



2026. 10.

국회예산정책처 | 예산안 분석

2027년도 예산안 분야별 자원 배분 분석



국회예산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2027년도 예산안
분야별 재원 배분 분석

예산안분석시리즈 II

2027년도 예산안 분야별 자원 배분 분석

총괄 | 임명현 예산분석실장

기획·조정 | 전용수 사업평가심의관

서재만 예산분석총괄과장

이상은 산업예산분석과장

권순영 사회예산분석과장

이종구 행정예산분석과장

변재연 경제산업사업평가과장

임길환 사회행정사업평가과장

이유주 공공기관평가과장

작성 | 유민호 현서린 김민혁 정금연 김성은

김다운 이미선 서창희 이상아 정한솔

오규환 정성영 김유진 안승재 조명식

안은주 이동현 박은형 우형규 예산분석관

지원 | 김병규 예산분석관보

김정선 행정실무관

홍지훈 자료분석연구원

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

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

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

• 이 보고서는 재생지를 사용하였습니다.

예산안분석시리즈 II

2027년도 예산안 분야별 재원 배분 분석

2026. 10.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정 활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의(2026. 10. 26.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

정부는 지난 9월 3일 총수입 880.8조원, 총지출 820.9조원 규모의 2027년도 예산안을 국회에 제출하였습니다. 정부는 잠재성장률 반등과 성장 성과의 확산에 중점을 두고, 총지출 증가율을 '26년 8.1%에서 '27년 12.8%로 대폭 상향하는 등 역대 최대 규모의 재정투자를 통해 성장주도형 재정 선순환 구조를 안착시키겠다고 설명하고 있습니다.

반도체 호황 등에 힘입어 내년 국세수입이 올해 본예산 대비 194.2조원(49.8%) 증가한 584.4조원으로 편성된 가운데, 내년도 예산안은 158.5조원 규모의 추가세수를 주요 재원으로 미래대응기금을 신설하고 청년, 성장동력, 지방, 교육·인재 4대 분야에 45.4조원을 투자하는 등 재정운용 방식에 큰 변화를 담고 있습니다. 이에 따라 관리재정수지와 GDP 대비 국가채무 비율은 개선될 것으로 전망되나, 세수 전망의 불확실성과 신설 기금의 운용 방식 및 국회 통제 장치의 적정성 등에 대한 논의도 제기되고 있습니다. 한정된 재원이 보다 효율적으로 활용될 수 있도록 예산안의 적정성과 효과성을 심의하는 국회의 역할이 그 어느 때보다도 중요한 시점입니다.

이에 국회예산정책처는 2027년도 예산안에 대한 국회 심의를 지원하기 위하여 「2027년도 예산안 분석시리즈」를 발간하였습니다. 이번 시리즈는 「총량 분석」, 「분야별 재원 배분 분석」, 「총괄 분석」 3권, 「위원회별 분석」 12권, 「결산 연계 2027년도 예산안 분석」, 「성인지 예산서 분석」, 「온실가스감축인지 예산서 분석」 등 총 20권으로 구성되며, 특히 미래대응기금 등 재정제도 개편 및 3대 메가프로젝트·청년 성장단계별 종합지원 등 정부 정책에 대한 총괄 분석을 통하여 의정활동을 보다 심도 깊게 지원하고자 노력하였습니다.

이번 보고서가 국회의 예산안 심의 과정에서 유용하게 활용되기를 바라며, 앞으로도 국회예산정책처는 전문적이고 객관적인 분석으로 예·결산 심사를 적극 지원해 나가겠습니다.

I. 개 관 / 1

1. 12대 분야 총괄 분석	3
2. 재정사업 성과관리체계 개관	19

II. 분야별 분석 / 23

1. 보건·복지·고용 분야 분석	25
1-1. 보건·복지·고용 분야 자원배분 구조	25
1-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	28
1-3. 분석 의견	39
2. 교육 분야 분석	95
2-1. 교육 분야 자원배분 구조	95
2-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	97
2-3. 분석 의견	104
3. 문화·체육·관광 분야 분석	119
3-1. 문화·체육·관광 분야 자원배분 구조	119
3-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	121
3-3. 분석 의견	125
4. 환경 분야 분석	144
4-1. 환경 분야 자원배분 구조	144
4-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	146
4-3. 분석 의견	151
5. R&D 분야 분석	169
5-1. R&D 분야 자원배분 구조	169
5-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	172
5-3. 분석 의견	179



CONTENTS

6. 산업·중소기업·에너지 분야 분석	198
6-1. 산업·중소기업·에너지 분야 자원배분 구조	198
6-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	201
6-3. 분석 의견	207
7. SOC 분야 분석	235
7-1. SOC 분야 자원배분 구조	235
7-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	238
7-3. 분석 의견	244
8. 농림·수산·식품 분야 분석	259
8-1. 농림·수산·식품 분야 자원배분 구조	259
8-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	261
8-3. 분석 의견	265
9. 국방 분야 분석	294
9-1. 국방 분야 자원배분 구조	294
9-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	296
9-3. 분석 의견	301
10. 외교·통일 분야 분석	310
10-1. 외교·통일 분야 자원배분 구조	310
10-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	312
10-3. 분석 의견	315
11. 공공질서및안전 분야 분석	323
11-1. 공공질서및안전분야 자원배분 구조	323
11-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	325
11-3. 분석 의견	330



CONTENTS

12. 일반·지방행정 분야 분석	351
12-1. 일반·지방행정 분야 자원배분 구조	351
12-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이	355
12-3. 분석 의견	361
 III. 결 론 / 389	
1. 주요 검토사항	391
2. 제도개선 사항	398



I. 개 관

가. 현 황

(1) 12대 분야별 자원배분 현황

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

2027년도 예산안 820.9조원의 분야별 자원배분을 살펴보면, 보건·복지·고용 분야가 전년 대비 24.6조원 증가한 289.0조원으로 가장 많은 재원을 차지하고 있으며, 산업·중소기업·에너지 분야가 전년 대비 29.7% 증가하여 가장 높은 증가율을 보였다. 다음으로 일반·지방행정(22.8%), 문화·체육·관광(20.4%), R&D(11.2%), 교육(10.8%) 분야 순으로 증가율이 높은 반면, 외교·통일(1.1%), SOC(4.0%), 환경(5.2%), 공공질서·안전(5.3%) 분야는 상대적으로 증가율이 낮은 것으로 나타난다.

한편, 정부는 2027년도 예산안부터 통계 정합성 제고를 위하여 군인연금기금을 보건·복지·고용 분야에서 국방 분야로 이관하고, 국방 분야 지출액을 일반회계 총계 기준에서 총지출 기준으로 개편하였다. 이에 따라 2026년 본예산 기준 보건·복지·고용 분야는 269.1조원에서 264.4조원으로, 국방 분야는 65.9조원에서 67.7조원으로 재산정되었으며, 종전 기준으로 비교할 경우 2027년도 예산안의 보건·복지·고용 분야는 293.9조원(전년 대비 9.2% 증가), 국방 분야는 71.8조원(9.0% 증가)이다.¹⁾

또한 교육 분야는 지방교육재정교부금을 제외할 경우 28.3조원에서 31.9조원으로 12.8% 증가하고, 일반·지방행정 분야는 지방교부세를 제외할 경우 52.0조원에서 71.8조원으로 38.1% 증가하는 것으로 나타난다. 2027년도 예산안에서는 미래대응기금 신설(지출안 45.4조원), 교육교부금 산정방식 개편 등 재정제도 개편이 함께 이루어졌으므로, 분야별 증감을 해석할 때에는 이러한 제도 변화를 함께 고려할 필요가 있다.

현서린 예산분석관(seorinhyun@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 이러한 분류기준 개편의 구체적인 내용은 “나. 분석의견”에서 후술한다.

[2027년도 예산안 12대 분야별 자원배분]

(단위: 조원, %)

구 분	2026 본예산(A)	2027 예산안(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
총지출	727.9	820.9	93.0	12.8
1. 보건·복지·고용	264.4	289.0	24.6	9.3
2. 교육	99.9	110.7	10.8	10.8
3. 문화·체육·관광	9.6	11.6	2.0	20.4
4. 환경	13.9	14.6	0.7	5.2
5. R&D	35.5	39.5	4.0	11.2
6. 산업·중소기업·에너지	31.8	41.2	9.4	29.7
7. SOC	27.7	28.9	1.2	4.0
8. 농림·수산·식품	28.0	30.7	2.7	9.5
9. 국방	67.7	73.3	5.6	8.2
10. 외교·통일	7.0	7.1	0.1	1.1
11. 공공질서·안전	27.3	28.8	1.5	5.3
12. 일반·지방행정	121.4	149.0	27.6	22.8

주: 1. 2026년은 국회 확정 본예산 기준

2. 보건·복지·고용 및 국방 분야는 군인연금기금 이관 및 국방 분야 총지출 기준 개편 이후 기준으로, 종전 기준으로는 보건·복지·고용 269.1→293.9조원(9.2%), 국방 65.9→71.8조원(9.0%)

자료: 「2027년도 예산안」 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」

2018~2027년 기간 동안 분야별 자원배분 현황을 살펴보면, 총지출은 428.8조원에서 820.9조원으로 91.4%(연평균 7.5%) 증가한 가운데 분야별 지출 증가율이 총지출의 연평균 증가율을 상회하는 분야는 산업·중소·에너지(10.9%), 일반·지방행정(8.9%), 환경(8.7%), 보건·복지·고용(8.2%), R&D(8.0%)의 5개 분야이다. 반면 외교·통일(4.7%), 공공질서·안전(4.7%), SOC(4.8%), 농림·수산·식품(5.1%) 분야는 상대적으로 지출 증가율이 낮은 것으로 나타난다.

[2018~2027년 12대 분야별 자원배분 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027 (안)	연평균 증가율
정부 총지출	428.8	469.6	512.3	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	727.9	820.9	7.5
1. 보건·복지·고용	144.7 (33.7)	161.0 (34.3)	180.5 (35.2)	199.7 (35.8)	217.7 (35.8)	226.0 (35.4)	237.6 (36.2)	248.7 (36.9)	269.1 (37.0)	293.9 (35.8)	8.2
2. 교육	64.2 (15.0)	70.6 (15.0)	72.6 (14.2)	71.2 (12.8)	84.2 (13.9)	96.3 (15.1)	95.2 (14.5)	98.5 (14.6)	99.9 (13.7)	110.7 (13.5)	6.2
3. 문화·체육·관광	6.5 (1.5)	7.2 (1.5)	8.0 (1.6)	8.5 (1.5)	9.1 (1.5)	8.6 (1.3)	8.7 (1.3)	8.8 (1.3)	9.6 (1.3)	11.6 (1.4)	6.6
4. 환경	6.9 (1.6)	7.4 (1.6)	9.0 (1.8)	10.6 (1.9)	11.9 (2.0)	12.2 (1.9)	12.5 (1.9)	13.0 (1.9)	13.9 (1.9)	14.6 (1.8)	8.7
5. R&D	19.7 (4.6)	20.5 (4.4)	24.2 (4.7)	27.4 (4.9)	29.8 (4.9)	31.1 (4.9)	26.5 (4.0)	29.6 (4.4)	35.5 (4.9)	39.5 (4.8)	8.0
6. 산업·중소·에너지	16.3 (3.8)	18.8 (4.0)	23.7 (4.6)	28.6 (5.1)	31.3 (5.2)	26.0 (4.1)	28.0 (4.3)	28.2 (4.2)	31.8 (4.4)	41.2 (5.0)	10.9
7. SOC	19.0 (4.4)	19.8 (4.2)	23.2 (4.5)	26.5 (4.7)	28.0 (4.6)	25.0 (3.9)	26.4 (4.0)	25.4 (3.8)	27.7 (3.8)	28.9 (3.5)	4.8
8. 농림·수산·식품	19.7 (4.6)	20.0 (4.3)	21.5 (4.2)	22.7 (4.1)	23.7 (3.9)	24.4 (3.8)	25.4 (3.9)	25.9 (3.8)	28.0 (3.8)	30.7 (3.7)	5.1
9. 국방	43.2 (10.1)	46.7 (9.9)	50.2 (9.8)	52.8 (9.5)	54.6 (9.0)	57.0 (8.9)	59.4 (9.0)	61.2 (9.1)	65.9 (9.1)	71.8 (8.7)	5.8
10. 외교·통일	4.7 (1.1)	5.1 (1.1)	5.5 (1.1)	5.7 (1.0)	6.0 (1.0)	6.4 (1.0)	7.5 (1.1)	7.7 (1.1)	7.0 (1.0)	7.1 (0.9)	4.7
11. 공공질서·안전	19.1 (4.5)	20.1 (4.3)	20.8 (4.1)	22.3 (4.0)	22.3 (3.7)	22.9 (3.6)	24.4 (3.7)	25.0 (3.7)	27.3 (3.8)	28.8 (3.5)	4.7
12. 일반·지방행정	69.0 (16.1)	76.6 (16.3)	79.0 (15.4)	84.7 (15.2)	98.1 (16.1)	112.2 (17.6)	110.5 (16.8)	110.7 (16.4)	121.4 (16.7)	149.0 (18.2)	8.9

주: 1. 2026년까지는 본예산 기준, 2027년은 정부안 기준

2. 시계열 비교를 위해 보건·복지·고용 및 국방 분야는 종전 기준(군인연금기금 이관 전, 국방 분야는 국방부·방위사업청 일반회계 총계 기준)으로 작성

3. 괄호 안은 총지출 대비 비중

자료: 「2027년도 예산안」 및 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

2026~2030년 국가재정운용계획에 따른 분야별 자원배분 계획을 살펴보면, 총 지출의 연평균 증가율은 8.4%로, 직전 「2025~2029년 국가재정운용계획」의 총지출 연평균 증가율(5.5%)과 비교하면 계획기간 중 재정지출 증가 속도가 크게 확대된 것으로 나타난다. 총지출을 상회하는 연평균 증가율을 보이는 분야는 산업·중소기업·에너지, 일반·지방행정, 문화·체육·관광이며, 산업·중소기업·에너지 분야의 연평균 증가율이 15.2%로 가장 높다.

지출 증가율이 낮은 분야는 외교·통일 분야로, 2027년 예산안에서 전년 대비 1.1% 증가에 그치고 계획기간 중 연평균 증가율도 2.6%로 다른 분야 대비 낮은 수준이며, SOC(3.7%), 공공질서·안전(3.9%), 환경(4.1%) 분야도 총지출 연평균 증가율의 절반 수준에 머무르는 것으로 나타난다.

[2026~2030년 12대 분야별 자원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
정부 총지출	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
1. 보건·복지·고용	264.4	289.0	310.2	331.8	352.5	7.5
2. 교육	99.9	110.7	119.0	127.3	132.3	7.3
3. 문화·체육·관광	9.6	11.6	12.6	13.5	14.2	10.2
4. 환경	13.9	14.6	15.3	15.9	16.4	4.1
5. R&D	35.5	39.5	42.4	45.8	48.6	8.2
6. 산업·중소기업·에너지	31.8	41.2	47.7	52.6	55.9	15.2
7. SOC	27.7	28.9	30.0	31.1	32.1	3.7
8. 농림·수산·식품	28.0	30.7	33.0	34.7	35.8	6.3
9. 국방	67.7	73.3	79.1	85.4	92.0	8.0
10. 외교·통일	7.0	7.1	7.3	7.6	7.8	2.6
11. 공공질서·안전	27.3	28.8	29.9	30.8	31.8	3.9
12. 일반·지방행정	121.4	149.0	175.4	189.5	195.2	12.6

주: 1. 2026년도는 본예산, 2027년도는 예산안, 2030년도 예산은 계획 기준

2. 보건·복지·고용 및 국방 분야는 군인연금기금 이관 및 국방 분야 총지출 기준 개편 이후 기준

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

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 분야를 기준으로 작성하고 있다.

12대 분야의 단순합계(824.4조원)와 16대 분야를 합산한 총지출(820.9조원)의 수치가 상이한데, 12대 분야와 16대 분야를 유사한 분야별로 비교해보면, 16대 분야 중 ① 통신과 예비비 분야는 12대 분야에 포함되지 않으며, ② 12대 분야의 R&D 분야는 16대 분야의 분류체계와 차이가 있는 것에 기인한다. 종전에는 국방 분야도 양 분류체계 간 차이를 발생시키는 요인이었으나, 2027년도 예산안부터 국방 분야가 총지출 기준으로 개편되면서 양 분류체계의 국방 분야 규모는 73.3조원으로 일치하게 되었다.

[국가재정 분류체계 비교]

(단위: 조원)

12대 분야			16대 분야(프로그램예산제도)		
연번	분야	2027 예산안	연번	[코드번호] 분야	2027 예산안
1	보건·복지·고용	289.0	1	[080] 사회복지	267.1
			2	[090] 보건	22.0
			소 계		289.0
2	교육	110.7	3	[050] 교육	110.7
3	문화·체육·관광	11.6	4	[060] 문화및관광	11.6
4	환경	14.6	9	[070] 환경	14.6
6	산업·중소기업·에너지	41.2	5	[110] 산업·중소기업및에너지	41.2
7	SOC	28.9	6	[120] 교통및물류	23.0
			7	[140] 국토및지역개발	5.9
			소 계		28.9
8	농림·수산·식품	30.7	8	[100] 농림수산	30.7
9	국방	73.3	10	[040] 국방	73.3
10	외교·통일	7.1	11	[030] 통일·외교	7.1
11	공공질서·안전	28.8	12	[020] 공공질서및안전	28.8
12	일반·지방행정	149.0	13	[010] 일반·지방행정	149.0
5	R&D	39.5	14	[150] 과학기술	15.9
-	-		15	[130] 통신	15.6
-	-		16	[160] 예비비	4.5
			합 계(총지출)		820.9

주: 1. 16대 분야의 일반·지방행정 분야는 외국환평형기금의 공공자금관리기금 예수이자상환(5.4조원)을 차감한 기준

2. 반올림으로 인해 합계가 일치하지 않을 수 있음

자료: 「2027년도 예산안」 및 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

12대 분야와 16대 분야의 분류체계가 상이한 ① 통신과 예비비 분야, ② R&D 분야와 함께, 2027년도 예산안에서 분류기준이 개편된 ③ 국방 분야를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 통신 및 예비비 분야

통신 분야 중 비R&D 사업의 경우 12대 분야의 자원배분 방향에는 포함되지 않아 해당 예산이 분야별 자원 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 국가재정운용계획 상 12대 분야별 자원배분방향 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 기업특별회계뿐만 아니라 일반회계나 정보통신진흥기금, 방송통신발전기금 등의 예산이 포함되는데 12대 분야에서 이러한 예산이 제외됨에 따라 해당 예산이 분야별 자원배분에 미치는 영향을 판단할 수 없다는 문제가 있다.

2027년도 예산안을 기준으로 통신 분야 중 우편사업특별회계는 4.2조원, 우체국예금특별회계는 2.2조원, 우체국보험특별회계는 0.3조원이며, 통신 분야의 비 R&D 예산은 총 13.9조원으로 전년(10.5조원) 대비 3.4조원 증가하였는데, 12대 분야에는 이러한 예산 내역이 포함되지 않는 한계가 있다. 특히 2027년도 예산안에서는 미래대응기금을 통해 'AI컴퓨팅 자원 활용 기반 강화'(4조 2,752억원), '프런티어급 AI 개발을 위한 데이터 경쟁력 강화 지원'(8,000억원) 등 통신 분야 비R&D 사업 5조 5,501억원이 신규로 편성되었는데, 이들 사업은 정부가 중점투자 과제로 제시한 대규모 사업임에도 12대 분야별 자원배분에는 반영되지 않아 분야별 자원배분 현황만으로는 해당 투자의 규모를 파악하기 어렵다.

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 자원배분 계획에 포함되고 비R&D 사업 예산은 12대 분야에서 제외하는 것은 분류체계의 일관성 및 완전성이 저하되는 문제가 있다.

[2027년 통신 분야 예산안 현황]

(단위: 억원)

회계명	2027 예산안	R&D	비R&D
일반회계	15,380	7,371	8,009
미래대응기금	58,969	3,467	55,501
반도체산업경쟁력강화특별회계	2,281	971	1,309
지역균형발전특별회계	2,767	671	2,096
방송통신발전기금	2,871	2,113	758
정보통신진흥기금	6,073	2,212	3,861
우편사업특별회계	42,322	11	42,311
우체국예금특별회계	22,080	0	22,080
우체국보험특별회계	3,129	0	3,129
계	155,870	16,816	139,054

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 35개 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 발생하는 측면이 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 연구개발예산만을 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. 2027년도 예산안 기준 12대 분야의 R&D 분야 예산안(39.5조원)과 16대 분야에서 세부사업명에 R&D가 명기된 사업을 합산한 R&D 예산안(39.4조원)은 유사한 수준으로 나타난다. 다만, 12대 분야의 R&D 예산 계상은 사업의 목적, 지원대상·내용 등에 따라 연구개발사업을 분류하고 해당 사업 예산을 합산하는 방식으로 이루어지며,²⁾ 2025년도 예산안 기준으로는 양자 간 0.8조원의 차이가 발생한 바 있으므로, 합계 규모가 유사하다는 점만으로 양자를 구성하는 사업이 일치한다고 보기는 어렵다. 또한 2027년도 예산안에서는 미래대응기금을 통해 편성된 R&D 사업(4.6조원)이 기획예산처 소관으로 계상되어 있어 부처별 R&D 예산 규모를 파악할 때에도 유의할 필요가 있다.

[정부의 예산 산출방식에 따른 R&D 예산 비교]

(단위: 조원)

12대 분야		16대 분야(프로그램예산제도)			중앙관서
분야	2027 예산안	구분	[코드번호] 분야	2027 예산안	
R&D	39.5	R&D 사업 ¹⁾	[150] 과학기술	14.5	과학기술정보통신부, 방위사업청, 산업통상부, 기획예산처(미래대응 기금), 중소벤처기업부, 기후에너지환경부, 보건복지부, 해양수산부, 농촌진흥청, 국무조정실 및 국무총리비서실, 우주항공청, 국토교통부, 교육부, 기상청, 농림축산식품부 등 35개
			[010] 일반·지방행정	0.9	
			[020] 공공질서및안전	0.3	
			[030] 통일·외교	0.0	
			[040] 국방	6.0	
			[050] 교육	1.2	
			[060] 문화및관광	0.3	
			[070] 환경	0.5	
			[080] 사회복지	0.0	
			[090] 보건	1.5	
			[100] 농림수산	1.4	
			[110] 산업·중소기업및에너지	9.9	
			[120] 교통및물류	1.1	
			[130] 통신	1.7	
			[140] 국토및지역개발	0.0	
			계	24.9	
합 계			39.4		

주: 1) 총지출 기준 세부사업명에 “R&D”로 구분명기되어 있는 사업을 의미
 자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

2) 국회예산정책처, 「2025년도 예산안 12대 분야별 자원 배분 분석」, 2024. 10.

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 투자 방향이 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」 제26조³⁾와 제27조⁴⁾는 성인지 예산서, 온실가스감축인지 예산서 작성을 규정하고 제34조⁵⁾는 예산안 첨부서류로 이들 예산서를 제출하도록

3) 「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 수해분석 등을 포함하여야 한다.
- ③ 성인지 예산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

4) 「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.

5) 「국가재정법」

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

- 1.~8.(생략)

록 하고 있으며, 「국가재정법」 제57조⁶⁾ 및 제57조의2⁷⁾에는 성인지 결산서의 작성, 온실가스감축인지 결산서의 작성을 규정하고 있다. 이들 성인지 예산과 온실가스감축인지 예산도 국가정책 목표를 달성하기 위한 예산사업을 재분류한 것이다. 국가 R&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 자원배분 및 성과 등을 공개하여 재정운용의 투명성 및 책임성을 강화할 필요가 있다.

(3) 국방 분야

정부는 2027년도 예산안부터 12대 분야 중 국방 분야의 지출액을 일반회계 총계 기준에서 총지출 기준으로 개편하고 군인연금기금을 보건·복지·고용 분야에서 국방 분야로 이관하였다.

종전 12대 분야 중 국방 분야는 국방부 및 방위사업청 일반회계 총계를 기준으로 계상되어, 국방·군사시설이전특별회계, 주한미군기지이전특별회계, 군인복지기금 등 특별회계와 기금 사업비 및 병무청 소관 예산이 제외되는 한편, 일반회계에서 군인연금기금 등으로 전출되는 내부거래가 포함되어 보건·복지·고용 분야와 중복 계상되는 문제가 있었다. 국회예산정책처는 그간 이러한 문제를 지적하고, 병력운영 및 군인복지 등에 대한 사업비를 포함하는 방식이 보다 정확한 국방 분야 지출 규모를 보여줄 수 있다는 의견을 제시한 바 있다.⁸⁾

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

6) 「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.

7) 「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.

8) 국회예산정책처, 「2026년도 예산안 분야별 자원 배분 분석」, 2025.10.

[2027년도 예산안 기준 국방 관련 예산 구분]

(단위: 억원)

소관	16대 분야	회계/기금	사업 구분	2027 예산안	총계	총지출	12대분야 (개편 전)	12대분야 (개편 후)
국방부	국방	일반회계	사업비	441,401	○	○	○	○
			내부거래	49,213	○	×	○	×
		국방·군사 시설이전 특별회계	사업비	3,701	○	○	×	○
			내부거래	6,074	○	×	×	×
		주한 미군기지 이전 특별회계	사업비	741	○	○	×	○
			내부거래	853	○	×	×	×
		군인 복지기금	사업비	5,928	○	○	×	○
			내부거래 및 여유자금	4,424	○	×	×	×
	국방 (이관)	군인 연금기금	사업비	48,646	○	○	○ (사회복지)	○ (국방)
			내부거래 및 여유자금	5,219	○	×	×	×
방위 사업청	국방	일반회계	사업비	227,112	○	○	○	○
			내부거래	112	○	×	○	×
병무청	국방	일반회계	사업비	5,249	○	○	×	○

주: 1. 군인연금기금은 2027년도 예산안부터 16대 분야 및 12대 분야 모두 사회복지(보건·복지·고용) 분야에서 국방 분야로 이관

2. 개편 전 12대 분야의 국방 분야는 국방부 및 방위사업청 일반회계 총계(사업비 및 내부거래) 기준으로, 2027년도 예산안 기준 71.8조원

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

정부는 2027년도 예산안 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서 ‘통계 정합성 제고’를 위하여 국방 분야를 16대 분야의 국방 분야 총지출과 동일한 기준으로 개편하였으며, 이는 그간 지적된 국방 분야의 누락 및 중복 계상 문제를 개선한 것으로 볼 수 있다.

이에 따라 2027년도 예산안 기준 국방 분야는 국방부 일반회계(44조 1,401억 원)와 방위사업청 일반회계(22조 7,112억 원) 외에 국방·군사시설이전특별회계(3,701억 원), 주한미군기지이전특별회계(741억 원), 군인복지기금(5,928억 원), 군인연금기금

(4조 8,646억원) 사업비 및 병무청 일반회계(5,249억원)를 포함한 73.3조원으로 집계되며, 일반회계 내부거래는 제외된다. 이는 종전 기준(일반회계 총계)에 따른 71.8조원보다 1.5조원 많은 규모이다.

다만 정부는 2026년 본예산에 대해서만 개편 기준을 적용한 수치를 제시하고 있어, 개편된 기준에 따랐을 때 과거 연도의 국방 분야 및 보건·복지·고용 분야 재원배분 규모가 어느 정도인지는, 별도로 산출하여 확인하여야 한다. 분야별 재원배분의 장기 추이를 일관되게 비교할 수 있도록 개편 기준에 따른 과거 연도 시계열 자료를 함께 공개할 필요가 있으며, 정부가 그간 장기시계열 통계의 안정성을 이유로 일반회계 총계 기준을 유지해 왔던 점을 고려할 때 종전 기준의 국방비도 병행하여 제시하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

종합하면, 정부가 2027년도 예산안에서 국방 분야의 분류기준을 개편하였다는 점은 12대 분야간 통일성 및 12대 분야와 16대 분야의 정합성 제고 측면에서 합리적인 측면이 있다. 그러나 여전히 통신·예비비 분야는 12대 분야에서 제외되고 R&D 분야는 별도의 재분류 방식으로 계상되어 12대 분야의 세부 구성이 프로그램 예산제도 및 dBrain과 완전히 연계되지는 않는 한계가 있다. 따라서 정부는 12대 분야의 누락 및 중복 계상 문제를 지속적으로 점검하고, 개편 기준에 따른 과거 시계열 자료를 함께 제공하는 한편, 현행 12대 분야 예산 분류체계와 16대 분야 및 부문·프로그램 등으로 구분되는 프로그램 예산체계와의 정합성을 제고하기 위한 개선방안을 논의할 필요가 있다.

다. 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.

2007년 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 기후에너지환경부로 이관되었고 한국수자원공사의 감독 및 주무관청도 기후에너지환경부로 변경되었으며, 2022년 「물관리 일원화」 정책에 따라 하천관리 기능이 기후에너지환경부로 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.

2027년도 예산안에서도 수자원 부문(2조 6,011억원, 미래대응기금 포함)은 국토및지역개발 분야에 포함되어 12대 분야 중 SOC 분야로 집계되고 있으며, 미래대응기금을 통한 수자원공사 출자(2,500억원), 호남권 반도체산단 용수공급 사업(1,196억원) 등도 같은 부문에 편성되었다.

[2027년 예산안 수자원 부문 주요사업]

(단위: 백만원)

소관	회계	세부사업명	2026		2027 예산안
			본예산	추경	
기후에너지 환경부	일반회계	댐 운영관리	71,106	71,106	74,489
		댐 안전성강화(I 단계) 사업	6,558	6,558	24,513
		댐 안전성강화(II단계) 사업	34,190	34,190	49,184
		광역상수도 안정화	48,705	48,705	58,997
		광역상수도 확충	17,757	17,757	24,796
		국가하천유지보수	296,948	296,948	252,752
기후에너지 환경부	일반회계	국가하천정비	745,361	745,361	529,392
		하천재해대책비	400,000	400,000	300,000
		가뭄조사 및 모니터링	1,776	1,776	2,298
		댐-하천 디지털 트윈물관리 플랫폼 구축(정보화)	2,340	2,340	2,900
		수문조사시설 설치 및 개선	97,350	97,350	88,840
		홍수예보 및 수문조사 지원	41,379	41,379	55,470

주: 국가하천정비는 2027년 예산안에서 별도로 편성된 '국가하천정비(총사업비)'(104,165백만원) 제외
 자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

한편, 분야·부문 분류가 개별 사업의 실질적 내용보다 소관 부처나 회계·기금 구분에 따라 이루어지면서 부문별 재원배분의 실태를 정확하게 반영하지 못하는 사례도 나타나고 있다. 미래대응기금에 신규 편성된 자율주행 실증도시 조성(국토교통부) 사업은 2027년에만 8,415억원의 국가재정이 투입되는 대규모 사업이고 자율주행 산업 생태계 조성 등 신산업 육성의 성격도 상당하나, 소관 부처 등을 기준으로 교통 및 물류 분야로 분류되었고, 이 과정에서 예비타당성조사 대상에서 제외되는 문제도 있었다.

또한 SOC 분야의 '물류 등 기타' 부문에는 미래대응기금의 성장동력확충 사업과 대중교통비 환급 지원 등 대중교통체계구축 사업 등 서로 다른 성격의 대규모 사업이 함께 분류되어 2027년 동 부문이 SOC 분야에서 차지하는 비중이 20.5%로 가장 높아졌으며, SOC 분야의 연구개발사업은 철도·항공·해운·수자원 등 세부 주제와 무관하게 일괄적으로 '물류 등 기타' 부문으로 분류되고 있다.

대통령 세종 집무실 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 서로 다른 부문으로 배정되는 사례도 있으며, 새만금산업단지 기반시설 관련 예산사업 등은 사업의 실질에 비추어 산업단지 부문으로 분류하는 것이 적절함에도 ‘지역 및 도시’ 부문으로 분류되어 있다.

분야 단위에서도 2027년도에 신설된 미래대응기금은 청년·성장동력·지방·교육·인재 4개 계정의 사업 중 13조 788억원이 일반·지방행정 분야로 분류되어, 기금의 정책 목적과 달리 기능분류상으로는 일반·지방행정 분야의 지출이 가장 크게 늘어나는 구조이므로 계정별 배분 현황만으로는 분야별 자원배분의 우선순위를 판단하기 어렵다.

예산의 12대 분야 분류체계는 단순한 회계상의 분류를 넘어, 정부 정책의 방향성과 기능 변화를 반영할 필요가 있다. 정부는 수자원 관리의 환경분야 이관 등이 반영될 수 있도록 분류기준의 체계적 점검과 개편을 통해 재정운용의 목적을 명확히 하고, 정책 추진과 예산 구조 간 정합성을 높이는 방안을 강구할 필요가 있다. 아울러 소관 부처나 회계·기금 기준이 아닌 개별 사업의 실질적 내용과 정책 목적에 따라 부문이 분류되도록 분류 기준을 정비하고 정합성이 낮은 사업들을 재분류함으로써 부문별 자원 배분 정보의 정확성을 제고할 필요가 있으며, 미래대응기금 사업은 기능분류 기준의 배분 현황과 성과관리 체계를 함께 갖출 필요가 있다.

가. 현 황

(1) 성과목표관리 체계

정부는 「국가재정법」 제85조의2¹⁾에 따라 재정사업에 대한 성과목표·성과지표를 설정하고 그 달성을 관리하는 ‘성과목표관리’와, 개별 재정사업의 계획·집행·결과를 점검하는 ‘성과평가’로 구성되는 재정사업 성과관리를 시행하고 있다. 이 중 분야별 재원배분과 직접 연결되는 것은 프로그램 단위로 이루어지는 성과목표관리이므로, 이하에서는 성과목표관리를 중심으로 살펴본다.

성과목표관리는 각 중앙관서와 기금관리주체가 예산안 첨부서류로 제출하는 성과계획서와 결산보고서의 구성 서류인 성과보고서를 통해 이루어진다. 성과계획서는 중앙관서별 ‘임무’와 ‘비전’ 아래 ‘전략목표’를 두고, 전략목표 달성의 수단으로서 프로그램별 ‘프로그램목표(성과목표)’와 이를 측정하는 ‘성과지표’를 설정하는 구조로 작성된다. 성과관리의 단위인 프로그램은 예산 및 기금상의 프로그램과 일치하도록 하고 있어, 프로그램은 ‘분야-부문-프로그램-단위사업-세부사업’의 예산 분류체계와 ‘임무·비전-전략목표-프로그램목표-성과지표’의 성과목표 체계를 연결하는 접점이 된다.²⁾

성과계획서는 2022년부터 프로그램 단위로 작성되고 있으며, 2024년 도입된 ‘1프로그램 1성과지표’ 원칙은 2027년부터 완화되어 세부사업 규모, 사업목적의 이질성 등에 따라 별도 성과지표를 설정할 수 있게 되었고, 세부사업별 성과지표 현황

현서린 예산분석관(seorinhyun@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 「국가재정법」

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

1. 성과목표관리: 재정사업에 대한 성과목표, 성과지표 등의 설정 및 그 달성을 위한 집행과정·결과의 관리
2. 성과평가: 재정사업의 계획 수립, 집행과정 및 결과 등에 대한 점검·분석·평가

2) 「국가재정법」

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

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

도 성과계획서에 수록되었다.³⁾ 다만 인건비, 기본경비, 정부내부거래, 보전지출, 교부금, 차입이자 상환, 예비비, 타부처 수행사업, 출연금 사업 등은 성과관리 대상에서 제외된다.

한편 성과평가는 2026년부터 부처 자체평가 중심의 재정사업 자율평가가 외부 전문가 중심의 통합재정사업 성과평가로 개편되었으며, 2026년 평가에서는 2,487개 세부사업 중 901개(36.2%)가 감액·폐지·통합 대상으로 판정되었다.⁴⁾⁵⁾

(2) 2027년도 성과계획서 현황

2027년도 성과계획서는 국가정보원을 제외한 62개 중앙관서, 197개 전략목표, 533개 프로그램목표로 구성되어, 2026년(61개 중앙관서, 196개 전략목표, 515개 프로그램목표) 대비 프로그램목표가 18개 증가하였다. 프로그램 성과지표는 '1프로그램 1지표' 원칙 도입으로 2022년 1,047개에서 2024년 509개로 줄었다가 원칙 완화에 따라 2027년 625개로 늘었으며, 결과지표 비중은 2024년 70.7%에서 2027년 63.8%로 낮아졌다.

[연도별 성과계획서 프로그램목표 및 성과지표 현황]

(단위: 개, %)

회계연도	프로그램 목표	성과지표	투입	과정	산출	결과	정량	정성
2022	473	1,047	42(4.0)	15(1.4)	287 (27.4)	703 (67.1)	759 (72.5)	288 (27.5)
2023	475	1,069	16(1.5)	30(2.8)	295 (27.6)	728 (68.1)	794 (74.3)	275 (25.7)
2024	476	509	18(3.5)	12(2.4)	119 (23.4)	360 (70.7)	386 (75.8)	123 (24.2)
2025	488	529	15(2.8)	17(3.2)	137 (25.9)	360 (68.1)	412 (77.9)	117 (22.1)
2026	515	560	22(3.9)	22(3.9)	142 (25.4)	374 (66.8)	432 (77.1)	128 (22.9)
2027	533	625	24(3.8)	22(3.5)	180 (28.8)	399 (63.8)	485 (77.6)	140 (22.4)

주: 괄호 안은 성과지표 합계에서 차지하는 비중
자료: 각 연도별 「성과계획서(총괄편)」을 바탕으로 재작성

3) 대한민국정부, 「2027년도 성과계획서(총괄편)」(2026. 9.)

4) 기획예산처, 「2026년 통합재정사업 성과평가 보고서」(2026. 6.)

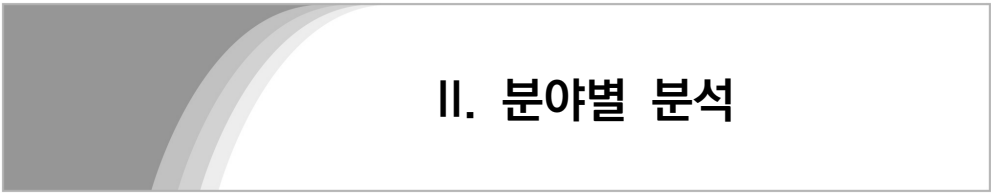
5) 구체적인 내용은 국회예산정책처, 「2027년도 예산안 총괄 분석 I」 중 “성과계획서 및 통합재정사업 성과평가 결과의 예산안 분석”(2026. 10.)을 참고

2027년도 성과계획서상 성과관리 대상으로 설정된 예산은 481.7조원으로 총 지출(820.9조원)의 58.8%이며, 나머지 41.3%는 교부금, 타부처 수행사업 등의 사유로 성과관리 대상에서 제외되어 있다. 특히 미래대응기금을 소관하는 기획예산처(0.5%), 지방교부세를 소관하는 행정안전부(8.0%), 지방교육재정교부금을 소관하는 교육부(23.3%) 등은 성과관리 대상 설정 비율이 낮다.⁶⁾

(3) 분야·부문·프로그램별 자원배분 분석과의 관계

분야별 자원배분의 조정 필요성과 우선순위의 적정성을 검토하기 위해서는, 각 분야를 구성하는 프로그램의 성과지표가 주요 사업의 성과를 적절히 측정하는지, 프로그램목표가 상위 전략목표 및 분야별 자원배분 방향과 연계되는지를 함께 살펴볼 필요가 있다. 그런데 성과계획서상 프로그램은 16대 분야 체계에 따라 분류되는 반면 분야별 자원배분 계획은 12대 분야를 기준으로 제시되므로, 12대 분야 내의 프로그램을 16대 분야·부문에 대응시킨 후 해당 프로그램의 목표와 지표를 연결하여야 하며, 이러한 연계 과정에서 일정한 한계나 유의점이 발생하며, 이는 분야별 성과에 기반한 자원배분을 어렵게 만드는 요인이 된다.

6) 대한민국정부, 「2027년도 성과계획서(총괄편)」(2026. 9.)



II. 분야별 분석

1-1. 보건·복지·고용 분야 자원배분 구조

2027년도 성과계획서를 기준으로 보건·복지·고용 분야의 성과체계는 14개 부문, 14개 부처, 35개 전략목표, 83개 프로그램으로 구성되어 있으며, 구조도에 연결된 2027년도 정부안 총지출은 249조 5,659억원(분야 총지출 289조 223억원의 86.3%)이다. 부문별로는 공적연금 부문이 61조 8,210억원(24.8%)으로 가장 크고, 주택(43조 9,755억원, 17.6%), 노인(31조 8,450억원, 12.8%)이 뒤를 잇는다.

[보건·복지·고용 분야 자원배분 구조도]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
사회복지	기초생활보장 287,510	보건복지부	I. 평생복지 안전망을 확충하여 국민의 기본 생활보장	I-1 기초생활보장	247,292
		국토교통부	II. 포용 및 상생적 주거 정책을 통해 서민의 주거복지 향상을 추진한다.	II-6 기초주거생활보장	38,328
		교육부	IV. 최고의 교육행정 서비스를 제공하기 위해 교육협력을 강화한다.	IV-2 기초생활보장	1,890
	취약계층 지원 72,840	보건복지부	I. 평생복지 안전망을 확충하여 국민의 기본 생활보장	I-2 노숙인의사상자지원	58
				I-3 장애인생활안정 및 재활 지원	66,228
				I-4 국립재활원	609
			II. 맞춤형 보건인프라 구축을 통한 국민의 건강보장	II-6 건강보험제도 운영	976
		금융위원회	IV. 미래에 대비하는 저출산·고령화 정책을 통해 지속 발전가능 사회 구현	IV-1 아동보호 및 복지 강화	245
			II. 취약계층 재기 및 주거안정을 위한 포용금융 부문에 지원을 강화한다.	II-4 복권기금운영(취약계층지원)	4,446
		행정안전부	III. 지역특화 발전을 통해 주민행복 향상에 기여한다.	III-2 일자리지원	227
		교육부	IV. 최고의 교육행정 서비스를 제공하기 위해 교육협력을 강화한다.	IV-2 기초생활보장	45
		지식재산처	II. 지식재산 선순환 기반을 구축한다	II-1 지식재산 창출기반 강화	6
	공적연금 618,210	보건복지부	IV. 미래에 대비하는 저출산·고령화 정책을 통해 지속 발전가능 사회 구현	IV-5 국민연금운영(여유자금 운영위탁 등)	2,925
				IV-6 국민연금운영(급여지급)	594,766
				IV-7 국민연금운영	1,021
		인사혁신처	V. 공무원 복리후생을 지원한다	V-2 공무원복지서비스운영	12,930
		교육부	IV. 최고의 교육행정 서비스를 제공하기 위해 교육협력을 강화한다.	IV-3 사립학교교직원 연금제도 및 기금 운용	6,568

정성영 예산분석관(jeongsy@assembly.go.kr, 6788-4637)
 정한슬 예산분석관(gkstmf92@assembly.go.kr, 6788-4633)
 현서린 예산분석관(seorinhyun@assembly.go.kr, 6788-4623)
 안승재 예산분석관(seungjaean@assembly.go.kr, 6788-4635)

[보건·복지·고용 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
사회복지	보훈 72,263	국가보훈부	I. 국가유공자의 희생과 공헌에 상응한 보상 체계 정립으로 공정한 보훈을 실현한다.	I-1 보훈심사및보상	55,684
				I-2 보훈행정	1,597
			II. 의료·복지서비스 강화로 보훈가족의 건강하고 행복한 삶을 보장한다.	II-1 보훈의료복지	10,290
				II-2 기금증식	249
				II-3 생활안정지원	575
	주택 439,755	국토교통부	III. 국가를 위해 희생·헌신하신 분들을 국가가 끝까지 존중하고 예우한다.	III-1 보훈예우 및 국립묘지	1,074
			IV. 제대군인과 참전군인의 명예롭고 안정적인 삶을 지원한다.	IV-1 제대군인지원	491
			V. 국가와 국민을 위해 희생하신 분을 기억하는 보훈문화를 조성한다.	V-1 보훈문화	1,871
				V-2 보훈단체지원	432
			I. 국토의 균형 및 지속 가능한 발전을 통해 안전하고 살기좋은 국토를 조성한다.	I-5 도시재생활성화	10,377
	사회복지 일반 10,124	보건복지부	I. 평생복지 안전망을 확충하여 국민의 기본 생활보장	II-1 주택시장안정및주거복지향상	47,067
				II-2 구입·전세자금	52,800
				II-3 분양주택등지원	6,699
				II-4 임대주택지원(용자)	156,822
				II-5 임대주택지원(출자)	135,231
				II-7 청년종합지원	30,759
				I-5 사회복지기반조성	10,124
	아동·보육 68,326	보건복지부	IV. 미래에 대비하는 저출산·고령화 정책을 통해 지속 발전가능 사회 구현	IV-1 아동보호 및 복지 강화	7,712
	노인 318,450	보건복지부	IV. 미래에 대비하는 저출산·고령화 정책을 통해 지속 발전가능 사회 구현	IV-2 저출산대응및인구정책지원	60,614
				IV-3 노인생활안정	290,158
	성평등· 청소년· 가족 20,451	성평등가족부	I. 성평등 정책 추진체계 강화 및 여성의 사회·경제활동 참여확대	IV-4 노인의료보장	28,292
				I-1 성평등정책기반강화 및여성경제활동지원	1,444
				I-2 성평등청소년가족정책일반	300
			II. 여성·아동에 대한 폭력에 적극 대처하여 여성·아동인권의 보호·지원 체계를 구축	II-1 여성·아동인권보호	1,037
			III. 다양한 가족에 대한 보편적, 맞춤형 가족서비스 지원으로 가족 구성원의 삶의 질 향상	III-1 가족정책 및 돌봄 지원	15,044
			IV. 미래 인재로서의 청소년이 건강하게 성장할 수 있도록 맞춤형 지원 체계 강화 및 다양한 활동 기반을 조성	IV-1 청소년정책 및 역량강화	2,626
	고용 250,486	고용노동부	I. 양질의 일자리를 창출한다.	I-1 고용창출	27,510
				I-2 장애인고용증진	9,875
			II. 평생 직업능력개발을 지원하고 중층적 고용안정망의 실효성을 제고한다.	II-1 직업능력개발	22,865
				II-2 고용안전망확충	140,224
고용	노동 117,853	고용노동부	III. 노동의 가치가 존중받는 사회 실현의 기틀을 마련하고 노동기본권을 보장한다.	III-2 고용평등증진	50,012
			III. 노동의 가치가 존중받는 사회 실현의 기틀을 마련하고 노동기본권을 보장한다.	III-1 노사정책	1,186
				III-3 근로조건보호및복지증진	11,628
			IV. 일하는 모든 사람을 위한 안전한 일터를 조성한다.	IV-1 산재보험	88,977
				IV-2 산업재해예방	16,062

[보건·복지·고용 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
보 건	보건의료 55,977	보건복지부	II. 맞춤형 보건인프라 구축을 통한 국민의 건강보장	II-1 보건의료서비스지원	6,169
				II-2 공공보건의료확충	10,064
				II-3 응급의료체계운영지원	3,289
				II-4 보건산업육성	13,698
				II-5 한의학연구및정책개발	424
			III. 예방형 질병 정책을 통한 국민의 건강보호	III-1 소록도병원	94
				III-2 국민건강생활실천	6,035
				III-3 국립정신건강센터	542
				III-4 국립나주병원	257
				III-5 국립부곡병원	242
				III-6 국립춘천병원	170
				III-7 국립공주병원	194
			I. 미래 팬데믹에 대비한 국가 감염병 대응체계 고도화	I-1 감염병위기대응	908
				I-2 감염병진단분석	342
		질병관리청	II. 상시 감염병 예방관리 강화로 일상 속 감염위험 최소화	II-1 감염병정책관리	786
				II-2 질병관리행정지원	1,692
				II-3 의료안전예방관리	7,066
				II-4 국립마산병원	214
				II-5 국립목포병원	244
			III. 고령화 및 미래 건강위험 대비 국민 건강보호 체계 마련	III-1 만성질환관리	606
			IV. 보건의료 선도국가 도약을 위한 R&D 주도	IV-1 보건의료연구관리	2,488
		소방청	I. 국민이 체감할 수 있는 소방서비스로 지속가능한 안심사회 구현	I-1 소방정책지원	435
			해양경찰청	I. 세계 최고의 구조안전역량으로 안전한 바다를 창조한다.	I-1 구조안전활동
건강보험 154,662	보건복지부	II. 맞춤형 보건인프라 구축을 통한 국민의 건강보장		II-6 건강보험제도 운영	154,662
		I. 국민 안심 확보를 위해 안전하고 건강한 식생활 환경을 조성한다	I-1 식품안전성제고	880	
식품의약품 안전 8,752	식품의약품 안전처		I-2 식생활영양 안전성 제고	724	
		I-3 수입식품 안전성 제고	188		
	II. 식의약 안전사고 완벽차단을 위해 선제적 위해예방을 수행한다	II-1 위해관리 선진화	266		
	III. 국민건강 보호 및 미래 신성장 동력 확보를 위해 의료제품 안전관리를 선진화한다	III-1 의약품안전성제고	366		
		III-2 마약류 안전성 제고	402		
		III-3 바이오생약 안전성 제고	329		
		III-4 의료기기안전성제고	232		
	IV. 식의약 안전 확보를 위해 과학적 심사·시험연구를 강화한다	IV-1 과학적 안전관리 연구 및 허가심사 안전성 제고	2,015		
	V. 행정서비스를 선진화하기 위해 전문 역량을 제고한다	V-1 식의약품행정지원	3,350		

- 주: 1. 전략목표는 각 부처 「2027년도 성과계획서」 문구이며, 프로그램목표는 생략함
 2. 금액은 성과목표에 연결된 프로그램의 총지출 합계(2,495,659억원)로, 행정지원·연금지여 등 성과목표 미연결분(394,564억원)은 제외
 3. 소관과 성과계획서 작성 부처가 다른 사업(미래대응기금 등)은 사업부처 기준으로 기입

1-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

정부는 2027년도 보건·복지·고용 분야 예산안의 투자방향으로 ① 양극화 대응을 위한 취약계층 지원 및 위기가구 발굴 강화, ② 출산율 반등 지속과 초고령사회 대응을 위한 단계별 지원 확대, ③ 5극3특 어디서나 안심하고 진료받는 지역완결적 의료체계 구축을 제시하였다. 고용·노동 부문에서는 청년의 노동시장 진입 지원, 첨단산업 중심의 직업훈련 재구조화, 일·가정 양립과 취약노동자 보호를 중점으로 두었다.¹⁾ 이에 따라, 2027년도 예산안은 기존 법정급여의 단가와 대상을 넓히는 한편, 저출생 대응 현금성 지원과 공공임대주택 공급, 지역·필수의료 지원에서 새로운 사업 구조와 자원체계를 도입한 것이 특징이다.

첫째, 기초생활보장·장애인·노인 등 법정급여의 지원 수준과 대상이 확대되었다. 기준중위소득을 6.7% 인상하여 4인 가구 생계급여 최대 지급액이 월 208만원에서 222만원으로 오르고, 중증장애인 가구에 대한 생계·의료급여 부양의무자 기준이 2027년 7월부터 폐지된다. 이에 따라 생계급여는 9조 1,727억원에서 10조 8,004억원으로, 의료급여는 2026년 추경 10조 1,228억원에서 12조 2,973억원으로 증액되었다. 장애인연금은 지급대상을 1~3급 중북 장애인에서 3급 단일 장애인까지 넓혀 0.9조원에서 1.1조원 규모로 증액되었고, 기초연금(단위사업 기준)은 하향박 구조로 개편하고 저소득층 부부감액률을 20%에서 10%로 낮추어 23조 1,378억원에서 25조 6,772억원으로 증액되었다.

둘째, 저출생 대응 현금성 지원을 혼인·출산·양육 3종 패키지로 재구조화하였다. 정부는 혼인세액공제와 출산·입양세액공제 등 조세지출을 재정지출로 전환하고 첫만남이용권·부모급여·아동수당과 통합하여, 혼인지원금(부부 100만원), 아이맞이(출산)지원금(1,000~2,000만원), 아동기본수당(0~12세, 월 20~30만원)을 신설하였다.²⁾ 아이맞이(출산)지원금과 아동기본수당은 2027년 7월에 시행되어 2027년도 예

1) 기획예산처, 2027년 예산안 홍보자료, “대체불가 대한민국으로 대도약”(2026.9), 대한민국정부, 「2026~2030년 국가재정운용계획」(2026.9.)

2) 기획예산처, 2027년 예산안 홍보자료, “대체불가 대한민국으로 대도약”(2026.9), 대한민국정부, 「2026~2030년 국가재정운용계획」(2026.9.)

참고로, 2027년도 예산안 편성액은 혼인지원금 1,663억원(2027년 하반기 시행, 2027년 1월 이후

산안에는 6개월분만 반영되었으므로, 연간 소요는 2028년 이후 늘어나게 된다. 참고로, 3종 패키지 예산(3조 7,916억원)은 모두 미래대응기금에 편성되었다.

셋째, 주거와 의료 분야에서 신규 사업과 새로운 재원체계가 도입되었다. 역세권 등에 다양한 소득계층이 장기간 거주하는 보편형 건설임대주택(4조 7,719억원)이 신규 편성되었고, 지역필수의료특별회계(1조 2,656억원)가 신설되어 지역 주도 의료공백 해소 지원사업(3,605억원) 등 지역·필수의료 지원 관련 사업이 해당 특별회계로 편성되었다.³⁾

넷째, 2027년 신설되는 미래대응기금으로 보건·복지·고용 분야 예산 중 9조 4,719억원(3.3%)이 편성되었다. 동 기금에는 5개 부문 14개 세부사업이 편성되었는데, 아동기본수당(2조 9,272억원), 청년 지원 주택(1조 4,000억원), 청년일자리도약장려금(9,012억원), 보편형 전세임대 용자(9,000억원), 청년취업진로 및 일경험 지원(8,255억원), 아이맞이(출산)지원금(6,981억원) 등이 큰 비중을 차지한다.⁴⁾ 이 중 청년취업진로 및 일경험 지원, 한국폴리텍대학 운영지원(4,065억원), 청년월세지원(2,319억원) 등은 2026년 일반회계 또는 고등·평생교육지원특별회계에 편성되던 사업을 이관한 것이고, 아동기본수당과 아이맞이(출산)지원금은 일반회계의 아동수당(2조 4,822억원)과 첫만남이용권(4,111억원)을 개편한 것이다.

2027년도 예산안 편성 내역을 보면, 보건·복지·고용 분야는 2026년 제1회 추경예산 대비 19조 862억원(7.1%) 증가한 289조 223억원이 편성되었다.⁵⁾ 보건·

혼인신고 부부 소급 지원), 아이맞이(출산)지원금 6,981억원, 아동수당(아동기본수당 포함) 2조 9,272억원이며, 예산안 홍보자료에서는 혼인·출산·양육 지원 규모를 2026년 5.3조원에서 2027년 6.1조원으로 제시하고 있다.

3) 「필수의료 강화 지원 및 지역 간 의료격차 해소를 위한 특별법」(법률 제21439호, 2026.3.10. 공포)은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행되나, 지역필수의료특별회계의 설치·운용에 관한 제25조부터 제32조까지는 2027년 1월 1일부터 시행된다. 동 특별회계의 세입·세출은 1조 2,655억 5,300만원이며, 세출은 21개 세부사업의 총지출 1조 2,613억 8,600만원과 공공자금관리기금 예수금 이자상환 41억 6,700만원으로 구성된다.

4) 디지털예산회계시스템 기준, 그 밖에 한국폴리텍대학 운영지원(4,065억원), 청년 첫 취업지원제도(3,793억원), 보편형 매입임대 출자(3,060억원)·용자(2,380억원), 청년월세지원(2,319억원), 혼인지원금(1,663억원, 성평등·청소년·가족 부문), 한국기술교육대학교 운영지원(543억원), 퍼지컬 AI 기반 돌봄로봇 현장 확산 및 기반 구축(377억원)이 편성되었다.

5) 참고로, 2027년도 예산안부터 군인연금기금이 기존 보건·복지·고용 분야 중 “공적연금” 부문에서 “국방” 분야로 이관되었다. 이하에서 공적연금 부문과 이를 포함하는 보건·복지·고용 분야의 2026년 예산 규모는 군인연금기금 사업비(4조 7,099억원)가 포함된 규모로 제시한다. 한편, 정부는 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서 통계 정합성 제고를 위해 군인연금기금 사업비를 국방 분야로

복지·고용 분야는 사회복지⁶⁾ 관련 12개 부문과 보건⁷⁾ 관련 3개 부문 등 총 15개 부문으로 구성되는데, 사회복지에서는 17조 5,179억원(7.0%), 보건에서는 1조 5,683억원(7.7%)이 증가하였다.

증가액 기준으로는 주택(5조 5,490억원), 기초생활보장(4조 4,683억원), 노인(2조 7,529억원), 공적연금(1조 6,447억원) 부문의 순으로 컸고, 이들 4개 부문이 보건·복지·고용 분야 전체 증가분의 75.5%를 차지한다. 증가율 기준으로는 기초생활보장(18.4%), 주택(14.4%), 사회복지일반(11.6%), 아동·보육(11.6%), 취약계층지원(11.3%) 부문이 높았던 반면, 공적연금(1.7%), 고용(1.9%), 노동(2.5%), 성평등·가족·청소년(5.7%) 부문은 낮았다.

공적연금 부문의 증가율이 낮은 것은 2026년 금액에 포함되어 있던 군인연금기금(4조 7,099억원)이 2027년에는 국방 분야로 이관되었기 때문이다. 군인연금기금을 제외하면 공적연금 부문은 6조 3,546억원(6.9%) 증가하였다. 또한 군인연금을 제외하고 보면 복지분야 법정지출이 약 16.6조원 증가하여, 보건·복지·고용 분야 예산안 규모 증가의 상당 부분은 법정급여의 단가 인상과 수급자 증가에 따른 것으로 볼 수 있다.⁸⁾

이관하여 2026년 예산을 제시하였으므로, 국가재정운용계획 관련 논의에서는 군인연금기금을 제외한 규모로 제시한다.

6) 16대 분야 기준

7) 16대 분야 기준

8) 참고로, 「2026~2030년 국가재정운용계획」의 “분야별 재원배분 계획”(p.43) 상 보건·복지·고용 분야의 2026년 예산(264.4조원)에는 군인연금기금이 제외되어 있으나, “복지분야 법정지출”(의무지출) 내역(p.28, 31)에는 군인연금이 포함된 수치(2026년 추경예산 196.5조원, 2027년 213.3조원)로 제시되어 있다. 이에 국방 분야로 이관된 군인연금(의무지출 기준 2026년 4조 7,095억원, 2027년 4조 8,642억원)을 제외하면 복지분야 법정지출은 약 16.6조원 증가하는 것으로 확인된다.

[2027년도 보건·복지·고용 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027	증감	
	본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
보건·복지·고용	2,691,271	2,699,361	2,890,223	190,862	7.1
사회복지	2,487,469	2,495,476	2,670,655	175,179	7.0
기초생활보장	239,868	242,827	287,510	44,683	18.4
취약계층지원	65,063	65,432	72,839	7,407	11.3
공적연금 (군인연금기금 제외)	969,923 (922,824)	969,923 (922,824)	986,370 (986,370)	16,447 (63,546)	1.7 (6.9)
보훈	67,747	67,753	73,220	5,467	8.1
주택	383,986	384,265	439,755	55,490	14.4
사회복지일반	12,170	12,339	13,767	1,427	11.6
아동·보육	61,164	61,200	68,325	7,125	11.6
노인	290,922	290,922	318,450	27,529	9.5
성평등·가족·청소년	19,673	19,673	20,800	1,127	5.7
고용	249,703	252,675	257,458	4,783	1.9
노동	118,990	120,205	123,185	2,980	2.5
고용노동일반	8,261	8,261	8,976	715	8.7
보건	203,801	203,885	219,568	15,683	7.7
보건의료	52,213	52,246	55,986	3,740	7.2
건강보험	143,241	143,291	154,662	11,372	7.9
식품의약품안전	8,348	8,348	8,919	572	6.8

주. 1. “사회복지”, “보건” 분류는 16대 분야 구분에 따른 분류임

2. 2026년 공적연금 부문에는 군인연금기금(4조 7,099억원)이 포함된 내역임

3. 백만원 단위 금액을 반올림하여 합계와 단수 차이가 있을 수 있음

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

부문별 주요 증감 내역을 살펴보면, 공적연금 부문은 국민연금 급여지급이 4조 9,682억원(9.1%) 증가한 59조 4,767억원으로 편성되었으나, 군인연금기금이 국방 분야로 이관되어 부문 전체로는 1조 6,447억원 증가하였다. 주택 부문은 보편형 건설임대주택(4조 7,719억원)의 신규 편성이 증가액의 86.0%에 해당하고, 노인 부문은 기초연금 지원이 2조 5,394억원 증가하였다. 아동·보육 부문은 아동수당·첫만남이용권(2조 8,933억원)이 아동기본수당·아이맞이(출산)지원금(3조 6,254억원)으

로 개편되어 증가한 반면, 부모급여는 2조 3,726억원에서 2조 2,695억원으로 감소하였다. 고용 부문은 모성보호육아지원(4조 728억원 → 4조 2,710억원)과 청년 첫취업지원제도 신설(3,793억원) 등이 증가 요인이나, 부문 예산의 45% 규모를 차지하는 구직급여는 일부 증가(11조 5,376억원 → 11조 6,799억원)한 수준에 그쳤다.

보건 관련 3개 부문에서는 건강보험 부문이 1조 1,372억원(7.9%) 증가하였는데, 건강보험가입자 지원 사업(일반회계 및 국민건강증진기금)의 증액분이 대부분을 차지한다. 보건의료 부문은 3,740억원(7.2%) 증가하였으며, 지역필수의료특별회계 신설로 지역균형발전특별회계, 일반회계, 응급의료기금 등으로부터 관련 사업이 이관됨에 따라 동 특별회계가 부문 예산의 22.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 식품의약품안전 부문은 마약류 안전관리 강화(97억원 → 119억원) 등으로 572억원(6.8%) 증가하였다.

나. 자원배분 추이 및 향후 계획

(1) 분야 자원배분 추이 및 계획

보건·복지·고용 분야 예산은 2021~2025년 본예산 기준 연평균 5.6% 증가하여 총지출 증가율(4.8%)을 상회하였고, 총지출 대비 비중은 2021년 35.8%에서 2025년 36.9%로 높아졌다.

반면 「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따르면, 동 분야는 군인연금기금을 제외한 2026년 264.4조원에서 2030년 352.5조원으로 연평균 7.5% 증가하나 총지출 증가율(8.4%)을 밑돌아, 총지출 대비 비중은 2026년 36.3%에서 2027년 35.2%, 2028년 34.7%로 하락한 뒤 2030년 35.1% 수준이 될 것으로 예상된다. 이는 직전 「2025~2029년 국가재정운용계획」에서 동 분야의 증가율(연평균 6.0%)이 총지출 증가율(5.5%)을 웃돌아 비중이 2029년 37.6%까지 높아지는 것으로 계획되었던 것과는 상이한 전망이다.

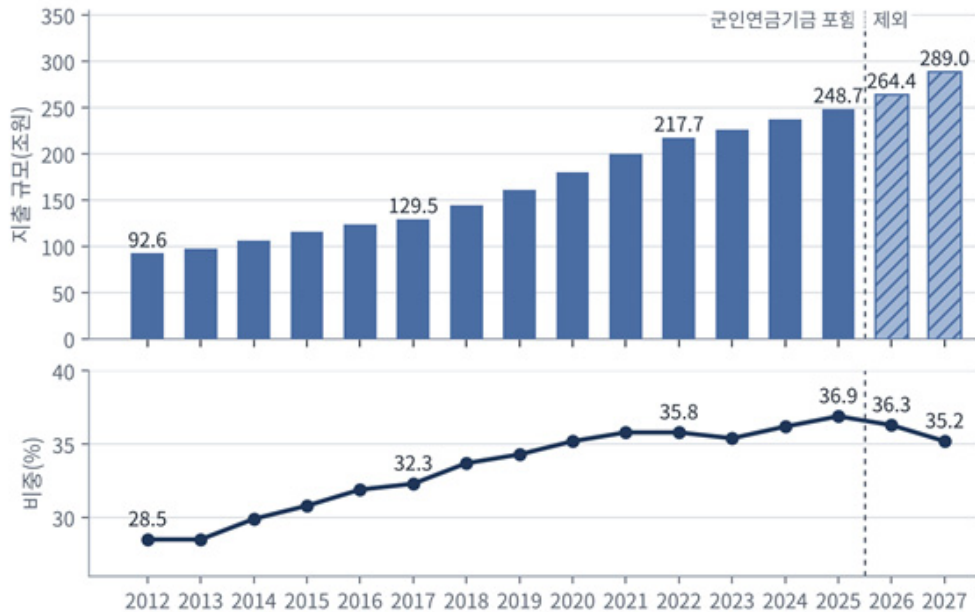
[보건·복지·고용 분야 자원배분 추이 및 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
보건·복지·고용(A)	199.7	217.7	226	237.6	248.7	5.6
총지출(B)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	4.8
- 비중(A/B)	35.8	35.8	35.4	36.2	36.9	
구 분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
보건·복지·고용(A)	264.4	289	310.2	331.8	352.5	7.5
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	36.3	35.2	34.7	34.7	35.1	

- 주: 1. 2021~2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액
 2. 2024년은 2025년 유보통합에 따른 교육 분야 이관소요를 제외한 금액임
 3. 2021~2025년은 군인연금기금을 포함한 금액, 2026~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 군인연금기금을 제외한 금액임
 자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2012~2027년 보건·복지·고용 분야 지출 규모 및 총지출 대비 비중]



- 주: 1. 위쪽은 해당 분야 지출 규모, 아래쪽은 총지출 대비 해당 분야 지출 비중 기준임
 2. 2025년까지는 군인연금기금을 포함한 금액이고, 2026년(본예산)과 2027년(정부안)은 군인연금 기금을 제외한 금액 기준임
 3. 2024년은 유보통합 이관소요를 제외한 금액임
 자료: 연도별 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

(2) 부문별 자원배분 추이 및 계획

2021~2025년 기준 보건·복지·고용 분야 내 부문 구성을 보면, 공적연금 부문의 비중이 30.1%에서 35.5%로, 노인 부문이 9.4%에서 11.0%로, 기초생활보장 부문이 7.7%에서 8.8%로 높아진 반면, 고용 부문은 12.9%에서 9.5%로, 주택 부문은 16.8%에서 14.3%로 낮아졌다. 아동·보육 부문은 2025년 유보통합으로 영유아 교육·보육 예산 일부가 교육 분야로 이관되어 2024년 이후 비중이 2% 수준으로 낮아졌다. 보건 관련 부문에서는 건강보험 부문이 연평균 7.0% 증가하였고, 보건의료 부문은 코로나19 대응 예산이 반영된 2022년 10조 1,264억원을 정점으로 감소하였다가 2025년 4조 7,958억원이 편성되었다.

[2021~2025년 보건·복지·고용 분야 부문별 자원배분 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
보건·복지·고용	1,997,427	2,176,658	2,260,032	2,376,050	2,487,466	5.6
사회복지	1,849,420 (92.6)	1,949,534 (89.6)	2,059,759 (91.1)	2,187,618 (92.1)	2,290,685 (92.1)	5.5
기초생활보장	153,243 (7.7)	167,638 (7.7)	191,355 (8.5)	208,225 (8.8)	218,616 (8.8)	9.3
취약계층지원	45,132 (2.3)	47,884 (2.2)	52,141 (2.3)	55,018 (2.3)	58,322 (2.3)	6.6
공적연금	600,408 (30.1)	630,096 (28.9)	713,246 (31.6)	808,644 (34.0)	883,794 (35.5)	10.1
보 훈	58,866 (2.9)	59,308 (2.7)	62,475 (2.8)	64,798 (2.7)	65,375 (2.6)	2.7
주 택	335,184 (16.8)	358,263 (16.5)	334,413 (14.8)	374,239 (15.8)	355,911 (14.3)	1.5
사회복지일반	13,710 (0.7)	9,473 (0.4)	10,127 (0.4)	10,554 (0.4)	10,820 (0.4)	△5.7
아동·보육	85,582 (4.3)	91,827 (4.2)	98,476 (4.4)	55,585 (2.3)	52,304 (2.1)	△11.6
노 인	188,723 (9.4)	204,592 (9.4)	232,289 (10.3)	256,483 (10.8)	274,412 (11.0)	9.8
성평등·가족·청소년	12,001 (0.6)	14,289 (0.7)	15,302 (0.7)	16,861 (0.7)	17,383 (0.7)	9.7
고 용	258,402 (12.9)	259,383 (11.9)	236,316 (10.5)	222,983 (9.4)	235,801 (9.5)	△2.3
노 동	92,595 (4.6)	100,736 (4.6)	107,280 (4.7)	107,712 (4.5)	111,048 (4.5)	4.6
고용노동일반	5,574 (0.3)	6,045 (0.3)	6,339 (0.3)	6,516 (0.3)	6,899 (0.3)	5.5
보건	148,006 (7.4)	227,125 (10.4)	200,275 (8.9)	188,432 (7.9)	196,779 (7.9)	7.4
보건의료	34,232 (1.7)	101,264 (4.7)	69,409 (3.1)	44,125 (1.9)	47,958 (1.9)	8.8
건강보험	107,688 (5.4)	119,242 (5.5)	124,102 (5.5)	137,070 (5.8)	141,277 (5.7)	7.0
식품의약품안전	6,086 (0.3)	6,619 (0.3)	6,764 (0.3)	7,237 (0.3)	7,544 (0.3)	5.5

- 주: 1. 본예산 기준
 2. 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
 3. “사회복지”, “보건” 분류는 16대 분야 구분에 따른 분류임
 4. 공적연금 부문은 군인연금기금을 포함한 금액임
 5. 아동·보육 부문 중 2024년은 유보통합에 따른 교육 분야 이관소요를 제외한 금액임
 자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따르면, 기초생활보장, 주택, 아동·보육 부문이 보건·복지·고용 분야 평균 증가율(7.5%)보다 빠르게 증가하여 분야 내 비중이 기초생활보장은 9.1%에서 11.2%로, 주택은 14.5%에서 17.3%로 높아지는 반면, 공적연금 부문의 비중은 34.9%에서 33.8%로, 고용 부문 비중은 9.4%에서 7.9%로 낮아질 전망이다. 다만 금액으로는 보건·복지·고용 분야 증가액 총 88조 986억원 중 공적연금(26조 8,433억원), 주택(22조 5,630억원), 기초생활보장(15조 5,987억원) 3개 부문이 73.8%를 차지하여, 공적연금 부문은 비중이 감소하더라도 증가분 규모는 가장 큰 것으로 나타났다. 보건 관련 3개 부문은 연평균 5.1% 증가하여 분야 내 비중이 7.7%에서 7.1%로 낮아진다.

[2026~2030년 보건·복지·고용 분야 부문별 자원배분 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
보건·복지·고용	2,644,172	2,890,223	3,101,693	3,317,689	3,525,158	7.5
사회복지	2,440,371 (92.3)	2,670,655 (92.4)	2,872,630 (92.6)	3,077,376 (92.8)	3,276,310 (92.9)	7.6
기초생활보장	239,868 (9.1)	287,510 (9.9)	319,205 (10.3)	355,254 (10.7)	395,855 (11.2)	13.3
취약계층지원	65,063 (2.5)	72,839 (2.5)	76,752 (2.5)	80,169 (2.4)	83,617 (2.4)	6.5
공적연금	922,824 (34.9)	986,370 (34.1)	1,046,849 (33.8)	1,115,526 (33.6)	1,191,257 (33.8)	6.6
보훈	67,747 (2.6)	73,220 (2.5)	72,845 (2.3)	74,392 (2.2)	74,786 (2.1)	2.5
주택	383,986 (14.5)	439,755 (15.2)	490,631 (15.8)	564,470 (17.0)	609,616 (17.3)	12.2
사회복지일반	12,170 (0.5)	13,767 (0.5)	12,922 (0.4)	12,394 (0.4)	12,440 (0.4)	0.6
아동·보육	61,164 (2.3)	68,325 (2.4)	81,768 (2.6)	82,219 (2.5)	86,528 (2.5)	9.1
노인	290,922 (11.0)	318,450 (11.0)	347,751 (11.2)	355,785 (10.7)	368,024 (10.4)	6.1
성평등·가족· 청소년	19,673 (0.7)	20,800 (0.7)	21,206 (0.7)	21,630 (0.7)	21,991 (0.6)	2.8
고용	249,703 (9.4)	257,458 (8.9)	264,708 (8.5)	270,429 (8.2)	278,966 (7.9)	2.8

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
노동	118,990 (4.5)	123,185 (4.3)	128,344 (4.1)	134,883 (4.1)	142,389 (4.0)	4.6
고용노동일반	8,261 (0.3)	8,976 (0.3)	9,649 (0.3)	10,225 (0.3)	10,841 (0.3)	7.0
보건	203,802 (7.7)	219,567 (7.6)	229,063 (7.4)	240,313 (7.2)	248,848 (7.1)	5.1
보건의료	52,213 (2.0)	55,986 (1.9)	58,193 (1.9)	61,609 (1.9)	62,092 (1.8)	4.4
건강보험	143,241 (5.4)	154,662 (5.4)	161,888 (5.2)	169,595 (5.1)	177,506 (5.0)	5.5
식품의약품안전	8,348 (0.3)	8,919 (0.3)	8,982 (0.3)	9,109 (0.3)	9,250 (0.3)	2.6

주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 계획액

2. 괄호 내 수치는 보건·복지·고용 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

3. “사회복지”, “보건” 분류는 16대 분야 구분에 따른 분류임

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

2026년 추경예산 대비 2027년도 예산안의 부문 내 지출구조를 살펴보면, 주택 부문은 주택구입·전세자금(융자)이 5조 216억원(△48.7%) 감액되었고, 보편형 건설임대(출자·융자) 4조 7,719억원이 신규 편성되어 공공임대주택 공급 중심으로 재편되었다.⁹⁾

고용 부문에서는 정부가 구직급여 지급방식 조정(무급휴일 제외, 주 7일 → 6일) 등으로 구직급여 1.4조원을 절감하여 모성보호 등 저출생 대응에 재투자하였다고 설명하고 있으며,¹⁰⁾ 구직급여가 1.2% 증가에 그치고 조기재취업수당(△1,210억원), 내일배움카드(△1,509억원), 사회보험사각지대해소(△2,269억원)가 감액된 반면 모성보호육아지원은 1,982억원 증액되었다.

9) 디지털예산회계시스템 기준. 같은 기간 주택도시기금의 이차보전 지원은 1조 9,720억원에서 2조 720억원으로 1,000억원 증가하였고, 미래대응기금에 청년 지원 주택(1조 4,000억원), 보편형 전세임대 융자(9,000억원), 보편형 매입임대 출자(3,060억원)·융자(2,380억원) 등이 편성되었다.

10) 기획예산처, 2027년 예산안 홍보자료, “대체불가 대한민국으로 대도약”(2026.9), 대한민국정부, 「2026~2030년 국가재정운용계획」.

* 구직급여는 11조 5,376억원에서 11조 6,799억원으로, 조기재취업수당은 5,852억원에서 4,642억원으로, 모성보호육아지원은 4조 728억원에서 4조 2,710억원으로 편성되었다. 정부는 국민내일배움카드 K-디지털 트레이닝 중 성과가 낮거나 수요가 저조한 과정을 구조조정하여 AI 특화 훈련에 재투자하였다고 설명하였다(「2026~2030년 국가재정운용계획」, p.69).

아동·보육 부문의 부모급여는 아동기본수당·아이맞이(출산)지원금 통합에 따라 2026년 2조 3,726억원에서 단계적으로 줄어 2029년까지 폐지될 계획이다.¹¹⁾

프로그램 단위로는 미래대응기금에 청년종합지원(8조 9,736억원), 교육·인재 지원(4,608억원) 등이 신설되었으나, 상당 부분은 저출산대응및인구정책지원(△2조 9,520억원), 고용창출(△1조 2,613억원), 직업능력개발(△5,616억원) 프로그램의 아동수당·첫만남이용권, 청년일자리창출지원, 한국폴리텍대학 운영지원 등을 이관하거나 개편한 것이므로, 프로그램별 증감은 기금 간 이동분과 순증분을 구분하여 볼 필요가 있다.¹²⁾ 보건 의료 부문에서는 지역필수의료특별회계가 신설되어 지역·필수 의료 프로그램이 재편되었다.

11) 참고로, 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 의무지출 총괄표(p.28)는 동 금액을 ‘영유아보육료 지원’으로 표기하고 있으나, 금액은 디지털예산회계시스템의 ‘부모급여(영아수당) 지원’ 세부사업과 같고, “아동·보육부문”에 대한 설명(p.33)에서도 이를 부모급여로 설명하고 있다.

12) 디지털예산회계시스템 기준(2026년 추경 대비)

1-3. 분석 의견¹³⁾

가. 보건 관련 부문

(1) (보건의료 부문) 중기 세입·지출 전망 제시를 통한 안정적 재원 확보방안 마련 및 성과 관리 체계 정비 필요

첫째, 보건의료 부문 예산의 48.4%를 차지하는 담배 관련 재원은 세입 정체가 예상되는 반면, 지출 소요와 공공자금관리기금 차입은 늘어날 것으로 보여 지역·필수의료 지원 관련 재원의 안정성이 우려되므로, 보건복지부는 후년도 지출 증가와 차입 규모를 고려한 중기 세입·지출 전망을 국회의 예산안 심사 과정에서 제시하고, 이를 토대로 안정적인 재원 확보방안을 마련할 필요가 있다.

세입 측면에서 보면, 2027년도 보건의료 부문 예산안 5조 5,986억원 중 국민건강증진기금이 1조 4,504억원(25.9%), 지역필수의료특별회계가 1조 2,575억원(22.5%)으로 두 재원이 48.4%를 차지한다. 국민건강증진기금은 담배에 부과되는 국민건강증진부담금(이하 “담배부담금”)을 주된 수입으로 하고, 동 특별회계는 자체 세입(예수금 제외) 1조 623억원의 99.7%를 담배 개별소비세에 의존한다.¹⁴⁾ 국민건강증진기금은 건강보험 부문의 건강보험가입자 지원(2조 116억원)의 재원이기도 하므로, 담배부담금 수입이 예상에 미달하면 두 부문의 지출이 함께 영향을 받는다.

그런데 담배 관련 세입은 판매량 감소로 정체될 것으로 예상된다. 국내 담배 판매량은 2024년 35.3억갑으로 전년 대비 2.2% 감소하여 2년 연속 감소하였고,¹⁵⁾ 재정경제부의 중기 세입전망에 따르면 동 특별회계의 담배 개별소비세 세입은 2027년 1조 592억원에서 2029년 1조 780억원까지 증가한 뒤 2030년 1조 615억원으로 감소하여, 2030년에도 2027년보다 0.2% 많은 수준에 그친다.

13) 보건·복지·고용 분야는 각 부문이 방대하고 상호 이질적인 측면이 있어 분야 전체를 총괄하는 의견은 제시하지 않고 부문별로 분석하였다.

14) 「필수의료특별법」 제27조는 지역필수의료특별회계의 세입으로 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 55, 담배 등에 부과되는 관세액, 일반회계 등으로부터의 전입금, 공공자금관리기금 예수금, 차입금 등을 규정하고 있다.

15) 기획재정부, “2024년 담배시장 동향”, 2025.4.18. 궐련형 전자담배 등의 판매량은 6.6억갑으로 8.3% 증가하였다. 보건복지부는 합성니코틴에 대한 개별소비세 과세가 추가되어 담배 개별소비세가 중기적으로 소폭 증가할 것으로 예측하고 있으나, 2031년 이후의 장기 세입전망은 보유하고 있지 않다.

국민건강증진기금의 경우 2025년 담배부담금 수입(2조 8,771억원)이 예상액(3조 587억원)보다 1,816억원 적어 건강보험가입자 지원 계획액 중 1,181억원이 집행되지 못한 바 있다.¹⁶⁾ 2027년 담배부담금 예상수입액(3조 948억원)은 2025년 실적보다 2,177억원(7.6%) 많은데, 이는 2026년 4월 「담배사업법」 개정으로 합성 니코틴 액상형 전자담배가 담배에 포함된 효과 등이 반영된 것으로 보인다.¹⁷⁾ 다만 궐련 등 기존 담배의 판매량이 감소하는 추세이므로, 예상수입액의 산정 근거를 국회 심사 과정에서 제시하여 2025년과 같은 수입 미달 위험을 점감할 수 있도록 할 필요가 있다.

[보건의로 부문 담배 관련 재원의 수입 현황 및 전망]

(단위: 억원)

구분	2025	2026	2027	2028	2029	2030
담배부담금 예상수입액 (국민건강증진기금)	30,587	29,771	30,948	-	-	-
담배부담금 수입 실적	28,771	-	-	-	-	-
담배 개별소비세 세입 전망 (지역필수의료특별회계)	-	-	10,592	10,729	10,780	10,615

주: 담배 개별소비세는 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 55 기준

자료: 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 분야별 재원배분 분석」(2026.7.) 및 보건복지부 제출자료를 바탕으로 작성성

다음으로 지출 측면에서 보면, 지역필수의료특별회계의 세출 규모는 세입 전망과 별도로 정해졌다. 보건복지부는 특별회계 운영취지를 고려하여 2027년 세출 규모를 먼저 정하고 세입 부족액(2,033억원, 세입의 16.1%)을 공공자금관리기금(이하 “공자기금”) 예수금으로 충당하였으며, 세입 여건에 맞추어 세출 규모를 관리할 특별회계 규모의 목표치나 재정운용준칙은 마련되지 않았다.¹⁸⁾

16) 국민건강증진기금의 건강보험가입자 지원 사업은 2025년 제2회 추경예산 1조 9,882억원 중 1조 8,701억원을 집행하였으며, 담배부담금 수입예상액 대비 지원율은 61.1%로 법정 한도(65%)에 미달하였다(국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 분야별 재원배분 분석」, 2026.7.).

17) 「담배사업법」 개정(2026.4.)으로 합성니코틴을 사용한 액상형 전자담배가 담배에 포함되었다. 2027년 담배부담금 예상수입액에 이 효과가 반영된 규모는 확인되지 않았다.

18) 보건복지부는 특별회계 규모의 목표치나 재정운용준칙에 대해 1.2조원 수준의 세입 재원 한도 내에서 정부안을 편성하였다고 밝혔을 뿐 별도의 기준을 제시하지 않았다. 특정 세입으로 특정 세출에 충당한다는 특별회계의 설치 취지에 비추어 보면, 이는 법령 위반의 문제라기보다 세입 여건에 맞추어 세출 규모를 관리할 기준이 마련되지 않은 데 따른 것이다.

그런데 2028년 이후에는 지출 소요가 늘어날 것으로 예상된다. 2027년도 예산안의 지역필수의료특별회계 사업에는 지원 대상이 매년 누적되거나 첫해에 일부 기간분만 반영된 신규·확대 사업이 다수 포함되어 있으나,¹⁹⁾ 사업별 중기재정계획은 이관사업 18개 모두 2027년 금액을 2030년까지 반복하고 있고 신규사업인 지역 주도 의료공백 해소 지원사업과 지역의사 양성 및 지원 사업은 제시되지 않았다.

예를 들어, 지역의사 양성 및 지원 사업은 선발 학생이 매년 누적되어 보건복지부 추계로도 국비가 2027년 43억 8,700만원에서 2030년 160억 4,600만원으로 약 3.7배 증가할 것으로 예상된다. 취약지 등 전문의료인력 양성 및 지원 사업은 시니어의사와 지역필수의사 신규 인원을 6개월분만 반영하여, 2027년 지원 규모만 유지하더라도 2028년 소요가 중기재정계획(230억 5,400만원)보다 37억 2,500만원(16.2%) 많은 267억 7,900만원이 될 것으로 추계된다.

책임의료기관 중심 지역·필수의료 역량 강화 패키지 지원사업(Axis)의 필수진료과 신규채용 인건비 국비도 14개 국립대병원 126명의 6개월분만 편성되어 2027년 63억 9,500만원에서 2028년 127억 8,900만원으로 늘어날 것으로 추계된다.

지역필수의료특별회계 소관 사업 중 예산안 규모가 가장 큰 지역 주도 의료공백 해소 지원사업(3,605억원)도 신규사업이 2027년 2분기 이후부터 집행될 것으로 예상되어 첫해 사업기간이 9개월 이내이고, 시·도별 배분액의 40%까지 편성할 수 있는 인건비와 자치단체자본보조(1,080억원)로 설치하는 시설·장비의 운영비가 2028년 이후에도 계속 소요될 것으로 예상되나, 예비타당성조사 면제 신청서상 국비는 2027~2030년까지 매년 국비 3,605억원으로 동일하고 시·도 사업계획서의 5개년 소요 전망을 반영한 재정계획은 아직 마련되지 않았다.²⁰⁾

19) 구체적인 사업별 분석 내용은 국회예산정책처, 「2027년도 예산안 위원회별 분석(보건복지위원회·성평등가족위원회 소관)」(2026.10.) 참조

20) 동 사업은 2027년 2분기 이후 집행이 예상되어 첫해 사업기간이 9개월 이내이나, 연간(12개월) 소요액 기준으로 편성되었다(구체적인 내용은 국회예산정책처, 「2027년도 예산안 총괄 분석 III」(2026.10.) 중 “13. 지역필수공공의료 지원 사업 분석: 지역필수의료특별회계를 중심으로” 참조).

[보건의료 부문 주요 누적형 사업의 중기재정계획과 소요 비교]

(단위: 억원)

세부사업	2027 예산안	중기재정 계획상 2028년	2028년 소요	2030년 소요	비고
지역의사 양성 및 지원	43.9	미제시	82.7	160.5	보건복지부 추계 (학생 수 증가만 반영)
취약지 등 전문의료 인력 양성 및 지원	230.5	230.5	267.8	-	2027년 지원 규모 유지 가정 (국회예산정책처 추계)
AXIS 필수진료과 신규채용(인건비)	64.0	-	127.9	-	126명 인건비 6개월분 → 12개월분(국비 50%)
지역 주도 의료공백 해소 지원사업	3,604.6	3,605.0	미제시	미제시	시설·장비 운영비 등 후년도 소요, 시·도 5개년 소요 전망 미반영

주: 1. 지역 주도 의료공백 해소 지원사업의 중기재정계획상 금액은 예비타당성조사 면제 신청서상 국비 기준임

2. AXIS 필수진료과 신규채용은 내역사업이며, 세부사업(AXIS)의 중기재정계획은 2027년 금액을 2030년까지 반복함

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이처럼 세입은 정채하는 반면 지출 소요는 늘어날 것으로 예상되므로, 동 특별회계의 공자기금 차입도 늘어날 것으로 보인다. 구체적으로, 정부의 사업별 중기재정계획 등을 전제로 추계한 결과, 동 특별회계는 매년 2,000억원 내외의 공자기금 예수가 필요하고, 2030년 말 예수금 잔액은 약 8,356억원, 같은 해 예수금 이자는 약 233억원에 이를 것으로 예상된다.²¹⁾

21) 국회예산정책처, 「2027년도 예산안 총괄 분석 III」(2026.10.) 중 “13. 지역필수공공의료 지원 사업 분석: 지역필수의료특별회계를 중심으로” 참조.

지역의사 양성 및 지원 사업은 보건복지부 추계 기준이며, 지역 주도 의료공백 해소 지원사업은 매년 국비 3,605억원을 전제로 하였다.

[지역필수의료특별회계 세입·지출 및 예수금 추계 예시(2027~2030년)]

(단위: 억원)

구분	2027	2028	2029	2030
자체세입(예수금 제외)(A)	10,623	10,760	10,811	10,646
총지출(정부 계획 전제)(B)	12,614	12,653	12,692	12,731
예수금 이자(C)	42	78	154	233
예수 필요액(B+C-A)	2,033	1,971	2,035	2,317
연말 예수금 잔액	2,033	4,004	6,039	8,356

- 주: 1. 지출은 이관사업의 중기재정계획 금액, 지역 주도 의료공백 해소 지원사업 국비 연 3,605억원(예비타당성조사 면제 신청 기준), 지역의사 양성 및 지원 사업의 보건복지부 추계를 합한 금액이며, 관세는 2027년 수준으로 고정함
2. 2028년 이후 이자는 전년 말 잔액에 3.85%를 적용하였으며, 당해연도 신규 예수분의 이자는 반영하지 않음
3. 취약지 등 전문의료인력 양성 및 지원과 AXIS 신규채용의 2028년 연차 증가분(약 101억원)은 정부 계획에 없어 반영하지 않았고, 시설사업 종료에 따른 지출 감소도 반영하지 않음
4. 정부 계획상 문제점을 보여주기 위한 추계 예시로, 장래 예산 규모나 적정 차입 규모를 제시한 것이 아님

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

물론 2027년 예수금(2,033억원)은 같은 해 시설확충비(4,090억원) 규모보다 작아 예수금 활용 자체를 부정적하다고 보기는 어렵다. 그러나 시설 투자는 사업별로 종료되는 반면 인건비성 경비(3,169억원)는 매년 반복되고 인력지원 사업의 연차 증가분도 누적되므로, 공자기금 예수가 반복되면 상환 의무가 있는 차입 재원으로 경상지출을 충당하게 되고 예수금 잔액이 늘어날수록 이자 부담도 커지게 된다. 또한, 세입이 정체하는 상황에서는 이자 지출만큼 사업에 활용할 수 있는 재원이 줄어들거나 추가 예수가 필요하게 되며, 공자기금 예수기간 10년이 모두 거치기간²²⁾이므로 2037년부터는 예수 원금의 만기가 차례로 도래하는데, 그때까지 세입 여건이 개선되지 않으면 새로운 예수금으로 기존 예수금을 상환하는 구조가 될 가능성도 있다.

이러한 우려는 같은 담배 관련 재원을 주된 수입으로 하는 국민건강증진기금에서 이미 나타나고 있다. 국민건강증진기금은 자체수입보다 사업비가 큰 구조에서 공공자금관리기금 예수 규모가 늘어, 2026년 계획 기준 당해연도 예수금이 1조

22) 보건복지부는 「공공자금관리기금법」 제9조, 같은 법 시행령 제9조 및 「공공자금관리기금의 예수·예탁 및 용자조건 결정기준」 제2조에 따라 예수기간을 10년(거치기간 10년)으로 하며, 현재 금리는 3.85%이고 2027년 1월의 금리는 그 시점에 결정된다고 설명하였다.

4,176억원으로 자체수입(3조 944억원)의 45.8%에 이르고 연말 예수금 잔액은 9,794억원, 누적 이자총액은 2조 2,182억원이다.²³⁾

그런데 동 특별회계의 중기 재정전망은 국회의 예산안 심사 이후인 2027년 1월에 수립될 예정이고, 「필수의료특별법」 제5조에 따라 재원의 조달 및 활용계획을 제시할 필수의료종합계획도 법 시행(2027.3.11.) 이후 수립될 예정이다. 보건복지부는 세입 부족이 지속될 경우 일반회계 전입금 확대, 성과 미흡 사업에 대한 지출 구조조정, 세입원 다변화 등이 필요하다고 설명하였으나, 이는 세입 부족이 지속되는 경우를 전제로 한 대응 방향으로 공자기금 예수금의 상환 재원과 일정은 제시되지 않았다.

다만, 정부의 「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따르면, 보건의료 부문 지출이 2028년 2,207억원(3.9%) 증가하여 2030년 6조 2,092억원에 이르는 것으로 계획하고 있어 보건의료 부문 총액에는 일부 증가 소요가 반영되었을 가능성이 있으나, 앞서 살펴본 바와 같이 사업별 중기재정계획은 2027년 금액을 반복하거나 제시되지 않아 부문 총액의 증가분이 어느 사업의 어떤 소요에 배분될 것인지는 확인하기 어렵다.

이와 같이, 보건의료 부문은 세입이 정체될 것으로 예상되는 담배 관련 재원에 예산의 절반 가까이를 의존하는 가운데, 지원대상 누적 등으로 후년도 지출 소요와 공자기금 차입은 늘어날 것으로 예상되어 지역·필수의료 지원 관련 재원의 안정성이 우려되나, 이를 판단할 중기 세입·지출 전망은 국회의 예산안 심사 이후에 마련될 예정이다.

따라서 보건복지부는 재정당국과 협의하여 담배 관련 세입 전망과 지원대상 누적 등 후년도 지출 증가요인, 공자기금 예수금 원리금 등을 반영한 중기 세입·지출 전망을 국회의 예산안 심사 과정에서 제시하고, 이를 토대로 안정적인 재원 확보방안을 마련할 필요가 있다.²⁴⁾

23) 국회예산정책처, 「2025회계연도 결산 위원회별 분석[보건복지위원회·성평등가족위원회]」(2026.7.), p.271~276. 국민건강증진기금은 2011년 처음 공공자금관리기금 예수금(700억원)을 조달하였으며, 국회예산정책처는 이러한 구조가 지속되면 추가 예수금으로 기존 예수금의 원금을 상환해야 하는 상황이 발생할 수 있다고 지적한 바 있다.

24) 참고로, 국회는 2025회계연도 결산에서 “국민건강증진기금으로부터의 지원의 경우 담배부담금 예상 수입액의 65% 한도로 인해 법정 지원율을 충족하기 어렵다는 점을 고려하여 지원한도와 재원구조를 재검토할 것”을 시정요구(제도개선)한 바 있다.

둘째, 지역필수의료특별회계 사업의 비중이 높은 프로그램의 목표와 성과지표가 종전과 동일하여 특별회계 신설에 따른 필수의료 강화와 지역 간 의료격차 해소의 성과를 확인하기 어려운 측면이 있으므로, 보건복지부는 동 특별회계 설치 목적을 반영하여 관련 프로그램의 성과목표와 성과지표를 정비하고, 법정 성과평가와 연계된 성과관리 체계를 마련할 필요가 있다.

「필수의료특별법」은 필수의료를 집중적·안정적으로 지원하고 지역의 필수의료 강화에 필요한 자금을 확보·공급하기 위하여 동 특별회계를 설치하고(제25조), 진료권별 공급의 적정성, 필수의료 자체충족률, 진료협력체계 운영 등에 대한 성과평가를 매년 실시하도록 하고 있다(제9조).

보건의료 부문에 편성된 동 특별회계 20개 세부사업은 공공보건의료확충(9개, 5,950억원), 보건의료서비스지원(6개, 5,339억원), 응급의료체계운영지원(3개, 1,189억원), 보건산업육성(2개, 97억원) 등 기존 4개 프로그램에 편성되었다. 프로그램은 동일한 정책목표를 지닌 단위사업의 묶음이므로,²⁵⁾ 회계·기금이 다른 사업이라도 정책목표가 같으면 하나의 프로그램에 함께 편성될 수 있다. 실제로 이들 프로그램에는 일반회계, 국민건강증진기금, 응급의료기금, 지역균형발전특별회계 사업이 함께 편성되어 있다.

다만, 성과계획서상 성과목표와 성과지표는 회계별이 아니라 프로그램 단위로 설정되므로, 동 특별회계 사업의 성과도 해당 사업이 편성된 프로그램의 목표와 성과지표를 통해 관리된다. 그러므로 동 특별회계 사업이 예산의 상당 부분을 차지하는 프로그램은 그 목표와 성과지표에 특별회계의 설치 목적이 반영되어야 특별회계 신설의 성과를 확인할 수 있다.

그런데 보건복지부의 2027년도 성과계획서상 II-1 보건의료서비스 지원 프로그램은 예산이 2026년 2,600억원에서 2027년 6,140억원으로 2.4배 증가하였고 그 중 86.9%가 지역필수의료특별회계 사업임에도 불구하고, 프로그램 목표²⁶⁾는 이전과 같아 필수의료 강화나 지역 간 의료격차 해소에 관한 내용이 포함되어 있지

25) 국회예산정책처, 「프로그램 예산제도에 기반한 성과관리 실태 평가」, 2025.11. 동 보고서는 프로그램을 '동일한 정책목표를 지닌 단위사업의 묶음'으로 설명하고, 프로그램 단위로 작성되는 성과계획서에서 프로그램 내 주요 사업과 성과지표 간 관련성이 미흡한 사례를 지적한 바 있다.

26) 프로그램 목표(보건의료서비스 지원): 양질의 보건의료인력 양성 및 적정 수급관리, 의료기관 안전·질 관리, 의료분쟁의 신속·공정한 조정, 보건의료연구 결과의 정책 확산 등을 통해 보건의료서비스 제공기반 강화 및 국민건강 향상 기여

않고, 성과지표(“전공의 수련환경 전반적 만족도”)²⁷⁾ 또한 전년과 동일하게 유지되고 있다.

[지역필수의료특별회계 사업이 포함된 프로그램목표와 성과지표]

(단위: 억원, %)

프로그램목표	동 특별회계 사업 예산	프로그램 내 비중	프로그램 성과지표 (2027년 목표)
Ⅱ-1 보건의료서비스 지원	5,339	86.9	전공의 수련환경 전반적 만족도 (63.9%)
Ⅱ-2 공공보건의료확충	5,950	59.1	지역거점공공병원 운영평가 평균점수(74.0점)
Ⅱ-3 응급의료체계운영지원	1,189	36.1	중증환자 최종치료 제공률 (92.5%)
Ⅱ-4 보건산업육성	97	-	-

주: 1. 프로그램 내 비중은 성과계획서상 프로그램목표 예산 대비 비중임

2. 지역필수의료특별회계의 재활병원 지원 사업(39억원)은 I-3 프로그램목표(장애인 생활안정 및 재활)에 속하여 제외함

자료: 보건복지부, 「2027년도 성과계획서」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

세부사업 단위에서도 지역필수의료특별회계 21개 세부사업 중 성과계획서와 사업설명자료의 성과지표·목표치가 일치하는 사업은 6개에 그치고, 지역거점공공병원 운영평가 평균점수의 2027년 목표(74.0점)가 2025년 실적(77.9점)보다 낮게 설정되는 등 목표치가 실적에 미치지 못하는 사례도 있다. 또한 「필수의료특별법」에 따른 성과평가를 위한 지역필수의료 통합 정보시스템은 2027년도 예산안에 정보화 전략계획(ISP) 수립 예산(2억 700만원)만 편성되어 있어, 법정 성과평가 체계를 갖추기까지는 상당한 기간이 소요될 것으로 보인다.

이와 같이, 지역필수의료특별회계는 보건의료 부문의 새로운 재정 단위로 신설되어 일부 프로그램 예산의 상당 부분을 차지하게 되었으나, 해당 프로그램의 목표와 성과지표도 종전 그대로 유지되고 법정 성과평가 체계도 아직 갖추어지지 않아

27) “전공의 수련환경 전반적 만족도” 성과지표 개요

- 측정방법: 전공의 수련환경 만족도 조사 실시
- 수행기관: 수련환경평가위원회 사무국
- 대상자: 5월 만족도 조사 당시 수련 중인 전공의
- 집계시점: 매년 11월

특별회계 신설에 따른 필수의료 강화와 지역 간 의료격차 해소의 성과를 확인하기 어려운 측면이 있다.²⁸⁾

따라서 보건복지부는 지역필수의료특별회계 사업의 비중이 높은 프로그램의 목표와 성과지표에 필수의료 강화 및 지역 간 의료격차 해소 등 특별회계의 설치 목적을 반영하고, 「필수의료특별법」에 따른 성과평가와 연계하여 필수의료 수준 지표와 지역 간 격차 지표를 함께 측정하는 성과관리 체계를 마련할 필요가 있다.

(2) (건강보험 부문) 국고지원 중기계획 간 정합성 확보 및 국가재정과 건강보험 재정의 역할 분담 기준 마련 필요

첫째, 건강보험 부문 예산의 89.3%를 차지하는 건강보험가입자 지원은 법적 근거의 효력이 2027년 12월 31일 종료 예정으로 2028년 이후 지원의 근거와 기준이 정해지지 않았으나, 국가재정운용계획과 사업별 중기재정계획이 서로 다른 지원 규모를 담고 있으므로, 보건복지부는 지원 근거의 정비 방향을 정하고 법정 기준과 연계된 하나의 중기 지원계획을 마련할 필요가 있다.

건강보험 부문 예산은 의무지출 중심으로 구성되어 있다. 2027년도 예산안 15조 4,662억원 중 건강보험가입자 지원(일반회계·국민건강증진기금)이 13조 8,039억원(89.3%), 공무원·교원 국가부담금보험료가 1조 1,659억원(7.5%)이다. 이 중 일반회계 지원액(11조 7,923억원)은 보험료 예상수입액(95조 9,208억원)의 12.3%로 「국민건강보험법」 제108조의2의 법정 기준(14%)보다 1조 6,366억원 적고, 2020~2027년 법정 기준 미달액의 합계는 13조 731억원에 이른다.²⁹⁾

또한 정부지원의 근거인 「국민건강보험법」 제108조의2와 「국민건강증진법」 부칙의 기금 사용 특례는 2027년 12월 31일까지 효력을 가지며, 그간 네 차례에 걸쳐 기한만 연장되어 왔다. 그런데 정부가 제시한 중기 재정운용 계획은 지원 근거의 정비 방향을 전제하지 않은 채 서로 다른 지원 규모를 제시하고 있다.

28) 만약, 지역필수의료특별회계 신설의 효과를 판단하려면 필수의료 수준과 지역 간 격차를 함께 볼 필요가 있다. 인구 10만명당 치료가능사망률은 2015년 52.0명에서 2024년 43.4명으로 개선되었으나 같은 기간 시·도 간 격차비는 1.30배에서 1.44배로 확대되어, 전국 평균의 개선만으로는 지역 간 격차 해소 여부를 확인할 수 없기 때문이다.

29) 연도별 지원율과 미달액, 결산 시정요구 내역, 보건복지부의 사업별 중기재정계획은 국회예산정책처, 「2027년도 예산안 위원회별 분석(보건복지위원회·성평등가족위원회 소관)」(2026.10.) 참조

구체적으로, 「2026~2030년 국가재정운용계획」은 일반회계 지원이 2026년 10조 7,820억원에서 2030년 13조 7,445억원으로 연평균 6.3% 증가하는 것으로 반영하여 2028년 이후에도 지원이 계속되는 것을 전제로 하고 있다.

반면 보건복지부가 별도로 제출한 사업별 중기재정계획은 2028년 지원액을 14조 2,433억원으로 2027년도 예산안보다 2조 4,510억원(20.8%) 늘리고 2030년에는 15조 9,392억원을 지원하는 것으로 계획하여, 2026~2030년 연평균 증가율이 10.3%에 이른다.³⁰⁾

[건강보험가입자 지원 사업(일반회계)의 중기 재정운용 계획 비교]

(단위: 억원, %)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
국가재정운용계획(A)	107,820	117,923	124,009	130,330	137,445	6.3
중기재정계획(B)	107,820	117,923	142,433	150,674	159,392	10.3
차이(B-A)	-	-	18,424	20,344	21,947	-

주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 정부안 기준

2. “재정운용계획”은 「2026~2030년 국가재정운용계획」의 의무지출 전망, “중기재정계획”은 보건복지부가 별도 제출한 건강보험가입자 지원(일반회계) 사업의 중기 재정계획 기준임

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」 및 보건복지부 제출자료를 바탕으로 재작성

두 계획의 차이는 2028년 1조 8,424억원에서 2030년 2조 1,947억원으로 확대되며, 국가재정운용계획상 2028년 증가액(6,086억원)은 보건복지부가 계획한 증가액(2조 4,510억원)의 4분의 1 수준이다. 또한 두 계획 모두 지원액 산정의 기준이 되는 연도별 보험료 예상수입액과 목표 지원율을 제시하지 않아 어느 계획이 법정 기준에 어느 정도 접근하는지도 판단하기 어려운 측면이 있다.

건강보험가입자 지원은 보건 관련 3개 부문 전체 예산의 62.9%를 차지하는 지출 항목이므로, 그 중기 규모가 정부의 계획 간에 일치하지 않으면 보건 관련 부문 전체의 중기 재원배분 계획의 예측가능성도 낮아진다. 특히 두 계획 모두 2028년 이후의 지원 증가를 전제로 하고 있으므로, 지원 근거의 정비는 단순한 기한 연장의 문제가 아니라 국가재정운용계획상 의무지출 전망의 전제 조건이라는 점에서도 조정될 필요가 있다.

30) 보건복지부가 제출한 예정위 공통요구자료(II-1)의 2028~2030년 중기재정계획에는 수치 오류가 있어, 보건복지부가 별도로 제출한 자료(2028년 14조 2,433억 3,400만원, 2029년 15조 674억 4,400만원, 2030년 15조 9,392억 2,400만원)를 기준으로 하였다.

이와 같이, 건강보험가입자 지원은 법정 기준에 연례적으로 미달하고 법적 근거의 효력도 2027년 말 종료될 예정이나, 국가재정운용계획과 사업별 중기재정계획이 서로 다른 지원 규모를 담고 있고 법정 기준과의 관계도 제시하지 않고 있다.

따라서 보건복지부는 관계기관과 협의하여 지원 근거의 상시화 또는 연장 등 정비 방향을 조속히 확정하고, 연도별 보험료 예상수입액과 목표 지원율을 포함한 하나의 중기 지원계획을 마련하여 국가재정운용계획과 사업별 중기재정계획에 일관되게 반영할 필요가 있다.³¹⁾

둘째, 정부는 지역·필수의료 보상 강화(연 3.6조원)와 상병수당 본사업 등 정책 소요를 건강보험 재정으로 추진할 계획이나 국가재정과의 역할 분담 기준이 구체화되지 않았고, 건강보험 재정은 2026년 당기수지 적자가 예상되는 가운데 2027년 보험료율이 동결되었으므로, 보건복지부는 재원 간 역할 분담 기준을 검토하고, 재정안정성을 고려하여 건강보험 재정을 관리할 필요가 있다.

정부는 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서 건강보험 지출 규모(2025년 102조원)와 국고지원(2027년 13.8조원) 등 국민 부담을 고려할 때 국가재정과 연계한 건강보험 효율화가 필요하다고 보고, 의료기관 운영비 지원·적자보전 등 건강보험과 국가 재정사업 간 유사·중복 영역을 원점에서 재검토하는 한편, 건강보험 절감 재원으로 지역 우대수가 신설 등 필수의료 보상을 강화하고 정부는 거점병원 인프라 확충, 의료인력 양성 등 건강보험 활용이 어려운 분야에 집중 투자하는 역할 분담 체계를 단계적으로 확립하겠다고 밝혔다.³²⁾

건강보험 재정은 그간에도 정부 보건의료정책의 재원으로 활용되어 왔고, 그 범위는 더 커질 것으로 예상된다. 2024~2025년에는 의정갈등의 영향으로 인한 비상진료체계 운영, 상급종합병원 구조전환 지원, 필수의료 지원 대책 등 정부의 보건의료정책 추진에 건강보험 재정 8조 6,163억원³³⁾이 투입되었으며,³⁴⁾ 2027년부터

31) 제22대 국회에는 정부지원 규정의 일몰을 삭제하거나 유효기간을 연장하는 「국민건강보험법 일부개정법률안」 5건(의안번호 2202487, 2202564, 2202976, 2215829, 2220636)이 계류 중이다(2026년 9월말 기준).

32) 대한민국정부, 「2026~2030년 국가재정운용계획」, 2026.9., p.221.

33) 2025년에 상환된 수련병원 선지급금 1조 4,844억원을 제외하면 7조 1,319억원

34) 비상진료체계 운영 3조 7,089억원(2025년에 상환이 완료된 수련병원 선지급 1조 4,844억원 포함),

는 지역·필수의료 보상 강화에도 건강보험 재정이 대규모로 투입될 예정이다. 건강보험정책심의위원회는 2026년 6월 25일 검체검사, CT·MRI 등의 과다지출을 연 2.6조원 줄이고 지역·필수의료에 연 3.6조원(지역 우대수가 4,000억원 포함)을 투입하는 건강보험 수가 구조혁신 방안을 확정하였고,³⁵⁾ 정부는 2027년도 예산안을 설명하면서 지역필수의료 지원 예산(0.8조원 → 1.3조원)과 별도로 건강보험의 지역필수의료 보상 강화에 2027년 3.6조원을 투입한다고 밝혔다.

이와 같이, 정부가 2027년 지역·필수의료 강화 재원으로 제시한 금액 기준으로 건강보험 재정의 투입 규모(3.6조원)는 국가재정(1.3조원)의 약 2.8배에 이른다. 다만 동 방안은 수가 조정에 따른 연 2.6조원 절감을 전제로 하고 있어, 절감액을 감안한 건강보험 재정의 순증 소요는 연 1조원 규모로 제시되고 있다.

[2027년 지역·필수의료 강화를 위한 재원별 투입 계획]

(단위: 조원)

구분	2026	2027	비고
국가재정 (지역필수의료 지원)	0.8	1.3	지역필수의료특별회계 신설
건강보험 재정 (지역필수의료 보상 강화)	-	3.6	검체검사·CT·MRI 수가 조정 등으로 연 2.6조원 절감 계획

자료: 정부, 「2027년 예산안: 대체불가 대한민국으로 대도약」(2026.9.) 및 보건복지부 보도자료(2026.6.25.)를 바탕으로 재작성

이에 더해 상병수당도 본사업 추진이 예정되어 있다. 정부는 2027년 본사업 시행을 고려하여 한국형 상병수당 시범사업 예산을 50.9% 감액 편성하였으나, 보건복지부에 따르면 건강보험 재정·국고 지원 등 연도별 재원 마련 계획에 관한 자료는 없다.

