년간 지켜온 예산 기조에 상당한 변화를 준 새 정부의 첫 번째 예산안을 놓고 진행하는 만큼 어느 해보다 난항이 예상됩니다. 그러나 그 어느 때보다 어려운 대내외 위기 극복에 여야가 다른 마음이 없을 것으로 확신합니다. 국회 예산결산특별위원회 위원장으로서 국회 본연의 역할을 방기하지 않고 심도 깊게 심사하되 불필요한 정쟁에 빠지지 않도록 최선의 노력을 다 하겠습니다.

2022.10.25

국회예산결산특별위원장 **우 원 식**

2023

예산안토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

발제 1

2023년도 예산안 소개

기획재정부 예산실장 김 완 섭

발제 2

2023년도 예산안 주요 특징과 분석 내용

국회예산정책처 예산분석실장 최 병 권

2023

예산안토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

발 제 1

2023년도 예산안 소개

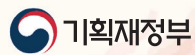
김완섭

기획재정부 예산실장

“따뜻한 나라, 역동적 경제, 건전한 재정”

2023년 예산안

2022. 10. 25.



2023년 예산안

- I. '23년 예산안 전체모습
- II. '23년 예산안 중점투자방향

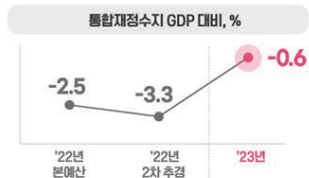
I. '23년 예산안 전체 모습

2023년 예산안

예산 총지출

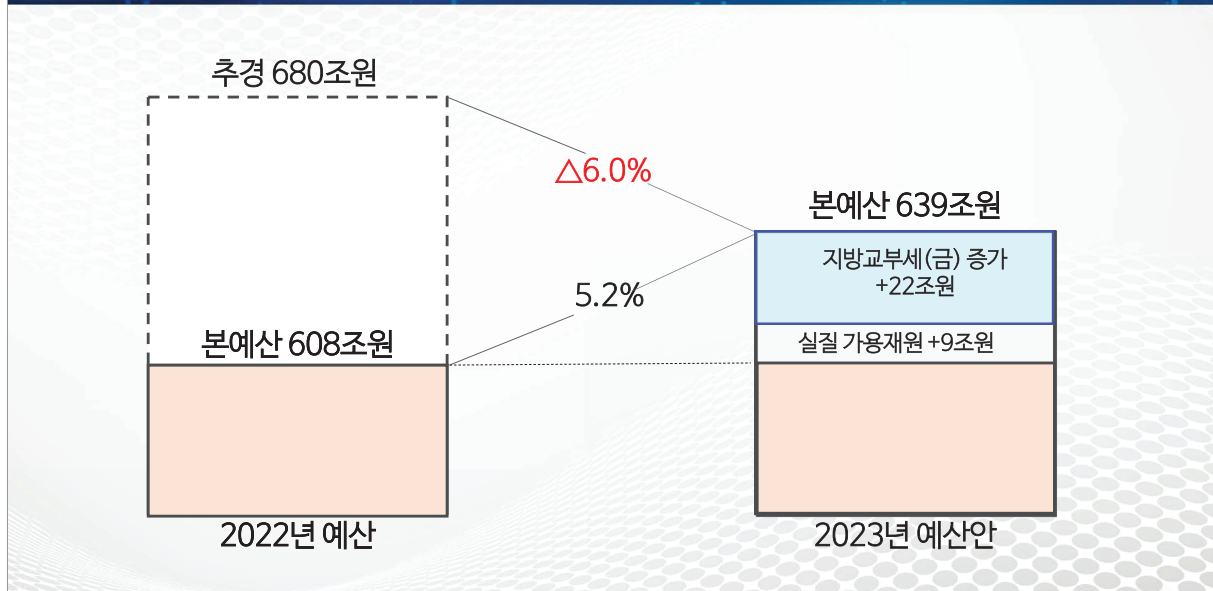


건전 재정 기반 확보

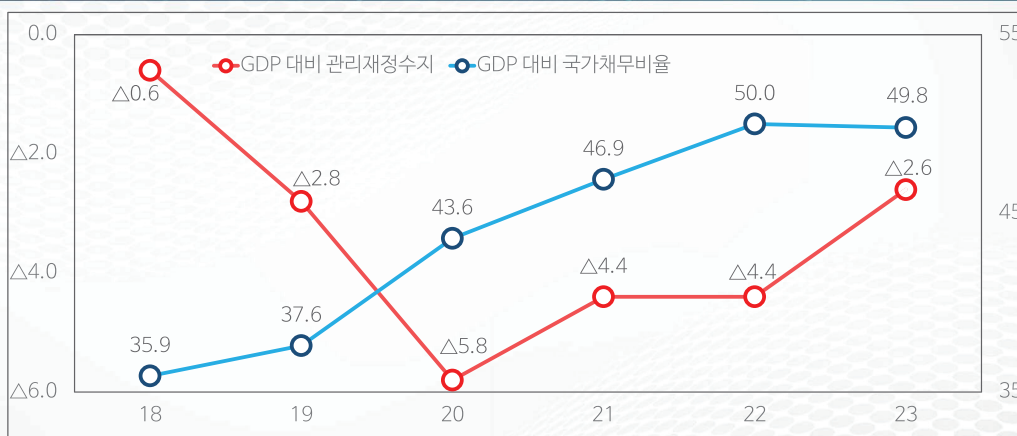


관리재정수지(△58.2조원) = 통합재정수지(△13.1조원) - 사회보장성기금수지(△45.1조원)
 통합재정수지(△13.1조원) = 총수입(625.9조원) - 총지출(639.0조원)
 '23년 GDP 전망 = 2,279조원

총지출 구조도

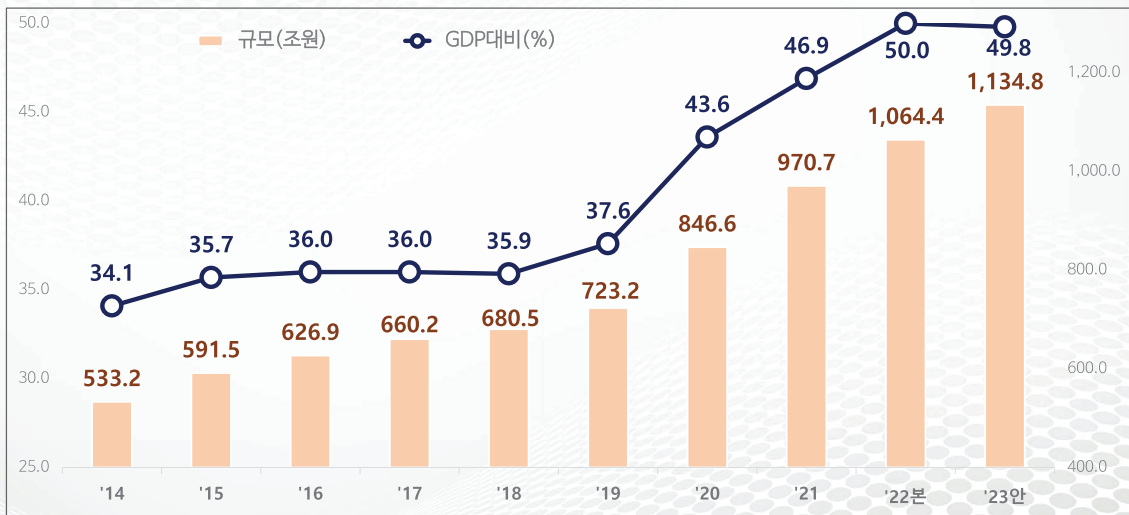


(참고) 재정수지, 국가채무 모습



GDP 대비 관리재정수지(△2.6) = 관리재정수지(△58.2조원) / GDP전망(2,279조원)
 GDP 대비 국가채무비율(49.8) = 국가채무(1,134.8조원) / GDP전망(2,279조원)
 관리재정수지(△58.2조원) = 통합재정수지(△13.1조원) - 사회보장성기금수지(△45.1조원)
 통합재정수지(△13.1조원) = 총수입(625.9조원) - 총지출(639.0조원)
 '23년 GDP 전망 = 2,279조원

(참고) 국가채무 추이



어려운 재정여건 속 세가지 과제



재정건전성 확보 : 재정준칙 도입

단순하고 엄격한 재정준칙 도입 → 재정총량을 철저히 관리

준칙 한도

관리수지 $\Delta 3\%$



국가채무비율 60%
→ 초과시 수지한도 $\Delta 2\%$ 로 축소

보안 장치

예외 상황 시 적용 면제

- ① 전쟁 ② 대규모 재해
- ③ 경기침체, 대량실업 등

5년마다 한도 재검토

⇒ **금번 정기국회에서 국가재정법 통과를 목표로 추진**

II. '23년 예산안 중점투자방향

'23년 예산안 3대 투자중점

01 모두가 함께 행복한 사회 구현

02 민간주도 역동경제 뒷받침

03 국민안전·글로벌 중추국가 역할 강화

2023년 예산안 중점투자방향

목표

역동적 경제 및 행복사회 구현

3대
투자
중점

1. 모두가 함께 행복한 사회 구현

- ① 두터운 사회안전망 구축
- ② 사회적 약자 맞춤형 보호지원 강화
- ③ 생활물가 안정 지원
- ④ 지속가능한 좋은 일자리 창출
- ⑤ 농산어촌지원강화등 지역균형발전
- ⑥ 저출산 등 인구구조 변화 대응

2. 민간주도 역동적 경제 뒷받침

- ① 반도체 등 미래전략산업 육성
- ② R&D 고도화
- ③ 디지털 혁신 및 탄소중립 대응
- ④ 산업·기업 역동성 제고
- ⑤ 중소벤처, 소상공인 경쟁력 강화

3. 국민안전, 글로벌 중추국가 역할 강화

- ① 과학기술 강군 육성 뒷받침
- ② 적극적 ODA 기반 외교협력 강화
- ③ 일류 보훈체계 구축
- ④ 감염병 대응체계 고도화
- ⑤ 재난대응 및 공정한 법질서 확립

재정
혁신

1. 재정지출 재구조화

2. 재정총량 관리강화

3. 재정운용의 효과성 제고

1. 모두가 함께 행복한 사회 구현

핵심과제	주요 프로그램	'22년	'23년
사회안전망	생계급여 최대급여액(4인)	월 154만원	월 162만원
	생계·의료급여 재산기준(기본공제, 서울)	(생계)69백만원 (의료)54백만원	(생계)99백만원 (의료)99백만원
	전세피해 긴급 용자	-	1,660억원
	취약거주자 주거상향 지원	-	(이사비)40만원 (보증금)5천만원 용자
사회적 약자 보호	장애수당	월 4만원	월 6만원
	발달장애인 주간활동 서비스	월 125시간	월 154시간
	자립준비청년 자립수당	월 30만원	월 40만원
생활물가 안정	농축수산물 할인지원	590억원	1,690억원
	에너지바우처	12.7만원	18.5만원
	밀 비축	1.4만톤	2.0만톤
지속가능한 일자리 창출	K-HighTech Training	2.8만명	3.6만명
	국가기간산업 훈련장려금	11.6만원/월	20만원/월
	영세사업장 휴게시설 설치	-	7천개소
지역 균형발전	소규모 여가·여선원 직불금	-	4.7만명/120만원
	어촌신활력증진	-	60개소
저출산 대응	부모급여 도입	월 30만원 (영아수당)	월 70만원
	야간연장 보육료	3,200원/h	4,000원/h
	아이돌봄 지원	7.5만 가구	8.5만 가구

2. 민간주도 역동적 경제 뒷받침

핵심과제	주요 프로그램	'22년	'23년
미래전략 산업	반도체 인력양성	1.5만명	2.6만명
	원전기업 지원	사업전환(76社)	역량강화(116社)
	원전 R&D 과제수	83개	157개
R&D 고도화	초격차 전략기술 투자 확대	3.7조원	4.5조원
	미래적 도전분야 투자	0.3조원	0.4조원
	민간역량 활용 R&D 확대	0.8조원	1.1조원
디지털혁신 탄소중립	입체주소체계 구축	2차원 평면	3차원 입체
	녹색금융 공급	3.8조원	9.4조원
	탄소중립형 산업	10개소	15개소
기업·산업 역동성 제고	콘텐츠 기업 해외진출 거점	10개소	15개소
	수출기업 해외공동물류센터	1,286개소	1,526개소
	석유 비축량	25만배럴	36만배럴
중소벤처, 소상공인 경쟁력강화	TIPS 연계지원 기업 수	1.1천개사	1.6천개사
	소상공인 온라인 판로지원	6만명	7만명
	온누리상품권 발행액	3.5조원	4조원

3. 국민안전, 글로벌 중추국가 역할 강화

핵심과제	주요 프로그램	'22년	'23년
과학기술 강군 육성	첨단·국방 기술개발(우주·AI·사이버)	244건	390건
	병 봉급(사회진출지원금 포함)	82만원	130만원
	병 급식비 단가	1.1만원	1.3만원
능동적 외교협력	소규모 무상원조	54개국	118개국
	중소국가 고위급 협력	-	54개국
일류보훈	보훈급여금 인상률	5.00%	5.50%
	참전명예수당	35만원	38만원
	위탁병원	640개	743개
감염병 대응	긴급치료병상 구축	-	1,700개
	항체양성률 조사	-	4만명
	후유증 조사	-	1만명
재난안전	침수우려 취약도로 자동차단 시스템	-	90개소
	대심도 빗물저류터널	-	3개소
	재난·안전 헬기	(신규)6기	(신규)8기
	영상증인신문소	-	25개소

