NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2022

예산안 토론회

일시 | 2021.10.26. |화| 15:00~17:00

장소 | 국회의정관 3층

※ 비대면 화상회의

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

2022

예산안 토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

2022 예산안 토론회

일 시 | 2021.10. 26. |화| 15:00~17:00
장 소 | 국회의정관 3층 ※ 비대면 화상회의

개회식 15:00 ~ 15:15

개 회 사	**임 익 상** 국회예산정책처장
격 려 사	**박 병 석** 국회의장
축 사	**이 종 배** 국회예산결산특별위원장

발제 및 토론 15:15 ~ 17:00

사 회 자	**원 윤 희** 서울시립대학교 교수
발 제 1	**최 상 대** 기획재정부 예산실장
발 제 2	**송 병 철** 국회예산정책처 예산분석실장
토 론	**양 경 숙** 더불어민주당 국회예산결산특별위원회 위원
	최 형 두 국민의힘 국회예산결산특별위원회 위원
	강 은 미 정의당 국회예산결산특별위원회 위원
	김 태 일 고려대학교 교수
	김 소 영 서울대학교 교수

목차

[개 회 사]

임익상 국회예산정책처장 ····· 7

[격 려 사]

박병석 국회의장 ····· 9

[축 사]

이종배 국회예산결산특별위원장 ····· 11

[발 제 1]

2022년 예산안 주요 내용

최상대 기획재정부 예산실장 ····· 17

[발 제 2]

2022년도 예산안 주요 특징과 분석 내용

송병철 국회예산정책처 예산분석실장 ····· 25

[토 론]

양경숙 더불어민주당 국회예산결산특별위원회 위원 ····· 43

최형두 국민의힘 국회예산결산특별위원회 위원 ····· 51

강은미 정의당 국회예산결산특별위원회 위원 ····· 61

김태일 고려대학교 교수 ····· 69

김소영 서울대학교 교수 ····· 77

개회사

국회예산정책처장 **임 익 상**

안녕하십니까? 국회예산정책처장 임익상입니다.

먼저, 오늘 「2022년도 예산안 토론회」를 영상으로 축하하고 격려해주신 박병석 국회의장님, 바쁘신 일정에도 직접 참석하여 축하의 말씀을 해주신 이종배 예산결산특별위원장님, 토론자로 참석해 주신 예산결산특별위원회 양경숙 위원님, 최형두 위원님, 강은미 위원님께 감사의 말씀을 드립니다.

아울러 사회를 맡아주신 원윤희 교수님과 발제를 해주실 최상대 기획재정부 예산실장님, 송병철 국회예산정책처 예산분석실장님, 토론에 나서주실 김태일 고려대 교수님, 김소영 서울대 교수님, 그리고 오늘 예산안 토론회에 참여해주신 모든 분들께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

정부는 지난 9월 3일 올해 본예산보다 8.3% 증가된 604조 4천억원 규모의 내년도 예산안을 국회에 제출하였습니다. 전세계적인 코로나19 확산에 따른 대내외적인 경제여건 악화에 대한 대처와 국정과제 완결과 미래산업 투자를 위한 목적에서 정부는 2021년에 이어 2022년에도 확장적 재정기조를 유지하고 있는 것으로 보여집니다.

오늘 토론회를 시작으로 국회는 본격적으로 예산안 심사에 돌입하게 됩니다.

국회에서는 경제 회복과 민생 강화를 위한 주요 재정사업의 효과성이 점검되는 한편, 지출 효율화 등 재정건전성을 제고하기 위한 다양한 방안이 논의될 것입니다.

오늘 이 자리에서 내년도 나라살림의 큰 방향과 주요 정책에 대한 다양한 의견을 개진하고 건설적인 대안을 함께 모색함으로써 국회의 예산안 심사가 한층 내실 있게 발전하는 계기가 되기를 희망합니다.

다시 한번, 오늘 토론회에 깊은 관심과 애정을 보내주신 박병석 국회의장님과 이종배 예결위원장님, 그리고 토론자 및 참석자 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2021년 10월 26일

국회예산정책처장 **임 익 상**

격려사

국회의장 **박 병 석**

국회의장 박병석입니다.

「2022년도 예산안 토론회」 개최를 축하드립니다. 임익상 처장님과 예산정책처 가족 여러분, 수고 많으셨습니다.

예산안 심사는 한해 나라의 살림살이를 결정하는 중요한 일입니다. 국민의 삶에 중대한 영향을 미치는 일이기도 합니다. 우리 지혜를 모읍시다.

내년도 예산안 심사는 각별히 중요한 의미를 갖습니다. 마중물 역할과 재정의 지속가능성을 균형 있게 따져야 합니다.

코로나19 장기화에 따라 우리 경제가 중대 전환점을 맞고 있습니다. 미·중 경제분쟁과 원자재 공급난, 미국의 테이퍼링 개시, 인플레이션에 대한 우려. 세계 경제가 위기에 직면해 있다는 분석에 주목하고 있습니다.

'4차 산업혁명'과 '포스트 코로나시대' 대비도 화급한 일입니다. 2050 탄소중립 사회를 선도하기 위한 경제·산업구조의 대전환도 서둘러야 합니다.

예산의 마중물 역할이 특별히 중요합니다. 취약계층 보호를 위한 사회안전망 확충, 소상공인 재도약 지원, 국가균형발전을 위한 지방혁신, 국가적 과제 해결을 위한 재정의 선도적 역할이 절실합니다.

재정의 지속가능성에 대해서도 말 그대로 심사숙고해야합니다. GDP 대비 국가채무가 50%를 넘어설 것으로 전망되고 있습니다. 미래세대의 부담을 덜어주기 위한 세심한 고려가 필요한 시점입니다.

지난해 예산안은 여야 합의로 법정시한 내에 처리했습니다. 올해도 그렇게해서 확실한 관례로 정립시킵시다.

오늘 토론회가 국가 재정운용에 대한 각계의 의견을 수렴하는 뜻깊은 공론의 장이 될 것으로 기대합니다.

다시 한번 국회예산정책처가 주최하는 「2022년도 예산안 토론회」 개최를 축하드립니다.

감사합니다.

2021년 10월 26일

국회의장 **박 병 석**

축사

국회예산결산특별위원장 **이 종 배**

안녕하십니까? 국회예산결산특별위원회 이종배 위원장입니다.

어제 대통령 시정연설을 기점으로 2022년도 예산안 심사의 서막이 열렸습니다. 국회 예산안 심사에 앞서, 국가재정 운용방향 등에 대하여 국회와 정부, 학계가 한자리에 모여 논의하는 「2022년도 예산안 토론회」를 마련해주신 임익상 국회예산정책처장님을 비롯한 관계자분들께 감사의 마음을 전합니다.

아울러 바쁘신 일정 중에도 오늘 토론회를 격려해주신 박병석 국회의장님과 참석해주신 사회자·발제자·토론자 여러분께도 감사의 말씀을 드립니다.

코로나19라는 미증유의 상황에서 대내외적인 경제위기를 극복하기 위해 정부는 확장적인 재정운용을 해왔습니다. 2022년도 예산안은 최초로 600조원을 돌파한 604조원으로 편성되었습니다. 국가채무는 가파르게 증가하여 최근 5년간 연평균 9% 이상 상승률을 보이고 있으며, 2022년 최초로 1,000조원을 넘어선 1,068조원으로 GDP 대비 비중이 50%를 초과할 것으로 전망됩니다.

위드 코로나 상황에서 민생경제를 회복하고 코로나19를 조기 종식하기 위한 재정지출은 필요할 것입니다. 그러나 국가 경제와 민생에 실질적으로 도움이 되지 않는 불요불급한 예산은 과감히 삭감하고 지출 규모를 줄이는 것 역시 중요합니다.

또한 저출산·고령화 등 미래세대의 부담이 커져갈 것으로 예상되는 가운데 국가채무의 급격한 증가가 미래세대의 부담을 가중하지 않도록 재정건전성에 대한 논의도 필요합니다.

이에 국회예산결산특별위원회는 재정사업의 효율성과 예산편성의 적정성에 대해 세밀하게 살펴보고, 재정건전성 확보를 위해 전반적인 국가 재정운용에 대해서도 면밀하게 검토하겠습니다.

저는 예산결산특별위원회 위원장으로서 객관적인 입장에서 예산안이 심사될 수 있도록 노력할 것이며, 오늘 토론회를 통해 제시되는 대안들이 향후 예결위 심사 과정에서 적극 반영될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

국가재정에 큰 관심을 갖고 오늘 토론회에 참석해주신 분들께 다시 한번 감사드리며, 국회예산정책처와 이 자리에 계신 모든 분들의 앞날에 무궁한 발전이 있기를 기원합니다.

감사합니다.

2021년 10월 26일

국회예산결산특별위원장 **이 종 배**

2022
예산안 토론회

발제 1
2022년 예산안 주요 내용

최상대
기획재정부 예산실장

발제 2
2022년도 예산안 주요 특징과 분석 내용

송병철
국회예산정책처 예산분석실장

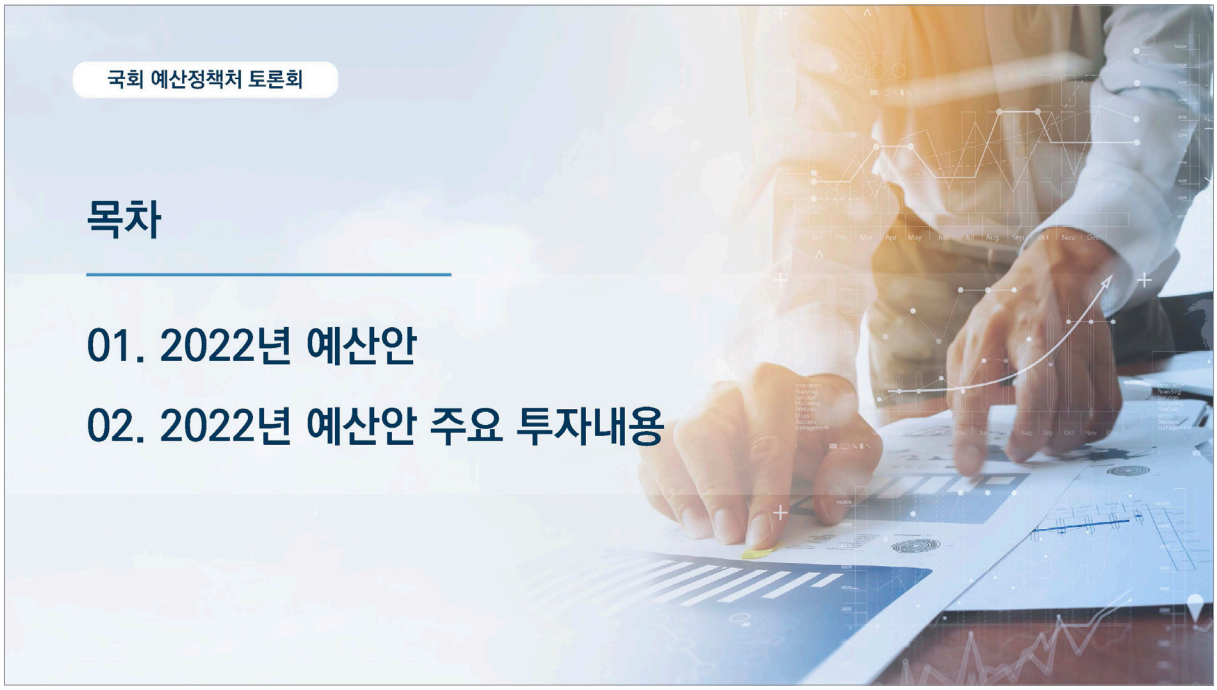
2022
예산안 토론회

발제 1

2022년 예산안 주요 내용

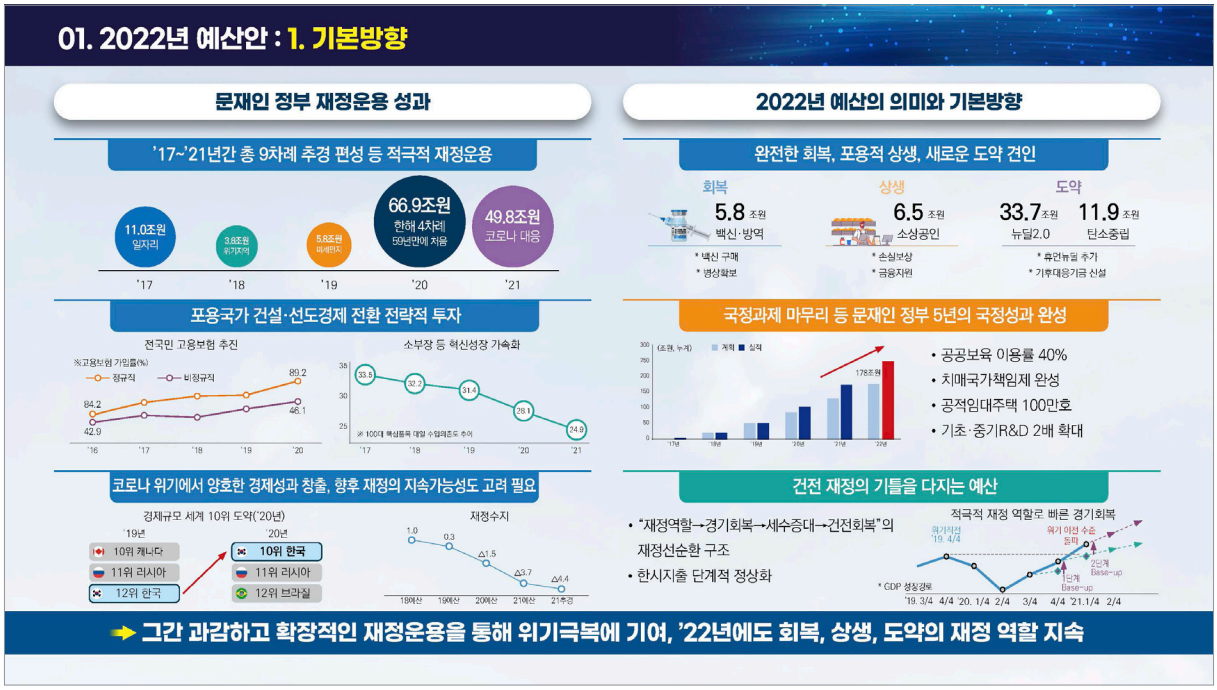
최상대
기획재정부 예산실장

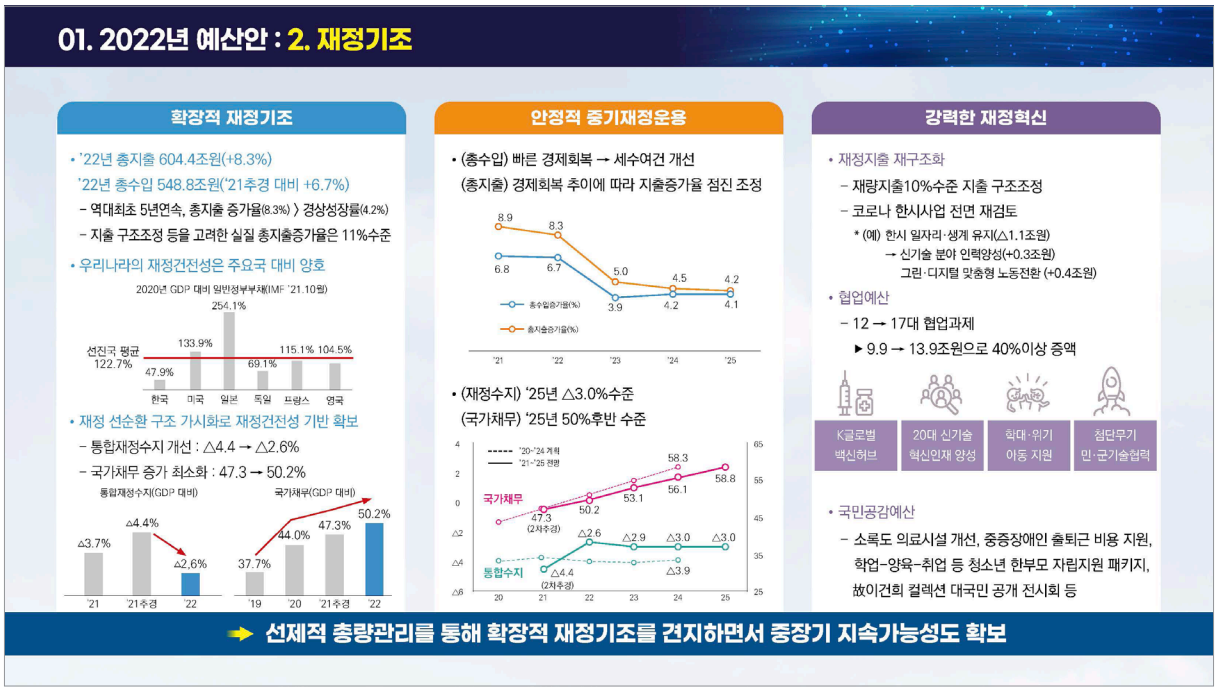
국회 예산정책처 토론회
2022년 예산안 주요 내용
2021. 10. 26.
기획재정부

