

2015년도 제1회

추가경정예산안 분석

2015. 7

nabo
National Assembly Budget Office

- 정부는 세입결손 보전 5.6조원, 지출 확대 6.2조원 등 총 11.8조원 규모의 「2015년도 제1회 추가경정예산안」을 7월 6일 국회에 제출
- 국회예산정책처는 추가경정예산의 경제적 효과, 세입경정과 지출 사업의 적정성을 심층 분석



국회에산정책처
www.nabo.go.kr

2015년도

제1회 추가경정예산안 분석

2015년도 제1회 추가경정예산안 분석

2015. 7

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회에산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의
의정활동을 지원하기 위하여 발간되었습니다.

발 간 사

지난 7월 6일 정부는 「2015년도 제1회 추가경정예산안」을 국회에 제출하였습니다. 완만하게 회복되던 우리 경제가 메르스 및 가뭄 발생으로 위축되는 모습을 보이자, 정부는 메르스 극복 및 서민생활 안정을 목표로 하는 추가경정예산안을 편성하였습니다.

이번 추가경정예산안의 규모는 세입결손 보전을 위한 5.6조원과 지출 확대 6.2조원 등 총 11.8조원입니다. 정부는 추가경정예산안을 통해 국세수입 결손을 보전함으로써 올해 세출예산이 계획대로 집행되도록 하였습니다. 아울러, 메르스 대응 및 피해업종 지원에 2.5조원, 가뭄 및 장마 대책에 0.8조원, 서민생활 안정을 위해 1.2조원, 그리고 안전 투자 및 지역경제 활성화를 위해 1.7조원을 추가적으로 지출할 계획입니다.

추가경정예산안은 경기회복 기초 유지를 위한 선제적 대응이라는 의의가 있지만, 일시적인 재정건전성 악화는 불가피해 보입니다. 46.8조원으로 예상되는 관리재정수지 적자는 글로벌 금융위기 대응을 위한 대규모 추경이 있었던 2009년의 43.2조원 적자를 넘어서는 수준이며, 11.8조원의 추경 재원 중 9.6조원을 국채 발행으로 충당하기 때문에 올해 국가채무는 579.5조원에 이를 것으로 전망됩니다.

국회예산정책처는 추가경정예산안에 대한 심도 있는 국회 심사를 지원하기 위하여 「2015년도 제1회 추가경정예산안 분석보고서」를 발간하였습니다. 본 보고서는 추경의 경제적 효과, 세입경정과 지출 사업에 대한 분석을 담고 있습니다. 특히, 14개 부처에 편성된 각 세부사업을 연내 집행 가능성, 사업계획 및 사전준비, 사업의 효과성 등을 중심으로 분석하였습니다.

앞으로 국회의 예산·결산 심사에 진정으로 도움이 되는 자료를 발간하는 데 모든 노력을 다하겠습니다. 국회예산정책처는 국회의원과 그 보좌진을 위한 기관입니다.

2015년 7월

국회예산정책처장 김 준 기

차 례

I. 2015년도 제1회 추가경정예산안 개요

1. 추정 규모 및 재정총량의 변화	3
2. 분야별 자원배분의 변화	4
3. 회계·기금별 총지출 변화	5

II. 추경의 경제적 효과 분석

1. 우리나라의 경기순환과 경기국면	7
2. 경제여건	11
가. 경제성장률 추이	11
나. 최근 경제 동향	12
3. 경제적 효과 분석	20
가. 재정보강책의 내용	20
나. 재정보강책의 경제적 효과	21
다. 정책적 시사점	23
4. 향후과제: 재정건전성 제고 필요	24

Ⅲ. 세입 경정 분석

1. 2015년 세입 경정의 현황	29
2. 세입 경정의 필요성	30
3. 세입 경정 규모의 적정성	31
가. 전망의 전제	31
나. 국세수입 결손액 전망	33
다. 국회예산정책처와 정부 전망 비교	35
4. 향후 과제: 세입전망의 신뢰성 제고 필요	37
가. 정부 세입전망의 객관성을 확보하기 위한 조치 마련	38
나. 국세정보 공개 확대 및 적시성 제고	40
다. 국회 세입예산 심의 관행 개선	41

Ⅳ. 지출 사업 분석

1. 개 요	43
가. 연내 집행가능성이 부족한 사업 (16건)	43
나. 사업계획·사전절차 등 사전 준비가 미흡한 사업 (16건)	46
다. 실질적인 사업 효과가 불확실한 사업 (3건)	49
라. 철저한 집행관리가 필요한 사업 등 (10건)	50
마. 기금운용계획 변경의 문제점	52
2. 사업별 분석	57
가. 정부위원회	57
(1) 한국주택금융공사 금융상품의 판매실적추이를 고려한 출자규모 조정 필요 (금융위원회 금융정책국)	57

(2) 신용보증기금과 기술신용보증기금의 명시적인 지출계획 변경내용 반영 필요 (금융위원회 금융정책국)	60
나. 기획재정위원회	62
(1) 수출기업 자금지원의 면밀한 계획 수립 필요 (기획재정부 대외경제국)	62
다. 교육문화체육관광위원회	66
(1) 공연예술계 활성화 지원의 면밀한 사업계획 마련 필요 (문화체육관광부 문화예술정책실 예술정책관)	66
(2) 관광산업 융자지원의 연내 집행을 위한 관리 강화 필요 (문화체육관광부 체육관광정책실 관광정책관)	68
라. 국방위원회	71
(1) 상수도 인입사업의 효율적인 사업관리 및 집행방식의 개선 필요 (국방부 전력자원관리실)	71
(2) 열영상 CCTV 설치보강사업의 사업추진여건에 대한 철저한 검증 필요 (국방부 전력자원관리실)	73
마. 안전행정위원회	75
(1) 재해예방사업의 연도 내 집행가능성 제고를 위한 노력 필요 (국민안전처 재난관리실)	75
(2) 특수사고대응단시설장비 지원사업의 이월 최소화 대책 마련 필요 (국민안전처 중앙119구조본부)	78
바. 농림축산식품해양수산위원회	80
(1) 수리시설 개보수 사업의 면밀한 자금배정 및 조속한 사업시행 필요 (농림축산식품부 식량정책관)	80
(2) 수출 인프라 강화 사업의 구체적인 사업추진계획 수립 필요 (농림축산식품부 식품산업정책관)	83
(3) 국가어항 사업의 연내 집행에 차질이 없도록 사업관리 철저 필요 (해양수산부 어촌양식정책관)	86
(4) 크루즈 외국인관광객 유치지원 사업의 구체적인 사업계획 수립 필요 (해양수산부 해운물류국)	88
(5) 수산물 해외시장 개척지원 사업의 연내 집행가능성을 제고하기 위한 사업계획 보완 필요 (해양수산부 수산정책관)	91

사. 산업통상자원위원회	93
(1) 무역보험기금의 보증 확대에 따른 리스크 관리 필요 (산업통상자원부 무역투자실 무역정책관)	93
(2) 발전차액 지원 사업의 기금운용계획 변경 사유의 문제점 (산업통상자원부 에너지자원실 에너지자원정책관)	96
(3) 특별지원사업의 지자체 실집행 제고를 통한 지역경제 활성화 노력 필요 (산업통상자원부 에너지자원실 원전산업정책관)	98
(4) 확대된 정책자금이 중복 지원되지 않도록 철저한 집행관리 필요 (중소기업청 경영판로국)	100
(5) 신용보증기관의 신규 보증공급 확대 필요 (중소기업청 경영판로국)	102
(6) 중소기업 간 외상거래 채권에 대한 보험지원 확대 필요 (중소기업청 경영판로국)	106
아. 보건복지위원회	109
(1) 어린이집 CCTV 설치 지원 예산 규모의 적정성 검토 필요 (보건복지부 인구정책실 보육정책관)	109
(2) 수요가 많은 공익활동형 일자리 예산 증액 필요 (보건복지부 인구정책실 노인정책관)	112
(3) 항바이러스제 구매 사업의 적정 예산 편성 필요 (보건복지부 질병관리본부)	114
(4) 감염병관리 시설 및 장비확충 사업의 적정 예산 편성 필요 (보건복지부 질병관리본부)	116
(5) 의료기관 융자 사업의 구체적인 사업계획 마련 필요 (보건복지부 보건의료정책실 보건의료정책관)	118
(6) 사업수요를 고려한 간호인력 취업지원의 적정예산 편성 필요 (보건복지부 보건의료정책실 보건의료정책관)	120
자. 환경노동위원회	122
(1) 재난경보시스템과 자동기상관측시설 사업의 연내 집행을 위한 사업관리 강화 필요 (환경부 자연보전국, 국립공원관리공단) ...	122
(2) 청년취업 진로지원의 사업추진 계획에 대한 부처간 사전 협의 필요 (고용노동부 고용정책실 청년여성고용정책관)	125

(3) 청년취업아카데미 인문계 특화과정의 시범사업 성과검증 후 사업확대 필요 (고용노동부 고용정책실 청년여성고용정책관)	127
(4) 취업성공패키지지원의 연내 집행을 위한 철저한 관리 필요 (고용노동부 고용정책실 고용서비스정책관)	129
(5) 세대간 상생고용지원의 세부사업계획 수립 필요 (고용노동부 고용정책실 청년여성고용정책관)	132
차. 국토교통위원회	134
(1) 연내 집행을 위한 고속도로 건설 사업 집행관리 강화 필요 (국토교통부 도로국)	134
(2) 집행여건을 감안한 철도추경예산의 배분 조정 필요 (국토교통부 철도국)	138
(3) 댐 사업의 연내 집행가능성을 제고하기 위한 노력 필요 (국토교통부 수자원정책국)	142
(4) 수도 사업의 조속한 집행을 위한 사업관리 강화 필요 (국토교통부 수자원정책국)	147
(5) 광역도로 건설사업의 연내 집행가능성을 제고하기 위한 노력 필요 (행정중심복합도시건설청 기반시설국)	150

I. 2015년도 제1회 추가경정예산안 개요

1. 추경 규모 및 재정총량의 변화

2015년도 제1회 추가경정예산안의 규모는 11.8조원이다. 세입경정 규모는 국세 수입 결손 보전을 위한 5.6조원, 지출 확대 규모는 6.2조원이다. 추경 재원은 국고채 발행 9.6조원, 한국은행 잉여금 0.7조원, 기금 여유자금 1.5조원 등 총 11.8조원이다.

추경 및 기금계획변경에 따라 총수입은 본예산 대비 4.9조원 감소한 377.5조원(국세수입 5.6조원 감소, 한은잉여금 0.7조원 증가), 총지출은 기금 자체변경 3.1조원을 포함하여 총 9.3조원 증가한 384.7조원(예산 3.4조원 증가, 기금 5.9조원 증가)이다.

관리재정수지는 세입 결손과 지출 확대에 따라 적자폭이 13.4조원 확대($\Delta 33.4 \rightarrow \Delta 46.8$ 조원)되어 GDP 대비 비중은 $\Delta 3.0\%$ 까지 악화된다. 국가채무는 국고채 발행 증가에 따라 9.6조원 확대($569.9 \rightarrow 579.5$ 조원)되어 GDP 대비 비중은 37.5% 로 증가된다.

[표 1] 재정보강에 따른 재정총량 변화

(단위: 조원, %, %p)

	2014 결산	2015 예산 및 기금		
		당초(A)	변경안(B)	증감(B-A)
총수입	356.4	382.4	377.5	-4.9
예 산	230.1	248.8	243.9	-4.9
- 국세수입	205.5	221.1	215.5	-5.6
- 세외수입	24.6	27.6	28.3	0.7
기 금	126.2	133.6	133.6	-
총지출	347.9	375.4	384.7	9.3
예 산	243.7	260.1	263.5	3.4
기 금	104.1	115.3	121.2	5.9
관리재정수지	-29.5	-33.4	-46.8	-13.4
(GDP 대비 비중)	(-2.0)	(-2.1)	(-3.0)	(-0.9)
국가채무	530.5	569.9	579.5	9.6
(GDP 대비 비중)	(35.7)	(35.7)	(37.5)	(1.8)

주: 총지출은 추가경정예산안에 따라 3.4조원, 기금운용계획변경안에 따라 2.8조원, 기금 자체변경에 따라 3.1조원 등 총 9.3조원 증가함

자료: 대한민국정부, 「2015년도 제1회 추가경정예산안 개요」, 2015. 7.

2. 분야별 자원배분의 변화

추경예산안(3.4조원), 기금계획변경안(2.8조원) 및 기금 자체변경(3.1조원) 등 정부의 재정보강에 따라 9.3조원이 증가한 총지출 중 가장 많은 부분을 차지하는 것은 보건·복지·고용 분야이다. 메르스 피해 병의원에 대한 보조·용자 지원(0.6조원), 청년 일자리 확충과 고용 안전망 강화(0.9조원), 서민 주거안정 지원(2.6조원) 등 총 4.7조원이 증가되었다.

산업·중소기업·에너지 분야는 1.7조원 증가하였는데, 중소기업에 대한 정책금융 지원 확대(0.6조원), 소상공인 지원 확대(0.4조원) 등이 포함되어 있다. SOC 분야는 1.5조원 증가하였는데, 도로·철도 등의 SOC 조기 완공과 수자원 확보에 투자된다.

그 외 농림·수산·식품 분야에서 0.5조원, 문화·체육·관광 분야에서 0.4조원 증가하였으며, 교육 분야와 외교·통일 분야는 지출이 늘어나지 않았다.

[표 2] 분야별 자원배분의 변화

(단위: 조원)

	2014 예산	2015 예산 및 기금					증 가 (B+C+D)
		본예산 (A)	재정보강				
			추경안 (B)	기금변경 (C)	자체변경 (D)	합계 (A+B+C+D)	
총지출	355.8	375.4	3.4	2.8	3.1	384.7	9.3
보건·복지·고용	106.4	115.7	0.7	1.2	2.7	120.3	4.7
교 육	50.7	52.9	-	-	-	52.9	-
문화·체육·관광	5.4	6.1	0.04	0.4	0.003	0.04	0.4
환 경	6.5	6.8	0.1	-	-	6.9	0.1
R&D	17.8	18.9	-	-	0.01	18.9	0.01
산업·중소기업·에너지	15.4	16.4	0.3	1.0	0.4	18.1	1.7
SOC	23.7	24.8	1.5	-	-	26.3	1.5
농림·수산·식품	18.7	19.3	0.4	0.1	-	19.8	0.5
국 방	35.7	37.5	0.1	-	-	37.6	0.1
외교·통일	4.2	4.5	-	-	-	4.5	-
공공질서·안전	15.8	16.9	0.1	-	-	17.1	0.1
일반·지방행정	57.2	58.0	0.1	0.1	-	58.3	0.2

주: '기금변경'은 기금운용계획변경안이 국회에 제출된 기금의 증액 규모이며, '자체변경'은 기금운용계획변경안 국회 제출 없이 부처 자체적으로 계획을 변경한 기금의 증액규모임
 자료: 대한민국정부, 「2015년도 제1회 추가경정예산안 개요」(2015. 7.) 및 각 기금별 기금운용 계획변경안을 바탕으로 국회예산정책처 작성

3. 회계·기금별 총지출 변화

2015년도 제1회 추가경정예산안을 회계별로 살펴보면, 14개 부처의 일반회계 및 6개 특별회계에서 3.4조원의 지출이 증가하였다. 기금에 대해서는 기금운용계획 변경안이 국회에 제출된 11개의 기금 중 금융성기금인 신용보증기금, 기술신용보증기금과 여유자금 운용이 증가된 무역보험기금을 제외한 8개 기금과 자체 계획변경되는 6개 기금을 통해 5.9조원의 지출이 증가하였다.

[표 3] 회계별 총지출 증가 현황

(단위: 백만원)

부 처	회 계	2015 예산 (A)	2015 추경안 (B)	증액규모 (B-A)
금융위원회	일반회계	220,317	270,317	50,000
기획재정부	일반회계	3,481,258	3,581,258	100,000
문화체육관광부	일반회계	1,734,596	1,769,596	35,000
국방부	일반회계	23,938,603	24,058,016	119,413
국민안전처	일반회계	2,999,289	3,093,489	94,200
	지역발전특별회계	308,776	333,776	25,000
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	4,994,252	5,406,252	412,000
해양수산부	일반회계	1,489,212	1,531,312	42,100
	농어촌구조개선특별회계	830,940	843,240	12,300
	교통시설특별회계	1,287,337	1,297,337	10,000
산업통상자원부	일반회계	2,631,967	2,743,967	112,000
	지역발전특별회계	1,299,253	1,309,853	10,600
	에너지및자원사업특별회계	2,192,435	2,193,935	1,500
중소기업청	일반회계	1,621,104	1,794,104	173,000
보건복지부	일반회계	32,723,649	33,362,152	638,503
환경부	환경개선특별회계	4,653,513	4,714,072	60,559
고용노동부	일반회계	1,897,785	1,969,748	71,963
국토교통부	일반회계	4,775,138	4,957,493	182,355
	교통시설특별회계	14,419,217	15,609,517	1,190,300
	지역발전특별회계	2,776,217	2,841,265	65,048
행복도시건설청	행정중심복합도시특별회계	490,773	520,773	30,000
합 계		110,765,582	114,201,423	3,435,841

주: 총지출 기준

자료: 기획재정부 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[표 4] 기금별 총지출 증가 현황

(단위: 백만원)

부 처	기 금	2015 당초	2015 현재 (A)	2015 수정 (B)	증액규모 (B-A)
기획재정부	공공자금관리기금	14,948,585	14,948,585	15,032,603	84,018
문화체육관광부	문화예술진흥기금	164,700	164,700	195,200	30,500
	관광진흥개발기금	907,944	923,821	1,250,821	327,000
	(국민체육진흥기금)	1,246,028	1,246,028	1,248,562	2,534
농림축산식품부	농산물가격안정기금	2,492,209	2,492,209	2,602,209	110,000
산업통상자원부	전력산업기반기금	1,682,012	1,682,012	1,899,712	217,700
중소기업청	중소기업창업발전기금	3,994,920	4,039,920	4,829,936	790,016
	(소상공인시장진흥기금)	2,003,918	2,003,918	2,363,918	360,000
보건복지부	응급의료기금	229,321	229,321	629,321	400,000
	(국민건강증진기금)	2,735,751	2,735,751	2,748,751	13,000
고용노동부	고용보험기금	7,765,416	7,765,416	8,590,567	825,151
	(임금채권보장기금)	307,136	307,136	366,436	59,300
	(근로복지진흥기금)	146,043	146,043	170,043	24,000
국토교통부	(주택도시기금)	18,173,844	18,173,844	20,806,144	2,632,300
합 계		56,797,827	56,858,704	62,734,223	5,875,519

주: 1. 괄호 안의 기금은 자체 변경에 해당

2. 총지출 기준으로, 국회에 기금운용계획변경안이 제출된 기금 중 신용보증기금, 기술
신용보증기금 및 무역보험기금은 제외

자료: 기획재정부 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

II. 추경의 경제적 효과 분석

1. 우리나라의 경기순환과 경기국면

경기순환국면 중 하나인 ‘경기침체’에 대한 정의는 여러 가지가 있으나 미국의 경제학자 번스와 미첼(Burns and Mitchell 1946)의 정의가 가장 많이 인용된다. 이에 따르면 경기순환(business cycle)이란 주로 기업활동에 의존하는 국가의 총체적인 경제행위에서 나타나는 주기적인 변동의 한 형태이며, 하나의 순환주기는 총체적인 경제활동에서 나타나는 확장국면(expansion)과 뒤를 이어 발생하는 경기후퇴(recession) 및 경기수축국면(contraction), 그리고 다음 순환으로 연결되는 경기회복국면(revival)으로 구성된다고 설명하였다. 맨큐(N. Gregory Mankiw)는 경기침체(recession)을 ‘실질소득이 감소하고 실업이 증가하는 시기’라고 정의하였고, 버넌키(Ben S. Bernanke)와 프랭크(Robert H. Frank)는 ‘경제가 정상보다 (훨씬) 낮은 성장률로 증가하는 시기’라고 정의하였다.

주요국의 경기국면 판단 기준을 살펴보면, 우선 미국은 NBER(National Bureau of Economic Research)의 경기순환결정위원회(Business Cycle Dating Committee, BCDC)에서 판단하며 ‘경기침체는 수개월 이상 지속되는 경제 전반에 걸친 경제활동의 심각한 하락으로서 통상 실질 GDP, 실질소득, 고용, 산업생산, 도·소매 매출 등에서 나타난다.’고 정의하고 있다. 그러나 시장에서는 전기비 연율 기준으로 2분기 연속 GDP가 마이너스(-) 성장하는 경우 경기침체(recession)로 인식하고 있다. 영국의 경우 경기종합지수를 중심으로 종합적으로 판단하여 경기기준일을 판정하고 있으며, 경기침체는 명시적으로 2분기 이상 연속적으로 GDP가 전분기대비 마이너스(-) 성장을 하는 경우로 인식하고 있다. 일본의 경우는 경기동행지수 중 11개 구성 지표의 누적적 확산지수(DI)를 이용하여 경기정점과 경기저점을 판정하고 있으며, 경기종합지수가 3개월 이상 연속 하락하여 3개월 이동 평균치가 하락하는 경우를 경기후퇴로 정의하고 있다. 캐나다는 월별 GDP통계를 이용하여 경기기준순환일을 판정하는데 2분기 연속 마이너스(-) 성장하는 경우 경기침체국면으로 판정하고 있다. OECD의 경우 종전에는 추세·순환변동치¹⁾ 지표의 변동률

(과거 12개월 평균대비, 연율)을 경기전환점을 예고해 주는 지표로 활용하였으나, 최근에는 순환변동치 지표를 경기전환점 예고지표로 활용하고 있다.

[표 1] 주요국의 경기국면 판정 기준

	경기기준 순환일 공표기관	판정이용 통계	판정 기준	비 고
미국	NBER (전미경제연구소)	경기종합 지수(CI)	개별계열의 전환점 결정, GDP 등 이용한 종합판단	GDP 2분기 연속 마 이너스 성장이 반 드시 경기침체 판정 기준이 되지는 않음
일본	내각부 경제사회종합연구소	경기확산 지수(DI중심)	경기동행지수내 경기동행계열 (11계열)의 역사적 DI 작성	
캐나다	통계국	GDP 통계 (월차 GDP)	2분기 연속 마이너스 성 장할 경우	
영국	통계국 (독립행정법인)	경기종합 지수(CI)	경기종합지수를 중심으로 종합판단	일본의 단관지수에 해 당되는 CBI의 분기별 서베이 자료도 이용
이탈 리아	ISCO (국립경기연구소)	경기종합 지수	경기종합지수를 중심으로 종합판단	
프랑스 독일	비공표 (연방은행과 연구소가 독자 공표)	기업 서베이, GDP 등		
OECD	회원국의 경기 공표	광공업 생산	광공업 생산 추세로부터 괴리를 파악하여 판단	가맹국 경기동향지 수 및 선행지수 작성

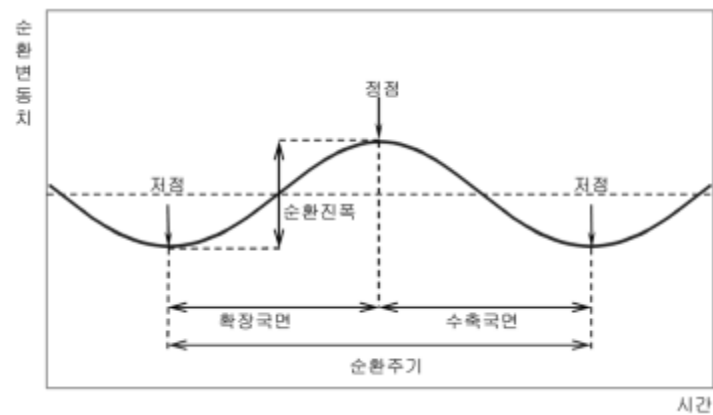
자료: OECD, 각국의 통계국.

우리나라의 경기국면과 전환점은 동행지수 순환변동치²⁾를 이용한다. 경기국면과 전환점을 나타내는 순환변동치가 상승하면 경기의 확장국면, 하강하면 수축국면이 되며, 순환변동치가 가장 클 때가 경기정점, 가장 작을 때가 경기저점이다. 경기저점에서 정점까지를 확장국면, 경기정점에서 저점까지를 수축국면(침체국면)이라 한다. 경기기준순환일³⁾은 동행지수 순환변동치, 생산·소비 등 주요 경기지표와 경제총량지표인 GDP, 당시 경제상황, 경기 관련 전문가들의 의견 등을 종합적으로 검토하여 설정 후 사후적으로 발표하고 있다. 향후 경기국면과 전환점의 단기예측

- 1) 일반적으로 경기지표는 계절, 불규칙, 추세, 순환요인 4가지 요소들을 포함하고 있는데, 이들 요인 중 비경기적 요인인 계절 및 불규칙요인을 제거한 추세요인 또는 순환요인을 경기분석에 이용한다.
- 2) 동행지수 순환변동치는 추세를 제거한 수치로 기준치 100은 추세선을 의미한다.
- 3) 기준순환일이란 경기순환변동과정에서 국면전환이 발생하는 경기전환시점(정점과 저점)을 의미한다.

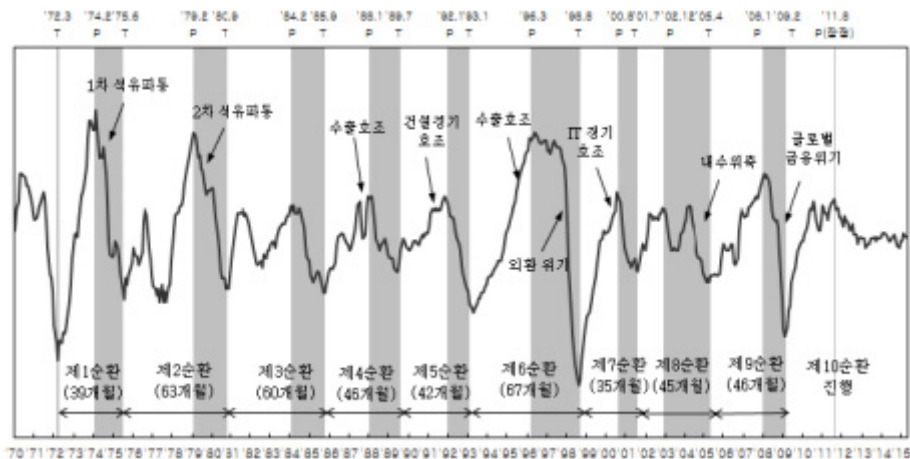
에는 경기선행지수 순환변동치가 주로 이용된다. 선행지수 순환변동치가 현재까지와 반대방향으로 2분기 이상 연속하여 움직이면, 이 시점을 경기전환점 발생신호로 보고, 여기에 과거의 평균선행시차를 더하면 향후 국면전환이 발생할 시점을 대략 추정해 볼 수 있다. 그러나 보다 정확한 경기분석을 위해서는 당시 경기변동을 주도하는 부문 및 다른 지표의 분석과 함께 경제외적 상황의 움직임 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다.

[그림 1] 경기순환도



자료: 통계청

[그림 2] 우리나라의 동행지수 순환변동치와 기준순환일



주: P는 정점(Peak), T(Trough)는 저점

자료: 통계청

일반적으로 경기순환의 경기정점과 경기저점은 동행지수 순환변동치를 이용하여 판단한다. 즉 특정 경기순환기에서 동행지수 순환변동치의 가장 높은 수준과 가장 낮은 수준이 각각 경기정점과 경기저점으로 간주된다. 이를 적용해보면 제10순환기 경기수축기의 경기저점은 2013년 3월(99.8)로 추정⁴⁾된다. 통상 확장과 수축의 이분법적 경기국면에서 하나의 저점과 다음 저점까지를 순환주기로 본다면 2013년 3월을 저점으로 현재 경기국면은 확장(회복)국면에 있다고 볼 수 있다. 하지만 마지막 저점 이후 동행지수 순환변동치의 추이를 살펴보면 이전과 달리 추세선(100)을 중심으로 매우 완만하게 등락을 거듭하면서 뚜렷한 경기회복의 형태를 보여주고 있지는 못하고 오히려 경기회복 중에 일시적으로 경기가 하강하는 소프트패치(soft patch)를 보이기도 한다.

[표 2]에서는 2000년 이후의 경기순환기와 경제성장률 간의 관계를 보여준다. 저점에서 정점에 이르는 경기확장기에 경제성장률(분기 평균)은 최근 순환기로 올수록 낮아지고 있음을 알 수 있다. 경기수축기 또한 경제성장률이 낮아지는 흐름은 대체로 비슷한 양상이다. 특히 주목할 점은 근래 경기확장기의 평균 경제성장률이 3%대로 내려옴으로써 우리경제의 잠재성장률 하락추세를 반영하는 것으로 볼 수 있다.

[표 2] 경기기준순환일과 경제성장률 기간 평균

	경기확장기 (저점에서 정점)	경기수축기 (정점에서 저점)
제8순환기	2001년 7월 → 2002년 12월	2002년 12월 → 2005년 4월
경제성장률(기간 평균)	6.4%	4.1%
제9순환기	2005년 4월 → 2008년 1월	2008년 1월 → 2009년 2월
경제성장률(기간 평균)	5.3%	2.0%
제10순환기	2009년 2월 → 2011년 8월(잠정)	2011년 8월 → 2013년 3월(NABO 추정)
경제성장률(기간 평균)	3.7%	2.5%

주: 1. 2011년 8월 이후 경기수축국면 판단은 국회예산정책처 추정

2. 순환변동치는 동행종합지수에서 추세요인을 제거한 지표

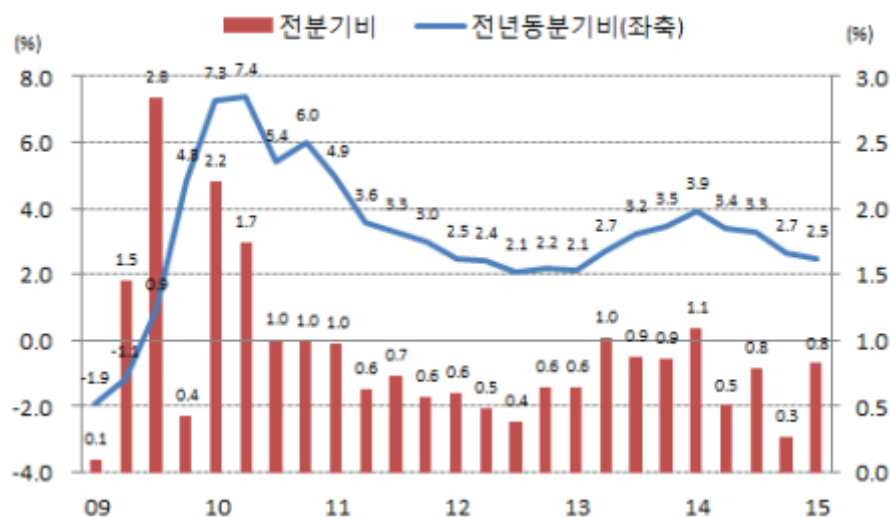
4) 국회예산정책처가 분석의 편의를 위해 임의로 정한 것으로 추정치임을 유의해야 한다.

2. 경제여건

가. 경제성장률 추이

우리나라의 경제성장률은 지난해 세계경제의 완만한 회복세와 더불어 개선되는 모습을 보이며 2013년 연간 2.9% 성장에서 2014년 3.3% 성장으로 높아졌다. 하지만 경제성장의 내면을 들여다보면 소비를 중심으로 한 내수회복세가 여전히 미약한 가운데 예기치 못한 부정적 경제충격으로 안정적이고 지속적인 성장세를 이어가지는 못했다. 즉 2014년 4월 발생한 세월호 사고의 영향으로 2/4분기 중 민간소비가 감소하자 경제성장률(전분기비)은 1/4분기 1.1%에서 2/4분기 0.5%로 하락했다. 이후 경제성장률은 3/4분기 중 일시적으로 반등하기도 했으나 4/4분기에는 세수부족에 따른 재정절벽으로 정부지출과 건설투자가 급감하며 경제성장률은 0.3%로 둔화되었다.

[그림 3] 경제성장률 추이



자료: 한국은행

당초 2015년 우리경제는 세계경제의 완만한 회복세로 전년보다는 높은 경제성장률을 달성할 것으로 예상되었다. 실제 1/4분기 중 국내 경제는 만족할 만한 수준은 아니었으나 전분기대비 0.8% 성장해 지난해 4/4분기 급락에서 회복되는 모습을

보였다. 또한 향후 경기상황을 예고해주는 선행지수 순환변동치의 상승세가 지속되었으며, 저유가에 따른 실질소득 상승이 점차 민간소비를 자극해 경기회복 모멘텀이 강화될 것으로 기대되었다.

이러한 우리경제에 대한 당초 전망은 시간이 흐를수록 악화되었다. 금년 세계 경제성장률 전망치가 지속적으로 하향 조정되는 가운데 세계교역량 둔화와 수출 가격경쟁력 악화로 우리의 대외 수출 감소폭은 예상외로 확대되는 모습을 보이고 있다. 여기에 미약하나마 개선세를 보이던 내수마저 5월 하순 경 발생한 중동호흡기 증후군(이하 메르스)의 예기치 못한 부정적 경제충격으로 우리경제는 경기회복세의 지연이 불가피한 실정이다.

수출감소로 대외부문으로부터의 성장동력이 상실된 상황에서 메르스 여파로 소비위축과 이에 따른 경제주체들의 경제심리 악화가 중첩되면서 당초 경제성장률 전망치의 수정이 불가피하게 되었다. 당장 메르스로 인한 소비위축과 서비스산업 타격으로 인해 2/4분기 경제성장률은 1/4분기 성장률보다 낮아질 가능성이 높아졌다. 만일 이러한 예상이 현실화될 경우 우리경제는 2014년 2/4분기부터 5분기 연속 0%대 낮은 성장을 지속하게 되는 것이다. 이는 2011년 2/4분기부터 2013년 1/4분기까지 8분기 연속 0%대를 기록한 이래 최장기간이 되며 경기침체에 대한 우려는 더욱 높아질 것으로 예상된다. 이와 같은 경제여건을 고려하면 하반기 우리경제가 정상적인 성장경로로 복귀하기 위해서는 적극적인 정책적 노력이 뒷받침될 필요가 있다.

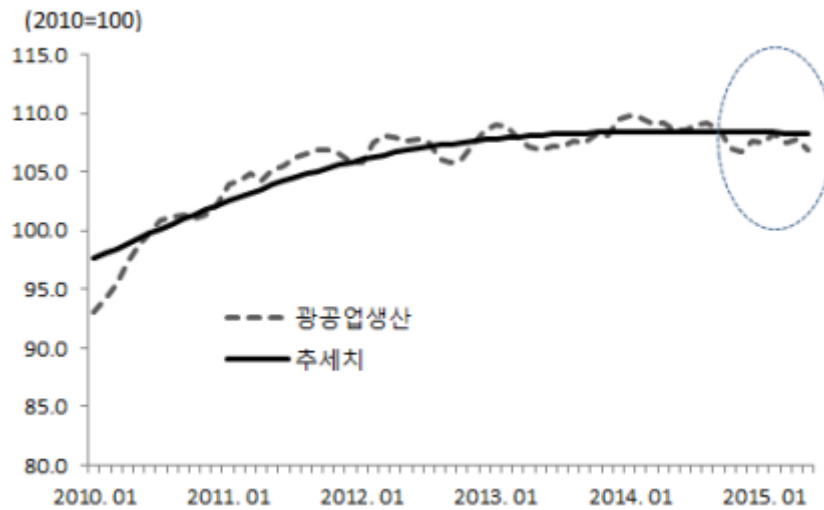
나. 최근 경제 동향

최근 경제 상황을 구체적으로 살펴보면 광공업생산지수의 경우 생산증가세가 약화되어 2014년 말경부터는 추세선을 하회하고 있다. 특히 3월에 전월대비 0.6% 감소한 바 있는데 5월에도 전월대비 0.9%로 여전히 큰 폭으로 감소하여 광공업생산이 뚜렷하게 부진한 추이를 보이고 있다.

이처럼 광공업생산이 부진한 것은 주로 수출 부진에 기인하는데, 국내수출은 2015년 상반기 중 전년동기대비 5.0% 감소하였다. 선박(상반기 중 전년동기대비 12.7%), 컴퓨터(9.6%), 반도체(6.1%)의 수출은 호조를 보였지만 자동차(-6.2%), 철

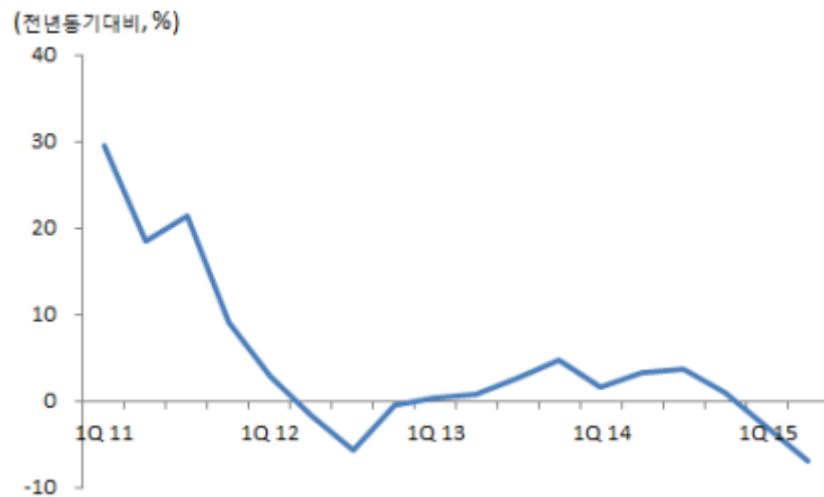
강(-6.2%), 석유화학(-18.8%), 석유제품(-36.1%) 등이 감소한 것이 수출부진요인으로 작용하였다.

[그림 4] 추세치를 하회하는 광공업생산지수



주: 광공업생산은 계절성과 불규칙요인을 제거. 추세치는 Hodrick-Prescott 필터로 구하였음.
자료: 통계청

[그림 5] 통관수출 동향



자료: 통계청, 산업통상자원부

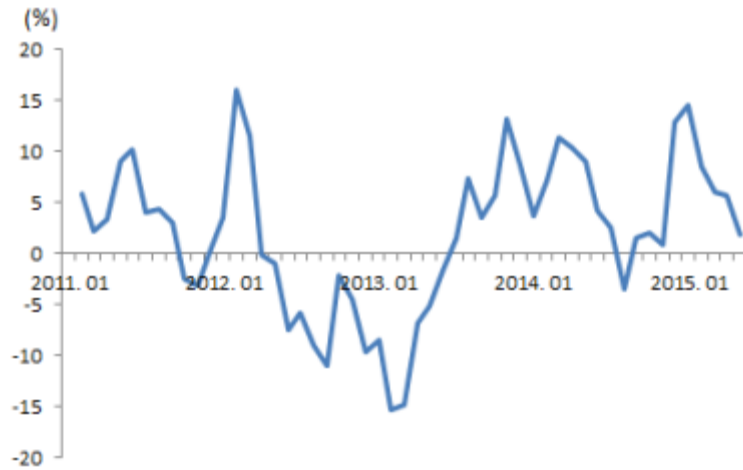
이처럼 수출이 부진한 것은 우리나라 수출비중이 높은 신흥개도국의 경제성장이 둔화된 데 기인한다. IMF 전망(2015년 4월)에 따르면 선진국의 경제회복에 힘입어 세계경제가 2014년 3.4%에서 2015년 3.5%로 소폭 회복되나 신흥개도국은 2014년 4.6%에서 2015년 4.3%로 둔화될 것으로 예상되고 있다. 우리나라의 수출 중 신흥개도국의 비중이 58.2%(2014년 기준)에 이르고 있어 신흥개도국의 성장부진이 우리나라 수출 감소요인으로 작용하고 있는 것이다. 특히 25.4%의 비중을 차지하고 있는 대중 수출이 상반기 중 전년동기대비 2.5% 감소하고, 그 영향으로 아세안(-15.5%), 대만(-15.8%) 등의 수출이 감소하였다. 수출 부진의 또 다른 요인은 원화가치의 상승을 들 수 있다. 국제결제은행(BIS)에 따르면 원화의 통화가치(명목 실효환율)가 2013년 1월~2015년 5월 중 10.4% 상승하였다. 반면 엔화와 유로는 각각 20.2%, 5.1% 하락하여 해외에서 국내 상품의 가격경쟁력이 크게 악화되었다. 특히 일본과 EU에 대한 수출이 2015년 상반기 중 각각 18.3%, 14.0% 감소한 것은 동지역 통화 대비 원화의 가치가 상승한 것도 원인이라 할 수 있다. 그 외에도 수출단가가 올해 들어 5월까지 월평균 전년동기대비 9.5% 하락하면서 동일한 물량을 수출했더라도 수출금액이 감소하는 효과가 영향을 미친 것으로 볼 수 있다.

수출과 광공업 생산의 감소는 국내투자의 부진으로 이어지고 있다. 통계청에서 발표한 설비투자지수 증가율이 2015년 1/4분기 전년동기대비 8.4%에서 4월, 5월 각각 2.6%, 0.8%로 둔화되었으며, 특히 생산능력을 확충하는 데 필요한 기계류투자는 1/4분기 11.6% 증가했으나, 4월, 5월 각각 5.9%, -5.2% 증가율을 기록하여 가파르게 둔화되었다. 지난해 경제성장률이 3.3%에 그쳤음에도 설비투자가 5.8%(국민계정 기준) 증가하면서 뚜렷한 회복세를 보였던 점을 감안한다면 설비투자의 둔화세는 향후 경기전망을 어둡게 하는 요인이다.

당초 2014년 중 부진했던 민간소비는 2015년에는 완만한 회복세를 나타낼 것으로 예상되었다. 2014년 중에는 민간소비가 전년대비 1.8%에 그쳐 경제성장률(3.3%)을 하회하였다. 그러나 소매판매액지수 증가율이 올해 1/4분기 중 전년동기대비 1.6%에 그쳤으나 4월, 5월에는 각각 4.9%, 3.5%로 상승하는 등 2/4분기 들어 회복세를 보이는 상황이다. 최근에는 아파트를 비롯한 주택시장의 회복세가 소비를 뒷받침할 것으로 기대되었다. 6대 광역시 아파트가격이 5월 전년동기대비 4.5% 상승하여 2012년 이후 최고치를 기록하였고 주택거래량의 증가세가 이어지고 있기 때문이다. 주택시장의 회복은 자산효과를 통해 소비를 뒷받침할 뿐만 아니라 침체

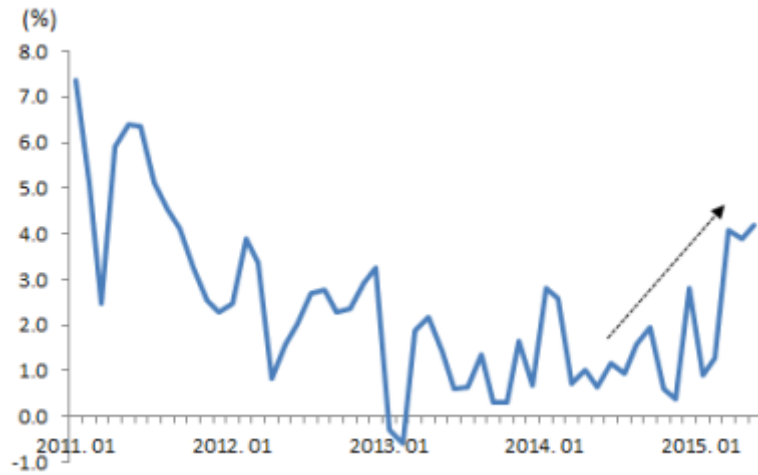
기간 동안 주택거래 부진에 기인한 주택소유자의 유동성 제약을 완화시켜 소비에 긍정적인 영향을 줄 것이다.

[그림 6] 설비투자지수 추이



주: 2개월 이동평균
자료: 통계청

[그림 7] 소매판매액지수 추이



주: 전년동기대비, 2개월 이동평균
자료: 통계청

그러나 5월에 발생(20일 최초 확진)한 메르스의 영향으로 소비심리가 위축되고 있다. 5~6월 카드(신용·체크) 사용실적을 통해 메르스의 확산이 국내 경제활동에 미치는 영향을 살펴본 결과, 2015년 5월 카드승인금액은 51.8조원으로 전년동기대비 7.1% 증가하였으나 2015년 1~4월 평균 증가율(10.3%)을 3.2%p 하회하였다. 업종별로 보면 의료 업종, 여행사 및 항공사 업종, 학원 업종에서 메르스가 확산되기 시작한 5월 하순 카드승인금액이 감소한 것으로 나타났다. 메르스 발생 초기인 5월 하순에는 소비심리 위축이 소수 업종에 국한되었으나 6월 들어 메르스가 본격적으로 확산되자 그 영향을 받는 업종이 증가하였다.

