2025회계연도 결산
분야별 재원 배분 분석



국회예산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2025회계연도 결산
분야별 재원 배분 분석

결산분석시리즈 II

2025회계연도 결산 분야별 재원 배분 분석

총 괄 | 김경호 예산분석실장

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

작 성 | 유민호 임동훈 김민혁 정금연 김용오
김성은 김다운 이미선 서창희 임제웅
정한슬 오규환 정성영 김유진 안승재
김민석 권인오 현서린 박은형 우형규 예산분석관
김주현 추계세제분석관

지 원 | 김병규 예산분석관보
김정선 행정실무관
홍지훈 자료분석연구원

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

문 의 : **예산분석실 예산분석총괄과** | 02) 6788-3769 | eba@nabo.go.kr

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

• 이 보고서는 재생지를 사용하였습니다.

결산분석시리즈 II

2025회계연도 결산
분야별 재원배분 분석

2026. 7.

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

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

발 간 사

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

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

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

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

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

2026년 7월

국회예산정책처장 지 동 하

차 례

CONTENTS

I. 개 관 / 1

1. 분야별 총괄 분석 ····· 3

II. 분야별 분석 / 25

1. 보건·복지·고용 분야 분석 ····· 27

1-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 27

1-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 45

2. 교육 분야 분석 ····· 134

2-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 134

2-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 141

3. 문화·체육·관광 분야 분석 ····· 160

3-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 160

3-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 171

4. 환경 분야 분석 ····· 200

4-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 200

4-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 207

5. R&D 분야 분석 ····· 236

5-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 236

5-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 245

6. 산업·중소기업·에너지 분야 분석 ····· 259

6-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 259

6-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 269



CONTENTS

7. SOC 분야 분석 ····· 317
7-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 317
7-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 324
8. 농림·수산·식품 분야 분석 ····· 364
8-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 364
8-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 368
9. 국방 분야 분석 ····· 388
9-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 388
9-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 396
10. 외교·통일 분야 분석 ····· 407
10-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 407
10-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 416
11. 공공질서·안전 분야 분석 ····· 427
11-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 427
11-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 431
12. 일반·지방행정 분야 분석 ····· 455
12-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이 ····· 455
12-2. 부문별 재정투입 분석 ····· 461

Ⅰ. 개 관

1 분야별 총괄 분석

가. 현 황

(1) 12대 분야별 재원배분 현황

정부는 국민의 이해 증진을 위해 예산안 및 국가재정운용계획 편성·발표 시 국가재정을 12대 분야로 분류하여 공개하고 있다.

2025년도 결산 기준 12대 분야별 재원배분을 살펴보면, 보건·복지·고용 분야가 제2회 추가경정예산 대비 13.4조원 감소한 238.3조원으로 가장 많은 재원을 차지하고 있고, 교육 분야가 제2회 추가경정예산 대비 0.5조원 증가하여 96.8조원의 지출 규모를 나타냈다. 예산 대비 감소율이 가장 큰 분야는 외교·통일 분야로 계획인 7.3조원 중 6.5조원을 집행하는데 그쳐, 10.7% 적게 나타났다.

[2025년도 결산 12대 분야별 재원배분]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2025 결산(B)	추경 대비 (B-A)	
	본예산	추경[1](A)			(B-A)/A
정부 총지출	656.6	703.3	684.1	△19.1	△2.7
1. 보건·복지·고용	242.9	251.7	238.3	△13.4	△5.3
2. 교육	89.8	96.2	96.8	0.5	0.6
3. 문화·체육·관광	8.7	8.9	8.8	△0.1	△0.9
4. 환경	12.5	12.9	12.1	△0.8	△6.4
5. R&D	26.5	29.7	29.4	△0.3	△0.9
6. 산업·중소기업·에너지	28.0	35.3	35.0	△0.3	△0.9
7. SOC	26.4	26.0	25.3	△0.7	△2.7
8. 농림·수산·식품	25.4	27.0	27.2	0.3	1.0
9. 국방	59.4	61.3	59.4	△1.9	△3.0
10. 외교·통일	7.5	7.3	6.5	△0.8	△10.7
11. 공공질서·안전	24.4	25.8	26.0	0.1	0.6
12. 일반·지방행정	110.5	127.2	127.8	0.6	0.5

주: 1. 12대 분야 지출 합계와 총지출 값은 상이한데 이는 국방·R&D 분야 집계방식의 차이, 12대 분야에서 통신분야의 비R&D 부분, 예비비 분야가 제외된 점 등에 기인함

1) 제2회 추가경정예산 기준

자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

임동훈 예산분석관(forallglory@assembly.go.kr, 6788-4623)

2016~2025년 기간 동안 분야별 재원배분 현황을 살펴보면, 총지출은 384.9조원에서 684.1조원으로 77.7%(연평균 6.6%) 증가한 가운데 분야별 지출 증가율이 총지출의 연평균 증가율을 상회하는 분야는 보건 · 복지 · 고용(7.6%), 산업 · 중소 · 에너지(7.3%), 일반 · 지방행정(8.6%)의 3개 분야이다. 반면, SOC(1.1%), 문화·체육·관광(3.1%) 분야는 상대적으로 지출 증가율이 낮은 것으로 나타났다.

[최근 10년간(2016~2025) 12대 분야별 결산 기준 재원배분 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
정부 총지출	384.9	406.6	434.1	485.1	549.9	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	6.6
1. 보건·복지·고용	122.9	131.3	146.7	166.8	198.4	216.1	227.8	225.3	240.0	238.3	7.6
(총지출 대비)	31.9	32.3	33.8	34.4	36.1	36.0	33.4	36.9	37.6	34.8	
2. 교육	55.4	59.2	64.3	70.5	70.9	77.4	95.0	85.6	85.3	96.8	6.4
(총지출 대비)	14.4	14.6	14.8	14.5	12.9	12.9	13.9	14.0	13.4	14.1	
3. 문화·체육·관광	6.7	6.9	6.3	7.2	8.1	8.5	9.0	8.4	8.5	8.8	3.1
(총지출 대비)	1.7	1.7	1.5	1.5	1.5	1.4	1.3	1.4	1.3	1.3	
4. 환경	6.9	7.1	7.0	8.5	9.3	10.2	11.0	11.3	11.2	12.1	6.4
(총지출 대비)	1.8	1.7	1.6	1.8	1.7	1.7	1.6	1.9	1.8	1.8	
5. R&D	19.0	19.4	19.6	20.8	24.1	27.2	29.3	30.9	26.0	29.4	5.0
(총지출 대비)	4.9	4.8	4.5	4.3	4.4	4.5	4.3	5.1	4.1	4.3	
6.산업·중소기업·에너지	18.5	19.0	18.8	20.6	37.2	46.2	73.7	26.5	27.9	35.0	7.3
(총지출 대비)	4.8	4.7	4.3	4.2	6.8	7.7	10.8	4.3	4.4	5.1	
7. SOC	23.0	21.9	18.9	20.6	23.0	26.2	26.8	23.5	25.3	25.3	1.1
(총지출 대비)	6.0	5.4	4.4	4.2	4.2	4.4	3.9	3.8	4.0	3.7	
8. 농림·수산·식품	18.7	19.4	19.6	20.4	21.7	22.9	23.2	24.0	24.5	27.2	4.3
(총지출 대비)	4.9	4.8	4.5	4.2	3.9	3.8	3.4	3.9	3.8	4.0	
9. 국방	37.9	39.3	42.7	46.3	47.9	51.0	52.2	55.8	58.6	59.4	5.1
(총지출 대비)	9.8	9.7	9.8	9.5	8.7	8.5	7.6	9.1	9.2	8.7	
10. 외교·통일	3.8	3.3	3.7	3.9	3.7	4.2	4.5	5.0	6.4	6.5	6.1
(총지출 대비)	1.0	0.8	0.9	0.8	0.7	0.7	0.7	0.8	1.0	1.0	
11. 공공질서·안전	17.5	18.3	18.8	20.2	21.1	21.7	22.4	22.7	24.3	26	4.5
(총지출 대비)	4.5	4.5	4.3	4.2	3.8	3.6	3.3	3.7	3.8	3.8	
12. 일반·지방행정	60.9	64.3	68.4	75.4	93.1	98.2	108.1	103.5	108.3	127.8	8.6
(총지출 대비)	15.8	15.8	15.8	15.5	16.9	16.3	15.8	16.9	17.0	18.7	

주: 12대 분야 지출 합계와 총지출 값은 상이한데 이는 국방·R&D 분야 집계방식의 차이, 12대 분야에서 통신분야의 비R&D 부분, 예비비 분야가 제외된 점 등에 기인함

자료: 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr) 등을 바탕으로 재작성

(2) 12대 분야별 조세지출·재정지출 비교

재정경제부가 제출한 결산자료 및 「2026년도 조세지출예산서」를 토대로 12대 분야별 예산분류기준에 따라 2025년 재정지출 결산과 2025년 조세지출 잠정치를 연계하면 다음 표와 같다. 2025년 재정지출과 조세지출을 합산한 총 재정지출 규모는 769.3조원으로 이 중 조세지출은 76.5조원이며 전체 정부지출의 9.9%를 차지한다.

[12대 분야별 조세지출 및 재정지출 현황: 2025년 잠정치 및 결산 기준]

(단위: 조원, %)

예산분류기준		조세지출 (A)		재정지출 (B)		총 재정지출 (C=A+B)		조세지출 비중 (A/C)
		금액	비율[1)]	금액	비율[1)]	금액	비율[1)]	
1	일반 · 지방행정	9.7	12.7	127.8	18.7	137.5	18.1	7.1
2	공공질서 및 안전	0.0	0.0	26.0	3.8	26.0	3.4	0.0
3	외교 · 통일	0.001	0.0	6.5	1.0	6.5	0.9	0.02
4	국방	0.02	0.0	59.4	8.7	59.4	7.8	0.03
5	교육	1.0	1.3	96.8	14.1	97.8	12.9	1.1
6	문화 · 체육 · 관광	0.4	0.5	8.8	1.3	9.2	1.2	4.0
7	환경	2.5	3.2	12.1	1.8	14.6	1.9	16.9
8	보건 · 복지 · 고용	39.2	51.2	238.3	34.8	277.5	36.5	14.1
9	농림 · 수산 · 식품	5.7	7.5	27.2	4.0	32.9	4.3	17.4
10	SOC	1.1	1.4	25.3	3.7	26.4	3.5	4.2
11	산업 · 중소기업 · 에너지	16.8	22.0	35.0	5.1	51.8	6.8	32.4
12	R&D	4.2	5.4	29.4	4.3	33.6	4.4	12.4
4대분야 합계(8+9+11+12)		65.9	86.1	330.0	48.2	395.9	52.0	16.6
총지출		76.5	-	684.1	-	760.6	-	11.2

주: 1) 총지출 대비 비율로 12대 분야 지출 합계가 총지출 보다 크기 때문에 각 분야의 비율의 합이 100%를 초과할 수 있음

1. 조세지출은 2025년 잠정치, 재정지출은 2025년 결산 기준
2. 12대 분야별 분류 중 2. 공공질서 및 안전은 조세지출 항목이 없음
3. 조세지출 비중은 억원 단위로 계산하여 반올림한 것임
4. 12대 분야 지출 합계와 총지출 값은 상이한데 이는 국방·R&D 분야 집계방식의 차이, 12대 분야에서 통신분야의 비R&D 부분, 예비비 분야가 제외된 점 등에 기인함

자료: 대한민국정부, 「2026년도 조세지출예산서」, 2025.9. 및 재정경제부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2025년도 조세지출을 기준으로 살펴보면, 주요 4대 분야(보건 · 복지 · 고용, 농림 · 수산 · 식품, 산업 · 중소기업 · 에너지, R&D)의 조세지출 전망액은 총 65.9조원으로 같은 해 조세지출 총액의 86.1% 비중을 차지한다. 이는 우리나라의 조세지출

김주현 추계세제분석관(kjh@assembly.go.kr, 6788-4836)

이 사회 · 경제적 특정 목표 달성을 위한 정책수단으로서 활발히 활용되고 있음을 보여주는 것이다.

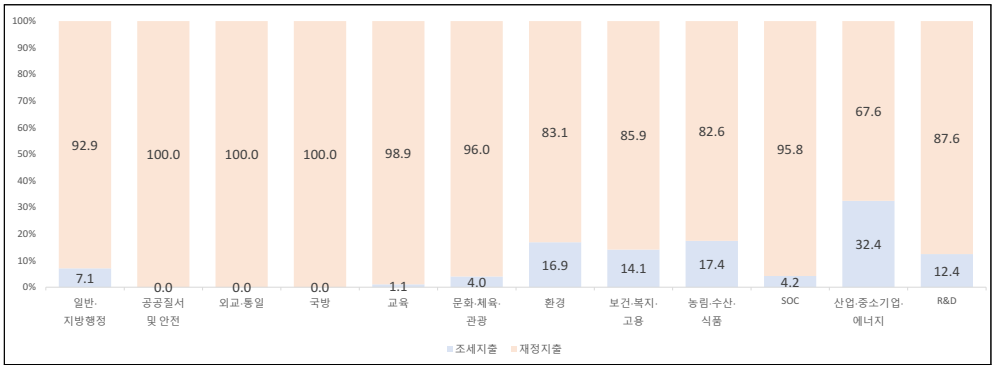
보건 · 복지 · 고용 분야의 경우 지속적인 근로 · 자녀장려금 지급요건 완화 및 지급액 인상이 이루어진데다가 고용 관련 세제지원 제도가 통합고용세액공제로 통합되며 지원규모가 확대됨에 따라 조세지출 규모가 증가하였다. 산업 · 중소기업 및 에너지 분야의 경우 경제활력 제고 및 시장실패 교정[1]을 위해 통합투자세액공제, 연구 · 인력개발비에 대한 세액공제 등 기업의 투자에 대한 세제지원을 확대한 결과 조세지출 규모가 증가하였다.

12대 분야별 분류에 따라 주요 4대 분야[2]의 재정지출 규모를 살펴보면 330.0조원으로 같은 해 재정지출 총액의 47.6%의 비중을 차지하는 것으로 나타난다. 조세지출과 비교하여 재정지출의 주요 4대 분야 비중이 상대적으로 낮은 이유는 재정지출의 경우 교육 및 국방 분야의 비중이 각각 14.0%, 8.6%로 작지 않으나, 조세지출은 해당 분야의 비중이 각각 1.3%, 0.0%로 비중이 매우 낮아 주요 4대 분야에 대한 비중이 상대적으로 높게 나타나기 때문이다.

다음 그림은 12대 분야별 재정지출과 조세지출의 현황을 좀 더 세분화한 것이다.

[총 재정지출 중 조세지출 비중: 2025년 잠정치 및 결산 기준]

(단위: %)



자료: 대한민국정부, 「2026년도 조세지출예산서」, 2025.9. 및 재정경제부 제출자료를 토대로 국회예산정책처 작성

1) R&D 투자는 성공했을 때 정(+)의 외부효과가 크지만, 결과 시현까지 장기간이 소요되고 성공가능성이 낮아 시장에서 요구되는 수준 이하로 공급될 가능성이 높은 분야에 해당한다.

2) 이하에서는 조세지출을 기준으로 한 4대 분야(보건 · 복지 · 고용, 농림 · 수산 · 식품, 산업 · 중소기업 · 에너지, R&D)를 의미한다.

나. 분석의견

정부는 「2006년도 예산안 개요」 및 「2005~2009년 국가재정운용계획」에서부터 국가재정을 12대 분야로 분류하였으며 「2009년도 예산안」 및 「2008~2012년 국가재정운용계획」부터 현재와 같은 12대 분야로 분류하고 있다. 그러나 디지털예산회계시스템을 통한 프로그램예산제도 운용에 있어서는 국가재정을 16대 분야로 분류하고 있으며, 매 회계연도 결산보고서 역시 16대 분야로 작성하고 있다.

12대 분야의 단순합계(692.6조원)와 16대 분야를 합산한 총지출(684.1조원)의 수치가 상이한데, 이는 16대 분야 중 ① 통신과 예비비 분야는 12대 분야에 포함되지 않으며, 12대 분야를 기준으로 ② R&D 분야와 ③ 국방 분야는 16대 분야의 분류체계와 차이가 있는 것에 기인한다.

[국가재정 분류체계 비교]

(단위: 조원)

12대 분야			16대 분야(프로그램예산제도)		
연번	분야	2025 결산	연번	[코드번호] 분야	2025 결산
1	보건·복지·고용	238.3	1	[080] 사회복지	218.9
			2	[090] 보건	19.5
			소 계		238.3
2	교육	96.8	3	[050] 교육	96.8
3	문화·체육·관광	8.8	4	[060] 문화및관광	8.8
4	환경	12.1	9	[070] 환경	12.1
6	산업·중소기업·에너지	35.0	5	[110] 산업·중소기업및에너지	35.0
7	SOC	25.3	6	[120] 교통및물류	20.7
			7	[140] 국토및지역개발	4.6
			소 계		25.3
8	농림·수산·식품	27.2	8	[100] 농림수산	27.2
9	국방	59.4	10	[040] 국방	57.0
10	외교·통일	6.5	11	[030] 통일·외교	6.5
11	공공질서·안전	26.0	12	[020] 공공질서및안전	26.0
12	일반·지방행정	127.8	13	[010] 일반·지방행정	127.8
5	R&D	29.4	14	[150] 과학기술	10.8
-	-		15	[130] 통신	11.7
-	-		16	[160] 예비비	0.7
12대 분야 단순합계		692.6	합 계(총지출)		684.1

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain)을 바탕으로 재작성

임동훈 예산분석관(forallglory@assembly.go.kr, 6788-4623)

12대 분야와 16대 분야의 분류체계가 상이한 ① 통신과 예비비 분야, ② R&D 분야 및 ③ 국방 분야를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 통신 및 예비비 분야

16대 분야의 통신 분야 중 비R&D 사업 그리고 예비비 분야 경우 12대 분야의 재원배분 방향에는 포함되지 않아 해당 예산이 분야별 재원 배분에 미치는 영향을 판단할 수 없는 문제가 있다.

우선, 16대 분야 중 통신 분야와 예비비는 12대 분야에서 제외되어 있다. 정부는 통신 분야의 경우 대부분 기업특별회계(우편·우체국예금) 운용과 관련되어 일반적인 재정투자와 차이가 있고, 예비비는 예측할 수 없는 소요에 대비하기 위한 것이기 때문에 국가재정운용계획상 12대 분야별 재원배분방향 및 투자방향에서 별도로 집계하지 않고 있다고 설명한다.

그러나 기업특별회계 중 양곡관리특별회계나 조달특별회계, 책임운영기관특별회계의 경우 12대 분야에 포함되어 있다는 점에서 통신 분야의 기업특별회계만 12대 분야에서 제외하는 것은 일관성이 저하되는 문제가 있으며, 우편·우체국예금특별회계는 정부가 발표하는 16대 분야별 총지출에는 포함되어 있어 총지출 규모와 괴리된다는 문제가 있다. 또한, 통신 분야에는 기업특별회계 뿐만 아니라 일반회계나 정보통신진흥기금, 방송통신발전기금 등의 예산이 포함되는데 12대 분야에서 이러한 예산이 제외됨에 따라 해당 예산이 분야별 재원배분에 미치는 영향을 판단할 수 없다는 문제가 있다.

2025년 결산을 기준으로 통신분야 중 우편사업특별회계는 4.0조원, 우체국예금특별회계는 2.6조원, 우체국보험특별회계는 0.3조원이며, 통신 분야의 비R&D 예산은 총 10.3조원인 것으로 나타나는데, 12대 분야에는 이러한 예산 집행액이 포함되지 않는 한계가 있다.

또한, 통신 분야 중에서도 R&D 사업의 경우에는 후술하는 바와 같이 현재 12대 분야 분류상 R&D 분야에 포함되어 계상되는데, 같은 통신 분야임에도 R&D 예산의 경우 12대 분야별 재원배분 계획에 포함되고 비R&D 사업 예산은 12대 분야에서 제외하는 것은 분류체계의 일관성 및 완전성이 저하되는 문제가 있다.

[2025년 통신 분야 결산 현황]

(단위: 억원)

회계명	2025 결산		
		R&D	비R&D
일반회계	30,246	6,683	23,563
지역균형발전특별회계	2,500	14	2,486
고등·평생교육지원특별회계	492	492	0
소재부품장비경쟁력강화특별회계	100	-	100
우체국보험특별회계	3,087	-	3,087
우체국예금특별회계	25,864	-	25,864
우편사업특별회계	40,350	4	40,346
방송통신발전기금	4,673	3,153	1,520
정보통신진흥기금	9,386	2,870	6,516
계	116,698	13,216	103,482

주: 1. 총지출 기준
2. R&D 사업은 세부사업명에 "R&D"로 구분명기되어 있는 사업을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

(2) R&D 분야

정부는 16대 분야와 33개 중앙관서에 산재한 R&D 사업의 예산을 통합적으로 관리하고 중장기적인 운용방향을 제시하기 위해 R&D를 별도의 분야로 재분류하고 있으나, R&D 분야 예산 및 결산 정보를 미흡하게 제공하여 국회의 예결산 심사활동에 제약이 있으므로, 「국가재정법」에 R&D 분야 예산서 및 결산서 작성을 명문화할 필요가 있다.

정부는 여러 분야와 부처에 산재된 R&D 사업의 예산을 통합적으로 관리하고 중장기적인 운용방향을 제시하기 위해 R&D를 별도의 분야로 재분류하고 있다. 보다 구체적으로, ① 국책연구개발사업, 연구기관지원, 연구개발기반조성 등은 연구개발예산에 전액 포함하고, ② 국립대학 등의 일반 운영지원, 대학의 특정목적지원사업, 특수고등교육기관, 연구개발활동을 병행하는 시험검사기관은 관련 예산 중 연구개발예

산만을 분리하며, ③ 시험분석, 품질인증, 일반목적의 데이터 수집 · 처리 · 분석 예산 등은 연구개발예산에서 제외하는 방식으로 연구개발사업과 예산을 분류한다.

12대 분야 중 R&D 분야는 각 분야의 R&D 예산을 계상한 분야로, 16대 분야 기준으로는 과학기술 분야와 그 외 분야의 R&D사업 예산을 포함하는 구조이다. 그러나 2025회계연도 결산 기준 12대 분야의 R&D 분야 결산(29.4조원)과 16대 분야의 R&D 사업을 합산한 R&D 결산(29.2조원)이 상이한데, 이는 12대 분야의 R&D 예산 계상이 사업의 목적, 지원대상·내용 등에 따라 연구개발사업을 분류하고 해당 사업 예산을 합산하는 방식으로 이루어지기 때문이다.

[정부의 예산 산출방식에 따른 R&D 예산 비교]

(단위: 조원)

12대 분야		16대 분야(프로그램예산제도)			중앙관서
분야	2025 결산	구분	[코드번호] 분야	2025 결산	
R&D	29.4	R&D 사업[1)]	[150] 과학기술	9.8	과학기술정보통신부, 산업통상부, 방위사업청, 중소벤처기업부, 교육부, 보건복지부, 해양수산부, 농촌진흥청, 국무조정실및국무총리비서실, 국토교통부, 기획재정부, 기후에너지환경부, 질병관리청, 농림축산식품부, 식품의약품안전처, 산림청, 행정안전부, 기상청, 문화체육관광부, 원자력안전위원회, 국방부, 국가유산청 등 33개
			[010] 일반 · 지방행정	0.6	
			[020] 공공질서및안전	0.2	
			[030] 통일 · 외교	0	
			[040] 국방	4.9	
			[050] 교육	1.1	
			[060] 문화및관광	0.2	
			[070] 환경	0.4	
			[080] 사회복지	0	
			[090] 보건	1.3	
			[100] 농림수산	1.3	
			[110] 산업 · 중소기업및에너지	7.2	
			[120] 교통및물류	1.0	
			[130] 통신	1.3	
			[140] 국토및지역개발	0	
		합 계		29.2	

주: 1) 총지출 기준 세부사업명에 "R&D"로 구분명기되어 있는 사업을 의미
자료: 재정경제부 제출자료 및 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

정부가 R&D 분야 예산 및 결산 자료를 독점하고 있으므로 정부가 R&D 분야 예산 및 결산 정보를 충실하게 제공하지 않을 경우 국회는 자료의 제약으로 예결산

심사를 충실하게 수행하기 어렵다. 그러나 정부는 국가재정운용계획에 R&D 분야의 세부 분야 또는 부문별 재정투입 계획을 포함하지 않고 발표하며, R&D 투자전략 및 투자방향이 기술분야별로 수립되고 있으나 정부의 R&D의 기술분야별 예산안은 제출되지 않아, R&D 전략과 예산안 간의 연계성을 파악하기 어려운 측면이 있다. 또한 R&D 분야에 있어서 12대 분야와 16대 분야가 대응되지 않음에도 불구하고, 정부는 공식적으로 12대 분야에 대한 결산보고서는 제출하지 않고 있어 결산 심사 시에는 R&D 분야에 대한 재원배분계획 대비 실적이나 성과 등을 파악하기 어렵다는 문제가 있다.

R&D 분야는 글로벌 경쟁이 이루어지고 있을 뿐만 아니라 전문성이 요구되는 분야이기 때문에, 국회의 예결산 심사와 외부전문가들의 분석·연구가 활발하게 이루어질 필요가 있으나, 정부의 정보 독점으로 이러한 활동들이 이루어지기 어려운 상황이다.

따라서 정부의 R&D 분야 예산 관리 방식과 기술개발에서의 글로벌 경쟁력 확보의 중요성을 고려할 때 국회의 심도 있는 R&D 분야 예결산 심의를 지원하기 위해 정부 R&D 분야 예결산이 투명하게 공개될 필요가 있으며, 이를 위해서는 「국가재정법」에 R&D 분야 예산서 및 결산서 작성을 명문화할 필요가 있다.

참고로, 「국가재정법」 제26조[1]와 제27조[2]는 성인지 예산서, 온실가스감축인지 예산서 작성을 규정하고 제34조[3]는 예산안 첨부서류로 이들 예산서를 제출하도

---

1) 「국가재정법」
제26조(성인지 예산서의 작성)
① 정부는 예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석한 보고서[이하 "성인지(性認知)예산서"라 한다]를 작성하여야 한다.
② 성인지 예산서에는 성평등 기대효과, 성과목표, 성별 수혜분석 등을 포함하여야 한다.
③ 성인지 예산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 「국가재정법」
제27조(온실가스감축인지 예산서의 작성)
① 정부는 예산이 온실가스 감축에 미칠 영향을 미리 분석한 보고서(이하 "온실가스감축인지 예산서"라 한다)를 작성하여야 한다.
② 온실가스감축인지 예산서에는 온실가스 감축에 대한 기대효과, 성과목표, 효과분석 등을 포함하여야 한다.
③ 온실가스감축인지 예산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 「국가재정법」
제34조(예산안의 첨부서류) 제33조의 규정에 따라 국회에 제출하는 예산안에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.
1.~8.(생략)

록 하고 있으며, 「국가재정법」 제57조[4] 및 제57조의2[5]에는 성인지 결산서의 작성, 온실가스감축인지 결산서의 작성을 규정하고 있다. 이들 성인지 예산과 온실가스감축인지 예산도 국가정책 목표를 달성하기 위한 예산사업을 재분류한 것이다. 국가R&D 예산도 연구개발 목표를 달성하기 위해 여러 부처의 예산을 재분류한 것이기 때문에, 성인지와 온실가스감축인지 예산을 참고하여 「국가재정법」에 예산서 및 결산서 작성을 명문화하여 사업목록, 사업내용, 부문간 재원배분 및 성과 등을 공개하여 재정운용의 투명성 및 책임성을 강화할 필요가 있다.

(3) 국방 분야

12대 분야 분류체계에서 국방 분야는 특별회계나 기금이 제외되어 있으며, 병무청 소관 예산이 포함되어 있지 않고, 내부거래는 포함되어 중복계상되는 등의 문제가 있다.

12대 분야 중 국방 분야는 국방부 및 방위사업청 일반회계 총계를 기준으로 계상되며, 특별회계와 기금 사업비가 제외되고, 병무청 소관 예산도 제외되어 있다.

---

9. 성인지 예산서
9의2. 온실가스감축인지 예산서
10.~16.(생략)

4) 「국가재정법」
제57조(성인지 결산서의 작성)
① 정부는 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 "성인지 결산서"라 한다)를 작성하여야 한다.
② 성인지 결산서에는 집행실적, 성평등 효과분석 및 평가 등을 포함하여야 한다.

5) 「국가재정법」
제57조의2(온실가스감축인지 결산서의 작성)
① 정부는 예산이 온실가스를 감축하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 "온실가스감축인지 결산서"라 한다)를 작성하여야 한다.
② 온실가스감축인지 결산서에는 집행실적, 온실가스 감축 효과분석 및 평가 등을 포함하여야 한다.

[국방 관련 예산 구분]

(단위: 억원)

소관	16대 분야	회계/기금	사업 구분	2025 결산	총계	16대 분야 총지출	12대 분야
국방부	국방	일반회계	사업비	385,933	○	○	○
			내부거래	40,758	○	×	○
		국방 · 군사시설이전특별회계	사업비	5,545	○	○	×
			내부거래	471	○	×	×
		주한미군기지이전특별회계	사업비	825	○	○	×
			내부거래	5,035	○	×	×
		군인복지기금	사업비	5,164	○	○	×
			내부거래 및 여유자금	6,622	○	×	×
	사회복지	군인연금기금	사업비	45,514	○	○	△[1)]
			내부거래 및 여유자금	40,976	○	×	×
방위사업청	국방	일반회계	사업비	167,614	○	○	○
			내부거래	101	○	×	○
병무청	국방	일반회계	사업비	4,610	○	○	×
기획재정부	국방	국유재산관리기금	사업비	64	○	○	×

주: 1) 군인연금기금의 경우 16대 분야에서 사회복지 분야로 분류되어 동 기금의 사업비는 12대 분야에서도 사회복지 분야에 포함
2) 기획재정부 소관 국유재산관리기금 사업은 병무청 서울지방병무청 청사 신축, 병무청 청사시설 취득 사업임

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

이러한 12대 분야 중 국방 분야 분류는 국방전력 및 병력운영에 해당하는 지출 전체를 포함하지 않는 문제가 있으며, 내부거래가 중복으로 계상되는 문제점이 있다.

우선, 12대 분야 중 국방 분야에는 국방부의 국방 · 군사시설이전특별회계 사업비(2025년 결산 기준 5,545억원), 주한미군기지이전특별회계 사업비(2025년 결산안 기준 825억원), 군인복지기금 사업비(2025년 결산 기준 5,164억원) 및 병무청 일반회계 예산(2025년 결산 기준 4,610억원) 등이 국방전력 및 병력운영에 해당하는 지출임에도 12대 분야 중 국방 분야에 반영되지 않는다는 문제점이 있다.

이에 대해 정부는 국방비는 IMF·UN 등 국제기구에서 군사력 비교의 척도로 사용하는 지표로도 사용되어 장기시계열 간 통계의 안정성이 중요하므로 국방부와 방위사업청 일반회계 총계를 사용하는 현 분류체계를 유지해야 한다는 입장을 제시한 바 있다.

그러나 이미 2005~2007년에 국방 분야 재원배분에 대하여 특별회계, 군인복지기금 등을 포함하여 발표하되, 국방부 및 방위사업청 일반회계로 국방비를 별도 제시한 바 있다.

[2007~2011년 국가재정운용계획 내 국방 분야 재원배분 계획]

(단위: 억원, %)

구분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	연평균 증가율
□ 국방분야	238,761	259,894 (8.9)	283,115 (8.9)	308,598 (9.0)	336,207 (8.9)	8.9
- 예 산	234,922	255,974	279,125	304,456	332,034	9.0
- 기 금	3,839	3,920	4,030	4,142	4,173	2.1
※ 국방비[1] (일반회계 기준)	244,972	267,082 (9.0)	291,025 (9.0)	317,278 (9.0)	345,270 (8.8)	9.0
• 국방부	178,165	189,238	200,421	211,912	223,545	5.8
• 방위사업청	66,807	77,844	90,604	105,366	121,725	16.2

주: 1) 국방부 및 방위사업청 일반회계
자료: 「2007~2011년 국가재정운용계획」

또한 IMF의 정부재정통계매뉴얼(GFSM 2014)[6] 역시 정부 재정 중 국방 분야에 포함되는 항목은 별도의 회계 구분 없이 육·해·공군 및 예비군 운영 등 군사방어, 민방위, 해외 군사원조, 국방 R&D 외에 국방 관련 정책·계획 등에 관계된 관리·운영·지원 등에 지출되는 예산도 계상하도록 규정하고 있다.[7]

이처럼 일반회계 외에 특별회계·기금을 포함한 국방비를 국방분야 지출규모로 제시한 과거 사례가 있고, 정부 기능별 국제분류기준에 따라서도 국방부 및 방위사업청의 일반회계만 국방분야에 포함해야 한다는 근거를 찾기는 어렵다. 오히려 12대 분야 재정통계의 활용도와 대외 공표 기능을 감안할 때 병력운영 및

6) IMF, 「Government Finance Statistics Manual 2014」

7) 다만 군인연금 등에 관한 사항은 제외하도록 규정하고 있다.

군인복지 등에 대한 사업비를 포함하는 방식이 보다 정확한 국방 분야 지출 규모를 보여준다고 할 수 있다.

또한, 12대 분야 중 국방 분야의 경우 국방부 일반회계의 내부거래 및 방위사업청 일반회계의 내부거래를 포함시킴에 따라 분야별 지출 합계 설정 시 내부거래가 중복으로 계상되는 문제가 있다. 12대 분야 중 국방 분야에는 국방부 일반회계의 내부거래(2025년 결산 기준 4조 758억원)와 방위사업청 일반회계의 내부거래(2025년 결산 기준 101억원)가 포함되어 계상된다. 이러한 내부거래는 일반회계에서 군인연금기금, 공무원연금기금 및 군인복지기금으로 전출되는 금액으로, 이러한 전출금이 포함된 군인연금기금 사업비와 공무원연금기금 사업비가 보건·복지·고용 분야에 이미 계상되어 있어 해당 금액이 중복으로 계상되는 문제가 있다.

[2025회계연도 결산 기준 국방부 및 방위사업청 일반회계 내부거래 현황]

(단위: 억원)

소관	사업명 (코드)	이전경로	2025 결산
국방부	군인연금기금 전출 (군인연금 부담금) (8101-882)	일반회계 → 군인연금기금	37,021
	공무원연금기금 전출 (공무원연금 부담금) (8101-883)	일반회계 → 공무원연금기금	3,067
	군인복지기금 전출 (주거지원계정) (8210-821)	일반회계 → 군인복지기금	671
방위사업청	공무원연금기금 전출 (공무원연금부담금) (8810-880)	일반회계 → 공무원연금기금	101

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

이처럼 재원배분 체계를 12대 분야와 16대 분야 간 혼재하여 사용하는 것은 분야별 예산과 결산 간 연계성을 저하하는 요인일 뿐만 아니라 12대 분야의 세부 구성이 프로그램예산제도 및 dBrain과 연계되지 않아 재정의 투명성·일관성을 저하시킨다는 문제가 있다. 따라서 정부는 12대 분야의 누락 및 중복 계상 문제를 개선하는 방안을 마련할 필요가 있으며, 현행 12대 분야 예산 분류체계와 16대 분야 및 부문·프로그램 등으로 구분되는 프로그램 예산체계와의 정합성을 제고하기 위한 개선방안을 논의할 필요가 있다.

다. 국제 비교

(1) 국제 정부기능 분류체계[1)]

주요국의 분야별 재정지출 규모 추이는 국제기구에서 발표하고 있는 정부의 기능별 분류(Classification of the Functions of Government; 이하 COFOG) 기준에 따라 비교가 가능하다. COFOG는 정부가 특정 목적을 위해 얼마나 지출하였는지 파악하기 위해 고안된 지표 체계 중 하나로, 분야별 정부 지출 현황을 분석, 이에 대한 국제비교를 가능하게 하고자 OECD가 개발하여 UN에서 '목적에 따른 지출 분류'[2)] 중 하나의 지표로 발표하였다.

현재는 일반정부 재정지출의 국제비교를 위해 IMF와 OECD에서 각각 GFS(통합재정, Government Finance Statistics) 기준과 SNA(국민계정, System of National Accounts) 기준의 COFOG를 발표하고 있다. GFS 기준은 발생주의 결산자료를 기초로 COFOG 지표를 작성하나, SNA 기준은 결산자료와 현금주의 자료를 포괄하여 지표를 작성한다.

이와 더불어 최근에는 다양한 거시통계체제(SNA, PSDS[3)] 등)가 GFS 체계로 통합되고 있는 추세로, 대부분의 국가들은 GFS 기준의 COFOG 기준을 작성, 보고하고 있다.[4)] 이러한 점에서 GFS 기준의 COFOG 지표가 국제비교 가능성 및 지표 정합성 차원에서 더 널리 사용되고 있음에도, 우리나라는 한국은행에서 SNA 기준 COFOG[5)]만 현금주의에 기초하여 작성하여 OECD에 보고하고 있으며, GFS에 따

임동훈 예산분석관(forallglory@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 박정수 · 나원희, "재정사업 시계열자료 구축을 위한 분류체계 분석", 한국재정정보원, 2020.12, 정성호 · 김완희, "정부기능분류(COFOG)의 체계적 고찰, 한국조세재정연구원, 2015.12. 등을 참고하여 작성함.

2) UN의 목적에 따른 지출 분류는 각각 정부 기능별 분류(COFOG), 개별소비의 목적에 따른 분류(COICOP), 가계지원 비영리기관의 목적에 따른 분류(COPNI), 생산자 지출의 목적에 따른 분류(COPP)로 구분된다.

3) 「PSDS(Public Sector Debt Statistics)」는 통계작성 범위를 GFS 기준의 일반정부에 공기업을 추가한 '공공부문(Public Sector)'으로 확대한 부채 작성 지침으로, 2000년대 후반 글로벌 금융위기 이후 각국의 재정적자 및 공공부문 부채비율이 증가함에 따라 IMF·OECD 등 9개 국제기구에서 발표하였다.

4) 2021년 기준 OECD의 SNA 기준 COFOG는 33개국이 발표한 반면, IMF의 GFS 기준 COFOG는 183개국이 발표하였다.

5) SNA(1993, 2008)에서는 정부의 기능별 분류를 일반행정(General public services), 국방(Defence), 공공질서·안전(Public order and safety), 경제(Economic affairs), 환경(Environment protection), 주택·지역개발(housing and community amenities), 보건(Health), 오락·문화·종교(Recreation, culture and religion), 교육(Education), 사회보장·복지 (Social Protection) 등 10개 분야로 대분류하였다.

른 발생주의 기준 COFOG는 공식적으로 발표하고 있지 않다.

GFS의 COFOG 작성 기준은 GFS 1986에서 GFS 2001, GFS 2014로 발전하여 왔다. 과거 GFS 1986 기준은 14개 기능으로 정부 기능을 분류하였으나, GFS 2001 기준은 UN의 분류체계(SNA 기준)와 동일하도록 분야(Division)를 10개로 축소하였다. 이 외에 환경 보호 등의 기능이 강조되었으며, 일반 · 공공행정, 국방 등 해당되는 분야에 대해 R&D 지출을 하나의 세부 부문으로 작성하도록 하였다. GFS 2014 기준의 경우도 GFS 2001 기준과 동일하게 10개의 분야에 대해 작성하도록 하고 있다.

GFS 기준에 따른 정부 기능별 분류를 살펴보면 일반공공행정(701), 국방(702), 공공질서 및 안전(703), 경제활동(704), 환경보호(705), 주거 및 지역사회시설(706), 보건(707), 휴양·문화·종교(708), 교육(709), 사회보호(710) 등 총 10개 분야로 구성되어 있으며 각 분야별 5~10개의 하위부문으로 세분화되어 총 69개 부문으로 구성되어 있다.

[GFS 및 SNA 기준 COFOG 분야 및 부문별, 기능별 분류 구조]

7	**총지출**		
701	**일반 공공행정**	**706**	**주거 및 지역사회 시설**
7011	행정 및 입법기관, 금융 및 재정, 국외 업무	7061	주거시설 개발
7012	해외 경제원조	7062	지역사회 시설 개발
7013	일반 서비스	7063	수도 공급
7014	기초연구	7064	가로등
7015	일반 공공행정 R&D	7065	주거 및 지역사회 시설 R&D
7016	기타 미분류 일반 공공행정	7066	기타 미분류 주거 및 지역사회 시설
7017	공공 채무 거래	**707**	**보건**
7018	정부 간 일반 이전	7071	의료 제품, 기기, 장비
702	**국방**	7072	외래 환자서비스
7021	군사 방어	7073	병원서비스
7022	민방위	7074	공공 보건서비스
7023	해외 군사원조	7075	보건 R&D
7024	국방 R&D	7076	기타 미분류 보건
7025	기타 미분류 국방	**708**	**휴양, 문화, 종교**
703	**공공질서 및 안전**	7081	휴양 및 스포츠서비스
7031	경찰서비스	7082	문화서비스
7032	소방서비스	7083	방송 및 출판서비스
7033	법원	7084	종교 및 기타 공동체 서비스
7034	교도서	7085	휴양, 문화, 종교 R&D
7035	공공질서 및 안정 R&D	7086	기타 미분류 휴양, 문화, 종교
7036	기타 미분류 공공질서 및 안전	**709**	**교육**
704	**경제활동**	7091	유아 및 초등교육
7041	일반 경제, 상업, 노동	7092	중등교육
7042	농업, 임업, 어업 및 수렵	7093	2차 중등교육
7043	연료 및 에너지	7094	고등교육
7044	광업, 제조, 건설	7095	등급 외 교육
7045	운송	7096	교육 보조 서비스
7046	통신	7097	교육 R&D
7047	기타 산업	7098	기타 미분류 교육
7048	경제 R&D	**710**	**사회보호**
7049	기타 미분류 경제	7101	질병 및 장애
705	**환경보호**	7102	노령
7051	폐기물 관리	7103	유족
7052	폐수 관리	7104	가족 및 자녀
7053	공해 방지	7105	실업
7054	생물 다양성 및 경관 보호	7106	주거
7055	환경보호 R&D	7107	기타 미분류 사회적 배제
7056	기타 미분류 환경보호	7108	사회보호 R&D
		7109	기타 미분류 사회보호

주. GFS 및 SNA 기준의 COFOG는 동일한 분류 기준을 지닌다.
자료: GFSM 2014. 제 6장 부록, p.142

(2) 우리나라 정부 재정운영체계와 국제기구 정부기능별 분류(COFOG) 체계 비교

정부는 국가 재정을 분류하면서 12대 분야와 16대 분야의 재정운영체계를 함께 활용하고 있다. 12대 분야는 예산안과 국가재정운용계획상 주요 분야별 재원배분 방향을 설명하기 위한 분류로서 UN의 세출예산분류체계(COFOG), IMF의 정부재정 통계편람(GFS; Government Finance Statistics Manual) 등의 기준을 참고하여 2005년 도입되었으며, 2006년도 예산안부터 국회에 제출되었다.

그러나 실제 UN(SNA) 및 GFS 기준의 COFOG는 결산 자료를 바탕으로 한 지표로, 이러한 점에서 대다수의 연구에서는 COFOG와 결산 분석에서 활용되는 16대 분야별 예산 분류체계를 비교하여 분석하고 있다.[6)]

16대 분야는 프로그램 예산체계[7)]가 도입됨에 따라 기존 장-관-항에서 분야-부문-프로그램으로 전환된 예산의 기본 체계로서,「국가재정법」 제21조제3항[8)]에 근거하여 분류하고 있으며, 2026년 현재 16개 분야 75개 부문으로 분류하고 있다.

이러한 체계는 과거 GFS 1986에서 규정하고 있던 14개 분야를 수정 · 적용하여 16개 분야로 재편한 결과로 볼 수 있으나, GFS 1986기준이 GFS 2001(GFS 2014 동일) 기준으로 개정되면서 GFS기준 COFOG의 분야 또한 10개 분야로 변경되었음에도, 정부의 세출예산체계는 16개 분야 구성을 동일하게 유지하고 있다.

이러한 점을 고려하여 COFOG의 10대 분야와 16대 분야의 세부 부문을 비교하면 아래와 같이 연계할 수 있다. 다만, 우리나라의 프로그램 예산 체계와 COFOG 체계가 완전히 동일하지는 않기 때문에 부문간 비교에 있어 일부 중첩되거나 제외되는 영역을 배제하기 어렵다.

---

6) 정성호, 김성자, 문하은, "정부기능별분류(COFOG)의 체계적 고찰 및 활용", 한국은행, 2016 등

7) 프로그램 예산제도는 유사한 기능을 수행하는 정책 또는 단위사업을 프로그램으로 묶어 관리하고자 하는 제도로, 유사한 사업간 기능 비교를 통해 재원을 배분하는 기준(사업별 성과관리와 재정사업 평가를 통한 재원 배분)으로 활용된다.

8)「국가재정법」
제21조(세입세출예산의 구분) ③ 세입예산은 제2항의 규정에 따른 구분에 따라 그 내용을 성질별로 관·항으로 구분하고, 세출예산은 제2항의 규정에 따른 구분에 따라 그 내용을 기능별·성질별 또는 기관별로 장·관·항으로 구분한다.

또한, 기획재정부의 과목구조개편이 지속적으로 이루어져왔기 때문에[9] 현재의 16대 분야 75대부문은 2018년부터 적용되고 있는바, 그 이전과 이후의 연도별 정부의 재원 배분 비중 변화 추이를 부문별로 파악하는 데 한계가 있다.

[16대 분야와 COFOG 연계 방안 예시]

예산 구조				COFOG		
분야(16)	부문(75)			분야(10)	부문(69)	
010 일반 공공 행정	011	입법 및 선거관리	→	701 일반 공공 행정	7011	행정 및 입법기관, 금융 및 재정, 국외 업무
	012	국정운영			7012	해외 경제원조
	013	지방행정·재정지원			7013	일반 서비스
	014	재정·금융			7014	기초연구
	015	정부자원관리			7015	일반 공공행정 R&D
	016	일반행정			7016	기타 미분류 일반 공공행정
030 통일 외교	031	통일			7017	공공 채무 거래
	032	외교·통상			7018	정부 간 일반 이전
020 공공 질서 및 안전	021	법원 및 헌재	→	703 공공 질서 및 안전	7031	경찰서비스
	022	법무 및 검찰			7032	소방서비스
	023	경찰			7033	법원
	024	해경			7034	교도소
	025	재난관리			7035	공공질서 및 안전 R&D
					7036	기타 미분류 공공질서 및 안전
040 국방	041	병력운영	→	702 국방	7021	군사 방어
	042	전력유지			7022	민방위
	043	방위력개선			7023	해외 군사원조
	044	병무행정			7024	국방 R&D
					7025	기타 미분류 국방
050 교육	051	영유아 및 초중등교육	→	709 교육	7091	유아 및 초등교육
					7092	중등교육
	052	고등교육			7093	2차 중등교육
					7094	고등교육
	053	평생·직업교육			7095	등급 외 교육
					7096	교육 보조 서비스
	054	교육일반			7097	교육 R&D
					7098	기타 미분류 교육

9) 2018년 기획재정부는 예산 정책 중요도 등을 고려하여 과목구조를 개편, 16대분야의 세부 부문을 69대 부문에서 75대 부문으로 개편한 바 있다. 이후에도 기획재정부는 16대 분야 가운데 사회복지 분야, 산업·중소기업 및 에너지 분야에 대해 하위 '부문'의 부처 수정요구를 검토하여 세부항목을 수정하였다.

예산 구조				COFOG		
분야(16)	부문(75)			분야(10)	부문(69)	
060 문화 및 관광	061	문화예술	→	708 휴양, 문화 및 종교	7081	휴양 및 스포츠서비스
	062	관광			7082	문화서비스
	063	체육			7083	방송 및 출판서비스
	064	국가유산			7084	종교 및 기타 공동체 서비스
	065	문화 및 관광일반			7085	휴양, 문화, 종교 R&D
					7086	기타 미분류 휴양, 문화, 종교
070 환경	075	해양환경	→	705 환경 보호	7051	폐기물 관리
	076	환경일반			7052	폐수 관리
	077	물환경			7053	공해 방지
	078	자원순환 및 환경경제			7054	생물 다양성 및 경관 보호
	079	기후대기 및 환경안전			7055	환경보호 R&D
	07A	자연환경			7056	기타 미분류 환경보호
080 사회 복지	081	기초생활보장	→	710 사회 보호	7101	질병 및 장애
	082	취약계층지원			7102	노령
	083	공적연금			7103	유족
	087	보훈			7104	가족 및 자녀
	088	주택			7105	실업
	089	사회복지일반			7106	주거
	08A	아동 · 보육			7107	기타 미분류 사회적 배제
	08B	노인			7108	사회보호 R&D
	08C	여성 · 가족 · 청소년			7109	기타 미분류 사회보호
	08D	고용				
	08E	노동				
	08F	고용노동일반				
090 보건	091	보건의료	→	707 보건	7071	의료 제품, 기기, 장비
	092	건강보험			7072	외래 환자버시브
	093	식품의약안전			7073	병원서비스
					7074	공공 보건서비스
					7075	보건 R&D
					7076	기타 미분류 보건

예산 구조				COFOG		
분야(16)	부문(75)			분야(10)	부문(69)	
100 농림수산	101	농업·농촌	→	704 경제활동	7041	일반 경제, 상업, 노동
	102	임업·산촌			7042	농업, 임업, 어업 및 수렵
	103	수산·어촌				
	104	식품업			7043	연료 및 에너지
110 산업 중소기업 및 에너지	111	산업금융지원			7044	광업, 제조, 건설
	113	무역 및 투자유치				
	115	에너지 및 자원개발			7045	운송
	116	산업·중소기업일반				
	117	산업혁신지원			7046	통신
	118	창업 및 벤처				
	119	중소기업 및 소상공인육성			7047	기타 산업
	11A	지식재산일반				
120 교통 및 물류	121	도로			7048	경제 R&D
	122	철도				
	124	해운·항만			7049	기타 미분류 경제
	125	항공·공항				
	126	물류 등 기타				
130 통신	131	방송통신				
	132	우정				
	133	정보통신				
140 국토 및 지역개발	141	수자원	→	706 주거 및 지역사회 시설	7061	주거시설 개발
	142	지역 및 도시			7062	지역사회 시설 개발
					7063	수도 공급
					7064	가로등
					7065	주거 및 지역사회 시설 R&D
	143	산업단지			7066	기타 미분류 주거 및 지역사회 시설
150 과학기술	152	과학기술연구지원	→	모든 분야	각 부문 R&D	
	153	과학기술일반				
	154	과학기술인력 및 문화				
	155	과학기술연구개발				
160 예비비	161	예비비	→	모든 분야	모든 부문	

자료: 정성호, 김성자, 문하은, "정부기능별분류(COFOG)의 체계적 고찰 및 활용", 한국은행, 2016.를 기초로 74대 부문에 대해 국회예산정책처 재작성

우리나라의 경우 국가 결산 시 발생주의 기준의 국가재무제표를 작성하고 있으므로, 국가간 기능별 재원 배분과 재정건전성 분석 등에 활용할 수 있도록 국제기준에 부합하는 GFS 기준 COFOG 지표를 산출하여 발표하는 것을 검토할 필요가 있다.

라. 정책 · 기능 등의 변화를 반영한 분야별 분류체계의 적정성 검토 필요

예산의 12대 분야 분류체계는 단순한 회계상의 분류를 넘어, 정부 정책의 방향성과 기능 변화를 반영할 필요가 있으므로 수자원 관리의 환경분야 이관, 에너지의 기후환경 통합 등 주요 정책 전환이 반영될 수 있도록 정책 추진과 예산 구조 간 정합성을 높이는 방안을 강구할 필요가 있다.

2006년 예산안부터 적용된 프로그램 예산제도에 따라 기존 장·관·항에서 분야-부문-프로그램으로 재정분류 체계가 개편되었으며, 이는 정책 목적과 기능에 따라 재원을 구분하여 관리하려는 취지에서 비롯되었다. 그러나 이러한 분류체계는 수립된 이후 상당한 기간이 경과하면서 정책 패러다임, 사회·경제 구조, 정부 조직 등의 변화를 충분히 반영하지 못하는 한계가 있다. 특히 최근 기후변화 대응, 에너지 전환 등 복합적 정책환경의 변화 속에서 정책기능이 재조정되고 있음에도 불구하고, 예산 분류는 여전히 과거의 기능 중심 틀에 머물러 있는 측면이 있다.

대표적인 사례로 수자원 관리 기능을 들 수 있다. 현재 수자원 관리 관련 예산은 여전히 SOC 분야에 포함되어 있다. 그러나 2018년 6월 정부조직개편에 따라 국토교통부의 수자원 보전·이용 및 개발에 관한 사무가 환경부로 이관되었고 한국수자원공사의 감독 및 주무관청도 환경부로 변경되었으며, 2022년 「물관리 일원화」 정책에 따라 하천관리 기능이 환경부로 이관되었다. 이에 따라 수자원 관리의 정책적 초점이 단순한 사회기반시설 확충에서 벗어나 생태·기후·환경적 접근으로 전환되고 있다. 그럼에도 예산 분류체계는 이러한 변화를 반영하지 못하고 수자원 관리 관련 사업예산은 여전히 SOC 분야에 포함됨에 따라 정책 방향과 재정분류 간의 불일치가 발생하고 있는 측면이 있다.

II. 분야별 분석

1 보건 · 복지 · 고용 분야 분석

1-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025회계연도 결산의 주요 특징

2025회계연도 보건·복지·고용 분야 결산은 제2회 추가경정예산 대비 16조 5,971억원(6.5%) 감소한 238조 3,156억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야는 사회복지 관련 12개 부문과 보건 관련 3개 부문의 총 15개 부문으로 구성되는데, 사회복지에서는 주택 부문이 예산 대비 15조 5,405억원(41.5%)이 감소하였고, 고용 부문이 예산 대비 6,259억원(2.4%) 감소하였다. 보건에서는 건강보험 부문이 예산 대비 722억원(0.5%) 감소하였고, 보건의료 부문에서는 예산 대비 443억원(0.9%) 감소하였다.

정성영 예산분석관(jeongsy@assembly.go.kr, 6788-4637)
안승재 예산분석관(seungjaean@assembly.go.kr, 6788-4635)
정한슬 예산분석관(gkstmf92@assembly.go.kr, 6788-4633)
임동훈 예산분석관(forallglory@assembly.go.kr, 6788-4623)
김용오 예산분석관(kyo8810@assembly.go.kr, 6788-4651)

[2025년도 보건 · 복지 · 고용 분야 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

구 분	2025		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
보건 · 복지 · 고용	2,487,466	2,549,127	2,383,156	△165,971	△6.5
사회복지	2,290,686	2,353,248	2,188,569	△164,679	△7.0
기초생활보장	218,616	220,186	220,311	125	0.1
취약계층지원	58,322	59,134	59,199	65	0.1
공적연금	883,794	901,754	897,384	△4,370	△0.5
보훈	65,375	66,397	66,256	△141	△0.2
주택	355,911	374,023	218,618	△155,405	△41.5
사회복지일반	10,820	10,957	11,687	730	6.7
아동 · 보육	52,304	52,108	55,691	3,583	6.9
노인	274,413	270,486	268,299	△2,187	△0.8
여성 · 가족 · 청소년	17,383	17,394	17,307	△87	△0.5
고용	235,801	258,867	252,608	△6,259	△2.4
노동	111,048	115,050	114,257	△793	△0.7
고용노동일반	6,899	6,892	6,952	60	0.9
보건	196,780	195,879	194,586	△1,293	△0.7
보건의료	47,958	46,995	46,552	△443	△0.9
건강보험	141,277	141,326	140,604	△722	△0.5
식품의약안전	7,544	7,557	7,431	△126	△1.7

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

나. 보건·복지·고용 분야·부문별 재원배분 추이 및 향후 계획

보건·복지·고용 분야의 2025년도 결산 실적은 238.3조원으로, 전년도 결산 239.9조원 대비 1.6조원(0.7%) 감소하였다. 보건·복지·고용 분야 지출은 2021년 216.1조원 규모에서 2024년 239.9조원 규모로 전반적으로 증가하는 추세를 보였으나, 정부가 미래세대에 대한 책임성 강화 및 중장기 재정여력 확보를 목적으로 성과 중심 재정운용, 지출 효율화 등 재정 혁신을 추진함에 따라 2025년에는 지출 규모가 전년 대비 감소하였고, 정부 총지출 대비 비중 또한 2024년 기준 37.6%에서 2025년 34.8%로 감소하였다.

[최근 5년간 보건 · 복지 · 고용 분야 재원배분 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
보건·복지·고용(A)	216.1	227.8	225.3	239.9	238.3	2.5
총지출(B)	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	36.0	33.4	36.9	37.6	34.8	

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

보건·복지·고용 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 동 기간 동안 사회복지 관련 부문의 비중은 2021년 87.7%에서 2022년 85.6%로 감소한 후 2024년 91.9%까지 증가하였으며, 2025년에는 91.8%로 유사한 수준을 유지하였다. 반면, 보건 관련 부문의 비중은 2021년 12.3%에서 2022년 14.4%로 증가한 이후 2024년 8.1%까지 감소하였고, 2025년 8.2%로 소폭 증가하였다.

공적연금 부문의 비중은 2021년 27.8%에서 2025년 37.7%로 9.9%p 증가하여 가장 큰 증가폭을 보였고, 노인 부문은 2021년 8.8%에서 2025년 11.3%로 2.5%p 증가하였다. 반면, 주택 부문의 비중은 2021년 15.5%에서 2025년 9.2%로 6.3%p 감소하여 가장 큰 감소폭을 보였으며, 보건의료 부문과 고용 부문도 각각 5.0%p 및 3.0%p 감소하였다.

[2021~2025년 보건 · 복지 · 고용 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
보건 · 복지 · 고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156
사회복지	1,895,931	1,950,639	2,047,752	2,203,771	2,188,569
	(87.7)	(85.6)	(90.9)	(91.9)	(91.8)
기초생활보장	162,636	177,061	184,104	201,443	220,311
	(7.5)	(7.8)	(8.2)	(8.4)	(9.2)
취약계층지원	49,498	48,191	52,452	55,352	59,199
	(2.3)	(2.1)	(2.3)	(2.3)	(2.5)
공적연금	600,604	672,116	752,411	818,356	897,384
	(27.8)	(29.5)	(33.4)	(34.1)	(37.7)
보훈	58,534	58,560	62,159	64,728	66,256
	(2.7)	(2.6)	(2.8)	(2.7)	(2.8)
주택	334,930	319,929	306,100	329,878	218,618
	(15.5)	(14.0)	(13.6)	(13.7)	(9.2)
사회복지일반	14,173	9,384	9,870	10,478	11,687
	(0.7)	(0.4)	(0.4)	(0.4)	(0.5)
아동 · 보육	85,069	91,116	100,045	110,690	55,691
	(3.9)	(4.0)	(4.4)	(4.6)	(2.3)
노인	189,108	206,773	228,762	250,473	268,299
	(8.8)	(9.1)	(10.2)	(10.4)	(11.3)
여성 · 가족 · 청소년	11,984	14,075	14,904	16,539	17,307
	(0.6)	(0.6)	(0.7)	(0.7)	(0.7)
고용	292,910	252,263	227,423	230,971	252,608
	(13.6)	(11.1)	(10.1)	(9.6)	(10.6)
노동	91,021	95,299	103,241	108,280	114,257
	(4.2)	(4.2)	(4.6)	(4.5)	(4.8)
고용노동일반	5,464	5,873	6,280	6,582	6,952
	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)
보건	264,867	327,812	205,672	195,471	194,586
	(12.3)	(14.4)	(9.1)	(8.1)	(8.2)
보건의료	150,611	202,908	75,273	51,352	46,552
	(7.0)	(8.9)	(3.3)	(2.1)	(2.0)
건강보험	108,338	118,510	123,742	137,067	140,604
	(5.0)	(5.2)	(5.5)	(5.7)	(5.9)
식품의약안전	5,918	6,394	6,656	7,051	7,431
	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)

주: 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 보건·복지·고용 분야의 지출 규모를 매년 지속적으로 늘려 2029년 313.5조원까지 확대할 계획이며, 이에 총지출에서 차지하는 비중은 2026년 37%에서 2029년 37.6%로 소폭 증가할 전망이다.

[2025~2029년 보건 · 복지 · 고용 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
보건 · 복지 · 고용(A)	248.7	254.9	269.1	285.5	300.6	313.5
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	36.9	36.2	37.0	37.3	37.5	37.6

주: 2027~2029년은 「2025~2029년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 기획재정부 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 보건·복지·고용 분야 재정투입 추이에 대한 분석

보건·복지·고용 분야는 기초생활보장, 취약계층지원, 공적연금, 보훈, 주택, 아동·보육, 노인, 여성·가족·청소년, 고용, 노동, 보건의료, 건강보험, 식품의약안전 등 국민의 기본생활 보장, 사회안전망 확충, 고용안정 및 국민건강 보호와 관련된 15개 부문으로 구성되어 있다. 동 분야는 저출생·고령화, 소득·자산 격차 확대, 노동시장 구조 변화, 보건의료 수요 증가 등 사회·경제적 여건 변화에 따라 재정투입 필요성이 지속적으로 확대되는 분야라고 할 수 있다.

최근 5년간(2021~2025년) 보건·복지·고용 분야의 부문별 지출 추이를 살펴보면, 공적연금, 노인, 기초생활보장, 건강보험 등 인구구조 변화와 법정 급여 지출의 영향을 크게 받는 부문의 증가 추세가 두드러진다. 공적연금 부문은 2021년 60.1조원에서 2025년 89.7조원으로 증가하였고, 보건·복지·고용 분야 내에서의 비중도 27.8%에서 37.7%로 증가하였다. 노인 부문은 2021년 18.9조원 규모로 전체 보건·복지·고용 분야 중 8.8%를 차지하였으나, 2025년 26.8조원으로 그 비중은 11.3%로 확대되었다. 기초생활보장 부문 또한 2021년 16.3조원에서 2025년 22.0조원으로 증가하였고, 건강보험 부문은 2021년 10.8조원에서 2025년 14.1조원으로 증가하였다.

반면, 주택, 보건의료, 고용 등 일부 부문은 2021년 대비 2025년 지출 규모 또는 분야 내 비중이 감소한 것으로 나타났다. 주택 부문의 지출은 2021년 33.5조원에서 2025년 21.9조원으로 감소하였고, 보건·복지·고용 분야 내 비중 또한 15.5%에서 9.2%로 낮아졌다. 보건의료 부문은 2021년 15.1조원에서 2025년 4.7조원으로 감소하였는데, 이는 코로나19 대응 등 한시적·위기대응성 지출이 팬데믹 종료 후 축소된 영향이 반영된 것으로 보인다. 고용 부문도 2021년 29.3조원에서 2025년 25.3조원으로 감소하였으며, 분야 내에서의 비중은 13.6%에서 10.6%로 하락하였다.

[2021~2025년 보건 · 복지 · 고용 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증감률
보건 · 복지 · 고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
사회복지	1,895,931	1,950,639	2,047,752	2,203,771	2,188,569	3.7
	(87.7)	(85.6)	(90.9)	(91.9)	(91.8)	
기초생활보장	162,636	177,061	184,104	201,443	220,311	7.9
	(7.5)	(7.8)	(8.2)	(8.4)	(9.2)	
취약계층지원	49,498	48,191	52,452	55,352	59,199	4.6
	(2.3)	(2.1)	(2.3)	(2.3)	(2.5)	
공적연금	600,604	672,116	752,411	818,356	897,384	10.6
	(27.8)	(29.5)	(33.4)	(34.1)	(37.7)	
보훈	58,534	58,560	62,159	64,728	66,256	3.1
	(2.7)	(2.6)	(2.8)	(2.7)	(2.8)	
주택	334,930	319,929	306,100	329,878	218,618	△10.1
	(15.5)	(14.0)	(13.6)	(13.7)	(9.2)	
사회복지일반	14,173	9,384	9,870	10,478	11,687	△4.7
	(0.7)	(0.4)	(0.4)	(0.4)	(0.5)	
아동 · 보육	85,069	91,116	100,045	110,690	55,691	△10.0
	(3.9)	(4.0)	(4.4)	(4.6)	(2.3)	
노인	189,108	206,773	228,762	250,473	268,299	9.1
	(8.8)	(9.1)	(10.2)	(10.4)	(11.3)	
여성 · 가족 · 청소년	11,984	14,075	14,904	16,539	17,307	9.6
	(0.6)	(0.6)	(0.7)	(0.7)	(0.7)	
고용	292,910	252,263	227,423	230,971	252,608	△3.6
	(13.6)	(11.1)	(10.1)	(9.6)	(10.6)	
노동	91,021	95,299	103,241	108,280	114,257	5.8
	(4.2)	(4.2)	(4.6)	(4.5)	(4.8)	
고용노동일반	5,464	5,873	6,280	6,582	6,952	6.2
	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	
보건	264,867	327,812	205,672	195,471	194,586	△7.4
	(12.3)	(14.4)	(9.1)	(8.1)	(8.2)	
보건의료	150,611	202,908	75,273	51,352	46,552	△25.4
	(7.0)	(8.9)	(3.3)	(2.1)	(2.0)	
건강보험	108,338	118,510	123,742	137,067	140,604	6.7
	(5.0)	(5.2)	(5.5)	(5.7)	(5.9)	
식품의약안전	5,918	6,394	6,656	7,051	7,431	5.9
	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	

주: 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

(1) 보건 관련 부문

보건 관련 부문은 보건의료, 건강보험, 식품의약안전 등 국민의 생명·건강 보호, 의료서비스 접근성 제고, 감염병·응급의료 대응, 의약품·식품 안전관리와 관련된 부문으로 구성되어 있다. 보건 부문은 국민 생활과 밀접한 필수 공공서비스 영역으로 인구구조 변화, 의료 수요, 감염병 등 보건위기, 의료전달체계 및 건강보험 재정 여건 등에 따라 재정투입 수요가 변화하는 특성이 있다.

최근 5년간(2021~2025년) 보건 관련 부문의 재정지출 추이를 살펴보면, 보건 부문 전체 지출은 2021년 26조 4,867억원에서 2022년 32조 7,812억원으로 증가하였으나, 2023년 20조 5,672억원, 2024년 19조 5,471억원, 2025년에는 19조 4,586억원으로 점차 감소하였다. 이에 따라 보건·복지·고용 분야 내에서 보건 관련 부문이 차지하는 비중 또한 2021년 12.3%, 2022년 14.4%에서 2025년 8.2%로 낮아졌다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 중 보건 관련 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증감률
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
보건	264,867	327,812	205,672	195,471	194,586	△7.4
	(12.3)	(14.4)	(9.1)	(8.1)	(8.2)	
보건의료	150,611	202,908	75,273	51,352	46,552	△25.4
	(7.0)	(8.9)	(3.3)	(2.1)	(2.0)	
건강보험	108,338	118,510	123,742	137,067	140,604	6.7
	(5.0)	(5.2)	(5.5)	(5.7)	(5.9)	
식품의약안전	5,918	6,394	6,656	7,051	7,431	5.9
	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	

주: 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

이러한 감소는 주로 보건의료 부문의 지출 축소에 기인한다. 보건의료 부문은 2021년 15조 611억원에서 2022년 20조 2,908억원으로 증가하였으나, 2023년 7조 5,273억원, 2024년 5조 1,352억원, 2025년 4조 6,552억원으로 감소하였으며, 2021~2025년 연평균 증감률은 △25.4%로 나타났다. 이는 코로나19 팬데믹 대응

과정에서 일시적으로 확대되었던 감염병 대응, 의료기관 지원, 방역·검사 관련 지출 등이 팬데믹 종료 후 정상화되면서 보건의료 부문의 지출 규모가 축소된 영향이 반영된 것으로 보인다.

반면, 건강보험 부문은 2021년 10조 8,338억원에서 2025년 14조 604억원 규모로 증가하면서 연평균 증가율은 6.7% 수준으로 확인되었으며, 보건·복지·고용 분야 내에서의 비중 또한 2021년 5.0%에서 2025년 5.9%로 상승하였다. 이는 고령화에 따른 의료이용 증가, 건강보험 보장성 및 필수의료 지원 수요, 건강보험 재정에 대한 정부지원 필요성 등이 지속되고 있음을 보여준다.

식품의약안전 부문 또한 2021년 5,918억원에서 2025년 7,431억원으로 증가하였고, 같은 기간 연평균 증가율은 5.9%로 나타났다. 다만 보건·복지·고용 분야 내 비중은 0.3% 수준으로 유지되고 있어, 전체 보건 관련 부문 중 재정 규모는 상대적으로 작은 편이다.

2025회계연도 결산 기준으로 살펴보면, 보건 관련 부문은 전체 예산현액 19조 6,974억원 중 19조 4,587억원이 집행되어 집행률은 98.79%로 나타났다. 세부 부문별 집행률은 건강보험 부문이 99.2%로 가장 높았고, 보건의료 부문 97.9%, 식품의약안전 부문 97.3% 순으로, 보건 관련 부문은 전반적으로 편성된 예산현액의 대부분이 집행된 것으로 확인되었다.

[2025회계연도 보건 관련 부문 결산 현황]

(단위: 억원, %)

부문	2024 (A)	2025			집행률 (D/C)	증감	
		추경 (B)	현액 (C)	집행액 (D)		(B-A)	(B-A)/A
보건	188,432	195,753	196,974	194,587	98.8	7,321	3.9
보건의료	44,125	46,870	47,540	46,552	97.9	2,745	6.2
건강보험	137,070	141,326	141,795	140,604	99.2	4,256	3.1
식품의약안전	7,237	7,557	7,639	7,431	97.3	320	4.4

주: 2024년은 예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

한편, 「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 보건 관련 부문의 지출을 향후에도 완만하게 확대할 계획이다.[1] 보건의료 부문 지출은 2025년 4조 7,958억원에서 2029년 5조 1,293억원으로, 건강보험 부문은 2025년 14조 1,277억원에서 2029년 16조 277억원으로 확대될 전망이다. 식품의약안전 부문도 2025년 7,544억원에서 2029년 8,714억원으로 확대한다는 계획인 바, 보건 관련 3개 부문의 전체 지출은 2025년 19조 6,779억원에서 2029년 22조 284억원으로 확대될 것으로 전망된다.

[2025~2029년 국가재정운용계획상 보건 관련 부문 지출 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2025	2026	2027	2028	2029	연평균 증가율
보건	196,779	203,287	214,262	217,527	220,284	2.9
보건의료	47,958	51,977	55,398	52,872	51,293	1.7
건강보험	141,277	143,161	150,287	156,211	160,277	3.2
식품의약안전	7,544	8,149	8,577	8,444	8,714	3.7

자료: 대한민국정부, 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

정부는 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 통해 지역·필수·공공의료 확충을 주요 투자방향으로 제시하고 있다. 구체적으로, 국립대병원, 지방의료원 등 지역 의료기관의 시설·장비 투자를 확대하고, 의료취약지 지원, 응급의료기관 시설·장비 개선, 중증외상센터 및 권역심뇌혈관질환센터 지원, 필수의료 분야 수련교육체계 개선 등을 추진한다는 계획이다. 이는 코로나19 팬데믹 대응 관련 지출 축소 이후에도 지역 간 의료격차, 필수의료 인력 부족, 응급·중증질환 대응체계 강화 등 보건의료 과제에 대한 재정투입의 필요성을 제시한 것으로 판단된다.

다만, 보건 부문의 재정투입은 감염병 대응과 같은 일시적·위기대응성 지출뿐만 아니라, 건강보험 지원, 지역·필수·공공의료 인프라 확충, 보건의료 인력 양성, 식품·의약품 안전관리 등 중·장기적 지출 소요가 함께 존재한다는 점을 고려할 필요가 있다.

특히, 건강보험 부문은 고령화와 의료이용 증가에 따라 구조적 차원에서 지출 증가요인이 지속적인 영향을 미칠 가능성이 높으므로, 정부 지원의 안정성과 건강

1) 다만, 보건의료 부문과 식품의약안전 부문은 연도에 따라 일부 변동성이 있다.

보험 재정지출의 효율성을 함께 점검할 필요가 있다. 또한, 보건의료 부문은 코로나19 팬데믹 이후 지출 규모가 크게 축소되었으나, 필수의료·지역의료·공공의료 강화를 위한 신규 투자가 확대될 경우 사업별 집행 가능성과 성과관리 체계를 면밀히 검토할 필요가 있다.

종합하면, 보건 관련 부문은 코로나19 팬데믹 대응 관련 재정지출의 축소로 2021~2022년에 비해 전반적인 지출 규모 및 비중은 감소하였으나, 건강보험 지원, 지역·필수·공공의료 확충, 식품·의약품 안전관리 등 중·장기적 재정수요는 지속적으로 확대될 가능성이 있다.

따라서 정부는 보건 부문 재정투입이 단순히 지출 확대에 그치지 않고 국민의 의료접근성 제고, 필수의료 기반 강화, 건강보험 재정의 안정적 운용 및 식품·의약품 안전관리 역량 강화로 이어질 수 있도록 사업별 투자 우선순위, 집행 가능성 및 성과관리 방안 등을 면밀히 점검할 필요가 있다.

(2) 복지 관련 부문

보건·복지·고용 분야 중 복지 관련 부문은 기초생활보장, 취약계층지원, 공적연금, 보훈, 주택, 사회복지일반, 아동·보육, 노인, 여성·가족·청소년 부문 등 9개의 부문으로 구성되어 있다.

보건·복지·고용 분야 중 복지 관련 부문의 지출 비중은 2021년 69.7%에서 2025년 76.1%로 증가하였다. 보건·복지·고용 분야 지출 추이에 따르면 2021년부터 2025년까지 복지 관련 부문의 재정지출은 848조 7,237억원이 이루어졌으며, 연평균 증가율은 4.8%로 보건·복지·고용 분야의 연평균 증가율(2.5%)보다 2.3%p 높은 수준으로 2025년을 제외하고 복지 관련 부문의 비중은 증가하고 있다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	합계	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	11,475,070	2.5
복지 관련 부문	1,506,536 (69.7)	1,597,205 (70.1)	1,710,807 (75.9)	1,857,937 (77.4)	1,814,752 (76.1)	8,487,237 (74.0)	4.8 -

주: 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

2025년도 각 부문이 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중은 공적연금 부문(49.4%), 노인 부문(14.8%), 기초생활보장 부문(12.1%), 주택 부문(12.0%) 순으로 나타났다. 최근 5년간 연평균 증가율을 살펴보면 주택 부문은 △10.1%,아동·보육부문 △10.0%, 사회복지일반 부문 △4.7%로 감소하고 있는 것으로 나타난 반면, 기타 분야의 경우 지출이 증가하고 있는 것으로 나타났으며, 공적연금(10.6%), 여성·가족·청소년(9.6%), 노인(9.1%) 부문의 연평균 증가율이 높은 것으로 나타났다.

[2021~2025년 복지 관련 부문의 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
복 지	1,506,536	1,597,204	1,710,808	1,857,937	1,814,752	4.8
기초생활보장	162,636	177,061	184,104	201,443	220,311	7.9
	(10.8)	(11.1)	(10.8)	(10.8)	(12.1)	-
취약계층지원	49,498	48,191	52,452	55,352	59,199	4.6
	(3.3)	(3.0)	(3.1)	(3.0)	(3.3)	-
공적연금	600,604	672,116	752,411	818,356	897,384	10.6
	(39.9)	(42.1)	(44.0)	(44.0)	(49.4)	-
보훈	58,534	58,560	62,159	64,728	66,256	3.1
	(3.9)	(3.7)	(3.6)	(3.5)	(3.7)	-
주택	334,930	319,929	306,100	329,878	218,618	△10.1
	(22.2)	(20.0)	(17.9)	(17.8)	(12.0)	-
사회복지일반	14,173	9,384	9,870	10,478	11,687	△4.7
	(0.9)	(0.6)	(0.6)	(0.6)	(0.6)	-
아동·보육	85,069	91,116	100,045	110,690	55,691	△10.0
	(5.6)	(5.7)	(5.8)	(6.0)	(3.1)	-
노인	189,108	206,773	228,762	250,473	268,299	9.1
	(12.6)	(12.9)	(13.4)	(13.5)	(14.8)	-
여성·가족·청소년	11,984	14,075	14,904	16,539	17,307	9.6
	(0.8)	(0.9)	(0.9)	(0.9)	(1.0)	-

주: 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

부문별로 살펴보면, 공적연금 부문은 국민연금 및 직역연금(공무원연금, 사학연금, 군인연금)이 포함된 것으로 2025년 89조 7,384억원이 집행되어 복지 분야 중 49.4%의 비중을 차지한다. 이는 전년(81조 8,356억원)에 비해 7조 9,028억원 증가한(9.7%) 것으로, 고령화와 연금 수급자 증가 등이 증가의 주요 원인이다.

기초생활보장 부문은 생계급여, 의료급여, 주거급여 등이 포함된 것으로 2025년에는 전년 대비 1조 8,868억원(9.4%) 증가한 22조 311억원을 집행하였는데 기준 중위소득 인상으로 인한 선정기준액 인상, 자동차 및 부양의무자 등 재산기준 완화, 노인 및 청년 근로취약계층 근로소득 공제 확대 등에 따라 지출이 증가하였다.

노인 부문은 노인일자리 확대 및 전담인력 증가 및 처우개선 등에 따라 2024년 25조 473억원에서 2025년 26조 8,299억원으로 1조 7,826억원(7.1%)이 증가하였다.

기초생활보장급여, 공적연금급여, 기초연금 등은 대표적인 복지분야의 법정지출 사업에 해당한다. 2024년 결산에는 국민기초생활보장급여 및 기초연금 인상, 연금급여 수급자 증가 등으로 인하여 복지 분야 법정 지출이 크게 증가한 것을 알 수 있다.

[복지분야 법정지출 주요 사업 유형별 분류]

대분류		소분류
복지 분야 법정 지출	국민기초생활보장	생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육·해산장제·자활급여
	건강보험	가입자지원(일반), 가입자지원(기금), 공무원·교직원 국가부담금
	공적연금	국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금
	노인	기초연금, 노인장기요양보험
	아동·보육	아동수당, 부모급여
	고용·노동	구직급여, 산재보험급여, 모성보호육아지원, 기타
	보훈	보상금, 참전명예수당,보훈`위탁병원 진료 등
	기타	장애인연금, 장애인활동지원, WHO 의무분담금 납부 등

자료: 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

2025년 복지 분야 법정지출 결산은 173조 4,167억원으로, 전년(162조 4,426억원) 대비 6.8% 증가하였다. 총지출에서 복지분야 법정지출이 차지하는 비중은 2021년 20.5%, 2022년 19.8%로 감소하였으나 2023년부터 증가하여 2025년에는 25.3%에 이르고 있다.

[최근 5년간 복지 분야 법정지출 비중 변화]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
총지출	601	682	611	638	684
복지분야 법정지출	123	135	148	162	173
(비중)	(20.5)	(19.8)	(24.2)	(25.4)	(25.3)

주: 결산 기준, 괄호 내 수치는 총지출에서 복지 분야 법정 지출에 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면 2026년 기초생활보장급여, 공적연금 등 복지 분야 법정지출의 연평균 증가율은 6.8%로, 총지출 증가율(5.5%)보다 높아 총지출에서 복지 분야의 법정지출이 차지하는 비중이 2026년 27.0%에서 2029년 28.4%까지 증가할 것으로 전망하고 있다.

[2026~2029년 복지 분야 법정지출 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	연평균 증가율
총지출	728.0	764.4	802.6	834.7	5.5
복지분야 법정지출	196.5	211.2	224.1	237.0	6.8
(비중)	(27.0)	(27.6)	(27.9)	(28.4)	-

주: 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

정부는 복지 분야의 법정지출 이외에도 고용안전망 구축 및 취약노동자 권익보호, 어르신·아이 돌봄, 노인·장애인 일자리, 공공주택 공급 사업 등 복지 분야의 지출 규모는 지속적으로 늘어날 것으로 예상되며 「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면 2025~2029년 재량지출은 연평균 약 3.4% 수준 증가할 것으로 전망된다. 복지 분야의 재정지출은 저출산 고령화 대응 및 사회안전망 구축 등에 필수적인 지출이지만, 규모가 큰 의무지출이 많아 한번 도입되면 재정투입이 지속적으로 수반된다. 따라서 정부는 복지 분야 법정지출 확대에 따른 의무지출 증가율 관리방안을 검토하고, 중장기 차원의 재원조달 방안을 마련하는 등 재정의 지속가능성 확보 방안을 강구할 필요가 있다.

(3) 고용 관련 부문[2)]

2021~2025년 보건·복지·고용 분야 중 고용 관련 부문의 지출 추이를 살펴보면, 전체 지출액은 2021년 이후 감소하다가 2025년에 소폭 증가하였고, 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중은 전반적으로 감소하는 추세이다. 이는 주로 2021년에 코로나19 확산으로 인한 고용위기에 대응하기 위하여 구직급여, 고용장려금 등 고용 관련 부문 지출이 급격하게 증가한 이후, 원래 수준으로 회복한 데에 기인한다.

부문별로 살펴보면, 고용 부문은 2021년 29조 2,910억원에서 2025년 25조 2,608억원으로 연평균 3.6% 감소하였고, 노동 부문은 2021년 9조 1,021억원에서 2025년 11조 4,257억원으로 연평균 5.8% 증가하였으며, 고용노동일반 부문은 2021년 5,464억원에서 2025년 6,952억원으로 연평균 6.2% 증가하였다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 고용 관련 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분		2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용		2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
	고용	292,910	252,263	227,423	230,971	252,608	△3.6
		(13.6)	(11.1)	(10.1)	(9.6)	(10.0)	
	노동	91,021	95,299	103,241	108,280	114,257	5.8
		(4.2)	(4.2)	(4.6)	(4.5)	(4.5)	-
	고용노동일반	5,464	5,873	6,280	6,582	6,952	6.2
		(0.25)	(0.26)	(0.28)	(0.27)	(0.28)	-
	고용 관련 부문 합계	389,395	353,435	336,944	345,833	373,817	△0.8
		(18.0)	(15.5)	(15.0)	(14.4)	(14.8)	

주: 괄호 안의 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

한편, 「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 고용 부문의 지출은 2029년까지 증가할 것으로 예상되나, 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중은 고용 부문의 경우 2025년 14.8%에서 2029년 13.3%까지 하락할 것으로 전망된다.

2) 보건·복지·고용 분야에 고용 관련 부문으로는 고용, 노동, 고용노동일반 부문이 있다.

[2025~2029년 보건·복지·고용 분야 고용 관련 부문 지출 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2025	2026	2027	2028	2029	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,516,672	2,691,411	2,855,223	3,005,654	3,134,729	4.5
고용	373,817	380,183	392,459	404,458	416,193	2.1
	(14.8)	(14.1)	(13.7)	(13.5)	(13.3)	-

주: 1. 고용 관련 부분이란 고용, 노동, 고용노동일반 부문을 합한 것임
2. 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미

자료: 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

이 중 고용 부문을 프로그램별로 살펴보면, 고용안전망확충 프로그램의 경우 구직급여와 조기재취업수당 세부사업이 2025년 결산 기준 87.0%로 대부분의 지출을 차지하는데, 동 사업들은 법률에 근거를 둔 의무지출 사업으로서 코로나19로 인한 고용위기 대응 과정에서 지출 규모가 증가하였다가 감소하는 추세를 보였으나, 2024년부터 다시 증가 추세를 보이고 있다. 고용평등증진 프로그램은 저출산·고령화 위기에 대응하기 위한 모성보호육아지원 사업 등의 확대로 인해 지속적으로 지출 규모가 증가함에 따라 2025년 집행액은 2021년 대비 117.5% 증가하였다. 장애인고용증진 프로그램의 2025년 집행액은 2021년 대비 41.0% 증가하였는데, 장애인 고용촉진을 위한 의무고용률 상향 등으로 장애인고용부담금 수입이 증가함에 따라 장애인고용촉진 및 직업재활기금 내 관련 사업비 지출도 함께 증가한 것으로 보인다. 반면에 고용창출 프로그램은 2022년에는 전체 고용 부문 중 15.8%의 비중을 차지하고 있었으나, 그 이후로 지속적으로 감소하여 2025년에는 그 비중이 7.3% 수준에 불과하였다.

[고용 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
고용창출및훈련[1)]	97,369 (33.2)	- -	- -	- -	- -
고용창출	- -	39,921 (15.8)	25,204 (11.1)	17,981 (7.8)	18,418 (7.3)
직업능력개발	- -	25,309 (10.0)	27,816 (12.2)	27,639 (12.0)	26,370 (10.4)
고용안전망확충	164,770 (56.3)	152,087 (60.3)	136,492 (60.0)	142,521 (61.7)	141,686 (56.1)
고용평등증진	22,637 (7.7)	25,634 (10.2)	27,673 (12.2)	31,932 (13.8)	49,227 (19.5)
장애인고용증진	6,108 (2.1)	6,934 (2.7)	7,846 (3.5)	8,517 (3.7)	8,613 (3.4)
공정한전환	- -	65 (0.0)	98 (0.0)	83 (0.0)	88 (0.0)
고용노동행정지원	2,027 (0.7)	2,163 (0.9)	2,143 (0.9)	2,148 (0.9)	1,504 (0.6)
합계	292,910	252,263	227,423	230,971	252,608

주: 1) 2021년까지는 고용창출및훈련 프로그램으로 편성되었으나, 2022년부터 이를 고용창출 프로그램 및 직업능력개발 프로그램으로 구분하여 편성하였음
1. 괄호 안의 수치는 고용 부문에서 차지하는 프로그램별 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

한편, 고용 부문[3)]의 지출 현황을 의무지출, 경직성지출, 기타재량지출로 구분하여 살펴보면, 2021~2025년 동안 구직급여, 조기재취업수당, 자영업자 실업급여, 모성보호육아지원의 총 4가지 의무지출 사업의 비중이 지속적으로 증가함에 따라 2025년에는 25조 2,608억원 중 16조 7,764억원(64.4%)을 차지하였다. 이는 구직급여 지출 규모가 코로나19 확산에 따른 고용충격으로 2020~2021년에 증가한 뒤 2022년에 소폭 감소하였으나, 이후 다시 고용 여건이 악화되면서 증가세로 전환되고, 2022년부터 모성보호육아지원 사업이 대폭 확대된 것에 기인한다.

3) 일부 기획재정부(기후대응기금, 국유재산관리기금) 소관 사업이 제외됨에 따라 전체 고용 부문 지출 총계와 차이가 있다.

[고용 부문 지출 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
고용 부문	292,910	252,047	227,175	230,738	252,608
의무지출	142,003	134,681	140,538	148,774	167,764
	48.5	53.4	61.9	64.5	66.4
경직성지출	58,043	33,854	24,445	22,953	23,084
	19.8	13.4	10.8	9.9	9.2
기타재량지출	92,865	83,513	62,193	59,011	61,760
	31.7	33.1	27.4	25.6	24.4

주: 1. 일부 기획재정부(기후대응기금) 소관 사업이 제외됨에 따라 전체 고용 부문 지출 총계와 차이가 있음
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

경직성지출은 운영비 및 인건비 등 임의로 조정하기 어려운 형태의 경비로서, 고용센터인력지원과 근로복지공단 및 장애인고용공단 인건비 등을 포함한 기금운영비뿐만 아니라 장애인고용장려금, 고용안정장려금, 고용유지장려금 등이 포함되어 있다. 경직성지출은 2021년 5조 8,043억원 수준에서 2025년 2조 3,084억원으로 감소 추세에 있다. 이는 코로나19 위기 대응 과정에서 대규모로 편성되었던 고용유지지원금, 고용창출장려금 및 청년추가고용장려금 사업 등의 예산이 점차 감축된 것에서 기인한다.

기타재량지출의 경우 국민취업지원제도, 내일배움카드, 사회보험사각지대해소, 청년고용지원인프라 운영, 청년취업진로 및 일경험 지원, 중장년층취업지원 등 고용노동부가 실시하는 주요 고용지원 사업들이 해당한다. 기타재량지출은 2023년부터 코로나19 긴급 고용안정지원금이 폐지되고, 청년내일채움공제 등 주요 사업 예산이 축소됨에 따라 2021년 9조 2,865억원에서 2025년 6조 1,760억원으로 규모가 감소하였다.

이처럼 최근 5년간 고용 부문의 지출은 의무지출 비중이 확대되고 경직성지출과 기타재량지출의 비중이 축소되어 왔으며, 프로그램 기준으로는 고용평등증진의 비중이 확대되고 고용창출의 비중이 축소되었다. 이는 코로나19 확산에 따른 고용충격에 대응하기 위한 사업들이 점차 축소되고, 저출산·고령화 위기를 극복하기 위하여 모성보호육아지원 사업, 출산육아기 고용안정장려금 등을 확대함에 따른 것으로 볼 수 있다.

1-2. 부문별 재정투입 분석

가. 기초생활보장 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야의 기초생활보장 부문 결산은 2024년도 결산 대비 1조 8,868억원(9.4%) 증가한 22조 311억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 기초생활보장 부문이 차지하는 비중은 2021년 7.5%에서 2025년 9.2%로 상승하였다. 최근 5년간 기초생활보장 부문의 연평균 증가율은 7.9%로 보건·복지·고용 부문의 증가율 2.5%를 상회하고 있다.

[2021~2025년 보건 · 복지 · 고용 분야 기초생활보장 부문 지출 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
기초생활보장	162,636	177,061	184,104	201,443	220,311	7.9
	(7.5)	(7.8)	(8.2)	(8.4)	(9.2)	-

주: 1. 총지출 기준
2. 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템

기초생활보장 부문 예산은 일반회계의 기초생활보장(1100), 기초주거생활보장(1000) 프로그램으로 구성된다.

[2025년 기초생활보장 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
기초생활보장	일반회계	18,824,793	18,981,818	18,979,805	△2,013	△0.01
기초주거생활보장	일반회계	3,036,823	3,036,823	3,051,323	14,500	0.5

자료: 디지털예산회계시스템

2025년 기초생활보장 부문 기초생활보장(1100) 프로그램은 보건복지부 소관이고, 기초주거생활보장 프로그램은 국토교통부 소관이다. 기초생활보장(1100) 프로그램은 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출이 20억 1,300만원(△0.01%) 감소한 18조 9,798억 500만원이 집행되었고, 기초주거생활보장(1000) 프로그램은 2025년 제2회 추가경정예산 대비 145억원(0.5%) 증가한 3조 513억 2,300만원 집행된 것으로 나타났다.

2023년부터 2025년까지 사회복지분야 중 기초생활보장 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행현황을 살펴보면, 기초생활보장 프로그램의 경우 2023년 집행률이 95.7%에서 2025년 집행률은 100%로 높아졌다. 기초주거생활보장 프로그램 역시 2023년 99.5%에서 2025년 100%로 집행률이 높아진 것으로 나타났다.

[2023~2025년 기초생활보장 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 억원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
기초생활보장	165,632	158,513	95.7	180,801	173,993	96.2	189,818	189,798	100
기초주거생활보장	25,723	25,591	99.5	27,424	27,450	100.1	30,368	30,513	100.5
합계	191,355	184,104	96.2	208,225	201,443	96.7	220,186	220,311	100.1

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

기초생활보장 부문의 성과와 관련 있는 상대적 빈곤율의 경우 2021년 14.8%에서 2024년 15.3%로 상승한 수치를 보여주고 있다.

[상대적 빈곤율 추이]

(단위: %)

구분	2021	2022	2023	2024
상대적 빈곤율	14.8	14.9	14.9	15.3

주: 중위소득 50%이하 인구를 의미하며 소득은 사회보장부담금 등 비소비지출을 공제하고 남은 소득인 처분가능소득을 기준으로 함
자료: 보건복지부 2025회계연도 성과보고서

기초생활보장 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 기초생활보장 프로그램의 78.6%를 구성하는 생계급여, 의료급여의 경우 수급자 규모 및 재정수요 변화에 대한 예측력을 제고하여 예산 추계의 정확성을 높일 필요가 있다.

국민기초생활보장제도는 취약계층의 최저생활을 보장하고 필수적인 의료 접근성을 높이는 한국 사회의 핵심 안전망으로 대표적인 급여인 생계급여와 의료급여는 빈곤 완화와 삶의 질 향상에 기여한다. 예를 들어, 생계급여는 빈곤갭을 완화하는 데 효과가 높은 고효율 표적화 정책으로 시장소득에 기초생활보장급여를 합산할 경우 기준중위소득 50% 빈곤선 하에서 가구 단위 빈곤율은 2.79% 감소하는 데 그치지만, 빈곤층의 소득과 빈곤선 간의 격차를 보여주는 빈곤갭비율은 17.25% 감소하고 지출 효율성은 81.18%에 달하고 있어 표적화 성과가 높다(이원진, 2021[4]). 이는 제도가 수급자를 완전히 탈빈곤 상태로 이끌지는 못하더라도 절대적 생계 위협에서 수급자들을 보호하고 있음을 의미한다.

그러나 생계급여와 의료급여는 모두 법정 의무지출 성격을 갖는 대표적인 공공부조 사업으로서 수급자 규모, 소득·재산 변동, 정책환경 변화 등에 따라 재정소요가 크게 영향을 받는다. 따라서 사업의 안정적 운영을 위해서는 수급자 수와 급여지출 규모를 합리적으로 예측하고 이를 예산에 적정하게 반영하는 것이 중요하다.

그러나 최근 결산 현황을 보면 두 사업 모두 예산 추계와 실제 집행 간 괴리가 반복적으로 발생하고 있다. 생계급여는 연중 예산 부족으로 이·전용(이용)이 발생하는 동시에 일부 연도에는 상당 규모의 불용이 발생하고 있다.

4) 이원진(2021). 국민기초생활보장제도 급여의 빈곤 감소 효과. 보건복지포럼(2021.2).

[생계급여 결산내역(2022-2025)]

(단위: 백만원)

연도	예산액		전년도 이월액	이ㆍ전용 등	예산현액	실집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
2022	5,264,772	5,264,772	-	138,700 △16,000	5,387,472	5,348,974	1,050	415
2023	6,014,148	6,014,148	1,050	-	6,015,198	5,908,908	-	32
2024	7,541,072	7,541,072	-	55 △26,267	7,514,860	7,215,019	-	154,426
2025	8,489,981	8,489,981		106 △43,992	8,446,095	8,358,490	1,208	429

자료: 보건복지부

의료급여의 경우 미지급금이 반복적으로 발생하였고 2025년에는 실제 수급자 수가 예산상 추계치를 상회하면서 다시 미지급금이 발생하였다. 특히 의료급여 수급자는 최근 지속적인 증가세를 보이고 있으나 예산상 추계는 이를 충분히 반영하지 못한 것으로 나타난다.

[의료급여 미지급금 현황 및 결산 내역]

(단위: 백만원)

연도	미지급금	예산액		이전용	예비비	예산현액	집행액	불용액
		본예산	추경					
2018	669,543	5,346,603	5,373,249	0	233,500	5,606,819	5,606,641	27
2019	189,851	6,391,530	6,437,402	120,000	320,972	6,878,525	6,878,452	11
2020	55,296	7,003,762	7,003,762	0	0	7,003,823	7,003,747	76
2021	11,493	7,680,461	7,680,461	△30,000	0	7,650,461	7,650,439	6
2022	0	8,123,234	8,123,234	△239,183	0	7,884,067	7,884,031	36
2023	0	9,098,368	9,098,368	△36,047	0	9,062,321	8,362,283	700,038
2024	0	8,937,713	8,937,713	0	0	8,937,713	8,437,605	500,042
2025	224,449	8,688,201	8,822,328	0	0	8,822,394	8,822,263	54

주: 국비기준

자료: 보건복지부

[2022~2026 의료급여 수급자 현황]

(단위: 명)

구분	2022	2023	2024	2025		2026.2	
				예산상	실제 수급현황	예산상	실제 수급현황
계	1,516,507	1,524,097	1,544,590	1,547,279	1,595,452	1,606,607	1,638,888
기초1종	1,067,116	1,088,831	1,117,893	1,137,266	1,164,345	1,189,321	1,201,552
기초2종	364,584	353,015	347,744	333,180	352,693	341,945	358,392
타법	84,807	82,251	78,953	76,833	78,414	75,341	78,944

주: 1. 연평균 수급자 수
2. 의료급여 수급자는 근로능력 유무를 기준으로 기초 1종 수급자와 기초 2종 수급자로 구분되며, '타법'이란 「재해구호법」에 따른 이재민, 국내입양에 관한 특별법」에 따라 입양된 18세 미만의 아동 등 다른 법률에 의해 의료급여 수급자가 된 사람을 의미함

자료: 보건복지부

이러한 현상은 수급자 유입·이탈, 소득·재산 변동, 제도 개편 효과 등에 대한 예측력이 충분하지 못함을 보여준다. 예산 부족은 미지급금 발생과 사업 운영의 불안정성을 초래할 수 있으며, 반대로 과다 편성은 재정운용의 효율성을 저하시킬 수 있다. 따라서 수급자 규모와 급여비 지출구조에 대한 분석을 고도화하고, 반복적으로 발생하는 추계 오차를 체계적으로 환류함으로써 보다 정교한 예산 편성체계를 구축할 필요가 있다.

둘째, 생계급여·의료급여의 경우 제도 간 연계와 정보기반 관리체계를 강화하여 사각지대와 운영상 위험요인을 선제적으로 관리할 필요가 있다.

기초생활보장의 주요 사업인 생계급여, 의료급여 사업 모두 복지수요 변화에 대한 대응이 사후적 성격에 머무르는 경향이 있으며, 행정정보를 활용한 조기 탐지 및 선제 대응 기능은 상대적으로 미흡한 것으로 보인다.

생계급여의 경우 기준중위소득 32% 이하임에도 의료·주거·교육급여만 수급하고 생계급여를 수급하지 않는 가구가 상당 규모 존재하며, 일부 급여에서는 증가 추세도 확인된다. 이는 신청주의, 정보 비대칭, 행정절차 부담, 급여 간 선정기준 차이 등으로 인해 최저생활보장 체계 내 사각지대가 발생할 가능성을 시사한다.

의료급여 역시 실제 수급자 증가가 예산 추계에 적시에 반영되지 못하면서 재정수요 변화에 대한 대응이 지연되는 모습을 보이고 있다. 이는 개별 제도 내 정보

는 축적되고 있으나 이를 활용하여 위험요인을 조기에 탐지하고 정책적으로 대응하는 체계는 충분히 작동하지 못하고 있음을 보여준다.

따라서 소득·재산 정보, 급여 수급 정보, 수급자 변동 정보 등을 연계한 통합적 관리체계를 구축하고, 잠재적 사각지대 및 재정위험군을 조기에 발굴·관리할 필요가 있다. 또한 위험요인에 대한 지속적인 모니터링과 분석 결과를 제도 운영에 환류함으로써 사후 대응 중심의 운영방식에서 예방 중심의 관리체계로 전환할 필요가 있다.

[기준 중위소득 32%이하 생계급여 비수급 타급여 수급 현황]

(단위: 가구)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	2026.3
의료급여	42,232	46,299	51,943	53,618	55,989	64,045
주거급여	350,851	357,814	403,074	425,406	425,936	450,453
교육급여	91,060	84,330	83,020	80,766	76,611	75,927

주: 의료급여, 주거급여, 교육급여 수급 가구 중 기준 중위소득 32% 이하

* 추출 기준 : 각 연도말 기준, 생계급여는 비수급, 주거급여만 수급하는 가구

나. 취약계층지원 부문

2025회계연도 보건·복지·고용 분야의 취약계층지원 부문 결산은 2024년도 결산 대비 3,847억원(7.0%) 증가한 5조 9,199억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 취약계층지원 부문이 차지하는 비중은 2021년 2.3%에서 2025년 2.5%로 큰 변화가 없는 것으로 나타났으나 취약계층지원의 최근 5년간 연평균 증가율은 4.6%로 보건·복지·고용 분야의 연평균 증가율을 상회하고 있다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 취약계층지원 부문 지출 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
취약계층지원	49,498	48,191	52,452	55,352	59,199	4.6
	(2.3)	(2.1)	(2.3)	(2.3)	(2.5)	

주: 총지출기준
괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템

취약계층지원 부문 예산은 국립재활원, 노숙인의사상사지원, 복권기금운영, 일자리지원, 장애인생활안정 및 재활지원, 장애인생활안정으로 구성되며 노숙인의사상자지원(1900), 장애인생활안정 및 재활지원(1500), 국립재활원(1800) 프로그램은 보건복지부 소관이고, 일자리지원(3100) 프로그램은 행정안전부, 복권기금운영(취약계층지원) 프로그램은 기획재정부 소관이다.

[2025년 취약계층지원 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국립재활원	국립재활원	56,855	56,855	54,288	△2,567	△4.5
노숙인의사상자지원	일반회계	6,678	6,678	5,242	△1,436	△21.5
복권기금운영 (취약계층지원)	복권기금	328,900	384,870	384,570	△300	△0.1
일자리지원	지역균형발전 특별회계	24,539	24,539	21,507	△3,032	△12.4
장애인생활안정 및 재활 지원	국민건강 증진기금	8,884	8,884	8,884	0	0.0
	일반회계	5,400,339	5,425,530	5,439,393	13,863	0.3
	지역균형발전 특별회계	5,448	5,448	5,448	0	0.0
장애인생활안정지원	공공자금 관리기금	560	560	560	0	0.0

자료: 디지털예산회계시스템

국립재활원 프로그램, 노숙인의사상자지원, 복권기금운영, 일자리지원 프로그램의 경우 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소한 반면 일반회계 내 장애인생활안정 및 재활지원 프로그램은 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출규모가 138억 6,300만원(0.3%) 증가하였다.

2023년부터 2025년까지 사회복지 분야 중 취약계층지원 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행현황을 살펴보면, 국립재활원 프로그램의 경우 2023년 98.8%에서 2024년 88.7%로 낮아졌으나 2025년 95.5% 수준으로 회복한 것으로 나타났다. 노숙인의사상자지원 프로그램 역시 2023년 94.1%에서 2025년 78.5%로 낮아진 것으로 나타났고 일자리지원 프로그램 역시 2023년 100%에서 2025년 87.6%로 감소한 것으로 나타났다.

[2023~2025년 취약계층지원 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
국립재활원	58,938	58,217	98.8	58,520	51,903	88.7	56,855	54,288	95.5
노숙인의사상자지원	7,748	7,287	94.1	7,136	4,826	67.6	6,678	5,242	78.5
복권기금운영(취약계층지원)	421,632	421,523	100.0	357,779	357,754	100.0	384,870	384,570	99.9
일자리지원	215,483	215,498	100.0	84,531	84,519	100.0	24,539	21,507	87.6
장애인생활안정 및 재활 지원	4,544,508	4,542,150	99.9	5,041,192	5,035,653	99.9	5,439,862	5,453,725	100.3
장애인생활안정지원	560	560	100.0	560	560	100.0	560	560	100.0
합계	5,248,869	5,245,235	99.9	5,549,718	5,535,215	99.7	5,913,364	5,919,892	100.1

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

취약계층지원 부문 중 예산의 상당부문을 차지하는 장애인 생활안정 및 재활지원, 장애인생활안정지원의 성과를 살펴볼 수 있는 장애인 현금급여 수급률을 살펴보면 2022년 29.2%에서 2025년 30.3%로 소폭 상승한 것으로 나타났다.

[장애인 현금급여 수급률 추이]

(단위: %)

구분	2021	2022	2023	2024
장애인 현금급여 수급률	29.2	29.7	30.0	30.3

주: 장애인 현금급여 수급률=((장애인연금수급자수+장애수당수급자수+장애아동수당 수급자수)/등록장애인수)*100
자료: 보건복지부 2025회계연도 성과보고서

취약계층지원 부문 중 예산의 91.3%를 구성하는 장애인생활안정 및 재활지원과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 고난도 돌봄 특성을 반영한 공급 유인 체계 마련을 통해 전문 인력과 제공기관의 확대 및 지역 간 편중 현상에 대한 개선이 필요하다.

활동지원 및 돌봄 사업 전반에서 서비스의 난이도와 위험 부담에 상응하는 보상 체계가 미흡하여 민간 제공기관과 전문 인력의 유입의 어려움이 지속되고 있다.

장애인활동지원 사업에서 상시 돌봄이 필요한 중증 장애인의 급여 미사용 비율은 33.3%에 달하며, 그 핵심 원인은 '활동지원사 미확보(32.0%)'로 나타났다.

[활동지원서비스 이용 특성]

(단위: 시간, %)

구분		전체	상시돌봄 필요
월평균 이용시간		178.59	272.74
지난 6개월간 급여 모두 사용여부	모두 사용	86.5	66.7
	모두 사용하지 못함	13.5	33.3
시간 남은 이유	활동지원사를 구하지 못해서	18.3	32.0
	제공 기관에서 바우처 사용 시간 제한을 두어서	11.8	12.0
	서비스 시간대가 맞지 않음	6.8	16.0
	낮 시간 동안 다른 시설을 이용하게 되어서	13.0	8.0
	제공 기관에서 야간 및 공휴일 사용을 하지 못하게 되어서	5.2	4.0
	입원, 시설 입소 등 부재해서	2.6	4.0
	활동지원사 전문성이 낮아서	0.8	0.0
	활동지원사와 불편해서	3.0	0.0
	총급여 시간을 몰라서	0.8	0.0
	시간이 다 필요하지 않음	9.0	4.0
	기타	28.9	20.0

자료: 황주희 외(2023). 지역사회 기반 장애인 활동지원 제도 개선 방안 연구. 보건복지부 연구용역보고서.

노동 강도가 높은 최중증 장애인 대상 통합돌봄 역시 민간 기관의 참여 기피로 2025년 24시간 개별 지원 실집행률이 57.1%에 불과하다.

[최중증 발달장애인 통합돌봄서비스 지원사업 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2024 예산액	2024 실집행액	2024 실집행률	2025 예산액	2025년 실집행액	2025 실집행률
24시간 개별 1:1 지원	17,563	8,238	46.9	25,394	13,737	57.1
주간 개별 1:1 지원	14,192	6,386	45.0	17,782	11,827	68.2
주간 그룹 1:1 지원	35,552	4,671	13.1	43,986	20,622	48.3

자료: 보건복지부

인프라의 물리적 지역 격차도 심각하여, 언어발달지원 사업은 전국 제공기관이 159개소에 불과하고 일부 지자체는 인프라가 전무하다. 최중증 발달장애인 지원 기관 역시 일부 광역지자체에 단 1개소만 설치되어 있어 서비스의 접근성의 개선이 필요한 상태이다.

[발달재활서비스 및 언어발달지원 제공기관, 제공인력 현황]

(단위: 개소, 명)

시도	발달재활서비스		언어발달	
	활동 제공기관 수	활동 제공인력 수	활동 제공기관 수	활동 제공인력 수
서울특별시	618	2,835	21	34
부산광역시	245	1,099	3	7
대구광역시	242	1,070	5	9
인천광역시	307	1,238	7	11
대전광역시	121	509	5	13
광주광역시	130	584	13	30
울산광역시	100	392	5	6
경기도	1,092	4,797	46	63
강원특별자치도	168	528	-	-
충청북도	144	499	6	8
충청남도	240	785	14	21
경상북도	328	1,072	9	16
경상남도	314	1,022	9	12
전라남도	199	748	5	12
전북특별자치도	174	617	8	19
제주특별자치도	73	320	3	8
세종특별자치시	76	228	-	-
합계(중복제거)	2,843	14,183	159	269

자료: 보건복지부

둘째, 서비스 단가 상승분과 소요 규모를 예산에 적기에 반영하지 못하는 사례가 있는 바, 수급자의 부담 경감 및 서비스 이용권 보장을 위한 정확한 예산 편성이 필요하다.

서비스 단가 상승과 비용 소요가 예산 편성에 탄력적으로 연동되지 못하는 구조적 한계가 존재한다. 발달재활서비스의 경우 1회 평균 이용 단가는 2022년 4만

3,583원에서 2025년 5만 3,795원으로 지속 상승하였으나, 바우처 정부 지원액은 월 평균 20만 원으로 3년째 동결되어 있다.

[발달재활서비스 바우처 지원 단가 및 이용단가]

구 분	2022	2023	2024	2025
편성 기준 바우처 지원 단가[5](천원)(A)	월평균 180	월평균 200	월평균 200	월평균 200
이용 단가(원) (1회 평균)(B)	43,583	49,396	51,546	53,795
이용가능횟수(A/B)	4.1	4.0	3.9	3.7

자료: 보건복지부

이로 인해 동일 예산으로 이용 가능한 월평균 서비스 횟수가 4.1회에서 3.7회로 축소되어 장애아동 가구의 실질적인 치료비 부담이 커지고 있다.

또한 법정 의무지출 성격을 띠는 장애인의료비 지원 사업은 실제 의료비 수요를 과소 추계한 결과, 2025년 기준 누적 미지급금이 당해 연도 예산의 63.5%인 227억 6,900만 원에 달하였다. 2026년 예산편성을 통해 미지급금이 해소되었으나 추후 미지급금이 발생하지 않도록 수요를 정확히 반영한 예산편성이 필요하다.

[장애인의료비 지원사업 집행 및 미지급금 현황]

(단위: 백만원)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
예산	36,366	32,729	28,624	35,868	35,868
예산현액	41,366	32,729	28,624	35,868	35,868
실집행액	41,257	30,027	28,620	35,721	35,868
누적 미지급금	9,217	11,845	19,675	20,984	22,769
전년 대비 미지급금 증가금액	△4,169	2,628	7,830	1,309	1,785

자료: 보건복지부

5) 발달재활서비스
산출내역: 167,388백만원 = 167,232백만원(바우처) + 156백만원(제공인력 자격관리사업 운영비)
- 바우처지원: 167,232백만원 =104,000명×200천원×12개월×67%

셋째, 정밀한 수요 예측 및 대상자 발굴 체계를 마련하여 대기자 적체를 해소하여야 할 필요가 있다.

장애인 돌봄관련 사업의 경우 초과 수요를 소화하지 못하거나 반대로 잠재 수요를 포섭하지 못하는 수급 불균형 현상이 발생하고 있어 이에 대한 해소가 필요하다. 발달재활서비스는 2024년 5,451명에서 2025년 4,392명으로 전체 대기 인원은 감소하였으나 6개월 이상 대기자가 여전히 679명 발생하고 있어 이에 대한 해소가 필요한 상황이다.

[발달재활서비스 대기현황]

(단위: 명)

구분	2024년	2025년	증감
전체 대기 인원	5,451	4,392	△1,059
3개월 미만	2,811	2,618	△193
3개월 이상~6개월 미만	962	1,095	133
6개월 이상~1년 미만	1,143	531	△612
1년 이상	535	148	△387
6개월 이상 합계	1,678	679	△999

주: 대기자는 등록 장애인 미등록장애인 함계임
자료: 보건복지부 자료를 재구성

최중증 발달장애인 통합돌봄 역시 신청자(2,428명) 대비 실제 선정률이 71%에 머물러 실수요를 모두 수용하지 못하고 있다.

[시도별 최중증장애인 통합돌봄 신청자 및 선정자 수 현황]

(단위: 개소, 명)

시도	신청자	선정자	24시간 개별 1:1	주간 개별 1:1	주간 그룹 1:1
			선정자	선정자	선정자
서울특별시	417	275	30	76	169
부산광역시	148	110	7	30	73
대구광역시	126	93	18	30	45
인천광역시	90	60	3	21	36
대전광역시	89	60	6	15	39
광주광역시	100	71	13	5	53
울산광역시	52	39	9	12	18
경기도	353	275	25	65	185
강원특별자치도	112	86	15	11	60
충청북도	143	121	17	27	77
충청남도	123	75	9	17	49
경상북도	122	107	16	25	66
경상남도	202	111	13	21	77
전라남도	131	83	10	15	58
전북특별자치도	146	106	11	21	74
제주특별자치도	42	23	4	5	14
세종특별자치시	32	31	5	5	21
계	2,428	1,726	235	402	1,115

자료: 보건복지부

반면 언어발달지원 사업은 추정 잠재 대상자가 약 1만 9,610명에 이르지만, 2025년 실제 이용자는 예산 편성 기준인 450명에도 못 미치는 328명에 그쳤다. 이는 사업 인지도 부족과 대상자 발굴 실패가 실집행률 하락(59.1%)으로 직결된 결과이며, 복지 사각지대 해소를 위한 적극적인 정보 연계와 전달체계 고도화가 시급하다.

다. 공적연금 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야의 공적연금 부문 결산은 2024년도 결산 대비 7조 9,028억원(9.7%) 증가한 89조 7,384억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 공적연금 부문이 차지하는 비중은 2021년 대비 9.9%p 상승한 37.7%이다.

최근 5년간 공적연금 부문의 연평균 지출 증가율은 10.6%로 보건·복지·고용 분야 연평균 2.5%를 상회하는 것으로 나타나고 있으며 「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중이 2029년 38.7% 수준으로 전망된다.

[2021~2025년 보건 · 복지 · 고용 분야 공적연금 부문 지출 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
공적연금	600,604	672,116	752,411	818,356	897,384	10.6
	(27.8)	(29.5)	(33.4)	(34.1)	(37.7)	

주: 총지출기준
괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템

공적연금 부문 예산은 보건복지부 소관의 국민연금기금운영(급여지급)(7600), 인사혁신처 소관의 공무원연금급여지급(3000), 국방부 소관의 군인연금기금(연금정책)(4300) 등으로 구성된다.

[2025년 공적연금 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
공무원복지서비스 운영	공무원연금기금	1,318,233	1,448,890	1,431,093	△17,797	△1.2
공무원연금급여 지급	공무원연금기금	26,861,602	26,861,602	26,572,960	△288,642	△1.1
공무원연금기금 운영비	공무원연금기금	72,891	72,815	71,236	△1,579	△2.2

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국민연금기금 기금운영비	국민연금기금	585,074	585,074	572,696	△12,378	△2.1
국민연금운영	일반회계	52,788	52,788	52,564	△224	△0.4
국민연금운영 (급여지급)	국민연금기금	48,413,256	49,660,490	49,660,469	△21	0.0
국민연금운영(여유자금운영위탁 등)	국민연금기금	292,115	317,115	322,938	5,823	1.8
군인연금 (연금정책)	군인연금기금	4,381,883	4,554,591	4,551,089	△3,502	△0.1
군인연금기금 (기금운영비)	군인연금기금	353	353	336	△17	△4.8
사립학교교직원 연금제도 및 기금 운용	사립학교교직원 연금기금	584,673	602,002	600,971	△1,031	△0.2
사립학교교직원 연금 등 지급	사립학교교직원 연금기금	5,784,693	5,987,841	5,872,639	△115,202	△1.9
사립학교교직원 연금기금운영비	사립학교교직원 연금기금	31,591	31,591	29,387	△2,204	△7.0

자료: 디지털예산회계시스템

공적연금 부문 프로그램별 결산현황을 살펴보면 국민연금운영(여유자금운영위탁등) 프로그램을 제외한 대부분의 프로그램에서 2025년 예산 대비 지출은 감소하였고 공무원연금급여지급(△2,886억 4,200만원), 사립학교교직원연금 등 지급(△1,152억 200만원), 공무원복지서비스운영(△177억 9,700만원)프로그램 등의 감소폭이 큰 것으로 나타났다.

2023년부터 2025년까지 사회복지분야 중 공적연금 부문에 속한 프로그램 예산 대비 집행현황을 살펴보면, 대부분의 사업이 90%를 상회하고 있다. 공무원연금기금운영비 프로그램의 경우 2023년 94.6%에서 2025년 97.8%로 상승하였으나 사립학교교직원연금 등 지급 프로그램은 2023년 99.7%에서 2025년 98.1%로 소폭 하락한 것으로 나타났다.

[2023~2025년 공적연금 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
공무원복지서비스 운영	1,821,458	1,804,447	99.1	1,623,078	1,613,739	99.4	1,448,890	1,431,093	98.8
공무원연금급여 지급	23,312,685	23,198,165	99.5	24,887,778	24,793,199	99.6	26,861,602	26,572,960	98.9
공무원연금기금 운영비	72,548	68,605	94.6	71,213	68,135	95.7	72,815	71,236	97.8
국민연금기금 기금운영비	562,717	544,607	96.8	567,849	549,508	96.8	585,074	572,696	97.9
국민연금운영	38,393	38,838	101.2	41,222	41,028	99.5	52,788	52,564	99.6
국민연금운영 (급여지급)	39,085,909	39,040,227	99.9	43,833,885	43,704,825	99.7	49,660,490	49,660,469	100.0
국민연금운영 (여유자금운영 위탁 등)	340,333	343,877	101.0	349,971	337,483	96.4	317,115	322,938	101.8
군인연금 (연금정책)	4,128,805	4,078,498	98.8	4,366,240	4,344,901	99.5	4,554,591	4,551,089	99.9
군인연금기금 (기금운영비)	279	266	95.4	315	315	100.0	353	336	95.3
사립학교교직원 연금제도 및 기금 운용	853,915	848,653	99.4	710,720	707,332	99.5	602,002	600,971	99.8
사립학교교직원 연금 등 지급	5,235,086	5,218,856	99.7	5,701,691	5,646,075	99.0	5,987,841	5,872,639	98.1
사립학교교직원 연금기금운영비	60,561	56,107	92.6	32,361	29,073	89.8	31,591	29,387	93.0
합계	75,512,689	75,241,148	99.6	82,186,323	81,835,613	99.6	90,175,152	89,738,378	99.5

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

연금 수급자 현황을 살펴보면 다음과 같다. 공무원연금의 경우 퇴직연금은 2020년 494,417명에서 2024년 602,861명으로 증가하였고 유족연금역시 69,852명에서 88,892명으로 증가하였다.

[공무원연금 수급자 수: 2020-2024]

(단위: 명, %)

구분		2020	2021	2022	2023	2024	연평균 증가율
수급자수	퇴직연금	494,417	521,486	546,010	575,473	602,861	5.1
	유족연금	69,852	74,367	79,456	83,925	88,892	6.2
합계		564,269	595,853	625,466	659,398	691,753	532

주: 유족연금에는 공무원 재해보상제도에 따른 장해유족연금수급자 포함
자료: 공무원연금공단, 2025 대한민국 사회보험에서 재인용

국민연금의 경우 2020년 558만 8천명에서 2024년 737만 2천명으로 증가하였는데 동 기간 노령연금의 수급자 수 연평균 증가율은 7.7%로 가장 높은 것으로 나타났다.

[국민연금 수급자 수: 2020-2024]

(단위: 천명, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	연평균 증가율
합계	5,588	6,070	6,643	6,822	7,372	7.2
연금수령	5,388	5,864	6,425	6,627	7,155	7.3
노령연금	4,468	4,894	5,397	5,544	6,015	7.7
유족연금	842	892	951	1,007	1,063	6.0
장애연금	78	78	77	76	77	△0.3
일시금수령	200	206	218	196	217	2.1

자료: 2025 대한민국 사회보험

사학연금의 경우 2020년 90,989명에서 2024년 123,274명으로 증가한 것으로 나타났다. 연계연금을 신청한 사람이 아직 비교적 적은 것으로 나타나고 있으나 동 기간 연평균 증가율은 21.1%로 가장 빠르게 증가하고 있는 것으로 나타났다.

[사학연금 수급자 수: 2020-2024]

(단위: 명, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	연평균 증가율
합계	90,989	98,730	106,896	115,224	123,274	7.9
퇴직연금	80,594	87,273	94,086	101,286	108,036	7.6
유족연금	8,942	9,643	10,511	11,424	12,251	8.2
장해연금	146	153	156	165	173	4.9
연계연금	1,307	1,661	2,143	2,349	2,814	21.1

자료: 2025 대한민국 사회보험

군인연금은 2020년 95,981명에서 2024년 105,304명으로 연평균 2.3% 증가한 것으로 나타나고 있다. 동 기간 퇴직연금은 73,281명에서 80,930명으로 유족연금은 22,700명에서 24,374명으로 증가한 것으로 나타났다.

[군인연금 수급자 수: 2020-2024]

(단위: 명, %)

구분		2020	2021	2022	2023	2024	연평균 증가율
수급자수	퇴직연금	73,281	74,903	76,276	78,453	80,930	2.5
	유족연금	22,700	23,241	23,689	24,065	24,374	1.8
합계		95,981	98,144	99,965	102,518	105,304	2.3

주: 유족연금에는 공무원 재해보상제도에 따른 장해유족연금수급자 포함
자료: 공무원연금공단, 2025 대한민국 사회보험에서 재인용

공공연금 부문 중 55.8%를 구성하는 국민연금과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 연금급여 지출의 증가 속도가 보험료 수입의 증가 속도를 크게 상회하여 재정의 지속가능성에 대한 우려가 상존하고 있으므로, 수급과 부담의 구조적 불균형을 개선하기 위한 지속적인 관리가 필요하다.

국민연금은 당해 연도 수입의 일부를 지출에 충당하고 남은 부분을 적립하여 운용하는 부분적립방식으로 재정을 운용하고 있다. 그러나 최근 5년간(2020~2024년)

국민연금기금의 지출은 26.5조 원에서 44.6조 원으로 연평균 13.9% 증가한 반면, 동 기간 전체 수입은 72.4조 원에서 103.6조 원으로 연평균 9.4% 증가하는 데 그쳤다.

[국민연금기금 수입: 2020-2025]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	'20-'24년 연평균 증가율	2025
수입 합계	724,036	940,542	878,530	974,891	1,036,053	9.4	958,035
연금보험료	512,171	535,402	559,140	583,698	617,392	4.8	620,221
피고용자분담금	294,951	306,615	316,040	326,198	347,673	4.2	342,855
고용주분담금	217,220	228,787	243,100	257,499	269,719	5.6	277,365
기금운용수익	211,044	404,260	318,434	298,442	417,554	18.6	336,705
기타	719	778	853	926	996	8.5	996
국고지원	102	102	103	105	111	2.1	113

주: 2020~2024 결산액. 2025 계획액
자료: 2025 대한민국 사회보험

특히, 지출의 핵심인 연금급여의 연평균 증가율은 14.2%(노령연금 15.1%)에 달해, 가입자가 납부하는 연금보험료 수입의 연평균 증가율인 4.8%를 3배 가까이 상회하고 있는 실정이다.