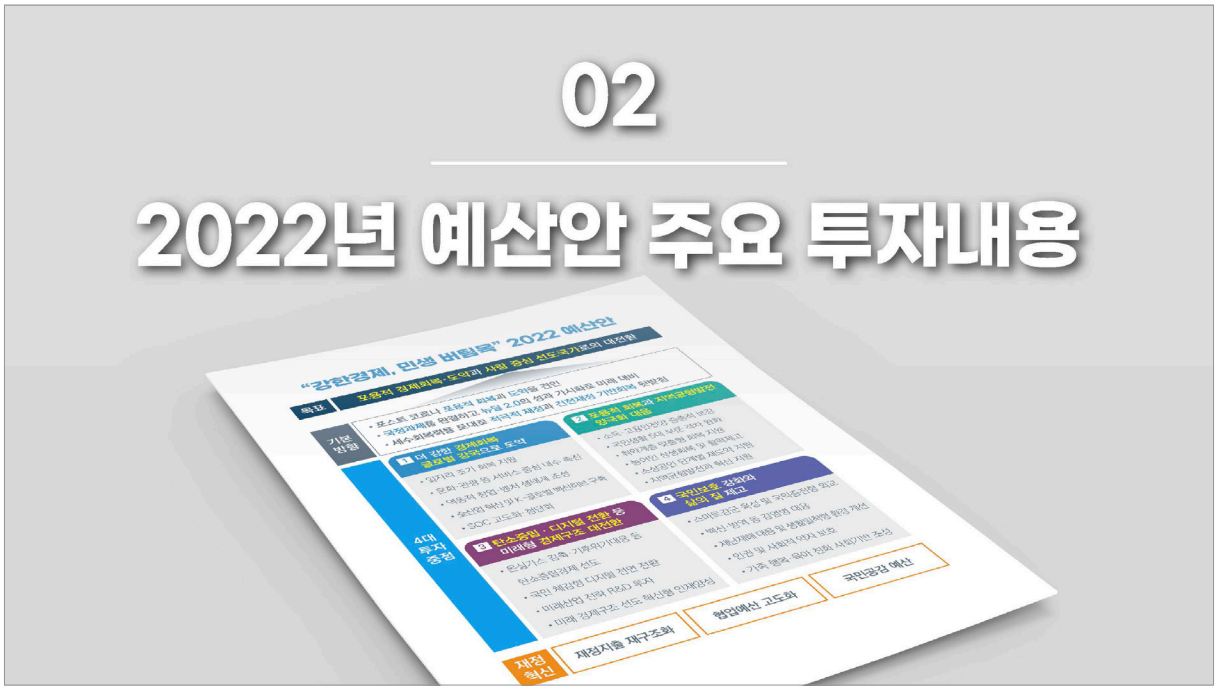

국회 예산정책처 토론회
목차
01. 2022년 예산안
02. 2022년 예산안 주요 투자내용

01

2022년 예산안


01. 2022년 예산안 : 1. 기본방향
문재인 정부 재정운용 성과
'17~'21년간 총 9차례 추경 편성 등 적극적 재정운용
11.0조원 일자리
3.8조원 위기지역
5.8조원 미세먼지
66.9조원 한해 4차례 59년만에 처음
49.8조원 코로나 대응
'17
'18
'19
'20
'21
포용국가 건설·선도경제 전환 전략적 투자
전국민 고용보험 추진
※고용보험 가입률(%)
정규직
비정규직
84.2
89.2
42.9
46.1
'16
'17
'18
'19
'20
소부장 등 혁신성장 가속화
33.5
32.2
31.4
28.1
24.9
※ 100대 핵심품목 대일 수입의존도 추이
'17
'18
'19
'20
'21
코로나 위기에서 양호한 경제성과 창출, 향후 재정의 지속가능성도 고려 필요
경제규모 세계 10위 도약('20년)
'19년
10위 캐나다
11위 러시아
12위 한국
'20년
10위 한국
11위 러시아
12위 브라질
재정수지
1.0
0.3
△1.5
△3.7
△4.4
18예산
19예산
20예산
21예산
21추경
2022년 예산의 의미와 기본방향
완전한 회복, 포용적 상생, 새로운 도약 견인
회복
5.8 조원
백신·방역
* 백신 구매
* 병상확보
상생
6.5 조원
소상공인
* 손실보상
* 금융지원
도약
33.7조원
뉴딜2.0
11.9 조원
탄소중립
* 휴먼뉴딜 추가
* 기후대응기금 신설
국정과제 마무리 등 문재인 정부 5년의 국정성과 완성
(조원, 누계)
계획
실적
178조원
17년
18년
19년
20년
21년
22년
• 공공보육 이용률 40%
• 치매국가책임제 완성
• 공적임대주택 100만호
• 기초·중기R&D 2배 확대
건전 재정의 기틀을 다지는 예산
• "재정역할→경기회복→세수증대→건전회복"의 재정선순환 구조
• 한시지출 단계적 정상화
적극적 재정 역할로 빠른 경기회복
위기직전 '19. 4/4
위기 이전 수준 돌파
2단계 Base-up
1단계 Base-up
* GDP 성장경로
'19. 3/4
4/4
'20. 1/4
2/4
3/4
4/4
'21. 1/4
2/4
➔ 그간 과감하고 확장적인 재정운용을 통해 위기극복에 기여, '22년에도 회복, 상생, 도약의 재정 역할 지속


01. 2022년 예산안 : 2. 재정기조
확장적 재정기조
• '22년 총지출 604.4조원(+8.3%)
'22년 총수입 548.8조원('21추경 대비 +6.7%)
- 역대최초 5년연속, 총지출 증가율(8.3%) > 경상성장률(4.2%)
- 지출 구조조정 등을 고려한 실질 총지출증가율은 11%수준
• 우리나라의 재정건전성은 주요국 대비 양호
2020년 GDP 대비 일반정부부채(IMF '21.10월)
254.1%
133.9%
선진국 평균 122.7%
47.9%
69.1%
115.1% 104.5%
한국 미국 일본 독일 프랑스 영국
• 재정 선순환 구조 가시화로 재정건전성 기반 확보
- 통합재정수지 개선 : △4.4 → △2.6%
- 국가채무 증가 최소화 : 47.3 → 50.2%
통합재정수지(GDP 대비)
국가채무(GDP 대비)
△3.7%
△4.4%
△2.6%
37.7%
44.0%
47.3%
50.2%
'21 '21추경 '22
'19 '20 '21추경 '22
안정적 중기재정운용
• (총수입) 빠른 경제회복 → 세수여건 개선
(총지출) 경제회복 추이에 따라 지출증가율 점진 조정
8.9 8.3 5.0 4.5 4.2
6.8 6.7 3.9 4.2 4.1
총수입증가율(%)
총지출증가율(%)
'21 '22 '23 '24 '25
• (재정수지) '25년 △3.0%수준
(국가채무) '25년 50%후반 수준
'20~'24 계획
'21~'25 전망
국가채무
47.3 (2차추경) 50.2 53.1 56.1 58.3 58.8
통합수지
△4.4 (2차추경) △2.6 △2.9 △3.0 △3.0 △3.9
20 21 22 23 24 25
강력한 재정혁신
• 재정지출 재구조화
- 재량지출10%수준 지출 구조조정
- 코로나 한시사업 전면 재검토
* (예) 한시 일자리·생계 유지(△1.1조원)
→ 신기술 분야 인력양성(+0.3조원)
그린·디지털 맞춤형 노동전환 (+0.4조원)
• 협업예산
- 12 → 17대 협업과제
▶ 9.9 → 13.9조원으로 40%이상 증액
K글로벌 백신허브
20대 신기술 혁신인재 양성
학대·위기 아동 지원
첨단무기 민·군기술협력
• 국민공감예산
- 소록도 의료시설 개선, 중증장애인 출퇴근 비용 지원, 학업-양육-취업 등 청소년 한부모 자립지원 패키지, 故이건희 컬렉션 대국민 공개 전시회 등
선제적 총량관리를 통해 확장적 재정기조를 견지하면서 중장기 지속가능성도 확보


02
2022년 예산안 주요 투자내용
"강한경제, 민생 버팀목" 2022 예산안
확장
재정혁신
재정지출 재구조화
협업예산 고도화
국민공감 예산

02. 2022년 예산안 주요 투자내용 : 백신·방역, 소상공인

백신·방역 등 방역 주기 지원 5.8조원

백신·치료제
- 백신 구매·접종·R&D 등 4.0조원 반영
  → 전국민 3회 접종물량 이상의 총 1.7억회분 확보
  * 백신구매 2.6조원, 접종·유통·보관 등 0.9조원, 백신개발·감염병 R&D 0.5조원

방역
- 21년 예비비·추경 중심 긴급 대응
  → '22년 본예산 1.8조원 반영
  * 방상 1만개 확보(의료기관 손실보상 등) 0.7조원, 진단검사 0.5조원, 생활지원비·유급휴가비 0.2조원

지방의료 인프라
- 권역 감염병 전문병원 5개소 건립(기존 4+신규 1), 대전의료원 신축 등 지방의료 인프라 확충
  * 지방의료원 기능보강 : ('21) 1,200억원 → ('22) 1,374억원(+14.5%, +174억원)

의료인력
- 코로나 이후 18개 공공의료기관의 정원을 2천명 이상 증원 야간간호료 수가 3배 인상('21~), 감염관리수당 등 처우개선도 병행
- '22예산안에 감염병전담병원 등 필수 의료인력 파견수당 604억원 반영

소상공인의 피해극복·재도약 지원 6.5조원

총규모
- 코로나 대응과정에서 총 50조원 +α 수준 지원 旣실시
- '22년에도 소상공인 지원예산 4.7 → 6.5조원 증액(+37%)
  * 위기극복 – 폐업·재기–창업·성장 등 단계별 지원은 3배 이상 확대(1.1 → 3.9조원)

손실보상
- 차질없는 손실보상을 위해 2차 추경 1조원 + '22년 예산안 1.8조원 보강
  * 금년 3/4분기 추가소요 발생시 기금 여유자금 등으로 지원
  * 내년 예산증액 여부는 방역상황 등 고려, 국회 심의과정에서 논의

금융지원
- 中企·소상공인 대출 만기연장·상환유예 프로그램 재연장
  – 종진·소진의 경우에도 만기연장·상환유예 병행 추진
- 금융절벽에 놓인 저신용자 중심 긴급자금 확대(0.6 → 1.4조원)
  * 일반경영자금 단계적 정상화(1.3 → 0.5조원) 등에 따라 소상공인진흥기금 융자규모는 3.7 → 3.6조원으로 일부 축소

02. 2022년 예산안 주요 투자내용 : ① 경제회복·글로벌 강국

코로나 위기로부터 일자리 조기회복 지원 (30.1 → 31.3조원)

☑ '22년 일자리 예산은 30.1 → 31.3조원으로 확대

- ('21) 직접일자리 등 위기대응 중심
  → ('22안) 직업훈련 등 미래대비 중심으로 전환
- 직접일자리 예산 비중은 10% 수준 유지
  노인일자리는 빈곤해소 위한 필수소요 반영(84.5만개)

부문	'21년	'22년
고용장려금·직접일자리	11.3	11.1조원 ↓
직업훈련·노동전환	4.0	4.6조원
고용안전망	12.5	12.7조원 ↑
창업지원	2.4	3.0조원

제2벤처붐 확산을 위한 벤처·창업 지원 (1.1 → 1.6조원)

☑ 벤처·스타트업의 창업, 스케일업, 글로벌화 1.1 → 1.6조원으로 확대

구분 (단위 : 조원)	'21년 소계(A)	'21년 국비	'22년안 소계(B)	'22년안 국비	증감 (B-A)	비고
소계	1.1	0.5	1.6	0.7	+0.5	전년대비 +42.4%증가
❶ 스케일업	0.6	0.3	0.8	0.4	+0.2	사업화자금 580 → 850개로 확대
❷ 글로벌화	0.2	0.01	0.3	0.03	+0.1	글로벌펀드 200억원 신규 출자 20개 기술벤처 해외실증 신규 지원
❸ 청년·지역	0.3	0.2	0.5	0.3	+0.2	청년 100명 재도전패키지 신규 지원 지역대표 100개 기업 사업화자금 신규 지원

全 산업 혁신 및 K-글로벌 백신 허브 (3.6 → 4.5조원)

☑ K-반도체, 미래차 전환, 소·부·장 등 주력산업 경쟁력 강화(3.4→3.8조원)

반도체 1위 국가 도약	미래차 산업 조기전환	조선업 시황 회복	수산업 스마트화 스마트그린산단 고도화 스마트공장 3만개 보급	소·부·장 對日 100대 품목 + 미래선도 65개 품목

☑ 1조원 규모 "K-글로벌 백신 펀드" 신규조성 등 글로벌 백신허브 구축 (0.2→0.7조원)

- 민관합동 1조원 규모 K-글로벌 백신 펀드 ('22-'23) 신규조성
- 국산백신 1,000만회분 구매 잔금 반영 (1,920억원)
- 원부자재·생산공정 R&D(68억원) + 융합의사과학자 육성(237억원)

도시경쟁력 강화를 위한 SOC 고도화·첨단화 (2.7 → 3.4조원)

☑ SOC 분야 26.5 → 27.5조원으로 투자 확대

국가교통망 확충

- GTX-A·B·C 본격 추진(0.6조원)
- 지역 광역도로·철도(0.1조원)
- 평택-오송 2복선화, 호남고속철 등 고속철도(0.5조원)
- 4차 철도망 사업실시 개시

SOC 첨단화

- 도심항공교통(UAM) 실증인프라 조기 완공('22년)
- 노후 철도 신호 시스템 전면개량
- 철도 전기설비·터널 IOT 구축

스마트시티·물류

- 스마트시티 챌린지(1,176억원)
- 스마트시티 데이터허브 2개소
- 중소기업 스마트 공동물류 센터 (천안, 총 367억원)

02. 2022년 예산안 주요 투자내용 : ② 포용적 회복·지역균형발전

사회안전망 등 복지 지출 확대 (199.7 → 216.7조원)

☑ '22년 보건·복지·일자리 분야 199.7 → 216.7조원으로 확대

☑ 기초생보(생계급여) 부양의무자 기준폐지, 상병수당 시범도입 등 제도적 보완

양극화 대응 중층적 사회안전망 보강 (75.1 → 83.4조원)

☑ 新양극화 대응 중층적 사회안전망 강화(75.1→83.4조원)

소득·고용안전망 중층보강 (16.6→18.8조원)

- **기초생보 보장성 강화**
  - 기준중위 5.02% 인상
  - 생계급여 부양의무자 기준 폐지
- **위기가구 빈곤층 추락방지**
  - 한국형 상병수당 (최저임금 60%)
  - 저소득 가입자 국민연금 50% 지원
- **전국민 고용보험**
  - 플랫폼종사자 보험료 지원
  - 예술인특고 구직급여 확대
  - 일자리안정자금 253만명 지원

국민생활 5대 부문 격차완화 (36.9→41.3조원)

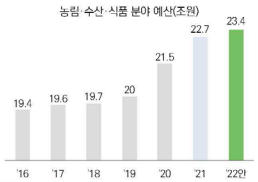
- **교육**: 국가장학금 반값등록금
- **주거**: 청년 월세 월 20만원 지원
- **의료**: 재난적 의료비 80% 확대
- **돌봄**: 아동, 노인, 장애인 돌봄 강화
- **문화**: 저소득층 문화바우처 245만명

취약계층 맞춤형 지원 (21.6→23.3조원)

- **취약계층 맞춤형 지원**
  - 노인·장애인 일자리 87만개
  - 저소득·고령 참전유공자 생계지원금 신설

농어민 상생회복 및 활력제고 (22.7 → 23.4조원)

☑ 농림·수산·식품 분야 22.7→23.4조원, 소득안정·활력제고 집중 투자



- 농지연금 가입기준 완화(65 → 60세)
  여성 농어업인 건강검진, 외국국적 건보료 지원
- 농업·수산 공익직불제('20년 신규도입) 2.4조원
- 농어촌 활력제고 프로젝트(255 → 345개소)
  * 농촌공간정비 5→ 45개소, 어촌 250 → 300개소
- 데이터 기반 스마트 인프라 등 농어업 디지털화 (404 → 1,136억원)

지역균형발전 지원 (24.9 → 52.6조원)

☑ '22년 지역균형발전 투자 24.9→52.6조원 확대(+27.7조원)

지방소멸대응 특별양여금 신설	연 1조원(10년간), 낙후지역 중심 생활인프라 투자
23개 국가균형발전 프로젝트 본격 착수(0.7 → 1.2조원)	18개 SOC 사업, 5개 특화·전략산업 육성
지역균형뉴딜 가속화 (10.8→13.1조원)	한국판 뉴딜의 주민체감 가속화 및 지역주도 혁신동력 창출
메가시티 등 초광역 협력 본격 지원	메가시티 선도모델 시범협력 223억원, 비수도권 광역철도·도로 확충 12개 1,276억원

02. 2022년 예산안 주요 투자내용 : ③ 미래형 경제구조 대전환

온실가스 감축·기후위기대응 등 탄소중립경제 선도 (7.3 → 11.9조원)

☑ 미국, EU 등 주요국은 과감한 탄소중립 투자 단행
- 글로벌 뉴노멀 선도를 위해 탄소중립 확대 불가피
  * (미) 4년간 2조달러, (EU) 10년간 5,030억 유로, (日) 10년간 2조엔

☑ 4대 핵심 분야 등에 충분한 탄소중립 예산 지원(11.9조원)
* 친환경설비투자, 녹색금융지원 확대 등 탄소중립과 산업계 피해를 균형있게 지원