분야별 자원배분

분야별 자원배분 전체모습

단위: 조원

	'22	'23	증감	(%)		'22	'23	증감	(%)
1. 보건·복지·고용	217.7	226.6	8.9	(4.1)	7. SOC	28.0	25.1	△2.8	(△10.2)
2. 교육	84.2	96.1	12.0	(14.2)	8. 농림·수산·식품	23.7	24.2	0.6	(2.4)
3. 문화·체육·관광	9.1	8.5	△0.6	(△6.5)	9. 국 방	54.6	57.1	2.5	(4.6)
4. 환 경	11.9	12.4	0.5	(3.9)	10. 외교·통일	6.0	6.4	0.4	(7.3)
5. R&D	29.8	30.7	0.9	(3.0)	11. 공공질서·안전	22.3	22.9	0.5	(2.4)
6. 산업·중소기업·에너지	31.3	25.7	△5.6	(△18.0)	12. 일반·지방행정	98.1	111.7	13.6	(13.9)

2023

예산안토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

발 제 2

2023년도 예산안 주요 특징과 분석 내용

최 병 권

국회예산정책처 예산분석실장



목 차



- I. 개관
- II. 재정총괄 분석
- III. 주요 정책별 분석
- IV. 맺 음 말

I. 개관



I. 개관

1. 총수입·총지출

[2023년도 예산안 총수입·총지출 현황]

(단위: 조원, %)

구분	2022		2023 예산안	본예산 대비		추경 대비	
	본예산	추경		증감	증감률	증감	증감률
총수입	553.6	609.1	625.9	72.3	13.1	16.8	2.8
총지출	607.7	679.5	639.0	31.3	5.2	△40.5	△6.0

주: 2022년 추경은 제2회 추가경정예산을 의미

- ▶ **2023년도 예산안 총수입 625.9조원**
 - 전년 본예산 대비 + 72.3조원(13.1%)
 - 전년 추경예산 대비 + 16.8조원(2.8%)
- ▶ **2023년도 예산안 총지출 639.0조원**
 - 전년 본예산 대비 + 31.3조원(5.2%)
 - 전년 추경예산 대비 △40.5조원(△6.0%)

1. 개관

2. 재정수지 및 국가채무

[2019~2023년도 재정수지 및 국가채무 현황]

(단위: 조원, %)

구 분		2019	2020	2021	2022		2023
					본예산	제2회 추경	
재정수지	통합 재정수지	△12.0	△71.2	△30.5	△54.1	△70.4	△13.1
	관리 재정수지	△54.4	△112.0	△90.6	△94.1	△110.8	△58.2
국가채무		723.2	846.6	970.7	1,064.4	1,068.8	1,134.8
(GDP대비 비율)		(37.7)	(43.8)	(46.9)	(50.0)	(49.7)	(49.8)

주 : 1. 2019~2021년은 결산 기준, 2023년은 예산안 기준

2. 통합재정수지 = 총수입 - 총지출

3. 관리재정수지 = 통합재정수지 - 4대 사회보장성기금수지(국민연금, 사학연금, 고용보험, 산재보험)

▶ 2023년도 통합재정수지 △13.1조원

- 전년 본예산 대비 41.0조원 개선

▶ 2023년도 관리재정수지 △58.2조원

- 전년 본예산 대비 35.9조원 개선

▶ 2023년도 국가채무 1,134.8조원 (GDP 대비 49.8%)

- 전년 본예산 대비 70.4조원(6.6%) 증가

5

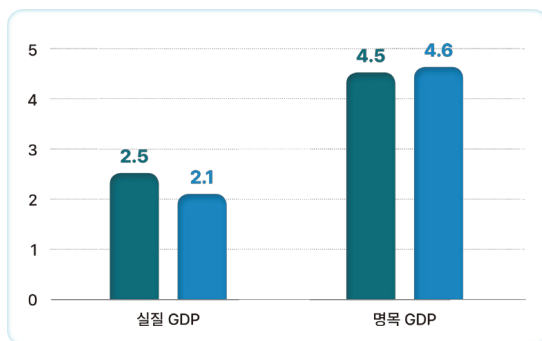
1. 개관

3. 2023년 NABO 경제전망

[2023년 NABO와 정부의 경제성장률 전망 비교]

● 정부 ● 국회예산정책처

(단위: 전년대비, %)



※ 명목 GDP의 경우 예정치의 GDP 디플레이터 전망치(2.5%)와 정부치(2.0%) 차이에 따른 것임

▶ 2023년도 국회예산정책처의 경제전망 :

실질 GDP 2.1%(정부 전망치 대비 0.4%p ↓)

명목 GDP 4.6%(정부 전망치 대비 0.1%p ↑)

(단위: %)

구 분	2021	2022	2023
민간소비	3.7	3.7	2.4
설비투자	9.0	△4.9	1.2
건설투자	△1.6	△2.9	0.4
실업률	3.7	3.0	3.4
소비자물가	2.5	5.2	3.3
국고채 금리(3년물)	1.4	3.0	3.0

6

II. 재정총괄 분석



II. 재정총괄 분석

1. 총 평



연내 집행가능성이 낮은 사업
(예산 과다추계, 연례적 집행부진 등)



사업효과가 불분명한 사업



**사업계획의 구체성이
결여된 사업**

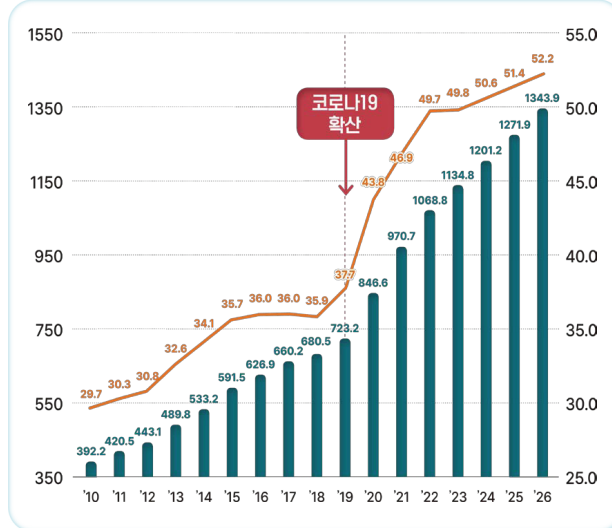


예산안 구조조정을 통한
민간투자 활성화,
취약계층 지원,
고용창출 등
지원강화 필요

II. 재정총괄 분석

2. 재정건전성 분석

● 국가채무 — (GDP대비, %)



[국가채무 현황 및 전망(국가재정운용계획)]

구분	2010	2020	2023	2026
국가채무 (조원)	392.2	846.6	1,134.8	1,343.9
(GDP 대비 %)	(29.7%)	(43.8%)	(49.8%)	(52.2%)
적자성 채무 (조원)	193.3	512.7	721.5	866.1
(전체 국가채무 대비 %)	(49.3%)	(60.6%)	(63.6%)	(64.5%)
국가채무이자 (조원)	15.1	16.8	22.9	30.9

▶ 적자성 채무 2010년 ~ 2026년
연평균 9.8% 증가 전망



9

II. 재정총괄 분석

3. 상임위 결산 시정요구사항과 예산안 연계 분석

[2017~2021년도 결산 시정요구 현황]

회계연도	2017	2018	2019	2020	2021
건수	1,833	1,356	1,667	1,881	1,274

주: 2017~2020년은 국회 의결 기준, 2021년은 상임위원회 의결 기준

[2021년도 상임위 결산 시정요구 중 예산규모 조정 관련 시정요구의 유형별 건수]

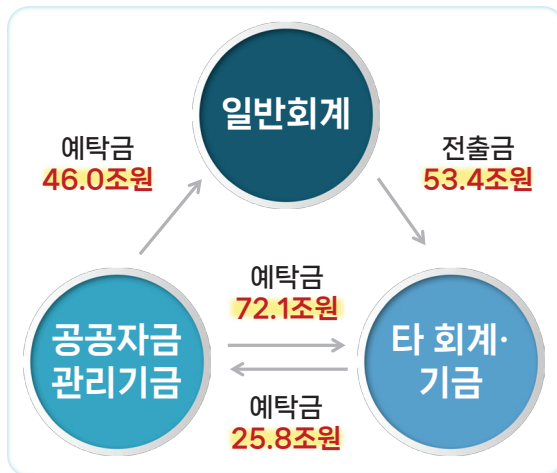
연번	시정요구 유형	건수
1	집행과정 상 문제를 고려하여 적정규모 예산편성 요구	61
2	예산추계의 정확성 제고 요구	109
3	사업 성과 저조에 따른 예산 조정 요구	18
4	관련 법령 미비·부족, 편성 취지에 부합하지 않는 사용 및 기타 사유로 예산 조정 요구	82
계		270

- ▶ 2023년도 예산안 심의 과정에서
2021회계연도 상임위 결산
시정요구사항을 예산안에 반영 필요
 - 예결위 결산심사가 종료되지 않아 상임위
심사결과 고려 필요
- ▶ 향후 국회 결산 심사 결과를 정부 예산안
편성에 반영할 수 있도록 결산 조기심사
검토 필요
 - 참고로, 결산 심의·의결을 매년 7월 15일까지
완료하도록 하는 「국회법 일부개정법률안」
(의안 제2117116호)이 현재 정개특위에 계류

10

4. 회계·기금 간 재원이전 분석

[2023년도 주요 내부거래 현황]



▶ 내부거래 연계 조정을 통한 국채 발행 축소

특별회계·기금 세출(지출)사업 감액

→ 일반회계 전입금 및 공자기금 예수금 감액

→ 재정 적자보전을 위한 국채 발행 규모 축소

▶ 국회 예산안 심사 실효성 제고

예산안 심사를 통한 수입 확대 또는 지출 절감

→ 확보 자원 활용방안 국회 차원의 논의 결정

11

5. 유사중복사업 분석

▶ 2023년 예산안 분석 결과, 17개 부처 총 25개 사업(1,663억원)이 유사·중복으로 파악

(단위: 개, 억원)

구분	부처 내		부처 간		부처 내, 부처 간		합계	
	사업 수	예산안	사업 수	예산안	사업 수	예산안	사업 수	예산안
합계	10	961	11	632	4	70	25	1,663

▶ 국회 예산안 심사 과정에서 사업 간 유사·중복성 해소를 위한 논의를 통해 재정 효율성 제고 필요

(단위: 개, 억원)

구분	신규 추진 재검토	사업간 통합	차별성 강화	중복지원 배제	사업간 연계	합계
사업수	5	6	7	2	5	25
예산안	129	107	903	141	383	1,663

[유사중복 사업 사례]

금융위원회의 '핀테크 창업지원 프로그램(10억원)'은 중소벤처기업부의 '초기창업패키지' 사업과 사업목적, 지원내용 및 지원대상 측면에서 차별성 부족,

신규 사업 추진 필요성 재검토

구분	핀테크 창업지원 프로그램(신규)	초기창업패키지
사업 목적	초기창업기업의 성장 단계별 지원	초기창업기업의 성장 지원
지원 내용	기술 내재화 지원금 (평균 7,000만원, 최대 1억원), 특화프로그램 등	사업화 자금 (평균 7,000만원, 최대 1억원), 특화프로그램
지원 대상	3년 이내 창업기업	3년 이내 창업기업
지원 분야	핀테크 분야	일반분야(AI, 빅데이터, 블록체인 등), 그린분야
'23년 예산안	10억원	1,984억원

12

6. 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 분석(1)



- ▶ 2023년 총한도액은 전년 대비 633억원 (2.6%) 증액된 2.5조원
- ▶ 2023년 신규 BTL사업은 교육부 등 4개 부처에서 총 41개 사업

(단위: 억원)

구분	부처명	시설유형	한도액안
국가 사업	교육부	대학시설	3,597
	국방부	국방시설	5,315
	경찰청	공공보건의료시설	289
국고보조 지자체 사업	환경부	완충저류시설	3,736
		하수관거시설	3,282
	교육부	초·중등 교육시설	7,578
예비한도액*(총한도액의 5%)			1,190
합 계			24,987

- ▶ '민간투자 적격성 분석(VfM 분석)'의 정확성 제고 필요

- 사업별 정량적 VfM분석 재검토(주요 입력자료 수정) 필요

[정량적 VfM 분석을 위한 주요 입력자료 수정(국방부 사례)]

(단위: %)

구분	정부안	국회예산정책처안	비고
PFI 적용률* (민간투자대안)	97.86 ('10~'21년 평균)	99.03 (최근 5년 평균)	최근 자료 사용 필요
PSC 낙찰률 (정부실행 대안)	95.27 ('12~'21년 평균 던키낙찰률)	87.84 (종합심사제 예상 낙찰률)	재정사업의 최근 발주방식 반영 필요
할인율	3.86 (민간투자사업 기본계획 고시)	2.045 (국고채 5년물 이자율에 장기프리미엄을 가산)	KDI 공공투자 관리센터가 제시한 재무적 할인율 산정 방식 적용 필요

13

6. 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 분석(2)



- ▶ 사업별 정량적 VfM 분석 재검토 결과

- 2023년 BTL 한도액안 40개 사업*들을 BTL로 추진시 정부부담액이 최대 3,175억원(Case 4) 증가
 - 여수시 하수관로정비 BTL은 정부의 VfM 분석에서 부적격으로 판단된 사업이므로, 본 분석에서는 제외
- 정량적 VfM 분석 결과에 따르면, 재정지출 절감 측면에서 2023년 BTL 한도액안 40개 사업들을 재정사업으로 추진하는 것이 바람직함

- ▶ 정량적 VfM 분석 결과 외에도 정책적 필요성 및 사업의 시급성 등을 감안하여 BTL 사업별로 승인 여부를 검토할 필요

[2023년 BTL 한도액안 VfM 분석 재검토 결과]

(단위: 억원, %)