[표 3] 업종별 2015년 5월 상·하순 카드승인금액 변동
(단위: 억원, %, %p)

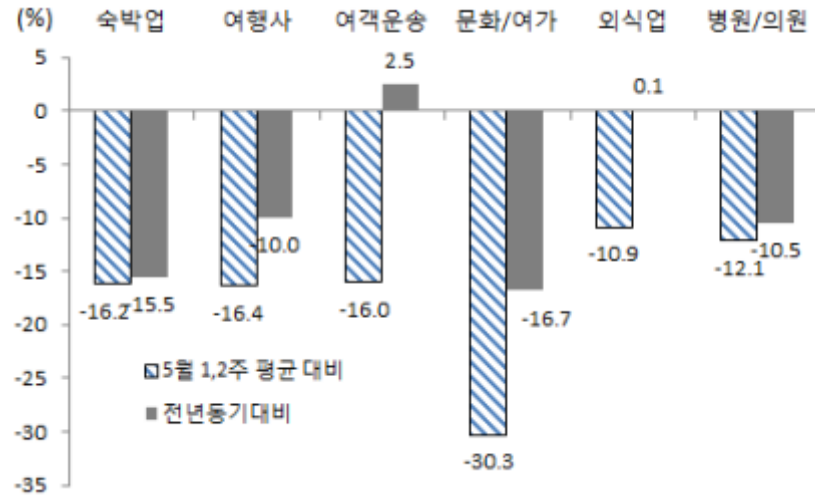
업종	월전체			
		상순	하순	증가율차
의료	36,075 (4.6)	16,774 (13.5)	19,301 (-1.7)	-15.2
여행·항공	7,646 (5.6)	3,750 (16.2)	3,895 (-2.9)	19.1
학원	1,479 (-0.3)	704 (10.3)	775 (-8.3)	18.6

주: ()는 전년동기대비 증가율
자료: 여신금융연구소

6월 들어서는 소비 관련 서비스업종에서 카드승인금액이 크게 감소하였는데 문화·여가, 여행사의 경우 6월 주평균 승인액이 메르스 발생 이전인 5월 1~2주 평균액에 대비 각각 30.3%(전년동기대비 -16.7%), 16.4%(-10.0%) 감소하였다. 그밖에 숙박업, 여객운송, 외식업, 병원·의원 등 사람이 많이 모이는 업종의 카드승인액이 크게 감소하였다.

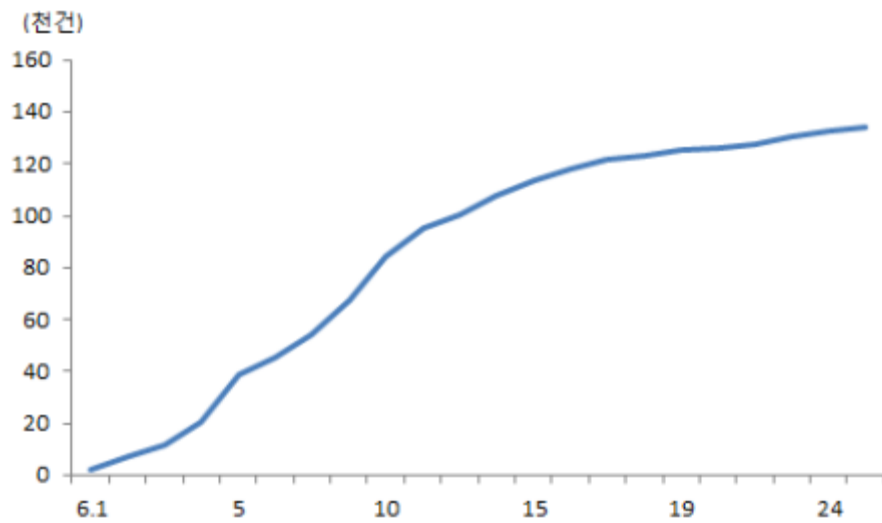
메르스의 확산으로 외국인의 국내관광도 크게 감소하였는데, 6월 중 25일까지 외국인의 국내관광 취소건수가 13.4만건에 이르렀다. 이에 따라 5월 일평균 4.4만명(전년동기대비 7.6% 증가)에 이르던 일평균 방문 관광객이 6월에는 2.5만명(전년동기대비 41% 감소)으로 크게 감소하였다.

[그림 8] 업종별 2015년 6월 카드승인금액 변동



주: 6월 4주까지 금액임
자료: 기획재정부

[그림 9] 6월 중 외국인 관광객의 국내관광 취소건수(누적)



주: 한국관광공사

5월 말부터 메르스 확산속도가 빨라지자 5월에는 큰 영향을 받지 않던 할인마트의 매출도 급격히 감소하여 6월 주평균 할인마트 매출액은 5월 1~2주 평균매출액 대비 10~20%, 전년동기대비 10% 내외 감소하였다.

[그림 10] 할인마트 매출액 추이



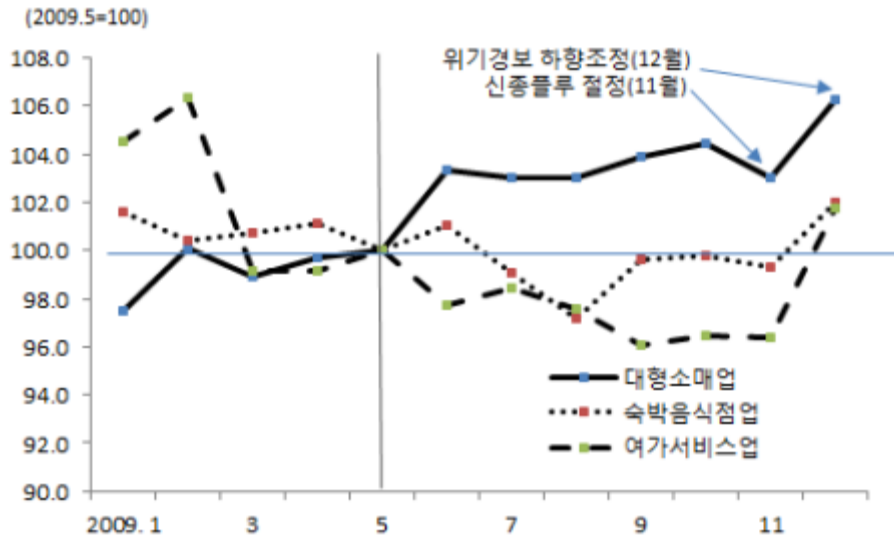
주: 7일 이동평균, 기획재정부 모니터링 2개사

자료: 기획재정부

이처럼 메르스가 확산되자 1차적으로 소매·유통, 관광, 문화·여가, 운송 분야 등 사람들의 접촉이 많은 서비스업종이 크게 영향을 받고 있다. 향후 소비 관련 서비스업의 업황은 메르스의 진정 여부에 좌우될 것이다. 2009년 신종플루가 발생했던 당시에도 신종플루가 진정되었던 12월에 비로소 여가서비스업, 숙박·음식점업, 소매업 등 소비부문 서비스업이 뚜렷이 회복되었다.⁵⁾ 따라서 메르스의 조기종료가 경제적 충격을 최소화하는 데 가장 중요하다고 하겠다. 그러나 만약 메르스가 조기 종료되지 못한다면 2차적으로는 국내투자에도 악영향을 미치게 될 것이다. 기업입장에서는 소비재 매출이 급감하게 되고, 격리자 증가는 노동력 손실로 이어지고 이에 따라 투자를 위축시킬 가능성이 있다.

5) 2009년 5월 16일 최초 신종플루환자가 발생한 이후 약 6개월 간 확산되면서 11월 첫 주(1~7일) 의사환자분율(1,000명 당 유사증상 환자 비율)이 44.96까지 치솟았으나, 12월 둘째 주(6~12일)에 18.49로 빠르게 하락하였다. 이에 따라 정부도 12월 11일부터 위기경보 수준을 ‘심각단계’에서 ‘경제단계’로 하향조정하고 중앙재난안전대책본부를 해체하였다.

[그림 11] 신종플루 발생(2009년 5월) 전후 소비 관련 서비스업 추이



주: 계절조정치를 신종플루 발생 시점(2009년 5월)을 100으로 조정

자료: 통계청

현재 우리경제는 현재 수출부진의 영향으로 설비투자가 둔화되고 있다. 이러한 때에 국내 소비까지 크게 위축된다면 국내경기가 급속히 위축될 가능성이 높다.⁶⁾ 신종플루의 경험에서 알 수 있듯이 메르스가 뚜렷하게 진정되지 않는다면 소비부진이 장기화되고 우리 경제는 낮은 성장세(경기침체)를 나타낼 가능성이 있다. 특히 설비투자가 과도하게 위축된다면 우리 경제가 장기성장추세에서 크게 벗어나고 우리경제의 성장잠재력은 더욱 약화될 것이다. 따라서 여전히 메르스의 종료시점이 불확실한 현시점에서는 메르스의 영향을 차단하기 위한 정책 추진이 필요해 보인다. 한국은행은 메르스 영향이 우려되자 이에 대응하여 6월 기준금리를 0.25%p (1.75% → 1.5%) 인하하였고 정부도 추가경정예산안을 편성하는 등 정책조합(policy mix)을 통해 부진한 국내경기를 부양하기 위한 노력을 하고 있다.

6) 한국경제연구원은 메르스가 7월 말(2개월 경과) 및 8월 말(3개월 경과) 이내 종결 시 각각 명목 GDP 대비 0.61%, 1.31%의 손실 효과가 있다고 분석하고 있다. 특히 메르스가 장기화될수록 투자와 수출의 손실이 급격히 증가할 것으로 예상하고 있다.

3. 경제적 효과 분석

가. 재정보강책의 내용

정부는 메르스 극복과 서민생활 안정을 위해 추가경정예산안(이하 추경) 12조 원 등을 포함하여 총 22조원 수준의 재정보강책을 발표하였다. 동 정책은 크게 ①지출확대(15조원), ②공공기관 및 민간 투자(2.3조원), ③정부출연·출자를 통한 금융성(보증·보험·여신) 지원(4.5조원)로 구분된다. 먼저 지출확대(15조원)는 세입부족 분 보전, 메르스·가뭄극복, 민생지원 등을 위한 추경 11.8조원(세입경정 5.6조원, 세출확대 6.2조원)과 소상공인 보호, 주거안정지원을 위한 기금 자체변경 3.1조원으로 구성된다. 공공기관 및 민간 투자(2.3조원)는 공기업 자체투자, 민간 선투자 등으로 구성되며, 정부출연·출자를 통한 금융성 지원(4.5조원)은 신용보증기금, 기술신용보증기금, 무역보험기금 등을 통한 여신 확대 등을 내용으로 하고 있다.

[표 4] 2015년 추경예산 내역

(단위: 조원)

재정보강책 구분	항목	총 22조원
- 재정지출 확대	세입경정	5.6
	세출확대 및 기금 변경	9.3 (6.2+3.1)
- 기타 재정보강	공공기관 투자 및 금융성 지원	6.8
추경지출(안)	상세 내역	총 9.3조원
- 메르스 대응	메르스 대응 및 피해업종 지원	2.5
- 가뭄 및 장마 대책	재해대비 투자 및 농산물 소비 촉진	0.8
- 서민생활 안정	고용창출 및 서민생활 안정	1.2
- 지역경제 활성화	안전투자 및 지역경제 SOC 확충	1.7
- 기타	기금운용계획 변경, 지출확대	3.1
추경재원	항목	총 11.8조원
조달방법	한은잉여금	0.7
	기금자금	1.5
	국채발행	9.6

자료: 기획재정부, 보도자료(2015.7.3)

나. 재정보강책의 경제적 효과

주요 경제기관들은 금번 추경을 포함한 재정보강책에 따른 경제성장률 제고효과를 0.2~0.4%p로 추정하고 있다. 동 기관들은 이러한 재정보강책이 메르스 충격 극복과 서민 생활 안정에 기여함으로써 민간소비 심리 회복 등을 통해 내수 부양까지 이어질 것인지의 여부에 따라 성장률 제고효과의 크기가 좌우될 것으로 보고 있다. 이에 따라 민간 경제기관의 전문가들은 추경의 소비확대를 위한 구체적인 방안이 뒷받침되어야 함을 지적하고 있다.

[표 5] 전문기관들의 추경 및 재정보강책의 경제적 효과 예상치

(단위: 전년동기대비, %)

경제전문 기관		경제성장률 제고효과
정부	기획재정부	0.3%p, 3%대 성장률 유지
민간 기관	한국경제연구원	민간소비증가율의 감소로, 추경효과를 고려해도 2%대 성장률
	LG경제연구소	0.2~0.3%p
	현대경제연구원	0.4%p
	골드만삭스	0.4%p

자료: 기획재정부, 한국경제연구원, 현대경제연구원 및 각종 미디어

통합재정⁷⁾ 기준으로 재정지출은 경상지출, 자본지출, 용자지출 등으로 구분된다. 경상지출은 주로 소비 진작을 통하여, 자본지출은 고정자본투자 증가를 통해, 용자지출은 대출 등을 통한 자금 지원을 통해 경제성장을 촉진하게 된다. 2015년 재정보강책(22조원 수준) 중 세입경정(5.6조원)을 제외한 지출확대(9.3조원; 세출확대 6.2조원, 기금자체변경 3.1조원)와 기타(공공기관·민자: 2.3조원, 정부출연·출자를 통한 금융성 지원: 4.5조원)를 통합재정 기준에 따라 분류하면 다음과 같다. 먼저 경상지출은 메르스 복구를 위한 지원과 가뭄·장마 대책에 따른 농산물의 소비 촉진, 서민생활안정 등과 관련하여 세입경정(5.6조원)을 제외한 전체 규모(16.1조원)

7) 통합재정은 기획재정부가 IMF의 「정부재정 통계편람」(A Manual on Government Finance Statistics, GFS)에 근거하여 작성한다. IMF는 1974년에 GFS를 발간하였으며, 세계 각국은 IMF의 권고에 따라 매년 해당 기준에 따라 재정통계를 작성·제출한다. 우리나라도 1979년부터 연도별로 통합재정을 작성하고 있으며, 1994년부터는 분기별로, 1999년 7월부터는 월별로 작성하여 공표하고 있다.

대비 2.3조원(14.2%) 수준이다.⁸⁾ 자본지출은 재해대비 투자, 안전투자 및 지역경제 SOC, 공기업 자체투자 및 민간 선투자 등은 약 4.4조원(27.2%)이고 메르스로 인해 어려움을 겪는 의료기관, 중소기업·관광업체에 대한 융자, 서민 주거안정, 정부출연·출자를 통한 금융성 지원 등과 같은 융자지출은 9.4조원(58.6%)이다.

통합재정 기준 지출 분류와 거시-재정보호에 따른 재정승수 적용을 통해 세입 경정을 제외한 재정보강책(16.1조원)에 대한 경제적 효과를 분석한 결과, 동 대책의 성장률 제고효과는 2015년 3/4분기 집행률에 따라 2015년 +0.14~+0.20%p, 2016년 +0.31~+0.37%p 수준으로 추정된다. 이는 재정보강책의 신속한 집행 및 융자 수요 실적에 따라 2015년과 2016년의 성장률 제고효과가 달라질 수 있음을 의미한다. 즉 동 대책이 2015년 3/4분기에 50%, 80%, 100% 집행된다고 가정할 때 2015년 성장률 제고효과는 최소 0.14%p에서 최대 0.20%p 정도가 될 것으로 추정된다.

[표 6] 세입경정 제외 재정보강책(16.1조원)의 경제적 효과

(단위: %p)

	2015			2016		
	100%	80%	50%	100%	80%	50%
경상지출	0.04	0.04	0.04	0.03	0.03	0.03
자본지출	0.10	0.08	0.06	0.18	0.19	0.21
융자지출	0.06	0.06	0.05	0.10	0.11	0.13
총지출	0.20	0.18	0.14	0.31	0.33	0.37

주: 100%, 80%, 50%는 재정보강 규모 중 2015년 3/4분기 집행률을 의미

추가적으로 세입경정(5.6조원)의 경제적 효과를 살펴보면 다음과 같다. 일반적으로 세입경정은 재정확대를 목표로 추가적 세출을 위해 실시하는 것이 아니라 예산대로 집행하기 위해 세수결손을 충당하기 위해 실시된다. 이에 따라 세입경정의 경제적 효과는 예산대로 집행될 경우 당초 성장률에서 기대했던 정부부문의 성장기여도 달성을 의미하므로 추가적인 성장률 제고로 보기는 어렵다. 다만, 세입경정의 경제적 효과는 해당 정책이 실시되지 않았을 경우를 감안하여 재정수입 및 재정지

8) 동 분류는 부처가 제출한 사업설명자료의 세출예산과목을 통합재정 기준에 따라 재분류한 것이다. 다만, 통합재정 상 경상이전지출 중 자치단체이전(330목)은 자치단체 경상보조(330-01)를 경상지출로, 자치단체 자본보조(330-03) 및 자치단체 대행사업비(330-04)를 자본지출로 재분류하였다. 또한 민간이전(320목)은 민간경상보조(320-01)를 경상지출로, 민간자본보조(320-07)를 자본지출로 재분류하였다.

출 감소가 성장률에 미치는 효과로 살펴볼 수 있다. 이러한 차원에서 금번 세입경정이 실시되지 않았을 경우 정부부문의 성장기여도는 당초 성장률에서 기대했던 수준보다 2015년 0.05~0.06%p, 2016년 0.01~0.03%p 하락하였을 것으로 추정된다.

[표 7] 세입경정(5.6조원)의 경제적 효과

(단위: %p)

	2015			2016		
	100%	80%	50%	100%	80%	50%
수입감소(+)	0.03	0.03	0.02	0.05	0.05	0.05
지출감소(-)	0.09	0.08	0.07	0.06	0.07	0.08
세입경정 효과¹⁾	0.06	0.05	0.05	0.01	0.02	0.03

주: 1) 국제발행이 총수요에 미치는 장기적 효과는 고려하지 않음

2) 100%, 80%, 50%는 세입경정 규모 중 2015년 3/4분기 집행률을 의미

한편, 추경재원 조달 측면에서 볼 때 국제발행을 통한 소요재원 확보 금액(9.6조원)의 비중이 총액 대비 81.4%로서 국가채무(적자성 채무)의 규모가 확대될 것으로 예상되나 한은의 기준금리 인하(1.5%)로 최저금리 수준이 유지되고 있는 상황에서 금리 상승압력은 완화될 것으로 보인다. 이에 따라 정부 자금조달 비용 상승 또는 민간투자 구축효과로 연계될 가능성은 낮은 것으로 판단된다.

결과적으로 2015년 재정보강책(22조원 수준)이 2015년 3/4분기에 100% 집행된다고 가정할 때 경제적 총효과(세입경정을 제외한 지출확대 효과+세입경정 효과)는 2015년 0.26%p, 2016년 0.32%p 수준으로 추정된다.

다. 정책적 시사점

정부는 2015년 추가경정예산안 편성을 포함한 재정보강책을 발표함으로써 메르스 충격으로 인한 국내경제의 부정적인 파급효과 극복 및 서민생활 안정 등을 통해 경제성장률의 하락에 적극적으로 대처하는 의지를 나타냈다. 금번 추경의 경우 2013년을 비롯한 이전의 추경과 비교하여 내역이나 규모 면에서 적지 않은 편이다. 이러한 재정보강책의 경기부양효과가 연내에 가시화되기 위해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다. 첫째, 메르스 충격이 소비심리 및 경기 회복세에 크게 영향을 미친 만큼 추경을 포함한 재정보강책의 집행이 조기에 이루어질 필요가 있다.

둘째, 금번 재정정보강책의 58.6%(9.4조원)은 용자사업으로 구성되어 있다. 이러한 용자사업의 경제적 효과는 실제 용자 수요자의 대출이 실행될 때 발현된다는 점에서 용자 절차 간소화 등과 같은 신속지원 방안 등 부수적인 대책마련에도 만전을 기할 필요가 있다.

4. 향후과제 : 재정건전성 제고 필요

정부에 따르면 「2015년 제1회 추경예산안」의 총수입은 377.5조원으로 2015년 본예산(382.4조원) 대비 4.9조원(세입감액 -5.6조원+한은잉여금 0.7조원)이 감소하는 것으로 나타났다. 총지출은 2015년 본예산(375.4조원)에서 9.3조원이 증가한 384.7조원으로 세출증액 9.3조원은 세출확대 6.2조원과 기금사업 확대 3.1조원이다.

세입부족분 보전과 추가세출 확대로 「2015년 제1회 추경예산안」의 관리재정수지는 2015년 본예산 33.4조원의 적자(GDP 대비 $\Delta 2.1\%$)에서 13.4조원 확대된 46.8조원 적자(GDP 대비 $\Delta 3.0\%$)로 예상된다. 추경재원은 한은잉여금(0.7조원), 기금 여유자금(1.5조원)을 사용하고 나머지는 국채발행(9.6조원)으로 조달함에 따라 2015년 국가채무는 2015년 본예산 569.9조원에서 9.6조원 증가한 579.5조원, GDP 대비 비중은 35.7%에서 37.5%로 1.8%p 확대된다.

[표 8] 「2015년 제1회 추경예산안」 재정총량

(단위: 조원, %)

	2014 (결산)	2015		증감 (B - A)
		본예산(A)	추경안(B)	
총 수 입	356.4	382.4	377.5	-4.9
(증가율)	(1.3)	(3.5)	(2.2)	(-1.3%p)
총 지 출	347.9	375.4	384.7	9.3
(증가율)	(3.0)	(5.5)	(8.1)	(2.6%p)
관리재정수지	-29.5	-33.4	-46.8	-13.4
(GDP 대비 비율)	(-2.0)	(-2.1)	(-3.0)	(-0.9%p)
국가채무	530.5	569.9	579.5	9.6
(GDP 대비 비율)	(35.7)	(35.7)	(37.5)	(1.8%p)

주: 2014년 국가채무에 포함된 지방정부 순채무는 잠정치

자료: 대한민국 정부, 「2015년 추경예산안」, 2015.

정부는 「2015년 추경예산안」을 편성하면서 「국가재정법」 제7조에 따라 추경예산안이 국가재정운용계획의 재정총량에 미치는 효과 및 관리방안을 국회에 제출하였다.⁹⁾ 추경예산안 편성에 따라 총수입은 ‘추경 전’에 비해 ‘추경 후’에 2015년 4.9조원 감소하며, 「2014~2018 국가재정운용계획」과 비교해서는 매년 6~7조원 감소하고 연평균증가율로 보면 추경예산안 편성으로 총수입은 2014~2018년 동안 5.6%(2014~2018 국가재정운용계획: 6.1%) 증가하는 것으로 나타난다. 총지출은 ‘추경 전’ 375.4조원에서 추경예산안 9.3조원을 반영하면 ‘추경 후’ 384.7조원으로 증가하며, 2016~2018년 동안은 「2014~2018년 국가재정운용계획」과 동일한 수준으로 전망하고 있다.

[표 9] 추경편성에 따른 중기 재정총량 변화(2014~2018년)

(단위: 조원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018
총수입	추경 후(A)	356.4	377.5	398.6	421.7	444.0
	추경 전(B)	356.4	382.4	404.6	428.1	450.8
	차이(A-B)	—	-4.9	-6.0	-6.4	-6.8
총지출	추경 후(A)	347.9	384.7	393.6	408.4	424.0
	추경 전(B)	347.9	375.4	393.6	408.4	424.0
	차이(A-B)	—	9.3	—	—	—
관리 재정수지	추경 후(A)	-29.5	-46.8	-36.9	-30.4	-24.9
	(GDP 대비, %)	(-2.0)	(-3.0)	(-2.3)	(-1.8)	(-1.4)
	추경 전(B)	-29.5	-33.4	-30.9	-24.0	-18.1
	(GDP 대비, %)	(-2.0)	(-2.1)	(-1.8)	(-1.4)	(-1.0)
국가채무	차이(A-B)	—	-13.4	-6.0	-6.4	-6.8
	추경 후(A)	530.5	579.5	631.1	681.4	720.4
	(GDP 대비, %)	(35.7)	(37.5)	(39.2)	(39.9)	(39.8)
	추경 전(B)	530.5	569.9	615.5	659.4	691.6
	(GDP 대비, %)	(35.7)	(35.7)	(36.4)	(36.7)	(36.3)
	차이(A-B)	—	9.6	15.6	22.0	28.8
			(1.8%p)	(2.8%p)	(3.2%p)	(3.5%p)

주: 1) 2014년은 결산 기준

2) ‘추경 전’은 「2014~2018 국가재정운용계획」상 수치이며, ‘추경 후’는 추경예산안을 반영한 수치임.

9) 국가재정법 제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ⑦ 기획재정부장관은 제35조에 따른 수정예산안 및 제89조에 따른 추가경정예산안이 제출될 때에는 재정수지, 국가채무 등 국가재정운용계획의 재정총량에 미치는 효과 및 그 관리방안에 대하여 국회에 보고하여야 한다.

추경예산안 편성으로 2015~2018년 총수입 전망치가 하향조정됨에 따라 정부는 관리재정수지 적자를 2015년 46.8조원(GDP 대비 $\Delta 3.0\%$), 2016년 36.9조원, 2017년 30.4조원, 2018년 24.9조원(GDP 대비 $\Delta 1.4\%$)으로 전망하고 있다. 국가채무는 2015년 37.5%(579.5조원)에서 2018년 39.8%(720.4조원)로 증가하여 당초계획(2014~2018년 국가재정운용계획¹⁰⁾)에 비해 재정건전성은 더욱 악화되었다.

우리나라 국가채무 순증규모를 살펴보면, 2008년 9.8조원에서 2009년 글로벌 금융위기 극복을 위한 28.4조원 규모의 추경편성으로 50.6조원으로 급증하였다. 2012년 국가채무 순증규모는 22.6조원으로 점차 축소되었지만 2013년에 17.3조원 규모의 추경편성으로 인해 다시 46.7조원으로 급증하였다. 여기에 금번 「2015년 제 1회 추경예산안」 편성으로 인한 국가채무 순증규모(49.0조원)는 2009년(50.6조원)과 비슷한 수준이며, 경제규모의 증가에 따라 GDP 대비 비율은 2009년(4.4%)보다 다소 낮은 3.2%를 기록할 전망이다.

2009년 이후 GDP 대비 2.6%(2010~2015년 평균)수준을 보이고 있는 우리나라의 국가채무 순증 규모는 독일이 2009년 헌법개정¹¹⁾을 통해 도입한 「채무준칙」에서 정하는 수준인 GDP 대비 0.35%와 단순비교 시 7.4배 높은 수준이다. 다만, 경제규모 및 GDP대비 국가채무 비율¹²⁾ 등 제반 여건이 우리나라와 다른 독일의 국가채무 순증 규모(0.35%)를 우리나라의 국가채무 순증 규모와 단순 비교하는 것에는 여러 가지 제약이 있지만 최근 우리나라의 가파른 국가채무 증가속도¹³⁾에 따른 재정건전성 악화 우려가 높아지고 있는 실정이다.

10) 추경 전 GDP 대비 국가채무 비중은 2015년 35.7%(569.9조원), 2018년 36.3%(691.6조원)이다.

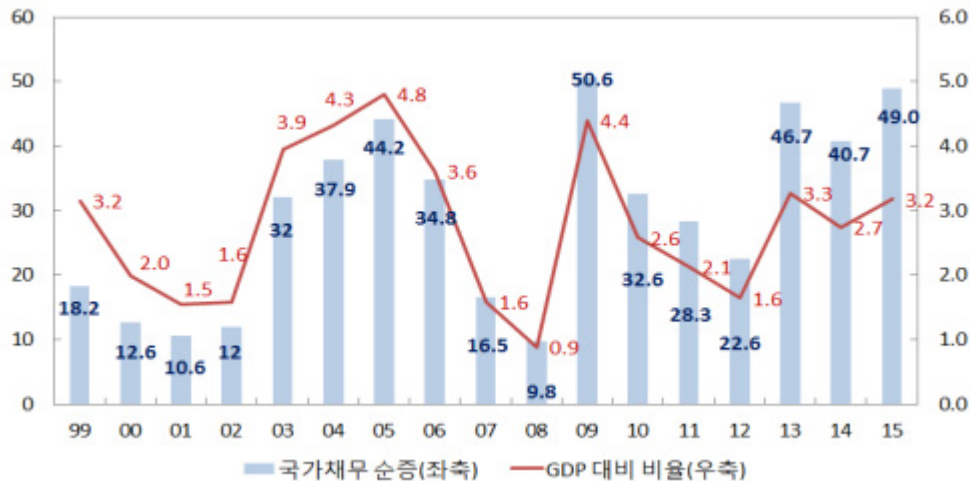
11) 독일 헌법 제115조는 신규채무(국가채무 순증)가 명목GDP의 0.35%를 넘지 않도록 규정하고 있으며, 다만 이행능력을 감안하여 연방정부는 2016년, 주정부는 2020년부터 동 규정의 적용을 받도록 하고 있다.

12) 2014년 기준 독일의 GDP대비 일반정부 부채비율은 82.3%이다.

13) 우리나라의 국가채무 증가속도를 2000~2013년 동안 OECD 34개국(평균 7.7%)의 국가채무 증가속도와 비교해 보면, 우리나라(12.3%)가 룩셈부르크(16.9%), 에스토니아(15.6%), 아이슬란드(14.4%), 아일랜드(13.4%), 슬로베니아(12.6%), 체코(12.5%)에 이어 일곱 번째로 높은 증가율을 기록하고 있다.

[그림 12] 국가채무 순증 규모

(단위: 조원, GDP 대비 %)



주: 1) 2015년 국가채무 순증규모는 추경예산 반영 이후 수치임

2) 2015년 명목GDP는 국회예산정책처 전망치임

자료: 기획재정부

정부는 금번 추경편성으로 인해 악화된 재정건전성을 회복시키기 위한 방안으로 Pay-go원칙, 재량지출 관리 강화 등 재정총량 관리 측면에서 ‘재정준칙’의 제도화를 제시하였다. 그러나 정부가 제시한 Pay-go원칙은 예산법률주의와 예산비법률주의(또는 예산특별형식주의)의 차이, 국회조직 및 운영절차의 차이 등 우리나라의 재정여건에 직접 적용하기에는 해결해야 할 문제가 산적해 있다. 그 동안 재량지출을 감축하기 위한 지속적인 정부의 노력도 미흡한 것으로 보인다. 따라서 재정건전성을 회복하기 위해서는 지출구조조정과 국민부담 증가 등에 대한 정부의 강한 정책의지와 국민들의 고통분담이 동반되어야 한다. 그러나 이런 방안에 대한 정부의 강한 정책의지와 국민들의 사회적 합의가 쉽지 않으므로 재정당국의 지침수준에 머물러 있는 암묵적인 재정준칙이 아닌 좀 더 구속력이 강한 재정규율을 수립할 필요가 있는 것으로 보인다. 이런 측면에서 독일이 2009년에 도입한 ‘채무준칙’의 사례를 참고하여 우리나라의 재정여건에 부합하는 ‘재정준칙의 법제화’를 중장기적으로 고려해 볼 필요가 있다.

한편, 추경예산의 편성으로 국고채 순증규모가 2015년 계획 대비 9.6조원(43.0조원→52.6조원) 확대됨에 따라 정부는 국채시장의 변동성을 줄이기 위해 월별 균분발행, 단기물 중심 확대 등 「국고채시장 안정화 방안」을 발표했다. 하지만 향후

미국의 금리 인상, 그리스 사태로 인한 멕시코, 브라질 등 신흥국에 대한 불안 등으로 채권금리 상승 압력이 높아질 수 있으므로 정부는 채권시장의 리스크 관리에 유의할 필요가 있다. 채권시장은 41.6조원의 국고채 순증을 기록했던 2009년에 1월 말 연 3.4%였던 국고채 3년물 금리가 추경편성, 대내외 불확실성 확대 등으로 10월 말 연 4.5%까지 상승한 경험이 있다. 따라서 정부는 국고채 시장이 금융시장 및 국민경제에 미치는 파급효과를 감안하여 국고채시장을 안정적으로 관리함으로써 국가 채무 관련 재무위험을 줄여나가야 할 것으로 보인다.

[표 10] 국고채 발행규모

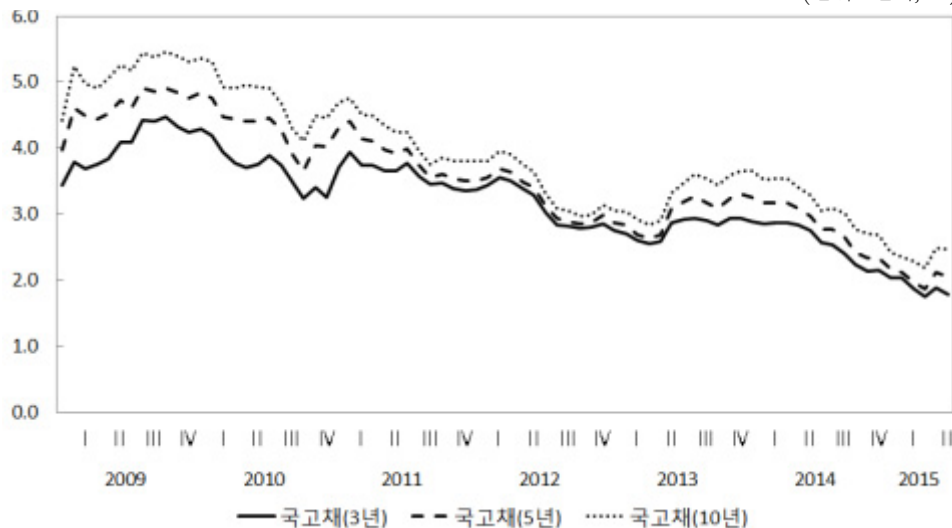
(단위: 조원)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
								예산	(증감)
총 발 행	52.1	85.0	77.7	81.3	79.7	88.4	97.5	102.7	(5.2)
- 순 증	12.0	41.6	29.2	30.0	22.8	37.9	38.2	43.0	(4.8)
- 만기도래	26.8	27.9	26.2	24.2	42.9	42.1	51.6	51.7	(0.1)
- 시장조성	13.3	15.5	22.3	27.1	14.0	8.4	7.7	8.0	(0.3)

자료: 기획재정부, 「추경에 따른 국고채시장 안정화 방안」 보도자료 별첨(2015. 7)

[그림 13] 국고채 금리

(단위: 연리, %)



자료: 한국은행 경제통계시스템(ECOS)

Ⅲ. 세입 경정 분석

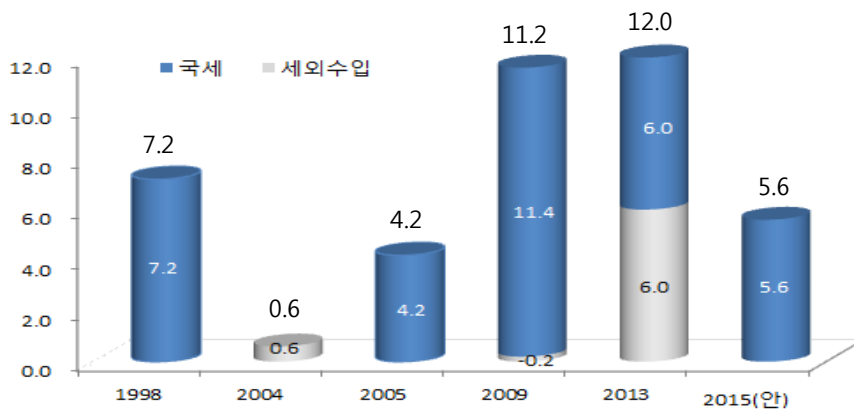
1. 2015년 세입 경정의 현황

정부는 경기회복 지원 등에 따른 세입결손 보전을 위해 5.6조원의 세입경정을 2015년 추경예산안에 포함하였다. 세입경정 5.6조원은 경제지표 하향조정 등에 따른 본예산대비 국세수입 결손액 전망치이다. 한편 한은잉여금 초과수납액 0.7조원을 감안할 경우 순계치(net) 개념의 세입경정 규모는 4.9조원이다.¹⁾

과거 추경편성 연혁을 살펴보면, 1990년 이후 2015년을 포함하여 6개 연도('93, '07, '10~'12, '14년)를 제외한 총 20개 연도에서 이루어졌으며, 이 가운데 6개 연도('98, '04, '05, '09, '13, '15(안))에서 세입감액경정이 이루어졌다. 세입경정 규모로는 2013년의 12조원의 감액경정이 역대 세입경정 규모 가운데 가장 큰 수준으로, 이는 글로벌 금융위기를 겪은 2009년(11.2조원)보다도 큰 규모로 편성되었다. 2015년 세입경정 규모(5.6조원)는 2013년의 절반 수준이나 국세감액 규모는 2013년(6.0조원)과 유사하다.

[그림 1] 과거 세입감액경정 현황 및 규모

(단위: 조원)



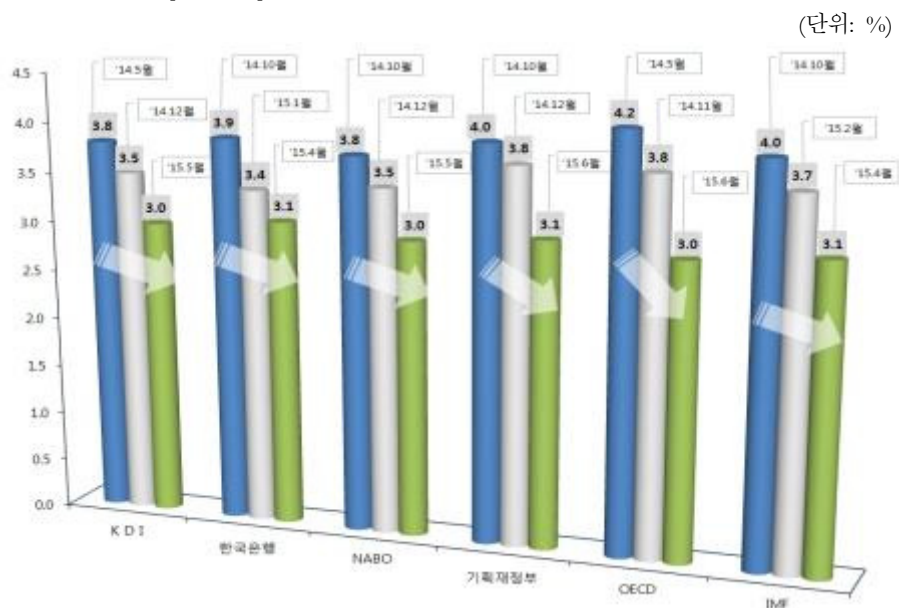
주: 1) 1990년 이후 추가경정예산 편성 연도 중 세입감액이 이루어진 연도만 작성
2) 세입감액경정은 국세감액경정 및 세외수입감액경정으로 구성

1) 세입경정이란 예산이 성립한 후에 생긴 부득이한 사유로 인하여 이미 성립된 세입예산에 변경을 가하는 것으로서, 감액 변경뿐만 아니라 증액 변경도 포함된다. 그러나 정부는 세입감액과 증액을 모두 고려한 순계치가 아닌 세입 감액규모만을 추가경정 규모로 공표하고 있다.

2. 세입 경정의 필요성

당초 세입예산의 과대편성 및 경기 여건 악화 등으로 2015년 국세수입은 예산을 상당 수준 하회할 것으로 예상된다. 2014년 10월, 국회예산정책처는 정부가 제출한 2015년 세입예산안에 대해 4.4조원의 총수입 부족(국세수입 결손 3.4조원)이 예상됨을 지적한 바 있다. 이후 우리경제는 세계경제의 성장세 둔화와 우리 기업의 수출경쟁력 약화 등으로 당초 예상보다 경기회복이 지연될 가능성이 증대되었다. 이에 따라 대부분의 국내외 전망기관들이 2015년 경제지표를 당초 전망에 비해 하향 조정하였다(그림 2) 참고). 국회예산정책처도 2015년 실질GDP성장률 전망을 2014년 10월의 3.8%(경상 5.6%)에서 2015년 5월 3.0%(경상 4.0%)로 하향 조정하였다. 하향 수정전망 이후 발생한 메르스 사태로 소비심리가 더욱 위축되고 불안심리가 경제전반으로 확산될 우려가 제기됨에 따라 경기의 하방위험이 커진 상황이다. 이에 따라 세수결손 규모 역시 당초 예상했던 수준에 비해 커질 것으로 예상된다.

[그림 2] 2015년 기관별 경제성장률 전망 수정



장기 저성장 추세와 경기회복 기반이 미약한 상황에서 대규모 세입결손에 따라 하반기 재정지출이 차질을 빚을 경우, 추경편성의 효과가 반감되고 하반기 경기에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있다. 따라서 금번 추가경정예산을 통해 세입을

현실에 맞게 하향 조정하고, 그 조정분에 대해서 국채발행을 통해 보전해 줌으로써 하반기 재정지출의 급격한 감소를 완화시켜줄 필요가 있는 것으로 판단된다.

3. 세입 경정 규모의 적정성

가. 전망의 전제

2015년 세수결손 규모는 1~4월까지의 세수흐름과 경제지표 수정치(2015. 5.)를 전제로 전망하였다. 또한 금년 5월 발생한 메르스 사태로 인한 추가 하방위험과 추경편성에 따른 경기회복 효과를 동시에 감안하였다.

2015년 5월, 국회예산정책처는 기존(2014. 10.) 세수전망의 전제가 되었던 2015년 거시경제 전망을 하향 조정하였다. 실질GDP성장률을 기존 3.8%에서 3.0%로, 경상GDP성장률은 기존 5.6%에서 4.0%로, 각각 0.8%p, 1.6%p 하향 조정하였다. 부문별로는 소비세수 전망의 전제가 되는 민간소비 증가율을 기존 3.3%에서 2.1%로 1.2%p 인하하였다. 통관기준 수출입 증가율은 세계경제의 성장세 둔화와 수출단가 및 국제원자재가격의 하락 등으로 기존 전망에 비해 크게 하향 조정하였다. 기존 전망에 비해 통관 수출증가율은 9.4%p, 통관 수입증가율은 17.8%p 하락할 것으로 수정 전망하였다. 이에 따라 세수전망의 하향조정이 불가피한 상황이다.

[표 1] 2015년 국내경제 전망

(단위: 원, %, %p)

	NABO 당초 전망 (‘14.10)(A)	NABO 수정전망 (‘15.5)(B)	차이 (B - A)
실질성장률	3.8	3.0	-0.8
민간소비	3.3	2.1	-1.2
설비투자	6.7	5.2	-1.5
경상성장률	5.6	4.0	-1.6
회사채금리	3.3	2.2	-1.1
원/달러환율	1,059	1,092	33
임금증가율	3.6	3.2	-0.4
수출증가율(통관)	7.1	-2.3	-9.4
수입증가율(통관)	7.9	-9.9	-17.8

주: 회사채금리는 AA-, 3년물 기준, 수출 및 수입증가율은 통관기준, 미달러화 기준
자료: 국회예산정책처

한편 경기회복 지연에도 불구하고 금년 상반기 중 국세수입 실적은 자산시장의 회복 등으로 전년에 비해 개선되는 흐름을 보이고 있다. 1~4월 중 국세수입 실적은 양도소득세·증권거래세 등 자산관련 세수의 반등 등으로 전년동기 대비 5.8% 증가하였다. 부동산 시장은 금리인하 및 다양한 부동산 활성화대책의 영향으로 2014년 하반기 이후 뚜렷한 회복세를 보이고 있으며, 기준금리 추가 인하(2015.6) 등의 영향으로 하반기에도 회복세를 이어갈 것으로 예상된다. 주식시장은 저금리에 따른 유동성 증대 등의 영향으로 금년 상반기 중 유가증권 시장 거래대금이 전년동기 대비 46.6%의 높은 증가세로 반등하는 모습이다. 하반기 중에는 그리스 사태 전개양상에 따른 국내경제 과급효과, 미국 금리인상 가능성 등 불안요인이 상존하고 있으나 저금리 지속, 추경편성으로 인한 경기회복 기대감 등을 감안할 때 양호한 흐름을 이어갈 것으로 예상된다. 한편 금년 5월 발생한 메르스 여파로 세수 하방위험이 증가하였으나, 다행히 7월 이후 진정국면을 보이고 있는 점 등을 감안시 메르스 여파로 인한 충격은 소비관련 세수에 당초 예상보다는 제한적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 이하에서는 지금까지 논의한 제반 여건을 감안하여 구체적으로 세수결손액을 전망하기로 한다.