- 경제구조 저탄소화 (5.0→8.3조): 발전 산업 수송 생활 등 4대부문 지원 +3.3조원
- 신유망저탄소생태계 구축(0.6→0.8조): 경제 패러다임 주도 및 산성장동력 육성 +0.2조원
- 공정한 전환 (0.3→0.5조): 소외되는 계층·산업 없는 공정한 전환 +0.2조원
- 제도적 기반 (1.5→2.3조): 녹색금융 활성화, 기술개발 확충 등 이행 인프라 구축 +0.7조원

한국판 뉴딜 2.0 (21 → 33.7조원)

☑ 뉴딜1.0(160조원 투자) → 뉴딜2.0(220조원 투자) 진화
- 글로벌 탄소중립추세, 코로나 양극화 심화 등에 대응하여 탄소중립(그린뉴딜), 격차해소(휴민뉴딜) 등 대폭 확대

(단위 :조원)	뉴딜1.0	뉴딜2.0	비고
계	160	220	'25년까지 총 투자규모
디지털뉴딜	58	67	초연결 산업 육성 등 + 9조원
그린뉴딜	74	97	탄소중립, 기후기금 신설 등 +23조원
휴먼뉴딜	28	56	청년정책, 격차해소 등 +28조원

미래 경제구조 선도 혁신형 인재 양성 (1.6 → 2.0조원)

☑ 전체 R&D 예산 29.8조원(+8.8%), 뉴딜 R&D 2.4→3.6조원(+48.1%)

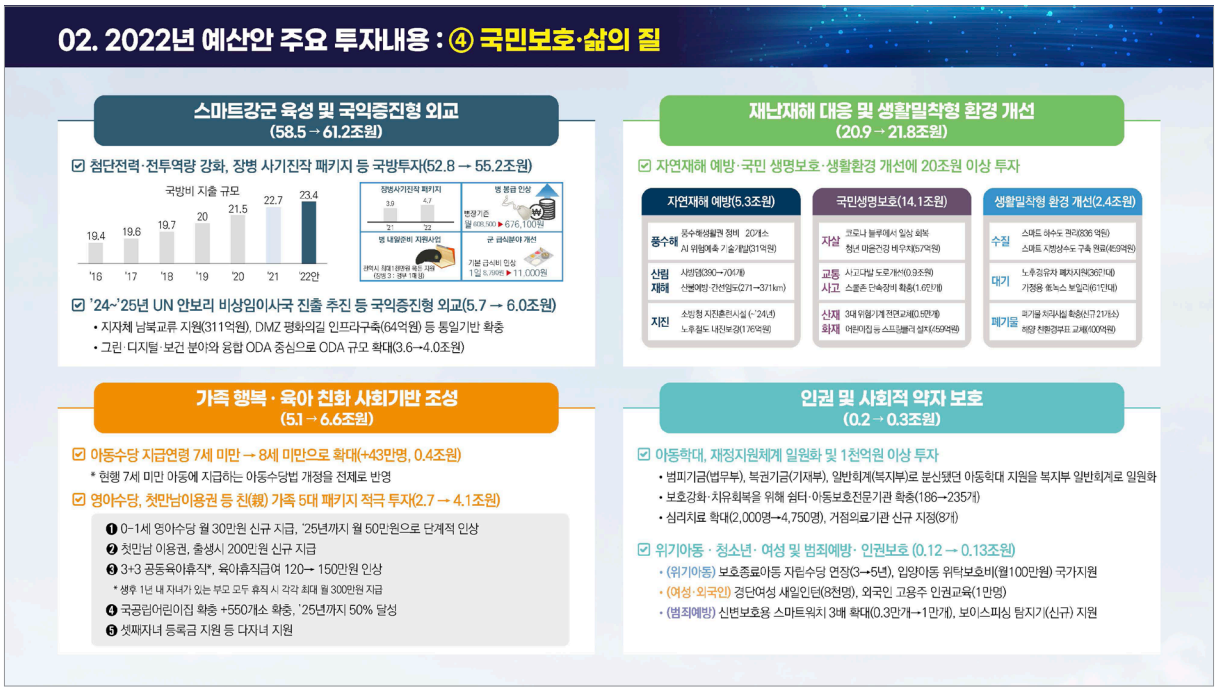
신기술(분야 수)	주요 분야	'21년	'22년
디지털(8)	AI, 클라우드, 5G·6G, 빅데이터 등	8.1만명	11.4만명
산업기술(6)	로봇·드론, 첨단소재, 시스템반도체 등	1.4만명	2.3만명
미래원천기술(3)	수소, 양자, 우주	0.1만명	0.15만명
환경·바이오(3)	바이오헬스, 에코업, 신재생에너지	1.7만명	1.9만명
계(20)	-	11.3만명	15.7만명

☑ 기업주도 SW아카데미, 디지털융합가상캠퍼스, 폴리텍 학과개편 등 실전형 교육 ·훈련 확대
- 산학연계 LINC 3.0 재설계(4,070억원), 범부처 혁신인재 양성(600억원), 디지털융합 가상캠퍼스 확대(832 → 890억원)
- K-Digital Credit(4 → 7만명), 재직자 디지털융합훈련(28 → 100만명), 폴리텍 학과개편(AI+X, 그린테크)

미래산업 전략 R&D 투자 (27.4 → 29.8조원)

☑ 전체 R&D 예산 29.8조원(+8.8%), 뉴딜 R&D 2.4→3.6조원(+48.1%)

뉴딜 R&D (2.4 → 3.6조원)	지능형메모리(PIM) 인공지능 반도체(509억원, 신규) 이산화탄소 포집·활용 (CCUS) 기술개발(268→677억원)
미래전략산업BIG3 (2.4 → 2.7조원)	시스템반도체(2,890→3,992억원), 바이오헬스(17,560 →18,858억원), 미래차(3,887→4,723억원) 등 BIG3 분야 선도자(first mover) 도약
프론티어형 전략기술 (0.5 → 0.7조원)	한국형 발사체 개발(1,728억원, 신규), 양자컴퓨팅(287→619억원), 6G 핵심기술(172→308억원) 등 미개척 신산업 기술개발
도전적 기초연구 (2.4 → 2.6조원)	연구자주도 기초연구 '17년(1.26조원) 대비 2배 확대(2.55조원) 이·공·인문학 등 도전적 융합연구(STEAM) 확대(205→369억원)


02. 2022년 예산안 주요 투자내용 : ④ 국민보호·삶의 질
스마트강군 육성 및 국익증진형 외교
(58.5 → 61.2조원)
첨단전력·전투역량 강화, 장병 사기진작 패키지 등 국방투자(52.8 → 55.2조원)
국방비 지출 규모
19.4
19.6
19.7
20
21.5
22.7
23.4
'16
'17
'18
'19
'20
'21
'22안
장병사기진작 패키지
3.9
4.7
'21
'22
병 봉급 인상
병장기준
월 608,900 ▶ 676,100원
병 내일준비 지원사업
전역시 최대 1천만원 목돈 지급
(장병 3 : 병사 1복원)
군 급식분야 개선
기본 급식비 인상
1일 9,960원 ▶ 11,000원
'24~'25년 UN 안보리 비상임이사국 진출 추진 등 국익증진형 외교(5.7 → 6.0조원)
• 지자체 남북교류 지원(311억원), DMZ 평화의길 인프라구축(64억원) 등 통일기반 확충
• 그린·디지털·보건 분야와 융합 ODA 중심으로 ODA 규모 확대(3.6→4.0조원)
재난재해 대응 및 생활밀착형 환경 개선
(20.9 → 21.8조원)
자연재해 예방·국민 생명보호·생활환경 개선에 20조원 이상 투자
자연재해 예방(5.3조원)
풍수해 물수해성불량 정비 20개소
AI 위험예측 기술개발(31억원)
산림재해 사방댐(390→704개)
산불예방·간선임도(271→371km)
지진 소방청 지진훈련시설 (~'24년)
노후철도 내진보강(176억원)
국민생명보호(14.1조원)
자살 코로나 블루에서 일상 회복
청년 마음건강 배우체(57억원)
교통사고 사고다발 도로개선(0.3조원)
스쿨존 단속장비 확충(1.6만대)
산재화재 3대 위험기계 전면교체(0.5만개)
어린이집 등 스프링쿨러 설치(450억원)
생활밀착형 환경 개선(2.4조원)
수질 스마트 하수도 관리(836 억원)
스마트 지방상수도 구축 현황(405억원)
대기 노후경유차 폐차지원(36만대)
기정용 온녹스 보일러(61만대)
폐기물 폐기물 처리시설 확충(신규 21개소)
해양 친환경부표 교체(400억원)
가족 행복 · 육아 친화 사회기반 조성
(5.1 → 6.6조원)
아동수당 지급연령 7세 미만 → 8세 미만으로 확대(+43만명, 0.4조원)
* 현행 7세 미만 아동에 지급하는 아동수당법 개정을 전제로 반영
영아수당, 첫만남이용권 등 친(親) 가족 5대 패키지 적극 투자(2.7 → 4.1조원)
❶ 0-1세 영아수당 월 30만원 신규 지급, '25년까지 월 50만원으로 단계적 인상
❷ 첫만남 이용권, 출생시 200만원 신규 지급
❸ 3+3 공동육아휴직*, 육아휴직급여 120→ 150만원 인상
* 생후 1년 내 자녀가 있는 부모 모두 휴직 시 각각 최대 월 300만원 지급
❹ 국공립어린이집 확충 +550개소 확충, '25년까지 50% 달성
❺ 셋째자녀 등록금 지원 등 다자녀 지원
인권 및 사회적 약자 보호
(0.2 → 0.3조원)
아동학대, 재정지원체계 일원화 및 1천억원 이상 투자
• 범피기금(법무부), 복권기금(기재부), 일반회계(복지부)로 분산됐던 아동학대 지원을 복지부 일반회계로 일원화
• 보호강화·치유회복을 위해 쉼터·아동보호전문기관 확충(186→235개)
• 심리치료 확대(2,000명→4,750명), 거점의료기관 신규 지정(8개)
위기아동 · 청소년· 여성 및 범죄예방· 인권보호 (0.12 → 0.13조원)
• (위기아동) 보호종료아동 자립수당 연장(3→5년), 입양아동 위탁보호비(월100만원) 국가지원
• (여성·외국인) 경단여성 새일인턴(8천명), 외국인 고용주 인권교육(1만명)
• (범죄예방) 신변보호용 스마트워치 3배 확대(0.3만개→1만개), 보이스피싱 탐지기(신규) 지원

코로나 위기 대응과 미래대비 투자를 위해
재정의 역할이 어느 때보다 중요한 시기입니다.
2022년 예산안을 통해
코로나 완전 극복, 포용적 회복, 선도국가로 도약을
재정이 적극 뒷받침하겠습니다.
기획재정부

2022
예산안 토론회

발제 2

2022년도 예산안 주요 특징과 분석 내용

송병철
국회예산정책처 예산분석실장

국회예산정책처 예산분석실장 **송병철**

목 차

Ⅰ. 재정총량 분석

Ⅱ. 주요 정책별 분석

Ⅲ. 맺음말

Ⅰ. 재정총량 분석

1. 재정총량(1)

4

[2018 ~2022년도 총수입 · 총지출 현황]

(단위: 조원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	평균
총수입	447.2	476.1	481.8	482.6	548.8	-
전년비	7.9	6.5	1.2	0.2	13.7	5.3[1)]
총지출	428.8	469.6	512.3	558.0	604.4	-
전년비	7.1	9.5	9.1	8.9	8.3	9.0[1)]

주: 1) 연평균 증가율
1. 2018~2021년은 본예산 기준, 2022년은 예산안 기준

- 2022년도 예산안의 총수입과 총지출은 전년 대비 각각 13.7%, 8.3% 증가
- 최근 5년간(2018~2022년) 총수입과 총지출은 각각 연평균 5.3%, 9.0% 증가

Ⅰ. 재정총량 분석

1. 재정총량(2)

5

[2018 ~2022년도 재정수지 현황]

(단위: 조원, %)

구 분		2018	2019	2020	2021	2022	평균
재정 수지	통합 재정수지	18.4	6.5	△30.5	△75.4	△55.6	△27.3
	관리 재정수지	△28.5	△37.6	△71.5	△112.5	△94.7	△69.0

주: 2018~2021년은 본예산 기준, 2022년은 예산안 기준
자료: 대한민국정부, 디지털예산회계시스템 자료 등을 바탕으로 재작성

- **2022년도 통합재정수지와 관리재정수지는 전년 대비 각각 19.8조원, 17.8조원 개선**

- **다만, 최근 5개년(2018~2022년) 평균치와 비교했을 때, 통합재정수지는 평균치보다 28.3조원, 관리재정수지는 평균치보다 25.7조원 더 큰 적자폭을 보임**

Ⅰ. 재정총량 분석

2. 총수입

6

[2022년도 국회예산정책처 총수입 전망]

(단위: 조원, %)

	정부 예산안 (A)	NABO전망 (B)	예산안 대비(B-A)	
			증감액	증감률
총수입	548.8	552.1	3.2	0.6
국세수입	338.6	340.9	2.3	0.7
소득세	105.0	103.9	△1.1	△1.0
법인세	73.8	77.2	3.4	4.6
부가가치세	76.1	76.1	0.0	0.0
국세외수입	210.2	211.1	1.0	0.5
세외수입	26.7	27.3	0.6	2.2
기금수입	183.5	183.9	0.4	0.2

자료: 기획재정부 제출자료 및 국회예산정책처 전망

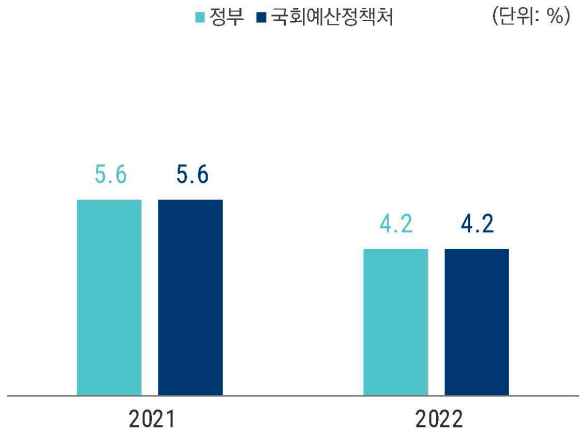
- **국회예산정책처의 2022년도 총수입 전망치는 552.1조원으로, 정부 예산안 대비 3.2조원(0.6%) 상회**
  - 세목별 차이는 법인세(3.4조원)의 경우 수출(+0.4%p), 금리(+0.5%p) 등 거시지표를 정부 대비 높게 전망, 소득세(△1.1조원)는 부동산 안정화 정책 효과 전망 차이 등에 주로 기인

Ⅰ. 재정총량 분석

3. 경제전망

7

[2022년도 국회예산정책처의 명목 GDP성장률 비교]



■ **2022년도 국회예산정책처의 경제전망은 명목 GDP 4.2%, 실질 GDP 3.0%로 정부 전망과 동일한 수준**

- 민간소비: 백신접종 확대, 취업자 수 증가, 정부 정책 지원 등으로 3.3% 증가 전망
- 설비투자: IT업종 투자, 신성장 및 친환경 연관 투자수요 확대 등으로 3.5% 증가 전망
- 건설투자: 주거용 및 비주거용 건축을 중심으로 1.9% 증가 전망

Ⅰ. 재정총량 분석

4. 재정기조

8

[재정지표를 통한 재정기조 분석 결과]

(단위: 조원, %)

구분	2019	2020	2021		2022	
	결산	결산	본예산	추경	2021 본예산 대비	2021 추경 대비
총수입	473.1	478.8	482.6	514.6	548.8	
(증가율)	(1.7)	(1.2)	(0.8)	(7.5)	(13.7)	(6.6)
총지출	485.1	549.9	558.0	604.9	604.4	
(증가율)	(11.7)	(13.4)	(1.5)	(10.0)	(8.3)	(△0.1)
관리재정수지	△54.4	△112.0	△112.5	△126.6	△94.7	
(GDP 대비)	(△2.8)	(△5.8)	(△5.6)	(△6.2)	(△4.4)	
구조적 재정수지	△48.5	△91.1	△98.2	△112.3	△82.7	
(GDP 대비)	(△2.5)	(△4.7)	(△4.8)	(△5.5)	(△3.9)	
FI	2.23	2.32	0.08	0.77	△0.92	△1.61

■ **2022년 예산안은 2020~2021년의 확장기조보다 축소되었으나 여전히 확장적 재정기조를 유지**

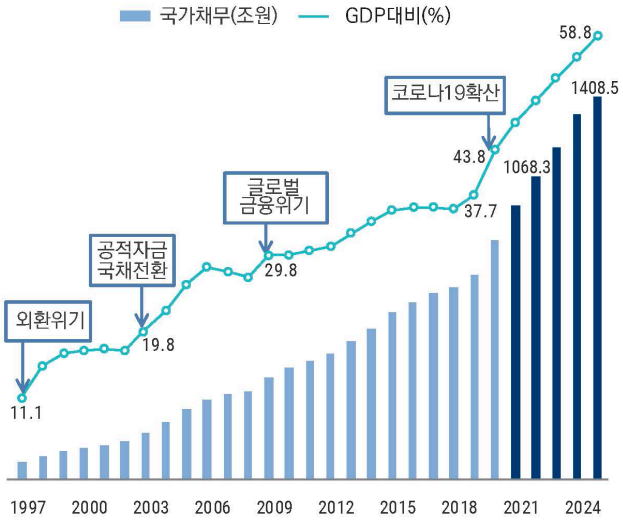
- 재정충격지수(FI)('20) 2.32 → ('21추경) 0.77 →('22년안) △1.61