[국민연금기금 지출: 2020-2025]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	'20-'24년 연평균 증가율	2025
지출 합계	264,540	299,440	348,795	399,287	445,918	13.9	492,904
연금급여	256,541	291,368	340,201	390,402	437,048	14.2	484,133
노령연금	218,169	250,833	295,441	340,709	382,273	15.1	427,584
장애연금	4,314	4,347	4,412	4,749	4,947	3.5	5,386
유족연금	24,284	26,125	28,818	32,564	36,136	10.4	36,688
일시금	9,774	10,064	11,530	12,381	13,693	8.8	14,475
기금운영비 및 기타	7,999	8,072	8,594	8,885	8,870	2.6	8,772

주: 2020~2024 결산액. 2025 계획액
자료: 2025 대한민국 사회보험

이러한 수급-부담 구조의 불균형이 지속됨에 따라 정부의 2024년 재추계 결과에서는 국민연금이 2041년부터 재정수지가 적자로 전환되고 2056년에 적립금이 완전히 고갈될 것으로 전망되었다. 2025년「국민연금법」개정을 통해 보험료율을 현행 9%에서 13%로 단계적으로 인상하고 명목소득대체율을 43%로 유지함에 따라 기금 소진 시점이 2065년으로 8년 연기될 것으로 분석되었으나, 이는 적립금 고갈 시점을 늦춘 것일 뿐 장기적인 재정 불균형이라는 근본적인 구조가 완전히 해소된 것은 아니다.

[국민연금기금 변화]

구분	재정수지 적자 전환	기금 소진	2095년 기준 누적적자 증감
개정 전	2041년	2057년	-
개정 후	2048년 (+7년)	2065년(+8년)	누적적자액이 1,675조원 감소

주: 1. 개정 후는 보험료율을 13%로, 명목소득대체율을 43%로 인상하고 크레딧 제도를 확대한 것을 의미함(정부 추진 계획이 확정되지 않은 저소득 지역가입자에 대한 보험료 지원 확대는 미반영)
2. 누적적자 감소액은 누적적자액과 다른 개념으로, 2095년 기준 종전 제도 기준 누적적자액에서 변경된 제도 기준 누적적자액을 차감한 것을 의미함.
자료: 2025 대한민국 사회보험

따라서 인구 고령화와 경제 성장 둔화 등 거시적 위험 요인에 대비하여, 기금 운용수익률을 제고하고 중장기적인 재정안정화를 도모할 수 있는 세밀한 모니터링과 추가적인 보완 대책이 지속적으로 논의되어야 한다.

둘째, 지역가입자 내 대규모 납부예외자로 인한 사각지대가 고착화되고 있으므로, 가입기간 확충 및 실질적인 노후소득보장 기능을 강화하기 위한 촘촘한 정책적 지원이 요구된다.

현세대 노인의 높은 빈곤율을 고려할 때, 국민연금이 실질적인 기본 노후소득보장 망으로 기능하기 위해서는 제도의 사각지대를 해소하는 것이 필수적이다. 그러나 2024년 기준 국민연금 지역가입자 651만 3,000명 중 사업중단, 실직, 휴직 등의 사유로 연금보험료 납부가 면제된 '납부예외자'는 279만 8,000명에 달하고 있다.

[국민연금 가입자별 가입추이]

(단위: 천명, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	연평균 증가율
합계	22,107	22,348	22,498	22,385	21,984	△0.1
사업장가입자	14,320	14,581	14,786	14,812	14,676	0.6
지역가입자	6,898	6,827	6,846	6,714	6,513	△1.4
소득신고	3,800	3,742	3,782	3,770	3,715	△0.6
납부예외	3,098	3,085	3,064	2,944	2,798	△2.5
임의가입자	362	397	365	325	316	△3.3
임의계속가입자	527	543	501	534	479	△2.4

자료: 2025 대한민국 사회보험

이러한 납부예외 기간은 추후 연금급여 산정 시 가입기간에 포함되지 않기 때문에, 결과적으로 해당 가입자들이 향후 연금 수급개시연령에 도달했을 때 충분한 수준의 연금액을 확보하지 못하거나 최소 수급 요건(가입기간 10년)조차 충족하지 못하게 되는 핵심 요인으로 작용한다. 정부는 이러한 사각지대 문제를 완화하기 위해 2025년「국민연금법」개정을 통하여 기존에 '납부예외 후 납부를 재개한 자'에게만 지원하던 저소득 지역가입자 보험료 지원(50%)을 '전체 저소득 지역가입자'로 대상을 전면 확대하였고, 출산 및 군복무 크레딧 제도를 대폭 강화하였다. 향후 이러한 정책적 지원이 실제 납부예외자들의 가입 재개와 가입기간 연장으로 직결될 수 있도록 제도의 실효성을 지속 점검해야 하며, 취약계층의 보험료 부담 경감을 통해 연금 수급권을 두텁게 보장하는 다각적인 유인 체계를 확대해 나가야 한다.

라. 보훈 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야의 보훈 부문 결산은 2024년 결산 대비 1,528억원(2.4%) 증가한 6조 6,256억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 보훈 부문 지출의 비중은 2024년 2.7%에서 2025년 2.8%로 증가하였다. 최근 5년간 보훈 부문의 지출 규모는 연평균 3.2% 증가하였으며 보건·복지·고용 분야의 연평균 증가율 2.5% 보다 높게 나타났다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 보훈 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
보훈	58,534	58,560	62,159	64,728	66,256	3.2
	(2.7)	(2.6)	(2.8)	(2.7)	(2.8)	-

주: 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

보훈 부문 예산은 국가보훈부 소관으로 보훈단체 지원, 보훈문화, 보훈심사 및 보상, 보훈의료복지 프로그램 등으로 구성된다.

[2025년 보훈 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
공용재산취득	국유재산 관리기금	10,665	9,762	10,353	591	6.1
기금증식	보훈기금	21,720	24,610	24,610	0	0.0
보훈단체 지원	일반회계	36,281	37,081	37,044	△37	△0.1
보훈문화	순국선열애국지사사업기금	100,891	108,534	107,833	△701	△0.6
	일반회계	92,530	92,738	86,884	△5,854	△6.3
보훈심사및보상	일반회계	5,099,473	5,099,473	5,096,662	△2,812	△0.1
보훈예우 및 국립묘지	일반회계	117,699	115,913	107,206	△8,707	△7.5

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
보훈의료복지	보훈기금	57,800	59,739	55,413	△4,326	△7.2
	에너지및자원사업특별회계	9,854	9,854	9,242	△612	△6.2
	일반회계	668,765	753,180	753,577	397	0.1
보훈행정	보훈기금	844	844	786	△58	△6.8
	순국선열애국지사사업기금	94	94	82	△12	△13.2
	일반회계	138,083	138,083	142,222	4,139	3.0
	지역균형발전특별회계	2,384	2,384	2,384	0	0.0
복권기금운영	복권기금	80,127	80,127	80,127	0	0.0
생활안정지원	보훈기금	33,774	40,527	39,995	△532	△1.3
	일반회계	28,952	28,952	28,728	△224	△0.8
제대군인지원	보훈기금	2,726	2,954	2,817	△137	△4.6
	일반회계	34,860	34,860	39,631	4,771	13.7

자료: 디지털예산회계시스템, 국가보훈부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

일반회계 내 보훈예우 및 국립묘지 프로그램의 예산 대비 지출 규모가 87억 700만원(7.5%) 감소하여 가장 높은 감소폭을 보였고, 보훈문화 58억 5,400만원(6.3%), 보훈기금의 보훈의료복지 43억 2,600만원(7.2%) 순으로 감소폭이 크게 나타났다.

보훈 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 보훈대상자 중 제대군인의 가파른 증가 및 국가유공자 고령화 추세 등을 고려한 맞춤형 지원체계가 보완될 필요가 있다.

최근 5년간 보훈대상자 현황을 살펴보면, 감소 추세를 보이던 전체 보훈대상자 수는 2023년부터 다시 증가하기 시작하여 2025년의 경우 전년 대비 1,115명 증가한 83만 4,157명인 것으로 나타났다.

보훈대상자 증가 요인 중 가장 큰 영향을 미친 것은 2025년 중장기복무 제대

군인이 전년 대비 8,114명 증가하는 등 빠르게 증가하고 있기 때문이다. 이는 부사관 처우 문제 등으로 군 복무에 대한 선호가 하락하고 있는 것에 기인하는 측면이 크다고 보이므로, 정부는 군장병 처우 개선 방안을 다각적으로 검토하는 한편 제대군인의 생활안정 및 재취업 지원을 강화할 필요가 있다.

[최근 5년간 보훈대상자 현황]

(단위: 명)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
국가유공자(계)	679,532	662,047	661,114	655,662	650,067
- 독립유공자	8,558	8,761	8,858	8,968	9,064
- 전공상군경	214,639	218,073	222,019	227,335	231,906
- 전몰순직군경	51,558	51,178	50,509	49,765	49,021
- 참전유공자	251,547	233,756	217,391	202,924	189,743
- 기타	153,230	157,622	162,337	166,670	170,333
고엽제후유의증 및 고엽제후유증 2세 환자	51,270	50,395	49,665	47,918	46,349
5·18 민주유공자	4,417	4,484	4,481	4,501	4,639
특수임무유공자	3,867	3,866	3,889	3,928	3,955
중장기복무제대군인	100,032	105,991	112,949	121,033	129,147
합계	839,118	834,126	832,098	833,042	834,157

자료: 국가보훈부

한편, 보훈대상자 중 국가유공자의 2025년 평균 연령은 독립유공자 본인 101세, 군경유족 74세 등으로 전반적인 상승 추세를 보이고 있다. 이와 같은 국가유공자의 고령화 추세에 대비한 맞춤형 복지서비스가 보완되어야 할 것으로 보이며, 중·장기적으로는 유공자의 자녀에게 지급되는 지원금을 손자녀에게까지 확대하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것으로 보인다. 또한, 고령 유공자의 사망 시 적절히 예우하기 위한 국립묘지 확충 사업에도 차질이 발생하지 않도록 철저한 관리가 필요할 것으로 보인다.

[최근 5년간 국가유공자 평균 연령 현황]

(단위: 세)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
독립유공자본인	96	98	98	100	101
독립유공자유족	78	78	78	79	79
전·공상군경본인	68	68	69	70	70
군경유족	72	73	73	73	74
무공·보국수훈자	73	72	73	73	73
기타	78	79	79	80	80

자료: 국가보훈부

둘째, 국가보훈대상자에 대한 의료비, 교통시설 이용요금 등의 미지급액 발생 및 이·전용 등을 통한 충당이 반복되지 않도록 적정 규모의 예산을 편성할 필요가 있다.

국가보훈부는 국가보훈대상자에 대한 예우 실현 및 생활안정 지원을 위한 목적으로 의료비·교통시설 이용요금 등의 감면 이용에 따른 감면분을 보전하는 지원사업을 수행하고 있으나, 매년 관행적인 예산 편성으로 인해 발생한 부족분을 지급하지 못한 채 다음연도로 이연시키거나 다른 사업 예산을 이·전용하여 집행하는 일이 반복되고 있다.

먼저, 의료비 지원 사업의 경우 2025년 제2회 추경을 통해 추가 예산을 편성하였으나, 진료비 보전 예산의 확대에도 불구하고 한국보훈복지의료공단에 대한 미지급금이 발생하였다.

[2025년 보훈병원·위탁병원 진료비 편성 및 집행 현황]

(단위: 백만원)

구분	편성		지급소요(B)	미지급금 (B-A)
	본예산	제2회 추경(A)		
보훈병원	385,278	435,120	511,209	76,089
위탁병원	246,715	281,288	319,017	37,729

자료: 국가보훈부

부족액이 발생하는 이유는 진료인원 또는 진료단가에 대한 추계의 부정확성에 기인하는 것으로 보인다. 국가보훈부는 의료비 지원 예산을 편성함에 있어 전반적으로 확인 가능한 과거 실적치에 비해 부족한 예산을 편성하고 있는데, 보훈병원의 경우 진료인원의 예측 오차가 크게 나타나고, 위탁병원의 경우 진료단가의 예측 오차가 크게 나타났다.

[연도별 보훈병원 진료인원 및 진료단가]

(단위: 명, 원)

구분		2022 실적	2023 실적	2024 실적	2025		
					본예산	추경	실적
국비 진료	인원	2,435,202	**2,521,597**	**2,446,477**	**2,074,149**	2,344,883	2,573,889
	단가	112,573	123,292	130,381	136,713	136,713	138,039
감면 진료	인원	1,303,283	**1,404,170**	**1,400,814**	**1,182,621**	1,336,985	1,454,575
	단가	83,464	83,681	87,713	83,109	89,109	106,637

자료: 국가보훈부

[연도별 위탁병원 진료인원 및 진료단가]

(단위: 명, 원)

구분		2022 실적	2023 실적	2024 실적	2025		
					본예산	추경	실적
국비 진료	인원	2,615,897	2,851,040	2,960,269	2,856,629	3,245,489	3,077,848
	단가	84,510	**83,858**	**84,390**	**78,973**	78,973	84,324
감면 진료	인원	950,680	1,163,178	1,195,446	1,098,595	1,248,160	1,713,502
	단가	26,959	**28,695**	**33,710**	**25,822**	25,822	31,554

자료: 국가보훈부

제대군인에 대한 진료비 예산 편성 관행은 더 큰 문제가 있다. 국가보훈부는 실제 지급소요가 예산 편성액을 훨씬 웃도는 상황이 반복되고 있음에도 매년 23억 6,500만원이라는 동일한 규모의 예산을 편성한 후 이·전용을 통해 부족액을 충당하고 있으며, 2024년에는 미지급액을 2025년으로 이연시키기도 하였다.

[연도별 제대군인 의료지원 예산 집행 현황]

(단위: 백만원)

연도	예산액	지급소요	이·전용등	지급액	미지급액
2021	2,365	3,649	1,284	3,649	
2022	2,365	3,773	1,408	3,773	
2023	2,365	4,649	2,284	4,649	
2024	2,365	5,152	-	2,365	2,787
2025	2,365	3,768	4,190	6,555	-

자료: 국가보훈부

2026년의 경우에도 확인 가능한 실적치에 평균 증감율을 적용한 후 그 일부만을 예산 소요에 반영하여 전년과 사실상 동일한 23억 100만원[6]을 편성하였는데, 이는 예산 추계의 정확성을 제고하라는 국회 시정요구 취지에도 부합하지 못하는 측면이 있다.[7]

[2026년 제대군인 의료지원 진료인원 산정방식]

구분	산정방식
보훈병원	2024년 지원인원에 최근 5년간 평균 증감률을 적용하되 77.3%만 반영
위탁병원	2024년 지원인원에 최근 5년간 평균 증감률을 적용하되 29.3%만 반영

자료: 국가보훈부

미지급액 문제는 교통시설 이용지원 사업에서도 유사하게 발생하고 있다. 국가보훈부는 사업 방식 변경으로 시내버스 이용요금에 대한 보전 비율이 상향[8]되었음에도 불구하고 이전과 동일한 예산을 편성하여 미지급액을 발생시키고 있다.

6) 보철구 지급 예산 6,400만원이 다른 사업으로 이관되었음

7) 국회는 2024회계연도 결산 심사 결과 제대군인 의료지원 예산 추계 정확도를 제고하여 적정 예산 확보를 위해 노력하고 회계연도 독립의 원칙을 준수하라는 시정요구를 하였음

8) 2023년 교통복지카드 전국호환 사업을 시행하면서 시내버스에 대해서는 신용카드사와의 계약을 통해 감면액 전액을 사후 보전하는 방식으로 변경함에 따라 카드사로부터 확인 가능한 실제 이용액을 100% 정산하게 되었다

[연도별 민영버스 보조 예산 편성 내역 및 산출근거]

(단위: 백만원)

연도	예산	산출내역
2021	7,979	2019년 버스감면액 × 평균운임인상률 × 보조율 0.4046
2022	8,484	2019년 버스감면액 × 평균운임인상률 × 보조율 0.43346
2023	8,484	전년 동
2024	8,484	전년 동
2025	8,484	전년 동

자료: 국가보훈부

[연도별 시내버스 보조금 미지급액 발생 현황]

(단위: 백만원)

연도	지급 소요액	보조금 교부액	미지급액	정산액	누적 미지급액
2023	11,154	7,137	4,017	-	4,017
2024	13,088	7,179	5,908	-	9,926
2025	12,867	7,190	5,677	-	15,603

자료: 국가보훈부

국가보훈부가 국가보훈대상자의 의료비와 교통시설 이용요금 감면 이용에 따른 부족분을 지원하는 취지는 국가를 위해 헌신한 보훈대상자들에게 편의를 제공하는 방식으로 적절히 예우하려는 것이라는 점을 고려할 때, 국가가 마땅히 부담해야 하는 지출 소요를 확보하지 못하는 것은 국가 책임의 관점에서 부적절한 것으로 평가할 수 있다. 또한, 미지급금의 발생 및 장기화로 인해 한국보훈복지의료공단, 보훈병원 및 위탁병원, 신용카드사 등에게 부담을 전가하게 된다는 점에서도 바람직하지 못한 측면이 있다.

따라서 정부는 이와 같은 사례가 반복되지 않도록 소요 예산 추계의 정확성을 제고하기 위한 방안을 다각적으로 마련하고, 적정 규모의 재원을 확보하기 위한 재정당국과의 협의에 보다 적극적으로 임할 필요가 있다.

셋째, 보훈시설 확충을 위한 공사 사업을 수행함에 있어 진행현황을 고려한 적정 규모의 예산 편성과 공정과정 전반에 대한 철저한 사업관리가 요구된다.

국가보훈부가 보훈시설 확충을 위해 추진하고 있는 공사 사업 일부에서 사전절

차 지연으로 인해 착공이 순연됨에 따라 편성한 예산 대부분이 집행되지 못하는 사례가 발생하고 있다.

먼저, 독립의 전당의 경우 독립을 위해 희생한 순국선열의 정신을 기릴 수 있는 위패봉안관을 신규로 건립하는 것으로, 전년도 이월액 1억원을 포함한 41억 3,200만원의 97.6%에 해당하는 40억 3,200만원을 이월하였다. 이는 2024년 3월 공사계약을 체결하려고 하였으나 2025년 12월까지 지연되면서 2025년도에 편성된 공사비 34억 400만원과 감리비 6억 2,800만원을 전액 집행하지 못했기 때문이다.[9)]

이는 건립 대상 부지인 서대문 독립공원이 도시계획시설임에 따라 서울시 도시공원위원회와 공원조성계획 변경이 필요하였으나, 공원과의 조화 및 경관 보존 등의 측면에서 예상보다 논의가 길게 진행되어 2024년 8월에야 합의가 이루어지면서 후속 절차인 실시설계 및 공사계약 체결 절차 등이 순연된 것이다.

[독립의 전당 공정 과정별 계획 및 현황]

구분	계획	현황 및 향후 추진 계획	일정 지연 사유
공공건축 사업계획 사전검토	2022.6.	2022.6.	
공공건축 심의	2022.9.	2022.8.	
설계용역 계약	2022.12.	2022.12.	
계획설계 완료	2022.3.	2023.4.	
문화유산 현상변경 허가	2023.6.	2023.6. 2024.9.	'23.6 최초 허가를 받았으나 공원조성 계획 심의에 따른 설계 변경으로 '24.9 재허가
공원조성계획 결정(변경)	2023.10.	2024.8.	공원조성계획 결정 (변경) 심의 의견(공원과의 조화, 경관 보존 등) 보완에 따른 심의기간 소요
실시설계 완료	2023.12.	2025.9.	부지 교환(보훈부-서울시) 서울시의회 의결, 실시계획인가 열람공고 의견(서대문구) 보완기간 소요
공사 계약 체결	2024.3.	2025.12.	선행절차 지연에 따른 순연 및 기존 건물(독립관) 해체심의기간 소요 * '26.6월 현재 해체공사 중
착공	2024 상반기	2026.6.	
준공(예정)	2025.12.	2027.9.	

자료: 국가보훈부

9) 집행액 9,900만원은 전년도 이월액을 우선 집행한 것임

또한, 대구보훈병원 외래시설 개선 사업은 구보훈병원 서관동을 철거하고 재건축(증축)하기 위한 재원 일부를 정부 재정으로 지원하는 민간보조 사업인데, 공사비로 편성한 2025년 보조금 44억 9,000만원 중 41억 9,000만원을 제대군인 의료비 지원금 부족분 충당을 위해 제대군인 의료지원 세부사업으로 전용(2025.12.22.)하였고, 나머지 3억원의 공사비가 한국보훈복지의료공단에 교부되었으나 공단은 피교부액 3억원 전액을 이월하였다. 즉, 동 사업에 편성된 2025년도 공사비는 전혀 집행되지 못한 것이다.

동 사업은 당초 2024년 12월까지 설계를 완료하고 2025년 3월 공사 계약 체결 후 4월부터는 본격적인 공사를 시작하는 것으로 계획을 수립한 것인데, 설계 과정에서 진료과 배치 관련 협의기간이 소요되면서 계획설계가 계획 대비 3개월 지연되었고, 공사비 절감 방안 및 공사규모 재검토에 따른 중간설계 과정에 5개월이 추가로 소요되었다. 또한, 실시설계 기간이 과소 계상되었다는 지적[10]에 따라 설계 기간을 2개월 연장하면서 당초 2024년 12월로 예정되어 있던 실시설계 완료 시기는 2025년 10월까지 지연되었다.

[대구보훈병원 외래시설 개선 공정 과정별 계획 및 현황]

구분	계획	현황 및 향후 추진 계획	일정 지연 사유
계획 수립	2023년 1~3월	2023년 1~3월	
건축기획 심의 조달약정 체결 등	2023년 4~6월	2023년 4~8월	공공건축계획 심의 및 조달청 맞춤형서비스 약정 체결 행정기간 소요
설계 입찰 및 계약	2023년 7~10월	2023년 8~11월	순연
계획설계	2023년 11월 ~2024년 12월	2023년 11월 ~2024년 5월	진료과 배치 관련 협의기간 소요로 계획설계 지연(3개월)
중간설계		2024년 5월 ~2025년 5월	공사비절감방안, 공사규모 재검토로 중간설계 지연(5개월)
실시설계		2025년 5월 ~2025년 10월	실시설계 기간 과소 계상 지적(국회 예결위)에 따른 기간 증가(2개월)
공사 입찰 및 계약	2025년 1~3월	2025년 12월 ~2026년 4월	조달청 맞춤형서비스(건설사업관리) 계약 체결 및 입찰 검토 등 추가소요
착공	2025년 4월	2026년 5월	순연
준공	2027년 3월	2028년 6월	순연

자료: 국가보훈부

10) 「2025년도 예산안 검토보고서」, 국회예산결산특별위원회, 2024.11.

이처럼 계획대로 착공 사전절차가 진행되지 못해 편성된 예산의 대부분이 집행되지 못하는 것은 재정 운용의 효율성을 저해하는 것이며, 적기에 보훈시설을 확충함으로써 국가보훈대상자를 예우하고자 하는 취지에도 부합하지 못하는 측면이 있으므로, 국가보훈부는 향후 공사 사업 추진 시 진행상황에 대한 면밀한 점검을 바탕으로 적정 규모의 예산만을 편성할 수 있도록 하는 한편 공정 과정 전반에 대해 철저하게 관리할 필요가 있다.

마. 주택 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야의 주택 부문 결산은 2024년 결산 대비 11조 1,260억원(△33.7%) 감소한 21조 8,618억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 주택 부문 지출의 비중은 2024년 13.7%에서 2025년 9.2%로 전반적으로 하락하는 추세에 있다. 최근 5년간 주택 부문의 지출 규모는 연평균 △10.1% 감소하여 보건·복지·고용 분야의 연평균 증가율 2.5% 보다 낮게 나타났다.

[2021~2025년 보건 · 복지 · 고용 분야 주택 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건 · 복지 · 고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
주택	334,930	319,929	306,100	329,878	218,618	△10.1
	(15.5)	(14.0)	(13.6)	(13.7)	(9.2)	

주: 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

주택 부문 예산은 국토교통부 소관으로 구입·전세자금, 임대주택지원, 분양주택등지원, 주택시장안정및주거복지향상, 도시재생활성화 프로그램으로 구성된다.

[2025년 주택 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
구입 · 전세자금	주택도시기금	14,057,155	14,081,555	435,848	△13,645,707	△96.9
도시재생활성화	주택도시기금	584,200	644,095	607,710	△36,385	△5.6
분양주택등지원	주택도시기금	1,474,139	1,524,139	1,393,147	△130,992	△8.6
임대주택지원(융자)	주택도시기금	12,477,988	12,797,750	11,536,839	△1,260,911	△9.9
임대주택지원(출자)		2,949,191	3,314,501	3,115,696	△198,805	△6.0
주택시장안정 및 주거복지향상	일반회계	190,790	247,962	245,975	△1,987	△0.8
	주택도시기금	3,852,875	4,787,530	4,521,771	△265,759	△5.6
	지역균형발전 특별회계	4,789	4,789	4,777	△12	△0.3

자료: 디지털예산회계시스템, 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

주택도시기금 내 구입·전세자금 프로그램에서 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 13조 6,457억원 감소하여 계획 대비 96.9%의 감소율을 보였다. 그 외에 임대주택지원(융자)에서 1조 2,609억원(△9.9%), 임대주택지원(출자)에서 1,988억원(△6%), 분양주택등지원에서 1,310억원(△8.6%), 지역균형발전특별회계 내 주택시장안정 및 주거복지향상 프로그램에서 1,200만원(△0.3%) 감소하였다.

국가데이터처가 발표한 2020년부터 2024년까지 전체 가구 수와 무주택 가구 통계를 살펴보면, 전체 일반가구 대비 무주택 가구 비율은 2020년 43.9%에서 2024년 43.1%로 줄어들고 있으나 가구 수는 2020년 920만 가구에서 2024년 961만 가구로 증가하는 추세이다.

[2020~2024년 전체 일반가구 및 무주택 가구 현황]

(단위: 가구, %)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024
총 일반가구 수(A)	20,926,710	21,448,463	21,773,507	22,073,158	22,294,419
무주택 가구 수(B)	9,196,539	9,385,592	9,541,100	9,618,474	9,610,320
무주택 가구 비율(B/A)	43.9	43.8	43.8	43.6	43.1

자료: 국가데이터처의 거주지역별 주택소유 및 무주택 가구 수 통계를 바탕으로 재작성

2020년부터 2024년까지 공공임대주택 재고현황을 살펴보면, 2020년 173.7만호에서 2024년 197.2만호로 증가하고 있다. 전체 재고량 중 국민임대주택이 차지하는 비중이 매년 가장 높으며 기존주택 전세임대가 그 다음을 차지하고 있다. 통합공공임대주택은 2022년부터 운영되고 있다.

[2020~2024년 공공임대주택 재고현황]

(단위: 호)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024
영구임대	212,985	215,985	220,711	224,116	225,410
50년임대주택	111,745	113,859	112,834	114,374	114,750
국민임대주택	564,265	586,332	600,404	607,337	611,587
행복주택	89,070	111,942	142,807	169,348	181,445
통합공공임대주택	-	-	19,217	20,709	22,767

(단위: 호)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024
장기전세	35,658	36,081	38,371	38,630	41,018
분양전환공공임대	250,509	211,113	204,473	192,815	189,492
사원임대	11,646	4,853	7,078	4,856	4,406
기존주택등매입임대	178,351	200,551	207,624	220,023	236,420
기존주택전세임대	282,849	294,560	309,328	326,413	345,063
합 계	1,737,078	1,775,276	1,862,847	1,918,621	1,972,358

주: 1. 임대주택으로 운영 중인 주택 기준
2. 각 연도말 기준
3. 한국토지주택공사 및 지자체지방공사 등 공공기관 재고량을 합산한 값임
자료: 국토교통부 통계누리, 각 연도별 임대주택 재고현황

주택 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 사업승인 실적 대비 착공 및 준공 실적이 저조하여 정부의 공공주택 공급계획 대비 공급량이 부족하므로, 공급량이 제고되도록 관리할 필요가 있다.

2017년 11월 정부는 생애단계별 · 소득수준별 맞춤형 주거지원 및 서민 · 실수요자를 위한 주택공급을 확대하기 위하여 「주거복지로드맵」을 발표하였다. 동 로드맵은 청년, 신혼부부, 고령자 등 계층별로 공급물량을 설정하였으며, 그에 따른 공적임대주택, 공공분양주택 공급계획물량은 2018년부터 2022년까지 각각 연평균 17만 호, 3만 호 수준이었다.

이후 정부는 2020년 3월 「주거복지로드맵 2.0」을 통해 장기공공임대 재고량을 2025년 기준 240만 호로 확충하겠다는 계획을 제시하였다. 또한 정부는 기존 공공임대주택의 유형(영구·국민·행복)을 통일하여 입주자격을 단일화하고 부담능력에 따라 적정 임대료를 책정하도록 하는 통합공공임대를 도입하였으며, 통합공공임대는 2021년 하반기 시범사업 후 2022년 사업승인 분부터 전면 시행되었다.

2022년 8월 정부는 향후 5년간 공공 · 민간 부문을 통해 주택 270만 호를 공급하는 내용을 담은 「국민 주거안정 실현방안」을 발표하였으며, 국토교통부는 이러한 계획의 일환으로 2023년부터 2027년까지 공공분양주택과 공공임대주택을 각각 50만 호씩 총 100만 호를 공급할 예정임을 발표하였다.

2025년 9월 정부는 「주택공급 확대방안」을 발표하여 서울 · 수도권에 향후 5

년간 총 착공 기준 135만호(연간 27만호)의 신규 주택을 공급할 계획을 발표하였다. 국토교통부는 이러한 계획의 일환으로 2026년부터 2030년까지 한국토지주택공사(LH) 직접시행 및 비 주택용지 용도전환 그리고 수도권 공공택지 사업속도 제고를 통하여 2030년까지 수도권에 12.1만호의 추가 착공을 하며, 도심 내 노후시설 및 유휴부지 등 재정비를 통한 주택 공급을 확대하고, 주택사업 규제 합리화 및 자금조달 지원 등을 통한 민간 주택공급 여건을 개선하는 등의 내용을 발표하였다.

[공적주택 기본추진방향 변화 내역]

과거 계획 대비 비교				
〈2018~2022〉 공공주택 79.4만 호 공급 - 공공임대 68.4만 호 - 공공분양 11만 호	→	〈2023~2027〉 공공주택 100만 호 공급 - 공공임대 50만 호 - 공공분양 50만 호	→	〈2025~2030〉 수도권 135만 호 공급 - 공공역할 강화 등으로 37.2만 호 신속공급 - 정비사업 제도개편으로 23.4만호 착공 지원 - 신축매입임대 14만 호, 공공지원 민간임대주택 2.1만 호
준공(분양은 착공) 실적 기준		인허가 실적 기준		**착공 실적 기준**

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

최근 5년간 한국토지주택공사가 실시한 통합공공임대 사업의 사업승인 및 착공·준공 실적을 살펴보면, 2021년 4,098호, 2022년 5,254호에 대한 사업승인에 이어 2023년 23,772호, 2025년 30,615호에 대한 사업승인이 이루어졌다.

그러나 착공 및 준공 실적의 경우 사업승인 실적에 크게 못 미치고 있다. 최근 5년간 99,219호에 대해 사업승인이 있었으나 착공은 24,641호로 24.8% 수준이고 준공은 686호로 0.7% 수준에 그쳤다.

[최근 5년간 통합공공임대 공급실적(LH)]

(단위: 호)

구 분		2021	2022	2023	2024	2025
사업승인	목표	-	11,528	25,114	34,152	36,518
	실적	4,098	5,254	23,772	35,480	30,615
착공	목표	-	3,934	2,262	8,946	15,886
	실적	-	1,859	354	9,371	13,057
준공	목표	-	-	-	575	111
	실적	-	-	-	575	111

자료: 한국토지주택공사

다음으로, 최근 5년간 한국토지주택공사가 매입임대 방식으로 공급한 주택의 실적을 살펴보면 기축매입의 경우 2021년과 2022년 각각 만호 이상, 2023년과 2024년에는 4천호가 넘는 매입을 목표로 하였으나 목표 대비 실적이 2022년에는 22%, 2023년에는 4%에 불과한 것으로 나타난다. 2021년부터 2025년까지 매입목표는 36,276호였으나 실적은 15,803호로 목표 대비 44% 정도로 기대에 미치지 못한 것으로 보인다.

[최근 5년간 다가구매입임대 공급실적(LH)]

(단위: 호)

구 분			2021	2022	2023	2024	2025
기축매입		목표	15,014	10,043	4,264	4,363	2,592
		실적	7,908	2,224	171	3,541	1,959
매입약정	매입약정	목표	28,880	29,166	22,197	50,190	53,758
		실적	20,262	14,397	5,392	38,531	48,771
	착공	목표	20,262	14,397	5,392	38,531	48,771
		실적	12,058	14,048	7,094	4,116	14,147
	매입완료	목표	-	-	-	-	-
		실적	7,260	9,077	5,978	6,669	6,969

자료: 한국토지주택공사

신축주택의 매입을 약정하는 매입약정 방식의 경우 매입약정 자체는 2022년과 2023년을 제외하고는 목표 대비 70% 이상의 실적을 보인다. 매입약정 후 즉각적으

로 착공단계에 진입할 것을 예상하나 착공 실적의 경우 약정 규모가 작았던 2022년과 2023년을 제외하면 매년 목표에 크게 못 미치고 있다. 2024년의 경우 38,531호 착공을 목적으로 하였으나 4,116호에 그쳐 그 비율이 11%이고 2025년에도 목표 대비 29%의 실적이 나타난다.

이와 같이 상대적으로 실적 달성이 용이한 사업승인 또는 매입약정 기준으로는 양호한 결과가 있지만 국민들이 체감할 수 있는 준공 내지 매입완료 기준으로는 그 실적이 공급목표에 한참 못 미치는 것으로 확인된다. 2025년부터는 공급 평가방식을 착공으로 변경하였으나 정부가 제시한 목표 대비 부족한 측면이 있으므로 사업속도를 제고하여 공급량을 확대할 방안을 지속적으로 모색할 필요가 있다.

둘째, 공공주택의 면적, 입지, 노후화, 제도적 한계 등으로 주택 공급 정책의 내용이 국민의 기대에 미치지 못하는 측면이 있으므로 공급정책을 질적으로도 평가하고 이를 개선시킬 방안을 마련할 필요가 있다.

최근 5년간 한국토지주택공사의 통합공공임대 사업실적을 면적별로 살펴보면, 중형(60㎡ 초과 85㎡ 이하) 면적에 대한 사업승인은 2023년을 제외하면 1,200호 미만이고, 2022년과 2025년에는 200호 수준으로 나타난다.

[연도별 면적별 통합공공임대 사업승인 및 착공, 준공현황]

(단위: 호)

구 분		2021	2022	2023	2024	2025
사업승인	전 체	4,098	5,254	23,772	35,480	30,615
	60㎡ 초과 85㎡ 이하	1,023	213	1,596	1,183	204
착공	소 계	-	1,859	354	9,371	13,057
	60㎡ 초과 85㎡ 이하	-	-	-	492	990
준공	소 계	-	-	-	575	111
	60㎡ 초과 85㎡ 이하	-	-	-	-	-

자료: 한국토지주택공사 제출자료를 바탕으로 재작성

「2024년 주거실태조사 통계보고서」의 공공임대주택 불만족 이유에 따를 때, 전반적으로 공공임대주택단지에 대한 안 좋은 인식, 시설이나 주변여건 불만족이

높은 비중을 차지하나, 신혼부부의 경우 주택규모가 가구상황에 적합하지 않다는 이유가 가장 높은 비중을 차지하고, 청년가구에서도 해당 이유가 시설이나 주변여건 불만족 대비 높은 비중으로 나타난다.[11]

또한 가구원수가 많아질수록 공공임대주택 불만족 이유에서 주택규모 부적합이 차지하는 비중이 높아지는바, 신혼부부 및 3인 이상의 가구 등을 위해서 중형 이상의 공공임대주택이 공급될 필요성이 있을 것으로 보인다.

다음으로, 2025년말 기준 다가구매입임대 사업의 지역별 재고 및 미임대 현황을 살펴보면, 전체 재고 19만 3,940호 중 3.2%가 6개월 이상 미임대 상태에 있는 것으로 확인된다.

상대적으로 수도권 지역의 미임대 비율이 낮은데 이는 해당 주택의 입지나 평형, 노후화 정도가 실제 국민의 기대에 미치지 못하는 것에 기인하는 측면이 있는 것으로 보인다. 따라서 향후 정책수요층의 수요를 반영하여 매입함으로써 미임대 재고가 증가하는 것을 방지하는 등 매입임대 주택의 질적 수준을 평가하고 이를 제고할 방안을 모색할 필요가 있다.

[2025년말 기준 다가구매입임대주택 재고 및 미임대 현황(LH)]

(단위: 호)

지역	재고량	장기 미임대			
		비율	합계	6개월~1년 미만	1년 이상
전국	193,940	3.2%	6,186	3,356	2,830

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

아울러 최근 5년간 전세임대(융자) 사업에 따른 입주대상자 선정현황 및 실제 전입현황을 살펴보면, 2021년의 경우 입주대상자 선정건수는 73,313건이나 실제 전입건수는 그중 51%인 37,412건이고, 2025년에는 선정건수는 65,958건인 반면 실제 전입건수는 49.9%인 32,933건으로 나타난다. 2023년에는 그 비중이 65% 수준이나 그 외의 연도에는 50% 전후의 실적을 보이고 있다.

11) 공공임대주택 불만족 이유로 신혼부부의 37%가 가구상황에 적합하지 않은 주택규모를 뽑아 전체 이유 중 가장 높은 비중을 차지하였고, 청년가구의 20.1%가 해당 이유를 뽑아 전체 이유 중 2번째로 높은 비중을 차지하였다.

[전세임대 입주대상자 선정현황 및 실제 전입현황]

(단위: 건, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
입주대상자 선정건수(A)	73,313	72,621	47,221	68,019	65,958
LH 계약건수	37,412	38,096	30,570	35,709	32,933
실제전입건수(B)	37,412	38,096	30,570	35,709	32,933
비중(B/A)	51.0	52.5	64.7	52.5	49.9

주: LH 계약건수는 LH가 임대인과 임대차계약을 체결한 건수를 의미
자료: 국토교통부

전세임대 입주대상자로 선정되면 9개월의 물색기간이 부여되어 그 기간 중 입주할 주택을 결정하여야 하나 적합한 주택을 찾지 못하는 경우가 상당하다는 것으로 확인된다.

이는 전세임대 사업을 통해 지원되는 융자금과 실제 주택의 전세보증금 간의 괴리가 크기 때문이다. 비록 지원금의 250%까지 전세보증금을 설정하고 전세보증금과 지원금 간의 차액을 자부담하면 입주가 가능하기는 하지만 동 사업에 따른 지원대상인 주거취약계층이 그러한 차액을 마련하기 어려운 경우가 있으므로 주거탐색이 실제 주거로 이어지기 어렵다.

따라서 당장의 현금이 부족한 입주대상자의 주거탐색노력이 실제 입주로 이어질 가능성을 높이고 주거의 질을 개선할 수 있도록 개선방안을 마련할 필요가 있다.

셋째, 자체 재원을 활용한 주택구입 및 전세자금 융자와 비교할 때, 이차보전 방식은 기존 대출분에 대한 이차보전 금액이 경직적으로 누적되어 주택도시기금 전체 사업비 대비 비중이 지속적으로 확대되도록 하고 투입된 재원의 재활용이 불가하며 그 조달비용을 무시할 수 없다는 문제가 있는바, 그 규모의 적정성에 대해 검토할 필요가 있다.

2025년 기준으로 이차보전 방식에 따른 주택구입 및 전세자금 신규대출 규모는 주택도시기금 직접 융자 방식에 따른 대출규모의 80배를 초과하는 수준으로, 동일한 정책목표를 달성하기 위한 정책수단이 이차보전 방식에 과도하게 편중된 것으로 보인다.

이차보전 방식의 경우 당장의 지출규모가 줄어들어 단년도 기준으로는 대출실

행액 대비 주택도시기금 부담분이 적은 것으로 보이지만, 기실행된 대출이 상환되기 전에는 기존 대출분에 대한 이차보전 금액이 지속적으로 누적되기 때문에 지출 규모가 경직적으로 확대된다.

최근 5년간 주택도시기금 사업비 대비 이차보전 지출 실적을 살펴보면, 이차보전 규모는 3,565억원에서 2025년 1조 6,941억원으로 지속적으로 증가하고 있으며 주택도시기금 사업비 대비 지출 비중도 2021년 1.1%에서 2025년 7.8%까지 꾸준히 상승하고 있다.

[최근 5년간 주택도시기금 전체 사업비 대비 이차보전 지원사업 비중]

(단위: 억원, %)

연도	2021	2022	2023	2024	2025
사업비(A)	333,877	318,114	304,611	327,987	216,110
이차보전(B)	3,565	4,982	9,297	13,902	16,941
비중(B/A)	1.1	1.6	3.1	4.2	7.8

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

아울러 이차보전의 경우 일반회계 전입금을 재원으로 하고, 일반회계는 부족한 자금을 국채 발행을 통하여 조달한다. 국고채 금리의 추이를 살펴보면, 국고채 10년물 금리는 2025년 평균 2.89%이고 12월 기준 3.37%이며, 2026년 3월 기준으로는 3.73%, 5월 기준으로는 4.08%로 나타난다.

[국고채 금리 추이]

(단위: %)

구분	2023	2024	2025	2025.12	2026.3	2026.5
국고채 3년	3.57	3.11	2.57	3.01	3.38	3.68
국고채 5년	3.59	3.15	2.71	3.25	3.62	3.90
국고채 10년	3.64	3.22	2.89	3.37	3.73	4.08

자료: 한국은행 경제통계시스템

이와 같이 국고채 금리가 지속적으로 상승하는 중에 있으므로 이차보전 재원 조달비용이 높아지는바, 주택도시기금의 재무건전성과 국채발행에 따른 부담 등을 감안하여 이차보전 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

바. 사회복지일반 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야의 사회복지일반 부문 결산은 2024년도 결산 대비 1,209억원(11.5%) 증가한 1조 1,687억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 사회복지일반 부문이 차지하는 비중은 2024년 대비 0.1%p 높아진 0.5%이다.

사회복지일반 부문의 최근 5년간 연평균 증가율은 △4.7%로 감소한 것으로 나타났으나 2023년 이후 예산은 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 사회복지일반 부문 지출 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
사회복지일반	14,173	9,384	9,870	10,478	11,687	△4.7
	(0.7)	(0.4)	(0.4)	(0.4)	(0.5)	

주: 총지출기준
괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템

사회복지일반 부문 예산은 기획재정부 소관인 복권기금운영(사회복지법정지원)을 제외하고는 사회복지기반조성(2600), 일반보건복지행정지원(7000), 사회복지기반조성(2600), 국민건강증진기금 기금운영비(7200), 일반사회복지행정지원(7500) 프로그램 모두 보건복지부 소관이다.

[2025년 사회복지일반 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국민건강증진기금 기금운영비	국민건강 증진기금	98	98	74	△24	△24.3
복권기금운영 (사회복지법정지원)	복권기금	47,401	47,401	47,401	0	0.0
사회복지기반조성	일반회계	195,715	195,715	198,279	2,564	1.3
	지역균형발전 특별회계	447,978	458,327	456,547	△1,780	△0.4
일반보건복지행정 지원	일반회계	390,787	390,787	463,022	72,235	18.5
일반사회복지행정 지원	국민건강증진 기금	48	3,376	3,376	0	0.0

자료: 디지털예산회계시스템

국민건강증진기금기금운영비 프로그램과 지역균형발전특별회계 내 사회복지기반조성의 경우 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출은 각각 24.3%, 0.4% 감소하였고 복권기금운영, 일반사회복지행정지원 프로그램은 전액 집행된 것으로 나타난 반면, 일반보건복지행정지원 프로그램의 경우 지출은 2025년 제2회 추가경정예산 대비 722억 3,500만원(18.5%) 증가한 것으로 나타났다.

사. 아동·보육 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야의 아동·보육 부문 결산은 2024년도 결산 대비 5조 4,999억원(△49.7%) 감소한 5조 5,691억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 아동·보육 부문이 차지하는 비중은 2024년보다 2.5%p 감소한 2.5%이다.

아동·보육 부문의 경우 영유아 보육료 및 어린이집 운영 지원 등의 예산이 교육부 소관 영유아교육지원특별회계 등 교육 재정으로 이관 및 저출생 심화로 인한 보육 대상 규모 축소 등으로 2025년 아동 · 보육부문의 예산은 전년 대비 큰 폭으로 감소하여 최근 5년간 연평균 증가율은 △10.0%이다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 아동 · 보육 부문 지출 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
아동 · 보육	85,069	91,116	100,045	110,690	55,691	△10.0
	(3.9)	(4.0)	(4.4)	(4.6)	(2.3)	

주: 총지출기준
괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템

아동·보육 부문 예산은 기획재정부 소관인 민간보육시설지원 프로그램을 제외하고는 보육지원강화(3100), 아동보호 및 복지 강화(1300), 저출산대응 및 인구정책 지원(2500) 프로그램 모두 보건복지부 소관이다.

[2025년 아동 · 보육 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
민간보육시설지원	공공자금 관리기금	560	560	560	0	0.0
보육지원강화	일반회계	2,135,263	2,135,263	2,416,719	281,456	13.2
아동보호 및 복지 강화	일반회계	340,783	310,785	307,969	△2,816	△0.9
	지역균형발전특별회계	342,661	342,661	342,839	178	0.1
저출산대응 및 인구정책지원	국민건강증진기금	35,344	40,753	40,754	1	0.0
	일반회계	2,375,793	2,380,773	2,460,243	79,470	3.3

자료: 디지털예산회계시스템

민간보육시설지원 프로그램과 국민건강증진기금 내 저출산대응 및 인구정책지원 프로그램은 2025년 제2회 추가경정예산 대비 모두 집행된 것으로 나타났으나 일반회계 내 아동보호 및 복지강화프로그램 지출은 2025년 제2회 추가경정예산 대비 28억 1,600만원(△0.9%) 감소한 3,079억 6,900만원이 집행되었고 지역균형발전특별회계 내 아동보호 및 복지강화 프로그램과 일반회계 내 저출산대응 및 인구정책지원 프로그램의 경우 2025년 제2회 추가경정예산 대비 각각 0.1%, 3.3% 지출이 증가한 것으로 나타났다.

아동보호 및 복지 강화 프로그램의 주요 성과지표인 초등돌봄서비스 이용률을 살펴보면 다음과 같다. 지역아동센터, 다함께돌봄센터 이용 초등학생 비율은 2022년 4.3%, 2023년 4.4%, 2024년 4.7%, 2025년 5.0%로 상승하고 있는 것으로 나타났다.

[초등돌봄서비스 이용률 추이]

(단위: %)

구분	2022	2023	2024	2025
초등돌봄서비스 이용률	4.3	4.4	4.7	5.0

주: 초등돌봄서비스 이용률=돌봄서비스(지역아동센터, 다함께돌봄센터) 이용 초등학생 수/초등학생 수 ×100

자료: 2025회계연도 성과보고서(보건복지부)

합계출산율은 2021년 0.808명에서 2023년 0.721명으로 감소하였다가 2024년 0.748명으로 소폭 상승한 것으로 나타났다.

[합계출산율 추이]

(단위: 명)

구분	2021	2022	2023	2024
합계출산율	0.808	0.778	0.721	0.748

자료: 인구동향조사

아. 노인 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야의 노인 부문 결산은 2024년도 결산 대비 1조 7,826억원(7.1%) 증가한 26조 8,299억원이 집행되었다. 최근 5년간 결산을 살펴보면 보건·복지·고용 분야에서 노인 부문이 차지하는 지출 비중은 2021년 8.8%에서 2023년 10.2%로 2025년에는 11.3%로 지속적으로 높아진 것으로 나타났다.

노인 부문의 최근 5년간 연평균 증가율은 9.1%로 보건·복지·고용 분야 연평균 증가율 2.5%를 상회하고 있어 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중이 지속적으로 확대될 것으로 전망된다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 노인 부문 지출 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
노인부문	189,108	206,773	228,762	250,473	268,299	9.1
	(8.8)	(9.1)	(10.2)	(10.4)	(11.3)	

주: 총지출기준|
괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템

노인 부문 예산은 노인의료보장(2200), 노인생활안정(2100) 2개의 프로그램으로 구성되며, 모두 보건복지부 소관이다.

[2025년 노인 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
노인생활안정	일반회계	24,115,825	23,723,163	23,503,634	△219,529	△0.9
	지역균형발전 특별회계	587,680	587,680	587,257	△423	△0.1
노인의료보장	국민건강 증진기금	185,580	185,580	182,799	△2,781	△1.5
	일반회계	2,523,533	2,523,533	2,528,220	4,687	0.2
	지역균형 발전특별회계	28,649	28,649	28,030	△619	△2.2

자료: 디지털예산회계시스템

2025년 노인 부문 프로그램 결산 현황을 살펴보면, 일반회계 내 노인의료보장 프로그램을 제외하고 노인생활안정 프로그램, 노인의료보장 프로그램은 모두 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출은 감소한 것으로 나타났다. 일반회계 내 노인생활안정 프로그램의 경우 2025년 제2회 추가경정예산대비 2,195억 2,900만원(0.9%)으로 지출 감소액이 가장 큰 것으로 나타났다.

노인부문 주요 통계를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 노인빈곤율은 개선되고 있는 것으로 나타나고 있다. 시장소득 기준 2020 59.0%에서 2024년 54.9%로 감소하였으며 처분가능소득 기준 2020년 39.1%에서 2024년 35.9%로 감소한 것으로 나타났다.

[노인빈곤율 추이]

(단위: %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
시장소득 기준	59.0	57.9	57.1	55.5	54.9
처분가능소득 기준	39.1	37.6	38.1	38.2	35.9

주: 1) 시장소득: 근로소득+사업소득+재산소득+사적이전소득-사적이전지출
2) 처분가능소득: 시장소득+공적이전소득-공적이전지출

자료: 국가데이터처 가계금융복지조사(https://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=5057)

노인 취업률은 높아지고 있는 것으로 나타나고 있다. 3년 주기로 조사하는 노인실태조사 결과에 의하면 2014년 28.9%였던 노인 취업률은 2023년 39.0%로 상승한 것으로 나타났다.

[노인 취업률 현황]

(단위: %)

구분	2014	2017	2020	2023
취업중	28.9	30.9	36.9	39.0
비취업	71.1	69.1	63.1	61.0

자료: 노인실태조사
(https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1409)

노인의 의료보장을 살펴보면 65세 이상 진료비 및 급여비는 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 65세 이상 노인의 진료비는 2020년 29조 7,069억원에서 42조 968억원으로 증가하였으며 전체 진료비에서 차지하는 비중도 34.3%에서 36.2%로 증가한 것으로 나타났다. 급여비 역시 2020년 22조 7,638억원에서 2024년 32조 2,265억원으로 증가하였으며 전체 급여비에서 차지하는 비중도 34.9%에서 36.8%로 증가한 것으로 나타났다.

[65세 이상 진료비 및 급여비]

(단위: 천원, %)

구분		합계	65세 이상	비중
진료비	2020	86,713,925,332	29,706,868,341	34.3
	2021	95,437,556,651	33,117,407,839	34.7
	2022	105,858,638,472	37,016,929,191	35.0
	2023	110,802,876,969	39,458,335,589	35.6
	2024	116,237,515,230	42,096,777,726	36.2
급여비	2020	65,291,607,059	22,763,760,512	34.9
	2021	71,556,873,840	25,308,252,817	35.4
	2022	79,509,908,371	28,243,235,000	35.5
	2023	83,092,484,894	30,124,882,754	36.3
	2024	87,577,443,729	32,226,536,840	36.8

자료: 건강보험통계
(https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=350&tblId=TX_35001_A043&conn_path=I3)

노인장기요양보험 등급인정자 현황은 다음과 같다. 노인장기요양보험 인정자는 2021년 953,511명에서 2025년 1,235,045명으로 증가하였으며 1,2등급 비중은 2021년 14.7%에서 2025년 12.7%로 하락한 반면 4등급 및 5등급의 비중은 55.5%에서 58.6%로 증가한 것으로 나타났다. 또한 인지지원등급 인정자 수도 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다.

[노인장기요양보험 인정자 현황]

(단위: 명)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
계	953,511	1,019,130	1,097,913	1,165,030	1,235,045
1등급	47,800	49,946	52,913	55,340	54,999
2등급	92,461	94,233	98,015	99,429	100,686
3등급	261,047	278,520	297,796	310,717	325,661
4등급	423,595	459,316	499,584	536,261	577,572
5등급	106,107	113,842	123,971	135,448	146,088
인지지원등급	22,501	23,273	25,634	27,835	30,039

자료: 국민건강보험(https://www.nhis.or.kr/announce/wbhaec11503m01.do)

노인 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

단순 양적 확대 및 사후 대응 중심의 구조에서 벗어나 '수요 기반·예방 중심'으로 제도를 정교하게 재설계해야 한다.

베이비붐 세대의 고령층 진입 등 정책 환경이 급변함에 따라, 기존의 일률적인 급여 지급이나 단순 참여기회 제공 방식은 한계에 직면했다. 기초연금의 경우, 국민연금 연계 감액 대상자가 2025년 84.2만 명(감액 규모 약 804억 원)으로 급증하면서 공적연금체계 내에서 기여 기반 연금과의 역할 충돌 및 가입 유인 저하라는 구조적 모순을 낳고 있다. 따라서 기초연금은 최소소득보장에 집중하고 국민연금은 소득비례보장을 담당하도록 공적연금체계 내 역할을 명확히 재정립해야 한다.

[국민연금 연계 감액 규모]

(단위: 만 명, 만 원)

구분	국민연금 연계 감액자 수	국민연금 연계 감액 규모
2021년	38.9	2,761,574
2022년	48.2	3,651,147
2023년	59.1	4,922,475
2024년	70.4	6,310,297
2025년	84.2	8,044,062

※ (추출 기준)'25.12.31. 기준(소급분 포함)
자료: 보건복지부

노인일자리 사업 역시 단순 공익활동에서 경력과 전문성을 살리는 노인역량활용사업으로 수요가 빠르게 이동(2025년 대기인원 74,366명, 경쟁률 1.4)하고 있다. 공급자 중심의 일자리 창출을 넘어, 지역사회의 실제 수요(돌봄, 교육 등)를 반영한 직무설계와 생활권 중심의 정밀한 매칭 체계로 질적 전환을 이루어야 한다.

[일자리 유형별 대기수요]

(단위: 명)

구분	2020년				2021년				2022년			
	신청[1] (A)	참여[2] (B)	대기[3] (A-B)	경쟁률 (A/B)	신청[1] (A)	참여[2] (B)	대기[3] (A-B)	경쟁률 (A/B)	신청[1] (A)	참여[2] (B)	대기[3] (A-B)	경쟁률 (A/B)
공익활동	677,214	623,215	53,999	1.1	768,387	704,291	64,096	1.1	774,454	716,331	58,123	1.1
역량활용	54,179	45,764	8,415	1.2	82,498	63,058	19,440	1.3	99,922	75,012	24,910	1.3
아이돌봄	2025년 사업운영											
공동체	78,119	68,729	9,390	1.1	49,021	40,539	8,482	1.2	48,602	42,803	5,799	1.1
재능나눔	38,463	32,664	5,799	1.2	19,719	16,135	3,584	1.2	2021년까지 사업운영			

구분	2023년				2024년				2025년			
	신청[1] (A)	참여[2] (B)	대기[3] (A-B)	경쟁률 (A/B)	신청[1] (A)	참여[2] (B)	대기[3] (A-B)	경쟁률 (A/B)	신청[1] (A)	참여[2] (B)	대기[3] (A-B)	경쟁률 (A/B)
공익활동	765,494	721,067	44,427	1.1	811,294	762,296	48,998	1.1	858,521	801,057	57,464	1.1
역량활용	121,638	93,527	28,111	1.3	194,458	158,580	35,878	1.2	249,040	174,674	74,366	1.4
아이돌봄	2025년 사업운영								9,233	8,726	507	1.1
공동체	58,362	50,899	7,463	1.1	69,027	61,913	7,114	1.1	79,373	69,634	9,739	1.1
재능나눔	2021년까지 사업운영											

주: 1) 신청인원 : 대기자 수 + 누적인원으로 산출
2) 참여인원: 누적인원 기준
3) 대기인원: 동일 사업유형은 중복 제거, 타 사업유형은 중복 포함한 합계 기준 대기자(탈락자) 현황
**** (아이돌봄) '25년 운영, (재능나눔활동) '14년~'21년 운영, (노인역량활용 선도모델) '22년부터 신규사업으로 추진 중
※ 공익활동, 역량활용, 아이돌봄, 공동체, 재능나눔 외 사업은 기업에서 참여자를 채용, 선발하기에 신청 인원을 별도 관리하지 않음
자료: 보건복지부

더불어 노인장기요양보험의 재정 누수 방지를 위해서는 이미 발생한 누수를 회수하는 한계가 뚜렷한 '사후 적발' 방식에서 벗어나, 빅데이터 기반 이상청구 탐지 시스템을 고도화하고 위험 기관을 선제적으로 통제하는 '사전 예방 중심'의 패러다임 전환이 필수적이다.

자. 여성·가족·청소년 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야의 여성·가족·청소년 부문 결산은 2024년도 결산 대비 768억원(4.6%) 증가한 1조 7,307억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 여성·가족·청소년 부문의 비중은 2021년 0.6%에서 2025년 0.7%로 소폭 상승했다.

여성·가족·청소년 부문의 최근 5년간 연평균 지출 증가율은 9.6%로 보건·복지·고용 부문의 5년간 연평균 증가율 2.5%를 상회하고 있다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 여성·가족·청소년 부문 지출 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
여성·가족·청소년	11,984	14,075	14,904	16,539	17,307	9.6
	(0.6)	(0.6)	(0.7)	(0.7)	(0.7)	

주: 총지출기준
괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템

여성·가족·청소년 부문 예산은 모두 여성가족부 소관으로 일반회계, 특별회계 및 기금 내 가족정책 및 돌봄 지원, 성평등정책기반강화및여성경제활동지원, 여성·아동인권보호, 여성가족부행정지원, 여성가족청소년정책일반, 청소년정책및역량강화 프로그램으로 구성된다.

[2025년 여성 · 가족 · 청소년 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
가족정책 및 돌봄 지원	양성평등기금	706,599	706,599	706,732	133	0.0
	일반회계	521,404	521,404	520,921	△483	△0.1
	지역균형발전 특별회계	3,950	3,950	3,950	0	0.0
성평등정책 기반강화 및 여성경제활동지원	일반회계	19,742	19,742	17,652	△2,090	△10.6
	지역균형발전 특별회계	87,713	87,713	87,439	△274	△0.3
여성·아동 인권보호	양성평등기금	70,327	70,327	69,793	△534	△0.8
	일반회계	24,716	25,806	24,578	△1,228	△4.8
	청소년육성기금	4,932	4,932	4,932	0	0.0
여성가족부 행정지원	양성평등기금	1	1	1	0	△10.1
	일반회계	29,745	29,745	30,438	693	2.3
	청소년육성기금	43	43	42	△1	△1.4
여성가족청소년 정책일반	일반회계	24,215	24,215	24,405	190	0.8
청소년정책 및 역량강화	일반회계	94,426	94,426	90,679	△3,747	△4.0
	청소년육성기금	150,516	150,516	149,120	△1,396	△0.9

자료: 디지털예산회계시스템

2025년 여성·가족·청소년 부문 결산현황을 살펴보면 양성평등기금 내 가족정책 및 돌봄지원 프로그램과 지역균형발전특별회계 내 가족정책 및 돌봄지원 프로그램, 청소년 육성기금 내 여성·아동인권보호 프로그램은 2025년 제2회 추가경정예산 대비 전액 집행 한 것으로 나타났다. 일반회계 내 여성가족부행정지원 프로그램, 일반회계 내 여성가족청소년 정책일반 프로그램은 각각 2025년 제2회 추가경정예산 대비 2.3%, 0.8% 지출이 증가한 것으로 나타난 반면, 여타 프로그램의 경우 지출은 감소한 것으로 나타났고 일반회계 내 성평등정책기반강화 및 여성 경제활동지원 프로그램은 20억 9,000만원(△10.6%)으로 지출액 감소폭이 가장 큰 것으로 나타났다.

차. 고용 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야의 고용 부문 결산은 2024년 결산 대비 2조 1,637억원(9.4%) 증가한 25조 2,608억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 고용 부문 지출의 비중은 2024년 9.6%에서 2025년 10.6%로 증가하였다. 최근 5년간 보건·복지·고용 분야의 지출 규모는 연평균 2.5% 증가한 반면, 고용 부문의 지출 규모는 연평균 2.9% 감소하였다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 고용 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
고용	292,910	252,263	227,423	230,971	252,608	△2.9
	(13.6)	(11.1)	(10.1)	(9.6)	(10.6)	-

주: 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

고용 부문 예산은 고용노동부 및 기획재정부(기후대응기금) 소관으로 고용창출, 직업능력개발, 고용안전망확충, 고용평등증진, 장애인고용증진, 공정한전환, 고용노동행정지원 프로그램으로 구성된다.

[2025년 고용 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
고용창출	일반회계	1,571,734	1,599,150	1,496,154	△102,996	△6.4
	지역균형발전 특별회계	107,864	137,864	136,394	△1,470	△1.1
	고용보험기금	225,884	236,997	209,269	△27,728	△11.7
직업능력개발	일반회계	921,364	928,175	923,511	△4,664	△0.5
	고등평생교육 지원특별회계	398,491	398,491	387,385	△11,106	△2.8
	고용보험기금	1,392,202	1,406,574	1,326,123	△80,451	△5.7

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
고용안전망확충	일반회계	1,764,862	1,955,768	1,865,850	△89,918	△4.6
	고용보험기금	11,492,722	13,185,869	12,904,666	△281,203	△2.1
고용평등증진	일반회계	45,748	62,810	61,384	△1,426	△2.3
	고용보험기금	4,577,951	4,883,089	4,861,336	△21,753	△0.4
장애인고용증진	장애인고용촉진 및 직업재활기금	851,250	861,370	861,275	△95	△0.1
공정한전환	기후대응기금	11,219	11,219	8,807	△2,412	△21.5
고용노동행정지원	지역균형발전 특별회계	15,038	15,038	15,038	-	-
	고용보험기금	117,791	118,352	117,464	△888	△0.7
	장애인고용촉진 및 직업재활기금	85,946	85,946	85,929	△17	△0.02

자료: 디지털예산회계시스템, 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

고용 부문 대부분의 프로그램에서 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였다. 특히, 고용보험기금 내 고용창출 프로그램은 예산 대비 277억 2,800만원(11.7%)이 감소하였고, 고용보험기금 내 직업능력개발 프로그램에서도 804억 5,100만원(5.7%)이 감소하여 높은 감소율을 보였다.

고용 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 고용 부문 내 고용창출 프로그램의 청년 취업 촉진 관련 사업에 대한 높은 지출 비중에도 불구, 청년 고용 관련 지표가 개선되지 않고 있다.

고용 부문 중 고용창출 프로그램은 청년일자리창출지원, 청년취업진로 및 일경험지원 등 다수의 사업을 통해 청년고용 촉진을 도모하고 있다. 2025년 고용창출 프로그램 내 청년 고용 촉진 관련 사업의 지출 규모는 1조 2,051억원으로 고용창출 프로그램 전체 지출 1조 8,418억 중 65.4% 수준이다.

[고용창출 프로그램 내 청년 고용 촉진 관련 사업]

(단위: 백만원)

프로그램	단위사업명	세부사업명	2025		2025 결산(B)	증 감	
			본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
고용창출	고용지원인프라 운영	청년고용지원 인프라운영	109,730	109,730	108,525	△1,205	△1.0
	중소기업청년 인턴제	청년일자리창 출지원	777,181	802,597	718,819	△83,778	△10.4
	청년내일 채움공제	청년내일 채움공제(일반)	19,854	19,854	6,869	△12,985	△65.4
		청년내일 채움공제(고보)	9,514	9,514	3,729	△5,785	△60.8
	고용창출 장려금	청년추가 고용장려금	1,710	1,710	996	△714	△41.8
	청년직업 정보제공	한국잡월드 운영	22,484	22,484	22,484	-	-
	청년진로및 취업지원	해외취업지원	47,116	47,116	47,110	△6	△0.01
		청년취업진로 및 일경험지원	291,779	291,779	288,829	△2,950	△1.0
		직업정보제공 및 직업지도	4,559	4,559	4,559	-	-
		공정채용 문화확산	2,774	2,774	1,237	△1,537	△55.4
		청년미래플러스	2,000	2,000	1,991	△9	△0.4
소 계			1,288,701	1,314,117	1,205,148	△108,969	△8.3

자료: 디지털예산회계시스템, 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

[연도별 청년 고용 촉진 관련 사업 지출 규모 및 고용창출 프로그램 내 비중]

(단위: 백만원, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
청년고용촉진관련 사업 지출(A)	4,164,461	1,987,493	1,525,991	1,125,176	1,205,148
고용창출 프로그램(B)	7,069,125	3,992,120	2,520,424	1,798,057	1,841,817
비중(A/B)	58.8	49.8	59.8	61.3	65.4

자료: 고용노동부

그런데 지출에도 불구하고 AI 확산 등 산업전환, 경력직 선호 등 구조적인 문제로 청년 고용의 어려움이 지속되는 것으로 확인된다. 2025년 청년 고용 관련 주요 지표를 확인해보면 경제활동참가율과 고용률 전년 대비 감소하였고, 실업률은 증가하였음이 확인된다. 더욱이 15~64세 전체를 대상으로 한 경제활동참가율과 고용률이 개선되고 있는 상황에서 청년 고용 지표가 악화되었다.

[연도별 청년 고용 지표]

(단위: %)

항목		2021	2022	2023	2024	2025
경제활동 참가율	전체(A)	62.8	63.9	64.3	64.5	64.7
	청년(B)	47.9	49.8	49.4	48.9	47.9
실업률	전체(A)	3.7	2.9	2.7	2.8	2.8
	청년(B)	7.8	6.4	5.9	5.9	6.1
고용률	15~64세 전체(A)	66.5	68.5	69.2	69.5	69.8
	청년(B)	44.2	46.6	46.5	46.1	45.0

주 1) 경제활동참가율은 인구 중 경제활동인구(실업자, 취업자)의 비율임
2) 실업률은 경제활동인구 중 실업자의 비율임
3) 고용률은 인구 중 취업자의 비율임
자료: 국가데이터처, 경제활동인구조사

고용노동부는 청년 고용 촉진 관련 사업 지출에도 불구, 청년 고용 관련 지표가 개선되지 않고 있는 상황을 감안해 그 원인을 분석하고 '27년 예산 편성과정에 이를 반영할 필요가 있다고 보인다.

둘째, 장애인 고용증진을 위한 지출에도 불구하고 장애인 고용률이 개선되지 않고 있는바 동 지출의 효과성 및 타당성에 대한 검토가 필요하다.

장애인 고용증진 프로그램은 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제68조에 따른 장애인 고용부담금으로 조성된 장애인고용촉진 및 직업재활기금을 재원으로 집행된다. 동 프로그램은 2025년 8,612억 7,400만원을 지출하였으며, 단위사업별 지출현황은 다음과 같다.

[장애인고용증진 프로그램 내 단위사업별 지출 규모]

(단위: 백만원)

프로그램	단위사업명	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
장애인 고용증진	장애인고용지원	699,663	709,783	709,783	-	-
	장애인고용인프라지원	72,649	72,649	72,649	-	-
	장애인직업능력제고	65,131	65,131	65,131	-	-
	장애인고용연구 및 인식개선	8,582	8,582	8,582	-	-
	장애인고용증진 융자(융자)	1,072	1,072	977	△95	△8.9
	장애인고용정보화	4,153	4,153	4,153	-	-
소 계		851,250	861,370	861,274	△96	△0.01

자료: 디지털예산회계시스템, 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

또한 동 프로그램의 지출 규모는 2021년 6,108억 1,900만원에서 2025년 8,612억 7,400만원 규모로 연평균 9.0% 규모로 증가하였다.

[연도별 장애인고용증진 프로그램 지출 규모]

(단위: 백만원, %)

프로그램	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
장애인고용증진	610,819	693,356	784,648	851,734	861,274	9.0

자료: 고용노동부

그런데 이와 같은 지출에도 불구, 최근 수년간 장애인 고용률은 50% 이하로 정체 상태에 있는 것으로 확인된다. 따라서 장애인 고용을 증진하고 직업재활을 지원하는 프로그램의 지출 목적 달성을 위해 더욱 적극적인 활용방안 모색이 필요할 것으로 보인다. 고용노동부 및 한국장애인고용공단은 그 원인을 분석하고 동 사업 지출의 효과성과 타당성을 검토하여 정체된 장애인 고용률을 개선할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

[최근 10년간 15~64세 장애인 고용률]

(단위: %)

2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
50.2	49.2	49.0	50.0	48.0	49.0	50.3	49.8	48.4	48.3

주: 각 연도 5월 기준으로 조사된 현황임

자료: 한국장애인고용공단, 「장애인경제활동실태조사」

카. 노동 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야의 노동 부문 결산은 2024년 결산 대비 5,977억원(5.5%) 증가한 11조 4,257억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 노동 부문 지출의 비중은 2024년 4.5%에서 2025년 4.8%로 소폭 증가하였다. 최근 5년간 보건·복지·고용 분야의 지출 규모는 연평균 2.5% 증가하였으며, 노동 부문의 지출 규모는 연평균 4.7% 증가하였다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 노동 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
노동	91,021	95,299	103,241	108,280	114,257	4.7
	(4.2)	(4.2)	(4.6)	(4.5)	(4.8)	-

주: 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

노동 부문 예산은 고용노동부 소관으로 노사정책, 고용노동행정지원, 근로조건보호및복지증진, 산재보험, 산업재해예방 프로그램으로 구성된다.

[2025년 노동 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
노사정책	일반회계	104,609	104,609	101,667	△2,942	△2.8
고용노동행정지원	근로복지 진흥기금	16,497	16,543	16,197	△346	△2.1
	임금채권 보장기금	17,290	17,399	17,375	△24	△0.1
	산업재해보상보험 및 예방기금	448,080	458,480	457,924	△556	△0.1

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
근로조건보호 및 복지증진	일반회계	63,075	63,075	62,328	△747	△1.2
	임금채권 보장기금	611,207	820,863	789,845	△31,018	△3.8
	근로복지 진흥기금	183,934	257,036	236,742	△20,294	△7.9
산재보험	산업재해보상 보험 및 예방기금	8,276,355	8,323,213	8,319,174	△4,039	△0.1
산업재해예방	일반회계	3,930	3,930	3,750	△180	△4.6
	에너지및자원사업 특별회계	86,620	131,669	131,660	△9	△0.1
	산업재해보상보험 및 예방기금	1,293,156	1,308,156	1,289,062	△19,094	△1.5

자료: 디지털예산회계시스템, 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

노동 부문 모든 프로그램에서 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였다. 특히, 근로복지진흥기금 내 근로조건보호 및 복지증진 프로그램은 예산 대비 202억 9,400만원(7.9%)이 감소하였고, 임금채권보장기금 내 근로조건보호 및 복지증진 프로그램도 예산 대비 310억 1,800만원(3.8%) 감소하였다.

근로조건보호 및 복지증진 프로그램은 임금체불로 인해 피해를 입은 근로자를 보호하고 취약근로자의 노동권익을 강화하기 위한 것으로 대지급금을 지급하거나 체불청산지원 융자를 통해 임금체불 피해로부터 구제한다. 체불근로자 중 동 프로그램을 통해 임금체불 피해로부터 구제된 근로자의 비율은 다음과 같다.

[연도별 임금체불 피해근로자 권리구제율]

(단위: %)

	2022	2023	2024	2025
권리구제율	81.9	83.9	85.0	85.7

측정산식: (지도해결 근로자수+대지급금 근로자수+체불사업주 융자지원 근로자수)/체불근로자수
자료: 2025회계연도 성과보고서-고용노동부

산업재해예방 프로그램은 산업현장에서 발생하는 사고·사망 재해를 예방하고 근로자의 안전과 건강을 유지·증진시키고자 한다. 산업재해예방의 성과는 1만명의 근로자당 산업재해 중 사고로 사망하는 근로자의 비율인 사고사망만인율로 평가할 수 있는데 연도별 사고사망만인율은 다음과 같다.

[연도별 사고사망만인율]

(단위: ‰)

연 도	2022	2023	2024	2025
사고사망만인율	0.43	0.39	0.39	0.38

자료: 2025회계연도 성과보고서-고용노동부

산업재해예방 프로그램 지출 규모가 증가하고 있음에도 불구 재해·사망 사고가 줄어들지 않고 있는바 산업재해 증가 원인을 분석하고 보다 효과적인 산재예방 사업의 설계가 필요하다고 보인다.

산재예방 프로그램에 지출되는 예산의 규모를 확인해보면 2021년에 전년대비 100.7% 규모로 크게 증가한 바 있고, 그 이후로 전년대비 6.0%, 9.8%, 7.3%, 1.8%, 16.2%로 지속적으로 지출 규모가 확대되고 있는 상황이다. 또한 정부는 「노동안전 종합대책」(2025.9.15.)을 발표하며 앞으로도 산재예방 프로그램의 확대 의지를 보인 바 있다.

다만, 산재예방 프로그램 지출 규모가 지속적으로 확대되고 있음에도 불구, 산재로 인한 사고재해자 수, 사고사망자 수 등의 지표는 크게 개선되지 않고 있어 현재 집행되고 있는 산재예방 사업의 효과성에 의문이 제기된다.

[연도별 산재기금 산재예방프로그램 예산 및 산재현황]

(단위: 백만원, %, ‰, 명)

연 도	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
산재예방 프로그램 예산	513,397 (39.4)	1,030,213 (100.7)	1,092,165 (6.0)	1,198,698 (9.8)	1,285,634 (7.3)	1,308,156 (1.8)	1,519,580 (16.2)
전체 사고사망만인율	0.46 (-)	0.43 (△6.5)	0.43 (-)	0.39 (△9.3)	0.39 (-)	0.38 (△2.6)	-
사고재해자 수	92,383 (△1.8)	102,278 (10.7)	107,214 (4.8)	113,465 (5.8)	115,773 (2.0)	113,305 (△2.1)	-
사고사망자 수	882 (3.2)	828 (△6.1)	874 (5.6)	812 (△7.1)	827 (1.8)	872 (5.4)	-

주: 괄호 안의 숫자는 전년 대비 증감률
자료: 고용노동부

산업재해의 발생에는 산업 특성, 문화적 요인 등 다양한 요인이 영향을 미치는 바 사고사망만인율, 사고재해자 수, 사고사망자 수 등의 지표만으로 산재예방 사업의 효과가 적다고 단편적으로 결론을 내릴 수는 없으나, 산재예방 프로그램 지출 규모가 크게 증가하고 있음에도 이들 지표가 크게 개선되지 않는 것은 문제가 있다고 보인다.

따라서 고용노동부는 산업재해 증가 원인 분석과 함께 개별 산재예방 사업이 실제 산업현장에서 어느 정도의 효과를 보이는지 점검하고, 효과성이 낮은 사업은 효과성을 제고할 수 있도록 개선하는 등 지출의 증가가 실질적인 산재 감소에 기여할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

타. 고용노동일반 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야의 고용노동일반 부문 결산은 2024년 결산 대비 370억원(5.6%) 증가한 6,952억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 고용노동일반 부문 지출의 비중은 2024년 0.27%에서 2025년 0.29%로 소폭 증가하였다. 최근 5년간 보건·복지·고용 분야의 지출 규모는 연평균 2.5% 증가하였으며, 고용노동일반 부문의 지출 규모는 연평균 4.9% 증가하였다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 고용노동일반 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
고용노동일반	5,464	5,873	6,280	6,582	6,952	4.9
	(0.25)	(0.26)	(0.28)	(0.27)	(0.29)	-

주: 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

고용노동일반 부문 예산은 고용노동부 및 기획재정부(국유재산관리기금) 소관으로 공용재산취득(고용노동일반), 고용노동행정지원, 소속책임운영기관운영 프로그램으로 구성된다.

[2025년 고용노동일반 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
고용노동행정지원	일반회계	643,752	643,752	649,575	5,823	0.9
소속책임운영기관운영	일반회계	27,837	27,837	27,795	△42	△0.1
공용재산취득 (고용노동일반)	국유재산 관리기금	17,627	17,627	17,814	187	1.1

자료: 디지털예산회계시스템, 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

고용노동행정지원 프로그램은 2025년 예산 대비 지출 규모가 39억 9,100만원(0.9%) 증가하였고, 소속책임운영기관운영 프로그램은 4,200만원(△0.1%) 감소하였으며, 공용재산취득(고용노동일반) 프로그램은 1억 8,700만원(1.1%) 증가하였다.

파. 보건의료 부문

2025년도 보건 분야의 보건의료 부문 결산은 2024년 결산 대비 4,800억원(△9.3%) 감소한 4조 6,552억원이 집행되었다. 보건 분야에서 보건의료 부문 지출이 차지하는 비중은 2021년 56.9%에서 2025년 17.6%로 크게 감소하였는데, 이는 코로나19 팬데믹 기간 동안 코로나19 예방접종, 코로나19 치료제 구입 등 감염병 대응을 위해 대규모 재정이 투입되었다가 코로나19 팬데믹 종식[12] 이후 관련 사업이 종료된 것에 기인한다.

[2021~2025년 보건 분야 보건의료 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증감률
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
보건	264,867	327,812	205,672	195,471	194,586	△7.4
- 보건의료	150,611	202,908	75,273	51,352	46,552	△25.4
	(56.9)	(76.6)	(28.4)	(19.4)	(17.6)	-

주: 괄호 내 수치는 보건 분야에서 보건의료 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

보건의료 부문 예산은 보건산업육성, 공공보건의료확충, 의료안전예방관리, 국민건강생활실천, 보건의료서비스지원, 응급의료체계운영지원 등 23개 프로그램으로 구성된다. 보건의료 부문 예산 중 가장 많은 비중을 차지하고 있는 보건산업육성 프로그램은 2025년 제2회 추가경정예산 1조 1,453억원 대비 28억원 증가한 1조 1,481억원을 집행하였고, 공공보건의료확충 프로그램은 제2회 추가경정예산 7,309억원 대비 1,085억원 많은 8,394억원이 집행되어 집행률이 114.8%로 나타났다.[13]

반면, 보건의료서비스지원 프로그램은 제2회 추가경정예산 4,481억원 중 3,583억원이 집행되어 집행률이 79.9%에 그쳤는데, 이는 2025년 10월까지 이어진

12) 2023년 8월 31일 코로나19 감염병 등급 하향 조정

13) 이는 의대 정원 확대 추진과정 중 발생한 의정갈등에 대응하기 위하여 정부가 2년간(2024~2025년) 예비비, 이·전용 등을 활용하여 '비상진료체계 구축 및 운영' 사업을 운영함에 따라 당초 예산 편성액 대비 집행액이 많았던 것에 기인한다.

의정갈등의 영향으로 전공의, 수련병원 등을 지원 대상으로 운영된 사업들의 집행이 일부 부진한 것에 기인하는 측면이 있다.

보건의료연구관리 프로그램과 응급의료체계운영지원 프로그램, 의료안전예방관리 프로그램, 국민건강생활실천 프로그램 등 대부분의 프로그램에서 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였다.

[2025년 보건의료 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 억원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
감염병위기대응	국민건강 증진기금	100	100	108	8	8.0
	일반회계	309	309	304	△5	△1.6
감염병정책관리	국민건강 증진기금	770	781	769	△12	△1.5
	일반회계	135	135	135	0	0.0
감염병진단분석	국민건강 증진기금	118	118	117	△1	△0.8
	일반회계	218	218	217	△1	△0.5
공공보건의료확충	국민건강 증진기금	1,761	1,761	1,756	△5	△0.3
	일반회계	4,222	4,222	5,323	1,101	26.1
	지역균형발전 특별회계	1,326	1,326	1,315	△11	△0.8
공용재산취득(보건의료)	국유재산 관리기금	109	103	116	13	12.6
국립공주병원	국립공주병원	179	179	160	△19	△10.6
국립나주병원	국립나주병원	240	240	222	△18	△7.5
국립마산병원	국립마산병원	203	203	194	△9	△4.4
국립목포병원	국립목포병원	195	195	130	△65	△33.3
국립부곡병원	국립부곡병원	220	220	173	△47	△21.4
국립정신건강센터	국립정신 건강센터	500	500	459	△41	△8.2
국립춘천병원	국립춘천병원	174	174	144	△30	△17.2

(단위: 억원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국민건강생활실천	국민건강 증진기금	3,596	3,621	3,620	△1	0.0
	일반회계	2,196	2,069	2,010	△59	△2.9
만성질환관리	국민건강 증진기금	633	633	628	△5	△0.8
	일반회계	90	90	89	△1	△1.1
보건산업육성	국민건강 증진기금	74	74	74	0	0.0
	일반회계	10,685	10,907	10,932	25	0.2
	지역균형발전 특별회계	472	472	475	3	0.6
보건의료서비스지원	사학진흥기금	1,201	1,201	1,200	△1	△0.1
	일반회계	4,516	3,281	2,383	△898	△27.4
보건의료연구관리	국민건강 증진기금	98	98	98	0	0.0
	일반회계	2,138	2,138	2,013	△125	△5.8
소록도병원	일반회계	90	99	99	0	0.0
응급의료기금 기금운영비	응급의료기금	2	2	2	0	0.0
응급의료체계운영지원	응급의료기금	2,973	3,120	2,992	△128	△4.1
	지역균형발전 특별회계	311	311	334	23	7.4
의료안전예방관리	국민건강 증진기금	6,018	6,007	5,926	△81	△1.3
질병관리행정지원	일반회계	1,597	1,597	1,550	△47	△2.9
한의학연구및정책개발	일반회계	489	489	487	△2	△0.4

자료: 디지털예산회계시스템, 보건복지부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

보건의료 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

보건의료 부문은 코로나19 팬데믹 대응 종료 이후 보건 분야 내 지출 비중이 감소하였으나, 필수의료 및 지역의료 강화를 위한 의료체계 개선과 의료인력 지원 관련 재정투입은 지속적으로 확대되고 있다. 다만, 주요 필수의료 과목의 전공의 확

보율이 여전히 낮고 지역 간 의료인력 불균형 또한 지속되고 있으므로, 정부는 단기적인 재정지원 확대에 그치지 않고 필수의료 분야별 인력 수급 전망, 수련·근무환경 개선, 적정 보상체계 및 지역 정주여건 지원 등을 종합적으로 연계하여 추진하는 등 중·장기적 관점에서 재정사업 운영체계와 관련 제도를 내실화할 필요가 있다.

보건의료 자원 중 가장 중요한 요소는 보건의료 인력으로, 보건의료 서비스는 다른 산업에 비해 노동집약적인 성격을 지니고 있어 적절한 의료인력 양성 및 관리가 필요하다.

그러나 우리나라의 경우, ① 비필수·비응급·비중증 분야와 비교 시 당직근무나 야간·휴일 대기 등 과중한 업무 부담, 업무 대비 낮은 임금 및 수가 보장 수준, 의료사고 발생 시 환자와의 갈등 부담 등이 기피요인으로 작용하여 필수의료 분야의 의료인력 부족 문제가 지속적으로 제기되었으며, ② 수도권 대비 생활·자녀교육, 진료여건 격차, 지역 거점병원 인프라 부족 등으로 인해 지방 의료인력 부족 및 지역 간 의료인력 불균형 문제 또한 장기간 지속되고 있다.

이에 정부는 2023년 10월 19일 「생명과 지역을 살리는 필수의료혁신 전략」 및 2024년 2월 1일 「필수의료 정책 패키지」를 발표하면서 필수의료 및 지역 의료를 강화하기 위한 정책을 추진하기 시작하였다. 또한, 의료개혁 1차·2차 실행방안, 제2차 국민건강보험 종합계획 2025년 시행계획 등을 통해 필수의료 분야 지원 확대를 위해 건강보험 수가 가산, 정책수가, 전달체계 개편 등 다양한 정책적 수단을 병행하고 있다.

이러한 정책 추진과 더불어, 의료체계 강화 및 의료인력 지원과 관련된 재정투입 규모 또한 지속적으로 증가하였다. 구체적으로, 공공보건의료확충, 보건의료서비스지원 및 응급의료체계운영지원 프로그램 등 보건의료 부문 중 의료개혁 추진 및 의료인력 지원과 직접적으로 연관된 프로그램의 예산 규모(지출액 기준)는 2023년 1조 3,906억원[14]에서 2024년 1조 4,079억원, 2025년 1조 5,302억원으로 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다.

14) 코로나19 치료제 구입비 등 코로나19 팬데믹 대응을 위해 운영되었던 '감염병 대응 지원체계 구축 및 운영' 사업의 예산은 제외한 내역 기준이다.

[2023~2025년 보건의료 부문 중 의료체계 강화 및 의료인력 지원 관련 프로그램 결산 현황]

(단위: 억원, %)

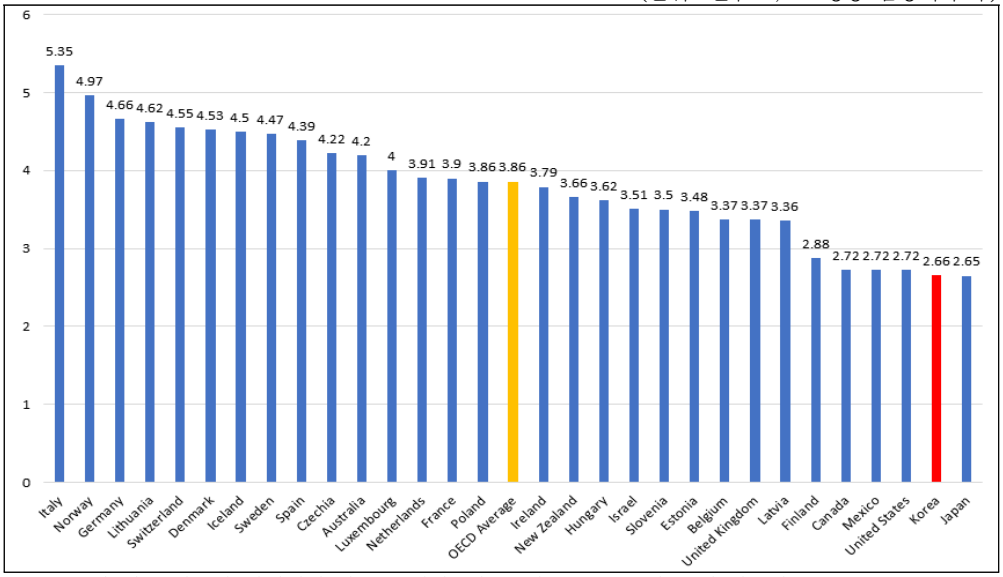
프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1]	집행	비율
공공보건의료 확충	10,103[2]	10,039[2]	99.4	5,808	9,867	169.9	7,309	8,394	114.8
보건의료서비스 지원	1,085	1,083	99.7	1,228	1,219	99.3	4,481	3,583	79.9
응급의료체계 운영지원	2,775	2,784	100.4	3,081	2,993	97.1	3,431	3,326	96.9
합 계	13,963	13,906	99.6	10,116	14,079	139.2	15,221	15,302	100.5

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
2) 2023년 공공보건의료확충 프로그램 중 코로나19 치료제 구입비 등 팬데믹 대응을 위해 운영된 '감염병 대응 지원체계 구축 및 운영' 사업의 예산은 제외하였음
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

그러나 2023년 기준 우리나라의 1,000명당 임상의사 수는 2.66명으로 자료 확보가 가능한 OECD 국가 총 31개국 중 최하위 수준(30위)이며, OECD 국가 평균(3.86명)에 비해 1.2명 낮은 수준을 보이고 있다.

[OECD 국가별 인구 1,000명당 임상의사 수 현황]

(단위: 인구 1,000명당 임상의사 수)



주: 2023년 기준 자료가 확정되지 않은 스웨덴, 일본, 미국은 2022년 통계 기준임
자료: OECD.Stat, Healthcare Resources

또한, 필수의료 분야 전공의 및 전임의 수급 지원이라는 정책적 필요성에 따라 정부는 2025년 신규 사업으로, 1) 전공의를 대상으로 밀도 높은 수련 교육을 제공하고, 전공의가 향후 역량 있는 전문의로 양성될 수 있도록 지속가능한 수련 기반을 마련하는 것을 목적으로 '전공의 수련환경 혁신 지원' 사업(2025년 본예산 기준 2,332억원), 2) 적정 전문의 수급이 어려운 의료분야 전공의 등 수련에 대한 수련수당을 지원하는 '전공의 등 수련수당 지급' 사업(2025년 본예산 기준 415억원), 3) 의사가 지역 필수의료 분야에 장기간(5년 이상) 근무할 수 있도록 지역근무수당(매월 400만원)을 지원하는 '지역필수의사제 운영 지원' 사업(2025년 14억원) 등 다양한 재정 사업을 함께 추진하였다.

그러나 2024~2025년 의정갈등으로 인한 비상진료체계 운영이 종료된 후 이루어진 2026년 상반기 전공의 확보 현황을 살펴보면, 주요 육성지원과목의 충원율은 여전히 낮은 실정이다. 2026년 정원 전공과목별 정원 대비 확보율을 살펴보면, 필수의료과목에 해당하는 8개 과목(내과, 외과, 산부인과, 소아청소년과, 응급의학과, 심장혈관흉부외과, 신경과, 신경외과) 중 외과 67.7%, 산부인과 69.2%, 소아청소년과 21.7%, 응급의학과 65.5%, 흉부외과 34.1%, 신경과 64.7% 등 6개 과목에서 전공의 확보율이 70% 미만으로 저조하였고, 특히 소아청소년과와 흉부외과는 충원율이 매우 낮은 실정이다.[15)]

[전공과목별 전공의 정원 및 확보 현황(204~2026년)]

(단위: 명, %)

구분	2024			2025.상반기			2025.하반기			2026		
	정원	확보	확보율	정원	확보	확보율	모집 인원	확보	확보율	정원	확보	확보율
합 계	3,486	2,993	85.9	3,601	261	7.2	3,207	1,988	62.0	2,822	2,189	77.6
내과	651	649	99.7	700	30	4.3	653	360	55.1	571	431	75.5
소아청소년과	207	64	30.9	206	6	2.9	199	27	13.6	**166**	**36**	**21.7**
신경과	111	107	96.4	117	2	1.7	110	58	52.7	**85**	**55**	**64.7**
정신건강 의학과	145	145	100.0	152	26	17.1	124	129	104.0	119	118	99.2
피부과	72	72	100.0	72	4	5.6	65	68	104.6	55	54	98.2
외과	206	179	86.9	215	9	4.2	204	68	33.3	**158**	**107**	**67.7**

15) 기타 과목 중에서는 방사선종양학과 42.1%, 병리과 67.3%, 가정의학과 58.9%, 핵의학과 43.8%의 전공의 확보율이 낮은 것으로 확인되었다.

(단위: 명, %)

구분	2024			2025.상반기			2025.하반기			2026		
	정원	확보	확보율	정원	확보	확보율	모집 인원	확보	확보율	정원	확보	확보율
흉부외과	63	30	47.6	65	3	4.6	62	18	29.0	**44**	**15**	**34.1**
정형외과	216	216	100.0	217	35	16.1	160	174	108.8	181	179	98.9
신경외과	108	108	100.0	120	15	12.5	99	91	91.9	97	97	100.0
성형외과	73	73	100.0	73	13	17.8	51	63	123.5	58	54	93.1
산부인과	183	130	71.0	188	1	0.5	184	62	33.7	**133**	**92**	**69.2**
안과	108	108	100.0	108	12	11.1	92	98	106.5	85	85	100.0
이비인후과	105	105	100.0	105	5	4.8	94	103	109.6	84	84	100.0
비뇨의학과	65	64	98.5	62	5	8.1	49	43	87.8	52	47	90.4
재활의학과	105	104	99.0	107	12	11.2	94	98	104.3	85	85	100.0
마취통증 의학과	214	213	99.5	214	8	3.7	201	206	102.5	174	172	98.9
영상의학과	160	160	100.0	158	7	4.4	132	138	104.5	125	124	99.2
방사선 종양학과	25	14	56.0	26	0	0.0	26	7	26.9	**19**	**8**	**42.1**
진단검사 의학과	41	35	85.4	41	8	19.5	32	18	56.3	32	28	87.5
병리과	70	47	67.1	74	10	13.5	56	13	23.2	**52**	**35**	**67.3**
가정의학과	291	156	53.6	291	33	11.3	238	63	26.5	**231**	**136**	**58.9**
응급의학과	200	168	84.0	224	9	4.0	204	57	27.9	**165**	**108**	**65.5**
핵의학과	27	7	25.9	28	4	14.3	23	2	8.7	**16**	**7**	**43.8**
직업환경 의학과	35	34	97.1	36	2	5.6	30	24	80.0	33	30	90.9
예방의학과	5	5	100.0	2	2	100.0	24	0	0.0	2	2	100.0

주: 1. 정원 외(별도정원) 포함
2. 2025년 상반기는 사후정원 승인 기준, 2025년 하반기는 수련병원별 모집 신청 인원 기준
3. 결핵과는 정원이 없어 목록에서 제외
4. 별도 색상 표시 과목은 정원 대비 확보율이 70% 미만인 과목에 해당함

자료: 보건복지부

또한, 지역별 의사 현황을 살펴보면, 2023년말 기준 인구 1,000명당 의사 수는 서울 3.61명, 대구 2.67명, 광주 2.67명, 대전 2.63명, 부산 2.57명 순으로 나타나 서울·부산·대구·광주·대전 등 주로 대도시 권역을 중심으로 의료인력이 집중되어 지역별 불균형 문제가 여전히 발생하고 있는 것으로 나타났다.

[지역별 의사 현황(2020~2023년)]

(단위: 명)

시도	2020		2021		2022		2023	
	활동의사 수	1,000명당 의사 수	활동의사 수	1,000명당 의사 수	활동의사 수	1,000명당 의사 수	활동의사 수	1,000명당 의사 수
서울	31,140	3.22	32,045	3.37	32,704	3.47	33,868	3.61
부산	8,102	2.39	8,219	2.45	8,356	2.52	8,460	2.57
대구	6,013	2.49	6,083	2.55	6,192	2.62	6,335	2.67
인천	5,130	1.74	5,208	1.77	5,375	1.81	5,661	**1.89**
광주	3,676	2.54	3,659	2.54	3,751	2.62	3,783	2.67
대전	3,680	2.51	3,722	2.56	3,773	2.61	3,793	2.63
울산	1,762	1.55	1,789	1.60	1,808	1.63	1,838	**1.67**
세종	441	-	458	1.23	496	1.29	524	**1.36**
경기	22,173	1.65	22,813	1.68	23,893	1.76	24,515	**1.80**
강원	2,793	1.81	2,784	1.81	2,778	1.81	2,776	**1.82**
충북	2,541	1.59	2,503	1.57	2,542	1.59	2,525	**1.58**
충남	3,244	1.53	3,270	1.54	3,242	1.53	3,274	**1.54**
전북	3,682	2.04	3,680	2.06	3,694	2.09	3,700	2.11
전남	3,140	1.70	3,199	1.75	3,172	1.75	3,137	**1.74**
경북	3,655	1.38	3,627	1.38	3,615	1.39	3,590	**1.41**
경남	5,619	1.68	5,683	1.71	5,716	1.74	5,691	**1.75**
제주	1,185	1.76	1,195	1.77	1,214	1.79	1,229	**1.82**
전국	107,976	2.08	109,937	2.13	112,321	2.18	114,699	2.23

주: 1. 전체 전문과목 의사 수를 합한 수치임
2. 연도말 기준
3. 별도 색상 표시 지역은 인구 1,000명당 의사 수가 2명 미만인 지역에 해당함

자료: 보건복지부

전공의의 전문과목 및 근무지역 선택은 개인의 적성뿐만 아니라 수련·근무환경, 업무 부담, 보상 수준, 장래 전망 및 정주여건 등 다양한 요인에 의해 복합적으로 결정된다. 이에 따라, 수련수당이나 지역근무수당 등 단기적인 재정지원만으로는 기피 전공과목의 의료인력을 안정적으로 확충하거나 지역 간 의료인력 불균형을 근본적으로 해소하는 데 한계가 있을 수 있다.

특히, 2026년 3월 10일 「필수의료 강화 지원 및 지역 간 의료격차 해소를 위한 특별법」이 제정되어 지역필수의료특별회계 설치를 비롯하여 필수의료인력 양성과 지역 간 의료격차 해소를 체계적으로 추진하기 위한 제도적 기반이 마련된 만큼, 정부는 개별 재정사업의 지원 대상과 규모를 단순히 확대하기 보다는 필수의료 분야별 인력 수급 전망, 수련 및 근무환경 개선, 적정한 보상체계, 지역 정주여건 지원 등을 종합적으로 연계할 필요가 있다.

아울러 사업별 성과와 의료인력의 실제 유입·정착 효과를 지속적으로 점검하여, 필수의료 인력 양성을 위한 국가의 재정적·제도적 지원이 실질적인 성과로 이어질 수 있도록 중·장기적인 관점에서 재정사업 운영체계와 관련 제도를 내실화할 필요가 있다.

하. 건강보험 부문

2025년도 보건 분야의 건강보험 부문 결산은 2024년 결산 대비 3,537억원(2.6%) 증가한 14조 604억원이 집행되었다. 보건 분야에서 건강보험 부문 지출이 차지하는 비중은 2021년 40.9%에서 2025년 53.1%로 매년 지속적으로 상승하였으며, 특히 최근 5년간 보건 분야의 연평균 증감률은 △7.4% 수준으로 감소하였으나, 건강보험 부문의 지출 규모는 연평균 6.7% 증가하였다.

[2021~2025년 보건 분야 건강보험 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증감률
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
보건	264,867	327,812	205,672	195,471	194,586	△7.4
- 건강보험	108,338	118,510	123,742	137,067	140,604	6.7
	(40.9)	(44.7)	(46.7)	(51.7)	(53.1)	-

주: 괄호 내 수치는 보건 분야에서 건강보험 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

건강보험 부문 예산은 보건복지부 소관으로 건강보험제도 운영 프로그램으로 구성되는데, 일반회계 내 건강보험제도 운영 프로그램은 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 증가하였으나, 국민건강증진기금 내 건강보험제도 운영 프로그램은 국민건강증진기금 자체수입 중 담배부담금 수입이 당초 예상 수입액 대비 감소함에 따라 제2회 추가경정예산 대비 1,181억원(△5.9%) 감소하였다.

[2025년 건강보험 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 억원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
건강보험제도 운영	일반회계	121,396	121,445	121,903	458	0.4
	국민건강증진기금	19,882	19,882	18,701	△1,181	△5.9

자료: 디지털예산회계시스템, 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

건강보험 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 건강보험 부문은 보건 분야 내 지출 비중이 지속적으로 확대되고 있는 반면, 건강보험 재정에 대한 정부지원은 법정 지원 기준에 미치지 못하고 있으며, 최근 비상진료체계 운영 및 의료개혁 등 보건의료정책 추진 과정에서 건강보험 재정 투입이 증가하고 있으므로, 정부는 국가재정의 역할 확대와 법정 지원율 준수, 건강보험 재정 지출 효율화 등을 통해 건강보험 재정의 안정적 운영 방안을 마련할 필요가 있다.

보건 분야 중 가장 높은 비중을 차지하는 건강보험 부문은 건강보험 재정에 대한 정부의 지원과 보험정책사업 관리 등으로 이루어져 있다.[16] 정부는 「국민건강보험법」[17]에 따라 일반회계에서 해당 연도 건강보험료 예상수입의 14%에 상당하는 금액을, 「국민건강증진법」[18] 등에 따라 국민건강증진기금에서 국민건강보험공단으로 담배부담금 수입액의 65%를 한도로 해당 연도 건강보험료 예상수입의 6%에 상당하는 금액을 지원하여야 한다.

그러나 실제로 일반회계와 국민건강증진기금 등 국가재정을 통해 건강보험 재정에 지원되는 예산은 관련 법령에서 규정하고 있는 지원 비율에 연례적으로 미치지 못하고 있는 실정이다.

구체적으로 살펴보면, '일반회계'에 편성된 건강보험 재정 지원 예산의 경우, 연례적으로 법정지원율(14%)에 미치지 못하는 금액이 편성·집행되고 있으며, 2024

16) 세부사업으로는 건강보험가입자지원(일반회계), 건강보험가입자지원(국민건강증진기금), 보험정책사업 관리, 한국형 상병수당 시범사업 등이 있다.

17) 「국민건강보험법」
제108조의2(보험재정에 대한 정부지원)
① 국가는 매년 예산의 범위에서 해당 연도 보험료 예상 수입액의 100분의 14에 상당하는 금액을 국고에서 공단에 지원한다.
③ 공단은 제1항에 따라 지원된 재원을 다음 각 호의 사업에 사용한다.
1. 가입자 및 피부양자에 대한 보험급여
2. 건강보험사업에 대한 운영비
3. 제75조 및 제110조제4항에 따른 보험료 경감에 대한 지원
부칙
제2조(유효기간) 제108조의2의 개정규정은 2027년 12월 31일까지 효력을 가진다.

18) 「국민건강증진법」(법률 제6619호) 부칙 ②(기금사용의 한시적 특례) 보건복지부장관은 제25조제1항의 규정에 불구하고 2027년 12월 31일까지 매년 기금에서 「국민건강보험법」에 따른 당해연도 보험료 예상수입액의 100분의 6에 상당하는 금액을 동법 제108조제4항의 용도에 사용하도록 동법에 따른 국민건강보험공단에 지원한다. 다만, 그 지원금액은 당해연도 부담금 예상수입액의 100분의 65를 초과할 수 없다.

년 이후 2026년 현재까지 보험료 예상 수입액 대비 지원액 규모는 약 12% 수준으로 유지되고 있다.

[건강보험 재정 지원 현황(일반회계)]

(단위: 억원, %, %p)

구분		보험료수입 예상액(A)	지원액(B)[1]	지원율 (C=B/A)	법정지원율 대비 미달 비율[2]
일반회계	2020	639,260	73,482	11.5	2.5
	2021	664,901	76,554	11.5	2.5
	2022	727,540	86,843	11.9	2.1
	2023	761,822	91,494	12.0	2.0
	2024	846,022	102,636	12.1	1.9
	2025	875,646	106,211	12.1	1.9
	2026	909,134	107,820	11.9	2.1

주: 1) 지원액: 2020~2025년은 결산 기준, 2026년은 예산 기준
2) 법정지원율 대비 미달 비율은 법령상 기준(14%) 대비 미달 비율임
자료: 보건복지부

이에, 건강보험에 대한 재정지원(일반회계)에 관한 법적 기준을 충족하기 위해서는 2026년 기준 1조 9,459억원을 추가로 지원하여야 하며, 최근 7년간(2020~2026년) 법적 지원 기준에 미달한 금액의 총합은 11조 4,365억원 규모로 확인되었다.

[건강보험 재정 관련 국고지원금과 법적 기준 준수금액 비교(2020~2026년)]

(단위: 억원)

구분	일반회계 지원 금액[1] (A)	법적 기준을 준수하는 수준의 지원 금액[2](B)	지원금 법적 기준 미달금액(B-A)
2020	73,482	89,496	16,014
2021	76,554	93,086	16,532
2022	86,843	101,856	15,013
2023	91,494	106,655	15,161
2024	102,636	118,443	15,807
2025	106,211	122,590	16,379
2026	107,820	127,279	19,459
합 계	**645,040**	**759,405**	**114,365**

주: 1) 일반회계 지원 금액: 2020~2025년은 결산 기준, 2026년은 예산 기준
2) 법적 기준을 준수하는 수준의 지원 금액은 연도별 건강보험료 수입 예상액에 법정 지원율(14%)을 곱한 금액 기준임
자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

또한, ‘국민건강증진기금’으로부터의 건강보험 지원액의 경우, 2020~2024년 기준 예상 보험료 수입액 대비 지원 금액은 연평균 2.6%이나, 지원 한도인 담배부담금 예상 수입액의 65%를 한도를 충족하고 있었다. 그러나 2025년 결산 결과, 2025년도 담배부담금 수입이 예상액 대비 감소하여 일부 불용액이 발생하였으며, 이로 인해 보험료 예상 수입액 대비 지원액은 2.1%로, 담배부담금 수입예상액 대비 지원율은 61.1%로 하락하면서 법적 기준을 충족하지 못하였다.

[건강보험 재정 지원 현황(국민건강증진기금)]

(단위: 억원, %)

구분		수입 예상액		담배부담금 수입액	지원액		보험료 수입 대비 지원율 (D=C/A)	부담금 수입예상액 대비 지원율 (E=C/B)
		보험료 (A)	담배부담금 (B)		예산	결산(C)		
국민건강증진기금	2020	639,260	28,924	29,671	18,801	18,801	2.9	65.0
	2021	664,901	29,487	29,630	19,167	19,167	2.9	65.0
	2022	727,540	27,922	28,250	18,149	18,149	2.5	65.0
	2023	761,822	28,013	29,737	18,208	18,208	2.4	65.0
	2024	846,022	29,264	31,566	19,022	19,022	2.3	65.0
	2025	**875,646**	**30,587**	**28,771**	**19,882**	**18,701**	**2.1**	**61.1**
	2026	909,134	29,771	미정	19,351	미정	2.1	65.0

주: 국민건강증진기금 지원액의 경우, 대체로 담배부담금 수입액의 65% 한도 수준은 달성하고 있음
자료: 보건복지부

반면, 정부는 의대 정원 증원 계획 추진에 따른 의정갈등이 장기화됨에 따라 비상진료체계 운영 및 수련병원 선지급을 위해 2년간(2024~2025년) 건강보험 재정 3조 7,089억원을 투입하였고, 같은 기간 동안 지역·필수의료 확충 및 의료개혁 등 보건의료정책 추진을 위해 4조 9,074억원을 투입하는 등 약 8.6조원 규모의 건강보험 재정 지출이 이루어졌다.

[비상진료체계 운영 및 보건의료정책 관련 건강보험 재정 투입 현황(2024~2025년)]

(단위: 억원)

구분		2024	2025	소계
비상진료체계 운영	비상진료체계 지원	15,146	7,099	22,245
	수련병원 선지급[1)]	14,844	-	14,844
	소계	**29,990**	**7,099**	**37,089**
상급종합병원 구조전환 지원	기능강화지원 I	1,868	14,377	16,245
	기능강화지원 II	-	1,846	1,846
	성과평가지원	-	3,594	3,594
	소계	**1,868**	**19,817**	**21,685**
필수의료 지원 대책	공급부족 해소를 위한 집중 지원	7,602	10,664	18,266
	수요부족 대응 인프라 유지 지원	3,471	4,036	7,507
	기관 간 연계협력을 위한 네트워크 지원	448	1,168	1,616
	소계	**11,521**	**15,868**	**27,389**
총 계		**43,379**	**42,784**	**86,163**

주: 1) 수련병원 선지급은 '25.4~12월까지 매월 요양기관 청구급여비에서 균등 상계하여 전액 상환 완료하였음

자료: 국민건강보험공단 제출자료를 바탕으로 작성

이에 2025년 결산 시 건보 재정의 당기수지 흑자폭이 전년 결산 기준 1조 7,244억원 대비 1.2조원 감소한 4,996억원으로 집계되는 등 건보 재정의 지속가능성을 제고하기 위한 노력이 필요한 상황이다.

[국민건강보험 연도별 재정 수지 현황(2018~2025년)]

(단위: 억원)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
수 입	621,159	680,643	734,185	804,921	887,773	949,113	990,870	1,028,585
지 출	622,937	708,886	737,716	776,692	851,482	907,837	973,626	1,023,589
당기수지	△1,778	△28,243	△3,531	28,229	36,291	41,276	**17,244**	**4,996**
누적수지	205,955	177,712	174,181	202,410	238,701	279,977	297,221	302,217

주: 현금흐름 기준

자료: 보건복지부

또한, 건강보험 재정은 보험급여비 등 대규모 법정 지출을 적기에 지급하여야 하는 특성상, 자금운용 과정에서도 수익률 제고보다는 보험급여 지급에 차질이 발생하지 않도록 유동성과 안정성을 우선하는 보수적 운용이 불가피한 측면이 있다.[19]

[국민건강보험 연도별 자금운용 수익률 현황(2021~2025년)]

(단위: %, %p)

구분	자산군		수익률	기준수익률	기준 대비
2025년	전체		3.27	2.81	0.45
	단기	현금성	2.91	2.67	0.24
		유동성	2.79	2.72	0.07
	중장기		3.43	2.85	0.58
2024년	전체		4.79	3.65	1.13
	단기	현금성	3.77	3.49	0.28
		유동성	4.48	3.64	0.84
	중장기		5.14	3.69	1.45
2023년	전체		5	4.05	0.95
	단기	현금성	4.12	3.62	0.5
		유동성	4.53	3.93	0.6
	중장기		5.46	4.2	1.27
2022년	전체		2.15	1.65	0.5
	단기	현금성	2.69	1.89	0.8
		유동성	2.75	1.65	1.1
	중장기		1.89	1.58	0.31
2021년	전체		1.22	1.03	0.19
	단기	현금성	0.98	0.62	0.36
		유동성	1.47	1.05	0.42
	중장기		1.21	1.12	0.09

주: 1. 수익률: 시간가중수익률(신규 현금흐름이 발생한 시점을 기준으로 투자기간을 구분하여 해당기간별 투자수익률을 계산하고 이를 기하평균하여 산출한 수익률)
2. 기준수익률: 자산군별 계획비중으로 계산된 벤치마크(BM) 지수의 사후적 수익률
3. 수익률 및 기준 대비 수치는 반올림 처리로 인해 단수차이가 발생할 수 있음

자료: 국민건강보험공단

따라서 건강보험 재정의 안정적인 운영을 위해서는 연례적으로 과소 편성되고 있는 정부 지원금이 법정 지원율을 준수할 수 있도록 개선하고, 지역·필수의료 강화 및 의료개혁 등 보건의료 분야 공공정책 추진 시 국민의 건강보험료로 운영되는 건강보험 재정을 투입하기보다는 국회의 예산 심의과정을 거친 후 국가재정의 역할

19) 참고로, 국민연금의 자금운용 수익률은 2025년 연간 잠정수익률이 18.82% 수준이었고, 공무원연금도 금융자산 전체 기준 12.7%를 보였다.

을 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이와 더불어, 건강보험 재정 지출 효율화 등 건강보험 재정의 안정적인 운영을 뒷받침할 수 있는 구체적인 방안을 도출할 필요가 있다.[20]

둘째, 보건복지부는 건강보험의 기금화 방안 마련 등을 통해 건강보험 재정 운용의 투명성 제고 및 국회 등 외부의 민주적 통제를 강화할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

우리나라에서 운영되는 8대 사회보험 중 건강보험과 노인장기요양보험은 기금의 형식으로 운용되지 않고 국민건강보험공단의 건강보험 회계로 운영되고 있다. 특히, 4대 사회보험 중에서는 국민연금, 고용보험, 산재보험과는 달리, 건강보험만 유일하게 기금 외로 운영되고 있어 건강보험 재정의 운용 및 예·결산은 국회의 심의를 받지 않고 있다.

[현행 4대 사회보험 운영기관의 예·결산 절차]

구분	건강보험 (「공공기관의 운영에 관한 법률」상 절차)	국민연금, 고용보험, 산재보험 (「국가재정법」상 절차)
편성	사업계획 및 사업예산안 편성 보건복지부 심의 보건복지부 승인 및 국회 소관 상임위원회 제출	사업계획 수립 (기금운용계획안 작성지침 의거) 기획예산처 심의 국회 심의·의결
집행	보건복지부 관리 (기획예산처 지침을 반영한 자체 예산집행지침 마련·집행)	기획예산처 및 국회의 통제
변경	보건복지부 승인	주요지출항목의 20%이상 변경 시 국회 의결
결산	보건복지부 승인 및 국회 제출 국회 결산 보고	국회 결산 심의 및 승인

자료: 보건복지부

건강보험 재정에 관한 거버넌스 구조를 살펴보면, 관련 주요 의사결정이 ① 보건복지부 소속으로 설치·운영되는 건강보험정책심의위원회(이하 "건정심")[21]의 심

20) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석(보건복지위원회)」, 2026.7.

21) 건강보험정책심의위원회의 위원장은 보건복지부 차관이 맡게 되며, 위원회에 참여하는 심의 위원에 대한 임명 권한 또한 보건복지부에 부여되어 있다. 2026년 현재 「국민건강보험법」 제4조에 따라 가입자단체 대표 8명, 공급자단체 대표 8명, 공익 위원 8명이 위원으로 참여하고 있다.

의·의결, ② 건강보험이 운영되는 국민건강보험공단 회계 및 예·결산에 대한 보건복지부의 승인에 의해 이루어지고 있는 상황이며, 예·결산에 대해 국회 소관 상임위원회 등에 보고 절차는 있으나 전체적인 거버넌스 구조상 건강보험 관련 정책 수립의 주체인 보건복지부가 건강보험 사업 예산과 결산에 대한 심의 권한까지 동시에 가지고 있는 상황이다.

[건강보험 재정 관련 주요 의사결정 구조]

구분		의사결정 주체	관련 근거
지출	정책 수립	- 보건복지부가 종합계획 및 시행계획 등 수립 (건정심의 심의를 거치며, 국회 상임위에 보고)	법 제3조의2
	개별 의사결정	- 건정심이 요양급여 기준, 상대가치점수 등 심의·의결	법 제4조
수입	보험료율	- 건정심이 의결하여 대통령령으로 정함	법 제73조
	정부지원금	- 국회 승인으로 국가재정에서 지원 (보험료 예상 수입액 연동)	법 제108조
건강보험정책심의위원회 구성		- 복지부가 건정심 위원을 임명·위촉	법 제4조
예산·결산		- 복지부가 건보공단의 예·결산을 승인	법 제36조, 제39조

자료:「국민건강보험법」내용을 바탕으로 작성

이에 국가재정 외로 관리되고 있는 건강보험 재정에 대한 국회의 통제를 강화하고 재정운영의 투명성 및 책임성을 강화해야 한다는 논의가 지속적으로 제기되고 있다.[22)]

22) 건강보험제도 및 재정 운용에 대한 민주적 통제를 강화하는 것을 목적으로「국민건강보험법」개정법률안이 지속적으로 발의되었으며, 제22대 국회에 들어서서 발의된 법안 중 한정애 의원이 대표발의한「국민건강보험법 일부개정법률안」(의안번호: 2201672)이 2026년 4월말 기준으로 국회보건복지위원회에 계류 중이다.

[「국민건강보험법 일부개정법률안」 발의 현황]

구분	의안번호	대표발의	주요 내용
21대 국회	2104727	강기윤의원	국민건강보험의 기금화를 통해 국민건강보험사업에 대한 국회 통제를 가능하게 하여 재정의 투명성 및 책임성을 강화
	2118922	한정애의원	국민건강보험 재정운용계획안을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 보고하도록 하고 건강보험 재정 결산은 국회의 승인을 받아 확정하도록 함
22대 국회	2201672	한정애의원	건강보험정책심의위원회 및 재정운영위원회에 국회 추천 위원 추가

자료: 의안정보시스템을 바탕으로 작성

구체적으로, 건강보험 재정 통제 및 관리의 필요성을 중심으로 살펴보면, 건강보험의 주요 재원은 보험료 수입과 정부지원금으로 구성되는데, 「국민건강보험법」 제5조제1항에 근거하여 국내에 거주하는 국민은 의무적으로 가입하여 보험료를 납부해야 하며, 보험료 체납 시 같은 법 제81조제3항에 따라 국세 체납처분의 예에 따라 징수가 이루어진다는 점 등을 고려할 때 사실상 준조세의 성격을 가지고 있다.

이에 더해, 정부는 매년 해당연도 건강보험료 예상 수입액의 총 20%에 상당하는 금액을 정부지원금으로 건강보험 재정에 지원하고 있다.[23] 즉, 건강보험 재정 수입은 주로 건강보험 가입자의 보험료와 국가재정으로 구성되는바, 지출 증가를 적절히 통제하지 못할 경우 이를 충당하는 비용은 보험료와 조세를 납부하는 가입자 및 일반 국민에게 이중적인 부담으로 작용하게 되는 상황이다.

다음으로, 건강보험 재정의 투명성 측면에서 살펴보면, 건강보험은 국가에서 운용하는 주요 사회보험 중 하나임에도 불구하고 국가재정 외로 운용됨에 따라 「국가재정법」에 따른 「중장기 기금재정관리계획」 제출대상에 해당되지 않고 있다.[24]

또한, 국민건강보험공단 회계로 운영되고 있는 건강보험은 국가재정운용계획에 정부지원금(건강보험가입자 지원 사업) 등 일부 예산만이 반영되어 있어 보건·복지 분야의 지출 규모가 과소평가되고, 나아가 실질적인 국가 총지출 규모를 정확히 파악하는 데에 제약이 따를 가능성이 있다.

이러한 문제제기와 관련하여, 국회는 2023회계연도 결산 심사 시 '건강보험의 기금화 또는 법령 개정 등을 통해 건강보험 재정 운영에 대한 투명성을 제고하고 국회 등 외부의 민주적 통제를 강화할 수 있는 방안을 마련할 것'이라는 시정요구사항을 의결한 바 있다.[25]

---

23) 「국민건강보험법」 제108조의2는 일반회계에서 매년 해당연도 건강보험료 예상 수입액의 14%에 상당하는 금액을 지원하도록 규정하고 있고, 「국민건강증진법」(법률 제6619호) 부칙 제2조 등은 국민건강증진기금에서 해당연도 건강보험료 예상 수입액의 6%에 상당하는 금액(담배부담금 예상 수입액의 65% 상한)을 건강보험 재정에 지원하도록 규정하고 있다. 그러나 실제 건강보험 재정에 대한 정부지원금은 2026년 예산 기준 일반회계와 국민건강증진기금을 합하여 건강보험료 예상 수입액의 약 14%를 지원하고 있으며, 최근 7년간(2020~2026년) 평균 정부지원금은 건강보험료 예상 수입액의 약 14.3% 수준으로 법령상 기준에 미치지 못하고 있다.

24) 국민연금, 공무원연금 등 기금의 형태로 운영되고 있는 6개 사회보험은 국가재정의 틀 안에서 관리되고 있다.

25) 건강보험재정 예산 편성·집행에 대한 관리 강화 및 투명성 제고 방안 마련 필요(주의), 국회보건복지위원회 2023회계연도 결산 시정요구사항

이에 대해, 보건복지부는 「국민건강보험법」[26]에서 시행계획을 수립하고 이를 국회 보건복지위원회에 보고하도록 하고 있으므로, 향후 시행계획 수립 시 당해연도 재정전망 결과를 발표하고, 자금운용 및 결산 현황 등 재정정보 공시를 강화하겠다는 입장이다.[27]

그러나 이러한 조치들은 건강보험 재정의 투명성은 제고할 수 있겠으나, 건강보험 재정지출에 대한 국회 등 외부의 민주적인 통제 강화방안이라고 하기에는 미흡한 측면이 있으며, 여전히 건강보험 재정운용과 관련된 주요 의사결정이 별다른 통제 없이 보건복지부의 승인 하에 이루어지고 있다.

특히, 정부의 의대 정원 증원 계획 추진에 따른 의정갈등이 장기화됨에 따라, 정부는 비상진료체계 운영 및 수련병원 선지급을 위해 2년간(2024~2025년) 건강보험 재정 3.7조원을 투입하였고, 같은 기간 동안 지역·필수의료 확충 및 의료개혁 등 보건의료정책 추진을 위해 4.9조원을 투입하는 등 약 8.6조원 규모의 건강보험 재정 지출이 이루어졌음에도 불구하고, 이러한 대규모 재정 투입은 보건복지부가 중심이 되는 거버넌스 구조 하에 결정된 사안이다.

국민의 생명과 안전 보장을 위한 긴급 조치로서 비상진료체계 운영 및 이에 대한 건보 재정의 단기적 활용은 일정 부분 불가피한 측면이 있었으나, 의정갈등으로 인한 의료공백 위기는 정부의 정책적 판단으로 인해 발생하였다는 점을 고려할 경우 국가가 책임을 져야하는 공공정책에 해당한다고 할 수 있으므로, 향후 다양한 정책 갈등 상황에서 건보 재정을 비상재원 수단으로 활용하는 방식은 지양될 필요가 있다.

또한, 지역·필수의료 강화 등 보건의료체계 개선 및 의료개혁 정책 또한 국가가 추진하는 공공정책에 해당하므로, 이에 대한 재정적 책임은 국민의 보험료로 운영되는 건강보험 재정이 아니라 국가 재정이 적극적으로 부담할 필요가 있다.

---

26) 「국민건강보험법」
제3조의2(국민건강보험종합계획의 수립 등) ⑤ 보건복지부장관은 다음 각 호의 사유가 발생한 경우 관련 사항에 대한 보고서를 작성하여 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.
1. 제1항에 따른 종합계획의 수립 및 변경
2. 제3항에 따른 시행계획의 수립
3. 제4항에 따른 시행계획에 따른 추진실적의 평가

27) 참고로, 보건복지부는 "제2차 국민건강보험 종합계획 2025년 시행계획"에 따라, 건보공단 내 작업반 운영 및 외부 전문가 자문 등을 토대로 재정전망 결과를 발표할 예정이었으나, 건보 재정으로 추진되는 국정과제 수립(간병 급여화 등), 2026년도 보험료율 인상 결정 비상진료체계 지원 등 수입·지출 변동 내역 등을 고려하여 재추계 중이다.

보건복지부에 따르면, 건강보험은 그 특성상 의료행위 및 신약 등의 급여 여부와 수가 수준을 결정하는 과정에서 전문성과 이해관계자 간의 자율적인 조정이 필요한 바, 건강보험 재정을 기금으로 운영할 경우 이해당사자의 자율성이 침해될 수 있다는 입장이다.

또한, 건강보험은 건강보험정책심의위원회를 통해 가입자·공급자·보험자가 급여 내용, 가격인 수가, 부담수준인 보험료를 함께 논의하는 구조로 운영되고 있고, 급여 확대에 따른 보험료 부담, 보험료 부담을 고려한 급여·수가 조정 등 상호 견제적 재정관리기제가 작동하고 있으며, 이에 따라 2025년 말 기준 30.2조원의 누적적립금을 보유하는 등 건강보험 재정이 안정적으로 운영되고 있다는 의견을 제시하였다.