[표 2] 2015년 1~4월 세목별 국세수입(누적) 실적

(단위: 조원, %)

	4월 누적			연간		
	'14.1~4	'15.1~4	증감(률)	'14 실적	'15 예산	증감(률)
총국세	74.6	78.8	4.3(5.8)	205.5	221.1	15.6 (7.6)
소득세	15.0	17.1	2.1(13.7)	53.3	57.3	4.0 (7.5)
법인세	15.8	17.9	2.1(13.1)	42.7	46.0	3.4 (8.0)
부가가치세	25.5	24.5	-1.1(-4.1)	57.1	58.9	1.7 (3.0)
- 국내분	11.7	12.7	1.1(9.1)	13.6	12.0	-1.6(-11.8)
- 수입분	13.8	11.7	-2.1(-15.2)	43.6	46.9	3.3 (7.6)
교통세	4.3	4.5	0.2(3.9)	13.4	13.5	0.0 (0.2)
관세	2.4	2.5	0.1(3.9)	8.7	9.9	1.2 (13.3)
기타	11.6	12.4	0.8(7.3)	30.2	35.6	5.3 (17.6)

자료: 기획재정부, 국세청

나. 국세수입 결손액 전망

2015년 국세수입은 215.9조원으로 전망되어 본예산 221.1조원 대비 5.3조원의 결손이 예상된다. 2014년 국세수입 실적(205.5조원)에 비해서는 5.0%(10.4조원) 증가할 것으로 전망된다. 앞서 설명한 바와 같이 2015년 1~4월중 국세수입 실적은 전년대비 5.8% 증가하였다. 그러나 5~12월 중 전년동기대비 국세수입 증가율은 EITC 및 CTC 확대효과(-1.4조원), 메르스 여파에 따른 소비위축 등으로 4.2%로 다소 둔화될 것으로 예상된다.

국회예산정책처는 2014년 10월에 정부보다 낮은 경상성장률 전망²⁾을 기초로 2015년 국세수입을 본예산대비 3.4조원 부족한 217.8³⁾조원으로 전망한 바 있다. 이번 전망에서는 국세수입 전망치를 당초보다 1.9조원 더 낮은 215.9조원으로 하향 조정했는데, 이는 최근 수정 거시전망에서의 성장률 전망치 하락 및 메르스 등 추가적인 경기 하방 요인에 주로 기인한 것이다. 세목별로는 부가가치세(-2.3조원), 법인세(-1.6조원), 관세(-1.4조원) 등 주요 세목에서 크게 발생할 것으로 전망된다.

부가가치세는 56.6조원으로, 본예산 58.9조원⁴⁾에 비해 2.3조원의 세수 결손이 예상된다. 이는 부진한 경기흐름 및 대외여건 악화 등으로 민간소비가 둔화되고 수입액이 감소할 것으로 예상되기 때문이다. 2015년 민간소비 증가율은 당초 3.3%로 전망되었으나 수정전망에서 2.1%로 하향 조정되었고, 통관수입액은 당초 7.9% 증가할 것으로 전망되었으나 수정전망에서는 -9.9%로 큰 폭의 감소세로 전환되었다. 1~5월 수입액은 전년동기대비 16.0% 감소했고, 부가가치세수 역시 1~4월 실적이 전년동기대비 1.1조원(-4.0%) 감소하였다.

법인세는 44.5조원으로, 본예산 46.0조원 대비 1.6조원의 세수 결손을 보일 것으로 전망된다. 국회예산정책처의 당초 전망에 비해서는 0.1조원이 낮아질 것으로 보이는데, 이는 2014년의 예산대비 결손⁵⁾ 경상성장률 전망치 하향 조정, 법인세 원천분에 영향을 미치는 금리의 하락 등이 원인이다. 또한 기업의 수익성도 악화되고 있다. 법인세 과세기반이 되는 법인영업잉여의 증가율은 2013년 2.4%에서 2014년 0.96%로 둔화되었으며, 한국은행 기업경영분석 대상기업의 매출액 증가율은 2013

2) 정부 6.1%, 국회예산정책처 5.6%

3) 2014년 10월 전망 218.2조원에서 예산안 제출 이후의 세법개정 세수효과 -0.4조원을 더한 금액임.

4) 2014년 10월 국회예산정책처의 부가가치세 세수전망은 본예산과 유사한 58.9조원.

5) 2014년 실적 42.7조원, 예산대비 △3.4조원

년 0.7%에서 2014년 -1.5%로 하락하였고, 2015년 1분기에는 전년동기대비 -4.7%의 감소세를 나타내었다.

관세는 8.5조원으로 1.4조원의 세입결손이 예상된다. 국회예산정책처의 당초 전망에 비해서는 1.3조원 낮아질 것으로 보이는데, 이는 세계 경제성장률이 당초 예상보다 낮아지고 국제 원자재 가격이 하락함에 따라 통관수입액이 당초 전망치인 7.9% 증가에서 9.9% 감소로 하향 조정된 점을 반영한 것이다.

한편 이들 세목과 달리 본예산대비 증가할 것으로 예상되는 세목도 있다. 소득세는 57.7조원으로 본예산 57.3조원 대비 0.3조원 증가할 것으로 예상된다. 소득세가 본예산보다 높게 전망되는 것은 대부분 양도소득세 호조에 기인하며, 양도소득세를 제외한 소득세수는 본예산대비 1.1조원의 결손이 예상된다. 근로소득세는 당초 전망치보다 1.0조원 하락하여 본예산대비 0.5조원의 결손이 예상되는데, 이는 명목임금 상승률 전망치가 당초 3.6%에서 최근 3.2%로 하락하고, 지난 5월 연말정산 보완대책의 입법으로 환급액이 4,560억원 증가한 것 등에 기인한다. 종합소득세는 당초 전망치보다 1.4조원 하락하여 본예산대비 0.6조원 부족할 것으로 전망되는데, 이는 전망의 베이스가 되는 2014년 종합소득세 실적 예상보다 낮은 데⁶⁾ 기인한 것이다. 이자소득세 역시 당초 전망보다 0.4조원 하향 조정되어 0.5조원의 세입 결손이 예상되는데, 이는 최근 두 차례의 기준금리 인하(15년 3월 및 6월 각각 0.25%p) 등에 따른 것이다.

자산관련 세수인 양도소득세와 증권거래세는 본예산대비 증가할 것으로 보인다. 양도소득세는 9.3조원으로 본예산보다 1.5조원 증가할 것으로 예상되며, 이는 국회예산정책처의 당초 전망보다 1.8조원 상향 조정된 것이다. 이는 2014년에 이어 2015년에도 부동산시장이 양호한 흐름⁷⁾을 보일 것으로 예상됨에 따라, 2014년에 전년대비 20.9% 증가를 기록했던 양도소득세가 2015년에도 높은 증가율을 보일 것으로 전망되기 때문이다. 증권거래세는 4.2조원으로 국회예산정책처의 당초 전망대비 1.0조원, 본예산대비 0.5조원 증가할 것으로 예상된다. 최근 증시가 저금리 기조로 인한 유동성 증대와 다양한 증시 부양책 등의 영향으로 부진에서 회복되면서 1~5월 장내 거래분에 대한 세수는 전년동기대비 60% 이상 증가한 것으로 나타났다.

전체적으로 2015년 국세의 본예산대비 세입결손 규모는 5.3조원으로 전망된다. 이는 정부가 제출한 2015년 추가경정예산안 상의 국세수입 경정액 5.6조원과 유사

6) 2014년 실적 11.5조원, 예산대비 △1.4조원

7) 1~5월 개인 거래 면적증가율(전년동기대비): 토지 7.9%, 아파트 24.2%, 주택 26.7%

한 수준이다. 정부와 국회예산정책처의 국세수입 결손액 전망은 총 규모에 있어서는 유사하지만 세목별로는 다소 차이를 보이고 있는데, 이에 대해서는 다음 절(다. 정부와 국회예산정책처 전망 비교)에서 자세히 살펴본다.

[표 3] 2015년 국세수입 결손액 전망

(단위: 조원, %, %p)

	본예산 (‘14.9) (A)	NABO당초전망 (‘14.10) (B)	NABO수정전망 (‘15.7) (C)	전망차이 (C-B)	세수결손전망 (C-A)
국세 (증가율)	221.1 ¹⁾ (7.6)	217.8 ²⁾ (6.0)	215.9 (5.0)	-1.9 —	-5.3 —
소득세	57.3	57.9	57.7	-0.2	0.3
법인세	46.0	44.6	44.5	-0.1	-1.6
부가가치세	58.9	58.9	56.6	-2.3	-2.3
관세	9.9	9.8	8.5	-1.3	-1.4
기타	49.0	46.6	48.7	2.1	-0.3
실질/경상성장률	4.0/6.1	3.8/5.6	3.0/4.0	—	—

주: 1) 2014년 9월 제출 예산안 221.5조원에 예산안 제출 이후의 세법개정 세수효과 -0.4조원을 더한 금액임.

2) 2014년 10월 전망 218.2조원에 예산안 제출 이후의 세법개정 세수효과 -0.4조원을 더한 금액임.

다. 국회예산정책처와 정부 전망 비교

국회예산정책처는 2015년 본예산대비 국세수입 결손액을 5.3조원으로 전망하였고, 정부 역시 본예산대비 5.6조원의 국세수입 결손액을 예상하였다. 두 기관의 전망 차이는 0.3조원으로 크지 않으나, 부가가치세와 법인세, 소득세 등 주요 세목별로 살펴보면 차이가 나타나고 있다.

부가가치세의 경우, 국회예산정책처는 2.3조원의 결손을 예상한 반면, 정부는 3.4조원의 결손을 예상하고 있어 국회예산정책처가 정부보다 1.1조원 결손액이 적을 것으로 전망하고 있다. 당초 예상과 달리 소비지표의 부진과 수입액 감소 등의 영향으로 부가가치세 세수결손이 불가피하지만, 최근 4년간의 부가가치세 증가세(연평균 증가율 3.9%)와 추경 등 재정보강대책을 통해 하반기 소비지표가 당초 예상보다 다소 회복될 수 있을 것으로 예상되기 때문이다. 또한 금년 수출부진이 전년에 비해

심화됨에 따라 부가가치세 환급금은 전년에 비해 늘어나지 않을 것으로 예상하였다.

법인세는 국회예산정책처가 본예산대비 1.6조원의 세수결손을 전망했으나, 정부는 2.1조원의 결손을 예상하고 있어 국회예산정책처가 정부보다 0.5조원 결손액이 적을 것으로 예상하고 있다. 정부는 2015년 법인세 증가율을 3.1%로 전망하고 있으나, 국회예산정책처는 경상성장률 전망과 유사한 4.2%까지 이를 수 있을 것으로 내다보았다. 이는 세율인하 효과의 조정국면 종료,⁸⁾ 은행·증권사 등 금융법인의 실적 증가(순이익 +39.7%) 등으로 법인세수가 과거 2년간의 감소세에서 금년 1~4월중 증가세(13.3%)로 반등하고 있는 점 등을 감안한 결과이다.

반면, 소득세는 국회예산정책처가 정부 전망(15.7월)에 비해 1.1조원 더 낮게 보고 있는데, 이러한 차이는 대부분 양도소득세 전망 차이에서 발생한다. 정부는 2015년 양도소득세 증가율을 28.9%로, 상반기 중의 높은 증가세가 하반기에도 그대로 유지될 것으로 전망하고 있다. 이에 반해 국회예산정책처가 전망한 양도소득세 증가율은 18.9%로 정부에 비해 낮은 수준이다. 국회예산정책처는 하반기 중에도 부동산 시장의 개선추세는 이어질 것으로 예상되나, 2014년 5~12월의 높은 양도소득세 증가율(전년동기대비 20.3%)을 감안시 금년 5~12월 중 전년동기대비 증가율은 7.6%로 다소 둔화될 것으로 예상한 데 따른 결과이다.

[표 4] 2015년 세입결손 규모 비교: 정부 vs. 국회예산정책처

(단위: 조원, %)

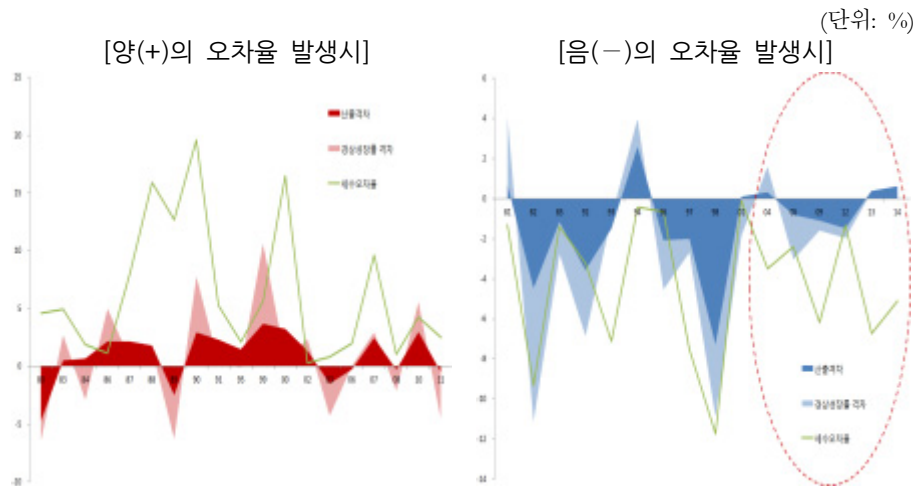
	본예산	정부 전망: 결손·초과징수(A)	NABO 전망: 결손·초과징수(B)	차이 (B-A)
국세	221.1	-5.6	-5.3	0.3
소득세	57.3	1.4	0.3	-1.1
법인세	46.0	-2.1	-1.6	0.5
부가가치세	58.9	-3.4	-2.3	1.1
관세	9.9	-1.3	-1.4	0.0
기타	49.0	-0.2	-0.3	-0.1
실질/경상성장률	4.0/6.1	3.1/4.0 내외	3.0/4.0	

8) 이명박 정부의 감세정책으로 기업 이익에 대한 법인세율 인하가 2008~2012년 귀속분까지 단계적으로 실시되었으며, 법인세수 징세시차 등으로 2012년 귀속분 기업 이익에 대한 법인세율 인하효과는 2013년까지 영향을 미쳤다.

4. 향후 과제: 세입전망의 신뢰성 제고 필요⁹⁾

추경의 당초 취지에서 벗어나 낙관적인 세입전망으로 과대계상된 세입예산을 고치기 위한 세입경정의 악순환이 반복됨에 따라 이를 시정하기 위한 다각적인 노력이 필요한 시점이다. 추가경정예산은 본예산 편성 이후 예상치 못한 사안이 발생하였을 때, 추가적인 예산편성을 허용함으로써 재정운용의 신축성을 높이기 위한 제도이다. 그러나 최근에는 특별한 위기상황이 아님에도 불구하고 대규모 세수결손이 지속되고 있으며, 이를 보전하기 위한 추경이 편성되는 상황이 반복되고 있는 점은 문제점으로 지적된다. 물론 세수결손은 예상치 못한 경기 침체시에 발생할 개연성이 높기 때문에 추경편성은 세수결손을 보전하는 차원을 넘어 자연스러운 경기 대응의 과정으로 볼 수도 있다. 그러나 금융위기 이후 2013년과 2015년의 세입경정이 예상치 못한 경기침체에 주로 기인한다고 보기에는 힘든 측면이 있다. 아래 그림은 경기변동 폭을 감안한 상대적 세수오차율을 나타낸다. 여기서 상대적 세수오차율이란 산출격차(GDP gap)¹⁰⁾ 대비 세수오차율을 의미한다. 분석 결과 2000년대 중후반 이후 경기침체 정도(산출격차)에 비해 과대추계로 인한 음(-)의 세수오차율이 과거에 비해 훨씬 커지는 경향성을 발견할 수 있다.

[그림 3] 경기 변동성과 세수오차율



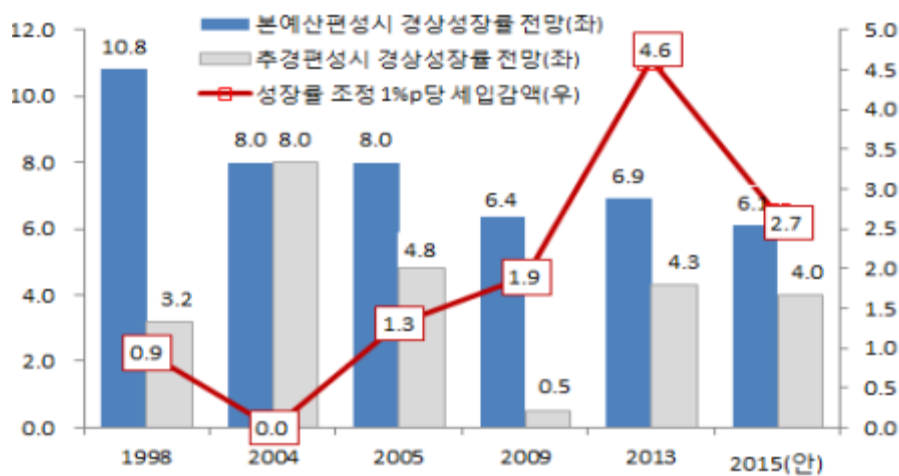
9) 이하 내용은 국회예산정책처, 「2014회계연도 총수입 결산분석(2015.6)」에서 지적한 내용을 재구성한 것임을 밝혀둔다.

10) 산출격차는 산출량 갭(output gap)의 전년대비 변화분을 의미한다. 경상잠재GDP를 Y^* 라고 하고, 경상GDP를 Y 라고 할 때, 산출격차는 $Y_t/Y_t^* - Y_{t-1}/Y_{t-1}^*$ 로 표현된다.

또한 다음 그림은 각 연도별 추경예산 편성시와 본예산 편성시의 경제성장률의 차이와 추경규모를 나타낸 것이다. 경상성장률 격차 1%p 대비 세입경정 규모를 살펴보면, 2013년은 4.6조원, 2015년은 2.7조원으로, 예상치 못한 성장률 하락 크기에 비해 세입경정 규모가 다른 해에 비해 큰 것을 알 수 있다. 이는 2013년과 2015년의 세입경정이 당초 예상하지 못했던 경기하락에 따른 세수차질을 시정하는 기능을 넘어서 당초 낙관적인 전망으로 과대계상 되었던 세입예산을 수정하는 의미도 상당부분 포함되어 있음을 간접적으로 보여주는 지표로 해석할 수 있다.

예산안이 국회를 통과한 지 얼마 지나지 않은 상황에서 기존 예산을 수정하려는 과정에서 정부의 정책에 대한 국민의 신뢰가 하락하고 시장의 불확실성이 확대되는 등 부작용에 대한 우려가 작지 않다. 정부의 경제 및 세수 예측력에 대한 국민의 신뢰를 제고하기 위한 여러 가지 조치를 강구할 필요가 있다.

[그림 4] 추가경정예산 편성 시 경제성장률 전망 하락에 따른 세입경정 규모
(단위: %) (단위: 조원)



주: 1990년 이후 추가경정예산 편성 연도 중 세입감액이 이루어진 연도만 작성

가. 정부 세입전망의 객관성을 확보하기 위한 조치 마련

정부는 경제·재정전망의 현실성을 높이고, 세수결손으로 나타난 지속적인 재정 운용의 차질 문제를 해소시킬 필요가 있다. 먼저 거시경제 전망의 현실성을 제고할 필요가 있다. 이를 위해 정부는 정책의지보다는 경제현실을 반영하여 거시 경제전망

치를 제시할 필요가 있다. 특히 정부가 예산편성시 우리경제의 성장잠재력을 과대평가할 경우 낙관적인 세입전망으로 이어져 결국 재정적자를 초래할 가능성이 있으므로 유의해야 한다. 해외사례를 예로 들면, 캐나다의 경우에는 재무부가 매년 2월(예산안)과 11월(Economic and Fiscal Update)에 거시경제지표에 대한 전망을 발표하지만 이러한 전망지수들은 20여개의 민간 경제자문그룹의 전망치를 산술평균한 수치를 사용한다. 이는 재정개혁이 실시되기 전인 1994년 이전에는 재무부가 경제전망을 담당했지만 지나치게 낙관적인 전망으로 인해 재정적자를 초래함으로써 정부기관의 예측력에 대한 신뢰가 상실된 것과 연관이 있다.¹¹⁾ 우리의 경우에는 국내외 연구기관의 전망을 이용하는 캐나다식 접근법을 직접적으로 활용하지 않더라도, 정부가 거시경제 전망시 한국은행, 국내외 연구기관 등 각계의 다양한 의견을 적극 수용할 필요가 있다. 무엇보다 중요한 것은 세입예산은 정책의지가 반영된 주관적인 ‘목표치’가 아니라 경제현실을 반영한 객관적인 ‘전망치’이어야 한다는 점이다.

[표 5] 정부 거시경제 지표 전망 및 실적

(단위: %)

	2012		2013		2014		2015
	편성시 ¹⁾ (‘11.10.)	실적 ¹⁾ (구계열)	편성시 ¹⁾ (‘12.10.)	실적	편성시 (‘13.10.)	실적	편성시 (‘14.10.)
경상성장률	7.6	3.0	6.9	3.8	6.5	3.9	6.1
실질성장률	4.5	2.0	4.0	2.9	3.9	3.3	4.0
GDP. Def증가율	3.0	1.0	2.8	0.9	2.6	0.6	2.0
통관 수출	8.7	-1.3	9.3	2.1	6.0	2.8	5.0
통관 수입	10.5	-0.9	10.0	-0.8	6.5	2.1	6.0
민간소비 증가율	3.9	1.7	3.6	2.0	3.6	1.8	3.3

주: 1) 국민계정 구계열(2005년) 기준

정부 전망의 객관성 확보와 관련하여 주요 국가들이 경제·재정전망을 과거 정부가 전담하던 방식으로부터 전환을 시도하고 있는 점은 우리에게 시사하는 바가 크다. 미국, 캐나다의 경우에는 의회재정기관이 독자적인 재정전망을 실시하고 정부안과 비교하게 함으로써 견제와 균형을 도모하고 있다. 오스트리아, 네덜란드와 벨기에에서는 독립재정기관이 재정당국을 대신하여 재정전망을 실시하도록 하고 있다. 한편 독

11) 고영선·허석균·이명현, “중기재정관리체계의 도입과 정착,” 「KDI 정책연구」, 2007, p.93.

일의 경우는 정부, 의회, 국내외 전문가가 협의하여 세입을 정하는 협의체 방식을 운영하고 있다. 이러한 시도들이 세입전망의 오차를 줄이는 데 얼마나 기여했는가에 대해서는 다양한 평가가 내려지고 있다. 그러나 어떤 평가가 내려지든 재정당국 주도의 전망체제를 보완·견제함으로써 재정전망의 신뢰도를 제고하는 한편 정치적 영향력이 재정운용에 개입할 여지를 줄이려는 노력은 세계 곳곳에서 나타나고 있다.

나. 국세정보 공개 확대 및 적시성 제고

세수추계의 정확성을 제고하기 위해서 세입여건 진단 및 향후 세수전망의 기초 자료로 활용되는 국세정보의 공개 범위를 확대하고 공개 시차를 단축할 필요가 있다. 특히, 월별 세입동향은 적시성 있는 당해 연도 세수여건 진단에 필수 정보이다. 기획재정부는 「월간 재정동향」에 월별 세입동향을 대상 월 종료 후 약 50일 이후 공개하고 있는데, 우리나라 세입동향의 공개시차는 OECD 국가들과 비교할 때 늦은 편에 속한다. 다음 표는 OECD 국가의 재정정보 공개 시차를 나타낸다. 이에 따르면 월별 세입통계 공개시차가 50일을 넘는 국가는 OECD 33개국 중 우리나라, 캐나다, 핀란드 등 3개국뿐이다. 발표시점과 대상기간 간의 긴 시차는 내년 세입전망의 베이스가 되는 당해 연도의 세수진단을 어렵게 하고, 결과적으로 내년 세입전망의 정확성을 저하시키는 원인으로 작용한다. 따라서 속보치 발표 후 확정치를 제시하는 방안 등 월별 세입동향의 공개시차를 단축하기 위한 다각적인 노력이 필요하다.

[표 6] OECD 국가의 월별 중앙정부 재정운용(Central government operation) 정보공개시점¹⁾

공개 시점	국가명
해당월 종료후 1개월 이내 (25개국)	호주, 오스트리아, 벨기에, 칠레, 덴마크, 에스토니아, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 멕시코, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국, 미국
해당월 종료후 1개월 초과 (8개국)	프랑스(45일), 체코(40일) 캐나다(2개월), 이탈리아(7주), 폴란드(7주), 일본(1분기) ²⁾ , 한국(50일) ³⁾ , 핀란드(부정기적)

주: 1) OECD 34개 회원국 중 SDDS에 가입하지 않은 뉴질랜드를 제외한 33개국을 대상으로 작성하였으며, IMF의 국가별 SDDS기준 이행 조사결과(summary of observance)에 따른 것임

2) 세수동향자료만의 경우, 일본도 해당월 종료 후 1개월 뒤에 재무성 보도자료를 통해 발표함(익익월 1~3일)

3) 주 1)의 조사결과상 한국의 재정정보 공개시점은 대상월 종료 후 1분기 뒤이나, 실제로는 월별 세입실적이 「월간 재정동향」을 통해 대상월 종료 후 약 50일 뒤 공개됨

자료: <http://dsbb.imf.org/Pages/SDDS/CustomizedQuery/BySOO.aspx>

아울러 소득세 미시자료 등 세법개정 세수효과의 추정에 활용될 수 있는 국세정보의 공개를 확대할 필요가 있다. 미국 등 주요 선진국들은 세수추계 및 조세정책 효과 분석시 국세청이 제공하는 미시자료를 주요한 자료로 활용하고 있다. 예를 들어 미국 CBO는 IRS에서 매년 발간하는 소득신고통계(Statistics of Income, SOI)와 인구통계를 결합하여 세수추계 및 정책 시뮬레이션에 활용하고 있다. 반면 우리나라의 경우 과세당국이 제공하고 있는 국세정보는 제한적이다. 정부 및 민간 연구기관이 세수추계 및 세법개정의 효과 분석시 주로 활용하고 있는 「국세통계연보」는 납세자 전체를 대상으로 한 전수 자료의 평균치로서, 개인 또는 가구별 특성을 전혀 고려할 수 없다는 한계가 있다. 세법개정에 따른 효과 분석시 가구 유형별 특성을 전혀 고려하지 않고 평균치 자료에 근거할 경우 초래되는 문제점은 최근 연말정산 논란에서 이미 경험한 바가 있다. 향후 세수오차를 줄이고 세법개정에 따른 정책효과를 사전에 예측하기 위해서는 소득세·법인세 미시자료 등 세수추계에 활용될 수 있는 신뢰성 있는 국세정보의 공개가 확대될 필요가 있다. 신속·정확한 국세정보의 공개 확대를 통해 다양한 기관의 전문적·입체적 분석을 가능케하고, 그 결과가 국회와 정부의 의사결정에 활용될 수 있도록 하여야 한다.

다. 국회 세입예산 심의 관행 개선

정부가 제출한 세입예산안에 대한 국회의 심의 또한 보다 철저히 이루어져야 할 것이다. 그동안 국회의 예산안 심사는 주로 세출심사에 초점이 맞추어져 왔으며 세입예산안 규모의 적정성에 대한 심의는 상대적으로 소홀했던 측면이 없지 않다. 이는 과거 지속적인 경제성장에 따른 세입증가로 세입부족 우려가 크지 않았던 데에서 일부 그 원인을 찾을 수 있다. 금융위기 이후 성장을 둔화 및 저물기 지속과 함께 우리 경제의 구조적인 변화 등의 영향으로 세수증가율은 그 이전 기간에 비해 상당 수준 둔화되었다. 향후 인구고령화의 급속한 전개로 성장잠재력 둔화가 예상됨에 따라 향후 세입이 세출을 제약할 우려가 증대된 상황이다.

또한 국회예산 심의시 세입규모의 조정이 제한적이었던 데는 정치적 고려, 실행상의 어려움 등에 기인한 측면도 없지 않다. 예산안 심사 과정에서 정부 세입예산안에 대한 추계상의 문제가 발견되더라도 대규모 세입규모의 변경은

세출예산안의 대규모 수정을 수반할 수밖에 없기 때문에 세입예산안에 대한 규모의 수정은 제한적으로 이루어질 수밖에 없었다. 다음 표는 정부 세입예산안에 대한 국회 심사 결과를 나타낸다. 이에 따르면 정부가 제출한 세입예산안에 대해 국회예산정책처는 2012년 이후 지속적으로 세입 과대계상 의견을 제시하였으나 예산 심의시 세입예산안의 수정은 세제개편에 따른 세수 변화분 조정(5,000억원 내외)에 그쳤고, 규모의 수정 없이 대부분 그대로 통과되었다. 과대 편성된 세입예산은 대규모 세수결손으로 이어졌다. 또 이를 보전하기 위한 추경편성 또는 임의적 세출불용은 정부 정책에 대한 신뢰하락뿐만 아니라 재정운용상 여러 가지 부작용을 초래하였다. 향후 과거의 문제를 되풀이하지 않기 위해서는 예산안 심사과정에서 세입규모가 적정하게 조정될 수 있도록 심사관행을 개선해 나갈 필요가 있다. 또한 예산 심사(11월)시 예산편성시(7~8월)에 반영하지 못했던 정부안 제출 이후의 성장률 변화 등 여건 변화를 면밀히 모니터링하고, 이를 예산안 심사에 반영할 필요가 있다.

[표 7] 총수입 국회심사 결과

(단위: 조원)

	정부안	NABO		국회심사 결과	
			정부안 대비		정부안 대비
2012년 예산	344.1	343.3	-0.8	343.5	-0.6
2013년 예산	373.1	359.5	-13.6	372.6	-0.5
2014년 예산	370.7	365.4	-5.3	369.3 (371.3) ¹⁾	-1.4 (0.6) ¹⁾
2015년 예산	382.7	378.4	-4.4	382.4	-0.4

주: 1) 지방소비세율 인상(3%p)분 - 2.0조원 제외

IV. 지출 사업 분석

1. 개 요

국회예산정책처는 추경예산안에 포함된 각 사업에 대하여 ① 연내 집행이 가능한지, ② 사업계획이 충실하고 사전 절차를 이행하였는지, ③ 실질적인 사업 효과가 있는지 등에 중점을 두고 분석하였다.¹⁾

그 결과 14개 부처, 36건의 사업에 대하여 총 45건의 문제점이 있는 것으로 분석되었으며, 유형별로는 ① 연내 집행가능성 부족 16건, ② 사업계획 및 사전 절차 이행 미흡 16건, ③ 실질적 사업 효과 불확실 3건, ④ 출연금 증액에 따른 지출계획 변경사항을 제시하지 않는 등 기타 문제점이 발견된 사업이 10건이다. 주요 분석내용은 다음과 같다.

가. 연내 집행가능성이 부족한 사업 (16건)

「국가재정법」 제89조는 “이미 확정된 예산에 변경을 가할 필요가 있는 경우에는 추가경정예산안을 편성할 수 있다”고 규정하고 있다. 또한, 같은 법 제3조는 “각 회계연도의 경비는 그 연도의 세입 또는 수입으로 충당하여야 한다”는 ‘회계연도 독립의 원칙’을 명시하고 있다. 동 규정들에 의하면 연도 중에 편성되는 추가경정예산안의 중요한 요건은 연내 집행가능성이다.

특히, 「2015년도 제1회 추가경정예산안」은 7월 6일 제출되어 기금 자체변경 포함 9.3조원이라는 적지 않은 지출 확대에도 불구하고 집행에 충분한 여유를 갖기 어려운 상황이다. 7.3조원의 지출 확대를 포함한 「2013년도 제1회 추가경정예산안」이 5월 초 국회에서 의결되어 집행된 것과 비교했을 때에도, 이번 추경예산안에 대해 연내 집행가능성을 중점적으로 점검할 필요가 있다.

다음은 연내 집행가능성이 부족한 것으로 분석된 추경 사업에 대한 요약이다.

1) 추경 및 기금계획변경(자체변경 포함)에 따라 총지출 기준 145개 세부사업(예산 102개, 기금 43개), 총계 기준 178개 세부사업(예산 119개, 기금 59개)에서 지출이 증가하였다.

[표 1] 연내 집행가능성이 부족한 사업 분석 현황

(단위: 백만원)

부처	회계 /기금	사업명	2015 예산	2015 추경안	증액 규모	분석사항
기획재정부	일반회계	한국 수출입은행 출자	40,000	140,000	100,000	○ 출자로 인한 수출입은행의 대출 사업 중 일부는 6월말 집행실적을 고려할 때 연내 대출목표 달성이 어려울 가능성 ○ 「엔저 및 유로화 약세 피해기업 지원」은 중도상환 증가로 대출사업의 실효성 제고 필요 ○ 「중소·중견기업 등 수출팩토링」사업은 대출계획액에 비해 출자액을 과도하게 책정
문화체육관광부	관광진흥개발기금	관광용자	450,000	750,000	300,000	○ 2015년 집행실적 및 2006년 이후 8차례 특별용자 실적을 고려할 때 연도 내 집행을 위한 노력이 필요
국방부	일반회계	병영 생활관 부속시설	31,459	43,019	11,560	○ 상수도인입 사업의 과거 집행을 등을 고려할 때 연내 집행가능성에 우려가 있으므로 철저한 사업관리 필요
국민안전처	일반회계	특수사고 대응단 시설장비 지원	33,498	40,998	7,500	○ 예산액의 불용 및 이월 발생이 예상되므로 사업관리를 철저히 할 필요
농림축산식품부	농어촌 구조개선 특별회계	수리시설 개보수	548,700	831,200	282,500	○ 최근 세입재원 부족에 따라 집행실적이 저하(2013년 77.9%→2014년 65.7%)되고 있고, 2013년 추경사례와 같이 연내 집행가능성이 낮아질 수 있어 면밀한 자금배정과 집행관리 필요
해양수산부	농어촌 구조개선 특별회계	국가어항	168,400	179,200	10,800	○ 본예산의 현재 집행을 고려할 때, 연내에 추경예산 전액을 집행하는 것이 가능할지 우려되므로 철저한 집행관리가 필요
산업통상자원부	전력산업 기반기금	특별 지원사업	118,438	268,438	150,000	○ 지자체 실집행 제고를 통한 지역경제 활성화 노력 필요

(단위: 백만원)

부처	회계 /기금	사업명	2015 예산	2015 추경안	증액 규모	분석사항
보건 복지부	일반회계	감염병 예방관리	5,160	73,655	68,495	○ 항바이러스제(리렌자) 구매(555 억원, 300만명분)는 2016년 필요 한 약품으로 추경안에 포함될 필 요성이 미흡하며, 추경안에 반영 하더라도 계약에 필요한 대금만 반영하여 이월을 최소화할 필요
환경부	환경개선 특별회계	재난예보· 경보시스템 운영	3,521	6,887	3,366	○ 사업의 진행이 지연되어 본예산 집행실적이 저조한 실정으로 추 경안의 연도 내 집행이 어려울 것으로 전망
		자동기상 관측시설 운영	350	950	600	
고용 노동부	일반회계	취업성공 패키지 지원	274,618	338,993	64,375	○ 2015년 실적을 보았을 때 연내에 6만명을 추가로 지원하기는 어려 워 보임
국토 교통부	일반회계	평화의담 치수능력 증대	20,010	35,010	15,000	○ 우기와 동절기로 인한 공사의 어 려움과 공사 진행 속도와 공사 기 간을 감안하여 연내 예산집행을 위한 철저한 사업관리 필요
		운문담 치수능력 증대	22,800	32,800	10,000	
		단양수중보 건설	7,902	16,902	9,000	
	일반회계	대청담 계통 (3차)	15,000	30,000	15,000	○ 추경예산안의 연내 집행을 위해 사업 진행 속도를 당초 계획보다 높여야 하므로 면밀한 사업관리 필요
		광역상수도 한강 하류권 (2차) 급수체계 조정	22,860	27,860	5,000	

(단위: 백만원)

부처	회계 /기금	사업명	2015 예산	2015 추경안	증액 규모	분석사항
국토 교통부	일반회계	부항댐 건설 (보조)	4,500	16,250	11,750	○ 지방자치단체의 실집행이 저조하 므로 연내 집행가능한 수준으로 보조금 예산을 편성할 필요
		한탄강댐 건설 (보조)	2,700	15,650	12,950	
		기존댐 주변지역 정비사업	3,839	4,839	1,000	
	교통시설 특별회계	민자유치 건설보조금	1,414,165	1,564,165	150,000	○ 서울-문산 구간 관련 국토교통부 가 지자체와 시공사 간 갈등을 중재하여 조속히 토지보상 협의 실시 및 착공 필요
	지역발전 특별회계	별내선 복선전철	50,000	60,000	10,000	○ 일부 광역철도건설사업은 지자체 상반기 집행실적이 저조하므로 연내 집행을 위해 사업추진 강화 필요
		하남선 복선전철	80,000	90,000	10,000	
		진접선 복선전철	80,000	90,000	10,000	
행정중심 복합도시 건설청	행정중심 복합도시 건설 특별회계	오송-청주 연결도로	11,595	21,595	10,000	○ 시설비를 연내 집행하기 위해서는 선행 조건인 토지 보상을 보다 적극적으로 추진할 필요

나. 사업계획 · 사전절차 등 사전 준비가 미흡한 사업 (16건)

추가경정예산안에 포함된 사업은 당해 회계연도 예산의 변경을 통하여 시급히 추진함으로써 특정한 목적을 달성하기 위한 사업이다. 이번 추가경정예산안의 경우 메르스 극복 지원, 가뭄 및 장마 대책, 서민생활 안정, 안전투자 및 지역경제 활성화를 중점 목표로 하고 있다.

그러나 추경 사업의 계획이 미비하거나 사전 절차가 마무리되지 않아 실제 집행에 이르기까지 많은 시간이 소요될 경우 추가경정예산안의 목적을 달성하기 어렵게 된다. 따라서 추경에 편성된 사업에 대하여 계획 수립 등 사전 준비가 충실한지 점검할 필요가 있다.

다음은 사업계획 및 사전 절차 이행이 미흡한 것으로 분석된 추경 사업에 대한 요약이다.

[표 2] 사업계획·사전절차 등 사전 준비가 미흡한 사업 분석 현황

(단위: 백만원)

부처	회계 /기금	사업명	2015 예산	2015 추경안	증액 규모	분석사항
문화체육 관광부	일반회계	공연예술계 활성화 지원	-	30,000	30,000	○ 공연단체 내부 매입 및 티켓 가격 인상 등의 문제를 고려한 면밀한 사업계획 마련이 필요
국방부	일반회계	통신전자 장비획득	-	17,463	17,463	○ 열영상 CCTV 설치사업은 소요기간과 구입단가의 철저한 검증 필요
국민 안전처	일반회계	재해위험 지역정비	389,650	464,050	74,400	○ 국고보조금 편성시 지방자치단체의 실행행위 및 지방비 확보 여부 등을 고려하여 연내 집행가능성을 제고할 필요
	지역발전 특별회계	소하천 정비	234,480	259,480	25,000	
농림축산 식품부	농어촌 구조개선 특별회계	수출 인프라 강화	35,955	37,955	2,000	○ 추경으로 추가된 해외 소비자 체험과 해외 미디어 홍보 사업내용의 구체화 필요
해양 수산부	일반회계	크루즈 외국인 관광객 유치지원	-	1,500	1,500	○ 구체적인 계획이 수립되지 않은 상황이므로 시급히 사업계획을 수립하여 추진할 필요가 있음 ○ 문체부의 사업과 중복되는 측면이 있으므로 부처간 협의를 통한 추진이 요구됨
	농어촌 구조개선 특별회계	수산물 해외시장 개척지원	2,100	3,600	1,500	
보건 복지부	일반회계	어린이집 기능보강	6,787	34,015	27,228	○ 기존 CCTV 활용을 위한 경과조치 규정 여부, 설치비용에 대한 어린이집 자부담 비율, CCTV 설치 예외 사유를 고려한 정부지원 CCTV 설치 어린이집 수 검토 필요

(단위: 백만원)

부처	회계 /기금	사업명	2015 예산	2015 추경안	증액 규모	분석사항
보건 복지부	일반회계	감염병 관리시설 및 장비확충	-	144,780	144,780	- 메르스관련병원 장비지원에 대한 구체적 지원계획 마련 필요 - 자치단체 실수요와 보건소 구급차 보유 현황을 고려한 예산 집행 필요
	응급의료 기금	의료기관 응자	-	400,000	400,000	응자신청기관, 심사기준, 응자방식, 지원규모 등 구체적인 사업계획 마련 필요
	일반회계	의료인력 양성 및 적정 수급관리	1,095	3,095	2,000	- 유사사업과 비교해서 교육생 수요 과다 산정 - 교육생의 책임성 강화를 위해 본인부담금 부과 필요
고용 노동부	고용보험 기금	청년취업 진로지원	5,783	7,033	1,250	청년고용플러스센터 운영에 대한 구체적인 사업계획이 미흡하여 통합의 시너지효과를 제대로 기대하기 어려움
	고용보험 기금	세대간 상생 고용지원	-	20,550	20,550	효과적으로 연내집행이 가능하도록 세부사업 계획을 조속히 마련할 필요
국토 교통부	일반회계	섬진강댐 치수 능력증대	14,400	27,955	13,555	- 댐 사용권 보상비 금액에 대해 이견을 나타내고 있는 한국수력원자력, 한국농어촌공사와 적극 협의할 필요 - 보상비에 대한 총사업비 조정이 선행되지 않아 총사업비 한도 외의 예산 편성
	일반회계	충주댐 치수 능력증대	30,000	50,000	20,000	현재 실시설계 중이나 추경예산 안에는 공사비용이 반영되어 있으므로 실시계획 고시 등 공사착공에 필요한 행정절차가 조속히 완료될 수 있도록 노력할 필요
		주암댐 도수터널 안정화	1,350	16,350	15,000	
	일반회계	구미권 국가 산업단지 용수 공급	2,000	7,000	5,000	현재 실시설계 중이므로 실시계획 승인 및 시설공사 발주 등 공사착공에 필요한 절차가 조속히 완료될 수 있도록 노력할 필요

(단위: 백만원)

부처	회계 /기금	사업명	2015 예산	2015 추경안	증액 규모	분석사항
국토 교통부	교통시설 특별회계	당진-천안 고속도로 건설	20,000	35,000	15,000	○ 양 사업 모두 기획재정부와 총사업비 규모에 관한 협의중이므로 연내 집행을 위해 토지보상 등 관련절차 조속 추진 필요
		광주순환 고속도로 건설	15,000	30,000	15,000	

다. 실질적인 사업 효과가 불확실한 사업 (3건)

추가경정예산안에 편성된 사업 중 실제 집행되더라도 예산 규모 등의 문제로 추경의 목적을 달성하기 어려울 것으로 분석된 사업이 있다. 또한, 사업의 성과가 충분히 확인되지 않았음에도 추경을 통해 사업이 확대된 경우도 있다. 추가경정 예산안을 통하여 지출 확대 효과를 거두기 위해서는 국회의 심사 과정과 정부의 집행 과정에서 이러한 문제점이 보완될 필요가 있다.

다음은 사업 효과가 불확실한 것으로 분석된 추경 사업에 대한 요약이다.

[표 3] 실질적인 사업효과가 불확실한 사업 분석 현황

(단위: 백만원)

부처	회계 /기금	사업명	2015 예산	2015 추경안	증액 규모	분석사항
중소 기업청	일반회계	신용보증 기관 출연	50,000	170,000	120,000	○ 경기취약 중소기업 보증지원의 실효성을 높이기 위해 신용보증기금에 대한 정부출연금 확대 필요 ○ 신용보증 확대가 신규 보증공급으로 이어지도록 할 필요(2013년 추경당시 신규보증공급 비중 19.1%)
	일반회계	매출채권 보험계정 출연	28,500	68,500	40,000	○ 중소기업 간 외상거래 채권에 대한 보험지원 확대 필요 ○ 2013년 추경 당시 대기업 거래에 대한 보험액이 전년대비 161.0% 증가

(단위: 백만원)

부처	회계 /기금	사업명	2015 예산	2015 추경안	증액 규모	분석사항
고용 노동부	일반회계	청년취업 아카데미 운영지원	30,139	33,572	3,433	○ 인문계 특화과정은 이미 2015년 시범사업으로 추진 중이므로 시 범사업의 성과검증 후 확대 필요

라. 철저한 집행관리가 필요한 사업 등 (10건)

「2015년도 제1회 추가경정예산안」에 대한 분석 결과, 기금계획변경에 따라 기금 수입이 확대되었음에도 불구하고 지출 계획이 변경된 내용을 제시하지 않은 문제, 증가된 정책자금이 집행 과정에서 동일 기업에 중복 지원되지 않도록 집행관리할 필요성이 있는 사업, 보조사업의 경우 추경예산안 증액분에 대한 매칭 지방비를 적기에 확보할 필요가 있는 사업 등이 있다.