■ **정부의 코로나 이후 경제회복 지원, 미래 성장동력 투자, 코로나19 대응 등을 위한 확장적인 재정기조 유지는 불가피한 측면이 있음**

Ⅰ. 재정총량 분석

5. 재정건전성 확보 노력

9



■ 국가채무 증가속도가 빨라지고 있는 점을 고려하여 지출효율화 및 수입 확충을 통한 재정건전성 확보 노력 필요

구 분	2016	2020	2022	2025
국가채무(조원)	626.9	846.9	1,068.3	1,408.5
(GDP 대비 %)	(36.0%)	(43.8%)	(50.2%)	(58.8%)
적자성 채무(조원)	359.9	513.0	686.0	953.3
(전체 국가채무 대비 %)	(57.4%)	(60.6%)	(64.2%)	(67.7%)
국가채무 이자(조원)	17.6	16.8	21.0	27.9

II. 주요 정책별 분석

1. 코로나19 백신 접종 및 백신 · 치료제 개발 지원

11

■ 2022년까지 코로나19 백신 2억 8,534만회분 확보

[코로나19 백신 계약 완료 및 예정 현황]

※ 10.25.0시 기준 코로나19 백신 접종 완료율 70.1%

철저한 백신 접종계획 수립 및 추가 접종에 대한 충분한 안전성 검증 필요

■ 국산 백신 임상시험 지원 예산 2,575억원 중 384억원 지원 확정, 치료제 지원 예산 1,552억원 중 711억원 지원 확정

[코로나19 백신 치료제 임상지원 사업 지원 현황]

향후 임상시험에 대한 면밀한 모니터링, 적기 지원을 통해 국내 백신 및 치료제 개발 역량 신속 확보 필요

II. 주요 정책별 분석

2. 소상공인 경영위기 및 재도약 지원

12

■ 소상공인 경영위기 및 재도약 예산 편성

- 방역조치 손실보상(1.8조원) 및 저신용 소상공인 융자(7,000억원)
- 폐업·재기, 창업, 성장 단계별 맞춤형 지원 강화 (902억원)

[소상공인 지원 주요 사업 예산 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021추경	2022(안)	증가율
소상공인 손실보상	10,263	18,673	79.6
저신용 융자(희망대출)	0	7,000	순증
폐업·재기/창업/성장 지원	671	902	34.4

자료: 중소벤처기업부

■ 소상공인 손실보상금 재정소요 면밀한 추계 필요

→ 위드 코로나로의 전환시기, 거리두기 완화수준·기간에 영향

→ 방역당국과 협의 강화 및 업종별 피해규모 모니터링 지속 필요

■ 저신용 소상공인 자금지원 사각지대 최소화 필요

→ 일반업종 저신용자를 지원(융자)대상에서 제외

→ 업종 제한없이 지원대상 확대 및 긴급한 저신용자 중심 지원 필요

[소상공인 재난지원금 업종별 현황]

합 계	집합금지	영업제한	경영위기	일반업종
291만	15만	62만	17만	197만

자료: 중소벤처기업부(버팀목자금 플러스 기준)

II. 주요 정책별 분석

3. 미래산업 전략 R&D 투자

13

◘ 미래산업 선점과 경제구조 전환 대응 R&D 확대

→ 미래주력산업(시스템반도체·미래차·바이오헬스), 프론티어(우주·양자 등) 분야 등 미래산업 투자 확대

[미래산업 전략R&D 주요 분야별 투자계획]

(단위: 억원)

분 야	'22년(안)	투자계획
시스템반도체	3,992	차세대전력반도체, K-Sensor 개발 등
바이오헬스	18,858	백신·신약·의료기기 개발 등
미래차	4,723	자율주행기술개발, 수소·모빌리티 등
우주·양자	7,277	한국형발사체고도화, 양자컴퓨팅연구 등

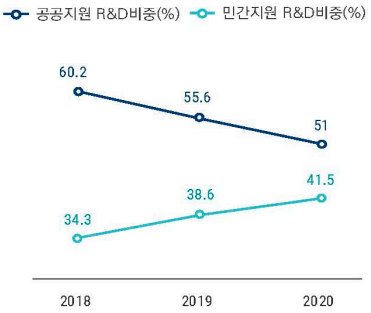
자료: 기획재정부

◘ 국가R&D 재정투자 효율성 제고 필요

→ 국가R&D 민간지원 확대로 인한 민간투자 구축효과 유의

→ 민간주도 우주산업 생태계 구축을 위한 공공연구기관의 기술이전 강화

[공공·민간R&D투자비중]



[누리호]

II. 주요 정책별 분석

4. 그린뉴딜: 에너지전환 지원

14

◘ 그린뉴딜을 통한 신재생에너지 보급 확대 계획

→ 2034년까지 신재생에너지 발전량 비중 25.8% 목표

[발전량 기준 신재생에너지 비중 목표]

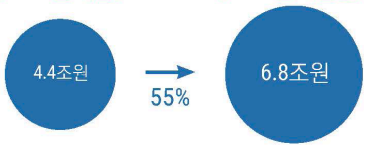
2019	2022	2030	→	2034
5.6% (19.3GW)	10.5% (27.5GW)	20.0% (63.8GW)		25.8% (84.4GW)

주: ( )는 설비용량
자료: 제5차 신재생에너지 기본계획(2020.12) 및 재생에너지 2030 이행계획(2018)

→ 저탄소·분산형 에너지 확산에 '22년 6.8조원 편성

신재생에너지금융지원(0.8조원), 친환경차 보급 및 인프라 구축(2.8조원) 등

[2021년 예산] **[2022년 예산안]**



◘ 신재생에너지 재정지원의 효율성 제고 필요

→ 보급 목표 달성에 필요한 적정 예산 편성 필요

농촌태양광 융자예산: 3,205억원('21, 208MW) → 4,190억원('22, 317MW)
발전단가 하락 등을 반영한 융자소요액(NABO 추정): 3,543~3,775억원

보급용량	예산안(A)	NABO 추정(B)	A-B
317MW	4,190억원	3,543~3,775억원	415~650억원

→ 수소에너지 경제성 확보를 위해 균형 있는 재원배분 필요

수소활용(수소차, 수소충전소, 연료전지 등) 중심의 수소에너지 예산 편성
수소생산(그린수소 등) 및 운송 비용 절감을 통한 수소공급원가 절감 필요

분야	2021	→	2022
수소생산	825억원 (36.7%)		390억원 (18.1%)
수소운송	149억원 (6.6%)		428억원 (20.0%)
수소활용	1,272억원 (56.6%)		1,327억원 (61.9%)

*전부처 수소예산은 1.3조원

II. 주요 정책별 분석

5. 탄소중립경제 – 기후대응기금

15

- **2022년부터 신설되는 기금으로, 2.65조원 규모로 편성**

  예산관리는 기재부, 사업집행은 국토부, 산업부, 환경부 등 13개 부처가 담당

[기후대응기금 재원 구조]

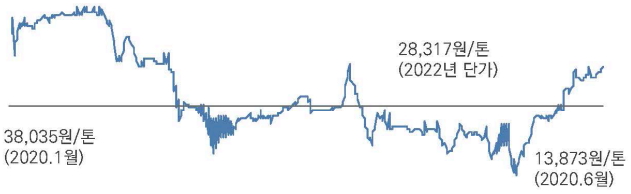
(단위: 억원)

수입원		2022년 수입계획안
온실가스 배출권 매각대금		7,306
일반회계	교통·에너지·환경세	11,730
교특회계	여유재원	3,000
전력기금	여유재원	2,000
공자기금	예수금	2,500
합계		26,536

- **안정적인 기금 재원 확보 필요**

  → 기후대응기금 수입원 중 배출권 매각대금은 온실가스 배출권 가격변동에 영향을 받는 구조

  → 기금의 지속가능성 확보 등 안정적인 재원 조달 방안 강구 필요



- **기후대응기금 운용에 필요한 관련 입법 조속한 완료 필요**

  → 「국가재정법」 별표2, 「교통시설특별회계법」 제8조제1항 제1호 등 개정 필요

- **기후대응기금 사업에 대한 성과관리 철저 필요**

II. 주요 정책별 분석

6. 중층적 사회안전망 강화(1) – 사회보험료 지원 대상 확대

16

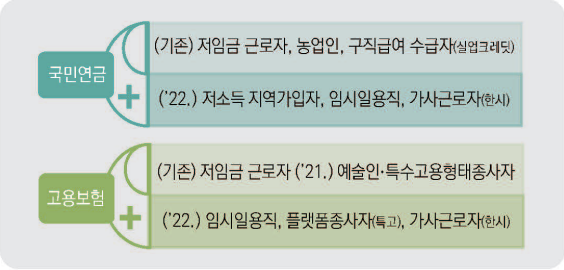
[사회보험료 지원대상 확대 계획]

공통요건 10인 미만 사업장에서 일한 총보수 230만원 미만 근로자에게 사회보험료의 80% 지원

* 가사근로자는 「가사근로자법」 상 인증받은 업체에 고용된 월평균 보수 220만원 미만

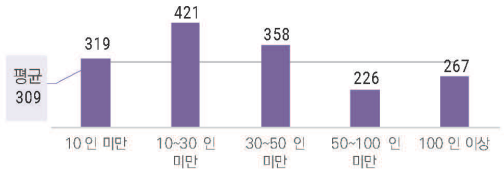
'22년도 예산안 총 1조 483억원

[사회보험료 지원 대상자]



- **예술인, 일용근로자 중 10인 이상 사업장과 계약한 저소득자는 지원에서 배제되므로 사회보험료 본인 부담분은 소득기준으로 지원 필요**

[예술인 고용보험 가입자 평균 월보수(2021.8. 기준)]



Ⅱ. 주요 정책별 분석

7. 중층적 사회안전망 강화(2)– 한국형 상병수당 시범사업

17

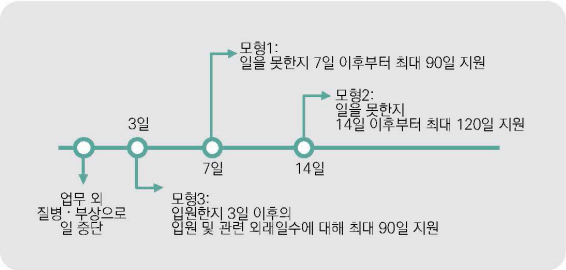
[한국형 상병수당 도입계획]

사업개요

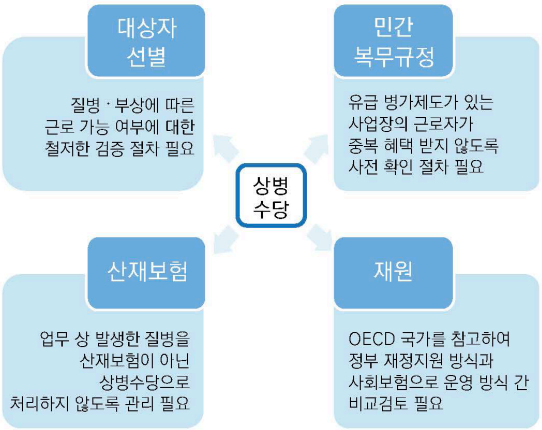
취업자가 업무 외 질병·부상으로 일하기 어려운 경우 치료에 집중할 수 있도록 일일 41,860원의 수당 지급

'22년도 예산안 109억 9,000만원

[3개 모형으로 6개 지역에서 3년 간 추진 계획]



■ **보건복지부, 고용노동부, 기획재정부의 상호 협력을 통한 제도정비 필요**



Ⅱ. 주요 정책별 분석

8. 영아수당

18

■ **2022년 1월 이후 출생한 만 0~1세 영유아 중 어린이집 미이용자에게 지급하는 영아수당 도입**

→ 기존 가정양육수당을 적용받는 2022년 1월 이전 출생아와 형평성 문제를 고려할 필요

2021년 예산		
구분	가정양육수당	영아수당
0~11개월	월 20만원	–
12~23개월	월 15만원	
가정양육수당(국비)		6,318억원

→

2022년 예산안		
구분	가정양육수당	영아수당
2022년 1월 이후 출생	–	월 30만원
2022년 이전 출생 만 0~1세	월 15~20만원	
가정양육수당(국비)		3,729억원
영아수당(국비)		3,731억원
총 합계		7,460억원

II. 주요 정책별 분석

9. 청년 희망사다리 패키지(1) – 자산형성 사업

19

['22년도 계획]

사업개요 청년의 자산형성을 위해 정부 또는 기업이 재정지원 (최소 36만원~최대 2,280만원)

'22년도 예산안 1조 9,441억 편성(전년 대비 1,951억원, 11.2% 증액)

자산형성 사업

일반청년
- 청년내일저축계좌(신규)
- 청년희망적금(신규)
- 청년형 소득공제장기펀드(신규)

군인청년
- 병내일준비지원(신규)

신규취업청년
- 청년내일채움공제

재직자청년
- 청년재직자내일채움공제

- 금융성 자산형성사업은 청년자산형성 사업에 도움에 될 수 있도록 연 사업한도 확대, 저축장려금 지원수준 제고 방안 검토
- 청년희망적금은 중·장기 자산형성을 유도하기 위해 만기까지 유지하는 경우에만 저축장려금 지급 검토

사업명	신규 여부	청년납입	정부 및 기업부담	만기수령금
병내일 준비지원	신규	최대 750만원 (병역중)	최대 250만원 지원	1,000만원 (전역시)
청년내일 저축계좌	신규	360만원 (월10만원) (3년간)	납입금의 1~3배 (수급자·차상위자는 1:3 매칭)	720~1,440만원 (3년 후)
청년희망적금	신규	연600만원 (2년 만기)	저축장려금 최대4% (1년 2%→2년 4%)	1,200만원+적금금리+ 저축장려금36만원(2년 후)
청년형 소득공제 장기펀드	신규	연 600만원 (3~5년)	펀드 납입액의 40% 소득공제	1,800만원+펀드수익+5년간 소득공제 대상은 최대 1,200만원
청년내일 채움공제	–	300만원 적립 (2년 근속)	정부: 600만원 적립(2년간) 기업: 300만원 적립(2년간)	1,200만원 (2년 만기)
청년재직자 내일채움공제	–	720만원 이상 적립(5년간)	정부: 최대 1,080만원 적립 (5년간) 기업: 1,200만원 이상 적립	3,000만원 (5년 만기)

자료: 각 부처 사업설명자료를 바탕으로 재작성

II. 주요 정책별 분석

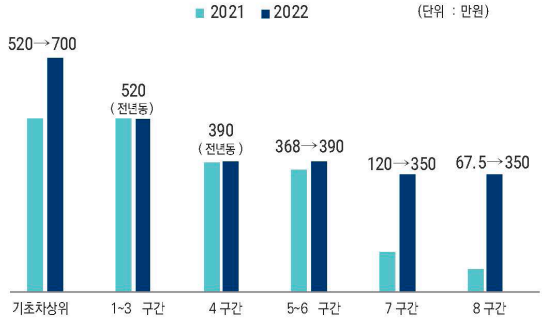
10. 청년 희망사다리 패키지 (2) – 국가장학금

20

[기초 · 차상위계층 외에 7 · 8 구간 중심 국가장학금 지원 확대]

'22년도 예산안 4조 6,567억원 편성(전년 대비 6,371억원, 15.8% 증액)

[2022년도 국가장학금 지원단가 인상]



→ 8구간의 소득인정액 범위가 가장 넓고 대상인원도 가장 많이 분포하여 구간 내에서도 소득수준이 상이

→ 국가장학금 지원에 따라 8구간 대학생 가구의 실제 소득이 9구간 대학생 가구보다 많아지는 역진효과 확대 가능

→ 8구간의 특성, 역진효과 등을 고려할 때 지원구간 세분화 등 국가장학금 지원체계의 개선방안 검토 필요

[2022년도 국가장학금 지원구간별 소득인정액 및 대상인원]

지원구간	2022년도 소득인정액	대상인원(예상)
기초차상위	–	9~10만명
1	154 만원이하	11~12만명
2	154~256 만원	9~10만명
3	256~358 만원	9~10만명
4	358~461만원	8~9만명
5	461~512만원	4~5만명
6	512~666만원	12~13만명
7	666~768만원	7~8만명
8	768~1,024만원	14~15만명
9	1,024~1,536만원	장학금 지급대상 제외
10	1,536만원~	

II. 주요 정책별 분석

11. 공공임대주택 공급 사업 21

■ 공공임대주택 지속 확대계획

- 2021년부터 2025년까지 연평균 14만호의 지속 공급 계획

[공공임대주택의 공급계획(연평균)]

'13~'16	'18~'22	→	'21~'25
10.8만호	14만호		14만호

- 건설형 공공임대주택 사업에 '22년 6.2조원 편성

[2021년 예산] [2022년 예산안]

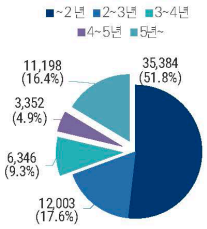
■ 사업승인 후 장기간 미착공 물량 존재

- 전체 미착공 물량 중 3년 이상 미착공 30.6%, 5년 이상 미착공 16.4% 차지

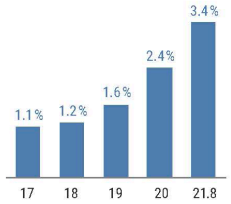
■ 6개월 이상 장기 미임대율의 지속적인 증가추세

- 입지·평형 등 주거수요에 부합하지 않는 공급으로 인한 장기미임대율의 증가(2021.8.기준: 3.4%, 3.5만호)