이에 더해, 단기적인 변동성이 큰 의료비 지출의 특성상 다른 6개 사회보험과는 달리 건보 재정은 신축적인 재정운영의 필요성이 높으며, 건강보험 보장성 정책이 전반적인 국가재정의 틀 속에서 논의될 경우, 정책의 우선순위에 따라 보장성 강화를 위한 예산 확보가 쉽지 않아 건강보험 보장성 확대가 어려워질 수 있다는 입장을 제시하고 있다.

그러나 건강보험정책심의위원회라는 거버넌스가 운영된다고 하더라도, 이는 주로 급여 기준, 수가, 보험료율 등 건강보험 제도 운영에 관한 이해관계자 간 조정기제의 성격이 강하며, 건강보험 재정 전체의 중·장기 지속가능성, 대규모 정책성 지출의 적정성, 국가재정과 건강보험 재정 간 역할 분담 등에 대한 외부적·민주적 통제장치를 대체한다고 보기는 어렵다. 특히, 건강보험 재정은 국민이 의무적으로 납부하는 보험료와 국가재정에서 지원되는 정부지원금을 주요 재원으로 하고 있으므로, 재정운영의 전문성과 신축성을 보장할 필요성과는 별개로 재정지출의 규모와 방향에 대한 투명한 정보 공개 및 국회 등 외부의 점검체계가 병행될 필요가 있다.

또한, 보건복지부는 2025년 말 기준 건강보험 누적수지가 30.2조원 규모라는 점을 들어 재정이 안정적으로 운영되고 있다는 입장이나, 누적수지는 향후 지출 증가에 대응하기 위한 완충재원의 성격을 가지는 것으로서, 그 자체가 중·장기 재정관리의 필요성을 낮추는 근거가 되기는 어렵다.

우리나라는 급속한 고령화로 전국민 단일 사회보험인 국민건강보험의 재정지출 증가가 예상되며, 최근에는 앞서 살펴본 바와 같이 비상진료체계 운영, 지역·필수

의료 확충, 의료개혁 등 정부의 보건의료정책 추진 과정에서도 건강보험 재정 투입이 확대되고 있다. 실제로 2024~2025년 중 관련 정책 추진을 위해 총 8조 6,163억원 규모의 건강보험 재정이 투입되었고, 2025년 건강보험 재정의 당기수지는 4,996억원으로 전년 1조 7,244억원 대비 크게 감소하였다. 이러한 점을 고려할 때, 누적수지 보유 여부와는 별개로 향후 정책성 지출 확대가 건강보험 재정에 미치는 영향을 보다 엄밀하게 관리할 필요가 있다.

한편, 건강보험 재정을 기금 방식으로 운영하는 것이 건강보험 재정의 전문성이나 신축성을 약화시키는 것으로 보기는 어렵다. 기금은 특정한 정책목적을 위해 특정 재원을 안정적으로 운용하는 제도로서, 예산에 비해 상대적으로 자율성과 탄력성이 인정되는 측면이 있다. 따라서 기금화 또는 이에 준하는 별도의 재정관리체계를 도입하더라도, 급여 결정 및 수가 협상 등 전문적 의사결정은 건강보험정책심의위원회 등 기존 제도 내에서 유지하면서, 중·장기 재정전망, 주요 정책성 지출, 자산운용 및 성과관리 등에 대해서는 국회 보고·심의 및 외부 평가를 강화하는 방식으로 제도를 설계할 수 있을 것으로 판단된다.

이러한 논의들과 관련하여, 한국조세재정연구원에서도 보건복지부 중심의 의사결정구조로 인해 국회와 기획예산처(舊 기획재정부)의 역할이 미미하고 지출 통제방안이 부재하다는 문제점을 지적하였고, 주요 선진국들의 경우 제도적 차이에도 불구하고 지출상한 설정, 보험료 차등, 적자운영 제한 등을 통해 재정을 관리하고 있으며, 특히 프랑스는 재정당국과 보건당국이 지출상한을 설정하여 국회의 승인을 받도록 하고 있다고 제시하였다.[28)]

28) 한국조세재정연구원, “건강보험 지출전망과 재정관리 방안”, 연구보고서 23-09, 2023.12.

[주요 국가들의 보건지출 재정관리 방법]

국가	유형	보험자 수	재정관리 기제	국회심의
한국	사회보험	단수	·보건복지부(건강보험정책심의회)가 의료가격(매년 보험자와 공급자와 협상) 및 보험료 결정	없음
일본	사회보험	복수	·후생노동성이 의료가격(매 2년마다 공급자와 협상) 및 재원조달 결정 ·의료가격 통제 후 보험료의 보험자별 차등화	없음
독일	사회보험	복수	·피보험자의 연령 등 위험을 고려한 재원배분 ·보험료의 보험자별 차등화	없음
프랑스	사회보험	단수	·정부의 예산법률 제안 및 의회 심의 통과 ·지출상한 설정, 조기경보시스템 및 자동감축장치 운용 ·지출상한의 0.3%를 연말 상한 준수 시 지급	있음
캐나다	정부재정	단수 (정부)	·주/지역 정부의 예산배정 및 의회 심의/통과 ·주 정부의 적자운영 제한	있음

주: 프랑스의 보험자 수는 복수이나 일반사회보험이 약 90%를 포괄
자료: 한국조세재정연구원, "건강보험 지출전망과 재정관리 방안", 연구보고서 23-09, 2023.12.

최근에는 한국개발연구원(KDI) 또한 건강보험 진료비 지출에 미치는 주요 요인에 대한 평가를 정례화하여 재정지출 관리 방안을 공식적으로 마련해야 한다는 의견을 제시한 바 있다.[29]

정리하자면, 건강보험이 국가재정 외로 운영되고 건강보험 재정운용과 관련한 의사결정이 보건복지부 중심으로 이루어짐에 따라 재정민주주의의 중요한 요소인 통합재정의 확립을 저해하고 있다.

따라서 보건복지부는 건강보험 재정의 특성과 여건, 건강보험 재정 통제 기능의 부재 문제 등을 고려하여 건강보험의 기금화를 비롯하여 건강보험 지출·수입 등 재정 운영에 대한 투명성 제고 및 국회의 민주적 통제를 강화할 수 있는 구체적인 방안을 마련할 필요가 있다.[30]

29) 한국개발연구원, "건강보험지출 증가요인과 시사점", KDI-focus, 2025.4.

30) 참고로, 기획예산처는 건강보험 재정 기금화 관련 추진방안을 마련할 계획이라는 입장을 밝혔다.

거. 식품의약안전 부문

2025년도 보건·복지·고용 분야 중 식품의약안전 부문 결산은 2024년 결산 대비 380억원(5.4%) 증가한 7,431억원이 집행되었다. 보건·복지·고용 분야에서 식품의약안전 부문 지출이 차지하는 비중은 2021년 이후 0.3% 수준으로 유지되고 있어 전체 재정 규모는 상대적으로 크지 않으나, 2021년 5,918억원에서 2025년 7,431억원으로 증가하여 최근 5년간 연평균 증가율은 5.9%로 나타났다. 이는 같은 기간 보건·복지·고용 분야 전체 지출의 연평균 증가율 2.5%를 상회하는 수준이다.

[2021~2025년 보건 · 복지 · 고용 분야 식품의약안전 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증감률
보건·복지·고용	2,160,798	2,278,451	2,253,423	2,399,242	2,383,156	2.5
식품의약안전	5,918	6,394	6,656	7,051	7,431	5.9
	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	-

주: 괄호 내 수치는 보건 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

식품의약안전 부문은 공용재산취득(식품의약안전), 과학적 안전관리 연구 및 허가심사 안전성 제고, 마약류 안전성 제고, 바이오생약 안전성 제고, 수입식품 안전성 제고, 식생활영양 안정성 제고, 식의약품행정지원, 식품안전성제고, 위해관리 선진화, 의료기기안전성제고, 의약품안전성제고, 지방청운영 프로그램으로 구성된다.

[2025년 식품의약안전 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
공용재산취득 (식품의약안전)	국유재산 관리기금	5,523	5,523	8,878	3,355	60.7
과학적 안전관리 연구 및 허가심사 안전성 제고	일반회계	171,467	171,467	168,702	△2,765	△1.6
마약류 안전성 제고	일반회계	29,043	29,043	28,827	△216	△0.7

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
바이오생약 안전성 제고	일반회계	22,468	22,468	22,247	△221	△1.0
수입식품 안전성 제고	일반회계	16,400	16,400	16,044	△356	△2.2
식생활영양 안전성 제고	일반회계	85,673	85,673	85,351	△322	△0.4
식의약품행정지원	일반회계	262,517	263,825	253,393	△10,432	△4.0
식품안전성제고	일반회계	65,890	65,890	65,227	△663	△1.0
	지역균형발전 특별회계	3,841	3,841	3,841	0	0.0
위해관리 선진화	일반회계	25,653	25,653	25,333	△320	△1.2
의료기기안전성제고	일반회계	20,520	20,520	20,223	△297	△1.4
의약품안전성제고	일반회계	38,268	38,268	37,998	△270	△0.7
지방청운영	일반회계	7,176	7,176	6,998	△178	△2.5
소계		754,439	755,747	743,062	△12,685	△1.7

자료: 디지털예산회계시스템, 보건복지부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

2025회계연도 결산 기준으로 살펴보면, 식품의약안전 부문은 제2회 추가경정예산 7,557억원 대비 127억원(△1.7%) 감소한 7,431억원이 집행되었다. 프로그램별로는 공용재산취득(식품의약안전) 프로그램이 제2회 추가경정예산 대비 33억 5,500만원(60.7%) 증가한 반면, 그 외 대부분의 프로그램은 제2회 추가경정예산 대비 집행액이 감소하였다. 특히 식의약품행정지원 프로그램은 제2회 추가경정예산 대비 집행액이 104억 3,200만원(△4.0%) 감소하여 가장 큰 폭의 감소가 나타났고, 과학적 안전관리 연구 및 허가심사 안전성 제고 프로그램도 27억 6,500만원(△1.6%) 감소하였다.

한편, 식품의약품안전처가 식품의약안전 부문의 대표적인 성과지표로 관리하고 있는 '식품 등 안전성 확보율'[31]의 최근 5년간(2020~2024년) 현황을 살펴보면, 해

31) 식품 등 안전성 확보율은 국민들이 소비하는 식품을 수거하여 위해 여부 등을 검사한 결과, 적합한 건수를 백분율로 나타낸 지표이다. 이는 식품안전관리 정책을 통해 안전하고 위생적인 식품이 제조·유통되고 있는지를 정량적으로 파악할 수 있는 지표로, 전년도 다빈도 부적합 식품유형과 온라인 인기 검색 식품 등 소비동향을 반영하여 수거검사 품목을 선정한다는 점에서 소비자가 안심할 수 있는 유통·소비 환경 조성 여부를 평가하는 데 의미가 있다.

당 기간 동안 평균 99.7% 수준의 높은 실적을 유지하고 있어 식품 수거검사 결과상 전반적인 적합률은 안정적으로 관리되고 있는 것으로 볼 수 있다.

다만, 안전성 확보율이 이미 높은 수준에서 유지되고 있는 만큼, 향후에는 위해 가능성이 높은 품목에 대한 선제적 수거검사, 온라인·해외직구 식품 등 신규 유통 경로에 대한 관리 강화, 부적합 제품의 신속한 차단 및 회수 실적 등을 함께 고려하여 식품안전관리 성과를 종합적으로 점검할 필요가 있다.

[2020~2025년 식품 등 안전성 확보율 목표 대비 실적 현황]

(단위: %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025
목표	99.7	99.7	99.6	99.6	99.6	99.6
실적	99.7	99.7	99.6	99.6	99.8	-

주: 2025년 실적은 미확정
자료: 2025회계연도 성과보고서(식품의약품안전처)

2 교육 분야 분석

2-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025회계연도 결산의 주요 특징

2025회계연도 교육 분야 결산은 제2회 추가경정예산 대비 5,468억원(0.6%) 증가한 96조 7,755억원이 집행되었다. 교육 분야는 영유아 및 초중등교육, 고등교육, 평생 · 직업교육, 교육일반의 총 4개 부문으로 구성되는데, 영유아 및 초중등교육 부문은 제2회 추가경정예산 대비 6,764억원(0.9%)이 증가하였고, 고등교육 부문은 제2회 추가경정예산 대비 1,246억원(0.8%) 감소하였다.

[2025년도 교육 분야 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

구 분	2025		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
교육	984,633	962,288	967,755	5,468	0.6
영유아및초중등교육	813,807	794,937	801,701	6,764	0.9
고등교육	157,600	154,125	152,878	△1,246	△0.8
평생 · 직업교육	11,588	11,588	11,606	18	0.2
교육일반	1,638	1,638	1,570	△67	△4.1

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

임제웅 예산분석관(lim@assembly.go.kr, 6788-4638)

나. 교육 분야·부문별 재원배분 추이 및 향후 계획

교육 분야의 2025년도 결산 실적은 96.8조원으로, 전년도 결산 85.3조원 대비 11.5조원(13.5%) 증가하였다. 교육 분야 지출은 2021년 77.4조원 수준이었으나, 2022년도에는 95.0조원으로 크게 증가하였고, 2023년과 2024년에 다소 감소하였으나, 2025년에는 다시 2022년 이상으로 증가하였다.

[최근 5년간 교육 분야 재원배분 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
교육(A)	77.4	95.0	85.6	85.3	96.8	5.8
총지출(B)	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	12.9	13.9	14.0	13.4	14.1	2.2

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

교육 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 동 기간 동안 고등교육 부문의 비중이 14.3%에서 15.8%까지 증가한 반면, 영유아 및 초중등교육 부문은 84.1%에서 82.8%까지 감소하였다.

[2021~2025년 교육 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
교육	774,260	949,688	855,526	853,079	967,755
영유아 및 초중등교육	650,776	815,891	704,710	694,468	801,701
	(84.1)	(85.9)	(82.4)	(81.4)	(82.8)
고등교육	110,743	120,757	134,325	144,476	152,878
	(14.3)	(12.7)	(15.7)	(16.9)	(15.8)
평생 · 직업교육	11,435	11,707	15,007	12,623	11,606
	(1.5)	(1.2)	(1.8)	(1.5)	(1.2)
교육일반	1,307	1,333	1,484	1,512	1,570
	(0.2)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.2)

주: 괄호 내 수치는 교육 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 교육 분야의 지출 규모를 매년 지속적으로 늘려 2029년 115.1조원까지 확대할 계획이고, 총지출에서 차지하는 비중은 13.7%~13.9% 수준으로 유지될 전망이다.

[2025~2029년 교육 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
교육(A)	98.5	96.2	99.8	106.0	110.5	115.1
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	14.6	13.7	13.7	13.9	13.8	13.8

주: 2026~2029년은 「2025~2029년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 기획재정부 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 교육 분야 재정투입 추이에 대한 분석

교육 분야는 영유아 및 초중등교육, 고등교육, 평생 · 직업교육, 교육일반 4개 부문으로 구성되어 있다. 지난 5년간 교육 분야의 부문별 지출추이를 살펴보면, 고등교육 부문의 증가세가 두드러지는 반면, 평생 · 직업교육 부문의 경우 정체되는 추세가 나타난다.

[2021~2025년 교육 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
교육	774,260	949,688	855,526	853,079	967,755	5.7
영유아 및 초중등교육	650,776	815,891	704,710	694,468	801,701	5.4
	(84.1)	(85.9)	(82.4)	(81.4)	(82.8)	
고등교육	110,743	120,757	134,325	144,476	152,878	8.4
	(14.3)	(12.7)	(15.7)	(16.9)	(15.8)	
평생 · 직업교육	11,435	11,707	15,007	12,623	11,606	0.4
	(1.5)	(1.2)	(1.8)	(1.5)	(1.2)	
교육일반	1,307	1,333	1,484	1,512	1,570	4.7
	(0.2)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	
총지출	6,010,314	6,823,551	6,106,907	6,379,875	6,841,175	3.3

주: 괄호 내 수치는 교육 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

그동안의 교육 분야 재정투자는 영유아 및 초중등교육 부문은 생애주기별 맞춤형 교육지원, 고등교육 부문은 지역혁신중심 대학지원체계 구축, 평생 · 직업교육 부문은 전 국민 대상 평생학습체제 강화로 분석할 수 있다.

영유아 및 초중등교육 부문은 경제적 여건에 관계없이 누구나 양질의 교육을 받을 수 있도록 생애주기별 교육 지원 체제를 강화하였다. 0~2세 영아부터 기관 및 가정에서의 보육을 지원하고, 유아 단계는 모든 대상이 3~5세 누리과정 교육을 받을 수 있도록 유아교육비 보육료를 지원하였다. 초중등교육에서는 초등돌봄 및 저소득층에 대한 교육활동지원비 등 지원을 강화하였다.

영유아 및 초중등교육 부문의 90% 내외를 지방교육재정교부금 프로그램이 차

지하는데, 지방교육재정교부금은 내국세의 20.79%와 교육세 일부[1]로 국세 세입에 연동된다. 이 프로그램은 보통교부금, 특별교부금 단위사업으로 구성되며, 보통교부금은 내국세의 20.79%의 96.2% 및 교육세 일부, 특별교부금은 내국세의 20.79%의 3.8%를 재원으로 한다.[2]

[2021~2025년 영유아 및 초중등교육 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
영유아 및 초중등교육	650,776	815,891	704,710	694,468	801,701	5.4
지방교육재정교부금	605,389	769,544	662,665	655,647	707,542	4.0
	93.0	94.3	94.0	94.4	88.3	
총지출	6,010,314	6,823,551	6,106,907	6,379,875	6,841,175	3.3

주: 괄호 내 수치는 영유아 및 초중등교육 부문에서 지방교육재정교부금이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

고등교육 부문은 지역혁신중심 대학지원체계(RISE)를 구축하였는데, 학령인구 감소, 지방소멸 등의 대내외 환경변화에 대응하여, 대학 재정 지원방식을 지역주도, 상향식, 성과중심으로 전환하는 RISE 체계를 2025년 정식 출범하였다. 이는 중앙

1) 유아교육지원특별회계 전출금과 고등 · 평생교육지원특별회계 전출금이 제외된다.

2) 지방교육재정교부금의 재원 배분 비율은 다음과 같다.

[지방교육재정교부금 재원 배분 비율: 2016~2026]

연도	보통교부금	특별교부금
2016	내국세 20.27% × 96% + 교육세 전액	내국세 20.27% × 4%
2017	내국세 20.27% × 96% + 교육세 일부(유아교육지원특별회계 전출분 제외)	
2018	내국세 20.27% × 97% + 교육세 일부(유아교육지원특별회계 전출분 제외)	내국세 20.27% × 3%
2019	내국세 20.46% × 97% + 교육세 일부(유아교육지원특별회계 전출분 제외)	내국세 20.46% × 3%
2020~2022	내국세 20.79% × 97% + 교육세 일부(유아교육지원특별회계 전출분 제외)	내국세 20.79% × 3%
2023	내국세 20.79% × 97% + 교육세 일부(유아교육지원특별회계 및 고등 · 평생교육지원특별회계 전출분 제외)	
2024~2025	내국세 20.79% × 96.2% + 교육세 일부(유아교육지원특별회계 및 고등 · 평생교육지원특별회계 전출분 제외)	내국세 20.79% × 3.8%
2026	내국세 20.79% × 96.2% + 교육세 일부(고등 · 평생교육지원특별회계 및 영유아특별회계 전출분 제외)	

자료: 교육부

정부 주도로 이루어지던 대학지원 체계를 지역 주도 방식으로 전환한 것으로, 개별적으로 이루어지던 기존 대학 재정지원 사업의 지출구조조정 및 재투자를 통해 2조원 규모의 재정을 투입하였다.

이와 함께 지역 혁신을 선도하고 글로벌 경쟁력을 갖춘 지방대학을 글로컬대학으로 지정하여 5년간 1,000억원 수준을 지원하는 등 지방대학 혁신을 위해 집중투자하고 있다. 글로컬대학 예산은 2023회계연도, 2024회계연도의 경우 RISE 사업의 전신인 지자체-대학 협력기반 지역혁신(RIS) 사업과 국립대학육성사업으로 분리하여 편성, 집행하였다. 위 2개 사업은 한국연구재단 출연사업이었다. 그런데 이후 지자체-대학 협력기반 지역혁신(RIS) 사업이 폐지되고 2025년도 예산부터 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 사업 예산이 편성되면서, 글로컬대학 예산이 RISE 사업 내에 포함되었다.

[글로컬대학 사업 예산 편성 구조(2023~2026)]

(단위: 억원, 교)

구분			2023	2024	2025	2026
계		예산	578.8	1,720.0	3,769	6,085
		지원대학	14	31	39	35
국립대학 육성사업		예산	420.8	1,027.5	-	2,362
		지원대학	10	13	-	12
지자체-대학 협력기반 지역혁신(RIS) (~2024)	지방대학 활성화 사업	예산	150	596.9	-	-
		지원대학	3	10	-	-
	지방전문대학 활성화 지원 사업	예산	8.0	95.6	-	-
		지원대학	1	8	-	-
지역혁신중심 대학지원체계(RISE) (2025~)		예산	-	-	3,769	3,723
		지원대학	-	-	39	23

주: 1. 지원대학 수는 통폐합 전 기준, 누적 본지정 수
2. 2025년 누적 -1: 국립안동대 + 경북도립대 → 국립경국대
3. 2026년 누적 -4: 국립강릉원주대, 경남도립거창대, 경남도립남해대, 원광보건대 통폐합
4. 지방대학 활성화 사업, 지방전문대학 활성화 지원 사업은 지자체-대학 협력기반 지역혁신(RIS) 사업의 내역사업

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

평생 · 직업교육 부문은 국민 누구나 평생학습에 참여할 수 있도록 지원을 확대하였다. 평생교육바우처 지원 대상을 지속 확대하고 장애인 대상 평생교육바우처를 신설하여 장애인을 위한 평생학습 지원을 강화하였다. 평생학습도시 지정 및 지원을 지속적으로 추진하여 평생학습에 대한 접근성을 제고하였다. AI, 빅데이터 등 미래 기술 관련 신규 강좌를 꾸준히 개발하고, K-MOOC, 학점은행제 등을 통해 우수 강좌를 모든 국민이 편리하게 접할 수 있도록 지원하였다. 성인학습자가 스스로 학습하고 그 이력을 관리할 수 있도록 지원하고, 기업 및 교육기관과의 협력을 통해 신기술 분야 직무능력 향상에 필요한 단기 직무능력 과정 운영을 확대하였다.

종합하면 교육 분야 예산은 부문 중 80% 이상의 비중을 차지하는 영유아 및 초중등교육 부문 예산의 증감 추세를 따르는 경향이 크다. 영유아 및 초중등교육 부문 예산의 90% 내외는 지방교육재정교부금으로, 내국세 세입에 연동된다. 최근에는 고등교육에 대한 재정 지원이 강조되면서 고등교육 부문 예산의 증가율이 높았다.

2-2. 부문별 재정투입 분석

가. 영유아 및 초중등교육 부문

2025년도 교육 분야의 영유아 및 초중등교육 부문 결산은 2024년 결산 대비 10조 7,233억원(15.4%) 증가한 80조 1,701억원이 집행되었다. 교육 분야에서 차지하는 영유아 및 초중등교육 부문 지출의 비중은 2022년 85.9%에서 2024년 81.4%까지 하락하였으나, 2025년 82.8%로 다소 상승하였다. 최근 5년간 영유아 및 초중등교육 부문의 지출 규모는 연평균 5.4% 증가하였으며, 교육 분야의 연평균 증가율 5.7% 보다 다소 낮게 나타났다.

[2021~2025년 교육 분야 영유아 및 초중등교육 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
교육	774,260	949,688	855,526	853,079	967,755	5.7
영유아 및 초중등교육	650,776	815,891	704,710	694,468	801,701	5.4
	(84.1)	(85.9)	(82.4)	(81.4)	(82.8)	

주: 괄호 내 수치는 교육 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

영유아 및 초중등교육 부문 예산은 교육부 소관으로 국립학교 운영, 지방교육재정교부금, 지방교육정책 지원, 학교교육 지원, 학교교육과정 운영지원, 학생지원 프로그램으로 구성된다.

[2025년 영유아 및 초중등교육 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국립학교 운영	일반회계	236,309	236,309	224,311	△11,998	△5.1
지방교육재정교부금		72,279,438	70,281,203	70,281,203	0	0

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
지방교육정책 지원	일반회계	5,341,446	5,454,531	6,025,604	571,073	10.5
	유아교육지원 특별회계	3,102,013	3,102,013	3,230,865	128,852	4.2
	지역균형 발전특별회계	323,875	323,875	312,427	△11,448	△3.5
학교교육 지원	일반회계	45,821	45,821	46,624	803	1.8
학교교육과정 운영지원		19,010	17,143	16,812	△331	△1.9
학생지원		32,830	32,830	32,247	△583	△1.8

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

영유아 및 초중등교육 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

유초중등 교육과정 학생 수의 감소로 학생 1인당 지방교육재정교부금의 규모가 빠르게 증가하고 있는 점, 유보통합, 미래 교육 및 환경 개선을 위한 투자 소요를 종합 고려하여 지방교육재정교부금 개편에 대한 논의가 필요하다.

지방교육재정교부금은 시도교육청에 교부되어 유·초·중등교육에 투입되는데,[3] 내국세 및 교육세 세입에 연동하여 규모가 정해진다. 지방교육재정교부금은 지방 교육 재정의 주요 재원으로, 시도교육청 교육비특별회계 2024회계연도 결산 기준 총세입의 65%를 차지한다.[4] 최근 10년간(2016~2025년) 지방교육재정교부금은 연평균 5.6% 증가하였다.[5] 특히 2026년 반도체 부문의 호황 등에 따라 세수 확대가 예상되는바 향후 내국세에 연동된 교부금 규모가 증가할 수 있다.

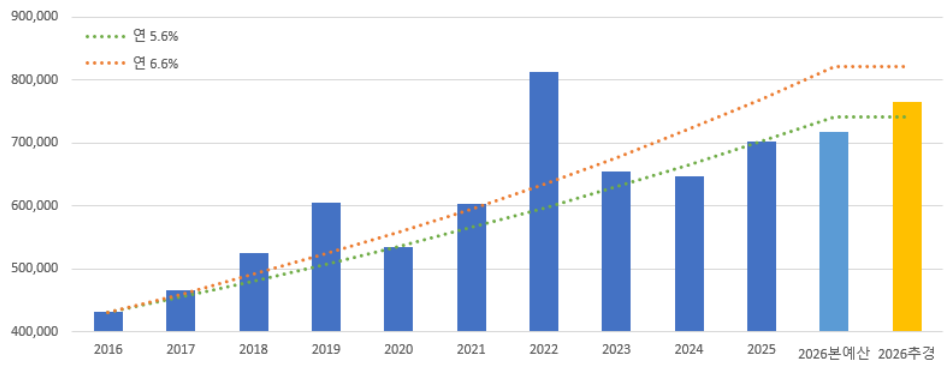
3) 지방교육재정교부금 보통교부금의 기준재정수요액은 측정항목 중 교직원 인건비의 경우 공립 유치원과 공립·사립 초등학교, 중학교, 고등학교, 특수학교, 대안학교 소속 교원 수를 측정 단위로 하고, 유아교육비 측정항목을 포함한다(「지방교육재정교부금법 시행령」 [별표 1]). 학급경비 측정항목 중 학급 수 측정 단위나 학생경비 측정항목 중 학생 수 측정 단위는 유치원, 초등학교, 중학교, 방송통신중학교, 일반고등학교, 특성화고등학교 및 산업수요 맞춤형 고등학교, 방송통신고등학교, 특수학교, 영재학교, 대안학교로 구성된다(같은 법 시행규칙 [별표 1]).

4) 다만, 정부 예산에서 지방교육재정교부금은 보통교부금과 특별교부금만으로 구성되지만, 시도교육청 교육비특별회계에는 고등학교 무상교육을 위한 증액교부금이 포함된다.

5) 이는 기하평균 값으로, 같은 기간 동안 전년 대비 증감률의 산술평균은 6.6%이다.

[지방교육재정교부금 추이: 2016~2026]

(단위: 억원)



주: 1. 점선은 2016~2025년간 연평균 증가율(5.6%) 또는 증감률 평균(6.6%)을 적용한 추세선
2. 2016~2024년은 결산액과 세계잉여금 정산액의 합, 2025년은 결산액
자료: 국회예산정책처 작성

그런데 유초중등 교육과정 학생 수[6]의 감소로 보통교부금 산정기준 학생 1인당 교부금 규모가 빠른 속도로 증가하고 있다. 최근 10년간(2016~2025년) 지방교육재정교부금이 연평균 5.6% 증가하는 동안 학생 1인당 교부금은 연평균 7.5% 증가하였다.

[지방교육재정교부금 추이: 2016~2025]

(단위: 억원, %, 만명, 만원/명)

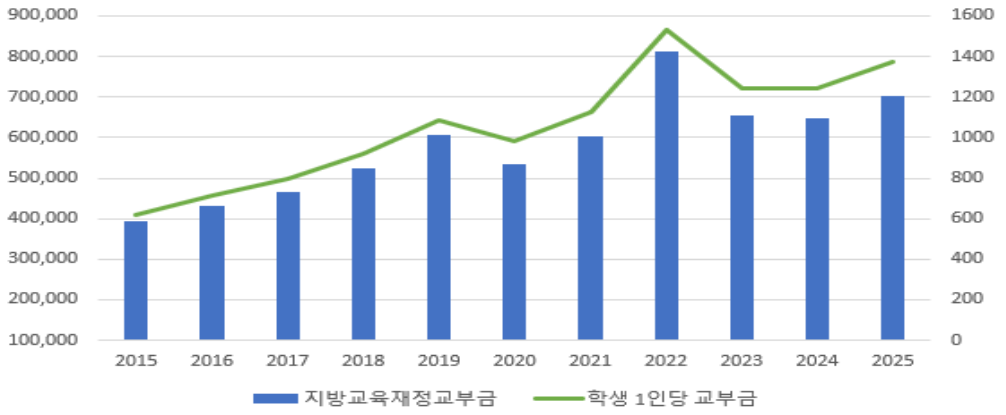
구분	지방교육재정교부금(A)		교부금 지원 대상 학생 수(B)		1인당 교부금(A/B)	
		증감률		증감률		증감률
2016	431,615	9.5	602	△3.4	716	15.5
2017	465,910	7.9	583	△3.2	799	11.6
2018	524,528	12.6	570	△2.2	920	15.1
2019	605,305	15.4	556	△2.5	1,088	18.3
2020	535,431	△11.5	544	△2.2	985	△9.5
2021	603,371	12.7	535	△1.7	1,128	14.5
2022	812,976	34.7	532	△0.6	1,528	35.5
2023	653,637	△19.6	526	△1.1	1,241	△18.8
2024	646,572	△1.1	520	△1.1	1,243	0.2
2025	702,812	8.7	513	△1.3	1,371	10.3

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

6) 참고로 학령인구는 초 · 중 · 고등학생과 대학생에 해당하는 6~21세 인구이다.

[지방교육재정교부금 및 학생 1인당 교부금 추이: 2016~2025]

(단위: 억원, 만원/명)

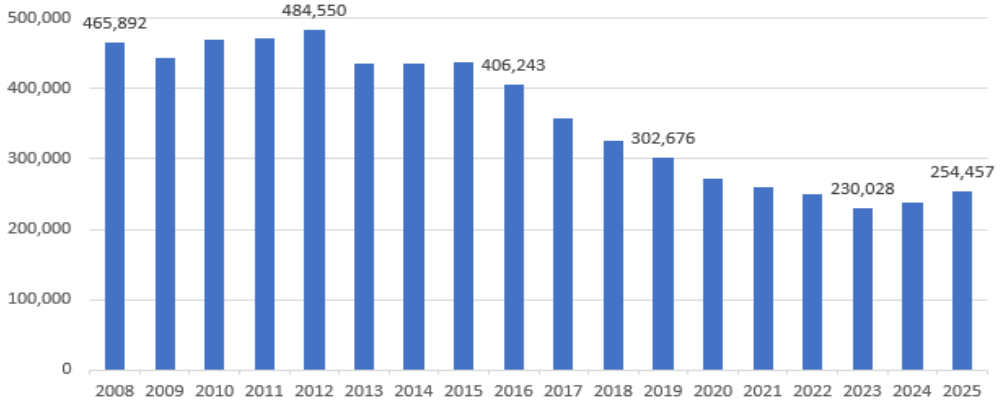


자료: KOSIS 국가통계포털

최근 10년간 출생아 수가 급감하고 있다는 점을 고려하면 향후 학생 수는 더욱 감소할 것으로 전망된다. 우리나라의 2025년 출생아 수는 25만 4,457명(잠정)으로, 전년 대비 1만 6,140명(6.8%) 증가하여 2021년 이후 최고치를 기록하는 등 최근 반등 추세이나, 10년 전인 2015년[7] 43만 8,420명 대비 42% 감소한 수준으로 당분간 유초중등 교육과정의 학생 수 감소세는 지속될 전망이다.[8]

[출생아 수 추이: 2008~2025]

(단위: 명)



자료: KOSIS 국가통계포털

7) 2026학년도 유·초·중·고등학생(2008~2022년)의 중위 출생연도이다.

8) 예를 들어 2027학년도에는 2008년생이 고등학교를 졸업하고 2023년생이 유치원에 입학하기 시작하므로 23만 명 이상이 감소한다.

그런데 보통교부금 산정기준 중 학생 수, 학교 수, 학급 수 및 교원 수의 추이를 보면, 학생 수는 계속 감소하는 추세이나, 그밖에 학교 수, 학급 수 및 교원 수는 10년 전과 비교하여 오히려 소폭 증가하였다. 학교 수와 학급 수는 2023년, 교원 수는 2024년에 최고치를 기록하고 최근 다소 감소하였으나, 학생 수가 2026년에 소폭 반등하기 전까지 지난 10년간 매해 감소하였던 상황에서 오히려 증가하였다. 2016년부터 2026년까지 학생 수는 15%(연평균 1.6%) 감소하였으나, 학교 수와 학급 수는 2.5%(연평균 0.2%), 교원 수는 5%(연평균 0.5%) 증가하였다.

[보통교부금 산정기준 학생 수, 학교 수, 학급 수, 교원 수 추이: 2016~2026]

(단위: 명, 개, %)

연도	학생 수	학교 수	학급 수	교원 수
2016	6,026,499	16,144	240,348	391,798
2017	5,834,287	16,213	238,879	389,506
2018	5,698,732	16,357	238,958	396,114
2019	5,561,934	16,380	239,712	399,032
2020	5,437,109	16,478	241,035	402,396
2021	5,350,399	16,611	241,824	405,720
2022	5,322,321	16,636	243,215	405,095
2023	5,267,312	16,749	247,109	408,500
2024	5,203,340	16,694	246,350	415,002
2025	5,125,457	16,551	245,682	412,818
2026	5,128,812	16,551	246,410	411,779
연평균 증감률	△1.6	0.2	0.2	0.5

주: 교원 수는 공립, 사립, 정원외 기간제 합계
자료: 교육부, 「2016~2026년도 보통교부금 교부 보고」를 바탕으로 재작성

보통교부금 산정기준을 보면, 2016년부터 2025년까지 10년간 지방교육재정교부금은 학생 1인당 연평균 7.5% 증가하였다. 학교, 학급당 연평균 5.3% 증가하였고, 교원 1인당 연평균 5.0% 증가하여 학생 1인당 증가율에 비해 상대적으로 낮다.

[보통교부금 산정기준당 지방교육재정교부금 추이: 2016~2025]

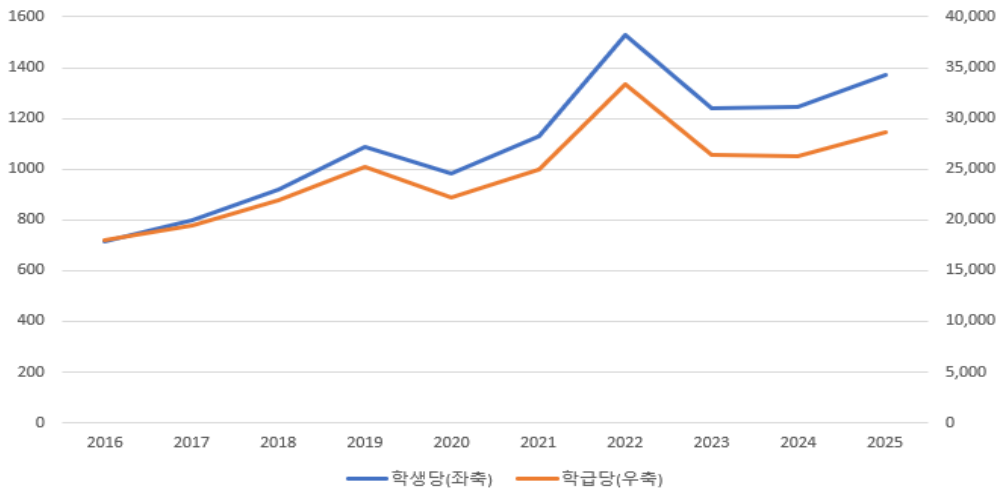
(단위: 만원/명, 만원/개, %)

구분	학생당	학교당	학급당	교원당
2016	716	267,353	17,958	11,016
2017	799	287,368	19,504	11,962
2018	920	320,675	21,951	13,242
2019	1,088	369,539	25,251	15,169
2020	985	324,937	22,214	13,306
2021	1,128	363,236	24,951	14,872
2022	1,527	488,685	33,426	20,069
2023	1,241	390,254	26,451	16,001
2024	1,243	387,308	26,246	15,580
2025	1,371	424,634	28,607	17,025
연평균 증감률	7.5	5.3	5.3	5.0

자료: 교육부, 「2016~2026년도 보통교부금 교부 보고」를 바탕으로 재작성

[학생당, 학급당 지방교육재정교부금 추이: 2016~2025]

(단위: 만원/명, 만원/개)



자료: 교육부, 「2016~2026년도 보통교부금 교부 보고」를 바탕으로 재작성

실제 우리나라는 OECD 평균과 비교하면 초중등 학생 1인당 공교육비는 높은 수준이나, 고등교육의 경우 낮은 구조이다.

[학교 단계별 교육 재정의 국제 비교(2022)]

(단위: $/학생)

초중등교육			고등교육			전체		
순위	국가	교육재정	순위	국가	교육재정	순위	국가	교육재정
1	룩셈부르크	22,678	1	룩셈부르크	54,384	1	룩셈부르크	29,531
2	**대한민국**	**21,476**	…			…		
3	스위스	21,091	**34**	**대한민국**	**6,617**	**9**	**대한민국**	**16,363**
…			…			…		
36	멕시코	2,790	37	멕시코	4,430	37	멕시코	3,053
OECD 평균		12,438	OECD 평균		15,102	OECD 평균		12,780

주: 1. GDP에 대한 미국 달러 PPP 환산액
2. 국가장학금은 민간이전재원으로서 제외(최종재원 기준)

자료: OECD, 「Education at a Glance 2025: OECD Indicators」, 2025. 12.
(Government Expenditure 항목)

한편, 시 · 도교육청은 회계연도 간의 재정수입 불균형 등의 조정 및 재정의 안정적 운용 또는 각종 회계 · 기금 운용상 여유 재원 또는 예치금의 통합적 관리를 위하여 통합재정안정화기금을 설치할 수 있고, 기금의 조성, 용도 및 운용 등에 필요한 사항은 조례로 정할 수 있다(「지방자치단체 기금관리기본법」 제16조). 이에 따라 시 · 도교육청은 2019년부터 조례를 제정하여 통합재정안정화기금을 조성하기 시작하였다. 증액 추경이 있었던 2021년, 2022년에는 조성액이 크게 늘어 2022년 말 잔액이 11조 5,845억원에 달하였으나, 세수 결손으로 지방교육재정교부금 예산이 불용되었던 2023년, 2024년과 감액 추경이 있었던 2025년에는 지속적으로 기금 잔액이 감소하여 2025년 말 잔액은 3조 7,493억원이다.

[시 · 도교육청 통합재정안정화기금 조성 현황]

(단위: 개, 억원)

연도	조례 제정 교육청	기금 수	조성액(A)	사용액(B)	연도 말 현재액
2019	6	6	11,828	0	11,828
2020	17	13	11,228	0	23,056
2021	17	14	13,838	6,774	30,121
2022	17	17	90,443	4,719	115,845
2023	17	17	6,724	26,575	95,994
2024	17	17	2,796	37,168	61,622
2025	17	17	3,186	27,315	37,493

주: 연도 말 현재액 = 전년도 말 현재액 + 당해연도 조성액(A) - 당해연도 사용액(B)

자료: 교육부

통합재정안정화기금 외에 교육시설환경개선기금(「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」 제30조) 등을 포함한 전체 시·도교육청 기금 조성액은 2022년 말에 21조 3,811억원으로 정점을 기로한 이후, 2025년 말 기준으로 7조 7,311억원 수준으로 감소하였다.[9)]

[시·도교육청 교육시설환경개선기금 조성 현황]

(단위: 개, 억원)

연도	조례 제정 교육청	기금 수	조성액(A)	사용액(B)	연도 말 현재액
2021	14	13	18,721	207	18,514
2022	17	16	71,895	2,335	88,074
2023	17	17	4,625	11,447	81,252
2024	17	17	3,728	31,786	53,195
2025	17	17	1,379	23,819	30,755

주: 연도 말 현재액 = 전년도 말 현재액 + 당해연도 조성액(A) - 당해연도 사용액(B)
자료: 교육부

[시·도교육청 기금 조성 현황]

(단위: 개, 억원)

연도	기금 수	조성액(A)	사용액(B)	연도 말 현재액
2017	9	3,566	359	3,207
2018	10	1,462	331	4,338
2019	20	13,643	823	17,157
2020	31	12,604	813	28,948
2021	44	32,729	7,636	54,041
2022	55	167,770	7,860	213,811
2023	54	12,300	39,135	186,976
2024	54	7,940	71,112	123,804
2025	57	7,129	53,622	77,311

주: 연도 말 현재액 = 전년도 말 현재액 + 당해연도 조성액(A) - 당해연도 사용액(B)
자료: 교육부

9) 이에 대하여 교육부는 사용처가 한정된 기금을 제외하고, 통합재정안정화기금과 교육시설환경개선기금만 산정하는 것이 타당하다고 답변하였다. 두 기금 잔액의 합계는 2022년 말 20조 3,918억원에서 2025년 말 6조 8,247억원으로 감소하였다.

이러한 상황에서 현행 내국세에 연동한 지방교육재정교부금 산정방식을 교육수요를 적절하게 반영할 수 있는 방향으로 개편해야 한다는 논의가 있는 한편, 학령인구가 줄더라도 다양하고 복잡해지는 교육수요를 고려하면 미래 교육을 위한 투자라는 관점에서 안정적인 재원 확보가 필요하다는 의견도 있다. 또한, 노후 교육시설 개선이나 특수교육 등에 대한 투자가 필요하다는 의견도 제기된다. 향후 지방교육재정교부금 재원 체계 개편에 관하여 제기되는 다양한 견해를 고려하여 종합적인 논의가 필요하다.

나. 고등교육 부문

2025년도 교육 분야의 고등교육 부문 결산은 2024년 결산 대비 8,402억원(5.8%) 증가한 15조 2,878억원이 집행되었다. 교육 분야에서 차지하는 고등교육 부문 지출의 비중은 등락이 있으나 2021년 14.3%에서 2025년 15.8%로 다소 상승하였다. 최근 5년간 고등교육 부문의 지출 규모는 연평균 8.4% 증가하여 교육 분야의 연평균 증가율 5.7% 보다 높게 나타났다.

[2021~2025년 교육 분야 고등교육 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
교육	774,260	949,688	855,526	853,079	967,755	5.7
고등교육	110,743	120,757	134,325	144,476	152,878	8.4
	(14.3)	(12.7)	(15.7)	(16.9)	(15.8)	

주: 괄호 내 수치는 교육 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

고등교육 부문 예산은 교육부 소관 국립대학 운영지원, 기금운영비(사학진흥기금), 대학교육 역량강화, 대학자율역량강화, 맞춤형 국가장학제도 기반 조성, 학술연구 역량 강화 프로그램과 과학기술정보통신부 소관 과학기술인력양성 프로그램으로 구성된다.

[2025년 고등교육 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국립대학 운영지원	고등 · 평생교육 지원특별회계	4,905,142	4,924,857	4,807,662	△117,195	△2.4
기금운영비	사학진흥기금	8,692	10,425	9,634	△791	△7.6
대학교육 역량강화	고등 · 평생교육 지원특별회계	220,984	223,234	220,543	△2,691	△1.2
대학교육 역량강화 (기금, 융자)	사학진흥기금	248,000	248,000	247,999	△1	△0.0

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
대학자율역량강화	일반회계	7,697	7,697	7,697	0	0
	고등 · 평생교육 지원특별회계	3,399,952	3,345,538	3,338,007	△7,531	△0.2
	지역균형 발전특별회계	1,720	1,720	1,720	0	0
	사학진흥기금	1,099	1,099	1,089	△10	△0.9
맞춤형 국가장학제도 기반 조성	고등 · 평생교육 지원특별회계	5,712,960	5,388,660	5,388,660	0	0
학술연구 역량 강화		1,042,854	1,042,854	1,046,450	3,596	0.3
과학기술인력양성	일반회계	210,876	218,376	218,376	0	0

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

국가장학금 지원액은 2025년에는 약 5조원 규모로, 최근 10년간(2016~2025) 연평균 2.5% 증가하였다.

[국가장학금 지급액: 2010~2025]

(단위: 백만 원)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
지급액	411,515	551,535	1,933,227	2,841,203	3,531,100	3,809,924	3,916,488	3,927,221
구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
지급액	4,051,977	3,975,681	4,081,128	4,043,117	4,454,891	4,334,257	4,576,483	4,898,547

주: 2025년은 맞춤형 국가장학재단 지원 사업 한국장학재단 실집행액 합계(운영비, 인건비 제외)
자료: 한국장학재단, 「2024 통계연보」, 2025. 7. 및 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

고등교육 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

우리나라는 OECD 주요국과 비교하면 고등교육에 대한 투자가 부족한 수준으로 고등교육에 대한 적정 지원 수준을 논의할 필요가 있다.

경제협력개발기구(OECD) 자료에 따르면 우리나라는 학생 1인당 교육 재정이 OECD 평균보다 높은 수준이나, 고등교육 재정은 상대적으로 매우 낮은 수준이다.

[학교 단계별 교육 재정의 국제 비교(2022)]

(단위: $/학생)

초중등교육			고등교육			전체		
순위	국가	교육재정	순위	국가	교육재정	순위	국가	교육재정
1	룩셈부르크	22,678	1	룩셈부르크	54,384	1	룩셈부르크	29,531
2	**대한민국**	**21,476**	…			…		
3	스위스	21,091	**34**	**대한민국**	**6,617**	**9**	**대한민국**	**16,363**
…			…			…		
36	멕시코	2,790	37	멕시코	4,430	37	멕시코	3,053
OECD 평균		12,438	OECD 평균		15,102	OECD 평균		12,780

주: 1. GDP에 대한 미국 달러 PPP 환산액
2. 국가장학금은 민간이전재원으로서 제외(최종재원 기준)

자료: OECD, 「Education at a Glance 2025: OECD Indicators」, 2025. 12.
(Government Expenditure 항목)

반면, 초중등교육 재정은 전 세계 국가 중 수위권으로 매우 높은 수준이다. 초중등교육의 주요 재원인 지방교육재정교부금이 내국세에 연동되어 증가하는 반면, 출생아 수 감소로 학령인구가 감소 추세임에 따라 학생 1인당 초중등 교육 재정이 증가한 데 기인하는 것으로 보인다.

이러한 상황에서 현행 내국세에 연동한 지방교육재정교부금 산정방식을 교육수요를 적절하게 반영할 수 있는 방향으로 개편해야 한다는 논의가 있다. 기획예산처가 올해 발표한 「2027년 예산안 편성지침」(2026. 3.)에도 “(초중고) 지방교육재정교부금 제도개편 등 지출 효율화 방안 모색”, “원칙적으로 지방교육재정교부금 대상 사업으로, 한시 지원하던 고등학교 무상교육 국비 지원은 감축 후 일몰 검토” 등의 내용이 포함되어 있다.

정부, 민간 지출을 포괄한 고등교육 지출은 순수 정부 지출 기준과 비교하면 조금 높은 수준이나, 여전히 OECD 평균 이하로 낮다. 초중등교육부터 고등교육까지 전체 교육 지출이 OECD 평균 이상으로 나타나는 것과 대조된다.

[교육 지출의 국제 비교(2022)]

(단위: $/학생)

고등교육						전체(초중고, 고등) (정부, 민간 지출)		
정부, 민간 지출			정부 지출					
순위	국가	교육지출	순위	국가	교육재정	순위	국가	교육지출
1	룩셈부르크	60,979	1	룩셈부르크	54,384	1	룩셈부르크	31,439
…			…			…		
30	**대한민국**	**14,695**	**34**	**대한민국**	**6,617**	**6**	**대한민국**	**19,805**
…			…			…		
36	그리스	5,620	37	멕시코	4,430	35	멕시코	4,066
OECD 평균		21,444	OECD 평균		15,102	OECD 평균		15,023

주: 1. GDP에 대한 미국 달러 PPP 환산액
2. 정부, 민간 지출은 Total(government, private and non-domestic expenditure 항목)
3. 정부 지출은 Government expenditure 항목
4. 국가장학금은 민간 지출에 포함(최종재원 기준)

자료: OECD, 「Education at a Glance 2025: OECD Indicators」, 2025. 12.

우리나라 대학(전문대학 제외) 학생 1인당 교육비는 2025년 2,108만원 수준으로 2021년 1,679만원에 비하여 25.6%(연평균 5.9%) 증가하였다. 학생 1인당 교육비는 총교육비[10]를 재학생 수로 나눈 값으로, 정부, 민간 지출을 포괄한다. 일본(21,836달러), 독일(23,269달러), 프랑스(21,379달러) 등 주요국에 미치지 못할 것으로 보인다.[11]

[학생 1인당 교육비: 2021~2025]

(단위: 천원, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증감률
대학	16,785.8	17,755.6	19,356.8	20,425.8	21,083.3	5.9
전문대학	10,362.6	11,236.0	11,835.0	12,708.5	13,265.7	6.4

자료: 대학알리미

10) 대학회계, 교비회계, 산학협력단회계 등 각 회계와 도서구입비, 기계기구매입비의 총합이다.

11) 2022년 평균 원-달러 환율(1,292.20원/달러)을 적용하면, 2022년 기준으로 일본, 독일, 프랑스의 고등교육 정부, 민간 지출은 2,800만원에서 3,000만원 수준이다. 참고로 미국은 36,274달러, 영국은 35,350달러 수준으로 더 높다.

교육부는 성장엔진 연계 지역인재 양성방안(서울대 10개 만들기)을 추진하고 있는데, 거점국립대학을 지역 전략산업과 연계한 지산학연 협력 중심(허브)으로 혁신하기 위하여 행정적, 재정적으로 집중 투자할 계획이다.[12] 이를 위하여 2026년에는 비수도권 소재 거점국립대[13] 중 3개 대학을 선정하고, 2025년 대비 교당 약 1,000억원 내외를 추가 지원할 예정이다.[14]

그런데 비수도권 소재 9개 거점국립대의 재학생 수는 평균 2만명을 넘는 수준으로, 학교당 1,000억원을 지원하더라도 학생 1인당 교육비의 증가분은 평균 500만원 미만 수준이다. 또한, 교육부는 2026년부터 2030년까지 5년간 추가 지원할 계획인바, 2031년 이후에는 불확실성이 있다.

이처럼 지방교육재정교부금을 개편해야 한다는 논의가 있는 상황에서, 이와 연계하여 그간 상대적으로 재정투자가 미흡하였던 고등교육에 대한 지원을 강화하는 등 고등교육에 대한 적정 지원 수준을 논의할 필요가 있다.

12) 대학별 학생 1인당 교육비를 보면, 과학기술원과 국립대학법인 서울대학교 등은 상당히 높은 수준이나, 그 외의 대학은 대부분 주요국에 미치지 못한다.

13) 강원대, 경상국립대, 경북대, 부산대, 전남대, 전북대, 제주대, 충남대, 충북대

14) 교육부 보도자료, 「지역 성장을 견인할 국가대표 거점국립대학을 선발합니다」, 2026. 6. 16.

다. 평생 · 직업교육 부문

2025년도 교육 분야의 평생 · 직업교육 부문 결산은 2024년 결산 대비 1,017억원(△8.1%) 감소한 1조 1,606억원이 집행되었다. 교육 분야에서 차지하는 평생 · 직업교육 부문 지출의 비중은 1~2% 수준에서 등락하고 있는데, 2025년 1.2%로 다소 하락하였다. 최근 5년간 평생 · 직업교육 부문의 지출 규모는 연평균 0.4% 증가하여 교육 분야의 연평균 증가율 5.7%보다 낮게 나타났다.

[2021~2025년 교육 분야 평생 · 직업교육 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
교육	774,260	949,688	855,526	853,079	967,755	5.7
평생 · 직업교육	11,435	11,707	15,007	12,623	11,606	0.4
	(1.5)	(1.2)	(1.8)	(1.5)	(1.2)	

주: 괄호 내 수치는 교육 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

평생 · 직업교육 부문 예산은 교육부 소관 국립국제교육원 지원, 국제교육 협력 증진, 산학연 협력 활성화, 인적자원정책 기반강화, 정보활용 활성화 지원, 평생직업교육 체제 구축 프로그램과 과학기술정보통신부 소관 공공연구성과활성화 프로그램으로 구성된다.

[2025년 평생 · 직업교육 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국립국제교육원 지원	일반회계	170,168	170,168	172,393	2,225	1.3
국제교육 협력 증진		150,414	150,414	150,434	20	0.0
산학연 협력 활성화	일반회계	130,201	130,201	130,201	0	0
	고등 · 평생교육 지원특별회계	562,939	562,939	562,939	0	0
인적자원정책 기반강화	일반회계	2,388	2,388	1,819	△569	△23.8
정보활용 활성화 지원		13,443	13,443	13,685	242	1.8

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
평생직업교육 체제 구축	일반회계	54,066	54,066	53,910	△156	△0.3
	고등 · 평생교육 지원특별회계	18,641	18,641	18,641	0	0
공공연구성과 활성화	지역균형 발전특별회계	56,542	56,542	56,542	0	0

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

평생 · 직업교육 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

성인의 언어능력, 수리력이 OECD 국제성인역량조사 결과 OECD 평균에 미치지 못하고 과거 조사보다 하락하고 있는 상황에서, 평생학습 참여율이 코로나19 유행 이전 수준을 회복하지 못하고 있어 평생교육 부문의 효과성 제고방안을 모색할 필요가 있다.

경제협력개발기구(OECD)의 국제성인역량조사(PIAAC)[15]는 성인(16~65세)의 언어능력, 수리력, 적응적 문제해결력에 대한 핵심 정보처리스킬 수준을 국가 간 비교하고, 일상 및 직장 생활에서의 역량 활용 수준 등을 파악하기 위하여 10년 주기로 실시하는 것으로, 2024년에는 미국, 일본, 독일, 캐나다 등 총 31개국을 대상으로 한 2주기(2022~2023년) 조사[16] 결과가 발표되었다. 이에 따르면 우리나라는 성인의 언어능력, 수리력, 적응적 문제해결력 모두 평균 점수가 OECD 평균보다 낮았고,[17] 2013년에 발표되었던 1주기(2011~2012년) 조사 결과보다 점수가 하락하였다.[18] 16~24세는 언어능력과 수리력이 OECD 평균 수준이나, 연령대가 높아질수록 역량 수준이 낮아지는 경향이 나타났다.[19]

15) Programme for the International Assessment of Adult Competencies

16) 국내 거주 성인 6,198명을 대상으로 태블릿 기반 가구 방문 조사를 수행하였다.

17) 언어능력 249점(OECD 평균 260점), 수리력 253점(OECD 평균 263점), 적응적 문제해결력 238점(OECD 평균 251점)

18) 언어능력 24점, 수리력 10점 하락(단, 수리력은 통계적으로 유의미하지 않음)

19) 고용노동부 보도자료, 「경제협력개발기구(OECD) 국제성인역량조사(PIAAC) 2주기 주요 결과 발표」, 2024. 12. 10.

[국제성인역량조사(PIAAC) 2주기 결과(2024년 발표)]

(단위: 점수)

구분		16~24세	25~34세	35~44세	45~54세	56~65세
언어능력	한국	276	273	259	244	217
	OECD	271	272	265	256	241
수리력	한국	273	273	262	250	226
	OECD	270	273	268	261	247
적응적 문제해결력	한국	257	257	244	233	213
	OECD	262	262	255	246	233

자료: OECD

그런데 우리나라의 평생학습 참여율은 코로나19 유행 이전에는 40%를 상회하였으나, 코로나19 감염병이 유행하면서 30% 수준으로 급감한 이후 2025년 33.7%로 반등하는 추세이나 아직 코로나19 이전 수준을 회복하지 못하고 있다. 평생학습 참여율은 방송통신대학교나 학점은행제, 독학학위제, 직장 내 직무연수 및 특강, 학원 수강, 대학부설평생교육원 등 평생교육기관 프로그램 수강, 인터넷 강의 수강, 학습동아리, 개인교습 등을 포괄하는 지표이다. 연령대가 높아질수록 평생학습 참여율은 낮아지는 경향이 나타난다.

[평생학습 참여율 추이: 2007~2025]

(단위: %)

구분	전체	25~34세	35~44세	45~54세	55~64세	65~79세
2007	29.8	36.3	29.2	26.5	23.9	-
2008	26.4	32.7	27.5	21.3	20.8	-
2009	28.0	33.1	29.4	23.7	22.4	-
2010	30.5	37.3	33.1	25.2	21.2	-
2011	32.4	42.7	35.7	26.5	21.0	-
2012	35.6	39.3	35.8	34.7	31.5	-
2013	30.2	35.9	31.9	26.3	25.4	-
2014	36.8	43.5	38.9	33.1	29.2	-
2015	40.6	48.0	42.2	37.3	32.1	-
2016	35.7	46.6	39.1	31.6	26.5	-
2017	34.4	41.8	39.2	34.0	28.9	26.9
2018	41.2	52.0	44.1	41.8	34.8	32.7

(단위: %)

구분	전체	25~34세	35~44세	45~54세	55~64세	65~79세
2019	41.7	50.6	45.7	41.7	37.1	32.5
2020	40.0	50.2	46.4	39.9	33.9	29.5
2021	30.7	40.6	35.2	32.7	25.6	19.2
2022	28.5	39.9	32.7	28.9	22.9	17.6
2023	32.3	-	-	-	-	-
2024	33.1	42.3	36.8	33.0	30.3	24.8
2025	33.7	42.7	37.5	33.7	30.8	26.0

자료: KOSIS 국가통계포털

요컨대 성인의 언어능력, 수리력이 OECD 국제성인역량조사 결과 OECD 평균에 미치지 못하고 과거 조사보다 하락하고 있는 상황에서, 평생학습 참여율이 코로나19 유행 이전 수준을 회복하지 못하고 있어 평생교육 부문의 효과성 제고방안을 모색할 필요가 있다.

라. 교육일반 부문

2025년도 교육 분야의 교육일반 부문 결산은 2024년 결산 대비 58억원(3.8%) 증가한 1,570억원이 집행되었다. 교육 분야에서 차지하는 교육일반 부문 지출의 비중은 0.1~0.2% 수준이다. 최근 5년간 교육일반 부문의 지출 규모는 연평균 4.7% 증가하여 교육 분야의 연평균 증가율 5.7% 보다 낮게 나타났다.

[2021~2025년 교육 분야 교육일반 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
교육	774,260	949,688	855,526	853,079	967,755	5.7
교육일반	1,307	1,333	1,484	1,512	1,570	4.7
	(0.2)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	

주: 괄호 내 수치는 교육 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

교육일반 부문 예산은 교육부 및 국가교육위원회 소관 교육행정지원 프로그램과 과학기술정보통신부 소관 과학기술정보통신부운영지원 프로그램으로 구성된다.

[2025년 교육일반 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
교육행정지원	일반회계	3,307	3,307	3,307	0	0
과학기술정보통신부운영지원		160,465	160,465	153,725	△6,740	△4.2

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

3 문화·체육·관광 분야 분석

3-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025년도 결산의 주요 특징

2025년도 문화·체육·관광 분야 결산은 2025년도 제2회 추가경정예산 대비 832억원(0.9%) 감소한 8조 8,354억원이 집행되었다. 문화·체육·관광 분야는 문화예술, 관광, 체육, 문화 및 관광일반, 국가유산의 5개 부문으로 구성되는데, 관광 부문을 제외하고는 모든 부문에서 2025년 예산 대비 결산의 지출이 감소하였다. 체육 부문(△495억원)이 가장 큰 감소폭을 보였고, 문화 및 관광 일반 부문(△3.8%)이 가장 큰 비율로 감소하였으며, 관광 부문이 81억원(0.6%) 증가하였다.

[2025년도 문화·체육·관광 분야 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

구 분	2025		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
문화·체육·관광	87,888	89,186	88,354	△832	△0.9
문화예술	39,857	41,466	41,299	△167	△0.4
관광	13,477	13,712	13,793	81	0.6
체육	16,739	16,156	15,661	△495	△3.1
문화 및 관광 일반	3,941	3,966	3,817	△149	△3.8
국가유산	13,874	13,886	13,785	△101	△0.7

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

김유진 예산분석관(jeane@assembly.go.kr, 6788-4634)

나. 문화·체육·관광 분야 재원배분 추이와 향후 계획

문화·체육·관광 분야의 2025년도 결산 실적은 전년도 결산 8.5조원 대비 0.3조원(3.5%) 증가한 8.8조원으로 총지출 대비 비중은 1.3%로 나타났다. 문화·체육·관광 분야 지출은 2021년 8.4조원부터 2022년 9.0조원까지 증가하였으나, 2023년도에 지방이양(4,514억원)[1] 등으로 인해 8.4조원으로 지출 규모가 감소하였다. 2024년과 2025년에는 소폭 증가하였고 2021~2025년 연평균 증가율은 1.2%로 동기간 총지출 연평균 증가율 3.3%보다 2.1%p 낮은 것으로 나타났다.

[최근 5년간 문화·체육·관광 분야 재원배분 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
문화·체육·관광(A)	8.4	9.0	8.4	8.5	8.8	1.2
총지출(B)	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	1.4	1.3	1.4	1.3	1.3	

주: 결산기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

2021년부터 2025년까지의 문화·체육·관광 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 가장 큰 비중을 차지하는 문화예술 부문이 전체 분야에서 차지하는 비중이 동 기간 동안 44.6%에서 46.7%로 2.1%p 증가하였으며, 관광 부문은 △0.7%p(16.3%→15.6%), 체육 부문은 △4.5%p(22.2%→17.7%) 감소하였다. 문화 및 관광 일반 부문은 소폭 증감을 반복하면서 4.2% 내외의 비중을 차지하였고, 2025년 국가유산 부문이 차지하는 비중은 2021년 12.9%에서 2.7%p 증가한 15.6%로 나타났다.

1) 공립박물관 건립, 작은도서관 건립 지원 등 4,514억원

[2021~2025년 문화·체육·관광 분야 부문별 지출 현황]

(단위: 억원, %)

구 분		2021	2022	2023	2024	2025
문화·체육·관광		84,539	90,118	84,462	85,067	88,354
	문화예술	37,668	41,798	38,990	39,357	41,299
		(44.6)	(46.4)	(46.2)	(46.3)	(46.7)
	관광	13,766	12,937	12,406	13,267	13,793
		(16.3)	(14.4)	(14.7)	(15.6)	(15.6)
	체육	18,799	19,932	16,314	15,403	15,661
		(22.2)	(22.1)	(19.3)	(18.1)	(17.7)
	문화 및 관광 일반	3,362	3,581	3,676	3,593	3,817
		(4.0)	(4.0)	(4.4)	(4.2)	(4.3)
	국가유산	10,944	11,871	13,076	13,446	13,785
		(12.9)	(13.2)	(15.5)	(15.8)	(15.6)

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 문화·체육·관광 분야의 연평균 증가율은 5.0%로 전망되며, 2029년 10.8조원까지 확대할 계획이다. 이는 정부 총지출 연평균 증가율 4.4%보다 0.6%p 높으며 총지출에서 차지하는 비중은 2029년 1.3%를 유지할 전망이다.

[2025~2029년 문화·체육·관광 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
문화·체육·관광(A)	8.8	8.9	9.6	10.0	10.5	10.8
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3

주: 2025년은 기획예산처 재정정보공개시스템 자료, 2026~2028년은 「2025~2029년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 문화·체육·관광 분야 재정투입 계획에 대한 분석

코로나19로 인해 재정투자가 지속적으로 확대됨에 따라, 문화·체육·관광 분야의 총지출 역시 2020년부터 2022년까지 꾸준히 증가하면서 정부 총지출 대비 비중은 1.5%를 유지하였다. 2020~2022년 문화·체육·관광 분야에서는 코로나19로 인한 고용위기를 회복하기 위한 일자리 지원, 관련 업계의 경영 부담 완화를 위한 지원, 내수 활성화를 위한 쿠폰·바우처 발행 등을 위한 지출을 확대하였다.

2023년에는 문화·체육·관광 분야의 총지출이 지방이양[2] 등으로 인해 전년대비 0.5조원 감소하면서 정부 총지출 대비 비중이 1.3%로 하락하였다. 이후 동 분야의 총지출은 점진적으로 증가 추세를 보이고 있는바 2026년에 다시 2022년 수준을 상회하는 총지출 규모를 회복할 것으로 전망된다.

[문화·체육·관광 분야 재원배분 현황 및 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024	2020~2024 연평균증가율
문화·체육·관광(A)	8.0	8.5	9.1	8.6	8.7	2.1
총지출(B)	518.2	560.7	616.7	638.7	656.6	6.1
- 비중(A/B)	1.5	1.5	1.5	1.3	1.3	
구 분	2025	2026	2027	2028	2029	2025~2029 연평균증가율
문화·체육·관광(A)	8.8	9.6	10.0	10.5	10.8	5.3
총지출(B)	684.1	728.0	764.4	802.6	834.7	5.1
- 비중(A/B)	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	

주: 2020~2025년은 지출 기준, 2026~2028년은 「2025~2029년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 기획재정부 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

향후 부문별 지출 계획을 살펴보면, 체육 부문의 연평균 증가율이 5.9%로 가장 높게 나타난다. 관광 부문은 5.2%, 국가유산 부문은 5.2%, 문화 및 관광 일반은 5.0%, 문화예술 부문은 2.5%의 연평균 증가율을 각각 보일 것으로 전망된다.

2) 공립박물관 건립, 작은도서관 건립 지원 등 4,514억원

[2026~2029년 문화·체육·관광 분야 부문별 지출 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	연평균 증가율
문화·체육·관광분야	95,600	100,285	104,597	107,695	4.1
문화예술	45,405	46,923	48,812	48,867	2.5
	(47.5)	(46.8)	(46.7)	(45.4)	
관광	14,750	16,582	16,432	17,195	5.2
	(15.4)	(16.5)	(15.7)	(16.0)	
체육	16,795	17,462	18,469	19,947	5.9
	(17.6)	(17.4)	(17.7)	(18.5)	
문화 및 관광 일반	4,026	4,167	4,537	4,665	5.0
	(4.2)	(4.2)	(4.3)	(4.3)	
국가유산	14,624	15,151	16,348	17,021	5.2
	(15.3)	(15.1)	(15.6)	(15.8)	

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

문화·체육·관광 분야는 관련 사업성 기금이 다수 설치되어 있다는 특징을 가진다. 동 분야의 대부분 사업을 소관하는 문화체육관광부는 부처 중 가장 많은 6개의 사업성 기금을 운용하고 있으며,[3] 국가유산 부문과 관련하여 국가유산보호기금이 설치되어 있다.

[문화·체육·관광 분야 관련 기금 현황]

(단위: 백만원)

소관 부처	기금명	설치 목적	2025 결산	
			분야	총지출
문화체육관광부	관광진흥개발기금	관광산업의 효율적 발전 및 관광을 통한 외화 수입의 증대를 위한 자금 확보	문화·체육·관광	1,138,056
	국민체육진흥기금	체육 진흥 시설 비용, 체육인 복지 향상, 체육단체 육성, 스포츠산업 진흥 등 경비 지원		1,561,394
	문화예술진흥기금	문화예술 진흥을 위한 사업이나 활동 지원		462,906

3) 농림축산식품부(6개)와 함께 전 부처 중 가장 많은 수의 사업성 기금을 운용하고 있다.

(단위: 백만원)

소관 부처	기금명	설치 목적	2025 결산	
			분야	총지출
	언론진흥기금	신문·인터넷신문·인터넷뉴스서비스 및 잡지의 진흥		20,720
	영화발전기금	영화예술의 질적 향상과 한국영화 및 영화·비디오물산업의 진흥·발전		92,280
	지역신문발전기금	지역신문의 발전과 지원		8,697
국가유산청	국가유산보호기금	국가유산의 보존 및 관리에 필요한 재원 확보	문화·체육·관광	142,614
과학기술정보통신부	방송통신발전기금	방송통신의 진흥 지원	문화·체육·관광	274,707
	정보통신진흥기금	정보통신 기술 발전 촉진 및 정보격차 해소 및 접근성 향상		8,728

주: 국유재산관리기금(기획재정부 소관)이 일부 포함되어 있으나 예외적인 경우로 제외
자료: 디지털예산회계시스템 등을 바탕으로 재작성

이러한 특성으로 인해 문화·체육·관광 분야의 재원 배분은 관련 기금의 재정 여건에 영향을 받을 수 있다. 동 분야 주요 기금의 수입 현황을 살펴보면, 2025년 계획안 기준 관광진흥개발기금과 국민체육진흥기금(국민체육진흥계정)의 전체 수입 대비 자체수입 비중은 각각 79.6%, 78.4%로 안정적인 자체수입을 확보하고 있는 반면, 문화예술진흥기금의 자체수입 비중은 16.2%, 영화발전기금은 23.4%, 국가유산보호기금은 6.4%로 저조한 편이다.

[문화·체육·관광 분야 주요 기금 수입 현황]

(단위: 백만원, %, %p)

구 분		2025 계획(A)	비 고
문화예술진흥기금		577,659	
	자체수입	93,654	경륜·경정 전입금 등
		(16.2)	
	정부내부수입	397,707	일반회계·복권기금·체육기금 전입금
		(68.8)	
	기타여유자금회수	86,298	
		(14.9)	

(단위: 백만원, %, %p)

구 분		2025 계획(A)	비 고
영화발전기금		118,861	
	자체수입	27,776 (23.4)	영화상영관 입장권 부과금
	정부내부수입	64,497 (54.3)	복권기금·체육기금 전입금
	기타여유자금회수	26,588 (22.4)	
관광진흥개발기금		1,714,181	
	자체수입	1,364,080 (79.6)	법정부담금(출국납부금, 카지노 부담금) 등
	정부내부수입	7,467 (0.4)	일반회계 전입금
	기타여유자금회수	342,634 (20.0)	
국민체육진흥기금 (국민체육진흥계정)		2,978,442	
	자체수입	2,334,415 (78.4)	체육진흥투표권·경륜·경정 전입금 등
	정부내부수입	495,160 (16.6)	복권기금 전입금, 공자기금 예탁원금·이자회수 등
	기타여유자금회수	148,867 (5.0)	
국가유산보호기금		169,982	
	자체수입	10,866 (6.4)	입장료수입 등
	정부내부수입	152,611 (89.8)	복권기금 전입금, 공자기금 예수금
	기타여유자금회수	6,505 (3.8)	

주: 괄호 내 수치는 기금 수입에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템 및 문화체육관광부·국가유산청 제출자료를 바탕으로 재작성

이로 인해 자체수입 재원이 부족한 기금의 경우 일반회계, 복권기금 및 타 기금 등의 전입을 받고 있을 뿐만 아니라, 자체수입 비중에 따라 관련 부문의 일반회계-기금 간 편성 비중도 달라지는 양상을 보인다.

문화·체육·관광 분야 각 부문의 회계기금별 현황을 살펴보면, 관광 및 체육 부문의 경우 자체수입이 안정적인 관광진흥개발기금 및 국민체육진흥기금의 비중이 각각 80.3%, 97.8%(2025년 계획안 기준)를 차지하고 일반회계의 비중은 0.5% 이하인 반면, 문화예술, 문화 및 관광 일반, 국가유산 부문은 일반회계가 각각 71.8%, 81.6%, 87.5%를 차지하고 있으며 관련 기금의 비중은 낮은 편이다.

[문화·체육·관광 분야 부문별 회계기금별 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

부문명	회계기금명	2025		
		본예산	제2회 추경	결산
문화예술	합 계	3,985,669	4,150,058	4,129,871
	일반회계	2,859,920	2,981,719	2,985,376
	아시아문화중심도시조성특별회계	119,265	120,265	115,592
	지역균형발전특별회계	204,416	204,416	198,536
	문화예술진흥기금	433,887	447,387	439,594
	방송통신발전기금	274,117	274,707	273,486
	언론진흥기금	20,922	20,922	20,600
	영화발전기금	56,163	83,663	79,785
	정보통신진흥기금	8,728	8,728	8,723
	지역신문발전기금	8,251	8,251	8,179
관광	합 계	1,347,668	1,419,023	1,379,257
	일반회계	6,210	6,210	10,491
	지역균형발전특별회계	272,724	272,724	231,290
	관광진흥개발기금	1,068,734	1,140,089	1,137,477
체육	합 계	1,673,927	1,624,200	1,566,071
	일반회계	6,148	6,148	9,605
	지역균형발전특별회계	28,966	28,966	26,182
	국민체육진흥기금	1,638,813	1,589,086	1,530,284

(단위: 백만원, %)

부문명	회계기금명	2025		
		본예산	제2회 추경	결산
문화 및 관광 일반	합 계	394,097	396,597	381,748
	일반회계	321,280	323,780	309,391
	관광진흥개발기금	627	627	579
	국민체육진흥기금	31,208	31,208	31,110
	문화예술진흥기금	23,446	23,446	23,313
	언론진흥기금	164	164	119
	영화발전기금	12,592	12,592	12,495
	지역신문발전기금	556	556	517
	국유재산관리기금	4,224	4,224	4,224
국가유산	합 계	1,387,422	1,389,222	1,378,495
	일반회계	1,214,364	1,215,564	1,206,352
	지역균형발전특별회계	29,608	29,608	29,529
	국가유산보호기금	143,450	144,050	142,614

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

이러한 상황을 고려할 때, 문화·체육·관광 분야 및 각 부문의 재원 지출의 안정성을 확보하고 관련 기금의 설치 목적을 달성하기 위해서는 기금 수입 및 재정의 안정성을 제고할 필요가 있다.

그러나 문화·체육·관광 분야 주요 기금의 여유자금이 전반적으로 감소하고 있는바, 재정건전성이 악화되고 있는 것으로 보인다.

문화예술진흥기금의 기말 여유자금은 2019년 1,604억원에서 2025년 412억원 수준으로 감소하였으며, 사업지출 대비 비중도 58.5%에서 8.5%로 줄어들었다.[4)]

영화발전기금의 여유자금은 2019년말 1,153억원에서 2025년 97억원으로 대폭 감소하여, 2019년 157.0%에 달했던 사업지출 대비 비중이 10.5%까지 급락하였다.[5)]

관광진흥개발기금의 경우 여유자금이 다소 큰 폭의 증감을 반복하고 있는데, 2025년 결산 기준 여유자금은 1,954억원으로 사업지출 대비 14.6% 수준인바, 동 기금의 자체수입 비중이 높은 편이기는 하나 여유재원이 충분하다고 보기는 어려운 측면이 있다. 동 기금은 2020~2023년 동안 상당한 규모의 공자기금 예수를 하였

4) 문화예술진흥기금의 재정건전성과 관련된 구체적인 내용은 "국회예산정책처, 「2025년도 결산 위원회별 분석(문화체육관광위원회 소관)」, 2026.7." 참조

5) 영화발전기금의 재정건전성과 관련된 구체적인 내용은 "국회예산정책처, 「2025년도 결산 위원회별 분석(문화체육관광위원회 소관)」, 2026.7." 참조

으며,[6] 2024년 7월부터 동 기금의 자체수입원 중 하나인 출국납부금이 인하되어 향후 기금 수입 안정성에 영향이 있을 것으로 보인다.[7]

국가유산보호기금은 사업지출 대비 여유자금 비중이 2019년 16.6%에서 2023년 11.8%로 감소하였으며, 2025년 346억원으로 회복하여 사업지출 대비 비중은 21.9% 수준까지 증가할 것으로 전망된다. 또한, 동 기금은 2018년에 공공자금관리기금으로부터 예수한 원금 81.7억을 2025년에 상환하였는데, 여유자금 규모 등을 고려하여 2025년에 공자기금에서 81.7억원을 신규로 예수하여 이를 상환한 상황이다.

[문화·체육·관광 분야 주요 기금 연도별 사업지출 대비 여유자금 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
문화예술진흥기금	사업지출(A)	274,095	332,164	352,356	410,605	407,809	470,975	485,039
	여유자금(B)	160,404	167,253	115,339	75,332	62,596	55,152	41,162
	B/A	58.5	50.4	32.7	18.3	15.3	11.7	8.5
영화발전기금	사업지출(A)	73,411	121,850	141,410	104,607	162,555	68,765	92,536
	여유자금(B)	115,261	105,960	60,281	56,800	4,302	12,921	9,700
	B/A	157.0	87.0	42.6	54.3	2.6	18.8	10.5
관광진흥개발기금	사업지출(A)	1,022,937	1,323,825	1,200,626	1,581,521	1,587,287	1,303,366	1,341,578
	여유자금(B)	475,943	117,089	697,552	375,299	236,640	321,319	195,449
	B/A	46.5	8.8	58.1	23.7	14.9	24.7	14.6
국민체육진흥기금(국민체육진흥계정)	사업지출(A)	1,892,505	2,205,641	2,374,136	1,861,038	2,439,671	2,262,486	2,397,108
	여유자금(B)	1,305,509	1,021,980	1,439,885	1,810,847	2,364,795	3,241,016	3,918,067
	B/A	69.0	46.3	60.6	97.3	96.9	143.3	163.4
국가유산보호기금	사업지출(A)	122,927	139,407	137,709	150,170	163,907	163,066	158,054
	여유자금(B)	20,376	15,566	17,283	17,605	19,383	25,996	34,568
	B/A	16.6	11.2	12.6	11.7	11.8	15.9	21.9

주: 1. 사업지출은 여유자금 운용을 제외한 지출을 의미
2. 여유자금은 기말잔액 기준

자료: 문화체육관광부 및 국가유산청 제출자료를 바탕으로 재작성

국민체육진흥기금의 경우 재산수입, 경륜·경정·체육진흥투표권 수입 등 자체수입의 안정적 확보로 인하여 여유재원이 증가하고 있으나 상대적으로 사업지출의 비중이 정체되고 있어 이에 대한 지적도 있는 상황이다.[8]

---

6) 2020년 2,300억원, 2021년 1조 2,007억원, 2022년 7,000억원, 2023년 3,000억원

7) 2024년 3월 정부가 발표한 「부담금 정비 및 관리체계 강화 방안」에 따라 2024년 6월 「관광진흥개발기금법 시행령」 제1조의2제2항이 개정(2024. 7. 1. 시행)되어 출국납부금이 1만원→7천원으로 감액되었다.

8) 국민체육진흥기금 여유재원의 체육진흥 사업 활용과 관련된 구체적인 내용은 “국회예산정책처, 「2025년도 결산 위원회별 분석(문화체육관광위원회 소관)」, 2026.7.” 참조

종합하면, 기금별로 재정 상태에 편차가 발생함에 따라 부문별로도 사업 재원에 차이가 발생하고 있는 상황이다. 관련 기금의 재정 수입 여건이 좋지 않은 문화예술 및 국가유산 등 부문은 일반회계 위주로 편성되거나, 기금에 편성되더라도 일반회계 및 타 기금의 전입금을 받아 사업을 수행하고 있다. 반면, 기금 여유재원이 충분한 체육 부문의 경우 대부분의 사업을 기금을 통해 수행하고 있으며, 오히려 재원을 타 부문에 전출하고 있다.

이러한 상황을 고려할 때, 부문별로 관련 기금이 설치되어 있는 문화·체육·관광 분야의 특성상 재원 배분이 기금의 재정 상황에 영향을 받을 수 있다. 즉, 정책적 우선순위 외에도 기금의 수입 및 여유재원 등 재정 여건에 따라 관련 부문의 재원 배분이 결정될 가능성이 있는 것이다.

따라서 문화·체육·관광 분야의 재원 배분이 정책적 목적에 따라 적절하게 이루어질 수 있도록 하기 위해서는 각 부문별 기금 재정 및 수입의 안정성이 뒷받침될 필요가 있을 것으로 보인다. 이를 위해서는 각 기금별로 자체 수입원을 발굴하기 위한 노력이 필요하며, 현행 복권기금 수익금의 법정배분제도[9]가 일몰 예정[10]으로, 체육 및 문화 분야의 향후 재원구조에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다.

---

9) 국민체육진흥기금은 「복권 및 복권기금법」 및 동법 시행령에 따라 복권수익금의 약 3.63%(=100분의 35 × 100분의 10.371)를 배분받고 있다.
「복권 및 복권기금법」
제23조(복권기금의 배분 및 용도) ① 매년 복권수익금 가운데 100분의 35는 다음 각 호의 기금 등에 배분하되 그 배분 비율은 대통령령으로 정한다. (이하 생략)
「복권 및 복권기금법 시행령」
제17조(복권수익금의 배분 및 용도) ① 법 제23조제1항 각 호 외의 부분 본문에 따른 복권수익금 배분비율은 다음 각 호와 같다.
1. 「과학기술기본법」 제22조에 따른 과학기술진흥기금: 100분의 12.583
2. 「국민체육진흥법」 제19조에 따른 국민체육진흥기금: 100분의 10.371
3. 「근로복지기본법」 제87조에 따른 근로복지진흥기금: 100분의 5.310
4. 「중소기업진흥에 관한 법률」 제63조에 따른 중소벤처기업창업 및 진흥기금: 100분의 6.356
5. 「국가유산보호기금법」 제3조에 따른 국가유산보호기금: 100분의 14.286
6. 지방자치단체: 100분의 17.267
7. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제160조에 따른 제주특별자치도 개발사업특별회계: 100분의 17.267
8. 「사회복지공동모금회법」에 따른 사회복지공동모금회: 100분의 4.286
9. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제58조제1항에 따른 산림환경기능증진자금: 100분의 5.846

10) 기획예산처 보도자료, “복권기금 배분은 현장 수요에 맞게, 이제 로또 복권도 모바일에서”, 20여년 만에 복권제도 전면 개편 추진(2026. 2. 6.)

3-2. 부문별 재정투입 분석

가. 문화예술 부문

2025년도 문화·체육·관광 분야의 문화예술 부문 결산은 2024년도 결산 대비 1,942억원(4.9%) 증가한 4조 1,299억원이 집행되었다. 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 문화예술 부문 지출의 비중은 2024년 46.3%에서 2025년 46.7%로 0.4%p 증가하였다.

최근 5년간 문화예술 부문의 지출추이를 살펴보면 연평균 2.3% 증가하여 문화·체육·관광 분야 지출 연평균 증가율 1.1%를 상회하여 문화·체육·관광 분야 내 문화예술 부문 지출 비중이 증가하고 있다. 「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 문화예술 부문의 지출은 2029년까지 4조 8,867억원까지 증가하나, 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 비중은 소폭 증감을 반복하여 45.4%에 이를 것으로 전망된다.

[2021~2025년 문화·체육·관광 분야 문화예술 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
문화·체육·관광	84,539	90,118	84,462	85,067	88,354	1.1
문화예술	37,668	41,798	38,990	39,357	41,299	2.3
	(44.6)	(46.4)	(46.2)	(46.3)	(46.7)	

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

문화예술 부문 예산은 문화체육관광부 및 과학기술정보통신부 소관으로 일반회계, 특별회계 및 기금 내 '콘텐츠산업 육성', '예술의 진흥 및 생활화, 산업화', '예술의 창작역량 및 사회적 가치 제고', '창의적문화정책구현', '국제문화홍보' 등 30개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 문화예술 부문 프로그램별 대비 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
건강한 저작권 생태계 조성	일반회계	80,540	80,540	80,360	△180	△0.2
국립국악원운영		76,133	76,133	75,104	△1,029	△1.4
국립국어원운영		29,648	29,648	28,438	△1,210	△4.1
국립민속박물관운영		31,067	31,067	27,984	△3,083	△9.9
국립박물관운영		185,221	185,221	196,589	11,368	6.1
국립장애인도서관 운영		19,024	19,024	18,342	△682	△3.6
국립중앙극장운영		40,812	40,812	38,890	△1,922	△4.7
국립중앙도서관운영		69,256	71,756	69,123	△2,633	△3.7
국립한글박물관 운영		14,286	14,286	11,444	△2,842	△19.9
국립현대미술관운영		57,464	57,464	57,434	△30	△0.1
국정홍보기획		40,114	40,114	38,097	△2,017	△5.0
국제문화홍보		224,657	228,657	229,586	929	0.4
대한민국역사박물관 운영		13,074	13,074	12,826	△248	△1.9
종교문화지원		90,309	94,943	91,544	△3,399	△3.6
한국예술종합학교운영		43,421	43,421	41,011	△2,410	△5.6
한국정책방송원 운영		22,838	22,838	26,943	4,105	18.0
문화·관광행정지원	아시아문화중심 도시조성특별회계	8,780	8,780	8,341	△439	△5.0
아시아문화중심도시조성		110,485	111,485	107,251	△4,234	△3.8
예술의 창작역량 및 사회적 가치 제고	문화예술 진흥기금	419,365	432,865	425,072	△7,793	△1.8
방송통신발전기금운영비	방송통신 발전기금	4,073	4,073	4,025	△48	△1.2
이용자보호및공정경쟁		3,201	3,201	3,201	0	0.0
정보통신방송국제협력		13,152	13,152	13,011	△141	△1.1
행복한방송통신환경조성(KCC)		173,086	173,676	172,655	△1,021	△0.6
문화미디어산업육성및지원	일반회계	184,476	204,919	204,513	△406	△0.2
	언론진흥기금	20,922	20,922	20,600	△322	△1.5
	지역신문 발전기금	8,251	8,251	8,179	△72	△0.9
정보통신방송기반조성	일반회계	2,000	2,000	2,000	0	0.0
	정보통신 진흥기금	8,728	8,728	8,723	△5	△0.1
	방송통신 발전기금	6,866	6,866	6,866	0	0.0
예술의 진흥 및 생활화, 산업화	일반회계	527,705	514,884	528,261	13,377	2.6
	문화예술 진흥기금	4,688	4,688	4,688	0	0.0
지역문화 진흥 및 문화기반 조성	일반회계	65,374	54,987	52,474	△2,513	△4.6
	지역균형발전 특별회계	140,800	140,800	134,920	△5,880	△4.2

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
창의적문화정책구현	일반회계	230,233	235,163	233,618	△1,545	△0.7
	문화예술 진흥기금	9,834	9,834	9,834	0	0.0
콘텐츠방송산업육성	일반회계	45,076	46,076	46,076	0	0.0
	방송통신 발전기금	73,739	73,739	73,727	△12	0.0
콘텐츠산업 육성	일반회계	767,192	874,692	874,720	28	0.0
	영화발전기금	56,163	83,663	79,785	△3,878	△4.6
	지역균형발전 특별회계	63,616	63,616	63,616	0	0.0

자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

일반회계는 건강한 저작권 생태계 조성, 국립국악원운영, 국립국어원 운영 등 23개 프로그램으로 구성된다. 이 중 5개 프로그램은 2025년 추경 대비 집행이 증가하였고 2개 프로그램은 추경 예산액과 집행액이 동일한 반면 16개 프로그램의 집행액은 2025년 추경 대비 감소한 것으로 나타났다. 종교문화지원 프로그램(△33억 9,900만원), 국립민속박물관운영(△30억 8,300만원), 국립한글박물관운영(△28억 4,200만원) 프로그램의 추경 대비 결산액의 감소폭이 큰 것으로 나타났고 국립한글박물관운영(△19.9%), 국립민속박물관운영(△9.9%), 한국예술종합학교운영(△5.6%) 프로그램의 감소율이 큰 것으로 나타났다.

아시아문화중심도시조성특별회계는 문화·관광행정지원, 아시아문화중심도시조성 2개의 프로그램으로 구성된다. 아시아문화중심도시조성 프로그램은 2025년 추경 대비 42억 3,400만원(△3.8%) 감소한 1,072억 5,100만원을 집행했고 문화·관광행정지원 프로그램은 2025년 추경 대비 4억 3,900만원(△5.0%) 감소한 83억 4,100만원을 집행한 것으로 나타났다. 지역균형발전특별회계 내 지역문화 진흥 및 문화기반 조성 프로그램은 2025년 추경 대비 58억 8,000만원(△4.2%) 감소한 1,349억 2,000만원 집행했고 영화발전기금 내 콘텐츠산업 육성 프로그램은 2025년 추경 대비 38억 7,800만원(△4.6%) 감소한 797억 8,500만원을 집행하였다.

문화예술 부문의 주요 지표를 살펴보면 2023년 콘텐츠산업 매출액은 154조 1,785억원으로 전년 대비 2.1% 증가했으며, 2019년부터 2023년까지 연평균 5.0% 증가했다.

산업별로 살펴보면, 방송산업과 출판산업의 매출액이 각각 16.5%, 15.5%로 높게 나타났으며, 다음으로 지식정보산업(15.3%), 게임산업(14.9%), 광고산업(12.6%), 음악산업(8.2%) 순으로 나타났다.

가장 높은 증감률을 보인 산업은 캐릭터산업이며, 다음으로는 애니메이션산업이 전년 대비 23.0%로 크게 성장했다. 2023년은 출판, 영화, 방송, 광고를 제외한 업종에서 전년 대비 매출액이 증가했다.

[콘텐츠산업 매출액 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	비중	전년 대비 증감률	연평균 증감률
출판	21,341,176	21,648,849	24,697,753	25,191,702	23,895,591	15.5	△5.1	2.9
만화	1,337,248	1,534,444	2,132,149	2,624,004	2,739,495	1.8	4.4	19.6
음악	6,811,818	6,064,748	9,371,728	11,009,624	12,633,331	8.2	14.7	16.7
영화	6,432,393	2,987,075	3,246,109	7,369,200	5,903,094	3.8	△19.9	△2.1
게임	15,575,034	18,885,484	20,991,342	22,214,886	22,964,221	14.9	3.4	10.2
애니메이션	640,580	553,290	755,520	921,022	1,132,612	0.7	23.0	15.3
방송	20,843,012	21,964,722	23,970,709	26,104,717	25,402,196	16.5	△2.7	5.1
광고	18,133,845	17,421,750	18,921,883	19,666,138	19,419,770	12.6	△1.3	1.7
캐릭터	12,566,885	12,218,076	5,003,908	5,372,788	6,928,242	4.5	29.0	△13.8
지식정보	17,669,282	19,373,367	19,946,243	21,493,067	23,624,752	15.3	9.9	7.5
콘텐츠솔루션	5,360,990	5,635,230	8,470,614	9,110,097	9,535,220	6.2	4.7	15.5
합계	126,712,263	128,287,035	137,507,958	151,077,245	154,178,524	100.0	2.1	5.0

자료: 문화체육관광부(2025), 「2023년 기준 콘텐츠산업 조사」

전국 문화기반시설 현황을 살펴보면, 2023년 기준 전체 시설 수는 총 3,200개소로 2019년(2,825개소) 이후 매년 지속적인 증가 추세를 보이고 있다. 시설 유형별로는 공공도서관이 1,236개소로 전체 문화기반시설 중 가장 큰 비중을 차지하며 꾸준히 확충되고 있는 것으로 나타났다. 다음으로 등록박물관(913개소), 등록미술관(286개소), 문예회관(272개소) 등이 점진적인 증가세를 보였으며, 특히 생활문화센터는 2020년 129개소에서 2023년 189개소로 지속 확대되었다. 반면, 지방문화원은 5년간 230개소 내외로 변동이 거의 없었으며, 문화의 집은 2021년 101개소에서 2022년 68개소로 대폭 감소한 이후 2023년 69개소에 머물고 있다.

[전국 문화기반시설 현황]

(단위: 개소)

구분	합계	국립 도서관	공공 도서관	등록 박물관	등록 미술관	생활 문화센터	문예 회관	지방 문화원	문화의 집
2019	2,825	3	1,096	881	258	-	255	231	101
2020	3,017	3	1,134	897	267	129	256	230	101
2021	3,087	4	1,172	900	271	147	262	230	101
2022	3,145	4	1,208	909	285	173	267	231	68
2023	3,200	4	1,236	913	286	189	272	231	69

자료: 국회예산정책처 재정경제통계시스템(https://www.nabostats.go.kr)

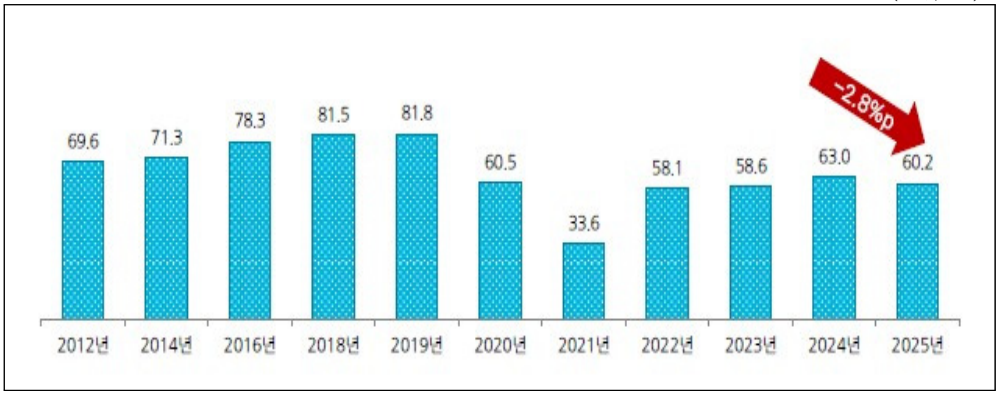
문화예술 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

국민의 저조한 문화예술 향유율 제고 및 지역 간 문화 인프라 격차 해소를 위해, 거점별 공연장 확충과 양질의 프로그램 개발을 목표로 하는 문화예술 부문의 체계적인 재정 투입 확대가 필요하다.

2025년 1년간 문화예술행사 관람률은 2024년 63.0%보다 2.8%p 감소한 60.2%로 나타나고 있다. 코로나19 감염병의 세계적 대유행 이후 회복세 속에서 점진적으로 상승하였으나, 2025년에는 소폭 감소한 상황이다.

[2012~2025년 문화예술행사 관람률]

(단위: %)



자료: 문화체육관광부, 2025 국민문화예술활동조사

지난 1년 동안 문화예술행사 관람 횟수는 2.4회로 2024년에 비해 0.2회 감소하였으며, 2016년 5.3회 대비 2.9회 낮은 수치이다. 분야별 문화예술행사 관람 횟수는 영화가 1.6회로 가장 많이 관람한 것으로 나타났으며, 영화를 제외한 모든 분야의 관람 횟수가 연 1회가 채 되지 않는 상황으로, 구체적으로 2025년 기준 대중음악/연예(0.3회), 미술전시회(0.2회)를 제외한 문학행사, 서양음악, 전통예술, 연극, 뮤지컬, 무용 등의 관람 횟수는 모두 0.1회 이하에 그쳤다. 이는 우리 국민의 문화예술행사 참여율이 특정 장르에 편중되어 있으며, 전반적으로 매우 저조한 상황임을 보여준다.

[2012~2025년 분야별 문화예술행사 관람 횟수]

(단위: 회)

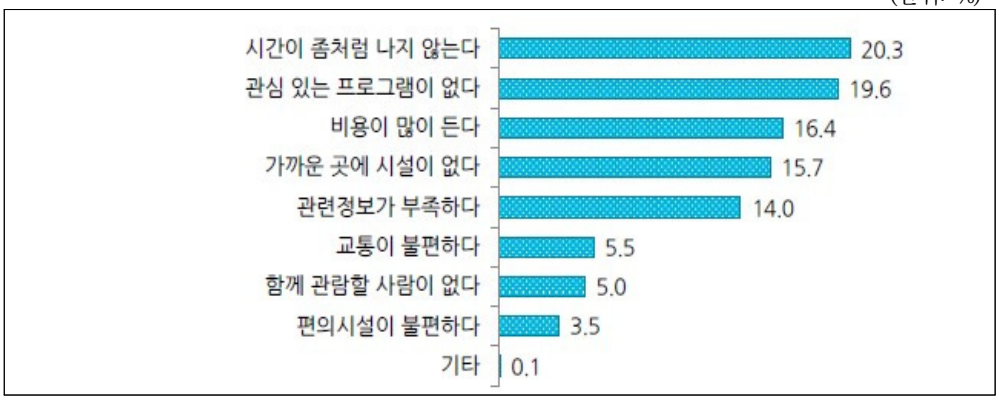
구분	2012	2014	2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
전체	4.9	5.0	5.3	5.6	6.3	3.1	1.4	2.2	2.5	2.6	2.4
문학행사	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
미술전시회	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.2	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2
서양음악	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
전통예술	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1
연극	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
뮤지컬	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
무용	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
영화	3.6	3.6	3.7	4.0	4.6	2.4	1.1	1.6	1.8	1.9	1.6
대중음악/연예	0.3	0.5	0.5	0.3	0.5	0.2	0.0	0.1	0.2	0.2	0.3

자료: 문화체육관광부, 2025 국민문화예술활동조사

문화체육관광부의 "2025 국민문화예술활동조사"에 따르면 문화예술행사 관람의 걸림돌로 '시간이 좀처럼 나지 않는다'를 응답한 비율이 20.3%로 가장 높고, 그 외에 '관심 있는 프로그램이 없다(19.6%)', '비용이 많이 든다(16.4%)'. '가까운 곳에 시설이 없다(15.7%)'의 순으로 나타났다. 이러한 조사 결과는 단순히 국민의 시간적·경제적 여유 부족뿐만 아니라, 질 좋은 문화예술 프로그램의 지속적인 개발과 국민 생활권 내에서 쉽게 접근할 수 있는 물적 인프라의 확충이 절실히 필요함을 보여준다.

[문화예술행사 관람의 어려움]

(단위: %)



자료: 문화체육관광부, 2025 국민문화예술활동조사

이와 관련하여 문화체육관광부와 예술경영지원센터가 조사한 "2025년 공연예술조사"에 따르면, 전체 1,640개의 공연장 중 300석 미만의 소공연장이 1,014개(61.8%)로 절대다수를 차지하고 있다. 반면 300석~1,000석 미만의 일반공연장은 477개(29.1%), 1,000석 이상 종합공연장은 149개(9.1%)에 불과하여 대규모 기획이나 양질의 공연을 소화할 중·대형 규모의 공연장 인프라가 전반적으로 매우 부족한 실정이다.

특히 지역별 편차가 큰데, 전체 공연장의 약 44% 물량이 서울(446개)과 경기/인천(280개) 등 수도권에 집중되어 있다. 반면 강원권(45개), 제주권(21개) 등은 시설 수가 절대적으로 부족해 서울 및 수도권과 지방 간의 극심한 문화 인프라 격차가 존재하므로, 이를 해소하기 위한 지역 맞춤형 인프라 구축이 시급히 요구된다.

[지역별·객석 규모별 공연장 현황]

(단위: 개, %)

구분	공연장	종합공연장		일반공연장		소공연장	
		1,000석 이상		300석~1,000석 미만		300석 미만	
	사례수	사례수	비중	사례수	비중	사례수	비중
전체	1,640	149	100.0	477	100.0	1,014	100.0
서울	446	24	16.1	108	22.6	314	31.0
경기/인천	280	26	17.4	92	19.3	162	16.0
강원권	45	5	3.4	25	5.2	15	1.5
충청권	196	23	15.4	60	12.6	113	11.1
전라권	195	19	12.8	68	14.3	108	10.7
경상권	457	48	32.2	116	24.3	293	28.9
제주권	21	4	2.7	8	1.7	9	0.9

자료: 문화체육관광부·예술경영지원센터, 「2025년 공연예술조사」

2025년 문화체육관광위원회 국정감사에서도 '공연장 규모가 불충분하므로 기존의 체육시설과 공연시설을 전용하거나 지자체 및 민간과 협력해서 인프라를 확보할 것', '대형 공연장 부족 사태 해결을 위해 월드컵경기장을 공연장으로 전환하는 방안을 검토하는 한편 중장기적 공연 인프라 구축 방안을 마련할 것' 등 공연장 부족에 대해 지적된바 있다.

결론적으로, 국민의 저조한 문화예술 참여율을 제고하고 수도권과 지방 간의 극심한 문화 향유 격차를 해소하기 위해서는 다각적인 정책적 개입이 필수적이다. 지역 거점 단위로 1,000석 이상의 종합공연장 및 일반공연장 등 문화예술시설을 균형 있게 확충하여 물리적 접근성을 개선해야 한다. 이와 동시에 국민의 다양한 기호를 충족하고 관람 동기를 부여할 수 있도록 질 좋은 문화예술 프로그램을 폭넓게 개발 및 보급하여, 국민 누구나 일상 속에서 관심을 가지고 문화예술을 온전히 누릴 수 있도록 문화예술 부문에 대한 체계적인 재정 투입 확대가 필요하다.

나. 관광 부문

2025년도 문화·체육·관광 분야의 관광 부문 결산은 2024년도 결산 대비 526억원(4.0%) 증가한 1조 3,793억원이 집행되었다. 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 관광 부문의 비중은 2024년과 2025년에 15.6%를 유지하고 있다.

2021년부터 2025년까지 최근 5년간 관광 부문의 연평균증가율은 0.1%로 문화·체육·관광 부문의 1.1%와 차이를 보였으며 문화·체육·관광 분야의 비중도 2021년 16.3%에서 2025년 15.6%로 0.7%p 낮아진 것으로 나타났다. 「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 관광 부문의 지출은 2028년 1조 7,195억원까지 대체로 증가하는 추세를 보이며, 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 비중은 2027년 16.5%로 가장 높아졌다가 2028년 15.7%로 하락할 것으로 전망된다.

[2021~2025년 문화·체육·관광 분야 관광 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
문화·체육·관광	84,539	90,118	84,462	85,067	88,354	1.1
관광	13,766	12,937	12,406	13,267	13,793	0.1
	(16.3)	(14.4)	(14.7)	(15.6)	(15.6)	

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

관광 부문 예산은 모두 문화체육관광부 소관으로 일반회계, 지역균형발전특별회계 및 관광진흥개발기금 내 관광산업 활성화, 관광진흥기반확충, 국내관광활성화, 사행산업통합감독위원회 운영, 외래관광객 유치 프로그램으로 구성된다.

[2025년 관광 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
사행산업통합감독위원회 운영	일반회계	4,720	4,720	4,228	△492	△10.4
관광산업 활성화	지역균형발전 특별회계	6,961	6,961	6,508	△453	△6.5
	관광진흥개발기금	144,149	144,149	143,559	△590	△0.4
관광진흥기반확충	일반회계	0	0	4,774	4,774	순증
	지역균형발전 특별회계	167,157	167,157	148,877	△18,280	△10.9
국내관광활성화	지역균형발전 특별회계	96,606	98,606	75,905	△22,701	△23.0
	관광진흥개발기금	706,714	772,935	771,616	△1,319	△0.2
외래관광객유치	일반회계	1,490	1,490	1,489	△1	△0.1
	관광진흥개발기금	217,871	223,005	222,302	△703	△0.3

자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

일반회계 내 사행산업통합감독위원회 운영 프로그램은 2025년 추경 대비 4억 9,200만원(△10.4%) 감소한 42억 2,800만원을 집행했다. 지역균형발전특별회계 내 국내관광활성화 프로그램은 2025년 추경 대비 227억 100만원(△23.0%)이 감소한 759억 500만원을 집행했고 관광산업 활성화 사업은 2025년 추경 대비 4억 5,300만원(△6.5%) 감소한 65억 800만원을, 관광진흥기반확충 프로그램은 2025년 추경 대비 182억 8,000만원(△10.9%) 감소한 1,488억 7,700만원을 집행했다. 관광진흥개발기금 내 국내관광활성화 프로그램은 2025년 추경 대비 13억 1,900만원(0.2%) 감소한 7,368억 8,800만원을, 관광산업 활성화 프로그램은 2025년 추경 대비 5억 9,000만원(△0.4%) 감소한 1,435억 5,900만원을, 외래관광객유치 프로그램은 2025년 추경 대비 7억 300만원(△0.3%) 감소한 2,223억 200만원을 집행하였다.

관광 부문의 주요 지표를 살펴보면, 국민여행 총량은 만 15세 이상 전국민이 1년 동안 다녀온 국내 숙박 및 당일 여행일수의 총합계를 나타내는 지표로서, 최근 5년간의 실적 추이를 살펴보면 2022년을 기점으로 뚜렷한 회복 및 안정화 양상을

띠고 있다. 2021년 3.6억일(목표 달성률 90.0%)에 머물렀던 국민여행 총량은 2022년 4.4억일을 기록하며 목표치를 초과 달성(110.0%)하는 큰 폭의 반등을 보였다. 2023년에는 실적이 4.7억일까지 증가하여 조사 기간 중 최고치를 기록했으나, 상향된 목표치(4.8억일) 대비 달성률은 97.9%를 기록했다.

이후 2024년 실적은 전년 대비 소폭 감소한 4.5억일(93.8%)로 나타났으며, 2025년 잠정 실적은 4.6억일로 조정된 목표치에 부합(100.0%)하며 전반적으로 4.5억~4.7억일 구간에서 안정화되는 추세를 보이고 있다. 이러한 흐름을 바탕으로 2026년은 전년도 잠정 실적을 소폭 상회하는 4.7억일을 목표로 설정하여 지속적인 관광 수요 창출을 도모하고 있다.

[국민여행 총량]

(단위: 억일, %)

연도	2021	2022	2023	2024	2025	2026
목표	4.0	4.0	4.8	4.8	4.6	4.7
실적	3.6	4.4	4.7	4.5	(4.6)	-
달성률	90.0	110.0	97.9	93.8	100.0	-

자료: 문화체육관광부, 「2025회계연도 성과보고서」

국가별 방한 외국인 수 추이를 살펴보면, 전체 방한 외국인은 2021년 약 96만 명으로 저점을 기록한 이후 가파른 회복세를 보였으며, 2025년에는 전년 대비 15.7% 증가한 약 1,894만명을 기록하며 뚜렷한 성장 국면에 진입했다.

2025년 기준 거주국별 구성비를 살펴보면, 중국이 전체의 28.9%(약 548만명)로 가장 높은 비중을 차지했으며, 이어 일본 19.3%(약 365만명), 대만 10.0%(약 189만명), 미국 7.8%(약 148만명) 순으로 나타나 상위 3개 아시아 국가가 전체 방한 외국인의 절반 이상(58.2%)을 견인하고 있음을 알 수 있다.

전년(2024년) 대비 증감률 측면에서는 대만이 28.3%로 가장 두드러진 성장세를 기록했으며, 중국(19.1%), 필리핀(19.0%), 중동(18.6%) 지역 방한객 또한 전체 평균 증감률(15.7%)을 상회하며 크게 증가했다. 반면, 조사 대상에 포함된 대부분의 국가 및 지역에서 방한 외국인이 증가한 것과 대조적으로, 사우디아라비아와 아랍에미리트 등을 포함한 GCC(걸프협력이사회) 국가의 방한객 수는 전년 대비 2.8% 감소하며 유일한 하락세를 보였다.

[국가별 방한 외국인 수]

(단위: 명, %)

거주국	2020	2021	2022	2023	2024	2025		
						입국자 수	구성비	'24년 대비 증감율
전체	2,519,118	967,003	3,198,017	11,031,665	16,369,629	18,936,562	100.0	15.7
중국	686,430	170,215	227,358	2,019,424	4,603,273	5,480,969	28.9	19.1
일본	430,742	15,265	296,867	2,316,429	3,224,079	3,653,137	19.3	13.3
대만	166,716	4,130	72,925	960,607	1,473,908	1,891,414	10.0	28.3
미국	220,417	204,025	543,648	1,086,415	1,320,108	1,483,240	7.8	12.4
홍콩	88,878	1,258	61,195	403,984	571,418	623,149	3.3	9.1
태국	76,568	8,319	179,259	379,442	323,856	333,930	1.8	3.1
베트남	81,939	22,946	185,061	420,688	511,420	543,105	2.9	6.2
말레이시아	48,550	4,488	70,449	259,872	300,836	329,147	1.7	9.4
필리핀	115,696	116,233	199,845	342,819	516,760	615,141	3.2	19.0
싱가포르	18,009	7,525	165,272	347,814	375,428	399,635	2.1	6.4
러시아	73,086	32,897	60,019	158,775	197,198	224,524	1.2	13.9
중동	43,323	36,969	124,494	203,220	248,822	294,996	1.6	18.6
중앙아시아	28,368	24,466	75,789	114,559	132,200	154,186	0.8	16.6
GCC[1)]	3,841	2,891	15,876	31,029	40,959	39,828	0.2	△2.8
기타	11,114	9,612	32,829	57,632	75,663	100,982	0.5	33.5
인도네시아	66,762	46,563	106,750	250,249	336,185	365,596	1.9	8.7
캐나다	34,734	29,795	93,064	201,849	254,332	282,618	1.5	11.1
호주	23,172	3,503	65,502	198,604	244,338	267,157	1.4	9.3
영국	20,419	8,974	44,806	121,376	147,493	171,940	0.9	16.6
몽골	21,476	5,769	62,670	135,216	141,902	166,901	0.9	17.6
독일	24,128	20,038	65,107	132,720	157,185	175,836	0.9	11.9
프랑스	19,371	15,700	62,619	133,406	164,508	180,076	1.0	9.5
인도	33,830	31,338	64,829	122,771	176,668	199,277	1.1	12.8
기타	224,872	181,053	446,278	835,985	1,079,912	1,254,774	6.6	16.2

주: 1)걸프협력이사회 국가: 중동 페르시아만 연안 6개국(사우디아라비아, 아랍에미리트, 쿠웨이트, 카타르, 오만, 바레인)
1. 만 15세 미만, 교포 및 승무원을 포함한 전체 입국자 수

자료: 문화체육관광부, 「2025년 외래관광객조사 보고서」

관광 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

방한 외래관광객의 수도권 편중 현상을 해소하고 다극 체제의 관광 생태계로 전환하기 위해서 전국적 교통 연계망 확충, 관광패스 상용화, 결제 시스템 정비 등 지역 교통 인프라에 중장기적인 재정 투입을 할 필요가 있다.

최근 방한 외래관광객 수요는 가파른 회복세를 보이며 양적 성장을 기록하고 있으나, 관광객의 공간적 분포 측면에서는 불균형이 지속되고 있다. 문화체육관광부의 '2025년 외래관광객 조사 보고서'에 따르면, 외래관광객의 주요 방문 지역은 서울(76.8%), 경기(11.2%), 인천(6.1%) 등 수도권에 집중되어 있는 것으로 나타났다.

[외래관광객 방한 여행 중 방문지]

(단위: %)

구분	서울	부산	경기	제주	인천	강원	경북	경남	전북	울산	대구	대전	충북	전남	광주	충남	세종
2024	78.4	16.2	10.0	9.9	6.3	4.9	1.9	1.7	1.2	1.1	1.6	1.1	0.8	0.6	0.7	0.8	0.2
2025	76.8	15.7	11.2	9.7	6.1	4.0	2.3	2.0	1.3	1.2	1.2	0.9	0.7	0.6	0.6	0.4	0.3

주: 중복응답 가능
자료: 문화체육관광부, 2025년 외래관광객 조사 보고서

방한 외래객 10명 중 약 8명이 수도권만을 방문하는 이러한 구조적 편차는 지방 공항의 적자를 심화시키고 비수도권 지역을 구조적으로 소외시키는 한계를 지닌다. 따라서 양적 성장을 넘어 질적 성장을 도모하기 위해서는 수도권에 집중된 관광 수요를 지방으로 분산하고, 외래관광객이 체류할 수 있는 다극 체제의 관광 구조로 전환하는 적극적인 재정 투입이 시급하다.

이에 정부는 지역관광 활성화를 위해 2026년도 관광 분야 정부 예산 중 약 24%에 해당하는 3,500억 원의 재정을 직·간접적으로 투입하고 있다.[11] 이 중 광역권 관광개발 등 6개 관광개발사업에 2,153억 원의 예산이 배정되었으며, 세계적인 수준의 지역관광 성공 모델을 창출하기 위해 약 20억 원 규모의 '5극 3특 관광권 중

11) 아주경제, (2025. 12. 18.) 문체부, 지역관광 활성화에 예산 3500억 투입...관광객 수도권 쏠림 완화될까(https://www.ajunews.com/view/20251217175605312)

장기 계획'을 수립하는 등 다극 구조의 관광 생태계 전환에 총력을 기울이고 있다.[12)]

외래관광객의 비수도권 이동을 가로막는 가장 결정적인 장애물은 교통 인프라의 미비와 이와 관련된 정보의 부족이다. '2025년 외래관광객조사 보고서'에 따르면, 외국인 관광객이 한국 여행을 준비하는 과정에서 부족하다고 느낀 정보 중 '교통정보'가 16.8%로 가장 높게 집계되었다. 이는 두 번째로 높은 음식 및 맛집 정보(12.9%)나 금융 정보(11.7%)를 크게 상회하는 수치이다.

[외래관광객이 한국 여행을 준비하면서 부족했던 정보]

(단위: %)

구분	교통 정보	음식 및 맛집 정보	금융 정보	지역 축제 및 행사 정보	통신 이용 정보	방문지 정보	쇼핑 정보	한류 문화 체험 관련 정보	숙박 정보	기타	없다
2023	21.2	15.5	13.5	13.3	10.8	13.9	9.6	6.9	7.8	1.1	45.6
2024	19.7	13.5	13.3	11.5	10.2	11.7	8.8	6.2	7.3	0.7	47.9
2025	16.8	12.9	11.7	11.5	10.7	10.3	9.1	6.6	6.0	0.5	50.3

주: 중복응답 가능
자료: 문화체육관광부, 2025년 외래관광객 조사 보고서

현재 방한 외래객의 절대다수인 80.1%가 패키지가 아닌 개별여행 형태로 입국한다는 점을 감안할 때, 교통 정보의 부재는 지역 관광의 진입 장벽으로 작용한다. 실제로 방한 전 개별 예약 항목에서 숙박시설(80.4%)에 비해 철도(7.5%)나 국내 항공권(6.3%) 예약률은 극히 저조하며, 지역 관광지를 연결하는 단기투어상품 경험률 또한 9.1%에 불과한 실정이다. 또한 관광인프라 만족도에 관한 IPA(중요도-만족도 분석) 결과에서도 '대중교통/교통'은 중요도는 높으나 만족도가 낮은 '최우선 개선 영역'으로 분류되어 국가 차원의 대대적인 인프라 확충이 요구되고 있다.

수도권 중심의 밀집 현상을 완화하고 비수도권 지역으로 관광 수요를 안착시키기 위해서는 물리적인 인프라 정비와 직관적인 정보 제공이 동시에 수반되어야 한

12) 스트레이트 뉴스, (2026. 6. 10.) 관광도 '5극3특'…범정부 초광역 관광권 프로젝트 착수 (https://www.straightnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=304499)

다. 단순한 일회성 마케팅에 예산을 소진하기보다는 교통체계 자체를 혁신하는 중장기적인 시각에서의 예산 집행이 지속되어야 한다.

우선적으로 철도, 버스 등 대중교통과 각 지역의 미식·문화 콘텐츠를 연계한 '외래객 전용 관광패스'를 시급히 상용화하고, 지방공항과 고속철도 거점역에서 최종 목적지까지를 잇는 "라스트 마일(Last-mile)" 연계 교통망을 조속히 확충해야 한다. 나아가 해외 카드를 통한 고속·시외버스 예매 차단 문제와 같은 금융 및 결제 환경의 미비점을 근본적으로 해결해야 할 필요가 있다. 개별 여행객 중심의 방한 트렌드 속에서 교통 정보의 디지털 연계성과 지역 이동 수단 확보는 지역 소멸 위기 대응과 지속 가능한 관광을 이루는 근간이 될 수 있을 것이다.

다. 체육 부문

2025년도 문화·체육·관광 분야의 체육 부문 결산은 2024년도 결산 대비 258억원(1.7%) 증가한 1조 5,661억원이 집행되었다. 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 체육 부문 지출 비중은 2024년 18.1%에서 2025년 17.7%로 0.4%p 감소하였다.

최근 5년간 체육 부문 지출의 연평균 증가율은 △4.5%로 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 체육 부문 지출 비중은 감소하고 있으나 「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 체육 부문의 지출은 2029년 1조 9,947억원까지 지속적으로 증가하며, 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 비중은 소폭 증감을 반복하면서 2029년 18.5% 수준까지 증가할 것으로 전망된다.

[2021~2025년 문화·체육·관광 분야 체육 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
문화·체육·관광	84,539	90,118	84,462	85,067	88,354	1.1
체육	18,799	19,932	16,314	15,403	15,661	△4.5
	(22.2)	(22.1)	(19.3)	(18.1)	(17.7)	

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

체육 부문 예산은 모두 문화체육관광부 소관으로 일반회계, 지역균형발전특별회계 및 국민체육진흥기금 내 국제스포츠역량강화, 생활체육육성, 스포츠산업 육성, 장애인체육육성, 전문체육육성 프로그램으로 구성된다.

[2025년 체육 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국제스포츠역량강화	일반회계	1,195	1,195	1,095	△100	△8.4
	국민체육 진흥기금	115,366	115,366	115,220	△146	△0.1
생활체육육성	일반회계	4,597	4,597	8,250	3,653	79.5
	지역균형발전 특별회계	28,966	28,966	26,182	△2,784	△9.6
	국민체육 진흥기금	554,014	580,414	574,126	△6,288	△1.1
스포츠산업 육성	일반회계	147	147	144	△3	△2.0
	국민체육 진흥기금	417,893	341,650	289,763	△51,887	△15.2
장애인체육육성	일반회계	209	209	116	△93	△44.5
	국민체육 진흥기금	115,266	115,266	115,257	△9	0.0
전문체육육성	국민체육 진흥기금	436,274	436,390	435,918	△472	△0.1

자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

일반회계 내 생활체육육성 프로그램은 2025년 추경 대비 36억 5,300만원(79.5%) 증가한 82억 5,000만원을 집행하였으나 국민체육진흥기금 내 스포츠산업 육성 프로그램은 2025년 추경 대비 518억 8,700만원(△15.2%) 감소한 2,897억 6,300만원을 집행하여 가장 큰 감소폭을 보였고, 동 기금 내 생활체육육성 프로그램은 2025년 추경 대비 62억 8,800만원(△1.1%) 감소하였다.

체육 부문의 주요 지표를 살펴보면, 전국 공공체육시설의 총 개소 수는 2021년 3만 4,221개소에서 2024년 3만 8,602개소로 매년 꾸준한 증가 추세를 보이며 생활 체육 인프라가 지속적으로 확충되고 있음을 보여준다.

2024년 기준 시설 유형별 분포를 살펴보면, 지역 주민의 접근성이 높은 간이운동장(마을체육시설)이 2만 7,850개소로 전체 시설 중 큰 비중(약 72.1%)을 차지하며 생활체육 환경의 근간을 이루고 있다. 그 외 주요 종목별 시설로는 체육관(1,530개소), 축구장(1,163개소), 테니스장(915개소), 수영장(579개소) 순으로 집계되었으며, 이들 시설 역시 2021년 이후 매년 증가세를 기록했다.

한편, 체육 인프라의 실질적인 혜택 규모를 가늠할 수 있는 '국민 1인당 체육시설 면적'은 2021년 4.64㎡에서 2022년 4.89㎡, 2023년 5.40㎡로 꾸준히 확대되며 양적 성장을 이루었으나, 2024년에는 1인당 면적이 5.25㎡로 전년 대비 소폭 감소하였다.

[공공체육시설 현황]

(단위: 개소, ㎡)

구분	2021	2022	2023	2024
체육관	1,275	1,337	1,439	1,530
축구장	1,095	1,109	1,146	1,163
테니스장	856	873	898	915
수영장	492	512	542	579
간이운동장 (마을체육시설)	25,455	25,983	26,838	27,850
기타	5,048	6,639	6,855	6,565
합계	34,221	36,453	37,718	38,602
국민 1인당 체육시설 면적	4.64	4.89	5.4	5.25

자료: 국회예산정책처 재정경제통계시스템(https://www.nabostats.go.kr)

체육 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

정부는 2028년까지 생활체육 참여율 70% 달성을 목표로 하고 있으나 최근 참여율이 오히려 정체 및 감소 추세를 보이고 있으므로, 인적·물적 인프라를 확충하고 국민체육진흥기금의 여유재원을 체육진흥 사업에 활용하는 등 적극적인 생활체육 참여율 제고 노력이 필요하다.

정부는 2023. 12. 20.에 발표한 "제1차 스포츠진흥기본계획(2024-2028)"에서 2028년까지 생활체육 참여율을 70% 대로 제고한다는 목표를 세웠다.[13] 이때 생활체육 참여율은 주 1회 30분 이상 운동 기준이다.

그러나 생활체육 참여율은 2024년에 오히려 감소했으며, 2025년에도 62.9%

13) 산업 측면에서는 스포츠산업 매출액을 2028년까지 105조원으로 확대한다는 목표를 세웠다.(출처: 문화체육관광부, 각 연도 스포츠산업조사)

에 그치고 있다. 2019년 66.6%로 정점을 기록했던 참여율이, 코로나 팬데믹 이후 급감하여 회복세가 더딘 상황이다.