[표 4] 기타 사업 분석 현황

(단위: 백만원)

부처	회계 /기금	사업명	2015 예산	2015 추경안	증액 규모	분석사항
금융 위원회	일반회계	한국주택 금융공사 출자	-	50,000	50,000	○ 공사의 대출상품 판매실적 추이를 고려하였을 때, 출자금 증액 조정을 검토할 필요가 있음 ○ 하반기 대출상품 판매계획을 5.5조원으로 예상하고 있으나, 상반기 19.5조원의 28.2%에 불과하여, 법령상 지급보증 제한에 따라 판매중단을 배제하기 어려움
	신용보증 기금	통화금융 기관예치	1,275,063	1,359,063	80,000	○ 일반회계전입금 수입확대와 관련한 명시적인 지출계획 변경내용이 반영되지 않음
	기술신용 보증기금	통화금융 기관예치	1,131,979	1,171,979	40,000	

(단위: 백만원)

부처	회계 /기금	사업명	2015 예산	2015 추경안	증액 규모	분석사항
산업통상 자원부	일반회계	무역보험 기금출연	70,000	170,000	100,000	- 출연금 증액에 따른 지출계획 세 부내역 변경사항을 명시한 기금 운용계획변경안 제출 필요 - 추경 대상 사업의 보증 확대와 함께 리스크 관리 필요
	전력산업 기반기금	신재생 에너지 발전차액 지원	319,200	346,900	27,700	미흡한 당초계획 수립에 따른 기금운용계획 변경은 추경 목적과 직접적으로 관련이 있다고 보기 어려움
중소 기업청	중소기업 창업및 진흥기금	융자사업 (5개사업)	302,000	376,000	743,000	- 증가된 정책자금이 집행과정에서 동일 기업에 중복 지원되지 않도록 집행관리를 철저히 할 필요 2013년 기금운용계획변경 당시 2개 사업 이상에서 융자받은 기업의 융자액 비중 16.0%(융자액 5,481억원)
보건 복지부	일반회계	노인일자리 운영	344,247	13,816	358,063	수요가 많은 공익활동형 일자리 예산 증액 필요
국토 교통부	교통시설 특별회계	고속도로 건설사업 일반	661,496	866,096	204,600	한국도로공사는 고속도로 건설사업 공사비 매칭을 위해 2,920억 원의 공사채를 발행해야 하므로 향후 부채관리 강화 필요
		진주-광양 복선화	200,000	241,200	41,200	일부 일반철도 건설사업들의 집행여건을 감안하여 추경예산안이 효율적으로 집행될 수 있도록 적정하게 재원 재배분 필요
		포항-삼척 복선전철	454,018	554,018	100,000	
		군장산단 인입철도 건설	130,400	160,400	30,000	
		서해선 복선전철	40,000	60,000	20,000	

(단위: 백만원)

부처	회계 /기금	사업명	2015 예산	2015 추경안	증액 규모	분석사항
국토 교통부	교통시설 특별회계	대구 도시철도 1호선 화원연장	32,000	50,000	18,000	○ 추경예산안 증액분에 대한 매칭 지방비 적기 확보 노력 필요
		도시철도 스크린도어 설치지원	67,500	135,000	67,500	
행정중심 복합도시 건설청	행정중심 복합도시 건설 특별회계	행복도시 - 공주시 연결도로	15,585	25,585	10,000	○ 토지매입비인 광역상수도 이전 설치비를 시설비로 잘못 편성함

마. 기금운용계획 변경의 문제점

(1) 현황

정부는 8개 기금의 30개 사업에 대해 총지출 기준으로 2조 7,844억원이 증액된 「기금운용계획변경안」을 추가경정 예산안과 함께 국회에 제출하였다. 또한 6개 기금 13개 사업의 3조 911억원은 국회의 심사를 거치지 않고 기금운용계획을 자체 변경할 계획이다.

「국가재정법」에서는 프로그램에 해당하는 주요 항목 기준으로 지출금액이 20% 이상 변경될 경우 「기금운용계획변경안」의 국회 제출을 의무화하고 있다.²⁾ 이는 기금의 신축적인 운용을 위하여 20% 미만의 지출변경은 기금운용주체의 자율에 맡기지만 20% 이상 변경될 경우 사업 목적이나 내용, 지출금액의 적정성을 국회에서 재심의해야 한다는 취지이다.

2) 「국가재정법」 제70조(기금운용계획의 변경) ②기금관리주체(기금관리주체가 중앙관서의 장이 아닌 경우에는 소관 중앙관서의 장을 말한다)는 기금운용계획 중 주요항목 지출금액을 변경하고자 하는 때에는 기획재정부장관과 협의·조정하여 마련한 기금운용계획변경안을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 후 국회에 제출하여야 한다. ③제2항에도 불구하고 주요항목 지출금액이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기금운용계획변경안을 국회에 제출하지 아니하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경할 수 있다.

1. 별표 3에 규정된 금융성 기금 외의 기금은 주요항목 지출금액의 변경범위가 10분의 2 이하

하지만 정부가 국회에 제출한 「기금운용계획변경안」의 30개 사업이 모두 지출금액이 20% 이상 변경되었기 때문에 국회에 제출된 것은 아니다. 30개 사업 중 해당 항목(프로그램) 지출금액이 2015년 당초계획 대비 20% 이상 변경된 사업은 10개이며, 20개 사업은 20% 미만으로 변경되었다. 20개 사업은 정부의 자체 변경 대상 13개 사업과 마찬가지로 「국가재정법」에 따른 국회 제출 의무가 없는 사업이지만, 국회 심의의 필요성 등을 감안하여 정부가 제출한 사업이다.

[표 1] 기금운용계획변경안의 사업 중 지출금액 20% 미만 변동 사업
(단위: 개)

	부처	기금	프로그램	사업	당초계획 대비 20% 미만 계획변경 프로그램 해당 사업	당초계획 대비 20% 이상 계획변경 프로그램 해당 사업
국회 제출 기금운용계획변경안	7	8	15	30	20	10
국회 미제출 기금운용계획 정부자체 변경	5	6	9	13	13	0

주: 총지출 기준
자료: 국회예산정책처

(2) 문제점

첫째, 정부가 「2015년 추경예산안」과 함께 국회에 제출한 「기금운용계획변경안」은 국회 심사 대상 사업을 일관된 기준 없이 선정한 문제가 있다.

기금운용계획변경 사업 중 국회 심사 대상 사업은 「국가재정법」에 따라 해당 프로그램의 지출금액이 20% 이상 변경되는지 여부를 통해 판단된다.³⁾ 지출금액 변동범위가 20% 미만인 사업은 정부가 「기금운용계획변경안」을 국회에 제출하거나, 자체적으로 기금운용계획을 변경할지 여부를 결정하게 된다. 하지만 이러한 결정이 일관된 기준에 따라 이루어지지 못하고 있다.

예컨대 고용노동부 소관 「고용보험기금」의 9개 사업은 모두 기금운용계획변경으로 인한 프로그램의 지출 변동범위가 20% 이하이기 때문에 「국가재정법」에 따른

3) 「국가재정법」 제70조(기금운용계획의 변경)에서는 기금운용계획변경안을 국회에 제출하지 않아도 되는 예외 경우를 열거하고 있다. 여기에는 기금운용계획상 여유자금 운용으로 계상된 지출 금액, 기존 국채를 새로운 국채로 대체하기 위한 국채원리금 상환 등이 포함된다.

국회 제출 대상이 아니지만 「기금운용계획변경안」을 국회에 제출하였다. 9개 사업 중 「고용센터인력지원사업」의 경우는 당초계획 525억 9,300만원 대비 2.6%인 13억 4,000만원이 증액된 539억 3,300만원 규모이나 해당 프로그램인 「고용정책」의 변동률이 14.2%로 국회 제출 의무가 없는 사업이다.

반면 중소기업청 소관 「소상공인시장진흥기금」의 「소상공인경영안정자금지원사업」은 당초 9,000억원에서 40.0%인 3,600억원이 증액된 1조 2,600억원 규모로 기금운용계획을 자체변경 할 계획이다. 동 사업은 해당 프로그램인 「소상공인·전통시장지원」의 변동률이 19.4%이기 때문에 정부가 자체적으로 기금운용계획을 변경할 예정이다. 「고용보험기금」과 「소상공인시장기금」의 기금운용계획 변경 사업은 모두 프로그램의 지출 변동범위가 20% 미만이지만 「고용보험기금」은 「기금운용계획변경안」이 국회에 제출된 반면, 「소상공인시장기금」은 자체 변경할 계획이다.

또한 「기금운용계획변경안」이 국회에 제출된 문화체육관광부 소관 「관광진흥개발기금」의 4개 사업은 1개 사업만이 프로그램의 지출 변동범위가 20% 이상일 뿐 나머지 3개 사업은 20% 미만이다. 중소기업청 소관 「중소기업창업및진흥기금」에서도 7개 사업 중 3개 사업만이 변동범위가 20% 이상이고, 4개 사업은 20% 미만인 것으로 나타났다. 기금 사업 중 1개 이상 사업의 프로그램 지출 변동범위가 20% 이상일 경우 해당 기금 사업 전체의 「기금운용계획변경안」을 국회에 제출한 경우이다.

정부가 국회 심사를 통해 기금운용계획을 변경하는 것은 국회의 재정권한을 존중한다는 측면에서 바람직하다. 하지만 심사 대상 사업을 선정하는 것에는 일관된 기준이 필요하다. 추경예산안과 함께 국회에 제출되는 「기금운용계획변경안」의 전체 규모는 재정 부담이나 추경예산의 효과를 판단하는 중요한 기준이 되기 때문이다. 「국가재정법」에서 정한 일관된 기준에 따라 「기금운용계획변경안」이 국회에 제출되지 않는다면 국회에서 추경예산 규모의 적정성을 심사하기 어려운 문제도 발생할 수 있다. 따라서 정부는 향후 국회에 제출하는 「기금운용계획변경안」의 대상 사업을 일관된 기준에 따라 선정하도록 해야 할 것이다.

둘째, 정부가 자체적으로 기금운용계획을 변경하려는 사업 중 일정 규모 이상의 사업은 「기금운용계획변경안」을 국회에 제출하도록 하는 제도개선이 필요하다.

국토교통부 소관 「주택도시기금」의 「주택구입·전세자금 사업」은 2015년 당초 계획대비 19.9%(1조 8,090억원)가 증가한 10조 8,750억원 규모의 기금 자체변경안을

수립하였다.⁴⁾ 동 사업은 지출 변동범위가 당초계획의 20% 미만이기 때문에 「국가재정법」에 따라 「기금운용계획변경안」의 국회 제출 없이 자체변경으로 사업규모를 증가시키려 하고 있다. 그러나 동 사업은 변경액이 1조 8,090억원에 이르고, 전 국민을 대상으로 하는 사업이라는 것을 감안하면 국회에 「기금운용계획변경안」을 제출하여 심사를 받을 필요가 있어 보인다.

따라서 향후 국회 제출 기금운용계획변경 대상 사업을 선정함에 있어서 지출금액의 변동범위 뿐만 아니라 지출금액의 규모나 사업의 중요성 등을 고려한 국회 심사 필요성이 반영될 수 있도록 「국가재정법」의 개정 등을 포함한 제도개선 방안을 모색할 필요가 있다. 이를 위해 해당 연도 전체 기금 총지출의 일정 비율 이상으로 기금운용계획 변경이 있을 경우 당초계획 대비 변동범위와 관계없이 국회에 「기금운용계획변경안」을 제출하도록 하는 방안도 검토할 수 있다.

[표 2] 기금운용계획변경안의 프로그램별 지출계획 변경액
(단위: 백만원, %)

부처	기금	프로그램(사업수)	당초계획	현계획	수정계획	증감률
고용노동부	고용보험기금	고용정책(6)	4,912,433	4,912,433	5,608,934	14.2
		고용평등실현(1)	1,128,998	1,128,998	1,142,711	1.2
		직업능력개발(2)	1,621,674	1,621,674	1,736,611	7.1
기획재정부	공공자금관리기금	공공자금관리(1)	18,914,739	18,914,739	18,998,757	0.4
농림축산식품부	농산물가격안정기금	농산물가격안정및유통효율화(3)	1,601,607	1,601,607	1,711,607	6.9
문화체육관광부	관광진흥개발기금	관광산업육성(2)	92,786	92,886	99,886	7.7
		관광산업육성(기금융자)(1)	450,000	450,000	750,000	66.7
		외래관광객유치(1)	262,908	278,308	298,308	13.5
	문화예술진흥기금	예술의진흥및생활화,산업화(1)	152,181	152,181	182,681	20.0
보건복지부	응급의료기금	응급의료체계운영지원(1)	229,205	229,205	629,205	174.5
산업통상자원부	전력산업기반기금	에너지공급체계구축(4)	1,051,051	1,051,051	1,268,751	20.7
중소기업청	중소기업창업및진흥기금	벤처기업활성화지원(2)	363,953	363,953	418,953	15.1
		중소기업기술개발지원(1)	326,073	326,073	396,073	21.5
		중소기업성장안정지원(2)	1,250,461	1,295,461	1,710,461	36.8
		창업환경조성(2)	1,910,766	1,910,766	2,115,782	10.7

주: 사업수는 국회에 제출된 「기금운용계획변경안」에 포함된 사업수

자료: 국회예산정책처

4) 프로그램 「주택시장안정 및 주거복지향상(구입전세자금융자)」은 「주택구입전세자금(융자)사업」만으로 구성

[표 3] 기금운용계획 자체변경 사업의 프로그램별 지출계획 변경액
(단위: 백만원, %)

부처	기금	프로그램(사업수)	당초계획	현계획	수정계획	증감률
고용 노동부	근로복지 진흥기금	근로보건보호및복지 증진(1)	133,795	133,795	157,795	17.9
	임금채권 보장기금	근로조건보호및복지 증진(2)	296,792	296,792	356,092	19.9
국토 교통부	주택도시 기금	주택시장안정 및 주거복지향상(1)	4,343,136	4,343,136	4,929,336	13.5
		주택시장안정 및 주거복지 향상 (구입전세자금융자)(1)	9,066,000	9,066,000	10,875,000	19.9
		주택시장안정 및 주거복지 향상 (임대주택융자)(2)	3,894,804	3,894,804	4,131,904	6.1
문화 체육 관광부	국민체육 진흥기금	스포츠산업육성 및 국제교류(2)	496,999	496,999	499,533	0.5
보건 복지부	국민건강 증진기금	보건산업육성(2)	227,340	227,340	237,340	4.4
		질병관리본부지원(1)	409,435	409,435	412,435	0.7
중소 기업청	소상공인 시장진흥 기금	소상공인전통시장 지원(1)	1,851,555	1,851,555	2,211,555	19.4

주: 사업수는 정부의 기금운용계획 자체변경에 포함된 사업수

자료: 국회예산정책처

2. 사업별 분석

가. 정부위원회

(1) 한국주택금융공사 금융상품의 판매실적추이를 고려한 출자금모 조정 필요 (금융위원회 금융정책국)

(가) 현황

한국주택금융공사(이하 ‘공사’)는 주택담보대출상품인 ‘보증자리론’ 및 ‘적격대출’에 필요한 자금을 주택저당증권(이하 ‘MBS’, Mortgage Backed Securities)이나 저당담보부채권(MBB, Mortgage Backed Bond)발행을 통하여 마련하고, MBS발행액을 지급보증 한다.¹⁾

당초 공사는 2015년 53.9조원의 주택담보대출자금을 공급할 예정이었다. 그러나 대출상품의 판매실적 증가 및 2015년 3월 한시적으로 출시된 안심전환대출상품 판매호조 등으로 목표공급액의 95%인 51.2조원을 상반기에 공급하였으므로, 하반기 공사의 판매가능액이 2.7조원에 불과하여 판매에 차질이 있을 것으로 예상된다.²⁾

이에 따라 금융위원회는 2015년 추가경정예산안에 출자금 500억원을 신규로 편성하였으며, 편성된 출자금으로 당초 계획대비 2.8조원 증가한 하반기 5.5조원의 대출상품을 판매하겠다는 계획이다. 금융위원회는 출자금과 판매계획을 반영한 공사의 지급보증배수가 2015년말 46.0배가 될 것으로 예상하고 있다.³⁾

김윤미 예산분석관(yoonmikim@assembly.go.kr, 788-4627)

- 1) ① 보증자리론은 무주택자 등 일정 요건 대출자에 대해 만기까지 고정금리가 적용되는 거치기간 1년 또는 비거치식 주택담보대출상품이다.
② 적격대출은 보증자리론과 유사한 대출상품이나, 대출자의 자격 대상이나 주택에 제한이 없는 주택담보대출상품이다.
③ 「한국주택금융공사법」상 MBS발행에 대한 지급보증액은 공사 자기자본의 50배를 넘지 못하도록 되어있다. 이에 따라 공사의 지급보증배수(지급보증액(잔액기준)/자기자본)는 50배 이내에서 관리되고 있다.
- 2) 안심전환대출상품은 ‘변동금리 또는 이자만 내고 있는 민간은행 주택담보대출’을 ‘고정금리, 원금을 나누어 갚는 구조의 주택담보대출’로 전환하는 대출상품이다. 공사는 40조원(당초 20조원+ 추가 20조원) 규모의 안심전환대출상품을 출시하였으나, 실제로는 31.7조원이 판매되었다.
- 3) 공사는 500억원 미출자시 하반기 당초 계획한 2.7조원만을 공급하겠다는 입장이며, 500억원을 추가출자할 경우, 하반기 당초 계획액에 2.8조원을 추가한 5.5조원을 공급하겠다는 입장이다. 이러한 목표가 반영된 2015년말 기준 지급보증배수는 다음과 같이 예측된다.
500억원 출자시: 46.0배 = 95.7조원(15년말 예상 지급보증잔액) / 2조 800억원(15년말 자기자본)

(나) 문제점

한국주택금융공사의 지급보증배수가 법령상의 제한인 50배에 육박함에 따라 지급보증배수를 낮추기 위한 추가출자의 필요성이 인정된다. 그러나 공사의 대출상품 판매실적추이를 고려하였을 때, 출자금 조정을 검토할 필요가 있는 것으로 보인다.

공사는 2015년 하반기 대출상품 판매액을 상반기 실적(19.5조원)의 28.2%인 5.5조원으로 가정하고 이에 대한 출자필요액을 계산하였다. 그러나 공사 대출상품 금리인하로 인하여 공사 대출상품 판매실적은 '14년 상반기 2.7조원에서 '14년 하반기 16.2조원으로 급격히 증가하였고, 2015년 상반기에는 한시적으로 판매된 안심전환대출 실적(31.7조원)을 제외하고도 19.5조원에 이르고 있다. 또한 금융위원회는 가계대출구조 개선 목표('15년말 주택담보대출의 고정금리대출과 분할상환대출비중 30%)를 위하여 공사의 대출상품을 이용하고 있다. 그러므로 고정금리·분할상환 대출구조를 가지고 있는 공사의 금융상품 판매추이가 하반기에 갑자기 줄어들 것이라고 보기 어려운 측면이 있다.

공사는 목표액(하반기 5.5조원)을 판매하고도 8.3조원(=(50-46배)×20,800억원)의 지급보증여력이 있으나, 이를 포함하여도 하반기 대출상품 판매한도는 약 14조원으로 예측되므로, 전년도 하반기 판매실적 16.2조원에 미치지 못한다.⁴⁾ 공사는 법령상 예외적으로 지급보증배수의 70배까지 지급보증을 수행할 수 있으나, 이는 「주택금융시장이 침체된 경우」라는 전제에서의 긴급지원을 위한 것으로, 대출상품 판매증가로 인한 지급보증여력 확충에는 적용하기 어렵다.⁵⁾

따라서 금융위원회는 공사 대출상품판매에 따른 적시적인 자금공급을 위하여 출자규모 증액을 검토할 필요가 있을 것이다.

4) 2조 800억원 = 1조 8,300억원('15년 5월말 가결산기준 기본재산) + 2,000억원('15년 6월 한은출자) + 500억원(추가경정예산안 편성액)

5) 공사는 2008년 10월 지급보증배수가 법제한도인 50배를 초과하는 79.6배에 이르러 MBS 발행을 중단한 이력이 있으며, 금융위원회는 12월 예비비 2,000억원을 출자하였다.

[표 1] 공사 대출상품 판매실적 추이

(단위: 억원)

연도		보금자리론(A)	적격대출(B)	판매실적(A+B)
2012	상반기	46,522	31,164	77,686
	하반기	65,539	142,568	208,107
2013	상반기	85,230	56,164	141,394
	하반기	33,817	9,126	42,943
2014	상반기	21,913	5,450	27,363
	하반기	62,775	99,184	161,959
2015	상반기	92,082	419,544	511,626
	하반기	(예상)36,000	(예상)19,456	(예상)55,456

주: '15년 상반기 적격대출 실적은 한시판매되었던 안심전환대출 31조 6,583억원 포함
 자료: 한국주택금융공사(2015.7)

(2) 신용보증기금과 기술신용보증기금의 명시적인 지출계획 변경내용 반영 필요
(금융위원회 금융정책국)

(가) 현황

신용보증기금은 2015년 하반기 신용보증규모를 당초 계획대비 1조원 확대하는데 따른 보증재원을 확충하기 위하여, 중소기업청 일반회계로부터의 전입금 수입으로 당초 500억원에서 800억원 증가한 1,300억원을 편성하고 지출에서는 통화금융기관예치를 800억원 증액시켰다. 기술신용보증기금 또한 신용보증규모를 당초 계획대비 5,000억원 확대하는데 필요한 재원 400억원을 일반회계전입금 수입으로 편성하고, 지출에서는 통화금융기관예치를 400억원 증액하였다.

[표 2] 신용보증기금, 기술신용보증기금의 2015년도 기금운용계획변경안
(단위: 억원)

	수입			지출		
	수입목명	당초	수정안	세부사업명	당초	수정안
신용보증기금	운용규모 합계	55,742	56,542	운용규모 합계	55,742	56,542
	-일반회계 전입금	500	1,300	-통화금융기관예치	12,751	13,551
기술신용보증기금	운용규모 합계	24,998	25,398	운용규모 합계	24,998	25,398
	-일반회계 전입금	-	400	-통화금융기관예치	11,320	11,720

자료: 금융위원회

(나) 문제점

국회에 제출된 기금운용계획변경안은 구체적인 사업을 위한 변경이 아닌 여유자금 운용을 변경하는 것으로 나타난다. 이에 대하여 두 기금은 추후 신용보증규모 확대에 따른 대위변제가 발생할 경우, 기금자체변경을 통하여 대위변제사업의 계획액을 증액할 예정이라고 밝히고 있다. 그러나 이번에 제출된 기금운용계획 변경의 지출 용도가 명시적으로 나타나지 않는 문제점이 있다.⁶⁾

2009년에 국회에 제출된 기금운용계획변경안에서는 수입계획액 증액과 함께 사업비 지출계획액을 증액시켰다. 따라서 기금운용계획변경안을 제출하는 금융위원회는 두 기금의 기금운용계획변경안의 지출사업 변경의 세부내역을 제시할 필요가 있다.

[표 3] 2009년도 신용보증기금, 기술신용보증기금의 기금운용계획변경안
(단위: 억원)

	수입			지출		
	수입목명	당초	수정안	세부사업명	당초	수정안
신용보증기금	운용규모 합계	47,047	57,897	운용규모 합계	47,047	57,897
	-면허료 및 수수료	4,951	5,000	-일반보증대위변제	20,917	32,832
				-시장안정특별보증대위변제	-	2,442
	-정부출연금	9,000	19,800	-통화금융기관예치	10,803	7,295
기술신용보증기금	운용규모 합계	19,206	24,406	운용규모 합계	19,206	24,406
	-일반회계 전입금	2,000	7,200	-기술보증대위변제	11,038	16,764
				-통화금융기관예치	4,765	4,239

자료: 2009년도 신용보증기금운용계획 변경안, 2009년도 기술신용보증기금운용계획 변경안

6) 이러한 문제는 2013년도 제1차 추가경정예산안과 같이 제출된 기금운용계획 변경안에서도 발생하였다.

기술신용보증기금은 2013년 추가경정예산을 통하여 추가로 받은 일반회계전입금 100억만큼 통화금융기관 예치 지출액을 증액하였고, 하반기 자체변경을 통하여 일반보증대위변제 240억원을 증액하고, 통화금융기관예치 240억원을 감액하였다.

나. 기획재정위원회

(1) 수출기업 자금지원의 면밀한 계획 수립 필요 (기획재정부 대외경제국)

(가) 현황

기획재정부는 한국수출입은행(이하 '수출입은행')에 대한 현금출자를 통해 수출입은행의 자본금을 확충하여 수출입·해외투자 및 해외자원개발에 대한 자금지원 여력을 확대하고 있다.

2015년도 추경안은 본예산 대비 1,000억원이 증가한 1,400억원으로, 이는 수출입은행의 자본금 확충을 통해 여신 지원을 1조 2,500억원 확대(중소·중견기업 등 수출팩토링 5,000억원, 수출부진 품목 지원 5,000억원, 엔저 및 유로화 약세 피해기업 지원 1,500억원, 서비스 수출금융 지원 1,000억원)하기 위한 것이다.¹⁾

[표 1] 추경에 따른 지원 계획

(단위: 억원)

구분	추경에 따른 지원 계획			출자 필요규모
	출자 전 (A)	출자 후 (B)	증액규모 (B-A)	
중소·중견기업 등 수출팩토링	29,000	34,000	5,000	250
수출부진 품목 지원	60,000	65,000	5,000	500
엔저 및 유로화 약세 피해기업 지원	1,000	2,500	1,500	150
서비스 수출금융	25,000	26,000	1,000	100
합계	115,000	127,500	12,500	1,000

주: 1. 수출부진품목: 자동차, 자동차부품, 전기전자, 철강

2. 출자필요규모: BIS비율 10% 유지시 5,000억원 지원 확대를 위해서 500억원 출자 필요. 단, 팩토링의 경우 단기자금(최대 180일)으로서 연말까지 2회전 가정시 5,000억원 지원을 위해 250억원 필요

자료: 한국수출입은행

조효정 예산분석관(jhj0108@assembly.go.kr, 788-4651)

- 1) 수출팩토링: 수출물품 선적후 일정기간이 경과하여 수출대금을 수령하는 사후송금방식 외상수출 거래에서 발생된 수출채권을 무소구조건(수출채권에 대한 회수 불능시 수출자에게 책임을 묻지 않는 조건)으로 매입하는 수출금융상품

(나) 문제점

2015년 6월말 수출입은행의 BIS비율은 금융감독원 권고 최저기준인 10%를 기록하고 있다.²⁾ 수출입은행이 추가적인 금융지원을 수행하기 위해서는 자본확충이 필요하다는 점에서 수출입은행에 대한 출자 증액은 그 필요성이 인정된다.

다만, 추정 편성과 관련하여 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있다.

첫째, 일부 항목의 경우 추가 지원의 연내 집행 가능성이 낮을 것으로 보인다.

「중소·중견기업 등 수출팩토링」과 「엔저 및 유로화 약세 피해기업 지원」의 경우 6월말까지의 집행액 합계(각각 1조 3,912억원, 903억원)가 추경으로 인한 계획액(각각 3조 4,000억원, 2,500억원)의 40.9%, 36.1% 수준에 불과하다. 이에 따라 추경으로 인한 추가 지원액을 연내에 소화하지 못할 가능성이 있다.

둘째, 「엔저 및 유로화 약세 피해기업 지원」은 대출을 받은 기업들의 중도 상환으로 인하여 대출규모 잔액이 감소하고 있다. 대출잔액은 2015년 4월 989억원을 정점으로 5월에는 818억원, 6월말에는 784억원으로 감소하고 있다. 이는 같은 기간의 신규대출액보다 상환액이 크기 때문에 발생하는 현상으로, 2015년 상반기 상환액은 876억원이며, 이 중 414억원이 중도상환으로 인한 것이다. 따라서 융자조건 개선 등을 통해 동 사업이 기업들에게 보다 더 효과적인 지원책이 될 수 있는 방안을 모색할 필요가 있을 것으로 보인다.

셋째, 「중소·중견기업 등 수출팩토링」의 경우 대출지원 증액규모에 비해 추경예산액 규모가 과다한 측면이 있다. 정부는 수출팩토링 대출지원규모를 5,000억원 늘리기 위해서 연말까지 자금 2회전을 가정하여 250억원의 추가 출자예산액이 필요하다고 보고 있다.³⁾

2) BIS자기자본비율은 BIS(국제결제은행)의 바젤은행감독위원회의 ‘자기자본 측정과 기준에 관한 국제적 합의’에 의한 개념으로 은행의 리스크 증대에 대처하기 위한 자기자본비율 규제에 관한 국제적 통일기준을 의미한다. (기본자본 + 보완자본 - 공제항목) / 위험가중자산 × 100으로 계산한다.

3) 250억원 = 0.5(6개월 간 자금 2회전 가정) × 5,000억(추가대출규모) / 10%(BIS 비율 10%를 유지하면서 여신을 최대로 증가시키는 것을 가정)

그러나 2015년 1월부터 6월까지의 월평균 대출기간은 약 46일에 불과하다. 따라서 추경 통과 후 8월부터 연말까지 자금이 2회전 된다고 가정하는 것보다는 3.3회전 (153일/46일)된다고 가정하는 것이 적절할 것으로 보인다.⁴⁾

이 경우 5,000억원의 추가 대출을 위해서 필요한 출자 금액은 250억원이 아니라 150억원에 불과하다.⁵⁾

넷째, 수출입은행의 여신건전성을 제고하기 위한 노력이 필요하다. 수출입은행의 총 여신규모가 2008년 79.6조원에서 2015년 5월 111.8조원으로 1.4배 증가하는 동안, 고정이하 여신 규모는 1,979억원에서 2조 3,798억원으로 12배 증가하였다.⁶⁾ 이에 따라 고정이하 여신 비율이 0.25%에서 2.13%로 급증하는 등 건전성이 악화되는 추이를 나타내고 있다.

추경으로 인한 대출 증가는 보다 상황이 어려운 기업에 대한 대출로 이어져 수출입은행의 여신건전성을 더욱 저하시킬 수 있다.

[표 2] 수출입은행의 BIS 비율 추이

(단위: 조원, %)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015.6.(잠정)
BIS기준 자기자본	7.8	8.9	9.8	10.5	10.7
위험가중자산	73.4	76.6	84.1	100.4	106.7
BIS 비율	10.63	11.61	11.60	10.50	10.01

자료: 한국수출입은행

4) 다만, 정부는 이번 추경을 통해 중소·중견기업 등 수출팩토링의 지원 대상을 확대(기존 해외투자 모기업과 현지 생산법인간 수출거래 지원 형태에서 생산제조 현지법인간 거래 지원과 생산제조 현지법인과 판매현지법인간의 거래 지원 추가)할 것이며, 이와 같은 신규지원 팩토링은 대출기간이 60~90일정도가 될 것으로 예상되므로 8월 중 추경 집행시 5개월 동안 2회전만이 가능할 것으로 전망된다고 밝히고 있다. 그러나 신규지원 팩토링의 시행 이전에 과거의 수출팩토링 실적보다 자금회전기간이 과거보다 길 것으로 단정하기는 어렵다고 보여진다.

5) 150억원 = {1/(153일/46일)} × 5,000억원(추가대출규모)/10%(BIS 비율 10%를 유지하면서 여신을 최대로 증가시키는 것을 가정)

6) 고정이하 여신: 은행업감독규정에 따른 자산건전성 분류 5단계(정상, 요주의, 고정, 회수의문, 추정손실) 중 고정 이하 등급의 여신으로, 워크아웃 등 구조조정이 진행 중이거나 원리금회수 가능성이 낮은 여신

[표 3] 추경 대상 사업 상반기 집행 실적

(단위: 억원, %)

구분		1월	2월	3월	4월	5월	6월	6월말 합계 (A)	추경후 계획 (B)	A/B
중소·중견 기업 등 수출팩토링	집행	2,621	2,146	2,521	2,056	1,748	2,819	13,912	34,000	40.9
	잔액	5,569	4,418	4,256	4,037	2,853	3,555	-	-	-
수출부진 품목 지원	집행	3,318	2,867	5,415	5,468	10,992	6,891	34,950	65,000	53.8
	잔액	27,213	26,995	27,340	27,000	32,028	31,544	-	-	-
엔저 등 환율 피해기업 지원	집행	124	18	28	265	249	220	903	2,500	36.1
	회수	6	-	1	189	423	258	876	-	-
	잔액	869	891	918	989	818	784	-	-	-
서비스 수출금융	집행	2,247	835	2,921	3,746	1,514	3,815	15,077	26,000	58.0
	잔액	52,820	53,820	53,758	54,331	56,783	57,932	-	-	-

자료: 한국수출입은행

[표 4] 2015년 상반기 중소·중견기업 등 수출팩토링 평균 대출기간

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	월평균
대출기간	46일	47일	54일	45일	35일	49일	46일

주: 금액가중평균임

자료: 한국수출입은행

[표 5] 수출입은행의 고정이하 여신규모 및 비율 추이

(단위: 억원, %)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015.5.
총여신	795,622	806,622	837,315	887,465	842,857	908,941	1,062,335	1,117,758
고정이하 여신	1,979	4,272	6,408	5,797	5,550	13,766	21,492	23,798
고정이하 여신 비율	0.25	0.53	0.77	0.65	0.66	1.51	2.02	2.13
(은행전체)	1.14	1.24	1.90	1.36	1.33	1.79	1.55	-
(기업여신)	1.41	1.60	2.60	1.73	1.66	2.39	2.09	-

자료: 한국수출입은행

다. 교육문화체육관광위원회

(1) 공연예술계 활성화 지원의 면밀한 사업계획 마련 필요 (문화체육관광부 문화예술정책실 예술정책관)

(가) 현황

문화체육관광부는 메르스 확산으로 침체된 공연예술계의 지원을 위해 「공연예술계 활성화 지원」 사업을 신규로 편성하였다. 동 사업은 한시적(2015.8.~12.)으로 운영되며 공연 티켓 1장 구입 시 추가로 1장이 더 발급되는 플러스 티켓 정책을 통해 국민들의 공연장 유입을 유도하여 공연예술시장의 활성화를 지원하고자 한다.

사업 대상은 2015년 6월 30일 이전에 등록이 완료된 단체들이 등록공연장에서 하는 공연이며, 예술위원회에서 심사·선정하여 시행된다. 공연티켓은 5만원이 상한선이며 개인당 2매의 제한이 있다.

2015년 추경안은 300억원으로 순증하였으며, $30,000\text{원}(\text{평균공연 티켓값}) \times 160\text{회}(\text{공연 횟수}) \times 100\text{석}(\text{단일 회차 당 지원티켓수량}) \times 62\text{일}(\text{지원기간})$ 로 동 예산을 편성하였다.¹⁾

(나) 문제점

공연예술계 활성화 지원 사업은 메르스 확산에 따라 공연사업들이 취소되고, 관람객이 축소되고 있다는 점에서 추경의 필요성이 인정되나 다음과 같은 문제들이 발생할 우려가 있으므로 면밀한 집행계획을 마련하여 사업을 추진할 필요가 있다.

첫째, 자체구매를 통해 공연단체가 부당하게 정부 지원금의 혜택을 받는 경우가 발생할 수 있다.

동 사업은 관람객이 공연 티켓을 인터넷 예매사이트에서 1장 구입하면 실제로는 2장이 발급되도록 하고, 추가된 1장의 가격을 문화체육관광부에서 지원하는 방식이다.

윤나나 예산분석관(nanay@assembly.go.kr, 788-4633)

1) 「2014년 공연예술실태조사」(문화체육관광부, 2015. 3.) 결과에 의하면 단일 회차 당 평균 관객수는 199명이며, 하루 평균 공연 횟수는 161.7회이다.

이에 따라 공연단체 스스로의 자체 구매(내부 사재기)를 통해 지원금을 부당하게 수령할 유인이 발생할 수 있다. 예를 들어 공연단체에서 자신들의 공연티켓 100장을 구매하게 되면 200장의 티켓 판매 효과가 발생하고, 관람객이 없더라도 정부의 지원금인 나머지 100장의 티켓 수입을 공연단체가 가져가게 되므로 사재기의 유인이 발생하는 것이다.

이에 대하여 문화체육관광부는 공연현장 불시 점검(사업추진단)을 통해 플러스 티켓 판매량 대비 객석 70% 미달 시 사재기로 간주하고 향후 예술지원사업 대상에서 3년간 제외하겠다는 입장이다.

그러나 전국에서 하루 평균 162회의 공연이 시행되며 지원기간이 62일이라는 점을 고려할 때, 불시점검이 얼마나 이루어 질 수 있는지에 대한 의문이 있다. 또한 공연 관람객 중 1인 관람객 및 초대권 관람객 등이 다수 있다는 점을 고려할 때 불시점검을 통한 실질적인 점검 효과는 낮을 것으로 보인다.

둘째, 공연 티켓 가격의 부적절한 인상을 차단하기 쉽지 않다.

공연단체들이 티켓 가격을 인상하더라도 관람객들은 플러스 정책에 의해 기존의 가격보다 낮게 인식하게 될 경우 공연 수요에 미치는 영향은 미미하게 된다. 따라서 지원금 수령을 위해 기존의 티켓 가격을 상한선 내에서 인상시킬 유인이 존재하며 이러한 경우 이에 대한 심사가 제대로 이루어 질 수 있을지 의문이다.

해당 공연 가격의 적절성은 작품제작비 외에도 이윤 등 여러 가지 주관적인 요소가 포함되므로, 3만원의 티켓을 4만원으로 인상하였을 때 이에 대한 적절성을 심사위원회가 객관적으로 심사하기는 어려울 것으로 보인다.

(2) 관광산업 융자지원의 연내 집행을 위한 관리 강화 필요

(문화체육관광부 체육관광정책실 관광정책관)

(가) 현황

문화체육관광부는 관광사업체에 운영 및 시설자금을 지원하는 「관광산업 융자 지원」 사업을 수행하고 있다.

2015년 추경안은 본예산 4,500억원 대비 3,000억원이 증가한 7,500억원으로 베르스 확산에 따른 관광시장의 급격한 침체로 자금 조달에 어려움을 겪고 있는 관광사업체를 지원하기 위한 것이다. 동 사업은 관광숙박시설 건설에 900억원, 관광숙박시설 개보수 800억원, 국민관광시설 확충 700억원, 관광사업체 운영지원으로 600억원을 각각 증액 편성하였다.²⁾

(나) 문제점 및 보완방향

관광산업 융자지원의 추경안은 다음과 같은 문제를 개선할 필요가 있다.

첫째, 연내집행이 가능하도록 철저한 집행관리가 필요하다.

2015년도 6월말까지 동 사업의 집행실적을 보면, 관광숙박시설건설 1,459억원, 관광숙박시설 개보수 270억원, 국민관광시설 확충 127억원, 관광사업체 운영지원 195억원이다. 특히 관광숙박시설 개보수와 국민관광시설 확충의 경우 융자에 대한 수요가 적어 본예산 계획대비 집행률이 각각 21.6%, 10.6%로 낮게 나타나고 있다.

또한 2006년 이후 추가적으로 편성된 8차례의 특별융자 지원의 평균 집행률은 45.0%에 불과하여 특별융자의 집행실적이 낮은 것을 알 수 있다. 동 사업은 2014 회계연도에도 관광산업의 투자 활성화 및 세월호 관련 특별 융자 지원을 위해 자체변경을 통하여 920억원을 증액하였으나 이 중 94.5%에 해당하는 869억원이 불용되었다.

2) 동 사업의 기준금리는 기획재정부의 공공자금관리기금 변동금리(2015년 2/4분기 2.25%)를 따르며 중소기업은 공자금리 대비 0.75%p 우대, 중저가 관광숙박시설은 1.25%p 우대된다. 대출기간은 시설자금 중 신축건설의 경우 4년 거치 5년 상환, 개보수의 경우 3년 거치 4년 상환이며, 이 중 중저가(1~3급)호텔은 신축은 5년 거치 7년 상환, 개보수는 4년 거치 4년 상환이다. 또한 복합리조트 및 복합 MICE 등 1천억원 이상 대규모 투자시설은 5년 거치 8년 상환이다. 운영자금의 대출기간은 2년 거치 2년 상환이다.

따라서 이러한 집행실적을 고려할 때 역대 최대 금액인 3,000억원이 증액된 2015년 추가경정예산의 연도 내 소진 가능성을 확신하기 어려우므로 철저한 관리가 필요할 것으로 보인다.

[표 1] 관광산업 융자지원 예산 및 집행 현황

(단위: 백만원, %)

	2014		2015			
	예산	결산	본예산 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	추경 예산안
관광숙박시설 건립	238,000	323,986	160,000	145,882	91.2	250,000
관광숙박시설 개보수	160,000	47,723	125,000	26,982	21.6	205,000
국민관광시설 확충	130,000	43,678	120,000	12,650	10.5	190,000
관광사업체 운영지원	44,000	69,679	45,000	19,525	43.4	105,000
합 계	572,000	485,066	450,000	205,039	45.6	750,000

주: 2014년 예산은 특별융자지원이 반영된 예산이며, 2015년 집행액 및 집행률은 6월 말 기준임

자료: 문화체육관광부

[표 2] 관광산업 특별융자지원 예산 및 집행 현황

(단위: 억원, %)

지원 년도	건명	지원 계획	선정		집행		집행률 (B/A)
			업체	금액(A)	업체	금액(B)	
2006	태풍 및 호우피해 지원	500	3	303	1	100	33.0
2007	굿스테이 융자지원	50	31	50	7	10	20.0
2008	서해 기름유출 피해 지원	500	18	42	4	6	14.3
2009	신종플루 특별융자	111	224	111	121	63	56.8
2010	일자리창출 특별융자	500	15	397	7	42	10.6
2011	구제역 피해관련 특별융자	100	94	74	66	61	82.4
2013	일본 인바운드여행업체 지원	100	11	97	7	50	51.5
2014	세월호관련 특별융자 지원	500	575	500	364	377	75.4
합 계		2,361	971	1,574	577	709	45.0

자료: 문화체육관광부

둘째, 관광사업체 운영지원금의 경우 소규모 관광업체에게도 실질적인 용자가 가능하도록 제도 보완이 필요하다.

용자 절차를 살펴보면 운영자금은 관광부문 소속 협회에 용자를 신청하도록 하고 있다. 관광부문 협회는 한국관광협회중앙회, 한국여행업협회, 한국관광호텔업협회, 한국MICE협회, 한국종합유원시설협회, 대한의료관광협회의회, 한국카지노업관광협회이며 업종별로 해당 협회에 신청한다.

용자가 필요한 사업자가 협회에 용자를 신청하면, 협회는 서류심사를 거쳐 사업대상자를 문체부에 통보하고, 문체부는 이를 심사하여 사업대상자를 확정한다. 사업대상으로 선정된 사업자는 은행의 담보심사를 거쳐 자금을 용자받는데, 은행은 용자액의 1%를 심사비로 지급받는 대신, 사업대상자가 용자를 상환하지 못할 경우 상환책임을 대신 지게 된다. 따라서 동 사업은 정부가 용자금 미회수에 대한 부담이 없다.

그러나 동 사업은 용자 심사 절차에서 최종적인 대출규모의 결정을 시중은행에 맡기고 있어 담보능력이 없는 소규모 관광업체의 경우 정부 용자지원의 혜택을 받지 못하게 되는 경우가 많다. 시중은행은 통상적으로 130~150%의 담보 제공을 요구하고 있으며 무형의 영업권 등은 인정되지 않고 있다.³⁾

따라서 담보 능력이 부족한 소규모 관광업체에게도 실질적인 용자지원이 가능하도록 신용보증협약 등 제도보완이 필요할 것으로 보인다.

[그림 1] 관광산업 용자지원 사업 추진 절차



3) 100% 이상의 담보를 요구하는 것은 용자금 미회수 시 은행이 손해를 떠안게 되기 때문이다.

라. 국방위원회

(1) 상수도 인입사업의 효율적인 사업관리 및 집행방식의 개선 필요 (국방부 전력자원관리실)

(가) 현황

국방부는 병영생활관 부속시설 사업 중 가뭄 등으로 수량 및 수질에 영향을 받는 군 부대의 지하수 관련 시설을 상수도 시설로 대체하는 ‘상수도 인입사업’을 위해 10개 부대 115억 6,000만원을 추경예산안에 반영하였다. 상수도 인입사업은 지자체의 상수도관에서 군부대로 수도관을 연결하는 사업으로, 동 사업 중 3군사령부 관할지역(경기 연천군 등 4개부대)에 총 사업비의 94%인 108억 5,700만원이 편성되었는데, 이는 1군사령부 관할지역(강원 화천군 등 4개부대)·2작전사령부 관할지역(충남 금산군 등 2개부대) 대비 인입거리가 멀기 때문이다.¹⁾

또한 상수도 인입사업의 예산편성 비목별 내역은 시설비 112억 2,500만원 및 실시설계비 3억 3,500만원 등이며 실제 사업집행은 지방자치단체가 대행하고 있다.

[표 1] 병영생활관 부속시설 중 상수도 인입사업 추경 현황

(단위: 백만원, %)

	2014년 예산	2015년			
		본예산 (A)	추경안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
병영생활관부속시설 (일반회계)	130,978	124,752	141,256	16,504	13.2
- 상수도 인입	21,955	31,459	43,019	11,560	36.7

자료: 국방부

오동환 예산분석관(hwano@assembly.go.kr, 788-4639)

1) 총10개부대: 1군사 4개부대(3억 1,000만원), 2작사 2개부대(3억 9,300만원), 3군사 4개부대(108억 5,700만원)

(나) 문제점

첫째, 상수도 인입사업의 과거 집행을 등을 고려할 때 연내집행 가능성이 우려되므로 철저한 사업관리가 필요해 보인다.

상수도 인입사업을 포함하는 급수시설 사업의 최근 5년간 집행을 살펴보면, 2011년 76.5%에서 2014년에는 85.2%로 집행이 저조한 상황이며, 2015년 6월말 현재 집행률도 37.4%로 역시 사업집행이 부진하다. 동 사업의 집행이 부진한 사유는 설계변경 및 계약지연 등이며, 이는 연례적으로 반복되는 상황으로 효율적 개선이 미흡한 측면이 있다.