[미착공현황]



[장기미임대율 현황]



주: LH가 공급하는 물량에 한하며, 국민·영구·행복·공공·매입(미착공 제외)임대 유형을 의미
자료: 국토교통부

II. 주요 정책별 분석

12. 지방분권 2단계 추진 : 법적근거 및 배분기준 등 마련 필요 22

[재정분권 2단계 추진방안]

구 분		주요 내용
지방 재정 재원 확충 방안	①지방세 확충	지방소비세율 4.3%p인상 (21% → 25.3%)
	②지방소멸 대응기금 신설	낙후지역 지원을 위하여 10조원 규모 기금 신설 (매년 1조원 정부 출연)
	③국고보조율 인상	기초자치단체의 지방비 부담완화를 위해 기초연금 사업 등의 국고보조율 인상
지방정부 기능이양		국고보조사업 2.3조원 규모를 기능 이양 예정 (관련 비용은 2026년까지 한시지원함)

- 「부가가치세법」, 「지방세법」 등 재정분권 2단계 추진방안 관련 5개 법률의 개정안이 국회에서 심사 중이며, 지방소멸대응기금의 배분기준 마련 필요
- 재정분권 2단계 추진방안과 함께, 국가사무를 지방으로 일괄 이양하는 「중앙행정권한 및 사무 등의 지방 일괄이양을 위한 38개 법률 일부개정을 위한 법률안」추진 필요(현재 입법예고 중)

관계법률	주요 내용	소관	추진현황
부가가치세법	부가가치세율 인하, 지방소비세율 인상	기재위	국회심사중
지방세법	지방소비세율 인상, 지방소비세 배분방안 규정	행안위	국회심사중 (9.13.행안위 의결)
지방재정법	기초단체 재원보전 관련(조정교부금)	행안위	
세종시특별법	전환사업 보전을 위한 지방소비세를 교육비특별회계 전출금 산정에서 제외	행안위	
지방자치단체 기금관리기본법	지방소멸대응기금 신설 등	행안위	

자료: 행정안전부

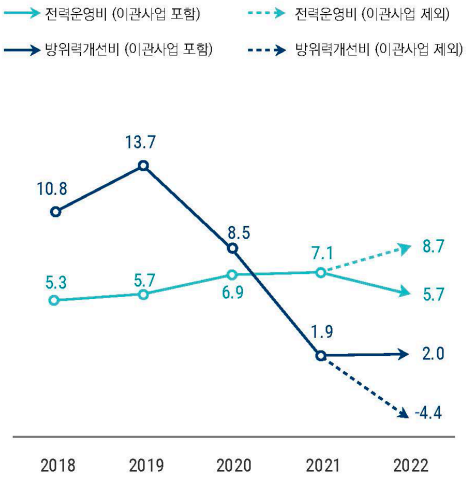
- 지방소멸대응기금 특별양여금은 2022년도 예산안에 매년 지원하기로 한 1조원 중 7,500억원이 반영되었는데, 지방소멸대응기금 신설을 위한 법률이 국회에서 심사 중이므로, 법률안과 연계하여 심사 필요

II. 주요 정책별 분석

13. 국방예산 : 전력운영비와 방위력개선비 전략적 배분

23

[국방분야 부문별 예산증가율(%)]



■ **전력운영비 비중 확대로 국방예산 경직성 증가 우려**

- '21년 이후 전력운영비 증가율 〉 방위력개선비 증가율
  - '22년 국방예산 55.2조원 중 전력운영비 37.9조, 방위력개선비 17.3조
  - 방위력개선비는 이관예산 제외 시 16.3조원으로 '21년(17.0조) 대비 감소
- 경직성 증가는 중장기 국방예산 배분의 효율성 저해요인

→ 국방분야 예산배분 방향 설정에 관한 논의 필요

■ **국방부 전력운영비 예산 일부의 방사청 방위력개선비 이관에 대한 타당성 검토 필요**

- 이관대상: 외주 창정비, 유도탄 재보증 등('22년 이관 예산 1.1조원)
- 방위력개선비 이관에 관한 법리적 사항 검토 필요
  - 이관대상이 「방위사업법」에 따른 방위력개선사업에 해당하는지 불명확하므로 법령 정비 등을 통해 이관 기준 및 향후 운영계획 구체화 필요

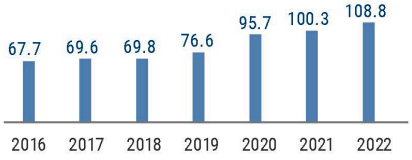
II. 주요 정책별 분석

14. 2022년도 공공기관 정부지원 예산안 현황

24

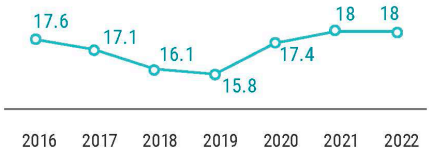
[공공기관 정부지원 예산]

(단위: 조원)



[정부 총지출 대비 비율]

(단위: %)



■ **공공기관 정부지원 예산은 2016년 이후 매년 증가 추세**

■ **정부지원 예산의 주요 구성**

- 출자(9.2조원,8.4%): 한국토지주택공사(다가구매입임대출자) 등
- 출연(30.1조원,27.6%): 한국장학재단(국가장학금지원) 등
- 보조(19.5조원,18%): 국민건강보험공단(건강보험가입자지원) 등
- 이전수입(41.7조원,38.3%): 국민연금공단(전입금) 등

■ **정부 총지출 대비 공공기관 정부지원 예산의 비율은 2019년 이후 증가 추세**

■ **2022년 정부 총지출 604.4조원 중 18.0% (108.8조원)**

→ 공공기관의 정부지원 예산 모니터링의 중요성 확대

Ⅱ. 주요 정책별 분석

15. 2022년 공공기관 정부배당

25

[공공기관에 대한 2022년 정부배당 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

기관	2020 (A)	2021	2022년 예산안(계획안)	
			금액(B)	증감(B-A)
한국토지주택공사	3,920	5,845	5,606	1,686
중소기업은행	1,662	2,208	2,182	520
한국산업은행	1,120	2,096	2,018	898
한국수출입은행	724	277	1,020	296
한국공항공사	404	0	0	△404
인천국제공항공사	3,994	0	0	△3,994
기타	2,209	3,917	3,056	847
합계	14,033	14,343	13,882	△151

■ **2022년 18개 공공기관에 1.39조원의 정부배당 편성**

- 코로나19 영향에 따른 미배당 전환 : 인천국제공항공사, 한국공항공사, 한국마사회, 강원랜드 등

■ **2021년 이후 배당성향 중기목표가 마련되어 있지 않음**

- 배당금 등 산정 시 기초가 되는 배당성향 중기 목표는 2015~2020년의 한차례만 마련

→ 재정수입 확보 및 공공기관 경기대응력 강화를 고려한 중기 배당성향 계획 마련 필요

맺 음 말

- 2022년도 예산안은 코로나 이후의 경제회복 지원 및 미래산업에 대한 투자지원 등을 통해 포스트 코로나 이후의 경제·산업구조· 사회 변화에 대비하고 있음

- 또한, 생계·의료·고용보험 급여, 청년층 지원 등 사회안전망 강화 등을 통해 취약계층을 두텁게 보호하는 재정의 역할도 요구되고 있는 상황임

- 이와 같은 재정의 적극적인 역할과 함께 정부는 재정지출의 효율화 및 수입확충 방안 등을 통해 지속적으로 재정건전성 강화에 노력할 필요가 있음

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

2022
예산안 토론회

토 론

양경숙 더불어민주당 국회예산결산특별위원회 위원

최형두 국민의힘 국회예산결산특별위원회 위원

강은미 정의당 국회예산결산특별위원회 위원

김태일 고려대학교 교수

김소영 서울대학교 교수

2022
예산안 토론회

토론 1

양경숙
더불어민주당 국회예산결산특별위원회 위원

토론문

국회의원 **양 경 숙**
더불어민주당 국회예산결산특별위원회 위원

Ⅰ. 2022년도 예산안의 방향

- 정부는 확장적 재정정책을 유지하면서 2022년도 예산안을 8.3% 증가한 604.4조원(총지출 기준)으로 편성
  - 코로나19로 인한 위기상황에서 국민의 안전과 삶을 지키고 글로벌 강국으로 도약하기 위해서는 재정의 역할이 중요하며, 포스트 코로나 이후 구조적 대순환 속에서 국민의 삶을 제대로 지원하기 위해 재정의 역할은 오히려 확대될 필요가 있음

- 정부는 확장적 재정정책으로 2022년 국가채무는 1,068.3조원이 될 것으로 전망
  - OECD·IMF에서는 2020년 우리나라의 확장적 재정정책에 대해 긍정적으로 평가

    * 2020. 8. OECD 한국경제보고서에 따르면, 우리나라는 정부의 코로나19에 대한 즉각적 대응으로 OECD 국가 중 가장 약한 수준의 경기 침체를 겪음

- 확장적 재정운영으로 일시적으로 국가채무가 증가하고 있으나, 중장기적 시각에서는 "확장재정정책을 통한 경제회복 - 세수 증대 - 재정적자 축소"의 선순환 구조로 오히려 재정의 지속가능성이 확보될 수 있을 것으로 봄

- 특히 2022년은 문재인정부의 국정과제가 마무리되는 시기로, 정부가 국민에게 약속했던 국정과제를 달성하기 위한 노력이 필요함
  - 2017년 정부 출범과 함께 수립했던 국가비전과 국정목표를 달성하기 위해 2022년도 예산안은 국민보호 강화와 삶의 질을 제고하는 방향으로 편성될 필요가 있음

* 국가비전: 국민의 나라 정의로운 대한민국 국정목표: ① 국민이 주인인 정부, ② 더불어 잘사는 경제 ③ 내 삶을 책임지는 국가 ④ 고르게 발전하는 지역 ⑤ 평화와 번영의 한반도

⇒ 따라서 2022년도 예산안이 확장적 재정운용 기조를 유지하여 위기를 극복하고 국민을 보호하는 "민생예산"이 될 수 있도록 심사에 임할 예정

Ⅱ. 2022년도 예산안의 주요 심사방향

1. 민생경제 회복을 위한 재정 : 일자리 조기회복, 소상공인 지원

○ 정부는 일자리 예산을 30.1조원에서 31.3조원으로 늘리고 미래 대비를 위한 일자리 정책으로 전환하겠다는 입장인데,

- 무엇보다도, 취약계층의 취업역량을 제고하고 적극적인 구직이 가능하도록 직접적인 지원이 필요할 것으로 봄
- 취업지원을 위한 고용촉진장려금, 신기술 인재 양성 및 노동전환을 위한 직업훈련 등 취업서비스를 더욱 강화할 필요가 있음

○ 코로나19 위기에서 가장 큰 희생을 한 소상공인에 대한 지원을 강화할 필요

* 정부는 2022년도 예산안에"소상공인·전통시장 위기극복·활력극복"을 위하여 안전망 강화 1.9조원, 포용적 금융지원 1.4조원, 구조전환 지원 0.6조원, 지역상권 매출회복 0.6조원을 편성

- 소상공인의 손실보상을 위해 2021년 8월 법률안을 통과시켜 2021년 추경에 1조원을 편성하였으며, 2022년도 예산안에도 1.8조원 편성했으나,
- 부동산업 -38.5%, 서비스업 -13.8%, 외식업 -35.1%, 정보통신업 -15.4% 등을 중심으로 큰 손해를 입은 업종을 보상하기에는 턱없는 수준.

산업별 소상공인 2020년 매출액 증감률 현황(사업체별 2019년 대비)

구 분	전체	3~4월	11~12월
제조업	2.1%	-4.8%	2.5%
건설업	11.7%	7.8%	12.9%
농림어업	20.6%	16.8%	14.5%
부동산업	-23.4%	-23.5%	-38.5%
서비스업	-6.5%	-14.5%	-13.8%
외식업	-18.7%	-23.0%	-35.1%
유통업	2.2%	-0.9%	-4.4%
정보통신업	-13.6%	-28.2%	-15.4%
금융/보험업	-3.0%	-16.2%	-14.4%
기타	-0.8%	-2.6%	13.5%

자료: 국회 소상공인정책포럼, 「코로나19와 소상공인의 삶(2020년 소상공인 매출 빅데이터를 통한 코로나19 피해 분석」(2021)

- 피해업종(집합금지·영업제한 업종) 등 보상기준에 대한 논의가 더 필요하다는 여론이 있고, 최근 사회적 거리두기 4단계의 장기화로 인해 예산안 편성 당시보다 피해범위가 확대될 것으로 우려되어, 예산안 규모를 더욱 확대하는 방향으로 심사할 필요
- 또한, 손실보상의 신속한 지급을 위해 예산안 심사과정에서 보상금 지급이 효율적으로 이루어질 수 있는 방안은 없는지도 함께 살펴보겠음

2. 경제도약을 위한 마중물로서의 재정 : 한국판 뉴딜

○ 정부는 미래형 경제구조 대전환을 위해 2021년 7월 수립한 한국판 뉴딜 1.0의 내용을 보완하여 "한국판 뉴딜 2.0"을 추진

* (2021년 추경) 27조 650억원 → (2022년 예산안) 33조 6,760억원

- 한국판 뉴딜 2.0은 디지털·그린 뉴딜을 중심으로 디지털화·탄소중립에 대응한 선제적 투자를 강화하고, 양극화 해소를 위한 휴먼 뉴딜 분야를 추가 지원하는 내용임

- 특히, 코로나19의 충격이 저소득층·청년 등 취약계층에 집중됨에 따라 디지털·그린 뉴딜의 기반이었던 '안전망 강화' 항목을 '휴먼 뉴딜'로 변경하고, 청년대책과 격차해소를 추가했다는 점에서 사람 중심의 선도경제를 달성하는데 큰 의미가 있다고 봄

  * 청년채용특별장려금(0.5조원), 청년월세 한시 특별지원(8.2조원) 출산육아기 고용안정지원금(0.12조), 맞춤형 국가장학금(0.6조원)

- 휴먼뉴딜을 통해 미래의 자산인 청년이 미래 경제·사회구조의 핵심 동력으로 거듭날 수 있도록, 청년의 자산형성 지원을 강화하고 군장병의 사회복귀를 지원하기 위한 목돈마련 및 자기개발을 독려할 수 있도록 해당 사업들에 대해 추가적 지원이 필요한 것은 아닌지 정부 재정상황을 고려하여 적극적으로 살펴보겠음

  * 청년의 자산형성 지원: 청년내일저축계좌, 청년희망적금, 청년형 소득공제 장기펀드 군장병 사회복귀 지원 등: 장병사회복귀준비금, 자기개발 비용지원, 대학 원격강좌 수강료 지원 등

2022년도 휴먼뉴딜분야 예산안 현황

(단위: 조원)

분야	2020추경	2021	2022
사람투자	0.2	1.3	2.0
고용·사회안전망	1.5	6.5	5.6
청년정책(신규)	-	0.8	2.2
격차해소(신규)	-	1.0	1.3
합계	1.7	9.7	11.1

자료: 관계부처 합동, 「한국판 뉴딜 2.0 2022년도 예산안」, 2021.9.13

3. 신 양극화 해소와 삶의 질 제고를 위한 포용적 재정

- 코로나19 이후 취약계층을 중심으로 가속화되고 있는 양극화를 해소하고, 사회적 약자 보호와 가족·육아 친화적 사회를 통해 국민 개개인의 삶의 질을 제고하기 위해서는 민생 중심의 포용적 재정정책이 필요

- 양극화를 해소하기 위한 소득안전망으로서, 정부는 저소득 지역가입자를 대상으로 의료보험료를 지원하고, 임금근로자 및 자영업자 등이 업무와 관계없는 질병·부상으로 일하기 어려운 경우 치료에 집중할 수 있도록 상병수당을 지급하는 시범사업을 위해 신규로 예산을 편성하고,

- 국민취업지원제도의 소득 및 재산기준을 완화하여 구직촉진수당을 지원할 수 있는 인원을 확대했다는 점에서 고용안전망을 강화하고자 하는 정부의 노력이 엿보임.
  - 고용안전망이 보다 촘촘히 구성될 수 있도록 재정의 역할이 추가적으로 필요한 부분이 어딘지 살펴보고자 함

- 가족·육아 친화적 사회를 위해 2022년 1월 1일 출생아부터는 영아수당 및 첫만남이용권의 대상이 되며,
  - 영아수당은 생후 24개월 이내의 아동 중 어린이집을 이용하지 않는 아동을 대상으로 지급하는데 출생 시점에 따라 지급받는 수당에 차이가 발생할 것이므로, 지원의 형평성 제고를 위해 영아수당의 지급대상을 만 0~1세 전체 아동으로 확대하는 것을 검토하고 재정을 추가확보하는 방안을 모색할 예정
  - 첫만남이용권은 출산 및 아동의 생애초기에 필요한 물품서비스 구입 등을 지원하기 위해 아동 1명당 200만원의 이용권을 지급하는 것으로, 이 외에도 육아 친화적 사회를 위해 출산·육아 지원 효과를 높일 수 있는 재정정책이 무엇이 있는지 고민할 계획임

- 또한, 기타 포용적 재정 관점에서 정부 지원이 더 필요한 곳은 없는지, 혹시 정부가 놓친 부분이 있는지 세심하게 살펴볼 예정

Ⅲ. 결어

- 2021년도 예산안 심사는 6년 만에 법정기한 내 원만하게 마무리 되었으며, 올해 역시 여·야 간에 생산적인 심사, 건설적인 논의를 통해 민생예산이 의결될 수 있도록 예결위 위원으로서 노력할 것임

2022
예산안 토론회

토론 2

최형두
국민의힘 국회예산결산특별위원회 위원

토론문

국회의원 **최 형 두**
국민의힘 국회예산결산특별위원회 위원

1. 서 론

- 문재인정부는 정부 마지막 해인 2022년의 예산안을 **최초로 600조원을 돌파한 604.4조원 (총지출 기준)** 수준으로 국회에 제출하였음

- 문재인정부 기간 **총지출이 대폭 증가**함에 따라 **재정수지**는 **지속적**으로 **적자수준**을 보였으며 **국가채무** 역시 **크게 증가**하였음

- 그럼에도 문재인정부는 마지막 연도에 **다수의 신규사업**과 **한국판 뉴딜사업을 확대하**며 추진하려고 하고 있어, **다음 정부에게 부담**을 **전가**하려 하고 있음

- 우리 국민의힘에서는 문재인정부가 다음 정부에 부담을 주기보다는 **현재 사업들을 잘 마무리**하고 코로나19로 인해 **침체된 민생경제 회복에 초점을 둔 예산**이 확정되도록 다음의 내용을 중심으로 면밀하게 심사하겠음

2. 국가채무와 중기 재정전망

- **국가채무**는 우리 **미래세대에게 빚**을 물려주는 것이며, 특히 **저출산 고령화 사회**가 **도래**하면서 수입보다는 **지출이 늘어날 수 밖에 없는데 계속해서 국가채무를 늘려가면 미래세대의 부담은 가중**

  * 합계출산율: 1980년 **2.82**명 → 2000년 **1.48**명 → 2010년 **1.23**% → 2020년 **0.84**명

  * 고령인구 비율: 2001년 **7.4**% → 2010년 **10.9**% → 2020년 **16.4**%

- 기획재정부가 제출한 **2022년도 예산안**에 따르면, **국가채무**는 2021년 본예산 기준 **956조원**에서 2022년도 **1,068조원로 증가**하여 최초로 **국가채무가 1,000조원을 돌파**하고 **GDP 대비 50%를 초과**할 예정

  - **이전 정부와 비교**하면 **총지출 증가율은 2배 이상 증가**하였으며, **국가채무 증가액은 1.8배 증가**하였음

(단위: 조원, %)

구분	이명박정부	박근혜정부			문재인정부		
연도	2012 (마지막해)	2013 (첫해)	2016 (마지막해)	연평균	2017 (첫해)	2021 (마지막해)	연평균
총지출	323.3	337.7	384.9	4.5	406.6	604.9	**9.5**
(증감)	-	-	61.6	-	-	220	-
국가채무	443.1	489.8	626.9	9.1	660.2	965.3	**9.0**
(증감)	-	-	183.8	-	-	338.4	-

  - **문재인정부 기간 국가채무 규모는 꾸준히 증가**하였으며, **국가재정운용계획**상 향후 **2025년까지 국가채무는 지속적으로 증가**할 것으로 전망

    - 2022 ~ 2025년 간 총지출 증가율이 총수입 증가율보다 커 국가채무가 증가할 수밖에 없는 구조 **('21 – '25 국가재정운용계획)**

(단위: 조원)

연도	2017	2018	2019	2020	2021	2022	(2017-2021년연평균)
국가채무	660.2	680.5	723.2	846.9	965.3	1,068.3	10.0%

(단위: 조원, %)

구 분	2021 (2차추경)	2022	2023	2024	2025
▪ 총지출	604.9	604.4	634.7	663.2	691.1
(증가율)	-	**(8.3)**	**(5.0)**	**(4.5)**	**(4.2)**
▪ 총수입	514.6	548.8	570.2	593.9	618.5
(증가율)	-	(6.6)	(3.9)	(4.2)	(4.1)
▪ 통합수지	△90.3	△55.6	△64.5	△69.4	△72.6
(GDP대비)	-	**(△2.6)**	**(△2.9)**	**(△3.0)**	**(△3.0)**
▪ 국가채무	965.3	1,068.3	1,175.4	1,291.5	1,408.5
(GDP대비)	-	**(50.2)**	**(53.1)**	**(56.1)**	**(58.8)**

자료: 대한민국 정부, 「2021~2025 국가재정운용계획」

- 2020년부터 시작된 코로나19 위기에서 재정지출의 증가는 불가피하다고 보여지지만, 그럼에도 **문재인정부는 국가재정 상황을 고려하지 않고 방만한 운용**을 하였음

- **2021~2025 국가재정운용계획**을 보면, **기획재정부는 2020~2024년 계획 대비 2021~2025년 전망치가 줄어들 것**으로 **2025년 국가채무비율을 58.8%**으로 관리하겠다고 하나 이는 **총지출을 2022년 8.3%에서 2025년 4.2%까지 대폭 축소하는 것을 전제로 한 것**으로, **면피성 재정전망**에 불과함

3. 주요 이슈별 검토

(1) 민생지원 사업 VS 한국판 뉴딜사업

○ 2020년 **국민의힘은 2021년도 예산안 심사 당시 한국판 뉴딜을 삭감**하여 **코로나19 대응 예산으로 반영할 필요가 있다**는 기조를 제시한 바 있음

* (국민의힘 2021 예산안 100대문제사업) ① **641개 사업 총21.3조원을 반영한 한국판 뉴딜은 최소 50% 이상 삭감주장.** ② 코로나19로 시급한 지원이 필요함에도 **전액삭감된 긴급아이돌봄, 소상공인 지원, 맞춤형 재난지원 등 예산확보 주장**

○ 그러나 2022년 예산안의 한국판 뉴딜은 오히려 그 이름을 **'한국판 뉴딜 2.0'**으로 명명하고 **예산을 더 확대**하였음

- 정부는 **당초 2025년**까지 **한국판 뉴딜에 114.1조원의 재정을 투입할 계획**이었지만, 지원범위 확대에 따라 **재정투입 규모를 160조원으로 확대 변경**

한국판 뉴딜 2.0 투자 계획

(단위: 억원)

분야	2021 추경 (A)	2022 예산안 (B)	증감 (B-A)	2020~2025 국비 투자계획(조원)		
				뉴딜 1.0 (C)	뉴딜 2.0 (D)	증감 (D-C)
디지털뉴딜	83,125	93,228	10,103	44.8	49.0	**4.2**
그린뉴딜	90,777	132,712	41,935	42.7	61.0	**18.7**
휴먼뉴딜	96,749	110,824	14,075	26.6	50.0	**23.4**
합계	270,650	336,763	66,113	114.1	160.0	**45.9**

자료: 국회예산정책처, 2022년도 예산안 분석 보고서

○ 정부는 기존의 디지털 뉴딜과 그린 뉴딜을 뒷받침하기 위한 분야로 설정되었던 **'안전망 강화'**를 **'휴먼 뉴딜'**로 **명칭을 변경**하고, 코로나19 이후 심화된 불평등·격차를 완화하고자 '청년대책', '격차해소' 등 세부분야를 신설하였다는 입장이나,

- 한국판 뉴딜을 구성하고 있는 **대부분의 사업들**이 **기존의 사업들을 단순 취합한 것에 불과**하며, **개별 부처별 사업을 지속적이고 일관성 있게 추진하는데 있어 한계**가 발생

* **디지털뉴딜** 분야의 **'D.N.A 생태계 강화'를 위한 각종 사업들**

* **그린뉴딜** 분야에 해당하는 **'신재생에너지 금융지원사업'**

* **2022년부터 휴먼 뉴딜분야**로 추가된 **'맞춤형 국가장학금'**

- 또한, 내년에 **새 정부 출범을 감안하면 증액 또는 신규 뉴딜사업은 차기정부가 판단하도록 하는 것이 바람직함**

(2) 소상공인 지원정책

- 코로나19 방역의 최대 희생자인 **소상공인을 위한 직접 지원예산**이 어떤 예산보다 **우선시 되어야 함**
  - **소상공인 손실보상**의 경우, **2022년도 예산안에 1.8조원**이 편성되어 있는데 당초 예측과 달리 사회적 거리두기 강화조치(수도권 4단계+비수도권 3단계)의 장기화와 **손실보상 산정기준** 등으로 인해 **1.8조원으로 손실보상이 가능할지 재검토가 필요**

- 한편, 정부는 **상품권 살포 예산**으로는 **소상공인의 연쇄 도산·폐업을 막지 못하고** 있으므로 **소상공인을 위한 보다 직접적인 정책으로 전환할 필요**가 있음
  - 최근 **온누리상품권 발행**과 **판매 현황**을 보면, 온누리상품권 **발행규모**의 급격한 증가로 **2021년 7월말 기준 총 1조 3,910억 5,000만원 상당의 온누리상품권이 판매 · 사용되지 않고 시중에 남아 있는 것**으로 나타남
    - 누적 미판매 · 미회수금액이 상당하다는 것은 온누리상품권 발행규모를 증가시켜 재정투입을 강화한 것에 비해 **전통시장 및 상점가의 매출액 증대효과가 충분하게 나타나지 못한 것으로 볼 수 있음**

(3) 탄소중립

- 2022년도 예산안에서 **탄소중립경제 선도 예산은 11.9조원**에 이름

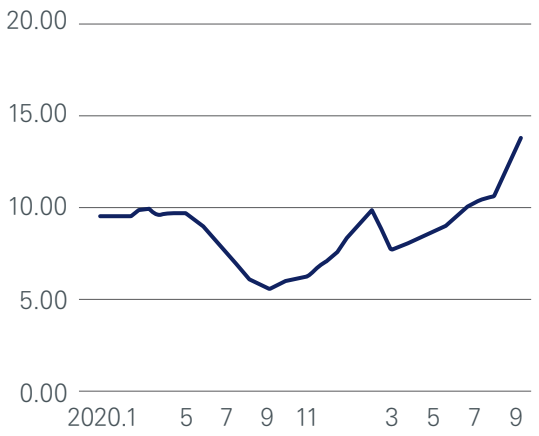
  * 경제구조 저탄소화(8.3조원), 저탄소 생태계(0.8조원), 공정한 전환(0.5조원), 제도적 기반(2.3조원)

- 최근 정부의 **2030 국가온실가스감축목표 최종안 발표**에 따르면, 우리나라는 **온실가스를 연평균 4.17% 감축**해야 하는 상황으로 **영국·미국의 온실가스 감축목표(연평균 2.81%)보다 높음**

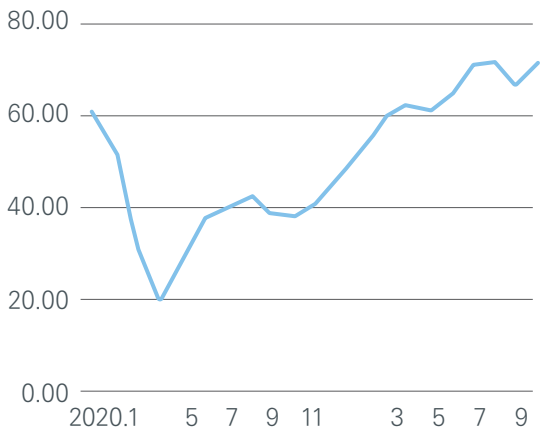
- 그러나 최근 에너지 정책과 **세계 경제·산업 상황을 감안할 때** 과연 정부가 **탄소중립에 대하여 충분히 검토했는지 의문**
  - 최근 **석유·천연가스 등 에너지원 가격 상승**에 따른 **전기요금 상승**과, **문재인정부의 탈원전 정책**으로 **에너지 위기상황**이 우려

2020. 1.~2021. 9. 기간 원자재 가격
석유가격 : 21.04$/bbl ~ 73.28$ /bbl(barrel),
천연가스 가격 : 5.88$/mmbtu ~ 13.87$/mmbtu(100만 BTU((25만㎉를 내는 가스 양))

최근 천연가스(LNG) 가격



최근 석유 가격



- **중국의 전력난**으로 인한 **생산위기**와 그에 따른 **고용위기** 등을 고려할 때 **우리나라가 탈원전과 탄소중립에 충분한 역량이 있는지**, 정부가 이를 충분히 검토했는지도 **의문**
- 현실적이지 못한 **온실가스감축목표**는 **우리 사회가 감당 가능한 수준인지 검토할 필요**
  - 최근 **전경련**은, **2030 국가온실가스감축목표 최종안 발표**에 대해 **경제계와 산업계 기존 목표인 2018년 대비 26.3% 감축에서 13.7%p가 높아진 것**으로 **50% 이상 상향된 셈**이며, **산업 부문 감축목표**는 **기존보다 두 배 이상 높아져 경제계 및 산업계는 목표치 조정을 요청하였으나 전혀 반영되지 않음**[1)]에 유감을 표한 바 있음

○ 특히, **문재인정부의 탈원전 정책으로 에너지위기가 가속화**되고 있는 상황에서 **전기요금 증가로 민생 경제 회복에 부정적 영향**을 미치는 것은 아닌지 의문

2030년 온실가스 감축목표 달성 시 연평균 감축률

(단위: %)

구분	한국	영국	미국	EU
기준연도 → 2030년까지 연평균 감축률	**4.17**	2.81	2.81	1.98

자료: 국회예산정책처, 2022년도 예산안 분석 보고서(2050 탄소중립위원회 보도자료('21.10.8.)를 바탕으로 재작성)

○ 정부는 **현실에 기반**하여 우리 사회가 **감당 가능한 수준**에서 **단계적·점진적으로 에너지 전환**을 이뤄야 하므로 **탄소중립 예산의 재원배분을 검토할 필요**

1) 전경련, 탄소중립위원회 2030 국가온실가스감축목표 최종안

4. 맺음말

⇒ 국민의힘 예산안 심사 방향은 다음과 같음

- 2022년 3월 대통령 선거를 거쳐 **2022년 5월부터 新 정부 출범 예정**

- 현재 **국가채무 누적 상황**에서 이번 **정부가 제출한 2022년도 예산안의 신규사업과 대규모 증액 사업**은 새로운 **정부의 재정운용에 큰 부담**을 가져올 수 있음

- 이러한 관점에서 **국민의힘**은 **미래세대를 위해 국가의 재정건전성**을 중시하면서, **대폭 증액된 사업**과 **신규사업**을 엄밀히 살펴 예산을 **삭감**하고 이를 바탕으로 **소상공인과 사회적 약자를 배려하는 예산**으로 전환될 수 있도록 **2022년도 예산안 심사**에 노력할 것임

2022
예산안 토론회

토론 3

강은미
정의당 국회예산결산특별위원회 위원

토론문

국회의원 **강 은 미**
정의당 국회예산결산특별위원회 위원

- 정의당이 2022년 예산안 심사시 주요하게 다룰 내용 가운데 중요하다고 생각하는 의제 4가지를 추림.
  - 기후위기, 불평등 등을 완화 해소하는 차원에서 예산의 역할은 매우 중요.
  - 하지만 2022년 예산안은 여전히 우리 사회의 문제를 해결하는데 소극적임
    정의당은 2022년 예산이 당장의 기후 위기를 극복하고 사회의 불평등을 완화하는데 일조하는 방향에서 심사에 임할 계획임.

Ⅰ. 기후대응기금 - 산업전환 지원 전용 기금

- 「탄소중립 기본법」에 근거해 신설되어 기획재정부가 운용하는 '기후대응기금' 규모는 2022년 2조 6,536억원임.

- 기후대응기금 사업의 약 70%가 기존 사업의 재탕
  - 기금인건비(운영비)와 금융거래를 제외한 139개의 세부사업(2조 4,545억원) 가운데 신규사업은 61개 사업 7,022억원이고, 계속사업은 78개로 1조 7,522억원이 편성.
  - 사업수 기준으로 신규사업과 계속사업의 비율이 43.9% : 56.1%이고, 예산액을 기준으로 할 경우 28.6% : 71.4%로 계속사업의 비중이 높음. 신규사업의 경우 초기에 사업비가 소액 편성된다는 상황을 감안하더라도 기후대응기금 사업의 구성에 문제가 있음.

기후대응기금 사업 구분(신규/계속)

(단위: 개, 백만원)

	합계	신규사업	계속사업
세부사업수	139	61 (43.9%)	78 (56.1%)
예산액	2,454,450	702,217 (28.6%)	1,752,233 (71.4%)

출처: 기획재정부, 2022년 기후대응기금 예산안 설명자료 재구성

○ 산업 전환·R&D에 편향된 재원의 배분 139개 사업 가운데 89개 차지

- 기후대응기금은 법률에 근거해 온실가스 감축 기반 조성·운영, 산업·노동·지역경제 전환, 노동자·계층에 대한 일자리 전환·창출 지원 등으로 용도를 정하고 있음.
- 그러나 2022년 기후대응기금 예산의 상당수가 기업 지원 또는 기업 활용을 목적으로 하는 R&D 예산으로 구성되어 있음.
- 정의로운 전환과 직접적인 연관이 있는 사업은 노동전환 인프라(57억원), 노동전환지원금(52.6억원), 사업전환고용안정협약지원금(50억원) 등에 그쳤음.