[2015~2025년 규칙적 생활체육 참여율 현황]

(단위: %)

연도	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
참여율[1)]	56.0	59.5	59.2	62.2	66.6	60.1	60.8	61.2	62.4	60.7	62.9
미참여율[2)]	34.4	29.5	28.9	28.0	25.9	29.5	28.7	29.5	32.2	29.2	29.2

주: 1)최근 1년간 주 1회 이상, 1회 운동 시 30분 이상 규칙적으로 체육활동 참여한 비율
2) '체육활동을 전혀 하지 않는다'에 응답한 비율
1. 참여율과 미참여율을 제외한 기타 비율은 월 3회 이하로 규칙적으로 체육활동 참여한 비율임
자료: 문화체육관광부, 각 연도 국민생활체육조사

스포츠 산업 측면에서는 2023년에 이미 코로나 이전 수준을 회복한 것과 대비된다. 산업 매출액이 코로나19 이전 80.7조원(2019년)에서 2020년 52.9조원으로 급감하였으나 이후 반등하여 2023년 81.0조원, 2024년 기준 84.7조원을 기록하고 있는 상황이다.

이러한 제약 요인을 해소하기 위해서는 정부가 국민들이 일상생활 속에서 쉽게 접근하고 이용할 수 있도록 공공체육시설 건립 및 노후시설 개보수 등 물적 인프라를 지속적으로 확충해야 한다. 아울러, 생애주기별 맞춤형 프로그램 지원과 전문 체육지도자 배치 등 인적 인프라를 강화하여 체육활동에 대한 국민적 관심을 유도하는 관련 정부 사업을 꾸준히 추진해 나갈 필요가 있을 것이다.

이와 관련하여 국민체육진흥기금 국민체육진흥계정의 연도별 수입(여유자금 회수 제외) 현황을 보면, 재산수입, 경륜·경정·체육투표권 수입 등 자체수입이 안정적으로 확보되고 있는 것으로 보인다.

[국민체육진흥기금(국민체육진흥계정) 연도별 결산 및 계획 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2020 (결산)	2021 (결산)	2022 (결산)	2023 (결산)	2024 (결산)	2025 (결산)	2026 (수정)
수입(A)[1]	1,891,583	2,772,809	2,863,986	2,884,417	2,990,756	2,718,938	3,244,878
자체수입	1,532,824	2,164,936	2,134,289	2,147,626	2,267,413	2,232,250	2,428,078
법정부담금 (골프장부가금)	2,300	7	-	-	354	517	23
융자원금회수	19,313	31,394	43,969	79,828	148,350	83,168	133,087
재산수입	26,909	29,884	40,324	72,283	61,450	28,040	46,501
기타경상이전수입	44,368	176,853	259,057	87,093	192,465	111,254	170,905
기타수입	1,439,934	1,926,798	1,790,939	1,908,422	1,864,794	2,009,271	2,077,562
정부내부수입	358,759	607,873	729,697	736,791	723,343	486,688	816,800
복권기금전입금	77,901	88,565	93,814	91,450	91,954	92,044	94,808
공자기금	280,858	519,308	635,883	645,341	631,389	394,644	721,992
지출(B)[2]	2,205,641	2,374,136	2,461,038	2,439,671	2,262,486	2,397,108	2,731,759

주: 1) 여유자금회수 제외, 2) 여유자금운용 제외
자료: 문화체육관광부

동 기금의 여유재원도 매해 증가하고 있다. 동 기금의 여유자금은 2020년 1조 220억원에서 2025년 3조 9,181억원까지 증가하였다.

[국민체육진흥기금 연도별 사업지출 및 여유자금 현황]

(단위: 백만원, 배)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024	2025
여유자금[1](B)	1,021,980	1,439,885	1,810,847	2,364,795	3,241,016	3,918,067

주: 1) 여유자금은 기말잔액 기준
자료: 문화체육관광부 제출자료를 바탕으로 재작성

이처럼 기금의 여유자금이 매년 지속적으로 증가하고 있음에도 불구하고 상대적으로 사업지출의 비중이 정체되거나 줄어드는 현상은 체육 진흥을 지원하기 위해 설치된 국민체육진흥기금 본연의 사업 목적에 부합한다고 보기 어렵다.

따라서 '생활체육 참여율 제고'라는 당면한 정책 목표를 달성하기 위해서는 기금의 여유재원을 적극적으로 활용해 나갈 필요가 있다. 이를 위해 국민들의 일상적

인 체육활동 접근성을 높일 수 있는 공공 체육시설 등 물적 인프라 구축 및 맞춤형 프로그램과 같은 인적 인프라 확충에 우선적으로 재원이 배분될 수 있도록 정부의 적극적인 재정 운용 노력이 요구된다.

문체부는 아래와 같은 다양한 사업 추진을 통해 생활체육 참여율을 70%대까지 높이기 위해 노력한다는 입장으로, 이러한 주요 생활체육 육성사업들이 단순한 예산 집행을 넘어 실질적인 참여율 확대로 이어질 수 있도록 개별 사업의 실효성을 면밀히 점검하고 수요자 중심의 맞춤형 재정 투입과 사후 관리를 강화해 나갈 필요가 있다.

[문화체육관광부 소관 주요 생활체육 육성사업]

사업명	사업내용
스포츠활동 인센티브	포인트 적립이 가능한 체육시설에서 30분 이상 체육활동 시, 포인트를 적립하여 적립된 포인트를 스포츠상품권 등으로 전환하여 스포츠 용품 구입 등에 사용
생활체육 프로그램 지원	맞춤형 생활체육 활동, 생활체육지도자 활동, 스포츠클럽, 승강제리그 등 일반 국민 및 소외계층의 생활체육 참여 활성화와 삶의 질 향상을 위해 생활체육 프로그램 지원
스포츠강좌이용권 지원	저소득층 유·청소년, 장애인 대상으로 연중 유·청소년 월 10.5만원, 장애인 월11만원의 스포츠강좌 수강료 지원하여 사회취약계층에게 체육활동 참여기회 제공
국민체육센터 건립 지원	누구나 손쉽게 근거리에서 체육을 즐길 수 있는 스포츠 향유 환경 조성을 위해 수영장·체육관 등 국민이 선호하는 생활체육시설 건립 지원
공공체육시설 개보수 지원	공공체육시설 내 장애인 편의시설 설치, 노후시설 개보수 등을 통해 체육활동 참여 여건 및 경기관람 환경 개선 등
국민체력인증	연령별 체력측정 및 맞춤형 운동처방 프로그램 등 제공하여 국민들의 생활체육 활동 참여 동기부여 및 체력향상 도모

자료: 문화체육관광부

라. 문화 및 관광 일반 부문

2025년도 문화·체육·관광 분야의 문화 및 관광 일반 부문 결산은 전년 대비 224억원(6.2%) 증가한 3,817억원이 집행되었다. 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 문화 및 관광 일반 부문 예산의 비중은 2024년 4.2%에서 2025년 4.3%로 0.1%p 증가하였다.

문화 및 관광 일반 부문의 최근 5년간 연평균 증가율은 3.2%로 문화·체육·관광 분야 연평균 증가율 1.1%를 상회한 것으로 나타나고 있어 비중의 증가가 예상되며 「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 문화 및 관광 일반 부문의 지출은 2029년 4,665억원까지 대체로 증가하는 추세를 보이며, 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 비중은 2029년 4.3%를 유지할 것으로 전망된다.

[2021~2025년 문화·체육·관광 분야 문화 및 관광 일반 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
문화·체육·관광	84,539	90,118	84,462	85,067	88,354	1.1
문화 및 관광 일반	3,362	3,581	3,676	3,593	3,817	3.2
	(4.0)	(4.0)	(4.4)	(4.2)	(4.3)	

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

문화 및 관광 일반 부문 예산은 문화체육관광부 및 기획재정부 소관으로 일반회계 및 기금 내 문화·관광행정지원, 기금운영비 및 공용재산취득(문화및관광일반) 프로그램으로 구성된다.

[2025년 문화 및 관광 일반 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
문화·관광행정지원	일반회계	321,280	323,780	309,391	△14,389	△4.4
기금운영비	관광진흥 개발기금	627	627	579	△48	△7.7
기금운영비	국민체육 진흥기금	31,208	31,208	31,110	△98	△0.3
기금운영비	문화예술 진흥기금	23,446	23,446	23,313	△133	△0.6
기금운영비	언론진흥기금	164	164	119	△45	△27.4
기금운영비	영화발전기금	12,592	12,592	12,495	△97	△0.8
기금운영비	지역신문 발전기금	556	556	517	△39	△7.0
공용재산취득 (문화및관광일반)	국유재산 관리기금	4,224	4,224	4,224	0	0.0

자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

동 부문의 대부분을 차지하는 일반회계 내 문화·관광행정지원 프로그램은 2025년 추경 대비 143억 8,900만원(4.4%)이 감소한 3,093억 9,100만원이 집행되었으며, 언론진흥기금 기금운영 프로그램은 2025년 추경 대비 4,500만원(△27.4%) 감소하였다.

마. 국가유산 부문

2025년도 문화·체육·관광 분야의 국가유산 부문 결산은 전년 결산 대비 339억원(2.5%) 증가한 1조 3,785억원이 집행되었다. 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 국가유산 부문 지출 비중은 2024년 15.8%에서 2025년 15.6%로 감소하였다.

국가유산 부문의 최근 5년간 지출의 연평균 증가율은 6.0%로 문화·체육·관광 분야의 연평균 증가율 1.1%를 상회하고 있어 지출 비중이 증가할 것으로 예상된다. 「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면 국가유산 부문의 지출은 2029년 1조 7,021억원까지 증가하며, 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 비중은 2026년에 15.3%, 2027년에 15.1%로 떨어졌다가 2028년 15.6%를 회복할 것으로 전망된다.

[2021~2025년 문화·체육·관광 분야 국가유산 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
문화·체육·관광	84,539	90,118	84,462	85,067	88,354	1.1
국가유산	10,944	11,871	13,076	13,446	13,785	6.0
	(12.9)	(13.2)	(15.5)	(15.8)	(15.6)	

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

국가유산 부문 예산은 모두 국가유산청 소관으로 일반회계, 국가유산보호기금 내 교육연구전시, 국가유산행정지원, 궁능원관리, 궁능유적본부운영, 무형유산 등 11개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 국가유산 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
교육연구전시	일반회계	84,937	84,937	86,760	1,823	2.1
	국가유산 보호기금	29,951	29,951	29,005	△946	△3.2
국가유산행정지원	일반회계	79,476	80,676	79,499	△1,177	△1.5

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
궁능원관리	일반회계	126,400	126,400	121,040	△5,360	△4.2
	국가유산 보호기금	16,742	16,742	16,394	△348	△2.1
궁능유적본부운영	일반회계	16,312	16,312	16,420	108	0.7
무형유산	일반회계	54,341	54,341	52,821	△1,520	△2.8
	국가유산 보호기금	0	0	49	49	-
문화유산	일반회계	599,062	599,062	600,084	1,022	0.2
	국가유산 보호기금	34,416	34,416	34,414	△2	0.0
문화유산연구원운영	일반회계	18,889	18,889	18,740	△149	△0.8
문화자원개발	지역균형발전특별회계	29,608	29,608	29,529	△79	△0.3
유산정책	일반회계	217,937	217,937	214,684	△3,253	△1.5
	국가유산 보호기금	59,188	59,788	59,750	△38	△0.1
자연유산	일반회계	9,442	9,442	8,839	△603	△6.4
	국가유산 보호기금	3,153	3,153	3,004	△149	△4.7
해양유산연구소운영	일반회계	7,568	7,568	7,466	△102	△1.3

자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

일반회계 내 궁능원관리 프로그램은 2025년 추경 대비 53억 6,000만원(△4.2%) 감소하여 가장 큰 감소를 보였고 유산정책 프로그램은 32억 5,300만원(△1.5%) 감소한 것으로 나타났다. 국가유산보호기금 내 교육연구전시 프로그램은 2025년 추경 대비 9억 4,600만원(△3.2%) 감소하였고 궁능원관리 프로그램의 경우 3억 4,800만원(△2.1%) 감소한 163억 9,400만원이 집행되었다.

국가유산 부문의 주요 지표를 살펴보면, 2025년 기준 국가지정 및 등록유산은 총 5,442개로 집계되었다. 이를 분류별로 살펴보면, 국가지정유산이 4,463개로 전체 유산의 상당수(약 82.0%)를 차지하여 핵심적인 비중을 구성하고 있으며, 국가등록문화유산은 979개로 파악되었다.

국가지정유산의 세부 유형을 보면, 보물이 2,443개로 국가지정유산 내에서 절반 이상을 차지하며 가장 많은 수를 기록했다. 이어서 사적이 540개, 천연기념물이 489개로 그 뒤를 이었으며, 국가적 중요도가 가장 높은 국보는 367개로 지정되어 있다. 이 외에도 국가민속문화유산 320개, 국가무형유산 163개, 명승 141개 순으로 나타나고 있다.

[국가지정·등록유산 현황(2025년)]

(단위: 개)

국가유산 유형		갯수
국가지정 유산	국보	367
	보물	2,443
	사적	540
	명승	141
	천연기념물	489
	국가무형유산	163
	국가민속문화유산	320
	소계	4,463
국가등록문화유산		979
합계		5,442

자료: 국가통계포털 홈페이지(https://kosis.kr)

유네스코 등재유산 현황을 살펴보면, 대한민국의 등재유산 총계는 2023년 56개에서 2025년 60개로 지속적인 증가 추세를 보이고 있다. 2025년 기준 세부 유형별로는 유네스코 인류무형문화유산이 23개로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 이어서 유네스코 세계기록유산 20개, 유네스코 세계유산 17개 순으로 나타났다. 연도별 변화 추이를 보면 2024년에는 인류무형문화유산 1건이 추가되었으며, 2025년에는 세계유산 1건과 세계기록유산 2건이 새롭게 등재되었다.

[유네스코 등재유산 현황]

(단위: 개)

유네스코 유산 유형	2023	2024	2025
유네스코 세계유산	16	16	17
유네스코 세계기록유산	18	18	20
유네스코 인류무형문화유산	22	23	23
합계	56	57	60

자료: 국가통계포털 홈페이지(https://kosis.kr)

국외소재 문화유산 현황을 살펴보면, 파악된 국외 유산의 총 수량은 2024년 24만 6,304개에서 2026년 25만 6,190개로 매년 꾸준히 증가하고 있다. 2026년 기준 국가별 분포를 분석해보면, 일본에 소재한 문화유산이 11만 611개로 전체의 약 43.2%를 차지하며 가장 압도적인 비중을 보였다. 다음으로 미국이 6만 8,961개(약 26.9%)를 기록해, 일본과 미국 두 국가에 전체 파악된 국외 문화유산의 약 70%가 집중되어 있는 것으로 나타났다. 그 외에도 독일(1만 6,082개), 중국(1만 5,417개), 영국(1만 4,226개), 프랑스(6,410개) 순으로 많은 수의 우리 문화유산이 분포하고 있는 것으로 파악되었다.

[국외소재 문화유산 현황]

(단위: 개)

국가	2024	2025	2026
일본	109,801	108,705	110,611
미국	65,355	65,860	68,961
중국	13,010	14,226	15,417
독일	15,692	15,477	16,082
영국	12,805	12,778	14,226
프랑스	6,511	6,215	6,410
러시아	5,384	5,384	5,395
캐나다	4,295	4,322	4,322
대만	3,073	3,073	3,074
네덜란드	1,999	1,973	1,973
오스트리아	1,799	1,790	1,790
덴마크	1,281	1,490	1,490
카자흐스탄	1,024	1,024	1,024
헝가리	353	353	353
스위스	695	695	695
바티칸	298	298	298
이탈리아	70	70	70
벨기에	402	402	402
스웨덴	1,419	2,478	2,491
호주	547	547	547
노르웨이	81	81	82
체코	7	7	7
이스라엘	1	1	1
폴란드	235	302	302
그리스	32	32	32
슬로베니아	2	2	2
싱가포르	1	1	1
스페인	96	96	96

(단위: 개)

국가	2024	2025	2026
뉴질랜드	36	36	36
합계	246,304	247,718	256,190

자료: 국가통계포털 홈페이지(https://kosis.kr)

국가유산 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

국가유산보호기금은 자체 재원이 부족하여 복권기금 전입금 및 공공자금관리기금 예수금에 수입을 의존하고 있으며 여유자금이 과소하므로 자체 수입 확보 방안을 마련하는 등 기금의 재정건전성을 확보하기 위해 노력할 필요가 있다.

최근 5년간 국가유산보호기금의 계획 및 결산 현황을 보면, 2025년 결산 기준 전체 수입 중 자체수입이 차지하는 비중은 8.1%로 낮으며, 대부분의 수입을 정부내부수입인 복권기금 전입금 및 공공자금관리기금 예수금을 통해 충당하고 있다.

[국가유산보호기금 수입 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2021 (결산)	2022 (결산)	2023 (결산)	2024 (결산)	2025 (결산)	2026 (계획)
수입(A)[1]	139,426	150,492	165,685	169,679	166,626	190,850
자체수입	5,487	9,849	7,346	17,068	13,641	10,866
입장료수입	2,954	3,787	4,259	4,132	4,290	5,000
기타	2,533	6,062	3,087	12,936	9,351	5,866
정부내부수입	133,939	140,643	158,339	152,611	152,985	179,984
복권기금전입금	92,947	140,643	158,339	152,611	144,815	170,646
기금예수금	40,992	-	-	-	8,170	9,338

주: 1) 여유자금회수 제외
자료: 국가유산청

복권기금 전입금의 경우 「복권 및 복권기금법」에 따라 매년 복권수익금의 일부(법정비율 약 5%)를 전입받고 있으며,[14] 정부내부수입으로 과거 일반회계 전입금이

14) 「복권 및 복권기금법」
제23조(복권기금의 배분 및 용도)
① 매년 복권수익금 가운데 100분의 35는 다음 각 호의 기금 등에 배분하되 그 배분 비율은 대통령령으로 정한다.
6. 「국가유산보호기금법」 제3조에 따른 국가유산보호기금
「복권 및 복권기금법 시행령」
제17조(복권수익금의 배분 및 용도)
① 법 제23조제1항 각 호 외의 부분 본문에 따른 복권수익금 배분비율은 다음 각 호와 같다.
5. 「국가유산보호기금법」 제3조에 따른 국가유산보호기금: 100분의 14.286

편성되었으나 2017년 국가재정 건전화 방침에 따라 일반회계 전입금이 중단되고 이를 공공자금관리기금예수금으로 대체하게 되었다.

이에 2018년부터 2021년까지 4년간 공공자금관리기금으로부터 총 916억원을 예수하였으며, 2025년에는 2018년 예수금의 상환기간이 도래하여 81억 7,000만원을 상환하였고, 2026년에는 2019년 예수금 93억 3,800만원을 상환하여야 한다.

[국가유산보호기금 연도별 공공자금관리기금 예수 및 상환 현황]

(단위: 백만원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (계획)
공자기금 예수	8,170	9,338	33,100	40,992	-	-	-	8,170	9,338
공자기금 상환	66	255	513	1,382	1,581	1,581	1,585	9,784	11,006
예수원금 상환	-	-	-	-	-	-	-	8,170	9,338
예수이자 지급	66	255	513	1,382	1,581	1,581	1,585	1,614	1,668

주: 2018~2025년은 결산, 2026년은 계획(안) 기준
자료: 국가유산청

국가유산보호기금의 사업비 대비 여유자금 비중이 2025년에 소폭 증가하였으나 2026년 계획안 기준 전체 사업비의 6.9% 수준으로 과소한 편이라는 점, 공공자금관리기금 예수금 원금 상환이 완료되는 시점까지 이자부담이 계속된다는 점을 고려하면, 여유자금 고갈 등 기금의 안정성이 우려되는 상황이다.

[국가유산보호기금 연도별 여유자금 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	2026(안)
기금사업비(A)	137,709	150,170	163,907	163,066	158,054	189,422
여유자금(B)	17,283	17,605	19,383	25,996	34,568	13,163
여유자금 비중(B/A)	12.6	11.7	11.8	15.9	21.9	6.9

주: 1. 2026년은 계획안 기준
2. 기금사업비는 여유자금운용을 제외한 규모
3. 여유자금은 기말잔액 기준
자료: 국가유산청

따라서 국가유산청은 입장료 수입 확대 등 자체수입 증대 방안을 마련하고, 사업 이관 및 규모 조정 등을 통해 기금 사업구조를 개편하는 등 국가유산보호기금의 재정건전성을 제고하기 위해 노력할 필요가 있다.

4 환경 분야 분석

4-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025회계연도 결산의 주요 특징

2025회계연도 환경 분야 결산은 제2회 추가경정예산 대비 8,267억원(6.4%) 감소한 12조 971억원이 집행되었다. 환경 분야는 기후대기및환경안전 부문, 물환경 부문, 자연환경 부문, 자원순환 및 환경경제 부문, 환경일반 부문, 해양환경 부문 등 총 6개 부문으로 구성되는데, 환경일반 부문은 제2회 추가경정예산 대비 8억원(0.0%) 증가하였고, 기후대기및환경안전 부문에서는 제2회 추가경정예산 대비 6,948억원(17.6%), 물환경 부문에서는 702억원(1.3%), 자연환경부문에서는 58억원(0.7%), 자원순환및환경경제 부문에서는 483억원(2.7%), 해양환경 부문에서는 83억원(2.2%) 각각 감소하였다.

[2025년도 환경 분야 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

구 분	2025		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
환경	129,717	129,238	120,971	△8,267	△6.4
기후대기및환경안전	43,592	39,386	32,438	△6,948	△17.6
물환경	51,223	52,670	51,968	△702	△1.3
자연환경	8,118	8,623	8,565	△58	△0.7
자원순환및환경경제	17,384	18,038	17,555	△483	△2.7
환경일반	5,671	6,791	6,799	8	0.0
해양환경	3,729	3,729	3,646	△83	△2.2

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

오규환 예산분석관(ogh2221@assembly.go.kr, 6788-4636)
정금연 예산분석관(nosmoking@assembly.go.kr, 6788-4632)

나. 환경 분야·부문별 재원배분 추이 및 향후 계획

환경 분야의 2025년도 결산 실적은 12.1조원으로, 전년도 결산 11.2조원 대비 0.9조원(8.0%) 증가하였다. 환경 분야 지출은 2024년에는 전년 대비 소폭 감소하였으나, 2021년부터 2025년까지 지속적으로 상승세를 보이고 있다.

[최근 5년간 환경 분야 재원배분 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
환경(A)	10.2	11.0	11.3	11.2	12.1	4.4
총지출(B)	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	1.7	1.6	1.9	1.8	1.8	

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

환경 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 동 기간 동안 물환경, 자원순환 및 환경경제, 환경일반, 해양환경 부문의 비중은 증가한 반면, 기후대기 및 환경안전, 자연환경 부문의 비중은 감소하였다. 특히, 기후대기 및 환경안전 부문은 2021년 30.8%에서 2025년 26.8%로 지출 비중이 가장 큰 폭으로 감소한 것으로 나타났다.

[2021~2025년 환경 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분		2021	2022	2023	2024	2025
환경		102,178	110,451	113,253	111,765	120,971
	기후대기 및 환경안전	31,476	36,020	37,648	34,238	32,438
		(30.8)	(32.6)	(33.2)	(30.6)	(26.8)
	물환경	41,541	44,226	43,337	46,390	51,968
		(40.6)	(40.0)	(39.3)	(41.5)	(43.0)
	자연환경	9,171	9,118	9,817	9,124	8,565
		(9.0)	(8.3)	(8.7)	(8.1)	(7.1)

(단위: 억원, %)

구 분		2021	2022	2023	2024	2025
	자원순환 및 환경경제	12,414	13,148	14,257	13,458	17,555
		(12.1)	(11.9)	(12.6)	(12.0)	(14.5)
	환경일반	4,814	4,821	4,909	5,155	6,799
		(4.7)	(4.4)	(4.3)	(4.6)	(5.6)
	해양환경	2,763	3,118	3,286	3,400	3,646
		(2.7)	(2.8)	(2.9)	(3.0)	(3.0)

주: 괄호 내 수치는 환경 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 환경 분야의 지출 규모를 매년 지속적으로 늘려 2029년 15.3조원까지 확대할 계획이나, 총지출에서 차지하는 비중은 1.8%로 소폭 감소할 전망이다.

[2025~2029년 환경 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
환경(A)	13.0	12.9	14.0	14.5	14.9	15.3
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	1.9	1.8	1.9	1.9	1.9	1.8

주: 2026~2029년은 「2025~2029년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 기획재정부 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 환경 분야 재정투입 추이에 대한 분석

환경 분야의 재정운용은 정부가 중점적으로 재정투자를 계획한 정책들의 원활한 집행이 이루어지지 못하고 있으므로, 정부는 효율적 재정운용을 위하여 각 부문별 이행실적에 대한 면밀한 분석과 평가를 통해 그 결과를 향후 재정운용계획 수립 시 반영할 필요가 있다.

최근 5년간(2021~2025년) 환경 분야에의 재정투입은 연평균 4.4% 증가하여 같은 기간 정부 총지출 증가율 3.3%를 상회하였다. 정부는 대기개선 추진(2020년), 전기·수소차 보급(2021~2022년), 국가하천정비, 재해대책비(2024년) 등 주요 환경 이슈에 대한 정책대응 과정에서 환경 분야의 투자가 확대되었다고 설명하고 있다.

2023~2025년 환경 분야의 결산 현황을 보면 2023년에는 예산액 12조 2,488억원 대비 11조 3,254억원을 집행하였으며, 2024년에는 12조 4,943억원 대비 11조 1,765억원, 2025년에도 12조 9,238억원 대비 12조 971억원을 각각 집행하였다.

또한 2025년도 각 부문별 결산내역을 살펴보면 총 미집행액 8,267억원 중 기후대기 및 환경안전 부문의 미집행 재정규모가 6,948억원으로 84%를 차지하였으며, 그 다음으로는 물환경 부문의 미집행액이 703억원으로 8.5%, 자원순환 및 환경경제 부문 미집행액이 483억원으로 5.8%로 나타났다.

[2023-2025 환경 분야 각 부문별 예산 대비 결산 현황]

(단위: 억원)

부문별	2023년			2024년			2025년		
	예산액 (A)	결산액 (B)	증감액 (B-A)	예산액 (A)	결산액 (B)	증감액 (B-A)	예산액 (A)	결산액 (B)	증감액 (B-A)
기후대기 및 환경안전	45,230	37,648	△7,582	44,528	34,238	△10,290	39,386	32,438	△6,948
물환경	44,048	43,337	△711	48,640	46,390	△2,250	52,670	51,968	△703
자연환경	10,181	9,817	△364	9,041	9,124	83	8,623	8,565	△59
자원순환 및 환경경제	14,605	14,257	△348	13,698	13,458	△240	18,038	17,555	△483
환경일반	5,015	4,909	△106	5,522	5,155	△367	6,799	6,791	△8
해양환경	3,409	3,286	△123	3,514	3,400	△114	3,729	3,646	△83
계	122,488	113,254	△9,234	124,943	111,765	△13,178	129,238	120,971	△8,267

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

한편 정부는 「2025~2029년 국가재정운용계획」에서 환경 분야의 정책방향 및 재정투자 중점사항으로 기후 위기에 따른 극한 홍수·가뭄 피해 대응을 강화하고 녹색산업 육성 및 녹색금융 확대를 지원하며, 산업 부문의 온실가스 감축을 지원한다고 밝힌 바 있다. 또한 무공해차 보급을 지속적으로 확대해 나가며, 폐기물 발생 최소화와 순환경제로의 전환을 도모한다는 계획을 수립하였다.

[환경 분야 2025~2029년 정책방향 및 재정투자 중점사항]

정책방향	재정투자 중점사업
기후위기에 따른 극한 홍수·가뭄 피해 대응 강화	기후위기에 따른 홍수 및 극한 가뭄 등 기후 위기상황에서 홍수 피해를 예방하기 위한 하천정비사업, 안정적 물공급을 위한 지하저류댐 확충 및 해수담수화 사업, 하수재이용사업, 도시침수 예방을 위한 하수저류시설 설치 등 침수대응 사업 등
녹색전환을 위한 녹색산업 육성 및 녹색금융 확대	녹색 신산업 생태계 조성을 위한 맞춤형 녹색금융 지원사업 등
산업 부문 온실가스 감축지원	배출권거래제 참여 할당대상업체 및 중소·중견기업의 탄소중립 전환을 위한 설비전환 지원사업, 탄소저감 공정 기술개발사업 등
무공해차 보급 지속 확대	안전하고 성능좋은 전기차 보급사업에 대한 지원체계를 내실화하고 버스, 화물차 등 상용차 중심의 수소차 지원사업 강화
폐기물 발생 최소화와 순환경제로의 전환	순환이용을 활성화하는 순환경제 체제로의 전환 이행을 위해 폐기물 원천감량 사업, 선별 고도화 사업, 폐기물 발생 최소화를 위한 소각시설 등 폐기물처리시설 확충사업 등

자료: 「2025~2029 국가재정운용계획」을 토대로 재작성

그런데 2025년 환경 분야의 재정투입 실적을 살펴보면 정부의 당초의 정책방향 및 재정투자 계획과는 다르게 사업 집행과정에서 일부 미흡한 측면이 있는 것으로 판단된다.

우선 무공해차 보급확대, 자동차 배출가스 감축, 미세먼지 불법배출 예방 등을 통해 이산화탄소 배출을 최소화하고 대기환경을 보전하기 위하여 편성된 기후대기·환경안전 부문 내 대기환경보전 프로그램의 2025년 결산현황을 보면, 정부의 계획 대비 실제 투입되지 못한 재정규모가 에너지및자원사업특별회계에서 6,428억 5,800만원, 환경개선특별회계에서 281억 4,400만원 등 총 6,710억 300만원으로 나타났다.

[2025년 대기환경보전 프로그램 각 회계별 결산 현황]

(단위: 백만원)

회계별	주요 세부사업	2025년 예산 (A)	2025년 결산 (B)	미투입 재정액 (B-A)
에너지및자원사업 특별회계	무공해차 보급사업, 충전인프라 구축사업 등	2,767,021	2,124,163	△642,858
지역균형발전특별회계	미세먼지 불법배출 예방감시 사업	17,726	17,726	-
환경개선특별회계	사업장 미세먼지 관리사업, 자동차 배출가스 관리사업 등	507,872	479,728	△28,144
계		3,292,619	2,621,616	△671,003

자료: 정부제출자료를 바탕으로 재작성

다음으로 자원순환 및 환경경제 부문 내 자원순환사회 형성 촉진 프로그램의 2025년 결산을 보면 총 3,801억 8,300만원을 계획하였으나, 실제 투입액은 3,629억 3,500만원에 그쳐 172억 4,800만원이 실제 투입되지 못한 것으로 나타났다. 특히 정부에서 환경 분야의 중점 재정투자사업으로 계획한 폐기물처리시설 확충사업 등에서 144억 6,400만원의 미투입액이 발생하였다.

[2025년 자원순환사회 형성 촉진 프로그램 단위사업별 결산 현황]

(단위: 백만원)

단위사업별	주요 세부사업	2025년 예산 (A)	2025년 결산 (B)	미투입 재정액 (B-A)
자원순환정책 기반 마련	자원순환정보시스템 구축및운영(정보화) 사업 등	29,909	29,908	△1
최종 처리 및 안전관리	유해폐기물 처리 및 대집행, 폐기물처리시설 확충사업 등	304,846	290,382	△14,464
최종 처리 및 안전관리(농특)	농어촌폐기물처리시설	2,856	2,856	-
폐기물 발생원 관리	자원순환기반구축, 자원순환촉진지원 사업	23,373	23,193	△180
폐기물 수집 및 재활용	자원순환클러스터 조성, 재활용 가능 수거선별 인프라 확충사업 등	19,199	16,596	△2,603
계		380,183	362,935	△17,248

자료: 정부제출자료를 바탕으로 재작성

또한 온실가스감축 프로그램의 2025년 결산에서도 총 3,841억 2,800만원을 계획하였으나, 실제 투입액은 3,638억 600만원에 그쳐 203억 2,200만원의 재정이 투입되지 못한 것으로 나타났다.

[2025년 온실가스 감축 프로그램 단위사업별 결산 현황]

(단위: 백만원)

부문명	프로그램명	주요 세부사업	2025년 예산(A)	2025년 결산(B)	미투입 재정액 (B-A)
기후대기 및 환경안전	온실가스 감축	온실가스 인프라구축, 온실가스 국제감축사업 등	156,450	150,659	△5,791
자연환경		생태계기후대응통합관리체계구축, 국립공원탄소흡수원구축 등	10,616	11,312	696
자원순환 및 환경경제		탄소중립 설비투자 지원	217,062	201,835	△15,227
계			384,128	363,806	△20,322

자료: 정부제출자료를 바탕으로 재작성

앞에서 살펴본 바와 같이 기후대기 및 환경안전 부문은 6,948억원이 미투입되는 등 정부가 중점적으로 재정투자를 계획한 정책들이 원활한 집행이 이루어지지 못하고 있는 것으로 보인다. 따라서 정부는 환경 분야에 대한 효율적인 재정운용 계획 및 집행으로 본래 의도했던 정책목표를 이행할 수 있도록 노력할 필요가 있고, 각 부문별 이행실적에 대한 면밀한 분석 및 평가를 통해 그 결과를 향후 재정운용 계획 수립시 반영할 필요가 있다.

4-2. 부문별 재정투입 분석

가. 기후대기 및 환경안전 부문

2025년도 환경 분야의 기후대기 및 환경안전 부문 결산은 2024년 결산 대비 1,800억원(△5.3%) 감소한 3조 2,438억원이 집행되었다. 환경 분야에서 차지하는 기후대기 및 환경안전 부문 지출의 비중은 2023년 33.2%에서 2025년 26.8%로 지속적으로 하락하였다. 최근 5년간 환경 분야의 연평균 증가율은 4.4%인 반면, 기후대기 및 환경안전 부문의 지출 규모는 연평균 △0.8% 감소하였다.

[2021~2025년 환경 분야 기후대기 및 환경안전 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
환경	102,178	110,451	113,253	111,765	120,971	4.4
기후대기 및 환경안전	31,476	36,020	37,648	34,238	32,438	△0.8
	(30.8)	(32.6)	(33.2)	(30.6)	(26.8)	

주: 괄호 내 수치는 환경 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

기후대기 및 환경안전 부문 예산은 기후에너지환경부와 (구)기획재정부(기후대응기금) 소관[1]으로 편성되어 있으며, 공정한 전환 프로그램, 기후변화대응 프로그램, 대기환경 보전 프로그램, 온실가스감축 프로그램, 저탄소생태계 조성 프로그램, 탄소중립기반 구축 프로그램, 화학물질안전관리 프로그램, 마지막으로 환경보건관리 프로그램으로 각각 구성된다.

1) 2026년부터는 기후대응기금의 소관 부처가 기후에너지환경부로 변경되었다.

[2025년 기후대기 및 환경안전 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
공정한 전환	기후대응기금	65,078	65,078	65,084	6	0.0
기후변화대응	에너지 및 자원사업특별회계	8,396	8,396	8,835	439	5.2
	환경개선특별회계	18,861	18,861	18,947	86	0.5
대기환경보전	에너지 및 자원사업특별회계	3,192,271	2,767,021	2,124,163	△642,858	△23.2
	지역균형발전특별회계	17,726	17,726	17,726	-	0.0
	환경개선특별회계	503,221	507,872	479,728	△28,144	△5.5
온실가스감축	기후대응기금	156,450	156,450	150,659	△5,791	△3.7
저탄소생태계조성	기후대응기금	17,951	17,951	17,951	-	0.0
탄소중립기반구축	기후대응기금	41,584	41,584	41,584	-	0.0
화학물질안전관리	환경개선특별회계	157,069	157,069	153,399	△3,670	△2.3
환경보건관리	환경개선특별회계	46,027	46,027	31,915	△14,112	△30.7
	지역균형발전특별회계	72,772	72,772	72,772	-	0.0
	석면피해구제기금	61,814	61,814	61,065	△749	△1.2

자료: 디지털예산회계시스템

대기환경보전, 온실가스감축, 화학물질안전관리, 환경보건관리 프로그램의 경우 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였다. 특히, 에너지 및 자원사업특별회계의 대기환경보전프로그램은 2025년 제2회 추가경정예산 대비 6,428억 5,800만원(△23.2%)이 감소하였고, 환경개선특별회계의 환경보건관리 프로그램에서도 141억 1,200만원(△30.7%)이 감소하여 높은 감소율을 보였다.

2023년부터 2025년까지 환경 분야 중 기후대기 및 환경안전 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행현황을 살펴보면, 지속적으로 대기환경보전 프로그램이 부문 내 예산 비중이 가장 크면서도, 집행률이 가장 저조한 양상을 보이고 있다. 이는 대기환경보전 프로그램의 세부사업인 무공해차 보급사업 및 무공해차 충전인프라 구축사업의 집행률이 저조한 점에서 기인한다.

[2023~2025년 기후대기 및 환경안전 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 억원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
공정한 전환	674	672	99.7	617	613	99.4	651	651	100.0
기후변화대응	354	346	97.6	256	246	96.3	273	278	101.9
대기환경보전	37,833	30,802	81.4	36,316	26,715	73.6	32,926	26,216	79.6
온실가스감축	2,024	1,838	90.8	2,643	2,519	95.3	1,565	1,507	96.3
저탄소생태계조성	14	14	100.0	158	158	100.0	180	180	100.0
탄소중립기반구축	190	190	100.0	232	231	99.8	416	416	100.0
화학물질안전관리	1,533	1,455	94.9	1,462	1,484	101.5	1,571	1,534	97.7
환경보건관리	2,313	2,331	100.8	2,378	2,270	95.5	1,806	1,658	91.8
합 계	44,935	37,648	83.8	44,062	34,238	77.7	39,386	32,438	82.4

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

기후대기 관련 주요 지표로 전국 초미세먼지 연평균 농도는 지속적으로 개선되는 추세에 있으며, 겨울철·봄철 고농도 기간(12~3월)의 초미세먼지 농도도 지속적으로 감소하고 있다.

[전국 초미세먼지 연평균 농도]

(단위: $\mu g/m^3$)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025
목표	20	18	18	18	18	17
실적	19	18	17	18	16	16

자료: 2025회계연도 기후에너지환경부 성과보고서

또한, 국가 온실가스 총 배출량의 70% 이상을 차지하는 배출권거래제 참여업체의 온실가스 배출량도 지속적으로 감소 추세에 있다. 다만, 2025년의 경우 전년과 동일한 수준의 배출량을 유지하였다.

[할당대상업체 온실가스 배출량]

(단위: 백만톤)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025
목표	신규	신규	616	616	616	594
실적	신규	신규	591	572	550	550

자료: 기후에너지환경부

2025년 기후대기 및 환경안전 부문 예산 3조 9,386억원 중 70.2%(2조 7,663억원)를 구성하는 무공해차 보급사업 및 무공해차 충전인프라 구축사업과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 무공해차 보급사업은 2024년 대비 2025년에 집행률과 무공해차 보급 실적 모두 상승하였고 2026년도 개선 증이나, 2035 NDC 목표 달성을 위해서는 충분치 못한 측면이 있으므로 무공해차 보급률을 제고하기 위한 다각적인 방안 검토가 필요하다.

무공해차 보급사업은 기후대기 및 환경안전 부문 내 대기환경 보전 프로그램에 포함된 사업으로 친환경적인 전기자동차 및 수소차에 대한 구매 자금을 지원하는 사업이다. 동 사업은 무공해차 보급을 확산하여 이를 통해 온실가스 감축 및 대기환경 개선에 기여하기 위한 목적으로 시행되는 사업이다.

동 사업은 2022년 176,743대의 무공해차를 보급했으나, 지속적으로 보급 실적이 감소하여 2024년 161,057대의 무공해차를 보급하였다. 그러나 2025년에는 2024년 대비 큰 폭으로 보급물량이 증가하여 237,855대의 무공해차를 보급하였다. 사업 집행률도 2022년 79.9%에서 2024년 57.7%로 지속적으로 감소했으나, 2025년은 83.9%로 증가하였다.

[2022~2025 무공해차 차종별 보급물량]

(단위: 대)

구분	차종	2022	2023	2024	2025
전기차	승용차	123,920	115,817	122,675	190,014
	승합차	2,074	2,820	3,611	3,256
	화물차	38,471	43,940	20,581	27,623
	이륜차	14,892	8,181	10,406	10,059
	소계	166,487	164,600	157,273	230,952
수소차	승용차	10,104	4,294	2,717	5,708
	승합차	152	368	1,044	1,177
	화물차	-	5	5	9
	청소차	-	6	18	9
	소계	10,256	4,673	3,784	6,903
합계		176,743	169,273	161,057	237,855

자료: 기후에너지환경부

[2022~2025 무공해차 보급사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		전년도 이월액	예산 현액(B)	집행액(C) [실집행액]	집행률 (C/B)	다음년도 이월액	불용액
	본예산	추경(A)						
2022	2,407,761	2,182,761	5	2,182,766	1,744,230 [1,632,461]	79.9	30	438,507
2023	2,565,224	2,565,224	30	2,565,254	1,908,899 [1,437,365]	74.4	61	656,294
2024	2,319,254	2,319,254	61	2,319,315	1,521,067 [1,337,229]	57.7	49	798,199
2025	2,263,104	1,900,854	49	1,900,903	1,594,659 [1,508,569]	83.9	98	306,146

자료: 기후에너지환경부

한편, 정부는 2023년 4월 발표한 「탄소중립·녹색성장 국가전략 및 제1차 국가기본계획」에서 무공해차를 2030년까지 누적 450만대 보급하는 것을 목표로 설정하였다[2]. 또한, 2025년 11월 11일, 정부는 2035년 NDC[3]을 확정하였는데, 이에 따르면 2018년 순배출량(742.3백만톤CO2eq) 대비 53~61%를 감축하여 2035년 온실가스 순배출량을 348.9~289.5백만톤CO2eq으로 줄이는 것을 목표로 설정하였다.

[2035 국가 온실가스 감축목표(NDC)]

(단위: 백만톤CO_2eq, 괄호안 값은 `18년 대비 감축률)

구분	부문	'18년	'24년	2035 NDC			
				△53%		△61%	
				배출량 (`18比 감축률)	감축량 (`24比)	배출량 (`18比 감축률)	감축량 (`24比)
순배출량		742.3	651.4	348.9	△302.5	289.5	△361.9
배출	전력	283.0	218.3	88.3 (△68.8%)	△130.0	70.0 (△75.3%)	△148.3
	산업	276.3	250.9	209.1 (△24.3%)	△41.8	190.6 (△31.0%)	△60.3

2) 「탄소중립·녹색성장 국가전략 및 제1차 국가 기본계획」 1-4-1 전기·수소차 등 친환경차 보급 촉진

> 1 전기·수소차로의 전환 가속화 (환경부, 기재부, 국토부, 산업부)
> ㅇ 내연차의 친환경차 전환·대체를 촉진하기 위해 '30년 누적 450만대 보급을 목표로 전기·수소차*에 대한 구매보조금 지원·세제감면 추진
> * 차종별 생산여건, 충전인프라 등을 고려하여 '30년 전기차 420만대, 수소차 30만대 보급

3) NDC : 국가 온실가스 감축 목표(Nationally Determined Contribution)

(단위: 백만톤CO_2eq, 괄호안 값은 `18년 대비 감축률)

구분	부문	'18년	'24년	2035 NDC			
				△53%		△61%	
				배출량 (`18比 감축률)	감축량 (`24比)	배출량 (`18比 감축률)	감축량 (`24比)
배출	건물	52.1	43.6	24.2 (△53.6%)	△19.4	22.8 (△56.2%)	△20.8
	수송	98.8	97.5	39.3 (△60.2%)	△58.2	36.8 (△62.8%)	△60.7
	냉매	23.1	35.0	27.4 (+18.6%)	△7.6	25.5 (+10.4%)	△9.5
	농축 수산	27.6	25.6	20.0 (△27.5%)	△5.6	19.5 (△29.3%)	△6.1
	폐기물	19.4	17.5	9.2 (△52.6%)	△8.3	9.0 (△53.6%)	△8.5
	탈루	3.7	3.2	2.6 (△29.7%)	△0.6	2.4 (△35.1%)	△0.8
	수소	0	0	8.1	+8.1	6.5	+6.5
흡수 및 제거	흡수원	△41.6	△40.2	△38.3	+1.9	△39.3	+0.9
	CCUS[1)]	0	0	△11.2	△11.2	△20.3	△20.3
	국제 감축	0	0	△29.8	△29.8	△34.0	△34.0

주: 1) CCUS: 탄소 포집·활용·저장(Carbon Capture, Utilization and Storage)
자료: 기후에너지환경부

이에 따라 기후에너지환경부는 NDC 이행을 위해 2030년까지 신차의 40%, 2035년까지 70% 이상을 무공해차로 보급하는 것을 추진하고 있다[4)]. 그러나 신차 중 전기차 구매 비중은 2024년까지 10%에 미치지 못했으며, 2025년에 13.0%를 달성하였다.

[2022~2026 개인/법인 전기차 누적등록대수]

(단위: 대, %)

구분	'22	'23	'24	'25	'26 (3월말)
자동차 등록	25,503,078	25,949,201	26,297,919	26,514,873	26,609,015
전기차 등록	389,855	543,900	684,244	899,101	981,321
전기차 비중	1.5	2.1	2.6	3.4	3.7
수소차 등록	29,623	34,258	37,930	44,655	46,168
전기·수소차 비중	1.6	2.2	2.7	3.6	3.9

자료: 기후에너지환경부

4) 「2026년 환경친화적 자동차 보급 시행계획」, 기후에너지환경부

[2022~2026 개인/법인 전기차 신규등록대수]

(단위: 대, %)

구분	’22	’23	’24	’25	’26 (3월말)
자동차 신규등록	1,697,135	1,764,275	1,650,648	1,699,781	415,746
전기차 신규등록	164,486	162,605	146,902	220,919	83,533
전기차 비중	9.7	9.2	8.9	13.0	20.1
수소차 신규등록	10,256	4,673	3,784	6,903	1,559
전기·수소차 비중	10.3	9.5	9.1	13.4	20.5

자료: 기후에너지환경부

또한, 기후에너지환경부는 2026년 무공해차 연간 보급대수는 30.2만대, 2026년까지 무공해차 누적 보급대수 목표를 128만대로 정하였는데, 이 경우 2026년 보급 목표를 달성하더라도 「탄소중립·녹색성장 국가전략 및 제1차 국가 기본계획」 누적 보급 목표인 450만대를 달성하기 위해서는 2027년부터 2030년까지 연간 약 80만대의 무공해차를 보급해야 한다.

[2026 무공해차 보급 및 충전시설 구축 목표]

구분	무공해차		무공해차 충전시설	
	전기차	수소차	전기차충전기	수소충전소
’25년(누적)	93.3만대	4.5만대	49만기	461기
’26년(누적)	**123만대**	**5만대**	56만기	500기

자료: 국가통계포털(KOSIS)

이상을 고려할 때, 2025년 결산 기준 무공해차 보급사업의 실적은 2024년 대비 상승하였으나, 정부에서 설정한 2035 NDC 달성을 위해 2030년까지 무공해차 누적 보급 대수 450만대와 신차 중 전기차 구매 비중 40%를 달성하기 위해서는 부족한 측면이 있다. 따라서 기후에너지환경부는 2035 NDC 이행 목표 달성을 위하여 무공해차 보급률을 제고하기 위한 방안을 다각적으로 검토할 필요가 있다.

둘째, 무공해차 충전인프라 구축사업은 2025년에 부지선정 지연 등 집행부진으로 충전기 보급실적이 2024년 대비 저조해졌으므로 무공해차 보급 활성화를 위해 실적을 제고에 노력할 필요가 있다.

무공해차 충전인프라 구축사업은 무공해차 보급 확산을 위해 전기·수소차 충전 인프라를 직접 구축하거나 충전소 설치·운영비를 지원하는 사업이다.

무공해차 보급사업과 달리 동 사업의 경우 2024년 대비 실적이 전년대비 감소하였다. 2025년 전기차충전기 보급기수는 7만 5,781기로 2024년 10만 9,377기 대비 3만 3,596기 감소하였으며, 수소충전소 보급기수도 2024년 86기 대비 2025년 75기로 11기 감소하였다[5]. 또한 동 사업은 2024년 대비 예산은 7,344억 4,100만원에서 8,654억 2,300만원으로 증가하였으나 집행액은 5,952억 4백만원에서 5,287억 5,900만원으로 오히려 감소하여 집행률도 81.0%에서 61.1%로 감소하였다. 불용액도 2022년 185억 8,900만원에서 2025년 3,367억 3,000만원으로 지속적으로 증가 추세를 보이고 있다.

[전기차 충전기 구축 현황]

(단위: 기)

구 분	구축 실적					누적 (~'25년)
	~'21년	'22년	'23년	'24년	'25년	
합 계	106,701	98,504	100,104	109,377	75,781	490,467
급속	15,067	5,670	13,649	12,697	8,140	55,223
완속	91,634	92,834	86,455	96,680	67,641	435,244

자료: 기후에너지환경부

[수소차 충전기 구축 현황]

(단위: 기)

구 분	구축 실적				누적 (~'25년)
	~'22년	'23년	'24년	'25년	
합 계	229	71	86	75	461

자료: 기후에너지환경부

5) 「2026년 환경친화적 자동차 보급 시행계획」, 2026.4.15.

[2022~2025 무공해차 충전인프라 구축사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		전년도 이월액	예산 현액(B)	집행액 (C) [실집행액]	집행률 (C/B)	다음년도 이월액	불용액
	본예산	추경(A)						
2022	420,244	420,244	-	420,244	401,655 [291,808]	95.6	-	18,589
2023	518,856	518,856	-	518,856	494,993 [336,139]	95.4	24	23,848
2024	734,441	734,441	24	734,465	595,204 [426,335]	81.0	66	139,194
2025	928,423	865,423	66	865,489	528,759 [363,901]	61.1	-	336,730

자료: 기후에너지환경부

기후에너지환경부는 전기차 충전기는 부지선정 지연, 전기공사 등 충전기 구축 준공 지연에 따라 이월액이 발생하였고, 전기차 화재에 따른 사업 취소 발생 및 설치 신청 수요 저조로 불용액이 발생하였다고 밝혔다. 수소충전소의 경우 공모사업 수요 부족으로 사업 미선정에 따른 불용액이 발생하였고, 인허가, 주민민원으로 인한 부지 확정 지연 등으로 일부 수소충전소 구축 지연 등에 따른 이월액이 발생하였다고 밝혔다.

2035 NDC 이행 목표 달성을 위해서 기후에너지환경부는 무공해차 보급을 제고하기 위해 노력하고 있으나, 무공해차 충전인프라의 부족은 장기적으로 무공해차 보급을 저해할 수 있으므로 기후에너지환경부는 무공해차 충전인프라 실적 제고를 위해 노력할 필요가 있다.

나. 물환경 부문

2025년도 환경 분야의 물환경 부문 결산은 2024년 결산 대비 5,578억원(12.0%) 증가한 5조 1,968억원이 집행되었다. 환경 분야에서 차지하는 물환경 부문 지출의 비중은 2023년 38.2%에서 2025년 43.0%로 지속적으로 증가하였다. 최근 5년간 물환경 부문의 지출 규모는 연평균 5.8%로 환경 분야의 연평균 증가율인 4.4%를 초과하였다.

[2021~2025년 환경 분야 물환경 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
환경	102,178	110,451	113,253	111,765	120,971	4.4
물환경	41,541	44,226	43,337	46,390	51,968	5.8
	(40.6)	(40.0)	(38.2)	(41.5)	(43.0)	

주: 괄호 내 수치는 환경 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

물환경 부문 예산은 모두 환경부 소관으로 기금 및 특별회계로 편성되어 있으며, 4대강 유역관리, 맑은물 공급·이용, 수질 및 수생태계 관리, 토양지하수 관리 프로그램으로 구성된다.

[2025년 물환경 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
맑은물 공급이용	환경개선특별회계	172,130	165,130	165,808	678	0.4
	지역균형발전 특별회계	466,064	466,064	466,064	-	0.0
수질 및 수생태계 관리	환경개선특별회계	1,468,457	1,528,929	1,518,408	△10,521	△0.7
	지역균형 발전특별회계	2,002,097	2,093,391	2,031,994	△61,397	△2.9
	농어촌구조개선특별회계	79,566	79,566	79,566	-	0.0
토양지하수 관리	환경개선 특별회계	26,068	26,068	25,830	△238	△0.9
	지역균형 발전특별회계	459	459	381	△78	△17.1
4대강 유역관리	한강수계 관리기금	478,449	478,449	480,356	1,907	0.4
	금강수계 관리기금	119,714	119,714	119,588	△126	△0.1
	낙동강수계 관리기금	220,965	220,965	220,152	△813	△0.4
	영산강섬진강 수계관리기금	88,301	88,301	88,633	332	0.4

자료: 디지털예산회계시스템

수질 및 수생태계 관리 프로그램을 제외한 다른 프로그램들은 결산액이 예산액과 유사한 수준이다. 수질 및 수생태계 관리 프로그램의 경우 지역균형발전특별회계 세부사업인 하수관로 정비와 환경개선특별회계의 하수처리장 사업의 불용이 발생하여 719억 1,800만원의 미집행이 발생하였다.

2023년부터 2025년까지 환경 분야 중 기후대기 및 환경안전 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행현황을 살펴보면, 전반적으로 집행률이 높은 수준을 유지하고 있다. 맑은물 공급이용 및 수질 및 수생태계 관리 프로그램의 경우 2024년에 집행률이 94%대로 낮아졌으나, 2025년에는 각각 100.1%, 98.1%로 집행률이 제고되었다.

[2023~2025년 물환경 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 억원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
맑은물 공급이용	6,869	6,891	100.3	7,175	6,793	94.7	6,312	6,319	100.1
수질 및 수생태계 관리	26,672	25,891	97.1	31,308	29,544	94.4	37,018	36,300	98.1
토양지하수 관리	436	436	99.9	341	340	99.8	265	262	98.8
4대강 유역관리	10,141	10,099	99.6	9,816	9,714	99.0	9,074	9,087	100.1
탄소중립기반구축	19	19	100.0	-	-	-	-	-	-
합 계	44,138	43,337	98.2	48,640	46,390	95.4	52,670	51,968	98.7

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

물환경 부문 관련 주요 지표로 하천 수질목표 달성률은 전국 115개 중권역에 대해 기후에너지환경부장관이 고시한 「중권역별 물환경 목표기준」을 달성했는지 여부를 생물학적산소요구량(BOD) 및 총인(T-P) 항목에 대해 각각 평가하여 측정한 지표이다. 하천 수질목표 달성률은 2023년에 전년 대비 61.7%에서 68.3%로 크게 상승하였으나, 이후 3년간 정체상태를 보이고 있다.

[하천 수질목표 달성률]

(단위: %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025
목표	신규	신규	신규	61.7	65.2	66.1
실적	신규	64.8	61.7	68.3	67.4	68.3

자료: 2025회계연도 기후에너지환경부 성과보고서

물환경 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

4대강 유역관리 프로그램은 지속적으로 지출 규모가 감소하는 한편, 프로그램을 운영하는 수계관리기금은 기금 고유의 목적사업에 지출되는 예산과 비교하여 여유자금으로 운영하는 규모가 일부 과다한 측면이 있으므로, 기후에너지환경부는 수질개선 및 주민지원의 본래 정책목적을 달성할 수 있도록 여유자금 규모를 적정수준에서 관리할 필요가 있으며, 특히 여유자금 운영비율이 상대적으로 높은 영산강·섬진강수계관리기금은 각 유역별 상황에 맞게 신규사업을 발굴하거나 물이용부담금을 한시적으로 감면하는 등 효과적인 정책방안을 모색할 필요가 있다.

4대강 수계관리기금은 상수원지역의 토지이용규제와 각종 수질개선사업으로 깨끗한 물을 공급받는 하류지역 주민들이 지불하는 '물이용부담금'을 재원으로 하여 각종 규제로 불이익을 받는 상수원지역 주민을 지원하고 수질을 개선하는 등 특정한 정책 목적을 위해 운영되는 사업성 기금이다.

4대강 유역관리 프로그램은 4대강 수계관리기금을 통해 운영되고 있는데, 2023~2025 회계연도 4대강 유역관리 프로그램 지출 추이를 살펴보면 그 지출 규모가 지속적으로 감소하고 있다. 특히, 2025년의 경우 지출 규모가 9,087억원으로 2024년 9,714억원 대비 627억원(6.5%) 감소하였다.

[2023~2025년 4대강 유역관리 프로그램 결산 현황]

(단위: 억원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
4대강 유역관리	10,141	10,099	99.6	9,816	9,714	99.0	9,074	9,087	100.1

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

4대강 유역관리 프로그램의 사업으로는 규제지역 주민의 편의 증진을 위한 주민지원사업, 공공하수처리시설 등 환경기초시설의 설치·운영 사업, 기타수질개선지원 사업, 토지매수 및 수변구역 관리사업, 수질오염총량관리제 시행 지원을 위한 오염총량관리사업, 친환경 청정사업[6] 등이 있다.

기금의 여유자금[7]은 기금이 보유한 자산 중 기금의 고유사업을 위해 활용되고 있지 않은 자산이고, 규모가 과다할 경우에는 상당한 기회비용을 유발하게 되는 측면도 있음을 고려하면, 여유자금 규모를 적정 수준으로 관리하여 해당 기금이 본래의 설립 목적에 부합하게 운영되도록 하는 것이 중요하다.

최근 3년간 4대강 수계관리기금에서 운용하고 있는 여유자금 규모를 보면 2023년 1,810억 6,500만원, 2024년 1,771억 6,200만원, 2025년 2,254억 9,200만원으로 나타나고 있으며, 기금사업 지출액과 대비한 여유자금 운영비율은 2023년 17.6%, 2024년 17.9%, 2025년 24.4%로 각각 나타나고 있다.

[최근 3년간 4대강수계관리기금 여유자금 운용현황]

(단위: 백만원, %)

구분		2023	2024	2025
기금 사업비[1] (A)	주민지원사업	147,117	146,200	140,664
	환경기초시설	510,995	495,548	464,252
	기타수질개선지원	90,350	77,582	66,376
	토지매수 및 수변구역관리	203,108	199,030	193,075
	오염총량관리	24,255	24,757	23,708
	친환경청정사업	34,044	28,273	20,653
기금운영비(B)		18,011	17,208	17,169
기금사업 지출액(C=A+B)		**1,027,880**	**988,598**	**925,897**
여유자금 운영(D)		**181,065**	**177,162**	**225,492**
여유자금 운영비율(D/C)		**17.6**	**17.9**	**24.4**
총 지출액(E=C+D)		1,208,945	1,165,760	1,151,412

주: 1)전체 지출액 중 4대강 유역관리 프로그램은 기금 사업비에 해당한다.
자료: 기후에너지환경부 제출자료를 토대로 재작성

6) 친환경 청정사업 지원사업의 경우 한강수계관리기금에서만 수행되고 있다.

7) 「기금 여유자금의 통합운용 등에 관한 규정」(기획재정부훈령)
제3조(용어의 정의) 이 규정에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
3. "여유자금"이라 함은 특정 시점에 기금이 보유한 자산 중에서 기금의 고유사업을 위해 활용되고 있지 않은 자산(사업성 대기자금 포함)으로서, 다음 각 호의 자산을 포함한다.
가. 금융기관 예치금, 유가증권, 수익증권, 파생상품, 자산운용 목적의 대출 등 금융자산
나. 자산운용을 목적으로 보유한 부동산 등 실물자산

그런데 영산강·섬진강수계관리기금의 여유자금 운용규모를 살펴보면 2023년 690억 1,900만원, 2024년 799억 7,300만원, 2025년 921억 1,600만원으로 매년 증가하고 있는 추세로 나타난다. 지출액 대비 여유자금 운용비율도 4대강수계관리기금 전체 평균보다 훨씬 높은 수치로 나타나고 있는데, 2023년 75.8%, 2024년에는 89.6%, 2025년 101.7%로 매년 상승하고 있는 상황이다. 물이용부담금 등으로 매년 수입액은 늘어나는 데 비하여 지출액은 큰 변동없이 유지됨으로써 여유자금 운용규모도 증가하고 있는 것으로 보여진다.

[최근 3년간 영산강·섬진강수계관리기금 여유자금 운용규모]

(단위: 백만원, %)

연도별	수입액	지출액 (A)	여유자금 운용규모 (B)	여유자금 운영비율 (B/A)
2023	160,046	91,027	69,019	**75.8**
2024	169,197	89,224	79,973	**89.6**
2025	182,662	90,546	92,116	**101.7**

주: 결산 기준으로 작성하였으며, 지출액의 경우 기금사업비와 기금운영비를 합산한 금액이다.
자료: 기후에너지환경부

또한 동 기금의 여유자금 운용규모를 한강수계, 낙동강수계 등 타 수계관리기금과 비교해 살펴보면 영산강·섬진강 수계관리기금이 다른 수계기금과 달리 여유자금 운용비율이 현저하게 높은 것으로 나타나고 있다.

한강수계관리기금의 경우 2025년 여유자금 운용규모가 443억 800만원으로 지출액 대비 9.1%의 운용비율을 차지하였으며, 2023년부터 3년간 평균 운용비율은 8.5%를 보였다. 낙동강수계관리기금은 2025년 여유자금 운용규모가 223억 400만원으로 지출액 대비 10.0%의 운용비율을 차지하였고 3년간 평균 운용비율은 6.1%로 나타났다. 금강수계관리기금은 2025년 여유자금 운용규모가 667억 6,400만원으로 지출액 대비 54.6%의 운용비율을 보였으며 3년간 평균 운용비율은 42.1%로 나타났다.

이와 다르게 영산강·섬진강수계관리기금의 경우에는 2025년 여유자금 운용규모가 921억 1,600만원으로 지출액 대비 101.7%를 차지하였고, 3년간 평균 운용비율도 89.0%로 나타나 타 수계보다 훨씬 큰 비율로 여유자금을 운용하는 것으로 확인된다.

[최근 3년간 수계관리기금별 여유자금 운용현황]

(단위: 백만원, %)

구분		2023	2024	2025	3년 평균
한강수계 관리기금	지출액(A)	559,656	540,308	489,123	529,696
	여유자금 운용규모(B)	60,701	30,409	44,308	45,139
	운용비율(B/A)	**10.8**	**5.6**	**9.1**	**8.5**
낙동강수계 관리기금	지출액(A)	237,776	229,745	224,042	230,521
	여유자금 운용규모(B)	5,604	14,435	22,304	14,114
	운용비율(B/A)	**2.4**	**6.3**	**10.0**	**6.1**
금강수계 관리기금	지출액(A)	139,421	129,321	122,186	130,309
	여유자금 운용규모(B)	45,741	52,345	66,764	54,950
	운용비율(B/A)	**32.8**	**40.5**	**54.6**	**42.1**
영산강·섬진강 수계관리기금	지출액(A)	91,027	89,224	90,546	90,266
	여유자금 운용규모(B)	69,019	79,973	92,116	80,369
	운용비율(B/A)	**75.8**	**89.6**	**101.7**	**89.0**

주: 결산 기준으로 작성하였으며, 지출액의 경우 기금사업비와 기금운영비를 합산한 금액임
자료: 기후에너지환경부 제출자료를 토대로 재작성

한편 금강수계관리기금과 영산강·섬진강수계관리기금은 2023년 기획재정부가 실시한 기금존치평가에서 중기가용자산 규모가 과다하여 여유자산이 적정규모를 초과한다는 평가를 받은 바도 있다[8].

하지만 영산강·섬진강수계관리기금의 경우에는 2026년 기금운용계획 수립시 신규사업이 전무[9]하여, 과다한 여유자금 운영 문제는 여전히 개선되지 못한 것으로 보여진다.

이처럼 기금 고유사업에 지출되는 규모에 대비하여 지나치게 높은 수준의 비율로 여유자금을 운용하는 것은 지출 측면에서 보면 해당 기금이 본래 목적에 따라 계획된 사업이 적시에 제대로 수행되지 못하였거나, 수입 측면에서는 부담금 등의 수입이 과도하다는 것을 방증하는 것이라고 할 수 있다. 이로 인해 당초 기금 운용

8) 2023년 실시한 기금존치평가보고서에서는 영산강·섬진강수계관리기금의 중기가용자산 적정규모는 최소기준 △6,649백만원, 최대기준 1,372백만원으로 평가되는데, 동 기금의 중기가용자산은 64,225백만원이므로 그 규모가 과다하다고 지적하였다. 또한, 금강수계관리기금의 경우에도 중기가용자산 적정규모는 최소기준 △3,897백만원, 최대기준 6,028백만원으로 평가되는데, 동 기금의 중기가용자산은 50,508백만원이므로 그 규모가 과다하다고 지적하였다.

9) 금강수계관리기금도 동일하게 신규사업이 편성되지 않았다.

으로 의도했던 정책효과를 달성하는데 저해가 될 수 있으며, 물이용 부담금 납부자의 정책 신뢰성도 약화될 수 있다고 판단된다.

따라서 기후에너지환경부는 4대강 유역관리 프로그램이 수질개선 및 주민지원의 본래 정책목적을 달성할 수 있도록 여유자금 규모를 적정 수준에서 관리할 필요가 있으며, 영산강·섬진강수계관리기금의 경우에는 여유자금의 과다 문제를 해소할 수 있도록 신규사업을 발굴하거나 각 유역별 상황에 맞게 물이용부담금을 한시적으로 감면하는 등 효과적인 정책방안을 모색할 필요가 있다.

다. 자연환경 부문

2025년도 환경 분야의 자연환경 부문 결산은 2024년 결산 대비 559억원(6.1%) 감소한 8,565억원이 집행되었다. 환경 분야에서 차지하는 자연환경 부문 지출의 비중은 2021년 9.0%에서 2025년 7.1%로 지속적으로 감소하였다. 최근 5년간 환경 분야의 연평균 증가율은 4.4%인 반면, 자연환경 부문의 지출 규모는 연평균 1.7% 감소하였다.

[2021~2025년 환경 분야 자연환경 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
환경	102,178	110,451	113,253	111,765	120,971	4.4
자연환경	9,171	9,118	9,817	9,124	8,565	△1.7
	(9.0)	(8.3)	(8.7)	(8.1)	(7.1)	

주: 괄호 내 수치는 환경 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

자연환경 부문 예산은 기후에너지환경부와 (구)기획재정부(기후대응기금) 소관[10]으로 편성되어 있으며, 기후대응기금 내 온실가스 감축 프로그램과 탄소중립기반 구축 프로그램, 지역균형발전특별회계 및 환경개선특별회계 내 자연생태 보전 프로그램으로 각각 구성된다.

[2025년 자연환경 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
온실가스감축	기후대응기금	10,616	10,616	11,312	696	6.6
탄소중립기반 구축	기후대응기금	12,851	12,851	12,851	-	0.0
자연생태 보전	지역균형 발전특별회계	31,306	31,306	31,174	△132	△0.4
	환경개선특별회계	757,007	807,547	801,124	△6,423	△0.8

자료: 디지털예산회계시스템

10) 2026년부터는 기후대응기금의 소관 부처가 기후에너지환경부로 변경되었다.

기후대응기금 내 탄소중립기반 구축 프로그램은 전액 집행되었다. 기후대응기금 내 온실가스감축 프로그램은 예산 대비 6억 9,600만원(6.6%) 증가한 113억 1,200만원이 집행된 반면, 지역균형발전특별회계 내 자연생태 보전 프로그램은 예산 대비 1억 3,200(△0.4%)만원 감소한 311억 7,400만원이 집행되었고, 환경개선특별회계 내 자연생태 보전 프로그램은 예산 대비 64억 2,300만원(△0.8%) 감소한 8,011억 2,400만원이 집행된 것으로 나타났다.

2023년부터 2025년까지 환경 분야 중 자연환경 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행현황을 살펴보면, 전반적으로 집행률이 높은 수준을 유지하고 있다. 탄소중립기반구축 프로그램은 3년 연속 전액 집행하였으며, 온실가스감축 프로그램 및 자연생태보전 프로그램은 2023년에는 각각 95.8%, 97.3%의 집행률을 보였으나, 2025년에는 각각 106.6%, 99.2%의 집행률을 보이고 있다.

[2023~2025년 자연환경 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
온실가스감축	54,984	52,688	95.8	57,950	57,486	99.2	10,616	11,312	106.6
탄소중립 기반구축	9,180	9,180	100.0	6,480	6,480	100.0	12,851	12,851	100.0
자연생태 보전	945,491	919,856	97.3	835,961	848,422	101.5	838,853	832,299	99.2
합 계	1,009,655	981,725	97.2	900,391	912,388	101.3	862,320	856,462	99.3

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

라. 자원순환 및 환경경제 부문

2025년도 환경 분야의 자원순환 및 환경경제 부문 결산은 2024년 결산 대비 4,097억원(30.4%) 증가한 1조 7,555억원이 집행되었다. 환경 분야에서 차지하는 자원순환 및 환경경제 부문 지출의 비중은 12.0% 내외로 유지되었으나, 2025년 14.5%로 증가하였다. 최근 5년간 환경 분야의 연평균 증가율은 4.4%인 반면, 자원순환 및 환경경제 부문의 지출 규모는 연평균 9.1%로 환경 분야의 연평균 증가율을 크게 상회하였다.

[2021~2025년 환경 분야 자원순환 및 환경경제 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
환경	102,178	110,451	113,253	111,765	120,971	4.4
자원순환 및 환경경제	12,414	13,148	14,257	13,458	17,555	9.1
	(12.1)	(11.9)	(12.6)	(12.0)	(14.5)	

주: 괄호 내 수치는 환경 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

자원순환 및 환경경제 부문 예산은 기후에너지환경부와 (구)기획재정부(기후대응기금) 소관[11]으로 편성되어 있으며, 기후대응기금 내 공정한 전환, 온실가스 감축, 저탄소 생태계 조성, 탄소중립기반 구축 프로그램이 편성되어 있다. 환경개선특별회계 내에는 자원순환사회 형성 촉진, 친환경경제사회 활성화 프로그램, 지역균형발전특별회계 내에는 친환경경제사회 활성화 프로그램, 농어촌구조개선특별회계에는 자원순환사회 형성 촉진 프로그램이 각각 편성되었다.

11) 2026년부터는 기후대응기금의 소관부처가 기후에너지환경부로 변경되었다.

[2025년 자원순환 및 환경경제 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원, %)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
공정한 전환	기후대응기금	17,880	17,880	17,880	0	0.0
온실가스 감축		217,062	217,062	201,835	△15,227	△7.0
저탄소 생태계 조성		267,407	267,407	257,811	△9,596	△3.6
탄소중립기반 구축		37,450	37,450	37,047	△403	△1.1
자원순환사회 형성 촉진	농어촌구조개선 특별회계	2,856	2,856	2,856	0	0.0
	환경개선특별회계	314,435	377,327	360,079	△17,248	△4.6
친환경경제사회 활성화	지역균형 발전특별회계	6,057	6,057	6,057	0	0.0
	환경개선특별회계	875,220	877,770	871,950	△5,820	△0.7

자료: 디지털예산회계시스템

기후대응기금 내 공정한 전환 프로그램, 농어촌구조개선특별회계 내 자원순환사회 형성 촉진 프로그램과 지역균형발전특별회계 내 친환경경제사회 활성화 프로그램은 전액 집행되었다. 그 외 기후대응기금 내 온실가스 감축, 저탄소 생태계 조성, 탄소중립기반 구축 프로그램과 환경개선특별회계 내 자원순환사회 형성 촉진 프로그램, 친환경경제사회 활성화 프로그램은 모두 예산 대비 지출규모가 감소하였다.

2023년부터 2025년까지 환경 분야 중 자원순환 및 환경경제 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행현황을 살펴보면, 2024년까지 집행률이 높은 수준을 유지하였으나, 2025년에 집행률이 다소 감소하였다. 저탄소생태계 조성 프로그램은 2024년 113.7%의 집행률을 보였으나, 2025년 96.4%로 감소했으며, 온실가스감축 프로그램은 2023, 2024년 모두 전액 집행하였으나, 2025년에는 93.0%로 감소하였다.

[2023~2025년 자원순환 및 환경경제 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
공정한전환	2,657	2,925	110.1	4,424	4,408	99.6	17,880	17,880	100.0
온실가스감축	88,196	88,196	100.0	81,199	81,199	100.0	217,062	201,835	93.0
자원순환사회 형성 촉진	332,375	364,107	109.5	261,796	243,107	92.9	380,183	362,935	95.5
저탄소생태계 조성	253,558	212,754	83.9	164,308	186,738	113.7	267,407	257,811	96.4
친환경경제 사회 활성화	703,259	704,346	100.2	791,863	787,771	99.5	883,827	878,007	99.3
탄소중립기반 구축	53,468	53,329	99.7	42,731	42,605	99.7	37,450	37,047	98.9
합 계	1,433,513	1,425,658	99.4	1,346,321	1,345,828	100.0	1,803,809	1,755,515	97.3

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

자원순환 및 환경경제 부문 주요 지표로 폐기물 처리방법별 비율이 있다. 2019~2024년도 폐기물 처리방법 현황을 보면, 매립, 소각 비율은 지속적으로 10% 내외로 유지되고 있으며, 재활용은 지속적으로 85% 이상으로 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 다만, 재활용 비율 변화 추이를 보면, 2019년 86.5%에서 2020년 87.4%로 높아진 이후 2024년 85.7%로 지속적으로 감소하고 있다.

[2019~2024년 폐기물 처리방법별 비율 현황]

(단위: 만톤/년, %)

구분	2019 발생량 (비율)	2020 발생량 (비율)	2021 발생량 (비율)	2022 발생량 (비율)	2023 발생량 (비율)	2024 발생량 (비율)
총계	18,149 (100.0)	19,546 (100.0)	19,738 (100.0)	18,645 (100.0)	17,619 (100.0)	17,953 (100.0)
매립	1,114 (6.1)	1,002 (5.1)	1,046 (5.3)	944 (5.1)	888 (5.0)	966 (5.4)
소각	948 (5.2)	1,015 (5.2)	979 (5.0)	977 (5.2)	990 (5.6)	1,005 (5.6)
재활용	15,708 (86.5)	17,076 (87.4)	17,161 (86.9)	16,188 (86.8)	15,150 (86.0)	15,391 (85.7)
기타	379 (2.1)	453 (2.3)	552 (2.8)	537 (2.9)	591 (3.4)	591 (3.3)

자료: 2024년 전국 폐기물 발생 및 처리현황

자원순환 및 환경경제 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

생활계폐기물이 증가추세에 있고, 2030년부터 전국 생활폐기물 직매립이 금지된 반면, 폐기물 처리시설 확충은 그에 비해 부족한 측면이 있으므로, 기후에너지환경부는 이에 대한 다각적인 대책을 마련할 필요가 있다.

「폐기물관리법」에 따르면, 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 관할 구역에서 발생한 생활폐기물을 처리하여야 하며, 관할 구역에서 처리하도록 필요한 조치를 할 의무가 있다[12]. 또한, 사업장폐기물 중 사업장비배출시설계 폐기물로서 생활폐기물과 성질과 상태가 비슷한 폐기물은 조례로 정하는 바에 따라 생활폐기물의 기준 및 방법으로 처리할 수 있다[13].

「2024년 전국 폐기물 발생 및 처리현황」에 따르면, 2024년 전국 폐기물 발생량은 1억 7,953만톤이다. 그 중 생활계 폐기물[14]은 2019년부터 증가추세에 있는데, 2024년도 2,376만톤으로 전년(2,241만톤) 대비 6.0% 증가하였으며, 총 폐기물 중 생활계폐기물의 점유율은 13.2%로 전년(12.7%)대비 0.5% 증가하였다.

---

12) 「폐기물관리법」
제5조의2(생활폐기물의 발생지 처리)
① 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 관할 구역에서 발생한 생활폐기물을 관할 구역 내 폐기물처리시설 또는 관할 구역을 대상 지역으로 하는 제5조의 광역 폐기물처리시설에서 처리하도록 필요한 조치를 하여야 한다.
② 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 제1항의 조치에도 불구하고 관할 구역에서 발생한 생활폐기물을 모두 처리할 수 없을 때에는 관할 구역 외의 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장과 협의하여 해당 지방자치단체의 관할 구역으로 생활폐기물을 반출하여 처리할 수 있다.
제14조(생활폐기물의 처리 등)
①특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 관할 구역에서 배출되는 생활폐기물을 처리하여야 한다. 다만, 기후에너지환경부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장이 지정하는 지역은 제외한다.

13) 「폐기물관리법 시행규칙」
[별표 5] 폐기물의 처리에 관한 구체적 기준 및 방법
3. 사업장일반폐기물의 기준 및 방법
가. 공통사항
2) 사업장비배출시설계 폐기물로서 생활폐기물과 성질과 상태가 비슷하여 생활폐기물의 기준 및 방법으로 처리할 수 있는 폐기물은 특별자치시, 특별자치도, 시·군·구의 조례에서 정하는 바에 따라 생활폐기물의 기준 및 방법으로 처리할 수 있다.

14) 생활계폐기물은 사업장폐기물 외 폐기물로 가정 등에서 발생되는 생활폐기물과, 배출시설 등의 운영에 관계되지 않는 사업장비배출시설계폐기물을 의미한다.

[2019~2024 연도별 폐기물 종류별 발생 추이]

(단위: 만톤/년, %)

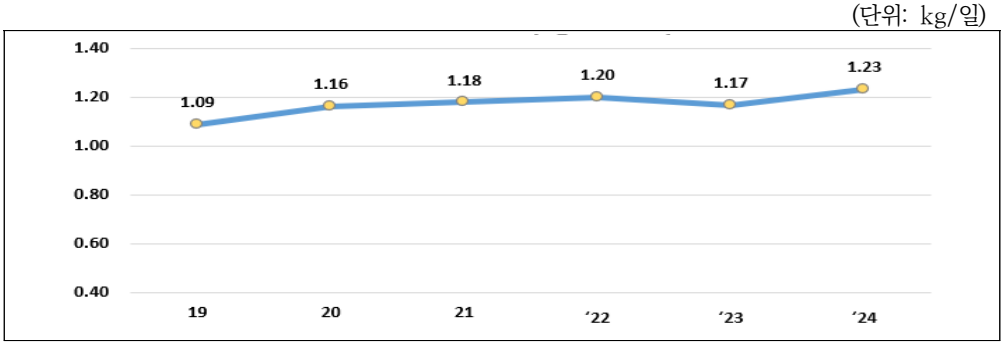
구분		'19	'20	'21	'22	'23	'24
총계	발생량	**18,149**	**19,546**	**19,738**	**18,645**	**17,619**	**17,953**
	전년대비 증감률	**11.5**	**7.7**	**1.0**	**△5.5**	**△5.5**	**1.9**
생활계 폐기물	발생량	**2,116**	**2,254**	**2,270**	**2,304**	**2,242**	**2,376**
	전년대비 증감률	**3.4**	**6.6**	**0.7**	**1.5**	**△2.7**	**6.0**
생활 폐기물	발생량	1,676	1,730	1,675	1,675	1,669	1,705
	전년대비 증감률	△1.8	3.3	△3.2	0.0	△0.4	2.2
사업장 비배출 시설계	발생량	440	524	594	628	572	672
	전년대비 증감률	29.8	19.2	13.4	5.7	△8.9	17.3
사업장 배출시설계 폐기물	발생량	7,396	8,087	8,490	8,106	8,326	8,376
	전년대비 증감률	20.8	9.3	5.0	△4.5	2.7	0.6
건설폐기물	발생량	8,070	8,644	8,381	7,618	6,437	6,552
	전년대비 증감률	6.8	7.1	△3.0	△9.1	△15.5	1.8
지정 폐기물	발생량	568	561	598	617	614	649
	전년대비 증감률	1.1	△1.2	6.6	3.3	△0.6	5.7

자료: 2024년 전국 폐기물 발생 및 처리현황

또한, 1인당 생활계 폐기물 발생량도 2019년 1.09kg/일에서 2024년 1.23km/일으로 증가추세에 있으며, 2024년의 경우 2023년 1.17kg/일 대비 5.7% 증가한 것으로 나타났다.

[1인당 1일 생활계폐기물 발생량 변화]

(단위: kg/일)



자료: 2024년 전국 폐기물 발생 및 처리현황

한편, 생활계폐기물을 처리하기 위한 폐기물 처리시설은 매립시설의 경우 시설수는 늘었으나, 잔여 매립 용량은 계속 감소 중에 있고, 소각시설은 2023년 대비 시설용량은 거의 늘지 않았으며, 소각량도 2023년 대비 감소하였다.

먼저, 매립시설의 연도별 추이를 보면, 매립시설 수는 2019년 302개소에서 2024년 311개소로 늘었으나, 잔여 매립 용량은 2019년 280,019,229㎥에서 2024년 208,062,438㎥로 감소하였다.

[2019-2024 매립시설 연도별 추이]

(단위: 개소, ㎥)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024
시설수	302	299	296	299	306	311
잔여 매립용량	280,019,229	272,696,444	223,595,240	223,688,052	218,306,927	208,062,438

자료: 2024년 전국 폐기물 발생 및 처리현황

소각시설의 경우 2021년부터 2023년까지는 시설용량과 소각량 모두 지속적으로 증가추세를 보였으나, 2024년에는 시설용량과 소각량 모두 소폭 감소하였다.

[2019-2024 소각시설 연도별 추이]

(단위: 톤)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024
일일 시설용량	38,613	39,628	37,903	39,389	41,373	41,302
연간 소각량	9,040,713	9,121,636	8,451,106	9,074,392	9,231,986	9,117,295

자료: 2024년 전국 폐기물 발생 및 처리현황

「폐기물관리법 시행규칙」에 따르면, 서울특별시, 인천광역시 및 경기도 지역은 2026년 1월 1일부터 생활폐기물 직매립이 금지되며, 그 외 지역은 2030년 1월 1일부터 직매립이 금지[15]되는바, 이에 대비한 폐기물처리시설 확충 등 대책마련이

15) 「폐기물관리법 시행규칙」
제1호라목7) **1)부터 6)까지 외의 생활폐기물은 바로 매립해서는 안 되며, 소각이나 재활용과정을 거친 후 그 과정에서 발생한 협잡물(挾雜物)·잔재물(가연성은 제외한다)만을 매립해야 한다.** 다만, 기후에너지환경부장관이 정하여 고시하는 산간·오지 또는 도서 지역에서 발생하는 생활폐기물, 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난으로 발생하는 생활폐기물, 폐기물처리시설 가동 중지로 인해 처리가 곤란한 생활폐기물, 그 밖에 기후에너지환경부장관이 정하여 고시하는 생활폐기물은 그렇지 않다.

선행될 필요가 있다.

그러나 2025년 자원순환 및 환경경제 부문 집행률은 2024년 100% 대비 2025년 97.3%로 감소하였으며, 특히, 폐기물처리시설 확충과 직접적으로 관련되는 폐기물처리시설확충 사업은 연례적으로 실집행이 저조하였고, 2025년 시설 확충을 위해 609억 9,400만원의 추가경정예산까지 편성되었으나, 집행실적이 부진한 것으로 나타났다.

[2022-2025 폐기물처리시설 확충사업 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		예산현액 (A)	집행액	실집행액 (B)	실집행률 (B/A)	다음년도 이월액	불용액
	본예산	추경						
2022	134,962	134,962	146,312	145,211	108,668	74.3		
2023	164,577	164,577	164,577	164,577	111,843	68.0	-	-
2024	160,023	160,023	160,023	155,563	133,039	83.1	796	3,664
2025	**225,499**	**286,493**	**287,289**	**276,117**	**170,657**	**59.4**	**342**	**10,830**
계	685,061	746,055	758,201	741,468	524,207	69.1	1,138	14,494

자료: 기후에너지환경부

따라서 기후에너지환경부는 폐기물처리시설 확충 사업의 집행관리를 철저히 하고, 생활폐기물 감소 및 재활용률 제고를 위한 방안을 마련하는 등 생활계폐기물 증가 및 생활폐기물 직매립 금지에 대비한 다각적인 노력을 할 필요가 있다.

부칙<환경부령 제929호, 2021.7.6.>

제1조(시행일) 이 규칙은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 별표 5 제1호라목7)의 개정규정은 다음 각 호의 구분에 따른 날부터 시행한다.

1. 서울특별시, 인천광역시 및 경기도 지역: 2026년 1월 1일
2. 제1호 외의 지역: 2030년 1월 1일

마. 환경일반 부문

2025년도 환경 분야의 환경일반 부문 결산은 2024년 결산 대비 1,644억원(31.9%) 증가한 6,799억원이 집행되었다. 환경 분야에서 차지하는 환경일반 부문 지출의 비중은 2021년부터 2023년까지 4.7%에서 4.3%로 감소 추세에 있었으나, 이후 2024년 4.6%, 2025년 5.6%로 상승 추세로 반전하였다. 최근 5년간 환경 분야의 연평균 증가율은 4.4%인 반면, 환경일반 부문의 지출 규모는 연평균 9.0%로 환경 분야의 연평균 증가율을 크게 상회하였다.

[2021~2025년 환경 분야 환경일반 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
환경	102,178	110,451	113,253	111,765	120,971	4.4
환경일반	4,814	4,821	4,909	5,155	6,799	9.0
	(4.7)	(4.4)	(4.3)	(4.6)	(5.6)	

주: 괄호 내 수치는 환경 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

환경일반 부문 예산은 기후에너지환경부와 (구)기획재정부(기후대응기금) 소관[16]으로 편성되어 있다. 기후대응기금 및 환경개선특별회계, 지역균형발전특별회계, 석면피해구제기금, 4대강 수계기금에 모두 환경행정지원 프로그램이 각각 편성되어 있으며, 환경개선특별회계 내 환경연구 및 교육 프로그램이 편성되었다.

16) 2026년부터는 기후대응기금의 소관부처가 기후에너지환경부로 변경되었다.

[2025년 환경일반 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
환경행정지원	기후대응기금	2,729	2,729	2,701	△28	△1.0
	환경개선특별회계	474,697	586,697	587,900	1,203	0.2
	지역균형 발전특별회계	213	213	213	-	0.0
	석면피해구제기금	2,039	2,039	2,021	△18	△0.9
	4대강수계관리기금 (한강, 낙동강, 금강, 영산강·섬진강 수계관리기금)	16,982	16,982	17,168	186	1.1
환경연구 및 교육	환경개선특별회계	70,472	70,472	69,895	△577	△0.8

자료: 디지털예산회계시스템

지역균형발전특별회계 내 환경행정지원 프로그램은 전액 집행되었으며, 환경개선특별회계 내 환경행정지원 프로그램은 2025년 예산 대비 지출 규모가 12억 300만원(0.2%) 증가한 5,879억원이 집행되었다. 그 외 기후대응기금 내 환경행정지원, 석면피해구제기금 내 환경행정지원, 환경개선특별회계 내 환경연구 및 교육 프로그램은 예산 대비 각각 1.0%, 0.9%, 0.8% 지출규모가 감소하였다.

2023년부터 2025년까지 환경 분야 중 환경일반 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행 현황을 살펴보면, 환경연구 및 교육 프로그램은 높은 수준의 집행률을 보여주었으나, 환경행정지원의 경우 2023년 97.7%에서 2024년에 92.5%로 낮아졌다가, 2025년 100.2%로 제고되었다.

[2023~2025년 환경일반 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
환경행정지원	415,415	405,929	97.7	482,002	445,969	92.5	608,660	610,003	100.2
환경연구 및 교육	86,077	85,001	98.8	70,222	69,523	99.0	70,472	69,895	99.2
합 계	501,492	490,930	97.9	552,224	515,492	93.3	679,132	679,898	100.1

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

바. 해양환경 부문

2025년도 환경 분야의 해양환경 부문 결산은 2024년 결산 대비 246억원(7.2%) 증가한 3,646억원이 집행되었다. 환경 분야에서 차지하는 해양환경 부문 지출의 비중은 2021년부터 2.7%에서 2025년 3.0%로 꾸준히 상승하였다. 최근 5년간 환경 분야의 연평균 증가율은 4.4%인 반면, 해양환경 부문의 지출 규모는 연평균 7.2%로 환경 분야의 연평균 증가율을 크게 상회하였다.

[2021~2025년 환경 분야 해양환경 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
환경	102,178	110,451	113,253	111,765	120,971	4.4
해양환경	2,763	3,118	3,286	3,400	3,646	7.2
	(2.7)	(2.8)	(2.9)	(3.0)	(3.0)	

주: 괄호 내 수치는 환경 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

해양환경 부문 예산은 해양경찰청 및 해양수산부(수산발전기금) 소관으로 해양오염관리, 해양환경보전 프로그램으로 구성된다.

[2025년 해양환경 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
해양오염관리	일반회계	27,049	27,049	26,648	△401	△1.5
해양환경보전	일반회계	114,469	114,469	108,352	△6,117	△5.3
	지역균형 발전특별회계	177,666	177,666	175,787	△1,879	△1.1
	수산발전기금	53,730	53,730	53,827	97	0.2

자료: 디지털예산회계시스템

수산발전기금 내 해양환경보전 프로그램은 예산 대비 지출 규모가 9,700만원(0.2%) 증가한 538억 2,700만원이 집행되었으나, 다른 프로그램은 전부 예산 대비 지출규모가 감소하였다. 일반회계 내 해양환경보전 프로그램이 예산 대비 지출 규모가 61억 1,700만원(5.3%) 감소하여 가장 크게 감소하였으며, 그 외 일반회계 내 해양오염관리, 지역균형발전특별회계 내 해양환경보전 프로그램도 각각 1.5%, 1.1% 지출규모가 감소하였다.

2023년부터 2025년까지 환경 분야 중 해양환경 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행 현황을 살펴보면, 해양오염관리 프로그램의 집행률은 2023년 85.2%, 2024년 129.2%, 2025년 98.5%로 변동성이 크게 나타나고 있으나, 해양환경 부문의 90%가 넘는 비중을 차지하는 해양환경보전 프로그램이 지속적으로 높은 집행률을 유지함에 따라 프로그램 전체 집행률도 2023년 96.4%에서 2025년 97.8%로 꾸준히 상승하였다.

[2023~2025년 해양환경 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 억원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
해양오염관리	32,008	27,261	85.2	15,872	20,502	129.2	27,049	26,648	98.5
해양환경보전	308,854	301,292	97.6	335,576	319,449	95.2	345,865	337,966	97.7
합 계	340,862	328,553	96.4	351,448	339,951	96.7	372,914	364,614	97.8

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

5 R&D 분야 분석

5-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025회계연도 결산의 주요 특징

2025회계연도 R&D 분야 결산은 예산 대비 2,555억원(△0.9%) 감소한 29.4조원이 집행되었다. R&D 분야는 과학기술, 산업·중소기업및에너지, 국방 분야 등 총 13개 분야[1]에 편성되는데, 과학기술, 국방, 농림수산 분야의 예산 대비 집행액이 각각 923억원(△1.0%), 529억원(△1.1%), 334억원(△3.6%) 감소하는 등 예산액과 결산액 차이가 상대적으로 큰 것으로 나타났다.

[2025년도 R&D 분야 예산 대비 결산: 16대 분야별]

(단위: 억원, %)

분 야	2025		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
R&D	295,968	296,950	294,395	△2,555	△0.9
과학기술	95,667	95,879	94,956	△923	△1.0
산업·중소기업및에너지	71,806	72,018	71,730	△288	△0.4
국방	49,610	49,585	49,056	△529	△1.1
교육	14,864	14,843	14,751	△92	△0.6
농림수산	13,037	13,154	12,820	△334	△2.5
보건	13,913	14,050	13,869	△181	△1.3
통신	12,909	13,259	13,251	△8	△0.1
교통및물류	9,892	9,892	9,867	△25	△0.3
일반·지방행정	5,750	5,750	5,628	△122	△2.1
환경	3,837	3,837	3,829	△8	△0.2
공공질서및안전	2,480	2,480	2,470	△10	△0.4
문화및관광	2,124	2,124	2,109	△15	△0.7
사회복지	78	78	60	△18	△23.1

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 기획예산처

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 6788-4666)

1) 12대 분야 중 R&D 분야는 프로그램예산제도에 따른 16대 분야 중 국토및지역개발, 통일·외교, 예비비를 제외한 13대 분야에 걸쳐 편성되고 있다.

나. R&D 분야·부문별 재원배분 추이 및 향후 계획

R&D 분야의 2025년도 결산 실적은 29.4조원으로, 전년도 결산 26.0조원 대비 3.4조원(13.1%) 증가하였다. R&D 분야 지출은 2021년부터 2023년까지 꾸준한 상승세를 보였으나, 정부는 관행적·비효율적인 R&D 예산을 도전적·성과창출형 R&D로 전환하기 위한 구조조정을 추진한다는 이유로 2024년도에는 감액하였으며, 2025년도에는 다시 예년 수준으로 증액하였다.

[최근 5년간 R&D 분야 재원배분 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
R&D(A)	27.2	29.3	30.9	26.0	29.4	2.0
총지출(B)	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	4.5	4.3	5.1	4.1	4.3	

주: 결산 기준
자료: 기획예산처

R&D 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 2021~2025년 동안 과학기술연구개발, 방위력개선, 산업혁신지원, 보건의료 부문 등의 비중은 지속적으로 상승하였다. 과학기술연구개발 부문의 비중은 2021년 14.1%에서 2025년 17.4%로 상승하였으며, 방위력개선 부문은 15.7%에서 16.4%로, 산업혁신지원은 14.3%에서 15.7%로, 보건의료 부문은 3.6%에서 4.2%로 상승하였다. 반면, 중소기업및소상공인육성, 에너지및자원개발 부문 등의 비중은 지속적으로 하락하였다. 중소기업및소상공인육성 부문의 비중은 2021년 6.3%에서 2025년 5.2%로 하락하였으며, 에너지및자원개발 부문은 4.1%에서 3.3%로 하락하였다.

[2021~2025년 R&D 분야 부문별 지출 및 비중 추이]

(단위: 억원, %)

부 문	2021	2022	2023	2024	2025
R&D	272,331	293,425	309,296	260,467	294,395
과학기술연구개발	38,349	42,617	44,363	40,770	51,343
	(14.1)	(14.5)	(14.3)	(15.7)	(17.4)
방위력개선	42,817	48,248	51,056	46,260	48,342
	(15.7)	(16.4)	(16.5)	(17.8)	(16.4)

(단위: 억원, %)

부 문	2021	2022	2023	2024	2025
산업혁신지원	38,830	40,412	43,110	40,437	46,153
	(14.3)	(13.8)	(13.9)	(15.5)	(15.7)
과학기술연구지원	37,283	37,917	38,310	34,229	39,732
	(13.7)	(12.9)	(12.4)	(13.1)	(13.5)
중소기업및소상공인육성	17,230	18,059	18,181	14,071	15,285
	(6.3)	(6.2)	(5.9)	(5.4)	(5.2)
고등교육	22,137	23,615	26,994	13,127	14,186
	(8.1)	(8.0)	(8.7)	(5.0)	(4.8)
보건의료	9,924	8,638	9,315	10,272	12,273
	(3.6)	(2.9)	(3.0)	(3.9)	(4.2)
정보통신	10,305	12,131	12,701	10,735	12,508
	(3.8)	(4.1)	(4.1)	(4.1)	(4.2)
물류등기타	10,068	10,431	10,875	8,276	9,867
	(3.7)	(3.6)	(3.5)	(3.2)	(3.4)
에너지및자원개발	11,256	13,618	13,710	10,272	9,621
	(4.1)	(4.6)	(4.4)	(3.9)	(3.3)
농업·농촌	10,088	10,545	11,278	8,855	9,156
	(3.7)	(3.6)	(3.6)	(3.4)	(3.1)
국정운영	5,077	5,215	5,404	5,161	5,337
	(1.9)	(1.8)	(1.7)	(2.0)	(1.8)
과학기술인력및문화	1,453	1,741	2,043	1,694	2,453
	(0.5)	(0.6)	(0.7)	(0.7)	(0.8)
수산·어촌	1,889	2,066	2,039	1,742	1,739
	(0.7)	(0.7)	(0.7)	(0.7)	(0.6)
식품의약안전	1,166	1,296	1,366	1,417	1,595
	(0.4)	(0.4)	(0.4)	(0.5)	(0.5)
문화예술	1,472	1,811	1,867	1,459	1,477
	(0.5)	(0.6)	(0.6)	(0.6)	(0.5)
과학기술일반	1,130	1,189	1,208	997	1,429
	(0.4)	(0.4)	(0.4)	(0.4)	(0.5)
임업·산촌	1,439	1,558	1,652	1,362	1,515
	(0.5)	(0.5)	(0.5)	(0.5)	(0.5)
재난관리	1,073	1,256	1,352	1,107	1,237
	(0.4)	(0.4)	(0.4)	(0.4)	(0.4)
기후대기및환경안전	607	846	849	780	1,049
	(0.2)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.4)
기타 부문(23개)	8,738	10,216	11,623	7,444	8,098
	(3.2)	(3.5)	(3.8)	(2.9)	(2.8)

주: 1. 결산 기준
2. 괄호 내 수치는 R&D 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 R&D 분야의 지출 규모를 2026년 5.6조원 증액하였으며 2027년 이후 매년 2조원 정도로 늘려 2029년 41.4조원까지 확대한다는 계획으로, 총지출에서 차지하는 비중은 2025년 4.4%에서 2029년 5.0%로 상승할 전망이다.

[2025~2029년 R&D 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
R&D(A)	29.6	29.7	35.3	37.3	39.4	41.4
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	4.4	4.2	4.8	4.9	4.9	5.0

자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 R&D 분야 재정투입 추이에 대한 분석

우리나라 R&D 예산은 규모 면에서 2024년 미국, 일본, 독일 다음 4위를 기록하고 GDP에서 차지하는 비중(1.0%)도 최고 수준인 일본(1.4%) 다음으로 높은 수준으로 R&D에 대한 정부지원이 적극적으로 이루어지고 있는 국가에 해당하며, 최근에는 국가전략기술 분야에서 R&D 지원을 확대하고 있다.

최근 10년간(2017~2026년) 정부 R&D 예산은 연평균 6.9% 증가하여 정부예산과 유사하게 증가하였다. 이에 따라 정부 R&D 예산이 정부예산에서 차지하는 비중은 연도별로 등락을 보이지만 2017년 4.9% 수준을 2026년에도 유지하고 있다.

시기별로 보면 정부예산과 R&D 예산은 코로나 전후로 증가 추이가 달라졌다. 정부가 2020년 코로나19 팬데믹, 일본 수출규제 등 국가적 위기에 보다 효과적으로 대응하고 4차 산업혁명 대응 및 우리 사회 전반의 디지털 전환을 촉진하기 위해 R&D 예산을 18.0% 증액함에 따라, 2017~2021년 동안 R&D 예산은 연평균 8.9% 증가하였다. 반면, 코로나19가 완화되면서 R&D 예산의 증가율이 2021년 13.1%, 2022년 8.7%, 2023년 4.4%로 하락함에 따라, 2022~2026년 동안 R&D 예산의 연평균 증가율은 이전 시기에 비해 4.4%p 낮아진 4.5%를 기록하였다.

[정부예산 대비 정부 R&D 투자 비중: 2017~2026]

(단위: 억원, %)

구분	정부 R&D(A)	정부예산(B)	비중(A/B)
2017	194,615	4,005,459	4.9
2018	196,681	4,288,339	4.6
2019	205,328	4,695,752	4.4
2020	242,195	5,122,504	4.7
2021	274,005	5,579,872	4.9
2022	297,770	6,076,633	4.9
2023	310,778	6,387,277	4.9
2024	265,369	6,566,183	4.0
2025	295,968	6,733,016	4.4
2026	355,000	7,278,791	4.9
연평균증가율	6.9	6.9	-
'17~'21	8.9	8.6	-
'22~'26	4.5	4.6	-

자료: 과학기술정보통신부

우리나라 R&D 예산은 규모면에서 2024년 미국, 일본, 독일 다음 4위를 기록하여 국제적으로도 R&D 정부지원이 적극적으로 이루어지고 있는 국가이다. 정부 R&D 예산이 GDP에서 차지하는 비중도 2024년 1.0%로 최고 수준인 일본(1.4%) 다음으로 높은 수준이다.[2)]

[OECD 주요국 GDP 및 정부 R&D 예산 추이: 2018~2024]

(단위: PPP 기준 백만U.S.달러, %)

국가	구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	연평균 증가율
미국	GDP(A)	20,656,516	21,539,982	21,375,281	23,725,645	26,054,614	27,811,517	29,298,013	6.0
	정부R&D 예산(B)	144,459	149,971	169,901	161,885	186,876	198,941	199,342	5.5
	비중(B/A)	0.7	0.7	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	-
일본	GDP(A)	5,344,061	5,404,462	5,356,711	5,574,651	5,904,905	6,308,233	6,453,798	3.2
	정부R&D 예산(B)	45,835	55,575	88,898	81,461	98,990	100,992	88,420	11.6
	비중(B/A)	0.9	1.0	1.7	1.5	1.7	1.6	1.4	-
독일	GDP(A)	4,669,306	4,928,324	4,881,924	5,210,636	5,794,972	6,018,525	6,176,635	4.8
	정부R&D 예산(B)	43,184	47,364	52,588	57,240	62,542	62,891	64,089	6.8
	비중(B/A)	0.9	1.0	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	-
한국	GDP(A)	2,347,692	2,407,645	2,481,996	2,677,430	2,868,310	2,969,846	3,159,472	5.1
	정부R&D 예산(B)	23,101	24,604	29,246	33,146	36,430	38,318	32,791	6.0
	비중(B/A)	1.0	1.0	1.2	1.2	1.3	1.3	1.0	-
프랑스	GDP(A)	3,114,875	3,445,275	3,345,027	3,562,921	3,887,337	4,165,720	4,286,161	5.5
	정부R&D 예산(B)	20,578	22,922	24,542	25,087	26,218	26,920	27,779	5.1
	비중(B/A)	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	-
영국	GDP(A)	3,157,646	3,364,310	3,251,564	3,472,169	4,076,202	4,165,473	4,352,408	5.5
	정부R&D 예산(B)	17,184	18,180	21,432	20,970	24,482	25,788	-	-
	비중(B/A)	0.5	0.5	0.7	0.6	0.6	0.6	-	-

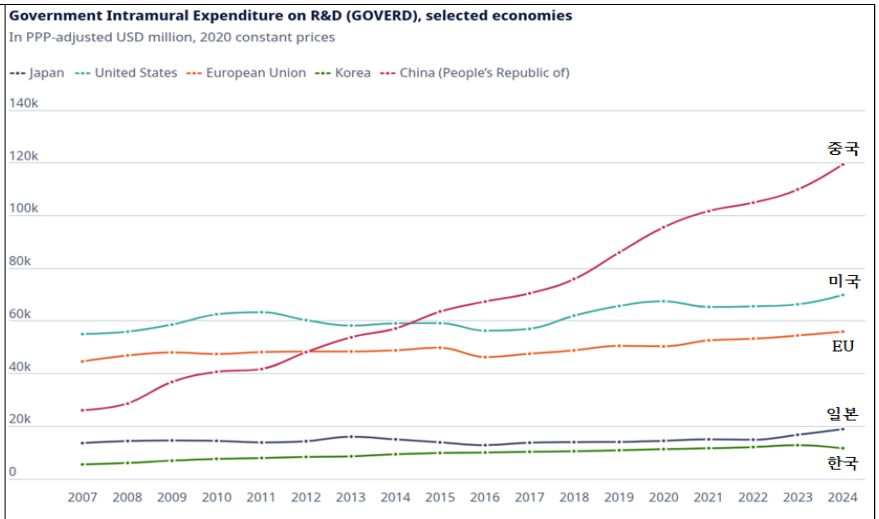
자료: OECD Main Science and Technology Indicators (https://data-explorer.oecd.org)

2) 2024년은 R&D 사업 범위 축소, R&D 구조조정 등으로 정부 R&D 예산이 급감한 해이므로 2025년 이후 R&D 예산의 GDP 비중은 2024년보다 더 높아졌을 것으로 예상된다.

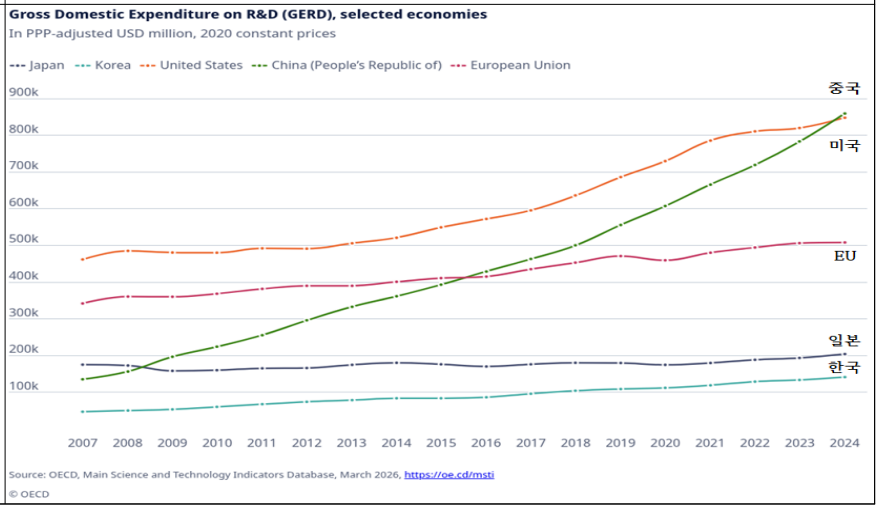
다만, 위 국제비교는 중국이 제외된 것으로, 중국(중국 국가통계국, 2025.9.29.)은 2024년 R&D 투자 총액(정부+민간)이 약 715조원이며 정부 R&D 투자는 약 249조원에 이르는 것으로 발표하였다.[3] 중국의 정부 R&D 투자는 2015년 이후 이미 미국을 뛰어넘었으며 민간을 포함한 총 연구개발지출 격차도 줄어들어 2024년에는 R&D 투자 총액(정부+민간)이 미국을 추월했다.

[5개국의 총 연구개발비와 정부 연구개발비 추이(OECD, 2025)]

정부 연구 개발비



총 연구 개발지출 (정부+ 민간)



3) 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 「2024 기술수준평가」, 2026. 2.

AI, 로봇, 반도체 등 첨단전략산업은 미래 세계 경제를 이끌어갈 주도적인 산업인 동시에 정치·안보 분야에서도 중요한 전략무기이기 때문에 세계 각국은 총력 지원을 통해 주도권 경쟁을 벌이고 있다. 전통적인 주력산업의 경쟁력 저하 등으로 저성장이 고착화되고 성장잠재력이 둔화하고 있는 우리나라의 경우 새로운 성장동력을 확보하고 기술패권 경쟁에서 밀리지 않기 위해 첨단전략산업에 대한 지원이 필요한 실정이다.

이에 정부는 국가전략기술을 「제5차 과학기술기본계획('23~'27)(안)」에서 제시하였으며, 이는 12대 국가전략기술 분야와 50개 세부 중점기술로 구성되어 있다. 동 기술은 기술패권 구도를 고려한 경제·외교·안보적 전략적 가치를 고려하여 선정되었으며, 구체적으로 공급망·통상, 신산업, 외교·안보적 중요성 등 다차원적 관점에서의 종합적인 평가 결과를 바탕으로 확정되었다.

정부는 2024년 12대 국가전략기술 투자를 7조원에서 9.9조원으로 41.4% 확대하였으며 지속적으로 국가전략기술 R&D 투자를 확대해 나간다는 계획이다. 다만, 정부 R&D 투자는 분야별로 다른 양상을 보이고 있는데, 반도체·디스플레이, 이차전지 분야의 예산 증가율이 각각 97.5%, 90.6%로 높은 수준이며, 첨단바이오, 우주항공·해양 분야의 예산 증가율은 각각 26.6%, 16.6%로 상대적으로 낮은 수준이며, 차세대 통신 분야는 예산이 8.9% 감소하였다.

[12대 국가전략기술별 집행 추이: 2023~2024]

(단위: 개, 억원, %)

구분	2023			2024			증감률 (B-A)/A
	과제수	금액 (A)	비중 (금액 대비)	과제수	금액 (B)	비중 (금액 대비)	
반도체·디스플레이	2,813	9,397	3.2	4,263	18,559	7.4	97.5
이차전지	964	2,581	0.9	1,382	4,919	2.0	90.6
첨단 모빌리티	922	3,809	1.3	1,440	7,637	3.1	100.5
차세대 원자력	288	1,700	0.6	338	3,402	1.4	100.1
첨단바이오	8,344	17,427	6.0	9,277	22,071	8.9	26.6

구분	2023			2024			증감률 (B-A)/A
	과제수	금액 (A)	비중 (금액 대비)	과제수	금액 (B)	비중 (금액 대비)	
우주항공·해양	680	7,914	2.7	740	9,224	3.7	16.6
수소	862	2,830	1.0	1,114	4,693	1.9	65.8
사이버보안	562	2,538	0.9	631	2,805	1.1	10.5
인공지능	4,527	13,315	4.6	5,555	14,169	5.7	6.4
차세대 통신	595	3,609	1.2	626	3,286	1.3	△8.9
첨단로봇·제조	903	2,939	1.0	1,244	4,763	1.9	62.1
양자	398	2,013	0.7	538	3,529	1.4	75.3
소 계	21,858	70,072	24.1	27,148	99,055	39.7	41.4
위의 국가전략기술 분류에 속하지 않는 기타 연구	42,021	220,092	75.9	26,802	150,205	60.3	△31.8
합 계	63,879	290,164	100.0	53,950	249,260	100.0	△14.1

주: 1. 기술분야별 집행현황 분석은 인문사회 분야를 제외한 과학기술 분야와 국방(비밀 세부과제 포함) 분야의 연구개발사업이 분석대상(2024년의 경우에는 53,950개 세부과제, 24조 9,260억원)임
2. 중점과학기술은 「제5차 과학기술기본계획('23~'27)(안)」에서 제시되었으며 12개 전략기술, 50개 세부중점기술로 구성

자료: 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 2024년도 국가연구개발사업 조사분석보고서, 2026.2.

5-2. 부문별 재정투입 분석

12대 분야 중 하나로 분류되는 R&D 분야는 프로그램예산제도에 따른 16대 분야 중 국토및지역개발, 통일·외교, 예비비를 제외한 13대 분야에 걸쳐 지출이 이루어지고 있다. 따라서 R&D 분야의 부문별 재정투입 분석은 보건·복지·고용, 교육 등 다른 11대 분야에 포함되지 않는 과학기술 분야를 중심으로 기술하고자 한다.

R&D 분야 중 과학기술 분야는 과학기술연구개발, 과학기술연구지원, 과학기술인력및문화, 과학기술일반의 총 4개 부문으로 구성된다.

가. 과학기술연구개발 부문

2025년도 R&D 분야의 과학기술연구개발 부문 결산은 2024년 결산 대비 1조 573억원(25.9%) 증가한 5조 1,343억원이 집행되었다. R&D 분야에서 차지하는 과학기술연구개발 부문 지출의 비중은 2024년 15.7%에서 2025년 17.4%로 상승하였다. 최근 5년간 R&D 분야의 지출 규모는 연평균 2.0% 증가한 반면, 같은 기간 동안 과학기술연구개발 부문의 지출 규모는 연평균 7.6% 증가하였다.

[2021~2025년 R&D 분야 과학기술연구개발 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
R&D	272,331	293,425	309,296	260,467	294,395	2.0
과학기술연구개발	38,349	42,617	44,363	40,770	51,343	7.6
	14.1	14.5	14.3	15.7	17.4	-

주: 괄호 내 수치는 R&D 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

과학기술연구개발 부문 예산은 과학기술정보통신부, 우주항공청, 원자력안전위원회 소관으로, 기초연구진흥, 미래유망원천기술개발, 우주개발진흥, 원자력 진흥, 원자력안전관리기반구축 프로그램 등으로 구성된다.

[2025년 과학기술연구개발 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계·기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
기초연구진흥	일반회계	2,416,854	2,416,854	2,416,854	0	0.0
	지역균형발전 특별회계	69,700	69,700	69,700	0	0.0
	과학기술진흥기금	4,202	4,202	4,202	0	0.0
미래유망원천 기술개발	일반회계	1,034,591	1,034,591	1,031,434	△3,157	△0.3
	지역균형발전 특별회계	12,000	12,000	12,000	0	0.0
	소재·부품·장비산업경쟁력강화 및 공급망안정화 특별회계	303,236	303,236	303,236	0	0.0
	원자력기금	36,590	36,590	36,590	0	0.0
사회문제해결	일반회계	20,289	20,289	20,289	0	0.0
연구개발기획평가	일반회계	59,546	59,546	59,546	0	0.0
	원자력기금	4,547	4,547	4,547	0	0.0
우주개발진흥	일반회계	0	0	0	0	0.0
	과학기술진흥기금	3,500	3,500	3,500	0	0.0
우주과학탐사추진	일반회계	54,300	54,300	54,247	△53	△0.1
우주수송역량개발	일반회계	307,616	307,616	302,443	△5,173	△1.7
우주항공진흥	일반회계	114,537	114,537	112,127	△2,410	△2.1
원자력 진흥	일반회계	53,209	53,209	53,036	△173	△0.3
	지역균형발전 특별회계	256,048	256,048	213,781	△42,267	△16.5
	원자력기금	151,061	151,061	151,061	0	0.0
원자력안전관리	일반회계	23,449	23,449	23,386	△63	△0.3
원자력안전연구	일반회계	56,738	56,738	56,738	0	0.0
원자력안전관리 기반구축	원자력기금	126,866	126,866	126,822	△44	0.0
원자력안전운영 지원	원자력기금	1,283	1,283	1,283	0	0.0
인공위성설계운영	일반회계	199,373	199,373	199,362	△11	0.0
항공혁신임무수행	일반회계	11,980	11,980	11,980	0	0.0
탄소중립기반구축	기후대응기금	84,091	84,091	84,073	△18	0.0

자료: 디지털예산회계시스템 바탕으로 재작성

대부분의 프로그램에서 결산액이 예산액과 유사한 수준이며, 원자력진흥프로그램(지역균형발전특별회계)의 예산 대비 결산 차이가 △422억 6,700만원(△16.5%)으로 가장 크게 나타났다.

과학기술연구개발 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 정부 R&D 투자는 기술 수준 향상을 통한 글로벌 경쟁력 확보를 핵심 목적으로 하므로, 국가전략기술에 대한 정부 R&D 투자가 우리나라 R&D의 글로벌 기술수준을 향상하는데 기여할 수 있도록 R&D 투자규모 및 배분을 결정할 필요가 있다.

과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원는 「과학기술기본법」 제14조[4] 및 동법 시행령 제24조[5]에 근거하여 2년 주기로 국가적 핵심기술에 대해서 주요 5개국(한국·중국·일본·EU·미국)을 대상으로 기술수준평가를 시행한다. 평가 대상기술에 대해 주요 5개국의 기술수준(%) 및 기술격차(년)를 중심으로 평가하며, 정량분석(논문·특허분석의 활동 추이와 기술력 등을 파악할 수 있는 지표 등)을 바탕으로 정성평가(전문가 델파이조사, 산학연 전문가 1,180명 대상)를 실시한다.

'2024년도 기술수준평가'(2026. 3.)에 따르면, 전체대상기술(2024년 136개) 평가결과, 미국(100%)이 최고기술 보유국이며, EU(93.8%), 중국(86.8%), 일본(86.2%), 우리나라(82.8%) 순으로 나타났다. 우리나라의 기술수준은 2014년부터 지속적으로 상승하고는 있지만, 2022년부터 중국이 우리나라를 추월하여 주요 5개국 중 최하위를 기록하고 있다.

---

4) 「과학기술기본법」
제14조(기술영향평가 및 기술수준평가)
① 정부는 새로운 과학기술의 발전이 경제·사회·문화·윤리·환경 등에 미치는 영향을 사전에 평가(이하 "기술영향평가"라 한다)하고 그 결과를 정책에 반영하여야 한다.
② 정부는 과학기술의 발전을 촉진하기 위하여 국가적으로 중요한 핵심기술에 대한 기술수준을 평가(이하 "기술수준평가"라 한다)하고 해당 기술수준의 향상을 위한 시책을 세우고 추진하여야 한다.
③ 정부는 기술영향평가를 실시하는 경우 대상기술의 성격을 고려하여 성별 등 특성분석이 반영될 수 있도록 하여야 한다.
④ 기술영향평가와 기술수준평가의 범위 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

5) 「과학기술기본법 시행령」
제24조(기술수준평가)
① 법 제14조제2항에 따라 관계 중앙행정기관의 장은 다른 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 소관 분야에 대한 기술수준평가를 실시할 수 있으며, 이를 실시하였을 때에는 그 결과를 국가과학기술자문회의에 보고하여야 한다.
② 과학기술정보통신부장관은 법 제14조제2항에 따라 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 소관 분야에 대한 기술수준평가를 2년마다 실시하여야 하고, 그 결과를 국가과학기술자문회의에 보고하여야 한다.

[주요 5개국 기술수준·격차 추이(전체기술 대상)]

구분		한국		중국		일본		EU		미국	
연도	기술	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)
’14	120개	78.4	4.4	69.7	5.8	93.1	1.6	95.5	1.1	100.0	0.0
’16		78.6	4.2	71.1	5.2	92.7	1.5	94.4	1.1	100.0	0.0
’18	120개	76.9	3.8	76.0	3.8	87.9	1.9	94.8	0.7	100.0	0.0
’20		80.1	3.3	80.0	3.3	87.3	2.0	95.6	0.7	100.0	0.0
’22	136개	81.5	3.0	82.6	3.0	86.4	2.2	94.7	0.9	100.0	0.0
’24		82.8	2.8	86.8	2.1	86.2	2.1	93.8	0.8	100.0	0.0

자료: 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 각 연도 기술수준평가

국가전략기술(50개) 평가 결과의 경우 미국(100%)이 최고기술 보유국이며, 중국(91.3%), EU(90.5%), 일본(84.9%), 우리나라(82.7%) 순으로 나타났다. 국가전략기술에서도 우리나라의 기술수준은 2014년부터 지속적으로 상승하고는 있지만 주요 5개국 중 최하위를 기록하고 있다. 중국은 국가전략기술에서는 최고기술 보유국인 미국 다음으로 기술수준이 높은 것으로 나타났다.

[주요 5개국 국가전략기술 기술수준·격차 추이(50개 국가전략기술)]

구분		한국		중국		일본		EU		미국	
연도	기술	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)
’14	50개	78.4	4.4	69.7	5.8	93.1	1.6	65.5	1.1	100.0	0.0
’18	50개	76.9	3.8	76.0	3.8	87.9	1.9	94.8	0.7	100.0	0.0
’20	50개	80.1	3.3	80.0	3.3	87.3	2.0	95.6	0.7	100.0	0.0
’22	50개	81.7	3.0	86.5	2.2	85.2	2.0	92.3	1.3	100.0	0.0
’24	50개	82.7	2.6	91.3	1.4	84.9	2.1	90.5	1.3	100.0	0.0

자료: 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 각 연도 기술수준평가

국가전략기술(50개)을 12대 분야별로 평가한 결과에 따르면, 한국의 최고 우위 분야는 이차전지로 최고수준 기술국 대비 기술수준이 98.8%이고 격차는 0.2년으로 한국의 모든 기술 중 가장 수준이 높다. 다음으로 반도체·디스플레이는 기술수준 91.2%, 격차 0.7년이지만, 최고국 미국(100%)뿐만 아니라 중국(91.5%, 0.8년)에도

미세하게 뒤처지고 있다. 한편, 미국 및 주요국과의 격차가 가장 크게 벌어져 있어 집중 투자가 시급한 분야는 우주항공·해양, 양자 등의 분야이다. 우주항공·해양은 12대 기술 중 유일하게 기술수준이 50%대에 머물러 있으며, 미국과 약 10년의 기술 격차가 존재한다. 양자는 기술수준이 60%대로 매우 낮으며, 미국(100%)과 중국/EU(93.2%) 대비 크게 뒤처져 있다.

[2024년 주요 5개국 국가전략기술별 12대 분야별 기술수준·격차 비교]

구분	한국		중국		일본		EU		미국	
	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)	수준 (%)	격차 (년)
반도체·디스플레이	91.2	0.7	91.5	0.8	88.9	1.3	85.3	1.6	100.0	0.0
이차전지	98.8	0.2	100.0	0.0	92.8	0.8	80.3	2.3	86.3	1.7
첨단 모빌리티	85.0	2.2	91.3	1.1	83.2	2.3	91.2	1.0	100.0	0.0
차세대 원자력	83.0	4.0	84.8	3.5	82.5	4.5	89.5	2.8	100.0	0.0
첨단바이오	77.5	3.0	86.1	1.7	78.4	2.8	92.8	0.9	100.0	0.0
우주항공·해양	59.3	9.9	84.8	4.8	82.0	5.3	87.3	3.2	100.0	0.0
수소	80.0	3.0	80.0	2.8	93.3	1.0	98.3	0.3	100.0	0.0
사이버보안	83.1	1.9	89.8	1.2	79.0	2.5	92.0	0.9	100.0	0.0
인공지능	80.6	2.1	93.0	0.9	75.8	2.6	86.3	1.4	100.0	0.0
차세대 통신	87.0	1.3	94.4	0.5	83.4	1.5	92.7	0.7	100.0	0.0
첨단로봇·제조	81.0	2.3	90.1	1.3	84.8	1.5	92.0	0.9	100.0	0.0
양자	67.8	4.0	93.2	0.7	79.7	2.4	93.2	0.7	100.0	0.0
전체	82.7	2.6	91.3	1.4	84.9	2.1	90.5	1.3	100.0	0.0

자료: 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 2024년도 기술수준평가, 2026.3.

이를 고려할 때, 정부 R&D 투자는 기술 수준 향상을 통한 글로벌 경쟁력 확보를 핵심 목적으로 하므로, 국가전략기술에 대한 정부 R&D 투자가 우리나라 R&D의 글로벌 기술수준을 향상하는데 기여할 수 있도록 R&D 투자규모 및 배분을 결정할 필요가 있다. 또한 정부는 국가전략기술 R&D 투자의 적정 규모와 기술 선도·추격 분야별로 차별화된 재정지원 전략을 모색할 필요가 있다.