구 분		분석 기준(국방부 사례)			VfM(불변가)			
		PFI 적용률	PSC 낙찰률	할인율	PSC (A)	PFI (B)	A-B	(A-B)/A
정부안		97.86	95.27	3.86	23,958	23,473	485	2.02
국 회 예 산 정 책 처 안	Case 1	99.03	95.27	3.86	23,958	23,558	400	1.67
	Case 2	97.86	87.84	3.86	22,921	23,473	△552	△2.41
	Case 3	97.86	95.27	2.045	28,813	30,646	△1,833	△6.36
	Case 4	99.03	87.84	2.045	27,585	30,760	△3,175	△11.51

14

7. 온실가스감축인지 예산서 분석



1) 현황

- ▶ 2023년도 온실가스감축인지 예산서(기금운용 계획서) 대상사업은 총 13개 부처 288개 세부 사업으로, 총 11조 8,828억원 편성

※ 2023회계연도 예산안 및 기금운용계획안에서 최초 제출

[2023년도 온실가스감축인지 예산안 현황 및 수정 규모]

(단위: 억원)

구분	사업수	2023 예산안(A)	수정 규모(B) ¹⁾	차이 (B-A)
일반회계	41	7,330	6,389	△941
특별회계	54	52,135	50,616	△1,519
기금	193	59,363	42,125	△17,238
합계	288	118,828	99,130	△19,698

주: 1) 수정 규모는 세부사업 중 감축사업이 아닌 내역사업을 제외하고 국회예산정책처에서 재산출한 예산 기준

2) 분석 의견

① 온실가스감축인지 대상사업 예산 과다계상 문제

※ 온실가스 감축사업이 아닌 내역사업 제외 시, 2023년 온실가스 감축인지 예산은 총 9조 9,130억원 규모

② 온실가스감축인지 예산제도 준비기간 미흡 문제

※ 제도 도입('21.6.)부터 시행('22.1.)까지 단기간이 소요되었고, 시범사업 운영기간이 2개월로 짧아 충분한 검토 부족

③ 온실가스감축 평가체계 및 방법론 보완 필요

※ 온실가스 감축목표 과다·과소 설정 문제, 감축효과 산출 근거 부족 문제 등

④ 성과지표 및 성과목표 설정 부적절 문제

※ 각 사업별 성과지표 및 성과목표가 온실가스 감축 목표를 측정·관리하기에 부적절한 사례 등

III. 주요 정책별 분석

III. 주요 정책별 분석

1. 국방 분야 예산안 부문별 분석

국방예산 자원배분의 전략적 균형 확보 필요

- ▶ 최근 5년간 국방비 연평균증가율은 5.2%이며, 전력운영비는 6.4%, 방위력개선투자는 2.6%임
※ '23년도 국방분야 예산안은 전년대비 2.5조원(4.6%) 증가한 57.1조원 편성
- ▶ 병 봉급 인상 등 전력운영비의 경직성과 증가폭 확대
방위력개선투자 투자여력의 상대적 감소가능성 확대

(단위: 조원, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	구성비
국방 예산	46.7	50.2	52.8	54.6	57.1	100.0
전력운영비 (증가율)	31.3	33.5	35.8	37.9	40.1	70.2
	(67.0)	(66.7)	(67.8)	(69.4)	(70.2)	
방위력개선투자 (증가율)	15.4	16.7	17.0	16.7	17.0	29.8
	(33.0)	(33.3)	(32.2)	(30.6)	(29.8)	

중장기 전략과 연계된 완만한 병 봉급 인상 필요

- ▶ 국방중기계획('22년~'26년)은 병 봉급을 하사기본급의 일정비율('23년 40%, '25년 50%)로 인상할 계획이었으나, 정부는 '23년 예산안에 병장 월 수령액을 130만원('25년 205만원)으로 대폭 인상하여 편성

(단위: 천원, %)

구분	2022	2023	2024	2025
병사봉급(병장기준)	676	1,000(47.9)	1,250(31.1)	1,500(20.0)
장병내일준비적금지원금	140	300	400	550
소 계	816	1,300	1,650	2,050
하사기본급(하사 1호봉)	1,705	1,815	1,869	1,925

- ▶ 가파른 병 봉급 인상에 따라 병사와 초급간부 간의 봉급 차이축소로 군간부 사기저하 등 부작용 우려
- ▶ 급여차이 축소 및 복무기간 격차등 초급간부 충원이 제약됨에 따라 군간부 중심의 인력구조개편에 어려움 가중
※ 장교지원을 '17년 5.2:1 → '21년 2.6:1, 하사 운용률 84% 수준 정체
- ▶ 병 계급간 봉급차이가 최대 70%로 부사관 및 위관장교 계급간 기본급 차이가 30~40%임을 고려할 때 과도한 수준

(단위: 만원, %)

병(최대 70%)				부사관(최대 30%)			위관장교(최대 40%)		
이병	일병	상병	병장	하사	중사	상사	소위	중위	대위
60	68	80	100	170	179	222	175	192	247
(100)	(110)	(130)	(170)	(100)	(105)	(130)	(100)	(110)	(140)

17

III. 주요 정책별 분석

2. 디지털플랫폼정부(정보화) 예산안 분석

- ▶ 민·관이 함께 가치를 창출하는 '디지털 플랫폼정부' 구현을 위해 0.4조원 편성
- '디지털플랫폼정부위원회'를 중심으로 행안부, 과기부, 개인정보위 등이 주무부처로서 사업 추진

▶ 2023년도 예산안 주요사업

디지털플랫폼정부 국민체감 선도 프로젝트(103억원)
- 4개 선도과제 추진(과제당 25억원)

모바일 신분증 플랫폼 구축 및 운영(220억원)
- 모바일 주민등록증 도입(121억원)

디지털서비스 개방(50억원)
- 공공서비스 9종 API 개발(23억원)

데이터레이크 운영(31억원)
- 데이터 이관(10억원), 데이터 표준화·품질관리(20억원)

▶ 디지털플랫폼정부 로드맵 및 구체적 추진계획 수립 필요

- '23년도 예산안 국회 제출 이후 디지털플랫폼 정부위원회 출범('22.9.)
- 디지털플랫폼정부의 로드맵 및 구체적 추진계획은 '23년 1분기 수립 예정

▶ 공공서비스의 민간 연계에 따른 관리·감독 강화 필요

- 공공서비스 민간 연계로 보안성 악화, 대형 플랫폼 영향력·지배력 강화
- 민간 플랫폼·클라우드 활용은 확대되고 있으나, 공공서비스 장애·보안 사고 관련 정부의 관리·감독 및 민간사업자의 책임성 확보 방안 미흡

▶ 디지털플랫폼정부 구현사업의 사전준비 강화 필요

법률 개정 전제	수요조사 미흡	ISP 수립 미흡	보안성 우려
모바일 주민등록증 도입(121억원)	공공업무프로세스 자동화지능화 프로젝트(35억원)	Any-ID 구축(30억원)	데이터 레이크 운영(31억원)
실손보험 간편청구(25억원)	디지털플랫폼정부혁신서비스 테스트베드 지원(70억원)	모바일 주민등록증 도입(121억원)	Any-ID 구축(30억원)

18

3. 청년 종합지원 사업(1) - 개요



청년 종합지원을 위한 예산안 24.1조원 반영

- ▶ 2022년도 예산 대비 7,299억원(3.1%) 증액 편성
- ▶ 자산형성 분야 예산 증가율(28.3%)이 가장 높고, 일자리 분야 예산은 감소(△20.2%)

[청년 종합지원 예산안 분야별 편성 현황]

(단위: 억원, %)

분 야	2022년도 본예산		2023년도 예산안		증감	
	예산액(A)	비중	예산액(B)	비중	금액(B-A)	증감률(B/A)
자산형성	19,501	8.3	25,029	10.4	5,528	28.3
주거	62,622	26.8	68,262	28.3	5,640	9.0
일자리	54,300	23.2	43,306	18.0	△10,994	△20.2
사회·복지	97,228	41.6	104,352	43.3	7,124	7.3
합계	233,650	100.0	240,949	100.0	7,299	3.1

※ 자료: 기획재정부

3. 청년 종합지원 사업(2) - 자산형성 분야



청년희망적금 사업(금융위)

실제 저축장려금 지급은 2024년 2~3월에 이루어지므로, 중도해지금 제외 금액을 2024년 예산으로 이연 가능

청년도약계좌 사업(금융위)

자산형성 이외에 취약계층 자립유도, 중소기업 장기재직 유도 등 구체적인 정책목표와의 연계가 미흡

청년재직자공제플러스 사업(중기부)

중소기업 장기재직 유도 목적과 달리, 기존 청년재직자 내일채움공제사업 대비 가입기간 등 축소(5년→3년)

(단위: 억원)

사업·정책명	부처	지원대상	정책목표	'22 예산	'23 예산안
청년희망적금	금융위	- 총급여 3,600만원 이하	취약 청년계층 자립유도	456	3,600
청년도약계좌	금융위	- 개인소득 6,000만원 이하 - 가구소득 중위 180% 이하(4인가구 월 972만원)	청년 자산형성	0	3,440
청년재직자 내일채움공제	중기부	- 중소·중견기업 6개월 이상 재직자	중소기업 장기재직 유도	2,840	1,866
청년재직자 공제플러스		- 50인 미만 제조업·건설업 중소기업 6개월 이상 재직자 (연소득 3,600만원 이하)		0	164

※ 자료: 보건복지부, 금융위원회, 중소벤처기업부 자료를 기반으로 재작성

3. 청년 종합지원 사업(3) - 주거·일자리 분야

청년원가주택 사업 등의 구체적 사업계획 마련 필요

- ▶ 청년원가주택 및 역세권첫집 1조 720억원 규모 신규 편성
- ▶ 지원조건·주택공급지역 등 구체적 사업계획 미수립

[청년 주거지원 사업 예산안]

(단위: 억원)

구분	2022년 예산	2023년 예산안(B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
청년원가주택	0	7,867	7,867	순증
역세권첫집	0	2,853	2,853	순증

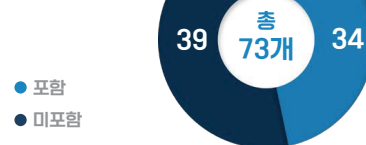
주: 두 사업은 분양주택(용자)사업의 내역사업임

청년일자리사업 평가를 고용부 '재정지원 일자리사업' 평가 대상에 포함 필요

- ▶ 청년 일자리사업 73개 중 39개 사업이 재정지원 일자리사업에 미포함
- ▶ 고용 유발효과 등 성과평가를 예산에 환류할 수 있도록 '재정지원 일자리사업' 평가와 연계 필요

[청년 일자리사업의 재정지원 일자리사업 포함 여부]

사업 수 기준



4. 재정지원 일자리사업 분석

1) 현황

- ▶ 2023년도 재정지원 일자리사업 예산안 전년 대비 4.9%(△1.5조) 감소한 30조 340억원
- ▶ 직접일자리·고용장려금 감액, 직업훈련·창업지원 증액 편성

[재정지원 일자리사업 유형별 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2022	2023	증감
직접일자리	32,079	31,177	△902
직업훈련	24,785	27,271	+2,486
고용서비스	18,922	17,615	△1,307
고용장려금	65,262	50,981	△14,282
창업지원	28,376	29,397	+1,050
실업소득 유지 및 지원	137,715	134,351	△3,364
지원고용 및 재활	8,668	9,548	+880
총계	315,809	300,340	△15,469

주1. 2022년은 본예산 기준, 2023년은 예산안 기준

2) 분석 의견

- ▶ (직업훈련) 훈련분야 직종취업률 성과지표로 설정 필요, 반도체학과 신설 사업은 신입생충원을 저조한 실정 고려하여 면밀한 수요 파악 필요
※ 한국폴리텍대 반도체 관련 10개 학과 신설(350억원) 등
- ▶ (고용서비스) 국민취업지원제도 조기취업 성공수당의 지급 근거 불명확 및 취업성공수당 별도 지급 고려하여 도입 필요성 검토 필요
※ 조기취업성공수당: 국민취업지원제도 참여자 조기취업 유인을 위해 지급하는 수당(503억원)
- ▶ (고용장려금) 전년 대비 1.4조원(△21.9%) 감액된 5.1조원
※ 청년내일채움공제(지원규모 7만 → 1.5만, △6,724억원) 등

5. 7+6 핵심전략기술 투자 분석



▶ 기술주권 확립과 미래시장 선점 R&D투자

- 시장확보·경제안보에 긴요한 핵심전략기술 **4.5조원**
- 미래 기술시장 선점을 위한 미래적 도전분야 **0.4조원**
- 사업성고가 높은 민간연계 R&D **1.1조원**

[7+6 핵심전략기술 투자 예산안]

(단위: 조원)

분야	23년(안)	투자계획
핵심전략기술	4.5	반도체, 5G·6G·양자, 미래모빌리티, 우주, 첨단바이오, 이차전지, 인공지능
미래적 도전분야	0.4	미래에너지, 난치병, 생활안전, 일상 혁신, 이동혁명, 우주기초연구지원
민간연계	1.1	민간참여R&D, 성과기반R&D, 민군 기술협력
합계	6.0	

자료: 기획재정부

▶ 국가전략기술 투자 체계성 및 효과성 제고

- 국가전략기술 개념 정립, 합리적인 기술분야 선정 필요
- R&D사업화 성과 확대 및 민간 R&D투자 견인 필요
- 양자 연구인력 양성, 우주기술 민간이전 기반구축 필요

[주요 기술분야 연구비 및 성과 순위 비교]

분야	연구비 증가율 순위	특허출원 건수 순위	기술료 수입액 순위	사업화 건수 순위
반도체	1	23	27	28
컴퓨팅·SW	2	11	28	26
로봇	5	10	16	16
디스플레이	6	30	21	22
자동차	8	27	26	4

주: 중점과학기술분야(42개) 대상으로 2018~2021년 연구비 및 2020년 성과조사 기준
자료: 과학기술정보통신부 자료를 바탕으로 작성

IV. 맺음말



맺 음 말

- 최근 코로나19 대응을 위한 확장적 재정지출로 국가채무가 급격히 늘어나 재정건전성 관리를 강화할 필요성이 있고, 한편으로는 내년 경제전망을 고려할 때 재정의 역할 증대도 요구되는 상황임
- 이에 재정건전성을 유지하는 범위에서 재정지출의 효과성을 제고 하기 위한 방안을 모색할 필요가 있으며,
그 중 하나로, 연내 집행가능성이 낮은 예산 등의 조정을 통해 민간투자 활성화, 취약계층 및 고용창출 지원 등을 강화하는 것을 고려해볼 필요가 있음

2023

예산안토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

토론

- | | |
|-------|-----------------------|
| 박 정 | 더불어민주당 국회예산결산특별위원회 위원 |
| 이 철 규 | 국민의힘 국회예산결산특별위원회 위원 |
| 배 진 교 | 정의당 국회예산결산특별위원회 위원 |
| 정 창 수 | 나라살림연구소장 |
| 옥 동 석 | 인천대학교 교수 |

2023

예산안토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

토론 1

박 정

더불어민주당 국회예산결산특별위원회 위원

토론문

박 정

더불어민주당 국회예산결산특별위원회 위원

■ 경기침체에 직면한 2023년 한국경제

- 2022년 국내 경제는 고물가, 고금리, 고환율의 3고(高) 현상과 러시아-우크라이나 전쟁, 미·중 갈등, 글로벌 주요국 경기 둔화 등 대외경제의 악조건 속에서 경기 하방리스크 압력을 직접 받았다. 그 결과 국내 경제는 전기비 0%대 성장을 지속하고 있으며, 경기선행지수 마저 하락세로 전환되어 향후 경기 둔화 또는 경기침체 우려가 높은 상황이다.
- 현대경제연구원은 내년도 경제성장률을 올해 2.5% 보다 0.3%p 하락한 2.2%로 전망하고 있으며, 한국은행과 국회 예산정책처는 이보다 더 아래인 2.1% 성장을 전망하고 있다.¹⁾ 심지어 IMF는 지난 10월에 2.0%로 전망하였다.
- 2023년 경제전망이 이렇게 어두운 이유는 주요국의 성장세가 약화되고 글로벌 인플레이션과 고환율 등으로 국내 순수출이 크게 감소할 것이라는 점과 정부 부문의 성장기여도가 축소되고, 대외적으로 코로나19 위기, 러시아-우크라이나 전쟁, 중국 경기 둔화, 인플레 등 동시다발적인 위기에 기인한 것이다.
- 문제는 이러한 경제 상황에서 가게 및 기업 등 민간 경제 주체들의 체력이 크게 약화할 것이라는 점이며, 가장 필요한 부분이 정부의 위기관리 능력이다. 따라서 정부 경제정책의 최우선 과제는 '경기 안정'이며, 재정정책의 방향 역시 점진적으로 전환하여야 한다고 전문가들은 얘기한다. 또한 민간 경제 주체들의 체력을 키우기 위해서 취약계층에 대한 안전망 확보 정책, 소비와 투자 진작 대책 등 전반적인 위기 대응 정책을 보완해야 할 필요성이 제기되고 있다.

1) 현대경제연구원 경제주평 2023년 한국 경제 전망. 국회예산정책처 2023년 및 중기 경제전망 |

- 그런데 2023년 정부 예산안이 경기 안정에 기반을 두고 있는가? 또한 취약계층의 안전망 확보, 소비와 투자 진작 등 전반적인 위기 대응 정책에 부합하고 있는가?
이런 관점으로 2023년 정부 예산안을 보자면 100점 만점에 50점짜리 예산안이라고 평가할 수밖에 없다.

■ 2023년 정부 예산안의 패러독스

- 정부가 내세운 2023년 예산안의 기본 원칙은 ① 재정기조를 확장재정 → 건전재정 기조로 전면 전환 ② 국정과제 확실한 이행, 해야 할 일은 하는 예산으로 편성 ③ 역대 최대 규모의 지출 재구조화를 통한 자원 마련 등 3가지이다.
- 재정총량을 보면 '23년 총수입은 625.9조원 (전년대비 +13.1%, 2차 추경대비 +2.8%)이며 '23년 총지출은 639.0조원으로 전년 본예산 대비 5.2% 증가했지만, 2차 추경대비해서는 40.5조원 감소한 △6.0%이다.
- 지출의 경우 2022년 본예산 대비 증가했지만, 2차 추경에 대비해서는 40.5조원이 감소한 수치이다.
대내외 불안요인으로 내년 경제가 어려울 것으로 전망하고 있는데 재정정책 기조를 확대에서 긴축으로 급격하게 전환하는 것이 올바른지에 대한 의문이 든다.
정부는 이에 대해 코로나19 손실보상금 등 지급이 불필요한 예산을 줄이고 지출재구조화를 통한 자원을 마련한 것이라고는 하나, 재정건정성에 기반한 긴축재정 정책이 내년 경기침체 상황을 고려할 때 바람직해 보이지 않는다.

- 더욱이 건전재정기조 유지를 운운하면서 국세 수입 감소를 전제로 한 세법개정안을 제출한 것은 이해하기 힘든 지점이다.

정부가 이번에 예산부수법안으로 제출한 세법개정안은 총 15건이다.

이 중 가장 큰 세수감소가 예상되는 부분은 종합부동산세법, 법인세법, 소득세법 등이다.

종합부동산세법의 경우 다주택자 종과체계 폐지, 주택분 종부세 기본공제금액 상향 조정, 세율 인하 및 세부담 상한비율 조정 등에 따라 감소하게 되는 세수가 2023년에만 1조 4,244억원에 이르며 2027년까지 총 9조 3,700억원에 달한다.

법인세법의 경우 법인세 최고세율을 인하하는 등으로 인해 감소하는 세수가 2023년 6,182억원, 2027년까지 합계 20조 7,374억원에 달한다.

소득세법의 경우도 정부의 비용추계에 따르면 세수 감소분이 2023년 2조 592억원, 2027년까지 총 8조 4,545억원이다.

이 세 가지 세법 개정으로 발생하는 2023년 세수 감소분이 총 4조 1,018억원이다.

윤석열정부의 소위 부자감세 정책으로 4조원에 달하는 세수감소를 국민이 부담해야 하는 패러독스에 빠졌다.

■ 경기침체 국면에서 소비대책, 일자리 감소문제 방지

- 2023년 경기전망에서 두 가지를 우선 봐야 한다. 하나는 소비위축이고, 또 하나는 일자리 감소다.

- 2023년 민간소비는 방역 조치 완화로 인한 대면 활동의 확대에도 불구하고, 고물가에 따른 가계의 소비 여력이 감소하면서 회복세가 둔화할 것으로 전망된다.

현대경제연구원은 민간소비 증가율을 2.7%로 전망했다. 이는 올해 3.7%보다 1% 낮은 수치이다. 국회예산정책처는 2023년 정부소비의 경우 재정지출 구조 조정 등으로 인해 4.0% 증가할 것으로 전망하고 있다. 이는 전년 5.3%보다 1.3%p 낮은 수치이다.

- 경기침체 국면에서 소비 감소는 경기침체를 더욱 악화시킬 우려가 있다.

그럼에도 불구하고 정부는 민간소비 진작에 효과적이라고 평가받고 있는 지역사랑상품권 발행 지원 사업 예산을 전액 삭감하였다.

정부는 지방재정교부금이 늘어난 만큼 지자체별로 정책우선순위를 뒤서 자체재원으로 추진하면 되지 않느냐는 입장을 거듭하고 있으나, 이는 재정이 풍부한 지자체와 그렇지 못한 지자체 간 차별을 만드는 정책일 수밖에 없다.

또한 소비 진작이 필요한 내년 상황과도 맞지 않는 역주행 정책이다.

정부의 지출규모 축소도 마찬가지로 문제가 발생한다.
- 더 심각한 것은 일자리 예산이다. 내년도는 내수 부진, 수출 증가세 둔화 등 경기 하방압력이 확대되면서 고용시장은 위축될 전망이다.

2023년 실업률은 3.3%로 올해 3.1% 보다 0.2%p 증가할 전망이다. 또한 신규취업자수의 경우도 27만명으로 올해 78만명의 절반에도 채 미치지 못할 것으로 보인다.
- 그런데 2023년 정부예산안에서 고용정책은 거꾸로 가고 있다.

고용예산은 ('22) 31.9 → ('23안) 30.0조원으로 1.9조원 감소했다. 직접일자리 규모도 ('22) 103.0 → ('23안) 98.3만명으로 4.7만명 감소했다.

청년추가고용장려금 : ('22) 1.0 → ('23안) 0.2조원으로 신규 신청을 중단한 상태다.

정부는 지속가능한 좋은 일자리 창출 예산을 확대하였다고 주장하나, 지금은 좋은 일자리도 중요하지만 많은 일자리가 중요한 때이다.
- 이외에도 정부는 경기대응을 위한 산업·중소기업·에너지, SOC 분야 예산을 대폭 감액했고, 무역 및 투자유치, 산업혁신지원, 지식재산 예산 또한 올해보다 1,687억원을 감액했다. 2023년에 수출증가세 둔화에 따른 산업침체를 예상하는 상황에서, 정부의 이 같은 예산안은 산업침체를 가속화시킬 우려가 있다.

■ 민주당은 국민, 민생, 경제 우선의 3원칙 하에 예산안 심사 진행

- 앞서 서두에서 밝힌 것처럼 2023년 경기전망을 고려했을 때 경제정책의 최우선 과제는 ‘경기 안정’이며, 재정정책의 방향 역시 점진적 전환이 필요한 시기이다.
따라서 이런 전제 아래에서 2023년 예산이 적재적소에 제대로 쓰일 수 있도록 만들어야 한다.
무엇보다 민간 경제 주체들의 체력을 키우기 위한 노력이 중요하다.
- 그런 의미에서 민주당은 이번 예산 심사를 국민우선, 민생우선, 경제우선의 3원칙 하에 심사를 진행할 것이다.
2023년 경기전망에 기반한 바람직한 경제정책에 역행하는 정책들을 바로잡기 위해 노력할 생각이다.
더불어 민생과 아무 상관이 없는 대통령실 이전 예산과 감사원 예산에 대해서는 대대적인 수술을 감행할 예정이다.
- 예산은 국민의 삶이다. 따라서 국민의 삶에 복무하지 않는 예산은 그 존재 이유가 없다.
국민 세금이 낭비되지 않는 존재감 있는 예산을 만들도록 노력하겠다.

2023

예산안토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

토론 2

이철규

국민의힘 국회예산결산특별위원회 위원

토론문

이 철 규

국민의힘 국회예산결산특별위원회 위원

I. 2023년도 예산안의 방향

- 내년도 예산안은 새 정부가 처음 편성한 예산안으로, 국정 기조를 뒷받침하는 것에 주력
- 정부는 2023년도 예산안을 전년 본예산보다 5.2% 증가한 639.0조원(총지출 기준)으로 편성하여 예산안 편성기조를 '확장재정'에서 '건전재정'으로 전환할 계획
 - 총지출증가율(본예산 기준): ('18~'22) 8.7% ('23안) 5.2%
- 지출 재구조화를 통해 절감한 재원은 국정과제, 사회적 약자 지원, 미래 투자 등에 집중 배분
 - ⇒ 따라서 2023년도 예산안이 재정건전성을 고려한 건전재정 기조로 전환된 가운데 국가적 과제 극복과 민생 안정화를 위해 부족함은 없는지 검토할 예정
 - ⇒ 또한, 새 정부의 첫 예산안인 만큼, 정부가 국민과의 약속을 지킬 수 있도록 여건을 조성해 주기 위한 예산안 심사와 사회적 합의가 뒷받침될 필요

II. 2023년도 예산안의 주요 심사방향

1. 사회안전망 강화 및 사회적약자 보호

- 정부는 지출 절감을 통해 총지출 규모의 급격한 증가를 억제하면서도 사회안전망 강화 및 사회적약자 보호를 위한 예산 확대 편성
 - 생계급여 인상, 저임금 근로자 사회보험료 지원 소득기준 완화, 장애수당 및 장애인고용장려금 인상 등
 - 양극화 해소, 국민의 삶의 질 향상 측면에서 긍정적인 효과 기대
- 정부의 취지에도 불구하고 사회안전망 사각지대는 없는지 세부적인 기준에 대한 추가 검토 계획
- 형평성, 역차별 등의 논란이 발생하지 않도록 정부 정책의 지원 요건과 내용에 대해 면밀한 검토 필요

2. 생활물가 안정 지원

- 정부는 민생 물가 안정화를 위해 밀·수산물 비축량 확대, 에너지 바우처 인상 및 농축수산물 할인쿠폰 확대 등의 조치 계획
 - 최근 물가 상승 및 유가 상승세 지속으로 가계 부담이 가중되고 있다는 점에서 바람직
- 정부가 목표한 비축량을 확보하여 실질적으로 물가 안정 효과를 가져올 수 있도록 수매실적 제고 필요
- 할인쿠폰이 전통시장, 중소유통업체 등에 사용되는 비중을 높일 수 있도록 관리 필요

3. 민간주도 일자리 창출

- 정부는 미래 투자 차원에서 공공부문 직접 고용보다는 민간의 일자리 창출을 지원하는 방향으로 일자리 예산을 재구조화한 것으로 설명
 - 직접일자리고용장려금 유형 예산 감액, 직업훈련·창업지원 유형 증액 편성
 - 미래를 위한 민간 역할 강화 측면에서 바람직
- 다만, 공공부문 직접일자리 예산 감소가 취약계층 고용여건 악화로 이어지지 않도록 대책 마련 필요

4.재정의 지속가능성 확보: 효율적인 재배분을 통해 재정의 선순환구조 구축

- 정부는 강력한 지출 구조재구조화를 통해 한정된 재원을 효율적으로 배분하고 장기적인 재정 건전성을 확보할 계획
 - 최근 코로나19 대응 등으로 인하여 GDP 대비 국가채무가 50% 가까이 이를 것으로 전망
 - 국가채무 증가는 미래세대의 부담 가중으로 이어져 장기적인 재정구조 악순환 유발
 - 최근 코로나19 확산세가 완화되고 있다는 점에서 건전재정 기조를 통해 재정건전화를 도모하는 정부의 취지는 바람직
- 정부의 지출재구조화에 부족함이 없는지 면밀한 재검토 필요
 - 정부의 강력한 지출절감 노력에도 불구하고 일부 사업의 경우 예산이 과다하게 편성되었을 가능성 존재
 - 국회 예산안 심사 과정에서 사업 효과성 및 규모 등에 대한 재검토를 통해 추가적인 자원 축소 여부를 살펴보는 것이 정부의 건전재정 기조에도 부합
- 장기적으로는 국가 경제 성장을 도모하는 방향의 재투자를 통해 안정적인 세입기반을 마련함으로써 재정의 선순환구조 마련
 - 투자 효과성이 크거나 취약계층을 보호함으로써 경제성장과 민생안정화에 도움이 되는 주요 사업에는 과감한 재정 투자 필요
 - 절감 재원의 효율적 재배분을 통한 경제성장으로 안정적인 세입기반이 확충되면 장기적인 재정의 선순환구조 구축 가능

III. 결어

- 여러 예결위 위원님들과 함께 생산적인 논의를 통해 국가 경제 성장과 민생 회복을 뒷받침하는 예산안 심사가 될 수 있도록 최선을 다하고, 예결위 간사로서 예산안 심사가 법정 기한 내에 완료될 수 있도록 노력할 것임

2023

예산안토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

토론 3

배진교

정의당 국회예산결산특별위원회 위원

토론문

배진교

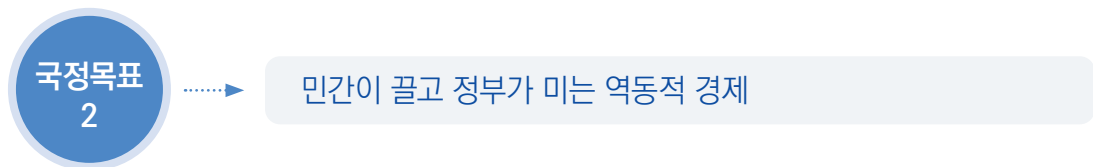
정의당 국회예산결산특별위원회 위원

1. 시장 중심의 경제 전환은 실패한 MB 정부의 再版

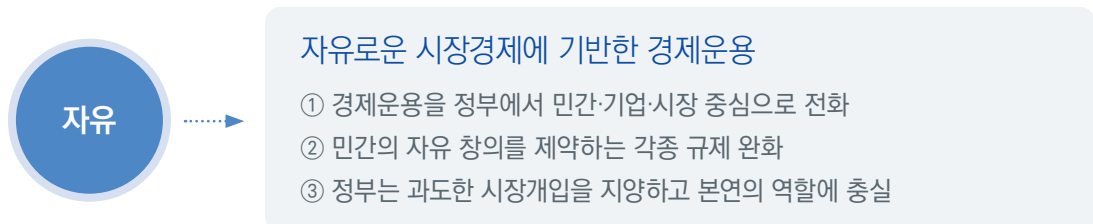
1) 일관된 親 시장 흐름

○ 인수위원회 윤석열 정부 110대 국정과제 - 국정목표

- (역동적 혁신성장) 성장은 민간이 주도하고, 정부는 정부가 해야 할 일과 하지 않아야 할 일을 잘 구분해야 함
 - 정부는 시장의 공정성과 효율성을 신뢰할 수 있도록 제도 설계 + 규제를 풀어 자유롭게 사업할 수 있도록 해야 함



○ 새 정부 경제정책 방향 - 경제운용 비전



○ 2022년 세법 개정안 - 세제개편 기본방향

① 경제 활력 제고와 ② 민생 안전에 역점을 두고 추진

- ① 글로벌 스탠더드에 맞춰 세제를 합리적으로 재편
 - 민간·기업·시장의 역동성 및 자원배분 효율성 제고
- ② 세부담 적정화 정상화 → 민생 안정 및 국민 삶의 질 개선

2) 친 시장·친 기업 행보

(1) 토지매각 수입 대폭 확대 및 토지 비축 예산 감액

○ 정부의 국유재산 매각은 윤석열 정부의 친 기업·친시장이라는 일관된 흐름 속에서 나온 정책임.

- 향후 5년간 16조원+ α 규모의 국유재산 매각 방침을 발표
- 그러나 국유재산 매각에 비판적 의견이 압도적임.

2023년 국유재산종합계획(안) 주요 내용 중

① 민간이 적극 활용하는 국유재산

❶ 유희·저활용 국유재산 매각

- 국가가 보유할 필요성이 낮은 재산*을 적극 매각하여 수요가 있는 민간에 공급하여 효과적으로 활용될 수 있도록 유도

* 위탁개발재산 중 행정목적이 아닌 상업용·임대주택용 등으로 사용 중인 재산, 5년이상 활용계획이 없는 비축토지, 농지(농업진흥구역, 보호구역) 등

- 향후 5년간 16조원+ α 규모의 국유재산 매각 추진

- 국유재산 매입시 분납기간 확대(예: 일반 개인 3년 → 5년) 등 국유재산 매각 활성화를 위한 제도개선도 병행

❷ 국유재산 총조사를 통한 유희·저활용 재산 발굴

- 국유재산 매각 확대를 위해, 행정재산 중에서도 유희·저활용 재산을 적극 발굴하기 위한 국유재산 총조사 실시

- 조사대상 및 항목을 확대하고, 국유재산 총조사 TF(기재부, 조달청, 캠프, 주요부처 등)를 운영을 통한 체계적 조사 추진

❸ 국민의 국유재산 활용 편의 증진을 위한 제도개선

- 국유재산 사용료 연체요율 개편 등 사용자 부담완화를 위한

○ 국유재산 매각의 문제

- “정부가 잘 활용하지 않는 재산을 민간부문에서 생산성이 높은 용도로 활용하도록 함으로써 새로운 부가가치를 창출하는 경제 선순환 효과를 유도하겠다. - 하지만 강남의 알짜배기 토지도 대상
- 과도한 수익계약 비율 - 최근 5년간 매각 된 국유재산 4조 9,675억 원 가운데 수익계약 비율은 96.8%
- 무분별한 매각도 발생하는 문제 중 하나

○ 2023년 토지매각 및 비축

- 토지매각대 1조 6,182억 원의 대상 필지 및 토지매각 수입 산출 근거를 요구 했으나 “토지매각대는 과거 실적, 추세 등을 고려하여 총액을 추정하는 방식으로 산정한 것”이며, “내년도에 매각이 예상되는 토지(구체적인 필지)들의 합을 구하는 방식으로 계산한 것이 아니기 때문에 필지별 현황을 제출하기 어렵습니다.”라고 답변.
- 그래서 과거의 추세를 확인.
- 토지매각대 수입은 2022년 1조 1,048억 원으로 전년도 1조 1,048억 원 대비 무려 5,134억 원 증액되어 46.5%라는 폭발적인 증가율을 보임
- 이에 반해 필요한 토지를 매입하는 비축토지매입 예산은 전년도보다 200억 원이 감소한 800억 원임.
- 정부의 국유재산을 관리할 의지가 없이 있는 재산을 매각만 하겠다는 것으로 국유재산 관리의 기본적인 철학이 없어 보임.

국유재산관리기금 토지매각대 및 토지비축 예산 추이

(단위: 백만원)

	2019	2020	2021	2022	2023
기금계획액	1,511,083	1,609,525	1,666,423	1,937,532	2,580,994
토지매각대	759,820	871,810	879,909	1,104,779	1,618,200
비축토지매입	65,000	70,000	70,000	100,000	80,000

주) 당초 계획액 기준

자료: 각 연도 예산안 설명자료

(2) 민자 사업 지원 예산 사상 최대 규모

○ 2022년 민자 사업 기본계획 변경(2022년 7월)

- 민간 중심의 역동적 경제 구현을 위한 민간투자 대상시설 다양화
- 절차·비용부담 완화 등을 통한 민간참여 유인제고
- 재정·민자 사업 간 연계강화 등 민자사업 관리체계 혁신

○ 민자사업의 장점으로 ‘한정된 재원을 보완하고, 사회기반시설을 적기에 제공하여 사회적 효용을 극대화’ 하기 위함이라는 주장.

- 또한 무리한 국채발행은 재정건전성, 대외신인도 저하 등 경제적·사회적 부담을 야기하므로 신중히 접근할 필요
- 또한, 수익자 부담원칙 부합사업(BTO), 민간의 창의·효율을 활용하여 공사비 절감 등이 가능한 사업 위주로 추진

○ 정부의 민자사업 방향은 기업의 이윤을 최대한으로 보장하기 위한 방안으로 계획이 수정되어야 함.

- 민간투자 대상시설의 다양화는 민간의 투자 영역 최대한 확대이며,
- 절차 및 비용부담 완화는 최소한의 사회적 책무도 방기한 채 오로지 기업의 수익성 극대화하는데 방점을 찍은 것이고,
- 재정민자사업 연계 강화 등 민자사업 관리체계 혁신은 혁신이 아니라 재정사업의 민자 전환을 통한 기업의 이윤보장 기회의 확대의 다른 말일 뿐임.

국유재산관리기금 토지매각대 및 토지비축 예산 추이

(단위: 백만원)

사업명	2019	2020	2021	2022	2023	전년대비 증감액
민자철도운영지원	540,736	594,924	609,990	697,547	815,816	118,269
민자도로운영지원	297,800	431,038	358,527	95,848	108,527	12,679
민자도로건설지원	251,491	411,642	265,424	737,591	935,004	197,413
소계	1,090,027	1,437,604	1,233,941	1,530,986	1,859,347	328,361

자료: 각연도별 예산안 설명자료

2. 부자 대기업 감세로 가득한 2023년 조세지출

- 정부는 2022년 7월 최대 60조원 규모의 감세가 전망되는 세법 개정안을 발표(정부 발표는 -13.1조원).
 - 정부의 발표는 전년대비 기준으로 세수 감소를 전망하였는데, 나라살림연구소의 이상민위원이 기준연도를 기준으로 산출한 결과 60.2조원 정도의 세수 감소가 예상되는 것으로 나타남.
- 두 전망치가 다른 것은 세수 감소의 기준연도를 매년 전년도를 기준으로 하는 순액법을 적용하느냐, 누적법은 특정연도를 기준으로 누적되는 세수 감소분을 합산하는 방식이므로 세수 감소분이 다르게 나타남.

정부 발표 연도별 세수 효과(전년대비 기준)

	2023	2024	2025	2026	2027	합계
합계	-6.4	-7.3	0	0.5	0	-13.1
소득세	-3.5	-0.5	0.8	0.7	0	-2.5
법인세	-0.6	-6.4	0.3	-0.1	0	-6.8
증권거래세	-0.7	-0.1	-1.1	-0.1	0	-1.9
종합부동산세	-1.3	-0.4	0	0	0	-1.7
기타	-0.3	0.1	0	0	0	-0.2

자료: 기획재정부

2022년 세법개정안에 따른 연도별 세수 효과(기준년도 기준)

	2023	2024	2025	2026	2027	합계
합계	-6.4	-13.7	-13.7	-13.2	-13.2	-60.2
소득세	-3.5	-4.0	-3.2	-2.5	-2.5	-15.7
법인세	-0.6	-7.0	-6.7	-6.8	-6.8	-27.9
증권거래세	-0.7	-0.8	-1.9	-2.0	-2.0	-7.4
종합부동산세	-1.3	-1.7	-1.7	-1.7	-1.7	-8.1
기타	-0.3	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-1.1

자료: 나라살림연구소 이상민, 2023년 예산안 총량 분석

○ 주요 감세 항목을 보면

- 법인세 최고세율 25%에서 22%로 인하
- 투자·상생협력촉진세제 일몰
- 가업상속공제 대상 기업의 매출액 규모를 4천억 원에서 1조원으로 대폭 확대 및 고용유지 의무 등 사후 요건 대폭 완화
- 반도체·배터리·백신 등 국가전략기술 시설투자 세액공제율 6%에서 8%로 상향
- 금융투자소득세 도입 2023년에서 2025년으로 2년 유예
- 주식양도차익 과세 기준 현행 10억 원에서 100억 원으로 완화
- 가상자산과세 2년 유예
- 종합부동산세 주택 수에 따른 차등과세 없애고, 1주택자 기본 공제 11억 원에서 12억원으로 상향 (2022년 14억원으로 한시적 상향) 등 종합부동산세 초토화

○ 윤석열 정부의 감세 정책은 다양한 문제를 나타내게 함

- 정부의 발표대로 라면 향후 5년간 13.1조원의 세수가 감소하는데 감세 혜택은 대기업 고소득층이 5.3조원을 누리게 되는 반면, 서민과 중소·중견기업은 4.6조원에 그침.
- 우리나라 법인세수 비중이 높다고 것이 감세의 이유인데, 이것은 다른 나라에 비해 법인기업의 과세대상 소득이 크기 때문이지 세율 그 자체의 문제로 보는 것은 부적절. 법인세 실효세율을 비교하면 우리나라(2020년)는 20.5% 수준인 반면 일본은 25.1%(2019년), 미국 21.0%(2019년), 영국 19.8%(2020년) 등과 비교해도 그리 높지 않음.
- 여전히 낮은 조세부담률에 대해 증가 속도가 빠르다는 논리를 통해 상쇄하려는 것은 너무나도 빈약하고 궁핍한 변명. 2020년 기준으로 우리나라는 20.0%의 조세부담률과 27.9%의 국민부담률을 보이는 반면, OECD(2019년 기준)은 각각 24.5%, 33.4%. 우리나라 보다 조세부담률은 4.5%p, 국민부담률은 5.5%p 낮은 것으로 나타남.
- 윤석열 정부의 110대 국정과제에 소요되는 재원의 규모는 209조원이고, 건전재정을 강조하는 마당에 조세 지출을 증가시키는 것은 정부의 역할을 방기하겠다는 선언과 마찬가지로.

3. 임대주택 예산 5조 6천억 원 대폭 삭감은 서민 주거 정책의 포기

○ 임대주택 지원 예산 감액하고, 분야주택 지원 증액은 서민 주거 정책이 아니다.

- 2023년 예산에서 정부는 임대주택 지원 예산을 무려 5조 6천억 원 가량을 감액하면서, 분양주택 용자 지원사업은 1조 800억원을 지원한 것은 빗내서 집사라는 것이지만, 이마저도 여의치 않은 저소득층의 주거 문제는 포기하는 것이나 다름없음.

○ 윤석열 정부는 지난 8월 16일 「국민 주거안정 실현방안」을 발표했다. 주 내용은 향후 5년간 270만호 주택공급 등 공급 청사진 마련했다는 것임. 그러나 이 정책은 민간의 재개발·재건축 등 정비사업을 활성화해 향후 5년간 270만호의 주택을 공급하겠다는 것임.

- 이번 방안에는 반 지하 대책도 담겼지만, 공공임대주택 우선공급을 현행 6천호에서 1만호로 늘린다는 것이 사실상 대책의 전부. 반 지하 대책의 핵심은 주거취약계층이 주거비 부담 없이 살 수 있는 공공임대주택을 대폭 늘리는 것이어야 함.

공공주택 정부 예산(안)

(단위: 억원)

	2022년 예산	2023년 예산안	전년대비	
			증감액	증감률
공공주택 예산	227,614	182,090	△ 45,524	△ 20.0
임대주택지원(출자)	68,795	57,436	△ 11,359	△ 16.5
다가구매입출자	33,467	28,393	△ 5,074	△ 15.2
통합공공임대출자	8,575	10,704	2,129	24.8
국민임대출자	3,402	2,192	△ 1,210	△ 35.6
영구임대출자	3,064	1,797	△ 1,267	△ 41.4
행복주택출자	10,953	6,846	△ 4,107	△ 37.5
임대주택리츠출자	3,356	4,221	865	25.8
전세매입임대 경상보조	1,172	1,237	65	5.5
노후공공임대주택 그린리모델링	4,806	2,046	△ 2,760	△ 57.4

		2022년 예산	2023년 예산안	전년대비	
				증감액	증감률
임대주택지원(용자)		155,656	110,699	△ 44,957	△ 28.9
	다가구매입용자	58,093	32,370	△ 25,723	△ 44.3
	전세임대용자	45,328	35,119	△ 10,209	△ 22.5
	통합공공임대용자	9,656	11,900	2,244	23.2
	국민임대용자	7,517	3,001	△ 4,516	△ 60.1
	공공임대용자	2,335	1,180	△ 1,155	△ 49.5
	행복주택용자	16,188	10,041	△ 6,147	△ 38.0
	민간임대용자	16,539	17,088	549	3.3
분양주택등 지원		3,163	13,955	10,792	341.2
	분양주택용자	3,163	3,235	72	2.3
	청년원가주택	-	7,867	7,867	-
	역세권 첫집	-	2,853	2,853	-

자료: 국토교통부 제출

○ 다가구 매입임대(용자)

- 도심 내 기초생활수급자 등 저소득계층이 현 생활권에서 거주할 수 있도록 다가구주택 등을 매입하여 개·보수 후 저렴하게 임대함으로써 주거안정을 도모하고, 주거와 사회복지서비스를 연계하여 저소득층의 자립 지원하는 사업인데 2020년 예산 5조 8,093억원에서 2023년 3조 2,370억원으로 무려 2조 5,723억원이 삭감된 사업임.
- 이 사업에서는 공공전세 사업을 종료함으로써 2022년 9천호에 달했던 사업 물량이 감소하면서 2조 5723억원의 사업비가 감소하였음. 그리고 신혼부부 I, II 유형 물량이 11,00호 → 5,500호, 5,000호 → 2,000호 등 8,500호의 물량이 감소하면서 신혼부부들에 가혹한 주거 정책으로 전환되었음.

○ 전세임대용자

- 도심 내 저소득계층*이 현 생활권에서 거주할 수 있도록 공공주택사업자가 기존주택 소유자와 전세계약 체결 후 저렴하게 재임대함으로써 저소득층의 주거생활 안정을 도모하는 사업이나 1조원이 넘게 감액
- 신규 일반 물량은 1만 3천호에서 9,750호로 3,250호가 감소하였고, 신혼부부 II유형 신규 물량은 5천호에서 1,500호로 1/3 이하로 감소했고, 신혼부부 재계약 물량 또한, 2만 321호에서 1만 5,611호로 4,710호가 감소함.

4. 기타

■ 건강보험가입자지원(일반회계) 예산 연례적 과소 편성

- 정부는 「국민건강보험법」 및 「국민건강증진법」에 따라 해당 연도 보험료 예상수입액의 20%에 해당하는 금액을 건강보험재정으로 충당하여야 함.
 - 「국민건강보험법」상 국고 지원분(일반회계)은 보험료 예상수입액의 14%에 상당하는 금액임.
 - 「국민건강증진법」상 국민건강증진 기금 지원분은 예상수입액의 6%에 상당하는 금액으로 하되, 해당 연도 부담금 예상수입액의 65%는 초과할 수 없음
- 2023년 예산안에 편성된 건강보험가입자 지원(일반회계) 예산은 예상수입 76조 1,822억 원의 12%인 9조 1,494억 원이며, 국민건강증진기금은 예상수입의 2.4%인 1조 8,208억 원에 머물러 법에서 규정하고 20%에 터무니없이 부족한 14.4%만 예산에 반영됨.

건강보험 가입자 지원 정부지원금 현황 (일반회계)

(단위: 억원, %)

연도	보험료수입*		법정지원액 (C=A*14%)	조정계수 (D)	실제지원액 (E=C+D)	예상 보험료 수입대비 지원률 (E/A)	실제 보험료 수입대비 지원률 (E/B)
	예상(A)	실제(B)					
2014	370,464	412,404	51,865	1,093	52,958	14.3%	12.8%
2015	397,975	440,476	55,717	-	55,717	14.0%	12.6%
2016	421,733	473,065	59,043	△7,040	52,003	12.3%	11.0%
2017	444,440	500,099	62,222	△13,485	48,737	11.0%	9.7%
2018	533,209	536,415	74,649	△22,739	51,910	9.7%	9.7%
2019	578,154	587,428	80,942	△21,353	59,589	10.1%	10.1%
2020	639,260	624,849	89,496	△16,145	73,351	11.5%	11.7%
2021	664,901	692,270	93,086	△16,663	76,423	11.5%	11.0%
2022	727,540	?	101,856	△16,145	85,711	11.8%	?
2023	761,822	?	106,655	△15,287	91,368	12.0%	?

주: 본 표의 법정지원액과 실제지원액에서 과징금 수입을 통한 지원액(과징금 예상수입액의 50%)은 제외
자료: 각 연도 결산서 및 예산안 설명자료

건강보험재정에 대한 국민건강증진기금 지원 현황

(단위: 억 원, %)

연도	건강보험료 수입 (A)	담배부담금 수입 (B)	지원액 (C)	건강보험료 수입대비 지원액 비중(D=C/A)	담배부담금 수입 대비 지원액 (E=C/B)
2017	500,098	29,690	19,011	3.8	64.0
2018	536,415	30,666	18,801	3.5	61.3
2019	587,428	28,105	18,082	3.1	64.3
2020	624,849	29,671	18,801	3.0	63.4
2021	692,270	29,630	19,167	2.8	64.7
2022	727,540	27,922	18,149	2.5	65.0
2023	761,822	28,013	18,208	2.4	65.0

자료: 각 연도 결산서 및 예산안 설명자료

■ 교통약자 이동증진 사업의 수단별 편중 지원

- 교통약자이동증진사업의 내역사업 중 교통수단 및 환경 조성 예산에서 2023년 증액된 예산은 내역사업 중 저상버스 도입보조와 특별교통수단 도입보조 2개의 사업임.
- 저상버스 도입보조 사업은 신규로 4,299대를 도입하는 예산이 편성되면서 대폭 증가하였음. 하지만 여전히 법정계획에 미달하는 수준. 제3차 교통약자 이동편의 증진계획에서 2021년까지 42% 달성을 목표로 삼았으나, 30.6%에 그침.

- 교통약자 장거리 이동지원 예산은 전년도와 동일한 수준이나 내내역 사업의 폐지 등에 따라 2022년 8대 도입에서 12대 도입으로 증가하였으나, 매우 부족한 수준임.
- 올해 대폭 예산이 증가한 특별교통수단 도입보조 예산은 94억원에서 339억원으로 245억원이 대폭 증가했는데 차량구입 지원 예산은 2022년 423대에서 455대로 고작 22대 증차되는데 그치고, 신규로 운영비 지원에 236억원이 지원된 것으로 특별교통수단 확보를 위한 예산의 대폭 증액이 필요.

교통약자이동증진사업 교통수단별 예산액 현황

(단위: 백만원)

	2019	2020	2021	2022	2023
저상버스 도입보조	37,550	44,401	66,030	98,565	189,519
특별교통수단도입보조	4,700	4,700	4,801	9,361	33,852
BF인증 사업	390	375	390	450	450
교통약자 장거리 이동지원	1,342	1,342	1,000	500	500

자료: 각연도 예산안 설명자료

■ 위법적인 경찰국 예산

○ 행정안전부 경찰국은 설치 당시부터 논란이 많았던 조직으로 여전히 논란이 해소되지 않고 있음.

○ 2023년 경찰국 예산은 모두 132억 9백만원으로 3개의 세부사업으로 구성.

- 이 가운데 광역·시·도 자치경찰 지원 예산이 130억 원으로 대부분을 차지하고, 부서 기본경비로 2억 9백만원이 편성
- 시·도 자치경찰 지원 예산은 시·도 자치경찰위원회의 원활한 정착을 위해 운영비용의 일부를 한시적으로 지원하는 것으로 시·도 자치경찰위원회 및 사무기구를 지원하는 용도임.

행정안전부 경찰국 예산 편성 현황

(단위: 백만원)

경찰국		13,209
일반회계		209
기본경비 총액	7011-225	20
• 특근매식비	210-05	13.5
• 기타운영비	210-16	6.5
기본경비	7011-275	189
• 일반수용비	210-01	113.6
• 공공요금및제세	210-02	4.4
• 임차료	210-07	25
• 국내여비	220-01	26
• 관서업무추진비	240-01	10
• 자산취득비	430-01	10
국가균형발전특별회계		13,000
시도 자치경찰 한시지원	1144-301	13,000
• 자치단체경상보조	330-01	13,000

2023

예산안토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

토론 4

정 창 수

나라살림연구소장

토론문

정 창 수
나라살림연구소장

1. 민간경제-시장으로의 재정 역할 이전 경향

- 윤석열 정부는 취임 이후 발표한 주요한 정책에서 시장우선주의·시장중심주의를 직접적으로 표명

- 인수위원회 윤석열 정부 110대 국정과제(5월), 새정부 경제정책 방향(6월), 2022년 세법 개정안(7월), 2023년 예산안(9월)에서 공통적으로 강조된 것은 시장 우선주의·시장중심주의임.

윤석열 정부 110대 국정과제	5월	민간 주도의 성장, 규제 완화
새정부 경제정책 방향	6월	민간 기업 시장 중심의 경제, 규제 완화
2022년 세법 개정안	7월	민간·기업·시장의 역동성 제고
2023년 예산안	8월	정부 주도 일자리 민간중심으로 전환 등 민간역량 활용

- 이명박 정부의 친시장주의 정책

- 2008년 경제정책방향 - 기본 방향

기업하기 좋은 환경 구축, 경제시스템의 선진화를 통해 성장잠재력을 확충하는 한편, 서민·중산층의 생활 안정을 도모하고 대외개방을 적극적으로 확대

- 2008년 세법 개정 방향

민간경제 활성화를 통한 지속적인 일자리 창출이야말로 양극화 해소와 민생안정을 가져오는 진정한 복지정책이라는 정책기조하에 우리 경제의 성장잠재력 확충, 소비·투자 등 내수활성화, 중산 서민층 지원에 역점을 두고 추진.

○ 윤석열 정부의 친기업·시장우선주의 정책은 이명박 정부의 경제 정책과 매우 유사함.

- 이명박 정부 당시 일자리 창출 등을 이유로 기업하기 좋은 환경을 조성한다면서 필요한 규제마저 완화하면서 정부의 역할을 시장으로 넘겼으나 서민 경제가 나아진 것은 없었고 기업들의 부만 축적되는 결과를 가져옴.

○ 재정의 역할 축소는 ‘작은 정부론’으로 이어지는 시장 만능주의로 빠질 우려가 큼.

- 작은 정부에 과도하게 집착하게 되면 국가가 반드시 수행해야 할 기능까지 축소시켜 버리는 우를 범할 수 있음(이준구 등; 2017).
- 과도한 규제가 경제의 활력을 저하시킨다는 인식으로부터 시작된 규제완화 정책은 시장에 모든 것을 맡기고, 다른 한편으로는 민영화로 가자는 의견임.
- 기업에 대한 규제완화와 감세가 투자로 이어져 경제를 활성화 시킨다는 논리는 이명박 정부에서 이미 실패한 과거의 모습.

○ 정부의 역할이 커지는 가장 큰 이유는 시장의 실패에서 기인.

- 시장의 한계란 효율적 자원배분이라는 가치와 함께 경제정의실현에 대한 시장의 무력함과 시장기구가 가지고 있는 국민경제의 안정적 성장 추구에 대한 내재적 한계(오연천, 2017).
- 시각에서 시장의 실패를 메우기 위한 정부 개입의 필요성이 인정되는 것.
- 이러한 시각은 작은 정부론, 최소정부론 등으로 표현되면서 시장만능주의, 시장우선주의로 매몰.

2. 건전재정을 둘러싼 의문

○ 건전재정이란?

- 건전재정의 사전적 의미는 '세출이 세입의 범위 내에서 충당되고 공채 발행이나 차입이 없는 재정 상태를 지칭하는 상대적 개념'.
- 재정수지가 항상 균형 또는 흑자를 기록하는 것이 언제나 바람직하다고 말하기는 어려움. 재정의 경기 안정화 기능을 살리기 위해서는 경기가 침체될 때 재정적자를 용인하는 것이 더 나을 수 있음.
- 항상 재정균형을 유지하기 위해서는 세율을 자주 변화시켜야 하는데 이는 조세제도의 안정성을 저해하고 세율 변화에 따른 사회후생 손실(Deadweight Loss)을 증가.
- 최근에는 건전재정이 보다 덜 제약적인 의미로 사용. 즉, 경기순환국면 전반에 걸쳐 재정수지가 평균적으로 균형 또는 흑자상태에 있거나, 국내총생산(GDP) 대비 국가채무 비율이 상승하지 않고 일정 수준에서 안정되어 있으면 재정이 비교적 건전한 것으로 판단(기획재정부, 경제배움e).
- 기획재정부 누리집에 있는 경제배움e에 따르면 건전재정은 절대선이 아니라 경제 상황에 따라 다르게 적용할 수 있다는 의미로 받아들일 수 있음.

○ 그렇다면 2023년 예산안은 건전재정을 위한 긴축재정인가?

- 정부는 2023년 예산안을 발표하면서 확장재정에서 건전재정으로 전환하면서 총지출 증가율을 하향 안정화 시킨 예산안이라 칭함

○ 지난 정부가 5년 내내 확장재정을 펼쳤다는 말은 사실일까?

- 문재인 정부는 2017년(추경편성), 2018년 모두 긴축재정을 펼쳤으며, 결산기준 총지출 증가율은 17년(5.6%), 18년(6.8%) 모두 총수입 증가율 17년(7.2%), 18년(8.1%)보다 낮았음.
- 긴축재정 또는 확장재정을 평가하는 재정충격지수(FI, Fiscal impulse indicator)도 2017년(-0.22) 2018년(-0.31) 모두 긴축을 의미하는 음수값임. 2017년 및 2018년의 어떤 재정지표를 보더라도 확장이라고 평가할 수 있는 근거를 찾을수 없음.
- 다만, 2019년부터는 문재인 정부도 확장재정으로 전환하였고, 2020년, 2021년에는 코로나19로 인해 강요된 확장재정을 펼침.

○ 정부의 역할을 방기하는 건전재정

- 내년 초까지 물가 상승률이 5~6%대를 오를 내릴 것으로 전망하고 있어(한국은행), 총지출 증가율 5.2%는 물가인상률과 비슷한 규모. 총지출 증가 규모가 물가인상률과 비슷하다는 것은 국가의 실질적 역할이 증가하지 않는다는 사실을 의미.
- 총수입 증대를 고려해보면 재정적으로는 긴축이라고까지 부르기 어렵고, 국세수입 증가율(1%)이 낮은 상황에서 지출을 더욱 확대하면 재정건전성이 훼손. 2023년 예산안은 재정적으로는 확장(재정 수입 대비), 사회적으로는 긴축 예산(사회적 수요 대비)이라고 칭하면 되겠다. 쓸 곳은 많지만, 수입이 줄어서 재정건전성을 유지하고자 어쩔 수 없이 물가 상승률 정도로만 지출 규모를 늘린 예산안임.

3. 세출측면에서 통계적 회계적 착시

○ 9월 윤석열 정부의 첫 본예산안을 발표되었음

- 윤석열 정부는, 재정기조를 전면 전환하고, 주요세목 세입기반 확충에 따라 16.6% 증가했으며, 역대 최대 규모의 지출 재구조화 등을 통해
- 국가채무 비율은 전년대비 개선 되는 등 각종 복지지출을 늘렸으나 재정수지를 -3% 이내 관리하며 & 건전재정기조를 견지한다고 함.

○ 세출측면에서도 추경호 경제부총리는 13년만에 최초로 전년 총지출보다 줄어든 예산안이라고 오류성 발언을 하기도 했음.

- 재정규모에 대해서도 재정규모 축소라는 주장을 하면서 기획재정부는 나라살림연구소의 지적(정부 연도별 총지출 예산안, 본예산, 최종예산 대비 증감률 분석)에 대해 반박 보도자료(기재부:사실은이렇습니다.)를 발표하기도 했으나 이 역시 오류임.
- 2023년도 예산안이 13년만에 처음으로 줄어든 예산안은 아닌 것은 명확함.

○ 이는 정부가 재정기조를 확장재정에서 긴축재정으로 전환한다는 프레임을 유지하고자 하는 의도에서 비롯되었다고 보여짐

- 확장 혹은 긴축에 대한 판단은 다양한 기준을 통해 종합적으로 검토해야 함.
- 재정충격지수(FI), 통합재정수지, 구조적 재정수지, 부채비율 등 다양한 기준이 필요함. 정부의 주장대로 성장률과의 상관관계만 보면 실제 재정의 현실을 파악할 수 없음.

- 정부는 연간 총지출 증가율이 아니라 &정권별 총지출 증가율 평균&이라는 지표를 통해 내년도 예산안은 &재정기조를 전면 전환&했다고 주장하나 이는 정확히 증명되는 바는 아님.
 - 실제로 총수입과 총지출 변화를 파악해보면 2017년, 2018년과 비교해 특별히 더 긴축은 아님. 확장적 기조를 전환했다기 보다는 코로나19의 일시적 지출을 줄였다는 것이 더 사실에 부합함.
 - 실제로 지난 2017년 총지출 규모를 3.7% 증액할 때, 당시 정부는 재정의 적극적 역할을 강조하며 이를 &슈퍼예산&이라고 주장했음.
 - 그런데 2023년 총지출 규모를 5.2% 증액하면서 이를 긴축재정이라고 표현한다고 긴축재정은 아님.
- 또한, 총수입 증대규모와 국가부채 비율 증감은 전년도 본예산 규모가 아니라 전년도 추경규모에 대비해 비교하는 것이 이론에도 부합할 뿐만아니라 그동안의 관행과도 맞음.
 - 그러나 이번 보도자료에서는 내년 세입예산안을 이례적으로 추경예산이 아닌 과소추계되었던 올해 본예산과 비교해 객관적인 평가를 어렵게 하고 있음.

4. 정책적 목적에 따른 회계적인 지출재구조화

- 전체 감소액은 세부사업 기준으로 51.6조원 감소,
 - 삭감 최대 부처는 국토교통부 12.2조원 감액이며, 임대주택 사업 감소가 주 원인
 - 삭감 최대 분야는 사회복지분야로 13.2조원 감액, 고용 부문(특히 고용창출 프로그램) 및 주택부문 감소에서 비롯됨
 - 우리나라 예산분류에서 주택을 복지에 포함시키고 있고 그중 대부분이 융자사업이기 때문에 생기는 착시현상이라고 할수 있음
- 사회복지 분야 증액은 대부분 법적 의무지출 증액
 - 융자금은 4.8조원이 감소되었으나 이차보전 사업은 0.6조원 증대
 - 융자금 감소를 통해 4조원 이상의 총지출 규모 통계 착시 발생

○ 정책목적에 따른 회계적 지출재구조화라고 볼수 있음

- 2022년 전체 8441개 세부사업 중, 3616개 세부사업은 감액했으며, 4281개 세부사업은 증액했음. 감액한 세부사업 3616개의 감액규모는 총 51.6조원이고 증액규모는 83조원임.
- 감액된 세부사업 51.6조원은 사업이 종료됨에 따라 감액된 사업, 정책적 목적에 따라 감액된 사업, 단순 회계 변동에 따라 감액된 것으로 기록되는 사업 등이 혼재되어 있음.
- 그러나 단순 회계 변동에 따라 감액되었다 하더라도 이는 정책 목적에 따라 회계를 변동하는 넓은 의미의 '지출 재구조화'로 파악하고 이해 할 수 있음

○ 지출재구조화의 구체적 내역을 파악할수 없음

- 자료의 공개가 필수적이나 역대 어느정권도 이를 제대로 제시한적이 없으며, 정치적인 구호에 그치는 경우가 많음

5. 지출 재구조화 대상 24조원의 내역은?

○ 기획재정부는 지출 재구조화를 통해 24조원을 절감했다고 하나 세부 사업을 공개하지 않아 구체적인 내용을 확인하지 못함.

- '열린재정' 시스템을 통해 확보한 내년도 예산안 세부사업에 대한 전수 조사를 통해 확인된 자료를 중심으로 살펴봄.

○ 연구소는 검증가능하고 명확한 기준인 전년도 보다 감소한 세부사업 리스트를 전수조사하여 이를 분석하고 현황, 의미, 문제점을 도출하였음.

- 2022년 전체 8441개 세부사업 중, 3616개 세부사업은 감액했으며, 4281개 세부사업은 증액했음. 감액한 세부사업 3616개의 감액규모는 총 51.6조원임.
- 감액된 세부사업 51.6조원은 사업이 종료됨에 따라 감액된 사업, 정책적 목적에 따라 감액된 사업, 단순 회계 변동¹⁾에 따라 감액된 것으로 기록되는 사업 등이 혼재되어 있음.

1) 단순 회계 변동에 따라 감액되었다 하더라도 이는 정책 목적에 따라 회계를 변동하는 '지출 재구조화'로 포함하는 것이 적절

- 분석결과 가장 많은 사업이 감액된 부처는 국토교통부, 중소벤처기업부, 방위사업청으로 나타남.
 - 국토교통부 사업이 많이 감액된 이유는 임대주택 관련 사업이 큰 규모로 삭감된 것이 가장 중요한 이유임.
 - 중기부 사업이 많이 감액된 이유는 코로나19 관련 사업 삭감과 소상공인을 위한사업 및 중소기업을 위한 사업 삭감이 가장 중요한 이유임.
 - 방위사업청 사업이 많이 감액된 이유는 개별핵심기술(R&D) 사업과 보라매, 군위성통신체계 사업이 감액되었기 때문임.
- 품목별(성질별) 분류체계에 따라 지출 대상에 따른 지출 재구조화를 분석한 결과 이전 지출 중 자치단체로의 이전이 13조원으로 가장 큰 규모를 보였으며, 민간이전이 9조 4천억원, 융자금이 8.5조원 순으로 재구조화 되었음.

이전지출 편성비목별 2022년도 본예산 대비 2023년도 예산안 감액

(단위: 백만원)

목별	22년 본예산(A)	23년 예산안(B)	감액(B-A)
총합계	607,663,263	639,041,903	-57,754,907
자치단체이전	214,444,361	239,432,240	-13,048,835
민간이전	116,979,123	123,683,009	-9,393,855
융자금	46,619,531	41,838,104	-8,500,484
일반출연금	25,327,756	24,060,699	-4,711,439
건설비	16,251,570	15,527,530	-3,766,190

- 정부는 세출 측면에서 ‘지출 재구조화’를 통해 24조원을 달성했다고 하나 ‘지출 재구조화’는 지나치게 자의적인 기준으로 검증가능성과 비교가능성이 전혀 없음. 조속히 24조원의 지출 재구조화 리스트를 공개하는 것이 바람직.