다만, 현행 상병수당의 법적 근거와 국회에 계류 중인 관련 법안이 모두 「국민건강보험법」상 급여로 상병수당을 규정하고 있어 본사업은 건강보험 재정으로 운영

상급종합병원 구조전환 지원 2조 1,685억원, 필수의료 지원 대책 2조 7,389억원이다(국민건강보험공단 제출자료).

35) 보건복지부 보도자료, “지역·필수의료에 연 3.6조 원 건강보험 투입 역대 최대 규모 건강보험 수가 구조혁신”, 2026.6.25.

* 보도자료에 따르면 3.6조원은 진찰·입원(1.5조원), 중증·응급 최종치료(0.9조원), 소아(0.2조원), 고위험 산모·신생아 중환자(0.1조원), 중증 치료·회복-재택 복귀 공급체계(0.5조원), 지역 우대수가(0.4조원)로 구성되고, 절감액을 제외한 추가 소요는 연 1조원으로 추산되었다.

될 가능성이 있으며, 보건복지부가 제출한 한국보건사회연구원 추계(2022년 기준)에 따르면 관리운영비 등을 제외한 연간 급여비만 보편모형 1,114억~4,150억원, 선별모형 477억~1,444억원 규모이다.³⁶⁾

그러나 국가재정과 건강보험 재정 간의 역할 분담 기준은 구체화되지 않았다. 정부는 건강보험과 국가 재정사업 간 유사·중복 영역을 원점에서 재검토하겠다고 밝혔으나, 재검토 대상 사업과 결과, 재원별 분담 원칙은 2027년도 예산안과 함께 제시되지 않았고, 상병수당 본사업의 재원 방식도 정해지지 않았다.

예컨대 지역필수의료특별회계의 책임의료기관 중심 지역·필수의료 역량 강화 패키지 지원사업(Axis)에는 국립대병원 필수진료과 신규채용 인건비(82억 9,100만원)와 필수의료인력 유지지원(79억 2,000만원) 등 인력 보상 성격의 지출이 편성되어 있는데, 건강보험의 지역 우대수가와 필수의료 보상 강화도 같은 지역·기관·진료과의 보상을 높이는 수단이다. 정부가 제시한 역할 분담 방향(건강보험은 필수의료 보상, 정부는 인프라 확충과 인력 양성)에 비추어 보면, 두 재원이 같은 대상의 보상을 각각 늘리는 구조에서 재정지출과 수가 보상의 관계를 어떻게 정리할 것인가가 제시될 필요가 있다.

한편 건강보험 재정의 역할이 커지는 가운데 재정 여건은 악화되고 있다. 건강보험의 당기수지 흑자는 2023년 4조 1,276억원에서 2025년 4,996억원으로 감소하였고,³⁷⁾ 최근 국민건강보험공단의 「2026~2030년 중장기 재무관리계획」에 따르면 2026년 당기수지는 7월말 기준 3,644억원 적자이며 연말에는 약 2조 8,374억원 적자가 될 것으로 추계되었다.³⁸⁾ 이에 더해, 국회예산정책처도 의료개혁에 따른 건강보험 재정 투자를 반영하면 누적준비금이 2029년에 소진될 것으로 전망한 바 있다.³⁹⁾

36) 보건복지부는 2026년 10월 1일 건강보험정책심의위원회에 상병수당 추진현황 및 본사업 준비방안을 보고하였으며, 본사업의 재원·적용대상·급여수준 등은 시범사업 평가결과와 의견수렴을 거쳐 결정할 예정이다. 급여비 추계는 대기기간·최대보장기간·급여방식에 따른 범위로, 의료인증 비용과 관리운영·전산시스템 구축 비용은 포함되지 않았다. 구체적인 내용은 「2027년도 예산안 위원회별 분석(보건복지위원회·성평등가족위원회 소관)」(2026.10.) 중 한국형 상병수당 시범사업 분석 참조.

37) 2025년에 상환된 2024년 수련병원 선지급금 1조 4,844억원을 제외하면 9,848억원 적자

38) 국민건강보험공단, 「2026~2030년 중장기 재무관리계획」

39) 국회예산정책처, 「의료개혁 1·2차 실행방안을 반영한 건강보험 재정 재추계」, NABO Focus 제162호, 2026.6.9. 의료개혁에 따른 재정 투자를 고려하지 않은 경우(2031년)보다 소진 시점이 2년 앞당겨지는 것으로 전망하였다.

그럼에도 2027년도 건강보험료율은 2026년과 같은 7.19%로 동결되었는데, 정부가 동결 근거로 제시한 반도체 산업 호황에 따른 보험료 수입 증가(약 3.8조원)는 성과급·보수 정산 등 단기적인 요인일 가능성이 있다. 누적준비금이 소진된 이후 건강보험 재정의 부족은 보험료 인상이나 국고지원 확대로 보전될 수밖에 없다는 점에서, 건강보험 재정의 중기 전망은 건강보험 부문 예산인 국고지원의 중기 소요와도 직결된다.

그런데 건강보험 재정은 국가재정 밖에서 운영되어 3.6조원 규모의 투입이 국회의 예산안 심사 대상이 아니고, 상병수당도 현행 「국민건강보험법」이 실시 여부와 내용을 대통령령에 위임하고 있어 법률 개정 없이 시행령 개정만으로 건강보험 재정에서 지급할 수 있는 구조이다. 이에 국회는 예산안 심사 과정에서 지역·필수의료와 상병수당에 투입되는 전체 재원의 규모와 배분, 그에 따른 건강보험 재정과 국고지원의 부담을 함께 검토하기 어렵다.

이와 같이, 정부는 지역·필수의료 보상 강화와 상병수당 본사업 등 정책 소요를 건강보험 재정에 의존하여 추진할 계획이나, 국가재정과 건강보험 재정 간 역할 분담의 기준은 구체화되지 않았고, 건강보험 재정의 당기수지가 적자로 전환될 것으로 예상되는 가운데 보험료율이 동결되어 중기 재정 여건도 확인하기 어려운 상황이다.

따라서 보건복지부는 재정당국과 협의하여 지역·필수의료 정책에서 국가재정과 건강보험 재정이 각각 부담할 영역의 기준과 유사·중복 사업을 재검토하고, 수가 구조혁신에 따른 연도별 지출 증가와 절감 효과, 상병수당 본사업의 재원 방식 및 보험료율 동결의 영향을 반영하여 건강보험 재정을 관리할 필요가 있다.

셋째, 건강보험 부문은 보건 관련 부문 예산의 70.4%를 차지하고 있으나 그 대부분은 건강보험 재정에 대한 정부지원금이며, 연간 총 100조원 규모의 건강보험 재정은 국가재정 밖에서 운영되어 국가재정운용계획과 국회의 예산안 심사에는 정부지원금만 반영되고 있으므로, 보건복지부는 건강보험 재정의 기금화를 비롯하여 국가재정과의 연계 관리, 재정 운영의 투명성 제고 및 국회의 민주적 통제를 강화할 수 있는 방안을 관계부처와 협의하여 마련할 필요가 있다.

건강보험 재정은 국가재정(기금)이 아닌 국민건강보험공단의 건강보험 회계로 운영되고 있다. 우리나라 8대 사회보험 중 기금의 형식으로 운용되지 않는 것은 건

강보험과 노인장기요양보험뿐이며, 4대 사회보험 중에서도 국민연금·고용보험·산재보험과 달리 건강보험만 기금 외로 운영되어 재정 운용과 예·결산이 국회의 심의를 받지 않는다.⁴⁰⁾

분야별 재원배분의 관점에서 보면, 2027년도 예산안 기준 건강보험 부문(15조 4,662억원)은 보건 관련 부문⁴¹⁾ 예산(21조 9,568억원)의 70.4%를 차지하는 최대 부문이나, 그 대부분인 13조 8,039억원은 건강보험 재정에 대한 정부지원금이다.⁴²⁾ 즉, 건강보험 재정 중 국가재정에 반영되는 부분은 정부지원금에 한정되며, 2025회계연도 결산 기준으로 정부지원금은 건강보험 총수입의 12.1%이고 보험료 수입 등으로 충당되는 약 90조원 규모의 지출은 국가재정운용계획의 분야별 재원배분과 총지출에 포함되지 않는다.

[건강보험 재정의 수입·지출 현황(2025회계연도 결산)]

(단위: 억원, %)

구분	금액	비중	비고
총수입	1,028,585	100.0	-
보험료 수입	872,776	84.9	
정부지원금	124,913	12.1	국가재정 총지출에 포함
- 일반회계	106,211	10.3	건강보험가입자 지원
- 국민건강증진기금	18,701	1.8	건강보험가입자 지원
기타수입	30,897	3.0	부당이득금 환수금 등
총지출	1,023,589	100.0	
보험급여비	1,016,650	99.3	
관리운영비	21,942	2.1	
기타	△15,003	△1.5	수련병원 선지급 상환 등

- 주: 1. 현금흐름 기준이며, 비중은 각각 총수입·총지출 대비 비중임
 2. 정부지원금은 보건복지부가 제출한 결산 금액 기준으로 일반회계와 국민건강증진기금 지원액의 합(124,912억원)과 단수 차이가 있음
 3. 기타는 2024년 수련병원 선지급분의 상환(△14,844억원)과 기타지출(△159억원)임
 4. 국가재정운용계획의 총지출에는 정부지원금만 포함되며, 총지출에서 정부지원금을 차감한 89조 8,676억원은 국가재정 총지출에 포함되지 않음

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 재작성

40) 「국가재정법」 제5조에 따르면, 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률로써 설치하는 재정 단위로, 기금운용계획안과 결산은 국회의 심의를 받는다. 이에 기금의 형태로 운영되는 6개 사회보험은 국가재정의 틀 안에서 관리되고 있다. 참고로, 건강보험의 예·결산 절차와 재정 관련 의사결정 구조에 관한 논의는 국회예산정책처, 「2027년도 예산안 위원회별 분석(보건복지위원회·성평등가족위원회 소관)」, 2026.10., p.19~29 참조.

41) 보건 관련 부문은 16대 분야 구분에 따른 '보건' 분류 기준이다.

42) 건강보험가입자 지원 사업: 일반회계 11조 7,923억원, 국민건강증진기금 2조 116억원

또한 2027년도 정부지원금 산정의 기준이 되는 건강보험료 예상수입액(95조 9,208억원)⁴³⁾만 보더라도 보건 관련 부문 예산 전체의 4배를 넘는다는 점에서, 국가재정운용계획상 보건 관련 부문의 재원배분만으로는 국민이 납부하는 보험료와 국가재정이 함께 부담하는 보건의료 지출의 규모와 구성을 파악하기 어렵다.

중기 재정운용 측면에서도 마찬가지이다. 「국가재정법」 제7조제3항제2호⁴⁴⁾는 국가재정운용계획을 국회에 제출할 때 중장기 기금재정관리계획을 첨부하도록 규정하고 있으나, 건강보험은 기금이 아니어서 그 대상에 해당하지 않는다. 국민건강보험공단이 공공기관 재무관리 차원에서 「중장기 재무관리계획」을 수립하고 있으나 이는 국가재정운용계획의 분야별 재원배분이나 국고지원 관련 중기계획과 연계되어 심사되는 계획이 아니고, 보건복지부가 2026년 상반기에 처음 추계하여 공개하겠다고 밝힌 5년 단위 건강보험 중장기 재정전망은 2026년 10월 중순 현재 공개되지 않았다.⁴⁵⁾

이에 따라, 국회는 국가재정운용계획 심사 시 건강보험가입자 지원 사업 예산의 중기 규모나 국가재정과 건강보험 재정 간 역할 분담 등의 측면에 대해 건강보험 재정의 중기 수지와 함께 검토하기 어렵다. 정부도 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서 국가재정과 연계한 건강보험 효율화가 필요하다고 밝힌 만큼, 두 재정을 연계하여 검토할 수 있는 체계가 필요한 것으로 판단된다.

또한 건강보험 재정 운용의 주요 의사결정은 국회 밖에서 이루어진다. 보험료율은 건강보험정책심의위원회(이하 “건정심”)의 의결을 거쳐 대통령령으로 정하고(「국민건강보험법」 제73조), 국민건강보험공단의 예산은 보건복지부장관의 승인을 받으며(같은 법 제36조), 국회에는 사업예산과 결산을 제출·보고하는 절차만 있다. 건정심의 위원장은 보건복지부 차관이 맡고 위원의 임명·위촉 권한도 보건복지부에 있어, 건강보험 정책 수립의 주체인 보건복지부가 건강보험 예산의 승인 권한까지 함께 가지고 있는 구조이다.⁴⁶⁾

43) 2027년도 예산안 건강보험가입자 지원 사업의 산출근거가 되는 보험료 예상수입액이다.

44) 「국가재정법」

제7조(국가재정운용계획의 수립 등)

③ 제1항에 따라 국회에 제출하는 국가재정운용계획에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.

2. 제73조의4에 따른 중장기 기금재정관리계획

45) 보건복지부는 “제2차 국민건강보험 종합계획 2026년 시행계획”(2026.2.)에서 5년 단위 중장기 재정전망을 2026년 상반기에 처음 추계하여 공개할 계획이라고 밝힌 바 있다.

이와 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’을 시정요구하였고,⁴⁷⁾ 제21대·제22대 국회에서는 건강보험의 기금화, 재정운용계획안의 국회 보고와 결산의 국회 승인, 건정심 등에 국회 추천 위원 추가 등을 내용으로 하는 「국민건강보험법 일부개정법률안」이 발의된 바 있다.

〔「국민건강보험법 일부개정법률안」 발의 현황〕

구분	의안번호	대표발의	주요 내용
21대 국회	2104727	강기운의원	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

이에 대해 보건복지부는 시행계획 수립 시 당해연도 재정전망 결과를 발표하고 자금운용·결산 등 재정정보 공시를 강화하겠다는 입장이나, 이는 재정 투명성을 높이는 조치일 뿐 건강보험 재정지출에 대한 국회 등 외부의 통제를 강화하는 방안이라고 보기는 어렵다.

한편, 보건복지부에 따르면, 건강보험은 현물급여·제3자 계약방식(보험자-가입자-공급자)으로 타 사회보험과 상이하고, 급여 여부와 수가 수준의 결정에는 전문성과 이해관계자 간 자율적 조정이 필요하여 기금으로 운영할 경우 자율성이 침해될 수 있다는 의견을 제시하고 있다. 또한, 단기 변동성이 큰 의료비 지출의 특성상 신축적인 재정운영이 필요하고, 건정심의 상호견제적 재정

46) 앞서 살펴본 2024~2025년 보건의료 정책성 지출(8조 6,163억원)과 2027년 수가 구조혁신(연 3.6조원)도 이러한 구조 하에서 결정되었다.

47) 건강보험재정 예산 편성·집행에 대한 관리 강화 및 투명성 제고 방안 마련 필요(제도개선), 국회 보건복지위원회 2023회계연도 결산 시정요구사항

관리기제를 통해 2025년 말 누적준비금 30.2조원을 보유하는 등 재정이 안정적으로 운영되고 있다는 입장이다.

그러나 건정심은 급여 기준, 수가, 보험료율 등에 관한 이해관계자 간 조정기제의 성격이 강하여 건강보험 재정 전체의 중기 지속가능성, 대규모 정책성 지출의 적정성, 국가재정과의 역할 분담에 대한 외부 통제장치를 대체한다고 보기 어렵다. 누적준비금의 경우 향후 지출 증가에 대비한 완충재원으로서, 앞서 살펴본 바와 같이 2026년 당기수지 적자가 예상되어 준비금이 감소하기 시작하는 상황에서는 오히려 중기 재정관리의 필요성이 커진다고 볼 수 있다. 또한 기금은 예산에 비해 운용의 자율성과 탄력성이 인정되는 제도이므로,⁴⁸⁾ 기금화가 곧 건강보험 재정운영의 전문성이나 신축성을 약화시킨다고 보기도 어렵다.

이와 같이, 건강보험 재정은 연간 100조원 규모로 운영되면서 국고지원(2027년도 예산안 13조 8,039억원)과 비상진료체계 운영·상급종합병원 구조전환·필수의료 지원(2024~2025년 8조 6,163억원), 지역·필수의료 보상 강화(2027년부터 연 3.6조원) 등의 정책 소요를 매개로 국가재정과의 연계가 커지고 있으나, 국가재정 밖에서 운영되어 국가재정운용계획의 분야별 자원배분과 국회의 예산안 심사에는 정부지원금만 반영되고, 중기 재정전망과 주요 정책성 지출도 국회의 점검 없이 보건복지부 중심으로 결정되고 있다.

따라서 보건복지부는 건강보험 재정의 특성과 여건, 재정 통제 기능의 부재 문제 등을 고려하여 건강보험의 기금화를 비롯하여 국가재정과의 연계 관리, 건강보험 지출·수입 등 재정 운영에 대한 투명성 제고 및 국회의 민주적 통제를 강화할 수 있는 방안을 관계부처와 협의하여 마련할 필요가 있다.⁴⁹⁾

48) 예를 들어, 기금은 기금운용계획의 주요항목 지출금액을 일정 범위(비금융성 기금은 10분의 2, 금융성 기금은 10분의 3) 이내에서는 국회의 의결 없이 변경할 수 있다(「국가재정법」 제70조).

49) 참고로, 한국조세재정연구원은 주요국이 지출상한 설정, 보험료 차등, 적자운영 제한 등을 통해 보건지출을 관리하고 있으며, 특히 프랑스는 재정당국과 보건당국이 설정한 지출상한에 대해 국회의 승인을 받도록 하고 있다고 제시하였다(한국조세재정연구원, “건강보험 지출전망과 재정관리 방안”, 연구보고서 23-09, 2023.12.). 한국개발연구원도 건강보험 진료비 지출에 영향을 미치는 주요 요인에 대한 평가를 정리화하여 재정지출 관리 방안을 마련해야 한다는 의견을 제시한 바 있다(한국개발연구원, “건강보험지출 증가요인과 시사점”, KDI FOCUS, 2025.4.).

나. 복지 관련 부문

(1) 소득불평등과 빈곤의 변화에 대응하여 복지재정의 재분배 효과를 높이고, 취약계층의 특성을 고려한 자원배분체계를 강화할 필요

한국의 소득불평등은 장기적으로 완화되어 왔으나 최근 연간 소득분배지표가 소폭 악화되고, 특히 노인과 취약계층의 빈곤 위험은 높은 수준을 유지하고 있다. 2027년도 복지 관련 7개 부문 예산안이 확대되는 가운데, 복지재정이 실제 소득격차·빈곤 완화에 기여하는 정도를 소득계층별·연령별로 분석하고 현금급여와 사회서비스의 기능을 종합적으로 고려한 자원배분체계를 마련할 필요가 있다.

첫째, 소득불평등의 장기적 개선과 최근의 악화가 병존하고 노인·근로연령층·아동의 빈곤 추세도 서로 다르므로, 총량 중심의 성과평가를 넘어 대상집단별 분배 효과를 분석할 필요가 있다.

국가데이터처의 「2025년 가계금융복지조사」에 따르면 2024년 균등화 처분가능 소득 기준 지니계수는 0.325로 전년보다 0.002 상승하였고, 소득 5분위배율은 5.78 배(전년 5.72배), 상대적 빈곤율은 15.3%(전년 14.9%)로 악화되었다. 그러나 은퇴연령층(66세 이상)의 상대적 빈곤율은 같은 기간 39.8%에서 37.7%로 하락한 반면, 근로연령층은 9.8%에서 10.3%, 아동층은 8.5%에서 9.5%로 증가하였다. 이에 따라 전체 불평등의 변화와 대상집단별 빈곤의 변화를 구분하여 검토할 필요가 있다.

[최근 연간 소득불평등·빈곤 지표]

구분	2023년	2024년	변화
균등화 시장소득 지니계수	0.392	0.399	+0.007
균등화 처분가능소득 지니계수	0.323	0.325	+0.002
처분가능소득 5분위배율(배)	5.72	5.78	+0.06
전체 상대적 빈곤율(%)	14.9	15.3	+0.4%p
근로연령층 18~65세 빈곤율(%)	9.8	10.3	+0.5%p
은퇴연령층 66세 이상 빈곤율(%)	39.8	37.7	-2.1%p
아동층 17세 이하 빈곤율(%)	8.5	9.5	+1.0%p

주: 상대적 빈곤율은 균등화 처분가능소득 중위값의 50% 이하인 인구 비율임

자료: 국가데이터처, 「2025년 가계금융복지조사 결과」(2025.12.) 및 「사회적현물이전을 반영한 소득통계 작성 결과」(2026.8.).

특히 2024년 시장소득 기준 지니계수(0.399)가 처분가능소득 기준 지니계수(0.325)보다 0.074 높고, 시장소득 기준 상대적 빈곤율(20.9%)도 처분가능소득 기준(15.3%)보다 5.6%p 높게 나타나는 점은 공적 현금이전과 조세·사회보험료 등이 소득분배에 중요한 역할을 하고 있음을 보여준다. 다만 이러한 차이는 조세와 여러 사회보장급여의 결합 결과이며, 개별 복지사업이나 당해연도 예산의 순수한 인과효과로 해석해서는 안 된다.

또한 2026년 2분기 가계동향조사에서는 소득 5분위배율이 전년 동기보다 0.48배p 낮아진 4.97배를 기록하였으나, 해당 기간 고유가 피해지원금 등 한시적이전소득 증가의 영향이 있었으므로 지속적 개선으로 단정하기 어렵다. 분기 가계동향조사와 연간 가계금융복지조사는 조사체계가 서로 달라 수치를 직접 연결하여 추세를 판단하는 데도 유의해야 한다.

둘째, 2027년 복지 분야의 확대된 재정지출이 계층별 소득·서비스 격차를 완화할 수 있도록, 현금급여의 빈곤 감소 효과와 의료·돌봄 등 현물서비스의 비용부담 경감 효과를 종합적으로 반영하여 부문별 투자와 성과관리를 연계할 필요가 있다.

「2026~2030년 국가재정운용계획」상 분석대상 7개 복지 관련 부문(기초생활보장·취약계층지원·공적연금·사회복지일반·아동보육·노인·성평등가족청소년)의 2027년도 예산은 176조 8,061억원으로 2026년 161조 1,684억원 대비 15조 6,377억원(9.7%) 증가한다. 이 중 공적연금·기초생활보장·노인 3개 부문 증가액은 13조 8,716억원으로 전체 증가분의 88.7%를 차지한다. 다만 공적연금은 보험료와 적립금 등에 기초한 기여급여의 비중이 크므로 지출 규모만으로 저소득층을 향한 재분배 수준을 평가하기 어렵다.

[복지 관련 7개 부문의 2027년 자원배분과 소득불평등 분석 과제]

(단위: 억원)

부문	2026 본예산	2027 정부안	증감	분배성과 검토 대상
공적연금	922,824	986,370	63,546	노후소득·수급권 격차
기초생활보장	239,868	287,510	47,642	빈곤갭·비수급 빈곤층
노인	290,922	318,450	27,528	고령층 빈곤·돌봄 격차
취약계층지원	65,063	72,839	7,776	장애인 소득·실질 이용
아동·보육	61,164	68,325	7,161	가구특성별 양육부담

(단위: 억원)

부문	2026 본예산	2027 정부안	증감	분배성과 검토 대상
사회복지일반	12,170	13,767	1,597	사각지대·서비스 연계
성평등·가족·청소년	19,673	20,800	1,127	한부모·돌봄 부담
합계	1,611,684	1,768,061	156,377	부문 간·집단 간 효과

자료: 기획예산처, 「2026~2030년 국가재정운용계획」, 보건·복지·고용 분야 투자계획

현금급여의 재분배 기능과 함께 서비스 예산의 효과를 평가하는 것도 중요하다. 국가데이터처의 2026년 실험적통계에 따르면 2024년 의료·교육·보육 및 기타 바우처 등 사회적현물이전 가치는 가구당 평균 926만원이며, 이를 반영한 균등화 조정처분가능소득의 지니계수는 0.281로 처분가능소득 기준(0.325)보다 0.044 낮게 나타난다. 상대적 빈곤율도 15.3%에서 10.5%로, 은퇴연령층은 37.7%에서 25.7%로 낮게 계산된다. 특히 소득 1분위 가구에서 사회적현물이전의 가치는 연평균 727만원으로 가구소득 대비 46.8%에 해당하며, 그중 의료 부문이 88.0%를 차지하였다.

[2024년 현금·현물 재분배를 반영한 소득분배지표]

지표	시장소득	처분가능소득	현물이전 반영
지니계수	0.399	0.325	0.281
상대적 빈곤율(%)	20.9	15.3	10.5
66세 이상 빈곤율(%)	57.3	37.7	25.7
소득 5분위배율(배)	-	5.78	4.33

주: 현물이전 반영 지표는 실험적통계이며, 현물서비스의 비용가치를 소득으로 추정하여 조정한 결과임. 현금소득의 증가나 개별 사업의 인과효과를 의미하지 않으며, 빈곤선도 소득 개념별로 다름.

자료: 국가데이터처, 「2025년 가계금융복지조사 결과」(2025.12.), 「사회적현물이전을 반영한 소득통계 작성 결과」(2026.8.),

이러한 결과는 복지 분야의 재분배 기능을 현금급여에만 한정해 판단할 수 없음을 시사한다. 기초생활보장·기초연금 등은 취약계층의 가치분소득을 직접 보전하는 한편, 의료급여·건강보험·노인장기요양 및 돌봄서비스는 의료·돌봄비 부담과 서비스 접근성 격차를 완화한다. 따라서 부문별 예산심사 시 현금급여는 급여 전후 빈곤율·빈곤갭·저소득층 소득 개선 정도를, 사회서비스는 본인부담 경감·실제 이용량·미충족 수요·지역별 공급 격차를 함께 평가할 필요가 있다. 특히 기초생활보

장·공적연금·기초연금 등 법정급여의 자연증가분과 정책적 확대분을 구분하여 재
분배 효과와 재정 지속가능성을 종합적으로 검토해야 한다.

아울러 주요 현금·현물 복지사업을 연계한 미시모의실험 또는 정책평가를 통
해 소득분위·연령·가구유형별 분배효과와 사각지대 해소 성과를 파악하고, 이를 예
산안과 성과보고서에 함께 제시하는 체계를 검토할 필요가 있다.

결국 복지재정의 적정성은 지출 규모 또는 수혜인원 증가만이 아니라 실제 소
득격차 축소, 빈곤의 깊이 완화, 필수서비스 접근성 개선과 중장기 재정지속가능성
의 균형이라는 관점에서 평가되어야 한다.

(2) 의무지출 증가에 대응하여 재정소요 추계의 정확성과 성과 기반 자원배분을 강화하고 중장기 재정의 지속가능성을 확보할 필요

2027년도 복지 관련 7개 부문의 예산안은 전년 대비 15조 6,377억원(9.7%)
증가한 176조 8,061억원이다. 공적연금·기초생활보장·노인 부문에 지출 증가가 집
중된 가운데 신규 현금급여와 지역사회 돌봄사업이 확대되고 있으므로, 의무지출
증가의 구성요인과 사업별 성과·실수요를 구분하여 중기 자원배분의 지속가능성을
검토할 필요가 있다.

[복지 관련 부문 자원배분 현황]

(단위: 억원)

부문	2026 본예산	2027 정부안	증감
공적연금	922,824	986,370	63,546
기초생활보장	239,868	287,510	47,642
노인	290,922	318,450	27,528
취약계층지원	65,063	72,839	7,776
아동·보육	61,164	68,325	7,161
사회복지일반	12,170	13,767	1,597
성평등·가족·청소년	19,673	20,800	1,127
합계	1,611,684	1,768,061	156,377

자료: 기획예산처, 「2026~2030년 국가재정운용계획」, 보건·복지·고용 분야 투자계획

[복지 분야 의무지출의 중기 증가구조]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
복지분야 의무지출	1,962,816	2,133,001	2,260,634	2,407,666	2,566,615	6.9
기초생보	224,665	272,742	301,490	338,350	378,352	13.9
건강보험	137,991	149,698	156,760	164,236	171,899	5.6
4대 연금	939,334	1,004,018	1,056,432	1,133,219	1,211,239	6.6
노인부문	257,227	282,565	310,223	320,374	331,140	6.5
아동·보육부문	48,547	51,968	52,001	50,087	53,616	2.5
고용·노동부문	196,839	203,046	209,104	218,972	229,584	3.9
보훈부문	56,456	61,478	60,818	61,733	62,691	2.7
기타	101,756	108,487	113,806	120,695	128,094	5.9

자료: 기획예산처, 「2026~2030년 국가재정운용계획」, 보건·복지·고용 분야 투자계획

복지 분야 의무지출은 인구구조 변화와 사회보장제도 확대 등에 따라 지속적으로 증가할 것으로 전망되나, 주요 사업의 예산 추계와 실제 집행·성과 간 차이가 발생하고 있으므로, 지출 증가요인에 대한 체계적인 분석과 성과 기반 자원배분을 통해 중장기 재정의 지속가능성을 확보할 필요가 있다.

「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따르면 복지 분야 의무지출은 2026년 196조 2,816억원에서 2030년 256조 6,615억원으로 60조 3,799억원(30.8%) 증가할 전망이다. 연평균 증가율은 6.9%로 총지출 증가율(8.4%)보다 낮아 총지출에서 차지하는 비중은 2026년 27.0%에서 2030년 25.5%로 하락할 것으로 예상되지만, 지출의 절대 규모가 지속적으로 증가하고 법률에 따라 지급 의무가 발생하는 지출의 특성상 재정운용의 경직성이 높아질 가능성이 있다. 특히 같은 기간 4대 공적연금·기초생활보장·노인 부문의 증가액은 약 50조원으로 복지 분야 의무지출 증가액의 82.7%를 차지하며, 기초생활보장급여는 연평균 13.9%, 이 중 생계급여와 의료급여는 각각 16.6%, 11.7% 증가할 것으로 전망된다.

이러한 지출 증가는 고령화에 따른 수급자 증가뿐 아니라 기준중위소득 인상, 급여 단가 조정 및 지원대상 확대 등 다양한 요인이 복합적으로 작용한 결과이다. 따라서 의무지출의 증가 자체를 재정운용의 비효율로 판단하기보다는 수급자 증가

에 따른 자연증가분과 제도 개편에 따른 정책 확대분을 구분하고, 그에 따른 중장기 재정소요와 재원조달 방안을 구체화할 필요가 있다.

아울러 기존 복지사업의 결산과 성과를 예산편성에 충분히 반영하고 있는지도 검토할 필요가 있다. 2025회계연도 결산에서 기초생활보장 부문의 집행액은 추가경정예산 대비 125억원 증가한 반면, 노인 부문은 2,187억원 감소하는 등 부문별 집행 양상에 차이가 나타났다. 특히 의료급여의 수급자 추계와 실제 재정소요 간 괴리, 아동발달지원계좌의 지원대상별 가입률 편차, 돌봄서비스의 급여 미사용 및 제공인력 부족 등은 예산 규모와 실제 정책수요가 반드시 일치하지 않음을 보여준다. 또한 2025회계연도 성과보고서에는 기초생활보장의 상대적 빈곤율과 같이 외부요인 및 통계시차의 영향을 받는 지표와 복지사각지대 지원자 수처럼 측정기준이 변경된 지표가 포함되어 있어, 성과평가 결과를 예산편성에 활용할 때에도 지표의 대표성과 비교 가능성을 고려할 필요가 있다.

따라서 정부는 주요 복지사업별로 최근 결산 및 실집행 실적, 당해연도 집행추이, 다음 연도 수급자·서비스 이용자 추계, 급여 단가와 성과지표를 연계하여 예산산정의 적정성을 검토할 필요가 있다. 특히 수급자 규모와 급여 단가, 인구·경제여건 변화 등을 반영한 시나리오별 중기 재정전망을 마련하고, 공적연금·사회보험과 일반재정으로 지원하는 공공부조의 재원조달 구조를 구분하여 관리할 필요가 있다. 또한 신규 급여의 전면 시행에 따른 연간 재정소요와 지방재정 부담을 중기 재정계획에 반영하는 한편, 현금급여와 돌봄·사회서비스의 특성을 고려하여 실제 빈곤 완화 효과, 서비스 접근성 및 미충족 수요 등을 종합적으로 평가해야 한다.

결국 복지 분야의 재정 지속가능성을 확보하기 위해서는 의무지출의 증가요인을 정확하게 예측하고 안정적인 재원조달 방안을 마련하는 동시에, 예산·결산·성과평가의 연계를 강화하여 한정된 재원이 실제 정책수요와 성과에 부합하도록 배분하는 중장기 재정관리체계를 구축할 필요가 있다.

(3) 복지급여 확대에 대응한 통합 수급정보 활용 및 기준 중위소득 결정·예산편성 연계 강화 필요

복지급여의 지원대상과 재정규모가 지속적으로 확대되고 있으므로, 개인·가구 단위의 통합 수급정보를 활용한 재정추계 및 사후관리체계를 강화하고, 기준 중위

소득 결정 시기와 예산편성 일정 간 연계성을 높여 재정소요 추계의 정확성과 복지 사각지대 발굴의 실효성을 제고할 필요가 있다.

보건복지부는 생계·노후·출산·양육·장애 등 생애 전반의 사회적 위험에 대응하기 위해 현금급여, 바우처 및 의료·돌봄 등의 사회서비스를 운영하고 있다. 2027년도 보건복지부가 집행하는 주요 현금·현금성 급여 7개 사업의 예산안은 국비 기준 43조 6,666억원으로, 2026년 본예산 38조 6,897억원 대비 4조 9,769억원(12.9%) 증가하였다.

[2027년도 주요 현금·현금성 급여사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2026년 본예산(A)	2027년 정부안(B)	증감(B-A)	증감률
기초연금 지급	23,114,059	25,652,968	2,538,909	11.0
생계급여	9,172,676	10,800,392	1,627,716	17.7
아동수당·아동기본수당	2,482,169	2,927,243	445,074	17.9
부모급여	2,372,567	2,269,510	△103,057	△4.3
첫만남이용권·출산지원금	411,120	698,111	286,991	69.8
장애인연금	907,129	1,119,427	212,298	23.4
장애수당	230,014	198,964	△31,050	△13.5
합계	38,689,734	43,666,615	4,976,881	12.9

자료: 보건복지부

현재 복지급여는 개별 사업의 목적과 수급기준에 따라 운영되고 있으며, 사회 보장정보시스템 등을 통해 수급자격과 소득·재산, 급여 지급정보 등이 관리되고 있다. 그러나 동일한 개인·가구가 여러 현금급여와 사회서비스를 어느 정도 이용하고 있는지, 소득·가구구성 및 생애주기 변화에 따라 지원수준이 어떻게 달라지는지를 종합적으로 분석하는 기능에 대해서는 활용 현황과 적정성을 점검할 필요가 있다. 특히 개별 사업의 수급자 수와 지급액만으로는 가구별 전체 지원수준과 제도 간 연계관계를 충분히 파악하기 어렵고, 수급자격 종료 이후 다른 급여로 연계되지 않거나 서비스 이용자격이 있음에도 실제 서비스를 이용하지 못하는 경우 등 지원공백을 확인하는 데에도 한계가 있을 수 있다.

따라서 현금급여와 바우처, 의료·돌봄서비스 등의 수급자격과 실제 지급·이용 실적을 개인·가구 단위로 연계하여 급여의 구성과 지원수준, 수급이력 및 지원의 연

속성을 종합적으로 분석할 필요가 있다. 다만 현금급여와 사회서비스는 지원의 성격과 측정단위가 서로 다르므로, 현금급여액과 바우처 지원액, 사회서비스의 이용량 및 대기 여부 등을 구분하여 관리하되 동일한 개인·가구를 기준으로 상호 연계하는 방식이 적절하다. 이를 통해 소득수준과 가구특성에 따른 지원의 충분성·형평성을 평가하고, 제도 간 중복뿐 아니라 필요한 지원의 부족이나 단절 여부도 함께 파악할 수 있을 것이다.

이러한 통합 수급정보의 활용 필요성은 주요 복지급여의 수급구조 변화와 사후관리 실적에서도 확인할 수 있다.

[주요 복지급여의 수급 및 사후관리 현황]

구분	주요 현황
생계급여 수급규모	2026년 예산산정 133.8만 가구, 2026년 6월 실제 146.4만 가구
생계급여 가구구조	1인 수급가구 비중: 2023년 80.9% → 2025년 81.6%
복지사각지대 발굴	2025년 발굴대상 137.1만명 중 87.7만명 지원(63.9%)
생계급여 환수관리	환수결정액: 2022년 117.1억원 → 2025년 185.6억원

자료: 보건복지부 자료를 국회예산정책처에서 재구성

통합 수급정보는 복지급여의 예산추계와 집행관리에도 활용할 필요가 있다. 생계급여의 경우 2027년도 예산안은 가구규모별 예상 수급가구 수와 평균 수급단가 등을 적용하여 일반수급자 153만 1,364가구에 대한 예산을 산정하였다. 현행 예산산정에서도 가구규모를 반영하고 있으나, 실제 수급가구는 2023년 120만 가구에서 2025년 139.2만 가구로 증가하였으며, 2026년 6월에는 146.4만 가구로 나타났다. 특히 1인 수급가구는 2023년 97.1만 가구에서 2025년 113.6만 가구로 16.9% 증가하였고, 전체 수급가구에서 차지하는 비중도 80.9%에서 81.6%로 상승하는 등 수급구조가 변화하고 있다. 따라서 전체 수급가구의 과거 증가율뿐 아니라 가구규모별 구성비와 소득·재산 및 가구구성 변화, 연중 수급실적 등을 함께 분석하여 예산추계의 적정성을 검증할 필요가 있다.

특히 생계급여의 재정소요는 수급가구 수뿐 아니라 기준 중위소득에 따른 선정기준과 급여수준, 가구별 소득인정액 등에 따라 달라지므로, 기존 수급자의 급여액 증가와 선정기준 변경에 따른 신규 진입, 소득·재산 변동 및 수급 종료, 별도의 제

도개편 효과를 구분하여 분석할 필요가 있다. 아울러 기준 중위소득의 결정 시기와 정부 예산편성 일정 간 시차를 고려하여 예산요구 단계에서 활용할 수 있는 합리적인 전망치를 마련하고, 최종 기준 확정 이후 수급규모와 급여액 변동을 반영하여 재정소요를 재산정하는 절차를 체계화할 필요가 있다. 이를 통해 예산편성 당시의 수급 전망과 실제 집행실적 간 차이를 분석하고, 그 결과를 다음 연도 예산편성과 중기 재정전망에 반영할 수 있을 것이다.

나아가 통합 수급정보는 복지사각지대 발굴과 급여 사후관리의 실효성을 높이는 데에도 활용할 필요가 있다. 보건복지부는 위기정보를 활용하여 발굴대상자를 선정하고 지자체의 상담·조사를 거쳐 공공·민간서비스를 연계하고 있으며, 2025년에는 발굴대상 137만 1,307명 중 87만 6,613명에게 서비스를 지원하였다. 향후에는 기존 위기정보 외에도 급여 신청·탈락, 수급자격 변경, 급여 종료 이후 후속급여 미연계, 생애주기 전환에 따른 서비스 미이용 등의 정보를 법령이 허용하는 범위에서 활용할 수 있는지 검토할 필요가 있다. 또한 발굴대상 선정 이후 상담·조사 및 실제 지원으로 이어지는 과정과 미지원 사유를 분석하여 지원이 필요한 대상자가 적시에 적절한 급여와 서비스로 연계되도록 관리할 필요가 있다.

급여 지급의 적정성과 환수관리 역시 통합 수급정보를 활용하여 개선할 필요가 있다. 생계급여의 과오지급 등에 따른 환수결정액은 2022년 117억 1,400만원에서 2025년 185억 6,000만원으로 증가한 반면, 같은 기간 연간 환수액은 86억 7,600만원에서 88억 9,500만원으로 큰 변화가 없었다. 다만 환수결과와 실제 환수 사이에는 시차가 발생하므로 연도별 환수결정액 대비 환수액의 단순 비율만으로 환수관리 성과가 저하되었다고 판단하기는 어렵다. 따라서 환수결정 연도별 누적 환수율과 장기 미수납액을 별도로 관리하고, 소득·재산 및 수급자격 변동정보를 활용하여 반복적인 과오지급의 발생 원인을 분석하는 등 지급단계의 예방조치와 사후관리를 연계할 필요가 있다.

따라서 보건복지부는 기존 사회보장정보시스템과 복지사각지대 발굴체계의 정보 연계 및 분석 기능을 우선 점검하고, 개인·가구 단위의 수급정보를 예산추계와 집행관리, 지원수준 평가 및 복지사각지대 발굴에 활용할 수 있는 통계·분석체계를 단계적으로 강화할 필요가 있다. 특히 수급자 특성별 재정소요와 제도변경에 따른 재정효과, 급여 지급의 적정성, 지원의 충분성·형평성 및 지원공백을 상호 연계하여

분석하고, 그 결과를 다음 연도 예산편성과 성과관리에 환류함으로써 복지재정의 효율성과 지원의 실효성을 함께 제고할 필요가 있다.

(4) (기초생활보장 부문) 재정수요 추계의 정확성과 최저생활 보장·자립성과의 연계 강화 필요

생계·의료급여를 중심으로 재정소요가 크게 증가하고 있으나, 급여별 집행과 수급 실적만으로는 ‘국민의 기본적 생활보장 내실화’라는 프로그램 목표의 달성 정도를 충분히 확인하기 어려운 바, 수급자·이용량·단가를 세분화한 재정소요 추계와 실질적 보장수준, 잠재적 미수급 및 자립지원 성과를 연계하여 예산의 적정성을 검토할 필요가 있다.

2027년도 기초생활보장 주요 사업의 예산안은 28조 7,510억원으로 전년 대비 4조 7,642억원(19.9%) 증가하였다. 특히 생계급여는 10조 8,004억원으로 17.7%, 의료급여는 12조 2,973억원으로 25.0% 증가하며, 두 급여의 증액 규모는 총 4조 850억원으로 전체 증가액의 약 85.7%를 차지한다. 이와 같이 재정지출이 빠르게 증가하는 상황에서 수급자 수와 지급단가 등의 변화를 구분하여 재정수요를 추계하고, 예산 증가에 상응하는 실질적인 보장성과를 확인할 필요가 있다.

[기초생활보장 주요사업의 2027년도 예산안]

(단위: 억원, %)

사업명	2026 본예산(A)	2027 정부안(B)	증감 (B-A)	증감률
생계급여	91,726.76	108,003.92	16,277.16	17.7
의료급여	98,399.97	122,973.25	24,573.28	25.0
주거급여지원	32,308.96	38,327.61	6,018.65	18.6
교육급여	1,710.58	1,889.84	179.26	10.5
긴급복지	4,052.54	4,325.20	272.66	6.7
해산·장제급여	518.53	547.49	28.96	5.6
자활사업	8,408.97	8,930.86	521.89	6.2
근로능력 있는 수급자의 탈수급 지원	2,538.36	2,300.73	△237.63	△9.4
근로능력 심사 및 평가 운영	203.40	210.97	7.57	3.7
합계	239,868.07	287,509.87	47,641.80	19.9

자료: 보건복지부

먼저, 기초생활보장 프로그램의 성과지표가 실질적인 최저생활 보장수준과 빈곤 완화 효과를 충분히 반영할 수 있도록 보완할 필요가 있다. 2027년 성과계획서는 프로그램 대표지표로 상대적 빈곤율 15.0%와 수급자 가계소비 실질 보장률 38.3%를 제시하고 있다. 이 중 수급자 가계소비 실질 보장률은 4인가구 기준 생계급여 지급액을 4인가구 평균 소비지출로 나누어 산정하므로 급여의 상대적 보장수준을 파악하는 데 활용할 수 있으나, 수급가구의 실제 소비 수준이나 급여 지급 이후 소득개선 효과를 직접 측정하는 데에는 한계가 있다. 특히 생계급여 수급가구에서 1인가구가 차지하는 비중이 높은 점을 고려하면 가구규모별 보장수준을 구분하여 분석할 필요가 있다. 또한 2025년 관측치가 40.8%임에도 2027년 목표를 38.3%로 설정한 이유와 목표치 산정기준의 적정성을 검토할 필요가 있다.

상대적 빈곤율 역시 고용, 조세, 공적연금 및 기타 소득이전 등 다양한 요인의 영향을 받는 거시적 결과지표이므로 생계·의료급여의 직접적인 정책효과와 구분하여 해석할 필요가 있다. 특히 성과계획서에 제시된 '2025년 실적 15.3%'는 통계공표 시차에 따라 2024년 통계값을 활용한 것이므로, 실제 통계연도를 명확히 표시하고 동일한 기준연도에서 급여 전후 빈곤율과 빈곤갭의 변화를 분석하는 방식으로 성과지표를 보완할 필요가 있다.

또한, 급여 간 수급정보를 연계하여 잠재적 미수급 가구를 발굴하고, 신청 안내에서 실제 수급으로 이어지는 과정을 체계적으로 관리할 필요가 있다. 기준중위소득 32% 이하이면서 생계급여를 수급하지 않는 타급여 수급가구는 2026년 3월 기준 의료급여 6만 4,045가구, 주거급여 45만 453가구, 교육급여 7만 5,927가구로 나타났다.

[기준중위소득 32% 이하 생계급여 비수급 타급여 수급가구]

(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

자료: 보건복지부

다만 급여별 소득인정액과 선정기준, 조사시점이 다르고 가구 간 중복 가능성도 존재하므로 이들을 모두 생계급여 수급자격을 갖춘 미수급 가구로 단정하기는 어렵다. 따라서 타급여 수급정보를 활용하여 생계급여 신청 가능성이 있는 가구를 선별하고, 자격확인 및 신청 안내, 실제 신청 및 최종 수급전환 결과를 단계별로 관리할 필요가 있다. 이를 통해 단순 수급자 규모뿐 아니라 복지 사각지대 발굴에 따른 실질적인 급여 접근성 개선 효과를 평가할 필요가 있다.

자활사업은 참여인원 확대와 함께 안정적인 취업·창업 및 탈수급 이후의 경제적 자립성과를 중심으로 성과관리체계를 개선할 필요가 있다. 뿐만 아니라 사회통합 등 사회적 자활의 성과를 종합적으로 관리할 필요가 있다. 2025년 자활성공률은 18.02%로 목표치 19.8%에 미달한 반면, 2027년 자활사업 예산은 전년 대비 6.2% 증가한 8,931억원으로 편성되었다. 따라서 자활참여자의 특성과 근로능력, 사업유형별 성과를 분석하고, 민간 취업·창업 및 탈수급 이후 6개월·12개월의 고용 유지, 근로소득 변화, 참여자의 자립역량 향상 등을 함께 관리하여 자립지원의 경제적 성과와 함께 사회통합 등 사회적 성과를 포함한 자립지원의 지속적인 효과를 평가할 필요가 있다.

생계·의료급여의 예산편성 및 집행 과정에서 발생한 차이를 원인별로 분석하고 이를 다음연도 재정소요 추계에 반영할 필요가 있다. 생계급여는 2024년 1,544억원의 불용액이 발생하였으며, 2025년에는 이·전용 등을 통해 440억원이 순감액되었다. 의료급여는 2023~2024년 상당 규모의 불용액이 발생한 이후 2025년에는 2,244억원의 미지급금이 제시되었으며, 실제 수급자 수가 예산상 추계인원보다 1만 1,155명 많았던 것으로 나타났다.

[생계·의료급여의 연도별 예산 조정 및 집행현황]

(단위: 억원)

급여	연도	예산현액	이·전용 등	불용액	미지급금
생계	2023	60,151.98	-	0.32	-
	2024	75,148.60	△262.67	1,544.26	-
	2025	84,460.95	△439.92	4.29	-
의료	2023	90,623.21	△360.47	7,000.38	0
	2024	89,377.13	0	5,000.42	0
	2025	88,223.94	0	0.54	2,244.49

자료: 보건복지부

다만 생계급여의 예산 순감액을 곧바로 당초 예산의 과다편성으로 판단하거나 의료급여 미지급금 발생을 수급자 증가만으로 설명하기는 어렵다. 생계급여는 가구 규모별 수급자 유입·이탈과 평균 지급액, 소득인정액 변동 등을 구분하고, 의료급여는 수급자 규모와 의료이용량, 진료비 단가 및 청구·정산시차 등을 세분화하여 예산 편성액과 집행실적 간 차이의 원인을 분석할 필요가 있다.

따라서 정부는 생계·의료급여의 수급자 규모와 지급단가 등 재정소요 산정근거를 세분화하여 제시하고, 과거 집행실적과 추계오차를 다음연도 예산편성에 환류할 필요가 있다. 아울러 상대적 빈곤율 등 상위 결과지표를 유지하되, 가구유형별 최저생활 보장 수준, 급여 지급 이후 빈곤감 감소, 잠재적 미수급 가구의 수급전환 및 자활 유지성과, 자활의 사회적 성과 등을 보완지표로 활용하여 재정투입의 실질적인 정책효과를 종합적으로 평가할 필요가 있다.

아울러 기초생활보장과 함께 주요 공적 소득보장제도인 기초연금 역시 수급대상과 수급률, 급여단가 및 제도개편에 대한 가정에 따라 중기 재정소요가 크게 달라질 수 있으므로, 수급실적을 반영한 재정추계와 중기 재원계획의 정합성을 점검할 필요가 있다.

2027년도 기초연금 지원 예산안은 약 25.7조원으로 전년 대비 약 11.0% 증가 하며, 정부의 국가재정운용계획에서는 2030년 관련 지출이 약 30.0조원까지 증가 하는 것으로 제시된다. 한편 국회예산정책처의 수급률 시나리오별 전망에서는 기초 연금 지출이 2030년 기준선에서 32조 8,749억원에 달하는 반면, 최근 수급률이 유지된다고 가정하는 경우 31조 4,049억원으로 추계되어 전망 가정에 따라 재정소요 에 상당한 차이가 나타났다.

[NABO 전망: 기초연금 수급률 시나리오별 추가재정소요]

(단위: 억원, %)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
기준선(A)	218,223	272,192	296,341	311,820	328,749	10.8
시나리오(B)	218,223	260,501	283,093	297,878	314,049	9.5
추가재정소요 (A-B)	0	△11,691	△13,249	△13,942	△14,700	△53,581

주: 1. 국비 및 지방비 합산

2. 기준선: 정부예산서에 반영된 수급률(제도 개편 전 96.6%, 제도 개편 후 소득 하위 45% 이하는 98%, 그 외 96.9%)이 유지된다고 가정

3. 시나리오: 2025년 말 기준 수급률(93.29%)이 유지된다고 가정

자료: 국회예산정책처(2026), 국가재정운용계획 주요 이슈 분석(2026-2030년): 보건·복지·고용 및 교육 분야.

기준선에서는 기초연금 지출이 2026년 21조 8,223억원에서 2030년 32조 8,749억원으로 연평균 10.8% 증가하는 반면, 2025년 말 기준 수급률 93.29%가 유지되는 시나리오에서는 2030년 지출이 31조 4,049억원으로 연평균 증가율이 9.5%로 낮아지는 것으로 나타났다. 이에 따라 두 전망 간 지출 차이는 2027년 1조 1,691억원에서 2030년 1조 4,700억원으로 확대되며, 2027~2030년의 지출 차이 합계는 5조 3,581억원에 달한다.

이는 기초연금 수급률에 관한 가정이 중기 재정소요에 상당한 영향을 미친다는 점을 보여준다. 다만 최근 수급률 하락이 지속된다고 단정할 수는 없으며, 소득·재산 분포의 변화, 선정기준액 조정, 급여체계 개편 및 신규 수급자의 유입 등이 향후 수급률에 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려해야 한다. 또한 정부의 국가재정운용계획과 NABO 전망을 비교할 때에는 국비·지방비 포함 범위, 수급자 및 평균 급여액에 대한 가정, 제도개편 반영 방식 등이 일치하는지 먼저 확인할 필요가 있다.

따라서 정부는 최근 수급률 변화와 선정기준액 조정, 부부감액 완화 및 하후상박 방식의 급여체계 개편 등에 따른 재정효과를 구분하여 추계하고, 수급률의 변화에 따른 복수의 중기 재정전망을 제시할 필요가 있다. 아울러 실제 수급실적과 예상 수급자 추계 간 차이를 지속적으로 점검하고, 이를 중기 재원계획에 반영함으로써 재정추계의 정확성을 높이는 동시에 기초연금의 노후소득보장 효과를 관리할 필요가 있다.

(5) (취약계층지원 부문) 장애인의 실질 소득보장과 서비스 이용·자립성과 연계 필요

장애인연금과 활동지원의 재정투입 증가는 장애인의 생활안정과 자립생활 지원에 기여할 필요가 있으나, 지급대상·배정시간의 확대가 실제 소득보전 및 서비스 이용으로 이어지는지는 별도로 검토해야 한다. 제공인력·기관 부족, 지역별 대기 및 바우처의 실질 이용횟수 등 수요·공급 요인을 함께 평가할 필요가 있다.

취약계층지원 주요사업의 2027년도 예산안을 살펴보면 장애인연금의 경우 2,123억원(23.4%), 장애인활동지원은 3,344억원(11.9%) 증가한 것으로 나타났다.

[취약계층지원 주요사업의 2027년도 예산안]

(단위: 억원, %)

사업	2026(A)	2027(B)	증감	증감률
장애인연금	9,071	11,194	2,123	23.4
장애인활동지원	28,164	31,508	3,344	11.9

자료: 보건복지부

2027년도 「장애인생활안정 및 재활 지원」 프로그램의 공식 목표는 ‘장애인 생활안정 및 재활 지원’이며, 대표지표인 현금급여 수급률의 2027년 목표는 30.3%이다. 이는 2025년 실적과 동일한 수준으로 설정되어 지급대상 확대와 급여체계 개편이 수급자의 실질 소득개선으로 이어지는지 평가하기에 부족하다. 특히 장애인연금과 장애수당 간 수급자 전환이 발생할 수 있으므로 전체 실수급자 순증과 급여액·소득인정액 변화를 분리해야 한다.

활동지원은 단순 배정시간보다 실이용시간이 중요하다. 2023년 연구에서는 상시돌봄 필요 응답자의 33.3%가 최근 6개월간 배정 급여를 모두 이용하지 못했으며, 그 가운데 미사용 사유 중 활동지원사 미확보가 32.0%였다. 이는 활동지원사의 시간대·전문성·지역별 공급을 고려하지 않은 배정 확대가 서비스 공백 해소로 연결되지 않을 수 있음을 시사한다.

발달재활서비스의 2025년 대기자는 4,392명으로 2024년 5,451명보다 감소하였으나 6개월 이상 대기자 679명이 남아 있다. 1회 평균 이용단가는 2022년 4만 3,583원에서 2025년 5만 3,795원으로 23.4% 상승한 반면 월평균 바우처 지원단

가는 2023~2025년 약 20만원 수준에 머물렀다. 서비스 가격과 추가 본인부담의 변화를 함께 점검해서 실질적인 이용률 제고가 필요하다. 최종증 발달장애인 통합 돌봄의 24시간 개별지원 실집행률 57.1%도 단계별 공급기관·인력확보 및 실제 개 시실적과 함께 분석할 필요가 있다.

장애인의료비는 2025년 누적 미지급금이 227억 6,900만원으로 확인된다. 이 는 급여 자체의 규모뿐 아니라 의료기관에 대한 지급지연을 포함한 제도 이행능력 을 점검할 필요가 있음을 보여준다. 따라서 대상자 수·급여단가·기존 미지급 채무를 구분한 재정산정과 함께 바우처 실제 이용시간, 지역별 대기·미이용 사유, 야간·휴 일 서비스 접근성 및 장기적 지역사회 자립유지 등 실질적 결과지표를 보완할 필요 가 있다.

(6) (공적연금 부문) 연금별 재정부담의 중기 전망과 실질적 노후소득보장 성과를 연계한 재정관리 강화 필요

공적연금은 수급자 증가와 급여의 장기 지급의무에 따라 재정소요가 확대되는 가운데 각 제도의 재원조달 구조가 서로 다르고 국민연금의 납부예외 등 노후소득 보장 사각지대도 지속되고 있으므로, 연금별 급여지출과 국가부담의 증가요인을 구 분하고 기금의 지속가능성과 가입기간·수급권 확보 성과를 종합적으로 고려하여 중 기 재정운용의 적정성을 높일 필요가 있다.

「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따르면 4대 공적연금 의무급여 지출은 2026년 93조 9,334억원에서 2027년 100조 4,018억원으로 6.9% 증가하고, 2030 년에는 121조 1,239억원으로 확대될 전망이다. 특히 국민연금 급여지출은 2026년 54조 5,085억원에서 2030년 73조 7,652억원으로 연평균 7.9% 증가할 것으로 예 상된다.

[4대 공적연금의 의무급여 지출 전망]

(단위: 억원, %)

구분	2026 본예산(A)	2027 정부안(B)	증감(B-A)	증감률	2030 전망	연평균 증가율
국민연금	545,085	594,767	49,682	9.1	737,652	7.9
공무원연금	286,455	296,124	9,669	3.4	342,225	4.5
사학연금	60,699	64,485	3,786	6.2	75,130	5.5
군인연금	47,095	48,642	1,547	3.3	56,232	4.5
합계	939,334	1,004,018	64,684	6.9	1,211,239	6.6

주: 1. 연평균 증가율은 2026~2030년 기준임

2. 군인연금기금의 2027년 국방 분야 이관

자료: 기획예산처, 「2026~2030년 국가재정운용계획」,

국민연금은 보험료 수입뿐 아니라 적립금과 기금운용수익을 활용하는 부분적립 방식으로 운영되므로, 보험료 수입과 급여지출의 증가율 차이만으로 기금의 재정상태를 판단하기는 어렵다. 2025년 국민연금기금은 18.82%의 잠정 운용수익률을 기록하였으며, 연말 적립금은 1,458조원에 달하였다. 국회예산정책처의 2026년 수정 전망에서도 국민연금의 재정수지 적자 전환 시점은 2050년, 기금 소진 시점은 2069년으로 종전 전망보다 각각 2년, 4년 늦어졌다. 이는 2025년까지의 적립금 증가에 따른 재정전망 초기값 개선 등의 영향을 반영한 것으로, 국민연금의 재정 지속 가능성을 평가할 때에는 보험료 수입과 급여지출뿐 아니라 기금 적립규모와 운용수익, 장기적인 수급구조 변화 등을 종합적으로 고려할 필요가 있음을 보여준다.

한편, 국민연금 급여지출은 향후 지속적으로 증가할 것으로 전망되며, 전망기간 간 추계 규모에도 차이가 나타나고 있다. 국회예산정책처의 「2026~2030년 NABO 중기재정전망」에 따르면 국민연금 급여지출은 2026년 55.8조원에서 2030년 81.9조원으로 연평균 10.1% 증가할 것으로 전망된다. 이는 국가재정운용계획의 연평균 증가율 7.9%보다 2.2%p 높은 수준으로, 두 전망 간 지출규모의 차이는 2026년 1.3조원에서 2030년 약 8.2조원으로 확대된다. 따라서 양 기관의 수급자수, 평균 급여액, 인구·경제변수 및 제도개편 효과 등에 관한 추계 전제를 비교하고, 전망 차이의 주요 발생요인을 분석할 필요가 있다.

[국민연금 급여지급 사업에 대한 NABO 재정전망과 국가재정운용계획 비교]

(단위: 조원, %)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율 (합계)
NABO 재정전망(A)	55.8	61.5	66.7	73.5	81.9	10.1
국가재정운용 계획(B)	54.5	59.5	62.6	68.1	73.8	7.9
차이(A-B)	1.3	2.0	4.1	5.4	8.2	21.0

자료: 국가재정운용계획 주요 이슈 분석(2026-2030년): 보건·복지·고용 및 교육 분야,

또한 2025년 개정 「국민연금법」은 2026년부터 보험료율을 매년 0.5%p씩 인상하여 2033년 13%에 도달하도록 하고, 2026년 이후 가입기간에 적용되는 명목소득 대체율을 43%로 조정하며, 출산·군복무 크레딧 및 저소득 지역가입자 보험료 지원 범위를 확대하였다. 이러한 개편의 효과는 시행 첫해 예산뿐 아니라 가입자와 수급자 집단별 부담·급여 흐름에 누적되므로, 보험료 수입·급여종류별 지출·가입기간 인정 확대 효과를 동일한 인구·경제 가정 아래 추계하고 제도변화분과 자연증가분을 구분하여 제시할 필요가 있다. 한편 공무원·사학·군인연금은 자체 기여금·법인 또는 국가 사용자 부담금·기금수익 등 구조가 상이하므로, 정부의 사용자 부담과 부족액 보전 등을 분리해 향후 일반재정 부담을 전망해야 한다.

[연금별 자원조달 구조 국가 부담 유형]

제도	주요 자체·기금 자원	국가 부담의 주요 유형
국민연금	가입자의 연금보험료·기금 적립금 및 운용수익	국가의 법정 지원 및 관리 관련 지출
공무원연금	공무원 기여금·국가 및 지자체 사용자 부담금 등	사용자 부담과 관계 법령상 부족재원 보전
사학연금	교직원 개인부담금·법인부담금·기금수익 등	법령상 국가부담금 등
군인연금	군인 기여금·국가부담금 등	사용자 부담과 부족액 보전 등

자료: 「국민연금법」 등 연금별 법령, 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 정리.

재정 건전성과 함께 노후소득보장 효과를 평가하는 지표도 개선할 필요가 있

다. 2024년 지역가입자 651.3만명 중 납부예외자가 279.8만명(약 43.0%)이라는 결산 분석의 재인용 수치는 제도 내 납부공백 관리의 중요성을 시사한다. 2025년 소득신고자 비율은 목표 87.3%를 상회한 87.5%였지만, 그 자체로 가입기간 확충이나 실제 수급권 확보를 의미하지는 않는다. 보건복지부 2027년 사업설명자료가 제시한 2025년 연금수급권 확보율 73.0% 등 직접적인 지표를 활용하고, 보험료 지원 이후 납부 유지율, 평균 가입기간, 수급요건 충족 및 소득집단별 예상 급여수준을 함께 추적할 필요가 있다.

[국민연금의 노후소득보장 및 기금운용 관련 지표]

지표	기준시점	실적 또는 전망
지역가입자 중 납부예외 비율	2024년	651.3만명 중 279.8만명(약 43.0%)
소득신고자 확대 성과	2025년	목표 87.3% / 실적 87.5%
연금수급권 확보율	2025년 기준	73.0% (2027년 목표 77.8%)
기금운용 수익률·적립금	2025년 말	18.82%(잠정) / 1,458조원
재정수지 적자·기금 소진 전망	2026년 수정전망	2050년 / 2069년

자료: 보건복지부, 국회예산정책처 「NABO Focus 제165호」(2026.6.18.).

따라서 정부는 연금별 수급자 증가와 제도개편에 따른 중기 급여지출을 국고의 사용자 부담·적자보전 및 기금 자체수입과 연계하여 공개하고, 기금운용의 위험·유동성 관리와 납부예외자 지원의 성과를 각각 검증할 필요가 있다. 특히 급여예산의 증가 여부와 별도로 실제 가입기간 확보와 적정 연금액 형성, 소득계층별 수급권 개선을 예산편성·성과평가에 환류함으로써 공적연금의 재정 지속가능성과 노후소득보장 기능을 함께 강화할 필요가 있다.

(7) (주택 부문) 재정투입확대가 실제 주거지원 성과로 이어지도록 관리 필요 등

첫째, 지방을 중심으로 매입임대주택의 장기 미임대가 발생하고 전세임대주택은 입주로 이어지는 비율이 낮은 상황이므로, 2027년도에 신규 편성된 청년 지원주택 및 보편형 전세임대가 실제 입주로 이어질 수 있도록 수요를 면밀히 반영할 필요가 있다.

2025년 말 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. 지역별로는 서울(1.6%), 인천(1.2%) 등 수도권의 미임대 비율이 낮은 반면 충남(21.6%), 강원·세종(6.8%), 대구(5.9%), 부산·경북(5.3%) 등 비수도권의 미임대 비율이 높으며, 장기 미임대 주택의 공가관리비도 2023년 10.3억원에서 2025년 16.4억원으로 증가하였다.

[2025년말 기준 지역별 다가구매입임대주택 재고 및 미임대 현황(LH)]

(단위: 호)

지역	재고	장기 미임대			
		비율	합계	6개월~ 1년 미만	1년 이상
서울	31,149	1.6%	501	180	321
경기	54,857	2.3%	1,255	884	371
인천	19,886	1.2%	240	170	70
강원	5,224	6.8%	353	171	182
대전	9,877	4.9%	484	292	192
충남	3,302	21.6%	713	227	486
충북	5,200	4.5%	233	74	159
전북	7,385	2.9%	214	88	126
광주	9,494	2.1%	195	144	51
전남	1,696	2.7%	45	27	18
경북	6,945	5.3%	370	234	136
대구	10,539	5.9%	621	345	276
경남	10,036	1.8%	179	121	58
부산	11,880	5.3%	631	319	312
울산	4,539	1.9%	88	48	40
제주	1,740	2.9%	51	28	23
세종	191	6.8%	13	4	9
합계	193,940	3.2%	6,186	3,356	2,830

주: 장기 미임대는 6개월 이상 미임대 상태인 주택

자료: 한국토지주택공사

그런데 2027년도 예산안에는 비수도권을 중심으로 청년층에게 다가구주택 등을 매입하여 저렴하게 임대하는 청년 지원 주택(1조 4,000억원)이 신규 편성되어 있어, 지방 매입임대주택의 미임대 문제가 반복되지 않도록 정책수요층의 수요를 반영하여 매입함으로써 미임대 재고가 증가하는 것을 방지할 필요가 있다.

아울러 전세임대주택의 경우 입주대상자로 선정되더라도 실제 입주로 이어지는 비율이 낮은 상황이다. 최근 4년간 전세임대주택 입주대상자 선정건수 대비 실제 입주건수의 비율은 2022년 52.5%, 2023년 64.7%, 2024년 52.5%, 2025년 49.9%로 절반 수준에 머물러 있다. 국토교통부는 전세사기, 대출 규제 강화, 전세 매물 감소 및 전세가격 상승 등으로 입주 조건에 맞는 주택을 물색하기 어려운 것을 주요 원인으로 설명하고 있다.

[최근 4년간 전세임대주택 입주대상자 선정 및 입주 현황]

(단위: 건, %)

구 분	2022	2023	2024	2025
입주대상자 선정건수(A)	72,621	47,221	68,019	65,958
실제 입주건수(B)	38,096	30,570	35,709	32,933
입주비율(B/A)	52.5	64.7	52.5	49.9

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

그런데 2027년도 예산안에는 기존 전세임대와 마찬가지로 기존주택을 임차하여 재임대하는 방식인 보편형 전세임대(9,000억원, 5,000호)가 신규 편성되어 있으므로, 입주대상자의 주거탐색이 실제 입주로 이어질 수 있도록 지원한도의 적정성과 공급 대상 지역의 전세 매물 여건 등을 면밀히 검토할 필요가 있다.

둘째, 주택구입·전세자금 지원이 주택도시기금 직접 용자에서 이차보전 방식으로 전환되면서 이차보전 지출이 경직적으로 누적되고 있으므로, 그 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

2027년도 예산안에서 주택구입·전세자금(용자) 사업은 10조 3,016억원에서 5조 2,800억원으로 감소한 반면, 이차보전 지원 사업은 1조 9,720억원에서 2조 720억원으로 증가하였다. 이차보전 지원 사업의 집행액은 2021년 3,565억원에서

2025년 1조 6,941억원으로 약 4.8배 증가하였다. 이차보전 방식의 경우 당장의 지출규모가 줄어들어 단년도 기준으로는 대출실행액 대비 주택도시기금 부담분이 적은 것으로 보이지만, 기실행된 대출이 상환되기 전에는 기존 대출분에 대한 이차보전 금액이 지속적으로 누적되기 때문에 지출 규모가 경직적으로 확대된다.

이에 따라 주택도시기금 사업비 대비 이차보전 지원 사업의 비중도 2023년 3.1%에서 2025년 7.8%로 높아졌으며, 2027년도 예산안 기준으로도 5.1%로 2023년보다 높은 수준이다.

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

(단위: 억원, %)

연도	2023	2024	2025	2026	2027
사업비(A)	304,611	327,987	216,110	381,515	406,692
이차보전(B)	9,297	13,902	16,941	19,720	20,720
비중(B/A)	3.1	4.2	7.8	5.2	5.1

주: 2025년까지는 결산 기준, 2026년 본예산, 2027년 예산안

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

주택구입·전세자금 지원액 중 이차보전 방식이 차지하는 비중 역시 2022년 59.4%에서 2024년 84.0%, 2025년 98.7%로 높아졌으며, 2027년 계획안에서도 82.4%에 달한다.

[최근 6년간 주택도시기금 주택구입·전세자금 관련 지원방식별 자금지원액]

(단위: 억원)

연도	2022	2023	2024	2025	2026	2027(안)
융자 자금지원액	85,217	113,124	87,550	4,358	103,016	52,800
이차보전 자금지원액	124,518	356,852	459,636	340,116	322,968	247,200
비중 (B)/(A+B)	59.4	75.9	84.0	98.7	75.8	82.4

주: 2022~2025년은 결산 기준, 2026년은 계획 기준, 2027년은 계획안 기준

자료: 국토교통부

특히 이차보전 소요는 대출잔액에 시중금리와 정책금리 간 차이를 곱하여 산정되므로, 신규대출이 상환액을 상회하는 동안에는 대출잔액과 함께 이차보전 지출도

증가하게 된다. 실제로 디딤돌대출의 대출잔액은 2021년 28조 8,768억원에서 2027년 106조 8,490억원(예상)으로 증가할 전망이다.

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%, 9월 기준으로는 4.41%로 나타난다.

[국고채 금리 추이]

(단위: %)

구분	2023	2024	2025	2025.12	2026.3	2026.9.
국고채 3년	3.57	3.11	2.57	3.01	3.38	4.01
국고채 10년	3.64	3.22	2.89	3.37	3.73	4.41

자료: 한국은행 경제통계시스템

이에 대하여 국토교통부는 기금 여유자금 고갈을 예방하고자 불가피하게 이차보전 중심으로 운용하였으나, 향후 정책 환경 및 기금여건 등을 종합적으로 고려하여 자체 재원을 활용한 융자 예산을 적정 규모로 편성하겠다는 입장이다.

그러나 국고채 금리가 상승하는 추세에 있어 이차보전 재원의 조달비용이 높아지고, 시중금리가 상승하는 경우 정책금리와 금리차가 확대되어 이차보전 소요 자체도 늘어날 수 있으므로, 주택도시기금의 재무건전성과 국채발행에 따른 부담 등을 감안하여 이차보전 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

(8) (아동·보육 부문) 보편적 출산·양육지원 확대에 따른 재정부담과 취약아동 보호·자립 지원의 성과를 고려한 자원배분 필요

2027년도 아동·보육 부문은 아동기본수당과 아이맞이지원금 등 보편적 출산·양육급여의 도입으로 재정지출이 확대되는 반면, 아동발달지원계좌와 자립준비청년 지원사업의 예산은 감소하고 있으므로, 정책목표별 재정수요와 사업성과를 종합적으로 고려하여 자원배분의 적정성을 검토할 필요가 있다. 특히 보편적 급여 확대에 대해서는 출생시점에 따른 지원 격차와 중장기 재정부담을 점검하고, 취약아동 보호·자립지원에 대해서는 지원대상별 자산형성 여건과 실질적인 자립성과를 고려하

여 사업의 효과성을 높일 필요가 있다.

2027년도 아동·보육 관련 주요 사업의 예산안을 살펴보면, 아동수당·아동기본수당은 2조 9,272억원으로 전년 대비 4,450억원(17.9%) 증가하고, 아이맞이지원금은 6,981억원이 편성되었다. 반면 기존 부모급여는 2조 2,695억원으로 전년 대비 4.3% 감소하며, 아동발달지원계좌와 자립준비청년 자립수당도 각각 11.3%, 15.0% 감소하였다. 이러한 예산 변화는 출산·양육지원체계의 개편과 취약아동 자립지원사업의 재정수요 변화를 함께 고려하여 평가할 필요가 있음을 보여준다.

[아동·보육 관련 주요사업의 2027년도 예산안]

(단위: 억원, %)

사업	2026(A)	2027(B)	증감	증감률
아동수당·아동기본수당	24,822	29,272	4,450	17.9
부모급여	23,726	22,695	△1,031	△4.3
아이맞이지원금	-	6,981	—	—
아동발달지원계좌	1,553	1,377	△176	△11.3
자립준비청년 자립수당	341	290	△51	△15.0

자료: 보건복지부

첫째, 아동기본수당과 아이맞이지원금의 도입에 따른 출생시점별 지원 격차가 합리적인 차등에 해당하는지 검토하고, 제도개편의 형평성과 중장기 재정소요를 종합적으로 고려할 필요가 있다.

정부는 2027년 7월 1일 이후 출생아부터 기존 첫만남이용권·부모급여·아동수당을 아이맞이지원금과 아동기본수당으로 개편하고, 2027년 6월 30일 이전 출생아에게는 기존 급여체계를 적용할 계획이다. 이에 따라 동일한 연령과 양육여건에 있더라도 출생일을 기준으로 적용되는 급여의 종류와 지급액, 지급방식 및 지원기간이 달라질 수 있다. 새로운 사회보장급여의 도입 과정에서 시행일을 기준으로 지원대상을 구분하는 것은 제도 시행에 필요한 준비기간과 재정부담 등을 고려한 입법정책적 선택이 될 수 있으므로, 출생시점에 따른 차이가 발생한다는 사실만으로 이를 곧바로 헌법상 평등원칙에 위배되는 차별이라고 단정하기는 어렵다. 사회보장제도의 설계와 단계적 확대에는 일정한 입법재량이 인정되기 때문이다.

그러나 시행일을 기준으로 한 차등이 합리적으로 정당화되기 위해서는 그 구분

이 제도 도입 목적과 실질적으로 관련되어 있는지, 차등의 규모와 지속기간이 과도하지 않은지, 재정적·행정적 제약을 고려하더라도 차이를 완화할 수 있는 대안이 있는지 등을 검토할 필요가 있다.

특히 2027년 6월 30일과 7월 1일에 출생한 아동은 출생시점이 하루 차이에 불과하고 양육에 필요한 경제적·사회적 지원의 필요성도 본질적으로 다르다고 보기 어렵다. 그럼에도 신규 급여 적용 여부에 따라 장기간의 누적 지원액에 상당한 차이가 발생할 수 있으므로, 제도 시행일과 출생일을 동일하게 설정할 필요성이 이러한 차이를 정당화할 수 있는지 검토할 필요가 있다. 이는 단순히 시행일 이전에 발생한 급여에 대한 소급지원 여부를 넘어, 신규 제도가 시행된 이후에도 기존 출생아와 신규 출생아 사이의 지원수준 차이가 장기간 지속된다는 점에서 검토가 필요하다.

실제로 정부는 제도 시행 준비기간을 고려하여 2027년 7월 이후 출생아부터 신규 급여를 적용하는 예산안을 편성하였으나, 출생시점별 형평성 문제가 제기됨에 따라 2027년 1월 이후 출생아까지 적용대상을 확대하는 방안을 검토하고 있다. 따라서 정부는 기존 정부안과 적용대상 확대안 등에 대해 출생순위·지역·양육방식별 지원액 및 재정소요를 비교하고, 시행일 이전 출생아에 대한 경과조치 또는 급여 차이 완화 방안을 함께 검토할 필요가 있다.

또한 출생일에 따른 지원 격차는 아이맞이지원금과 아동기본수당을 각각 비교하기보다는 기존 첫만남이용권·부모급여·아동수당을 포함한 전체 출산·양육급여를 동일한 조건에서 비교하여 평가할 필요가 있다. 특히 출생 직후 2년간의 지원액과 아동 성장기간 전체의 누적 지원액을 구분하고, 현금과 지역사랑상품권 등 지급방식의 차이도 함께 고려해야 한다. 이는 장기 지원총액이 증가하더라도 출생 초기의 지원수준과 실제 사용 가능성이 달라질 수 있기 때문이다.

한편, 출산·양육지원체계 개편은 개별 급여의 지원수준뿐 아니라 중장기 재정 소요에도 상당한 영향을 미칠 것으로 전망된다. 국회예산정책처의 「국가재정운용계획 주요 이슈 분석(2026~2030년)」에 따르면 아동·보육 부문 사업 개편 이후 국비 지출은 2026년 5조 6,406억원에서 2030년 8조 4,754억원으로 연평균 10.7% 증가할 것으로 전망된다. 반면 현행 제도를 유지하는 경우 2030년 지출은 7조 2,208억원으로, 연평균 증가율이 6.4%에 그치는 것으로 추계되었다.

[아동·보육 부문 사업 개편에 따른 추가재정소요 전망(국비): 2026~2030]

(단위: 억원, %)

구분		2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율 [합계]
개편 후(A)		56,406	60,589	68,840	77,893	84,754	10.7
	아동(기본)수당	26,324	30,631	40,168	52,308	58,730	22.2
	부모급여	25,323	22,695	5,873	444	0	소멸
	첫만남이용권	4,760	0	0	0	0	순감
	출산지원금	0	7,263	22,799	25,141	26,024	순증
	출산지원금	0	4,510	22,799	25,141	26,024	순증
	첫만남이용권	0	2,753	0	0	0	순증
현행 제도 유지(B)		56,406	59,797	63,737	67,981	72,208	6.4
	아동수당	26,324	29,173	32,125	35,194	38,367	9.9
	부모급여	25,323	25,850	26,676	27,672	28,569	3.1
	첫만남이용권	4,760	4,774	4,935	5,115	5,271	2.6
추가재정소요(A-B=C)		0	793	5,103	9,913	12,547	[28,355]
출산·입양 세액공제 적용 종료에 따른 세수 증가효과(D)		0	1,182	1,227	1,271	1,301	[4,981]
순재정효과(C-D)		0	△389	3,876	8,642	11,246	[23,374]

주: 순재정효과는 세수증가효과를 고려한 이후의 추가재정소요를 의미함.

자료: 국회예산정책처 국가재정운용계획 주요 이슈 분석(2026~2030년): 보건·복지·고용 및 교육 분야(세수증가효과는 국회예산정책처가 2026년 10월 발간한 「2026년 세법개정안 분석」 참고)

구체적으로 개편 후 아동(기본)수당 지출은 2026년 2조 6,324억원에서 2030년 5조 8,730억원으로 연평균 22.2% 증가하고, 출산지원금은 2027년 7,263억원에서 2030년 2조 6,024억원으로 증가할 전망이다. 반면 부모급여는 기존 수급아동에 대한 지급이 종료됨에 따라 단계적으로 감소하여 2030년에는 소멸하는 것으로 추계되었다.

이에 따라 제도개편에 따른 추가재정소요는 2027년 793억원에서 2030년 1조 2,547억원으로 증가하며, 2027~2030년 누적 추가재정소요는 2조 8,355억원으로 전망된다. 여기에 출산·입양 세액공제 적용 종료에 따른 세수증가효과 4,981억원을 반영하면 같은 기간 누적 순재정소요는 2조 3,374억원으로 감소하지만, 2030년 순재정소요는 여전히 1조 1,246억원에 달할 것으로 예상된다. 이는 개별 급여의 지출

증가만으로 재정부담을 평가하기보다는 기존 급여의 감소와 조세지원 변화 등을 포함한 제도개편 전후의 순재정소요를 검토할 필요가 있음을 보여준다.

다만 이러한 중기 재정전망은 신규 제도가 완전히 적용되는 시점의 재정부담까지 포괄하지 못한다는 한계가 있다. 아동기본수당은 2027년 7월 이후 출생아부터 적용되어 신규 수급아동이 매년 누적되는 반면, 기존 아동수당의 지급연령도 2030년까지 13세 미만으로 확대된다. 따라서 2030년까지의 재정전망에는 기존 아동수당의 지급연령 확대와 신규 아동기본수당의 단계적 적용이 함께 반영되어 있으며, 신규 제도가 0~12세 전체 지급연령에 적용되는 장기적 상황의 재정소요는 별도로 추계할 필요가 있다.

또한 국회예산정책처의 전망은 국비를 기준으로 산정되었으므로 지방자치단체의 재정부담까지 포함한 전체 재정소요를 파악하는 데에는 한계가 있다. 따라서 정부는 출생아 수, 지역별 지급단가, 가정보육 가산금 적용률 및 국고보조율 등을 반영하여 제도개편 전후의 국비·지방비 부담을 구분하고, 출생시점별 적용대상 확대안에 따른 추가재정소요도 함께 추계할 필요가 있다. 아울러 신규 급여의 재원으로 활용되는 미래대응기금의 중장기 재원조달 가능성과 지출 증가에 대응한 재정운용 방안을 제시할 필요가 있다.

둘째, 아동발달지원계좌는 동일한 정부매칭 방식에도 불구하고 소득수준에 따라 실제 적립성과 매칭 지원 규모에 차이가 발생하고 있으므로, 저축 여력에 따른 실질적 지원 격차를 분석하고 취약아동의 자산형성 성과를 높일 필요가 있다.

아동발달지원계좌는 보호대상아동과 기초생활수급가구 및 차상위계층 아동 등의 자산형성을 지원하는 사업으로, 아동이나 보호자·후원자가 일정 금액을 적립하면 정부가 1:2의 비율로 월 최대 10만원을 매칭하여 지원하는 방식으로 운영된다. 2025년부터 차상위계층 아동까지 가입대상이 확대되었으며, 기본적인 정부매칭률과 지원한도는 대상 유형에 관계없이 동일하게 적용된다.

그러나 실제 가입 및 적립실적에서는 대상 유형별 차이를 보인다. 기초수급가구 아동의 월평균 저축률은 82.4%로, 보호대상아동(95.5%)과 차상위계층(87.1%)보다 낮다. 가입아동 기준 월평균 적립금과 매칭금도 세 유형 가운데 가장 적은 수준이다.

[아동발달지원계좌 가입 · 적립 현황(2025)]

(단위: 명, %)

구분	월평균 가입아동(A)	월평균 저축아동(B)	월평균 저축률(B/A)	가입아동기준 월평균 적립금	가입아동기준 월평균 매칭금
보호대상	22,133	21,139	95.5	112,605	86,153
기초수급	169,971	140,115	82.4	52,415	79,890
차상위	14,321	12,480	87.1	53,764	80,655
계	206,425	173,734	84.1	58,962	80,614

자료: 보건복지부

이러한 차이는 본인 적립이 없으면 정부 매칭도 이루어지지 않는 사업구조에서 비롯된다. 이 구조에서는 저축 여력이 낮은 가구의 아동일수록 정부지원을 덜 받는 역진적 구조가 나타날 수 있다. 실제로 가입아동 기준 매칭금은 기초수급아동의 경우 약 96만원으로 연간 최대지원액(120만원)의 80% 수준에 그친다. 또한 당해연도 국가매칭금이 한 번도 지급되지 않은 ‘미적립 아동’은 2025년 3,715명이며, 이 중 기초수급 아동이 2,895명(77.9%)을 차지한다.

따라서 단순 가입자 수를 넘어 계층별 저축 지속 수준과 매칭금 수령 실적을 기준으로 성과를 관리할 필요가 있다. 아울러 미적립 · 장기 저축 중단 아동에 대한 후원 연계와 적립 독려 등 취약아동의 자산형성 지원구조를 개선할 필요가 있다. 아울러 2027년 신설되는 우리아이자립펀드와의 형평성도 고려해야 한다. 우리아이자립펀드는 기준 중위소득 50% 이하 가구 아동에게 부모 납입 여부와 관계없이 연 120만원을 정액 지원한다. 반면 아동발달지원계좌는 본인 적립 시에만 1:2 매칭을 지원한다. 따라서 동일한 저소득 취약계층 아동 사이에서도 어느 제도의 적용을 받느냐에 따라 지원 격차가 발생할 수 있다. 특히 우리아이자립펀드는 2026년 9월 이후 출생아를 대상으로 하므로, 출생 시기에 따라 기존 아동발달지원계좌 가입아동과 지원수준이 달라질 수 있으므로 제도 간 중복가입, 연계방식, 지원 수준의 정합성을 검토할 필요가 있다.

또한 2027년 아동발달지원계좌 예산은 11.3% 감액 편성되었으나 2025년 가입대상 확대로 신규 가입수요가 증가할 수 있는 만큼, 보호유형별 지급필요 대상규모, 예산상 지원 단가와 실제 저축 · 매칭금 지급실적 간의 격차, 미적립 규모, 우리아이자립펀드 신설에 따른 대체효과 반영 여부 등을 고려하여 감액의 적정성을 검토해야 한다.

자립준비청년 자립수당의 2027년 예산은 최근 보호종료아동 감소추세를 반영한 지급대상자 추계 조정에 따라 감소한 것으로 향후에도 실제 지급대상 및 보호종료 인원 추이 등을 면밀히 모니터링하여 필요한 지원이 차질없이 이루어지도록 할 필요가 있다. 또한 자립수당 지원율 등 기존 산출 지표와 함께 보호종료 이후 위기 재진입 등 자립성과를 파악할 수 있는 성과지표를 보완·관리하되 고용·주거·학업 등 자립여건은 다양한 사회경제적 요인 및 타 자립지원 정책의 영향을 받는 점을 고려하여 자립지원 실태조사 등에서 도출된 관련 지표를 종합적으로 반영할 필요가 있다.

결국 보편급여 확대사업은 첫째·전액연도·제도 성숙기의 총재정소요와 양육부담 개선 정도를, 취약아동 지원은 계층별 가입·저축 지속·매칭금 수령과 자립유지 성과를 분리하여 평가해야 한다. 이를 통해 신규 현금급여 확대가 취약아동의 실질 자립지원 축소로 이어지지 않도록 사업별 자원배분을 점검할 필요가 있다.

(9) (노인 부문) 소득보장 및 돌봄서비스의 실질적 성과와 장기요양보험 재정의 지속가능성 관리 필요

노인 부문에서는 고령인구 증가와 기초연금 제도개편, 장기요양 인정자 확대 및 지역사회 돌봄 수요 증가에 대응하여 재정지출이 확대되고 있으므로, 사업별 지출 증가가 노인의 실질적인 소득보장과 삶의 질 개선으로 이어지는지 평가하고 중장기 재정부담을 관리할 필요가 있다. 특히 「노인생활안정」과 「노인의료보장」은 서로 다른 정책목표와 자원조달 구조를 갖고 있으므로, 소득보장 및 사회참여 성과와 의료·요양서비스의 접근성 및 보험재정 지속가능성을 구분하여 검토할 필요가 있다.

2027년도 노인 관련 주요 사업의 예산안을 살펴보면, 기초연금 지원은 하후상박 방식의 급여체계 개편 등에 따라 전년 대비 2조 5,394억원(11.0%) 증가한 25조 6,772억원이 편성되었고, 의료·요양·돌봄 통합지원은 644억원(70.4%) 증가한 1,558억원이 편성되었다. 반면 노인장기요양보험 사업운영은 전년 대비 186억원(0.7%) 증가한 2조 6,035억원으로, 사업 간 예산 증가율에 차이가 나타나고 있다.

[노인 관련 주요사업의 예산안 비교]

(단위: 억원, %)

사업명·기준	2026(A)	2027(B)	증감	증감률
기초연금 지원(단위사업 총액)	231,378	256,772	25,394	11.0
노인장기요양보험 사업운영	25,849	26,035	186	0.7
의료·요양·돌봄 통합지원	914	1,558	644	70.4

자료: 보건복지부

첫째, 「노인생활안정」 프로그램은 '취약노인 보호를 통한 안정적인 노후생활 보장'을 목표로 하고 있으나, 현행 성과지표만으로는 소득보장과 사회참여 지원에 따른 실질적인 생활안정 효과를 충분히 평가하기 어려우므로 성과관리체계를 보완할 필요가 있다.

2027년 성과지표인 노인생활안정 수혜율은 기초연금 수급자 수를 분모로, 노인맞춤돌봄서비스 이용자와 노인일자리 참여자 수의 합을 분자로 하여 산정하며, 목표치는 2026년 26.0%에서 2027년 25.0%로 하향 설정되었다. 그러나 이 지표는 돌봄서비스 및 일자리 참여 규모를 파악하는 데 활용할 수 있는 반면, 기초연금 지급에 따른 실질소득 증가나 빈곤 완화 효과를 직접 측정하지 못한다. 또한 돌봄서비스와 노인일자리 간 중복참여 가능성, 기초연금 수급자를 분모로 사용하는 방식의 적정성을 검토하고, 목표치 하향 원인을 기초연금 수급자 증가와 돌봄·일자리 사업량 변화 등으로 구분하여 제시할 필요가 있다.

특히 2027년 기초연금 지원 예산이 전년 대비 11.0% 증가하는 만큼, 인구구조 및 물가변동에 따른 기존 급여소요와 하후상박 방식의 급여체계 개편, 부부감액 조정 등 제도개편에 따른 추가 소요를 구분하여 분석할 필요가 있다. 아울러 국민연금 연계감액 대상자 84.2만명을 포함한 소득계층별 실수급액 변화를 검토하고, 상대적 노인빈곤율과 소득계층별 가처분소득 변화 등을 보완지표로 활용하여 급여 확대에 따른 실질적인 소득보장 효과를 평가할 필요가 있다. 노인일자리 역시 단순 참여인원뿐 아니라 참여 지속기간, 활동소득 및 민간일자리 연계성과 등을 함께 관리할 필요가 있다.

둘째, 「노인의료보장」 프로그램은 노인요양서비스 및 치매관리를 통한 지속가능한 노인복지를 목표로 하고 있으므로, 서비스 이용 규모뿐 아니라 접근성·충분성 및 장기요양보험의 재정 지속가능성을 종합적으로 관리할 필요가 있다.

2027년 대표 성과지표인 서비스 이용률은 치매안심센터 서비스 이용자와 장기요양기관 이용자를 합산하여 65세 이상 인구로 나누는 방식이며, 목표치는 2026년 15.8%에서 2027년 15.0%로 하향 설정되었다. 그러나 치매관리서비스와 장기요양서비스 간 중복이용자가 포함될 가능성이 있고, 일부 65세 미만 이용자가 분자에 포함될 수 있으므로 산정기준과 중복수혜 처리방식을 명확히 할 필요가 있다. 또한 목표치 하향 원인을 노인인구 증가, 장기요양 인정자 및 실이용자 규모, 치매관리서비스 이용수요 변화 등으로 구분하여 제시하고, 장기요양 인정자 대비 실이용률, 서비스 대기 및 미충족 수요 등을 보완지표로 활용할 필요가 있다.

이와 함께 장기요양서비스의 확대에 대응한 보험재정 관리도 중요하다. 2026~2030년 재정전망에 따르면 노인장기요양보험 사업운영에 대한 재정지출은 2026년 2조 5,849억원에서 2030년 3조 278억원으로 연평균 4.0% 증가할 것으로 전망된다. 같은 기간 보험료 예상수입액은 11조 6,016억원에서 14조 2,954억원으로 연평균 5.4% 증가하는 반면, 국가지원금은 2조 3,203억원에서 2조 7,008억원으로 연평균 3.9% 증가하는 것으로 제시되었다.

[노인장기요양보험의 국가지원금, 국고지원을, 보험료 예상 수입액: 국가재정운용계획]

(단위: 억원, %)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
노인장기요양보험 사업운영	25,849 (2.5)	26,035 (0.7)	27,253 (4.7)	28,725 (5.4)	30,278 (5.4)	4.0
국가지원금 ¹⁾	23,203 (2.3)	23,231 (0.1)	24,310 (4.6)	25,623 (5.4)	27,008 (5.4)	3.9
국고지원율 ²⁾	20.0	18.9	18.9	18.9	18.9	-
보험료 예상 수입액 ³⁾	116,016 (2.3)	122,960 (6.0)	128,672 (4.6)	135,622 (5.4)	142,954 (5.4)	5.4

주: 1) 2026년, 2027년은 각각 예산 및 예산안 기준이고, 2028~2030년은 2027년 예산안과 같이 의무지출(노인장기요양보험 사업운영비)의 89.2%를 적용하여 산출

2) 2026년은 예산기준, 2027-2030년은 2027년 예산안에 제시된 18.9%를 적용함

3) 2026년, 2027년은 각각 예산 및 예산안 기준이고, 2028-2030년은 연도별 국가지원금을 국고지원율로 역산하여 산출함

자료: 국가재정운용계획 주요 이슈 분석(2026~2030년): 보건·복지·고용 및 교육 분야

특히 2027년에는 보험료 예상수입액이 전년 대비 6.0% 증가하는 반면 국가지원금은 0.1% 증가하는 데 그쳐 국고지원율이 2026년 20.0%에서 2027년 18.9%로 하락하며, 이러한 수준이 2030년까지 유지될 것으로 전망된다. 「노인장기요양보험법」 제58조제1항은 국가가 매년 예산의 범위에서 해당 연도 장기요양보험료 예상수입액의 20%에 상당하는 금액을 공단에 지원하도록 규정하고 있다. 그런데 제시된 2027년 보험료 예상수입액 12조 2,960억원을 기준으로 산정한 20% 상당액은 2조 4,592억원으로, 국가지원금 계획액 2조 3,231억원보다 1,361억원 많다. 따라서 보험료 예상수입액과 국가지원금의 산정기준 및 편성 시점의 차이를 확인하고, 법정 지원기준을 고려한 국고지원 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

나아가 고령인구 및 장기요양 인정자 증가에 따른 보험급여비 지출 확대가 예상되는 만큼, 보험료 수입과 국고지원금뿐 아니라 장기요양급여비, 수가 인상, 인정자 증가 및 1인당 이용량 변화 등을 반영한 중기 재정수지와 적립금 전망을 함께 제시할 필요가 있다. 이를 통해 장기요양서비스의 접근성과 보장성을 확보하면서 보험재정의 지속가능성을 관리할 수 있도록 재정추계 및 성과관리체계를 보완할 필요가 있다.

(10) (고용 부문) 장애인·청년 고용 증진을 위한 지출이 실제 고용 개선으로 연결되지 않고 있음을 감안한 편성·집행 필요

2027년도 보건·복지·고용 분야의 고용 부문 예산안은 2026년도 본예산 대비 7,755억원(3.1%) 증가한 25조 7,458억원이 편성되었다. 보건·복지·고용 분야에서 차지하는 고용 부문 예산의 비중은 2026년 9.4%에서 2027년 8.9%로 감소하였다.

고용 부문 예산은 대부분 고용노동부 소관으로 일반회계, 특별회계, 고용보험기금, 장애인고용촉진 및 직업재활기금 및 기후대응기금 내 고용창출(1000), 직업능력개발(1100), 고용안전망확충(1200), 고용평등증진(1300), 장애인고용증진(1400), 공정한전환(6300), 고용노동행정지원(7000) 프로그램으로 구성된다. 다만, 미래대응기금에 교육·인재지원(4500), 청년종합지원(4200) 프로그램 예산이 신규 편성되었다.

[2027년 고용 부문 프로그램별 예산안 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	2026		2027 예산안(B)	증 감	
	본예산	추경(A)		(B-A)	%
고용창출	2,213,686	2,277,317	1,016,012	△1,261,305	△55.4
직업능력개발	2,696,857	2,848,077	2,286,499	△561,578	△19.7
고용안전망확충	14,168,559	14,248,692	13,643,065	△605,627	△4.2
고용평등증진	4,732,911	4,732,911	5,001,178	268,267	5.7
고용노동행정지원	223,896	223,896	236,544	12,648	5.6
장애인고용증진	924,642	924,642	987,532	62,890	6.8
공정한전환	8,753	11,042	8,293	△2,749	△24.9
교육·인재지원	-	-	460,762	460,762	순증
청년종합지원	-	-	2,105,960	2,105,960	순증

자료: 디지털예산회계시스템, 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

고용 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 고용 부문의 장애인고용증진 프로그램 내 다수의 사업이 편성되어 매년 지출되고 있으나 성과지표인 장애인고용률은 개선되지 않고 있는바 그 원인을 분석하고 사업의 효과성을 제고하려는 노력이 필요하다.

고용 부문의 장애인고용증진 프로그램(1400)은 장애인고용촉진 및 직업재활 기금을 통해 편성·집행된다. 동 기금은 장애인 고용부담금을 주요 재원으로 하여 조성되고 있으며⁵⁰⁾, 장애인 고용을 위한 사업비 지출 등에 사용되어 장애인 고용률을 제고하는 것을 그 목적으로 한다.

동 기금의 연도별 수입·지출 추이를 확인하면 수입과 지출 모두 매년 증가하고 있음이 확인된다. 2027년 예산안에 따른 수입·지출 규모는 약 2조 6,930억원이며 이 중 사업비 지출 규모는 약 9,875억원 수준이다.

50) 「장애인고용촉진 및 직업재활법」

제69조(기금의 재원)

① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부 또는 정부 외의 자로부터의 출연금 또는 기부금
2. 제33조와 제35조에 따른 부담금·가산금 및 연체금
3. 기금의 운용에 따라 생기는 수익금과 그 밖의 공단 수입금
4. 제57조에 따른 차입금
5. 제70조에 따른 차입금

[연도별 장애인고용촉진 및 직업재활기금 수입·지출 추이]

(단위: 백만원, %)

구 분	수입		지출(A)				
		고용 부담금		사업비(B)		운영비	내부지출· 여유자금 운용
					고용 장려금		
2016	748,269	434,718	748,269	226,816	158,155	52,910	468,542
2017	833,901	453,236	833,901	256,319	164,095	52,960	524,622
2018	1,250,994	552,121	1,250,994	302,831	189,513	58,883	889,280
2019	1,182,164	619,090	1,182,164	420,378	210,560	64,519	697,267
2020	1,313,484	755,756	1,313,484	519,138	229,655	72,003	722,343
2021	1,717,843	767,611	1,717,843	610,819	252,191	75,029	1,031,995
2022	1,925,696	763,688	1,925,696	693,356	269,790	78,838	1,153,501
2023	2,095,985	829,580	2,095,985	784,648	324,272	81,305	1,230,032
2024	2,304,378	895,365	2,304,378	851,734	353,371	84,063	1,368,581
2025	2,366,359	886,222	2,366,359	861,274	377,377	85,929	1,419,155
2026	2,512,054	1,012,286	2,512,054	924,642	403,220	89,063	1,498,349
2027	2,693,064	1,075,636	2,693,064	987,532	381,438	93,335	1,612,197

주: 1. 2016~2025년은 결산, 2026,2027년은 계획

2. 장애인고용증진 프로그램은 동 기금을 통해 집행되고 있으므로, 동 기금의 사업비 지출 규모와 동 프로그램의 지출 규모는 동일함

자료: 고용노동부

그러나 이와 같은 지출에도 불구하고 동 프로그램의 성과지표라고 할 수 있는 장애인 고용률은 증가하지 않고 있다. 2021년부터 2025년까지 장애인고용증진 프로그램 지출은 1조 7,179억원에서 2조 3,664억원으로 연평균 7.1%씩 증가했으나 동 기간 장애인 고용률은 49.0%에서 48.3%로 오히려 악화되었다.

[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」

장애인 고용률은 단순히 장애인 고용사업비 지출이 증가한다고 하여 개선된다고 보기 어렵고 경제 상황과 같은 다른 변수들에 의해 영향을 받는다는 점은 감안해야 할 것이나, 시계열을 넓혀 10년 단위로 확인하더라도 2016년부터 2025년까지 장애인 고용률은 크게 개선된 것이 없다는 점이 확인된다. 반면 동 기간 장애인 고용사업에 지출된 비용은 약 5조 5,273억원에 이른다.

이러한 지적을 감안할 때 현재 고용노동부에서 시행하고 있는 장애인 고용사업의 효과성이 높다고 보기 어려운바, 고용노동부는 사업비 지출에도 불구하고 장애인 고용률이 개선되지 않고 있는 원인을 파악하고 이를 해소할 수 있는 방안을 마련하기 위해 노력해야 할 것이다.

둘째, 청년 고용 증진을 위한 지출에도 불구하고 실제 청년 고용 지표 개선으로 연결되고 있지 않았다는 점을 참고해 예산을 편성·집행할 필요가 있다.

고용노동부는 매년 상당한 규모의 예산을 청년 일자리 사업 예산으로 편성하여 집행 중에 있는데, 고용창출 프로그램 내로 한정하여 보면 2021년부터 2025년까지 약 10조 83억원의 예산을 집행하였으며, 2026년의 경우 고용노동부의 고용창출 프로그램 예산 중 62.4%가 청년 일자리 사업에 편성되었음이 확인된다⁵¹⁾. 2027년 예산안의 경우 미래대응기금의 신설로 기존 고용창출 프로그램 사업이 일부 미래대응기금 내 청년종합지원 프로그램으로 이관되었는데, 이에 따라 두 프로그램의 청년 일자리 사업 지출 규모를 합산하면 총 1조 8,892억원에 이른다.

51) 청년 일자리 사업의 경우 고용창출 프로그램 이외에도 직업능력개발, 산업재해예방 프로그램 등이 포함되어 있음

[연도별 고용노동부의 고용창출 프로그램 내 청년 일자리 사업 지출 규모 및 비중]

(단위: 백만원, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
청년고용촉진 관련 사업 지출(A)	4,164,461	1,987,493	1,525,991	1,125,176	1,205,148	1,382,396	1,889,243
고용창출 프로그램(B)	7,873,096	5,019,963	3,106,157	2,014,520	1,905,482	2,213,946	-
비중(A/B)	58.9	49.8	60.5	62.6	65.4	62.4	-

주: 1. 2021년~2025년은 결산, 2026년은 예산, 2027년은 예산안 기준

2. 2027년 예산안의 경우 청년 고용촉진 관련 사업이 고용창출 프로그램이 고용창출 프로그램과 청년종합지원 프로그램으로 분리되었음. 청년종합지원 프로그램은 청년 고용촉진 사업 외에도 자산형성, 주거지원 등이 포함되어 있음

자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

그런데 이러한 지출에도 불구하고 청년 고용 관련 지표 개선은 더디게 나타나
는 것으로 확인된다. 2025년 청년 고용 관련 주요 지표를 확인해보면 경제활동참가
율과 고용률 전년 대비 감소하였고, 실업률은 오히려 증가하였음이 확인된다. 더욱
이 15~64세 전체를 대상으로 한 경제활동참가율과 고용률이 개선되고 있는 상황
에서 청년 고용 지표가 악화되었다. 또한 구직행위 자체를 단념하는 쉬었음 청년 규모
와 비중 역시 증가하고 있는 상황이다.

[연도별 청년 고용 지표]

(단위: 천명, %, %p)

항목		2021	2022	2023	2024	2025	2026.8.
경제활동 참가율	전체(A)	62.8	63.9	64.3	64.5	64.7	64.6
	청년(B)	47.9	49.8	49.4	48.9	47.9	46.6
실업률	전체(A)	3.7	2.9	2.7	2.8	2.8	2.0
	청년(B)	7.8	6.4	5.9	5.9	6.1	5.4
고용률	15~64세						
	전체(A)	66.5	68.5	69.2	69.5	69.8	70.4
	청년(B)	44.2	46.6	46.5	46.1	45.0	44.1

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

[연도별 쉬었음 청년 규모]

(단위: 천명, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	2026.8.
쉬었음 청년 인구	418	390	401	421	428	395
증감	△30	△29	11	21	7	△51
청년인구대비 쉬었음 비중	4.8	4.6	4.8	5.2	5.4	5.1

자료: 국가데이터처, 경제활동인구조사

경제 상황, 노동시장 구조 변화 등 청년 고용 지표에 영향을 미치는 변수가 다양하고, 특히 AI의 도입으로 고용 시장의 구조적 변화가 진행되고 있는 현실에서 고용노동부의 사업이 없었다면 현재의 청년 고용 상황이 더욱 악화되었을 수 있는바 사업의 효과성을 작다고 보기 어려운 측면이 있다.

그러나 대표적인 사업인 청년일자리도약장려금, 청년 첫 취업지원제도(舊 국민취업지원제도 청년 유형)의 고용유지율 및 취업률이 개선되고 있다고 보기 어렵고, 청년취업진로 및 일경험지원 사업의 경우 참여자 수료율만을 성과지표로 삼는 등 고용노동부가 사업 추진 과정에서 동 사업들이 실제 청년 고용 시장 지표 개선에 어떤 영향을 미치는지에 대해 보다 면밀하게 점검할 필요는 있다 보인다.

[청년일자리도약장려금 수급 인원의 고용유지율]

(단위: %)

고용유지기간		6개월	7개월	8개월	9개월	10개월	11개월	12개월	18개월	24개월
청년일자리 도약장려금	'23년	78	74	71	69	67	65	64	47	40
	'24년	78	74	71	69	67	65	65	-	-
	'25년	-	-	-	-	-	-	-	-	-

자료: 고용노동부

[2022~2025년 국민취업지원제도 유형별 사업종료자의 취업률]

(단위: 명, %)

구분			2022년			2023년		
			종료자	취업자	취업률	종료자	취업자	취업률
전체			339,557	184,935	54.5	269,575	159,614	59.2
1 유 형	요건심사형		110,854	61,961	55.9	80,263	48,215	60.1
	선발형	청년	114,163	68,740	60.2	97,031	62,276	64.2
		비경활	45,945	12,915	28.1	28,407	9,613	33.8
2 유 형	특정계층		23,576	9,494	40.3	13,756	5,363	39.0
	청년		34,108	25,169	73.8	36,269	25,893	71.4
	중장년		10,911	6,656	61.0	13,849	8,254	59.6
구분			2024년			2025년		
			종료자	취업자	취업률	종료자	취업자	취업률
전체			295,959	177,239	59.9	318,948	190,819	59.8
1 유 형	요건심사형		83,526	51,056	61.1	90,669	55,387	61.1
	선발형	청년	118,227	76,494	64.7	130,973	81,458	62.2
		비경활	26,850	9,323	34.7	25,636	8,678	33.9
2 유 형	특정계층		14,233	5,409	38.0	13,216	5,207	39.4
	청년		39,319	26,977	68.6	44,717	31,262	69.9
	중장년		13,804	7,980	57.8	13,737	8,827	64.3

자료: 고용노동부

고용노동부는 단지 사업의 편성 및 집행에서 끝나지 않고, 동 사업들이 청년들의 고용 상황 개선으로 연결될 수 있도록 집행에 만전을 기하고 다각적인 사업 평가를 통해 지속적으로 사업의 구조 및 집행 방식의 타당성을 검증하도록 해야 할 것이다.

2-1. 교육 분야 자원배분 구조

2027년도 성과계획서를 기준으로 교육 분야의 성과체계는 4개 부문, 5개 부처, 11개 전략목표, 28개 프로그램으로 구성되어 있으며, 구조도에 연결된 2027년도 정부안 총지출은 31조 8,563억원(분야 총지출 110조 7,378억원의 28.8%)이다. 부문별로는 고등교육 부문이 19조 2,918억원(60.6%)으로 가장 크고, 영유아 및 초·중등교육(10조 8,636억원, 34.1%), 평생·직업교육(1조 5,206억원, 4.8%) 순으로 구성된다.

[교육 분야 자원배분 구조도]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
교육	영유아 및 초·중등 교육 108,636	교육부	I. 디지털교육혁신과 국가책임교육으로 미래사회에 대비한 학생들의 핵심 역량을 함양한다.	I-1 학교교육과정 운영지원	106
				I-2 학생지원	650
				I-3 학교교육 지원	409
				I-4 지방교육정책 지원	99,748
				I-5 국립학교 운영	2,454
			II. 고등교육의 자율과 창의를 바탕으로 고등교육의 질을 제고하고 공공성과 경쟁력을 강화한다.	II-7 교육·인재지원	5,269
				II-1 대학교육 역량강화	610
	고등교육 192,918	교육부	II. 고등교육의 자율과 창의를 바탕으로 고등교육의 질을 제고하고 공공성과 경쟁력을 강화한다.	II-2 대학자율역량강화	36,423
				II-3 학술연구 역량 강화	5,487
				II-4 맞춤형 국가장학제도 기반 조성	56,529
				II-5 국립대학 운영지원	46,620
				II-6 대학교육 역량강화(기금,용자)	2,066
				II-7 교육·인재지원	41,741
		과학기술 정보통신부	II. 청년부터 중장년까지 과학기술인재를 체계적으로 지원하고, 과학기술 문화를 전국으로 확산한다.	II-2 과학기술인력양성	0
				II-6 교육·인재지원	899
				II-7 교육·인재지원	918
		중소벤처 기업부	III. 벤처·스타트업 집중 육성을 통한 혁신성장동력을 마련한다.	III-1 창업환경조성	1,083
			IV. 기술혁신 및 인력양성을 통해 중소기업의 기술경쟁력 및 신산업 대응력을 높인다.	IV-3 중소기업인력지원	192
		기후에너지 환경부	VII. 안정적인 에너지 시스템을 구축한다	VII-3 재생에너지및에너지신산업활성화	350

[교육 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
교육	평생· 직업교육 15,206	교육부	II. 고등교육의 자율과 창의를 바탕으로 고등교육의 질을 제고하고 공공성과 경쟁력을 강화한다.	III-7 교육·인재지원	2,305
			III. 평생교육혁신과 국제교육 협력 기반 조성으로, 평생학습역량과 국제화역 량을 강화한다.	III-1 인적자원정책 기반강화	23
		과학기술 정보통신부	III. 국가과학기술 역량 제고를 위해 연 구성과 확산, 산학연 협력, 지역 협 신 및 전략적 국제협력을 강화한다.	III-2 평생직업교육 체제 구축	860
				III-3 국제교육 협력 증진	1,679
				III-4 국립국제교육원 지원	1,757
				III-5 산학연 협력 활성화	7,444
	교육일반 1,803	교육부	IV. 최고의 교육행정 서비스를 제공하기 위해 교육협력을 강화한다.	III-6 정보활용 활성화 지원	105
				III-1 공공연구성과활성화	1,033
		과학기술 정보통신부	V. 세계 최고의 네트워크 구축과 국가 사회의 디지털 혁신 전면화, 사이버 안보 대응역량을 강화한다.	IV-1 교육행정지원	1,622
				V-5 과학기술정보통신부운영지원	65
		국가교육 위원회	I. 중장기 교육정책방향 수립을 통해 신뢰할 수 있는 미래교육 시스템을 구축한다.	I-1 교육행정지원	116

- 주: 1. 전략목표는 각 부처 「2027년도 성과계획서」 문구이며, 프로그램목표는 생략함
 2. 금액은 성과목표에 연결된 프로그램의 총지출 합계(318,563억원)로, 지방교육재정교부금 등은 제외

2-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

2027년도 교육 분야 예산안은 영유아부터 성인까지 전 생애주기별 교육투자를 강화하면서, 지역과 미래산업 발전을 위한 핵심 인재 양성에 중점을 두었다.

구체적으로 정부책임형 유보통합 추진 등 영유아 교육보육에 대한 국가책임을 강화하는 한편, 학령인구 감소 등 교육환경 변화에 대응하여 지방교육재정교부금 산정방식을 개편함으로써 교육재정 배분구조를 조정하였다. 또한 지역과 대학의 동반성장을 견인하고 청년의 지역 정주를 뒷받침하기 위해 지역대학의 교육·연구 경쟁력 강화와 '인재양성-취·창업-정주' 선순환 구축 사업에 대한 투자를 확대하였다. 나아가 메가프로젝트 및 첨단산업 분야의 미래 핵심 인재 양성 사업을 강화하였으며, 신설된 미래대응기금 교육인재 계정에는 지역소멸 위기 대응 및 청년 정주 지원, 인공지능(AI) 기술패권 확보를 위한 인재양성 등 고등교육 사업을 편성하였다.

2027년도 예산안 편성 내역을 보면, 교육 분야는 2026년 추경 대비 5조 9,909억원(5.7%) 증가한 110조 7,378억원이 편성되었다. 교육 분야는 영유아 및 초·중등교육(지방교육재정교부금)과 고등교육, 평생·직업교육, 교육일반의 총 4개 부문으로 구성되는데, 영유아 및 초·중등교육 부문은 2조 8,470억원(3.3%) 증가하였고, 고등교육 부문이 2조 9,536억원(18.1%), 평생·직업교육 부문이 1,777억원(13.2%) 증가하였다. 교육일반 부문은 126억원(7.5%) 증가하였다.

[2027년도 교육 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
교육	999,233	1,047,469	1,107,378	59,909	5.7
영유아 및 초·중등교육	821,165	868,884	897,354	28,470	3.3
- 지방교육재정교부금	716,687	764,381	788,718	24,337	3.2
고등교육	162,965	163,478	193,014	29,536	18.1
평생·직업교육	13,427	13,430	15,206	1,777	13.2
교육일반	1,677	1,677	1,803	126	7.5

주: 추경은 제1회 추경 기준, 기금은 각각 2026년 당초계획과 8월말 기준 수정계획을 의미
 자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

2026년 추경예산 대비 2027년도 예산안의 부문 내 지출구조를 살펴보면, 영유아 및 초·중등교육 부문은 지방교육재정교부금이 2조 4,337억원 증액되었다. 고등교육 부문은 교육·인재지원을 위한 지방국립대 미래인재성장자금 6,910억원, 사립대 이공계 실험실습·연구시설 등 인프라 구축 지원 사업 6,000억원, 대학생 첫경력 프로젝트 4,650억원 등이 신규 편성되었고, 산학연협력 고도화 지원(2,611억원), 지역균형발전장학금(2,480억원) 등이 증가하였다. 평생·직업교육 부문은 교육·인재지원을 위한 AI 재도약 대학 2,070억원이 신규 편성되었다.

프로그램 단위로는 미래대응기금에 교육·인재지원이 신설되었다. 동 프로그램 목표는 미래사회에 대응하여 교육·인재 역량을 강화하고 생애주기별 교육·인재 지원 기반을 확충하는 것이며, 2027년 예산안에는 5조 2,565억원이 편성되었다. 단위사업별로는 대학미래역량강화 단위사업이 4조 4,046억원(83.8%)이며, 영유아보육교육지원 단위사업 5,269억원(10.0%), 미래선도대학지원 단위사업 1,083억원(2.1%)으로 나타났다.

[교육 분야 교육·인재지원 프로그램 사업 현황]

(단위: 백만원)

단위사업명	세부사업명	2027 정부안
과학기술특성화 대학지원	한국에너지공과대학교 사업지원(기후부)	35,000
대학미래 역량강화	거점국립대 혁신사업(교육부)	794,350
	대학생 AI 공동구독 지원사업(교육부)	19,960
	대학생 첫경력 프로젝트(교육부)	465,000
	대학창업교육기반고도화(교육부)	47,000
	사립대 이공계 실험실습 연구시설 등 인프라 구축 지원 사업(교육부)	600,000
	산학연협력 고도화 지원(교육부)	551,885
	연구중심대학 기반 구축(교육부)	30,000
	이공학학술연구기반구축(R&D)(교육부)	646,895
	지방국립대 미래인재성장자금(교육부)	691,000
	지역균형발전장학금(교육부)	328,015
	AI 재도약 대학(리턴투 캠퍼스)(교육부)	207,000
	지역평생교육 활성화 지원(교육부)	23,500
	소계	4,404,605
미래선도대학 지원	창업중심대학(중기부)	108,300
우수학생·과학자지원	대통령 과학장학금(과기정통부)	21,317
	우수학생 국가장학금지원(과기정통부)	68,578
	소계	89,895
첨단분야특화 인재양성	인공지능융합혁신인재양성(R&D)(과기정통부)	91,801
영유아 보육교육지원	교사대아동비율 개선(교육부)	526,908
합 계		5,256,509

주: 표의 사업들은 모두 미래대응기금 교육·인재 계정에 편성되었음

자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 자원배분 추이 및 향후 계획

(1) 분야 자원배분 추이 및 계획

교육 분야 예산은 2021~2025년 본예산 기준 연평균 6.3% 증가하였고, 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 연평균 7.3% 증가하나 총지출 증가율(8.4%)을 밑돌아, 총지출 대비 비중은 2021년 13.8%에서 2030년 13.2%로 낮아질 전망이다.

[교육 분야 자원배분 현황 및 계획]

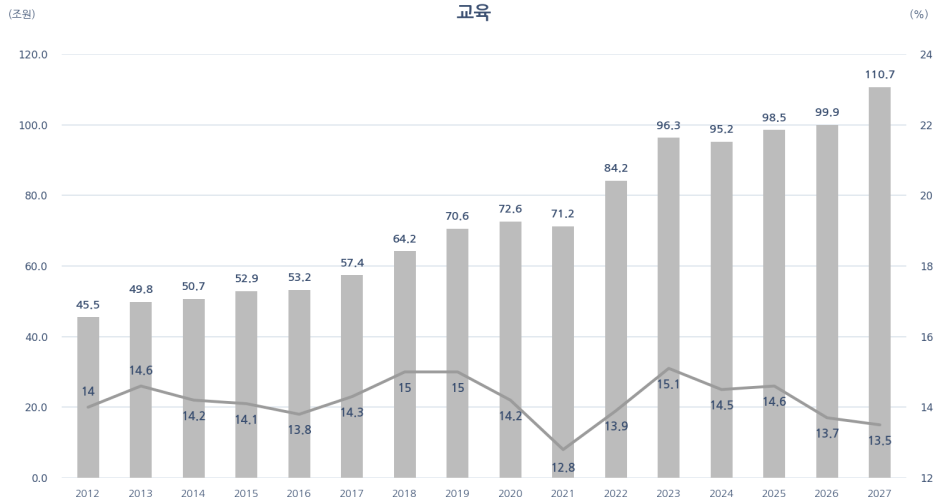
(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
교육(A)	77.1	89.7	101.4	95.2	98.5	6.3
총지출(B)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	4.8
- 비중(A/B)	(13.8)	(14.8)	(15.9)	(14.5)	(14.6)	
구 분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
교육(A)	99.9	110.7	119.0	127.3	132.3	7.3
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	(13.7)	(13.5)	(13.3)	(13.3)	(13.2)	

- 주: 1. 2021~2026년은 본예산 기준, 2027년은 예산안 기준,
2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액
2. 2021~2024년 기간에 대해서도 2024년 이체된 보건복지부 소관 영유아보육 관련 예산을 교육 분야에 포함하여 작성

자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2012~2027년 교육 분야 지출 규모 및 총지출 대비 비중]



주: 1. 왼쪽 축은 해당 분야 지출 규모, 오른쪽 축은 총지출 대비 해당 분야 지출 비중

2. 과거 보건복지부 소관 영유아보육 관련 예산은 미포함

자료: 연도별 자료를 바탕으로 재작성

(2) 부문별 자원배분 추이 및 계획

2021~2025년 기준 교육 분야 내 부문 구성을 보면, 영유아 및 초·중등교육 부문의 비중이 2021년 82.3%에서 내국세 증가에 따른 지방교육재정교부금 증가 영향으로 2022~2023년에는 84.0%까지 증가하였다가 2025년에는 82.7% 수준으로 복귀하였다. 반면, 고등교육 부문은 2021년 15.9%에서 2023년 14.2%로 낮아졌다가 2025년 다시 16.0%까지 증가하였다.

2021~2025년 교육 분야 전체 연평균 증가율은 8.4%로, 영유아 및 초·중등교육 부문(연평균 증가율 8.5%)과 고등교육 부문(연평균 증가율 8.6%)이 교육 분야 전체 연평균 증가율을 상회하고 있어 증가의 기여도가 큰 것으로 나타났다. 한편, 평생·직업교육 부문의 비중은 2021년 1.6%에서 2025년에는 1.2%까지 낮아졌으며, 교육일반 부문은 2021년~2025년 0.2% 수준을 지속하였다.

[2021~2025년 교육 분야 부문별 자원배분 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
교육	712,076	841,571	962,730	951,552	984,633	8.4
영유아 및 초·중등교육	586,375 (82.3)	707,301 (84.0)	809,120 (84.0)	790,600 (83.1)	813,807 (82.7)	8.5
- 지방교육재정 교부금	532,300 (74.8)	650,595 (77.3)	757,607 (78.7)	688,732 (72.4)	722,794 (73.4)	7.9
고등교육	113,270 (15.9)	120,894 (14.4)	137,045 (14.2)	146,713 (15.4)	157,600 (16.0)	8.6
평생·직업교육	11,052 (1.6)	11,983 (1.4)	15,032 (1.6)	12,636 (1.3)	11,588 (1.2)	1.2
교육일반	1,380 (0.2)	1,394 (0.2)	1,533 (0.2)	1,603 (0.2)	1,637 (0.2)	4.4

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 교육 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

3. 2022~2023년 영유아 및 초·중등교육 부문은 교육부 소관 유아 및 초·중등교육 부문

4. 2024~2025년은 보건복지부 어린이집 관련 이체 사업비 포함

자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

2021~2025년간 영유아 및 초·중등교육과 고등교육 부문의 연평균 증가율이 높았던 것과 달리, 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서는 영유아 및 초·중등교육 부문은 전체 평균 증가율을 하회하는 반면, 고등교육과 평생·직업교육 부문의 증가율이 상대적으로 클 것으로 전망된다. 고등교육 부문은 교육 분야 전체 증가율(7.3%)보다 빠르게 증가하여 분야 내 비중이 16.3%에서 18.5%로 증가한다. 평생·직업교육 부문도 교육 분야 전체 증가율보다 빠르게 증가하나, 그 규모 자체가 작아 분야 내 비중은 1.3%에서 1.4%로 증가한다.

한편, 영유아 및 초·중등교육 부문은 교육 분야 내 차지하는 비중이 큰 만큼 비중이 감소하더라도 증가분 규모는 가장 큰 것으로 나타났다. 영유아 및 초·중등교육 부문의 가장 큰 비중을 차지하는 지방교육재정교부금의 전체 교육 분야 대비 비중은 2021년 74.8%에서 2026년 71.7%, 2030년 70.1%로 감소한다.

정부는 2027년도 지방교육재정교부금의 산정방식을 기존 내국세 연동방식에서

경상성장률과 학령인구 감소율을 반영하는 방식으로 개편하는 것을 계획하고 있어, 개편안에 따르면 향후 지방교육재정교부금의 규모는 점진적으로 증가하되 그 변동성은 완화될 것으로 전망된다.

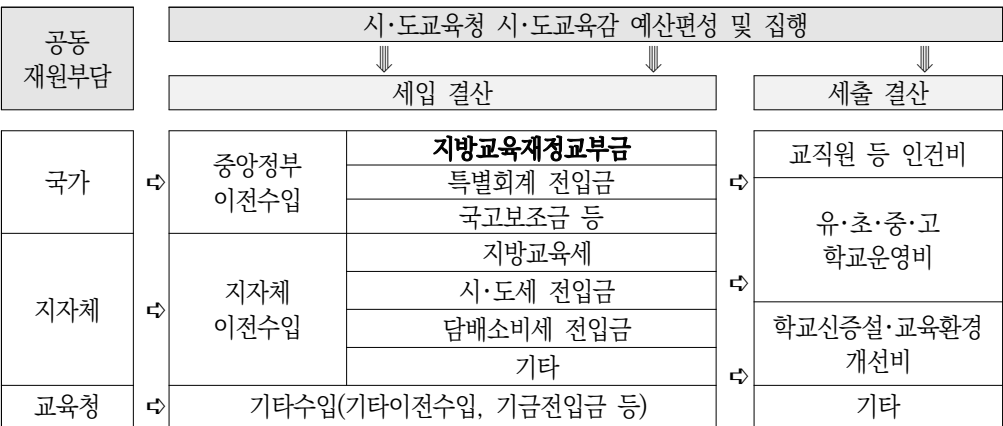
[2026~2030년 교육 분야 부문별 자원배분 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
교육	999,233	1,107,378	1,189,878	1,272,610	1,322,936	7.3
영유아 및 초·중등교육	821,165	897,354	958,000	1,023,140	1,056,923	6.5
- 지방교육재정 교부금	716,687	788,718	842,674	901,226	926,810	6.6
고등교육	162,965	193,014	213,371	229,804	245,109	10.7
평생·직업교육	13,427	15,206	16,703	17,775	18,923	9.0
교육일반	1,677	1,803	1,804	1,891	1,981	4.3

주: 1. 2021~2026년은 본예산 기준, 2027년은 예산안 기준,
2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액
2. 괄호 내 수치는 교육 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[지방교육재정(유·초·중·고) 세입·세출 구조]



자료: 교육부

2-3. 분석 의견

가. 정책목적과 대상에 부합하는 프로그램 구성 및 사업 편성 필요

첫째, 교육·인재지원 프로그램에 편성된 일부 사업은 영유아 보육 또는 평생교육을 주된 목적으로 하고 있는 반면, 상위 전략목표에서는 고등교육의 질과 공공성·경쟁력 강화를 지향하고 있어 상위 전략목표와의 연계성을 점검할 필요가 있다.

2027년에 신설된 '교육·인재지원' 프로그램(Ⅱ-7)은 “미래사회에 대응하여 교육·인재 역량을 강화하고 생애주기별 교육·인재 지원 기반을 확충한다”는 것을 목표로 하는 반면, 이 프로그램이 속한 상위 전략목표(Ⅱ)는 “고등교육의 자율과 창의를 바탕으로 고등교육의 질을 제고하고 공공성과 경쟁력을 강화한다”는 것으로, 대학의 교육·연구 역량 강화와 고등교육 기회 보장에 중점을 두고 있다.

이처럼 하위 프로그램(생애주기별 교육·인재 지원)이 상위 전략목표(고등교육)보다 넓은 정책대상을 포괄함에 따라 프로그램 내 일부 사업과 상위 목표 간의 연계성이 약해지는 문제가 있다.

[교육·인재지원 프로그램의 주요 사업 구성]

(단위: 백만원, %)

구분	주요 사업	2027년 예산안	비중
대학 교육·연구 및 대학생 지원	거점국립대 혁신사업, 지방국립대 미래인재성장자금, 지역균형발전장학금, 사립대 이공계 인프라 구축 등	4,499,101	85.6
평생교육 지원	AI 재도약 대학, 지역평생교육 활성화 지원	230,500	4.4
영유아보육교육 지원	교사 대 아동 비율 개선	526,908	10.0
합계	교육·인재지원 프로그램	5,256,509	100.0

주: 정책대상·목적에 따른 분석상 구분이며, 공식 예산 부문 분류와는 다름. 비중은 프로그램 예산 대비 비중임.

자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

예를 들어 교육·인재지원 프로그램 예산안에서 10%의 비중을 차지하는 교사 대 아동 비율 개선사업은 어린이집의 교사 배치 여건을 개선하여 보육의 질을 높이려는 것으로, 교육·인재지원 프로그램의 ‘영유아보육교육지원’ 단위사업에 편성되어 있다. 이러한 사업 목적은 고등교육의 질과 공공성·경쟁력 강화를 지향하는 상위 전략목표와 직접적인 연계성이 낮다.

또한 지역평생교육 활성화 지원 및 AI 재도약 대학 사업도 성인의 평생학습과 지역의 평생교육 활성화를 지원하는 사업임에도 교육·인재지원 프로그램의 ‘대학미래역량강화’ 단위사업에 포함되어 있다. 이 사업들은 주된 정책목적이 평생학습역량 강화에 있다는 점에서 별도로 존재하는 평생교육 관련 전략목표(Ⅲ) 및 프로그램(평생직업교육 체제 구축(Ⅲ-2))과의 연계성을 검토할 필요가 있다.

[평생교육 관련 전략목표 및 프로그램]

전략목표 Ⅲ. 평생교육혁신과 국제교육 협력 기반 조성으로, 평생학습역량과 국제화역량을 강화한다.	
Ⅲ-2 평생직업교육 체제 구축	평생학습사회 실현을 위한 기반을 구축하고 학습자 맞춤형 평생학습을 지원한다

자료: 2027년도 성과계획서(교육부)

둘째, 유사한 정책목적과 대상을 가진 사업이 기존 프로그램과 교육·인재지원 프로그램에 분산되어 있어, 정책목적별 투자 규모와 자원배분 우선순위를 종합적으로 파악하기 어려운 측면이 있다.

교육·인재지원 프로그램(Ⅱ-7)이 영유아부터 대학생·성인까지 생애주기 전반의 교육·인재 지원을 포괄함에 따라 기존 프로그램과 사업 목적 및 지원 대상이 중첩되어 프로그램 간 역할 구분이 명확하지 않은 측면이 있다.

예를 들어 영유아 교육 부문에서 기존 어린이집 지원 사업은 지방교육정책 지원 프로그램(Ⅰ-4)에, 교사 대 아동 비율 개선 사업은 교육·인재지원 프로그램(Ⅱ-7)에 편성되어 있다. 국립대학의 교육·연구 역량 강화를 위한 신규 지원 사업과 대학생 등록금 지원 사업도 기존 프로그램과 별도로 교육·인재지원 프로그램에 나누어 편성되어 있다.

[유사한 정책목적을 가진 사업의 상이한 프로그램 체계 편성 사례]

정책목적	기존 프로그램 및 사업	2027 신규 프로그램 및 사업
보육서비스의 질 개선	지방교육정책 지원(I-4)	교육·인재지원 (II-7)
	영유아보육료 지원, 유아 단계적 무상교육 보육 실현, 어린이집 관리 등	교사 대 아동 비율 개선
국립대학의 교육·연구 역량 강화	국립대학 운영지원(II-5)	교육·인재지원 (II-7)
	국립대학육성사업 등	거점국립대 혁신사업, 지방국립대 미래인재성장자금
대학생 등록금 부담 완화	맞춤형 국가장학제도 기반 조성(II-4)	교육·인재지원 (II-7)
	맞춤형 국가장학금 지원	지역균형발전장학금

자료: 교육부 성과계획서를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

현행의 전략목표 및 프로그램별 자원배분 구조하에서는 정책목적별 투자 규모와 예산의 증감 추이, 기존 사업과 신규 사업 간의 자원 배분 등을 종합적으로 파악하는 데 한계가 있는바, 이는 2027년부터 신설되는 미래대응기금 교육·인재 계정의 사업들을 모두 교육·인재지원 프로그램에 편성한 데서 기인하는 문제로 보인다.

그러나 재원의 출처가 같다는 이유로 정책 목적과 대상이 다른 사업들을 하나의 프로그램으로 묶을 경우 교육 부문별 투자 규모와 성과를 파악하기 어려워지므로, 정책목표에 따른 성과관리 필요성을 고려하여 신규 프로그램 구성의 적정성을 검토하고, 기존 프로그램과의 역할 구분을 명확히 할 필요가 있다.

종합하면, 교육 분야에서는 정책목적과 대상에 따라 프로그램 내부의 일관성을 확보하고 프로그램 간 역할을 명확히 구분함으로써 정책목적별 자원배분과 성과를 종합적으로 파악할 수 있도록 할 필요가 있다.

나. 재정투자의 효과 및 프로그램의 목표를 반영하는 성과지표 보완 필요

첫째, 일부 프로그램과 사업의 성과지표가 재원 투입이나 사업 추진 실적 중심으로 설정되어 있어, 재정투자가 정책목표 달성에 기여한 정도를 파악하기 어려운 측면이 있다.

교육 분야 전체의 재원배분 적정성을 검토하기 위해서는 재정투입 규모뿐 아니라 투입된 재원이 정책목표 달성에 얼마나 기여하였는지 확인할 필요가 있으나, 교육 분야의 일부 프로그램은 재원 확보 수준이나 지출 규모 등 투입 지표를 대표 성과지표로 설정하고 있어 재정투자의 효과를 평가하는 데 한계가 있다.

대학자율역량강화 프로그램(II-2)의 경우 대학 교육·연구 혁신 및 경쟁력 제고를 목적으로 하나, 프로그램의 대표 성과지표는 지역성장 인재양성체계 사업의 ‘앵커 지방비 편성비율’로 설정되어 있다. 동 지표는 지방자치단체의 재정적 참여 수준을 확인하는 데 의미가 있으나, 지원을 통한 대학의 역량 강화 및 지역인재 양성과 지역 내 취업·정주 등의 성과를 확인하기는 어렵다. 또한 국비 대비 지방비의 비율을 측정하므로 국비 규모나 사업 편성의 변화에 따라라도 지표가 달라질 수 있다.

교육·인재지원 프로그램(II-7)의 ‘서울대 대비 거점국립대 학생 1인당 기본지원사업비 비율’과 국립대학 운영지원 프로그램(II-5)의 ‘학생 1인당 교육비’ 역시 대학의 재정지원 여건을 나타내는 지표이다. 이러한 지표는 재정 격차나 교육투자 수준을 파악하는 데 활용할 수 있으나, 지원 확대가 실제 교육·연구 성과의 개선으로 이어졌는지는 확인하기 어렵다.

[프로그램별 대표 성과지표]

프로그램	상위 정책목적	대표 성과지표
대학자율역량강화 (II-2)	대학 교육·연구 혁신 및 경쟁력 제고	앵커 지방비 편성비율
교육·인재지원 (II-7)	교육·연구 역량 강화 및 교육기회 격차 완화	서울대 대비 거점국립대 학생 1인당 기본지원사업비 비율
국립대학 운영지원 (II-5)	국립대 공공성 및 경쟁력 강화	학생 1인당 교육비

자료: 교육부 성과계획서 바탕으로 국회예산정책처 작성

교육 사업의 특성상 성과가 나타나기까지 시간이 소요되고, 신규사업은 초기 집행·추진 상황을 점검할 필요가 있다는 점에서 단기적으로 투입·추진 실적 지표를

활용할 수는 있다. 다만, 이러한 지표만으로는 투자 효과를 판단하기 어려우므로 사업의 추진 단계와 특성을 고려하여 중장기 결과지표를 보완하고 이를 기초로 향후 프로그램별 성과에 기반한 자원 배분을 도모할 필요가 있다.

둘째, 다양한 사업으로 구성된 프로그램의 대표 성과지표가 일부 사업 특성에 한정되어 있어, 프로그램의 주요 정책목적을 포괄하지 못하는 측면이 있다.

교육 분야의 일부 프로그램은 여러 정책대상과 사업을 지원하면서도 특정 사업이나 지원 대상에 한정된 지표를 사용하고 있는 것으로 보인다.

대학자율역량강화 프로그램(II-2)은 “대학 교육·연구 혁신 및 인재 양성 역량 강화 지원을 통한 대학 경쟁력 제고”가 목표이며, 대학혁신지원, 대학구조개혁 지원, 지역성장 인재양성체계, 초광역 지역성장 인재양성체계, 4단계 두뇌한국21 등 다양한 사업이 편성되어 있다. 그러나 대표 성과지표인 ‘앵커 지방비 편성비율’은 지역성장 인재양성체계 단일 사업의 지방비 매칭 수준을 측정하는 것으로, 대학혁신이나 연구인력 양성 등 프로그램의 다른 주요 사업 성과를 대표하기 어려우며, 프로그램 자체의 목표와도 연계성이 떨어진다.

교육·인재지원 프로그램(II-7)도 거점국립대 지원 외에 사립대 연구·실습 인프라 지원, 대학생 현장실습 및 장학금, 영유아 보육 등 다양한 사업이 포함되어 있으나, 성과지표는 ‘서울대 대비 거점국립대 학생 1인당 기본지원사업비 비율’로 설정되어 있다. 이 경우 거점국립대의 재정지원 여건이 개선되더라도 이를 프로그램 전체의 성과로 해석하기 어렵고, 다른 주요 사업의 성과는 프로그램 단위 평가에 충분히 반영되지 않을 수 있다.

이는 프로그램 단위의 성과관리 측면에서 적절하지 않으므로 프로그램의 주요 정책목적과 사업별 재정 규모 등을 고려하여 대표 성과지표의 구성을 보완할 필요가 있다.

따라서 교육부는 재정투자의 정책적 효과를 확인할 수 있도록 성과지표를 보완하고 프로그램의 주요 사업 성과가 평가에 반영될 수 있도록 하여 정책목적별 투자 효과를 평가하고 그 결과를 향후 자원배분에 활용할 필요가 있다.

다. 지방교육재정교부금 개편에 따른 부문 간 자원배분 적정성 검토 필요

지방교육재정교부금 산정방식 개편 및 미래대응기금 교육·인재계정 도입에 따른 교육 부문 간 자원 배분 변화의 적정성을 점검하고 중장기 계획을 수립할 필요가 있다.

정부는 학령인구의 감소, 경직적 재정 운용에 따른 교부금 불안정성의 심화, 교육 분야 투자의 불균형을 기존 교부금 제도의 문제점으로 제시하며, 내국세 정률 연동방식을 폐지하고 경상성장률과 학령인구 감소율을 반영하는 교부금 산정방식 개편안을 발표하였다. 이를 통해 초·중등교육의 안정성을 확보하면서 변화된 인구·교육수요를 반영하고, 전 생애주기 교육에 균형 있게 투자할 수 있도록 재정 배분구조를 개편하겠다는 계획이다.

이러한 개편 방향과 함께 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서는 교육 부문별 투자 증가율에 차이를 두고 있다. 지방교육재정교부금이 포함된 영유아 및 초·중등교육 부문의 연평균 증가율은 6.5%로 교육 분야 전체 증가율인 7.3%를 하회하는 반면, 고등교육 부문의 증가율은 10.7%로 전체 평균을 상회한다. 이에 따라 교육 분야에서 영유아 및 초·중등교육 부문이 차지하는 비중은 2026년 82.2%에서 2030년 79.9%로 낮아지고, 고등교육 부문의 비중은 같은 기간 16.3%에서 18.5%로 높아질 전망이다.

[2026~2030년 교육 분야 부문별 자원배분 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
교육	999,233	1,107,378	1,189,878	1,272,610	1,322,936	7.3
영유아 및 초·중등교육	821,165 (82.2)	897,354 (81.0)	958,000 (80.5)	1,023,140 (80.4)	1,056,923 (79.9)	6.5
- 지방교육재정 교부금	716,687 (71.7)	788,718 (71.2)	842,674 (70.8)	901,226 (70.8)	926,810 (70.1)	6.6
고등교육	162,965 (16.3)	193,014 (17.4)	213,371 (17.9)	229,804 (18.1)	245,109 (18.5)	10.7
평생·직업교육	13,427 (1.3)	15,206 (1.4)	16,703 (1.4)	17,775 (1.4)	18,923 (1.4)	9.0
교육일반	1,677 (0.2)	1,803 (0.2)	1,804 (0.2)	1,891 (0.1)	1,981 (0.1)	4.3

주: 괄호 내 수치는 교육 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

정부는 교부금 제도 개편으로 확보되는 재원을 미래대응기금 교육·인재계정에 활용하여 교육 부문 간 투자 불균형을 완화하겠다는 계획이다. 실제로 2027년도 예산안에서 교육 분야 사업 중 미래대응기금에 편성된 사업들은 교사대아동비율 개선 사업을 제외하고는 모두 고등교육 및 평생교육 사업이다.

우리나라의 고등교육 투자가 OECD 평균 대비 저조하다는 점과 미래 성장동력 확보를 위한 인재 양성 필요성 등을 고려하면 고등교육에 대한 투자를 확대할 필요성은 인정된다. 다만, 고등교육 투자 확대의 필요성과 별개로 향후 유보통합의 추진, 노후 학교시설 개선, 특수교육의 확대, 기초학력 보장 등 공교육 수준 제고를 위한 영유아 및 초·중등교육 부문의 중장기 재정수요가 증가할 가능성도 고려할 필요가 있다.

따라서 교부금 제도 개편 및 미래대응기금 논의 과정에서 교육단계별 인구구조와 정책수요, 중장기 재정소요를 종합적으로 전망하고, 이를 토대로 교육 부문 간 자원배분 계획의 적정성을 검토할 필요가 있다.

라. (영유아 및 초·중등교육 부문) 영유아 교육·보육의 중장기 재정소요 추계 및 자원 배분 구분관리 필요

첫째, 유보통합 실행계획(안)(2024.6) 수립 이후 유보통합의 단계별 추진계획과 재정소요가 구체화되지 않은 상황이므로, 향후 유보통합 로드맵 수립에 따른 중장기 재정 소요를 도출하여 자원배분 계획에 반영할 필요가 있다.

영유아 교육·보육사무의 관리체계 일원화를 위해 2024년 6월 중앙 단위의 보육사무가 교육부로 이관되었으며, 같은 해 10월에는 지방 관리체계 일원화를 위한 관련 3법 개정안이 발의되었다. 그러나 보육사무 이관에 따른 재정 부담주체, 통합기관의 설립·운영 기준 및 교원 자격체계 등을 둘러싸고 관계기관과 이해관계자 간 이견이 지속되었다. 이에 현 정부는 국정과제를 통해 물리적 통합에 앞서 수요자 체감형 실질적 통합과제 중심의 유보통합으로 방향성을 전환하였고, 교육부는 2026년 8월 대통령 업무보고를 통해 교육청-지자체의 보육재정과 사무를 2030년까지 일원화하는 방향에 대해 발표하였다.

교육부가 제출한 유보통합 실행계획의 이행 현황에 따르면, 입학·입소 신청 창구 일원화 등 일부 과제는 완료되었고, 단계적 무상교육·보육 및 돌봄 지원 등은 추진 중이다. 반면, 통합교원 자격·양성체계 개편과 통합기관 설립·운영기준 마련 등 물리적 통합을 전제로 하는 과제는 보류되어 있다.

[2024.6 유보통합 실행계획(안)의 과제 이행 현황]

구분	추진상황	대표과제
추진완료	단기 과제, '물리적 통합' 없이 추진 가능한 과제들을 당초 계획대로 추진	<ul style="list-style-type: none"> 0세반 1:3 → 1:2 개선(~'26) 공립유치원 방학 중 방과후 과정 운영 확대(~'26) 5세 이음학기 표준안 마련, 2세 이음연령 고려한 표준보육과정 개정(~'25) 유치원·어린이집 입학·입소 신청 창구 일원화(~'24)
진행 중	중장기 과제, 예산 수반되는 신규 과제, '물리적 통합' 없이 추진 가능한 과제들을 당초 계획대로 추진	<ul style="list-style-type: none"> 아침·저녁 돌봄 전담인력 지원(~'27) 단계적 무상교육·보육 실현(~'27) 특수교육 대상 영유아 통합지원(~'27)
보류 중	'물리적 통합'을 전제로 한 과제들은 이해관계자 간 이견으로 갈등 지속, 보류 중	<ul style="list-style-type: none"> 통합교원 자격·양성 체계 개편 통합기관 입학·입소, 설립·운영기준 마련 통합법 제정 및 관련 규정 정비

자료: 교육부

교육부는 물리적 통합 없이 추진 가능한 과제들만을 우선적으로 추진하고 있다고 설명하고 있으나, 정부가 유보통합을 통해 달성하려는 서비스 수준과 단계별 추진계획은 2024년 6월 유보통합 실행계획(안) 발표 이후 구체적으로 제시되지 않고 있다.

유보통합은 무상보육의 지원 범위, 교사 배치기준, 돌봄 제공시간 및 인력 지원 수준 등에 따라 필요한 재정 규모가 달라지며, 사무 이관 방식에 따라 국가·지방자치단체·교육청 간 재원 분담에도 변화가 발생할 수 있기 때문에 교육 분야의 중장기 재원배분을 위해서는 유보통합의 구체적인 추진계획이 마련될 필요가 있다.

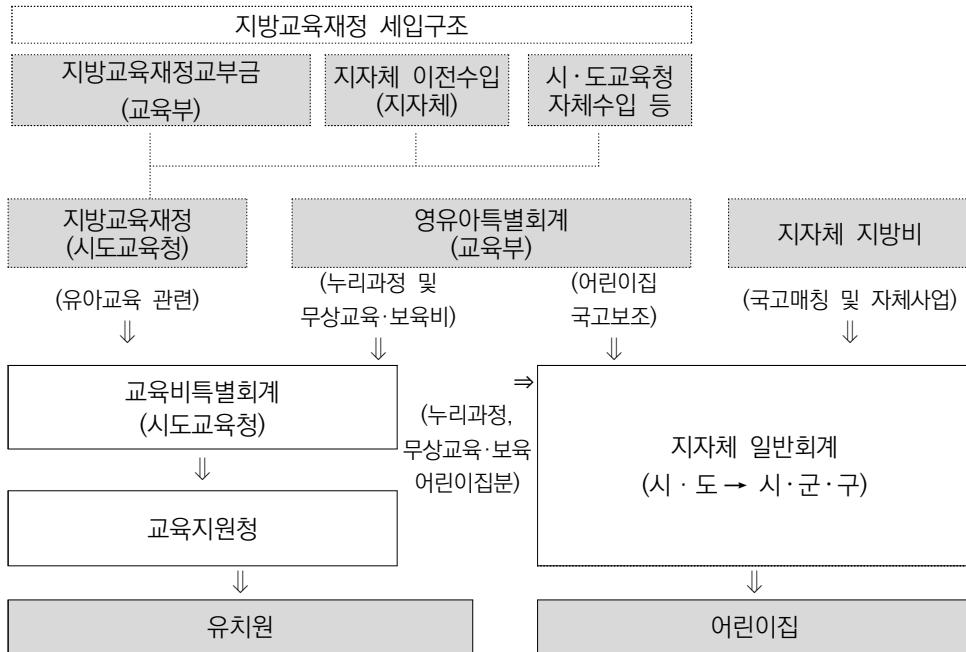
이와 관련하여 교육부는 향후 교육청·관계부처·국회 및 이해관계자 등 의견수

럼을 거쳐 정부책임형 유보통합 로드맵을 마련할 것이며, 이후 유보통합 추진에 필요한 재정추제도 가능할 것으로 예상된다는 입장인바, 정부는 유보통합 완성에 필요한 중장기 재정소요와 재원 분담방안을 제시하고, 이를 영유아 및 초·중등 교육 부문 재원배분 계획에 반영할 필요가 있다.

둘째, 영유아 교육·보육과 초·중등교육은 정책대상과 재정수요가 상이함에도 하나의 예산 부문으로 분류되어 있으므로, 각 영역의 투자 규모와 배분 변화를 명확히 파악할 수 있도록 부문을 세분화하는 방안을 검토할 필요가 있다.

영유아 교육·보육예산 지원체계를 살펴보면, 지방교육재정교부금(유치원 관련)과 지방자치단체 이전수입 및 시·도교육청 자체수입 등은 지방교육재정 세입을 구성하고, 이는 영유아특별회계와 함께 시도교육청의 교육비특별회계 또는 지자체 일반회계로 편입된다.

[영유아 교육·보육예산 지원체계]



주: 의무설치 직장어린이집의 설치운영 관련 비용 중 사업주 부담분은 50%이며 여기에는 고용보험 기금을 통해 지원되는 인건비·운영비가 포함됨. 다만, 지원 규모는 기업 규모와 지원 요건 등에 따라 차등 적용됨

자료: 교육부

그런데 현재 교육 분야의 부문별 자원배분에서는 영유아교육·보육과 초·중등교육을 하나의 부문으로 분류하고 있어 부문 내에서 영유아와 초·중등교육에 각각 배분되는 자원 규모와 변화 추이를 파악하기 어려운 측면이 있다.

초·중등교육은 지방교육재정교부금을 주요 재원으로 하는 반면, 영유아교육·보육은 유아교육(유치원)에 대한 교육청 지원(지방교육재정교부금)과 교육비·보육료 및 보육교직원 인건비 등 개별 사업에 대한 국고지원, 지방비 부담 등이 결합되어 있다. 따라서 두 영역을 하나의 부문으로 관리할 경우 규모가 큰 교부금의 증감이 부문 전체의 투자 추이를 좌우하여 영유아 부문에 대한 투자 방향이 충분히 드러나지 않을 수 있다.

또한 영유아 부문은 연령별 교육·돌봄 수요, 기관 이용률 및 교사 대 아동 비율 등이 주요 재정수요 요인인 반면, 초·중등교육은 학생·학급·학교 수와 교원 배치, 교육과정 운영 등이 주요 지출요인으로 작용한다는 점에서 인구구조와 정책 변

화에 따른 투자 우선순위를 각각 검토할 필요성도 있다.

아울러 정부에서는 연내 정부책임형 유보통합 로드맵을 수립하여 추진할 예정이므로 영유아교육·보육에 대한 투자 규모와 배분 방향을 별도로 파악할 필요성이 더욱 커지고 있다.

2026년도 영유아 교육·보육 관련 국고 사업 예산은 영유아특별회계, 일반회계, 지역균형발전특별회계에 편성되어 총 9조 3,285억원이었고, 2027년도에는 추가로 미래대응기금이 신설되어 총 9조 9,993억원이 편성되어 전년 대비 6,708억원 (7.2%) 증가하였다.

[영유아 교육·보육 관련 국고사업 예산 현황]

(단위: 백만원)

회계/기금 구분	2025년 예산	2026년 예산	2027년 정부안
영유아특별회계	8,790,340	9,296,360	9,442,174
일반회계	0	893	2,020
지역균형발전특별회계	35,274	31,235	28,209
미래대응기금	0	0	526,908
합 계	8,825,614	9,328,488	9,999,311

주: 1. (~'25) 유아교육지원특별회계 ('26~) 영유아특별회계

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

다만, 해당 국고사업 예산은 지방자치단체 자체 재원과 교육청의 유아교육 지출 등을 모두 포함한 전체 투자 규모는 아니므로, 국가예산의 부문별 자원배분에서는 영유아 교육·보육에 대한 투자를 구분하여 제시하고, 전체 재정지원 규모를 파악하기 위해서는 교육청과 지방자치단체의 지출을 별도로 연계하여 살펴볼 필요가 있다.¹⁾

따라서 정부는 영유아 교육·보육과 초·중등 교육의 정책적 특성과 재정수요를 고려한 자원배분이 이루어질 수 있도록 현행 교육 분야 내 영유아 및 초·중등교육 부문의 분류를 세분화하는 방향을 검토할 필요가 있다.

1) 교육부는 시·도교육청 교육비특별회계 사업별 세출 결산도 '유아및초중등교육' 부문으로 구분되어 있어 '유아' 또는 '초중등' 교육 사업 예산을 별도로 분리하는 것도 기술적으로 어렵다는 입장이다. 이는 부문 명칭의 변경만으로 해소되기 어려우므로, 사업별 분류와 집계기준의 보완도 함께 검토할 필요가 있다.

마. (고등교육 부문) 장학금 사업 확대에 따른 중장기 재정부담 및 대학 지원 사업 확대에 따른 중복 방지 및 사업 간 연계성 확보 필요

첫째, 장학금 사업은 고등교육 부문 예산에서 차지하는 비중이 크고, 한 번 확대될 경우 지출 구조조정이 어려운 경직적 재량지출이므로 향후 고등교육 부문의 재원배분 및 재정부담 등을 고려하여 사업을 설계할 필요가 있다.

2027년 예산안의 맞춤형 국가장학금 지원 사업 규모는 5조 1,830억원으로, 2026년 본예산 대비 669억원 증액되었다. 다만, 2027년에는 미래대응기금에 지역균형발전장학금이 신설되면서, 맞춤형 국가장학금 지원 사업에 포함되어 있던 기존 국가장학금(I유형, 다자녀) 중 일부와 지역인재장학금이 해당 사업으로 이관 편성되었다.

이 과정에서 지역균형발전장학금은 기존의 “맞춤형 국가장학제도 기반 조성” 프로그램이 아닌 “교육·인재 지원” 프로그램에 편성됨에 따라 국가장학금 지원 규모 산정에서 제외되고 있는바, 실질적으로는 고등교육 부문에서 지속적으로 부담하여야 할 장학금 재정소요에 해당한다. 따라서 미래대응기금에 편성된 지역균형발전장학금 3,280억원을 고려하면 총 장학금 지원 규모는 총 5조 5,110억원이 되어 전체 고등교육 부문 내 비중도 1.7%p(26.9% → 28.6%) 더 증가하게 된다.

[2022~2027년 국가장학금 예산 규모 및 교육 분야 내 비중 추이]

(단위: 억원, %)

구 분		2022	2023	2024	2025	2026	2027(안)
교육		841,571	962,730	951,552	984,633	999,233	1,107,378
고등교육		120,894	137,045	146,713	157,600	162,965	193,014
맞춤형 국가장학금 지원	규모	47,036	45,664	47,205	49,807	51,161	51,830 (55,110)
	고등교육 부문 내 비중	38.9	33.3	32.2	31.6	31.4	26.9 (28.6)
	교육 분야 내 비중	5.6	4.7	5.0	5.1	5.1	4.7 (5.0)

주: 1. 2022~2026년은 본예산 기준, 2027년은 예산안 기준.

2. 2027(안)의 괄호 안의 수치는 미래대응기금의 지역균형발전장학금(3,280억원)을 반영하여 계산한 것임

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작

특히 지역균형발전장학금 중 지방국립대학 전액 장학금은 2027년 1학년을 시작으로 연차별로 등록금 지원 대상 학년을 확대할 계획이므로, 이에 따른 재정 소요도 증가할 것으로 예상된다. 교육부에 따르면 지방국립대학 전액 장학금 지원 대상이 1~4학년까지 확대되는 2030년부터는 지방국립대 등록금 지원에 연간 약 7,517억원이 소요될 전망이다. 그러나, 2026~2030 중기사업계획 수립 당시에는 지역균형발전장학금 신설을 포함한 국가장학금 개편에 관한 구체적인 내용이 확정되지 않은 시점이었기 때문에 중기재정계획에 반영되지 않았다.

[지방국립대 등록금 지원대상의 연차적 확대에 따른 향후 투입 예산]

(단위: 백만원)

2027	2028	2029	2030
213,014	381,854	550,694	751,661

주: 2026~2030 중기재정계획에는 미반영

자료: 교육부

장학금 사업은 한 번 지원이 시작되면 지출 구조조정이 쉽지 않은 경직적인 재량지출로서, 장학금 지출의 확대는 한정된 고등교육 재원 내에서 교육·연구 역량 강화, 시설·연구 인프라 확충 등 다른 고등교육 투자에 활용할 수 있는 재원을 제약할 수 있다. 따라서 향후 국가장학금과 지역균형발전장학금을 포함한 전체 장학금 규모를 기준으로 중장기 재정부담을 파악하고, 다른 고등교육 투자수요와의 균형을 고려하여 장학금 사업을 설계할 필요가 있다.

둘째, 지역인재 양성과 대학 특성화를 위해 거점국립대 육성, 지역·대학 간 연계·협력, 사립대 교육·연구 기반 확충 및 산학연 협력 강화 등 다양한 방식으로 고등교육 부문 투자가 확대되고 있으므로, 기존 지원내용과 사업 간 연계 가능성을 종합적으로 고려하여 재원배분의 효율성을 높일 필요가 있다.

2027년 예산안에서는 국가균형성장을 위한 지역·청년 지원 강화와 첨단분야, 이공계 및 AI 미래인재 양성을 위한 고등교육 부문 투자가 대폭 확대되었다. 기존의 ‘지역혁신중심 대학지원체계(RISE)’를 개편한 지역성장 인재양성체계(앵커)와 초광역 지역성장 인재양성체계 사업을 통해 대학과 지역의 동반성장을 지원하는 한편,

거점국립대 혁신사업, 지방국립대 미래인재성장자금 및 사립대 이공계 인프라 구축 지원 등을 통해 대학에 대한 재정지원을 확대할 계획이다.

[고등교육 부문 주요 사업]

(단위: 백만원)

프로그램명	단위사업명	세부사업명	2026 추경	2027 예산안
대학자율 역량강화	대학혁신지원	지역성장 인재양성체계	0 ¹⁾	1,200,000
		지역혁신중심 대학지원체계(RISE)	2,140,335	0 ¹⁾
		지역인재육성지원	1,720	0 ²⁾
		초광역 지역성장 인재양성체계	0 ¹⁾	896,581
국립대학 운영지원	국립대학 교육기반조성	국립대학육성사업	873,550	268,037 ³⁾
대학교육 역량강화	대학 내 산학연협력 활성화	산학연협력 고도화 지원	290,761	- ⁴⁾
교육·인재 지원	대학미래 역량강화	거점국립대 혁신사업	0	794,350 ³⁾
		사립대 이공계 실험실습·연구시설 등 인프라 구축 지원 사업	0	600,000
		산학연협력 고도화 지원	- ⁴⁾	551,885
		연구중심대학 기반 구축	-	30,000
		지방국립대 미래인재성장자금	-	691,000
		이공학학술연구기반구축(R&D)	-	646,895

주: 1) 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 사업이 지역성장 인재양성체계 및 초광역 지역성장 인재양성 체계로 개편

2) 지역인재육성지원 사업은 지역성장 인재양성체계 사업으로 이관

3) 국립대학육성사업 중 거점국립대 지원 사업이 거점국립대 혁신사업으로 분리

4) 교육·인재지원(프로그램)- 대학미래역량강화(단위사업)의 산학연협력 고도화 지원 사업으로 편성

자료: 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

지역성장 인재양성체계, 초광역 지역성장 인재양성체계 및 산학연협력 고도화 지원 등은 추진체계에 차이가 있으나, 지역·산업 수요에 대응한 인재 양성, 교육과정 개발 및 산학협력 등을 지원한다는 공통점이 있다. 특히 초광역 지역성장 인재양성체계 내 공유대학 등은 여러 사업에 동일 대학이 참여하는 경우 사업별 지원 분야와 수행내용이 중복될 수 있으므로, 유사한 교육과정이나 협력 거점이 개별적으

로 구축되지 않도록 사업별 역할과 지원 범위를 구체화하고 기존 지원내용과 신규 투자계획을 연계할 필요가 있다.

국립대에 대한 지원 역시 여러 사업을 통해 투입되는 재원을 종합적으로 고려할 필요가 있다. 국립대학육성사업에서 중·소규모 국립대학에 대한 특성화 지원이 신설되고, 거점국립대 혁신사업 확대에 더하여 지방국립대의 중장기 자율 투자를 지원하는 미래인재성장자금도 신설되는 만큼, 대학별 기존 지원현황과 추가 재정수요를 함께 검토하여 재원을 배분하고, 각 사업의 지원이 대학의 중장기 발전계획 안에서 상호 보완적으로 활용되도록 할 필요가 있다.

시설·장비에 대한 신규 투자 측면에서도 사립대 이공계 인프라 구축 지원 사업이 신설되는 가운데, 공유대학 등 다른 사업에서도 시설·장비 구축과 공동활용을 지원하고 있으므로 기존 자원으로 충족하기 어려운 수요에 신규 재원을 우선 배분하고 새로 구축하는 시설·장비도 대학 간 공동활용으로 이어지도록 할 필요가 있다.

이러한 점에서 고등교육 부문의 투자 확대 과정에서 개별 사업의 증액·신설 필요성과 함께 유사한 정책목적에 투입되는 전체 재원과 기존 지원내용을 종합적으로 검토할 필요가 있다. 이를 바탕으로 사업 간 역할을 구체화하고 교육과정과 시설·장비 등의 연계·활용을 강화하여 유사·중복 투자를 방지하고 기존 지원을 보완할 수 있도록 재원투입의 효과를 높일 필요가 있다.

3-1. 문화·체육·관광 분야 자원배분 구조

2027년도 성과계획서를 기준으로 문화·체육·관광 분야의 성과체계는 5개 부문, 2개 부처, 9개 전략목표, 40개 프로그램으로 구성되어 있으며, 구조도에 연결된 2027년도 정부안 총지출은 10조 1,028억원(분야 총지출 11조 6,099억원의 87.0%)이다. 부문별로는 문화예술 부문이 4조 7,945억원(47.5%)으로 가장 크고, 체육(1조 8,333억원, 18.1%), 관광(1조 6,005억원, 15.8%) 순으로 구성된다.

[문화 및 관광 분야 자원배분 구조도]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
문화·체육·관광	문화예술 47,945	문화체육 관광부	I. 국민 모두가 함께 누리는 문화환경을 조성한다.	I-1 창의적문화정책구현	3,241
				I-2 지역문화 진흥 및 문화기반 조성	1,761
				I-3 종교문화지원	1,036
				I-4 아시아문화중심도시조성	972
				I-5 국립박물관운영	2,278
				I-6 국립국악원운영	283
				I-7 국립중앙도서관운영	940
				I-8 국립장애인도서관 운영	181
				I-9 국제문화홍보	3,245
				I-10 국립민속박물관운영	581
				I-11 대한민국의역사박물관 운영	136
				I-12 국립한글박물관 운영	218
			II. 건강한 예술생태계를 조성한다.	II-1 예술의 진흥 및 생활화 산업화	6,705
				II-2 예술의 창작역량 및 사회적기회 제고	5,682
				II-3 한국예술종합학교운영	528
				II-4 국립중앙극장운영	449
				II-5 국립현대미술관운영	772
				II-6 국립국악원운영	815
			III. K-컬처 시대를 위한 콘텐츠의 국가 전략산업화를 추진한다.	III-1 콘텐츠산업 육성	13,563
				III-2 건강한 저작권 생태계 조성	845
				III-3 문화미디어산업육성및지원	2,479
			VI. 대국민 정책소통을 통해 국정운영 기반을 마련한다.	VI-1 국정홍보기획	596
				VI-2 한국정책방송원 운영	539
				VI-3 문화-관광행정지원	100

[문화 및 관광 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
문화 및 관광	체육 18,333	문화체육 관광부	V. 생활체육활성화와 스포츠경쟁력 강화로 국민행복을 실현한다.	V-1 생활체육육성	8,155
				V-2 전문체육육성	4,813
				V-3 스포츠산업 육성	2,882
				V-4 국제스포츠역량강화	1,220
				V-5 장애인체육육성	1,263
	관광 16,005	문화체육 관광부	IV. 관광의 질적 경쟁력 강화를 통해 국민행복을 증진한다.	IV-1 관광진흥기반확충	2,150
				IV-2 국내관광활성화	10,088
				IV-3 외래관광객유치	2,347
				IV-4 관광산업 활성화	1,420
	문화 및 관광일반 3,394	문화체육 관광부	VI. 대국민 정책소통을 통해 국정운영 기반을 마련한다.	VI-3 문화·관광행정지원	3,394
	국가유산 15,351	국가유산청	I. 국가유산 보존과 활용의 정책 기반을 강화하여 국가유산의 지속가능한 가치를 구축하고 다양성을 증진한다.	I-1 유산정책	3,145
			II. 국가유산별 체계적 보존관리를 통해 국가유산의 유·무형적 가치를 온전히 지키고 전승한다.	II-1 문화유산	7,808
				II-2 자연유산	155
				II-3 무형유산	875
			III. 국가유산 교육 및 연구의 효과를 높이며, 국가유산의 적극적 활용으로 국민에 대한 국가유산 복지를 강화한다.	III-1 교육연구전시	1,266
				III-2 공능원관리	1,472
				III-3 문화자원개발	630

- 주: 1. 전략목표는 각 부처 「2027년도 성과계획서」 문구이며, 프로그램목표는 생략함
 2. 금액은 성과목표에 연결된 프로그램의 총지출 합계(101,028억원)로, 성과목표 미연결분(15,071억원)은 제외

3-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

정부는 문화·체육·관광 분야 예산으로 ① 기초예술 지원강화 및 문화산업 육성을 통한 문화강국 실현, ② 수도권 중심에서 지방을 살리는 메가관광권 전략적 투자, ③ 청년문화예술패스 지원 대상을 모든 청년으로 확대하여 문화예술시장 수요 기반을 확충하고 지역 문화향유 기회 확대, ④ 생활체육 활성화 및 전문체육 지원을 통한 스포츠 경쟁력 강화를 위한 정책을 중점적으로 추진할 계획이다.

2027년도 문화·체육·관광 분야 예산안은 2026년도 제1회 추경 예산 대비 1조 5,050억원(14.9%) 증가한 11.6조원이 편성되었다. 문화·체육·관광 분야는 문화예술, 관광, 체육, 문화 및 관광일반, 국가유산의 5개 부문으로 구성되는데, 문화예술 부문이 청년문화예술패스 사업의 증액 등으로 인해 1조 1,957억원(25.2%) 증가하여 가장 큰 증가폭과 증가율을 보였고 국가유산 부문이 국가유산보존기반구축 사업의 증액 등으로 인해 1,659억원(11.1%) 증가하여 두 번째로 큰 증가율을 보였으며, 관광 부문은 175억원(1.0%) 증가하여 가장 적은 증가율을 보였다.

[2027년도 문화·체육·관광 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
문화·체육·관광	96,442	101,049	116,099	15,050	14.9
문화예술	45,656	47,415	59,372	11,957	25.2
관광	14,827	17,405	17,580	175	1.0
체육	17,009	17,219	18,333	1,114	6.5
문화 및 관광 일반	4,046	4,024	4,167	143	3.6
국가유산	14,994	14,986	16,645	1,659	11.1

주: 추경은 제1회 추경 기준

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

나. 문화·체육·관광분야 자원배분 추이와 향후 계획

(1) 분야 자원배분 추이 및 계획

문화·체육·관광 분야의 2027년도 예산안 규모는 11.6조원으로, 전년도 본예산 9.6조원 대비 2.0조원(20.4%), 제1회 추경 대비 1.5조원(14.9%) 증가하여 과거 2021~2025년 연평균 증가율(0.9%) 대비 상승세가 두드러졌다. 문화·체육·관광 분야 지출은 2022년 9.1조원까지 증가하다가 2023년도에 8.6조원으로 지출 규모가 감소하였으며, 이후 소폭씩 상승하여 2026년에 9.6조원으로 규모를 회복할 것으로 전망된다.

문화·체육·관광 분야 지출의 연평균 증가율은 2021~2025년 동안 0.9%로 같은 기간 정부 총지출의 연평균 증가율(4.8%)보다 낮아 총지출 내 문화·체육·관광 분야의 비중이 1.5%에서 1.3%까지 하락하였는데, 2026~2030년에는 동 분야의 연평균 증가율(10.3%)이 정부 총지출의 연평균 증가율(8.4%)보다 높아져 총지출 내 비중이 1.4%로 높아질 것으로 전망된다.

[문화·체육·관광 분야 자원배분 현황 및 계획]

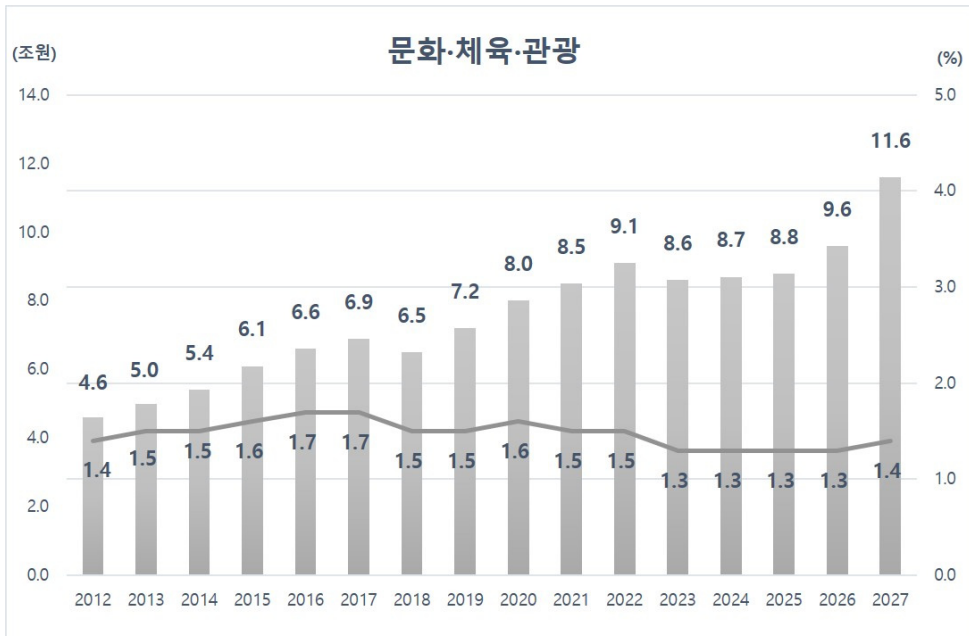
(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
문화·체육·관광(A)	8.5	9.1	8.6	8.7	8.8	0.9
총지출(B)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	4.8
- 비중(A/B)	1.5	1.5	1.3	1.3	1.3	
구 분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
문화·체육·관광(A)	9.6	11.6	12.6	13.5	14.2	10.3
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	1.3	1.4	1.4	1.4	1.4	

주: 2021~2026년은 본예산 기준, 2027년은 예산안 기준, 2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정 운용계획」상 계획액

자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2012~2027년 문화·체육·관광 분야 지출 규모 및 총지출 대비 비중]



주: 왼쪽 축은 해당 분야 지출 규모, 오른쪽 축은 총지출 대비 해당 분야 지출 비중
 자료: 연도별 자료를 바탕으로 재작성

(2) 부문별 자원배분 추이 및 계획

2021년부터 2025년까지의 문화·체육·관광 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 가장 큰 비중을 차지하는 문화예술 부문이 전체 분야에서 차지하는 비중이 동 기간 동안 43.9%에서 45.3%로 1.4%p 증가하였으며, 관광 부문은 △2.4%p(17.7% → 15.3%), 체육 부문은 △1.7%p(20.7% → 19.0%) 감소하였다. 문화 및 관광 일반 부문은 소폭 증감을 반복하면서 4.3% 내외의 비중을 차지하였으며, 국가유산 부문이 차지하는 비중은 2021년 13.5%에서 2025년 15.8%로 2.3%p 증가하였다.

[2021~2025년 문화·체육·관광 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
문화·체육·관광분야	84,816	90,975	86,059	87,349	87,888	0.9
문화예술	37,226 (43.9)	41,423 (45.5)	40,022 (46.5)	40,628 (46.5)	39,857 (45.3)	1.7
관광	14,998 (17.7)	14,496 (15.9)	12,339 (14.3)	13,161 (15.1)	13,477 (15.3)	△2.6
체육	17,594 (20.7)	19,303 (21.2)	16,398 (19.1)	16,164 (18.5)	16,739 (19.0)	△1.2
문화 및 관광 일반	3,582 (4.2)	3,739 (4.1)	3,792 (4.4)	3,737 (4.3)	3,941 (4.5)	2.4
국가유산	11,416 (13.5)	12,014 (13.2)	13,508 (15.7)	13,659 (15.6)	13,874 (15.8)	5.0

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따르면, 문화·체육·관광 분야의 2026~2030년 연평균 증가율은 10.2%로 전망되며, 같은 기간 동안 문화예술 부문의 연평균 증가율이 12.3%로 가장 높게 나타난다. 관광 부문은 9.8%, 체육 부문은 7.2%, 문화 및 관광 일반 부문은 6.1%, 국가유산 부문은 8.0%의 연평균 증가율을 각각 보일 것으로 전망된다.

[2026~2030년 문화·체육·관광 분야 부문별 지출 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
문화·체육·관광분야	96,420	116,099	126,373	135,319	142,114	10.2
문화예술	45,634 (47.3)	59,372 (49.4)	64,627 (51.1)	69,202 (51.1)	72,677 (51.1)	12.3
관광	14,804 (15.4)	17,580 (15.1)	19,136 (15.1)	20,491 (15.1)	21,520 (15.1)	9.8
체육	16,987 (17.6)	18,333 (15.8)	19,956 (15.8)	21,369 (15.8)	22,442 (15.8)	7.2
문화 및 관광 일반	4,024 (4.2)	4,167 (3.6)	4,536 (3.6)	4,857 (3.6)	5,101 (3.6)	6.1
국가유산	14,971 (15.5)	16,645 (14.3)	18,118 (14.3)	19,401 (14.3)	20,375 (14.3)	8.0

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

3-3. 분석 의견

가. 기금 재원의 안정적 확보를 위한 개선방안 필요

문화·체육·관광 분야의 기금 간 재정 여건이 불균형하므로 각 부문의 재원 지출의 안정성을 확보하기 위해 각 기금별로 자체 수입원을 발굴하기 위한 노력이 필요하며, 현행 복권기금 수익금의 법정배분제도가 일몰 예정으로, 체육 및 문화 분야의 향후 재원구조에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다.

문화·체육·관광 분야는 관련 사업성 기금이 다수 설치되어 있다는 특징을 가진다. 동 분야의 대부분 사업을 소관하는 문화체육관광부는 전 부처 중 가장 많은 6개의 사업성 기금을 운용하고 있으며,¹⁾ 국가유산 부문과 관련하여 국가유산보호기금이 설치되어 있는바, 해당 기금들은 전액 문화·체육·관광 분야에 편성되어 있다.

[문화·체육·관광 분야 관련 기금 현황]

(단위: 백만원)

소관 부처	기금명	설치 목적	2027 예산안	
			분야	총지출
문화체육 관광부	관광진흥개발기금	관광산업의 효율적 발전 및 관광을 통한 외화 수입의 증대를 위한 자금 확보	문화·체육·관광	1,275,220
	국민체육진흥기금	체육 진흥 시설 비용, 체육인 복지 향상, 체육단체 육성, 스포츠산업 진흥 등 경비 지원		1,850,737
	문화예술진흥기금	문화예술 진흥을 위한 사업이나 활동 지원		617,586
	언론진흥기금	신문·인터넷신문·인터넷뉴스서비스 및 잡지의 진흥		16,187
	영화발전기금	영화예술의 질적 향상과 한국영화 및 영화·비디오물산업의 진흥·발전		114,327
	지역신문발전기금	지역신문의 발전과 지원		12,298
소계				3,886,355
국가유산청	국가유산보호기금	국가유산의 보존 및 관리에 필요한 재원 확보	문화·체육·관광	182,181
소계				182,181
과학기술 정보통신부	방송통신발전기금	방송통신의 진흥 지원	문화·체육·관광	227,776
			통신	287,060
소계				514,836

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

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

이러한 특성으로 인해 문화·체육·관광 분야의 자원 배분은 관련 기금의 재정 여건에 영향을 받을 수 있다. 동 분야 주요 기금의 수입 현황을 살펴보면, 2027년 예산안 기준 관광진흥개발기금과 국민체육진흥기금(국민체육진흥계정)의 전체 수입 대비 자체수입 비중은 각각 78.6%, 72.9%로 안정적인 자체수입을 확보하고 있는 반면, 문화예술진흥기금의 자체수입 비중은 21.4%, 영화발전기금은 22.4%, 국가유산보호기금은 7.4%로 저조한 편이다.

[문화·체육·관광 분야 주요 기금 수입 현황]

(단위: 백만원, %, %p)

구 분	2026 계획(A)	2027 계획안(B)	증감		비 고
			B-A	(B-A)/A	
문화예술진흥기금	632,549	701,906	69,357	11.0	
자체수입	93,623 (14.8)	150,469 (21.4)	56,846 6.6	60.7	경륜·경정 전입금 등
정부내부수입	420,871 (66.5)	469,885 (66.9)	49,014 0.4	11.6	일반회계·복권기금· 체육기금 전입금
기타여유자금회수	118,055 (18.7)	81,552 (11.6)	△36,503 △7.0	△30.9	
영화발전기금	169,556	164,324	△5,232	△3.1	
자체수입	36,727 (21.7)	36,839 (22.4)	112 0.7	0.3	영화상영관 입장권 부과금
정부내부수입	96,300 (56.8)	91,300 (55.6)	△5,000 △1.2	△5.2	복권기금·체육기금 전입금
기타여유자금회수	36,529 (21.5)	36,185 (22.0)	△344 0.5	△0.9	
관광진흥개발기금	1,839,942	2,342,620	502,678	27.3	
자체수입	1,390,170 (75.6)	1,840,179 (78.6)	450,009 3.0	32.4	법정부담금(출국납부금, 카지노 부담금) 등
정부내부수입	7,467 (0.4)	7,467 (0.3)	0 △0.1	0	일반회계 전입금
기타여유자금회수	442,305 (24.0)	494,974 (21.1)	52,669 △2.9	11.9	
국민체육진흥기금 (국민체육진흥계정)	3,394,878	3,314,454	△80,424	2.4	
자체수입	2,428,078 (71.5)	2,415,948 (72.9)	△12,130 1.4	0.5	체육진흥투표권· 경륜·경정 전입금 등
정부내부수입	816,800 (24.1)	748,506 (22.6)	△68,294 △1.5	8.4	복권기금 전입금, 공자기금 예탁원금·이자회수 등
기타여유자금회수	150,000 (4.4)	150,000 (4.5)	- 0.1	-	

(단위: 백만원, %, %p)

구 분	2026 계획(A)	2027 계획안(B)	증감		비 고
			B-A	(B-A)/A	
국가유산보호기금	202,585	210,605	8,020	4.0	
자체수입	10,866 (5.4)	15,579 (7.4)	4,713 2.0	43.4	입장료수입 등
정부내부수입	179,984 (88.8)	181,863 (86.4)	1,879 △2.4	1.0	복권기금 전입금, 공자기금 예수금
기타여유자금회수	11,735 (5.8)	13,163 (6.3)	1,428 0.5	12.2	

주: 괄호 내 수치는 기금 수입에서 차지하는 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템 및 문화체육관광부·국가유산청 제출자료를 바탕으로 작성

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 72.5%, 99.1%(2027년 예산안 기준)를 차지하고 일반회계의 비중은 0.4% 이 하인 반면, 문화예술 및 국가유산 부문은 일반회계가 각각 62.9%, 85.3%를 차지하고 있으며 관련 기금의 비중은 낮은 편이다.

[문화·체육·관광 분야 부문별 회계기금별 편성 현황]

(단위: 백만원, %, %p)

부문명	회계기금명	2026 추경예산		2027 예산안		증감	
		금액(A)	비중(a)	금액(B)	비중(b)	금액(B-A)	비중(b-a)
문화예술	합 계	4,741,510	100.0	5,937,249	100.0	1,195,739	-
	일반회계	3,417,482	72.1	3,737,087	62.9	319,605	△9.2
	아시아문화중심도시 조성특별회계	115,151	2.4	107,214	1.8	△7,937	△0.6
	지역균형발전특별회계	213,062	4.5	306,997	5.2	93,935	0.7
	문화예술진흥기금	588,686	12.4	589,783	9.9	1,097	△2.5
	방송통신발전기금	217,089	4.6	227,776	3.8	10,687	△0.8
	언론진흥기금	17,827	0.4	16,058	0.3	△1,769	△0.1
	영화발전기금	153,826	3.2	100,588	1.7	△53,238	△1.5
	정보통신진흥기금	6,636	0.1	7,969	0.1	1,333	-
	지역신문발전기금	11,751	0.2	11,750	0.2	△1	-
	미래대응기금	-	0.0	832,027	14.0	832,027	순증

(단위: 백만원, %, %p)

부문명	회계기금명	2026 추경예산		2027 예산안		증감	
		금액(A)	비중(a)	금액(B)	비중(b)	금액(B-A)	비중(b-a)
관광	합 계	1,740,543	100.0	1,758,043	100.0	17,500	-
	일반회계	7,291	0.4	5,299	0.3	△1,992	△0.1
	지역균형발전특별회계	275,524	15.8	325,884	18.5	50,360	2.7
	관광진흥개발기금	1,457,728	83.7	1,274,579	72.5	△183,149	△11.2
	미래대응기금	-	-	152,281	8.7	152,281	8.7
체육	합 계	1,721,876	100.0	1,833,348	100.0	111,472	-
	일반회계	7,341	0.4	6,696	0.4	△645	-
	지역균형발전특별회계	13,163	0.8	10,340	0.6	△2,823	△0.2
	국민체육진흥기금	1,701,372	98.8	1,816,312	99.1	114,940	0.3
문화 및 관광 일반	합 계	402,367	100.0	416,710	100.0	14,343	-
	일반회계	327,081	81.3	339,424	81.5	12,343	0.2
	관광진흥개발기금	629	0.2	641	0.2	12	-
	국민체육진흥기금	31,690	7.9	34,425	8.3	2,735	0.4
	국유재산관리기금	6,010	1.5	1	-	△6,009	△1.5
	문화예술진흥기금	22,981	5.7	27,803	6.7	4,822	1.0
	언론진흥기금	152	-	129	-	△23	-
	영화발전기금	13,270	3.3	13,739	3.3	469	-
	지역신문발전기금	554	0.1	548	0.1	△6	-
국가유산	합 계	1,498,562	100.0	1,664,501	100.0	165,939	-
	일반회계	1,286,937	85.9	1,419,274	85.3	132,337	△0.6
	지역균형발전특별회계	44,509	3.0	63,046	3.8	18,537	0.8
	국가유산보호기금	167,116	11.2	182,181	10.9	15,065	△0.3

주: 추경은 제1회 추경 기준

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.

이를 위해서는 각 기금별로 자체 수입원을 발굴하기 위한 노력이 필요하며, 현행 복권기금 수익금의 법정배분제도²⁾ 일몰을 추진하는 정부안³⁾이 국회에 계류 중

2) 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.

으로, 체육 및 문화 분야의 향후 재원구조에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다.⁴⁾

나. (문화예술 부문) 실질적 문화예술 관람률 제고 및 지역 인프라 확충 필요

정부의 문화예술 예산 확대 기조에도 불구하고 국민의 실질적인 문화예술 관람률은 저조하고 인프라의 수도권 편중 현상이 나타나고 있으므로, 이를 해소하기 위해 양질의 프로그램 개발과 지역 균형에 맞춘 중·대형 공연장 인프라 확충 등 재정 투입이 필요하다.

「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따르면 2026~2030년 문화·체육·관광 분야 예산의 연평균 증가율은 10.2%이나, 이 중 문화예술 부문의 연평균 증가율은 12.3%로 전체 평균을 상회한다. 이에 따라 문화·체육·관광 분야에서 문화예술 부문이 차지하는 비중은 2026년 47.3%에서 2030년 51.1%까지 지속적으로 확대될 전망이다. 이러한 예산 추이는 정부의 ‘글로벌 문화강국’이라는 정책 목표에 발맞추어 문화예술 부문으로의 재원 배분이 전략적으로 집중되고 있음을 보여준다.

-
1. 「과학기술기초법」 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 중소기업창업 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. 「산림환경의 조성 및 관리에 관한 법률」 제58조제1항에 따른 산림환경기능증진자금: 100분의 5.846

3) 「복권 및 복권기금법 일부개정법률안」 (의안번호 2220638, 2026. 8. 19.)

4) 한편, 이와 관련하여 기금 간 여유자금의 격차가 심하고 기금 간 사업범위가 중첩되는 점 등 재정간막이로 인한 비효율성을 개선하기 위해 광의의 문화사업(문화·체육·관광 연계) 추진에 단일화된 계정이 필요하고, 그 재원도 관계된 기금을 연계 및 통합하는 통합적 재정운용 방안을 실시할 필요가 있다는 의견도 있다(국가재정운용계획 지원단, 「2022~2026 국가재정운용계획 지원단 보고서(문화·체육·관광 분야), 2022.12.)

[2026~2030년 문화·체육·관광 분야 부문별 지출 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
문화·체육·관광분야	96,420	116,099	126,373	135,319	142,114	10.2
문화예술	45,634 (47.3)	59,372 (49.4)	64,627 (51.1)	69,202 (51.1)	72,677 (51.1)	12.3
관광	14,804 (15.4)	17,580 (15.1)	19,136 (15.1)	20,491 (15.1)	21,520 (15.1)	9.8
체육	16,987 (17.6)	18,333 (15.8)	19,956 (15.8)	21,369 (15.8)	22,442 (15.8)	7.2
문화 및 관광 일반	4,024 (4.2)	4,167 (3.6)	4,536 (3.6)	4,857 (3.6)	5,101 (3.6)	6.1
국가유산	14,971 (15.5)	16,645 (14.3)	18,118 (14.3)	19,401 (14.3)	20,375 (14.3)	8.0

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

한편 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 횟

수는 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 1,641개의 공연장 중 300석 미만의 소공연장이 1,014개 (61.8%)로 절대다수를 차지하고 있다. 반면 300석~1,000석 미만의 일반공연장은 476개(29.0%), 1,000석 이상 종합공연장은 150개(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(46개), 제주권(21개) 등은 시설 수가 절대적으로 부족해 서울 및 수도권과 지방 간의 극심한 문화 인프라 격차가 존재하므로, 이를 해소하기 위한 지역 맞춤형 인프라 구축이 필요하다.

[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	1,641	150	100.0	476	100.0	1,014	100.0
서울	446	24	16.0	108	22.7	314	31.0
경기/인천	280	26	17.3	92	19.3	162	16.0
강원권	46	5	3.3	25	5.3	15	1.5
충청권	196	23	15.3	60	12.6	113	11.1
전라권	195	19	12.7	68	14.3	108	10.7
경상권	458	48	32.0	116	24.4	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.

다. (관광 부문) 지역관광 다극화를 위한 인프라 확충 필요

방한 외래관광객의 수도권 편중 현상을 해소하고 다극 체제의 지역 관광 생태계로 전환하기 위해서는, '메가관광권 조성' 사업을 기반으로 외국인 개별 여행객의 최대 진입 장벽인 지방 교통망 확충 및 결제 인프라 개선에 대한 중장기적이고 체계적인 재원 투입이 필요하다.

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	784	162	100	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	768	157	112	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

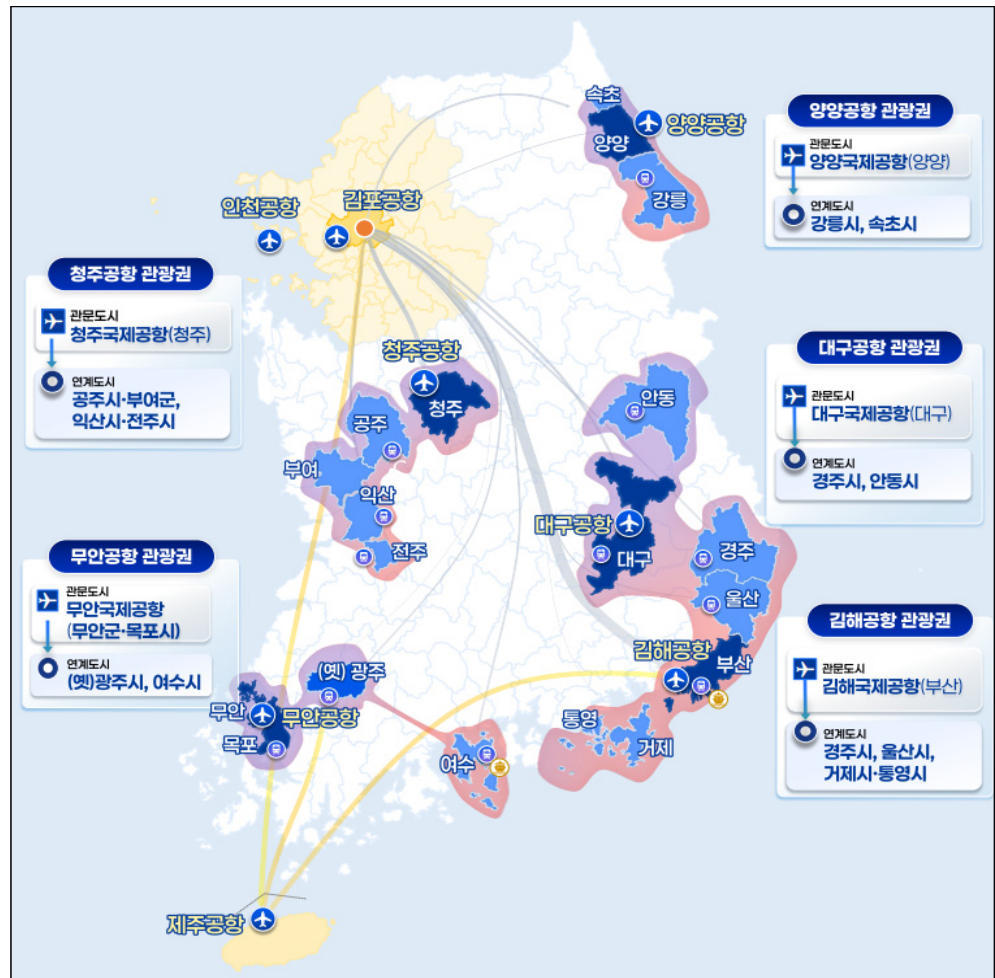
자료: 문화체육관광부, 2025년 외래관광객 조사 보고서

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 다극 구조의 관광 생태계 전환에 총력을 기울이고 있다. 기존의 광역권 관광개발 등 지속적인 예산 투입과 더불어, 2027년부터 2030년까지 수도권에 편중된 방한 관광객 동선을 지역 단위로 분산시키기 위한 '메가관광권 조성' 사업을 추진할 계획이다. 이 사업은 지방국제공항을 관문으로 하여 인근 연계도시 간의 이동, 소비, 체류가 이어지도록 초광역 단위의 5대 관광권

을 집중 육성하는 것을 목표로 하며, 2027년 예산안 기준 약 659억 원 규모의 국비가 투입될 예정이다.

[5대 지방공항 중심 관광권]



자료: 문화체육관광부

외래관광객의 비수도권 이동을 가로막는 가장 결정적인 장애물은 여전히 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 입국 한다는 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 분석 결과에서도 '대중교통/교통'은 중요도는 높으나 만족도가 낮은 '최우선 개선 영역'으로 분류되어 국가 차원의 대대적인 인프라 확충이 요구되고 있다.

결과적으로 수도권 중심의 밀집 현상을 완화하고 다극 체제의 관광 생태계로 성공적으로 전환하기 위해서는 단순한 일회성 홍보를 넘어, '메가관광권 조성' 사업의 취지에 부합하는 지역 교통 인프라 혁신에 중장기적인 재정 투입이 지속되어야 한다. 구체적으로 해당 사업에서 '관광권 교통 편의 개선 및 교통 연계 관광 활성화'에 131억 원, '지역경제편의 제고'에 18억 원의 예산을 편성한 것과 궤를 같이하여 체계적인 인프라 정비가 이루어져야 한다.

[메가관광권 사업 내역사업별 개요]

(단위: 백만원)

사업명	사업목적/내용	시행주체/방법	재원조달
관광권 통합 브랜드 구축·홍보 및 협업체 운영	○(목적) 지역 관광 브랜드 구축 등 인지 도 제고 ○(내용) 지역 관광 대표 '브랜드' 구축· 홍보, 권역별 협업체 운영 등	한국관광공사/ 민간경상보조	○(국비) 5,236 ○(지방비) 2,035
관광권 해외홍보	○(목적) 지역 이미지 확산 등 글로벌 관 광 경쟁력 제고 ○(내용) 권역별 홍보대사 활용, 광고 콘 텐츠 제작 및 해외 광고 송출 등	한국관광공사/ 민간경상보조	○(국비) 12,740 ○(지방비) 5,460
지방공항 연계 외국인 관광객 유치 확대	○(목적) 지방공항 연계 외국인 관광객 유치 ○(내용) 지방공항 연계 외래관광객 유치 마케팅(여행상품 개발, 판촉 등), 수도 권-지방공항 환승 프로모션, 거버넌스 구축 등	한국관광공사, 한국공항공사/ 민간경상보조	○(국비) 10,506 ○(지방비) 4,074
크루즈 기항지 관광 활성화	○(목적) 방한 크루즈 관광 활성화 ○(내용) 기항지 특성별 관광콘텐츠 개 발, 홍보·마케팅, 수용태세 개선 등	지자체/ 자치단체경상보 조	○(국비) 3,800 ○(지방비) 3,800
관광권 교통 편의 개선 및 교통 연계 관광 활성화	○(목적) 지역 간 교통편의성 제고를 통 한 초광역 지역관광 유도 ○(내용) 관광교통 편의 개선 상품 개발 및 홍보·마케팅, 교통수단-관광지 입 장권 통합 관광패스 제공	한국관광공사/ 민간경상보조	○(국비) 13,100 ○(지방비) 3,100
지역 결제편의 제고	○(목적) 지역 민간 협업을 통한 외국인 친화 결제기반 마련 등 ○(내용) 표준 결제 QR 배포 및 NFC 인 프라 보급 확대, 쇼핑 결제 관련 정보 제공 등	한국관광공사/ 민간경상보조	○(국비) 1,800

(단위: 백만원)

사업명	사업목적/내용	시행주체/방법	재원조달
특화 관광콘텐츠 발굴 및 육성	<ul style="list-style-type: none"> ○(목적) 지역관광 문제 해결, 지역관광 매력도 제고를 통한 지역관광 활성화 유도 ○(내용) 스토리 기반 · 교통거점 연계 · 유망 관광지 관광 콘텐츠 발굴 및 홍보, AI 기반 관광현장 문제 해결 서비스 지원 등 	한국관광공사/ 민간경상보조	<ul style="list-style-type: none"> ○(국비) 8,810 ○(지방비) 2,490
한류 관광 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ○(목적) 방한외래객의 지역관광 수요 확대 ○(내용) 지자체의 K-팝 콘서트 개최 지원, K-콘텐츠 촬영지 관광상품화, K-콘텐츠 체험전시관 운영 등 	한국관광공사, 지자체/ 민간경상보조, 지자체경상보조	<ul style="list-style-type: none"> ○(국비) 7,420 ○(지방비) 4,106
K-푸드로드 문화관광 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ○(목적) 지역 관광 활성화 및 경제 활력 도모 ○(내용) 지역 음식특화거리에 문화예술 축제, 지역 대표 음식 연계 체험 프로그램 지원, 청년 창업 팝업 스토어 지원 등 	지자체/ 자치단체경상보조	<ul style="list-style-type: none"> ○(국비) 2,500 ○(지방비) 2,500

자료: 문화체육관광부

우선적으로 대중교통 이용과 지역 주요 관광지 할인 혜택을 연계한 '한국관광 통합패스'를 조속히 상용화하고, 지방공항 및 철도역 등 교통 거점에서 관광지까지 광역 교통망을 촘촘하게 확충해야 한다. 나아가 외국인 친화 결제 수단(QR, NFC 등) 인프라 보급 확대를 바탕으로 해외 카드를 통한 고속·시외버스 예매 차단 문제와 같은 금융 및 결제 환경의 미비점을 근본적으로 해결할 필요가 있다. 개별 여행객 중심의 방한 트렌드 속에서 전국적 교통 연계망과 직관적인 통합 결제 시스템의 구축은 지역 소멸 위기 대응은 물론 대한민국 관광 생태계 전반의 경쟁력을 제고하는 근간이 될 것이다.

라. (체육 부문) 국민체육진흥기금 여유재원의 적극적 활용 필요

체육 부문의 예산 증가율과 재정 비중이 타 부문 대비 낮아지고 생활체육 참여율 회복은 부진한 가운데 국민체육진흥기금의 여유자금은 지속적으로 증가하고 있으므로, 생활체육 참여율 제고와 체육진흥이라는 기금 본연의 목적을 달성할 수 있도록 여유재원을 공공체육시설 확충 및 생애주기별 맞춤형 프로그램 등 체육 인프라 강화에 적극적으로 활용할 필요가 있다.

2021년부터 2030년까지의 문화·체육·관광 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 문화·체육·관광 분야 내에서 체육 부문의 재정적 비중과 성장세가 타 부문 대비 상대적으로 위축되고 있는 흐름이 뚜렷하게 확인된다. 체육 부문의 지출 증가율은 문화·체육·관광 분야 전체의 평균을 지속적으로 하회하고 있는데, 2021년부터 2025년까지 분야 전체의 예산이 연평균 0.9% 증가하는 동안 체육 부문은 유일하게 연평균 1.2% 감소하는 역성장을 기록하였다. 또한 2026년부터 2030년까지 분야 전체의 연평균 증가율이 10.2%로 확대될 것으로 전망되는 기간에도 체육 부문의 증가율은 7.2%에 머물러 문화예술이나 관광 등 타 부문에 비해 낮은 수치를 보이고 있다. 이러한 상대적 성장 부진은 전체 분야 내 체육 부문의 비중 하락으로 직결되어, 2021년 기준 문화·체육·관광 분야 총지출에서 20.7%에 달했던 체육 부문의 점유비중이 지속적인 하락세를 보이며 2027년에는 15.8%에 불과할 것으로 전망된다. 이는 향후 문화·체육·관광 분야 전체 예산 규모가 팽창하고 각 부문의 지출이 증가함에도 불구하고 체육 부문의 지출 증가세가 이에 상응하지 못한다는 것을 의미하며, 절대적인 예산액 증가와 무관하게 타 부문 대비 체육 부문의 실질적인 재정 지원 규모가 점진적으로 축소되고 있음을 보여준다.

[2021~2025년 문화·체육·관광 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
문화·체육·관광분야	84,816	90,975	86,059	87,349	87,888	0.9
문화예술	37,226 (43.9)	41,423 (45.5)	40,022 (46.5)	40,628 (46.5)	39,857 (45.3)	1.7
관광	14,998 (17.7)	14,496 (15.9)	12,339 (14.3)	13,161 (15.1)	13,477 (15.3)	△2.6
체육	17,594 (20.7)	19,303 (21.2)	16,398 (19.1)	16,164 (18.5)	16,739 (19.0)	△1.2
문화 및 관광 일반	3,582 (4.2)	3,739 (4.1)	3,792 (4.4)	3,737 (4.3)	3,941 (4.5)	2.4
국가유산	11,416 (13.5)	12,014 (13.2)	13,508 (15.7)	13,659 (15.6)	13,874 (15.8)	5.0

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2026~2030년 문화·체육·관광 분야 부문별 지출 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
문화·체육·관광분야	96,420	116,099	126,373	135,319	142,114	10.2
문화예술	45,634 (47.3)	59,372 (49.4)	64,627 (51.1)	69,202 (51.1)	72,677 (51.1)	12.3
관광	14,804 (15.4)	17,580 (15.1)	19,136 (15.1)	20,491 (15.1)	21,520 (15.1)	9.8
체육	16,987 (17.6)	18,333 (15.8)	19,956 (15.8)	21,369 (15.8)	22,442 (15.8)	7.2
문화 및 관광 일반	4,024 (4.2)	4,167 (3.6)	4,536 (3.6)	4,857 (3.6)	5,101 (3.6)	6.1
국가유산	14,971 (15.5)	16,645 (14.3)	18,118 (14.3)	19,401 (14.3)	20,375 (14.3)	8.0

주: 괄호 내 수치는 문화·체육·관광 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

한편 정부는 2023. 12. 20.에 발표한 “제1차 스포츠진흥기본계획(2024-2028)”에서 2028년까지 생활체육 참여율을 70% 대로 제고한다는 목표를 세웠다.⁵⁾ 이때 생활체육 참여율은 주 1회 30분 이상 운동 기준이다.

그러나 생활체육 참여율은 2024년에 오히려 감소했으며, 2025년에도 62.9%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.

5) 산업 측면에서는 스포츠산업 매출액을 2028년까지 105조원으로 확대한다는 목표를 세웠다.(출처: 문화체육관광부, 각 연도 스포츠산업조사)

[국민체육진흥기금(국민체육진흥계정) 연도별 결산 및 계획 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2021 (결산)	2022 (결산)	2023 (결산)	2024 (결산)	2025 (결산)	2026 (수정)	2027 (계획)
수입(A) ¹⁾	2,772,809	2,863,986	2,884,417	2,990,756	2,718,938	3,244,878	3,164,454
자체수입	2,164,936	2,134,289	2,147,626	2,267,413	2,232,250	2,428,078	2,415,948
법정부담금 (골프장부가금)	7	-	-	354	517	23	23
용자원금회수	31,394	43,969	79,828	148,350	83,168	133,087	133,087
재산수입	29,884	40,324	72,283	61,450	28,040	46,501	46,501
기타경상이전수입	176,853	259,057	87,093	192,465	111,254	170,905	177,185
기타수입	1,926,798	1,790,939	1,908,422	1,864,794	2,009,271	2,077,562	2,059,152
정부내부수입	607,873	729,697	736,791	723,343	486,688	816,800	748,506
복권기금전입금	88,565	93,814	91,450	91,954	92,044	94,808	103,460
공자기금	519,308	635,883	645,341	631,389	394,644	721,992	645,046
지출(B) ²⁾	2,374,136	2,461,038	2,439,671	2,262,486	2,397,108	2,731,759	2,640,571

주: 1) 여유자금회수 제외, 2) 여유자금운용 제외

자료: 문화체육관광부

동 기금의 여유재원도 매해 증가하고 있다. 동 기금의 여유자금은 2021년 1조 4,399억원에서 2026년 9월 말 기준 4조 2,127억원까지 증가하였다.

[국민체육진흥기금 연도별 여유자금 현황]

(단위: 백만원, 배)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2026.9.
여유자금 ¹⁾ (B)	1,439,885	1,810,847	2,364,795	3,241,016	3,918,067	4,212,742

주: 1) 여유자금은 기말잔액 기준

자료: 문화체육관광부 제출자료를 바탕으로 재작성

이처럼 기금의 여유자금이 매년 지속적으로 증가하고 있음에도 불구하고 상대적으로 체육 부문 지출 비중이 정체되는 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 소외 계층의 생활체육 참여 활성화와 삶의 질 향상을 위해 생활체육 프로그램 지원
스포츠강좌이용권 지원	저소득층 유·청소년, 장애인 대상으로 연중 유·청소년 월 10.5만원, 장애인 월 11만원의 스포츠강좌 수강료를 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 체력 측정 및 맞춤형 운동처방 프로그램 등을 제공하여 국민들의 생활체육 활동 참여 동기부여 및 체력향상 도모

자료: 문화체육관광부

4-1. 환경 분야 자원배분 구조

2027년도 성과계획서를 기준으로 환경 분야의 성과체계는 6개 부문, 3개 부처, 8개 전략목표, 24개 프로그램으로 구성되어 있으며, 구조도에 연결된 2027년도 정부안 총지출은 14조 609억원(분야 총지출 14조 6,337억원의 96.1%)이다. 부문별로는 물환경 부문이 5조 6,530억원(40.2%)으로 가장 크고, 기후대기 및 환경안전(4조 9,415억원, 35.1%), 자원순환 및 환경경제(1조 8,848억원, 13.4%)가 뒤를 잇는다.

[환경 분야 자원배분 구조도]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
환경	기후대기 및 환경안전 49,415	기후에너지 환경부	I. 기후위기 대응에 모든 역량을 결집하여 지속가능한 성장을 견인한다	I-2 국제환경협력	221
				I-7 온실가스감축	37,979
				I-8 저탄소생태계조성	200
				I-9 공정한전환	663
			II. 쾌적하고 안전한 대기환경을 조성한다	I-10 탄소중립기반구축	1,191
				II-1 대기환경 보전	3,687
	물환경 56,530	기후에너지 환경부	VI. 유해물질로부터 국민이 안심할 수 있는 건강한 환경을 만든다	VI-1 환경보건관리	4,124
				VI-2 화학물질 안전관리	1,350
			III. 기후위기에 강한 안전하고 깨끗한 물 관 리체계를 구현한다	III-2 맑은물 공급 이용	6,905
				III-3 토양지하수관리	399
				III-7 수질 및 수생태계 관리	40,338
				III-8 4대강유역관리	8,888
자연환경 8,981	기후에너지 환경부	기후에너지 환경부	I. 기후위기 대응에 모든 역량을 결집하여 지속가능한 성장을 견인한다	I-11 온실가스감축	52
				I-12 탄소중립기반구축	65
			IV. 자연환경과 생태계가 평화롭게 보장되는 국토환경을 조성한다	IV-1 자연생태 보전	8,864

[환경 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
환경	자원순환 및 환경경제 18,848	기후에너지 환경부	I. 기후위기 대응에 모든 역량을 결집하여 지속가능한 성장을 견인한다	I-1 친환경경제사회 활성화	9,374
				I-3 온실가스감축	2,012
				I-4 저탄소생태계조성	3,766
			V. 자원순환사회 기반 조성으로 자원 생산 성을 제고한다	I-5 공정한전환	182
				I-6 탄소중립기반구축	204
				V-1 자원순환사회 형성 촉진	3,310
	해양환경 5,640	해양수산부	I. 세계로 열린 살기 좋은 해양경제영토를 개척한다	해양환경보전	4,977
		해양경찰청	IV. 해양환경재난 전문기관으로 도약한다	해양오염관리	663
	환경일반 1,195	기후에너지 환경부	VI. 유해물질로부터 국민이 안심할 수 있는 건강한 환경을 만든다	VI-3 환경연구 및 교육	1,195

- 주: 1. 전략목표는 각 부처 「2027년도 성과계획서」 문구이며, 프로그램목표는 생략함
 2. 금액은 성과목표에 연결된 프로그램의 총지출 합계(140,609억원)로, 성과목표 미연결분(5,728억원)은 제외
 3. 이름이 같은 온실가스감축 등의 프로그램은 부문별로 성과계획서 프로그램(I-1~I-12)을 구분하여 연결

4-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

2027년도 환경 분야 예산안은 기존의 관행적인 환경시설 관리나 단순 오염물질 사후 처리에 비해, 내연차의 무공해차 전환 가속화, 녹색금융 및 산업 탈탄소 전환 지원, 기후재난 대응 치수 인프라 강화, 미래 폐자원 순환경제 구축을 늘린 것을 특징으로 한다.

정부는 2035 국가 온실가스 감축목표(NDC) 이행과 상시화된 극한 호우·가뭄 등 기후위기에 선제적으로 대응하고자 하였으며, 이에 따라 승용 전기차 구매보조금 지원 수준을 유지하면서 무공해차 보급 물량을 확대하고, 녹색 기업의 탈탄소 전환을 지원하기 위한 녹색금융 공급과 온실가스 감축설비 도입 보조를 대폭 강화하였다. 또한 강남역·광화문 대심도 하수저류시설 설치 및 주요 수계별 녹조 집중관리·수질 개선 사업을 확충하고, 반도체 등 첨단산업 생산기지를 뒷받침하기 위한 서남권·충청권 산업단지 용수공급 사업과 한국수자원공사 출자 사업을 신규 편성하였다.

아울러 전기차 세제혜택 등 역진적 조세지출을 맞춤형 직접 보조금 방식으로 재정전환함과 동시에, 폐전기전자제품 내 회토 영구자석 자동 해체·전처리 장비 지원 등 미래 폐자원 핵심광물 순환경제 기반을 신설하고, 가슴기살균제 피해 배상 전액 반영 등 환경 안전 및 환경복지에 대한 국가 책임을 강화하였으며, 연안정비 확대와 해양쓰레기 전주기 관리, 방제선 건조·운영 등 해양오염 대응 역량 확충에도 재원을 투입하였다.

2027년도 예산안 편성 내역을 보면, 환경 분야는 2026년 추경 대비 5,563억원(4.0%) 증가한 14조 6,337억원이 편성되었다. 환경 분야는 총 6개 부문으로 구성되는데, 해양환경 부문이 1,042억원(22.7%) 증가하여 가장 높은 증가율을 보였으며, 기후대기및환경안전 부문 4,625억원(10.3%), 자원순환및환경경제 부문 1,475억원(8.2%) 순으로 높은 증가율을 나타내고 있다. 반면, 물환경 부문과 자연환경 부문은 각각 1,477억원(2.5%), 175억원(1.9%) 감소하여 2026년 추경 대비 적은 예산이 편성되었다.

[2027년도 환경 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
환경	139,136	140,774	146,337	5,563	4.0
· 물환경	58,007	58,007	56,530	△1,477	△2.5
· 자원순환및환경경제	17,747	17,885	19,360	1,475	8.2
· 기후대기및환경안전	43,289	44,789	49,414	4,625	10.3
· 자연환경	9,156	9,156	8,981	△175	△1.9
· 환경일반	6,339	6,339	6,411	72	1.1
· 해양환경	4,598	4,598	5,640	1,042	22.7

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

나. 자원배분 추이 및 향후 계획

(1) 분야 자원배분 추이 및 계획

환경 분야 예산은 2021~2025년 본예산 기준 연평균 5.2% 증가하였고, 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 연평균 4.1% 증가하나 총지출 증가율(8.4%)을 밑돌아, 총지출 대비 비중은 2021년 1.9%에서 2030년 1.6%로 낮아질 전망이다.

[환경 분야 자원배분 추이 및 계획]

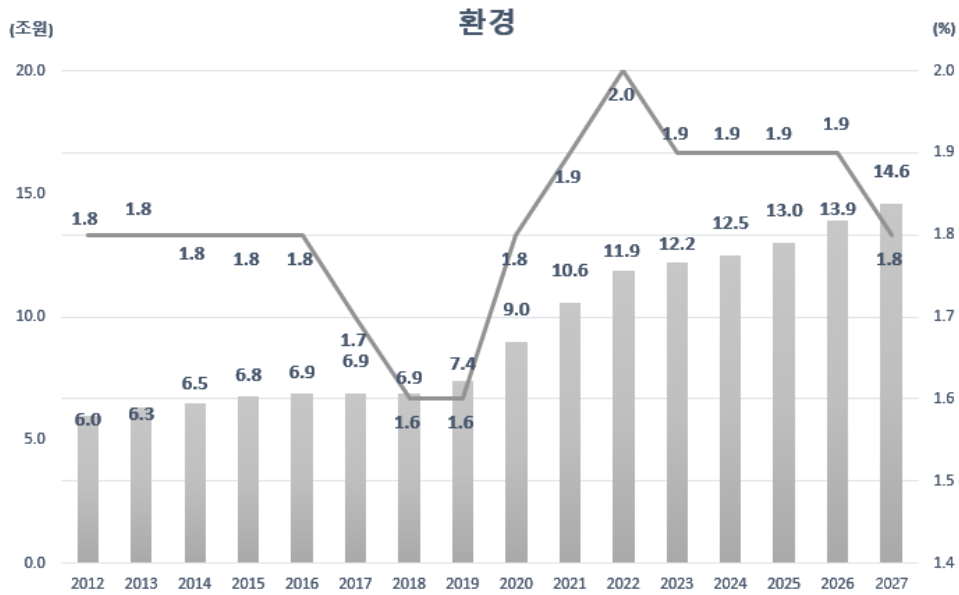
(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
환경(A)	10.6	11.9	12.2	12.5	13.0	5.2
총지출(B)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	4.8
- 비중(A/B)	1.9	2.0	1.9	1.9	1.9	
구 분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
환경(A)	13.9	14.6	15.3	15.9	16.4	4.1
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	1.9	1.8	1.7	1.7	1.6	

주: 2021~2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액

자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2012~2027년 환경 분야 지출 규모 및 총지출 대비 비중]



주: 왼쪽 축은 해당 분야 지출 규모, 오른쪽 축은 총지출 대비 해당 분야 지출 비중
 자료: 연도별 자료를 바탕으로 재작성

(2) 부문별 자원배분 추이 및 계획

2021년부터 2025년까지의 환경 분야 부문별 지출 추이에 따르면, 동 기간 동안 물환경 부문의 경우 2021년도 41.5%에서 2025년 39.5%로 감소하였으며, 자연환경 부문과 환경일반 부문의 경우에도 각각 6.2%, 4.4%의 비중을 차지하여 2021년 대비 비중이 감소한 것으로 나타났다. 이에 반해 자원순환 및 환경경제 부문의 경우 2021년 11.2%에서 2025년 13.4%로 가장 큰 폭으로 증가하였으며, 기후대기 및 환경안전 부문의 경우에도 32.1%에서 33.6%로 증가하였다.

[2021~2025년 환경 분야 부문별 자원배분 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
환경	106,157	119,365	122,487	124,944	129,717	5.1
물환경	44,015 (41.5)	43,388 (36.3)	44,048 (36.0)	48,640 (38.9)	51,223 (39.5)	3.9
자원순환 및 환경경제	11,913 (11.2)	13,712 (11.5)	14,605 (11.9)	13,698 (10.9)	17,364 (13.4)	9.9
기후대기 및 환경안전	34,102 (32.1)	45,006 (37.7)	45,230 (36.9)	44,528 (35.6)	43,612 (33.6)	6.3
자연환경	8,317 (7.8)	9,058 (7.6)	10,181 (8.3)	9,041 (7.2)	8,118 (6.2)	△0.6
환경일반	4,976 (4.7)	4,897 (4.1)	5,015 (4.1)	5,522 (4.4)	5,671 (4.4)	3.3
해양환경	2,834 (2.7)	3,304 (2.8)	3,409 (2.8)	3,514 (2.8)	3,729 (2.8)	7.1

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 환경 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

환경 분야의 2027년도 예산안은 14조 6,337억원으로, 그 중 물환경 부문이 5조 6,530억원으로, 환경 분야 중 38.6% 비중을 차지하여 가장 많은 비중을 보이고 있다. 동 부문은 「2026~2030 국가재정운용계획」 상 연평균 증가율이 1.5%로 지속적으로 확대되나, 환경 분야 연평균 증가율인 4.1%를 밑돌아 2030년에는 37.6%(6조 1,569억원)의 비중을 차지할 것으로 전망된다.

다음으로 기후대기 및 환경안전 부문의 2027년도 예산안은 4조 9,414억원으로, 33.8%의 비중을 차지하여 두 번째로 많은 비중을 차지하고 있으며, 동 부문은 「2026~2030 국가재정운용계획」 상 정부 중점사업인 무공해차 보급 및 무공해차 충전 인프라 사업이 포함되어 있어 2030년까지 무공해차 누적 450만대를 달성하기 위해 정부 정책 비중이 강화되고 있는 것으로 보인다.

자원순환 및 환경경제 부문의 경우, 2027년도 예산안 기준 1조 9,360억원으로 13.2%의 비중을 차지하고 있으나, 탄소중립 추진을 위한 녹색경제 전환 지원 확

대 등에 따라 녹색금융 예산 규모가 지속적으로 확대되어 2030년에는 15.5%(2조 5,321억원)까지 지속적으로 확대될 전망이다. 동 부문의 경우 제품의 생산·소비·유통 등 전 과정에서 순환경제 사회를 조성하기 위하여 제정된 「순환경제사회 전환 촉진법」이 2024년부터 시행되고 있어, 이와 관련된 정부의 정책 비중도 강화되고 있는 추세로 보인다.

[2026~2030년 환경 분야 부문별 자원배분 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
환경	139,136	146,337	152,982	158,742	163,665	4.1
· 물환경	58,007 (41.7)	56,530 (38.6)	58,476 (38.2)	60,208 (37.9)	61,569 (37.6)	1.5
· 자원순환 및 · 환경경제	17,747 (12.8)	19,360 (13.2)	20,491 (13.4)	21,375 (13.5)	25,321 (15.5)	9.3
· 기후대기 및 · 환경안전	43,289 (31.1)	49,414 (33.8)	50,386 (32.9)	53,241 (33.5)	52,212 (31.9)	4.8
· 자연환경	9,156 (6.6)	8,981 (6.1)	11,256 (7.4)	11,054 (7.0)	11,416 (7.0)	5.7
· 환경일반	6,339 (4.6)	6,411 (4.4)	6,487 (4.2)	6,763 (4.3)	6,859 (4.2)	2.0
· 해양환경	4,598 (3.3)	5,640 (3.9)	5,884 (3.8)	6,101 (3.8)	6,288 (3.8)	8.1

주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 계획액
 2. 괄호 내 수치는 환경 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
 자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

4-3. 분석 의견

가. 총지출 대비 비중 축소 및 부문 간 편중에 따른 자원배분 적정성 검토 필요

2027년도 환경 분야 예산안은 총지출 증가율에 비해 낮은 증가율을 보이며 전체 재정 내 비중이 하락하고, 증가분 역시 무공해차 보급 및 녹색금융 등 특정 사업에 집중된 반면, 다른 사업들은 전반적으로 감액된 측면이 있으므로, 2030 NDC 당면 이행 및 2035 NDC 수립에 따른 온실가스 감축 요구 등 환경 분야 전반의 정책 수요에 부응하는 자원배분의 적정성을 점검할 필요가 있다.

2021년 10월 18일, 정부는 2050 탄소중립위원회 전체회의에서 2030년 온실가스 순배출량을 2018년 대비 40% 감축하는 2030 NDC 안건을 확정하였다. 이후 2025년 11월 11일, 정부는 2035년 NDC¹⁾를 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: 백만톤CO₂eq, %)

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

1) NDC : 국가 온실가스 감축 목표(Nationally Determined Contribution)

(단위: 백만톤CO₂eq, %)

구분	부문	'18년	'24년	2035 NDC			
				△53%		△61%	
				배출량 ('18比 감축률)	감축량 ('24比)	배출량 ('18比 감축률)	감축량 ('24比)
	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)

괄호안 값은 '18년 대비 감축률

자료: 기후에너지환경부

2026~2030년 국가재정운용계획 기간은 2030 국가 온실가스 감축목표(NDC 40% 감축) 달성의 최종 이행기이자 2035 NDC(53~61% 감축)를 준비하는 핵심 시기이다. 그러나 「2026~2030 국가재정운용계획」에 따르면, 환경 분야 총지출 비중은 지속 하락(1.9% → 1.6%)할 전망이고, 증가분 역시 무공해차 보급 등 특정 사업에 과도하게 편중되어 있다.

먼저, 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 환경 분야 예산은 계획기간 동안 연평균 4.1% 증가하여 정부 총지출 연평균 증가율(8.4%)의 절반 수준에 그칠 것으로 전망되며, 2030년에는 총지출 대비 비중이 1.6%까지 계속 낮아질 것으로 나타난다.

[2026~2030 환경 분야 자원배분 추이 및 계획]

(단위: 조원, %)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
환경(A)	13.9	14.6	15.3	15.9	16.4	4.1
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	1.9	1.8	1.7	1.7	1.6	

주: 2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액

자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

이처럼 환경 재정의 중기적 역할이 축소되는 경향은 국가적 온실가스 감축 목표 달성에 큰 차질을 초래할 우려가 있다. 이번 재정계획 기간(2026~2030년)은 2030 NDC에 따라 국가 온실가스 배출량을 2026년 633.7백만 톤에서 2030년 512백만 톤으로 120백만 톤 이상 대폭 감축해야 하는 최종 이행 기한이며, 동시에 2035 NDC의 감축 경로를 선제적으로 구축해야 하는 핵심 시기이다.

당면한 2030년 목표 달성이 불투명할 경우 2035년 목표 달성 역시 연쇄적인 차질이 불가피함에도, 전체 재정 내 환경 분야의 비중이 지속 하락하는 것은 사회 전 분야의 저탄소 구조 전환 추진력을 약화시킬 우려가 크다.

또한, 환경 분야 내부의 재원 배분 불균형과 그로 인한 특정 부문의 소외 현상도 문제된다. 2027년도 예산안에서 기후대기 및 환경안전 부문은 4조 9,414억 원으로 전년(추경 4조 4,789억원) 대비 4,625억원(+10.3%) 증가하여 가장 높은 표면적 증가율을 보였다. 그러나 이는 무공해차 보급사업 예산(3조 90억원, +5,745억원 증가)과 가습기살균제 피해 배상 예산(2,634억원, +2,414억 원 증가)이라는 2개 대형·의무 지출 사업의 증액(+8,159억원)에 기인하였다.

[2027년도 환경 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
환경	139,136	140,774	146,337	5,563	4.0
·물환경	58,007	58,007	56,530	△1,477	△2.5
·자원순환및환경경제	17,747	17,885	19,360	1,475	8.2
·기후대기및환경안전	43,289	44,789	49,414	4,625	10.3
·자연환경	9,156	9,156	8,981	△175	△1.9
·환경일반	6,339	6,339	6,411	72	1.1
·해양환경	4,598	4,598	5,640	1,042	22.7

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2027년도 기후대기및환경안전 부문 주요 증액사업]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
기후대기및환경안전	43,289	44,789	49,414	4,625	10.3
무공해차 보급사업	22,845	24,345	30,090	5,745	23.6
가습기살균제 피해자 지원	220	220	2,634	2,414	1,097.3
그 외	20,224	20,224	16,690	△3,534	△17.5

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

이 두 대형 사업을 제외하면 기후대기 및 환경안전 부문의 나머지 사업예산은 2조 224억 원에서 1조 6,690억 원으로 오히려 3,534억 원(△17.5%) 감소하였다.

또한, 기후대기 및 환경안전 부문 다음으로 높은 증가율을 보이는 자원순환및 환경경제 부문도 녹색전환을 위한 녹색산업 육성 및 녹색금융 확대 관련 사업 증액이 증가율의 주 요인이다. 정부는 녹색기업에 대한 직접융자, 정책펀드, 이차보전, 보증 지원, 녹색채권 발행 기업에 대한 이자비용 지원 등 기업의 규모와 성장 단계에 맞춘 녹색금융 지원을 위해 미래환경산업투자펀드 등 사업에 1,784억원을 증액 편성하였으며, 이를 제외한 다른 자원순환및환경경제부문 사업예산은 1조 1,323억 원에서 1조 1,013억원으로 310억원(△2.7%) 감소하였다.

[2027년도 자원순환및환경경제 부문 주요 증액사업]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
자원순환및환경경제	17,747	17,885	19,360	1,475	8.2
미래환경산업투자펀드	532	532	1,330	798	150.0
녹색경제 전환 및 금융지원	3,265	3,265	3,838	572	17.5
녹색 인프라 해외수출 지원 펀드	600	600	900	300	50.0
탄소감축 녹색금융 지원	2,165	2,165	2,279	114	5.3
그 외	11,185	11,323	11,013	△310	△2.7

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

종합하면, 총지출 확대에도 불구하고 환경 분야 재원 비중은 줄어들 전망이며, 환경 분야 내부적으로도 무공해차 보급사업, 녹색금융 사업 등 특정 사업에 예산이 집중되어 물환경, 자연환경 부문 등의 직접 투자 예산이 광범위하게 위축되는 결과를 초래하였다.

환경은 국민 삶의 질 지표²⁾에서 독립된 영역으로 구성되어 있을 뿐 아니라, 건강·안전·주거·여가 등 다른 영역의 성과를 좌우하는 기반으로 작용한다. 미세먼지 농도, 상수도 보급률, 1인당 도시공원 면적 등 환경 영역의 대표 지표는 국민이 일상에서 체감하는 건강 수준과 생활환경의 질을 직접 반영하며, 이는 주관적 웰빙과 환경 만족도로 이어진다. 그럼에도 환경 분야 재원 비중이 감소하고 특정 사업에 예산이 편중되는 현상이 지속된다면, 물환경 관리와 자연환경 보전 등 국민이 체감하는 기초 환경서비스 투자가 위축되어 삶의 질 개선의 병목으로 작용할 우려가 크다.

특히 환경 투자는 기후위기와 오염 피해에 대한 사후 대응 비용을 줄이는 예방적 성격을 지니고 있어, 재원 배분이 부족할 경우 장기적으로 사회적 비용이 오히려 확대될 수 있다. 따라서 환경 분야의 재원 규모뿐 아니라 분야 내부의 배분 구조 또한 삶의 질 관점에서 재점검할 필요가 있으며, 대기·물·자연 등 환경 영역 전반이 균형 있게 개선될 수 있도록 재원배분을 강화하는 방향으로 재정 운용의 기초를 전환해야 한다.

따라서 정부는 향후 전기차 시장이 성장할 경우 보조금 중심의 무공해차 보급 사업을 충전 인프라 및 성능 중심 체계로 개편하여 재정 여력을 확보하는 등 방안을 마련하여 소외되고 있는 다른 환경 부문으로 재원을 전향적으로 재배분하는 것을 검토할 필요가 있다.

나. (물환경 부문) 기후에너지환경부 수자원 관련 사업의 환경 분야 연계성 강화 필요

기후에너지환경부의 수자원 관련 사업은 홍수·가뭄 대응 등 환경 및 기후대응 문제와 직접적인 연관성이 크지만 정부의 예산분류체계상 SOC 분야로 편성되어 있는 문제가 있으므로, 정부는 수자원 관련 예산과 정책이 통합적으로 고려될 수 있도록 수자원과 환경 분야와의 연계성을 강화하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다.

2) 지표누리(index.go.kr) 국민 삶의 질 지표는 가족/공동체, 건강, 교육, 고용/임금, 소득/소비/자산, 여가, 주거, 환경, 안전, 시민참여, 주관적 웰빙의 11개 영역에 해당하는 71개 지표로 구성

정부는 2026~2030년 국가재정운용계획을 통해 환경 분야의 정책방향으로 기후위기에 따른 극한 홍수·가뭄 피해에 대한 대응을 위하여 국가하천정비 예산과 AI 홍수예보 및 지능형 CCTV 등 홍수대응 예산을 전반적으로 확대해 나갈 예정이지만, 동 사업들은 모두 SOC 분야의 수자원 부문에 포함되는 사업들이어서 계획과 현실 사이에 일정 부분 괴리가 존재하고 있다.

현행 국가재정운용계획은 ‘수자원’ 부문을 SOC 분야의 여러 부문 중의 하나로 포함하여 사회간접자본 관점에서 예산을 편성·분류하고 있다³⁾. 수자원 부문 예산은 기후에너지환경부 소관의 일반회계와 기획예산처 소관의 미래대응기금으로 집행되고 있으며, 댐 운영 및 관리, 맑은물 공급·이용, 수자원정책 및 홍수관리, 하천관리, 환경행정 지원, 성장동력확충의 6개 프로그램으로 구성된다.

[2027년 수자원 부문 프로그램별 예산안 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계·기금	2026 예산		2027 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		(B-A)	%
댐운영및관리	일반회계	125,945	125,945	151,990	26,045	20.7
맑은물공급이용 (광역)	일반회계	99,378	99,378	99,028	△350	△0.4
수자원정책 및 홍수관리	일반회계	564,550	564,550	594,462	29,912	5.3
하천관리	일반회계	1,567,207	1,567,207	1,351,805	△215,402	△13.7
환경행정지원	일반회계	25,359	25,359	26,114	755	3.0
성장동력확충	미래대응기금	-	-	377,731	377,731	순증

자료: 디지털예산회계시스템, 정부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

2027년도 수자원 부문 프로그램별 예산안 현황을 보면 수자원정책 및 홍수관리 프로그램과 하천관리 프로그램이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 이들 2개 프로그램의 세부사업을 살펴보면 가뭄 및 홍수 대응과 연관성이 높은 사업들이 다수 존재하는 것으로 보여진다.

수자원정책 및 홍수관리 프로그램에는 가뭄조사 및 모니터링사업, 수문조사시

3) SOC 분야는 교통 및 물류의 5개 부문과 국토 및 지역개발의 3개 부문의 총 8개 부문으로 구성되는데, 수자원 부문은 국토 및 지역개발의 세부 부문 중의 1개 부문을 차지하고 있다.

설 설치 및 개선사업, 홍수예보 및 수문조사 지원사업 등이 있으며, 하천관리 프로그램에는 국가하천유지보수사업, 국가하천정비사업, 하천재해대책비사업, 도림천일대 침수방지사업 등이 있는 것으로 나타났다.

[가뭄·홍수 등 기후대응 관련 세부사업 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	세부사업명	사업 주요내용	2027 예산안(B)
수자원정책 및 홍수관리	가뭄조사 및 모니터링	가뭄피해 경감과 국가 가뭄 예·경보의 안정적 운영을 위한 가뭄 기초조사 및 관련기술 연구개발, 가뭄 현황 및 전망 정보를 생산하여 정부 및 지자체 제공 및 대국민 서비스를 통한 선제적 가뭄 대비체계 마련, 가뭄이 사회경제적으로 미치는 영향과 직·간접 피해 및 대응현황 조사 등	2,298
	수문조사시설 설치 및 개선	수문조사를 통하여 기후변화 및 하천환경 변화에 따른 수자원 이용, 홍수 피해방지, 수질 관리, 홍수예보 지원 등에 활용	88,840
	홍수예보 및 수문조사 지원	홍수예보 시행에 필요한 수문조사시설 및 강우레이더 등 구축, AI 홍수예보시설 구축, 홍수 대응에 필요한 수자원변동 데이터 생산을 위한 모니터링 체계 구축 등	55,470
하천관리	국가하천유지보수	전국 89개 국가하천의 제방, 배수시설, 저수로 등 하천시설에 대한 체계적인 유지관리를 통해 기후변화에 능동적으로 대처함으로써 수해 예방	252,752
	국가하천정비	국가하천과 배수영향구간, 승격하천 등의 홍수예방을 위해 제방신설, 홍수방어벽 설치 등을 직접 구축	529,392
	하천재해대책비	태풍, 집중호우 등으로 피해가 발생한 하천(국가, 지방)에 대해 항구적 복구로 본래의 기능을 회복하여 수해 재발을 방지	300,000
	도림천일대 침수방지사업	서울시 도림천 일대 대심도 방수로 설치 사업을 통해 도림천 일대 침수피해 예방	26,000

자료: 디지털예산회계시스템, 정부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

한편, 수자원 확보 및 관리는 단순히 물 공급 시설의 확충을 넘어, 생태계 보전, 수질 관리, 물 재해 예방 등 다양한 환경문제와 직결되므로 수자원 정책을 환경정책과 통합적으로 고려해야 할 필요성이 제기되었고, 이에 물관리 업무의 효율성

을 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 환경부에서 통합적인 물관리 정책을 추진하고 있는 상황이다.

최근에는 기후변화와 가뭄, 홍수 등 수자원 관련 문제들이 심각해짐에 따라 수자원 관리는 사회간접자본 차원을 넘어 최근에는 환경 문제와 더욱 밀접하게 연계되고 있으며, 온실가스 감축 및 자연재해 대응이라는 기후적응 기능과도 간접적으로 연결되고 있다.

그러나 정부의 예산 체계상으로는 수자원 부문이 아직도 SOC 분야의 세부 부문 중 하나로 분류됨으로써, 수자원 부문의 예산·정책이 환경·기후의 예산체계 및 정책 목표와 분리되는 등 예산과 정책 연계성이 약화될 우려도 고려해야 할 필요가 있다.

따라서 정부는 수자원 관련 예산과 정책이 통합적으로 고려될 수 있도록 수자원과 환경 분야와의 연계성을 강화하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다.

다. (기후대기 및 환경안전 부문) 기후대응기금 재원 안정성 확보 필요

기후대기 및 환경안전 부문은 에너지및자원사업특별회계의 폐지로 기후대응기금의 규모가 크게 늘어났으나, 기후대응기금 수입의 51.8%를 공공자금관리기금 예수금으로 충당하고 있는바, 사업의 안정적 운용을 위해 기후대응기금의 안정적 수입원을 확보할 필요가 있다.

2027년도 예산안에 따르면, 에너지및자원사업특별회계는 폐지되며 에너지 전환 분야는 기후대응기금으로 통합되고, 석유·광물 등 자원안보 분야는 신설되는 자원안보기금으로 분리될 예정이다.

[2027년도 기후에너지환경부 소관 에너지및자원사업특별회계 및 기후대응기금 통합 현황]
(단위: 억원, %)

구 분	'26년		'27년 예산안(B)	증 감	
	본예산(A)	추경 ¹⁾		(B-A)	%
■ 에너지및자원사업특별회계	44,955	46,557	-	△44,955	순감
■ 기후대응기금	25,920	26,295	76,009	50,089	193.2

주: 1) 추경은 제1회 추경예산 기준

자료: 기후에너지환경부

[기후에너지환경부 소관 에너지특별회계에서 기후대응기금으로 이관되는 사업 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	'26년		'27년 계획안(B)	증 감	
	본예산(A)	추경 ¹⁾		(B-A)	%
에너지국제기구 분담금	(3,381)	(3,381)	2,730	2,730	순증
국가에너지위원회운영	(160)	(160)	160	160	순증
에너지정보통계센터	(446)	(446)	446	446	순증
에너지센서스	(1,490)	(1,490)	776	776	순증
에너지국제협력	(500)	(500)	3,900	3,900	순증
회계관리비	(39)	(39)	42	42	순증
에너지절약시설설치(용자)	(276,510)	(276,510)	391,038	391,038	순증
분산에너지 활성화 지원	(37,200)	(37,200)	13,300	13,300	순증
한국에너지공단 지원	(82,842)	(82,842)	96,147	96,147	순증
에너지바우처	(494,027)	(504,257)	495,127	495,127	순증
탄소포집활용실증지원센터 구축	(11,785)	(11,785)	5,547	5,547	순증
폐광도를 활용한 이산화탄소 육상 저장 시범사업	(1,788)	(1,788)	2,814	2,814	순증
수소산업진흥 기반구축사업	(26,708)	(26,708)	4,241	4,241	순증
수소유통 기반구축사업	(4,853)	(4,853)	4,152	4,152	순증
수소시설 안전관리강화	(918)	(918)	918	918	순증
수소저장·운송 클러스터구축사업	(5,074)	(5,074)	13,272	13,272	순증
에너지수요관리 핵심기술개발(R&D)	(194,829)	(194,829)	220,306	220,306	순증
장거리고압수소배관망고안전성 확보및AI기반안전관리기술개발(R&D)	(4,000)	(4,000)	10,000	10,000	순증
수용가전기설비 원격점검및디지털 안전기술개발(R&D)	(4,000)	(4,000)	7,000	7,000	순증
에너지국제공동 연구(R&D)	(52,113)	(52,113)	49,794	49,794	순증
에너지기술정책 수립(기후)(R&D)	(630)	(630)	630	630	순증
에너지자원 정책연구	(224)	(224)	185	185	순증
에너지기술R&D 관리기관지원(R&D)	(5,275)	(5,275)	5,601	5,601	순증
한국에너지기술평가원 기획평가관리비(R&D)	(10,473)	(10,473)	11,163	11,163	순증
CCUS 진흥센터 구축	(8,800)	(8,800)	10,900	10,900	순증
무공해차 보급사업	(2,284,513)	(2,434,513)	3,008,973	3,008,973	순증
무공해차 충전인프라 구축 사업	(930,938)	(930,938)	664,063	664,063	순증
무공해차 안심보험	(2,000)	(2,000)	2,000	2,000	순증
국가 기후위기 대응연구체계 구축	(5,713)	(5,713)	5,950	5,950	순증
국가온실가스종합정보 관리체계 구축(정보화)	(3,774)	(3,774)	5,367	5,367	순증

주: 1) 추경은 제1회 추경예산 기준

볼드체로 표시된 사업들은 기후대기및환경안전 부문 사업임

자료: 기후에너지환경부

이에 따라 무공해차 보급사업 등 사업이 기후대응기금으로 이관됨에 따라 기후 대기및환경안전 부문 내 기후대응기금의 규모가 2026년 대비 3조 6,949억 3,500만원 증가하였다. 해당 증가분의 대부분은 무공해차 보급사업, 무공해차 충전인프라 구축 사업, 무공해차 안심보험 사업의 이관에서 기인한다.

[2027년도 기후대기 및 환경안전 부문 회계·기금별 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A) ¹⁾		B-A	(B-A)/A
기후대기및환경안전	4,328,907	4,478,907	4,941,400	462,493	10.3
기후대응기금	308,296	308,296	4,003,231	3,694,935	1,198.5
에너지및자원사업 특별회계	3,227,538	3,377,538	-	△3,377,538	-
환경개선특별회계	663,478	663,478	764,697	101,219	15.3
지역균형발전특별회계	83,626	83,626	131,563	47,937	57.3
석면피해구제기금	45,969	45,969	41,909	△4,060	△8.8

주: 1) 추경은 제1회 추경예산 기준

2027년 예산안부터 에너지및자원사업특별회계가 폐지되고, 에특회계 내 사업은 기후대응기금으로 이관됨

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

이처럼 기후대응기금의 규모가 크게 증가하였으나, 기후대응기금은 이전부터 낮은 자체수입비중이 문제되었고, 2027년에도 확대된 사업규모를 대부분 공공자금 관리기금 예수금 확대에 충당하였다. 2027년도 기후대응기금 수입계획안에 따르면, 공공자금관리기금 예수금 규모는 4조 4,062억 6,700만원으로 전체 수입의 51.8%를 차지한다.

[2027년도 기후대응기금 수입계획안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	당초	수정(A) ¹⁾		B-A	(B-A)/A
총계	2,905,685	2,905,685	8,510,545	5,604,860	192.9
총수입	831,969	831,969	1,771,754	939,785	113.0
정부예금회수	217,972	217,972	275,254	57,282	26.3
전입금	1,755,744	1,520,139	2,057,270	537,131	35.3
예수금	100,000	335,605	4,406,267	4,070,662	1,212.9

주: 1) 8월말 기준 수정계획을 의미함

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

한편, 기후대응기금은 자체수입재원으로 온실가스 배출권 매각수입을 규정하고 있는데⁴⁾, 이에 따른 수입 계획액은 2026년 7,651억 2,300만원으로 2025년 대비 크게 증가하였고, 2027년도 8,814억 4,200만원으로 책정하였으나, 실제 징수결정액은 2026년도에도 2,039억 8,000만원으로 2025년도(1,903억 6,200만원) 대비 큰 증가를 보이지 못하였음을 고려할 때 안정적인 세입재원으로서 부족한 측면이 있어 보인다.

[2023-2027 기후대응기금 기타재산이자외수입 결산내역]

(단위: 백만원, %)

연도	계획액		계획현액	징수결정액 (B)	수납액(C)	수납률 (C/A)	수납률 (C/B)
	당초	수정(A)					
2023	-	-	-	-	-	-	-
2024	289,694	202,121	202,121	187,677	187,677	92.9	100.0
2025	348,700	348,700	348,700	190,362	190,362	54.6	100.0
2026	765,123	765,123	765,123	203,980	203,980	26.7	100.0
2027(안)	881,442	881,442	-	-	-	-	-

자료: 기후에너지환경부

또한, 2026년 9월 8일 개정된 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」에 따르면, 기후대응기금의 수입으로 녹색국채의 발행으로 조성된 자금이 추가 되었고⁵⁾, 에너지및자원사업특별회계의 폐지를 위해 발의된 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법 일부개정법률안」에 따르면, 자원안보기금의 법정부담금 중 100분의 20에 해당하는 금액을 기금에 전입하도록 규정하고 있다.

그러나 녹색국채의 경우 아직 발행규모와 사업범위가 정해지지 않아 불확실한 측면이 있으며, 자원안보기금의 법정부담금은 2027년 산업통상부 자원안보기금계획안에 따르면 1조 7,341억 9,500만원으로 책정되어 있는데, 법정부담금의 100분

4) 「기후위기대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」

제69조(기후대응기금의 설치)

② 기금은 각 호의 재원으로 조성한다.

7. 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」제12조제3항에 따라 배출권을 유상으로 할당하는 경우 발생하는 수입

5) 「기후위기대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 (시행 2027. 3. 9.)

제69조(기후대응기금의 설치)

② 기금은 각 호의 재원으로 조성한다

8. 녹색국채의 발행으로 조성된 자금

의 20은 3,468억 3,900만원으로서 기후대응기금의 확대된 지출규모를 충당하기에 부족한 측면이 있다.

반면, 무공해차 보급사업의 중기재정계획 상 연도별 투자계획에 따르면 동 사업은 2030년까지 지속적으로 2조원이 넘는 예산이 투입될 전망이며, 무공해차 확산을 위한 세 사업은 연간 3조원이 넘는 예산이 소요될 전망이다.

[2026~2030 무공해차 확산 사업 재정 투입 전망]

(단위: 백만원)

사업명	2026	2027	2028	2029	2030
무공해차 보급사업	2,434,513	3,008,973	2,284,513	2,330,393	2,330,143
무공해차 충전인프라 구축	930,938	664,063	930,938	930,938	930,938
무공해차 안심보험	2,000	2,000	2,000	-	-
계	3,367,451	3,675,036	3,217,451	3,261,331	3,261,081

자료: 기후에너지환경부

이처럼 지속적으로 대규모의 예산 소요가 예상되는 상황에서 해당 소요를 상환 의무가 있는 예수금으로 충당할 경우 이자지출 부담이 크게 늘어날 우려가 있다. 따라서 정부는 기후대응기금의 안정성을 확보하기 위한 방안을 검토할 필요가 있다.

라. (자원순환 및 환경경제 부문) 자원순환 및 환경경제 부문 내 프로그램 간 자원 배분 검토 필요

자원순환 및 환경경제 부문은 2026년 대비 증액되었으나, 증액의 대부분이 녹색전환 등 환경경제 프로그램에 집중되었고, 자원순환 프로그램은 오히려 감액되었는바, 폐기물 문제를 고려한 적정 자원배분을 검토할 필요가 있다.

2027년도 자원순환 및 환경경제 부문 예산안은 2026년도 본예산 대비 1,613억원(9.1%) 증가한 1조 9,360억원이 편성되었다. 환경 분야에서 차지하는 자원순환·환경경제 부문 예산의 비중은 2026년 12.8%에서 2027년 13.2%로 소폭 증가하였다. 「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따르면, 자원순환·환경경제 부문의 지

출은 2030년까지 지속적으로 증가하여, 환경 분야에서 차지하는 비중은 15.5%까지 증가할 것으로 전망된다.

[2026~2030년 환경 분야 자원순환 및 환경경제 부문 지출 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
환경	139,136	146,337	152,982	158,742	163,665	4.1
자원순환 및 환경경제	17,747 (12.8)	19,360 (13.2)	20,491 (13.4)	21,375 (13.5)	25,321 (15.5)	9.3

주: 괄호 내 수치는 환경 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

이처럼 자원순환 및 환경경제 부문은 다른 부문 대비 높은 지출 증가율을 보이
나, 2027년도 예산안 기준 지출 증가의 주 요인은 환경경제 관련 프로그램의 지출
증가이며, 자원순환 관련 프로그램은 오히려 지출규모가 감소하였다.

[2027년 자원순환·환경경제 부문 프로그램별 예산안 현황]

(단위: 백만원)

구분	프로그램	2026 예산		2027 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		(B-A)	%
환경경제	교육·인재지원	44,616	44,616	51,108	6,492	14.6
	저탄소 생태계 조성	288,397	288,397	376,649	88,252	30.6
	친환경경제사회 활성화	880,881	880,881	937,416	56,535	6.4
	소계	1,213,894	1,213,894	1,365,173	151,279	12.5
자원순환	자원순환사회 형성 촉진	338,578	352,396	331,017	△21,379	△6.1
기타	공정한 전환	21,708	21,708	18,221	△3,487	△16.1
	온실가스 감축	218,511	218,511	201,201	△17,310	△7.9
	탄소중립기반 구축	26,610	26,610	20,432	△6,178	△23.2

주: 구분 중 기타는 자원순환 사업과 환경경제 사업이 같이 편성된 프로그램임

자료: 디지털예산회계시스템, 정부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

이는 자원순환과 관련된 다수의 사업이 우선순위 조정을 이유로 지출구조조정
대상사업에 포함되었기 때문이다. 2027년 지출구조조정 사업에 포함된 자원순환 관
련 사업은 12개로, 456억 6,300만원이 감액되었다.

[2027년 지출구조조정 대상 자원순환 관련 사업 현황]

(단위: 백만원)

사업명	'26년 본예산	'27년 정부안	구조조정 실적	구조조정유형
자원순환클러스터 조성 (LFP배터리재활용체계구축)	8,970	-	△8,970	우선순위 조정
자원순환기반구축 (순환경제기본계획수립)	200	-	△200	우선순위 조정
자원순환정보시스템구축및운영(정보화)	8,755	6,506	△2,249	평가, 지적
자원순환촉진지원(지원) (일회용품무인회수기설치)	1,000	800	△200	우선순위 조정
재활용 및 업사이클 체계 구축 (탈플라스틱사회전환확산캠페인)	707	-	△707	유사중복 정비
폐기물처리시설 확충 (매립시설설치)	27,985	18,502	△9,483	우선순위 조정
폐기물처리시설 확충 (매립지정비)	22,810	20,047	△2,763	우선순위 조정
폐기물처리시설 확충 (에너지자립마을표준모델마련)	500	-	△500	우선순위 조정
폐기물처리시설 확충 (유기성폐자원바이오가스화시설)	7,901	2,567	△5,334	우선순위 조정
폐기물처리시설 확충 (친환경에너지타운)	8,798	4,295	△4,503	우선순위 조정
전국폐기물통계조사 (전국폐기물통계조사)	2,429	1,020	△1,409	우선순위 조정
재활용 가능 자원 수거 선별 인프라 확충	33,562	24,217	△9,345	평가, 지적
계	123,617	77,954	△45,663	

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

반면, 환경경제 관련 프로그램은 예산이 2026년 대비 1,512억 7,900만원 증가하였다. 이는 정부가 환경분야 중점사업으로 녹색전환 금융을 강조하면서 미래환경산업투자펀드 등 다수의 융자, 펀드 사업을 증액하였기 때문이다.

[2027년도 자원순환및환경경제 부문 주요 증액사업]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
자원순환및환경경제	17,747	17,885	19,360	1,475	8.2
미래환경산업투자펀드	532	532	1,330	798	150.2
녹색경제 전환 및 금융지원	3,265	3,265	3,838	572	17.5
녹색 인프라 해외수출 지원 펀드	600	600	900	300	50.0
탄소감축 녹색금융 지원	2,165	2,165	2,279	114	0.5
그 외	11,185	11,323	11,013	△310	△2.7

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

한편, 순환경제 관련 사업과 직접적으로 연관되어 있는 생활폐기물 문제는 생활계폐기물이 증가추세에 있고, 2030년부터 전국 생활폐기물 직매립이 금지된 현 상황에서 선제적으로 대처할 필요성이 있다.

「2024년 전국 폐기물 발생 및 처리현황」에 따르면, 2024년 전국 폐기물 발생량은 1억 7,953만톤이다. 그 중 생활계 폐기물⁶⁾은 2019년부터 증가추세에 있는데, 2024년도 2,376만톤으로 전년(2,242만톤) 대비 6.0% 증가하였으며, 총 폐기물 중 생활계폐기물의 점유율은 13.2%로 전년(12.7%)대비 0.5%p 증가하였다.

6) 생활계폐기물은 사업장폐기물 외 폐기물로 가정 등에서 발생하는 생활폐기물과, 배출시설 등의 운영에 관계되지 않는 사업장비배출시설계폐기물을 의미한다.

[2019~2024 연도별 폐기물 종류별 발생 추이]

(단위: 만톤/년, %)

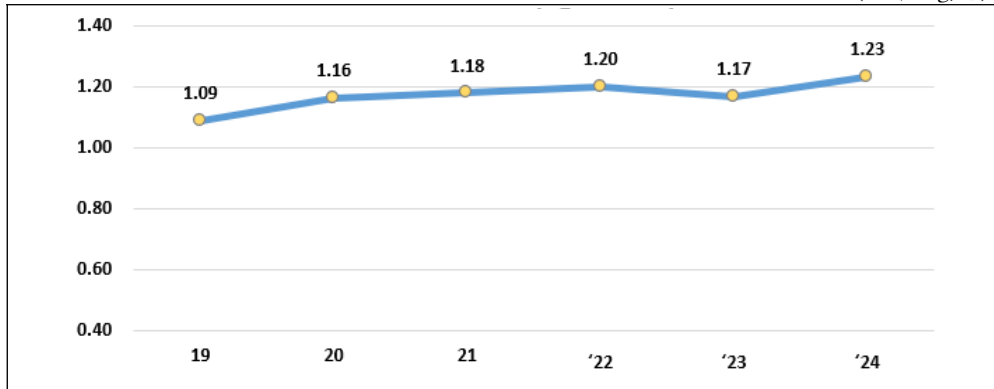
구분		'19	'20	'21	'22	'23	'24
총계	발생량	18,149	19,546	19,738	18,645	17,619	17,953
	전년대비 증감률	11.5	7.7	1.0	△5.5	△5.5	1.9
생활계 폐기물	발생량	2,116	2,254	2,270	2,304	2,242	2,376
	전년대비 증감률	3.4	6.6	0.7	1.5	△2.7	6.0
생활 폐기물	발생량	1,676	1,730	1,675	1,675	1,669	1,705
	전년대비 증감률	△1.8	3.3	△3.2	0.0	△0.4	2.2
	발생량	440	524	594	628	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 1.23kg/일로 증가추세에 있으며, 2024년의 경우 2023년 1.17kg/일 대비 5.1% 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 시설 수는 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 280,019,229m³에서 2024년 208,062,438m³로 감소하였다.

[2019-2024 매립시설 연도별 추이]

(단위: 개소, m³)

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 금지⁷⁾되는바, 이에 대비한 폐기물처리시설 확충 등 대책마련이 선행될 필요가 있다. 그러나 2027년도 예산안과 같이 자원순환 및 환경경제 부문에서 환경경제에 편중된 자원배분은 폐기물 관련 정책사업 추진속도를 저해할 우려가 있다.

따라서 기후에너지환경부는 향후 폐기물 처리시설이 차질 없이 확충될 수 있도록 적절한 자원배분이 이루어지도록 검토할 필요가 있다.

7) 「폐기물관리법 시행규칙」

제1호라목7) 1)부터 6)까지 외의 생활폐기물은 바로 매립해서는 안 되며, 소각이나 재활용과정을 거친 후 그 과정에서 발생한 협잡물(狹雜物)·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.

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

5-1. R&D 분야 자원배분 구조

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 연구개발예산만을 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 분야 등 13개 분야에 걸쳐 있는 R&D사업 예산을 포함하는 구조이다. 따라서 12대 분야의 R&D 예산 계상이 사업의 목적, 지원대상·내용 등에 따라 연구개발사업을 분류하고 해당 사업 예산을 합산하는 방식으로 이루어지기 때문에, 2027년도 예산안 기준 12대 분야의 R&D 분야 예산안(39.5조원)과 16대 분야의 예산안은 서로 상이하다.

[R&D 분야의 자원배분 구조]

(단위: 억원, %)

분야(13개)	부문(44개)	소관부처(34개)	2027 R&D 예산안	2027 부문 전체 예산안
R&D			394,888	-
과학기술	과학기술연구개발	과기부, 기상청,	78,085	82,233
	과학기술연구지원	기획처, 기후부,	56,960	62,827
	과학기술인력및문화	우주청, 원안위,	3,327	5,498
	과학기술일반	해수부	2,682	8,153
산업·중소기업 및에너지	산업혁신지원	과기부, 기획처,	59,467	111,204
	중소기업및소상공인육성	기후부, 산업부,	25,518	112,285
	에너지및자원개발	우주청, 산업부,	12,014	102,834
	지식재산일반	우주청, 중기부,	869	4,672
	창업및벤처	지재처	19	57,743

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 6788-4666)

(단위: 억원, %)

분야(13개)	부문(44개)	소관부처(34개)	2027 R&D 예산안	2027 부문 전체 예산안
국방	방위력개선	국방부, 방사청	58,892	227,112
	전력유지		876	276,515
교육	고등교육	과기부, 교육부, 기획처	16,400	193,014
	평생·직업교육		1,033	15,206
농림수산	농업·농촌	기후부, 농식품부, 농진청, 산림청, 해수부	10,408	225,021
	수산·어촌		1,866	39,302
	임업·산촌		1,694	32,753
	식품업		400	9,779
보건	보건의료	복지부, 식약처, 질병청	13,565	55,986
	식품의약품안전		1,879	8,919
통신	정보통신	과기부, 기획처, 우주청	15,893	84,820
	방송통신		913	3,520
	우정		11	67,530
교통및물류	물류등기타	국토부, 기후부, 해수부	11,255	59,315
일반·지방행정	국정운영	개보위, 경호처,	7,586	9,157
	일반행정	과기부, 관세청,	1,474	42,217
	정부자원관리	국조실, 기획처,	182	19,150
	재정·금융	조달청, 행안부	59	569,629
환경	기후대기및환경안전	기후부	1,387	49,414
	환경일반		1,278	6,411
	자원순환및환경경제		922	19,360
	물환경		800	56,530
	자연환경		515	8,981
공공질서및안전	재난관리	경찰청, 법무부, 소방청, 해경청, 행안부	1,565	21,813
	경찰		773	154,058
	해경		762	22,257
	법무		46	56,544
문화및관광	문화예술	과기부, 국가유산청, 문체부, 방미통위	2,298	59,372
	국가유산		794	16,645
	체육		87	18,333
	관광		50	17,580
사회복지	사회복지일반	노동부, 복지부	145	13,767
	취약계층지원		84	72,839
	노동		41	123,185
	아동·보육		17	68,325

자료: 기획예산처 제출 자료

또한 R&D로 분류되는 사업의 경우에도 일부 사업은 예산 중 일부만 R&D 분야 예산에 합산되기 때문에, R&D 사업을 합산한 예산안(41.5조원)은 R&D 예산(39.5조원)과도 상이하다. 예를 들어, 국립대학 인건비는 2027년도 예산안 1.9조원 중 26%만 R&D 예산에 반영된다.

[정부의 예산 산출방식에 따른 R&D 예산 비교]

(단위: 조원)

분야	16대 분야	2027 예산안	구분	16대 분야	2027 예산안
R&D	과학기술	14.1	R&D 사업 ¹⁾	과학기술	14.5
	일반·지방행정	0.9		일반·지방행정	0.9
	공공질서및안전	0.3		공공질서및안전	0.3
	국방	6.0		국방	6.0
	교육	1.7		교육	3.2
	문화및관광	0.3		문화및관광	0.3
	환경	0.5		환경	0.5
	사회복지	0.0		사회복지	0.0
	보건	1.5		보건	1.6
	농림수산	1.4		농림수산	1.5
	산업·중소기업및에너지	9.8		산업·중소기업및에너지	9.8
	교통및물류	1.1		교통및물류	1.1
	통신	1.7		통신	1.7
합 계		39.5	합 계		41.5

자료: 기획예산처 제출 자료를 바탕으로 작성

정부 성과계획서 상 성과계획은 프로그램 예산제도 하에 해당 부문/프로그램을 기준으로 작성된다. 그러나 R&D는 그 중 일부만 포함하므로 프로그램에 대해 수립된 성과계획이 R&D 분야에 대한 성과계획과 연계되지 않는 측면이 있다.

5-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

2027년도 R&D 분야 예산안에는 향후 4년을 성과 창출을 위한 골든타임으로 보고 신규사업에 역대 최대 규모인 3.3조원이 편성되었다. 또한 세계 최고·최초기술 확보 및 파급력 있는 성과 창출을 위해 10대 전략기술 분야의 예산안이 확대(11.0 → 13.8조원)되었으며, 경제활력을 제고하기 위해 투자형(출자방식) R&D 도입으로 투자의 선순환을 촉진하고, 지역 자율형 R&D 확대, 국방·K-방산 R&D 강화 등을 위한 예산안이 편성되었다.

2027년도 예산안 편성 내역을 보면, R&D 분야는 2026년 추경 대비 3조 8,947억원(10.9%) 증가한 39조 4,888억원이 편성되었다. R&D 분야는 과학기술연구개발, 산업혁신지원 등의 총 44개 부문으로 구성되는데, 상위 10개 부문 중 과학기술연구개발, 산업혁신지원, 과학기술연구지원, 중소기업및소상공인육성, 고등교육, 정보통신, 에너지및자원개발 부문의 증가율이 높은 반면, 방위력개선, 보건의료, 물류등기타는 증가율이 정체되거나 감소한 부문이다.

[2027년도 R&D 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

부 문(44개)	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
R&D	354,978	355,941	394,888	38,947	10.9
과학기술연구개발	64,347	64,571	78,085	13,514	20.9
산업혁신지원	54,945	55,425	59,467	4,042	7.3
방위력개선	58,396	58,396	58,892	497	0.9
과학기술연구지원	46,671	46,878	56,960	10,082	21.5
중소기업및소상공인육성	21,890	21,890	25,518	3,629	16.6
고등교육	14,997	15,050	16,400	1,350	9.0
정보통신	13,880	13,880	15,893	2,012	14.5
보건의료	13,753	13,753	13,565	△188	△1.4
에너지및자원개발	10,887	10,887	12,014	1,127	10.4
물류등기타	11,412	11,412	11,255	△157	△1.4

(단위: 억원, %)

부 문(44개)	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
농업·농촌	10,353	10,353	10,408	55	0.5
국정운영	7,176	7,176	7,586	410	5.7
과학기술인력및문화	3,218	3,218	3,327	109	3.4
과학기술일반	2,397	2,397	2,682	285	11.9
문화예술	1,962	1,962	2,298	336	17.1
식품의약안전	1,719	1,719	1,879	160	9.3
수산·어촌	1,879	1,879	1,866	△13	△0.7
임업·산촌	1,656	1,656	1,694	38	2.3
재난관리	1,482	1,482	1,565	83	5.6
일반행정	222	222	1,474	1,252	565.3
기후대기및환경안전	1,247	1,247	1,387	139	11.2
환경일반	934	934	1,278	343	36.8
평생·직업교육	1,738	1,738	1,033	△705	△40.6
자원순환및환경경제	793	793	922	129	16.3
방송통신	951	951	913	△39	△4.1
전력유지	749	749	876	127	17.0
지식재산일반	682	682	869	187	27.4
물환경	912	912	800	△112	△12.3
국가유산	695	695	794	99	14.3
경찰	737	737	773	36	4.9
해경	762	762	762	0	0.0
자연환경	625	625	515	△110	△17.6
식품업	389	389	400	11	2.9
정부자원관리	133	133	182	49	36.7
사회복지일반	0	0	145	145	순증
체육	65	65	87	22	33.3
취약계층지원	83	83	84	1	1.8
재정·금융	58	58	59	1	2.1
관광	38	38	50	13	33.3
법무	52	52	46	△6	△11.9
노동	16	16	41	25	162.0
창업및벤처	70	70	19	△51	△73.0

(단위: 억원, %)

부 문(44개)	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
아동·보육	0	0	17	17	순증
우정	8	8	11	3	33.3

주: 추경은 제1회 추경 기준

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

나. 자원배분 추이 및 향후 계획

(1) 분야 자원배분 추이 및 계획

R&D 분야 예산은 2021~2025년 본예산 기준 연평균 1.9% 증가하였고, 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 연평균 8.2% 증가하나 총지출 증가율(8.4%) 보다 소폭 낮아, 총지출 대비 비중은 2021년 4.9%에서 2030년 4.8%로 0.1%p 낮아질 전망이다.

[R&D 분야 자원배분 추이 및 계획]

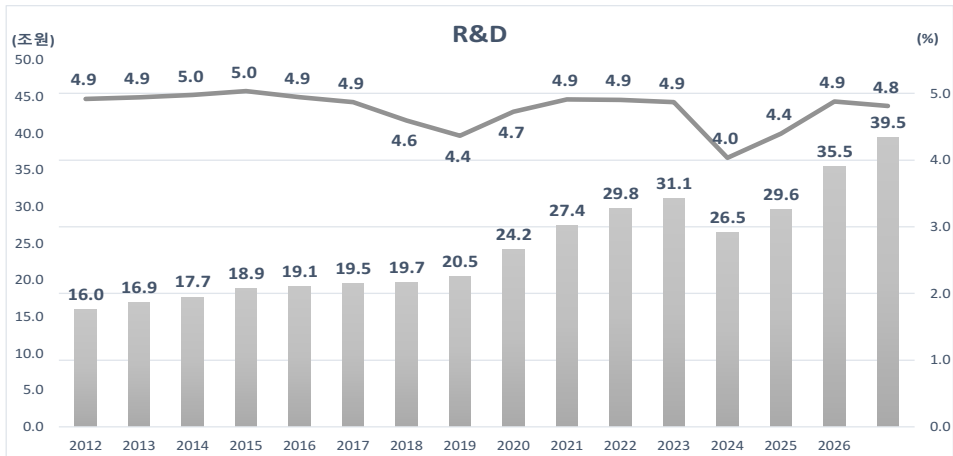
(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
R&D(A)	27.4	29.8	31.1	26.5	29.6	1.9
총지출(B)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	4.8
- 비중(A/B)	4.9	4.9	4.9	4.0	4.4	-
구 분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
R&D(A)	35.5	39.5	42.4	45.8	48.6	8.2
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	4.9	4.8	4.7	4.8	4.8	-

주: 2021~2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액

자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2012~2027년 R&D 분야 지출 규모 및 총지출 대비 비중]



주: 왼쪽 축은 해당 분야 지출 규모, 오른쪽 축은 총지출 대비 해당 분야 지출 비중

자료: 연도별 자료를 바탕으로 재작성

(2) 부문별 자원배분 추이 및 계획

기획예산처는 매년 국가재정운용계획에 분야 내 부문별 5개년 계획을 발표하고 있지만, R&D 분야에 대해서는 발표하지 않으며, 「2026~2030년 국가재정운용계획」도 R&D 분야 투자계획 총액 규모만 포함하고 있다.

분야 내 부문 구성을 보면, 과학기술연구개발 부문의 비중은 2021년 14.1%에서 2027년 19.8%로, 산업혁신지원은 14.3%에서 15.1%로, 과학기술연구지원은 13.7%에서 14.4%로, 중소기업및소상공인육성은 6.3%에서 6.5%로 상승하였다. 반면, 방위력개선 부문의 비중은 2021년 15.7%에서 2027년 14.9%로, 에너지및자원개발 부문은 4.1%에서 3.0%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 (14.1)	42,617 (14.5)	44,363 (14.3)	40,770 (15.7)	51,343 (17.4)
방위력개선	42,817 (15.7)	48,248 (16.4)	51,056 (16.5)	46,260 (17.8)	48,342 (16.4)

(단위: 억원, %)

부 문	2021	2022	2023	2024	2025
산업혁신지원	38,830 (14.3)	40,412 (13.8)	43,110 (13.9)	40,437 (15.5)	46,153 (15.7)
과학기술연구지원	37,283 (13.7)	37,917 (12.9)	38,310 (12.4)	34,229 (13.1)	39,732 (13.5)
중소기업및소상공인육성	17,230 (6.3)	18,059 (6.2)	18,181 (5.9)	14,071 (5.4)	15,285 (5.2)
고등교육	22,137 (8.1)	23,615 (8.0)	26,994 (8.7)	13,127 (5.0)	14,186 (4.8)
보건의료	9,924 (3.6)	8,638 (2.9)	9,315 (3.0)	10,272 (3.9)	12,273 (4.2)
정보통신	10,305 (3.8)	12,131 (4.1)	12,701 (4.1)	10,735 (4.1)	12,508 (4.2)
물류등기타	10,068 (3.7)	10,431 (3.6)	10,875 (3.5)	8,276 (3.2)	9,867 (3.4)
에너지및자원개발	11,256 (4.1)	13,618 (4.6)	13,710 (4.4)	10,272 (3.9)	9,621 (3.3)
농업·농촌	10,088 (3.7)	10,545 (3.6)	11,278 (3.6)	8,855 (3.4)	9,156 (3.1)
국정운영	5,077 (1.9)	5,215 (1.8)	5,404 (1.7)	5,161 (2.0)	5,337 (1.8)
과학기술인력및문화	1,453 (0.5)	1,741 (0.6)	2,043 (0.7)	1,694 (0.7)	2,453 (0.8)
수산·어촌	1,889 (0.7)	2,066 (0.7)	2,039 (0.7)	1,742 (0.7)	1,739 (0.6)
식품의약안전	1,166 (0.4)	1,296 (0.4)	1,366 (0.4)	1,417 (0.5)	1,595 (0.5)
문화예술	1,472 (0.5)	1,811 (0.6)	1,867 (0.6)	1,459 (0.6)	1,477 (0.5)
과학기술일반	1,130 (0.4)	1,189 (0.4)	1,208 (0.4)	997 (0.4)	1,429 (0.5)
임업·산촌	1,439 (0.5)	1,558 (0.5)	1,652 (0.5)	1,362 (0.5)	1,515 (0.5)
재난관리	1,073 (0.4)	1,256 (0.4)	1,352 (0.4)	1,107 (0.4)	1,237 (0.4)
기후대기및환경안전	607 (0.2)	846 (0.3)	849 (0.3)	780 (0.3)	1,049 (0.4)
기타 부문(23개)	8,738 (3.2)	10,216 (3.5)	11,623 (3.8)	7,444 (2.9)	8,098 (2.8)

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 R&D 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

[2026~2030년 R&D 분야 부문별 자원배분 계획]

(단위: 억원, %)

부 문	2026	2027	2028	2029	2030
R&D	354,978	394,888	424,441	458,389	485,895
과학기술연구개발	64,347 (18.1)	78,085 (19.8)	발표하지 않음		
방위력개선	58,396 (16.5)	58,892 (14.9)			
산업혁신지원	54,945 (15.5)	59,467 (15.1)			
과학기술연구지원	46,671 (13.1)	56,960 (14.4)			
중소기업및소상공인육성	21,890 (6.2)	25,518 (6.5)			
고등교육	14,997 (4.2)	16,400 (4.2)			
보건의료	13,753 (3.9)	13,565 (3.4)			
정보통신	13,880 (3.9)	15,893 (4.0)			
물류등기타	11,412 (3.2)	11,255 (2.9)			
에너지및자원개발	10,887 (3.1)	12,014 (3.0)			
농업·농촌	10,353 (2.9)	10,408 (2.6)			
국정운영	7,176 (2.0)	7,586 (1.9)			
과학기술인력및문화	3,218 (0.9)	3,327 (0.8)			
수산·어촌	1,879 (0.5)	1,866 (0.5)			
식품의약안전	1,719 (0.5)	1,879 (0.5)			
문화예술	1,962 (0.6)	2,298 (0.6)			
과학기술일반	2,397 (0.7)	2,682 (0.7)			

(단위: 억원, %)

부 문	2026	2027	2028	2029	2030
임업·산촌	1,656 (0.5)	1,694 (0.4)			
재난관리	1,482 (0.4)	1,565 (0.4)			
기후대기및환경안전	1,247 (0.4)	1,387 (0.4)			
기타 부문(23개)	10,709 (3.0)	12,148 (3.1)			

주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 예산안 기준, 2028~2030년 총액은 「2026~2030년 국가재정운용 계획」 기준

2. 괄호 내 수치는 R&D 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

5-3. 분석 의견

가. R&D 분야·부문 간 적정 투자 검토 필요

정부가 글로벌 기술 경쟁을 추격하기 위해 국가전략기술 개발을 위한 R&D 투자를 확대하면서, 과학기술 분야와 타 분야 간 투자 비중 격차가 확대되고 있으므로, 주요 R&D 분야·부문 간 적정 투자에 대한 검토가 필요한 것으로 보인다.

우리나라 정부 R&D 예산을 분야별로 보면, 주력 분야는 과기기술 분야, 산업·중소기업및에너지 분야, 국방 분야 등이다. 과학기술 분야는 예산 규모와 비중 모두에서 1위를 유지하고 있을 뿐만 아니라, 정부가 국가 경쟁력 확보의 핵심을 과학기술 고도화에 두고 있기 때문에, 2021년 28.8%였던 과학기술 분야 비중은 2024년 30%를 초과하였으며, 2027년에는 35.7%까지 상승할 것으로 전망된다.

반면, 산업·중소기업및에너지 분야의 경우 R&D 예산에서 차지하는 비중이 2021년 24.8%에서 2027년도 24.8%로 정체되어 있다. 국방 분야는 2021년 16.0%에서 2024년 17.7%까지 상승하였으나, 이후 점차 감소하여 2027년에는 15.1%로 비중이 축소될 것으로 전망된다. 특히, 국방 분야는 2027년도 예산 증가율이 1.1%로, 전체 R&D 예산 증가율(11.2%), 과학기술 분야 증가율(20.9%)에 비해 낮은 수준이다.¹⁾

1) 다만, 국방 R&D예산 중 보라매(KF-21) 개발사업 종료에 따른 5,202억원의 소요 감소가 반영되어 있는 측면이 있다. 동 사업을 제외할 경우 국방 R&D예산은 전년 대비 11.4% 증가하였으며, AI·드론·유무인복합 등 첨단무기 R&D예산은 전년대비 3,271억원에서 4,238억원으로 29.5% 증가하였다.

[R&D 분야의 16대 분야별 재원배분 추이: 상위 5개 분야]

(단위: 억원, %)

분야(13개)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
R&D [증가율]	274,005 -	297,770 [8.7]	310,778 [4.4]	265,369 [△14.6]	295,968 [11.5]	354,978 [19.9]	394,888 [11.2]
과학기술 (비중) (증가율)	78,903 (28.8) -	83,772 (28.1) [6.2]	86,667 (27.9) [3.5]	81,333 (30.6) [△6.2]	95,667 (32.3) [17.6]	116,634 (32.9) [21.9]	141,054 (35.7) [20.9]
산업중소기업 및에너지 (비중) (증가율)	67,866 (24.8) -	74,545 (25.0) [9.8]	75,714 (24.4) [1.6]	65,548 (24.7) [△13.4]	71,806 (24.3) [9.5]	88,474 (24.9) [23.2]	97,887 (24.8) [10.6]
국방 (비중) (증가율)	43,870 (16.0) -	49,012 (16.5) [11.7]	51,523 (16.6) [5.1]	47,046 (17.7) [△8.7]	49,610 (16.8) [5.4]	59,144 (16.7) [19.2]	59,768 (15.1) [1.1]
교육 (비중) (증가율)	24,368 (8.9) -	25,436 (8.5) [4.4]	29,879 (9.6) [17.5]	13,802 (5.2) [△53.8]	14,864 (5.0) [7.7]	16,736 (4.7) [12.6]	17,433 (4.4) [4.2]
농림수산 (비중) (증가율)	14,235 (5.2) -	15,227 (5.1) [7.0]	15,542 (5.0) [2.1]	12,483 (4.7) [△19.7]	13,037 (4.4) [4.4]	14,277 (4.0) [9.5]	14,367 (3.6) [0.6]

자료: 기획예산처 제출 자료

부문별로 보면 과학기술 분야와 타 주력 분야 간 투자 격차 심화 양상은 더욱 뚜렷한 것으로 보인다. 2021년 지출 규모로 보면 1위가 방위력개선 부문(4.3조원), 2위가 산업혁신지원 부문(3.9조원), 3위가 과학기술연구개발 부문(3.8조원)이었으나, 2027년도에는 과학기술연구개발 부문(7.8조원)이 1위로 역전되고, 산업혁신지원 부문(5.9조원)이 2위, 방위력개선 부문(5.9조원)은 3위로 하락할 것으로 보인다. 특히, 과학기술연구개발 부문의 2027년도 예산안 규모는 2021년 예산의 2.1배 수준으로 확대될 전망이다.

[2021~2027년 R&D 분야 부문별 지출 및 비중 추이: 상위 5개 부문]

(단위: 억원, %)

부 문	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
R&D	272,331	293,425	309,296	260,467	294,395	354,978	394,888
[증가율]	-	[8.7]	[4.4]	[△14.6]	[11.5]	[19.9]	[11.2]
과학기술연구개발	38,349	42,617	44,363	40,770	51,343	64,347	78,085
(비중)	(14.1)	(14.5)	(14.3)	(15.7)	(17.4)	(18.1)	(19.8)
(증가율)	-	[11.1]	[4.1]	[△8.1]	[25.9]	[25.3]	[21.3]
산업혁신지원	38,830	40,412	43,110	40,437	46,153	54,945	59,467
(비중)	(14.3)	(13.8)	(13.9)	(15.5)	(15.7)	(15.5)	(15.1)
(증가율)	-	[4.1]	[6.7]	[△6.2]	[14.1]	[19.0]	[8.2]
방위력개선	42,817	48,248	51,056	46,260	48,342	58,396	58,892
(비중)	(15.7)	(16.4)	(16.5)	(17.8)	(16.4)	(16.5)	(14.9)
(증가율)	-	[12.7]	[5.8]	[△9.4]	[4.5]	[20.8]	[0.8]
과학기술연구지원	37,283	37,917	38,310	34,229	39,732	46,671	56,960
(비중)	(13.7)	(12.9)	(12.4)	(13.1)	(13.5)	(13.1)	(14.4)
(증가율)	-	[1.7]	[1.0]	[△10.7]	[16.1]	[17.5]	[22.0]
중소기업및 소상공인육성	17,230	18,059	18,181	14,071	15,285	21,890	25,518
(비중)	(6.3)	(6.2)	(5.9)	(5.4)	(5.2)	(6.2)	(6.5)
(증가율)	-	[4.8]	[0.7]	[△22.6]	[8.6]	[43.2]	[16.6]

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 R&D 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

2027년도 R&D 예산안 편성의 가장 특징적인 점은 상위 분야 중 국방 R&D의 증가율이 1.1%에 불과하여 R&D 예산에서 차지하는 비중이 하락 추세에 있으며, 이는 「국방과학기술혁신 기본계획」에서의 국방 R&D 투자 계획과도 맞지 않는다는 점이다.

정부는 「국방과학기술혁신 촉진법」 제6조2)에 따라 5년마다 국방과학기술혁신

2) 「국방과학기술혁신 촉진법」

제6조(국방과학기술혁신 기본계획 등의 수립)

① 국방부장관은 국방과학기술혁신을 위하여 5년마다 「방위사업법」 제9조에 따른 방위사업추진위원회의 심의 후 「국가과학기술자문회의법」에 따른 국가과학기술자문회의를 거쳐 국방과학기술혁신 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 국방과학기술혁신의 중장기 발전목표 및 기본방향
2. 국방과학기술의 진흥에 관한 정책
3. 국방과학기술혁신을 위한 재원배분 및 투자확대에 관한 사항
4. 그 밖에 국방과학기술혁신에 관한 중요사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

의 중장기 발전목표, 기본방향 및 중점과제 등을 반영하여 15개년 계획을 수립하고 있으며, 2023년에 「2023~2037 국방과학기술혁신 기본계획」을 수립하였다. 동 계획은 북핵·미사일 위협 및 주변국 대응을 위한 AI·첨단과학기술 기반을 구축하고 첨단기술 분야에서 국가적 차원의 국방연구개발 역량 확보³⁾를 달성하기 위해, 세부추진 방안으로 국방연구개발 예산의 지속적인 확대, 국방전략기술 육성을 위한 집중투자 방안을 포함하고 있다. 즉, 2023~2027년 동안 국방연구개발에 약 30.5조원을 투자하고, 국방비 중 국방연구개발비 비중을 2027년 10% 수준으로 확대하는 방안을 수립하였다.

그러나 국방 R&D 예산은 R&D 예산의 구조조정이 이루어진 2024년을 제외하고 2023~2026년 동안 5.1%~19.2%의 증가율을 기록하였으나, 2027년도 예산안은 1.1% 증가하는 데 머물렀다. 이에 따라 2023~2027년 국방 R&D 투자 예산은 「2023~2037 국방과학기술혁신 기본계획」에 미치지 못하는 26.7조원이 투자될 것으로 전망된다. 또한 국방비 중 국방 R&D 예산이 차지하는 비중은 2023년 8.8%에서 2027년 8.2%까지 하락할 것으로 전망된다.

[2021~2027년 국방 분야 자원배분 추이]

(단위: 조원, %)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
국방 분야(A)	55	56.7	59.1	61.4	63.4	67.7	73.3
국방 R&D(B)	4.4	4.9	5.2	4.7	5	5.9	6
비중(B/A)	8.0	8.6	8.8	7.7	7.9	8.7	8.2

자료: 대한민국정부, 「2026~2030년 국가재정운용계획」, 2026.9.

특히, 우리나라의 정부 R&D 성과를 개선하기 위해서는 기초연구-원천기술-사업으로 이어지는 선순환 구조를 구축할 필요가 있는데, 국방 R&D는 무기체계 개발

-
- ③ 방위사업청장은 기본계획에 따라 매년 국방과학기술혁신 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.
 - ④ 국방부장관은 시행계획의 추진상황을 매년 점검·평가하여 다음 기본계획을 수립할 때 그 결과를 반영하여야 한다.
 - ⑤ 국방부장관이 기본계획을 수립하거나 방위사업청장이 시행계획을 수립한 때에는 국회 소관 상임위원회에 제출하고 이를 공표하여야 한다. 다만, 군사기밀에 해당하는 사항은 공표하지 아니한다.
 - ⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 기본계획 및 시행계획의 수립에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 국방과학기술수준 (현재) 9위(최고선진국 대비 79%)→(2037) 6위(최고선진국 대비 90%)

및 전력화(사업화)라는 목표로 활용성이 명료하다는 점에서, 국방 R&D를 통해 개발한 기술을 민간 분야로 이전하여 사업화하도록 지원하는 방식도 검토 가능한 것으로 보인다.⁴⁾ 기술의 최강국으로 불리는 주요국들의 공통점을 살펴보면, 국방 분야에서 파생된 첨단기술은 민간 사업 전반으로 확산되고, 산업기술 발전의 핵심 기반이 되고 있으며, 미국, 이스라엘, 일본 등은 국가 R&D와 국방 R&D 간의 연계를 강화함으로써 민간 기술협력 체계를 전략적으로 운영하였다.

정부가 글로벌 기술경쟁을 추격하기 위해 국가전략기술 개발을 위한 R&D 투자를 확대할 필요성이 있으며, 국방 R&D 분야의 사례가 시사하는 바와 같이 개별 분야의 증장기 계획과 연계하여 안정적이고 예측가능한 R&D 투자를 확대할 필요가 있다. 특히, 과학기술 분야와 타 분야 간 투자 비중 격차가 확대되고 있으므로, 주요 R&D 분야 간 적정 투자에 대한 검토가 필요한 것으로 보인다.

나. 국가전략기술 R&D 투자의 성과 제고 필요

정부는 기술 수준 향상을 통한 글로벌 경쟁력 확보를 핵심 목적으로 하여 국가전략기술에 대한 정부 R&D 예산을 확대하는 추세이지만, 우리나라 국가전략기술 수준은 미국, 중국, EU 등 주요 국가에 대해서는 추격이 필요한 상황으로, 정부 R&D 투자가 우리나라 국가전략기술의 글로벌 경쟁력 제고에 기여할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

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.

정부는 2026년 6월에 「국민주권정부의 제6차 과학기술기본계획(‘26~’30)」을 수립하고, NEXT 국가전략기술(10대 분야, 55개 기술)을 선정해 집중 육성하고, 기술우

4) 안태훈, ‘국가 R&D와 국방 R&D의 연계협력 방안’, 나보포커스 제116호, 국회예산정책처, 2025.7.8.

위 확보를 위한 부처·정책수단간 협업·연계를 강화한다는 계획이다. 세계 최고·최초 기술 확보 및 파급력 있는 성과 창출을 위해 10대 NEXT 전략기술 분야에 2026년 11.0조원에서 2027년도 예산안 13.8조원으로 확대 편성하였다.

[2027년도 NEXT 전략기술 R&D 예산안 편성 현황]

(단위: 조원, %)

분야	2026 예산(A)	2027 예산안(B)	증감	
			증감액 (B-A)	증가율 ((B-A)/A)
NEXT 전략기술	11.0	13.8	2.8	25.3
① AI	2.4	4.1	1.7	69.1
② 차세대보안·네트워크	0.62	0.69	0.07	11.7
③ 반도체·디스플레이	1.2	1.3	0.1	11.8
④ 첨단로봇·모빌리티	0.7	1.1	0.3	46.9
⑤ 차세대전지	0.27	0.28	0.01	3.4
⑥ 미래에너지·원자력	1.2	1.7	0.5	37.7
⑦ 혁신·미래소재	2.41	2.44	0.03	1.4
⑧ 첨단바이오	1.9	2.2	0.3	15.2
⑨ 우주항공·해양	1.5	2.0	0.5	35.4
⑩ 양자	0.30	0.37	0.07	24.3

주: 총계는 중복제외 규모

자료: 과학기술정보통신부

정부는 「제5차 과학기술기본계획(‘23~’28)(안)」에서는 국가전략기술을 12대 분야와 50개 세부 중점기술로 구성하고, 2024년 12대 국가전략기술 투자를 7조원에서 9.9조원으로 41.4% 확대하는 등 국가전략기술 투자를 지속적으로 확대해 오고 있으며, 향후에도 확대한다는 계획이다.

[12대 국가전략기술별 집행 추이: 2023~2024]

(단위: 과제수, 억원, %)

구분	2023			2024			증가율 (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
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
합 계	21,858	70,072	24.1	27,148	99,055	39.7	41.4

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: 과학기술정보통신부한국과학기술기획평가원, 2024년도 국가연구개발사업 조사분석보고서, 2026.2.

과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원은 「과학기술기본법」 제14조⁵⁾ 및 동법 시행령 제24조⁶⁾에 근거하여 2년 주기로 국가적 핵심기술에 대해서 주요 5개

5) 「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.

6) 「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.

국(한국·중국·일본·EU·미국)을 대상으로 기술수준평가를 시행한다. 평가 대상기술에 대해 주요 5개국의 기술수준(%) 및 기술격차(년)를 중심으로 평가하며, 정량분석(논문특허분석의 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, 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 동 보고서에서 비교대상으로 삼은 미국, 중국, EU 등 주요 국가 보다는 낮은 수준을 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 하여 국가전략기술 R&D 예산을 확대하고 있는 추세이므로, 국가전략기술에 대한 정부 R&D 투자가 우리나라 국가전략기술의 글로벌 경쟁력 제고에 기여할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

다. 정부 R&D 사업의 사업화·창업화 등 질적 성과 관리 및 제고 필요

정부 R&D 사업의 경우 예산 규모의 지속적인 확대에도 불구하고, 특히, 사업화 등 질적 성과에서 다소 미흡한 측면이 있으며, 우수특허 비율로 살펴본 성과 비교에서 정부 R&D 사업은 민간 R&D 대비 성과가 낮은 것으로 보이지만, 정부 R&D의 성과가 양적 지표로만 관리되고 있는 측면이 있으므로, 정부 R&D 사업의 사업화·창업화 등 질적 성과 관리 및 제고가 필요하다.

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.⁷⁾

[OECD 주요국 GDP 및 정부 R&D 예산 추이: 2018~2023]

(단위: PPP 기준 백만U.S.달러, %)

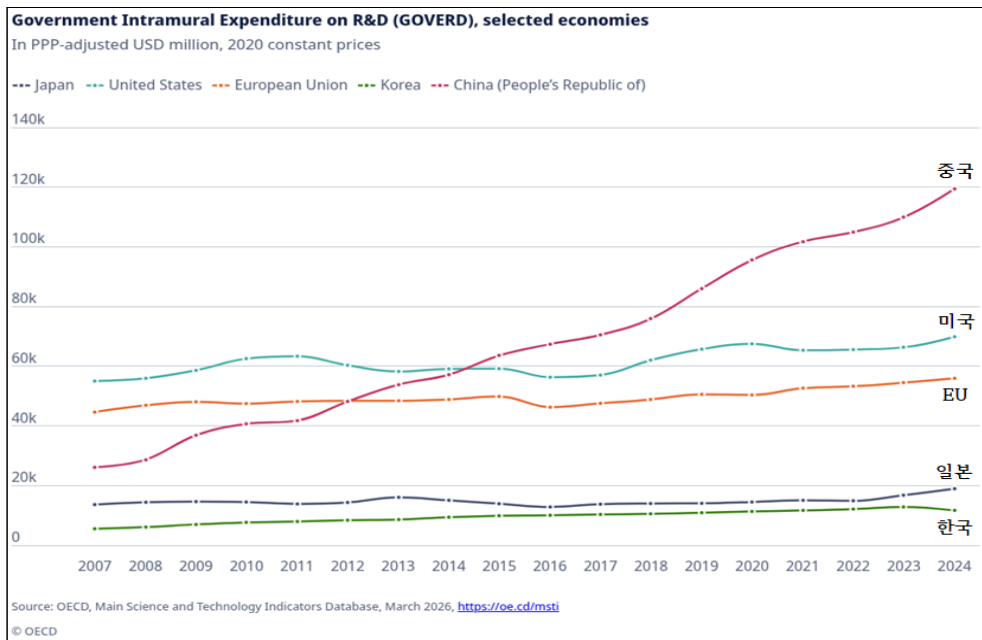
국가	구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	연평균 증가율
미국	GDP(A)	20,656,516	21,539,982	21,375,281	23,725,645	26,054,614	27,811,517	29,298,013	6.0
	정부R&D 예산(B)	144,459	149,971	169,901	161,885	186,876	198,941	199,342	5.5
	비중(B/A)	0.7	0.7	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	-
일본	GDP(A)	5,344,061	5,404,462	5,356,711	5,574,651	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>)

7) 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.⁸⁾ 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 정부 연구개발비 추이(OECD, 2025)]



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.

8) 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 「2024 기술수준평가」, 2026. 2.

[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: 과학기술정보통신부한국과학기술기획평가원, 「2024 국가연구개발사업 성과분석보고서」, 2026.3.

동 보고서에 따르면 SCIE논문, 국내특허 출원, 해외특허 출원, 기술료 건수 등 양적 지표는 상승 추세⁹⁾로 나타났으며, 국내특허 등록, 해외특허 등록, 기술료 징수액, 사업화 등 정부 R&D 사업의 실질적인 성과를 측정할 수 있는 지표는 하락세를 보이고 있다.

[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: 과학기술정보통신부한국과학기술기획평가원, 「2024 국가연구개발사업 성과분석보고서」, 2026. 3.

동 보고서는 SCIE논문의 질적 수준 분석을 위해 피인용수¹⁰⁾, mrnIF¹¹⁾, mR^2 nIF 등 다양한 지표를 활용하여 최근 5년간 추이 분석을 시행하였으며, 피인용수는

9) 다만, 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).

10) 개별 논문이 타 논문에 의해 인용된 횟수로 논문 자체의 영향력을 나타내는 지표이다.

11) 영향력지수는 기준연도를 제외하고 최근 2년간 해당 학술지에 수록된 논문들이 기준연도에 인용된 횟수를 논문수로 나누어서 산출한 것이며, mrnIF, mR^2 nIF는 표준화된 순위보정 영향력 지수이다.

2020~2024년 동안 하락 추세를 보였으며, mrnIF와 mR²nIF는 상승 추세에 있으나 2023~2024년 동안은 정체되어 있는 것으로 나타났다.

[국가연구개발사업 SCIE논문 질적 수준 분석]

구분	2020	2021	2022	2023	2024
계재년도 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 ² nIF(점)	1.028	1.058	1.002	1.066	1.067

자료: 과학기술정보통신부한국과학기술기획평가원, 「2024 국가연구개발사업 성과분석보고서」, 2026. 3.

지식재산처는 매년 ‘정부R&D 특허 성과 조사분석 결과’를 발표하고 있으며, ‘2024년도 정부R&D 특허 성과 조사분석 결과’(지식재산처, 2026.4.)의 분석결과를 보면, 정부R&D 성과는 민간R&D에 비해 성과가 낮은 것으로 나타났다. 다만, 지식재산처가 발표하고 있는 특허 성과만으로 정부와 민간의 R&D 성과를 비교하기에는 제한적인 측면이 있지만, 현재 수집 가능한 유일한 지표이다.

2020~2024년도 정부 R&D 사업에서 발생한 국내특허의 우수특허 비율¹²⁾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: 과학기술정보통신부한국과학기술기획평가원, 「2024 국가연구개발사업 성과분석보고서」, 2026.3.

정부는 국가 R&D 지원이 원천기술 개발에 머물지 않고 기술사업화 및 창업으로 이어지도록 촉진하기 위해 공공연구성과 실증 등을 지원하는 R&D 사업을 ‘공공연구성과활성화 프로그램’으로 관리하고 있다. 그러나 ‘공공연구성과활성화 프로그램

12) SMART 질적 지표 9개 등급 중 상위 3등급(상위 23%) 이내 특허 비율을 의미한다. SMART 지표는 객관적이고 정량적인 특허정보를 활용하여 평가 모델을 구축하고, 구축된 평가 모델을 통해 특허 평가 서비스와 특허 포트폴리오 분석 서비스를 제공하는 특허등급평가시스템이다.

램'은 수혜기업 기술사업화 성공률, 출연금 10억원당 공공연구성과활용 창업기업 설립 수 등 정량지표로 관리되고 있다. 더욱이, 수혜기업 기술사업화 성공률은 2027년도에 신규로 도입된 성과지표로, 그간 수혜기업 기술사업화 성공률 성과도 철저하게 관리되지 않고 있었다.

[정부 R&D 예산 중 공공연구성과활성화 프로그램 성과관리 현황]

(단위: 억원)

분야	부문	부처	프로그램	프로그램목표	성과지표	2027 예산안
과학 기술	과학 기술 연구 지원	과학 기술 정보 통신부	공공 연구 성과 활성화	산학연 협력 활성화를 통해 기술사업화·창업을 촉진하고 지역 산업의 수요에 기반한 R&D 지원을 통해 지역의 연구역량 강화 및 경제 활성화 유도	- 수혜기업 기술사업화 성공률 - '27 목표치: 40%	1,033
교육	평생 직업 교육			공공연구성과 사업화를 통한 과학기술기반 일자리를 창출한다.	- 출연금 10억원당 공공연구성과활용 창업기업 설립 수 - '27 목표치: 5.24개	5,318

자료: 의안정보시스템, 성과계획서

정부 R&D 사업의 경우 예산 규모의 지속적인 확대로 논문수 등 양적 성과는 상승하고 있으나, 특허, 사업화 등 질적 성과에서 다소 미흡한 측면이 있으며, 우수 특허 비율로 살펴본 성과 비교에서 정부 R&D 사업은 민간 R&D 대비 성과가 낮은 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 정부 R&D의 성과가 양적지표로만 관리되고 있는 측면이 있으므로, 정부 R&D 사업의 사업화·창업화 등 질적 성과 관리 및 제고가 필요하다.

라. 이공학 및 인문사회 등 학문 전분야에서 R&D 적정 비중 검토 필요

인문사회 R&D 지원 비중이 지속적으로 하락하고 있다는 점을 감안하여, 학문, 기술 전 분야에서 정부 R&D 예산의 적정 배분을 검토할 필요가 있으며, 정부는 인문사회R&D 규모 데이터를 공시하지 않아 인문사회R&D 투자 규모를 파악하기가 어려운 실정이므로 자료공시가 필요하다.

인문사회 R&D는 양극화, 저출산, 고령화, 환경 문제 등 다양한 사회 문제 해결, 기술 발전과 함께 사회적 가치와 윤리적 문제를 고려한 정책 수립, 4차 산업혁명 시대의 변화에 능동적으로 대처하고 새로운 사회 구조와 가치관 정립 등을 위해서 적정 투자가 이루어질 필요가 있는 분야이다.

그러나 정부는 국가 R&D 예산을 이공학 분야를 다루는 주요R&D¹³⁾와 인문사회 분야를 포함하는 일반R&D로 구분하고, 주요R&D의 경우 전문성이 필요한 부분이기 때문에 과학기술정보통신부 및 국가과학기술자문회의에서 총예산 규모, 기술분야별 배분 등을 결정한다.¹⁴⁾ 반면, 인문사회 R&D를 포함하는 일반R&D는 기획예산처가 일반재정사업과 같이 예산을 편성하기 때문에 주요R&D와 같이 전문적이고 통합적인 관점에서 예산배분 논의가 이루어지기 어려운 구조이다. 아울러 과학기술정보통신부와 기획예산처의 이원화된 R&D 예산 결정체제로 이공학, 인문사회 등 전분야를 아우르는 종합적인 R&D 예산 재원배분에 대한 논의가 미흡한 실정이다.

또한 정부는 인문사회R&D 규모 및 정부R&D 예산 비중 등의 데이터를 2023년까지 ‘인문학 진흥 시행계획(안)’에 발표하였으나, 2024년 이후 관련 데이터 발표를 중단하여 일관성 있는 인문사회R&D 투자 규모를 파악하기가 어려운 실정이다.

그러나 교육부가 이후 ‘학술연구지원사업 종합계획’에 인문사회분야 학술연구지원사업 예산을 발표하면서 인문사회R&D 예산을 구분하고 있으므로 이 기준에 따라 인문사회R&D 투자 추이를 살펴보면, 2019년 1.6%로 최고치를 기록한 이후 지속적으로 하락하고 있다. 정부 R&D 예산 중 인문사회 R&D 예산이 차지하는

13) 주요R&D는 인문사회 분야 국가연구개발사업 및 국가안전보장상 고도의 보안성이 요구되는 국가연구개발사업 등을 제외한 사업으로, ① 5년이상 중장기 대형 R&D, ② 미래성장동력 창출 R&D, ③ 기초과학 분야 R&D, ④ 유사중복, 연구시설·장비구축, 다부처 R&D 등을 포함한다.

14) 「과학기술기초법」 제12조의2 및 동법 시행령에 의거하여 과학기술정보통신부와 기획재정부의 정부연구개발예산 배분조정 및 편성 권한이 분리되어 있다.

비중은 2018년 1.5%에서 2019년 1.6%로 상승하였으나, 이후 지속적으로 감소하여 2027년 1.0%까지 하락하였다.

[정부 R&D 예산 중 인문사회R&D 분야 예산의 비율 추이] (단위: 억원, %)

구분	정부 R&D 예산(A)	주요R&D	일반R&D	인문사회 R&D(B)	비중 (B/A)
2018	196,681	146,977	49,704	2,980	1.5
2019	205,328	152,678	52,651	3,340	1.6
2020	242,195	197,315	44,881	3,203	1.3
2021	274,005	224,894	49,112	3,226	1.2
2022	297,770	242,363	55,407	3,271	1.1
2023	310,778	249,392	61,386	3,828	1.2
2024	265,369	219,079	46,289	2,994	1.1
2025	295,968	247,944	48,024	2,996	1.0
2026	354,978	302,810	52,168	3,302	0.9
2027(안)	394,888	337,619	57,269	3,959	1.0

주: 2024년은 R&D 사업의 비R&D 전환으로 감소한 부분이 있음
 자료: 과학기술정보통신부, 교육부

다만, 위의 인문사회R&D는 경제인문사회연구회 소속 연구원 운영지원 예산이 포함되지 않은 것으로, 이를 포함할 경우 인문사회R&D의 2027년도 예산안은 1조 1,403억원 규모이며, 정부 R&D 예산에서 차지하는 비중은 2.9% 수준이다.

[인문사회R&D 분야 예산: 경제인문사회연구회 및 소속 연구원 지원 예산 포함 시] (단위: 억원, %)

구 분	2025	2026	2027(안)
인문사회R&D:			
경제인문사회연구회 및 소속 연구원 운영지원 포함	8,194	10,333	11,403
정부 R&D 예산에서 차지하는 비중	2.8	2.9	2.9

자료: 기획예산처 제출자료를 바탕으로 작성

따라서 인문사회 R&D 지원 비중이 지속적으로 하락하고 있다는 점을 감안하여 학문, 기술 전 분야에서 정부 R&D 예산의 적정 배분을 검토할 필요가 있으며, 정부는 인문사회R&D 규모 데이터를 공시하지 않아 인문사회R&D 투자 규모를 파악하기가 어려운 실정이므로 자료공시가 필요하다.

마. 투자형 R&D 추진을 위한 제도 기반 마련 필요

투자형 R&D 사업의 안정적인 추진을 위해서는 출연 방식 R&D 관련 규정인 기존 「국가연구개발혁신법」 개정이 필요하며, 법 개정 이후 시행령과 시행규칙 정비도 이루어져야 할 필요가 있다.

정부는 기업지원 R&D의 효과를 극대화할 수 있도록 기존 출연방식 외에 출자 방식의 ‘투자형 국가연구개발사업’을 신규로 도입하였다. 투자형 R&D는 기존 출연 방식 및 비R&D 출자사업과 비교했을 때, R&D 목적의 기술 개발에 정부가 직접 지분이나 자금을 투자한 뒤 이를 회수하여 예산으로 재투자한다는 점에서 가장 큰 차이가 있다.

[투자형 R&D와 R&D 출연, 비R&D 출자사업과 비교]

구분	기존 출연 방식 R&D	투자형 R&D	비R&D 출자사업 (모태펀드 등)
지원방식	연구 주체에 대한 일회성 직접 투자	SPC/투자조합 설립을 통한 직접 투자 중심	모펀드-자펀드 구조로 간접 투자 중심
목적	R&D 목적성 지원	R&D 목적성 지원	비R&D 지원
공유· 재투자	기업의 성과공유 미흡 (정부납부 기술료로 제한적)	기금 등을 통해 정부R&D 예산으로 회수·재투자	모태펀드 내에서 재투자(Roll-over)

자료: 과학기술정보통신부

정부는 2027년도 미래대응기금 계획안에 투자형 R&D 4개 사업을 1,093억원 규모로 신규로 편성하였다. 또한 과학기술관계장관회의에서 의결(2026.6.24.)된 「투자형 R&D 추진계획(안)」에 따르면, 정부는 기업R&D 사업을 투자형으로 단계적으로 전환하고 신규사업을 확대하는 등 투자형 R&D 지원 규모를 2030년까지 누적 1조원 규모로 확대한다는 계획이다.

[2027년도 투자형 R&D 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원)

사업명	추진방식	소관부처	2027 계획안
희귀·난치질환 유전자·세포치료제 사업화 및 성과환류형 투자 생태계 구축사업(R&D)	프로젝트형 SPC	과학기술 정보통신부	25,000
화합물반도체 R&D상생팝구축(R&D)			40,000
공공연구성과 기반 투자형 R&D 지원(R&D)	연구개발 투자조합		24,255
민간협력투자형기술개발		중소벤처기업부	20,000
합 계			109,255

자료: 과학기술정보통신부, 중소벤처기업부

투자형 R&D 추진방식을 구체적으로 살펴보면, 정부가 지분투자하는 프로젝트형 SPC는 정부가 R&D 자금을 신기술 분야 민·관 합동 SPC에 투자하는 방식으로, ‘희귀·난치질환 유전자·세포치료제 사업화 및 성과환류형 투자 생태계 구축사업(R&D)’과 ‘화합물반도체 R&D상생팝구축(R&D)’은 SPC 방식으로 추진된다. 투자조합 설립 방식은 정부가 투자조합을 통해 성장 잠재력이 있는 딥테크 기업에 R&D 자금을 투자하는 것으로, ‘공공연구성과 기반 투자형 R&D 지원(R&D)’ 사업과 ‘민간협력투자형기술개발’ 사업이 이 방식으로 추진된다.

정부는 민관이 협력하여 추진하는 투자형 R&D는 기업 R&D 성공을 시장에서 판단하기 때문에 기존 출연방식 R&D인 정부 주도의 기술 확보 생태계에서 발생할 수 있는 비효율을 줄일 수 있다는 취지에서 도입한다는 설명이다. 또한 투자형 R&D는 혁신도전적 신기술·신산업 분야에 대해 정부 투자가 함께 이루어져 적시에 규모 있는 투자 지원이 가능하며, 이에 따라 기업 R&D 예산 지원의 성과 및 효율성을 제고하고 기업 혁신생태계를 강화할 수 있다는 장점이 있다.

그러나 기존 「국가연구개발혁신법」은 출연 방식의 R&D를 규정하고 있으므로, 연구개발 지원의 대가로 지분을 취득하여 성과의 공유와 회수재투자가 가능한 출자 방식의 투자형 R&D를 새롭게 도입하기 위해, ‘투자형 R&D’, ‘연구개발투자조합’ 등 관련 정의 조항을 마련할 필요가 있다.

또한, 기존 출연 중심의 R&D 사업이 과제 예고·공모 및 연구개발기관 선정, 연구개발비 정산 등의 절차를 거치는 것과 달리 투자형 R&D 사업은 기금의 연구

개발투자조합에의 출자, 기업 발굴 및 기업 지분 획득, 출자금 회수 등의 절차가 요구되는바, 이러한 사업의 특수성을 고려한 별도의 관리체계와 관련된 법적 기반이 마련될 필요가 있다. 이와 관련하여 「국가연구개발혁신법 일부개정법률안」이 국회 과학기술정보방송통신위원회에 회부되어 있다.¹⁵⁾

[현행 「국가연구개발혁신법」 및 개정안 체계 비교]

구분		현행 「국가연구개발혁신법」	개정안
정의 (제2조)		<ul style="list-style-type: none"> ◦국가연구개발사업 ◦연구개발기관 ◦전문기관 	(신설) <ul style="list-style-type: none"> ◦투자형 국가연구개발사업 ◦투자형 연구개발법인 ◦연구개발투자조합
추진 방식	제2장 (제9조~제18조)	<ul style="list-style-type: none"> ◦연구개발과제 예고 및 공모(제9조) ◦과제 및 수행기관 선정(제10조) ◦연구개발기간(제12조) ◦연구개발비 정산(제13조) ◦연구개발성과 기술료(제16조~제18조) 	투자형 연구개발사업에 대한 제2장 적용 제외
	제2장의2 (신설)	-	(신설) <ul style="list-style-type: none"> ◦기금의 연구개발법인·연구개발투자조합에의 출자 ◦업무집행조합원 ◦회수금 등의 사용 ◦출자금 사용 목적

자료: 국가법령정보센터, 국회의안정보시스템

이와 함께 법률 개정에 따른 하위법령 정비와 유관법령의 연계 개선이 추진되어야 한다. 「국가연구개발혁신법」 개정안에서 위임된 사항을 반영하여 시행령과 시행규칙을 개정해야 하며, 투자형 R&D 수행 기업의 공모·선정 절차와 출자 및 관리에 필요한 세부 사항이 포함되어야 할 필요가 있다.

15) 김우영 의원 대표발의(의안번호 제2220951호)

*2026.8.31. 발의, 9.1. 국회 과학기술정보방송통신위원회 회부

6-1. 산업·중소기업·에너지 분야 자원배분 구조

2027년도 성과계획서를 기준으로 산업·중소기업·에너지 분야의 성과체계는 7개 부문, 6개 부처, 18개 전략목표, 54개 프로그램으로 구성되어 있으며, 구조도에 연결된 2027년도 정부안 총지출은 39조 1,958억원(분야 총지출 41조 1,848억원의 95.2%)이다. 부문별로는 산업혁신지원 부문이 11조 376억원(28.2%)으로 가장 크고, 중소기업 및 소상공인육성(10조 3,425억원, 26.4%), 에너지 및 자원개발(10조 1,394억원, 25.9%) 순으로 구성된다.

[산업·중소기업·에너지 분야 자원배분 구조도]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
산업·중소기업·에너지	무역 및 투자유치 14,232	산업통상부	I. 산업 융합확산을 통해 성장동력을 창출한다.	I-4 산업기술기반구축	107
			II. 협력적 산업 생태계 조성으로 혁신형 산업구조를 정착한다.	II-5 중견기업육성	469
		중소벤처기업부	IV. 산업·무역·통상 연계로 글로벌 시장을 개척한다.	IV-2 무역진흥	7,939
				IV-3 통상협력지원	776
				IV-4 무역구제	18
	에너지 및 자원개발 101,394	기후에너지환경부	II. 금융지원 및 해외 판로지원을 통해 중소기업의 안정적인 성장을 도모한다.	II-2 중소기업수출촉진지원	4,923
			I. 기후위기 대응에 모든 역량을 결집하여 지속가능한 성장을 견인한다.	I-13 공정한전환	1,269
		산업통상부	VII. 안정적인 에너지 시스템을 구축한다.	I-14 탄소중립기반구축	929
				VII-1 에너지지원정책	14,280
				VII-2 에너지공급체계구축	2,996
				VII-3 재생에너지및에너지산업활성화	20,313
				VII-4 방사성폐기물관리	1,334
				VII-5 에너지기술개발	8,015
				VII-6 에너지기술기반확충	1,931
				VII-7 전력산업경쟁력강화	1,479
		산업통상부	IV. 산업·무역·통상 연계로 글로벌 시장을 개척한다.	VII-10 성장동력확충	21,097
				IV-2 무역진흥	127
산업·중소기업·에너지	산업·중소기업·에너지 145	산업통상부	V. 에너지자원의 안정적 확보·공급 기반을 구축한다.	V-1 에너지지원정책	1,348
				V-2 에너지공급체계구축	25,982
			VI. 산업통상자원 행정역량을 강화한다.	V-3 재생에너지및에너지산업활성화	35
				V-4 에너지기술개발	259
				VI-1 산업통상자원부행정지원	145

김다운 예산분석관(dwkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

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

이미선 예산분석관(miseonlee@assembly.go.kr, 6788-4628)

[산업·중소기업·에너지 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
산업·중소기업·에너지	산업혁신 지원 110,376	산업통상부	I. 산업 융합확산을 통해 성장동력을 창출한다.	I-1 신산업진흥	11,950
				I-2 주력산업진흥	13,738
				I-3 소재부품장비경쟁력강화	19,109
				I-5 반도체산업경쟁력강화	5,830
			II. 협력적 산업 생태계 조성으로 혁신형 산업구조를 정착한다.	II-1 산업경쟁력기반구축	30,742
				II-2 중견기업육성	1,001
				II-3 산업기술진흥및사업화촉진	992
				II-4 산업기술표준및제품안전관리	1,285
			III. 지역산업 육성 및 투자유치를 통해 지역경제에 활력을 제고한다.	III-1 지역경제활성화	17,168
				III-2 외국인투자유치활성화	3,732
				III-4 경제자유구역사업추진	54
			V. 에너지자원의 안정적 확보·공급 기반을 구축한다.	V-3 재생에너지및에너지산업활성화	1,615
				V-4 에너지기술개발	50
		과학기술 정보통신부	I. 초격차 전략기술 육성 및 지원 생태계를 조성하고 원자력 등 미래 기술과 기반이 되는 기초 연구를 지원한다.	I-5 탄소중립기반구축	18
			IV. 디지털경제 패권국 도약을 위해 AI·데이터·클라우드·SW·메타버스·디지털 플랫폼 등 디지털 신산업을 세계 최고수준으로 육성한다.	IV-5 지역경제활성화	428
				IV-12 성장동력확충	878
				IV-15 인터넷융합산업	900
	기후에너지 환경부	I. 기후위기 대응에 모든 역량을 결집하여 지속가능한 성장을 견인한다	I-15 탄소중립기반구축		85
		VII. 안정적인 에너지 시스템을 구축한다	VII-8 주력산업진흥		372
			VII-9 재생에너지및에너지 산업활성화		75
	중소벤처 기업부	IV. 기술혁신 및 인력양성을 통해 중소기업의 기술경쟁력 및 신산업 대응력을 높인다.	IV-1 중소기업기술개발지원		284
		V. 항공 친환경·고효율·스마트 핵심기술 확보와 첨단 제조 혁신을 통한 항공산업 도약 기반 구축 및 산업 생태계 고도화를 추진한다.	V-2 우주항공진흥		70
	우주항공청				
	창업 및 벤처 57,742	중소벤처 기업부	III. 벤처·스타트업 집중 육성을 통한 혁신성장동력을 마련한다.	III-1 창업환경조성	44,520
				III-2 벤처기업활성화지원	13,187
		지식재산청	II. 지식재산 선순환 기반을 구축한다	II-1 지식재산 창출기반 강화	35

[산업·중소기업·에너지 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
산업·중소기업·에너지	중소기업 및 소상공인 육성 103,425	중소벤처 기업부	I. 정책역량강화를 통해 중소기업과 지역혁신기업을 육성한다.	I-1 중소기업육성지원	1,597
				I-2 지역중소기업육성	3,283
			II. 금융지원 및 해외 판로지원을 통해 중소기업의 안정적 성장을 도모한다.	II-1 중소기업성장안정지원	23,384
			IV. 기술혁신 및 인력양성을 통해 중소기업의 기술경쟁력 및 신산업 대응력을 높인다.	IV-1 중소기업기술개발지원	31,840
				IV-2 중소기업인력지원	1,666
			V. 소상공인육성 및 동반성장 문화 확산으로 자생적 생태계를 조성한다.	V-1 소상공인·전통시장지원	41,197
				V-2 동반성장지원	458
		지식재산 일반 4,641	I. 고객지향적 심사·심판 서비스를 제공한다	I-1 심사·심판서비스 제공	981
				I-2 지식재산행정정보화	429
		지식재산처	II. 지식재산 선순환 기반을 구축한다	II-1 지식재산 창출기반 강화	1,681
				II-2 지식재산 금융 및 거래시장 활성화	765
				II-3 지식재산 보호 기반 강화	785

- 주: 1. 전략목표는 각 부처 「2027년도 성과계획서」 문구이며, 프로그램목표는 생략함
 2. 금액은 성과목표에 연결된 프로그램의 총지출 합계(391,958억원)로, 금융성기금 사업과 인건비·기본경비 등은 제외
 3. 미래대응기금 등 타부처 소관 기금 사업은 성과계획서상 연결된 사업부처의 프로그램에 합산

6-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

2027년도 산업·중소기업·에너지 분야 예산안은 3대 메가프로젝트 등 첨단산업 경쟁력 강화를 위한 생산거점 구축·R&D·인프라 지원, 신재생에너지 발전설비 보급·금융지원 확대 등 재생에너지 중심의 사업에 중점을 두고 편성되었다. 또한, 누구나 어디서든 창업에 도전할 수 있고, 실패를 자산으로 삼아 재도전할 수 있는 국가 창업시대 실현을 위해 모두의 창업 프로젝트 사업과 창업도시 조성을 위한 사업 예산이 확대되었다. 한편, 성실한 실패자에 대한 재도전 안전망 확충 관련 사업과 성장성 및 잠재력을 갖춘 중소기업에 대한 점프업 프로그램, 기술사업화, 정책금융 등 스케일업 도약을 위한 사업에 대한 재정 투입도 확대되었다.

2027년도 예산안 편성 내역을 보면, 산업·중소기업·에너지 분야는 2026년 추경 대비 6조 2,003억원(17.7%) 증가한 41조 1,848억원이 편성되었다. 산업·중소기업·에너지 분야는 에너지및자원개발, 산업혁신지원, 창업및벤처, 중소기업및소상공인육성, 무역및투자유치, 산업·중소기업일반, 지식재산일반 등 7개의 부문으로 구성되는데, 그 중 에너지및자원개발 부문이 4조 3,911억원(74.5%) 증가한 10조 2,834억원으로 증가율이 가장 크게 나타났으며, 중소기업및소상공인육성 부문이 1조 3,425억원(△10.7%) 감소한 11조 2,285억원으로 산업·중소기업·에너지 분야 중 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

[2027년도 산업·중소기업·에너지 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
산업·중소기업·에너지	317,590	349,845	411,848	62,003	17.7
에너지및자원개발	52,738	58,923	102,834	43,911	74.5
산업혁신지원	82,667	90,350	111,204	20,854	23.1
창업및벤처	39,512	48,499	57,743	9,244	19.1
중소기업및소상공인육성	118,916	125,710	112,285	△13,425	△10.7
무역및투자유치	11,591	14,102	14,344	242	1.7
산업·중소기업일반	8,060	8,060	8,766	706	8.8
지식재산일반	4,106	4,201	4,672	471	11.2

주. 각 분류는 16대 분야 구분에 따른 분류임

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

나. 자원배분 추이 및 향후 계획

(1) 분야 자원배분 추이 및 계획

산업·중소기업·에너지 분야 예산은 2021~2025년 동안 연평균 0.4% 감소 하였으나 2026~2030년 동안 연평균 15.2% 증가하여 총지출의 연평균 증가율 8.4%를 상회할 계획인바, 총지출 대비 비중은 2021년 5.1%에서 2030년 5.6%로 높아질 전망이다.

[산업·중소기업·에너지 분야 자원배분 추이 및 계획]

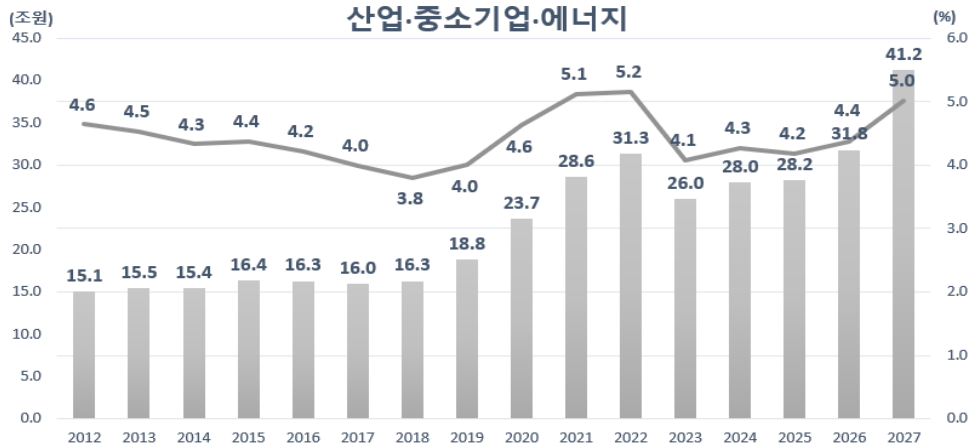
(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
산업·중소기업·에너지(A)	28.6	31.3	26.0	28.0	28.2	△0.4
총지출(B)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	4.8
- 비중(A/B)	5.1	5.2	4.1	4.3	4.2	-
구 분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
산업·중소기업·에너지(A)	31.8	41.2	47.7	52.6	55.9	15.2
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	4.4	5.0	5.3	5.5	5.6	-

주: 2021~2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액

자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2012~2027년 산업·중소기업·에너지 분야 지출 규모 및 총지출 대비 비중]



주: 왼쪽 축은 해당 분야 지출 규모, 오른쪽 축은 총지출 대비 해당 분야 지출 비중

자료: 연도별 자료를 바탕으로 재작성

(2) 부문별 자원배분 추이 및 계획

분야 내 부문 구성을 보면, 에너지및자원개발 부문은 2026년~2030년 연평균 증가율이 33.0%로 타 부문 대비 가장 높고, 분야 전체 대비 비중이 2021~2026년에는 16~19% 내외에서 유지되었으나 2027~2030년에는 24~29%대로 크게 증가할 예정이며, 산업혁신지원 부문은 비중이 2021년 19.5%에서 2028년 28.7%까지 점진적인 증가세를 보이다가 2029년과 2030년에는 26%대로 하락할 예정이다.

창업및벤처 부문은 2026년~2030년 연평균 증가율이 17.1%로 타 부문 대비 두 번째로 높고, 비중이 2021~2030년 동안 매년 증감을 반복하나 12~15%대에서 유지되며, 중소기업및소상공인육성 부문은 비중이 2021~2030년 동안 매년 증감을 반복하나 2021년 41.2%에서 2030년 25.4%로 하락세를 보일 것으로 전망된다.

이를 고려할 때, 2026~2030년 동안 에너지및자원개발 부문, 산업혁신지원 부문, 창업및벤처 부문에 대한 재정 투입은 상대적으로 강화되는 한편, 중소기업및소상공인육성 부문, 무역및투자유치 부문, 산업·중소기업일반 부문, 지식재산일반 부문에 대한 재정 투입은 상대적으로 약화되는 것으로 전망된다.

[2021~2025년 산업·중소기업·에너지 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
산업·중소기업·에너지	286,487	313,270	260,038	279,937	281,772	△0.4
에너지및자원개발	45,872	50,795	49,304	51,734	46,185	0.2
	(16.0)	(16.2)	(19.0)	(18.5)	(16.4)	
산업혁신지원	55,893	58,313	60,082	63,146	68,172	5.1
	(19.5)	(18.6)	(23.1)	(22.6)	(24.2)	
창업및벤처	44,617	42,397	39,864	39,225	39,505	△3.0
	(15.6)	(13.5)	(15.3)	(14.0)	(14.0)	
중소기업 및 소상공인육성	117,970	141,851	90,906	105,351	106,835	△2.4
	(41.2)	(45.3)	(35.0)	(37.6)	(37.9)	
무역및투자유치	11,519	9,096	9,156	9,417	9,718	△4.2
	(4.0)	(2.9)	(3.5)	(3.4)	(3.4)	
산업·중소기업일반	6,779	7,141	7,169	7,487	7,790	3.5
	(2.4)	(2.3)	(2.8)	(2.7)	(2.8)	
지식재산일반	3,472	3,678	3,556	3,577	3,567	0.7
	(1.2)	(1.2)	(1.4)	(1.3)	(1.3)	
산업금융지원	365	-	-	-	-	-
	(0.1)	-	-	-	-	

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 산업·중소기업·에너지 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2026~2030년 산업·중소기업·에너지 분야 부문별 지출 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
산업·중소기업·에너지	317,591	411,849	476,905	525,672	558,732	15.2
에너지및자원개발	52,738	102,834	114,300	154,366	164,773	33.0
	(16.6)	(25.0)	(24.0)	(29.4)	(29.5)	-
산업혁신지원	82,667	111,205	136,866	141,339	147,566	15.6
	(26.0)	(27.0)	(28.7)	(26.9)	(26.4)	-
창업및벤처	39,512	57,743	63,506	68,425	74,358	17.1
	(12.4)	(14.0)	(13.3)	(13.0)	(13.3)	-
중소기업 및 소상공인육성	118,916	112,285	133,787	134,102	141,960	4.5
	(37.4)	(27.3)	(28.1)	(25.5)	(25.4)	-
무역및투자유치	11,591	14,344	14,180	13,031	15,540	7.6
	(3.6)	(3.5)	(3.0)	(2.5)	(2.8)	-
산업·중소기업일반	8,061	8,766	9,546	9,643	9,657	4.6
	(2.5)	(2.1)	(2.0)	(1.8)	(1.7)	-
지식재산일반	4,106	4,672	4,720	4,766	4,878	4.4
	(1.3)	(1.1)	(1.0)	(0.9)	(0.9)	-

주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 계획액

2. 괄호 내 수치는 산업·중소기업·에너지 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

한편, 산업혁신지원 부문의 경우 미래대응기금 내 교육·인재지원 프로그램, 성장동력확충 프로그램, 반도체산업경쟁력강화특별회계 내 반도체산업경쟁력강화 프로그램, 산업경쟁력기반구축 프로그램이 신설되었으며, 일반회계 내 항공혁신임무수행 프로그램이 폐지되었다.

에너지및자원개발 부문의 경우 미래대응기금 내 교육·인재지원 프로그램, 성장동력확충 프로그램, 기후대응기금 내 에너지기술개발 프로그램, 에너지기술기반확충 프로그램, 에너지자원정책 프로그램, 재생에너지및에너지신산업활성화 프로그램, 일반회계 내 에너지공급체계구축 프로그램, 자원안보기금 내 에너지공급체계구축 프

로그램, 에너지기술개발 프로그램, 에너지자원정책 프로그램, 재생에너지및에너지신산업활성화 프로그램이 신설되었으며, 에너지및자원사업특별회계 내 에너지기술개발 프로그램, 에너지기술기반확충 프로그램, 에너지자원정책 프로그램, 재생에너지및에너지신산업활성화 프로그램, 일반회계 내 에너지자원정책 프로그램, 재생에너지및에너지신산업활성화 프로그램, 에너지공급체계구축 프로그램이 폐지되었다.

중소기업및소상공인 부문의 경우 미래대응기금 내 성장동력확충 프로그램이 신설되었으며, 창업및벤처 부문의 경우 미래대응기금 내 성장동력확충 프로그램, 청년종합지원 프로그램이 신설되었다.

6-3. 분석 의견

가. 예타 면제 신규사업의 적정성 검토를 통한 중기 재정소요 반영 및 부문별 자원배분에 대한 중기재정운용의 일관성 제고 필요

첫째, 산업·중소기업·에너지 분야의 중기재정지출 증가율이 종전 계획 대비 크게 확대된 가운데, 반도체·피지컬 AI 등 대규모 신규사업에 대한 예비타당성조사 면제 이후 사업계획 적정성 검토가 완료되지 않은 상황에서 재정투자가 확대되고 있으므로, 중장기 재정소요와 사업계획의 적정성을 면밀히 검토하고 그 결과를 중기재정계획에 반영할 필요가 있다.

「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따른 산업·중소기업·에너지 분야 재정지출은 2026년 31조 7,591억원에서 2030년 55조 8,732억원으로, 연평균 15.2%씩 증가할 것으로 보인다. 이는 「2025~2029년 국가재정운용계획」에서 제시한 연평균 증가율 6.9% 보다 8.3%p 높은 수준으로, 해당 분야의 중기재정지출 증가세가 크게 확대된 것이다.

[산업·중소기업·에너지 분야 지출 계획의 변화]

(단위: 억원, %, %p)

구 분	2025	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
2025~2029 계획(A)	281,772	323,264	340,074	355,718	367,812	-	6.9
2026~2030 계획(B)	-	317,591	411,849	476,905	525,672	558,732	15.2
증감(B-A)		△5,673	71,775	121,187	157,860		8.3

자료: 각 연도 국가재정운용계획을 바탕으로 재작성

이러한 중기재정지출 확대는 반도체·피지컬 AI 등 첨단산업 육성을 위한 대규모 신규사업에 대한 재정투자 확대와 관련이 있는 것으로 보인다. 그러나 정부는 3대 메가프로젝트의 신속한 추진을 위해 서남권 반도체클러스터 조성 통합재정지원, 피지컬 AI 현장 실증 등 다수의 대규모 신규사업에 대한 예비타당성조사를 면제하였으며, 사업계획 적정성 검토가 완료되지 않은 상황에서 2027년도 예산안에 반영하였다.

구체적으로 산업·중소기업·에너지 분야의 2027년 신규사업 중 예비타당성조사 면제 사업은 총 10개로, 정부는 이들 사업에 2027년부터 2032년까지 총 16조 5,129억원의 국고를 투입할 계획이다. 그러나 이들 사업은 사업계획 적정성 검토 결과에 따라 총사업비와 연차별 투자계획이 변경될 수 있다는 점에서 현재 계획된 재정투자 규모의 적정성이 충분히 검증되었다고 보기 어려운 측면이 있다.

[산업·중소기업·에너지 분야 신규 사업 중 예비타당성조사 면제 사업]

(단위: 억원)

부처명	사업명	총 사업기간	총 사업규모	
				국고
산업통상부	서남권 반도체 통합재정지원 사업	2027~2030	60,000	60,000
	M.AX 자율제조 생태계 구축	2027~2030	10,855	5,481
	국가 제조데이터 라이브러리 구축	2027~2031	8,514	7,764
	석유가격 안정화 지원	2027	14,497	14,497
	5극3특 성장엔진 특별보조금	2027~2030	28,000	28,000
	다변화 원유 정제시설 고도화	2027~2031	21,485	3,295
중소벤처기업부	제조기업 피지컬 AI 실증	2027~2029	5,097	4,144
	제조AI Fellow 양성	2027~2031	1,362	1,362
기후에너지 환경부	충청권 첨단산업 용수공급 사업	2027~2032	10,863	3,932
	호남권 반도체산단 용수공급	2027~2031	36,654	36,654
합계		-	197,327	165,129

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

특히 사업계획 적정성 검토는 예비타당성조사 면제에 따른 사전 검증 절차를 보완하기 위해 사업의 증장기 재정소요, 자원조달방안 및 비용과 편익 등을 검토하는 제도라는 점에서, 이러한 절차가 완료되기 전에 대규모 재정투자 계획을 확정하는 것은 재정운용의 불확실성을 높일 우려가 있다.

따라서 정부는 예비타당성조사 면제 사업에 대한 사업계획 적정성 검토를 조속히 완료하고, 그 결과를 연차별 예산안과 중기재정계획에 반영하여 재정투자의 효율성과 지속가능성을 확보할 필요가 있다.

둘째, 정부는 산업·중소기업·에너지 분야의 에너지및자원개발 부문과 중소기업 및소상공인육성 부문의 재원배분 구조가 단기간에 크게 변경됨에 따라 일관성 및 예측가능성이 저하된 측면이 있으므로, 전력수급기본계획 등 중장기 정책계획과의 연계성을 강화하고 재정투자의 일관성 및 예측가능성을 제고할 필요가 있다.

「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따른 산업·중소기업·에너지 분야 중에는 ‘에너지및자원개발’ 부문의 분야 내 비중이 크게 확대된 반면 ‘중소기업및소상공인육성’ 부문의 비중은 축소되는 등 부문 간 재원배분 구조에 상당한 변화가 나타났다.

구체적으로 에너지및자원개발 부문의 2027년 지출계획은 종전 5조 4,534억원에서 10조 2,834억원으로 4조 8,300억원(88.6%) 증가하였으며, 2029년 지출계획은 종전 5조 9,399억원에서 15조 4,366억원으로 9조 4,967억원(159.9%) 증가하였다. 이에 따라 2027년 산업·중소기업·에너지 분야 전체 지출계획에서 에너지및자원개발 부문이 차지하는 비중은 종전 16.0%에서 25.0%로 9.0%p 상승하였으며, 2029년 비중은 종전 16.1%에서 29.4%로 13.3%p 상승하게 되었다.

[에너지및자원개발 부문 지출 계획]

(단위: 억원, %, %p)

구 분	2025	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
2025~2029 계획(A)	46,185	50,745	54,534	56,161	59,399	-	6.5
	(16.4)	(15.7)	(16.0)	(15.8)	(16.1)	-	-
2026~2030 계획(B)	-	52,738	102,834	114,300	154,366	164,773	33.0
	-	(16.6)	(25.0)	(24.0)	(29.4)	(29.5)	-
증감(B-A)	-	1,993	48,300	58,139	94,967	-	26.5
	-	(0.9)	(9.0)	(8.2)	(13.3)	-	-

주: 괄호 내 수치는 산업·중소기업·에너지 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
 자료: 각 연도 국가재정운용계획을 바탕으로 재작성

반면, 중소기업및소상공인육성 부문의 2027년 지출계획은 소상공인 용자 규모 축소(전년 대비 △1.5조원) 등에 따라 종전 12조 8,065억원에서 11조 2,285억원으로 1조 5,780억원(△12.3%) 감소하였으며, 2029년 지출계획은 종전 13조 6,756억원에서 13조 4,102억원으로 2,654억원(△1.9%) 감소하였다. 이에 따라 2027년 산업·중소기업·에너지 분야 전체 지출계획에서 중소기업및소상공인육성 부문이 차지하

는 비중은 종전 37.7%에서 27.3%로 10.4%p 하락하였으며, 2029년 비중은 종전 37.2%에서 25.5%로 11.7%p 하락하게 되었다.

[중소기업및소상공인육성 부문 지출 계획]

(단위: 억원, %, %p)

구 분	2025	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
2025~2029 계획(A)	106,835	116,465	128,065	133,700	136,756	-	6.4
	(37.9)	(36.0)	(37.7)	(37.6)	(37.2)	-	-
2026~2030 계획(B)	-	118,916	112,285	133,787	134,102	141,960	4.5
	-	(37.4)	(27.3)	(28.1)	(25.5)	(25.4)	-
증감(B-A)	-	2,451	△15,780	87	△2,654	-	△1.9
	-	(1.4)	(△10.4)	(△9.5)	(△11.7)	-	-

주: 괄호 내 수치는 산업·중소기업·에너지 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
자료: 각 연도 국가재정운용계획을 바탕으로 재작성

이와 같이 1년 사이에 산업·중소기업·에너지 분야 내 부문별 재정투자의 상대적인 우선순위와 중기 자원배분 구조가 변경된 것은 ‘3대 메가프로젝트’와 연계된 대규모 전력계통 기반시설 구축 등에 따른 재정수요 증가가 반영되었기 때문인 것으로 보인다. 대표적으로 정부는 2026년 8월 25일 3대 메가프로젝트와 연계된 재생에너지 전력계통 연계조건 개선을 위한 지중화 지원 및 ESS 설치·보급, 송전단 ESS 구축 지원, 수요유치형 변전소 구축 등 대규모 신규사업에 대한 예비타당성조사 면제를 결정하였고, 이들 사업이 2027년부터 2030년대 중반까지 장기간 추진될 예정이라는 점에서 중기재정계획에도 상당한 영향을 미친 것으로 분석된다.

[에너지및자원개발 부문 주요 대규모 신규사업 현황]

(단위: 억원)

사업명	회계/기금	사업기간	총사업비	2027예산안
재생e 전력계통 연계조건 개선을 위한 지중화 지원사업	미래대응 기금	2027~2030	39,520	27
재생e 전력계통 연계조건 개선을 위한 ESS 설치·보급사업		2027~2036	309,228	24
송전단 ESS 구축 지원사업		2027~2030	95,401	5,724
수요유치형 변전소 구축사업		2027~2035	205,746	659
합계			649,895	6,434

자료: 기획예산처 제출자료를 바탕으로 재작성

그러나 국가재정운용계획은 중장기 재정운용의 기본방향과 분야별 재원배분의 우선순위를 제시하는 계획이라는 점에서, 특정 연도의 정책결정에 따라 중기재원배분 구조가 단기간에 크게 변경되는 경우 재정운용의 일관성과 예측가능성이 저하될 우려가 있다.

물론 국가재정운용계획은 매년 변화하는 정책여건과 재정수요를 반영하여 수정될 필요가 있다. 다만 에너지및자원개발 부문과 같이 1년 만에 동일 연도의 지출계획이 두 배 가까이 증가하고, 분야 내 재원배분 비중이 크게 달라지는 경우에는 이러한 변경이 기존 중장기 정책방향과 어떠한 관계에 있는지 등을 검토할 필요가 있다.

특히 에너지및자원개발 부문의 지출 확대는 향후 전력수요 및 전원 구성, 송변전설비 확충 등 중장기 에너지 정책방향과 밀접하게 연관되어 있으나, 2026년 10월 현재 「제12차 전력수급기본계획(2026~2040)」은 아직 수립 중인 상황이라는 점도 고려할 필요가 있다.¹⁾

이처럼 관련 중장기 정책계획의 변경 또는 수립이 완료되지 않은 상태에서 대규모 신규 재정투자가 중기재정계획에 반영되는 경우, 향후 전력수요 전망과 전력계통 확충계획 등의 변경에 따라 투자규모와 시기가 다시 조정될 가능성이 있으며, 이는 중기재정계획의 안정성과 재정투자의 예측가능성을 저해할 우려가 있다.

1) 기후에너지환경부의 2026년 9월 22일 발표에 따르면, 정부는 12차 전력수급기본계획 수립을 위해 전기국가 토론회(8.20), 전력수요 토론회(8.20), 재생에너지 보급 전망 토론회(8.26), 2040년 석탄발전 조기폐지 방안 토론회(9.18) 등을 개최해 왔으며, 약 3개월 간 원전 공론화 논의 결과까지 포함해 전력수급기본계획을 확정할 계획이다.

따라서 정부는 산업·중소기업·에너지 분야의 중기재정계획이 단기간에 크게 변경된 사유와 부문별 재원배분 우선순위 조정의 근거를 제시하고, 관련 중장기 정책 계획과의 정합성을 확보하여 중기재정운용의 일관성과 예측가능성을 제고할 필요가 있다.

나. 산업·중소기업·에너지 분야 프로그램 구성의 불균형성 및 미래대응기금 신설 프로그램의 성과지표 미설정 문제

정부는 재정운용의 효율성·책임성 등을 제고하기 위해 2007회계연도부터 동일한 정책목표를 달성하기 위한 단위사업을 묶은 프로그램을 기준으로 예산을 편성·집행하는 프로그램 예산제도를 도입·운영하고 있다.

2024회계연도부터 정부는 성과관리에 대한 국민의 이해도 제고를 위하여 1개 프로그램에 대해서는 1개 성과지표를 도입하는 ‘1프로그램 1성과지표’ 원칙을 도입하고 있다.²⁾

재정경제부의 「2026년도 성과계획서 작성지침」에 따르면, 성과관리를 위한 프로그램 구성은 예산체계상 프로그램과 원칙적으로 일치시키도록 하되 연계성, 포괄성, 동질성, 책임성을 구성의 원칙으로 제시하고 있다.

[성과관리 프로그램 구성 원칙]

구분		주요내용
원칙	연계성	상위의 전략목표와 인과관계 및 연계성이 높게 구성
	포괄성	특정 결과 도출을 전제로, 이를 달성하기 위한 사업들의 일부만이 아닌 전체를 포괄하고 있어 의미있는 결과지표 설정이 가능
	동질성	프로그램 내 하위 단위 및 세부 사업은 동일한 정책목표 달성을 위한 동질적인 사업으로 구성
	책임성	조직의 실·국장이 해당 프로그램의 목표달성 여부를 책임지고 수행할 수 있도록 프로그램 담당부서가 원칙적으로 국(局) 단위와 일치

자료: 국회예산정책처, 「프로그램 예산제도에 기반한 성과관리 실태 평가」, 2025.11.

2) 국회예산정책처, 「프로그램 예산제도에 기반한 성과관리 실태 평가」, 2025.11.

첫째, 산업·중소기업·에너지 분야의 프로그램별 예산사업 구성에 상당한 불균형이 존재하여 프로그램 단위 성과관리의 대표성과 실효성이 저하될 우려가 있으므로, 정책목표-프로그램-하위사업의 연계가 체계적으로 구성되도록 구조개편을 추진하는 등 개선방안을 마련할 필요가 있다.

2027년도 산업·중소기업·에너지 분야의 프로그램별 예산사업 현황을 살펴보면, 프로그램에 따라 포함되는 세부사업의 수와 예산 규모에 상당한 차이가 나타나고 있다.

대표적으로 ‘산업경쟁력기반구축’ 프로그램은 98개 세부사업, 2조 5,523억원, ‘주력산업진흥’ 프로그램은 90개 세부사업, 1조 2,504억원, ‘지역경제활성화’ 프로그램은 48개 세부사업, 1조 7,656억원이 편성되어 있으나, ‘산업기술기반구축’ 프로그램과 ‘경제자유구역사업추진’, ‘무역구제’, ‘포항지진 피해관리’ 프로그램은 각각 1개 세부사업만과 소규모의 예산만을 포괄하고 있다.

[산업·중소기업·에너지 분야 프로그램 간 불균형 사례]

(단위: 개, 억원)

부문	프로그램	세부사업 수	2027년 예산안
산업혁신지원	산업경쟁력기반구축	98	25,523
	주력산업진흥	90	12,504
	지역경제활성화	48	17,656
	포항지진 피해관리	1	8
	경제자유구역사업추진	1	54
무역및투자유치	산업기술기반구축	1	107
	무역구제	1	18

자료: 디지털예산회계시스템(d-Brain) 자료를 바탕으로 재작성

프로그램은 공통된 정책목표를 달성하기 위한 단위사업의 집합으로서, 프로그램별 성과목표와 성과지표는 해당 프로그램에 포함된 재정사업의 주요 성과를 대표할 수 있도록 설정될 필요가 있다. 그러나 지나치게 많은 세부사업이 하나의 프로그램에 포함되거나 정책목적과 사업유형이 서로 다른 사업들이 동일한 프로그램에 편성되는 경우, 프로그램 목표가 포괄적·추상적으로 설정되고 일부 사업의 성과만이 프로그램 성과지표에 반영되는 문제가 발생할 수 있다.

일례로 ‘산업경쟁력기반구축’ 프로그램은 R&D, 인력양성, 산업기반 구축, 기업 지원 등 다양한 유형의 사업을 포괄하고 있으나, 프로그램 성과지표는 ‘연구시설장비가동률’과 ‘국내 우수특허실적’으로 구성되어 있다.

[산업경쟁력기반구축 프로그램 성과지표 현황]

지표명	가중치	성과분야	2027년 목표치	지표 종류	
				정량/정성	성격
① 연구시설장비가동률	0.5	R&D	60(%)	정량	결과
② 국내 우수특허실적	0.5	R&D	4.45(AU)	정량	투입

자료: 산업통상부

그러나 산업경쟁력기반구축 프로그램 중 R&D 사업은 29개, 8,083억원으로 전체 세부사업 수의 29.6%와 전체 예산안의 31.7% 수준에 불과하다는 점에서, 이들 지표가 프로그램에 포함된 비R&D 기반구축 사업이나 인력양성 사업 등이 달성하고자 하는 정책성과를 종합적으로 대표하는 데에는 한계가 있다.

[산업경쟁력기반구축 프로그램 사업유형별 세부사업 현황]

(단위: 개, 억원, %)

구분	R&D사업(비중)	비R&D 사업		합계
		실증 등 기반구축	인력양성 등	
세부사업 수	29 (29.6)	60	9	98
2027년 예산안	8,083 (31.7)	17,014	426	25,523

자료: 디지털예산회계시스템(d-Brain) 자료를 바탕으로 재작성

반면, 하나의 세부사업만으로 프로그램이 구성되는 경우에는 프로그램과 세부사업 간 정책목표 및 성과관리 범위가 사실상 동일해지기 때문에, 프로그램 단위 성과관리의 실익이 없으므로, 유사한 정책목표를 가진 다른 프로그램과의 통합 필요성도 검토할 필요가 있다. 일례로 ‘산업기술기반구축’ 프로그램의 경우 ‘중소조선 및 기자재 미국진출 지원’ 단일 세부사업으로 구성되어 있고, ‘조선산업의 글로벌 시장 진출을 지원한다’는 프로그램 목표 아래 ‘인증지원 건수’를 성과지표로 하고

있으며, 세부사업을 통한 미국 진출 기업 제품 및 시설 인증지원 건수로 성과를 측정할 계획이다.

[산업기술기반구축 프로그램 성과지표 현황]

지표명	세부사업	가중치	2027년 목표치	산출방식
① 인증지원(건수)	중소조선 및 기자재 미국진출 지원	1.0	15건	미국 진출 기업 제품 및 시설 인증지원 건수

자료: 산업통상부

따라서 정부는 산업·중소기업·에너지 분야의 프로그램별 세부사업 수와 예산 규모, 사업 간 정책목표의 연관성 등을 종합적으로 검토하여 프로그램 구성의 적정성을 제고할 필요가 있다. 특히 다수의 이질적인 사업을 포괄하는 프로그램에 대해서는 정책목표에 따라 프로그램을 분리하거나 성과지표를 보완하여 주요 재정사업의 성과가 적절히 반영되도록 하고, 소수의 세부사업으로 구성된 프로그램에 대해서는 독립적인 프로그램으로 관리할 필요성과 유사 프로그램과의 통합 가능성을 검토할 필요가 있다.

둘째, 2027년 신설되는 미래대응기금의 예산서상 프로그램과 성과계획서상 프로그램이 일치하지 않아 프로그램 단위 성과관리체계의 정합성이 저하되는 문제가 있으므로, 예산 편성체계에 부합하도록 향후 성과계획 수립 과정에서 보완할 필요가 있다.

2027년도 산업·중소기업·에너지 분야의 미래대응기금 소관 예산안은 총 4조 8,912억원으로, 기존 회계·기금에서 이관된 사업과 퍼지컬AI 육성 및 3대 메가프로젝트 추진을 위한 용수·전력 기반시설 구축 등 대규모 신규사업으로 구성되어 있다. 이에 따라 산업·중소기업·에너지 분야에는 미래대응기금 소관의 교육·인재지원, 성장동력확충 및 청년종합지원 프로그램이 새롭게 편성되었다.

그러나 2027년도 성과계획서를 살펴보면, 미래대응기금에 신설된 프로그램에 대해서는 별도의 성과목표와 성과지표가 설정되지 않았으며, 해당 프로그램에 편성된 단위·세부사업들은 기존의 다른 프로그램에 포함되어 성과가 관리되는 것으로 나

타났다. 즉, 예산서상 프로그램과 성과계획서상 프로그램의 구성이 서로 달라, 예산이 편성된 프로그램을 기준으로 성과목표를 설정하고 그 달성 여부를 평가하는 프로그램 단위 성과관리체계와 일부 부합하지 않는 측면이 있다.

구체적으로 산업혁신지원 부문의 ‘교육·인재지원’ 프로그램에는 미래대응기금 2개 단위사업, 2,302억 4,800만원이 편성되어 있으나, 해당 프로그램에 포함된 미래 선도대학지원 및 첨단분야특화인재양성 사업은 성과계획서에서 각각 기존 ‘중소기업기술개발지원’ 및 ‘산업경쟁력기반구축’ 프로그램에 포함되어 있다.

또한 산업혁신지원 부문의 ‘성장동력확충’ 프로그램에는 미래대응기금 3개 단위사업, 7,976억 7,100만원이 편성되어 있으나, AIDC생태계조성 사업은 ‘산업기술진흥및사업화촉진’ 프로그램에, 첨단산업기반구축 사업은 ‘산업경쟁력기반구축’ 프로그램에, 퍼지컬AI산업지원 사업은 ‘신산업진흥’ 프로그램에 포함되어 성과가 관리된다.

아울러 중소기업및소상공인 육성 부문의 ‘성장동력확충’ 프로그램에는 2개 단위사업, 1,928억원이 편성되었으나, 두 단위사업 모두 ‘중소기업기술개발지원’ 프로그램에 포함되어 성과가 관리되는 것으로 계획되었고, 창업및벤처 부문의 ‘성장동력확충’ 프로그램의 정책금융지원 단위사업은 ‘벤처기업활성화지원’ 프로그램에, 청년종합지원 프로그램의 청년창업지원 단위사업은 ‘창업환경조성’ 프로그램에 포함되어 성과가 관리될 예정이다.

다만, 산업통상부 및 중소벤처기업부의 사례와 다르게 과학기술정보통신부의 AIDC생태계조성 단위사업과 기후에너지환경부의 첨단산업기반구축 단위사업은 각 부처의 성과계획서 상 신설되는 ‘성장동력확충’ 프로그램으로 성과목표 및 지표가 적절하게 설정된 것으로 확인되었다.

[산업·중소기업·에너지 분야 내 미래대응기금 소관 사업의 프로그램목표 현황]

(단위: 백만원)

부문	예산서상 프로그램명	2027년도 예산안	단위사업명	부처별 성과계획서상 프로그램목표
산업혁신지원	교육·인재지원	230,248	미래선도대학지원	중소기업기술개발지원
			첨단분야특화인재양성	산업경쟁력기반구축
	성장동력확충	797,671	AIDC생태계조성	산업기술진흥및사업화촉진 (산업부 사업 39,000백만원)
				성장동력확충 (과기부 사업 87,800백만원)
			첨단산업기반구축	산업경쟁력기반구축
			피지컬AI산업지원	신산업진흥
에너지및 자원개발	교육·인재지원	71,457	첨단분야특화인재양성	탄소중립기반구축
	성장동력확충	2,109,706	첨단산업기반구축	성장동력확충
중소기업및 소상공인육성	성장동력확충	192,800	지분투자형연구개발지원	중소기업기술개발지원
			피지컬AI산업지원	
창업및벤처	성장동력확충	3,820	정책금융지원	벤처기업활성화지원
	청년종합지원	1,485,501	청년창업지원	창업환경조성
합계		4,891,203	-	

자료: 디지털예산회계시스템 및 각 부처별 「2027년도 성과계획서」를 재구성

프로그램 예산제도는 공통된 정책목표를 가진 재정사업을 프로그램 단위로 편성하고, 이에 대응하는 성과목표와 성과지표를 설정하여 재정투입과 정책성과를 연계하기 위한 것이다. 따라서 예산서에 새로운 프로그램을 신설하였다면 성과계획서에서도 해당 프로그램을 기준으로 성과목표와 성과지표를 설정하여 성과를 관리하는 것이 원칙에 부합한다.

그러나 산업통상부와 중소벤처기업부의 경우 미래대응기금을 통해 새로운 프로그램을 신설하였음에도 성과계획서에서는 기존 프로그램에 해당 사업들을 포함하여 성과를 관리할 계획으로, 예산서상 프로그램별 재정투입 규모와 성과계획서상 성과목표 및 성과지표를 직접 연계하기 어려운 문제가 있다. 특히 미래대응기금은 2027년 신규로 설치되는 기금으로서 대규모 재정투자가 예정되어 있으므로, 기금 신설에 따른 예산사업의 편제 변경이 성과관리체계에도 일관되게 반영될 필요가 있다.

따라서 정부는 향후 성과계획 수립 과정에서 미래대응기금의 예산서상 프로그램 구성에 맞추어 성과계획서의 프로그램 체계를 정비하고, 신설된 교육·인재지원, 성장동력확충 및 청년종합지원 프로그램별로 정책목표에 부합하는 성과목표와 성과지표를 설정함으로써 예산 편성체계와 성과관리체계 간 정합성을 확보할 필요가 있다.

다. (산업혁신지원 부문) 소부장 수입의존도 완화 및 반도체 분야 프로그램 구성 및 성과목표 재설정 필요

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.

소재·부품·장비 경쟁력 강화 프로그램의 2027년도 예산안은 1조 9,109억 4,100만원으로 산업혁신지원 부문 내 프로그램 중 두 번째로 큰 비중(17.2%)을 차지하고 있다. 이는 정부가 2019년 일본 수출규제 이후 첨단산업에 필수적인 소재·부품·장비에 대한 재정 지원을 확대해 온 데 기인한다. 동 프로그램은 2023년 1조 5,008억원에서 2027년 1조 9,109억원으로 연평균 6.2% 수준에서 확대되었다.

[2023~2027년 소재·부품·장비 경쟁력 강화 프로그램 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2023	2024	2025	2026	2027(안)	연평균 증가율
소재·부품·장비 경쟁력 강화	15,008	17,390	18,228	19,569	19,109	6.2

자료: 산업통상부 제출자료를 바탕으로 재작성

산업통상부는 동 프로그램의 성과지표를 ‘사업화성공률’ 1개로 설정하였고, 2022~2025년에는 목표를 달성하지 못하였으나, 2027년에는 최근 3개년 확정 실적치의 연평균성장률을 적용하여 51.0%로 설정하였다.

[2023~2027년 소재·부품·장비 경쟁력 강화 프로그램 성과지표 현황]

(단위: %)

구 분		2023	2024	2025	2026	2027	측정산식
사업화 성공률	목표	50.7	50.7	50.8	50.9	51.0	사업화성과 발생과제/ 전체 대상
	실적	47.1	48.6	50.7	-	-	
	달성률	92.9	95.9	99.8	-	-	

자료: 산업통상부

그러나 소재부품장비경쟁력강화 프로그램은 2019년 일본 소부장 수출 규제 이후 예산이 크게 확대되어 왔고, 궁극적으로 소부장 자립화를 목표로 하고 있으며, 프로그램에 대한 성과지표는 R&D 세부사업들의 공통적 지표로 사업화성공률을 두고 있다.³⁾

이러한 점을 고려하여 실제 주요 소부장 품목의 수입 의존도, 선진국 대비 기술격차, 소부장 기업의 성장 정도를 살펴볼 필요가 있어 보인다.

먼저, 최근 5년간 100대 소부장 핵심전략기술의 선진국 대비 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 99개를 선정하여 8,309억원을 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: 개, 억원)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
으뜸기업수	22	42	64	86	99
R&D누적투자액	2,260	3,733	5,313	7,206	8,309

자료: 산업통상부

3) 이와 관련하여 산업통상부는 프로그램 내 세부사업들의 경우 국가연구개발사업 전략계획서 상의 성과지표를 4~6개 두고 사업별 특성에 따른 재정지원의 다양한 성과를 관리하고 있다고 설명하였다.

[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)

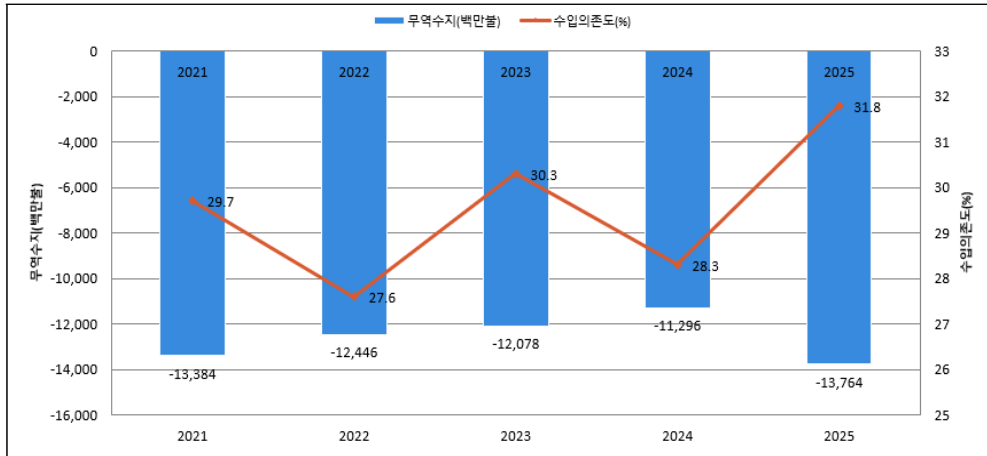
구분	한국	미국	일본	중국
2020년	7	72	20	33
2025년	16	131	50	69

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 8,400만달러에서 2024년 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.

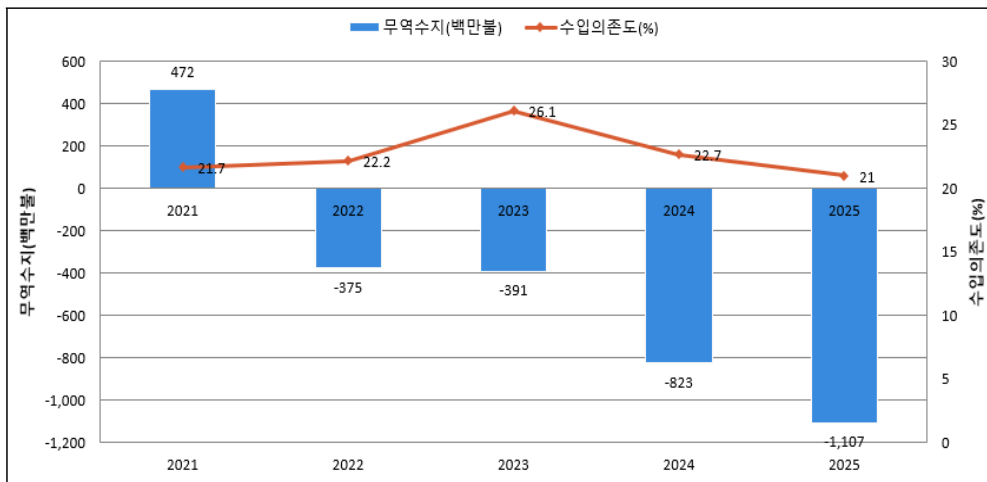
[반도체·디스플레이장비의 최근 5년간 무역수지 및 수입의존도(네덜란드)]



자료: 산업통상부 제출자료를 바탕으로 재작성

정밀기기부품의 경우에도 수입의존도는 2023년 26.1%를 정점으로 2025년 21.0%까지 하락한 반면, 2021년 4억 7,200만달러 흑자였던 무역수지는 2022년부터 적자로 전환되었고, 2025년에는 11억 700만달러의 적자를 기록하는 등 악화되고 있는 상황이다.

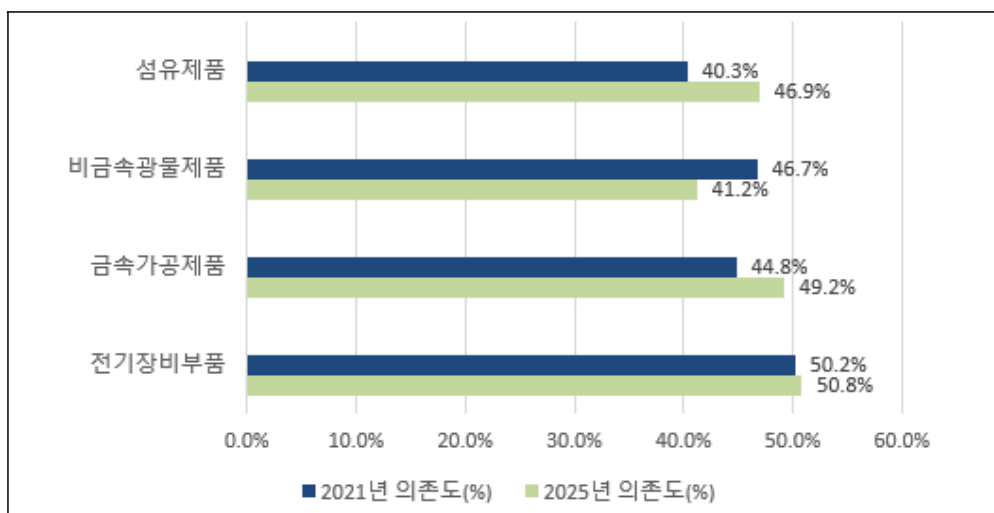
[정밀기기부품의 최근 5년간 무역수지 및 수입의존도(일본→중국)]



자료: 산업통상부 제출자료를 바탕으로 재작성

또한, 섬유제품, 비금속광물제품, 금속가공제품 및 전기장비부품은 최근 5년간 중국에 대한 수입의존도가 40% 이상 수준으로 지속되고 있으며, 이 중 섬유제품, 금속가공제품 등 2개 품목은 2021년 대비 2025년 수입의존도가 오히려 상승한 것으로 나타났다. 이는 정부가 추진해 온 공급망 안정화 및 수입선 다변화 정책에도 불구하고 특정 국가에 대한 의존 구조가 충분히 개선되지 못하였음을 보여주는 것으로, 정책 효과를 면밀히 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, 성과를 보이고 있으나, 일부 품목의 무역수지 적자와 특정국 의존도가 심화되고 있으므로, 핵심 소부장 품목별로 무역수지 개선 및 특정국 의존도 완화를 위한 지원전략을 종합적으로 검토할 필요가 있다.

둘째, 산업통상부는 2027년 신설되는 반도체산업경쟁력강화 프로그램이 반도체산업 지원을 위한 주요 재정사업을 포괄할 수 있도록 프로그램 구성의 적정성을 검토하고, 해당 프로그램의 성과목표가 프로그램 내 재정사업들의 성과를 대표할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

정부는 2027년 예산안에 「반도체산업 경쟁력 강화 및 지원에 관한 특별법」 제35조⁴⁾에 따라 반도체산업경쟁력강화특별회계를 신설하고, 반도체산업의 경쟁력 강화 및 산업생태계 조성을 위한 재정지원을 확대할 계획이다. 이에 따라 산업통상부는 2027년도 성과계획서에 반도체산업경쟁력강화 프로그램을 신설하고, '반도체산업의 경쟁력 강화 및 안정적인 생태계 조성'을 프로그램 목표로 설정하였다.

그런데 신설되는 반도체산업경쟁력강화 프로그램은 반도체산업 지원을 위한 주요 재정사업을 충분히 포괄하지 못하고 있고, 프로그램의 성과목표가 프로그램 내 재정사업들의 성과를 대표하지 못하는 측면이 있다.

먼저, 2027년도 반도체산업경쟁력강화특별회계의 산업통상부 소관 세출예산은 총 2조 830억원이나, 이 중 반도체산업경쟁력강화 프로그램에 편성된 예산은 5,830억원으로 전체의 28.0%에 불과하다. 반면, 나머지 1조 5,000억원(72.0%)을 차지하는 '서남권 반도체클러스터 통합 재정지원 사업'은 반도체산업경쟁력강화 프로그램이 아닌 산업경쟁력기반구축 프로그램에 편성되어 있다.

[반도체산업경쟁력강화특별회계 사업의 프로그램별 편성 현황]

(단위: 억원)

프로그램	단위사업	세부사업	2027정부안
반도체산업 경쟁력강화	반도체기술개발	K-온디바이스AI반도체기술개발 등 11개	2,933
	반도체기반구축	첨단반도체양산연계형미니팩구축 등 14개	1,720
	반도체생태계조성	용인평택반도체클러스터전력공급지원 등 3개	822
	반도체인력양성	반도체아카데미구축 등 3개	355
산업경쟁력 기반구축	산업기술기반구축	서남권 반도체클러스터 조성 통합재정지원 1개	15,000
합계			20,830

자료: 산업통상부 제출자료를 바탕으로 재작성

4) 「반도체산업 경쟁력 강화 및 지원에 관한 특별법」

제35조(반도체산업경쟁력강화특별회계의 설치·운영·관리) ① 반도체산업의 경쟁력 강화를 안정적으로 지원하기 위한 재원 확보와 관련 사업의 효율적 시행을 위하여 반도체산업경쟁력강화특별회계(이하 “특별회계”라 한다)를 설치한다.

산업경쟁력기반구축 프로그램은 '생산성 향상 및 기업경쟁력 강화 적극 추진'을 목표로 하는 프로그램으로, 연구개발, 인력양성, 기반구축, 기업지원, 국제협력, 정보화 등 다양한 산업 분야와 유형의 사업을 포괄하고 있으며, 2027년 반도체산업경쟁력강화 프로그램으로 재편된 사업들의 대부분이 동 프로그램에 포함되어 있었다.

그러나 프로그램 신설 및 재편 과정에서 동일한 반도체산업 지원 목적의 대표적인 재정사업이 반도체산업경쟁력강화 프로그램에서 제외되어 있다 보니, 대규모 재정사업이 '반도체산업의 경쟁력 강화 및 안정적인 생태계 조성'이라는 프로그램 정책목표에 어떻게 기여하는지에 대한 평가가 어려운 문제가 있다.

한편, 2027년도 성과계획서에 따르면 반도체산업경쟁력강화 프로그램의 성과지표는 '사업화성공률'로 설정되어 있는데, 동 성과목표는 연구개발 성과의 사업화 정도를 측정하는 지표로서 반도체산업의 생산기반 확충 및 산업생태계 조성 등 다양한 정책성과를 포괄하는 데 한계가 있다.

[2023~2027년 반도체산업경쟁력강화 프로그램 성과지표 현황]

(단위: %)

구 분		2023	2024	2025	2026	2027	측정산식
사업화 성공률 (R&D)	목표	신규	신규	신규	신규	21.1	사업화성과 발생과제/ 전체 대상
	실적	신규	신규	신규	신규	-	
	달성률	신규	신규	신규	신규	-	

자료: 산업통상부

결과적으로 현재 성과계획서 상의 반도체산업경쟁력강화 프로그램의 성과목표를 달성하더라도 반도체산업 지원을 위한 주요 재정사업의 성과가 충분히 반영되지 못할 수 있으며, 성과목표 역시 재정사업들의 성과를 대표할 수 없는 측면이 있다.

따라서 산업통상부는 반도체산업 지원을 위한 주요 재정사업이 신설 프로그램의 정책목표와 적절하게 연계될 수 있도록 프로그램 편제의 적정성을 검토할 필요가 있으며, R&D뿐만 아니라 산업기반 확충 및 산업생태계 조성 등 주요 재정사업의 성과를 포괄할 수 있도록 성과지표의 대표성을 제고할 필요가 있다.

라. (창업및벤처 부문) 재정 투입 방식 개선 및 규모 적정성 검토 필요

2026~2030년 동안 창업및벤처 부문의 연도별 예산안은 연평균 17.1%로 크게 증가할 예정으로, 이는 국가창업시대 가동 및 벤처 4대 강국 도약을 목표로 하는 정책 방향에는 부합하나, 신규 창업·폐업 등 시장 실패, 업종·분야별 우선 지원 필요성, 기존 사업 예산 집행 현황, 추진 결과 및 성과를 면밀히 분석한 후 우선순위 선별 등 계획을 재수립하여 이를 기반으로 향후 예산을 편성하는 등 재정 투입 방식을 개선하고 투입 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

정부가 2026년 4월 관계부처합동으로 발표한 「국가창업시대 스타트업 “열풍” 조성방안」에 따르면 최근 성장의 과실이 수도권·대기업·경력자에게 집중되고, 구조적 일자리가 감소하여 안정적 소수 일자리를 차지하기 위한 경쟁이 심화되고 있는 바, 정부는 청년 일자리 대책이자 지역균형발전 및 국가성장전략으로서 ‘창업’을 제시하면서 ‘국가창업시대’ 조성을 위한 대책을 마련하였다.

[국가창업시대의 추진 배경 및 기본 방향]

구분	내용
추진 배경	<ul style="list-style-type: none"> ◦최근 성장의 과실이 수도권·대기업·경력자에게 집중되고, 지방·중소기업·청년까지 확산되지 않는 ‘K자형 성장’ 고착화 ◦산업구조 변화(자동화 등)에 따라 구조적 일자리가 감소하고 ‘쉬었음’ 청년도 증가* → 안정적 소수 일자리를 차지하기 위한 경쟁 심화 *‘쉬었음’ 청년(만명): (‘12) 31.6 → (‘18) 31.3 → (‘24) 42.1만명 ◦창업 확산이 필요하나, 실패에 따른 부담을 개인이 혼자 감당하기에는 너무 크고*, 창업 기회·인프라도 수도권에 집중** *창업기업 5년 생존율(% , ’20): (스웨덴) 63.3, (미국) 50.2, (OECD 평균) 45.4, (한국) 33.8 **창업 인프라 수도권 밀집 비중(% , ’24): (대규모 창업인프라) 60.0 (벤처투자) 75.3 (VC) 90.4
의의	<p>주식회사 대한민국이 창업의 동업자가 되어 리스크 분담 + 아이디어를 보유한 누구나 전국 어디서든 마음껏 창업할 수 있는 ‘국가창업시대’ 개막</p> <p>※ ‘창업’이 일자리 대책, 청년대책이자 지역균형발전 및 국가성장전략임</p>
기본 방향	<ol style="list-style-type: none"> ① 창업 열풍 조성(창업 씨앗) 위한 전국민 참여 오디션(‘모두의 창업’) 추진 ② 4대 과기원 등 지역거점 창업도시를 조성해 수도권에 쏠린 테크창업을 지방으로 확산 ③ 지역관광·문화와 연계한 로컬창업 육성 및 상권 조성 ④ 규제·금융혁신, 재도전, 개방형 생태계 등 창업생태계 조성

자료: 관계부처합동, 「국가창업시대 스타트업 “열풍” 조성방안」, 2026.4.24.

또한 정부가 2025년 12월 관계부처합동으로 발표한 「벤처 4대 강국 도약 종합대책 -벤처·스타트업, 유니콘을 넘어 K-빅테크로-」에 따르면 최근 새로운 경제·산업 패러다임은 AI·딥테크 등 신기술 기반 벤처·스타트업을 성장동력으로 하고 있는데, 현재 우리나라 딥테크 벤처·스타트업은 대기업 및 중견 제조기업 대비 제한적으로 활동하고 있고, 인력·자원이 수도권에 집중되어 있으며, 장기투자 및 해외자본 유치가 미약한바, 정부는 AI 벤처·스타트업 1만개 및 유니콘·데카콘 50개 육성 등 벤처 4대 강국 달성을 위한 전략 및 세부 과제들을 제시하였다.

[벤처 4대 강국 추진 배경 및 기본 방향]

구분	내용
추진 배경	<ul style="list-style-type: none"> ◦ (벤처 시대의 재도래) AI·딥테크 등 기술 대전환 국면에서 신기술 기반 비상장 벤처·스타트업이 경제·산업 패러다임의 새 표준으로 확산 ◦ (글로벌 기술 패권 경쟁) 美·中 패권 경쟁의 흐름은 벤처생태계를 매개로 역량·자원을 결집시키는 사실상의 총력전 양상으로 확산 ◦ (복합위기와 K-벤처의 기회) 최근 우리 경제는 인구절벽과 성장 둔화, 지정학적 갈등, 에너지 전환 등 복합 요인이 겹치며 불확실성 장기화
한국 벤처생태계 한계	<ul style="list-style-type: none"> ◦ (대기업 주도 딥테크) 대기업과 중견 제조기업이 기술산업의 중심이며, 딥테크 벤처·스타트업은 B2B·B2G 시장의 틈새*에서 제한적으로 활동 ◦ (수도권 중심 생태계) 서울과 판교에 인력·자원이 집중되는 경향으로, 각 지역의 혁신 역량이 충분히 발휘되지 못하고 격차가 심화되는 구조 ◦ (우수 인재의 벤처·창업 기피) 원하는 만큼 근무하고 높은 소득으로 보상받는 근로문화가 미진하여 우수 인재의 벤처생태계 유입 제약 ◦ (모험자본시장의 명암) 연 벤처투자 12조원 규모의 세계 5대 벤처투자 강국이나 장기투자 토대가 취약하고 해외자본 유치는 실적 미약
목표	국가 자원·역량을 총결집하여 벤처생태계를 혁신하고, 국내 기술·자본으로 글로벌 빅테크를 육성하여 미래산업 주도권 장악
방향	AI 벤처·스타트업 1만개, 유니콘·데카콘 50개 육성 을 위해 대한민국 벤처투자시장과 스타트업 생태계를 전면 재설계
추진 전략	<ol style="list-style-type: none"> ① (창업가) 기술의 혁신을 넘어 유니콘·빅테크 도약 ② (지역·사회) 지역과 사회 곳곳으로 혁신의 포용성 확대 ③ (기술인재) 제도·문화 혁신을 통해 우수 인재를 벤처생태계로 흡수 ④ (투자자) 모험자본 체질 개선과 벤처투자 글로벌 4강 달성

자료: 관계부처합동, 「벤처 4대 강국 도약 종합대책 -벤처·스타트업, 유니콘을 넘어 K-빅테크로-」, 2025.12.18.

그리고 이러한 기조는 정부가 국가창업시대 실현을 위해 예비창업 지원 및 창업도시, 모태펀드 출자 예산 등을 확대하는 방향으로 재정을 투입할 예정임을 발표한 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서도 나타난다.

[창업 및 벤처 관련 정책방향 및 재정투자 중점]

〈산업·중소기업·에너지 분야〉	
□ 국가 창업시대, 창업 열풍 지속 확산	
○ 누구나 창업에 도전할 수 있도록 예비창업 지원을 대폭 확대 한다. 전국민의 창업 도전을 지원하는 ‘모두의 창업’ 프로젝트를 확대 하고, 지역거점을 확충해 창업자 간 네트워크를 강화하는 등 창업이 하나의 문화로 정착할 수 있도록 지원한다. 창업 열기가 비수도권으로 확산되도록 기존 4대 과기원 중심의 창업도시를 10개 도시로 확대 한다.	
○ 자금조달에 어려움을 겪는 초기 창업기업, 지역기업에 대한 벤처투자를 촉진 하기 위해 모태펀드 출자 예산도 확대 하여 민간 모험자본 유입을 뒷받침한다.	

자료: 기획예산처, 「2026~2030년 국가재정운용계획」, 2026.9.

그 결과 2026~2030년 동안 창업및벤처 부문의 연도별 예산안은 연평균 17.1%로 전 부처 총지출 또는 산업·중소기업·에너지 분야의 연평균 증가율에 비해 크게 증가할 예정이다.

[2026~2030년 창업및벤처 부문 지출 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
총지출	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
산업·중소기업·에너지 분야	31.8	41.2	47.7	52.6	55.9	15.2
창업및벤처 부문	3.95	5.77	6.35	6.84	7.44	17.1

주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 계획액

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

그런데, 신규 창업 사업자 수가 2020년 152만명에서 2025년 117만명으로 감소세를 보이는 한편 폐업 사업자 수의 경우 최근 3년(2023~2025년) 평균이 99만명으로 이전 3년(2020~2022년) 평균 88만명 대비 높은 수준으로 유지되고 있어 순창업 사업자 수가 2020년부터 2025년까지 감소세를 보이고 있다.

[연도별 신규 창업·폐업사업자 수 현황]

(단위: 명)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024	2025
신규(A)	1,519,284	1,457,425	1,351,702	1,275,569	1,217,660	1,168,273
폐업(B)	895,379	885,173	867,292	986,487	1,008,282	975,681
순창업(A-B)	623,905	572,252	484,410	289,082	209,378	192,592

자료: 「국세통계」 9-8-1. 사업자현황

이를 고려할 때, 사업화 성공률 또는 성장 잠재력이 높은 일부 (예비)창업 기업을 선별하여 집중 지원을 하는 것이 아니라 단순 아이디어 단계의 수많은 (예비)창업 기업 등에 대한 폭넓은 지원을 하기 위해 과도하게 재정 투입을 할 경우, 무분별한 신규 창업·폐업의 반복이 나타나 재정 효과성이 저해될 우려가 있다.

또한, 창업 기업 지원 사업은 「중소기업창업 지원법 시행령」 제4조에 따라 일반유흥주점업, 카지노 운영업 등 창업에서 제외되는 업종을 제외하고는 기업의 업종·분야를 가리지 않고 있다.

[창업에서 제외되는 업종]

「중소기업창업 지원법」

제5조(적용 범위) ① 이 법은 창업 및 창업기업등에 관하여 적용한다. 다만, 사행산업 등 경제질서 및 미풍양속에 현저히 어긋나는 업종의 창업 및 창업기업등에 관하여는 적용하지 아니한다.

「중소기업창업 지원법 시행령」

제4조(창업에서 제외되는 업종) 법 제5조제1항 단서에 따른 사행산업 등 경제질서 및 미풍양속에 현저히 어긋나는 업종의 범위는 다음 각 호와 같다. 이 경우 업종의 분류는 한국표준산업분류에 따른다. <개정 2024. 8. 27.>

1. 일반유흥주점업
2. 무도유흥주점업
3. 카지노 운영업
4. 기타 사행시설 관리 및 운영업
5. 그 밖에 경제질서 및 미풍양속에 현저히 어긋나는 업종으로서 중소벤처기업부령으로 정하는 업종

그런데, 2025년 12월 관계부처합동으로 발표한 「벤처 4대 강국 도약 종합대책 -벤처·스타트업, 유니콘을 넘어 K-빅테크로-」에 따르면 AI·딥테크 등 기술 대전환 국면에서 경제·산업 패러다임은 신기술 기반 벤처·스타트업을 중심으로 나타나고 있고, 2026년 8월 관계부처합동으로 발표한 「신성장 분야 혁신기업 육성방안」에 따르면 글로벌 시장 경쟁에서 신안보·제약바이오·기후테크·K-소비재 등 신성장 분야를 빠르게 선점해야 하는바, 이를 고려하면 전 업종·분야에 대해 포괄적으로 창업 지원을 하는 것은 예산상 비효율적인 측면이 있다.

이에 AI·바이오·신안보·양자 등 신성장 분야, 소부장·균형발전 등 정부가 전략적으로 육성할 필요가 있는 분야, 해외진출 지원 및 수출경쟁력 확보가 필요한 분야 등을 선별하여 해당 업종·분야에 대한 창업 및 벤처기업을 우선순위로 집중 지원할 필요가 있다.

반면, 이미 과당경쟁 및 출혈경쟁이 심하거나 인구감소 등으로 구조조정이 불가피한 분야는 재취업 및 사업전환 또는 폐업 등으로 유도하는 등 재정 투입 방식을 개선할 필요가 있다.

한편, 일부 사업의 경우 2026년 사업 예산이 아직 본격적으로 집행되지 않거나 사업 추진 결과에 따른 성과평가가 본격적으로 이뤄지지 않은 단계임에도 2027년 예산안이 크게 증액된바, 전년도 사업 성과에 대한 면밀한 분석 없이 창업및벤처 부문 예산을 지속적으로 확대하는 것은 실효성이 떨어지는 재정 투입이 될 우려가 있다.

일례로, 중소벤처기업부의 모두의 창업 프로젝트 사업⁵⁾은 2026년 제1회 추경으로 신설되었는데, 2차 프로젝트의 경우 아이디어 신청을 마감한 단계로, 지역 예선, 지역 오디션을 거쳐 전국 오디션까지 종료하면 2027년 1월이 될 예정인바, 2027년도 계획안은, 2026년 모두의 창업 프로젝트를 통해 창업 코칭 및 사업화 자금 등을 지원받은 총 15,000명 가운데 실제 창업으로 이어지거나 창업 후 사업화에 성공한 비율, 보육기관·멘토별 지원 창업자의 단계(오디션)별 통과율 등 사업 성과에 대한 분석이 부족한 상태로 편성된 것으로 볼 수 있다.

5) 코드: 미래대응기금 4232-300의 내역사업

6) 국회예산정책처, 「2027년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회)」, 2026.10.

중소벤처기업부의 지역창업패키지 사업⁷⁾은 2026년 제1회 추경 신규 사업인데, 지원 기업이 7월 말 선정됨에 따라 기업의 사업화 자금의 실제 집행률이 8월 말 기준 0.26%(434억 2,000만원 중 1억 1,339만원)에 불과하고, 협약은 2027년 3월 말 종료될 예정인바, 2027년도 계획안은, 동 사업 추진 전후 지역별 매출 실적, 고용 및 인력 유·출입, 기업 이전 현황 및 사업체 수, 투자 유치, 수출 추이, 인프라 구성, 수도권-비수도권 간 불균형 완화 효과 등 사업 추진 성과를 반영하여 편성한 것이라고 보기 어렵다.

중소벤처기업부의 중소기업모태조합출자 사업⁸⁾은 2023~2026년 4년간 신규 편성된 자펀드 결성 규모 6조 3,224억원 중 2026년 7월 말 기준 투자 실적이 2조 8,680억원(45.4%)으로 투자여력이 3조 4,544억원(54.6%)⁹⁾임을 고려할 때, 2027년도 계획안의 증액 시급성이 높지 않은 측면이 있다.

[창업및벤처 부문의 주요 증액 사업 현황]

(단위: 백만원, %)

부처	사업명	예산			
		2026년 (A)	2027(안) (B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
중기부	모두의 창업 프로젝트	155,000	441,140	286,140	184.6
	지역창업패키지	51,080	170,000	118,920	232.8
	중소기업모태조합출자	880,000	1,300,000	420,000	47.7

주: 1. 추경 기준

자료: 중소벤처기업부

이를 고려할 때, 기존 사업 예산 집행 현황, 추진 결과 및 성과를 면밀히 분석한 후 계획을 재수립하여 이를 기반으로 향후 예산을 편성하는 등 재정 투입 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

종합하면, 창업및벤처 부문의 경우, 국가창업시대 가동 및 벤처 4대 강국 도약을 목표로 하는 정책 방향에 따라 재정 투입을 확대하더라도, 신규 창업·폐업 등 시

7) 코드: 미래대응기금 4232-300의 내역사업

8) 코드: 중소벤처기업창업및진흥기금 5264-301

(국회예산정책처, 「2027년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회)」, 2026.10. 참고)

9) 실질 투자여력은 자펀드 결성 규모의 90%(나머지 10%는 펀드 운용비용)에서 투자금액을 제외한 값임
(자료: 중소벤처기업부)

장 실패, 업종·분야별 우선 지원 필요성, 기존 사업 예산 집행 현황, 추진 결과 및 성과를 면밀히 분석한 후 우선순위 선별 등 계획을 재수립하여 이를 기반으로 향후 예산을 편성하는 등 재정 투입 방식을 개선하고 투입 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

마. (에너지및자원개발 부문) 메가프로젝트 전력 인프라 구축 사업에 대한 적절한 성과지표 설정 필요

메가프로젝트 전력 인프라 구축 사업을 위해 신설된 8개 사업은 메가프로젝트 추진을 위해 필요한 전력 인프라를 적기 확충하여 국가 산업 생태계 안정성을 확보하고 글로벌 경쟁력을 강화한다는 목적과 달리 성과지표로 전선 지중화율을 설정하고 있으므로 목적 달성도를 판단하기 위한 적절한 성과지표 설정이 필요하다.

2026년 6월 29일, 정부는 ‘대한민국 대도약 3대 메가프로젝트 국민보고회’에서 반도체, 퍼지컬 AI, AI 데이터센터 등을 국가 성장 동력으로 추진하는 것을 내용으로 하는 3대 메가프로젝트를 발표하였다. 3대 메가프로젝트의 핵심은 수도권 밀집 한계를 넘어 전국 권역별로 대규모 생산 및 혁신 거점을 구축하는 것이다. 서남권 반도체 거점, 울산·동해·세종의 GW급 AI 데이터센터, 새만금·대경권 로봇 양산축 등 초거대 산업 클러스터 조성이 추진되고 있다. 이러한 메가 프로젝트는 막대한 전력과 공업용수가 적기에 공급되지 않으면 가동 자체가 불가능한 구조적 특징을 지닌다.

이를 위해 정부는 전력·용수·산단 인프라를 전폭 지원하기 위해 2027년도 예산안에 약 2.1조원의 예산을 편성하였고, 전력 분야에는 에너지및자원개발 부문 성장동력확충 프로그램 8개 사업에 1조 5,489억원의 예산을 편성하였다.

성장동력확충 프로그램은 메가프로젝트 추진의 필수요소인 안정적 전력공급 체계 구축을 목표로 하며, 국가 첨단 전략·신성장 산업에 필요한 전력 인프라를 적기에 확충하여 산업 생태계의 안정성을 확보하고 글로벌 경쟁력을 강화하는 데 의의가 있다.

[에너지및자원개발 부문 성장동력확충 프로그램 개요]

(단위: 억원)

구분	내용
목표	○ 메가프로젝트 추진을 위해 필수요소인 안정적 전력공급 체계 구축
추진배경 및 의의	○ 국가 첨단 전략 및 신성장 산업에 필요한 전력 인프라를 적기에 확충하여 국가 산업 생태계 안정성을 확보하고 글로벌 경쟁력을 강화
주요 추진전략	<ul style="list-style-type: none"> ○ (AI 기반 분산전력망 산업육성) 재생^e 확대에 대비하여 배전단에 선제적으로 ESS 대규모 설치를 통해 안정적인 전력공급 기반 마련 ○ (수요유치형 변전소 구축) 전력 인프라의 선제적 구축을 통해 전국 어디서나 수요를 희망하는 지역에 전력공급이 가능한 체계 마련 ○ (송전단 ESS) 호남권 등 망 포화로 재생^e를 추가 연결하기 어려운 지역 대상으로 초기 대규모 자본이 필요한 송전단 ESS 설치 지원 ○ (지중화 확대) 주민수용성 제고를 통해 전력망을 적기 구축하기 위해 기존 계획 대비 송전선로 지중화 비율을 확대 ○ (가상송전망 ESS) 신규망 구축에 장기간 소요되는 점을 고려, 기존망의 송전용량 확대를 통해 재생^e 수용능력을 선제적으로 확보 ○ (한국전력공사 출자) 한전의 누적적자 해소 및 재무구조 개선을 통해 신규 전력망 건설 등 안정적인 전력공급을 위한 재원 마련 ○ (해상풍력 공동접속설비 구축) 해상풍력 보급 확대를 위해 접속설비 공동 구축 지원으로 발전사업자의 비용 부담 완화 ○ (전기요금 복지할인 지원) 취약계층 등에 대한 전기요금 복지·특례 할인을 통해 보편적 전력 공급여 및 사회복지 증진
전략목표 와의 부합성	○ 안정적인 전력 공급을 위해서는 계통 인프라 확충 및 유연성 자원 확보와 동시에, 전력공급 재원 마련이 필수적으로, 전략목표와 부합

자료: 기후에너지환경부

[2027년도 메가프로젝트 인프라 관련 예산편성 현황]

(단위: 억원)

구분	프로그램명	세부사업명	2027년 예산
전력	성장동력확충	수요유치형 변전소 구축	658
		재생 ^e 전력계통 연계조건 개선을 위한 지중화 지원사업	27
		해상풍력 공동접속 설비 지원사업	196
		국내 계통 전기품질 강화를 위한 안정화 설비 구축 사업	360
		송전단ESS 구축지원 사업	5,724
		재생 ^e 전력계통 연계조건 개선을 위한 ESS 설치 보급사업	24
		전기요금 복지·특례 지원	3,500
		한국전력공사 출자	5,000
	소계		15,489

자료: 기후에너지환경부

그러나 기후에너지환경부는 성장동력확충 프로그램의 성과지표로 전선 지중화율을 설정하였다. 전선 지중화율은 전체 전선 중 지중화한 전선이 얼마나 되는지를 나타내는 지표로, 전력설비에 대한 주민 수용성 제고 정도를 간접적으로 보여준다.

[2027년도 에너지및자원개발 부문 성장동력확충 프로그램 성과지표 현황]

구분	내용					
성과지표의 개념 및 의미	○ (지중화 확대) 재정지원을 통해 기존계획 대비 지중화 비율의 확대 정도를 점검하는 정량 지표					
목표치	성과지표	실적 및 목표치				자료 수집 방법/출처
		구분	'26	'27	'28	'29
	①지중화 확대(%)	목표	신규	12.6	-	-
		실적	-	-	-	-
측정방법 및 목표치 설정근거	<ul style="list-style-type: none"> ○ 측정산식 : 지원 대상 선로의 연도별 확정 지중화율(누적) <ul style="list-style-type: none"> ■ 누적 지중화율(%) = (기존계획 지중선로(km) + 신규확대 지중선로(km)*) / (전체 선로길이(km)) * 한전 지중화 심의위원회 심의를 통해 변경·확정된 지중선로 길이를 제시 ■ 측정방법 <ul style="list-style-type: none"> - 측정대상기간 : '27.1.1 ~ '27.12.31 - 실적치 집계 완료 시점 : '28.1월 예정 - 측정수행기관 : 한국전력공사 ○ 목표치 설정근거 (외부환경, 개선사항 등) <ul style="list-style-type: none"> ■ 제11차 장기 송변전설비계획의 지중화 비율(12.6%) 대비, 본 재정지원 사업의 지중화 목표치(35.3%)까지 확대(+22.7%)하는 것을 목표로 설정 ■ 지중화 재정지원 연도별 예산 집행계획에 비례하여 연도별 목표 산정 					

자료: 기후에너지환경부

동 지표는 성장동력확충 프로그램 중 재생e 전력계통 연계조건 개선을 위한 지중화 지원사업의 성과와 직접적으로 연결되는 지표이다. 그러나 동 사업의 예산은 27억원으로 프로그램 전체(1조 5,489억원)의 약 0.2%에 불과하다. 메가프로젝트 추진을 위해 필수요소인 안정적 전력공급 체계 구축에 직접 관련된 지표라고 보기는 어려운 측면이 있으며, 송전단 ESS, 수요유치형 변전소 구축 등 다른 사업은 지중화율로는 성과를 확인할 수 없다.

성장동력확충 프로그램은 향후 메가프로젝트 성공에 필수적인 인프라 구축 사업 프로그램으로서 적절한 성과지표 설정을 통해 목표 달성도 여부를 평가할 필요가 있어 보이는바, 기후에너지환경부는 프로그램 목적에 맞는 성과지표를 설정할 필요가 있다.

7-1. SOC 분야 자원배분 구조

2027년도 성과계획서를 기준으로 SOC 분야의 성과체계는 8개 부문, 7개 부처, 16개 전략목표, 47개 프로그램으로 구성되어 있으며, 구조도에 연결된 2027년도 정부안 총지출은 27조 6,411억원(분야 총지출 28조 8,674억원의 95.8%)이다. 부문별로는 철도 부문이 8조 3,679억원(30.3%)으로 가장 크고, 도로(5조 2,888억원, 19.1%), 물류 등 기타(5조 346억원, 18.2%) 순으로 구성되었다.

[SOC 분야 자원배분 구조도]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
교통·물류 분야	도로 52,888	국토교통부	V. 안전하고 빠르고 편리한 교통서비스를 제공한다.	V-1 고속도로건설	8,189
				V-2 국도건설	12,335
				V-3 민자도로건설및관리	3,511
				V-4 지자체도로건설지원	5,776
				V-5 도로관리	23,077
	철도 83,679	국토교통부	V. 안전하고 빠르고 편리한 교통서비스를 제공한다.	V-7 고속철도건설	3,518
				V-8 일반철도건설	20,299
				V-9 철도안전및운영	46,474
				V-10 광역철도건설	8,019
				V-11 도시철도건설	5,369
	항공·공항 10,380	국토교통부	IV. 국가교통체계의 효율성 및 물류체계 효율화로 물류산업의 경쟁력을 제고한다.	IV-4 성장동력확충	350
			V. 안전하고 빠르고 편리한 교통서비스를 제공한다.	V-12 항공발전지원	1,984
				V-13 일반공항건설및관리	8,046
	해운·항만 22,803	해양수산부	II. 안전하고 지속가능한 해양수산 체계를 구축한다.	II-5 해양 및 해상교통관리	2,222
			III. 경제혁신을 선도하는 해양수산업 육성한다.	III-1 항만개발 및 관리	17,542
				III-2 해운산업 선진화	2,275
		산업통상부	V. 에너지자원의 안정적 확보·공급 기반을 구축한다.	V-1 에너지자원정책	764

현서린 예산분석관(seorinhyun@assembly.go.kr, 6788-4623)

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

정금연 예산분석관(nosmoking@assembly.go.kr, 6788-4632)

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

[SOC 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
교통및물류	물류 등 기타 50,346	국토교통부	Ⅲ. 건설정책 및 기술지원을 통해 국가 경쟁력을 강화한다.	Ⅲ-1 건설정책 및 기술지원	3,087
			Ⅳ. 국가교통체계의 효율성 및 물류체계 효율화로 물류산업의 경쟁력을 제고한다.	Ⅳ-1 자동차및교통정책	2,649
				Ⅳ-2 대중교통육성	14,170
				Ⅳ-3 물류정책	250
				Ⅳ-4 성장동력확충	9,000
			V. 안전하고 빠르고 편리한 교통서비스를 제공한다.	V-6 광역교통정책	1,588
		국토교통부	Ⅵ. 국토교통정보화 및 국토교통 R&D 등을 통해 국토환경 및 국민 삶의 질을 증진한다.	Ⅵ-3 국토교통정보화	1,003
				Ⅵ-4 국토교통연구개발	5,589
		해양수산부	Ⅰ. 세계로 열린 살기 좋은 해양경제영토를 개척한다.	I-2 해양산업육성및영토관리	5,444
				I-5 해양수산정보화	459
			Ⅲ. 경제혁신을 선도하는 해양수산업을 육성한다.	Ⅲ-3 해양수산연구개발	2,090
				Ⅲ-4 북극항로	283
		기후에너지 환경부	Ⅲ. 기후위기에 강한 안전하고 깨끗한 물 관리체제를 구현한다.	Ⅲ-6 수자원정책 및 홍수관리	110
		산업통상부	Ⅲ. 지역산업 육성 및 투자유치를 통해 지역경제에 활력을 제고한다.	Ⅲ-3 경제자유구역사업추진	288
		기획예산처	I. 안정적 성장기반 구축	I-3 사회기반시설 민자사업 지원	4,336

[SOC 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
국토 및 지역 개발	수자원 25,750	기후에너지 환경부	Ⅲ. 기후위기에 강한 안전하고 깨끗한 물 관리체계를 구현한다.	Ⅲ-1 맑은물 공급·이용(광역)	990
				Ⅲ-4 댐 운영 및 관리	1,520
				Ⅲ-5 하천관리	13,518
				Ⅲ-6 수자원정책 및 홍수관리	5,945
				Ⅲ-9 성장동력확충	3,777
	지역 및 도시 28,520	국토교통부	I. 국토의 균형 및 지속 가능한 발전을 통해 안전하고 살기좋은 국토를 조성한다.	I-1 지역개발	4,302
				I-2 도시정책	9,163
				I-3 건축정책	576
				I-6 지방주도성장	1,810
			Ⅳ. 국가교통체계의 효율성 및 물류체계 효율화로 물류산업의 경쟁력을 제고한다.	Ⅳ-4 성장동력확충	1,000
			Ⅵ. 국토교통정보화 및 국토교통 R&D 등을 통해 국토환경 및 국민 삶의 질을 증진한다.	Ⅵ-1 국토정보관리	2,112
				Ⅵ-2 국토지리정보원운영	1,655
		행정중심 복합도시 건설청	I. 행정중심복합도시를 계획대로 건설한다.	I-1 행정중심복합도시건설 운영	582
				I-2 행정중심복합도시건설	5,099
		새만금 개발청	I. 새만금 도시개발을 가속화한다.	I-1 새만금 개발	1,931
			Ⅱ. 새만금사업 홍보 및 투자유치 활성화로 사업성공 기반을 구축한다.	Ⅱ-1 새만금개발 행정지원	234
			Ⅲ. 탄소중립을 이끄는 스마트그린산단을 구축한다.	Ⅲ-1 온실가스감축	56
	산업단지 2,045	국토교통부	I. 국토의 균형 및 지속 가능한 발전을 통해 안전하고 살기좋은 국토를 조성한다.	I-4 산업단지개발및지원	2,045

- 주: 1. 전략목표는 각 부처 「2027년도 성과계획서」 문구이며, 프로그램목표는 생략함
 2. 금액은 성과목표에 연결된 프로그램의 총지출 합계(276,411억원)
 3. 미래대응기금 사업(국토부 IV-4·I-6, 기후부 Ⅲ-9)은 사업부처 기준으로 기입하고, 여러 부문에 걸친 프로그램은 부문별로 금액을 나눔

7-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

정부는 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서 그간 누적된 SOC 인프라 투자로 SOC 스톡이 양적 성숙기에 진입하였다고 평가하면서 인구 감소가 예상되는 여건을 고려하여, 신규 투자는 지역 균형성장과 수도권 출퇴근 교통난 해소에 중점을 두는 한편 노후시설 안전투자와 대중교통비 부담 경감, 교통약자 이동 지원 등을 병행할 계획이라고 밝혔다. 이에 따라 SOC 분야 중기 투자 규모는 2026년 본예산 27.7조원에서 2030년 32.1조원으로 연평균 3.7% 증가할 계획이다.

2027년도 SOC 분야 예산안은 전통적인 도로·철도·공항 등 교통시설 건설 투자가 감소한 반면, 3대 메가프로젝트 기반시설과 미래 모빌리티 실증, 출자·출연·이차보전 등 금융지원형 사업에 대한 투자가 확대된 것을 특징으로 한다. 반도체·AI 데이터센터·피지컬 AI 등 3대 메가프로젝트를 지원하기 위해 호남권·충청권 산업단지 용수공급과 한국수자원공사 출자 사업 등을 신규 편성하고, 대통령 세종 집무실과 국회 세종의사당, GTX 등 핵심 교통망에 대한 투자를 추진한다. 또한 자율주행 실증도시 조성 등 자율주행·도심항공교통(UAM)·드론의 실증 및 상용화 기반을 확충하고, 안전 투자의 효율성을 제고하기 위해 IoT 및 AI 기술을 적극 활용한 스마트 유지·보수 체계를 적극 구축하며, 공항의 조류 충돌 방지 장치, 종단 안전구역, 활주로 이탈방지 시스템 등 안전시설도 차질없이 투자하겠다고 밝혔다. 아울러 산업기반신용보증기금 출연을 500억원에서 4,336억원으로 확대하고 주거시설 PF 이차보전 지원 등을 추진하는 등 금융지원 방식의 재정투입도 확대하였다.

2027년도 SOC 분야 예산안은 2026년도 제1회 추가경정예산 대비 9,043억원(3.2%) 증가한 28조 8,673억원이 편성되었다. SOC 분야는 16대 분야 기준으로 교통 및 물류 5개 부문과 국토 및 지역개발 3개 부문의 총 8개 부문으로 구성된다. 교통 및 물류 분야에서는 물류 등 기타 부문이 1조 6,402억원(38.2%) 증가한 반면, 도로 부문은 1조 97억원(△16.0%), 항공·공항 부문이 2,908억원(△21.6%) 감소하여 교통 및 물류 분야 전체로는 804억원(△0.3%) 감소하였다.

국토 및 지역개발 분야의 경우 지역 및 도시 부문이 8,136억원(35.9%), 수자원 부문이 2,187억원(9.2%) 증가하는 등 분야 전체로는 9,848억원(20.1%)이 증가하였다.

[2027년도 SOC 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
SOC	277,464	279,630	288,673	9,043	3.2
교통 및 물류	228,457	230,623	229,819	△804	△0.3
도로	62,985	62,985	52,888	△10,097	△16.0
철도·도시철도	89,496	89,496	83,679	△5,817	△6.5
해운·항만	21,502	21,742	23,357	1,615	7.4
항공·공항	13,481	13,487	10,579	△2,908	△21.6
물류 등 기타	40,993	42,913	59,315	16,402	38.2
국토 및 지역개발	49,007	49,007	58,855	9,848	20.1
수자원	23,824	23,824	26,011	2,187	9.2
지역 및 도시	22,663	22,663	30,799	8,136	35.9
산업단지	2,519	2,519	2,045	△474	△18.8

주: “교통 및 물류”, “국토 및 지역개발”은 16대 분야 구분에 따른 분류임

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

나. 자원배분 추이 및 향후 계획

(1) 분야 자원배분 추이 및 계획

SOC 분야 예산은 2021~2025년 본예산 기준 연평균 1.0% 감소하였고, 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 연평균 3.7% 증가하나 총지출 증가율(8.4%)을 밑돌아, 총지출 대비 비중은 2021년 4.8%에서 2030년 3.2%로 낮아질 전망이다.

[SOC 분야 자원배분 추이 및 계획]

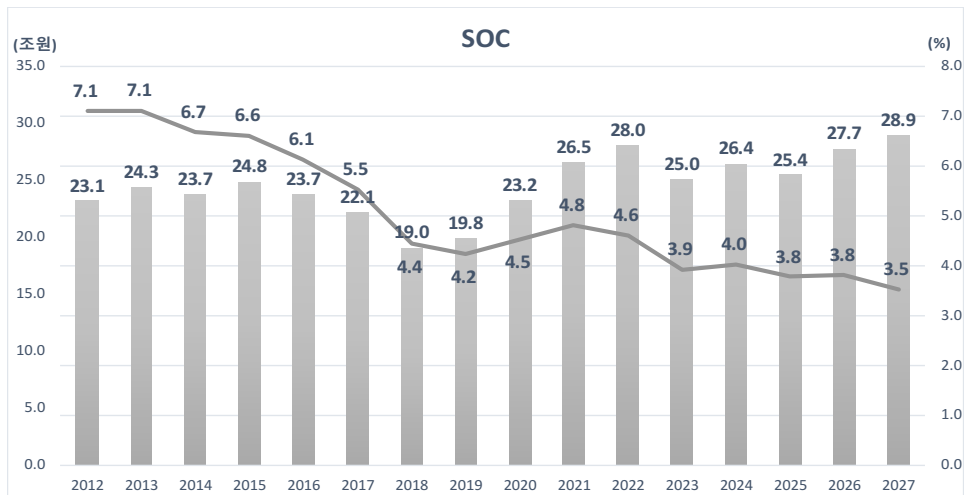
(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
SOC(A)	26.5	28.0	25.0	26.4	25.4	△1.0
총지출(B)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	4.8
- 비중(A/B)	4.8	4.6	3.9	4.0	3.8	
구 분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
SOC(A)	27.7	28.9	30.0	31.1	32.1	3.7
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	3.8	3.5	3.4	3.3	3.2	

주: 2021~2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액

자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2012~2027년 SOC 분야 지출 규모 및 총지출 대비 비중]



주: 왼쪽 축은 해당 분야 지출 규모, 오른쪽 축은 총지출 대비 해당 분야 지출 비중

자료: 연도별 자료를 바탕으로 재작성

(2) 부문별 자원배분 추이 및 계획

분야 내 부문 구성을 보면, 도로 부문의 비중이 2021년 29.4%에서 2027년 18.3%, 2030년 17.5%로 계속 낮아지는 반면, 물류 등 기타 부문은 11.4%에서 2027년 20.5%까지 높아졌다가 2030년 16.0%로 낮아지는 것으로 계획되어 있다. 지역 및 도시 부문은 2024년 7.0%까지 낮아졌다가 2030년 11.7%로 다시 높아지고, 항공·공항 부문은 2021년 1.3%에서 2030년 5.8%로 높아진다.

2026년도 제1회 추경 대비 2027년도 예산안의 부문별 증감을 살펴보면, 물류 등 기타 부문은 1조 6,402억원(38.2%), 지역 및 도시 부문은 8,136억원(35.9%) 증가한 반면 도로 부문은 1조 97억원(△16.0%), 철도·도시철도 부문은 5,817억원(△6.5%), 항공·공항 부문은 2,908억원(△21.6%) 감소하였다. 이에 따라 SOC 분야 내 물류 등 기타 부문의 비중이 2026년 본예산 기준 14.8%에서 2027년 20.5%로 상승하여 도로 부문(18.3%)을 상회하는 것으로 나타났다.

이러한 변화에는 기존 SOC 건설사업의 연차별 소요 조정과 새로운 정책사업 확대가 함께 반영되어 있다. 도로 부문은 지출구조조정에 따라 고속도로건설 프로그램이 1조 239억원에서 8,189억원으로, 국도건설 프로그램이 1조 6,695억원에서 1조 2,335억원으로 감소하였고, 철도 부문은 도시철도건설 프로그램이 9,444억원에서 5,369억원으로 감소하였다. 항공·공항 부문에서는 일반공항건설 및 관리 프로그램이 1조 1,496억원에서 8,046억원으로 축소되었다.

반면, 미래대응기금의 성장동력확충 프로그램이 SOC 분야에 1조 4,127억원, 지방주도성장 프로그램이 1,810억원 신규 편성되었다. 성장동력확충에는 자율주행 실증도시 조성 사업에 8,415억원 등 물류 등 기타 부문 9,000억원, 수자원공사 출자 2,500억원 등 수자원 부문 3,777억원, 지역 및 도시 부문에 1,000억원, 항공·공항 부문에 350억원이 포함되었고, 지방주도성장은 지역 및 도시 부문의 공공기관 2차 선도이전 지원을 포함하고 있다.

[2021~2025년 SOC 분야 부문별 자원배분 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
SOC	265,090	279,683	249,881	264,422	254,344	△1.0
교통 및 물류	213,640	228,491	208,206	220,836	209,828	△0.4
	(80.6)	(81.7)	(83.3)	(83.5)	(82.5)	
도로	77,829	85,478	78,408	79,779	71,922	△2.0
	(29.4)	(30.6)	(31.4)	(30.2)	(28.3)	
철도 · 도시철도	80,956	85,756	75,968	81,021	70,016	△3.6
	(30.5)	(30.7)	(30.4)	(30.6)	(27.5)	
해운 · 항만	21,099	20,320	18,880	20,401	20,889	△0.2
	(8.0)	(7.3)	(7.6)	(7.7)	(8.2)	
항공 · 공항	3,564	4,237	3,435	8,906	13,533	39.6
	(1.3)	(1.5)	(1.4)	(3.4)	(5.3)	
물류 등 기타	30,192	32,700	31,515	30,729	33,467	2.6
	(11.4)	(11.7)	(12.6)	(11.6)	(13.2)	
국토및지역개발	51,449	51,193	41,674	43,586	44,516	△3.6
	(19.4)	(18.3)	(16.7)	(16.5)	(17.5)	
수자원	16,517	16,055	15,682	21,994	21,878	7.3
	(6.2)	(5.7)	(6.3)	(8.3)	(8.6)	
지역 및 도시	30,693	30,439	22,631	18,512	19,860	△10.3
	(11.6)	(10.9)	(9.1)	(7.0)	(7.8)	
산업단지	4,239	4,699	3,361	3,080	2,779	△10.0
	(1.6)	(1.7)	(1.3)	(1.2)	(1.1)	

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

3. “교통 및 물류”, “국토 및 지역개발”은 16대 분야 구분에 따른 분류임

자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2026~2030년 SOC 분야 부문별 자원배분 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
SOC	277,464	288,673	300,134	311,465	321,343	3.7
교통 및 물류	228,457	229,819	238,093	240,472	253,180	2.6
	(82.3)	(79.6)	(79.3)	(77.2)	(78.8)	
	62,985	52,888	56,226	56,320	56,337	△2.8
	(22.7)	(18.3)	(18.7)	(18.1)	(17.5)	
	89,496	83,679	86,465	87,792	98,662	2.5
	(32.3)	(29.0)	(28.8)	(28.2)	(30.7)	
	21,502	23,357	25,046	26,171	28,113	6.9
	(7.7)	(8.1)	(8.3)	(8.4)	(8.7)	
	13,481	10,579	13,498	15,801	18,493	8.2
	(4.9)	(3.7)	(4.5)	(5.1)	(5.8)	
	40,993	59,315	56,857	54,389	51,575	5.9
	(14.8)	(20.5)	(18.9)	(17.5)	(16.0)	
국토및지역개발	49,007	58,855	62,041	70,993	68,162	8.6
	(17.7)	(20.4)	(20.7)	(22.8)	(21.2)	
	23,824	26,011	27,418	29,434	27,298	3.5
	(8.6)	(9.0)	(9.1)	(9.5)	(8.5)	
	22,663	30,799	32,391	38,667	37,699	13.6
	(8.2)	(10.7)	(10.8)	(12.4)	(11.7)	
	2,519	2,045	2,232	2,892	3,165	5.9
	(0.9)	(0.7)	(0.7)	(0.9)	(1.0)	

주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 계획액

2. 괄호 내 수치는 SOC 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

3. “교통 및 물류”, “국토 및 지역개발”은 16대 분야 구분에 따른 분류임

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

7-3. 분석 의견

가. 노후 인프라 중심 자원배분 확대 필요성 검토 필요

2027년도 SOC 분야 예산안은 총지출 증가율에 비해 작은 증가율을 보이며 그 증가분도 주로 신규 정책사업에 집중된 반면, 노후 기반시설은 빠르게 증가하고 있으므로, 노후 인프라를 중심으로 부문별 자원배분의 적정성을 점검할 필요가 있다.

SOC는 우리나라 경제성장의 기초가 되고 국민편의를 증대시키기 위한 중요한 요소이다. 우리나라는 1970년 이후 SOC에 지속 투자해 온 결과, SOC 스톡이 이미 선진국 수준에 도달하여 신규 투자의 속도 조절이 필요하다는 의견이 있는 반면, 여전히 대도시권은 출퇴근에 많은 시간이 소요되고 있고, 권역간 원활한 이동을 위한 광역 인프라의 질적 수준이 부족하다는 의견도 공존하고 있다.

전술한 바와 같이, 2027년도 총지출은 2026년도 본예산 대비 12.8% 증가하였으나 SOC 분야는 4.0% 증가하는 데 그쳐, 총지출에서 SOC 분야가 차지하는 비중은 2026년 3.8%에서 2027년 3.5%로 하락하였다. 그간에는 각종 복지지출과 의무지출을 확대하고 있어, 상대적으로 SOC 분야에 대한 재정투자를 늘리기 어려운 여건이 SOC 비중 하락의 배경으로 지적되어 왔으나, 2027년도에는 총지출이 큰 폭으로 확대되었음에도 SOC 분야의 비중이 하락하였다. 또한 「2025~2029년 국가재정운용계획」상 2027년 계획액과 비교하면 총지출은 7.4% 많게 편성된 반면 SOC 분야는 1.0% 증가한 수준에 그쳤다.

SOC 분야 내에서는 자율주행 실증도시 조성 등 미래대응기금의 성장동력확충사업과 대중교통비 환급 지원 등 사업이 포함된 물류 등 기타 부문(44.7%)과 주거시설 PF 이차보전 등이 포함된 지역 및 도시 부문(35.9%)에 증가분이 집중된 반면, 도로(△16.0%), 항공·공항(△21.5%), 산업단지(△18.8%) 부문은 감소하였다. 특히 SOC 분야 전체 증가액(1조 1,209억원)보다 많은 1조 5,937억원이 2027년도에 신설된 미래대응기금으로 편성되어, 동 기금을 제외하면 SOC 분야 예산은 전년 대비 감소한 수준이다.¹⁾

1) 미래대응기금 소관 SOC 분야 편성 주요 내역: 자율주행 실증도시 조성(8,415억원), 수자원공사 출자(2,500억원), 공공기관2차 선도이전 지원(1,810억원), 호남권 반도체산단 용수공급(1,196억원), PF 선진화 마중물 개발엔지니어링 출자(1,000억원) 등

한편, 우리나라의 인프라 공급이 1970~1980년대에 급속도로 이루어진 만큼 노후화된 기반시설이 급증하고 있다. 국토안전관리원이 매년 발표하는 시설물 통계 연보에 따를 때, 2025년 말 기준 1~3종 시설물 18만 3,570개소 중 30년 이상 된 시설물이 4만 1,328개소로 전체의 22.5%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 30년 이상 노후화된 시설물이 차지하는 비중은 2021년 17.3%에서 매년 상승하고 있으며, 현재 등록된 시설물을 기준으로 2034년에는 49.9%에 이를 것으로 전망된다.

[제1·2·3종 시설물 사용연수 현황]

(단위: 개소, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
총시설물수	159,847	165,282	171,106	177,142	183,570
30년 이상	27,602	30,476	33,716	37,473	41,328
비중	17.3	18.4	19.7	21.2	22.5
구분	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 따라 관리되는 시설물에는 교량·터널·항만·댐·하천·건축물·상하수도·옹벽·절토사면·공동구 및 기타 토목시설물 등이 있으며, 시설물의 규모·중요도와 안전 관리 필요성 등을 고려하여 제1·2·3종 시설물로 분류함

자료: 국토안전관리원, 「2025 국토안전 통계연보」를 바탕으로 재작성

시설물의 상태 측면에서도 관리 부담이 커지고 있다. 구조안전에 중대한 영향을 미치는 중대결함 등이 발생한 시설물은 2021년 455개소에서 2025년 1,327개소로 2.9배 증가하였고, 지반침하사고는 2021년 142건에서 2025년 179건으로 증가하는 추세로서 노후도로 및 상하수도관의 정비 등 노후 시설물에 대한 투자 필요성이 높아지고 있다.

[중대결함 발생 시설물 수 및 지반침하 사고 발생건수 : 2021~2025년]

(단위: 개소, 건)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
중대결함 발생 시설물	455	812	883	1,277	1,327
지반침하사고발생	142	177	163	101	179

자료: 국토안전관리원, 「2025 국토안전 통계연보」를 바탕으로 재작성

정부는 안전 사고를 조기에 예방하기 위해 SOC 안전에 보다 적극적으로 투자해나가겠다는 입장으로, 도로·철도·항공 등 SOC 유지관리 예산을 5.1조원에서 5.3조원으로 확대하였다는 입장이나, 관련 예산의 증가율(3.9%)은 총지출 증가율(12.8%) 대비 저조하고, 노후 시설물의 증가 속도에도 미치지 못한다. 또한 도로 유지·보수 관련 예산(△11.8%) 외에도 도시철도 노후시설 개선지원(△71.3%), 국가하천 유지보수(△14.9%), 부처연계형 노후산단개발(△15.1%) 등 노후시설 관련 사업은 지출구조조정에 따라 감액 조정되기도 하였다. 노후 시설물이 매년 빠르게 증가하고 있음을 고려할 때, 노후 인프라에 대한 투자가 SOC 분야 자원배분에서 충분히 고려되었는지 점검할 필요가 있다.

예를 들어, 도로 유지·보수 관련 예산과 관련하여 도로안전 및 환경개선(총액) 사업은 통합재정사업 성과평가 결과를 반영하여 전년 대비 964억원 감액 편성되었으나, 평가 취지가 적절하게 반영되지 못한 측면이 있으므로, 필수 안전공사에 요구되는 충분한 예산이 확보될 수 있도록 지출구조조정의 적정성을 검토할 필요가 있으며, 도로유지보수 사업 예산 또한 통합재정사업 성과평가 결과를 반영하여 전년 추경예산 대비 1,439억원 감액 편성되었으나, 도로 포장·비탈면 정밀안전진단 수요 등이 충분히 반영되지 못한 측면이 있으므로 국회 심의과정에서 적정 수준으로 조정할 필요가 있다.²⁾

종합하면, SOC 분야 재원이 신규 정책사업에 집중되는 가운데 노후 인프라에 대한 투자는 시설물의 노후화 속도에 미치지 못하고 있으므로, 정부는 시설 노후화에 따른 인명피해 우려가 큰 인프라를 중심으로 부문별 자원배분의 적정성을 점검하고, 이와 관련한 SOC 분야의 중장기 투자수요와 적정 투자 규모를 분석하여 향후 중기 재정계획에 반영할 필요가 있다.

특히 최근 기후변화의 영향으로 강수강도와 호우일수 등이 증가하여 침수 등 재난위험이 확대되고 있고, 1980~1990년대에 집중적으로 구축된 인프라의 노후화도 본격화되고 있는 점을 고려할 때, 정부는 이와 같은 위험요인을 고려하여 재난·안전관리 기준을 강화하는 한편 이에 부합하도록 시설물의 유지보수·보강 등에 필요한 재원을 안정적으로 확보할 필요가 있다.

2) 국회예산정책처, 「2027년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회)」, 2026. 10.

나. 새로운 SOC 분야 재정투입 방식에 부합하는 성과관리 체계 마련 필요

SOC 분야의 재정투입 방식이 전통적인 시설 건설사업 중심에서 출자·출연·이차보전 등 금융지원 방식으로 다변화하고 있으므로, 금융지원에 따른 중장기 재정 부담을 점검하는 한편 그 지원이 주택공급 등 사업의 최종 목적 달성으로 이어지는지를 측정할 수 있도록 성과관리 체계를 마련할 필요가 있다.

SOC 분야 지출의 중점이 시설 건설에서 출자·출연·이차보전·환급 등으로 옮겨가고 있으므로, 이러한 추세가 지속될 것으로 예상되는 경우 기존의 시설 건설 중심의 SOC 사업을 추진해온 과거와 다른 방식으로 중장기 재정부담과 성과목표를 점검할 필요가 있다.

도로·철도·공항·항만 건설 프로그램 예산은 1조 8,719억원(△16.8%) 감소한 반면 그 밖의 예산은 2조 9,928억원(18.0%) 증가하였다. 전년 대비 증가한 지출에는 한국수자원공사 출자(2,500억원), PF 앵커리츠 출자(1,000억원), 산업기반신용보증기금 출연(500억원 → 4,336억원), 주거시설 PF 이차보전(1,696억원) 등 금융지원형 사업이 큰 비중으로 포함되어 있다.

출자·출연 등을 통한 금융지원형 사업은 재정이 투입된 뒤의 성과와 위험이 출자·보증 대상 기관에 남고, 이차보전은 대출 기간 동안 재정부담이 존속한다는 특성이 있다. 따라서 국회 심의 시에는 출자기관의 재무여건, 보증잔액과 운용배수, 이차보전의 총 지원규모와 기간 등 중장기 재정부담을 함께 확인할 필요가 있다. 한편, 이러한 금융지원은 건설경기 회복과 주택공급 등 정책목적을 달성하기 위한 수단이므로, 성과관리는 해당 지원이 최종적인 정책목적 달성으로 이어졌는지를 점검하는 방향으로 이루어져야 한다.

예를 들어, PF 앵커리츠 출자(1,000억원)는 국토교통부 성과계획서상 성장동력 확충 프로그램(프로그램목표 IV-4)에 속하나, 동 프로그램의 성과지표는 ‘자율주행 실증 데이터 수집량’ 1개뿐이다. 또한, 상위 전략목표와의 관계 측면에서도 PF 앵커리츠 출자는 ‘국가교통체계 및 물류체계 효율화’(전략목표 IV) 아래 편성되어 있다. 그러나 동 사업은 주택 공급과 부동산 금융시장 안정을 목표로 하는 것으로서 현재의 상위 전략목표와 인과관계가 상대적으로 약한 측면이 있다. 따라서 전략목표와 프로그램목표가 사업 목적에 부합하는지 검토하고, 지원에 따른 사업장 정상화 실적 등 결과를 측정할 수 있는 성과지표를 설정할 필요가 있다.

다. SOC 분야 분류체계 정비 필요

정부는 소관 부처나 회계·기금 기준이 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.

미래대응기금에 신규 편성된 자율주행 실증도시 조성(국토부)³⁾ 사업은 2027년에만 8,415억원의 국가재정이 투입되는 대규모 사업임에도, 교통 및 물류 분야(물류 등 기타 부문) 사업이라는 이유로 예비타당성조사 등 전문기관의 사전 타당성 검토 없이 예산이 편성되었다. 동 사업은 자율주행차 대량 실증을 통해 AI 학습데이터를 확보하고 국내 기업의 기술개발과 자율주행 산업 생태계 조성을 지원하려는 사업이라는 점에서 교통서비스뿐만 아니라 신산업 육성의 성격도 상당하여 산업 분야 사업으로 볼 여지가 있다. 그럼에도 사업의 실질적인 내용보다는 소관 부처 등을 기준으로 교통·물류 분야로 분류됨에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외되었다.

도심항공교통 서비스 상용화 시범사업(국토부)⁴⁾도 교통 및 물류 분야(항공·공항 부문)에 해당하여 예비타당성조사 등 절차를 수행하지 않고 신규사업 예산을 편성하였으나, 해당 사업은 향후 3년간 최소 1,500억원 규모의 재정을 투입하여 UAM 산업을 활성화하기 위한 것이어서, 사업계획의 타당성·적정성이 면밀히 검토될 필요가 있어 보인다.⁵⁾

이처럼 현행 분류 체계에서 개별 사업의 실질적 내용 등을 충분히 고려하지 않고 소관 부처를 기준으로 분류되는 사례가 나타나고 있어, 부문별 재원 배분의 실태를 정확하게 반영하지 못할 뿐만 아니라 예비타당성조사 등 핵심 재정제도를 우회하는 결과를 초래하고 있다. 분야 및 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 우려도 있다.

또한, 현행 SOC 분야 내 물류 등 기타 부문에 포함된 사업의 범위가 지나치게

3) 코드: 미래대응기금(성장동력계정) 4334-300

4) 코드: 미래대응기금(성장동력계정) 4334-300

5) 국회예산정책처, 「2027년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회)」, 2026. 10.

포괄적인 점도 문제된다. 자율주행 실증도시 조성(국토부) 사업을 비롯한 미래대응 기금의 성장동력확충 사업도 물류 등 기타 부문으로 분류되었고, 대중교통비 환급 지원⁶⁾ 사업이나 교통약자 이동편의 증진⁷⁾ 사업과 같은 대중교통체계구축 사업도 물류 등 기타 부문으로 분류되고 있다. 이와 같이 서로 다른 성격의 대규모 사업들이 모두 물류 등 기타 부문으로 분류됨에 따라 2027년 기준 물류 등 기타 부문이 전체 SOC 분야에서 차지하는 비중이 20.5%로 역대 가장 높은 수준에 이르렀다.

또한, 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 가능한 경우에도 국토교통연구개발 프로그램에 속한다는 이유로 일괄하여 ‘물류 등 기타’ 부문으로 분류되고 있는 것으로 보인다.

또한, 행정중심복합도시건설청 소관의 대통령 세종집무실 건설, 중앙행정기관 청사 이전 등 건설사업은 ‘SOC-지역 및 도시’ 부문으로, 국유재산관리기금의 청사 취득 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. 이에 정부는 소관 부처나 회계·기금 기준이 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.

한편, 후술하는 바와 같이 기후에너지환경부의 수자원 관련 사업은 홍수·가뭄 대응 등 환경 및 기후대응 문제와 직접적인 연관성이 크지만 정부의 예산분류체계상 환경이 아닌 SOC 분야로 편성되어 있으므로, 정부는 수자원 관련 예산과 정책이 통합적으로 운영될 수 있도록 개선하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다.

6) 코드: 교통시설특별회계(교통체계관리계정) 4931-354

7) 코드: 교통시설특별회계(교통체계관리계정) 4932-301

라. (도로 부문) 노후 도로 유지관리 재원 및 민자도로 손실보전 관리 필요

첫째, 국토교통부는 노후화 개선 등을 위한 도로관리 재정운영의 확대를 정책 방향으로 제시하고 있으나 2027년도 예산안에서 도로관리 프로그램 예산은 감소하였고, 성과지표 또한 도로포장 상태만을 측정하여 노후 도로시설물의 관리 성과를 반영하지 못하고 있으므로, 유지관리 재원의 적정성을 점검하고 성과지표를 보완할 필요가 있다.

최근 5년간 도로 공용연수⁸⁾ 추이를 살펴보면, 2021년 15.3%에 불과하였던 30년 이상 노후 도로 비율은 2025년 기준 23.8%로 8.5%p 증가하였다. 또한 국토안전관리원의 「2025 국토안전 통계연보」에 따르면 구조안전에 중대한 영향을 미치는 중대결함이 발생한 교량은 2021년 259개소에서 2025년 764개소로 2.9배 증가하였다. 노후 도로가 증가함에 따라 교량·터널 등의 안전성 확보를 위한 면밀한 점검이 요구되고, 유지보수를 위한 재정 투입 확대 필요성이 제기된다.

[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)

국토교통부도 「2027년도 성과계획서」상 안전하고 빠르고 편리한 교통서비스 제공이라는 전략목표 하에, 안전, 편리, 노후화 등 개선을 위한 도로 관리 측면의 재정운영 확대 계획을 명시하고 있다. 실제로 도로관리 프로그램 및 지자체도로 건설지원 프로그램 중 도로개선·유지보수 관련 단위사업의 경우, 2021회계연도에는 1조 9,840억원이 집행되었으나, 2025회계연도에는 2조 6,447억원이 집행되어

8) 공용연수(共用年數)는 건축물, 교량, 상하수도 등 기반시설이나 시설물이 준공되거나 임시 사용을 시작한 이후 실제 사용된 기간을 말한다.

연평균 7.5% 증가하였다.

그러나 도로개선·유지보수 관련 단위사업의 2027년도 예산안의 경우, 합계액 기준으로 2026년도 2조 5,029억원 대비 2,951억원(△11.8%) 감액된 2조 2,078억원이 편성되어, 정부가 제시한 정책방향과 달리 도로 유지관리 재원이 오히려 축소되었다. 구체적으로, 도로보수(총액계상), 도로안전 및 환경개선, 도로병목지점 개선, 위험도로개선 등 7개 단위사업 중 총 5개 단위사업이 지출구조조정 등에 따라 감액되어 정책방향과 부합하지 않는 측면이 있다.

[도로개선·유지보수 관련 단위사업 재정투입 추이(2024~2027)]

(단위: 억원, %)

단위사업명	2024	2025	2026(A)	2027(안)(B)	(B-A)	(B-A)/A
국도시설개량	226	187	268	127	△141	△52.6
도로병목지점 개선	2,195	2,768	2,423	1,853	△570	△23.5
도로보수(총액계상)	8,107	9,576	8,659	7,220	△1,439	△16.6
도로안전 및 환경개선	10,673	11,454	10,873	9,909	△964	△8.9
위험도로개선	1,099	969	1,020	757	△263	△25.8
혼잡도로	1,426	1,142	1,431	1,844	413	28.9
제주 구국도 유지관리	343	350	355	368	13	3.7
도로개선·유지관리 사업 계	24,070	26,447	25,029	22,078	△2,951	△11.8

주. 2024, 2025는 결산, 2026은 제1회 추경, 2027은 예산안 기준임
 자료: 디지털예산회계시스템, 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

아울러 도로관리 프로그램의 성과지표는 '도로포장상태지수' 1개뿐이다. 해당 성과지표의 목표치는 2023년부터 2026년까지 5.0~5.1점으로 사실상 같은 수준이 유지되었다. 2027년에는 산식이 변경되면서 목표치가 63점으로 제시되어 이전 연도 실적과 비교하기 어렵고, 2028년 목표치도 63점으로 같다.

또한 해당 지표는 균열·소성변형 등 도로포장의 상태만을 측정한다. 따라서 도로관리 프로그램 예산의 42.9%를 차지하면서 교량·터널의 점검·진단·보수·보강을 주된 내용으로 하는 도로안전 및 환경개선 사업의 성과나, 노후 도로시설물의 안전 수준은 반영하지 못하는 한계가 있다. 국토교통부는 성과계획서에서 30년 이상 사용된 노후 교량의 증가를 외부환경 요인으로 제시하고 있으나, 이를 관리하기 위한 성과지표는 설정되어 있지 않다.

따라서 국토교통부는 노후 도로시설물의 증가 추세를 고려하여 도로 유지관리

예산의 적정 규모를 점검하고, 교량·터널 등 노후 시설물의 안전등급 개선 실적이 나 중대결함 조치 실적 등 유지관리의 결과를 측정할 수 있는 성과지표를 반영하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 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 위한 보조금 예산은 2022년 381억 6,200만원에서 매년 지속적으로 증가해 2027년 예산안 기준 1,911억 2,800만원으로 약 5배 증가하였으며, 이 중 통행료 미인상에 따른 보전액은 2022년 253억 9,300만원에서 2027년 예산안 기준 1,673억 3,500만원으로 6.3배 증가하였다. 손실보전금 중 통행료 미인상분의 비중은 2022년 66.5%에서 2027년 예산안 기준 87.6%로 증가하는 추세인데 반해 명절 면제분 등 보전액은 감소하고 있다. 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	2022	2023	2024	2025	2026	2027(안)
계	38,162	77,950	144,922	157,684	161,290	191,128
통행료 미인상	25,393	47,441	92,820	132,650	134,542	167,335
(비중)	(66.5)	(60.9)	(64.0)	(84.1)	(83.4)	(87.6)
명절 면제분 등	12,769	30,509	52,102	25,034	26,748	23,793
(비중)	(33.5)	(39.1)	(36.0)	(15.9)	(16.6)	(12.4)

주. 2022-2025는 결산, 2026은 본예산, 2027은 예산안 기준이며, 민자도로운영지원 사업 내 손실분 보상금 중 '타인자본 원리금 보전'은 제외하였음.

자료: 국토교통부

최근 10년간 노선별 협약통행료 및 징수통행료 추이를 살펴보면, 협약통행료는 실시협약에 근거하여 물가상승률 등 비용요인을 반영하여 매년 조정되고 있는 반면,⁹⁾

9) 민자고속도로 협약통행료는 실시협약에 따라 민간사업자가 매년 소비자물가지수변동분의 범위 내에서 통행료 조정 신청을 하면, 국토교통부가 민간사업자와 협의하여 통행료를 결정한다.

이용자가 부담하는 징수통행료는 정책적 판단에 따라 장기간 동결되었거나 오히려 인하된 것으로 확인된다.¹⁰⁾ 이에 따라 노선별 협약통행료와 징수통행료 간 격차는 매년 증가하여 재정의 민자사업자 손실보전 부담을 증가시키는 요인으로 작용하고 있다. 이러한 보전방식에서는 통행료 격차가 유지되는 한 교통량이 늘어날수록 손실보전금 소요도 함께 증가하게 된다.

[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

10) 재정고속도로의 경우 구간별로 차등하여 요금에 부과되는 민자고속도로와 달리 기본요금에 거리에 따른 주행요금이 가산되는 부과체제로 운영되며, 재정고속도로 또한 요금이 장기간 동결되어 있는 실정이다.

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
재정 도로	기본(원)	900	900	900	900	900	900	900	900	900	900
	주행(원/km)	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3	44.3

자료: 국토교통부

(단위: 원)

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
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

[민자고속도로 교통량(2022-2027)]

연도	2022	2023	2024	2025	2026 (예상)	2027 (예상)
교통량 (대/일)	1,187,318	1,240,957	1,345,216	1,357,040	1,419,455	1,484,741

자료: 국토교통부

고속도로 통행료는 공공요금의 성격을 가지므로 이용자 부담 완화를 위해 인상을 억제하는 데에는 일정한 정책효과가 있다. 그러나 통행료 동결에 따른 민자사업자의 손실은 일반재정으로 보전되므로, 그 부담은 민자고속도로를 이용하지 않는 국민도 분담하는 결과를 가져온다. 특히 통행료 동결이 매년 반복되면서 그에 따른 보전 소요가 해마다 예산에 누적적으로 반영되고 있다. 또한 민자고속도로건설관리 프로그램의 성과지표가 재정고속도로 대비 민자고속도로 교통량 비율로 설정된 만큼 일정 교통량의 달성을 부처 차원에서 장려할 유인이 있는데, 전술한 바와 같이 협약 통행료와 징수통행료의 격차가 유지되는 한 민자고속도로 교통량이 늘어날수록

보전소요도 증가하게 되는 구조를 고려할 때 손실보전금의 증장기 재정소요 등을 함께 관리할 필요가 있는 것으로 보인다.

따라서 국토교통부는 통행료 정책을 결정할 때 손실보전에 따른 증장기 재정소요를 함께 검토하고, 수익자 부담 원칙, 이용자 부담 수준과 재정부담 간의 균형, 재정고속도로와의 형평성 등을 종합적으로 고려하여 민자사업자에 대한 손실보전 규모를 적절한 수준에서 관리할 필요가 있다.

마. 기후에너지환경부 수자원 관련 사업의 환경 분야 연계성 강화 필요

기후에너지환경부의 수자원 관련 사업은 홍수·가뭄 대응 등 환경 및 기후대응 문제와 직접적인 연관성이 크지만 정부의 예산분류체계상 SOC 분야로 편성되어 있는 문제가 있으므로, 정부는 수자원 관련 예산과 정책이 통합적으로 고려될 수 있도록 수자원과 환경 분야와의 연계성을 강화하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다.

정부는 2026~2030년 국가재정운용계획을 통해 환경 분야의 정책방향으로 기후위기에 따른 극한 홍수·가뭄 피해에 대한 대응을 위하여 국가하천정비 예산과 AI 홍수예보 및 지능형 CCTV 등 홍수대응 예산을 전반적으로 확대해 나갈 예정이지만, 동 사업들은 모두 SOC 분야의 수자원 부문에 포함되는 사업들이어서 계획과 현실 사이에 일정 부분 괴리가 존재하고 있다.

현행 국가재정운용계획은 ‘수자원’ 부문을 SOC 분야의 여러 부문중의 하나로 포함하여 사회간접자본 관점에서 예산을 편성·분류하고 있다. 수자원 부문 예산은 기후에너지환경부 소관의 일반회계와 기획예산처 소관의 미래대응기금으로 집행되고 있으며, 댐 운영 및 관리, 맑은물 공급·이용, 수자원정책 및 홍수관리, 하천관리, 환경행정 지원, 성장동력확충의 6개 프로그램으로 구성된다.¹¹⁾

11) SOC 분야는 교통 및 물류의 5개 부문과 국토 및 지역개발의 3개 부문의 총 8개 부문으로 구성되는데, 수자원 부문은 국토 및 지역개발의 세부 부문 중의 1개 부문을 차지하고 있다.

[2027년 수자원 부문 프로그램별 예산안 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	회계·기금	2026 예산		2027 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		(B-A)	%
댐운영및관리	일반회계	125,945	125,945	151,990	26,045	20.7
맑은물공급이용 (광역)	일반회계	99,378	99,378	99,028	△350	△0.4
수자원정책 및 홍수관리	일반회계	564,550	564,550	594,462	29,912	5.3
하천관리	일반회계	1,567,207	1,567,207	1,351,805	△215,402	△13.7
환경행정지원	일반회계	25,359	25,359	26,114	755	3.0
성장동력확충	미래대응기금	-	-	377,731	377,731	순증

자료: 디지털예산회계시스템, 정부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

2027년도 수자원 부문 프로그램별 예산안 현황을 보면 수자원정책 및 홍수관리 프로그램과 하천관리 프로그램이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 이들 2개 프로그램의 세부사업을 살펴보면 가뭄 및 홍수 대응과 연관성이 높은 사업들이 다수 존재하는 것으로 보여진다.

수자원정책 및 홍수관리 프로그램에는 가뭄조사 및 모니터링사업, 수문조사시설 설치 및 개선사업, 홍수예보 및 수문조사 지원사업 등이 있으며, 하천관리 프로그램에는 국가하천유지보수사업, 국가하천정비사업, 하천재해대책비사업, 도림천일대 침수방지사업 등이 있는 것으로 나타났다.

[가뭄·홍수 등 기후대응 관련 세부사업 현황]

(단위: 백만원)

프로그램	세부사업명	사업 주요내용	2027 예산안(B)
수자원정책 및 홍수관리	가뭄조사 및 모니터링	가뭄피해 경감과 국가 가뭄 예·경보의 안정적인 운영을 위한 가뭄 기초조사 및 관련기술 연구개발, 가뭄 현황 및 전망 정보를 생산하여 정부 및 지자체 제공 및 대국민 서비스를 통한 선제적 가뭄 대비체계 마련, 가뭄이 사회경제적으로 미치는 영향과 직·간접 피해 및 대응현황 조사 등	2,298

(단위: 백만원)

프로그램	세부사업명	사업 주요내용	2027 예산안(B)
수자원정책 및 홍수관리	수문조사시설 설치 및 개선	수문조사를 통하여 기후변화 및 하천환경 변화에 따른 수자원 이용, 홍수 피해방지, 수질 관리, 홍수예보 지원 등에 활용	88,840
	홍수예보 및 수문조사 지원	홍수예보 시행에 필요한 수문조사시설 및 강 우레이더 등 구축, AI 홍수예보시설 구축, 홍수 대응에 필요한 수자원변동 데이터 생산을 위한 모니터링 체계 구축 등	55,470
하천관리	국가하천유지보수	전국 89개 국가하천의 제방, 배수시설, 저수로 등 하천시설에 대한 체계적인 유지관리를 통해 기후변화에 능동적으로 대처함으로써 수해 예방	252,752
	국가하천정비	국가하천과 배수영향구간, 승격하천 등의 홍수예방을 위해 제방신설, 홍수방어벽 설치 등을 직접 구축	529,392
	하천재해대책비	태풍, 집중호우 등으로 피해가 발생한 하천(국가, 지방)에 대해 항구적 복구로 본래의 기능을 회복하여 수해 재발을 방지	300,000
	도림천일대 침수 방지사업	서울시 도림천 일대대심도 방수로 설치 사업을 통해 도림천 일대 침수피해 예방	26,000

자료: 디지털예산회계시스템, 정부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

한편, 수자원 확보 및 관리는 단순히 물 공급 시설의 확충을 넘어, 생태계 보전, 수질 관리, 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 환경부에서 통합적인 물관리 정책을 추진하고 있는 상황이다.

최근에는 기후변화와 가뭄, 홍수 등 수자원 관련 문제들이 심각해짐에 따라 수자원 관리는 사회간접자본 차원을 넘어 최근에는 환경 문제와 더욱 밀접하게 연계되고 있으며, 온실가스 감축 및 자연재해 대응이라는 기후적응 기능과도 간접적으로 연결되고 있다.

그러나 정부의 예산 체계상으로는 수자원 부문이 아직도 SOC 분야의 세부 부문 중 하나로 분류됨으로써, 수자원 부문의 예산·정책이 환경·기후의 예산체계 및 정책 목표와 분리되는 등 예산과 정책 연계성이 약화될 우려도 고려해야 할 필요가 있다.

따라서 정부는 수자원 관련 예산과 정책이 통합적으로 고려될 수 있도록 수자원과 환경 분야와의 연계성을 강화하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다.

8-1. 농림·수산·식품 분야 자원배분 구조

2027년도 성과계획서를 기준으로 농림·수산·식품 분야의 성과체계는 4개 부문, 5개 부처, 15개 전략목표, 40개 프로그램으로 구성되어 있으며, 구조도에 연결된 2027년도 정부안 총지출은 30조 640억원(분야 총지출 30조 6,853억원의 98.0%)이다. 부문별로는 농업·농촌 부문이 22조 4,958억원(74.8%)으로 가장 크고, 수산·어촌(3조 6,375억원, 12.1%), 임업·산촌(2조 9,528억원, 9.8%)이 뒤를 잇는다.

[농림수산 분야 자원배분 구조도]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
농림 수산	농업·농촌 224,958	농림축산 식품부	I. 농업인의 소득·경영 안정망을 촘촘하게 확충하여 걱정없이 농사짓는 여건을 마련한다.	I-1 농가경영안정	56,469
				I-2 농산물수급안정및유통효율화	23,048
				I-3 농업생산기반정비	21,663
			II. 농축산물의 식량주권 강화 및 안정적 수급관리를 통해 국민의 이익을 보호한다.	II-1 양곡관리	26,194
				II-2 축산업진흥 및 동물복지향상	10,056
				II-3 국제협력협상	1,113
			III. 농업의 디지털 전환 등 혁신역량을 지원하여 농식품의 미래성장산업화 기반을 강화한다.	III-1 농업신산업육성	5,658
				III-3 종자관리	1,092
				III-4 농업인력육성및창업지원	25,969
			IV. 국민이 안심하고 소비할 수 있는 안전한 먹거리 관리체계를 구축한다.	IV-1 농산물품질관리	1,049
				IV-2 농림축산검역검사	1,482
				IV-3 가축방역및축산물안전관리	3,688
			V. 농촌공간계획에 기반한 체계적인 농촌 환경정비와 농촌복지증진, 농촌경제활성화, 적극행정서비스지원을 통해 누구나 살고싶은 복지농촌을 조성한다.	V-1 농촌복지및지역활성화	28,094
				V-2 농식품인재개발원교육운영	41
				V-3 농림축산식품행정지원	395
	농촌진흥청		I. 미래농업 선도기술을 개발하여 지속가능한 농업성장을 견인한다.	I-1 농업기초기반 및 실용화 기술개발	5,435
				I-2 농축산물 경쟁력 제고 기술개발	1,443
			II. 농업기술 보급 확산으로 농촌진흥을 촉진한다.	II-1 농업신기술 보급	818
				II-2 지역농업특성화	1,599
				II-3 농가경영능력 향상	364
기후에너지 환경부			I. 기후위기 대응에 모든 역량을 결집하여 지속가능한 성장을 견인한다.	II-4 전문인력양성	162
				II-5 기관운영 및 사업지원	66
				I-6 탄소중립기반구축	110
				I-7 온실가스감축	277

정금연 예산분석관(nosmoking@assembly.go.kr, 6788-4632)

서창희 예산분석관(seochang@assembly.go.kr, 6788-4629)

[농림수산 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
농림수산	수산·어촌 36,375	해양수산부	I. 세계로 열린 살기 좋은 해양경제영토를 개척한다.	I-3 어촌어항활성화	6,427
				I-4 원양협력	823
			II. 안전하고 지속가능한 해양수산 체계를 구축한다.	II-1 수산식품고부가가치화	2,833
				II-2 수산물 유통 및 안전관리	6,564
	식품업 9,779	농림축산식품부	III. 농업의 디지털 전환 등 혁신역량을 지원하여 농식품의 미래성장산업화 기반을 강화한다.	III-2 식품외식산업육성	9,779
			I. 산림자원의 경제·환경적 가치제고 및 산림과학기술개발을 통해 산림 부국을 실현한다.	I-1 산림자원 및 산업육성	12,140
				I-2 산림과학기술개발(국립산림과학원)	590
	임업·산촌 29,528	산림청	II. 산림 분야 국제협력을 강화하여 국제 위상을 높인다.	II-1 국제산림협력	336
			III. 균형잡힌 산지관리에 기반한 생애주기별 산림복지서비스 제공으로 국민의 삶의 질 향상에 기여한다.	III-1 산림이용 및 복지증진	2,705
			IV. 산림생태계 건강성·다양성 증진을 통해 지속가능한 산림환경을 유지·증진 시킨다.	IV-1 산림환경 보전 및 증진	2,975
				IV-2 국립수목원	265
		기후에너지 환경부	V. 선제적·과학적 산림재난대응 체계 고도화로 국민의 생명과 재산 보호에 기여한다.	IV-3 온실가스감축	428
				V-1 산림재난관리	9,906
			I. 기후위기 대응에 모든 역량을 결집하여 지속가능한 성장을 견인한다	I-11 온실가스감축	52

- 주: 1. 전략목표는 각 부처 「2027년도 성과계획서」 문구이며, 프로그램목표는 생략함
 2. 금액은 성과목표에 연결된 프로그램의 총지출 합계(300,640억원)로, 성과목표 미연결분(6,214억원)은 제외
 3. 미래대응기금(지방수도성장) 사업은 성과계획서 작성 부처 기준으로 해당 프로그램에 합산

8-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

2027년도 농림·수산·식품 분야 예산안은 농어가 소득·경영 안전망에 대한 국가 책임을 강화하고, 농어촌 기본소득 등 농촌 주민의 기본적인 삶을 뒷받침하는 소득지원형 사업을 대폭 확대한 것을 특징으로 한다. 특히, 정부는 농어촌 인구감소와 고령화, 기후변화와 가격변동에 따른 농가소득의 불확실성 확대에 대응하고자 하였다. 이에 따라 공익직불 예산을 3조원 이상(2조 9,703억원→3조 615억원)으로 확대하고, 농어촌 기본소득 시범사업의 대상 지역을 17개 군(추경 포함)에서 35개 군으로 늘리는 동시에 국비 보조율을 40%에서 50%로 상향하여, 2026년 3,047억원(추경 포함)에서 1조 1,658억원으로 증액하였다. 이 외에 농산물 가격안정제(91억원)와 농작물 준보험(77억원)을 신규 도입하였다.

아울러 생산구조 개편과 미래성장동력 확충을 위한 투자도 확대하였다. 공동영농법인 육성(기존 6개소→36개소), 산란계 사육시설 신·증설 자금(3,000억원) 등 규모화·생산기반 개편 사업과 함께, 농업 피지컬 AI 실증(208억원), 스마트축산단지 조성(441억원), K-식자재 해외진출지원자금(1,360억원) 등이 신규 편성되었다. 수산 분야는 근해어선 감척 예산을 2,037억원에서 3,488억원으로 증액하고, 어획량 검증 등 연근해어업 관리체계 전환 사업(1,055억원)을 신설하였다.

재정구조 측면에서 농림축산식품부는 농지관리·농산물가격안정·FTA 3개 기금을 ‘(가칭) 농업발전기금’으로 통합하고, 축산발전기금을 포함한 4개 기금의 누적채무 3.1조원을 상환할 계획이다. 채무 상환액을 포함할 경우 2027년 농식품부 예산안 규모는 전년 대비 5조 1,719억원(25.7%) 증가한 25조 3,081억원이다.

위와 같은 사항들을 종합하여 2027년도 농림·수산·식품 분야 예산안은 2026년도 추경 예산 대비 2조 1,532억원(7.5%) 증가한 30조 6,853억원이 편성되었다. 부문별로는 농업·농촌 부문이 1조 8,126억원(8.8%) 증가하여 가장 큰 증가폭을 보였고, 수산·어촌 부문은 3,300억원(9.2%) 증가하여 가장 큰 증가율을 보였다. 임업·산촌 부문은 597억원(1.9%) 증가하였다. 반면 식품업 부문은 491억원(△4.8%) 감소하여 4개 부문 중 유일하게 감소하였다.

[2027년도 농림·수산·식품 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
농림·수산·식품	280,315	285,321	306,853	21,532	7.5
농업·농촌	203,191	206,895	225,021	18,126	8.8
수산·어촌	34,794	36,001	39,301	3,300	9.2
식품업	10,198	10,270	9,779	△491	△4.8
임업·산촌	32,132	32,155	32,752	597	1.9

주: 추경은 제1회 추경 기준

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

나. 자원배분 추이 및 향후 계획

(1) 분야 자원배분 추이 및 계획

농림·수산·식품 분야 예산은 2021~2025년 본예산 기준 연평균 3.4% 증가하였고, 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 연평균 6.3% 증가할 계획이나, 총지출 증가율(8.4%)을 하회하여 총지출 대비 비중은 2021년 4.1%에서 2030년 3.6%로 낮아질 전망이다.

[농림·수산·식품 분야 자원배분 현황 및 계획]

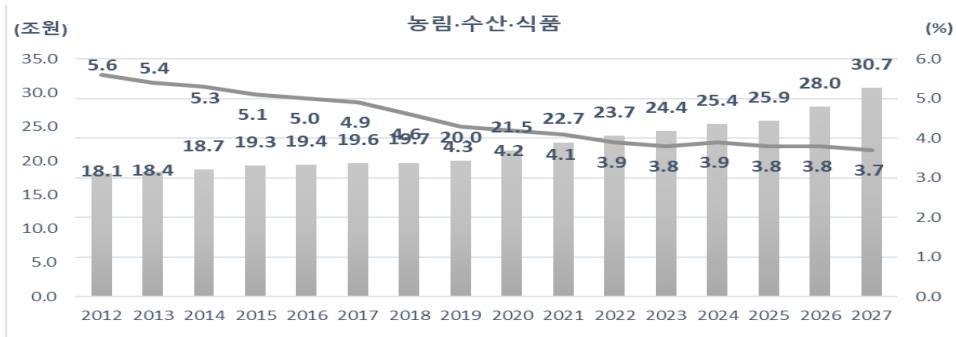
(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
농림·수산·식품(A)	22.7	23.7	24.4	25.4	25.9	3.4
총지출(B)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	4.8
- 비중(A/B)	4.1	3.9	3.8	3.9	3.9	
구 분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
농림·수산·식품(A)	28.0	30.7	33.0	34.7	35.8	6.3
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	3.8	3.7	3.7	3.6	3.6	

주: 2021~2026년은 본예산 기준, 2027년은 예산안 기준, 2026~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액 기준

자료: 기획재정부 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2012~2027년 농림·수산·식품 분야 지출 규모 및 총지출 대비 비중]



주: 왼쪽 축은 해당 분야 지출 규모, 오른쪽 축은 총지출 대비 해당 분야 지출 비중
 자료: 연도별 자료를 바탕으로 재작성

(2) 부문별 재정투입 추이 및 계획

분야 내 부문 구성을 보면, 농업·농촌 부문의 비중은 2021년 72.8%에서 2027년 73.3%, 2030년 75.1%로 지속적으로 높아질 계획인 반면 임업·산촌 부문은 2021년 11.4%에서 2027년 10.7%, 2030년 10.0%로 낮아질 계획이다. 수산·어촌 부문은 2021년 11.8%에서 2027년 12.8%로 높아졌다가 2030년 11.7%로 다시 낮아질 계획이며, 식품업 부문은 2021년 3.9%에서 2027년 3.2%로 낮아진 후 2030년까지 3.3% 수준을 유지할 계획이다.

특히, 농업·농촌 부문은 2026~2030년 연평균 7.2% 증가하여 4개 부문 중 증가율이 가장 높을 것으로 보이며, 금액으로는 2026년 20조 3,191억원에서 2030년 26조 8,708억원으로 6조 5,517억원 증가할 것으로 전망된다. 이는 농림축산식품부에서 2027년까지 시범사업으로 운영되고 있는 농어촌 기본소득 시범사업의 본사업으로 전환을 검토하고 있고, 그간 민간 출연에 의존하던 농어촌상생협력기금의 조성 미달분 7,000억원을 2027년부터 2030년까지 정부 출연금으로 편성할 계획이라는 점 등이 반영된 것으로 보인다.

[2021~2025년 농림·수산·식품 분야 부문별 지출 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
농림·수산·식품	226,558	236,822	243,775	254,285	258,878	3.4
농업·농촌	164,991 (72.8)	172,466 (72.8)	177,423 (72.8)	185,578 (73.0)	189,155 (73.1)	3.5
수산·어촌	26,736 (11.8)	28,841 (12.2)	29,560 (12.1)	31,228 (12.3)	31,931 (12.3)	4.5
식품업	8,930 (3.9)	8,849 (3.7)	8,847 (3.6)	8,939 (3.5)	9,383 (3.6)	1.2
임업·산촌	25,899 (11.4)	27,599 (11.7)	27,945 (11.5)	28,540 (11.2)	28,408 (11.0)	2.3

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 농림·수산·식품 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2026~2030년 농림·수산·식품 분야 부문별 지출 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
농림·수산·식품	280,315	306,853	330,446	346,919	357,770	6.3
농업·농촌	203,191 (72.5)	225,021 (73.3)	243,617 (73.7)	258,497 (74.5)	268,708 (75.1)	7.2
수산·어촌	34,794 (12.4)	39,301 (12.8)	41,506 (12.6)	41,720 (12.0)	41,740 (11.7)	4.9
식품업	10,198 (3.6)	9,779 (3.2)	10,954 (3.3)	11,549 (3.3)	11,630 (3.3)	3.3
임업·산촌	32,132 (11.5)	32,753 (10.7)	34,369 (10.4)	35,154 (10.1)	35,692 (10.0)	2.7

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 농림·수산·식품 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

8-3. 분석 의견

가. 세수 변동성이 큰 세입에 기반한 자원구조의 안정성 점검 필요

2027년도 농림·수산·식품 분야 재정은 자산시장과 경기 여건에 따라 변동성이 큰 농어촌특별세 재원에 기반하고 있는바, 향후 세입 여건이 악화할 경우를 대비한 방안을 함께 마련할 필요가 있을 것으로 보인다.

2027년도 농림·수산·식품 분야 총지출 30조 6,853억원을 회계·기금별로 보면, 전년대비 일반회계 비중은 8.4%p(13.6%→5.2%) 낮아진 반면, 농어촌특별회계(이하 '농특회계') 비중은 6.1%p(26.2%→32.3%) 높아질 계획이다.

[농림·수산·식품 분야 부문별 회계·기금 구성 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026					2027					
	총지출	일반회계	농특회계	기타 회계	기금	총지출	일반회계	농특회계	기타 특별회계	미래대응 기금	기타 기금
농림·수 산·식품	285,321 (100)	38,888 (13.6)	74,735 (26.2)	61,508 (21.6)	110,190 (38.6)	306,853 (100)	15,944 (5.2)	99,133 (32.3)	59,689 (19.5)	12,427 (4.0)	119,660 (39.0)

주: 1. 2026년은 제1회 추경 기준

2. 농특회계는 농어촌구조개선특별회계에서 직접 수행하는 사업만을 의미하고, 농특회계 전입금으로 운용되는 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불기금·농업발전기금 등은 (기타)기금으로 계상

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

농특회계는 농어촌특별세(이하 '농특세')를 주요 재원으로 하는데, 2027년 농특회계의 세입 중 계정 간 내부거래를 제외한 재원 구성을 살펴보면, 농특세가 16조 590억원으로 61.1%를 차지하고 있다. 여기에 2026년 농특세 초과세입으로부터 발생한 세제잉여금 5조 9,296억원(22.6%)을 더하면, 2027년 농특회계 재원의 83.7%가 농특세에서 비롯된다.

[2025~2027년 농어촌특별회계 자원 구성]

(단위: 억원, %)

구 분	2025	2026	2027 예산안
농어촌특별세	92,132 (63.7)	136,212 (77.4)	160,590 (61.1)
일반회계 전입금	44,313 (30.6)	37,479 (21.3)	40,333 (15.3)
세계잉여금·전년도 이월금	6,520 (4.5)	- (-)	59,296 (22.6)
기타 수입	1,697 (1.2)	2,338 (1.3)	2,521 (1.0)
합 계	144,663 (100.0)	176,028 (100.0)	262,741 (100.0)

- 주: 1. 2025년은 결산 기준, 2026년은 제1회 추경 기준임
 2. 농특세계정에서 구조개선사업계정으로의 계정 간 전입금(2025년 3조 758억원, 2026년 8조 7,972억원, 2027년 6조 362억원)은 내부거래로 제외함
 3. 기타 수입은 이자수입, 경상이전수입, 융자금금 회수 등
 자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

뿐만 아니라, 2027년도 미래대응기금에서 수행되는 농업·수산·식품 분야 사업(농림축산식품부 1조 1,921억원, 해양수산부 507억원) 역시 재원은 농특세로 충당될 예정으로, 이를 위해 2027년도 농특회계 농특세계정에서 미래대응기금으로의 전출 예산안 1조 2,427억원이 편성되어 있다.

한편, 농특세는 유가증권시장 상장주식 거래액의 0.15%, 취득세의 10%, 종합부동산세액의 20% 등으로 이루어져 있고, 이 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 증권거래세분으로 나타나 자산시장 여건에 따라 세입 변동성이 큰 세목이다.

실제로 과거에는 농특세가 세입 예산에 미달하였으나, 최근에는 대규모로 초과수납되고 있다. 2023년에는 예산 6조 9,880억원 대비 6조 5,628억원이 수납되어 수납률이 93.9%에 그쳤고, 2024년에도 예산 7조 6,199억원 대비 7조 249억원이 수납되어 수납률이 92.2%로 세입 결손이 발생하였다. 반면, 2025년에는 9조 2,132억원이 수납되어, 예산 7조 4,153억원을 1조 7,979억원 초과하여 수납률이 124.2%에 이르렀다. 2026년에도 농특세 세입예산은 본예산에서 8조 4,988억원으로 편성되었으나 추경에서 13조 6,212억원으로 60.3% 상향 조정되었으며, 7월 말까지 10조 1,365억원이 수납되었다.

[농어촌특별세 예산 대비 수납 실적]

(단위: 억원, %)

구 분	예산액(A)	수납액(B)	(B-A)	수납률(B/A)
2023	69,880	65,628	△4,252	93.9
2024	76,199	70,249	△5,950	92.2
2025	74,153	92,132	17,979	124.2
2026	136,212	101,365	-	-
2027(안)	160,590	-	-	-

주: 1. 2025, 2026년은 추경 기준임

2. 2026년 수납액은 7월 말 기준

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

이처럼 농특세 세입은 자산시장 여건에 따라 크게 변동하는 반면, 2027년 예산안에서 농림·수산·식품 분야 지출 중 법령·제도·약정에 따라 지급 의무가 발생하거나 수혜자에게 정기적으로 지급되어 축소가 어려운 경상적 성격의 지출은 7조 3,941억원으로 2026년 추경 6조 3,511억원 대비 16.4% 증가할 예정이다.

구체적으로 이에 해당하는 사업으로는 공익직불과 농어촌 기본소득 등 소득보전형 지원(4조 4,393억원), 농업인 건강·연금보험료와 농지연금 등 사회보험·연금 지원(9,847억원), 농업재해보험과 농업자금이차보전 등 정책보험·이차보전(1조 8,270억원), 농식품바우처 등 먹거리 지원(1,430억원) 등이 있다.

[농림·수산·식품 분야 주요 경상적 지출 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026 추경 (A)	2027 정부안 (B)	(B-A)	(B-A)/A
소득보전형 지원	34,772	44,393	9,621	27.7
공익기능증진직불	29,703	30,615	912	3.1
농어촌 기본소득 시범사업	3,047	11,658	8,611	282.6
수산 공익직불제	1,193	1,192	△1	△0.1
임업·산림 공익직접지불금	532	616	84	15.7
농지이양은퇴직불	297	312	16	5.2
사회보험·연금 지원	9,079	9,847	768	8.5
농업인 건강·연금보험료 지원	3,414	3,362	△51	△1.5
농지연금(융자)	2,766	3,444	678	24.5
어선원및어선재해보상보험	1,821	1,687	△134	△7.4
농업인안전재해보험	956	1,228	271	28.4
어업인건강연금보험료지원	122	126	4	3.3
정책보험·이차보전	18,512	18,270	△241	△1.3
농업재해보험	8,871	9,568	697	7.9
농작물재해보험 부가보험료 지원	991	1,288	297	30.0
양식어업재해보험	248	273	25	10.1
농업자금이차보전	7,318	6,077	△1,241	△17.0
수산금융자금이차보전	1,084	1,065	△19	△1.8
먹거리 지원	1,147	1,430	283	24.6
농식품바우처	740	866	126	17.1
임산부 친환경 농산물 지원	158	314	157	99.2
어린이 과일간식	170	170	-	-
직장인 든든한 한끼	79	79	-	-
합 계	63,511	73,941	10,430	16.4

주: 2026년은 추경 기준임

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

특히, 농어촌 기본소득은 대상 지역이 2026년 17개 군에서 2027년 35개 군으로 두 배 이상 늘어나는 만큼 재정 소요도 크게 증가할 예정이고, 2028년부터 본사업으로의 전환을 검토 중이며, 공익직불 역시 「제1차 공익직불제 기본계획(2025~2029)」에서 2029년까지 농가당 지급액을 350만원으로 높이는 목표를 제시하는 등 증액이 예정되어 있어, 농림·수산·식품 분야 지출 중 경상적 성격의 지출은 앞으로도 증가할 것으로 예상된다.

공익직불과 재해보험, 사회보험료 지원 등을 통해 농어업인의 기초적인 소득과 경영을 뒷받침하는 소득 안전망을 확충하는 것은 농어업의 지속가능성과 농어촌 공동체 유지를 위해 필요성은 인정된다. 그러나 소득 안전망은 성격상 한번 구축되면 축소되기 어려운 측면이 있고, 제도 취지상 농가가 가장 어려운 시기에 오히려 더 큰 역할을 해야 한다는 점을 고려할 때, 현재의 세입 호조 전망을 전제로 정상적 지출을 확대하더라도, 세입 여건이 바뀔 경우를 대비하여 대응 방안을 함께 마련할 필요가 있을 것으로 보인다.¹⁾

나. 농림어업 분야 창업 활성화 지원 강화 검토 필요

2027년도 예산안에서 농어촌 기본소득 등 소득 지원은 대폭 확대된 반면, 농어촌 인구 유입과 정착을 유도할 수 있는 농림어업 분야 창업 지원은 오히려 감액되거나 정채된 측면이 있으므로, 소득 지원과 함께 농어촌에 일자리와 새로운 소득원을 만들 수 있도록 농림어업 분야의 창업 활성화 지원을 강화할 필요가 있을 것으로 보인다.

정부는 123대 국정과제에서 '모두가 잘사는 균형성장'을 국정목표 중 하나로 제시하고, '균형성장과 에너지 전환을 선도하는 농산어촌'을 과제 중 하나로 설정하였다. 해당 과제는 주거, 일자리, 생활서비스, 기본소득을 통해 농촌의 정주여건을 개선하고 생활인구를 확대하는 것을 목표로 하며, 구체적으로 농어촌 빈집 7.8만호 정비, 귀농·귀촌 지원 예산 복원을 통한 농촌 재생 지원, 농산업 혁신벨트 조성과 지역 특화산업 육성을 통한 혁신일자리 창출, 인구감소지역에 농어촌 기본소득 도입 등을 주요 내용으로 한다.

1) 그 중 하나로, 농특세 초과세입을 다른 회계·기금에 전출하기보다 예수·예탁 방식으로 관리하는 방안을 검토할 수 있을 것으로 보인다. 전출된 회계·기금의 재원으로 귀속되어 다시 회수할 수 없는 전출금과 달리 예탁금은 원금과 이자를 회수할 수 있어, 농특세 세입이 감소할 경우 농특회계의 재원으로 다시 활용할 수 있다. 2027년도 예산안에도 농특회계에서 미래대응기금으로 2조 5,645억원의 예탁금이 편성되어 있다.

[(국정과제 70) 균형성장과 에너지 전환을 선도하는 농산어촌(농식품부)]

◎ 과제목표

- 주거, 일자리, 생활서비스, 기본소득으로 농촌 정주여건 개선 및 생활인구 확대
- 농어촌 에너지 자립, 햇빛소득마을 도입 등 농어촌 중심으로 재생에너지 확산

◎ 주요내용

- 농촌 재생 지원: 농촌공간계획에 따른 농촌특화지구 육성(시군별 1개소)으로 농촌공간을 기능별(정주·산업·경관 등)로 재배치하고 빈집 재생 및 인프라 확대
 - 농어촌 빈집 7.8만호를 창업·관광 공간 등으로 정비 및 재생
 - 재생거점마을(시군별 1개소) 조성, 산촌체류형 쉼터 도입, 농촌 체류형 복합단지(18개소) 확대 등 생활인프라 조성 및 귀농·귀촌 지원 예산 복원
- 재생에너지 확산: 농촌 RE100 실현을 위한 농업시설 재생에너지 공급 기반을 구축하고 주민 공동체 주도의 햇빛소득마을 500개소 조성
 - 계획입지 기반의 농지·농업법인 규제완화로 영농형 태양광을 확대하고, 농촌 에너지자립마을 조성 및 전기 등 친환경 농기계 개발·보급 활성화
- **혁신일자리 창출: 농산업 혁신벨트를 조성하여 기회발전특구와 연계, K-헤리티지 관광벨트 구축, 국가정원 확충 등 지역 특화산업 육성**
- 필수서비스 공급: 농촌중심지 생활SOC 인프라 확충, 취약지역은 의료, 돌봄, 식품 등 찾아가는 서비스 확대(100개 읍면)
 - 주민 수요를 실시간 반영하는 AI 기반 수요맞춤형 교통 모델을 전국으로 확산(콜버스 등)하고, 왕진버스 서비스를 보건소와 연계하여 개편
- 기본소득 도입: 소멸 위험이 높은 농어촌 인구감소지역부터 햇빛·바람연금 등과 연계한 농어촌 기본소득 단계적 확산

◎ 기대효과

- 생활인구 증가, 재생에너지 생산을 통해 농산어촌 경제 활성화 및 주민소득 증대

자료: 이재명정부 123대 국정과제

이에 따라 2027년도 예산안에는 농어촌 기본소득 시범사업이 3,047억원에서 1조 1,658억원으로 확대되는 등 농어촌 주민의 기본적인 삶을 뒷받침하는 소득 지원 예산이 크게 증액되었다.

그러나 국정과제에서 기본소득과 함께 일자리 창출과 창업 공간 조성, 귀농·귀촌 지원을 정주여건 개선의 핵심 수단으로 제시하고 있는 만큼, 농어촌 인구 감소와 고령화에 대응하여 지역 활력을 지속적으로 회복하려면 소득 지원과 함께 농어촌에

일자리와 새로운 소득원을 만들어 인구가 유입되고 정착할 수 있는 기반을 갖추는 것이 중요하다. 특히, 지역의 농림수산자원을 활용한 창업은 일자리와 부가가치를 함께 만들어 낸다는 점에서 이러한 기반을 마련하는 핵심 수단이다.

농어촌의 인력 구조를 살펴보면 농어촌 창업을 통한 청년층 인구 유입의 필요성이 더욱 크게 나타난다. 농업의 경우 농가 인구 중 65세 이상 비중은 2005년 29.1%에서 2025년 51.3%로 높아져 농가 인구의 절반을 초과하고, 같은 기간 농가 인구의 중위연령은 54.1세에서 65.3세로 11.2세 높아졌다. 농업을 경영하는 경영주의 고령화는 더욱 뚜렷하게 나타난다. 경영주의 평균 연령은 2005년 61.0세에서 2025년 67.7세로 높아졌고, 60대 이상 경영주 비중은 58.3%에서 78.8%로 늘었다. 반면 40대 이하 경영주 비중은 17.9%에서 5.5%로 3분의 1 수준으로 줄었다.

[2005~2025년 농가 인구 및 경영주 연령 구조]

구 분	2005	2010	2015	2020	2025
□ 농가 인구(천명) (전체인구 대비 비중)	3,434 (7.3)	3,063 (6.4)	2,569 (5.1)	2,314 (4.5)	2,507 (4.8)
○ 중위연령	54.1	55.7	60.1	62.4	65.3
- 연령별 구성(0~14세)	9.8	8.8	5.8	4.3	2.9
- 연령별 구성(15~64세)	61.1	59.4	55.8	53.3	45.8
- 연령별 구성(65세 이상)	29.1	31.8	38.4	42.3	51.3
□ 경영주 평균 연령	61.0	62.3	65.1	66.1	67.7
- 40대 이하 비중	17.9	14.7	9.0	7.2	5.5
- 60대 이상 비중	58.3	60.9	68.3	73.3	78.8

자료: 「2025 농림어업총조사」, 국가데이터처

어가 인구는 2005년 22만 1천명에서 2025년 9만 5천명으로 57.0% 감소하였고, 어가 인구 중 65세 이상 비중은 18.8%에서 48.2%로 2.6배 높아졌으며, 중위연령은 49.7세에서 64.5세로 14.8세 높아졌다. 어업 경영주의 평균 연령은 56.9세에서 65.4세로 높아졌다. 40대 이하 경영주 비중은 26.4%에서 9.6%로 줄어든 반면, 60대 이상 경영주 비중은 41.9%에서 73.8%로 늘었다.

[2005~2025년 어가 인구 및 경영주 연령 구조]

구 분	2005	2010	2015	2020	2025
□ 어가 인구(천명) (전체인구 대비 비중)	221 (0.5)	171 (0.4)	128 (0.3)	97 (0.2)	95 (0.2)
○ 중위연령	49.7	53.3	58.0	60.8	64.5
- 연령별 구성(0~14세)	12.1	9.2	6.7	5.7	4.1
- 연령별 구성(15~64세)	69.1	67.7	62.8	58.2	47.7
- 연령별 구성(65세 이상)	18.8	23.1	30.5	36.1	48.2
□ 경영주 평균 연령	56.9	59.1	62.0	63.2	65.4
- 40대 이하 비중	26.4	18.8	12.2	11.4	9.6
- 60대 이상 비중	41.9	49.4	59.8	67.2	73.8

자료: 「2025 농림어업총조사」, 국가데이터처

이처럼 농어촌의 고령화가 심화되고 젊은 인력의 유입이 부족한 상황에서, 청년층의 창업과 정착을 지원하는 것은 농어업의 지속가능성과 균형발전을 위해 필요한 과제라 할 수 있다. 관련하여 농림축산식품부는 창업 활성화를 재정사업의 목표로 설정하고 있는데, 「2027년도 성과계획서」에서는 농업인력육성및창업지원 프로그램의 목표(프로그램목표 III-4)를 '농산업분야 인력양성 및 창업활성화 지원을 통해 지속 가능한 농산업 육성에 기여'하는 것으로 제시하고 있다.

<p>프로그램 목표Ⅲ-4</p>	<p>농산업분야 인력양성 및 창업활성화 지원을 통해 지속 가능한 농산업 육성에 기여한다. (농업인력육성및창업지원)</p>
<p>□ 프로그램 목표</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 농산업 분야 인력양성, 창업 활성화 및 고용인력 지원을 통해 농산업 육성에 기여 <p>□ 프로그램 추진배경 및 의의</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 시장 개방, 고령화 등 대·내외 여건 변화에 대응하여 지속 가능한 농산업을 구축하기 위한 인력양성 및 창업 활성화 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 농업·농촌의 인구감소와 고령화에 대응하여 미래농업을 선도할 인력의 육성·유입 및 인력구조 개선을 통해 농업 분야의 지속·발전을 도모하고 농촌지역 사회의 활력 증진 - 농식품 분야 벤처·창업기업 지원·육성으로 관련 분야 창업을 활성화하여 경쟁력 있는 선도 경영체 육성 및 농업·농촌의 신성장동력 창출 <p>□ 주요 추진전략</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 유능한 후계 농업인재 양성 및 인력구조 개선 <ul style="list-style-type: none"> - (한국농수산대학교 교육운영) 졸업생의 조기 영농 정착지원을 위한 체계 구축, AI, 스마트팜, ICT 등 신기술을 활용한 교육운영 내실화 등을 통해 젊고 유능한 후계 농어업 인재 양성·배출 - (농업인교육지원) 농업인 성장단계별 수요에 기반한 교육을 확대하여 고품질 농산물 생산 및 고부가 가치 창출 등 소득증대를 견인하고, 중·고등 정규교육 단계부터 현장중심 실습교육을 강화한 체계적 직업교육을 지원하여 인력육성 뒷받침 - (농촌고용인력지원) 농업분야 특화된 인력수급 지원체계 구축을 통해 농촌인구감소, 고령화 및 계절성에 따른 농촌 일손 부족 문제 완화 및 해소에 기여 - (귀농귀촌 활성화지원) 귀농·귀촌인에 대한 농업·농촌 정착 지원을 통해 농업 인력구조 개선 및 지역 활성화 추진 ○ 농식품 벤처·창업 활성화 및 영농정착 지원 <ul style="list-style-type: none"> - (농식품창업지원) 농식품 벤처·창업 기업 대상 자금, 판로, 투자유치, 기술 등 종합지원을 통해 유망 벤처·창업 기업을 발굴 및 집중 육성하고 농식품펀드를 통해 농식품 경영체 투자 확대 및 투자유치 역량제고를 위한 전문교육·컨설팅 강화 - (농촌정착지원) 역량 있는 청년농업인을 선발하여 지원금·자금·농지·교육 등을 지원하고, 담보력이 미약한 농업인의 안정적인 신용보증 공급을 위하여 정부출연금 지원으로 농신보 기금의 건전성 확보 및 창업 활성화 도모 - (맞춤형농지지원) 농지은행(농어촌공사)이 농지를 매입·임차한 후 청년창업농·귀농인 등에 매도·장기임대 지원하여 영농정착 도모 	

자료: 2027년도 성과계획서(농림축산식품부)

그러나 2027년도 예산안에서 농산업 분야 창업 활성화를 위한 재원은 확대되지 않은 것으로 나타난다. 구체적으로 농업인력육성및창업지원 프로그램의 예산은 2026년 2조 1,807억원에서 2027년 2조 6,453억원으로 4,646억원(21.3%) 증가하였지만 증가분의 대부분은 농지 매입·임대를 지원하는 맞춤형농지지원 용자의 확대(4,587억원 증가)에 따른 것이며, 이를 제외한 예산은 3,337억원에서 3,396억원으로 1.8% 증가하는 데 그쳤다.

여기서 창업을 지원하는 단위사업인 '농식품창업지원'은 804억원에서 807억원으로 0.5% 늘어나는 수준이고, 단위사업 내에서도 농식품 모태펀드 출자가 500억원에서 550억원으로 증액되고, 창업기업의 사업화를 직접 지원하는 농식품벤처창업 활성화지원은 304억원에서 257억원으로 전년대비 15.2% 감액되었다.

[농업인력육성및창업지원 프로그램 단위사업별 예산 현황]

(단위: 억원, %)

단위사업명 (세부사업명)	2026 (A)	2027 예산안(B)	(B-A)	(B-A)/A
맞춤형농지지원	18,470	23,057	4,587	24.8
맞춤형농지지원 제외	3,337	3,396	59	1.8
농식품창업지원	804	807	4	0.5
(농식품모태펀드출자)	500	550	50	10.0
(농식품벤처창업활성화지원)	304	257	△46	△15.2
농촌정착지원(청년농업인 영농정착지원)	1,123	1,065	△58	△5.2
(농업인교육지원)	464	514	50	10.8
(예비농업인 역량 강화)	-	90	90	순증
귀농귀촌활성화지원	92	66	△25	△27.6
농촌고용인력지원	430	430	1	0.2
한국농수산대학교교육운영	425	512	87	20.6
합 계	21,807	26,453	4,646	21.3

주: 2026년은 추경 기준임

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

수산 분야는 창업에 관한 사업을 '어업인소득안정지원' 프로그램 내에서 편성하고 있으며, 해양수산부는 「2027년도 성과계획서」에서 수산업을 글로벌 경쟁력을 갖춘 미래산업으로 육성하고 새로운 일자리를 창출하기 위해 수산 분야 창업 지원과 투자 활성화를 추진한다고 밝히고 있다.

[어업인소득안정지원 프로그램 개요]

<p>프로그램 목표Ⅱ-4</p>	<p>재해 안전대책 지원 등을 통한 어업생산액 증가로 어가소득을 증대시킨다. (어업인소득안정지원)</p>
<p>☐ 프로그램 목표</p> <p>☐ 프로그램 추진배경 및 의의</p> <p>☐ 주요 추진전략</p>	<p>○ 재해 안전대책 지원 등을 통한 어업생산액 증가로 어가소득을 증대시킨다</p> <p>○ (전략적 필요성) 수산업을 글로벌 경쟁력을 갖춘 미래산업으로 육성하고, 새로운 일자리 창출을 위해 수산분야 창업지원 및 투자 활성화 추진</p> <p>* 창투센터 운영성과(창업기업수/신규고용수): ('24)38개사/1,604명 ('25)37개사/1,795명</p> <p>○ (사회적 필요성) 수산업은 타 산업 대비 재해 발생률이 높아 경영여건이 열악하여 어촌의 삶의 질 향상을 위한 안정적 어업기반 조성 필요</p> <p>* '24년 재해율(%) : 어업(1.02) > 임업(0.63) > 농업(0.67) > 제조업(0.80)</p> <p>○ 수협지도경제사업* 지원을 통해 수협의 기능을 회복하고, 어업인 지원기능을 강화하여 어촌 경제 활성화 및 어업인 보호 기대</p> <p>* 단위수협감사지원, 어업경영통계조사, 어업용 면세유공급시설 개선, 차세대 바다로시스템 고도화 등</p> <p>○ 어업인 교육훈련 및 기술지원(수산계고교 특성화, 수산대학과정, 연구교습어장 등)을 통해 귀어·귀촌인 맞춤형 교육과 수산전문인력 양성</p> <p>○ 자연재해 피해 어업인 대상 재난지원금 지급 및 어항 등 공공시설 복구 등을 통해 어업인 경영안정 및 사회안전망 구축</p> <p>○ 수산자원 보호 등 수산업·어촌의 지속가능성을 확보하고, 어업인 소득안정 지원을 위한 수산 공익직불금 지급</p> <p>○ 어업인에게 어업경영자금 등 9개 수산정책자금을 저리로 공급함으로써 어업인의 금융비용 부담 완화</p> <p>○ 어업경영체 경영정보를 체계적으로 등록·관리하여 각종 어업정책의 기초자료로 활용 및 자금집행의 투명성·효율성 제고</p> <p>○ 자유무역협정(FTA)으로 피해를 입은 어업인들을 위한 지원대책 마련 및 대책의 원활한 시행을 통해 어가경영 안정 도모</p> <p>* 자유무역협정이행지원, 피해보전직불금</p> <p>○ 수산행정업무 지원 및 수산정보 공유를 위한 수산정보통합시스템 구축 운영으로 업무처리 효율성을 증대 및 경쟁력 제고</p> <p>○ 수산업의 생산성 향상과 고부가가치 창출을 위한 독자적인 산기술 개발 보급으로 어업인 소득증대 및 우수 연구집단 육성</p> <p>○ 해양수산분야 예비창업자 및 유망기업을 발굴하고 성장단계별 맞춤형 지원을 제공하기 위해 창업투자지원센터 운영 등 지원추진</p> <p>○ 정부와 민간이 수산투자조합(자펀드)을 결성하고 수산경영체에 투자하여 수산업에 대한 민간투자 촉진과 수산경영체의 건전한 성장기반 조성</p> <p>○ 유류비 및 전기료를 일부 지원하여 어업인 경영부담 완화 및 소득증대 등을 통해 경영 안정망 구축</p>

자료: 2027년도 성과계획서(농림축산식품부)

수산 분야 역시 2027년도 예산안에서 창업·정착 지원 예산이 2026년 411억 원에서 2027년 300억 원으로 111억 원(26.9%) 감액되었다.

세부적으로 보면, 청년어촌정착지원은 지역지원계정이 45억 원에서 68억 원으로 49.1% 증액되고, 지역자율계정(33억 원)과 제주계정(2억 원)이 27년 신규 편성되긴 하였으나, 양식업 창업자에게 시설 등을 지원하는 양식창업및시설지원이 186억 원에서 36억 원으로 149억 원(80.4%) 감액되었다. 또한, 수산 창업기업의 투자를 지원하는 수산산업창업투자지원은 63억 원에서 54억 원으로 15.0% 감액되었고, 귀어인 등의 어촌 정착을 위한 저리자금을 지원하는 어촌정착지원은 117억 원에서 108억 원으로 7.4% 감액되었다.

[수산 분야 창업·정착 지원 관련 사업 예산 현황]

(단위: 억 원, %)

세부사업명 (내역사업명)	2026 (A)	2027 예산안(B)	(B-A)	(B-A)/A
수산산업창업투자지원	63	54	△9	△15.0
청년어촌정착지원(지원)	45	68	22	49.1
청년어촌정착지원(자율)	-	33	33	순증
청년어촌정착지원(제주)	-	2	2	순증
친환경양식어업육성(지원) (양식창업및시설지원)	186	36	△149	△80.4
수산금융자금이자보전 (어촌정착지원)	117	108	△9	△7.4
합 계	411	300	△111	△26.9

주: 2026년은 추경 기준임

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

종합하면, 2027년도 예산안은 농어촌 기본소득 시범사업 증액 등으로 농어촌 주민의 소득을 보전하는 데에는 큰 폭으로 재원이 증액된 반면, 창업을 통해 농어촌에 일자리와 소득원을 만드는 데에는 상대적으로 소극적이라 할 수 있다. 소득 지원은 주민의 기본적인 생활을 뒷받침하는 데 의의가 있으나, 그 자체로 농어촌에 새로운 산업과 일자리를 만들어 내는 효과는 제한적이라고 할 수 있다.

균형성장이라는 국정목표를 달성하려면 소득 지원으로 정주 여건을 개선하는 동시에, 창업을 통해 청년층이 농어촌에서 생계를 꾸릴 수 있는 기반을 함께 마련할 필요가 있다.

따라서 정부는 농어촌 소득 지원의 확대와 함께, 지역 농림수산자원을 활용한 창업이 농어촌의 일자리와 인구 유입으로 이어질 수 있도록 창업 지원을 강화할 필요가 있을 것으로 보이며, 청년층의 창업 수요가 실제 창업과 정착으로 이어질 수 있도록 사업화 자금, 판로, 주거 등을 연계한 단계별 지원 체계를 마련할 필요가 있을 것으로 보인다.

다. (농업·농촌 부문) 농가경영안정 프로그램의 성과관리를 위한 농업소득 지표 보완 필요

농업·농촌 부문의 최대 프로그램인 농가경영안정 프로그램의 성과지표는 '농업 재해보험 가입금액'으로 설정되어 있는데, 농업재해보험 가입금액과 직접 관련된 정책보험 예산은 1조 2,083억원으로 프로그램 예산의 21.4%에 불과하여 공익직불 등 주요 사업의 성과를 반영하지 못하고, 이전소득을 통한 농가소득 증대와 소득 변동 완화라는 정책 효과도 반영하지 못하므로, 농가 소득의 안정 여부를 측정할 수 있도록 성과지표를 보완할 필요가 있다.

농업·농촌 부문 예산은 2027년도 예산안 기준 22조 5,021억원으로, 농림축산식품부, 농촌진흥청, 기획예산처 등 소관의 26개 프로그램으로 구성된다. 이 중 가장 규모가 큰 프로그램은 '농가경영안정'으로, 자연재해 및 시장 상황 변동에 따른 소득 불안정을 완충할 수 있는 장치를 마련하여 농업경영을 안정화하는 것을 목표로 하는 프로그램이다.

동 프로그램의 2027년 예산은 5조 6,469억원으로 농업·농촌 부문 예산의 25.1%를 차지하며, 전년대비 1,786억원(3.3%) 증가하였다.

[2026~2027년 농업·농촌 부문 프로그램별 예산 현황]

(단위: 억원, %)

프로그램명	2026(A)	2027(B)	(B-A)	(B-A)/A
농가경영안정	54,683 (26.4)	56,469 (25.1)	1,786	3.3
농업인력육성및창업지원	21,807 (10.5)	26,453 (11.8)	4,646	21.3
양곡관리	26,868 (13.0)	26,194 (11.6)	△675	△2.5
농산물수급안정및유통효율화	20,017 (9.7)	22,993 (10.2)	2,976	14.9
농업생산기반정비	21,885 (10.6)	21,663 (9.6)	△222	△1.0
농촌복지및지역활성화	19,430 (9.4)	16,436 (7.3)	△2,994	△15.4
지방주도성장(미래대응기금)	-	11,921 (5.3)	11,921	순증
축산업진흥및동물복지향상	10,779 (5.2)	10,056 (4.5)	△723	△6.7
농림축산식품행정지원	5,261 (2.5)	5,959 (2.6)	698	13.3
농업기초기반및실용화기술개발	4,903 (2.4)	5,508 (2.4)	605	12.3
농업신산업육성	5,670 (2.7)	5,347 (2.4)	△323	△5.7
기타 프로그램	15,592 (7.5)	16,022 (7.1)	430	2.8
합 계	206,895 (100.0)	225,021 (100.0)	18,126	8.8

주: 1. 2026년은 제1회 추경 기준

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 제작됨

농가경영안정 프로그램 내에서는 공익기능증진직불 예산이 가장 큰 비중을 차지하며, 2027년 기준 3조 615억원으로 프로그램 예산의 54.2%를 차지하고 있다. 이어서 농업재해보험(9,568억원), 농업자금이차보전(6,077억원), 대중소기업농어업

협력재단 출연(2,000억원), 경영회생지원농지매입(1,824억원), 재해복구비(1,800억원) 순이다. 공익기능증진직불 사업은 「제1차 공익직불제 기본계획(2025~2029)」에 따라 2029년까지 농가당 지급액 350만원을 목표로 확대될 예정이며, 농업재해보험 역시 대상 품목과 보장 수준이 지속적으로 확대되고 있다. 이에 따라 동 프로그램의 예산은 앞으로도 계속 늘어날 전망이다.

[2026~2027년 농가경영안정 프로그램 세부사업 예산 현황]

(단위: 억원, %)

세부사업명	2026(A)	2027(B)	(B-A)	(B-A)/A
공익기능증진직불	29,703	30,615	912	3.1
농업재해보험	8,871	9,568	697	7.9
농업자금이차보전	7,318	6,077	△1,241	△17.0
대중소기업농어업협력재단 출연	-	2,000	순증	순증
경영회생지원농지매입(용자)	1,824	1,824	-	-
재해대책비(재해복구비)	2,500	1,800	△700	△28.0
농작물재해보험 부가보험료 지원	991	1,288	297	30.0
농업인안전재해보험	956	1,228	271	28.4
농지이양은퇴직불	297	312	16	5.2
기타	2,223	1,757	△466	△21.0
합 계	54,683	56,469	1,786	3.3

주: 1. 2026년은 제1회 추경 기준

2. 2026년 재해대책비는 2027년 재해복구비로, 농작물재해보험운영비지원은 부가보험료 지원으로 세부사업명이 변경됨

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

한편, 「2027년도 성과계획서」상 농가경영안정 프로그램의 성과지표는 ‘농업재해보험 가입금액’으로 설정되어 있는데, 동 지표는 농작물보험(재해보험 및 수입안정보험)과 가축재해보험의 순가입금액을 합산한 것으로, 2026년과 2027년 목표치는 모두 56.1조원이다.

[2027년 농가경영안정 프로그램 성과지표]

3. 프로그램목표별 성과지표

□ 성과지표의 개념 및 의미

○ **농업재해보험 가입금액**

- (정의) 농업재해보험에 가입된 농작물, 가축, 농업용 시설 등 담보물의 가치를 측정하는 농업재해보험 가입금액을 합산
- (의미) 농가 소득 변동성 완화 측면에서 국내 농업생산액이 보험을 통해 얼마만큼 보호받을 수 있는지를 나타내는 지표임

□ 측정방법 및 목표치

〈성과지표별 목표치 설정〉

성과지표	실적 및 목표치								측정산식 또는 측정방법	자료 수집 방법/ 출처
	구분	'23	'24	'25	'26	'27	'28	'29		
①농업재해보험 가입금액(조원)	목표	신규	신규	신규	56.1	56.1	-	-	농작물보험 (수입안정+재해) 순가입금액 + 가축재해 보험 순가입금액	보험계약 자료 (농금융)
	실적	신규	신규	신규	-	-	-	-		

〈측정방법 및 목표치 설정근거〉

① 농업재해보험 가입금액

- 측정산식 : 농작물보험(수입안정+재해) 순가입금액 + 가축재해보험 순가입금액

■ 측정방법

- 측정대상기간 : '27.1.1 ~ '27.12.31
- 실적치 집계 완료 시점 : '28.1월말 예정
- 측정수행기관 : 농업정책보험금융원
- 측정대상 표본수 및 선정방법 : 보험계약자료를 통해 한해 동안 농작물보험(수입안정+재해) 및 가축재해보험에 가입한 자의 보험가입금액을 확인

○ 목표치 설정근거(외부환경, 개선사항 등)

- 자연재해 등으로 인한 농작물, 가축 등 농업 피해로부터 농가를 보호하고 농가의 재생산 활동을 지원하는 농업재해보험의 사업 목적 및 현장의 농업재해보험 가입 수요, 최근 농업재해보험 운영 실적 등을 고려하여 '27년 목표치 설정

자료: 2027년도 성과계획서(농림축산식품부)

프로그램 내에서 농업재해보험 가입금액과 직접 관련된 정책보험 예산은 1조 2,083억원으로 프로그램 예산의 21.4%에 불과하여 공익직불(55.3%), 정책금융·이차보전(11.0%), FTA 피해보전(3.8%), 재해대책(3.2%), 경영희생지원(3.2%) 등 프로그램 예산의 약 80%를 차지하는 사업의 성과를 반영하지 못하는 문제가 있다.

뿐만 아니라, 프로그램의 성과지표인 보험 가입 규모 자체는 프로그램 목표인 농가 소득 안정의 달성 정도를 보여주지 못한다. 특히, 최근 10년간 농업소득은 해마다 큰 폭으로 변동하였음에도 정부는 공익직불 등 이전소득을 통해 농가소득의 변동폭을 감소시켰는데, 보험 가입 규모는 이러한 정책 효과를 반영하지 못한다.

2016년부터 2025년까지 농가소득은 3,719만 7천원에서 5,466만 7천원으로 1,747만원(47.0%) 증가하였음에도 불구하고, 농업소득은 1,006만 8천원에서 1,170만 7천원으로 163만 9천원(16.3%) 늘어나는 데 그친 것으로 나타난다. 반면, 이전소득은 2016년 878만 3천원에서 2025년 1,989만 5천원으로 2.3배 늘어, 농가소득에서 차지하는 비중도 23.6%에서 36.4%로 높아졌다.

이전소득은 농가소득을 보전해주는 역할을 하였을 뿐만 아니라, 농업소득이 급감한 해에 농가소득의 감소 폭을 줄이는 역할도 하였다. 2019년의 경우 농업소득이 265만 9천원(20.6%) 감소하였으나, 이전소득이 133만 9천원 늘어 농가소득은 88만 4천원(2.1%) 감소하였고, 2022년에는 농업소득이 347만 6천원(26.8%) 급감하였으나, 이전소득이 43만 6천원 늘어 농가소득은 160만 6천원(3.4%) 감소에 머물렀다.

이처럼 정부는 공익직불 등 이전소득을 통해 농업소득의 정체와 변동에도 불구하고 농가소득을 늘리고 그 변동 폭을 줄이는 성과를 거두고 있으나, 농업재해보험 가입금액만으로는 이러한 정책 효과를 확인할 수 없다.

[2016~2025년 농가소득 및 농업소득률 추이]

(단위: 천원, %)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
농업소득(A=B-C)	10,068	10,047	12,920	10,261	11,820	12,961	9,485	11,143	9,576	11,707
농업총수입(B)	31,279	30,580	35,757	34,436	36,033	37,190	34,604	37,922	36,849	39,913
농업경영비(C)	21,211	20,533	22,837	24,175	24,212	24,229	25,119	26,779	27,273	28,206
농업외소득(D)	15,252	16,269	16,952	17,327	16,608	17,884	19,202	19,999	20,147	19,639
이전소득(E)	8,783	8,902	9,891	11,230	14,263	14,809	15,245	17,188	18,240	19,895
비경상소득(F)	3,095	3,022	2,302	2,364	2,337	2,105	2,221	2,497	2,634	3,427
농가소득 (G=A+D+E+F)	37,197	38,239	42,066	41,182	45,029	47,759	46,153	50,828	50,597	54,667
농업소득 비율(A/G)	27.1	26.3	30.7	24.9	26.2	27.1	20.6	21.9	18.9	21.4

자료: 「농가경제조사」를 바탕으로 재작성

따라서 농림축산식품부는 프로그램 예산의 절반 이상을 차지하는 공익직불의 성과가 프로그램 성과지표에 반영되고, 농가 경영 안정이라는 목표 달성 정도를 측정할 수 있도록 농가소득 또는 농업소득의 연도별 변동 폭 등 농가 소득의 안정 여부를 측정할 수 있도록 성과지표를 보완할 필요가 있을 것으로 보인다.

라. (수산·어촌 부문) TAC 실효성 및 스마트 수산업 자원 배분 확대 적정성 종합적 검토 필요

2027년도 농림·수산·식품 분야의 수산·어촌 부문 예산안은 2026년도 대비 3,300억원(9.2%) 증가한 3조 9,301억원이 편성되었다. 농림·수산·식품 분야에서 차지하는 수산·어촌 부문 예산의 비중은 2026년 12.4%에서 2027년 12.8%로 소폭 증가하였으며, 해양수산부 전체 세출예산에서 차지하는 비중도 2026년 47.3%에서 2027년 48.4%로 확대되었다.

「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따르면, 수산·어촌 부문 지출은 2026년 3조 4,794억원에서 2028년 4조 1,506억원으로 중기 계획 초반에는 크게 확대될 전망이다. 2028년 이후에는 2029년 4조 1,720억원, 2030년 4조 1,740억원 수준에서 예산 증가가 정체될 것으로 예상된다.

[2026~2030년 농림·수산·식품 분야 수산·어촌 부문 지출 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
농림·수산·식품	280,315	306,854	330,446	346,919	357,770	6.3
수산·어촌	34,794 (12.4)	39,301 (12.8)	41,506 (12.6)	41,720 (12.0)	41,740 (11.7)	4.7

주: 괄호 내 수치는 농림·수산·식품 분야에서 차지하는 비중을 의미

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

수산·어촌 부문과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

2027년도 수산·어촌 부문 자원 배분의 적정성을 판단하기 위해서는 ① TAC 제도와 관련한 투자 확대가 실질적인 수산자원 관리 성과로 이어지는지, ② 스마트 수산업 육성사업의 투자 효율성을 확보하고 산업구조 개선의 성과가 어업인의 경영 안정과 소득 증대로 이어지는지 여부를 중심으로 검토할 필요가 있다.

① TAC 중심 어업관리체계 전환에 따른 재정투자의 성과관리 강화 필요

해양수산부는 지속가능한 수산자원 관리와 어업구조 개혁을 위해 2027년도 예산안에 ‘TAC²⁾ 기반 수산자원관리체계 구축’ 사업 예산 66억 6,500만원을 편성하였다. 또한, 「지속가능한 연근해어업 발전법」 시행(2027.6.17.)에 맞춰 어획량 중심 어업관리체계 전환을 위해 ‘연근해어업 발전지원(용자)’ 사업 예산 1,000억원을 신규 반영하는 등 관련 재정지원을 확대하였다.

[2027년도 총허용어획량(TAC) 관련 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

세부사업	2026(A)	2027(B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
TAC기반 수산자원 관리체계 구축	932	6,665	5,733	615.1
연근해어업 발전지원(용자)	-	100,000	100,000	순증

자료: 해양수산부

2) 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.

최근 TAC 관리 대상은 2021년 15개 어종·17개 업종에서 2026년 19개 어종·23개 업종으로 확대되었고, 이에 따라 총배정량은 2021년 27만 6,589톤에서 2025년 39만 1,156톤으로 증가하였으며, 실제 소진량 또한 같은 기간 21만 1,472톤에서 28만 6,614톤으로 증가하였다.

[2021~2026년 총허용어획량(TAC) 이행실적 현황]

(단위: 개, 톤, %)

구분 \ 어기 ¹⁾	2021	2022	2023	2024	2025	2026
대상어종	15	15	16	16	18	19
대상업종	17	17	18	19	21	23
총배정량	276,589	450,937	431,285	392,058	391,156	518,944
실제 소진량	211,472	245,037	245,694	245,508	286,614	-
소진율 ²⁾	76.5	54.3	57.0	62.6	73.3	-

주: 1) 어기는 매년 7월 1일 ~ 다음 연도 6월 30일까지를 기준으로 함

2) 소진율은 총배정량 대비 실제 소진량의 백분율임

자료: 해양수산부

특히 2025년 실제 소진량은 전년 대비 증가하였으며, 총배정량 대비 소진율도 2024년 62.6%에서 2025년 73.3%로 상승하였다. 다만, 소진율은 총배정량 대비 실제 어획량의 비율을 나타내는 지표로, 어획량 한도 준수 여부를 직접적으로 보여주는 것은 아니다.

따라서 TAC 제도의 이행 성과를 평가하기 위해서는 소진율뿐만 아니라 실제 어획량의 한도 초과 여부, 어획량 보고의 정확성 및 제도 위반 현황 등을 함께 살펴볼 필요가 있다. 아울러 TAC 관리 대상 어종의 자원량 변화 등 생물학적 지표를 활용하여 어획량 관리가 수산자원의 지속가능성 확보에 기여하고 있는지도 점검할 필요가 있다.

정부는 「제3차 수산자원관리계획(2021~2025)」에 따라 TAC 관리 대상 어획 비율을 2020년 35%에서 2025년 50%, 2030년 80%까지 확대할 계획이다. 그러나 2025년 실적은 42.9%로 목표치(50%)에 미달하였고, 이는 2020년 (31.0%) 대비 11.9%p 상승한 수치지만, 동기간 목표 상승폭(15.0%p)에는 미치지 못한 수준이다.

이에 2030년 목표(80%) 달성을 위해서는 향후 5년간 37.1%p 추가 확대가 필요하므로, TAC 대상 어종·업종의 확대와 더불어 관리체계의 실효성 제고가 필요할 것으로 보인다.

[2021~2025년 수산자원관리 기본계획에 따른 TAC 관리대상 어획 비율 목표]

(단위: %)

구분	2020	2025	2030
목표	35	50	80
실적	31.0	42.9	-

자료: 해양수산부

아울러 2027년부터 추진되는 양륙단계 어획량 검증, 양륙항 점검 운영 등은 새로운 어업관리체계의 안정적인 정착을 위한 기반사업인 만큼, 사업별 역할과 집행체계를 명확히 하고 어획량 보고·위치통지 등 제도 이행 여부를 실효성 있게 검증할 필요가 있다. 특히 이러한 검증 결과가 연근해어업 발전지원(용자)의 지원 대상 선정 및 사후관리에 반영될 수 있도록 사업 간 연계체계를 마련해야 할 것이다.

2027년도 TAC 관련 예산은 기존 관리체계의 운영을 위한 예산 증액뿐 아니라 1,000억원 규모의 신규 용자사업을 포함하고 있다. 따라서 관리 대상 확대 및 자원량 회복 등 정책 성과 점검만으로는 재원 배분 적정성 판단에 한계가 있으므로, 신규 재정지원이 어업인의 경영 안정에 실질적으로 기여하는지까지 다각도로 분석하여 재원 배분의 적정성을 종합적으로 검토할 필요가 있다.

② 스마트 수산업 육성사업의 투자 효율성 제고 및 어업인 소득안정 지원과의 연계 강화 필요

해양수산부는 수산업의 생산성 제고와 고부가가치 창출을 위해 스마트 양식 및 수산식품 가공 분야에 대한 재정투자를 확대하였다. 2027년도 예산안에서 ‘스마트 양식 확대’ 사업은 152억원에서 326억원으로, ‘스마트가공 지원’ 사업은 294억원에서 1,020억원으로 각각 증액되었다. 또한 김 산업의 경쟁력 강화를 위한 ‘K-GIM 선도지구 조성’ 사업 135억원과 ‘마른김 비축’ 사업 242억원을 신규 편성하였다.

[2026~2027년도 스마트 양식 및 수산식품 가공 분야 예산액 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2026(A)	2027(B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
• 스마트양식 확대	152	326	174	114.5
- 스마트수산물 육성	133	178	45	33.8
- 스마트양식 클러스터 조성	19	88	69	363.2
- 양식자동화시스템 구축	-	60	60	순증
• 스마트가공 지원	294	1,020	726	246.9
- 수산식품 가공공장 스마트화 지원	-	120	120	순증
- 가공시설및운영(용자)	294	900	606	206.1
• K-GIM 선도지구 조성	-	135	135	순증
- K-GIM 산업 생태계 조성	-	6	6	순증
- 지속가능한 생산시스템 구축	-	45	45	순증
- 차세대 디지털 육상 임대양식장 구축	-	33	33	순증
- K-GIM AX 상생플랫폼	-	51	51	순증
• 마른김 비축	-	242	242	순증

자료: 해양수산부

이러한 투자는 어촌의 인력 부족과 생산비 상승에 대응하고 수산식품의 품질 및 수출 경쟁력을 높인다는 측면에서 정책적 필요성이 인정된다. 다만, 관련 사업이 개별 시설이나 기술 도입 중심으로 추진될 경우 사업 간 기능 중복이 발생하거나 구축된 시설·시스템의 활용도가 낮아질 우려가 있으므로, 재원 배분 확대에 앞서 사업 간 역할 분담과 연계체계를 구체화할 필요가 있다.

스마트가공 지원 사업은 예산이 전년 대비 약 3.5배로 확대된 만큼, 실질적인 성과가 창출될 수 있도록 용자 수요와 집행 가능성을 면밀히 검토하는 한편, 단순한 시설 구축 실적보다는 실제 가동률, 생산성 향상, 불량률 감소 및 비용 절감 효과 등을 중심으로 성과를 평가할 필요가 있다. 아울러 기존 지원시설의 활용실적과 추가 수요를 분석하여 신규 투자의 적정성을 점검할 필요가 있다.

특히 K-GIM 선도지구 조성의 경우 생산기반 조성, 품질정보 플랫폼 구축, 인공지능(AI) 기반 등급측정 및 수출지원 등이 개별 사업으로 추진되고 있다. 이들 사업은 생산성과 품질 향상이라는 공통된 목적을 갖고 있으므로, 사업별 지원 대상과 기능을 명확히 구분하고 생산·가공·품질관리·유통·수출이 유기적으로 연결될 수 있도록 통합적인 추진체계를 마련할 필요가 있다.

마른김 비축사업은 신규 비축물량 확보 자체가 수급 안정으로 직결되는 것은 아니므로, 김의 생산량과 가격 변동 추이, 적정 비축 규모, 장기 보관에 따른 품질 저하 가능성 및 비축물량의 시장 공급 기준 등을 종합적으로 고려하여 사업을 설계할 필요가 있다. 아울러 비축물량의 매입·보관·방출 과정이 시장가격과 민간 유통에 미치는 영향을 지속적으로 점검하여, 비축사업이 단순한 물량 확보에 그치지 않고 수급 안정이라는 정책목표를 실질적으로 달성할 수 있도록 운영체계를 마련할 필요가 있다.

한편, 이러한 산업구조 개선 투자가 어업인의 경영 안정과 소득 증대로 이어지기 위해서는 소득안정 지원정책과의 연계도 중요하다. 2025년 어업 총생산량은 전년 대비 8.7% 증가한 393만 4,971톤을 기록하였으나, 어가소득은 오히려 전년 대비 7.3% 감소한 5,898만원이고, 어가부채도 7,076만원으로 높은 수준을 유지하였다.

이는 생산량 증가가 어업인의 소득 개선으로 반드시 이어지는 것은 아니며, 수산물 가격 변동과 유류비·인건비 등 조업비용 부담을 종합적으로 고려한 정책 추진이 필요함을 보여주고 있다.

[2022~2026년 어업 총생산량]

(단위: 톤)

구분	2022	2023	2024	2025	2026
총생산량	3,610,461	3,690,591	3,619,275	3,934,971	2,665,991

주: 2026.8. 기준

자료: 해양수산부

[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 전년대비 증감률을 의미

2. 어가부채는 연도말 기준 어가별 총 부채를 의미

자료 : 국가통계포털(국가데이터처) 어가경제조사

어업인 소득안정 지원사업의 집행실적을 살펴보면, 2025년 수산금융자금 이차보전 사업의 집행률은 96.0%, 수산 공익직불제 사업의 집행률은 92.2%로 나타났다. 다만, 2026년 9월 기준 집행률은 각각 56.8%, 77.3%로 집계되고 있어 연말까지의 집행 전망을 점검하고 집행이 지연되는 사업의 원인을 분석할 필요가 있다.

[2024~2027년 어업인 소득안정 지원사업 예산 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분		수산금융 자금 이차보전	수산 공익직불제
2024	예산	123,332	106,233
	현액(A)	123,332	106,233
	집행(B)	89,398	97,022
	비율(B/A)	72.5	91.3
2025	예산	112,798	111,806
	현액(A)	144,719	112,627
	집행(B)	139,001	103,845
	비율(B/A)	96.0	92.2
2026	예산	108,379	119,331
	현액(A)	108,379	119,349
	집행(B)	61,572	92,284
	비율(B/A)	56.8	77.3
2027	예산안	106,462	119,218
	현액(A)	-	-
	집행(B)	-	-
	비율(B/A)	-	-

주: 2026년 9월 기준

자료: 해양수산부

따라서 스마트 수산업 육성과 같은 구조개선 사업은 시설 구축이나 기술 도입에 그치지 않고 실제 생산성 향상과 부가가치 증대로 이어지도록 성과관리를 강화해야 한다. 아울러 TAC 중심 어업관리체계 전환과 어선 감축·현대화 등 구조개선 정책을 추진하는 과정에서 발생할 수 있는 어업인의 단기적인 경영 부담을 완화할 수 있도록 수산금융 자금 이차보전 및 수산 공익직불제 등 소득안정 지원사업과의 연계도 강화할 필요가 있다.

종합하면, 2027년도 수산·어촌 부문 예산안은 TAC 중심 어업관리체계 전환과 스마트 수산업 육성 등 산업구조 개선을 위한 재원 배분을 확대하고 있다. 이에 따라 관련 재원 배분의 적정성을 판단하기 위해서는 ① TAC 제도와 관련한 투자 확대가 실질적인 수산자원 관리 성과로 이어지는지, ② 스마트 수산업 육성사업의 투자 효율성을 확보하고 산업구조 개선의 성과가 어업인의 경영 안정과 소득 증대로 이어지는지를 중심으로 검토할 필요가 있다.

마. (식품업 부문) K-푸드 수출 목표와 재원배분 간 정합성 점검 필요

정부는 2030년 K-푸드 수출 210억 달러라는 공격적인 목표를 제시하고 있으나 2024~2026년 K-푸드 수출 증가율은 목표 달성에 필요한 수준의 절반 정도에 머물고 있다. 특히, 2027년도 식품업 부문 예산은 분야 내에서 유일하게 감액되었는데, 수출 목표 달성을 위해 수출 지원 사업의 효과성 제고를 위해 노력하는 한편, 필요한 경우 부문별 재원배분의 적정성을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다

정부는 K-푸드를 세계 시장을 선도하는 전략산업으로 육성한다는 비전을 제시하고 있다. 정부는 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서 ‘K-푸드 붐(Boom)’을 이끄는 농식품산업 경쟁력 강화’를 분야의 재정투자 중점 중 하나로 제시하였고, 지난 2025년 12월 관계부처 합동으로 발표한 「글로벌 K-푸드 수출 확대 전략」에서는 2030년까지 수출 목표를 210억 달러로 설정하고 관계부처의 가용자원을 총동원하는 수출 지원체계를 가동하기로 발표한 바 있다.



자료: 「관계부처 합동 글로벌 케이(K)-푸드 수출 확대 전략 발표(25.12.23)」

한편, 2022~2026년 농림수산물식품 K-푸드 수출 실적을 살펴보면, 2022년 119억 6,000만 달러, 2023년 120억 1,000만 달러, 2024년 128억 5,000만 달러, 2025년 135억 6,000만 달러로 늘어 매년 역대 최고 실적을 경신하고 있으나, 2030년 목표인 210억 달러를 달성하기 위해서는 연평균 약 9.1%의 수출 증가가 필요한 수준이고, 최근 3년간 연평균 증가율은 약 4.3%로, 2030년 목표 달성에 필요한 증가율(9.1%)의 절반 수준에 머물고 있다.

[K-푸드 수출 실적 및 목표]

(단위: 억달러, %)

구 분	2022	2023	2024	2025	2026.9	2030(목표)
K-푸드(농림수산물식품)	119.6	120.1 (0.4)	128.5 (7.0)	135.6 (5.5)	107.3	210.0 (9.1)

주: 2023~2025년 괄호 안은 전년 대비 증가율이며, 2030년은 2025년 실적 대비 달성을 위해 필요한 연평균 증가율

자료: 한국농수산물식품유통공사(aT)

이러한 가운데 2027년도 식품업 부문 예산은 2026년 추경 대비 491억원(△4.8%) 감소한 9,779억원으로 편성되어, 분야 내 4개 부문 중 유일하게 감액되었는데, 감액의 주된 원인은 수출기업 융자자금의 축소되었기 때문이다.

[농림·수산물·식품 분야 부문별 회계·기금 구성 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026					2027					
	총지출	일반회계	농특회계	기타 회계	기금	총지출	일반회계	농특회계	기타 특별회계	미래대응 기금	기타 기금
농림·수산물·식품	285,321 (100)	38,888 (13.6)	74,735 (26.2)	61,508 (21.6)	110,190 (38.6)	306,853 (100)	15,944 (5.2)	99,133 (32.3)	59,689 (19.5)	12,427 (4.0)	119,660 (39.0)
농업·농촌	206,895 (100)	17,491 (8.5)	51,799 (25.0)	47,186 (22.8)	90,419 (43.7)	225,021 (100)	10,587 (4.7)	57,990 (25.8)	44,540 (19.8)	11,921 (5.3)	99,983 (44.4)
수산물·어촌	36,001 (100)	4,354 (12.1)	15,952 (44.3)	4,330 (12.0)	11,365 (31.6)	39,301 (100)	2,067 (5.3)	19,528 (49.7)	4,136 (10.5)	507 (1.3)	13,063 (33.2)
식품업	10,270 (100)	85 (0.8)	3,197 (31.2)	455 (4.4)	6,534 (63.6)	9,779 (100)	0 (0.0)	3,817 (39.0)	518 (5.3)	-	5,444 (55.7)
임업·산촌	32,155 (100)	16,958 (52.7)	3,787 (11.8)	9,538 (29.7)	1,872 (5.8)	32,752 (100)	3,290 (10.1)	17,798 (54.3)	10,494 (32.0)	-	1,170 (3.6)

주: 1. 2026년은 제1회 추경 기준

2. 농특회계는 농어촌구조개선특별회계에서 직접 수행하는 사업만을 의미하고, 농특회계 전입금으로 운용되는 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불기금·농업발전기금 등은 (기타)기금으로 계상

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

세부적으로 수출기업의 원료 구매와 시설 투자 등을 지원하는 농식품글로벌육성지원자금(용자)이 5,100억원에서 4,000억원으로 1,100억원(△21.6%) 감소하였다. 반면 용자를 제외한 식품업 부문 예산은 3,737억원에서 4,335억원으로 598억원(16.0%) 증가하였다. 특히 수출바우처 등을 지원하는 농식품 해외시장 진출 사업(636억원→963억원)과 농식품글로벌경쟁력강화 사업(1,230억원→1,364억원) 등 수출 마케팅과 해외 판로 개척 사업은 확대되었다.

[식품업 부문 주요 사업 증감 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026 (A)	2027 예산안 (B)	(B-A)	(B-A)/A
합 계	10,270	9,779	△491	△4.8
용자 사업	6,534	5,444	△1,090	△16.7
- 농식품글로벌육성지원자금	5,100	4,000	△1,100	△21.6
- 식품외식종합자금	1,434	1,444	10	0.7
용자 외 사업	3,737	4,335	598	16.0
- 농식품 해외시장 진출	636	963	327	51.4
- 농식품글로벌경쟁력강화	1,230	1,364	135	11.0

주: 2026년은 제1회 추경 기준

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

농식품글로벌육성지원자금(용자)은 농식품 수출업체의 원료·부자재 구입, 저장, 가공 등에 필요한 운영자금을 용자로 지원하는 사업으로, 2025회계연도 결산 심사 과정에서 용자 예산이 기존 업체에 과다하게, 반복적으로 지원되고 있다는 국회의 지적이 있었고, 이에 따라 2027년도 예산안에서는 집행률이 낮았던 시설자금(100억원)은 편성되지 않고, 지원 업체 수도 260개소에서 213개소로 줄어, 운영자금이 5,000억원에서 4,000억원으로 감액되었다.

이는 반복 지원을 줄이고 신규 업체 중심으로 지원을 재편하라는 결산 시정요구의 취지에 비추어 타당한 측면은 있다. 다만, 정부가 제시한 K-푸드 수출 목표의 수준을 고려하면, 현재의 지원 방식과 재원 규모로 목표를 달성할 수 있는지는 점검할 필요가 있다.

최근 K-푸드 수출 증가율이 목표 달성에 필요한 수준의 절반에 머물고 있는 만큼, 목표와 실적 간 격차를 좁히려면 먼저 수출 지원 사업의 효과성을 높이는 노력이 필요할 것으로 보인다. 2027년도 예산안에 확대된 수출바우처와 해외시장 진출 지원 등 마케팅 사업이 실제 수출 성과로 이어지는지를 점검하고, 비관세장벽 해소와 해외 인증·물류 지원 등 수출기업의 애로를 해소하는 방향으로 사업을 내실화할 필요가 있다. 또한, 필요하다면 식품업 부문의 재원배분이 수출 목표에 비추어 적정한지 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

9-1. 국방 분야 자원배분 구조

2027년도 성과계획서를 기준으로 국방 분야의 성과체계는 4개 부문, 3개 부처, 12개 전략목표, 23개 프로그램으로 구성되어 있으며, 구조도에 연결된 2027년도 정부안 총지출은 46조 1,184억원(분야 총지출 73조 2,777억원의 62.9%)이다. 부문별로는 방위력개선 부문이 22조 7,112억원(49.2%)으로 가장 크고, 이후 전력 유지(20조 2,157억원, 43.8%), 병력운영(2조 6,666억원, 5.8%) 순이다.

[국방 분야 자원배분 구조도]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
국방	병력운영 26,666	국방부	V. 군 복무여건 개선 및 국민 존중의 국방정책 추진을 통해 국민으로부터 신뢰받는 군 문화를 구현한다.	V-4 급식및피복	26,666
			I. 전방위 안보위협에 대비한 확고한 국방태세 확립을 통해 국민의 안전을 보장한다.	I-1 군수지원및협력	80,174
			II. 우수인력 확보와 교육 및 훈련을 통해 전략환경 변화에 부합하는 미래 지향적 방위역량을 강화한다.	II-1 예비전력관리	2,981
	전력유지 202,157	국방부	III. 상호보완적 군건한 한미군사동맹 발전과 국방교류협력을 증진시킨다.	II-2 군인사및교육훈련	11,338
				III-1 미군기지이전사업	741
			IV. 책임운영기관 운영 및 국방 디지털·AI혁신 통해 효율적인 국방경영 체계를 구축하고 스마트 정예 강군을 구현한다.	IV-1 책임운영기관 운영	2,629
				IV-2 국방정보화	7,776
				IV-3 국방인공지능	3,610
			V. 군 복무여건 개선 및 국민 존중의 국방정책 추진을 통해 국민으로부터 신뢰받는 군 문화를 구현한다.	V-1 장비보전및복지향상	29,725
				V-2 군사시설건설및운영	33,155
				V-3 군사시설운영	26,327
				V-5 국방군사시설이전사업	3,701
				I-1 지휘정찰사업	24,393
방위력개선 227,112	방위사업청	I. 국방환경 변화에 대비한 방위력 개선사업을 차질 없이 추진한다.	I-2 기동화력사업	34,703	
			I-3 합정사업	21,540	
			I-4 항공기사업	65,662	
			I-5 유도무기사업	31,689	
			II-1 방위사업정책지원	46,230	
		III. 방위사업 시스템 고도화로 투명성과 효율성을 제고한다.	III-1 방위사업행정지원	2,895	

우형규 예산분석관(hyunggyu3@assembly.go.kr, 6788-4643)

[국방 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
국 방	병무행정 5,249	병무청	I. 투명하고 공정한 병역이행을 제고한다.	I-1 병역자원선발	186
			II. 최적의 병력충원과 신속한 동원태세로 튼튼한 안보를 지원한다.	II-1 병역자원충원	37
			III. 보충역 및 대체역 제도의 효율적 운영으로 사회통합에 기여한다.	III-1 보충역복무지원	70
			IV. 병역이행의 자긍심 및 국민체감 병무행정 서비스 품질을 높인다.	IV-1 병무행정지원	4,956

- 주: 1. 전략목표는 각 부처 「2027년도 성과계획서」 문구이며, 프로그램목표는 생략함
 2. 금액은 성과목표에 연결된 프로그램의 총지출 합계(461,184억원)로, 급여정책·군인연금 등 성과목표 미연결분(271,593억원)은 제외
 3. 전략목표 V는 급식및파복(병력운영)과 나머지 프로그램(전력유지)에 걸쳐 표기

9-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

2027년도 국방분야 예산안은 급변하는 안보환경과 병역자원의 감소에 대응하여 자주국방 역량을 강화하고, 병력 중심에서 첨단기술 중심의 군으로 전환하는 것에 중점을 두었다.

이에 따라, 국방부는 연합작전 지휘능력향상과 우리 군의 독자적인 방위역량을 확충하기 위한 ‘전작권 전환 및 자주국방 예산’을 증액하였으며, 예비전력과 민간역량을 활용하는 효율적인 군 인력구조로의 전환을 위한 상비예비군 확대, 예비군 훈련보상비 인상 등의 예산을 편성하였다. 또한 변화하는 전장환경에 능동적으로 대응하기 위해서 첨단전력을 확보할 필요가 있기에, 국방부 소관 국방인공지능 프로그램을 신설하면서 피지컬 AI실증사업을 신규로 편성하였고, 드론 및 대드론 역량을 강화하기 위한 예산을 증액하였다. 이와 동시에, 국가를 위하여 헌신하는 장병들의 복지를 강화하기 위하여 초급간부 처우개선을 5.9%, 부사관 단기복무장려금 인상 등 국방기반을 강화하기 위한 투자도 확대하였다.

한편 방위사업청은 기술주권의 확보 및 첨단산업 육성을 위하여 국방반도체, 첨단항공추진체계 등 미래 국방기술에 대한 투자를 확대하였으며, 중소·벤처기업의 방산분야로의 진입과 성장을 적극 지원하기 위한 사업들도 증액하였다.

참고로 「2026~2030년 국가재정운용계획」 및 2027년도 예산안부터 국방분야 예산의 분류체계가 변경되었다. 기존에는 국방부 및 방위사업청 일반회계 총계로만 집계되었으나, 현재부터는 국방부, 방위사업청 및 병무청 소관 회계·기금의 총지출로 국방분야 예산이 집계되기 시작한다. 그에 따라, 당초에는 사회복지 분야로 분류되었던 군인연금기금이 국방분야로 변경되었으며, 국가재정운용계획에는 반영되지 않았던 병무청 소관 예산이 국방분야에 포함되어 제시되었다.

새롭게 변경된 분류체계 기준으로 살펴보면, 2027년도 국방 분야 예산안은 전년 대비 5조 5,737억원 증액한 73조 2,777억원이며, 분야 내 3개 부문 중 전년 대비 증가율이 가장 높은 것은 방위력개선 부문으로 KF-21 최초양산에 대한 투자확대, 핵추진잠수함 도입 등에 따라 방위력개선 부문의 예산이 확대되었기 때문이다.

[2027년도 국방 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027	증감	
	본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
국방	677,040	677,040	732,777	55,737	8.2
전력운영	472,318	472,318	500,416	28,098	5.9
	(47,099)	(47,099)	(48,646)	(1,547)	(3.3)
방위력개선	199,544	199,544	227,112	27,568	13.8
병무행정	5,178	5,178	5,249	71	1.4

주: 1) 괄호 안은 군인연금기금의 총지출 규모 및 증감(률)임

1. 2026~2027년도 예산안 모두 변경된 분류체계를 기준으로 작성되었음

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

2023~2027년 국방예산 규모 및 GDP 대비 비율을 살펴보면, 국방예산은 지속적으로 확대되어 왔으나 그보다 GDP 증가속도가 더 빨랐던 연도도 있기에 국방예산의 GDP 대비 비율은 매년 일정 범위에서 변동하고 있는 것으로 확인된다.

특히 변경된 분류체계를 기준으로 보면, 2027년도 국방예산은 전년 대비 5조 5,737억원 증가(8.2%)하였으나, GDP 대비 비율은 0.14%p 하락하였다. 이는 반도체 호황 등 우리나라의 경제가 성장함에 따라, 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서 2026년 대비 2027년도 GDP가 14.7% 성장하는 것으로 추계하였기 때문이다.

[2023~2027년 국방예산 규모 및 GDP 대비 비율]

(단위: 억원, %)

구분		2023	2024	2025	2026 ¹⁾	2027(안) ¹⁾
분류 체계	기존	570,143 (2.37)	594,244 (2.32)	612,469 (2.29)	658,642 (2.40)	717,838 (2.28)
	변경	591,279 (2.46)	614,074 (2.39)	633,699 (2.37)	677,040 (2.47)	732,777 (2.33)

주: 1) 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서 추계한 2026년도 본예산 기준 GDP와 2027년도 GDP를 기준으로 하여 국회예산정책처에서 계산함

1. 괄호 안은 각 연도별 GDP 대비 비중

자료: 국방부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

나. 자원배분 추이 및 향후 계획

(1) 분야 자원배분 추이 및 계획

국방 분야 예산의 2021~2025년 연평균 증가율은 3.6%인 반면에, 같은 기간 총지출의 연평균 증가율은 4.8%로 국방 분야의 연평균 증가율보다 1.2%p 높았다. 이와 같은 양상은 2026~2030년 동안의 지출계획에서도 확인되는데, 2026~2030년 동안 국방 분야 지출계획의 연평균 증가율은 8.0%인 반면, 같은 기간 총지출의 연평균 증가율은 그보다 0.4%p 높은 8.4%이다.

지난 5년 대비 향후 5년 동안 국방 분야 지출계획의 연평균 증가율과 총지출의 연평균 증가율 간의 차이는 감소하였는데, 이는 대내외적 안보상황의 변동에 대응하기 위하여 국방 분야 지출을 지속적으로 증가할 필요성을 인식했기 때문으로 보인다.

[국방 분야 자원배분 추이 및 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
국방(A) ¹⁾	55.0	56.7	59.1	61.4	63.4	3.6
총지출(B)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	4.8
- 비중(A/B)	9.9	9.3	9.3	9.4	9.4	
구 분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
국방(A)	67.7	73.3	79.1	85.4	92.0	8.0
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	9.3	8.9	8.8	8.9	9.2	

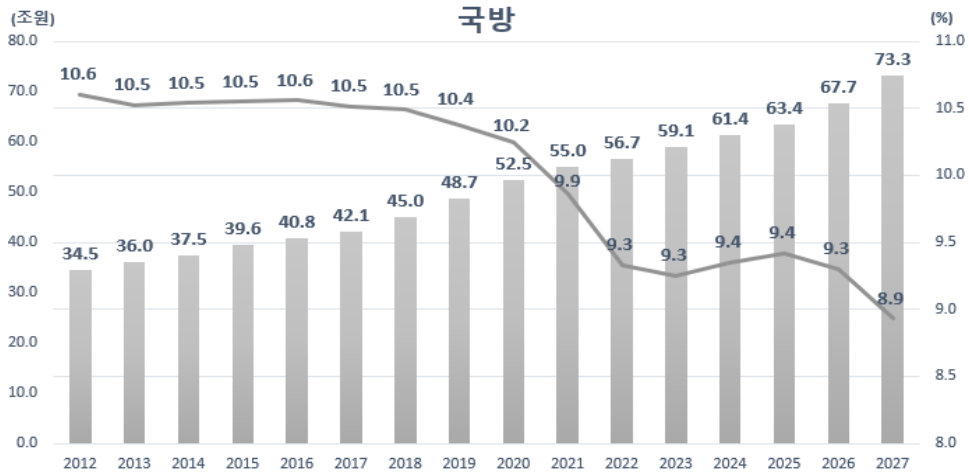
주: 1) 분야별 예산의 분류체계의 개편을 반영하였기 때문에 과거 기준의 국방 분야 예산과는 다름

1. 2021~2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액

자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

2012~2027년 동안 국방 분야 지출규모는 지속적으로 증가한 반면에, 총지출 중 국방 분야가 차지하는 비중은 전반적으로 감소하는 추세였다. 특히 2027년도 국방 분야 예산안은 전년 대비 5.6조원 증액되었으나, 총지출 대비 비중은 0.4%p 감소하였다.

[2012~2027년 국방 분야 지출 규모 및 총지출 대비 비중]



주: 변경된 분류체계 기준

자료: 연도별 자료를 바탕으로 재작성

(2) 부문별 자원배분 추이 및 계획

분야 내 부문 구성을 보면, 전력운영부문의 비중이 2021년 68.6%에서 2025년 71.1%로 증가하는 추세였던 반면에, 방위력개선부문의 비중은 2021년 30.9%에서 2025년 28.1%로 감소하는 추세였다. 병무행정부문의 비중은 2021년 0.4%에서 2025년 0.7%로 상대적으로 증가속도가 빨랐는데, 사회복지무요원을 위한 사회복지준비금 매칭비율 및 지원금액 인상을 반영했기 때문이다.

[2021~2025년 국방 분야 부문별 자원배분 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
국방	549,594	566,734	591,279	614,074	633,699	3.6
전력운영	377,282 (68.6)	397,192 (70.1)	418,877 (70.8)	433,523 (70.6)	450,611 (71.1)	4.5 -
방위력개선	169,868 (30.9)	166,813 (29.4)	169,072 (28.6)	176,432 (28.7)	178,356 (28.1)	1.2 -
병무행정	2,444 (0.4)	2,730 (0.5)	3,331 (0.6)	4,119 (0.7)	4,732 (0.7)	18.0 -

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 국방 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

그런데 「2026~2030년 국가재정운용계획」은 국방 분야의 부문별 지출계획을 연도별로 제시하고 있지 않으며, 방위력개선비의 비중을 2026년 29.5%에서 2030년 30.0%로 확대하겠다는 계획만을 보여주고 있다.

[2026~2030년 국가재정운용계획의 국방 분야 자원배분 계획]

(단위: 조원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
국방	67.7	73.3	79.1	85.4	92.0	8.0

주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 계획액

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

과거에는 국방중기계획¹⁾을 통해서 전력운영과 방위력개선 부문의 향후 5년 동안의 지출계획을 점검하고 국가재정운용계획과 국방 분야 지출계획 등을 비교할 수 있었지만, 국방부에서 「2026~2030년 국방중기계획」을 수립 및 발표하지 않아서 부문별 자원배분 계획 등을 확인하기 어렵다.

1) 「방위사업법」

제13조(국방중기계획 등) ①국방부장관은 합리적인 군사력 건설을 위하여 방위력개선사업분야 및 전력운영분야 등에 관한 중기계획(이하 “국방중기계획”이라 한다)을 대통령의 승인을 얻어 수립한다.

② 방위사업청장은 무기체계에 대한 소요의 우선순위와 국가재정운용계획 등을 고려하여 방위력개선사업에 대한 중기계획 요구서를 작성하고 국방부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 국회 해당 상임위원회가 중기계획 요구서에 대한 보고요구를 한 때에는 이를 보고하여야 한다.

③ 국방부장관은 방위사업청장으로부터 방위력개선사업에 관한 중기계획 요구서를 제출받아 무기체계 등에 대한 소요의 적절성을 검증하여 미리 위원회의 심의·조정을 거쳐 국방중기계획을 수립한다.

④ 국방부장관은 국방중기계획을 수립하였을 때에는 즉시 그 내용을 국회 해당 상임위원회에 보고하여야 한다.

⑤ 제1항 및 제3항에 따른 국방중기계획의 수립 및 소요의 검증 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

9-3. 분석 의견

가. 국방중기계획의 조속한 수립을 통한 중장기 국방예산 소요 점검 필요

법정의무계획인 국방중기계획을 수립하지 않음에 따라, 향후 5개년 동안의 국방 분야 및 각 부문별 지출계획을 점검하기 어려우므로, 국방중기계획을 조속하게 수립하여 장래 소요를 구체화시키고, 과거 중기계획과 향후 수립될 중기계획 간의 연계성을 확보할 수 있는 보완방안도 마련할 필요가 있다.

국방중기계획은 합리적인 군사력 건설을 위하여 방위력개선사업분야 및 전력운영분야 등에 대하여 수립되는 5개년 단위의 중기계획으로서, 「방위사업법」 제13조에 따라 대통령의 승인을 얻어 국방부장관이 계획을 수립하며, 수립한 즉시 국회 소관 상임위원회에 보고되어야 하는 법정의무계획이다.²⁾ 해당 계획은 향후 5년 간의 군사력 건설 및 유지에 대한 청사진을 제시하고, 이에 소요되는 병력과 재원을 방위력개선, 전력운영 및 부대계획 3개분야로 배분함으로써 청사진을 구체화한다.

이때 방위력개선 및 전력운영 분야는 국가재정운용계획 및 프로그램 예산제도 하에서의 방위력개선 및 전력운영 부문과 각각 동일하며, 부대계획 분야는 ‘전략사령부 창설’, ‘기동함대사 창설’, ‘우주작전전대 조기창설’(이상 「2024~2028년 국방중기계획」), ‘국방혁신 4.0에 따른 부대개편 및 비전투분야 편성 효율화’, ‘한국형 3축체계 및 신규 무기체계 전력화에 따른 부대보강’(이상 「2025~2029년 국방중기계획」) 등과 같은 군 조직의 운영 방향성에 대한 내용을 포함하고 있다.³⁾ 그에 따라

2) 「방위사업법」

제13조(국방중기계획 등) ①국방부장관은 합리적인 군사력 건설을 위하여 방위력개선사업분야 및 전력운영분야 등에 관한 중기계획(이하 “국방중기계획”이라 한다)을 대통령의 승인을 얻어 수립한다.

② 방위사업청장은 무기체계에 대한 소요의 우선순위와 국가재정운용계획 등을 고려하여 방위력개선사업에 대한 중기계획 요구서를 작성하고 국방부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 국회 해당 상임위원회가 중기계획 요구서에 대한 보고요구를 한 때에는 이를 보고하여야 한다.

③ 국방부장관은 방위사업청장으로부터 방위력개선사업에 관한 중기계획 요구서를 제출받아 무기체계 등에 대한 소요의 적절성을 검증하여 미리 위원회의 심의·조정을 거쳐 국방중기계획을 수립한다.

④ 국방부장관은 국방중기계획을 수립하였을 때에는 즉시 그 내용을 국회 해당 상임위원회에 보고하여야 한다.

⑤ 제1항 및 제3항에 따른 국방중기계획의 수립 및 소요의 검증 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 부대계획 분야에 대해서는 국방부 누리집에 공개되어 있는 「2024~2028년 국방중기계획」과 「2025~2029년 국방중기계획」의 개요를 참고하였다.

국방중기계획을 통해서 국방부가 향후 달성하고자 하는 중장기적 목표를 확인할 수 있다.

국방부는 방위사업청 등 관계 기관과 함께 매년 국방중기계획을 작성해 왔으며, 통상적으로 국방중기계획의 시작연도의 직전연도가 종료되기 전에는 국방중기계획의 개요를 대외적으로 공개해왔기에, 2026년 10월 기준 「2026~2030년 국방중기계획」이 수립되었어야 하지만, 현재 해당 중기계획이 수립되지 않은 상황이다.

국방부는 국방중기계획의 상위문서 수립일정과 연계하는 과정에서 「2026~2030년 국방중기계획」을 수립 및 발표하는 것이 어려웠다고 설명하면서, 향후 「2026~2030년 국방중기계획」 대신에 「2027~2031년 국방중기계획」을 수립할 예정이라고 한다.

그런데 국방 분야 예산은 소요를 최초로 반영한 이후에 해당 소요가 대규모로 확대되기 쉽고, 해당 소요가 장기간 지속되어 상당한 기간 동안 정부 재원의 투입을 요구하기 때문에, 중기계획 수립을 통한 지출소요를 점검하는 것이 중요하다. 이를 고려하여 「방위사업법」은 5개년 단위의 중기계획 수립을 의무화하고 있다.

특히 국방 분야는 방위력개선과 전력운영 부문으로 이원화되어 있어서 특정 부문 예산이 빠른 속도로 증가할 경우에는 다른 부문 예산의 증가속도를 둔화시킬 우려가 있으므로, 중장기적 관점에서 부문별 비중을 검토할 필요도 있다. 국가재정운용 계획은 국방을 제외한 다른 분야에 대해서는 부문별로 향후 지출계획을 제시하면서도, 국방 분야에 대해서는 전력운영 및 방위력개선 부문의 향후 지출계획을 제시하지 않고 있기에, 국방중기계획이 수립되지 않을 경우에는 두 부문의 향후 지출 소요를 점검하는 것이 제한될 수밖에 없다.

국방 기획관리예산제도⁴⁾는 국방 기획, 중기계획, 예산 편성 및 집행, 평가를 유기적으로 연계하여 국방자원을 배분 및 관리하는 종합적인 체계로서, 원칙적으로는 매년 국방중기계획을 수립하여 각 회계연도별 예산 편성 및 집행과 연계성을 확보할 필요가 있으나, 「2026~2030년 국방중기계획」이 수립되지 않아 과거의 중기계획과 향후 중기계획 간의 연계성을 확보하기 어렵고, 예산편성 및 집행결과에 대해서도 유기적으로 검토하기 어렵다.

다만 PPBS 하에서는 상위 기획문서와 중기계획 간의 연계성을 확보하는 것 역

4) PPBS, Planning, Programming, Budgeting System

시 중요하므로, 국방부 입장에서 「2026~2030년 국방중기계획」을 수립하지 못한 것도 일정 부분 불가피한 측면이 있었던 것으로 보인다.

이를 종합적으로 고려할 때, 「2027~2031년 국방중기계획」을 조속하게 수립하여 국회 소관 상임위원회에 보고하되, 과거의 중기계획 및 향후 중기계획 간의 연계성을 확보할 수 있는 보완방안도 같이 마련할 필요가 있다.

나. 대내외적 여건을 고려한 부문별 예산 배분계획의 면밀한 수립 필요

병역자원의 감소 등에 대응하기 위한 처우개선과 민간외주화로 경직성 비용이 확대됨에 따라 전투력 증강을 위한 예산확보가 제한되어 첨단전력의 적기도입이 지연될 우려가 있으므로, 첨단화·무인화 등의 구조개편 과정에서 절감재원을 발굴하여 국방분야 내로 적절하게 재투자할 필요가 있으며, 향후 부문별 예산 배분계획을 면밀하게 수립하여 증가추세도 관리할 필요가 있다.

국방분야 예산은 군 장병 및 현존하는 무기체계를 운용하기 위한 전력운영부문과 신규 무기체계를 획득하기 위한 연구개발 및 구매를 수행하는 방위력개선부문, 입영 전 병역의무자에 대한 관리를 진행하는 병무행정부문으로 구성된다. 이 중에서 실제 전장에서 활용할 무기체계 및 그와 연계된 전력지원체계를 획득 및 운영하고, 해당 장비들을 실제 운용할 병력들을 관리하는 사업들은 전력운영부문과 방위력개선부문에 편성되어 있다.

인구절벽으로 인한 병역자원의 감소로 초급간부 자원을 획득하는 데에 어려움을 겪게 되었는데, 이에 대응하기 위하여 국방부는 초급간부를 위한 처우개선 정책을 지속적으로 확대하였다. 초급간부에 대해서는 처우개선분을 추가로 반영하여 1호봉 기준 기본급 단가 인상률을 상승시켰으며, 장교 및 부사관 단기복무장려금 단가를 인상하였고, 장기복무지원금 및 부사관 단기복무지원금을 신설하는 등 다양한 정책적 노력을 기울였다.

[최근 5년간 신설/확대된 처우개선 관련 주요 현금성 지원사업 현황]

구분	내용
인건비	<ul style="list-style-type: none"> - 병 인건비 인상(병장기준 2022년 67만 6천원 → 2025년 150만원/월) - 초급간부(하사·중사·소위·중위 등) 인건비 인상 ① (하사·소위) 2026년, 2027년 각각 전년대비 기본급 단가(1호봉 기준) 6.6%, 5.9% 인상 ② (중사·중위) 2026년, 2027년 각각 전년대비 기본급 단가(1호봉 기준) 6.0%, 5.9% 인상
자산형성제도	<ul style="list-style-type: none"> - 병내일준비지원 사업(2022년 월 14.1만원 → 2025년 월 55만원 매칭지원금 인상) - 장기복무지원금(2026년 신설, 월 30만원 매칭지원금) - 부사관 단기복무지원금(2027년 신설, 월 30만원 매칭지원금)
지원/복무장려제도	<ul style="list-style-type: none"> - 장교 단기복무장려금(단가 인상: 2022년 600만원 → 2024년 1,200만원, 2026년 대상 확대: 졸업 후 사관후보생 포함) - 부사관 단기복무장려금(단가 인상: 2024~2026년: 1,000만원 → 2027년 1,200만원, 2026년 대상 확대: 민간모집부사관 등 포함)
당직비	~2023년: 평일 1만원 / 휴일 2만원 → 2024년: 평일 2만원 / 휴일 4만원 → 2026년~: 평일 3만원 / 휴일 10만원
주택수당	~2022년: 8만원 → 2023년~: 16만원
상해보험	- 병 단체 상해보험 2027년 신규도입 추진

자료: 국방부 제출자료로 국회예산정책처 재구성

동시에 군 구조개편을 진행하면서, 부대종합관리 등 비전투분야의 민간 아웃소싱도 확대될 것으로 전망된다. 2027년도 예산안에는 부대종합관리, 민통초소 운영, 주둔지 경비 3개 비전투분야의 시범사업만이 반영되었으나, 향후에는 군 전체적으로 확대운영될 것으로 보인다.

[비전투분야 민간 아웃소싱 관련 계획]

구분	내용
부대종합관리	제초, 제설, 재해예방활동 및 시설물 관리 등 대대급 부대의 일반 관리업무를 종합하여 민간에 아웃소싱
민통초소 운영	민간인 출입통제선 초소(민통초소) 근무를 아웃소싱
주둔지 경비	위병소 차량·인원 출입관리, CCTV 관제 등 부대 일반경비 업무를 민간 경비기업에 아웃소싱 (※ 유사시 상황대응은 지금과 동일하게 군의 번개조, 5분대기조 병력이 직접 현장에 출동하여 수행하도록 계획을 수립할 예정)

자료: 국방부 보도자료 '2027년 국방예산 정부안, 70조원 첫 돌파, 역대 최대폭 인상'(2026.9.3.)

이와 같은 처우개선 정책과 비전투분야 민간아웃소싱 사업들은 경직성 경비의 성질을 갖기 때문에, 장기적으로 전력운영 부문 내 경직성 경비의 비중이 지속적으로 증가할 것으로 예측되며, 이와 같은 흐름들은 불가피한 측면이 인정된다.

다만 국방분야 재원투입이 당초 목표 대비 적게 반영될 경우에는 경직성 경비의 비중이 높은 전력운영부문 중심으로 재원이 우선 배분됨에 따라 방위력개선부문에서의 무기체계 확보가 제한될 우려가 있다. 실제로 2021~2025년 동안에는 두 부문의 합계액에서 전력운영 부문이 차지하는 비중이 증가하는 추세였다. 전력운영 부문의 비중은 2021년 69.0%에서 2025년 71.6%로 증가한 반면에, 방위력개선 부문의 비중은 2021년 31.0%에서 2025년 28.4%로 감소하였다.

[2021~2027년 전력운영 및 방위력개선 부문 예산(안) 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027(안)
전력운영	377,282 (69.0)	397,192 (70.4)	418,877 (71.2)	433,523 (71.1)	450,611 (71.6)	472,318 (70.3)	500,416 (68.8)
방위력개선	169,868 (31.0)	166,813 (29.6)	169,072 (28.8)	176,432 (28.9)	178,356 (28.4)	199,544 (29.7)	227,112 (31.2)

주: 괄호 안은 두 부문의 합계에서 각 부문이 차지하는 비중
자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

그런데 2026년부터는 방위력개선 부문의 비중이 다시 증가하기 시작하였는데, 이는 AI기반 유·무인 복합체계 전력강화, 한국형 3축체계 구축, 국방연구개발 강화, 방산기업 지원 등 방위력개선 부문의 주요 정책목표를 구현하기 위하여 많은 재원이 투입되었기 때문이다.

그와 같은 정책목표 하에서 현대 전장환경 변화를 반영한 신규 무기체계를 획득하기 위한 사업들이 지속적으로 도입되고 있으므로, 향후에도 방위력개선 부문에서 지속적인 재정투입이 이루어질 것으로 보인다. 대표적으로 미래전장 운용개념에 부합하는 한국형 전투기를 획득하기 위한 KF-21 보라매 사업의 경우, 최초양산사업('28년 종료)에서 2026~2028년 동안 연평균 2조 3,700억원이 소요될 것으로 예상되며, 2027~2032년 동안 진행될 후속양산사업에서는 연평균 3조 731억원이 소요될 전망이다. 또한 한국형 구축함(KDDX)에서도 향후 지속적인 지출소요가 발생할 것으로 보인다.

이와 같은 예산제약으로 인하여 드론·AI 등 첨단 국방과학기술을 적용한 무기체계 획득사업 및 국방 R&D 사업이 향후 적극적으로 추진되지 못할 경우, 급변하는 전장환경에 대한 대응능력을 확보하지 못하여 국가 안보가 저해될 우려가 있다. 특히 유·무인 복합체계(MUM-T5)의 도입이 확대됨에 따라 K-MOSA 등에 기반한 모듈화·공동화·개방화를 위한 기술개발이 중요해지고 있기 때문에, 첨단전력 획득을 위한 예산소요는 계속 확대될 것으로 보인다.

이와 관련하여 군 구조개편 과정에서 절감재원을 적극적으로 발굴할 필요도 있어 보인다. 국방부는 병역자원의 감소에 대응하고자 무인화·첨단화 등 구조개편을 진행하고 있으며, 유·무인 복합체계, 과학화경계시스템 등의 도입으로 현장에 투입될 병력이 감편됨에 따라 절감재원이 발생할 수 있다. 이를 국방 분야 내 다른 사업들로 적절하게 재투자할 수 있다면, 첨단전력을 적기에 도입함으로써 현대 전장에 필요한 전투력을 확보할 수 있을 것이다.

한편 그와 같은 첨단전력을 도입하는 과정에서 공급망 관리, 보안성 문제 등을 점검할 수 있는 체계를 구축하는 것도 중요할 것이다. 드론, 다족형 로봇은 최신 기술이 적용된 전력으로서 부품국산화를 통한 공급망 관리가 필요하며, 정보유출 방지 및 제어권 보호가 중요하기 때문이다. 이를 위해서는 첨단전력을 획득하기 이전

5) Manned-Unmanned Teaming

에 부품국산화 여부, 보안성 정도 등을 사전에 점검할 수 있는 인증체계를 구축해야 한다. 나아가 모든 무기체계에 활용되는 국방반도체에 대해서는 설계 뿐만 아니라 생산까지 국내에서 이루어질 수 있도록 국산화율을 높이기 위한 정책적 노력이 필요하다.

현재 드론에 대해서는 K-Blue UAS 인증제도를 도입·운영함으로써 공급망, 보안성, 품질 등에 대한 사전점검체계를 마련할 예정이고, 해당 인증제도를 활용하여 국내 상용드론을 신속하게 군으로 도입할 계획도 갖고 있다. 이를 참고하여, 다른 유형의 첨단전력에 대해서도 인증제도와 같은 방식의 체계를 구축하기 위한 접근이 필요할 것으로 보인다.

동시에 방위력개선 및 전력운영의 이원화된 현행 체계에서 첨단전력 획득 사업을 어떻게 편성할지에 대한 논의도 같이 이루어져야 할 것이다.⁶⁾ 첨단전력의 특성 상 기술발전 속도가 빠르기 때문에 최신기술을 적용한 무기체계 등을 확보하기 위해서는 기존의 획득방식을 곧바로 적용하기는 어려운 측면이 있으며, 이에 따라 사업편성 방식에 대해서도 일정 부분 재검토가 필요할 것으로 예상된다. 다만, 새로운 획득방식을 도입하기 위해서는 법률상의 근거 마련, 사전인증체계의 구축, 소요제기 및 성능설정 절차의 완비 등에 대한 면밀한 검토도 필요할 것으로 보인다.

이상을 종합하면, 대내외적 안보환경의 변화와 병역자원의 감소에 대응하기 위하여 군 간부 처우개선 정책, 비전투분야 민간아웃소싱 등을 추진함에 따라 전력운영 부문 내 경직성 경비의 비중이 증가할 것으로 전망되므로, 이로 인하여 첨단기술을 적용한 무기체계를 위한 예산을 확보하는 것이 제한될 수 있기에, 군 구조개편과 정에서 발생할 수 있는 절감재원을 발굴하여 국방분야에 재투자할 필요가 있다.

6) 참고로 기존 전력지원체계 및 무기체계와는 별도의 영역인 첨단전력체계에 대한 내용을 담고 있는 「국방첨단전력사업에 관한 법률안」(김병주의원·유용원의원 대표발의, 의안번호 2220937)이 현재 국회 국방위원회에 회부(‘26.9.1.)되어 있다.

다. (전력운영부문) 중장기적 계획에 기초한 군 간부 처우개선 필요

병 복무기간의 단축, 병 봉급 인상, 병역자원의 감소 등에 대응하기 위한 군 간부 처우개선이 중장기적 계획보다는 단년도의 재정여건에 따른 현금성 지원 확대방식으로 진행되어 정책의 일관성·예측가능성 및 재정소요 예산이 어려운 문제가 있으므로, 향후에는 중장기적 시계열 하에서 일관성 있는 처우개선 정책을 추진할 필요가 있다.

국방부는 초급간부의 중장기 복무를 유도하기 위하여 2026년도 신규사업으로 장기복무지원금(당시 청년간부 내일준비적금)을 도입하였다. 이는 가입자가 납입한 적금과 연계하여 매월 납입액의 100%만큼의 정부지원금을 지원하는 것으로, 임관 시 장기복무자와 장기복무 선발자만 가입할 수 있도록 허용함으로써 장기간부 자원을 획득하고자 한다.

그런데 바로 다음 해인 2027년도 신규사업으로 부사관 단기복무지원금을 도입하면서, 단기복무지원금의 수혜자는 복무기간 중 장기간부로 선발되더라도 장기복무지원금을 신청할 수 없도록 금지하였다. 문제는 단기복무지원금과 장기복무지원금의 지원금액 및 지원기간이 동일한 상황에서, 단기복무 부사관은 장기복무자로 선발될지 여부도 확실하지 않은 미래에 장기복무지원금을 받는 것보다는, 바로 지급받을 수 있는 단기복무지원금을 수령하는 것이 유리하다는 점이다. 그에 따라, 단기복무 부사관의 장기복무를 유도할 별도의 유인체계가 부재한 상황이다.

[장기복무지원금 및 부사관 단기복무지원금 제도 비교]

구분	장기복무지원금	부사관 단기복무지원금
도입시기	2026년	2027년
지원대상	① 임관시 장기 간부(장교 + 부사관) ② 장기복무 선발 간부(장교 + 부사관)	① 단기복무 선발 부사관
지원금액	월 최대 30만원 매칭	
지원기간	최대 3년	

자료: 국방부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

그에 따라 장기복무지원금은 부사관에 대해서는 임관시 장기복무자만을 위한 제도로 남게 되어, 사업을 도입한 취지였던 ‘장기복무 유도’를 달성하지 못하게 되었다.

병역자원의 감소에 대응하기 위해서는 첨단 과학기술 군사력을 확보하는 것이 중요한데, 이와 동시에 숙련된 전투전문가들을 확보하여 첨단 무기체계를 효과적으로 운용할 수 있는 체계를 구축할 필요가 있다. 숙련인재를 확보하지 못할 경우에는 군 전투력 유지에도 부정적 영향을 줄 수 있다.⁷⁾ 특히 유·무인 복합체계 중심으로 무기체계가 개편되고 있으며 전장환경에서 AI의 활용도가 증가하고 있으나, 최종 운용권은 전문성을 보유한 간부들에게 있으므로, 군에 장기간 복무할 부사관을 확보하는 것은 중요할 수밖에 없다.

단기복무 부사관에 대한 지원을 통해 충원율을 제고하려는 취지는 인정되지만, 기존 처우개선 정책의 취지를 고려할 때 부사관의 장기복무를 유도하기 위한 국방부 차원의 추가적인 노력이 필요할 것으로 보인다. 향후에는 중장기적 시계열 하에서 일관된 처우개선 정책을 추진할 필요도 있다.

7) 자료: 김영곤, 「중견간부 이탈 증가의 원인과 개선방향」, 한국국방연구원, 2025

10-1. 외교·통일 분야 자원배분 구조

2027년도 성과계획서를 기준으로 외교·통일 분야의 성과체계는 2개 부문, 5개 부처, 11개 전략목표, 25개 프로그램으로 구성되어 있으며, 구조도에 연결된 2027년도 정부안 총지출은 4조 6,811억원(분야 총지출 7조 1,202억원의 65.7%)이다. 부문별로는 외교·통상 부문이 3조 5,036억원(74.8%), 통일 부문이 1조 1,775억원(25.2%)이다.

[외교·통일 분야 자원배분 구조도]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
외교·통일	외교·통상 35,036	외교부	I. 한반도 평화·변영 및 동북아 안정·협력에 기여한다.	I-1 한반도 평화 조성	143
			II. 상생공영의 지역별 맞춤형 협력 네트워크를 강화하여 우리의 외교 지평을 확대한다.	II-1 역내국가와의 협력 강화 및 지역별 협력 네트워크 구축	35
				II-2 글로벌 네트워크 구축	108
			III. 국제무대에서 글로벌 책임강국의 역할을 확대한다.	III-1 다자관계 협력	210
				III-2 국제 안보 협력 강화	44
				III-3 국제개발협력	13,881
				III-4 국제법적 대응 강화	58
			IV. 국가 이미지를 제고하고, 국민과 소통하며, 국민의 대외활동을 지원한다.	IV-1 문화외교 및 국제교류	627
				IV-2 재외국민 보호 및 영사서비스 지원	155
			V. 국제사회의 지속가능한 성장을 위한 경제외교를 적극 추진한다.	V-1 경제외교	135
				V-2 에너지 및 글로벌 이슈 대응 외교	46
			VI. 국제정세에 능동적으로 대응할 수 있는 외교역량을 제고한다.	VI-1 외교정책연구 및 교육	126
		재정경제부	III. 대외협력 강화로 국가위상을 제고하고 세계시장에서의 성장기반을 확충한다	III-3 대외경제협력 지원	18,356
		재외동포청	I. 동포사회의 핵심 민원 해소를 통해 포용적 동포 정책을 실현한다.	I-1 재외동포 지원	1,099
				I-2 재외동포 행정지원	13

조명식 예산분석관(kunajo@assembly.go.kr, 6788-4641)

안은주 예산분석관(eunju012@assembly.go.kr, 6788-4642)

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
외교 · 통일	통일 11,775	통일부	I. 한반도 평화공존을 위한 남북관계를 만들어 간다.	I-1 남북회담	5
				I-2 남북사회문화교류	123
				I-3 남북관계기반구축	4,169
				I-4 인도적 문제해결	5,857
			II. 평화·통일에 대한 대내외적인 공감대를 확산하고, 통일을 향한 정책기반을 강화한다.	II-1 통일정책	205
				II-2 북한이탈주민 정착지원	775
				II-3 북한정세분석	262
				II-4 통일교육	235
		민주평화통일자문회의	I. 평화통일정책의 수립 및 추진에 관하여 대통령과 국민 사이의 가교 역할을 수행한다.	I-1 통일정책자문·건의 성과제고	48
				I-2 통일논의플랫폼 기능강화	96

- 주: 1. 전략목표는 각 부처 「2027년도 성과계획서」 문구이며, 프로그램목표는 생략함
 2. 금액은 각 부처 성과계획서상 2027년 예산안(총지출 기준) 합계(46,811억원)로, 성과목표 미연결분은 제외
 3. 재정경제부는 III-3 대외경제협력 지원(대외경제협력기금)만 연결

10-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

2027년도 외교·통일 분야 예산안은 전략적 ODA 추진을 통한 우리나라의 경제·문화적 영향력 확대, 재외공관을 활용한 우리 기업의 해외진출 지원 및 재외국민 보호 강화, 국민의 대북·통일 인식 제고에 중점을 두고 편성된 것이 특징이다. 정부는 AI·문화 등 우리나라의 강점 분야를 중심으로 전략형 ODA 프로젝트를 확대하여 우리 문화·기업의 해외진출을 지원함으로써 K-이니셔티브 확산과 외교·경제적 영향력 확대를 도모하고자 하였다. 또한 재외 거점공관을 활용한 우리 기업의 글로벌 진출 지원을 강화하고 재외국민 보호를 위한 사전예방·신속대응 체계 구축에 대한 투자를 확대하였다. 아울러 평화통일 교육위원 및 선도대학 확대 등을 통해 국민 참여형 통일교육을 강화하고자 하였다.

2027년도 예산안 편성 내역을 보면, 외교·통일 분야는 2026년 제1회 추경예산 대비 790억원(1.1%) 증가한 7조 1,202억원이 편성되었다. 외교·통일 분야는 외교·통상과 통일 등 총 2개 부문으로 구성되는데, 외교·통상 부문은 653억원(1.1%) 증가한 5조 8,246억원, 통일 부문은 137억원(1.1%) 증가한 1조 2,956억원이 편성되었다. 한편, 외교·통상 부문 내 공적개발원조(ODA) 예산은 전년 대비 1,319억원(△3.2%) 감소한 4조 292억원이 편성되어, 외교·통상 부문 전체 예산의 증가와는 다른 양상을 보였다.

[2027년도 외교·통일 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
외교·통일	70,395	70,412	71,202	790	1.1
외교·통상	57,576	57,593	58,246	653	1.1
ODA ¹⁾	41,611	41,611	40,292	△1,319	△3.2
통일	12,819	12,819	12,956	137	1.1

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

나. 자원배분 추이 및 향후 계획

(1) 분야 자원배분 추이 및 계획

외교·통일 분야 예산은 2021~2025년 본예산 기준 연평균 7.9% 증가하였고, 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 연평균 2.6% 증가하나 총지출 증가율(8.4%)을 밑돌아, 총지출 대비 비중은 2021년 1.0%에서 2030년 0.8%로 낮아질 전망이다.

[외교·통일 분야 자원배분 현황 및 계획]

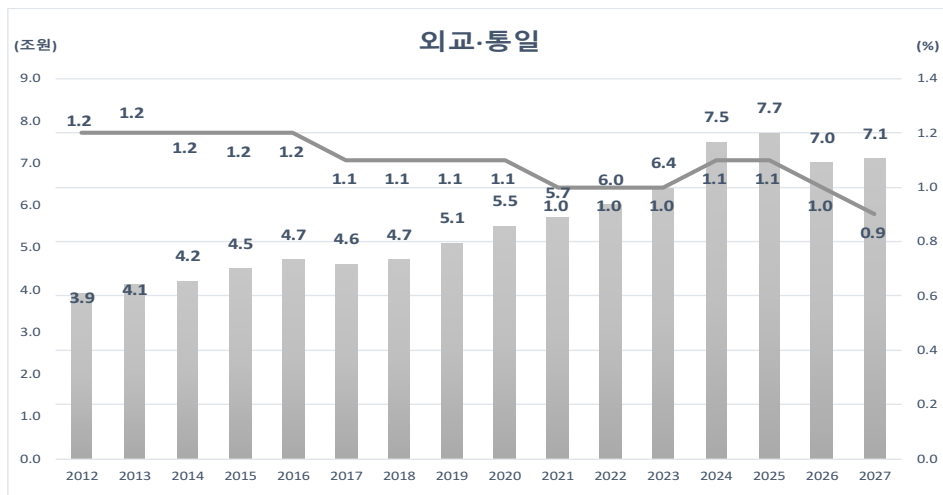
(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
외교·통일(A)	5.7	6.0	6.4	7.5	7.7	7.9
총지출(B)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	4.8
- 비중(A/B)	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	-
구 분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
외교·통일(A)	7.0	7.1	7.3	7.6	7.8	2.6
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	1.0	0.9	0.8	0.8	0.8	-

주: 2021~2026년은 본예산 기준, 2027년은 예산안 기준, 2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액

자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2012~2027년 외교·통일 분야 지출 규모 및 총지출 대비 비중]



주: 왼쪽 축은 해당 분야 지출 규모, 오른쪽 축은 총지출 대비 해당 분야 지출 비중

자료: 연도별 자료를 바탕으로 재작성

(2) 부문별 자원배분 추이 및 계획

분야 내 부문 구성을 보면, 외교·통상 부문의 비중은 2021년 73.5%에서 2025년 86.2%까지 높아졌다가 2027년 81.8%, 2030년 82.9%로 낮아지는 것으로 계획되어 있다. 반면, 통일 부문의 비중은 2021년 26.4%에서 2025년 13.8%까지 낮아졌다가 2027년 18.2%, 2030년 17.1%로 높아지는 것으로 계획되어 있다.

[2021~2025년 외교·통일 분야 부문별 자원배분 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
외교·통일	57,037	59,543	64,092	75,455	77,218	7.9
외교·통상	41,958	44,180	49,394	64,140	66,563	12.2
	(73.5)	(74.2)	(77.1)	(85.0)	(86.2)	-
통일	15,079	15,363	14,698	11,315	10,654	△8.3
	(26.4)	(25.8)	(22.9)	(15.0)	(13.8)	-

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 외교·통일 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2026~2030년 외교·통일 분야 부문별 자원배분 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
외교·통일	70,395	71,202	73,470	75,773	78,055	2.6
외교·통상	57,576	58,246	60,222	62,513	64,678	3.0
	(81.8)	(81.8)	(82.0)	(82.5)	(82.9)	-
통일	12,819	12,956	13,248	13,260	13,377	1.1
	(18.2)	(18.2)	(18.0)	(17.5)	(17.1)	-

주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 예산안, 2028~2030년은 계획액

2. 괄호 내 수치는 외교·통일 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

10-3. 분석 의견

가. 양자·다자외교 사업의 전략적 자원배분 및 성과관리 강화 필요

외교부는 국제기구 분담금, 재외공관 운영 및 국제회의 참여 등 양자·다자외교 사업에 대해 단순한 예산 투입이나 활동 실적을 넘어 실질적인 외교성과와 국익 기여도를 평가하고, 이를 예산 편성 및 자원배분에 반영하는 성과관리체계를 강화할 필요가 있다.

글로벌 복합위기와 지정학적 불확실성이 심화됨에 따라, 양자·다자외교 분야의 재원을 보다 전략적이고 효율적으로 배분할 필요성이 커지고 있다. 특히 국제기구 분담금, 재외공관 운영 및 국제회의 참여 등 고정적 성격의 지출은 단순한 예산 확대보다는 우리나라의 국익 증진에 대한 기여도, 국제사회 주요 의제의 주도 및 반영 성과, 대외 영향력 확대, 국내 기업의 해외 진출 지원 실적 등 실질적인 성과를 종합적으로 평가하여 자원배분의 적정성을 검토할 필요가 있다.

첫째, 국제기구 분담금은 국제적 의무 이행과 다자협력 강화를 위한 중요한 수단이나, 분담금 납부 규모만으로는 우리나라의 국익 증진과 외교적 위상 제고에 어느 정도 기여하였는지를 파악하기 어렵다. 따라서 우리 국민의 국제기구 고위직·전문직 진출 현황, 우리나라가 주도한 국제 의제의 채택·반영 실적 등 구체적인 성과지표를 활용하여 다자협력의 실질적인 효과를 측정할 필요가 있다.

또한 국제기구별 지원 목적과 사업내용의 유사·중복 여부를 면밀히 점검하고, 특히 자발적 기여금에 대해서는 기존 지원사업의 성과와 정책적 우선순위를 고려하여 지원 규모의 조정 및 계속 지원의 필요성을 검토하는 등 선택과 집중을 통한 전략적 자원배분을 강화할 필요가 있다.

둘째, 재외공관은 전통적인 외교·영사 업무뿐만 아니라 K-컬처 확산, 우리 기업의 해외시장 진출 지원 등 경제외교 및 국제협력의 거점으로 역할이 확대되고 있으나, 단순한 회의·행사 개최 횟수나 만족도 등 활동 중심의 성과지표만으로는 이러한 역할 확대에 따른 실질적인 성과를 평가하는 데 한계가 있다.

따라서 외교부는 재외공관의 역할 확대에 맞추어 우리 기업의 해외 진출 지원 성과, 한국 문화에 대한 현지 인식 개선 효과 및 재외국민 보호서비스의 실질적인

성과 등을 측정할 수 있는 지표를 보완하는 등 분야별 정책목표를 반영하여 성과관리체계를 개선할 필요가 있다.

셋째, 외교부는 국제회의 참석 및 대외협력 활동에 대한 예산은 기능과 목적이 유사한 사업의 통합·조정 가능성을 검토하고, 국가적 위상 제고와 국익 증진에 기여할 수 있는 핵심 국제회의 및 대외협력 활동에 재원을 우선 배분하는 등 선택과 집중을 통해 한정된 외교 재정의 효율성을 제고할 필요가 있다.

나. ODA 사업의 통합 추진 및 재정·성과관리체계 개선 필요

ODA 사업은 분절화 해소를 위해 유사·중복 사업의 통폐합과 사업구조의 대형화·프로그램화를 추진하는 한편, 예산과목 구조 개편에 따른 국회의 재정통제 기능 약화를 방지하고, 사업의 실질적인 성과를 측정할 수 있도록 성과관리체계를 개선할 필요가 있다.

2027년도 정부 예산안에는 30개 부·처·청의 159개 세부사업에 총 5조 2,438억원의 ODA 예산이 편성되었다.

이와 같이 ODA 사업이 다수의 부처에서 개별적으로 추진됨에 따라 유사한 목적의 사업이 중복되거나 사업별로 별도의 기획·집행·평가 절차가 이루어지는 등 사업의 분절화로 인해 재정운용의 효율성이 저하될 우려가 있다.

따라서 정부는 부처별로 분산된 ODA 사업의 유사·중복 여부와 사업 간 연계 가능성을 종합적으로 검토하여 유사·중복 사업을 통폐합하고 사업 간 연계·협력을 강화하는 한편, 개별·소규모 사업 중심의 구조를 대형화·프로그램화하는 방향으로 개편할 필요가 있다.

[2027년도 예산안 부처별 ODA 세부사업 현황]

(단위: 백만원, %)

부처	세부 사업수	2026년 예산(A)	2027년 예산안(B)	증감		2027 비중
				증감액 (B-A)	증감률	
재정경제부	23	2,305,867	2,243,823	△62,044	△2.7	42.8
외교부	31	2,186,116	2,164,189	△21,927	△1.0	41.3
교육부	8	169,231	166,025	△3,206	△1.9	3.2
농림축산식품부	6	144,478	126,631	△17,847	△12.4	2.4
보건복지부	9	90,840	91,181	341	0.4	1.7
기후에너지환경부	9	62,511	68,072	5,561	8.9	1.3
기타 24개 부처·청	73	385,019	383,913	△1,106	△0.3	7.3
합계	159	5,344,062	5,243,834	△100,228	△1.9	100.0

자료: 국회예산정책처, 「공적개발원조(ODA) 사업 평가 보고서」 2026.10.

한편, 외교부는 2027년부터 현행 4개의 지역별 단위사업을 하나의 ‘국별협력사업’으로 통합하고, 아시아·태평양, 아프리카, 중남미, 중동·중앙아 등 4개 지역을 세부사업으로, 각 지역별 세부사업 아래에는 「제4차 무상분야 기본계획(2026~2030)」의 4대 전략목표에 따른 분야별 프로그램 등을 내역사업으로 편성할 계획이다.

그러나 과거 국회는 지역별 총액으로 편성되던 ODA 예산의 실효성 있는 심의를 위해 ‘국가 단위 세부사업’ 편성을 요구하고 집행 과정에서 반복되는 대규모 전용·조정에 대해 지속적으로 시정을 요구해 왔다.

이러한 점을 고려할 때, 이번 개편으로 국가별 세부사업이 지역별 세부사업으로 통합될 경우 부처의 자체적인 예산 조정 범위가 확대되고, 수원국별 자원배분과 집행실적을 예산과목만으로 파악하기 어려워져 국회의 예산심의 및 결산심사 기능이 약화될 우려가 있다. 따라서 외교부는 과거 국회의 국가별 세부사업 편성 요구 취지와 재정통제 강화 필요성을 고려하여 국별협력사업의 예산과목 구조 개편의 타당성을 면밀히 재검토할 필요가 있다.

또한, 외교부의 2027년도 성과계획서상 국제개발협력 프로그램의 성과지표 측정산식을 살펴보면, 인도적 지원·보건·교육 분야의 직접 수혜자 수를 합산하는 방식으로, 수혜자 수가 증가하면 사업의 만족도나 실질적인 효과의 개선 여부와 관계없이 성과 실적치가 상승하는 구조이다. 동 지표만으로는 국제개발협력 프로그램이

추구하는 수혜자의 삶의 질 향상과 지속가능발전목표(SDGs) 달성에 어느 정도 기여하였는지를 평가하는 데 한계가 있다.

따라서 외교부는 국제개발협력 프로그램의 성과지표가 단순한 수혜자 수를 넘어 수원국의 지속가능발전목표(SDGs) 달성에 대한 기여도와 주민의 실질적인 삶의 질 개선 정도를 정량적·정성적으로 측정할 수 있도록 개선할 필요가 있다. 아울러 경제협력과 연계된 사업에 대해서는 우리 기업의 해외 진출 및 공급망 확보 등에 미치는 효과를 보완적으로 측정하는 등 사업별 특성과 정책목표를 반영한 성과관리 체계를 마련할 필요가 있다.

[국제개발협력 프로그램 성과지표 및 측정방식]

전략목표 Ⅲ	국제무대에서 글로벌 책임강국의 역할을 확대한다.
프로그램 목표 Ⅲ-3 국제개발협력	SDG 달성과 글로벌 현안 해결에 기여하는 전략적 국제개발협력을 추진한다.
성과지표	개도국 보편적 삶의 질 향상 목표 달성도
측정산식	Σ3개 분야 수혜자 수
측정대상	인도적 지원·보건·교육

자료: 「2027년도 성과계획서」(외교부)를 바탕으로 재작성

다. 남북협력기금의 사업별 추진 여건을 고려한 자원배분 및 운용방식 개선 필요

남북교류협력이 장기간 제한되는 상황에서도 남북협력 재개에 대비한 사업 예산이 상당한 규모로 편성되고 있으므로, 사업별 추진 여건과 향후 사업 재개에 대비한 준비 필요성 등을 종합적으로 고려하여 예산 규모를 조정하고, 남북관계 변화에 탄력적으로 대응할 수 있도록 기금 운용방식을 개선할 필요가 있다.

남북협력기금은 남북 간 교류협력을 촉진하고 남북관계 변화에 대응하기 위한 재정적 기반으로, 향후 남북협력 재개에 대비하여 일정한 재정적 대응능력을 유지할 필요가 있다. 그러나 대북제재의 장기화와 남북관계 경색으로 경제협력 등 남북 간 합의와 북한의 호응이 필요한 사업의 추진이 제한되면서, 예산 편성 규모와 실제 집행실적 간 괴리가 지속되고 있다.

특히 2027년도 남북협력기금의 남북경제협력기반조성 사업 예산안은 전년 대비 1,072억 800만원 증가한 4,044억 4,900만원으로 편성되었다. 이 중 경협기반(용자) 사업은 2025년 집행실적이 없음에도 전년 대비 1,403억 7,700만원(237.7%) 증가한 1,994억 2,800만원으로 편성되었다.

남북 철도·도로 연결 등 대규모 경제협력 사업은 남북관계가 개선되더라도 사업계획 수립, 관계기관 협의 및 국제제재 관련 검토 등 선행절차가 필요하므로, 남북협력 재개가 곧바로 예산 집행으로 이어지기는 어려울 수 있다. 이처럼 집행 요건이 갖춰지지 않은 사업에 예산을 반복적으로 확대 편성하는 것은 기금운용계획의 실효성을 저하시키고 합리적인 자원배분을 제약할 우려가 있다.

이러한 구조적 문제를 개선하기 위해서는 남북 간 교류협력 재개를 전제로 한 관행적인 예산 편성에서 벗어나, 실제 집행가능성을 중심으로 예산 규모를 현실화하는 방향으로 기금 운용방식을 전환할 필요가 있다.

이를 위해서는 남북협력기금 사업을 남북관계 개선에 대비한 사업과 현 단계에서 추진 가능한 사업으로 구분하고, 사업의 성격에 맞게 재원을 배분하는 것이 바람직하다. 특히 남북 간 합의와 북한의 호응이 전제되어야 하는 경제협력 사업은 선행조건과 연도별 재정소요를 고려하여 예산 규모를 단계적으로 편성하고, 남북관계 변화에 따라 추가로 발생하는 재정수요는 기금 여유자금 활용이나 기금운용계획 변경 등을 통해 대응함으로써 재정의 경직적 운용에서 벗어나 예산 편성의 적정성을 높일 수 있을 것이다.

아울러 남북협력 재개에 대비한 재정적 대응능력을 확보하기 위해 기금의 미집행 재원의 별도 적립·운용¹⁾ 등 남북협력기금의 활용을 위한 다양한 방안이 논의되고 있으므로 이를 참고해 볼 필요가 있다.

따라서 통일부는 남북협력 재개에 대비한 재정적 대응능력은 유지하되, 사업별 추진 여건과 재개 준비 필요성 등을 종합적으로 고려하여 집행가능성과 정책적 필요성이 높은 사업을 중심으로 적정 규모의 재원을 배분함으로써 기금 운용의 실효성과 효율성을 높일 필요가 있다.

1) 남북협력기금법 일부개정법률안(맹성규의원 대표발의, 2219284, 2026.6.16.)

라. 북한이탈주민 지원체계 재편

북한이탈주민의 국내 입국 규모가 감소하고 장기 거주자의 비중이 확대되는 등 정책 대상의 특성이 변화하고 있으므로, 초기 정착지원 중심의 기존 지원체계를 재 점검하고, 관련 시설과 인력 운용의 효율화를 도모하는 한편, 지역사회 중심의 정착 지원과 취약계층의 맞춤형 지원을 강화하는 방향으로 재원을 배분할 필요가 있다.

북한이탈주민 정착지원 정책은 국내 입국 초기의 사회적응교육과 주거·취업 지원 등을 중심으로 발전해 왔다. 그러나 최근 북한이탈주민의 국내 입국 규모가 감소하고 장기 거주자의 비중이 확대되면서 정책 수요에도 변화가 나타나고 있다.

최근 10년간 북한이탈주민 입국 인원은 2016년 1,418명에서 2025년 223명으로 감소하였다. 반면, 「2025 북한이탈주민 실태조사」에 따르면 북한이탈주민 중 국내 거주기간이 5년 이상인 응답자의 비중은 97.5%에 이르고 있다. 이러한 변화는 기존의 초기 정착지원과 함께 장기 거주자의 생활안정, 고령화 및 취약계층 지원 등 다양한 정책 수요에 대응할 필요성이 커지고 있음을 보여준다.

[최근 10년 간 북한이탈주민 입국 인원 현황]

(단위: 명)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (잠정)
인원	1,418	1,127	1,137	1,047	229	63	67	196	236	223
남	302	188	168	202	72	40	35	32	26	25
여	1,116	939	969	845	157	23	32	164	210	198

자료: 통일부 홈페이지

[북한이탈주민 남한 거주기간별 분포]

(단위: %)

3년 미만	3-5년 미만	5-10년 미만	10년 이상	계
1.7	0.9	22.5	75.0	100.0

주: 반올림으로 인한 단수 차이가 있음.

자료: 남북하나재단, 「2025 북한이탈주민 실태조사」

그러나 현행 제도는 주로 ‘입국 후 5년 이내의 초기 정착’에 초점이 맞추어져 있어 다수의 장기 거주 북한이탈주민이 지원 서비스의 사각지대에 놓일 우려가 있다.

특히 정착교육 시설인 하나원(안성·화천)은 교육생 규모가 크게 줄어든 만큼 인력과 운영 구조의 효율성을 점검할 필요가 있으며, 북한이탈주민 정착지원은 2027년도 예산안 기준 통일부 일반회계 사업비의 44.4%(774억 9,200만원)를 차지하는 주요 재정사업이므로 입국 규모 감소 등 정책 대상의 변화가 자원배분에 적절히 반영될 필요가 있다.

아울러 북한이탈주민을 특수 수혜 계층으로 장기간 분리하여 관리하는 방식은 자립 의지를 약화시키고 사회적 거리감을 키울 소지가 있다. 또한, 획일적인 지원체계로는 고령화에 따른 고독사·치매, 입국 미성년자의 상당수를 차지하는 제3국 출생 자녀에 대한 지원, 실태 파악이 필요한 장애 북한이탈주민 지원 등 새로운 정책 수요에 탄력적으로 대응하기 어려울 수 있다.

이러한 구조적 변화에 대응하기 위해서는 북한이탈주민 지원체계의 거버넌스를 전환하고 인프라를 효율화할 필요가 있다. 먼저 5년 미만 초기 정착자를 대상으로 하는 통일부와 남북하나재단 중심의 중앙집권적 관리에서 벗어나, 광역 및 기초 지방자치단체가 컨트롤타워 역할을 수행하는 지역밀착형 지원체계로의 이관을 적극 모색할 필요가 있다. 또한 행정안전부 및 보건복지부의 일반 사회보장 안전망과 긴밀히 연계하여, 북한이탈주민이 지역사회에 일원으로서 보편적인 복지 혜택을 누릴 수 있도록 정착지원 체계를 재편할 필요가 있다. 아울러 입국자 감소 추세를 반영하여 하나원 및 관련 산하기관의 인력과 운영 구조를 진단하고, 시설의 단계적 통폐합이나 지역사회 재교육 센터로의 기능 전환 등 행정 역량을 합리적으로 재배치할 필요가 있다.

[북한이탈주민 거주지역(2025년 기준)]

(단위: %)

구분		수도권				비수도권	계
			서울	경기	인천		
2025년		65.1	20.2	34.5	10.4	34.9	100.0
남한 거주기간	3년 미만	89.3	41.3	38.3	9.7	10.7	100.0
	3~5년 미만	66.8	20.2	37.7	8.8	33.2	100.0
	5~10년 미만	69.8	17.9	41.4	10.5	30.2	100.0
	10년 이상	63.1	20.4	32.3	10.4	36.9	100.0

자료: 남북하나재단, 「2025 북한이탈주민 실태조사」

나아가 북한이탈주민 지원 정책의 패러다임을 ‘분리’에서 ‘통합’으로 전환할 필요가 있다. 이를 위해 북한이탈주민만을 대상으로 하는 별도 지원 중심의 체계를 지역사회와 연계한 사회통합형 지원체제로 단계적으로 개편하고, 시설 운영 효율화 등으로 확보한 재원은 고령층, 제3국 출생 자녀, 장애 북한이탈주민 등 취약계층에 대한 맞춤형 돌봄과 복지 지원 강화에 활용하는 것이 바람직하다.

「2025 북한이탈주민 실태조사」에 따르면, 더 나은 남한생활을 위해 필요한 지원(1순위)으로 60대 이상은 의료지원(29.8%)과 소득지원(25.0%)을 높게 꼽은 반면, 20대는 취·창업지원(31.5%), 15~19세는 교육지원(33.0%)을 가장 많이 꼽는 등 연령대별로 지원 수요가 다르게 나타나고 있으므로, 이를 지원 정책 수립시 참고해 볼 필요가 있다.

[북한이탈주민의 더 나은 남한생활을 위해 필요한 지원 1순위(상위 5순위)]

(단위: %)

구분		취·창업지원	의료지원	소득 지원	교육지원	주택문제
2024년		16.2	20.1	15.3	13.8	12.8
2025년		22.6	17.6	15.9	13.1	10.2
연령대	15~19세	27.5	6.2	21.3	33.0	8.1
	20대	31.5	8.3	11.6	18.1	18.1
	30대	27.8	10.2	12.4	14.1	13.1
	40대	19.6	15.4	15.0	20.0	9.2
	50대	23.4	21.7	15.4	9.1	8.8
	60대 이상	13.7	29.8	25.0	3.4	6.5

자료: 남북하나재단, 「2025 북한이탈주민 실태조사」

11-1. 공공질서및안전분야 재원배분 구조

2027년도 성과계획서를 기준으로 공공질서·안전 분야의 성과체계는 6개 부문, 9개 부처, 22개 전략목표, 33개 프로그램으로 구성되어 있으며, 구조도에 연결된 2027년도 정부안 총지출은 25조 3,704억원(분야 총지출 28조 7,583억원의 88.2%)이다. 부문별로는 경찰 부문이 14조 9,406억원(58.9%)으로 가장 크고, 법무(5조 4,099억원, 21.3%), 해경(2조 1,629억원, 8.5%)이 뒤를 잇는다.

[공공질서 및 안전 분야 재원배분 구조도]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안	
공공질서 및 안전	경찰 149,406	경찰청	I. 민생범죄 근절로 국민의 평온한 일상 수호	I-1 범죄예방및치안상황대응강화	1,110	
				I-2 사회적약자보호	145	
				I-3 범죄수사활동	4,277	
			II. 불법행위에 엄정대응으로 공동체 질서 확립	II-1 사회질서유지	1,905	
				II-2 교통안전·소통확보	3,157	
		행정안전부	III. 일 잘하고 활기찬 조직문화 조성	III-1 전문경찰양성	984	
				III-2 경찰병원운영	888	
			IV. 스마트 치안으로 초국가범죄 등 새로운 위협에 능동적 대처	IV-1 치안인프라구축	5,341	
				IV-2 경찰행정지원	130,645	
				IV-3 국제치안협력공조강화	202	
	법무 54,099	법무부	IV. 정부자원을 효율적으로 관리하고 과학수사의 신뢰를 제고한다.	IV-3 과학수사	752	
			I. 범죄에 대한 신속·공정한 대응과 처리를 통해 범죄율을 확립한다.	I-1 형사사법활동	2,953	
			II. 범죄자 관리 및 교정의 내실화를 통해 범죄를 예방하고 안전한 사회를 조성한다.	II-1 범죄예방활동	1,925	
				II-2 교정활동	6,183	
		고위공직자범죄수사처	III. 균형 잡힌 출입국외국인정책을 통해 안전하고 통합된 사회를 구현한다.	III-1 이민정책활동	2,062	
			IV. 능동적·적극적 인권옹호를 통해 복지인권을 강화한다.	IV-1 인권활동	1,946	
		법원 및 헌재 5,652	대법원	V. 국민이 만족하는 선진 법무서비스를 제공한다.	V-1 법무활동	8,681
					V-2 법무교육훈련	85
				I. 과학적 수사 인프라 구축 통한 효과적인 수사로 고위공직자 범죄를 근절한다.	V-3 법무및검찰행정지원	30,196
			헌법재판소		I-1 공수처 활동	68
				I. 신속하고 공정한 재판 실현을 위하여 합리적으로 사법제도를 개선한다.	I-1 재판활동지원	2,800
					II. 국민의 편익과 사법서비스 질 향상을 위하여 사법정보화시스템을 개선하고 안정적으로 운영한다.	II-1 사법정보화운영
			I. 신속하고 공정한 결정을 통해 국민의 기본권을 보장한다.	I-1 헌법재판소운영	708	

이동현 예산분석관(gerbera@assembly.go.kr, 6788-4644)

박은형 예산분석관(vitaly27@assembly.go.kr, 6788-4640)

[공공질서 및 안전 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
공공질서 및 안전	재난관리 20,745	행정안전부	V. 국민안전시스템을 구축하여 안전한 사회를 구현한다.	V-1 안전관리	12,657
				V-2 재난안전기술개발	995
			VI. 재난관리 역량을 강화하여 재난피해를 최소화한다.	VI-1 재난관리	2,740
				VI-2 재난안전정보화	1,659
		소방청	I. 국민이 체감할 수 있는 소방서비스로 지속가능한 안심사회 구현	I-1 소방정책지원	2,694
	중대범죄 수사 2,173	중대범죄 수사청	I. 과학적 수사 인프라 구축과 전문 수사역량 강화를 통해 중대범죄를 근절한다.	I-1 중대범죄수사활동	2,173
	해경 21,629	해양경찰청	I. 세계 최고의 구조안전역량으로 안전한 바다를 창조한다.	I-1 구조안전활동	1,067
			II. 해양권의 확대 및 글로벌 치안역량을 확보한다.	II-1 해양경비체제강화	4,852
			III. 완벽한 합정 계획정비 시행으로 합정 가동률 향상 및 해상 경비안전 공백을 방지한다.	III-1 정비창운영	710
			V. 국민이 체감할 수 있는 현장·성과 중심 혁신을 추진한다.	V-1 해양경찰행정지원	15,000

- 주: 1. 전략목표는 각 부처 「2027년도 성과계획서」 문구이며, 프로그램목표는 생략함
 2. 금액은 성과목표에 연결된 프로그램의 총지출 합계(253,704억원)로, 인건비·기본경비 등 성과목표 미 연결분(33,879억원)은 제외
 3. 법무부 V-3 법무및검찰행정지원은 예산서상 법무및형사사법행정지원

11-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

2027년도 공공질서·안전 분야 예산안은 민생범죄 예방·대응 역량을 강화하고 범죄피해 취약계층을 보호하는 한편, 기후위기와 복합재난에 대비한 사전예방 및 디지털 기반 재난대응체계를 고도화하는 데 중점을 둔 것이 특징이다.

「2026~2030년 국가재정운용계획」은 공공질서·안전 분야의 주요 정책 방향으로 민생범죄 예방·대응 역량 강화와 아동·여성·장애인 등 범죄피해 약자에 대한 지원 확대를 제시하고, 재난 분야에서는 지역 맞춤형 재해예방 투자와 디지털 기반 재난대응체계 고도화를 강조하였다.

아울러 2027년도 예산안에는 수사와 기소의 분리에 따른 형사사법체계 개편을 반영하여 중대범죄수사 부문 예산이 새롭게 편성되었다. 이에 따라 기존의 사범·치안·재난관리 관련 지출에 더해 중대범죄 수사 기능을 별도 부문으로 신설하는 변화가 나타났다.

2027년도 예산안 편성 내역을 보면, 공공질서·안전 분야는 2026년 추경 대비 1조 4,586억원(5.3%) 증가한 28조 7,583억원이 편성되었다. 공공질서·안전 분야는 총 6개 부문으로 구성되는데, 법원 및 현재 부문은 1,485억원(5.6%), 법무 부문은 7,188억원(14.6%), 경찰 부문은 7,021억원(4.8%), 해경 부문은 1,210억원(5.7%), 중대범죄수사부문은 4,724억원(순증)이 증액된 반면, 재난관리 부문은 7,042억원(△24.4%) 감소하였다.

[2027년도 공공질서및안전 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
공공질서·안전 분야	272,989	272,996	287,583	14,586	5.3
법원 및 헌재	26,701	26,701	28,186	1,485	5.6
법무	49,349	49,356	56,544	7,188	14.6
경찰	147,037	147,037	154,058	7,021	4.8
해경	21,047	21,047	22,257	1,210	5.7
중대범죄수사	-	-	4,724	4,724	-
재난관리	28,855	28,855	21,813	△7,042	△24.4

주: 법무는 2026년 법무및검찰을 기준으로 작성

자료: 디지털예산회계시스템 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

나. 자원배분 추이 및 향후 계획

(1) 분야 자원배분 추이 및 계획

공공질서및안전 분야 예산은 2021~2025년 본예산 기준 연평균 2.9% 증가하였고, 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 연평균 3.9% 증가하나 총지출 증가율(8.4%)을 밑돌아, 총지출 대비 비중은 2021년 4.0%에서 2030년 3.2%로 낮아질 전망이다.

[공공질서및안전 분야 자원배분 추이 및 계획]

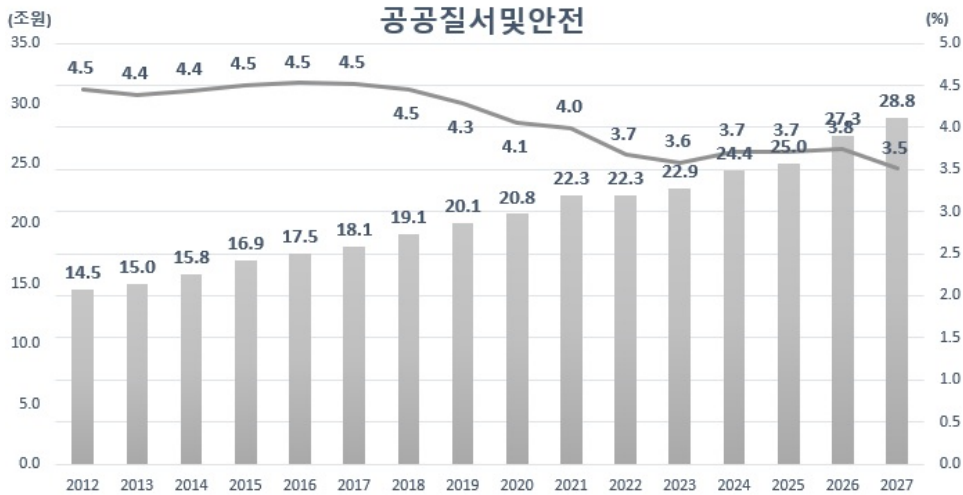
(단위: 조원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	2021~2025 연평균증가율
공공질서·안전(A)	22.3	22.3	22.9	24.4	25.0	2.9
총지출(B)	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	4.8
- 비중(A/B)	4.0	3.7	3.6	3.7	3.7	
구 분	2026	2027	2028	2029	2030	2026~2030 연평균증가율
공공질서·안전(A)	27.3	28.8	29.9	30.8	31.8	3.9
총지출(B)	727.9	820.9	894.6	957.4	1,005.2	8.4
- 비중(A/B)	3.8	3.5	3.3	3.2	3.2	

주: 2021~2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 계획액

자료: 기획예산처 재정정보공개시스템 자료 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2012~2027년 공공질서·안전 분야 지출 규모 및 총지출 대비 비중]



주: 왼쪽 축은 해당 분야 지출 규모, 오른쪽 축은 총지출 대비 해당 분야 지출 비중
 자료: 연도별 자료를 바탕으로 재작성

(2) 부문별 자원배분 추이 및 계획

부문별 자원배분 추이를 보면, 경찰 부문이 공공질서·안전 분야 예산의 절반 이상(2021년~2030년 평균 55.2%)을 차지하는 가운데, 중대범죄수사 부문의 신설에 따른 법무·중대수사 부문의 예산 확대와 재난관리 부문의 지출 감소가 주요 특징으로 나타난다.

경찰 부문은 2021년 12조 3,723억원에서 2025년 13조 9,078억원으로 증가하여 해당 기간 전체 예산에서 54.6~56.7%의 비중을 유지하였으며, 2026~2030년에도 연평균 4.7% 증가하여 2030년에는 17조 6,776억원에 이를 전망이다. 이에 따라 경찰 부문의 비중도 2026년 53.9%에서 2030년 55.6%(1.7%p)로 높아질 것으로 보인다.

법무·중대수사 부문은 2026년 4조 9,349억원에서 2027년 6조 1,268억원으로 증가하고, 이후에는 6조 1,390억원 ~ 5조 9,937억원 규모를 유지할 것으로 계획되어 있다. 특히 2027년에는 중대범죄수사 부문 예산 4,724억원이 새롭게 반영되면서 해당 부문의 예산 비중이 2026년 18.1%에서 2027년 21.3%로 높아진다.

한편, 법원 및 현재 부문은 2026년 2조 6,701억원에서 2030년 3조 2,606억

원으로 연평균 5.1% 증가하여 공공질서·안전 분야 전체의 연평균 증가율 3.9%를 웃돌며, 예산 비중도 같은 기간 9.8%에서 10.3%로 높아질 전망이다. 해경 부문 역시 2021~2025년 연평균 6.2% 증가한 데 이어 2026~2030년에도 연평균 4.1% 증가하는 등 지속적인 재원 확대가 계획되어 있다.

반면, 재난관리 부문은 중기 계획에서 상대적으로 지출이 축소되었다. 2021년 1조 9,513억원에서 2025년 2조 62억원으로의 증가율은 연평균 0.7%에 그쳤으며, 2026년에는 2조 8,855억원으로 확대되었으나 2027년에는 2조 1,813억원으로 7,042억원 감소하였다. 이후에도 2030년까지 2조 2천억원 수준에 머물러 2026~2030년 연평균 증가율은 △6.3%로 전망된다. 이에 따라 전체 분야에서 차지하는 비중도 2026년 10.6%에서 2030년 7.0%로 하락한다. 이처럼 중기 재원배분은 경찰·법원 및 헌재·법무·중대수사 부문을 중심으로 확대되는 반면, 재난관리 부문은 감소하는 구조로 계획되어 있다.

[2021~2025년 공공질서·안전 분야 부문별 재원배분 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
공공질서·안전 분야	223,050	223,184	229,311	244,295	250,031	2.9
법원 및 헌재	21,788 (9.8)	21,763 (9.8)	22,440 (9.8)	23,242 (9.5)	24,621 (9.8)	3.1
법무 및 검찰	42,246 (18.9)	43,848 (19.6)	44,300 (19.3)	45,546 (18.6)	46,212 (18.5)	2.3
경찰	123,723 (55.5)	126,461 (56.7)	128,064 (55.8)	133,486 (54.6)	139,078 (55.6)	3.0
해경	15,779 (7.1)	17,107 (7.7)	18,260 (8.0)	19,292 (7.9)	20,060 (8.0)	6.2
재난관리	19,513 (8.7)	14,005 (6.3)	16,246 (7.1)	22,728 (9.3)	20,062 (8.0)	0.7

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 공공질서·안전 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2026~2030년 공공질서·안전 분야 부문별 자원배분 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
공공질서·안전 분야	272,989	287,583	298,557	308,442	317,727	3.9
법원 및 현재	26,701 (9.8)	28,186 (9.8)	29,065 (9.7)	30,708 (10.0)	32,606 (10.3)	5.1
법무·중대수사	49,349 (18.1)	61,268 (21.3)	59,937 (20.1)	60,837 (19.7)	61,390 (19.3)	5.6
경찰	147,037 (53.9)	154,058 (53.6)	164,158 (55.0)	171,043 (55.5)	176,776 (55.6)	4.7
해경	21,047 (7.7)	22,257 (7.7)	23,299 (7.8)	23,667 (7.7)	24,696 (7.8)	4.1
재난관리	28,855 (10.6)	21,813 (7.6)	22,098 (7.4)	22,187 (7.2)	22,260 (7.0)	△6.3

- 주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 계획액
 2. 괄호 내 수치는 공공질서·안전 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미
 3. 중대범죄수사분야는 2027년에 신설되어 법무·중대수사로 작성
 자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

11-3. 분석 의견

가. 공공질서·안전분야의 인건비 중심 자원배분의 적절성 검토 필요

안전에 대한 불안감이 증대되고, 범죄피해율도 악화되고 있음에도 불구하고 2027년도 공공질서·안전 분야 예산안의 증가율은 총지출 증가율을 하회하고 있으며, 그 증가분의 대부분도 인건비 인상에 따른 처우개선분으로 구성되어 있으므로, 자원 배분의 적절성을 검토할 필요가 있다.

① 2027년도 공공질서·안전 분야 예산안은 28조 7,583억원으로, 2026년 제1회 추경예산 대비 1조 4,587억원(5.3%) 증가하였다. 이는 총지출 증가율(8.3%)보다 3.0%p 낮으며, 이에 따라 총지출에서 공공질서·안전 분야 예산이 차지하는 비중은 2026년 추경예산 3.60%에서 2027년 3.47%로 0.13%p 하락하였다.

[총지출 대비 공공질서·안전분야의 비중]

(단위: 억원, %)

	2026년(A)	2027년(B)	증가율(B/A)
총지출	7,581,995	8,208,952	8.3
공공질서·안전 분야	272,996	287,583	5.3
총지출대비 비중	3.60	3.47 (△0.13%p)	

주: 1. 2026년은 1회 추경 기준

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

증액된 예산의 구성을 보면 공공질서·안전을 위한 사업이 확대되었다고 보기 어려운데, 예산안 증가 1조 4,587억원 중 인건비 및 기본경비의 증가액은 9,951억원(68.2%)이고,¹⁾ 사업비 증가액은 4,636억원(31.8%)이다.

구체적으로, 인건비 및 기본경비의 경우 공공질서·안전분야 2026년 총 인건비·기본경비 17조 5,787억원에서 2027년 18조 5,738억원으로 증액(9,951억원)되었는데, 이 중 인건비 증가액은 약 9,543억원이고²⁾ 2026년 예산에 2027년 공무

1) 인건비 및 기본경비 증액은 경찰청(전년대비 5,490억원 증), 중대범죄수사청(2,550억원, 신규) 등으로 반영되었다.

2) 2026년 1회 추경 기준 인건비 약 16조 7,979억원, 2027년 예산안상 인건비 약 17조 7,522억원

원 보수인상률(3.9%)을 반영한 처우개선분 약 6,550억원을 고려하면, 사업을 수행하는 신규 인력 채용 증액분은 상대적으로 적은 상황이다.

또한, 사업비 증액분도 법무부의 국가배상금³⁾(26년 예산 1,449억원, 27년 예산안 8,400억원, 전년도 대비 6,951억원 증액)이 대부분을 차지하며, 이를 제외하면 공공질서·안전 분야 사업비는 오히려 2026년에 비하여 2,315억원(△2.4%) 감소하였다.

[공공질서·안전분야 증액 세부 내역]

(단위: 억원, %)

	2026년	2027년 예산안	증감	증감률
공공질서·안전분야	272,996	287,583	14,587	5.3
인건비·기본경비	175,787	185,738	9,951	5.7
사업비	97,209	101,845	4,636	4.8
국가배상금지급	1,449	8,400	6,951	480.0
국가배상금지급 제외 사업비	95,760	93,445	△2,315	△2.4

주: 1. 2026년은 1회 추경 기준

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

이에 따라 공공질서·안전 분야 예산에서 사업비가 차지하는 비중이 2026년 35.6%에서 2027년 35.4%(△0.2%p)로 낮아졌다.

그런데 안전에 대한 불안감이 증대되고, 범죄피해율은 악화되는 추세를 보이고 있다. 안전에 대한 전반적 인식은 사회 안전에 대해 안전하다고 응답한 사람들의 비율로 측정하는데, 2020년 31.8%에서 2022년 33.3%로 증가하였으나, 2024년 28.9%로 4.4%p 하락하여 안전 불안감이 증대되는 추세로 볼 수 있다.

범죄피해율은 인구 10만명당 범죄피해 발생건수로 측정하는데, 2020년 3,806명에서 2022년 6,438명으로 2,632명이 증가하였고, 2024년에는 7,607명으로 1,169명 증가하여 연례적으로 악화되는 추세를 보이고 있다.

3) 공무원의 불법행위나 공공영조물의 설치·관리상의 하자로 인한 국가의 손해배상을 지급하는 사업

[안전에 대한 전반적 인식 및 범죄피해율 현황]

(단위: %, 명)

	2020	2022	2024
안전에대한전반적인식	31.8	33.3 (1.5%p증)	28.9 (△4.4%p)
범죄피해율	3,806	6,438 (2,632명 증)	7,607 (1,169명 증)

자료: 지표누리 e-나라지표(안전인식: 국가데이터처, 「사회조사」, 범죄피해율: 한국형사정책연구원, 「국민생활안전실태조사」)

따라서 정부는 안전에 대한 인식과 범죄피해율이 악화되는 가운데 공공질서·안전 분야 예산안의 증가분이 대부분 인건비 및 기본경비와 국가배상금 등 경직적·비사업성 지출에 집중되어 있고, 이를 제외한 사업비는 오히려 감소하였다는 점을 고려하여 재원 배분의 적절성을 검토할 필요가 있다.

② 재난관리 부문은 2026년 2조 8,855억원에서 2027년 2조 1,813억원으로 전년도 대비 7,042억원(△24.4%)이 감소하였고, 그 중 사업비가 2026년 2조 7,946억원에서 2조 840억원으로 7,106억원(△25.4%) 감소하였다. 이는 행정안전부의 2026년 재난대책비(보조) 사업에 1조 100억원이 편성되었는데, 2027년에는 사업명을 변경하여 재난복구비(보조)⁴⁾ 사업에 2,001억원이 편성(△8,099억원)된 데 주로 기인한다.

그러나 최근 재난·사고로 인한 인명·재산 피해는 매년 대규모로 반복되고 있다. 2024년 자연재난으로 121명의 인명피해자가 발생하여 최근 10년 연평균(55.7명)의 2배를 넘었고, 재산피해도 9,107억원으로 최근 10년 연평균(4,711억원)의 약 1.9배에 달하였다.

[2015~2024년 자연재난 발생 현황]

(단위: 명, 억원)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
인명 피해	-	7	7	53	48	75	42	64	140	121
재산 피해	319	2,884	1,873	1,413	2,162	13,182	660	5,927	9,582	9,107

자료: 행정안전부 「재해연보」, 지표누리 e-나라지표

4) 대규모 재난이 발생할 경우 사유·공공시설 피해 복구를 신속히 지원하기 위해 지방자치단체에 보조하는 사업

재난의 경우 호우, 산불 등 발생 여부 및 복구여부에 따라 등락이 가능하나, 그 종류가 복합화되고, 규모도 커지는 추세이다. 따라서 공공질서·안전분야의 재원이 인건비에 집중되는 가운데 직접적인 재난 사업에 대한 투자는 오히려 감소하였으므로, 정부는 재난 예방을 위한 재원 배분의 적정성을 고민할 필요가 있다.

나. 기후위기 대응 예방투자 소요를 반영한 중기 재원배분 재검토 필요

첫째, 기후위기에 따른 재난양상 변화와 상향된 방재성능목표에도 불구하고 재난관리 부문 재원 투입은 2026년 호우 피해복구에 따른 일시적 재정투입의 기저효과를 제외하면 향후 중기계획상 연평균 증가율이 0.7%에 불과하므로, 예방 및 대응 역량 확대를 위한 추가적 재원 투입을 검토할 필요가 있다.

「2026~2030년 국가재정운용계획」에 따르면 공공질서·안전 분야 재정투자는 2026년 2조 2,989억원에서 2030년 3조 7,727억원으로 연평균 3.9% 증가할 계획이다. 그런데 법무·중대수사, 경찰, 법원 및 헌재, 해경 등 대부분의 부문은 중기적으로 증가하는 반면, 재난관리 부문은 2026년 2조 8,855억원에서 2027년 2조 1,813억원으로 7,042억원 감소한 뒤 2028년 2조 2,098억원, 2029년 2조 2,187억원, 2030년 2조 2,260억원으로 소폭 증가하는 데 그친다. 이에 따라 2026~2030년 연평균 증가율은 △6.3%로 공공질서·안전 분야 가운데 유일하게 감소하는 것으로 나타난다.

[공공질서·안전 분야 부문별 중기 재원배분 계획]

(단위: 억원, %)

구분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
법무·중대수사	49,349	61,268	59,937	60,837	61,390	5.6
경찰	147,037	154,058	164,158	171,043	176,776	4.7
법원 및 헌재	26,701	28,186	29,065	30,708	32,606	5.1
재난관리	28,855	21,813	22,098	22,187	22,260	△6.3
해경	21,047	22,257	23,299	23,667	24,696	4.1

자료: 기획예산처.(2026). 「2026~2030년 국가재정운용계획」.

그러나 이를 재난관리 기능에 대한 전반적인 투자 축소로 해석하기는 한계가 있다. 동 기간의 연평균 감소율은 재난관리 재정이 증기적으로 계속 축소되는 데 기인한 것이 아니라 2026년과 2027년 간 큰 폭의 감소가 반영된 결과이다. 2027년 재난관리 부문 예산은 2조 8,855억원에서 2조 1,813억원으로 7,042억원 감소하였는데, 이는 2026년 호우피해 복구를 위해 본예산에 1조 100억원이 반영된 재난대책비(보조)가 2027년에는 사업명을 변경하여 재난복구비(보조)에 2,001억원이 편성된 데 주로 기인한다. 이 밖에도 국립소방박물관 건립, 서천특화시장 재건축 지원 등이 2026년에 종료된 점도 일부 감소요인으로 작용하였다.

다만, 2027년 이후에도 재난관리 부문에 대해서는 재정투입이 3년간 447억원 증가(0.7%)하는 데 그칠 것으로 예상되며, 상시적 재난 예방·대비 투자 규모가 변화된 위험 수준에 상응하는지에 대해 검토가 필요하다.

[2026년 대비 2027년 재난관리 부문 프로그램별 예산 증감 내역]

(단위: 억원)

프로그램	2026	2027	증감
재난관리 프로그램	10,917	2,740	△8,177
안전관리 프로그램	11,688	12,657	969
재난안전기술개발	1,019	995	△24
재난안전정보화	1,673	1,659	△14
소방정책지원	2,407	2,694	287
소방행정지원	957	1,019	62
기타	194	49	△145
합 계	28,855	21,813	△7,042

자료: 디지털회계관리시스템 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

최근 극한호우·폭염·산불 등 기후위기형 재난은 기존 방재시설의 설계수준 자체를 재검토하게 하고 있다. 행정안전부는 기후변화에 따른 극한호우를 반영하여 지역별 방재성능목표 설정기준을 개선하고 확률강우량 기준을 30년 빈도에서 50년 빈도로 상향하는 한편, 기후전망에 활용하는 전지구기후모델과 전망기간을 확대하였다. 개선 기준을 적용하면 전국 평균 방재성능목표가 종전 약 50년 빈도 수준에서 100년 빈도 수준으로 높아질 것으로 제시되었다. 이러한 기준 강화는 재해위험

지역정비, 우수유출저감시설, 소하천·하수도 등 기존 방재시설의 보강과 신규 사업 물량을 확대시키는 요인이 될 수 있다.

그런데 중기계획상 재난관리 부문은 2027년 2조 1,813억원에서 2030년 2조 2,260억원으로 3년간 447억원 증가하는 데 그쳐, 동 기간 연평균 증가율은 약 0.7% 수준이다.

2027년 기준 부문 예산의 55.5%(1조 2,110억원)가 재해위험지역정비·우수유출저감시설 등 재난예방지원 단위사업에 편성되어 있으므로, 부문 전체가 연간 150억원 내외로만 증가하는 구조에서는 다른 사업을 감액하지 않는 한 예방시설 투자를 확대할 여지가 제한된다. 한국은행도 2025년 집중호우 피해를 분석하면서 강화된 방재성능목표가 실제 시설의 설계와 시공에 반영되기까지 시차가 발생하고, 지방자치단체의 예산 제약으로 실제 방재 인프라의 대응력이 목표 수준에 미달할 수 있다고 지적⁵⁾하였다. 또한 2027년 우수유출저감시설설치 사업은 대부분 자율편성 방식으로 바뀌어,⁶⁾ 지방자치단체의 재정여건과 사업 선택에 따라 실제 투자 규모가 달라질 수 있다.

2027년 극한호우 대비 예방시설 사업 전체의 증가율은 8.4%이고 중기계획상 부문 전체 증가 여력도 연간 150억원 내외에 불과하여, 상향된 기준을 적용하는 데 필요한 사업량 증가가 반영되었다고 보기 어렵다. 정부는 기준 상향을 검토 중이므로 추후 이를 정비 대상 시설 규모와 추가 사업비 산정에 반영할 필요가 있을 것으로 보인다.

5) 한국은행(2025.8.), 「경제전망」, p.49.

6) 우수유출저감시설설치 사업은 2027년도 정부안에서 직접수행(0.3억원), 자율편성 사업(391.9억원), 제주 사업(37.5억원)으로 나뉘어 편성되었다.

[재난관리 부문 내 극한호우 대비 예방시설 사업 예산 현황]

(단위: 억원, %)

세부사업	2026 추경	2027 정부안	증감	증감률
재해위험지역정비(보조·세종)	10,688	11,579	891	8.3
우수유출저감시설설치(보조·자율·제주)	400	430	30	7.4
침수우려 하상도로 자동차단시설(보조)	60	57	△3	△5.0
소하천·세천 지능형 안전관리시스템 구축	-	18	18	순증
합 계	11,148	12,083	936	8.4

자료: 행정안전부 제출자료를 토대로 국회예산정책처 작성

기후위기에 따른 재난양상 변화는 최근 자연재난 피해의 유형별 구성에서도 확인된다. 행정안전부의 「재해연보(자연재난)」에 따르면 2020~2024년⁷⁾ 자연재난으로 인한 재산피해는 총 3조 8,458억원이며, 이 가운데 호우가 2조 6,669억원(69.3%), 태풍이 5,436억원(14.1%), 대설이 4,760억원(12.4%)으로 세 유형이 전체의 95.9%를 차지한다. 반면 같은 기간 인명피해(사망·실종) 442명 중 폭염으로 인한 인명피해는 295명(66.7%)으로 가장 많으며, 2020년 29명에서 2024년 108명으로 증가하여 2024년 전체 인명피해(121명)의 89.3%를 차지하였다. 폭염은 재산피해가 26억원(0.1%)으로 피해액 기준으로는 거의 드러나지 않으나, 인명피해 측면에서는 가장 위험도가 높은 재난유형이 되었다. 아울러 2024년에는 대설로 인한 재산피해가 4,542억원으로 같은 해 호우 피해(4,239억원)를 상회하였고, 2023년에는 냉해·동해로 1,104억원의 재산피해가 발생하는 등 과거 피해가 크지 않았던 유형에서도 대규모 피해가 발생하고 있다.

7) 행정안전부의 「재해연보」는 해당 연도의 재해 발생 내역과 피해 현황을 차년도 12월에 발간하므로, 가장 최근 자료인 2025년 12월 발간 「재해연보」도 2024년 현황을 기준으로 한다.

[2020~2024년 자연재난 원인별 피해 현황]

(단위: 억원, 명, %)

구 분		2020	2021	2022	2023	2024	합계	비중
재산피해	호우	10,952	406	3,326	7,746	4,239	26,669	69.3
	태풍	2,225	211	2,440	558	1	5,436	14.1
	대설	-	35	154	29	4,542	4,760	12.4
	폭염	-	-	-	1	26	26	0.1
	기타	5	8	6	1,249	299	1,567	4.1
	계	13,182	661	5,927	9,582	9,107	38,458	100.0
인명피해	폭염	29	39	34	85	108	295	66.7
	호우	44	3	19	53	6	125	28.3
	태풍	2	-	11	-	-	13	2.9
	대설	-	-	-	-	7	7	1.6
	기타	-	-	-	2	-	2	0.5
	계	75	42	64	140	121	442	100.0

주: 1. 인명피해는 사망·실종·부상 합계 기준(부상 제외)

2. 기타는 한파, 냉해·동해, 풍랑·강풍, 우박, 낙뢰, 폭풍해일, 지진, 병충해 등

자료: 행정안전부, 「자연재해현황」(국가통계포털)을 토대로 국회예산정책처 작성

그런데 재난관리 부문의 예방투자는 풍수해 대비 시설사업에 집중되어 있어, 기후위기와 함께 확대되는 다른 재난 유형에 대한 투자는 상대적으로 취약하다. 폭염은 2018년 법 개정으로 자연재난에 포함되었고 기후변화에 따라 발생 빈도와 강도가 커지고 있으나, 재난관리 부문에는 폭염 대응을 목적으로 한 재원이 별도로 편성되어 있지 않다.⁸⁾ 폭염 대응 예산이 실질적으로 부재한 것은 아니지만 지방자치단체와 여러 부처의 사업으로 분산되어 있어, 재난관리 주관부처가 전체 투자 규모와 성과를 파악하기 어렵다. 산불 역시 예방보다 피해 이후의 복구·재건 중심으로 재원이 편성되어 있고, 기후위기형 재난은 아니지만 피해 규모가 큰 지진에 대해서도 예방체계 관련 예산이 2027년에 감소하고, 성과목표도 과거 실적보다 낮게 설정되었다.

8) 물론 이는 분류상 한계와도 관계가 있다. 폭염과 관련하여 질병관리청의 ‘권역별 질병 대응 및 관리’에 폭염 취약시기 건강관리 교육 등이 포함되어 있으나, 세부사업은 감염병으로 분류되어 있다. 따라서 특정 유형의 예산이 집계되지 않는다는 사실을 관련 투자의 부재로 해석하기는 어려우나, 현행 집계만으로는 폭염 대응 재원의 규모와 중점투자방향의 예산 반영 여부를 확인하는 데 한계가 있다(국회예산정책처 사업평가보고서 「재난안전사업 평가」(2026.11. 발간예정) 참고)

기후위기형 재난이 풍수해에서 폭염·산불·복합재난으로 확대되고 있고 지진과 같은 저빈도·고피해 재난에 대한 대비도 계속 필요하다는 점을 고려하면, 재난 유형별 위험도에 따라 예방투자 소요를 점검하고 자원배분에 반영할 필요가 있다.

둘째, 재난은 예방이 중요함에도 재난안전예산은 단계별로는 ‘예방’ 단계의 투자 액수 및 비중이 낮아지고 있고, 유형별로는 분류되지 않은 분야를 ‘공통’으로 분류(30.2%)하는 등 지나치게 광범위하게 분류하여 분류의 실익 확보가 어려우므로, 단계별·유형별 자원배분의 변화와 원인을 명확하게 제시할 필요가 있다.

행정안전부의 2027년 재난안전예산 사전협의 결과에 따르면 예방 16.4조원(64.1%), 복구 6.3조원(24.7%), 대비·대응 2.9조원(11.2%)으로 예방이 가장 큰 비중을 차지한다. 다만 동일한 사전협의 요구액 기준으로 비교하면 예방 비중은 2024년 71.5%, 2026년 69.6%, 2027년 64.1%로 낮아진 반면, 복구 비중은 18.7%, 19.5%, 24.7%로 높아졌다. 이는 예방투자의 절대 규모가 여전히 크다는 사실과 별개로 최근 재난피해와 복구수요가 자원구성에서 차지하는 비중이 커지고 있음을 보여준다.

[재난안전예산 관리단계별 요구액 구성]

(단위: 조원, %)

단계	2024년	2026년	2027년(안)
예방	17.6(71.5)	18.5(69.6)	16.4(64.1)
대비·대응	2.4(9.8)	2.9(10.9)	2.9(11.2)
복구	4.6(18.7)	5.2(19.5)	6.3(24.7)
합 계	24.6(100.0)	26.6(100.0)	25.6(100.0)

주: 단, 사업예산은 재난안전사업 사전협의 시 부처별 요구안으로 실제 정부 예산안과 상이할 수 있음
자료: 행정안전부 제출자료를 토대로 국회예산정책처 작성

물론 대규모 재난 발생 이후 피해복구는 불가피한 재정소요이며, 개선복구를 통해 취약요인을 제거한다면 향후 재난피해를 줄이는 예방적 효과도 가질 수 있다. 다만 단계별 총액만으로는 복구예산 가운데 단순 원상복구와 재발방지를 위한 개선복구가 각각 어느 정도인지 확인하기 어렵다. 따라서 국회 심의에서는 예방 비중의 하락이 일시적인 대규모 복구수요에 따른 것인지, 중기적인 자원배분 변화인지 구

분하고 복구예산 중 반복피해 저감과 시설기준 상향에 투입되는 재원의 비중을 함께 확인할 필요가 있다.

분야별 구성에서도 유사한 문제가 나타난다. 2027년 재난안전예산 요구액은 사회재난 9.1조원(35.6%), 재난구호·복구 등 공통 7.7조원(30.2%), 자연재난 6.1조원(23.7%), 안전사고 2.7조원(10.5%)으로 구성되어, 공통 분야가 자연재난 분야보다 크다. 2026년 요구안과 비교하면 공통 분야 비중이 4.6%p, 안전사고 비중이 2.6%p 높아진 반면 자연재난 비중은 1.9%p 낮아졌다. 행정안전부가 기후위기 대응을 2027년 중점 투자분야로 제시하였음에도⁹⁾ 자연재난 분야의 비중이 낮아진 것은, 공통 분야로 분류된 구호·복구 재원 중 상당 부분이 자연재난과 관련되어 있기 때문일 수 있으나 현행 분류로는 이를 확인할 수 없다.

재난안전예산 사전협의는 27개 부처의 사업을 통합적으로 조정하는 제도이므로, 단순한 분야 분류보다 재난유형별 위험도와 피해규모, 예방효과를 예산과 연결하여 보여주는 정보가 필요하다. 공통 분야 예산을 자연재난·사회재난·안전사고 및 세부 재난유형(호우, 폭염, 산불 등)별로 재분류한 보조표를 작성하고, 전년 대비 증감이 큰 유형에 대해서는 위험도 변화와 단가·물량 요인을 구분하여 설명할 필요가 있다.

[재난안전예산 분야별 구성(부처별 요구안 기준)]

(단위: %)

분야	2026년 비중	2027년 비중
사회재난	41.0	35.6
공통(재난구호·복구 등)	25.5	30.2
자연재난	25.6	23.7
안전사고	7.9	10.5
합계	100.0	100.0

자료: 행정안전부 제출자료를 토대로 국회예산정책처 작성

이를 위해 공통 분야뿐 아니라 여러 재난유형의 활동이 혼재된 세부사업도 보완적으로 분류할 필요가 있다. 행정부담을 고려하여 폭염 등 중점투자 대상 유형과

9) 행정안전부는 2027년 재난안전예산의 중점 투자분야로 생활안전, 현장대응 역량, 기후위기 대응 및 AI 활용을 제시하였으며, 기후위기 대응 사업으로 국가하천 정비, 농촌용수 개발, 산림헬기 도입·운영, 기상관측망 등을 들었다(행정안전부 보도자료, 2026.7.1.).

복수 유형이 혼재된 사업부터 내역사업별 관련 재난유형과 예산액을 추가 관리하고, 유형별 집계 시 동일 재원이 중복 산정되지 않도록 기준을 마련할 필요가 있다. 이를 토대로 사전협의에서 제시한 투자방향이 정부예산안에 반영된 정도와 재정투입에 따른 성과를 함께 점검할 수 있을 것이다.

셋째, 대규모 행정서비스 장애와 국가정보자원관리원 화재 사례에서 확인된 바와 같이 행정·공공 정보시스템 장애는 국민 생활과 행정기능에 광범위한 영향을 초래할 수 있으나, 이에 대한 예방·대비 투자는 정보화사업으로만 관리되고 있으므로, AI 정부 전환에 따른 위험 확대를 고려하여 이를 재난안전사업 관리체계 안에 포함시키는 방안을 검토할 필요가 있다.

2025년 9월 26일 국가정보자원관리원 대전센터 화재로 709개 정보시스템이 중단되었고, 정부는 중앙재난안전대책본부를 가동하는 한편 시스템 복구와 대구센터 이전 등을 위해 예비비를 투입하였다. 이후 정부는 약 1만 5,000개 공공 정보시스템을 A1~A4 등급으로 재분류하고 등급별 목표복구시간(A1은 1시간 이내, A2는 3~12시간 이내 등)을 설정하였으며, 2026년 4월에는 총 2,523억원이 투입될 공공 재해복구시스템(DR) 구축을 위해 정보화전략계획(ISP) 사업을 발주하였다.

현행법상 사회재난에 국가핵심기반의 마비로 인한 피해가 포함되지만¹⁰⁾ 예산과 재난안전사업평가 측면에서 디지털 연속성 관리가 독립적인 위험유형으로 관리되지는 않는다. 2027년 국가정보자원관리원운영 예산 1조 1,403억원은 전자정부 프로그램(1조 3,722억원)의 83.1%를 차지하지만, 동 프로그램의 성과지표는 '인공지능 전자정부 서비스 이용률'(산출지표)로 서비스 연속성이나 복구 역량을 측정하지 않는다.¹¹⁾

10) 「재난 및 안전관리 기본법」은 사회재난에 국가핵심기반의 마비로 인한 피해를 포함하고 있으며, 국가핵심기반에는 정보통신 분야가 포함된다.

11) 전자정부 프로그램 내에서 업무 가용률 지표(목표 99.995%)는 국가정보자원관리원 공주센터 신축(54억원)과 대구센터 신축(259억원) 세부사업에 설정되어 있다.

[디지털 행정서비스 재해예방체계 관련 예산안과 성과지표]

(단위: 백만원, %)

프로그램명	재해예방체계 관련 내역사업명	2027 예산안 (내역사업명)	성과지표
전자정부	스토리지 DR	94,360	인공지능 전자정부 서비스 이용률
	국정자원 백업소산 인프라구축	40,990	
	법정부 이중운영체계 구축	271,550	
	(국가정보자원관리원 공주센터)운영 및 유지관리	5,386	
	합 계	412,286	

자료: 행정안전부 제출자료를 토대로 국회예산정책처 작성

이를 고려하면 핵심시스템 DR 구축률, 목표복구시간 충족률, 대규모 장애 복구시간 등 공통 지표로 투자 규모와 성과를 함께 관리할 필요가 있다. 무엇보다 국민생활에 중대한 영향을 미치는 핵심 디지털 서비스에 대해서는 물리적 재난과 마찬가지로 예방·대비·복구의 전 과정에서 재정투입과 성과를 추적할 수 있도록 하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다.

넷째, 재난안전사업 평가결과가 재난관리 재원배분에 일관되게 환류되지 않고 있으므로, 성과부진의 원인 진단과 평가제도 간 연계 기준을 명확히 하여 평가 결과를 예산편성의 실질적 근거로 활용할 필요가 있다.¹²⁾

행정안전부가 2023년부터 2026년까지 각 부처 자체평가 결과를 바탕으로 재난 안전사업을 평가한 결과, 37개 사업이 2회 이상 미흡 등급을 받았고, 이 중 산불방지대책(산림청), 소방보조인력양성 및 운영(소방청), 항공안전체계구축및유지관리(국토교통부) 등 9개 사업은 3회 미흡 등급을 받았다. 「'22~'26 재정사업 성과관리 기본계획」은 3년 연속 미흡 사업을 원칙적으로 폐지하도록 하였으나 해당 사업이 유지되고 있으며, 소관부처의 후속조치도 평가상 지적사항을 보완하는 수준에 그쳐 사업 구조·추진방식·성과지표 등 성과부진의 근본원인 개선으로 이어지지 못하고 있다.

평가결과와 예산편성 간 연계도 일관되지 않다. 2026년 재난안전사업평가에서 미흡 등급을 받았으나 통합재정사업평가에서 감액·통폐합 의견이 제시되지 않은 11개 사업 중 10개 사업은 2027년도 예산안에서 증액되었으며, 특히 도림천일대침수

12) 국회예산정책처 사업평가보고서, 「재난안전사업 평가」(2026.11.발간예정) 참고

방지사업(기후에너지환경부)은 21억원에서 260억원으로 1,113.8%, 축산식품안전관리(농림축산식품부)는 107.3% 증액되었다. 반대로 재난안전사업평가에서 ‘우수’ 등급을 받았으나 통합재정사업평가에서 ‘감액’ 의견을 받은 11개 사업은 2027년도 예산안에서 모두 감액되어, 예산 합계가 2,969억원에서 2,510억원으로 459억원(△15.5%) 감소하였다.

이는 재정당국이 예산편성 과정에서 재난안전 분야의 정책성과를 평가하는 재난안전사업평가보다 재정효율성과 지출구조조정을 중시하는 통합재정사업평가를 우선하여 반영한 결과로 볼 수 있다. 그런데 통합재정사업평가는 재난안전사업에도 일반 재정사업과 동일한 평가지표를 적용하고 있어, 행정안전부의 재난안전교육원 운영 사업은 정보시스템 효율 과다, 인건비 불용 반복 등 집행효율성을 근거로 감액 판정을 받았을 뿐 재난안전 측면의 성과는 평가에 반영되지 않았다. 동일 사업에 대해 두 평가가 상충하는 신호를 주는 구조가 지속되면 주관부처의 사업관리와 예산 편성 방향에 혼선이 생기고, 재난안전사업평가의 성과관리·환류 기능에 대한 신뢰성도 저하될 수 있다.

평가제도의 실효성을 뒷받침하는 상위평가의 이행력도 약화되어 있다. 2023년부터 2026년까지 11개 중앙부처가 상위평가에서 1회 이상 최종 ‘부적정’ 판정을 받았고, 법무부는 4년 연속, 원자력안전위원회는 3년 연속 부적정 판정을 받았으나 재평가를 실시하지 않거나 관련 서류를 제출하지 않는 사례가 반복되었다. 부적정 사유도 증빙자료 누락, 평가의견 구체성 부족 등 형식적 요인에 집중되어 있어, 평가가 재난예방 효과 등 실질적 성과를 검증하는 데까지 미치지 못하고 있다.

이를 고려하면 행정안전부와 재정당국은 반복적으로 미흡 등급을 받은 사업에 대해 성과부진의 원인을 이상기후 등 외생적 요인과 사업설계·집행 등 부처가 개선할 수 있는 요인으로 구분하여 진단하고, 그 결과에 따라 추가 투자 또는 사업구조 개편·통합 등 차등적인 예산환류 방안을 마련할 필요가 있다. 아울러 재난안전사업 평가와 통합재정사업평가 결과가 상반되는 경우 이를 조정하여 예산편성에 반영하는 기준을 명확히 하고, 재평가 미 실시·서류 미제출 부처에 대해서는 재난안전예산 사전협의의 투자우선순위 감점 등 평가 이행을 담보할 수 있는 수단을 마련할 필요가 있다.

다. 형사사법체계 개편과 부합하지 않는 성과관리 문제

2026년 10월 2일 「검찰청법」이 폐지되고 「공소청법」 및 「중대범죄수사청 조직 및 운영에 관한 법률」의 시행으로 수사와 기소가 분리되었으나 공소청의 성과관리 체계가 여전히 수사와 밀접하게 설정되어 새로운 공공질서 및 안전분야 체계에 부합하지 않는 문제가 있다.

2026년 10월 2일 「공소청법」 및 「중대범죄수사청 조직 및 운영에 관한 법률」, 개정된 「정부조직법」, 「형사소송법」 등이 시행되면서 수사와 공소를 모두 수행하던 검찰청이 폐지되었고, 이와 함께 법무부 소속 공소청과 행정안전부 소속 중대범죄수사청이 신설되었다. 이에 따라 기존 검찰청이 수행하던 업무 중 공소는 공소청이, 중대범죄에 대한 수사는 중대범죄수사청이 수행하는 것으로 형사사법체계가 개편되었다.

이에 따라 기존 수사와 공소를 수행하던 검찰청의 체계에서 공소와 수사가 분리되었으므로, 이에 따른 새로운 성과지표를 설정할 필요가 있다.

그런데 법무부는 공소청의 형사사법활동 프로그램의 성과지표를 모두 ‘범죄수익 보전 결정 건수’로 설정하고 있어, 공소청의 다양한 업무와 사업별 특성을 충분히 반영하지 못하고 있다.

[공소청 사업의 성과지표]

범죄수익 보전 결정 건수(건)	구분	2023	2024	2025	2026	2027	산출 방법
	목표	신규	신규	3,381	3,719	4,090	직전연도 목표치의 10% 상향
	실적	3,364	4,478	4,299	-	-	

자료: 법무부 제출자료를 재구성

그러나 범죄수익 보전은 범죄수익 추적과 보전 대상 선별 등 수사 단계의 활동과 밀접하게 연계되어 있고, 그 과정에 수사기관과 공소청, 법원이 함께 관여한다. 따라서 직접 수사를 수행하지 않는 공소청의 독자적인 성과를 측정하는 지표로는 한계가 있다.

아울러 「공소청법」 제4조에 따른 검사의 직무에는 공소 제기·유지, 영장 청구, 사법경찰관리와의 협의·지원, 재판 집행 지휘·감독, 국가소송 및 행정소송 수행 등

다양한 업무가 포함된다. 범죄수익 보전 결정 건수만으로는 이러한 업무의 추진 실적과 효과를 측정하기 어려우며, 업무 특성과 무관한 단일 지표로 사업 성과를 평가할 경우 성과관리의 실효성이 저하될 수 있다.

따라서 공소청은 기존 검찰청의 수사·공소 통합 체계에서 활용하던 지표를 그대로 적용하기보다, 공소청 고유의 기능과 사업별 목적을 반영한 성과지표로의 조정을 검토할 필요가 있다.

[공소청의 성과지표]

사업명	2027년(안)	프로그램	상위 전략목표	프로그램 성과지표
공소청운영	514억원	형사사법활동 (I-1)	I.범죄에 대한 신속·공정한 대응과 처리를 통해 법질서를 확립한다	범죄수익보전결정건수
공소청업무정보화	356억원			
수사협력및역량강화	727억원			
공판활동및형집행	567억원			
형사사법선진화	5억원			

자료: 「2027년도 성과계획서」(법무부) 바탕으로 재작성

라. (법무 부문) 고위공직자범죄수사처의 프로그램 성과지표 중 ‘전체사건처리율’을 당해 연도 사건 접수 건수를 기준으로 산출하는 방법의 적정성 검토 필요

고위공직자범죄수사처는 과학적 수사 인프라 구축을 통한 효과적인 수사로 고위공직자 범죄를 근절하고자 전체 사건처리율을 성과지표로 활용하고자 하나, 그 측정 방법상 전년도 이월 사건이 제외되어 전체 사건 처리에 대한 성과를 나타내지 못하고 있다.

고위공직자범죄수사처는 ‘첨단과학수사 인프라 및 선진 형사사법정보화 체계를 기반으로 고위공직자 범죄를 신속·엄정하게 수사한다’는 하나의 프로그램 목표를 설정하고 있으며, 목표를 달성하기 위한 성과지표로 2026년까지 ‘디지털 수사 및 정보화 체계 이용 만족도’만을 설정하다가, 2027년에는 이와 함께 ‘전체 사건처리율’을 가중치 0.5의 지표로 추가하였다.

[고위공직자범죄수사처의 성과지표 중 전체사건처리율 산출방법]

성과지표	구분	2023	2024	2025	2026	2027	산출방법
전체 사건처리율 (%)	목표	신규	신규	신규	신규	87	(본년 사건처리 건수 / 본년 사건 접수 건수) × 100
	실적	95.0	85.8	81.1	-	-	

자료: 「2027년도 성과계획서」(고위공직자범죄수사처) 바탕으로 재작성

그런데 고위공직자범죄수사처는 전체 사건처리율의 측정산식을 ‘본년 사건처리¹³⁾ 건수 / 본년 사건 접수 건수 × 100’으로 설정하고 있어, 당해 연도의 사건 접수 건수 대비 처리 건수만으로는 전체 사건의 처리 성과를 정확하게 나타내기 어려운 측면이 있다.

이와 같이 산출하는 경우 분자인 본년 사건처리 건수에는 전년도에 접수되어 이월된 사건을 처리한 건수가 포함될 수 있는 반면, 분모는 당해 연도 접수 건수만 반영되므로 실제 처리 대상이 된 전체 사건의 규모가 충분히 고려되지 않는다.

이로 인해 본년 사건처리 건수의 경우 당해 연도에 접수된 사건의 처리 실적과 전년도 이월 사건의 처리 실적이 구분되지 않아, 해당 지표만으로는 전체 사건과 당해 연도 사건 중 각각 어느 정도를 처리하였는지, 누적 미처리 사건이 얼마나 해소되었는지 파악하기 어렵고, 전체 사건 처리율이 100%를 넘는 상황¹⁴⁾이 발생할 수도 있다.

13) 사건 처리란, 공소제기, 불기소 및 이첩 등을 말한다.

「고위공직자범죄수사처 사건사무규칙」

1. 공소제기
2. 공소제기요구
3. 불기소
 - 가. 기소유예
 - 나. 혐의없음
 - 1) 범죄인정안됨
 - 2) 증거불충분
 - 다. 죄가안됨
 - 라. 공소권없음
 - 마. 각하
4. 기소중지
5. 참고인중지
6. 이첩

14) ‘당해연도 사건 접수 건수’보다 ‘이월된 사건과 당해연도 사건 처리 건수’가 많은 경우

관련하여, 대법원과 헌법재판소는 사건처리율을 산출할 때 분모에 전체 접수사건 수와 전년도 이월된 사건을 포함하고 있다. 구체적으로, 대법원은 ‘전체 처리사건 수/(전체 접수사건 수 + 미제 건수) × 100’로 산출하고 있고, 헌법재판소는 ‘당해연도 결정사건 + 당해연도 취하사건/당해연도 접수사건 + 전년도 미제사건’으로 산출하고 있다.¹⁵⁾

[고위공직자범죄수사처와 대법원 및 헌법재판소의 사건처리율 산정방법]

기관명	성과지표	산출방법
공수처	전체 사건처리율	(본년 사건처리 건수 / 본년 사건 접수 건수) × 100
대법원	전체 사건처리율	전체 처리사건 수/(전체 접수사건 수 + <u>미제 건수</u>) × 100
헌법재판소	심판사건처리율	((당해연도 결정사건 + 당해연도 취하사건) / (당해연도 접수사건 + <u>전년도 미제사건</u>)) × 100

자료: 각 기관의 「2027년도 성과계획서」 바탕으로 재작성

따라서 고위공직자범죄수사처는 당해 연도 접수 건수 대비 처리 건수만으로 전체 사건처리율을 산출하기보다, 미처리 사건과 당해 연도 신규 접수 사건을 합산한 전체 처리 대상 사건 중 처리한 사건의 비율을 산출하는 방안을 검토할 필요가 있다.

[고위공직자범죄수사처의 성과지표]

사업명	2027년 (안)	프로그램	상위 전략목표	프로그램 성과지표
공수처업무정보화	53억원	공수처 활동 (I-1)	I. 과학적 수사 인프라 구축 통한 효과적인 수사로 고위공직자 범죄를 근절한다.	① 디지털 수사 및 정보화 체계 이용 만족도(점) ② 전체 사건처리율(백분율)
수사지원및수사일반	15억원			
공판활동	0.15억원			

자료: 「2027년도 성과계획서」(고위공직자범죄수사처) 바탕으로 재작성

15) 특히, 헌법재판소의 경우 2021회계연도 결산에서 ‘성과지표 측정방식에서 과거 미처리 사건을 제외하고 있는 문제가 있음’이 지적되어(의안번호 2115801, 헌법재판소 ‘성과지표의 도전성과 타당성 확보 노력 필요’) 2024회계연도부터 전년도 미제사건을 포함하도록 산식을 변경하였다.

마. (경찰 부문) 경찰행정지원 프로그램의 성과지표 산출방법(경찰청 SNS 게시물 수)와 프로그램 목표(국민 공감대 확보)의 부합성 검토 필요

경찰청은 경찰행정지원 프로그램의 성과지표로 2027년부터 ‘경찰청 SNS 활동 지수’를 새로 설정하였으나, 해당 지표는 경찰청의 당해연도 SNS 게시물 수를 중심으로 실적이 측정되어 ‘국민 공감대 확보’라는 프로그램 목표의 달성 정도를 직접적으로 측정하는데 한계가 있다.

경찰청은 경찰행정지원 프로그램의 목표를 ‘치안산업 육성 및 국민 공감대 확보를 통해 치안역량을 강화한다’로 설정하고 있으며, 성과지표로 2025년부터 ‘수출 계약 체결액’을 운영해 왔다.

이후 경찰청은 수출계약 체결액이 ‘치안산업 육성’ 목표에는 부합하나 ‘국민 공감대 확보’ 목표의 달성 지표로는 부적합하다고 보아, 2027년에 ‘경찰청 SNS 활동 지수’를 가중치 0.5의 지표로 추가하였다.

[경찰청의 성과지표 중 경찰청 SNS 활동지수 산출방법]

지표	구분	2023	2024	2025	2026	2027	산출방법
경찰청 SNS 활동지수 (건)	목표	신규	신규	신규	신규	1,450	① 2개 채널(유튜브·인스타그램) 게시물 중 이용자 반응 지수가 1,500을 넘는 게시물 수 + ② 4개 채널(카스·페이스북·X·밴드) 및 기관장 SNS 게시물 수
	실적	1,434	1,115	1,292	-	-	

자료: 「2027년도 성과계획서」(경찰청) 바탕으로 재작성

그런데 SNS 활동지수는 국민 공감대 확보 여부가 아니라 게시물 수 위주의 활동량을 측정한다. 2027년 목표 1,450건은 단순 게시물 수 1,290건(89.0%)과 반응 지수 1,500 초과 게시물 수 160건(11.0%)를 합산하여 산출한 것이다.

2025년 실적 또한 1,292건 중 1,164건(90.1%)이 게시물 수로, 실적 중 이용

자 반응을 반영한 부분은 전체의 9.9% 수준에 그쳐, 경찰청의 SNS 게시가 늘어나면 국민의 공감 수준과 무관하게 실적이 상승하는 구조이다.

이와 같이 상이한 두가지 지표를 합산하여 실적의 증가 원인을 해석하기 어려운데, 2024년 실적은 전년도 1,434건에서 1,115건으로 하락하였으나, 이는 게시물 수가 1,332건에서 996건(△336건)으로 줄어든 영향이며, 반응지수 기준 게시물 수는 오히려 102건에서 119건(17건 증가)으로 증가하였다.

프로그램 목표인 ‘국민 공감대 확보’는 경찰청의 활동을 바탕으로 국민의 공감대가 어느정도 확보되었는지를 바탕으로 실적을 측정하여야 하나, 이와 같은 방식은 단순히 경찰청이 SNS 게시물을 많이 올리면 실적이 상승하여 ‘국민 공감대’를 확인하지 못하고, 경찰청의 활동 건수가 실적을 결정하고 있다.

[SNS 활동지수의 목표 설정 세부 내역]

구성요소	2023	2024	2025	2027(목표)
① 반응지수 1,500 초과 게시물 수	102	119	128	160
② 게시물 수	1,332	996	1,164	1,290
합계(SNS 활동지수)	1,434	1,115	1,292	1,450

자료: 「2027년도 성과계획서」(경찰청) 바탕으로 재작성

따라서 경찰청은 국민 공감대 확보라는 프로그램 목표와의 연계성을 강화하기 위해 기관 만족도 등 조사 결과를 실적에 반영하는 방안을 검토할 필요가 있다.

[치안역량강화(경찰행정지원)의 성과지표]

사업명	2027년 (안)	프로그램	상위 전략목표	프로그램 성과지표
행정효율성 증진 및 미래치안 활성화	26억원	경찰행정지원 (IV-2)	IV. 스마트 치안으로 초국가범죄 등 새로운 위협에 능동적 대처	① 수출계약 체결액 (만 달러) ② 경찰청 SNS 활동 지수(건)
대국민 치안정책 제공	22억원			

자료: 「2027년도 성과계획서」(경찰청) 바탕으로 재작성

바. (해경 부문) 정비창운영 프로그램 성과지표(수리 후 함정성능 향상률)와 프로그램 목표(함정 가동률 향상)의 부합성 검토 필요

해양경찰청의 정비창운영 프로그램은 ‘함정가동률 향상’을 목표로 하고 있으나 성과지표는 수리 전후 시운전 최고속력의 변화율¹⁶⁾이어서, 프로그램목표의 달성 정도를 직접 보여주지 못하고 있다.

해양경찰청은 전략목표 III과 정비창운영 프로그램목표에서 ‘함정가동률 향상과 경비·구조 공백 최소화’를 제시하고, 프로그램논리모형은 ‘함정 가동률 제고’를 설정하고 있으며, 성과지표로 수리 전후 최고 속력의 변화율인 ‘수리 후 함정 성능 향상률’을 설정하고 있다.

그러나 ‘수리 후 함정성능 향상률’은 ‘(수리 후 최고속력-수리 전 최고속력)/수리 전 최고속력’으로 산출되어 함정이 얼마나 안정적으로 가동되는지를 직접 보여주지 못하는데, 이는 수리 전 성능이 낮을수록 같은 수리 결과에서도 향상률이 커지는 구조이다. 이로 인해 ‘예방정비와 정비 계획 물량 함정 확대’라는 프로그램의 추진 전략과 달리 입창 전 함정 상태가 양호해질수록 실적은 오히려 하락할 수 있고, 반대로 정비 시기를 놓쳐 입창 전 상태가 나빠진 함정이 많을수록 실적이 높아질 수 있는 지표상 한계가 존재한다.

또한 향상률은 입창 함정의 노후도와 구성에 따라 달라지므로 정비창 고유의 정비 기능을 통한 정비 대상의 성능 회복 정도를 객관적으로 측정할 수 있는 지표가 반영되어야 할 필요성이 있다.

[해양경찰청의 수리 후 함정성능 향상률 산출방법]

지표	구분	2023	2024	2025	2026	2027	산출방법
수리 후 함정성능 향상률 (%)	목표	24.0	24.7	25.3	25.9	25.9	(수리 후 성능 - 수리 전 성능) / 수리 전 성능 × 100 ¹⁶⁾
	실적	24.3	24.8	25.5	-	-	

자료: 「2027년도 성과계획서」(해양경찰청) 바탕으로 재작성

16) ※ 수리 전 성능: 입창 시운전 시 최대 RPM에서의 함정 최대속력, 수리 후 성능: 퇴창 시운전 시 입창 당시와 동일한 최대 RPM에서의 함정 최대속력

따라서 해양경찰청은 속력 변화율 중심의 지표를 그대로 활용하기보다, 정비 후 정상 가동 여부 등 프로그램 목표인 함정가동률 향상을 직접 보여줄 수 있도록 성과지표를 보완하는 방안을 검토할 필요가 있다.

[수리 후 함정성능 향상률의 성과지표]

사업명	2027년 (안)	프로그램	상위 전략목표	프로그램 성과지표
함정계획정비	558억원	정비창운영 (Ⅲ-1)	Ⅲ. 완벽한 함정 계획정비 시행으로 함정 가동률 향상 및 해상 경비안전 공백을 방지한다	수리 후 함정성능 향상률(%)
정비창관리	152억원			

자료: 「2027년도 성과계획서」(해양경찰청) 바탕으로 재작성

12-1. 일반·지방행정 분야 자원배분 구조

2027년도 성과계획서를 기준으로 일반·지방행정 분야의 성과체계는 6개 부문, 22개 부처, 56개 전략목표, 87개 프로그램으로 구성되어 있으며, 구조도에 연결된 2027년도 정부안 총지출은 14조 8,478억원(분야 총지출 149조 398억원의 10.0%)이다. 부문별로는 재정·금융 부문이 8조 4,032억원(56.6%)으로 가장 크고, 지방행정·재정지원(2조 9,850억원, 20.1%), 정부자원관리(1조 7,900억원, 12.1%)가 뒤를 잇는다.

[일반·지방행정 분야 자원배분 구조도]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
일반·지방행정	입법 및 선거관리 3,028	국회	I. 의정활동의 효율성 제고	I-1 의정활동지원	1,085
				I-2 국회사무처운영	886
			II. 의정활동의 전문성 제고	II-1 국회도서관운영	368
				II-2 예산정책처운영	45
		중앙선거관리위원회	I. 공정하게 선거를 관리한다	II-3 입법조사처운영	39
				II-4 국회기록원운영	57
				I-1 선거의공정한관리	389
				I-2 선거관리행정지원	159
	국정운영 588	국무조정실 및 국무총리 비서실	I. 국무총리의 국정통할을 효율적으로 보좌한다.	I-1 국무총리실 행정지원	588
				II-1 지방자치분권	421
	지방행정·재정지원 29,850	행정안전부	II. 지방정부의 경쟁력을 제고하고 사회 통합과 공동체 발전을 증진한다.	II-2 지방재정경제	14,829
				II-3 지방자치인재개발	105
			III. 지역특화 발전을 통해 주민행복 향상에 기여한다.	II-4 이북5도	19
				III-1 지역발전	14,476

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

박은형 예산분석관(vitaly27@assembly.go.kr, 6788-4640)

[일반·지방행정 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
일반 · 지방행정	재정·금융 84,032	금융위원회	I. 금융의 실물경제 지원을 강화한다.	I-1 산업금융지원	23,000
			II. 취약계층 채기 및 주거안정을 위한 포용금융 부문에 지원을 강화한다.	II-1 금융소비자보호	24,708
			III. 금융산업 선진화를 도모하고, 엄정 한 시장질서를 확립한다.	III-1 금융정책	152
				III-2 자금세탁방지시스템선진화	201
				III-3 금융산업글로벌화	11
			IV. 자본시장 공정성을 제고하고 신뢰받 는 행정 인프라를 구축한다.	IV-1 금융행정효율화	712
		재정경제부	I. 경제 반등과 성장잠재력 제고에 주 력한다.	I-1 경제정책	330
				I-2 정책조정	14,162
			II. 국고 관리 효율성 및 공공부문의 역 량을 제고한다	II-1 조세정책	48
				II-2 국고관리	47
				II-3 국유토지비축(재정경제부)	1,000
				II-4 공공정책	1,076
			III. 대외협력 강화로 국가위상을 제고하 고 세계시장에서의 성장기반을 확충 한다	III-1 국제금융	218
				III-2 경제협력	3,600
			IV. 정책품질 관리 등을 통해 정책 수용 도를 제고한다.	III-4 개발금융	3,798
				IV-1 기획재정 행정지원	288
		국세청	I. 안정적인 세입확보를 위해 성실신고 기반을 확충한다.	I-1 과세기반확충	194
			II. 공정사회에 역행하는 지능적 탈세행 위를 엄단한다.	I-1 과세기반확충	194
				II-1 탈세대응강화	1,280
				II-2 체납·징수관리	2,208
			III. 국민경제 활성화를 위한 세정지원을 강화하고, 선진납세풍토를 조성한다.	III-1 성실납세 및 민생지원	127
			IV. 국민의 신뢰를 확보하기 위해 공정 하고 효율적으로 세정을 운영한다.	IV-1 국세행정지원	1,641
				V-1 책임운영기관운영	103
			V. 책임운영을 통해 납세자에게 편하고 전문적인 국세상담서비스를 제공한다.		
	기획예산처	I. 안정적 성장기반 구축	I. 안정적 성장기반 구축	I-1 경제정책	216
				I-2 경제정책	818
			II. 전략적 재정배분 및 운용 성과 제고	II-1 재정운용	68
				II-2 재정관리	135
		II. 행정지원 확충	II. 전략적 재정배분 및 운용 성과 제고	II-3 재정기획	1,147
				II-4 공익신고포상	99
			III. 행정지원 확충	III-1 기획재정 행정지원	171

[일반·지방행정 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
일반·지방행정	재정·금융 84,032	관세청	I. 국민경제 활력 제고를 위해 안전하고 신속한 통관서비스를 제공하고 기업지원을 강화한다	I-1 수출입통관 419	
				I-2 국제관세협력 115	
			II. 공정하고 투명한 납세환경 구현을 위해 협력과 단속을 조화롭게 운영한다	II-1 관세심사 67	
			III. 국민안전과 민생경제를 보호하기 위해 무역경제범죄를 엄단한다	III-1 밀수조사단속 43	
			IV. 미래 관세행정을 선도하기 위해 역량을 강화하고 기술환경 변화에 능동적으로 대응한다	IV-1 관세행정 지능정보화 863	
				IV-2 관세국경인재개발원 52	
		국민권익위원회	I. 청렴한 국가 실현, 국민의 고충 해결로 국민권익을 증진한다.	I-1 국민권익증진 452	
		공정거래위원회	I. 시장의 혁신경쟁을 촉진한다	I-2 공정거래 행정지원 294	
		개인정보보호위원회	I. 국민이 신뢰하는 개인정보 보호체계 구축을 통해 데이터 경제 활성화를 지원한다	I-2 선제적인 개인정보 이슈 대응 157	
		조달청	I. 공공부문 물적 자원을 효율적이고 투명하게 조달하여 원활한 정부기능 수행을 지원한다.	I-2 조달사업운영 12	
	정부자원 관리 17,900	행정안전부	I. 일 잘하고 소통하는 국민 모두의 AI 민주정부를 구현한다.	I-1 정부혁신조직 1,565	
				I-2 전자정부 13,488	
		인사혁신처	I. 우수한 국가인재를 채용한다	I-1 인재채용 201	
			II. 공무원 인재를 개발한다	II-1 인재개발 639	
				II-2 국가인재원교육운영 209	
			III. 신뢰받는 공직사회를 구현한다	III-1 공직신뢰구현 30	
			IV. 인사혁신 제반여건을 조성한다	IV-1 인사혁신확산 107	
			V. 공무원 복리후생을 지원한다	V-1 공무원후생복지 111	
		과학기술정보통신부	V. 세계 최고의 네트워크 구축과 국가사회의 디지털 혁신 전면화, 사이버안보 대응역량을 강화한다.	V-6 국가사회정보화 985	
		개인정보보호위원회	I. 국민이 신뢰하는 개인정보 보호체계 구축을 통해 데이터 경제 활성화를 지원한다	I-1 개인정보보호 기반 데이터 활용 선도 420	
				I-2 선제적인 개인정보 이슈 대응 145	
	일반행정 13,080	행정안전부	II. 지방정부의 경쟁력을 제고하고 사회통합과 공동체 발전을 증진한다.	II-5 민주화지원및과거사정리 985	
			IV. 정부자원을 효율적으로 관리하고 과학수사의 신뢰를 제고한다.	IV-1 기록물관리 615	
				IV-2 청사관리 2,574	

[일반·지방행정 분야 자원배분 구조도(계속)]

(단위: 억원)

분야	부 문	부 처	전략목표	프로그램	2027안
일반·지방행정	일반행정 13,080	국가데이터처	I. 국가통계 인프라 및 역량 강화로 국가통계 수준을 향상시킨다	I-1 통계제도정비 및 통계전문교육	167
				I-2 통계행정지원	94
			II. 데이터 허브 및 지능형 플랫폼을 통한 통계·데이터 생산 및 활용을 확대한다.	II-1 통계정보화증 및 서비스체계 개선	594
			III. 통계환경변화에 대응하는 통계를 생산하여 국가정책을 뒷받침한다.	III-1 국가기본통계생산 및 지원	1,420
				III-2 성과중심 책임운영기관운영	64
		조달청	I. 공공부문 물적 자원을 효율적이고 투명하게 조달하여 원활한 정부기능 수행을 지원한다.	I-1 전자조달 및 국유재산 관리	659
				I-2 조달사업운영	1,602
		공정거래위원회	I. 시장의 혁신경쟁을 촉진한다	I-1 경쟁촉진	279
				I-2 공정거래 행정지원	152
			II. 중소기업·소상공인의 공정한 기회를 보장한다	II-1 중소기업 경쟁여건 개선	47
			III. 소비자의 권익을 보호한다	III-1 소비자후생 증진	788
				III-4 과학기술국제협력	1,249
		과학기술정보통신부	III. 국가과학기술 역량 제고를 위해 연구성과 확산, 산학연 협력, 지역 혁신 및 전략적 국제협력을 강화한다.		
		국민권익위원회	I. 청렴한 국가 실현, 국민의 고충 해결로 국민권익을 증진한다.	I-1 국민권익증진	735
		법제처	I. 정부입법 관리를 강화하고 법제지원을 확대함으로써 국민이 체감하는 국정성과 창출에 기여한다.	I-1 정부입법 총괄 지원	359
		감사원	I. 재정의 지속가능성 도모, 경제 회복 및 성장 지원, 국민의 안전 제고, 국민의 삶의 질과 안정된 생애 보장 및 공직기강 확립에 기여한다.	I-1 감사활동 및 행정지원	268
		대통령경호처	I. 완벽한 경호업무 수행	I-1 대통령 및 국가요인 경호	109
		국가인권위원회	I. 양극화와 차별을 넘어 누구나 존중받는 인권사회를 실현한다.	I-1 인권보호 및 향상	105
		대통령비서실 및 국가안보실	I. 대통령의 원활한 국정운영을 보좌하기 위해 업무역량을 제고한다.	I-1 국정지원	88
		개인정보보호위원회	I. 국민이 신뢰하는 개인정보 보호체계 구축을 통해 데이터 경제 활성화를 지원한다	I-3 개인정보보호행정지원	79
		진실·화해를 위한 과거사정리위원회	I. 집단희생, 인권침해, 유해발굴 등 과거사 문제 해결을 위하여 적극적으로 진실을 규명한다.	I-1 진실화해위원회운영	48

- 주: 1. 전략목표는 각 부처 「2027년도 성과계획서」 문구이며, 프로그램목표는 생략함
 2. 금액은 성과목표에 연결된 프로그램의 총지출 합계(148,478억원)로, 지방교부세·교부금, 차입이자상환, 인건비·기본경비 등은 제외
 3. 미래대응기금 사업은 사업부처 기준으로 기입하고, 여러 부문에 걸친 프로그램은 부문별로 금액을 나눔

12-2. 2027년도 예산안의 주요 특징과 자원배분 추이

가. 2027년도 예산안의 주요 특징

일반·지방행정 분야는 입법 및 선거관리, 국정운영, 지방행정·재정지원, 재정·금융, 정부자원관리, 일반행정의 6개 부문으로 구성되며, 지방교부세 등 지방재정 이전, 국고채 이자상환과 정책금융, 국가 행정의 운영·관리에 필요한 경비를 포괄한다. 2027년도 예산안 기준 분야 규모는 149조 398억원¹⁾으로 12대 분야 중 보건·복지·고용(289.0조원)²⁾에 이어 두 번째로 크다. 또한 지방행정·재정지원 부문(59.8%)과 재정·금융 부문(34.6%)이 분야 지출의 94.4%를 구성하는 등 소수 부문에 지출이 집중되어 있다. 2026년 본예산 대비 증가액(27조 6,741억원)은 12대 분야 중 가장 크고, 증가율(22.8%)은 산업·중소기업·에너지(29.7%)에 이어 두 번째로 높다.

정부는 2027년도 일반·지방행정 분야의 투자방향으로, 지방소멸 위기 대응을 위한 지역균형발전 투자 확대와 사회연대경제 성장 지원, 범정부 AI 서비스 확산 등 공공부문 AI 대전환을 통한 행정 효율성 제고 및 국민 맞춤형 서비스 제공, 청년·소상공인 등 취약계층에 대한 금융지원 강화와 첨단전략산업 생태계 조성 지원을 제시하였다. 「2026~2030년 국가재정운용계획」은 이를 뒷받침하기 위해 지방미래성장지원금 및 행정통합 재정인센티브 신설, 지역사랑상품권 발행 확대, 지역균형발전특별회계 자율계정(포괄보조) 규모 및 대상사업 확대, 청년미래적금 가입요건 폐지와 저금리·장기·소액 대출 신설, 사회연대조직의 창업·스케일업 지원, 국가폭력 피해자·유족에 대한 트라우마치유시설 운영비 국가지원 등을 주요 내용으로 제시하고 있다.

1) 분야·부분별 금액은 열린재정의 세부사업별 총지출 자료를 집계한 총지출 기준 금액이다. 세부사업별 총지출 자료의 '포함' 사업을 단순 합산하면 일반·지방행정 분야는 154조 4,431억원(재정·금융 부문 56조 9,629억원)이나, 이는 공공자금관리기금 국고채 이자상환(40조 4,196억원)에 포함된 외국환평형기금의 예수이자상환액(5조 4,033억원)을 차감하기 전의 값이다. 이 금액을 차감해야 총지출 전체(820조 8,953억원)와 부합하며, 「2027년도 성과계획서(총괄편)」상 재정경제부 총지출(39조 7,223억원)도 같은 방식으로 산출된 값이다. 한편 정부의 분야별 자원배분 자료와 「2026~2030년 국가재정운용계획」은 2027년 일반·지방행정 분야를 149조 298억원(재정·금융 부문 51조 5,496억원)으로 제시하고 있어 이 집계보다 각각 100억원 적은데, 이는 재정경제부 일반회계 「전략수출금융기금 출연」(100억원)의 반영 여부에 따른 것으로 추정된다. 이 보고서는 열린재정 집계를 기준으로 서술하였다.

2) 16대 분야 기준 사회복지(267.1조원)와 보건(22.0조원)의 합계에 해당한다.

2027년도 일반·지방행정 분야 예산안은 교부세 등 지방이전재원이 늘어난 가운데, 미래대응기금 신설에 따라 지방주도성장·청년·성장동력 관련 사업이 이 분야로 대거 편성되고 정책금융 지원이 확대된 것을 특징으로 한다. 지방행정·재정지원 부문에서는 미래대응기금 지방계정에 지방미래성장지원금(3조 5,000억원)과 통합지방정부지원기금 출연금(2조 8,500억원)이 신설되고 국민생활편의 복합센터 지원(1조 5,005억원), 전남광주 통합특별시 이관사무 지원(6,500억원)이 신규 편성되었으며, 지역사랑상품권 발행지원은 1조 1,500억원에서 1조 4,500억원으로 확대되었다. 재정·금융 부문에서는 국고채 이자상환(총지출 기준)³⁾이 29조 1,639억원에서 35조 163억원으로 늘어난 가운데, 청년미래적금이 가입요건 폐지와 함께 7,446억원에서 1조 7,011억원으로 확대되면서 미래대응기금으로 편성되고 국민성장펀드(1조원)가 일반회계에서 미래대응기금으로 이관되었으며, 한국판 전략형 국부펀드 지원(5,000억원), 우리아이자립펀드(1,465억원), K-민생지킴대출(3,000억원) 등이 신규 편성되었다. 정부자원관리 부문에서는 공공부문 AX를 위한 AI 시스템 신규투자가 943억원에서 4,290억원으로 확대되었다. 특히 미래대응기금 사업 중 13조 788억원⁴⁾이 이 분야에 분류되었는데, 이 중 2026년 본예산에서 원천사업으로 편성되어 있던 1조 7,546억원⁵⁾을 제외한 순증분(11조 3,242억원)이 분야 증가액(27조 6,641억원)의 40.9%에 달한다. 이는 분야 규모의 확대가 사업 내용의 변화뿐 아니라 미래대응기금 사업의 기능분류에서도 비롯되었음을 보여준다.

2027년도 예산안 편성 내역을 보면, 일반·지방행정 분야는 2026년 본예산(121조 3,657억원) 대비 27조 6,741억원(22.8%) 증가한 149조 398억원이 편성되었으며, 2026년 추경(131조 2,618억원) 대비로는 17조 7,780억원(13.5%) 증가하였다. 교부세를 제외한 규모는 2026년 52조 108억원에서 71조 8,500억원으로 19조 8,392억원(38.1%) 증가하여 분야 증가액의 71.7%를 차지하며, 교부세는 69조 3,549억원에서 77조 1,898억원으로 7조 8,349억원(11.3%) 증가하였다. 부문별로

3) 총지출 기준 국고채 이자상환은 공공자금관리기금의 국고채 이자상환(2026년 34조 3,155억원, 2027년 40조 4,196억원)에서 외환평형기금의 예수이자상환액(2026년 5조 1,516억원, 2027년 5조 4,033억원)을 차감한 금액이다.

4) 계정별로는 지방계정 8조 6,902억원, 성장동력계정 2조 3,500억원, 청년계정 2조 386억원이다.

5) 2027년 미래대응기금 사업의 원천이 된 사업(국민성장펀드, 청년미래적금, 공급망안정화 프로그램 지원 등)의 2026년 본예산 기준 금액이다.

는 2026년 추경 대비 지방행정·재정지원 부문이 7조 80억원(8.5%), 일반행정 부문이 5,521억원(15.0%), 정부자원관리 부문이 2,742억원(16.7%), 국정운영 부문이 627억원(7.4%), 입법 및 선거관리 부문이 143억원(1.1%) 증가하였고, 재정·금융 부문은 9조 8,667억원(23.7%) 증가하였다. 지방행정·재정지원 부문의 추경 대비 증가율(8.5%)이 본예산 대비 증가율(22.9%)보다 낮은 것은 2026년 추경에서 고유가 피해지원금(4조 7,930억원)과 보통교부세 증액(4조 5,390억원) 등이 반영되어 비교 기준액이 커졌기 때문이다.

[2027년도 일반·지방행정 분야 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2026		2027 예산안(B)	증감	
	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반·지방행정	1,213,657	1,312,618	1,490,398	177,780	13.5
일반행정	36,684	36,696	42,217	5,521	15.0
입법 및 선거관리	12,993	12,993	13,136	143	1.1
국정운영	8,530	8,530	9,157	627	7.4
재정·금융	413,703	416,929	515,596	98,667	23.7
지방행정·재정지원	725,339	821,063	891,142	70,079	8.5
정부자원관리	16,408	16,408	19,150	2,742	16.7

주: 총지출 기준, 2026년 본예산은 국회확정 기준이며 재정·금융 부문은 외국환평형기금의 예수이자상 환액(2026년 5조 1,516억원, 2027년 5조 4,033억원)을 차감한 금액임, 2027년은 열린재정 집계 기준으로 정부 홍보자료·국가재정운용계획보다 분야 합계와 재정·금융 부문이 각 100억원 많음, 단수조정으로 합계가 일치하지 않을 수 있음

자료: 디지털예산회계시스템, 열린재정 및 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

나. 자원배분 추이 및 향후 계획

2026년 대비 2027년 부문 구성을 보면 지방행정·재정지원 부문이 59.8%로 유지된 가운데 재정·금융 부문이 34.1%에서 34.6%로 소폭 높아진 반면, 일반행정(3.0%→2.8%), 정부자원관리(1.4%→1.3%), 입법 및 선거관리(1.1%→0.9%), 국정운영(0.7%→0.6%) 부문의 비중은 낮아졌다. 중기적으로는 지방행정·재정지원 부문의 비중이 2021년 65.8%에서 2025년 62.3%, 2027년 59.8%, 2030년 65.5%로, 재정·금융 부문의 비중이 2021년 27.1%에서 2025년 31.8%, 2027년 34.6%, 2030년 30.0%로 변화하는 것으로 계획되어 있다.

금액 변동이 큰 부문은 지방행정·재정지원과 재정·금융 부문이다. 지방행정·재정지원 부문은 2026년 본예산 72조 5,339억원에서 2027년 89조 1,142억원으로 16조 5,803억원(22.9%) 증가하였는데, 이 중 7조 8,349억원은 교부세 증가분이고 나머지 8조 7,454억원은 미래대응기금 지방계정에 신규 편성된 지방미래성장지원금(3조 5,000억원), 통합지방정부지원기금 출연금(2조 8,500억원), 국민생활편의 복합센터 지원(1조 5,005억원), 전남광주 통합특별시 이관사무 지원(6,500억원) 등 교부세 외 사업의 증가에 따른 것이다. 이에 따라 부문 내 교부세 비중은 2026년 95.6%에서 2027년 86.6%로 낮아졌다.

재정·금융 부문은 41조 3,703억원에서 51조 5,596억원으로 10조 1,893억원(24.6%) 증가하였으며, 이 중 국고채 이자상환(총지출 기준) 증가분 5조 8,524억원이 57.4%를 차지한다. 이 밖에 청년미래적금(7,446억원→1조 7,011억원)과 한국자산관리공사 출자(코로나 피해 소상공인 장기연체채권 매입 5,000억원, PF사업장 정상화 지원펀드 5,000억원, 소상공인·자영업자 채무조정 2,000억원), 한국판 전략형 국부펀드 지원(5,000억원) 등 정책금융 사업이 확대되었다.

금액은 작으나 증가율이 높은 부문으로는 정부자원관리(16.7%)와 일반행정(15.1%)이 있다. 정부자원관리 부문은 사회연대경제추진체계 구축(449억원, 신규)과 공공데이터 개방(407억원→723억원)이 늘었고, 일반행정 부문은 경제구조통계 작성(33억원→236억원)과 민주화운동 기념사업 지원(278억원→407억원) 등이 늘었다. 입법 및 선거관리 부문은 재외선거관리(0.5억원→75억원), 국회의원선거관리(0.5억원→53억원) 등 선거 준비 경비가 늘었으나 전국동시지방선거관리(133억원)

가 종료되고 정당보조금이 1,170억원에서 548억원으로 감소하여 증가폭이 143억원(1.1%)에 그쳤다. 국정운영 부문은 경제인문사회연구회 R&D(309억원→655억원) 증가가 주된 요인이다.

부문별 우선순위 변화를 보면, 지방행정·재정지원 부문은 교부세 중심의 지방재정 이전에서 지방 자율성 확대와 지역성장 지원(지방미래성장지원금, 통합지방정부지원기금, 지역균형발전특별회계 자율계정 확대) 쪽으로 비중이 이동하고 있으며, 재정·금융 부문은 국채 이자 등 의무적 경비가 늘어나는 가운데 청년·성장동력 관련 정책금융 사업이 미래대응기금 중심으로 재편되었다. 지출구조조정 측면에서 정부는 의무지출 구조개혁의 하나로 최근 10년 내국세 추세선을 상회하는 추가세수분에 대한 교부세(△30.5조원)를 미래대응기금에 적립하도록 하였는데, 이는 교부세 규모의 감소가 아니라 증가폭의 억제를 의미한다. 사업 단위로는 소방안전교부세(1조 503억원→7,605억원, △27.6%), 대미 투자 지원 프로그램(1조 1,000억원→9,000억원, △18.2%), 햇살론특례 및 햇살론유스(1,297억원→828억원, △36.2%), 서민금융진흥원 출연(청년도약계좌, 1,242억원→470억원), 경제총조사(659억원→13억원) 등이 감소하였다.

주요 프로그램 신설 사항으로는 미래대응기금의 지방주도성장(8조 6,902억원), 성장동력확충(2조 3,500억원), 청년종합지원(2조 386억원) 프로그램과 공익신고장려기금의 공익신고포상(2,546억원) 프로그램이 신설되었다. 이 중 지방주도성장 프로그램의 대부분(8조 5,005억원)은 지방행정·재정지원 부문에, 성장동력확충과 청년종합지원 프로그램은 재정·금융 부문에 분류되어 있다.

[2021~2025년 일반·지방행정 분야 부문별 자원배분 추이]

(단위: 억원, %)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025	연평균 증가율
일반·지방행정	846,766	980,939	1,121,543	1,105,395	1,106,710	6.9
일반행정	29,432 (3.5)	33,378 (3.4)	33,515 (3.0)	35,142 (3.2)	36,527 (3.3)	5.5
입법 및 선거관리	11,009 (1.3)	15,870 (1.6)	11,537 (1.0)	16,430 (1.5)	11,666 (1.1)	1.5
국정운영	6,438 (0.8)	6,587 (0.7)	6,800 (0.6)	6,636 (0.6)	6,745 (0.6)	1.2
지방행정·재정지원	557,303 (65.8)	673,219 (68.6)	775,938 (69.2)	715,685 (64.7)	689,216 (62.3)	5.5
재정·금융	229,893 (27.1)	237,996 (24.3)	282,686 (25.2)	320,668 (29.0)	351,390 (31.8)	11.2
정부자원관리	12,690 (1.5)	13,887 (1.4)	11,067 (1.0)	10,833 (1.0)	11,165 (1.0)	△3.2

주: 1. 본예산 기준

2. 괄호 내 수치는 일반·지방행정 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미

자료: 각 연도 「국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

[2026~2030년 일반·지방행정 분야 부문별 자원배분 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
일반·지방행정	1,213,657	1,490,398	1,753,923	1,894,761	1,951,928	12.6
일반행정	36,684 (3.0)	42,217 (2.8)	41,576 (2.4)	42,513 (2.2)	45,665 (2.3)	5.6
입법 및 선거관리	12,993 (1.1)	13,136 (0.9)	18,591 (1.1)	14,385 (0.8)	21,135 (1.1)	12.9
국정운영	8,530 (0.7)	9,157 (0.6)	9,334 (0.5)	9,640 (0.5)	9,961 (0.5)	4.0
지방행정·재정지원	725,339 (59.8)	891,142 (59.8)	1,122,323 (64.0)	1,250,411 (66.0)	1,278,694 (65.5)	15.2
재정·금융	413,703 (34.1)	515,596 (34.6)	549,742 (31.3)	564,829 (29.8)	584,727 (30.0)	9.0
정부자원관리	16,408 (1.4)	19,150 (1.3)	12,357 (0.7)	12,983 (0.7)	11,746 (0.6)	△8.0

주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 정부안, 2028~2030년은 계획액

2. 괄호 내 수치는 일반·지방행정 분야에서 각 부문이 차지하는 비중을 의미, 2027년은 열린재정 총지출 기준 집계로 국가재정운용계획의 분야 합계(149조 298억원)·재정·금융 부문(51조 5,496억원)보다 각 100억원 많음

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

12-3. 분석 의견

가. 성과관리 체계에서 제외된 분야 지출의 점검과 중기 재원 안정성 확보 필요

일반·지방행정 분야 지출은 지방교부세, 국고채 이자상환, 미래대응기금 지방계정 사업 등 대부분이 성과관리 대상에서 제외되어 있고, 중기계획상 분야 증가율은 2028년 이후 빠르게 낮아지고 관리재정수지는 다시 악화될 것으로 전망되므로, 분야 차원의 성과관리와 중기 재원 안정성을 확보할 필요가 있다.

2027년도 일반·지방행정 분야 예산안은 149조 398억원으로 2026년 본예산(121조 3,657억원) 대비 27조 6,741억원(22.8%) 증가하였다. 이는 12대 분야 중 증가액이 가장 큰 규모로서 총지출 증가액(93조 161억원)의 29.8%에 해당하며, 총지출 대비 비중도 2026년 16.7%에서 2027년 18.2%로 높아졌다. 정부는 지방소멸 위기 대응을 위한 지역균형발전 투자 확대, 공공부문 AI 대전환을 통한 행정 효율성 제고, 청년·소상공인 등에 대한 금융지원 강화를 분야의 투자방향으로 제시하고 있으며, 「2026~2030년 국가재정운용계획」은 이 분야 지출이 연평균 12.6% 증가하여 총지출 증가율(8.4%)을 상회하고 2030년 총지출 대비 비중은 19.4%에 이를 것으로 계획하고 있다.

미래대응기금은 청년·성장동력·지방·교육인재 4개 계정의 사업 중 13조 788억원이 일반·지방행정 분야로 분류되어 있다. 분류 내역을 보면 지방행정·재정지원 부문에 지방미래성장지원금(3조 5,000억원), 통합지방정부지원기금 출연금(2조 8,500억원) 등 8조 5,005억원이, 재정·금융 부문에 국민성장펀드, 청년미래적금 등 출자·펀드 및 청년 금융상품과 공공기관 기능개혁 지원 4조 4,886억원이 포함되어 있다. 이는 미래대응기금의 정책 목적(청년·성장동력·지방·교육인재)과 달리 기능분류상으로는 일반·지방행정 분야에 가장 큰 규모가 분류되는 구조이므로, 계정별 배분 현황만으로는 분야별 재원배분의 우선순위를 판단하기 어렵다. 아울러 추가세수 158조 4,720억원을 미래대응기금에 전출하면서 교부세 산정 대상 내국세에서 제외함에 따라 지방교부세는 현행 산식을 적용하는 경우보다 30조 4,900억원 적게 편성되었는데, 이는 교부세 규모의 감소가 아니라 증가폭의 축소로서 지방재정에 미치는 영향은 별도로 검토될 필요가 있다.

분야 지출은 성과관리 측면에서도 한계가 있다. 「성과계획서 작성지침」은 교부금, 차입이자 상환, 정부내부거래, 보전지출, 출연금 사업 등을 성과관리 제외 대상으로 정하고 있는데⁶⁾, 분야 지출 중 지방교부세(77조 1,898억원)와 국고채 이자상환(35조 163억원)이 이에 해당하고, 미래대응기금 지방계정의 지방주도성장 프로그램(8조 5,005억원)은 프로그램목표와 성과지표가 설정되지 않았다. 이 세 가지의 합계 120조 7,066억원⁷⁾은 분야 지출(149조 398억원)의 81.0%에 해당하여, 분야 지출의 대부분이 프로그램목표와 성과지표에 기반한 성과관리 체계 밖에 있다. 실제로 성과계획서상 분야의 성과체계(87개 프로그램)에 연결된 총지출은 14조 8,478억원으로 분야 지출의 10.0%에 그친다. 소관별로 보아도 분야 지출을 좌우하는 행정안전부(8.0%), 재정경제부(11.9%), 기획예산처(0.5%)의 총지출 대비 성과관리대상 설정비율은 전체 평균(58.8%)에 크게 못 미친다. 성과관리 제외가 불가피한 지출이 있으나, 이들 지출이 분야 지출의 대부분을 차지하는 만큼 규모의 적정성과 정책효과를 확인할 수 있는 별도의 점검 체계가 필요하다.

[주요 소관별 총지출 대비 성과관리대상 설정비율]

(단위: 억원, %)

소 관	2027 총지출(A)	성과관리대상(B)	설정비율(B/A) (2027)	설정비율 (2026)
행정안전부	847,036	67,527	8.0	13.7
재정경제부	397,223	47,171	11.9	9.7
기획예산처	571,202	2,852	0.5	0.6
금융위원회	12,992	123,636	951.7	432.4
전체(62개 중앙관서)	8,198,176	4,816,730	58.8	58.3

주: 금융위원회는 해당 중앙관서의 총지출에 포함되지 않는 타 소관 기금이 성과관리대상에 포함되어 설정비율이 100%를 상회함, 재정경제부 총지출은 공공자금관리기금 국고채 이자상환에서 외국환 평형기금의 예수이자상환액(5조 4,033억원)을 차감한 값임

자료: 「2027년도 성과계획서(총괄편)」를 바탕으로 재작성

6) 「2027년도 성과계획서(총괄편)」의 성과관리 제외대상 기준은 인건비, 기본경비, 정부내부거래, 보전지출, 교부금, 차입이자 상환, 예비비, 청사관리, 타부처 수행사업, 위원회·자문회의 운영, 출연금 사업 등이다.

7) 지방교부세 77조 1,898억원, 국고채 이자상환(총지출 기준) 35조 163억원, 미래대응기금 지방계정 지방주도성장 프로그램 8조 5,005억원의 합계이다.

중기 재원 측면에서도 점검이 필요하다. 분야 지출은 2027년 22.8%의 높은 증가율을 보인 후 2028년 17.7%, 2029년 8.0%, 2030년 3.0%로 증가세가 빠르게 둔화하여 2030년에는 총지출 증가율(5.0%)을 하회하도록 계획되어 있다. 2026~2030년 분야 증가액(73조 8,271억원)의 75.0%는 지방행정·재정지원 부문(55조 3,355억원)에서 발생하며, 이 부문은 2028년 25.9%로 증가율이 정점에 이른 뒤 2030년 2.3%로 낮아진다. 지방행정·재정지원 이외 5개 부문의 합계는 2027년 59조 9,256억원에서 2030년 67조 3,234억원으로 연평균 4.0% 증가하는 데 그치는데, 국가채무관리계획상 국고채 이자비용(총지출 차감 전 기준)이 같은 기간 40.4조원에서 51.1조원으로 연평균 8.1% 증가하는 점을 감안하면⁸⁾, 이는 이자 외 지출의 감소를 전제한 것이거나 미래대응기금 사업의 중기 소요가 충분히 반영되지 않았을 가능성을 시사한다.

[일반·지방행정 분야 중기 재원배분 계획 및 재정수지 전망]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
일반·지방행정	1,213,657	1,490,398	1,753,923	1,894,761	1,951,928	12.6
증가율	-	22.8	17.7	8.0	3.0	-
지방행정·재정지원	725,339	891,142	1,122,323	1,250,411	1,278,694	15.2
증가율	-	22.9	25.9	11.4	2.3	-
그 외 5개 부문	488,318	599,256	631,600	644,350	673,234	8.4
증가율	-	22.7	5.4	2.0	4.5	-
총지출 증가율	8.1	12.8	9.0	7.0	5.0	8.4
관리재정수지 (GDP 대비)	△3.9	△0.1	△1.5	△2.5	△2.9	-

주: 1. 2026년은 본예산, 2027년은 예산안, 2028~2030년은 계획액이며, 증가율은 전년 대비 증가율임
 2. 그 외 5개 부문은 재정·금융, 일반행정, 정부자원관리, 국정운영, 입법 및 선거관리 부문의 합계임, 2027년은 열린재정 총지출 기준 집계로 국가재정운용계획의 분야 합계(149조 298억원)보다 100억 원 많음

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

8) 「국가채무관리계획」상 이자비용은 외국환평형기금의 예수이자상환액을 차감하기 전 금액이다. 총지출 기준 국고채 이자상환은 2027년 35조 163억원이나 2030년 금액은 제시되지 않아 차감 전 금액으로 증가 추이를 비교하였다.

더욱이 2027년 관리재정수지는 $\Delta 0.1\%$ ($\Delta 3.1$ 조원)로 크게 개선되지만 2028년 $\Delta 1.5\%$, 2029년 $\Delta 2.5\%$, 2030년 $\Delta 2.9\%$ 로 다시 악화될 것으로 전망된다. 2027년의 개선에는 국세수입 전망(584.4조원, 전년 대비 49.8% 증가)에 따른 추가세수가 미래대응기금으로 전출되고, 기금 수입 162.3조원 중 사업비(45.4조원)를 제외한 여유자금(104.4조원)이 총지출에 계상되지 않는 측면이 있으며⁹⁾, 이 여유자금이 2028년 이후 사업비로 집행되면 지출이 증가하는 구조이다. 따라서 세수 전망이 하향될 경우 미래대응기금의 재원뿐 아니라 지방교부세와 이자상환 등 의무적 지출의 부담이 동시에 커질 수 있다.

종합하면, 이 분야는 지출의 대부분이 성과관리 체계 밖에 있어 규모의 적정성과 효과를 뒷받침하는 성과정보가 부족하고, 중기적으로는 2027년의 재정여건 개선이 지속되기 어려운 구조이다. 아울러 미래대응기금 사업은 정책 목적별 계정 구분과 기능분류 기준의 분야 배분이 일치하지 않으므로, 기능분류 기준의 배분 현황과 성과관리 체계를 함께 갖출 필요가 있다.

따라서, 정부는 성과관리 제외 지출에 대해서는 규모의 적정성과 효과를 점검할 수 있는 별도의 관리지표를 마련하고, 미래대응기금 사업은 기능분류 기준의 배분 현황을 함께 제시하며, 그 중기 소요와 세수 전망 하향 시의 재원 조정 방안을 국가재정운용계획에 반영할 필요가 있다.

9) 여유자금 104.4조원은 총괄계정 95조 8,614억원, 지방계정 5조원, 교육·인재계정 2조 5,000억원, 공공자금관리기금 예탁 1조원의 합계(104조 3,614억원)이다. 여유자금 운용은 보전지출로 총지출에서 제외된다.

나. 인구구조 변화 및 자치분권 강화 목표에 대응하는 지방재정 자율성 제고 필요

인구구조 변화로 지방의 세입기반과 복지지출 수요 간 불균형이 확대될 것으로 전망되는 가운데, 재정지원 확대에도 국고보조금 중심의 재원 증가로 재정분권지표가 지속적으로 하락하고 있으므로, 지방비 부담과 의무지출을 고려한 실질적 재정여력의 개선 여부를 중심으로 지원성과를 평가하고 일반재원 확충 및 국고보조사업의 재원분담 구조 개선을 검토할 필요가 있다.

정부는 그동안 지방재정의 지속가능성 제고와 자주재원 확충, 지역 주도 성장을 목표로 지방소비세율 인상, 지방소멸대응기금 신설, 지역균형발전특별회계 규모 확대 등 지방재정 지원을 확대해 왔다. 더불어 국정과제¹⁰⁾에서도 자치분권 역량제고와 자치분권 기반의 균형성장 전략 하에 지방재정 확충에 따른 자치재정권 확대와 자치분권 역량 제고를 목표로 하여 추진하고 있다.

이를 반영하여 「2026~2030년 국가재정운용계획」 상 일반행정·지방재정 분야에서 지방행정·재정지원 부문에 대한 재정투입 규모도 매년 증가할 예정으로 2026년 72조 5,339억원에서 2030년 127조 8,694억원으로 연평균 15.2% 증가할 계획이며 이에 따라 일반·지방행정분야에서 동 부문이 차지하는 비중도 2026년 59.8%에서 2030년 65.5%로 증가할 것으로 예상된다.

[2026~2030년 일반·지방행정 분야 부문별 재원배분 계획]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	연평균 증가율
일반·지방행정	1,213,657	1,490,298	1,753,923	1,894,761	1,951,928	12.6
지방행정·재정지원	725,339 (59.8)	891,142 (59.8)	1,122,323 (64.0)	1,250,411 (66.0)	1,278,694 (65.5)	15.2 -

자료: 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

10) 국정과제 중 모두가 잘사는 균형성장의 전략 1: 자치분권 기반의 균형성장은 49. 5극3특과 중소도시 균형성장, 52. 주민 삶의 질 향상을 위한 자치분권 역량 제고, 53. 지방재정 확충으로 자치재정권 확대 및 지역경제 활성화, 54. 소멸위기지역 재도약을 위한 지원 강화 등으로 구성된다.

그러나 재정지원 확대는 지방자치단체가 지역의 정책수요에 대응할 수 있는 기반을 강화한다는 점에서 의미가 있다. 다만, 이 부분의 핵심 목표인 지방재정의 지속가능성 제고와 자치재정권 확대의 달성 수준은 지원규모의 증가만으로 판단하기 어렵다.

실제 재정분권 관련 지표에서는 재정규모의 확대에 상응하는 세입분권 혹은 지출자율성 관련 개선이 나타나지 않는다. 우리나라 지방자치단체의 통합재정자립도는 2016년 53.1%에서 2026년 47.4%로 감소하였으며, 통합재정자주도는 같은 기간 73.1%에서 68.3%로 낮아졌다. 자체사업 비중 역시 2017년 50.6%에서 2026년 40.8% 수준으로 감소하였다. 국세에서 지방세가 차지하는 비중 역시 재정분권 추진 방안(‘18~’23)에서 30%를 목표치로 설정하였으나 같은 기간 23.6%에서 23.2%로 오히려 소폭 감소한 것으로 나타난다.

[통합재정자립도 · 자주도 변화]

(단위: %)

구분	연도	전국 평균	특별·광역· 특별자치시	도·특별자 치도	시	군	자치구
통합재정 자립도	2016	53.1	66.3	35.3	40.8	14.6	29.0
	2026	47.4	55.6	34.5	32.2	13.7	23.9
통합재정 자주도	2016	73.1	73.3	46.0	66.5	59.5	46.3
	2026	68.3	63.6	44.2	58.7	58.8	39.2

자료: 행정안전부, 각 연도, 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」

이러한 흐름과 관련하여 주목할 점은 국고보조사업이 자체사업보다 빠르게 확대되고 있다는 점이다. 지방자치단체의 국고보조사업 규모는 2018년 86.0조원에서 2026년 169.1조원(96.7%)으로 증가한 반면, 자체사업은 같은 기간 88.2조원에서 116.4조원(31.9%)으로 증가하였다. 결과적으로 재정책대가 상대적으로 중앙정부의 정책목표와 지원조건에 따라 추진되는 사업들에 집중되는 측면이 있다.

[지방자치단체 국고보조사업 및 자체사업 규모 변화]

(단위: 조원, %)

구분	2018년	2022년	2026년
국고보조사업	86.0 (49.4)	132.4 (55.2)	169.1 (59.2)
자체사업	88.2 (50.6)	107.7 (44.8)	116.4 (40.8)

- 주: 1. 괄호 안은 세출예산 중 행정운영경비 등을 제외한 정책사업예산 중 국고보조사업과 자체사업이 차지하는 비중을 의미
 2. 각 연도 지자체별 당초예산 순계기준으로 예산 편성 시 국고보조사업은 공모 선정결과가 확인되기 전으로 가급적 보수적으로 편성하는 경향이 있어 실제 각 연도 국고보조사업 결산액은 당초예산보다 크게 나타남
 자료: 행정안전부, 각 연도, 「지방자치단체 통합재정개요」 및 「지방자치단체 예산 및 기금 개요」

국고보조사업은 국가적 정책목표를 실현하고 지역 간 서비스 수준을 보장하는 기능을 수행한다. 그러나 용도가 정해진 국비와 함께 대응지방비가 투입되므로, 사업 확대에 따라 지방의 일반재원도 해당 사업에 배분된다. 특히 수급대상과 급여수준 등이 법령과 제도에 따라 정해지는 복지사업은 지방자치단체가 지출규모를 조정하기 어렵다. 따라서 국비지원이 증가하더라도 지방비부담이 함께 늘어나면, 지역경제 활성화나 정주여건 개선 등 지역별 우선순위에 따라 활용할 수 있는 재정여력이 그만큼 확대된다고 보기는 어렵다. 이는 국가적으로 정한 서비스 수준을 보장하는 비용의 분담구조와 관련된 문제라고 볼 수 있다.

국가가 정한 기준에 따라 지출이 결정되고 그 비용이 지방 일반재원으로 귀착되는 구조는 소방재정에서도 확인된다. 2020년 소방공무원의 국가직 전환과 함께 「소방재정지원 및 시·도 소방특별회계 설치법」이 제정되어 소방특별회계가 법정화되었으나, 주요 재원인 소방안전교부세(담배분 개별소비세 총액의 45%)와 소방분 지역자원시설세는 특정 세목의 세수에 연동되어 실제 재정수요와 무관하게 규모가 결정된다. 그 결과 2024년 소방특별회계 세입 8조 951억원 중 지방자치단체 일반회계 전입금이 5조 4,955억원(67.9%)을 차지하여, 국가직 전환 이전인 2020년(57.0%)보다 그 비중이 오히려 높아졌다.

전입금 증가는 대부분 인건비에서 발생하였다. 2021년 대비 2024년 인건비 계정의 지방자치단체 전입금은 1조 7,473억원 증가한 반면, 같은 기간 인건비 계정

의 소방안전교부세는 연평균 5.2% 감소하였고 소방분 지역자원시설세는 연평균 0.1% 증가하는 데 그쳤다. 시·도 소방공무원 정원이 2018년 5만 1,149명에서 2024년 6만 6,048명으로 늘어났고 처우개선에 따른 인건비 상승도 예상되므로, 현재 채용구조가 유지되는 경우 국가가 정한 인력·처우 기준에 따른 비용 증가분은 대부분 지방자치단체가 부담하게 될 가능성이 높다.

[소방특별회계 주요 재원별·계정별 세입 추이]

(단위: 억원)

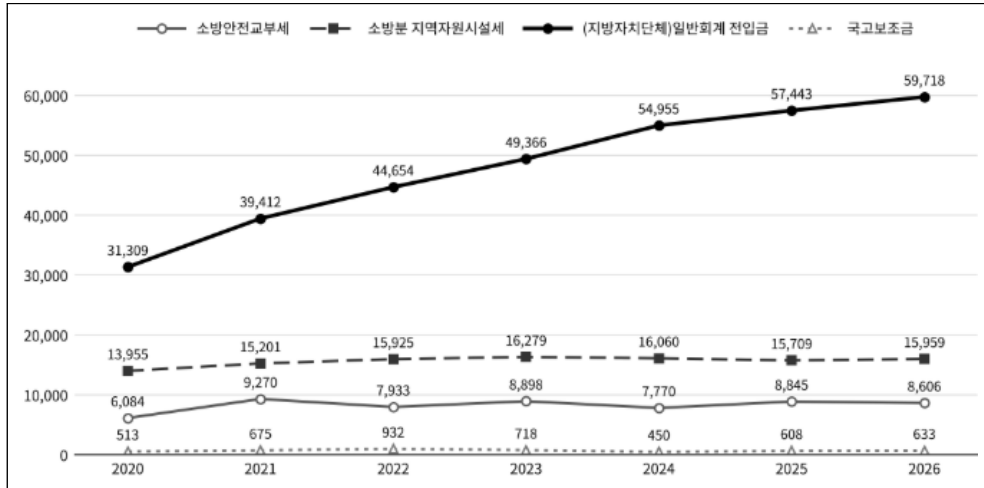
구분		2020	2021	2022	2023	2024
전체	소방안전교부세	6,084	9,270	7,933	8,898	7,770
	소방분 지역자원시설세	13,955	15,201	15,925	16,279	16,060
	지방자치단체 전입금	31,309	39,412	44,654	49,366	54,955
	국고보조금	513	675	932	718	450
인건비	소방안전교부세	-	5,657	4,918	5,481	4,817
	소방분 지역자원시설세	-	2,966	3,047	2,999	2,978
	지방자치단체 전입금	-	34,116	42,173	46,107	51,589
소방정책 사업비	소방안전교부세	-	3,613	3,015	3,417	2,953
	소방분 지역자원시설세	-	12,235	12,878	13,280	13,082
	지방자치단체 전입금	-	5,296	2,480	3,259	3,366

주: 1. 계정별 수치는 2021년부터 제시되었으며, 국고보조금·전년도 순세계잉여금·기타 항목은 계정별 내역에서 제외
 2. 2024년 세입 총액은 8조 951억원(기타 재원 포함)
 자료: 국회예산정책처(2025). 「2025 대한민국 지방재정」. pp.221~222를 바탕으로 재작성

이러한 채용구조는 2025년 이후에도 유지되고 있다. 지방자치단체 일반회계 전입금은 2024년 5조 4,955억원에서 2026년 5조 9,718억원으로 4,763억원(8.7%) 증가하여 2020년의 약 1.9배 수준이 되었다. 반면 소방안전교부세는 2026년 8,606억원으로 2021년(9,270억원)보다 낮고, 소방분 지역자원시설세도 2021년 이후 1조 5,000억원대 후반에서 1조 6,000억원대 초반 사이에 머물러, 소방재정 증가분의 대부분을 전입금이 충당하는 구조가 이어지고 있다. 2027년 예산안은 소방안전교부세가 전년 대비 27.6% 감소한 7,605억원이 편성되어 지방자치단체의 전입금 규모가 더욱 확대될 것으로 예상된다

즉, 현 재원구조가 유지되는 경우 국가가 정한 인력·처우 기준에 따른 비용 증가는 대부분 지방자치단체가 부담하게 될 가능성이 높다.

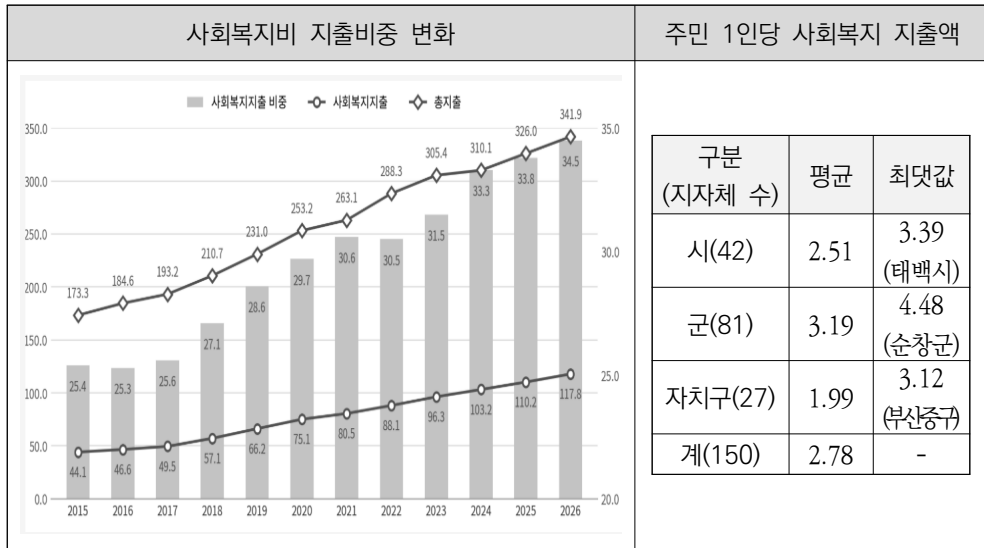
[소방특별회계 세입 추이('20~'26)]



인구구조 변화는 이러한 제약을 심화시킬 수 있다. 생산연령인구 감소와 경제 활동 위축은 소득·소비 등에 기반한 지방세입을 제약하는 반면, 기본적 행정서비스와 공공시설 유지비용은 인구감소에 비례하여 줄어들기 어렵다. 고령화에 따른 복지·보건 및 돌봄수요도 증가하므로 지방자치단체는 세입기반이 약화되는 가운데 조정하기 어려운 지출을 우선 충당해야하는 상황에 직면할 수 있다.

실제 2025년 최종예산을 분석해보면 주민 1인당 사회복지지출액은 평균 278만원이며 유형별로는 군 지역이 319만원으로 시 지역 251만원, 자치구 199만원보다 높다. 주민 1인당 지출액을 재정부담 수준과 동일시할 수는 없지만 인구규모만으로 필요한 복지재원 소요를 판단하기 어렵다는 점을 보여준다.

[사회복지지출 비중 추이 및 지자체유형별 주민 1인당 지출액 비교]



자료: 지방재정통합공개시스템 공시자료를 토대로 국회예산정책처 작성

특히 고령화의 속도와 구조도 지역마다 달라, 획일적 보조사업 방식으로는 지역별 수요에 대응하기 어려운 측면이 있다. 최근 전국 시군구의 고령화와 관련 복지 인프라를 분석한 연구¹¹⁾는 고령화에 따른 관련 수요와 의료·재가 인프라 공급 수준에 따라 4가지 유형으로 지역을 범주화할 수 있다고 본다. 그런데 사회복지 국고보조사업의 상당 부분은 세부 항목별로 용도가 고정되어 의료 인프라가 부족한 지역과 재가 인프라가 부족한 지역이 각자의 여건에 맞게 재원을 배분하기 어렵다고 지적하며 지자체가 총액 범위에서 세부 용도를 정하는 방식을 대안으로 하되, 최소 서비스 수준 보장과 차등 지원 등의 안전장치를 마련할 필요가 있다고 제안한다.

11) 국회미래연구원.(2026). 고령인구 지역격차와 복지 인프라 대응력 진단. 「인구통계 Brief」 26-6호.

[고령화 수요-의료·재가 인프라 공급 유형별 현황]

(단위: 개, %, 명)

유형	시군구수 (비중)	후기고령 집중도	노년 부양비	의료정원 비율	재가정원 비율
긴급대응형(고수요·저공급)	70(30.6)	46.7	58.3	43.2	22.5
집중관리형(고수요·고공급)	45(19.7)	45.9	52.8	59.1	45.7
선제투자형(저수요·저공급)	44(19.2)	39.8	28.5	27.8	26.4
기반우수형(저수요·고공급)	70(30.6)	38.1	24.7	86.0	50.8

주: 1. 후기고령집중도는 65세 이상 인구 중 75세 이상 인구비율, 노년부양비는 생산연령인구 100명당 65세 이상 인구

2. 의료 및 재가 정원비율은 75세이상 인구 1천명당 노인의료복지시설·재가노인복지시설 정원

3. 지표값은 유형내 시군구 산술평균

자료: 국회미래연구원(2026). 「인구통계 Brief 26-6호」에서 발췌하여 재구성

아울러 지방재정에 대한 장기전망 연구에서도 세입과 지출수요 간 불균형이 확대될 것으로 예상하고 있다. 국회미래연구원¹²⁾은 현행제도와 일정한 인구·경제 가정하에서 2024년 이후 지방재정의 세출 증가분이 세입 증가분을 초과하는 규모를 2030년 8.82조원, 2035년 16.1조원, 2040년 21.4조원으로 전망하였다.

[인구구조 변화에 따른 지방재정 세입·세출 증가분 전망 사례]

(단위: 조원)

구분	2030년	2035년	2040년	2052년
세입증가분('24년 기준)	18.1	29.7	35.8	38.7
세출증가분('24년 기준)	26.8	45.8	57.2	63.1
세출 대비 세입 규모	△8.8	△16.1	△21.4	△24.3

주: 1. 2025년 불변가격 기준으로 현행 제도 유지 및 인구·경제적 요건 가정에 따른 조건부 전망임

자료: 국회미래연구원(2026). p.47, p.76에서 발췌하여 재구성

한국지방행정연구원의 분석 역시 가용재원이 2022년 36.8조원에서 2024년 18.7조원으로 감소하였다는 점을 보여주며 재정지원의 성과를 총세입이나 총지출로만 평가할 경우 지방이 새로운 정책수요에 대응할 수 있는 여력의 변화를 충분히 파악하기 어렵다는 점을 보여준다.

이를 고려할 때 지방재정 지원은 재원의 조달 방식과 지출의 자율성을 구분하여 평가해야 한다. 국고보조사업 중에서도 포괄보조 방식이나 지방의 선택권이 크

12) 이선화(2025). 「인구구조 변화를 반영한 지방재정 장기전망과 진단」 국회미래연구원 연구보고서.

사업이 있으므로 보조사업 전체를 자율성이 없는 지출로 간주할 수는 없으나 포괄 보조의 실질적 자율성도 점검할 필요가 있다. 지역균형발전특별회계의 포괄보조사업 유형은 2022년 18개에서 2026년 126개로 증가했으나 2025년 내역을 보면 도는 세부사업당 평균 약 77개의 내역사업을 소관부처 가이드라인에 편성하여 자치단체의 실질적 자율적 내역 편성은 제약이 큰 것으로 나타났다.¹³⁾

특히 2027년 예산안에는 미래대응기금 신설로 일반재원인 지방교부세의 증가 폭이 현행 산식을 적용하는 경우보다 축소될 것으로 예상되는 가운데 재원 감소분 30.5조원 중 지방미래성장지원금 3.5조원과 보전지출 5조원을 제외한 약 22조원은 용도가 지정된 사업으로 편성되어 있다.

종합하면, 지방재정 지원의 적정성과 그 성과는 재원 총량의 증가가 아니라 의무·경직적 지출과 보조사업 지방비 부담을 차감한 재정운용 여력의 변화로 평가할 필요가 있다. 국가적 기준에 따라 지출이 결정되는 사업은 지방의 재정력과 수요 변화를 고려하여 재원분담의 적정성을 검토하고 지역별 선택이 중요한 사업은 지방이양이나 실질적인 포괄보조 확대를 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

따라서, 정부는 인구구조 변화에 따른 지역별 세입 전망과 의무적 지출 및 보조사업 지방비 부담 등을 함께 추계하여 재정운용 여력의 변화를 지방재정경제 프로그램의 성과에 반영하고, 지방세 등 자체재원과 지방교부세 등 일반재원의 확충을 연계하여 지방재정 지원이 자치재정권 확대와 인구구조 변화에 대한 대응역량 강화로 이어지도록 할 필요가 있다.

13) 국회예산정책처, 「지역균형발전특별회계 평가」(2025.10.) 참고

다. 지역 간 격차와 주민 생활여건 개선을 고려한 균형발전 자원배분 필요

균형발전을 위한 재정투자가 지속적으로 확대되고 있음에도 수도권과 비수도권 간 인구·경제 격차는 좁혀지지 않고 있으므로, 재정투자의 격차 완화 효과를 확인할 수 있도록 성과지표를 정비하고 평가결과를 자원배분과 연계하는 방향으로 성과관리체계를 개편할 필요가 있다.

균형발전은 2004년 국가균형발전특별회계 설치 이후 역대 정부가 핵심 국정목표로 추진해 왔으며, 현 정부도 '5극 3특과 중소도시 균형성장', '소멸위기지역 재도약을 위한 지원 강화'를 국정과제로 제시하고 있다. 행정안전부는 지역발전 프로그램의 목표로 '지역균형발전 추진을 통한 골고루 잘사는 대한민국 실현'을 제시하고 있으며, 그 아래에서 지방소멸대응기금, 접경·섬 지역 특화발전 지원, 특수상황 지역 지원 등을 운영하고 있다. 재정투자 규모도 확대되어 지역균형발전특별회계는 2021년 10.6조원에서 2026년 22.9조원으로 2배 이상 증가하였고, 지방소멸대응기금은 2022년부터 매년 1조원 규모로 배분되고 있다.

그러나 같은 기간 지역 간 격차는 확대되는 양상으로 나타난다. 2024년 수도권의 지역내총생산(명목)은 1,352조원으로 전국의 52.8%를 차지하여 전년보다 0.3%p 높아졌다. 인구 역시 2025년 기준 전년 대비 6.9만명이 증가한 약 2,637.7만명으로 전체의 50.9%를 차지한 반면, 영남권과 호남권 인구는 각각 5만 4천명, 2만 4천명 감소하였다. 1인당 지역내총생산도 서남권은 2024년 4,369만원으로 수도권(4,980만원)의 87.7% 수준에 머물러 있으며 수도권과의 차이는 2019년 498만원에서 2024년 611만원으로 확대되었다. 동남권과 중부권은 수도권과 비슷하거나 높은 수준이나, 이는 제조업 입지 특정지역(울산 등)의 높은 생산액이 반영된 결과로 권역 내 대도시의 상대적 정체를 가리고 있는 측면이 있다.

[권역별 1인당 지역내총생산 추이]

(단위: 만원, %)

구 분	2019	2021	2023	2024	연평균 증가율	수도권 대비(2019→2024)
수도권	3,955	4,338	4,703	4,980	4.7	-
비수도권	3,876	4,192	4,588	4,834	4.5	98.0 → 97.1
중부권	4,118	4,481	4,766	4,990	3.9	104.1→100.2
동남권	3,971	4,225	4,767	5,050	4.9	100.4→101.4
서남권	3,457	3,790	4,141	4,369	4.8	87.4→87.7

주: 1. 수도권은 서울·인천·경기, 중부권은 대전·세종·강원·충북·충남, 동남권은 부산·대구·울산·경북·경남, 서남권은 광주·전북·전남·제주 포함

2. 권역 수치는 해당 시·도 1인당 GRDP의 단순평균임

자료: 국가데이터처, 「지역소득」을 바탕으로 재작성

더불어 재정 측면에서도 2005년부터 2024년까지 특·광역시와 재정부족광역시의 재정자립도가 대전 29.6%p, 대구 26.3%p, 부산 22.0%p 등 세종을 제외한 모든 곳에서 큰 폭으로 하락하여, 비수도권 내 성장거점 역할을 해야 할 대도시의 재정 기반도 약해지고 있다.

향후 인구구조 변화는 이러한 재정력 격차를 더 확대할 것으로 보이는데 전술한 지방재정 전망 연구에 따르면 2024년 대비 2052년 세입은 수도권이 1.27배 증가할 것으로 예상되는 것과 달리 동남권과 서남권 대부분 시·도에서 1.02배~1.09배 수준으로 사실상 정체될 것으로 예상된다. 2052년 인구 1인당 재정부족액은 전국 평균 약 53만원인데 반해 전남 149만원, 전북 135만원, 경북 134만원, 경남 131만원으로 전망되었다.¹⁴⁾ 이러한 여건에서 균형발전 재정투자가 의도한 성과를 거두고 있는지 점검할 필요가 있다.

또한 균형발전 재원배분의 상위 계획인 '지방시대 종합계획'은 지역균형발전특별회계 확충과 포괄보조 확대를 제시하고 있으나, 명확한 목표치는 설정되어 있지 않아 계획과 재정투자의 실질적 연계성이 낮다는 평가가 있다. 2027년부터는 초광역특별계정이 신설되어 5개 재정·9개 사업군 체계로 개편될 예정으로 배분기준과 계획상 목표를 정비할 필요가 있을 것으로 보인다(국회예산정책처, 2025).

다음으로, 균형발전 성과를 측정하는 지표 체계가 지역 간 격차의 실질적 변화를 반영하기 어렵고, 관계부처와 지방시대위원회는 실제 연도별 균형발전지표에 근거한 지역 간 격차 현황을 파악하지 않아 그 결과가 다음 연도 재원배분에 환류되

14) 국회미래연구원(2025) 전제서 참고

지 않는다.

정부는 재정지원 우대지역 선정 등에 균형발전지표를 활용하고 있으나, 이는 하위지표 71개 중 평균 인구증감률과 재정자립도만 반영한 것이다. 실제 객관지표들을 이용하여 변이계수를 확인 결과, 일부 지표에서 지역 간 격차가 줄어든 것은 재정자립도 하락과 고령화 심화 등 전국적으로 지표가 함께 악화된 결과거나 상수도·하수도 보급률처럼 전국단위의 인프라 구축으로 이미 상한에 가까운 지표가 같은 가중치로 반영되기 때문으로 나타난다. 이에 따라 청년 유입이나 의료·교육 여건 등 실제 정주 여건의 격차 확대가 과소평가될 수 있다.

[주요 균형발전지표 변화 추이와 해석]

지표	2005년 편차	2024년 편차	비고
주민등록인구	98.0	112.6	지역별 인구규모 상대적 격차 확대
사업체수	96.3	107.8	지역별 사업체 수 상대적 격차 확대
재정자립도	46.0	32.8	개별 지역의 재정자립도 하향평준화
고령화지수	32.3	28.8	전국적 고령화 확산에 따른 상대적 격차 축소

주: 변이계수는 평균 대비 표준편차로 산출하는 상대적 산포 지표로 값이 클수록 대상 간 격차가 큰 것으로 해석함
자료: 국가데이터처, 「지역소득」을 바탕으로 재작성

나아가 현재 지방시대위원회는 이를 위해 통계관리를 수행하고 있으나 균형발전지표로 지역 간 격차를 확인하는 변이계수, 편차 등이 아니라 전국 평균값을 공시하고 있으며 조사 시점 역시 2024년 이전에 머물러 있다. 재원투입에 따른 균형발전 성과를 확인하는 데 한계가 있다. 더불어 객관지표의 한계를 보완하고자 삶의 질 측면에서 구축한 주관지표는 최신 자료가 2022년이며 시도별 항목별 평균을 제공하여 이 역시 최근 균형발전 성과를 확인하는 자료로서는 제약이 크다.

[균형발전지표 내역 및 관리·공시 현황]

구분		지표	관리·공시
객관지표	인구	① 연평균 인구증감률 ② 합계출산율 ③ 조사망률 ④ 등록외국인수 ⑤ 고령화지수	'22~'24년 전국 평균
	교육	① 어린이집 및 유치원 서비스권역 내 영유아인구 비율 ② 초등학교 서비스권역 내 학령인구 비율 ③ 고등교육기관 졸업자 취업률* ④ 인구 1만명당 비형식 평생교육기관의 수	
	주거 및 교통	① 노후주택비율 ② 대중교통수송분담률	
	문화·여가	① 공공도서관 서비스권역 내 인구 비율 ② 공공체육시설 서비스권역 내 인구 비율 ③ 지자체 예산 중 문화예산 비율*	
	안전	① 소방서 접근성 ② 경찰서 접근성 ③ 구조·구급대원 1인당 담당주민수* ④ 119안전센터 1개당 담당주민수 ⑤ 지진옥외대피소 접근성	
	생활환경	① 하수도 보급률 ② 생활권공원 서비스권역 내 인구 비율 ③ 행정구역면적당 대기오염물질 배출량 ④ 생활폐기물 재활용 비율 ⑤ 행정구역 면적 대비 공원면적비 ⑥ 주민 1인당 생활폐기물 발생량	
	보건복지	① 국민기초생활보장수급자 비율 ② 보건 및 사회복지 분야 지출 비중 ③ 인구 10만명당 사회복지시설 수 ④ 응급의료시설 서비스권역 내 인구 비율 ⑤ 병원 서비스권역 내 인구 비율	'21~'23 전국평균
	산업·일자리	① 사업체수 증감률 ② 종사자수 증감률 ③ 경제활동참가율 ④ 연구개발인력당 연구개발비* ⑤ 지식기반산업 집적도(3개년 평균) ⑥ 창업기업수 증감률*	
	생산·분배	① 지역 내 총생산(GRDP) ② 지역 내 무역거래량 ③ 지역 내 소비	'24 전국평균
	물가·재정	① 소비자물가상승률 ② 지가변동률 ③ 재정자립도	'24년전국평균
주관지표	종합	① 개인 삶의 만족도 ② 지역생활만족도	'22년 시도별 설문조사결과 항목별 공시
	주거	① 주거상태 ② 기초생활여건	
	교통	① 대중교통 이용 ② 주차장 이용	
	산업·일자리	① 일자리 기회 ② 소득창출	
	교육	① 초중고 교육의 질 ② 성인 교양 및 취미 ③ 보육시설 충분 ④ 학교 외 교육	
	문화·여가	① 문화시설 접근편리성 ② 체육시설 접근편리성 ③ 문화시설 및 프로그램 ④ 체육시설 및 프로그램	
	안전	① 자연재해 및 재난 예방 ② 치안 ③ 119신속출동	
	환경	① 소음, 악취, 폐기물처리 ② 자연환경보전 ③ 공원녹지 ④ 대기질(미세먼지 등)	
	보건·복지	① 병원·약국 이용 ② 의료서비스 수준 ③ 사회복지 서비스	
	시민참여·공동체	① 도움을 청할 수 있는 주변인 ② 주민참여	

주: 관리·공시 현황은 가장 최신자료 공시기준 연도와 공시 내용을 의미

자료: 지방시대위원회 균형발전종합정보시스템 자료를 토대로 재작성

평가 체계의 환류 기능도 제한적이다. 지역균형발전특별회계는 사업평가와 시행 계획 평가가 같은 법적 근거 아래 이원화되어 있고, 지역지원계정 평가는 통합재정 사업 성과평가로 이관되어 지방시대위원회의 평가는 자율계정 사업만 다루고 있다. 자율계정은 지자체 자체평가에 대한 재평가 수단이 없고 세부 결과도 공개되지 않으며, 2026년에는 평가대상 사업이 500개를 넘는데 상위평가가 1개월 안에 이루어졌다. 평가 결과는 등급 제시에 그치고 예산 반영 등 환류 실패는 확인되지 않는 것으로 분석되었다.¹⁵⁾ 이러한 체계에서는 '골고루 잘사는 대한민국 실현'이라는 프로그램 목표가 연도별로 얼마나 개선되었는지 확인하기 어렵다. 매년 1조원이 투입되는 지방소멸대응기금을 포함한 주요 프로그램의 성과관리역시 집행 실적 중심이어서, 인구 유입과 정주 여건 개선이라는 상위 목표와의 인과관계를 점검하기 어렵다.

물론, 격차가 확대되었다는 사실만으로 지원사업의 효과가 미흡한 것으로 평가할 수 없으며 지역별 여건 변화와 정책의 기여도를 구분하여 볼 필요가 있다. 이를 위해서는 지역별 재정투입 내역을 성과지표와 연계하고 사업 전후 변화와 여건이 유사한 지역 변화를 함께 확인할 필요가 있다. 오히려 이를 위해서는 균형발전지표를 재정비하고 이를 통해 지표별 격차의 중장기 변화와 취약지역의 절대적 생활여건 개선 정보를 평가할 필요가 있다. 그리고 주요 관련 프로그램들이 상위 정책목표에 기여하는 경로를 명확히 하고 지역별 재정투입과 성과를 연계하여 지원방식과 배분기준을 조정할 필요가 있다. 이때 수요 대비 서비스 공급이 부족한 지역에는 그 원인에 대응한 지원을 우선하고, 기존 공급이 갖추어진 지역에는 시설의 추가 조성보다 운영, 접근성 개선 등 필요한 기능에재원을 배분함으로써 균형발전 투자의 실효성을 높일 필요가 있다.

이를 고려하면, 균형발전 재정투자는 규모가 확대되어 왔음에도 재원배분 기준과 성과지표가 지역 간 격차의 실질적 변화를 반영하지 못하여 재원 투입이 격차 완화로 이어졌는지 확인하기 어렵다. 재원배분 모형의 변수와 가중치를 인구구조 변화와 재정부족 전망 등 지역 여건을 반영하도록 검증·공개하고, 성과지표는 상한에 가까운 기반시설 지표보다 인구 이동, 일자리, 의료·돌봄 접근성 등 격차의 실질적 변화를 측정하는 결과지표 중심으로 재설계할 필요가 있다. 개별 프로그램은 집행률과 함께 시설 운영 성과와 인구 유입 효과를 일관된 기준으로 관리하여 평가 결과가 다음 연도 배분에 반영되도록 할 필요가 있다.

15) 국회예산정책처(2026), 전제서.

따라서 정부는 지역 간 인구·경제·재정 격차의 연도별 변화를 균형발전 정책의 결과지표로 설정하여 성과계획에 반영하고, 이를 토대로 균형발전 재원의 배분 기준과 평가 결과의 환류 체계를 재정비할 필요가 있다.

라. (재정·금융 부문) 국고채 이자비용 급증 및 정책금융 확대에 따른 재정부담 관리와 성과·위험관리 체계 정비 필요

첫째, 재정·금융 부문은 2027년 51조 5,596억원으로 전년 대비 24.6% 증가하였으며 증가액의 91.5%를 총지출 기준 국고채 이자상환과 정책금융 사업이 차지하는 가운데, 국고채 이자비용은 급증한 데 이어 2030년까지 늘어날 전망이다 만기 도래가 집중되는 시기에 조기상환·교환은 오히려 감소하였다.

재정·금융 부문은 국고채 이자상환, 정책금융, 복권기금 운영, 국세·관세 행정, 국제금융 등으로 구성되며, 2027년 예산안은 51조 5,596억원으로 2026년 본예산(41조 3,703억원)보다 10조 1,893억원(24.6%) 증가하였다. 증가액의 57.4%(5조 8,524억원)는 총지출 기준 국고채 이자상환이고 34.1%(3조 4,699억원)는 청년미래적금, 국민성장펀드 등 정책금융 사업¹⁶⁾이어서 두 요인이 증가액의 91.5%를 차지한다. 특히 국고채 이자상환은 부문 지출의 67.9%를 차지하는 가운데 증가율(20.1%)이 총지출 증가율(12.8%)을 크게 상회하고, 정책금융 사업의 부문 내 비중은 5.2%에서 10.9%로 높아졌다.

[재정·금융 부문 증가요인별 기여]

(단위: 억원, %)

구 분	2026 본예산	2027 예산안	증 감	증감률	기여도
재정·금융	413,703	515,596	101,893	24.6	100.0
국고채 이자상환	291,639	350,163	58,524	20.1	57.4
정책금융 사업	21,485	56,184	34,699	161.5	34.1
그 외	100,579	109,249	8,670	8.6	8.5

주: 국고채 이자상환은 총지출 기준(공공자금관리기금 국고채 이자상환에서 외국환평형기금 예수이자상환액을 차감한 금액)이고, 그 외는 복권기금 운영, 국세·관세 행정, 국제금융, 전략수출금융기금 출연(100억원) 등으로 부문 합계(총지출 기준)에서 나머지 요인을 차감한 값임

자료: 기획예산처, 「2027년도 예산안 및 기금운용계획안 개요」 및 열린재정을 바탕으로 국회예산정책처 작성

16) 정책금융 사업은 아래 「재정·금융 부문 주요 정책금융 사업 현황」 표의 9개 사업군(국민성장펀드 등 출자·펀드, 청년 금융상품, 서민금융 지원 등)을 열린재정 세부사업 기준으로 분류·합산한 금액(2027년 5조 6,184억원)이다.

먼저 국고채 이자비용이 빠르게 증가하고 있다. 공공자금관리기금 기금운용계획안상 2027년 국고채 이자비용은 40조 4,196억원으로 2026년(34조 3,155억원)보다 6조 1,041억원(17.8%) 늘었으며, 외국환평형기금의 예수이자상환액을 차감한 총지출 기준으로는 29조 1,639억원에서 35조 163억원으로 5조 8,524억원(20.1%) 늘어 총지출 증가율(12.8%)을 7.3%p 상회한다.¹⁷⁾ 또한 「국가채무관리계획」은 이자비용이 2030년 51.1조원으로 2026년(34.4조원)보다 16.7조원 늘어 연평균 10.4%씩 증가할 것으로 전망하고 있다. 이는 국채 잔액의 확대에 더해 만기도래 물량이 차환되면서 조달금리가 반영되는 효과가 겹친 결과로 보이는데, 이러한 증가세가 지속되면 이자비용이 부문 내 다른 사업의 재원을 잠식하고 경직성 지출의 비중을 높여 재정운용의 신축성을 저하시킬 수 있다.

[국고채 이자비용 추이 및 전망]

(단위: 억원, %)

구 분	2026	2027	증 감	증감률	2030 (전망)	2026~2030 연평균
공공자금관리기금 기금운용계획안	343,155	404,196	61,041	17.8	-	-
총지출 기준(외국환평형기금 예수이자상환액 차감)	291,639	350,163	58,524	20.1	-	-
국가채무관리계획(국고채 이자비용)	34.4조원	40.4조원	6.0조원	17.4	51.1조원	10.4

주: 1. 공공자금관리기금과 총지출 기준은 억원 단위 금액으로 산출하였고, 국가채무관리계획은 조원 단위로 제시된 수치를 그대로 표기하였으며 증감 및 증감률도 조원 단위 수치를 기준으로 산출한 값임

2. 총지출 기준은 공공자금관리기금 국고채 이자상환에서 외국환평형기금의 예수이자상환액(2026년 5조 1,516억원, 2027년 5조 4,033억원)을 차감한 금액임

자료: 공공자금관리기금 기금운용계획안, 「2026~2030년 국가채무관리계획」, 「2026~2030년 국가재정운용계획」을 바탕으로 재작성

만기구조 측면에서도 우려가 있다. 2025년말 기준 국고채 만기도래는 2026년 90.5조원과 2027년 108.0조원 등 2년간 198.5조원(전체 잔액의 17.1%)에 집중되어 있고, 2027년 국고채 발행계획(222.8조원)도 순증분(96.3조원)보다 만기상환분

17) 총지출 기준 국고채 이자상환은 공공자금관리기금의 국고채 이자비용에서 외국환평형기금이 공공자금관리기금에 지급하는 예수이자상환액(2027년 5조 4,033억원)을 차감한 금액으로, 정부의 분야별 재원배분과 「국가재정운용계획」의 이자지출 수치가 이 기준을 따른다. 2026년 차감액은 5조 1,516억원이다.

(110.7조원)이 더 크다. 이에 따라 이자 증가에는 잔액 증가뿐 아니라 차환 물량이 현재의 시장금리 수준으로 재발행되는 효과가 반영된 것으로 보이나, 만기도래분의 연물별·표면금리별 구성이 제시되지 않아 요인별 기여를 확인하기 어렵다. 그럼에도 2027년 조기상환·교환 규모는 25.8조원에서 15.9조원으로 38.4% 축소되어 「국가채무관리계획」의 관리방침인 ‘적정 조기상환을 통한 만기구조 분산’과 상충하며, 30년물 중심의 장기화로 초장기물(30년·50년) 비중이 2020년 23.2%에서 2025년 39.2%로 높아져 이자비용과 수요기반 집중의 문제도 함께 관리할 필요가 있다.

둘째, 정책금융은 미래대응기금으로의 이관·신설을 통해 규모가 2.6배로 늘었으나 성과지표가 산출 중심이며 국가보증채무까지 급증하고 있으므로, 이자비용 증가에 대한 관리방안을 마련하고 정책금융의 성과·위험관리 체계를 정비할 필요가 있다.

정책금융 사업은 미래대응기금으로의 이관·신설을 통해 규모가 크게 확대되었으나 이에 상응하는 성과관리 체계는 갖추어지지 않았다. 2027년 정책금융 사업은 5조 6,184억원으로 2026년(2조 1,485억원)의 2.6배이며, 이 중 78.1%(4조 3,886억원)가 미래대응기금 성장동력·청년계정에 편성되었다. 청년미래적금(7,446억원→1조 7,011억원)과 국민성장펀드(1조원)가 일반회계에서 미래대응기금으로 이관되고, 한국자산관리공사 출자(1조 2,000억원), 한국판 전략형 국부펀드 지원(5,000억원), K-민생지킴대출(3,000억원) 등이 2026년 미편성 사업으로 새로 편성된 반면, 햇살론특례·유스와 서민금융진흥원 출연 등 서민금융 지원은 2,539억원에서 1,298억원으로 줄었다. 출자·펀드 성격의 사업은 1조 1,500억원에서 3조 1,500억원으로 늘어 사업 방식이 지분투자 중심으로 확대되고 있으므로, 부문 내 재원배분 우선순위의 변화가 적정한지와 함께 출자금의 회수·수익 구조가 마련되어 있는지를 점검할 필요가 있다.

[재정·금융 부문 주요 정책금융 사업 현황]

(단위: 억원)

사 업	2026	2027	증 감	2027년 편성 계정 및 비고
청년미래적금	7,446	17,011	9,565	미래대응기금(청년), 일반회계에서 이관·확대
국민성장펀드	10,000	10,000	-	미래대응기금(성장동력), 일반회계에서 이관
한국자산관리공사 출자	-	12,000	12,000	일반회계 7,000 · 미래대응기금 5,000, 2026년 미편성
한국판 전략형 국부펀드 지원	-	5,000	5,000	미래대응기금(성장동력), 2026년 미편성
공급망안정화 프로그램·수출입은행 출자	100	3,500	3,400	미래대응기금(성장동력), 공급망 사업은 일반회계에서 이관·확대
K-민생지킴대출	-	3,000	3,000	일반회계, 2026년 미편성
청년 금융지원 (우리아이자립펀드 등 4건)	-	3,375	3,375	미래대응기금(청년), 2026년 미편성
서민금융 지원 (햇살론특례·유스, 서민금융진흥원 출연)	2,539	1,298	△1,241	일반회계
산업은행 출자 (지역활성화투자펀드, 녹색금융)	1,400	1,000	△400	일반회계, 기후대응기금
합 계	21,485	56,184	34,699	

주: 1. 2026년은 본예산 기준이며, 청년 금융지원은 우리아이자립펀드, 청년기회자금, 주택금융 이차보전, 청년 전월세결합보증 지원의 합계임

2. 단수조정으로 합계가 일치하지 않을 수 있음

자료: 열린재정 및 기획예산처 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이러한 정책금융 사업의 성과관리는 소관 구조와 지표 설계 측면에서 보완이 필요하다. 먼저 사업을 집행하는 부처(금융위원회·재정경제부)와 기금을 소관하는 부처(기획예산처)가 달라 성과 달성에 대한 책임 주체가 불분명해질 수 있다. 금융위원회의 총지출은 2026년 2조 1,528억원에서 2027년 1조 2,992억원으로 39.7% 감소한 반면 성과관리대상은 9조 3,081억원에서 12조 3,636억원으로 32.8% 증가하였는데, 이는 총지출에 포함되지 않는 타 소관 기금의 사업이 성과관리대상에 포

합되기 때문에 예산 편성 단위와 성과관리 단위가 분리되어 있음을 보여준다.¹⁸⁾ 반면 기획예산처는 미래대응기금 사업을 포함한 총지출 57조 1,202억원 중 성과관리대상이 2,852억원(0.5%)에 불과하다. 또한 미래대응기금으로 이관·신설된 사업은 기존의 산업금융지원, 금융소비자보호 프로그램에서 청년종합지원, 성장동력확충 프로그램으로 재편되었으므로 이관 전후의 성과목표 연계를 확인할 필요가 있다.

성과지표의 결과지향성도 낮은 수준이다. 정책금융 사업을 주로 집행하는 금융위원회의 성과지표는 18개 중 16개(88.9%)가 산출지표이고 결과지표는 2개(11.1%)에 불과하여 전체 평균(결과지표 63.8%)과 큰 차이를 보인다. 정책금융 사업의 성과는 조성액이나 가입자 수와 같은 집행 실적이 아니라 금융접근성 개선, 연체채권 정상화, 자산형성 지원 효과 등 정책효과와 회수율·손실률 등 재무성으로 관리될 필요가 있다.

[소관별 프로그램 성과지표의 성격 현황(2027년)]

(단위: 개, %)

소 관	프로그램목표	성과지표	투입	과정	산출	결과	결과지표 비중
재정경제부	12	15	2	0	1	12	80.0
금융위원회	11	18	0	0	16	2	11.1
기획예산처	8	9	0	0	4	5	55.6
전체	533	625	24	22	180	399	63.8

자료: 「2027년도 성과계획서(총괄편)」를 바탕으로 재작성

한편 출자·펀드 방식의 확대는 재정건전성 측면의 위험요인이 될 수 있으며, 정책금융의 확대는 국가보증채무의 급증으로도 나타나고 있다. 「2026~2030년 국가보증채무관리계획」상 국가보증채무¹⁹⁾는 2025년말 15.6조원에서 2026년말 27.7조원, 2027년 60.0조원, 2030년 157.3조원(GDP 대비 4.4%)으로 증가할 전망이며, 2029년 전망치는 전년 계획(80.5조원)보다 44.2조원 늘어난 124.7조원이다.

18) 「2027년도 성과계획서(총괄편)」는 금융위원회 등의 총지출 대비 성과관리대상 설정비율이 100%를 상회하는 사유를 해당 중앙관서의 총지출에 포함되지 않는 타 소관 기금이 성과관리대상에 포함되기 때문에 설명하고 있다.

19) 관리계획상 국가보증채무는 한국장학재단채권, 공급망안정화기금채권, 첨단전략산업기금채권, 한미전략투자채권의 4종이다.

증가는 첨단전략산업기금채권(2027년 21.5조원→2030년 78.5조원)과 한미전략투자채권(10.4조원→41.7조원)에 기인한다. 그러나 관리계획의 리스크 관리방안은 정성적 서술 위주여서 부실률 한도나 조기경보 지표의 임계치 등 정량적 관리목표가 없고, 법률 제정 전에 2027년 기금운용계획안이 제출된 전략수출금융기금의 국가보증 외화채(1조 2,100억원)²⁰⁾는 관리계획에 반영되어 있지 않다.

[국가보증채무 전망]

(단위: 조원, %)

구 분	2025년말	2026년말	2027	2028	2029	2030
국가보증채무	15.6	27.7	60.0	91.8	124.7	157.3
(GDP 대비)	(0.6)	(1.0)	(1.9)	(2.8)	(3.7)	(4.4)
한국장학재단채권	10.8	11.6	12.4	13.0	13.7	14.3
공급망안정화기금채권	4.9	9.7	15.7	17.9	20.3	22.8
첨단전략산업기금채권	-	6.4	21.5	40.1	59.4	78.5
한미전략투자채권	-	-	10.4	20.8	31.3	41.7

주: 2026년말은 전망치이며, 단수조정으로 합계가 일치하지 않을 수 있음

자료: 재정경제부, 「2026~2030년 국가보증채무관리계획」을 바탕으로 재작성

종합하면, 재정·금융 부문의 증가는 국고채 이자상환과 정책금융 사업에 집중되어 있다. 이자비용은 단기간에 급증한 데다 중기적으로도 연평균 10% 이상의 증가가 전망되고 만기도래 집중기에 조기상환은 축소되고 있으며, 정책금융은 규모 확대에 비해 성과관리의 책임 구조와 결과지표, 재정위험 관리가 미흡하다. 이자 부담이 매년 늘어나는 상황에서 이자비용의 증가 요인과 민감도를 관리하고 정책금융 사업의 효과와 위험을 관리할 수 있는 체계를 갖출 필요가 있다.

따라서, 정부는 국고채 이자비용의 증가 요인(잔액·금리·차환)별 기여를 분석하여 제시하고 금리변동과 차환 규모에 따른 이자 민감도를 공개하며 만기도래가 집중되는 시기의 조기상환·교환 운용방침을 재정립하고, 정책금융 사업은 이관 전후의 성과목표를 연계하여 결과지표 중심으로 성과지표를 재설계하는 한편 출자 사업의 회수·수익 구조와 국가보증채무의 정량적 관리목표를 마련할 필요가 있다.

20) 전략수출금융기금채권은 8억달러 규모의 외화표시 국가보증채로, 관리계획의 4종 보증채무 목록에 포함되어 있지 않다.

마. (지방행정·재정지원 부문) 주요 프로그램 목표 미설정 및 성과지표 대표성 미흡 개선 필요

2027년도 지방행정·재정 부문에 신설되는 지방주도성장 프로그램(8조 5,005억원)은 프로그램목표와 성과지표가 설정되지 않았고, 기존 지방자치분권·지방재정경제·지역발전 프로그램도 정책목적이 다른 사업을 포괄하고 성과지표도 대표성이 낮은 일부 사업의 집행실적에 집중되어 있으므로 부문 전반의 성과관리 체계를 정비할 필요가 있다.

2027년도 정부안 기준 지방행정·재정 부문은 9개 프로그램, 89조 1,142억원으로 2026년 제1회 추경 대비 7조 81억원(8.5%) 증가한 규모이다. 그런데 이 가운데 법정지출인 지방교부세가 77조 1,899억원(86.6%)으로 대부분을 차지하며 이는 성과계획서 작성지침상 성과관리 대상에서 제외된다. 이를 제외한 11조 9,243억원 중에서는 2027년도에 신설되는 미래대응기금의 지방주도성장 프로그램이 8조 5,005억원(71.3%)으로 가장 크고 지방재정경제(1조 4,830억원)와 지역발전(1조 4,476억원) 프로그램 순으로 나타난다.

[지방행정·재정지원 부문 프로그램별 예산안]

(단위: 백만원, %)

프로그램	2026 추경(A)	2027 정부안(B)	증감률 (B-A)/A	부문 내 비중
지방주도성장	-	8,500,500	순증	9.5
지방교부세	74,034,302	77,189,867	4.3	86.6
지방재정경제	5,970,603	1,482,997	△75.2	1.7
지역발전	1,414,126	1,447,551	2.4	1.6
복권기금운영(지자체법정지원)	403,535	407,146	0.9	0.5
지방자치분권	65,208	57,512	△11.8	0.1
지방자치인재개발	15,822	16,261	2.8	0.0
공공자금관리	200,000	10,000	△95.0	0.0
이북5도	2,656	2,369	△10.8	0.0
합계	82,106,252	89,114,203	8.5	100.0

주: 지방재정경제 프로그램 감소분의 대부분은 고유가피해지원금 사업 종료에, 공공자금관리 감소분은 지방채 인수 예산안 감소에 기인함

자료: 각 부처 「2027년 성과계획서」를 토대로 국회예산정책처 재구성

그런데 동 부문 예산의 71.3%를 차지하는 지방주도성장 프로그램에 목표와 성과지표가 마련되지 않아 대규모 재정투입의 정책효과를 평가하기 어려운 상황이다. 특히 이 프로그램은 편성 부처(기획예산처)와 집행부처(행정안전부)가 상이하므로 프로그램 목표를 설정하지 않으면 성과 달성 여부에 대한 책임 주체가 불분명해진다. 또한 지역성장 지원이라는 목적은 재정운용체계가 다원화되어 있어 일반회계와 지역균형발전특별회계 국고보조사업들로 구성된 사업들과 지방소멸대응기금, 미래 대응기금 재원의 성과를 구분하여 평가하는데 제약이 있다. 더불어 지역발전 프로그램과도 연관되므로 지원대상과 성과경로를 구분하고 동일 지역에 투입되는 재원의 수준과 그 성과를 체계적으로 확인할 수 있도록 적절한 평가기준을 마련할 필요가 있다.

다음으로, 지방자치분권·지방재정경제·지역발전프로그램은 정책목적이 다른 사업을 함께 포괄하여 프로그램 목표와 실제 예산 구조의 정합성에 한계가 있다.

[프로그램별 목표와 사업·예산 구성 비교]

(단위: 억원, 백만원, %)

프로그램	프로그램목표	2027 정부안	사업(예산 비중)
지방재정 경제	지방재정 건전성 강화를 통해 지역 경제 활력을 제고	14,829	· 지방재정 분석·정보화 등 재정건전성 관련 사업 25,281(1.7) · 지역사랑상품권 발행지원 1,450,000(97.8)
지방자 치분권	지방정부 역량 강화 및 민간단체 공익활동 증진 지원	575	· 지방정부 관련 사업 23,539(40.9), 비영리단체 등 지원사업 26,226(45.6) · 국민통합위원회 운영 7,747(13.5), 새마을운동 ODA 5,030(8.7), 주민등록정보센터 운영 3,552(6.2) 등 포함
지역발전	맞춤형 지역개발을 통한 주민 생활환경 개선	14,475	· 지방소멸대응기금 출연금 1,000,000(69.1) 등 · 도로명및건물번호활용 16,502(1.1)

자료: 행정안전부(2026) 「2027년 성과계획서」를 토대로 국회예산정책처 재작성

지방재정경제 프로그램은 재정 건전성 강화와 지역경제 활성화라는 두 개의 정책목적을 하나의 목표로 묶고 있어, 프로그램의 범위가 지나치게 포괄적이다. 프로그램목표는 재정 건전성 강화를 수단으로, 지역경제 활력 제고를 목적으로 하는 인과관계를 전제하고 있다. 그러나 실제 사업은 두 개의 독립된 사업군으로 나뉜다.

하나는 지방재정 분석, 지방회계결산, 지방세·지방재정 정보화 등 재정관리 사업(252억 8,100만원, 1.7%)이고, 다른 하나는 지역사랑상품권 발행지원 등 지역 소비와 소상공인 매출을 직접 지원하는 사업(1조 4,576억 1,700만원, 98.3%)이다. 지원사업은 재정 건전성 강화를 거치지 않고 지역경제에 직접 작용하므로, 프로그램 목표가 상정한 인과경로와 실제 사업 구조가 일치하지 않는다. 두 사업군의 성과는 서로 다른 지표로 측정될 수밖에 없어, 하나의 성과지표로 프로그램 전체 성과를 판단하기 어렵다. 또한 2026년 제1회 추정에서는 고유가 피해지원금 4조 7,930억원이 긴급재정지원 단위사업으로 이 프로그램에 편성되어 80.3%를 차지하였다. 포괄적인 목표 아래 대규모 현금성 지원이 연도별로 편성되면서 프로그램의 성격이 크게 달라지고 있는 것으로 판단된다.

[지방재정경제 프로그램의 주요 사업 구성 변화]

(단위: 백만원, %)

구분	2026년 1차 추정	2027년 정부안	2026년 비중	2027년 비중
고유가 피해지원금	4,792,988	-	80.3	0.0
지역사랑상품권 발행지원	1,150,000	1,450,000	19.3	97.8
그 밖의 사업	27,615	32,997	0.5	2.2
프로그램 합계	5,970,603	1,482,997	100.0	100.0

자료: 디지털예산회계시스템 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

지방자치분권 프로그램은 지방정부 지원 사업(40.9%)과 민간·공동체 지원사업(45.6%)으로 양분되어 있다. 여기에 프로그램 목표와 정합성이 낮은 대통령 소속 국민통합위원회 운영(13.5%), 개발도상국 대상 새마을운동 ODA, 주민등록정보센터 운영이 함께 포함되어 있다. 지방행정과 관련된다는 이유만으로 하나의 프로그램에 포괄하기 보다는 지방정부 역량강화, 민간 공익활동 등 목적 별 구성을 검토할 필요가 있다. 지역발전 프로그램 역시 주한미군공여구역 등 지원사업을 포함한 지역개발 사업 중심으로 구성되어 있으나, 주소체계 관리 사업인 도로명및건물번호활용(165억 200만원)이 함께 편성되어 있다.

마지막으로 프로그램 성과지표는 핵심 사업의 성과를 포괄하는 대표성과 프로

그럼목표의 달성 정도를 보여주는 결과지향성을 함께 갖출 필요가 있다. 그러나 지방재정경제와 지방자치분권은 대표성이 낮은 사업의 실적으로 성과를 측정하고 있으며, 지역발전은 사업 성과가 아닌 추진과정을 중심으로 하여 재정투입의 효과를 판단하기 어렵다는 한계가 있다.

지방재정경제의 단일 지표인 차세대지방재정관리시스템 만족도는 예산의 0.7%인 지방재정 정보화 사업과 관련한 이용자 만족도와 정보화 서비스 개선율을 확인할 수 있으나, 이 프로그램 예산의 97.8%를 차지하는 지역사랑상품권 발행지원의 성과는 반영하지 못한다. 특히 프로그램의 핵심 목표인 지역경제 지원효과나 지방재정 건전성 변화에 대해서는 확인할 수 없어 대표성 있는 지표라고 볼 수 없다.

[프로그램 성과지표의 대표성 관련 검토 사항]

(단위: 백만원, %)

프로그램	성과지표 (2027년 목표치)	지표 관련 사업 (예산비중)	지표에 반영되지 않은 주요 사업 (예산비중)
지방재정경제	차세대지방재정관리시스템 만족도(100점)	지방재정 정보화 10,660 (0.7)	지역사랑상품권 발행지원 1,450,000 (97.8)
지방자치분권	합동평가 운영 개선의견 접수건수 (10건) / 비영리민간단체 회계평가 결과 우수단체 비율(36%)	합동평가시스템운영/ 비영리민간단체지원 4,072 (7.1)	자원봉사활성화지원 13,387 (23.3) 새마을운동지원 8,228 (14.3)
지역발전	지방소멸대응기금 계획 대비 추진율(집행률)(50%) ※ 미공개	지방소멸대응기금 출연금 1,000,000 (69.1)	특수상황지역개발 237,130 (16.4) 접경권발전지원 89,113 (6.2) 등

주: 1. 지방소멸대응기금 추진율을 성과목표로 제시하고 있으나 최근 3년간 실제 결산서 및 성과보고서에는 해당 사항 없음으로 발표함

2. 자원봉사활성화지원과 특수상황지역개발은 지역균형발전특별회계 제주계정 사업을 포함하고, 새마을운동지원은 별도 세부사업으로 편성된 관련 ODA를 포함한 예산액 기준임

자료: 행정안전부, 「2027년 성과계획서」를 토대로 국회예산정책처 작성

지방자치분권 프로그램 성과지표 역시 합동평가 운영 개선의견 접수 건수는 지방자치단체 역량 강화나 분권과제의 현실화라는 프로그램의 핵심 목표를 확인하기에 제약이 있고, 비영리단체의 보조금 관리 수준을 나타내는 회계평가 우수단체 비율도 자치분권에 대한 재원투입과의 직접적 연관성이 낮고 동 프로그램에서 차지하

는 예산의 비중도 상대적으로 낮다. 지역발전 프로그램의 경우 예산의 69.1%를 차지하는 지방소멸대응기금을 지표 대상으로 삼았다는 점에서 대표성이 있으나 성과 지표인 ‘추진율’은 측정대상과 방법에 따라 달라지므로 산식과 산정근거를 구체화할 필요가 있다. 2027년은 기금 출범 6년차인 만큼 조성시설의 이용률, 서비스 접근성, 정주여건 및 일자리 등 사업유형별 결과를 병행 측정하고, 특수상황지역개발 등 나머지 지역개발 사업의 주요 성과도 보완할 필요가 있다.



III. 결 론

가. 분야별 증감의 해석시의 유의사항

2027년도 예산안에서는 미래대응기금 신설, 국방 분야 분류기준 개편, 교육교부금 산정방식 개편 등 재정제도 개편이 함께 이루어졌고 법정산식과 의무지출에 따른 증가분도 크므로, 분야별 증감을 해석할 때에는 이러한 제도적 요인을 정책 우선순위의 변화와 구분하여 살펴볼 필요가 있다.

2027년도 예산안 820.9조원의 분야별 재원배분을 보면 산업·중소기업·에너지(29.7%), 일반·지방행정(22.8%), 문화·체육·관광(20.4%) 분야의 증가율이 높은 반면, 외교·통일(1.1%), SOC(4.0%), 환경(5.2%) 분야는 상대적으로 증가율이 낮다. 그런데 일반·지방행정 분야는 증가액 27조 6,641억원 중 미래대응기금 사업의 순증분(40.9%), 지방교부세 증가분(28.3%), 국고채 이자상환 증가분(21.1%)이 90.4%를 차지하여 분야 차원의 정책 우선순위 변화로 해석하기 어렵고, 보건·복지·고용 분야도 군인연금기금 이관분을 제외하면 복지분야 법정지출이 약 16.6조원 증가하여 분야 증가의 상당 부분이 법정급여의 단가 인상과 수급자 증가에 따른 것이다.

또한 미래대응기금 사업 중 13조 788억원이 일반·지방행정 분야로 분류되는 등 기금의 정책 목적(청년·성장동력·지방·교육인재)과 달리 기능분류상으로는 일반·지방행정 분야의 지출이 가장 크게 늘어나는 구조여서, 계정별 배분 현황만으로는 분야별 재원배분의 우선순위를 판단하기 어렵다. SOC 분야 역시 미래대응기금으로 편성된 1조 5,937억원이 분야 전체 증가액(1조 1,209억원)보다 많아 동 기금을 제외하면 전년 대비 감소한 수준이다. 따라서 정부는 분야 지출의 증가 요인을 법정·의무지출, 기금 이관·신설, 신규 정책사업으로 구분하여 부문 간 우선순위의 변화를 설명할 필요가 있다.

나. 분야별 자원배분 관련 검토사항

(1) 총지출 대비 비중이 하락하는 분야의 정책수요 반영

총지출이 크게 확대되었음에도 SOC·환경·공공질서및안전 분야는 총지출 대비 비중이 하락하고 증가분도 일부 신규·대형 사업에 집중되어 있으므로, 노후 인프라 관리, 온실가스 감축, 재난 대응 등 분야 본연의 정책수요를 고려하여 자원배분의 적정성을 점검할 필요가 있다.

SOC 분야는 2027년도 총지출이 2026년도 본예산 대비 12.8% 증가하였음에도 4.0% 증가하는 데 그쳐 총지출 대비 비중이 2026년 3.8%에서 2027년 3.5%로 하락하였고, 증가분은 자율주행 실증도시 조성 등이 포함된 물류 등 기타 부문과 주거시설 PF 이차보전 등이 포함된 지역 및 도시 부문에 집중되었다. 반면 30년 이상 노후 시설물의 비중은 2025년 말 22.5%에서 2034년 49.9%에 이를 것으로 전망되나, SOC 유지관리 예산의 증가율(3.9%)은 총지출 증가율에 미치지 못하고 도로개선·유지보수 관련 단위사업은 11.8% 감액되었다.

환경 분야는 「2026~2030년 국가재정운용계획」상 연평균 4.1% 증가하여 총지출 연평균 증가율(8.4%)의 절반 수준에 그치고 총지출 대비 비중은 2030년 1.6%까지 낮아질 전망이다. 이 기간은 2030 NDC 달성의 최종 이행기이자 2035 NDC를 준비하는 핵심 시기이다. 또한 기후대기 및 환경안전 부문의 증가는 무공해차 보급 사업과 가습기살균제 피해 배상 예산의 증액에 기인한 것으로, 두 사업을 제외한 나머지 사업예산은 17.5% 감소하였다.

공공질서·안전 분야도 총지출에서 차지하는 비중이 2026년 본예산 3.72%에서 2027년 3.48%로 하락하였는데, 증가액 1조 4,586억원 중 인건비 및 기본경비가 9,950억원(68.2%)이고 사업비 증액분도 대부분 법무부의 국가배상금이어서 이를 제외하면 사업비는 오히려 2,315억원(△2.4%) 감소하였다. 특히 재난관리 부문의 사업비는 7,106억원(△25.4%) 감소하였으나, 2024년 자연재난 인명피해자는 121명으로 최근 10년 연평균(55.7명)의 2배를 넘는 등 재난·사고로 인한 피해는 매년 대규모로 반복되고 있다.

따라서 SOC 분야는 재난·재해 관련 시설 및 노후 인프라를 중심으로 부문별 자원배분의 적정성을 점검하고 적정 투자 규모를 분석하여 중기재정계획에 반영할

필요가 있으며, 환경 분야는 향후 전기차 시장이 성장할 경우 보조금 중심의 무공해차 보급사업을 충전 인프라 및 성능 중심 체계로 개편하여 재정 여력을 확보하는 등 물환경·자연환경 등 다른 환경 부문으로 재원을 재배분하는 방안을 검토할 필요가 있다. 공공질서·안전 분야 역시 인명피해 등의 우려가 있고 예측하기 힘든 재난·재해 관련 사업을 중심으로 부문별 재원배분의 적정성을 점검할 필요가 있다.

(2) 중기 지출이 급증하는 분야의 투자 적정성과 일관성 확보

산업·중소기업·에너지 분야는 중기재정지출 증가율이 종전 계획보다 크게 확대되고 부문 간 재원배분 구조도 1년 사이에 크게 변경되었으므로, 예비타당성조사 면제 사업의 적정성 검토 결과와 관련 중장기 정책계획과의 연계성을 강화하여 재정투자의 예견가능성 및 합리성을 제고할 필요가 있다.

「2026~2030년 국가재정운용계획」상 산업·중소기업·에너지 분야 재정지출은 연평균 15.2% 증가하여 「2025~2029년 국가재정운용계획」(6.9%)보다 8.3%p 높으며, 정부는 예비타당성조사를 면제한 10개 신규사업에 2027~2032년 총 16조 5,129억원의 국고를 투입할 계획이나 사업계획 적정성 검토가 완료되지 않은 상황에서 2027년도 예산안에 반영하였다. 또한 에너지및자원개발 부문의 2027년 지출 계획은 종전 5조 4,534억원에서 10조 2,834억원으로 88.6% 증가하여 분야 내 비중이 16.0%에서 25.0%로 높아진 반면, 중소기업및소상공인육성 부문의 비중은 37.7%에서 27.3%로 낮아졌는데, 에너지 부문의 지출 확대와 밀접하게 연관된 「제12차 전력수급기본계획(2026~2040)」은 아직 수립 중이다.

따라서 정부는 예비타당성조사 면제 사업에 대한 사업계획 적정성 검토를 조속히 완료하여 그 결과를 연차별 예산안과 중기재정계획에 반영하고, 중기재정계획이 단기간에 크게 변경된 사유와 부문별 재원배분 우선순위 조정의 근거를 제시하여 관련 중장기 정책계획과의 정합성을 확보할 필요가 있다.

(3) 정책목표별 재원배분의 검토 방향

첫째, 기후위기·재난과 인구구조 변화에 대응한 지출은 예방투자와 사후 복구의 재원 구성 및 장래에 누적되는 재정소요를 함께 고려하고, 인구구조 변화에 따른 정책수요와 시설·사업 투자 간 정합성을 점검할 필요가 있다.

재난안전예산 사전협의 요구액 기준 예방 비중은 2024년 71.5%에서 2027년 64.1%로 낮아지고 복구 비중은 18.7%에서 24.7%로 높아졌다. 또한 전국 평균 방재성능목표가 종전 약 50년 빈도에서 100년 빈도 수준으로 높아질 것으로 제시되었으나, 중기계획상 재난관리 부문은 2027년부터 2030년까지 연평균 약 0.7% 증가하는 데 그친다. 따라서 예방시설 사업의 중기 투자목표를 설정하고 재난 유형별 위험도에 따라 예방투자 소요를 점검할 필요가 있다. 저출생·고령화 대응 지출은 현금급여와 사회서비스의 기능을 함께 고려하여, 보편적 양육지원과 취약아동 보호·자립지원, 기초연금의 실질 소득보장과 장기요양·치매 서비스 접근성을 구분하여 평가할 필요가 있다. 아울러 교육 분야는 교육단계별 인구구조와 정책수요, 중장기 재정소요를 종합적으로 전망하고, 정책대상이 크게 줄어든 북한이탈주민 정착지원 은 시설과 운영 구조를 진단할 필요가 있다.

둘째, 분배 개선과 삶의 질 제고를 위한 지출은 지출 규모나 수혜인원의 증가만이 아니라 실제 소득격차 축소, 빈곤의 깊이 완화, 필수서비스 접근성 개선 등 정책대상에 미친 효과를 기준으로 평가할 필요가 있다.

2024년 지니계수와 상대적 빈곤율은 전년보다 악화되었으나 은퇴연령층의 상대적 빈곤율은 하락하고 근로연령층과 아동층은 상승하는 등 대상집단별 추세가 서로 다르다. 따라서 현금급여는 급여 전후 빈곤율·빈곤갭을, 사회서비스는 본인부담 경감·실제 이용량·미충족 수요를 평가하고, 소득분위·연령·가구유형별 분배효과를 예산안과 성과보고서에 함께 제시하는 체계를 검토할 필요가 있다. 고용·주거 지원도 2025년 청년 고용률이 전년 대비 감소하고 장애인 고용률이 개선되지 않았으며 전세임대주택의 실제 입주 비율이 49.9%에 머문 점을 고려하여, 사업 실적보다 고용유지·취업과 실제 입주 등 정책대상의 변화를 기준으로 점검할 필요가 있다. 아울러 현금급여와 의료·돌봄서비스의 수급·이용실적을 개인·가구 단위로 연계하여 지원수준과 제도 간 연계관계를 종합적으로 분석할 필요가 있다.

셋째, 지역균형발전 지출은 재정투자 규모의 확대보다 지역 간 격차의 실질적 변화를 중심으로 검토하고, 국고보조사업의 지방비 부담과 인구감소에 따른 지방의 재정여력 변화를 함께 고려할 필요가 있다.

지역균형발전특별회계는 2021년 10.6조원에서 2026년 22.9조원으로 2배 이상 증가하였으나, 수도권 지역의 지역내총생산 비중이 2024년 52.8%로 높아지고 2025년 수도권 인구가 전체의 50.9%를 차지하는 등 지역 간 격차는 확대되는 양상이다. 따라서 성과지표를 인구 이동, 일자리, 의료·돌봄 접근성 등 결과지표 중심으로 재설계하고, 기존 공급이 갖추어진 지역에는 시설의 추가 조성보다 운영과 접근성 개선에 재원을 배분할 필요가 있다. 또한 국고보조사업은 대응지방비가 함께 투입되고 공공시설 유지비용은 인구감소에 비례하여 줄어들기 어려우므로, 지방재정 지원의 성과는 재원 총량이 아니라 보조사업 지방비 부담 등을 차감한 재정운용 여력의 변화로 평가할 필요가 있다.

다. 부문·프로그램별 자원배분 관련 검토 사항

(1) 분야 내 특정 부문·사업 편중의 완화

여러 분야에서 증가분이 특정 부문이나 대규모 사업에 집중되면서 같은 분야 내 다른 부문·프로그램의 재원은 정체되거나 감액되었으므로, 분야별 정책목표에 비추어 부문 간 자원배분의 균형을 점검할 필요가 있다.

환경 분야의 자원순환 및 환경경제 부문은 증액의 대부분이 녹색금융 등 환경경제 프로그램에 집중된 반면 자원순환 관련 12개 사업은 지출구조조정으로 456억 6,300만원 감액되었는데, 수도권 외 지역도 2030년 1월부터 생활폐기물 직매립이 금지되므로 폐기물 처리시설이 차질없이 확충될 수 있도록 적절한 자원배분을 검토할 필요가 있다. 문화·체육·관광 분야의 체육 부문은 분야 내 비중이 2021년 20.7%에서 2027년 15.8%로 낮아질 전망이다. 반면, 국민체육진흥기금의 여유자금은 2021년 1조 4,399억원에서 2026년 9월 말 4조 2,127억원으로 증가하였으므로, 기금의 여유재원을 체육 인프라 확충 등 본연의 목적에 적극적으로 활용할 필요가 있다.

농림·수산·식품 분야는 농어촌 기본소득 시범사업이 3,047억원에서 1조 1,658억원으로 확대되는 등 소득 지원이 크게 증액된 반면 창업을 전담하는 농식품 창업지원 단위사업은 804억원에서 807억원으로 사실상 동결되었으므로, 감액된 농식품 벤처·창업 사업화 지원과 귀농귀촌 지원의 적정 규모를 재검토할 필요가 있다.

R&D 분야에서는 과학기술 분야의 비중이 2027년 35.7%까지 높아지는 반면 국방 R&D는 2027년도 예산안에서 1.1% 증가하는 데 그쳐 2023~2027년 투자액이 「2023~2037 국방과학기술혁신 기본계획」상 계획(약 30.5조원)에 미치지 못하는 26.7조원으로 전망되므로, 주요 R&D 분야 간 적정 투자에 대한 검토가 필요하다. 국방 분야에서도 치우개선 정책과 비전투분야 민간아웃소싱 등으로 전력운영 부문 내 경직성 경비의 비중이 증가할 것으로 전망되므로, 첨단기술을 적용한 무기체계를 위한 예산 확보가 제한되지 않도록 부문별 배분계획을 보다 면밀하게 수립할 필요가 있다.

(2) 집행가능성과 사업 성과를 반영한 규모 조정

집행실적이 저조하거나 사업 성과가 충분히 분석되지 않은 상태에서 예산이 확대된 사업, 정책 대상이 변화한 사업 등이 있으므로, 사업별 집행가능성과 추진 성과, 정책 대상의 변화를 고려하여 예산 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

남북협력기금의 경협기반(용자) 사업은 2025년 집행실적이 없음에도 전년 대비 1,403억 7,700만원(237.7%) 증가한 1,994억 2,800만원으로 편성되었으므로, 남북협력 재개에 대비한 재정적 대응능력은 유지하되, 사업별 추진 여건과 재개 준비 필요성 등을 고려한 적정 규모의 예산을 편성함으로써 기금운용의 실효성과 효율성을 높일 필요가 있다. 창업및벤처 부문은 2026년 제1회 추경으로 신설된 지역창업패키지 사업의 사업화 자금의 실제 집행률이 8월 말 기준 0.26%에 불과하고 중소기업모태조합출자 사업은 2023~2026년 신규 편성된 자펀드 결성 규모 중 투자여력이 54.6%에 이르는 등, 기존 사업의 집행 현황과 성과를 면밀히 분석한 후 계획을 재수립하여 투입 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

주택 부문은 기존 전세임대의 경우 선정자의 실제 입주율이 저조했던 점을 고려하여, 신규 편성된 청년 지원 주택 및 보편형 전세임대가 실제 입주로 이어질 수 있도록 수요를 면밀히 반영할 필요가 있다. 아울러 북한이탈주민 정착지원에 입국인원이 2016년 1,418명에서 2025년 223명으로 감소하는 등 정책 대상이 변화하였으므로, 이러한 변화가 자원배분에 적절히 반영될 필요가 있다.

(3) 중장기 재정부담과 재원구조의 안정성 점검

출자·출연·이차보전 등 금융지원형 사업과 지원대상이 누적되는 경상적 지출이 확대되는 가운데 일부 회계·기금은 세입 변동성이 크거나 차입성 재원에 의존하고 있으므로, 당해연도 편성액뿐 아니라 중장기 재정부담과 재원의 안정성을 함께 점검할 필요가 있다.

SOC 분야는 한국수자원공사 출자, 산업기반신용보증기금 출연(500억원 → 4,336억원), 주거시설 PF 이차보전 등 금융지원형 사업이 확대되었는데, 이들 사업은 재정이 투입된 뒤의 성과와 위험이 출자·보증 대상 기관에 남고 이차보전은 대출 기간 동안 재정부담이 존속하므로, 출자기관의 재무여건, 보증잔액과 운용배수, 이차보전의 총 지원규모와 기간 등 중장기 재정부담을 함께 확인할 필요가 있다. 재정·금융 부문의 국고채 이자비용은 2027년 40조 4,196억원으로 17.8% 증가하고 2030년 51.1조원까지 늘어날 전망이며, 정책금융 사업은 5조 6,184억원으로 2026년의 2.6배로 확대되고 국가보증채무는 2030년 157.3조원까지 증가할 전망이다. 보건의료 부문의 지역필수의료특별회계는 지원대상이 누적되는 인력지원 사업 등의 증가 소요가 사업별 중기재정계획에 반영되지 않은 가운데 매년 2,000억원 내외의 공공자금관리기금 예수가 필요할 것으로 예상된다. 교육 분야의 장학금 사업도 한번 확대되면 지출 구조조정이 어려운 경직적 재량지출인데, 지방국립대학 전액 장학금은 지원 대상 학년이 연차별로 확대되어 2030년부터 연간 약 7,516억원이 소요될 전망이나 2026~2030 중기재정계획에는 반영되지 않았다.

재원구조 측면에서는 2027년 농어촌구조개선특별회계 재원의 83.7%가 자산시장 여건에 따라 세입 변동성이 큰 농어촌특별세에서 비롯되는 반면 농림·수산·식품 분야의 경상적 성격의 지출은 7조 3,940억원으로 16.4% 증가할 예정이고, 기후대응기금은 수입의 51.8%를 공공자금관리기금 예수금으로 충당하며, 보건의료 부문은 예산의 48.4%를 세입 확장성이 제한적인 담배 관련 재원에 의존하고 있다. 문화·체육·관광 분야도 문화예술진흥기금(21.4%), 영화발전기금(22.4%), 국가유산보호기금(7.4%)의 자체수입 비중이 저조하다. 따라서 농어촌특별세 초과세입을 예수·예탁 방식으로 관리하는 방안, 기후대응기금의 안정적 세입원 확보, 경상지출에 대한 공공자금관리기금 예수금 의존을 관리하는 기준 마련, 기금별 자체 수입원 발굴 등 재원 조달의 안정성을 확보하는 방안을 함께 검토할 필요가 있다.

가. 예산 분류체계 조정

(1) 12대 분야 분류체계와 프로그램 예산체계 간 정합성 제고

정부가 2027년도 예산안에서 국방 분야의 분류기준을 개편한 것은 12대 분야와 16대 분야 간 정합성을 제고하였다는 점에서 의미가 있으나, 여전히 통신·예비비 분야는 12대 분야에서 제외되고 R&D 분야는 별도의 재분류 방식으로 계상되어 12대 분야의 세부 구성이 프로그램예산제도와 완전히 연계되지 않으므로, 현행 12대 분야 분류체계와 프로그램 예산체계 간 정합성을 제고하기 위한 개선방안을 논의할 필요가 있다.

통신 분야의 비R&D 예산(13.9조원)은 미래대응기금으로 신규 편성된 'AI컴퓨팅 자원 활용 기반 강화'(4조 2,752억원) 등 정부의 중점투자 사업을 포함하고 있음에도 12대 분야별 재원배분에 반영되지 않아 해당 투자의 규모를 파악하기 어렵다. R&D 분야는 여러 분야와 중앙관서에 산재한 R&D 사업을 별도의 분야로 재분류한 것이나, 국가재정운용계획에 부문별 재정투입 계획이 포함되지 않고 기술분야별 예산안과 12대 분야에 대한 결산보고서가 제출되지 않아 국회의 예결산 심사에 제약이 있으므로, 「국가재정법」에 R&D 분야 예산서 및 결산서 작성을 명문화할 필요가 있다.

(2) 정책·기능 변화를 반영한 분야 분류 정비

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 분류기준의 체계적 점검과 개편을 통해 정책 추진과 예산 구조 간 정합성을 높이는 방안을 강구할 필요가 있다.

2018년 6월 정부조직개편에 따라 국토교통부의 수자원 보전·이용 및 개발에 관한 사무가 환경부로 이관되고 2022년 하천관리 기능도 환경부로 이관되었으나,

현서린 예산분석관(seorinhyun@assembly.go.kr, 6788-4623)

2027년도 예산안에서도 수자원 부문(2조 6,011억원, 미래대응기금 포함)은 SOC 분야로 집계되고 있다. 특히 정부는 「2026~2030년 국가재정운용계획」에서 극한 홍수·가뭄 피해 대응을 위한 국가하천정비 및 AI 홍수예보 등 홍수대응 예산 확대를 환경 분야의 정책방향으로 제시하였으나, 동 사업들은 모두 SOC 분야의 수자원 부문에 포함되어 계획과 현실 사이에 일정 부분 괴리가 존재한다. 에너지 부문 역시 정부가 2025년 10월 기후에너지환경부를 출범시키며 에너지 정책을 기후·환경정책의 주요 축으로 재정립하였으나, 2027년도 예산안 기준 기후에너지환경부 소관 산업·중소기업및에너지 분야 예산이 6.1조원에 이르는 등 에너지 관련 재정지출이 여전히 산업 분야로 분류되고 있다.

교육 분야에서도 영유아 교육·보육과 초·중등교육이 하나의 ‘영유아 및 초·중등교육’ 부문으로 분류되어 있는데, 두 영역은 정책대상과 재정수요가 상이하고 규모가 큰 지방교육재정교부금의 증감이 부문 전체의 투자 추이를 좌우하여 영유아 부문에 대한 투자 방향이 충분히 드러나지 않을 수 있으므로, 정부가 연내 정부책임형 유보통합 로드맵을 수립할 예정인 점을 고려하여 해당 부문의 분류를 세분화하는 방안을 검토할 필요가 있다.

(3) 사업의 실질에 부합하는 부문 분류 정비

일부 사업이 실질적 내용보다 소관 부처나 회계·기금 기준에 따라 부문이 분류되어 부문별 재원배분의 실태를 정확하게 반영하지 못하고 예비타당성조사 등 핵심 재정제도를 우회하는 결과를 초래하고 있으므로, 개별 사업의 실질적 내용과 정책 목적에 따라 부문이 분류되도록 분류 기준을 정비하고 정합성이 낮은 사업들을 재분류할 필요가 있다.

미래대응기금에 신규 편성된 자율주행 실증도시 조성 사업은 2027년에만 8,415억원이 투입되고 신산업 육성의 성격도 상당하나, 교통 및 물류 분야로 분류됨에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외되었다. 또한 서로 다른 성격의 대규모 사업과 SOC 분야의 모든 연구개발사업이 ‘물류 등 기타’ 부문으로 일괄 분류되어 2027년 동 부문이 SOC 분야에서 차지하는 비중이 20.5%로 가장 높아졌으며, 대통령 세종집무실 건설 등 청사 건설사업은 ‘SOC-지역 및 도시’ 부문으로, 국유재산관리기금의 청사취득 사업 대부분은 ‘일반행정-재정·금융’ 부문으로 분류되는 등 성격이 유사

한 사업이 상이한 부문에 배정되고 있다. 아울러 미래대응기금 사업은 기금의 정책 목적과 달리 기능분류상 일반·지방행정 분야의 지출이 가장 크게 늘어나는 구조이므로, 기능분류 기준의 배분 현황과 성과관리 체계를 함께 갖출 필요가 있다.

재난안전예산의 분류에서도 2027년 요구액 중 재난구호·복구 등 ‘공통’ 분야가 7.7조원(30.2%)으로 자연재난 분야(6.1조원, 23.7%)보다 커 재난유형별 투자 규모를 확인하기 어렵고, 국가정보자원관리원 화재 사례에서 확인된 공공 정보시스템 장애에 대한 예방·대비 투자는 정보화사업으로만 관리되고 있다. 따라서 공통 분야 예산을 자연재난·사회재난·안전사고 및 세부 재난유형별로 재분류한 보조표를 작성하고, 공공 디지털 기반시설 연속성을 재난안전예산의 별도 관리유형으로 분류하는 방안을 검토할 필요가 있다.

(4) 프로그램 구성 및 예산과목 구조의 정비

하나의 프로그램이 정책목적과 사업유형이 다른 다수의 사업을 포괄하거나 단일 세부사업만으로 구성되는 등 프로그램 구성의 불균형이 나타나고 일부 예산과목 구조 개편은 국회의 재정통제 기능을 약화시킬 우려가 있으므로, 정책목표-프로그램-하위사업의 연계가 체계적으로 구성되도록 프로그램 편제와 예산과목 구조를 정비할 필요가 있다.

산업·중소기업·에너지 분야의 ‘산업경쟁력기반구축’ 프로그램은 98개 세부사업(2조 5,523억원)을 포괄하는 반면 ‘산업기술기반구축’ 등 일부 프로그램은 1개 세부사업만으로 구성되어 있으며, 신설된 반도체산업경쟁력강화특별회계의 산업통상부 소관 세출예산 2조 830억원 중 반도체산업경쟁력강화 프로그램에 편성된 예산은 28.0%에 불과하고 서남권 반도체클러스터 통합 재정지원 사업(1조 5,000억원)은 산업경쟁력기반구축 프로그램에 편성되었다. 일반·지방행정 분야의 지방재정경제 프로그램은 재정관리 사업(1.7%)과 지역사랑상품권 발행지원 등 지원사업(98.3%)이라는 독립된 사업군으로 나뉘어 프로그램목표가 상정한 인과경로와 실제 사업 구조가 일치하지 않는 측면이 있다. 교육 분야에서는 미래대응기금 교육·인재 계정의 사업을 모두 신설된 교육·인재지원 프로그램에 편성함에 따라 영유아 보육·평생교육 사업이 고등교육을 지향하는 상위 전략목표 아래 편성되고 유사한 정책목적의 사업이 기존 프로그램과 나뉘어 편성되어, 정책목적별 투자 규모와 재원배분 우선순위를 종합적으로 파악하기 어렵다.

한편 외교부는 2027년부터 4개의 지역별 단위사업을 하나의 ‘국별협력사업’으로 통합하고 지역을 세부사업으로 편성할 계획인데, 국가별 세부사업이 지역별 세부사업으로 통합될 경우 수원국별 재원배분과 집행실적을 예산과목만으로 파악하기 어려워져 국회의 예산심의 및 결산심사 기능이 약화될 우려가 있으므로, 과거 국회의 국가별 세부사업 편성 요구 취지를 고려하여 예산과목 구조 개편의 타당성을 재검토할 필요가 있다.

나. 성과주의 정착을 위한 성과관리체계 정비

(1) 성과중심 재원배분을 위한 성과평가제도 개선 필요

「국가재정법」은 2007년 시행 이후 국가재정운용계획, 총액배분 자율편성제도, 재정성과관리제도, 디지털예산회계시스템의 이른바 4대 재정개혁을 제도화하여 재정운용의 패러다임을 투입 중심에서 성과 중심으로 전환하는 기반이 되었으나, 운영 과정에서 성과정보가 재원배분의 실질적 근거로 작동하는 데에는 한계가 드러나고 있다. 정책·성과 중심의 전략적 재원배분을 위해서는 분야·부문의 전략목표와 프로그램의 성과목표가 인과관계를 기초로 연결되어야 하나, 이러한 연계가 충분하지 않을 경우 개별 사업의 성과평가와 분야·부문의 성과목표 간 괴리가 발생한다. 예컨대 PF 앵커리츠 출자(1,000억원)는 주택 공급과 부동산 금융시장 안정을 목표로 하는 사업이나 ‘국가교통체계 및 물류체계 효율화’ 전략목표 아래 성장동력확충 프로그램에 편성되어 있고, 동 프로그램의 성과지표는 ‘자율주행 실증 데이터 수집량’ 1개뿐이다.

성과지표가 형식화될 우려도 있다. 실질적인 사업 효과보다는 달성하기 쉬운 정량적 지표 위주로 설정되는 사례가 많으며 프로그램 성과지표 중 결과지표의 비중은 2024년 70.7%에서 2027년 63.8%로 낮아진 바 있다. 정부는 2026년 통합재정사업 성과평가의 평가결과를 지출구조조정과 연계하고 있으나, 단년도 중심의 성과관리와 투입·산출지표 중심의 평가체계에서 잘못 설정된 지표나 평가정보를 예산과 기계적으로 연계할 경우 달성하기 쉬운 지표가 선택되는 등 인센티브 구조가 왜곡될 수 있다. 예산 집행률이나 사업 실적과 같은 투입 및 산출지표보다는 고용의 질, 생산성, 빈곤 감소, 지역 활력 등 정책의 최종 효과를 측정할 수 있는 결과지표 중심으로 성과지표를 설정할 필요가 있다. 따라서 전략목표·성과목표와 직접 관련

된 결과지표 중심으로 적정한 성과지표를 설정하고, 평가결과의 환류 기준을 정비할 필요가 있다.

(2) 분야별 미래상 지표와 성과정보의 연계 강화 필요

국가재정운용계획의 분야별 ‘지표로 본 5년 후 미래상’은 성과계획서상 성과지표와 대부분 대응되지 않고 일부는 재정투입 규모 자체를 지표로 삼고 있으며, 성과관리 대상에서 제외되는 지출이 분야 재원의 상당 부분을 차지하는 분야도 있으므로, 분야별 재원배분 방향과 성과계획서상 전략목표·프로그램목표 간 연계를 제시하고 성과관리 제외 지출에 대한 성과정보를 보완할 필요가 있다.

미래상 지표에는 남북협력기금 규모, 국민성장펀드 재정투자 규모, 방위력개선티비 비중 등 재정투입 규모 자체를 제시한 지표가 포함되어 있고, 분야별 재원배분 계획은 12대 분야를, 성과계획서상 프로그램은 16대 분야 체계를 기준으로 작성되어 분야 단위에서 재원배분과 성과를 연결하여 파악하기 어렵다. 특히 일반·지방행정 분야는 지방교부세(77.2조원), 국고채 이자상환(40.4조원), 프로그램목표와 성과지표가 설정되지 않은 지방주도성장 프로그램(8조 5,005억원)의 합계 126.1조원이 분야 지출의 80%를 상회하여 분야 지출의 대부분이 성과관리 체계 밖에 있으며, 교육 분야도 지방교육재정교부금이 분야 재원의 71.2%를 차지한다.

따라서 정부는 분야별 미래상 지표를 가급적 결과 중심의 지표로 설정하되 성과계획서상 성과지표와 연계하는 방안을 검토하고, 성과관리 제외 지출에 대해서는 규모의 적정성과 효과를 점검할 수 있는 별도의 관리지표를 마련하거나 지방재정 및 지방교육재정 공시 등 기존의 성과정보를 분야별 재원배분 정보와 연계하여 제공하는 방안을 검토할 필요가 있다.

(3) 재원과 성과관리 체계 간 정합성 확보 필요

2027년도에 신설된 미래대응기금과 지역필수의료특별회계 등의 사업은 예산서상 프로그램과 성과계획서상 프로그램이 일치하지 않거나 프로그램목표와 성과지표가 설정되지 않아 재정투입과 성과를 연계하기 어려우므로, 예산 편성체계에 부합하도록 성과계획을 정비하고 성과관리 책임 주체를 명확히 할 필요가 있다.

미래대응기금 사업은 기금 소관인 기획예산처 성과계획서에서 모두 성과관리

대상에서 제외되고 17개 집행부처의 프로그램에 연계되어 관리되는데, 산업통상부와 중소벤처기업부는 미래대응기금에 교육·인재지원, 성장동력확충, 청년종합지원 프로그램을 신설하고도 성과계획서에서는 해당 사업을 기존 프로그램에 포함하여 성과를 관리할 계획이며, 지방교부세를 제외한 지방행정·재정지원 부문 예산의 71.3%를 차지하는 지방주도성장 프로그램(8조 5,005억원)은 프로그램목표가 설정되지 않았다. 지역필수의료특별회계의 경우에도 보건의료서비스 지원 프로그램의 예산이 2.4배 증가하고 그 중 86.9%가 동 특별회계 사업임에도 프로그램 목표와 성과지표(전공의 수련환경 전반적 만족도)는 종전 그대로 유지되었다.

따라서 정부는 신설 프로그램별로 정책목표에 부합하는 성과목표와 성과지표를 설정하여 예산 편성체계와 성과관리체계 간 정합성을 확보하고, 미래대응기금 사업별로 수행부처 성과계획서상 프로그램목표·성과지표와의 연계 관계를 정리하여 예산소관 부처인 기획예산처의 성과계획서에 집행부처의 성과정보를 수록하는 방안을 검토할 필요가 있다.

(4) 프로그램 성과지표의 대표성과 실효성 제고 필요

다수 프로그램의 성과지표가 프로그램 예산의 일부 사업만을 반영하거나 산출 중심으로 설정되어 주요 재정사업의 성과와 프로그램 목표의 달성 정도를 측정하기 어려우므로, 프로그램 내 주요 사업의 성과를 포괄하는 결과지표 중심으로 성과지표를 보완할 필요가 있다.

농가경영안정 프로그램의 성과지표(농업재해보험 가입금액)와 직접 관련된 정책보험 예산은 프로그램 예산의 21.4%에 불과하여 프로그램 예산의 55.3%를 차지하는 공익직불의 성과를 반영하지 못하고, 에너지및자원개발 부문 성장동력확충 프로그램의 성과지표(전선 지중화율)는 프로그램 전체(1조 5,489억원)의 약 0.2%에 불과한 지중화 지원사업의 성과와만 직접 연결된다. 지방재정경제 프로그램의 성과지표(차세대지방재정관리시스템 만족도) 역시 프로그램 예산의 97.8%를 차지하는 지역사랑상품권 발행지원의 성과를 반영하지 못하며, 도로관리 프로그램의 성과지표는 도로포장상태지수 1개뿐이어서 노후 도로시설물의 안전 수준을 반영하지 못한다.

교육 분야의 대학자율역량강화 프로그램은 대표 성과지표가 지역성장 인재양성 체계 단일 사업의 ‘앵커 지방비 편성비율’로 설정되어 프로그램의 다른 주요 사업

성과를 대표하기 어렵고, 공공질서·안전 분야에서도 경찰행정지원 프로그램의 ‘경찰청 SNS 활동지수’는 게시물 수 위주의 활동량을 측정하며, 해양경찰청 정비창운영 프로그램의 ‘수리 후 함정성능 향상률’은 프로그램목표인 함정가동률 향상을 직접 보여주지 못한다.

결과지향성 측면에서도 정책금융 사업을 주로 집행하는 금융위원회의 성과지표는 18개 중 16개(88.9%)가 산출지표이고, 외교부 국제개발협력 프로그램의 성과지표는 분야별 직접 수혜자 수를 합산하는 방식이며, 정부 R&D의 성과는 사업화·창업화 등 질적 성과보다 양적 지표로 관리되고 있다. 또한 SOC 분야의 재정투입 방식이 출자·출연·이차보전 등 금융지원 방식으로 다변화되고 있으나 주거시설 PF 이차보전이 속한 도시정책 프로그램의 성과지표(도시활력지수)는 동 사업의 성과와 무관하므로, 새로운 재정투입 방식에 부합하도록 중장기 재정부담과 사업성과를 점검할 수 있는 성과관리 체계를 마련할 필요가 있다.

(5) 재정사업 평가결과의 예산 환류 기준 정비 필요

재정사업 평가결과가 예산편성에 일관되게 환류되지 않거나 평가제도 간 결과가 상충하는 사례가 있으므로, 성과부진의 원인 진단과 평가제도 간 연계 기준을 명확히 하여 평가결과를 예산편성의 실질적 근거로 활용할 필요가 있다.

2023~2026년 재난안전사업평가에서 37개 사업이 2회 이상, 이 중 9개 사업은 3회 미흡 등급을 받았으나 3년 연속 미흡 사업을 원칙적으로 폐지하도록 한 성과관리 기본계획과 달리 해당 사업이 유지되고 있다. 또한 2026년 재난안전사업평가에서 미흡 등급을 받았으나 통합재정사업평가에서 감액·통폐합 의견이 제시되지 않은 11개 사업 중 10개 사업은 2027년도 예산안에서 증액된 반면, ‘우수’ 등급을 받았으나 통합재정사업평가에서 ‘감액’ 의견을 받은 11개 사업은 모두 감액되어 예산 합계가 2,969억원에서 2,510억원으로 15.5% 감소하였는데, 통합재정사업평가는 재난안전사업에도 일반 재정사업과 동일한 평가지표를 적용하고 있다. SOC 분야에서도 도로안전 및 환경개선(총액) 사업은 통합재정사업 성과평가 결과를 반영하여 전년 대비 1,100억원 이상 감액 편성되었으나 평가 취지가 적절하게 반영되지 못한 측면이 있다.

따라서 정부는 반복적으로 미흡 등급을 받은 사업에 대해 성과부진의 원인을 이상기후 등 외생적 요인과 사업설계·집행 등 부처가 개선할 수 있는 요인으로 구분하여 진단하고 그 결과에 따라 차등적인 예산환류 방안을 마련하는 한편, 재난안전사업평가와 통합재정사업평가 결과가 상반되는 경우 이를 조정하여 예산편성에 반영하는 기준을 명확히 할 필요가 있다.

(6) 재정정보 연계를 통한 성과평가 기반 강화 필요

재정사업의 효과를 평가하고 중복·낭비 요인을 사전에 파악하기 위해서는 충분한 재정정보가 뒷받침되어야 하나, 현행 디지털예산회계시스템은 중앙정부의 예산·회계 정보를 중심으로 운영되고 있다. 이에 따라 지방교부세와 지방교육재정교부금의 성과는 지방재정 및 지방교육재정 공시 등 별도 체계로 관리되어 분야별 재원배분 정보와 연계되지 않는다. 연간 100조원 규모의 건강보험 재정도 국가재정 밖에서 운영되어 정부지원금만 예산에 반영되는 등의 문제가 노정된다. 전술한 바와 같이 2027년도 성과계획서상 성과관리 대상으로 설정된 예산은 481.7조원으로 총지출(820.9조원)의 58.7%이며, 특히 미래대응기금을 소관하는 기획예산처(0.5%), 지방교부세를 소관하는 행정안전부(8.0%), 지방교육재정교부금을 소관하는 교육부(23.3%) 등은 성과관리 대상 설정 비율이 낮다.

따라서 올바른 재정정보 제공을 위하여 지방·교육재정뿐만 아니라 예산심사·결산 시정요구 등 국회에서 생산한 재정 정보, 공공기관 생산 정보 등을 연계한 통합 재정데이터 체계를 구축하고, 나아가 이러한 데이터를 기반으로 AI 기술을 결합하여 예산 중복·낭비 요인을 사전에 탐지하고 사업 효과를 예측하는 지능형 재정 플랫폼으로 발전시킬 필요가 있다.

다. 중기재정계획의 실효성 및 재정정보 제공 강화

(1) 국가재정운용계획의 실효성 강화 필요

「국가재정법」은 단년도 예산의 한계를 보완하고 중장기 시계에서 재정운용의 효율화와 건전화를 도모하기 위하여, 정부가 매년 예산안과 함께 국가재정운용계획을 국회에 제출하도록 하고 있다.

그러나 이러한 입법취지와 달리 중장기 자원배분의 기준이 되어야 할 국가재정 운용계획상의 연차별 지출규모가 1년 사이에 변경되는 측면이 있다. 예컨대, 「2026~2030년 국가재정운용계획」의 총지출 연평균 증가율은 8.4%로 직전 계획(5.5%)보다 2.9%p 높고, 2027년도 예산안의 총지출은 직전 계획상 2027년 계획액보다 7.4% 많게 편성되었다.

이처럼 계획상 지출규모가 매년 큰 폭으로 변경될 경우 국가재정운용계획이 중장기 자원배분의 기준으로 기능하기에 한계가 있고 재정운용의 예측가능성도 약화될 우려가 있으므로, 정부는 국가재정운용계획이 중장기 재정운용의 실질적 기준으로 기능할 수 있도록 다양한 개선방안을 모색할 필요가 있다.

(2) 법정 중기계획 수립 및 부문별·사업별 중기 지출계획의 일관된 제시 필요

법정의무계획인 국방중기계획이 수립되지 않고 국가재정운용계획에 국방·R&D 분야의 부문별 지출계획이 제시되지 않으며, 동일 사업에 대한 정부의 중기 계획 간 지원 규모가 일치하지 않는 사례도 있어 중기 자원배분 계획의 예측가능성이 낮아지고 있으므로, 법정 중기계획을 수립하고 부문별·사업별 중기 지출계획을 일관되게 제시할 필요가 있다.

국방부는 「방위사업법」 제13조에 따른 법정의무계획인 「2026~2030년 국방중기계획」을 수립하지 않고 「2027~2031년 국방중기계획」을 수립할 예정이라는 입장인데, 국가재정운용계획은 국방 분야의 부문별 지출계획액을 구분하여 보여주지 않으므로 국방중기계획이 수립되지 않으면 외부에서 부문별 지출계획을 검토하는 것이 제한된다.

한편, 건강보험가입자 지원은 법적 근거의 효력이 2027년 12월 31일 종료될 예정인데, 국가재정운용계획과 보건복지부의 사업별 중기재정계획 간 지원 규모의 차이가 2028년 1조 8,424억원에서 2030년 2조 1,947억원으로 확대된다. 교육 분야에서도 유보통합의 단계별 추진계획과 재정소요가 구체화되지 않은 상황이다.

따라서 국방부는 「2027~2031년 국방중기계획」을 조속히 수립하되, 「2026~2030년 국방중기계획」미수립 상태에서 「2027~2031년 국방중기계획」을 수립한다는 점을 고려하여 과거 중기계획 등과의 연계성이 충분히 확보되도록 할 필요가 있다. 보건복지

부는 건강보험 지원 근거의 정비 방향을 조속히 확정하고 연도별 보험료 예상수입액과 목표 지원율을 포함한 하나의 중기 지원계획을 마련하여 국가재정운용계획과 사업별 중기재정계획에 일관되게 반영할 필요가 있다. 아울러 정부는 유보통합 완성에 필요한 중장기 재정소요와 재원 분담방안을 제시하고, 이를 영유아 및 초·중등교육 부문 재원 배분 계획에 반영할 필요가 있다.

(3) 재정 외 운용 자금에 대한 민주적 통제방안 마련 및 국회 심의자료의 투명성 제고

국가재정과의 연계가 커지고 있는 건강보험 재정이 국가재정 밖에서 운영되고 있고, 인문사회 R&D 규모, 국고채 이자비용의 증가 요인, 국가보증채무의 관리목표 등 예산심의에 활용할 정보의 보완이 필요하므로, 재정 운영의 투명성과 국회의 재정통제 기능을 강화하는 방안을 마련할 필요가 있다.

연간 총 100조원 규모의 건강보험 재정은 국고지원과 지역·필수의료 보상 강화 등의 정책 소요를 매개로 국가재정과의 연계가 커지고 있으나, 국가재정 밖에서 운영되어 국가재정운용계획의 분야별 재원배분과 국회의 예산안 심사에는 정부지원금만 반영되고 있으므로, 건강보험의 기금화를 비롯하여 국가재정과의 연계 관리, 재정 운영의 투명성 제고 및 국회의 민주적 통제를 강화할 수 있는 방안을 관계부처와 협의하여 마련할 필요가 있다.

또한 정부는 인문사회 R&D 규모 데이터를 2024년 이후 발표하지 않고 있으므로 일관된 작성·공시와 함께 다음 해 예산안 규모도 발표할 필요가 있고, 국고채 이자비용에 대해서는 잔액·금리·차환 등 증가 요인별 기여를 분석하여 제시하고 금리변동과 차환 규모에 따른 이자 민감도를 공개하며, 국가보증채무에 대해서는 부실률 한도나 조기경보 지표의 임계치 등 정량적 관리목표를 마련할 필요가 있다.

예산안분석시리즈 II
2027년도 예산안 분야별 자원 배분 분석

발간일 2026년 10월
발행인 국회예산정책처장
편 집 예산분석실 예산분석총괄과
발행처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·2070·3114)
인쇄처 (주)디자인여백플러스(tel 02·2672·1535)

ISSN 3092-0531

© 국회예산정책처, 2026



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