둘째, 정부 R&D 사업의 경우 예산 규모의 지속적인 확대로 양적성과는 상승하고 있으나 사업화 등 질적성과에서 다소 미흡한 측면이 있으며, 우수특허 비율로 살펴본 성과 비교에서 정부 R&D 사업은 민간 R&D 대비 성과가 낮은 것으로 보이므로, 철저한 관리가 필요하다.

과학기술정보통신부와 한국과학기술기획평가원은 매년 국가연구개발사업 성과분석보고서를 발표하고 있으며, 2026년 3월 '2024 국가연구개발사업 성과분석보고서'를 발간하였다. 분석대상은 국가연구개발사업 조사분석 대상 과제에서 해당 조사연도에 발생한 모든 성과이며, 대학, 정부출연연, 기업 등이 국가연구개발사업을 수행하여 획득한 연구개발 성과 중 2020~2024년에 발생한 5년간의 성과를 분석하였다. 국가연구개발사업 조사분석 대상이 되는 과제(2024년 총 집행액 26조 2,175억원, 세부과제 수 60,696개) 중 해당 조사연도에 성과가 발생한 모든 과제가 대상이 된다.

[국가연구개발사업 조사분석 집행액과 세부과제 수]

(단위: 억원, 개)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
집행액	238,803	265,791	286,782	305,731	262,175
과제 수	73,501	74,745	76,052	71,804	60,696

자료: 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 「2024 국가연구개발사업 성과분석보고서」, 2026.3.

동 보고서에 따르면 국내특허 출원, 해외특허 출원, 기술료 건수 등 양적 지표는 상승 추세로 나타났으며, SCIE논문[6], 국내특허 등록, 해외특허 등록, 기술료 징수액, 사업화 등 정부 R&D 사업의 실질적인 성과를 측정할 수 있는 지표는 하락세를 보이고 있다.

6) 정부R&D 논문 수가 2021년부터 감소 추세에 있는 것은 SCIE, SSCI, A&HCI 등을 구분하는 Master Journal List 대상 저널의 수가 감소한 점에 기인한 것으로 보인다(한국과학기술기획평가원, 2023).

[국가연구개발사업 성과 총괄 현황]

(단위: 건, 억원, %)

구분	과학적 성과	기술적 성과				경제적 성과		
	SCIE논문	국내특허		해외특허		기술료		사업화
		출원	등록	출원	등록	건수	징수액	
2019	41,919	31,180	20,210	5,305	2,347	8,858	2,582	28,800
2020	44,563	31,233	21,330	5,171	2,612	9,974	2,790	32,910
2021	48,381	32,355	21,566	4,969	1,990	8,482	2,629	25,403
2022	47,101	37,639	18,126	6,192	1,938	7,876	2,671	32,068
2023	45,658	37,396	18,955	7,017	2,834	11,768	2,367	31,598
2024	41,335	38,444	19,220	5,635	2,355	10,037	2,107	26,951
연평균 증가율	△1.9	5.3	△2.6	2.2	△2.6	0.2	△6.8	△4.9

자료: 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 「2024 국가연구개발사업 성과분석보고서」, 2026. 3.

동 보고서는 SCIE논문의 질적 수준 분석을 위해 피인용수[7], mrnIF[8], mR^2nIF 등 다양한 지표를 활용하여 최근 5년간 추이 분석을 시행하였으며, 피인용수는 2020~2024년 동안 하락 추세를 보였으며, mrnIF와 mR^2nIF는 상승 추세에 있으나 2023~2024년 동안은 정체되어 있는 것으로 나타났다.

[국가연구개발사업 SCIE논문 질적 수준 분석]

구분	2020	2021	2022	2023	2024
게재년도 기준 SCIE논문 1편당 피인용수(회)	1.20	1.46	1.17	1.09	1.12
정부R&D SCIE논문의 mrnIF(점)	65.84	65.25	68.51	73.11	73.77
정부R&D SCIE논문의 mR^2nIF(점)	1.028	1.058	1.002	1.066	1.067

자료: 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 「2024 국가연구개발사업 성과분석보고서」, 2026. 3.

동 보고서에 따르면 정부R&D 성과는 민간R&D에 비해 성과가 낮은 것으로 나타났다. 다만, 동 보고서가 발표하고 있는 특허 성과만으로 정부와 민간의 R&D

7) 개별 논문이 타 논문에 의해 인용된 횟수로 논문 자체의 영향력을 나타내는 지표이다.

8) 영향력지수는 기준연도를 제외하고 최근 2년간 해당 학술지에 수록된 논문들이 기준연도에 인용된 횟수를 논문수로 나누어서 산출한 것이며, mrnIF, mR^2nIF는 표준화된 순위보정 영향력 지수이다.

성과를 비교하기에는 제한적인 측면이 있지만, 현재 수집 가능한 유일한 지표이다.

2020~2024년도 정부 R&D 사업에서 발생한 국내특허의 우수특허 비율[9]은 5.7%이고, 동일 기간의 민간 R&D 우수특허 비율 9.1%에 비해 3.4%p 낮은 수준이다. 또한 민간 R&D 국내특허의 우수특허 비율은 2023년 9.3%에서 2024년 9.1%로 하락하는 동안 정부 R&D 국내특허의 우수특허 비율은 2023년 7.1%에서 2024년 5.7%로 하락하였다.

[국내 등록특허 성과 우수특허비율: 2020~2024년]

구분	정부R&D	민간R&D
우수특허비율(%)	5.7	9.1

자료: 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 「2024 국가연구개발사업 성과분석보고서」, 2026.3.

우리나라 전체 특허의 우수특허 비율은 독일 다음으로 높은 비중을 차지하지만, 우리나라 정부 R&D에서 발생한 특허는 7.1%로 민간을 포함한 전체 우수특허 비율 18.9%보다 11.8%p 낮은 수준이다.

[미국 등록특허 성과의 질적 수준: 2020~2024년]

구분	우리나라 정부 R&D	우리나라 전체(정부+민간)	미국	일본	독일	중국
우수특허비율(%)	7.1	18.9	17.2	17.4	25.2	15.5
평균 피인용수(회)	4.7	5.6	8.2	3.5	4.1	4.5
피인용 1회 이상 특허비율(%)	70.5	75.0	74.1	70.0	70.5	73.4

자료: 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 「2024 국가연구개발사업 성과분석보고서」, 2026.3.

9) SMART 질적 지표 9개 등급 중 상위 3등급(상위 23%) 이내 특허 비율을 의미한다. SMART 지표는 객관적이로 정량적인 특허정보를 활용하여 평가 모델을 구축하고, 구축된 평가 모델을 통해 특허 평가 서비스와 특허 포트폴리오 분석 서비스를 제공하는 특허등급평가시스템이다.

나. 과학기술연구지원 부문

2025년도 R&D 분야의 과학기술연구지원 부문 결산은 2024년 결산 대비 5,503억원(16.1%) 증가한 3조 9,732억원이 집행되었다. R&D 분야에서 차지하는 과학기술연구지원 부문 지출의 비중은 2024년 13.1%에서 2025년 13.5%로 상승하였다. 최근 5년간 R&D 분야의 지출 규모는 연평균 2.0% 증가하였고, 같은 기간 동안 과학기술연구지원 부문의 지출 규모는 이보다 낮은 연평균 1.6%로 증가하였다.

[2021~2025년 R&D 분야 과학기술연구지원 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
R&D	272,331	293,425	309,296	260,467	294,395	2.0
과학기술연구지원	37,283	37,917	38,310	34,229	39,732	1.6
	13.7	12.9	12.4	13.1	13.5	-

주: 괄호 내 수치는 R&D 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

과학기술연구지원 부문 예산은 과학기술정보통신부, 해양수산부, 우주항공청, 원자력안전위원회 소관으로, 공공연구성과활성화, 과학기술국제협력, 과학기술기반조성, 과학기술혁신지원, 우주항공진흥, 출연연구기관지원 프로그램으로 구성된다.

[2025년 과학기술연구지원 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계·기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
공공연구성과 활성화	일반회계	105,271	105,271	105,271	0	0.0
	지역균형발전 특별회계	136,708	146,708	146,708	0	0.0
	소재부품장비경쟁력 강화특별회계	5,140	5,140	5,140	0	0.0
과학기술국제협력	일반회계	81,814	81,814	83,060	1,246	1.5
과학기술기반조성	일반회계	95,974	95,974	99,762	3,788	3.9

(단위: 백만원)

프로그램	회계·기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
과학기술혁신지원	일반회계	94,507	94,507	93,243	△1,264	△1.3
우주항공진흥	일반회계	187,542	187,542	184,446	△3,096	△1.7
출연연구기관지원	일반회계	3,113,307	3,135,807	3,103,340	△32,467	△1.0
	에너지및자원사업특별회계	420,694	420,694	409,051	△11,643	△2.8
	소재부품장비경쟁력강화특별회계	103,508	103,508	102,282	△1,226	△1.2

자료: 디지털예산회계시스템 바탕으로 재작성

출연연구기관지원 프로그램(일반회계)의 예산 대비 결산 차이가 △324억 6,700만원(△1.0%)으로 가장 크게 나타났다. 한편, 과학기술국제협력, 과학기술기반조성 프로그램은 전년도 이월액 집행으로 예산 대비 결산 차이가 각각 12억 4,600만원(1.5%), 37억 8,800만원(3.9%)로 나타났다.

다. 과학기술인력및문화 부문

2025년도 R&D 분야의 과학기술인력및문화 부문 결산은 2024년 결산 대비 759억원(44.8%) 증가한 2,453억원이 집행되었다. R&D 분야에서 차지하는 과학기술인력및문화 부문 지출의 비중은 2024년 0.7%로 2025년 0.8로 상승하였다. 최근 5년간 R&D 분야의 지출 규모는 연평균 2.0% 증가한 반면, 같은 기간 동안 과학기술인력및문화 부문의 지출 규모는 연평균 14.0% 증가하였다.

[2021~2025년 R&D 분야 과학기술인력및문화 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
R&D	272,331	293,425	309,296	260,467	294,395	2.0
과학기술인력및문화	1,453	1,741	2,043	1,694	2,453	14.0
	0.5	0.6	0.7	0.7	0.8	-

주: 괄호 내 수치는 R&D 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

과학기술인력및문화 부문 예산은 과학기술정보통신부 소관이며, 과학기술인력양성, 과학문화창달, 과학기술기금지원, 국립중앙과학관운영, 국립과천과학관운영, 우주항공진흥 프로그램으로 구성된다.

[2025년 과학기술인력및문화 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계·기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
과학기술인력양성	일반회계	119,412	119,412	124,506	5,094	4.3
	소재부품장비경쟁력강화특별회계	3,880	3,880	3,880	0	0.0
	고등·평생교육지원특별회계	60,000	60,000	60,000	0	0.0
	과학기술진흥기금	39,171	39,171	39,171	0	0.0

(단위: 백만원)

프로그램	회계·기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
과학문화창달	일반회계	10,532	10,532	10,532	0	0.0
	지역균형발전특별회계	69,866	69,866	68,732	△1,134	△1.6
	과학기술진흥기금	52,693	52,693	52,693	0	0.0
과학기술기금지원	과학기술진흥기금	698	698	698	0	0.0
국립중앙과학관 운영	국립중앙과학관	38,508	38,508	34,161	△4,347	△11.3
국립과천과학관 운영	국립과천과학관	37,443	37,443	36,534	△909	△2.4
우주항공진흥	일반회계	7,450	7,450	7,446	△4	△0.1

자료: 디지털예산회계시스템, 과학기술정보통신부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

시설비 이월액 집행으로 과학기술인력양성 프로그램(일반회계)에서 예산액 대비 결산액이 더 많은 것을 제외하면 대부분의 사업에서 결산액이 예산액과 같거나 다소 낮은 수준이다. 국립중앙과학관운영 프로그램(국립중앙과학관)의 예산 대비 결산 차이가 43억 4,700만원(11.3%)으로 가장 크게 나타났다.

라. 과학기술일반 부문

2025년도 R&D 분야의 과학기술일반 부문 결산은 2024년 결산 대비 432억원(43.3%) 증가한 1,429억원이 집행되었다. R&D 분야에서 차지하는 과학기술일반 부문 지출의 비중은 2024년 0.4%에서 2025년 0.5%로 상승하였다. 최근 5년간 R&D 분야의 지출 규모는 연평균 2.0% 증가한 반면, 같은 기간 동안 과학기술일반 부문의 지출 규모는 연평균 6.0% 증가하였다.

[2021~2025년 R&D 분야 과학기술일반 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024	연평균 증가율
R&D	272,331	293,425	309,296	260,467	294,395	2.0
과학기술일반	1,130	1,189	1,208	997	1,429	6.0
	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	-

주: 괄호 내 수치는 R&D 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

과학기술일반 부문 예산은 과학기술정보통신부, 기획예산처, 우주항공청, 기상청, 원자력안전위원회 소관이며, 과학기술정보통신부운영지원, 국제협력교육홍보, 기상관측, 기상서비스 진흥, 기상연구, 기상예보 프로그램 등으로 구성된다.

[2025년 과학기술일반 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계·기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
과학기술정보통신 부운영지원	일반회계	94,329	94,329	91,928	△2,401	△2.5
국제협력교육홍보	일반회계	22,695	22,695	21,703	△992	△4.4
기상관측	일반회계	122,797	122,797	117,312	△5,485	△4.5
기상서비스 진흥	일반회계	21,688	21,688	21,257	△431	△2.0
기상연구	일반회계	87,956	87,956	86,626	△1,330	△1.5
기상예보	일반회계	12,758	12,758	12,055	△703	△5.5

(단위: 백만원)

프로그램	회계·기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
기상행정 지원	일반회계	114,949	114,949	117,435	2,486	2.2
	혁신도시건설 특별회계	1,363	1,363	1,042	△321	△23.6
기후변화 과학	일반회계	18,108	18,108	17,695	△431	△2.3
방송미디어통신 행정지원	일반회계	0	0	632	632	순증
우주항공청 운영지원	일반회계	46,053	46,053	41,380	△4,673	△10.1
원자력안전운영지원	일반회계	23,646	23,646	22,951	△695	△2.9
책임행정기관운영	일반회계	67,484	67,484	66,758	△726	△1.1
공공재산취득 (과학기술일반)	국유재산관리 기금	15,520	14,999	8,945	△6,054	△40.4

자료: 디지털예산회계시스템, 과학기술정보통신부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

이월액 집행으로 기상행정지원 프로그램(일반회계)에서 예산액 대비 결산액이 더 많은 것을 제외하면 대부분의 사업에서 결산액이 예산액과 다소 낮은 수준이다. 다만, 기상행정 지원(혁신도시건설특별회계), 공공재산취득(과학기술일반), 우주항공청 운영지원 프로그램의 예산 대비 결산 차이가 3억 2,100만원(23.6%), 각각 60억 5,400만원(40.4%), 46억 7,300만원(10.1%)으로 크게 나타났다.

6 산업·중소기업·에너지 분야 분석

6-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025회계연도 결산의 주요 특징

2025회계연도 산업·중소기업·에너지 분야 결산은 제2회 추가경정예산(35조 3,051억원) 대비 3,234억원 감소(△0.9%)한 34조 9,817억원이 집행되었다. 산업·중소기업·에너지 분야는 무역 및 투자유치, 산업·중소기업일반, 산업혁신지원, 에너지 및 자원개발, 중소기업 및 소상공인 육성 등 총 7개 부문으로 구성되는데, 무역 및 투자유치 부문 결산은 제2회 추가경정예산 대비 113억원(0.8%) 더 집행되었고, 산업혁신지원 부문(△2,182억원, △3.0%), 중소기업 및 소상공인 육성 부문(△616억원, △0.4%) 등 6개 부문은 제2회 추가경정예산 대비 과소 집행되었다.

[2025년도 산업·중소기업·에너지 분야 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

구 분	2025		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
산업·중소기업·에너지	281,772	353,051	349,817	△3,234	△0.9
무역 및 투자유치	9,718	14,755	14,868	113	0.8
산업·중소기업 일반	7,790	7,797	7,726	△71	△0.9
산업혁신지원	68,172	71,906	69,724	△2,182	△3.0
에너지 및 자원개발	46,185	52,559	52,116	△443	△0.8
중소기업 및 소상공인 육성	106,835	157,072	156,457	△616	△0.4
지식재산 일반	3,567	3,567	3,534	△33	△0.9
창업 및 벤처	39,505	45,395	45,392	△3	△0.0

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

김다운 예산분석관(dwkim@assembly.go.kr, 6788-4631)
오규환 예산분석관(ogh2221@assembly.go.kr, 6788-4636)
이미선 예산분석관(miseonlee@assembly.go.kr, 6788-4628)

나. 산업·중소기업·에너지 분야의 부문별 재원배분 추이 및 향후 계획

산업·중소기업·에너지 분야의 2025년도 결산 실적은 34조 9,817억원으로, 전년도(27조 8,506억원) 대비 7조 1,311억원(25.6%) 증가한 것이다. 산업·중소기업·에너지 분야 지출은 코로나19 대응 등을 위해 2021년 대비 2022년 큰 폭으로 증가하였으나, 코로나19 종식과 정부의 건전재정 기조 전환에 따라 2023년도에는 전년도의 36% 수준으로 감소하였고, 이후 2025년까지 상승세를 보이고 있다. 정부 총지출 대비 산업·중소기업·에너지 분야 비중은 2021년 7.7%에서 2022년 10.8%로 확대되었으나, 2023년 4.3%로 축소되었으며, 이후 상승세를 보이며 2025년에는 5.1% 수준이다.

[최근 5년간 산업·중소기업·에너지 분야 재원배분 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
산업·중소기업·에너지(A)	46.2	73.7	26.5	27.9	35.0	△6.7
총지출(B)	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	7.7	10.8	4.3	4.4	5.1	-

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

산업·중소기업·에너지 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 동 기간 동안 산업혁신지원 부문의 비중이 12.0%에서 19.9%로 가장 큰 폭으로 증가하였고, 그 다음 에너지 및 자원개발 부문의 비중이 10.4%에서 14.9%로 증가하였으며, 무역 및 투자유치 부문, 산업·중소기업일반 부문, 지식재산일반 부문, 창업 및 벤처 부문의 비중 역시 소폭 증가하였다. 반면에, 중소기업 및 소상공인 육성 분야의 비중은 61.9%에서 44.7%로 큰 폭으로 감소하였다.

[2021~2025년 산업 · 중소기업 · 에너지 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
산업·중소기업·에너지	461,619	736,504	265,022	278,506	349,817
무역 및 투자유치	11,677	9,137	8,989	9,478	14,868
	(2.5)	(1.2)	(3.4)	(3.4)	(4.3)
산업·중소기업 일반	6,590	6,889	7,000	7,373	7,726
	(1.4)	(0.9)	(2.6)	(2.6)	(2.2)
산업혁신지원	55,218	57,827	59,381	62,747	69,724
	(12.0)	(7.9)	(22.4)	(22.5)	(19.9)
에너지 및 자원개발	48,011	49,485	51,526	50,683	52,116
	(10.4)	(6.7)	(19.4)	(18.2)	(14.9)
중소기업 및 소상공인 육성	285,765	567,150	93,755	104,693	156,457
	(61.9)	(77.0)	(35.4)	(37.6)	(44.7)
지식재산 일반	3,435	3,669	3,520	3,541	3,534
	(0.7)	(0.5)	(1.3)	(1.3)	(1.0)
창업 및 벤처	50,558	42,348	40,851	39,991	45,392
	(11.0)	(5.7)	(15.4)	(14.4)	(13.0)
산업금융지원	365	-	-	-	-
	(0.1)	-	-	-	-

주: 괄호 내 수치는 산업 · 중소기업 · 에너지 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」 등에 따르면, 정부는 산업·중소기업·에너지 분야의 지출 규모를 2025년 본예산 대비 매년 지속적으로 늘려 2029년 36.8조원까지 확대할 계획이며, 총지출에서 차지하는 비중은 4.4%로 증가할 전망이다.

[2025~2029년 산업 · 중소기업 · 에너지 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
산업·중소기업·에너지(A)	28.2	35.3	32.3	34.0	35.6	36.8
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	4.2	5.0	4.4	4.4	4.4	4.4

주: 2026~2029년은 「2025~2029년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 기획재정부 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 산업·중소기업·에너지 분야 재정투입 추이에 대한 분석

산업·중소기업·에너지 분야는 경제 혁신과 일자리 창출의 원천으로 2019년 이후 2022년까지는 한국형 뉴딜 사업이나 코로나19 확산을 전후한 일자리 창출 및 중소기업 지원 등을 위해 재정투자를 증가시킨 바 있다.

2021년부터 2025년까지 산업·중소기업·에너지 분야에는 당초 본예산 기준으로 142.1조원이 투입될 계획이었으나, 추경 및 자체 기금운용계획변경 등을 통해 총 67.2조원이 늘어나 최종적으로 209.3조원이 투입되었다.

이러한 재정 확대는 주로 2021~2022년의 기간을 중심으로 이루어졌으며, 코로나19 확산에 따른 긴급 대응의 일환으로 긴급경영안정자금, 소상공인 경영부담 경감, 손실보전금 지원, 고물가 대응 및 상생소비지원 등이 주요 재정 투입 목적이었다. 2023년에는 소상공인 손실보상금 지급 종료 등 정부의 지출 재구조화 추진 등에 따라 예산이 감소하였으며, 다시 2024년 및 2025년부터는 소상공인 금융·경영비용지원, 에너지바우처 확대, 산업 스케일업 육성 등의 수요를 반영하여 예산이 증가하는 추세를 보이고 있다.

[2021~2025년 산업·중소기업·에너지 분야 재정투자 추이]

(단위: 조원, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	합계	연평균 증가율
계획(A)	28.6	31.3	26.0	28.0	28.2	142.1	△0.4
지출(B)	46.2	73.7	26.5	27.9	35.0	209.3	△6.7
차액(B-A)	17.6	42.4	0.5	△0.1	6.8	67.2	-

주: '계획'은 본예산 기준, '지출'은 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

2025회계연도 산업·중소기업·에너지 분야의 지출 규모 34조 9,817억원을 분야별로 살펴보면 다음과 같다.

중소기업 및 소상공인 육성 부문의 지출액은 전년(10조 4,693억원) 대비 5조 1,764억원(49.4%) 증가한 15조 6,457억원으로 가장 큰 폭으로 증가하였다. 이에 따라 중소기업 및 소상공인 육성 부문의 지출이 산업·중소기업·에너지 분야 내에서

차지하는 비중은 2024년 37.6%에서 2025년 44.7%로 7.1%p 확대되었는데, 이는 코로나19 이후 민생경제 회복과 자영업자 지원에 대한 정책적 의지가 반영된 결과로 해석된다.

다음으로, 산업혁신지원 부문은 반도체·이차전지·디스플레이·바이오헬스 등 첨단전략산업과 신산업 분야에 대한 R&D 및 기반구축 투자가 확대되면서 전년(6조 2,747억원) 대비 6,977억원(11.1%) 증가한 6조 9,724억원이 집행되었다. 다만, 산업혁신지원 부문의 지출이 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 비중은 2024년 22.5%에서 2025년 19.9%로 2.6%p 감소하였다. 그 밖에도 무역 및 투자유치 부문, 산업·중소기업 일반 부문, 에너지 및 자원개발 부문, 창업 및 벤처 부문의 지출 역시 전년 대비 지출 규모가 확대되었다.

반면, 지식재산 일반 부문은 전년(3,541억원) 대비 7억원(△0.2%) 감소한 3,534억원이 지출되었으며, 이에 따라 지식재산 일반 부문의 지출이 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 비중은 2024년 1.3%에서 2025년 1.0%로 0.3%p 감소하였다.

[2025년 산업 · 중소기업 · 에너지 분야 중 부문별 지출 비중 추이]

(단위: 억원, %, %p)

분야·부문명	2024년		2025년		증감		비중의 증감 (b-a)
	금액(A)	비중(a)	금액(B)	비중(b)	증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A	
산업·중소기업·에너지 계	278,506	100.0	349,817	100.0	71,311	25.6	-
무역 및 투자유치	9,478	3.4	14,868	4.3	5,390	56.9	0.9
산업·중소기업 일반	7,373	2.6	7,726	2.2	353	4.8	△0.4
산업혁신지원	62,747	22.5	69,724	19.9	6,977	11.1	△2.6
에너지 및 자원개발	50,683	18.2	52,116	14.9	1,433	2.8	△3.3
중소기업 및 소상공인 육성	104,693	37.6	156,457	44.7	51,764	49.4	7.1
지식재산 일반	3,541	1.3	3,534	1.0	△7	△0.2	△0.3
창업 및 벤처	39,991	14.4	45,392	13.0	5,401	13.5	△1.4

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

2025회계연도 결산 심사시 산업·중소기업·에너지 분야의 재정투입 방향에 대해 중점적으로 살펴볼 필요가 있는 사항은 다음과 같다.

첫째, 전반적으로 정부가 향후 5년간 투자를 늘릴 예정인 산업혁신지원 부문과 중소기업 및 소상공인 육성 부문에 대한 지출이 예산액 대비 적게 집행되었다.

정부는 2025년 9월 발표한 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 통해 향후 5년 간 산업 · 중소기업 · 에너지 분야에 대한 투자가 연평균 6.9% 가량 증가할 예정이라고 밝혔다.

아울러 세부 부문별로는 산업혁신지원 부문에 대한 투자를 연평균 7.9%, 중소기업 및 소상공인 육성 부문에 대한 투자를 연평균 6.4% 증가시킬 계획이라고 밝히고 있다. 2024년 대비 2025년 지출이 산업혁신지원 부문과 중소기업 및 소상공인 육성 부문 각각 11.1%, 49.4% 증액 집행된 것 역시 이와 비슷한 재원배분 취지로 볼 수 있다.

그런데 2025년도 예산 집행 결과 산업혁신지원 부문은 2,182억원(예산 7조 1,906억원 대비 3.0%), 중소기업 및 소상공인 육성 부문은 616억원(예산 15조 7,072억원 대비 0.4%) 적게 집행되었다. 미집행 금액은 불용 또는 차년도 이월 등으로 처리되었는바, 이는 해당 분야에 대한 투자를 늘리겠다는 정부의 중장기적 계획에도 불구하고 실제 집행은 계획 대비 다소 미진한 부분이 있었던 것으로 평가할 수 있다.

[2025~2029년 산업 · 중소기업 · 에너지 분야 부문별 지출 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2025	2026	2027	2028	2029	연평균 증가율
산업·중소기업·에너지	281,772	323,264	340,074	355,718	367,812	6.9
무역 및 투자유치	9,718	16,820	11,338	11,425	11,512	4.3
	(3.4)	(5.2)	(3.3)	(3.2)	(3.1)	-
산업·중소기업 일반	7,790	8,237	8,765	9,234	9,510	5.1
	(2.8)	(2.5)	(2.6)	(2.6)	(2.6)	-
산업혁신지원	68,172	81,623	85,637	88,902	92,349	7.9
	(24.2)	(25.2)	(25.2)	(25.0)	(25.1)	-
에너지 및 자원 개발	46,185	50,745	54,534	56,161	59,399	6.5
	(16.4)	(15.7)	(16.0)	(15.8)	(16.1)	-
중소기업 및 소상공인 육성	106,835	116,465	128,065	133,700	136,756	6.4
	(37.9)	(36.0)	(37.7)	(37.6)	(37.2)	-
지식재산 일반	3,567	4,101	4,257	4,380	4,511	6.0
	(1.3)	(1.3)	(1.3)	(1.2)	(1.2)	-
창업 및 벤처	39,505	45,274	47,477	51,917	53,775	8.0
	(14.0)	(14.0)	(14.0)	(14.6)	(14.6)	-

주: 괄호 내 수치는 산업 · 중소기업 · 에너지 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 대한민국정부, 「2025~2029년 국가재정운용계획」, 2025.9. 을 바탕으로 재작성

둘째, 예산안 편성시 정부가 제시한 재정투자 중점방향에 대해서는 사업의 효과성을 제고하기 위한 집행상 보완이 필요한 것으로 나타났다.

정부는 2025년 예산안 제출 당시 함께 제출한 「2024~2028년 국가재정운용계획」에서 산업·중소기업·에너지 분야에 대해 유망산업 중심의 수출 드라이브 촉진, 반도체 등 첨단전략산업 육성, 효율적인 에너지시스템 구축, 스타트업 코리아 추진, 중소기업 혁신성장 기반 강화, 취약 소상공인 경영부담 완화 및 경쟁력 제고 등 6개 재정투자 중점방향을 설정한 바 있다. 이에 따라 2025년 예산안을 통해 관련 세부사업 예산을 증액하거나 신규 사업을 추진하는 등의 방향을 마련하였다.

그런데 집행 결과 일부 정부의 재정투자 중점방향에도 불구하고 개선이 필요한 경우가 있었다. 주요 재정투자 중점방향별로 살펴보면 다음과 같다.

[산업 · 중소기업 · 에너지 분야 6개 재정투자 중점방향]

구 분	세부 사업 추진내용
유망산업 중심의 수출드라이브 추진	○ 2023년 4분기부터 흑자 전환한 우리 수출의 지속적인 호조세를 유지하기 위해 원전, 방산, 조선, K-콘텐츠 등 유망업종 수출 경쟁력 강화 뒷받침 ○ 대형 프로젝트 수주를 위한 무역금융 추가로 공급 및 기업 투자 불확실성 완화를 위한 정책펀드 신규 조성 ○ 중소·중견기업의 수출 진입장벽을 완화하기 위한 맞춤형 수출바우처, 해외전시회, 테크서비스 전용바우처 및 AI 기반 맞춤형 수출지원 플랫폼 신설
반도체 등 첨단전략산업 육성	○ 반도체 분야 생태계 경쟁력을 강화하기 위한 팹리스 기업 대상 첨단장비 지원, MPW · IP 등 사업화 지원 강화 ○ AI반도체 등 첨단반도체 관련 기술 경쟁력 확보를 위한 대규모 R&D 지원 ○ 이차전지 특화단지 전력·용수공급시설 등 기반시설 지원 강화 및 디스플레이 아카데미 신설을 통한 수요맞춤 인력양성 지원
효율적인 에너지시스템 구축	○ 원전 생태계 회복 투자 펀드, 저리 융자 확대 등 원전 생태계 육성을 위한 총 1조원 규모 정책금융 지원 ○ 수소·풍력 등 신재생에너지 생태계 활성화 등 무탄소 에너지원 확대 중점 투자 ○ 반도체, 이차전지 등 전략산업 연관 핵심광물 및 석유 등 에너지원의 공공비축 추진, 비축기지 구축 등 기반시설 지원 확대
스타트업 코리아 추진	○ 글로벌 창업대국으로의 도약을 위해 해외 창업 지원, 지역산업과 연계한 창업기업 육성, 대기업 협업 등 개방형 혁신 전략 추진 ○ 청년 중심 창업교육·사업화를 연계 지원하는 창업성공패키지는 지역의 글로벌 수요를 감안하여 글로벌 청년창업사관학교 프로그램을 전국 5개소로 확대 ○ 민간투자 유치 기업에 대한 연구개발, 사업화 자금 등을 지원하는 TIPS 프로그램 지속 지원 ○ 해외창업기업에 사업화 자금을 지원하는 글로벌 트랙 확대 ○ 민간 투자자본 유입을 촉진하기 위한 모태펀드 출자금액 전년대비 확대
중소기업 혁신성장 기반 강화	○ 고도화 중심의 스마트공장 구축 지원 확대, 지역 제조기업의 AI 데이터 활용을 지원하는 제조 AI데이터센터 신규 구축, 제조데이터 국제표준 정립에 맞춰 디지털 전환 기반 확산을 위한 제조장비에 대한 제조데이터 표준화 지원 ○ 재외공관이 프로그램을 제안하면 수출지원센터가 수요기업을 매칭하는 사업 신규 추진 ○ 재도전 환경 조성을 위한 사업전환 및 경영개선계획 컨설팅 지원, 도약지원자금 융자 등 확대

구 분	세부 사업 추진내용
취약 소상공인 경영부담 완화 및 경쟁력 제고	○소상공인 금융 부담 완화를 위한 전환보증 중도상환 수수료 지원 등 소상공인 종합대책상의 금융지원 3종세트를 적극 뒷받침 ○중저신용 소상공인 대상 융자 확대, 경영비용 경감을 위해 연 30만원 한도 배달료 지원 사업 신설, 스마트 기술 보급 확대 ○소상공인 스케일업 촉진을 위한 유망 소상공인 전용 자금 신설, e커머스 주도 소상공인 육성 콘텐츠 및 e커머스 입점 소상공인 전용 융자 신규 지원

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

유망산업 중심의 수출드라이브 촉진의 경우, 최근 우리나라 수출시장은 미국·베트남·대만 등으로 다변화가 진전되고 있으나, 수출품목 측면에서는 반도체·자동차·석유제품 등 일부 주력산업에 대한 의존도가 높아지고 있는 것으로 나타났다. 일부 품목에 대한 수출의존도가 심화될 경우 해당 산업 경기에 영향을 크게 받을 우려가 있다는 점에서 신산업 육성 및 수출품목 다변화를 중점적으로 추진할 필요가 있어 보인다.

반도체 등 첨단전력산업 육성의 경우, 정부가 2019년 일본 소부장 수출규제 이후 소재·부품·장비의 경쟁력 강화를 위해 대규모 재정을 투입해 왔으나, 반도체·디스플레이장비나 정밀기기부품 등의 경우 무역수지 적자 및 특정국 의존도가 높아지고 있는 것으로 나타났다. 또한 섬유제품이나 비금속광물제품 등 일부 품목은 최근 5년간 중국에 대한 수입의존도가 40% 이상 수준으로 지속되고 있어 핵심 소부장 품목별로 무역수지 개선 및 특정국 의존도 완화를 위한 지원전략을 종합적으로 검토할 필요가 있다. 아울러 반도체 산업의 경우 그간 정부의 시스템반도체 중심 지원 정책에도 불구하고 글로벌 반도체 시장에서 시스템반도체에 대한 국내 시장점유율은 2022년 이후 하락 추세를 보이고 있으므로, 지원정책의 이행 상황과 성과를 면밀히 점검하는 한편, 관련 정책의 시스템반도체 생태계 조성에 대한 실효성을 높일 수 있도록 노력할 필요가 있다.

효율적인 에너지시스템 구축의 경우, 2035 NDC에 따라 기후에너지환경부가 재생에너지 확대를 중점목표로 삼았으나, 추진전략은 발전량이 낮 시간에 편중되고 날씨의 변수가 태양광에 치중되어 있는 측면이 있으므로, 재생에너지 발전원을 다각화하기 위한 노력이 필요한 것으로 보인다. 또한, 효율적인 에너지시스템 구축 추

진을 위한 주요 재원 중 하나인 에너지및자원사업특별회계의 경우 석유수입부담금 등 법정부담금 세입은 감소하고 있는 반면, 재생에너지 및 자원안보 관련 세출은 확대되고 있어 불요불급한 세출사업에 대해서는 구조조정을 시행하는 등 재정운용의 안정성을 확보할 필요가 있다.

스타트업 코리아 추진의 경우, 스케일업 팁스 사업 추진 과정에서 비수도권 소재 기업에 대한 요건 완화 및 가점 부여 등 다양한 방안을 통해 지원 기업의 수도권 편중 문제가 심화되지 않도록 할 필요가 있었다. 또한, 글로벌 창업허브(Startup Venture Campus Seoul)는 계획 대비 개소가 지연되었는바 입주기업 및 멤버십기업에 대한 지원이 더이상 지연되지 않도록 면밀히 운영하고, 지원기업이 세계적 스타트업으로 효과적으로 성장할 수 있도록 공간 배치를 개선하고 글로벌 진출 지원 프로그램 기획·운영 등이 이뤄질 필요가 있는 것으로 나타났다.

중소기업 혁신성장 기반 강화의 경우, 고도화 중심의 스마트공장 구축 사업에서 두 차례의 추경을 통해 구축 지원을 확대하려 하였으나 계획 대비 집행이 부진하게 나타났는바 지원기간을 고려하여 연내 지원 가능한 예산을 편성하고 수요조사 등 사전 기획을 면밀히 수행할 필요가 있는 것으로 나타났다. 또한, 기업·기관간 자유로운 제조데이터 거래가 이뤄질 수 있도록 구축된 제조데이터 거래시스템(라이브러리)은 개소 후 3년이 경과하였음에도 등록 및 거래 실적이 부진하므로 제조데이터 거래시스템을 이용한 제조데이터 거래 활성화 방안을 마련할 필요가 있다.

취약 소상공인 경영부담 완화 및 경쟁력 제고의 경우, 전환보증 중도상환 수수료 지원 사업, 배달·택배비 지원 사업, 비즈플러스카드 사업 등 소상공인 경영부담 경감 사업들에서 수요 부족으로 인한 집행 부진이 발생하였다. 또한, 온라인 플랫폼사 추천을 받은 유망 소상공인 등을 대상으로 정책자금을 신규 지원하는 상생성장 지원자금(K-커머스론)(융자) 사업은 당초 계획 대비 대출 실행이 부진하게 나타난바 개선이 필요한 것으로 보인다.

6-2. 부문별 재정투입 분석

가. 무역 및 투자유치 부문

2025년도 산업·중소기업·에너지 분야의 무역 및 투자유치 부문 결산은 2024년 결산 대비 5,390억원(56.9%) 증가한 1조 4,868억원이 집행되었다. 산업·중소기업·에너지 분야에서 무역 및 투자유치 부문 지출이 차지하는 비중은 2021년 2.5%에서 2022년 1.2%로 하락하였다가 2023~2024년에는 3.4%, 2025년에는 4.3%로 상승하고 있다. 최근 5년간 산업·중소기업·에너지 분야는 연평균 6.7% 감소하는 가운데, 무역 및 투자유치 부문의 지출 규모는 연평균 6.2% 증가하였다.

[2021~2025년 무역 및 투자유치 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
산업·중소기업·에너지	461,619	736,504	265,022	278,506	349,817	△6.7
무역 및 투자유치	11,677	9,137	8,989	9,478	14,868	6.2
	(2.5)	(1.2)	(3.4)	(3.4)	(4.3)	

주: 괄호 내 수치는 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

무역 및 투자유치 부문 예산은 산업통상부 및 중소벤처기업부 소관으로 국제협력지원, 무역구제, 무역진흥, 중소기업수출촉진지원, 통상협력지원 프로그램으로 구성된다.

[2025년 무역 및 투자유치 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원, %)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
통상협력지원	일반회계	-	-	466	466	순증
무역구제	일반회계	1,793	1,793	1,747	△46	△2.6
무역진흥	일반회계	594,056	996,069	1,004,267	8,198	0.8
	고등·평생교육 지원특별회계	2,414	2,414	2,414	-	-

(단위: 백만원, %)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
중소기업·수출촉진지원	일반회계	230,990	330,790	330,625	△165	△0.0
	중소벤처기업 창업및진흥기금	37,428	37,428	42,521	5,093	13.6
통상협력지원	일반회계	105,086	106,986	104,776	△2,210	△2.1
합계		971,767	1,475,480	1,486,816	11,336	0.8

자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

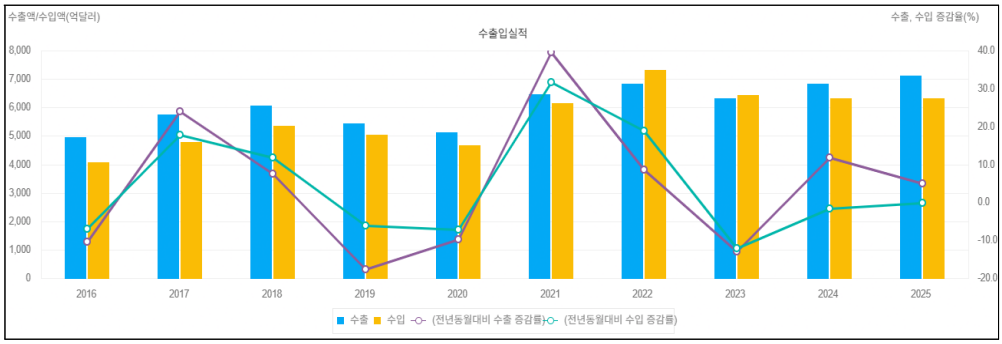
통상협력지원 프로그램은 산업통상부에서 기후에너지환경부로 APEC수임국활동지원 사업 일부가 이관되면서 신설되었고, 무역진흥 프로그램과 중소벤처기업창업및진흥기금 내 중소기업·수출촉진지원 프로그램을 제외한 다른 모든 프로그램에서 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였다.

무역 및 투자유치 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

최근 우리나라 수출시장은 미국베트남·대만 등으로 다변화되고 있으나 수출품목 측면에서는 일부 주력산업에 대한 의존도가 높아지고 있으므로, 향후 신산업 육성 및 수출품목 다변화 정책을 중점적으로 추진할 필요가 있다.

최근 10년간 우리나라의 수출은 2016년 이후 전반적으로 증가하여 2021년~2022년 큰 폭으로 확대된 이후 2023년 일시적으로 둔화되었으나, 2024년부터 다시 증가세를 이어갔다. 수입은 2018년 이후 감소하였다가 2021년부터 다시 증가하고 있는 추세이다.

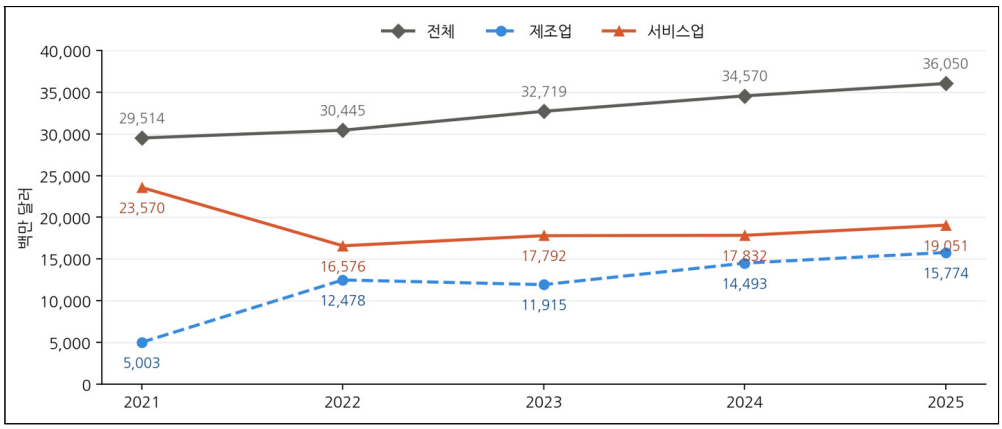
[2016~2025년 수출입실적]



자료: e-나라지표(index.go.kr)

또한, 최근 5년간 외국인직접투자(FDI) 동향을 살펴보면, 전체 투자 규모는 5년 연속 증가하여 2021년 295억 1,300만 달러에서 2025년 360억 5,000만 달러로 증가하였고, 특히 제조업 투자가 두드러진 변화를 보였다. 제조업 분야의 외국인직접투자는 2021년 50억 300만 달러에서 2022년 125억 2,300만 달러로 두 배 이상 급증하였고, 2023년 잠시 주춤하였다가 2024년부터 다시 증가세로 전환되어 2025년 157억 7,000만 달러를 기록하였다. 반면, 서비스업에 대한 외국인직접투자는 2021년 235억 7,000만 달러에서 2022년 165억 2,160만 달러로 크게 감소하였고, 2023~2025년에는 완만하게 회복하는 모습이다.

[2021~2025년 외국인직접투자(FDI) 현황]



자료: e-나라지표(index.go.kr)

다음으로 우리나라의 수출 구조를 살펴보면, 과거 중국 중심에서 미국·베트남·대만 등으로 다변화되는 모습을 보이고 있다. 특히 미국과 베트남에 대한 수출 및 무역흑자가 확대되고 있는 반면, 중국은 무역수지가 적자로 전환되는 등 교역 구조가 변화하고 있다.

구체적으로 우리나라의 10대 수출대상국은 최근 5년간 중국, 미국, 베트남을 중심으로 구성되어 있으나, 국가별 수출 규모와 무역수지 구조에는 상당한 변화가 나타나고 있다.

먼저, 중국은 2021년 1,629억달러에서 2025년 1,308억달러로 수출액이 감소하였으며, 무역수지도 2021년 243억달러 흑자에서 2023년 이후 적자로 전환되어

2025년에는 112억달러 적자를 기록하였다. 이는 중국의 산업 경쟁력 강화와 중간재 자급화, 글로벌 공급망 재편 등의 영향으로 대중 수출 의존도가 낮아지고 있음을 보여준다.

반면 같은 기간 미국으로의 수출액은 959억달러에서 1,229억달러로 증가하였고, 무역수지 흑자도 227억달러에서 495억달러로 확대되었다. 이에 따라 미국과 중국 간 수출금액 격차가 지속적으로 축소되고 있으며, 미국이 우리나라의 최대 무역흑자 대상국으로 자리매김하고 있다. 이는 반도체, 자동차, 배터리 등 첨단산업 중심의 대미 수출 확대가 영향을 미친 것으로 보인다.

베트남은 2021년 이후 꾸준히 3위 수출대상국이며, 2025년 수출액은 628억달러, 무역수지 흑자는 310억달러에 달하였다. 이는 우리 기업의 현지 생산기지 확대와 글로벌 공급망 내 베트남의 역할 강화에 따른 것으로 평가된다.

한편, 홍콩과 대만의 비중이 확대되는 모습도 나타난다. 특히 대만은 2021년 243억달러에서 2025년 491억달러로 수출이 약 2배 증가하며 수출대상국 순위가 6위에서 4위로 상승하였다. 이는 반도체 산업을 중심으로 한 양국 간 교역 증가가 영향을 미친 것으로 보인다. 반면 일본은 지속적으로 무역적자를 기록하고 있으며, 2025년 적자 규모는 206억달러에 달해 주요 교역국 중 가장 큰 적자를 나타내고 있다.

[2021~2025년 10대 수출대상국 현황]

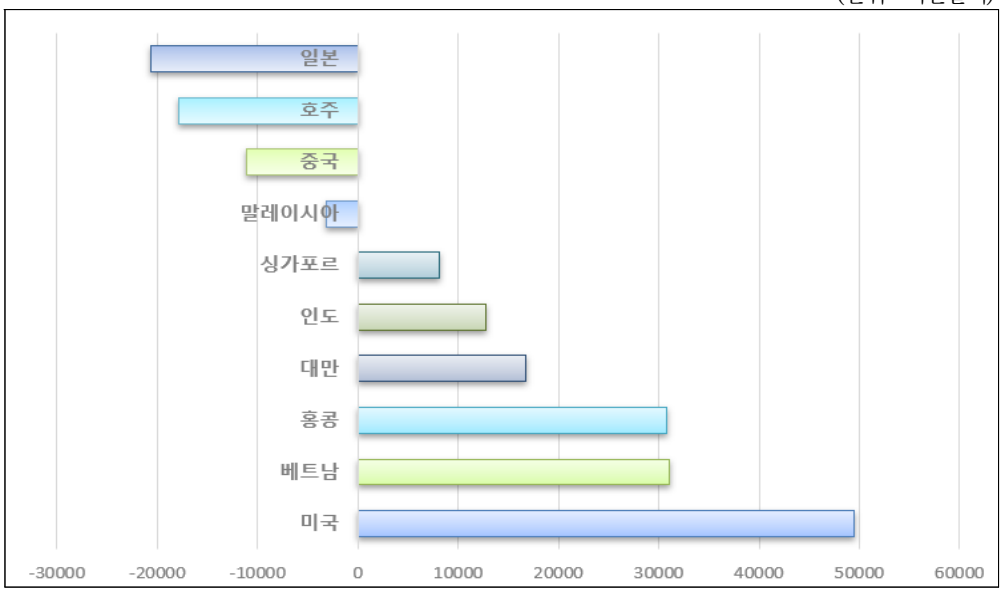
(단위: 억달러)

순위	2021			2023			2025		
	국가명	수출액	무역수지	국가명	수출액	무역수지	국가명	수출액	무역수지
1	중국	1,629	243	중국	1,248	(180)	중국	1,308	(112)
2	미국	959	227	미국	1,157	444	미국	1,229	495
3	베트남	567	328	베트남	535	275	베트남	628	310
4	홍콩	375	352	일본	290	(187)	대만	491	167
5	일본	301	(246)	홍콩	252	234	홍콩	348	308
6	대만	243	8	대만	202	(42)	일본	283	(206)
7	인도	156	75	싱가포르	188	76	싱가포르	196	82
8	싱가포르	141	35	인도	179	112	인도	192	128
9	멕시코	113	34	호주	178	(150)	호주	142	(179)
10	독일	111	(109)	멕시코	122	46	말레이시아	124	(31)
	합계	4,595	947	합계	4,351	628	합계	4,939	962

자료: 관세청, 수출입무역통계(tradedata.go.kr)

[2025년 수출액 기준 상위 10개국 무역수지 현황]

(단위: 백만달러)



자료: 관세청, 수출입무역통계(tradedata.go.kr)

그러나 수출품목별 현황을 살펴보면, 최근 5년간 우리나라 수출은 반도체, 자동차, 석유제품 등 소수의 주력 품목 중심으로 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 상위 10대 수출품목 수출액은 2021년 3,646억달러에서 2025년 4,322억달러로 증가하였으며, 전체 수출에서 차지하는 비중도 같은 기간 56.6%에서 60.9%로 4.3%p 확대되었다. 이는 수출 증가가 특정 품목에 집중되는 경향이 강화되고 있음을 보여준다.

주요 품목별 특징을 살펴보면, 반도체의 경우 2021년 전체 10대 수출품목 수출액의 35.1%를 차지하였으나 2025년에는 40.1%로 증가하여 우리나라 수출의 반도체산업에 대한 집중도가 더 심화된 것으로 확인되었다.

또한, 선박 분야(선박해양구조물및부품)는 2021년 230억달러에서 2025년 318억달러로 수출금액이 상승하고 있고, 순위도 2021년 5위에서 2023년 6위로 떨어졌다가 다시 2025년 4위로 상승하였다. 반면, 합성수지 수출금액은 2021년 291억달러에서 2025년 217억달러로 감소하였고, 순위도 2021년 4위에서 2025년 5위로 하락하였다. 한편, 평판디스플레이, 컴퓨터, 무선통신기기 등 일부 품목은 순위 변동이 나타나고 있어 글로벌 산업구조 변화에 따라 수출 주력 품목이 점진적으로 재편되고 있는 것으로 보인다.

특히 상위 3개 품목(반도체·자동차·석유제품)이 상위 10대 수출품목에서 차지하는 비중은 2021년 58.3%에서 2025년 67.3%까지 상승하는 등 일부 품목 집중도가 심화되고 있다.

[2021~2025년 수출품목 중 상위 10개 품목 추이]

(단위: 백만달러, %)

순위	2021		2023		2025	
	품목	금액	품목	금액	품목	금액
1	반도체	127,980	반도체	98,630	반도체	173,406
2	자동차	46,465	자동차	70,864	자동차	71,975
3	석유제품	38,121	석유제품	51,999	석유제품	45,459
4	합성수지	29,144	자동차부품	22,954	선박해양구조물및부품	31,816
5	선박해양구조물및부품	22,988	합성수지	22,944	합성수지	21,657
6	자동차부품	22,776	선박해양구조물및부품	21,792	자동차부품	21,200
7	철강판	22,494	철강판	20,729	철강판	18,522
8	평판디스플레이및센서	21,573	정밀화학	19,127	무선통신기기	17,256
9	컴퓨터	16,816	평판디스플레이및센서	18,738	평판디스플레이및센서	17,168
10	무선통신기기	16,194	무선통신기기	15,465	컴퓨터	13,736
합계		364,549	-	363,241	-	432,195
총수출액 대비 비중		56.6	-	57.5	-	60.9

자료: e나라지표(index.go.kr)

이상에서 살펴본 바와 같이 최근 우리나라 수출은 시장 측면에서는 다변화가 진전되고 있으나 품목 측면에서는 일부 주력산업에 대한 의존도가 높아지는 상반된 모습을 보이고 있으므로, 향후 정부의 수출정책은 신산업 육성 및 수출품목 다변화를 중점적으로 추진할 필요가 있다.

나. 산업·중소기업 일반 부문

2025년도 산업·중소기업·에너지 분야의 산업·중소기업 일반 부문 결산은 2024년 결산 대비 353억원(4.8%) 증가한 7,726억원이 집행되었다. 산업·중소기업·에너지 분야에서 산업·중소기업 일반 부문 지출이 차지하는 비중은 2021년 1.4%에서 2022년 0.9%로 축소된 후 2023년과 2024년 2.6%로 확대되었다가, 2025년 2.2%로 소폭 줄어들었다. 최근 5년간 산업·중소기업·에너지 분야는 연평균 6.7% 감소하는 가운데, 산업·중소기업 일반 부문의 지출 규모는 연평균 4.1%씩 증가하였다.

[2021~2025년 산업·중소기업 일반 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
산업·중소기업·에너지	461,619	736,504	265,022	278,506	349,817	△6.7
산업·중소기업 일반	6,590	6,889	7,000	7,373	7,726	4.1
	(1.4)	(0.9)	(2.6)	(2.6)	(2.2)	-

주: 괄호 내 수치는 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

산업·중소기업 일반 부문 예산은 산업통상부, 중소벤처기업부, 기후에너지환경부, 지식재산처에서 소관하고 있고, 산업통상자원부행정지원, 중소기업행정지원, 지식재산행정종합지원, 환경행정 지원의 4개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 산업·중소기업 일반 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원, %)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
산업통상자원부행정지원	일반회계	187,224	187,224	179,501	△7,723	△4.1
중소기업행정지원	일반회계	166,624	166,624	162,020	△4,604	△2.8
	지역균형발전 특별회계	1,725	1,725	1,725	-	-
	중소벤처기업 창업및진흥기금	147,468	148,183	148,056	△127	△0.1

(단위: 백만원, %)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
	소상공인시장 진흥기금	68,550	68,550	68,550	-	-
지식재산행정종합지원	책임운영기관 특별회계 (특허청)	207,415	207,415	206,770	△645	△0.3
환경행정 지원	일반회계	-	-	6,009	6,009	순증
합계		779,006	779,721	772,632	△7,089	△0.9

자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

산업·중소기업 일반 부문 내에 2025년 계획 대비 지출 규모가 증가한 프로그램으로는 환경행정 지원이 있는데, 이는 2025년 10월 1일 정부 조직개편에 따라 산업통상부에서 소관하던 에너지 관련 기능들이 기후에너지환경부로 이관되면서 신규로 편입된 것이다.

한편, 계획 대비 지출 규모가 감소한 프로그램은 총 4개로, 산업통상자원부행정지원은 환경행정 지원으로 일부 이체되면서 계획 대비 지출 규모가 77억 2,300만원 감소하였고, 중소기업행정지원 일반회계는 46억 400만원, 지식재산행정종합지원은 6억 4,500만원 등 계획 대비 지출 규모가 감소하였다.

다. 산업혁신지원 부문

2025년도 산업·중소기업·에너지 분야의 산업혁신지원 부문 결산은 2024년 결산 대비 3,447억원(3.9%) 증가한 9조 2,349억원이 집행되었다. 산업·중소기업·에너지 분야에서 산업혁신지원 부문 지출이 차지하는 비중은 2021년 24.2%에서 2022년 25.2%로 확대된 후 2025년 25.1%로 25% 내외를 유지하고 있다. 최근 5년간 산업·중소기업·에너지 분야는 연평균 6.7% 감소하는 가운데, 산업혁신지원 부문의 지출 규모는 연평균 7.9% 증가하여 높은 증가율을 보였다.

[2021~2025년 산업혁신지원 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
산업·중소기업·에너지	461,619	736,504	265,022	278,506	349,817	△6.7
산업혁신지원	68,172	81,623	85,637	88,902	92,349	7.9
	(24.2)	(25.2)	(25.2)	(25.0)	(25.1)	-

주: 괄호 내 수치는 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

산업혁신지원 부문 예산은 산업통상부, 과학기술정보통신부, 중소벤처기업부, 기후에너지환경부, 우주항공청에서 소관하고 있고, 소재부품장비경쟁력강화, 산업경쟁력기반구축, 주력산업진흥, 지역경제활성화 등 19개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 산업혁신지원 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원, %)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
경제자유구역사업추진	지역균형발전 특별회계	5,376	5,376	5,376	-	-
공정한전환	기후대응기금	5,965	5,965	5,965	-	-
산업경쟁력기반구축	일반회계	1,153,430	1,350,413	1,317,981	△32,432	△2.4
산업기술진흥및사업화촉진	산업기술진흥및 사업화촉진기금	140,030	140,030	140,030	-	-
산업기술진흥및사업화촉진 행정지원	산업기술진흥및 사업화촉진기금	983	983	983	-	-

(단위: 백만원, %)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
소재부품장비경쟁력강화	소재·부품·장비 산업경쟁력강화 및공급망안정화 특별회계	1,822,812	1,822,812	1,822,803	△9	△0.0
신산업진흥	일반회계	490,003	492,203	492,203	-	-
온실가스감축	기후대응기금	182,952	160,952	160,927	△25	△0.0
외국인투자유치활성화	지역균형발전 특별회계	369,527	409,077	293,300	△115,777	△28.3
우주항공진흥	일반회계	2,900	2,900	2,900	-	-
인터넷융합사업	일반회계	37,401	37,401	37,401	-	-
저탄소생태계조성	기후대응기금	220,000	220,000	220,000	-	-
주력산업진흥	일반회계	1,153,370	1,241,387	1,237,874	△3,513	△0.3
	산업기술진흥및 사업화촉진기금	850	850	850	-	-
	지역균형발전 특별회계	3,188	3,188	3,188	-	-
주력산업진흥(기금운영비)	산업기술진흥및 사업화촉진기금	212	212	212	-	-
중견기업육성	일반회계	66,523	66,523	65,558	△965	△1.5
지역경제활성화	일반회계	21,369	21,369	20,731	△638	△3.0
	고등·평생교육 지원특별회계	3,286	3,286	3,286	-	-
	지역균형발전 특별회계	784,936	846,201	781,783	△64,418	△7.6
탄소중립기반구축	기후대응기금	200,436	200,436	200,436	-	-
포항지진피해관리	일반회계	13,252	13,252	13,252	-	-
항공혁신임무수행	일반회계	25,386	25,386	25,386	-	-
합계		6,817,176	7,190,591	6,972,429	△218,162	△3.0

자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

산업기술혁신 부문 내에 2025년 계획 대비 지출 규모가 증가한 프로그램은 없었고, 계획 대비 지출 규모가 감소한 프로그램은 총 8개였다. 구체적으로 외국인투자유치활성화 프로그램은 2025년 계획 대비 지출 규모가 1,157억 7,700만원 감소하였고, 지역균형발전특별회계 내 지역경제활성화 프로그램(△644억 1,800만원), 일반회계 내 산업경쟁력기반구축 프로그램(△324억 3,200만원) 등이 계획 대비 지출 규모가 크게 감소한 것으로 나타났다.

산업혁신지원 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 2019년 일본의 소부장 수출규제 이후 정부가 소재·부품·장비 경쟁력 강화를 위해 대규모 재정을 투입해 왔고, 일부 성과를 보이고 있으나, 주요 품목의 무역수지 적자와 특정국 의존도가 심화되고 있으므로, 핵심 소부장 품목별로 무역수지 개선 및 특정국 의존도 완화를 위한 지원전략을 종합적으로 검토할 필요가 있다.

소재부품장비경쟁력강화 프로그램의 2025회계연도 결산액은 1조 8,228억 300만원으로 산업혁신지원 부문 내 프로그램 중 가장 큰 비중(26.1%)을 차지하고 있다. 이는 정부가 2019년 일본 수출규제 이후 첨단산업에 필수적인 소재·부품·장비에 대한 재정 지원을 확대해 온 데 기인한다. 동 프로그램 결산액은 2023년 1조 5,007억 6,500만원에서 2025년 1조 8,228억 300만원으로 증가하여, 연평균 10.2%의 증가율을 보였다.

[2023~2025년 소재부품장비경쟁력강화 프로그램 지출 추이]

(단위: 백만원, %)

구 분	2023	2024	2025	연평균 증가율
소재부품장비경쟁력강화	1,500,765	1,739,022	1,822,803	10.2

자료: 산업통상부 제출자료를 바탕으로 재작성

산업통상부는 동 프로그램의 성과지표를 '사업화성공률' 1개로 설정하였고, 2022~2024년에는 목표를 달성하지 못했으나, 2025년 목표 50.8%를 달성하였다고 집계하였다.

[2022~2025년 소재부품장비경쟁력강화 프로그램 성과지표 달성 현황]

(단위: %)

구 분		2022	2023	2024	2025	측정산식
사업화성공률	목표	50.6	50.7	50.7	50.8	사업화성과 발생과제/전체 대상
	실적	44.4	47.1	48.6	50.8	
	달성률	87.7	92.9	95.9	100.0	

자료: 산업통상부

그러나 소재부품장비경쟁력강화 프로그램은 2019년 일본 소부장 수출 규제 이후 예산이 크게 확대되어 왔고, 궁극적으로 소부장 자립화를 목표로 하고 있으나, 프로그램에 대한 성과지표는 사업화성공률 하나로 설정되어 있어, 목표 달성 여부를 측정하기에 부족한 측면이 있다.

이에 실제 주요 소부장 품목의 수입 의존도, 선진국 대비 기술격차, 소부장 기업의 성장 정도를 살펴볼 필요가 있어 보인다.

먼저, 최근 5년간 100대 소부장 핵심전략기술의 선진국 대기 기술격차를 살펴보면, 최고국 대비 평균 기술격차는 2020년 4.78년에서 2025년 1.65년으로 3.13년이 단축되어 소정의 성과가 발생한 것으로 나타났다.

[100대 소부장 핵심전략기술의 최고국 대비 기술격차 변화]

(단위: 년)

구 분	최고국 대비 평균 기술격차		기술격차 단축 (A-B)
	2020년(A)	2025년(B)	
100대 핵심전략기술	4.78	1.65	3.13

자료: 산업통상부 제출자료를 바탕으로 재작성

또한 최근 5년간 소부장 기업의 성장 정도를 살펴보면, 정부는 2021년부터 2025년까지 소부장 으뜸기업 100개를 선정하여 5,693억원을 지원하였고, 이들 기업의 2024년 평균 매출액 규모는 3,199억원으로 최근 5년간 연평균 7.1% 수준으로 성장하였으며, 제조업 중견기업 대비 매출액 규모의 우위를 유지하고 있는 성과를 보인 것으로 나타났다.

[2021~2025년 소부장 으뜸기업 현황 및 R&D 누적 투자액 현황]

(단위: 개사, 억원)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
으뜸기업수	22	42	65	87	100
R&D누적투자액	300	1,105	2,700	4,167	5,693

자료: 산업통상부

[2020~2024년 소부장 으뜸기업 및 제조업 중견기업 평균 매출액 비교]

(단위: 억원, %)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	연평균 증가율
으뜸기업	2,433	2,927	3,777	3,492	3,199	7.1
제조업 중견	1,973	2,157	2,454	2,335	2,328	4.2

자료: 산업통상부

아울러 '포브스 2000' 내 국내 소부장 기업 수 역시 2020년 7개에서 2025년 16개로 2배 이상 증가하였다. 다만, 국내 소부장 기업 수는 미국(131개), 일본(50개), 중국(69개)에 비해서는 절대적으로 여전히 부족한 상황인 것으로 나타났다.

['포브스 2000' 내 국내 소부장 기업 수]

(단위: 개사)

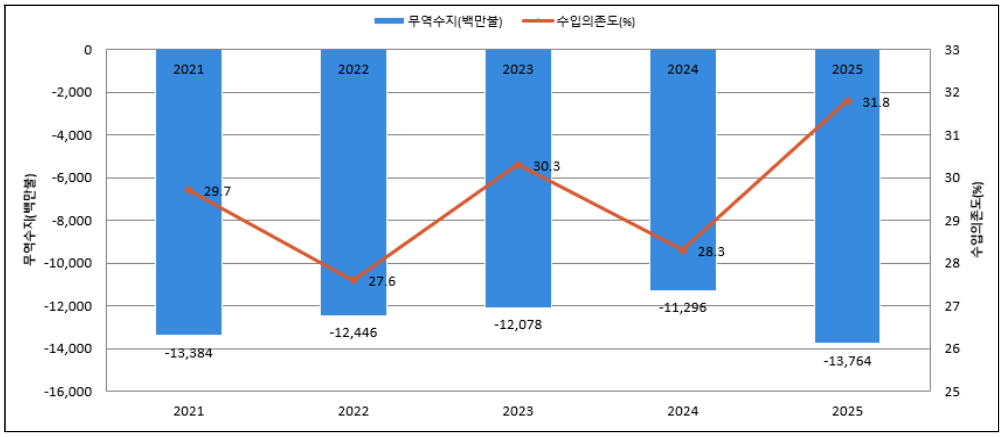
구분	한국	미국	일본	중국
2020년	7	72	20	33
2025년	16	131	50	69

자료: 산업통상부

뿐만 아니라 최근 5년간 주요 소부장의 무역수지 및 수입의존도를 살펴보면, 일부는 개선되었으나 일부 품목은 무역수지 적자가 확대되었고, 특정 국가 의존도가 심화되거나 지속적으로 높은 수준에 머무는 등의 문제가 확인되었다.

먼저, 반도체·디스플레이장비의 경우 2021년 무역수지 적자가 133억 8,400만 달러에서 112억 9,600만달러로 개선되었으나 2025년 137억 6,400만달러로 5년 중 최대 적자를 기록하였다. 동시에 AI반도체 투자 확대에 따라 첨단 노광장비(EUV) 수요가 급증하면서 네덜란드에 대한 의존도가 2025년 31.8%를 기록하는 등 5년 중 가장 높은 의존도를 보였다.

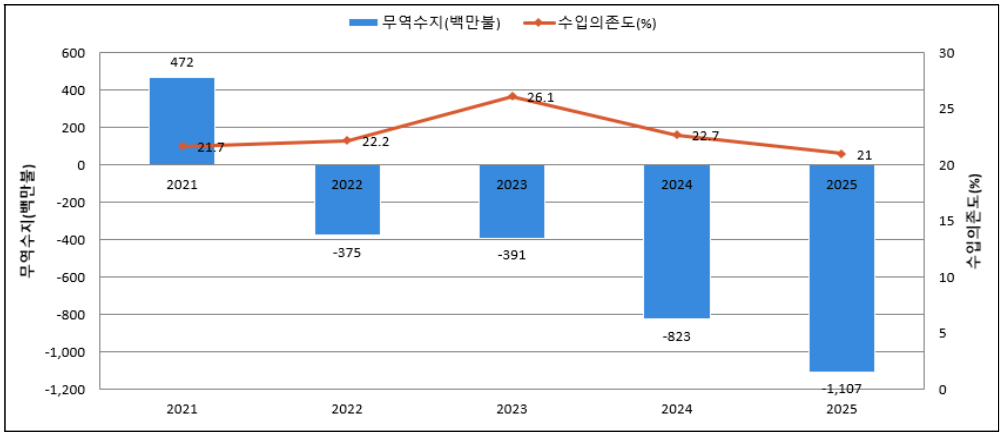
[반도체·디스플레이장비의 최근 5년간 무역수지 및 수입의존도(네덜란드)]



자료: 산업통상부 제출자료를 바탕으로 재작성

정밀기기부품의 경우에도 2021년 47억 150만달러 흑자였으나 2022년부터 적자로 전환되었고, 2025년에는 11억 700만달러의 적자를 기록하는 등 무역수지가 악화되고 있었고, 의존국도 일본(2021년)에서 중국(2022~2025년)으로 전환되는 등 품목 자립도가 저하되고 있는 상황이다.

[정밀기기부품의 최근 5년간 무역수지 및 수입의존도(일본→중국)]



자료: 산업통상부 제출자료를 바탕으로 재작성

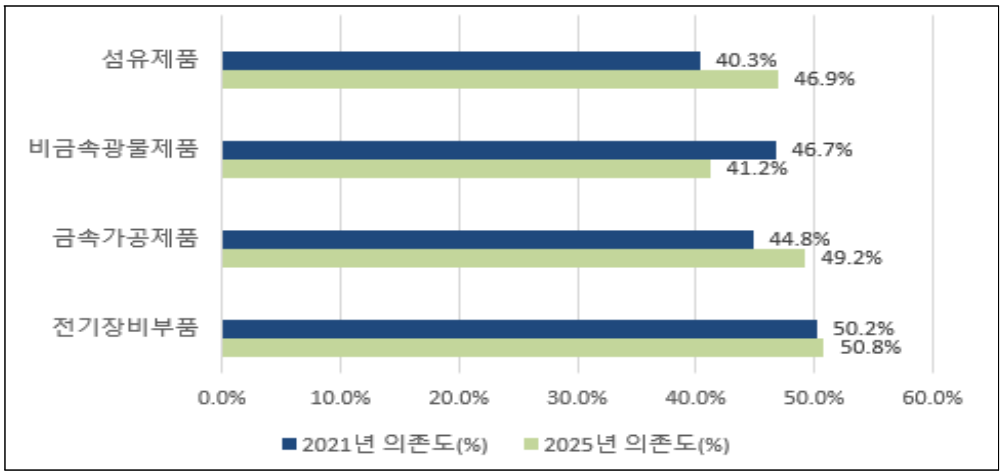
또한, 섬유제품, 비금속광물제품, 금속가공제품 및 전기장비부품은 최근 5년간 중국에 대한 수입의존도가 40% 이상 수준으로 지속되고 있으며, 이 중 비금속광물

제품을 제외한 3개 품목은 2021년 대비 2025년 수입의존도가 오히려 상승한 것으로 나타났다.

세부적으로 살펴보면, 중국에 대한 수입의존도가 증가한 세부 품목은 편조 원단('21년 43.2% → '25년 67.0%), 직조 면직물('21년 39.7% → '25년 53.0%), 가정용 전기기기 부품('21년 52.6% → '25년 63.7%) 등 범용품 위주이며 배전반 및 전기 자동제어반('21년 27.0% → '25년 24.8%), 변압기('21년 56.3% → '25년 51.2%) 등은 중국에 대한 수입의존도가 완화된 것으로 나타났다.

이는 원가 경쟁력 확보를 위한 범용 품목의 수입 의존과 고부가가치 품목의 공급망 내재화가 동시에 진행되고 있음을 시사한다. 요소 등 공급망 측면에서 중요한 범용 품목에 대한 사각지대가 발생하지 않도록 공급망 안정화 정책을 보다 면밀하게 점검할 필요가 있다.

[특정국(중국) 수입의존도 40% 이상 품목 현황]



자료: 산업통상부 제출자료를 바탕으로 재작성

이상에서 살펴본 바와 같이 2019년 일본의 소부장 수출규제 이후 정부가 소재·부품·장비 경쟁력 강화를 위해 대규모 재정을 투입해 왔고, 일부 성과를 보이고 있으나, 주요 품목의 무역수지 적자와 특정국 의존도가 심화되고 있으므로, 핵심 소부장 품목별로 무역수지 개선 및 특정국 의존도 완화를 위한 지원전략을 종합적으로 검토할 필요가 있다.

둘째, 주력산업 중 반도체 산업의 경우 그간 정부의 시스템반도체 중심 지원정책에도 불구하고 글로벌 반도체 시장에서 시스템반도체에 대한 우리나라 시장점유율은 2022년 이후 하락 추세를 보이고 있으므로, 지원정책의 이행 상황과 성과를 면밀히 점검하는 한편, 관련 정책이 시스템반도체 생태계 조성에 대한 실효성을 높일 수 있도록 노력할 필요가 있다.

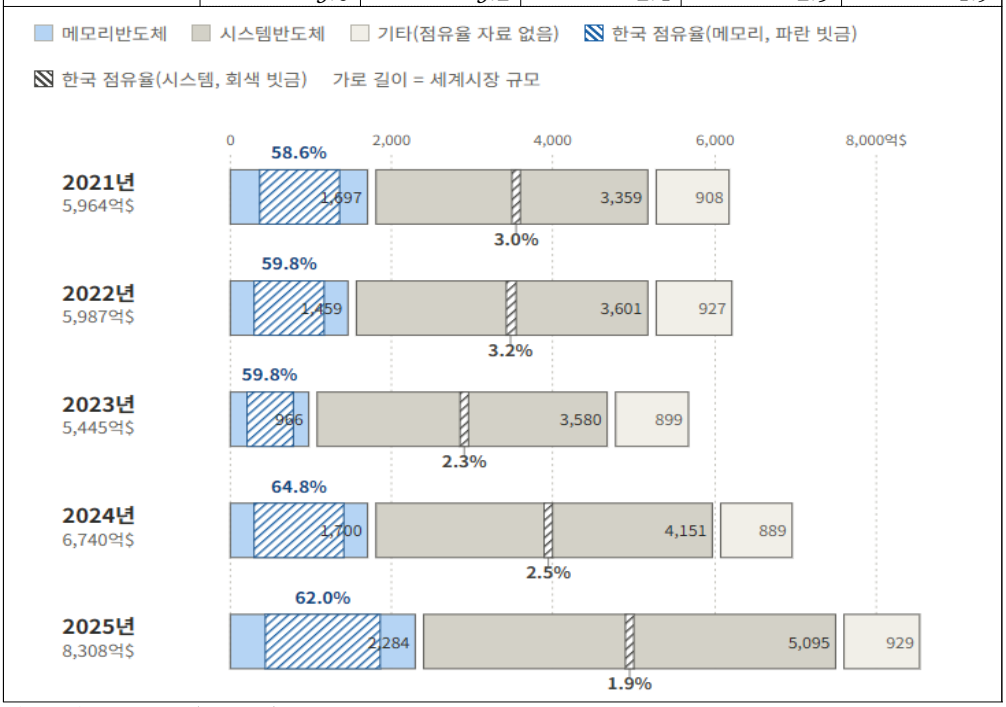
글로벌 반도체 시장의 흐름과 유사하게 우리나라의 반도체 시장 규모 역시 2021년 1,166억 달러에서 2023년 718억 달러로 감소한 이후 2024년부터 회복하여 2025년에는 1,565억 달러로 증가하였다. 글로벌 반도체 시장에서 우리나라가 차지하는 비중도 2021년 19.5%에서 2023년 13.2%까지 하락하였다가 2024년 18.7%, 2025년 18.8% 수준으로 회복되었다.

특히 메모리반도체 분야에서 우리나라는 최근 5년간(2021~2025년) 지속적으로 60% 전후의 시장점유율을 차지하며 세계 시장을 선도하고 있고, 2024년에는 64.8%까지 상승하며 글로벌 메모리 시장에서 경쟁력을 유지하고 있다. 반면, 시스템반도체 분야 점유율은 2021년 3.0%에서 2022년 3.2%로 소폭 상승하였다가 2023년 2.4%, 2024년 2.5% 수준이었으나 2025년 1.9%로 하락하여, 전반적인 하락세를 보였다.

[반도체 시장에서 한국이 차지하는 비중]

(단위: 억 달러, %)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
반도체 전체	1,166	1,054	718	1,261	1,565
	19.5	17.6	13.2	18.7	18.8
메모리반도체	995	872	578	1,102	1,415
	58.6	59.8	59.8	64.8	62.0
시스템반도체	100	115	84	102	95
	3.0	3.2	2.4	2.5	1.9



자료: 영국 OMDIA(2026.3.)

그런데 글로벌 시스템반도체 시장에서 우리나라의 점유율이 지속적으로 하락하고 있는 것은 그간 정부의 시스템반도체 분야 지원정책의 성과 및 실효성이 미미하였음을 방증하는 측면이 있다.

산업통상부는 2025년 12월에 발표한 「AI 시대, 반도체산업 전략」에서 2010년 이후 총 6회의 시스템반도체 지원정책을 마련하였으나, 실제 산업 수요와의 괴리, 제한적 지원 등으로 정책 성과가 제한적이었다고 밝히고 있다.

구체적으로 산업통상부는 2012년 「반도체 산업 육성 정책방향」을 통해 반도체

시장에서 높은 비중을 차지하는 시스템반도체 산업을 육성할 계획임을 발표하였고, 2017년에는 「시스템반도체 산업 경쟁력 강화방안」을 통해 3대 유망분야 및 소재 공정 등에 대한 투자계획과 반도체 수요·공급 및 설계·생산 기업 간 협력을 지원하겠다는 계획을 마련하였다.

특히, 2019년 「시스템반도체 비전과 전략」에서는 팹리스[1]의 시장점유율을 2018년 1.6%에서 2022년 3.0%로 높이고, 2030년에는 10.0%를 목표로 하고, 파운드리[2]의 경우 2018년 16.0%에서 2022년 20.0%, 2030년에는 35.0%까지 높이겠다는 비전을 제시한 바 있다.

[시스템반도체 지원 주요 정책 추진경과]

구분	주요내용
반도체 산업 육성 정책방향(2012)	· 시스템반도체 산업, 반도체 장비·재료 산업 중심 육성 계획 발표
시스템반도체 산업 경쟁력 강화방안 (2017)	· 3대 유망분야(저전력·초경량·초고속), 소재 공정 등 투자 · 반도체 수요·공급 협력, 설계·생산 컨소시엄 구성
시스템반도체 비전과 전략 (2019)	· 팹리스 시장점유율: ('18) 1.6 → ('22) 3.0 → ('30) 10.0% · 파운드리 시장점유율: ('18) 16.0 → ('22) 20.0 → ('30) 35.0% · 자동차/바이오/에너지 등 5대 분야 수요연계 강화 등 R&D, IP, 사업화, 인력양성, 금융지원 등 종합 지원
K-반도체 전략 (2021)	· 반도체 투자지원 패키지: R&D 및 시설투자 세액공제 · 용수 및 전력 인프라 지원: 용인, 평택 등 반도체 단지 · 전주기 인력 양성 지원: 관련학과 정원 확대 등 · R&D 투자 및 「반도체 특별법」제정 본격 논의
시스템반도체 생태계 강화 이행전략 (2023)	· 세계 최대 시스템반도체 클러스터(용인) 구축 · 반도체 전체 밸류체인 '메가 클러스터' 구축 · 설계-제조-후공정 전반 생태계 업그레이드 · 차세대 반도체 대규모 핵심 R&D 지원 · 세제·재정, 우수인력 등 반도체 성장기반 강화 · 공급망 재편에 대응한 기술협력 및 수출지원

1) 팹리스(Fabless)는 반도체 칩을 직접 제조하지 않고 설계·판매에 집중하는 '반도체 설계 전문회사'를 의미한다.

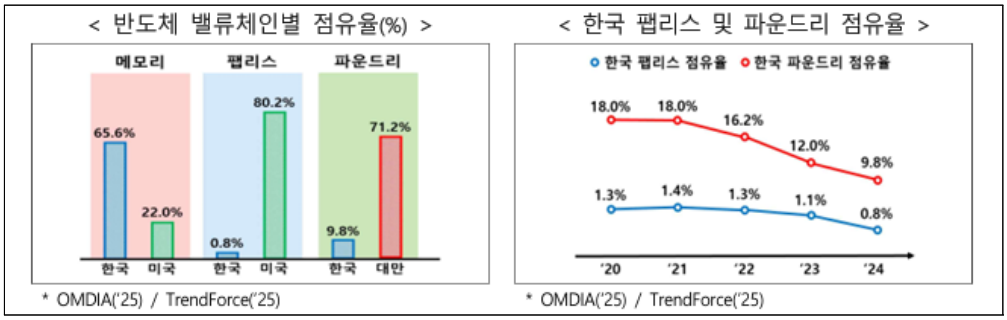
2) 파운드리(Foundry)는 반도체 산업에서 다른 회사(팹리스 등)가 설계한 칩을 위탁받아 생산·공급하는 반도체 제조(위탁생산) 사업을 의미한다.

구분	주요내용
AI시대, 반도체산업 전략 (2025)	· (비전) 반도체 세계 2강 · (세부과제) ① NPU개발·상용화 본격화, 세계 최대·최고 클러스터 조성 ② 미들텍 반도체 국산화 프로젝트, 상생 파운드리 설립, 국방반도체 플래그쉽 프로젝트 ③ 글로벌 No.1 소부장 육성 프로젝트, 한국 반도체 대학원대학 설립, 글로벌 설계 허브 구축(선도기업 유치) ④ 반도체 클러스터 전국화, 광주-부산-구미 특화 클러스터 조성

자료: 산업통상부 보도자료를 바탕으로 재작성

그러나 2025년 12월에 발표한 「AI시대, 반도체산업 전략」에 따르면, 2024년 우리나라 팹리스의 시장점유율은 0.8%로 2018년에 비해 절반 수준에 불과하고, 파운드리의 시장점유율 역시 2020년 18.0%에서 2024년 9.8%로 절반 수준으로 떨어진 것으로 나타났다.

[시스템반도체 지원 주요 정책 추진경과]



자료: 산업통상부, 「AI시대, 반도체산업 전략」

이와 같이 시스템반도체 분야에 대한 지속적 지원에도 불구하고 경쟁력이 하락세를 보이는 데 대해 산업통상부는 시스템반도체 밸류체인(팹리스-파운드리-패키징[3]-수요기업) 기반이 미흡한 데서 기인한다고 분석하면서, 「AI시대, 반도체산업 전략(2025.12.)」을 통해 시스템반도체 생태계 조성, 인력양성 및 클러스터 조성 등의 정책을 제시하였다.

3) 패키징(packaging)은 칩을 기판에 연결하고 성능(열·전력·신호 무결성)을 완성하는 단계를 의미한다.

한편, 산업통상부가 「AI시대, 반도체산업 전략(2025.12.)」을 통해 제시한 주요 정책 과제들은 이미 지난 10년간 제시했던 정책 과제들과 크게 다르지 않은 것으로 보인다. 즉, 정책 수립 보다는 정책과제들이 현장에서 실질적인 성과로 이어질 수 있도록 이행 상황을 점검하고 정책의 실효성을 높이는 데 중점을 둘 필요가 있어 보인다.

따라서 정부는 시스템반도체 육성을 위한 지원정책의 이행 상황과 성과를 면밀히 점검하고, 시스템반도체 생태계 조성에 실질적으로 기여할 수 있도록 정책의 실효성을 높이기 위한 노력을 기울일 필요가 있다.

라. 에너지 및 자원개발 부문

2025년도 산업·중소기업·에너지 분야의 에너지 및 자원개발 부문 결산은 2024년 결산 대비 1,433억원(2.8%) 증가한 5조 2,116억원이 집행되었다. 산업·중소기업·에너지 분야에서 에너지 및 자원개발 부문 지출이 차지하는 비중은 2021년 10.4%에서 2022년 6.7%로 줄어들었다가 2023년 19.4%로 확대되었으나 2025년에는 14.9%로 다시 감소하는 추세이다. 최근 5년간 에너지 및 자원개발 부문의 지출 규모는 연평균 2.1% 증가하였으며, 이는 산업·중소기업·에너지 분야 연평균 감소율(△6.7%) 대비 8.8%p 높은 수준이다.

[2021~2025년 에너지 및 자원개발 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
산업·중소기업·에너지	461,619	736,504	265,022	278,506	349,817	△6.7
에너지 및 자원개발	48,011	49,485	51,526	50,683	52,116	2.1
	(10.4)	(6.7)	(19.4)	(18.2)	(14.9)	-

주: 괄호 내 수치는 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

에너지 및 자원개발 부문 예산은 산업통상부, 중소벤처기업부, 기후에너지환경부에서 소관하고 있고, 에너지공급체계구축, 에너지자원정책, 재생에너지및에너지신산업활성화 등 12개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 에너지 및 자원개발 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원, %)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
공정한전환	기후대응기금	107,593	107,593	107,593	-	-
방사성폐기물관리	방사성폐기물 관리기금	197,530	204,423	204,423	-	-
방사성폐기물관리행정지원	방사성폐기물 관리기금	1,466	1,466	1,466	-	-

(단위: 백만원, %)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
에너지공급체계구축	에너지및자원사업특별회계	801,158	1,016,878	978,858	△38,020	△3.7
	전력산업기반기금	330,040	330,040	329,540	△500	△0.2
에너지기술개발	에너지및자원사업특별회계	246,240	246,240	246,240	-	-
	전력산업기반기금	473,244	481,244	481,244	-	-
에너지기술기반확충	에너지및자원사업특별회계	57,911	57,911	57,741	△170	△0.3
	지역균형발전특별회계	13,034	13,034	13,034	-	-
	전력산업기반기금	145,085	145,085	145,085	-	-
에너지자원정책	에너지및자원사업특별회계	994,423	994,423	994,362	△61	△0.0
	지역균형발전특별회계	13,463	13,463	13,463	-	-
	전력산업기반기금	262,389	529,492	529,092	△400	△0.1
온실가스감축	기후대응기금	1,600	1,600	1,600	-	-
재생에너지및에너지신산업활성화	일반회계	2,250	2,250	2,250	-	-
	에너지및자원사업특별회계	66,714	66,714	63,058	△3,656	△5.5
	전력산업기반기금	596,777	721,377	720,156	△1,221	△0.2
전력경쟁력강화·수급안정(운영)	전력산업기반기금	7,727	7,727	7,712	△15	△0.2
전력산업경쟁력강화	전력산업기반기금	193,113	208,113	207,943	△170	△0.1
탄소중립기반구축	기후대응기금	106,786	106,786	106,696	△90	△0.1
합계		4,618,543	5,255,859	5,211,556	△44,303	△0.8

자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

에너지 및 자원개발 부문 내에 2025년 계획 대비 지출 규모가 증가한 프로그램은 없었고, 계획 대비 지출 규모가 감소한 프로그램은 총 10개였다. 구체적으로 에너지및자원사업특별회계 내 에너지공급체계구축 프로그램은 2025년 계획 대비 지출 규모가 380억 2,000만원 감소하였고, 재생에너지및에너지신산업활성화 프로그램 중 에너지및자원사업특별회계와 전력산업기반기금은 각각 36억 5,600만원, 12억 2,100만원이 감소하였으며, 지역균형발전특별회계 내 지역경제활성화 프로그램(△644억 1,800만원), 전력산업기반기금 내 에너지자원정책 프로그램(△5억원) 등이 계획 대비 지출 규모가 감소한 것으로 나타났다.

에너지 및 자원개발 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 2035 NDC에 따라 기후에너지환경부는 재생에너지 확대를 중점목표로 삼았는데, 확대 방안이 발전량이 낮 시간에 편중되고 날씨의 변수가 큰 태양광에 치중되어 있는 측면이 있으므로, 재생에너지 발전원을 다각화하기 위한 노력이 필요하다.

2025년 11월 11일, 정부는 2035년 NDC[4]를 확정하였는데, 이에 따르면 2018년 순배출량(742.3백만톤CO2eq) 대비 53~61%를 감축하여 2035년 온실가스 순배출량을 348.9~289.5백만톤CO2eq으로 줄이는 것을 목표로 설정하였다. 특히, NDC를 달성하기 위해서는 재생에너지 보급 확대, 화석연료 발전 감축과 관련된 전력 부문에서의 배출량 감축이 가장 중요한데, 53% 감축안에서는 130.0백만톤CO2eq를 감축해야 하며, 61% 감축안에서는 148.3백만톤CO2eq를 각각 감축해야 한다.

4) NDC : 국가 온실가스 감축 목표(Nationally Determined Contribution)

[2035 국가 온실가스 감축목표(NDC)]

(단위: 백만톤CO_2eq, 괄호안 값은 `18년 대비 감축률)

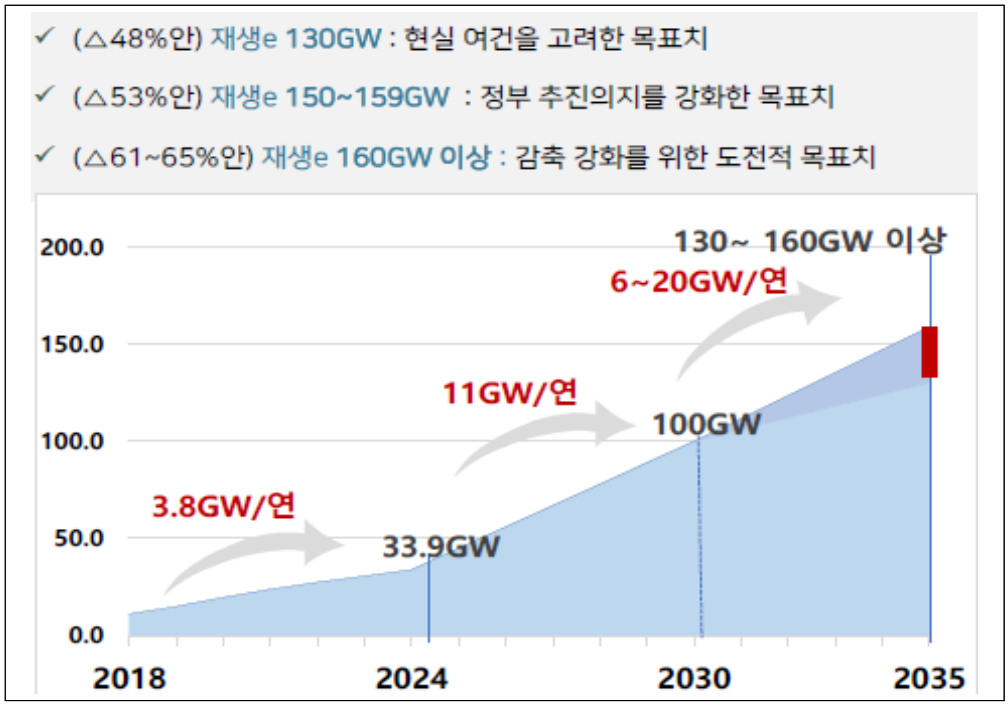
구분	부문	'18년	'24년	2035 NDC			
				△53%		△61%	
				배출량 ('18比 감축률)	감축량 ('24比)	배출량 ('18比 감축률)	감축량 ('24比)
순배출량		742.3	651.4	348.9	△302.5	289.5	△361.9
배출	**전력**	**283.0**	**218.3**	**88.3 (△68.8%)**	**△130.0**	**70.0 (△75.3%)**	**△148.3**
	산업	276.3	250.9	209.1 (△24.3%)	△41.8	190.6 (△31.0%)	△60.3
	건물	52.1	43.6	24.2 (△53.6%)	△19.4	22.8 (△56.2%)	△20.8
	수송	98.8	97.5	39.3 (△60.2%)	△58.2	36.8 (△62.8%)	△60.7
	냉매	23.1	35.0	27.4 (+18.6%)	△7.6	25.5 (+10.4%)	△9.5
	농축 수산	27.6	25.6	20.0 (△27.5%)	△5.6	19.5 (△29.3%)	△6.1
	폐기물	19.4	17.5	9.2 (△52.6%)	△8.3	9.0 (△53.6%)	△8.5
	탈루	3.7	3.2	2.6 (△29.7%)	△0.6	2.4 (△35.1%)	△0.8
	수소	0	0	8.1	+8.1	6.5	+6.5
흡수 및 제거	흡수원	△41.6	△40.2	△38.3	+1.9	△39.3	+0.9
	CCUS[1)]	0	0	△11.2	△11.2	△20.3	△20.3
	국제 감축	0	0	△29.8	△29.8	△34.0	△34.0

주: 1) CCUS: 탄소 포집·활용·저장(Carbon Capture, Utilization and Storage)
자료: 기후에너지환경부

이는 2021년에 수립한 2030년 NDC와 비교하여 더 강화된 목표 설정이다. 재생에너지와 관련하여 2030년 NDC와 2035년 NDC를 비교하면, 연관 부문 감축률이 2030 NDC에서는 44.4%였으나, 2035 NDC에서는 68.8%~75.3%에 달하며, 재생에너지 설비용량도 2030년 NDC에서는 2030년까지 약 78GW를 확보할 것을 목

표로 정했으나, 2035년 NDC에서는 2035년까지 53% 감축안 기준 150~159GW, 61% 감축안 기준 160GW 이상 확보할 것을 목표로 정하였다.

[2035 국가 온실가스 감축목표(NDC)에 따른 재생에너지 발전용량 시나리오]



자료: 2035 국가 온실가스 감축목표(NDC) 대국민 공개 논의 토론회 자료집

[재생에너지 관련 2030 NDC 및 2035 NDC 비교]

구분	2030 NDC	2035 NDC
연관 부문	전환 부문	전력 부문
국가 감축목표	2018년 총배출량 대비 40.0% 감축	2018년 순배출량 대비 53% ~ 61% 감축
해당 부문 감축률	2018년 대비 45.9% 감축	2018년 대비 68.8% ~ 75.3% 감축
재생에너지 설비 용량	2030년까지 약 78 GW 확보	2035년까지 150 GW ~ 160 GW 이상 확보

자료: 국가기후위기대응위원회 및 2035 국가 온실가스 감축목표(NDC) 대국민 공개 논의 토론회 자료집

그러나 재생에너지 보급 속도는 2024년 기준 2030 NDC 목표치는 70.7TWh인 반면, 실적은 53.7TWh로 2030 NDC의 선형 경로와 비교해서도 발전량과 설비용량이 모두 미흡한 상황이며[5], 2024년 기준 재생에너지 발전설비 용량은 33.9GW인데, 2035 NDC 최소목표치인 150GW를 달성하기 위해서는 연간 10GW가 넘는 발전설비를 확충해야 한다. 기후에너지환경부는 이에 대응하여 2030년까지 재생에너지 100GW 보급을 목표로 정책역량을 총동원할 것을 중점 추진과제로 설정하였다.[6]

다만, 기후에너지환경부의 재생에너지 확대정책은 태양광에 치중된 측면이 있어 보인다. 재생에너지및에너지신산업활성화 프로그램의 세부사업 구성을 보면, 신재생에너지금융지원(융자)와 신재생에너지보급지원 사업이 지출액 기준 전체 프로그램의 75.7%를 차지하고 있다.

[2025 회계연도 재생에너지및에너지신산업활성화 프로그램 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산	추경	지출액
재생에너지및에너지 신산업활성화	**665,741**	**790,341**	**785,464**
신재생에너지금융지원 (융자)	326,300 (49.0)	426,300 (53.9)	426,300 (54.3)
신재생에너지보급지원	156,373 (23.5)	168,212 (21.3)	168,212 (21.4)
기타	183,068 (27.5)	195,829 (24.8)	190,952 (24.3)

자료: 국가기후위기대응위원회 및 2035 국가 온실가스 감축목표(NDC) 대국민 공개 논의 토론회 자료집

두 사업의 결산내역을 보면, 신재생에너지금융지원(융자)의 경우 태양광 시설자금이 3,323억원으로 전체 사업예산의 77.9%를 차지하고 있으며, 신재생에너지보급지원의 경우 태양광을 지원하는 내역사업의 규모가 1,020억 3,200만원으로 전체 사업예산의 60.7%를 차지하고 있다.

5) 출처: 「`24년도 국가 온실가스 감축목표 이행점검 결과」, 2025.12.

6) 기후에너지환경부 업무보고, 2025.12.17.

[2025 회계연도 신재생에너지금융지원(융자)사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

내역사업명	예산	비율
생산및시설자금	424,300	99.5
태양광	**332,300**	**77.9**
풍력	80,000	18.8
기타	10,000	2.3
생산자금	2,000	0.5
운전자금	2,000	0.5
계	426,300	100.0

자료: 기후에너지환경부

[2025 회계연도 신재생에너지보급지원 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

내역사업명	예산	비율
주택지원사업	24,919	14.8
태양광	**14,537**	**8.6**
비태양광	10,382	6.2
건물지원사업	41,167	24.5
태양광	**25,280**	**15.0**
비태양광	15,887	9.4
융복합지원사업	96,507	57.4
태양광	**61,715**	**36.7**
비태양광	32,307	19.2
모니터링	2,085	1.2
성능검사	400	0.2
세계태양광총회개최지원	**500**	**0.3**
기타(사후관리 등)	5,119	3.0
계	168,212	100.0

자료: 기후에너지환경부

또한, 「제1차 재생에너지 기본계획」에 따르면, 기후에너지환경부는 2025년 기준 발전설비용량 37.1GW를 2030년까지 100GW로 확대할 계획인데, 발전원별 확대계획을 보면, 2030년까지 추가되는 설비용량 62.9GW 중 태양광 설비가 56.2GW로 전체 증가분의 약 89.3%를 차지하고 있다.

[발전원별 재생에너지 설비용량 확대 계획]

(단위: GW, %)

구분	2025년 재생에너지 설비		2030년 재생에너지 설비	
	용량	비율	용량	비율
태양광	30.8	82.8	87.0	87.0
육상풍력	2.1	5.6	6.0	6.0
해상풍력	0.4	1.1	3.0	3.0
기타	3.9	10.5	4.0	4.0
계	37.1	100.0	100.0	100.0

자료: 기후에너지환경부, 「제1차 재생에너지 기본계획」

이는 태양광 발전이 다른 발전원에 비해 설치가 용이하여 재생에너지 발전 설비를 확보하는 이점이 있기 때문으로 보이나, 태양광은 발전량이 낮 시간대에 편중되어 있고, 날씨의 영향에 따른 간헐성 문제가 있다. 또한, 발전량이 고점인 경우 송전선로가 부족한 계통문제를 야기할 수 있다. 따라서 기후에너지환경부는 이후 재생에너지및에너지신산업활성화 프로그램 운영에 있어 풍력발전 등 비태양광 발전원을 포함한 적정 에너지원 조합에 대한 심도 있는 논의가 필요할 것으로 보인다.

둘째, 에너지 및 자원개발 부문의 주요 재원 중 하나인 에너지및자원사업특별회계는 석유수입부담금 등 법정부담금 세입은 감소하고 있으나, 재생에너지·자원안보 등으로 세출은 확대되고 있어, 불요불급한 세출사업에 대해서는 구조조정을 시행하는 등 재정운용의 안정성을 확보할 필요가 있다.

2025년 에너지 및 자원개발 부문은 일반회계, 에너지및자원사업특별회계, 전력산업기반기금, 기후대응기금, 방사성폐기물관리기금 등을 재원으로 하고 있다. 이 중 에너지및자원사업특별회계는 2조 3,402억 5,900만원으로, 동 부문 전체 집행액(5조 2,115억 5,600만원)의 44.9%를 차지한다.

[2025년 에너지 및 자원개발 부문 중 에너지및자원사업특별회계 비중]

(단위: 백만원, %)

구 분	본예산	제2회 추경	집행액	차년도 이월액	불용액
에너지 및 자원개발	4,618,543	5,255,859	5,211,556	19,159	25,540
에너지및자원사업특별회계	2,166,446	2,382,166	2,340,259	19,027	23,139
	(46.9)	(45.3)	(44.9)	(99.3)	(90.6)

주: 괄호 내 수치는 에너지 및 자원개발 부문에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

2025년 법정부담금 세입(1조 3,544억 600만원)은 산업통상부 소관 에특회계 세입 결산 총액(1조 7,068억 700만원)의 79.4%를 차지하고 있다. 법정부담금은 석유수입부과금, 석유판매부과금, 가스안전관리부담금, 광해방지부담금으로 구분된다. 각각의 부과기준은 다음 표와 같다.

[2025년 에특회계 법정부담금 부과기준]

구분	개요
석유수입 부과금	○ 석유정제업자, 석유수출입업자, 석유판매업자에게 수입석유(원유/석유제품, LNG)에 대해 일정액의 부과금 부과 - 부과기준(법정상한선 36원/L) : 원유·석유제품 16원/L, LNG 일반용 24,242원/톤, LNG 발전용 3,800원/톤
석유판매 부과금	○ 석유정제업자, 석유수출입업자, 석유판매업자에게 판매석유(고급휘발유, 부탄)에 대해 일정액의 부과금 부과 - 부과기준(법정상한선 36원/L) : 고급휘발유 36원/L, LPG(부탄) 62,283원/톤(≒36원/L)
가스안전 관리부담금	○ 석유정제업자 및 LPG 제조·판매자, LPG 또는 LNG 수입자에게 판매 LPG, LNG에 대해 일정액의 안전관리부담금 징수 - 부과기준(법정상한선 LPG 5원/kg, LNG 4.4원/㎥) : LPG 4.5원/kg, LNG 3.9원/㎥
광해방지 부담금	○ 광산개발로 인한 광산피해(광해)의 방지 및 자연환경 원상회복을 위해 필요한 비용의 전부 또는 일부를 광해방지의무자에게 부과 - 부과기준 ·광해방지사업 : 광해방지사업에 소요되는 총 사업비의 20~40% ·산림(토지)복구사업 : 채무보증금액 × 광종별 요율 ÷ 개발연수

자료: 산업통상부

그러나 에특회계 법정부담금 수입은 신재생에너지 확대, 화석연료 사용 감소 등에 따라 점차 축소되는 추세이다. 법정부담금 수입액은 2022년 1조 8,031억원이었으나, 2023년 1조 2,181억원으로 감소하였고, 2024년에는 1조 4,092억원으로 소폭 증가하였으나 2025년에 다시 1조 3,544억원으로 줄어들었다. 특히, 2023년부터 2025년까지 산업통상부는 법정부담금 예산을 1.8조원 이상으로 편성한 반면, 징수결정액과 수납액은 1.2조원~1.4조원 사이로 저조한 상황이다.

[2022~2025년도 에특회계 법정부담금 결산내역]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		예산현액	징수결정액 (B)	수납액 (C)	수납률 (C/B)	미수납액	불납 결손액
	본예산	추경(A)						
2022	1,650,005	1,650,005	1,650,005	1,812,875	1,803,073	99.5	9,802	-
2023	1,821,355	1,821,355	1,821,355	1,225,225	1,218,059	99.4	4,707	2,459
2024	1,894,449	1,894,449	1,894,449	1,411,635	1,409,209	99.8	2,427	-
2025	1,837,282	1,837,282	1,837,282	1,357,118	1,354,406	99.8	2,712	-

자료: 산업통상부

2025년 법정부담금의 예산액 대비 징수결정액이 감소한 것은 석유화학 경기가 둔화되었고, LNG일반용 징수단가 인하[7] 등으로 석유수입부과금 징수액이 2024년에 비해 4,734억원 감소한 데에서 기인한다.

7) LNG일반용 징수단가: (2024년 7월 ~ 2025년 6월) 24,242원/톤 → 16,730원/톤
(2025년 7월 ~ 2025년 12월) 24,242원/톤 → 20,605원/톤

[2025회계연도 석유수입부과금 세입 결산 내역]

(단위: 백만원)

구분	편성근거			집행결과			차액 (B-A)
	물량	단가	계(A)	물량	단가	계(B)	
원유/석유제품 (천배럴)	339,517	16원/ℓ	863,730	250,061	16원/ℓ	636,091	△227,639
LNG일반용 (천톤)	23,300	24,242원/톤	564,840	17,841	20,605원/톤	315,918	△248,922
LNG발전용 (천톤)	18,484	3,800원/톤	70,240	19,310	3,800원/톤	73,378	3,138
합계	381,301	-	1,498,810	287,212	-	1,025,387	△473,423

자료: 산업통상부

한편, 2026년 제1회 추가경정예산을 통해 산업통상부 및 기후에너지환경부 소관 에특회계 세출은 총 3,695억원 규모가 확대되었으며, 향후 탄소중립이나 자원안보 정책에 따른 중장기 소요도 크게 늘어날 것으로 전망된다.

따라서 기후에너지환경부는 신재생에너지 확대 등으로 중장기적으로 에특회계 법정부담금 세입이 전년 대비 감소될 것으로 예상되는 한편, 탄소중립이나 자원안보 정책 추진 등에 따라 세출은 확대될 것으로 예상되므로, 불요불급한 세출사업에 대해서는 구조조정을 시행하는 등 재정운용의 안정성을 확보할 필요가 있다.

마. 중소기업 및 소상공인 육성 부문

2025년도 산업·중소기업·에너지 분야의 중소기업 및 소상공인 육성 부문 결산은 2024년 결산 대비 5조 1,764억원(49.4%) 증가한 15조 6,457억원이 집행되었다. 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 중소기업 및 소상공인 육성 부문 지출의 비중은 2024년 37.6%에서 2025년 44.7% 수준으로 증가하였다. 최근 5년간 중소기업 및 소상공인 육성 부문의 지출 규모는 연평균 14.0% 감소하여 산업·중소기업·에너지 분야 연평균 감소율(6.7%) 보다 더 큰 폭으로 감소하였다.

[2021~2025년 산업·중소기업·에너지 분야 중소기업 및 소상공인 육성 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
산업·중소기업·에너지	461,619	736,504	265,022	278,506	349,817	△6.7
중소기업 및 소상공인 육성	285,765	567,150	93,755	104,693	156,457	△14.0
	(61.9)	(77.0)	(35.4)	(37.6)	(44.7)	-

주: 괄호 내 수치는 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

중소기업 및 소상공인 육성 부문 예산은 중소벤처기업부 소관을 중심으로 이루어져 있으며, 일부 기획재정부 소관(기후대응기금)이 포함되어 있다. 일반회계 및 지역균형발전특별회계, 소재부품장비경쟁력강화특별회계, 중소벤처기업창업및진흥기금, 소상공인시장진흥기금, 기후대응기금 등에 편성되어 있으며, 프로그램은 동반성장지원, 중소기업기술개발지원, 중소기업성장안정지원, 중소기업육성지원, 중소기업인력지원, 지역중소기업육성, 소상공인·전통시장지원, 온실가스감축, 탄소중립기반구축 등이다.

일반회계 내 동반성장지원 프로그램, 중소기업기술개발 지원 프로그램, 중소기업육성지원 프로그램, 지역중소기업육성 프로그램, 지역균형발전특별회계 내 지역중소기업육성 프로그램, 소상공인·전통시장 지원 프로그램, 중소벤처기업창업및진흥기금 내 중소기업성장안정 지원 프로그램, 중소기업인력지원 프로그램, 소상공인시장진흥기금 내 소상공인·전통시장 지원 프로그램에서 2025년 제2회 추가경정예산

대비 지출 규모가 감소하였다. 한편, 일반회계 내 중소기업인력지원 프로그램은 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 증가하였다.

[2025년 중소기업 및 소상공인 육성 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
동반성장지원	일반회계	38,926	38,926	38,904	△22	△0.1
중소기업기술개발 지원	일반회계	1,586,323	1,647,170	1,647,166	△4	0.0
	지역균형발전 특별회계	64,584	64,584	64,584	-	0.0
	소재부품장비경쟁력 강화특별회계	35,711	35,711	35,711	-	0.0
중소기업성장안정 지원	일반회계	60,000	230,000	230,000	-	0.0
	중소벤처기업 창업및진흥기금	2,971,402	3,471,402	3,447,048	△24,354	△0.7
	소상공인시장 진흥기금	210,940	825,646	825,646	-	0.0
중소기업육성지원	일반회계	139,509	139,509	139,175	△334	△0.2
중소기업인력지원	일반회계	132,383	132,383	132,740	357	0.3
	중소벤처기업 창업및진흥기금	44,727	44,727	44,622	△105	△0.2
지역중소기업육성	일반회계	18,395	18,395	18,346	△49	△0.3
	지역균형발전 특별회계	178,040	178,040	177,997	△43	0.0
소상공인·전통시장 지원	지역균형발전 특별회계	73,696	73,696	72,914	△782	△1.1
	소상공인시장 진흥기금	5,103,032	8,781,242	8,744,988	△36,254	△0.4
온실가스감축	기후대응기금	13,955	13,955	13,955	-	0.0
탄소중립기반구축	기후대응기금	11,860	11,860	11,860	-	0.0

자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

중소기업 및 소상공인 육성 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 소상공인의 경영부담을 완화할 수 있는 사업을 사전에 면밀히 기획하고 추진함으로써 경영 부담 완화 효과가 실질적으로 나타날 수 있도록 할 필요가 있다.

소상공인 실태조사에 따르면 2024년 기준 소상공인 업체 수는 2023년 대비 2.9% 증가하여 613만 4,000개인데, 소상공인 업체당 매출액은 2023년 대비 1% 감소하여 1억 9,700만원, 소상공인 업체당 영업이익은 2023년 대비 8% 감소하여 2,300만원으로, 업체당 매출액 및 영업이익이 감소세를 보였다.

[소상공인 업체당 매출액 및 영업이익]

(단위: 천개, 백만원, %)

연도	업체 수[1]		업체당 매출액		업체당 영업이익	
		증감률		증감률		증감률
2020	4,127	-	219	-	20	-
2021	4,117	△0.2	225	3.0	28	40.0
2022	4,124	0.2	234	4.0	31	10.7
2023	5,961	44.5	199	△15.0	25	△19.4
2024	6,134	2.9	197	△1.0	23	△8.0

주: 1) 2020~2022년은 사업장 단위, 2023~2024년은 기업 단위
자료: 중소벤처기업부, 「2024 기준 소상공인 실태조사」, 2026.3.

그리고 이러한 경영애로 사유로 소상공인은 경쟁심화(61.0%), 원재료비(49.6%) 등을 높은 순위로 응답하였다.

[소상공인 경영애로 사유별 응답비율]

(단위: %)

경쟁심화	원재료비	상권쇠퇴	임차료	최저임금	판로개척및운영
61.0	49.6	33.5	28.6	17.5	16.0
부채상환	인력관리	디지털기기도입	기술개발의어려움	기타	
10.3	7.5	3.5	2.8	0.5	

자료: 중소벤처기업부, 「2024년 기준 소상공인 실태조사」, 2026.3.

또한, 코로나19 대응 과정에서 2019년 대비 2024년 대출잔액('19년 686.1조원 → '24년 1분기 1,055.9조) 및 차주 수('19년 191.4만명 → '24년 1분기 312.6만명)가 크게 증가하였고, 자영업자 대출 연체율('21년 4분기 0.5% → '24년 1분기 1.5%)이 지속적으로 상승하는 동시에 취약차주 연체율은 전체 연체율보다 크게 높은 수준을 나타냈다.

[자영업자의 금융 환경]

□ 코로나19 대응 과정('20~'22년)에서 대출잔액 및 차주 수가 크게 증가
○ 대출잔액 및 대출차주 현황
- 대출잔액(조원) : ('19)686.1 ('20)803.5 ('21)909.2 ('22)1,019.8 ('24.1Q)1,055.9
- 대출차주(만명) : ('19)191.4 ('20)238.4 ('21)262.1 ('22)307.0 ('24.1Q)312.6
○ 특히, 영세·과밀업종, 업권별로는 2금융권 중심 증가
- 도·소매, 숙박·음식업 대출 비중(%) : ('17.4Q) 37.6 → ('24.1Q) 42.0
- 은행/2금융권 비중(%) : ('19.4Q) 72.7/27.3 → ('24.1Q) 62.5/37.5

□ 최근 고금리 지속 등으로 자영업자 대출 연체율*이 빠르게 상승
○ 자영업자 대출연체율 현황
- 자영업자 대출연체율(%): ('21.4/4)0.5 ('22.4/4)0.6 ('23.4/4)1.3 ('24.1/4)1.5
○ 특히, 취약차주* 연체율은 전체 연체율보다 크게 높은 수준
*취약차주: 다중채무자(3개 금융기관 이상)면서 저신용/저소득 차주(약 40만명, '24.1Q)
- 자영업자 취약차주 대출연체율(%): ('22.4Q)5.3 ('23.4Q)9.2 ('24.1Q)10.2

주: 소상공인은 개인사업자 및 법인사업자를 포함, 자영업자는 개인사업자 및 무등록사업자를 포함
자료: 관계부처합동, 「소상공인·자영업자 종합대책 - "새출발 희망 프로젝트" -」, 2024.7.3.

이를 고려할 때, 「2024~2028년 국가재정운용계획」(기획재정부, 2024.8.)에 따라 2025년 추진된 영세 소상공인 금융비용·인건비 등 주요 경영비용 경감 사업은 소상공인의 경영부담 완화 측면에서 타당한 측면이 있다.

다만, 전환보증 중도상환수수료 지원 사업, 코로나 피해 소상공인 분할상환지원 사업, 소상공인 비즈플러스카드 사업, 그리고 소상공인 배달·택배비 지원 사업 등 주요 경영부담 완화 사업은 수요 부족으로 인해 지원 목표를 달성하지 못하는 문제가 발생하였다.

[2025년 소상공인 경영부담 완화 사업 추진 현황]

사업명	지원 내용	지원 목표	실제 지원
전환보증 중도상환수수료 지원	전환보증 지원	2조원	1조 8,258억원
	전환보증에 따른 중도상환수수료 지원	74억원	7억 9,200만원
코로나 피해 소상공인 분할상환지원	분할상환 및 연장	1조 4,245억 9,100만원	6,735억 5,600만원
	1%p의 대출이자 6개월분 지원	71억 2,300만원	29억 9,000만원
소상공인 비즈플러스카드	1,000만원 한도 카드 발급	70,000명	11,237명
	금리 2.66%의 6개월 할부이자 지원	53억 5,600만원	6억 6,400만원
배달·택배비 지원	배달·택배비용 지원	1,946억원	1,447.9억원

자료: 중소벤처기업부

이 경우 예산 편성 대비 소상공인 경영 부담 완화 효과가 부진하게 나타날 수 있는바, 소상공인의 경영 부담을 완화할 수 있는 사업을 사전에 면밀히 기획하고 추진함으로써 경영 부담 완화 효과가 실질적으로 나타날 수 있도록 할 필요가 있다.

둘째, 중소기업이 중견기업으로 성장할 수 있도록 R&D 지원 사업 성과 개선 등 중소기업 성장 지원 사업의 실효성 제고 방안을 마련할 필요가 있다.

중소기업 수는 2017년 630만개사에서 지속적으로 증가하여 2023년에는 830만개사에 달하였다. 그런데 그 중에 중견기업으로 성장하는 중소기업 수는 매년 100~400여개로, 0.01%도 채 되지 않는 수준이다.

정부는 중소기업 성장애로 사유 중 하나로 자금조달 어려움 등으로 중소기업 R&D 투자가 부진하고, R&D 성공률(2022년 기준 94.9%)에 비해 사업화 성공률(2022년 기준 53.5%)이 낮음을 제시하고 있다.[8)]

8) 관계부처합동, 「기업 성장사다리 구축방안 - 중소기업→중견기업 중심」, 2024.6.

[연도별 중소기업-중견기업 진입 현황]

(단위: 개사, %)

연도	중소기업 졸업 후 중견기업 진입 수	중소기업 수	졸업 비중
2017	392	6,296,210	0.006
2018	123	6,638,694	0.002
2019	242	6,889,994	0.004
2020	394	7,286,082	0.005
2021	467	7,713,895	0.006
2022	163	8,042,726	0.002
2023	301	8,298,915	0.004
2024	328	-	-

자료: 산업통상부·한국중견기업연합회, 연도별「중견기업 기본통계」,
중소기업중앙회,「2025년 중소기업현황(2023년 기준)」, 2025.12.

일례로, 중소기업기술혁신개발(R&D) 사업은 유망 기술분야의 성장가능성을 보유한 중소기업을 대상으로 기술개발을 위한 R&D 자금을 지원하는 것으로, 최근 5년간 예산이 연평균 11.2%로 증가하고 있다.

[연도별 중소기업기술혁신개발(R&D) 예산 현황]

(단위: 백만원)

연도	소재부품장비경쟁력 강화특별회계 사업 예산	일반회계 사업 예산	계
2021	104,684	288,783	393,467
2022	107,249	315,299	422,548
2023	104,619	364,113	468,732
2024	40,604	423,205	463,809
2025	25,692	577,983	603,675

자료: 중소벤처기업부 사업설명자료

그런데 동 사업 추진 결과 과제당 평균 제품매출액 및 신규 고용인원은 증가세를 보이고 있는 한편, 사업화 성공률은 매년 증감을 반복하여 50%대에 머물고 있으며, 과제당 평균 제품수출액은 2022년 이후로 감소세를 보이고 있는바, 사업 성과에 대한 개선이 필요해 보인다.

[연도별 중소기업기술혁신개발(R&D) 사업 추진 성과]

(단위: %, 억원, 명)

연도	사업화 성공률	과제당 평균 제품수출액	과제당 평균 제품매출액	과제당 평균 신규고용
2020	53.6	5.81	13.05	9.94
2021	52.8	5.61	13.41	12.48
2022	55.4	8.24	17.93	14.12
2023	50.6	5.21	20.36	12.44
2024	58.9	4.75	21.71	18.02

자료: 중소벤처기업부, 「2025년도 중소기업기술혁신개발사업 완료보고서」, 2026.1.

2024년 6월 정부는 향후 중견기업으로 성장하는 중소기업 수를 2배 이상으로 확대하는 것을 목표로 제시하였는바, 이를 위해 R&D 지원 사업의 성과를 개선하는 등 중소기업에 대한 성장 지원 사업의 실효성 제고 방안을 마련할 필요가 있다.

바. 지식재산 일반 부문

2025년도 산업·중소기업·에너지 분야의 지식재산 일반 부문 결산은 2024년 결산 대비 7억원(△0.2%) 감소한 3,534억원이 집행되었다. 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 지식재산 일반 부문 지출의 비중은 2021년 0.7%에서 2023년과 2024년 1.3%로 증가하였다가 2025년에는 1.0%로 감소하였다. 최근 5년간 산업·중소기업·에너지 분야가 연평균 6.7% 수준으로 감소한 데 비해, 지식재산 일반 부문의 지출 규모는 연평균 0.7% 증가하였다.

[2021~2025년 산업·중소기업·에너지 분야 지식재산 일반 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
산업·중소기업·에너지	461,619	736,504	265,022	278,506	349,817	△6.7
지식재산 일반	3,435	3,669	3,520	3,541	3,534	0.7
	(0.7)	(0.5)	(1.3)	(1.3)	(1.0)	-

주: 괄호 내 수치는 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

지식재산 일반 부문 예산은 지식재산처 소관을 중심으로 이루어져 있으며, 2025년까지는 책임운영기관특별회계(특허청)와 고등·평생교육지원특별회계에 편성되어 있었다. 2025년 10월 1일 정부 조직개편에 따라 특허청이 지식재산처로 격상되었고, 이에 따라 2026년부터 책임운영기관특별회계(특허청)는 폐지되었으며, 관련 사업들은 모두 일반회계로 전환되었다.

지식재산 일반 부문 프로그램은 심사심판서비스 제공, 지식재산 금융 및 거래시장 활성화, 지식재산 보호 기반 강화, 지식재산 창출기반 강화, 지식재산행정정보화의 5개로 이루어져 있다.

고등·평생교육지원특별회계 내 지식재산 창출기반 강화 프로그램은 제2회 추가경정예산대로 전액 집행된 반면, 심사·심판서비스 제공, 지식재산 금융 및 거래시장 활성화, 지식재산 보호 기반 강화 등의 5개 프로그램은 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였다.

[2025년 지식재산 일반 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
심사·심판서비스 제공	책임운영기관특별회계(특허청)	93,719	93,719	93,037	△682	△0.7
지식재산 금융 및 거래시장 활성화	책임운영기관특별회계(특허청)	52,979	52,979	52,809	△170	△0.3
지식재산 보호 기반 강화	책임운영기관특별회계(특허청)	42,801	42,801	42,674	△127	△0.3
지식재산 창출기반 강화	책임운영기관특별회계(특허청)	125,934	125,934	124,046	△1,888	△1.5
	고등·평생교육 지원특별회계	7,220	7,220	7,220	-	-
지식재산행정정보화	책임운영기관특별회계(특허청)	34,045	34,045	33,584	△461	△1.4
합계		356,698	356,698	353,370	△3,328	△0.9

자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

지식재산 일반 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

최근 5년간 지식재산권에 대한 우선심사 처리기간이 장기화되는 추세가 있으므로, 심사품질을 유지하면서도 신속한 심사가 이루어질 수 있도록 개선방안을 마련할 필요가 있다.

지식재산 일반 부문은 고객지향적 심사·심판 서비스 제공, 지식재산 선순환 기반 구축을 목표로 ① 고객 지향적 심사·심판 품질 지수, ② 산업재산 정보화 서비스, ③ 특허전략 수용도, ④ 지식재산 금융규모, ⑤ 위조상품 유통차단 실적을 성과평가 기준으로 설정하고 있다. 2025년 지식재산처는 5개 성과평가 기준에 대해 100% 달성하였다고 보고하였다.

그러나 이러한 지표는 지식재산 관련 행정서비스 운영 성과를 일정 수준 대변할 수 있으나, 실제 정책의 최종성과인 지식재산을 통한 혁신의 촉진, 급격한 기술변화 속도에 따른 신속한 권리 확보 지원 결과를 충분히 보여주지 못하는 측면이 있다.

이에 최근 5년간 특허·실용신안, 상표, 디자인의 평균 심사처리기간을 살펴보면, 특허·실용신안의 경우 2023년과 2024년 16.1개월로 늘어났다가 2025년에는 14.7개월로 소폭 단축된 것으로 나타났다. 그러나 이는 2021년 12.2개월에 비해서는 2.5개월 가량 늘어난 수치이다. 상표 심사처리기간의 경우에도 2022년 14.0개월이 소요되었으나 2023년부터 단축되어 2025년에는 11.9개월로 줄어들었으나. 상표 역시 2021년 10.8개월 보다는 높은 수치를 보였다. 다만, 디자인의 경우는 2021년 5개월에서 2025년 3.5개월로 평균 심사처리기간이 단축되는 추세로 나타났다.

[최근 5년간 평균 심사처리기간 현황]

(단위: 개월)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
특허·실용신안	12.2	14.4	16.1	16.1	14.7
상표	10.8	14.0	13.2	12.8	11.9
디자인	5.0	4.5	3.8	4.3	3.5

자료: 지식재산처

한편, 지식재산처는 「특허법」 제61조[9]에 따라 출원공개 후 특허출원인이 아닌 자가 특허출원된 발명을 실시하고 있다고 인정되는 경우, 대통령령으로 정하는 특허출원으로서 긴급하게 처리할 필요가 있다고 인정되는 경우, 대통령령으로 정하는 특허출원으로서 재난의 예방·대응·복구 등에 필요하다고 인정되는 경우에는 다른 특허출원에 우선하여 심사할 수 있도록하는 '우선심사' 제도를 운용하고 있다.