특히, 상수도 인입사업 추정 예산의 대부분을 차지하는 3군사령부 인입 공사는 실시설계비(3억 1,500만원)와 시설비(105억원)가 동시에 계상되면서 단계별 소요기간 및 과거의 집행사례를 고려해 볼 때 연내집행이 어려울 것으로 보이므로 향후 면밀한 계획을 바탕으로 사업관리에 철저를 기할 필요가 있다.

둘째, 상수도 인입사업의 집행절차 및 방식에 일부 문제점이 있으므로 향후 이에 대한 개선이 필요하다.

상수도 인입사업의 예산편성은 시설비 등 직접사업비로 편성되어 있으나, 실제 사업집행은 지방자치단체가 하고 있다. 「수도법」 제17조²⁾ 제71조³⁾ 및 「수도법시행령」 제65조에 따라 국방부는 설치비용을 부담하고, 지자체가 상수도 인입사업을 대행하게 된다. 이에 따라 지자체는 업체선정, 공사 관리·감독, 시험가동 등 모든 관리업무를 실시하게 된다.

그런데 지자체가 공사관리·감독권을 행사하므로, 공사 중 하자 발생에 대한 국방부의 인지 및 관여가 어렵다는 점, 사후정산이 제도화 되어있지 않다는 등의 문제점에 대한 검토가 필요해 보인다.

따라서 국방부는 동 사업을 시설비(420-03) 등의 직접사업비로 편성하는 관행을 지양하고, 실제 집행 방식과 「예산집행지침」에 부합하게 간접사업비인 자치단체 대행사업비(330-04)로 변경하는 등의 제도적 보완이 필요해 보인다.⁴⁾

-
- 2) 「수도법」 제17조(일반수도사업의 인가) ① 일반수도사업을 경영하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 구분에 따른 환경부장관, 국토교통부장관, 시·도지사, 또는 시장·군수의 인가를 받아야 한다.
- 3) 「수도법」 제71조(원인자부담금) ① 수도사업자는 수도공사를 하는 데에 비용 발생의 원인을 제공한 자 또는 수도시설을 손괴하는 사업이나 행위를 한 자에게 그 수도공사·수도시설의 유지나 손괴 예방을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있다.

(2) 열영상 CCTV 설치보강사업의 사업추진여건에 대한 철저한 검증 필요 (국방부 전력자원관리실)

(가) 현황

국방부는 GP⁵⁾ 등 접경 지역의 감시능력 보강을 위해 본예산 427억 9,300만원 대비 40.8%인 174억 6,300만원을 추경으로 편성하여, 열영상 CCTV 354식(육군 GP 지역 332식, 해병대 접경지역 22식)을 구입·설치할 계획이다.⁶⁾

2015년 6월 15일 15사단(강원 화천)에서 야간에 육군 GP의 전방 관측이 부실하여 귀순자를 사전에 발견하지 못하는 사건이 발생하였다. 이에 국방부는 2012~2013년에 도입되었던 GOP과학화경계시스템 사업의 중거리 열영상 CCTV와 유사한 사양으로 GP 지역에 열영상 CCTV를 설치하여 경계능력을 강화할 계획이다.

[표 2] 통신전자장비 중 열영상 CCTV설치 보강사업 추경 현황

(단위: 백만원, %)

	2014년 예산	2015년			
		본예산 (A)	추경안 (B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
통신전자장비 (일반회계)	40,876	42,793	57,556	17,463	40.8
- 열영상 CCTV설치보강	-	-	17,463	17,463	100

자료: 국방부

4) 「2015년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」 p. 251, **자치단체 대행사업비(330-04)**

국가가 직접 추진하여야 할 사업으로서 법령의 규정에 의하여 자치단체에 대행 또는 위탁시키는 사업비

5) GOP(General OutPost): 휴전선을 중심으로 남과 북방향으로 각각 2km 범위를 남방한계선과 북방한계선으로 정하여 남방한계선 철책 경계 임무를 수행하는 부대

GP(Guard Post): 군사분계선과 남방한계선 사이, 즉 비무장지대안에 위치한 경계초소이며, 군사분계선에서 GOP철책 사이의 2km안을 수색하는 임무수행

6) 물량: 354식 × 49,330천원 = 17,463백만원

1식의 구성: 카메라세트, 통신장비, 폴대, 합체, 제어PC/모니터, 케이블 등

(나) 문제점

「통신전자장비 획득」사업 중 열영상 CCTV 설치사업은 소요기간과 구입단가의 철저한 검증이 필요해 보인다.

통신전자장비 사업의 과거 집행률을 살펴보면, 2012년 87.7%, 2013년 84.9%, 2014년 85.4%이며, 2015년 6월말 현재 14.6%에 그치고 있다. 이는 주로 사업의 취소 및 업체생산능력 부족 등으로 불용되거나, 이월된데 그 원인이 있다. 국회예산정책처는 2015년 예산안 분석 시 동 사업의 집행률 저조에 대한 업체생산능력 검증 및 적기계약추진을 지적하면서 동 사업의 관행적인 집행부진의 문제점 등을 지적하였다.⁷⁾

실제 국방부가 추경예산으로 구입·설치하고자 하는 GP 지역 열영상 CCTV와 유사기종인 GOP 중거리 열영상 CCTV의 경우, 2013년 납품기간이 대략 8개월 이상 소요된 점을 고려해볼 때 GP 지역 열영상 CCTV 사업의 경우도 입찰, 계약, 생산기간 및 작업환경 등을 고려하면 연내 납품이 불투명해 보인다.⁸⁾

또한 2013년의 GOP 중거리 열영상 CCTV의 실적가는 1식 당 31,800천원인 반면, 2015년 추경사업인 GP 지역 열영상 CCTV의 견적가는 1식 당 49,330천원으로 1식당 17,530천원의 큰 차이가 발생한다. 이는 물가상승분과 작업환경의 변화를 고려한다 하더라도 다소 과도한 측면이 있어 보인다.

[표 3] 2013년 GOP 중거리 열영상 CCTV 사업추진 결과

생산기간(3.4~11.27)						수량	1식 당 단가
계약의뢰	입찰공고	계약	성능검사	장비 설치	검수 및 예산집행		
3. 4	3.12	3.27	1차: 4.18 2차: 4.26	5~10월	11.27	328식	31,800천원

주: 1식 당 단가는 2013년 실적가임

자료: 국방부

7) 국회예산정책처, 「2015년도 예산안 부처별분석 II」 p.311

8) 2013년의 경우, GOP 중거리 열영상 CCTV 납품업체의 납품지연으로 국방부는 생산업체에 지체 상금 1억 4,000만원을 부과한바 있음

마. 안전행정위원회

(1) 재해예방사업의 연도 내 집행가능성 제고를 위한 노력 필요 (국민안전처 재난관리실)

(가) 현황

국민안전처는 재해위험요인을 해소하여 국민의 안전을 확보하고 침체된 지역 경제 활성화를 위하여 재해위험정비(일반회계, 자치단체보조) 및 소하천정비(지역발전특별회계, 자치단체보조) 2개 사업에 994억원을 증액한 추가경정예산안 7,235억 3,000만원을 편성하고 있다. 동 사업에 편성된 예산은 전액 지방자치단체 보조금으로 교부되며, 동 사업은 모두 국비와 지방비의 매칭 방식으로 추진된다. 「보조금 관리에 관한 법률」 제9조에서는 동 사업의 기준 보조율을 모두 50%로 정하고 있다.

[표 1] 재해예방사업 추가경정예산안 현황

(단위: 백만원, %)

	2014년 예산	2015년 예산			
		본예산(A)	추경안(B)	증감(B-A)	증감율(B-A)/A
재해위험지역정비	352,350	389,650	464,050	74,400	19.1
소하천정비	209,355	234,480	259,480	25,000	10.7

자료: 국민안전처

(나) 문제점

동 사업의 추가경정예산 편성에 있어 다음과 같은 문제점이 있어 보인다.

첫째, 사업계획을 철저히 수립하여 연도 내 집행가능성을 제고할 필요가 있다.

국민안전처는 소하천정비 사업에 대한 구체적인 세부내용 및 산출근거 없이 예산을 총액으로 편성하고 있다. 추경예산편성에 따른 소하천정비 대상의 하천 구간을 23km로 정하고 있을 뿐 어느 지역의 하천을 얼마만큼 정비할 것인지에 대한

구체적인 구간 내역도 확정하지 않은 상태이다.¹⁾ 이에 사업의 세부 내역을 알 수 없으므로 해당 사업계획의 타당성이나 추경예산 규모의 적정성을 검토하는 것은 어려운 측면이 있으며, 연도 내 집행 가능한 보조금의 적정규모를 파악하는 것이 쉽지 않으므로 지방자치단체별 수요조사현황을 기준으로 보조금 교부계획을 수립할 필요가 있다.

또한 재해위험지역 정비사업의 2015년도 6월말 기준 실집행률 현황을 살펴보면 서울특별시 13.2%, 광주광역시 30.0%, 울산광역시 34.0%, 등 일부 지역이 저조한 것으로 나타났다. 그러므로 국고보조금 교부계획 수립 시 2015년도의 실집행률을 고려하여 연도 내 집행가능성을 제고할 필요가 있다.

둘째, 재해위험지역 정비사업 대상 지방자치단체의 지방비 확보 가능성에 대한 검토가 필요한 것으로 보인다. 동 사업은 매칭방식으로 추진되는 국고보조사업이므로 국가는 지방자치단체의 지방비 부담능력을 고려하여 적정수준으로 보조금을 교부하여야 한다. 그러나 국민안전처는 추경예산안 관련 지방비 확보 가능성에 대한 검토 없이 재해위험저수지 57개소 및 급경사지 붕괴위험지역 174개소에 대한 소요 예산을 각각 258억원, 486억원 규모로 결정하고 있다. 자칫 지방비 부담능력이 부족한 지방자치단체에 추경예산이 교부될 가능성이 있어 해당 예산의 이월이 발생할 소지가 크다.²⁾

2015년 추경예산안 사업 대상지 중 일부 지방자치단체의 경우 2015년 추경예산 요구안에 대한 수요조사현황과 다르게 국고보조금 교부계획이 수립되어 있어 지방자치단체의 재정 부담이 가중될 소지가 있다.³⁾ 따라서 국민안전처는 지방자치단체의 추경예산안 수요조사현황을 기준으로 추경예산 교부계획을 적정하게 조정할 필요가 있다.

-
- 1) 국민안전처는 '2015년 소하천정비사업 추경대비 수요조사 계획 통보'를 2015.7.2.자로 시행하였으며, 2015년 계속사업 중 지방비 확보가 가능하고 연내 준공이 가능한 사업장 위주로 계획을 수립하여 2015.7.3.까지 긴급하게 제출토록 하여 지방자치단체별 수요조사계획이 부실하게 수립될 소지가 있다.
 - 2) 이에 대하여 국민안전처는 재해위험지구 및 소하천 정비사업의 지방비 예산 편성은 정부예산 확정 후 국고보조금 예산 가내시 후 지자체에서 편성하므로 현재 추경예산안 미확정에 따라 지방비 확보 실적이 없다고 설명하고 있으나, 당초 지방자치단체 수요 조사를 통하여 지방비 확보 현황을 파악한 후 추경예산안의 규모를 결정하는 것이 바람직한 절차이다.
 - 3) 일례로 2015년 추경예산사업 재해위험저수지 정비대상지인 경북 경산시 기리지구의 경우 국비보조금을 7억 5천만원 교부할 계획이나, 2015년 추경예산안 수요조사 현황에 따르면 지방비 1억원 규모의 사업비를 요청하였으므로 추경예산편성 시 6억 5천만원의 지방비 확보가 재정 부담으로 작용할 것으로 보인다.(표 2 참조)

[표 2] 2015년 추경예산사업 대상 재해위험저수지 현황

(단위: 백만원)

시도	시군구	지구명	추경예산교부계획		추경사업비 수요조사현황		지방비 증감액 (A-B)
			국비	지방비(A)	국비	지방비(B)	
충남	공주	신달	135	135	65	65	70
충남	공주	반송	135	135	65	65	70
충남	공주	홍두깨	135	135	65	65	70
전남	장흥	기산	400	400	-	-	400
경북	상주	소비	350	350	200	200	150
경북	상주	교곡	400	400	200	200	200
경북	경산	기리	750	750	100	100	650
경남	산청	하양	350	350	50	50	300

주: 2015년 국민안전대진단 결과 추경사업 대상지로 선정된 재해위험저수지 22개소 중 일부 지역의 추경예산교부계획 대비 수요조사현황 기준 지방비 부담 증감액임
자료: 국민안전처

[표 3] 2015년 재해위험지역 및 소하천 정비사업 실집행 현황

(단위: 백만원)

재해위험지역 정비				소하천 정비			
시도	국고보조금 실집행 현황			시도	국고보조금 실집행 현황		
	교부액	집행액	집행률		교부액	집행액	집행률
서울	6,064	800	13.2%	대구	908	407	44.8%
대구	2,899	1,613	55.6%	경기	15,991	9,831	61.5%
광주	1,847	555	30.0%	강원	13,721	7,063	51.5%
울산	1,065	362	34.0%	충남	10,357	6,856	66.2%
강원	27,028	18,807	69.6%	전남	14,792	9,746	65.9%
전남	36,024	22,484	62.4%	세종	3,751	1,726	46.0%

주: 2015. 6월말 기준 시도별 국고보조금 실집행 현황 중 일부 시도를 표시한 것임
자료: 국민안전처

(2) 특수사고대응단시설장비 지원사업의 이월 최소화 대책 마련 필요 (국민안전처 중앙119구조본부)

(가) 현황

국민안전처는 국민의 생명과 재산을 보호하고 화학사고 대응체계 조기 구축을 위하여 제독차 3대 구입 명목의 75억원을 증액한 추가경정예산안 409억 9,800만원을 편성하고 있다. 동 사업의 추경예산은 전국 국가산업단지에 설치된 6개 119화학구조센터에 다목적제독차를 각 1대씩 배치하기 위한 것이다. 1차 도입계획에서 미반영된 익산(전북), 서산(충남), 울산(경남) 등 3개 센터에 배치될 예정이다.⁴⁾

최근 화학사고 발생건수가 증가 추세임에 따라 다목적제독차를 조기 보강하여 현장대응체계를 구축하는 것이 필요하다는 입장이다.

[표 4] 특수사고대응단시설장비 지원사업 추가경정예산안 현황

(단위: 백만원, %)

	2014년 예산	2015년 예산			
		본예산(A)	추경안(B)	증감(B-A)	증감율(B-A)/A
특수사고대응단시설장비 지원	20,340	33,498	40,998	7,500	22.4
- 다목적제독차 구입	9,000	-	7,500	7,500	순증

자료: 국민안전처

(나) 문제점

예산액의 불용 또는 이월 발생이 예상되므로 사업관리를 철저히 하여 이월을 최소화할 필요가 있어 보인다.

국민안전처는 추경예산 확정 시 동 사업의 추진계획과 관련하여 2014년 예산으로 구매 진행 중인 다목적제독차 3대가 2015년 10월 납품예정이므로 종래 추진한 구매방법 및 규격서 수요부서 의견수렴 등을 토대로 사업을 진행할 경우 추진일정을 단축할 수 있을 것이라고 설명하고 있다. 이에 따라 11월 중에 제독차 구매계약 체결이 가능하고 계약금액 최대 30%까지 선금금 지급이 가능하여 12월에는 총 사업비 75억원 대비 22억 5,000만원을 집행할 수 있다는 것이다.

4) 국민안전처는 화학사고 발생시 초기 제독활동을 수행하기 위한 다목적제독차 1차 도입계획에 따라 시흥(경기), 구미(경북), 여수(전남) 등 3개의 119화학구조센터에 제독차 3대 배치를 추진 중 (2014.10.29.~2015.10.29.)에 있다.

그러나 1차 도입계획에 따라 추진된 사업일정은 조달계약 의뢰(2014.7.4.) 시부터 계약체결(2014.10.29.) 시까지 4개월이 소요된 것으로 나타난다. 해당 추경예산 확정 후 사업 추진과정에서 계약이 지연될 경우 예산의 불용을 초래할 수 있으며, 국민안전처의 설명대로 사업이 진행될 경우에도 추경으로 증액된 예산의 70%에 해당하는 52억 5,000만원은 다음연도로 사고 이월이 불가피한 측면이 있다.

따라서 국민안전처는 향후 사업계획이 차질 없이 추진될 수 있도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

바. 농림축산식품해양수산위원회

(1) 수리시설 개보수 사업의 면밀한 자금배정 및 조속한 사업시행 필요 (농림축산식품부 식량정책관)

(가) 현황

농림축산식품부는 「수리시설 개보수」사업을 통해 노후화되거나 홍수 방지 능력이 부족한 저수지, 양·배수장 등 수리시설을 보수·보강하고 있다.¹⁾ 동 사업은 노후 또는 파손되어 재해위험이 있거나 효율성이 낮은 저수지·양수장 등 구조물을 보수하는 ‘재해대비’ 분야와, 흡수로를 구조물화하고 토사가 퇴적된 저수지를 준설하는 ‘영농편의’ 분야로 구분되어 시행되고 있다.

동 사업의 2015년도 본예산은 5,487억원이고 제1회 추가경정예산안에 2,825억원이 추가로 편성되어 2015년 예산 규모는 총 8,312억원이다. 농림축산식품부는 2015년도 제1회 추경을 통해 ‘국가 안전대진단’ 결과 보강이 필요한 저수지 등을 조기 준공하여 재해예방을 강화하고, 공사 시행을 통해 지역경제 활성화를 도모한다는 계획이다.²⁾³⁾ 분야별로는 재해대비 분야에 2,321억원(82.2%), 영농편의 분야에 504억원(17.8%)이 각각 편성되었다.

[표 1] 수리시설 개보수 사업 추경 편성 내역

(단위: 백만원)

	2014 예산	2015		
		본예산(A)	추경안(B)	증감(B-A)
수리시설 개보수	486,500	548,700	831,200	282,500
- 재해대비	306,000	356,638	588,738	232,100
- 영농편의	180,500	192,062	242,462	50,400

자료: 농림축산식품부, 「2015년도 제1회 추가경정예산안 사업설명자료」(2015. 6)

변재연 예산분석관(onokoro@assembly.go.kr, 788-4630)

조은애 예산분석관(holiocca@assembly.go.kr, 788-4631)

- 1) 수리시설(水利施設)이란, 농업에 필요한 용수를 조달하고 이용하기 위해서 필요한 저수지, 양·배수장, 수로 등의 시설을 말한다.
- 2) 「국가 안전대진단」은 국민안전처 등 정부와 민간이 합동으로 107만여개 시설물에 대해 안전점검과 함께 안전관련 법령 및 제도개선사항을 발굴하고 사회전반의 안전산업을 집중 진단한 것으로, 2015년 2월 16일부터 4월 30일에 걸쳐 실시되었다.
- 3) 정부는 2015년도 제1회 추경을 통해, 국가 안전대진단 결과 농어촌공사 관리 저수지 중 보강이 필요한 저수지 307개소 중 219개소를 보수·보강하고, 가뭄에 대비하기 위하여 저수지 117개소, 양수장 15개소, 용수로 54지구 보수를 조기에 추진한다는 계획이다.

(나) 문제점

추가경정예산안의 반영으로 수리시설 개보수 사업을 시행함에 있어서, 다음 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 최근 세입재원 부족에 따라 집행실적이 저하되고 있고 과거의 경험상 연 내 집행가능성이 낮아질 수 있어 면밀한 자금배정과 집행관리가 필요하다.

동 사업의 예산현액 대비 집행률은 2012년 90.5%에서 2013년 77.9%, 2014년 65.7%로 낮아지고 있는데, 집행 부진 사유는 농어촌구조개선특별회계 세입재원 부족에 따른 세출예산의 이월이 기인한다. 그리고 2013년에도 재해예방을 목적으로 추경을 통해 500억원이 증액되었지만, 결산 결과 세입재원 부족에 따라 1,151억원 이 이월되었다.⁴⁾

2015년에는 정부의 조기 집행 방침에 따라 6월말 기준 예산현액 대비 집행률은 60.9%로 양호한 편이다. 그러나, 농특회계의 주요 재원인 농어촌특별세 세수실적이 2015년 5월말 기준으로 당초 계획한 4조 241억원 대비 35.5%인 1조 4,276억원이고, 2014년도 이월 규모(2,063억원)가 커서 세입재원 부족에 따른 이월이 우려되는 상황이다.

금번 추경 세출 증가분을 충당하기 위해 일반회계 전입금 세입예산을 증액한다는 계획이 추경예산안에 포함되어 있다.⁵⁾ 그러나, 2013년도 추경에서도 일반회계 전입금 세입예산을 증액하였지만 수납실적이 저조하여 결국 세입재원 부족에 따른 세출예산 이월이 발생한 바 있어, 2015년에도 이와 같은 상황이 반복될 우려가 있다.⁶⁾

따라서 정부는 추경 편성에 따른 사업성과를 달성하기 위해서 적시에 자금을 배정하고 집행관리를 면밀하게 할 필요가 있다.

4) 농어촌구조개선특별회계의 세입재원 부족에 따른 이월은 농어촌특별세 등 세수실적 부진과 세입·세출의 불균형에 기인한 것이다.(국회예산정책처, 「2014회계연도 농림축산식품부 결산 분석: 연례적인 농어촌구조개선특별회계의 세입재원 부족에 따른 세출예산 이월의 문제점(2015.6)」, pp. 9~11)

5) 2015년도 제1회 추경에서 농어촌구조개선특별회계 세출증가분은 4,120억원이고, 정부는 이를 충당하기 위해 일반회계 전입금 세입예산을 4,228억원 증액시킨다는 계획이다.

6) 2013년도 일반회계 전입금의 본 예산액은 3조 4,900억원이고 추경을 통해 3조 6,715억원으로 증액되었지만, 실제 수납된 규모는 3조 1,180억원이었다.

[표 2] 수리시설 개보수사업 결산 추이

(단위: 백만원, %)

	예산액	추경	전년도 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	집행률 (B/A)
2012	370,000	-	59,600	429,600	388,718	40,882	90.5
2013	430,000	50,000	40,882	520,882	405,769	115,113	77.9
2014	486,500	-	115,113	601,613	395,283	206,330	65.7
2015	548,700	-	206,330	755,030	459,430	-	60.9

주: 2015년도는 6월말 기준 집행실적임

자료: 대한민국정부, 「2014회계연도 국가결산보고서」(2015. 5)

둘째, 수리시설 개보수사업은 「국가재정법」에 따른 총액계상사업으로 사업이 진행되는 데 보통 1~2개월 이상이 소요될 수 있으므로 조속한 사업추진이 필요하다.⁷⁾

총액계상사업은 대규모 투자 사업 중 세부 내용을 미리 확정하기 곤란한 사업 가운데 기획재정부 장관이 정하는 사업을 말하며, 구체적인 사업 수행내역은 예산 확정 후에 이루어진다. 예산 확정 후 세부내역 시행계획 수립·승인→기획재정부 협의→예산 배정에 이르는 단계에서 일반적으로 1~2개월이 소요된다.⁸⁾

금번 수리시설 개보수 사업 추경 예산안의 경우, 농림축산식품부는 국가 안전대진단 결과 보수·보강이 필요한 219개소, 가뭄 대비 조기 준공이 필요한 저수지 117개소, 양수장 15개소, 용수로 54지구 등 총 405개소의 세부사업 지구는 정해놓은 상태이다. 그러나, 각 지구별로 얼마만큼의 예산이 배정될지 등에 대한 세부내역별 시행계획은 수립되지 않은 상태이다.⁹⁾

추가경정 예산이 연내에 효과적으로 집행될 수 있도록 세부내역별 계획 수립·승인, 협의 및 예산배정 과정에서 조속한 사업추진이 필요할 것으로 보인다.

- 7) 「국가재정법」 제37조(총액계상) ①기획재정부 장관은 대통령령이 정하는 사업으로서 세부내용을 미리 확정하기 곤란한 사업의 경우에는 이를 총액으로 예산에 계상할 수 있다. <중략> ③각 중앙관서의 장은 제1항의 규정에 따른 총액계상사업에 대하여는 예산배정 전에 예산배분에 관한 세부사업시행계획을 수립하여 기획재정부장관과 협의하여야 하며, 그 세부집행실적을 회계연도 종료 후 3개월 이내에 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.
- 8) 총액계상사업은 일반적으로 ①예산요구(각 부처→기획재정부): 6월, ②예산안 편성(총액규모만 편성): 7~9월, ③국회 예산 심의의결: 10~12월, ④세부사업 시행계획 수립(각 부처) 및 기획재정부와 협의: 12월, ⑤예산배정(기획재정부→각 부처): 익년 1월의 순으로 운용된다. (기획재정부, 「2015년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」)
- 9) 수리시설 개보수사업은 연도별로 ①예정지 조사 및 기본계획 수립, ②세부설계 및 사업시행지구 선정, ③세부설계 및 사업시행계획 수립, ④사업시행계획 신청 및 승인, ⑤민간 사업시행자와 계약·착공·시행, ⑥공사감리 및 준공의 순으로 이루어진다.(농림축산식품부, 「수리시설 개보수 사업시행지침」)

(2) 수출 인프라 강화 사업의 구체적인 사업추진계획 수립 필요 (농림축산식품부 식품산업정책관)

(가) 현황

농림축산식품부는 농식품 수출확대를 위해 해외 정보조사와 마케팅 및 홍보 등을 지원하는 「수출 인프라 강화」사업을 시행하고 있다.¹⁰⁾

동 사업의 2015년도 본예산은 360억원이고 이번 추경 예산안에 20억원이 추가로 편성되어 2015년 예산 규모는 총 380억원이다. 농림축산식품부는 2015년도 제1회 추경을 통해, 중동호흡기 증후군(이하 메르스)으로 인한 수출부진 해소를 위해 주요 수출국의 현지 미디어를 통한 우리 농식품 홍보에 추가 지원한다는 계획이다.

구체적으로는 일본·중국·홍콩·대만 등 4개국을 대상으로 대형유통업체나 축제 등을 연계한 해외 소비자 체험에 8억원을 추가 투입하고, K-Food CF 및 옥외 광고를 통한 해외 미디어 홍보에 12억원을 추가 투입한다는 계획이다.

한편, 우리나라 농식품 수출액은 2015년 6월 5억 3,240만달러로 전년 동월 5억 1,720만달러 대비 1,520만달러(2.9%) 증가되었지만, 향후 메르스 여파가 지속되면 수출이 감소될 것이라는 전망이 있다.¹¹⁾

[표 3] 수출 인프라 강화 사업 추경 편성 내역

(단위: 백만원)

	2014 예산	2015		
		본예산(A)	추경(B)	증감(B-A)
수출 인프라 강화	(32,922)	35,955	37,955	2,000
- 해외 소비자 체험	(2,200)	1,200	2,000	800
- 해외 미디어 홍보	(4,900)	4,900	6,100	1,200

주: 수출 인프라 강화사업은 2014년까지 해외시장 개척사업과 글로벌 K-Food 프로젝트 사업으로 나뉘어 시행되었고 2015년부터 통합 시행되고 있음

자료: 농림축산식품부, 「2015년도 제1회 추가경정예산안 사업설명자료」(2015. 6)

10) 수출 인프라 강화사업은 2014년까지 개별적으로 추진되던 해외시장 개척사업과 글로벌 K-Food 프로젝트 사업이 2015년부터 통합·신설되어 시행되고 있다.

11) 농민신문, 「메르스 ‘암초’~농식품 수출 차질(2015.6.26.)」, 한국농어민신문, 「농업계까지 덮친 메르스(2015.6.12.)」

(나) 문제점

추가경정예산안의 반영으로 수출 인프라 강화사업을 시행함에 있어서, 다음 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 추경으로 추가된 「해외 소비자 체험」과 「해외 미디어 홍보」 사업은 그 내용을 보다 구체화할 필요가 있다.

농림축산식품부는 일본·중국·홍콩·대만을 대상으로 9~11월에 대형유통업체나 축제 등을 연계하여 해외 소비자 체험 사업을 본예산 외에 신규로 추가하여 시행하고, K-Food CF 및 옥외광고를 통해 해외 미디어 홍보 사업을 추가로 시행한다는 계획이다.

그러나, 해외 소비자 체험사업의 경우, 해당 지역의 어떤 축제를 대상으로 하는지, 어떤 유통업체와 연계하여 홍보행사를 진행하는 지에 대한 구체적인 계획은 수립되어 있지 않은 상황이다. 해외 미디어 홍보 사업의 경우에서도 어떤 매체를 사용하여 어떠한 내용으로 홍보할 지에 대한 구체적인 계획과 내역별 집행계획은 수립되어 있지 않다.

따라서 농림축산식품부는 추경을 통한 홍보사업의 효과성을 제고하기 위해 사업 실행계획을 면밀하게 수립하여 시행할 필요가 있다.

[표 4] 수출 인프라 강화 추경 사업 추진계획

(단위: 백만원)

	일시	국가(도시)	사업내용	지원금액
해외 소비자 체험	9~10월	일본(도쿄)	한일축제 한마당 연계 농식품 홍보	200
	9월	홍콩	대형유통업체 연계 소비자 체험	200
	9월	중국(상해)	대형유통업체 연계 소비자 체험	200
	10월	일본(오사카)	지역축제 연계 농식품 홍보	100
	11월	대만	한국 과실류 소비자 체험 행사	100
	합계			800
해외 미디어 홍보	9~10월	일본(도쿄 등)	KFood CF 활용 미디어 홍보 및 옥외광고	미정
	9월	홍콩	KFood CF 활용 미디어 홍보 및 옥외광고	미정
	9월	대만	KFood CF 활용 미디어 홍보 및 옥외광고	미정
	11월	중국(상해)	KFood CF 활용 미디어 홍보 및 옥외광고	미정
	합계			1,200

자료: 농림축산식품부

둘째, 농식품부는 일반적인 농식품 홍보보다는 메르스로 인해 수출에 타격을 받은 신선농산물 등의 품목을 중심으로 집중 홍보하여 추경의 효과를 높일 필요가 있다.

수출 인프라 강화사업의 추경예산안 편성의 목적은 메르스로 인한 수출 부진을 해소하기 위해 우리 농식품의 안전성을 홍보하는 것에 있다. 2015년 6월 우리나라 농식품 수출액은 전년 동월에 비해 1,520만달러(2.9%) 증가한 5억 3,240만달러인데, 품목별로 보면 신선농산물은 전년 동월 대비 2,350만달러(△23.7%) 감소하였고 가공식품은 전년 동월 대비 3,870만달러(9.3%) 증가하였다. 신선농산물 내에서도 채소류·김치류·과실류·화훼류는 전년 동월 대비 △7.8~△43.5% 감소한 반면, 가금육류는 48.2% 증가하는 등 세부품목별 수출액에서 차이가 발생하고 있다.

국가별로 보면, 동 추경사업의 대상국가인 일본과 대만 수출액은 전년 동월 대비 각각 △6.3%와 △18.5% 감소하였으나, 중국과 홍콩 수출액은 각각 22.5%와 11.2% 증가되었다. 일본의 경우 수출액 감소는 엔저 등이 주요 원인이라고 볼 수 있으며, 아직까지 메르스가 농식품 수출에 미치는 전반적인 영향을 판단하기 어려운 측면이 있다.¹²⁾

향후 농림축산식품부는 메르스로 인해 수출실적에 영향을 받았거나 향후 받을 것으로 예상되는 품목과 대상 국가를 면밀하게 선정·분석하여 집중적으로 홍보함으로써 추경 사업의 효과성을 높일 필요가 있다.

[표 5] 2015년 6월 농식품 수출실적

(단위: 백만불, %)

		2014년 6월 (A)	2015년 6월 (B)	증감	
				(B-A)	(B-A)/A
농식품 수출액 합계		517.2	532.4	15.2	2.9
품목별	○ 신선농산물	99.3	75.8	-23.5	-23.7
	- 채소류	20.3	18.5	-1.8	-8.9
	- 김치류	6.7	5.7	-1.1	-16.4
	- 과실류	14.2	13.1	-1.1	-7.8
	- 화훼류	2.3	1.3	-1.0	-43.5
	- 가금육류	2.7	4.0	1.3	48.2
	○ 가공식품	417.9	456.6	38.7	9.3
국가별	일본	112.5	105.4	-7.1	-6.3
	중국	79.6	97.5	17.9	22.5
	홍콩	25.9	28.8	2.9	11.2
	대만	21.6	17.6	-4.0	-18.5

주: 2015년 6월분은 잠정치임

자료: 농림축산식품부

12) 농림축산식품부 보도자료, 「2015년 1~5월 농식품 수출 전년 동기대비 1.3% 감소」(2015.6)

(3) 국가어항 사업의 연내 집행에 차질이 없도록 사업관리 철저 필요
(해양수산부 어촌양식정책관)

(가) 현황

해양수산부는 어선의 안전정박·수용과 낙후된 어촌지역 개발 등을 지원하기 위하여 해양수산부장관이 지정한 국가어항의 시설을 정비·개발하는 「국가어항」사업을 지원하고 있다.

국가어항사업에 대한 2015년도 추경예산안은 2015년 본예산 1,684억원보다 108억원 증액된 1,792억원이다. 해양수산부는 추경예산안을 통해 경북 울릉군의 저동항 정비공사에 55억원, 인천시 강화군의 어유정항 보강공사에 53억원을 각각 추가 지원하여 완공할 것을 계획하고 있다. 두 개의 공사사업에 편성된 2015년도 본예산은 저동항 78억원, 어유정항 57억 4,000만원인데, 2015년 6월말 기준 집행액은 각각 40억 7,100만원, 37억 1,100만원이다.

[표 6] 2015년도 「저동항 정비공사」와 「어유정항 보강공사」에 대한 본예산의 현재 집행률

(단위: 백만원, %)

	2015 본예산 (A)	2015 추경안 (B)	증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A	현재 집행액 (C)	집행률 (C/A)
저동항 정비공사	7,800	13,300	5,500	70.5	4,071	52.2
어유정항 보강공사	5,740	11,040	5,300	92.3	3,711	64.7

주: 집행액과 집행률은 2015년 6월 말 기준

자료: 해양수산부

(나) 문제점

동 사업은 본예산의 현재 집행률을 고려할 때, 연내에 추경예산안 전액을 집행하는 것이 가능할지 우려되므로 철저한 집행관리가 요구된다.

해양수산부는 해당 사업에 대한 예산추가 투입을 통해 해상장비 및 인력이 단기간에 추가 투입되어 중동호흡기증후군(메르스) 여파로 침체된 지역사회의 경기가 활성화될 수 있고, 공사조기 완공으로 어선들의 안전 정박에 기여할 수 있다고 설명한다.

2015년도 6월 현재 본예산의 집행률은 저동항 52.2%, 어유정항 64.7%이며, 두 개 항에 대한 본예산 잔여분은 각각 37억 2,900만원, 20억 2,900만원이다. 한편 전년도 하반기에 저동항 정비공사는 약 43.5억원, 어유정항 보강공사는 26.7억원을 집행한 바 있다. 두 개 항은 상반기에 50~60% 정도의 집행률을 보이고 있고 하반기의 우기·동절기로 인한 공사 지연과 전년도 하반기 집행실적을 고려할 때, 본예산이 집행가능한 적정 수준으로 보인다. 2015년 하반기에 본예산 잔여분과 추경 증액분을 합한 예산액은 저동항 92억 2,900만원, 어유정항 73억 2,900만원이므로 추경 예산은 연내에 전액 집행이 가능할지 우려되는 측면이 있다.

따라서 인근지역 경제 활성화, 선박의 정박 안전성 제고 등 추경예산의 기대효과를 달성하기 위해서는 철저한 집행관리가 필요할 것으로 보인다.

(4) 크루즈 외국인관광객 유치지원 사업의 구체적인 사업계획 수립 필요 (해양수산부 해운물류국)

(가) 현황

해양수산부는 중동호흡기증후군(메르스)에 대한 감염 우려로 외국 크루즈선 기항계획이 취소됨에 따라 타격을 받은 크루즈 관광산업을 회복시키기 위하여 「크루즈 외국인관광객 유치 지원」사업을 추경예산을 통해 단년도로 추진할 것을 계획하고 있다.¹³⁾

크루즈 외국인관광객 유치 지원사업에 대한 2015년도 추경예산안은 15억원으로 본예산에 없었던 사업을 신규로 편성하는 것이다. 해양수산부는 동 사업에 대하여 기항지 홍보활동 지원(10억원), 팸투어(2억원), 입항 크루즈 관광객 인센티브 제공(3억원)을 내용으로 시행한다는 계획이다.¹⁴⁾

(나) 문제점

해양수산부는 크루즈외국인관광객 유치 지원 사업을 시행함에 있어서, 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 개별 내역사업에 대한 구체적인 계획이 수립되지 않은 상황이므로, 시급히 사업계획을 수립하여 추진할 필요가 있다.

이에 대하여 해양수산부는 관련 지방자치단체 등 관계기관과 협의 중이고, 가까운 시일 내에 세부추진계획을 취합·조정할 예정이라고 설명하고 있다. 해양수산부에서 제출한 자료에 의하면 중동호흡기증후군(메르스)으로 인하여 6월 이후 크루즈선 85항차(20만여명)의 기항이 취소되어서 약 2,340억원의 직접 손실이 발생한 것으로 추정된다.¹⁵⁾

13) 기항(寄港)이란 배가 항해 중에 목적이 아닌 항구에 잠시 들르는 것으로서 크루즈선이 기항하면 크루즈 관광객들은 해당 지역의 관광지를 방문하고 지역 특산물 등을 구입하는 등의 활동을 하게 된다. 동 사업에서 지원할 예정인 기항지는 5개 지자체로서 부산, 인천, 제주, 강원(속초), 전남(여수·광양)이다.

14) 팸투어는 'Familiarization Tour'를 줄인 말로, 항공사나 여행업체, 지방자치단체, 기타 공급업자들이 자신들의 관광상품이나 특정 관광지를 홍보하기 위하여 여행업자, 언론관계자, 유관인사 등을 초청하여 실시하는 일종의 사전답사여행을 말한다.

15) 해양수산부는 약 1,500억원의 직접손실액에 대하여 2014년 관광공사 조사 기준 크루즈관광객 1인당 평균 지출 비용(106.8만원)에 취소 관광객인원을 곱하여 산출하였다고 설명한다.

기항취소를 통보한 85항차 중 기항이 8월 이후로 예정되었던 크루즈선박은 18항차(5만 2천여명)이다. 아직 기항예정일이 다가오지 않은 기항취소 크루즈선이 그 결정을 번복하고 기항하도록 하기 위해서 빠른 시일 내에 구체적인 계획을 수립한 후에 체계적으로 추진해나갈 필요가 있다.

둘째, 해양수산부의 「크루즈 외국인관광객 유치 지원」사업은 문화체육관광부의 「크루즈관광 활성화」사업과 중복되는 측면이 있으므로, 부처간 협의를 통해 추진하여 사업의 효율성을 제고하여야 할 것이다.

문화체육관광부는 한국관광공사를 통하여 2014년부터 크루즈관광 활성화사업을 시행하고 있다. 문화체육관광부의 사업은 2015년에 중국·일본 크루즈선사, 여행사, 언론인 등을 대상으로 한국 크루즈 관광 설명회 개최, 홍보물 제작 및 광고, 해외 선사·여행사 등을 대상으로 한 팸투어 등을 실시하는 것이다.

해양수산부의 크루즈 외국인관광객 유치 지원사업도 해외설명회(상해 등), 팸투어, 한류공연 등 인센티브 제공이 논의되고 있어 문화체육관광부의 사업과 유사한 방향으로 사업을 추진할 계획으로 보인다.

이에 대하여 해양수산부는 크루즈 외국인관광객 유치 지원사업은 메르스 사태 이후 국내 기항을 취소한 크루즈선의 기항취소 결정 번복을 유도하기 위해 중국 현지(상해, 천진, 연태, 청도) 접촉 홍보, 팸투어, 한류공연 등 인센티브 제공을 계획한 사업으로서, 국내 전체 관광 활성화의 일환으로 연중 추진하는 문화체육관광부의 크루즈관광 활성화사업과 그 시기와 대상이 다르다고 설명한다.

그러나 두 개의 사업이 크루즈선사, 여행사 관계자 팸투어, 설명회를 통한 홍보활동 등에서 일부 중복될 여지가 있으므로 사전에 양 기관간 협의를 통하여 사업이 중복 추진되지 않도록 할 필요가 있다

[표 7] 크루즈 외국인관광객 유치 지원(해양수산부)과 「크루즈관광 활성화」(문화체육관광부) 사업 비교

(단위: 백만원)

	크루즈 외국인관광객 유치 지원 (해양수산부)	크루즈관광 활성화 사업 (문화체육관광부)
2015년 본예산	-	832
2015년 추경안	1,500	-
내역사업 및 세부내용	○기항지 홍보활동 지원 -지자체별 해외설명회(상해, 연태, 천진 등)이 논의되고 있음	○크루즈 관광객 유치증대 -해외 크루즈 관광 설명회(상해) -해외 크루즈박람회 참가 -크루즈 홍보물 제작 및 광고
	○중국크루즈여행사, 선사관계자 초청 팸투어	○기항지 관광상품개발 -기항지 우수 관광상품 개발 -크루즈선 취향 환영행사 -크루즈 선상프로그램 개발 - 운영(선상공연, 행사진행 등) -선사 여행업계 초청 팸투어(영국, 중국, 일본, 대만)
	○주요기항지 크루즈 관광객 입항 인센티브 제공 -연회, 한류공연, 선물지급 등의 방안이 논의되고 있음	○크루즈 관광기반 조성 -크루즈 연구용역, 홈페이지 운영, 행사, 팸투어(중국) 등 ○대외협력 -크루즈 관광 포럼, 유관기관 협의회 개최 등

자료: 해양수산부 및 문화체육관광부 제출자료

(5) 수산물 해외시장 개척지원 사업의 연내 집행가능성을 제고하기 위한
사업계획 보완 필요 (해양수산부 수산정책관)

(가) 현황

해양수산부는 수산물 수출업체의 대외경쟁력을 제고하고 수출 증대를 도모하기 위하여 「수산물 해외시장 개척지원」사업을 추진하고 있다.

「수산물 해외시장 개척지원」사업 중 3개 내역사업에 대한 2015년도 추경예산안은 2015년 본예산 21억원보다 15억원 증액된 36억원이다. 해양수산부는 추경예산을 통해 16개 업체의 할랄인증 지원, 찾아가는 박람회(K-Seafood Fair) 3회 개최, 국제박람회 3회 참가 등을 추가적으로 지원할 것을 계획하고 있다.¹⁶⁾

해양수산부는 「할랄인증 지원」을 통해 수산물(식품) 수출기업을 대상으로 심사비, 등록비, 대행사 수수료 등 국내외 할랄인증 취득 및 연장에 소요되는 비용의 90%를 업체당 2,000만원 한도 내에서 지원한다. 또한 「찾아가는 박람회(K-Seafood Fair)」를 통해 해외 바이어 등을 초청하여 국내 수출(입)업체와 계약을 체결하고, 특별 홍보관을 운영하여 소비자 참여 홍보이벤트, 공연 등을 진행하는 것을 지원한다. 그리고 「국제박람회 참가 지원」을 통해 해외에서 개최되는 국제수산물박람회에 참가하는 데 소요되는 경비(임차비, 통역비, 운송통관비 등) 중 일부를 지원한다.

[표 8] 「수산물 해외시장 개척지원」사업 추경예산 집행 계획 내역

(단위: 백만원)

내역사업명	당초 계획 사업량	추경예산안 사업량	사업량 증감
	예산액(A)	추경안(B)	예산증감(B-A)
할랄인증 지원	14개 업체	30개 업체	16개 업체
	200	392	192
K-Seafood Fair	1회	4회	3회
	400	1,350	950
국제박람회 참가지원	10회	13회	3회
	1,500	1,858	358
계	2,100	3,600	1,500

자료: 해양수산부

16) 할랄(halal)이란 아랍어로 '허용된 것'이라는 뜻으로서, 과일·야채·곡류 등 모든 식물성 음식과 어류·어패류 등의 모든 해산물과 같이 이슬람 율법 하에서 무슬림이 먹고 쓸 수 있도록 허용된 제품을 총칭하는 용어다.

(나) 문제점

수산물 해외시장 개척지원사업은 본예산 집행계획, 사업비 정산까지 걸리는 시간 등을 고려할 때, 현실적으로 연내에 추경예산 전액을 집행하기는 어려운 것으로 보이므로 사업계획을 보완할 필요가 있다.

할랄인증 지원사업의 경우, 해양수산부가 2015년도 본예산에서 계획한 14개 업체는 5월에 사업자 선정이 완료되어 인증받은 사업대상자에 대하여 연말에 사업비를 교부할 계획이다. 또한 추경예산으로 지원할 16개 업체의 경우 해외시장 다변화 및 확대를 위하여 재공모하여 선정할 계획이다. 더욱이 해외 할랄인증의 경우, 품목별·업체별 차이가 있으나 신청부터 인증을 받을 때까지 현실적으로 2개월~1년 가량의 시간이 소요된다.¹⁷⁾ 이에 따라 본예산의 14개 업체에 대한 지원도 연내에 전액 집행되기는 어려운 상황에서, 7월 이후에 재공모하여 선정한 업체에 대한 지원이 연내에 가능할지 우려된다. 따라서 연내 집행이 가능하도록 5월에 실시한 공모결과 예산 부족으로 지원되지 못한 업체 중에서 적격 업체를 선정하여 추진할 필요가 있다.