「기후위기 대응을 위한 탄소중립 · 녹색성장 기본법」중 기금의 용도

- 정부의 온실가스 감축 기반 조성 · 운영
- 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 산업·노동·지역경제 전환 및 기업의 온실가스 감축 활동 지원
- 기후위기 대응 과정에서 경제적 · 사회적 여건이 악화된 지역이나 피해를 받는 노동자·계층에 대한 일자리 전환·창출 지원
- 기후위기 대응을 위한 녹색기술 연구개발 및 인력양성
- 기후위기 대응을 위하여 필요한 융자 · 투자 또는 그 밖에 필요한 금융지원
- 기후위기 대응을 위한 교육·홍보
- 기후위기 대응을 위한 국제협력

Ⅱ. 숫자놀이에 불과한 확장재정

- 정부는 확장적 재정 기조를 유지했다고 하나
  - 총수입 증가율은 본예산 대비 13.7%, 추경 대비 6.7%인데
  - 총지출 증가율은 이보다 작은 본예산 대비 8.3%, 추경 대비 △ 0.1%로 확장재정이라 볼 수 없음.

2022년 예산안 총수입과 총지출의 증가율 비교

	본예산 대비			2차 추경 대비		
	계	예산	기금	계	예산	기금
총수입	13.7%	17.2%	7.4%	6.7%	6.3%	7.4%
총지출	8.3%	9.1%	6.8%	△ 0.8%	△ 0.1%	△ 2.2%

출처: 국회예산정책처, 2022년도 예산안 총괄분석 ㅣ

- 특히 본예산 대비 예산 수입의 경우 17.2% 증가했지만, 총지출에서는 9.1%로 격차가 매우 크며, 2차 추경 대비의 경우에도 6.3% 증가했는데 총지출의 경우 감소한 것으로 확인이 되고 있음.

- 대기업 편향의 조세 지출은 확장재정의 걸림돌
  - 국가 채무 증가를 우려하면서 재정건전성 강화를 주장하지만 정부는 조세 지출 규모를 확장하고 있으며, 특히 대기업의 조세 지출을 대폭 확대
  - 2021년 세법 개정에 따른 조세 지출의 수혜자별 분포에서 전체 7조 1,662억원 가운데 대기업과 고소득자에 대한 조세 지출이 4조 5,22억원으로 56.5%의 비중을 차지함.

2021년 세법개정안의 향후 5년간('22 ~ '26) 세부담 귀착효과

(단위: 억원)

	서민 · 중산층	중소기업	고소득자	대기업	기타	합 계
전 체	△ 15,856	△ 14,099	△ 1,432	△ 39,090	△ 1,185	△ 71,662
국가전략기술	-	△ 12,465	-	△ 39,735	-	△ 52,200
국가전략기술 外	△ 16,978	△ 1,634	△ 1,432	645	△ 63	△ 19,462

출처: 기획재정부 장혜영의원실 제출 자료

Ⅲ. 공공의료 예산의 대폭 확대 필요

○ 9.2 노정 합의문 이행을 위한 예산 반영 필요

- 정부는 지난 9월 2일 보건의료노조의 파업 당시 공공의료 인프라 확충 등에 합의
- 예산안 국회 제출 이후 합의 되어 국회 예산 심의 과정에서 반영되어야 함.

○ 코로나19로 우리나라 공공의료 인프라의 허약성이 여실히 드러남

- 공공병원 확대, 공공의과대학 설립, 감염병 전문병원 확대 등 의료의 공공성을 강화하고, 의료 서비스 취약 계층에 대한 접근성을 높일 수 있는 방향으로 예산이 배분되어야 함.

○ 예산 반영이 필요한 노정 합의 사항(※세부 사항은 일부 변경될 수 있음)

1 : 공공의료 강화, 감염병 대응체계 구축

① 감염병 전문병원 2024년까지 4개소 설립·운영(기 추진분) + 추가 3개소 가운데 2개소 설계비·사업비 편성

② 감염병 대응 인력기준 마련(9월까지)에 따른 새로운 인력기준 적용하고 손실보상금 추가 지원. 인력 기준 마련 정책연구비 등

③ 한시적으로 지원되었던 감염병 대응 의료인력 지원금(생명안전수당(감염관리수당))의 제도화 및 예산 편성(100% 국고 지원)

④ 공공병원 확충·강화 - 2025년까지 70여개 중진료권 당 1개 이상의 책임의료기관 지정·운영을 위한 단계적 예산 배분

⑤ 지방의료원 설립 시 지방비 부담 완화를 위해 국고지원 비율 상향에 따른 보조금

⑥ 필수 운영경비 및 공익적 적자 지원 방안 마련 정책 연구비

⑦ 국립중앙의료원 기능과 역할 강화를 위한 이전 신축비의 편성, 공공보건의료개발원 설립에 대한 연구 용역비

⑧ 상병수당 시범사업 확대, 건강보험 본인부담 상한제 개선, 재난적 의료비 지원 등 의료안전망 구축 등

2 : 보건의료인력 확충

① 직종별 인력기준 마련을 위한 정책 연구비

- 보건의료인력 통합정보시스템 구축 예산 반영

② 간호등급제, 간호간병통합서비스 도입을 위한 간호인력 확충 예산 2023년부터 순차적으로 편성

③ 교육전담간호사제 도입 예산 편성

④ 야간간호료, 야간전담간호사 관리료 모든 의료기관에 확대 적용하고 이를 위한 재원 확보

⑤ 2022년 3월 교대제 시범 운영을 위한 예산

⑥ 의료기관의 주 5일제 정착을 위한 개선방안 마련 용역비

Ⅳ. 공공부문 무기계약직 차별 철폐 및 처우 개선

- 2017년 비정규직의 정규직화(무기계약직) 전환 시작 후 정부는 임금 격차 등을 완화하겠다고 했으나 약속이 지켜지지 않고 있음.

- 국가인권위원회 2021년 2월 중앙행정기관 무기계약직에 대한 격차 축소 예산 편성 및 직무무관수당에 대한 차별 해소 권고
  - 공무직위원회에서 전문가위원의 격차 축소를 위한 처우 개선 예산 편성을 건의하고 합의가 이루어졌었으나 2022년 예산에 인건비 인상률 및 직무무관수당 차별 해소가 거의 이루어지지 않음.

- 무기계약직 차별 철폐 및 처우 개선을 위한 방안
  - 실질 임금인상률을 감안한 인상률 산정이 이루어져야 함. 공무원의 경우 호봉 인상 등에 따른 자연 증가분을 감안할 경우 실질 임금인상률은 무기계약직의 임금인상률을 상회함.
  - 명절휴가비, 복지포인트, 가족 수당 등 처우개선비 증액 및 신설
    최저임금에 미달되는 기본급 예산 편성(국방부 조리 노동자, 청소 시설관리 노동자 등)

2022
예산안 토론회

토론 4

김태일
고려대학교 교수, 좋은예산센터 소장

토론문

김 태 일
고려대학교 교수, 좋은예산센터 소장

1. 내년도 예산안과 이번 정부의 재정운용

- 내년 2022년은 문재인 정부의 마지막 해임. 따라서 내년도 예산안 평가에서는 문재인 정부 기간의 재정운용에 대한 평가도 필요함.

- 재정운용 평가에서 가장 기본적인 것은 얼마나 계획성 있게 운용하였는가, 그리고 재정의 지속가능성을 어떻게 관리하였는가임. 이의 평가하려면, 국가채무 규모가 계획대로 관리되었는지, 그리고 집권 초반 대비 집권 마지막 해의 국가채무 규모는 얼마나 높아졌는가를 따져봐야 함.

- 2017-2021 국가재정운용계획에는 이전 정부의 영향이 반영되었을 수 있으므로 논외로 하고, 이번 정부에서 온전히 작성한 2018-2022 국가재정운용계획을 보면 2022년의 국가채무 규모를 GDP 대비 41.6%로 계획함. 분모인 GDP 작성 기준은 연도에 따라 바뀌므로 이를 지금 기준으로 맞추면 39% 정도가 됨.

- 그런데 내년도 예산안의 국가채무 규모는 GDP 대비 50.2%로 2018년에 세운 계획과는 11%P 이상 차이가 있음. 그리고 2018년의 국가채무 규모는 35.9%(2017년은 36.0%)이므로 4년간 15%P 정도 증가한 것임.

- 집권기간의 채무증가 규모, 집권 초반 계획 대비 실제 규모 격차 모두 이번 정부가 이전 정부들에 비해 훨씬 큼.

- 물론 이번 정부는 코로나19라는, 집권 초반에는 전혀 예상할 수 없는 사태가 발생하여, 이에 대응하기 위한 지출이 있었음. 그러나 코로나19 대응 추가 재정지출 규모는 GDP의 5%P 이하임.

- 따라서 코로나19 대응 지출을 제외하더라도 이번 정부가 재정 운용은 계획성 있게 이루어졌다던가, 재정의 지속가능성을 위해 노력했다고 평가하기는 어려움.

2. 내년도 예산안 규모와 배분에 대한 평가

- 내년 예산은 이번 정부의 마지막 해이며, 차기 정부 첫해의 예산임. 따라서 이번 정부의 재정지출을 마무리하면서, 차기 정부 재정지출에 어려움이 없도록 짜야 함.
- 2022년 재정지출 규모는 604.4조 원으로 예정하고 있는데 이는 2021년 본예산 대비 8.3% 증가(추경 대비는 동일)한 규모임.
- 코로나19 상황이 여전히 현재 진행형이라는 점, 코로나로 위축된 경제를 활성화할 필요가 있다는 점, 더구나 새 정부 첫해라는 점 등을 고려하면 내년에도 재정의 적극적 역할이 필요할 것임.

- 이런 상황을 고려하면 본예산 기준 8.3% 증가 및 추경예산 기준 동일 규모라는 것이 적극 재정인가에 대해서 의문이 들 수 있음. 그러나 몇 년간 재정지출 규모가 평상시를 상회하는 수준으로 계속 증가했음을 고려하면, 본예산 기준 8.3% 증가는 적극 재정으로 평가할 수 있을 것임.

- 총지출 규모가 얼마나 증가했는가 보다는, 내년도 예산의 배분이 필요한 곳에 적절하게 배정되었는가, 그리고 그와 같은 재정지출이 소기의 성과를 거둘 수 있는가일 것임.

- 내년도 분야별 예산 중에서 규모가 큰 것들을 꼽아보면 일자리 지원 예산 31.3조원, 한국판 뉴딜 33.7조 원, 청년 일자리·주거 지원 23.5조 원,(일자리 예산과 5.5조 원 중복), SOC 27.5조 원 등이 있음. 그밖에 전통적으로 해 왔던 복지, 산업지원, R&D 등도 매우 큰 규모임.

- 이러한 다양한 분야들에 대한 정부지출이 필요한 것은 분명함. 사실 어느 분야든 명분없는 지출은 없을 것임. 다만 한정된 재원을 지출함에 따른 우선순위, 그리고 실제 성과가 어느 정도냐가 문제일 것임.

- 지출성과라는 측면에서 볼 때, 일자리 지원 예산은 항상 비판되어 왔음. 즉 일자리 예산의 대부분은 신규 고용 창출을 가져오기보다는 노인 일자리 사업 예산이 대표적이지만 공공부조 성격이라는 것임. 그러나 노인 일자리 사업은 공공부조 성격을 갖는 것이 당연함. 물론 노인

일자리 사업도 신규 고용 창출로 이어져서, 더이상 예산이 투입되지 않더라도 계속 고용이 유지되면 더욱 바람직하겠지만, 쉽지는 않음. 다만 기왕에 공공부조 성격을 지니더라도 좀 더 효과적인 공공부조 사업이 될 수 있도록 노력해야 함은 분명함.

- 노인 일자리 사업처럼 그동안 계속 되어왔던 사업보다는 신규로 이루어지는 사업의 성과가 더욱 염려스러움. 한국판 뉴딜 사업, 청년 일자리·주거 지원 사업, SOC 사업의 상당수는 신규 사업임. 또한, 정부 예산 낭비의 단골 항목인 민간이 정부 계약을 따는 것, 혹은 정부 보조금을 받는 것에 해당함.

- 새롭게 시작되는 사업은 목적대로 성과를 내고 예산 낭비가 발생하지 않도록 진행 과정을 촘촘히 점검하고, 필요하면 수정해야 할 것임. 예를 들어 한국형 실업부조 제도인 국민취업지원제도의 취지는 매우 바람직함. 올해의 사업 진행과 성과에 대한 평가를 통해, 취지대로 충실하게 이뤄지고 있는지를 진단하고, 내년의 사업에 반영되어야 할 것임.

3. 재정 효율화

- 지출구조조정은 매년 예산안을 제출할 때마다 정부가 빠짐없이 하는 말임. 매년 빠지지 않고 등장하는 이유는 맞는 말인 것은 분명한데, 그럼에도 안 되고 있기 때문임. 지출구조조정 중 가장 긴요한 것은 칸막이로 인한 비효율적인 재정운용을 쇄신하는 것임.

- 대표적인 것이 지방교육재정교부금임. 내국세의 20.79%인 지방교육재정교부금은 내년도의 경우 내국세 증가에 따라 올해보다 가 증가한 임. 이 재원은 거의 유치원과 초중등 교육 재원으로 사용되는데 학령인구 감소에 따라 재원에 여유가 있음. 국가 전체의 재원을 필요한 곳에 효과적으로 사용한다는 면에서는 지방교육재정교부금을 줄이고 여유 재원을 다른 곳에 사용하는 것이 타당하겠지만, 교육자치제에서 이런 변경은 쉽지 않음. 그렇다면 지방교육재정교부금을 줄이는 대신 '교육'에 사용하되 새롭게 늘어나는 수요에 적절히 대처하도록 하는 것도 가능할 것임.

- 향후 늘어나는 수요의 예로 성인 학습을 들 수 있음. 현재는 평생교육 등 성인 학습을 위한 지출액은 매우 작지만, 하지만 향후 은퇴 후 재취업 혹은 인생 이모작 등의 필요로 성인 대상 교육·훈련 수요는 크게 증가할 것임. 아울러 대학생 감소에 따라 지방대학의 일부를 성인 재취업을 위한 교육훈련 기관으로 전환하자는 논의가 활발한데, 그 경우 재원으로 지방교육재정교부금을 활용할 수도 있을 것임.

- 이처럼 새로운 수요에 사용하는 것이 어렵다면, 기존 사용처인 초중등 교육을 획기적으로 바꾸는 것도 가능할 것임. 이에는 4차산업 등 미래의 경제사회 변화에 필요한 교육도 있을 것이고, 장기간 지속된 코로나19로 인한 학령기 아동의 문제점(교육 양극화 등) 해결을 위한 과감한 투자도 가능할 것임.

- 물론 교육자치제에서 지방교육재정교부금 사용에 중앙정부가 관여하기는 어려울 것임. 그렇더라도 국민의 입장에서는 내가 낸 세금이, 우리 사회의 행복 증진을 위하여 가장 효과적으로 사용되어야 하는 것이 마땅하며, 여기에는 중앙과 지방, 일반재정과 교육재정의 구분이 없을 것임.

- 재정 칸막이 운영의 또 다른 예로 교통시설특별회계(교통·에너지·환경세)를 들 수 있음. 이는 1990년대에 부족한 교통 인프라 확충을 위해 한시적으로 도입한 것인데 그동안 수차례 연장되어 올해 말까지 존치되는데, 이번에도 연장될 것임.

- 이 재원은 매년 상당 금액이 집행되지 못하고 예치금으로 넘어감 효율적인 재정 운용 면에서 본다면 이를 폐지하고 일반재원에 편입하는 것이 타당함. 그밖에 전력산업기반기금이나 국민체육진흥기금 등 다양한 사업성 기금도 규모의 차이는 있지만 유사함.

- 국민에게 증세를 요구하거나 적자재정을 펼치려면, 그에 앞서 정부가 우선 지출구조조정은 해야 하는 것은 너무나 당연할 것임.

- 한편, 기재부의 예산안 설명 자료를 보면, 재정혁신의 일환으로 미래지향적 인프라 확충 등을 위해 민간투자사업을 적극 발굴하고, 국유지 민간참여개발을 활성화하여 유휴 국유재산을 적극 개발·활용하겠다고 되어있음. 민간을 활용하여 공공사업을 추진할 때의 위험성에 대해서는 널리 알려진 바 있음. 국민의 세금으로 만들어진 공공재정이 민간의 사익 앞에 눈먼 돈이 되지 않도록 철저히 준비하고 모니터링 해야 할 것임.

4. 재정의 지속 가능성

- 건전재정 혹은 재정수지균형이 절대선은 아님. 필요하면 빚내서라도 적극적인 재정지출을 할 필요는 있음. 그리고 그 과정에서 채무가 증가할 수도 있음.

- 코로나19와 같은 상황에서 적자재정과 채무 증가는 피할 수 없음. 다만, 장기적인 재정의 지속가능성을 위해 필요한 일은 병행해 나가야 할 것임.

- 지금까지는 우리의 국가채무 상태가 상대적으로 양호한 편이었으므로 재정의 지속 가능성 문제가 절실하지는 않았음. 그러나 다음 정부부터는 높아진 국가 채무를 떠안은 채 국민연금 개혁, 급증하는 건강보험료(장기요양보험 포함), 소득안전망 사각지대 해소, 4차산업혁명 선도 등 재정과 관련된 많은 과제를 풀어야 하며, 이 과정에서 재정의 지속 가능성은 현실의 당면한 문제가 될 것임.

- 재정의 지속 가능성을 위해서는 행정부의 역할도 중요하지만 국회의 역할이 더욱 중요함. 재정준칙, 국가재정운용의 실효성 강화, 그리고 무엇보다 증세는 국회가 나서야 가능한 일임.

- 다음 정부에서는 가칭 미래를 위한 재정개혁특별위원회를 국회에 설치하고, 여야가 함께 산적한 재정과제를 해결하는 데 적극 참여하기를 국민 입장에서 부탁드림.

2022
예산안 토론회

토론 5

김소영
서울대학교 교수

토론문

김 소 영
서울대학교 교수

2022년 예산안 전체 방향

- 강한 경제, 민생 버팀목 2022년 예산안

- 4대 투자 중점을 강조
  (1) 강한 경제 회복과 글로벌 강국으로 도약
  (2) 포용적 회복과 지역균형 발전 등 양극화 대응
  (3) 탄소중립, 디지털 전환 등 미래형 경제구조 대전환
  (4) 국민보호 강화와 삶의 질 제고

- 전반적으로 한국 경제를 대상으로 해서는 좋은 방향이라고 생각되지만, 일부는 특히 재정 정책의 방향으로는 적절하지 않은 측면이 있음.

- "강한 경제 회복"을 목표로 2022년 재정 정책을 수행해야 하는가?
  - 2021년 어느 정도 경제회복이 예상되고 내년에도 높은 성장률이 예상이 되고 있는 상황임. (IMF 10월 전망: 올해 4.3%, 내년 3.3%)
  - 내년도 잠재성장률을 2%대라고 생각한다면 (한국은행 2.0%) 실제 성장률이 이를 크게 상회할 가능성이 높음.
  - 이러한 상황에서 지나친 재정 확장 정책을 수행하면 부작용이 나타날 수 있음. 올해 이미 경제가 회복되는 과정에서 인플레이션 압력이 높아지고 있는 상황임.
  - 지나친 경기 부양 후 일반적으로 인플레이션 급등, 성장률 하락 등이 나타날 수 있음.

- 현재 가계부채, 자산가격 상승 등으로 긴축적 금융 정책, 금리 인상과 같은 긴축적인 통화 정책을 수행하는 상황. 이와 동시에 확장적 재정 정책을 수행하는 경우 이자율이 크게 상승하고 민간 투자가 크게 구축되어 경제의 장기 성장 여력을 크게 감소시킬 가능성도 있음.

○ 디지털 전환 등 미래형 경제구조 전환은 경제 전체적으로는 아주 중요한 과제임. 하지만 정부 주도형 정책으로는 원하는 성과를 거둘 수 있을지 명확하지 않음. 직접적인 정부 주도의 R&D 사업 보다는 시장을 활성화하고 시장을 활용하여 민간 부문을 활성화하려는 정책이 필요. 지나친 정부 주도형 정책은 장기적으로 민간 투자, 민간 경제 활동을 위축시켜 오히려 반대의 효과가 나타날 수도 있음.

▨ 총지출, 총수입, 재정수지

(조원, %)	'21		'22안
	본예산	2회 추경	
◇ 총수입 *(증가율)*	482.6 *(0.2)*	514.6 *(6.8)*	548.8 *(13.7)*
◇ 총지출 *(증가율)*	558.0 *(8.9)*	604.9 (18.1)	604.4 *(8.3)*
■ 통합재정수지 *(GDP대비)*	△75.4 *(△3.7)*	△90.3 (△4.4)	△55.6 *(△2.6)*
■ 국가채무 *(GDP대비)*	956.0 *(47.3)*	965.3 *(47.3)*	1,068.3 *(50.2)*

○ 전년대비 총지출 8.3% 증가, 총수입 13.7% 증가 (2차 추경대비 6.7% 증가), 통합재정수지 GDP 대비 -2.6% 적자

○ 총지출 대폭 증가: 명목 GDP 성장률 예측치 4.2%의 두 배에 가까운 수준.

○ 총수입 증가가 예상보다 적을 가능성. 올해 실질 경제 성장률은 4% 내외로 예상되어 내년에는 기저효과가 줄어들 수 있음.

- 통합재정수지 GDP 대비 -2.6% 적자
  - 여전히 적다고 할 수 없고 내년에도 코로나 지속 등으로 추경 가능성 등을 고려하면 적자폭이 더 늘어날 가능성이 있음.

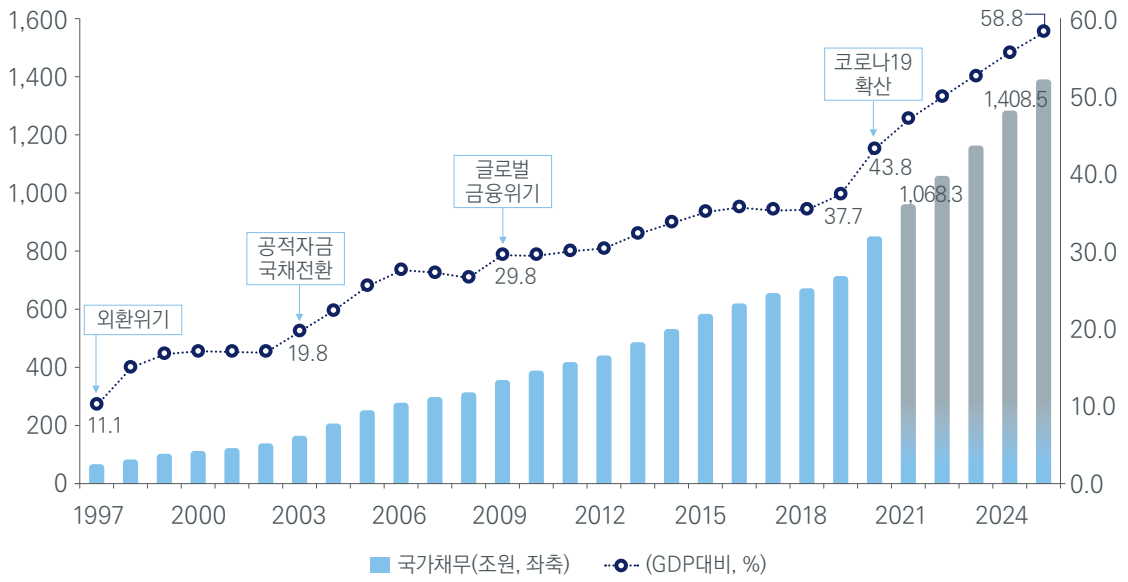
지속적인 확장 재정과 국가 채무 증가

- 2018년 이후 국가 채무가 지나치게 빠른 속도로 증가했고, 이후에도 빠른 속도로 증가 예상

- 2018년 35.9%에서 2021년 47.3%, 2022년 50.2%, 2025년 58.8% 예상

- 과소 평가된 측면이 있음.
  - 추경 등을 예상하면 2025년 60%가 넘을 가능성
  - 향후 4년간 연평균 4.2% 명목 GDP 성장률 가정
  - 현재 2% 내외의 잠재성장률을 고려하면 4.2% 명목 GDP 성장률이 과다할 수도 있음.
  - 세수가 4.2% 명목 GDP 성장률보다 더 높은 5.1%로 증가한다고 가정한 것은 세수의 탄력성을 좀 높은 수준으로 계산한 듯.

- 기존에는 경제위기 후 재정 건전화 노력, 이번에는 그러한 계획이 없음.



▨ 국가 채무 수준 논란

- IMF 선진국 평균 (120.1%)의 절반보다 낮은 수준으로 양호하다고 주장.
  - 기존에 OECD 평균보다 훨씬 낮다고 주장.

- 주요 선진국과 한국의 직접 비교의 어려움
  - 주요 선진국에 비해 고령화 수준이 낮고 복지 지출 수준이 낮아 향후 높아지면 부채비율이 급격히 증가 예상.
  - 연금 충당 부채는 OECD 국가 중 가장 높은 수준.
  - 주요 선진국은 기축 통화국으로 한국과 같은 비기축 통화국의 경우 국채 발행에 대한 수요가 훨씬 적어, 주요 선진국 보다 낮은 국가 채무 수준에서 문제가 발생할 가능성이 큼.

▨ 기축 통화국과 비기축 통화국 간 재정 여력 차이 (참고자료 참조)

- 기축 통화국이 발행한 정부 채권 수요는 비기축 통화국이 발행한 정부 채권의 수요 보다 훨씬 많음.
  - 기축 통화국이 발행한 정부 채권의 경우 안전자산으로써의 수요 (외환보유액 포함), 국제 투자 수요 등 다양한 수요가 발생.

- 한국과 같은 비기축통화국의 경우, 기축통화국들에 비해 국채 수요가 훨씬 적어, 기축통화국에 비해 더 낮은 국가 채무 수준에 도달했을때도 문제가 발생할 수 있음. 그러므로 한국의 경우 비기축통화국을 대상으로 비교하는 것이 더 적절.

- OECD 37개국 중 기축 통화를 사용하는 23개 국가들의 GDP 대비 정부 부채의 비율은 평균 80.4%이고 나머지 14개 비기축 통화국의 GDP 대비 정부 부채의 비율은 평균은 41.8%임. 한국은 41.9%로 비기축 통화국 평균 정도임. (2019년. IMF World Economic Outlook 2020년 10월 자료 기준, D2).

- 한국은 다른 국가들에 비해 2025년까지 훨씬 빠른 국가 채무 증가가 예상되고 OECD 비기축 통화국들과 비교해서 높은 수준에 이를 가능성이 높아 우려가 되는 상황임.

▨ 재정 선순환 구조 프레임의 문제점

- 확장 재정 → 경제회복 → 세수증대 → 건전성 개선 ?

- 현실적으로 거의 불가능함.
  - (예) 1원 재정 확장 정책 → 0.5원 소득 증가 → 0.15원 세수 증가 → 1원 - 0.15원 = 0.85원 적자 재정
  - 재정 승수는 1보다 작은 경향이 있고, 소득 증가 대비 세수 증가도 1보다 훨씬 작음.
  - 김소영 김용건 (2020) 재정 지출 승수 추정치 0.6-0.7, 이전지출승수는 훨씬 더 작은 것으로 나타남.
  - 국민 부담률: 30% 이하, 조세부담률: 20%이하

▨ 효율적, 계획적 재정 운용 필요

- 비효율적 재정 운용
  - 코로나 대책, 소비 쿠폰...
  - 한국형 뉴딜: 정부 주도, 공공 일자리 등...
  - 돈으로 만드는 공공일자리 대신 지속가능한 양질의 민간 일자리 창출 필요
  - SOC 사전 평가 필요

- 명확한 목표 설정 후 목표 달성을 위한 가장 효율적인 정책 수행 필요.

- 향후 보다 계획성 있는 재정 정책 운용 필요.
  - 17-21년간 총 9차례 추경 편성?
  - 아직 코로나가 진행 중이어서 향후 예상치 못한 재정 필요 가능성: 경제 회복 지연, 코로나 재확산, 부채 부실화...
  - 무리한 확장 정책에 유의, 부작용, 지속적 재정 여력 확보 필요
  - 출구 전략: 철저하고 구체적인 계획 필요

▨ 참고자료: 기축 통화국과 비기축 통화국 간 재정 여력 차이

- 보다 자세한 내용은 다음을 참조
  - 김소영. 2021. "기축 통화국과 비기축 통화국 간 재정여력 차이," 해외재정동향 및 이슈 분석, 61-75.

- 기축 통화: 국제가 상품 거래, 금융 거래 등의 결제 수단으로 많이 사용되는 통화
  - 미국 달러, 유로화, 일본 엔화, 영국 파운드화, 캐나다 달러화, 호주 달러화, 중국 인민폐, 스위스 프랑 등

- 기축 통화국 발행 정부 채권 수요는 비기축 통화국 발행 정부 채권 수요보다 훨씬 더 많음.
  - 기축통화는 국제 거래에 필요할 뿐 아니라 안전 자산 역할을 하여 비기축 통화의 수요보다 월등히 많음.
  - 기축 통화국이 발행한 정부 채권은 안전자산으로써의 수요 (외환보유액 뿐 아니라 민간 투자자도), 국제 투자 수요 등 다양한 수요가 발생.
  - 특히 국제 금융 시장이 점점 더 통합됨에 따라 국제 자본 이동의 변동성이 더욱 커져 외환 보유액 등 안전자산으로써 수요가 급격히 증가하였고, 국제 투자 수요도 꾸준히 증가하였음.

- 비기축 통화국의 경우 기축 통화국에 비해 정부 채권에 대한 수요가 훨씬 제한적이므로, 다른 조건이 동일하다면 기축통화국에 비해 더 낮은 국가 채무 수준에 도달했을 때도 정부 채권의 위험도가 증가하고 리스크 프리미엄이 상승하고 이자율이 상승하는 현상이 나타날 수 있음.

- 비기축 통화국인 한국의 경우에는 정부채권에 대한 수요가 원천적으로 다른 기축통화국들에 비해 훨씬 적으므로, 기축통화국들과 GDP 대비 정부부채 비율을 비교한 후 GDP 대비 정부 부채 비율이 이들 국가에 비해 낮기 때문에 재정 여력이 풍부하다는 결론을 내리는 것은 무리한 결론임.

- OECD 37개국 중 미국, 영국, 캐나다, 호주, 스위스, 일본과 유로화 등 대표적인 기축통화를 사용하는 국가들은 23개국임. IMF World Economic Outlook의 일반정부부채 2019년 자료를 보면, OECD 37개국 중 기축 통화를 사용하는 23개 국가들의 GDP 대비 정부 부채의 비율은 평균 80.4%이고 나머지 14개 비기축 통화국의 GDP 대비 정부 부채의 비율은 평균은 41.8%로 기축 통화국이 비기축 통화국에 비해 그 비율이 2배 정도 높음.

- 비기축 통화국들 중 헝가리를 제외하고는 GDP 대비 국가 부채 비율은 60% 미만으로 상대적으로 낮은 수준을 유지하고 있음. 한국이 GDP 대비 국가 부채 비율이 OECD 평균 보다 낮다는 논의가 있지만, 한국은 비기축 통화국으로, OECD 중 한국과 같은 비기축 통화국들과 비교

하면 낮은 수준이 아니며 평균 수준 정도 수준임. 2019년 자료를 토대로 이와 같은 결론을 내릴 수 있는데, 2020년, 2021년 그리고 이 이후에도 상당한 적자 재정이 예상되는 상황이어서 조만간 한국의 국가 부채 비율이 OECD 비기축 통화국들과 비교하여 훨씬 높은 수준에 이를 가능성이 높아 우려가 되는 상황임.

〈표 1〉 OECD 국가별 GDP 대비 정부 채무 (D2) 비율 (2001~2019)

국가	2001	2004	2007	2010	2013	2016	2019
호주	17.2	11.9	9.7	20.4	30.5	40.5	46.3
오스트리아	66.4	64.8	64.7	82.4	81.0	82.6	70.3
벨기에	108.2	97.2	87.3	100.3	105.5	104.9	98.7
캐나다	81.5	71.9	66.9	81.2	86.1	91.7	88.6
칠레	14.5	10.3	3.9	8.6	12.7	21.0	27.9
콜롬비아	41.1	41.5	32.7	36.5	37.6	49.8	52.3
체코	22.7	28.4	27.3	37.1	44.4	36.6	30.2
덴마크	48.5	44.2	27.3	42.6	44.0	37.2	29.4
에스토니아	4.8	5.1	3.8	6.6	10.2	9.1	8.4
핀란드	40.9	42.6	33.9	46.9	56.2	63.2	59.0
프랑스	58.3	65.9	64.5	85.3	93.4	98.0	98.1
독일	57.9	65.0	64.0	82.4	78.7	69.2	59.5
그리스	107.1	102.9	103.1	146.3	177.9	181.1	180.9
헝가리	51.7	58.3	65.2	80.6	77.4	75.5	66.3
아이슬란드	42.4	32.7	27.1	85.4	81.8	51.2	37.0
아일랜드	33.2	28.2	23.9	86.0	120.1	74.2	57.3
이스라엘	83.7	91.2	73.0	70.6	67.1	62.1	60.0
이탈리아	108.9	105.1	103.9	119.2	132.5	134.8	134.8
일본	146.8	171.6	175.3	207.7	232.2	236.4	238.0
한국	17.2	22.4	27.4	29.5	37.7	41.2	41.9
라트비아	17.5	14.2	8.1	46.8	39.4	40.2	36.8
리투아니아	22.9	18.7	15.9	36.3	38.7	39.9	37.7
룩셈부르크	7.7	7.9	8.2	20.2	23.7	20.1	22.1
멕시코	39.3	40.8	37.2	42.0	45.9	56.7	53.7

국가	2001	2004	2007	2010	2013	2016	2019
네덜란드	48.2	49.1	42.0	59.4	67.8	61.9	48.4
뉴질랜드	28.2	22.5	16.3	29.7	34.6	33.5	31.5
노르웨이	27.3	44.0	49.7	43.2	31.6	38.1	41.3
폴란드	37.1	45.1	44.5	53.5	56.0	54.3	46.0
포르투갈	53.4	62.0	72.7	100.2	131.4	131.5	117.7
슬로바키아	51.1	41.7	30.3	41.0	54.7	52.0	48.0
슬로베니아	26.1	26.9	22.8	38.3	70.0	78.7	66.1
스페인	54.1	45.4	35.8	60.5	95.8	99.2	95.5
스웨덴	51.8	48.5	39.0	38.1	40.2	42.3	34.8
스위스	52.6	59.3	45.8	42.5	43.0	41.9	42.1
터키	75.5	57.2	37.8	39.7	31.2	28.0	33.0
영국	34.0	38.4	41.5	74.6	84.2	86.8	85.4
미국	53.1	66.1	64.7	95.5	104.9	106.6	108.7

출처 : IMF World Economic Outlook 2020년 10월호

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

발간일 2021년 10월
편 집 예산분석실 예산분석총괄과
발행처 국회예산정책처

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)에서보실 수 있습니다.
© 국회예산정책처, 2021

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2022 예산안 토론회

국회예산정책처
National Assembly Budget Office