6. 너무나 형식적인 온실가스감축인지예산서

- 정부는 288개 사업, 11.9조원 규모의 2023년도 온실가스감축인지 예산안(기금포함)을 작성하여 국회에 송부함
- 21년12월에 UN에 제출한 2018년 대비 온실가스 배출량을 40% 감축하는 내용의 국가온실가스감축목표 실행 의지를 평가해 볼 수 있는 자료이자, 지방정부 제도시행의 기준이 되기 때문에 중요하게 검토되어야 함
- 정부가 국회에 제출한 2023년 온실가스감축인지 예산안은 재정운용이 온실가스 감축과 배출에 미치는 영향을 제시하는 데에 '실패'하였고, 심지어 '그린워싱(green Washing)' 위험마저 포함하고 있음
 - 2023년 정부총지출 세부사업 8,435개 중 3.41%인 288개, 예산액 639조원 중 1.86%인 11.9조원만 작성하여 제출한 온실가스감축인지 예산안의 규모가 너무 작아, 정부재정이 온실가스 감축과 배출에 미치는 영향을 제시하는데 실패함
 - 작성사업 288개는 모두 감축사업으로서 온실가스 배출이 증가하는 사업은 평가에서 제외되어 정부 재정운용이 감축사업과 배출증가사업에 어떻게 배분되었는지를 투명하게 보여주지 못함.
- 감축사업에 해당하는 일부 내역사업을 근거로 실제 감축사업에 해당하는 금액보다 더 많이 집계하여 작성한 사업도 있어, 정부가 제출한 감축예산은 실제보다 과다산정됨.
 - 중소벤처기업부가 작성한 '신성장기반자금사업'은 내역사업 'Net-Zero 유망기업 융자' 462억원이 실제 감축예산에 해당하지만, 세부사업 금액 1.5조원 전부를 감축예산으로 산정하여 작성함. 이는 '그린워싱'을 경계하여 엄격한 기준으로 감축예산을 작성할 것을 권고하는 기후예산 편성원칙에 어긋나고 있음
 - 443개의 신규사업 중 단지 16개만 감축사업으로 작성되었다는 것은 정부가 기존사업의 단순재평가를 통해 온실가스감축인지 예산안을 작성하였고, 새로운 감축사업을 적극적으로 개발하고 편성할 의지가 없음을 말해줌
- 정부가 11.9조원의 감축사업을 통해 제시한 온실가스 예상감축량(2023년 336만톤CO₂eq, 2030년까지 누적감축량 2,872만톤CO₂eq)은 배출증가사업에 의한 증가량을 제외하고 작성한 것으로, 정부 재정운용에 의한 실제 감축량으로 오해될 수 있어 '그린워싱(green Washing)'의 위험이 있음

- 온실가스감축인지 예산서 작성이 졸속으로 진행된 원인 중 하나가 정부가 추진과정을 공개하지 않고, 다양한 이해관계자의 의견수렴 없이 밀실행정으로 일관한 것에 있음
- 온실가스감축인지 예산서는 재설계되어 전면 재수립될 필요가 있음.
 - 실효적 추진을 위해서는 ① 추진과정의 투명한 공개와 의견수렴을 통한 신뢰회복
 - ② 제도시행방안 전면 재설계 ③ 국가온실가스감축목표와 연계된 중장기 온실가스 감축 재정운용계획 수립이 필요함

7. 감세규모 논란과 세제개편안

- 또한, 기획재정부는 세제개편안을 발표하면서 감세규모에 대한 논란을 발생시키고 있음
 - 5년간 세수 감소규모를 60조원이 아니라, 13조원으로 오해의 소지를 발생시키고 있음
 - 정부는 2022년 세제개편안을 발표하면서 지난 정부의 과도한 증세 기조를 되돌리기 위해 감세가 필요하다고 주장함.
- 그러나 지난정부도 이미 2017년 핀셋증세 이후 18년 이후 매년 4년간 감세기조의 세법개정안을 발표했음. 결국, 2017년의 핀셋증세 효과는 이미 없어졌음.
 - 지난 정부는 첫 해인 2017년 세법개정을 통해 소위 &핀셋 증세&를 통해 과표 3천억원 초과 법인과 과표 3억원 초과 소득자의 세율을 증대했음.
 - 2018년 이후 2021년까지 매년 소폭의 감세로 2017년도의 핀셋 증세의 세수 증대 효과는 사실상 이미 없어졌음.

2017~2022년 세법개정안에 따른 5년간 세수효과

(단위: 조원)

세법개정안 발표(기준)연도	'17	'18	'19	'20	'21	&22
5년간 세수 효과 추정치 (정부추계재구성)	23.6	-14	-0.5	-0.1	-7.2	-60.2 (기재부의 전년도 대비 방식으로는 -13.1조원)

* 기획재정부의 전년대비 추산 금액을 기준연도 방식으로 나라살림연구소 재구성

○ 정부는 2022년 세제개편안의 5년간 세수효과는 -13.1조원이라고 발표함.

- 그러나 실제 5년간 누적 세수효과는 -60.2조원임. 정부는 세수감소 효과를 전년도 대비 방식으로 5년간 합산하여 발표함.
- 그러나 기준연도(2022년) 대비 누적 세수 효과는 -60.2조원임.

5년간 세수효과를 -13.1조원으로 설명하는 기획재정부 보도자료



금년 세제개편에 따른 세수효과는 △13.1조원

연도별 세수효과 (전년대비 기준)

(단위: 조원)

구분	합계	'23년	'24년	'25년	'26년	'27년
합계	△13.1	△6.4	△7.3	0.0	0.5	-
소득세	△2.5	△3.5	△0.5	0.8	0.7	-
법인세	△6.8	△0.6	△6.4	0.3	△0.1	-
증권거래세	△1.9	△0.7	△0.1	△1.1	△0.1	-
종합부동산세	△1.7	△1.3	△0.4	-	-	-
기타	△0.2	△0.3	0.1	0.0	0.0	-

○ 세수감소라는 단어를 통해 직관적으로 파악할 수 있는 개념인 기준연도 기준 방식으로 세수 감소효과를 재계산 해야 함

- 기준연도 기준 방식은 현재 세법으로 향후 5년간 발생할 세수에서 올해 세법개정으로 향후 5년간 발생할 세수를 제하여 산출한 개념이며, 세법개정에 따른 세수감소효과를 직관적으로 설명해 줄 수 있는 개념임.
- 기준연도 방식으로 향후 5년간 세수감소 효과를 재계산하면 2023년도에는 6.4조원이 감소되고 2024년도에는 13.7조원이 감소되어 5년간 총 60.2조원이 감소됨.
- 세목별로는 법인세가 5년간 27.9조원이 감소되어 가장 많이 감소됨. 이는 과표 3000억원 초과 법인(약 80여개)의 세율을 현재 25%에서 22%로 인하하는 등의 효과로 인한 것임.
- 한편, 소득세는 5년간 15.7조원, 증권거래세는 5년간 7.4조원이 감소함.

2022년 세법개정안 향후 5년간 세수효과 (기준연도 방식)

(단위: 조원)

구분	합계	'23년	'24년	'25년	'26년	'27년
합계	-60.2	-6.4	-13.7	-13.7	-13.2	-13.2
소득세	-15.7	-3.5	-4	-3.2	-2.5	-2.5
법인세	-27.9	-0.6	-7	-6.7	-6.8	-6.8
증권거래세	-7.4	-0.7	-0.8	-1.9	-2	-2
종합부동산세	-8.1	-1.3	-1.7	-1.7	-1.7	-1.7
기타	-1.1	-0.3	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2

* 기획재정부의 전년대비 추산 금액을 기준연도 방식으로 연구소 재구성

○ 전 정부의 증세 기조를 되돌린 감세 개정안이 아님. 18년 이후 세법개정안은 매년 감세

- 이번 세법개정안이 큰 폭의 감세 정책을 담은 이유로 지난 정부의 지나친 증세 기조를 되돌리기 위함이라고함.
- 그러나 2018년이후 세법개정안은 매년 소폭의 감세안을 담은 세법개정안이었음.

- 또한, 정부는 내년부터 시행하기로 이미 2020년 법개정이 되어 확정된 금융투자과세를 2년간 유예하기로 했음.
 - 경제적 실질 측면에서는 2년간 세수가 감소가 되나 정부는 2025년부터 세수가 증대된다고 세수효과를 계산함.
 - 증세 정책과 마찬가지로 감세 정책에도 장단점이 동시에 존재함.
 - 정부가 감세를 하고자 한다면 정확히 감세의 효과를 국민에게 알리고 국민의 동의를 구해야 할 것임.
 - 그러나 정확한 세수 감소 규모조차 제대로 설명하지 않는 감세 정책은 시정되어야 함.

8. 건전재정 기조와 정반대로 가는 조세 지출

- 곳간은 비는데 세금을 깎아주는 것은 건전재정의 기조에 대한 배신
 - 정부는 2022년 7월 △13.1조원 규모의 세제개편안을 발표.
 - 문재인 정부가 지나치게 증세를 했기 때문에 감세가 필요하다는 주장을 펼쳤으나, 문재인 정부도 2017년 소위 ‘핀셋증세’이후 매년 지속적으로 감세 조치를 취함. 결국 2017년 핀셋증세 효과는 현재는 거의 사라졌기에, 전 정부의 증세를 되돌리는 감세가 아니라 윤석열 정부의 새로운 감세라는 의미.
 - 윤석열 정부의 조세 지출은 시장우선주의·시장중심주의의 또 다른 표현일 뿐임
- 정부감세 규모는 5년간 △13조원이 아니라 5년간 △60조원 이상
 - 2022년 세제개편안 정부 보도자료를 보면 5년간 세수효과는 -13조원. 하지만, 전년대비 기준이 아닌 기준연도를 기준으로 할 경우 향후 5년간 감소되는 세수는 13조원이 아니라 60조원.
 - 정부는 세수 규모를 발표할 때는 국민이 이해할 수 있는 방식으로 발표해야 함. 5년간 13조원이 줄어든다는 정부의 발표는 국민이 직관적으로 이해하기 어려운 ‘순액법’.
 - 순액법이란 “미래의 특정 시점을 기준으로 그 다음년도 세수 증감 규모를 5년 동안 합산한 방식”.
 - 국민이 이해할 수 있는 방식인 누적법에 의한 세수 감소분을 몇 년전까지 발표하다가 어느 순간 순액법에 따른 감소분만 발표하는 것에 정치적 의도를 의심하지 않을 수 없음.

○ 내년 국세수입의 소폭 증가는 감세 정책 때문임.

- 내년도 국세수입이 불과 1% 증대에 그치는 이유는 정부의 감세정책 때문
- 이외에 2023년부터 시행하기로 확정한 '금융투자 소득과세'를 2년간 유예 등 금융투자소득에 대한 유예는 '소득이 있는 곳에 세금이 있다'는 조세의 원칙에 어긋나는 것이며, 윤석열 정부가 주장하는 공정의 원칙에도 위배되는 정책임.

9. 재정민주주의를 위한 기본전제 : 증세 감세 논란 이전에 정확한 정보의 제공이 선행.

○ 2023년 정부예산안 총지출 규모는 639조원으로 전년 본예산 대비 5.2% 증가했고 2차 추경 대비 6% 감소하였음.

- 총수입 규모는 625.9조원이며 국세수입 규모는 400.5조원으로 전년 추경대비 3.9조원, 1% 증대했음.
- 그러나 정부는 과소추계를 통해 잘못 추산한 본예산 세입규모에 대해 사과하면서 이미 53조원의 초과 세수를 인식하고 수정한 바 있음.
- 그러나 다시 수정하기 이전인 본예산 대비 국세수입이 57.1조원(16.6%) 증대했다고 수정하기도 함

○ 2023년도 예산안은 지출에 대한 긴축재정이 아니라 수입에 대한 긴축재정이라고도 할수 있음

- 정부의 주장대로 '주요세목 세입기반 확충'에 따른 증대가 아니라 대규모의 감세를 통해 경상성장률보다 크게 하회하는 국세수입규모라고 평가해야 함.
- 또한, 정부는 세출 측면에서 '지출 재구조화'를 통해 24조원을 달성했다고 하나 '지출 재구조화'는 지나치게 자의적인 기준으로 검증가능성과 비교가능성이 전혀 없음.
- 조속히 24조원의 지출 재구조화 리스트를 공개해야함.

2023

예산안토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

토론 5

옥 동 석

인천대학교 교수

토론문

옥 동 석
인천대학교 교수

I. 2023년도 예산안의 5가지 강점(Strength)

① ‘확장재정’에서 ‘건전재정’으로

- 단순하고 엄격한 재정준칙의 도입 ⇒ 관리재정수지
- 관리재정수지 $\triangle 2\%$; 국가채무 50%대 중반 관리

② ‘정부주도’에서 ‘민간주도’로

- 지출 재구조화를 위해 민간역량 활용 + 공공부문 효율화
- 민간이 주도하는 역동적 경제 구현

③ ‘보편적 지급’에서 ‘보편적 보장’으로

- 기초생활보장제도의 보장성 강화를 위한 기준 중위소득 역대 최고 인상
- 보편적인 지급의 폐지

④ ‘직업의 보호’에서 ‘개인의 보호’로

- ‘2022~2026년 분야별 자원배분 계획’에서 감축 분야는 ‘산업·중소기업·에너지’, ‘SOC’, ‘문화·체육·관광’ 등
- 지출 재구조화: 코로나 방역소요 및 소상공인 손실보상 지원의 정상화
- 일자리에 대한 정부 직접지원 축소; 직업훈련·고용서비스 등 민간일자리 연계 확대

⑤ 사회내 형평에서 세대내 형평으로

- 사회보험 재정안정화 추진
- 중장기 시계에서 경제·사회 구조적 문제 해결, 재정의 지속가능성 확보를 위한 「재정비전 2050」 수립

II. 2023년도 예산안의 5가지 위협(Threat)

① 재정총량에 대한 정치적 위험

- 건전재정과 재정준칙에 대한 여야 정치권의 시각 차이
- 재정준칙의 법제화 ⇒ 재적과반 의결에 의한 재정준칙의 무력화 가능성

② 경제위기에 대한 위험

- 인플레이션 압력 대응을 위한 긴축적 통화정책
- 경상수지 적자, 환율급등에 따라 외환시장의 불안정성
- 확장재정에 대한 정치적 요구의 증대

③ 세수감소의 위험

- 2023년 국세수입은 16.6% 증가를 예상하였으나 2024년 이후 감소 예상
- 사회보험의 중장기 재정건전성을 위한 국민부담률 증가와 조세저항

④ 국정과제 집착의 위험

- 인수위 과정에서 110대 국정과제의 5년간 소요액은 209조원
- 임기 중 예상외의 지출증가, 임기 이후의 지출증가에 대한 위험

⑤ 기득권 저항의 위험

- 「(가칭) 고등·평생교육 지원 특별회계」 신설에 대한 저항
- 지역균형발전을 명분으로 기채택한 SOC 사업들, 지방재정의 확충 요구

III. 새로운 기회(Opportunity)의 모색

● OECD 선진국들의 역사적 경험에 의한 교훈들

M E M O

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

M E M O

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

M E M O

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

발간일 2022년 10월

편 집 예산분석실 예산분석총괄과

발행처 국회예산정책처

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)에서보실 수 있습니다.

© 국회예산정책처, 2022