찾아가는 박람회(K-Seafood Fair)는 다른 해외 박람회 등 행사, 해당 지사에서 담당하는 사업일정, 장소 섭외, 해외바이어 일정 등을 고려할 때 보통 3개월 이상의 준비기간이 필요하다. K-Seafood Fair는 한국농수산물유통공사(aT)가 수행하고 있는데, 당해 공사는 농림축산식품부의 「글로벌 K-Food 프로젝트」(K-Food Fair)도 함께 수행하고 있다. 2015년에 K-Food Fair는 5개국 7회 개최를 목표로 하고 있고, 이 중 6회가 8월~11월 사이에 집중되어 있어, K-Seafood Fair가 추경예산으로 3회 추가될 시 이를 원활하게 진행하기 어려워 보인다. 더욱이 기존에 본예산에서 박람회 1회를 9~10월 중에 추진할 계획임을 고려할 때, 하반기에 3회를 더 추가하여 추진하는 것은 무리인 것으로 보인다. 따라서 추가경정예산으로 편성되는 추가 사업은 추진일정 등을 고려하여, 코트라, 한국수산물무역협회, 수협중앙회 등 사업수행이 가능한 기관을 통해 추진해야 연내집행이 가능할 것으로 보인다.

17) 삼정KPMG경제연구원, 「글로벌 식품 신시장 ‘할랄(Halal)’」(2015.1)

사. 산업통상자원위원회

(1) 무역보험기금의 보증 확대에 따른 리스크 관리 필요

(산업통상자원부 무역투자실 무역정책관)

(가) 현황

산업통상자원부는 무역 및 대외거래와 관련하여 발생하는 위험을 담보하기 위한 무역보험제도를 운영하기 위해 무역보험기금에 출연하고 있다.¹⁾ 2015년도 본예산은 700억원이며, 2015년도 제1회 추가경정예산안을 통해 1,000억원을 추가로 출연할 계획이다.²⁾ 무역보험기금의 기금운용계획변경안에는 구체적인 내용이 없으나 산업통상자원부의 계획에 따르면, 1,000억원 증액을 통해 무역보험 지원을 1조 2,500억원(「중장기 산업설비 수출거래지원 사업」 6,250억원, 「중소기업 수출신용보증 사업」 6,250억원) 확대할 예정이다.

「중장기 산업설비 수출거래지원 사업」은 중장기(2년 이상) 거래 해외 프로젝트 추진에 필요한 대금 미회수 위험에 대한 담보, 금융조달, 이행보증서 발급 등을 지원하는 사업이며, 「중소기업 수출신용보증 사업」은 수출기업이 수출이행을 위한 자금이 필요할 경우 대출을 실행하는 금융기관에 보증서를 발급하는 사업이다.

(나) 문제점

첫째, 무역보험기금의 기금운용계획변경안은 여유자금운용을 늘리는 것으로 나타나 있다.

국회에 제출된 무역보험기금의 기금운용계획변경안에 따르면 1,000억원 증액을 통해 구체적인 사업이 아닌 여유자금운용이 증액된다. 산업통상자원부 일반회계에

윤성식 예산분석관(yoons@assembly.go.kr, 788-4625)

윤주철 예산분석관(yjc@assembly.go.kr, 788-4687)

- 1) 무역보험기금은 산업통상자원부 소관 금융성기금으로 단기무역거래지원, 중장기산업설비수출거래지원, 중소기업수출신용보증지원, 가격변동리스크헷지지원 등의 무역보험제도를 운영하는 기금이다.
- 2) 1,000억원의 산출근거는 다음과 같다. 이때 자금운용배수는 「은행업감독규정」 제26조에 따른 은행업 최소자기자본(BIS) 비율 8%의 역수를 의미한다.

중장기산업설비수출거래지원	6,250억원 ÷ 자금운용배수 12.5 = 500억원
중소기업수출신용보증지원	6,250억원 ÷ 자금운용배수 12.5 = 500억원

서 무역보험기금으로 1,000억원을 추가로 출연할 경우 무역보험기금의 수입계획은 「일반회계전입금」이 700억원에서 1,700억원으로 변경되며, 지출계획은 「여유자금운용」 프로그램의 「기타유가증권매입」이 8,718억 8,500만원에서 9,718억 8,500만원으로 변경된다. 다시 말해, 추경으로 확대하고자 하는 사업(「중장기산업설비수출거래지원」, 「중소기업수출신용보증」)의 지출계획이 변경되는 것이 아니라, 일단 「여유자금운용」의 지출계획이 변경되고 보험금 지급 등 지출 소요가 발생할 때 기금 자체 변경을 통해 해당 사업의 지출계획이 변경되는 것이다.

2009년도 무역보험기금의 기금운용계획변경안의 경우, 당시 지식경제부 일반회계에서 수출보험기금(현 무역보험기금)에 2,000억원을 추가로 출연하였는데 여유자금운용과 함께 구체적인 사업의 변경 내역이 반영된 기금운용계획변경안이 국회에 제출된 바 있다. 산업통상자원부는 출연금의 구체적인 지출 용도를 명시한 무역보험기금의 기금운용계획변경안을 국회에 제출하여 심의를 받는 것이 바람직한 것으로 보인다.

둘째, 추경 대상 사업의 사고율을 고려할 때 지출 금액이 증가할 우려가 있으므로 보증 확대에 따른 리스크를 적극적으로 관리할 필요가 있다.

「중장기산업설비수출거래지원 사업」의 사고율은 2013년 2.94%에서 2014년 1.43%로 하락하였으나, 2015년 6월말 기준으로 1.53%로 다시 증가하고 있다. 특히 추경을 통해 확대하고자 하는 세부종목인 「중장기수출보험」과 「수출보증보험」 등의 경우 사고율이 2015년 6월말 기준으로 각각 1.73%, 6.68% 수준이며, 2013년 추경 당시 「수출보증보험」의 사고율은 13.47%로 급중한 선례가 있다.

「중소기업수출신용보증 사업」의 경우 사고율이 2015년 6월말 기준으로 2.5%로 당초 계획(3.1%)보다는 낮은 수준이나 보증 확대로 리스크가 증가할 우려가 있다. 동 사업은 2014년 하반기 재정보강을 위해 기금운용계획을 변경한 바 있는데, 사고율이 5.9%까지 증가하였다.

이런 선례를 참고하면, 추경을 통해 상대적으로 신용등급이 낮거나 사고 위험이 높은 기업에 대한 보증을 확대하기 때문에 무역보험기금의 리스크가 증가할 가능성이 있다. 따라서 무역보험기금은 보증 확대와 함께 리스크 관리를 보다 적극적으로 수행할 필요가 있다. 즉, 수출기업의 수출이행능력 및 해당 수출계약의 경제성 등을 면밀히 심사하여 지원 필요성을 판단하고, 수출계약의 진위 여부를 확인하는 절차를 강화할 필요가 있다.

[표 1] 무역보험기금 추경 대상 사업의 지원 규모 및 사고율 추이

(단위: 조원, %)

세부사업 / 종목	2012	2013	2014	2015	
				계획	집행
중장기산업설비수출거래지원 (사고율)	17.7 (0.69)	15.3 (2.94)	12.8 (1.43)	15.8 (1.09)	6.6 (1.53)
- 중장기수출보험	7.4 (0.01)	6.7 (0.59)	6.4 (0.62)	9.0 (0.45)	2.8 (1.73)
- 해외사업금융보험	2.6 (0.09)	3.1 (0.04)	1.9 (0.21)	4.0 (0.24)	2.0 (0.06)
- 수출보증보험	4.1 (2.86)	3.0 (13.47)	3.7 (3.78)	2.3 (4.17)	0.8 (6.68)
중소기업수출신용보증지원 (사고율)	6.1 (1.8)	6.7 (1.2)	6.5 (5.9)	5.0 (3.1)	2.9 (2.5)

주: 각 세부사업의 보험종목 중 추경 대상 종목만 표시

자료: 무역보험공사

(2) 발전차액 지원 사업의 기금운용계획 변경 사유의 문제점

(산업통상자원부 에너지자원실 에너지자원정책관)

(가) 현황

산업통상자원부는 태양광, 풍력, 소수력 등 신재생에너지를 사용하여 생산하는 전력을 우선 구매하고 기준가격과 전력거래가격(SMP)의 차액을 전력산업기반기금으로 지원하는 「신재생에너지 발전차액지원 사업」을 시행하고 있다.³⁾ 2015년도 당초계획은 3,192억원이며, 기금운용계획변경을 통해 277억원을 추가할 계획이다.

일반적으로 신재생에너지의 전력 생산단가가 다른 에너지원에 비해 높기 때문에 발전차액 지원 대상 발전소가 전력거래가격만큼만 정산받을 경우 손해를 보게 되므로 신재생에너지 보급 확대를 위해 기준가격을 설정하여 우선 구매하고 그 차액을 지원하는 것이다(차액 = 기준가격 - 전력거래가격).

[표 2] 신재생에너지 발전차액지원 사업의 예결산 추이

(단위: 원/kWh, 억원)

연도		편성				집행			
		차액	SMP	발전량 (GWh)	발전차액 계획액	차액	SMP	발전량 (GWh)	발전차액 집행액
2012		155.21	110	2,545	3,950	134.33	160.83	2,459	3,304
2013		137.30	157	2,520	3,460	145.64	152.10	2,321	3,380
2014		144.17	148	2,331	3,360	166.21	142.26	1,927	3,202
2015	당초	167.41	153.64	1,907	3,192	177.94	116.16	873	1,554
	변경안	181.93	115.42	1,907	3,469	-	-	-	-

주: 1. 기준가격은 계약연도 및 전원별로 상이하므로 차액은 평균값으로 표시

2. 2015년 집행은 5월말 기준이며, 발전소 실지급액 기준

자료: 산업통상자원부

- 3) 기준가격이란 산업통상자원부가 신재생에너지 발전원별로 고시하는 전력구매가격을 말하며, 전력거래가격(SMP; System Marginal Price)은 실제 전력거래소를 통해 거래된 가격을 의미한다. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제17조(신·재생에너지 발전 기준가격의 고시 및 차액 지원) ① 산업통상자원부장관은 신·재생에너지 발전에 의하여 공급되는 전기의 기준가격을 발전원별로 정한 경우에는 그 가격을 고시하여야 한다. 이 경우 기준가격의 산정기준은 대통령령으로 정한다.
- ② 산업통상자원부장관은 신·재생에너지 발전에 의하여 공급한 전기의 전력거래가격(「전기사업법」 제33조에 따른 전력거래가격을 말한다)이 제1항에 따라 고시한 기준가격보다 낮은 경우에는 그 전기를 공급한 신·재생에너지 발전사업자에 대하여 기준가격과 전력거래가격의 차액을 「전기사업법」 제48조에 따른 전력산업기반기금에서 우선적으로 지원한다

(나) 문제점

첫째, 이번 기금운용계획 변경은 당초계획 수립시 발전차액에 대한 예측이 부정확하여 발생한 것으로서 금번 추경의 목적과 직접적인 관련성이 낮은 것으로 보인다.

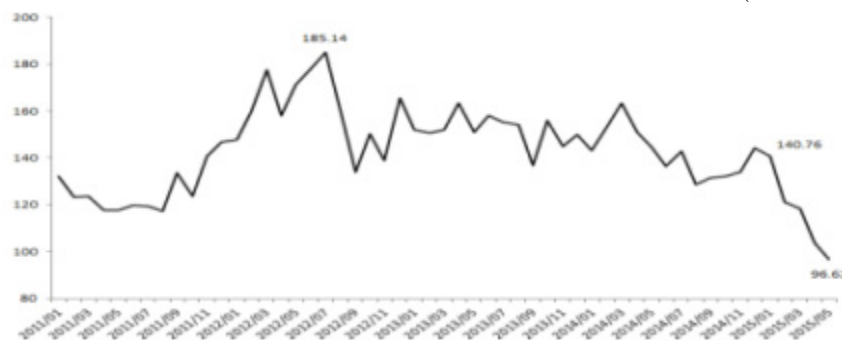
2015년도 당초계획에서 발전차액 지원금은 전력거래가격을 153.64원/kWh으로 전망하여 편성되었다. 그러나 2015년 들어서 전력거래가격이 하락하면서 발전차액이 증가하고 있다. 평균 전력거래가격의 추이를 보면, 2012년 160.83원/kWh, 2013년 152.10원/kWh, 2014년 142.26원/kWh으로 지속적으로 하락하고 있다. 그러나 산업통상자원부는 당초계획 수립시 이러한 추세를 반영한 계획을 수립하지 못하여 277억원의 발전차액 지원금 증액이 필요하게 되었다. 이러한 기금운용계획 변경은 메르스 극복이나 서민생활 안정 등 추경 목적과 직접적인 관련성이 낮은 것으로 보인다.

둘째, 금번 기금운용계획 변경액이 부족하여 향후 추가적인 변경이 발생할 가능성이 있다.

기금운용계획변경을 통해 발전차액 지원금을 277억원 증액하였으나, 이는 2015년 1월~5월의 평균 전력거래가격을 고려하여 산출된 것으로 최근 전력거래가격 하락 추세를 고려할 때 정확하지 않을 수 있다.⁴⁾ 2012년 이후 하반기(7월~12월) 전력거래가격이 상반기(1월~6월)에 비해 평균적으로 6.0% 낮다는 점을 고려해야 할 것이다.⁵⁾

[그림 1] 월별 전력거래가격(SMP) 추이

(단위: 원/kWh)



주: 2011년 이후 SMP가 가장 높았던 시점은 2012년 7월(185.14원/kWh)이었으며,

2015년 1월의 SMP는 140.76원/kWh, 2015년 5월은 96.62원/kWh임

자료: 한국전력거래소 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

- 4) 동 사업은 의무지출 사업으로 전력거래가격(SMP)이 지속적으로 하락하여 추가 지출이 필요할 경우 반드시 지출하여야 한다.
- 5) 이에 대해 산업통상자원부는 유연탄 개별소비세 인상(7.1), 유가 인상 등의 요인으로 2015년 하반기에 전력거래가격이 상승할 것으로 예상하고 있다.

(3) 특별지원사업의 지자체 실집행 제고를 통한 지역경제 활성화 노력 필요
(산업통상자원부 에너지자원실 원전산업정책관)

(가) 현황

산업통상자원부는 발전소를 건설 중이거나 건설이 예정된 지역의 현안사업 등을 지원하기 위해 전력산업기반기금을 재원으로 하여 「특별지원사업」을 시행하고 있다. 2015년도 당초계획은 1,184억 3,800만원이며, 기금운용계획변경을 통해 1,500억원을 추가할 계획이다.

[표 3] 발전소 준공시점별 특별지원사업의 예산 편성 현황

(단위: 백만원, %)

준공시점	2015 당초(A)	2015 변경안(B)	증액 (B-A)
2014	81,798	83,914	2,116
2015	18,640	67,551	48,911
2016	5,500	51,128	45,628
2017~	12,500	65,845	53,345
합 계	118,438	268,438	150,000

자료: 산업통상자원부

(나) 문제점

2016년도 이후 준공 예정인 발전소 소재 지역에 대한 지원(12개 발전소, 989억 7,300만원)의 경우, 실집행을 제고하여 추경의 효과가 나타날 수 있도록 노력할 필요가 있다.

전력산업기반기금변경안에 반영된 1,500억원 중 34.0%에 해당하는 510억 2,700만원은 2014년 및 2015년도 준공(예정) 발전소 소재 지역에 대한 지원금이다. 특별지원사업의 시행기간은 「발전소주변지역 지원에 관한 법률 시행령」 제22조 제4항에 따라 “전원개발사업 실시계획의 승인고시일부터 운전개시일 전날까지”이므로 이미 준공되었거나 2015년에 준공예정인 발전소 소재 지역에 기금운용계획변경을 통해 지원금을 교부하는 것은 필요한 것으로 보인다.⁶⁾

6) 「발전소주변지역 지원에 관한 법률 시행령」 제22조(특별지원사업) ③ 특별지원사업의 시행기간은 다음 각 호와 같다. 다만, 산업통상자원부장관이 필요하다고 인정할 경우에는 해당 지방자치

다만, 2016년도 이후에 준공될 예정인 발전소 소재 지역에 대한 지원금은 이번 증액 금액의 66.0%를 차지함에도 해당 지자체의 실집행 실적이 아직은 높지 않다. 일부 지역은 2014년도말에 기금변경을 통해 지원금이 지급되어 2015년 6월 기준으로 실집행 실적이 없는 것으로 나타났다. 따라서 산업통상자원부는 지자체에서 실집행을 제고할 수 있도록 적극적인 사업관리를 할 필요가 있다. 예를 들어, 각 지자체의 구체적인 사업계획안을 사전에 파악하여 사업계획을 조속히 수립할 수 있도록 하고, 지자체의 신속한 추경반영을 독려함으로써 사업이 연내에 착공될 수 있도록 유도할 필요가 있다.

[표 4] 2016년도 이후 준공예정인 발전소의 특별지원사업 실집행 현황
(단위: 백만원, %)

발전소	착공 (연월)	준공 (연월)	누적지원 금액	미지원 잔액	2015 증액	실집행
OCI SE 주식회사	13.09	16.03	-	6,877	3,000	-
오산열병합	13.11	16.03	619	6,613	5,613	- ¹⁾
군장에너지 #3,4	12.04	16.05	758	8,093	8,093	- ¹⁾
당진화력 #9,10	11.02	16.06	29,905	15,895	4,387	9,988
북평화력	13.02	16.06	11,268	27,232	5,000	3,963
대우포천 #1	14.08	16.10	1,272	11,870	1,757	- ¹⁾
태안발전 #9,10	12.07	16.12	10,311	56,687	17,778	7,008
장문복합화력	14.04	17.05	-	17,979	5,000	-
신보령 #1,2	11.12	17.06	4,500	36,891	7,910	4,500
서울화력	13.06	17.12	-	15,271	4,349	-
신한울 #1,2	10.04	18.04	67,731	56,775	18,500	67,453
신고리 #5~6	15.12	22.03	-	163,421	17,586	-

주: 1) 2014년 12월말 기금운용계획을 변경하여 증액된 경우로 실집행 실적 없음

1. 2015년도 증액은 당초계획 대비 증액분을 의미함
2. 누적지원금액은 2015년도 당초계획금액을 모두 집행했을 때의 금액이며, 미지원잔액은 2015년도 당초계획금액을 모두 집행하고 남은 금액임
3. 실집행 실적은 2015년 6월 기준

자료: 산업통상자원부

단체의 장과 협의하여 운전개시일 이후에도 특별지원사업을 시행할 수 있다.

1. 전원개발사업 실시계획의 승인을 받은 경우: 승인고시일부터 운전개시일 전일까지
2. 전기설비공사계획의 인가(전원개발사업 실시계획의 승인을 받지 아니한 경우만 해당한다)를 받은 경우: 인가일부터 운전개시일 전일까지
3. 전기설비공사계획의 신고를 한 경우: 신고일부터 운전개시일 전일까지

(4) 확대된 정책자금이 중복 지원되지 않도록 철저한 집행관리 필요
(중소기업청 경영판로국)

(가) 현황

중소기업청은 창업기업자금지원 등 5개 융자사업에 대해 총 7,430억원을 증액한 「기금운용계획변경안」을 국회에 제출하였다. 「기금운용계획변경안」에 따른 중소기업청의 2015년 중소기업 대상 융자사업 계획액은 총 3조 7,690억원에 이른다. 융자사업의 증액 규모는 2013년 제1차 추경예산안 편성 당시의 기금운용계획 변경액 8,500억원 보다는 적은 수준이다.

[표 5] 융자사업의 기금운용계획변경안 현황

(단위: 백만원)

융자사업	2013년			2015년		
	당초계획(A)	수정계획(B)	증감(B-A)	당초계획(C)	수정계획(D)	증감(D-C)
창업기업자금	1,250,000	1,530,000	280,000	1,300,000	1,500,000	200,000
신성장기반자금	635,000	935,000	300,000	1,027,000	1,127,000	100,000
개발기술사업화 자금	300,000	330,000	30,000	300,000	370,000	70,000
긴급경영안정자금	95,000	315,000	220,000	100,000	460,000	360,000
재도약지원자금	170,000	170,000	-	199,000	212,000	13,000
투융자복합금융	150,000	170,000	20,000	100,000	100,000	-
전체	2,600,000	3,450,000	850,000	3,026,000	3,769,000	743,000

주: 긴급경영안정자금은 2015년 중 자체변경을 통해 450억원이 증액되었음

자료: 중소기업청 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

(나) 문제점

증가된 정책자금의 집행과정에서 동일 기업에게 중복지원이 이루어지지 않도록 집행관리를 철저히 할 필요가 있다.

2013년 기금운용계획 변경액의 집행과정에서는 중소기업청의 6개 융자사업 중 2개 이상의 사업에서 지원을 받은 기업이 전체 융자기업 9,622개 중 5.4%인 520개로 나타났고, 융자액은 3조 4,152억원 중 16.0%인 5,481억원에 이른다. 특히 2012

년과 비교하면 2개 이상 사업에서 융자받은 기업수는 11.8%인 55개가 증가하였고, 융자액은 20.0%인 912억원이 증가하였다.

중소기업청의 융자사업은 각 사업별로 다른 지원 목적을 가지고 있다. 창업기업지원자금은 창업초기 기업에 특화된 정책자금을 지원하며, 긴급경영안정자금은 일시적으로 경영애로를 겪는 중소기업을 지원한다. 각 융자사업은 사업 목적에 적합한 차별화된 지원대상을 선정하는 것이 필요하다. 하지만 2013년에는 기금운용계획변경으로 증액된 융자사업에서 사업별로 지원대상이 차별화되지 못하여 일부 중복지원이 발생하였다. 따라서 향후 기금운용계획변경으로 증가한 정책자금의 중복 지원이 발생하지 않도록 집행관리를 보다 엄격하게 할 필요가 있다.

[표 6] 융자사업별 중복 지원 현황

(단위: 개, 백만원, %)

연도	전체 융자기업		1개 사업에서만 융자받은 기업		2개 이상의 사업에서 융자받은 기업	
	융자기업	융자액	융자기업	융자액	융자기업	융자액
2012	8,204	3,084,270	7,739	2,627,391	465	456,879
	100.0	100.0	94.3	85.2	5.7	14.8
2013 (전년대비 증감률)	9,622	3,415,184	9,102	2,867,110	520	548,075
	100.0 (17.3)	100.0 (10.7)	94.6 (17.6)	84.0 (9.1)	5.4 (11.8)	16.0 (20.0)
2014	9,718	2,979,543	9,403	2,680,983	315	298,560
	100.0	100.0	96.8	90.0	3.2	10.0

자료: 중소기업청 자료를 토대로 국회예산정책처에서 분석한 결과

(5) 신용보증기관의 신규 보증공급 확대 필요 (중소기업청 경영판로국)

(가) 현황

중소기업청은 「신용보증기관 출연」 사업을 통해 신용보증기금과 기술신용보증기금에 정부출연금을 지원하여 자금조달에 어려움을 겪는 중소기업에 대한 신용보증 공급을 지원하고 있다. 「2015년 추경예산안」에서는 본예산 500억원 대비 1,200억원(240%)이 증액된 1,700억원을 편성하였다. 이 중 신용보증기금에는 본예산 500억원 대비 800억원이 증액된 1,300억원, 기술신용보증기금에는 400억원을 신규로 지원할 계획이다.

신용보증기관은 추경예산안으로 확대된 정부출연금을 통해 신용보증 공급 규모를 당초 59조원에서 1.5조원 증액된 60조 5,000억원으로 확대할 계획이다. 이 중 신용보증기금은 보증공급액을 1조원 확대하여 총 41조원을 공급하려 하고 있다. 이를 통해 메르스 관련 피해 중소기업이나 전문건설업, 중간재 도소매업 등 경기침체의 영향을 받는 경기취약 중소기업에게 신용보증을 지원하려 한다. 기술신용보증기금은 5,000억원 확대된 19조 5,000억원 규모의 신용보증을 공급할 계획이다.

(나) 문제점

첫째, 경기취약 중소기업에 대한 보증지원의 실효성을 높이기 위해 신용보증기금에 대한 정부출연금 확대를 검토할 필요가 있다.

정부는 800억원의 출연금을 신용보증기금에 지원하여 운용배수 12.5배 기준으로 1조원 규모의 신규 보증을 경기취약 중소기업에게 지원할 계획이다. 하지만 2014년 신용보증기금의 기본재산 대비 운용배수가 9.2배인 것을 감안할 때, 부실채권 발생 가능성이 상대적으로 높은 경기취약 중소기업에 기본재산의 12.5배 수준으로 지원하겠다는 것은 실효성이 낮을 수 있다.

경기취약 기업은 부실채권 발생 가능성이 높아 향후 대위변제 소요금액이 증가하고, 이에 따라 신용보증의 축소나 추가적인 정부출연금 지원이 필요하게 될 수 있다. 또한 신용보증기금의 보증 시행 현장에서는 기본재산의 잠식을 우려하여 부실발생 가능성이 높은 경기취약 중소기업에 대한 보증 지원을 회피할 수도 있다. 그리고 이러한 결과는 당초 경기취약 중소기업에게 1조원 규모의 신용보증을 공급하겠다는 계획의 실효성을 저하시킬 수 있다.

2009년 추경예산의 경우 신용보증기금의 신규보증은 전년대비 8조 3,929억원 증가한 17조 7,184억원 규모로 이루어졌다. 하지만 2009년 보증공급 후 3년 이내에 발생한 부실채권은 9.3%인 1조 6,475억원에 이른다. 이는 2010년 9.0%, 2011년 7.5% 등 2개년 평균 8.3%에 비해 1.0%p 높은 수준이다. 또한 심사기준을 완화하여 취급하는 재해재난피해기업 특례보증의 경우는 보증 후 3년 이내에 평균 17.4%의 부실채권이 발생하였다. 신용보증기금은 메르스 피해기업 등 경기취약 기업에 대해 심사기준을 완화하여 지원할 예정이다.

따라서 이러한 기업에 대한 보증은 향후 높은 부실채권이 발생할 수 있으므로 기본재산의 잠식 없이 1조원 규모의 신용보증을 지원하기 위해서는 추경예산의 지원규모를 조정할 필요가 있다. 구체적으로 2009년 추경예산 당시 보증기업의 부실채권 발생률이 이후에 비해 1%p 높았던 것과 재해재난피해기업 특례보증은 9%p 이상 높은 점을 감안한다면, 출연금이 추경예산 편성액 보다 500억원 많은 규모로 지원될 필요가 있어 보인다.⁷⁾ 따라서 신용보증 확대의 실효성을 높이기 위해서는 추경예산의 규모를 당초 정부안 800억원에서 1,300억원으로 증액하는 방안을 검토할 수 있다.

7) 신용보증기금은 확대된 출연금으로 경기취약 기업에 대해 5,000억원, 메르스 피해기업에 대해 5,000억원 규모의 보증을 공급할 계획이다. 따라서 경기취약 기업은 2009년 추경예산 당시를 기준으로 일반적인 보증 보다 1%p, 메르스 피해기업은 재해재난피해기업 특례보증을 기준으로 9%p 높은 수준의 기본재산 확충이 필요할 것으로 보인다.

[표 7] 신용보증기금의 신규 보증 대비 부실채권 발생액

(단위: 억원, %)

구분	신규보증액	부실채권 발생액				
		t0	t+1	t+2	t+3	합계
2009	177,184	1,455	5,331	4,980	4,709	16,475
	(부실률)	0.8	3.0	2.8	2.7	-
	(누적 부실률)	0.8	3.8	6.6	9.3	9.3
2010	101,722	543	3,030	3,039	2,522	9,134
	(부실률)	0.5	3.0	3.0	2.5	-
	(누적 부실률)	0.5	3.5	6.5	9.0	9.0
2011	92,828	272	2,160	2,457	2,143	7,032
	(부실률)	0.3	2.3	2.6	2.3	-
	(누적 부실률)	0.3	2.6	5.2	7.5	7.5

주: 보증 직접분 기준

자료: 신용보증기금

[표 8] 재해재난피해기업 특례보증의 부실률

(단위: %)

구분	신규보증 기준	부실채권 발생액			
		t0	t+1	t+2	t+3
2001~ 2014	부실률	1.1	5.7	5.9	4.7
	누적 부실률	1.1	6.8	12.7	17.4

자료: 신용보증기금

둘째, 추경예산으로 확대되는 신용보증이 기존 보증의 연장 보다는 신규 보증공급 확대로 이어져 자금조달에 어려움을 겪는 중소기업을 보다 효과적으로 지원할 필요가 있다.

신용보증기관의 보증공급액은 2010년 57조 2,719억원에서 2014년 62조 480억원으로 증가하였지만, 이중 신규 보증공급건의 비중은 2010년 22.7%에서 2014년 17.2%로 감소하였다. 추경예산이 편성된 2013년에도 총 보증공급액 60조 9,813억원 중 신규 보증공급건은 19.1%로, 2012년의 20.1%에 비해 감소한 것으로 나타났다. 특히 신용보증기금의 경우 2014년 신규 신용 보증공급건 비중이 15.3%로 기술

신용보증기금의 22.7%에 비해 낮은 수준이다. 총 보증공급이 증가하지만 신규 보증 공급 비중이 감소하는 것은 기존 보증이 연장되는 경우가 많기 때문이다.

기존 기업에 대한 보증연장은 이미 투자된 자금의 상환을 연장하는 것에 해당하기 때문에 투자를 촉진하거나, 자금조달에 어려움을 겪는 중소기업을 새롭게 발굴하여 지원하는 것에 한계가 있을 수 있다. 추경예산은 자금조달에 어려움을 겪는 중소기업을 지원하여 경기침체에 대응하려는 목적을 가진다. 하지만 경기침체를 벗어나기 위해서는 기존 기업의 보증을 연장하는 것뿐만 아니라 새로운 지원대상을 발굴하여 지원하고, 이를 통해 새로운 투자를 창출하는 것이 필요하다.

[표 9] 신용보증기관의 신용보증 공급 현황

(단위: 백만원, 건, %)

보증 기관	연도	보증 공급액(A)	보증 공급건(B)	신규보증		신규보증공급건	
				공급액(C)	C/A	공급건(D)	D/B
신용 보증 기금	2010	40,338,357	289,128	10,204,004	25.3	64,844	22.4
	2011	39,708,320	285,778	9,305,917	23.4	57,562	20.1
	2012	39,419,519	281,146	9,884,019	25.1	51,644	18.4
	2013	41,627,315	277,475	11,390,667	27.4	47,897	17.3
	2014	42,444,842	271,555	10,944,849	25.8	41,518	15.3
	2015	40,000,000	-	9,500,000	23.8	-	
	추경	41,000,000					
기술 신용 보증 기금	2010	16,933,641	70,343	4,285,971	25.3	16,710	23.8
	2011	16,627,101	74,244	3,849,361	23.2	16,795	22.6
	2012	17,858,804	81,507	5,016,671	28.1	21,427	26.3
	2013	19,353,941	89,293	5,713,247	29.5	22,330	25.0
	2014	19,603,176	93,987	5,005,780	25.5	21,305	22.7
	2015	19,000,000	-	5,000,000	26.3	-	
	추경	19,500,000					
신용 보증 기관 (합계)	2010	57,271,998	359,471	14,489,975	25.3	81,554	22.7
	2011	56,335,421	360,022	13,155,278	23.4	74,357	20.7
	2012	57,278,323	362,653	14,900,690	26.0	73,071	20.1
	2013	60,981,256	366,768	17,103,914	28.0	70,227	19.1
	2014	62,048,018	365,542	15,950,629	25.7	62,823	17.2
	2015	59,000,000	-	14,500,000	24.6	-	
	추경	60,500,000					

자료: 중소기업청 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

(6) 중소기업 간 외상거래 채권에 대한 보험지원 확대 필요 (중소기업청 경영판로국)

(가) 현황

중소기업청은 「2015년 추경예산안」에서 「매출채권보험계정 출연」 사업 예산을 당초 285억원에서 400억원 증액된 685억원으로 편성하였다. 매출채권보험은 상업어음이나 외상매출금과 같은 외상거래에서 발생하는 손실을 보전해주는 보험이다. 매출채권보험은 신용보증기금에서 운용하고 있으며, 정부출연금과 보험료 수익을 기본재산으로 한다. 보험총액의 한도는 기본재산의 17배 이내로 하고 있다.⁸⁾

동 사업은 추경예산을 통해 2015년 당초 계획 15조 5,000억원에서 5,000억원 증액된 16조원 규모의 매출채권보험을 인수할 계획이며, 기본재산 대비 운용배수는 당초 12.5배에서 11.4배로 낮출 계획이다.

[표 10] 매출채권보험 운용 현황

(단위: 억원, 배)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (당초)	2015 (추경기준)
보험인수총액	59,663	65,544	69,320	132,395	152,084	155,000	160,000
기본재산	1,086	1,064	1,107	2,664	3,317	2,593	2,930
- 정부출연금	100	180	250	2,280	1,022	285	685
운용배수	11.0	12.2	12.7	9.1	10.1	12.5	11.4

주: 2009~2014년은 운용 결과, 2015년은 계획

자료: 중소기업청

8) 「중소기업진흥에 관한 법률 시행령」 제52조의 11(중소기업매출채권보험 총액의 한도)

(나) 문제점

과거 추경예산으로 확대된 보험인수가 손실 위험이 적은 대기업과의 거래를 중심으로 나타난 사례가 있기 때문에, 2015년 추경예산 집행과정에서는 중소기업 간 거래를 중심으로 보험인수가 이루어지도록 할 필요가 있다.

동 사업은 2013년 추경예산으로 당초 1,180억원 보다 1,100억원 증액된 2,280억원을 매출채권보험 계정에 지원하였다. 하지만 2013년 매출채권보험은 대기업과의 거래에 대한 보험이 2012년 4,487건에서 2013년 5,559건으로 23.9%, 보험인수액은 2012년 1조 4,139억원에서 2013년 3조 6,900억원으로 161.0% 증가하였다. 중소기업 간 거래에 대한 보험건이 40.3%, 보험인수액이 73.1% 증가한 것과 비교할 때, 대기업과의 거래 중심으로 지원이 확대되었다는 것을 보여준다.⁹⁾

대기업과 중소기업 간 거래는 경기침체로 인한 거래위험이 상대적으로 크지 않다. 실제로 2014년 대기업과의 거래에서 발생한 매출채권보험금 지급은 1건으로 보험금 지급액은 800만원에 불과하다. 이는 중소·중견 간 외상거래에서 발생한 보험지급이 596건, 지급액이 454억원인 것에 비해 낮은 수준이다. 매출채권보험은 대기업과 중소기업 간 거래에 대한 보험으로 사고발생률을 낮추어 기본재산의 손실을 줄일 수 있으며, 보험료 수입을 증가시킬 수 있다. 하지만 추경예산의 목적이 경기침체로 어려움을 겪는 중소기업을 지원하여 경기회복을 촉진하려는데 있다는 것을 고려하면, 거래 위험이 높은 중소기업 간 거래를 지원하는 것이 보다 바람직할 수 있다.

매출채권보험은 보험료 수입을 주된 수익으로 하기 때문에 중소기업과의 거래에 대한 보험인수 규모가 증가할 경우 사고율 증가에 따라 기본재산이 감소할 수도 있다. 추경예산안을 통해 정부출연금을 400억원 증액하였음에도, 운용배수는 당초 12.5배에서 11.4배로 계획한 것은 손실위험이 상대적으로 큰 중소기업 간 거래를 지원하기 위함이다. 따라서 중소기업청은 매출채권보험의 확대가 중소기업 간 거래를 중심으로 지원되도록 집행을 엄격하게 할 필요가 있다.

9) 2013년 매출채권보험계정의 운용배수는 2012년 12.7배에서 2013년 9.1배로 크게 감소하였다. 위험이 상대적으로 높은 중소기업 간 거래를 지원할 목적으로 기본재산 대비 보험인수액을 적은 수준으로 운용하였지만, 실제 보험인수는 위험이 크기 않은 거래 중심으로 크게 증가하였다.

[표 11] 매출채권보험 지원 대상 거래의 구매자 유형

(단위: 건, 백만원, %)

			2010	2011	2012	2013	2014
거 래 구 매 자 유 형	대기업	보험건(A)	6,765	4,441	4,487	5,559	2,632
		비중(A/E)	26.8	18.0	17.4	15.6	8.1
		보험인수액	3,050,592	1,545,364	1,413,897	3,689,961	3,538,679
		비중(B/F)	51.1	23.6	20.4	27.9	23.3
	중소 (중견) 기업	보험건(C)	18,441	20,237	21,357	29,973	30,038
		비중(C/E)	73.2	82.0	82.6	84.4	91.9
		보험인수액	2,915,741	5,009,016	5,518,064	9,549,491	11,669,691
		비중(D/F)	48.9	76.4	79.6	72.1	76.7
	전체	보험건(E)	25,206	24,678	25,844	35,532	32,670
		비중	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		보험인수액(F)	5,966,333	6,554,380	6,931,961	13,239,452	15,208,370
		비중	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 중소기업청

아. 보건복지위원회

(1) 어린이집 CCTV 설치 지원 예산 규모의 적정성 검토 필요

(보건복지부 인구정책실 보육정책관)

(가) 현황

보건복지부는 기존 어린이집의 증개축, 개보수 등 환경개선을 지원하는 「어린이집 기능보강」 사업에 본예산(67억 8,700만원) 대비 272억 2,800만원 증액된 340억 1,500만원의 추경안을 편성하였다.

추경으로 증액된 예산은 「영유아보육법」이 개정되어 모든 어린이집이 보육실, 공동놀이실, 놀이터, 식당, 강당에 CCTV를 의무적으로 설치해야 하므로 이를 지원하기 위하여 반영한 것이다. CCTV 미설치 어린이집(28,693개소)과 기설치 어린이집 중 CCTV 설치 기준을 충족하는 어린이집(727개소)을 제외한 13,649개소의 CCTV 설치 비용을 지원하기 위하여 국비 40%, 지방비 40%, 자부담 20% 비율로 편성하였다.¹⁾

[표 1] 어린이집 기능보강 추가경정예산안 현황

(단위: 백만원)

	2015 예산		
	본예산(A)	추경예산안(B)	증감(B-A)
어린이집 기능보강	6,787	34,015	27,228
- 어린이집 환경개선	6,521	6,521	-
· 증개축	1,733	1,733	-
· 개보수	4,440	4,440	-
· 장비비	348	348	-
- 장애아시설 환경개선	266	266	-
· 개보수	165	165	-
· 장비비	101	101	-
- CCTV 설치비 지원	-	27,228	27,228

자료: 보건복지부

김월래 예산분석관(dewywine@assembly.go.kr, 788-4636)

김태은 예산분석관(tekim@assembly.go.kr, 788-4637)

- 1) 「영유아보육법」의 개정(법률 제13321호, 2015.5.18. 공포, 2015.9.19. 시행)으로 법 시행 후 3개월 이전(2015년 12월18일)까지 모든 어린이집이 CCTV를 설치해야 한다.
「영유아보육법」 제36조(비용의 보조 등) 국가나 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 (중간 생략)제15조의4에 따른 폐쇄회로 텔레비전 설치비의 전부 또는 일부를 보조한다.

(나) 문제점

동 추경안은 ① 기존 CCTV 활용을 위한 경과조치 규정 여부, ② 설치비용에 대한 어린이집 자부담 비율, ③ 정부지원 CCTV 설치 어린이집 수 등에 따라 증감될 수 있으므로 예산의 적정 규모를 추계할 수 있도록 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있다.

첫째, 예산을 절감하고 민간자원을 활용할 수 있도록 기존의 CCTV를 활용하는 경과조치를 시행규칙에 두는 방안을 검토할 수 있다.

보건복지부가 입법예고 중인 「영유아보육법 시행규칙」 일부개정령안을 보면 CCTV 카메라의 성능 기준은 130만 화소 이상으로 규정하고 있다.

기설치 어린이집 CCTV(13,649개소) 중 카메라 성능 기준에 미달하는 개소수는 8,222개에 달하고 이에 따른 추가 소요비용은 83억 7,400만원(국비, 지방비, 자부담 포함)이다.

CCTV 기설치 어린이집 중 입법예고된 시행규칙의 카메라 성능 기준에 못미치는 어린이집은 기존 CCTV를 교체하거나 업그레이드해야 하는 실정이므로 이에 대한 어린이집의 반발이 예상된다. 또한 기존 CCTV를 활용하지 못하게 되면 사유재산이 낭비될 뿐만 아니라 비용의 일부를 국가가 지원해야 한다.

따라서 현재 CCTV를 설치하여 운영하고 있는 어린이집의 여건을 충분히 고려하여 기존에 설치된 CCTV의 내구 연한이 다할 때까지 시행규칙에 설치 기준의 경과조치를 두는 방안을 고려할 수 있다.

둘째, 국비, 지방비, 자부담 비율의 적정성을 검토할 필요가 있다.

정부는 추경 예산안을 편성하면서 기존 어린이집에 대한 CCTV 설치를 지원하기 위한 비용 분담 비율을 국비 40%, 지방비 40%, 자부담 20%로 정하였다.

「영유아보육법」에 따르면 영유아의 안전과 어린이집의 보안을 위한 CCTV의 무설치의 1차적 책임은 어린이집 설치·운영자에게 있다. 이에 따라 법 시행(2015.9.19.) 이후에 신규로 설치되는 어린이집은 CCTV를 설치하여야만 어린이집 설치인가를 받을 수 있기 때문에 CCTV 설치비용 전액을 신설 어린이집 설치·운영자가 부담하게 된다.

따라서 추경 예산안에 반영된 어린이집 CCTV 설치비용 분담 비율의 적정성에 대하여는 법 시행 후 신규로 설치인가를 받는 어린이집과의 형평성, 지방자치단체 재정부담 우려 등을 충분히 고려하여 결정할 필요가 있다.

셋째, CCTV 설치·관리의 예외 사유를 고려하지 못한 측면이 있다.

「영유아보육법」에 따르면 어린이집을 설치·운영하는 자가 ① 보호자 전원의 동의를 받아 시장·군수·구청장에게 신고한 경우와 ② 보호자 및 보육교직원 전원의 동의를 받아 네트워크 카메라를 설치한 경우에는 CCTV를 설치·관리하지 않아도 되는 예외 사유를 인정하고 있다.²⁾

CCTV 설치 예외 사유에 따라 향후 규모가 작은 가정 어린이집의 경우 보호자 전원의 동의를 받아 CCTV를 설치하지 않는 경우가 발생할 것으로 보인다. 또한 보건복지부의 전수조사에 따르면 기존 설치된 카메라 수의 6%는 네트워크 카메라인 것으로 조사되고 있다.³⁾

그러나 동 사업의 추경 예산안은 CCTV를 설치하지 않아도 되는 어린이집도 정부지원 대상에 포함하여 반영한 추계치이다. 따라서 추경안 심의시 실제로 정부 지원이 필요한 어린이집 수에 대한 점검이 필요하다.

2) 「영유아보육법」 제15조의4(폐쇄회로 텔레비전의 설치 등) ① 어린이집을 설치·운영하는 자는 아동학대 방지 등 영유아의 안전과 어린이집의 보안을 위하여 「개인정보 보호법」 및 관련 법령에 따른 폐쇄회로 텔레비전(이하 “폐쇄회로 텔레비전”이라 한다)을 설치·관리하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 어린이집을 설치·운영하는 자가 보호자 전원의 동의를 받아 시장·군수·구청장에게 신고한 경우
2. 어린이집을 설치·운영하는 자가 보호자 및 보육교직원 전원의 동의를 받아 「개인정보 보호법」 및 관련 법령에 따른 네트워크 카메라를 설치한 경우
3) 네트워크 카메라는 CCTV와 유사하나 카메라 IP나 웹주소를 통해 외부 컴퓨터 또는 스마트폰을 통해 현장의 영상을 모니터링할 수 있다.

(2) 수요가 많은 공익활동형 일자리 예산 증액 필요

(보건복지부 인구정책실 노인정책관)

(가) 현황

보건복지부는 노인일자리 등 사회활동을 지원하는 「노인일자리 운영」 사업에 본예산(3,442억 4,700만원) 대비 138억 1,600만원 증액된 3,580억 6,300만원의 추경안을 편성하였다.

추경으로 증액된 예산은 학교급식도우미·보육교사보조·거리환경개선과 같은 공익활동형 일자리와 노인의 전문자격·경력을 활용한 취약·학대노인 발굴, 상담, 교육 활동과 같은 재능활용형 일자리를 추가로 추진하기 위해 반영되었다.

구체적으로는 공익활동형 일자리 30,000개에 대한 인건비와 부대경비 4개월분 예산 119억 4,300만원, 전담인력 운영비 5개월분 6억 600만원을 편성하였고, 재능활용형 일자리 3,000개에 대한 활동비와 운영비 지원을 위한 예산 12억 6,700만원이 편성되었다.

공익활동형 일자리는 서울 30%, 지방 50%의 국고 보조율로 지방자치단체가 수행하고, 재능활용형 일자리는 100% 민간경상보조로 대한노인회 노인지원재단에서 수행할 예정이다.

[표 2] 공익활동형 일자리와 재능활용형 일자리 비교

(단위: 백만원, 명)

유 형	지원금액	보조율	예산액			지원인원		
			2014	2015	추경증액	2014	2015	추경증원
공익활동형 일자리	월20만원	서울30% 지방50%	244,834	262,195	12,549	248,000	262,340	30,000
재능활용형 일자리	월10만원	100%	10,300	23,375	1,267	30,000	36,900	3,000

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재구성

(나) 문제점

노인일자리 확충을 위한 추경 예산안은 다음과 같은 문제가 있다.

첫째, 공익활동형 일자리 사업은 대기자 수에 비해 과소하게 예산이 반영되었으므로 증액을 검토할 필요가 있다.

보건복지부의 자료에 따르면 2015년 6월말 기준 노인일자리 참여를 희망하는 대기자는 11만여명으로 공익활동형은 11만 2,000명, 재능활용형은 3,000명으로 추정되고 있다.

그런데 추경 편성 내용을 보면 재능활용형 일자리는 3,000개를 계상하여 대기인원 3,000명의 100%를 소화할 수 있는 반면, 공익활동형 일자리는 30,000개를 계상하여 11만 2,000명의 대기인원 중 26.8%에 대해서만 일자리를 지원할 수 있다.

따라서 수요가 많은 저소득 취약 노인일자리에 예산을 투입하는 것이 추경 효과를 극대화할 수 있을 것으로 보이므로 공익활동형 일자리 예산을 증액할 필요가 있다.

둘째, 재능활용형 일자리는 저소득층에게 우선하여 지원할 필요가 있다.

보건복지부는 경제불황 등으로 어려움을 겪고 있는 저소득 노인에게 일자리를 추가로 지원하려는 목적으로 동 사업을 추경 예산안에 반영하였다.

그러나 재능활용형 일자리사업의 참여자격은 원칙적으로 기초연금 미수급자이므로 소득기준이 상위 30%(2015년 기준 단독가구 월 93만원, 부부가구 월 148만원 이상)이거나 기초생활보장수급자 중 수급자에서 탈락될 것을 우려하여 기초연금 수급을 신청하지 않은 노인이다. 그리고 예외적으로 기초연금액이 10만원 미만인 대상자도 포함되는데 이들 노인의 국민연금 수급액은 월 30만원 이상이다.

저소득층에 비해 상대적으로 여유가 있는 상위 소득 노인들에 대한 일자리 확대는 저소득 노인을 지원함으로써 민생안정을 도모하려는 추경의 취지에 부합하지 못하는 문제가 있으므로 재능활용형 일자리는 저소득층에게 우선하여 지원할 필요가 있다.

(3) 항바이러스제 구매 사업의 적정 예산 편성 필요 (보건복지부 질병관리본부)

(가) 현황

보건복지부는 메르스 등 신종감염병의 국내 유입·확산에 대비하기 위한 항바이러스제 등 국가 비축물자를 확보하고 메르스 의심·확진환자의 진료 비용을 지원하는 추가경정예산을 「감염병 예방관리」 사업에 편성하였다.

동 사업의 추가경정예산안은 본예산 52억원 대비 685억원 증액된 737억원이다. 증액된 내용은 항바이러스제(리렌자) 300만명분 구입 555억원 등이다. 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제40조는 국가의 감염병 대비 약품 및 물자 비축 의무를 규정하고 있으며 보건복지부는 이에 따라 항바이러스제인 타미플루와 리렌자를 비축하고 있다.⁴⁾

[표 3] 감염병 예방관리 사업 추가경정예산안 세부내용

(단위: 백만원)

세부 내용		추경안	비 고
방역비축물자	항바이러스제(리렌자)	55,500	300만명분
	개인보호장구	10,000	고글, 안면마스크 등
메르스 검사·치료비	검사비	450	4,500건
	치료비	1,545	확진환자, 의심환자 본인부담금 지원
감염병 실험실 장비 구입		1,000	신종감염병 진단용 장비
합 계		68,495	

자료: 보건복지부 제출자료를 토대로 작성

4) 타미플루는 경구형 치료제이며, 리렌자는 흡입식 치료제이다. 우리나라는 타미플루와 리렌자를 모두 비축하고 있다.

(나) 문제점

동 사업 중 항바이러스제(리렌자) 구입비(555억원)는 추경으로 편성할 필요성이 미흡한 문제가 있다. 보건복지부는 2009년 구입한 리렌자(319만명분)의 유효기간이 2016년 11월 만료되기 때문에 이를 보충하려는 목적으로 추경을 편성하였다고 설명하고 있다.

보건복지부는 납품계약을 2015년에 체결하고, 2016년 7~8월에 생산품을 제공받는 조건으로 계약을 체결할 계획이다. 그런데 리렌자 구매 계약부터 생산까지 불과 1~2개월 정도가 소요된다는 점을 고려할 때 2016년 하반기에 필요한 치료제를 2015년에 계약해야할 필요성은 크지 않은 것으로 보인다.

감염병에 선제적으로 대처하기 위해 2015년에 구매 계약을 체결하는 것으로 결정하더라도 실제 생산품을 제공받는 시기가 2016년임을 감안하면 구매 계약에 필요한 선금만 추경에 반영하여야 할 것이다. 현재 보건복지부의 추경안은 리렌자 구매비용 전체를 반영하고 있어 예산의 대부분이 이월될 우려가 있다.

(4) 감염병관리 시설 및 장비확충 사업의 적정 예산 편성 필요
(보건복지부 질병관리본부)

(가) 현황

보건복지부는 신종감염병 국내 유입 및 확산에 대비하기 위해 병원, 119구급대, 보건소, 검역소 등의 시설개선과 장비 도입을 지원하는 「감염병관리 시설 및 장비확충」 사업에 신규로 1,448억원을 편성하였다.

1,448억원 세부 내용은 ① 선별진료소(국가안심병원) 물품지원 115억원, ② 국가지정격리병원 음압병상설치 234억원, ③ 메르스 관련 병원 장비 지원 375억원, ④ 감염병 응급실 구축 273억원, ⑤ 119구급대 감염관리실 설치 및 보호장구 보강 150억원, ⑥ 보건소 장비 지원 246억원, ⑦ 인천공항 검역소 격리시설 확충 50억원, ⑧ 감염병관리체계 개편 방안 연구 예산 5억원이다.

[표 4] 감염병관리 시설 및 장비확충 사업 추가경정예산안 세부내용

(단위: 백만원)

세부 내용	추경안	비 고
선별진료소 물품지원	11,490	국민안심병원(280개소) 물품지원
국가지정격리병원 음압병상설치	23,400	117개 병상 확충
메르스 관련 병원 장비 지원	37,500	중환자 진료장비, 개인보호장비 지원
감염병 응급실 구축	27,288	응급의료센터(144개소) 격리병상, 열감지장치 등
119구급대 감염관리실 설치 및 보호장구 보강	15,036	119센터 감염관리실 설치, 보호복 구입 등
보건소 장비 지원	24,566	일반장비 및 구급차 지원 * 일반장비: 컨테이너 막사, 검체 운반용 아이스박스, 손소독제 등
인천공항 검역소 격리시설 확충	5,000	격리시설 및 개별관찰실 증설 확대
감염병 관리체계 개편방안 연구	500	
합 계	144,780	

자료: 보건복지부 제출자료를 토대로 작성

(나) 문제점

「감염병관리 시설 및 장비확충」 사업은 다음과 같은 점을 고려하여 사업을 추진할 필요가 있다.

첫째, 「메르스 관련 병원 장비 지원」 사업 중 중환자 진료장비 지원에 대한 구체적인 지원계획을 마련할 필요가 있다.⁵⁾

동 예산은 메르스 환자에게 양질의 서비스를 제공하기 위해 메르스 치료병원과 노출자 진료병원에 중환자 진료와 관련된 필수적인 장비를 지원하고자 편성되었다. 중환자 진료 장비란 인공호흡기, ECMO(체외순환막형산화장치), 멸균기 등이며 각 장비를 메르스 치료병원에 2대씩, 노출자 진료병원에 1대씩 지원하는 것으로 예산을 편성하고 있다.⁶⁾

그러나 실제적으로 대략의 장비와 지원대상만 결정되었을 뿐, 실제로 어느 병원에 어떤 장비를 지원할 지는 정해지지 않은 상황이다. 보건복지부는 중환자 진료장비는 전문가 자문을 받아 확정할 예정이고 병원별 지원장비는 수요조사 완료 후 병상 규모 등을 고려하여 지원 규모를 결정할 계획이라고 설명하고 있다.

따라서 보건복지부는 필요한 장비가 적시에 활용될 수 있도록 병원 수요와 병상규모 등을 고려한 구체적인 지원계획을 조속히 마련할 필요가 있다.

둘째, 「보건소 장비 지원」 중 구급차 지원의 경우 자치단체의 수요와 구급차 보유 현황을 고려하여 적정 예산을 편성할 필요가 있다.

보건복지부는 사전 수요조사 없이 전국 모든 보건소(254개소)에 구급차 1대씩을 구입(대당 1억 1,000만원)·지원하는 것으로 예산을 편성하였다.⁷⁾ 그러나 보건소의 구급차 구입은 자치단체보조사업으로 자치단체의 수요가 전제되어야 하고 보건소에 따라 이미 구급차를 보유한 경우도 있으므로 정부 재정이 불필요하게 사용될 우려가 있다.

그러므로 보건복지부는 보건소별 구급차 보유 현황과 내구 연한, 자치단체의 수요와 재정여건 등을 고려하여 적정 예산을 편성할 필요가 있다.

5) 메르스 관련 병원: 메르스 치료병원, 노출자 진료병원

- 메르스 치료병원: 음압 격리병실에서 메르스 **확진환자**를 치료하는 병원

- 노출자 진료병원: 음압 격리병실에서 메르스 **의심환자**를 진료하는 병원

6) ECMO(체외순환막형산화장치, extracorporeal membrane oxygenation): 체외막 산소 공급 장치로서 환자의 혈액을 체외로 빼내 산소를 공급하고 이산화탄소 및 노폐물을 제거하여 체내로 주입하는 장치이다.

7) 구급차 구입: 254개소 × 110백만원 × 66.7%(국고보조율) = 18,636백만원

(5) 의료기관 융자 사업의 구체적인 사업계획 마련 필요

(보건복지부 보건의료정책실 보건의료정책관)

(가) 현황

보건복지부는 메르스 확산으로 환자가 감소하여 경영상 어려움을 겪는 병·의원에 자금을 지원하기 위하여 「의료기관 융자」 사업을 신규로 4,000억원 편성하였다. 동 사업은 2015년 단년도 사업으로 응급의료기금을 재원으로 하나 공공자금관리기금으로부터 4,000억원을 차입하여 운영할 계획이다.

사업대상자는 전년 동월 또는 전월 대비 매출액이 10% 이상 감소한 모든 의료기관(비영리 의료법인 병의원 포함)으로 ① 메르스 환자가 발생하였거나 경유한 병·의원과 ② 동 병·의원이 소재한 시군구 내 타 병·의원에 우선 지원할 계획이다. 대출한도는 병의원 당 20억원 이내이고, 대출금리는 2.47%(변동금리), 대출기간은 5년 이내(거치기간 2년 포함)이다. 대출금리와 대출기간은 중소기업청의 「긴급경영안정자금」 사업과 동일한 조건으로 시행할 예정이다.⁸⁾

(나) 문제점

보건복지부는 다음과 같은 점을 감안하여 의료기관 융자 사업을 추진할 필요가 있다.

첫째, 융자 지원을 위한 구체적인 사업계획을 조속히 마련할 필요가 있다.

현재는 사업대상자, 대출한도, 대출금리, 대출기간 등 기본적인 사항만 정하고 있고, 실제 융자사업을 시행하기 위한 접수 및 지원을 위한 신청기관(지정 시중은행), 심사기준, 융자방식(담보대출 또는 신용대출), 지원 규모 등 세부적으로 정해진 내용은 없는 상황이다.

의료기관들은 환자 수 감소로 이미 경영상 어려움을 겪고 있고 동 사업이 이들 병원에 긴급자금을 지원하기 위한 것임을 고려할 때 보건복지부는 추가경정예산이 확정되는대로 융자를 지원할 수 있도록 빠른 시일 내에 세부적인 사업계획을 마련할 필요가 있다.

8) 긴급경영안정자금 사업은 일시적인 자금수급에 어려움을 겪고 있는 중소기업에 긴급히 자금을 지원하기 위한 사업으로 중소기업진흥공단이 자금의 신청·접수와 함께 기업평가를 통해 융자대상 기업을 결정한 후 직접 대출한다. 2015년 추가경정예산안은 본예산 1,000억원 대비 4,050억원 증액된 5,050억원이다.

둘째, 시중 은행을 통한 대리대출 방식으로 시행할 경우 영세한 병원이나 담보력이 취약한 병원은 상대적으로 지원받기 어려우므로 사업계획 마련 시 이를 고려할 필요가 있다.⁹⁾

대리대출은 대출을 받은 기관이 적기에 대출금을 갚지 못할 경우 취급 금융기관이 사후 부담을 갖게 되므로 취급 금융기관은 용자 심사를 엄격하게 하는 등 보수적으로 사업을 수행할 가능성이 높다.

용자 심사가 보수적으로 운영될 경우 영세한 병원이나 담보력이 취약한 병원은 용자 지원에서 제외될 우려가 있으므로, 보건복지부는 사업계획 수립 시 영세한 병원이나 담보력이 취약한 병원이 용자 지원에서 제외되지 않도록 계획을 수립할 필요가 있다.

셋째, 동 용자 사업은 응급의료기금으로 추진할 계획인데 응급의료기금의 용도와 부합하지 않는다는 문제가 있다.

응급의료기금은 「응급의료에 관한 법률」을 근거로 응급의료의 효율적 수행을 위해 설치되었으며 동 법 제21조(기금의 사용)에 따라 응급환자, 응급의료기관, 응급의료와 관련된 용도로 사용되어야 한다.¹⁰⁾

그러나 의료기관 용자 사업은 의료기관의 일시적인 재정상 어려움을 지원하기 위한 사업이어서 직접적으로 응급환자 진료나 응급의료기관의 육성·발전을 위해 사용되어야 하는 응급의료기금의 사용용도와 맞지 않는 부분이 있다.

9) 대리대출이란 정부가 은행에 민간기업 등에 대출해 줄 자금을 빌려주면 은행은 대상 기업심사를 통해 대출해 주는 간접대출제도를 말한다. 정부가 중개 금융기관에 저금리의 자금을 공급하고 중개 금융기관이 자체 평가를 거쳐 대상업체와 대출금액 등을 결정하는 방식으로 진행된다.

10) 「응급의료에 관한 법률」 제19조(응급의료기금의 설치 및 관리·운용) ① 보건복지부장관은 응급의료를 효율적으로 수행하기 위하여 응급의료기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

제21조(기금의 사용) 기금은 다음 각 호의 용도로 사용한다.

1. 응급환자의 진료비 중 제22조에 따른 미수금의 대지급(代支給)
2. 응급의료기관등의 육성·발전과 의료기관의 응급환자 진료를 위한 시설 등의 설치에 필요한 자금의 용자 또는 지원
3. 응급의료 제공체계의 원활한 운영을 위한 보조사업
4. 대통령령으로 정하는 재해 등이 발생하였을 때의 의료 지원
5. 구조 및 응급처치 요령 등 응급의료에 관한 교육·홍보 사업
6. 응급의료의 원활한 제공을 위한 자동제세동기 등 응급장비의 구비 지원
7. 응급의료를 위한 조사·연구 사업
8. 기본계획 및 지역응급의료시행계획의 시행 지원

(6) 사업수요를 고려한 간호인력 취업지원의 적정예산 편성 필요
(보건복지부 보건 의료정책실 보건 의료정책관)

(가) 현황

보건복지부는 포괄간호서비스 확대 지원을 위해 「간호인력 취업지원」 사업을 신규로 편성하였다.¹¹⁾ 포괄간호서비스를 확대하기 위해서는 충분한 간호 인력이 공급되어야 하므로 유휴간호사 등 간호인력에 대한 교육과 취업연계를 통해 간호인력을 확충하겠다는 계획이다.

동 사업의 추가경정예산안은 20억원으로 중앙센터 운영 5억원, 6개 권역센터 운영 15억원(개소당 2.5억원)이다. 중앙센터는 6개 센터를 총괄·관리하며, 사업기획, 교육과정 개발, 정보체계 구축 등의 업무를 담당한다. 각 권역센터는 실제 교육프로그램을 운영하는 기관으로 교육과정 운영과 상담, 취업 연계를 담당한다.¹²⁾

(나) 문제점

간호인력 취업지원 사업은 다음과 같은 문제점이 있다.

첫째, 교육 수요조사 미 실시, 유사 사업에 대한 검토 부족 등으로 사업규모가 과다하게 산정된 측면이 있다.

보건복지부는 추경 신규 예산으로 2015년 9~12월 동안 총 1,200명(센터별 200명)에 대해 교육을 실시할 계획인데, 이는 교육생 인원에 대한 사전 수요조사나 명확한 근거 없이 산정되었다.

동 사업과 유사한 고용노동부의 「유휴간호인력 재취업지원(2014년 종료)」 사업의 경우 2013년에 재취업 훈련에 모집된 간호사 총 인원(간호조무사 제외)이 전국 8개소 143명이었다. 이는 고용노동부의 사업이 유휴 간호인력에 한정되었다는 것을 감안하더라도 전체 사업 규모에서 상당한 차이를 보인다고 할 수 있다.

11) 포괄간호서비스란 보호자나 간병인이 아니라 병원의 간호인력이 간병(기본간호)을 포함한 모든 간호서비스를 제공하는 방식을 말하며 2013~2014년에 시범사업을 실시하였고 2015년부터는 지방·중소병원을 대상으로 포괄간호서비스에 대한 건강보험 수가를 적용하여 실시하고 있다.

12) 6개 권역: 서울, 경기, 강원, 충청, 전라, 경상

따라서 동 사업의 경우 2015년 사업 추진 기간이 4개월(9~12월)에 불과하고, 연간 실시된 고용노동부 유휴간호인력 재취업지원 사업의 규모를 감안하여 연내 집행가능성을 고려한 현실적인 사업규모로 재산정할 필요가 있다.

둘째, 교육생의 책임성 강화를 위해 본인부담 비율을 설정할 필요가 있다.

동 사업은 교육생 1인당 1백만원(2개월 과정 예정)의 교육비를 전액 보건복지부가 부담하는 것으로 편성하였다. 그러나 일반적으로 교육지원 사업의 경우 자부담비율을 일부 설정하여 교육생들의 도덕적 해이를 방지하고 있으며 어느 정도의 적절한 본인부담을 설정하는 것은 성실한 교육 이수를 가능하게 한다는 점에서 필요하다고 할 수 있다.¹³⁾

또한 특정 직종에 대해 취업지원 사업을 자부담 없이 정부가 전액 지원한다면 형평성의 문제가 제기 될 수 있으므로 보건복지부는 교육비 중 일부는 교육생이 부담하는 방안을 검토할 필요가 있다.

13) 고용노동부에서 시행하는 내일배움카드(실업자 대상으로 재취업에 필요한 기능·기술 습득을 위한 훈련기회를 제공)의 경우 훈련비의 20~50%를 자부담으로 정하고 있다.

자. 환경노동위원회

(1) 재난경보시스템과 자동기상관측시설 사업의 연내 집행을 위한 사업관리 강화 필요 (환경부 자연보전국, 국립공원관리공단)

(가) 현황

환경부는 국립공원 내 자동우량경보시설과 재해문자 전광판을 설치·운영하는 「재난예보·경보시스템운영」 사업과 자동기상관측시설을 설치·운영하는 「자동기상관측시설운영」 사업을 국립공원관리공단 대행을 통하여 수행하고 있다.¹⁾²⁾

2015년 재난예보·경보시스템운영 사업 본예산은 35억 2,100만원으로 자동우량경보시설과 재해문자 전광판 설치를 위한 것이고, 자동기상관측시설운영 사업 본예산 3억 5,000만원은 자동기상관측시설을 설치하기 위한 것이다.

이들 사업에 대해서는 기후변화에 따른 국지성 집중호우에 대비하여 국립공원 탐방객의 안전을 도모한다는 취지에서, 장비의 추가 설치를 위하여 2015년 제1회 추가경정예산안(이하 추경안)이 편성되었다. 즉, 재난예보·경보시스템운영 사업의 경우 본예산 대비 33억 6,600만원 증액된 68억 8,700만원 그리고 자동기상관측시설운영 사업은 본예산 대비 6억원 증가한 9억 5,000만원의 추경안이 각각 편성되었다.

[표 1] 재난예보·경보시스템운영사업 및 자동기상관측시설운영사업 추경안 현황
(단위: 백만원, %)

	2015년 본예산(A)	2015년 추경안(B)	증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A
재난예보·경보시스템운영	3,521	6,887	3,366	95.6
자동기상관측시설운영	350	950	600	171.4
합 계	3,871	7,837	3,966	97.3

자료: 환경부, 「2015년도 제1회 추가경정예산안 사업설명자료(II-1)」, 2015. 7.

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

- 1) 자동우량경보시설은 산간계곡 고지대의 강우량을 측정, 계곡별 강우량이 7~20mm/20분 이상이 되면 저지대 계곡이나 야영장에 위치한 탐방객 대상으로 경계·대피경보를 자동으로 발령하여 대피를 유도하는 시설이다.
- 2) 자동기상관측시설은 국립공원 내 산악 및 도서지역 기온, 풍향·풍속, 강우량, 습도, 기압 등 기상 정보를 측정하는 시설이다.

(나) 문제점

동 사업의 사업진행 절차가 지연되어 본예산 집행실적이 저조한 상황을 감안할 때, 추경안의 연도 내 집행을 위하여 보다 철저한 사업관리가 요구된다.

재난예보·경보시스템운영 사업의 자동우량경보시설을 설치하기 위해서는 설치 예정지역의 지역적 특성(식생, 하상계수 등)을 고려한 「경보발령 기준설정」 용역이 완료되어야 하고 조달과정을 거쳐 장비의 도입 및 설치를 위한 조달업자 선정이 이루어져야 한다.

또한, 자동기상관측시설운영 사업의 자동기상관측시설의 설치를 위해서는 「기상관측표준화법」에 따라 기상청과 최적의 기상관측환경, 기상관측자료의 표준화, 타 기관과의 중복설치 여부 등에 대한 협의가 이루어져야 하고, 조달과정을 거쳐 장비의 도입 및 설치를 위한 조달업자 선정이 필요하다.

하지만, 2015년 본예산으로 추진되는 자동우량경보시설과 자동기상관측시설의 도입 및 설치의 경우 조달업체 선정과정에서 일부 업체의 특허 관련 이의 제기로 2015년 4월에 조달공고를 하였지만 아직까지 조달업체를 선정하지 못하고 있다. 이에 따라 2015년 6월말 현재 재난예보·경보시스템운영 사업은 35.8% 그리고 자동기상관측시설운영 사업은 45.7%의 저조한 집행실적을 나타내고 있다.

2015년 본예산 사업이 이렇게 지연되고 있는 상황에서 추경안을 통하여 추가적으로 장비를 도입·설치할 예정인데, 이를 위해서는 본예산 사업과 별도로 추가 장비에 대한 「경보발령 기준설정」 용역, 기상청과의 업무협의, 조달업체 선정 등의 절차를 새로이 추진하여야 한다.³⁾

2015년 본예산 사업의 추진과정에서 보듯 이러한 절차를 순차적으로 수행하기 위해서는 상당한 기간이 소요될 것으로 예상되고 장비도입이 지연될 경우 국립공원의 지리적 특성상 동절기 산악지대 설치공사가 어려울 것으로 보인다.

3) 당초 재난예보·경보시스템운영 사업과 자동기상관측시설운영사업의 본예산은 자동우량경보시설 74개소, 재해문자 전광판 12개소, 자동기상관측시설 7개소의 설치를 위한 것이다. 이들 사업의 추경안은 자동우량경보시설 26개소, 재해문자 전광판 51개소, 자동기상관측시설 12개소를 추가로 설치하기 위한 것이다.

따라서 기후변화로 인한 국지성 폭우 빈도 증가와 이에 따른 국립공원 탐방객 안전사고에 대한 관심이 고조되는 현실을 감안할 때, 추경안의 편성취지를 구현할 수 있도록 「경보발령 기준설정」 용역과 조달업체 선정 등을 조기에 완료하는 등 보다 철저한 사업관리를 통해 추경안이 연도 내에 집행되어 필요장비가 적기적소에 설치될 수 있도록 만전을 기할 필요가 있다.

(2) 청년취업 진로지원의 사업추진 계획에 대한 부처간 사전 협의 필요

(고용노동부 고용정책실 청년여성고용정책관)

(가) 현황

고용노동부는 대학 내의 취업지원관과 대학청년고용센터의 인건비와 운영비를 지원하는 「청년취업진로지원」 사업을 운영하고 있다. 2015년 본예산 규모는 58억원으로 73개 대학의 취업지원관과 53개 대학의 대학청년고용센터를 지원하고 있다.

2015년 추경안은 본예산(58억원) 대비 12억원(21.6%) 증가한 70억원으로, 이는 청년고용플러스센터(20개소) 신설을 지원하기 위한 것이다. 증액된 내용은 청년고용플러스센터 1개소당 소요되는 사업비 2.5억원이다.⁴⁾

청년고용플러스센터는 현재 대학청년고용센터(고용노동부), 여대생커리어개발센터(여성가족부), 산학협력단(교육부), 대학 내 취업지원부서 등으로 분산된 대학 취업지원 기능을 통합·연계하기 위한 것이다.

(나) 문제점

청년고용플러스센터 운영에 대한 구체적인 사업계획이 미흡하여 통합의 시너지 효과를 제대로 기대하기 어려운 문제가 있다.

고용노동부는 분산되어 있는 대학 취업지원 기능을 청년고용플러스센터로 통합한다는 원론적인 수준의 계획만 제시하고 있을 뿐, 구체적인 통합계획을 마련하기 위해 기관 간 의견조율이 아직 이루어지지 못하고 있다.

이러한 상황에서 고용노동부는 대학이 마련한 통합계획을 공모를 통해 선발하는 방식으로 사업을 추진한다는 계획이며, 이럴 경우 부분적인 통합·연계가 이루어져 사업효과에 한계가 있을 것으로 보인다. 현재 여러 부처의 지원을 받는 대학 입장에서는 독자적으로 통합 계획을 마련하기 어려우므로 기존 대학청년고용센터(고용노동부)를 청년고용플러스센터로 전환하거나 다른 취업지원센터를 소개하는 정도의 통합계획을 제시할 가능성이 높다.

4) 총 사업비 중 정부지원이 50%이며 대학 및 자치단체의 부담은 각각 25%이다.

고용노동부는 부처간 업무 조율이 원활히 이루어지지 못해 사업이 당초 목적과 다르게 수행되어 사업효과를 충분히 거두지 못하고 있는 다른 사업의 사례를 참고할 필요가 있다. 일·학습 병행지원은 당초 독일·스위스의 직업학교를 모델로 하여 고등학교 재학생이 조기 취업하도록 유도하는 사업으로 설계되었으나, 고용노동부와 교육부 간 업무 조율이 원활히 이루어지지 못해 재학생이 아닌 고등학교 및 대학의 졸업생을 중심으로 지원되고 있다. 다만, 고용노동부는 2014년 10월 고교 재학생을 대상으로 하는 산학일체형 도제학교를 9개교 선정하여 추진 중에 있다.

따라서 고용노동부는 청년고용플러스센터의 신설 취지를 충분히 달성하기 위해서는 부처간 사업 통합에 대한 구체적인 계획을 조속히 마련할 필요가 있다.

(3) 청년취업아카데미 인문계 특화과정의 시범사업 성과검증 후 사업확대 필요 (고용노동부 고용정책실 청년여성고용정책관)

(가) 현황

고용노동부는 청년층 취업률을 제고하기 위해 산업현장에서 기업이 요구하는 교육과정을 제공하는 대학에 운영비를 지원하는 「청년취업아카데미 운영지원」 사업을 운영하고 있다. 2015년 11,000명의 대학생에게 1인당 278만원이 소요되는 교육과정을 지원하기 위해 301억원의 본예산이 계상되었다.

2015년 추경안은 본예산(301억원) 대비 34억원(11.4%) 증가한 335억원으로, 이는 인문계 특화과정을 추가로 개설하여 운영하기 위한 것이다. 증액된 내용은 대학 재학생 및 졸업예정자 1,000명에 대해 1인당 530만원의 장기과정을 지원하기 위한 사업비이다.

인문계 특화과정이란 인문계 졸업생의 취업난을 고려하여 인문계 학생이 50% 이상 참여하도록 의무화하거나 사회·교육·예체능 등 비전공자가 참여하도록 하는 과정이다. 고용노동부는 동 과정에 대해 교육, 현장실습 뿐만 아니라 멘토 지원을 강화하고 단기과정(300시간)보다는 장기과정(600시간 이상)으로 운영하며 정부 지원 단가를 1인당 278만원에서 424만원으로 인상한다는 계획이다.

(나) 문제점

청년취업아카데미 운영지원의 추경안은 다음과 같은 문제가 있다.

첫째, 기존 아카데미 과정은 최근 3년간 취업률 및 협약기업 취업률이 하락하는 등 사업성과가 저조한 문제가 있다. 특히 청년취업아카데미 운영지원이 고용노동부의 다른 직업훈련사업과 차별화되는 것은 기업·대학 간 협약을 통해 아카데미를 수료한 청년이 협약기업으로 취업하도록 연계한다는 점인데 협약기업 취업률이 지속적으로 낮다. 즉 청년취업아카데미 운영지원의 취업률(3개월 유지)은 2011년 63.3%에서 2013년 56.3%로 하락하였으며 협약기업 취업률은 2011년 26.4%에서 2013년 14.2%로 하락하였다.

둘째, 인문계 특화과정은 이미 2015년 시범사업으로 추진 중이므로 시범사업의 성과검증 후 확대하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 고용노동부는 2015년 청년취업 아카데미 운영지원 사업 내용을 개편하여 인문계 특화과정을 시범사업으로 운영 중이며, 2015년 6월말 인문계열 특화과정으로 73개 과정(2,108명 교육생)을 27개 운영 기관에 위탁하였다.

따라서 고용노동부는 인문계 특화과정이 이미 시범사업으로 운영되고 있다는 점, 동 사업의 취업률 성과가 저조하다는 점 등을 고려하여 성과제고 방안을 마련 하고 시범사업의 성과를 검증한 이후 사업을 확대할 필요가 있다.

[표 2] 2015년 청년취업아카데미 운영지원 위탁현황

(단위: 개소, 개, 명)

	연수과정	인문계 특화과정	기타		합계
			일반고	창직	
운영기관	69	27	1	3(1)	73(71)
연수과정	324	73	3	23	350
연수인원	8,975	2,108	60	920	9,955

주: 운영기관 수 ()는 유형별(일반연수, 일반고, 창직) 중복 참여기관 제외한 수치

자료: 고용노동부

[표 3] 2011~2013년 청년취업아카데미 운영지원 취업현황

(단위: 명, %)

	참여인원 (A)	단순취업		3개월 유지 취업		협약기업 취업	
		취업인원 (B)	취업률 (B/A)	취업인원 (C)	취업률 (C/A)	취업인원 (D)	취업률 (D/A)
2011	7,457	4,788	71.1	4,263	63.3	1,126	26.4
2012	7,777	4,580	65.9	4,181	60.2	786	18.8
2013	13,021	7,233	62.0	6,569	56.3	933	14.2

주: 1. 단순취업률: 수료 후 6개월 이내에 취업한 인원

2. 3개월 유지 취업률: 수료 후 6개월 이내에 취업하고 3개월 이상 고용 유지된 취업인원

3. 2014년 취업실적은 사후관리 기간(6개월) 및 고용유지 기간(3개월) 이후인 2015년 12월말 집계 가능

자료: 고용노동부

(4) 취업성공패키지지원의 연내 집행을 위한 철저한 관리 필요
(고용노동부 고용정책실 고용서비스정책관)

(가) 현황

고용노동부는 저소득층·청년·중장년의 취업을 촉진하기 위한 목적으로 취업 상담·직업훈련·알선의 통합형 취업지원서비스를 지원하는 「취업성공패키지지원」 사업을 운영하고 있다.⁵⁾ 2015년 저소득층 15만명, 청년·중장년 15만명을 지원하기 위해 2,746억원의 본예산이 계상되었다.

2015년 추경안은 본예산(2,746억원) 대비 644억원(23.4%) 증가한 3,390억원으로, 이는 저소득층 3만명, 청년·중장년 3만명을 추가로 지원하기 위한 것이다. 증액된 내용은 6만명을 지원하기 위한 참여자수당 329억원, 위탁사업비 315억원 등이다.

[표 4] 2015년 취업성공패키지지원 추경안 현황

(단위: 백만원, %)

	본예산 (A)	추경안 (B)	증가 (B-A)	증가율 (B-A)/A
운영비 등	3,377	3,377	-	-
참여자수당	178,365	211,240	32,875	18.4
위탁사업비	84,070	115,570	31,500	37.5
희망리본	8,806	8,806	-	-
합 계	274,618	338,993	64,375	23.4

자료: 고용노동부

(나) 문제점

취업성공패키지지원 추경안은 연내 집행 어려움 등의 문제가 있다.

첫째, 2015년 실적을 보았을 때 연내에 6만명을 추가로 지원하기는 어려워 보인다. 2015년 저소득층·청년·중장년을 30만명 지원할 계획이었으나 2015년 1~5월 동안 98,531명(32.0%)을 지원하였으며 하반기에 201,469명을 지원해야 한다.⁶⁾ 따라서 6만명을 지원하는 예산을 추가로 계상할 경우 하반기에 집행하기는 어려울 것으로 보인다.

5) 저소득층은 최저생계비 150% 이하 저소득가구, 청년은 18~34세, 중장년은 최저생계비 250% 이하 중장년(35~64세)이다.

6) 2015년 5월 현재 이월자 규모는 60,089명으로 이를 감안하더라도 마찬가지이다.

둘째, 고용노동부는 고용센터 담당인력의 부족으로 추경으로 확대되는 저소득층 취업지원을 민간에 위탁할 계획인데, 민간위탁기관은 고용센터보다 역량이 떨어져 사업효과 저하가 우려되므로 철저한 관리 감독이 필요하다.

현재 고용센터가 저소득층 취업지원을 담당하고 있으며 그 이유는 최근 고용·복지 연계 정책을 고려하여 시장실패 영역에 해당하는 취약계층 취업지원을 정부에서 직접 담당하기 위해서이다. 고용노동부는 이러한 점을 감안하여 2015년 본예산부터 고용센터가 저소득층 지원을 담당하고 일반대상자인 청년·중장년은 민간위탁하는 것으로 개편하였다.

현재 고용센터의 취업성공패키지지원 담당인력은 약 1,000여명으로 1인당 관리인원이 연간 약 200명이며, 이는 1인당 적정 관리인원(165명)을 21.0% 초과하고 있다. 고용노동부는 고용센터 인력 부족이 예상됨에 따라 추경안 편성에서 저소득층 지원을 민간위탁(위탁사업비 195억원)으로 편성하였다.

셋째, 저소득층이 취업한 이후 3개월 근속할 경우 지원되는 근속장려금(22억원)은 연내에 집행되기 어려울 것으로 보인다. 취업성공패키지지원의 경우 상담(1단계)에 3주~1개월이 소요되고 직업훈련(2단계)에 평균 2개월이 걸려 취업까지 3개월이 소요되므로, 취업후 3개월 이후에 지원되는 근속장려금은 시간적으로 연내에 지급하기 어려울 수 있다.

[표 5] 취업성공패키지지원 집행실적: 2009~2014년

(단위: 백만원, 명, %)

	지원인원				참여자수당		
	예산인원 (A)	결산		집행률 (B/A)	예산 (C)	결산 (D)	집행률 (D/C)
		신규(B)	이월				
2009	10,000	9,082	-	90.8	11,020	3,510	31.9
2010	20,000	25,228	-	126.1	13,672	12,782	93.5
2011	50,000	63,964	13,349	127.9	27,109	27,101	99.9
2012	226,000	143,249	38,711	63.4	98,849	70,962	71.8
2013	230,000	208,774	97,126	90.7	155,740	152,157	97.7
2014	250,000	193,750	128,654	77.5	149,210	146,472	98.1

자료: 고용노동부

[표 6] 2015년 취업성공패키지지원 집행실적

(단위: 명, 백만원)

	저소득층			청년·중장년			합 계		
	신규 참여자	이월자	참여자 수당	신규 참여자	이월자	예산	신규 참여자	이월자	참여자 수당
2015년 1월	9,921	66,657	7,672	8,627	50,216	3,605	18,548	116,873	11,277
2월	9,850	58,049	6,774	8,517	43,299	3,131	18,367	101,348	9,905
3월	12,277	50,820	8,737	11,343	37,655	4,407	23,620	88,475	13,144
4월	11,083	41,624	9,406	10,276	30,630	4,259	21,359	72,254	13,665
5월	8,451	34,539	8,506	8,186	25,550	3,830	16,637	60,089	12,336
합 계	51,582	-	41,097	46,949	-	19,234	98,531	-	60,332

자료: 고용노동부

(5) 세대간 상생고용지원의 세부사업계획 수립 필요

(고용노동부 고용정책실 청년여성고용정책관)

(가) 현황

고용노동부는 임금체계를 개편한 기업이 청년을 신규 채용하는 경우 사업주에게 인건비를 지원하는 「세대간 상생고용지원」 사업을 신규로 편성하였다. 2015년 추경안에 대기업·공공기관과 중소기업 근로자 10,000명에 대해 206억원이 지원되는 것으로 편성되었다.

세대간 상생고용지원 사업이 추경안에 편성된 이유는 경기 침체와 더불어 노동시장의 불확실성(정년연장 등) 확대로 인해 기업이 채용을 기피하고 있고 60세 정년제와 맞물려 기업의 인건비 부담상승으로 청년 신규채용이 악화될 우려가 있기 때문이다.⁷⁾ 동 사업은 임금피크제 도입 등 임금체계를 개편한 기업에게 신규채용 청년 1인당 年 1,080만원을 2년간 지원하되, 대기업·공공기관은 50% 감액(540만원)하여 지원한다.⁸⁾

[표 7] 2015년 세대간 상생고용지원 사업 추경안

(단위: 백만원)

	추경안	비고
민간지원금	20,250	- 지원인원: 10,000명 - 지원단가: 대기업·공공기관(1인당 연 540만원), 중소기업(1인당 연 1,080만원)
운영비	300	
합 계	20,550	

자료: 고용노동부

7) 60세 정년제는 2016년 300인 이상 및 공공기관, 2017년 300인 미만에 대해 시행된다.

8) 세대간 상생고용지원은 2018년까지 한시적으로 운영될 계획이다.

(나) 문제점

세대간 상생고용지원 추경안에 대해서 다음과 같은 점을 점검할 필요가 있다.

첫째, 고용노동부가 약 4~5개월 동안 신규 채용된 청년 10,000명에 대해 인건비를 지원하는 것으로 계획한 것은 다소 과도한 것으로 보인다. 2014년 결산 결과 임금피크제를 신규로 도입하여 지원받은 근로자는 1,128명이며, 동 사업은 임금피크제 적용 근로자 1명과 청년 신규채용 1명을 1쌍으로 지원하기 때문이다.

목표 물량 10,000명을 소진하기 위해서는 임금피크제 도입 시점을 2015년보다 몇 년 전까지 소급적용해야 하며 이러한 경우 임금피크제 도입과 청년 채용 간 연계 효과가 약화될 소지가 있다.

따라서 고용노동부는 동 사업이 효과적으로 연내집행이 가능하도록 사업의 지원방식과 지원대상자 요건을 명확히 하는 등 세부사업 계획을 조속히 마련할 필요가 있다.

둘째, 60세 정년제를 조기 도입한 기업에 대해서도 청년층을 신규로 채용할 경우 인건비를 지원하는 것을 검토할 필요가 있다.

60세 정년제가 2016년부터 300인 이상 및 공공기관, 2017년부터 300인 미만 기업에 대해 적용된다. 정년 60세 시행 전후로 기업이 비용 상승으로 청년 채용을 기피할 수 있으므로 충격을 완화하기 위해 한시적으로 인건비를 지원할 필요성이 있으므로 「세대간 상생고용지원」은 「60세 정년제 도입」과도 연계할 필요가 있다.

또한 고용노동부는 기업이 60세 정년을 조기 도입하도록 유도하기 위해 2014년부터 「임금피크제 지원」 사업(2014년 291억원, 2015년 320억원)을 60세 정년제 도입과 연계하여 추진하고 있다. 따라서 정책의 일관성을 위해서도 「세대간 상생고용지원」을 60세 정년제와 연계하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

차. 국토교통위원회

(1) 연내 집행을 위한 고속도로 건설 사업 집행관리 강화 필요 (국토교통부 도로국)

(가) 현황

국토교통부는 국가간선도로망 구축의 일환으로 고속도로 건설사업을 추진하고 있다. 고속도로 건설사업은 재정고속도로 건설사업과 민자고속도로 건설사업으로 구분된다. 재정고속도로 건설사업의 경우 국토교통부는 한국도로공사에게 토지보상비 전액과 공사비의 40%를 출자금 예산으로 지원하며, 민자고속도로 건설사업의 경우 민간사업자와 계약을 통해 토지보상비와 건설보조금을 지원하고 있다.

국토교통부는 10개 구간 고속도로 건설사업과 2개 구간 민자고속도로 건설사업을 대상으로 하여, 2015년도 본예산 1조 3,832억원 대비 3,996억원(28.9%) 증액된 1조 7,828억원의 제1회 추가경정예산안을 편성하였다.¹⁾

[표 1] 도로부문 2015년도 제1회 추경예산안 편성현황

(단위: 억원, %)

사업명	2015 본예산 (A)	2015 추경안 (B)	증감 (B-A)	증감률 (B-A)/A	비고
총 계	13,832	17,828	3,996	28.9	
재정고속도로	8,602	11,098	2,496	29.0	
성산-담양 고속도로	1,556	2,165	609	39.1	'15 준공
양재-기흥 고속도로	11	106	95	863.6	'15 준공
상주-영덕 고속도로	2,278	2,478	200	8.8	
함양-울산 고속도로	1,180	1,580	400	33.9	
충주-제천 고속도로	109	201	92	84.4	'15 준공
울산-포항 고속도로	1,357	1,857	500	36.8	
대구순환 고속도로	1,638	1,788	150	9.2	
서평택-평택 고속도로	123	273	150	122.0	
광주순환 고속도로	150	300	150	100.0	'15 착공
당진-천안 고속도로	200	350	150	75.0	'15 착공
민자고속도로	5,230	6,730	1,500	28.7	
민자유치건설보조금	5,230	6,730	1,500	28.7	
- 서울-문산	1,000	2,300	1,300	130.0	'15 착공
- 구리-포천	4,230	4,430	200	4.7	

주: 재정고속도로는 세부사업들의 합이고, 민자고속도로는 민자유치건설보조금사업 내 내역사업들의 합임
자료: 국토교통부

김혜미 예산분석관(hyemi@assembly.go.kr, 788-4629)

양창석 예산분석관(ycs82@assembly.go.kr, 788-4666)

- 1) 민자유치건설보조금사업 예산을 세부사업 기준으로 반영할 경우, 도로부문 2015년 본예산은 2조 2,744억원이고, 추경예산안은 17.6%가 증액된 2조 6,740억원이다.

(나) 문제점

도로부문 2015년도 제1회 추경예산안 편성 사업들은 다음과 같은 문제점이 있다.

첫째, 신규 고속도로 건설사업은 기획재정부와 총사업비 규모에 대해 협의 중이므로 연내 집행을 위해서 토지보상 등 관련절차를 조속히 추진할 필요가 있다.

국토교통부가 추경예산안에 편성한 고속도로 건설사업 중 신규 착공사업은 「당진-천안고속도로 건설」사업과 「광주순환고속도로 건설」사업 2건이다. 두 사업 모두 2015년 하반기에 착공할 예정으로 본예산에 토지보상비가 각각 130억원, 160억원이 편성되었으며, 추경예산안에서 사업별로 각 150억원씩 총 300억원이 증액되었다.

그런데 2015년 6월말까지 양 구간 모두 실시설계 완료 후 기획재정부와의 총사업비 협의를 진행하고 있어 공사계약 발주도 하지 못한 상황이다. 국토교통부는 이에 대해 양 사업 모두 2015년 7월에 공사계약을 발주하고, 2015년 10월부터 착공과 동시에 토지 보상협의 및 매수에 들어가겠다는 입장이다.