그런데 최근 5년간 특허·실용신안, 상표, 디자인 우선심사 처리기간 역시 2021년에 비해 2025년에는 더 장기화되고 있는 것으로 나타났다. 특허·실용신안의 경우 2022년 4.2개월, 2023년 4.5개월까지 길어졌다가 2025년 3.2개월로 다시 축소되고 있는 추세이나, 2021년 3.1개월 보다는 소폭 증가한 수치이다. 상표 우선심사의

9) 「특허법」
제61조((우선심사) 지식재산처장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 특허출원에 대해서는 심사관에게 다른 특허출원에 우선하여 심사하게 할 수 있다.
1. 제64조에 따른 출원공개 후 특허출원인이 아닌 자가 업(業)으로서 특허출원된 발명을 실시하고 있다고 인정되는 경우
2. 대통령령으로 정하는 특허출원으로서 긴급하게 처리할 필요가 있다고 인정되는 경우
3. 대통령령으로 정하는 특허출원으로서 재난의 예방·대응·복구 등에 필요하다고 인정되는 경우

경우에는 2021년 1.9개월이 걸렸으나, 이후 점점 처리기간이 길어지고 있고, 2025년에는 2.6개월까지 소요되고 있었다. 디자인 우선심사의 경우는 2021~2023년까지 2.6개월이 소요되었고, 2024년에는 2.3개월로 단축되었으나 2025년에 다시 2.7개월로 늘어난 것으로 확인되었다.

[최근 5년간 우선심사 처리기간 현황]

(단위: 개월)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
특허·실용신안	3.1	4.2	4.5	3.4	3.2
상표	1.9	2.2	2.3	2.5	2.6
디자인	2.6	2.6	2.6	2.3	2.7

자료: 지식재산처

이와 같이 특허·실용신안, 상표, 디자인 등 지식재산에 대한 우선심사 처리기간이 전반적으로 장기화되는 경향을 보이고 있는데, 이는 지식재산권의 신속한 권리화를 통해 기업의 기술 보호와 사업화를 지원하고자 하는 우선심사 제도의 취지가 충분히 구현되고 있다고 보기 어려운 측면이 있다. 특히, 우선심사 제도는 이미 실시 중인 발명, 긴급하게 처리할 필요가 있는 권리 확보를 지원하기 위한 것임에도 불구하고, 처리기간이 늘어나고 있다는 점에서, 심사품질을 유지하면서도 이를 단축할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있어 보인다.

사. 창업 및 벤처 부문

2025년도 산업·중소기업·에너지 분야의 창업 및 벤처 부문 결산은 2024년 결산 대비 5,401억원(13.5%) 증가한 4조 5,392억원이 집행되었다. 다만, 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 창업 및 벤처 부문 지출의 비중은 2024년에는 14.4%였지만 2025년에는 13.0%로 소폭 감소하였다. 최근 5년간 창업 및 벤처 부문의 지출 규모는 연평균 2.7% 감소하여 전체 산업·중소기업·에너지 분야의 연평균 감소율 6.7%보다 낮은 감소율을 보였다.

[2021~2025년 산업·중소기업·에너지 분야 창업 및 벤처 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
산업·중소기업·에너지	461,619	736,504	265,022	278,506	349,817	△6.7
창업 및 벤처	50,558	42,348	40,851	39,991	45,392	△2.7
	(11.0)	(5.7)	(15.4)	(14.4)	(13.0)	-

주: 괄호 내 수치는 산업·중소기업·에너지 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

창업 및 벤처 부문 예산은 중소벤처기업부 소관을 중심으로 이루어져 있으며, 일부 기획재정부 소관(기후대응기금)이 포함되어 있다. 일반회계 및 지역균형발전특별회계, 중소벤처기업창업및진흥기금, 기후대응기금 등에 편성되어 있으며, 프로그램은 창업환경조성, 벤처기업활성화지원, 저탄소생태계조성 등 3개로 이루어져 있다.

창업환경조성 프로그램, 저탄소생태계조성 프로그램은 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였다. 한편, 벤처기업 활성화지원 프로그램은 제2회 추가경정예산대로 전액 집행되었다.

[2025년 창업 및 벤처 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
창업환경조성	일반회계	780,842	834,842	834,839	△3	0.0
	지역균형발전 특별회계	96,764	96,764	96,762	△2	0.0
	중소벤처기업 창업및진흥기금	2,527,480	2,762,480	2,762,337	△143	0.0
벤처기업 활성화지원	일반회계	32,696	32,696	32,696	0	0.0
	중소벤처기업 창업및진흥기금	500,561	800,561	800,561	0	0.0
저탄소생태계조성	기후대응기금	12,159	12,159	12,047	△112	△0.9

자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

창업 및 벤처 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 폐업 위기에 대응한 사업전환 및 재창업 지원을 위한 재정 투입이 가파르게 상승하고 있으나 폐업사업자 수가 지속적으로 증가하고 있는바, 사업전환 및 재창업 성공률 제고를 위한 실효적인 정책 마련이 필요하다.

중소벤처기업부는 급격한 산업·경제환경 변화에 따라 산업 구조전환 위험에 직면하여 사업전환이 필요하거나 폐업 후 재창업하려는 자를 지원하기 위하여 중소기업 재기지원 사업, 재도약지원자금(융자) 사업, 재도약촉진 사업 등을 추진하고 있다.

중소기업 재기지원 사업의 2025년 예산은 2023년 대비 소폭 감소하였으나 재도약지원자금(융자) 사업과 재도약촉진 사업의 2025년 예산은 2023년 대비 각각 77.3%, 709.7% 증가하는 등 폐업 위기에 대응한 사업전환 및 재창업 지원을 위한 재정 투입이 가파르게 상승하고 있다.

[구조혁신 및 재창업 지원 사업 예산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	연도별 예산			사업 내용
	2023	2024	2025	
중소기업 재기지원	16,846	16,629	16,629	폐업 이력이 있고 우수 아이템을 보유한 (예비)재창업자를 발굴하여 사업화자금, 멘토링, 교육 등 패키지식 지원으로 재창업 성공률 제고
재도약 지원자금(융자)	423,000	571,800	750,100	급격한 산업·경제환경 변화에 따라 산업 구조전환 위험에 직면하여 사업전환계획을 이행하거나 폐업 후 재창업에 도전하는 중소기업을 대상으로 정책자금 지원
재도약촉진	9,454	11,559	76,549[1)]	산업 구조전환 가속화로 경쟁력 약화 우려가 있는 중소기업을 대상으로 사업전환을 통한 경쟁력 강화를 위해 진단, 계획수립 등 지원 및 미래 신성장 분야로의 중소기업 스케일업 등 도모

주: 1) 2024년 대비 2025년 증액분 64,990백만원 중 35,000백만원은 2025년도 신규 내역사업 '지역주도형 AI 대전환'으로 편성된 예산임

자료: 중소벤처기업부 사업설명자료

그런데 창업 사업자 수는 2020년 152만명에서 2024년 122만명으로 매년 감소하였고, 폐업 사업자 수는 2020년 90만명에서 2024년 101만명으로 증가하는 등 순창업 사업자 수가 2020년 62만명에서 2024년 21만명으로 매년 감소하였다.

[연도별 창업·폐업사업자 수 현황]

(단위: 명)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
신규 (A)	1,372,895	1,316,360	1,519,284	1,457,425	1,351,702	1,275,569	1,217,660
폐업 (B)	900,551	922,159	895,379	885,173	867,292	986,487	1,008,282
순창업 (A-B)	472,344	394,201	623,905	572,252	484,410	289,082	209,378

자료: 「국세통계」 9-8-1. 사업자현황

이는 폐업 위기에 대응한 사업전환 및 재창업 지원 사업에 대한 재정 투입에도 불구하고 산업 구조전환 위험에 대한 대응능력, 장기간 생존율, 재창업 성공률 등을 제고하려는 효과가 다소 부진한 것으로 볼 수 있다.[10)]

따라서 사업전환 및 재창업 지원 사업에 대한 재정 투입뿐만 아니라 사업전환 및 재창업 성공률 제고를 위한 실효적인 정책을 마련할 필요가 있다.

둘째, 모태펀드 출자금 편성의 취지는 타당한 측면이 있으나 자펀드 투자 실적 및 투자 여력을 고려할 때 연간 적정 규모의 모태펀드 출자금 재원이 편성될 수 있도록 할 필요가 있으며, 벤처기업이 성장할 수 있도록 투자 활성화가 지속적으로 뒷받침될 필요가 있어 보인다.

고금리 여파 및 불안정한 내수 등으로 연간 창업기업 수 및 벤처투자 규모 감소세가 나타나자 창업벤처 생태계의 성장세 위축을 우려하여 중소벤처기업부는 벤처투자 시장 회복 촉진을 위해 모태펀드 출자사업을 적극 추진할 것을 계획하였다.

[연도별 창업기업 수 및 벤처투자 규모 현황]

(단위: 만개, 조원)

구 분	2021	2022	2023	2024
연간 창업기업 수	141.7	131.7	123.8	(상반기) 62.2
벤처투자 규모	15.9	12.5	10.9	(1~3분기) 8.6

자료: 중소벤처기업부, 「2025년 주요업무 추진계획」, 2025.1.8.

10) 참고로, 사업전환 지원 사업은 소상공인을 제외한 상시근로자 수 5인 이상 중소기업을 지원 대상으로 하며, '연도별 폐업사업자 수'는 사업자 전체를 대상으로 한 통계임

이러한 벤처투자 활성화 기조에 따라 정부의 모태펀드 출자금 예산은 2023년 2,835억원, 2024년 4,500억원, 2025년 8,000억원, 2026년 8,800억원 등으로 매년 증가하고 있다.

[연도별 정부의 모태펀드 출자금 예산 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2023	2024	2025	2026
출자금 예산	283,500	450,000	800,000	880,000

자료: 중소벤처기업부 사업설명자료

다만, 2023년 결성된 자펀드의 운용 규모 1조 4,106억원 중 8,792억원의 투자가 이뤄졌고, 2024년 결성된 자펀드의 운용 규모 1조 9,406억원 중 7,010억원의 투자가 이뤄졌으며, 2025년 결성된 자펀드의 운용 규모 2조 6,373억원 중 1,546억원의 투자가 이뤄지는 등 2023~2025년 결성된 자펀드의 총 운용 규모 5조 9,885억원 중 총 1조 7,348억원의 투자가 이뤄져 4조 2,537억원(71.0%)의 투자 여력이 있는 상태이다[11].

[연도별 계획 편성에 따른 자펀드 결성 및 투자 현황]

(단위: 개, 억원)

구분	자펀드 신규 결성 갯수			자펀드 운용 규모	연도별 자펀드 투자 현황				
					투자회사 수				
					투자규모				
	신청	선정	결성		'23	'24	'25	'26.1.	계
2023	186	38	34	**14,106**	26	339	330	23	718
					331	4,057	4,127	277	**8,792**
2024	264	67	66	**19,406**	-	162	567	46	775
					-	1,368	5,169	473	**7,010**
2025	329	71	69	**26,373**	-	-	111	22	133
					-	-	1,106	440	**1,546**

주: 1. 당해연도 예산 및 자펀드 청산·회수를 통한 재투자분 등을 포함하여 신규 결성된 자펀드 기준, 단, 한국벤처투자 운용 펀드 제외
2. 2026. 1. 31. 기준

11) 중소벤처기업부에 따르면 실질적인 투자여력은 펀드 관리보수 등 비용(10% 수준)을 제한 규모임

경기침체 하에서 벤처투자의 활성화를 위한 모태펀드 출자금 편성의 취지는 타당한 측면이 있으나 자펀드 투자 실적 및 투자 여력을 고려할 때 신규 출자금 확대의 시급성은 크지 않은 측면이 있는바, 연간 적정 규모의 모태펀드 출자금 재원이 편성될 수 있도록 할 필요가 있다.

또한, 벤처기업 수가 매년 3만~4만개사에서 증감을 반복하는 한편, 평균 매출액은 2017년 49억원에서 지속적으로 상승하여 2024년 66.8억원을 기록하였으나 여전히 2015년~2016년 매출액 규모인 68~69억원대를 회복하지 못하고 있는바, 벤처기업이 성장할 수 있도록 투자 활성화가 지속적으로 뒷받침될 필요가 있어 보인다.

[연도별 벤처기업 수 및 평균 매출액 현황]

(단위: 개사, 억원)

구 분	2015	2016	2017	2018	2019
벤처기업 수	31,260	33,360	35,282	36,820	37,008
평균 매출액	69.2	68.5	49.0	53.0	53.0
구 분	2020	2021	2022	2023	2024
벤처기업 수	39,511	38,319	35,123	40,081	38,216
평균 매출액	52.9	59.2	65.4	65.4	66.8

자료: e-나라지표(중소벤처기업부, 연도별 「벤처기업정밀실태조사」)

7 SOC 분야 분석

7-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025회계연도 결산의 주요 특징

2025회계연도 SOC(Social Overhead Capital, 사회간접자본) 분야 결산은 제2회 추가경정예산(이하 '제2회 추경'이라 한다) 대비 7,047억원(△2.7%) 감소한 25조 3,414억원이 집행되었다. SOC 분야는 교통 및 물류 5개 부문과 국토 및 지역개발 3개 부문의 총 8개 부문으로 구성되는데, 교통 및 물류에서는 항공·공항 부문의 집행액이 제2회 추경 대비 1,366억원(△15.6%) 감소하여 제2회 추경 대비 집행율이 84.4%로 5개 부문 중 가장 낮았고, 국토 및 지역개발에서는 지역 및 도시 부문의 집행액이 제2회 추경 대비 931억원(△4.2%) 감소하였다.

[2025년도 SOC 분야 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

구 분	2025 예산		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
SOC	254,344	260,462	253,414	△7,047	△2.7
교통 및 물류	209,828	213,108	206,981	△6,127	△2.9
도로	71,922	72,839	70,937	△1,902	△2.6
철도 · 도시철도	70,016	76,632	75,150	△1,482	△1.9
해운·항만	20,829	21,255	19,576	△1,679	△7.9
항공 · 공항	13,533	8,749	7,383	△1,366	△15.6
물류 등 기타	33,467	33,572	33,898	327	1.0
국토 및 지역개발	44,516	47,354	46,434	△921	△1.9
수자원	21,878	22,474	22,590	117	0.5
지역 및 도시	19,860	21,952	21,021	△931	△4.2
산업단지	2,779	2,929	2,823	△106	△3.6

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

임동훈 예산분석관(forallglory@assembly.go.kr,, 6788-4623)
김민혁 예산분석관(mk.kim@assembly.go.kr 6788-4687)
정금연 예산분석관(nosmoking@assembly.go.kr, 6788-4632)
오규환 예산분석관(ogh2221@assembly.go.kr, 6788-4636)

나. SOC 분야·부문별 재원배분 추이 및 향후 계획

SOC 분야의 2025년도 결산 실적은 25조 3,414억원으로, 전년도 결산 25조 2,590억원 대비 824억원(0.3%) 증가하였다. SOC 분야 지출은 2021년 및 2022년에는 26조원을 초과하는 수준으로 나타났으나, 정부의 건전재정 기조 전환에 따라 2023년도에는 지출 규모가 3조원 이상 감소하였고, 2024년과 2025년에는 전년 대비 증가하였다.

[최근 5년간 SOC 분야 재원배분(결산) 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
SOC(A)	26.2	26.8	23.5	25.3	25.3	△0.8
총지출(B)[1)]	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	4.4	3.9	3.8	4.0	3.7	

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

최근 5년간 SOC 분야·부문별 결산 추이를 살펴보면, 교통 및 물류 분야의 비중이 2021년 80.7%에서 2024년 83.1%까지 증가하였다가 2025년에는 다시 81.7%로 하락하였다. 동 기간 수자원 부문과 항공·공항 부문이 차지하는 비중이 각각 2.5%p, 1.9%p 상승하여 전반적인 증가세를 보인 반면, 지역 및 도시 부문과 산업단지 부문이 차지하는 비중은 각각 3.1%p, 0.5%p 감소하여 전반적인 감소 추세를 보이고 있다.

[최근 5년간 SOC 분야·부문별 결산 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
SOC	261,936	268,467	235,021	252,590	253,414
교통 및 물류	211,329	217,398	194,525	209,895	206,981
	(80.7)	(81.0)	(82.8)	(83.1)	(81.7)
도로	76,782	80,883	73,202	77,887	70,937
	(29.3)	(30.1)	(31.1)	(30.8)	(28.0)

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
철도 · 도시철도	80,463	80,294	69,655	76,055	75,150
	(30.7)	(29.9)	(29.6)	(30.1)	(29.7)
해운 · 항만	20,056	17,460	17,685	18,777	19,576
	(7.7)	(6.5)	(7.5)	(7.4)	(7.7)
항공 · 공항	2,549	3,024	2,981	6,411	7,383
	(1.0)	(1.1)	(1.3)	(2.5)	(2.9)
물류 등 기타	31,478	35,737	31,002	30,739	33,898
	(12.0)	(13.3)	(13.2)	(12.2)	(13.4)
지역개발	50,607	51,069	40,496	42,695	46,434
	(19.3)	(19.0)	(17.2)	(16.9)	(18.3)
수자원	16,668	18,540	15,763	21,434	22,590
	(6.4)	(6.9)	(6.7)	(8.5)	(8.9)
지역 및 도시	29,857	28,420	21,243	18,128	21,021
	(11.4)	(10.6)	(9.0)	(7.2)	(8.3)
산업단지	4,081	4,109	3,490	3,133	2,823
	(1.6)	(1.5)	(1.5)	(1.2)	(1.1)

주: 1. 결산 기준
2. 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 SOC 분야의 지출 규모를 매년 지속적으로 늘려 2029년 30.1조원까지 확대할 계획이나, 총지출에서 차지하는 비중은 3.6%로 감소할 전망이다.

[2025~2029년 SOC 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
SOC(A)	25.4	26.0	27.4	28.6	29.7	30.1
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	3.8	3.7	3.8	3.7	3.7	3.6

주: 1. 예산 기준
2. 2026~2029년은 「2025~2029년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 기획재정부 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 SOC 분야 재정투입 추이에 대한 분석

SOC 분야는 '도로', '철도 · 도시철도', '해운 · 항만', '항공 · 공항', '물류 등 기타', '수자원', '지역 및 도시', '산업단지' 8개 부문으로 구성되어 있다. 항공 · 공항 부문 및 수자원 부문 집행액의 연평균 증가율은 각각 30.5%, 7.9%로 타 부문 대비 빠르게 증가하고 있고, 그 외 부문은 총지출보다 증가율이 낮은 것으로 나타난다. 특히, 산업단지 부문과 지역 및 도시 부문의 연평균 증가율이 각각 △8.8%, △8.4%로 저조하다.

[2021~2025년 SOC 분야 · 부문별 결산 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
SOC	261,936	268,467	235,021	252,590	253,414	△0.8
교통 및 물류	211,329	217,398	194,525	209,895	206,981	△0.5
	(80.7)	(81.0)	(82.8)	(83.1)	(81.7)	
도로	76,782	80,883	73,202	77,887	70,937	△2.0
	(29.3)	(30.1)	(31.1)	(30.8)	(28.0)	
철도 · 도시철도	80,463	80,294	69,655	76,055	75,150	△1.7
	(30.7)	(29.9)	(29.6)	(30.1)	(29.7)	
해운 · 항만	20,056	17,460	17,685	18,777	19,576	△0.6
	(7.7)	(6.5)	(7.5)	(7.4)	(7.7)	
항공 · 공항	2,549	3,024	2,981	6,411	7,383	30.5
	(1.0)	(1.1)	(1.3)	(2.5)	(2.9)	
물류 등 기타	31,478	35,737	31,002	30,739	33,898	1.9
	(12.0)	(13.3)	(13.2)	(12.2)	(13.4)	
지역개발	50,607	51,069	40,496	42,695	46,434	△2.1
	(19.3)	(19.0)	(17.2)	(16.9)	(18.3)	
수자원	16,668	18,540	15,763	21,434	22,590	7.9
	(6.4)	(6.9)	(6.7)	(8.5)	(8.9)	
지역 및 도시	29,857	28,420	21,243	18,128	21,021	△8.4
	(11.4)	(10.6)	(9.0)	(7.2)	(8.3)	
산업단지	4,081	4,109	3,490	3,133	2,823	△8.8
	(1.6)	(1.5)	(1.5)	(1.2)	(1.1)	
총지출	6,010,314	6,823,551	6,106,907	6,379,875	6,841,175	3.3

주: 1. 결산 기준
2. 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

SOC는 우리나라 경제성장의 기초가 되고 국민편의를 증대시키기 위한 중요한 요소로서, 정부는 국가경쟁력 제고와 지역경제 활성화를 위해 도로 · 철도 · 항만 · 공항 등 교통시설과 수자원 · 산업단지 · 물류시설 등 다양한 SOC 시설을 적기 · 적소에 공급하기 위해 노력해왔다.

정부의 SOC 투자는 과거 경제성장을 견인하였으며 경제위기를 극복하기 위한 정책적 수단으로 활용되기도 하였다. 2009년 글로벌 금융위기 등 경제침체 시기에 경기의 조기 회복을 위하여 SOC 분야에 상당한 투자가 이루어진 바 있으며, 당시 일자리 창출과 내수회복에 크게 기여한 것으로 평가되고 있다.

1970년 이후 SOC에 지속 투자해 온 결과, 우리나라의 SOC 스톡이 이미 선진국 수준에 도달하여 충분하다는 의견이 있는 반면, 여전히 대도시권은 출퇴근에 많은 시간이 소요되고, 권역간 원활한 이동을 위한 광역인프라의 질적 수준이 부족하다는 의견이 공존하고 있다. 또한, 저출생 · 고령화 등 사회구조의 변화에 따라 복지 분야 정부 재정지출 소요가 증가하는 등 SOC 분야에 대한 투자 여력은 감소할 것으로 보이는바, 이러한 재정여건 변화를 감안할 필요가 있다는 지적도 있는 상황이다.

2021년부터 2025년까지 의무지출 및 재량지출의 추이를 살펴보면, 이미 2023년부터 총지출에서 의무지출이 차지하는 비중이 50%를 초과하였고, 지속적으로 증가하여 2025년에는 53.9%에 이르는 것으로 나타난다. 같은 기간 SOC 부분의 연평균 증가율은 △0.8%로 총지출의 연평균 증가율 3.3% 대비 낮은 것으로 파악된다. 이는 우리나라가 저출산 위기, 초고령사회[1] 진입 및 자산·소득의 양극화에 대응하기 위해 각종 복지지출과 의무지출을 확대[2]하고 있어, 상대적으로 SOC 분야에 대한 재정투자를 늘리기 어려운 여건이라는 점에 기인하는 것으로 보인다.

[의무지출 및 재량지출 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	연평균 증가율
▣ 재정지출	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
○ 의무지출	279.5	332.7	325.1	342.5	368.5	7.2
(비중)	(46.5)	(48.8)	(53.2)	(53.7)	(53.9)	

1) 65세 이상 인구 비중이 전체 인구의 20% 이상인 사회

2) 「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 전체 재정지출에서 의무지출이 차지하는 비중은 2025년 제2회 추가경정예산 51.9% 이후 2029년까지 55.8% 수준까지 확대될 전망이다.

(단위: 조원, %)

구 분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	연평균 증가율
ㅇ 재량지출	321.5	349.7	285.6	295.5	315.6	△0.5
(비중)	(53.5)	(51.2)	(46.8)	(46.3)	(46.1)	

자료: 기획예산처, 열린재정 재정정보공개시스템

한편, 우리나라의 인프라 공급이 1970~1980년대에 급속도로 이루어진 만큼 노후화된 기반시설이 급증하고 있다. 국토교통부가 2020년부터 2023년까지 15종의 국가 기반시설에 대해 실시한 인프라 총조사 결과에 따를 때, 건설 후 30년 이상 경과한 시설물이 25.2%로 나타났으며, 안전등급이 D(미흡) 또는 E(불량) 수준 시설물이 763개로 나타나 이에 대한 보수보강 및 성능개선이 필요한 것으로 확인되었다.

국토안전관리원이 매년 발표하는 시설물 통계연보에 따를 때, 2024년 말 기준 1~3종 시설물[3] 17만 7,142개소 중 30년 이상 된 시설물이 3만 7,473개소로 전체의 21.2%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 1~3종 시설물 중 안전등급 D등급 이하인 시설물은 580개소로 전체의 0.3%를 차지하고 있다. 2020년부터 2024년까지 30년 이상 노후화된 시설물이 차지하는 비중은 지속적으로 증가하고 있다. 향후 10년 동안

3) ○ 제1종시설물: 공중의 이용편의와 안전을 도모하기 위하여 특별히 관리할 필요가 있거나 구조상 안전 및 유지관리에 고도의 기술이 필요한 대규모 시설물로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설물 등 대통령령으로 정하는 시설물
가. 고속철도 교량, 연장 500미터 이상의 도로 및 철도 교량
나. 고속철도 및 도시철도 터널, 연장 1000미터 이상의 도로 및 철도 터널
다. 갑문시설 및 연장 1000미터 이상의 방파제
라. 다목적댐, 발전용댐, 홍수전용댐 및 총저수용량 1천만톤 이상의 용수전용댐
마. 21층 이상 또는 연면적 5만제곱미터 이상의 건축물
바. 하구둑, 포용저수량 8천만톤 이상의 방조제
사. 광역상수도, 공업용수도, 1일 공급능력 3만톤 이상의 지방상수도
○ 제2종시설물: 제1종시설물 외에 사회기반시설 등 재난이 발생할 위험이 높거나 재난을 예방하기 위하여 계속적으로 관리할 필요가 있는 시설물로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설물 등 대통령령으로 정하는 시설물
가. 연장 100미터 이상의 도로 및 철도 교량
나. 고속국도, 일반국도, 특별시도 및 광역시도 도로터널 및 특별시 또는 광역시에 있는 철도터널
다. 연장 500미터 이상의 방파제
라. 지방상수도 전용댐 및 총저수용량 1백만톤 이상의 용수전용댐
마. 16층 이상 또는 연면적 3만제곱미터 이상의 건축물
바. 포용저수량 1천만톤 이상의 방조제
사. 1일 공급능력 3만톤 미만의 지방상수도
○ 제3종시설물: 제1종시설물 및 제2종시설물 외에 안전관리가 필요한 소규모 시설물로서 제8조에 따라 지정·고시된 시설물

시설물의 증감이 없다고 단순 가정하면, 2034년에는 30년 이상 노후화된 시설이 차지하는 비중은 49.9%까지 높아지게 된다.

[1·2·3종 시설물 사용연수 현황]

연도	2020	2021	2022	2023	2024
총시설물수	153,561	159,847	165,282	171,106	177,142
30년 이상	25,886	27,602	30,476	33,716	37,473
비중	16.9%	17.3%	18.4%	19.7%	21.2%
연도	2030	2031	2032	2033	2034
30년 이상	66,463	72,171	77,475	82,914	88,477
비중	43.3%	45.2%	46.9%	48.5%	49.9%

주: 1. 「시설물안전법」에 의해 등록되는 시설물은 교량, 터널, 항만, 댐, 하천, 건축물, 상하수도, 옹벽, 절토사면, 공동구, 기타토목시설물임
2. 매년 국토안전관리원에 등록된 1, 2, 3종 시설물이 증가함에 따라 총시설물수가 증가함.
3. 2018년부터 3종 시설물이 반영됨.
자료: 국토안전관리원, "시설물 통계연보" 각 연도를 바탕으로 재작성

또한, 2016년 경주지진(인명 및 재산피해 9,319건, 재산피해액 110.2억원), 2017년 포항지진(이재민 1,945명, 재산피해액 850.2억원) 등 지진 발생 위험이 증가하고, 기후환경변화로 싱크홀 및 포트홀 발생이 증가함에 따라 노후도로 및 상하수도관의 정비 등 노후 시설물에 대한 투자가 확대될 필요성이 높아지고 있다.

아울러 2024년 12월 발생한 제주항공 여객기 참사로 인해 전국 공항에 대해 전수조사를 실시하는 과정에서 종단안전구역[4] 길이가 국제권고기준에 미달하거나 방위각시설이 콘크리트 둔덕에 설치되어 충돌에 따른 위험성이 존재하는 등의 문제가 다수 확인되었는바, 항행 안전 확보를 위한 예산 투입이 이루어지고 있는 상황이다.

추가로 서울 강동구와 신안산선 구간 등 지반침하사고의 재발을 방지하기 위하여 지하공동 조사의 정밀도를 높이고 노후수도관을 보수하는 등 지하안전관리를 강화하기 위한 투자 소요도 크다고 할 수 있다.

종합하면, SOC 분야에 대한 재정투입이 인명피해 등의 우려가 있는 재난·재해 관련 시설 및 노후 인프라 개선으로 효과적으로 연결될 수 있도록 사업계획을 면밀하게 수립하고 신속하게 노후 SOC에 대한 보수가 이루어질 수 있도록 관리할 필요가 있다.

4) Runway End Safe Area(RESA) : 비행기가 활주로를 벗어나는 경우 항공기와 탑승자에게 미치는 피해를 최소화하기 위해 설정된 여유 구역

7-2. 부문별 재정투입 분석

가. 도로 부문

2025회계연도 SOC 분야의 도로 부문 결산은 2024회계연도 대비 6,950억원(△8.9%) 감소한 7조 937억원이 집행되었다. SOC 분야에서 차지하는 도로 부문 지출의 비중은 2023년 31.1%에서 2025년 28.0%로 최근 하락하고 있다. 최근 5년간 도로 부문의 지출 규모는 연평균 △2.0% 감소하여 SOC 분야 지출 규모의 연평균 감소율 △0.8% 보다 높은 감소율을 보이고 있다.

[2021~2025년 SOC 분야 도로 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
SOC	261,936	268,467	235,021	252,590	253,414	△0.8
도로	76,782	80,883	73,202	77,887	70,937	△2.0
	(29.3)	(30.1)	(31.1)	(30.8)	(28.0)	

주: 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

2025회계연도 도로 부문은 국토교통부 소관으로 '고속도로건설', '국도건설', '도로관리', '민자도로건설및관리', '지자체도로건설지원' 5개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 도로 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
도로관리	일반회계	190	190	186	△4	△2.1
	교통시설 특별회계	2,706,294	2,892,394	2,796,653	△95,741	△3.3
	지역균형 발전특별회계	35,008	35,008	35,008	-	-

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
고속도로건설	교통시설 특별회계	1,044,467	852,045	837,575	△14,470	△1.7
민자도로건설 및 관리		1,171,516	1,183,516	1,132,284	△51,232	△4.3
지자체도로건설지원	교통시설 특별회계	1,892	1,892	1,892	-	-
	지역균형 발전특별회계	459,791	459,791	450,744	△9,047	△2.0
국도건설	교통시설 특별회계	1,750,049	1,836,049	1,816,349	△19,700	△1.1
	지역균형 발전특별회계	23,036	23,036	23,036	-	-

자료: 디지털예산회계시스템, 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

교통시설특별회계 내 지자체도로건설지원, 지역균형발전특별회계 내 도로관리 및 국도건설 프로그램을 제외한 다른 모든 프로그램에서 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였다. 특히, 도로관리 프로그램은 예산 대비 957억 4,100만원(3.3%)이 감소하였고, 민자도로건설 및 관리 프로그램에서도 512억 3,200만원(4.3%)이 감소하여 높은 감소율을 보였다.

도로 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 고속국도의 일평균 교통량과 혼잡구간이 매년 증가하는 추세를 보이고 있고, 교통혼잡비용 또한 매년 증가하는 추세를 보이고 있으므로, 국토교통부는 도로건설 등 사업을 적기에 추진하는 등 개선 노력을 기울일 필요가 있다.

2020년부터 2024년까지 도로 유형별 일평균 교통량을 살펴보면, 고속국도의 경우 2020년 일평균 48,225대에서 2024년 53,392대로 통행량이 매년 증가하는 추세에 있고, 일반국도의 경우 2020년 13,093대에서 2024년 13,136대로 유사한 수준을 유지하고 있고, 국가지원지방도의 경우 2020년 8,761대에서 2024년 8,452대로 소폭 감소하였다.

[도로 유형별 일평균 교통량: 2020~2024년]

(단위: 대/일)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024
고속국도	48,225	51,004	52,116	52,544	53,392
일반국도	13,093	13,173	13,262	13,179	13,136
국가지원지방도	8,761	8,813	8,459	8,096	8,452

자료: 국가통계포털(KOSIS)

일평균 교통량이 매년 증가하는 추세인 고속도로를 대상으로 일평균 교통량별 고속도로 구간 연장을 살펴보면, 평균 일교통량이 4만대 이하인 구간은 2020년 2,735.1km 대비 2,475.5km로 259.6km 감소하여 총연장에서 차지하는 비중이 57.4%에서 49.5%로 절반 이하로 감소하였다. 일평균 교통량이 4만대 초과 7만대 이하인 구간이 차지하는 비중은 2020년 24.6%에서 2024년 48.1%로 23.5%p 증가하였으며, 7만대 초과 10만대 이하인 구간도 2020년 8.7%에서 2024년 28.4%로 19.7%p 증가하는 등 일평균 교통량이 높은 혼잡구간이 전반적으로 증가하고 있는 추세이다.

[일평균 교통량별 고속도로 구간(연장): 2020~2024년]

(단위: km, %)

일평균 교통량	2020	2021	2022	2023	2024
40,000대 이하	2,735.1	2,522.9	2,529.1	2,480.1	2,475.5
	(57.4)	(51.9)	(51.4)	(49.9)	(49.5)
40,000대 초과 70,000대 이하	1,171.6	1,370.6	2,425.1	2,346.9	2,403.1
	(24.6)	(28.2)	(49.3)	(47.3)	(48.1)
70,000대 초과 100,000대 이하	413.5	500.9	1,384.7	1,436.8	1,419.1
	(8.7)	(10.3)	(28.1)	(28.9)	(28.4)
100,000대 초과 130,000대 이하	152.6	152.8	460.9	469.0	513.9
	(3.2)	(3.1)	(9.4)	(9.4)	(10.3)
130,000대 초과 160,000대 이하	158.8	126.8	223.5	237.1	229.3
	(3.3)	(2.6)	(4.5)	(4.8)	(4.6)
160,000대 초과	137.5	191.5	103.4	134.4	150.1
	(2.9)	(3.9)	(2.1)	(2.7)	(3.0)
총연장	4,769.1	4,865.5	4,923.8	4,966.5	5,000.4

자료: 국가통계포털(KOSIS)

한국교통연구원이 2025년 12월 발표한 「2025 교통정책 평가지표 제3권 교통혼잡비용(2023)」에 따르면, 2023년의 교통혼잡비용[5]은 81.25조원으로 전년 대비 6.69조원(9.0%) 증가한 것으로 나타난다. 도로 1km당 교통혼잡비용도 2023년 7.3억원으로 전년 대비 0.6억원(9.0%) 증가한 것으로 확인되어, 교통혼잡비용이 빠르게 증가하고 있다.

[연도별 교통혼잡비용: 2019~2023년]

(단위: 조원, km, 억원/km)

일평균 교통량	2019	2020	2021	2022	2023
교통혼잡비용(조원)	71.76	61.31	70.84	74.56	81.25
총 도로연장(km)	108,139	109,784	110,573	111,420	111,841
1km당 교통혼잡비용 (억원/km)	6.6	5.6	6.4	6.7	7.3

자료: 한국교통연구원, 「2025 교통정책 평가지표 제3권 교통혼잡비용(2023)」

신규 도로건설을 통해 교통량을 분산하거나 도로 병목지점의 개선 등을 통해 교통체증을 완화함으로써 차량운행비용 및 시간가치비용 등으로 구성되는 교통혼잡비용을 감축할 수 있다. 이에 국토교통부는 도로건설사업, 도로개선사업 등의 적기 추진을 통하여 교통혼잡비용을 완화하기 위해 노력할 필요가 있다.

둘째, 공용연수가 30년 이상 경과한 노후 도로의 비율이 전반적인 증가 추세를 보이고 있어, 중·장기적으로 신규 도로 공급과 유지관리를 위한 재정 소요가 증가할 것으로 보인다.

최근 5년간 도로 공용연수[6] 추이를 살펴보면, 2021년 15.3%에 불과하였던 30년 이상 노후 도로 비율은 2025년 기준 23.8%로 8.5%p 증가하였다. 노후 도로가 증가함에 따라 교량·터널 등의 안전성 확보를 위한 면밀한 점검이 요구되고, 신규 도로의 적기 공급과 유지보수를 위한 재정 투입 확대 필요성이 제기된다.

---

5) 차량들이 도로상에서 교통혼잡으로 인해 정상속도 이하로 운행하게 되어 기준속도와의 차이로 인해 발생하는 시간가치의 손실, 차량운행비 증가 등 추가적인 사회적 비용의 총합을 의미한다.

6) 공용연수(共用年數)는 건축물, 교량, 상하수도 등 기반시설이나 시설물이 준공되거나 임시 사용을 시작한 이후 실제 사용된 기간을 말한다.

[연도별 도로 공용연수 추이: 2021~2025년]

(단위: 개소, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
총 계	37,078	38,598	39,457	40,006	40,597
10년 미만	7,401	6,960	6,507	6,242	5,682
20년 미만	12,167	12,166	12,214	11,427	11,439
30년 미만	11,789	12,593	12,967	13,647	13,784
30년 이상	5,662	6,825	7,742	8,664	9,668
미상	59	54	27	26	24
30년 이상 노후 도로 비율	15.3	17.7	19.6	21.7	23.8

자료: 국토교통부. 도로 교량 및 터널 현황정보시스템(bti.kict.re.kr)

실제로 최근 5년간 도로건설 관련 단위사업 및 도로개선 · 유지보수 관련 단위사업 결산 현황을 살펴보면, 도로건설 관련 사업의 경우 2021년 4조 1,677억원의 재정투입이 이루어졌으나, 2025년 집행액은 3조 123억원으로 연평균 7.8% 감소한 반면, 도로개선 · 유지관리 관련 사업의 경우 2021년 1조 9,840억원이 집행되었으나, 2025년에는 2조 6,447억원이 집행되어 연평균 7.5% 증가하였다.

[도로건설 및 도로개선 · 유지보수 관련 단위사업 결산 현황: 2021~2025년]

(단위: 억원, %)

단위사업명	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
고속도로건설	20,161	22,952	14,029	17,432	8,279	△19.9
고속도로조사설계	267	440	273	195	66	△29.5
광역도로	269	424	540	543	586	21.5
국가지원지방도건설	2,563	2,980	3,050	3,494	2,799	2.2
시관내국도대체우회도로건설	3,405	3,494	3,500	2,496	2,204	△10.3
시관내국도대체우회도로조사설계	40	66	145	111	26	△10.2
일반국도건설	12,986	11,940	13,231	14,535	15,502	4.5
일반국도조사설계	1,857	835	1,403	1,066	431	△30.6
제주 구국도 건설	129	124	250	247	230	15.6
도로건설 사업 계	41,677	43,254	36,422	40,118	30,123	△7.8

(단위: 억원, %)

단위사업명	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
국도시설개량	292	234	364	226	187	△10.5
도로병목지점 개선	1,622	1,524	1,459	2,195	2,768	14.3
도로보수(총액계상)	6,583	7,476	7,687	8,107	9,576	9.8
도로안전 및 환경개선	8,448	8,764	9,619	10,673	11,454	7.9
위험도로개선	1,471	1,441	1,085	1,099	969	△9.9
혼잡도로	810	988	829	1,426	1,142	9.0
위험도로구조개선	302	365	-	-	-	순감
위험도로구조개선(제주)	19	3	-	-	-	순감
제주 구국도 유지관리	294	319	313	343	350	4.5
도로개선 · 유지관리 사업 계	19,840	21,112	21,356	24,070	26,447	7.5

자료: 디지털예산회계시스템, 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

셋째, 국토교통부는 수익자 부담 원칙, 이용자의 부담 수준과 재정부담 간의 균형, 취약계층 및 지역 교통여건, 재정고속도로와의 형평성 등을 종합적으로 고려하여 민자도로 사업시행자에 대한 손실보전 규모를 적정한 수준에서 관리할 필요가 있다.

민자고속도로 손실보전을 위해 지급된 보조금 중 통행료 미인상에 따른 보전액은 2021년 295억 7,300만원에서 2025년 1,326억 5,000만원으로 5년 사이 4.5배 증가하였으며, 2025년에는 전체 손실보전액의 84.1%를 차지하였다. 그에 비해 명절 면제분 등 보전액은 2024년 521억 200만원에서 2025년 250억 3,400만원으로 오히려 감소하여 전체 손실보전액의 15.9%까지 비중이 축소되었다. 이는 명절 통행료 면제 등 일시적 정책보전 소요 대비 협약통행료와 징수통행료의 구조적 차이에 따른 상시적 보전 소요가 빠르게 증가하고 있음을 의미한다.

[연도별 · 유형별 민자도로 손실보전 현황]

(단위: 백만원)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
계	51,832	38,162	77,950	144,922	157,684
통행료 미인상	29,573	25,393	47,441	92,820	132,650
(비중)	(57.1)	(66.5)	(60.9)	(64.0)	(84.1)
명절 면제분 등	22,259	12,769	30,509	52,102	25,034
(비중)	(42.9)	(33.5)	(39.1)	(36.0)	(15.9)

자료: 국토교통부

최근 10년간 노선별 협약통행료 및 징수통행료 추이를 살펴보면, 협약통행료는 실시협약에 근거하여 물가상승률 등 비용요인을 반영하여 매년 조정되고 있는 반면,[7] 이용자가 부담하는 징수통행료는 정책적 판단에 따라 장기간 동결되었거나 오히려 인하된 것으로 확인된다.[8] 이에 따라 노선별 협약통행료와 징수통행료 간 격차는 매년 증가하여 재정의 민자사업자 손실보전 부담을 증가시키는 요인으로 작용하고 있다.

[연도별 · 노선별 협약통행료 및 징수통행료 현황: 2016~2025년]

(단위: 원)

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
인천공항 (38.2km)	협약	7,200	7,300	7,400	7,500	7,600	7,600	7,800	8,100	8,400	8,600
	징수	6,600	6,600	6,600	6,600	6,600	6,600	6,600	3,200	3,200	3,200
천안-논산 (81.0km)	협약	9,700	9,800	9,900	10,100	10,300	10,400	10,800	11,300	11,700	11,900
	징수	9,400	9,400	9,400	9,400	4,900	4,900	4,900	4,900	4,900	4,900
대구-부산 (82.1km)	협약	10,900	11,100	11,200	11,400	11,400	11,400	11,800	12,400	12,800	12,900
	징수	10,500	10,500	10,500	10,500	10,500	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
일산-퇴계원 (36.3km)	협약	5,300	5,400	5,500	5,600	5,600	5,700	5,900	6,200	6,400	6,500
	징수	4,800	4,800	3,200	3,200	3,200	3,200	3,200	3,200	3,200	3,200
부산-울산 (47.2km)	협약	4,000	4,100	4,100	4,200	4,200	4,200	4,400	4,600	4,700	4,800
	징수	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000
서울-춘천 (61.4km)	협약	6,800	6,900	7,000	6,000	6,100	6,400	6,700	7,000	7,200	7,400
	징수	6,800	6,800	5,700	5,700	4,100	4,100	4,100	4,100	4,100	4,100
용인-서울 (22.9km)	협약	1,800	1,800	1,900	1,900	2,000	2,000	2,000	2,100	2,200	2,200
	징수	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800
인천대교 (12.3km)	협약	6,200	5,500	5,600	5,700	5,700	5,800	6,000	6,200	6,400	6,500
	징수	6,200	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500
서수원-평택 (38.5km)	협약	2,700	2,800	2,800	2,800	2,900	2,900	2,900	3,100	3,100	3,100
	징수	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700	2,700
평택-시흥 (42.6km)	협약	2,900	2,900	3,100	3,100	2,900	3,000	3,000	3,000	3,200	3,200
	징수	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900
수원-광명 (27.4km)	협약	2,900	2,900	2,600	2,700	2,700	2,700	2,900	3,000	3,100	3,100
	징수	2,900	2,900	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600
광주-원주 (57.0km)	협약	4,200	4,200	4,200	4,300	4,300	4,300	4,600	4,800	4,900	4,900
	징수	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200	4,200
부산항신항 (15.3km)	협약	-	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	2,100	2,200	2,200	2,300
	징수	-	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900

7) 민자고속도로 협약통행료는 실시협약에 따라 민간사업자가 매년 소비자물가지수변동분의 범위 내에서 통행료 조정 신청을 하면, 국토교통부가 민간사업자와 협의하여 통행료를 결정한다.

8) 재정고속도로의 경우 구간별로 차등하여 요금이 부과되는 민자고속도로와 달리 기본요금에 거리에 따른 주행요금이 가산되는 부과체계로 운영되며, 재정고속도로 또한 요금이 장기간 동결되어 있는 실정이다.

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
재정 도로	기본(원)	900	900	900	900	900	900	900	900	900	900
	주행(원/km)	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3

자료: 국토교통부

(단위: 원)

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
인천-김포 (28.9km)	협약	-	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,700	2,700	2,800	2,800
	징수	-	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600
상주-영천 (94.0km)	협약	-	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700	7,200	7,600	7,800	7,800
	징수	-	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700	6,700
구리-포천 (50.6km)	협약	-	3,800	3,800	3,600	3,600	3,600	3,800	4,000	4,100	4,100
	징수	-	3,800	3,800	3,600	3,600	3,600	3,600	3,600	3,600	3,600
안양-성남 (21.9km)	협약	-	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	2,100	2,100
	징수	-	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900	1,900
옥산-오창 (12.1km)	협약	-	-	1,500	1,500	1,500	1,500	1,600	1,700	1,700	1,700
	징수	-	-	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500
서울-문산 (35.2km)	협약	-	-	-	-	2,900	2,900	3,100	3,200	3,300	3,300
	징수	-	-	-	-	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900
봉담-송산 (18.3km)	협약	-	-	-	-	-	2,300	2,300	2,500	2,500	2,600
	징수	-	-	-	-	-	2,300	2,300	2,300	2,300	2,300
화성-광주 (31.2km)	협약	-	-	-	-	-	-	3,700	3,900	4,100	4,100
	징수	-	-	-	-	-	-	3,700	3,700	3,700	3,700
포천-화도 (28.7km)	협약	-	-	-	-	-	-	-	-	2,800	2,800
	징수	-	-	-	-	-	-	-	-	2,800	2,800
평택-부여 (94.0km)	협약	-	-	-	-	-	-	-	-	6,400	6,500
	징수	-	-	-	-	-	-	-	-	6,400	6,400

주: 승용차 · 전 구간 주행 기준
자료: 국토교통부

국토교통부는 협약통행료와 징수통행료 간 격차 확대에 따른 정부의 재정부담 증가 우려에 대하여 고속도로 통행료는 공공요금의 성격을 가지고 있으므로 이용자 부담 완화를 위해 적정한 수준에서 관리하고 있다는 입장을 밝혔다. 그러나, 통행료를 동결함으로써 이용자 부담 완화라는 정책효과가 달성되는 측면이 있는 반면, 이로 인한 민자도로 사업자의 손실은 일반 재정지출을 통해 보전되는 구조이므로 민자고속도로를 이용하지 않는 국민이 부담을 분담하게 되는 결과를 가져온다는 점도 충분히 고려될 필요가 있어 보인다.

따라서 국토교통부는 수익자 부담 원칙, 이용자의 부담 수준과 재정부담 간의 균형, 취약계층 및 지역 교통여건, 재정고속도로와의 형평성 등을 종합적으로 고려하여 민자사업자에 대한 손실보전 규모를 적정한 수준에서 관리할 필요가 있다.

나. 철도 · 도시철도 부문

2025년도 SOC 분야의 철도 · 도시철도 부문 결산은 2024년 결산 대비 905억원(△1.2%) 감소한 7조 5,150억원이 집행되었다. SOC 분야에서 차지하는 철도 · 도시철도 부문 지출의 비중은 2021년 30.7%에서 2025년 29.7%로 점진적으로 하락하고 있다. 최근 5년간 철도 · 도시철도 부문의 지출 규모는 연평균 △1.7% 감소하여 SOC 분야의 연평균 감소율 △0.8% 보다 높게 나타났다.

[2021~2025년 SOC 분야 철도 · 도시철도 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
SOC	261,936	268,467	235,021	252,590	253,414	△0.8
철도 · 도시철도	80,463	80,294	69,655	76,055	75,150	△1.7
	(30.7)	(29.9)	(29.6)	(30.1)	(29.7)	

주: 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

2025회계연도 철도 · 도시철도 부문은 국토교통부 소관으로 '고속철도건설', '광역철도건설', '도시철도건설', '일반철도건설' 및 '철도안전및운영' 5개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 철도·도시철도 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025 예산		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
고속철도건설	교통시설 특별회계	465,445	765,445	762,945	△2,500	△0.3
광역철도건설	교통시설 특별회계	859,834	767,634	723,454	△44,180	△5.8
	지역균형 발전특별회계	53,310	53,310	53,310	-	-
도시철도건설	교통시설 특별회계	649,874	907,118	887,318	△19,800	△2.2

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025 예산		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
일반철도건설	교통시설 특별회계	1,258,553	1,193,496	1,107,333	△86,163	△7.2
철도안전및운영	일반회계	2,642,247	2,903,840	2,894,942	△8,898	△0.3
	교통시설 특별회계	1,072,363	1,072,363	1,085,680	13,317	1.2

자료: 디지털예산회계시스템, 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

교통시설특별회계에 편성된 철도안전및운영 프로그램을 제외하고는 모든 프로그램이 제2회 추경 예산 대비 집행이 감소하였다. 특히, 교통시설특별회계 내 광역철도건설 프로그램은 집행액이 제2회 추경예산 대비 441억 8,000만원(△5.8%) 감소하였고, 일반철도건설 프로그램은 집행액이 제2회 추경예산 대비 861억 6,300만원(△7.2%) 감소하였다.

철도·도시철도 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

우리나라의 여객 및 화물 수송은 대부분 도로에 의존하고 있으며 그 의존도가 점차 높아지고 있는 추세이나, 이는 수송부문의 석유 에너지 의존도를 높이고 도로 혼잡비용 증가 등 사회적 비용을 증가시키는 측면이 있으므로, 철도 인프라 투자를 확대하여 철도·도시철도 부문의 수송분담률을 증대하는 방안을 검토할 필요가 있다.

2019년부터 2023년까지 여객 및 화물수송량 및 수송분담률 현황을 살펴보면, 철도·도시철도 부문의 수송분담률이 점진적인 하락세를 보이고 있다. 여객수송의 경우 철도와 지하철을 합하면 2019년에는 52억 7,600만명을 수송하여 수송분담률이 15.5%로 나타났으나, 2023년에는 49억 7,200만명을 수송하여 수송분담률이 13.2%로 감소하였다.

화물수송의 경우 철도를 통한 수송량은 2019년 2,900만톤을 수송하여 철도의 수송분담률이 1.4%로 나타났으나, 2023년에는 2,100만톤으로 감소하여 수송분담률은 1.1%로 감소하였다.

[여객 및 화물수송량 및 수송분담률: 2019~2023년]

(단위: 여객(천명), 화물(천톤), %)

구분			2019	2020	2021	2022	2023
여객	철도	수송량	1,570,415	1,122,872	1,170,749	1,362,259	1,551,979
		수송분담률	4.6	3.8	3.4	3.7	4.1
	지하철	수송량	3,705,150	2,677,582	2,759,948	3,112,596	3,419,767
		수송분담률	10.9	9.2	8.1	8.5	9.1
	도로	수송량	28,649,339	25,361,540	30,168,830	31,954,532	32,525,536
		수송분담률	84.3	86.9	88.4	87.6	86.6
	해운	수송량	14,585	10,603	11,464	13,991	13,268
		수송분담률	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	항공	수송량	32,981	25,164	33,147	36,328	32,190
		수송분담률	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
화물	철도	수송량	28,664	26,277	26,780	23,623	21,257
		수송분담률	1.4	1.4	1.3	1.2	1.1
	도로	수송량	1,847,241	1,788,917	1,848,182	1,785,562	1,751,667
		수송분담률	93.1	92.8	92.9	92.4	92.7
	해운	수송량	107,408	111,513	115,125	122,032	115,496
		수송분담률	5.4	5.8	5.8	6.3	6.1
	항공	수송량	259	182	205	229	212
		수송분담률	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

자료: 국가데이터처, e-나라지표(index.go.kr)

문제는 여객 및 화물 수송이 도로로 집중됨에 따라 도로혼잡비용 증가, 교통사고 비용 증가 등 사회적 비용을 높이는 원인이 되고 있으며, 수송 부문의 석유 에너지 의존도를 높이는 원인으로 작용하고 있다는 점이다. 철도 수송은 도로를 이용한 수송 대비 에너지 효율이 높고 친환경적이므로 철도 인프라를 적절히 확충하여 철도 · 도시철도 부문의 수송분담률을 높이는 방안을 검토할 필요가 있다.

다. 해운·항만 부문

2025년도 SOC 분야의 해운·항만 부문 결산은 2024년 결산 대비 774억원(4.1%) 증가한 1조 9,576억원이 집행되었다. SOC 분야에서 차지하는 해운·항만 부문 지출의 비중은 2023년 7.5%에서 2024년 7.4%로 소폭 감소하였다가 2025년에 7.7%로 증가하였다.

최근 5년간 해운·항만 부문의 지출 규모는 연평균 △0.6% 감소하였으나 SOC 분야의 연평균 감소율 △0.8% 보다 높게 나타났다.

[2021~2025년 SOC 분야 해운·항만 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
SOC	261,936	268,467	235,021	252,590	253,414	△0.8
해운·항만	20,056	17,460	17,685	18,777	19,576	△0.6
	(7.7)	(6.5)	(7.5)	(7.4)	(7.7)	

주: 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

해운·항만 부문 예산은 해양수산부 소관으로 항만개발 및 관리, 해운산업 선진화, 해양 및 해상교통관리 프로그램으로 구성된다.

[2025년 해운·항만 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
항만개발 및 관리	교통시설 특별회계	16,318	16,744	15,142	△1,602	△9.6
	일반회계	214	214	214	-	-
	지역균형발전 특별회계	587	587	587	-	-
해양 및 해상교통관리	교통시설 특별회계	502	502	497	△5	△1.1
	일반회계	892	892	882	△10	△1.1

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
해운산업 선진화	에너지및 자원사업 특별회계	399	399	399	-	-
	일반회계	1,501	1,501	1,446	△55	△3.6
	지역균형발전 특별회계	416	416	410	△6	△1.7

자료: 디지털예산회계시스템, 해양수산부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

교통시설특별회계 내 항만개발 및 관리 프로그램은 예산 대비 1,602억 2,786만원(△9.1%)이 감소하여 높은 감소율을 보였고, 다음으로 일반회계 해운산업 선진화가 예산 대비 54억 1,732만원(△3.6%)이 감소하였다.

2023년부터 2025년까지 SOC 분야 중 해운항만 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행현황을 살펴보면, 항만개발 및 관리의 경우 2023년 집행률이 93.4%에서 2025년 90.9%로 낮아진 반면, 해운산업 선진화는 2023년 집행률이 92.5%에서 2025년 97.4%로 높아지고 있다.

[2023~2025년 해운·항만 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
항만개발 및 관리	14,940	13,958	△6.6	16,610	15,090	△9.1	17,545	15,943	△9.1
해양 및 해상교통관리	1,678	1,638	△2.4	1,446	1,448	0.2	1,394	1,378	△1.1
해운산업 선진화	2,233	2,065	△7.5	2,319	2,238	△3.5	2,316	2,255	△2.6
합 계	18,852	17,660	△6.3	20,374	18,777	△7.8	21,255	19,576	△7.9

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

해운·항만 부문과 관련하여 다음의 사항을 고려할 필요가 있을 것으로 보인다.

연도별 항만 물동량 추이를 보면 전반적인 증가세에도 불구하고 예측치 대비 처리 실적은 감소하는 추세를 보이고 있다. 이에 따라 노후 항만 재개발을 통해 물동량 처리 효율을 높이는 한편, 입주기업 및 고용 확대에 맞춰 배후단지 활성화가 필요하므로, 해양수산부는 집행 실적이 저조한 항만재개발 사업에 대한 관리를 강화하고 신속한 재정 집행 여건을 조성할 필요가 있다.

2021년부터 2025년까지의 물동량 추이를 살펴보면, 컨테이너 물동량은 2021년 3,003.8만TEU에서 2025년 3,211.1만TEU으로 매년 전반적인 증가세를 보이는 반면, 비컨테이너 물동량은 2021년 105.1만톤에서 2025년 102.2만톤으로 소폭 감소하는 양상을 띠고 있다.

[2021~2025년 연도별 항만별 컨테이너·비컨테이너 물동량]

(단위: TEU, 천톤)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
컨테이너	30,038,303	28,822,371	30,147,240	31,735,108	32,110,522
비컨테이너	1,051,116	1,048,352	1,033,806	1,033,623	1,021,933

자료: 해양수산부

컨테이너 물동량의 절대량 증가에도 불구하고, 항만 기본계획상 예측치 대비 실제 처리 실적 비율은 지속해서 감소하고 있다. 특히 국가관리 무역항의 처리 비율은 2021년 97.6%에서 2025년 87.3%로 매년 하락하여, 국가 예측치와 실제 항만 운영 효율 간의 격차가 벌어지는 것으로 나타나고 있다. 반면 지방관리 무역항은 2025년 91.5% 수준으로 상대적으로 예측치에 근접한 실적을 유지하고 있다.

[2021~2025년 항만 기본계획상 물동량 예측치 대비 처리실적]

(단위: 천톤, %)

구분		국가관리		지방관리	
		무역항	연안항	무역항	연안항
2021	물동량예측치	1,489,466	1,331	134,729	6,101
	처리실적	1,453,382	1,401	107,324	6,441
	비율	97.6	105.3	79.7	105.6

(단위: 천톤, %)

구분		국가관리		지방관리	
		무역항	연안항	무역항	연안항
2022	물동량예측치	1,519,604	1,338	132,807	6,014
	처리실적	1,409,495	1,121	118,891	6,164
	비율	92.8	83.8	89.5	102.5
2023	물동량예측치	1,550,592	1,341	133,262	6,106
	처리실적	1,415,744	1,452	117,647	6,413
	비율	91.3	108.3	88.3	105.0
2024	물동량예측치	1,581,979	1,338	130,217	6,158
	처리실적	1,446,403	1,133	118,779	5,802
	비율	91.4	94.7	91.2	94.2
2025	물동량예측치	1,643,293	1,340	130,133	6,218
	처리실적	1,434,404	집계 중[1)]	119,021	집계 중[1)]
	비율	87.3	-	91.5	-

주: 1) 연안항은 카페리 등 여객 화물 등이 존재하여 별도 집계 중
1. 비율(%) = (처리실적 / 물동량 예측치)*100
자료: 해양수산부

항만배후단지 입주기업 수 및 고용 현황을 살펴보면, 입주기업은 2021년 202개사에서 2025년 235개사로 확대되었다. 이와 함께 고용인원 역시 6,782명에서 7,494명으로 늘어나는 등 배후단지 활성화에 따른 고용 창출 효과가 지속되고 있는 것으로 나타나고 있다.

[2021~2025년 항만배후단지 입주기업 수 및 고용 현황]

(단위: 개, 명)

항만 배후 단지	2021		2022년		2023		2024		2025	
	기업 수	고용	기업 수	고용	기업 수	고용	기업 수	고용	기업 수	고용
합계	202	6,782	211	6,668	214	6,622	227	7,337	235	7,494
부산항 신항	69	2,609	69	2,475	69	2,492	71	2,841	71	2,677
광양항	55	1,238	64	1045	67	960	69	1,068	68	1,288
인천항	47	1,726	48	1,949	48	1,959	50	2,084	53	1,941
평택 당진항	16	884	15	874	15	852	21	930	25	1,152
울산항	8	270	9	287	9	321	9	374	9	390
포항항	7	55	6	38	6	38	7	40	9	46

자료: 해양수산부

한편, 항만재개발 사업은 총 14개 항만 20개소를 대상으로 추진 중이고, 현재 여수신항 등 3개소는 사업이 완료되었고, 부산북항 1단계 등 4개소는 진행 중이며, 부산북항 2단계 등 4개소는 절차가 진행되고 있다. 그러나 이와 같은 사업 추진에도 불구하고 최근 집행 실적은 지속적으로 감소하는 추세로, 집행률이 2023년 98.3%, 2024년 87.3%, 2025년 74.3%로 떨어지며 최근 3개년간 재정 집행 부진이 심화되고 있는 것으로 나타났다.

세부 사업별 집행 실적을 살펴보면 사업 간 큰 차이를 보이고 있는데, 우선 부산북항 재개발 사업은 2025년 기준 92.1%(5,303백만원 집행)의 집행률로 원활하게 추진 중이다. 반면, 기타항만 재개발 사업의 경우 2023년 83.3%, 2024년 80.5%에 이어 2025년에는 55.9%(3,096백만원 집행)까지 집행 실적이 급감한 것으로 나타나고 있다.

[2023~2025년 항만 재개발 투입액 현황]

(단위: 백만원, %)

단위사업 (세부사업)	2023				2024				2025			
	예산	현액 (A)	집행 (B)	비율 (B/A)	예산	현액 (A)	집행 (B)	비율 (B/A)	예산	현액 (A)	집행 (B)	비율 (B/A)
항만 재개발	41,192	48,300	47,478	98.3	28,469	32,149	28,075	87.3	8,697	11,302	8,399	74.3
(부산북항 재개발)	33,195	44,466	44,284	99.6	22,926	27,897	24,652	88.4	1,106	5,759	5,303	92.1
(기타항만 재개발)	7,997	3,834	3,194	83.3	5,543	4,252	3,423	80.5	7,591	5,543	3,096	55.9

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

종합하면 연도별 항만 물동량 추이를 보면 전반적인 증가세에도 불구하고 예측치 대비 처리 실적은 감소하는 추세를 보이고 있다. 이에 따라 노후 항만 재개발을 통해 물동량 처리 효율을 높이는 한편, 입주기업 및 고용 확대에 맞춰 배후단지 활성화가 필요하므로, 해양수산부는 집행 실적이 저조한 항만재개발 사업에 대한 관리를 강화하고 신속한 재정 집행 여건을 조성할 필요가 있다.

라. 항공 · 공항 부문

2025년도 SOC 분야의 항공 · 공항 부문 결산은 2024년 결산 대비 972억원(15.2%) 증가한 7,383억원이 집행되었다. 최근 지방공항 건설사업 확대에 따라 SOC 분야에서 차지하는 항공 · 공항 부문 지출의 비중은 2021년 1.0%에서 2025년 2.9%로 지속적인 증가세를 보이고 있다. 최근 5년간 항공 · 공항 부문의 지출 규모는 연평균 30.5%의 빠른 증가세를 보인다.

[2021~2025년 SOC 분야 항공·공항 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
SOC	261,936	268,467	235,021	252,590	253,414	△0.8
항공 · 공항	2,549	3,024	2,981	6,411	7,383	30.5
	(1.0)	(1.1)	(1.3)	(2.5)	(2.9)	

주: 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

2025회계연도 항공 · 공항 부문 예산은 국토교통부 소관으로 '일반공항건설및관리', '항공발전지원' 및 '항공운영지원' 3개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 항공·공항 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025 예산		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
일반공항건설및관리	교통시설 특별회계	1,187,766	692,848	566,583	△126,265	△18.2
항공발전지원	일반회계	5,202	6,630	5,998	△632	△9.5
	교통시설 특별회계	143,252	158,402	149,490	△8,912	△5.6
항공운영지원	일반회계	17,060	17,060	16,233	△827	△4.8

자료: 디지털예산회계시스템, 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

항공 · 공항 부문은 모든 프로그램에서 제2회 추경예산 대비 집행이 감소하였는데, 특히 일반공항건설및관리 부분의 집행이 저조하였다. 일반공항건설및관리 프로그램의 본예산은 1조 1,878억원이 편성되었으나, 제2회 추경 예산은 6,928억원으로 본예산 대비 4,949억원(△41.7%) 감액되었으며, 2025회계연도 집행액은 제2회 추경 예산 대비 1,263억원(△18.2%) 적어 전반적으로 집행이 부진하였다.

항공 · 공항 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 국토교통부는 8개 신공항건설 사업을 추진하고 있어 항공 · 공항 부문의 지출 규모가 빠른 증가 추세를 보이고 있으며, 설계단계에 있는 공항들이 공사단계에 진입하면 항공 · 공항 부문의 지출 규모는 더 큰 규모로 증가할 것이 예상되므로, SOC 부분의 재원배분이 효율적으로 이루어질 수 있도록 면밀히 점검할 필요가 있다.

국토교통부는 현재 8개의 신공항건설 관련 사업을 추진하고 있으며, 이에 따라 항공 · 공항 부문의 지출 규모는 빠른 증가 추세를 보이고 있다.

다만, 신공항건설 사업의 2025회계연도 결산 현황을 살펴보면, 대구광역시의 사업비 확보 난항으로 사업 추진에 차질이 있었던 대구경북신공항 건설, 공항등급 변경에 따른 타당성 재조사 등 절차를 이행하고 있는 백령도 소형공항 건설 및 흑산도 소형공항 건설 사업, 기본계획 수립이 지연되고 있는 서산공항 건설 사업 등 4개 사업은 집행이 사실상 이루어지지 못하였고, 새만금신공항건설 사업은 기본계획 취소소송으로 인하여 집행률이 저조하였으며, 가덕도 신공항 건설 사업의 경우에도 적정 공사기간을 둘러싼 예비계약자와의 갈등 등으로 인한 사업 지연으로 본예산 대비 추경예산이 절반 이상 감액되는 등 집행에 차질이 있었다.

[2025회계연도 신공항건설 관련 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	2025								집행률	
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	추경 대비	현액 대비
	본예산	추경								
울릉도 소형공항 건설	25,370	25,370	42,709	△1,634	66,444	66,116	318	10	260.6	99.5
흑산도 소형공항 건설	2,955	2,955	-	△2,945	10	1	-	9	0.0	10.0

(단위: 백만원, %)

세부사업명	2025								집행률	
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	추경 대비	현액 대비
	본예산	추경								
제주 제2공항 건설	23,557	23,557	15,631	-	39,188	27,500	4,714	6,974	116.7	70.2
새만금 신공항건설	63,186	63,186	31,018	-	94,204	41,986	7,200	45,018	66.4	44.6
가덕도신공항 건립 추진단 운영	256	256	-	-	256	208	-	48	81.3	81.3
가덕도 신공항건설	964,025	441,661	13,672	-	455,333	362,024	93,309	-	82.0	79.5
대구경북 신공항건설	66,653	66,653	-	-	66,653	-	200	66,453	-	-
백령도 소형공항건설	3,095	-	-	-	3,095	-	-	3,095	-	-
서산공항 건설	1,662	1,662	-	-	1,662	-	-	1,662	-	-
가덕도신공항 건설공단 설립·운영	24,330	24,330	27	-	24,357	22,802	-	1,555	93.7	93.6
대구경북통합 신공항건설 추진단 운영	156	156	-	-	156	105	-	51	67.3	67.3

주: 2025년 추경은 제2회 추경 기준
자료: 국토교통부

이처럼 아직 설계단계에 머물러 집행이 지연되고 있는 신공항사업들이 착공 등 본 궤도에 진입하면 항공·공항 부문의 지출 규모는 향후 더 큰 규모로 증가할 것으로 예상된다. 따라서, 향후 SOC 부분의 재원배분이 효율적으로 이루어질 수 있도록 면밀히 점검할 필요가 있다.

둘째, 한국공항공사가 운영하는 14개 공항 중 김포·제주·김해·청주국제공항을 제외한 나머지 공항은 코로나19 이후에도 공항의 이용률이 낮아 영업이익이 개선되지 못하는 상황이므로, 국토교통부는 공항별 이용률이 적은 원인 분석을 토대로 수요 활성화 및 경영개선 방안을 마련하고, 신규 지방공항 건설 추진 시에는 수요 예측의 정확성과 사업타당성을 면밀히 검증할 필요가 있다.

[공항(운영기관별) 매출액 및 영업이익 현황 : 2020~2024년]

(단위: 억원, %)

공항(기관명)	2020			2021			2022			2023			2024		
	매출액	영업이익	영업이익률	매출액	영업이익	영업이익률	매출액	영업이익	영업이익률	매출액	영업이익	영업이익률	매출액	영업이익	영업이익률
인천국제공항공사[1)]	5,594	△9,300	△166	10,352	△5,874	△57	22,505	5,325	24	26,325	7,411	28	26,325	7,411	28
한국공항공사[1)2)]	5,808	△2,740	△47	6,568	△2,050	△31	8,502	△560	△7	9,341	△115	△1	9,341	△115	△1
김포국제공항	2,484	△426	△17	2,668	△204	△8	3,396	360	11	3,480	327	9	3,480	327	9
제주국제공항	1,975	309	16	2,247	572	26	2,309	606	26	2,394	566	24	2,394	566	24
김해국제공항	579	△667	△115	764	△518	△68	1,711	369	22	2,127	662	31	2,127	662	31
청주국제공항	205	△143	△70	230	△167	△73	293	△122	△42	441	△5	△1	441	△5	△1
대구국제공항	111	△164	△148	131	△153	△117	269	△40	△15	313	△20	△6	313	△20	△6
광주공항	92	△81	△88	91	△90	△99	97	△86	△89	94	△93	△99	94	△93	△99
무안국제공항	12	△264	△2,200	16	△271	△1,694	50	△253	△506	72	△241	△335	72	△241	△335
여수공항	39	△178	△456	39	△174	△446	29	△189	△652	28	△204	△729	28	△204	△729
울산공항	34	△173	△509	34	△176	△518	21	△195	△929	18	△206	△1,144	18	△206	△1,144
군산공항	13	△48	△369	20	△50	△250	9	△58	△644	18	△53	△294	18	△53	△294
포항경주공항	10	△149	△1,490	13	△147	△1,131	13	△163	△1,254	13	△156	△1,200	13	△156	△1,200
양양국제공항	21	△195	△929	30	△198	△660	18	△211	△1,172	8	△224	△2,800	8	△224	△2,800
사천공항	3	△75	△2,500	7	△74	△1,057	8	△76	△950	8	△77	△963	8	△77	△963
원주공항	4	△52	△1,300	6	△53	△883	6	△56	△933	7	△56	△800	7	△56	△800
총합계	16,984	△14,346	△84.5	23,216	△9,627	△41.5	39,236	4,651	11.9	44,687	7,516	16.8	44,687	7,516	16.8

주: 1. 공항(기관)은 2024년도 매출액 순으로 정렬한 것임

1) 2025년 현황 : 인천국제공항공사(매출액 30,672억원, 영업이익 8,811억원, 영업이익률 28.7%), 한국공항공사(매출액 9,762억원, 영업이익 △187억원, 영업이익률 △1.9%)

2) 한국공항공사는 인천국제공항을 제외한 모든 민간 공항과 항행안전시설 등을 관리 · 운영

자료: 국토교통부, 항공정보포털시스템(airportal.go.kr)

2020~2024년 공항별 매출액 및 영업이익 현황을 살펴보면, 코로나19의 영향으로 2021년 국내 공항의 총 적자 규모는 1조 4,346억원을 기록하였으며, 영업이익은 2023년부터 다시 흑자 전환되었다. 2024년 기준으로 살펴보면, 국내 전체 공항의 영업이익은 7,516억원이나, 인천국제공항, 김포국제공항, 제주국제공항 및 김해국제공항 4개의 공항을 제외하고 영업이익 흑자인 공항은 없다. 특히, 여수공항, 울산공항, 포항경주공항, 양양국제공항, 사천공항, 원주공항 등에서 코로나19 위기 극복 이후에도 지속된 낮은 공항 이용수요로 인해 한국공항공사 영업이익이 개선되지 않고 있는 것으로 나타난다.

국토교통부는 이용수요가 낮은 공항의 영업이익이 개선될 수 있도록 공항별로 적자 발생의 근본 원인을 면밀히 분석하고, 이를 바탕으로 실효성 있는 수요 활성화 및 경영개선 방안을 마련할 필요가 있다. 구체적으로는 공항별 입지와 배후수요. 지역 특성 등을 고려한 차별화된 노선 유치 전략을 추진하고, 권역별 공항 운영의 효율성을 제고하는 등 노력이 필요해 보인다.

아울러 신규 지방공항 건설을 추진하는 경우에는 기존 지방공항에서 반복적으로 나타나고 있는 수요 과다추정 및 만성적 적자 문제가 재현되지 않도록, 사업을 추진하는 단계에서부터 수요예측의 정확성과 사업타당성을 보다 엄격하게 검증할 필요가 있다. 특히 예비타당성조사 면제 등으로 사업타당성 검증이 충분히 이루어지지 않은 채 추진되는 사업에 대해서는, 개항 이후 발생할 운영적자와 그에 따른 재정부담 가능성 등을 종합적으로 고려하여 적절한 대응 방안을 선제적으로 마련하여야 할 것이다.

마. 물류 등 기타 부문

2025년도 SOC 분야의 물류 등 기타 부문 결산은 2024년 결산 대비 3,159억원(10.3%) 증가한 3조 3,898억원이 집행되었다. SOC 분야에서 차지하는 물류 등 기타 부문 지출의 비중은 2021년 12.0%에서 2025년 13.4%로 증가하였다. 최근 5년간 물류 등 기타 부문의 지출 규모는 연평균 1.9% 증가하였다.

[2021~2025년 SOC 분야 물류 등 기타 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
SOC	261,936	268,467	235,021	252,590	253,414	△0.8
물류 등 기타	31,478	35,737	31,002	30,739	33,898	1.9
	(12.0)	(13.3)	(13.2)	(12.2)	(13.4)	

주: 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

2025회계연도 물류 등 기타 부문 예산은 국토교통부 소관 '건설정책 및 기술지원', '광역교통정책', '국토교통연구개발', '국토교통인재개발', '국토교통정보화', '국토교통행정지원', '대중교통육성', '물류정책', '산업단지개발및지원', '자동차및교통정책' 및 '항공교통본부(책임운영)' 11개 프로그램, 해양수산부 소관 '책임운영기관운영(국립해양측위정보원)', '해양산업육성및영토관리', '해양수산연구개발', '해양수산정보화' 및 '해양수산행정지원' 5개 프로그램, 기후에너지환경부 소관 '수자원정책 및 홍수관리' 및 '환경행정 지원' 2개 프로그램, 산업통상부 소관 '경제자유구역사업추진' 1개 프로그램, 그리고 기획재정부 소관 '공용재산취득(물류등기타)', '사회기반시설 민자사업 지원', 및 '탄소중립기반구축' 3개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 물류 등 기타 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

	프로그램	회계 기금	2025 예산		2025 결산(B)	증 감	
			본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국토부	건설정책 및 기술지원	일반회계	205,865	212,424	210,545	△1,879	△0.9
	광역교통정책	지역균형발전 특별회계	103,421	103,421	102,901	△520	△0.5
	국토교통 연구개발	일반회계	303,515	303,515	303,934	419	0.1
		교통시설 특별회계	180,675	180,675	180,675	-	-
		지역균형발전 특별회계	5,000	5,000	5,000	-	-
	국토교통 인재개발	일반회계	1,324	1,324	1,353	29	2.2
	국토교통 정보화	일반회계	104,607	105,807	102,094	△3,713	△3.5
		교통시설 특별회계	2,801	2,801	3,120	319	11.4
		에너지 및 자원사업 특별회계	3,398	3,398	3,330	△68	△2.0
	국토교통 행정지원	일반회계	386,429	386,429	385,044	△1,385	△0.4
		지역균형발전 특별회계	4,187	4,187	4,187	-	-
	대중교통육성	교통시설 특별회계	644,310	645,010	631,198	△13,812	△2.1
		지역균형발전 특별회계	14,746	14,746	14,504	△242	△1.6
	물류정책	일반회계	20,785	20,785	20,458	△327	△1.6
		에너지 및 자원사업 특별회계	4,566	4,566	4,549	△17	△0.4

(단위: 백만원)

	프로그램	회계 기금	2025 예산		2025 결산(B)	증 감	
			본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국토부	산업단지개발 및지원	지역균형발전 특별회계	-	-	284	284	순증
	자동차및 교통정책	일반회계	133,933	133,933	132,149	△1,784	△1.3
		지역균형발전 특별회계	2,482	2,482	2,482	-	-
		자동차사고 피해지원기금	55,623	55,623	55,623	-	-
	항공교통본부 (책임운영)	일반회계	21,755	21,755	21,253	△502	△2.3
해수부	책임운영기관 운영(국립해양 측위정보원)	일반회계	3,689	3,689	3,989	300	8.1
	해양산업육성 및영토관리	일반회계	453,313	455,313	442,229	△13,084	△2.9
	해양수산 연구개발	일반회계	97,846	97,846	97,752	△94	△0.1
		교통시설 특별회계	89,531	89,531	89,531	-	-
		지역균형발전 특별회계	200	200	200	-	-
	해양수산 정보화	일반회계	43,033	43,033	42,914	△119	△0.3
	해양수산 행정지원	일반회계	261,576	261,576	330,602	69,026	26.4
		지역균형발전 특별회계	3,132	3,132	3,132	-	-
기후부	수자원정책 및홍수관리	일반회계	16,720	16,720	16,720	-	-
	환경행정 지원	일반회계	145	145	142	△3	△2.1
산업부	경제자유구역 사업추진	지역균형발전 특별회계	42,485	42,485	42,353	△132	△0.3
기재부	공용재산취득 (물류등기타)	국유재산 관리기금	2,051	2,051	2,116	65	3.2
	사회기반시설 민자사업지원	일반회계	10,000	10,000	10,000	-	-
	탄소중립 기반구축	기후대응기금	123,560	123,560	123,467	△93	△0.1

자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

해양수산부 소관 일반회계 해양수산행정지원 프로그램은 해양수산부 부산 이전에 따른 예비비 집행으로 제2회 추경예산 대비 690억 2,600만원(26.4%)을 초과 집행하였다. 반면, 국토부 소관 교통시설특별회계 대중교통육성 사업은 제2회 추경예산 대비 138억 1,200만원(△2.1%) 적게 집행되었고, 해양수산부 소관 일반회계 해양산업육성및영토관리 프로그램은 제2회 추경예산 대비 130억 8,400만원(△2.9%) 적게 집행되었다.

물류 등 기타 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 최근 GDP 대비 물류비 비율이 빠르게 상승하고 있으므로, 기존 물류 정책의 실효성을 면밀히 점검하고 개선방안을 마련할 필요가 있으며, 최근 새로운 물류 서비스 등장으로 현 국가물류비 체계에 포함되지 못하고 있는 비용들이 발생하고 있어 이를 반영할 수 있는 새로운 산정 방법에 대한 검토가 필요하다.

국가물류비는 일정 기간 동안 국가 전체적으로 재화의 물류 활동에 투입된 비용을 총 합산한 것으로 통상 운송비 · 보관비 · 하역비 · 포장비 · 물류정보비 · 물류관리비 등으로 구성되며 GDP 대비 물류비 비율(물류비/GDP)로 환산하여 발표하고 있다. GDP 대비 국가물류비 비율이 높다는 것은 동일한 부가가치를 창출하는 데 더 많은 물류비용이 소요됨을 의미하므로, 물류체계의 비효율이 높아지는 것을 의미한다. 물류비는 최종 재화 가격에 전가되므로, 국가물류비 부담이 클수록 기업의 가격 경쟁력이 약화되고 물가 상승 압력으로 이어질 수 있다. 즉, 물류비 절감은 곧 산업 전반의 원가경쟁력 제고 및 국민경제적 후생 증대와 직결되는 문제이다.

2019년부터 2023년까지 국가물류비 현황을 보면 2019년 186.6조원이었던 국가물류비는 2023년 349.7조원으로 87.4% 증가하였다. GDP 대비 물류비 비율 또한 같은 기간 9.7%에서 14.5%로 상승하여 국민경제에서 물류비가 차지하는 비중이 빠르게 높아지고 있다. 이는 물류체계의 비효율이 높아지고 있을 가능성을 보여준다.

[국가물류비 현황 : 2019~2023년]

(단위: 십억원, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
국가물류비	186,569	235,488	282,393	326,764	349,712
GDP 대비 물류비 비율	9.7	12.1	13.6	14.1	14.5
국가물류활동 부가가치	106,312	125,094	139,070	153,687	163,056
GDP 대비 국가물류활동 부가가치 비율	5.5	6.5	6.7	6.6	6.8
단위물류비(원/ton)	95,440	123,241	141,057	175,160	186,614
단위수송비(원/ton-km)	671	781	818	930	916

주: 1. 국가물류비는 국제항공 및 해운수송비 제외
2, 국가물류활동은 물류산업 및 자가물류를 포함
3, 단위물류비=총물류비÷총물동량(톤기준)
4. 단위수송비=총수송비÷총물동량(톤-km기준)
자료: 국가데이터처, e-나라지표(index.go.kr)

다만, 국가물류비는 물류활동을 통해 창출된 부가가치를 포함하므로 국가물류비의 상승이 물류체계의 비효율만을 의미하는 것은 아니다. 국가물류활동 부가가치는 2019년 106.3조원에서 2023년 163.1조원으로 53.4% 증가하여 물류산업이 국민경제성상에 기여하는 정도 또한 증가하고 있는 것으로 보인다. 같은 기간 GDP 대비 국가물류활동에 따른 부가가치 비율은 5.5%에서 6.8%로 1.3%p 상승하였다.

국토교통부는 「국가물류기본계획」 등을 통해 도로에 편중되어 있는 운송체계를 철도 · 연안해운으로 변화시키는 전환교통(modal shift) 정책, 물류시설의 거점화 · 자동화, 물류 표준화 · 정보화 등을 추진함으로써 물류비 절감을 도모하기 위하여 노력해 왔다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 GDP 대비 국가물류비 비율이 지속적으로 상승하고 있고, 부가가치를 제외한 비용적 측면도 증가하고 있는 점을 고려할 때, 기존 정책의 실효성을 면밀히 점검하고 개선방안을 마련할 필요가 있어 보인다. 최근의 국가물류비 증가가 단순한 물동량 증가에 따른 것인지, 아니면 물류체계의 구조적 비효율에서 비롯된 것인지를 구분하여 분석함으로써, 국가물류비 절감 정책의 우선순위를 정교하게 설정하고 한정된 재정투자의 효율성을 제고하여야 할 것이다.

한편, 최근 전자상거래 확대와 함께 새롭게 등장하여 빠르게 성장하고 있는 공유물류, 생활물류(택배 · 배송대행 등) 서비스 등에 따라 현행 국가물류비 산정체계에 충분히 포착되지 못하는 비용들이 발생하고 있다. 이로 인해 현재 산정 · 발표되는

국가물류비가 실제 물류활동의 규모와 구조를 온전히 반영하지 못할 우려가 있다. 따라서 국토교통부는 변화된 물류환경과 새로운 물류서비스 유형을 포괄할 수 있도록 국가물류비 산정의 범위와 방법을 재검토하고, 지표의 정확성과 현실 정합성을 높이기 위한 개선방안도 마련할 필요가 있다.

둘째, 물류 등 기타 부문에서 광역교통정책, 대중교통 육성 등 대중교통 지원 관련 프로그램 지출이 차지하는 비중이 빠르게 증가하고 있다. 그러나 현행 SOC 부문 분류체계는 이를 '물류 등 기타' 부문으로 일괄 분류하여 지출 성격을 명확하게 드러내지 못하는 한계가 있으므로, 부문 개편 등을 검토할 필요가 있다.

최근 모두의 카드(K-패스) 사업 등 대중교통 지원 사업의 신규 편성 및 확대로 인하여 물류 등 기타 부문에서 광역교통정책(지역대중교통지원, BRT, 환승체계 구축 등), 대중교통육성(대중교통비 환급 지원, 광역버스 공공성 강화 지원(준공영제), 교통약자이동편의증진 등) 등 대중교통 지원 관련 지출이 빠르게 증가하고 있다.

광역교통정책 및 대중교통육성 프로그램의 지출 규모는 2021년 4,499억원에서 2025년 7,486억원으로 66.4% 증가하였으며, 물류 등 기타 부문에서 차지하는 비중도 같은 기간 14.3%에서 22.1%로 7.8%p 증가하였다.

[물류 등 기타 부문 내 대중교통 지원 프로그램 현황 : 2021~2025년]

(단위: 억원, %)

프로그램명 〈부문명〉	2021	2022	2023	2024	2025
광역교통정책	3,038	3,914	891	1,054	1,029
대중교통육성	1,461	2,147	3,681	4,933	6,457
소계	4,499	6,061	4,572	5,986	7,486
(부문 대비 비중)	(14.3)	(17.0)	(14.7)	(19.5)	(22.1)
〈물류 등 기타〉	31,478	35,737	31,002	30,739	33,898

자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

그러나, 현행 SOC 부문 분류체계는 이를 '물류 등 기타' 부문으로 일괄 분류하고 있어 지출 성격을 명확하게 드러내지 못하는 한계가 있으므로, 부문 개편 등을 검토할 필요가 있어 보인다.

바. 수자원 부문

2025년도 SOC 분야의 수자원 부문 결산은 2024년 결산 대비 1,156억원(5.4%) 증가한 2조 2,590억원이 집행되었다. SOC 분야에서 차지하는 수자원 부문 지출의 비중은 2021년부터 2023년까지 7% 미만을 유지하였으나, 2024년 8.5%, 2025년 8.9%로 지속적으로 상승하였다. 최근 5년간 SOC 분야의 연평균 감소율은 △0.8%인 반면, 수자원 부문의 지출 규모는 연평균 7.9%로 높게 나타났다.

[2021~2025년 SOC 분야 수자원 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
SOC	261,936	268,467	235,021	252,590	253,414	△0.8
수자원	16,668	18,540	15,763	21,434	22,590	7.9
	(6.4)	(6.9)	(6.7)	(8.5)	(8.9)	

주: 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

수자원 부문 예산은 기후에너지환경부 소관으로 댐 운영 및 관리, 맑은물 공급·이용, 수자원정책 및 홍수관리, 하천관리, 환경행정 지원 프로그램으로 구성된다.

[2025년 수자원 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
댐 운영 및 관리	일반회계	215,290	215,290	215,290	0	0.0
맑은물 공급·이용		138,039	145,139	144,715	△424	△0.3
수자원정책 및 홍수관리		579,299	594,299	588,808	△5,491	△0.9
하천관리		1,231,757	1,269,257	1,287,094	17,837	1.4
환경행정 지원		23,410	23,410	23,142	△268	△1.1

자료: 디지털예산회계시스템

댐 운영 및 관리 프로그램은 전액 집행하였으나, 맑은물 공급·이용, 수자원정책 및 홍수관리, 환경행정 지원 프로그램은 2025년 예산 대비 지출 규모가 각각 0.3%(4억 2,400만원), 0.9%(54억 9,100만원), 1.1%(2억 6800만원) 감소하였다. 하천관리 프로그램은 2025년 예산 대비 지출 규모가 1.4%(178억 3,700만원) 증가하였는데, 이는 소송판결금 지급[1]을 위해 하천편입토지보상 사업의 지출이 크게 증가한 것이 주요 원인이다.

2023년부터 2025년까지 SOC 분야 중 수자원 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행현황을 살펴보면, 댐 운영 및 관리 프로그램은 3년 연속 예산을 전액 집행하였으며, 맑은물 공급·이용 프로그램은 2024년 93.3%로 다른 프로그램에 비해 낮은 집행률을 보였으나, 2025년 프로그램 예산의 99.7%를 집행하였다. 그 외 수자원정책 및 홍수관리, 하천관리, 환경행정 지원 프로그램은 지속적으로 높은 수준의 집행률을 보여주었다.

[2023~2025년 수자원 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 억원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1]	집행	비율
댐 운영 및 관리	2,033	2,033	100.0	2,208	2,208	100.0	2,153	2,153	100.0
맑은물 공급 · 이용	1,066	1,033	96.8	1,228	1,147	93.3	1,451	1,447	99.7
수자원정책 및 홍수관리	4,845	4,907	101.3	5,972	5,876	98.4	5,943	5,888	99.1
하천관리	7,503	7,571	100.9	12,351	11,973	96.9	12,693	12,871	101.4
환경행정 지원	234	219	93.4	234	229	98.1	234	231	98.9
합 계	15,682	15,763	100.5	21,994	21,434	97.5	22,474	22,590	100.5

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

1) 2025년 서울특별시는 4건의 국가 하천편입토지손실보상 소송에서 패소하였고, 「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」 제4조에 따라 보상청구권의 소멸시효 만료로 인하여 보상을 받지 못한 국가하천편입토지 소유자에 대한 보상금은 국고에서 부담하여야 하므로 서울시에 소송판결금을 지급하기 위한 지출소요가 발생하였다.

수자원 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

기후에너지환경부의 수자원 관련 사업은 홍수·가뭄 대응 등 환경 및 기후대응 문제와 직접적인 연관성이 크지만 정부의 예산분류체계상 환경이 아닌 SOC 분야로 편성되어 있는 바, 정부는 수자원 관련 예산과 정책이 통합적으로 운영될 수 있도록 개선하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다.

현행 국가재정운용계획은 '수자원' 부문을 SOC 분야의 여러 부문 중의 하나로 포함하여 사회간접자본 관점에서 예산을 편성·분류하고 있다[2]. 수자원 부문 예산은 댐 운영 및 관리, 맑은물 공급·이용, 수자원정책 및 홍수관리, 하천관리, 환경행정 지원 프로그램으로 구성된다.

[2025년 수자원 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계·기금	2025 예산(A)	2025 결산(B)	증 감	
				(B-A)	%
댐 운영 및 관리	일반회계	215,290	215,290	-	
맑은물 공급·이용		145,139	144,715	△424	△0.3
수자원정책 및 홍수관리		594,299	588,808	△5,491	△0.9
하천관리		1,269,257	1,287,094	△17,837	△1.4
환경행정 지원		23,410	23,142	△268	△1.1

자료: 디지털예산회계시스템, 정부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

최근 5년간 수자원 부문에 투입된 재정규모를 살펴보면 2021년 1조 6,668억원, 2022년 1조 8,540억원, 2023년 1조 5,763억원으로 소폭 변화가 있었다가, 2024년에는 2조 1,434억원으로 큰 폭으로 증가하였고, 2025년에는 2조 2,590억원으로 소폭 증가하였다.

[최근 5년간 수자원 부문 재정투입 규모]

(단위: 억원)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
수자원 부문	16,668	18,540	15,763	21,434	22,590

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

2) SOC 분야는 교통 및 물류의 5개 부문과 국토 및 지역개발의 3개 부문의 총 8개 부문으로 구성되는데, 수자원 부문은 국토 및 지역개발에 속한다.

한편 정부는 수자원 관련 사업을 SOC 예산으로 분류하여 인프라구축 및 유지관리 위주로 재정을 투입·집행하고 있는데, 실제 수자원 관련 사업은 홍수 및 가뭄 대응, 수질 관리, 생태계 보호 등 환경적 목적이 강한 측면이 있다고 보인다.

수자원 확보 및 관리는 단순히 물 공급 시설의 확충을 넘어, 생태계 보전, 수질관리, 물 재해 예방 등 다양한 환경문제와 직결되므로 수자원 정책을 환경정책과 통합적으로 고려해야 할 필요성이 제기되었고, 이에 물관리 업무의 효율성을 높이기 위하여 국회와 정부는 2018년 6월 「정부조직법」을 개정하여 댐관리, 수자원 정책·개발, 수문조사, 지하수, 광역상수도, 홍수예보 등 국토교통부의 수자원 분야 업무를 환경부로 이관하는 물관리 일원화를 추진하였으며, 이후 기후에너지환경부에서 통합적인 물관리 정책을 추진하고 있는 상황이다.

최근에는 기후변화와 가뭄, 홍수 등 수자원 관련 문제들이 심각해짐에 따라 수자원 관리는 사회간접자본 차원을 넘어 환경 문제와 더욱 밀접하게 연계되고 있으며, 온실가스 감축 및 자연재해 대응이라는 기후적응 기능과도 직접적으로 연결되고 있다.

그러나 정부의 예산 체계상으로는 수자원 부문이 아직도 SOC 분야의 세부 부문중 하나로 분류됨으로써, 수자원 부문의 예산·정책이 환경·기후의 예산체계 및 정책목표와 분리되는 등 예산과 정책 연계성이 약화될 우려도 고려해야 할 필요가 있다.

한 예로 정부는 2025~2029년 국가재정운용계획을 통해 환경 분야의 정책방향으로 기후위기에 따른 극한 홍수·가뭄 피해에 대한 대응을 위하여 하천준설 등 대규모 하천정비, 홍수 취약요소 제거 등 치수정책을 강화해 나가겠다고 밝힌 바 있는데[3], 동 정책 추진과 관련된 사업들은 모두 SOC 분야의 수자원 부문에 포함되는 사업[4]들이다. 이에 재정 총량 측면에서 환경 분야가 환경 정책 전반의 사업을 아우르지 못하여 대표성이 약화되는 측면이 있다.

따라서 정부는 수자원 관련 예산과 정책이 통합적으로 운영될 수 있도록 개선방안에 대해 검토할 필요가 있다.

---

3) 「2025~2028년 국가재정운용계획」, p.134.

4) 국가하천정비사업, 국가하천유지보수사업, 하천재해복구사업, 수문조사시설 설치 및 개선사업 등

사. 지역 및 도시 부문

2025년도 SOC 분야의 지역 및 도시 부문 결산은 2024년 결산 대비 2,893억원(16%) 증가한 2조 1,021억원이 집행되었다. SOC 분야에서 차지하는 지역 및 도시 부문 지출의 비중은 2021년 11.4%에서 2025년 8.3%로 전반적으로 하락하였다. 최근 5년간 지역 및 도시 부문의 지출 규모는 연평균 △8.4% 감소하여 SOC 분야의 연평균 감소율 △0.8% 보다 낮게 나타났다.

[2021~2025년 SOC 분야 지역 및 도시 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
SOC	261,936	268,467	235,021	252,590	253,414	△0.8
지역 및 도시 부문	29,857	28,420	21,243	18,128	21,021	△8.4
	(11.4)	(10.6)	(9.0)	(7.2)	(8.3)	

주: 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

지역 및 도시 부문 예산은 기획재정부, 국토교통부, 기후에너지환경부, 새만금개발청 등 6개 기관 소관으로 건축정책, 국토정보관리, 국토지리정보원운영, 도시정책, 새만금 개발, 새만금개발 행정지원, 온실가스감축, 지역개발, 탄소중립기반구축, 행정중심복합도시건설, 행정중심복합도시건설 운영 프로그램으로 구성된다.

[2025년 지역 및 도시 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
건축정책	에너지및자원사업특별회계	5,703	5,703	3,958	△1,745	△30.6
	일반회계	21,559	22,759	21,379	△1,380	△6.1
국토정보관리	일반회계	184,016	184,016	183,181	△835	△0.5
	지역균형발전특별회계	21,997	21,997	19,641	△2,356	△10.7
국토지리정보원운영	일반회계	133,316	133,316	141,308	7,992	6.0

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
도시정책	일반회계	111,029	311,029	306,680	△4,349	△1.4
	지역균형발전 특별회계	638,219	646,219	630,926	△15,293	△2.4
새만금 개발	일반회계	90,456	90,456	74,677	△15,779	△17.4
새만금개발 행정지원	일반회계	22,303	22,303	20,961	△1,342	△6.0
온실가스감축	기후대응기금	128,728	128,728	120,450	△8,278	△6.4
지역개발	일반회계	4,928	4,928	4,552	△376	△7.6
	지역균형발전 특별회계	394,394	394,394	389,946	△4,448	△1.1
	혁신도시건설 특별회계	8,477	8,477	9,056	579	6.8
탄소중립기반구축	기후대응기금	1,881	1,881	1,754	△127	△6.8
행정중심복합도시건설	행정중심복합도시	185,092	185,092	140,096	△44,996	△24.3
행정중심복합도시건설 운영	건설특별회계	33,882	33,882	33,491	△391	△1.2

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

국토지리정보원 운영, 혁신도시건설특별회계 내 지역개발 프로그램을 제외한 다른 모든 프로그램에서 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였다. 특히, 행정중심복합도시건설 프로그램은 예산 대비 449억 9,600만원(24.3%)이 감소하였고, 새만금 개발 프로그램에서도 예산 대비 157억 7,900만원(17.4%)이 감소하였다.

국토교통부는 인구총조사(국가데이터처) 및 주민등록인구통계(행정안전부)에 기초하여 분석한 인구변화, 전국사업체조사(국가데이터처)에 기초하여 분석한 사업체 변화, 건축물대장(국토교통부)에 기초하여 분석한 노후건축물비율 등을 종합적으로 고려하여 읍 · 면 · 동 단위를 기준으로 일정한 기준[5]에 따라 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 따른 도시재생 활성화지역(도시재생 대상지역)을 매년 진단하고 있다.

5) 도시재생 활성화지역 진단 기준

3개 진단 부문(인구사회, 산업경제, 물리환경) 중 2개 이상의 기준에 부합하면 도시재생 활성화지역으로 진단된다. 2020~2024년 도시재생 활성화지역 진단 결과를 살펴보면, 도시재생 활성화지역으로 진단된 지역은 2020년 2,398개에서 2024년 2,737개로 14.1% 증가하였으며, 전체 지역 대비 비율 또한 68.7%에서 76.4%로 7.7%p 증가하였다.

[연도별 도시재생 활성화지역 진단 결과: 2020~2024년]

(단위: 개(읍면동 기준))

구분	2개 이상 기준 해당 지역	2개 미만 기준 해당 지역	총합계	비율
2020	2,398	1,095	3,493	68.7%
2021	2,294	1,243	3,537	64.9%
2022	2,643	910	3,553	74.4%
2023	2,578	994	3,572	72.2%
2024	2,737	844	3,581	76.4%

자료: 국토교통부, 도시재생종합정보체계(https://www.city.go.kr)

부문	지표명	지표설명	기준 요건
인구사회 부문	과거대비인구변화 (%)	최근 30년간의 인구가 가장 많았던 시기대비 현재의 인구 증감률	20% 이상 감소지역
	최근인구변화 (년수)	최근 5년간 3년 이상 연속으로 인구가 감소한 지역	3년 이상 연속감소
산업경제 부문	과거대비 사업체변화 (%)	최근 10년간 총 사업체수가 가장 많았던 시기 대비 현재의 총 사업체수의 증감률	5% 이상 감소지역
	최근사업체 변화 (년수)	최근 5년간 3년 이상 연속으로 총 사업체수가 감소한 지역	3년 이상 연속감소
물리환경 부문	노후건축물 비율 (%)	전체 건축물 중에서 준공된 후 20년 이상이 지난 건축물이 차지하는 비율	50% 이상

아. 산업단지 부문

2025년도 SOC 분야의 산업단지 부문 결산은 2024년 결산 대비 310억원(9.9%) 감소한 2,823억원이 집행되었다. SOC 분야에서 차지하는 산업단지 부문 지출의 비중은 2021년 1.6%에서 2025년 1.1%로 매년 지속적으로 하락하였다. 최근 5년간 산업단지 부문의 지출 규모는 연평균 △8.8% 감소하여 SOC 분야의 연평균 감소율 △0.8% 보다 낮게 나타났다.

[2021~2025년 SOC 분야 산업단지 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
SOC	261,936	268,467	235,021	252,590	253,414	△0.8
산업단지 부문	4,081	4,109	3,490	3,133	2,823	△8.8
	(1.6)	(1.5)	(1.5)	(1.2)	(1.1)	

주: 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

산업단지 부문 예산은 국토교통부 소관으로 산업단지개발및지원 프로그램만으로 구성된다.

[2025년 산업단지 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
산업단지개발및지원	일반회계	230	230	230	-	-
	지역균형발전 특별회계	277,623	292,623	282,026	△10,597	△3.6

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

지역균형발전특별회계 내 산업단지개발및지원프로그램에서 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 105억 9,700만원(3.6%) 감소하였다.

한국산업단지공단의 전국산업단지 현황통계에 따를 때, 전체 산업단지 수는 2021년 1,257개에서 2025년 1,359개로 매년 증가하고 있다. 착공 후 20년이 경과한 노후산업단지는 2021년 464개에서 2025년 522개로 증가하였고 전체 산업단지 대비 비율도 2021년 36.9%에서 2025년 38.4%로 1.5%p 늘어난 것으로 나타난다.

[2021~2025년 노후 산업단지 현황]

(단위: 개, %)

구 분		2021	2022	2023	2024	2025
전체 산업단지	국가	47	47	50	53	55
	일반	697	703	731	745	765
	도시첨단	37	38	44	48	54
	농공	476	476	481	484	485
	합계(A)	1,257	1,264	1,306	1,330	1,359
노후 산업단지	국가	35	35	36	36	38
	일반	135	139	145	150	163
	도시첨단	-	-	1	1	2
	농공	294	295	300	308	319
	합계(B)	464	469	482	495	522
노후산업단지 비율(B/A)		36.9	37.1	36.9	37.2	38.4

주: 1. 각 연도 4분기 기준이나 2022년의 경우 4분기 자료가 공시되지 않아 3분기 기준
2. 노후산업단지는 착공 후 20년 이상 경과한 단지를 의미
자료: 한국산업단지공단의 각 연도 4분기 전국산업단지 현황통계를 바탕으로 재작성

자. 종합의견

첫째, 2026년 현재 2023년 자료가 가장 최신 통계로 제공되는 등 SOC 분야 통계 자료의 최신화가 지연되어 정책효과 분석 등에 활용이 제약되는 측면이 있으므로, SOC 분야 통계의 적시성 확보를 위한 방법론 개발 등 개선방안을 마련할 필요가 있다.

2026년 현재 2023년 자료가 가장 최신 통계로 제공되는 등 SOC 분야 통계 자료의 최신화가 지연되어 정책효과 분석 등에 활용이 제약되는 측면이 있다. 이와 관련하여 국토교통부는 국가교통조사 사업을 통해 국가교통통계를 구축하고 있다.

국가교통조사[6] 사업은 교통 사회간접자본(SOC)의 수요 예측과 각종 교통정책 수립 시 활용되는 핵심 기초 자료를 제공하기 위하여 교통수단별 여객 · 화물 기종점 통행량, 교통수단별 이용 현황, 교통수단 · 시설별 공급 · 운영실태 등을 포함한 국가교통조사를 수행하여 교통 데이터베이스로 구축 · 운영하는 것으로

그런데, 국가교통조사 사업을 통해 구축된 교통통계자료의 최신 구축기간이 2026년 현재 2023~2024년에 머물러 있어 정책효과 분석 등에 활용하기 어려운 측면이 있다. 예를 들어 2025년 말 최종 갱신된 '대중교통수단분담률'의 자료구축 기간은 1991년부터 2023년까지로, 현재 가용한 가장 최신 통계가 2023년 자료에 그치고 있다. 이에 따라 2024년 이후 시행된 국토교통부의 대중교통 이용 활성화 정책이 실제 수단분담률에 미친 영향을 검증하기 어려운 상황이며, 이는 국가교통 정책에 대한 적시성 있는 평가를 제약하는 요인으로 작용하고 있다.

[국가교통통계 구축기간 및 최종갱신일 현황(예: 여객 수송 부문)]

부문	통계(지표)	구축기간	최종갱신일
여객 수송	02-02-01 국내외 여객 수송량 및 총 수송거리	1991~**2023**	2025-12-31
	02-02-02 대중교통수단분담률	1991~**2023**	
	02-02-03 도로운송사업 여객 수송인원 및 총 수송거리	1991~**2023**	
	02-02-04 철도/도시철도/공항철도/경전철 여객 수송인원/총 수송거리	2001~**2024**	
	02-02-05 국내외 항공 여객 수송인원 및 총 수송거리	2001~**2024**	
	02-02-06 국제선 항공 환승여객수	2001~**2024**	
	02-02-07 국내외 해운 여객 수송인원 및 총 수송거리	2001~**2023**	
	02-02-08 특별교통대책기간 수송량 및 분담률	2003~**2024**	
	02-02-09 출입국자수	2001~**2024**	

자료: 국토교통부

6) 코드: 일반회계 4639-517

이에 대하여 국토교통부는 장래 교통 기종점통행량(Origin/Destination, O/D)와 같이 실태조사와 조사자료의 분석 · 가공이 요구되는 통계자료의 경우, 조사 시행부터 자료 구축 결과를 공개하기까지 약 2년의 시간이 소요되므로 익익년에 제공하는 것이 불가피하다는 입장이다.

[교통통계자료 제공 시점에 대한 국토교통부 설명자료]

○ 단순 집계가 가능한 통계

- 기준연도(Y)의 통계자료를 통계집계가 완료되는 익년(Y+1년)에 제공 중

○ 장래 교통 O/D 등 실태조사와 조사자료 분석 · 가공이 필요한 통계

- 조사 시행(Y), 전수화 등 조사자료 분석 · 가공(Y+1년)을 거쳐 익익년(Y+2년)에 제공 가능

○ Y년도(기준년도): O/D 구축을 위해 기초자료 수집을 위한 조사 수행
○ Y+1년도 : 조사자료 분석 및 가공(전수화, 장래예측)
○ Y+2년도 : O/D 구축결과 공개 및 외부 제공

- 교통수단별 수송분담률 통계에는 승용차 수송실적이 반드시 필요한데, 승용차 수송실적은 직접 집계하는 것이 불가능하여 장래 교통 O/D를 기반으로 승용차 수송실적을 가공 · 생성하는 만큼 수송분담률 통계 등은 장래 교통 O/D가 생성되는 익익년(Y+2년) 제공이 불가피

○ 기준년도(Y년) 대중교통(버스 · 도시철도) 수송실적 : 익년 (Y+1년) 제공
○ 기준년도(Y년) 승용차 수송실적 : 장래교통 O/D가 생성되는 익익년(Y+2년) 제공 가능

자료: 국토교통부

이처럼 국가교통조사를 통해 구축된 통계자료는 정책 수립과 예 · 결산 분석 등에 활용가능성이 높은 핵심 기초자료이나, 자료 최신화의 한계로 인하여 적시성 있는 사업 및 정책 평가에 제약이 따르고 있다. 이는 표본가구 대상 설문조사 및 교통량 실측조사 등 전통적 조사방법론에 의존하는 데서 비롯되는 구조적 문제로, 자료의 수집 · 검증 · 공표에 상당한 기간이 소요될 수밖에 없다는 한계를 가진다.

따라서, 국토교통부는 우리나라의 국가교통통계의 적시성 · 활용도 제고를 위해 자료의 수집부터 가공 · 분석 · 제공에 이르는 전 단계에 걸쳐 중장기적 개선방안을 마련할 필요가 있다. 구체적으로 빅데이터 수집 · 정제를 위한 인프라 구축, 통신사 · 카드사 · 플랫폼사업자 등 자료원 간 연계체계 정비, 이를 뒷받침할 분석 인력 확충 등 신자료원을 활용한 조사방법론 개선과 관련 인프라 등 구축 방안을 종합적으로 검토하여야 할 것이다.

둘째, 정부는 소관 부처나 회계·기금 구분이 아닌 개별 사업의 실질적 내용과 정책 목적에 따라 부문이 분류되도록 분류 기준을 정비하고, 정합성이 낮은 사업들을 재분류함으로써 부문별 재원 배분 정보의 정확성을 제고할 필요가 있다.

현행 부문 분류는 개별 사업의 실질적 내용과 성격을 충분히 고려하지 못한 채 소관 부처를 기준으로 분류하거나 사업 내용과 부합하지 않는 부문으로 분류되는 사례가 나타나고 있어, 부문별 재원 배분의 실태를 정확하게 반영하지 못하는 문제가 있다. 부문 분류는 국가재정이 정책 분야별로 어떻게 배분되고 있는지를 보여주는 기초 정보임에도, 이처럼 사업의 실질과 분류가 일치하지 않을 경우 부문별 재정투자 규모에 대한 왜곡된 정보를 제공하여 재정 배분의 적정성 판단을 어렵게 할 우려가 있다.

구체적으로 살펴보면, 우선 R&D 사업의 경우 철도 · 항공 · 해운 · 수자원 등 세부 주제와 무관하게 SOC 분야의 모든 연구개발사업을 일괄적으로 '물류 등 기타' 부문으로 분류하고 있어, 개별 R&D 사업의 내용과 정책 영역이 분류에 반영되지 못하고 있다. 예를 들어, 국토교통연구개발 프로그램은 3개 회계 내 12개 단위사업으로 구성되는데, 단위사업 단위에서는 '도로기술연구', '철도기술연구', '항공기술연구' 등 타 부문으로 충분히 분류 가능하게 구분되어 있음에도 국토교통연구개발 프로그램에 속한다는 이유로 일괄하여 '물류 등 기타' 부문으로 분류되고 있는 것으로 보인다.

[부문 분류가 부적절한 사례(국토교통연구개발 프로그램)]

회계명	단위사업명
일반회계	건설기술혁신(R&D)
	교통물류연구
	국토교통기술역량강화(R&D)
	국토교통연구기획(R&D)
	국토교통융복합기술개발
	도시건축연구
	정책연구개발
	플랜트연구
교통시설특별회계	도로기술연구
	항공기술연구
	철도기술연구
지역균형발전특별회계	지역발전거점센터지원

자료: 디지털예산회계시스템

또한, 행정중심복합도시건설청 소관의 대통령 세종집무실 건설, 중앙행정기관 청사 이전 등 건설사업은 'SOC-지역 및 도시' 부문으로, 국유재산관리기금의 청사취득 사업 대부분은 '일반행정-재정·금융' 부문으로 분류되는 등 사업의 성격이 유사함에도 소관 부처나 회계 · 기금 구분에 따라 상이한 부문으로 배정되고 있는 문제가 있다. 아울러 새만금개발청 소관의 새만금산업단지 기반시설 관련 예산사업 등은 사업의 실질에 비추어 산업단지 부문으로 분류하는 것이 적절함에도 '지역 및 도시' 부문으로 분류되어 있어, 사업 내용과 부문 분류 간의 정합성이 확보되지 못하고 있다.

그리고 앞서 살펴본 바와 같이 기후에너지환경부의 수자원 관련 사업은 홍수 · 가뭄 대응 등 환경 및 기후대응 문제와 직접적인 연관성이 크지만 정부의 예산분류 체계상 환경이 아닌 SOC 분야로 편성되어 있으므로, 정부는 수자원 관련 예산과 정책이 통합적으로 운영될 수 있도록 개선하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다.

종합하면, 정부는 부문 분류가 소관 부처나 회계 · 기금 구분이 아니라 개별 사업의 실질적 내용과 정책 목적에 따라 이루어지도록 분류 기준을 정비할 필요가 있다. 이를 위하여 사업 성격과 부문 간 정합성이 낮은 사업들을 일제히 점검하여 R&D 사업은 그 연구 대상 분야(철도 · 항공 · 해운 · 수자원 등)에 맞추어 세부적으로 분류하고, 청사 건설 · 취득 등 유사 성격의 사업은 소관 부처나 재원에 관계없이 일관된 부문으로 분류하며, 새만금산업단지 기반시설 사업과 같이 사업 실질이 명확한 경우에는 그에 부합하는 부문(산업단지 등)으로 재분류하고, 수자원 부문은 환경 및 기후대응과의 직접적인 연관성을 고려하여 환경 분야로 이관하는 등 전반적인 분류체계 개편을 검토하여야 할 것이다. 아울러 향후 이러한 분류상 혼선이 반복되지 않도록 부문 분류의 판단 기준과 적용 사례를 구체화한 지침을 마련하고, 부처별 분류의 적정성을 정기적으로 점검 · 환류하는 체계를 갖춤으로써 부문별 재원 배분 정보의 정확성과 신뢰성을 제고할 필요가 있다.

8 농림 · 수산 · 식품 분야 분석

8-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025회계연도 결산의 주요 특징

2025회계연도 농림·수산·식품 분야 결산은 예산 대비 752억원(0.3%) 증가한 27조 2,398억원이 집행되었다. 농림·수산·식품 분야는 농업·농촌 부문, 수산·어촌 부문, 식품업 부문, 임업·산촌 부문의 총 4개 부문으로 구성되는데, 농업·농촌 부문은 예산 대비 4,055억원(2.1%) 증가하였고, 수산·어촌 부문은 1,441억원(△4.4%) 감소하였으며, 식품업 부문은 152억원(△1.5%) 감소하였고, 임업·산촌 부문은 1,710억원(△5.2%) 감소하였다.

[2025년도 농림·수산·식품 분야 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

구 분	2025		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
농림·수산·식품	258,878	271,646	272,398	752	0.3
농업·농촌	189,156	195,370	199,425	4,055	2.1
수산·어촌	31,931	32,924	31,483	△1,441	△4.4
식품업	9,383	10,273	10,121	△152	△1.5
임업·산촌	28,408	33,079	31,369	△1,710	△5.2

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

정금연 예산분석관(nosmoking@assembly.go.kr, 6788-4632)
서창희 예산분석관(seochang@assembly.go.kr,, 6788-4629)

나. 농림·수산·식품 분야·부문별 재원배분 추이 및 향후 계획

농림·수산·식품 분야의 2025년도 결산 실적은 27.2조원으로, 전년도 결산 24.5조원 대비 2.7조원(11.1%) 증가하였다. 농림·수산·식품 분야 지출은 최근 5년간(2021~2025년) 꾸준히 증가하였고, 연평균 4.4%의 증가율을 보이고 있는데, 이는 같은 기간 총지출의 연평균 증가율 3.3%를 1.1%p 상회하는 수치이다.

[최근 5년간 농림·수산·식품 분야 재원배분 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
농림·수산·식품(A)	22.9	23.2	24.0	24.5	27.2	4.4
총지출(B)	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	3.8	3.4	3.9	3.8	4.0	

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

농림·수산·식품 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 동 기간 동안 농업·농촌 부문의 비중이 73.2%로 동일하고, 수산·어촌 부문의 비중은 11.8%에서 11.6%로 소폭 감소하였다. 식품업 부문의 비중도 3.9%에서 3.7%로 소폭 감소하였고, 임업·산촌의 비중은 11.2%에서 11.5%로 증가하였다.

[2021~2025년 농림·수산·식품 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
농림·수산·식품	229,001	232,248	239,931	245,170	272,398
농업·농촌	167,600	167,561	174,021	179,383	199,425
	(73.2)	(72.1)	(72.5)	(73.2)	(73.2)
수산·어촌	26,950	28,426	28,802	29,039	31,483
	(11.8)	(12.2)	(12.0)	(11.8)	(11.6)
식품업	8,823	9,115	8,794	8,841	10,121
	(3.9)	(3.9)	(3.7)	(3.6)	(3.7)
임업·산촌	25,628	27,146	28,315	27,906	31,369
	(11.2)	(11.7)	(11.8)	(11.4)	(11.5)

주: 괄호 내 수치는 농림·수산·식품 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 농림·수산·식품 분야의 지출 규모를 매년 지속적으로 늘려 2029년 30.5조원까지 확대할 계획이나, 총지출에서 차지하는 비중은 3.7%로 감소할 전망이다.

[2025~2029년 농림·수산·식품 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
농림·수산·식품(A)	25.9	27.2	27.9	28.6	29.9	30.5
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	3.8	3.9	3.8	3.7	3.7	3.7

주: 2026~2028년은 「2025~2028년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 기획재정부 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2028년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 농림·수산·식품 분야 재정투입 추이에 대한 분석

농림·수산·식품 분야는 농업·농촌, 수산·어촌, 식품업, 임업·산촌 4개 부문으로 구성되어 있다. 지난 5년간의 농림·수산·식품 분야의 증감 추이를 보면 임업·산촌 부문의 증가세가 확연하게 드러나는 반면, 수산·어촌과 식품업 부문의 증가세는 정부 총지출의 증가세보다 더딘 상황이다.

[2021~2025년 농림·수산·식품 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
농림·수산·식품	229,001	232,248	239,931	245,170	272,398	4.4
농업·농촌	167,600	167,561	174,021	179,383	199,425	4.4
	(73.2)	(72.1)	(72.5)	(73.2)	(73.2)	
수산·어촌	26,950	28,426	28,802	29,039	31,483	4.0
	(11.8)	(12.2)	(12.0)	(11.8)	(11.6)	
식품업	8,823	9,115	8,794	8,841	10,121	3.5
	(3.9)	(3.9)	(3.7)	(3.6)	(3.7)	
임업·산촌	25,628	27,146	28,315	27,906	31,369	5.2
	(11.2)	(11.7)	(11.8)	(11.4)	(11.5)	
총지출	6,010,314	6,823,551	6,106,907	6,379,875	6,841,175	3.3

주: 괄호 내 수치는 각 부문이 농림·수산·식품 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

8-2. 부문별 재정투입 분석

가. 농업·농촌 부문

2025년도 농림·수산·식품 분야의 농업·농촌 부문 결산은 2024년 결산 대비 2조 42억원(11.2%) 증가한 19조 9,425억원이 집행되었다. 2025년 농림·수산·식품 분야에서 차지하는 농업·농촌 부문 지출의 비중은 73.2%로 전년과 동일한 수준이다. 최근 5년간 농림·수산·식품 분야의 연평균 증가율은 4.4%로 농업·농촌 부문 지출 규모의 연평균 증가율과 동일하다.

[2021~2025년 농업·수산·식품 분야 농업·농촌 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
농림·수산·식품	229,001	232,248	239,931	245,170	272,398	4.4
농업·농촌	167,600	167,561	174,021	179,383	199,425	4.4
	(73.2)	(72.1)	(72.5)	(73.2)	(73.2)	

주: 괄호 내 수치는 농림·수산·식품 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

농업·농촌 부문 예산은 농림축산식품부, 농촌진흥청, 기획재정부 소관의 일반회계, 5개 특별회계 및 8개 기금에 편성된 24개 프로그램으로 구성된다. 농업·농촌 부문 내 프로그램 중 가장 규모가 큰 프로그램은 농어촌구조개선특별회계 등 5개 회계·기금에 편성된 농가경영안정 프로그램으로 2025년도에 5조 3,401억원이 편성되었고 5조 3,849억원(100.8%)이 집행되었다.

[2025년 농업·농촌 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
가축방역및축산물 안전관리	소 계	361,199	361,199	356,297	△4,902	△1.4
	농어촌구조개선특별회계	271,970	271,970	267,499	△4,471	△1.6
	축산발전기금	89,229	89,229	88,798	△431	△0.5
공용재산취득 (농업·농촌)	국유재산관리기금	3,210	3,210	3,962	752	23.4
국제협력협상	소 계	288,664	288,664	290,534	1,870	0.6
	농지관리기금	8,835	8,835	8,835	-	-
	일반회계	279,829	279,829	281,699	1,870	0.7
기관운영 및 사업지원	소 계	143,304	143,304	136,177	△7,127	△5.0
	농어촌구조개선특별회계	1,289	1,289	1,221	△68	△5.3
	일반회계	142,015	142,015	134,956	△7,059	△5.0
농가경영능력 향상	일반회계	32,538	32,538	32,315	△223	△0.7
농가경영안정	소 계	5,163,089	5,340,108	5,384,914	44,806	0.8
	농어업재해재보험기금	50,000	224,000	224,000	-	-
	농어촌구조개선특별회계	1,883,830	1,884,452	2,161,199	276,747	14.7
	농업·농촌공익기능증진 직접지불기금	2,994,862	2,994,862	2,784,695	△210,167	△7.0
	농지관리기금	182,400	182,400	182,400	-	-
	자유무역협정이행지원기금	24,895	24,895	3,137	△21,758	△87.4
	지역균형발전특별회계	27,102	29,499	29,484	△15	△0.1
농림축산검역검사	소 계	130,451	130,451	125,276	△5,175	△4.0
	농어촌구조개선특별회계	33,460	33,460	32,712	△748	△2.2
	일반회계	96,991	96,991	92,565	△4,426	△4.6

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
농림축산식품 행정지원	소 계	519,339	521,296	515,518	△5,778	△1.1
	농산물가격안정기금	59,327	59,327	59,638	311	0.5
	농어업재해재보험기금	605	605	605	-	-
	농어촌구조개선특별회계	59,358	59,358	59,170	△188	△0.3
	농업·농촌공익기능증진 직접지불기금	243	243	199	△44	△18.1
	농지관리기금	67,319	69,276	69,275	△1	0.0
	일반회계	328,894	328,894	323,070	△5,824	△1.8
	자유무역협정이행지원기금	1,717	1,717	1,717	-	-
	축산발전기금	1,876	1,876	1,844	△32	△1.7
농산물수급안정 및 유통효율화	소 계	1,782,137	2,000,257	1,980,422	△19,835	△1.0
	농산물가격안정기금	1,439,965	1,538,085	1,525,891	△12,194	△0.8
	농어촌구조개선특별회계	223,193	343,193	338,743	△4,450	△1.3
	자유무역협정이행지원기금	118,979	118,979	115,789	△3,190	△2.7
농산물품질관리	농어촌구조개선특별회계	95,201	95,201	93,860	△1,341	△1.4
농식품공무원교육 원교육운영	일반회계	3,967	3,967	3,805	△162	△4.1
농업기초기반 및 실용화 기술개발	소 계	426,363	426,363	429,592	3,229	0.8
	농어촌구조개선특별회계	600	600	600	-	-
	일반회계	417,515	417,515	420,744	3,229	0.8
	지역균형발전특별회계	8,248	8,248	8,248	-	-
농업생산기반정비	소 계	1,936,913	2,080,668	2,418,666	337,998	16.2
	농어촌구조개선특별회계	1,139,089	1,257,844	1,595,842	337,998	26.9
	농지관리기금	156,016	156,016	156,016	-	-
	일반회계	156,644	156,644	156,644	-	-
	지역균형발전특별회계	485,164	510,164	510,164	-	-
농업신기술 보급	소 계	63,222	63,222	62,417	△805	△1.3
	일반회계	24,315	24,315	23,555	△760	△3.1
	지역균형발전특별회계	38,907	38,907	38,862	△45	△0.1

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
농업신산업육성	소 계	383,752	410,314	405,207	△5,107	△1.2
	농어촌구조개선특별회계	285,194	311,156	306,049	△5,107	△1.6
	에너지및자원사업특별회계	16,495	16,495	16,495	-	-
	일반회계	5,000	5,000	5,000	-	-
	자유무역협정이행지원기금	9,846	10,446	10,446	-	-
	지역균형발전특별회계	67,217	67,217	67,217	-	-
농업인력육성및창업지원	소 계	1,619,539	1,619,539	1,612,225	△7,314	△0.5
	고등·평생교육지원특별회계	15,697	15,697	15,697	-	-
	농어촌구조개선특별회계	300,077	300,077	300,075	△2	0.0
	농지관리기금	1,151,541	1,151,541	1,151,525	△16	0.0
	일반회계	36,922	36,922	34,987	△1,935	△5.2
	지역균형발전특별회계	115,302	115,302	109,941	△5,361	△4.6
농촌복지및지역활성화	소 계	1,493,017	1,520,687	1,602,562	81,875	5.4
	농어촌구조개선특별회계	570,605	570,605	569,810	△795	△0.1
	농지관리기금	260,417	288,087	288,087	-	-
	지역균형발전특별회계	661,995	661,995	744,665	82,670	12.5
농축산물 경쟁력 제고 기술개발	일반회계	252,450	252,450	231,159	△21,291	△8.4
양곡관리	소 계	2,867,935	2,867,935	2,864,497	△3,438	△0.1
	농어촌구조개선특별회계	75,393	75,393	73,903	△1,490	△2.0
	양곡관리특별회계	2,792,542	2,792,542	2,790,594	△1,948	△0.1
전문인력양성	소 계	11,469	11,469	11,373	△96	△0.8
	농어촌구조개선특별회계	1,940	1,940	1,940	-	-
	일반회계	9,529	9,529	9,433	△96	△1.0
종자관리	소 계	128,708	132,708	127,900	△4,808	△3.6
	농산물가격안정기금	68,744	72,744	72,738	△6	0.0
	농어촌구조개선특별회계	42,890	42,890	37,452	△5,438	△12.7
	일반회계	17,074	17,074	17,710	636	3.7

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
지역농업특성화	소 계	132,181	132,181	128,095	△4,086	△3.1
	농어촌구조개선특별회계	3,020	3,020	3,007	△13	△0.4
	일반회계	62,504	62,504	58,844	△3,660	△5.9
	지역균형발전특별회계	66,657	66,657	66,244	△413	△0.6
축산업진흥 및 동물복지향상	소 계	1,029,398	1,051,798	1,078,373	26,575	2.5
	농어촌구조개선특별회계	72,408	72,408	153,211	80,803	111.6
	자유무역협정이행지원기금	133,517	155,917	113,166	△42,751	△27.4
	지역균형발전특별회계	5,643	5,643	5,643	-	-
	축산발전기금	817,830	817,830	806,353	△11,477	△1.4
탄소중립기반구축	기후대응기금	47,475	47,475	47,402	△73	△0.2

자료: 디지털예산회계시스템, 농림축산식품부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

농업·농촌 부문과 관련하여 다음의 사항을 고려할 필요가 있을 것으로 보인다.