그러나 기획재정부와의 총사업비 협의가 진행중인 점을 감안하면 국토교통부가 계획대로 사업을 추진하기 위해서는 보다 조속히 총사업비 협의를 완료할 필요가 있다. 또한 토지 보상협의 및 토지매수 절차를 신속하게 진행하더라도 수개월이 소요되며, 협의가 되지 않아 수용재결로 갈 경우 다시 수개월이 추가 소요된다.

이를 감안할 때 국토교통부는 신규 고속도로 건설사업의 추경예산안이 적기에 집행될 수 있도록 추후 행정절차를 신속하게 처리할 필요가 있다.

[표 2] 토지보상 협의 및 매수절차 소요기간

보상절차	소요기간(정상)	소요기간(조기)
토지경계표주 설계발주 및 설치	60일	30일
↓	↓	↓
기본조사, 보상계획 공고, 분할측량 등	60일	30일
↓	↓	↓
감정평가	30일	20일
↓	↓	↓
보상액 산정	10일	10일
↓	↓	↓
개별통지	20일	10일
↓	↓	↓
보상협의	30일	20일
↓	↓	↓
총 소요일	210일(7개월)	120일(4개월)

자료: 한국도로공사

둘째, 한국도로공사는 재정고속도로 건설사업의 공사비 매칭을 위해 2,920억원의 공사채를 추가로 발행해야 하므로 향후 부채관리를 강화할 필요가 있다.

재정고속도로 건설사업은 국토교통부가 토지보상비 전액과 공사비의 40%를 부담하고, 한국도로공사가 공사비의 60%를 부담하여 수행된다. 그러므로 국토교통부가 추경예산안을 통해 재정고속도로 건설사업 공사비 예산을 증액하면 한국도로공사도 국고매칭을 위한 공사비 재원을 별도로 마련하여야 한다.

2015년도 추경예산안에 따르면 공사비가 증액되는 재정고속도로사업은 「성산-담양 고속도로 건설」사업 등 7개 사업이며 그 규모는 1,946억원에 달한다. 매칭비율에 따라 한국도로공사도 2,920억원의 공사비를 추가로 확보해야 하며, 이를 공사채 발행을 통해 조달하겠다고 밝히고 있다.

한국도로공사는 2014년 결산 기준으로 부채가 26.5조원 규모이며, 2014년 7월 말 발표한 「공공기관 정상화대책 추진방향」에서 부채감축 중점 18개 기관 중 하나로 지정되어 향후 강도 높은 부채감축계획을 추진할 계획이다. 이런 상황에서 공사채 추가 발행은 한국도로공사 부채규모 증가로 이어지므로 향후 부채감축계획을 달성할 수 있도록 부채관리를 보다 강화할 필요가 있다.

[표 3] 도로공사 비용부담이 발생하는 2015년 추경예산안 사업별 공사비 현황
(단위: 억원)

사업명	추경예산안 공사비 (40%)	도로공사 부담 (60%)	총공사비 (100%)
총 계	1,946	2,920	4,866
성산-담양 고속도로	609	914	1,523
양재-기흥 고속도로	95	143	238
상주-영덕 고속도로	200	300	500
함양-울산 고속도로	300	450	750
충주-제천 고속도로	92	138	230
울산-포항 고속도로	500	750	1,250
서평택-평택 고속도로	150	225	375

자료: 한국도로공사

셋째, 「민자유치건설보조금」사업 중 서울-문산 민자고속도로는 예산의 연내 집행을 위해 국토교통부가 갈등을 중재하여 조속히 토지보상 협의를 실시하고 착공할 필요가 있다.

국토교통부는 당초 2015년 6월 서울-문산 민자고속도로사업 실시계획을 승인하고 공사에 착공할 예정이었다. 그러나 고양시 국사봉 구간 지하화와 관련해 지자체와의 협의지연으로 2015년 8월중 착공하는 것으로 계획을 변경하였다.

이에 따라 2015년 동 사업 토지보상비로 본예산에 편성된 1,000억원은 2015년 7월 초까지 전액 미집행되고 있는 상황이다. 그럼에도 불구하고 국토교통부는 추정 예산으로 동 사업 토지보상비를 1,300억원 증액한 2,300억원을 편성하였다.

국토교통부는 논란이 있는 구간을 제외한 다른 구간 지자체와 지역주민들은 조기 사업착수 및 보상을 요구하고 있는 실정이며, 총보상비 규모가 1조 1,000억원에 달하므로 공사가 착공되면 20.9% 수준인 2,300억원은 토지보상비로 연내집행이 가능하다고 설명한다.

그러나 지자체와의 협이가 아직 진행중이어서 착공시점을 특정하기 어려우며, 토지 보상협의 및 매수절차를 진행하고 수용재결까지 거치는 데는 수개월이 소요될 것으로 예상된다. 따라서 연내 예산을 집행할 수 있도록 적극적으로 갈등을 중재할 필요가 있으며, 조속히 토지보상 협의를 실시하고 착공할 필요가 있다.

(2) 집행여건을 감안한 철도추경예산의 배분 조정 필요 (국토교통부 철도국)

(가) 현황

국토교통부는 원활한 여객·화물운송과 녹색교통 활성화 등을 위해 전 국토를 연결하는 철도를 건설하는 사업을 추진하고 있다. 철도는 크게 고속철도·일반철도·광역철도·도시철도로 구분된다. 이 중 일반철도는 전액 국비로 건설되지만, 고속철도는 철도시설공단, 광역철도와 도시철도는 해당 지자체와 재원을 분담하여 건설된다.

국토교통부는 2015년도 제1회 추가경정예산안을 통해 11개 구간의 일반철도, 3개 구간의 광역철도, 1개 구간의 도시철도 건설사업 예산을 증액하고, 국민안전 제고를 위해 스크린도어설치지원 규모를 확대할 계획이다. 철도부문 추경예산안은 동사업들의 본예산 3조 1,457억원 대비 8,207억원(26.1%)이 증액된 3조 9,664억원이며, 철도부문 추경 증액분 8,207억원은 국토교통부 전체 추경 증액분 1조 5,023억원의 54.6%에 달한다.

[표 4] 철도 및 도시철도 부문 2015년도 제1회 추경예산안 편성현황

(단위: 억원, %)

사업명	2015 본예산 (A)	2015 추경안 (B)	증감 (B-A)	증감률 (B-A)/A
총 계	31,457	39,664	8,207	26.1
일반철도	28,362	35,414	7,052	24.9
진주-광양 복선화	2,000	2,412	412	20.6
성남-여주 복선전철	3,933	4,383	450	11.4
포항-삼척 철도건설	4,540	5,540	1,000	22.0
원주-강릉 복선전철	9,200	12,400	3,200	34.8
부전-마산 복선전철	160	400	240	150.0
군장산단인입철도건설	1,304	1,604	300	23.0
부산-울산 복선전철	3,125	3,475	350	11.2
서해선 복선전철	400	600	200	50.0
이천-문경 철도건설	800	1,000	200	25.0
동두천-연천 전철화	400	500	100	25.0
도담-영천 복선전철	2,500	3,100	600	24.0
광역철도	2,100	2,400	300	14.3
별내선 복선전철	500	600	100	20.0
진접선 복선전철	800	900	100	12.5
하남선 복선전철	800	900	100	12.5
도시철도	995	1,850	855	85.9
대구도시철도1호선 화원역장	320	500	180	56.3
도시철도스크린도어설치지원	675	1,350	675	100.0

자료: 국토교통부

(나) 문제점

철도부문 2015년도 제1회 추경예산안 편성사업들은 다음과 같은 문제점이 있다.

첫째, 일부 일반철도 건설사업은 집행여건을 감안하여 추경예산안이 효율적으로 집행될 수 있도록 적정하게 재원을 재배분할 필요가 있다.

국토교통부가 추경예산안을 편성한 11개 구간 일반철도 건설사업 중 진주-광양 구간 등 3개 사업은 집행여건을 고려하면 연내 예산집행을 위해 보다 많은 노력이 필요한 반면, 서해선 복선전철의 경우 예산 증액소요에 비해 추경예산안이 과소하게 편성되었다.

우선 「진주-광양 복선화」사업은 터널 굴착공법의 변경 등으로 인해 노반공사의 주요공정인 직전터널과 섬진강교가 당초 계획보다 지연된 2015년 9월과 11월에야 완공될 예정이다. 철도공사의 특성상 핵심인 노반공사가 지연될 경우 후속공정인 궤도·전력·통신 등의 부대공사도 함께 지연될 수밖에 없다.

다음으로 「포항-삼척 복선전철」사업의 경우 포항-영덕 구간은 사업이 정상추진되고 있으나 영덕-삼척 구간은 사업실시계획이 2015년 4월에 승인됨에 따라 용지보상 협의, 각종 인허가, 문화재 시굴조사 등의 행정절차를 거쳐야 하는 상황이다.

또한 「군장산단입입철도건설」사업은 연약지반을 처리하기 위해 압밀침하(壓密沈下)공법을 적용중이다.²⁾ 그런데 이로 인해 성토 재하기간이 소요됨에 따라 당초 계획보다 공기가 지연될 소지가 높다.³⁾

반면 「서해선 복선전철」사업은 토지보상과 노반공사가 원활하게 추진되고 있어 2015년 상반기에 본예산 400억원 중 395억원을 이미 집행하여 잔여 예산이 거의 남아있지 않다. 이로 인해 토지보상 계약을 체결하였으나 지급되지 못하고 있는 보상금이 679억원에 달하며, 이 중 등기까지 완료한 토지도 517필지 426억원 규모에 달하고 있어 예산 증액이 시급하게 필요한 상황이다.

그러나 서해선 복선전철의 경우 이번 추경예산안으로 200억원만이 증액편성되어 2015년 하반기에 집행이 가능한 예산 추가소요에 비해 추경예산안 편성액이 부족한 측면이 있다.

2) 압밀침하(Pre-Loading)공법이란 연약 지반상에 구조물을 만드는 경우 미리 그 지반에 흙쌓기 등을 통해 하중을 가함으로써 압력을 통해 지반면이 내려가는 것을 촉진시켜 안정시키고 난 다음 쌓은 흙을 다시 제거하고 구조물을 축조하는 방법이다.

3) 성토 재하(盛土 載荷)란 흙쌓기를 통해 하중을 가함으로써 연약지반을 강화하는 것을 말한다.

이와 같이 각 사업별 집행여건과 예산소요에 차이가 있으므로 향후 사업추진 경과를 감안하여 일반철도 추경예산을 가장 효율적으로 집행할 수 있는 적절한 재원 배분이 필요할 것으로 보인다.

둘째, 3개 광역철도 건설사업은 지자체의 상반기 집행실적이 저조하거나 상반기에 지급된 선급금으로 하반기 사업이 추진될 예정이므로 추경예산안의 연내 집행을 위해 사업추진에 박차를 가할 필요가 있다.

「별내선 복선전철」사업은 추경예산으로 100억원이 증액되었으나, 2014년 12월 기본계획 승인이후 2015년 7월 현재 3개 공구에 대한 터키공사 입찰공고를 진행 중이다. 설계와 시공을 동시에 진행하는 터키공사의 특성상 업체가 결정되면 2015년 하반기에 공사가 추진될 수 있을 것으로 보인다. 그러나 2015년 본예산 500억원에 더해 2014년 예산 200억원도 전액 이월되어 예산현액이 700억원에 달하고 있으며, 이 중 270억원을 상반기에 지자체로 교부하였으나 실집행액은 12억 4,700만원에 불과한 실정이다.

다음으로 「하남선 복선전철」사업은 5개 공구 중 2개 공구를 2014년 6월과 2015년 3월에 착공하였으나, 나머지 3개 공구는 2015년 하반기에 착공예정인 상황이다. 또한 전년도 이월액을 포함한 예산현액이 990억원에 달하고, 이 중 390억원이 2015년 상반기에 지자체에 교부되었으나 실집행액은 161억 1,300만원에 불과하여 미착공 구간의 조속한 착공이 필요하다.

마지막으로 「진접선 복선전철」사업은 2015년도 예산현액 800억원 중 450억원이 상반기에 실집행되어 추경예산을 편성하더라도 연내집행이 가능할 것으로 보인다.

다만 동 사업은 2015년 6월 3개 공구가 동시에 공사에 착수하였으며, 상반기에 교부된 450억원 중 91%인 409억원이 시공사에 선급금으로 지급된 예산이다. 따라서 2015년 하반기 공사는 이미 지급한 선급금으로 추진될 예정이므로 추경예산의 연내 집행을 위해 철저한 공정관리가 필요할 것으로 보인다.

셋째, 국고보조사업인 「대구도시철도 1호선 화원연장」사업과 「도시철도 스크린도어 설치지원」사업은 지방비를 적기에 확보할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

상기 사업은 「도시철도법」 제22조에 따라 총사업비의 60%를 국가에서 보조하고, 지방자치단체가 나머지 40%를 부담하는 구조이다.⁴⁾ 따라서 추경예산안이 편성되면 해당 지자체인 대구시와 부산시가 사업추진을 위해 연내에 매칭 지방비를 추가로 편성하여야 한다.

그런데 이미 대구시와 부산시는 본예산에 매칭되는 지방비 확보를 위해 각각 2015년 4월과 2015년 6월에 지자체 추경예산을 편성한 상황이다. 따라서 추경예산안 편성 시 해당 지자체들이 지방비를 추가로 확보하기가 쉽지 않은 측면이 있다.

다만 대구도시철도 1호선 화원연장사업 역시 상반기 집행행액은 167억 2,800만원으로 2015년 본예산액 320억원의 52.3% 수준으로 집행실적이 양호하다. 그리고 도시철도 스크린도어 설치지원사업은 도시철도 이용객들의 안전을 위한 것이므로 조속한 사업추진이 필요하다.

따라서 추경예산안에 따라 해당 지자체가 매칭 지방비를 연내에 확보할 수 있도록 보다 적극적인 노력이 필요하다.

4) 「도시철도법」 제22조(정부 지원 등) ① 정부는 지방자치단체나 도시철도공사가 시행하는 도시철도건설사업을 위하여 재정적 지원이 필요하다고 인정되면 소요자금(所要資金)의 일부를 보조하거나 융자할 수 있다.

⑤ 정부는 지방자치단체, 도시철도공사 또는 제3조제3호에 따른 법인이 건설·운영하고 있는 도시철도의 승강장에 전동차 출입문과 연동되어 열리고 닫히는 승하차용 출입문 설비를 설치하기 위한 소요자금의 일부를 보조할 수 있다.

(3) 댐 사업의 연내 집행가능성을 제고하기 위한 노력 필요 (국토교통부 수자원정책국)

(가) 현황

국토교통부는 신규 댐을 건설하고 극한 홍수에 대비하여 기존 댐의 안정성을 강화하며 댐 주변지역의 생활환경을 개선하기 위한 정비 사업을 수행하고 있다.⁵⁾

2015년도 제1회 추경예산안에는 충주댐·평화의댐·운문댐·섬진강댐 치수능력 증대 사업의 확대 추진을 위한 586억원, 단양수중보 건설 및 주암댐 도수터널 사업을 위한 240억원, 기존 댐과 건설 중인 부항댐·한탄강댐 주변지역의 생활환경 개선을 위한 257억원 등 총 9건의 댐 관련 사업으로 1,083억원이 증액 반영되었다.⁶⁾ 동 9건 댐 사업의 2015년도 본예산은 1,075억원이고 추경예산안에 추가로 편성된 1,083억원을 합한 2015년도 추경예산안 규모는 2,158억원이다.

[표 5] 댐 사업 2015년 제1회 추경예산안 편성 현황

(단위: 백만원, %)

사업명	본예산 (A)	추경예산안 (B)	증감 (B-A)	증감률 (B-A)/A
충주댐 치수능력 증대	30,000	50,000	20,000	66.7
평화의 댐 치수능력 증대	20,010	35,010	15,000	75.0
운문댐 치수능력 증대	22,800	32,800	10,000	43.9
섬진강댐 재개발 치수능력 증대	14,400	27,955	13,555	94.1
단양수중보 건설	7,902	16,902	9,000	113.9
주암댐 도수터널 안정화	1,350	16,350	15,000	1111.1
기존댐 주변지역 정비사업	3,839	4,839	1,000	26.0
부항댐 건설 (보조)	4,500	16,250	11,750	261.1
한탄강댐 건설 (보조)	2,700	15,650	12,950	479.6
합계	107,501	215,756	108,255	100.7

자료: 국토교통부, 「2015년도 제1회 추가경정예산안 사업설명자료」(2015.7)

- 5) 댐 주변지역 정비사업은 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제41조에 근거하여 현재 건설 중인 댐과 기존 댐 주변지역에 생산기반시설, 복지문화시설 등을 설치함으로써 댐건설로 피해를 입는 해당지역의 경제를 진흥하고 생활환경을 개선하고자 하는 사업이다.
- 6) 치수능력 증대 사업이란 최근 기상이변에 따라 빈번히 발생하는 극한 홍수 등에 대비하여 비상여수로 건설이나 댐 하류사면의 보강을 통해 댐의 안정성을 확보하는 사업을 말한다.
- 7) 주암댐 도수(導水)터널이란 주암본댐(주암호)과 주암조절지댐(상사호)을 터널로 연결하여 본댐의 저수를 조절지댐으로 보낼 수 있도록 하는 터널을 말한다.

(나) 문제점

댐 사업의 경우 총사업비 등 관계기관과의 협의 여부, 공사 가능한 기간, 사업 추진 상황 및 지방자치단체의 실행행률 등을 종합적으로 고려하여 추경예산안을 연내 집행하기 위한 다음과 같은 노력이 요구된다.

첫째, 섬진강댐의 경우 댐 사용권 보상비 금액에 대해 관계기관인 한국수력원자력과 한국농어촌공사와 적극적으로 협의하여 추경예산안에 반영된 보상비가 내년으로 이월되지 않도록 노력하여야 할 것이다.

국토교통부는 섬진강댐의 추경예산안에 증액 반영된 136억원 중 88억 1,600만원을 한국수력원자력과 한국농어촌공사에 대한 댐 사용권 보상 비용으로 집행할 계획이다.⁸⁾ 그러나 한국수력원자력과 한국농어촌공사는 댐 사용권 보상비 산정 금액이 과소하다는 의견을 나타내고 있다.⁹⁾ 이에 따라 보상비에 대한 협의가 원활하게 추진되지 않고 수용재결 절차가 진행될 경우 최소 6개월 이상의 기간이 소요되어 보상비의 연내 집행에 어려움이 발생하므로, 국토교통부는 관계기관과 적극 협의할 필요가 있다.

다만, 동 사업은 2015년 완공 예정인 사업이고, 2015년도 추경예산안에 포함된 댐 사용권 보상 비용은 총사업비 한도 외의 금액이다. 이에 대해 국토교통부는 2015년 5월 기획재정부에 댐 사용권 보상비용을 반영하고 사업기간을 1년 연장하는 총사업비 조정을 신청하였으며, 7월 중으로 기획재정부의 검토가 완료되어 총사업비에 반영될 예정이라고 밝히고 있다.

그러나 기획재정부의 「총사업비 관리지침」에 따르면 원칙적으로 완공 연도에는 총사업비 조정협의를 허용되지 않기 때문에 총사업비의 증액을 가져오는 추경예산안의 반영은 신중할 필요가 있다.¹⁰⁾¹¹⁾ 따라서 국토교통부는 보상비에 대한 연내 합의

8) 현행 섬진강댐에 대한 사용권은 1965년 댐 건설 당시 비용을 부담한 한국수력원자력(69%)과 한국농어촌공사가(31%)가 확보하고 있다. 그러나 섬진강댐 재개발 사업으로 인해 댐 사용권이 재산정되어 국가는 홍수에 대비하여 홍수조절용량을 관리할 수 있는 권리를 확보하고, 한국수자원공사는 추가 확보된 용수를 사용할 수 있는 권리를 얻게 됨에 따라, 기존 댐 사용권자의 권리가 축소된 부분에 대해 보상이 필요하다.

9) 한국수력원자력과 한국농어촌공사는 댐의 잔여 내구연수에 따른 예상 발전수익을 토대로 국토연구원의 용역(‘10.7) 결과에 따라 보상비 1,256억원을 산정하였다. 반면, 기획재정부는 섬진강댐 재개발 사업에 대한 사업계획 적정성 검토 결과(‘15.1)에 따라 댐 건설 당시의 부담금을 환부하는 방식으로 88억원을 산정하였다.

10) 일반적인 예산안 편성 시에도 총사업비 관리대상 사업의 총사업비 변경이 필요한 경우에는 예산 요구 시 우선 총사업비를 변경한 후 예산반영 절차를 준수하도록 하고 있다(기획재정부, 「2015년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침」).

가능성을 면밀히 검토하여 연내 합의가 실질적으로 어려울 것으로 판단되는 경우에는 총사업비 조정을 완료한 후 협의된 보상비를 2016년 본예산에 편성하는 것이 예산의 이월을 방지하는 측면에서 바람직할 것이다.

둘째, 충주댐과 주암댐 사업의 경우 2015년 7월 현재 실시 설계가 진행 중인 단계이므로 연내 추경예산안의 집행을 위해서는 공사 착공에 필요한 실시계획 고시 등 행정 절차를 신속히 진행할 필요가 있다.

우선, 충주댐의 경우 2015년도 추경예산안에 추가 반영된 200억원을 보조여수로를 만들기 위한 터널 굴착 비용으로 집행할 계획이다. 그러나 2015년 7월 현재 터널 굴착 등 본공사를 위한 실시설계가 진행 중인 단계로 본공사의 착공이 이루어지지 않았다.

이에 대해 국토교통부는 2015년 8월까지 실시설계를 완료하고 9월부터 본공사를 착공할 예정이라고 밝히고 있다. 통상적으로 실시설계 완료 이후 실시계획 고시 등 관련 행정절차에 2~3개월 이상이 소요되는 점을 감안할 때, 국토교통부의 계획대로 9월부터 공사를 착공하기 위해서는 각별한 관리가 요구된다.

또한, 계획대로 9월에 공사에 착공한다 하여도 2015년 상반기 본예산 집행액이 164억원이고 하반기 집행 예정액이 136억원임을 감안할 때, 추경예산안에 추가 반영된 200억원을 9월 이후 4개월 동안 전액 집행하기 위해서는 사업 관리에 만전을 기할 필요가 있다.

다음으로, 주암댐의 경우 설계시공 일괄입찰(턴키공사 방식)로 진행되고 있으며, 7월 현재 기본설계 및 우선시행 대상공종에 대한 실시설계가 진행 중이다. 국토교통부는 10월에 낙찰자 선정 등을 완료하고, 11월에 공사를 착공하겠다는 입장이다.

그러나 통상적으로 실시설계 완료 이후 낙찰자 선정, 계약 및 실시계획 고시 등 행정절차에 3개월 이상 소요됨을 감안할 때, 연말이 되어서야 공사 착공이 가능할 것으로 예상된다. 이 경우 2015년도 추경예산안에 편성된 150억원 예산의 집행이 12월이 되어서야 시작되므로 2016년도 본예산으로 편성하는 것과 비교하여 조기 집행의 효과가 크지 않을 수 있다.

11) 「총사업비 관리지침」 제28조(다음 연도 완공사업 등에 대한 총사업비 협의) ②중앙관서의 장은 제1항의 규정에 의한 총사업비 등의 조정 요구 시 향후 추가적인 총사업비의 변경이 발생하지 아니하도록 잔여공정에 대한 완공소요를 면밀히 분석하여 포함하여야 하며, 원칙적으로 완공 연도에는 사업규모 및 총사업비의 조정협의나 중앙관서 자율조정은 허용되지 아니한다.

따라서 국토교통부는 실시계획 고시 등 행정 절차에 소요되는 기간을 단축하기 위해 인·허가 관계기관과 적극적으로 사전협의를 이행하여, 2015년도 추경예산안 편성 시 계획한 일정대로 공사가 조기 착공될 수 있도록 노력하여야 할 것이다.

셋째, 단양수중보·평화의댐·운문댐의 경우 우기와 동절기로 인한 공사의 어려움 및 공사 진행 속도와 공사기간을 감안하여 예산을 연내 집행할 수 있도록 사업 관리를 철저히 할 필요가 있다.

우선, 단양수중보는 충주댐 저수지 내에 건설되는 수중보이기 때문에 충주댐 수위가 높아져서 공사구간이 물속에 잠길 경우 공사에 어려움이 있다. 하반기에 태풍 등으로 충주댐 수위가 상승될 경우 단양수중보에 대한 공사 여건이 악화되고, 추경 예산안에 추가로 반영된 예산 90억원의 집행이 쉽지 않을 것으로 예상된다.

다음으로, 평화의 댐의 경우 국토교통부는 2015년도 본예산 규모(200억원)와 공사량에 따른 적정 공사기간을 감안하여 금년 공사를 6월에 착공하여 9월에 완료할 계획으로 진행하고 있다. 그러나 추경예산안 350억원을 집행하기 위해서는 공사기간이 연장되어 연말까지 공사가 지속되어야 하나, 이 경우 동절기 공사로 인해 품질의 저하를 야기할 수 있기 때문에 현실적인 어려움이 있을 것으로 보인다.¹²⁾

마지막으로, 2015년도에 계획된 운문댐의 주요 공정은 보조여수로를 만들기 위해 굴착한 터널의 내벽 공사이며, 추경예산안에 추가로 반영된 100억원을 집행하기 위해 하반기에 당초 계획보다 공사구간을 연장하여야 한다. 그러나 2015년 3월 착공한 이후 6월까지 3개월 간 190m의 구간(월평균 63.3m)에 대한 공사가 이루어진 점을 감안할 때, 하반기에 본예산을 집행하기 위한 잔여 510m구간(월평균 85m)에 대한 공사 외에 추경예산안에 증액 반영된 100억원의 추가 공정의 추진을 위해서는 각별한 노력이 필요할 것이다.

넷째, 댐 주변지역 정비사업은 지방자치단체의 실집행률이 저조하므로 연내 집행가능한 수준으로 보조금을 편성·교부할 필요가 있다.

국토교통부는 2015년도 추경예산안으로 2014년에 완공된 부항댐의 주변지역 정비를 위한 잔여 예산액 118억원 및 2016년 완공 예정인 한탄강댐의 주변지역

12) 평화의 댐의 경우에는 공법의 특성상 공사 진행 속도를 증가시키는 것이 어려워 공사 물량의 증가는 공사 기간의 연장으로 이어질 수 밖에 없다.

정비를 위한 잔여 예산액 130억원 전액을 추가 반영하였고, 기존댐인 섬진강댐 주변지역 정비사업 예산으로 10억원을 증액하였다. 이는 「댐 건설 및 주변지역 지원 등에 관한 법률」 제41조에 따라 댐 건설기간 동안 댐 주변지역 정비를 완료하여야 하는 점이 고려된 것으로 보인다.

그러나 댐 주변지역 정비사업의 2014년 결산 시 지방자치단체 예산현액 대비 실행률은 부항댐 정비사업 43.6%, 한탄강댐 정비사업 25.3%, 기존댐 정비사업 32.3% 등 저조하게 나타났다.¹³⁾ 2015년 6월 기준 예산현액 대비 실행률 또한 부항댐 정비사업 2.7%, 한탄강댐 정비사업 5.6%, 기존댐 정비사업 6.4% 등으로 부진하다.

또한, 국토교통부는 보조금 예산의 불필요한 이월을 방지하고자 지방자치단체의 집행가능성을 고려하여 2015년 6월까지 부항댐 정비사업의 경우 본예산 45억원의 35%인 15억 7,500만원, 기존댐 정비사업의 경우 본예산 38억 3,900만원의 35%인 13억 4,400만원을 교부하였고, 한탄강댐 정비사업 본예산은 전액 미교부한 상황이다.

따라서 지방자치단체의 댐 주변지역 정비사업 계획 상 연차별 투자계획과 사업 계획에 대한 주민들의 의견수렴이 이루어져 집행가능성이 높은지 여부 등에 대한 사전 검토를 통해 2015년도 추경예산안의 규모와 보조금 교부액을 조정할 필요가 있다.

[표 6] 댐 주변지역 정비사업 집행 현황

(단위: 백만원, %)

사업명	연도	국토교통부		지방자치단체					
		예산액	교부액	예산액	전년도 이월액	예산 현액 (A)	집행액 (B)	다음 연도 이월액	집행률 (B/A)
부항댐 정비	2014	11,000	6,500	6,500	260	6,760	2,941	3,815	43.6
	2015	4,500	1,575	1,575	3,815	5,390	147	-	2.7
한탄강댐 정비	2014	4,600	4,600	4,600	3,395	7,995	2,022	5,973	25.3
	2015	2,700	-	-	5,973	5,973	334	-	5.6
기존댐 정비	2014	2,047	2,047	2,047	13	2,060	666	1,394	32.3
	2015	3,839	1,344	1,344	1,394	2,738	174	-	6.4

주: 2015년은 6월 말 기준 집행 실적임

자료: 국토교통부

13) 예산이 편성된 후 댐 주변지역 주민 간 상이한 요구 사항에 대한 의견을 조율하여 정비사업 계획을 수립·변경하는 데 시간이 소요되기 때문이다.

(4) 수도 사업의 조속한 집행을 위한 사업관리 강화 필요 (국토교통부 수자원정책국)

(가) 현황

국토교통부는 안정적인 용수 공급을 위해 광역상수도과 공업용수도 건설 사업을 수행하고 있다. 수도건설 사업에 소요되는 재원 중 30%는 국가가 한국수자원공사에 출자하고, 나머지 70%는 한국수자원공사가 자체 재원으로 부담하고 있다.¹⁴⁾

국토교통부는 4개의 수도 사업에 대해 2015년도 본예산 413억원 대비 390억원 (94.4%) 증액된 803억원을 추경예산안으로 편성하였다. 구체적으로 충남 서북부 지역의 용수공급을 위한 대청담계통 광역 상수도 확충 사업에 150억원, 구미권 국가산업단지 용수 공급을 위한 사업에 50억원, 한강하류권의 여유 수량을 전환하여 공급하는 급수체계 조정 사업에 50억원 및 광양 공업용수도의 노후된 관로를 복선화하는 사업에 140억원을 증액하였다.

[표 7] 수도사업 2015년도 제1회 추경예산안 편성 현황

(단위: 백만원, %)

사업명	본예산 (A)	추경예산안 (B)	증감 (B-A)	증감률 (B-A)/A
대청담계통(3차) 광역상수도 사업	15,000	30,000	15,000	100.0
구미권 국가산업단지 용수공급 사업	2,000	7,000	5,000	250.0
한강하류권(2차) 급수체계 조정 사업	22,860	27,860	5,000	21.9
광양(2차) 공업용수도 복선화 사업	1,440	15,440	14,000	972.2
합계	41,300	80,300	39,000	94.4

자료: 국토교통부, 「2015년도 제1회 추가경정예산안 사업설명자료」(2015.7)

14) 한국수자원공사에 대한 출자는 「한국수자원공사법」 제4조에 근거하여 이루어지고 있으며, 분담 비율에 대해서는 2007년 예산안 편성 과정에서 한국수자원공사의 재무 상황을 고려하여 국가가 30% 출자하는 것으로 기획재정부가 결정한 바 있다.

(나) 문제점

광역도로 건설사업의 추경예산안에 대해서는 다음과 같은 점을 살펴볼 필요가 있다.

첫째, 대청댐 계통 광역상수도 사업과 광양 공업용수도 복선화 사업의 경우 추경예산안을 연내 집행하기 위해 하반기 공사 진행 속도를 당초 계획보다 높여야 하므로 면밀한 사업관리가 필요하다.

우선, 국토교통부는 「대청댐 계통(3차) 광역상수도 사업」의 경우 추경예산안에서 증액된 150억원을 연내 집행하기 위해 2015년 관로 매설 구간을 당초 계획 15.5km보다 12km 확장하여 27.5km 구간에 대한 공사를 진행할 계획으로 밝히고 있다. 다만, 상반기 공정이 6.6km에 불과하여 하반기에 잔여 공정 8.9km과 함께 추경예산안에 반영된 12km까지 총 20.9km 구간에 대한 공사가 진행되어야 한다.

그러나 동 공사는 2014년 3월 착공된 이후 2015년 6월 말까지 15개월 동안 17.8km의 관로 매설을 완료하여, 월평균 1.2km의 공정률로 사업을 진행해왔다. 이러한 상황에서 하반기 6개월 동안 20.9km를 매설하기 위해서는 월평균 공정률을 3.5km로 약 3배 증가시켜야 하므로 인력 운용 등 사업관리에 각별한 주의가 요구된다.

다음으로, 「광양(2차) 공업용수도 복선화 사업」의 경우 2015년 7월 현재 실질적으로 관로 매설 공사는 착공되지 않은 상태이다. 그 이유는 시설공사 계약은 4월에 이루어졌으나, 실시계획 고시 및 도로와 하천점용 인·허가 등 행정절차에 소요되는 기간으로 인해 8월부터 공사를 착공하여 4/4분기에 관로 1.2km를 매설할 계획이었기 때문이다.

그런데 국토교통부는 2015년도 추경예산안에서 증액된 140억원을 집행하기 위해 계획보다 6.3km 관로를 추가로 매설하여 하반기에 총 7.5km의 관로를 시공하겠다고 밝히고 있다. 이는 당초 계획보다 2015년 하반기 공사량을 6.2배 이상 증가시키는 것이므로 행정절차를 신속히 진행하여 공사 착공 시점을 앞당기고 보상 협의와 사업관리에 만전을 기울일 필요가 있다.

둘째, 구미권 산업단지 용수공급 사업은 12월이 되어서야 공사 착공이 가능할 것으로 예상되므로, 추경예산안의 조기 집행을 위해서는 실시계획 승인 등 공사 착공에 필요한 일련의 행정절차에 소요되는 기간을 단축할 수 있도록 노력하여야 할 것이다.

국토교통부는 2015년도 추경예산안에서 증액된 「구미권 국가산업단지 용수 공급사업」 예산 50억원을 연내 집행하기 위하여 하반기에 2.5km의 관로를 설치할 것이라고 밝히고 있다.

그런데 동 사업은 2015년 7월 현재 실시설계 용역(14.8~16.3)이 진행 중인 단계이며, 시설 공사에 대한 발주도 이루어지지 않은 상태이다. 이에 대해, 국토교통부는 실시설계를 8월까지 완료하고, 9월에 총사업비 조정 협의를 마친 후, 10월에 실시계획의 승인을 받은 후 시설공사의 입찰 공고를 실시하여 12월에 공사 착공과 동시에 보상협약에 들어갈 계획이라는 입장이다.¹⁵⁾

다만, 이 경우에도 2015년도 추경예산의 집행은 12월에 이루어지므로, 2016년도 본예산으로 편성하여 집행하는 것과 비교할 때 추경을 통한 조기 집행의 효과가 크지 않을 것으로 보인다.

따라서 국토교통부는 추경예산안의 조기 집행을 위해 인·허가 관계 기관과 적극적으로 사전협의를 이행하는 등 일련의 행정절차에 소요되는 기간을 최대한 단축하여 조속히 공사착공이 이루어질 수 있도록 더욱 노력할 필요가 있다.

셋째, 수도사업에 대해서는 국가와 한국수자원공사가 3:7의 비율로 재원을 분담하고 있는 점을 감안하여, 추경예산안에 대한 한국수자원공사 분담분도 최대한 집행될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

국토교통부는 2015년도 추경예산안에 증액 반영된 예산 390억원에 매칭되는 한국수자원공사의 추가 분담 재원 910억원을 합한 1,300억원을 연내 집행하기는 어려우므로, 국가 재원인 추경예산안 390억원을 우선 집행하고 한국수자원공사의 분담액은 2016년에 집행할 계획이라고 밝히고 있다.

그러나 수도사업에 대한 재원 분담 취지를 고려해볼 때, 국토교통부는 관련 절차 단축, 공사 조기 착수 등을 통해 추경예산안에 대한 한국수자원공사의 분담 예산도 최대한 집행될 수 있도록 노력할 필요가 있다.¹⁶⁾

15) 「광양(2차) 공업용수도 복선화 사업」은 2013년 6월 기본 및 실시설계에 착수하여 2015년 4월 시설공사가 계약되었고, 가설사무소 축조와 하도급 계약체결 등 시공 준비 과정과 실시계획 고시와 보상공고 등 일련의 행정절차에 소요되는 시간으로 인해 2015년 8월부터 실제 착공이 이루어질 계획이다. 「한강하류권(2차) 급수체계 조정 사업」은 2009년 9월 기본 및 실시설계에 착수하여 2011년 12월 공사 착공이 이루어졌다.

16) 한국수자원공사에 따르면 2014년 결산 시 수도사업 분야에서 매출이익이 1,061억원 발생하였다. 또한, 국회예산정책처의 2014년 결산 분석 보고서에 따르면 한국수자원 공사의 광역상수도과 지방상·하수도의 운영 등에 따른 당기순이익은 416억원으로 나타났다(국회예산정책처, 「2014회계연도 공공기관 결산 평가」, pp.138).

(5) 광역도로 건설사업의 연내 집행가능성을 제고하기 위한 노력 필요
(행정중심복합도시건설청 기반시설국)

(가) 현황

행정중심복합도시건설청은 도로건설에 대한 재정투자를 확대하여 지역 건설 경기와 지역 경제의 활성화에 기여하고자, 2015년도 추경예산안으로 오송-청주, 행복도시-공주시, 오송-청주공항 등 3개의 광역도로 건설사업에 각각 100억원씩 총 300억원을 추가 반영하였다.¹⁷⁾ 비목별로는 시설비 279억 8,600만원, 토지매입비 12억 5,200만원, 감리비 7억 3,000만원, 시설부대비 3,200만원을 증액하였다.

동 3개 광역도로 건설사업의 2015년도 본예산은 511억 6,300만원이고 추경 예산안에 추가로 편성된 300억원(58.6%)을 합한 2015년도 추경예산안 규모는 811억 6,300만원이다.

[표 8] 행정중심복합도시건설청 2015년 제1회 추경예산안 편성 현황
(단위: 백만원, %)

사업명	본예산 (A)	추경예산안 (B)	증감 (B-A)	증감률 (B-A)/A
오송-청주	11,595	21,595	10,000	86.2
행복도시-공주시	15,585	25,585	10,000	64.2
오송-청주공항	23,983	33,983	10,000	41.7
합 계	51,163	81,163	30,000	58.6

자료: 행정중심복합도시건설청, 「2015년도 제1회 추가경정예산안 사업설명자료」(2015.7)

(나) 문제점

광역도로 건설사업의 추경예산안에 대해서는 다음과 같은 점을 살펴볼 필요가 있다.

첫째, 오송-청주 연결도로의 경우 토지 보상이 지연됨에 따라 공사 진행이 어려워 상반기 시설비 집행이 부진한 점을 감안할 때, 추경예산안에서 증액된 시설비를 연내 집행하기 위해서는 토지 보상을 보다 적극적으로 추진할 필요가 있다.

동 사업의 2015년 상반기 시설비 집행액은 22억 9,800만원으로 본예산 70억원

17) 행복도시-공주시 연결도로 사업은 연장 6.3km의 4차로 도로를 6차로로 확장하는 사업이다. 오송-청주공항 연결도로 사업은 연장 4.72km의 4차로 도로를 신설하는 사업이다. 오송-청주 연결도로 사업은 연장 4.43km의 4차로 도로를 6~8차로로 확장하는 사업이다.

대비 32.8%에 불과하다. 게다가 집행된 금액조차 공사실적에 따른 기성금이 아니라 시공업체에게 선급금으로 지급된 금액으로 실제 공정률은 이보다 저조하다.¹⁸⁾

또한, 2015년 6월 행정중심복합도시건설청은 상반기 공사 실적이 부진한 점을 감안하여 2015년도 공사 계약 금액을 당초 64억 7,800만원에서 31억 6,200만원으로 축소 변경하는 한편, 시설비 중 26억 7,000만원은 토지매입비로 전용하였다.

이처럼 공사 진행 속도가 저조한 주된 사유는 사업구간이 도심지에 위치하고 마을 진출입로 관련한 민원이 발생하여 토지 보상 협의가 지연하였기 때문으로, 7월 현재 토지 보상은 전체 314필지 대비 12.7%인 40필지에 대해서만 이루어졌다.

이에 대해 행정중심복합도시건설청은 1차 보상구간과 2차 보상구간에 포함된 미보상 토지 89필지에 대해 연내 수용재결을 추진하고, 3차 보상구간에 대해서도 연내 40%인 74필지에 대해 협의 보상을 완료할 계획이라고 밝히고 있다.

따라서 원활한 공사 추진과 추경예산안에 증액 반영된 시설비 85억 3,600만원을 연내 집행하기 위해서는 행정중심복합도시건설청은 선행 조건인 토지 보상이 조속히 완료될 수 있도록 각별히 노력할 필요가 있다.

[표 9] 오송-청주 연결도로 사업의 토지보상 현황

구분		전체 (A)	보상	미보상 (B)	미보상 비율 (B/A, %)	비고
용지(필지)	1차	95	40	55	57.9	협의 보상 3차 통보 (624)
	2차	34	-	34	100	협의 보상 1차 통보 (624)
	3차	185	-	185	100	7월 중 평가 및 통보 예정
	소계	314	40	274	12.7	-
지장물(건)		88	25	63	28.4	-
분묘(기)		2	-	2	100	-

자료: 행정중심복합도시건설청

18) 2015년 1월 21일부터 12월 27일까지의 2차분 공사에 대해 2월 17일 14억원, 6월 25일 8억 9,000만원의 선급금이 지급되었다. 또한 행정중심복합도시건설청에 따르면 오송~청주 연결도로 1구간(전체 시설비 411억 1,800만원)의 2015년 월별 누적 공정률은 1월 2.90%, 2월 2.95%, 3월 3.02%, 4월 3.04%, 5월 3.05%, 6월 3.08% 등이다.

둘째, 행복도시-공주시 연결도로의 경우 광역상수도 이전 설치비를 토지매입비로 편성하여야 함에도 불구하고 시설비로 잘못 편성한 문제가 있다.

행정중심복합도시건설청은 「총사업비 관리지침」 제65조에 따라 광역상수도 이전 설치비를 토지매입비로 편성하여야 하지만, 총사업비 내의 토지매입비 한도가 부족하여 추경예산안에는 이를 시설비로 편성하였다고 밝히고 있다.¹⁹⁾²⁰⁾ 또한, 조속히 기획재정부와 총사업비 협의를 통해 토지매입비 한도를 증액한 후 동 예산을 토지매입비로 전용하여 집행하겠다는 입장이다.²¹⁾

그러나 전용을 전제로 하여 비목에 맞지 않는 예산을 편성하는 것은 「국가재정법」 제45조에서 예산의 목적외 사용을 금지하고 있는 취지에 부합하지 않는 측면이 있다.²²⁾ 또한, 총사업비 조정이 이루어지지 않은 한도 외 금액을 우회적인 방법으로 예산에 우선 반영하는 것은 총사업비에 대한 관리를 강화하려는 제도의 목적에 비추어볼 때 신중할 필요가 있다.²³⁾

-
- 19) 「총사업비 관리지침」 제65조(보상비의 구분) 보상비는 직접보상비와 간접보상비로 구분한다.
2. 간접보상비 : 분할측량 비용·감정평가 비용(제18조제2항 내지 제4항에 따라 표본평가하는 경우 그 비용을 포함)·권리이전 비용·이주대책 등의 위탁수수료, 공사구간 내 지장물의 이설비 등 당해 공사에 필요한 토지의 취득 또는 보상업무에 소요되는 부대경비
- 20) 2015년 6월 말 기준 총사업비의 토지매입비 한도액 452억 5,600만원 전액이 모두 한국감정원에 교부가 완료되었다.
- 21) 기획재정부의 「2015년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면 토지매입비와 시설비로의 자체전용은 현행 총사업비 범위 내에 있는 경우에 한하기 때문에 총사업비 협의가 완료된 이후 전용하여야 한다.
- 22) 「국가재정법」 제45조(예산의 목적 외 사용금지) 각 중앙관서의 장은 세출예산이 정한 목적 외에 경비를 사용할 수 없다.
- 23) 일반적인 예산안 편성 시에도 총사업비 관리대상 사업의 총사업비 변경이 필요한 경우에는 예산 요구 시 우선 총사업비를 변경한 후 예산반영 절차를 준수하도록 명시하고 있다(기획재정부, 「2015년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침」).

집 필

총괄 | 김광목 예산분석실장
박용주 경제분석실장

심의 | 윤용중 예산분석심의관
홍형선 조세분석심의관
이선주 경제예산분석과장
서세욱 산업예산분석과장
문종열 사회예산분석과장
박동찬 행정예산분석과장
김종화 법안비용추계1과장
연훈수 경제정책분석과장
김윤기 거시경제분석과장
김대철 재정정책분석과장
심혜정 세수추계과장

작성 | 강민지 강상규 권 일
김성은 김월래 김윤미
김정미 김태은 김혜미
김혜선 백경엽 변재연
심예원 양창석 오동환
유승선 윤나나 윤성식
윤주철 이성호 장윤정
조남희 조은애 조효정
현승철 황종률

2015년도 제1회 추가경정예산안 분석

발간일 2015년 7월 10일

발행인 김준기 국회예산정책처장

발행처 국회예산정책처

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

ISBN 978-89-6073-837-9 93350

© 국회예산정책처, 2015