최근 5년간 연례적으로 상승과 하락을 반복하는 농업소득의 변동성을 고려할 때, 농업수입안정보험의 가입 대상 품목 확대 등 농가 소득 안전망 강화가 필요할 것으로 보인다. 또한, 노무비가 전년 대비 10.8% 증가하여 경영비 항목 중 증가율이 가장 높은 점을 고려할 때, 농업 기계화 기술개발 사업의 성과 제고 및 농기계 임대 사업 활성화, 외국인 계절근로자 제도 개선 등 노동력 수급 안정을 위한 종합적인 대책 마련이 필요할 것으로 보인다.

2025년 농가소득은 5,466만 7천원으로 전년(5,059만 7천원) 대비 407만원(8.0%) 증가하였다.

소득 항목별로 살펴보면, 농업소득은 1,170만 7천원으로 전년(957만 6천원) 대비 213만 1천원(22.3%) 증가하였다. 농업외소득은 1,963만 9천원으로 전년(2,014만 7천원) 대비 50만 8천원(△2.5%) 감소하였다. 이전소득은 1,989만 5천원으로 전년(1,824만원) 대비 165만 5천원(9.1%) 증가하였으며, 비경상소득은 342만 7천원으로 전년(263만 4천원) 대비 79만 3천원(30.1%) 증가하였다.

특히 2025년 농업소득이 전년대비 비교적 크게 증가(22.3%)하였음에도 불구하고, 농업소득은 여전히 2021년 수준(1,296만 1천원)을 회복하지 못하고 있는데, 이를 고려할 때 농업소득 증대를 목표로 하는 농업 경영 안정 정책의 효과성을 보다 제고할 필요가 있을 것으로 보인다.

[2021~2025년 소득 종류별 농가소득]

(단위: 천원, %)

구 분	2021년	2022년	2023년	2024년 (A)	2025년 (B)	증감	
						B-A	(%)
농가소득	47,759	46,153	50,828	50,597	54,667	4,070	8.0
농업소득	12,961	9,485	11,143	9,576	11,707	2,131	22.3
농업외소득	17,884	19,202	19,999	20,147	19,639	△508	△2.5
이전소득	14,809	15,245	17,188	18,240	19,895	1,655	9.1
비경상소득	2,105	2,221	2,497	2,634	3,427	793	30.1

자료: 2025년 농가경제조사, 국가데이터처

연도별 농업소득의 증감률을 살펴보면, 2021년 1,296만 1천원으로 전년 대비 9.7% 증가하였으나, 2022년 948만 5천원으로 26.8% 급감하였다가, 2023년 1,114만 3천원으로 17.5% 증가하였다. 이후 2024년에는 957만 6천원으로 다시 14.1% 감소하였으며, 2025년에는 1,170만 7천원으로 22.3% 증가하는 등 연례적으로 상승과 하락을 반복하고 있으며, 변동률 또한 매우 크게 나타난다.

[2021~2025년 농업소득의 전년대비 증감률]

(단위: 천원, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
농업소득	12,961	9,485	11,143	9,576	11,707
전년대비 증감률	9.7	△26.8	17.5	△14.1	22.3

자료: 2025년 농가경제조사, 국가데이터처

이처럼 농업소득이 상승과 하락을 반복하는 구조는 기후변화로 인한 작황 불안정, 국제 농산물 가격 변동, 국내 수급 불균형 등 복합적 요인에 기인한 측면이 있을 것으로 보이나, 농업소득의 구조적 불안정 문제를 해결하기 위해서는 농업소득 안정을 위한 농업수입안정보험의 가입 확대가 필요할 것으로 보인다.

참고로, 농림축산식품부는 2026년 업무계획에서 농산물 수확량 감소와 가격 하락 위험 모두를 보장하는 농업수입안정보험의 지원 대상 품목을 2025년 15개에서 2026년 20개로 확대하였고, '농업수입안정보험 전면 도입 및 재해피해 지원 확대'를 농업인 소득·경영 안정의 핵심 과제로 명시함으로써 농업수입안정보험을 향후 농가 소득 안전망 체계의 중심으로 육성하는 방향을 공식화하였다.

한편, 농업소득은 농업총수입에서 농업경영비의 차이로 산출되는데, 농가의 농업소득은 2021년부터 2025년까지 증가와 감소를 반복한 반면, 농업경영비는 2,820만 6천원으로 전년 대비 93만 3천원(3.4%) 증가하여 2021년 이후 매년 꾸준히 상승하였다.

[2021~2025년 농가의 농업총수입 및 농업경영비]

(단위: 천원, %)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년 (A)	2025년 (B)	증감	
						B-A	(%)
농업소득	12,961	9,485	11,143	9,576	11,707	2,131	22.3
농업총수입	37,190	34,604	37,922	36,849	39,913	3,064	8.3
농작물수입	25,997	24,986	27,557	27,586	27,878	292	1.1
축산수입	10,806	9,153	9,577	8,500	10,924	2,424	28.5
농업잡수입	387	465	789	763	1,110	347	45.6
농업경영비	24,229	25,119	26,779	27,273	28,206	933	3.4
재료비	10,130	11,232	11,189	11,026	11,332	306	2.8
노무비	2,052	2,036	2,202	2,413	2,675	262	10.8
기타 경비	12,048	11,850	13,387	13,834	14,200	366	2.6
농업 소득률	34.9	27.4	29.4	26.0	29.3	-	-

주: 농업소득률 = (농업소득/농업총수입)*100
자료: 2025년 농가경제조사, 국가데이터처

이 중에서 노무비(고용노동비 등 농작업 투입 노동력에 대한 대가)는 약 267만 5천원으로 전년 대비 약 26만 2천원(10.8%) 증가하여, 농업경영비 항목 중 가장 증가율이 높은데, 농가의 노무비 부담을 완화하기 위하여 농업 기계화 기술개발 사업의 성과를 실질적으로 제고할 필요가 있을 것으로 보인다. 아울러 농기계 임대 사업의 활성화와 함께 농번기 외국인 계절근로자 제도의 운영을 개선하여 농업 노동력 수급 불안정 문제를 단기적으로 해소하는 방안도 병행될 필요가 있을 것으로 보인다.

나. 수산·어촌 부문

2025년도 농림·수산·식품 분야의 수산·어촌 부문 결산은 2024년 결산 대비 2,444억원(8.4%) 증가한 3조 1,483억원이 집행되었다. 농림·수산·식품 분야에서 차지하는 수산·어촌 부문 지출의 비중은 2024년 11.8%에서 2025년 11.6%로 소폭 감소하였다. 최근 5년간 수산·어촌 부문의 지출 규모는 연평균 4.0% 증가하여 농림·수산·식품 분야의 연평균 증가율 4.4%를 하회하고 있다.

[2021~2025년 농림·수산·식품 분야 수산·어촌 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
농림·수산·식품	229,001	232,248	239,931	245,170	272,398	4.4
수산·어촌	26,950	28,426	28,802	29,039	31,483	4.0
	(11.8)	(12.2)	(12.0)	(11.8)	(11.6)	

주: 괄호 내 수치는 농림·수산·식품 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

수산·어촌 부문 예산은 기획재정부 소관의 기후대응기금 내 탄소중립기반구축을 제외하면 모두 해양수산부 소관으로 수산식품고부가가치화, 수산물 유통 및 안전관리, 수산자원 관리 및 조성, 어촌어항활성화, 어업인소득안정지원 등의 프로그램으로 구성된다.

[2025년 수산·어촌 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
수산물 유통 및 안전관리	농어촌구조개선 특별회계	190,464	240,464	241,956	1,492	0.6
	수산발전기금	464,289	464,289	416,383	△47,906	△10.3
	일반회계	1,342	1,342	1,342	0	0.0
	지역균형발전 특별회계	39,195	39,195	38,280	△915	△2.3

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
수산식품고부가가치화	농어촌구조개선 특별회계	65,749	71,749	71,670	△79	△0.1
	수산발전기금	148,946	148,946	134,800	△14,147	△9.5
	지역균형발전 특별회계	27,961	27,961	27,961	0	0.0
수산연구 (국립수산과학원)	일반회계	137,790	137,790	132,875	△4,915	△3.6
수산자원 관리 및 조성	농어촌구조개선 특별회계	428,295	428,295	410,826	△17,469	△4.1
	수산발전기금	15,513	15,513	15,513	0	0.0
	에너지및자원사업 특별회계	21,879	21,879	21,879	0	0.0
	일반회계	124,413	130,593	133,707	3,114	2.4
	지역균형발전 특별회계	39,941	39,941	39,941	0	0.0
수산행정	수산발전기금	699	699	697	△2	△0.3
	일반회계	115,098	115,098	112,500	△2,598	△2.3
어업인소득안정지원	농어촌구조개선 특별회계	538,392	540,392	569,694	29,302	5.4
	수산발전기금	103,426	103,426	28,458	△74,968	△72.5
	일반회계	8,488	8,488	8,488	0	0.0
어촌어항활성화	농어촌구조개선 특별회계	386,226	421,290	416,179	△5,111	△1.2
	지역균형발전 특별회계	250,768	250,768	244,856	△5,912	△2.4
원양협력	농어촌구조개선 특별회계	61,952	61,952	58,102	△3,850	△6.2
	수산발전기금	9,000	9,000	9,000	0	0.0
	일반회계	3,007	3,007	3,007	0	0.0
해양수산연수	일반회계	4,605	4,605	4,475	△130	△2.8

자료: 디지털예산회계시스템, 해양수산부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

일반회계 수산자원 관리 및 조성 프로그램은 2025년 예산 대비 지출 규모가 31억원(2.4%) 증가한 1,337억원이 집행되었는데, 이는 어업안전지도강화 단위사업

내 어업지도관리 세부사업에서 전년도 이월액 48억원 중 일부가 2025년 예산과 함께 집행되었기 때문이다. 농어촌구조개선특별회계와 수산발전기금 내 어업인소득안정지원 프로그램은 2025년 예산 대비 지출 규모가 각각 293억원(5.4%) 증가, 750억원(△72.5%) 감소하였다. 이는 양식등 재해대책비, 수산금융자금이차보전 세부사업에서 전년도 이월액 492억원 중 일부가 2025년 예산과 함께 집행되었기 때문이며, 재해등대응 긴급경영안정자금(융자) 세부사업에서 대규모 재해가 발생하지 않아 739억원이 불용된 것에 주로 기인한다.

[2023~2025년 수산·어촌 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 억원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
수산물 유통 및 안전관리	5,682	5,887	3.6	7,136	6,334	△11.2	7,453	6,980	△6.4
수산식품고부가가치화	2,051	2,073	1.1	2,135	2,083	△2.4	2,487	2,344	△5.7
수산연구(국립수산과학원)	1,409	1,357	△3.7	1,326	1,326	0.0	1,378	1,329	△3.6
수산자원 관리 및 조성	6,671	6,129	△8.1	5,492	5,706	3.9	6,362	6,219	△2.3
수산행정	1,100	1,087	△1.1	1,113	1,111	△0.2	1,158	1,132	△2.2
어업인소득안정지원	5,280	4,865	△7.9	6,925	5,305	△23.4	6,523	6,066	△7.0
어촌어항활성화	6,723	6,773	0.7	6,337	6,439	1.6	6,721	6,610	△1.6
원양협력	508	499	△1.8	666	639	△4.1	740	701	△5.2
해양수산연수	51	47	△7.5	46	45	△3.5	46	45	△2.8
합 계	29,474	28,716	△2.6	31,176	28,987	△7.0	32,867	31,426	△4.4

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

수산·어촌 부문과 관련하여 다음의 사항을 고려할 필요가 있을 것으로 보인다.

어업 생산량이 증가하고 TAC 자원 관리 체계는 확대(어종·업종 증가)되었으나, 어가 소득은 감소하고 부채는 높은 수준을 유지하는 등 어가 경영 여건은 악화되고

있는 상황이다. 따라서 향후 예산 집행 및 정책 수립 시에는 단순한 규제 중심의 자원 관리를 넘어, 어가의 실질 소득을 보전할 수 있는 직불제를 확대하고 경영개선자금 지원의 실효성을 높이는 등 현장 체감형 소득 안정을 위해 재정을 투입하는 방안을 검토할 필요가 있다.

어가 소득 추이를 살펴보면, 2021년 5,239만원에서 2024년 6,365만원까지 증가 추세였으나, 2025년에 5,898만원으로 전년대비 △7.3% 감소한 것으로 나타나고 있다.

어가부채의 경우, 2022년 소폭 감소한 이후 다시 증가하여 2024년 7,083만원까지 증가하고, 2025년에는 7,076만원으로 전년과 유사한 높은 수준을 유지하고 있는 것으로 확인된다.

[2021~2025년 어가 소득·부채 현황 및 증감률]

(단위: 만원, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
어가소득	5,239	5,291	5,478	6,365	5,898
	(△1.5)	(1.0)	(3.5)	(16.2)	(△7.3)
어가부채	6,440	5,978	6,651	7,083	7,076
	(0.8)	(△7.2)	(11.3)	(6.5)	(△0.1)

주: 1. 괄호 내 수치는 전년 대비 증감률을 의미
2. 어가부채는 각 연도 말 기준 어가별 총 부채를 의미
자료 : 국가통계포털(국가데이터처) 어가경제조사

다음으로, 어업 총생산량 추이를 보면, 2021년 약 383.2만톤에서 2022~2024년 동안 360만 369톤 수준으로 다소 정체되거나 감소하는 양상을 보였으나, 2025년에는 전년 대비 약 8.7% 증가하였다. 이처럼 2025년 어업 생산량이 크게 증가하였음에도 어가소득이 감소한 주요 원인으로는 수산물 가격 하락과 어업 경영비의 상승 등이 작용한 것으로 보인다.

[2021~2025년 어업 총생산량]

(단위: 톤)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
총생산량	3,832,171	3,610,461	3,690,587	3,619,275	3,934,971

자료: 해양수산부

어업인 소득안정 지원사업을 살펴보면, 수산금융 이차보전 사업의 경우 2023~2024년 집행 실적은 평균 72.2%로 다소 저조했으나, 2025년에는 집행률이 96.0%로 증가하였다. 이는 기준금리 변동('23)에 따른 이차보전율 하락, 연말 농특회계 자금부족에 따른 익년도 이월집행('24)에 따른 것으로 파악되며, 정책자금 대출평잔 감소에 따라 2025년 예산은 소폭 감소한 것으로 나타나고 있다.

한편, 수산 공익직불제는 2023~2025년 기간 동안, 매년 90% 이상의 집행률을 유지함으로써 어가 소득 보전을 위한 재정 사업 역할을 하고 있다.

[2023~2025년 어업인 소득안정 지원사업 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

단위사업 (세부사업)	2023				2024				2025			
	예산	현액 (A)	집행 (B)	비율 (B/A)	예산	현액 (A)	집행 (B)	비율 (B/A)	예산	현액 (A)	집행 (B)	비율 (B/A)
수산금융 자금 이차보전	123,813	115,888	83,324	71.9	123,332	123,332	89,398	72.5	112,798	144,719	139,001	96.0
수산 공익직불제	93,328	93,434	86,762	92.9	106,233	106,233	97,022	91.3	111,806	112,627	103,845	92.9

자료: 해양수산부

총허용어획량(TAC)[1] 이행실적을 살펴보면, 2025년 기준 대상 어종이 18개, 대상 업종이 21개로 확대됨에 따라 총배정량은 577,676톤, 실제 소진량은 424,959톤으로 전년 대비 각각 47.9%, 72.7% 급증하였다.

[2021~2025년 총허용어획량(TAC) 이행실적 현황]

(단위: 개, 톤)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
대상어종	12	15	15	15	18
대상업종	14	17	17	17	21
총배정량	269,723	344,057	382,119	390,520	577,676
실제소진량	211,462	224,325	274,755	246,027	424,959

자료: 해양수산부

1) TAC(Total Allowable Catch, 총허용어획량) 제도란 어종별 연간 포획·채취 상한을 설정하고 그 범위 내 어획만 허용하는 것으로 TAC를 어업자에게 배분하고 합계가 TAC에 도달하면 어획 종료하는 정책을 말한다.

[2020~2030년 수산자원관리계획에 따른 총허용어획량(TAC) 관리대상 어획 비율 목표]

(단위: %)

구분	2020	2025	2030
목표	35	50	80

자료: 해양수산부

해양수산부의 어업인 경영 부담 개선을 위한 인센티브 성격의 수산자원보호 직불제 사업은 총허용어획량(TAC) 대상 어종 및 업종이 확대됨에 따라 예산 규모가 2023년 119억 3,400만원에서 2024~2025년 152억 3,900만원으로 약 27.6%가 증액되었는데, 예산 규모가 증가하였음도 집행률 또한 매년 꾸준히 증가하고 있는 특징을 나타낸다.

총허용어획량(TAC) 참여어업인경영개선자금(융자) 사업은 2023~2025년 105억원으로 매년 동일한 규모의 재원이 편성되었으며, 편성된 예산의 대부분이(집행률 99.8%) 집행되고 있다. 이처럼 집행률이 높은 것은 최근 어가소득 감소 현상 및 어가부채로 경영난을 겪고 있는 총허용어획량(TAC) 참여 어업인들의 경영자금(융자) 수요가 높기 때문인 것으로 파악된다.

[2023~2025년 총허용어획량(TAC) 참여 어업인 인센티브 사업 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

단위사업 (세부사업)	2023				2024				2025			
	예산	현액 (A)	집행 (B)	비율 (B/A)	예산	현액 (A)	집행 (B)	비율 (B/A)	예산	현액 (A)	집행 (B)	비율 (B/A)
수산자원 보호 직불제 (수산 공익직불제)	11,934	11,944	9,971	83.5	15,239	15,239	13,221	86.8	15,239	15,239	13,514	88.7
TAC참여어업 인경영개선 자금(융자)	10,500	10,500	10,473	99.7	10,500	10,500	10,500	100	10,500	10,500	10,457	99.6

자료: 해양수산부

종합하면 어업 생산량이 증가하고 총허용어획량(TAC) 자원 관리 체계는 확대(어종·업종 증가)되었으나, 어가 소득은 감소하고 부채는 높은 수준을 유지하는 등 어가 경영 여건은 악화되고 있는 상황이다. 따라서 향후 예산 집행 및 정책 수립 시에는 단순한 규제 중심의 자원 관리를 넘어, 어가의 실질 소득을 보전할 수 있는 직불제를 확대하고 경영개선자금 지원의 실효성을 높이는 등 현장 체감형 소득 안정을 위해 재정을 투입하는 방안을 검토할 필요가 있다.

다. 식품업 부문

2025년도 농림·수산·식품 분야의 식품업 부문 결산은 2024년 결산 대비 1,280억원(14.5%) 증가한 1조 121억원이 집행되었다. 농림·수산·식품 분야에서 차지하는 식품업 부문 지출의 비중은 2024년 3.6%에서 2025년 3.7%로 증가하였다. 최근 5년간 식품업 부문의 지출 규모는 연평균 3.5% 증가하여 농림·수산·식품 분야의 연평균 증가율 4.4%를 0.9%p 하회하는 수준이다.

[2021~2025년 농림·수산·식품 분야 식품업 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
농림·수산·식품	229,001	232,248	239,931	245,170	272,398	4.4
식품업	8,823	9,115	8,794	8,841	10,121	3.5
	(3.9)	(3.9)	(3.7)	(3.6)	(3.7)	

주: 괄호 내 수치는 농림·수산·식품 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

식품업 부문 예산은 모두 농림축산식품부 소관으로 식품외식산업육성 프로그램 1개만으로 구성된다.

[2025년 식품업 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
식품외식산업육성	소 계	938,329	1,027,343	1,012,084	△15,259	△1.5
	농어촌구조개선특별회계	316,715	381,715	382,609	894	0.2
	농산물가격안정기금	621,614	645,628	629,475	△16,153	△2.5

자료: 디지털예산회계시스템, 농림축산식품부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

식품업 부문과 관련하여 다음의 사항을 고려할 필요가 있을 것으로 보인다.

외식업(음식점 및 주점업)의 영세한 구조가 고착되어 있고, 외식업체 경영 애로사항으로 '식재료비'라고 응답한 비율이 2023년 91.4%에서 2025년 94.1%로 상승하였음을 고려하여 식재료비 부담을 완화하기 위한 정책을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다. 국산 식재료 비중이 높게 유지되고 있는 품목은 안정적인 공급 기반을 강화하고 수입 의존도가 높은 품목들에 대해서도 생산 기반 강화 사업과의 연계를 통해 국산 식재료의 가격 경쟁력을 높이는 방향으로 국산화 지원 정책을 강화할 필요가 있을 것으로 보인다.

국내 식품산업은 2021~2024년 동안 안정적인 성장세를 이어오고 있다. 음식료품 제조업과 음식점업을 포함하는 협의의 식품산업 규모는 2020년 265조 7,750억원에서 2024년 387조 7,290억원으로 5년간 약 46% 성장하였으며, 식품 유통업까지 포함한 광의의 식품산업 규모는 2024년 기준 789조 6,730억원에 달한다.

[국내 식품시장 규모]

(단위: 십억원)

구분	2021	2022	2023	2024
음식료품 제조업(A)	148,711	169,466	176,634	188,837
음식점업(B)	150,763	177,123	191,741	198,892
식품 유통업(C)	356,434	378,902	394,449	401,944
식품 도매업	190,388	209,818	217,825	221,143
식품 소매업	166,046	169,084	176,624	180,801
협의의 식품산업(D=A+B)	299,474	346,589	368,376	387,729
광의의 식품산업(E=D+C)	655,908	725,491	762,825	789,673
농림업	61,380	60,247	61,589	63,068

자료: 2025년 식품외식산업 주요통계, 한국농수산식품유통공사(aT)

그러나 식품 산업의 외형적 성장세에도 불구하고, 외식업(음식점 및 주점업)의 내부 구조를 살펴보면 영세한 사업체가 대다수를 차지하고 있어 산업 전반의 구조적 취약성이 지속되고 있는 것으로 나타난다.

구체적으로 외식업(음식점 및 주점업) 종사자 수 1~4명의 소규모 업체 비중은

2021년 87.2%, 2022년 86.5%, 2023년 86.1%, 2024년 87.0%로 매년 87% 내외 수준을 유지하고 있으며, 5~9명 업체까지 포함한 1~9명 이하 업체 비중도 2021년 97.6%, 2022년 97.6%, 2023년 97.3%, 2024년 97.4%로 전체 사업체의 97% 이상으로 나타났다.

[외식업(음식점 및 주점업) 종사자 규모별 사업체 수]

(단위: 개, %)

구분	2021		2022		2023		2024	
	사업체 수	비중	사업체 수	비중	사업체 수	비중	사업체 수	비중
합계	800,506	100.0	793,357	100.0	793,586	100.0	788,862	100.0
1~4명	697,965	87.2	685,872	86.5	683,058	86.1	686,435	87.0
5~9명	83,282	10.4	88,104	11.1	89,215	11.2	81,950	10.4
10~19명	15,589	1.9	16,485	2.1	17,851	2.2	17,017	2.2
20~49명	2,969	0.4	2,919	0.4	3,019	0.4	2,945	0.4
50명 이상	401	0.1	422	0.1	443	0.1	515	0.1

자료: 서비스업조사, 국가데이터처

아울러 2025년 외식업체 경영실태조사에 따르면 외식업 경영 애로사항 응답률은 식재료비, 임차료, 인건비 순으로 높게 나타났다. 식재료비를 경영 애로사항으로 응답한 비율은 2023년 91.4%에서 2024년 92.3%, 2025년 94.1%로 지속적으로 상승하였다. 업종별로는 2025년 기준 중식(96.9%)이 가장 높고, 한식(95.1%), 서양식(94.9%), 기타 외국식(94.5%), 일반음식점 외(93.2%), 일식(89.4%) 순으로 나타났다.

임차료의 경우 전체 응답률이 2023년 77.3%에서 2024년 82.6%로 상승하였다가 2025년 79.9%로 소폭 하락하였다. 업종별로는 2025년 기준 기타 외국식(92.7%)이 가장 높고, 일식(86.8%), 일반음식점 외(82.5%), 서양식(80.0%), 전체(79.9%), 한식(76.7%), 중식(73.1%) 순으로 나타났다.

인건비의 경우 전체 응답률이 2023년 75.2%에서 2024년 77.5%로 상승하였다가 2025년 76.3%로 소폭 하락하였다. 업종별로는 2025년 기준 기타 외국식(90.6%)이 가장 높고, 서양식(85.5%), 일식(79.7%), 중식(78.5%), 한식(76.5%), 일반음식점 외(75.2%) 순으로 나타났다.

[외식업 경영 애로사항 응답 비율]

(단위: %)

구분	2023			2024			2025		
	식재료비	임차료	인건비	식재료비	임차료	인건비	식재료비	임차료	인건비
전체	91.4	77.3	75.2	92.3	82.6	77.5	94.1	79.9	76.3
한식	92.5	73.3	73.1	94.5	81.2	77.4	95.1	76.7	76.5
중식	92.8	76.0	72.9	94.1	79.6	76.6	96.9	73.1	78.5
일식	86.9	81.6	80.7	93.4	87.4	77.0	89.4	86.8	79.7
서양식	91.3	86.3	83.6	94.7	85.6	81.2	94.9	80.0	85.5
기타 외국식	96.3	83.8	75.4	96.8	91.9	75.4	94.5	92.7	90.6
일반음식점 외	90.5	80.2	76.4	90.0	83.5	77.5	93.2	82.5	75.2

자료: 2025년 외식업체 경영실태조사, 국가데이터처

한편, 2023~2025년 품목별 국산 식재료 사용 비중을 살펴보면, 품목에 따라 국산 사용 비중의 차이가 뚜렷하게 나타난다.

2025년 기준 국산 사용 비중이 90% 이상으로 높게 유지되고 있는 품목으로는 사과(100.0%), 배(100.0%), 계란(99.6%), 풋고추·홍고추(99.6%), 파·대파(99.5%), 배추(99.2%), 무(99.1%), 쌀(98.6%), 양파(97.6%), 감자(96.8%) 등 신선 채소류와 과일류, 계란으로 나타난다. 해당 품목들은 3년간 높은 국산 사용 비중을 안정적으로 유지하고 있는데, 신선도가 품질에 직결되어 소비자·외식업체 모두 국산을 선호하는 특성이 있는 것으로 보인다.

반면 고춧가루(49.2%), 오징어(43.4%), 김치(36.2%), 소고기(34.6%) 등은 절반 이하 수준에 머물러 있어 수입 의존도가 높게 나타난다. 이들 품목은 수입산과의 가격 격차가 크거나, 가공·건조·냉동 형태로 운송이 비교적 용이한 특성이 있다. 특히, 수입 의존도가 높은 식재료 중 김치는 국산 사용 비중이 2023년 51.4%에서 2025년 36.2%로 15.2%p 하락하여 감소폭이 가장 크고, 오징어는 57.9%에서 43.4%로 14.5%p 감소한 것으로 나타났다.

[품목별 국산 식재료 사용 비중]

(단위: %)

품목	2023	2024	2025
사과	99.5	100	100
배	99.4	100	100
계란	99.4	99.6	99.6
풋고추·홍고추	98	99.3	99.6
파(대파)	97.7	99.4	99.5
배추	99.2	99.2	99.2
무	98.9	99.1	99.1
쌀	98.6	99.5	98.6
양파	96.6	98.2	97.6
감자	97.1	95.7	96.8
멸치	96.5	91.7	88.6
닭고기	83.8	86	84.7
당근	79.2	74.2	81.8
마늘	81.5	86.5	79.6
돼지고기	74.4	70.6	69.2
고춧가루	49.2	53.4	49.2
오징어	57.9	55.7	43.4
김치	51.4	46.9	36.2
소고기	31.7	33.6	34.6

자료: 2025년 외식업체 경영실태조사, 국가데이터처

국산 비중이 이미 높게 유지되고 있는 신선 채소류(배추, 무, 파, 풋고추 등), 계란, 쌀, 사과, 배 등의 품목에 대해서는 현재의 높은 국산 사용 비중을 안정적으로 유지할 수 있도록 공급 안정화 정책을 강화할 필요가 있을 것으로 보인다. 현재 농림축산식품부에서 수행 중인 농업관측을 고도화하여 수급 불안정에 따른 가격 급등락을 사전에 관리할 수 있도록 하고, 비축 물량 확대와 산지 계약재배 비율 제고를 통한 안정적 공급 기반 구축이 강화될 필요가 있을 것으로 보인다.

수입 의존도가 높은 품목에 대해서는 생산 기반 강화 사업을 통해 국산 식재료의 가격 경쟁력을 높이는 방향으로 지원 정책을 강화할 필요가 있을 것으로 보인다.

라. 임업 · 산촌 부문

2025년도 농림·수산·식품 분야의 임업 · 산촌 부문 결산은 2024년 결산 대비 3,462억원(12.4%) 증가한 3조 1,368억원이 집행되었다. 농림·수산·식품 분야에서 차지하는 임업 · 산촌 부문 지출의 비중은 2024년 11.4%에서 2025년 11.5%로 증가하였다. 최근 5년간 임업 · 산촌 부문의 지출 규모는 연평균 5.1% 증가하여 농림·수산·식품 분야의 연평균 증가율 4.4%를 0.7%p 상회한다.

[2021~2025년 농림·수산·식품 분야 임업 · 산촌 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
농림·수산·식품	229,001	232,248	239,931	245,170	272,398	4.4
임업 · 산촌	25,628	27,146	28,315	27,906	31,368	5.1
	(11.2)	(11.7)	(11.8)	(11.4)	(11.5)	

주: 괄호 내 수치는 농림·수산·식품 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

임업·산촌 부문 예산은 모두 산림청 소관으로 공용재산취득(임업 · 산촌), 국립수목원, 국제산림협력, 산림이용 및 복지증진, 산림자원 및 산업육성, 산림행정지원, 산림재난관리 등 12개의 프로그램으로 구성된다.

[2025년 임업·산촌 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
공용재산취득 (임업·산촌)	국유재산관리기금	2,531	2,531	2,634	103	4.1
국립수목원	일반회계	45,657	45,657	39,817	△5,840	△12.8
국제산림협력	농어촌구조개선특별회계	7,003	7,003	6,314	△689	△9.8
	일반회계	33,862	33,862	33,382	△480	△1.4
복권기금운영 (산림환경법정지원)	복권기금	77,528	77,528	77,528	0	0
산림과학기술개발 (국립산림과학원)	일반회계	79,292	79,292	78,625	△667	△0.8
산림이용 및 복지증진	국립자연휴양림관리소	70,415	70,415	67,449	△2,966	△4.2
	일반회계	133,700	133,700	121,492	△12,208	△9.1
산림자원 및 산업육성	농어촌구조개선특별회계	518,945	536,264	515,474	△20,790	△3.9
	일반회계	191,498	203,155	201,352	△1,803	△0.9
	지역균형발전특별회계	305,530	406,355	365,040	△41,315	△10.2
산림재난관리	농어촌구조개선특별회계	139,998	139,998	132,990	△7,008	△5.0
	일반회계	660,449	997,669	925,293	△72,376	△7.3
산림행정지원	농어촌구조개선특별회계	5,702	5,702	4,644	△1,058	△18.6
	일반회계	195,246	195,246	197,238	1,992	1.0
산림환경 보전 및 증진	일반회계	137,835	137,835	133,706	△4,129	△3.0
	지역균형발전특별회계	91,798	91,798	91,776	△22	△0.0
온실가스감축	기후대응기금	134,914	134,914	133,209	△1,705	△1.3
탄소중립기반구축	기후대응기금	8,935	8,935	8,891	△44	△0.5

자료: 디지털예산회계시스템, 산림청 제출자료 등을 바탕으로 재작성

9 국방 분야 분석

9-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025회계연도 결산의 주요 특징

2025회계연도 국방 분야 결산은 제2회 추가경정예산 대비 1조 8,581억원(△3.0%) 감소한 59조 4,405억원이 집행되었다. 국방 분야는 전력운영과 방위력개선의 2개 부문으로 구성되는데, 전력운영 부문에서는 제2회 추가경정예산 대비 8,712억원(△2.0%) 감소한 42조 6,690억원이 집행되었다. 방위력개선 부문에서는 제2회 추가경정예산 대비 9,869억원(△5.6%) 감소한 16조 7,715억원이 집행되었다.

[2025년도 국방 분야 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

구 분	2025		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
국방	612,469	612,986	594,406	△18,580	△3.0
전력운영	434,007	435,402	426,691	△8,711	△2.0
방위력개선	178,462	177,584	167,715	△9,869	△5.6

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

참고로 국방 분야의 경우 12대 분야와 16대 분야에서 모두 '국방 분야'로 분류되나, 그 분류체계에 있어서는 차이가 있다. 16대 분야와 달리, 12대 분야 중 국방 분야는 국방부 및 방위사업청 일반회계 총계를 기준으로 계상되며, 특별회계 및 군인복지기금 등 특별회계와 기금 사업비가 제외되고, 병무청 소관 예산도 제외되어 있다.

현서린 예산분석관(seorinhyun@assembly.go.kr, 6788-4642)
우형규 예산분석관(hyunggyu3@assembly.go.kr, 6788-4643)

[국방 분야 지출의 분류체계]

(단위: 억원)

소관	16대 분야	회계/기금	사업 구분	2025년 결산	총계	16대 분야 총지출	12대 분야
국방부	국방	일반회계	사업비	385,933	○	○	○
			내부거래	40,758	○	×	○
		국방 · 군사시설이전특별회계	사업비	5,545	○	○	×
			내부거래	471	○	×	×
		주한미군기지이전특별회계	사업비	825	○	○	×
			내부거래	5,035	○	×	×
		군인복지기금	사업비	5,164	○	○	×
			내부거래 및 여유자금	6,622	○	×	×
	사회복지	군인연금기금	사업비	45,514	○	○	△[1)]
			내부거래 및 여유자금	1,167	○	×	×
방위사업청	국방	일반회계	사업비	167,614	○	○	○
			내부거래	101	○	×	○
병무청	국방	일반회계	사업비	4,677	○	○	×
기획재정부	국방	국유재산관리기금	사업비	67	○	○	×

주: 1) 군인연금기금의 경우 16대 분야에서 사회복지 분야로 분류되어 동 기금의 사업비는 12대 분야에 포함

2) 기획재정부 소관 국유재산관리기금 사업은 병무청 서울지방병무청 청사 신축, 병무청 청사시설 취득 사업임

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

나. 국방 분야·부문별 재원배분 추이 및 향후 계획

2025년 국방 분야의 결산 실적은 59조 4,406억원으로, 전년도 결산 실적 58조 5,975억원 대비 8,431억원(1.4%) 증가하였다. 국방 분야 지출은 2021년부터 2025년까지 지속적으로 상승하는 추세를 보이고 있으며, 총지출 대비 비중은 2021년 8.5%에서 2022년 7.6%로 소폭 감소한 이후 2023년 9.1%, 2024년 9.2%로 증가하였고 이후 2025년 8.7%로 다시 감소하였다. 한편 국방 분야 지출의 연평균 증가율은 3.9%로서, 총지출의 연평균 증가율 3.3%를 0.6%p만큼 상회하고 있다.

[최근 5년간 국방 분야 재원배분 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
국방(A)	51.0	52.2	55.8	58.6	59.4	3.9
총지출(B)	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	8.5	7.6	9.1	9.2	8.7	

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

국방 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 전력운영 부문이 국방 분야에서 차지하는 비중은 2024년 70.7%에서 2025년 71.8%로 소폭 증가하였으며, 방위력개선 부문의 경우 2024년 29.3%에서 2025년 28.2%로 소폭 감소하였다. 전력운영 부문이 국방 분야에서 차지하는 비중은 2021년 이후 증가하는 추세이며, 반대로 방위력개선 부분은 감소하는 추세이다.

[2021~2025년 국방 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
국방	509,625	522,252	558,401	585,975	594,406
전력운영	347,394	364,804	389,731	414,575	426,691
	(68.2)	(69.9)	(69.8)	(70.7)	(71.8)
방위력개선	162,231	157,448	168,670	171,400	167,715
	(31.8)	(30.1)	(30.2)	(29.3)	(28.2)

주: 괄호 내 수치는 국방 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 국방 분야의 지출 규모를 매년 지속적으로 늘려 2029년 76.2조원까지 확대할 계획으로, 총지출 대비 비중은 2026~2029년 동안 9.1%로 유지될 전망이다.

[2025~2029년 국방 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
국방(A)	61.2	61.3	66.3	69.7	73.2	76.2
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	9.1	8.7	9.1	9.1	9.1	9.1

주: 2026~2028년은 「2025~2029년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 재정경제부 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 국방 분야 재정투입 추이에 대한 분석

2021~2025년 국방 분야 지출의 연평균 증가율은 3.9%로서, 같은 기간 총지출의 연평균 증가율 3.3%에 비하여 높은 수준이다. 한편 2021~2025년 전력운영 부문의 연평균 증가율은 5.3%로, 방위력개선 부문의 연평균 증가율 0.8%에 비하여 다소 높다.

[2021~2025년 국방 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
국방	509,625	522,252	558,401	585,975	594,406	3.9
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	
전력운영	347,394	364,804	389,731	414,575	426,691	5.3
	(68.2)	(69.9)	(69.8)	(70.7)	(71.8)	
방위력개선	162,231	157,448	168,670	171,400	167,715	0.8
	(31.8)	(30.1)	(30.2)	(29.3)	(28.2)	
총지출	6,010,314	6,823,551	6,106,907	6,379,875	6,841,175	3.3

주: 괄호 내 수치는 국방 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

국방 분야에 대한 재정투입과 관련하여서는 저출생 · 고령화로 군 상비병력 규모가 감소함에 따라 인건비 · 급식비 · 피복비 등 운영병력 규모에 비례한 지출소요는 일부 감소하는 반면, 국방기술의 발전과 무기체계의 첨단화에 따라 첨단무기체계 획득 및 연구개발 등과 관련된 재정 투입은 증가하고 있다. 또한, 국방의무 이행에 대한 정당한 보상과 군 간부의 열악한 처우 개선 필요성에 대한 사회적 공감대가 형성되면서, 전력운영 부문에서의 추가 재정소요도 발생하고 있는 상황이다.

특히, 국방 분야 예산은 군 장병과 현존하는 무기체계를 운용하기 위한 전력운영비와 신규 무기체계를 획득하고 연구개발을 수행하는 방위력개선비로 구분되는데, 국방 분야 재정투입이 목표 대비 적을 경우 경직성 경비의 비중이 높은 전력운영비 중심으로 재원이 배분되어 방위력개선 부문에서의 무기체계 확보가 제한될 우려가 있다.[1)]

1) 국회 예산정책처, 「2025회계연도 예산안 12대 분야별 재원 분석」, p.392

2025년 결산에서도 이러한 경향성이 유지되고 있다. 2025년도 결산액의 2024년 결산액 대비 증가 규모를 보았을때, 전력운영비 내 병 인건비를 포함한 부사관·장교 인건비와 장병복지정책으로서의 병내일준비지원 매칭지원금 등 경직성 경비, 의무지출성 경비의 증가세가 지속되고 있다.

[2025년 전력운영비 부문 2024년 대비 지출액 증가 주요 사업]

(단위: 백만원, %)

구분	2024 결산(A)	2025 결산(B)	(B-A)	(B-A)/A
장교 인건비	4,711,424	4,867,668	156,244	3.3
부사관 인건비	6,644,397	6,753,022	108,625	1.6
병 인건비	3,201,281	3,626,880	425,599	13.3
병내일준비지원	1,003,654	1,403,474	399,820	39.8
군무원 인건비	2,646,886	2,804,860	157,974	6.0
국방광대역통합방(BTL) 정부지급금(민자)	17,679	101,551	83,872	474.4
관사 및 간부숙소	526,812	681,194	154,382	29.3

자료: d-Brain 자료를 바탕으로 재구성

전력운영 부문에서 2024년 대비 2025년에 특히 지출 증가 규모가 큰 사업은 병 인건비 및 병내일준비지원 사업으로, 병 인건비 사업의 경우 2025년도에 3조 6,269억원을 지출함으로써 2024년 대비 지출규모가 4,256억원(13.3%) 증가하였는데, 동 사업은 2024년에도 전년 대비 4,999억(18.5%) 증가, 가파른 증가세가 지속되고 있다. 병내일준비지원 사업 역시 2025년 결산상 1조 4,035억원을 지출하여 2024년 1조 37억원 대비 3,998억원(39.8%)을 초과지출하였는데, 동 사업 역시 2024년 지출이 전년대비 두배 이상으로(100.2%), 증가세를 지속하고 있다.

이는 병 봉급의 단계적 인상이 2025년 마무리됨에 따라 2025년까지 병 봉급이 크게 증가하였기 때문인데, 2026년부터는 병 봉급 인상에 따른 지출 증가는 둔화될 것으로 보이나, 병 봉급 인상으로 인한 상대적 박탈감 발생 등으로 장교, 부사관 및 군무원 등의 처우개선을 위한 예산 확대가 지속되고 있다는 있다는 점을 고려하면, 향후 전력운영비 내 경직성 경비의 지출의 증가가 지속될 것으로 보인다.

한편, 4차 산업혁명과 첨단기술의 발전으로 전장환경이 급변하여 드론·AI

등 첨단국방과학기술을 활용한 무기체계의 획득이 시급히 요구되고 있으며, 장병 획득을 위한 각종 정책에도 불구하고 저출생·고령화로 인한 병역자원 감소가 일정 부분 불가피하다는 점에서도 병력 감소를 대체할 무기체계와 전력지원체계 도입이 요구된다. 이는 비대칭전력 보강 등 첨단 과학기술강군을 육성, 국방연구개발 역량 확보, 최첨단 무기체계 전환과 한국형 3축체계 지속 고도화 등 국방개혁 2.0과 국방혁신 4.0에 따른 국방부의 예산 운영 목표이기도 하다.

그러나 국가 예산 중 국방분야 예산의 비중을 급격히 증가시키는 것이 현실적으로 어렵다는 점을 고려하면, 경직성 경비와 의무지출성 지출의 증가는 국방분야 내 재원배분에 어려움을 초래할 수 있으며, 결과적으로 국방기술 발전과 무기체계 도입을 위한 방위력개선비 추가 확보뿐만 아니라 전력운영비 내에서도 신규 투자사업의 추진 여력을 축소시키는 제약요인으로 작용할 여지가 있다.

대표적으로 국방정보화 프로그램의 경우 정보화예산 총액은 2020년 5,641억원에서 매년 지속적으로 증가하였으나 유지보수비, 임차료, 통신요금 등 이전 연도에 편성된 예산이 경직화되어 계속 반영되어야 하는 특성을 가진 고정비 성격의 예산이 지속 증가하면서 신규 투자비용은 감소하고 있다.[2)]

[2020~2026 국방 정보화 예산 고정비, 투자비 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020 (A)	2021	2022	2023	2024	2025 (B)	2026	증가분 (B-A)
합계	5,641	6,424	7,329	7,347	7,610	**8,068**	8,333	2,427
고정비	4,684	5,506	6,194	6,353	6,593	**7,194**	7,790	2,510
투자비	957	918	1,135	994	1,017	**874**	543	△83
투자비 비중	17.0	14.3	15.5	13.5	13.4	**10.8**	6.5	△10.5

자료: 국방부

구체적으로, 국방부의 국방정보화 프로그램의 경우, 증가분의 대부분이 고정비 예산에 집중되어 2025년의 경우 고정비는 7,194억원에 달하는 반면 투자비는 874

2) 국방부에 결산상 고정비와 투자비의 지출비율을 파악하는 것은 용이하지 않아 자료제출이 어렵다는 입장으로 전체 집행액 대비 투자비 집행액의 비중을 명시할 수는 없으나, 신규투자비용 예산의 비중이 줄어드는 상황에서 집행액에서도 투자비의 비중이 줄어들었을 것이라고 추론하는 것이 합리적이다.

억원으로 오히려 2020년(957억원) 대비 감소하였다. 이에 따라 투자비 비중도 2020년 17.0%에서 2025년 10.8%로 하락하였다. 이로 인해 무인 경계초소 원격관리 체계, 스마트부대 추진, 5G 인프라 구축 등 정보통신기반체계 신규사업과 스마트물류 플랫폼, AI 기반 디지털 신호해독 통합체계 등 정보체계 구축·개발 사업이 지연되고 있으며, 정보보호 예산 또한 2022년 이후 감소세를 보이면서 신규 보안체계 구축과 노후 장비 교체가 제한되는 등 국방 디지털 전환과 사이버보안 역량 강화에 필요한 신규 투자가 충분히 이루어지지 못하고 있다.

정보화 예산 내 경직성 비용 증가로 신규투자가 제한되는 상황이 지속될 경우 국방 디지털 전환, 정보화 기반 고도화 및 사이버위협 대응 역량 확보에 지장이 발생할 우려가 있다. 이에 국방부는 정보화 프로그램 예산 편성 및 집행 시 실질적인 투자비가 일정 수준 이상 유지되도록 신규 투자재원을 적극 확보하는 한편, 약 1,300개 정보시스템에 대한 효율화를 통해 고정비를 절감할 필요가 있다. 또한 AI뿐만 아니라 5G·6G, 사이버보안, 데이터 전산화·자동화 등 정보화 전반에 대한 균형 있는 투자를 확대하고, 중·장기적 관점에서 정보시스템 구조조정 및 예산운용 계획을 체계적으로 수립할 필요가 있다.

따라서 정부는 향후 병역자원 감소와 무기체계의 첨단화에 대응 가능하도록 전력운영비 내 경직성 경비의 집행 필요성을 수시 점검함으로써 경직성 경비 증가 규모를 합리적 범위 내에서 관리하고, 필요시 재원을 신속한 무기체계 도입을 위한 예산으로 활용함으로써 국방 재정 운용의 유연성을 기할 필요가 있다.

9-2. 부문별 재정투입 분석

가. 전력운영 부문

2025년도 국방 분야의 전력운영 부문 결산을 살펴보면, 2024년 41조 4,575억원 대비 1조 2,116억원(2.9%) 늘어난 42조 6,691억원을 집행하였다. 국방분야 전체에서 전력운영 부문이 차지하는 비중은 2024년 70.7%에서 2025년 71.8%로 1.1%P 증가하였다.

국방 분야 예산의 2021-2025년 연평균 증가율은 3.9%였는데, 이 중 전력운영 부문의 연평균 증가율은 5.3%로서 국방예산 증가율보다 1.4%P 높았다.

[2021~2025년 국방 분야 전력운영 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
국방	509,625	522,252	558,401	585,975	594,406	3.9
전력운영	347,394	364,804	389,731	414,575	426,691	5.3
	(68.2)	(69.9)	(69.8)	(70.7)	(71.8)	

주: 괄호 내 수치는 국방 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미하며, 소수점 둘째자리에서 반올림하였음.

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

전력운영 부문 예산은 국방부 소관 일반회계의 급여정책, 급식및피복, 국방정보화, 장병보건및복지향상, 군수지원및협력, 군인사및교육훈련, 군사시설건설및운영, 예비전력관리, 책임운영기관 운영, 정책기획 및 국제협력, 국방행정지원 프로그램 등으로 구성된다.

[2025년 전력운영 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
급식및피복	일반회계	2,529,400	2,529,400	2,423,157	△106,243	0.0
급여정책	일반회계	18,813,437	18,732,937	18,576,306	△156,631	0.0
국방군사시설이전사업	국방·군사시설 이전특별회계	722,917	722,917	554,472	△168,445	△0.2
국방정보화	일반회계	806,786	804,474	820,925	16,451	0.0
국방행정지원	일반회계	701,305	701,305	838,781	137,476	0.2
군사시설건설및운영	일반회계	5,098,634	5,320,944	4,991,796	△329,148	△0.1
군수지원및협력	일반회계	6,611,912	6,611,912	6,242,012	△369,900	△0.1
군인사및교육훈련	일반회계	865,333	865,333	805,984	△59,349	△0.1
미군기지이전사업	주한미군기지 이전특별회계	62,182	62,182	82,474	20,292	0.3
예비전력관리	일반회계	264,598	264,598	239,584	△25,014	△0.1
장병보건및복지향상	군인복지기금	568,795	570,535	516,358	△54,177	△0.1
	일반회계	1,789,034	1,789,034	1,858,736	69,702	0.0
정책기획 및 국제협력	일반회계	1,584,458	1,584,458	1,546,988	△37,470	0.0
책임운영기관 운영	일반회계	260,027	260,027	248,995	△11,032	0.0

자료: 디지털예산회계시스템, 국방부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

전력운영 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

전력운영비 중 인건비, 병내일준비적금 등 인건비성 경직성 경비의 지속 증가로 인해 정보화사업, 연구개발(R&D) 등 미래 전력 확보를 위한 투자재원의 확대가 상대적으로 제약되는 상황에서, 상비병력 감소와 부사관 충원 부진 및 이탈 증가 등으로 인력운영 여건은 단기에 개선되기 어려운 측면이 있으므로, 경직성 경비에 대한 재원 투입이 당초 정책목표인 안정적인 병력 확보와 전투력 유지·강화로 적절히 환류될 수 있도록 재원을 효율적으로 배분할 필요가 있다.

국방부는 장병 처우개선과 상비병력 유지를 위해 인건비 등을 중심으로 한

경직성경비를 지속적으로 확대하여 왔으나, 이에 따라 무기체계 획득, 전력증강 사업, 국방정보화 사업, 인공지능·무인체계 등 첨단전력 분야 연구개발(R&D), 시설 현대화 및 노후장비 성능개량 등에 투입할 수 있는 재원의 확대는 상대적으로 제약받고 있다. 특히 병력자원 감소와 안보환경 변화에 대응하기 위한 미래 전력 투자 수요가 확대되고 있음에도 경직성경비 비중이 지속적으로 증가함에 따라 재정운용의 경직성이 심화되고 있다.

실제 병력 규모는 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있다. 전체 병력은 2022년 50만 명에서 2025년 45만 5천 명으로 감소하였으며, 간부 인력 역시 같은 기간 19만 2천 명에서 17만 8천 명으로 축소되었다. 이는 2018년 발표된 '국방개혁 2.0'상 감축된 상비병력 규모인 50만명을 하회하는 수치로, 재원의 투입에도 불구하고 인건비 등 경직성경비 확대의 주요 목적이었던 상비병력 유지가 성과를 보이지 못하고 있는 것이다.

[2022~2025년 군 인력현황]

(단위: 명)

구 분	간부 인력현황	병 인력현황	합계
2022년	192,000	308,000	500,000
2023년	190,000	287,000	477,000
2024년	185,000	286,000	471,000
2025년	178,000	275,000	455,000

주: 연간 획득인원 등과 달리 전체 인력현황은 군사비밀임을 고려하여 1,000명 단위 표기
자료: 국방부

특히 부사관 분야에서는 인력 확보와 유지 측면의 어려움이 두드러지고 있다. 2025년 부사관 획득률은 61.0%로 전년(50.1%) 대비 다소 개선되었으나 여전히 계획 대비 상당한 수준의 미달 상태가 지속되고 있으며, 이에 따라 부사관 운영률도 2025년 83.8%로 전년 87.7% 보다 3.9%P 추가 하락하여 인력 부족 현상이 심화되고 있다. 또한 명예퇴직 인원은 2022년 808명에서 2024년 1,198명까지 증가한 이후 2025년에도 1,115명 수준을 유지하는 등 간부 인력의 이탈 추세가 지속되고 있는 것으로 나타났다.

[2022~2025년 장교, 부사관 획득률]

(단위: 명, %)

구 분	장교			부사관		
	획득계획	획득실적	획득률	획득계획	획득실적	획득률
2022	6,994	6,639	94.9	12,596	10,837	86.0
2023	7,139	6,229	87.3	14,305	7,882	55.1
2024	7,257	6,539	90.1	13,334	6,680	50.1
2025	7,507	6,751	89.9	13,267	8,088	61.0

자료: 국방부

[2023~2025년 신분별 운영률]

(단위: %)

구 분	장교/준사관	부사관	병
2023	99.7	91.8	96.2
2024	99.9	87.7	95.8
2025	98.8	83.8	92.5

자료: 국방부

[2022~2025년 부사관 명예퇴직자 추이]

(단위: 명)

구 분	2022	2023	2024	2025
인원	808	949	1,198	1,115

자료: 국방부

따라서 국방부는 장병 처우개선과 안정적인 병력운영을 위한 경직성경비 투자 관련, 병역자원 감소와 인력구조 변화 등 정책환경의 변화를 고려하여 적정 상비병력 규모와 간부 인력구조를 재검토하고, 인력운영 전반의 효율성을 제고함으로써 경직성경비에 대한 재원 투입이 당초 정책목표인 안정적인 병력 확보와 전투력 유지·강화로 적절히 환류될 수 있도록 점검 및 노력할 필요가 있다.

나. 방위력개선 부문

2025년도 국방 분야의 방위력개선 부문 결산은 2024년 결산 대비 3,685억원(△2.1%) 감소한 16조 7,715억원이 집행되었다. 국방 분야에서 방위력개선 부문이 차지하는 비중은 2021~2025년 동안 30% 내외에서 소폭의 변동을 보이고 있다. 같은 기간 방위력개선 부문의 연평균 증가율은 0.8%로서, 국방 분야의 연평균 증가율 3.9%보다 낮은 수준이다.

[2021~2025년 국방 분야 방위력개선 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
국방	509,625	522,252	558,401	585,975	594,406	3.9
방위력개선	162,230	157,448	168,670	171,400	167,715	0.8
	(31.8)	(30.1)	(30.2)	(29.3)	(28.2)	

주: 괄호 내 수치는 국방 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

방위력개선 부문 예산은 방위사업청 소관으로 지휘정찰사업, 기동화력사업, 함정사업, 항공기사업, 유도무기사업, 방위사업정책지원, 방위사업행정지원 프로그램으로 구성된다.

[2025년 방위력개선 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
지휘정찰사업	일반회계	1,696,031	1,652,865	1,507,112	△145,753	△8.8
기동화력사업		3,389,581	3,354,686	3,075,161	△279,525	△8.3
함정사업		2,142,112	2,142,112	1,908,019	△234,093	△10.9
항공기사업		3,734,589	3,724,889	3,595,715	△129,174	△3.5
유도무기사업		2,877,245	2,877,245	2,709,247	△167,998	△5.8
방위사업정책지원		3,811,173	3,811,173	3,794,915	△16,258	△0.4
방위사업행정지원		184,882	184,882	171,216	△13,666	△7.4

자료: 디지털예산회계시스템, 방위사업청 제출자료 등을 바탕으로 재작성

일반회계 내 7개 프로그램 모두 2025년도 제2회 추가경정예산 대비 지출규모가 감소하였다. 감소율이 가장 큰 프로그램은 함정사업 프로그램이며, 그 다음은 지휘정찰사업 프로그램, 기동화력사업 프로그램 순이다.

방위력개선 부문과 관련한 주요 통계로는 방산물자 국산화율 등이 있다. 2019~2023년 방산물자 국산화율 현황에 따르면, 2019년 75.3%였던 국산화율이 2023년에는 89.6%로 상승하여 국산화가 확대되고 있는 것으로 분석된다.

[2019~2023년 방산물자 국산화율 현황]

(단위: %)

2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
75.3	82.1	84.4	86.1	89.6

주: 국산화율은 '{(총조달가격 - 외화총지출액)/총조달가격} × 100'의 산식으로 계산됨
자료: 방위사업청 제출자료를 바탕으로 재작성

방위력개선 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

우리나라의 방산수출을 지원할 목적으로 적극적인 수출지원 정책을 시행하고 있으나, 완성품 무기체계 중심의 수출구조로 인하여 중소기업의 수출 수주 실적이 상대적으로 저조한 편이므로, 경쟁력 있는 방위산업 생태계 조성 및 선순환 구조 정착 등을 위한 정책적 방안을 모색할 필요가 있다.

수출금융이란 국제입찰참여, 수출계약 및 이행 등의 수주 시 정책금융지원과 신용보강을 통한 금융지원이 필요한 경우, 수출신용기관(Export Credit Agency, ECA) 등이 직·간접금융지원을 하는 것이다.

일반상품의 수출거래와 관련한 수출금융은 원칙적으로 WTO 보조금 협정, OECD 수출신용협약 등 국제규범을 준수해야 하지만, 방위산업 수출의 경우 그 특성상 '안보적 예외'에 해당하는 것으로 간주되어 그와 같은 국제규범의 예외가 허용되는 경우가 다수이다.

방위산업 수출 대상국가는 후진국인 경우가 많은데, 해당 국가의 국가위험도가 높고 재무상황이 여유롭지 않아 공급자에게 금융지원 또는 보증을 요구하는 경우가 발생한다. 또한 군수품 조달의 경우, 장기거래로 필요 대출규모가 크거나 살상 무기

로 사용될 가능성이 있다는 등의 이유로 상업은행을 통한 일반 외화대출 등이 어려운 측면이 있기에 수출신용기관을 중심으로 방위산업 수출금융을 통해 국내 방산업체의 계약 수주 등을 지원할 필요가 있다. 그에 따라, 현재 우리나라는 한국수출입은행과 한국무역보험공사가 수출금융을 지원하고 있다.

그런데 주요 방위산업 수출국가를 중심으로 방위산업 수출 진흥 및 자국 기업의 수주 지원을 위하여 적극적인 금융지원 체계가 마련되어 있고, 경쟁국의 수출금융 지원에 따라 우리나라가 수주에 실패한 사례도 확인된다.

미국은 해외군사재정지원(Foreign Military Financing, FMF)을 통해서 원조 또는 차관 형식으로 구매국의 요구를 지원하고 있으며, 이 중에서 원조의 경우 구매국이 상환할 의무가 없다는 특징이 있다. 프랑스는 자체 신용등급 제도를 활용하고 있어서 OECD 기준 신용등급이 7등급인 국가들도 조건부 승인 형태로 지원할 수 있다. 러시아와 중국의 경우 구매국이 요구하는 초장기(30~50년), 초저리(1% 미만)의 금융지원을 실시함에 따라 대규모 무기체계사업의 수주와 관련하여 경쟁력을 확보하고 있다.

[주요 방위산업 수출국의 수출금융지원 제도]

구 분	금융지원 체계	주요 내용
미국	해외군사재정지원(FMF)제도	-원조 또는 차관형식으로 수출 금융 지원
프랑스	OECD 가이드라인 외 방산수출에 대한 자체 신용등급제도	-방산, 항공 등 국가 전략산업에 한하여 OECD 가이드라인과 차별화된 신용등급 적용 -프랑스 ECA 및 일반은행 내 방산수출금융조직 운영
러시아/중국	초장기(30~50년), 초저리(1% 미만) 금융지원	-무기 구매국의 요구에 부합하는 금융지원 조건으로 대형무기사업 수주에 유리

자료: 산업연구원, 「최근 K-방산 수출금융 주요 이슈와 향후 과제」, i-KIET산업경제이슈, 제158호, 2024.1.31.

이와 같은 수출금융 지원제도는 여러 국가 또는 여러 국가의 방산업체가 방위산업 수출계약 수주를 위하여 경쟁하는 상황에서는 수주 여부를 결정하는 주요 요인으로 작성할 가능성이 있다. 일례로 우리나라의 경우에도 중국, 프랑스 등 다른 국가들의 적극적인 수출금융 지원에 밀려서 수주에 실패한 경험들이 있다.

[K-방산 수출 주요 실패 사례 및 경쟁국의 수출 금융지원 내용]

연 도	구매국	무기체계	경쟁국	경쟁국 수출 금융지원 내용
2017	태국	잠수함	중국	중국의 장기 저리 금융(30년) 지원
2017	말레이시아	다련장 로켓	중국	중국의 초장기 차관 지원(50년)
2020	필리핀	잠수함	프랑스	프랑스의 초저리(1% 미만) 금리 제안

자료: 산업연구원, 「최근 K-방산 수출금융 주요 이슈와 향후 과제」, i-KIET산업경제이슈, 제158호, 2024.1.31.

과거의 실패 사례를 참고하여 우리나라도 「한국수출입은행법」을 개정('24.3.19.)하여 한국수출입은행의 법정자본금 한도를 15조원에서 25조원으로 상향하는 등 수출금융 지원 확대를 위한 개선이 이루어지고 있다.

현재 방위력개선 부문에서 진행되는 주요 수출지원사업에는 방산분야 초기기업의 육성과 방산 중소·벤처 및 중견기업의 수출경쟁력 강화를 지원할 목적으로 K-방산수출펀드를 조성하는 '방산수출 투자지원 사업', 글로벌 무기체계기업의 공급망으로 진출할 수 있도록 우리나라 중소기업을 지원하는 'GVC 30사업', 수출국 정부와의 MOU 등을 체결한 중소기업을 지원하는 '방산 중소 수출길 지원사업' 등이 있다.

그 외 한국수출입은행 및 한국무역보험공사의 수출금융을 지원할 목적으로 출자 등을 추진하는 경우, 관련 예산은 일반·지방행정 분야 내 재정·금융 부문처럼 방위력개선 부문 외에서 지출되고 있다.

[방위력개선 부문 내 방산수출지원 사업 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2025		2026
	예산	집행	예산
방산수출 투자지원	20,005	20,005	30,005
GVC 30	7,646	7,646	30,167
방산 중소 수출길 지원	14,241	14,241	21,071

자료: 방위사업청 제출자료를 바탕으로 재작성

다만 방위산업의 수출을 위해서는 수출신용기관에 의한 금융지원이 중요한데, 방산수출 과정에서 정부나 공공기관이 일정한 위험 또는 부담을 감당하고 있음에도 수출 수주에 따른 이익은 완성품 무기체계 생산을 담당하는 대기업 중심으로 귀속

된다는 지적이 제기되고 있다. 이를 고려하여 방산 수출기업에게 귀속되는 이익을 활용하여 우리나라 방산시장에 재투자함으로써 경쟁력있는 산업생태계를 조성하고 대중소기업 간 상생협력할 수 있는 선순환 구조를 구축할 필요가 있다는 의견도 대두되고 있다.

실제로 방위산업 수출 수주현황을 기업규모별로 살펴보면, 2019~2025년 동안 우리나라의 방위산업 수출 계약 수주는 대기업 및 중견기업 중심으로 이루어져왔으며, 중소기업의 경우 2023년에 22억 1,400만달러를 수주한 것 외에는 1억달러 미만의 수출계약을 수주한 것으로 확인된다. 이는 방위산업 수출은 완성품 무기체계 위주로 이루어지기 때문에, 방위산업 가치사슬(value chain)에서 부품의 생산 및 연구개발(R&D) 등을 담당하는 중소기업의 수주실적이 상대적으로 낮은 측면이 있다.

[2019~2025년 방위산업 수출수주 규모]

(단위: 백만달러, %)

구 분	수출수주 규모			
	대기업	중견기업	중소기업	합 계
2019	2,133 (86.4)	270 (10.9)	67 (2.7)	2,469 (100.0)
2020	701 (23.6)	2,082 (70.1)	187 (6.3)	2,970 (100.0)
2021	6,457 (89.1)	708 (9.8)	85 (1.2)	7,250 (100.0)
2022	16,942 (98.0)	252 (1.5)	96 (0.6)	17,290 (100.0)
2023	7,519 (55.7)	3,767 (27.9)	2,214 (16.4)	13,500 (100.0)
2024	5,310 (55.3)	4,294 (44.7)	- (-)	9,604 (100.0)
2025	15,295 (99.0)	86 (0.6)	62 (0.4)	15,443 (100.0)

주: 괄호 안은 각 연도의 수출수주 규모 중에서 차지하는 비중
자료: 방위사업청

이와 같은 수출수주 규모의 차이로 인하여 수출지원 역시 기업규모별로 차이가 있다. 한국무역보험공사 및 한국수출입은행에서 방산기업의 수출에 대한 보험, 보증 등을 제공하고 있는데, 대부분의 지원은 대기업 및 중견기업을 대상으로 이루어지고 있다.

[방산기업에 대한 수출지원현황: 한국무역보험공사 및 한국수출입은행]

(단위: 억원)

구 분		지원금액			
		대기업	중견기업	중소기업	합 계
한국무역보험공사	2019	-	-	19	19
	2020	-	-	5	5
	2021	-	-	-	-
	2022	9,931	1,814	-	11,745
	2023	78,046	23,542	-	101,588
	2024	3,453	-	-	3,453
	2025	68,225	-	-	68,225
한국수출입은행	2019	1,699	328	238	2,265
	2020	1,051	419	135	1,605
	2021	5,005	724	231	5,960
	2022	8,695	15,187	196	24,078
	2023	9,444	1,948	102	11,494
	2024	37,134	12,631	119	49,884
	2025	38,913	1,748	113	40,774

자료: 한국무역보험공사 및 한국수출입은행 제출자료를 바탕으로 재작성

참고로 방위산업 수출과 관련하여 별도의 기금을 설립하고 그 재원으로 부담금을 신설하는 내용의 법안이 소관 상임위원회에 회부되어 논의 중이다. 방위산업 분야에 한정하여 '수출 진흥기금'을 별도로 설립하는 법안(추미애의원안), 수출산업의 전반을 지원할 목적으로 '전략수출금융기금'을 설립하면서 그 용도로서 방위산업의 수출을 포함한 법안(한정애의원안, 안도걸의원안) 등이 있다.[3)]

세부적인 지원내용은 법안마다 다르지만, 자금의 융자 및 출자와 같은 수출금융 지원, 수출산업협력 등 우리나라의 수출진흥을 위한 정책적 수단을 포함하고 있다. 또한 기금의 재원으로서 방산기업 등으로부터 부담금[4)]을 징수할 수 있도록 규정하고 있다.

3) 이외에도 방위산업물자에 해당하는 선박 등을 수출하는 것을 지원할 목적으로 '해양방산수출진흥기금'을 설치하는 「첨단조선업의 경쟁력 강화 및 지원에 관한 특별법안」(이언주의원 대표발의), 「미래조선업의 경쟁력 강화 및 지원에 관한 특별법안」(허성무의원 대표발의) 등이 있다.

4) 부담금은 「부담금관리 기본법」에서 정의하는 것과 같이 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 등 법률에 따라 금전적 부담의 부과권한을 부여받은 자가 분담금, 부과금, 기여금 등 그 밖의 명칭에도 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무이다.

[방위산업 수출관련 기금 설립 및 부담금 징수를 내용으로 하는 법률안]

의안번호 (제안일자)	대표발의 의원	법안명 (소관 상임위)	주요 내용
2216162 (’26.1.19.)	추미애의원	「방위산업 육성 및 방위산업물자 등 수출 진흥기금법안」 (국방위원회)	○방위산업 육성 및 방위산업물자 등의 수출을 지원할 목적으로 ‘방위산업 육성 및 방위산업물자등 수출 진흥기금’을 설치 ○전년도 결산상 영업이익의 1% 범위에서 방위산업 육성 및 방위산업물자 등 수출 진흥부담금 부과·징수
2216289 (’26.1.23.)	한정애의원	「전략수출금융지원에 관한 법률안」 (재정경제기획위원회)	○수출금융 등을 통한 수출산업의 지속적인 발전과 수출산업생태계 기반조성에 필요한 재원을 확보하기 위하여 ‘전략수출금융기금’을 설치 ○지원금 집행금액의 1%(「방위산업 발전 및 지원에 관한 법률」에 따른 경우는 5%) 범위에서 부과요율을 곱하여 계산한 금액을 전략수출상생기여금으로 납부
2217336 (’26.3.9.)	안도걸의원	「전략수출금융지원에 관한 법률안」 (재정경제기획위원회)	○수출금융 등을 통한 수출산업의 지속적인 발전과 수출산업생태계 기반조성에 필요한 재원을 확보하기 위하여 전략수출금융기금을 설치 ○지원금 집행금액의 1%(수출산업협력 지원금액의 경우 5%) 범위에서 부과요율을 곱하여 계산한 금액을 전략수출상생기여금으로 납부

자료: 의안정보시스템(검색일: 2026.6.22.)

이상을 종합하면, 과거에 발생한 수출수주 실패사례를 참고하여 우리나라도 적극적으로 수출금융지원을 실시하고 있으나, 완성품 무기체계 중심인 방산수출구조로 인하여 비용 및 위험부담은 국가에서 주로 부담하지만 수출의 이익은 완성품 무기체계 생산를 담당하는 대기업 중심으로 귀속된다는 지적이 있다. 이를 감안할 때, 적극적으로 수출지원정책을 실시하면서도 대중소기업 간 상생협력체계를 구축하는 등 방위산업 시장 생태계 내 선순환 구조를 정착시킬 수 있는 정책적 지원방안도 모색할 필요가 있다.

10 외교·통일 분야 분석

10-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025회계연도 결산의 주요 특징

2025회계연도 외교·통일 분야 결산은 제2회 추가경정예산 대비 7,834억원(△10.8%) 감소한 6조 4,961억원이 집행되었다. 외교·통일 분야는 외교·통상 부문과 통일 부문의 2개 부문으로 구성되는데, 외교·통상 부문에서는 제2회 추가경정예산 대비 2,989억원(△4.6%) 감소한 6조 2,355억원이 집행되었다. 통일 부문에서는 제2회 추가경정예산 대비 4,846억원(△65.0%) 감소한 2,606억원이 집행되었다.

한편 외교·통상 부문 내 가장 큰 비중을 차지하는 세부사업 유형은 공적개발원조(ODA)로서, 일반회계 내 국제개발협력, 국제기구분담금, 다자관계협력 프로그램과 대외경제협력기금 내 대외경제협력지원, 기금운영비 프로그램으로 구성되어 있다. 외교·통상 부문 내 ODA 사업 결산은 제2회 추가경정예산 대비 2,368억원(△4.8%) 감소한 4조 6,678억원이 집행되었다.

[2025년도 외교·통일 분야 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

구 분	2025		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
외교·통일	77,218	72,795	64,961	△7,834	△10.8
외교·통상	66,563	65,344	62,355	△2,989	△4.6
ODA[2]	50,459	49,046	46,678	△2,368	△4.8
통일	10,654	7,452	2,606	△4,846	△65.0

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
2) 세부사업명에 'ODA'가 명기된 사업을 기준으로 집계함
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

권인오 예산분석관(kwonton@assembly.go.kr, 6788-4641)
우형규 예산분석관(hyunggyu3@assembly.go.kr, 6788-4643)

나. 외교·통일 분야·부문별 재원배분 추이 및 향후 계획

외교·통일 분야의 2025년도 결산 실적은 6.5조원으로, 전년도 결산 6.4조원 대비 0.1조원(1.6%) 증가하였다. 외교·통일 분야 지출은 2021년과 2022년에는 각각 4.2조원, 4.5조원 수준이었으나, 2023년에는 큰 폭으로 증가하여 5.0조원으로 지출규모가 확대되었다. 이는 ODA 예산규모가 전년 대비 큰 폭으로 증액편성된 점에서 기인한다. 이와 같은 흐름은 2024년에도 계속되어 6.4조원까지 지출규모가 상승하였으나, 2025년에는 전년 대비 소폭 증가한 수준에 머물렀다.

[최근 5년간 외교·통일 분야 재원배분 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
외교·통일(A)	4.2	4.5	5.0	6.4	6.5	11.5
총지출(B)	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	0.7	0.7	0.8	1.0	1.0	

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

외교·통일 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 2022~2025년 동안 외교·통상 부문의 비중이 93.2%에서 96.0%까지 증가한 반면, 통일 부문의 비중은 지속적으로 감소하고 있다.

[2021~2025년 외교·통일 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분		2021	2022	2023	2024	2025
외교·통일		42,439	45,230	50,285	63,933	64,961
외교·통상		39,848	42,134	47,718	61,254	62,355
		(93.9)	(93.2)	(94.9)	(95.8)	(96.0)
통일		2,590	3,096	2,566	2,678	2,606
		(6.1)	(6.8)	(5.1)	(4.2)	(4.0)

주: 괄호 내 수치는 외교·통일 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 외교·통일 분야의 지출 규모를 매년 지속적으로 늘려 2029년 7.7조원까지 확대할 계획이나, 총지출에서 차지하는 비중은 0.9%로 감소할 전망이다.

[2025~2029년 외교·통일 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
외교·통일(A)	7.7	7.3	7.0	7.3	7.5	7.7
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	1.1	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9

주: 2026~2028년은 「2025~2029년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 기획재정부 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 외교·통일 분야 재정투입 추이에 대한 분석

외교·통일 분야는 외교·통상, 통일 2개 부문으로 구성되어 있다. 지난 5년간 외교·통일 분야의 부문별 지출추이를 살펴보면, 외교·통상 부문의 증가세가 두드러지는 반면, 통일 부문의 경우 감소하는 추세가 나타난다.

[2021~2025년 외교·통일 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
외교·통일	42,439	45,230	50,285	63,933	64,961	11.2
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	
외교·통상	39,848	42,134	47,718	61,254	62,355	11.8
	(93.9)	(93.2)	(94.9)	(95.8)	(96.0)	
통일	2,590	3,096	2,566	2,678	2,606	0.2
	(6.1)	(6.8)	(5.1)	(4.2)	(4.0)	
총지출	6,010,314	6,823,551	6,106,907	6,379,875	6,841,175	3.3

주: 괄호 내 수치는 외교·통일 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

정부는 우리나라의 외교적 역할 강화, 국제사회에 대한 기여 확대, 남북관계 개선 등을 위하여 외교·통일 분야의 재원을 확대해왔다. 특히 2025년에는 우리나라에서 20년만에 APEC 정상회의를 개최하는 점을 고려하여 '2025 APEC 의장국' 세부사업에 1,181억원의 예산을 편성하는 등 관련 예산을 증액하기도 하였다.

외교·통일 분야 내 가장 큰 비중을 차지하는 사업 유형은 ODA 사업으로 외교부 소관 일반회계와 재정경제부 소관 대외경제협력기금에서 관련 사업들을 추진하고 있다. 동시에 외교·통일 분야를 제외한 나머지 분야[1]에서도 ODA를 진행하고 있다.

2021~2025년 우리나라의 ODA 예산 현황을 살펴보면, 전체 ODA 예산 규모의 연평균 증가율이 14.7%로, 같은 기간 총지출의 연평균 증가율이 4.8%임을 고려할 때 ODA 예산의 증가속도가 상당히 빠른 편이었다. 특히 2023~2024년에는 전

1) 프로그램 예산제도 하 16대 분야 중 국방, 예비비 분야에서는 ODA 사업을 추진하고 있지 않다.

년 대비 증가율이 각각 21.3%, 31.1%로 높았었다. 다만, 2025년에는 전년 대비 증가율이 3.8% 수준으로 증가세가 둔화되었다.

[2021~2025년 우리나라 ODA 예산 현황]

(단위: 억원)

구 분		2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
양자 ODA	무상	16,679	18,852	21,709	30,962	32,951	18.6
	유상	12,582	12,305	15,030	20,320	21,500	14.3
다자 ODA		8,282	8,226	11,032	11,347	10,559	6.3
합 계		37,543	39,383	47,771	62,629	65,010	14.7
총지출[1]		5,579,872	6,076,633	6,387,277	6,566,182	6,733,016	4.8

주: 1) 본예산 기준
자료: 「2026년 국제개발협력 종합시행계획(확정액 기준)」 및 디지털예산회계시스템을 참고하여 재작성

한편 OECD DAC로 보고되는 결산 기준 우리나라의 ODA 인정액은 2025년도 잠정통계 기준 5조 5,087억원으로 2025년도 ODA 예산 규모 6조 5,010억원에 비하여 낮은 수준이다. 이와 같은 차이가 발생하는 사유는 ① 사업지연 등으로 인한 집행부진, ② 유상 ODA의 실적집계방법, ③ 예산 규모 집계 시 공공기관 자체재원 제외 등에 의한 것이다.

우선 ① 수원국 현지 사정, 수원국의 행정절차 지연 등을 이유로 당초 계획 대비 사업이 지연될 경우에 예산 대비 인정액 실적이 부진할 수 있다. 또한 ② 유상 ODA의 경우 예산 기준으로는 프로젝트별 차관지원액의 단순 합계로 집계되지만, OECD DAC로 보고되는 인정액 집계 시에는 이자율, 상환기간 등을 반영한 증여등가액(Grant Equivalent)[2]을 사용하기 때문에 예산 규모보다 인정액이 더 적을 수 있다. 실제로 2025년도 잠정통계 기준 유상 ODA 인정액은 1조 4,254억원인 반면에 2025년도 유상 ODA 예산 규모는 2조 1,500억원으로 차이가 발생하였는데, 이와 같은 차이가 발생한 주요 원인은 유상 ODA 인정액이 증여등가액으로 집계되었기 때문이다.

2) 증여등가액은 유상 ODA 집행액에 증여율을 곱하여 산정된다. 이때 증여율은 차관조건이 수원국에게 유리할수록 커진다. 유상 ODA로 인정받기 위해서는 수원국의 소득수준별로 설정된 최소증여율 기준(최빈·저소득국 45%, 하위중소득국 15%, 상위중소득국 10%)을 충족해야 한다.

그리고 ③ 한국수출입은행 자체 재원으로 진행하는 경협증진자금(Economic Development Promotion Facility, EDPF)가 국회로 제출되는 '국제개발협력 종합시행계획' 내 예산 규모에는 집계되지 않는 반면에, OECD DAC로 제출되는 ODA 인정액에는 포함되기 때문에 예산 규모와 인정액 간 차이가 발생한다.[3)]

[2021~2025년 우리나라 ODA 인정액(결산) 현황]

(단위: 억원)

구 분		2021	2022	2023	2024	2025 (잠정)	연평균 증가율
양자 ODA	무상	15,838	19,756	20,872	30,356	31,286	18.6
	유상	8,975	8,912	9,490	12,936	14,254	12.3
	민간지원수단[1)]	-	14	-	183	103	-
다자 ODA		8,062	7,600	10,911	11,485	9,444	4.0
합 계		32,875	36,282	41,273	54,960	55,087	13.8
총지출[2)]		6,010,314	6,823,551	6,106,907	6,379,875	6,841,175	3.3

주: 1) OECD DAC는 민간지원수단(Private Sector Instrument, PSI)를 양자 ODA의 유형으로 분류하면서 유·무상 ODA와는 별개의 항목으로 집계하고 있으나, 우리나라의 PSI는 한국수출입은행의 자체재원(EDPF)으로 추진하고 있는 점을 감안하여 국제개발협력위원회에서 발표하는 ODA 예산에는 이를 포함하지 않음

2) 결산 기준

1. 2025년도 자료는 잠정통계임

2. OECD DAC 고시환율 적용

자료: 국무조정실 제출자료 및 디지털예산회계시스템을 참고하여 재작성

2025년도 잠정통계 기준 유상 ODA의 비구속성 원조[4)] 비율은 0%인데, 이는 2025년에 약정을 체결한 사업 모두 구속성 원조에 해당했기 때문이다. 같은 해 무상 ODA의 비구속성 원조 비율은 87.5%로 전년 대비 0.9%p 감소하였다. 그에 따라, 「제3차 국제개발협력 종합기본계획」이 적용된 2021~2025년 동안 유상 및 무상 ODA의 비구속성 원조 비율은 각각 45.7%, 88.1%로서, 종합기본계획에서 수립한 목표인 유상 60%, 무상 95%를 달성하지는 못한 것으로 분석된다.

3) 국제개발협력위원회는 EDPF가 공공기관 자체 재원으로 진행되는 점을 감안하여 붙임자료로 제공되는 기관별 사업추진현황에는 관련 사업들을 포함하고 있으나, ODA 예산규모에는 반영하고 있지 않다.

4) 비구속성 원조(untied aid)는 입찰자격에 대한 별도의 제한 없이 수원국으로 하여금 모든 국가 등에서 물자 등을 조달할 수 있도록 허용하는 것이며, 구속성 원조(tied aid)는 입찰자격을 공여국 또는 일부 국가로 한정하는 것이다.

[유상 및 무상 ODA의 비구속성 원조 비율]

(단위: %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025 (잠정)	종합기본계획 적용기간별		
						1차	2차	3차
유 상	54.1	46.3	59.3	63.7	-	46.6	49.8	45.7
무 상	86.2	88.0	90.7	88.4	87.5	85.3	87.0	88.1
합 계	66.4	62.0	69.0	73.1	39.6	58.3	62.4	61.9

주: 1. 2025년도 자료는 잠정통계임
2. '국제개발협력 종합기본계획'은 5개년 계획으로서, 1차 계획은 2011~2015년, 2차 계획은 2016~2020년, 3차 계획은 2021~2025년 동안 적용되었음
3. 약정액 기준

자료: 국무조정실

우리나라는 ODA 정책을 추진하면서 중점협력국 제도를 운영하고 있는데, 이는 원조 효율성 및 효과성을 제고할 목적으로 일부 수원국들을 중점협력국으로 선정한 후 해당 국가들을 중심으로 ODA 재원을 투입하고자 하는 것이다. 중점협력국에 대해서는 국가협력전략(Country Partnership Strategy, CPS)를 수립하고 있으며, 여기에는 해당 국가의 지원목표, 중점협력분야, 지원 계획 등이 포함되어 있다.

우리나라는 '국제개발협력 종합기본계획' 수립을 전후하여 중점협력국을 선정하고 있으며, 「제3차 국제개발협력 종합기본계획」에서 양자 ODA 예산의 70% 이상을 중점협력국에 투입하겠다는 목표를 수립하였다. 중점협력국 전체에 대해서는 이를 달성하였으나, 지역별로 양자 ODA 재원을 구분할 경우에는 아시아 지역에서 양자 ODA 예산의 90% 이상을 중점협력국에 투입한 것과 달리, 아프리카·중남미·중동CIS 지역에서는 양자 ODA 예산의 70% 미만을 중점협력국에 투자하였다.

[국제개발협력 종합기본계획 차수별 중점협력국 지원현황]

(단위: 백만달러, %)

구 분		1차기본계획 (2011~2015년)	2차기본계획 (2015~2020년)	3차기본계획 (2021~2025년)	합계 (2011~2025년)
아시아	일반협력국 지원규모(A)	471.6 (8개국)	276.4 (8개국)	243.0 (8개국)	991.0
	중점협력국 지원규모(B)	2,864.4 (11개국)	3,419.3 (11개국)	4,231.3 (12개국)	10,515.0
	중점협력국 비율(B/(A+B))	85.9	92.5	94.6	91.4

(단위: 백만달러, %)

구 분		1차기본계획 (2011~2015년)	2차기본계획 (2015~2020년)	3차기본계획 (2021~2025년)	합계 (2011~2025년)
아프리카	일반협력국 지원규모(A)	741.3 (46개국)	905.3 (47개국)	1,309.2 (46개국)	2,955.8
	중점협력국 지원규모(B)	627.4 (8개국)	1,334.3 (7개국)	1,768.4 (7개국)	3,730.1
	중점협력국 비율(B/(A+B))	45.8	59.6	57.5	55.8
중남미	일반협력국 지원규모(A)	258.5 (27개국)	524.8 (25개국)	603.9 (22개국)	1,387.2
	중점협력국 지원규모(B)	216.7 (4개국)	399.4 (4개국)	485.4 (4개국)	1,101.5
	중점협력국 비율(B/(A+B))	45.6	43.2	44.6	44.3
중동·CIS	일반협력국 지원규모(A)	354.5 (22개국)	487.8 (23개국)	428.4 (10개국)	1,270.7
	중점협력국 지원규모(B)	146.5 (2개국)	333.1 (2개국)	898.1 (4개국)	1,377.7
	중점협력국 비율(B/(A+B))	29.2	40.6	67.7	52.0
합계	일반협력국 지원규모(A)	1,825.9	2,194.3	2,584.7	6,604.9
	중점협력국 지원규모(B)	3,855.0	5,486.0	7,383.3	16,724.3
	중점협력국 비율(B/(A+B))	67.9	71.4	74.1	71.7

주: 1. ( )는 수원국의 수
2. 2025년 통계는 잠정통계 기준
자료: 국무조정실

다만 「제4차 국제개발협력 종합기본계획」에서 2026~2030년 동안 운영할 제4기 중점협력국을 재선정한 후 양자 ODA 재원의 70% 이상을 투입할 계획을 수립하였음에도, 제4기 중점협력국 목록을 대외 비공개함에 따라 향후 중점협력국 제도의 운영성과를 국회에서 점검 및 평가하는 것이 제한될 전망이다.

이와 관련하여 다음과 같은 의견들이 존재한다. 우선 중점협력국 목록의 대외비공개가 필요하다는 측에서는 ① 수원국의 수요와 분야별 우선순위에 따라 유연하게 대응할 필요가 있다는 점과 ② 중점협력국에서 제외된 국가들과의 외교관계를 고려할 필요가 있다는 점을 논거로 제시한다.

다음으로 중점협력국 목록을 대외적으로 공개할 필요가 있다는 측에서는 ①「제4차 국제개발협력 종합기본계획」에서 정부가 제시한 목표인 '양자 ODA 재원의 70%를 중점협력국으로 투입한다'는 것이 달성되고 있는지 점검할 필요가 있다는 점과 ② ODA 투명성 측면에서 충분한 정보공개가 이루어질 필요가 있다는 점을 논거로 제시하고 있다.

[중점협력국 목록 공개여부에 대한 논거]

대외 공개	대외 비공개
○「제4차 국제개발협력 종합기본계획」에서 제시한 목표달성 여부 점검 필요 ○ODA에 대한 정보공개 필요	○수원국 수요와 분야별 우선순위에 따라 유연하게 대응할 필요 ○수원국과의 외교관계 고려 필요

참고로 외국의 경우는 국가마다 다른 양상을 보이고 있다. 독일은 BMZ 2030를 통해 전략목표 하에서 파트너십을 재구성하면서, 양자협력·글로벌·넥서스 및 평화 파트너 국가 목록을 명시적으로 공개하고 있다. 네덜란드, 영국, 일본의 경우에는 각자 전략에 따라 중점협력 대상국가를 유연하게 운영하고 있다. 이외에도 호주는 지역 중심 전략으로 추진하고 있으며, 프랑스·캐나다는 중점협력국 명단을 과거에 공개하였으나 이를 폐지하고 현재는 수요 기반으로 접근하고 있다고 한다.[5)]

[중점협력국 운영에 대한 외국 사례]

독일	BMZ 2030을 통해 전략적 목표에 따라 파트너십 재구성 (○양자협력 파트너: 에티오피아, 가나, 튀니지 등, ○글로벌 파트너: 인도, 인도네시아, 브라질, 베트남 등, ○넥서스 및 평화 파트너: 이라크, 남수단 등)
네덜란드	국별 중점 지원주제에 따라 중점협력국을 유연하게 지정
영국	4대 전략적 우선순위 및 중점 지역(아프리카, 인도·태평양)에 따라 유연하게 운영 (○빈곤퇴치 및 여성·소녀 지원: 나이지리아, 에티오피아, DR콩고, 탄자니아 등, ○기후변화 및 투자 파트너십: 인도, 인도네시아, 남아공, 베트남, 케냐 등, ○분쟁예방 및 인도적 지원: 아프가니스탄, 예멘, 우크라이나, 시리아, 수단 등)
일본	중점협력국을 지정하지 않고 대전략(자유롭고 열린 인도·태평양)에 따라 지정학적 안보, 공급망, 최우선 지역(ASEAN 위주), 가치공유 등 고려하여 대상국 선정

자료: 관계부처 합동,「제4차 기본계획 무상분야」(2026.1.)

5) 자료: 국무조정실 보도해명자료,「ODA 중점협력국 비공개 실효성 있나... 실용외교 '나침반' 방향은 (5.11 연합뉴스) 관련, 2026.5.11.

10-2. 부문별 재정투입 분석

가. 외교·통상 부문

2025년도 외교·통일 분야의 외교·통상 부문 결산은 2024년 결산 대비 1,101억원 증가한 6조 2,355억원이 집행되었다. 외교·통일 분야에서 외교·통상 부문이 차지하는 지출 비중은 2021년 93.9%에서 2022년 93.2%로 소폭 하락한 이후에 2025년까지 지속적으로 증가하였으며, 외교·통상 부문의 연평균 증가율은 11.8%로 외교·통일 분야의 연평균 증가율보다 높다.

[2021~2025년 외교·통일 분야 외교·통상 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
외교·통일	42,439	45,230	50,285	63,933	64,961	11.2
외교·통상	39,848	42,134	47,718	61,254	62,355	11.8
	(93.9)	(93.2)	(94.9)	(95.8)	(96.0)	

주: 괄호 내 수치는 외교·통일 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

외교·통상 부문 예산은 외교부, 재외동포청 및 재정경제부 소관으로 국제기구분담금, 다자관계협력 등 일반회계 내 19개 프로그램, 국유재산관리기금 내 1개 프로그램, 국제교류기금 내 2개 프로그램, 대외경제협력기금 내 2개 프로그램 총 24개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 외교·통상 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국제기구분담금	일반회계	826,224	798,335	782,670	△15,665	△2.0
다자관계협력		21,585	21,585	20,946	△639	△3.0
국제개발협력		1,967,014	1,933,644	1,929,160	△4,484	△0.2
한반도평화조성		22,101	16,484	14,095	△2,389	△14.5
정상외교		29,557	29,557	25,142	△4,415	△14.9
역내국가와의 협력강화 및 네트워크 구축		4,680	4,680	3,853	△827	△17.7
글로벌 네트워크 구축		11,501	11,501	10,948	△553	△4.8
국제 안보 협력 강화		4,848	4,848	4,170	△678	△14.0
국제법적 대응 강화		6,523	6,523	6,108	△415	△6.4
재외국민 보호 및 영사서비스 지원		14,679	14,679	12,061	△2,618	△17.8
여권업무 선진화		123,893	123,893	145,915	22,022	17.8
경제외교		112,566	129,841	120,833	△9,008	△6.9
에너지 및 글로벌 이슈 대응 외교		2,698	2,698	2,448	△250	△9.3
외교정책연구 및 교육		14,945	14,945	13,298	△1,647	△11.0
재외공관 운영		801,182	801,182	775,055	△26,127	△3.3
재외동포 지원		84,644	84,644	82,747	△1,897	△2.2
재외동포 행정지원		22,419	22,419	19,439	△2,980	△13.3
공용재산취득(외교부)	국유재산 관리기금	33,910	31,917	19,169	△12,748	△39.9
문화외교 및 국제교류	일반회계	22,475	22,475	20,813	△1,662	△7.4
	국제교류기금	42,363	51,969	51,611	△358	△0.7
외교 행정지원	일반회계	235,305	235,305	220,401	△14,904	△6.3
	국제교류기금	14,665	14,665	14,598	△67	△0.5
대외경제협력지원	대외경제 협력기금	2,209,755	2,129,755	1,913,229	△216,526	△10.2
기금운영비		26,806	26,806	26,806	0	0.0

자료: 디지털예산회계시스템, 외교부, 재외동포청 및 재정경제부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

일반회계 내 여권업무 선진화 프로그램을 제외하면, 외교·통상 부문 내 모든 프로그램은 제2회 추가경정예산 대비 지출규모가 감소하였다. 여권업무 선진화 프로그램의 경우, 프로그램 내 전자여권발급 및 서비스개선 세부사업이 수입대체경비로 지정되어 있는 관계로, 2025년에 발생한 초과수입 221억원을 여권의 제조·발급을 위하여 초과지출하였기 때문에 제2회 추가경정예산 대비 지출규모가 증가하였다.

외교·통상 부문과 관련한 주요 통계에는 재외공관 및 근무인원 현황, 영사안전콜센터 상담현황, 재외동포 현황 등이 있다. 우선 2021~2025년 재외공관 및 근무인원 현황을 살펴보면, 2021~2023년 동안 재외공관 수는 167개소로 일정하였으나, 2024년에 173개소로 증가하였다. 재외공관이 신규로 설치된 점 등을 고려하여 재외공관 공무원 및 행정직원 수도 점진적으로 증가하고 있다.

[2021~2025년 재외공관 및 근무 인원 현황]

(단위: 개소, 명)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
재외공관 수	167	167	167	173	173
재외공관 공무원	1,432	1,449	1,483	1,489	1,510
재외공관 행정직원	3,467	3,484	3,489	3,502	3,525

자료: 외교부

다음으로 영사안전콜센터[6]의 상담현황을 살펴보면, 2021년 16만 1,092건이었던 전체 상담실적이 2023년 20만 7,259건으로 증가하였으나, 2024년에는 17만 729건으로 다소 감소하였다. 이는 2021~2023년 동안 코로나 19와 관련한 해외재난 상담실적이 큰 비중을 차지하였으나, 2024년부터는 그와 관련한 상담이 감소하였기 때문이다. 그 대신에 해외출국이 증가하면서 사건사고와 관련한 상담실적이 증가하기 시작하였고, 이에 따라 2025년 전체 상담실적은 17만 2,124건으로 전년 대비 소폭 증가하였다.

[2021~2025년 영사안전콜센터 상담현황]

(단위: 건)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
해외재난	79,925	76,028	17,692	1,077	1,975
사건사고	5,572	13,608	30,438	37,014	42,816
일반상담	66,801	103,829	146,238	120,236	115,805
기타	8,794	10,168	12,891	12,402	11,528
합 계	161,092	203,633	207,259	170,729	172,124

주: 일반상담은 여권, 비자 등에 대한 문의로 구성되고, 기타는 해외안전여행, 여행국 정보 등에 대한 문의로 구성됨

자료: 외교부

6) 영사안전콜센터는 해외에서 사건·사고 또는 긴급한 상황에 처한 국민에게 해외 사건·사고 접수, 현지 안전정보 안내, 긴급 상황시 통역 지원 등의 서비스를 제공하고 있다.

마지막으로 재외동포 현황을 살펴보면, 2025년 기준으로 재외동포는 약 700만 명이 있는 것으로 확인되었다. 가장 큰 비중을 차지하는 지역은 북미지역이며, 그 다음은 동북아시아지역, 남아시아태평양지역 순이다. 이때 재외동포는 「재외동포기본법」에 규정하는 것과 같이 ① 대한민국 국민으로서 외국에 장기체류하거나 외국의 영주권을 취득한 사람과 ② 출생에 의하여 대한민국의 국적을 보유하였던 사람(대한민국 정부 수립 전에 국외로 이주한 사람 포함) 또는 그 직계비속으로서 대한민국 국적을 가지지 아니한 사람이다.

[재외동포 현황 통계]

(단위: 명, %)

구 분	2019	2021	2023(A)	2025(B)	증감	
					B-A	(B-A)/A
동북아시아	3,294,137	3,176,359	2,919,023	2,816,295	△102,728	△3.5
남아시아태평양	584,667	482,348	513,312	577,483	64,171	12.5
북미	2,788,732	2,871,141	2,862,781	2,820,200	△42,581	△1.5
중남미	103,617	90,289	102,751	106,348	3,597	3.5
러시아·CIS	492,961	489,218	456,153	444,971	△11,182	△2.5
유럽	194,098	187,938	198,096	213,161	15,065	7.6
아프리카	10,877	9,471	10,455	10,422	△33	△0.3
중동	24,498	18,379	18,939	17,823	△1,116	△5.9
합 계	7,493,587	7,325,143	7,081,510	7,006,703	△74,807	△1.1

주: 매 홀수연도마다 재외공관을 통해서 재외동포 현황을 조사하고 있음
자료: 「재외동포현황 2025」(2025.12.)을 바탕으로 재작성

나. 통일 부문

2025년도 통일 부문 결산은 2024년 결산 대비 72억원(△2.7%) 감소한 2,606억원이 집행되었다. 외교·통일 분야에서 차지하는 통일 부문 지출의 비중은 2022년 6.8%에서 2025년 4.0%로 매년 지속적으로 하락하였다. 최근 5년간 통일 부문의 지출 규모는 연평균 0.2% 증가하는 데 그쳐 외교·통일 분야의 연평균 증가율 11.2% 보다 낮게 나타났다.

[2021~2025년 외교·통일 분야 통일 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
외교·통일	42,439	45,230	50,285	63,933	64,961	11.2
통일	2,590	3,096	2,566	2,678	2,606	0.2
	(6.1)	(6.8)	(5.1)	(4.2)	(4.0)	

주: 괄호 내 수치는 외교·통일 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

통일 부문 예산은 통일부, 민주평화통일자문회의 소관으로 남북관계 기반구축, 남북사회문화교류, 남북협력기금 운영, 남북회담, 북한이탈주민 정착지원, 북한정세분석, 인도적 문제해결, 통일교육, 통일논의플랫폼 기능강화, 통일정책, 통일정책자문·건의 성과제고, 통일행정지원 프로그램으로 구성된다.

[2025년 통일 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
남북관계 기반구축	일반회계	6,628	6,628	6,025	△603	△9.1
	남북협력기금	181,155	98,999	6,809	△92,190	△93.1
남북사회문화교류	남북협력기금	10,368	10,368	3,394	△6,974	△67.3
남북협력기금 운영비	남북협력기금	2,688	2,688	2,624	△64	△2.4
남북회담	일반회계	240	240	165	△75	△31.3
북한이탈주민 정착지원	일반회계	80,782	80,782	73,752	△7,030	△8.7
북한정세분석	일반회계	19,205	19,205	17,411	△1,794	△9.3
인도적 문제해결	일반회계	21,174	20,914	13,189	△7,725	△36.9
	남북협력기금	601,523	363,679	1,683	△361,996	△99.5
통일교육	일반회계	23,967	23,967	22,893	△1,074	△4.5
통일논의플랫폼 기능강화	일반회계	31,222	31,222	30,554	△668	△2.1
통일정책	일반회계	13,574	13,574	11,778	△1,796	△13.2
	남북협력기금	5,043	5,043	4,624	△419	△8.3
통일정책자문·건의 성과제고	일반회계	4,542	4,542	4,286	△256	△5.6
통일행정지원	일반회계	63,337	63,337	61,415	△1,922	△3.0

자료: 디지털예산회계시스템, 통일부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

통일 부문 모든 프로그램에서 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였다. 특히, 인도적 문제해결 프로그램은 예산 대비 3,697억 2,100만원(96.1%)이 감소하였고, 남북관계 기반구축 프로그램에서도 927억 9,300만원(87.8%)이 감소하여 높은 감소율을 보였다.

2023년부터 2025년까지 외교·통일 분야 중 통일 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행현황을 살펴보면, 북한이탈주민정착지원의 경우 예산 규모의 감소로 인해 2023년 집행률이 84.8%에서 2025년 91.3%로 매년 높아지고 있다. 인도적 문제해결의 경우 집행률이 1~3%대로 매우 낮으며, 불용액 규모로는 3,000~7,000억원대로 통일 부문 프로그램 중 가장 크게 나타난다.

[2023~2025년 통일 부문 프로그램 결산 현황]

(단위: 억원, %)

프로그램	2023			2024			2025		
	예산	집행	비율	예산	집행	비율	예산[1)]	집행	비율
남북관계 기반구축	4,601	183	4.0	2,666	266	10.0	1,056	128	12.1
남북사회 문화교류	215	35	16.3	160	35	21.9	104	34	32.7
남북협력기금 운영비	24	23	95.8	22	22	100.0	27	26	96.3
남북회담	25	22	88.0	24	22	91.7	2	2	100.0
북한이탈주민 정착지원	884	750	84.8	839	740	88.2	808	738	91.3
북한정세분석	162	122	75.3	140	106	75.7	192	174	90.6
인도적 문제해결	7,367	78	1.1	6,027	146	2.4	3,846	149	3.9
통일교육	235	223	94.9	229	228	99.6	240	229	95.4
통일논의플랫폼 기능강화	292	283	96.9	299	290	97.0	312	306	98.1
통일정책	194	189	97.4	194	179	92.3	186	164	88.2
통일정책자문·건의 성과제고	49	47	95.9	50	50	100.0	45	43	95.6
통일행정지원	651	613	94.2	666	595	89.3	633	614	97.0
합 계	14,698	2,566	17.5	11,315	2,678	23.7	7,452	2,606	35.0

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

통일부의 북한이탈주민 입국자 수 현황 통계에 따르면, 코로나19 이전에는 1,000명 이상을 유지하였으나, 코로나19를 거치면서 수가 급감하여 63명까지 감소하였다가 2024년부터 200명대를 유지하고 있다.

[북한이탈주민 입국인원 현황]

(단위: 명)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
남	302	188	168	202	72	40	35	32	26	25
여	1,116	939	969	845	157	23	32	164	210	198
합계	1,418	1,127	1,137	1,047	229	63	67	196	236	223

자료: 통일부

남북교류협력과 관련하여 통일부의 연도별 남북교역액 및 교역건수 현황 통계에 따르면, 2016년까지는 건수로는 1만건 이상, 액수로는 3억 달러 이상을 기록하였으나, 2017년부터 급격히 감소하여 2023년부터는 실적이 전무하다.

[연도별 남북교역액 현황]

(단위: 백만달러)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
반입	186	0	11	0	0	-	-	-	-	-
반출	147	1	21	7	4	1	0	-	-	-
합계	333	1	31	7	4	1	0	-	-	-

자료: 통일부

[연도별 남북교역 건수 현황]

(단위: 건)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
반입	5,352	1	212	49	2	-	-	-	-	-
반출	6,072	3	487	385	43	4	2	-	-	-
합계	11,424	4	699	434	45	4	2	-	-	-

자료: 통일부

통일 부문과 관련해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

북한이탈주민의 고용률 및 경제활동참가율은 최근 5년간 증가 추세임에도 불구하고 단순노무 및 서비스업 등에 주로 종사하고 있으며 일용직 근로자와 자영업자의 비율이 증가하고 있는 것으로 나타나 고용의 질이 일반국민에 비해 낮게 나타나므로 북한이탈주민에 대한 양질의 안정적인 일자리 확보가 필요한 것으로 보인다.

북한이탈주민의 경제활동참가율은 2021년부터 61.3%에서 꾸준히 증가하여 2025년 64.8%로 상승하였고, 고용률도 2021년 56.7%에서 2024년을 제외하고는 계속적으로 증가하여 2025년 61.3%를 나타냈다. 일반국민과의 격차도 경제활동참가율의 경우 2021년 2.4%p에서 2025년 0.8%p로 감소하였으며, 고용률의 경우에도 2021년 4.5%p에서 2025년 2.5%p로 그 격차가 축소되어 왔다.

한편, 북한이탈주민의 실업률은 2021년 7.5%에서 2023년 4.5%로 개선되어 오다가 2024년에 6.3%로 증가한 후 2025년에 5.4%로 다시 감소하였으며, 일반국민과의 격차는 2021년 3.5%p에서 2025년 2.6%p로 그 차이가 완화되었다.

이상에서 살펴보았듯이, 북한이탈주민의 양적 경제활동 지표는 개선되는 추세에 있다.

[최근 5개년 북한이탈주민 주요 경제활동 지표]

(단위: %)

구분		2021	2022	2023	2024	2025
경제활동참가율	북한이탈주민	61.3	63.0	63.4	64.1	64.8
	일반국민	63.7	64.9	65.3	65.4	65.6
고용률	북한이탈주민	56.7	59.2	60.5	60.1	61.3
	일반국민	61.2	63.0	63.5	63.5	63.8
실업률	북한이탈주민	7.5	6.1	4.5	6.3	5.4
	일반국민	4.0	3.0	2.7	3.0	2.8

자료: 2025 북한이탈주민 실태조사(남북하나재단)

그런데, 북한이탈주민이 종사하는 직업 유형을 살펴보면, 단순노무 및 서비스업에 종사하는 비율이 2025년 기준 44.4%로 나타나 일반국민의 26.4%에 비해 매우 높게 나타난다.

[북한이탈주민 직업유형(상위 5순위)]

(단위: %)

구분	단순노무 종사자	서비스 종사자	전문가 및 관련 종사자	관리자	기능원 및 관련 기능 종사자
2024	27.1	22.4	9.8	10.4	8.3
2025	22.3	22.1	12.0	11.5	8.5
일반국민	14.0	12.4	23.0	1.4	7.7

자료: 2025 북한이탈주민 실태조사(남북하나재단)

북한이탈주민 취업자의 종사상 지위에 있어서도 임금근로자는 전년 대비 1.6%p 감소하고 자영업자가 1.8%p 증가하였으며, 임금근로자 중에서도 상용직 근로자가 전년 대비 3.8%p 감소하고 임시직 및 일용직 근로자가 각각 1.3%p, 0.9%p 증가하였다.

[북한이탈주민 직장에서의 지위(종사상 지위)]

(단위: %)

구분		임금 근로자	상용직 근로자	임시직 근로자	일용직 근로자	비임금 근로자	자영업자	무급가족 종사자
2024		79.0	53.5	12.5	12.9	21.0	19.8	1.2
2025		77.4	49.7	13.8	13.8	22.6	21.6	1.0
성별	남성	71.9	47.5	9.4	15.0	28.1	27.8	0.3
	여성	79.6	50.6	15.7	13.3	20.4	19.0	1.4

자료: 2025 북한이탈주민 실태조사(남북하나재단)

한편, 북한이탈주민의 최근 3개월 월평균 임금 현황을 살펴보면, 2021년 227.7만원에서 2025년 261.4만원으로 전체적으로 증가하고 있으나, 일반국민과의 임금 격차는 2021년 45.7만원에서 2025년 59.1만원으로 그 격차가 더욱 확대되었다. 이는 북한이탈주민 중 여성의 증가와 북한이탈주민 남녀간 임금격차 확대 등에 기인하는 것으로 보인다.

[일반국민 대비 북한이탈주민 최근 3개월 월평균 임금 격차]

(단위: 만원)

구분	일반국민(A)	북한이탈주민(B)	차이(A-B)
2021	273.4	227.7	45.7
2022	288.0	238.4	49.6
2023	300.7	245.7	55.0
2024	312.8	261.6	51.2
2025	320.5	261.4	59.1

자료: 2025 북한이탈주민 실태조사(남북하나재단)

이상에서 살펴본 바와 같이, 북한이탈주민 고용의 양적 경제활동 지표인 고용률, 경제활동참가율, 실업률은 개선되고 있으나, 질적 지표라 할 수 있는 직업유형, 종사상 지위, 월평균 임금은 크게 개선되고 있지 못한 것으로 보인다.

북한이탈주민지원재단(이하 “남북하나재단”이라 한다)은 북한이탈주민의 일자리 창출 및 취업지원 등을 위하여 자립자활 지원 사업을 실시하고 있다.

[2025년 자립자활 지원 사업 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	예산현액	집행액	집행잔액	집행률
남북하나재단 전체	38,086	35,722	2,364	93.8
자립자활 지원	4,871	4,812	59	98.8
일자리 창출 및 자립촉진	2,585	2,544	41	98.4
일자리 창출	71	66	5	93.2
영농정착지원	790	779	11	98.6
창업지원	1,724	1,699	25	98.6
취업지원 및 직업역량강화	2,031	2,021	10	99.5
취업지원	1,461	1,455	6	99.6
직업역량강화	570	566	4	99.2
일자리성공 패키지지원	255	247	8	96.8
일자리성공 패키지지원	255	247	8	96.8

자료: 남북하나재단

또한, 2025년 주요 성과로 공공기관, 대기업, 중견기업 중심 안정적 일자리 확보[7], 조세특례제한법 시행령 개정으로 북한이탈주민 고용인원이 증가한 기업에 대한 세액공제 우대[8], 소상공인 인큐베이팅을 위한 창업디딤돌센터를 개소[9]하여 지속 가능한 창업생태 환경 조성 및 인프라 구축 등을 들고 있다.

그런데, 통일부와 남북하나재단이 위와 같은 사업을 실시하고 있음에도, 북한이탈주민의 고용의 질은 개선되지 못한 것으로 보이므로, 남북하나재단은 북한이탈주민에 대한 고용의 질 제고 및 양질의 일자리 확보를 위해 노력할 필요가 있다.

7) 구직등록 1,601건, 취업알선 1,779건, 취업 1,318건, 상담 20,288건 등과 남북하나재단-고용복지플러스센터 연계 확대(13개소 → 20개소)를 통한 서비스 접근성 제고를 실적으로 제시하였다.

8) 북한이탈주민의 고용 인원이 전년 대비 증가한 경우 일반 상시근로자 증가 시보다 1인당 최대 연 600만원의 세액공제가 추가되며, 상시근로자 수를 유지하는 경우 최초 공제 연도를 포함해 총 3년간 지원이 가능하다.

9) 통일부와 남북하나재단이 북한이탈주민 창업가들의 도전과 안정적인 자립을 체계적으로 돕기 위해 설립한 북한이탈주민 전용 창업 종합지원 플랫폼으로, 사무공간 등 인프라 지원, 교육 및 맞춤형 컨설팅 지원, 초기 경영자금 연계 및 조달 지원 등을 실시하고 있다.

11 공공질서 · 안전 분야 분석

11-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025회계연도 결산의 주요 특징

2025회계연도 공공질서·안전 분야 결산은 제2회 추가경정예산 대비 1,201억원(0.5%) 증가한 25조 9,938억원이 집행되었다. 공공질서·안전 분야는 경찰, 법무 및 검찰, 법원 및 헌재, 재난관리, 해경의 5개 부문으로 구성되는데, 경찰 부문에서는 13조 6,858억원을 집행하였고, 법무 및 검찰 부문은 제2회 추가경정예산 대비 7.1% 증가한 5조 490억원이 집행되었다.

[2025년도 공공질서·안전 분야 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

구 분	2025		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
공공질서·안전	250,031	258,737	259,938	1,201	0.5
경찰	139,077	139,085	136,858	△2,227	△1.6
법무 및 검찰	46,211	47,146	50,490	3,344	7.1
법원 및 헌재	24,620	24,793	24,457	△336	△1.4
재난관리	20,061	27,462	28,267	805	2.9
해경	20,060	20,249	19,865	△382	△1.9

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

김민석 예산분석관(kms@assembly.go.kr, 6788-4644)
현서린 예산분석관(seorinhyun@assembly.go.kr, 6788-4642)
박은형 예산분석관(vitaly27@assembly.go.kr, 6788-4640)

나. 공공질서·안전 분야·부문별 재원배분 추이 및 향후 계획

공공질서·안전 분야의 2025년도 결산 실적은 26조원으로, 전년도 결산 24.3조원 대비 1.7조원(7%) 증가하였다. 공공질서·안전 분야 지출은 2021년 21.7조원이었고, 이후 매년 지속적으로 증가하였으며 2021~2025년 기간 동안 연평균 증가율은 4.6%이다. 이는 총지출 증가율 3.3%보다 높은 수치이다.

[최근 5년간 공공질서·안전 분야 재원배분 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
공공질서·안전(A)	21.7	22.4	22.7	24.3	26.0	4.6
총지출(B)	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	3.6	3.3	3.7	3.8	3.8	

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

공공질서·안전 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 경찰 부문은 2023년 55.7%, 2024년 54.5%, 2025년 52.9%로 전체에서 차지하는 비중이 2년 연속 감소하였고, 2025년에는 법무 및 검찰 부분의 비중이 상당 부분 증가하였다.

[2021~2025년 공공질서·안전 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
공공질서·안전	217,040	224,063	227,296	243,442	259,938
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
경찰	120,196	123,445	126,532	132,745	136,858
	(55.4)	(55.1)	(55.7)	(54.5)	(52.9)
법무 및 검찰	40,789	43,104	44,268	45,392	50,490
	(18.8)	(19.2)	(19.5)	(18.7)	(19.4)
법원 및 헌재	21,023	21,486	22,371	23,119	24,457
	(9.7)	(9.6)	(9.8)	(9.5)	(9.4)

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
재난관리	19,690	19,043	16,101	23,031	28,267
	(9.1)	(8.5)	(7.1)	(9.5)	(10.9)
해경	15,341	16,984	18,023	19,155	19,865
	(7.9)	(8.0)	(8.0)	(8.0)	(8.3)

주: 괄호 내 수치는 공공질서·안전 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 2026년부터 2029년까지 총지출 대비 공공질서·안전 분야의 지출 규모의 비율은 3.5~3.7%대로 나타나며 2028년과 2029년에 각각 전년 대비 그 비율이 감소할 것으로 예상된다.

[2025~2029년 공공질서·안전 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
공공질서·안전	25.0	25.8	27.2	28.0	28.8	29.5
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	(2.3)	(3.7)	(3.7)	(3.7)	(3.6)	(3.5)

주: 2026~2028년은 「2024~2028년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 기획재정부 재정정보공개시스템 자료 및 「2024~2028년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 공공질서·안전 분야 재정투입 추이에 대한 분석

공공질서·안전 분야는 경찰, 법무 및 검찰, 법원 및 헌재, 재난관리, 해경 총 5개 부문으로 구성되어 있다. 지난 5년간 공공질서·안전 분야의 부문별 지출추이를 살펴보면, 법무 및 검찰 부문의 증가세가 연평균 5.5%의 증가율로 높게 나타났다.

[2021~2025년 공공질서·안전 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
공공질서·안전	217,040	224,063	227,296	243,442	259,938	4.6
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	
경찰	120,196	123,445	126,532	132,745	136,858	3.3
	(55.4)	(55.1)	(55.7)	(54.5)	(52.9)	
법무 및 검찰	40,789	43,104	44,268	45,392	50,490	5.5
	(18.8)	(19.2)	(19.5)	(18.7)	(19.4)	
법원 및 헌재	21,023	21,486	22,371	23,119	24,457	3.9
	(9.7)	(9.6)	(9.8)	(9.5)	(9.4)	
재난관리	19,690	19,043	16,101	23,031	28,267	4.6
	(9.1)	(8.5)	(7.1)	(9.5)	(10.9)	
해경	15,341	16,984	18,023	19,155	19,865	6.7
	(7.9)	(8.0)	(8.0)	(8.0)	(8.3)	
총지출	6,010,314	6,823,551	6,106,907	6,379,875	6,841,175	3.3

주: 괄호 내 수치는 공공질서·안전 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

2025년 법무 및 검찰 부분에서의 높은 증가율은, 최근 진실·화해를위한과거사정리위원회 2기(2020~2025) 및 3기(2026~) 활동과 함께 과거사 사건 관련 국가배상 청구사건이 급증한 것에 기인하고 있다. 국가 패소와 그에 따른 배상금 및 지연손해금의 지급액이 크게 증가하면서 법무부는 2025년 예비비 3,053억원을 추가로 집행하였는데, 이것이 법무 및 검찰 부문의 지출비중에 영향을 미친 것으로 볼 수 있다.

11-2. 부문별 재정투입 분석

가. 경찰 부문

2025회계연도 공공질서·안전 분야의 경찰 부문 결산은 2024회계연도 결산 대비 4,113억원(3.1%) 증가한 13조 6,858억원이 집행되었다. 공공질서·안전 분야에서 차지하는 경찰 부문 지출의 비중은 2024년 54.5%에서 2025년 52.9%로 감소하였다. 최근 5년간 경찰 부문의 지출 규모는 연평균 3.3% 증가하여 공공질서·안전 분야의 연평균 증가율 4.6%보다 다소 낮았던 것으로 나타났다.

[2021~2025년 공공질서·안전 분야 경찰 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
공공질서·안전	217,040	224,063	227,296	243,442	259,938	4.6
경찰	120,196	123,445	126,532	132,745	136,858	3.3
	(55.4)	(55.1)	(55.7)	(54.5)	(52.9)	

주: 괄호 내 수치는 공공질서·안전 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미하며, 소수점 둘째자리에서 반올림하였음.
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

경찰 부문 예산은 경찰청 소관 범죄예방및치안상황대응강화, 범죄수사활동, 교통안전 · 소통확보, 사회적약자보호, 사회질서유지, 공공안녕위험예방및대응강화, 국제치안협력공조강화, 전문경찰양성, 치안인프라구축, 경찰병원운영, 과학치안활성화 및 경찰행정지원 프로그램, 행정안전부 소관 과학수사 프로그램, 그리고 기획재정부(국유재산관리기금) 소관 공용재산취득(경찰) 프로그램으로 구성된다.

[2025년 경찰 부문 프로그램별 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		(B-A)	%
공공안녕위험예방 및대응강화		37,772	37,772	37,072	△700	△1.9
과학수사	일반회계	68,252	68,252	66,686	△1,566	△2.3
과학치안활성화		64,027	64,027	64,027	-	-
교통안전·소통 확보		305,207	305,207	304,558	△649	△0.2
국제치안협력공조 강화		15,126	15,126	15,100	△26	△0.2
범죄수사활동		387,106	389,820	384,341	△5,479	△1.4
범죄예방및치안상 황대응강화		63,524	63,524	62,600	△924	△1.5
사회적약자보호		16,491	16,491	15,467	△1,024	△6.2
사회질서유지		192,477	192,477	196,587	4,110	2.1
전문경찰양성		71,962	71,962	72,684	722	1.0
치안인프라구축		489,279	489,279	408,597	△80,682	△16.5
경찰병원운영	경찰병원 (책임운영기관 특별회계	85,747	85,747	78,151	△7,596	△8.9
경찰행정지원	일반회계	11,794,237	11,794,360	11,655,584	△138,776	△1.2
	지역균형발전 특별회계	5,006	5,006	5,006	-	-
공용재산취득 (경찰)	국유재산관리기금	311,537	309,455	319,368	9,913	3.2

자료: 경찰청

일반회계 내 가장 큰 규모의 프로그램은 경찰행정지원 프로그램으로, 2025년 11조 7,943억 6,000만원 추경예산 중 11조 6,555억 8,400만원을 지출하여 1,387억 7,600만원을 적게 집행하였다. 사회질서유지 프로그램의 경우 2024년 예산은 1,924억 7,700만원이었으나, 결산상 1,965억 8,700만원을 지출하여 41억 1,100만원을 초과집행하였다.

경찰청의 '5대 범죄 발생 및 검거 건수' 통계에 따르면, 5대 범죄(살인, 강도 강간·강제추행, 절도, 폭력) 발생 건수는 2022년에 전년 41만 9,685건 대비 증가한 45만 463건을 기록한 이후 점차 감소하여 왔고, 2025 잠정치에 따르면 2025년 발생건수는 39만 8,904건으로 최근 6년 이내 가장 낮은 수치를 기록하였다. 검거율은 2022년 76.6%을 보인 이래 이래 지속 증가하여 2025년 잠정치는 88.0%이다.

[2020-2025(잠정) 5대범죄 발생 및 검거 건수]

(단위: 건, %)

구 분		계	살 인	강 도	강간·강제추행	절 도	폭 력
'20년	발생	467,547	720	662	21,702	179,315	265,148
	검거	363,743	701	656	21,061	111,112	230,213
	검거율	77.8	97.4	99.1	97.0	62.0	86.8
'21년	발생	419,685	652	495	20,269	166,251	232,018
	검거	324,434	635	487	19,211	103,900	200,201
	검거율	77.3	97.4	98.4	94.8	62.5	86.3
'22년	발생	450,463	688	515	22,484	182,133	244,643
	검거	345,160	668	506	21,203	113,592	209,191
	검거율	76.6	97.1	98.3	94.3	62.4	85.5
'23년	발생	447,491	765	572	22,381	189,426	234,347
	검거	354,089	749	566	21,519	126,698	204,557
	검거율	79.1	97.9	99.0	96.1	66.9	87.3
'24년	발생	425,760	772	457	21,199	183,534	219,798
	검거	346,130	753	456	20,320	129,120	195,481
	검거율	81.3	97.5	99.8	95.9	70.4	88.9
'25년	발생	398,904	678	505	21,600	169,104	207,017
	검거	331,089	654	453	20,505	121,921	187,556
	검거율	83.0	96.5	89.7	94.9	72.1	90.6

주: 2025년 수치는 잠정치로서 확정수치(하반기 발표 예정)와 상이함.
자료: 경찰청

경찰청의 '112 접수건수 및 현장평균도착시간' 통계에 따르면, 112 접수건수는 2020년 18,296건에서 2023년 21,476건으로 점진 증가하다가 2024년 이후에는 감소하는 추세로, 2025년은 최근 6년 이내 가장 낮은 18,155건을 기록하였다.

총 출동건수 역시 접수건수와 유사한 추이를 보이며, 2023년 11,389건에서 2025년 10,672건으로 감소하였다. 현장 평균 도착시간은 2020년 5분대에서 2022년 4분 34초까지 소폭 감소하다가 2023년 이후 다시 점진적으로 증가하여 2025년 5분 14초를 기록하였다.

[112접수건수 및 현장평균도착시간]

(단위: 천건)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025
신고 접수건수	18,296	18,710	19,117	21,476	18,866	18,155
총 출동건수	10,288	10,512	11,338	11,389	10,913	10,672
현장평균 도착시간	5분6초	4분58초	4분34초	4분43초	5분00초	5분14초

자료: 경찰청

나. 법무 및 검찰 부문

2025년도 공공질서·안전 분야의 법무 및 검찰 부분 결산은 2024년 결산 대비 5,098억원 증가(11.2%)한 5조 490억원이 집행되었다. 법무 및 검찰 부문의 연평균 증가율은 2021~2025년 기간 동안 5.5%로 공공질서·안전 분야의 연평균 증가율 4.6%보다 높았다. 이에 공공질서·안전 분야에서 차지하는 법무 및 검찰 부문의 비중은 2021년 18.8%에서 2025년 19.4%로 증가하였다.

[2021~2025년 공공질서·안전 분야 법무 및 검찰 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
공공질서·안전	217,040	224,063	227,296	243,442	259,938	4.6
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	
법무 및 검찰	40,789	43,104	44,268	45,392	50,490	5.5
	(18.8)	(19.2)	(19.5)	(18.7)	(19.4)	

주: 괄호 내 수치는 공공질서·안전 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

법무 및 검찰 예산은 법무부 소관으로 법무활동, 인권활동, 출입국관리, 검찰활동, 국제법무활동, 교정활동, 범죄예방활동, 특별감찰관활동, 법무교육훈련, 법무 및 검찰행정지원, 기금운영비 등 프로그램으로 구성된다.

[2025년 법무 및 검찰 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
법무활동	일반회계	153,256	153,256	458,349	305,093	199.1
인권활동	일반회계	73,162	73,162	73,083	△79	△0.1
	범죄피해자 보호기금	94,545	94,545	90,189	△4,356	△4.6
출입국관리	일반회계	162,914	162,914	160,610	△2,304	△1.4
검찰활동	일반회계	294,858	349,553	442,132	92,579	26.5

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
국제법무활동	일반회계	6,117	6,117	9,045	2,928	47.9
교정활동	일반회계	456,158	456,158	475,603	19,445	4.3
	교도작업 특별회계	70,401	70,401	69,757	△644	△0.9
범죄예방활동	일반회계	171,584	171,584	169,176	△2,408	△1.4
특별감찰관활동	일반회계	874	874	761	△113	△12.9
법무교육훈련	일반회계	8,159	8,159	7,753	△406	△5.0
법무및검찰행정지원	일반회계	2,924,583	2,924,583	2,861,134	△63,449	△2.2
	교도작업 특별회계	652	652	611	△41	△6.3

주. 회계간거래, 내부거래지출, 기금간거래, 여유자금 운용 등 내부거래성 프로그램 예산 및 기금은 제외하였음
자료: 법무부

각 프로그램을 살펴보면, 법무활동 프로그램은 2025년 추경예산 대비 3,051억원 증가하여 199.1%의 증가율을 보였다. 이는 법무활동 프로그램에서의 주요 사업인 '국가배상금 지급'(1031-301) 사업에서 배상금의 부족으로 인하여 예비비 3,053억원을 집행한 것에 기인하고 있다. 동 사업의 2025년 본예산은 1,317억 6,500만원이었으나, 형제복지원·선감학원 등 과거사 사건 관련 국가배상사건이 증가하면서 2025회계연도 집행액은 4,372억 7,900만원이었다.

법무 및 검찰 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 범죄피해자에 대한 지원 수준과 범위를 지속적으로 확대하고, 효율적인 전달 체계를 구축하도록 노력할 필요가 있다.

법무부는 범죄피해자 보호·지원에 필요한 자금을 확보·공급하기 위하여 범죄피해자보호기금을 설치하여 운용하고 있다.

2025회계연도 결산에 따르면, 범죄피해자보호기금의 결산액은 1,498억 1,300만원으로, 계획액 1,448억 7,700만원 대비 집행률은 103.4%이다. 총지출은 902억 2,300만원이며, 총수입은 69억 4,600만원이다.

[범죄피해자보호기금 총지출·총수입 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2023 결산	2024 결산	2025				2026 계획
			계획		결산(B)	집행률 (B/A)	
			당초	수정(A)			
총 계	**133,658**	**142,412**	**144,877**	**144,877**	**149,813**	**103.4**	**145,142**
총지출	80,389	85,765	94,593	94,593	90,223	95.4	102,756
총수입	6,692	5,598	5,613	5,613	6,946	123.7	5,950

자료: 법무부

기금을 통한 범죄피해자 지원 현황을 살펴보면, 1인당 지원 (집행)단가는 점진적으로 증가하고 있는 추세에 있다.[1] 다만, 심리치료비나 장해구조금 등 일부 항목의 경우 2025년에 전년 대비 1인당 지원 단가가 하락하였다.

[범죄피해자 지원금 1인당 집행 단가]

(단위 : 천원)

구분		2022	2023	2024	2025
치료비·생계비 등	치료비	3,378	4,004	4,263	4,527
	심리치료비	527	536	577	541
	생계비	1,990	1,764	2,451	4,020
	학자금	1,271	988	1,438	1,475
	장례비	3,960	4,198	4,644	4,883
범죄피해 구조금	유족구조금	60,915	75,292	61,230	70,747
	장해구조금	35,736	29,212	42,787	38,334
	중상해구조금	9,811	9,306	11,801	13,196

자료: 법무부

또한 치료비 및 생계비 지급 건수의 경우 계획 대비 실적이 다소 낮았고, 이에 2025회계연도 결산 결과 치료비 및 생계비로 편성된 2025년 기타보전금(310-04) 42억 9,700만원 중 8억 9,400만원은 불용되었으므로 지급실적의 저조에 대해서는 추가적인 점검이 필요할 것으로 보인다.[2]

---

1) 한편, 범죄피해구조금의 경우 2026. 3. 10.「범죄피해자 보호법 시행령」개정으로 유족구조금의 하한이 약 8200만원으로 상향되었고, 기존에는 생계의존 유족이라도 일정한 연령기준을 갖추지 못하면 후순위가 되었으나, 연령기준을 삭제하여 생계의존 유족을 연령과 무관하게 선순위로 보호하도록 변경하였다. 또한, 범죄피해구조금이 가산되는 연령기준이 종전에는 18세였으나, 이를 24세까지로 확대하는 등 개편이 있었다.

2) 국회예산정책처,「2026회계연도 결산 위원회별 분석(국회운영위원회, 법제사법위원회)」, 2026.7.

[치료비·생계비 지급 건수]

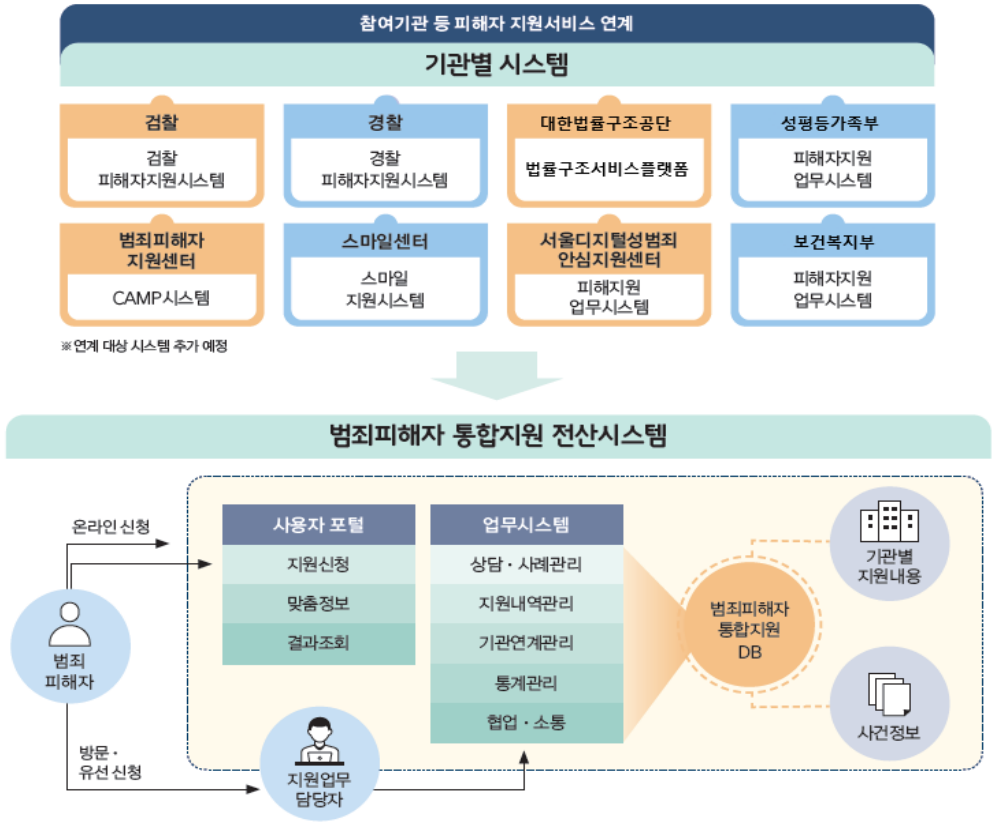
(단위: 건)

구분	2022		2023		2024		2025		2026
	계획	실적	계획	실적	계획	실적	계획	실적	계획
치료비	900	1,000	770	915	970	785	900	769	900
생계비	900	497	770	543	723	360	541	295	467

주. '치료비'는 치료비·심리치료비를 포함한 실적이고, '생계비'는 생계비·학자금·장례비를 포함한 실적임.
자료: 법무부 제출자료에서 재작성

다음으로 전달체계의 측면에서, 법무부는 여러 부처 및 기관에 분산되어 있는 범죄피해자 지원 시스템을 통합하여 '범죄피해자 통합지원 시스템'을 구축하기 위한 사업을 추진 중에 있다.

[범죄피해자 통합지원 시스템 구축 사업 개요]



자료: 법무부

동 사업에서는 형사사법정보시스템(KICS), 및 검찰, 경찰, 범죄피해자지원센터 등 20여 개 유관기관과의 정보 연계를 통해 업무 효율화, 지원 누락·중복 방지, 통합 사례관리를 실시할 수 있도록 하고, 대국민 포털을 통해 맞춤형 지원 서비스를 제공하는 것까지 목표로 하고 있다. 동 사업은 현재 1차연도 구축을 실시 중에 있으므로, 각 지자체나 국고보조기관의 지원 시스템이 누락되지 않도록 유의할 필요가 있다.

다음으로 범죄피해자보호기금의 재정 현황을 살펴보면, 여유자금운용액이 2025회계연도 573억 4,500만원으로 2021년 이후 매년 증가추세에 있다. 범죄피해자보호기금은 2020년 공공자금관리기금으로부터 예수한 122억 3,000만원 역시 2025년 상환 완료하였다.[3)]

[범죄피해자보호기금 운용현황]

(단위 : 백만원)

구분	2021		2022		2023		2024		2025	
	계획액	집행액	계획액	집행액	계획액	집행액	계획액	집행액	계획액	집행액
총계	109,985	117,873	100,114	113,783	113,347	133,658	137,054	142,412	144,877	149,813
사업비	105,279	101,027	82,641	78,363	82,673	80,343	88,606	85,717	94,545	90,189
기금운영비	50	49	48	41	48	46	48	48	48	34
기금간거래	2,740	2,646	2,620	2,613	2,585	2,577	2,549	2,541	2,245	2,244
여유자금운용	1,916	14,150	14,805	32,766	28,041	50,692	45,851	54,106	48,039	57,345

자료: 법무부

현재 범죄피해자에게 직접 지원되는 치료비·생계비, 범죄피해구조금의 경우 전반적으로 1인당 집행단가가 증가하고 있고, 2026년에도 시행령 개정을 통하여 구조금 단가가 상향될 것으로 보이나, 2025회계연도 치료비·생계비에서의 일부 불용이 발생하였던 바 있고, 범죄피해자보호기금의 여유자금 역시 현재 증가하고 있는 추세에 있으므로, 법무부는 향후에도 범죄피해자에 대한 지원금을 지속적으로 확대하고 원활한 집행을 할 수 있도록 면밀히 검토할 필요가 있다.

3) 사업비 충당을 위하여 공공자금관리기금으로부터 '20년에 122.3억원을 예수하였고, 이에 따른 원금을 '21년부터 '24년까지는 25억원씩 상환하고, '25년에는 22.3억원을 상환하여 예수 원금 및 이자 전액 상환 완료하였다.

둘째, 교정활동 프로그램의 중요 시설인 교정시설에서의 과밀수용 문제 해소를 위한 중·장기적인 관리가 필요하다.

먼저 교정시설 현황을 살펴보면, 교도소·구치소 등 교정시설은 전국 54개이다. 1963년 준공된 안양교도소 등 50년 이상인 시설이 14.8%, 35~49년인 시설이 33.3%로, 전체적으로 보면 30년 이상으로 노후화된 시설이 전체의 51.8%를 차지하고 있다. 이에 단순히 교정시설의 부족뿐 아니라 시설 노후화에 따른 개선 및 현대화 역시 문제되고 있다.

[전국 교정시설 현황]

연 도 별	기 관 명	준 공 일	연 도 별	기 관 명	준 공 일
50년 이상 (8개, 14.8%)	안 양(교)	63. 07. 30.	25~29년 (5개, 9.3%)	수 원(구)	96. 06. 30.
	강 릉(교)	70. 12. 31.		평택(지소)	96. 09. 01.
	창 원(교)	71. 06. 08.		인 천(구)	97. 08. 27.
	제 주(교)	71. 09. 20.		논산(지소)	97. 10. 20.
	전 주(교)	72. 11. 15		대 구(구)	98. 12. 15.
	경 주(교)	73. 08. 14.	20~24년 (7개, 12.9%)	여 주(교)	01. 05. 14.
	부 산(구)	73. 12. 20.		서산(지소)	01. 10. 26.
	홍 성(교)	74. 07. 19.		청주여자(교)	03. 08. 22.
35~49년 (18개, 33.3%)	부 산(교)	77. 10. 10.		충 주(구)	04. 01. 02.
	공 주(교)	78. 09. 13.		통 영(구)	04. 01. 31.
	청 주(교)	79. 03. 15.		순 천(교)	04. 02. 19.
	원 주(교)	79. 12. 29.		포 항(교)	05. 10. 24.
	춘 천(교)	81. 04. 26.	10~19년 (10개, 18.5%)	화성직훈(교)	08. 06. 15.
	의정부(교)	81. 07. 20.		영 월(교)	09. 09. 07.
	김천소년(교)	81. 09. 15.		밀 양(구)	09. 09. 04.
	경북1(교)	81. 11. 30.		해 남(교)	09. 10. 30.
	경북직훈(교)	82. 12. 15.		서울남부(구)	11. 09. 15.
	경북3(교)	82. 12. 15.		서울남부(교)	11. 09. 15.
	대 전(교)	83. 11. 30.		상 주(교)	14. 02. 07.
	안 동(교)	85. 12. 12.		장 흥(교)	14. 04. 16.
	서 울(구)	87. 10. 31.		광 주(교)	14. 11. 05.
	천안개방(교)	88. 08. 10.		정 읍(교)	14. 12. 19.
	군 산(교)	88. 10. 30.			
	목 포(교)	89. 10. 30.	10년 미만 (4개, 7.5%)	서울동부(구)	17. 03. 24.
	진 주(교)	90. 01. 12.		강원북부(교)	20. 04. 12.
	천 안(교)	90. 10. 31.		대 구(교)	20. 10. 21.
30~34년 (2개, 3.7%)	경북2(교)	92. 12. 03.		거 창(구)	23. 01. 08.
	울 산(구)	93. 12 .29.			
총 기관수 54개 : 교도소(39), 구치소(12), 지소(3)					

자료; 법무부

다음으로 수용정원 및 1일 평균 수용률을 살펴보면, 수용정원은 2021년 48,980명에서 2025년 50,614명으로 연평균 0.8% 증가하였지만, 1일 평균 수용인원은 2021년 52,368명에서 2025년 63,680명으로 연평균 5% 증가한 것으로 나타났다. 이는 정원에 비하여 수용인원이 더 빠르게 증가한 것으로, 그 결과 1일 평균 수용률은 2022년 이후 매년 높아져 2025년에는 125.8%에 달한다.

[연도별 교정시설 수용 현황]

(단위: 명, %)

구 분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
수용정원	48,980	48,990	49,922	50,230	50,614
1일 평균 수용인원	52,368	51,117	56,577	61,366	63,680
1일 평균 수용률	106.9	104.3	113.3	122.2	125.8

주: 1. 1일 평균 수용인원: 전국 교도소, 구치소 등 54개기관에 수용되어 있는 미결수용자, 기결수형자 등의 1일 평균 수용인원을 나타내는 수치
2. 1일 평균 수용률: 1년 동안 교정시설이나 보호감호소 등에 수용된 인원을 정원으로 나누어 1일 단위로 평균 낸 백분율

자료: 법무부

과밀수용은 단순히 수용자·수형자의 1인당 생활면적의 축소만을 의미하는 것이 아니라, 교정시설에서의 적정한 수용관리 및 교화에서 어려움이 발생할 수 있다는 것을 의미하므로, 교정활동 프로그램에서의 미션 달성에 영향을 수 있는 주요한 장애 요소라고 볼 것이다.

이에 법무부는 ①단기적으로 원주교도소 이전·신축을 통해 2026년 400명의 정원을 추가로 확보하고,[4] ②중·장기적으로는 '36년까지 수용정원 63,863명을 확보하여 수용률을 100%로 정상화하겠다는 계획을 수립하고 있다. 또한, 모범수형자, 고령자, 환자 등 가석방 확대를 지속적으로 적극 추진하겠다는 입장이다.

중·장기적으로 볼 때 위와 같은 과밀수용 문제는 단순히 노후화된 기존 교정시설의 재건축 내지 증축만으로는 해결하기 쉽지 않고, 교정시설의 신축으로 대응하

4) 법무부는 1979년 준공된 원주교도소의 현대화 및 확장을 위하여 이전 및 신축을 추진해 왔다. 해당 시설은 2025.12.27. 준공되었으며(총 사업비 1,673억원), 본래 원주교도소는 수용정원이 700명이었으나, 신축 이후 1,100명으로 400명 증가하였다.

여야 할 필요성이 있으므로, 향후 법무부는 사업의 추진방식 및 지역선정 등에 있어서 절차 지연이 발생하지 않도록 체계적으로 사업을 관리하여야 할 것이다.

또한, 과밀수용 완화에 대응하여 최근 모범수용자 등 가석방이 증가하고 있는 추세에 있다(월평균 허가 인원 '23년 794명 → '26년 1,236명).

[가석방 심사 현황]

(단위: 명)

구분	23년	24년	25년	26년 1~5.
월평균 허가	794	931	1,022	1,236

자료: 법무부

이와 같은 가석방 확대 기조에 따라, 가석방 인원은 2021년 9,390명에서 2025년 12,265명으로 30.6% 증가하였다. 빠른 가석방 인원의 증대에 따라 가석방 예비심사 대상자의 선정, 가석방 심의위원회의 심의 및 허가 과정에서 심의 절차상의 부실이 발생하지 않도록 유의할 필요가 있을 것이다.[5)]

[수형자 석방 사유별 현황]

(단위: 명)

구 분	계	형기종료	가석방	사면	기타	노역종료
2021	35,844	17,910	9,390	110	3,695	4,739
	(100%)	(50.0%)	(26.2%)	(0.3%)	(10.3%)	(13.2%)
2022	36,547	16,479	10,310	65	4,637	5,056
	(100%)	(45.1%)	(28.2%)	(0.2%)	(12.7%)	(13.8%)
2023	48,576	16,928	9,525	24	9,169	12,930
	(100%)	(34.8%)	(19.6%)	(0.1%)	(18.9%)	(26.6%)
2024	51,610	17,881	11,177	41	8,739	13,772
	(100%)	(34.6%)	(21.7%)	(0.1%)	(16.9%)	(26.7%)
2025	50,979	18,427	12,265	41	7,971	12,275
	(100%)	(36.1%)	(24.1%)	(0.1%)	(15.6%)	(24.1%)

주: 노역종료란, 벌금형을 선고받았으나 이를 미납하여 교정시설의 노역장에 유치된 수형자가, 벌금 환산 일수를 모두 복역하여 형기(노역)를 마침으로써 출소하는 것

자료: 법무부

5) 법무부는 재범위험성이 낮고 모범적인 수형자를 중심으로 수형생활, 사회복귀 가능성 등을 종합 고려하여 가석방을 확대 운영하고 있으며, 재범위험성 다면 평가 등을 통해 면밀히 심사하고, 출소 이후에는 보호관찰을 통해 지속적인 지도·감독 등 재범방지 조치를 병행하고 있다고 밝혔다. 실제로 가석방 출소자의 평균 재복역률(21~25년)은 6.4%로, 출소자 전체의 평균 재복역률 22.3%보다 낮은 상태이다.

셋째, 마약류[6] 사범 중 향정신성의약품 및 대마의 재범률이 높은 것으로 나타나고 있으므로, 재범 방지 및 사회 복귀 지원 체계를 적극 활용할 필요가 있다.

마약류 사범으로 입건된 현황을 살펴보면, 최근 5년 중 2023년 27,611명으로 가장 많았다가 다소 감소하여 2025년에는 23,403명이다. 마약류 사범 중 가장 많은 비중을 차지하는 것은 향정신성의약품으로, 2025년에만 19,212명이 입건된 것으로 나타났다(전체 마약류사범의 82.1%).

[연도별 마약류 사범 현황]

(단위: 명)

연도 / 마약류	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
합계	16,153	18,395	27,611	23,022	23,403
마약	1,745	2,551	3,970	1,954	1,732
향정	10,631	12,035	19,556	17,751	19,212
대마	3,777	3,809	4,085	3,317	2,459

주. 통계는 입건 기준
자료: 법무부

그런데 마약류 사범 중 마약의 경우보다 향정신성의약품 및 대마의 재범률은 상당히 높게 나타나고 있어, 해당 유형의 마약류 사범의 재범 방지에 유의할 필요가 있다. 2025년 기준 향정신성의약품 사범의 재범률은 31.1%, 대마의 경우 29.6%에 달한다. 전체 출소인원 중 재범률[7]의 경우 2023년 22.5%, 2024년 22.6% 수준이라는 점을 고려하면, 향정신성의약품과 대마의 재범률이 일반적인 경우보다 특히 높다는 것을 알 수 있다.[8] 그리고 향정신성의약품 사범의 경우 마약류 사범의 대부분을 차지하고 있다는 점에서 높은 재범률은 우려할 만하다.

---

6) 마약류는 ① 마약, ② 향정신성의약품, ③ 대마를 합쳐 부르는 통칭으로, 마약은 양귀비·아편·코카인·헤로인 등, 향정신성의약품은 암페타민·케타민·바르비탈·프로포폴 등, 대마는 대마초와 그 수지·칸나비놀 등이 해당된다. (「마약류 관리에 관한 법률」 제2조)

7) 출소자의 3년 이내 재복역률임. 4년 전 출소자 중 3년 이내 재복역자의 비율로 산출됨. 재복역자는 금고 이상의 형을 선고받고 교정시설에 수용되었다가 형기종료·가석방·사면 등의 사유로 출소한 후 3년 이내에 다시 범죄를 저질러 금고 이상의 형을 선고받고 교정시설에 재수용(첫 번째 입소에 한함)된 자를 말함.

8) 법무부, 「법무연감」, https://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=4267, (2026.6.18.)

[마약류 유형에 따른 재범률]

(단위: 명, %)

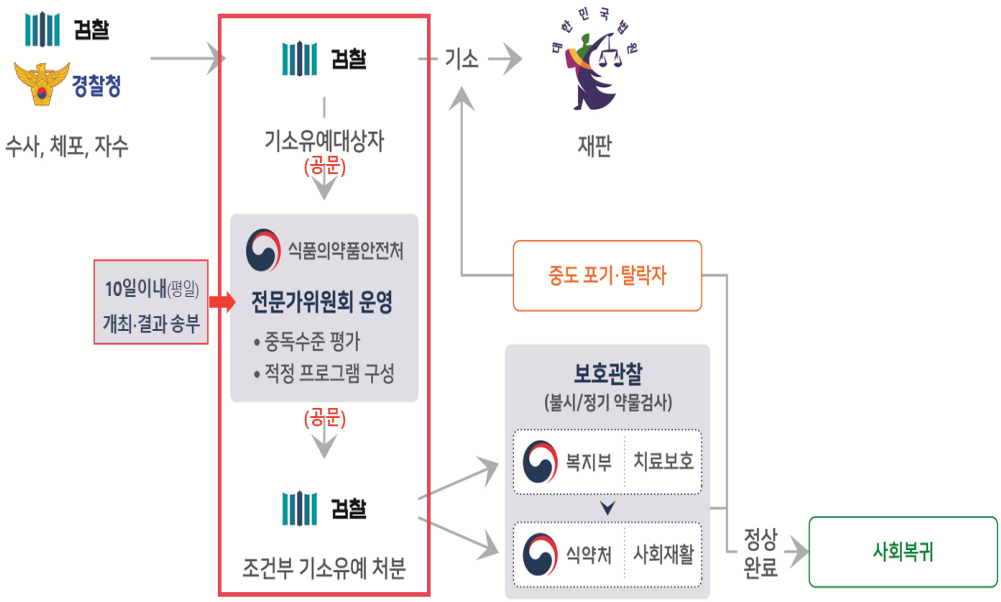
구분 \ 연도	2021			2022			2023			2024			2025		
	마약	향정	대마	마약	향정	대마	마약	향정	대마	마약	향정	대마	마약	향정	대마
전체	1,745	10,631	3,777	2,551	12,035	3,809	3,970	19,556	4,085	1,954	17,751	3,317	1,732	19,212	2,459
재범 인원	256	4,233	1,427	412	4,594	1,430	452	7,122	1,484	320	6,342	1,279	265	5,973	728
재범률	14.7	39.8	37.8	16.2	38.2	37.5	11.4	36.4	36.3	16.4	35.7	38.6	15.3	31.1	29.6

자료: 법무부

법무부는 이에 대하여 식약처, 보호관찰소 협업을 통한 '사법-치료-재활 연계 모델 참여조건부 기소유예' 처분을 통해, 초범 및 경미 마약류 범죄 대상자들에게 치료와 재활 기회를 제공하고 있다고 밝혔다.

검찰은 '조건부 기소유예' 대상 마약류 사범 중 범행동기, 행위자의 성행, 범행 후 정황, 단약의지 등 종합 고려하여 피의자를 선정하고, 동의서 및 식약처 전문가 위원회의 의견서를 바탕으로 '사법-치료-재활 연계모델 참여조건부 기소유예' 처분을 한다. 사법-치료-재활 연계모델 참여조건부 기소유예자는 처분 내용에 따라 복지부 치료보호기관의 치료와 식약처의 사회재활 프로그램을 이행하고, 보호관찰소 보호관찰관은 치료와 프로그램 이행여부 감독 및 약물검사 등을 실시한다. 검찰은 보호관찰소로부터 치료, 재활 선도 기간 중 재범을 저지르거나 `프로그램 미이수 등 통보 시 기소유예 처분 취소 후 공소제기한다.

[사법-치료-재활 연계모델]



자료: 법무부

최근 수년간 향정신성의약품과 대마 모두 재범률이 다소 낮아지고 있는 추세라는 점은 긍정적으로 볼 수 있지만, 그럼에도 여전히 높은 수준에서의 재범률을 나타내고 있으므로, 향후에도 지속적인 재범 방지를 위하여 예방·단속·재활 관련 프로그램을 확대하고 적극 실시할 필요가 있을 것이다.

다. 법원 및 헌재

2025년도 공공질서·안전 분야의 법원 및 헌재 부문은 2024년 대비 1,338억원 증가한 2조 4,457억원이다(5.8%). 법원 및 헌재 부문의 연평균 증가율은 2021~2025년 기간 동안 3.9%로, 공공질서·안전 부문의 연평균 증가율 4.6%보다 낮은 수준이었다. 이에 법원 및 헌재 부분이 차지하는 비중은 2021년 9.7%에서 2025년 9.4%로 다소 감소한 것으로 나타났다.

[2021~2025년 공공질서·안전 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
공공질서·안전	217,040	224,063	227,296	243,442	259,938	4.6
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	
법원 및 헌재	21,023	21,486	22,371	23,119	24,457	3.9
	(9.7)	(9.6)	(9.8)	(9.5)	(9.4)	

주: 괄호 내 수치는 공공질서·안전 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

법원 및 헌재 부문 예산은 대법원 및 헌법재판소의 소관으로 대법원의 예산은 재판활동지원, 법원시설 확충 및 유지보수, 사법정보화운영, 사법행정운영지원 등 프로그램으로 구성된다.

[2025년 대법원 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
재판활동지원	일반회계	174,095	174,095	176,782	2,687	1.54
	사법서비스 진흥기금	102,155	102,155	95,441	△6,714	△6.57
법원시설 확충 및 유지보수	일반회계	64,162	64,162	56,817	△7,345	△11.45
	등기특별회계	8,518	8,518	9,669	1,151	13.51

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
사법정보화운영	일반회계	126,847	126,847	109,639	△17,208	△13.57
	등기특별회계	55,716	55,716	52,793	△2,923	△5.25
	사법서비스 진흥기금	2,416	2,416	4,179	1,763	72.97
사법행정운영지원	일반회계	1,612,535	1,612,535	1,614,848	2,313	0.14
	등기특별회계	165,853	165,853	158,101	△7,752	△4.67

주. 회계간거래, 내부거래지출, 기금간거래, 여유자금 운용 등 내부거래성 프로그램 예산 및 기금은 제외하였음
자료: 대법원

헌법재판소의 예산은 헌법재판소운영 프로그램으로 구성된다.

[2025년 헌법재판소 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
헌법재판소운영	일반회계	58,424	58,424	56,676	△1,748	△3.0

자료: 헌법재판소

법원 및 헌재 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

재판의 신속성을 제고하기 위한 지속적인 모니터링 및 정책추진이 필요하다.

먼저 현황을 살펴보면, 법원에 접수되는 소송사건(비송사건 제외)은 2021년 629만 1,467건에서 2025년 686만 3,796건으로 지난 5년간 약 9.1% 증가한 것으로 나타났다. 이와 같은 소송사건의 증가에 따라, 2021년의 경우 처리건수가 접수건수보다 많았지만 2025년에는 접수건수가 처리건수보다 6만 9,228건 더 많았던 것으로 나타났다. 민사사건을 중심으로 살펴보면, 2025년 민사사건 접수건수는 469만 9,251건, 처리건수는 462만 7,572건이다. 이와 같은 현상은 당해연도에 미처리되는 사건의 증가로 이어져 중·장기적으로 재판 지연을 야기할 수 있다.

[연도별 사건 접수 및 처리 현황]

(단위: 건)

연도	구분	소송사건 전체		민사사건	
		접수	처리	접수	처리
2021년	총계	6,291,467	6,340,961	4,458,253	4,525,850
	대법원	56,799	59,362	22,283	26,070
	고등법원합계	64,787	65,527	22,186	22,831
	지방법원합계	6,169,881	6,216,072	4,413,784	4,476,949
	- 항소심계	133,685	125,926	60,648	57,856
	- 제1심계	6,036,196	6,090,146	4,353,136	4,419,093
2022년	총계	6,167,312	6,194,011	4,227,700	4,274,201
	대법원	72,352	64,394	38,350	30,953
	고등법원합계	60,264	58,984	19,640	21,236
	지방법원합계	6,034,696	6,070,633	4,169,710	4,222,012
	- 항소심계	128,622	127,167	58,480	57,499
	- 제1심계	5,906,074	5,943,466	4,111,230	4,164,513
2023년	총계	6,667,442	6,592,529	4,576,462	4,532,190
	대법원	54,625	60,021	17,682	22,937
	고등법원합계	72,415	67,769	22,477	21,423
	지방법원합계	6,540,402	6,464,739	4,536,303	4,487,830
	- 항소심계	136,869	132,934	60,164	60,559
	- 제1심계	6,403,533	6,331,805	4,476,139	4,427,271
2024년	총계	6,915,400	6,851,013	4,709,506	4,668,664
	대법원	73,654	77,932	21,509	34,299
	고등법원합계	78,896	82,287	23,558	23,157
	지방법원합계	6,762,850	6,690,794	4,664,439	4,611,208
	- 항소심계	140,869	141,537	61,094	63,019
	- 제1심계	6,621,981	6,549,257	4,603,345	4,548,189
2025년	총계	6,863,796	6,794,568	4,699,251	4,627,572
	대법원	70,854	75,549	19,581	22,972
	고등법원합계	77,016	74,381	24,930	23,909
	지방법원합계	6,715,926	6,644,638	4,654,740	4,580,691
	- 항소심계	144,319	146,145	63,790	64,364
	- 제1심계	6,571,607	6,498,493	4,590,950	4,516,327

주. 소송사건은 본안사건(민사, 가사, 행정, 지식재산, 선거, 형사공판, 치료감호)과 본안외사건(민사조정, 독촉, 집행, 민사신청, 비송, 도산, 가사조정, 가사비송, 가사신청 등)을 합산한 값임.

자료: 대법원

소송사건에서 중요한 비중을 차지하는 민사 본안사건을 중심으로 살펴보면, 제1심의 경우 2025년 제1심 평균처리기간이 6.1개월로 전년 대비 다소 증가한 것으로 나타났으며, 항소심의 경우 10.5개월로 전년 대비 다소 감소한 것으로 나타났다.

[민사본안사건 심급별 평균처리기간]

(단위: 개월)

구분	평균처리기간			
	제1심	항소심	상고심	
			전체사건	소권남용인 특정당사자 제외
2021년	5.8	10.1	8.0	4.7
2022년	5.9	10.9	11.7	4.9
2023년	5.8	10.9	7.9	4.4
2024년	5.8	10.8	12.6	4.1
2025년	6.1	10.5	6.4	3.9

주. 소권남용인 특정당사자 제외는 소권남용인 1인이 제기한 소를 제외하고 산정한 값을 의미함.
자료: 대법원

세부적으로 살펴보면, 특히 제1심 합의부 사건의 경우 항소심이나 상고심에 비하여 특히 처리기간이 긴 것으로 나타났다.[9] 2025년 제1심 합의부 사건의 평균처리기간은 390.5일로, 단독사건(232.6일)에 비하여도 67.8% 더 오래 걸렸고, 고등법원 항소심(314.5일)이나 상고심 합의(325.4일)에 비하여도 긴 시일이 소요되는 것으로 나타났다.

[민사본안사건 세부 평균처리기간]

(단위: 일)

구분	평균처리기간(일)								
	제1심			항소심		상고심			
						전체		소권남용인 특정당사자 제외	
	합의	단독	소액	고등법원	지방법원	합의	단독(소액 포함)	합의	단독(소액 포함)
2021	364.1	225.9	142.3	303.8	303.1	322.6	120.6	181.8	120.2
2022	420.1	229.3	138.4	332.7	324.2	461.4	123.0	189.9	123.0
2023	473.4	222.2	133.3	323.8	329.4	397.2	115.7	164.7	115.7
2024	437.3	222.1	134.1	313.8	327.5	521.1	99.9	172.0	99.9
2025	390.5	232.6	142.1	314.5	315.1	325.4	105.3	145.6	105.3

주. 소권남용인 특정당사자 제외는 소권남용인 1인이 제기한 소를 제외하고 산정한 값을 의미함.
자료: 대법원

9) 지방법원 및 지방법원지원의 합의부는 소송목적의 값이 5억원을 초과하는 민사사건 및 「민사소송 등 인지법」 제2조제4항의 규정에 해당하는 민사사건을 제1심으로 심판한다(「민사 및 가사소송의 사물관할에 관한 규칙」 제2조).

실제 민사본안사건의 제1심 미제사건 현황을 살펴보면, 미제사건의 수는 2025년 39만 7,505건으로 전년 대비 증가하였으며, 최근 5년간 가장 많은 수치를 나타냈다. 「민사소송법」 제199조는 훈시적 규정으로서 판결은 소가 제기된 날부터 5월 이내에 선고하도록 되어 있는데(항소심 및 상고심에서는 기록을 받은 날부터 5월 이내에 선고), 아직 법정기간 내에 있는 미제사건은 2025년 말 24만 6,566건이고, 2년을 초과한 미제사건은 8,297건, 2년 6개월을 도과한 장기 미제사건은 1만 99건으로 전년 대비 증가한 것으로 나타났다.

[연도별 민사본안 제1심 미제사건 기간별 현황]

(단위: 건)

연도	심리중 미제					
	합계	5월이내	1년이내	2년이내	2년초과	2년 6월초과
2021	366,236	225,867	90,522	37,566	5,981	6,300
2022	342,995	212,673	77,238	38,658	6,680	7,746
2023	353,376	221,522	80,706	35,819	6,513	8,816
2024	371,033	227,907	88,611	39,628	6,408	8,479
2025	397,505	246,566	93,753	38,790	8,297	10,099

주. 각 통계는 연도 말(12월 31일) 기준으로 도출된 것임
자료: 대법원

현재 법원에서는 재판의 신속성 제고를 위한 여러 계획을 수립하여 추진 중에 있는데,[10] 처리건수의 증가와 미제사건의 빠른 해결 등은 소송사건에 영향을 미치는 사회적 환경 뿐 아니라 법원의 업무 분장 및 인력 수급 등 법원 내의 다양한 구조적 요인을 함께 고려하여야 하는 것이므로, 중·장기적인 대책을 수립하고 현황을 지속적으로 모니터링할 필요가 있을 것이다.

10) 예컨대 대법원은 재판지연의 주요 원인으로 지목되는 감정절차 지연을 해소하기 위하여 감정절차 관리제도를 시행(25.1.1.)하거나, 항소기록 접수통지를 받은 날로부터 40일 이내에 항소이유서를 제출하지 않은 경우 결정으로 항소를 각하(항소이유서 제도)하거나, 조정제도를 활성화하는 등의 대책을 수행 중에 있다.

라. 재난관리

2025년도 재난관리 부문 결산은 2024년 결산(2조 3,031억원) 대비 5,236억원(22.7%) 증가한 2조 8,267억원이 집행되었다. 공공질서·안전 분야에서 차지하는 재난관리 부문 지출의 비중은 2021년 9.1%에서 2023년 7.1%까지 하락한 후 2024년 9.5%, 2025년 10.9%로 상승하였다. 재난관리 부문 지출 규모는 2021년 1조 9,690억원에서 2023년 1조 6,101억원까지 감소하였다가 이후 증가로 전환되었으며, 공공질서·안전 분야 지출 규모의 최근 5년간 연평균 4.6%과 동일한 수준의 연평균 증가율을 보인다.

[2021~2025년 재난관리 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
공공질서·안전	217,040	224,063	227,296	243,442	259,938	4.6
재난관리	19,690	19,043	16,101	23,031	28,267	4.6
	9.1	8.5	7.1	9.5	10.9	

주: 괄호 내 수치는 공공질서·안전 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

재난관리 부문 예산은 행정안전부, 소방청, 기획예산처 소관으로 구성되며, 재난관리, 안전관리, 재난안전기술개발, 재난안전정보화, 소방정책지원, 소방행정지원, 공용재산취득(재난관리), 복권기금운영(재해재난긴급구호) 프로그램으로 구성된다.

재난관리(일반회계)는 제2회 추가경정예산 1조 1,001억원(1,100,184백만원)에 대비 864억원(7.9%)을 초과한 1조 1,866억원이 집행되었다. 공유재산취득(재난관리, 국유재산관리기금)도 추경예산 86억원보다 많은 163억원이 집행되었다. 반면 소방행정지원과 안전관리 프로그램은 추경예산 대비 일부 불용이 발생하였으나 실집행률이 95% 이상이다.

[2025년 재난관리 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
재난관리	일반회계	438,640	1,100,184	1,186,654	86,470	7.9%
재난안전정보화		148,190	148,190	146,860	△1,330	△0.9%
소방정책지원		243,108	257,599	243,871	△13,728	△5.3%
소방행정지원		88,021	88,021	99,532	11,511	13.1%
공유재산취득(재난관리)	국유재산 관리기금	8,648	8,648	16,322	7,674	88.7%
복권기금운영 (재해재난긴급구호)	복권기금	5,000	5,000	5,000	-	0.0%
재난안전기술개발	일반회계	91,965	91,965	91,377	△588	△0.6%
재난안전기술개발	지역균형발전 특별회계	5,600	5,600	5,600	-	0.0%
안전관리	일반회계	36,062	36,062	34,244	△1,818	△5.0%
안전관리	지역균형발전 특별회계	940,927	1,005,013	997,313	△7,700	△0.8%

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

최근 기상이변 등으로 자연재난 발생 횟수가 증가하고 있으며, 총 복구비는 연도별 편차가 상당하다. 2020년이 4조 1,616억원으로 가장 크고, 2021년 2,973억원으로 가장 작으며, 2022년 1조 6,648억원, 2023년 2조 649억원, 2024년 1조 2,379억원 규모이다.

[2020-2024년 자연재난 복구비 추이]

(단위: 억원)

구 분		2020	2021	2022	2023	2024
총 복구비		41,616	2,973	16,648	20,649	12,379
지원복구	소계	36,288	2,039	14,261	15,992	10,289
	국고	28,899	1,475	10,743	12,097	7,810
	지방비	7,389	564	3,518	3,895	2,479
	융자	0	0	0	0	0
	자부담	0	0	0	0	0
자력복구		5,328	934	2,387	4,657	2,090

자료: 행정안전부(2025), 「재해연보」

한편, 우리나라는 재난 대응을 위한 기제로 특별재난지역 선포제도를 운영 중이다. 특별재난지역은 대형 사고나 자연재해(태풍, 홍수, 지진 등)로 인해 극심한 피해를 입은 지역의 행정·재정적 기능을 회복하기 위해 국가 차원의 특별한 지원이 필요하다고 인정되어 대통령이 선포하는 지역을 일컫는다. 일반적인 재난 지역과 달리 국가 재정 투입 비율이 훨씬 높아져 피해 복구비의 상당 부분을 국비로 지원받을 수 있으며, 해당 지역 주민들은 국세 및 지방세 감면, 건강보험료·통신비·도시가스 요금 감면, 예비군 훈련 면제 등 생활 안정과 생계 구호를 위한 실질적이고 다각적인 지원을 받을 수 있다.

최근 5년간 특별재난지역 선포 건수를 보면, 2022년 5건으로 가장 많았으며 2023년과 2024년은 각각 4건으로 동일하다.

[특별재난지역 선포 현황]

(단위: 건)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024
특별재난지역 선포	3	2	5	4	4
자연재난 관련 특별재난지역 선포	2	2	3	3	3
사회재난 관련 특별재난지역 선포	1	0	2	1	1

자료: 행정안전부(2025), 「재해연보」, 「재난연감」

마. 해경

2025년도 해경 부문 결산은 2024년 결산(1조 9,155억원) 대비 710억원(3.7%) 증가한 1조 9,865억원이 집행되었다. 공공질서·안전 분야에서 차지하는 해경 부문 지출의 비중은 2021년 7.9%에서 2022년 8%로 상승하여 2024년까지 이어지다가 2025년 8.3%로 상승하였다. 해경 부문 지출 규모는 2021년 1조 5,341억원에서 2025년 1조 9,865억원으로 매년 상승하는 추세로 나타나며, 공공질서·안전 분야 지출 규모의 최근 5년간 연평균 4.6%을 상회하는 6.7%의 연평균 증가율을 보였다.

[2021~2025년 해경 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
공공질서·안전	217,040	224,063	227,296	243,442	259,938	4.6
해경	15,341	16,984	18,023	19,155	19,865	6.7
	7.9	8.0	8.0	8.0	8.3	

주: 괄호 내 수치는 공공질서·안전 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

해경 부문 예산은 해양경찰청 소관으로 구성되며, 공용재산취득(해경), 구조안전활동, 정비창운영, 해양경비체계강화, 해양경찰행정지원 프로그램으로 구성된다.

해양경찰행정지원은 제2회 추가경정예산 1조 2,836억원 대비 180억원(1.4%) 적은 1조 2,656억원이 집행되었다. 구조안전활동과 해양경비체계강화는 각각 추경 대비 78억원 적은 879억원, 5,218억원이 집행되었다.

[2025년 해경 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
구조안전활동	일반회계	95,717	95,717	87,910	△7,807	△8.9
정비창운영		56,641	56,641	51,946	△4,695	△9
해양경비체계강화		529,277	529,592	521,828	△7,764	△1.5
해양경찰행정지원		1,283,581	1,283,581	1,265,612	△17,969	△1.4
공용재산취득(해경)	국유재산관리기금	40,779	59,385	59,249	△136	△0.2

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

12 일반 · 지방행정 분야 분석

12-1. 2025회계연도 결산의 주요 특징과 재원배분 추이

가. 2025회계연도 결산의 주요 특징

2025회계연도 일반·지방행정 분야 결산은 제2회 추가경정예산 대비 6,387억원(0.5%) 증가한 127조 8,035억원이 집행되었다. 일반·지방행정 분야는 국정운영, 일반행정, 입법 및 선거관리, 재정·금융, 정부자원관리, 지방행정·재정지원 등 총 6개 부문으로 구성되는데, 지방행정·재정지원 부문(△1,803억원, △0.2%), 일반행정 부문(△1,427억원, △3.9%), 국정운영(△161억원, △2.4%) 등 3개 부문은 예산 대비 집행액이 소폭 낮은 수준이다. 반면, 입법 및 선거관리 부문은 제21대 대통령선거를 위한 예비비 집행으로 예산 대비 집행액 규모가 크고(4,352억원, 37.3%), 정부자원관리 부문은 국가정보자원관리원 화재 복구를 위한 예비비 집행으로 예산보다 집행액이 더 크게 나타난다(1,290억원, 11.3%).

[2025년도 일반·지방행정 분야 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

구 분	2025		2025 결산(B)	증감	
	본예산	추경[1](A)		B-A	(B-A)/A
일반·지방행정	1,106,710	1,271,648	1,278,035	6,387	0.5
입법 및 선거관리	11,666	11,666	16,018	4,352	37.3
국정운영	6,745	6,745	6,584	△161	△2.4
지방행정·재정지원	689,216	832,925	831,122	△1,803	△0.2
재정·금융	351,390	372,270	376,405	4,135	1.1
정부자원관리	11,165	11,405	12,695	1,290	11.3
일반행정	36,527	36,637	35,210	△1,427	△3.9

주: 1) 제2회 추가경정예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

유민호 예산분석관(romer87@assembly.go.kr, 6788-4625)
권인오 예산분석관(kwonton@assembly.go.kr, 6788-4641)
박은형 예산분석관(vitaly27@assembly.go.kr 6788-4640)

나. 분야·부문별 재원배분 추이 및 향후 계획

일반·지방행정 분야의 2025년도 결산 실적은 127.8조원으로, 전년도 결산 113.5조원 대비 14.3조원(12.6%) 증가하였다. 일반·지방행정 분야 지출은 2021년 103.1조원에서 2022년 112.7조원으로 증가했다가 정부의 건전재정 기조 전환에 따라 2023년도에는 지출 규모가 4조원 이상 감소하였고, 2024년에는 전년 대비 5조원, 2025년은 14조원 증가한 것으로 나타난다.

[최근 5년간 일반·지방행정 재원배분 추이]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
일반·지방행정	103.1	112.7	108.5	113.5	127.8	5.5
총지출(B)	601.0	682.4	610.7	638.0	684.1	3.3
- 비중(A/B)	17.2	16.5	18.4	17.3	18.7	

주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

일반·지방행정 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 동 기간 동안 재정·금융 부문의 비중이 27.7%에서 33.0%까지 증가한 반면, 지방행정·재정지원의 비중은 71.6%에서 65.0%로 감소하였다. 기타 입법 및 선거관리의 경우 전국단위 선거 실시 여부에 따라 변동성이 나타나며, 정부자원관리는 일반·지방행정 분야의 지출에서 차지하는 비중이 매년 소폭 감소하고 있다.

[2021~2025년 일반·지방행정 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
일반·지방행정	982,107	1,080,443	1,035,042	1,083,352	1,278,035
입법 및 선거관리	10,104	15,070	11,120	15,888	16,018
	(1.0)	(1.4)	(1.1)	(1.5)	(1.3)
국정운영	6,121	6,321	6,800	6,636	6,584
	(0.6)	(0.6)	(0.6)	(0.6)	(0.5)

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
지방행정·재정지원	703,217	773,229	694,170	693,214	831,122
	(71.6)	(71.6)	(67.1)	(64.0)	(65.0)
재정·금융	271,949	288,949	329,684	375,042	422,189
	(27.7)	(26.7)	(31.9)	(34.8)	(33.0)
정부자원관리	12,167	13,037	11,349	10,674	12,695
	(1.2)	(1.2)	(1.1)	(1.0)	(1.0)
일반행정	27,330	30,515	32,269	33,240	35,210
	(2.8)	(2.8)	(3.1)	(3.1)	(2.8)

주: 괄호 내 수치는 일반·지방행정 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

「2025~2029년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 일반·지방행정 분야의 지출 규모를 매년 지속적으로 늘려 2029년 141.9조원까지 확대할 계획이며, 이에 따라 총지출에서 차지하는 비중도 17.0%로 증가할 전망이다.

[2025~2029년 일반·지방행정 분야 재원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2025		2026	2027	2028	2029
	본예산	제2회 추경				
일반·행정(A)	110.7	127.2	121.1	126.7	135.1	141.9
총지출(B)	673.3	703.3	728.0	764.4	802.6	834.7
- 비중(A/B)	16.4	18.1	16.6	16.6	16.8	17.0

주: 2026~2028년은 「2025~2029년 국가재정운용계획」상 계획액
자료: 기획재정부 재정정보공개시스템 자료 및 「2025~2029년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

다. 정부의 일반·지방행정 분야 재정투입 추이에 대한 분석

최근 5년간(2021~2025년) 일반·지방행정 분야의 결산 기준 재정투입은 2021년 103조 982억원에서 2025년 127조 8,035억원으로 증가하였으며, 연평균 증가율은 5.5%이다. 다만 증가 추이는 일정하지 않다.

2021년과 2022년은 코로나19 확산에 따른 긴급 대응의 일환으로 재난지원금 지급, 취약계층 금융지원 등을 위해 재정투자를 증가시켜왔으나(112조 7,240억원) 2023년과 2024년에는 내국세 수입 감소과 정부의 건전재정 기조로 2년 연속 소폭 감소하였다. 2025년은 결산 기준 127조 8,035억원으로 전년 대비 15.6% 증가하였다. 이러한 일반·지방재정 분야 규모는 사실상 지방행정·재정지원 부문과 재정·금융 부문이 좌우하며, 두 부문의 합산 비중은 전 기간 90%를 상회한다.

[2021~2025년 일반·지방행정 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
일반·지방행정	1,030,982	1,127,240	1,121,543	1,105,395	1,278,035	5.5
입법 및 선거관리	10,104	15,070	11,120	15,888	16,018	12.2
	(1.0)	(1.4)	(1.1)	(1.5)	(1.3)	
국정운영	6,121	6,321	6,800	6,636	6,584	1.8
	(0.6)	(0.6)	(0.6)	(0.6)	(0.5)	
지방행정·재정지원	703,217	773,229	694,170	693,214	831,122	4.3
	(71.6)	(71.6)	(67.1)	(64.0)	(65.0)	
재정·금융	271,949	288,949	329,684	375,042	422,189	11.6
	(27.7)	(26.7)	(31.9)	(34.8)	(33.0)	
정부자원관리	12,167	13,037	11,349	10,674	12,695	1.1
	(1.2)	(1.2)	(1.1)	(1.0)	(1.0)	
일반행정	27,330	30,515	32,269	33,240	35,210	6.5
	(2.8)	(2.8)	(3.1)	(3.1)	(2.8)	

주: 괄호 내 수치는 일반·지방행정 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

지방행정·재정지원 부문은 분야 내 비중이 65.0~71.6%로 가장 큰 부문이다. 2021년 70조 3,217억원에서 2022년 77조 3,229억원까지 증가하였으나, 2024년 69조 3,214억원으로 전년 대비 △11.5% 감소하였다가 2025년 83조 1,122억원으로 19.9% 증가하였으며, 연평균 증가율은 4.3%이다. 이 부문은 내국세에 연동되는 지방교부세와 지방교육재정교부금이 대부분을 차지하므로, 2024년의 감소는 직전 연도의 세수결손에 따른 교부 규모 축소에, 2025년의 반등은 세수 여건 개선과 추가경정예산 편성에 주로 기인한 측면이 있다.

재정·금융 부문은 분야 내 두 번째로 큰 부문이며, 비중이 2021년 27.7%에서 2025년 33.0%로 확대되었다. 규모는 2021년 27조 1,949억원에서 2025년 42조 2,189억원으로 증가하였고, 연평균 증가율은 11.6%로 양대 부문 중 높다. 특히 2023년 32조 9,684억원에서 2024년 37조 5,042억원(+13.8%), 2025년 42조 2,189억원(+12.6%)으로 최근 2년간 증가폭이 컸다. 이는 국가채무 증가에 따른 국채 이자상환 소요와 금융 지원 사업 확대가 반영된 결과로 보인다. 2024년 분야 전체가 감소한 가운데에서도 동 부문은 증가하여 지방행정·재정지원 부문의 감소를 일부 상쇄하였으며, 2025년 분야 전체 증가분 17조 2,640억원의 대부분은 지방행정·재정지원 부문(13조 7,908억원)과 재정·금융 부문(4조 7,147억원)의 동반 증가로 설명된다.

나머지 부문은 규모와 비중이 상대적으로 크지 않으며 매년 유사 수준의 재원이 투입되고 있는 것으로 나타난다. 정보자원관리 부문은 2021년 1조 2,167억원에서 2022년 1조 3,037억원으로 증가한 이후 2023년과 2024년에 감소하였다가 2025년 1조 2,695억원으로 소폭 증가하였다. 비중은 1% 내외로 유지되며 디지털 플랫폼 정부, AI민주정부를 위한 투자 확대에도 불구하고 상대적으로 우선순위가 제한적인 수준에 머물러 있는 것으로 보인다. 일반행정 부문은 2021년 2조 7,330억원에서 2024년 3조 3,240억원까지 지속적으로 증가한 후 2025년 3조 5,210억원으로 증가세가 이어졌다. 비중은 2.8%에서 3.1% 내외로 소폭 상승하며, 행정 운영 비용의 점진적 확대가 반영된 것으로 판단된다.

동 분야는 정부가 특정 정책목표를 위해 적극적으로 재원을 배분하는 여타 분야와 성격을 달리한다. 분야 지출의 대부분이 국가 운영에 수반되는 의무적·연동적 지출로 구성되어 있기 때문이다. 부문별로 보면 지방행정·재정지원부문(83조 1,122

억원, 65.0%)과 재정·금융부문(37조 6,405억원, 29.5%)이 분야 전체의 94.5%를 차지하는데, 두 부문의 핵심은 각각 지방교부세와 국고채 이자상환이다.

지방교부세는 내국세 총액에 법정비율로 연동되어 산정되고, 국고채 이자상환은 기발행된 국채의 약정이자로서 당해연도의 정책재량이 개입될 여지가 크지 않다. 즉 일반·지방행정분야의 재정투입 규모는 정부의 정책적 의지보다는 내국세 수입과 누적 국가채무라는 외생적 조건에 따라 상당 부분 수동적으로 결정되는 구조이다

이러한 성격상 동 분야의 지출은 전체 재정규모가 확대되면 이에 비례하여 증가하는 것이 자연스럽다. 그런데 최근 5년간 추이를 보면, 분야 지출은 총지출 증가 추세를 뚜렷이 상회하는 속도로 늘어나고 있다. 2021년부터 2025년까지 총지출의 연평균 증가율이 3.3%인 데 비해 일반·지방행정분야는 5.5%로 빠른 속도로 증가하였으며, 그 결과 분야가 총지출에서 차지하는 비중도 2021년 17.2%에서 2025년 18.7%로 상승하였다.

분야 증가의 요인을 부문별로 구분하면 두 가지 양상이 확인된다. 먼저 단년의 변동을 보면, 2024년 대비 2025년 분야 증가분(17조 2,640억원) 중 지방행정·재정지원 부문이 13조 7,908억원(79.9%), 재정·금융 부문이 4조 7,147억원(27.3%)을 차지하여 지방행정·재정지원 부문에 상대적으로 더 집중되어 있다. 이는 2024년 세수결손으로 축소되었던 내국세 연동분 지방교부세가 2025년 세입 회복으로 일정 부분 반등한 데 따른 것으로, 지방교부세의 특성을 보여준다.

반면 5년간 추세로 보면 증가를 주도하는 부문이 달라진다. 재정·금융부문은 연평균 11.6%로 분야 내 양대 부문 가운데 가장 빠르게 증가하였는데, 이는 누적 국가채무의 증가와 2022~2023년 고금리 발행분의 누적이 맞물려 국고채 이자상환 부담이 구조적으로 가중되고 있기 때문이다. 즉 지방교부세는 내국세에 연동되어 단년 단위로 변동하는 반면, 국고채 이자상환은 추세적·구조적으로 총지출 증가율을 상회하며 누증하는 성격을 지닌다.

종합하면, 일반·지방행정분야의 재정투입이 총지출 증가를 지속적으로 상회하는 것은 두 의무지출이 서로 다른 메커니즘으로 분야 규모를 증가시키고 있기 때문이다. 따라서 동 분야의 추이는 정책재량이 제한된 수동적 영역으로만 치부하기보다, 단년 변동을 좌우하는 지방교부세의 내국세 연동·정산 구조와, 추세적 부담을 누증시키는 국고채 이자비용의 추계 적정성에 대한 지속적인 점검이 요구된다.

12-2. 부문별 재정투입 분석

가. 입법 및 선거관리 부문

2025년도 입법 및 선거관리 부문 결산은 2024년 결산 대비 130억원(0.8%) 증가한 1조 6,018억원이 집행되었다. 일반·지방행정 분야에서 차지하는 입법 및 선거관리 부문 지출의 비중은 2021년 1.0%에서 등락을 반복하여 2025년 1.3%로 증가하였다. 최근 5년간 입법 및 선거관리 부문의 지출 규모는 연평균 12.2% 증가하여 일반·지방행정 분야의 연평균 증가율 5.5%보다 높게 나타났다.

[2021~2025년 일반·지방행정 분야 입법 및 선거관리 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
일반·지방행정	982,107	1,080,443	1,035,042	1,083,352	1,278,035	5.5
입법 및 선거관리	10,104	15,070	11,120	15,888	16,018	12.2
	(1.0)	(1.4)	(1.1)	(1.5)	(1.3)	

주: 괄호 내 수치는 일반·지방행정 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

입법 및 선거관리 부문 예산은 재정경제부, 국회, 중앙선거관리위원회 소관으로 공용재산취득(입법및선거관리), 국회도서관운영, 국회사무처운영, 국회행정지원, 선거관리행정지원, 선거의공정한관리, 예산정책처운영, 의정활동지원, 입법조사처운영, 주재관운영 프로그램으로 구성된다.

[2025년 입법 및 선거관리 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 억원, %)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
공공재산취득 (입법및선거관리)	국유재산 관리기금	271	311	311	0	0.0
국회도서관운영	일반회계	432	432	454	22	5.1
국회사무처운영	일반회계	1,517	1,517	1,512	△5	△0.3
국회행정지원	일반회계	4,575	4,575	4,464	△111	△2.4
선거관리행정지원	일반회계	2,972	2,972	2,996	24	0.8
선거의공정한관리	일반회계	662	662	5,160	4,498	679.5
예산정책처운영	일반회계	43	43	42	△1	△2.3
의정활동지원	일반회계	1,143	1,143	1,030	△113	△9.9
입법조사처운영	일반회계	34	34	32	△2	△5.9
주재관운영	일반회계	17	17	17	0	0.0

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

국회도서관운영, 선거관리행정지원, 선거의공정한관리 프로그램에서 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 증가하였다. 특히, 선거의공정한관리 프로그램은 제2회 추경 대비 4,498억원(679.5%)이 증가하였는데, 이는 궐위선거로 실시된 제21대 대통령선거 관리를 위해 예비비로 집행하였기 때문이다.

2023년부터 2025년까지 입법 및 선거관리 부문에 속한 프로그램의 예산 대비 집행 현황을 살펴보면, 2025년 선거관리행정지원 및 선거의공정한관리 프로그램의 경우 제21대 대통령선거 관리를 위한 예비비 집행으로 인해 예산 대비 초과 집행이 나타났다.

국회 의안통계시스템에 따른 국회의 법률안 접수 및 법률반영 결과를 보면 매회기마다 지속적으로 증가하여 제21대국회에서는 제17대국회 대비 245.2%가 증가한 2만 5,858건의 법률안이 발의되었으며, 제22대국회에서는 2024년 5월 30일부터 현재('26.6.25.)까지 약 2년 1개월간 18,994건의 법률안이 발의된 것으로 확인된다.

반면, 접수 법률안 대비 법률반영 비율은 제19대국회에서 41%를 상회한 데 반해 제20대국회와 제21대국회에서는 36%, 35% 수준으로 감소하였다. 발의주체별로 보면 정부제출안은 제출 건수와 제출안의 법률반영 건수 모두 감소 추세인데 반해 의원발의안은 발의 건수와 법률 반영 건수 모두 지속적으로 증가 추세이다.

[국회의 법률안 처리 내역]

(단위: 건)

구분	접수	처리	처리내용								
			법률반영				법률미반영				
			계	가결		대안·수정안 반영	계	부결	폐기	철회	기타
				원안	수정						
제17대	7,489	7,489	3,766	954	959	1,853	3,723	6	3,582	89	46
제18대	13,913	13,913	6,178	1,634	719	3,825	7,735	7	7,220	508	-
제19대	17,822	17,821	7,429	1,775	1,018	4,636	10,392	3	10,190	172	28[1]
제20대	24,141	24,141	8,799	2,137	1,058	5,604	15,342	2	15,125	215	-
제21대	25,858	25,858	9,063	1,788	1,171	6,104	16,795	11	16,494	226	64
제22대	18,994	5,455	5,142	947	480	3,715	313	28	4	155	13,665[2]

주: 1. 제22대는 2024. 5. 30.~2026.6.25. 기준
1) 미처리법률안 1건 포함
2) 미처리(계류)법률안 13,539건 포함
자료: 국회의안통계시스템(https://likms.assembly.go.kr, 자료검색일: 2026. 6. 25.)

[발의주체별 법률안 처리 현황]

(단위: 건)

발의주체	제20대(2016~2020)			제21대(2020~2024)			제22대(2024~2028)		
	접수	법률반영	법률미반영	접수	법률반영	법률미반영	접수	법률반영	법률미반영
의원	23,047	8,061	14,986	25,027	8,576	16,451	18,523	4,933	312
정부	1,094	738	356	831	487	344	471	209	1
합계	24,141	8,799	15,342	25,858	9,063	16,795	18,994	5,142	313

주: 제22대국회는 회기 중으로 현재('26.6.25.) 접수 법률안 18,994건 중 5,455건이 처리됨
자료: 국회의안통계시스템(https://likms.assembly.go.kr, 자료검색일: 2026. 6. 25.)

한편, 중앙선거관리위원회의 선거현황 통계에 따르면, 최근 실시된 국회의원선거, 대통령선거, 전국동시지방선거의 선거인 수 및 투표자 수, 투표율은 각각 다음과 같다.

[국회의원선거 선거인 수 및 투표자 수, 투표율]

(단위: 명, %)

구 분		제18대(2008)	제19대(2012)	제20대(2016)	제21대(2020)	제22대(2024)
전체	선거인수	37,796,035	40,185,119	42,100,398	43,994,247	44,280,011
	투표자수	17,415,920	21,806,798	24,430,746	29,126,396	29,654,450
	투표율	46.1	54.2	58.0	66.2	67.0
재외선거	선거인수	-	123,571	154,217	171,959 (84,690)	147,989
	투표자수	-	56,456	63,797	40,858	92,923
	투표율	-	45.7	41.4	23.8 (48.2)	62.8

주: 1. 전체 현황에 재외선거 선거인수 및 투표자수 포함
2. 재외선거 현황 중 괄호 안의 숫자는 코로나19로 인하여 재외투표사무가 중지(55개국, 91개 공관)된 국가를 제외한 수

자료: 중앙선거관리위원회

[대통령선거 선거인 수 및 투표자 수, 투표율]

(단위: 명, %)

구 분		제17대(2007)	제18대(2012)	제19대(2017)	제20대(2022)	제21대(2025)
전체	선거인수	37,653,518	40,464,641	42,479,710	44,197,692	44,391,871
	투표자수	23,732,854	30,721,459	32,807,908	34,067,853	35,236,497
	투표율	63.0	75.8	77.2	77.1	79.4
재외선거	선거인수	-	222,389	294,633	226,162	258,254
	투표자수	-	158,225	221,981	161,878	205,269
	투표율	-	71.1	75.3	71.6	79.5

주: 전체 현황에 재외선거 선거인수 및 투표자수 포함

자료: 중앙선거관리위원회

[전국동시지방선거 선거인 수 및 투표자 수, 투표율]

(단위: 명, %)

구 분	제5회(2010)	제6회(2014)	제7회(2018)	제8회(2022)	제9회(2026)
선거인수	38,851,159	41,296,228	42,907,715	44,303,449	44,649,908
투표자수	21,162,998	23,462,336	25,832,076	22,564,394	27,253,457
투표율	54.5	56.8	60.2	50.9	61.0

자료: 중앙선거관리위원회

나. 국정운영 부문

2025년도 국정운영 부문 결산은 2024년 결산(6,636억원) 대비 52억원(0.8%) 감소한 6,584억원이 집행되었다. 일반·지방행정 분야에서 차지하는 국정운영 부문 지출의 비중은 2021년 0.6%에서 2024년까지 0.6% 수준을 유지하다가 2025년 0.5%로 하락하였다. 최근 5년간 국정운영 부문의 지출 규모는 연평균 1.8% 증가하여 일반·지방행정 분야의 연평균 증가율 5.5%보다 낮게 나타났다.

[2021~2025년 일반·지방행정 분야 국정운영 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
일반·지방행정	982,107	1,080,443	1,035,042	1,083,352	1,278,035	5.5
국정운영	6,121	6,321	6,800	6,636	6,584	1.8
	(0.6)	(0.6)	(0.6)	(0.6)	(0.5)	

주: 괄호 내 수치는 일반·지방행정 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

국정운영부문 예산은 과학기술정보통신부운영지원, 국무조정실 및 국무총리비서실 소관으로, 일반회계 내 국무조정실 행정지원, 정부출연연구기관 지원(R&D), 과학기술정보통신부운영지원 및 에너지및자원사업특별회계의 정부출연연구기관 지원(R&D) 프로그램으로 구성된다.

[2025년 국정운영 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
정부출연연구기관지원 (R&D)	에너지및자원 사업특별회계	12,374	12,374	11,910	△464	△3.7
	일반회계	533,018	533,018	521,821	△11,197	△2.1
과학기술정보통신부운영지원	일반회계	3,196	3,196	2,937	△259	△8.1
국무총리실행정지원	일반회계	125,871	125,871	121,767	△4,104	△3.3

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

최근 5년간(2021-2025년) 정부출연연구기관은 연구보고서 6043건, 정책자료 및 연구자료 2,040건, 정기간행물등을 포함하여 총 24,185건의 연구 성과물을 도출하였다.

[2021-2025년 정부출연연구기관 성과물 현황]

(단위: 건)

기관	연구보고서	정책/연구자료	정기간행물	세미나자료	영상자료	합계
경제·인문사회연구회	347	15	109(93/16)	34	47	552
과학기술정책연구원	227	0	603(212/391)	19	113	962
국토연구원	340	129	944(472/472)	45	0	1,458
대외경제정책연구원	304	269	93(20/73)	0	107	773
산업연구원	250	169	807(358/449)	9	38	1,273
에너지경제연구원	200	9	1,509(755/754)	14	0	1,732
정보통신정책연구원	63	53	917(408/509)	0	20	1,053
통일연구원	198	420	142(30/112)	0	0	760
한국개발연구원	201	89	281(281/0)	20	101	692
한국교육개발원	222	0	279(279/0)	9	10	520
한국교육과정평가원	379	4	261(66/195)	0	92	736
한국교통연구원	323	2	332(146/186)	0	0	657
한국노동연구원	176	52	320(166/154)	30	131	709
한국농촌경제연구원	196	242	216(141/75)	48	0	702
한국법제연구원	355	0	1,237(626/611)	0	0	1,592
한국보건사회연구원	326	65	1,297(164/1133)	70	154	1,912
한국여성정책연구원	176	0	61(40/21)	23	0	260
한국조세재정연구원	140	372	261(128/133)	0	5	778
한국직업능력연구원	193	0	145(145/0)	30	42	410
한국청소년정책연구원	161	0	206(74/132)	126	0	493
한국해양수산개발원	244	3	2,072(2,053/19)	3	92	2,414
한국행정연구원	167	0	893(228/665)	148	8	1,216
한국형사·법무정책연구원	204	43	52(52/0)	37	72	408
한국환경연구원	340	0	506(194/312)	1	74	921
건축공간연구원	176	56	324(162/162)	3	36	595
육아정책연구소	130	47	335(114/221)	86	3	601
KDI국제정책대학원	5	1	0(0/0)	0	0	6
총계	6,043	2,040	14,202(7407/6,795)	755	1,145	24,185

자료: 국가정책연구포털 자료에 근거하여 재작성

다. 재정·금융부문

2025년도 일반·지방행정 분야의 재정·금융 부문 결산은 2024년 결산 대비 5조 1,602억원(16.1%) 증가한 37조 6,405억원이 집행되었다. 일반·지방행정 분야에서 차지하는 재정·금융 부문 지출의 비중은 2023년 27.0%에서 2025년 29.5%로 매년 지속적으로 증가하였다. 최근 5년간 재정·금융 부문의 지출 규모는 연평균 14.0% 증가하여 일반·지방행정 분야의 연평균 증가율 5.5% 보다 높게 나타났다.

[2021~2025년 일반·지방행정 분야 재정·금융 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
일반·지방행정	1,030,982	1,127,240	1,121,543	1,105,395	1,278,035	5.5
재정·금융	271,949	288,949	329,684	375,042	422,189	11.6
	(27.7)	(26.7)	(31.9)	(34.8)	(33.0)	

주: 괄호 내 수치는 일반·지방행정 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

재정·금융 부문 예산은 기획재정부, 금융위원회, 국세청, 관세청 소관으로 일반회계, 공적자금상환기금, 공공자금관리기금, 국유재산관리기금, 기후대응기금, 복권기금 내 국고관리, 경제정책, 재정운용, 금융정책, 관세행정지원 등 총 40개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 재정·금융 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
개발금융	일반회계	358,112	358,112	357,310	△802	△0.2
경제정책	일반회계	2,959	2,959	2,713	△246	△8.3
경제협력	일반회계	152,427	352,427	349,030	△3,397	△1.0
공공자금관리	공공자금관리기금	24,974,418	25,466,558	25,699,258	233,700	0.9
공공정책	일반회계	7,187	7,187	6,761	△426	△5.9
공용재산취득(재정·금융)	국유재산관리기금	92,301	73,841	54,500	△19,341	△26.2
과세기반확충	일반회계	18,546	18,546	18,181	△365	△2.0

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
관세심사	일반회계	6,387	6,387	6,258	△129	△2.0
관세인재개발원	일반회계	12,261	12,261	11,764	△497	△4.1
관세행정 지능정보화	일반회계	107,429	107,429	105,051	△2,378	△2.2
관세행정지원	일반회계	474,770	474,770	474,184	△586	△0.1
국고관리	일반회계	101,683	101,683	208,143	106,460	104.7
국세행정지원	일반회계	1,736,224	1,736,224	1,732,294	△3,930	△0.2
국유토지비축(기획재정부)	국유재산관리기금	100,000	70,000	67,217	△2,783	△4.0
국제관세협력	일반회계	19,867	19,867	17,886	△1,981	△10.0
국제금융	일반회계	24,229	24,229	24,019	△210	△0.9
금융산업글로벌화	일반회계	981	981	969	△12	△1.3
금융소비자보호	일반회계	494,356	531,210	531,220	10	0.0
금융정책	일반회계	12,933	12,933	12,811	△122	△0.9
금융행정효율화	일반회계	76,485	76,485	74,923	△1,562	△2.0
기금운영비	공공자금관리기금	3,205	3,205	2,922	△283	△8.8
	공적자금상환기금	57	57	1	△56	△97.9
	국유재산관리기금	2,686	2,686	2,673	△13	△0.5
	복권기금	727	727	680	△47	△6.5
기획재정 행정지원	일반회계	160,627	160,627	160,992	365	0.2
밀수조사단속	일반회계	6,850	6,850	6,619	△231	△3.4
복권기금운영(일반)	복권기금	4,566,816	4,651,195	4,650,483	△712	0.0
산업금융지원	일반회계	1,091,200	2,541,200	2,541,200	-	-
성실납세 및 민생지원	일반회계	19,270	19,270	16,929	△2,341	△12.1
수출입통관	일반회계	30,686	30,686	29,471	△1,215	△4.0
온실가스감축	기후대응기금	2,550	2,550	2,550	-	-
자금세탁방지시스템선진화	일반회계	7,811	7,811	7,693	△118	△1.5
자문회의 지원	일반회계	4,115	4,115	3,726	△389	△9.5
재정관리	일반회계	18,200	18,200	17,762	△438	△2.4
재정기획	일반회계	81,137	81,137	80,388	△749	△0.9
재정운용	일반회계	5,738	5,738	5,301	△437	△7.6
저탄소생태계조성	기후대응기금	50,000	50,000	50,000	-	-
정책조정	일반회계	4,136	4,136	3,767	△369	△8.9
조세정책	일반회계	6,143	6,143	5,609	△534	△8.7
책임운영기관운영	일반회계	21,106	21,106	21,039	△67	△0.3
체납·징수관리	일반회계	68,024	68,024	72,886	4,862	7.1
탈세대응강화	일반회계	140,830	140,830	139,786	△1,044	△0.7
통합 청관사	국유재산관리기금	73,552	61,916	63,564	1,648	2.7

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

공공자금관리, 국고관리, 금융소비자보호, 산업금융지원, 온실가스 감축, 저탄소생태계조성, 체납·징수관리 프로그램을 제외한 다른 모든 프로그램에서 2025년 제2회 추경 대비 지출 규모가 감소하였다.

재정·금융 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

2022년 대비 국고채 이자비용이 50% 증가하였고, 매년 그 증가속도가 가파른 상황에서 대규모 순발행 기조 지속 및 단기간 내 대규모 차환 수요 집중이 국고채 조달금리의 상방압력으로 작용하고 있는 점을 고려할 때, 국고채 이자비용에 대한 재정당국의 관리가 필요하다.

최근 일반·지방행정 분야 내에서 차지하는 재정·금융 부문의 지출 비중이 약 30%에 근접하고 있는바, 재정·금융 부문에서 가장 높은 비중을 차지하는 프로그램은 '공공자금관리' 프로그램이다. 공공자금관리 프로그램은 공자기금의 국고채이자상환 및 기타민간차입 이자상환[1] 사업으로 구성된다.

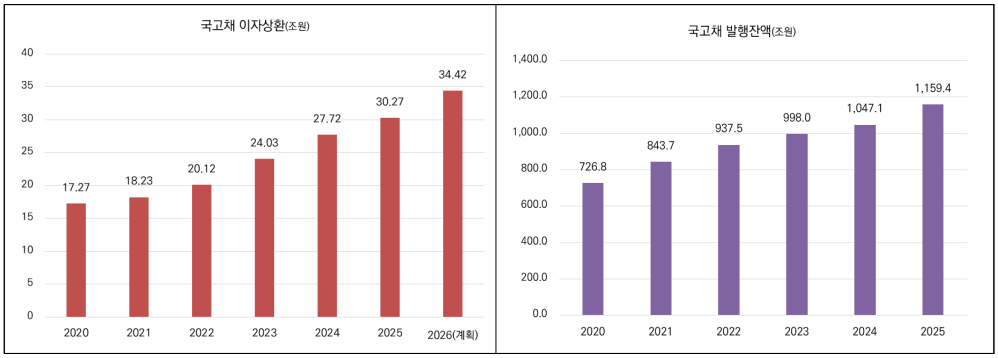
2025년 결산 기준 국고채[2] 이자비용은 30.3조원으로 전년 대비 약 2.5조원 증가하였으며, 2022년에 비해서는 50%가 증가하였다. 또한, 2026년 국고채 이자상환 계획액은 34.4조원으로 2020년 대비 약 2배 증가하였다.

1) 공자기금이 한국은행으로부터 일시차입하는 경우 그에 대한 이자비용이다.

2) 국채의 종류에는 국고채, 개인투자용국채, 재정증권, 외국환평형기금채권, 국민주택채권이 있으며, 본 사업은 국고채와 개인투자용국채에 대한 이자비용이다.

[연도별 국고채 잔액 및 이자비용]

연도	국고채 잔액		국고채 이자상환	
	금액(조원)	전년 대비 증가율	금액(백만원)	전년 대비 증가율
2020	726.8	-	17,273,739	-
2021	843.7	16.1%	18,225,615	5.5%
2022	937.5	11.1%	20,120,245	10.4%
2023	998.0	6.5%	24,030,807	19.4%
2024	1,047.1	4.9%	27,724,637	15.4%
2025	1,159.4	10.7%	30,273,698	9.2%
2026(계획)	-	-	34,422,079	13.7%



주: 이자상환은 결산 기준(단, 2026년은 계획현액 기준)
자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

국고채 잔액은 2020년 726.8조원에서 2025년 1,159.4조원으로 5년간 59.5% 확대되었으며, 전체 채권 대비 비중도 35.5%에서 41.9%로 높아졌다. 2023~2024년 중 순발행 규모가 각비각 60.5조, 49.2조로 다소 안정되는 듯 보였으나, 2025년 국고채 발행량은 총 226.2조원으로 연간 발행 규모 200조원을 사상 처음 돌파하였으며, 국가채무를 실제로 증가시키는 순발행 규모(112.3조원)는 전년(49.2조원) 대비 63.1조원 급증하였다. 이 발행분의 이자 부담은 2026년 이후 본격 반영될 예정이다.

[연도별 국고채 발행 및 상환 추이]

(단위: 조원)

구분	국고채 발행	국고채 상환	순발행
2020	174.5	59.2	115.3
2021	180.5	63.6	116.9
2022	168.6	74.8	93.8
2023	165.7	105.2	60.5
2024	157.7	108.5	49.2
2025	226.2	113.9	112.3

자료: 재정경제부

국고채 평균조달금리는 2020년 1.38%에서 2022년 3.17%, 2023년 3.57%로 급등한 후 2025년 2.66%로 소폭 하락하였다. 그러나 국고채 평균잔존만기 추이를 살펴보면, 평균잔존만기가 2014년 7.11년에서 2025년 13.74년으로 매년 장기화되고 있어, 2022~2023년 고금리 발행분의 이자 부담은 2030년대 중반까지 지속 반영될 수밖에 없다.

[국고채 평균조달금리 및 평균잔존만기]

연도	국고채 평균조달금리	국고채 평균잔존만기
2020	1.38%	11.31년
2021	1.79%	11.66년
2022	3.17%	12.00년
2023	3.57%	12.64년
2024	3.22%	13.16년
2025	2.66%	13.74년

자료: 재정경제부

발행잔액 만기 구조를 보면, 30년물 비중이 2020년 21.8%에서 2025년 36.0%로 상승하였으며, 10년 초과 장기물이 전체의 54.1%를 차지한다. 이는 정부가 장기 재정자금의 안정적 조달 및 차환 부담 분산을 위해 장기물 발행 비중을 확대해온 정책적 결과이나, 이자 지출이 수십 년에 걸쳐 장기 고착화된다는 측면에서 이자비용의 구조적 증가 요인으로 작용할 수 있다.

[만기별 국고채 발행잔액 구성 추이]

(단위: 조원, %)

만기	2020		2022		2024		2025	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
2년물	-	-	30.4	3.0	28.7	2.7	35.9	3.1
3년물	62.7	8.6	82.0	8.7	67.4	6.4	82.9	7.2
5년물	109.1	15.0	122.9	13.1	128.0	12.2	132.8	11.5
10년물	240.9	33.1	272.1	29.0	273.0	26.1	275.2	23.7
물가	8.5	1.2	6.4	0.7	6.7	0.6	6.1	0.5
20년물	136.7	18.8	154.1	16.4	167.1	16.0	171.5	14.8
30년물	158.1	21.8	253.0	27.0	346.8	33.1	417.2	36.0
50년물	10.8	1.5	19.7	2.1	29.4	2.8	37.8	3.3
합계	**726.8**	**100.0**	**937.5**	**100.0**	**1,047.1**	**100.0**	**1,159.4**	**100.0**

자료: 재정경제부

한편, 2025년 말 기준 2026년 국고채 만기도래 규모는 90.5조원, 2027년은 108.0조원으로 2년간 합계 198.5조원(전체의 17.1%)에 달한다. 이 물량의 차환 발행 시 당해 시점 금리가 적용되는데, 최근 국고채 조달금리 상승은 신규발행분 외에 올해 차환 물량에도 큰 영향을 미칠 것으로 보인다.

[연도별 국고채 만기도래 규모(2025년말 기준)]

(단위: 조원, %)

연도	만기도래액	비중	비고
2026	**90.5**	**7.8%**	**대규모 만기**
2027	108.0	9.3%	대규모 만기
2028	88.1	7.6%	
2029	63.2	5.5%	
2030	85.3	7.4%	
2031	51.6	4.5%	
2032	30.1	2.6%	
2033~2035	103.0	8.9%	
2036~2040	46.5	4.0%	
2041~	493.1	42.5%	장기물 집중
합계	**1,159.4**	**100.0%**	

자료: 재정경제부

[최근 월별 국고채 발행액 및 조달금리 추이]

(단위: 조원, %)

구분	2025년				2026년				
	9월	10월	11월	12월	1월	2월	3월	4월	5월
발행잔액	1,152.6	1,166.8	1,178.9	1,159.4	1,176.8	1,198.7	1,189.3	1,208.9	1,231.3
발행액	21.5	17.7	15.6	5.4	17.9	22.4	21.2	22.6	22.9
평균 조달금리	2.61	2.68	3.01	3.15	3.18	3.40	3.50	3.60	3.87

자료: 기획예산처, 「월간 재정동향」 등을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

2025년 국채시장은 美 연준의 신중한 금리인하 행보, 중동발 지정학적 리스크, 글로벌 인플레이션 하방 경직성 등 복합 요인으로 금리 상승 압력을 받았다. 특히 추경 편성에 따른 발행물량 증가가 수급 부담으로 작용하여, 5~6월 및 9~11월 두 차례에 걸쳐 금리가 큰 폭 상승하였다. 2026년에는 이러한 추세가 지속되거나 심화될 가능성이 높다는 점에서, 대외 여건에 따른 조달금리 상방 압력이 지속될 가능성이 높다.

국고채 이자상환 사업은 대표적인 의무지출 사업이다. 다만 같은 의무지출이라 하더라도 사회보험급여·지방교부세 등은 당해연도에 국민의 생활 안정이나 지역 경제 활성화에 직접 기여하는 반면, 국채이자 지출은 과거의 재정활동을 뒷받침하기 위해 조달한 차입에 수반되는 사후적 금융비용으로서, 당해연도에 새로운 재정 서비스나 직접적 수혜를 창출하지는 않는다. 따라서 이는 과거 재정운용의 결과로 고착된 경직성 지출의 성격을 가지며, 그만큼 당해연도의 신규 정책수요에 대응할 재정여력을 제약하는 측면이 있다.

이러한 이자지출이 총지출에서 차지하는 비중은 2020년 3.15%에서 2025년 4.31%로 꾸준히 상승하였으며, 2026년 계획 기준으로는 4.57%에 달할 것으로 전망된다. 총지출 753.1조원 중 34.4조원이 이자 지급에 소요된다는 것은, 그만큼의 재원이 교육·복지·인프라 등 생산적 재정 목적에 활용되지 못하고 있음을 의미한다. 국채 잔액이 지속적으로 증가하는 구조 하에서 이자지출 비중의 상승은 재정의 경직성을 심화시키고 미래 세대가 활용할 수 있는 재정 여력을 지속적으로 잠식한다는 점에서, 단순한 비용 증가를 넘어 재정의 지속가능성을 저해하는 위협 요인으로 바라볼 필요가 있다.

[연도별 총지출 및 국고채 이자비용 추이]

(단위: 조원, %)

연도	총지출(A)	국고채 이자상환(B)	비중(B/A)
2020	549.9	17.3	3.15
2021	601.0	18.2	3.03
2022	682.4	20.1	2.95
2023	610.7	24.0	3.93
2024	638.0	27.7	4.34
2025	703.3	30.3	4.31
2026(계획)	753.1	34.4	4.57

자료: 연도별 결산 자료 등을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

재정경제부는 국고채 발행 규모 확대와 WGBI 편입에 선제적으로 대응하기 위해 국채시장 자문위원회를 출범하고, 2026년 1분기에 5조원 규모의 긴급바이백을 실시하였으며, 제1회 추경을 통해 1조원 규모의 국채 상환을 실시하는 등 시장 수급 부담을 완충하기 위한 조치들을 수행하고 있다.

그러나 이러한 조치들은 단기적 시장 안정에 방점이 놓여 있고, 정부가 기대하는 국채시장의 구조적 안정 요인은 사실상 WGBI 편입에 따른 외국인 수요 확대에 그치는 상황이다. 이자비용 급증의 근본 원인인 국채 순발행 규모 및 만기구조에 대한 중장기 관리 계획은 아직 제시되지 않고 있다.

따라서 재정 당국은 국채 발행 규모의 적정성 검토, 만기구조 평탄화를 통한 차환 리스크 분산, 조달·운용 금리 구조 개선 등 이자비용을 실질적으로 관리하기 위한 중장기적 방안을 수립 및 이행할 필요가 있다.

라. 지방행정·재정지원 부문

2025년도 일반·지방행정 분야의 지방행정·재정지원 부문 결산은 2024년 결산 대비 13조 7,908억원(34.8%) 증가한 83조 1,122억원이 집행되었다. 일반·지방행정 분야에서 차지하는 지방행정·재정지원 부문 지출의 비중은 2021년 71.6%에서 2023년 67.1%로 하락하였다가 2025년 65.0%로 소폭 상승하였다. 최근 5년간 지방행정·재정지원 부문의 지출 규모는 연평균 4.3% 증가하였으나 일반·지방행정 분야의 연평균 증가율 5.5% 보다는 낮은 수준이다.

[2021~2025년 지방행정·재정지원 분야 지방행정·재정지원 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
일반·지방행정	982,107	1,080,443	1,035,042	1,083,352	1,278,035	5.5
지방행정·재정지원	703,217	773,229	694,170	693,214	831,122	4.3
	(71.6)	(71.6)	(67.1)	(64.0)	(65.0)	

주: 괄호 내 수치는 일반·지방행정 분야에서 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성

지방행정·재정지원 부문 예산은 행정안전부 소관으로 지방교부세, 지방자치인재개발, 이북5도, 지역발전, 지방자치분권, 지방재정경제 프로그램이 있으며, 재정경제부 소관으로 공공자금관리, 복권기금운영 프로그램이 있다.

[2025년 지방행정·재정지원 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
지방교부세	일반회계	67,038,505	67,038,505	67,038,505	0	-
지방자치인재개발		14,370	14,370	15,309	939	6.5
이북5도		2,291	2,291	2,150	△141	△6.2

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
지역발전	일반회계	26,146	26,146	26,136	△10	-
	지역균형 발전특별회계	1,357,324	1,357,324	1,357,035	△289	-
지방자치분권	일반회계	39,480	39,480	42,509	3,029	7.7
	지역균형 발전특별회계	25,759	25,759	25,253	△506	△2.0
지방재정경제	일반회계	26,302	12,197,169	12,152,676	△44,493	△0.4
	지역균형 발전특별회계	0	1,000,000	999,969	△31	-
공공자금관리	공공자금관리기금	10,000	1,210,000	1,071,164	△138,836	△11.5
복권기금운영 (지자체법정지원)	복권기금	381,464	381,464	381,464	0	-

자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

일반회계 내 지역발전 프로그램, 지방재정경제 프로그램, 공공자금관리 프로그램은 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였으나, 지방자치분권 프로그램은 3,029억원(7.7%) 증가하였으며, 지방자치인재개발 프로그램도 939억원(6.5%) 증가하였다. 지역균형발전특별회계 내에서는 지역발전, 지방자치분권, 지방재정경제 프로그램 모두 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출규모가 증가하였다. 특히 지방재정경제 프로그램은 444억 9,300만원이 감소하였다. 한편 공공자금관리기금 내 공공자금 관리 프로그램은 제2회 추가경정예산 대비 1,388억 3,600만원 감소하여 감소율이 11.5% 수준으로 높게 나타났다. 복권기금운영 프로그램과 지방교부세 프로그램은 예산액을 전액 집행하였다.

지방행정·재정지원 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

지방행정·재정지원 확대에 따른 지방재정 확충에도 불구하고 이전재원 의존 심화, 국고보조사업 중심의 세출구조 고착 및 대응지방비 부담 증가 등으로 지방재정의 자율적 운용 여력이 실질적으로 제약되고 있으므로, 이전재원 설계 시 자주재원 확충 및 포괄보조 방식 강화 등 구조적 개선방안을 검토할 필요가 있다.

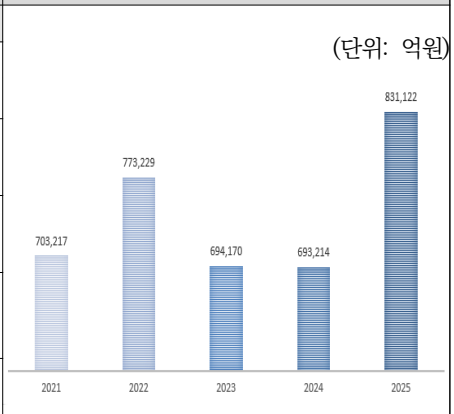
동 부문의 지출 변동은 부문 예산의 80% 이상을 차지하는 지방교부세, 특히 내국세의 19.24%로 산정되는 정률분의 세수 연동 특성에 주로 기인한다. 정률분 교부세는 2021년까지 완만히 증가하다가 2022년에는 코로나19 엔데믹 전환에 따른 수출 호조, 반도체 업황 회복, 소비 반등 등으로 내국세 세액이 크게 증가함에 따라 동 부문 지출도 77조 3,229억원으로 확대되었다. 이후 2023년과 2024년에는 기업 실적 둔화로 대규모 세수 결손이 발생하여 지방교부세 일부가 연내 미교부되면서 동 부문 지출이 각각 69조 4,170억원, 69조 3,214억원으로 축소되었다. 2025년에는 세수 결손 상황에서도 지방교부세 감액 조정 없이 62조 487억원이 교부되었으며, 제2회 추가경정예산을 통해 '민생회복 소비쿠폰' 사업이 추진됨으로써 동 부문 전체 결산액이 83조 1,122억원으로 전년 대비 크게 증가하였다.

[최근 5년간 지방행정·재정지원 부문 지출 추이 및 3년간 지방교부세(정률분) 추이]

(단위: 백만원)

2023-2025 지방교부세(정률분) 집행현황			
사업명	2023	2024	2025
보통교부세	59,475,700 (66,644,552)	57,793,200 (59,843,917)	60,401,769
지역현안 특별교부세	824,469 (824,469)	715,000 (740,337)	658,551
국가지방협력 특별교부세	206,117 (206,117)	178,800 (185,084)	164,638
재난안전관리 특별교부세	1,030,586 (1,030,586)	893,699 (925,421)	823,189
합계	61,536,872 (68,705,724)	59,580,699 (61,694,759)	62,048,147

지방행정·재정지원 부문 지출 추이



주: 1. 괄호 안은 해당연도 예산액이며 2025년은 예산액과 집행액이 동일함
자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

한편, 동 부문 내 지역발전, 지방재정경제, 지방자치분권의 지출액도 매년 14조원 내외의 규모로 작지 않으며, 정부의 지역경제 활성화 및 균형발전 정책 기조가 한층 강화됨에 따라 관련 예산의 규모 또한 가파른 성장세를 나타내고 있다. 다른 부문에서도 자치단체 보조사업들이 크게 확대되면서 결산액 기준 2020년 86조

7,076억원에서 2025년 107조 6,911억원으로 5년간 약 24.2% 증가하였다. 회계별로는 일반회계가 64조 9,530억원에서 77조 9,104억원으로 늘었으며, 지역균형발전특별회계는 같은 기간 6조 1,190억원에서 12조 559억원으로 약 2배 수준으로 확대되었다.

[2020-2026년 자치단체 보조사업 규모 추이]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
일반회계	649,530	623,652	588,951	553,269	609,772	779,104	630,500
특별회계	137,317	152,401	158,365	170,170	169,127	212,431	326,831
지역균형발전	61,190	62,959	65,765	93,165	97,317	120,559	179,616
기금	80,230	81,306	82,586	83,176	83,059	85,377	97,206
계	867,076	857,359	829,902	806,616	861,959	1,076,911	1,054,538

주: 2020~2025년은 결산 기준, 2026년은 본예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

이러한 가운데 2025회계연도 지방자치단체 통합재정규모는 319조원을 상회하여 외형상 지방재정의 운용 여력이 확대된 것으로 나타난다. 그러나 2025년 통합재정자립도는 48.7%로 전년과 유사한 수준에 그쳤고, 재정자주도는 69.7%로 전년 대비 0.4%p 하락하였다. 2026년에는 자립도 46.2%, 자주도 67.0%로 전년 대비 각각 2.5%p, 2.7%p 하락하여 재원구조의 자율성은 오히려 감소하였다. 이는 지방재정 총량의 확대가 자주재원 기반의 강화보다는 이전재원 증가에 주로 기인함을 시사한다.

[2021-2026년 지방자치단체 통합재정자립도 및 통합재정자주도 추이]

(단위: %)

연도	2021	2022	2023	2024	2025	2026
통합재정자립도	49.2	49.6	48.1	48.6	48.7	46.2
통합재정자주도	70.3	72	70.9	70.1	69.7	67.0

주: 전국 지방자치단체 평균을 의미
자료: 행정안전부(2026). 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」

세입재원 구성을 살펴보면, 2026년 기준 지방자치단체 세입은 자체수입 151조 4,000억원, 이전수입 164조 1,000억원으로 이전수입이 자체수입을 상회하며, 이전수입 중 국고보조금이 31.0%로 가장 높은 비중을 차지한다. 국고보조금은 용도가 지정된 조건부 보조금으로 지방비 대응부담을 수반하므로, 재원 총량이 증가하더라도 지방자치단체가 자율적으로 운용할 수 있는 재원의 비중은 실질적으로 축소되는 구조이다.

[2026년도 재원별 통합재정수입 규모 및 구성비]

(단위: 억원, %)

구분		일반회계	특별회계	기금	합계	구성비
자체수입	지방세	1,180,151	-	-	1,180,151	36.9
	세외수입	144,508	169,159	21,068	334,735	10.5
이전수입	지방교부세	643,402	7,450	21,068	650,852	20.4
	국고보조금	862,978	127,324	708	991,010	31.0
융자회수 등		19,531	1,649	18,518	39,698	1.2
합계		2,850,569	305,582	40,294	3,196,446	100.0

자료: 행정안전부(2026).「지방자치단체 예산 및 기금 개요」

세출 측면에서도 동일한 경향이 확인된다. 지방자치단체 세출예산 중 보조사업과 자체사업의 비율은 2016년을 기점으로 역전되기 시작하였으며, 자체사업 비중은 2025년 42.5%, 2026년 본예산 기준 40.8%로 지속 하락하는 추세이다.

[연도별 지방자치단체 유형별 세출예산 현황]

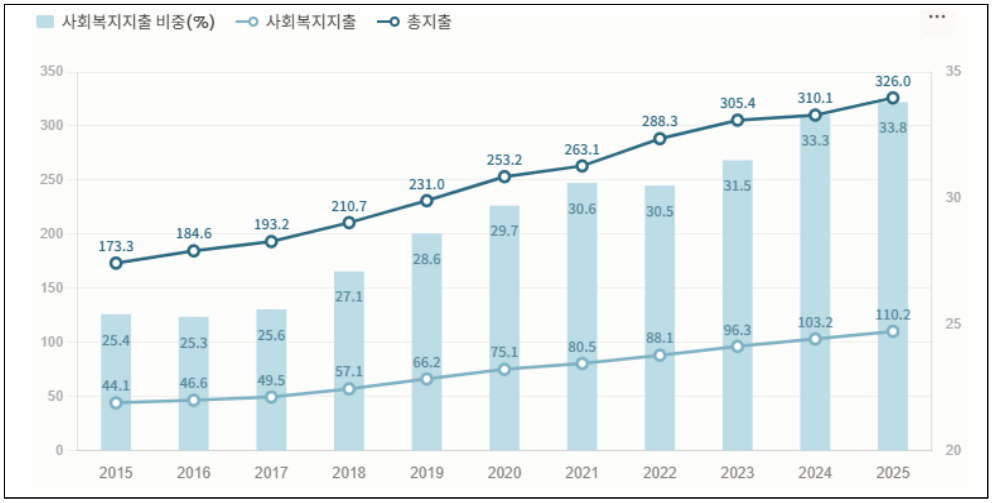
(단위: 억원, %)

연도	정책사업			행정 운영경비	재무활동	계
	보조사업	자체사업	자체사업비중			
2020	1,104,086	1,026,740	48.2	336,161	65,276	2,532,263
2021	1,212,977	980,144	44.7	352,256	85,541	2,630,917
2022	1,324,657	1,077,162	44.8	369,908	111,331	2,883,083
2023	1,398,192	1,156,103	45.4	388,473	111,341	3,054,109
2024	1,469,800	1,122,779	43.3	402,209	106,030	3,100,818
2025	1,563,598	1,154,426	42.5	416,403	125,721	3,260,149
2026	1,691,475	1,164,118	40.8	435,671	127,447	3,418,710

자료: 행정안전부(2026).「지방자치단체 예산 및 기금 개요」

보조사업 중에서도 의무지출에 해당하는 사회복지예산이 가파르게 증가하여, 지난 10년간 사회복지지출 규모는 44조 1,000억원에서 110조 2,000억원으로 늘었으며 총지출 대비 비중도 25.4%에서 33.8%로 상승하였다. 사회복지 국고보조사업에 대한 대응지방비 부담이 확대되면서 지방자치단체의 자율적 재정운용 여력은 더욱 제약되고 있다.

[지방재정 총지출 대비 사회복지지출 비중 및 규모 추이]



자료: 보조금통합포털 및 지방재정통합공개시스템 공시자료에 근거하여 재구성

수입 측면의 어려움도 가중되고 있다. 2023년과 2024년 세수 결손에 따른 지방교부세 감액, 2025년 경기 침체에 따른 자체수입 감소가 복합적으로 작용하면서 지방재정 운용에 상당한 제약이 발생하였다.

이에 지방자치단체들이 지방채 발행을 재원조달 수단으로 활용하고 정부도 지방채를 인수하고 있으나, 최근 5년간 지방채 인수는 광역지자체 편중 구조에서 벗어나지 못하고 있다. 2024년의 경우 보통교부세 불교부단체인 서울(본청)과 경기(본청) 인수액이 각각 4,000억원, 207억원을 인수액의 상당 부분을 차지하여, 2025년에도 경기(본청)가 1,346억원으로 총 1조 712억원의 인수액 중 12.6%를 차지하여 재정력이 상대적으로 취약한 지자체에 대한 재정부담 경감 수단으로서의 실효성에는 한계가 있다. 2025년에는 영남지역 대형산불 피해지역을 별도 대상으로 하여 추경예산에 2,000억원을 증액편성하였으나 이 중 900억원만 집행되는 데 그쳤다.

[최근 5년간 광역/기초지자체 지방채 인수 현황]

(단위: 억원, %)

구분	인수액 합계	광역지자체		기초지자체	
		인수규모	비중	인수규모	비중
2020	15,566	14,081	90.5	1,485	9.5
2021	19,956	16,143	80.9	3,814	19.1
2022	79	79	100.0	-	-
2023	100	100	100.0	-	-
2024	25,962	20,653	79.6	5,309	20.4
2025	10,712	6,661	62.2	4,051	37.8

주: 단수조정에 따라 합계가 상이할 수 있음
자료: 재정경제부

이러한 점을 종합하면, 지방행정·재정지원의 확대에도 불구하고 이전재원 의존심화, 국고보조사업 중심의 세출구조 고착, 대응지방비 부담 증가로 인하여 지방재정의 자율적 운용 여력이 실질적으로 제약되고 있다. 이전재원 설계 시 자주재원 확충 등 구조적 개선방안을 적극 검토할 필요가 있으며, 지방소멸대응 관련 재원의 체계화 등 지방재정 지원의 실효성을 제고하기 위한 다각적 방안도 함께 모색할 필요가 있다.

마. 정부자원관리 부문

2025년도 일반·지방행정 분야의 정부자원관리 부문 결산은 2024년 결산 대비 2,021억원(18.9%) 증가한 1조 2,695억원이 집행되었다. 일반·지방행정 분야에서 차지하는 정부자원관리 부문 지출의 비중은 2022년까지 1.2% 수준을 유지하다가 2023년에는 1.0%로 하락하였으며 이후 2025년까지 동일한 비중을 나타낸다. 최근 5년간 정부자원관리 부문의 지출 규모는 연평균 1.1% 증가하였으나 일반·지방행정 분야의 연평균 증가율 5.5% 보다는 낮은 수준이다.

[2021~2025년 일반·지방행정 분야 정부자원관리 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
일반·지방행정	982,107	1,080,443	1,035,042	1,083,352	1,278,035	5.5
정부자원관리	12,167	13,037	11,349	10,674	12,695	1.1
	(1.2)	(1.2)	(1.0)	(1.0)	(1.0)	

주: 괄호 내 수치는 일반·지방행정 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

정부자원관리 부문 예산은 행정안전부 소관으로 전자정부 및 정부혁신조직 프로그램이 있으며, 과학기술정보통신부의 국가사회정보화 프로그램이 있다. 더불어 인사혁신처 소관으로 공무원후생복지, 공직신뢰구현, 국가인재원교육운영, 인사관리, 인사혁신확산, 인재개발, 인재채용 프로그램이 있으며, 개인정보보호위원회 소관으로 개인정보보호 기반 데이터 활용 선도 및 선제적인 개인정보 이슈대응 프로그램이 편성되어 있다.

[2025년 정부자원관리 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
전자정부	일반회계	765,235	765,235	898,141	132,906	17.4
인사관리		167	167	160	△7	△4.2
인사혁신확산		48,227	48,227	48,090	△137	△0.3
인재개발		53,190	53,190	53,125	△65	△0.1
인재채용		19,950	19,950	19,645	△305	△1.5
공무원후생복지		8,350	8,350	8,316	△34	△0.4
공직신뢰구현		2,787	2,787	2,755	△32	△1.1
국가인재원교육운영		17,728	17,728	17,120	△608	△3.4
선제적인 개인정보 이슈 대응		9,082	10,378	10,366	△12	△0.1
개인정보보호 기반 데이터 활용 선도		33,974	33,974	33,800	△174	△0.5
정부혁신조직	일반회계	25,132	25,132	22,712	△2,420	△9.6
	지역균형 발전특별회계	8,915	9,135	9,095	△40	△0.4
국가사회정보화	일반회계	91,674	107,580	107,558	△22	△0.02
	지역균형 발전특별회계	32,085	38,665	38,665	-	-

자료: 디지털예산회계시스템, 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

일반회계에 속한 프로그램은 대부분 2025년 제2회 추가경정예산 대비 지출 규모가 감소하였으나, 전자정부 프로그램은 1,329억 600만원(17.4%) 증가하였다. 정부혁신조직(24억 2,000만원, △9.6%), 인사관리(700만원, △4.2%), 국가인재원교육운영(6억 800만원, △3.4%), 인재채용(3억 500만원, △1.5%), 공직신뢰구현(3,200만원, △1.1%)이며 집행률은 모두 90% 이상을 나타낸다. 개인정보보호 기반 데이터 활용 선도(1억 7,400만원, △0.5%), 공무원후생복지(3,400만원, △0.4%), 인사혁신확산(1억 3,700만원, △0.3%), 인재개발(6,500만원, △0.1%), 선제적인 개인정보 이슈 대응(1,200만원, △0.1%) 등은 예산 대비 지출액이 낮지만 차이가 10% 미만으로 편성된 예산의 대부분이 지출된 것으로 확인된다.

지역균형발전특별회계 내에서는 정부혁신조직 프로그램이 제2회 추가경정예산 대비 4,000만원(△0.4%) 감소하였으며, 국가사회정보화 프로그램은 예산(386억 6,500만원)이 전액 집행되었다

정부자원관리 중 가장 많은 비중을 차지하는 전자정부·국가사회정보화 프로그램과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

정부자원관리 부문은 전자정부·국가사회정보화 프로그램에 대한 지속적인 재정투입을 기반으로, 국제기구 평가에서 데이터 기반 행정 및 인공지능(AI) 정부 준비 수준 등 주요 지표에서 최상위권을 유지하고 있다. 다만, 사용자 중심 지표 부문에서는 상대적으로 낮은 평가를 받고 있어, 공공데이터의 품질 제고와 국민 체감형 서비스의 확대, 인공지능 정부 추진의 효율성 강화를 위한 정책적 보완이 필요하다.

정부자원관리 부문에서 가장 큰 비중을 차지하는 전자정부 프로그램과 국가사회정보화 프로그램은 정부의 디지털행정서비스 확대에 따라 지속적으로 증가해왔으며, 최근에는 인공지능(AI) 기반 전자정부서비스 확대를 위해 재정투입이 확대되고 있다.

[최근 5년간 전자정부·국가사회정보화 프로그램 결산 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	소관부처	2021	2022	2023	2024	2025
전자정부	행정안전부	819,081	883,380	708,392	717,487	898,141
국가사회정보화	과학기술정보통신부	185,129	192,481	202,571	127,196	146,223

자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

중앙행정기관 외 지방자치단체, 공공기관 역시 디지털 행정서비스를 지속적으로 확대해왔으며, 이에 따라 2024년 말 기준 공공부문의 정보시스템은 18,225개로 이 중 행정안전부의 성과관리 대상이 되는 정보시스템만 7,807개에 달한다. 이는 지난 10년 간 424.3% 증가한 것이다.

[연도별 운영 성과측정 정보시스템 수]

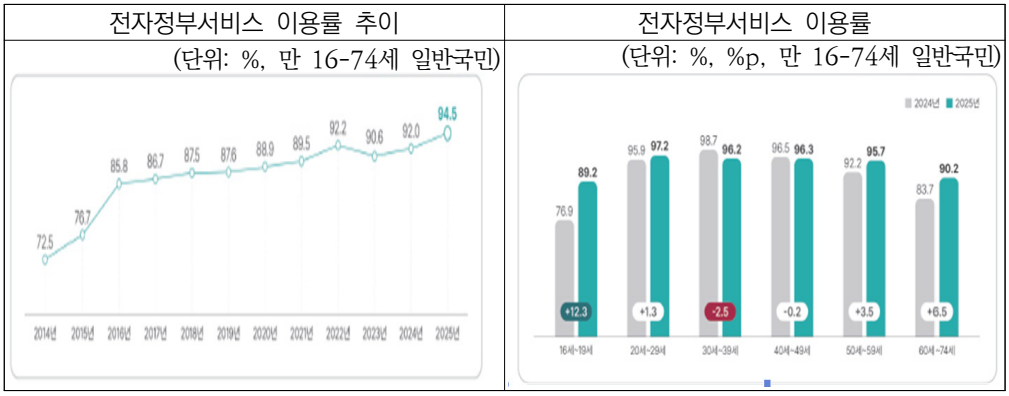
(단위: 개, 정보시스템 수)

2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
1,489	4,073	4,361	5,664	5,504	5,408	5,362	5,679	6,972	7,807

자료: 행정안전부(2025). 「2025 정보화사업 성과보고서」(종합편).

이러한 인프라 및 서비스 확대에 따라 이용률도 높은 수준이다. 한국지능정보사회진흥원(2026)의 「2025 전자정부서비스 이용실태조사」 결과에 따르면 16-74세 일반국민 중 전자정부서비스를 이용한 비율은 94.5%에 달하며, 연령별로도 모든 연령대에서 이용률이 상승하고 있다.

[전자정부서비스 이용률 추이]



자료: 한국지능정보사회진흥원(2026). 「2025 전자정부 이용실태조사」

OECD의 디지털정부 평가(Digital Government Index)[3]에서도(「Digital Government Outlook 2026」) 우리나라는 OECD 국가 중 1위를 차지하였으며, 특히 데이터 기반행정, 디지털 우선설계, 선제성과 개방성 측면에서 만점에 가까운 점수를 받아 OECD 평균과 상당히 차이가 있다.

[2025년도 OECD 디지털정부 평가 결과 종합점수]

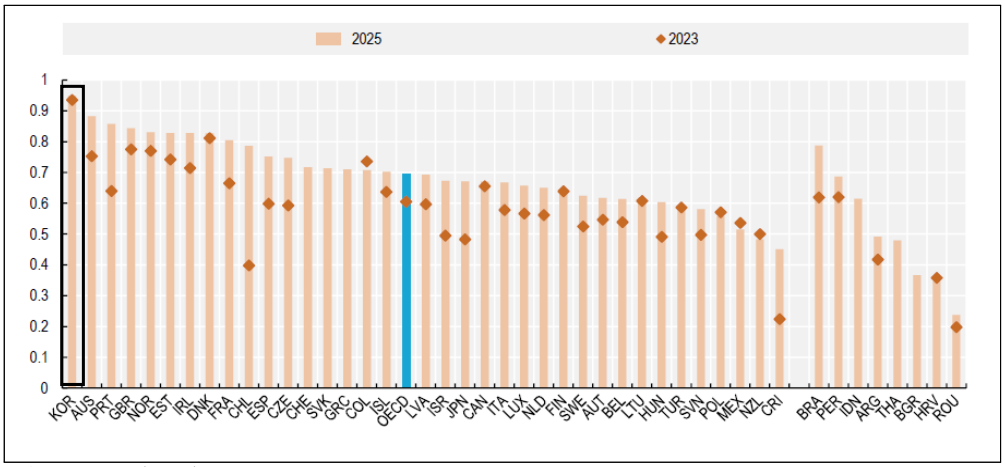
(단위: %)

구분	디지털 우선설계	데이터 기반행정	플랫폼 정부	개방형 정부	이용자 중심	선제성	종합
OECD 평균	0.75	0.74	0.71	0.59	0.71	0.67	0.70
한국	0.98	1.00	0.92	0.94	0.91	0.94	0.95

주: 1(100%)가 만점에 해당함
자료: OECD(2026). 「Digital Government Outlook 2026」

3) 매년 각국 디지털정부 현황에 대해 영역별(거버넌스, 조달, 성과관리, 인재개발, 인공지능 활용, 서비스 전달)로 비교 분석하고 점수화하여 발표하고 있다.

[2025년도 OECD 디지털정부 평가 결과(종합) 국가별 비교]



자료: OECD(2026). 「Digital Government Outlook 2026」

영역별 비교에서도 우리나라의 공공데이터 개방 수준은 정부의 재이용지원, 접근성 측면에서 다른 OECD 국가보다 우수한 것으로 평가받고 있으며, AI 정부 구현 측면 역시 실제 행정 분야에서 성과를 창출하고 표준화된 성과평가체계를 도입한 점에서 긍정적인 평가를 받았다.

[2025년 OECD 공공데이터 개방수준 평가]

(단위: %)

구분	데이터가용성	데이터접근성	정부의 재이용지원	종합
OECD 평균	0.53	0.67	0.40	0.53
한국	0.90	0.97	0.98	0.95

자료: OECD(2026). 「Digital Government Outlook 2026」

이처럼 일반국민 대상 설문조사와 국제 평가 등을 고려해볼 때 디지털정부는 전반적으로 높은 수준의 성과를 달성하였으나, 지속가능한 발전을 제약하는 구조적 한계도 존재한다.

일례로, 공공데이터 개방 및 이용활성화지원 사업(연 410억원~450억원)을 통해공공부문 데이터 개방을 확대하여 개방률은 크게 개선되었으며, OECD의 데이터 개방성 평가에서도 최상위 점수를 유지하고 있다.

[2020-2025년 공공데이터 제공 현황]

(단위: %)

구 분		2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
공공데이터 제공 현황	파일데이터	48,297	59,010	66,630	76,485	85,967	95,691
	오픈API	6,842	8,431	10,642	11,197	11,859	12,210
	소계	55,139	67,441	77,272	87,682	97,826	107,901
공공데이터 활용 통계	파일데이터	17,775,442	29,716,800	42,492,182	55,942,878	69,950,365	87,881,106
	오픈API	3,073,113	3,623,636	4,480,877	5,227,050	5,845,177	6,699,557
	소계	20,848,555	33,340,436	46,973,059	61,169,928	75,795,542	94,580,663

자료: 행정안전부

그러나 데이터 활용 측면에서는 데이터의 위치와 내용 파악이 어려운 탐색성 부족 문제가 있으며, 데이터 결합 및 활용 과정에서 법적 준수에 대한 실무적 지원도 미흡한 상황이다. 더불어 개방된 데이터의 품질관리 사업도 추진 중이나 매년 수준진단 및 평가 결과 기관 간 격차가 크며, 데이터 오류율 측면에서도 중앙행정기관과 공기업 등은 오류율이 낮지만, 지방자치단체와 기타공공기관은 높게 나타나 데이터 개방의 실효성에 제약이 있는 것으로 확인된다.

[2024년 공공데이터 품질관리 수준평가 결과(총평)]

(단위: 개)

구분	양호	보통	미흡
중앙행정기관(46)	42	2	2
광역자치단체(17)	9	4	4
기초자치단체(226)	69	38	119
시도교육청(17)	17	-	-
공공기관(373)	204	35	134
공기업·준정부기관(87)	81	4	2
지방공기업(46)	21	10	15
기타공공기관(240)	102	21	117

자료: 행정안전부

더불어 한국지능정보사회진흥원에서 실시하는 「공공데이터 활용기업 실태조사」의 최근 5년간 조사결과를 종합해보면, 공공데이터 활용 시 애로사항에 관한 질문

에 가장 많은 응답자가 '공공데이터 내 정보의 양이 불충분하다'는 점과 '필요한 공공데이터가 개방되지 않는다'는 것을 문제점으로 지적하였다. 이러한 점을 고려하면 공공데이터의 양적 개방 확대가 활용으로 이어지도록 하기 위해 수요자가 필요로 하는 데이터를 중심으로 품질을 확보하여 제공하는 등 내실화를 위한 노력이 병행되어야 할 것으로 보인다.

한편, AI 활용 분야에서도 선도적인 인프라 수준에도 불구하고 확산 수준에는 한계가 존재한다. 일부 행정 영역에서는 AI가 효과적으로 활용되고 있으나, 공공조달, 반부패, 감사 등 핵심 행정 기능에서는 활용이 제한적이다. 또한 소규모 기관이나 지방정부의 경우 AI 도입에 필요한 컴퓨팅 자원, 데이터, 클라우드 인프라 접근성이 부족하여 디지털 격차가 발생할 우려가 있다. OECD 평가에서는 5위권을 확보하였지만, 국제협력 부문과 공공부문 AI 인재의 유입·집적, 고영향 오픈소스 프로젝트에 대한 기여, 대중의 AI 인지도, 그리고 연구개발(R&D) 측면에서는 상대적으로 낮은 평가에 머물렀다는 점도 고려하여 향후 정책설계에 반영할 필요가 있다.

[국가별 AI 정부 준비도 평가결과]

(단위: %)

순위	국가명	종합	R&D	활용가능한 인프라	정책환경	인력기술	국제협력
1	미국	0.66	0.73	0.72	0.87	0.39	0.59
2	영국	0.64	0.74	0.56	0.76	0.47	0.68
3	스위스	0.58	0.58	0.62	0.30	0.69	0.73
4	핀란드	0.57	0.53	0.57	0.52	0.50	0.75
5	한국	0.56	0.50	0.68	0.72	0.43	0.47
6	노르웨이	0.55	0.42	0.59	0.60	0.40	0.72
7	캐나다	0.55	0.58	0.53	0.54	0.46	0.65
8	룩셈부르크	0.55	0.37	0.47	0.45	0.62	0.83
9	호주	0.54	0.53	0.46	0.58	0.43	0.72
10	프랑스	0.54	0.37	0.61	0.71	0.39	0.60

자료: OECD(2026). 「The OECD. AI Index」

종합하면, 전자정부·국가사회정보화 프로그램에 대한 지속적인 재정투입을 바탕으로 우리나라의 디지털정부는 이용률과 국제평가 등 외형적 지표에서 최상위 수

준의 성과를 보이고 있으나, 그 성과가 데이터 활용과 AI 확산이라는 실질적 효용으로 충분히 전환되지 못하는 한계가 확인된다. 따라서 향후 정책은 공공데이터의 양적 개방 확대에서 수요자 중심의 품질 확보와 활용 지원으로 무게중심을 옮길 필요가 있으며, 특히 기관 간 품질 격차와 데이터 오류율이 큰 지방자치단체 및 기타 공공기관을 대상으로 진단·환류 체계를 보강하는 것이 요구된다.

또한 AI 정부 구현에 있어서는 활용이 제한적인 핵심 행정 기능으로 적용 범위를 단계적으로 확대하고, 컴퓨팅 자원과 클라우드 인프라 접근성이 낮은 소규모 기관 및 지방정부에 대한 지원을 통해 기관 간 디지털 격차를 완화하여야 한다. 아울러 상대적으로 평가가 낮은 연구개발과 공공부문 AI 인재 확보, 국제협력 부문에 대한 투자를 병행함으로써, 선도적 인프라 우위가 성과 확산으로 이어지도록 정책을 설계할 필요가 있다.

바. 일반행정 부문

2025년도 일반·지방행정 분야의 일반행정 부문 결산은 2024년 결산 대비 19억 7,000만원(5.9%) 증가한 3조 5,210억원이 집행되었다. 일반·지방행정 분야에서 차지하는 일반행정 부문 지출의 비중은 2.8%~3.1% 내에서 등락을 반복하는데 2025년에는 전년 대비 0.3%p 감소한 2.8% 수준이다. 다만, 최근 5년간 일반행정 부문의 지출 규모는 연평균 6.5% 증가하여 일반·지방행정 분야의 연평균 증가율 5.5%를 상회하였다.

[2021~2025년 일반·지방행정 분야 일반행정 부문 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
일반·지방행정	982,107	1,080,443	1,035,042	1,083,352	1,278,035	5.5
일반행정	27,330	30,515	32,269	33,240	35,210	6.5
	(2.8)	(2.8)	(3.1)	(3.1)	(2.8)	

주: 괄호 내 수치는 일반·지방행정 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

일반행정 부문 예산은 기획재정부, 행정안전부, 통계청 등 17개 부처 소관으로 일반회계, 조달특별회계, 기후대응기금, 국유재산관리기금으로 구분된다. 그리고 공용재산취득, 행정안전지원, 청사관리, 10·29이태원참사 특별조사 행정지원 등 34개 프로그램으로 구성된다.

[2025년 일반행정 부문 프로그램별 예산 대비 결산]

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
10·29이태원참사 특별조사	일반회계	0	0	1,025	1,025	100.0
10·29이태원참사 특별조사 행정지원		0	0	7,651	7,651	100.0
감사활동 및 행정지원		141,656	146,934	141,196	△5,738	△3.9
개인정보보호행정지원		21,492	21,492	21,467	△25	△0.1
경쟁촉진		21,732	21,732	19,653	△2,079	△9.6
공정거래 행정지원		76,942	76,942	75,827	△1,115	△1.4
국가기본통계생산 및 지원		307,040	307,040	285,663	△21,377	△7.0
국가정보지원		929,000	929,000	891,642	△37,358	△4.0
국민권익증진		105,090	105,090	104,333	△757	△0.7
국정지원		30,560	34,685	43,114	8,429	24.3
기관운영		65,068	65,068	51,374	△13,694	△21.0
기록물관리		45,336	45,336	48,713	3,377	7.4
대통령 및 국가요인 경호		57,510	57,510	58,687	1,177	2.0
대통령경호처 운영		81,538	81,538	76,390	△5,148	△6.3
민주화지원및과거사정리		321,910	322,510	260,488	△62,022	△19.2
성과중심 책임운영기관운영		6,116	6,116	5,744	△372	△6.1
소비자후생 증진		61,477	61,477	61,867	390	0.6
인권보호 및 향상		42,414	42,414	40,972	△1,442	△3.4
인사혁신행정지원		85,519	85,519	83,910	△1,609	△1.9
정부의전		17,726	18,656	17,731	△925	△5.0
정부입법 총괄 지원		45,733	45,733	44,826	△907	△2.0
중소기업 경쟁여건 개선		3,219	3,219	3,078	△141	△4.4
진실화해위원회운영		3,266	3,266	2,486	△780	△23.9
진실화해위원회행정지원		13,497	13,497	12,756	△741	△5.5
청사관리		227,123	227,123	229,274	2,151	0.9

(단위: 백만원)

프로그램	회계 기금	2025		2025 결산(B)	증 감	
		본예산	제2회 추경(A)		(B-A)	%
통계정보확충 및 서비스체계 개선	일반회계	46,531	46,531	45,977	△554	△1.2
통계제도정비 및 통계전문교육		16,745	16,745	16,407	△338	△2.0
통계행정지원		186,333	186,333	184,400	△1,933	△1.0
행정안전행정지원		388,040	388,040	397,349	9,309	2.4
전자조달 및 국유재산 관리		39,991	39,991	38,874	△1,117	△2.8
조달사업 운영		79,234	79,234	77,051	△2,183	△2.8
조달행정지원		125,943	125,943	124,340	△1,603	△1.3
공용재산취득 (일반행정)	국유재산 관리기금	48,959	51,602	38,124	△13,478	△26.1
온실가스감축	기후대응기금	10,000	10,000	8,623	△1,377	△13.8

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

결산분석시리즈 Ⅱ

2025회계연도 결산 분야별 재원 배분 분석

발간일 2026년 7월

발행인 국회예산정책처장 지동하

편 집 예산분석실 예산분석총괄과

발행처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·2070·3114)

인쇄처 (주)디자인여백플러스(tel 02·2672·1535)

ISSN 3091-8278

ⓒ 국회예산정책처, 2026



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발간등록번호 31-9700460-002159-10
ISSN 3091-8278

국회예산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE