

2020년도 제1회 추가경정예산안 분석



2020년도
제1회 추가경정예산안 분석

2020년도 제1회 추가경정예산안 분석

2020. 3.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의 심의 (2020. 3. 9.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

정부는 지난 3월 5일 「2020년도 제1회 추가경정예산안」을 국회에 제출하였습니다. 최근 코로나19로 인하여 국민 불안이 심화되고, 민간 경제활동이 급속히 위축되는 등 민생·경제여건 전반의 어려움이 확대되는 상황에서 그 파급영향을 최소화하고 국민 피해를 조기에 회복시키기 위하여 제출된 것입니다.

이번 추가경정예산안은 국세수입 감액경정 3.2조원과 세출확대 8.5조원 등 총 11.7조원 규모입니다. 정부는 코로나19 및 경기침체 등으로 국세수입 결손이 예상됨에 따라 국세수입 감액경정을 통해 이를 보전하였습니다. 아울러, 감염병 방역체계 고도화에 2.3조원, 소상공인·중소기업 회복 지원에 2.4조원, 민생·고용안정 지원을 위해 3.0조원, 침체된 지역경제·상권을 살리기 위하여 0.8조원을 추가적으로 지출할 계획입니다.

한편, 추가경정예산안의 재원은 한은잉여금 0.7조원, 기금여유자금 등 0.7조원, 국채발행 10.3조원으로 이루어지는 만큼 재정건전성 악화는 불가피해 보입니다. 국가채무는 815.5조원으로 GDP대비 40%를 넘어서며, 관리재정수지 또한 2020년 본예산에 비하여 10.5조원 악화될 것으로 전망됩니다. 한정된 재원 속에서 재정의 건전성과 효율성을 높이기 위한 방안을 강구할 필요가 있을 것입니다.

국회예산정책처는 추가경정예산안에 대한 심도 있는 국회 심사를 지원하기 위하여 「2020년도 제1회 추가경정예산안 분석」을 발간하였습니다. 본 보고서는 총 2장으로 구성됩니다. 1장에서는 추경의 편성 요건·재원 및 재정건전성·국세수입 감액경정 규모·경제적 효과 등에 대한 총괄적인 분석을 담고 있으며, 2장에서는 총 8개 부처에 편성된 42개 개별사업들에 대하여 사업의 시급성과 연내 집행가능성, 효과성, 예산규모의 적정성 등을 심층 분석하였습니다.

본 보고서가 국회의 추가경정예산안 심사에 유용하게 활용되길 바라며, 앞으로도 국회예산정책처는 전문적이고 객관적인 분석으로 국회의 예·결산 심사를 적극 지원하겠습니다.

2020년 3월

국회예산정책처장 이 중 후

차 례

CONTENTS

제1장 개요 및 총평

I. 개 요

① 편성배경	1
② 재정총량	4
가. 총규모 및 자원	4
나. 재정총량 변화	5
다. 12대 분야별 배분	7
③ 주요 내용	9
가. 편성목적별 주요 내용	9
나. 회계기금별 편성내역	11
다. 세부사업별 편성내역	14
④ 2015년도 추경안과의 비교	16

II. 총 평

① 총괄 분석	17
1. 편성요건 분석	17
2. 자원 및 재정건전성 분석	26
3. 추경안 연혁분석 - 경향성·집행실적·제출시기 등	45
② 국세수입 경정 분석	56
1. 2020년 국세수입 경정의 현황	56
2. 국세수입 경정의 필요성	58
3. 국세수입 경정 규모의 적정성	59
4. 코로나19 극복을 위한 조세지원 대책 검토	63



CONTENTS

③ 경제여건 및 추경안의 경제적 효과 분석	78
1. 경제 여건	78
2. 추경안의 잠재적 경제효과 추정	86
④ 결론	90

제2장 위원회별 분석

I. 정무위원회

1. 개 요	97
2. 사업별 분석	99
가. 중소기업은행에 대한 출자규모의 적정성 검토(금융위원회)	99
나. 신용보증기금의 기금운용계획변경안 분석(금융위원회)	107

II. 기획재정위원회

1. 개 요	113
2. 사업별 분석	116
가. 예비비 증액분 일부의 개별사업 이관 가능성 검토 필요(기획재정부)	116
나. 한국은행 잉여금 전망의 정확성 제고 필요(기획재정부)	120
다. 공공자금관리기금 신규발행 국고채 이자상환 적정성 검토 필요 (기획재정부)	123

III. 교육위원회

1. 개 요	126
2. 사업별 분석	128
가. 지방교육재정교부금 추경 편성의 필요성 검토 필요(교육부)	128

CONTENTS

IV. 행정안전위원회

1. 개 요 137
2. 사업별 분석 139
 - 가. 지역사랑상품권 발행규모의 적정성 등에 대한 면밀한 검토 필요(행정안전부) 139

V. 산업통상자원중소벤처기업위원회

1. 개 요 148
2. 사업별 분석 153
 - 가. 무역보험기금출연 사업의 지원기업 선별 및 적정운용배수 검토 필요(산업통상자원부) .. 153
 - 나. 지역활력프로젝트 사업의 추경예산 실효성 제고 필요(산업통상자원부) 159
 - 다. 고효율가전제품환급 사업의 추경목적 부합성 및 지원한도의 적정성 검토 필요
(산업통상자원부) 165
 - 라. 온누리상품권 특별할인판매 증가를 통한 판매촉진의 적정성 검토 등 필요
(중소벤처기업부) 171
 - 마. 안전관리패키지사업의 임대료 인하효과 등에 대한 면밀한 검토 필요(중소벤처기업부) .. 177
 - 바. 코로나19 피해 소상공인용자 수수료율 인하 위한 금융기관 협의 필요(중소벤처기업부) 182
 - 사. 마케팅지원사업 행사예산 편성 효과 등에 대한 충분한 검토 필요(중소벤처기업부) 186
 - 아. 지역특화산업육성+(R&D) 추경편성의 효과성 등에 대한 논의 필요(중소벤처기업부) 189
 - 자. 신용보증기금의 지속적인 보증확대 노력 필요(중소벤처기업부) 192
 - 차. 긴급경영안정자금에 대한 걱정 리스크관리 뒷받침 필요(중소벤처기업부) 195

VI. 보건복지위원회

1. 개 요 198
2. 사업별 분석 200
 - 가. 저소득층아동양육가구노인 대상 상품권(소비쿠폰) 사업에 대한 철저한 사전준비
필요(보건복지부) 200

CONTENTS

나. 아동수당 수급 가구에 대한 특별돌봄 쿠폰 지급 시 사회적 합의를 통한 추진 필요(보건복지부)	210
다. 기초생활수급자에 대한 상품권 지원 시 비수급자에 대한 소득역전 문제 개선 필요(보건복지부)	214
라. 노인일자리 참여자에 대한 상품권 지급 시 철저한 집행관리 필요(보건복지부)	216
마. 국가지정 입원치료병상 음압병실 확충 사업의 신중한 검토 필요(보건복지부)	219
바. 생활지원비 및 유급휴가비용 지급의 합리적 기준 마련 필요(보건복지부)	224
사. 권역 감염병 전문병원 2개소 추가 지정 추진에 대한 면밀한 검토 필요(보건복지부) ..	228
아. 국가 바이러스·감염병 연구소 사업내 연구과제에 대한 면밀한 검토 필요(보건복지부)	233
자. 의료기관 등 손실보상금의 합리적인 보상기준 마련 필요(보건복지부)	237
차. 음압특수 구급차의 적기 배치를 위한 면밀한 사업계획 마련 필요(보건복지부)	243
타. 응급의료기금 설치목적을 감안한 의료기관 용자 사업 편성의 적정성 검토 필요 등 (보건복지부)	250

VII. 환경노동위원회

1. 개 요	256
2. 사업별 분석	258
가. 코로나19 지역고용대응 특별지원 사업의 구체적 사업계획 보완 필요 등(고용노동부) ..	258
나. 취업성공패키지 지원 사업의 저소득층 참여율 개선 및 청년층 양질 일자리 알선 필요(고용노동부)	264
다. 일자리안정자금 지원 사업 추경안에 따른 월 지원액 상향분과 상향 기간의 적정 여부 검토 필요(고용노동부)	269
라. 청년 추가고용 장려금 사업 연례적 추경 편성 지양 등(고용노동부)	273

제1장

개요 및 총평

1

편성배경

2020년도 제1회 추가경정예산안 및 9개 기금¹⁾에 대한 기금운용계획변경안(이하 “추경안”)이 2020년 3월 5일 국회에 제출되었다. 이번 추경안의 편성배경은 크게 ① 최근 코로나바이러스감염증-19(이하 “코로나19”)²⁾ 유행 상황의 조속한 종결을 위한 감염병 대응체계 강화 및 직접적 피해보전과 ② 코로나19로 인한 국민생활 및 일부 지역·업종 등 간접적 피해를 최소화하기 위한 지원 확대 2가지로 구분할 수 있다.

코로나19는 국내 최초 확진(2020년 1월 20일) 이후 3월 8일 24시까지 만 48일간 확진자 7,382명, 사망자 51명³⁾을 발생시키는 등 피해규모가 급속히 증가하고 있다. 이는 국내 최초 확진(2015년 5월 20일) 후 69일⁴⁾간 확진자 186명, 사망자 38명을 기록한 중동호흡기증후군(MERS: Middle East Respiratory Syndrome, 이하 “메르스”)의 피해규모와 속도를 넘어서는 것으로 보인다.

[코로나19·메르스 피해 현황 비교]

구분	집계기간	확진자수	사망자수
코로나19	48일 (2020.1.20. ~ 3. 8.)	7,382명	51명
메르스	69일 (2015.5.20. ~ 7.28.)	186명	38명

자료: 기획재정부, 「보도자료: 코로나19 과급영향 최소화와 조기극복을 위한 추가경정예산안」 및 보건복지부, 「2015 메르스 백서」 등을 바탕으로 재작성

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

- 고용보험기금, 공공자금관리기금, 기술보증기금, 무역보험기금, 소상공인시장진흥기금, 신용보증기금, 응급의료기금, 전력산업기반기금, 중소기업창업투자진흥기금
- 2019년 12월 중국 우한에서 처음 발생한 뒤 전 세계로 확산된, 새로운 유형의 코로나바이러스(SARS-CoV-2)에 의한 호흡기 감염질환이다.
- 보건복지부, 코로나바이러스감염증-19(COVID-19) 홈페이지(ncov.mohw.go.kr), 2020년 3월 8일 12시 접속
- 메르스 사태는 2015년 12월 24일 0시에 공식 종결선언 되었으나, 보건복지부 「2015 메르스 백서」는 정부의 “향후 조치 계획”이 발표된 2015년 7월 28일을 “사실상 유행 종료” 시점으로 보고 있다.

또한 정부는 이러한 직접적인 피해뿐 아니라 일부 지역·업종의 경기 위축이 국민생활 전반에 부정적 영향을 미치는 상황이 우려된다는 입장이다. 정부 설명에 따르면 코로나19 유행을 기점으로 소비자심리지수(CCSI: Consumer Composite Sentiment Index)⁵⁾는 2020년 1월 104.2에서 동년 2월 96.9로, 기업경기실사지수(BSI: Business Survey Index)⁶⁾는 2020년 1월 76.0에서 동년 2월 65.0로 크게 감소하였다.

[2020년 1~2월 CCSI·BSI 변동 현황]

(단위: 포인트)

구분	2020년 1월(A)	2020년 2월(B)	변동폭(B-A)
소비자심리지수 (CCSI)	104.2	96.9	△7.3
기업경기실사지수 (BSI)	76.0	65.0	△11.0

자료: 기획재정부, 「보도자료: 코로나19 과급영향 최소화와 조기극복을 위한 추가경정예산안」을 바탕으로 재작성

그 밖에 전년 동기대비 방한관광객수 증감률은 지난 1월 1~2주 19.0%에서 3~4주 △48.1%, 숙박업 매출액 증감률은 1월 1~2주 2.7%에서 3~4주 △24.5%로, 음식점 매출액은 1월 1~2주 4.5%에서 3~4주 △14.2%로서 큰 감소세로 전환되고 있다는 입장이다.

5) 한국은행이 매월 소비자동향지수에서 산출하는 국내 가계부문 현재생활형편, 생활형편전망, 가계 수입전망, 소비지출전망, 현재경기판단, 향후경기전망 등 6개 개별지수를 표준화하여 합성한 지수이다.

6) 한국은행·산업은행·전경련·대한상공회의소·무역협회 등 7개 기관이 기업인의 경기에 대한 예측을 조사하여 지수화하는 지표로서 “[(긍정응답업체수-부정응답업체수)/전체응답업체수] × 100 + 100”의 산식으로 산출된다.

[1월 주별 관련 경기지표 변동 현황]

(단위: %, %p)

구분	전년 동기 대비 증감률		
	2020년 1월 1~2주(A)	2020년 1월 3~4주(B)	변동폭(B-A)
방한 관광객수	19.0	△48.1	△67.1
주요업종 숙박업	2.7	△24.5	△27.2
매출액 음식점	4.5	△14.2	△18.7

자료: 기획재정부, 「보도자료: 코로나19 파급영향 최소화와 조기극복을 위한 추가경정예산안」을 바탕으로 재작성

이에 정부는 이번 추경안을 통해 감염병 방역체계를 강화함으로써 코로나19 사태를 조기 종결하고, 재정투입을 통해 국민생활에 대한 파급효과를 최소화하겠다는 계획이다.

가. 총규모 및 재원

이번 추경안의 규모는 총 11.7조원으로서 지출 확대분 8.5조원과 국세수입 감액경정분 3.2조원으로 구성된다.

이 중 지출 확대분 8.5조원은 일반회계 및 1개 특별회계⁷⁾의 예산사업 증액분 5.7조원과 6개⁸⁾ 기금사업 증액분 2.8조원으로 구분된다. 다음 국세수입 감액경정분 3.2조원은 경기대응을 위하여 이번 추경안과 연동하여 발의된 조세특례제한법 일부 개정법률안⁹⁾의 조세감면효과 반영분 0.6조원과 경기침체에 따른 세입전망 조정분 등 2.6조원으로 구성된다.

[2008~2020년간 추경안의 주요내용 및 규모 현황]

(단위: 조원)

구분		총 편성규모		국회확정
		세입경정	지출확대	
2008	4.9	-	4.9	4.6
2009	28.9	11.2	17.7	28.4
2013	17.3	12.0	5.3	17.3
2015	11.8	5.6	6.2	11.6
2016	11.0	-	11.0 ¹⁾	11.0
2017	11.2	-	11.2	11.0
2018	3.9	-	3.9	3.8
2019	6.7	-	6.7	5.8
2020	11.7	3.2	8.5	-
평균	11.9	3.6 ²⁾	8.4	11.6

주: 1) 2016년도 추경안의 지출확대분에는 국제상환지출 1.2조원 포함

2) 세입경정이 있었는지 여부에 관계없이 9개년도 평균으로 산출

자료: 국회예산정책처

7) 국가균형발전특별회계

8) 추경안의 규모를 집계하는 경우 지출 확대분은 통상 총지출을 기준으로 산정한다. 이에 1p. 설명과 같이 정부는 총 9개 기금에 대하여 기금운용계획변경안을 제출하였으나, 이 중 기술보증기금, 무역보험기금, 신용보증기금 등 3개는 금융성기금으로서 총지출 산출시 포함되지 않아 추경안의 규모에도 포함되지 않는다.

9) 의안번호 2024655 (2020년 3월 3일 김정우 의원 대표발의)

이번 추경안의 재원은 한국은행 잉여금(0.7조원)¹⁰⁾, 기금 재원(0.7조원), 국채발행 수입(10.3조원) 등으로 충당할 계획이다. 재원별 상세내역 및 함의에 대해서는 II장에서 분석하였다.

[2020년도 제1회 추경안 규모 및 재원]

(단위: 억원)

재 원		규 모	
- 한국은행잉여금	7,111	- 국세수입 감액경정	32,326
- 기금 재원		- 지출확대	
· 여유자금 회수	2,913	· 일반회계	56,778
· 민간차입금	4,000	· 특별회계	318
- 국채발행 수입	103,400	· 기금	28,003
합 계	117,424	합 계	117,424

자료: 대한민국정부, 2020년도 제1회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 제작성

나. 재정총량 변화

이번 추경안에 따른 재정총량의 변화를 살펴보면, 총수입은 국세수입 감액경정분(△3.2조원)을 한국은행 잉여금 증액분(0.7조원)이 일부 상쇄하여 본예산 481.8조원 대비 2.5조원 감소한 479.3조원으로, 총지출은 지출증가분(8.5조원)이 전액 반영되어 본예산 512.3조원 대비 8.5조원 증가한 520.8조원으로 편성되었다.

다음 총수입에서 총지출을 차감한 통합재정수지 적자 규모는 GDP 대비 △2.1%인 △41.5조원으로서 본예산 기준(△30.5조원 적자, GDP 대비 △1.5%)에 비해 적자폭이 11.0조원 증가할 것으로 예상된다. 또한 통합재정수지에서 4대 사회보장성 기금¹¹⁾ 수지를 차감한 관리재정수지 적자 규모는 GDP 대비 △4.1%인 △82.0조원으로서 본예산 기준(△71.5조원 적자, GDP 대비 △3.5%)에 비해 적자폭이 10.5조원 확대될 것으로 전망된다.¹²⁾

10) 「한국은행법」 제99조제3항에 따라 정부에 세입으로 납부된 2018회계연도 한국은행 결산상 순이익금 중 2019년도 정부 예산(기타재산수입)에 계상된 액수를 초과하는 금액을 말한다.

11) 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험기금, 산업재해보상보험및예방기금

12) 통합재정수지 감소폭(△11.0조원)과 관리재정수지 감소폭(△10.5조원)의 차이는 사회보장성기금 수지의 악화에 기인한다. 이번 추경에서는 고용보험기금이 여유자금을 활용하여 4,874억원 지출 규모를 확대함에 따라 사회보장성기금수지도 같은 규모만큼 악화될 것으로 전망된다.

국가채무의 연말 예상규모는 815.5조원(GDP 대비 41.2%) 수준으로, 본예산 기준 805.2조원(GDP 대비 39.8%)과 비교하여 10.3조원 증가(GDP 대비 비율은 1.4%p 증가)할 것으로 전망된다. 증가규모 전액은 이번 추경안의 재원으로 활용되는 국고채 발행규모 확대에 기인한다.

[추경안에 따른 재정총량 변화]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2019		2020		증 감 (B-A)
	본예산	추경예산	본예산(A)	추경안(B)	
총 수 입 (증가율) ¹⁾	476.1 -	476.4 -	481.8 (1.1)	479.2 (0.6)	△2.5 (0.5)
총 지 출 (증가율)	469.6 -	475.4 -	512.3 (7.8)	520.8 (9.5)	8.5 (1.7)
통합재정수지 (GDP대비)	6.5 (0.3)	1.0 (0.0)	△30.5 (△1.5)	△41.6 (△2.1)	△11.0 (△0.6)
관리재정수지 (GDP대비)	△37.6 (△1.9)	△42.3 (△2.2)	△71.5 (△3.5)	△82.0 (△4.1)	△10.5 (△0.6)
국가채무 (GDP대비) ²⁾	740.8 (37.1)	731.5 (37.2)	805.2 (39.8)	815.5 (41.2)	10.3 (1.4)

주: 1) 전년 추경예산 대비

2) GDP 대비 국가채무 비율의 GDP 규모는 각각 본예산·추경예산 확정시 및 추경안 제출시 전망치를 사용. 이에 2020년도 추경안에 따른 GDP 대비 국가채무 비율 증가는 국가채무 규모의 증가뿐 아니라 정부의 GDP 전망이 본예산 확정시 대비 감소한 것에도 영향

자료: 대한민국정부, 2020년도 제1회 추가경정예산안 개요 등을 바탕으로 재작성

다. 12대 분야별 배분

이번 추경안의 증액분을 12대 분야별로 비교해보면 보건·복지·고용 분야에서 4.3조원(총지출 증가규모 대비 50.4%)이 증액되어 가장 큰 규모가 증가하였고, 다음은 산업·중소기업·에너지 분야 2.2조원(25.9%), 일반·지방행정 분야 0.4조원(4.8%), 교육 분야 0.3조원(3.0%), R&D 분야 0.01조원(0.1%) 순으로 나타났다.

[추경안 증액분의 분야별 비중]

(단위: 억원, %)

구 분	증액분	총지출 증가규모 대비 비율
총지출	85,099	100.0
1. 보건·복지·고용	42,901	50.4
2. 교육	2,534	3.0
지방교육재정교부금 제외	-	-
3. 문화·체육·관광	-	-
4. 환경	-	-
5. R&D	126	0.1
6. 산업·중소기업·에너지	22,056	25.9
7. SOC	-	-
8. 농림·수산·식품	-	-
9. 국방	-	-
10. 외교·통일	-	-
11. 공공질서·안전	-	-
12. 일반·지방행정	4,107	4.8
지방교부세 제외	3,744	4.4

주: 12대 분야는 예비비 제외, R&D 중복계상 등 산출방식의 특성으로 인하여 합계가 총지출과 상이.

이에 표의 총지출 증액분과 각 분야별 합계도 일부 차이가 있다는 점 고려 필요

자료: 대한민국정부, 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

이에 따르면 이번 추경안은 총규모가 적지 않은 편임에도 12대 분야 중 5개 분야에만 한정하여 편성되었고, 그 중에서도 특히 보건·복지·고용과 산업·중소기업·에너지 등 2개 분야에 집중되었다는 점에서 특징적이라고 평가할 수 있다.

[추경안 증액분의 분야별 집중 경향 비교]

(단위: 개, %)

구 분	규모 증가 분야수	총지출 증가규모 대비 상위 2개분야 증가규모 비율
2020	5	76.3
2019	10	60.0
2018	10	76.3
2017	11	58.5
2016	10	58.2
2015	10	66.0

자료: 국회예산정책처, 각 연도 추가경정예산안 분석보고서를 바탕으로 재작성

반면, 증감현황을 본예산 대비 증감률 기준으로 비교해보면 산업·중소기업·에너지 분야가 9.3%로 가장 크게 증가하였고, 보건·복지·고용 분야 2.4%, 일반·지방행정 분야 0.5%, 교육 분야 0.3%, R&D 분야 0.1% 순으로 증가율이 나타났다.

[추경안에 따른 12대 분야별 규모 변화]

(단위: 억원, %, %p)

구 분	본예산(A)	추경안(B)	증감률[(B-A)/A]
1. 보건·복지·고용	1,805,430	1,848,331	2.4
2. 교육	726,344	728,879	0.3
지방교육재정교부금 제외	172,622	172,622	-
3. 문화·체육·관광	80,181	80,181	-
4. 환경	90,129	90,129	-
5. R&D	242,195	242,321	0.1
6. 산업·중소기업·에너지	237,154	259,211	9.3
7. SOC	232,311	232,311	-
8. 농림·수산·식품	215,153	215,153	-
9. 국방	501,527	501,527	-
10. 외교·통일	55,092	55,092	-
11. 공공질서·안전	208,371	208,371	-
12. 일반·지방행정	790,129	794,236	0.5
지방교부세 제외	268,061	271,805	1.4

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

가. 편성목적별 주요 내용

이번 추경안은 코로나19 극복을 위한 ‘감염병 대응체계 강화 및 직접적 피해보전’과 ‘코로나19로 인한 국민생활 및 일부 지역·업종 침체 등 간접적 피해에 대비하기 위한 재정의 역할 확대’ 등 크게 2가지 목적으로 편성되었다. 또한 정부는 후자를 다시 지원대상별로 ‘중소기업·소상공인 회복 지원’, ‘민생·고용안정 지원’, ‘지역경제 회복 지원’ 등 3가지 유형으로 분류하여 제시하고 있다.

첫째, ‘감염병 대응체계 강화 및 직접적 피해보전’ 목적으로 편성된 2.3조원은 다시 ① 감염병 대응체계 강화(0.1조원)와 ② 의료기관 및 격리자 피해보전(2.2조원)으로 구분된다.

구체적으로 ① ‘감염병 대응체계 강화’에는 음압병실(120실) 및 구급차(음압 146대, 일반 13대) 확충, 질병관리본부 감염병 검사·분석장비 등 확충, 권역별 감염병 전문병원 확대(2개소), 바이러스 연구소 신설 등으로 구성된다. 다음 ② ‘의료기관 및 격리자 피해보전’은 의료기관 손실보상 및 용자지원, 입원·격리자 생활비·유급휴가비 지원 및 향후 발생할 보전 소요에 대비한 목적예비비 증액(1.35조원) 등으로 구성된다.

둘째 ‘중소기업·소상공인 회복 지원’ 목적으로 편성된 2.4조원은 ① 경영자금 융자 등 확대(1.7조원), ② 임금 보조 및 임대료 인하 유도(0.6조원), ③ 피해점포 회복 지원 및 전통시장 소비진작(0.1조원) 등으로 구성된다.

구체적으로 ① ‘경영자금 융자 등 확대’는 긴급경영자금융자 확대(기금 자체변경 포함 2조원), 대구·경북 등 위기지역에 대한 특례보증 지원, 수출기업 수출채권 조기 현금화 보증 확대(0.5조원) 등으로 구성된다. 다음 ② ‘임금 보조 및 임대료 인하 유도’는 저임금 근로자의 고용을 유지하는 영세사업장에 대한 임금보조(4개월간 인당 7만원), 자발적 임차료 인하 전통시장에 대한 화재안전시설 등 설치(20개소) 등으로 구성된다.

셋째 ‘민생·고용안정 지원’ 목적으로 편성된 3.0조원은 ① 각종 쿠폰·바우처 발급 등을 통한 민생안정 및 소비여력 제고(2.4조원), ② 고용시장 피해 최소화(0.6조원) 등으로 구성된다.

구체적으로 ① ‘민생안정 및 소비여력 제고’는 기초생활수급자 및 아동수당 대상자 지역사랑상품권 지급(4개월분), 노인일자리사업 참여자 보수 지역사랑상품권 지급 촉진(상품권 수령시 20% 인센티브 지원), 고효율 가전기기 구매시 소비자 환급(구매가격 10%) 등으로 구성된다. 다음 ② ‘고용시장 피해 최소화’는 청년추가고용 장려금 확충(4,874억원), 취업성공패키지 참여인원 확대(5만명) 등으로 구성된다.

넷째 ‘지역경제 회복 지원’ 목적으로 편성된 0.8조원은 ① 코로나19 피해지역 고용지원(0.1조원), ② 지역사랑상품권 발행 확대(0.2조원), ③ 지방재정보강(0.5조원) 등으로 구성된다.

구체적으로 ① ‘피해지역 고용지원’은 피해지역 특별 고용안정 대책의 일환으로 고용유지 및 사업장 환경개선을 지원하는 내용이고, ② ‘지역사랑상품권 발행 확대’는 발행규모를 2배(3조원→6조원)로 확대하고 국고지원율을 상향조정(4%→8%)하는 내용이며, ③ ‘지방재정보강’은 전년도 지방교부세·교부금을 정산하고 초·중·고등학교 방역소요를 지원하는 내용이다.

[2020년도 제1회 추경안 주요 편성목적 내역]

(단위: 조원)

구 분	주요내용	규모
감염병 대응체계 강화 등 (2.3조원)	○ 감염병 대응체계 강화	0.1
	○ 의료기관 및 격리자 피해보전	2.2
중소기업·소상공인 회복 지원 (2.4조원)	○ 경영자금 융자 등 확대	1.7
	○ 임금 보조 및 임대료 인하 유도	0.6
	○ 피해점포 회복 지원 및 전통시장 소비진작	0.1
민생·고용안정 지원 (3.0조원)	○ 각종 쿠폰·바우처 발급 등을 통한 민생안정 및 소비여력 제고	2.4
	○ 고용시장 피해 최소화	0.6
지역경제 회복 지원 (0.8조원)	○ 코로나19 피해지역 고용지원	0.1
	○ 지역사랑상품권 발행 확대	0.2
	○ 지방재정보강	0.5
총 규모		8.5

자료: 대한민국정부, 2020년도 제1회 추가경정예산안 개요 등을 바탕으로 제작성

나. 회계·기금별 편성내역

이번 추경안의 총지출 기준 지출 확대분 8.5조원(42개 세부사업)을 회계·기금별로 구분해서 살펴보면, 5.7조원(29개 세부사업)은 일반회계에 편성되었고 0.03조원(3개 세부사업)은 특별회계(국가균형발전특별회계)에 편성되었으며 나머지 2.8조원(11개 세부사업)은 기금(고용보험기금, 공공자금관리기금, 소상공인시장진흥기금, 응급의료기금, 전력산업기반기금, 중소벤처기업창업및진흥기금 등 6개)에 편성되었다.

[2020년도 제1회 추경안의 회계·기금별 구성 체계 및 내역]

(단위: 백만원)

회계·기금 (사업수)		예산 (총지출)	주요 사업	내부거래·보전거래
예 산	일반회계 (29개)	5,677,762	· 목적예비비 1조 3,500억원 · 아동양육 한시지원 1조 539억원 · 저소득층 한시생활지원 8,506억원 · 일자리안정자금지원 5,962억원 · 감염병대응지원체계 구축및운영 3,801억원	· 공자기금 예수 8조 7,079억원
	국가균형발전 특별회계 (3개)	31,800	· 지역활력프로젝트 120억원 · 지역특화산업육성 102억원 · 지역특화산업육성+(R&D) 96억원	· 일반회계 전입 318 억원
	소 계 (32개)	5,709,562	-	-
기 금	공공자금 관리기금 (1개)	134,420	· 국고채이자상환 1,344억원	· 국고채 발행 10조 340억원
	고용보험기금 (1개)	487,440	· 고용창출장려금 4,874억원	· 일반회계 전입 2,000 억원 · 여유자금 회수 2,874 억원
	소상공인시장 진흥기금 (4개)	1,078,440	· 소상공인지원(융자) 9,200억원 · 시장경영혁신지원 1,022억원 · 소상공인성장지원 487억원 · 지역신용보증재단재보증 75억원	· 일반회계 전입 1,584 억원 · 공자기금 예수 9,321 억원

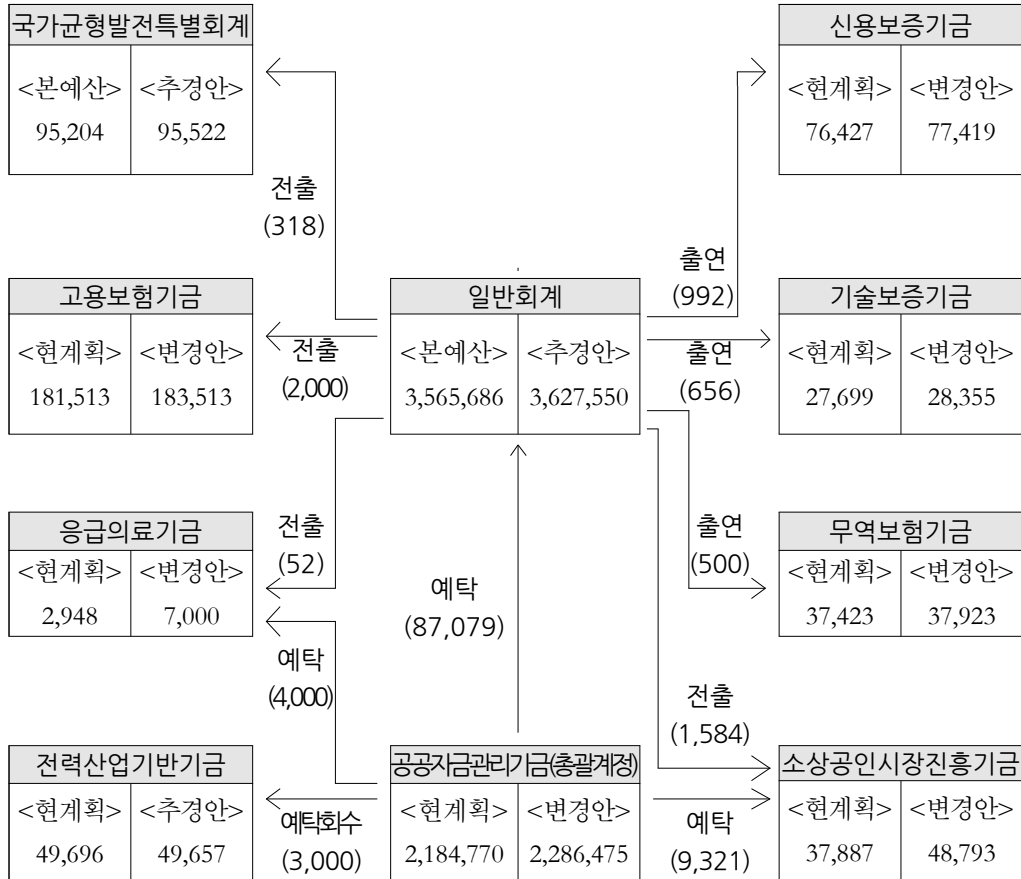
(단위: 백만원)

회계·기금 (사업수)		예산 (총지출)	주요 사업	내부거래·보전거래
	응급의료기금 (1개)	400,000	· 의료기관응자 4,000억원	· 일반회계 전입 52억원 · 공자기금 예수 4,000 억원
	전력산업 기반기금 (1개)	300,000	· 전력효율향상 3,000억원	· 공자기금 예탁회수 3,000억원 · 여유자금 회수 39억원
	중소기업창업 및 진흥기금 (2개)	400,000	· 긴급경영안정자금(융자) 3,000억원 · 신성장기반자금(융자) 1,000억원	· 민간 차입금 4,000 억원
	소 계 (11개)	2800,300	-	-
합 계 (42개)		8,509,862	-	-

자료: 대한민국정부, 2020년도 제1회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 재작성

[2020년도 추경안 회계·기금간 재원이전 세부내역]

(단위: 억원)



- 주: 1. 세입·세출(수입·지출) 내역은 추경안 기준(총계 기준)
 2. 기금의 '현계획'은 이번 추경안 국회제출 직전 기금운용계획을 의미
 3. 회계·기금별 추경증액분과 내부거래 내역간 차이는 예탁이자세입·세출 조정 등에 기인
 4. 그 밖에 중소벤처기업창업및진흥기금은 민간차입금(중소벤처기업진흥채권 4,000억원 발행)을 통해 재원을 마련하여 내부거래 내역이 없음
- 자료: 대한민국정부, 2020년도 제1회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 재작성

다. 세부사업별 편성내역

이번 추경은 총지출 기준 총 8개 부처 소관 42개 세부사업으로 편성되었으며, 이 가운데 5개 세부사업(2조 7,845억원)이 신규¹³⁾로 반영되었다¹⁴⁾. 세부사업별 편성 내역은 다음 표와 같다.

[2020년도 제1회 추경 세부사업별 편성내역]

(단위: 백만원)

소관	회계기금	세부사업	본예산 ¹⁾	추경	증액
기획재정부	일반회계	예비비	3,400,000	4,750,000	1,350,000
	공자기금	국고채이자상환	18,905,575	19,039,995	134,420
교육부	일반회계	보통교부금	53,811,385	54,063,641	252,256
	일반회계	지역현안 특별교부금	468,257	468,609	352
	일반회계	재난안전관리 특별교부금	156,086	156,204	118
	일반회계	국가지책 특별교부금	936,513	937,216	703
행정안전부	일반회계	지역사랑상품권 발행지원	72,149	312,149	240,000
	일반회계	보통교부세	46,726,414	46,760,705	34,291
	일반회계	지역현안특별교부세	578,059	578,854	795
	일반회계	국가지방협력특별교부세	144,515	144,713	198
	일반회계	재난안전관리특별교부세	722,573	723,567	994
산업통상자원부	일반회계	무역보험기금출연	296,000	346,000	50,000
	균특회계	지역활력프로젝트	18,500	30,500	12,000
	전력기금	전력효율향상	44,357	344,357	300,000
보건복지부	일반회계	저소득층 한시 생활지원	-	850,551	850,551
	일반회계	아동양육 한시 지원 사업	-	1,053,904	1,053,904
	일반회계	가정양육수당 지원사업	815,717	842,855	27,138
	일반회계	노인일자리 및 사회활동지원	1,201,501	1,329,649	128,148
	일반회계	감염병 대응 지원체계 구축 및 운영	-	380,075	380,075
	일반회계	감염병표준실험실운영	5,778	15,548	9,770
	일반회계	신종감염병 위기상황 종합관리	4,830	114,830	110,000
	일반회계	권역 감염병 전문병원 구축	3,860	8,396	4,536
	일반회계	국가 보건의료 연구인프라 구축(R&D)	17,619	20,619	3,000
	응급기금	의료기관 용자	-	400,000	400,000

13) 종전의 편성연혁과 관계없이 2020년도 본예산에 편성되지 않은 사업을 신규사업으로 분류하였다.

14) 그 밖에 기존 세부사업에 내역사업이 신규로 반영된 사례도 총 4건(4,130억원) 있다.

(단위: 백만원)

소관	회계기금	세부사업	본예산 ¹⁾	추경	증액
고용 노동부	일반회계	코로나19 지역고용대응 특별지원	-	100,000	100,000
	일반회계	사회보험사각지대해소	1,149,011	1,208,611	59,600
	일반회계	일자리아안정자금지원	2,164,716	2,760,937	596,221
	일반회계	취업성공패키지지원(일반)	231,665	311,377	79,712
	고보기금	고용창출장려금	1,143,095	1,630,535	487,440
중소 벤처 기업부	일반회계	신용보증기금출연	210,000	309,200	99,200
	일반회계	기술보증기금출연	150,000	215,600	65,600
	일반회계	매출채권보험계정출연	10,000	28,000	18,000
	일반회계	마케팅지원사업	18,727	23,527	4,800
	균특회계	지역특화산업육성	82,839	93,039	10,200
	균특회계	지역특화산업육성+(R&D)	97,406	107,006	9,600
	중진기금	신성장기반자금(융자)	1,330,000	1,430,000	100,000
	중진기금	긴급경영안정자금(융자)	400,000	700,000	300,000
	소진기금	지역신용보증재단재보충	101,114	108,614	7,500
	소진기금	소상공인성장지원	87,541	136,241	48,700
	소진기금	소상공인지원(융자)	2,780,000	3,700,000	920,000
	소진기금	시장경영혁신지원	328,112	430,352	102,240
금융 위원회	일반회계	중소기업은행 출자(소상공인 및 혁신성장 지원)	178,500	336,300	157,800
합계					8,509,862

주: 1) 기금은 당초계획액(자체변경이 있는 경우는 추경안 제출 직전 계획액)을 의미

자료: 대한민국정부, 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

(단위: 개, 조원)

구분		2015 추경안	2020 추경안
배경		메르스·가뭄 등에 따른 경기악화 대응	코로나 19에 따른 경기악화 대응
	관련 감염병 추이	- 국내 최초확진: 5.20. - 유행기간: 69일 - 확진자수: 186명 - 사망자수: 38명	- 국내 최초확진: 1.20. - 유행기간: 48일(3.8. 24시 기준) - 확진자수: 7,382명 - 사망자수: 50명
심의 일정	국회 제출	7. 6.(최초확진 후 47일)	3. 5.(최초확진 후 45일)
	국회 의결	7.24.(국회제출 후 18일)	-
규모	규모	11.8조원	11.7조원
	지출확대	6.2조원	8.5조원
	세부내역	- 메르스 대응: 2.6조원 - 가뭄·장마 대응: 0.8조원 - 기타 민생안정·경기대응: 2.9조원	- 코로나19 대응: 2.3조원 - 기타 민생안정·경기대응: 6.2조원
	세입경정	5.6조원	3.2조원
재원	재원	11.8조원	11.7조원
	한은잉여금	0.7조원	0.7조원
	기금재원	1.5조원	0.7조원
	국채발행	9.6조원	10.3조원
사업 구성 (총지출)	회계·기금수	11개	8개
	부처수	14개	8개
	세부사업수	145개	42개
	주요사업	- 감염병 관리시설 및 장비 확충 : 1,448억원 - 각종 철도사업: 8,207억원 - 각종 도로사업: 4,646억원 - 신보·무보·수은 출연·출자 : 3,200억원 - 수리시설 개보수: 2,825억원	- 감염병 대응 지원체계 구축 및 운영: 3,801억원 - 아동양육 한시지원: 1조 539억원 - 저소득층 한시생활지원: 8,506억원 - 소상공인지원(융자): 9,200억원 - 일자리안정자금지원: 5,962억원 - 예비비: 1조 3,500억원

자료: 국회예산정책처

1

총괄 분석

1. 편성요건 분석

가. 추경안의 편성요건

「국가재정법」 제89조제1항¹⁾은 ① 전쟁이나 대규모 재해가 발생한 경우, ② 경기 침체, 대량실업, 남북관계의 변화, 경제협력과 같은 대내·외 여건에 중대한 변화가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우, ③ 법령에 따라 국가가 지급하여야 하는 지출이 발생하거나 증가하는 경우 중 어느 하나에 해당하여 “이미 확정된 예산에 변경을 가할 필요가 있는 경우”에 추경안을 편성할 수 있도록 규정하고 있다.

그 밖에 강화상·실무상 요건으로는 「국가재정법」상 요건 외에도 목적적합성·예측불가능성·보충성·시급성·연내집행가능성·한시성 등이 제시되고 있으며, 그 내용을 정리하면 다음과 같다.

[추경안 편성의 일반요건]

요건	세부내용
① 목적적합성	추경안 편성의 원인이 되는 상황을 완화·해소할 수 있을 것
② 예측불가능성	추경안 편성사유가 본예산 편성·심사 당시 예측하지 못한 사유일 것
③ 보충성	예비비를 포함한 본예산 등 다른 수단을 통한 상황극복이 곤란할 것

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 「국가재정법」

제89조(추가경정예산안의 편성) ① 정부는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 되어 이미 확정된 예산에 변경을 가할 필요가 있는 경우에는 추가경정예산안을 편성할 수 있다.

1. 전쟁이나 대규모 재해(「재난 및 안전관리 기본법」 제3조에서 정의한 자연재난과 사회재난의 발생에 따른 피해를 말한다)가 발생한 경우
2. 경기침체, 대량실업, 남북관계의 변화, 경제협력과 같은 대내·외 여건에 중대한 변화가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우
3. 법령에 따라 국가가 지급하여야 하는 지출이 발생하거나 증가하는 경우

요건	세부내용
④ 시급성	다음연도 본예산 편성을 기다릴 수 없는 시간적 급박함이 있을 것
⑤ 연내집행가능성	연도내에 집행할 수 있는 사업으로 추경안을 구성할 것
⑥ 한시성	향후 일정 기간 지속될 사업 및 신규 사업의 편성을 지양하고 한시적 재정지원 사업 위주로 추경안을 구성할 것

나. 분석의견

(1) 감염병 대응체계 강화 및 직접적 피해보전 목적 사업

우선 최근 코로나19의 유행은 「국가재정법」상 ‘대규모 재해’ 요건에 해당하는 것으로 보인다.

「국가재정법」상 ‘재해’는 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조2)상 자연재난과 사회재난에 따른 피해를 의미하고, 같은 조는 사회재난으로서 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병의 확산을 규정하고 있다.³⁾ 코로나19는 코로나 바이러스(CoV)가 비말 등을 통해 사람 및 다양한 동물에 감염되어 발열·기침·호흡 곤란·폐렴 등을 유발하는 증상이라는 점에서 감염병에 해당되며, 그에 따른 피해는 「국가재정법」상 ‘재해’에 해당한다.

규모 면에서도 코로나19는 국내 최초 확진(2020년 1월 20일) 후 48일 간 확진자 7,382명, 사망자 51명⁴⁾을 발생시키고 있는데, 이는 국내 최초 확진(2015년 5월 20일)

2) 「재난 및 안전관리 기본법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "재난"이란 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 자연재난: 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해

나. 사회재난: 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 에너지·통신·교통·금융·의료·수도 등 국가기반체계(이하 "국가기반체계"라 한다)의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지 등으로 인한 피해

3) 당초 「국가재정법」은 ‘재해’의 범위로 자연재난에 따른 피해만을 의미하였으나 메르스 유행 등을 계기로 2015년 12월 15일 법률 개정을 통해 사회재난을 포괄하기 시작하였다.

4) 보건복지부, 코로나바이러스감염증-19(COVID-19) 홈페이지(ncov.mohw.go.kr), 2020년 3월 7일 14시 접속

후 69일)간 확진자 186명, 사망자 38명을 기록한 메르스의 피해규모를 넘어서는 것이다.

[코로나19·메르스 피해 현황 비교]

구분	집계기간	확진자수	사망자수
코로나19	48일 (2020.1.20. ~ 3. 8.)	7,382명	51명
메르스	69일 (2015.5.20. ~ 7.28.)	186명	38명

자료: 기획재정부, 「보도자료: 코로나19 파급영향 최소화 및 조기극복을 위한 추가경정예산안」 및 보건복지부, 「2015 메르스 백서」 등을 바탕으로 작성

특히, 재해 관련 추경안의 선례로서 2002년·2003년·2006년 태풍 및 집중호우, 2015년 감염병·가뭄·장마, 2019년 미세먼지 및 산불과 관련한 추경안이 다수 편성되었다는 점을 고려할 때, 코로나19의 유행은 「국가재정법」상 ‘대규모 재해’로 보인다.

[재해대책 추경안 편성 연혁]

(단위: 조원)

연도	관련 재해	피해규모	추경안 규모	
			재해 관련	
2019	- 미세먼지 - 강원 산불	- 미세먼지: 특정 곤란 - 강원산불: 재산피해 1,291억원	6.7	2.2
2015	- 중동호흡기증후군(메르스) - 가뭄 및 장마	- 메르스: 38명 사망	11.8	3.3
2006	- 7월 집중호우 - 태풍 에위니아	- 집중호우: 재산피해 18,344억원 - 에위니아: 재산피해 55억원	2.2	2.1
2003 (2차)	- 태풍 매미	- 매미: 재산피해 42,225억원	3.0	3.0
2002	- 태풍 루사	- 루사: 재산피해 51,479억원	4.1	3.6

자료: 대한민국정부, 각 연도 추가경정예산안 및 행정안전부, 각 연도 재해연보·재난연감 등을 바탕으로 작성

5) 메르스 사태는 2015년 12월 24일 0시에 공식 종결선언 되었으나, 보건복지부 「2015 메르스 백서」는 정부의 “향후 조치 계획”이 발표된 2015년 7월 28일을 “사실상 유행 종료” 시점으로 보고 있다.

다만, 세부사업별로는 “본예산이 규모나 내용면에서 부족한 경우에 한정하여 추경안을 편성하여야 한다”는 보충성 원칙을 고려하여 심사할 필요가 있다.

보건복지부의 감염병 대응 사업 중에는 코로나19 대응에 활용될 수 있는 사업이 표와 같이 세부사업 기준 13개(본예산 약 1,166억원) 편성되어 있고, 이와 별도로 예비비 3.4조원(목적예비비 2.0조원 및 일반예비비 1.4조원)과 재해복구 국고채무 부담행위 한도액 1.3조원⁶⁾도 각각 코로나19 대응 목적으로 활용할 수 있는 상황이다.

[2020년 본예산 중 코로나19 대응 활용 가능 사업 현황]

(단위: 백만원, %)

소관	세부사업명	본예산
보건복지부	검역관리	10,011
	감염병 예방 및 관리 종합정보지원시스템 구축 운영(정보화)	839
	감염병표준실험실운영	5,778
	감염병예방관리	11,106
	신종감염병 위기상황 종합관리	4,830
	검역소 전산운영경비(정보화)	387
	신종감염병 대응·대책	43,750
	감염병 관리기술 개발연구(R&D)	20,492
	질병조사관리 및 실험실감시망운영	3,323
	의료관련 감염관리	7,916
	지역거점진단 인프라 구축	5,424
	신종감염병 입원치료병상 확충유지	2,204
	신종감염병 국가격리시설 운영	554
합계		116,614

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 재작성

이에 이번 추경안 중 ‘감염병 대응체계 강화 및 직접적 피해보전’ 목적 사업에 대해서는 본예산의 효과성 및 집행가능성 등에 대한 면밀한 분석을 통하여 세부 사업별로 그 요건을 판단할 수 있을 것으로 보인다.

6) 「2020년도 예산 총칙」 제7조

또한, 감염병 대응체계 강화 사업 중 이번 코로나19가 아닌 향후 발생할 감염병에 대비하는 중·장기 사업들은 「국가재정법」상 요건 부합 여부를 검토할 필요가 있다.

「국가재정법」 제89조제1항제1호는 추경안 편성 요건으로 ‘대규모 재해가 발생한 경우’만을 규정하고 있는데, 이는 문언 해석상 ‘이미 발생한 재해’를 의미한다. 또한 추경예산의 예외적 성격상 그 요건을 제한적으로 규정한 「국가재정법」의 입법목적에 비추어볼 때에도, 돌발적인 재해복구가 아닌 사전적 재해예방은 국가의 일상적인 업무라는 점에서 특별한 사정이 없는 한 본예산을 통해 계획적으로 수행하는 것이 타당할 것이다.

이와 관련하여 정부는 감염병 대응체계 강화를 위해 우선 본예산 예비비를 활용하여 시급한 소요를 충당한 후 이번 추경안을 통해 감염병 전문병원 및 바이러스 연구소 신설 등을 추진하고 있는데, 이 중 일부 사업은 전술한 「국가재정법」상 요건에 부합하지 않을 여지가 있다

우선 보건복지부 ‘권역 감염병 전문병원 구축(4838-331)’은 2017년부터 시행하고 있는 감염병 전문병원 신설 사업으로서 사업규모를 기존 1개소에서 3개소로 확대하기 위한 설계비를 편성하였으나, 사업 착수 후 병원을 완공·개원하기까지 최소 3년 이상 소요되기 때문에 이번 코로나19 사태의 대응에는 활용되기는 어려울 것으로 전망된다.⁷⁾ 특히, 이 사업은 2017년 신규 편성될 당시 총 5개소 중 1개소만 시범 추진하여 그 경과를 살펴본 후 나머지 사업을 추진하는 것으로 결정되었다는 점을 고려할 때, 재정소요가 크고⁸⁾ 이번 코로나19 대응에 활용하기 어려운 사업을 이번 추경안을 통해 시급하게 착수하는 것이 「국가재정법」의 취지에 부합하는지 별도로 판단할 필요가 있을 것으로 보인다.

다음 보건복지부 ‘국가 보건의료 연구인프라 구축(R&D)(4861-312)’의 ‘국가 바이러스·감염병 연구소’ 내역사업 또한 2020년 말 개소 예정인 공공백신센터의 기능을 확대하여 바이러스 및 감염병 연구를 수행하도록 하는 사업이나, 이번 추경을 통해 기본계획 수립을 시작하려는 상황으로서 사실상 코로나19 보다는 이후 발생할 감염병 대응 기능을 주로 수행하게 될 것으로 보인다.

7) 2017년도 예산으로 최초 사업에 착수한 전문병원 1개소도 2023년 이후 개원할 예정이다.

8) 1차 지정된 전문병원 1개소의 총사업비는 409억원 수준이다.

이에 이러한 사업을 포함하여 추경안의 감염병 대응사업 중 사업 기간상 이번 코로나19 대응에 활용하기 어려운 중·장기 사업들은 「국가재정법」상 추경안 편성 요건에 부합하는지 보다 면밀하게 판단할 필요가 있을 것으로 보인다.

(2) 피해지역·업종 지원 및 국민생활 안정 목적 사업

최근 코로나19 유행으로 특정 업종·지역·계층의 경영 및 생활 여건이 위축되는 상황이므로, 그 부정적 영향이 국가경제 전반으로 확산되지 않도록 추경안의 편성 및 지원이 제한적으로 필요할 것으로 보인다.

최근 코로나19의 전세계적 유행으로 국내 생산·소비의 위축뿐 아니라 주요 수출대상국⁹⁾인 중국 경제의 위축에 따른 파급효과까지 우려되면서 일부 기관들은 한국의 경제성장률을 0.2~0.3%p 하향조정하고 있다.

[2020년 한국 경제성장률 전망]

기관		종전	변경
국내 기관	국회예산정책처	2019년 9월 2.3%	-
	정부	2019년 12월 2.4%	-
	한국은행	2019년 11월 2.3%	2020년 2월 2.1%
	KDI	2019년 9월 2.3%	-
국제 기구	IMF	2019년 10월 2.2%	-
	OECD	2019년 11월 2.3%	2020년 3월 2.0%

자료: 각 기관 발표 자료를 바탕으로 재작성

그 밖에 국내 경기 상황을 확인 또는 전망할 수 있는 지표로서 소비자심리지수(CCSI: Consumer Composite Sentiment Index)¹⁰⁾는 2020년 1월 104.2에서 동년 2월 96.9로, 기업경기실사지수(BSI: Business Survey Index)¹¹⁾는 2020년 1월 76.0에서 동년 2월 65.0로 크게 감소하여 소비·생산 심리가 모두 위축되는 경향이 있음을 확인할 수 있다.

9) 2019년 대중 수출규모는 1,362억 달러로, 전체 수출규모의 25.1%에 해당

10) 한국은행이 매월 소비자동향지수에서 산출하는 국내 가계부문 현재생활형편, 생활형편전망, 가계 수입전망, 소비지출전망, 현재경기판단, 향후경기전망 등 6개 개별지수를 표준화하여 합성한 지수이다.

11) 한국은행·산업은행·전경련·대한상공회의소·무역협회 등 7개 기관이 기업인의 경기에 대한 예측을 조사하여 지수화하는 지표로서 “[(긍정응답업체수-부정응답업체수)/전체응답업체수] × 100 + 100”의 산식으로 산출된다.

[2020년 1~2월 CCSI·BSI 변동 현황]

(단위: 포인트)

구분	2020년 1월(A)	2020년 2월(B)	변동폭(B-A)
소비자심리지수 (CCSI)	104.2	96.9	△7.3
기업경기실사지수 (BSI)	76.0	65.0	△11.0

자료: 기획재정부, 「보도자료: 코로나19 파급영향 최소화와 조기극복을 위한 추가경정예산안」을 바탕으로 재작성

이러한 거시경제 여건 속에서 특히 코로나19의 영향이 집중된 지역·업종은 피해가 더욱 가중되고 이를 통해 국가경제 전반에 부정적 영향을 확산시킬 수 있으므로, 국민생활의 안정을 위해 재정이 선제적인 역할을 수행할 필요는 있을 것으로 생각된다.

다만, 이번 추경안에는 그 편성 취지상 목적적합성이 일부 부족해 보이는 내용도 일부 포함되어 있다.

예를 들어 보건복지부 “아동양육 한시 지원(2539-310)” 사업은 아동수당 수급 대상자를 상대로 지역사랑상품권 등을 지급하여 양육비용을 보전하는 사업으로서 코로나19의 피해와 관계없이 수혜자가 결정된다. 산업통상자원부 “전력효율향상(5145-302)” 사업도 고효율 가전제품 구매시 구매가 일부를 환급하는 사업으로서 코로나19의 피해와 관계없는 업종 및 소비자가 수혜를 받게 된다. “부가가치세(21-211)” 감액경정은 소규모 개인사업자에 대한 부가가치세 부담을 간이과세자 수준으로 낮추는 「조세특례제한법 일부개정법률안」의 효과를 반영하는 것으로서, 코로나19의 피해와 인과관계가 낮아 보이는 2021년까지 세부담을 경감하고 있다.

이러한 내용들은 국민 전반의 소비를 진작하여 피해지역·업종의 경기회복에 간접적인 영향은 미칠 수 있겠으나, 직접적인 지원에 비하면 그 효과가 크지 않다는 점에서 제한된 세입여건 하에 편성된 이번 추경안에 포함시켜야 할 시급성이 있는지 면밀하게 검토할 필요가 있을 것이다.

또한 요건충족 여부에 따라 보상금 지급이 결정되는 의료기관·격리자 피해 보전과 달리 피해지역·업종 지원은 기업 등의 신청을 전제로 시행되는 사업이 상당수 포함되어 있으므로, 재정투입의 효과를 확보하기 위해서는 추경안의 요건 중 특히 연내집행가능성을 중점적으로 심사할 필요가 있다.

이번 추경안에는 다음과 같이 연내 집행실적이 낮을 우려가 있거나 철저한 집행관리가 필요한 사업들이 일부 편성된 것으로 보이므로, 이를 참고하여 심의를 진행할 필요가 있을 것이다.

[연내 집행가능성 검토 필요 사업]

(단위: 백만원)

사업명	소관	예산			검토 사유	페이지
		본예산 ¹⁾	추경안	증감		
시장경영혁신지원	중소 기업 벤처부	328,112	430,352	102,240	기존 상품권 재고량, 지역	p. 173.
온누리상품권 발행 사업		231,264	300,264	69,000	사랑상품권과 수요경합 가능성 등으로 상품권의 신속한 판매·사용 불확실	
노인일자리 및 사회활동지원	보건 복지부	1,201,501	1,329,649	128,148	노인일자리 활동 중단으로 인한 불용 가능성을 고려 하여 사업관리에 만전 필요	p. 221.
코로나19 지역고용대응 특별지원	고용 노동부	-	100,000	100,000	자치단체보조사업으로서 유사 사업의 실행행렬에 지역별 편차가 크므로 실 집행관리 만전 필요	p. 264.
취업성공패키지 지원(일반)	고용 노동부	231,665	311,377	79,712	저소득층 참여율이 감소 하는 추세이므로, 목표달성 위해 집행 관리 철저 필요	p. 270.

주: 1) 기금은 당초계획액(자체변경이 있는 경우는 추경안 제출 직전 계획액)을 의미

자료: 국회예산정책처

2. 재원 및 재정건전성 분석

가. 재원 분석

이번 추경안은 한국은행 전년도 잉여금(7,111억원), 기금재원(6,913억원) 국채발행 수입(10조 3,400억원)을 재원으로 편성되었다.

[2020년도 제1회 추경안의 재원]

(단위: 억원)

구 분	규 모
- 한은잉여금	7,111
- 기금 재원	
· 여유자금 회수	2,913
· 민간차입금	4,000
- 국채발행 수입	103,400
합 계	117,424

자료: 대한민국정부, 2020년도 제1회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 제작성

(1) 한국은행 잉여금(7,111억원)

한국은행 잉여금 7,111억원은 2019년 한국은행 결산에 따른 당기순이익이 당초 계획보다 초과 달성되어 한국은행 잉여금이 2020년 정부 예산(기타재산수입)에 계상된 것보다 초과 납부된 것을 활용한 것이다.

「한국은행법」 제99조¹⁾는 직전 회계연도에 발생한 순이익의 30%를 법정적립금으로, 나머지 일부를 임의적립금으로 처리한 후 잔액을 정부에 세입으로 납부하도록 규정하고 있는데, 이 납부금을 실무상 ‘한국은행 잉여금’으로 지칭하고 있다.

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 「한국은행법」

제99조(이익금 처분) ① 한국은행은 회계연도마다 결산상 순이익금을 자산의 감가상각에 충당한 후 나머지가 있을 때에는 결산상 순이익금의 100분의 30을 매년 적립하여야 한다.

② 한국은행은 결산상 순이익금을 제1항에 따라 적립한 후 나머지가 있을 때에는 정부의 승인을 받아 이를 특정한 목적을 위한 적립금으로 적립할 수 있다.

③ 한국은행은 결산상 순이익금을 제1항과 제2항에 따라 처분한 후 나머지가 있을 때에는 이를 정부에 세입으로 납부하여야 한다.

2020년도 본예산 기준 한국은행 잉여금 수입 예산은 2조 9,742억원으로서, 이는 한국은행의 2019회계연도 당기순이익이 4조 2,488억원 발생할 것을 전제로 편성된 것이다. 그러나 저금리 기조에 따른 통화안정증권 발행비용 감소 등으로 2019회계연도 당기순이익은 예상 대비 1조원 이상 초과한 5조 3,131억원을 기록하였으며, 한국은행 잉여금도 3조 6,853억원으로 연동·증가하여 당초 계획 대비 7,111억원이 초과 수납되었다. 이에 정부는 이를 이번 추경안의 세입예산안에 반영²⁾한 후 그 재원으로 활용하는 것이다.

[한국은행 당기순이익 처리 현황]

(단위: 억원)

회계연도	당기순이익	법정적립금	임의적립금 ¹⁾	정부납입금
2013	20,669	6,201	489	13,979
2014	19,846	5,954	494	13,398
2015	27,156	8,147	495	18,514
2016	33,779	10,134	415	23,230
2017	39,640	11,892	415	27,333
2018	32,137	9,641	354	22,142
2019	53,131	15,939	339	36,853

주: 1) 농어가목돈마련저축장려기금 출연 등 목적

자료: 한국은행, 각 연도 연차보고서 및 제출자료를 바탕으로 재작성

저금리 기조의 지속으로 당분간 한국은행 당기순이익은 큰 규모로 유지될 가능성이 높은 상황이므로, 정부는 보다 면밀한 추계를 통해 한국은행 잉여금을 본예산 단계에서부터 정확하게 반영·활용할 필요가 있을 것이다.

- 2) 한국은행 잉여금은 일반회계의 기획재정부 소관 기타재산수입(54-545)의 일부로 계상되며, 이번 추경안은 해당 과목의 세입예산을 3,013억원 증액시키고 있다.

[일반회계 기타재산수입 추경 내역]

(단위: 백만원, %)

구분	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
기타재산수입	2,113,350	2,414,650	2,974,694	3,685,828	711,133	23.9
한국은행 잉여금	1,912,854	2,214,154	2,974,160	3,685,294	711,133	23.9

자료: 기획재정부

한국은행은 시중 통화량 조정을 위하여 이자 비용을 지급하며 통화안정증권을 발행한다. 이에 시중 이자율이 낮아지면 통화안정증권 발행비용이 감소하여 한국은행의 당기순이익도 증가하고, 그에 따라 한국은행 잉여금도 증가할 가능성이 높아진다. 실제 한국은행 잉여금은 2017~2019년간 3년 연속 예산 대비 초과 납부되었으며, 정부는 이를 전액 추경 재원으로 활용하였다.

[2017~2019회계연도 한국은행 잉여금 초과수납 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	본예산액 (A)	수납액 (B)	초과수납액 (B-A)	초과수납률 [(B-A)/A]
2018 예산 (2017년 발생분)	2,177,000	2,733,367	556,367	25.6
2019 예산 (2018년 발생분)	1,912,854	2,214,200	301,346	15.8
2020 예산 (2019년 발생분)	2,974,200	3,685,334	711,134	23.9

자료: 기획재정부

최근 세계경기의 지속적인 둔화가 전망되면서 미국 연방준비이사회에서 지난 3월 3일 이례적으로 기준금리를 0.5%p 인하(1.50~1.75% → 1.00~1.25%)하였고, 한국은행 또한 2018년 11월을 정점으로 완만하게 기준금리를 인하하거나 낮게 유지하고 있어 당분간은 저금리 기조의 지속이 예측되고 있다. 이에 정부는 향후 금리환경을 고려하여 계획성 있는 재정운용을 위해 한국은행 잉여금 수입 예산을 보다 정확하게 예측·편성할 필요가 있다.

[2018~2020년 한국 및 미국 기준금리 추이]

(단위: %)

구분	2018년		2019년			2020년
	11월	12월	7월	9월	10월	3월
한국	1.75		1.50			1.25
미국	2.25	2.50	2.25	2.00	1.75	1.25

주: 미국 기준금리는 상한을 바탕으로 작성

자료: 한국은행 및 미국 연방준비이사회 발표자료를 바탕으로 재작성

(2) 기금 자원(6,913억원)

다음 정부는 총 3개의 기금에서 6,913억원의 재원을 확보하여 이번 추경안에 활용하고 있다.

이러한 기금 재원은 크게 ① 고용보험기금·전력산업기반기금 등 2개 기금에서 비통화 금융기관에 예치해 놓은 여유자금³⁾을 회수하여 활용하는 자원 2,913억원과 ② 중소기업창업및진흥기금에서 기금관리주체인 중소기업진흥공단의 공단체를 발행하여 충당하는 자원 4,000억원으로 구분된다.

[2020년도 제1회 추경안의 기금 자원 내역]

(단위: 백만원)

구분	회계·기금	세부 내역	금 액
여유자금회수	고용보험기금	비통화금융기관 예치금	287,440
	전력산업기반기금	회수	3,900
민간차입	중소벤처기업창업및진흥기금	중진공 공단체 발행	400,000
합 계			691,340

주: 이 외에 전력산업기반기금의 공자기금 예탁금 회수 3,000억원은 공자기금의 국채발행수입으로 이를 대체하며 회수하는 것이므로 중복계산을 피하기 위해 자원에서 제외

자료: 대한민국정부, 2020년도 제1회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 재작성

① 기금 여유자금은 해당 기금의 사업 수행을 위한 예비적 성격의 자원이라는 점에서 이를 회수하여 추경안의 재원으로 활용하는 것에는 원칙적으로 문제가 없는 것으로 보인다.

다만, 고용보험기금은 사회보험성 기금으로서 사업성 기금과 달리 여유자금이 미래의 급여(보험금) 지출을 위한 예비재원이라는 점을 고려할 필요가 있다. 그러나 고용보험기금은 2018년 결산부터 총수입·총지출 기준 재정수지가 적자로 전환되는 등 본격적인 재정구조 변화가 시작되고 있음에도, 2017년 2,202억원, 2018년 3,126억원, 2019년 1조 2,923억원³⁾에 이어 올해도 2,874억원을 추경안⁴⁾의 재원으로 활용하고 있다.

3) 2017~2019년도 추경안 기준

4) 고용보험기금 ‘고용창출장려금(1046-305)’ 사업 증액분 4,874억원의 일부에 충당한다.

고용보험기금은 적극적인 고용안정에 기여하는 것을 목적으로 한다는 점에서 최근의 저조한 고용여건 속에서 일정 부분 역할을 수행할 필요성은 인정된다. 그러나 기금의 재정건전성이 저하되면 실업급여 등 보다 기본적인 기능도 함께 약화될 수 있으므로, 여유자금을 통한 연례적인 사업규모 확대가 향후 기금 재정구조 추이상 수용 가능한 범위인지에 대해서는 보다 면밀한 분석이 필요할 것으로 보인다.

[총수입·총지출 기준 고용보험기금 수지 현황 및 계획]

(단위: 조원)

구분	2018 결산	2019		2020		2021 계획	2022 계획	2023 계획
		본예산	추경예산	본예산	추경안			
재정수지	△0.9	△0.6	△1.3	△1.9	△2.5	△0.3	△0.2	0.8

자료: 대한민국정부, 「2019~2023년 국가재정운용계획」 및 「2020년도 중소벤처기업창업및진흥기금계획 변경안」 등을 바탕으로 재작성

② 중소벤처기업진흥공단 공단체(이하 “중진채”) 발행수입은 「중소기업진흥에 관한 법률」⁵⁾에 따라 중소벤처기업창업 및 진흥기금의 수입으로 활용할 수 있는 재원으로서, 이번 기금계획변경안의 증액규모 전체(융자사업 4,000억원)에 충당될 예정이다. 참고로 정부는 2018년도부터 3년 연속 이를 추경안의 재원으로 활용하고 있다.

[중진채의 추경안 재원 활용 연혁]

(단위: 억원)

구분	2018 추경안	2019 추경안	2020 추경안
중진기금 증액 규모	8,393	7,090	4,000
중진채 활용 규모	4,500	5,080	4,000

자료: 대한민국정부, 「2019~2023년 국가재정운용계획」 및 「2020년도 고용보험기금계획변경안」 등을 바탕으로 재작성

5) 「중소기업진흥에 관한 법률」

제64조(기금의 조성) ①기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

3. 제65조에 따른 채권의 발행으로 조성되는 자금과 「복권 및 복권기금법」 제23조제1항에 따라 배분된 복권 수익금

제65조(채권의 발행) ①중소벤처기업진흥공단은 이사회의 의결을 거쳐 중소벤처기업부장관의 승인을 받아 기금의 부담으로 채권을 발행할 수 있다.

다만, 정부는 중진채의 발행을 ‘기금여유자금 등’ 항목으로서 여유자금과 함께 제시하고 있는데, 이는 비영리 공공기관의 채무로서 일반정부부채(D2) 및 공공부문부채(D3)에 포함하여 관리 중인 부채의 일환이며 정부 예산 과목상으로도 기타민간차입금(82-824)에 해당한다는 점에서 기금여유자금과 함께 제시하는 것은 채원의 성격을 명확하게 드러내지 못하는 측면이 있다.

이에 정부는 추경안의 채원을 유형화함에 있어서 중진채 발행 수입에 대해서는 주석을 부기하는 등 실질적 성격을 보다 명확히 드러낼 수 있는 분류 방안을 고민할 필요가 있을 것이다.

다음 중진채를 채원으로 수행중인 중소벤처기업창업 및 진흥기금의 융자사업은 일반적으로 원금 회수 실적이 국가기금 전체 평균에 비해 낮게 나타나고 있다는 점을 고려할 필요가 있다.

정부 융자사업에서 회수된 원금은 기타민간융자원금회수(75-754) 과목으로 계상되는데, 2018회계연도 전체 기금의 수입계획상 기타민간융자원금회수 징수결정액은 20.8조원이며 이 중 1.6조원이 미수납되어 평균 미수납률은 7.7%를 기록하였다. 반면, 중소벤처기업창업 및 진흥기금의 기타민간융자원금회수 과목은 징수결정액 3.2조원 중 1.0조원이 미수납되어 미수납률이 32.5%에 달하고 있다.

[2018회계연도 기타민간융자원금회수 미수납률]

(단위: 백만원, %)

구분	징수결정액	미수납액	
		미수납액	미수납률
전체 기금 합계	20,774,156	1,598,832	7.7
중진기금	3,181,543	1,034,540	32.5

자료: 대한민국정부, 「2019~2023년 국가재정운용계획」 및 「2020년도 고용보험기금계획변경안」 등을 바탕으로 제작됨

이는 동 기금이 설치목적상 상대적으로 열악한 중소기업 등을 대상으로 융자를 실시하기 때문에 발생하는 구조적인 문제로서 단기간에 해소하는 것은 어려울 수 있다. 다만, 정부는 중진채를 연례적으로 추경안 채원으로 활용하는 것이 동 기금 및 중소벤처기업진흥공단의 재무건전성에 영향을 미치지 않도록 융자원금 회수 실적 제고 노력도 병행할 필요가 있을 것으로 보인다.

(3) 국채발행(10조 3,400억원)

이번 추경안은 총규모 11.7조원의 88.0%에 달하는 10.3조원을 국채로 충당하고 있다.

정부는 2019년에 이어 2년 연속 추경안의 재원으로 국채를 발행하고 있다. 이번 국채발행액(10.3조원)은 2009년 22.0조원, 2013년 15.8조원에 이어 2008년 이후 3번째에 해당하며, 추경안 총규모 대비 비중(88.0%)은 2013년 91.3%에 이어 2번째이다.⁶⁾

[2008~2020년 추경안 재원 중 국채발행 현황]

(단위: 조원, %)

구분	총규모	국채발행	
			비중
2008	4.9	-	-
2009	28.9	22.0	76.1
2013	17.3	15.8	91.3
2015	11.8	9.6	81.4
2016	11.0	-	-
2017	11.2	-	-
2018	3.9	-	-
2019	6.7	3.6	53.7
2020	11.7	10.3	88.0

자료: 대한민국정부, 각 연도 추가경정예산안 등을 바탕으로 제작성

이렇듯 추경안의 재원 중 국채발행 비중이 높은 것은 전년도 결산 및 올해의 경기여건상 다른 재원의 활용가능성이 차단되었기 때문이다. 추경안의 재원으로서 전술한 3가지 외에 통상 사용되었던 것으로는 일반회계 세계잉여금, 특별회계 세계잉여금, 당해연도 예상 초과세수 등이 있다. 그러나 2019회계연도 일반회계 세계잉여금은 619억원으로서 근래 들어 가장 적은 규모였을뿐 아니라 그 전액이 지방교부세·지방교육재정교부금 정산에 사용되어 추경안의 재원으로는 활용될 여지가 없는 실정이다⁷⁾.

6) 전술한 증진채 발행금액 4,000억원을 포함하면 부채성 재원은 총 10.7조원이며, 추경안 전체 규모 대비 91.5%에 해당한다.

7) 오히려 일반회계 세계잉여금(619억원)이 지방교부세·교부금 정산소요(3,514억원) 보다 부족하여, 정부는 이번 추경안에서 차액 2,897억원을 국채 등으로 마련하여 정산을 실시할 예정이다.

[2013~2019회계연도 일반회계 세계잉여금 발생 및 처리 현황]

(단위: 조원)

회계연도	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
일반회계 세계잉여금	0.08	0.10	2.5	6.1	10.0	10.66	0.06
지방교부세·교부금 정산	-	-	-	3.8	6.0	10.53	0.06
공적자금 상환	0.02	0.03	0.8	0.7	1.2	0.04	-
국채 등 상환	0.02	0.02	0.5	0.5	0.9	0.03	-
추경재원	-	-	1.2	1.1	2.0	0.06	-
차년도 세입 이입	0.04	0.05	-	-	-	-	-

주: 2013~2015년의 경우 임의절차인 지방교부세·교부금 정산 미실시
 자료: 대한민국정부, 각 연도 세입·세출 마감 결과를 바탕으로 재작성

또한 특별회계 세계잉여금은 2019회계연도 기준 18개 특별회계에서 총 2.1조 원이 발생하였으나 이번 추경안에 유일하게 포함된 특별회계인 국가균형발전특별회계에서는 발생하지 않아 추경안의 재원으로 활용할 수 없었다. 그 밖에 2020년은 경기침체에 따라 세입여건이 악화되어 국세수입 감액경정을 실시하는 상황이므로 예상 초과세수를 활용할 여지도 없는 실정이다.

이러한 상황에서 이번 추경안의 재원 대부분을 국채발행으로 충당하는 것은 불가피한 측면이 있는 것으로 보인다. 다만, 이러한 재원구성의 불가피성과 별개로 대규모 국채발행을 통한 추경안 편성은 GDP 대비 국가채무 비율 등 재정건전성 지표를 악화시켜 향후 경기대응이 필요한 시기에 재정정책의 활용가능성을 저하시키는 문제를 야기할 수 있다는 점 또한 사실이므로, 이번 추경안은 가급적 불요불급한 사업을 제외하고 필요 최소한의 규모로 구성할 필요가 있을 것으로 보인다.

한편, 이번 추경안의 국채발행이 재정건전성에 미치는 영향은 이하 “나. 재정건전성 분석”에서 본격적으로 서술한다.

(4) 세출감액 검토 필요

이번 추경안은 편성 과정에서 세출 감액 부분에 대한 고려가 미흡한 측면이 있는 것으로 보인다.

추경안의 규모는 세출·지출 증액분과 세입·수입 감액분을 합산하여 산정하기 때문에, 그에 대응되는 추경안의 재원은 세입·수입 증액분 및 세출·지출 감액분으로 구성된다. 이에 기존 세출예산의 감액은 추경안의 재원으로 간주되며, 실제 1998년 제1회 및 제2회 추경안, 2013년 제1회 추경안 등에서 재원으로 활용된 전례가 있다.

[추경안의 재원으로서 세출감액 활용 사례]

(단위: 조원)

구분	추경안 규모	재원					
		세계 잉여금	한은 잉여금	기금재원	예상 초과세수	국채발행	세출감액
1998년 제1회	12.5	-	-	-	4.0	-	8.5
1998년 제2회	11.5	-	1.0	-	0.7	7.9	0.7
2013년 제1회	17.3	0.3	0.2	0.7	-	15.8	0.3

자료: 대한민국정부, 각 연도 추가경정예산안 등을 바탕으로 재작성

구체적으로 IMF 외환위기 직후인 1998년 제1회 추경안은 전체 규모 12.5조원의 68.0%인 8.5조원을 세출감액으로 충당하였고, 제2회 추경안도 추가로 전체 규모 11.5조원의 6.1%인 0.7조원을 세출감액으로 충당하였다. 이후로는 세입여건의 악화 속에서 편성되었던 2013년 추경안이 0.3조원을 세출감액으로 충당한 전례가 있다.

[2013년 추경안 재원으로서 세출감액 세부내역]

(단위: 백만원)

사업명	소관	감액분
유전개발사업출자	산업통상자원부	△100,000
한국광물자원공사출자	산업통상자원부	△90,000
한국가스공사출자	산업통상자원부	△40,000
제천-쌍용복선전철	국토교통부	△10,000
주택금융신용보증기금 출연	금융위원회	△40,000
합계		△280,000

자료: 대한민국정부, 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

이번 추경안은 경기 하방리스크에 코로나19 유행이라는 돌발 변수가 추가되는 등 경기침체에 대한 위기감이 증폭되고, 국세수입 전망 변동에 따른 2.6조원의 국세 수입 감액경정분이 포함되는 등 세입여건마저 악화되는 상황에서 편성되었다.

이러한 경제·재정 환경을 고려할 때 이번 추경안은 그 재원을 가급적 건전한 재원으로 충당하기 위하여, 기존 세출예산 중 집행가능성이 명백하게 부족한 사업에 대한 감액도 검토할 필요가 있었을 것으로 보인다.

나. 재정건전성 분석

(1) 추경안의 재정총량 분석

추경안 편성으로 관리재정수지와 국가채무는 당초 계획보다 다소 악화될 것으로 예상된다.

정부가 제출한 「2020년 제1회 추가경정예산안」의 총수입은 479.2조원으로 본예산 481.8조원보다 2.5조원이 감소(국세수입 △3.2조원, 한은잉여금 +0.7조원)하였다. 총지출은 본예산 512.3조원보다 8.5조원 증가한 520.8조원이다. 따라서 통합재정수지는 본예산 30.5조원 적자에서 11.0조원이 증가한 41.5조원 적자를 기록할 것으로 보인다. 또한 추경안의 관리재정수지는 2020년 본예산 71.5조원의 적자(GDP 대비 △3.5%)에서 10.5조원 증가(통합재정수지적자 증가분에서 고용보험기금 0.5조원 제외)된 82.0조원 적자(GDP 대비 △4.1%)로 적자폭이 증가될 것으로 보인다. 정부는 추경 재원으로 한은잉여금(0.7조원), 기금여유자금 등(0.7조원)을 우선 활용한 후 나머지 부분을 국채 발행(10.3조원)해서 조달하기로 계획했다. 따라서 추경안의 국가채무는 본예산 805.2조원에서 10.3조원 증가한 815.5조원이 될 것으로 보인다. 2020년 본예산 편성시의 GDP는 2,024.5조원으로 전망하였으나 경상성장률 전망치가 3.8%에서 3.4%¹⁾로 낮아짐에 따라 1,980.2조원으로 낮아져 GDP 대비 국가채무는 본예산의 39.8%에서 41.2%로 악화될 것으로 예상된다.

「2020년 제1회 추가경정예산안」 재정총량

(단위: 조원, %)

구 분	2019년	2020년		증감 (B-A)
	본예산	본예산(A)	추경안(B)	
총수입 (증가율, %)	476.1 (6.5)	481.8 (1.2)	479.2 (0.7)	△2.5
총지출 (증가율, %)	469.6 (9.5)	512.3 (9.1)	520.8 (10.9)	+8.5
통합재정수지 (GDP대비, %)	6.5 (0.3)	△30.5 (△1.5)	△41.5 (△2.1)	△11.0 (△0.6%p)
관리재정수지 (GDP대비, %)	△37.6 (△1.9)	△71.5 (△3.5)	△82.0 (△4.1)	△10.5 (△0.6%p)
국가채무 (GDP대비, %)	740.8 (37.1)	805.2 (39.8)	815.5 (41.2)	+10.3 (+1.4%p)

자료: 기획재정부

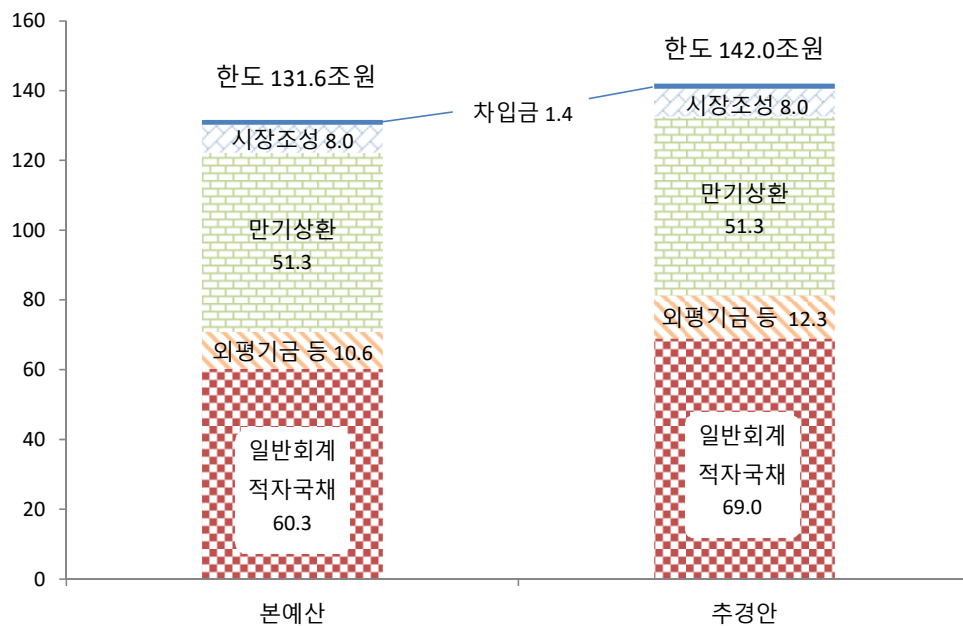
이강구 예산분석관(klcc@assembly.go.kr, 788-4626)

- 1) 「2019년 하반기 경제정책방향」(2019.12월)에서 발표된 성장률 전망으로, 추경 효과를 고려해도 경상성장률이 3.4%보다 낮아진다면 국가채무 비율은 더욱 높아질 가능성이 있다.

2020년 본예산에서 공공자금관리기금의 차입금 및 국채 발행한도는 131.6조원이다. 정부는 추경안에서 공공자금관리기금의 차입금 및 국채 발행한도를 10.4조원 상향된 142.0조원으로 증가시키려고 한다. 당초 본예산 한도규모 131.6조원에서 차입금 한도 1.4조원을 제외한 130.2조원이 정부의 국고채 발행계획이었다. 이 중 51.3조원은 2020년에 도래하는 만기물을 상환하고 재발행(roll-over)물량이고, 조기상환(buy-back)으로 불리는 시장조성물은 8.0조원이다. 또한 외평기금 등 기금 예수·예탁을 위한 국고채 발행계획은 10.6조원 규모이며, 일반회계 적자보전을 위한 국고채는 60.3조원 규모로 발행할 계획이었다. 정부는 추경예산 편성으로 10.4조원 한도가 증가되어 외평기금 등 기금 예수·예탁을 위한 국고채 발행이 12.3조원(+1.7조원)으로 상향되고 일반회계 적자보전을 위한 국고채 발행도 69.0조원(+8.7조원) 규모로 변경할 계획이다.

[2020년 공공자금관리기금의 차입금 및 국채 발행한도 변경]

(단위: 조원)



자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재작성

(2) 중·장기 재정건전성 관리 필요

정부는 추가경정예산안이 중·장기 재정건전성에 미치는 효과를 면밀히 분석하여 이를 바탕으로 관리방안을 마련할 필요가 있다.

「국가재정법」 제7조 제7항²⁾은 정부가 추가경정예산안을 제출할 때 재정수지, 국가채무 등 국가재정운용계획의 재정총량에 미치는 효과 및 그 관리방안에 대해 국회에 보고하도록 규정하고 있다. 이에 따라 다음 표와 같이 추가경정예산안이 2019~2023년 국가재정운용계획의 재정총량에 미치는 효과를 제출하였다.

[추경에 따른 중기 재정총량 변화(2019~2023년)]

(단위: 조원)

구 분		'19	'20	'21	'22	'23
총수입	추경 전 (‘19~’23계획)	476.1	481.8	505.6	529.2	554.5
	추경 후	476.4	479.2	505.6	529.2	554.5
	차이	+0.3	△2.5	-	-	-
총지출	추경 전 (‘19~’23계획)	469.6	512.3	546.8	575.3	604.0
	추경 후	475.4	520.8	546.8	575.3	604.0
	차이	+5.8	+8.5	-	-	-
관리재정수지 (GDP대비, %)	추경 전 (‘19~’23계획)	△37.6 (△1.9)	△71.5 (△3.5)	△81.8 (△3.9)	△85.6 (△3.9)	△90.2 (△3.9)
	추경 후	△42.3 (△2.2)	△82.0 (△4.1)	△81.8 (△4.0)	△85.6 (△4.0)	△90.2 (△4.0)
	차이	△4.7 (△0.3)	△10.5 (△0.6)	0 (△0.1)	0 (△0.1)	0 (△0.1)
국가채무 (GDP대비, %)	추경 전 (‘19~’23계획)	740.8 (37.1)	805.2 (39.8)	887.6 (42.1)	970.6 (44.2)	1,061.3 (46.4)
	추경 후	731.5 (37.2)	815.5 (41.2)	898.0 (43.5)	980.9 (45.7)	1,071.7 (47.9)
	차이	9.3 (0.1)	△10.3 (△1.4)	△10.4 (△1.4)	△10.3 (△1.5)	△10.4 (△1.5)
명목GDP (경상성장률, %)	추경 전 (‘19~’23계획)	1,994.6	2,024.5 (3.8)	2,108.2 (4.1)	2,195.4 (4.1)	2,286.2 (4.1)
	추경 후	1,967.4	1,980.2 (3.4)	2,062.1 (4.1)	2,147.4 (4.1)	2,236.2 (4.1)

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재구성

2) 「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.

2020년 추경예산에 따른 변화요인을 총수입과 총지출에 반영하여 관리재정수지와 국가채무를 산출하였다. 하지만 2021~2023년의 총수입·총지출은 당초 계획과 동일한 것으로 전제한다고 표현하며 그 규모를 그대로 유지시켰다.

그러나 추경안과 함께 제출된 세법개정 내용에 포함되어 있는 세제지원 내용에는 자동차 개별소비세 인하('20년 △0.5조원) 외에 신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제('21년 △0.3조원), 접대비의 손금불산입 특례('21년 △0.2조원)³⁾, 소규모 개인사업자에 대한 부가가치세 감면(2021년까지 2년간 적용, ('20년 △0.2조원, '21년 △0.3조원, '22년 △0.2조원)) 등 조세감면의 내용도 포함되어 있다. 이와 같은 조세감면은 2020년 뿐 아니라 2021~2022년의 국세수입 감소에 영향을 미치게 된다.

총지출의 측면에서는 2020년에 추가로 발행된 10.3조원의 국고채 이자상환 0.1조원이 2021년 이후 지속적으로 발생하게 된다. 다만, 2022년에는 2020년 본예산 대비 △3.2조원의 내국세 감소가 2년 후 지방교부세, 지방교육재정교부금 정산으로 인해 △0.1조원의 지출 감소 효과와 상쇄되는 것으로 전망된다.

이를 관리재정수지 및 국가채무에 반영하면 2023년 국가채무는 1,072.9조원(GDP 대비 48.0%)까지 증가하는 것으로 나타났다. 이번 추경안이 다소 촉박한 일정 속에서 마련되어 중기 총량변수 분석을 전제를 단순화한 것으로 보이므로, 향후 국가재정법의 취지를 고려하여 보다 정밀한 전제 하에서 중기 재정총량 변화를 면밀하게 분석하여야 할 것으로 보인다.

정부가 제시한 중기재정목표를 달성하기 위해서는 적극적 재정정책이 경기부양으로 순조롭게 이어질 수 있도록 추가적인 방안 마련이 필요하며, 재정건전성 관리를 위한 보다 과감한 지출구조조정 방안이 마련될 필요가 있다.

정부는 2020년 본예산 편성시 적용한 경상성장률 전망 3.8%에서 2019년 12월 경상성장률 전망을 3.4%로 낮추었다. 그럼에도 불구하고 2021~2023년의 경제가 매년 4.1%씩 성장한다는 다소 낙관적일 수 있는 전망은 조정하지 않았다.

경제성장률 전망이 3.8%에서 3.4%로 하락한 것만으로도 본예산의 805.2조원 국가채무는 GDP 대비 39.8%에서 40.7%로 상승하였다. 따라서 2021~2023년 경제성장이 정부가 예상하는 대로 이루어지지 않는다면 GDP 대비 국가채무는 국가재

3) 수입금액별 접대비 한도를 0.03~0.05%p 상향(2020년 한시)

정운용계획보다 급속하게 증가될 가능성이 존재한다. 국회예산정책처의 「2019~2028년 NABO 중기 재정전망」의 전망결과에 따르면 2028년까지 평균 3.3%의 경상성장률을 기록한다면 2028년의 GDP 대비 국가채무는 56.7%로 상승하게 되며, 2020년의 경상성장률이 저하된다면 재정건전성은 더욱 급속도로 악화될 가능성이 존재한다. GDP 대비 국가채무는 2019년 37.2%에서 2020년 41.2%로 1년 만에 4.0%p나 증가할 것으로 예상되므로 급격하게 국가채무가 증가되지 않도록 관리될 필요가 있다.

[2019~2028년 NABO 중기 재정전망]

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
경상GDP성장률	2.1	3.5	3.7	3.6	3.6	3.4	3.4	3.3	3.3	3.3
총수입 (GDP 대비 비율)	471.0 (24.4)	477.2 (23.8)	499.3 (24.1)	523.9 (24.3)	546.9 (24.5)	569.5 (24.7)	591.7 (24.8)	613.8 (24.9)	636.8 (25.0)	659.2 (25.1)
총지출 (GDP 대비 비율)	475.4 (24.6)	511.9 (25.6)	544.1 (26.2)	571.4 (26.6)	600.8 (27.0)	621.0 (26.9)	644.2 (27.0)	664.8 (27.0)	685.2 (26.9)	703.5 (26.7)
통합재정수지 (GDP 대비 비율)	△4.4 (△0.2)	△34.7 (△1.7)	△44.8 (△2.2)	△47.6 (△2.2)	△53.8 (△2.4)	△51.4 (△2.2)	△52.5 (△2.2)	△51.0 (△2.1)	△48.4 (△1.9)	△44.3 (△1.7)
관리재정수지 (GDP 대비 비율)	△45.7 (△2.4)	△74.8 (△3.7)	△84.3 (△4.1)	△86.7 (△4.0)	△94.3 (△4.2)	△91.2 (△4.0)	△88.9 (△3.7)	△86.0 (△3.5)	△82.3 (△3.2)	△79.3 (△3.0)
국가채무 (GDP 대비 비율)	734.8 (38.0)	811.1 (40.5)	895.5 (43.1)	979.5 (45.5)	1,074.3 (48.2)	1,165.1 (50.5)	1,251.6 (52.5)	1,334.9 (54.2)	1,414.3 (55.5)	1,490.6 (56.7)

자료: 국회예산정책처(2019), 「2019~2028년 NABO 중기 재정전망」

국가채무의 급격한 증가는 국가신인도를 하락시키고, 국채 CDS 프리미엄의 상승을 유발한다. 이에 따라 우리나라 정부나 민간 기업들이 해외자본시장에서 자금을 조달할 때 보다 높은 비용이 소요되며 국내에 투자되었던 해외자본이 유출될 가능성도 높아진다. 단기적으로는 국가채무 증가로 정부지출을 확대시키면 총수요가 확대되어 경제성장을 제고시키나 장기적으로는 국가채무 증가가 금리를 상승시켜

민간투자가 위축되는 구축효과를 발생시켜 자본이 축소되어 총생산이 감소되고 경제성장을 억제하게 한다. 또한 늘어난 국가채무를 조절하기 위해서는 결국 세수입 확대 노력을 하게 되므로 세율 인상은 투자를 위축시키고 노동공급이나 소비여력을 축소시켜 향후 경제성장이 예상보다 저하되는 원인이 된다. 이 뿐만 아니라 국채 발행으로 추가적인 재정지출 재원 충당이 관례화 되면 한정된 재정재원을 예산사업에 적당하고 효율적으로 사용하지 않는 경향이 발생할 가능성이 있다.

지금까지 확보한 재정여력을 소진할 경우 경제충격 발생 시 이를 완화시킬 수 있는 정책수단 선택 폭이 좁아지게 된다. 특히 미국과 일본 등은 단기금리를 제로(0)에 가까운 초저금리정책을 시행하면서 통화정책으로는 경제충격을 완화시킬 수 없는 상황에 처해 있다. 우리나라는 통화정책수단을 활용하기 어려운 상황에 대비하여 최대한 재정여력을 확보할 필요가 있다. 그러나 2019년 신규 발행 국고채는 47.8조원⁴⁾인데 반해 2020년 추경안의 신규 발행 국고채 규모는 전년 규모의 2배에 가까운 81.3조원으로 증가되었다. 이러한 추세는 점점 재정여력이 감소되고 있음을 자명하게 보여준다.

중기적으로 정부의 추경편성을 포함한 적극적 재정정책이 경제성장을 이루고 세수증대로 이어지는 선순환 구조로 진행될 가능성은 존재한다. 그러나 적극적 재정정책에 따라 지출예산만 증가시킨다고 자연히 경제성장을 이룰 수 있는 것은 아니다. 정부지출 확대가 민간소비를 증진시키고 생산을 확대하며, 이를 위한 고용과 투자가 창출될 수 있도록 증가된 지출예산을 효율적으로 배분함과 동시에, 법적·제도적 토대까지 마련되어야 경제성장을 기대할 수 있으며, 세수증대에 따른 재정건전성 회복을 이룰 수 있을 것이다.

또한 경기부양을 위해 긴요한 재정사업을 마련하되, 증가되는 국가채무 규모 관리를 위한 불요불급한 재정지출은 과감하게 정리될 필요가 있다.

정부는 이번 추경예산안에서 재정총량 관리방안으로 재정지출 측면에서 연례적 집행부진 사업과 관행적 국고보조사업 등에 대한 원점 재검토 등 지출구조조정을 실시하고 세입측면에서 비과세·감면을 정비하고, 탈루소득 과세를 강화하는 등 세입기반을 확충하는 노력을 지속적으로 추진할 것을 제시하였다.

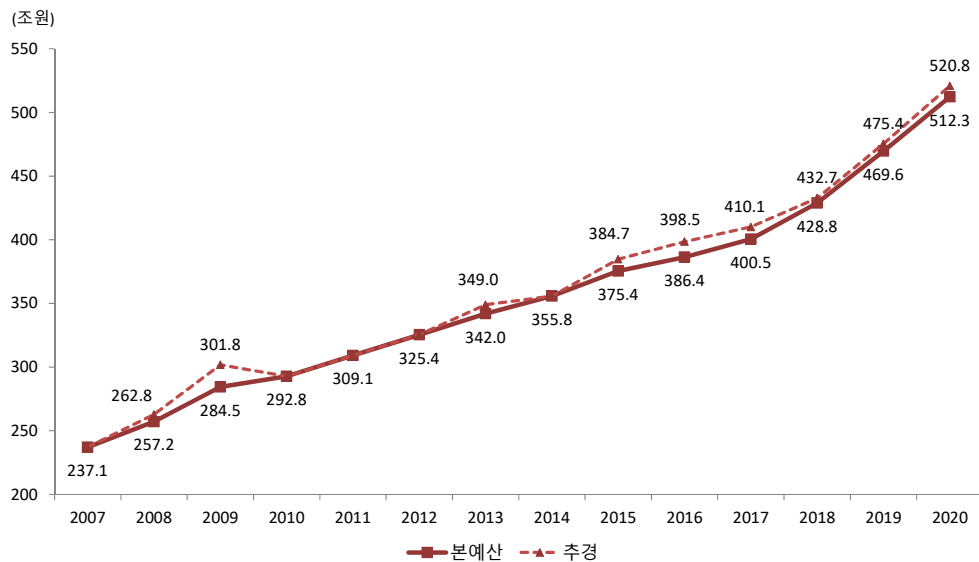
4) 기획재정부의 2019년말 전망

하지만 「2019~2023년 국가재정운용계획」에서 지출구조조정 방안으로 ① 유사·중복사업의 통폐합, 성과미흡·연례적 집행부진 사업의 구조조정, ② 부정수급을 차단하는 등 복지전달체계 개선 및 인구구조 변화를 반영하여 낭비적 지출을 최소화하는 재정 운용, ③ 주요 정책사업 및 신규사업 투자재원은 원칙적으로 구조조정으로 마련한 재원으로 우선 충당하는 지출 구조조정 추진방향을 밝혔다. 이와 관련하여 재정건전성 제고 측면에서 현재 진행되고 있는 지출구조조정의 실적을 보다 투명하게 공개하는 것이 바람직하다고 보인다.

또한 반복적인 추경 편성은 재정지출의 지속적 증가를 유발하는 경향을 보이고 있다. 2007~2020년까지 추경이 편성된 연도는 2008~2009년, 2013년, 2015~2020년이다. 특히 2015년 이후 매년 추경을 편성하고 있다. 하지만 2009년 추경의 총지출이 301.8조원으로 증가한 뒤 2010년 본예산은 292.8조원으로 추경보다 감소한 사례 외에는 2007년 이후 추경 편성 이후 차년도 본예산 총지출 규모는 그 이상으로 증가했다.

[2007~2020년 총지출 추이]

(단위: 조원)



자료: 기획재정부 자료를 재구성

따라서 지속가능한 재정운용을 위한 지출효율화 방안을 마련하기 위해서는 매년 제시되고 있는 연례적 집행부진 사업과 관행적 국고보조사업 등에 대한 지출구조조정 방안보다는 보다 과감하게 분야내·분야간 우선순위에 따라 불요불급한 사업을 정비할 수 있는 지출구조조정 방안이 검토될 필요가 있다.

현재 우리 경제는 경기침체 등으로 인해 재정의 적극적인 역할이 요구되고 있으나 인구고령화, 미·중간 통상마찰 등 대내·외 재정위험요인 등을 고려하면 중·장기 재정건전성을 제고하기 위해 우리 경제와 재정여건에 적합하고 실효성 있는 재정준칙을 도입하는 방안을 함께 고려해 볼 필요가 있다.

재정준칙은 재정수입, 재정지출, 재정수지, 국가채무 등 총량적 재정지표에 대한 법적 구속력이 있는 구체적 재정운용 목표로서, 재정규율을 확보하기 위해 각국이 도입·운영중인 재정제도이다. 세계 각국은 경제·사회 여건에 따라 다양한 형태 및 조합으로 재정준칙을 운용 중에 있다. IMF(2012)⁵⁾에 따르면 세계 각국이 가장 많이 사용하는 단일 재정준칙은 채무준칙(63개국)이며 2개 이상의 재정준칙을 함께 사용하는 방식은 재정수지준칙과 채무준칙(51개국)을 가장 많이 사용 중이다. 우리나라도 국가채무 준칙과 재정수지 준칙이 규정되어 있는 ‘재정건전화법안(정부안⁶⁾과 송영길의원안⁷⁾, 송언석의원안⁸⁾’이 제출되었으나 현재 국회 상임위원회에 계류 중이다. 재정건전성을 회복하기 위해서는 먼저 지출구조조정에 대한 정부의 강한 정책의지가 가장 중요하다. 그 뿐 아니라 국민들은 세 부담 증가 또는 재정혜택 감소 등과 같은 부담이 증가할 가능성이 높는데 이와 같은 고통을 분담하고자 하는 의지가 필요하다. 일시적인 경제 충격에는 유연하게 대응하면서도 평상시에는 강한 재정건전화 의지를 유지하기 위해서 정부와 국민들의 사회적 합의를 통해 우리 경

5) Schaechter, Andrea, Tidiane Kinda, Nana Budina, and Anke Weber, “Fiscal Rules in Response to the Crisis-Toward the “Next-Generation” Rules. A New Dataset,” IMF, WP/12/187, 2012.

6) 채무준칙으로서 국가채무를 GDP 대비 45% 이하로 관리하고 5년마다 이 수치를 재검토하도록 규정하고 있고, 재정수지준칙으로 관리재정수지 적자를 GDP 대비 3% 이하로 제한하도록 규정하고 있다.

7) 국가채무의 신규 채무 증가가 전년 GDP 대비 0.35% 이하만 가능하고, 예산안 편성시 관리재정수지가 균형을 이루도록 노력하여야 하며 국세감면율이 대통령령으로 정하는 비율 이하가 되도록 노력하여야 함을 규정하고 있다.

8) 채무준칙으로서 국가채무를 GDP 대비 40% 이하로 유지하고 40%를 초과하는 경우 세계잉여금을 국가채무 원리금 상환에 모두 사용하도록 규정하고 있으며, 재정수지준칙으로 관리재정수지 적자를 GDP 대비 2% 이하로 유지하도록 규정하고 있다.

제·재정여건에 적합하고 실효성 있는 재정준칙을 도입하는 방안을 지속적으로 논의할 필요가 있다.

[주요국의 대표적인 재정준칙]

국가	재정운용 목표	법적 기반	주요 내용
독일	채무비율	헌법 (2016)	구조적 재정적자(GDP 대비) 0.35% 이내로 유지함으로써 부채의 신규발행을 GDP 대비 0.35% 이하로 허용
스위스	재정수지	헌법 (2003)	지출은 경기변동요인을 감안한 수입 전망치 내에서 달성
미국	Pay-go	법률 (2010)	의무지출 증가 또는 세입 감소를 내용으로 하는 신규 입법시 반드시 이에 대응되는 다른 의무지출 감소나 세입 증가 등 재원조달 방안이 동시에 입법화 되도록 의무화 (The Statutory Pay-As-You-Go Act of 2010)
	채무한도	법률 (2011)	법률에 의해 채무한도를 매년 통제 (Budget Control Act of 2011)
영국	채무비율 재정수지	법률 (2011)	GDP 대비 공공부문 순채무 비율 전년보다 감축 2017~2018회계연도 이내에 경기조정 재정수지 균형 달성
프랑스	재정수지	법률 (2012)	구조적 재정적자(GDP 대비) 0.5% 이하 유지
스웨덴	재정수지	법률 (2000, 2016)	구조적 재정수지 흑자(GDP 대비) 2% (2000) → 0.33% (2016) 이상 유지

자료: 국회예산정책처(2016), 「주요국의 재정제도」 등을 바탕으로 재구성

3. 추경안 연혁분석 - 경향성·집행실적·제출시기 등

가. 최근 추경안 편성 사례

정부는 「국가재정법」이 시행된 2007년 이후로 14년간 총 9회 추경안을 편성하였다. 그 세부내역은 다음과 같다.

[국가재정법 시행 이후 추경안 편성 연혁]

(단위: 조원)

구분	국회심사		주요내용	편성 규모	국회 확정
	제출	의결			
2008	6.20	9.18	① 저소득층 유류비 및 대중교통망 확충 지원(2.4조원) ② 농어민·중소상인 생활안정 지원(0.4조원) ③ 에너지 절감 및 해외자원확보 지원(1.4조원) ④ 의무적 지출 소요(0.7조원)	4.9	4.3
2009	3.30	4.29	① 저소득층 생활안정 지원(4.2조원) ② 고용유지 및 취업기회 확대(3.5조원) ③ 중소·수출기업 및 자영업자 지원(4.5조원) ④ 지역경제 활성화(3.0조원) ⑤ 녹색성장 등 미래대비 투자(2.5조원) ⑥ 수입경정(11.2조원)	28.9	28.4
2013	4.18	5.7	① 일자리 확충 및 민생안정(1.3조원) ② 중소·수출기업 지원(1.0조원) ③ 지역경제 활성화 및 지방재정 지원(3.0조원) ④ 수입경정(12.0조원)	17.3	17.3
2015	7.6	7.24	① 메르스 대응 및 피해업종 지원(2.5조원) ② 가뭄 및 장마 대책(0.8조원) ③ 서민생활 안정(1.2조원) ④ 생활밀착형 안전 투자 및 지역경제 활성화(1.7조원) ⑤ 수입경정(5.6조원)	11.8	11.5

(단위: 조원)

구분	국회심사		주요내용	편성 규모	국회 확정
	제출	의결			
2016	7.26	9.2	① 구조조정 지원(1.9조원) ② 일자리 창출 및 민생안정(1.9조원) ③ 지역경제 활성화(2.3조원) ④ 지방재정 보강(3.7조원) ⑤ 국가채무 상환(1.2조원)	11.0	10.9
2017	6.7	7.22	① 일자리 창출(4.2조원) ② 일자리 여건 개선(1.2조원) ③ 일자리 기반 서민생활 안정(2.3조원) ④ 지역 일자리 창출을 위한 지방재정 보강(3.5조원)	11.2	11.0
2018	4.6	5.21	① 청년 일자리 대책(2.9조원) ② 구조조정지역·업종 대책(1.0조원)	3.9	3.8
2019	4.25	8.2	① 미세먼지 대응 등 국민안전 확보(2.2조원) ② 선제적 경기대응 및 민생경제 지원(4.5조원)	6.7	5.8
2020	3.5	-	① 코로나 19 감염병 대응체계 강화 등 ② 중소기업·소상공인 회복 지원 ③ 민생·고용안정 지원 ④ 지역경제 회복 지원	11.7	-

자료: 국회예산정책처

나. 추경안 편성 경향성 분석

1998년 이후 추경안 편성의 경향성은 크게 2007년 「국가재정법」 시행 전후로 구분하여 살펴볼 수 있다.

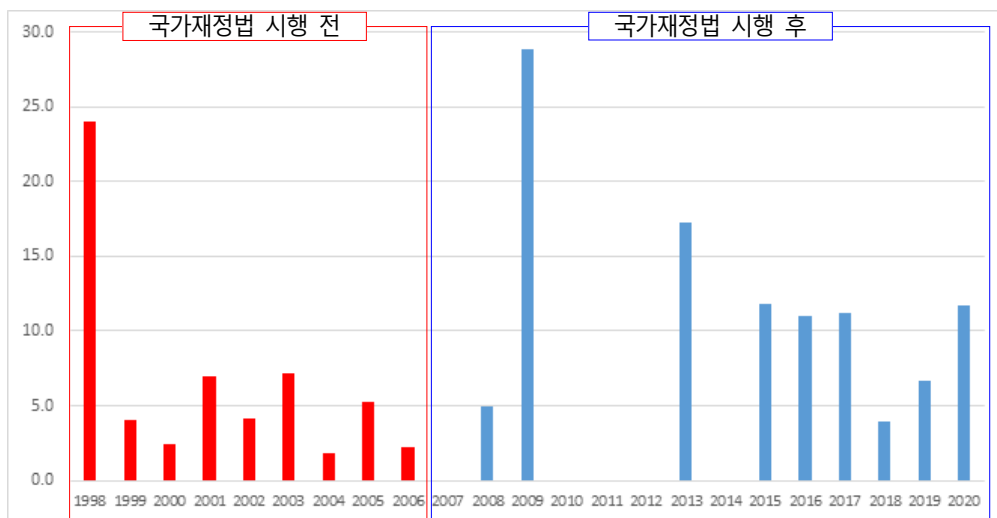
① 「국가재정법」 시행 전인 1998~2006년에는 총 9년간 13회, 연평균 1.4회의 추경안이 편성되었다. 이 시기는 IMF 외환위기 등으로 추경안이 매년 편성되었으며, 1998년·1999년·2001년·2003년 등 4년간은 추경안이 연 2회 편성되기도 하였다.

② 반면, 「국가재정법」 시행 이후인 2007~2020년에는 14년간 총 9회, 연평균 0.6회의 추경안이 편성되어 편성빈도가 크게 줄었다. 다만, 「국가재정법」 시행 직후인 2007~2012년에는 총 6년 중 2회(2008년·2009년)의 추경안만 편성된 반면, 2013년 이후로는 8년 중 2014년을 제외하고 총 7회가 편성되는 등 거의 매년 추경안이 편성되고 있다.

이를 요약하면, 정부의 연례적 추경안 편성 관행은 2007년 「국가재정법」 시행으로 일시 중단되기도 하였으나 2013년 이후 다시 재개되는 경향을 보이고 있다고 평가할 수 있을 것이다.

[국가재정법 시행 전후 추경안 편성 여부 및 규모 비교]

(단위: 조원)



주: 추경안이 연 2회 편성된 연도는 2회 각각의 규모를 합산한 총규모로 집계
자료: 국회예산정책처

한편, 최근 추경안은 대부분 경기대응 목적을 포함하고 있으므로, 추경안의 연례적 편성 경향은 재정정책의 효과를 극대화시키는데 일부 제약을 발생시킬 수 있다는 점을 고려하여야 한다.

1998년 이후 추경안의 주요내용을 살펴보면, 「국가재정법」 제89조제1항제2호상 경기대응 목적을 포함한 추경안이 총 22회 중 19회로 압도적 다수를 차지하고 있다³⁰⁾. 특히, 이번 추경안 등 2015년 이후 6년 연속 편성된 추경안은 모두 경기 대응 목적을 포함하고 있다.

이와 관련하여, 경기대응 목적의 추경안을 빈번하게 편성하는 것은 산업계 등 경제주체들이 추경을 당연시하는 방향으로 기대를 형성하게 하여 경기대응 효과를

30) 그 밖에 재해대책 목적이 포함된 추경안이 2001년(재해대책예비비)·2002년(태풍 루사)·2003년(태풍 매미)·2006년(태풍 에위니아 및 집중호우)·2015년(메르스)·2019년(미세먼지·강원산불) 등 6회, 의무 지출 대응 목적이 포함된 추경안이 2001년(건강보험 국고지원소요 발생) 1회 있었다.

극대화하는데 일부 제약을 발생시킬 수 있다는 점도 함께 고려할 필요가 있다. 2020년의 경우 코로나19의 전파속도 및 파급효과를 고려할 때 예년에 비해서는 추경안의 필요성에 대한 이견이 다소 적은 측면이 있으나, 차년도 이후에는 정부 재정정책의 효과성을 확보하기 위해 연례적인 추경안 편성 관행을 자제하는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다.

다. 추경예산 집행실적 분석

최근 3년간 추경의 집행실적을 살펴보면 증액규모 대비 평균 99.2%를 집행하여 양호한 수준을 보이고 있다. 다만, 연도별로 살펴보면 2016년 99.6%에서 2018년 98.3%로 집행실적이 일부 감소하는 추세를 보이고 있다.

[2016~2018년도 추경예산 집행실적 현황(총지출 기준)]

(단위: 억원, %)

구분	추경 증액규모(A)	증액분 집행(B)	집행률(B/A)
2016	86,027 ¹⁾	85,652	99.6
2017	95,551	94,708	99.1
2018	37,816 ²⁾	37,176	98.3
평균	73,131	72,512	99.2

주: 1) 2016년은 목적예비비(0.2조원) 제외

2) 2018년은 목적예비비(0.05조원) 제외

1. 2019년은 2020.3.9. 현재 결산 진행중

자료: 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

이와 관련해서는 다음과 같은 함의를 도출할 수 있을 것으로 보인다.

첫째, 최근 실집행 기준 실적은 집행 기준 실적과 달리 다소 저조하게 나타나고 있으므로, 실집행 관리에도 만전을 기할 필요가 있다.

재정집행의 효과는 최종 집행단계를 통해 발현된다는 점에서 보다 정확한 성과 측정을 위해서는 가급적 집행보다 실집행³¹⁾을 기준으로 실적을 집계하는 것이 필요하다. 이에 2016~2018년 추경의 실집행률을 산출한 결과, 평균 실집행률은 88.8%로서 평균 집행률 99.2% 대비 다소 저조한 실정이고, 특히 2018년의 경우에는 실집행률이 79.0%로 집행률 98.3%와 큰 격차를 보이고 있다.³²⁾

31) 보조·출연·융자·출자 등 교부성 예산의 경우에 피보조기관 등이 최종적으로 집행한 것을 의미한다.

32) 감사원, 「재정조기집행 점검」, 2020.2.5.에 따르면 2019년도 추경예산의 경우에도 239개 증액사업 중 68개 사업에 대해 2019년 10월말 기준 연말 예상 집행실적을 점검한 결과, 집행률은 97.3%로 나타난 반면 실집행률은 78.1%에 불과하여 큰 격차를 보이고 있다.

[2016~2018년도 추경예산 집행·실집행 실적 현황(총지출 기준)]

(단위: 개, %)

구분	집행기준		실집행기준	
	사업수	집행률	사업수	실집행률
2016	117	99.6	72	96.0
2017	214	99.1	130	91.3
2018	136	98.3	101	79.0
평균	-	99.2	-	88.8

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

추경안은 통상 재난·경기침체 등 긴급한 상황의 해결을 위해 편성되는 것이며 이는 예산의 연내 집행이 전제될 때 달성 가능하다. 이에 정부 또한 이번 추경안을 제출하면서도 국회 의결 후 2개월 내에 75%를 집행하겠다고 공언³³⁾하는 등 집행 측면에 대해서도 관심을 기울이고 있다.

다만, 이러한 추경예산의 연내 집행이 실질적인 성과로 이어지기 위해서는 실집행 단계까지 계획대로 연내에 이루어지는 것이 중요한 만큼, 추경예산 집행에 대한 정부의 목표설정 및 실적집계시 집행이 아닌 실집행 기준을 활용하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

참고로 이번 추경안의 지출증액분 8.5조원 중에도 보조·출연·출자·융자 등 교부성 예산 규모는 전체의 73.4%에 해당하는 6.2조원에 달한다.

[2020년도 추경안 지출증액분 중 교부성 예산 증액분 현황]

(단위: 억원, %)

구분	지출증액분 총규모	교부성 예산 증액분 규모				
			보조	출연	융자	출자
추경안	85,099	62,491	40,992	2,721	17,200	1,578
비중	100.0	73.4	48.2	3.2	20.2	1.9

자료: 대한민국정부, 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

33) 기획재정부, 「보도자료: 코로나19 파급영향 최소화와 조기극복을 위한 추가경정예산안」, 2020.3.2, p.4.

둘째, 2018년 추경 사업을 분석한 결과 신규사업의 집행·실집행 실적이 두드러지게 저조한 경향을 보이고 있다.

2018년도 추경 증액사업을 부처 직접집행사업과 대표적인 교부성 사업인 보조사업으로 구분하여 기존사업과 신규사업간 집행실적을 비교한 결과, 표와 같이 신규사업의 집행실적이 현저히 낮게 나타나고 있다.

[2018년도 추경예산 사업유형별 집행·실집행 실적 현황(총지출 기준)]

(단위: %, %p)

구분	기존사업(A)	신규사업(B)	실적 차이(A-B)
직접집행사업	96.5	91.3	5.4
보조사업	83.4	36.5	46.9

주: 1. '직접집행사업'은 집행률, '보조사업'은 실집행률로 집계

2. '신규사업'은 신규 세부사업·내역사업 모두 의미, '기존사업'은 나머지 사업을 의미

자료: 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

사업편성을 위한 검토기간이 짧은 추경의 특성상 신규 사업은 면밀한 집행계획 수립이 어려워 집행실적이 저조할 가능성이 높으며, 이런 이유로 추경안 편성의 한시성 원칙 또한 신규사업의 최소화를 요구한다.

이번 추경안의 경우에도 42개 세부사업(11.7조원) 중 5개 세부사업 및 4개 내역사업(총 3.2조원)이 신규로 반영되어 있는 만큼, 해당 사업의 심의에 있어서는 사전 계획의 충실성 및 집행가능성을 보다 면밀히 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

[2020년도 추경안 신규 세부사업 및 내역사업 현황(총지출 기준)]

(단위: 백만원)

소관	회계·기금	세부사업명 (내역사업명)	추경안
보건복지부	일반회계	저소득층 한시 생활지원	850,551
보건복지부	일반회계	아동양육 한시 지원 사업	1,053,904
보건복지부	일반회계	감염병 대응 지원체계 구축 및 운영	380,075
보건복지부	일반회계	신종 감염병 위기상황 종합관리 (국가지정 입원치료병상 음압병실 확충)	30,000
		(생활지원비 및 유급 휴가 비용)	80,000
보건복지부	일반회계	국가 보건의료 연구인프라 구축(R&D) (국가 바이러스·감염병 연구소)	3,000
보건복지부	응급의료기금	의료기관 응자	400,000
산업통상자원부	전력산업기반기금	전력효율향상 (고효율 가전제품 환급)	300,000
고용노동부	일반회계	코로나19 지역고용대응 특별지원	100,000
합계			3,197,530

주: 신규 여부는 본예산 편성 여부를 기준으로 판단(예비비 배정, 이·전용 증액 등이 있는 경우도 신규사업으로 간주)

자료: 대한민국정부, 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 재작성

라. 추경안 제출시기 분석

「국가재정법」이 시행된 2007년 이후 추경안이 국회 제출된 시기를 비교해보면 다음 표와 같다.

[국가재정법 시행 이후 추경안 편성 연혁]

(단위: 조원)

구분	국회심사		주요 편성사유	편성 규모	국회 확정
	제출	의결			
2008	6.20	9.18	2008~2009년 글로벌 금융위기에 따른 경기대응	4.9	4.3
2009	3.30	4.29	2008~2009년 글로벌 금융위기에 따른 경기대응	28.9	28.4
2013	4.18	5.7	세입여건 악화에 따른 재정수입보강	17.3	17.3
2015	7. 6	7.24	메르스 유행 등에 따른 경기 대응	11.8	11.5
2016	7.26	9.2	고용지표 악화 등에 따른 경기 대응	11.0	10.9
2017	6. 7	7.22	고용지표 악화 등에 따른 경기 대응	11.2	11.0
2018	4. 6	5.21	고용지표 악화 및 조선업 위기에 따른 경기 대응	3.9	3.8
2019	4.25	8.2	미세먼지·강원산불 등 재해복구 및 경기대응	6.7	5.8
2020	3. 5	-	코로나19 및 그에 따른 경기대응	11.7	-

자료: 국회예산정책처

이에 따르면 이번 추경안은 3월 5일 국회에 제출되어 2008년 이후 가장 조기에 편성된 추경안에 해당한다. 또한 「국가재정법」 시행 이전으로 분석범위를 확대할 경우에도 2020년보다 조기에 추경안이 제출된 경우는 IMF 외환위기 직후이자 22년 전인 1998년 제1회 추경안(2월 9일)이 가장 최근의 사례에 해당한다.

또한 2015년 메르스 추경안과 비교할 때에도 추경사유 발생시부터 추경안 국회 제출까지 기간은 다음 표와 같이 큰 차이가 없으나, ① 2015년 추경안이 제출된 동년 7월 6일 경에는 이미 메르스 확진자 발생이 종결되는 등 사실상 마무리 단계로 접어들어 재정투입 소요를 보다 정확히 파악할 수 있었던 반면, 2020년 추경안은 제출일 직전 1주일(2월 28일 ~ 3월 5일)간 코로나19 확진자(3,744명)가 총 확진자

(5,766명)의 64.9%에 달하는 등 확산단계에서 제출되었기 때문에 최종적인 피해규모 및 재정투입 소요를 파악하기 어려운 상황이라는 차이가 있다. 또한 ② 2015년 추경안은 7월에 제출되어 상반기 집행추이를 근거로 이를 편성할 수 있었던 반면, 2020년 추경안은 3월 초에 제출되어 집행추이를 거의 지켜보지 못한채 편성할 수밖에 없었다는 차이가 있다.

[2015년 및 2020년 추경안 제출시기 비교]

구분	2015 추경안	2020 추경안
국내 최초 확진(A)	5.20.	1.20.
추경안 국회 제출(B)	7. 6.	3. 5.
소요기간(B-A)	47일	45일

자료: 국회예산정책처

추경은 적시성(Timing)이 중요하기 때문에 추경 사유가 발생한 후 실제 추경안이 편성·제출까지 기간이 과도하게 지연되는 것은 효과성을 극대화하는데 제약요인으로 작용할 수 있다. 또한 이번 추경안의 경우에는 코로나19의 전파속도 및 경제적 파급 효과를 고려할 때 재정의 역할 확대에 대한 신호를 민간에 조속히 제공하는 것이 필요한 측면도 일부 인정된다.

그러나 추경안이 지나치게 연초에 제출되면 편성 과정에서 충분한 검토시간을 확보하기 어렵고 국회 심의도 본예산 집행 추이를 충분히 지켜보지 못한 상황에서 실시되기 때문에, 편성·심의 양 측면에서 모두 완결성을 담보하기 힘들 수 있다는 점도 고려할 필요가 있다.

한편, 이번 사례의 경우 추경안이 제출되기 전까지 배정된 목적예비비는 총 2조원 중 2,042억원에 불과하였다는 점을 고려할 때, 시급한 사업은 예비비를 통해 실시하며 보다 면밀한 검토를 거쳐 추경안을 편성·제출할 수 있었을 것으로 보인다.

[2020년도 1~3월 예비비 배정 내역]

(단위: 억원)

구 분		배정액
1차 배정	방역대응체계 운영(보건복지부)	42
	검역·진단(보건복지부)	203
	격리·치료(보건복지부)	313
	방역·홍보(보건복지부)	294
	지원·보상 등(보건복지부)	163
	귀국 국민 임시 생활시설 운영(행정안전부)	27
	소계	1,041
2차 배정	중국입국 유학생 관리(교육부)	42
	국가직 공무원 시험장 방역(인사혁신처)	9
	소계	51
3차 배정	의료기관 등 보건용 마스크 긴급지원(식품의약품안전처)	220
	대구시 민간 의료인력 지원(보건복지부)	49
	마스크 생산 효율성 향상 지원(산업통상자원부)	70
	가족돌봄 비용 긴급지원(고용노동부)	213
	아이돌봄 비용 긴급지원(여성가족부)	43
	초·중등학교 등 열화상카메라 설치 지원(교육부)	176
	야생멧돼지 아프리카 돼지열병 방역 지원(환경부)	179
	소계	950
합계		2,042

주: 참고로 정부는 3월 내에 기존 예비비 지출결정분을 포함한 총 지출결정분이 본예산 목적예비비 (20조원)의 절반 수준이 되도록 추가적인 지출결정을 할 것이라는 입장
 자료: 기획재정부, 각 차수별 예비비 배정 보도자료 등을 바탕으로 재작성

이에 향후 추경안을 편성하는 경우에는 추경안 제출의 적시성과 충분한 편성·심의 기간의 보장 등 2가지 측면을 종합적으로 고려할 필요가 있을 것이다.

1. 2020년 국세수입 경정의 현황

정부는 코로나19 피해 극복을 위한 조세지원과 경기 여건 변화 등을 감안하여 2020년 추가경정예산안에 3.2조원의 국세수입 감액 경정을 포함하였다. 2020년 정부 국세수입 감액 경정안 3.2조원¹⁾에는 2019년 경제지표 하락에 따른 세수감소액 2.5조원과 코로나19 극복을 위한 조세지원 대책²⁾ 중 올해 세입에 영향을 미치는 세수감소분 0.6조원(3년간 △1.7조원), 2020년 세입예산 확정 후 발생한 시행령 개정사항³⁾(20.2월 공포)에 따른 세수감소액 0.1조원³⁾이 포함되어 있다.

[2020년 국세수입 감액 경정안]

(단위: 조원)

항목	규모	내 용	
국세수입	△3.2	'19년 경제변수 수정으로 인한 세입감소분	△2.5
		코로나19 극복을 위한 조세지원 대책(20년도 효과)	△0.6
		'20년 세입 확정 후 시행령 개정사항	△0.1

주: 한은잉여금 초과수납액 0.7조원 증액을 감안할 경우 총수입 예산 변동 규모는 △2.5조원
 자료: 기획재정부 제출자료를 토대로 국회예산정책처 제작성

백경엽 추계세제분석관(kybaek@assembly.go.kr, 788-4746)
 태정림 추계세제분석관(jitac@assembly.go.kr, 788-4647)
 박지원 추계세제분석관(jwpark1209@assembly.go.kr, 788-4662)
 신우리 추계세제분석관(wrshin11@assembly.go.kr, 788-4669)
 김효경 추계세제분석관(hkkim@assembly.go.kr, 788-4838)
 박정환 추계세제분석관(jhpark83@assembly.go.kr, 788-4835)
 김재혁 추계세제분석관(kjh9926@assembly.go.kr, 788-4839)

- 1) 과거와 달리 금번 추경예산안은 세입예산안 편성의 전제가 되는 '20년 경제 전망의 변화, 세수실적 등을 감안하지 않고, '19년 경제변수 수정과 세법개정 세수효과만을 반영하였다.
- 2) 코로나19 극복을 위한 조세지원을 위해 「조세특례제한법 일부개정법률안」(제안일자: 2020.3.3., 의안번호: 2024655, 김정우의원 대표발의)이 발의되었다.
- 3) R&D 세액공제의 신성장원천기술 대상 확대에 의한 법인세 감소분 0.1조원이다.

과거 추정편성 연혁을 살펴보면, 2000년 이후 5개 연도('04, '05, '09, '13, '15)에 세입 감액 경정이 이루어졌다. 국세수입 감액 경정 규모 측면에서 볼 때, 2020년은 3.2조원으로 그동안의 추정 규모 중 가장 낮은 수준이다.

[세입 감액 경정 연혁 및 규모]

(단위: 조원)

구 분	총 편성 규모		
	합계 ¹⁾	세입 감액 경정 ²⁾	
		(국세수입 감액 경정)	
2004	2.5	0.6	—
2005	4.9	4.2	(4.2)
2009	28.4	11.2	(11.4)
2013	17.3	12.0	(6.0)
2015	11.6	4.9	(5.4)
2020(안)	11.7	2.5	(3.2)

주: 1) 세입경정 및 세출경정을 포함한 총 추정규모

2) 국세수입 감액 경정과 국세외수입 감액 경정의 합계

1. 2000년 이후 추가경정예산안 편성 연도 중 세입 감액 경정이 이루어진 연도만 작성

자료: 기획재정부 제출자료를 토대로 국회예산정책처 재작성

2. 국세수입 경정의 필요성

코로나19 발생 후 확진자가 급속히 증가하면서 경제활동이 크게 위축됨에 따라 당초 예상보다 민생·경제 여건의 어려움이 확대되고 있는 모습이다. 1월 말부터 코로나19 확산의 영향으로 관광업 및 서비스업 등의 매출액 감소세가 지속되고 있으며,⁴⁾ 소비자 및 기업 심리 위축으로 인한 불안심리 또한 경제전반으로 확산될 우려가 제기되면서 경기의 하방리스크가 증가하고 있다.⁵⁾

2020년 국세수입 예산은 292.0조원으로, 2019년 실적 293.5조원 대비 1.5조원 ($\Delta 0.5\%$) 낮은 규모로 편성되었다.⁶⁾ 최근 경제성장률 둔화⁷⁾등으로 세입의 회복기반이 미약한 상황에서 코로나19 영향으로 인한 소비 등의 위축을 감안할 경우 국세수입의 하방압력이 증대될 것으로 보인다. 이와 함께 본예산에 반영되지 않은 코로나19 피해 중소기업·소상공인 및 경제 활력 제고를 위한 조세지원 대책을 감안할 경우, 금년의 세입여건은 당초 계획보다 악화될 것으로 예상된다.

따라서 금번 추가경정예산안 심의시 국세수입 규모를 현실에 맞게 하향 조정할 필요성이 있을 것으로 판단된다. 다만, 현 시점에서 금년 국세수입 경정 규모를 판단하는 것은 상당수준의 불확실성이 내재되어 있는 한계가 존재한다. 그 이유는 현 시점에서 활용가능한 국세수입 진도비가 1월 실적에 불과하기 때문이다.⁸⁾ 국회는 추가경정예산안 심의 중에 활용 가능한 정보를 최대한 활용하여 세입결손액을 보다 정밀히 진단할 필요가 있다.

-
- 4) 코로나19 전/후 관광업 및 서비스업 지표 변화(전년동기비%) 1월 2주 → 2월 3주
(방한 관광객) 19.0 → $\Delta 48.1$ (숙박업 매출액) 2.7 → $\Delta 24.5$ (음식점매출액) 4.5 → $\Delta 14.2$
(자료: 「코로나19 파급영향 최소화와 조기극복을 위한 민생·경제 종합대책」 보도자료, 2020. 2. 28)
- 5) 한국은행은 2020년 경제성장률 전망을 '19년 9월 2.3%로 전망하였다가 금년 2월 2.1%로 0.2%p 하향조정하였으며, OECD도 2.3%(2019.11)에서 2.0%(2020.3)로 0.3%p 전망치를 인하하였다.
- 6) 지방소비세 이양비율 인상($\Delta 5.1$ 조원)과 기타 세법 개정 세수효과($\Delta 0.2$ 조원)를 감안할 경우 국세수입은 2019년 대비 3.8조원(1.3%) 증가한 규모이다.
- 7) 실질경제성장률 추이(%): ('17) 3.2 ('18) 2.7 ('19) 2.0
- 8) 2020년 1월 국세수입 실적은 36.5조원으로, 2019년 1월의 37.1조원에 비해 0.6조원($\Delta 1.7\%$) 감소한 것으로 나타났다. 다만, 2020년부터 지방소비세 이양비율 상향(15% → 21%) 등 특이 요인을 감안할 경우 1월 국세수입은 2019년 대비로는 0.8조원(2.1%) 증가한 수준이다.

3. 국세수입 경정 규모의 적정성

가. 전망의 전제

국회예산정책처는 코로나19 확산 등에 따라 달라진 경기여건과 코로나19 피해 극복을 위한 조세지원 대책에 따른 세수효과 등을 감안하여 2020년 국세수입을 전망하였다.

경기 여건의 경우 코로나19로 경제활동이 위축되면서 당초 예상보다 경기의 하방리스크가 확대될 것으로 보인다. 코로나19 확산 국면에서는 관광업 및 서비스업 등의 매출액 감소세가 당분간 지속될 것으로 보이며, 이로 인해 민간소비의 위축도 우려되기 때문이다. 또한 반도체 경기 회복 지연, 코로나 19로 인한 대중국 수출 감소, 중국으로부터의 부품수급 차질 등으로 수출·입 증가세 둔화도 예상된다. 이러한 경기 여건을 반영하여 국세수입을 전망하였다.

이와 함께 코로나19 극복을 위한 조세지원 대책 중 올해 세입에 영향을 주로 미치는 승용차에 대한 개별소비세 감면, 소규모 개인사업자에 대한 부가가치세 감면의 세수감소 효과 등을 반영하였다.

나. 2020년 국세수입 전망

국회예산정책처는 2020년 국세수입을 287.0조원으로, 본예산 292.0조원 보다 5.0조원($\Delta 1.7\%$) 낮을 것으로 전망하였다.⁹⁾ 정부가 제출한 추경예산안의 국세수입 288.8조원 보다는 1.7조원($\Delta 0.6\%$) 낮은 수준이다.

국회예산정책처는 2019년 12월 정부보다 낮은 경상 GDP 성장률 전망¹⁰⁾ 등을 기초로 2020년 국세수입을 본예산 대비 3.3조원 낮은 288.7조원으로 전망한 바 있다. 이번 전망에서는 국세수입 전망치를 당초보다 1.7조원 더 낮은 287.0조원으로 하향조정하였다. 이는 최근 수정 거시 전망에서의 성장률 전망치 조정과 코로나19 극복을 위한 조세지원 대책에 따른 세수감소 등을 반영한 것에 기인한다.

9) 2019년 국세수입 실적 293.5조원에 비해서는 6.4조원($\Delta 2.2\%$) 감소할 것으로 예상된다.

10) 2020년 경상 GDP 성장률 전망치: 정부(19.8월) 3.8%, 국회예산정책처(19.9월) 3.5%

세목별로 살펴보면, 소득세는 88.8조원으로, 본예산 88.4조원을 0.3조원 상회하여 수납될 것으로 보인다. 국회예산정책처의 당초 전망 88.1조원 대비로는 0.6조원 증가한 수준이다. 당초 전망보다 높게 전망되는 것은 근로소득세 전망의 전제가 되는 거시지표 상향 및 양도소득세수의 회복세에 기인한다.

근로소득세는 당초 전망치보다 0.4조원 상승한 42.6조원으로 전망하였는데, 이는 2020년 취업자수 증가율 전망치가 당초보다 상승(0.8%→1.0%)한 것에 기인한다. 양도소득세는 부동산 거래량의 증가세 전환 및 금리 인하 가능성 등을 반영하여 당초 전망보다 0.3조원 증가한 16.9조원으로 전망하였다. 반면, 2019년의 소득을 2020년에 납부하게 되는 종합소득세는 2019년 경상 GDP 성장률(1.1%)이 당초 전망치(2.1%)를 하회함에 따라 당초 전망치보다 0.2조원 낮은 16.8조원으로 전망하였다.

법인세는 62.1조원으로, 본예산 64.4조원 대비로는 2.4조원(△3.6%)이 낮을 것으로 전망된다. 이는 당초 전망 64.3조원에 비해 2.2조원(△3.5%) 낮아진 수준으로 수출 둔화 등으로 인한 기업의 수익성 악화에 주로 기인한다.

금융감독원 전자공시시스템의 연결법인 공시자료 분석 결과, 반도체 가격 하락 등으로 법인세 납부 비중이 높은 삼성전자와 하이닉스의 2019년 연결기준 세전순이익이 전년대비 각각 △50.8%, △88.6% 감소한 것으로 나타났다. 이외에 세전순이익 상위 50대 기업도 전년보다 세전이익이 △12.1% 감소한 것으로 확인되었다.¹¹⁾

이외에 2020년 법인세수에 영향을 미치는 2019년 경상 GDP 성장률 하락¹²⁾, 법인세 원천분에 영향을 미치는 금리의 하락, 2020년 세입예산 확정 후 발생한 시행령 개정에 따른 세수감소¹³⁾ 등을 반영하여 전망하였다.

상속증여세는 8.4조원으로, 본예산 8.3조원 보다는 0.1조원 높을 것으로 예상된다. 국회예산정책처의 당초 전망에 비해 0.4조원 높게 전망한 것은, 최근 증여거래 건수의 증가세와 부동산 가격 상승률 등을 감안한 것에 기인한다.

부가가치세는 67.4조원으로, 본예산 68.9조원보다는 1.4조원 낮을 것으로 예상

11) 12월 결산 외감법인의 재무제표가 3월말에 공시되기 때문에 2020년 2월 27일 기준으로 금융감독원 전자공시시스템에 연결기준 재무제표(잠정)를 공시한 연결법인의 공시자료를 국회예산정책처에서 집계한 결과로 이후에 추가된 공시나 정정 공시가 있는 경우 달라질 수 있다.

12) 국회예산정책처는 '19년 10월 2019년 경상 GDP 성장률을 2.1%로 가정하여 2020년 법인세를 전망하였으나, 실적치(잠정)는 1.1% 인 것으로 나타났다.

13) R&D 세액공제의 신성장원천기술 대상 확대에 의한 법인세 감소분 0.1조원이다.(20.2월 공포)

된다. 국회예산정책처의 당초 전망 67.6조원에 비해서는 0.2조원 낮은 수준으로 2019년 부가가치세 실적, 코로나19 피해 극복을 위한 소규모 개인사업자에 대해 부가가치세 납부세액 경감의 세수효과를 반영한 결과이다. 민간소비는 코로나19 확산 국면에서는 대외활동을 기피함에 따라 둔화될 것으로 예상된다. 그러나 2015년 메르스 진정 시점 이후의 소비 회복 경험 등을 감안할 때, 코로나19 진정 국면 이후에는 민간소비가 완전한 회복세를 보일 것으로 전망하였다.

개별소비세는 9.7조원으로, 본예산 10.2조원 보다는 0.5조원 부족할 것으로 전망된다. 국회예산정책처의 당초 전망 10.0조원에 비해 0.3조원을 하향 조정하였는데, 소비 진작을 위해 승용차의 개별소비세 한시 인하에 따른 세수감소 0.4조원 등을 반영한 결과이다.

[2020년 국세수입 전망]

(단위: 조원)

	2019 실적 (A)	2020				
		본예산 (B)	NABO당초 전망 (‘19.12) (C)	NABO수정 전망 (‘20.3) (D)	당초 전망대비 (D-C)	본예산대비 (D-B)
국세	293.5	292.0	288.7	287.0	△1.7	△5.0
소득세	83.6	88.4	88.1	88.8	0.6	0.3
법인세	72.2	64.4	64.3	62.1	△2.2	△2.4
상속증여세	8.3	8.3	8.0	8.4	0.4	0.1
부가가치세	70.8	68.9	67.6	67.4	△0.2	△1.4
개별소비세	9.7	10.2	10.0	9.7	△0.3	△0.5
기타	48.8	51.8	50.6	50.6	0.0	△1.1

주: 단수조정으로 인한 차이가 발생할 수 있음

자료: 국회예산정책처

다. 정부와 국회예산정책처 전망 결과 비교

국회예산정책처는 2020년 국세수입을 287.0조원으로 전망하였고, 정부가 제출한 추경예산안에 따르면 정부는 2020년 국세수입을 288.8조원으로 전망하였다. 두 기관의 전망 차이는 1.7조원으로 부가가치세, 소득세 등의 세목에서 차이가 나타났다.

소득세는 국회예산정책처가 88.8조원을 전망하였지만, 정부는 88.1조원을 전망하여 국회예산정책처가 0.6조원 더 높게 예상하였다. 이러한 차이는 대부분 근로소득세 전망 차이에서 발생한다. 정부는 2020년 예산안 편성시 근로소득세를 전년대비 9.7% 증가한 41.8조원으로 전망하였고 이번 추경예산안에서 전망치를 수정하지 않았다. 하지만 국회예산정책처는 취업자수 증가 등을 추가적으로 반영하여 전년대비 10.7% 증가한 42.6조원으로 전망하였다.

법인세는 국회예산정책처가 2019년 법인실적 부진으로 인한 세수 감소 등을 감안하여 2019년 실적 72.2조원 대비 10.1조원(△14.0%) 낮은 62.1조원으로 전망하였다. 정부도 62.1조원으로 전망하여 유사한 수준으로 전망하였지만, 국회예산정책처의 전망이 정부 전망보다는 0.1조원(△0.1%) 낮은 수준이다.

부가가치세는 국회예산정책처가 67.4조원으로 전망하였고, 정부는 68.7조원으로 전망하여 국회예산정책처가 정부보다 1.3조원 낮을 것으로 전망하였다. 이는 주로 코로나19로 인해 상반기의 민간소비가 부진할 것으로 전망한 것에 기인한다.

기타 세목 중에서는 관세(△0.3조원), 개별소비세(△0.1조원) 등에서 국회예산정책처가 정부보다 수입을 낮게 전망하고 있는데, 국회예산정책처가 경상 GDP 성장률 등 거시 지표를 정부보다 낮게 전망한 것에 기인한다.

[2020년 국세수입 전망 비교: 정부 vs 국회예산정책처]

(단위: 조원)

	본예산 (A)	정부		NABO		차이 (C-B)
		추경 예산안 (B)	본예산 대비 (B-A)	수정 전망 (C)	본예산 대비 (C-A)	
국세	292.0	288.8	△3.2	287.0	△5.0	△1.7
소득세	88.4	88.1	△0.3	88.8	0.3	0.6
- 근로소득세	41.8	41.8	0.0	42.6	0.8	0.8
법인세	64.4	62.1	△2.3	62.1	△2.4	△0.1
부가가치세	68.9	68.7	△0.1	67.4	△1.4	△1.3
개별소비세	10.2	9.8	△0.4	9.7	△0.5	△0.1
기타	60.1	60.0	△0.1	59.1	△1.0	△0.9

주: 단수조정으로 인한 차이가 발생할 수 있음

4. 코로나19 극복을 위한 조세지원 대책 검토

가. 주요 내용

코로나19에 따른 피해 극복과 경제 활력 제고를 위한 조세지원을 위해 2020년 3월 3일 「조세특례제한법 일부개정법률안」(의안번호: 2024655, 김정우의원 대표 발의, 이하 ‘개정안’)이 발의되었다.

개정안은 소상공인·중소기업의 피해를 줄이고 소비 등 경기 진작을 위한 총 6건의 조세지원 내용을 담고 있다. 이 가운데 2020년 세입규모에 주로 영향을 미칠 것으로 예상되는 안건은 자동차에 대한 개별소비세 감면(안 제109조의4)과 소규모 개인사업자에 대한 부가가치세감면(안 제108조의4)으로, 2020년 6,860억원의 세수 감소가 예상된다. 또 2021년 이후 세입규모에 주로 영향을 미치는 안건으로는 상가 임대료 인하 임대사업자에 대한 과세특례(안 제96조의3), 신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제(안 제126조의2), 접대비 손금불산입 특례(안 제136조) 등이며, 2021~2022년간 1조 296억원의 세수감소가 예상된다.

[조세특례제한법 개정안의 항목별 주요 내용 및 세수효과]

(단위: 억원)

개정안	조 문	세수효과 (NABO 추정)
소규모 개인사업자에 대한 부가가치세 감면 - 연매출 6천만원 이하 사업자의 부가가치세 부담을 간이과세자 수준으로 경감(2021년까지)	§108의4	(‘20) △1,627 (‘20~22 누적) △6,588
자동차에 대한 개별소비세 감면 - ‘20년 6월까지 개별소비세 70% 감면, 한도 100만원	§109의4	(‘20) △5,233 ¹⁾
상가임대료를 인하한 임대사업자에 대한 과세특례 - ‘20년 6월까지 임대료인하액의 50% 세액공제	§96의3	추정 곤란
신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제 - ‘20년 3~6월 사용금액 공제율 상향	§126의2	(‘21) △3,449 ²⁾
접대비의 손금불산입 특례 - 수입금액별 한도를 0.03~0.05%p 상향(2020년 한사)	§136	(‘21) △1,886 ²⁾

주: 1) 개별소비세, 교육세, 부가가치세를 합산한 금액

2) ‘20년 세입에도 영향을 미치나, 익년도 이후에 미칠 세수효과에 비해 미미하여 ‘20년 추계를 생략

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

이상의 조세감면 조치들은 코로나19로 우려되는 내수 침체를 방지하기 위한 특단의 대책으로 이해된다. 세금감면을 통한 단기적 경기부양 노력은 그 자체로서는 바람직한 것이나 국세수입의 하방압력이 증대된 상황에서 추가적인 조세감면이 당초 기대한 효과에 미치지 못할 경우 세수감소만 초래할 가능성도 배제하기 어렵다. 국회예산정책처는 코로나19 피해 극복을 위한 조세지원 대책으로 인해 3년간 1.7조원의 세수가 감소할 것으로 전망하였다. 재정지속가능성 확보 측면에서 금번의 조세감면 확대가 항구적인 세수감소로 이어지지 않도록 사후 관리를 강화할 필요가 있다. 또한, 금번 조세지원 대책이 코로나19 확산에 대한 대응조치로 시급하게 마련된 만큼 단기적인 부양효과를 제고하기 위해 제도의 재설계가 필요한 부분이 있어 보인다. 또한 기존의 조세정책 방향에 비추어 중장기적 측면에서 보다 면밀한 검토가 필요한 부분도 상존한다.

이하에서는 이번 코로나19 극복을 위한 조세지원의 주요 내용을 살펴보고, 세수효과 및 고려할 사항에 대해 분석하고자 한다.

나. 소규모 개인사업자에 대한 부가가치세 감면 신설

(1) 현황

개정안 제108조의4(소규모 개인사업자에 대한 부가가치세 감면)는 연 매출액 6천만원 이하 일반사업자의 부가가치세 납부세액을 2020~2021년 2년간 간이과세자와 유사한 수준으로 감면하고자 한다.

동 제도를 통한 지원대상은 ① 현행 간이과세가 적용되지 않는 전년도 공급대가 4,800~6,000만원 이하 사업자와 ② 4,800만원 미만 사업자 중 간이과세 적용이 배제되는 지역 및 업종의 일반사업자가 해당된다.¹⁴⁾ 감면세액은 사업자가 납부할 세액에서 간이과세 방식으로 산출한 세액을 차감한 금액이다.

14) 제조업·도매업 등은 해당되나, 부동산 임대업 및 매매업, 과세유흥장소, 전문자격사 등은 제외된다.

[개정안의 주요 내용]

	현행	개정안
감면 세액	(신설)	연매출 6천만원 미만 일반사업자의 부가가치세 감면세액 = 납부할 세액 ¹⁾ - {공급대가 ²⁾ × 간이과세 업종별 부가가치율(5~30%) × 10%}

주: 1) 납부할 세액은 (매출세액-매입세액)-공제세액

2) 공급대가는 매출액에 부가가치세를 더한 금액으로, 영세분 공급분은 제외

자료: 국회의안정보시스템 자료를 바탕으로 제작성

(2) 세수감소 규모

국회예산정책처는 개정안의 일반사업자에 대한 감면에 따른 세수감소 규모를 2020년 징수기준 1,627억원(지방소비세 이양분 제외)으로 추계하였다.¹⁵⁾ 2020~2022년 총 세수는 6,588억원 발생할 것으로 예상된다. 감면 대상 사업자는 약 90만명으로, 업종별로 상이한 부가가치율(5~30%) 적용 시 사업자 당 경감액은 20~90만원 수준으로 추정된다.

(3) 분석의견

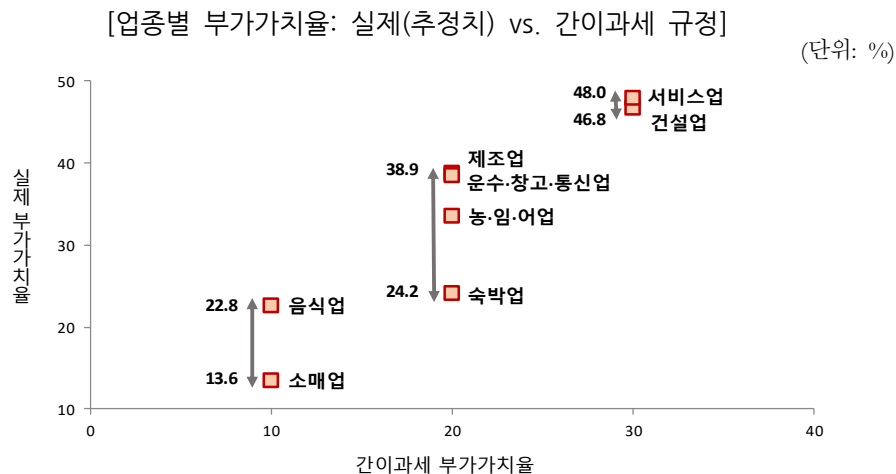
소규모 개인사업자에 대한 2년간의 한시적 부가가치세 감면은 코로나19 확산으로 경영 상 어려움을 겪고 있는 자영업자를 조세지원 하고자 하는 취지이다. 소비심리가 위축되며 매출부진이 심화되고 있어, 동 부가가치세 감면을 통한 지원은 타당성이 인정된다.

그렇지만 단기적 경기대응 수단으로서 효과성을 제고하고자 한다면, 감면기간을 2020년으로 한정하고 기준금액을 높여 수혜 대상을 확대하는 방안을 모색할 수 있다. 코로나19가 장기화되지 않을 경우 이로 인한 경영상 어려움이 2020년 상반기에 집중될 가능성이 있어, 동 제도의 지원기간을 2020년에 한정하는 것이 정책 취지에 보다 부합할 것이다. 또한 코로나19의 영향이 영세 자영업자에게만 한정적으로 영향을 미치는 것은 아니기 때문이다. 이에 지원기간을 축소하는 가운데 지원대상을 확대하는 방안을 고려할 수 있다. 개정안의 감면대상 상한인 매출 6천만원 사

15) 정부는 동 개정안에 따른 세수감면 규모를 2020년 징수기준 1,585억원으로 전망하였다.

업자의 영업이익은 1,758만원(=6천만원×업종별 평균 부가가치율 29.3%¹⁶⁾) 정도로 추정된다. 여기에 인건비 등 제반 비용을 고려하지 않더라도 수혜 대상자가 되기 위한 소득 기준은 월 150만원¹⁷⁾ 정도로 매우 낮은 수준으로 분석된다.¹⁸⁾

한편, 감면방식과 관련해서는 시행령 상의 간이과세 업종별 부가가치율이 실제 부가가치율과 차이가 있어, 업종 간 형평을 감안하여 부가가치율을 보다 세분화하는 방안도 검토할 수 있다. 예를 들어, 제조업과 숙박업의 간이과세 부가가치율은 20%로 동일하지만, 실제 부가가치율은 각각 38.9%와 24.2%이기 때문에 실제로 조세지원 혜택에 있어서 상당한 차이가 발생할 수 있다.



- 주: 1. 실제 부가가치율은 업종별 일반사업자의 2016~2018년 평균 부가가치율을 적용
 2. 간이과세 부가가치율은 「부가가치세법 시행령」 제111조제2항의 규정
 3. 간이과세 부가가치율이 5%인 전기·가스·수도업 일반사업자의 부가가치율(△110%)은 특이치로 간주하여 제외
 자료: 국세청, 연도별 국세통계연보를 바탕으로 국회예산정책처 작성

16) 이하 업종별 부가가치율은 국세통계연보 상 감면대상(전기·가스·수도업 제외) 업종별 일반사업자의 '(매출과표-매입과표)/매출과표'로 산출하였다(2016~2018년 평균). 또한 업종별 평균 부가가치율은 각 업종의 매출과표 금액을 가중치로 활용하여 적용하였다.

17) 위에서 추정된 연간 영업이익을 12개월로 나눈 수치이다.

18) 예를 들어, 2020년 한 해 동안에만 동 개정안을 적용한다면 세수증립적인 관점에서 감면 기준금액을 6천만원에서 대략 6천~9.6천만원 범위로 인상시킬 여력이 발생한다. 또한 2020년 상반기에만 동 개정안을 적용한다면 세수증립적인 관점에서 감면 기준금액을 1억 2천만원에서 1억 4천만원 범위로 인상시킬 수 있다.

마지막으로 동 제도와 별개로 최근 간이과세 기준금액 인상에 대한 논의가 활발해지고 있다. 간이과세 제도의 본래 취지가 납세편의 제공이라는 점에서, 간이과세 기준금액 인상 논의는 업종별 부가가치율의 현실화와 병행하는 방향으로 이루어지는 것이 바람직하다.

다. 자동차에 대한 개별소비세 감면 신설

(1) 현황

개정안 제109조의4(자동차에 대한 개별소비세 감면)는 승용차 구매 시 부과되는 개별소비세율을 2020년 3~6월간 한시적으로 70% 감면하는 조항을 신설하는 내용이다. 이에 따라 승용차 구매 시 개별소비세율은 현행 5%에서 1.5%로 낮아진다. 이와 함께, 개별소비세액의 30%로 부과되는 교육세와 부가가치세의 세부담도 함께 경감된다.

[개정안의 주요 내용]

(단위: %)

	현행 ¹⁾	개정안 ²⁾
승용자동차 개별소비세율	5	1.5

주: 1) 개별소비세법 제1조

2) 2020년 3~6월 한시 적용

자료: 국회의안정보시스템 자료를 바탕으로 재작성

(2) 세수감소 규모

국회예산정책처는 승용차 구매 시 개별소비세 한시 감면의 세수감소를 5,233억 원으로 추계하였다.¹⁹⁾ 2015~2019년의 5년간의 3~6월 내수 판매실적의 평균을 적용하여 2020년 3월~6월의 판매대수를 전망하였고, 자동차의 공장도가격²⁰⁾은 판매량과 감면효과를 감안하여 현대 쏘나타 스마트스트림 가솔린 2.0을 기준으로 2,034만원을

19) 정부는 동 개정안에 따른 2020년 세수감소규모를 4,700억원으로 추계하였다.

20) 공장도가격은 승용차의 세전가격이다.

가정하였다.

세수감소액 5,233억원은 과세표준(판매대수×공장도가격)에 감면세율 3.5%(5% - 1.5%)를 적용한 개별소비세액 3,659억원에 교육세 1,098억원, 부가가치세 476억원의 합계이다.

(3) 분석의견

개정안의 주요 취지인 단기적 자동차 수요진작 효과²¹⁾와 자동차 정책의 기초 유지 측면을 살펴보고자 한다.

현재 우리나라를 비롯한 글로벌 자동차 시장은 대중교통 수단의 발전과 렌터카 시장과 같은 공유경제의 급성장으로 인해 큰 폭의 판매량 증가는 어려운 상황이다.²²⁾ 이러한 가운데 2020년 1월 승용차 판매량도 9.2만대로 전년 동기대비 13% 감소하여,²³⁾ 이번 정부의 자동차 개별소비세 감면 정책은 단기적 자동차 수요진작에 효과가 있을 수 있지만, 연간 기준의 수요진작 규모는 다소 제한적일 수 있다.

정부는 자동차 수요진작을 위해 2018~2019년도에 개별소비세 탄력세율을 적용한바 있으며, 2018년 승용차 판매대수는 전년대비 2.9% 증가하였다. 그러나, 탄력세율을 적용한지 2년차인 2019년의 판매량은 2018년 대비 소폭 증가에 그쳤다. 이러한 판매추이는 탄력세율 적용이 길어짐에 따라 자동차 구매에 대한 개별소비세 감면 효과가 유효하지 않을 수 있음을 보여준다. 이와 같은 상황에서, 종료된 지 2개월 만에 다시 시행되는 개별소비세 감면 정책은 연간 단위로 볼 때, 그 효과가 다소 제한적일 가능성이 높다.

21) 이외에 코로나19로 피해를 입은 자동차 부품 관련 중소기업 등의 피해도 최소화 하고자 한다.

22) 박형근(2019), “자동차 시장 부진, Peak Car 시그널인가”, 포스코경영연구원

23) 한국자동차산업협회, 자동차 통계월보, 2020.1; 자동차산업 동향, 2020.1.

[개별소비세율 변화와 승용차 판매추이]

(단위: %, 천대)

	2017	2018	2019
세율	5	5 → 3.5 ¹⁾	3.5
승용차 판매대수	1,437	1,478	1,480

주: 1) 2018.7.19.부터 적용

1. 경차 제외한 판매대수

자료: 한국자동차산업협회, 「자동차 통계월보」, 2020.1.

또한, 이번 지원은 기존의 자동차 정책기조와 부합하지 않는다는 점에서 검토가 필요하다. 정부는 노후차 교체와 수소전기차 구매에 약 1,324억원(673억원+651억원)의 재정지원을 통해 지속적인 환경친화적 자동차 보급을 추진해 왔다²⁴⁾. 작년 세법 개정안에 따르면, 올해부터 시행하고 있는 노후차 교체 시 개별소비세 감면 특례는 과거와 달리, 신차로 경유차를 구매하는 것에 대해서는 세금 감면을 적용하지 않고 있어 환경친화적 자동차 보급의 취지를 잘 나타내고 있다. 또한, 수소전기차 구매 시 개별소비세 감면 특례가 2022년까지 연장되는 점 등은 환경친화적 자동차 보급 기조를 반영하는 것이다. 그러나 이번 신설안에서는 경유차를 포함한 모든 차종에 대해 개별소비세 감면을 추진하고 있어 이와 같은 정책기조와 상충되는 측면이 있다.

라. 상가임대료를 인하한 임대사업자에 대한 과세특례 신설

(1) 현황

개정안 제96조의3(상가임대료를 인하한 임대사업자에 대한 과세특례)은 민간 임대사업자가 자발적으로 소상공인 임차인²⁵⁾에 대한 상가임대료를 인하하는 경우, 한시적으로 2020년 상반기(1~6월) 인하액의 50%를 임대인의 소득·법인세에서 세액공제²⁶⁾하려는 것이다.

24) 국회예산정책처, 「2020년도 시행 개정세법의 주요 내용 및 심사 쟁점」; 「2020년도 총수입 예산안 분석」

25) 소상공인 임차인은 상시근로자수 5명 미만(단, 제조업, 광업, 건설, 운수업은 10명 미만)의 소상공인법상 소상공인에 해당해야 하며, 도박·사행, 유흥·향락업 등은 제외된다.

26) 공제기간을 포함하는 계약기간 중 임대료 또는 보증금을 인상하는 경우에는 공제를 적용하지 않는다.

[개정안의 주요 내용]

구분	현행	개정안
공제대상	(신설)	20년 상반기(1~6월)에 소상공인 임차인 ^{b)} 에 대해 상가임대료를 인하한 임대사업자
공제율		상가임대료 인하액의 50%

주: 1) 소상공인법상 소상공인에 한하며, 도박·사행, 유흥·향락업 등은 제외
자료: 국회의안정보시스템 자료를 바탕으로 재작성

소상공인 실태조사²⁷⁾에 따르면, 2018년 기준 소상공인 사업체는 총 274만개로 이 중 78.8%인 약 216만개가 임차사업장이다. 또한 임차사업장의 86.1%인 186만개 사업체는 보증금이 있는 사업장을 임차하고 있으며, 평균적으로 122만원의 보증부 월임대료를 납부하고 있다. 그리고 임차사업장의 5.9%인 13만개 사업체는 보증금이 없는 사업장을 임차하고 있으며, 평균적으로 77만원의 무보증부 월임대료를 납부하고 있다.²⁸⁾

[소상공인 임차사업장 수 및 임차비용]

(단위: 만개, 만원)

임차사업장 수				임차비용		
전체	월임대료 납부 사업체 수		전세 등의 기타방식	유보증금		무보증금
	유보증금	무보증금		보증금	월임대료	월임대료
216	186	13	17	2,201	122	77

자료: 중소벤처기업부, 「2018년 기준 소상공인실태조사」, 2019.12를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(2) 세수감소 규모

소상공인 상가임대료 인하분에 대한 세액공제의 세수효과를 추정하기 위해서는 소상공인 상가의 월임대료와 임대료를 인하할 임대인의 수, 임대료 인하 규모 정보가 필요하다. 그러나 현재로서는 임대료를 인하할 임대사업자의 수와 임대료 인하 규모를 합리적으로 예측하기 어려워 개정안으로 인한 세수효과를 가늠하기 어려운 실정이다.²⁹⁾

27) 중소벤처기업부, 「2018년 기준 소상공인실태조사」, 2019.12.

28) 임차사업장 중 8%는 전세, 매출대비 비례지급, 무상 등의 방식으로 임차되고 있다.

(3) 분석의견

개정안은 코로나19의 확산으로 경제활동이 위축된 가운데 상가임대료를 인정한 임대사업자에 대해 한시적으로 세액공제를 적용하여 소상공인과 임대사업자의 상생분위기 확산을 지원하고자 한다.

소상공인의 경영애로사항을 조사한 결과³⁰⁾에 따르면, 상권쇠퇴, 경쟁심화, 원재료비, 최저임금에 이어 임대료를 지적하는 경우가 많은 것으로 나타났다. 이를 통해 상당수의 소상공인들이 임대료에 대한 부담을 느끼고 있다고 볼 수 있다. 현재 코로나19의 확산으로 소비위축에 따른 자영업자 매출액 감소가 이어지고 있다. 이러한 상황에서 소상공인이 체감하는 임대료 부담이 심화될 수 있기에 본 조세지원 조치는 소상공인의 부담을 덜어주려는 노력으로 보인다.

중소벤처기업부의 보도자료³¹⁾에 따르면, 약 700명의 전통시장·상점가 임대인이 1만 1,000여개 점포의 임대료를 인하 또는 동결하였다(2020년 2월 28일 기준). 현 상황에서 본 과세특례가 임대사업자의 자발적인 임대료 인하를 유발하여 임대인과 임차인의 상생분위기를 확산한다면 소상공인들의 부담을 줄이는데 도움이 될 수도 있을 것이다.

다만, 상가임대료 인하는 전적으로 임대사업자의 선택이며, 재정여력이 있는 임대사업자가 동참할 가능성이 높기 때문에 일부 임차인과 임대사업자가 임대료 인하 및 세부담 경감 혜택을 받게 될 가능성이 있다. 또한 지역별 피해규모의 편차도 존재한다. 따라서 동 조치는 형평성 관점에서 논란을 야기할 가능성이 있다.

29) 정부도 동 개정안에 따른 세수감면규모를 추정근거로 하였다.

30) 중소기업부, 「2018년 기준 소상공인실태조사」, 2019.12.

31) 「박영선 장관, 남대문시장 이어 동대문시장 ‘착한 임대인’에 감사 인사」, 중소기업부 보도자료, 2020.03.02.

마. 신용카드등 사용금액에 대한 소득공제 확대

(1) 현황

개정안 제126조의2제2항(신용카드등 사용금액 소득공제율 한시 확대)은 금년 3월부터 6월까지 신용카드·현금영수증 등 사용금액에 대한 소득공제율을 기존의 2배로 확대하고자 한다. 이에 따라 신용카드, 현금영수증 및 직불·체크카드의 공제율은 각각 15%, 30%에서 30%, 60%로 확대되고, 대중교통 및 전통시장 사용분의 공제율은 40%에서 80%로 확대되며, 도서·공연·박물관·미술관 사용분에 대한 공제율³²⁾도 30%에서 60%로 확대된다.

현행 신용카드등 사용액에 대한 소득공제는 근로자의 총급여 25%를 초과하는 신용카드·현금영수증·직불카드 등의 사용금액에 대하여 15~40%의 소득공제를 적용하고 있다. 동 소득공제를 적용받은 인원은 2019년 기준 약 1,028만명이며 총 공제금액은 25.3조원(1인당 246만원), 이에 따른 조세지출액은 약 2.2조원이다.

[개정안의 주요 내용]

제도	항목	현행	개정안
공제율	신용카드	15%	30%
	현금영수증·직불형 카드·선불카드	30%	60%
	도서·공연·박물관·미술관 사용분	30%	60%
	전통시장·대중교통 사용분	40%	80%
공제한도	총급여 7천만원 이하 총급여 7천만원~1.2억원 총급여 1.2억원 초과 * ‘전통시장’, ‘대중교통’, ‘도서·공연·박물관·미술관 입장료’	min(300만원, 총급여20%) 250만원 200만원 각 100만원 추가	좌동

자료: 국회의안정보시스템 자료를 바탕으로 재작성

32) 총급여 7천만원 이하자에게만 적용

(2) 세수감소 규모

개정안에 따라 추가적인 소득공제를 받을 수 있는 대상자는 2019년 신용카드 소득공제 적용 인원 중 면세자를 제외한 744만명으로 예상되며, 공제율 상향에 따른 세수감소 효과는 약 3,449억원으로 추산된다.³³⁾ 근로자별 세액감면액은 신용카드등 사용액과 공제한도 및 세율에 따라 다르지만 1인당 평균 4.6만원의 소득세가 감면될 것으로 추정된다. 세수감소 효과는 2020년 귀속소득에 대한 연말정산이 시행되는 2021년에 발생할 예정이다. 개정안에 대한 세수효과는 신용카드등의 사용액과 소득 공제금액 자료를 이용하여 공제율 인상에 따른 추가공제금액을 추정한 후 실효세율 및 공제인원을 적용하여 추계하였다. 다만, 본 추정치는 분석용 과세자료의 부재로 공제한도를 초과하는 인원을 정확히 반영하지 못하는 등 추계에 한계가 있음을 밝혀둔다.

(3) 분석의견

개정안은 코로나19로 침체된 내수회복을 지원하기 위해 신용카드등 사용금액에 대한 소득공제율을 한시적으로 확대하고자 한다. 신용카드등 사용액에 대한 소득공제율 한시 상향 대책은 세금감면을 통해 단기적으로 소비를 부양하는 효과가 있을 수 있으나, 연간 단위로 보면 그 효과는 제한적일 것으로 판단된다.

코로나19에 따른 외부활동의 제약으로 인해 오프라인 소비가 일부 온라인 소비로 대체될 것으로 예상되는 가운데, 신용카드등 사용액에 대한 공제한도(1인당 200~300만원)는 현행대로 유지됨에 따라 소비지출의 증가만큼 공제액이 증가하지 못한다는 점에서 추가적인 소비를 유인하는데 한계가 있을 것으로 예상된다. 상대적으로 소비여력이 큰 고소득층의 경우 더 낮은 공제한도³⁴⁾를 적용받기 때문에 추가공제 여유분(공제한도액-실제 공제금액)이 없거나 작아 공제율 상향에 따른 추가공제를 받기 어려운 구조이다. 또한 소득규모별 공제한도를 감안하여 추정한 1인당 평균 세액감면액은 4.6만원 수준으로 크지 않아 소비 증가효과는 제한적일 것으

33) 정부는 동 개정안에 따른 세수감소 효과를 2,200억원으로 추정하였다.

34) 총급여 7천만원 이하/ 7천만원~1.2억원/ 1.2억원 초과시 공제한도는 각각 300만원, 250만원, 200만원이다.

로 판단된다. 결론적으로 본 조세지원으로 소비의 시기조절 효과는 기대할 수 있을지 모르나 연간 단위의 소비 총량을 추가적으로 진작시키는 효과는 제한적일 것으로 판단된다. 총량적인 소비진작 효과를 유인하지 못할 경우 세수감소만 초래할 가능성도 배제하기 어렵다.

바. 접대비의 손금산입 특례 확대

(1) 현황

개정안 제136조(접대비의 손금불산입 특례)는 접대비³⁵⁾ 공제한도 중 수입금액별 한도를 2020년 한시적으로 상향하고자 한다. 구체적으로 수입금액 100억원 이하 구간의 적용률은 현행 0.3%에서 0.35%로 0.05%p 상향한다. 100억원 초과 500억원 이하 구간은 현행 일반 수입금액 3천만원을 3천5백만원으로 확대하고, 적용률 또한 0.2%에서 0.25%로 0.05%p 상향한다. 500억원 초과 구간은 현행 일반 수입금액 1억1천만원을 1억3천5백만원으로 확대하고, 적용률은 0.03%에서 0.06%로 2배 상향하는 내용이다.

[개정안의 주요 내용]

접대비 공제한도 ¹⁾	현행	개정안 ²⁾
1. 기본한도	일반기업 1,200만원 중소기업 3,600만원	현행 동일
2. 수입금액별 한도		
- 100억원 이하	0.3%	0.35%
- 100억원 초과 500억원 이하	3천만원 + (100억원 초과분의 0.2%)	3천5백만원 + (100억원 초과분의 0.25%)
- 500억원 초과	1억1천만원 + (500억원 초과분의 0.03%)	1억3천5백만원 + (500억원 초과분의 0.06%)

주: 1) 접대비 공제한도 = 기본한도 + 수입금액별 한도

2) 2020년 한시 적용

자료: 국회의안정보시스템 자료를 바탕으로 재작성

35) ‘접대비’란 접대, 교제, 사례 기타 명목과 상관없이 이와 유사한 목적으로 지출한 사업 연관 비용으로, 세법상 접대비 공제한도는 기업이 실제 지출한 접대비와 접대비 공제한도(기본한도+수입금액별 한도) 중 작은 금액으로 결정된다.

(2) 세수감소 규모

국회예산정책처는 개정안의 접대비 공제한도 한시 상향에 따른 세수감소 규모를 1,886억원(2021년 귀속)으로 추계하였다.³⁶⁾ 국세청의 2019년 신고기준 흑자법인 접대비 지출현황(2018년 귀속)을 토대로 현행 및 개정안의 접대비 공제한도를 각각 추계한 뒤 개정안에 따른 접대비 공제한도 증가분을 구하였다. 여기에 수입금액 구간별 법인세 실효세율을 적용하여 세수감소 규모를 산출하였다.

(3) 분석의견

접대비는 주요 지출처가 소비성 업종으로 경기와 정책에 민감한 특성이 있다. 개정안은 접대비 공제한도의 한시적 상향을 통해 기업의 접대비 지출 수요를 자극함으로써 내수침체를 방지하는 취지를 갖는다.

접대비 공제한도의 최근 개정 연혁을 살펴보면, 지난 2019년 법인세법 개정으로 중소기업 및 수입금액 500억원 이하 구간을 중심으로 공제한도가 상향조정 되었다.³⁷⁾ 이번 개정안은 작년 세법 개정으로 상향된 접대비 공제한도에 한시적인 추가 한도를 부여함으로써 민간 소비를 견인하고 경기보강을 도모한 조치에 해당한다.

[접대비 공제한도 개정 연혁]

구분	종전 (‘19년 이전)	현행 (‘20년)	개정안 (‘20년 한시)
1. 기본한도			
- 중소기업	2,400만원	3,600만원	현행 동일
- 일반기업	1,200만원	1,200만원	
2. 수입금액별 한도			
- 100억원 이하	0.2%	0.3%	0.35%
- 100억원~500억원	0.1%	0.2%	0.25%
- 500억원 초과	0.03%	0.03%	0.06%

자료: 국회의안정보시스템 자료를 바탕으로 재작성

36) 정부는 1,610억원(2021년 귀속)의 세수 감소를 전망하였다.

37) 중소기업의 접대비 공제 기본한도는 2,400만원에서 3,600만원으로 1,200만원 상향, 수입금액 100억원 이하 및 500억원 이하 구간의 적용률 또한 각각 0.1%p씩 상향되었다.

또한 수입금액 500억원 초과 구간의 적용률 한도를 현행 대비 2배 상향하도록 규정하였다. 작년 세법개정 당시 해당 구간의 적용률은 상향되지 않고 유지된 점을 감안할 때, 이번 개정안은 상대적으로 지출 여력이 높은 기업의 소비 수요를 자극하는 조치로 기능할 수 있을 것으로 예상된다.

2018년 기준 국내 대기업의 매출액 대비 접대비 비중은 0.05%³⁸⁾로 현행 세법상 공제한도인 0.03%를 초과하는 수준이다. 이는 기업의 접대비 지출액 상당액이 세법상 비용으로 인정받지 못하고 있음을 시사한다. 실제 최근 3년(2016~2018년)간 법인세 신고 법인 중 수입금액 상위 10% 기업의 접대비 지출액은 연평균 3.1% 감소³⁹⁾하는 것으로 나타난다. 따라서 개정안과 같이 수입금액 500억원 초과 구간의 공제한도가 0.06% 수준으로 상향될 경우 해당 구간 기업의 접대비 지출이 보다 증가할 여력이 있는 것으로 판단된다.

다만, 건전한 기업문화 조성 등에 비추어 기업의 과도한 접대비 지출은 바람직하지 않은 측면을 고려할 때 소비위축 완화를 위한 일시적 조치임을 보다 분명히 할 필요가 있다.⁴⁰⁾

38) 한국은행, 「2018년도 기업경영분석」, 2019.11. 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

39) 유승엽 의원실, 국세청 제출자료, “최근 3년 법인세 신고법인의 수입금액 100분위 접대비 현황”

40) 접대비 지출과 기업가치 간의 관계에 관한 연구에 따르면, 기업의 일정한도 이하 접대비 지출은 기업가치에 긍정적(+) 영향을 주지만 과도한 접대비 지출은 오히려 부정적인(-) 영향을 미치는 것으로 분석된 바 있다(김효주·권기정, ‘접대비의 비선형 가치관련성 검증: 우리나라 제조기업을 대상으로’, 「회계정보연구」 제17권제3호, 2017.)

[참고] 소득세 미시자료 등 과세정보 활용 필요

증거기반 의사결정 및 행정자료 등 빅데이터 활용의 경제적 가치 증대에 따라 과세정보 제공의 중요성이 더욱 강조되고 있다. 2019년 국세기본법을 개정하여 국세청장이 조세정책 수립 및 평가 등에 활용하기 위하여 과세정보를 분석·가공한 통계자료를 작성·관리하도록 하였고, 국회 소관 상임위원회 및 국회 예산정책처, 정부출연연구기관에 제공하도록 규정하였다(「국세기본법」 제85조의 6(통계자료의 작성 및 공개)). 2019년 동 법률 개정으로 국회예산정책처를 비롯한 연구목적의 과세정보 제공이 가능하게 되었으나, 인적사항이 제거된 전수자료나 표본자료의 이용은 국세청 내(內)에 설치된 ‘국세통계센터’에서 과세정보를 이용해야하는 등 여전히 제한적인 상황이다.

최근 조세정책 분석 및 평가, 과학적인 세수추계에 대한 관심이 증가하고 있고 이에 따라 국회의 역할 또한 강조되고 있다. 특히 이번 국세수입 감액경정과 같이 통상적인 세법개정 과정이 아닐 경우 국회의 세수추계 및 세법개정 효과 분석에 기반한 심사가 이루어질 수밖에 없다. 그러나 국회가 이용할 수 있는 미시 데이터 수준의 과세정보는 부재한 상황이다. 실제 이번 코로나19 극복을 위한 조세지원책 중 신용카드 등 사용액에 대한 소득공제율 한시 상향의 경우, 세수효과 추계를 위해 개인별 총급여, 공제항목별 신용카드 사용액 및 공제금액 등 미시자료가 필수적이다. 그러나 현재 국세통계연보에서는 총급여규모별 전체 공제금액을 총량 자료로 제시할 뿐 앞서 서술한 미시자료 수준의 과세정보는 제공하고 있지 않아 정확한 분석에 한계가 존재한다.

결론적으로 현행 「국세기본법」 제81조의13(비밀유지 조항)에 규정된 과세정보 원칙적 비공개와 예외적 허용 방식을 보다 전향적으로 검토하여야 할 것으로 보인다. 무엇보다 국회심의 및 연구목적으로 제공되는 과세정보의 수준을 개별 납세자의 신고자료에 기반한 표본 수준으로 확대해야 한다. 또한 현재 제공되는 통계자료 또한 보다 세분화함으로써 과세정보 및 통계자료 활용의 효과성을 제고하는 방안이 강구되어야 한다. 특히 국회와 정부기관이 조세정책 수립 및 평가를 위한 모형 구축·활용시 가명·익명화된 과세정보를 투입자료로 사용할 수 있도록 ‘국세통계센터’내로 장소를 한정된 규정을 개선할 필요가 있다.

1. 경제 여건

최근 우리 경제는 지난해 말 이후 경기부진이 일부 완화되는 모습을 보여 왔으나, 코로나19 확산으로 단기간에 실물경기와 경제심리가 악화되고 있다. 서비스업을 중심으로 민간소비가 위축되고 있으며 개선되던 일평균수출액이 감소하는 등 대외수출도 부정적 충격의 영향을 받고 있다. 특히 코로나19 영향으로 올해 중국경제 성장률이 큰 폭 하락할 것으로 예상되면서 세계경제의 성장률과 교역신장률이 동반 하락할 전망이다. 이러한 대내외 경제여건의 변화는 우리 경제의 성장률 하락과 향후 성장 경로의 불확실성을 높이는 요인으로 작용할 것으로 예상된다.

가. 코로나19가 세계경제에 미치는 영향

코로나19는 지난해 12월 중국 우한(武漢)에서 최초 발병 후 주변국으로 빠르게 확산되며¹⁾ 중국 및 주요국 경제 성장의 하방 위험을 높이고, 세계 금융시장의 변동성을 확대시키는 요인으로 작용하고 있다.

중국의 경제성장률은 코로나19의 확산으로 2020년 중 상당 폭 둔화될 전망이다. 최근 중국은 코로나19 확산을 저지하기 위한 광범위한 검역과 노동이동 및 국내관광 제한이 시행되면서 춘절이후 공장 가동이 연기되고 서비스 소비활동이 크게 위축되고 있기 때문이다.²⁾

코로나19로 인한 중국 경제의 성장률 둔화는 교역 및 관광, 세계 공급사슬(global supply chains) 등의 경로를 통해 세계 경제에 부정적인 영향을 미칠 전망이다. 중국내 발병이 지속되는 동안 중국의 경제활동이 위축되는 것은 물론이고, 한

황중률 경제분석관(jrhwang@assembly.go.kr, 788-4659)

오현희 경제분석관(hhoh@assembly.go.kr, 788-4657)

1) 코로나19는 중국이 2019년 12월 31일 27명의 원인 미상 폐렴 발병사실을 세계보건기구(WHO)에 보고한 이후 급속히 확산되어 2020년 3월 2일 현재 전세계 71개국에서 88,948명(중국 80,174명)의 확진자가 발생하고, 이로 인한 사망자는 3,110명(중국 2,915명)에 이르고 있다.

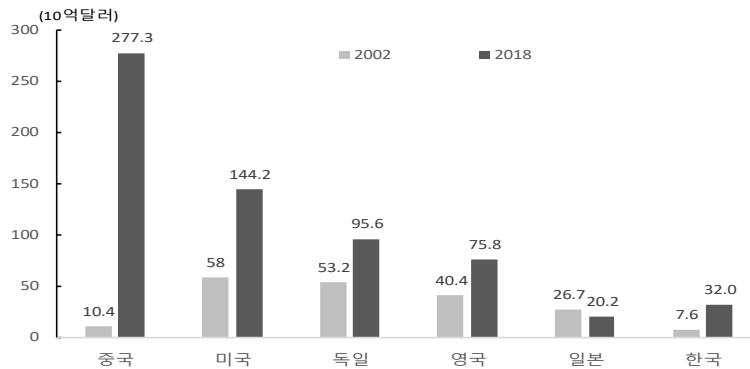
2) 중국의 향후 경기전망을 보여주는 주요 월간지표인 Caixin 구매관리자지수(PMI)는 2월 중 제조업은 40.3, 서비스업은 26.5를 기록하여 전월(제조업 51.1, 서비스업 51.8)에 비해 큰 폭으로 하락하였다.

국, 이탈리아, 일본 등 여타 국가로 확산되며 검역, 국경폐쇄 등의 조치들이 뒤따르고 있다. 이에 따라 교역활동이 위축되고 관광 및 방문도 급격히 감소하고 있다.

중국의 성장률 하락은 중국이 세계 경제에서 차지하는 비중 만큼 직접적으로 세계경제성장률을 끌어 내릴 것으로 예상된다. 중국경제가 세계경제에서 차지하는 비중은 구매력 평가기준으로 2002년 8.3%에서 2019년 19.3%로 확대되어 코로나19의 부정적 영향은 2003년 사스(SARS)의 경우보다 클 것으로 전망되고 있다. 특히 대중 수출의존도가 높은 국가들³⁾을 중심으로 중국의 수입수요 둔화로 인한 부정적인 영향이 가중될 가능성이 있다.

세계 관광산업에서 중국의 비중이 커짐에 따라 중국관광객 비중이 높고 관광산업 의존도가 큰 국가를 중심으로 관련 서비스업의 생산과 고용이 위축될 것으로 예상된다. 또한 코로나19의 확산으로 주변국의 확진자수도 증가함에 따라 전체적인 외국인 관광 및 방문자수가 동반 감소하며 부정적 영향이 확대될 가능성이 있다. 중국 관광 지출이 세계 관광 지출에서 차지하는 비중은 2002년 2.2%(104억 달러)에서 2018년 19.2%(2,773억 달러)로 상승하였다. 특히 중국관광객이 외국관광객에서 차지하는 비중이 큰 나라⁴⁾를 중심으로 관광산업이 위축되며 부정적 영향이 커질 가능성이 있다.

[중국 및 주요국의 관광지출]



자료: 문화체육관광부

3) 2018년 기준 GDP대비 대중수출의 비중이 상대적으로 높은 나라는 베트남(2017년 기준 16.1%), 싱가포르(13.8%), 말레이시아(9.6%), 한국(9.4%) 등이다.

4) 2017년 기준 중국 관광객이 전체 외국관광객에서 차지하는 비중이 큰 나라는 베트남(32.0%), 한국(31.2%), 태국(27.6%), 일본(26.9%) 등이다.

코로나19의 영향으로 중국 기업의 조업 정상화가 늦어질 경우에는 분업화된 세계적 생산체계에 부정적인 영향을 미칠 가능성도 존재한다. 세계 공급사슬에서 중국이 차지하는 역할이 커지면서 중국의 생산 차질은 대중 소재·부품 의존도가 높은 국가들에게 공급충격을 유발할 가능성이 있기 때문이다. 특히 전기전자, 의학, 수송 장비 등의 세계 공급사슬에서 중국 기업은 중간재를 생산하는 중요한 역할을 담당하고 있다. 코로나19로 인해 중국의 중간재 생산차질이 장기화될 경우에는 대중 중간재 수입비중이 높은 국가⁵⁾의 최종재 생산에 애로가 발생하고, 중국의 중간재 생산을 위한 원자재 수입수요가 감소하면 중국에 원자재를 수출하는 국가에도 부정적인 영향이 과급될 것으로 전망된다.

코로나19가 세계적 유행병으로 확산되지 않고 단기간에 진정된다 하더라도 중국 및 세계 경제에 미치는 영향은 적지 않을 전망이다. OECD는 지난 3월 2일에 발간된 코로나19의 영향을 고려한 세계 경제전망보고서⁶⁾에서 중국의 경제성장률이 2019년 6.1%에서 2020년 4.9%로 둔화될 것으로 전망하고 있다. 이는 지난 2019년 11월 전망치(5.7%)에서 0.8%p 하향 조정된 것이다. 세계경제성장률은 2019년 2.9%에서 2020년 2.4%로 둔화되고, 대부분의 국가들에서 올해 성장률이 전년도 성장률을 하회할 것으로 예상하고 있다. OECD는 코로나19가 금년 1/4분기 중 진정되고 2021년 초까지 그 충격으로부터 완전히 벗어나는 기본 시나리오 하에서도 중국의 성장률이 0.8%p 하락하고 세계경제는 0.5%p 하락할 것으로 전망하고 있다.⁷⁾ 코로나19 감염 확산 방지를 위한 조업단축과 가동률 하락은 총공급 충격으로 이어지고, 이는 가계소득 감소 및 소비심리악화에 따른 민간소비 둔화, 기업의 투자지연, 재고 감소 등으로 인한 총수요 감소로 반영될 것으로 보고 있는 것이다. 또한 코로나19가 2020년 기간 중에 주변국 뿐 아니라 주요 선진국으로 지속적으로 확산되는 비관적 시나리오 하에서는 세계 경제성장률이 1.5%p 하락할 것으로 분석하고 있다.

5) 대중 중간재 수입/GDP 비중이 높은 국가는 2018년 기준으로 베트남(23.3%), 싱가포르(8.1%), 말레이시아(7.5%), 필리핀(5.9%), 한국(3.7%) 등이다. (한국은행 2월 경제전망보고서 38페이지)

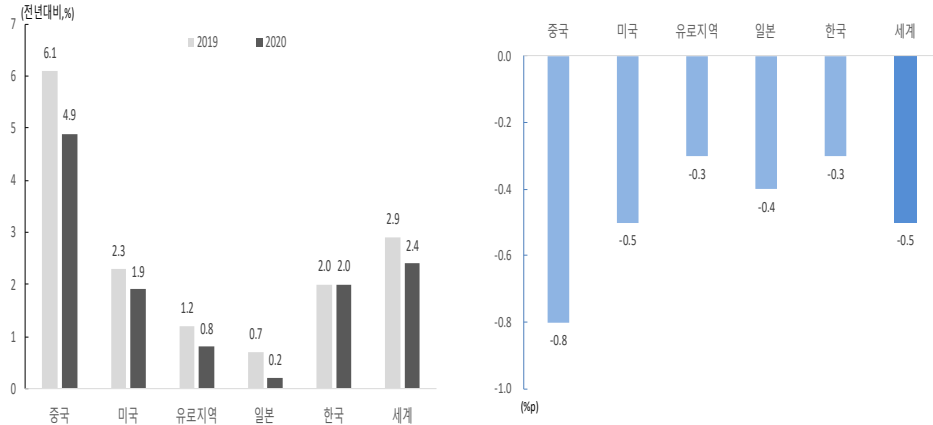
6) 「OECD Interim Economic Assessment」, “Coronavirus: The World economy at risk,” OECD, (2020. 3. 2)

7) 「OECD Interim Economic Assessment」, “Coronavirus: The World economy at risk,” OECD, (2020. 3. 2)
Box 1. ‘Illustrative coronavirus scenarios and their economic impact’

[OECD의 코로나19의 영향을 고려한 세계경제 수정전망]

[2020년 세계경제전망]

[2019년 11월 전망대비 하향 조정폭]



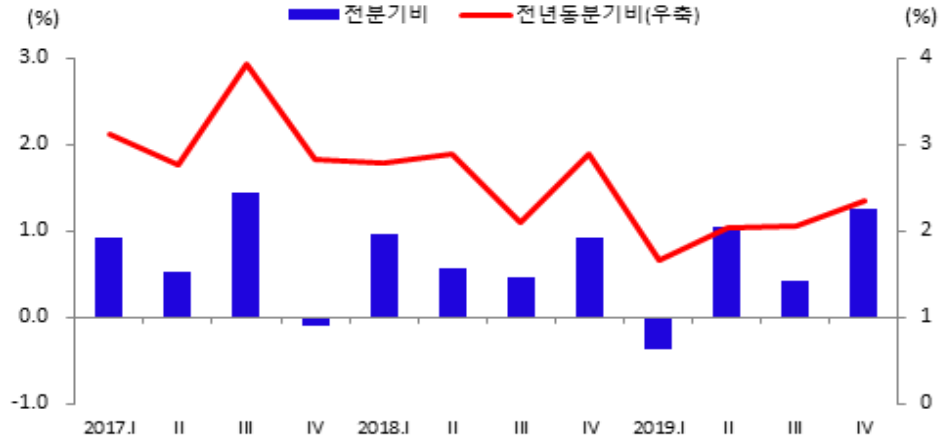
자료: 「OECD Interim Economic Assessment」, “Coronavirus: The World economy at risk,” OECD, (2020. 3. 2)

나. 국내 경제여건

(1) 경제성장

국내 실질GDP성장률은 2017년 연간 3.2%를 기록한 후 2018년 2.7%, 2019년 2.0%로 하락하는 추세를 보였다. GDP를 구성하는 지출부문별로는 설비투자과 건설투자가 2018~2019년 기간 중 전년대비 2년 연속 감소를 나타내어 투자부진이 성장률 하락의 주요인으로 작용하였다. 특히 지난해에는 투자부진에 더하여 반도체가격 급락과 소비 위축 등으로 수출과 민간소비가 동반 부진에 빠지면서 경제성장률 둔화 폭은 더욱 확대되었다. 금년에는 정부지출 확대와 완화적 통화정책 기조 지속, 미·중 무역협상 1단계 합의, 반도체가격 회복세 등 우호적 경제여건을 배경으로 경기가 완만한 회복세를 보일 것으로 예상되었다. 그러나 코로나19 확산에 따른 부정적 경제충격으로 국내 1/4분기 실질GDP성장률이 전분기 대비 마이너스를 기록할 것으로 예상되는 등 우리 경제 성장 경로의 불확실성과 하방 위험성이 상당 정도 높아진 상황이다.

[국내 경제성장률 추이]

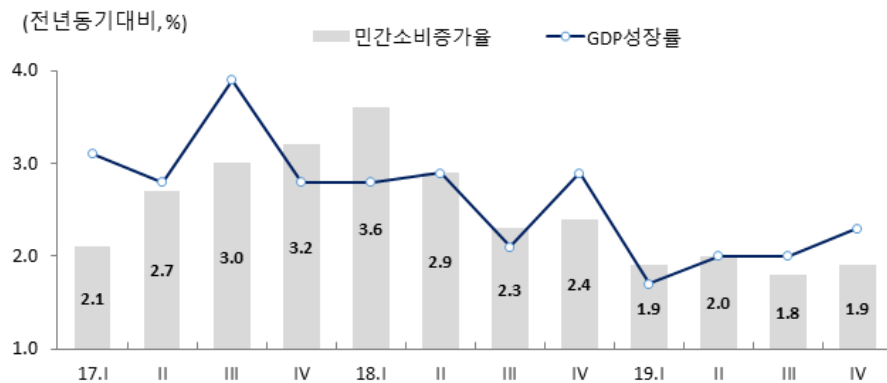


자료: 한국은행

(2) 소비

2019년 민간소비는 대내외 경제여건악화 등으로 소비심리가 회복되지 못하는 가운데 소비여력이 위축되면서 전년대비 1.9% 증가에 그치며 GDP성장률(2.0%)을 하회하는 모습을 보였다. 정부의 소득지원 정책 등에도 불구하고 기업실적 저하에 따른 임금상승률 둔화, 교역조건 악화에 따른 실질소득 감소 등으로 소득 여건 개선세가 미흡하였다.

[민간소비증가율과 GDP성장률 추이]

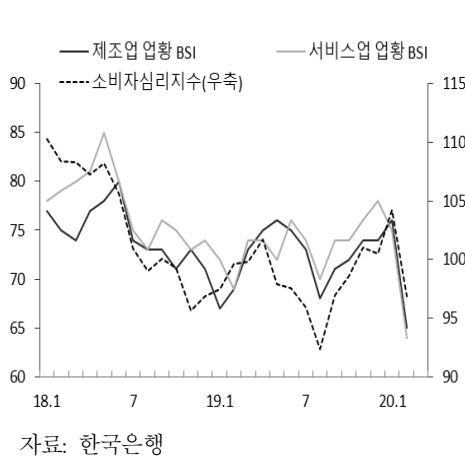


자료: 한국은행

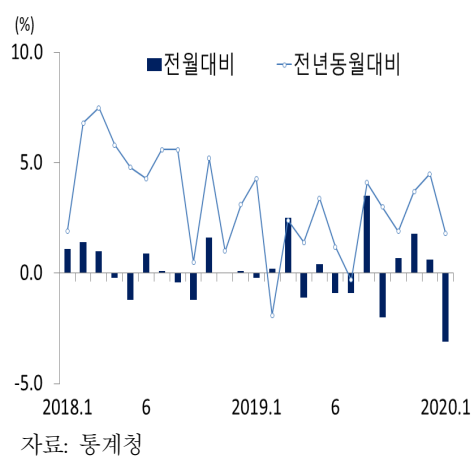
소비자심리지수는 글로벌 경기둔화, 미·중 무역갈등 장기화, 수출부진 등으로 2019년 3월 101.7을 정점으로 내림세로 돌아서 8월 중 92.4까지 하락하였다. 이후 미·중 무역협상 우려 완화에 따른 주식시장 호조, 경기 부양책, 경기관련 지표 개선 등의 영향으로 2020년 1월 104.2까지 상승하며 소비회복에 대한 기대감이 높아졌다. 그러나 1월말부터 코로나19 확산에 따라 경제주체들의 심리가 악화되면서 2월 중 소비자심리지수는 큰 폭(7.3포인트)으로 하락한 96.9를 기록하였다. 이는 메르스 사태로 소비심리가 악화되었던 2015년 6월과 동일한 수준의 하락폭이다. 주로 외식비·여행비·문화오락비 등 소비지출전망, 현재 경기판단 및 향후 경기전망이 큰 폭으로 하락하였다. 또한, 기업들이 체감하는 경기상황을 조사하는 기업경기실사지수도 큰 폭으로 하락하며 경제주체들의 체감경기에 대한 인식이 악화되는 모습이다.

당분간 민간소비가 빠르게 회복될 가능성은 높지 않다. 지난해 가계의 실질구매력을 보여주는 실질 국내총소득(GDI)은 교역조건 악화 등으로 △0.4%를 기록하여 1998년 외환위기 이후 처음으로 감소하였다. 명목임금 상승률 또한 글로벌 경기둔화, 국내 수출부진 등으로 기업수익성이 악화되면서 3.4% 증가에 그쳐 2018년 5.3%에 비해 둔화되었다.

[소비자심리지수와 기업경기실사지수 추이]



[소매판매지수 증가율 추이]

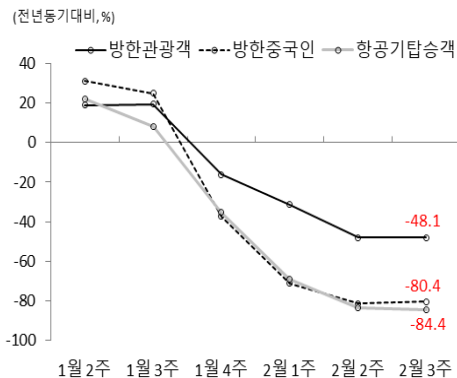


한편, 국내 소매업체에서 거래된 판매액을 조사해 민간의 소비동향을 파악할 수 있는 소매판매지수는 1월 중 큰 폭 둔화되었다. 1월 중 소매판매는 전년동기대

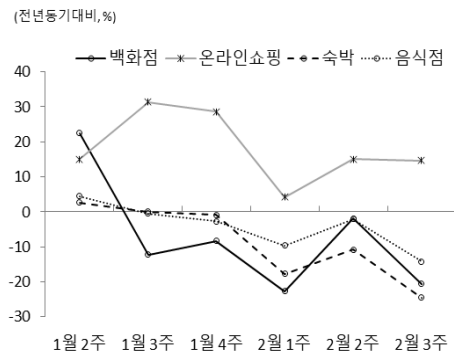
비 1.8% 증가하는데 그쳐 6개월만에 가장 낮은 수준을 보였으며, 계절조정 전기대비 $\Delta 3.1\%$ 를 기록하여 2011년 2월($\Delta 7.0\%$) 이후 가장 큰 감소폭을 나타냈다. 1월의 소매판매 둔화는 2019년말 승용차에 대한 개별소비세 인하 조치 종료를 앞두고 11~12월 중 승용차 판매가 증가한데 따른 기저효과가 작용한 것으로 보인다. 또한, 외국인 관광객 감소 등으로 의복 등 준내구재와 화장품 등 비내구재 판매가 각각 전월대비 2.2%, 0.7% 감소한 효과도 작용하고 있다.

그러나 코로나19가 1월말부터 확산하기 시작함에 따라 1월의 소매판매 둔화는 코로나19의 영향이 본격적으로 나타나지 않은 지표로 볼 수 있으며⁸⁾ 2월부터는 코로나19 확산이 소비에 미치는 부정적 영향이 가시화될 것으로 보인다. 기획재정부 자료⁹⁾에 따르면 이미 1월 4째주부터 중국인을 포함한 방한관광객이 전년동기대비 감소세로 전환되었으며, 2월 3째주 기준 방한중국인은 80.4% 감소하였다. 코로나19의 확산으로 경제주체들이 외부활동을 자제하면서 백화점 등 오프라인 유통업체들의 매출 감소세가 크게 나타나고 있으며, 숙박·음식점 등 서비스부문의 매출 감소세도 지속되는 모습이다.

[방한관광객과 항공기탑승객 증감 추이]



[업종별 매출액 증감 추이]



자료: 기획재정부 자료를 토대로 국회예산정책처 재작성

8) 코로나19 일자별 확진자 발생(명) : (1.20)+1, (24)+1, (26)+1, (27)+1, (30)+2, (31)+5

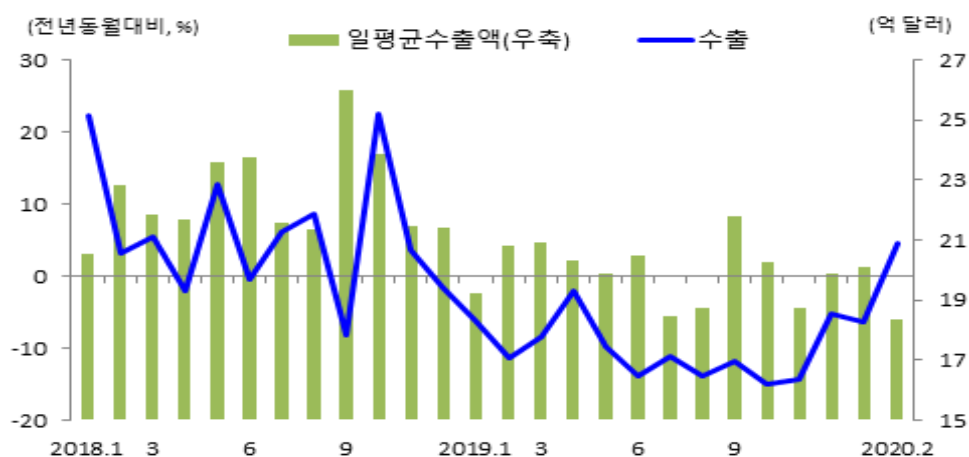
9) “코로나19 파급영향 최소화와 조기극복을 위한 민생·경제 종합대책”, 기획재정부 보도자료 (2020.2.28.)

(3) 대외 수출

수출(통관기준)은 2017~2018년 기간 중 연평균 10.6% 증가하며 호조를 나타내었으나, 2019년 들어 세계경기 둔화, 미·중 무역분쟁 등 글로벌 보호무역주의 경향 강화, 반도체가격 급락 등으로 부진이 심화되는 양상을 보였다. 실제 2018년 12월부터 시작된 전년동월대비 수출증가율 감소는 2020년 1월까지 14개월 연속 지속되었다. 다만 지난해 10월을 저점으로 수출 감소율은 축소되는 추세를 보이며 금년 2월 중에는 비록 조업일수 증가(3.5일)에 힘입은 바가 컸지만 15개월 만에 증가 전환하는 등 향후 수출회복에 대한 기대감이 상승 중이었다.

그러나 코로나19 확산으로 글로벌 가치사슬의 중심국이자 세계 수입수요의 대국으로 부상한 중국경제가 큰 충격을 받을 것으로 예상되면서 우리의 대외 수출에도 직간접적인 부정적 충격이 우려되는 상황이다. OECD는 최근(3월 2일) 중간 경제전망 보고서를 통해 코로나19 확산으로 중국경제는 조업단축과 가동률 하락에 따른 총공급 위축과 민간소비 둔화, 기업 투자지연 등 총수요 감소를 겪게 될 것으로 분석하였다. 이를 반영해 중국과 세계경제의 성장률 전망치를 종전 대비 각각 0.8%p와 0.5%p 대폭 하향 조정하였다. 높은 대중국 수출의존도와 해외경제여건 변화에 민감한 우리의 수출 구조를 고려할 때 이러한 부정적 대외경제여건 변화는 수출회복을 위협하는 요인으로 작용할 소지가 크다.

[수출증가율과 일평균 수출액 추이]



자료: 산업통상자원부

2. 추경안의 잠재적 경제효과 추정

최근 코로나 바이러스 감염 확산으로 대내외 경제여건이 어려운 상황에서 확장적 재정정책은 민간소비를 진작시키고 취약계층과 중소기업 및 소상공인의 자금난을 해소시켜 단기간 경제적 충격을 완화하는데 기여할 수 있을 것으로 보인다.

이에 정부는 2020년도 제1회 추가경정예산안(11.7조원)을 세출확대(8.5조원)와 국세수입 감액경정(3.2조원)으로 편성하였다. 본 분석에서는 세출사업을 사업성격에 따라 ‘코로나 대응 및 피해업종지원’ 사업(4.7조원)과 ‘민생 및 지역경제 회복’ 사업(3.8조원)으로 구분하여 분석하였다. 또한 2020년 제1회 추가경정예산안이 3월 내에 국회를 통과할 것으로 예상되나 본격적으로 집행되는 기간은 2/4~3/4분기일 것으로 보았다. 본 장에서는 상기 세출사업별 유형과 시나리오별 집행률에 따라 경제성장률과 취업자수 증가율 제고효과를 추정하였다. ‘시나리오 1’에서는 추경예산안이 2/4분기에 100%, ‘시나리오 2’에서는 2/4분기와 3/4분기에 각각 70%, 30%, ‘시나리오 3’에서는 2/4분기와 3/4분기에 각각 50%, 50% 집행되는 것으로 가정하였다. 이러한 시나리오는 추경예산으로 집행된 사업이 2000년 이후의 추가경정예산 사업의 평균적인 효과성을 유지한다는 가정을 전제로 하였다.

이번 추가경정예산안의 집행으로 경제성장률과 취업자수 증가율은 다소 제고될 것으로 추정된다. 2020년도 제1회 추가경정예산안의 세출확대(8.5조원)에 따른 경제성장률 제고효과는 집행률에 따라 2020년 0.147~0.159%p, 2021년 0.209~0.218%p 수준으로 나타났다. 사업유형별로 보면, ‘코로나 대응 및 피해업종지원’의 경제성장률 제고효과가 2020년 0.119~0.120%p, 2021년 0.173~0.181%p이고 ‘민생 및 지역경제 회복’의 경제성장률 제고효과가 2020년 0.028~0.029%p, 2021년 0.036~0.037%p로 추정된다.

이번 2020년도 제1차 추가경정예산안에는 경제여건의 악화로 인해 발생할 세수 부족과 감세를 고려하여 세입전망치를 낮추고 국채 발행 등을 통해 재정지출을 보전하는 국세수입 감액경정(3.2조원)이 포함되어 있다. 세입경정의 파급경로는 두 가지로 고려해 볼 수 있다. 첫째, 국채를 통해 세입이 보전되지 않을 경우 일부 재정지출 사업의 집행이 어려워져 당초 기대했던 정부부문의 성장기여도를 달성하지 못할 수

조은영 경제분석관보(dolkongs@assembly.go.kr, 788-4680)

있다. 만약 국채발행에 기초한 세수보전이 이루어질 경우 세입부족에 따른 부정적인 영향을 상쇄하게 되며 이를 세입경정의 효과로 간주할 수 있다. 둘째, 감세를 통해 기업의 가용재원과 가계의 가처분소득이 증가하면 투자와 소비에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 본 분석에서는 2020년 본예산 기준으로 총지출을 한 경우를 기준으로 보고 추경의 경제적 효과를 추정하였기 때문에 감세에 따른 경제적 효과만을 세입경정 효과로 계상하였다. 세입경정에 따른 경제성장률 제고효과를 추정한 결과, 2020년 0.007%p, 2021년 0.001%p인 것으로 나타났다.

따라서 세출확대에 따른 효과와 세입경정에 따른 효과를 합산하면, 2020년도 제1회 추가경정예산안(11.7조원)의 경제성장률 제고 효과는 2020년 0.154~0.166%p, 2021년 0.210~0.219%p일 것으로 예상된다. 다만, 예비비 등 세출예산이 연내에 100% 집행된다는 가정 하에 추정된 최대 효과임을 고려할 필요가 있다.

[2020년도 제1회 추경예산안의 잠재적 경제성장률 제고 효과]

(단위: %p)

		시나리오 1		시나리오 2		시나리오 3	
		2020	2021	2020	2021	2020	2021
세출확대	코로나 대응 및 피해업종 지원	0.130	0.181	0.123	0.176	0.119	0.173
	민생 및 지역경제 회복	0.029	0.037	0.028	0.036	0.028	0.036
	소 계	0.159	0.218	0.151	0.212	0.147	0.209
세입경정		0.007	0.001	0.007	0.001	0.007	0.001
합계		0.166	0.219	0.158	0.213	0.154	0.210

- 주: 1. 시나리오1은 2020년 2/4분기에 추경 예산안이 100% 집행되는 경우, 시나리오2는 2020년 2/4분기, 3/4분기에 각각 70%, 30%씩 집행되는 경우, 시나리오3는 2020년 2/4분기, 3/4분기에 각각 50%, 50%씩 집행하는 경우를 의미
2. 2020년은 2/4~4/4분기 효과임

2020년도 제1차 추경예산안의 세출확대에 따른 취업자수 증가율 제고효과는 집행률에 따라 2020년 0.151~0.167%p, 2021년 0.240~0.253%p인 것으로 나타났다. 사업유형별로 보면 ‘코로나 대응 및 피해업종지원’의 취업자수 증가율 제고효과는 2020년에 0.122~0.137%p, 2021년에 0.200~0.212%p으로, ‘민생 및 지역경제 회복’의 효과는 2020년에 0.029~0.030%p, 2021년에 0.040~0.041%p로 추정되었다. 세입경정이 취업자수 증가율에 미치는 영향은 2020년 0.007%p, 2021년 0.001%p인 것으로 나타났다.

따라서 세출확대에 따른 효과와 세입경정에 따른 효과를 합산하면, 2020년도 제1회

추가경정예산안(11.7조원)이 취업자수 증가율에 미치는 영향은 2020년 0.158~0.174%p, 2021년 0.241~0.254%p일 것으로 추정된다.

[2020년도 제1회 추경예산안의 잠재적 고용창출 효과]

(단위: %p)

		시나리오 1		시나리오 2		시나리오 3	
		2020	2021	2020	2021	2020	2021
세출 확대	코로나 대응 및 피해업종 지원	0.137	0.212	0.128	0.205	0.122	0.200
	민생 및 지역경제 회복	0.030	0.041	0.029	0.041	0.029	0.040
	소 계	0.167	0.253	0.157	0.246	0.151	0.240
세입경정		0.007	0.001	0.007	0.001	0.007	0.001
합계		0.174	0.254	0.164	0.247	0.158	0.241

주: 1. 시나리오1은 2020년 2/4분기에 추경 예산안이 100% 집행되는 경우, 시나리오2는 2020년 2/4분기, 3/4분기에 각각 70%, 30%씩 집행되는 경우, 시나리오3는 2020년 2/4분기, 3/4분기에 각각 50%, 50%씩 집행하는 경우를 의미
2. 2020년은 2/4~4/4분기 효과임

이번 추가경정예산안의 경제적 효과는 2019년 제1차 추가경정예산안에 비해 다소 상승한 것으로 추정된다. 이는 추가경정예산안의 규모가 11.7조원으로 2019년도 제1차 추가경정예산안(6.7조원)에 비해 증가하였고 재정승수가 높은 재화 및 용역 지출이 2019년 0.2조원에서 1.4조원으로 늘었으며 추경예산의 집행시기가 3/4분기에서 2/4분기로 앞당겨졌기 때문이다. 다만, 전달경로와 집행률에 따라 경제적 효과가 크게 달라질 수 있는 보조금 및 경상이전과 용자지출의 비중이 81.7%를 차지하고 있어 상기 추정된 경제적 효과를 해석하는데 주의할 필요가 있다. 또한 정부는 2015년 이후 매년 추경예산을 편성하였으며, 정부가 편성 시점에서 발표한 경제적 효과는 국회예산정책처가 추정한 효과에 비해 보다 컸다는 점을 인지할 필요가 있다.

[과거 추경예산안의 잠재적 경제성장률 제고효과]

(단위: 조원, %p)

		2015	2016	2017	2018	2019	2020
추경 규모		11.8	11.0	11.2	3.9	6.7	11.7
- 세출		6.2	11.0	11.2	3.9	6.7	8.5
- 세입		-5.6					-3.2
경제적 효과	정부	0.4	0.2	0.2	0.1	0.1	
	NABO	0.190 ~0.260	0.121 ~0.129	0.114 ~0.118	0.056 ~0.061	0.089 ~0.097	0.154 ~0.166

[BOX] 추경예산안의 거시경제적 효과 분석 방법

재정지출의 경제적 효과를 분석하는 방법은 다양하나 본 분석에서는 구조적 연립방정식 형태의 거시재정모형을 활용한다. 본 모형은 63개의 내생변수와 28개의 외생변수, 47개의 행태식과 21개의 정의식으로 구성된 중규모의 모형으로 총수요·물가 및 노동·대외거래·금융·재정 부문으로 구성된다. 모형을 통한 경제적 효과 분석을 위해 외생변수 및 주요 정책변수에 일시적 또는 지속적으로 변화를 주며 이에 따른 내생변수들에 미치는 영향을 추정하였다.

거시재정모형에서 통합재정을 기준으로 지출을 재화 및 용역지출, 자본지출, 보조금 및 경상이전지출 등으로 구분한 후 재정지출증수¹⁾ 및 고용증수²⁾ 등을 추정하였다. 또한 수입은 소득세, 법인세, 부가가치세 및 소비세 등으로 추정하였다. 여기에 추가경정예산안을 성질별로 구분하고 거시재정모형을 통해 도출된 해당 증수를 곱하여 경제성장률과 고용 등에 미치는 영향을 산출하였다.

참고로 2020년도 제1회 추가경정예산안을 지출성질별로 살펴보면, 재화 및 용역지출이 약 1조 3,526억원(15.9%), 자본지출이 약 703억원(0.8%), 보조금 및 경상이전지출이 약 5조 748억원(59.6%), 용자지출이 약 1조 8,778억원(22.1%), 이자지출이 1,344억원(1.6%)으로 구성된다. 세입경정은 법인세가 2.3조원(71.0%), 소득세가 3,011억원(9.3%), 부가가치세와 개별소비세가 6,348억원(19.6%)이 구성된다.

재화 및 용역지출의 대부분은 예비비(1조 3,500억원)이며 국가보건의료 연구인프라 구축(19억원) 등으로 구성되었다. 자본지출의 대표적인 사업에는 감염병 대응 지원체계 구축 및 운영(301억원), 신종감염병 위기상황 종합관리(300억원), 감염병 표준실험실 운영(68억원) 등이 포함된다. 보조금 및 경상이전 사업으로는 아동양육 한시 지원사업(1조 539억원), 저소득층 한시 생활지원(8,506억원), 일자리안정자금지원(5,962억원), 고용창출장려금(4,874억원), 감염병 대응 지원체계 구축 및 운영(3,500억원) 등이 있다. 용자지출 사업에는 소상공인지원(9,200억원), 의료기관 용자(4,000억원), 긴급경영안정자금(3,000억원) 등이 포함된다.

- 1) 재정지출증수는 재정지출이 1조원 증가하였을 때 국민총소득(GDP)의 증가 정도를 나타내는 계수를 의미한다. 예를 들면, 재정지출이 t년도에 1조원 증가했을 때 GDP가 t년도에 0.7조원 증가하였다면 t년도 재정지출증수는 0.7이 된다.
- 2) 고용증수는 재정지출이 1조원 증가하였을 때 취업자의 증가분을 의미한다. 예를 들면, 재정지출이 t년도에 1조원 증가했을 때 취업자수가 t년도에 2만명 증가하였다면 t년도 고용증수는 2가 된다.

2020년도 제1회 추가경정예산안은 ① 최근 코로나19 유행의 조속한 종결을 위한 감염병 대응체계 강화 및 직접적 피해보전과 ② 코로나19로 인한 일부 지역·업종 등의 간접적 피해를 최소화하기 위한 지원 확대 2가지 목적으로 편성되었다.

이번 코로나19 유행 상황은 「국가재정법」 제89조제2항의 ‘대규모 재해’ 요건에 해당하는 것으로 보인다. 코로나19는 국내 최초 확진(2020년 1월 20일) 후 48일 간 확진자 7,382명, 사망자 51명을 발생시키고 있는데, 이는 국내 최초 확진(2015년 5월 20일) 후 69일간 확진자 186명, 사망자 38명을 기록한 메르스의 피해규모를 넘어서는 것이다.

[코로나19·메르스 피해 현황 비교]

구분	집계기간	확진자수	사망자수
코로나19	48일 (2020.1.20. ~ 3. 8.)	7,382명	51명
메르스	69일 (2015.5.20. ~ 7.28.)	186명	38명

자료: 기획재정부, 「보도자료: 코로나19 파급영향 최소화 및 조기극복을 위한 추가경정예산안」 및 보건복지부, 「2015 메르스 백서」 등을 바탕으로 재작성

또한 동 추경안은 2015년 이후 최근 5년간 추경안 중 세출·지출확대 측면에서 가장 큰 규모임에도 불구하고 편성 분야와 세부사업 수는 가장 적다는 측면에서 보면, 정부가 적자국채발행을 통하여 이번 추경안의 재원이 마련된다는 점을 감안하여 가급적 편성 목적과 연관성이 높은 사업에 한정하여 추경안을 구성하려고 한 것으로 보인다.

[2015~2020년 추경안 편성 분야 및 세부사업수 현황]

구 분	규모 (세출·지출확대 기준)	편성 분야수 (12대 분야 기준)	편성 세부사업수
2020	8.5조원	5개	42개
2019	6.7조원	10개	223개
2018	3.9조원	10개	92개
2017	7.7조원	11개	210개
2016	6.1조원	10개	112개
2015	6.2조원	10개	145개

주: 총지출 기준

자료: 국회예산정책처, 각 연도 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 바탕으로 작성

다만, 이번 추경안은 단기간에 사업계획을 작성함에 따라 일부 사업은 사업수요, 대상 및 추진 방식 등에 대한 검토가 미흡하여 편성목적 달성 여부가 불확실한 측면이 있으므로, 국회 심의과정에서 사업계획의 보완·조정이 필요할 것으로 보인다.

코로나 19는 올해 1월 20일 첫 확진자가 발생한 후 초기에는 환자 발생 수가 완만한 증가추세를 보이다가 2월 18일 31번 환자 발생 후 폭발적으로 증가(2.20: 100명, 2.26: 1,000명, 3.2: 4,000명 돌파)함에 따라, 정부는 3월 2일 고위당정협의회에서 추경안 편성을 공식화하고 불과 3일 후에 추경안을 편성하여 국회에 제출하였다. 메르스 사태 때 정부가 추경안 추진을 공식적으로 표명(2015. 6. 25 하반기 경제정책 발표시)하고 추경안을 제출한 시점(2015. 7. 6)까지 소요된 기간이 11일이었던 점을 감안하면 이는 매우 이례적으로 초단기간에 편성하여 제출한 것이다.

코로나 19의 피해 규모와 확산 속도가 폭발적으로 증가하고 있는 상황에서 신속한 조치의 일환으로서 추경안 편성의 필요성은 일부 인정된다고 보이나, 이번 추경안은 사전 준비 및 검토에 필요한 시간들을 충분히 확보하지 못하면서 사업계획이 부실한 경우를 다수 포함하고 있는 것으로 보인다.

예를 들어 ① 행정안전부의 지역사랑상품권발행사업(1349-306)의 경우 해당지역 내 가맹점에서만 사용이 가능한 지역사랑상품권을 발행하는 지방자치단체에 발행액의

일정비율을 지원하여 지역경제 활성화를 도모하는 사업이나, 지방자치단체에서 소요되는 사전절차 기간을 고려하지 못하여 대구광역시·경상북도 등 신규발행 지방자치단체의 경우에는 조례제정·계약절차 등에 소요되는 기간으로 적기 발행이 어려울 수 있을 것으로 보인다. ② 고용노동부의 코로나19 지역고용대응 특별지원사업(1042-301)은 지방자치단체가 주도적으로 지역 특성에 맞는 고용안정 및 건강보호 사업 등을 설계하여 실시할 수 있도록 재정을 지원하는 사업이나, 지방자치단체의 수요과약 및 예산 배정기준 등 사업계획의 핵심적인 부분이 아직 결정되지 않은 상황이다.

따라서 정부는 사업계획이 미흡한 부분에 대해서 추진 대상·물량, 지원기준, 수요조사 및 집행가능성 등을 보완하여 제시하고, 이를 토대로 국회에서 면밀한 심의를 받을 필요가 있을 것으로 보인다.

한편, 일부 사업은 이러한 사업계획 적정성 여부와 별개로 이번 추경안의 목적과 직접적인 연관성이 부족한 측면이 있는 것으로 보인다.

이번 추경안은 코로나19를 조기 극복하고 직·간접적 피해를 보상·경감하기 위한 것으로서, 실제 세부사업도 감염병 확산방지, 의료기관·격리자 등에 대한 직접적인 손실보상 및 피해가 큰 지역·업종에 대한 일시적 지원 등을 중심으로 구성되어 있다.

그러나 ① 보건복지부 “아동양육 한시 지원(2539-310)” 사업은 아동수당 수급 대상자를 상대로 지역사랑상품권 등을 지급하여 양육비용을 보전하려는 것으로서 코로나19 피해 여부와 관계없이 가구내 보육 아동 유무 및 연령에 따라 수혜자가 결정되는 사업이다. ② 산업통상자원부 “전력효율향상(5145-302)” 사업은 고효율 가전 제품 구매시 비용의 일부를 환급하려는 것으로서 코로나19의 피해와 직접적 관계가 없는 업종과 구매여력이 있는 소비자에게 직접적인 혜택이 제공되는 사업이다. ③ “부가가치세(21-211)” 감액경정은 소규모 개인사업자에 대한 부가가치세 부담을 간이과세자 수준으로 낮추는 「조세특례제한법 일부개정법률안」의 효과를 반영하는 것으로서, 코로나19의 피해와 인과관계가 낮아 보이는 2021년까지 세부담을 경감하고 있다.

물론 이러한 사업들이 국민 전반의 소비를 진작하여 피해지역·업종의 경기 회복에 간접적인 영향은 미칠 수 있겠으나, 직접적인 지원 사업에 비해서는 그 효과가 제한적일 수밖에 없다. 또한 일부 내용은 소득 수준에 관계없이 소비를 지원하는 구조이기 때문에 의도치 않은 소득 역진적인 효과를 초래할 가능성이 있다.

이에 이번 추경안은 특히 제한된 세입여건 하에 편성된 것임을 고려하여 이러한 내역들을 반드시 포함시켜야 할 시급성이 있는지 면밀하게 검토할 필요가 있을 것이다.

다음 일부 사업은 사업기간 상 이번 코로나19 대응에는 활용하기 힘든 중·장기 사업이므로, 차년도 본예산을 통해 보다 계획성 있게 추진하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

예를 들어, ① 보건복지부 ‘권역 감염병 전문병원 구축(4838-331)’은 2017년부터 추진하고 있는 감염병 전문병원 신설사업을 2개소 확대하려는 것이나, 사업 착수 후 병원을 완공·개원하기까지 최소 3년 이상 소요되기 때문에 코로나19의 조기종식을 위한 금번 추경안의 취지에 맞지 않는 측면이 있다. 또한 ② 보건복지부 ‘국가 보건 의료 연구인프라 구축(R&D)(4861-312)’의 ‘국가 바이러스·감염병 연구소’ 내역사업 또한 상당기간이 소요되는 중·장기 사업으로서 당장 코로나19 대응에 효과를 발현 하기는 어려운 사업이다.

특히, 병원 신설사업은 장기간·대규모 재정소요된다는 점을 고려할 때 보다 철저한 사전준비를 거쳐 차년도 본예산에 편성하고 국회의 충분한 심의를 거쳐 추진 하는 것이 바람직하다고 판단된다.

이번 추경안은 어려운 재정여건 하에서 국세수입 감액경정 및 국채 추가발행 까지 감수하면서 편성하였다는 점에서 최대한 불요불급하거나 효과가 크지 않은 사업은 제외하고 시급하며 집행 필요성이 큰 사업들 위주로 선별·구성할 필요가 있을 것이다.

1) 2017년 지정되어 추진 중인 감염병 전문병원 1개소의 경우 총사업비가 409억원 수준

또한 이번 추경안은 코로나19가 아직 확산중인 상황이기 때문에 정확한 사업 수요를 면밀하게 검토하지 못한 측면이 있어 방역체계 강화 및 직접적 손실·피해 보전 사업 등에 충분한 규모를 반영하지 못하였을 여지도 있다. 따라서 금번 추경안의 목적과 직접적 관련성이 부족하거나 기타 타당성 및 집행가능성이 부족한 예산을 재원으로 방역체계 강화 및 손실·피해지원 사업의 예산을 충분히 확보하는데 활용하는 방안도 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

제2장

위원회별 분석

1

개요

가. 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 규모

금융위원회 소관 2020년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안의 총 수입은 3,846억 3,300만원으로, 본예산과 동일하다. 총지출은 1조 441억 8,000만원으로, 본예산 대비 1,578억원이 증액되었다.

금융위원회 소관 신용보증기금은 금융성기금으로 총수입 및 총지출 산정에서 제외되나, 중소벤처기업부 예산으로 992억원을 전입 받고 통화금융기관에 예치하는 기금운용계획변경안을 제출하였다.

[정무위원회 소관 2020년도 추경안 총수입·총지출 규모]

(단위: 백만원, %)

부처명		2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
금융위원회	총수입	384,633	384,633	0	0.0
	총지출	886,380	1,044,180	157,800	17.8

주: 총수입·총지출 기준

자료: 금융위원회

나. 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 주요사업

(1) 금융위원회

금융위원회 소관 세입 중 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 통해 변경된 세입과목의 주요 내역을 살펴보면, 대구·경북지역의 코로나19 피해기업 지원 특례보증을 위한 240억원, 그 이외의 지역의 코로나19 피해기업 지원 특례보증을 위한 320억원, 주력산업 P-CBO 보증을 위한 400억원, 소상공인 초저금리대출 협약보

중에 소요되는 보증료 지원을 위한 32억원 등 신용보증기금의 일반회계전입금이 992억원 증액되었다.

[금융위원회 소관 2020년도 추경안 주요 수입과목 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계· 기금명	세부사업명(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
신용보증기금	일반회계전입금(91-911)	210,000	309,200	99,200	47.2

주: 총계 기준

자료: 금융위원회

금융위원회 소관 세출사업 중 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 통해 증액 편성된 사업은 1개 세부사업이며, 증액사업이다.

주요 목적을 살펴보면, 코로나19로 인한 소상공인·자영업자의 경영애로 해소목적의 초저금리 대출 프로그램 운영에 따른 손실보전을 위해 중소기업은행에 1,578억원의 출자 예산이 편성되었다.

[금융위원회 소관 2020년도 추경안 세출사업 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계· 기금명	세부사업명(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
일반회계	중소기업은행 출자(소상공인 및 혁신성장 지원) (2415-304)	178,500	336,300	157,800	88.4

주: 총계 기준(특별회계 및 기금 여유자금 운용 제외)

자료: 금융위원회

가. 중소기업은행에 대한 출자규모의 적정성 검토(금융위원회)

(1) 현 황

중소기업은행 출자(소상공인 및 혁신성장 지원)사업¹⁾은 중소기업은행이 소상공인·자영업자의 경영애로 해소를 지원하기 위해 초저금리 대출 프로그램을 운영하는 과정에서 발생하는 손실을 보전하는 것이다.

2020년 본예산은 1,785억원이나, 1월부터 발생한 코로나 사태의 영향으로 소상공인·자영업자의 경영상 어려움이 가중되자 동 대출 프로그램의 규모를 확대하기 위해 추경안에는 1,578억원이 증액된 3,363억원이 편성되었다.

[중소기업은행 출자 사업의 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
중소기업은행 출자 (소상공인 및 혁신성장 지원)	200,000	200,000	178,500	336,300	157,800	88.4

자료: 금융위원회

정부는 2020. 2. 7. 「신종 코로나 바이러스 대응 경제관계장관회의」에서 금융부문 대응방안을 논의한데 이어 2020. 2. 28. 「코로나19 대응 금융지원 방안(제2차)」을 발표하였다. 이 중 금융위원회가 운영하는 금융지원 프로그램은 소상공인 및 자영업자에게 저금리로 대출하는 ‘소상공인·자영업자 초저금리 특별대출’이다.

당초 금융위원회는 2020년에 중소기업은행을 통해 1.2조원 규모의 ‘소상공인·자영업자 초저금리 특별대출’ 프로그램을 운영할 예정이었다. 그러나 1월경부터 발생한 코로나 사태로 인해 소상공인·자영업자의 경영상황이 어려워지자 특별대출 규모를 2.0조원 추가하여 총 3.2조원 규모를 공급할 계획이다.

홍선기 예산분석관(hongsk78@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 2415-304

[연도별 프로그램 운영실적 및 계획]

(단위: 억원)

구 분		2019	2020	합 계
소상공인· 자영업자 초저금리 특별대출	대출공급	18,051	32,000	50,051
	정부출자	1,420	3,363 (본예산,159,추경안,578)	4,783

주: 2019년 수치는 실적, 2020년 수치는 계획

자료: 금융위원회, 중소기업은행

동 프로그램의 지원대상은 신용등급 B²이상의 소상공인·자영업자이고 1인당 대출한도는 1억원이다. 대출금리는 대출후 3년간 대출시점의 기준금리³⁾만을 적용하고 기타 가산금리는 추가하지 않는다. 또한 신용보증기금·기술보증기금·지역신용보증재단에서 100%보증을 지원하고, 보증료율은 0.5~0.6%이다.

추경안에 편성된 중소기업은행 출자금 1,578억원의 산출내역을 보면, 추가 공급하는 대출액 2조원에 대한 이자손실액 792억원과 특별보증을 제공하는 보증기관에 대한 출연금 1,237억원을 합한 금액에서 보증비율 변경에 따라 불필요하게 된 2020년 본예산의 대출손실분 55억원⁴⁾을 차감하면 1,974억원이 산출된다. 여기에 정부가 2019년 중소기업은행으로부터 받을 당기순이익에 대한 배당금 중 396억원을 축소할 것을 반영하여 396억원을 차감하면 출자소요액은 1,578억원이 된다.

- 2) 위 신용등급은 신용평가회사에서 사용하는 기업신용등급기준과는 다른 것으로, 중소기업은행이 소상공인·자영업자의 신용도를 평가하기 위해 자체적으로 활용하는 기준이다.

[중소기업은행의 신용등급별 여신운용]

신용등급	지원구분
A+이상	최우선지원
BBB+~A	우선지원
B~BBB	지원
CCC+	억제
CCC~D	금지

- 3) 1.29%(KORIBOR 1년물, 2020. 3. 2. 기준)

- 4) 당초 2020년 본예산에서는 1.2조원의 대출시 보증비율이 90%였으므로, 비보증대출분(1.2조원의 10%)에 대해서 발생할 손실 보전액 55억원을 편성하였으나, 추경안에서는 모든 대출에 대해 보증비율을 100%로 변경하였으므로 당초 본예산에서 편성했던 55억원은 불필요하게 되었다.

[추경안 산출근거]

(단위: 백만원)

구 분		산출 근거
총 출자 필요액	197,400	• 이자손실: 2.0조원(추가공급)×1.32%(손실률)⁵⁾×3년(지원기간)=792억원 • 보증기관의 특별보증 제공 위한 특별출연금: 1,237억원 • 보증비율 변경에 따라 불필요하게 된 2020년 본예산의 대출손실분 보전액 차감: △55억원
정부배당 축소액	39,600	• 기업은행의 정부에 대한 배당축소액 반영: △396억원
추경안의 출자액	157,800	

자료: 금융위원회

(2) 분석의견

소상공인·자영업자 초저금리 특별대출 지원과정에서 다음의 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 금융위는 추경안에서 소상공인·자영업자 초저금리 특별대출 공급에 따라 차후 발생할 3년치 이자손실분을 미리 보전할 계획이나, 현재 중소기업은행의 BIS비율이 양호한 수준이라는 점을 고려하면 손실예상액의 일부를 사후보전 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

추경안 1,578억원 중 중소기업은행의 이자손실에 대한 보전분은 792억원으로 대출시점부터 3년간 발생하는 이자손실분 예상치이다. 이러한 이자손실은 동 대출 프로그램이 대출시부터 3년간 대출 실행시점 기준금리⁶⁾만을 대출금리로 적용하는 금리혜택을 부여하기 때문에 발생하는 것이다.⁷⁾

그런데 동 대출 프로그램 운영시 발생하는 이자손실 중 당해연도에 발생할 손실뿐 만 아니라, 2년차와 3년차에 발생할 이자손실액 전부를 미리 보전해 줄 필요

5) 중소기업은행이 대출재원 마련에 필요한 자금조달 비용, 대출금액에 따라 보증기관 지급해야 하는 출연료, 대출업무의 소요비용 및 교육세 등에서 대출시 수취하는 이자를 차감한 비율이다.
= 대출원가율 3.28(평균 조달금리 2.33%+보증기관 출연료 0.39%+업무원가0.55%+교육세0.01%)-대출금리 1.96%[18. 8. 22]기준

6) 1.29%(KORIBOR 1년물, 2020. 3. 2. 기준)

7) 4년차부터는 시장금리를 적용하여 금리혜택이 종료된다.

가 있는지 살펴볼 필요가 있다.⁸⁾

이에 대해 금융위원회는 소상공인·자영업자는 리스크가 크고 신용도가 낮으므로 기업은행의 적극적인 자금집행을 유도하기 위해서는 사전에 3년치 이자손실을 반영할 필요가 있다는 입장이다.⁹⁾

그러나 중소기업은행의 자본적정성 판단기준인 BIS자기자본비율¹⁰⁾(이하 'BIS비율'이라 한다)을 보면, 2015년말 기준 12.51%에서 2019년말 기준 14.47%(잠정치)로 증가추세를 보이고 있다. 이는 시중은행보다는 다소 낮은 수준이나 금융감독원 규제기준인 바젤Ⅲ¹¹⁾ 규제비율(BIS비율 10.5%)과 경영평가 1등급 비율(BIS비율 13%)¹²⁾을 상회하는 수치이다.

[중소기업은행 연도별 BIS비율]

(단위: %)

연 도	2015.12.	2016.12.	2017.12.	2018.12.	2019.12
중소기업은행	12.51	13.13	14.20	14.50	14.47
일반은행	13.91	14.81	15.24	15.41	15.40 ¹⁾

주: 1) 2019년 수치는 잠정치

1. 2019년 9월말 기준 수치임

자료: 중소기업은행, 금융감독원

또한 중소기업은행이 추경안으로 계획하고 있는 3.2조원 규모의 대출을 운영하면서 2019년말 BIS비율(14.47%)을 유지하기 위해 추가적으로 소요되는 출자액은 약 770억원¹³⁾이다. 따라서 추경안과 같이 1,578억원이 중소기업은행에 추가 출자되

8) 2019년도 1.8조원 규모의 소상공인·자영업자 대출 프로그램을 운영시 2019년도에 발생한 이자손실액은 223억원이다.

9) 금융위원회는 2020년 본예산에서도 1.2조원 대출분의 3년치 이자손실분이 반영되었다는 점을 참고해야 한다는 입장이다.

10) 총자본비율(%)=자기자본/위험가중자산

11) 국제결제은행(BIS) 산하 바젤은행감독위원회가 2010년 9월 12일(현지시간) 스위스에서 중앙은행 총재 및 감독기관장 회의에서 발표한 신국제은행자본규제 기준으로 기존 은행자본규제였던 바젤Ⅱ를 대폭 강화한 것이 특징이다. 2013년 12월부터 국내 은행에 도입되었다.

12) 금융감독원은 은행 경영평가 시 바젤Ⅲ 규제비율 10.5%에 경기대응완충자본(2.5%)을 더해 13.0%를 상회하는 경우 자본적정성 1등급으로 평가한다. 정부는 같은 맥락에서 2016년 「산업·기업 구조조정 추진계획 및 국책은행 자본확충 방안」을 발표하면서 산업은행 자본적정성 유지의 전제가되는 목표 BIS비율을 13%로 설정한 바 있다.

13) 정부재정 지원사업을 수행함에 따라 변동되는 기업은행의 위험가중자산은 176조 8,603억원, 2019년말 기준 자기자본은 25조 5,148억원이다. 따라서 2019년말 BIS비율 14.47% 유지하기 위해서는 자기자본이 770억원만 증가하면 된다.

면, 중소기업은행의 BIS비율은 2019년말 14.47%에서 14.52%로 0.05%p 상승할 것으로 예측된다. 참고로 추경예산으로 2년치 이자손실분만 보전해도 BIS비율은 2019년말 14.47%에서 14.51%로 상승할 것으로 보인다.

[출자액 변동에 따른 중소기업은행 BIS비율 변동현황]

(단위: 억원, %)

구분	2019.12	본예산	추경안 (1,578억원 증액)	2년치 이자손실분만 보전 (1,314억원 증액)
자기자본	255,148	255,253	256,831	256,567
위험가중자산	1,762,791	1,768,603	1,768,603	1,768,603
BIS비율	14.47	14.43	14.52	14.51

주: 정부재정으로 지원하는 소상공인·자영업자 특별대출 프로그램과 혁신 창업기업 특별 프로그램 운영에 따른 자기자본과 위험가중자산의 변동만을 고려한 것임

자료: 중소기업은행 제출자료를 기초로 재작성

한편 이번 추경에서는 전체 재원조달 규모 11.7조원¹⁴⁾ 중 10.3조원(88.0%)을 국채 발행에 의존하고 있다는 점을 고려하면, 긴급성이 낮은 지출은 그 시기를 연기하여 국채발행 규모를 최소화할 필요가 있다는 점도 감안해야 한다.

따라서 현재 중소기업은행의 BIS비율이 양호하다는 점과 추경예산에서는 긴급성이 낮은 지출은 최소화하는 것이 바람직하다는 점을 고려하면, 동 대출 프로그램의 3년치 이자손실액 중 일부는 차후 보전하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 정부는 초저금리 특별대출 확대에 소요되는 재원의 일부를 중소기업은행의 정부배당 축소를 통해 충당할 계획인데, 정부배당 축소는 재정출자와 동일한 효과가 있으므로 추경안 심사시 정부배당 축소규모의 적정성도 함께 심사할 필요가 있다.

중소기업은행이 동 대출 프로그램의 규모를 2.0조원 확대하기 위해 산출한 출자소요 재원은 1,974억원이다. 그 중 1,578억원은 정부가 추경예산을 통해 중소기업은행에 출자할 예정이고 나머지 396억원은 중소기업은행의 2019년도 당기순이익에 대해 정부가 중소기업은행으로부터 받는 배당액을 축소함으로써 충당할 계획이다.¹⁵⁾¹⁶⁾

자기자본(25조 5,148억원+770억원)/ 위험가중자산 (176조 8,603억원) = 14.47%

14) 한은잉여금(0.7조원)+기금자체여유재원(0.7조원)+국채발행(10.3조원)

15) 중소기업은행 주주구성 현황

[2019년 중소기업은행의 배당현황]

(단위: 억원)

구 분	당기순이익	배당액			주당 배당금	
		구 분	일반주주	정부	합계	일반주주
금액	13,928	배당액 축소전	1,164	2,058	4,222	670원
		배당액 축소후		1,662	3,826	

주: 회계상 연결재무제표기준이 아니라 별도재무제표기준 수치임

자료: 중소기업은행

이와 같이 정부가 중소기업은행에 대해 배당받을 금액을 396억원 축소하게 되면, 축소한 396억원 만큼 중소기업은행에 정부재정을 출자하는 것과 동일한 효과를 얻을 수 있다.

그러나 예산을 통한 정부출자와는 달리 정부배당 축소결정은 국회의 심의를 거치지 않고 기재부 공무원과 외부전문가가 구성하는 배당협의체에서 이루어지므로¹⁷⁾, 정부 수입이 국회의 심의를 거치지 않고 특정 사업에 지출되는 결과를 가져온다는 점을 감안해야 한다.

따라서 이번 추경안의 심의과정에서 중소기업은행에 대한 출자액 1,578억원 뿐만 아니라 정부배당 축소액 396억원도 포함하여 출자규모의 적정성을 논의할 필요가 있다.¹⁸⁾

(단위: %)

구 분	정부	산업은행	수출입은행	일반주주(中 외국인)
지분율 (우선주 포함)	52.2	8.5	2.2	37.1 (16.9)

자료: 중소기업은행

16) 구체적으로 2020. 2.28. 중소기업은행의 정부배당액이 1,662억원으로 결정되었다.

17) 「정부배당 업무처리에 관한 지침」

제4조(배당협의체 운영) ① 기획재정부장은 정부배당대상기업의 정부배당에 관한 사항을 협의·조정하기 위하여 배당협의체를 구성·운영할 수 있다.

② 배당협의체는 기재부 제2차관, 재정관리관, 예산실장, 차관보와 특별회계·기금소관 중앙관서의 소속 고위공무원 및 외부전문가로 구성하며, 의장은 제2차관, 간사는 국고국장으로 한다.

③ 배당협의체는 다음 각 호의 사항에 대하여 협의·조정한다.

1. 정부의 배당정책에 관한 사항
2. 일반회계 정부배당대상기업의 배당수준에 관한 사항
3. 국유재산법 제65조의5제2항에 따라 특별회계 및 기금의 중앙관서소관 정부배당대상기업의 정부배당 협의에 관한 사항

④ (생략)

셋째, 코로나19로 인한 소상공인·자영업자 등의 경영상 피해정도는 지역별·업종별로 차이가 있을 가능성이 있으므로 차후 중소기업은행은 소상공인·자영업자 초저금리 특별대출 상품을 지역별·업종별로 피해실태에 대응하여 운영할 필요가 있다.

현재(2020.3.8. 0시기준) 지역별 코로나19 확진자 현황을 보면, 대구 75.4%, 경북 15.2%로 두 지역이 전체 확진자의 90.6%를 차지하고 있다. 이를 고려하면 대구·경북지역의 소상공인·자영업자들이 타 지역보다 코로나 사태로 인한 지역경기 침체로 경영상 피해정도가 클 것으로 보인다.

[지역별 코로나19 확진자 현황]

(단위: 명, %)

지역	서울	경기	부산	대구	경북	충남	경남	기타	합계
확진자 수	120	141	97	5,381	1,081	98	83	133	7,134
비 중	1.7	2.0	1.4	75.4	15.2	1.4	1.2	1.9	100

주: 2020년 3월 8일 0시 기준

자료: 질병관리본부 홈페이지

또한 코로나 사태가 확산되었던 2020.2.7부터 2.26까지 업종별 금융지원 현황을 보면, 음식점업·숙박업·소매업·도매업 등의 업종이 타 업종보다 자금수요가 높게 나타나 업종별로 피해정도의 편차가 있을 개연성이 높아 보인다.

18) 이에 대하여 금융위원회는 “`19년 초저금리대출 1.8조원 공급, `20년 설비투자 붐업 프로그램(금리 최저 1.5%) 2조원 공급 등으로 기업은행의 부담이 누적된 상황에서 기업은행이 리스크가 크고 신용도가 낮은 소상공인·자영업자에 대해 선제적으로 금융지원을 하기 위해서는 배당 축소를 통한 충분한 지원여력 확보가 필요”하다는 입장이다.

[업종별 금융지원 현황]

(단위: 건, 억원)

구 분	정책금융		시중은행		카드사		총 계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
음식점업	4,531	1,182.3	290	475.5	484	35.5	5,305	1,693
숙박업	285	832.3	81	585.5	3	0.5	369	1,418
소매업	4,512	1,500.9	186	194.0	200	17.9	4,898	1,713
도매업	2,731	1,762.4	125	192.6	27	2.0	2,883	1,957
여행·레저업	697	302.8	37	29.9	46	4.2	780	337
운수·창고업	1,313	521.1	0	0	10	7.2	1,323	528
자동차 제조업	171	689.2	13	178.6	0	0	184	868
기계·금속제조업	967	943.0	36	145.2	18	1.8	1,021	1,090
섬유·화학제조업	544	506.7	22	83.7	0	0	566	590
기 타	7,039	3,076.4	358	620.7	271	22.3	7,668	3,719
총 계	22,790	11,317.0	1,148	2,505.6	1,059	91.3	24,997	13,914

주) 2020.2.7. ~ 2.26.까지의 금융지원 현황임

자료: 금융위원회

이러한 점에 비추어 볼 때, 이번 추경예산으로 중소기업은행에 출자하는 목적이 코로나 사태로 피해를 받은 소상공인·자영업자들을 지원하기 위함이라는 점을 감안하면 지역별·업종별 피해실태에 대응한 금융지원이 필요할 것으로 보인다.

이에 대해 금융위원회는 현재 시점의 코로나 피해 수준을 근거로 지역별·업종별로 대출규모를 배분하면, 향후 코로나 피해양상이 예상치 못한 형태로 나타날 경우 비합리적인 결과가 초래될 우려가 있다는 입장이다.

그러나 정부는 이번 추경예산안에서는 긴급경영자금융자(4,600억원), 특례보증(9,000억원) 및 매출채권보험 확대(400억원) 등 대구·경북지역에 대한 특별금융지원 사업을 별도로 배정하여 지역별 피해정도에 따라 차등지원을 계획하고 있다는 점을 참고할 필요가 있다.

따라서 중소기업은행은 소상공인·자영업자 초저금리 대출상품에 대해 지역별·업종별로 대출규모를 구체적으로 배분하지는 않더라도 코로나 사태로 인한 지역별·업종별 피해양상을 고려한 대출운영이 필요할 것으로 보인다.

나. 신용보증기금의 기금운용계획변경안 분석(금융위원회)

(1) 현 황

신용보증기금은 「신용보증기금법」에 따라 담보능력이 미약한 채무를 보증하여 기업의 원활한 자금유통을 지원하기 위하여 설치된 기금으로, 신용보증, 유동화보증, 보증연계투자 등의 업무를 수행하고 있다.

신용보증기금 수입 중 일반회계전입금 과목¹⁾은 중소벤처기업부 예산을 통한 출연금 수입으로 당초 2,100억원이 계획되었으나, 992억원이 증액된 3,092억원으로 계획이 변경되었다. 수입 증가에 따라 지출에서 통화금융기관예치금²⁾ 운용규모 역시 992억원 증액되었다. 정부출연금의 통화금융기관 예치는 기본재산 확충 용도로 활용되며 향후 추경을 통한 보증규모 확대, 부실률 상승 등으로 인한 대위변제사업비 집행이 상승하는 경우 기금운용계획변경을 통해 사업비를 증액하여 운용하게 된다.

[신용보증기금 2020년도 기금운용변경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	당초	수정	당초(A)	변경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
(수입)일반회계전입금	91,000	151,000	210,000	309,200	99,200	47.2
(지출)통화금융기관예치	2,432,897	2,492,897	2,627,047	2,726,247	99,200	3.8

자료: 신용보증기금

신용보증기금은 증액된 전입금 992억원으로 ① 코로나19로 피해를 입은 대구·경북 지역 소재 중소기업 및 그 외의 지역 중소기업에 각각 3,000억원, 4,000억원의 특례보증을 공급하고, ② 주력산업 및 코로나19 영향 중견·중소기업에 5,000억원의 유동화회사보증을 추가 공급하며, ③ 중소기업은행의 소상공인·자영업자에 대한 초저금리 특별대출시 신용보증기금의 보증료를 감면할 예정이다.

홍선기 예산분석관(hongsk78@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 신용보증기금 91-911

2) 코드: 신용보증기금 9702-971

[기금운용계획변경안 일반회계전입금 세부 산출 근거]

(단위: 백만원)

구 분		규모	산출 근거
특례보증	대구·경북지역	24,000	3,000억원(특례보증규모) ÷ 12.5배(운용배수)
	그 이외의 지역	32,000	4,000억원(특례보증규모) ÷ 12.5배(운용배수)
주력산업 유동화회사보증		40,000	2020년말 운용배수를 12.5배로 유지하기 위한 재원
초저금리대출의 보증료 감면 지원		3,200	10,600억원(신보보증규모)×0.3%p(보증료율감면)

주: 운용배수 12.5배는 BIS자기자본비율 8%의 역수로, BIS자기자본비율(자기자본÷위험가중자산)은 일반적으로 은행의 자본적정성을 나타내는 지표로 활용됨

자료: 신용보증기금

코로나19 피해기업 특례보증의 내용을 보면, 지원대상은 코로나19 관련 직·간접 수출입 피해기업 및 여행·운송·숙박 등 경기민감 업종 기업 등이고, 보증비율은 95%이며, 보증료는 0.3%p를 차감한다. 또한 보증 취급자는 고의·중과실을 제외하고 업무상 면책된다.

[코로나19 피해기업 특례보증]

구 분		내 용
지원 대상		- 對중국 교역 중소기업 등 코로나19 관련 직·간접 수출입 피해기업 - 여행·운송·숙박·공연·유통 등 피해가 우려되는 경기민감 업종 영위 기업 - 그 외 수출입 피해기업 또는 피해 우려 업종과 밀접한 관련이 있는 사업 영위 기업으로 코로나19로 인한 피해가 우려되어 지원 타당성이 인정되는 기업 ※ 대구·경북 소재 중소기업 : 본사, 사업장, 사무소, 공장, 판매장, 창고 등 유형을 불문하고 대구·경북 지역에 사업기반을 보유하고 있는 기업
기업당 보증한도		심사기준 매출액의 1/2로 확대
우대 내용	보증료	△0.3%p차감, 최대 1%적용
	보증비율	95%
취급자 책임경감		고의·중과실을 제외하고 업무상 면책조항 적용

자료: 신용보증기금

한편 신용보증기금은 「신용보증기금법」 제23조의3³⁾에 따라 유동화회사보증

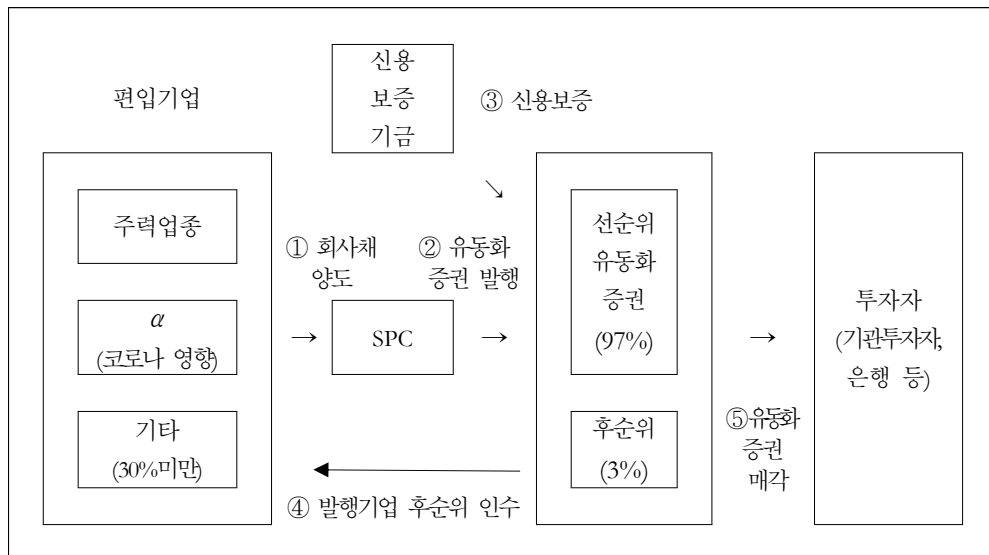
3) 「신용보증기금법」

제23조의3(유동화회사보증 등) ① 기금은 유동화회사가 기업의 회사채(전환사채, 신주인수권부사채를 포함한다), 대출채권 또는 대통령령으로 정하는 재산권을 유동화자산으로 하는 경우로서 다음

(이하 'P-CBO'라 한다)을 발행하고 있는데, 이는 중소·중견 기업이 회사채 발행을 통해 직접금융시장에서 자금을 조달할 수 있도록 지원하는 것이다.

P-CBO⁴⁾의 발행구조는 신용보증기금이 SPC(특수목적법인)⁵⁾를 설립하고, SPC는 기업이 발행한 회사채를 매입하여 기초자산을 구성한다. SPC는 이 기초자산을 담보로 선순위와 후순위 유동화증권을 발행하는데, 선순위증권은 시장에서 기관투자자에게 매각하고 후순위증권은 회사채 발행기업이 매입한다.

[주력산업 유동화회사보증 발행 구조]



자료: 신용보증기금

각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 부담하는 채무에 대하여 보증을 할 수 있다.

1. 유동화증권의 발행
2. 유동화회사에 대한 금융회사등의 신용공여(信用供與)
- ② 기금의 유동화회사보증 운영과 관련하여 자산보유자(「자산유동화에 관한 법률」 제2조제2호의 자를 말한다)가 같은 기업으로부터 인수할 수 있는 유동화자산의 최고한도는 대통령령으로 정한다.
- ③ 기금은 유동화회사보증을 받은 유동화회사로부터 「자산유동화에 관한 법률」 제10조제1항 및 제23조제1항에 따라 유동화자산의 관리 또는 그 밖의 업무를 수탁(受託)하여 수행할 수 있다.
- ④ 금융위원회는 기금의 효율적 운영과 적절한 위험분산을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 따로 지침을 정하여 통보할 수 있다
- 4) Primary-Collateralized Bond Obligations: 기초 채권담보부 증권으로서 기초채권(회사채 등)을 담보로 하여 발행한 유동화증권을 의미한다.
- 5) Special Purpose Company: 특수목적을 수행하기 위해 일시적으로 만들어지는 일종의 페이퍼컴퍼니로서 회사채 등의 자산을 집합(pooling)하여 이를 증권형태로 매각하는 유동화전문회사를 말한다.

신용보증기금은 2019년에 ‘자동차부품산업지원보증’ 제정을 설치하여 유동화회사보증(이하 ‘자동차부품 P-CBO’라 한다)을 공급했으나, 2020년에는 ‘주력산업지원보증’ 제정으로 명칭을 변경하여 운용할 예정이다.

당초 신용보증기금이 2020년에 계획했던 주력산업 유동화회사보증(이하 ‘주력산업 P-CBO’라 한다)은 ① 정부가 지정한 자동차·조선·디스플레이·석유화학 등 4대 산업과 ② 반도체·배터리 등 제조업 혁신분야 및 ③ 소재·부품·장비산업 분야 업종 등을 주력업종으로 지정하여 지원할 예정이었으나, 2020년 기금운용계획 변경안에서는 ④ 코로나 사태에 직접 영향을 받거나 경기변동에 민감한 업종까지 지원대상을 확대할 예정이다.

신용보증기금은 주력업종과 코로나 사태 영향 업종 등이 주력산업 P-CBO에 70%이상 편입되도록 하고, 회사채 발행기업의 후순위채권 인수비율을 기존 3%수준에서 1.5%수준까지 낮춰 기업부담을 경감하며, 회사채 만기도래시 P-CBO 재발행조건인 기초자산 상환비율을 20%에서 10%로 하향조정하여 재발행을 용이하게 할 예정이다.

(2) 분석의견

신용보증기금은 주력산업 P-CBO 운용시 회사채 발행기업의 후순위채권 인수비율을 기존의 3%수준에서 1.5%수준까지 하향하여 발행기업의 비용부담을 경감시킬 계획인데, 후순위채권 인수비율 하향에 따른 위험부담이 신용보증기금의 자본손실로 이어질 수 있으므로 이에 대한 철저한 리스크 관리가 필요하다.

통상 신용보증기금이 발행하는 P-CBO의 후순위채권의 인수비율은 3%(연율 1%)정도였으나, 금융위원회는 2020. 2. 28. 「코로나19 대응 금융지원방안」에서 2020년 주력산업 P-CBO 운용시 후순위채권의 인수비율을 기존 P-CBO의 3%(연율 1%)수준에서 1.5%(연율 0.5%)수준으로 낮춰 기업의 후순위채권 인수부담을 경감시키겠다고 발표하였다. 이에 신용보증기금은 회사채 발행기업의 신용등급별로 기존보다 후순위채권 인수비율을 낮춰 운영할 예정이다.

6) 신용보증기금의 P-CBO의 만기는 3년이므로 3년간 회사채 발행회사의 후순위채권 인수비율을 기준으로 설명한다.

[회사채 발행기업의 신용등급별 후순위채권 인수비율 기준표]

신용등급			내 용	후순위채권 인수비율	
				2019년 발행 P-CBO	2020년 주력산업 P-CBO
투자 적격	AAA(K1)	최우량	채무이행능력 우량	2.7% (3.0%)	1.2% (1.5%)
	AA+(K1)	우량			
	AA(K1)	우량			
	AA-(K1)	우량			
	A+(K1)	비교적 우량	채무이행능력 우수 (상위등급에 비해 환경·경기침체에 영향받기 쉬움)		
	A(K1)	비교적 우량			
	A-(K1)	비교적 우량			
	BBB+(K1)	적정	채무이행능력 양호 (상위등급에 비해 환경·경기침체에 따라 채무이행능력이 약화될 우려)		
	BBB(K2)	적정			
BBB-(K3)	적정				
투자 부적 격	BB+(K5)	다소 불량	채무이행능력에 문제가 없으나, 경제 여건 및 시장환경변화에 따라 안정성 측면에서 우려	3.0% (3.3%)	2.1% (2.4%)
	BB(K7)	다소 불량		3.6% (4.5%)	3.6% (4.5%)
	BB-(K8)	다소 불량			
	B+(K9)	불량	채무이행능력은 있지만, 경제환경 악 화시 채무불이행 가능성 있음		
	B(K10)	불량			
	B-(K11)	불량			
	CCC+ ~ D		(이하 생략)		

주:1. 신용등급란에서 괄호 밖의 수치는 중견기업에 신용평가기관이 평가하는 등급이고, 괄호 안의 수치는 신용보증기금이 중소기업에 대해 자체적으로 신용평가하는 등급임

2. 후순위채권 인수비율란의 괄호 밖의 수치는 중소기업에, 괄호 안의 수치는 중견기업에 적용하는 것임

3. 후순위채권 인수비율의 수치는 3년분임

자료: 나이스평가정보(주), 신용보증기금 제출자료를 바탕으로 재작성

발행된 P-CBO 중 선순위채권은 시장에서 기관투자자에게 매각하고 나머지 후순위채권은 회사채 발행기업의 책임성이 높이기 위해 회사채 발행 중소기업이 인수한다. 이러한 후순위채권은 부실의 위험이 높기 때문에 인수비율이 축소되면 자금을 조달하는 회사채 발행기업의 부담이 경감되는 효과가 있다. 즉, 후순위채권 인수비율 경감은 코로나 사태로 인해 경기침체가 가중되는 상황에서 회사채를 발행하여 자금을 조달하려는 중소·중견기업의 부담을 최소화하려는 취지로 이해된다.

다만 주력산업 P-CBO를 통해 코로나 사태로 경영곤란을 겪는 중소·중견기업의 지원을 강화하려는 정책적 목적을 고려한다면, 주력산업 P-CBO에 편입되는 기

업군에는 신용등급이 낮은 기업의 비중이 높을 것으로 보인다.⁷⁾

그럼에도 회사채발행 기업의 후순위채권 인수비율을 기존 3%수준에서 1.5%수준으로 낮추게 되면, 경감되는 후순위채권 인수금액만큼이 신용보증기금의 부담으로 전가될 수 있다는 점을 고려해야 한다.

따라서 신용보증기금은 철저한 리스크 관리를 통해 후순위채권 인수비율의 경감분이 신용보증기금의 주력산업 P-CBO계정의 자본손실로 이어질 수 있는 소지를 최소화하려는 노력이 필요할 것으로 보인다.

7) 과거 5년(2015~2019년)간 신보가 발행한 P-CBO에 편입된 회사채의 신용등급을 보면 BBB- 이하의 회사채 비중이 매년 70%를 초과하였다.

[최근 5년간 신용보증기금이 발행한 P-CBO에 편입된 회사채의 신용등급 현황]

(단위: 억원,%)

구 분	2015	2016	2017	2018	2019
발행액(A)	16,955 ^{주1)}	7,382	8,650	5,140	9,336
BBB-이하인 회사채의 규모(B)	13,822	5,632	6,567	3,718	7,901
B/A	81.5	76.3	75.9	72.3	84.6

주1. 특별차환대기업(현대상선, 한진해운, 동부제철, 한라, 대성산업) 제외

2. 유동화회사보증, 시장안정특별보증, 자동차부품산업지원보증 계정 합산 기준

3. 중견기업은 회사채등급 BBB-, 중소기업은 신보 내부평가등급 K3 이하 기업 신규 편입금액 기준

1

개요

가. 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 규모

기획재정부 소관 2020년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안의 총 수입은 295조 6,971억 3,600만원으로, 본예산 대비 2조 5,213억 6,600만원이 감액되었다. 또한 총지출은 26조 5,042억 3,400만원으로, 본예산 대비 1조 4,844억 2,000만원이 증액되었다.

[기획재정위원회 소관 2020년도 추경안 총수입·총지출 규모]

(단위: 백만원, %)

부처명		2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
기획재정부	총수입	298,218,502	295,697,136	△2,521,366	△8.5
	총지출	25,019,814	26,504,234	1,484,420	5.9

주: 총수입·총지출 기준

자료: 기획재정부

나. 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 주요사업

(1) 기획재정부

기획재정부 소관 세입사업 중 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 통해 증액 편성된 사업은 6개 세부사업, 감액 편성된 사업은 6개 세부사업이다.

추가경정된 세입(수입)과목의 주요 내역을 살펴보면, 경기여건 악화에 따른 세입결손 우려에 따라 ① 소득세 신고분, 법인세, 부가가치세, 개별소비세, 교육세 등이 3조 2,325억원이 감액되었고, ② 국가균형발전특별회계 지역지원계정 세입 부족분을 충당하기 위한 일반회계로부터의 전입금이 318억원 증액되었다. 추정재원으로 활용될 예정인 ③ 한국은행 초과잉여금의 반영을 위하여 일반회계 기타재산수입이 7,111억 3,400만원 증액되었고, ④ 국고채 발행 확대를 위하여 공공자금관리기금 국공채 수입이 10조 3,399억 7,800만원 증액되었다. ⑤ 전력산업기반기금의 지출 확대를 위해 동 기금의 공공자금관리기금 예수금을 3,000억원 감액하였다.

[기획재정부 소관 2020년도 추경안 주요 세입·수입과목 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계·기금명	세부사업명(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
일반회계	소득세 신고분 (11-111)	34,170,700	33,869,600	△301,100	△0.9
	법인세 (12-121)	64,419,000	62,122,400	△2,296,600	△3.6
	부가가치세 (21-211)	68,871,000	68,736,200	△134,800	△0.2
	개별소비세 (22-221)	10,227,900	9,837,900	△390,000	△3.8
	교육세 (34-341)	5,189,400	5,079,400	△110,000	△2.1
	기금예수금 (94-943)	60,288,402	68,996,262	8,707,860	14.4
	기타재산수입 (54-545)	2,974,694	3,685,828	711,134	23.9
국가균형발전 특별회계	일반회계전입금(지역지원계정) (91-911)	2,414,132	2,445,932	31,800	1.3
공공자금 관리기금	국공채수입 (81-811)	130,248,013	140,587,991	10,339,978	7.9
	일반회계 예탁이자수입 (95-951)	9,436,932	9,550,134	113,202	1.2
	기금 예탁이자수입 (95-953)	7,807,404	7,824,722	17,318	0.2
	기금예수금 (94-943)	18,131,500	17,831,500	△300,000	△1.7

주: 총계 기준

자료: 기획재정부

기획재정부 소관 세출사업 중 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 통해 증액 편성된 사업은 6개 세부사업, 감액 편성된 사업은 1개 세부사업이다.

주요 목적별로 살펴보면, ① 코로나19에 대응하기 위해 목적예비비 1조 3,500억 원을 증액하였고, ② 이번 추경 재원으로 활용될 예정인 국고채 발행 확대분(10.3조원)의 이자비용 지급을 위하여 국고채이자상환 사업에 1,344억 2,000만원이 증액 편성되었다.

[기획재정부 소관 2020년도 추경안 세출·지출사업 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계·기금명	세부사업명(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
일반회계	일반회계에서 공자기금으로 예수이자 상환 (총괄계정)(8711-871)	9,436,932	9,550,134	113,202	1.2
	예비비(3069-300)	3,400,000	4,750,000	1,350,000	39.7
	국가균형발전특별회계(지역지원계정) 전출(8010-803)	2,414,132	2,445,932	31,800	1.3
공공자금 관리기금	공자기금에서 일반회계로 예탁금 (총괄계정)(8520-851)	60,288,402	68,996,262	8,707,860	14.4
	공자기금에서 기타기금으로 예탁금 (9020-900)	59,175,907	60,988,025	1,332,118	2.3
	국고채이자상환(1071-780)	18,425,575 ¹⁾	18,559,995	134,420	0.7
	기타기금예수이자상환(9220-900)	422,016	418,116	△3,900	△0.9

주: 1) ‘국고채이자상환사업의 국회에서 심의·확정된 당초 계획액은 18조 9,055억 7,500만원이나, 자체변경을 통해 18조 4,255억 7,500만원으로 계획액을 변경하였고, 동 계획액을 기준으로 표기하였음.

1. 총계 기준

자료: 기획재정부

가. 예비비 증액분 일부의 개별사업 이관 가능성 검토 필요(기획재정부)

(1) 현 황

예비비는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 계상하는 자금으로서, 헌법¹⁾ 및 「국가재정법」²⁾에 근거하여 세부사업별 내역을 확정하지 않고 예산에 편성하는 세출예산 과목이다. 이러한 예비비는 미리 사용목적을 지정하는 목적예비비와 별도의 목적 지정 없이 일반재원으로 사용될 수 있는 일반예비비로 구분된다.

한편, 기획재정부 소관 예비비³⁾ 세부사업은 일반회계의 목적예비비와 일반예비비 총액을 편성하는 사업이다⁴⁾. 2020년 본예산은 3조 4,000억원이나 추가경정예산안에는 1조 3,500억원이 증액된 4조 7,500억원이 편성되었다.

[예비비 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
예비비	3,000,000	3,000,000	3,400,000	4,750,000	1,350,000	39.7
일반예비비	1,200,000	1,200,000	1,400,000	1,400,000	-	-
목적예비비	1,800,000	1,800,000	2,000,000	3,350,000	1,350,000	67.5

자료: 기획재정부

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

- 1) 「대한민국헌법」
제55조 ②예비비는 총액으로 국회의 의결을 얻어야 한다. 예비비의 지출은 차기국회의 승인을 얻어야 한다.
- 2) 「국가재정법」
제22조(예비비) ①정부는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 일반회계 예산총액의 100분의 1 이내의 금액을 예비비로 세입세출예산에 계상할 수 있다. 다만, 예산총칙 등에 따라 미리 사용목적을 지정해 놓은 예비비는 본문의 규정에 불구하고 별도로 세입세출예산에 계상할 수 있다.
②제1항 단서의 규정에 불구하고 공무원의 보수 인상을 위한 인건비 충당을 위하여는 예비비의 사용목적지를 지정할 수 없다.
- 3) 코드: 일반회계 3069-300
- 4) 일반회계 외에 특별회계에도 예비비가 편성되고 있는데, 2020년의 경우 등기특별회계에 5억원이 편성되었다.

(2) 분석의견

추경안의 목적예비비 증액분은 코로나19 유행으로 인한 격리자 및 의료기관에 대한 직접적인 손실보상 및 그 밖의 피해지역·업종 지원 등에 포괄적으로 집행하려는 목적으로 편성되었다.

이번 추경안은 일반회계 목적예비비를 1.35조원 증액하면서 예산총칙 제12조상 목적예비비 지출용도에 “감염병으로 어려움을 겪고 있는 지역 및 업종에 대한 재정 지원”을 추가하고 있다. 감염병에 대한 직접적인 대응은 본예산 당시부터 규정되어 있던 “재해대책비”를 근거로 지출할 수 있다는 점을 고려할 때, 이번 추경안은 증액분 1.35조원을 포함한 목적예비비 3.35조원 전액을 코로나19 유행으로 인한 직접적인 손실보상 및 피해지역·업종 지원 전반에 포괄적으로 사용할 수 있도록 하는 것이다.

[예산총칙상 목적예비비 지출용도 변경]

본예산	추경안
제12조 일반회계 예비비 중 2,000,000,000,000 원은 재해대책비(재해복구 국고채무부담 행위 상환액 및 전염병 예방·대책비 포함), 인건비(국민건강보험 부담금, 연금부담금 등 연동경비 포함), 환율변동으로 인한 원화부족액 보전 경비, 법적 의무지출의 전년도 미지급금 및 당해연도 지급 부족액(단, 사회복지 분야의 예산에 한함), 규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법에 따른 지역혁신성장사업 및 지역전략산업 재정지원, 구조조정으로 어려움을 겪고 있는 지역 및 업종에 대한 재정지원, 국내 산업에 중대한 영향을 미치는 수출규제 및 국제 통상마찰에 대응하기 위해 필요한 긴급한 재정지원, 국제 부담금 이외에는 지출할 수 없다.	제12조 일반회계 예비비 중 3,350,000,000,000 원은 재해대책비(재해복구 국고채무부담 행위 상환액 및 전염병 예방·대책비 포함), 인건비(국민건강보험 부담금, 연금부담금 등 연동경비 포함), 환율변동으로 인한 원화부족액 보전 경비, 법적 의무지출의 전년도 미지급금 및 당해연도 지급 부족액(단, 사회복지 분야의 예산에 한함), 규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법에 따른 지역혁신성장사업 및 지역전략산업 재정지원, <u>감염병</u> 및 구조조정으로 어려움을 겪고 있는 지역 및 업종에 대한 재정지원, 국내 산업에 중대한 영향을 미치는 수출규제 및 국제 통상마찰에 대응하기 위해 필요한 긴급한 재정지원, 국제 부담금 이외에는 지출할 수 없다.

자료: 대한민국정부, 2020년도 제1회 추가경정예산안

다만, 예비비는 국회 예산 심의·확정권을 제약하는 예외적인 제도로서 필요 최소한의 규모를 유지할 필요가 있다.

예비비는 예측할 수 없는 행정 환경의 변화 속에서 예산 집행의 신축성을 확보하기 위해 필수 불가결한 재정수단이다. 다만, 국회로부터 세부적인 집행 계획을 사전에 승인받는 일반적인 예산과 달리 예비비는 집행상 포괄적인 재량권을 인정받고 지출내역에 대해 사후 승인만 받으면 된다는 점에서 국회의 예산 심의·확정권을 제약하는 측면이 있기 때문에 필요 최소한의 규모로 운용할 필요가 있다.

이와 관련하여 이번 예비비 증액분의 상당액은 의료기관 등에 대한 손실보상 목적으로 집행될 것으로 보이므로, 국회 심의 과정에서 코로나19의 확산 추이를 지켜보며 그 소요를 어느 정도 구체화할 수 있다면 개별 사업으로 이관하는 방안도 검토할 필요가 있을 것이다.

정부는 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」 제70조5)에 따라 코로나19 대응 과정에서 손실을 입은 의료기관 등에게 보상금을 지급하여야 하며, 같은 법 제70조의4)에 근거하여 격리자에게 생활지원 등을 실시하고 있다. 이를 위해 정부는 의료기관 손실보상 재원으로 이번 추경안의 ‘감염병 대응 지원체계 구축 및 운영(2740-309)’ 예산 3,500억원을, 격리자 생활지원 등 재원으로 본예산 예비비 153억원 및 추경안의 ‘신종감염병 위기상황 종합관리(4838-330)’ 예산 800억원 등 953억원을 배정 또는 편성하고 있다.

5) 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」

제70조(손실보상) ① 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 손실을 입은 자에게 제70조의2의 손실보상심의위원회의 심의·의결에 따라 그 손실을 보상하여야 한다.

1. 제36조 및 제37조에 따른 감염병관리기관의 지정 또는 격리소 등의 설치·운영으로 발생한 손실
- 1의2. 제39조의3에 따른 접촉자 격리시설의 설치·운영으로 발생한 손실
2. 이 법에 따른 조치에 따라 감염병환자, 감염병의사환자 등을 진료한 의료기관의 손실
3. 이 법에 따른 의료기관의 폐쇄 또는 업무 정지 등으로 의료기관에 발생한 손실
4. 제47조제1호, 제4호 및 제5호, 제48조제1항, 제49조제1항제4호, 제6호부터 제10호까지, 제12호 및 제13호에 따른 조치로 인하여 발생한 손실
5. 감염병환자등이 발생·경유하거나 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 그 사실을 공개하여 발생한 「국민건강보험법」 제42조에 따른 요양기관의 손실로서 제1호부터 제4호까지의 손실에 준하고, 제70조의2에 따른 손실보상심의위원회가 심의·의결하는 손실

6) 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」

제70조의4(감염병환자등에 대한 생활지원) ① 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 이 법에 따라 입원 또는 격리된 사람에 대하여 예산의 범위에서 치료비, 생활지원 및 그 밖의 재정적 지원을 할 수 있다.

[2020년도 본예산 및 추경안에 따른 손실보상·생활지원 재원]

(단위: 억원)

구분	합계	본예산 (예비비)	추경안	
			개별사업	목적예비비
의료기관 등 손실보상	3,500	-	3,500	특정 불가
격리자 생활지원 등	953	153	800	특정 불가

자료: 보건복지부 제출 자료 등을 바탕으로 재작성

그러나 의료기관 등 손실보상의 경우, 2015년 메르스는 확진자가 186명이고 피해기관이 233개소(의료기관 176, 약국 22, 기타 상점 35개소) 수준이었음에도 최종적으로 1,781억원의 보상금이 지급되었는데 이번 코로나19는 확진자가 이미 전국적으로 7,000명을 돌파하였다는 점을 고려할 때 그 보상금 소요는 이번 추경안에 개별사업으로 편성된 3,500억원을 크게 상회할 것으로 전망된다. 이에 이번에 증액되는 목적예비비의 상당액은 특히 의료기관 등 손실보상에 집행될 가능성이 높은 상황이다.

[코로나19·메르스 피해 현황 비교]

구분	집계기간	확진자수	사망자수
코로나19	48일 (2020.1.20. ~ 3. 8.)	7,382명	51명
메르스	69일 (2015.5.20. ~ 7.28.)	186명	38명

자료: 기획재정부, 「보도자료: 코로나19 파급영향 최소화와 조기극복을 위한 추가경정예산안」 및 보건복지부, 「2015 메르스 백서」 등을 바탕으로 재작성

이에 이번 추경안 증액분 중 의료기관 등 손실보상에 활용될 금액은 국회 심의 과정에서 코로나19의 확산 추이를 지켜보며 그 소요를 어느 정도 구체화할 수 있다면 이를 ‘감염병 대응 지원체계 구축 및 운영(2740-309)’ 사업의 ‘의료기관 등 손실보상’ 내역사업으로 이관하는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다.

참고로, 2018년도 추경안의 경우에도 정부는 구조조정업종·지역 지원을 위하여 목적예비비를 2,500억원 증액·편성하였으나, 국회 심의과정에서 상당부분을 개별사업으로 이관하였다는 점을 감안할 필요가 있을 것이다.

나. 한국은행 잉여금 전망의 정확성 제고 필요(기획재정부)

(1) 현 황

「한국은행법」 제99조¹⁾는 직전 회계연도에 발생한 순이익의 30%를 법정적립금으로, 나머지 일부를 임의적립금으로 처리한 후 잔액을 정부에 세입으로 납부하도록 규정하고 있다. 기획재정부 소관 일반회계 기타재산수입(한국은행 잉여금)²⁾은 이 납부금을 계상하는 세외수입 예산과목이다. 2020년 본예산은 2조 9,742억원이나 추가경정예산안에는 7,111억원이 증액된 3조 6,853억원이 편성되었다.

[기획재정부 소관 일반회계 기타재산수입 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

과목명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
기타재산수입	2,113,350	2,414,650	2,974,694	3,685,828	711,134	23.9
한국은행 잉여금	1,912,854	2,214,154	2,974,160	3,685,294	711,134	23.9

자료: 기획재정부

(2) 분석의견

한국은행 잉여금은 2018년 이후 3년 연속 초과수납되어 매년 추경안의 재원으로 활용되고 있다.

한국은행 잉여금은 전술한 것처럼 한국은행 당기순이익에 연동되어 규모가 정해지기 때문에, 한국은행의 당기순이익이 증가하는 경우 함께 증가하여 초과수납되는 구조이다. 이러한 초과수납분은 차년도 추경안에 세외수입으로 반영되어 그 재원으로 활용될 수 있는데, 실제로 2018~2020년 추경안은 모두 이를 재원으로 활용하고 있다.

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 「한국은행법」

제99조(이익금 처분) ① 한국은행은 회계연도마다 결산상 순이익금을 자산의 감가상각에 충당한 후 나머지가 있을 때에는 결산상 순이익금의 100분의 30을 매년 적립하여야 한다.

② 한국은행은 결산상 순이익금을 제1항에 따라 적립한 후 나머지가 있을 때에는 정부의 승인을 받아 이를 특정한 목적을 위한 적립금으로 적립할 수 있다.

③ 한국은행은 결산상 순이익금을 제1항과 제2항에 따라 처분한 후 나머지가 있을 때에는 이를 정부에 세입으로 납부하여야 한다.

2) 코드: 일반회계 54-545

[2018~2020년 추경안 재원 중 한국은행 잉여금 현황]

(단위: 조원, %)

구분	총규모	한국은행 잉여금	
			비중
2018	3.9	0.6	15.4
2019	6.7	0.3	4.5
2020	11.7	0.7	6.0

자료: 대한민국정부, 각 연도 추가경정예산안 등을 바탕으로 재작성

이 중 2020년의 경우를 구체적으로 살펴보면, 본예산 기준 한국은행 잉여금 수입 예산은 2조 9,742억원으로서 이는 한국은행의 2019회계연도 당기순이익이 4조 2,488억원 발생할 것을 전제로 편성된 것이었다. 그러나 저금리 기조에 따른 통화안정증권 발행비용 감소 등으로 2019회계연도 당기순이익은 예상 대비 1조원 이상 초과한 5조 3,131억원을 기록하였으며, 한국은행 잉여금도 3조 6,853억원으로 연동·증가하여 당초 계획 대비 7,111억원이 초과 수납되었다.

[한국은행 당기순이익 처리 현황]

(단위: 억원)

회계연도	당기순이익	법정적립금	임의적립금 ¹⁾	정부납입금
2013	20,669	6,201	489	13,979
2014	19,846	5,954	494	13,398
2015	27,156	8,147	495	18,514
2016	33,779	10,134	415	23,230
2017	39,640	11,892	415	27,333
2018	32,137	9,641	354	22,142
2019	53,131	15,939	339	36,853

주: 1) 농어가목돈마련저축장려기금 출연 등 목적

자료: 한국은행, 각 연도 연차보고서 및 제출자료를 바탕으로 재작성

저금리 기조의 지속으로 당분간 한국은행 당기순이익은 대규모로 발생할 가능성이 높은 상황이므로, 정부는 보다 면밀한 추계를 통해 한국은행 잉여금을 본예산 단계에서부터 정확하게 반영하여 활용할 수 있도록 할 필요가 있을 것이다.

한국은행은 시중 통화량 조정을 위하여 이자 비용을 지급하며 통화안정증권을 발행한다. 이에 시중 이자율이 낮아지면 통화안정증권 발행비용이 감소하여 한국은행의 당기순이익도 증가하고, 그에 따라 한국은행 잉여금도 증가할 가능성이 높아진다.

[2018~2020년도 한국은행 잉여금 초과수납 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	본예산액 (A)	수납액 (B)	초과수납액 (B-A)	초과수납률 [(B-A)/A]
2018 예산 (2017년 발생분)	2,177,000	2,733,367	556,367	25.6
2019 예산 (2018년 발생분)	1,912,854	2,214,200	301,346	15.8
2020 예산 (2019년 발생분)	2,974,200	3,685,334	711,134	23.9

자료: 기획재정부

최근 세계경기의 지속적인 둔화가 전망되면서 미국 연방준비이사회에서 지난 3월 3일 이례적으로 기준금리를 0.5%p 인하(1.50~1.75% → 1.00~1.25%)하였고, 한국은행 또한 2018년 11월을 정점으로 완만하게 기준금리를 인하하거나 낮게 유지하고 있어 당분간은 저금리 기조의 지속이 예측되고 있다. 이에 정부는 향후 금리환경을 고려하여 계획성 있는 재정운용을 위해 한국은행 잉여금 수입 예산을 보다 정확하게 예측·편성할 필요가 있다.

[2018~2020년 한국 및 미국 기준금리 추이]

(단위: %)

구분	2018년		2019년			2020년
	11월	12월	7월	9월	10월	3월
한국	1.75		1.50		1.25	
미국	2.25	2.50	2.25	2.00	1.75	1.25

주: 미국 기준금리는 상한을 바탕으로 작성

자료: 한국은행 및 미국 연방준비이사회 발표자료를 바탕으로 재작성

다. 공공자금관리기금 신규발행 국고채 이자상환 적정성 검토 필요 (기획재정부)

(1) 현 황

국고채 이자상환 사업¹⁾은 국고채 발행에 따른 국고채 이자 상환금을 지급하는 사업이다. 2020년 당초 계획액은 18조 9,055억 7,500만원이나 2020년 3월 3일 기금운용계획 자체 변경을 통해 소상공인시장진흥기금에 4,800억원을 전출하여 18조 4,255억 7,500만원으로 변경되었고, 추가경정예산안에 신규 국고채 발행을 10.3조원 증액하면서 이에 대한 이자액이 반영되어 기금운용계획변경안에는 1,344억 2,000만원이 증액된 18조 5,599억 9,500만원으로 변경되어 국회에 제출되었다.

[국고채이자상환 2020년도 기금변경안 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2019		2020			증 감	
	당초	수정	당초	현계획(A)	변경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
국고채이자상환	18,152,502	18,181,677	18,905,575	18,425,575	18,559,995	134,420	0.7%

주: 1. '당초'는 국회 심의를 통해 확정된 계획액, '현계획'은 당초 계획액에서 자체변경을 통해 변경된 계획액(추경안 국회제출 직전 계획액)을 의미

자료: 기획재정부

(2) 분석의견

2020년 추경안 심의과정에서 신규발행 국고채 이자상환 규모가 적정한지 검토할 필요가 있다.

정부는 다음과 같은 산식을 통해 국고채 추가발행에 따른 이자상환규모를 산출했다.

$$10,339,978 \text{ 백만원} \times 2.6\% \times 0.5 = 134,420 \text{ 백만원}$$

(신규 국고채 발행규모) (‘20예산 국고채 금리) (이자지급기간: 평균6개월)

추경으로 추가로 신규 발행되는 국고채는 추경안이 통과된 이후 발행될 것으로 예상되며 정부는 주로 상반기에 발행될 것으로 계획하여 평균이자지급을 6개월

이강구 예산분석관(klee@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 공공자금관리기금 1071-780

분으로 추계하였다.

각 만기물별 국고채의 시장금리 추이와 2018년 1월부터 2020년 2월까지 평균금리를 산출한 결과는 다음 표와 같다. 평균금리는 3년물이 1.777%, 5년물이 1.909%, 10년물이 2.064%, 20년물이 2.059%, 30년물이 2.039%, 50년물이 2.020%로 나타났다.

[2018.1~2020.2 만기물별 국고채 시장금리 추이]

(단위: %, %p)

구분	2018.1	2018.7	2019.1	2019.7	2020.1	2020.2	'18.1~'20.2 평균금리
3년만기 국고채	2.190	2.097	1.807	1.382	1.373	1.253	1.777
5년만기 국고채	2.444	2.338	1.879	1.421	1.479	1.357	1.909
10년만기 국고채	2.626	2.549	1.991	1.506	1.656	1.540	2.064
20년만기 국고채	2.571	2.547	2.023	1.520	1.669	1.561	2.059
30년만기 국고채	2.544	2.534	2.003	1.514	1.640	1.557	2.039
50년만기 국고채	2.544	2.466	1.991	1.513	1.639	1.557	2.020

자료: 한국은행 경제통계시스템(ECOS) 자료를 바탕으로 재구성

물론 시장에서 유통되는 국고채 시장금리와 기획재정부에서 발행할 때 낙찰되는 국고채 낙찰금리는 차이가 존재한다. 하지만 2020년 1~2월 국고채 발행 실적을 살펴보면 최근의 시장금리와 크게 차이나지 않는 것으로 나타난다.

[2020년 1~2월 발행 경쟁입찰 명목국고채]

(단위: 억원, %)

구분	입찰일	발행규모	낙찰금리
명목 3년물	2020.1.6	22,000	1.260
	2020.2.3	22,000	1.285
명목 5년물	2020.1.13	12,000	1.555
	2020.1.13	8,000	1.525

구분	입찰일	발행규모	낙찰금리
명목 5년물	2020.2.10	13,000	1.380
	2020.2.10	8,000	1.370
명목 10년물	2020.1.20	26,000	1.770
	2020.2.17	27,000	1.665
명목 20년물	2020.1.28	9,000	1.630
	2020.2.24	6,500	1.430
명목 30년물	2020.1.7	26,940	1.620
	2020.2.4	16,000	1.610
	2020.2.4	11,000	1.595
명목 50년물	2020.2.14	7,500	1.630

자료: 기획재정부 보도자료

최근 발행된 국고채의 낙찰금리를 살펴보면 2020년 본예산 편성 시 적용되었던 평균 2.6%의 금리는 다소 과대하게 전망되었을 가능성이 있다. 추경으로 인한 적자 국채발행분 증가로 인해 국고채 이자금리의 상방요인도 존재하나 코로나19바이러스 대응으로 인해 각국이 통화정책을 완화하는 추세에 따라 금리는 크게 상승하지는 않을 것으로 예상된다. 또한 추경안은 추가된 신규국채발행을 주로 상반기에 발행할 것으로 예상하여 이자 지급기간을 6개월로 산정하였으나, 4~12월 균등발행(9개월 $\times \frac{1}{2}$)하는 경우 국고채 이자상환 규모는 1,008억 1,500만원으로 추계된다. 국고채 이자를 6개월 지급하더라도 금리가 평균 2.0%로 산정한다면 1,034억원으로 추정된다. 추경안 심사과정에서 국고채 금리 및 이자 지급기간이 적절한지 검토할 필요가 있다.

가. 추가경정예산안 규모

교육부 소관 2020년도 제1회 추가경정예산안의 총지출은 77조 6,404억 9,300만원으로, 본예산 대비 2,534억 2,900만원이 증액되었다.

[교육위원회 소관 2020년도 추경안 총수입·총지출 규모]

(단위: 백만원, %)

부처명		2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
교육부	총수입	5,669,382	5,669,382	0	0
	총지출	77,387,064	77,640,493	253,429	0.3

자료: 교육부

나. 추가경정예산안 주요사업

교육부 소관 세출사업 중 추가경정예산안을 통해 증액 편성된 사업은 4개 세부사업이다.

지방재정 보강, 초·중·고등학교 방역소요 등을 위해 지방교육재정교부금에 2,534억 2,900만원이 증액편성되었고, 세부사업별로 보면, 보통교부금에 2,522억 5,600만원, 지역현안 특별교부금에 3억 5,200만원, 재난안전관리 특별교부금에 1억 1,800만원, 국가시책 특별교부금에 7억 300만원이 증액편성되었다.

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

[교육부 소관 2020년도 추경안 세출 사업 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계·기금명	세부사업명(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
일반회계	보통교부금(1501-300)	53,811,385	54,063,641	252,256	0.5
	지역현안 특별교부금(1502-300)	468,257	468,609	352	0.1
	재난안전관리 특별교부금(1502-301)	156,086	156,204	118	0.1
	국가시책 특별교부금(1502-302)	936,513	937,216	703	0.1
합 계		55,372,241	55,625,670	253,429	0.5

주: 총계 기준

자료: 교육부

가. 지방교육재정교부금 추경 편성의 필요성 검토 필요(교육부)

(1) 현 황

지방교육재정교부금¹⁾은 광역단위에서 지방교육자치를 실시하도록 중앙에서 시·도교육청으로 이전되는 재원이며, 시·도교육청별로 운영되는 교육비특별회계의 주된 세입항목²⁾이다. 지방교육재정교부금은 당해 연도 내국세 총액의 20.79% 및 교육세 일부로 조성된다.³⁾ 지방교육재정교부금은 보통교부금과 특별교부금으로 구분된다. 보통교부금의 재원은 내국세 총액 20.79%의 100분의 97에 해당하는 금액과 교육세 일부를 합산한 금액이며, 특별교부금은 내국세 총액 20.79%의 100분의 3에 해당하는 금액이다. 특별교부금은 ① 지역교육현안수요, ② 재난안전관리수요, ③ 교육관련 국가시책사업으로 세분되는데, 재원규모는 각 유형별로 특별교부금 총액의 30%, 10%, 60%이다.

2020년 본예산은 55조 3,722억 4,100만원이나 지방재정 보강 등을 위하여 추가경정예산안에는 2,534억 2,900만원이 증액된 55조 6,256억 7,000만원이 편성되었다. 이 중 보통교부금이 2,522억 5,600만원 증액된 54조 636억 4,100만원이며, 특별교부금은 11억 7,300만원 증액된 1조 5,620억 2,900만원이다.

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

1) 코드: 일반회계 1500

2) 2018년 최종예산 기준 71.1%

3) 「지방교육재정교부금법」 제3조제2항은 지방교육재정교부금 재원을, 내국세 총액(목적세 및 종합부동산세, 담배 개별소비세의 45% 등을 제외한 금액)의 20.79%와 교육세 일부(「유아교육지원특별회계법」에 의해 유아교육비 보육료 지원을 위해 전출되는 금액 제외)로 규정하고 있다.

[지방교육재정교부금 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
지방교육재정교부금	55,248,823	55,248,823	55,372,241	55,625,670	253,429	0.5
보통교부금	53,682,280	53,682,280	53,811,385	54,063,641	252,256	0.5
특별교부금	1,566,543	1,566,543	1,560,856	1,562,029	1,173	0.1
- 지역현안	469,963	469,963	468,257	468,609	352	0.1
- 재난안전관리	156,654	156,654	156,086	156,204	118	0.1
- 국가시책	939,926	939,926	936,513	937,216	703	0.1

자료: 교육부

동 추경안은 지방교육재정교부금을 조기 정산하는 것으로, 편성의 취지는 조기 정산을 통해 지방교육재정을 확충하여 지역경제 회복에 기여하고, 유·초·중등학교 방역소요 등에 활용할 수 있도록 한다는 것이다.

지방교육재정교부금의 경우 「지방교육재정교부금법」 제9조4)에 따라 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액 차액에 대해 다음다음 회계연도까지 정산하여야 하며 「국가재정법」 제90조5)에 따라 일반회계 세계잉여금을 정산에 사용할 수 있다. 2019

4) 「지방교육재정교부금법」 제9조(예산 계상)

① ~ ② 생략

③ 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 교부금의 차액은 늦어도 다음다음 회계연도의 국가예산에 계상하여 정산하여야 한다.

5) 「국가재정법」 제90조(세계잉여금 등의 처리)

① 생략

② 매 회계연도 세입세출의 결산상 잉여금 중 다른 법률에 따른 것과 제48조의 규정에 따른 이월액을 공제한 금액(이하 "세계잉여금"이라 한다)은 「지방교부세법」 제5조제2항의 규정에 따른 교부세의 정산 및 「지방교육재정교부금법」 제9조제3항의 규정에 따른 교부금의 정산에 사용할 수 있다.

③ 제2항의 규정에 따라 사용한 금액을 제외한 세계잉여금은 100분의 30 이상을 「공적자금상환기금법」에 따른 공적자금상환기금에 우선적으로 출연하여야 한다.

④ 제2항 및 제3항의 규정에 따라 사용하거나 출연한 금액을 제외한 세계잉여금은 100분의 30 이상을 다음 각 호의 채무를 상환하는데 사용하여야 한다.

1. 국채 또는 차입금의 원리금

2. 「국가배상법」에 따라 확정된 국가배상금

3. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금의 융자계정의 차입금(예수금을 포함한다)의 원리금. 다만, 2006년 12월 31일 이전의 차입금(예수금을 포함한다)에 한한다.

회계연도 예시로 정산절차를 살펴보면, 내국세 및 교육세 예산액을 기반으로 2018년 지방교육재정교부금 예산을 편성하며, 2019년 국가재정 결산 결과, 내국세 및 교육세 결산액이 예산액과 차이가 있을 경우 결산액과 예산액의 차액에 해당하는 금액(정산 필요액)을 정산하며, 2020년과 2021년(2년) 동안 정산을 완료하면 된다.

[지방교육재정교부금 정산 절차]

2019년 예산 편성	2019년 결산 결과	정산
시기: 2018년	시기: 2019년	시기: 2020년, 2021년
<u>예산</u> 내국세 <u>예산액</u> × 20.46% + 교육세 <u>예산액</u> 일부	⇨ <u>결산</u> 내국세 <u>결산액</u> × 20.46% + 교육세 <u>결산액</u> 일부	⇨ <u>정산 필요액</u> (내국세 <u>결산액</u> - 내국세 <u>예산액</u>) × 20.46% + (교육세 <u>결산액</u> - 교육세 <u>예산액</u>) 정산 자원: 2019년 정부 결산 결과, 일반회계 세계잉여금 등

정부는 일반적으로 일반회계 세계잉여금이 정산액을 충당하기 충분하여 2개년도 나누지 않고 다음해에 전액을 정산하여 왔으나, 2019회계연도 국가 일반회계 세계잉여금이 부족함에 따라 지방교육재정교부금 미정산분⁶⁾이 발생하였다. 구체적으로, 2019회계연도 결산 결과 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 지방교육재정교부금 정산 필요액은 2,853억 2,600만원이지만, 일반회계 세계잉여금이 619억원을 기록하는데 그쳐 일반회계 세계잉여금 전액을 지방교육재정교부금(319억원)과 지방교부세(300억원) 정산에 사용하였음에도 불구하고 지방교육재정교부금 미정산분 2,534억 2,900만원이 발생하였다.⁷⁾

4. 그 밖에 다른 법률에 따라 정부가 부담하는 채무
 ⑤ ~ ⑧ 생략
 6) 지방교육재정교부금은 「지방교육재정교부금법」에 따라 다음다음 회계연도(2021년)까지 정산이 가능하므로 법적 기한을 넘긴 미정산은 아니며, 보통 세계잉여금으로 다음 회계연도에 정산액 전액을 충당하여 왔기 때문에 다음 회계연도(2020년)에 전액을 정산하지 못하였다는 의미이다.
 7) 지방교부세 미정산분 363억원(행정안전부)

정부는 지방교육재정교부금 미정산분 2,534억 2,900만원(보통교부금 2,522억 5,600만원, 특별교부금 11억 7,300만원)을 2021년 국가 예산에 계상하여 정산해도 되지만, 침체된 지역경제 회복 지원 등을 위해 전액 2020년 추경안에 편성하여 조기 정산한다는 계획이다.⁸⁾

[2019회계연도 지방교육재정교부금 정산 현황]

(단위: 백만원)

구 분	보통교부금			특별교부금(B)	총액 (A+B)
	내국세분	교육세분	소계(A)	내국세분	
2019년 세입예산(C)	50,651,595	3,030,685	53,682,280	1,566,543	55,248,823
2019년 세입결산(D)	50,689,460	3,276,973	53,966,433	1,567,716	55,534,149
정산 필요액(E=D-C)	37,865	246,288	284,153	1,173	285,326
2020년 실제 정산액(F)	31,897	0	31,897	0	31,897
미정산분(E-F)	5,968	246,288	252,256	1,173	253,429

자료: 교육부

정부가 2008년 이후 지방교육재정교부금 추경안을 편성한 것은 2016년, 2017년, 2020년 총 3회이며, 2016~2017년의 경우 추경재원으로 예상초과세수를 활용하기 위해 세입을 증액경정하였으며 「지방교육재정교부금법」 제9조⁹⁾에 따라 세입의 일정 비율로 계상되는 지방교부세·지방교육재정교부금 또한 연동하여 증액되었다.

8) 지방교부세 미정산분도 전액 지원(행정안전부)

9) 「지방교육재정교부금법」 제9조(예산 계상)

① 생략

② 추가경정예산에 따라 내국세나 교육세의 증감이 있는 경우에는 교부금도 함께 증감하여야 한다. 다만, 내국세나 교육세가 줄어드는 경우에는 지방교육재정 여건 등을 고려하여 다음다음 회계연도까지 교부금을 조절할 수 있다.

③ 생략

[2008~2020년간 추경안의 주요내용 및 규모 현황]

(단위: 조원)

		총 편성규모			
		세입감액 경정	지방교부세 및 지방교육재정교부금	국채상환	중앙정부 실질지출
2008	4.9	-	-	-	4.9
2009	28.9	11.2	-	-	17.7
2013	17.3	12.0	-	-	5.3
2015	11.8	5.6	-	-	6.2
2016	11.0	-	3.7	1.2	6.1
2017	11.2	-	3.5	-	7.7
2018	3.9	-	-	-	3.9
2019	6.7	-	-	-	6.7
2020	11.7	3.2	0.3	-	8.2

자료: 대한민국정부, 각 년도 추가경정예산안

한편 세입을 감액경정하는 경우 당해연도 추경안에서 지방교육재정교부금을 감액하는 것으로 편성하지 않고 「지방교육재정교부금법」 제9조¹⁰⁾에 따라 다음다음 회계연도에 교부되는 지방교육재정교부금을 조정하는데, 이는 지방교육재정 여건을 고려한 것이다. 2020년 추경안은 지방교육재정교부금 미정산분을 지원하는 것이기 때문에 세입을 감액경정하였음에도 불구하고 지방교육재정교부금 추경안이 편성되었다.

10) 「지방교육재정교부금법」 제9조(예산 계상)

- ① 생략
- ② 추가경정예산에 따라 내국세나 교육세의 증감이 있는 경우에는 교부금도 함께 증감하여야 한다. 다만, 내국세나 교육세가 줄어드는 경우에는 지방교육재정 여건 등을 고려하여 다음다음 회계연도까지 교부금을 조절할 수 있다.
- ③ 생략

(2) 분석의견

2020년 추경안은 대부분 국채발행을 통해 조달되어 국가재정에 부담을 초래하므로, 지방교육재정 세입 여건, 보통교부금의 추경 효과성 등에 대한 면밀한 분석을 바탕으로 지방교육재정교부금 추경안 편성 필요성을 검토할 필요가 있다.

2019회계연도 결산결과, 내국세 및 교육세 예산액과 결산액의 차액으로 발생한 지방교육재정교부금 정산 필요액은 2,853억원이지만, 일반회계 세잉잉여금이 619억원을 기록하는데 그쳐 지방교육재정교부금 정산 잔액이 2,534억원 발생하였다. 정부는 지방교육재정교부금 미정산분을 「지방교육재정교부금법」 제9조¹¹⁾에 따라 2021년 국가 예산에 계상하여 정산해도 되지만, 침체된 지역경제 회복 지원 등을 위해 전액 2020년 추경안에 편성하여 조기 정산한다는 계획이다.

정부는 「코로나19 파급영향 최소화 및 조기극복을 위한 추가경정예산안」에서 2020년 추경안의 세출확대(8.5조원)와 국세수입 감액경정(3.2조원)은 대부분 국채발행(10.3조원)¹²⁾을 통해 조달한다는 계획을 발표한 바 있다. 따라서 지방교육재정교부금 추경은 2016~2017년에는 초과세수를 통해 조달되었으나, 2020년에는 경기부진 등으로 세수 여건이 악화되면서 초과세수가 아닌 국채발행 등을 통해 조달되어야 할 것으로 예상된다.

[지방교육재정교부금 추경안 편성과 재원]

(단위: 억원)

	추경액	추경액 산출 근거	재원
2016	19,331	(내국세 × 20.27%) + 교육세 전액	초과세수
2017	17,868	(내국세 × 20.27%) + 교육세 일부	초과세수
2020	2,534	지방교육재정교부금 예·결산 차액 정산분 (내국세분 71억원, 교육세분 2,463억원)	국채 발행 등

자료: 교육부

11) 「지방교육재정교부금법」 제9조(예산 계상)

① ~ ② 생략

③ 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 교부금의 차액은 늦어도 다음다음 회계연도의 국가예산에 계상하여 정산하여야 한다.

12) 국채발행 이외 한은잉여금(0.7조원), 기금여유자금 등(0.7조원) 활용

2020년 지방교육재정교부금 추경안의 재원이 초과세수가 아닌 국채발행 등으로 조달되면서 예년보다 국가재정에 부담을 초래한다는 점을 고려할 때, 2020년 지방교육재정 세입 여건, 추경 편성의 효과성 등에 대한 면밀한 분석에 근거하여 지방교육재정교부금 추경 편성이 필요한지, 2021년 본예산에 편성하는 것이 바람직한지 판단할 필요가 있으나 정부는 이에 대해 세밀하게 고려하지 못한 측면이 있다.

먼저 경기부진으로 인한 2020년 교육비특별회계의 세입 변화를 살펴보면, 대부분의 세입항목이 2020년 경기와 관련이 없으므로 수입이 당초 예산보다 감소하지 않을 것으로 예상된다. 교육비특별회계 세입 중 중앙정부이전수입과 지방자치단체이전수입이 88.8%를 차지하고 있으며, 중앙정부와 지방정부는 당초 확정된 예산을 교부하므로 동 항목들은 2020년 경기변동에 따라 등락하지 않는 측면이 있다. 또한 입학금 및 수업료 등 자체수입도 경기와 관련성이 낮은 항목이다.

[교육비특별회계 재원별 세입 결산 추이]

(단위: 억원, %)

재원별	2015		2016		2017		2018	
	결산액	구성비	결산액	구성비	결산액	구성비	결산액	구성비
합 계	623,605	100.0	660,979	100.0	724,435	100.0	788,365	100.0
중앙정부이전수입	400,888	64.3	438,345	66.3	506,774	70.0	565,575	71.7
- 지방교육재정교부금	394,056	63.2	431,616	65.3	465,667	64.3	524,777	66.6
- 특별회계전입금	0	0.0	0	0.0	39,409	5.4	38,927	4.9
지방자치단체이전수입	109,895	17.6	119,035	18.0	129,162	17.8	134,496	17.1
- 지방교육세전입금	61,902	9.9	64,061	9.7	70,288	9.7	71,945	9.1
- 담배소비세전입금	5,185	0.8	5,964	0.9	7,349	1.0	6,427	0.8
- 시도세전입금	22,936	3.7	25,736	3.9	28,365	3.9	29,756	3.8
기타이전수입	929	0.1	1,475	0.2	1,093	0.2	1,319	0.2
자체수입	14,046	2.3	14,659	2.2	17,001	2.4	17,004	2.2
- 입학금 및 수업료	9,670	1.6	9,842	1.5	9,468	1.3	8,692	1.1
- 자산수입	2,272	0.4	1,575	0.2	2,274	0.3	2,779	0.4
지방교육채	61,268	9.8	30,102	4.6	11,431	1.6	3,209	0.4
순세계잉여금 등 기타	36,579	5.9	57,363	8.7	58,973	8.1	66,761	8.5

주: 1. 소수점 이하 반올림 처리로 합계 금액이 상이할 수 있음

2. 주요 항목만 기재

자료: 교육부

다음으로, 시·도교육청 교육재정(교육비특별회계)의 경우 매년 불용액이 발생하고 순세계잉여금이 증가하고 있으므로 2020년 지방교육재정 추경 편성 이전에 2019년 시·도교육청 불용액 및 순세계잉여금, 2020년 발생 가능한 불용액 및 순세계잉여금, 예비비 등 활용 가능한 재원에 대해 우선 점검할 필요가 있다. 시·도교육청 교육비특별회계 결산 결과, 불용액은 2014년 1조 2,795억원에서 2018년 1조 8,442억원¹³⁾으로 증가하였으며, 다음연도 세입에 편성하여 사용할 수 있는 순세계잉여금은 2014년 1조 3,217억원에서 2018년 2조 2,360억원으로 증가하고 있는 추세에 있다.

[시·도교육청 교육비특별회계 결산]

(단위: 억원)

구분	예산현액	세입 결산액	세출 결산액	결산 잉여금	이월액	순세계 잉여금	불용액
2014	603,988	605,164	567,894	37,271	23,300	13,217	12,795
2015	620,220	623,605	565,979	57,626	37,330	19,628	16,911
2016	656,972	660,979	600,419	60,560	39,001	19,835	17,552
2017	721,645	724,435	656,114	68,320	46,056	20,577	19,474
2018	783,427	788,365	716,127	72,238	48,858	22,360	18,442

주: 2019년도 결산은 진행 중으로 현재 자료 추출 불가
자료: 교육부

또한 지방교육재정교부금 추경안 2,534억원 중 보통교부금이 대부분(99.6%)이므로 지방교육재정교부금 추경예산 효과성을 극대화하기 위해서는 지역경제 회복, 코로나19 극복 등에 부합하는 용도로 집행하는 노력이 필요한 상황이다. 정부는 지방교육재정교부금 추경안 편성의 목적을 지역경제 회복, 코로나19 피해극복 지원 등이라고 설명하고 있으나, 보통교부금은 사용용도가 정해지지 않은 총액으로 교부되어 추경 편성 목적인 침체된 지역경제 회복, 유·초·중·고등학교 방역소요, 초등학교 체온계·마스크 구매, 돌봄교실 운영비 등의 사용용도로 특정하기 어렵다. 또한 보통교부금은 학교수, 학급수, 학생수 등에 따라 지역별로 배분되므로 특별교

13) 2018년 불용액 규모가 큰 부분은 ‘인적자원운용(인건비 등)’ 4,627억원, ‘학교교육여건개선시설’ 6,095억원, ‘예비비 및 기타’ 2,550억원 등이다.

부금(재난안전관리 특별교부금 등)과는 달리 지역별 피해 규모 등을 고려한 지역수요에 대응한 지원이 이루어지기 쉽지 않다.

이상의 내용의 종합하면, 초과 세수로 조달된 예년과는 달리 2020년 지방교육재정교부금 추경안은 국채발행 등을 통해 조달되어 국가재정에 부담을 초래할 것으로 예상된다. 따라서 2020년 시·도교육청 교육비특별회계 수입 여건이 악화되지 않는 점, 시·도교육청의 가용재원(순세계잉여금 등)이 증가하고 있다는 점, 보통교부금의 추경 편성 효과성을 극대화하기 위해서는 지역경제 회복, 코로나19 극복 등에 부합하는 용도로 집행하는 노력이 필요한 점 등을 고려할 때, 2020년 추경 편성 필요성 검토 시 지방교육재정 세입 여건과 보통교부금의 추경 효과성을 면밀하게 살펴볼 필요가 있다.

IV

행정안전위원회

가. 추가경정예산안 규모

행정안전부 소관 총수입은 608억 800만원으로, 2020년도 제1회 추가경정예산안을 통한 총수입 규모 변동은 없다. 총지출의 경우에는 55조 8,233억 4,000만원으로, 본예산 대비 2,762억 7,800만원이 증액되었다.

[행정안전위원회 소관 2020년도 추경안 총수입·총지출 규모]

(단위: 백만원, %)

부처명		2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
행정안전부	총수입	60,808	60,808	0	0
	총지출	55,547,062	55,823,340	276,278	0.5

주: 총수입·총지출 기준

자료: 행정안전부

나. 추가경정예산안 주요사업

(1) 행정안전부

행정안전부 소관 세출사업 중 추가경정예산안을 통해 증액 편성된 사업은 5개 세부사업이다. 주요 목적별로 살펴보면, ① 지역경제 조기회복 및 활성화를 위한 지역사랑상품권 발행지원 사업에 2,400억원이 증액편성되었고, ② 2019년도 교부세의 내국세 예산액과 결산액 간 차액발생분 조기 정산을 위한 사업에 362억 7,800만원이 증액편성되었다.¹⁾

박은형 예산분석관(vitaly27@assembly.go.kr, 788-4640)

1) 교부세 관련 4개 사업은 2019년도 내국세 예산액과 결산액의 차액으로 인해 지방자치단체에 정산해야하는 교부세 정산분(663억원)에 대해 통상적으로 세계잉여금을 이용한 정산 후 부족분은 2021년도 본예산 편성 시 교부하나, 코로나19 대응을 위한 지방자치단체 재정여력 확보를 위해 조기 정산하기 위해 추가경정예산안에 편성된 것이다. 따라서 이 보고서에서는 실질적으로 추가 예산소요가 발생하는 지역사랑상품권 발행지원 사업에 대해서 중점적으로 분석하였다.

[행정안전부 소관 2020년도 추경안 세출사업 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계명	세부사업명(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
일반회계	지역사랑상품권 발행지원(1349-306)	72,149	312,149	240,000	332.6
	보통교부세(1631-300)	46,726,414	46,760,705	34,291	0.1
	지역현안특별교부세(1632-300)	578,059	578,854	795	0.1
	국가지방협력특별교부세(1632-301)	144,515	144,713	198	0.1
	재난안전관리특별교부세(1644-300)	722,573	723,567	994	0.1
합 계		48,245,730	48,522,008	276,278	0.6

주: 총계 기준

자료: 행정안전부

가. 지역사랑상품권 발행규모의 적정성 등에 대한 면밀한 검토 필요(행정안전부)

(1) 현 황

지역사랑상품권 발행지원 사업¹⁾은 해당지역 내 가맹점에서만 사용이 가능한 상품권을 발행하는 지방자치단체를 대상으로 상품권 발행액의 일정비율을 지원함으로써 지역자금의 역외유출 방지 및 지역경제 활성화를 도모하고자 하는 사업²⁾이다.

동 사업은 지역사랑상품권 발행에 따라 소요되는 제반경비의 일정비율을 국고 보조 형태로 지원하는 사업으로 2020년도 예산은 721억 4,900만원이 편성되었으나, 추가경정예산안에는 2,400억원이 증액된 3,121억원 4,900만원이 편성되었다.

[지역사랑상품권 발행지원 사업의 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업	2019			2020		증감	
	본예산	추경	예비비	본예산(A)	추경(B)	B-A	(B-A)/A
지역사랑상품권 발행지원	-	-	53,335	72,149	312,149	240,000	332.64
지역사랑상품권 발행기반 조성	-	-	53,335	71,161	311,161	240,000	337.26
지역사랑상품권 활성화	-	-	-	988	988	0	0

자료: 행정안전부

2020년 본예산과 추가경정예산안의 산출근거는 다음과 같다. 본예산에는 총 발행규모 3조원에 대해 지방자치단체별 특성에 따라 2~4%를 지원하는 것을 근거로 약

박은형 예산분석관(vitaly27@assembly.go.kr, 788-4640)

1) 코드: 일반회계 1349-306

2) 동 사업은 2018년 고용위기지역 지방자치단체를 대상으로 해당 지방자치단체가 지역사랑 상품권 발행 시 소요 경비에 대해 국비로 보전하여 지역 경제를 활성화시키기 위한 취지로 시작됨. 당초 한시적으로 시행할 계획이었으나 이후 「자영업 성장·혁신 종합대책(2018.12.20., 관계부처 합동)」에 동 사업이 포함되어 2019년에도 예비비(총 533억 3,500만원) 사업으로 추진됨.

721억원이 편성되어 있으며, 특별교부세를 통해서도 약 401억원이 지원될 예정이다. 추가경정예산안은 지방자치단체들이 3조원 규모로 추가 발행하도록 하며(총 6조원 규모), 추가 발행분에 대해서는 판매할인율을 10%로 설정하는 대신 이 중 8%는 국비로 부담하고 2%는 지방비로 부담하도록 한다는 방침이다. 기타 발행수수료, 판매대행수수료 등의 제반 비용은 별도로 지방자치단체에서 부담해야 한다.

[지역사랑상품권 발행지원 본예산 및 추가경정예산안 비교]

구분	발행액	지원규모	지원내용				
본예산	3조원	발행액의 2~4% (본예산 712억원, 특별교부세 401억원)	구분		지자체 수	발행 지원 사업	특별교부세
						비율	비율
			일반 지역	보통교부세 교부단체	178	2%	2%
				보통교부세 불교부단체	2	0	2%
			고용·산업위기지역·강원산불 및 포항지진 피해지역*		19	4%	0
※ 2020년 본예산 기준 보통교부세 교부단체 및 고용 위기지역, 강원산불 및 포항지진 피해지역 지자체에 대한 발행지원 예산은 721억원임. 일반회계 외에도 특별교부세를 통해 2%를 지원하며 이는 약 401억원 수준임.							
추가 경정 예산	3조원	발행액의 8% (2,400억원)	구분		지자체 수	발행지원 사업	
			지방자치단체		(미정)	8%	
계	6조원	약 3,513억원 (특별교부세 포함)	-				

주: 고용위기 및 산업위기대응 특별지역에는 울산광역시/전라북도 군산시/전라남도 목포시, 영암군/경상남도 창원시 진해구, 거제시, 통영시, 고성군이 이에 해당함. 강원산불 및 포항지진 피해지역은 강릉시, 동해시, 인제군, 고성군, 포항시임.

자료: 행정안전부 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 분석의견

지역사랑상품권 발행지원 사업의 2020년 추가경정예산안은 지역사랑상품권의 효과성과 발행규모 확대에 따른 지방자치단체 재정부담을 고려하고, 지역사랑상품권의 적기발행 및 사용자 편의성 제고방안을 마련할 필요가 있다.

첫째, 지역사랑상품권 발행지원 사업은 ① 최근 3년 간 발행규모의 빠른 확대에도 불구하고(3,714억원→ 6조원) 사업의 효과성 검증이 미흡하며, ② 지방자치단체의 실수요 및 재정부담에 대해서도 고려해야하므로 적정규모에 대한 면밀한 검토가 필요하다.

① 면밀한 사업효과성 분석에 근거한 발행규모 검토 필요

지역사랑상품권 발행규모 및 지원예산이 급격하게 증가했으나, 여전히 지역단위 및 국가단위의 효과성에 대한 면밀한 검토가 부족한 것으로 보인다. 추가경정예산안에 의하면 지역사랑상품권 발행액은 2018년 대비 1,515.5%가 증가한 6조원 규모가 될 전망이다. 보건복지부의 추가경정예산안에 계획된 3대 쿠폰³⁾이 모두 지역사랑상품권으로 배포된다고 가정할 경우 총 예상발행규모는 8조원을 초과한다.

[연도별 지역사랑상품권 발행규모 및 정부지원액]

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020	
			본예산	추가경정예산안
지자체 수(개)	66	172	199	미정
발행규모	3,714	22,573	29,220	약 60,000
정부지원액 (국비+특별교부세)	100	884	1,113	3,513

주: 상품권 발행 지자체 수는 '18·'19년의 경우 12월 말 기준이며 2020년은 1월 말 기준 현황임

자료: 행정안전부 제출자료를 바탕으로 재작성

3) 보건복지부의 추가경정예산안에 의하면 아동수당 대상자 특별돌봄 쿠폰(약 1조 539억원), 저소득층 소비쿠폰(약 8,506억원), 노인일자리 쿠폰(1,281억원)을 지역사랑상품권으로 지급할 예정임. 단, 특별세 다지 쿠폰 모두 지방자치단체 혹은 수혜자가 온누리 상품권과 지역사랑상품권 중 선택할 수 있어 실제 동 쿠폰을 통해 지역사랑상품권이 어느 정도 발행될지에 대해서는 계상이 불가함.

정부지원액 역시 2018년 추가경정예산과 예비비로 100억원이 최초 편성된 이래 2019년까지 2년 간 국비지원액이 984억원을 상회하는 수준이다. 추가경정예산에 따라 2020년도 정부 지원액은 약 3,513억원(특별교부세 포함)이 될 전망이며, 이는 2018년 대비 341.3%가 증가한 규모다.

행정안전부는 동 사업의 지방자치단체 호응도가 좋고 2019년도 환전율이 94%로 일차적 효과성이 검증되어, 추가경정예산을 통해 확대 발행을 지원할 경우 지역경제 활성화 효과를 기대할 수 있다는 입장이다. 이와 관련하여 각 지방자치단체에서 자체 연구용역을 통한 매출증대 및 역내소비증대 효과에 대한 용역을 수행한 결과⁴⁾를 근거로 제시하고 있다.

그러나 환전율(환전액/판매액) 산출 시 판매액은 2019년 판매액인 반면 환전액은 전년도 판매된 지역사랑상품권의 당해년도 환전액도 포함된다는 점, 상품권 발행 시 판매할인율로 인한 재정지출 외에도 각종 수수료와 단속비·홍보비 등 제반비용⁵⁾이 발생한다는 점 등을 고려할 때 환전율은 사업의 일차적인 결과일 뿐 재정투입 대비 효과성을 입증하는 것으로 보기 어렵다. 또한 각 지방자치단체가 실시한 연구내용을 살펴보면 단순 가맹점 매출증대 및 인식조사에 근거한 소비효과만 다루고 있어 지역 사랑상품권의 경제적 파급효과를 면밀하게 분석했다고 보기는 어렵다.

지역사랑상품권 발행사업의 성과를 확인하기 위해서는 실제 지역경제 지표 변화와 영향력 검증이 필요하며, 타 정책수단을 활용할 경우와의 비교 혹은 상품권 발행에 투입되는 예산 대비 편익에 대한 심층적 검토가 필요하다.

더욱이 지방자치단체의 입장에서는 타 지역으로의 소비 유출이 차단되어 지역 내 자영업체의 매출증대 효과를 기대할 수 있지만, 국가 단위에서 보면 소비지출 총액은 동일 하면서 상품권 발행 및 유통에 적지 않은 예산이 소요된다는 점을 고려할 때, 국가 경제적 측면에서는 비용만 추가 지출되는 결과가 초래될 수 있어 면밀한 분석이 필요하다.

4) 「인천e음 카드의 지역경제 파급효과」, 인천연구원, 2019.11., 「지역화폐 도입·확대에 따른 성과분석 및 발전방안」, 경기연구원, 2019.12., 「군산사랑상품권 경제적 효과분석」, 한국행정학회, 2019.12., 등에서는 상품권 사용경험이 있는 시민대상 인식조사, 가맹점 매출변화, 관내 소상공인 체감경기지수 등을 근거로 효과성을 제시함.

5) 발행액을 기준으로 할인율 외에도 발행수수료 약 3%(모바일 1.7%~1.9%), 판매대행점 및 환전가맹점 수수료 약 1% 등 총 발행액 대비 10% 내외의 비용이 소요되고, 가맹점인 소상공인과 공모하여 별도의 재화 및 서비스 구매없이 환전하여 할인된 판매액과 액면가의 차액에 대해 부당이득을 취득하는 등의 부정유통 방지 및 단속비용, 홍보비용 등에 추가적 예산이 소요됨.

② 지방자치단체 실수요와 재정부담 고려 필요

지역사랑상품권 발행규모의 결정에 있어 지방자치단체의 수요에 대한 사전 조사⁶⁾와 지방자치단체의 추가적 재정부담에 대한 고려가 미흡한 것으로 보인다.

본예산 기준으로 지방자치단체가 지역사랑상품권을 발행할 경우 통상 발행액 기준 판매할인을 5%와 기타경비 4%⁷⁾가 소요되어 총 발행액의 9%에 해당하는 예산이 소요된다. 이에 대해 중앙정부가 2~4%의 지원을 해주기 때문에 결과적으로 5-7%의 지방자치단체 재정지출이 필요하다.⁸⁾

한편, 행정안전부는 추가경정예산안을 통한 3조원의 추가발행분에 대해서는 10%의 판매할인을율로 조건으로 하는 대신 국고보조율을 8%로 상향하여 지방자치단체의 추가적 재정부담을 최소화했다는 설명이다. 그러나 추가발행분에 대해서도 기존보다 높은 할인율로 인해 발행액의 14% 수준의 경비가 발생하므로 국고보조율을 8%로 상향했어도 지방자치단체 입장에서는 발행액의 6%에 대한 재정지출이 발생한다. 여기에 단속비용, 홍보비용 등 추가적 비용을 감안하면 재정력이 높지 않은 지방자치단체의 입장에서는 부담이 적지 않다.

또한 행정안전부의 추가경정예산안과는 별개로 추진되는 보건복지부의 3대 쿠폰 지원 사업에 소비될 지역사랑상품권의 경우, 판매할인을 하지 않는 대신 동 발행분에 대해서는 국고보조가 없을 예정으로 이 발행분까지 고려하면 지방자치단체의 재정 부담은 더욱 가중될 것으로 예상된다.

6) 추가발행 예상규모 3조원은 지방자치단체들의 수요조사에 근거한 것이 아니라(20.3.4.기준) 행정안전부에서 임의적으로 도출한 것으로, 실제 발행 및 판매 가능성에 대해 우려되는 측면이 있음.

7) 발행행태 등에 따라 상이하나 발행수수료와 판매대행점 수수료, 환전가맹점 수수료를 포함한 평균적 기타경비는 약 4% 수준임.

8) 예를 들어, 2020년에 본예산대로 상품권을 100억원 발행하고 5%의 판매할인율을 적용한다고 가정했을 때, 9억원 이상의 소요경비가 발생하고 이에 대해 정부에서 지원금을 약 2~4억원을 받아 결과적으로 지자체 예산 상 발행비용은 5~7억원 수준임.

[지역사랑상품권 발행 시 지방자치단체 부담률]

구분	본예산 지원시 발행비용 부담률 ¹⁾		추경 지원 시 발행비용 부담률			
			행정안전부 추경안		보건복지부 추경안	
소요경비 (A)	9%	기타경비 ²⁾ 4% 판매할인율 ³⁾ 5%	14%	기타경비 4% 판매할인율 10%	4%	기타경비 4% 판매할인율 0%
국고보조 (B)	2-4%		8%		발행가액 기준 국고보조	
지자체 부담률 (A-B)	5-7%		6%		4%	

주: 1) 발행비용 부담률은 발행액 대비 비율임.

2) 제반경비는 발행형태별로 상이할 수 있으나 일반적 기준을 적용함[발행수수료 3%(모바일은 1.7~1.9%), 판매대행점 및 환전가맹점 수수료 약 1%].

3) 판매할인율은 지방자치단체별로 상이하나 통상적 할인율인 5%를 적용하여 기술함.

자료: 행정안전부 제출자료를 바탕으로 재작성

이 외에도 ① 중장기계획을 마련하지 않고 필요할 때마다 예비비, 추가경정예산, 특별교부세 등을 복합적으로 활용하여 사업 및 성과관리의 복잡성이 심화되고 있다는 점,⁹⁾ ② 발행규모가 상당함에도 불구하고 근거법령 없이 각 지방자치단체가 조례를 통해 개별수행하고 있어 체계적·효율적인 관리가 어렵다는 점,¹⁰⁾ ③ 발행규모가 큰 일부 지방자치단체 위주로 국고보조와 특별교부세 지원이 집중되고 있어,¹¹⁾ 자치단체 간 형평의 문제가 제기¹²⁾될 수 있다는 점 등을 고려할 필요가 있다.

9) 2018년도에는 예비비로 60억원이 편성되었다가 당해연도 10월에 다시 추가경정예산으로 40억원이 추가편성되었고 2019년은 예비비 및 특별교부세를 통해 지원함. 2020년에는 본예산과 추가경정예산이 편성될 예정임. 동 사업 지원을 위한 재원에 예비비, 본예산, 추가경정예산, 특별교부세가 혼합되어 있어, 동 사업의 전체 재정지출과 그 성과를 확인하는데 제약이 따름.

10) 지역사랑상품권 발행은 지역경제를 육성하기 위한 지방자치단체의 고유사무로서 해당 지방자치단체의 조례를 통해 지역상품권의 발행·환전·회수 등이 진행되고 있음. 단체별 지침과 관리사항 등이 상이하여 전체 현황 파악 및 성과모니터링 등에 제약이 있으며, 부정유통 등 부작용을 방지할 수 있는 법적근거가 미비한 실정임. 발행규모의 확대를 위해서는 종합적 관리체계가 우선적으로 구축될 필요가 있음. 법적 근거 마련을 위해 관련 법안(「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률안」, 추혜선 의원(18.8), 소병훈 의원(19.2), 「지역사랑상품권의 발행 및 운영에 관한 법률안」, 이진복 의원(19.8)이 발의되었으나, 상임위원회에 계류 중임.

11) 2019년도 지역사랑상품권 지원내역을 보면 국고보조와 특별교부세의 44.7%가 5개(인천, 경북 포항, 광주, 경기 성남, 부산) 지방자치단체에 집중 지원되고 있으며, 2020년 본예산의 경우 4개 자치단체(인천, 광주, 부산, 대전)에 39.5%가 지원될 계획임.

12) 국가지방협력특별교부세 중 27.8%가 동 사업 지원을 위해 기발행하고 있는 특정 지방자치단체에 투입된다는 점 역시 다른 지자체 정책지원 사업에 대한 기회비용 측면에서 형평성의 문제가 제기될 수 있음.

따라서 행정안전부는 국가전체 관점에서 지역상품권 발행의 효과성과 지방자치단체의 실제 수요 및 재정부담 등을 면밀하게 파악하여 확대발행의 적정규모와 추가지원 규모를 신중히 검토할 필요가 있다.

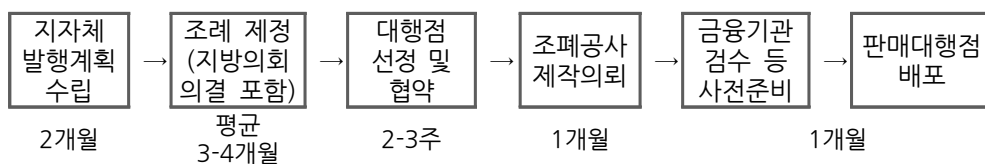
둘째, 지역사랑상품권은 적기 발행·소비가 중요하나 ① 신규발행 지방자치단체의 경우 조례제정·계약절차 등에 소요되는 기간으로 지연될 우려가 있고, ② 역내 소비 제약 등으로 사용편의성이 낮으므로 이를 보완하기 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

① 지역사랑상품권의 적기 발행가능성 검토 필요

기발행단체이면서 모바일이나 카드방식을 사용하는 경우에는 빠른 추가발행이 가능할 수 있지만, 신규 발행 단체 혹은 종이류 상품권 발행단체의 경우 기본 행정 절차를 위해 필수적으로 소요되는 기간을 고려할 필요가 있다.

지역사랑상품권은 각 지방자치단체의 사정에 따라 다양한 형태(종이류, 모바일, 카드)로 발행되고 있으며, 발행형태별로 다소 상이하나 기존 사례를 보면 발행 계획 수립과 관련 조례수립 및 지방의회 의결, 발행업체 선정 등의 행정절차에 6~9개월의 기간이 소요된다. 상황의 시급성을 감안하여 프로세스를 간소화한다고 해도 절대적인 시간소요가 불가피하여, 현재 발행을 하지 않고 있는 45개 지방자치단체의 경우 실제 발행까지 상당시간이 소요될 것으로 예상된다.¹³⁾ 특히 미발행 지방자치단체에는 상대적으로 코로나19로 인한 피해가 더욱 클 것으로 예상되는 대구·경상북도의 자치단체가 다수 포함된다.

[지방자치단체의 상품권 발행을 위한 행정절차 및 소요기간]



주: 종이류 상품권 발행의 경우에 해당하며 실제 절차 및 소요기간은 지자체별로 상당히 상이하나, 최근 종이류를 발행한 5개 지자체(보령시, 당진시 등)를 조사한 결과 평균 8개월 소요되는 것으로 조사됨. 지방의회에서 조례제정이 계류될 경우 소요기간 증가가 불가피함.

자료: 일부 지방자치단체 제출자료를 바탕으로 재작성

13) 행정안전부는 이 중 20개 미발행 지방자치단체는 사실상 추가경정예산 지원을 통해 발행을 장려하기에 한계가 있으며, 발행을 준비 중이던 25개 지방자치단체를 대상으로 신규 발행을 장려한다는 방침임.

행정안전부는 추가경정예산을 통한 국고보조는 3·6월 발행분에 대한 지원을 원칙으로 하되, 대구 등 신규발행 예정인 지방자치단체의 경우 발행시점부터 4개월 간 지원한다는 방침이다.

하지만 지원기간 자체보다 중요한 것은 최대한 빠르게 시민들의 가처분소득을 높이고 이것이 지역 자영업체 및 소상공인의 매출증대로 이어져야 한다는 점이다. 신규발행 지자체의 경우 실질적 유통이 하반기에 이루어질 가능성이 높아 당초 의도한 효과를 달성하기 어려운 측면이 있다.

② 지역사랑상품권 조기판매·소비를 위한 사용편의성 제고 필요

지역사랑상품권 사용은 발행지역 내 가맹점에 국한되어 사용처가 제한되고 결제도 직접 방문을 해야 가능하다. 상품권의 구매 역시 판매대행점에 별도 방문해야 한다. 이를 감안하면 외부활동의 자제 등 사회적 거리두기를 장려하는 현 상황에서 상품권 발행이 소비로 직결되기 어려워 보인다. 더욱이 상품권 유효기간은 5년이므로 지역주민의 상품권 구매가 곧바로 소비로 연결되지 않을 수 있다. 추경을 통한 상품권 발행이 당해연도 내에 지역 내 소비로 연결되도록 하기 위해 상품권의 유효기간 단축 등이 검토될 수 있을 것이다. 다만, 당해연도 소비를 위한 유효기간 단축이 과도할 경우 구매 유인 감소로 직결된다는 점을 고려하여 신중히 접근 할 필요가 있다.

또한 상품권 사용이 가능한 가맹점 수를 살펴보면 지역 내 자영업체 수 대비 가맹률이 50% 미만인 지역이 상품권 발행 지방자치단체의 54.7%로, 가맹점 확보 수준이 높지 않다.

[지역사랑상품권 발행 지자체 관할 내 자영업체 중 가맹점 비율]

자영업체 대비 가맹점 비율(%)	해당 지방자치단체 비율(%)	비고
10% 미만	12.0	지자체별로 상이하나, 통상적으로 백화점, 대형마트, SSM, 유흥주점, 사행업소, 대형 유통점 등은 가입불가
10%이상 20% 미만	16.2	
20%이상 50% 미만	26.5	
50%이상 70% 미만	14.5	
70% 이상	30.8	
계	100	

주: 1. 2019년 7월 기준 자료이며 가맹점 현황을 보고하지 않은 지방자치단체의 자료는 누락되어 총 117개 지방자치단체의 사례만으로 분석한 결과임.

2. SSM: 대형유통그룹이 직영점·가맹점 형태로 운영하는 기업형 슈퍼마켓(Super Supermarket)임.

자료: 행정안전부

상품권 사용을 위한 이동비용 및 정보탐색비용이 할인판매액보다 높을 경우 소비자 입장에서는 사용유인이 크지 않다. 일례로, 자치구에 비해 생활권역이 상대적으로 넓고 업체 수가 적은 시·군의 경우 가맹점 비율이 낮으면 사용제약이 더 클 수 있다. 이는 국가재정 지원이 일부자치단체에 집중되는 것과는 별개로, 사용자의 거주 지역에 따라 상품권 사용에 따른 효용의 크기에도 편차가 발생할 수 있음을 의미한다.

따라서 행정안전부는 지역 전자상거래 업체를 이용한 사용처 확대, 상품권 모바일화, 공동활용이 가능한 온라인상거래 플랫폼 구축 및 이용지원¹⁴⁾ 등 사용 편의성 증대를 위한 방안을 조속히 마련할 필요가 있다.

14) 일례로, ‘인천e몰’은 인천광역시 내 중소기업이 입점해 있으며 지역사랑상품권인 ‘인천e음 카드’를 이용하여 상품을 구매할 수 있도록 하여 사용편의성을 제고한 바 있음.

가. 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 규모

산업통상자원부 소관 2020년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안의 총수입은 6조 1,412억원 6,900만원으로 본예산과 변동이 없으나, 총지출은 9조 7,987억원 1,900만원으로 본예산 대비 3,620억원이 증액되었다.

중소벤처기업부 소관 2020년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안의 총수입은 5조 8,127억 5,200만원으로 본예산과 동일하나, 총지출은 15조 498억 800만원으로 본예산 대비 1조 6,858억 4,000만원이 증액되었다.

[산업통상자원중소벤처기업위원회 소관 2020년도 추경안 총수입·총지출 규모]

(단위: 백만원, %)

부처명		2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
산업통상자원부	총수입	6,141,269	6,141,269	0	0.0
	총지출	9,436,719	9,798,719	362,000	3.8
중소벤처기업부	총수입	5,812,752	5,812,752	0	0.0
	총지출	13,363,968	15,049,808	1,685,840	12.6

자료: 산업통상자원부, 중소벤처기업부

최성민 예산분석관(alwaysmile@assembly.go.kr, 788-4629)

윤성식 예산분석관(yoons@assembly.go.kr, 788-4666)

나. 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 주요사업

(1) 산업통상자원부

산업통상자원부 소관 세입 중 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 통해 변경된 세입과목의 주요 내역을 살펴보면, ① 고효율 전기제품 구입 환급금 지급 사업을 위한 재원 마련을 위하여 전력산업기반기금의 기금예탁이자수입이 39억원 감액되었고, ② 무역보험기금의 수출채권 조기현금화 지원을 위하여 일반회계 전입금 과목이 500억원 증액되었다.

[산업통상자원부 소관 2020년도 추경안 수입 과목 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계·기금명	세부사업명(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
전력기금	기금예탁이자수입(95-953)	113,364	109,364	△3,900	△3.4
무보기금	일반회계전입금(91-911)	296,000	346,000	50,000	16.9
합 계		409,364	455,364	46,100	11.3

주: 총계 기준

자료: 산업통상자원부

산업통상자원부 소관 세출사업 중 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 통해 증액 편성된 사업은 6개 세부사업이다.

주요 목적별로 살펴보면, ① 코로나19로 어려움을 겪는 중소·중견 수출기업을 지원하기 위하여 무역보험기금출연 사업에 500억원이 증액편성되었고, ② 코로나19의 여파가 큰 대구·경북 지역을 지원하기 위한 지역활력프로젝트 사업에 120억원이 증액편성되었으며, ③ 소비활력 제고를 위하여 내내역 사업인 전력효율향상 사업 내 고효율가전제품환급 사업에 3,000억원이 신규 편성되었다.

[산업통상자원부 소관 2020년도 추경안 세출 사업 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계·기금명	세부사업명(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
일반회계	무역보험기금출연(1138-881)	296,000	346,000	50,000	16.9
균특회계	지역활력프로젝트(3362-333)	18,500	30,500	12,000	64.9
전력기금	전력효율향상(5145-302)	44,357	344,357	300,000	676.3
	공자금관리기금예탁(9002-840)	2,500,000	2,200,000	△300,000	△12
	비통화금융기관예치금(9730-971)	282,002	278,102	△3,900	△1.4
무보기금	중소기업수출신용보증지원(1531-402)	157,791	207,791	50,000	31.7
합 계		3,298,650	3,406,750	108,100	3.3

주: 총계 기준

자료: 산업통상자원부

(2) 중소벤처기업부

중소벤처기업부 소관 세입 중 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 통해 변경된 수입과목의 주요 내역을 살펴보면, ① 중소벤처기업창업 및 진흥기금은 중소기업 정책자금 융자 확대를 위하여 민간차입금(중소벤처기업진흥채권 발행)을 4,000억원 증액하였고, ② 기술보증기금은 중소기업 보증공급 확대를 위하여 일반회계전입금 656억원을 증액 편성하였으며, ③ 소상공인시장진흥기금은 소상공인 지원을 위한 경상경비 확대를 위하여 일반회계전입금 1,584억 4,000만원, 소상공인융자 확대를 위하여 공자기금 예수금 9,321억 1,800만원을 각각 증액하였다.

[중소벤처기업부 소관 2020년도 추경안 주요 세입·수입과목 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계·기금	세부사업(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
중소벤처 기업창업 및 진흥기금	기타민간차입금(82-824)	4,590,000	4,990,000	400,000	8.7
기술보증기금	일반회계전입금(91-911)	150,000	215,600	65,600	43.7
소상공인 시장진흥 기금	일반회계전입금(91-911)	826,348	984,788	158,440	19.2
	기금예수금(94-943)	538,255	1,470,373	932,118	173.2
합 계		6,104,603	7,660,761	1,556,158	25.5

주: 총계 기준

자료: 중소기업부

중소벤처기업부 소관 세출사업 중 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 통해 증액 편성된 사업은 14개 사업이다.

주요 목적별로 살펴보면, ① 코로나19 피해 중소기업 및 소상공인 보증지원 확대를 위하여 신용보증기금출연, 기술보증기금출연, 지역신용보증재단 재보증 등 3개 사업에 1,723억원을 증액 편성하였고, ② 중소기업 및 소상공인 경영안정 등을 위하여 중소기업 정책자금 융자 및 소상공인 융자 사업에 총 1조 3,200억원을 증액하였으며, ③ 소상공인 경영정상화 및 지역경제 활성화를 위하여 소상공인성장지원, 시장경영혁신지원, 지역특화산업육성 등 5개 사업에 1,755억 4,000만원을 증액하였다.

[중소벤처기업부 소관 2020년도 추경안 세출사업 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계·기금	세부사업(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
일반회계	신용보증기금출연(1231-881)	210,000	309,200	99,200	47.2
	기술보증기금출연(1231-882)	150,000	215,600	65,600	43.7
	매출채권보험계정출연(1232-301)	10,000	28,000	18,000	180.0
	마케팅지원사업(4835-305)	18,727	23,527	4,800	25.6
	소상공인시장진흥기금 전출(8420-882)	826,348	984,788	158,440	19.2
국가균형발전 특별회계	지역특화산업육성(3336-302)	82,839	93,039	10,200	12.3
	지역특화산업육성+(R&D) (3336-304)	97,406	107,006	9,600	9.9
중소벤처 기업창업 및 진흥기금	신성장기반자금(융자)(1261-301)	1,330,000	1,430,000	100,000	7.5
	긴급경영안정자금(융자)(1261-302)	400,000 ¹⁾	700,000	300,000	75.0
소상공인 시장진흥 기금	소상공인지원(융자)(4151-301)	2,780,000 ²⁾	3,700,000	920,000	33.1
	지역신용보증재단 재보증 (1234-303)	101,114	108,614	7,500	7.4
	소상공인성장지원(4131-317)	87,541	136,241	48,700	55.6
	시장경영혁신지원(4154-304)	328,112	430,352	102,240	31.2
	공공자금관리기금예수이자상환 (9201-851)	162,406	174,524	12,118	7.5
합 계		6,584,493	8,440,891	1,856,398	28.2

주: 1) 긴급경영안정자금(융자) 사업의 국회에서 심의·확정된 당초 계획액은 100,000백만원이나, 자체변경을 통해 400,000백만원으로 계획액을 변경하였고, 동 계획액을 기준으로 표기

2) 소상공인지원(융자) 사업의 국회에서 심의·확정된 당초 계획액은 2,300,000백만원이나, 자체변경을 통해 2,780,000백만원으로 계획액을 변경하였고, 동 계획액을 기준으로 표기

1. 총계 기준(기금 및 특별회계 여유자금 운용 제외)

자료: 중소벤처기업부

가. 무역보험기금출연 사업의 지원기업 선별 및 적정운용배수 검토 필요(산업통상자원부)

(1) 현 황

무역보험기금은 무역이나 그 외 대외거래와 관련하여 발생하는 위험을 담보하기 위한 무역보험사업을 목적으로 하는 기금이다. 무역보험기금출연 사업¹⁾은 중소기업에 대한 무역보험지원 확대 등을 위해 무역보험기금으로 출연하는 사업이다. 2019년 본예산은 2,960억원이나, 수출 중소기업에 대한 무역금융 지원 확대를 통해 코로나19 확산에 따른 기업의 애로를 해소하고, 수출을 촉진하기 위하여 추가 경정예산안에는 500억원이 증액된 3,460억원이 편성되었다.

[무역보험기금출연 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
무역보험기금출연	35,000	135,000	296,000	346,000	50,000	16.9

자료: 산업통상자원부

무역보험기금출연 사업에서는 추경예산안으로 500억원을 증액하여 무역보험기금의 중소기업수출신용보증지원 사업²⁾에서 수출채권 조기현금화 보증 5,000억원을 추가로 공급할 계획이다.

수출채권 조기현금화 보증 5,000억원은 출연 예산 500억원에 기금운용배수 10배를 가정하여 산출되었다. 산업통상자원부는 추경예산안을 통해 보증공급이 확대될 경우 기금총액이 2020년 당초계획 2조 1,054억원에서 2조 1,304억원으로 증가하고, 기금운용배수는 36.2배에서 36.0배로 하락할 것으로 전망하고 있다.

윤성식 예산분석관(yoons@assembly.go.kr, 788-4666)

1) 코드: 일반회계 1138-881

2) 코드: 무역보험기금 1531-402

[무역보험기금 경영현황표]

(단위: 억원, 배)

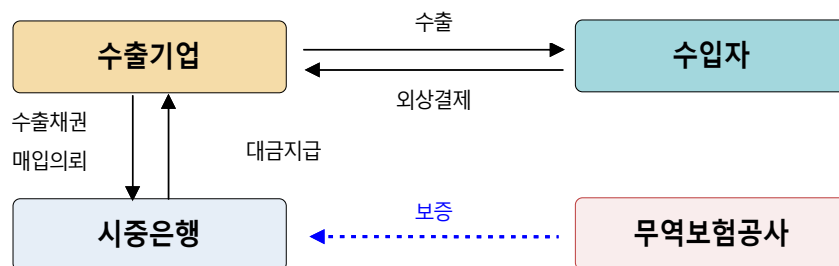
구분	2018	2019			2020	
	결산	당초	수정	결산	당초	수정안
정부출연금	800	350	1,350	1,350	2,960	3,460
기금총액	14,766	14,767	13,666	19,696	21,054	21,304
인수실적(조원)	148.6	155.0	155.7	155.8	160.0	160.5
유효계약액	719,282	719,282	730,182	743,251	763,120	766,709
기금운용배수	48.7	48.7	53.4	37.7	36.2	36.0

주: 2020년 수정안에 따른 기금총액 및 기금운용배수는 '19년 추정 운영 결과 및 보증종목의 사고 후행성 등을 감안하여 산출

자료: 산업통상자원부

수출채권 조기현금화 보증은 중소·중견기업이 수출물품을 선적 후 수입업자의 대금결제가 이루어지기 전인 외상기간에 시중은행을 통해 수출채권을 조기 현금화할 수 있도록 지원하는 제도이다. 시중은행은 수출기업으로부터 수출채권을 매입하고 이에 상응하는 대금을 지급하며, 무역보험공사가 시중은행이 매입한 수출채권의 대금 지급을 보증하는 구조이다. 산업통상자원부는 2019년 제1차 추가경정예산에서 수출채권 조기현금화 보증을 신규 도입하였으며, 2019년 8~12월 중 74건에 대하여 5,469억원의 보증을 지원하였다. 수출채권 조기현금화 보증은 지원건별로 한도를 책정하여 1회 한도 책정 이후 1년 이내에 리볼빙 방식으로 활용된다. 각 지원 건에서 수출채권을 조기현금화할 경우 한도가 차감되고, 수입자가 수출대금을 정해진 만기에 결제하여 시중은행에 입금될 경우 한도가 복구되는 방식이다.

[수출채권 조기현금화 보증 제도]



자료: 산업통상자원부

(2) 분석의견

무역보험기금출연 사업은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 수출채권 조기현금화 보증은 코로나19와 연관성이 부족한 일반 수출기업도 지원대상에 포함될 수 있다는 점을 고려하여 추경예산안으로 지원할 기업을 선별할 필요가 있다.

산업통상자원부는 추경예산안으로 지원되는 수출채권 조기현금화 보증 대상을 코로나19 피해기업으로 한정하지 않고 있으며, 일반 수출채권 유동화 보증과 같이 수출채권이 발생한 기업을 지원 대상으로 할 계획이다. 그 결과, 수출채권 조기현금화 보증은 코로나19와 연관성이 부족한 일반 수출기업에 대한 지원 확대에 이어질 수도 있다.

또한, 수출채권 조기현금화 보증은 중소기업의 경우 무역보험기금에서 수출채권 대금지급액의 80~90%를 보증하며³⁾, 중견기업의 경우 75~85%를 보증하고 있다. 수출채권 조기현금화 보증은 기존 수출채권 유동화 보증⁴⁾이 수출채권 대금지급액의 99~100%를 보증하는 것에 비해 보증 비율이 낮추어졌다.

[수출채권 유동화 종목별 보증비율]

구분	수출채권 유동화 종목		
	수출신용보증 (선적후)	수출신용보증	수출신용보증 (조기현금화)
성격	수출채권 담보부 대출		
대상	중소·중견기업		
보증비율	부분보증 (99%)	전액보증 (100%)	부분보증 (중소기업: 80~90%, 중견기업: 75~85%)

자료: 산업통상자원부

3) 산업통상자원부는 수출채권 조기현금화 보증의 보증비율은 타 정책보증기관(신용보증기금 보증비율 : 75~85%, 기술보증기금 보증비율 : 85%)과 유사한 수준이라 설명하고 있다.

4) 수출채권 유동화 보증은 수출신용보증(선적전, 선적후), 수출신용보증 등 수출채권의 만기도래 이전에 채권을 현금화하여 유동성을 공급할 수 있도록 지원하는 보증이다.

동 보증의 경우 무역보험공사가 시중은행이 지급한 수출채권 대금의 100%를 보증하지 않기 때문에, 시중은행은 상대적으로 신용도가 높은 우량기업이나 무역보험기금에서 보증하지 않는 나머지 금액에 대해 담보를 제공할 수 있는 기업 중심으로 수출채권 조기현금화 지원을 할 가능성이 있다.⁵⁾

[수출채권 조기현금화 보증의 2019년 지원 현황]

(단위: 억원, 건, 개)

보증	2019.8~12		
	지원실적	지원건	지원기업수
수출채권 조기현금화 보증	5,469	74	54

자료: 산업통상자원부

무역보험기금출연 사업은 코로나19에 따른 수출기업의 애로를 해소하고, 수출기업의 유동성 확보를 지원하기 위해 추경예산안에 편성되었다. 그러나 수출채권 조기현금화 보증 제도의 특성에 따라 추경예산안의 수혜 기업이 코로나 19와 연관성이 부족한 일반 수출기업에 집중될 경우, 코로나 19에 대응한 추경예산안 투입 효과가 제한적일 수 있다. 특히 추경예산안을 통한 수출채권 조기현금화 지원의 수혜기업이 상대적으로 많지 않을 수 있다는 점을 감안할 때⁶⁾, 코로나19로 인해 자금난이 가중되고 있는 소규모 기업이 충분한 혜택을 받을 수 있도록 선별적인 지원방안을 마련할 필요가 있다.

둘째, 수출채권 조기현금화 보증은 보증방식 변동에 따라 사고율이 기존 수출보증 보다 낮을 가능성이 있으므로 사업 진행추이에 대한 지속적인 모니터링을 통해 적정수준의 운용배수를 모색할 필요가 있다.

5) 이에 대해 산업통상자원부는 2019년 추경예산에 따른 수출채권 조기현금화 지원은 총 54개 기업에 대해 74건의 지원실적을 기록한 것으로 나타났는데, 54개 기업에 대한 무역보험공사의 신용등급별 분포를 살펴보았을 때 신용이 우량한 A·B 등급에 대한 지원비중은 전체 54개사 대비 9.3%인 5개사이기 때문에, 현재까지 동 지원제도가 신용도가 우량한 기업에 집중되지는 않고 있으며, 향후에도 신용도가 우량한 기업에 지원이 집중되지 않도록 사업을 면밀히 관리하겠다는 입장이다.

6) 산업통상자원부는 2019년 추경예산을 통해 2019년 8월부터 12월까지 총 74건의 수출채권 조기현금화 보증을 지원하였다. 74건의 보증은 총 54개 기업에 대해 이루어져, 1개 기업별로 평균 1.4건의 지원을 받았다. 2019년 추경예산을 통한 수출채권 조기현금화 보증 규모가 5,469억원으로 2020년 추경예산안을 통해 계획하고 있는 보증 공급 규모와 유사하다는 점을 감안할 때, 추경예산안의 수혜 기업은 약 50개 전후가 될 것으로 예상된다.

무역보험기금은 2020년 추경예산안을 통해 일반회계 전입금 500억원을 재원으로 5,000억원 규모의 수출채권 조기현금화 보증을 공급할 계획이다. 수출채권 조기 현금화 보증의 기금액 대비 운용배수는 2019년 추경예산 당시 10배를 기준으로 산출되었으며, 2020년 추경예산안에서도 동일하게 10배를 산정하여 예산안이 편성되었다. 산업통상자원부는 신용보증기금의 중소기업 적정 보증운용배수 10배수⁷⁾와 2016~2018년 중소기업에 대한 수출채권 유동화 보증⁸⁾의 사고율 8.5%, 그리고 신규 사업 추진에 따른 보수적 운영의 필요성 등을 감안하여 운용배수를 10배수로 설정한 것으로 설명하고 있다.

[수출채권유동화보증의 연도별 사고율]

(단위: %)

구분	2010	2012	2014	2016	2018	2019
사고율	0.41	0.17	0.26	8.94	9.75	0.18

자료: 산업통상자원부

수출채권 조기현금화 보증은 2019년 8월부터 12월까지 총 74건에 대해 5,469억원의 보증을 공급하였다. 그리고 2020년 3월 현재 동 보증에 따른 사고는 발생하지 않고 있다. 동 보증은 최초 보증이 시작된지 1년이 지나지 않은 점을 고려할 때 아직 동 보증제도 운영에 따른 사고율을 예측하기 어렵다. 산업통상자원부는 이에 따라 수출채권 조기현금화 보증의 운용배수를 보수적으로 낮게 설정하여 기금을 운영할 계획이다.

수출채권 조기현금화 보증은 다른 보증과 다르게 은행의 면책범위가 넓게 인정되는 대신, 수출채권에 대한 보증 비율이 75~90%로 기존 수출신용보증 보다 낮은 특징이 있다.⁹⁾ 시중은행은 사고가 발생할 경우 수출채권 지급액의 25~10%에

7) 중소기업연구원, 「신용보증 성과분석과 적정 운용배수 운용방안 연구보고서」, 2016.12.

8) 수출채권 유동화 보증은 수출신용보증(선적후), 수출신용보증(Nego) 등 수출채권의 만기도래 이전에 채권을 현금화하여 유동성을 공급할 수 있도록 지원하는 보증이다.

9) 무역보험공사는 수출채권 조기현금화 보증의 경우 기존 수출채권유동화 종목의 불명확한 면책조항(무역보험공사 면책조항)을 삭제하여 보증 신뢰도를 제고하였으며, 면책조항 삭제에 따라 무역보험공사의 보험금 지급 가능성이 상대적으로 증가할 것으로 설명하고 있다. 다만 2020.2월 기준 현재까지 보험금 지급 사례는 없으나, 보험사고는 후행적으로 발생함에 따라 지속적인 모니터링이 필요하다는 입장이다.

해당하는 금액을 자체적으로 손실처리할 위험을 가지게 된다. 이러한 위험으로 인하여 시중은행은 부실 위험이 낮은 수출채권 중심으로 조기현금화 지원을 할 가능성이 있다.

따라서 수출채권 조기현금화 보증의 경우 새로운 보증 방식이 적용된다는 점을 감안하여, 사고발생 가능성 등을 보다 다각적으로 점검하여 보증 특성에 따른 적절한 출연금 대비 기금운용배수를 설정하고, 이에 따라 보증공급 계획을 수립할 필요가 있다. 산업통상자원부는 기존 수출채권 유동화 보증에 적용하던 기금운용배수 10배를 그대로 적용하여 출연금 대비 수출채권 보증공급 규모를 계획한 측면이 있다.

수출채권 조기현금화 보증이 개시 된지 많은 기간이 지나지 않았지만 현재까지 사고가 발행하지 않았고, 시중은행 또한 무역보험공사의 보증비율이 과거의 전액보증이 아닌 부분보증으로 전환됨에 따라 자체적인 리스크 관리를 강화할 가능성이 높다. 따라서 수출채권 조기현금화 보증은 보증 방식의 특성에 따른 적정 운용배수와 이에 따른 출연금 대비 적정 보증공급 규모를 보다 면밀하게 설정하여 재정 투입의 효율성을 제고할 필요가 있다.

나. 지역활력프로젝트 사업의 추경예산 실효성 제고 필요(산업통상자원부)

(1) 현 황

지역활력프로젝트 사업¹⁾은 지역 제조업의 경기둔화에 대응하여 사업전환, 신산업육성 등을 통해 지역 산업생태계를 복원하기 위한 지역별 프로젝트를 지원하는 사업이다. 2020년 본예산은 185억원이나, 코로나19에 따른 대구·경북 지역 경기침체에 대응하여 추가경정예산안에는 120억원이 증액된 305억원이 편성되었다.

[지역활력프로젝트 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
지역활력프로젝트	0	0	18,500	30,500	12,000	64.9

자료: 산업통상자원부

동 사업의 지원내용은 기반구축과 기업지원으로 구분된다. 기반구축은 기업의 시제품제작, 시험실증 등을 위한 장비 구축이 중심을 이루며, 기업지원은 기업의 시험·인증지원 등이 포함된다. 각 프로젝트는 지역 대학·연구기관·기업 등이 컨소시엄을 구성하여 수행할 계획이다.

지역활력프로젝트 사업에서는 2020년 본예산으로 2020~2021년에 총사업비 587억원 중 국비 370억원을 지원하여 강원, 울산, 충남, 충북 지역 등 4개 지역에서 총 7개 프로젝트를 지원할 계획이다. 2020년 본예산으로 지원할 7개 프로젝트는 2020년 3월 현재 과제 수행기관을 선정하기 위한 공모를 진행 중이며, 2020년 4월에 수행기관을 확정하여 본격적으로 사업을 추진할 예정이다.

2020년 추경예산안은 본예산으로 지원할 7개 프로젝트 외에 대구·경북지역에서 4개 프로젝트를 추가로 지원하기 위해 편성되었다. 4개 프로젝트는 2020~2021년에 총사업비 344억원 중 국비 240억원을 지원할 계획이다. 산업통상자원부는 2020년 3월에 시·도별 과제기획을 마치고, 4월에 사업수행기관을 선정하여 4개 프

윤성식 예산분석관(yoons@assembly.go.kr, 788-4666)

1) 코드: 균형발전특별회계 3362-333

로젝트를 추진할 계획이다. 추경예산안으로 지원할 4개 프로젝트는 대구지역의 ‘자동차부품기업의 미래형자동차 업종 전환’, ‘도시형 소비재산업 글로벌 신시장개척지원’ 등 2개 프로젝트, 경북지역의 ‘고기능성 차체 및 E-시스템 부품기업의 고도화 전환 지원’, ‘국민재난안전 마스크시스템 선진화 지원’ 등 2개 프로젝트로 구성된다.

추경예산안의 4개 프로젝트는 2020년 총사업비 172억원을 국비 120억원, 지방비 52억원으로 부담할 계획이며, 총사업비는 장비구축을 위한 기반조성비 36억원, 시제품 제작 지원 및 시험·인증 지원 등 기업지원비 122억원, 인력양성비 14억원으로 구성된다.

[지역활력프로젝트 사업의 2020년 추경예산안 세부 현황]

(단위: 백만원)

지역	프로젝트 (주요 지원 산업)	구분	2020년 추경예산안		
			국비	지방비	합계
대구	자동차부품기업의 미래형자동차 업종 전환 (자동차부품기업)	기반조성	700	300	1,000
		기업지원	1,800	900	2,700
		인력양성	500	100	600
		합계	3,000	1,300	4,300
대구	도시형 소비재산업 글로벌 신시장 개척 지원 (식품, 화장품 등 소비재 산업)	기반조성	1,600	0	1,600
		기업지원	1,400	1,300	2,700
		인력양성	0	0	0
		합계	3,000	1,300	4,300
경북	고기능성 차체 및 E-시 스템 부품기업의 고도 화 전환 지원 (자동차부품산업)	기반조성	0	0	0
		기업지원	2,850	1,150	4,000
		인력양성	150	150	300
		합계	3,000	1,300	4,300
경북	국민재난안전 마스크시스템 선진화 지원(섬유산업)	기반조성	1,000	0	1,000
		기업지원	1,500	1,300	2,800
		인력양성	500	0	500
		합계	3,000	1,300	4,300
합계		기반조성	3,300	300	3,600
		기업지원	7,550	4,650	12,200
		인력양성	1,150	250	1,400
		합계	12,000	5,200	17,200

자료: 산업통상자원부

(2) 분석의견

지역활력프로젝트 사업은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 지역활력프로젝트 사업은 지역 기업의 사업전환 및 신산업 참여 등을 목적으로 하는 사업이나 충분한 준비 없이 프로젝트가 기획될 경우 당초 목표로 한 사업 목적달성이 어려울 우려가 있으므로 면밀한 사업관리가 필요하며, 코로나19와 관련성이 높은 업종 중심의 지원방안을 모색할 필요가 있다.

동 사업은 2020년 본예산으로 7개 프로젝트를 지원할 예정이다. 시·도 지방자치단체는 2019년에 지역 기업에 대한 수요조사를 통해 기획하였으며, 이 후 시·도별 과제기획위원회와 실무위원회, 산업통상자원부 주관의 중앙심의위원회를 거쳐 경쟁 방식으로 7개 프로젝트가 선정되었다. 2020년 3월 현재 7개 프로젝트를 수행할 기관을 선정하는 과정에 있다.

[지역활력프로젝트 사업의 추진경과 및 계획]

추진절차	2020년 본예산	2020년 추경예산안
사·도별 과제 수요조사 검토·우선선정	‘19.5~10월	‘20.2월
사·도별 과제기획위원회	‘19.11~12월	‘20.3월
실무위원회(공청회)	‘20.1.17	‘20.3월
중앙심의위원회	‘20.1.29	‘20. 4월
사업시행계획 수립·공고	(수립) ‘20.2.14 (공고) ‘20.2.19~3.19	‘20. 4월
과제 접수·평가	‘20.3.20~4.20	‘20. 4월
수행기관 확정·협약 체결	‘20.4.20~	‘20. 4월
장비심의위원회	‘20.5.20~	‘20. 5월~

자료: 산업통상자원부

산업통상자원부는 2020년 추경예산안으로 지원할 4개 프로젝트의 경우 2020년 2월에 단기간의 수요조사를 통해 과제를 기획하고, 3월에 시·도별 과제기획위원회와 실무위원회를 거쳐 4월에 지원기관 선정 등을 완료할 계획이다. 그러나 본예산의 7개 프로젝트가 약 1년에 걸쳐 준비되었다는 점과 비교할 때, 추경예산안으로 지원하는 4개 프로젝트의 경우 준비기간의 부족으로 충분한 사전기획 없이 추진될 수도 있다.

이에 대해 산업통상자원부는 과제공모 방식을 정책지정으로 하여 공모 기간을 단축하는 등의 방식으로 사업준비 기간을 앞당길 예정이며, 2020년 본예산의 신규 프로젝트에 비해 추경예산안 프로젝트 기획 기간이 단기간에 진행된 측면은 있으나, 해당지역 지자체의 지원 및 수행 의지가 확고하고, 향후 추가적인 세부기획과 중앙정부의 면밀한 컨설팅, 평가, 관리를 추진하여 문제점을 최소화하겠다는 입장이다. 그러나 지역활력프로젝트 사업의 사업준비 기간이 부족할 경우 2년에 걸쳐 추진되는 사업의 기획이 미흡할 수 있으므로, 세부적인 사업기획 및 관리에 만전을 기할 필요가 있다.

또한 금번 추경예산안이 코로나19 대응을 목적으로 편성되었다는 고려할 때, 지역활력프로젝트 사업의 추가 지원 프로젝트는 가급적 코로나19와 관련성이 높은 업종 중심으로 추진하는 방안도 검토할 필요가 있다. 예를 들어 추경예산안에는 경북지역의 ‘국민재난 마스크시스템 선진화 지원’과 같이 코로나19 방역과 관련한 마스크 업종을 지원하는 내용이 포함되어 있다. 동 프로젝트와 같이 코로나19 방역 및 여파가 큰 업종을 선별하여 코로나19 대응이라는 추경예산안 목적에 보다 충실하도록 사업계획을 보완하는 방안도 모색할 필요가 있다.

둘째, 지역활력프로젝트 사업 예산 중 시제품제작·시험·인증에 필요한 장비 구축 예산은 2020년 11~12월에 장비 구축이 완료될 예정으로, 보다 조기에 구체적인 성과를 낼 수 있는 내역으로 사업을 구성할 필요가 있다.

동 사업은 2020년 추경예산안에 총 4개 프로젝트에서 기업 시험·인증 등에 필요한 총 14종의 장비구축 예산을 편성하였다. 14종의 장비구입비는 33억원으로 동 사업의 2020년 전체 추경예산안 120억원의 27.5%를 차지한다. 14종의 장비는 2020년 11~12월에 구축되어 활용하는 것으로 계획되어 있다.

[지역활력프로젝트 사업의 추진계획]

(단위: 백만원, 중, 건)

프로젝트	지역	기반조성(장비구축)		기업지원		인력양성	합계
		금액	장비종	금액	지원건	금액	
미래형자동차 업종전환	대구	700	3	1,800	3	500	3,000
도시형소비 산업 글로벌 신시장개척지원	대구	1,600	8	1,400	40	0	3,000
고기능성 차체 및 E-시스템부품기업의 고도화전환지원	경북	0	0	2,850	95	150	3,000
국민재난안전마스크 시스템선진화지원	경북	1,000	3	1,500	30	500	3,000
합계		3,300	14	7,550	168	1,150	12,000

자료: 산업통상자원부 제출자료를 토대로 작성

「국가재정법」 제89조에 따라 추가경정예산안은 전년도 본예산을 편성할 당시에 예측할 수 없었던 경기침체 등의 특별한 사유가 발생한 경우에 한하여 예외적으로 편성되어야 한다. 또한 추경예산은 경기침체 등 특별한 사유에 대응하여 단기간에 구체적인 효과를 얻을 수 있는 사업으로 추진되는 것이 필요하다.

산업통상자원부는 코로나19에 따른 대구·경북 지역 경기침체에 대응하여 국가활력프로젝트 사업의 추가경정예산안을 편성하였다. 그러나 장비 구축 예산은 장비 구축에 상당한 기간이 소요되어, 코로나19로 어려움을 겪는 대구·경북 기업을 지원하여 단기간에 구체적인 효과를 얻기 어려울 수 있어 추가경정예산의 목적을 달성하는데 다소 적합하지 않은 측면이 있다.

[지역활력프로젝트 사업의 추경예산안을 통한 장비 구축 계획]

(단위: 백만원)

프로젝트 (지역)	장비명	금액	구축계획(안)						
			계획 수립	심의 요청	중심 위	조달 입찰	계약	구축 설치	활용
자동차부품기업의 미래형 자동차 업종전환(대구)	AI·빅데이터 수집을 위한 컴퓨팅 장비	700	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.12	'20.12
도시형소비재 산업 글로벌 신시장 개척 지원 (대구)	프리모스	150	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.11	'20.11
	안면 등고선 촬영기	150	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.11	'20.11
	자외선조사기시스템	230	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.11	'20.11
	피부색 분석기	110	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.11	'20.11
	피부 투명도 측정기	120	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.11	'20.11
	피부 윤기 측정기	100	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.11	'20.11
	각질·진피두꺼측정기	140	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.11	'20.11
국민재난안전 마스크시스템 선진화 지원 (경북)	시설 기반 정비	600	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.11	'20.11
	마스크시제품제작 장비	340	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.11	'20.11
	필터미디어 신뢰성 평가 장비	260	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.11	'20.11
	바이러스 여과효율시험 측정 장비	400	'20.4	'20.5.	'20.6.	'20.7	'20.9	'20.11	'20.11

주: 3,000만원 이상의 장비 구축은 중앙심의위원회 심의 요청 및 확정 후 구매하는 것 원칙

자료: 산업통상자원부

산업통상자원부는 장비관리기관의 심의 절차 등을 신속하게 추진하여 구축 일정을 조속히 완료할 예정이며, 장비구축과 기업지원을 병행 추진할 때 프로젝트의 성과를 높일 수 있을 것이라 설명하고 있다. 그러나 장비구축 일정을 앞당기더라도 장비구축에 필요한 최소의 절차를 고려할 때 단기간에 장비구축이 완료되기는 어렵다. 따라서 추경예산안을 통한 정부 지원은 조기에 구체적인 성과가 발생할 수 있는 시험·인증, 시제품제작, 마케팅지원 등의 기업지원 중심으로 이루어질 필요가 있다.

다. 고효율가전제품환급 사업의 추경목적 부합성 및 지원한도의 적정성 검토 필요
(산업통상자원부)

(1) 현 황

고효율가전제품환급 사업¹⁾은 고효율 전기설비·시스템 보급을 통해 전기소비를 줄임으로써 전력수요 및 사용량 절감을 유도하기 위한 사업이며, 전력효율향상 사업의 내내역사업이다. 동 사업은 2020년 당초계획에는 반영되지 않았으며, 가전제품 소비촉진을 위하여 추가경정예산안에 3,000억원이 신규 계획되었다.

[고효율가전제품환급 사업 2020년도 기금변경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	당초	수정	당초(A)	변경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
전력효율향상	44,523	48,328	44,357	344,357	300,000	676.3
효율향상기기	28,633	28,633	27,201	327,201	300,000	1,102
고효율가전 제품환급	0	0	0	300,000	300,000	순증

자료: 산업통상자원부

동 사업에서는 2020년 추경예산안을 통해 고효율 가전제품 구매 시 구매가의 일부를 환급 지원할 계획이다. 환급대상 품목은 효율등급제 적용 가전제품 전체 품목 중 품목별 최고효율등급 제품²⁾이며, 고효율 등급 가전제품을 구입하는 전국민을 대상으로 개인당 30만원 한도에서 구매비용의 10%를 환급할 계획이다.³⁾

산업통상자원부는 2016년에 한국전력공사의 자체 재원으로 약 3개월간 5개 품목⁴⁾을 대상으로 고효율 제품을 구매하는 개인에게 약 1,000억원의 환급금을 지원하

윤성식 예산분석관(yoons@assembly.go.kr, 788-4666)

- 1) 코드: 전력산업기반기금 5145-302의 내역사업
- 2) 지원대상 품목에는 냉장고, 김치냉장고, 전기밥솥, 에어컨, 공기청정기, 세탁기, TV, 제습기, 냉온수기, 진공청소기 등이 포함될 예정이다.
- 3) 고효율가전제품 구매 환급은 제품 구매자가 구입 이후에 에너지관리공단에 환급금을 신청하면, 에너지관리공단에서 대상 제품 여부와 실제 구매 여부 등을 확인하고 환급하는 방식으로 이루어질 예정이다.
- 4) 5개 품목에는 냉장고, 김치냉장고, TV, 공기청정기, 에어컨이 포함되었다.

였다. 2019년에는 전력산업기반기금의 기금운용계획 변경⁵⁾을 통해 한국전력 재원 60%, 전력산업기반기금의 전력효율향상 사업 재원 40%로 고효율가전제품 구매 환급금을 지원하였으며, 2020년에는 추경예산안을 통해 전력산업기반기금에서 100% 재원을 부담하여 총 3,000억원 규모의 환급금을 지원할 계획이다.⁶⁾

[고효율가전제품환급 사업의 추진 경과 및 계획]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016년	2019년	2020년
재원	한전 자체 재원 총 1,000억원 (한전 100%)	전력기금운용계획 변경 총 300억원 (전력기금 60%, 한전 40%)	추경예산안 총 3,000억원 (전력기금 100%)
기간	'16.7월~9월 (3개월)	'19.11월~ 12월(2개월)	'20.3월中~재원 소진시(6개월 이상)
품목	5개 (에어컨, 냉장고, 김치냉장고, TV, 공기청정기)	7개 (에어컨, 냉장고, 김치냉 장고, 공기청정기, 냉온 수기, 제습기, 전기밥솥)	10개 수준 ('19년 + TV, 세탁기 기, 진공청소기 + 추가 가능품목 검토)
지원대상	전 국민	전 국민	전 국민
환급비율/한도	10% / 20만원	10% / 20만원	10% / 30만원

자료: 산업통상자원부

2020년 추경예산안의 고효율가전제품구매환급 사업은 이전과 다르게 지원대상 품목을 10개 이상으로 하며⁷⁾, 개인당 지원 한도액을 중전 20만원에서 30만원으로 높였다. 산업통상자원부는 동 사업을 통해 약 172만명의 국민이 환급 혜택을 받을 것으로 예상하고 있다. 동 사업의 세부적인 지원계획은 2020년 3월 중에 확정될 예정이다.

5) 산업통상자원부는 2019년 8월 기금운용계획변경을 통해 전력효율향상 사업의 효율향상기기 내역 사업 계획액을 178억원 증액하여 환급금 지원 재원을 마련하였다.

6) 산업통상자원부는 전력산업기반기금에서 동 사업을 지원하기 위하여 전력산업기반기금의 공공자금관리기금 예탁금 3,000억원과 예탁에 따른 기금예탁이자수입 39억원을 감액하였다.

7) 동 사업은 효율등급제 적용 가전제품 전체 품목의 품목별 최고효율등급제품을 환급금 지원대상으로 할 예정이다. 냉장고, 김치냉장고, 전기밥솥, 에어컨(스탠드형 최고 3등급), 공기청정기, 세탁기(일반형은 최고 2등급), TV, 제습기, 냉온수기는 1등급, 진공청소기는 3등급 등이다. 그리고 2020년 3월 1일부터 효율등급제 적용되는 의류건조기의 경우 향후 제품 출시 상황 등을 감안하여 지원대상 품목으로 추가할 예정이다.

[2020년 추경예산안의 고효율가전제품환급 사업 추진 세부내역]

품목	지원조건	환급 대상	환급 비율	개인별 한도	지원 예산액	지원예상 국민수
냉장고, 김치냉장고, 전기밥솥, 에어컨, 공기청정기, 세탁기, TV, 제습기, 냉온수기, 진공청소기 등	효율등급제 적용 가전제품 전체 품목의 품목별 최고효율등급제품	전 국민	10%	인당 30만원	3,000억원	약 172만명

자료: 산업통상자원부

(2) 분석의견

고효율가전제품환급 사업은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 소비활력 제고를 목적으로 전력산업기반기금에서 고효율가전제품환급 사업을 추진하는 것은 「전기사업법」에 따른 기금용도에 부합하지 않으며, 코로나19 방역 및 피해기업 지원이라는 추경예산안 편성 목적에 다소 부합하지 않는다는 점에 대한 검토가 필요하다.

전력산업기반기금은 「전기사업법」 제48조⁸⁾에 근거하여 설치되었으며, 기금의 사용용도는 「전기사업법」 제49조⁹⁾에 따라 전력수요관리 사업, 전원개발 사업, 전기

8) 「전기사업법」 제48조(기금의 설치)

정부는 전력산업의 지속적인 발전과 전력산업의 기반조성에 필요한 재원을 확보하기 위하여 전력산업기반기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

9) 「전기사업법」 제49조(기금의 사용)

1. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따른 신·재생에너지 발전사업자에 대한 지원사업 및 신·재생에너지를 이용하여 생산한 전기의 전력계통 연계조건을 개선하기 위한 사업

2. 전력수요 관리사업

3. 전원개발의 촉진사업

4. 도서·벽지의 주민 등에 대한 전력공급 지원사업

5. 전력산업 관련 연구개발사업

6. 전력산업과 관련된 국내의 석탄산업, 액화천연가스산업 및 집단에너지사업에 대한 지원사업

7. 전기안전의 조사·연구·홍보에 관한 지원사업

8. 일반용전기설비의 점검사업

9. 「발전소주변지역 지원에 관한 법률」에 따른 주변지역에 대한 지원사업

9의2. 「송·변전설비 주변지역의 보상 및 지원에 관한 법률」 제10조제2항에 따른 송·변전설비 주변지역 지원사업

시설점검 사업 등으로 제한되어 있다. 산업통상자원부는 고효율가전제품환급 사업의 경우 고효율가전제품의 보급 확산을 통한 전력수요 관리 측면에서 「전기사업법」 제49조제2호에 따른 전력수요관리 사업에 해당되기 때문에 전력산업기반기금으로 지원할 수 있는 것으로 설명한다. 그리고 산업통상자원부는 동 사업을 통해 2020년에 연간 약 125GWh의 에너지 절감효과를 거둘 것으로 기대하고 있다.¹⁰⁾

고효율가전제품환급 사업이 코로나19 대처를 위한 추경예산안에 편성된 것은 소비활력 제고를 위하여 가전제품 구매를 촉진하는 것에 주된 목적이 있다고 볼 수 있다. 그러나 「전기사업법」에 명시된 전력산업기반기금의 용도에 소비활력 제고와 같은 용도가 명시되어 있지 않다는 점에서, 추경예산안 사업으로 고효율가전제품구매 사업을 추진하는 것은 전력산업기반기금의 용도에 부합하지 않는 측면이 있다.

또한 전력효율 향상을 통한 전력수요 관리는 정부 지원이 없으면 이루어지기 어려운 곳을 대상으로 하는 것이 필요하다. 고효율가전제품의 구매는 제품을 구매하는 개인이 전기료 절감 등을 위해 자발적으로 선택할 수 있는 부분이다. 정부 지원이 없더라도 시장에서 고효율가전제품에 대한 구매가 이루어질 것으로 예상되기 때문에 전력수요 관리 측면에서도 전력산업기반기금을 투입할 시급성과 실효성이 크지 않을 수 있다.

이와 함께 금번 추가경정예산안은 코로나19에 대응한 방역 및 피해기업 지원에 중점을 두고 있다. 가전제품 구매를 통한 소비활력 제고는 코로나19 피해기업 지원과 연관성이 높지 않을 수 있다. 그리고 코로나19로 인하여 영향이 전산업에서 발생할 수 있는 상황에서 가전제품과 같은 특정 품목 중심으로 재정지원이 집중되는 것이 산업 간 지원 형평성 측면에서 바람직한지도 검토할 필요가 있다. 따라서 추경예산안의 고효율가전제품환급 지원은 전력산업기반기금의 용도 부합성, 코로나19 피해기업과의 연관성, 타산업과의 지원 형평성 등을 고려하여 보다 신중하게 접근할 필요가 있다.

10. 「지능형전력망의 구축 및 이용촉진에 관한 법률」에 따른 지능형전력망의 구축 및 이용촉진에 관한 사업

10의2. 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제2조제1호에 따른 전통시장(이하 "전통시장"이라 한다)의 전기설비에 대한 전기안전점검사업

11. 그 밖에 대통령령으로 정하는 전력산업과 관련한 중요 사업

10) 에너지절감 효과는 약 35,000가구(4인 기준)의 1년 전력 사용량을 기준으로 하며, 중간등급 제품 대비 최상위 등급 제품 1대당 연간 전력 절감량(kWh)을 기준으로 한다.

둘째, 고효율가전제품환급 사업을 추진하는 경우에도, 개인별 기존 한도금액인 20만원에서도 충분한 구매 수요가 발생하였다는 점을 고려하여 개인별 한도금액을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

산업통상자원부는 2020년 추경예산안의 고효율가전제품환급 사업에서 개인별 환급 한도액을 2019년 20만원에서 30만원으로 상향 조정하였다. 개인별 한도액 상향은 개인별 고효율가전제품 구매를 촉진하기 위해 더 많은 유인책을 제공하는 것으로 볼 수 있다.

전력산업기반기금은 전기사용자의 부담금을 재원으로 한다. 전기사용자에게는 전기요금의 6.5% 이내로 부담금이 부과되며, 동 부담금을 재원으로 전력산업기반기금이 조성된다.¹¹⁾¹²⁾ 전력산업기반기금은 전기를 사용하는 전국민이 부담하는 부담금을 통해 조성되기 때문에 동 기금 사업을 통한 혜택은 가급적 많은 국민에게 돌아갈 수 있도록 하는 것이 필요하다.

2019년 기금운용계획 변경을 통해 시행한 고효율가전제품구매환급에서는 개인별 한도가 20만원이었음에도 불구하고, 당초 2019년 11~12월까지 2개월간 시행할 예정이었던 환급사업이 재원소진으로 2019년 12월 12일에 조기 종료되었다. 또한 지원건별 평균 환급액은 냉장고 15만원, 에어컨 17만원, 전기밥솥 4만원 등으로 개인별로 1개 품목을 구입할 때 환급액이 한도액인 20만원을 넘지 않았다. 개인별 환급한도액을 채우기 위해서는 개인별로 2~3개의 제품을 구매해야 하며, 이러한 경우 특정 개인에게 환급금 혜택이 집중될 수 있다.

따라서 고효율가전제품환급 사업을 추진할 경우, 전국민의 부담으로 조성되는 기금 사업의 혜택이 특정 개인에 집중되는 것이 바람직하지 않으며, 개인별 한도를 낮추어도 가전제품 구매의 유인이 크게 달라지지 않을 수 있다는 점을 고려하여 개인별 한도액을 조정하는 방안에 대한 검토가 필요하다.

11) 「전기사업법」 제51조(부담금) ① 산업통상자원부장관은 제49조 각 호의 사업을 수행하기 위하여 전기사용자에 대하여 전기요금(제32조 단서에 따라 전력을 직접 구매하는 전기사용자의 경우에는 구매가격에 제15조에 따른 송전용 또는 배전용 전기설비의 이용요금을 포함한 금액을 말한다)의 1천분의 65 이내에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 부담금을 부과·징수할 수 있다.

12) 전력산업기반기금의 2019년 법정부담금 수입은 2조 873억원 규모이다.

[2019년 고효율가전제품 구매환급 지원 품목별 주요 실적]

품목	지원조건	환급 대상	환급 비율	개인 한도	지원실적 (백만원)	환급 (건)	건별 환급 실적(만원)
냉장고	1등급	전 국민	10%	20만원	4,064	27,038	15
김치냉장고	1등급				18,232	125,619	15
에어컨	벽걸이 1등급 그외 1~3등급				209	1,265	17
냉온수기	1등급				272	2,525	11
전기밥솥	1등급				1,234	34,805	4
공기청정기	1등급				225	3,390	7
제습기	1등급				82	1,963	4

자료: 산업통상자원부 제출자료를 토대로 작성

**라. 온누리상품권 특별할인판매 증가를 통한 판매촉진의 적정성 검토 등 필요
(중소벤처기업부)**

(1) 현 황

온누리상품권 발행 사업¹⁾은 전통시장 및 상점가의 가맹점에서 사용할 수 있는 온누리상품권 발행을 지원하는 사업으로, 예산은 온누리상품권 발행수수료²⁾ 지급 및 구매 할인을 보전에 사용된다.

2020년 당초 지출계획은 2,312억 6,400만원이나, 기금운용계획변경안에는 690억원이 증액된 3,002억 6,400만원이 편성되었다.

[온누리상품권 발행 사업 2020년도 기금변경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업	2019		2020		증 감	
	당초	수정	당초(A)	변경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
시장경영혁신지원	270,986	274,234	328,112	430,352	102,240	31.2
온누리상품권발행	177,164	177,164	231,264	300,264	69,000	29.8

자료: 중소기업부

이번 추경예산안 편성으로 정부는 2020년 온누리상품권 발행규모를 당초 2조 5,000억원에서 3조원으로 5,000억원 늘릴 계획이며, 추가발행규모 5,000억원에 대한 수수료 190억원과 할인보전액 500억원이 추경안에 반영되었다.

[온누리상품권 발행 사업 기금변경안 편성 내역]

○ 온누리상품권 발행규모 확대(2.5조원 → 3조원) : 690억원 = 추가 발행액 5,000억원 × (수수료율 3.8% + 할인율 10%)
--

자료: 중소기업부

최성민 예산분석관(alwayssmile@assembly.go.kr, 788-4629)

- 1) 코드: 소상공인시장진흥기금 4154-304(시장경영혁신지원)의 내역사업
- 2) 중소기업부는 온누리상품권(종이) 발행을 한국조폐공사에 의뢰하고, 그 대가로 발행수수료를 지급하고 있다.

(2) 분석의견

이 사업의 추경안 편성에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 온누리상품권 발행규모 확대를 계획하고 있으나, 코로나19 진정시기의 불확실성, 기존 상품권 재고량, 지역사랑상품권과 수요경합 가능성 등을 고려할 때 상품권 추가 발행액이 신속하게 판매 및 사용될 수 있을지 불확실한 측면이 있다.

온누리상품권의 발행규모는 매년 증가하여 왔고, 2019년에는 2조 74억원을 발행하였다. 2020년 본예산 기준으로 발행계획액은 2조 5,000억원이었으나 추경예산안에 따르면 2020년 발행계획액은 3조원으로 증가하며, 이는 2019년 대비 1조원이 늘어난 규모이다.

[연도별 온누리상품권 발행규모 및 부정유통 적발현황]

(단위: 억원)

연도	발행규모	판매금액	사용금액	부정유통 적발	
				건수(건)	금액(만원)
2009	200	105	63	0	0
2010	900	753	638	0	0
2011	2,400	2,224	1,810	0	0
2012	4,060	4,258	3,862	0	0
2013	5,000	3,258	2,918	0	0
2014	6,360	4,801	4,676	1,570	4,920
2015	7,381	8,607	7,819	1,631	4,199
2016	10,030	10,946	10,858	2	5
2017	12,850	10,743	11,170	0	0
2018	15,016	14,916	14,704	7	817
2019	20,074	16,853	16,622	진행 중	
계	84,271	77,464	75,140	3,210	9,941

주: 판매금액은 온누리상품권이 개인 또는 법인에 판매된 금액이고, 사용금액은 판매된 온누리상품권이 가맹점에서 사용된 금액

자료: 중소벤처기업부

추경예산안 편성을 통한 온누리상품권 추가 발행이 효과를 거두기 위해서는 발행규모 만큼 신속하게 판매 및 사용될 수 있어야 한다. 그러나 온누리상품권의 발행규모가 최근 급격하게 증가하고 있을 뿐 아니라, 2019년까지 누적된 발행액 중 판매되지 않은 상품권 약 6,600억원 규모를 상품권 판매처인 은행에서 재고로 보관

하고 있어 재고량을 우선적으로 판매해야 하는 상황이므로 추가 발행분까지 판매되기까지는 상당한 기간이 소요될 수 있다.³⁾

또한 코로나19 확산이 당초 예상보다 지속되는 경우에는 ‘사회적 거리두기’에 따라 시장 및 상점가 방문을 통한 온누리상품권 사용 및 판매가 저조할 수 있으며, 사용처와 기능이 일부 중복되는 지역사랑상품권도 2018년 3,714억원(판매액), 2019년 2.3조원(발행액), 2020년에는 6조원(추경안 기준이며 본예산 기준으로는 3조원)으로 발행규모가 비약적으로 늘어나고 있는 상황이므로, 온누리상품권의 추가 발행액이 신속하게 판매 및 사용될 수 있을지 불확실한 측면이 있다.

[온누리상품권과 지역사랑상품권의 비교]

구분	온누리 상품권	지역사랑 상품권(지역화폐)
법적 근거	「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」	지자체별 지역화폐 관련 조례
발행주체	국가(중소벤처기업부장관)	지자체(지방자치단체의 장)
가맹신청	지방중소벤처기업청	관할 주민센터
목적	전통시장 및 상점가 활성화	지역 내 소상공인 지원 및 자금의 역외 유출 방지
사용처	전통시장 및 상점가 내 가맹점	지역 내 소상공인 등 지자체에서 정하는 가맹점
사용지역	전국 전통시장·상점가·상권활성화 구역	지역별 경계 내에서 사용 가능
고객 혜택	개인 상시 5% 할인(50만원/월) * 개인 특별할인 10%(명절 등), 개인 특별할인가매한도(70만원/월)	구매할인: 0.5~10%, 포인트 적립: 1.0~3.0%

자료: 중소벤처기업부와 행정안전부 제출자료를 바탕으로 재작성

3) 중소벤처기업부의 의뢰를 받아 한국조폐공사가 온누리상품권을 발행한 후 해당 상품권을 시중은행에 유통하고, 은행에서 개인 또는 법인에 상품권을 할인된 금액(법인 판매분은 액면가)으로 판매하며, 온누리상품권 발행사업을 수탁한 소상공인시장진흥공단이 상품권 판매금액에 대한 할인보전예산을 매달 시중은행에 지급한다.

둘째, 중소벤처기업부는 상품권 판매촉진을 위해 특별할인(10%) 비중확대 및 구매한도 상향 등을 계획하고 있으나, 특별할인비중 확대여부는 국회의 시정요구사항, 부정유통 심화가능성 등을 고려하여 신중하게 결정할 필요가 있다.

중소벤처기업부는 온누리상품권 추가 발행액에 대한 판매를 촉진하기 위해 10%의 할인율이 적용되는 특별할인⁴⁾기간을 마련하는 한편, 2020년부터 1인당 구매한도를 상시할인(5%)이 적용되는 기간에는 월 30만원에서 50만원으로 조정하였으며, 특별할인기간에도 월 70만원에서 100만원으로 상향하는 방안을 검토하겠다는 입장이다.

[연도별 온누리상품권 특별할인(10%) 현황]

(단위: 억원)

연도	할인기간	할인기간 판매액	사유
2014	6.5~9.5	1,321	세월호 사건 이후 침체된 경기부양
2015	6.29~9.25	2,751	메르스 사태로 인해 침체된 경기부양
	11.27~12.24	1,089	연말행사
2016	1.18~2.5	1,881	설명절 민생안정대책
2018	2.1~2.14	3,499	설명절 민생안정대책
2019	1.21~1.31	4,343	설명절 민생안정대책

자료: 중소벤처기업부

당초 2020년 본예산 기준으로는 온누리상품권 발행규모 대비 특별할인판매목표액 비중이 31.2%이나, 추경예산안에 따르면 특별할인판매목표 비중이 42.7%로 상승하게 된다. 특히, 할인율이 적용되지 않는 국가 및 지방자치단체, 기업 등 법인의 상품권 구매비중이 연평균 15~20%인 점을 감안하면 추경예산안에 따라 특별할인판매 비중과 상시할인판매 비중이 유사한 수준까지 이르게 된다. 연도별 특별할인판매 비중을 보면 메르스사태가 발생한 2015년 외에 30%를 초과한 사례는 없다.

4) 온누리상품권 특별할인은 상품권 판매실적을 제고하여 전통시장 및 상점가의 경기활성화를 도모하려는 취지로 시행되고 있다. 온누리상품권을 구매하는 개인(법인은 할인율 적용제외)은 상시할인율 5%를 적용받아 액면가액보다 5% 할인된 금액으로 상품권을 구입할 수 있고, 특별할인기간에는 할인율이 10%로 상향된다.

[2020년 온누리상품권 발행규모 대비 특별할인 비중]

(단위: 억원, %)

연도	2020본예산(A)	2020추경안(B)	증감(B-A)
발행규모	25,000	30,000	5,000
특별할인판매 목표액	7,800	12,800	5,000
특별할인판매목표 비중	31.2	42.7	11.5

자료: 중소벤처기업부 제출자료를 바탕으로 재작성

[연도별 온누리상품권 판매액 대비 특별할인판매 비중]

(단위: 억원, %)

연도	2014	2015	2016	2018	2019
판매액	4,801	8,607	10,946	14,916	16,853
특별할인판매	1,321	3,840	1,881	3,499	4,343
특별할인판매 비중	27.5	44.6	17.2	23.5	25.8

자료: 중소벤처기업부 제출자료를 바탕으로 재작성

할인율이 높으면 상품권 판매를 촉진하는 효과는 있겠으나, 특별할인판매를 실시하면 정부가 액면가액의 10%를 예산으로 보전해야할 뿐만 아니라 상품권을 재화나 서비스 구입 등에 사용하지 않고 불법적으로 현금화하는 부정유통 가능성을 키우는 문제가 있다.

할인보전을 위한 예산현황을 보면, 2020년 본예산에는 상시할인보전액 585억원과 특별할인보전액 780억원 등 1,365억원이 할인보전을 위해 편성되었으며, 이번 추경예산안에 특별할인보전액 500억원이 추가 반영됨에 따라 할인보전예산은 총 1,865억원인 상황이다.

[온누리상품권 발행사업 2020년 본예산 및 추경안 산출내역]

(단위: 백만원)

연 도	2020본예산(A)	2020추경안(B)	증감(B-A)
합 계	231,264	300,264	69,000
발행수수료	94,764	113,764	19,000
상시할인보전	58,500	58,500	0
특별할인보전	78,000	128,000	50,000

자료: 중소벤처기업부

또한 부정유통과 관련하여 중소벤처기업부에 따르면 2018년까지 누적된 부정유통 적발건수는 총 3,210건이고 적발금액은 9,941만원으로, 발행액이나 판매액 대비 미미한 수준으로 보이나, 종이 상품권은 부정유통여부를 확인할 수 있는 근본적인 방법이 부재한 상황이므로 적발건수 자체가 적을 수밖에 없는 실정이다.⁵⁾

이러한 점을 고려하여 국회는 2018년도 결산심사를 통해 “중소벤처기업부는 온누리상품권 할인을 확대정책에 대한 성과 및 부작용의 면밀한 분석을 통해 정책 필요성 및 타당성을 전면적으로 재검토하여 정책 지속여부를 결정할 것”으로 시정요구(제도개선)를 하였다.

그럼에도 정부는 할인을 확대정책에 대한 성과 및 부작용의 면밀한 분석을 실시하지 않은 채,⁶⁾ 이번 추경예산안으로 추가 발행하는 5,000억원 규모의 온누리상품권 전액에 대해 특별할인판매를 적용하겠다는 방침을 세워 국회의 결산 시정요구 사항과 상충되는 측면이 있다.

따라서 특별할인비중 확대여부는 국회의 시정요구사항, 정부의 할인보전금액 증가 문제, 상품권 부정유통 심화가능성 등을 종합적으로 고려하여 신중하게 결정할 필요가 있다.

5) 예를 들어 전통시장 및 상점가 상인이 가족이나 친구, 친척 등에게 월 구매한도의 범위에서 온누리상품권 구매를 요청한 후 해당 온누리상품권을 자신이 회수하는 경우에는 할인을(5% 또는 10%) 만큼 이익을 실현할 수 있으나, 이와 같이 사적인 영역에서 은밀히 진행되는 부정유통을 적발하기는 상당히 어려운 상황이다.

6) 정부는 2020년 중에 온누리상품권 할인을 확대정책에 대한 성과 및 부작용을 분석하기 위한 연구용역을 발주할 계획이다.

마. 안전관리패키지사업의 임대료 인하효과 등에 대한 면밀한 검토 필요(중소벤처기업부)

(1) 현 황

전통시장 시설 및 안전관리 사업¹⁾은 전통시장 및 상점가의 안전관리 강화를 도모하려는 사업으로, 화재알림시설 설치, 노후전선정비, 화재안전점검 실시 등을 지원한다.

2020년 당초 지출계획은 234억 800만원이나, 기금운용계획변경안에는 120억원이 증액된 354억 800만원이 편성되었다.

[전통시장 시설 및 안전관리 사업 2020년도 기금변경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업	2019		2020		증 감	
	당초	수정	당초(A)	변경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
시장경영혁신지원	270,986	274,234	328,112	430,352	102,240	31.2
전통시장 시설 및 안전관리	25,719	25,719	23,408	35,408	12,000	51.3

자료: 중소벤처기업부

이 사업의 추경예산안은 이른바 ‘착한 임대인’ 운동을 확산하고 전통시장 및 상점가의 안전시설 설치를 확대하기 위해 ‘안전관리패키지’ 사업을 신설하는 것으로, 자발적으로 임대료를 인하한 점포수가 전체 점포수의 20% 이상인 시장 및 상점가에 기존 노후전선정비, 화재알림시설 외에도 스프링클러, 신종 소화설비 등 다양한 안전설비를 패키지로 지원하는 내용이다.

신청대상은 임대료 인하 점포수가 전체 점포수의 20% 이상을 차지하는 시장 및 상점가의 상인회이며, 이번 추경안으로 총 20곳의 시장 및 상점가 상인회에 6억원(국비 100%)을 한도로 지원할 계획이다.

최성민 예산분석관(alwayssmile@assembly.go.kr, 788-4629)

1) 코드: 소상공인시장진흥기금 4154-304(시장경영혁신지원)의 내역사업

[안전관리패키지 사업 개요]

구 분	세 부 내 용	비고
예산안 내역	120억원 = 시장 및 상점가 20곳 × 6억원	
신청대상	임대료 인하 점포수가 전체 점포수의 20% 이상을 차지하는 시장 및 상점가의 상인회	구체적인 기준은 추후 결정
지원내용	노후전선정비, 화재알림시설, 스프링클러, 신종 소화설비 등 다양한 안전설비를 지원(상인회가 설비 선택가능)	
지원한도	6억원(국비 100%)	

자료: 중소벤처기업부 제출자료를 바탕으로 재작성

현재 전통시장 시설 및 안전관리 사업을 통해 시장 및 상점가에 화재알림시설 등 소화설비 설치, 노후전선정비를 지원하고 있으며, 이번 안전관리패키지에 포함된 설치대상은 기존 사업으로 지원 가능한 시설 뿐 아니라, 스프링클러 등 대규모 소화설비, 그 밖에 안전관리를 위해 필요하다고 인정되는 안전설비로 지원범위가 넓고 지원한도가 6억원으로 크며 상인회의 자부담이 없다는 특성이 있다.

[현행 화재알림시설 설치 및 노후전선정비 사업과 안전관리패키지 비교]

구 분	화재알림시설 설치	노후전선정비	안전관리패키지
지원내용	화재알림시설 등 소화설비 설치 지원	노후전선 교체 지원	화재알림시설 등 소화설비 설치지원, 노후전선정비, 스프링클러 설치 등 다양한 안전설비
지원한도	점포당 80만원	시장 및 상점가 당 3억원	시장 및 상점가 당 6억원
국비지원비율	70%	50%	100%

자료: 중소벤처기업부 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 분석의견

안전관리패키지 지원에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 안전관리패키지 지원으로 임대료 인하를 어느 정도 유인할 수 있을지에 대해 면밀한 검토가 필요하고, 국회 예산안 심사과정에서 논의할 수 있도록 임대료 최소 인하율 등 안전관리패키지 지원조건을 조속히 구체화할 필요가 있다.

안전관리패키지 사업은 임대인에게 임대료 인하 유인을 제공하고, 전통시장 및 상점가의 안전설비를 확충하기 위해 이번 추경예산안에 신규 반영되었으나, 전통시장에 대한 안전설비 확충이 임대료 인하를 어느 정도 유인할 수 있을지 불확실한 측면이 있다.

임대료를 인하한 임대인은 세제혜택 등으로 임대료 인하분의 일부가 보전된다고 해도 임대료 인하에 따른 금전적 손실이 발생하는 반면, 안전관리패키지는 임대인의 점포가 속한 시장 및 상점가에 지원되어 혜택이 분산될 수밖에 없으므로, 안전관리패키지 지원에 따라 임대인이 체감하는 혜택은 금전적 손실보다 작다고 느낄 수 있다.

특히, 이 사업은 안전관리패키지의 지원조건이 되는 임대료 최소 인하폭과 최소 유지기간 등을 어떻게 설계하는지에 따라 사업효과가 크게 달라질 수 있다. 예를 들어 임대료 최소 인하율을 지나치게 높게 설정하면 지원조건에 해당하는 점포수가 적어 이 사업의 집행이 저조할 수 있고, 반대로 지원조건이 되는 임대료 인하율을 낮게 설정하면 임대료 인하에 따른 소상공인의 경영안정 효과가 감소할 수 있는 것이다.

따라서 임대료 최소 인하율 및 인하기간 등 안전관리패키지 지원조건이 적정인지 국회에서 심사할 수 있어야 하나, 현재까지 구체적인 기준이 마련되어 있지 않아 이 사업에 대한 내실 있는 심사가 어려울 수 있는 상황이다. 이러한 점을 고려하여 중소벤처기업부는 조속히 안전관리패키지 지원조건을 설계하여 국회의 예산안 심사 시 논의할 필요가 있다.

둘째, 안전한 환경 조성에 관한 사항을 임대료 인하와 연계하는 것이 바람직한 방법인지에 대한 논의가 필요하다.

이 사업은 안전관리패키지 사업은 ‘착한 임대인 확산’과 ‘시장 및 상점가 안전 환경 조성’이라는 두 가지 목표를 가지고 있고, 이에 임대료 인하 점포수 비중을 안전설비 확충의 조건으로 설정하였다.

다만, 국민의 안전확보에 관한 사항은 그 자체로 국가 및 지방자치단체가 적극 지원할 필요가 있는 사항으로, 임대료 인하 점포수의 비중과 안전설비 확충을 연계하는 것이 바람직한 방법인지 면밀히 검토할 필요가 있다.

중소벤처기업부에 따르면 전통시장 및 상점가에 대한 안전점검²⁾ 결과, 위험도가 상대적으로 높다고 평가되는 C등급 이하 시장 및 상점가가 소방설비는 857곳, 전기설비는 315곳, 가스설비는 571곳으로 나타났으며, 이중 전통시장 시설 및 안전관리 사업으로 노후전선정비를 지원하는 시장은 연간 50~60곳, 화재알림시설을 설치하는 점포수는 1~2만여 개에 불과한 실정이다.³⁾

[전통시장 및 상점가 안전등급 현황]

(단위: 곳)

구분	연도	점검 실시					점검 제외	합계
		A	B	C	D	E		
소방	2017	16	99	131	74	35	2	357
	2018	9	97	161	69	40	6	382
	2019	11	85	160	121	66	3	446
	계	36	281	452	264	141	11	1,185
전기	2017	10	161	172	11	1	2	357
	2018	30	222	99	12	-	19	382
	2019	27	374	20	-	-	12	433
	계	67	757	291	23	1	33	1,172
가스	2017	99	60	34	40	111	13	357
	2018	118	55	30	23	119	37	382
	2019	133	70	46	51	117	16	433
	계	350	185	110	114	347	66	1,172

자료: 중소벤처기업부

안전관리패키지 사업은 임대료 인하 점포수 비중을 기준으로 지원자격을 제한할 계획이므로, 노후설비 교체나 화재설비 보강이 더욱 시급한 시장보다 임대료 인하 점포수 비중이 큰 시장에 우선적으로 안전설비 설치가 지원될 수 있다. 특히, 중

2) 전통시장 및 상점가에 대한 안전점검은 3년 주기로 실시된다.

3) 노후전선정비는 시장단위, 화재알림시설은 점포단위로 지원하고 있다.

소벤처기업부에서 시행하고 있는 기존의 화재알림시설 설치 사업으로는 스프링클러 등 대규모 소방설비나 가스안전설비 등의 설치가 지원되지 않는다는 한계가 있다.

따라서 소상공인을 위한 임대료 인하는 세제감면 등 별도의 수단으로 유인을 설계하고, 안전시설 확충 및 보강지원에 대해서는 임대료 인하여부와 별개로 노후 안전설비 설치 및 보강의 시급성 등을 기준으로 지원대상을 선정하는 방안 등을 검토할 필요가 있다.

바. 코로나19 피해 소상공인용자 수수료를 인하 위한 금융기관 협의 필요(중소벤처기업부)

(1) 현 황

소상공인지원(용자) 사업¹⁾은 경영애로를 겪거나 성장가능성이 높은 소상공인에게 용자를 지원하여 안정적인 영업기반을 조성하고 자생력을 제고하려는 사업으로, 경영안정자금과 성장기반자금으로 유형이 나뉜다.²⁾

2020년 당초 계획액은 2조 3,000억원이나 기금운용계획 자체변경(2020.2.)을 통해 4,800억원을 증액하였으며, 국회에 제출된 기금운용계획변경안에는 9,200억원을 추가 증액한 3조 7,000억원이 편성되었다.

[소상공인지원(용자) 사업 2020년도 기금변경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업	2019		2020			증 감	
	당초	수정	당초	현계획(A)	변경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
소상공인지원	1,950,000	2,212,500	2,300,000	2,780,000	3,700,000	920,000	33.1

주: '당초'는 국회 심의를 통해 확정된 계획액, '현계획'은 당초 계획액에서 자체변경을 통해 변경된 계획액(추경안 국회제출 직전 계획액)을 의미

자료: 중소벤처기업부

이번 기금운용계획변경안은 코로나19 확산에 따라 매출액 등이 감소하여 경영애로를 겪고 있는 소상공인을 지원하기 위한 목적으로 편성하였으며, 증액된 9,200억원은 전액 코로나19 피해 소상공인에게 용자할 계획이다.

[소상공인지원(용자) 사업 기금변경안 편성 내역]

- 코로나19 피해 소상공인 경영안정자금 지원: 9,200억원 = 29,677개사 × 3,100만원*
- *2020년 경영안정자금 업체당 지원단가 적용

자료: 중소벤처기업부

최성민 예산분석관(alwayssmile@assembly.go.kr, 788-4629)

1) 코드: 소상공인시장진흥기금 4151-301

2) 경영안정자금은 일반경영안정자금, 장애인자금, 특별경영안정자금, 긴급경영안정자금, 재도전특별자금 등으로 구성되고, 성장기반자금은 청년고용특별자금, 성장촉진자금, 혁신형소상공인 자금 등으로 나뉜다.

정부는 코로나19 피해 소상공인을 지원하기 위한 용자를 2020년 2월 13일부터 실시하고 있고, 이번 추경안을 포함한 전체 용자규모는 1조 4,200억원으로 계획하고 있으며, 용자조건은 대출금리(고정) 1.5%, 대출기간 5년 이내(2년 거치 후 3년 간 상환), 대출한도 업체당 7,000만원으로 설정하였고, 금융기관(시중은행)을 통해 용자금이 집행된다.

[코로나19 피해 소상공인지원 용자내용]

구 분	내 용	비고
신청대상	코로나19로 피해를 입은 소상공인(전년 동기간 대비 매출액이 10%이상 감소한 소상공인)	유흥업 등 일부 업종 제외
용자예산	총 1조 4,200억원(본예산 중 200억원, 기금운용계 획자채변경 4,800억원, 추경안 9,200억원)	수요 증가 시 증액가능
대출금리	1.5%(고정)	
대출기간	5년 이내(2년 간 거치 후 3년 간 상환)	
대출한도	업체당 최대 7,000만원	
대출방법	금융기관(시중은행)을 통한 대리대출	

자료: 중소벤처기업부 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 분석의견

코로나19 피해 소상공인 용자를 집행하는 금융기관은 지역신용보증재단 특별 보증지원을 통해 부실발생에 따른 위험을 회피할 수 있으므로, 재정부담을 줄이기 위하여 용자집행 수수료율을 낮추는 방향으로 금융기관과 협의할 필요가 있다.

코로나19 피해 소상공인 용자는 금융기관을 통한 대리대출 방식으로 시행되고 있고,³⁾ 용자금을 집행하는 금융기관에는 협약에 따라 대출금액의 1%에 해당하는 수수료를 이자수입(세입과목은 기타민간이자수입)에서 공제하는 방식으로 지급하고

3) 소상공인지원용자는 대부분 금융기관 대리대출 방식으로 시행되고 있고, 제도전특별자금, 사회적 경제기업 전용자금, 생활혁신형 창업지원사업 연계자금(성공불용자) 등 정책적으로 신용등급에 따른 대출제한을 최소화할 필요가 있는 자기에 한정하여 소상공인시장진흥공단의 직접대출 방식으로 운영하고 있다. 반면, 중소기업 정책자금 용자는 대부분 중소벤처기업진흥공단의 직접대출 방식으로 집행되고 있으며, 이는 소상공인시장진흥공단과 달리 중소벤처기업진흥공단은 용자지원대상 선별 및 채권회수 역량을 어느 정도 갖추었다고 인정받았기 때문이다.

있다.⁴⁾ 이러한 융자집행 수수료는 금융기관이 대출대상 소상공인을 선별하고 융자금을 집행하는 과정에서 발생하는 비용과 융자금을 회수하지 못할 경우 부담하는 손실비용 등을 감안하여 지급하는 것이다.

금융기관 대리대출 방식으로 지원되는 소상공인 융자는 소상공인이 물적 담보를 제공하거나 지역신용보증재단 등의 신용보증을 받은 경우에 대출이 가능하며, 중소기업부에 따르면 신용보증부 대출이 대부분의 비중을 차지하고 있다.

지역신용보증재단의 신용보증은 통상적인 소상공인 신용보증부 대출에 제공하는 일반보증과 재해·재난 등 특별한 사유가 발생하여 보증범위 확대나 보증수수료를 인하 등이 필요한 경우 제공하는 특례보증으로 구분되고, 지역신용보증재단은 이번 코로나19 피해 소상공인에 대한 대출을 확대하기 위해 소상공인융자 미회수액의 100%를 부담하는 특례보증을 공급하고 있다.

[소상공인융자 유형별 보증형태 및 융자금 미회수액 부담비율 비교]

구 분		일반 소상공인융자	코로나19 피해 소상공인융자
소상공인 보증형태		지역신용보증재단의 일반보증 적용	지역신용보증재단의 코로나19 피해 소상공인 특례보증 적용
보증범위		대출금액의 85%	대출금액 100%
융자금 미회수액 부담비율	지역신용보증재단	미회수액의 85% 부담(정부가 지역신보 재보증사업을 통해 일정비율 보전)	미회수액의 100% 부담(정부가 지역신보 재보증사업을 통해 일정비율 보전)
	금융기관	미회수액의 15% 부담	부담 없음

자료: 중소기업부 제출자료를 바탕으로 제작됨

이는 일반보증을 적용하는 경우 금융기관이 대출심사를 엄격하게 함으로써 코로나19 피해 소상공인에 대한 대출이 제한적으로 공급되는 문제를 방지하기 위한 취지이며,⁵⁾ 특례보증이 공급되면 금융기관은 대출심사비용을 줄일 수 있을 뿐 아니라 소상공인의 융자금 미상환에 따른 위험부담을 회피할 수 있다.

4) 금융기관 대리대출을 통한 융자사업에서 발생하는 대출이자수입은 금융기관이 국고(소상공인지원 융자는 소상공인시장진흥기금)에 납입하는데, 이 경우 융자집행수수료에 해당하는 금액을 공제하고 잔여 이자수입을 납입한다.

5) 일반보증의 보증범위가 대출금액의 85%이므로, 소상공인이 융자금을 상환하지 못하는 경우 금융기관은 융자금 미회수액의 15%를 손실로 처리해야 한다.

이와 같이 지역신용보증재단의 특례보증공급으로 코로나19 피해 소상공인용자를 집행하는 금융기관은 대출심사비용과 용자금 미회수에 따른 손실비용을 줄일 수 있으므로, 일반보증을 적용하는 용자사업보다 금융기관에 지급하는 용자집행 수수료의 효율을 낮게 적용하는 것이 합리적이다.

그럼에도 정부는 과거에 특례보증을 공급한 포항지진 피해 소상공인용자 등의 사례에서도 용자집행 수수료율 변경이 없었으며, 소액으로 많은 대출건수를 취급하는 소상공인정책자금의 특성상 업무원가가 상대적으로 높아 현행 수수료율에 대한 인상이 필요하다는 금융기관들의 의견이 있었다는 이유로, 코로나19 피해 소상공인용자와 일반 소상공인용자사업의 수수료율을 동일하게 적용하고 있다.

그러나 금융기관의 수수료율 인상요구와는 별개로 보증범위와 손실위험 등에 관계없이 수수료율을 일률적으로 정하기보다는 용자사업별 특성을 감안하여 수수료율을 차등화할 필요가 있어 보이며, 과거 특례보증을 통해 지원했던 포항지진 피해 소상공인 용자나 강원산불 피해 소상공인 용자의 규모가 백억원 단위였던 것과 달리 이번 코로나19 피해 소상공인용자규모는 현재까지 1조 4,200억원으로 계획하고 있는 만큼 금융기관 용자집행 수수료율을 인하할 유인이 상대적으로 큰 상황이다.

용자집행 수수료를 줄이는 경우 금융기관이 소상공인시장진흥기금에 납입하는 이자수입이 그만큼 증가하여 지역신용보증재단 특례보증 재보증지원에 따른 정부의 재정부담⁶⁾을 일부 상쇄할 수 있으므로, 정부는 코로나19 소상공인 용자의 집행 수수료율을 낮추는 방향으로 금융기관과 협의할 필요가 있다.⁷⁾

6) 신용보증재단중앙회는 지역신용보증재단의 보증을 재보증함으로써 지역신용보증재단과 손실을 분담하고 있으며, 중소벤처기업부는 신용보증재단중앙회의 재보증사업을 지원하기 위해 정부출연금을 매년 예산으로 편성하여 신용보증재단중앙회에 지급하고 있다. 다만, 지역신용보증재단의 특례보증은 통상적으로 일반보증보다 재보증비율이 높게 설정되므로, 보증사고에 따른 손실이 증가하는 경우 신용보증재단중앙회에 지급하는 출연금의 규모가 증가할 수 있다.

7) 다만, 현재 코로나19 소상공인용자가 실시되고 있어 수수료율 조정을 위한 협의가 어려운 경우에는 추후 신용보증재단중앙회에 대한 금융기관의 한시적인 출연 등을 통해 보전하는 방법을 검토할 필요가 있다.

사. 마케팅지원사업 행사예산 편성 효과 등에 대한 충분한 검토 필요(중소벤처기업부)

(1) 현 황

공동브랜드 개발 및 육성 사업¹⁾은 중소기업의 공동브랜드 개발 및 육성을 위해 각종 홍보와 마케팅을 지원하는 사업이다. 2020년 본예산은 3억 7,700만원이나 추가경정예산안에는 48억원이 증액된 51억 7,700만원이 편성되었다.

[공동브랜드 개발 및 육성 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
마케팅지원사업	17,547	17,547	18,727	23,527	4,800	25.6
공동브랜드 개발 및 육성	377	377	377	5,177	4,800	1,273.2

자료: 중소벤처기업부

이 사업의 추경예산안은 코로나19 확산으로 침체된 소비를 진작시키기 위한 분위기를 조성하고자 가칭 ‘대한민국 동행세일’ 행사를 개최하는 예산이 신규 편성된 것으로, 세부내역은 내수활성화 캠페인 14억 4,000만원, 권역별 오프라인 판촉행사 33억 6,000만원으로 구성되어 있다.

[공동브랜드 개발 및 육성사업 추경안 편성내역]

(단위: 백만원)

구 분	추경안	예산안 산출근거
내수활성화 캠페인	1,440	-광고 및 온라인홍보 13억 4,000만원 -오프라인홍보 1억원
권역별 오프라인 판촉행사	3,360	-4개 권역별 8억 4,000만원* *행사장 1억 8,000만원, 공간조성 5억원, 운영비 1억 6,000만원

자료: 중소벤처기업부

최성민 예산분석관(alwaysmile@assembly.go.kr, 788-4629)

1) 코드: 일반회계 4835-305(마케팅지원사업)의 내역사업

(2) 분석의견

코로나19 진정시기가 예상보다 지연되어 오프라인 판촉행사를 조기 개최하지 못하는 경우 추경편성의 효과가 제한될 수 있는 점 등을 고려할 때, 오프라인 행사 예산 편성의 효과에 대하여 보다 심도 있고 종합적인 검토가 필요하다.

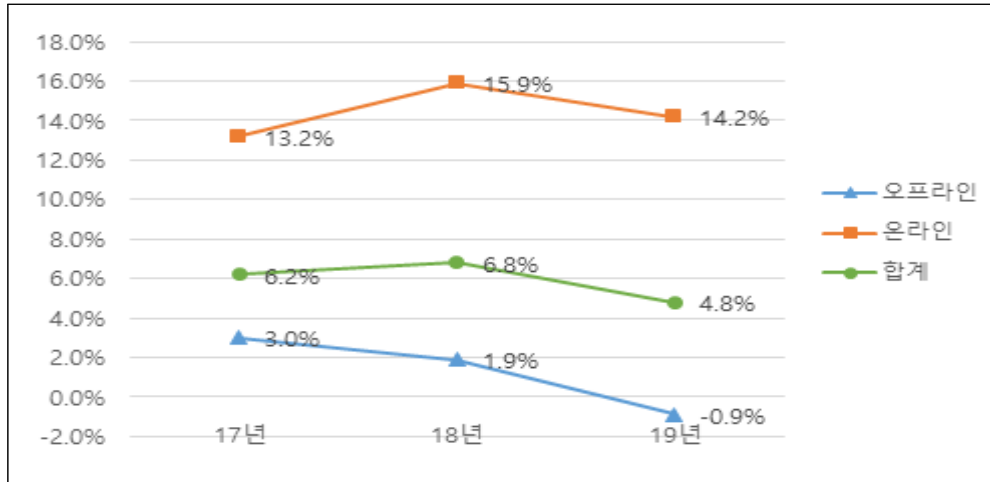
정부는 코로나19 확산에 따라 침체된 내수를 활성화하고자 4개 권역에서 오프라인 판촉행사를 개최하기 위한 예산 33억 6,000만원을 추경안에 편성하였고, 권역별로 행사장 대관료 1억 8,000만원, 행사장 내 판매부스 및 문화체험공간 조성비용 5억원, 행사 운영비 1억 6,000만원 등 총 8억 4,000만원을 반영하였다.

이 사업은 코로나19가 진정되면 권역별로 대규모 오프라인 판촉행사를 개최하여 중소기업과 소상공인에 대한 소비를 촉진하기 위한 취지로 편성된 것이나, 코로나19 감염우려 등으로 ‘사회적 거리두기 캠페인’ 등이 진행되고 있는 상황에서 특정 공간에 불특정다수가 모이는 것을 기피할 수 있으므로 사업효과의 불확실성이 우려되는 측면이 있다.

이에 대해 중소벤처기업부는 코로나19가 3~4월 중에 진정되는 것을 전제로 5~6월경에 대한민국동행세일 행사를 개최하는 것을 목표로 하고 있다. 그러나 당초 예상과 달리 코로나19 확산이 수개월 동안 지속되는 경우에는 행사 개최시기도 그에 따라 지연될 수 있다. 이번 추경예산안은 코로나19 확산에 따른 중소기업 및 소상공인의 피해를 조기에 극복하고자 편성한 것으로, 코로나19 진정시기가 지연되어 대한민국 동행세일 행사를 조기에 개최하지 못하게 되는 경우에는 추경편성의 효과가 제한될 수 있다.

한편, 과거와 달리 오늘날에는 점포방문이나 판촉행사 참여를 통한 오프라인 구매보다 모바일과 PC를 활용한 온라인 구매를 확대하는 방향으로 소비행태가 변화하고 있다. 산업통상자원부가 2020년 1월 30일에 발표한 “2019년 연간 및 12월 주요 유통업체 매출 동향”에 따르면 2017년부터 2019년까지 매년 온라인 업체의 전년 대비 매출액 증감률은 10%를 상회한 반면, 오프라인 업체의 전년 대비 매출액 증감률은 3%이하로 나타났을 뿐 아니라, 2019년에는 2018년보다 매출액이 감소하였을 만큼 온라인의 판매비중이 상승하고 있다.

[2017~2019년 전년 대비 매출증감률(%) 추세]



자료: 산업통상자원부, “2019년 연간 및 12월 주요 유통업체 매출 동향”(2020.1.30)

소비진작 및 내수활성화를 위해 산업통상자원부와 문화체육관광부의 후원으로 매년 개최되고 있는 코리아 세일 페스타(Korea Sale Festa)²⁾ 역시 오프라인 판촉행사는 중소기업 특별판매전³⁾과 전통시장 사은행사⁴⁾ 개최 정도로 최소화하는 대신, 온라인을 통한 광고 및 할인행사·기획전의 비중을 늘리는 방식으로 변화하고 있는 점을 감안할 때 오프라인 판촉행사 개최에 따른 소비진작 효과가 어느 정도 발생할 수 있을지 불투명한 것으로 보인다.

이와 같이 동행세일 행사개최의 시기가 코로나19 진정시기와 연동되어 추경편성 효과의 불확실성이 존재하고 행사개최에 따른 소비진작의 효과도 불투명한 측면이 있는 만큼, 이 사업의 추경예산안 편성 효과 및 시행방식에 대하여 보다 심도 있고 종합적인 검토가 필요하다.⁵⁾

2) 코리아 세일 페스타는 2016년부터 시행되고 있다. 산업통상자원부에서 예산 22억 8,900만원(2020년 기준)을 지원하고 있고, 예산 세부내역은 기획 및 홍보 등에 14억 7,000만원, 소상공인 참여지원에 7억원, 사업전담기관 인건비 1억 1,900만원으로 구성되어 있다.

3) 2019년에는 11월 9일과 10일 서울 코엑스에서 중소기업 특별판매전이 진행되었다.

4) 2019년에는 전국의 6개 시장에서 11월 중 하루 또는 이틀 간 사은행사와 문화제가 진행되었다.

5) 오프라인 판촉행사 개최보다 내수활성화 분위기를 조성하는 온·오프라인 홍보, 온라인 소비활성화에 실질적인 도움이 될 수 있는 온라인 쇼핑몰 및 O2O플랫폼 내 중소기업 기획전 개최지원 등에 집중하는 것이 내수 진작에 더욱 효과적일 수 있다.

아. 지역특화산업육성+(R&D) 추경편성의 효과성 등에 대한 논의 필요(중소벤처기업부)

(1) 현 황

지역특화산업육성+(R&D) 사업¹⁾은 수도권을 제외한 지방자치단체의 주력산업 분야 중소기업 등에 연구개발비용을 지원하여 지역 중소기업의 경쟁력을 강화하고 지역산업을 육성하려는 사업으로, 기존에 시행되던 지역특화산업육성(R&D) 사업이 2019년에 일몰종료됨에 따라 2020년에 신규로 편성된 것이다.

2020년도 본예산은 974억 600만원이나 추가경정예산안에는 96억원이 증액된 1,070억 600만원이 편성되었다.

[지역특화산업육성+(R&D) 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
지역특화산업육성+(R&D)	0	0	97,406	107,006	9,600	9.9

자료: 중소벤처기업부

이 사업의 추경예산안은 코로나19 확산에 따라 지역경제가 위축된 대구·경북 지역 중소기업의 신제품 상용화를 위한 R&D(단년도 과제)를 추가 지원하는 내용이며, 추경을 통해 대구·경북지역 중소기업을 추가적으로 각각 25개 선정할 후 1년간 기업당 최대 1억 9,200만원을 지원할 계획이다.

[지역특화산업육성+(R&D) 사업 추경안 편성 내역]

- 대구·경북지역 중소기업 신제품 상용화R&D(단년도 과제) 지원 :
96억원 = 대구 25개사 × 1.92억원 + 경북 25개사 × 1.92억원

자료: 중소벤처기업부

최성민 예산분석관(alwayssmile@assembly.go.kr, 788-4629)

1) 코드: 국가균형발전특별회계 3336-304

(2) 분석의견

이 사업은 지역 기업의 기술역량 강화 등을 도모하려는 것으로, R&D사업의 특성상 효과가 중장기적으로 나타날 수 있고, R&D 지원이 한시적인 생산차질 및 소비위축에 따른 지역경제 위축을 해결할 수 있는 적절한 수단인지 명확하지 않은 측면이 있으므로, 추경편성의 적정성 및 효과에 대해 면밀히 검토할 필요가 있다.

이번 추경예산안은 코로나19 확산으로 소비가 위축되고 부품수급 및 공장가동 등에 차질이 발생하여 생산량이 감소하는 등 지역경제가 한시적으로 위축됨에 따라 이를 조기 극복하기 위한 취지이다.

기획재정부가 지난 3월 5일 제출한 「코로나19 파급영향 최소화과 조기극복을 위한 추가경정예산안」에 따르면 이번 추경예산안은 사업 선정 시 시급성, 집행가능성, 한시성 등을 기준으로 하면서 추경 목적, 집행가능성, 사업효과 등을 고려하여 추경사업을 선정하였다고 설명하고 있다.

[2020년 제1회 추가경정예산안 사업선정 기준]

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">□ 추경사업 선정: 시급성, 집행가능성, 한시성 등을 기준○ 시급성: 코로나19 대응에 失期하지 않기 위해 긴급히 추진할 사업○ 집행가능성: 전달체계상 신속집행 가능 사업○ 한시성: 코로나19 대응기간 중 한시적으로 집중지원 가능 사업 |
|--|

자료: 기획재정부, 「코로나19 파급영향 최소화과 조기극복을 위한 추가경정예산안」(20.3.5)

따라서 기업지원 효과가 즉각적으로 발생할 수 있고 신속한 재정집행을 통해 침체된 지역경제를 조기에 활성화할 수 있는 사업 위주로 편성할 필요가 있다. 그러나 지역특화산업육성+(R&D) 사업은 지역 중소기업의 생산성 제고, 신제품개발 등을 위한 R&D과제를 지원하여 지역기업의 기술역량 강화, 신제품개발 촉진 등을 도모하려는 것으로, 추경을 통해 지원하려는 신제품 상용화 R&D과제 역시 후속 기술투자 등을 거친 후에 중장기적으로 지원효과가 발생할 수 있다.

특히, 최근 나타나고 있는 지역경제 위축현상은 산업구조적인 요인이라기보다 코로나19 피해 확산방지를 위한 공장가동 중단, 부품수급 곤란 등에 따른 일시적인 생산차질과 소비위축이 주요 원인이라는 점에서, 지역기업에 대한 R&D 지원이 코

로나19 확산에 따른 한시적인 지역경제 침체를 해결할 수 있는 적절한 수단으로 기능할 수 있을지 명확하지 않은 측면이 있다.²⁾

또한 단년도 R&D 과제인 경우에도 사업계획 수립 및 과제공고, 연구기관(기업) 선정, 협약체결 등에 통상 2~3개월이 소요되고³⁾ 연구개발비의 실집행이 연구기관에서 과제수행기간(12개월) 동안 순차적으로 진행됨에 따라 ‘신속한 예산집행을 통한 지역경제 활력제고’라는 추경편성의 효과가 제한적으로 나타날 가능성도 있다.

이러한 사항들을 고려할 때 추경편성의 적정성 및 효과에 대해 면밀히 검토할 필요가 있으며, 사업추진과정에서 신제품 상용화를 위한 선제적인 기술투자가 진척된 기업들을 대상으로 지원하는 등 추경편성의 효과를 제고할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

2) 2019년 추경사업으로 소재부품장비 관련 기업 등을 위한 R&D지원 사업이 상당수 편성되었으나, 당시 추경예산은 신속한 예산집행을 통한 지역경제 활성화 취지보다 일본수출규제에 따라 소재부품장비 국산화를 위한 기술개발을 조속히 지원한다는 취지가 강했다.

3) 2020년 본예산으로 지원하는 R&D과제는 3월 6일 현재 공고 중이며, 이후 연구기관 선정평가와 협약체결 등을 거쳐 5월 이후에 과제를 착수할 수 있다.

자. 신용보증기금의 지속적인 보증확대 노력 필요(중소벤처기업부)

(1) 현 황

신용보증기금출연 사업¹⁾은 담보력이 취약하여 자금조달에 어려움을 겪는 기업이 신용보증기금의 신용보증을 통해 금융기관으로부터 원활히 자금지원을 받을 수 있도록 신용보증기금에 출연금을 지급하는 사업이다. 정부출연금은 신용보증기금의 기본재산에 편입되고, 신용보증기금은 기본재산을 기반으로 기업에 각종 신용보증을 지원한다.

2020년 본예산은 2,100억원이나 추가경정예산안에는 992억원이 증액된 3,092억원이 편성되었다.

[신용보증기금출연 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
신용보증기금출연	91,000	151,000	210,000	309,200	99,200	47.2

자료: 중소벤처기업부

신용보증기금은 추경예산으로 ① 대구·경북지역 소재 중소기업 특례보증 3,000억원을 공급하고, ② 코로나19 피해기업 특례보증 4,000억원을 지원하며, ③ 주력업종 유동화회사보증 5,000억원을 지원하고, ④ 소상공인 초저금리대출 협약보증의 보증요율 0.3%p인하를 시행할 계획이다.

[신용보증기금출연 추경안 편성내역]

(단위: 백만원)

구 분	추경안	예산안 산출근거
대구·경북지역 중소기업 특례보증	24,000	3,000억원(보증규모) ÷ 12.5배(운용배수)
코로나19 피해기업 특례보증	32,000	4,000억원(보증규모) ÷ 12.5배(운용배수)
주력업종 유동화회사보증	40,000	5,000억원(보증규모) ÷ 12.5배(운용배수)
소상공인 초저금리대출 협약보증의 보증요율인하	3,200	10,600억원(보증규모) × 0.3%p(보증요율인하)

자료: 중소벤처기업부

최성민 예산분석관(alwayssmile@assembly.go.kr, 788-4629)

1) 코드: 일반회계 1231-881

(2) 분석의견

신용보증기금의 자본적정성이 양호하고 중소기업 및 소상공인의 자금수요가 증가하고 있는 상황임을 감안할 때 지속적인 보증확대 노력이 필요하다.

신용보증기금의 2019년말 기준 운용배수(보증잔액÷기본재산)는 10.7배로 2018년말 기준보다 0.1배 상승하긴 하였으나, 보증기관의 적정 운용배수 기준으로 보고 있는 12.5배보다 낮은 수준이다.

[신용보증기금 보증공급 및 운용배수 등 현황]

(단위: 억원, %, 배)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020.1
보증공급	440,925	451,776	450,841	470,395	16,024
보증잔액(A)	421,535	443,903	455,482	472,231	469,637
부실순증	16,467	15,378	16,178	15,561	1,329
부실률	3.9	3.5	3.6	3.3	3.0
기본재산(B)	42,871	43,852	43,115	44,099	47,950
운용배수(A/B)	9.8	10.1	10.6	10.7	9.8

주: 일반보증 기준

자료: 중소벤처기업부

「신용보증기금법」 제25조 및 같은 법 시행령 제20조에 따르면 신용보증기금의 법정운용배수는 20배이며, 「은행업감독규정」 제26조에 따라 은행은 BIS자기자본비율(자기자본÷위험가중자산) 8%를 자본적정성 확보를 위한 최소 기준으로 하고 있어, 이 비율의 역수인 12.5배를 정부출연금지원 신용보증기관의 적정 운용배수로 설정하고 있다.²⁾

이번 추경예산안은 신용보증기금이 대구·경북지역 중소기업 특례보증 3,000억원, 코로나19 피해기업 특례보증 4,000억원, 주력업종 유동화회사보증 5,000억원 규모를 각각 공급할 수 있도록 목표를 설정한 후 적정 운용배수 12.5배로 나눠 출연금 예산을 편성하였다.

2) 이에 신용보증기관(신용보증기금, 기술보증기금)출연 단위사업의 성과지표 중 하나인 ‘신용보증기관 운용배수’의 목표치가 12.5배로 설정되어 있다.

그러나 신용보증기금의 현 운용배수가 10.7배로 12.5배보다 낮아 추가적인 보증공급의 여력이 있고,³⁾ 코로나19 확산에 따라 지역경제가 위축되어 있어 중소기업 및 소상공인의 자금수요가 증가하고 있는 상황임을 감안할 때, 추경안에 명시된 특례보증의 공급목표량을 달성하는 경우에도 보증공급을 중단하거나 줄이기보다 지속적인 보증지원을 위한 노력이 필요하다.⁴⁾

3) 신용보증기금에 따르면 추경예산을 통해 신용보증기금 출연금을 증액 편성하지 않으면서 추경으로 계획한 특례보증규모를 공급하는 경우 운용배수가 약 0.3배 상승할 것으로 전망되고, 이에 따른다고 해도 운용배수는 약 11배 수준이므로 적정 배수의 범위를 유지할 수 있을 것으로 보인다.

4) 이에 대해 신용보증기금은 은행권에서 일반적으로 적용하는 총자본비율 1등급 수준 적용 시 운용배수는 약 7.4배이고 2등급 적용 시 약 10배 수준으로 현 운용배수 10.7배가 낮은 수준은 아니라고 설명하고 있다. 또한 과거 메르스 사태 발생시 공급했던 메르스특례보증의 누적부실률이 일반보증보다 3배 이상 높았으므로, 추가적인 출연 등 기본재산 확충이 필요하다는 입장이다.

차. 긴급경영안정자금에 대한 적정 리스크관리 뒷받침 필요(중소벤처기업부)

(1) 현 황

긴급경영안정자금(융자) 사업¹⁾은 재해·재난, 수출규제, 환율변동 등 외부적인 요인으로 일시적인 경영애로를 겪는 중소기업에 경영안정화자금을 융자하는 사업이다.²⁾ 이 사업은 중소벤처기업진흥공단의 직접대출방식으로 지원하고 있으며, 지원 대상은 일시적 경영애로 기업 중 회생가능성이 큰 기업과 「재해 중소기업 지원지침」(중소벤처기업부 고시)에 따른 자연재해 및 사회재난으로 피해를 입은 중소기업(재해중소기업)이다.

2020년 당초 계획액은 1,000억원이나 기금운용계획 자체변경(2020.2.)을 통해 3,000억원을 증액하였으며, 국회에 제출된 기금운용계획변경안에는 3,000억원을 추가 증액하여 7,000억원이 편성되었다.

[긴급경영안정자금(융자) 사업 2020년도 기금변경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업	2019		2020			증 감	
	당초	수정	당초	현재계획(A)	변경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
긴급경영안정자금	100,000	208,000	100,000	400,000	700,000	300,000	75.0

주: ‘당초’는 국회 심의를 통해 확정된 계획액, ‘현재계획’은 당초 계획액에서 자체변경을 통해 변경된 계획액(추경안 국회제출 직전 계획액)을 의미

자료: 중소벤처기업부

이번 기금변경안은 코로나19 확산에 따라 생산·판매, 유통 등 일시적 경영애로를 겪고 있는 중소기업을 지원하기 위한 목적으로 편성하였으며, 증액된 3,000억원은 전액 코로나19 피해 중소기업에 융자할 계획이다.

최성민 예산분석관(alwayssmile@assembly.go.kr, 788-4629)

1) 코드: 중소벤처기업창업및진흥기금 1261-302

2) 융자재원은 융자회수금과 중소벤처기업진흥공단 채권발행액으로 구성되어 있다.

[긴급경영안정자금(융자) 기금변경안 편성 내역]

- 코로나19 피해 중소기업 지원: 3,000억원 = 1,700개사 × 17,600만원*
- *2016~2018년 긴급경영안정자금 업체당 평균지원금액

자료: 중소벤처기업부

코로나19 피해 중소기업에 대한 긴급경영안정자금은 비교시점³⁾ 대비 매출액 또는 영업이익이 10%이상 감소한 기업을 신청대상으로 하며, 정책자금 기준금리(변동)⁴⁾가 적용되고 대출한도는 기업 당 연간 10억원 이내(3년 간 15억원 이내)이다.

(2) 분석의견

긴급경영안정자금의 사고율이 상승하고 있는 추세를 감안하여 융자규모확대에 따라 부실금액이 급격히 증가하지 않도록 적정 리스크관리가 뒷받침될 필요가 있다.

2016년 이후 긴급경영안정자금의 사고율(사고금액÷대출잔액)을 보면 2016년 1.97%에서 매년 상승하여 2019년 기준 5.43%에 이를 정도로 급격하게 상승하는 추세이다.

[최근 4년 긴급경영안정자금 사고율]

(단위: 억원, %)

연도	2016	2017	2018	2019
대출잔액(A)	9,835	9,711	9,349	9,247
사고금액(B)	194	286	426	502
사고율(B/A)	1.97	2.94	4.56	5.43
부실률	1.73	2.80	4.41	5.24

주: 부실률은 사고금액에서 회수금액을 제외한 금액을 대출잔액으로 나눈 비율

자료: 중소벤처기업부

이에 대해 중소벤처기업부는 2015년 메르스사태로 2015~2016년에 긴급경영안정자금의 규모가 대폭 확대됨에 따라 사고금액도 급증하고 있고, 자동차, 조선업 등

3) 매출액 및 영업이익의 비교시점은 직전분기와 직전전분기, 직전분기와 전년동분기, 신청전월과 전전월, 신청전월과 전년동월, 신청전1개월과 전전1개월, 신청전1개월과 전년동기간, 신청당월(추정)과 신청전월, 신청당월(추정)과 전년동월이다.

4) 2020년 1분기 기준 2.15%이다.

일부 업종과 그와 관련된 지역에서 불황이 발생하여 부실금액이 증가하고 있다는 설명이다.

긴급경영안정자금은 다른 중소기업 정책자금과 달리 업종별 융자제한 부채비율⁵⁾이 적용되지 않아 부채비율이 높은 기업에도 지원될 수 있는 등 부실발생 가능성이 상대적으로 클 수 있으며, 실제로 긴급경영안정자금의 부실률이 정책자금의 평균 부실률보다 높은 실정이다.⁶⁾

최근 5년 간 긴급경영안정자금 예산은 추경과 자체변경을 통해 매년 1,000억원 이상 증액되었으며 2020년에도 추경안 증액분을 포함하면 6,000억원 이상 증가할 예정이므로, 회생가능성이 상대적으로 크지 않거나 부채비율이 높은 기업에도 일부 금액이 지원될 가능성이 있다.

[최근 5년 긴급경영안정자금 기금운용계획변경 현황]

(단위: 백만원)

연도	2016	2017	2018	2019	2020
당초	155,000	75,000	100,000	100,000	100,000
수정(변경)	610,000	375,000	250,000	208,000	700,000

주: 2020년 변경은 기금운용계획 자체변경 증액분 3,000억원과 추경안 증액분 3,000억원 포함

자료: 중소벤처기업부

부실금액이 증가하면 중장기적으로 기금의 재무건전성을 저해할 수 있으므로, 융자규모 확대에 따라 부채비율이 지속적으로 높거나 구조적인 요인으로 경영애로를 겪고 있는 등 회생가능성이 크지 않은 기업에 대한 지원이 발생하여 부실금액이 급격하게 증가하지 않도록 적정 심사를 통한 리스크관리가 뒷받침될 필요가 있다.

5) 융자제한 부채비율은 200~500%에서 업종별 평균부채비율을 고려하여 설정된다.

6) 중소벤처기업부에 따르면 2019년말 기준 중소기업 정책자금의 평균 부실률은 평균 3.99%이며, 자금별로는 혁신창업사업화자금 3.83%, 신시장진출지원자금 3.43%, 신성장기반자금 2.12%, 제도약지원자금 5.76%, 투융자복합금융 6.93%이다.

VI

보건복지위원회

1

개요

가. 추가경정예산안 규모

보건복지부 소관 2020년도 제1회 추가경정예산안의 총수입은 71조 6,076억 3,700만원으로, 2020년도 제1회 추가경정예산안을 통한 총수입 규모 변동은 없다. 총지출은 85조 4,940억 3,500만원으로 본예산 대비 2조 9,671억 2,200만원이 증액되었다.

[보건복지위원회 소관 2020년도 추경안 총수입·총지출 규모]

(단위: 백만원, %)

부처명		2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
보건복지부	총수입	71,607,637	71,607,637	0	0
	총지출	82,526,913	85,494,035	2,967,122	3.6

주: 총수입·총지출 기준

자료: 보건복지부

나. 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 주요사업

(1) 보건복지부

보건복지부 소관 세출사업 중 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 통해 증액 편성된 사업은 12개 세부사업이며, 이 중 4개 사업이 신규사업이다.

주요 목적별로 살펴보면, ① 미래 감염병 대응역량 강화, 피해의료기관 및 입원·격리자 지원을 위하여 신종감염병 위기상황 종합관리, 의료기관 융자 등 8개 사업에 9,177억 8,100만원이 증액편성되었고, ② 코로나19 조기극복을 위한 민생 지원을 목적으로 하는 저소득층 한시 생활지원 등 4개 사업에 2조 597억 4,100만원이 증액편성되었다.

김려진 예산분석관(wls423@assembly.go.kr, 788-4638)

최경덕 예산분석관(choi8807@assembly.go.kr, 2070-3052)

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

오은선 예산분석관(own-sun@assembly.go.kr, 788-4636)

[보건복지부 소관 2020년도 추경안 세출사업 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계·기금명	세부사업명(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
일반회계	저소득층 한시 생활지원 (1131-302)	0	850,551	850,551	순증
	아동양육 한시 지원사업 (2539-310)	0	1,053,904	1,053,904	순증
	감염병 대응 지원체계 구축 및 운영 (2740-309)	0	380,075	380,075	순증
	노인일자리 및 사회활동 지원 (2139-302)	1,201,501	1,329,649	128,148	10.7
	가정양육수당 지원사업 (3141-300)	815,717	842,855	27,138	3.3
	감염병표준실험실운영 (4837-301)	5,778	15,548	9,770	169.1
	신종감염병 위기상황 종합관리 (4838-330)	4,830	114,830	110,000	2,277.4
	권역 감염병 전문병원 구축 (4838-331)	3,860	8,396	4,536	117.5
	국가 보건의료 연구인프라 구축(R&D) (4861-312)	17,619	20,619	3,000	17.0
	응급의료기금 전출 (8420-842)	173,386	178,586	5,200	3.0
응급의료기금	의료기관 융자(2833-326)	0	400,000	400,000	순증
	공공자금관리기금(총괄계정) 예수이자상환(9222-921)	3,059	8,259	5,200	170.0
	합 계	2,225,750	5,203,272	2,977,522	133.8

주: 총계 기준

자료: 보건복지부

가. 저소득층·아동양육가구·노인 대상 상품권(소비쿠폰) 사업에 대한 철저한 사전준비 필요(보건복지부)

(1) 현 황

2020년도 추경안에 반영된 보건복지부 소관 상품권(소비쿠폰) 지원은 저소득층 한시 생활지원 사업, 아동양육 한시 지원 사업 등 2개의 신규 사업과 계속사업인 노인일자리 및 사회활동지원 사업에 편성되었다. 추경안 편성 규모를 보면, 신규 사업인 저소득층 한시 생활지원 사업¹⁾에 8,506억원, 아동양육 한시 지원 사업²⁾에 1조 539억원이 각각 편성되었고, 노인일자리 및 사회활동지원 사업³⁾은 본예산 대비 1,281억원 증액된 1조 3,296억원이 편성되었다. 3개 사업의 국고보조율은 모두 100%이다.⁴⁾

[보건복지부 소관 상품권 지원 추경안 사업 개요]

사업명	추경안	지원대상	대상인원 (A)	월 지급단가 (B)	상품권 월지급 합계 (A*B)	국고 보조율	지급 기간
저소득층 한시 생활지원 (신규)	8,506억원 (순증)	생계·의료·주거· 교육급여 수급자	137.7만 가구	평균 15.3 만원 /가구	2,127 억원	100%	4 개 월
아동양육 한시 지원 (신규)	1조 539억원 (순증)	아동수당 대상자 (만 0~7세미만)	263.5만명	10만원 /명	2,635 억원		
노인일자리 및 사회활동지원	1조 3,296억원 (+1,281 억원)	공익활동형 노인일자리 참여자	54.3만명	14만원 ¹⁾ / 명	760 억원 ²⁾		

주: 1) 2020년도 추경안 및 본예산 중 상품권으로 지급되는 금액을 산출. 2020년 본예산 대비 1인당 수령액 증가분은 27만원(현금)에서 32.9만원(현금 18.9만원+상품권 14만원)으로 5.9만원 증가함(현금 △8.1만원, 상품권 +14만원)

2) 본예산에 편성된 현금 지급액 중 일부를 상품권으로 지급하는 부분도 상품권 지급합계에 포함되었기 때문에 월별 상품권 지급합계(760억원)가 추경안 증가 규모(1,281억원)의 1/4보다 큼
자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 재작성

김려진 예산분석관(wls423@assembly.go.kr, 788-4638)

1) 코드: 일반회계 1131-302

2) 코드: 일반회계 2539-310

3) 코드: 일반회계 2139-302

4) 노인일자리 및 사회활동지원 사업 본예산은 서울 30%, 지방 50%의 국고보조율을 적용하고 있으나, 추경예산증액분에 대해서는 국고보조율 100%로 편성하였다.

보건복지부 소관 상품권 지원 사업은 공통적으로 지역경제 활성화 및 저소득층 등의 소비여력을 강화하기 위한 사업이다. 이 사업들은 저소득층 등의 대상인원에 대해 약 매월 10~15만원씩 4개월간 상품권을 지급하는 공통점을 가지고 있으며, 대상자 및 추진방식에 일부 차이가 있다.

우선, 저소득층 한시 생활지원 사업은 생계·의료·주거·교육급여 수급자에 대해 4개월 간 지역사랑상품권 등을 지급함으로써 코로나19로 인해 어려움을 겪는 저소득층의 소비여력을 제고하기 위한 사업이다. 다음으로, 아동양육 한시 지원 사업은 아동수당을 받는 0~7세 미만 아동을 대상으로 매월 10만원씩 4개월 간 상품권을 지급하는 사업이며, 노인일자리 및 사회활동 지원 사업의 추경안 반영 내용은 공익활동형 노인일자리 참여자 중 급여의 30%를 상품권으로 지급 받기로 한 신청자에 대해 당초 약정된 급여의 20%를 상품권으로 추가 지급하는 것이다.

이에 따라, 2020년도 추경안에 따른 보건복지부 소관 사업의 상품권 지급량은 4개월 간 총 2.2조원⁵⁾으로, 해당 기간 동안 매월 약 5,500억원의 상품권이 대상자에게 지급될 예정이다.⁶⁾

(2) 분석의견

기초생활수급자·아동양육가구·노인일자리 참여자에 대해 총 2.2조원의 상품권을 지급하는 내용의 추경안과 관련하여 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있다.

첫째, 2020년도 추경안에 따라 국가 전체의 상품권 발행총량이 최대 10.8조원으로 예상되는 등 2019년 대비 2.5배 수준으로 증가하므로, 정부는 상품권 총량을 체계적으로 관리하고 상품권 방식의 비용 대비 효과성에 대해 검토할 필요가 있다.

2020년도 추경안에 따른 보건복지부 소관 2.2조원의 상품권은 지자체가 발행하는 지역사랑상품권 또는 중소벤처기업부가 발행하는 온누리상품권 등의 형태로

5) 2.2조원은 이번 추경안 편성 취지에 따라 본예산에 이미 편성된 예산 중 현금을 상품권으로 전환하여 지급하는 예산 및 추경안증액분을 합한 금액이다.

6) 참고로, 2009년 제1차 추가경정예산을 통해 근로능력이 있는 취약계층을 대상으로 근로와 연계한 생계지원을 목적으로 ‘희망근로 프로젝트 사업’ 참여자에 대해 소비쿠폰을 지급한 바 있다. 구체적으로, 희망근로에 참여하는 약 40만가구(86만명)에 대해 6개월간 임금(83만원)을 현금 및 전통시장 상품권으로 각각 50%씩 지급하였으며, 전통시장상품권은 발행일로부터 3개월로 한정하여 사용하도록 하였다.

대상자에게 지급될 예정이다.

행정안전부는 지역사랑상품권 발행지원 사업을 통해 지자체에서 지역사랑상품권 발행에 소요되는 제반경비의 일정비율을 지자체 경상보조로 지원하고, 중소벤처기업부는 온누리상품권의 발행주체로서 발행에 소요되는 수수료 등 발행비용을 시장경영혁신지원 사업에 편성하고 있다. 이 두 사업은 상품권을 발행하는 과정의 비용을 지원하는 사업인 반면, 2020년도 추경안에 신규로 편성된 보건복지부 소관 상품권 지급 사업은 지자체 경상보조를 통해 상품권을 대상자에게 지급하는 사업이다.

[2020년 예산 및 추경안에 편성된 상품권 발급·지원 관련 사업]

(단위: 백만원)

세부사업명 (내역사업명)	소관	주요내용	2020년 예산		2020년 상품권 발행규모	
			본예산	추경안	본예산	추경안
지역사랑상품권 발행지원	행정 안전부	지역사랑상품권 발행액의 일정 비율 지원	72,149	312,149 ¹⁾	3조원	6조원 (+3조원)
시장경영혁신지원 (온누리상품권발행)	중소 벤처 기업부	온누리상품권 발행 비용 관련	231,264	300,264 ²⁾	2.5조원	3조원 (+0.5조원)
복지부 소관 상품권 지급 사업	보건 복지부	상품권을 저소득층 등에게 지급	-	2,032,603	-	2.2조원 ³⁾

주: 1) 지역사랑상품권 발행지원 사업의 2020년도 추경안은 지역사랑상품권 3조원을 추가 발행하고 발행비용의 8%를 국비로 지원하는 내용으로, 2,400억원 증액분이 반영됨

2) 중소벤처기업부는 추경안에 온누리상품권 발행규모 확대(2.5→3.0조원, +0.5조원) 및 소비자(국민) 대상으로 5,000억원 규모의 추가 발행분에 대해 10% 할인판매를 위해 예산 편성(할인율 10% + 발행수수료 3.8% 포함)

3) 상품권 지급 관련 본예산과 추경안증액분 기준(본예산에 편성된 예산 중 현금을 상품권으로 전환하여 지급하는 예산 포함)

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

정부는 보건복지부 소관 상품권 지급 사업의 상품권 집행을 위한 상품권 발행량 중 온누리상품권 발행분은 시장경영혁신지원(온누리상품권 발행) 사업으로 발행하는 상품권의 총량 내에서 일정 부분 관리할 것이라고 하고 있으나, 지역사랑상품권 발행분은 행정안전부 소관 지역사랑상품권 발행지원 사업에서 지원하는 상품권 6조원과 별개로 운영할 것이라고 설명하고 있다.

이에 따라 2020년도 추경안에 따른 상품권 발행총량을 검토해 보면, 보건복지

부 소관 상품권 지급 시 지역사랑상품권 활용분에 대해서는 행정안전부 사업에 편성된 6조원 발행분과 별개로 발급되어 발행분 전체가 상품권 총량의 순증분이 되지 만, 온누리상품권을 활용하는 경우에는 중소벤처기업부 소관 온누리상품권 3조원 발행량에 일부 포함되어 총량증가 규모는 크지 않을 수 있다.⁷⁾ 현재 지역사랑상품 권 발행가능 지자체는 198개로 자치단체의 81.5% 수준이므로 지역사랑상품권 최대 발행가능량은 2.2조원 중 약 1.8조원으로 추정된다.⁸⁾ 이에 따라 2020년 본예산 및 추경안에 따른 전국 상품권 발행 총량은 최대 10.8조원 수준으로 예상된다(방안 ①).

[보건복지부 소관 사업의 상품권 발행 유형에 따른 상품권 총량 변화(2020년)]

(단위: 조원)

구분	보건복지부 소관 사업의 상품권 발행량 (추경안)			중기부 및 행안부 소관 상품권 사업의 발행량 (본예산+추경증가분)		상품권 발행 총량		
	소계 (a+A)	온누리 상품권 (a)	지역사랑 상품권 (A)	온누리 상품권 (b)	지역사랑 상품권 (B)	온누리 상품권 (c=b)	지역사랑 상품권 (C= A+B)	소계 (C+c)
방안 ①	2.2	0.4	1.8	3.0	6.0	3.0	7.8	10.8
방안 ②		1.1	1.1	3.0	6.0	3.0	7.1	10.1
방안 ③		1.7	0.5	3.0	6.0	3.0	6.5	9.5
방안 ④		2.2	0	3.0	6.0	3.0	6.0	9.0

주: 1. 방안 ②~④의 경우 상품권 발행 총량 중 온누리상품권 총량(c)이 3조원보다 증가할 가능성 이 있으나 그 규모를 정확히 예측하기 어려움

2. 방안 ②~④는 보건복지부 소관 사업 추진 시 가능한 상품권 발행 조합을 예시한 것임

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

최근 3년간 온누리상품권 및 지역사랑상품권 발행 총량을 보면, 2018년 1조 8,730억원, 2019년 4조 2,647억원이 각각 발행되었다. 2020년 본예산에는 5조 5,000 억원 발행분에 대한 예산이 편성되었으며, 2020년 추경안에 따라 최대 10.8조원에 상당하는 상품권이 전국적으로 발행될 것으로 예상되는 등 2019년 대비 2020년도

7) 중소벤처기업부 소관 추경안에 온누리상품권 3조원 중 5,500억원이 지자체·법인신청분으로 편성 되어 있기 때문에, 중소벤처기업부에서는 보건복지부 사업에 따른 지자체신청분이 0.5조원 이내 이면 온누리상품권 총량 증가 없이 가능할 것이라고 예상하고 있다.

8) 지자체별 대상인원에 따라 지역사랑상품권 발행량이 결정되지만, 현 시점에서 자치단체별 지역사 랑상품권 지급 대상인원을 정확히 산출하기 어렵다. 다만, 현재 지역사랑상품권 발행가능지자체 가 198개로 전체 지자체의 81.5%이므로, 해당 비율을 적용하여 지역사랑상품권 최대 발행량을 1.8 조원으로 추정하였다.

추경안의 상품권 발행 총량 증가율이 153.1% 수준으로 높게 나타난다.

[최근 3년간 온누리상품권 및 지역사랑상품권 발행규모]

(단위: 억원, %)

	2018	2019 (A)	2020		'19 대비 '20 증가율 (B-A)/A
			본예산	추경(B)	
온누리상품권	15,016	20,074	25,000	30,000	49.4
지역사랑상품권	3,714	22,573	30,000	60,000	165.8
보건복지부 소관 상품권 지급	0	0	0	17,926 ¹⁾	순증
합 계	18,730	42,647	55,000	107,926	153.1

주: 1) 보건복지부 소관 상품권 지급 예산 2.2조원 중 지역사랑상품권 발행가능 지방자치단체 비율을 기준으로(198/243개) 지역사랑상품권 약 1.8조원 발행을 가정하였고, 나머지 약 0.4조원은 온누리상품권으로 발행하게 되는데 온누리상품권 발행분은 기존 온누리상품권 발행계획(3조원) 내에 포함될 수 있다고 가정하였음

1. 2018년 및 2019년은 발행량 기준, 2020년은 예산편성규모 기준

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

이와 같이 상품권 발행 총량의 급격한 증가가 지역경제 활성화에 기여하는 측면이 있을 수 있으나, 상품권의 발행·유통·사후 관리에 소요되는 비용에 대해서도 고려할 필요가 있다. 지역사랑상품권의 경우 지자체 내 자영업체의 매출증대 효과가 있고 온누리상품권의 경우에도 전통시장 매출증대 효과가 예상되나, 국가 단위에서 보면 소비지출 총액은 동일하면서 상품권 발행 및 유통에 추가적인 예산이 소요되는 문제가 있다.⁹⁾

이에 더하여, 지역사랑상품권의 경우 발행규모가 급격히 증가하고 있음에도 불구하고 근거법령 없이 각 지방자치단체가 조례를 통해 추진하고 있어 체계적·효율적인 관리가 어렵다는 점,¹⁰⁾ 상품권 부정유통 등이 증가할 경우 상품권 발행에 따른 소비 진작 효과가 크지 않을 수 있는 점, 상품권의 유효기간이 5년인 점을 고려하면 2020년 추경안에 따른 상품권 증가를 통해 즉각적인 소비 진작 효과가 나타나지 않을 수 있다는 점 등을 종합적으로 고려할 때 증가하는 상품권 발행·유통에

9) 특히, 지방자치단체에서 지역사랑상품권 발행 시 별도로 부담해야하는 발행수수료와 판매대행점 수수료, 환전가맹점 수수료를 포함한 평균적 경비는 약 4% 수준이다. 2.2조원을 모두 지역사랑상품권으로 발행한다고 가정 시 약 880억원 규모의 자치단체 발행비용 부담이 발생하게 된다.

10) 지역사랑상품권 발행은 해당 지방자치단체의 조례를 통해 지역상품권의 발행·환전·회수 등이 진행되고 있으나, 단체별 지침과 관리사항 등이 상이하여 전체 현황 파악 등에 어려움이 있고, 부정유통 등 부작용을 방지할 수 있는 법적근거가 미비한 실정이다. 현재 법적 근거 마련을 위해 관련 법안(「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률안」, 추혜선 의원(18.8), 소병훈 의원(19.2), 「지역사랑상품권의 발행 및 운영에 관한 법률안」 이진복 의원(19.8))이 발의되어 상임위원회에 계류 중이다.

대한 효율적인 관리방안을 마련할 필요가 있다.

따라서 정부는 상품권 증가에 따른 투입 비용 대비 효과성 등을 면밀히 분석하고 상품권 총량을 체계적으로 관리하는 등 상품권 예산의 적정한 집행을 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

둘째, 소비 확대 및 지역경제 활성화라는 추경 편성의 목적 달성을 위해서는 가맹점 확대 등 이용자의 상품권 사용편의성을 제고할 필요가 있다.

온누리상품권 및 지역사랑상품권으로 지급되는 부분이 지역경제 활성화 효과를 달성할 수 있을지에 대해 검토가 필요하다. 취약계층의 생계지원 측면에서는 현금지원이 상품권보다 나을 수 있고, 상품권 발행 시에는 국비(중소벤처기업부) 또는 자치단체의 재원이 발행액(2.2조원)의 약 3~4%(660~880억원) 소요되는 점을 고려하면 상품권 지급이 소비 진작 효과를 달성할 수 있어야 상품권 제도를 운영하는 실익이 있다.

[온누리상품권과 지역사랑상품권 비교]

구분	온누리상품권	지역사랑상품권
법적근거	「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」	지자체별 지역화폐 관련 조례
발행주체	국가(중소벤처기업부 장관)	지자체(지방자치단체의 장)
사용지역	전국 전통시장·상점가·상권활성화구역	지역별 경계 내에서 사용 가능 (198개 지자체 ¹⁾)
특징	- 자치단체 경계 제한 없이 전국 가맹점에서 사용 가능 - 가맹점 제한적(전국 24.8만개 수준) - 발행비용 국비 부담	- 지역별 경계(해당 시군구) 내에서 사용 가능 - 가맹점 다양 - 발행비용 자치단체 부담²⁾

주: 1) 지역사랑상품권 발급가능 지자체 수는 '20.3.기준

2) 행정안전부 ‘지역사랑상품권 발행지원 사업’을 통해 발행되는 지역사랑상품권에 대해서는 수수료 및 할인비용 등 발행비용에 대해 일부 국비 지원이 이루어지나, 2020년도 추경안의 보건복지부 소관 국고보조사업에 따라 지자체가 지역사랑상품권을 발행하는 경우에는 발행비용이 지원되지 않음

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

이러한 점에서 볼 때, 온누리상품권 및 지역사랑상품권은 가맹점 접근이 용이하고 업종이 다양하여 소비자의 선택권을 제약하지 않아야 한다. 그러나 지역사랑상품권 사용이 가능한 가맹점 수를 살펴보면 지역 내 자영업체 수 대비 가맹률이

50% 미만인 지역이 상품권 발행 지방자치단체의 54.7%로 높지 않은 수준이다. 또한, 온누리상품권의 경우에도 종이류 상품권 이용가능 가맹점이 19.5만 개소, 모바일상품권 이용가능 가맹점이 3.5만 개소 수준이다.¹¹⁾

[지역사랑상품권 발행 지자체 관할 내 자영업체 중 가맹점 비율]

자영업체 대비 가맹점 비율(%)	해당 지방자치단체 비율(%)	비고
10% 미만	12.0	지자체별로 상이하나, 통상적으로 백화점, 대형마트, SSM, 유흥주점, 사행업소, 대형유통점 등은 가입불가
10%이상 20% 미만	16.2	
20%이상 50% 미만	26.5	
50%이상 70% 미만	14.5	
70% 이상	30.8	
합 계	100.0	

주: 1. 2019년 7월 기준 자료이며 가맹점 현황을 보고하지 않은 지방자치단체의 자료는 누락되어 총 117개 지방자치단체의 사례만으로 분석한 결과임

2. SSM: 대형유통그룹이 직영점·가맹점 형태로 운영하는 기업형 슈퍼마켓(Super Supermarket)임

자료: 행정안전부

상품권을 이용할 수 있는 가맹점 및 구매 가능 상품이 다양하지 않고 가맹점 접근성이 낮아서 상품권 수급자가 상품권 사용을 하지 않을 경우, 상품권 이용을 통해 지역경제를 활성화하려는 사업 목적을 달성하기 어려울 수 있다. 더불어 가맹점 가입률이 낮은 경우 코로나19에 따라 어려움을 겪고 있는 자영업자 전반이 아니라 일부 가맹업체에 그 효과가 한정될 우려가 있다.

따라서 정부 및 지방자치단체는 지역경제 활성화 및 소비 진작을 위한 추경예산의 목적이 달성될 수 있도록 상품권 유형 선택 및 추경예산의 교부·집행이 조속히 이루어질 수 있도록 하고, 가맹점을 확대하는 등 제도 시행을 위한 사전준비를 철저히 할 필요가 있다.

셋째, 정부 및 지방자치단체에서 다량의 상품권을 발행할 계획이고 그 중 일부는 보건복지부의 상품권 지급 사업을 통해 개인에게 무상 지급될 것임을 고려할 때, 상품권 부정유통 문제가 더욱 확대될 우려가 있으므로 부정유통 현황 관리 및 단속 강화 등 개선방안을 검토할 필요가 있다.

11) 온누리상품권의 경우 전통시장 내의 상점 등으로 제한되어 있기 때문에 전체 가맹점 가입대상 상점 수가 24.8만개이고 그 중 19.5만개(78.6%)가 가맹점으로 가입되어 있다.

상품권 지급 사업의 경우 상품권 할인 정책으로 인하여 일부 개인이나 집단이 상품권을 재화나 서비스 구입 등에 사용하지 않고 불법적으로 현금화하는 부정유통¹²⁾ 문제 및 이에 대한 단속비용이 발생하고 있다. 이에 따라 국회는 온누리상품권 발행사업에 대해 2018회계연도 산업통상자원중소벤처기업위원회의 결산심사 시 “중소벤처기업부는 온누리상품권 할인을 확대정책에 대한 성과 및 부작용의 면밀한 분석을 통해 정책 필요성 및 타당성을 전면적으로 재검토하여 정책 지속여부를 결정할 것”으로 시정요구를 하였다.

이와 같은 불법적인 현금화는 개인의 자부담 없이 추가적으로 지급되는 상품권이 증가할수록 더욱 심화될 우려가 있다. 특히, 지역사랑상품권은 각 지자체 조례에 따라 운영되고 있어 지역사랑상품권의 발행·유통, 상품권의 불법유통 방지 및 1인당 구매한도 등에 관해 법령상 근거가 없는 상황에서 상품권 발행 규모가 크게 확대되고 있다. 현재 지역사랑상품권의 부정유통 적발 현황은 별도로 집계되지 않고 있으며, 온누리상품권의 부정유통 적발 현황을 보면, 2009년부터 2018년까지 3,210건(9,941만원)의 부정유통 사례가 적발되었다.

[연도별 온누리상품권 발행규모 및 부정유통 적발현황]

(단위: 억원)

연도	발행규모	판매금액	사용금액	부정유통 적발	
				건수(건)	금액(만원)
2009	200	105	63	-	-
2010	900	753	638	-	-
2011	2,400	2,224	1,810	-	-
2012	4,060	4,258	3,862	-	-
2013	5,000	3,258	2,918	-	-
2014	6,360	4,801	4,676	1,570	4,920
2015	7,381	8,607	7,819	1,631	4,199
2016	10,030	10,946	10,858	2	5
2017	12,850	10,743	11,170	-	-
2018	15,016	14,916	14,704	7	817
2019	20,074	16,853	16,622	집계 중	
계	84,271	77,464	75,140	3,210	9,941

주: 판매금액은 온누리상품권이 개인 또는 법인에 판매된 금액이고, 사용금액은 판매된 온누리상품권이 가맹점에서 사용된 금액

자료: 중소기업부

12) 가맹점인 소상공인과 공모하여 별도의 재화 및 서비스 구매 없이 상품권을 환전하여 할인된 판매액과 액면가의 차액에 대해 부당이득을 획득하는 것을 의미한다.

따라서 향후 정부 및 지방자치단체는 2020년도 추경안에 따라 대폭 증가하는 상품권 발행에 대한 관리를 강화하고, 유통에 관한 감독 강화 등 부정유통 방지 방안을 검토할 필요가 있다.

넷째, 정부는 자치단체와 대상국민 간 보조금 지급을 위한 단계별 준비사항을 면밀히 검토하고, 이에 관한 지침 등을 작성·공유하여 상품권 신청, 지급 및 지급현황 관리 등 일련의 과정이 차질 없이 수행될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

보건복지부 소관 상품권 지급 사업은 자치단체경상보조로 편성되었다. 국고보조금을 자치단체에 교부하면 해당 국고보조금을 각 지자체에서 4개월 간 집행하여 소비진작 효과를 달성하여야 하므로 사전 준비가 체계적으로 이루어져야 한다.

우선, 정부는 2020년도 추경안에 편성된 2.2조원 상품권 지급을 위해 온누리상품권과 지역사랑상품권 중 자치단체별 발행유형을 확인하고, 정부가 소비진작을 위해 필요하다고 생각하는 시점에 상품권이 발행되고 개인에게 지급될 수 있는지 면밀히 검토할 필요가 있다. 다음으로, 상품권 발급방법을 정해야 한다. 상품권 유형을 확정하고 나면 종이류·모바일·카드 등의 방법 중 어느 형태로 상품권을 지급해 줄지 정해야 한다. 종이류 발급은 조폐공사에 의뢰해서 상품권을 발급해야 하므로 기본 행정절차로 인해 필수적으로 소요되는 기간을 고려할 필요가 있다.

마지막으로, 상품권이 개인에게 전달되어 사용가능하게 되는 단계이다. 개인정보 제공동의, 상품권 신청·지급, 지급현황 관리의 각 단계별로 절차 및 추진 소요기간 등에 대한 체계적인 준비가 필요하다.

보건복지부는 저소득층 한시 생활지원 사업의 경우 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」¹³⁾에 따라 직권으로 개인정보 이용 및 신청을 실시한 후, 대상자가 주민센터에 방문하여 상품권을 수령할 때 개인정보 제공 동의 및 신청서류를 작성하도록 할 예정이라고 설명하고 있다. 반면에 아동양육 한시 지원 사업에 대해서는 개인정보 제공에 동의하고 상품권을 신청한 개인이 읍면동 주

13) 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」

제5조(사회보장급여의 신청) ① (생략)

② 보장기관의 업무담당자는 지원대상자가 누락되지 아니하도록 하기 위하여 관할 지역에 거주하는 지원대상자에 대한 사회보장급여의 제공을 직권으로 신청할 수 있다. 이 경우 지원대상자의 동의를 받아야 하며, 동의를 받은 경우에는 지원대상자가 신청한 것으로 본다.

③ (생략)

민센터에 방문 수령하거나 등기로 발송하는 방안을 검토하고 있다고 설명하였다. 이와 같이 보건복지부가 추진하는 두 개의 상품권 지급 사업 간에도 상품권 지급 신청 및 수령방법 등에 차이가 있으므로, 향후 집행과정에서 수급자의 혼란을 최소화하기 위한 적절한 방법을 검토할 필요가 있다.

[2020년도 추경안 상품권 지급 사업 관련 단계별 준비사항]

	저소득층 한시 생활지원 사업	아동양육 한시 지원 사업
①개인정보 제공동의	대상자가 상품권 수령을 위해 읍면동 주민센터 방문 시 개인정보 제공 동의도 이루어지도록 할 예정	개인정보 동의서 수령
② 상품권 신청 단계	- 대상자가 읍면동 주민센터를 방문하여 상품권 수령 시 사회보장급여법에 따른 신청·조사·결정 같음 ※ 거동 불편대상자에 대해서는 직권신청	개인별 신청서 제출자에 대해 지급 요건 충족 여부 확인 후 발급여부 결정
③ 상품권 지급	- 읍면동 주민센터 방문 수령 ※ 거동 불편대상자에 대해 사회복지 공무원이 지급	읍면동 주민센터 방문 수령 또는 등기 발송
④ 지급현황 관리	별도의 수기대장 작성·관리 예정	좌동

자료: 보건복지부

따라서 보건복지부는 상품권 지급 사업을 지역경제 활성화를 위해 긴급하게 추진하는 만큼 개인별 상품권 신청 및 지급 등이 원활하게 추진될 수 있도록 사전 준비를 철저히 할 필요가 있다.

나. 아동수당 수급 가구에 대한 특별돌봄 쿠폰 지급 시 사회적 합의를 통한 추진 필요(보건 복지부)

(1) 현 황

아동양육 한시 지원 사업¹⁾은 아동양육 가구에 상품권(‘특별돌봄 쿠폰’)을 한시 적으로 지원하여 양육 부담을 완화하고 소비여력을 제고하기 위한 신규사업으로, 2020년도 추가경정예산안에 1조 539억 400만원이 편성되었다.

[아동양육 한시 지원 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
아동양육 한시 지원	0	0	0	1,053,904	1,053,904	순증

자료: 보건복지부

추경안 세부내역을 보면, 만 7세 미만 아동(2,634,761명) 전체를 대상으로 4개월 간 상품권을 10만원씩 지급하며 국고보조율은 100%이다. 동 사업은 아동수당과 지원 대상, 지원금액이 동일하지만, 지원 기간, 목적, 방식 및 국고보조율 등에 차이가 있다.

[아동수당 및 아동양육 한시 지원 사업 비교]

사업명	아동수당 지급	아동양육 한시 지원
근거법률	「아동수당법」	「저출산·고령사회기본법」 제10조
예산규모	2.3조원(본예산)	1.1조원(추경)
지원대상	만 7세 미만	좌동
지원기간	12개월	4개월(한시)
월 지원액	10만원	좌동
지원방식	현금	상품권(특별돌봄 쿠폰)
국고보조율	서울 50%, 지방 70% (차등보조율 ±10%)	100%
사업목적	아동 양육에 따른 경제적 부담 경감 및 건강한 성장환경 조성	코로나19로 인한 아동 양육 부담 증가에 대한 한시적 지원

자료: 보건복지부

김려진 예산분석관(wls423@assembly.go.kr, 788-4638)

1) 코드: 일반회계 2539-310

(2) 분석의견

첫째, ‘코로나19 조기극복을 위한 민생안정 및 소비여력 제고’ 목적의 만 0~7세 미만 아동 양육 가구 전체에 대한 특별돌봄 쿠폰 지급은 사회적 합의를 통해 추진할 필요가 있다.

2020년도 추경안을 살펴보면, ‘코로나19 조기극복을 위한 민생·고용안정 지원’을 위해 총 3조원이 편성되었고, 아동양육가정(1조 539억원), 기초생활수급자(8,506억원) 및 노인(1,281억원)을 대상으로 한 상품권 지급 사업이 3조원의 67.8%(총 2조 326억원)를 차지한다.

이 중 기초생활수급자 및 노인일자리 참여자에 대한 상품권 지급은 저소득층에 대한 것인 반면 아동양육가구에 대한 지원은 0~7세 미만 아동 양육가구 전체를 대상으로 한다. 구체적으로, 저소득층 한시 생활지원 사업은 기준 중위소득 50% 이하인 기초생활수급자를 대상으로 하는 사업이고, 노인일자리 참여자는 기준 중위소득 72% 이하에 해당하는 등 상품권 지급대상자의 대부분이 저소득층에 속한다. 반면에, 아동양육 한시 지원 사업의 특별돌봄 쿠폰은 소득재산 수준을 고려하지 않고 만 0~7세 미만 아동수당 수급 대상가구 전체를 대상으로 한다.

[‘코로나19 조기극복을 위한 민생·고용안정 지원’ 관련 추경안 주요내용 비교]

사업명	지원대상	소득재산수준	추경안
저소득층 한시 생활지원(신규)	생계·의료·주거·교육급여 수급자	기준중위소득 50% 이하	8,506억원
아동양육 한시 지원(신규)	아동수당 대상자(만 0~7세미만)	전 소득계층	1조 539억원
노인일자리 및 사회활동 지원	공익활동형 노인일자리 참여자	1인가구 참여자의 99.9%가 기준 중위소득의 72% 이하 ¹⁾ 2인가구 참여자의 97.6%가 기준 중위소득의 56% 이하	1,281억원
합 계			2조 326억원 ²⁾

주: 1) 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 지원대상의 소득재산수준은 2018년 공익활동형 노인일자리 참여인원의 소득재산수준(소득인정액)을 2018년 기준 중위소득 대비 비율로 산출한 것임

2) 공익활동형 노인일자리 참여자 중 본예산에 편성된 금액 중 일부를 전환하여 상품권으로 지급하는 내용을 포함하면 상품권 지급 규모는 약 2.2조원임

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 제작됨

이에 대하여 보건복지부는 소비지출 비중이 높은 만 0~7세 미만의 아동양육 가구에 대한 한시적 지원을 통해 양육 부담을 완화할 필요성이 있고, 기존 아동수당²⁾ 지급 체계를 활용할 수 있으므로 전달체계 측면에서 효율적 집행이 가능한 점을 고려하여 추경안에 4개월간 월 10만원씩 쿠폰(상품권) 지급을 편성하였다고 설명하고 있다.

코로나19로 인해 만 7세 미만 아동양육 가구의 경우 유치원·어린이집·초등학교 등을 보내지 않고 가정에서 아동을 돌보는 시간이 증가함에 따라 양육비용이 증가하고, 코로나19 대응을 위한 지출이 증가하였을 것으로 예상되는 등 아동양육 가구에 대한 지원이 필요한 측면이 있다. 다만, 국채발행을 통한 추경예산을 활용하여 추진하는 사업이고, 만 7세 미만 아동양육가구의 소득수준에 무관하게 특별돌봄 쿠폰을 지급하는 부분에 대해 다양한 의견이 제시될 수 있다는 점에서 사회적 공감대 형성을 통해 사업을 추진할 필요가 있다.³⁾

둘째, 아동양육시설에 거주하는 0~7세 미만 아동에 대해서는 상품권으로 지급하기 보다는 아동 명의의 계좌에 현금으로 지급하는 방식을 고려할 필요가 있다.

아동양육시설에서 보호조치 되고 있는 수급아동에 대한 아동수당은 수급아동 명의의 계좌(아동발달지원계좌)에 입금하는 방식으로 지급하고 있다. 아동발달지원계좌는 취약계층 아동의 만18세 이후 사회진출 시 학자금 등 초기 자금을 마련하기 위한 것으로, 아동이 계좌에 일정액을 적립할 경우 국가에서 1:1 매칭 펀드로 동일 금액을 지원하고 취약계층 아동이 아동양육시설을 퇴소할 때 출금할 수 있는 계좌이다.

보건복지부는 특별돌봄 쿠폰의 경우 아동 양육 과정에서 필요한 비용을 지원하고 지역의 소비활력을 위해 지급하는 상품권이므로, 아동양육시설 거주아동에 대한 쿠폰은 아동양육시설의 장에게 지급할 예정이라고 설명하고 있다. 구체적으로 해당 시설의 장으로 하여금 아동양육시설 거주아동에 대한 상품권을 대상 아동별로

2) 아동수당은 2018년 9~12월 소득 하위 90%를 대상으로 선별 지급되었고, 2019년부터 아동의 건강한 성장을 위한 보편적 현금급여 제도로 운영되고 있다. 2020년 기준으로 만 0~7세 미만 전체 아동에 대해 월 10만원씩 지급되고 있다.

3) 18세 미만 아동(「아동복지법」에 따른 아동) 양육 가구 중 코로나19로 어려움을 겪는 기초생활수급자, 차상위계층 등 저소득층에 대해 사업을 추진하는 방안 등을 종합적으로 검토해 볼 수 있다.

구분해서 사용하도록 하고 집행명세서를 작성하도록 하는 등의 관리방안을 검토 중이라는 입장이다.

그러나 많은 아동이 모여서 생활하는 아동양육시설에서 0~7세 미만 아동 각 개인에 대해 상품권을 구분하여 지출하는 것은 어려울 수 있고, 아동에게 지급된 상품권을 시설 운영비⁴⁾처럼 사용하는 사례가 발생할 수 있으며, 이러한 부정사용을 예방하기 위해 각 시설에 대해 관리·감독하는 것도 현실적으로 어렵다는 점을 고려할 필요가 있다.

따라서 보건복지부는 아동양육시설 거주 아동에 대한 특별돌봄 쿠폰을 아동수당 지원과 동일하게 아동발달지원계좌에 현금 입금하여 지원하는 방안을 검토할 필요가 있다.⁵⁾

4) 아동양육시설은 지방자치단체에서 인건비 및 시설운영보조금을 지원 받는 시설이다.

5) 상품권 지급 사업의 소비진작 목적에 부합하지 않을 수 있으나 해당 아동의 특수성을 고려할 필요가 있다.

다. 기초생활수급자에 대한 상품권 지원 시 비수급자에 대한 소득역전 문제 개선 필요(보건복지부)

(1) 현 황

저소득층 한시 생활지원 사업¹⁾은 생계·의료·주거·교육급여 수급자를 대상으로 지역사랑상품권 등을 4개월간 한시적으로 지급함으로써 코로나19로 인해 어려움을 겪는 저소득층의 소비여력을 제고하기 위한 사업이다. 2020년도 추가경정예산안에 신규로 반영된 사업으로, 8,505억 5,100만원이 편성되었다.

[저소득층 한시 생활지원 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
저소득층 한시 생활지원	0	0	0	850,551	850,551	순증

자료: 보건복지부

추경안에 따르면, 생계·의료급여 수급자에 대해 1인가구 월 13만원, 2인가구 월 22만원이 지급되고, 주거급여 수급자에 대해서는 1인가구 월 10만원, 2인가구 월 17만원이 지급되는 등 가구원수에 따라 그 금액을 달리하여 지급하고, 교육급여 수급자에 대해서는 수급인원 기준으로 10만원씩 지급할 계획이다. 급여를 중복 지급하는 자는 상품권 수급 시에는 가장 혜택이 큰 금액을 적용한다. 예를 들어 생계급여 및 주거급여를 수급하는 경우, 상품권 수급 시에는 더 유리한 생계급여 수급자로 산정하여 상품권을 지급한다.

이에 따라 총 수급 대상가구는 137.7만 가구로, 자치단체경상보조 사업으로 추진되며 국고보조율은 100%이다.

김려진 예산분석관(wls423@assembly.go.kr, 788-4638)

1) 코드: 일반회계 1131-302

[저소득층 한시 생활지원 사업 2020년도 추경안 세부내역]

		1인가구	2인가구	3인가구	4인가구
가구당 월 지급단가	생계·의료급여	13만원	22만원	29만원	35만원
	주거급여	10만원	17만원	22만원	27만원
	교육급여	10만원			
지급기간		4개월	4개월	4개월	4개월

자료: 보건복지부

(2) 분석의견

추경안에 따른 상품권 지급 시 기초생활수급자의 소득 증가로 인한 차상위 계층 등 비수급자에 대한 소득역전 문제에 대해 개선방안을 검토할 필요가 있다.

추경안에 따르면, 2인 가구 기준 4개월간 총 상품권 지급액은 생계급여(기준 중위소득 30% 이하) 또는 의료급여(기준 중위소득 40% 이하) 수급가구에 대해서 88만원, 주거급여(기준 중위소득 45% 이하) 수급가구에 대해서 68만원, 교육급여(기준 중위소득 50% 이하) 수급자에 대해서 40만원이 지급된다.

이에 따라 상품권을 포함한 생계·의료·주거·교육급여 수급자의 소득 수준이 차상위계층(기준 중위소득의 50% 이하 중 기초생활보장 미수급자)보다 일시적으로 소득이 높아지는 문제가 발생할 우려가 있다.

이와 관련하여 보건복지부 소관 기초연금 지급 사업의 경우, 선정기준액과 소득인정액²⁾의 차액을 기초연금으로 지급하는 슬라이딩 방식을 적용함으로써 수급자와 비수급자간 소득이 역전되는 문제를 방지하고 있다.³⁾ 슬라이딩 방식이란 소득인정액에 일정 금액의 현금급여를 더하더라도 선정기준액을 초과하지 못하도록 하여 수급자와 비수급자 간에 소득이 역전되는 것을 방지하는 방식이다.

따라서 정부는 저소득층 한시 지원사업으로 인해 차상위계층 등 비수급자와 기초생활수급자 간 소득역전이 최소화되도록 슬라이딩 방식 등 소득역전방지 감액 제도를 적용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

2) 참고로, 동 사업은 코로나19로 인한 저소득층의 생활안정을 위해 한시적으로 상품권을 지원하는 사업으로서, 상품권 지원액은 「국민기초생활보장법 시행령」 제5조제2항에 따라 소득으로 보지 않는 ‘정기적으로 지급되는 것으로 볼 수 없는 금품’에 해당되어 소득인정액에는 사실상 포함되지 않는다.

3) 2018년 9~12월간 아동수당을 소득하위 90%에 대해 선별지급 시에도 수급자와 비수급자 간 소득이 역전되지 않도록 지급액을 조정하는 방식을 적용한 바 있다.

라. 노인일자리 참여자에 대한 상품권 지급 시 철저한 집행관리 필요(보건복지부)

(1) 현 황

노인일자리 및 사회활동 지원¹⁾ 사업은 노인이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 일자리 및 사회활동을 지원하는 사업이다. 2020년도 본예산은 1조 2,015억 100만원이나, 추가경정예산안에는 1,281억 4,800만원이 증액된 1조 3,296억 4,900만원이 편성되었다.

[노인일자리 및 사회활동지원 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
노인일자리 및 사회활동지원	822,002	922,761	1,201,501	1,329,649	128,148	10.7

자료: 보건복지부

추경안은 공익활동형 노인일자리 참여자가 총보수의 30%(8.1만원)에 대해 상품권 수령에 동의하는 경우 총보수의 20%(5.9만원)에 상당하는 금액을 상품권으로 추가 지급함으로써 소비를 촉진하기 위한 내용이다. 이에 따라 상품권 수령을 희망하는 노인은 현행 월 27만원보다 5.9만원(약 20%) 증가한 32.9만원을 현금 18.9만원, 상품권 14만원으로 지급받게 되며, 정부는 상품권 수령을 희망하는 노인의 비율을 100%로 예상하여 추경안을 편성하였다.

[노인일자리 및 사회활동 지원 사업 추경안 세부내역]

- 1인당 지급액: (본예산) 월 27만원(현금) → (추경안) 현금 18.9만원 + 상품권 14(8.1+5.9)만원 = 월 32.9만원
- 대상인원: 공익활동형 노인일자리 참여자(최대 54.3만명)
- 신청률: 100%
- 국고보조율: 100%

자료: 보건복지부

김려진 예산분석관(wls423@assembly.go.kr, 788-4638)

1) 코드: 일반회계 2139-302

(2) 분석의견

보건복지부는 코로나19로 인하여 노인일자리 활동이 중단됨에 따른 미집행분을 향후 사업 재개 시 월별 근무시간을 늘리는 등의 방법으로 집행할 계획이므로, 월 근로시간, 지원 단가 증가 및 추경안에 따른 상품권 신청·지급 등 사업 관리에 만전을 기할 필요가 있다.

현재 노인일자리의 집행 상황을 검토해보면, 공익활동형 노인일자리에는 코로나19 발생 이후 중앙재난안전대책본부의 휴관 권고에 따라 2월 28일부터 3월 22일까지 중단하였고, 향후 코로나19 확산 추이 및 중앙재난안전대책본부 지침에 따라 사업 재개여부가 결정될 예정이다.²⁾ 사회서비스형 일자리 사업의 경우 인원은 선발되었으나 아직 사업을 시작하지 않은 상황이다.

따라서 2020년 본예산 중 연도 말 불용 예상액을 활용하여 2020년 추경안에 반영된 상품권 지급에 활용하는 방안을 고려해 볼 수 있으나, 이에 대해 보건복지부는 중단된 공익활동형 노인일자리 사업의 경우 사업 재개 후 동의하는 참여자에 대해 월별 근무시간을 늘려 미지급된 인건비를 지급할 계획이고, 사회서비스형 일자리의 경우 월 근로시간을 늘리는 방향으로 근로계약을 재작성 하는 등의 방안을 통해 불용이 발생하지 않도록 집행할 계획이라고 설명하고 있다.³⁾

[2020년 공익활동형 및 사회서비스형 노인일자리 현황]

구 분	공익활동형 일자리		사회서비스형 일자리
	본예산	추경안	예산
대상인원	543천명	좌동	37천명
월 지원단가	27만원	32.9만원 (+5.9만원)	59.4만원 (연차·주휴수당 별도)
월 근무시간	30시간	30시간	60시간
월 지원단가 적용기간	11개월	4개월(한시)	10개월
예산액	818,008백만원	946,156백만원 (+128,148백만원)	139,489백만원

자료: 보건복지부

2) 공익활동형 노인일자리 1개월분 급여액은 약 744억원이며, 사회서비스형 노인일자리의 1개월분 급여액은 139억원이다. 2020년 1월 공익활동형 노인일자리 참여인원은 약 37.2만명이고, 나머지 약 17만명은 2월부터 참여하였다가 코로나19로 인해 활동이 중단되었다. 참고로, 일부 노인일자리 사업은 참여자 규모, 활동 공간 등 사업 성격 및 지자체 여건 등에 따라 일부 노인일자리 사업은 중단 없이 운영되고 있다.

3) 예를 들어 사업 재개 이후 현행 월 30시간에서 10시간을 더 근무하여 월 40시간 활동 시, 월 36만원(시간당 9천원 기준)을 지급할 계획이다.

이에 따라 공익활동형 일자리 참여자에 대한 월 근로시간·지원 단가 조정 및 상품권 신청·수령 등과 사회서비스형 일자리 참여자에 대한 근로계약서 재작성 등이 2020년 4월 이후 사업 재개 시점부터 동시에 진행될 것으로 예상되므로, 해당 기간의 급여 지급 및 복무관리 등에 행정비용이 증가하고 혼란이 야기될 우려가 있다.

따라서 정부는 공익활동형 일자리의 월 근로시간, 지원 단가 증가 및 추경안에 따른 상품권 신청·지급 등 사업 관리에 만전을 기할 필요가 있다.

마. 국가지정 입원치료병상 음압병실 확충 사업의 신중한 검토 필요(보건복지부)

(1) 현 황

신종감염병 위기상황 종합관리 사업¹⁾은 신종감염병 대응 역량강화를 통해 감염병 위기상황을 조기에 인지하여 신속한 대응을 도모하고자 하는 사업이다. 2020년 본예산은 48억 3,000만원이나 추가경정예산안에는 1,100억원이 증액된 1,148억 3,000만원이 편성되었다. 국가지정 입원치료병상 음압병실 확충 사업은 국가지정 입원치료병상 음압병실 부족을 해결하기 위한 신규 내역사업으로, 300억원이 편성되었다.

[신종감염병 위기상황 종합관리 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
신종감염병 위기상황 종합관리	4,254	4,254	4,830	114,830	110,000	2,277.4
국가지정 입원치료병상 음압병실 확충	-	-	-	30,000	30,000	순증

자료: 보건복지부

국가지정 입원치료병상 운영 의료기관이란 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제36조²⁾에 따라 지정된 감염병관리기관 중 음압병실 및 필수지원시설³⁾ 등 감

최경덕 예산분석관(choi8807@assembly.go.kr, 2070-3052)

1) 코드: 일반회계 4838-330

2) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」

제36조(감염병관리기관의 지정 등) ① 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 「의료법」에 따른 의료기관을 감염병관리기관으로 지정할 수 있다.

② 제1항에 따라 지정받은 의료기관(이하 "감염병관리기관"이라 한다)의 장은 감염병을 예방하고 감염병환자들을 진료하는 시설(이하 "감염병관리시설"이라 한다)을 설치하여야 한다. 이 경우 보건복지부령으로 정하는 일정규모 이상의 감염병관리기관에는 감염병의 전파를 막기 위하여 전실(前室) 및 음압시설(陰壓施設) 등을 갖춘 1인 병실을 보건복지부령으로 정하는 기준에 따라 설치하여야 한다.

3) 질병관리본부의 「국가지정 입원치료병상 운영과 관리지침」에 따르면 필수지원시설은 보호복 탈의실, 폐기물처리실, 장비보관실 등을 포함한다. 이 외에 국가지정 입원치료병상 운영 의료기관으로 선정되기 위하여 감염내과, 호흡기내과 의료진이 있어야 하며, 장비, 인력, 시설 등을 종합적으로 평가하게 된다.

염예방을 위한 감염병관리시설을 갖춘 곳을 의미한다.

음압병실은 병원 내부의 병원체가 외부로 퍼지는 것을 차단하는 특수 격리 병실로, 전염병 환자 방지 등을 이유로 환자를 외부 및 일반 환자와 분리하여 수용하고 치료하기 위한 병실이다. 공기가 항상 병실 안쪽으로만 흐르도록 설계되어 있어, 감염병 확산을 막기 위한 필수 시설이다. 「의료법 시행규칙」 제34조4)에 따라 병상이 300개 이상인 종합병원에는 보건복지부장관이 정하는 기준에 따라 음압격리병실을 1개 이상 설치하되, 300병상을 기준으로 100병상 초과할 때마다 1개의 음압격리병실을 추가로 설치하게 되어있다.

2020년 추가경정예산안 세부내역을 살펴보면 확충 예정인 음압병실은 총 120병실⁵⁾로, 기존 국가지정 입원치료병상 운영 의료기관 29개소에 70병실 추가, 신규로 지정 예정인 의료기관 10개소에 50병실을 추가할 예정이다. 병실당 단가는 2억 5,000만원으로 산출되었으며, 자치단체자본보조(국고보조율 100%)로 수행될 예정이다.

[국가지정 입원치료병상 음압병실 확충 사업 2020년 추경안 편성 세부 내역]

(단위: 백만원)

총액	산출 세부내역
30,000	○ (기존 병원 확대)70개 병실 × 250 = 17,500 ○ (신규 병원 지정)50개 병실 × 250 = 12,500 - 자치단체자본보조(국고보조율 100%)

자료: 보건복지부

4) 「의료법 시행규칙」

제34조(의료기관의 시설기준 및 규격) 법 제36조제1호에 따른 의료기관의 종류별 시설기준은 별표 3과 같고, 그 시설규격은 별표 4와 같다.

1. 입원실

바. 병상이 300개 이상인 종합병원에는 보건복지부장관이 정하는 기준에 따라 전실(前室) 및 음압시설(陰壓施設: 방 안의 기압을 낮춰 내부 공기가 방 밖으로 나가지 못하게 만드는 설비) 등을 갖춘 1인 병실(이하 "음압격리병실"이라 한다)을 1개 이상 설치하되, 300병상을 기준으로 100병상 초과할 때 마다 1개의 음압격리병실을 추가로 설치하여야 한다. 다만, 제2호카목에 따라 중환자실에 음압격리병실을 설치한 경우에는 입원실에 설치한 것으로 본다.

5) 3월 5일 기준 코로나19 확진자 5,766명에 중증환자 비율 5%를 고려하면 약 290병실이 필요하며, 현재 구축되어있는 161병실을 감안하여 120병실 확충을 계획하였다.

(2) 분석의견

보건복지부는 국가지정 입원치료병상 음압병실 확충 사업을 통한 음압병실 확충 여부 및 적정규모에 대해 검토할 필요성이 있다.

2020년 2월 기준으로 국가지정 입원치료병상을 운영하는 의료기관은 서울 5개소, 부산 2개소, 경기 3개소 등 총 29개소이며, 해당 의료기관에서 161개의 음압병실(198병상)을 운영중이다.

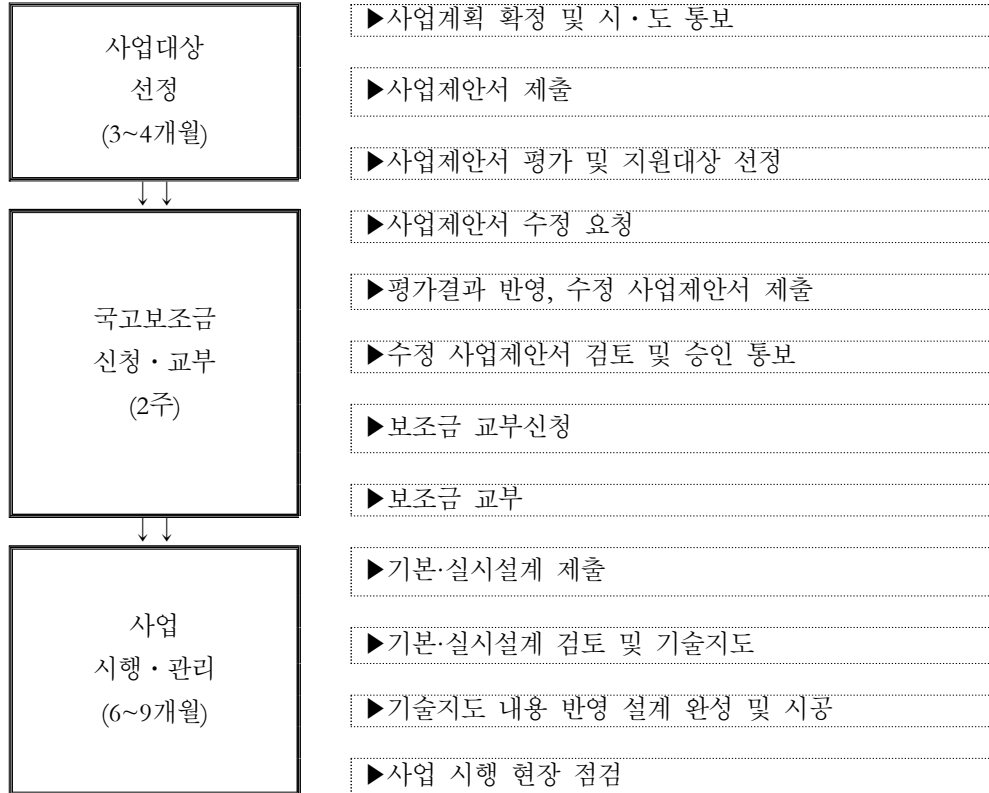
보건복지부(질병관리본부)는 2020년 추가경정예산안에 반영한 300억원을 활용해 기존 의료기관 70병실, 추가 지정 예정인 의료기관 50병실 등 총 120개의 음압병실을 확충할 예정이다. 특히 대구·경북 3개소, 서울·경기·인천 4개소, 세종 1개소, 전남 1개소, 강원 1개소를 국가지정 입원치료병상 운영 의료기관으로 신규 지정할 예정인데, 이를 위해 사업계획 수립 후 공모를 실시할 계획이며, 이후 보조사업자 선정평가위원회를 구성하여 사업대상 의료기관을 선정할 계획이라고 밝히고 있다.

그러나 기존에 구축되어 있는 병실(161병실) 대비 74.5% 규모인 120병실을 일시에 확충할 예정임에도 불구하고 이에 대한 사전수요조사가 이루어지지 않아 현재 시점에서 의료기관들의 음압병실 수요를 정확하게 파악할 수 없는 측면이 있으며, 동 사업의 예산이 연내 집행되지 않을 가능성을 배제할 수 없는 상황이다.

지난 2015년 메르스로 인하여 추가경정예산을 통해 국가지정 입원치료병상 음압병실을 확충한 바 있는데, 질병관리본부에 따르면 당시 사업대상 선정에 3~4개월 소요되었으며, 국고보조금 신청·교부에 2주가 소요되었다. 이후 의료기관에서 음압병실 구축을 위한 기본·실시설계 제출, 질병관리본부의 검토 및 기술지도를 통해 설계가 완성되고 시공이 되는데, 해당 과정에 6~9개월이 소요되었다.⁶⁾ 금번 음압병실 확충도 동일한 과정을 거쳐 진행될 예정으로, 사업대상 선정에서부터 음압병실 최종 구축까지 9~13개월 소요되어 연내 확충에 어려움이 있는 상황이다.

6) 2015년 메르스 당시에는 국가지정 입원치료병상 운영 의료기관의 91개 음압병실(80개 음압병상)이 확충된 바 있다.

[국가지정 입원치료병상 음압병실 확충 과정]



자료: 질병관리본부

또한, 음압병실 구축 이후 소요될 운영비 측면을 함께 고려하면 동 사업에서 목표로 하는 120병실 확충에 어려움이 있을 것으로 예측된다. 질병관리본부에 따르면 음압병실을 운영하기 위한 필수운영비는 의료기관당 평균 약 9,600만원으로 나타나고 있으나 신종감염병 입원치료병상 확충유지 사업을 통해 지원되는 국가지정 입원치료병상 시설유지비는 의료기관당 평균 7,700만원으로 나타나고 있다. 금번 국가지정 입원치료병상 음압병실 확충을 통해 기 지정 의료기관의 음압병실 수가 증가하고 새로 지정될 의료기관을 고려하면 추후 의료기관당 지원될 평균 시설유지비는 현재보다 하락할 것으로 보인다.⁷⁾

더욱이, 질병관리본부의 예산안 산출 근거를 살펴보면, 중증환자는 국가지정 입원치료병상 음압병실에서 중점적으로 관리한다고 전제하고 있다. 그러나 2월 22

7) 단, 신종감염병 입원치료병상 확충유지 사업 예산에 변화가 없다고 가정한 것이다.

일 기준으로 국가지정 입원치료병상 음압병실을 포함해 확보되어 있는 음압병실은 총 793개, 음압병상 수는 1,077개로 나타났다. 국가지정 입원치료병상 운영규정에 따르면 국가지정 입원치료병상 운영 의료기관의 장은 정당한 사유없이 감염병환자 등의 입소를 거부할 수 없다고 명시되어 있어 타 의료기관에 비해 환자의 입원 및 치료가 수월한 측면이 있을 수 있으나, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제41조⁸⁾에 따르면 보건복지부장관은 감염병관리기관의 병상이 포화상태에 이르러 감염병환자 등을 수용하기 어려운 경우에는 감염병관리기관이 아닌 다른 의료기관에서 입원치료하게 할 수 있다고 명시되어 있어 국가지정 입원치료병상 운영 의료기관이 아닌 타 의료기관을 충분히 활용할 수 있을 것으로 보인다.⁹⁾ 이 외에 일반병실을 음압병실로 전환하는데 필요한 이동식 음압기¹⁰⁾를 각 시도별로 기 구축되어 있는 음압병실의 가동률을 고려하여 시급성이 큰 지역부터 탄력적으로 투입하는 방안을 우선적으로 고려해볼 수도 있을 것이다.

따라서 질병관리본부는 이러한 점들을 충분히 고려하여 국가지정 입원치료병상 음압병실 확충 사업을 통한 음압병실 확충 여부 및 적정규모를 검토할 필요성이 있다.

8) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」

제41조(감염병환자등의 관리) ① 감염병 중 특히 전파 위험이 높은 감염병으로서 제1급감염병 및 보건복지부장관이 고시한 감염병에 걸린 감염병환자등은 감염병관리기관에서 입원치료를 받아야 한다.

② 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병관리기관의 병상(病床)이 포화상태에 이르러 감염병환자등을 수용하기 어려운 경우에는 감염병관리기관이 아닌 다른 의료기관에서 입원치료하게 할 수 있다.

③ 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 자가(自家) 또는 감염병관리시설에서 치료하게 할 수 있다.

1. 제1항 및 제2항에 따른 입원치료 대상자가 아닌 사람

2. 감염병환자등과 접촉하여 감염병이 감염되거나 전파될 우려가 있는 사람

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 자가치료 및 입원치료의 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

9) 2월 22일 기준 전체 1,077개 음압병상의 가동률은 36.6%으로 나타났다(단, 전체 음압병상 가동률은 2월 22일 이후 취합되고 있지 않으나, 국가지정 입원치료병상 음압병상 가동률은 2월 26일 77.6%에서 3월 1일 87.6%로 상승하여, 전체 음압병상 가동률도 이후 상승했을 것으로 예측된다).

10) 이동식 음압기는 외부공기를 지속적으로 유입하게 만들고 오염원 여과 및 살균처리된 깨끗한 공기를 배출할 수 있게 만들어 주는 장치로, 일반병실을 음압병실로 전환할 수 있게 해준다. 보건복지부는 이용, 예비비 등을 통해 이동식 음압기를 전국 의료기관에 총 1,200대 지원할 예정이다.

바. 생활지원비 및 유급휴가비용 지급의 합리적 기준 마련 필요(보건복지부)

(1) 현 황

신종감염병 위기상황 종합관리 사업¹⁾은 신종감염병 대응 역량강화를 통해 감염병 위기상황을 조기에 인지하여 신속한 대응을 도모하고자 하는 사업이다. 2020년 본예산은 48억 3,000만원이나 추가경정예산안에는 1,100억원이 증액된 1,148억 3,000만원이 편성되었다. 생활지원비 및 유급휴가비용 사업은 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제41조의2 및 제70조의4²⁾에 따라 격리·입원자의 이탈 예방을 위하여 생활지원(생활지원비, 유급휴가비용)을 제공함으로써 감염병의 지역사회 전파가능성을 최소화하기 위한 신규 내역사업으로, 800억원을 편성하였다.

[신종감염병 위기상황 종합관리 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
신종감염병 위기상황 종합관리	4,254	4,254	4,830	114,830	110,000	2,277.4
생활지원비 및 유급휴가비용	-	-	-	80,000	80,000	순증

자료: 보건복지부

2020년 추가경정예산안 세부내역을 살펴보면 생활지원비 지급을 위해 301억 4,000만원, 유급휴가비용 지급을 위해 498억 6,000만원 등 총 800억원이 편성되어 있다. 이는 2월 28일 기준 격리대상자³⁾ 10만 9,000명에 대한 생활지원비 및 유급휴

최경덕 예산분석관(choi8807@assembly.go.kr, 2070-3052)

1) 코드: 일반회계 4838-330

2) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」

제41조의2(사업주의 협조의무) ① 사업주는 근로자가 이 법에 따라 입원 또는 격리되는 경우 「근로기준법」 제60조 외에 그 입원 또는 격리기간 동안 유급휴가를 줄 수 있다. 이 경우 사업주가 국가로부터 유급휴가를 위한 비용을 지원 받을 때에는 유급휴가를 주어야 한다.

제70조의4(감염병환자등에 대한 생활지원) ① 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 이 법에 따라 입원 또는 격리된 사람에 대하여 예산의 범위에서 치료비, 생활지원 및 그 밖의 재정적 지원을 할 수 있다.

3) 코로나19 대응지침(보건복지부, 7판)에 따른 격리대상자는 확진환자, 의사환자, 접촉자로 정의하고 있다. 확진환자는 감염병 병원체 감염이 확인된 자, 의사환자는 확진환자의 증상발생 기간 중 확

가비용 중 1차 예비비로 기 확보한 1만 7,000명에 대한 지원액 148억 9,300만원(생활지원비 56억 1,100만원, 유급휴가비용 92억 8,200만원)을 제외한 9만 1,000명⁴⁾에 대한 지원액이 금번 추가경정예산안에 편성되었다.

[생활지원비 및 유급휴가비용 사업 2020년 추경안 편성 세부 내역]

총액	산출 세부내역
800억원	○ 생활지원비: 30,140백만원 - 943천원×91,320건(가구)×70%×50% = 30,140백만원 ○ 유급휴가비용: 49,860백만원 - 130천원×91,320건×14일×30% = 49,860백만원

주: 1. 생활지원비는 자치단체경상보조(국고보조율 50%), 유급휴가비용은 기타보전금 목으로 편성
2. 생활지원비 예산상 집행단가 943천원은 2020년 긴급 생계지원액 단가를 적용한 것으로, 2015년 베르스 당시 1가구당 집행단가 848천원 대비 11.2% 상승하였음
3. 유급휴가비용 집행단가 13만원은 보건복지부고시 제2020-30호를 따름
4. 전체 91,320건 중 70%는 생활지원비를, 나머지 30%는 유급휴가비용을 지원받게 될 것으로 추산됨
자료: 보건복지부

(2) 분석의견

보건복지부는 생활지원비 수급자 간 형평성 문제를 충분히 고려하여 생활지원비 지급 기준을 합리적으로 마련해야 할 필요성이 있다.

생활지원비는 입원·격리자 가운데 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」의 유급휴가를 사용하지 않은 자에게 지원되며, 1인가구 45만 4,900원, 2인가구 77만 4,700원 등 가구원 수를 기준으로 긴급복지 생계지원 금액을 준용하여 지급된다. 유급휴가비용은 입원·격리된 자에게 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제41조의2에 따른 유급휴가를 제공한 사업주에게 제공되며, 개인별 임금 일급을 기준으로 지급하되, 1일 상한액 13만원이 적용된다.

진환자와 접촉한 후 14일 이내에 발열 또는 호흡기증상이 나타난 자, 접촉자는 확진환자와 접촉한 자를 의미한다.

4) 부처에서 제공한 사업설명자료를 바탕으로 작성한 수치이나, 백의 자리에서 반올림된 것으로, 정확한 수치는 추가적 확인이 필요한 상황이다.

[생활지원비 및 유급휴가비용 개요]

구분	생활지원비	유급휴가비용
신청자격	입원·격리자 가운데 감염병예방법의 유급휴가를 사용하지 않은 자	입원·격리된 자에게 감염병예방법 제41조의2에 따른 유급휴가를 제공한 사업주
지원금액	1인가구: 454,900원, 2인가구: 774,700원 3인가구: 1,002,400원, 4인가구: 1,230,000원 5인가구 이상: 1,457,500원	개인별 임금 일급 기준 (상한 13만원)
신청기관	주소지 관할 읍·면·동	국민연금공단

자료: 보건복지부

유급휴가비용의 경우 격리기간 동안의 개인별 임금 일급 기준으로 실제 격리로 인한 유급휴가 제공 날짜만큼 지급된다. 반면, 생활지원비의 경우 입원 또는 격리기간이 14일 이상 1개월 이하인 경우 1개월분을 지원하며, 입원 또는 격리기간이 14일 미만인 경우 일할 계산하여 해당 일수에 맞게 금액을 지원하게 된다. 14일 미만인 경우에는 일할 계산한 금액이 지원되어 실제 입원·격리 기간만큼 지원이 되나, 14일 이상 1개월 이하인 경우에는 일괄적으로 1개월분이 지급되어 수급자 간 형평성의 문제가 발생하게 된다.

생활지원비 지원금액은 1인가구 기준으로 월 454,900원이다. 입원 혹은 격리기간이 1개월인 자가 해당 금액을 수급한다면 문제가 없겠으나, 현행 보건복지부의 기준에 따르면 14일만 입원 혹은 격리된 경우에도 454,900원을 전액 수급할 수 있어 입원 혹은 격리기간이 14일 이상 1개월 이하인 자들 간 형평성 문제가 발생한다.⁵⁾

격리대상자 수가 2월 28일 기준 10.9만명에서 3월 1일 13만명으로 이들 간 2.1만명이 증가하여 생활지원비와 유급휴가비용의 정확한 추계가 곤란한 측면이 있는 등 생활지원비와 유급휴가비용을 지급하기 위해 금번 추가경정예산안에 반영된 800억원이 충분한 규모는 아닌 것으로 보인다. 그럼에도 보건복지부는 생활지원비 수급자 간 형평성 등 문제를 충분히 고려하여 생활지원비 지급 기준을 합리적으로 마련해야 할 필요성이 있다. 입원 혹은 격리 기간의 세분화 등을 통해 형평성 문제를

5) 예컨대, 입원 혹은 격리기간이 14일 혹은 15일(0.5개월)인 자도 454,900원을 전액 수급하여 실질적으로는 900,800원(월 환산 금액, 454,900원×2)을 수급하게 되는 효과를 가져온다. 이는 다인 가구의 경우에 더 극명해져 0.5개월간 입원 혹은 격리된 4인 가구는 실질적으로 2,460,000원(월 환산 금액, 1,230,000원×2)을 수급하게 되는 효과를 가져온다.

고려하여 지급 기준이 보완된다면, 확진자의 증가에 따른 추가 예산 소요분에 활용
수 있을 것으로 보인다.

사. 권역 감염병 전문병원 2개소 추가 지정 추진에 대한 면밀한 검토 필요(보건복지부)

(1) 현 황

권역 감염병 전문병원 구축 사업¹⁾은 대규모 신종감염병 환자 발생에 대비하여 진료체계 구축을 위한 권역별 감염병 전문병원²⁾ 지정과 감염병동 구축 및 운영을 위한 사업이다. 2020년 본예산은 38억 6,000만원이나 추가경정예산안에는 45억 3,600만원이 증액된 83억 9,600만원이 편성되었다.

[권역 감염병 전문병원 구축 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
권역 감염병 전문병원 구축	7,253	7,253	3,860	8,396	4,536	117.5

자료: 보건복지부

최경덕 예산분석관(choi8807@assembly.go.kr, 2070-3052)

- 1) 코드: 일반회계 4838-331
- 2) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행령」 제1조의4제2항에 따르면, 권역별 감염병 전문병원은 다음과 같은 시설기준을 충족하여야 한다.

[권역별 감염병전문병원의 지정기준]

1. 시설기준

가. 음압격리병동

- 1) 음압격리병동은 병원 내 다른 구역과 물리적으로 구분하여 설치한다.
- 2) 음압격리병동에서는 감염병환자등, 오염사체, 오염폐기물 등이 이동하는 오염 동선을 일반동선과 분리하여 설치한다.
- 3) 음압격리병동에서 공기나 배수 등을 통해 병원 내 다른 구역 및 건물외부로 감염병이 전파되지 않도록 적절한 설비를 설치한다.
- 4) 음압격리병동은 다음의 구분에 따라 음압격리병상을 설치한다.

가) 일반음압격리병상은 감염병환자등의 진료 및 치료를 목적으로 30개 이상 설치한다.

다만, 감염병 전문인력의 수, 주민의 생활권, 주민의 수, 감염병환자 수 등을 고려하여 보건복지부장관이 인정하는 경우 이를 조정할 수 있다.

나) 중환자음압격리병상은 중한 감염병환자등의 진료 및 치료를 목적으로 일반 음압격리병상 개수의 100분의 20 이상 설치한다.

나. 음압격리병상

- 1) 일반음압격리병상은 병상 당 18제곱미터 이상의 면적을 확보한다.
- 2) 중환자음압격리병상은 병상 당 20제곱미터 이상의 면적을 확보한다.

다. 그 밖의 시설

음압설비를 갖춘 수술실을 2개 이상 설치한다.

권역 감염병 전문병원 구축 사업은 지난 2015년 메르스 사태 이후 신종감염병에 대한 대응능력 강화를 위한 목적으로 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제8조의2³⁾에 따라 수행되고 있는 사업으로, 2015년 12월 법률 개정을 통해 권역 감염병 전문병원 지정 및 운영의 법적 근거를 마련하였다.

보건복지부(질병관리본부)는 2017년 권역 감염병 전문병원으로 지정된 호남권 조선대병원의 음압병동 구축을 위해 2020년 본예산에 건축비 명목으로 38억 6,000만원을 반영하였으며⁴⁾, 금번 코로나19로 인하여 신종감염병 대응 및 확산방지를 위한 국가 인프라 확충이 시급하다는 판단하에 타 권역 2개소 추가 구축을 위한 소요 예산을 2020년 추가경정예산안에 반영하였다.

2020년 추가경정예산안 세부내역을 보면, 권역 감염병 전문병원으로 지정되어 있는 호남권 조선대병원 외에 영남권과 중부권 각 1개소씩 권역 감염병 전문병원 추가 구축을 위한 설계비가 편성되어 있다. 각 권역별 감염병 전문병원 설계비 22억 6,800만원은 KDI 사업계획 적정성 검토결과에 따른 호남권 감염병 전문병원 총 사업비 중 설계비 예산(설계비 22억 6,800만원, 공사비 362억 2,500만원, 감리비 23억 7,400만원)에 준하여 산출되었다.

3) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」

제8조의2(감염병병원) ① 국가는 감염병의 연구·예방, 전문가 양성 및 교육, 환자의 진료 및 치료 등을 위한 시설, 인력 및 연구능력을 갖춘 감염병전문병원 또는 감염병연구병원을 설립하거나 지정하여 운영한다.

② 국가는 감염병환자의 진료 및 치료 등을 위하여 권역별로 보건복지부령으로 정하는 일정규모 이상의 병상(음압병상 및 격리병상을 포함한다)을 갖춘 감염병전문병원을 설립하거나 지정하여 운영한다.

③ 국가는 예산의 범위에서 제1항 및 제2항에 따른 감염병전문병원 또는 감염병연구병원을 설립하거나 지정하여 운영하는 데 필요한 예산을 지원할 수 있다.

④ 제1항 및 제2항에 따른 감염병전문병원 또는 감염병연구병원을 설립하거나 지정하여 운영하는 데 필요한 절차, 방법, 지원내용 등의 사항은 대통령령으로 정한다.

4) 이외에 서초구 원지동에 건립 예정인 중앙 감염병 전문병원은 2016년 8월부터 2018년 7월까지 사업계획 적정성 검토, 2018년 8월-12월 총사업비 조정을 통해 총사업비 1,294억원이 확정되었으며, 2020년 예산에는 부지매입비 274억 5,500만원, 설계비 19억 9,500만원, 시설부대비 5,000만원이 반영되어 있다(세부사업명: 국립중앙의료원 현대화사업 지원).

[권역 감염병 전문병원 구축 사업 2020년 추경안 편성 세부 내역]

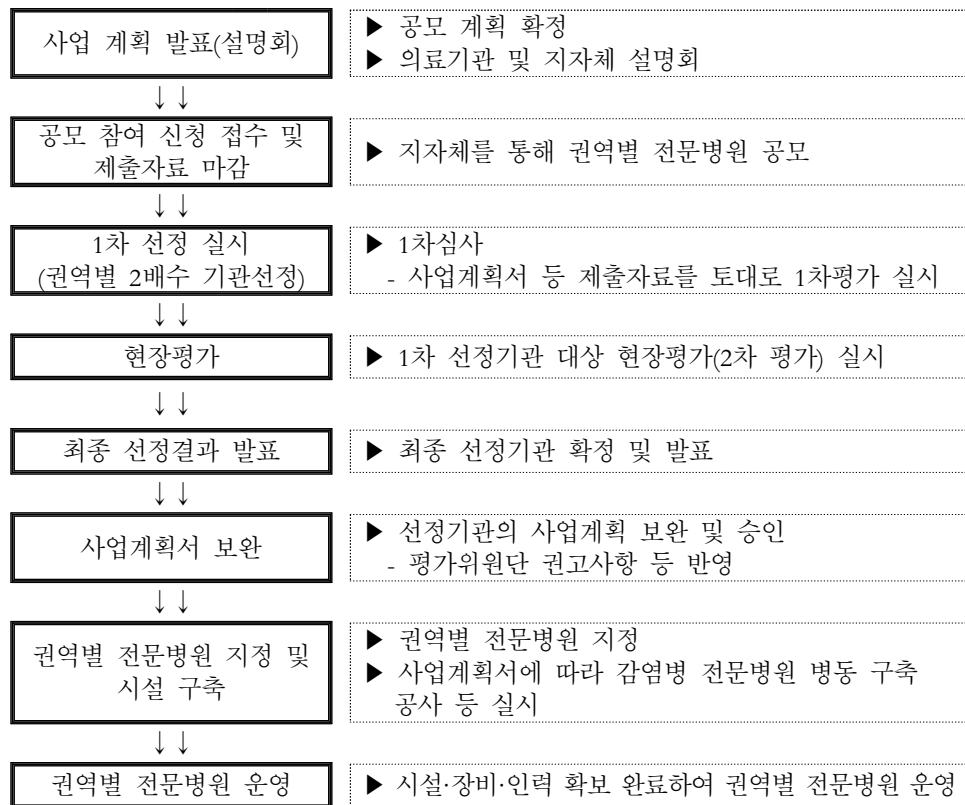
(단위: 백만원)

총액	산출 세부내역
4,536	○ 설계비 2,268 × 2개소(영남권, 중부권) - 자치단체자본보조(국고보조율 100%)

자료: 보건복지부

권역 감염병 전문병원 추가 구축은 아래와 같이 공모, 1차 평가, 현장 평가(2차 평가), 사업계획 보완, 최종 지정 등을 통해 이루어지게 될 예정이다.

[권역 감염병 전문병원 지정 절차]



자료: 질병관리본부

(2) 분석의견

이번 추가경정예산안 심사 과정에서 권역 감염병 전문병원 추가 지정에 대한 면밀한 검토를 할 필요성이 있을 것으로 보인다.

질병관리본부는 지난 2017년 권역 감염병 전문병원 지정을 위한 공모 당시, 호남권역만으로 제한하지 않고 중부, 영남, 호남 소재 종합병원과 상급종합병원⁵⁾을 대상으로 8주간의 공모기간을 거쳐 신청접수를 받은 바 있다. 2개 의료기관이 공모에 참여하였으며, 이들을 대상으로 서면평가, 현장평가 등을 진행하여 최종적으로 조선대병원이 선정되었다.⁶⁾

질병관리본부는 금번 추가경정예산안에 반영되어 있는 설계비를 통해 영남권과 중부권 각 1개소씩 감염병 전문병원의 추가적 구축에 착수할 계획이나, 2017년 공모 당시와 제반 여건들이 크게 달라지지 않은 상황에서 의료기관들의 공모 참여율이 저조할 가능성을 배제할 수 없는 상황이다. 영남권과 중부권은 2017년 공모 당시에도 포함되어 있던 권역이었으나 총 3개 권역에서 2개의 의료기관(중부, 호남 각 1개소)만이 공모에 응한 바 있으며, 영남권에서는 공모에 응한 의료기관이 없었다.

금번 영남권, 중부권 소재 대상 의료기관들의 공모 참여가 저조할 경우 추가 공모를 통해 사업 대상자를 선정하게 되며, 이 경우 추경예산안에 반영된 설계비가 연내 집행되지 못할 가능성이 있다. 참고로, 2017년 공모 당시에는 공모 계획 확정(3월 31일)부터 최종 지정(8월 21일)까지 5개월 이상 소요된 바 있다.

더욱이, 동 사업은 당초 3~5개 권역을 지정, 권역별로 감염병 전문병원을 설립할 계획이었으나 2017년 국회 예산 심의 과정 중 모든 권역을 대상으로 일시에 사업비를 투입하기 어렵다는 판단에 따라 1개 권역에 우선적으로 감염병 전문병원을

5) 권역 감염병 전문병원으로 지정될 수 있는 의료기관은 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행령」 제1조의4에 따라 종합병원과 상급종합병원으로 제한된다.

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행령」

제1조의4(권역별 감염병전문병원의 지정) ① 법 제8조의2제2항에 따른 권역별 감염병전문병원(이하 "권역별 감염병병원"이라 한다)으로 지정받을 수 있는 의료기관은 「의료법」 제3조의3 또는 제3조의4에 따른 종합병원 또는 상급종합병원으로서 보건복지부장관이 정하여 고시하는 의료기관으로 한다.

6) 당초 3개 의료기관이 공모에 참여하였으나, 1개 의료기관은 내부 이견으로 인해 중도 철회하였다.

설치하고, 해당 감염병 전문병원의 운영 추이를 살펴본 후 타 권역 확충을 추후 추진하기로 결정된 바 있다.⁷⁾

추가경정예산안에 반영된 동 사업의 예산은 권역 감염병 전문병원 추가 지정을 위한 설계비로, 금번 발생한 코로나19의 종식과 직결되는 성질의 예산은 아니며, 연내 집행도 불투명한 상황이다. 따라서 이번 추가경정예산안 심사 과정에서 권역 감염병 전문병원 추가 지정에 대한 면밀한 검토를 할 필요성이 있을 것으로 보인다.

7) 당초 보건복지위원회는 권역 감염병 전문병원을 5개 권역에 신축하기 위한 설계비로 총 70억원을 증액하였으나, 국회의 2017년 최종 예산안 심사 결과 1개소(조선대병원)에 대한 설계비만 반영되었다.

아. 국가 바이러스·감염병 연구소 사업내 연구과제에 대한 면밀한 검토 필요(보건복지부)

(1) 현 황

국가 보건의료 연구인프라 구축 사업¹⁾은 줄기세포, 여성건강, 희귀질환, 난치질환 등과 관련한 연구개발 추진을 위한 사업이다. 2020년 본예산은 176억 1,900만원이나 추가경정예산안에는 30억원이 증액된 206억 1,900만원이 편성되었다. 국가 바이러스·감염병 연구소 사업은 감염병 전주기 연구 총괄 연구소 설립 및 코로나19 대응 필수 연구, 장비 도입을 위한 신규 내역사업으로, 30억원을 편성하였다.

[국가 보건의료 연구인프라 구축 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
국가 보건의료 연구인프라 구축	13,635	13,635	17,619	20,619	3,000	17.0
국가 바이러스·감염병 연구소	-	-	-	3,000	3,000	순증

자료: 보건복지부

2020년 추가경정예산안 세부내역을 살펴보면, 감염병 전주기 연구 총괄을 위한 국가 바이러스·감염병 연구소 설립 기본계획 수립비 3억원, 코로나19 대응 신규 과제비 20억원, 코로나19 대응 신규 과제를 수행하기 위한 장비비 7억원이 반영되어 있다.

[국가 바이러스·감염병 연구소 사업 2020년 추경안 편성 세부 내역]

(단위: 백만원)

총액	산출 세부내역
3,000	○ 국가 바이러스·감염병 연구소 설립 기본계획 수립비 = 300 ○ 코로나19 대응 신규 과제비 = 2,000 ○ 실험장비비 = 700

자료: 보건복지부

최경덕 예산분석관(choi8807@assembly.go.kr, 2070-3052)

1) 코드: 일반회계 4861-312

(2) 분석의견

코로나19의 대규모 확산에 따라 백신 및 치료제 개발이 시급한 상황이나 국회의 예산 심의 과정에서 타 기관과 연구과제가 중복되는 측면 등을 면밀히 고려해야 할 것으로 보인다.

코로나19는 2019년 12월 31일 중국 후베이성 우한시에서 최초로 환자 발생이 보고되었으며, 1월 20일 국내 첫 확진자가 발생하였다. 이후 급속도로 확산되어 3월 9일 0시 기준으로 국내에서 7,382명의 확진자가 발생하고 51명이 사망하였다. 세계 각국에서 코로나19 바이러스에 대한 백신 및 치료제를 개발하기 위한 연구가 진행되고 있으나 아직까지 개발되지 않은 실정이다. 더욱이, 중국에 이어 국내에서 두번째로 많은 확진자가 발생하고 있는 점을 감안하면 코로나19 바이러스에 대한 백신 및 치료제 개발은 필수적이고, 시급성이 강조되어 「국가재정법」 제89조2)에 따른 추가경정예산안 편성 조건에 부합한다고 볼 수 있을 것이다.

금번 추가경정예산안을 통해 보건복지부(질병관리본부)는 총 4개의 코로나19 관련 연구과제를 수행할 예정인데, 해당 연구과제들은 항체 진단제 개발, 치료제 및 백신 개발, 동물실험 모델 개발 등 코로나19 치료제 및 백신 개발과 직결된다.

2) 「국가재정법」

제89조(추가경정예산안의 편성) ① 정부는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 되어 이미 확정된 예산에 변경을 가할 필요가 있는 경우에는 추가경정예산안을 편성할 수 있다.

1. 전쟁이나 대규모 재해(「재난 및 안전관리 기본법」 제3조에서 정의한 자연재난과 사회재난의 발생에 따른 피해를 말한다)가 발생한 경우
2. 경기침체, 대량실업, 남북관계의 변화, 경제협력과 같은 대내·외 여건에 중대한 변화가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우
3. 법령에 따라 국가가 지급하여야 하는 지출이 발생하거나 증가하는 경우

② 정부는 국회에서 추가경정예산안이 확정되기 전에 이를 미리 배정하거나 집행할 수 없다.

[국가 바이러스·감염병 연구소 사업 코로나19 연구과제 개요]

(단위: 백만원)

과제명	개요	금액	수행주체
코로나19 항체 진단제 개발	백신·치료제 효능 평가 및 감염 이력 조사 등을 위해 혈액 내 항체 확인을 위한 진단제 개발	100	외부용역
코로나19 치료제·백신 개발	국내 바이러스 및 환자 혈액 확보 완료에 따라 백신 및 항체 치료후보물질 개발	200	직접수행
코로나19 동물모델 개발	백신 및 치료제 효능 평가를 위해 코로나 특이적 동물실험 모델 개발	300	외부용역
코로나19 백신 및 치료제 국내외 임상 시험	임상시험에 사용할 대량의 항체물질 생산	1,400	외부용역

주: 본 표의 연구과제는 모두 단년도(2020년)로 추진할 계획임

자료: 질병관리본부

4개의 연구과제 중 1개의 연구과제는 질병관리본부에서 직접 수행할 예정이지만 나머지 3개의 연구는 외부용역으로 추진할 계획이므로 해당 연구과제들이 차질 없이 추진될 수 있도록 주의를 기울일 필요가 있다. 질병관리본부의 학술연구용역 과제 추진절차에 따르면 연구용역 긴급 추진 시 추진계획 수립을 시작으로 최종 계약 체결, 연구 개시까지는 32~42일이 소요될 것으로 예측되고 있으나, 미응모 등으로 인해 시일이 추가적으로 소요될 가능성을 배제할 수 없을 것으로 보인다.³⁾

[질병관리본부 학술연구용역과제 추진절차 개요]

진행절차	소요기간
추진계획 수립, 제안서 모집	3일
제안심의(2차), 추진과제 선정	5일
과제공고	10~20일
연구자 선정평가	7일
계약 체결 및 연구 개시	7일

주: 본 표는 긴급 추진 시의 소요기간을 나타내며, 질병관리본부 연구개발관리규정에 따라 긴급히 추진이 필요한 경우 내부검토 및 1차 제안심의를 생략이 가능함. 공고 기간은 평시 40일이나, 긴급히 추진이 필요한 경우 10일간 공고가 가능하며 단독/미응모 시 10일간 재공고를 하게 됨

자료: 질병관리본부

- 3) 질병관리본부에 따르면 최근 3년간 학술연구용역과제 긴급추진 사례는 1건 존재하는데, 해당 과제는 추진계획 수립(2020년 1월 31일), 과제공고(2월 16일), 연구자선정평가(3월 5일)를 거쳐 3월 13일 계약체결을 앞두고 있어 총 41일이 소요될 예정이다.

이외에, 동 사업을 통해 추진하는 연구과제는 모두 단년도로 수행될 예정인데, 추가경정예산안에 대한 국회 심의 이후 4월부터 12월까지 약 9개월의 짧은 기간동안 의미 있는 연구 성과를 달성할 수 있을지에 대해서는 면밀한 검토가 필요하다. 또한, 한국생명공학연구원에서도 현재 코로나19 치료제와 백신의 효능과 안전성 시험을 위한 코로나 감염 동물 모델 개발에 착수하는 등, 타 기관의 연구와 중복되는 측면이 있는 것으로 파악되고 있다. 이 외의 연구기관들에서도 현재 코로나19 치료제와 백신에 대한 연구가 진행되고 있음을 고려할 때, 질병관리본부의 연구과제 직접수행에 대한 필요성을 충분히 검토한 후 추진해야 할 것으로 보인다.

따라서 최근 코로나19의 대규모 확산에 따라 사안의 시급성이 강조되는 측면은 있으나 국회의 추가경정예산안 심사과정에서 이와 같은 점들을 충분히 고려하여 예산안 심사가 이루어져야 할 것으로 보인다.

자. 의료기관 등 손실보상금의 합리적인 보상기준 마련 필요(보건복지부)

(1) 현 황

의료기관 등 손실보상 사업¹⁾은 코로나19로 피해를 입은 의료기관 등에게 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 손실을 보상하기 위한 목적의 신규사업으로, 2020년 추가경정예산안에 3,500억원이 편성되었다.

[의료기관 등 손실보상 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
감염병 대응 지원 체계 구축 및 운영	0	0	0	380,075	380,075	순증
의료기관 등 손실보상	0	0	0	350,000	350,000	순증

자료: 보건복지부

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제70조제1항2)에 따르면, 감염병에 대응한 정부·지방자치단체의 조치(감염병환자등 진료, 건물 폐쇄·소독 등)에 따라 발생

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 일반회계 2740-309의 내역사업

2) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」

제70조 ① 보건복지부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 손실을 입은 자에게 제70조의2의 손실보상심의위원회의 심의·의결에 따라 그 손실을 보상하여야 한다.

1. 제36조 및 제37조에 따른 감염병관리기관의 지정 또는 격리소 등의 설치·운영으로 발생한 손실

1의2. 제39조의3에 따른 접촉자 격리시설의 설치·운영으로 발생한 손실

2. 이 법에 따른 조치에 따라 감염병환자, 감염병의사환자 등을 진료한 의료기관의 손실

3. 이 법에 따른 의료기관의 폐쇄 또는 업무 정지 등으로 의료기관에 발생한 손실

4. 제47조제1호, 제4호 및 제5호, 제48조제1항, 제49조제1항제4호, 제6호부터 제10호까지, 제12호 및 제13호에 따른 조치로 인하여 발생한 손실

5. 감염병환자등이 발생·경유하거나 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 그 사실을 공개하여 발생한 「국민건강보험법」 제42조에 따른 요양기관의 손실로서 제1호부터 제4호까지의 손실에 준하고, 제70조의2에 따른 손실보상심의위원회가 심의·의결하는 손실

② ~ ③ (생략)

④ 제1항에 따른 보상의 대상·범위와 보상액의 산정, 제3항에 따른 지급 제외 및 감액의 기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

한 의료기관, 약국, 일반 사업장 등의 손실에 대하여 보상하도록 하고 있다. 동법 시행령에 따른 손실보상의 대상 및 범위는 다음과 같다.

[손실보상의 대상 및 범위 요약(시행령 제28조제1항)]

구 분	보상 대상 (유형)	보상 범위
의료기관	감염병관리기관 지정, 격리소 등의 설치 운영	설치운영비용 시설·장비·인력 손실비용
	감염병 환자, 의사환자 등 진료	시설·장비·인력 소요 및 손실비용
	의료기관 폐쇄 또는 업무정지 등	시설·장비·인력 손실비용
	환자 등 발생·경유하거나 그 사실의 공개	상기에 준하는 손실
격리시설	시·도지사가 지정한 접촉자 격리시설의 설치 운영	설치운영비용 시설·장비·인력 손실비용
약국 등	환자 발생·경유 또는 그 사실이 공개된 요양 기관	의료기관 손실에 준함
일반 사업장 등	방역조치에 따른 폐쇄, 출입금지, 이동제한, 오염물건 폐기 등	시설·장비·인력 손실비용 소득 및 필요조치 비용 음식물, 물건의 평가액 등
	환자발생 및 오염장소 소독 및 필요조치 등	
	감염병예방조치에 따른 음식물, 물건 폐기, 공중위생시설/장소 소독, 어로 사용 제한 등	

자료: 보건복지부

보건복지부는 코로나19로 인하여 의료기관 또는 약국·일반사업장 등이 손해를 감수한 부분에 대한 손실 등을 보상하기 위하여 동 사업에 3,500억원을 편성하고 있으며, 세부 산출내역은 다음과 같다.

[의료기관 등 손실보상금 세부 산출내역]

◦ 감염병전담병원 186,000백만원 - 100개소 × 190백만원 × 보상일수(60일) × 제공병상 비율(40%) × 40.8% * (보상일수) 60일: 메르스 초기~적극 대응기간(15.5.~7월) 고려 ◦ 감염병전담병원 외 159,300백만원 - 346개소 × 1,129백만원 × 40.8% * (개소수) 346개소: 국가지정응급병원 운영병상(29개소) 및 선별진료소 설치 병원 (317개소, 2.29일 기준 581개소 중 보건소 제외) ◦ 약국 등 4,700백만원 - 1,240개소 × 9.2백만원(8.7백만원×'16~'19년 물가상승률(4.8%)) × 40.8% * (단가) 9.2백만원 (8.7백만원 = 메르스집행액 500백만원 ÷ 57개소)

자료: 보건복지부

한편, 의료기관 등의 손실보상에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 보건복지부에 손실보상심의위원회³⁾를 두도록 하고 있으며, 현재 2기 손실보상심의위원회가 구성되어 지난 3월 3일 2020년 제1차 손실보상심의위원회를 개최한 바 있다.

(2) 분석의견

의료기관 등 손실보상 사업에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 정부의 재정여력과 코로나19 확산방지를 위한 손실보상의 필요성 등을 감안하여 손실보상의 대상기관 및 보상의 범위, 보상금액 산정기준을 합리적으로 마련할 필요가 있다.

현재 보건복지부가 손실보상금의 세부 산출내역에서 제시하고 있는 손실보상의 범위를 살펴보면, 2015년 메르스 당시 손실보상의 범위에 준하여 국가가 감염병전담병원으로 지정하여 직접적으로 손실이 발생한 의료기관이나 정부·지방자치단

3) <손실보상심의위원회 개요>

- (목적) 감염병예방법에 따라 손실 보상의 대상 및 기준 마련 등 손실 보상에 관한 사항을 심의의결
- (위원) 14명 * 위촉 위원 임기 3년 (제2기 2020년 2월 17일~2023년 2월 16일)

자료: 보건복지부

체의 폐쇄명령 등에 따라 휴업한 의료기관 등에 대하여 보상하는 것으로 계획하고 있으나, 공식적인 폐쇄명령 없이 의료인 스스로의 자가격리에 따른 기관폐쇄에 대한 보상도 포함되어 있는 것인지는 불분명한 측면이 있다.

현행 법령은 정부와 지자체의 명령에 따라 업무정지(기관폐쇄)를 시행한 경우에는 손실보상하도록 하고 있으나, 의료인 스스로의 자가격리에 따른 기관폐쇄의 경우에는 명확한 규정을 두고 있지 않은데, 의료계에서는 확진자를 진료하거나 의료기관이 입점한 상가에서 확진자가 나와 건물이 폐쇄되는 등의 이유로 의료인이 자가격리에 들어가면서 문을 닫은 의원들에 대해서도 폐쇄명령에 따른 상황에 준해 보상을 실시해야 한다는 주장을 제기하고 있다.⁴⁾

현실적으로 의사 1인이 직원과 함께 일하는 동네의원의 경우 의료인의 자가격리는 기관 자동폐쇄를 의미한다는 점에서 코로나19 확산방지를 위해 어쩔 수 없이 휴업한 자발적 격리 의료기관에 대해서도 일정부분 적정한 피해보상이 필요한 측면도 있지만, 이 경우 보상범위와 보상금액의 수준에 따라 당초 보건복지부가 산정한 손실보상금 규모보다 실제 필요지급액 규모가 커질 가능성이 있다. 따라서 보건복지부는 재정여력과 코로나19의 확산방지를 위한 손실보상의 필요성 등을 감안하여 손실보상의 대상기관 및 보상의 범위, 보상금액 산정기준 등을 합리적으로 마련할 필요가 있다.

[2015년 메르스 손실보상 개요]

- **편성액:** 2,660억원
 - * 예비비 160억원(15.7월)+추경 1,000억원(15.7월)+추경목적예비비 1,500억원(15.12월)
- **집행대상 및 금액**
 - (대상) 총 233개소(의료기관 176개소, 약국 22개소, 상점 35개소)
 - (금액) 총 1,781억원(의료기관 1,776억원, 상점·약국 5억원)

4) 이와 관련 지난 3월 3일 개최하였던 코로나19 관련 제1차 손실보상심의위원회에서도 폐쇄명령을 받지 않은 자발적 휴업 의료기관에 대해서도 보상하는 방안을 검토한 것으로 보인다(“폐쇄명령 안받은 자발적 휴업 의료기관도 '보상' 검토”, 데일리메디, 2020.3.4.).

◦ 세부 집행내역

유형		금액(백만원)
메르스치료병원 (27개소)	음압 격리병실에서 메르스 확진환자를 치료한 의료기관	55,247
노출자진료병원 (18개소)	음압 격리병실에서 메르스 의심환자를 진료한 의료기관	16,985
집중관리병원 (14개소)	메르스 격리환자가 대규모로 발생하여 병원 전 부 또는 일부를 폐쇄한 의료기관	76,362
발생·경유 의료기관 (85개소)	메르스 확진자가 발생 또는 경유함에 따라 명단을 공개한 의료기관	24,335
기타 의료기관 (32개소)	그 외 정부 및 지자체 요청에 따라 환자를 치료· 진료하였거나 휴진한 의료기관	4,712
약국(22개소) 상점(35개소)	정부의 건물 폐쇄 등에 따라 휴업한 곳	500
계(233개소)	-	178,141

자료: 보건복지부

둘째, 코로나19가 계속 확산 중인 현 시점에서 손실보상금의 전체 규모를 예상하
기 어려운 측면이 있으며, 보건복지부는 피해규모를 지속적으로 모니터링하는 등 손실
보상금 집행에 대비한 사업준비를 철저히 할 필요가 있다.

보건복지부는 앞에서 살펴본 바와 같이 손실보상금의 산출근거를 제시하고 있
으나, 현재 코로나19의 확산이 계속됨에 따라 의료기관 등의 피해도 계속 중에 있
고, 종료 시점을 예단하기 어렵다는 점을 감안할 때 현 시점에서 피해 의료기관의
수와 보상일수, 피해 단가를 산정하기 어렵다고 판단된다.⁵⁾

이처럼 현시점에서 의료기관 등 손실보상금의 산출근거를 정확하게 파악하기
어려운 이유는 추경안이 코로나19의 확산 지속 중에 마련되었기 때문으로 보인다.
2015년 메르스 때와 비교해보면, 2015년 추경안의 경우 메르스의 확산세가 꺾이고
마지막 환자가 발생한 이후인 2015년 7월 6일에 제출되었던데 반해, 이번 2020년

5) 예를 들어, 현재 감염병전담병원의 추가지정 또는 해제가 계속되고 있기 때문에 정확한 감염병
전담병원의 숫자는 코로나19가 종료된 이후에야 파악될 수 있고, 약국·상점의 숫자를 1,240개소
로 산정하고 있는데, 이 숫자 또한 실제 피해 개소수가 아닌 예측치에 불과하기 때문에 실제 보
상금액은 달라질 가능성이 크다.

추경안의 경우 코로나19의 확진자가 5,000명을 돌파하여 확산세가 지속되는 와중에 제출되었는데, 보건복지부가 손실보상금의 세부 산출내역에서 제시하고 있는 피해 의료기관 및 약국·상점의 수, 보상일수, 피해단가는 추경안이 제출되는 시점에서 산정한 대략적인 수치라고 할 수 있다.

[2015년 메르스와 2020년 코로나19의 주요 경과 및 추경안 제출시점 비교]

2015년 메르스		2020년 코로나19	
일 자	내 용	일 자	내 용
2015.5.20.	메르스 최초 확진자 발생	2020.1.20.	코로나19 최초 확진자 발생
2015.5.28.	보건복지부, 중앙 메르스 관리대책 본부 설치	2020.2.23.	위기경보단계 ‘심각’으로 격상, 중앙재난안전대책본부 설치
2015.7.4.	마지막 환자 발생 (누계 확진자 186명, 사망자 38명)	2020.3.4.	코로나19 확진자 5,000명 돌파
2015.7.6.	2015년 추경안 국회 제출	2020.3.5.	2020년 추경안 국회 제출
2015.7.24.	2015년 추경안 국회 통과		
2015.10.5.	제1차 메르스 손실보상심의 위원회 개최		
2015.12.15.	메르스 손실보상금 지급		
2015.12.23.	메르스 상황 종료 선언		

자료: 보건복지부 보도자료, 국회 의안정보시스템 자료를 바탕으로 재작성

정부는 이번 추경안에 2015년 메르스 당시 손실보상금(1,780억원)의 두배 수준인 3,500억원을 편성하고, 향후 의료기관 손실보상 소요 확대 등에 대비하여 예비비 3,500억원을 추가로 배정할 계획인데, 현시점에서 코로나19 종식 이후의 전체 손실보상 규모를 예상하기 어려운 점을 반영한 것으로 보인다.

따라서 보건복지부는 코로나19의 확산추세에 따라 손실보상금의 가급적 합리적인 예측치를 추계하도록 지속적으로 노력하는 한편, 향후 적정한 손실보상을 위하여 대상기관들의 피해규모를 지속적으로 모니터링하는 등 손실보상금 집행에 대비한 사업준비를 철저히 할 필요가 있다.

차. 음압특수 구급차의 적기 배치를 위한 면밀한 사업계획 마련 필요(보건복지부)

(1) 현 황

보건소 구급차지원 사업¹⁾은 코로나19 확산에 따른 환자 이송 수요 증가에 대응하기 위해 음압구급차 등을 추가 배치하기 위한 목적의 신규사업으로, 2020년 추가경정예산안에 300억 7,500만원이 편성되었다.

[보건소 구급차지원 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
감염병 대응 지원 체계 구축 및 운영	0	0	0	380,075	380,075	순증
보건소 구급차지원	0	0	0	30,075	30,075	순증

자료: 보건복지부

보건복지부는 전국 보건소에 일반 구급차 13대, 음압특수 구급차²⁾ 146대 구매에 소요되는 금액을 산정하여 추경예산안 규모를 산출하였고, 자치단체 자본보조(국고 100%)로 집행할 계획이다.

[보건소 구급차지원 세부 산출내역]

- 일반 구급차: 13대 × 67.3백만원 = 874.9백만원
- 음압특수 구급차: 146대 × 200백만원 = 29,200백만원

자료: 보건복지부

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 일반회계 2740-309의 내역사업

2) 음압특수 구급차는 차내 기압을 대기압보다 낮춰 바이러스 등 오염된 공기가 밖으로 유출되는 것을 방지, 감염병 환자를 이송할 경우 2차 확산을 사전에 차단하는 특수 차량을 말한다.

(2) 분석의견

보건소 구급차지원 사업 중 음압특수 구급차 구매와 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 음압특수 구급차 146대의 수요가 적정한지 검토할 필요가 있고, 음압특수 구급차 146대를 일시에 구매하는 방안 외에 음압형 환자이송장비를 구매하여 기존 일반구급차를 활용하는 방안 등 예산의 효율적 집행을 고려한 다른 대안에 대하여도 검토할 필요가 있다.

현재 국내에서 음압특수 구급차는 총 36대가 운용 중인 것으로 파악되고 있는데, 이 중 30대는 권역응급의료센터에 배치(2015년 하반기 메르스 추경으로 구입)한 것이고, 6대는 소방서 119구급대에서 운용 중이다. 보건소의 경우에는 음압특수 구급차는 한 대도 없는 실정이고, 전국 254개소 보건소에 일반구급차 243대(대구광역시 제외)가 운용 중이다.

[음압특수 구급차 배치 현황]

계	권역응급의료센터	소방서(119구급대)	보건소
36대	30대	6대	0대 (일반구급차 243대 ¹⁾)

주: 1) 대구광역시 보건소(8개소) 소속 구급차 현황은 제외된 숫자임(현황파악 어려움)
자료: 보건복지부와 소방청 제출자료를 바탕으로 재작성

보건복지부는 코로나19 확산에 따라 보건소에 의한 환자 이송 수요가 증가하고 있어 이번 추경을 통해 음압특수 구급차 146대를 전국 보건소에 배치한다는 계획인데, 음압특수 구급차 146대의 수요가 적정한지에 대해서는 다음과 같은 점에서 검토가 필요해 보인다.

먼저, 보건복지부는 음압특수 구급차 146대의 산출 근거에 대하여 지자체와 보건소별 수요조사를 통해 음압특수 구급차 필요분을 산정하였다고 설명하고 있는데, 이번 추경안의 시급성과 짧은 편성기간으로 인해 지자체별 수요를 취합한 후 별도의 타당성 검토나 조정 없이 추경안에 반영한 것으로 보인다.

[음압특수 구급차 수요현황]

구분	보건소	음압구급차 수요
계	254	146
서울	25	18
부산	16	9
대구	8	5
인천	10	11
광주	5	3
대전	5	5
울산	5	1
세종	1	1
경기	44	12
강원	18	11
충북	14	14
충남	16	5
전북	14	8
전남	22	15
경북	25	15
경남	20	11
제주	6	2

자료: 보건복지부

보건복지부는 과거 2015년 메르스 추경으로 음압특수 구급차를 30대 구매(총 87억원)하여 권역응급의료센터에 배치하였는데, 2018년 국정감사에서 음압특수 구급차의 일반환자 이송 외 감염병(의심) 환자 이송실적이 저조하다는 지적이 제기된 바 있고,³⁾ 감사원은 음압구급차 배치 및 활용의 문제점을 지적하면서 감염병 환자의 이송수요가 발생하는 기관을 중심으로 음압구급차를 재배치하고, 이에 맞추어 관련지침을 개정하라는 조치를 촉구한바 있다.⁴⁾

이러한 과거 사례를 보았을 때, 실제 감염병 환자의 이송수요나 음압특수 구급차의 활용가능성 등을 충분히 고려하지 않고 배치할 경우 원래의 사업 취지를 달성하지 못할 우려가 있고, 음압특수 구급차를 당초 계획한 것처럼 충분히 활용하지 못하게 되면 예산낭비 논란이 제기될 수 있다는 점에서 음압특수 구급차 146대 수

3) 2017~2018년 음압특수 구급차 이용실태와 관련 일반환자 이송으로 332회(2017년), 155회(2018년 1~8월) 운행한 반면, 감염병(의심)환자 이송으로 1회(2017년), 2회(2018년) 운행한 것으로 나타났다(2018년 국정감사, 남인순의원실 보도자료, 2018.10.).

4) “음압구급차 배치 및 활용 부적정”, 감사원, 2019.4.

요가 적정한지에 대하여 평가가 필요하다고 판단된다. 보건복지부는 자체조사한 지자체와 보건소의 음압특수 구급차 필요수량 외에 현재 코로나19 관련 보건소별 이송현황을 별도로 조사하지 않았는데, 실제 보건소별로 일반구급차 외에 음압특수 구급차로 환자를 이송해야할 수요가 얼마나 있는지 파악할 필요가 있다고 보인다.

다음으로, 음압특수 구급차 146대를 일시에 구매하는 방안 외에 음압형 환자이송장비를 구매하여 기존 일반구급차를 활용하는 방안도 검토할 필요가 있다. 음압형 환자이송장비는 각종 바이러스와 세균에 의한 전염 및 감염이 의심되는 환자를 음압을 유지하여 밀폐된 상태로 이송하는 장비를 말하는데, 기존 보건소에 있는 일반구급차로 환자이송 시 활용할 수 있고, 가격이 저렴하며⁵⁾ 음압특수 구급차에 비해 조달기간이 적게 소요될 것으로 예상되어 현재 코로나19 대응에 빠르게 활용할 수 있는 측면이 있다. 다만, 음압형 환자 이송장비는 응급상황 발생 시 전문처치(기도삽관 등)가 어려워 중증환자의 경우에는 음압특수 구급차가 필요한 측면이 있기 때문에 기존 구급차에 음압형 환자이송 장비를 설치할 경우 주로 경증환자를 대상으로 활용해야하는 한계도 있다고 보인다.

따라서 보건복지부는 이러한 음압형 환자이송장비의 장단점과 함께 기존 구급차의 활용 가능성, 실제 경증·중증환자의 이송수요, 예산의 효율적 집행 측면을 종합적으로 고려하여 고가의 장비인 음압특수 구급차의 일시 구매 외에 다른 대안은 없는지 검토할 필요가 있다고 판단된다.

둘째, 현재 코로나 19 환자이송 및 검체수송 업무를 담당하는 119구급대도 음압특수 구급차가 부족한 실정이므로, 보건소 외에 119구급대에도 음압특수 구급차를 배치하는 방안을 검토할 필요가 있다.

현재 코로나19 대응 관련 환자이송 및 검체수송은 보건소와 119구급대(소방서)가 대부분을 담당하고 있는데, 앞에서 살펴본 것과 같이 보건소는 일반구급차 외에 음압특수 구급차가 없으며, 119구급대 역시 음압특수 구급차가 6대에 불과한 실정이다.

소방청에 따르면, 코로나19 발생 이후 119구급대가 코로나19 환자이송과 검체수송의 상당부분을 담당하고 있으나,⁶⁾ 감염병 이송수요 증가 대비 음압구급차량 부

5) 소방청 자료에 따르면, 대당 1천만원 정도가 소요되는 것으로 파악된다.

6) <119구급대 코로나19 관련 구급현황>

족으로 인해 현장에서는 어려움을 겪고 있어 음압특수 구급차의 추가 배치가 필요한 실정이라고 설명하고 있다.

[119구급차 운영 현황]

계	운영구급차	음압특수 구급차	예비구급차	감염병 전담구급대 ²⁾
1,586대	1,474대	6대 ¹⁾	106대	344대

주: 1) 서울 2대, 광주 1대, 경기 3대

2) 코로나19를 대응하기 위한 특별 지정 구급대

자료: 소방청 제출자료를 바탕으로 재작성

보건소와 119구급대 모두 음압특수 구급차가 부족한 상황에서 정부가 보건소에만 146대의 음압특수 구급차를 배치한 것은 ① 119구급대는 기본적으로 화재진압과 인명구조, 재난 발생 시 대응업무를 수행하는 기관이고, 보건소는 「지역보건법」상 ‘감염병의 예방 및 관리’ 업무를 수행하는 것으로 규정⁸⁾하고 있어 감염병 대응에 활용하는 음압특수 구급차 운용기관으로 보건소가 더 적합하다고 할 수 있고, ② 현재 코로나19 대응 관련 전국 254개소 보건소에서는 선별진료소를 설치하여 감염병 대응 업무를 수행하고 있는데, 환자이송 수요가 급증하여 코로나19 확산 방지를 위해서는 보건소에 음압특수 구급차가 시급하게 필요하다는 점 등을 감안한 것으로 보인다.

그러나, 현실적으로 코로나19 환자 이송업무를 수행함에 있어 보건소와 함께 119구급대도 상당부분을 담당하고 있는데 보건소에만 146대 음압특수 구급차 전부를 배치하는 것은 한정된 자원의 효율적 활용 측면에서 문제가 있어 보인다. 119구

◦ 코로나19 환자 총 16,904명 이송(20.3.4.기준)
- 의심 4,424 / 확진 2,256 / 전원 38명 / 검체수송 47건

자료: 소방청

7) 소방청에 따르면, 일반구급차로 확진자 또는 의심환자 이송 시 내부를 비닐로 덮어 바이러스 전파를 최소화하고 있는 실정이고, 이송완료 후 소독, 환기를 2시간 이상 시행한 후 구급차 운행을 하고 있다고 설명하고 있다.

8) 「지역보건법」

제11조(보건소의 기능 및 업무) ① 보건소는 해당 지방자치단체의 관할 구역에서 다음 각 호의 기능 및 업무를 수행한다.

5. 지역주민의 건강증진 및 질병예방·관리를 위한 다음 각 목의 지역보건의료서비스의 제공
나. 감염병의 예방 및 관리

급대는 24시간 대응이 가능하고 응급구조사 등 기존구급차 운용인력을 음압특수 구급차 운용에 바로 투입할 수 있어 장비의 활용가능성을 높일 수 있다는 점, 코로나 19 종료 후에도 음압특수 구급차를 감염병 대응 뿐만 아니라 일반 중증 환자 이송에 활용할 수 있다는 점 등을 고려할 때, 119구급대에도 음압특수 구급차를 일부 배치하는 방안을 검토하는 등 효과적인 음압특수 구급차 배치계획을 마련할 필요가 있다.

한편, 보건복지부에 따르면 음압특수 구급차는 평상시 보건소에서는 활용가능성이 적기 때문에 이번 코로나19 대응 종료 시 지역 내 특수구급차 수요가 있는 응급의료기관, 지방의료원, 소방서 등으로 구급차 재배치가 필요하다고 하면서, 음압특수 구급차 지원 시 평시 활용방안을 제출하도록 안내할 예정이라고 설명하고 있다. 이처럼 보건복지부가 코로나19 종료 이후에 음압특수 구급차를 소방서 등에서 활용하는 방안을 고려하고 있음을 감안하면, 현재 진행 중인 코로나19 대응 시점에서부터 보건소와 119구급대의 환자이송 업무분담 정도나 현장에서의 활용가능성 등을 종합적으로 검토하여 음압특수 구급차 구매예산이 효율적으로 집행될 수 있도록 할 필요가 있다.

셋째, 음압특수 구급차의 조달절차 및 주문제작에 적지 않은 기간이 소요된다는 점을 감안할 때, 보건복지부는 코로나19 확산 관련 환자이송을 위해 적기에 음압특수 구급차를 배치할 수 있도록 면밀한 사업계획을 마련할 필요가 있다.

보건복지부에 따르면, 동 사업은 자치단체자본보조로 교부 예정이며 개별 지자체에서 조달공고 및 계약 업무를 진행할 예정이라고 설명하고 있다. 그런데, 통상적으로 조달공고 및 계약, 납품까지 적지 않은 기간이 소요된다는 점을 감안할 때, 각 지자체에서 예산을 교부받아 일시에 음압특수 구급차 146대를 주문할 경우 단시일 내에 구매·배치하여 이번 코로나19 환자 이송수요에 활용할 수 있을지 불확실한 측면이 있다고 판단된다.

이에 대하여 보건복지부는 코로나19 환자 이송을 위한 음압특수 구급차 구입이 시급한 상황으로 관련 법령⁹⁾의 범위 내에서 신속하게 계약을 진행할 것을 각

9) 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」

제25조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제9조제1항 단서에 따른 수의계약에 의할 수 있다.

지자체에 요청할 계획이라고 설명하고 있다.

한편, 보건복지부는 음압특수 구급차를 구매할 계약 상대방으로 국내 업체인 오텍(AUTECH)을 상정하여 예산을 편성하였는데,¹⁰⁾ 오텍(AUTECH)에 따르면 음압특수 구급차는 주문 제작을 통해 15인승 승합차(현대 쏘라티)를 개조해 만들게 되는데 예산이 확정되고 각 지자체에서 구매계약을 하게 되면 1~2개월 이후 순차적으로 매월 30~50대 납품이 가능한 것으로 설명하고 있다.

이처럼 예산이 확정·배정되고 조달절차에 소요되는 기간 및 계약체결 후 주문 제작 및 납품에 필요한 기간이 적지 않게 소요된다는 점과 일시에 납품이 어렵고 계약 후 1~2개월 후 순차적으로 납품이 이루어진다는 점 등을 감안할 때, 코로나19 확산 관련 환자 이송을 위해 적기에 음압특수 구급차를 배치하지 못할 가능성이 있으며, 음압특수 구급차의 배치시기가 지연될수록 추경예산 편성의 효과성이 떨어질 우려가 있다고 판단된다.

따라서 보건복지부는 지방자치단체와의 긴밀한 협의를 통해 음압특수 구급차를 신속하게 조달·구매할 수 있는 방안(예를 들어 제3자 단가계약¹¹⁾ 등)을 강구해야 할 것이며, 음압특수 구급차를 생산하는 업체와의 사전협의를 통해 납품 소요기간을 최대한 단축시키는 등 코로나19 확산 관련 환자이송을 위해 적기에 음압특수 구급차를 배치할 수 있도록 면밀한 사업계획을 마련할 필요가 있다.

1. 천재지변, 작전상의 병력이동, 긴급한 행사, 원자재의 가격급등, 그 밖에 이에 준하는 경우로서 입찰에 부칠 여유가 없는 경우

10) 보건복지부에 따르면, 음압특수 구급차를 생산하는 국내 업체는 오텍(AUTECH) 한 곳으로, 해당 업체에 단가 등을 문의하여 추경예산안을 산정하였다고 한다. 음압특수 구급차를 수입하는 방안도 있으나 수입절차에 오랜 시간이 소요되고, 구입단가가 훨씬 높아 고려하지 않는다고 설명하고 있다.

11) 제3자단가계약이란 수요기관에서 공통적으로 필요로 하는 수요물자를 제조·구매 및 가공 등의 계약을 할 때 미리 단가만을 정하여 계약체결하고, 각 수요기관에서 계약상대자에게 직접 납품 요구하여 구매하는 제도를 말한다.

「조달사업에 관한 법률 시행령」

제7조(수요물자에 대한 계약방법의 특례) ① 조달청장은 법 제5조제1항에 따라 각 수요기관에서 공통적으로 필요로 하는 수요물자를 제조·구매 및 가공하는 등의 계약을 할 때 미리 단가만을 정하고 각 수요기관의 장이 직접 해당 물자의 납품 요구나 납품 요구 및 대금 지급을 할 수 있는 계약(이하 "제3자를 위한 단가계약"이라 한다)을 체결할 수 있다.

타. 응급의료기금 설치목적에 감한 의료기관 응자 사업 편성의 적정성 검토 필요 등 (보건복지부)

(1) 현 황

의료기관 응자 사업¹⁾은 코로나19와 관련하여 운영 등에 어려움을 겪는 의료기관의 경영을 지원하기 위하여 자금을 응자하는 단년도 사업이다. 2020년 당초 계획액에는 포함되어 있지 않으나, 추가경정예산안에서 응급의료기금 내 세부사업 신설을 통하여 4,000억원이 순증 편성되었다.

동 계획액은 공공자금관리기금에서의 예수금을 재원으로 하며²⁾, 공공자금관리기금 이자지급액은 일반회계 전입금으로 충당할 계획이다³⁾.

[의료기관 응자 사업 2020년도 기금변경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	당초	수정	당초(A)	변경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
의료기관 응자	0	0	0	400,000	400,000	순증

자료: 보건복지부

보건복지부는 전년 동월 또는 전월 대비 매출액이 10% 이상 감소한 모든 의료기관(비영리 의료법인 병·의원 포함)을 사업 대상으로 하되, 코로나19 환자가 발생·경유한 병·의원 또는 해당 병·의원이 소재한 지자체의 병·의원을 우선 지원할 예정이다. 계획액 4,000억원은 평균 2억원의 금액을 2,000개소에 대하여 응자하는 것을 기준으로 산출(응자금 2억원 × 2,000개소 = 4,000억원)되었으며, 응자 지원은 별도 선정되는 취급 금융기관을 통하여 이루어질 계획이다.

대상·대출한도 등 세부 사업기준은 2015년 추가경정예산 상의 의료기관 응자 사업에 준하여 논의 중이나, 향후 구체적인 사업계획 수립 및 집행과정에서 변경될

오은선 예산분석관(own-sun@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 응급의료기금 2833-326

2) 응급의료기금 수입과목 기금예수금(94-943) 4,000억원 반영

3) 응급의료기금 수입과목 일반회계전입금(91-911) 52억원 반영
· 산출내역: 4,000억원 × 연 2.6% × 6/12개월 = 52억원

수 있다는 입장이다.

2015년 추가경정예산 시, 보건복지부는 메르스의 영향으로 인한 의료기관의 경영상 어려움을 지원하기 위하여 응급의료기금 내 의료기관 용자 사업을 단년도 사업으로 신설하고 4,000억원을 순증 편성하였다. 당시 사업 시행기준을 살펴보면, 용자 신청대상은 메르스 집중피해기간(2015년 6~7월) 매출액이 전년 동월 또는 전월 대비 10% 이상 감소한 의료기관(비영리법인 개설 병·의원 포함)이었으며, 대출금리는 2.47%(변동금리), 상환기간은 5년 이내(2년 거치, 3년 상환), 대출가능한도는 전년도 매출액의 1/4(20억원 초과불가)이었다.

[2015년 및 2020년 의료기관 용자 사업 기준]

구분	2015년 추가경정예산	2020년 추가경정예산안
재원	응급의료기금 (공공자금관리기금 예수금)	좌동
지원규모	4,000억원	좌동
대상	전년 동월(또는 전월) 대비 매출액 10% 이상 감소 의료기관 (비영리법인 개설 병·의원 포함)	좌동
대출한도	전년도 매출액의 1/4 (기관당 20억원 초과불가)	좌동
대출기간	5년 이내(2년 거치)	좌동
대출금리	2.47%(변동금리)	2.15%(변동금리)
집행기관	지정 시중은행	좌동

주: 2020년 추가경정예산안의 경우 세부 사업기준 검토 중으로 향후 변동 가능
자료: 보건복지부

(2) 분석의견

의료기관 용자 사업에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 응급의료기금의 설치 목적을 감안할 때 의료기관 용자 사업이 동 기금에 편성되는 것의 적정성을 검토할 필요가 있다.

「국가재정법」 제5조제1항4)에서 기금은 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치되어야 함을 규정하고 있다.

응급의료기금은 「응급의료에 관한 법률」 제2조제2호 및 제19조제1항5)에 따라 응급의료(응급환자가 발생한 때부터 생명의 위험에서 회복되거나 심신상의 중대한 위해가 제거되기까지의 과정에서 응급환자를 위하여 하는 상담·구조·이송·응급처치 및 진료 등의 조치)를 효율적으로 수행하기 위하여 설치되었으며, 동법 제21조6)는 응급의료기금의 용도로 응급환자 진료비 미수금의 대지급, 응급의료 제공체계의 원활한 운영을 위한 보조사업, 응급장비의 구비 지원 등을 규정하고 있다.

특히 동 기금의 용자에 있어서는, 중앙·권역·전문응급의료센터, 응급의료지원센터 등을 포함하는 응급의료기관등7)의 육성·발전과 의료기관의 응급환자 진료를 위

4) 「국가재정법」

제5조(기금의 설치) ① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

5) 「응급의료에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “응급의료”란 응급환자가 발생한 때부터 생명의 위험에서 회복되거나 심신상의 중대한 위해가 제거되기까지의 과정에서 응급환자를 위하여 하는 상담·구조·이송·응급처치 및 진료 등의 조치를 말한다.

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

6) 「응급의료에 관한 법률」

제21조(기금의 사용) 기금은 다음 각 호의 용도로 사용한다.

1. 응급환자의 진료비 중 제22조에 따른 미수금의 대지급
2. 응급의료기관등의 육성·발전과 의료기관의 응급환자 진료를 위한 시설 등의 설치에 필요한 자금의 융자 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 자동심장충격기 등 응급장비의 구비 지원
7. 응급의료를 위한 조사·연구 사업
8. 기본계획 및 지역응급의료시행계획의 시행 지원
9. 응급의료종사자의 양성 등 지원

「응급의료에 관한 법률 시행령」

제17조(재해시의 의료지원) 법 제21조제4호의 규정에 의한 의료지원은 재해 발생시 응급의료 활동에 필요한 의료인력의 여비와 그 밖에 이에 준하는 경비의 지원으로 한다.

7) 「응급의료에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “응급의료기관”이란 「의료법」 제3조에 따른 의료기관 중에서 이 법에 따라 지정된 중앙응

한 시설 등의 설치를 위한 용도에 한하여 실시하도록 규정하고 있다.

이와 같이 「국가재정법」에서 기금은 해당 기금을 통하여 실현하고자 하는 특정한 목적에 부합하여 설치되어야 함을 명시하고 있는 점, 응급의료기금의 설치 근거인 「응급의료에 관한 법률」에서 동 기금의 설치목적에 부합하는 자금 용자의 용도를 별도로 규정하고 있는 점을 감안할 때, 응급의료기관등이 아닌 일반 의료기관의 경영을 지원하기 위한 용자 사업을 응급의료기금에 신설하는 것의 적정성을 검토할 필요가 있다.

참고로 중소벤처기업부의 이번 추가경정예산안을 살펴보면, 코로나19의 영향으로 어려움을 겪는 중소기업의 경영정상화를 지원하기 위하여 긴급경영안정자금(용자) 사업⁸⁾ 계획액이 3,000억원 증액(당초 계획액 1,000억원 → 변경안 4,000억원)되었으며, 해당 사업의 지원대상에는 코로나19 관련 피해를 입은 중소 병·의원이 포함될 예정이다.

[중소벤처기업부 긴급경영안정자금(용자) 사업 2020년도 기금변경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	당초	수정	당초(A)	변경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
긴급경영안정 자금(용자)	100,000	208,000	100,000	400,000	300,000	300.0

자료: 중소벤처기업부

둘째, 의료업계 동향 파악 및 수요예측 등에 기반하여 의료기관 용자 사업의 편성규모 및 사업기준의 적정성을 검토할 필요가 있으며, 용자 필요성이 큰 의료기관에 대하여 선별적으로 용자가 지원되도록 할 필요가 있다.

보건복지부는 용자 규모를 4,000억원, 용자 대상은 전년 동월 또는 전월 대비 매출액이 10% 이상 감소한 모든 의료기관(비영리 의료법인 병·의원 포함)으로 하며,

급의료센터, 권역응급의료센터, 전문응급의료센터, 지역응급의료센터 및 지역응급의료기관을 말한다.

7. “응급의료기관등”이란 응급의료기관, 구급차등의 운전자 및 응급의료지원센터를 말한다.

8) 코드: 중소벤처기업창업 및 진흥기금 1261-302

코로나19 환자가 발생·경유한 병·의원 또는 해당 병·의원이 소재한 지자체의 병·의원을 우선 지원하겠다는 입장으로, 이와 같은 사업 설계는 2015년 메르스로 인한 의료기관 용자 사업의 계획액 및 사업기준을 바탕으로 한 것이다.

그러나 2015년 메르스와 2020년 3월 현재 코로나19 추이의 차이⁹⁾를 감안할 때 2015년 당사와 현 상황에 대한 충분한 분석을 바탕으로 예산규모를 결정하고 사업기준을 수립할 필요가 있음에도, 2015년 의료기관 용자 사업 및 현 상황에 대한 분석이 충분히 이루어지지 않은 면이 있다. 이번 추경안 편성에 앞서 보건복지부는 2015년 당시 의료업계 매출 감소규모, 당시 용자를 신청하거나 지원 받은 병·의원의 매출 감소를 구간별 분포, 감소율·감소금액 대비 용자액 등 과거 유사사업의 집행현황을 사전에 검토하지 않은 상태이다¹⁰⁾. 또한 현 상황에 있어서는, 의료기관의 최근 매출액 감소 동향에 대한 조사¹¹⁾¹²⁾, 코로나19 환자가 발생·경유한 병·의원에 대한 용자 수요 파악¹³⁾ 등을 실시하지 않고 있다.

특히 2015년 당사와 현재의 의료업계 매출 동향, 2015년 당시 용자 신청 또는 지원한 병·의원의 실제 매출 감소현황과 같은 자료는 동 사업의 적정한 예산규모를 파악하고 핵심적인 사업시행기준(용자신청 가능한 매출 감소율, 대출한도 등)을 수립하기 위하여 사전 검토되어야 할 필요성이 크다.

보건복지부는 동 사업의 편성규모와 사업기준의 적정성을 확보하기 위하여, 의료업계 피해규모, 용자 수요 등을 사전에 검토하고 이에 부합하는 구체적인 사업제

9) 대표적으로 확진자 수의 차이를 살펴보면, 2015년 메르스의 경우 확진자 186명(2015년 5~7월 마지막 환자까지의 누계), 2020년 3월 현재 진행 중인 코로나19의 경우 확진자 6,767명(2020년 1월~2020년 3월 7일 0시 기준 누계)이다.

10) 이와 관련하여 보건복지부는 과거 유사사업의 집행현황에 대해 분석하고 있으며, 이를 구체적인 용자 사업계획 수립에 활용하겠다는 입장이다.

11) 참고로 기획재정부에 따르면 2020년 2월 3째주 기준으로 전년 동기 대비 업종 매출 증감률은 백화점 △20.6%, 대형마트 5.0%, 숙박 △24.5%, 음식점 △14.2%, 온라인쇼핑 14.7%, 편의점 2.7%이다(코로나19 파급영향 최소화와 조기극복을 위한 민생·경제 종합대책, 관계부처 합동, 2020. 2. 28).

12) 이에 대하여 보건복지부는 코로나19가 확산된 2020년 2월분 건강보험 급여의 상당부분이 2020년 3월 현재 건강보험심사평가원에 청구되지 않은 상태이므로 매출액 감소 자료의 산출에 어려움이 있다는 입장이다. 그러나 기획재정부의 주요 업종 매출동향 조사방식 등을 참조할 때, 여신금융협회의 협조 등을 통하여 적시적인 의료기관 매출액 감소 동향 파악이 가능할 것으로 보인다.

13) 이에 대하여 보건복지부는 환자가 발생·경유한 병·의원이 계속하여 증가하고 있는 현 상황에서 용자 수요 파악은 곤란하다는 입장이다. 그러나, 전체 용자 수요 파악에 어려움이 있을 경우 일정 지역 또는 일정 시점을 기준으로 표본적인 수요 파악을 하는 방안을 고려할 필요가 있다.

획을 조속히 마련하여야 한다. 특히, 메르스와 코로나19의 양상 차이를 고려할 때 피해 의료기관의 수와 매출 감소율이 2015년보다 높게 나타날 가능성이 있으므로, 현 계획안의 매출 감소율 기준(10%)을 높이거나 대출한도(전년도 매출액의 1/4, 20억원 이하)를 조정하는 등의 방안을 검토하여 피해규모가 상대적으로 크고 지원이 시급한 병·의원에 선별적으로 용자가 실시될 수 있도록 유의할 필요가 있다¹⁴⁾. 또한 향후 감염병 등 유사상황이 발생할 경우 면밀한 대응이 가능하도록 동 사업의 집행 관련 자료를 철저히 관리하여야 한다.

참고로 2015년 메르스 환자 발생·경유(치료·진료 등 포함) 의료기관의 수는 176개소이다¹⁵⁾. 또한 2015년 당시 의료기관 용자 사업 시행결과, 의료기관 총 용자 건수는 2,408건, 총 용자금액은 3,492억 3,600만원이며, 1건당 평균 용자금액은 1억 4,500만원이다.

[2015년도 의료기관 용자 사업에 따른 의료기관 용자 실시 현황]

(단위: 건, 백만원)

구 분		용자건수(A)	용자금액(B)	평균 용자금액 (B/A)
합 계		2,408	349,236	145
2015년	9월	1,256	182,431	145
	10월	978	148,202	152
	11월	11	3,652	332
	12월	155	13,717	88
2016년	1월	7	854	122
	2월	-	-	-
	3월	1	380	380

자료: 보건복지부

14) 환자 발생·경유내역이 없거나 피해규모가 상대적으로 작은 병·의원의 경우 중소벤처기업부의 긴급경영안정자금(용자) 사업에 대하여 안내하는 등의 방안으로 정책의 사각지대가 없도록 노력할 필요가 있다.

15) 2015년도에 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따라 메르스 환자 치료·진료·발생·경유 등에 따른 설치운영비용, 시설·장비·인력 등 손실비용을 보전하여 주는 ‘의료기관 손실보상 등 사업’의 대상이 된 의료기관 기준으로, 위법사항 등으로 대상에서 제외된 일부 의료기관은 미포함되었다.

· 유형별 개소 수: 메르스 확진자 치료병원 27, 노출자(의심환자) 진료병원 18, 집중관리병원(격리 환자 대규모 발생으로 병원 폐쇄) 14, 환자 발생·경유 의료기관 85, 기타 의료기관(정부 요청에 따른 휴진 등) 32

가. 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 규모

고용노동부 소관 2020년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안의 총 수입은 23조 9,697억 9,900만원으로, 2020년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 통한 총수입 규모 변동은 없다. 또한 총지출은 31조 8,369억 1,000만원으로, 본예산 대비 1조 3,229억 7,300만원이 증액되었다.

[환경노동위원회 소관 2020년도 추경안 총수입·총지출 규모]

(단위: 백만원, %)

부처명		2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
고용노동부	총수입	23,969,799	23,969,799	0	0
	총지출	30,513,937	31,836,910	1,322,973	4.3

주: 총수입·총지출 기준

자료: 고용노동부

나. 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 주요사업

(1) 고용노동부

고용노동부 소관 수입 중 기금운용계획변경안을 통해 변경된 수입과목의 주요 내역을 살펴보면, 청년 및 적극적 노동시장 정책 지원을 위한 고용보험기금의 일반 회계전입금이 2,000억원 증액되었다.

[고용노동부 소관 2020년도 추경안 주요 수입과목 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계·기금명	세부사업명(사업코드)	2020 본예산(A)	2019 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
고용보험기금	일반회계전입금(91-911)	580,200	780,200	200,000	34.5

주: 총계 기준

자료: 고용노동부

고용노동부 소관 세출사업 중 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 통해 증액 편성된 사업은 6개 세부사업이며, 이 중 1개 사업이 신규사업이다.

주요 목적별로 살펴보면, ① 코로나19 확산에 대응하여 자치단체가 주도적으로 지역 특성에 맞는 고용안정 사업 등을 할 수 있도록 지원하기 위하여 코로나19 지역고용대응 특별지원사업에 1,000억원이 신규편성되었고, ② 저소득층·청년층 구직 및 고용안정을 지원하기 위하여 취업성공패키지·고용창출장려금 등 2개 사업에 5,671억 5,200만원이 증액편성되었으며, ③ 소상공인·영세중소기업의 경영부담 경감 및 저임금 근로자의 고용안정을 위하여 일자리안정자금지원 사업에 5,962억 2,100만원이 증액편성되었다.

[고용노동부 소관 2020년도 추경안 세출·지출 사업 세부내역]

(단위: 백만원, %)

회계·기금명	세부사업명(사업코드)	2020 본예산(A)	2020 추경안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
일반회계	코로나19지역고용대응특별지원(1042-301)	0	100,000	100,000	순증
	사회보험사각지대해소(1231-300)	1,149,011	1,208,611	59,600	5.2
	일자리안정자금지원(1233-300)	2,164,716	2,760,937	596,221	27.5
	취업성공패키지지원(1234-302)	231,665	311,377	79,712	34.4
	고용보험기금전출(8422-882)	400,000	600,000	200,000	50.0
고용보험기금	고용창출장려금(1046-350)	1,143,095	1,630,535	487,440	42.6
합 계		5,088,487	6,611,460	1,522,973	29.9

주: 총계 기준

자료: 고용노동부

가. 코로나19 지역고용대응 특별지원 사업의 구체적 사업계획 보완 필요 등(고용노동부)

(1) 현 황

코로나19 지역고용대응 특별지원 사업¹⁾은 코로나19 확산에 따른 지역 경기침체 등에 대응하여 자치단체가 주도적으로 지역 특성에 맞는 고용안정 및 건강보호 등 사업을 실시할 수 있도록 지원하는 사업이다. 동 사업은 2020년도 추경안에 단년도 신규 사업으로 1,000억원이 편성되었다.

[코로나19 지역고용대응 특별지원 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
코로나19 지역고용대응 특별지원	0	0	0	100,000	100,000	순증

자료: 고용노동부

동 사업은 코로나19 확산에 따른 광역자치단체별 피해 정도 및 사업 수요에 따라 고용노동부가 예산을 차등 배정하고, 배정예산 범위 내에서 각 광역자치단체가 고용안정·건강보호 등 사업을 설계하면 고용노동부가 이를 승인한 후 자치단체가 사업을 추진한다. 고용노동부는 자치단체별 사업 수요 파악부터 사업시행까지 약 2~3주가 소요될 것으로 예상하고 있다.

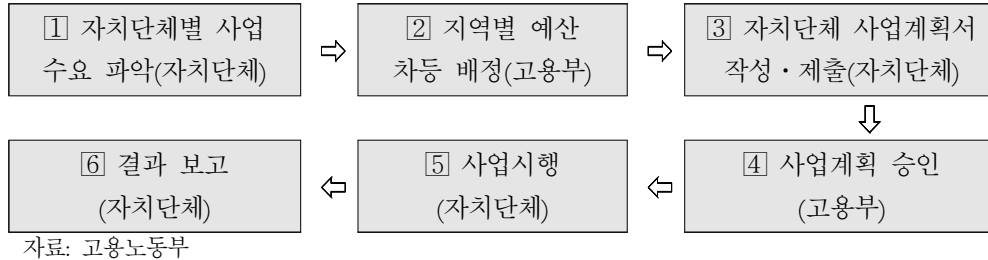
광역자치단체 중 ‘피해심각지역’인 대구광역시·경상북도는 각 200억원, 그 외 ‘일반피해지역’²⁾에 총 600억원을 지원할 계획이다. 고용노동부는 상반기에 예산을 집중 집행함으로써 코로나19 확산에 따른 지역 경기침체를 최소화하겠다는 입장이다.

김윤수 예산분석관(kim.yoonsoo@assembly.go.kr, 788-4633)

1) 코드: 일반회계 1042-301

2) 고용노동부는 대구광역시와 경상북도를 제외한 15개 광역자치단체에 대하여 추경 통과 후 파악한 사업 수요를 바탕으로 지원 대상 광역자치단체를 선정할 계획이다. 다만, 추경안은 12개 광역자치단체에 대해 총 600억원을 지원한다는 가정 하에 산출하였다.

[코로나19 지역고용대응 특별지원 사업 추진 절차]



각 자치단체는 예산배정 후 자치단체 특성 및 피해 상황 등에 적합한 사업계획을 수립하며, 이 때 고용노동부가 제시한 사업유형을 참고할 수 있다. 2020.3.4. 기준 고용노동부가 제시한 고용안정 사업 예시³⁾로는 ① 코로나19 피해기업 무급휴업·휴직 지원, ② 코로나19 발생으로 직업훈련이 중단된 훈련생에 대한 생계비 지원, ③ 코로나19로 인한 일용직 근로자 등에 대한 단기 일자리 제공 사업, ④ 코로나19 피해사업장 방역인력 채용비용 및 방역비용 지원, ⑤ 가동 사업장 근로자에 대한 마스크 및 손세정제 지원 유형이 있다.

[자치단체 설계 고용안정 사업 예시]

- 코로나19 피해기업 무급휴업·휴직 지원
- 코로나19로 인한 직업훈련 중단 시 훈련생 생계비 지원
- 코로나19로 인해 일자리를 잃은 일용직, 특수형태근로종사자 등을 대상으로 한 단기 일자리 제공 사업(고용보험 미가입자 우선)
- 코로나19 피해사업장 방역인력 채용 및 방역비용 지원
- 가동 사업장 근로자에 대한 **코로나19 예방 마스크** 지원

주: 2020.3.4. 기준으로, 사업 가이드라인이 수립됨에 따라 위 예시는 변동될 수 있음

자료: 고용노동부

3) 고용노동부는 상기 예시는 구체적인 사업계획 마련에 따라 향후 변경 가능하다는 입장이다.

(2) 분석의견

코로나19 지역고용대응 특별지원 사업은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 자치단체별 사업 수요 파악 방안, 예산 차등배정 기준 등에 관한 구체적인 사업계획을 조속히 마련하여 국회 심의과정에 제출할 필요가 있다.

동 사업은 자치단체별 사업 수요 파악 방안, 자치단체별 지원금액 배분 기준 등에 관한 구체적인 사업계획이 마련되지 않은 상황으로, 사업 추진 절차, 피해심각지역과 일반피해지역, 예산 차등 배정 원칙 등 대략적인 방향성만 결정된 상황이다.

이에 따라, ① 동 예산안의 규모가 개별 자치단체가 코로나19 확산에 따른 피해를 보전하는 사업을 충분히 수행하기에 적절한 수준인지에 대한 검토가 어려운 상황이다. 그리고, ② 15개 광역자치단체(일반피해지역) 중 어떤 자치단체가 지원대상이 될지에 대해서도 불명확한 상황이다. 또한, ③ 자치단체별 특성 및 구체적 피해 상황에 따라 필요한 사업과 그 사업비가 다를 수 있음에도 이를 고려하지 않고 선제적으로 예산을 배분한 후 자치단체별로 사업계획서를 작성·제출하도록 할 경우 배정받은 예산에 맞춰 불요불급한 사업을 추가적으로 수행하거나 또는 필요한 사업을 수행하지 못하는 문제가 발생할 수 있다.

고용노동부는 자치단체별 개략적 사업 수요, 사업에 따른 기대효과 등과 자치단체별 고용유지지원금⁴⁾ 신청현황, 코로나19 확진자 수 등 간접 지표를 종합적으로 고려하여 사전에 사업 수요를 파악하고, 추경안 통과 직후 예산을 배분하겠다는 입장이다. 그러나, 자치단체 설계 사업 예시, 코로나19 확진자 수 등 간접 지표와 피해 수준의 관계 등이 아직 구체화되지 않은 상황에서 자치단체가 제출한 사업 수요가 실제 사업 수요를 얼마나 반영하는지 판단하기 어렵고, 사업에 따른 기대효과 또한 추경의 적시성을 고려하면 적절히 분석되기 어려울 것으로 보인다.

따라서, 고용노동부는 자치단체별 사업 수요 파악 방안, 예산 차등배정 기준 등에 관한 구체적인 사업계획을 조속히 마련하여 국회 심의과정에 제출함으로써 동 예

4) 동 사업은 매출액·생산량 감소 등으로 고용조정이 불가피한 사업주가 휴업·휴직 등 고용유지조치를 실시하는 경우 휴업·휴직수당의 일부(1/2 ~ 2/3)를 지원함으로써 근로자의 고용안정을 도모하려는 사업이다(코드: 고용보험기금 1045-350). 고용노동부는 최근 코로나19 확산에 따라 조업을 중단한 사업장의 경우 매출액·생산량 감소 등 요건 증명이 없어도 ‘고용조정이 불가피한 사업주’로 인정하여 지원하도록 지원 요건을 완화하고, 지원 비율을 한시적으로 상향(2/3~3/4) 하였다(관계부처 합동, “코로나19 파급영향 최소화와 조기극복을 위한 민생·경제 종합대책”, 2020.2.28.).

산안의 규모가 코로나19 확산에 따른 피해를 보전하기에 적정한 수준인지 검토될 수 있도록 하고, 자치단체 지원에 대한 예측가능성을 제고하며, 각 자치단체가 지역에 반드시 필요한 사업을 설계·수행할 수 있도록 독려할 필요가 있다.

둘째, 자치단체 설계 고용안정 사업이 기존 중앙정부 사업의 사각지대를 보완하는 방향으로 수립·집행될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

현재 고용노동부가 제시한 자치단체 설계 고용안정 사업은 구체적인 사업 내용에 따라 기존 고용안정 사업과 유사하게 설계·집행될 가능성이 있다. 가령, 코로나19 피해기업 무급휴업·휴직 지원 유형의 경우, 사업주는 고용유지지원금을 받을 수 있음에도 자신이 휴업·휴직수당의 일부를 부담해야 하므로 무급휴업·휴직 지원을 선호할 가능성이 있다. 또한, 단기일자리 제공 사업의 경우 사업 내용상 지역공동체 일자리사업 등 기존 직접일자리사업과 유사할 가능성이 있다.

[고용안정 사업 예시 및 목적 유사 기존 사업 비교]

자치단체 설계 고용안정 사업 예시	유사 목적 기존 사업	
	사업명	사업 설명
코로나19 피해기업 무급휴업·휴직 지원	고용유지지원금 (고용노동부)	매출액·생산량 감소 등으로 고용조정이 불가피한 사업주가 휴업·휴직 등 고용유지조치를 실시하는 경우 휴업·휴직수당의 일부(1/2~2/3)를 지원
단기일자리 제공 사업	지역공동체 일자리사업 ¹⁾ (행정안전부)	취업취약계층에 대한 직접일자리 제공을 통해 생계 및 고용안정 도모 (시급 8,590원, 주30시간 이내 근로)

주: 1) 단기일자리 제공 사업과 사업 목적이 유사한 기존 사업 중 지역공동체 일자리사업을 예시함
자료: 국회예산정책처

동 사업은 자치단체가 어떻게 고용안정 사업을 설계·집행하는지에 따라 중앙정부의 정책 사각지대를 보완할 수도 있고,⁵⁾ 중복 추진으로 인한 효과성 하락을 유발

5) 이에 대해 고용노동부는 차후 사업계획을 구체화하면서 코로나19 피해기업 무급휴업·휴직 지원 유형의 경우 불가피하게 무급휴직을 활용할 수밖에 없는 기업에 지원될 수 있도록 지원대상·수준을 설정하고, 단기일자리 제공사업도 코로나19로 인해 어려움을 겪는 일용직·특수형태근로종사자 등 사회보험 사각지대에 있는 고용보험 미가입자를 주된 대상으로 할 것이라고 밝히고 있다.

할 가능성이 있다. 따라서, 고용노동부는 자치단체 설계 고용안정 사업이 기존 중앙 정부 정책의 사각지대를 보완하는 방향으로 수립·집행될 수 있도록 사업 예시 및 정책 대상을 구체화하는 등 다각적인 노력을 경주할 필요가 있다.

셋째, 지방자치단체의 집행 역량에 따라 지역별 집행수준이 달라질 수 있으므로, 적시 집행을 위한 면밀한 관리가 필요하다.

코로나19 지역고용대응 특별지원 사업은 자치단체에 대한 경상보조를 통해 사업효과가 발생된다는 점에서 경상보조를 받는 자치단체의 업무수행능력, 실집행 역량 등이 중요하다고 볼 수 있다.

자치단체 주도로 지역특성에 맞는 고용 관련 사업을 발굴·추진하도록 지원하는 사업 목적 측면에서 코로나19 지역고용대응 특별지원 사업과 유사한 고용노동부의 ‘지역·산업맞춤형 일자리창출 지원사업’⁶⁾의 2019년 자치단체경상보조 실집행내역을 보면, 2019년 자치단체에 교부된 1,037억 8,200만원 중 961억 6,200만원(92.7%)이 집행되었다. 그러나 자치단체별로 집행률의 차이를 보이는데, 집행률이 90% 미만인 곳은 3곳으로, 경기도 86.3%, 울산광역시 89.7%, 충청남도 89.9%의 실집행률을 보이고 있다.

이에 대해 고용노동부는 대다수 자치단체의 집행률은 90%이상이나 경기도 안산시 64.4%, 울산광역시 울주군 72.0%, 충청남도 서천군 69.8% 등 일부 자치단체의 경우 낮은 집행 역량 및 추진 일정 지연을 낮은 실집행률의 원인으로 제시하였다.

6) 동 사업은 자치단체가 주도적으로 지역특성에 맞는 고용 및 인적자원사업을 발굴·추진하도록 지원하려는 사업으로, 자치단체가 일자리사업을 설계·제안하고 고용부가 공모로 선정·지원하는 상향식 고용정책이다(코드: 국가균형발전특별회계 1056-317).

[2019년도 지역·산업맞춤형 일자리창출 지원사업 자치단체경상보조 집행액의 자치단체별 집행현황]
(단위: 백만원, %)

자치단체	교부액(A)	집행액(B)	불용액	실집행률 (B/A)
서울특별시	5,005	4,804	201	96.0
부산광역시	8,479	7,998	481	94.3
대구광역시	5,173	4,943	230	95.5
인천광역시	4,985	4,806	179	96.4
광주광역시	5,864	5,437	427	92.7
대전광역시	2,970	2,798	172	94.2
울산광역시	6,168	5,533	635	89.7
세종특별자치시	1,412	1,274	138	90.2
경기도	8,388	7,242	1,146	86.3
강원도	4,844	4,403	441	90.9
충청북도	7,072	6,445	627	91.1
충청남도	4,656	4,186	470	89.9
경상북도	6,278	5,850	428	93.2
경상남도	11,611	10,980	631	94.6
전라북도	8,381	7,939	442	94.7
전라남도	10,495	9,702	793	92.4
제주특별자치도	2,000	1,819	181	91.0
계	103,782	96,162	7,620	92.7

자료: 고용노동부

코로나19 지역고용대응 특별지원 사업의 경우, 고용노동부는 예산 수요 파악부터 자치단체별 사업 시행까지의 기간을 약 2~3주로 계획하고 있고, 상반기 집중지원을 목표로 하고 있다. 그러나, 자치단체가 사업을 시행한 이후에도 자치단체별 집행역량에 따라 실집행 및 정책효과가 달라질 가능성이 있다. 따라서 고용노동부는 적시 집행을 위한 사업구조 컨설팅, 기초자치단체 사업 수행시 광역자치단체의 조정·통합 지원 등 다각적인 행정적 지원을 강화할 필요가 있다.

나. 취업성공패키지 지원 사업의 저소득층 참여율 개선 및 청년층 양질 일자리 알선 필요 (고용노동부)

(1) 현 황

취업성공패키지지원(일반) 사업¹⁾은 저소득층 및 취업취약계층, 청년, 중장년층 등을 대상으로 ‘취업상담(1단계)’, ‘직업능력·직장적응력 증진(2단계)’, ‘취업알선(3단계)’에 이르는 단계적·통합적인 취업지원 서비스를 제공하는 사업이다. 2020년 본 예산은 2,316억 6,500만원이나 추가경정예산안에는 5만명을 추가 지원하기 위하여 797억 1,200만원(34.4%) 증액된 3,113억 7,700만원이 편성되었다.

[취업성공패키지지원(일반) 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
취업성공패키지 지원(일반)	370,960	390,751	231,665	311,377	79,712	34.4

자료: 고용노동부

취업성공패키지는 기초생활수급자, 중위소득 60% 이하의 저소득층 등을 대상으로 하는 ‘I 유형’과 청년 및 중위소득 100% 이하의 중장년층을 대상으로 하는 ‘II 유형’으로 구분된다. 유형에 따라 각 단계별 참여수당 및 자부담 비율에서 일부 차이가 있고, 저소득층은 취업성공 시 취업성공수당을 최대 150만원 지원받을 수 있다. 다만, 2019년 I 유형에 참여한 만 35~64세 중장년층을 대상으로 지원되던 구직촉진수당(30만원 × 3개월)은 고용노동부가 2020년 하반기 도입을 추진하는 ‘국민 취업지원제도’²⁾ 도입을 전제로 폐지되었다.

김윤수 예산분석관(kim.yoonsoo@assembly.go.kr, 788-4633)

1) 코드: 일반회계 1234-302

2) 국민취업지원제도 시행시 기존 취업지원제도 사업(취업성공패키지, 청년구직활동지원금)은 ‘저소득층의 소득지원을 강화’하는 방향으로 2가지 유형(I 유형, II 유형)으로 통합·정비된다. 이 중 I 유형(중위소득 50% 이하 미취업자, 중위소득 120% 이하 미취업 청년 대상) 참여자는 취업지원서비스(기존 취업성공패키지 사업 통합·재편)와 구직촉진수당(50만원 × 6개월)을 받을 수 있다. 정부는 국민취업지원제도의 근거법률인 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률(안)」을 국회에 제출(19.9.16.)하였고, 이후 환경노동위원회 전체회의 및 법안소위에 회부(19.11.7.)되었다.

[취업성공패키지 지원대상 및 단계별 지원 내용]

구분	대상	1단계 (상담·진단)	2단계 (직업능력향상)	3단계 (취업알선)
I 유형	기초생활수급자, 중위소득 60% 이하 저소득자 및 특정취약계층 ¹⁾	3주~1개월 참여수당 최대 25만원	▶ 최장 8개월 ▶ 내일배움카드 훈련비 최대 500만원 (자부담 최대 20%) ▶ 참여수당 최대 40만원 (6개월)	▶ 최장 3개월 ▶ 취업성공수당 최대 150만원 (6개월 근속 50만원, 12개월 근속 100만원)
II 유형	청년(18~34세) 및 중위소득 100% 이하 중장년(35~69세)	1주~1개월 참여수당 최대 20만원	▶ 최장 8개월 ▶ 내일배움카드 훈련비 최대 300만원 (자부담 15~50%) ▶ 참여수당 최대 40만원 (6개월)	▶ 최장 3개월

주: 1) 특정취약계층은 북한이탈주민, 여성가장, 위기청소년(15~24세), 신용회복지원자, 노숙자, 결혼 이민자 등을 의미함

자료: 고용노동부

이번 추경안을 통해 I 유형의 저소득층은 9만명(+2만명), II 유형의 청년층은 8만명(+3만명)으로 목표인원이 확대될 계획이다.³⁾ 또한, 2020년 본예산 당시 폐지되었던 저소득층 구직촉진수당(30만원 × 3개월)을 월 지원액을 상향(+20만원, 50만원 × 3개월)시켜 2020년 한시적으로 재도입함으로써 코로나19 확산에 대응하여 저소득층의 원활한 구직활동을 지원하고자 하였다.

[취업성공패키지지원 사업 2020년도 추경안 개요]

(단위: 명, 백만원)

구 분		본예산		추경안		증액분	
		목표인원	예산	목표인원	예산안	인원	예산
I 유형	저소득층	70,000	123,996	90,000	168,592	20,000	44,596
II 유형	청년층	50,000	76,200	80,000	111,316	30,000	35,116
	중장년층	20,000	29,184	20,000	29,184	0	0
합계		140,000	229,379	190,000	309,092	50,000	79,712

주: 참여자수당과 위탁사업비를 포함한 금액으로, 그 외 운영비는 제외한 금액임

자료: 고용노동부

3) II 유형의 중장년층의 경우 목표인원의 변동은 없다.

(2) 분석의견

취업성공패키지 지원 사업은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 저소득층 참여율이 감소하는 추세이므로, 목표 인원을 달성하기 위해서는 집행 관리를 철저히 할 필요가 있다.

저소득층의 2019년 참여인원은 10만 2,815명으로, 목표달성률(참여인원/목표인원)은 당초 목표(12만 2,000명) 대비 84.3%에 그쳤다. 특히, 목표달성률은 2017년 95.5%에서 2018년 86.2%로 하락하였으며, 2019년에는 저소득층 구직촉진수당(30만원 × 최대 3개월) 지급에도 불구하고 84.3%로 전년대비 하락하여 지속적으로 하락 추세를 보이고 있다.

[2017~2019년 취업성공패키지지원 사업 유형별 참여 현황]

(단위: 명, %)

구분		목표 인원(A)	참여 인원(B)	참여 비중	차이(B-A)	목표달성률 (B/A)
'17	계	361,000	352,132	100.0	△8,868	97.5
	저소득층	136,000	129,881	36.9	△6,119	95.5
	청년층	190,000	198,697	56.4	8,697	104.6
	중장년층	35,000	23,554	6.7	△11,446	67.3
'18	계	311,000	308,290	100.0	△2,710	99.1
	저소득층	121,000	104,248	33.8	△16,752	86.2
	청년층	160,000	187,052	60.7	27,052	116.9
	중장년층	30,000	16,990	5.5	△13,010	56.6
'19	계	249,000	223,122	100.0	△25,878	89.6
	저소득층	122,000	102,815	46.1	△19,185	84.3
	청년층	103,000	104,513	46.8	1,513	101.5
	중장년층	24,000	15,794	7.1	△8,206	65.8

자료: 고용노동부

고용노동부는 2020년 하반기 국민취업지원제도 시행을 전제로 폐지된 저소득층의 구직촉진수당을 한시적으로 재도입함으로써 코로나19 확산에 대응한 저소득층의 원활한 구직활동 지원을 계획하고 있다. 그러나, 2020년 하반기 국민취업지원제도 미도입시 취업성공패키지 목표인원 증가 가능성⁴⁾, 저소득층 구직촉진수당을 지급한 2019년 목표달성률 및 코로나19 확산에 따른 구직활동 어려움 가중 등을 고려하면, 추경안의 저소득층 목표인원을 연내 달성하기 위하여 저소득층의 참여를 유인하기 위한 추가적인 노력을 통해 집행 관리를 철저히 할 필요가 있다.

둘째, 취업성공패키지 청년층 참여자에 대한 양질의 일자리 제공을 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

고용노동부는 취업성공패키지 II유형 참여자 및 I유형 중 특정취약계층에 대한 사업 운영을 민간 기관에 위탁하면서 취업자의 임금 및 취업역량을 고려하여 기관에 금전적 인센티브를 부여하고 있다. 취업자의 임금 수준에 따른 인센티브 구조는 4개 구간으로 구성되는데, 연도별로 최저임금 인상률 등을 고려하여 구간별 상·하한액이 재산정되므로 각 구간 상·하한액의 절대적 수준은 연도별로 다를 수 있으나 취업처의 임금수준이 상대적으로 저임금인지 또는 고임금인지에 대해서는 연도별로 비교가 가능하다.

2017~2019년 임금 수준별 위탁사업비 임금연동인센티브 지급 현황을 보면, 청년층의 경우 월임금 기준 하위 2개 구간(1·2구간)의 취업자의 비율이 증가하고 있다. 상기 비율은 2017년에는 51.1%였으나, 2018년 59.1%, 2019년 62.0%로 증가하고 있어 취업성공패키지에 참여한 청년층이 상대적으로 저임금 취업처에 취직하는 비중이 증가하는 것으로 보인다.

4) 국회는 2020년도 본예산을 의결하면서 부대의견으로 국민취업지원제도를 관련 법령 제정 이후 시행하되, 관련 법령이 제정되지 않을 경우 동 예산(2020년 2,771억원)을 취업성공패키지와 청년구직활동지원금으로 활용할 수 있다고 명시하였다. 이에 따라 국민취업지원제도의 근거법률인 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률(안)」이 제정되지 않을 경우, 고용노동부는 국민취업지원제도 사업에 배정된 예산을 취업성공패키지로 전용하면서 동 사업의 목표 인원을 증대시킬 계획이며, 다만 목표 인원 증대 규모 및 그 배분 관련 계획은 확정되지 않았다.

[2017~2019년 취업성공패키지지원 청년층 취업처 월임금별 임금연동인센티브 지급 현황]
(단위: 건)

연도	1구간	2구간	3구간	4구간	계
2017	140만원 미만	140만원 이상 180만원 미만	180만원 이상 230만원 미만	230만원 이상	
	860 (8.5)	4,282 (42.6)	3,048 (30.3)	1,866 (18.6)	10,056 ¹⁾ (100.0)
2018	165만원 미만	165만원 이상 200만원 미만	200만원 이상 230만원 미만	230만원 이상	
	12,906 (23.0)	20,253 (36.2)	9,964 (17.8)	12,870 (23.0)	55,993 (100.0)
2019	180만원 미만	180만원 이상 210만원 미만	210만원 이상 240만원 미만	240만원 이상	
	7,439 (23.3)	12,395 (38.8)	4,687 (14.7)	7,452 (23.3)	31,973 (100.0)

주: 1) 2016년 취업성공패키지 참여자의 취업처 월임금과 인센티브가 연동되지 않아 임금수준이 파악되지 않는 인원 36,484명을 제외하였음

1. 1구간에서 4구간으로 갈수록 고임금 취업처를 뜻하며, 임금연동인센티브의 각 구간은 연도별 최저임금 인상을 고려하여 조정됨

2. () 안의 수치는 연도별 총 지급 건수에 대한 각 구간별 지급 건수의 비중임

자료: 고용노동부

취업처의 임금수준은 취업자의 직장만족도에 영향을 미치며, 장기적으로 취업자의 고용유지율 및 실업 가능성에 영향을 미칠 가능성이 있다. 따라서, 고용노동부는 취업성공패키지를 이용하는 청년층이 급여수준이 높은 양질의 취업처에 알선될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

다. 일자리안정자금 지원 사업 추경안에 따른 월 지원액 상향분과 상향 기간의 적정 여부 검토 필요(고용노동부)

(1) 현 황

일자리안정자금 지원 사업¹⁾은 최저임금 인상²⁾에 따른 소상공인·영세중소기업 사업주의 부담 경감 및 저임금 노동자의 고용안정을 위하여 인건비의 일부를 지원하는 사업으로, 한시사업³⁾으로 2018년 도입되었다. 2020년 본예산은 2조 1,647억원이나 추가경정예산안에는 지원 대상 노동자 1명당 월 7만원을 4개월 한시로 추가 지원하기 위해 5,962억 2,100만원(27.5%) 증액된 2조 7,609억 3,700만원이 편성되었다.

[일자리안정자금 지원 사업 2020년도 추경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	본예산	추경	본예산(A)	추경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
일자리 안정자금 지원	2,818,824	2,818,824	2,164,716	2,760,937	596,221	27.5

자료: 고용노동부

동 사업은 원칙적으로는 30인 미만 기업의 사업주를 지원하되, 고용여건 개선 및 사각지대 해소를 위해 예외적으로 기타 취약 근로자⁴⁾를 고용 중인 사업주도 지원을 받을 수 있다. 상기 조건을 만족하는 사업주에게 월 보수액 215만원 이하 근로자 1인당 월 9만원(5~29인 기업) 또는 11만원(5인 미만 기업)을 지원한다. 주 40시간 미만 단시간 근로자, 일용근로자는 각각 근로시간 또는 월 근로일수에 비례하여 지급된다. 사업주는 안정자금을 지원받는 동안 고용유지의무가 있으며, 고용조정이

김윤수 예산분석관(kim.yoonsoo@assembly.go.kr, 788-4633)

1) 코드: 일반회계 1233-300

2) 연도별 최저임금(시급): '17년 6,470원 → '18년 7,530원(16.4%) → '19년 8,350원(10.9%) → '20년 8,590원(2.9%)

3) 사업 종료 시점은 2022년이다.

4) 기타 취약 근로자는 ① 30~299인 사업체의 60세 이상 고령 종사자, ② 고용위기지역의 30~299인 사업체 종사자, ③ 30인 이상 사회서비스 제공기관 종사자 등을 의미한다.

불가피한 경우에는 이를 소명하여야 한다. 또한, 사업주는 최저임금을 준수해야 하고, 고용보험 가입대상자는 고용보험에 가입하여야 지원받을 수 있다.

[2020년도 본예산 일자리안정자금 지원 사업의 사업주 지원금 산출 내역]

구분		지원대상 근로자 (백명)	신청률 (%)	지원 기간 (개월)	실제 지원 인원 (백명)	근로자 1인당 월 지원액 (만원)	총 사업주 지원금 (백만원)
40시간 이상	5인미만	6,998	95	10	6,648	11만원	731,257
	5~29인	5,851			5,559	9만원	500,289
40시간 미만	5인미만	6,754	65		4,390	근로시간 비례지급	351,192
	5~29인	2,414			1,570		94,162
기타 취약 근로자 ¹⁾		5,085	95		4,830	9만원	434,740
계		27,102	-	-	22,996	-	2,111,640 ²⁾

주: 1) 기타 취약 근로자는 ① 30~299인 사업체의 60세 이상 고령 종사자, ② 고용위기지역의 30~299인 사업체 종사자, ③ 30인 이상 사회서비스 제공기관 종사자 등을 의미하며, 「일자리안정자금 사업 운영 규정(고용노동부 고시)」 개정으로 2018.7.1.부터 지원을 시작함

2) 총 사업주 지원금은 동 사업 예산 중 운영비를 제외한 순수 지원금 예산임

자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재작성

고용노동부는 2020년 본예산 산출 당시 근로자 1인당 월 지원액을 9~11만원으로, 연평균 지원기간을 과거 사업 운영에 따른 사업장 평균 지원기간을 고려한 10개월로 산정하여 2020년도 본예산을 산출하였다. 동 사업은 2020년 2월 말 기준으로 노동자 178만명, 사업장 54만개소에 대해 5,754억원(본예산 2조 1,116억원 대비 26.6%) 집행하여 정상 추진 중에 있다.

(2) 분석의견

일자리안정자금 사업 추경안에 따른 월 지원액 상향분(7만원)과 상향 기간(4개월)이 적절한지 여부에 대해 면밀하게 검토할 필요가 있다.

고용노동부는 4개월 한시로 근로자 1인당 월 7만원을 추가 지원(월 지원액 16~18만원)하고, 4개월 이후에는 당초와 같이 월 9~11만원을 지원한다. 고용노동부에 따르면, 월 지원액 상향 수준은 코로나19 확산에 따른 평균적인 1인당 추가 인건비 부담을 고려하여 산출하였고, 월 지원액 상향 기간은 추경안 내 타 사업들⁵⁾을 고려하였다.

[2020년도 추경안 일자리안정자금 지원 사업의 사업주 지원금 산출 내역]

구분		지원대상 근로자 (백명)	신청률 (%)	지원 기간 (개월)	실제 지원 인원 (백명)	근로자 1인당 월 지원액 (만원)	총 사업주 지원금 (백만원)
40시간 이상	5인미만	6,998	95	4	6,648	7만원	186,138
	5~29인	5,851			5,559		155,646
40시간 미만	5인미만	6,754	65		4,390	5만원	87,798
	5~29인	2,414			1,570		31,387
기타 취약 근로자 ¹⁾		5,085	95		4,830	7만원	135,252
계		27,102	-	-	22,996	-	596,222 ²⁾

주: 1) 기타 취약 근로자는 ① 30~299인 사업체의 60세 이상 고령 종사자, ② 고용위기지역의 30~299인 사업체 종사자, ③ 30인 이상 사회서비스 제공기관 종사자 등을 의미하며, 「일자리안정자금 사업 운영 규정(고용노동부 고시)」 개정으로 2018.7.1.부터 지원을 시작함

2) 총 사업주 지원금은 동 사업 예산 중 운영비를 제외한 순수 지원금 예산임

자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재작성

5) 이번 추경안에서 지역사랑상품권 발행지원 사업(코드: 일반회계 1349-306)의 국고지원율(4→8%)을 4개월 한시로 상향하고, 기초생활수급자 및 아동수당 대상자에게 지역사랑상품권 4개월분을 지원하기로 계획되어 있다.

다만, 업종별로 평균적인 1인당 추가 인건비 부담이 다를 수 있어 월 지원액 상향분(7만원)이 코로나19 확산에 따른 사업장의 추가 인건비 부담을 보전하기에 적절한 수준인지 불명확하므로, 다양한 업종에 대한 추가 인건비 부담과 평균 지원 인원에 대하여 추가적으로 검토할 필요가 있다. 또한, 추경안이 정부에서 상반기(3~6월) 중에 코로나19에 따른 경제적 어려움을 조기 극복하는 것을 목표로 편성된 측면이 있는데, 그 기간 중 코로나19에 따른 경제적 어려움을 극복하지 못할 경우 고용노동부가 4개월 한시로 설정한 월 지원액 상향 기간이 적정하지 않을 수도 있다는 점을 검토할 필요가 있다.

따라서, 고용노동부는 일자리안정자금 추경안에 따른 월 지원액 상향분과 상향 기간이 적절한지 여부에 대해 면밀하게 검토할 필요가 있다.

라. 청년 추가고용 장려금 사업 연례적 추경 편성 지양 등(고용노동부)

(1) 현 황

청년 추가고용 장려금 사업은 고용창출장려금¹⁾의 내역사업으로, 중소기업 등에서 청년을 정규직으로 채용 시 사업주에게 인건비를 지원하는 사업이다. 2020년도 본예산은 9,909억원이나, 추가경정예산안에는 2020년 본예산 당시 목표인원(29만명)의 안정적인 지원을 위해 4,874억 4,000만원(49.2%) 증액된 1조 4,783억 4,000만원이 편성되었다.

[청년 추가고용 장려금 사업 2020년도 기금변경안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2019		2020		증 감	
	당초	수정	당초(A)	변경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
고용창출장려금	872,217	1,063,043	1,143,095	1,630,535	487,440	42.6
청년추가 고용장려금	673,508	889,749	990,900	1,478,340	487,440	49.2

자료: 고용노동부

청년 추가고용 장려금 사업은 2017년도 추경 당시 도입되었으며, 신규가입이 2021년에 종료(기존 지원자에 대한 지원은 2024년 종료)되는 한시사업이다. 장려금을 지급받기 위해서는 5인 이상 중소·중견기업이 ① 지원 대상 기업의 전체 근로자 수가 전년대비 증가하는 가운데 ② 청년을 정규직으로 추가 고용해야 한다. 청년 추가고용 1명당 연 900만원을 3년간 지원하되, 기업규모 30인 미만 기업은 1명을 고용할 때부터, 30~99인 기업의 경우 2명을 고용할 때부터, 100인 이상 기업의 경우 3명을 고용할 때부터 장려금 수령이 가능하며, 기업당 최대 30명까지 지원한도를 두고 있다.

김윤수 예산분석관(kim.yoonsoo@assembly.go.kr, 788-4633)

1) 코드: 고용보험기금 1046-350

[기업규모별 청년 추가고용 장려금 지원 내용]

(단위: 만원)

기업규모	1명	2명	3명	4명
30인 미만	900	1,800	2,700	3,600
30~99인	-	900	1,800	2,700
100인 이상	-	-	900	1,800

자료: 고용노동부

이번 추경안은 목표인원(29만명)의 변동은 없으나, 다만 2020년 2월 28일 기준 본예산 9,909억원 중 47.8%(4,735억원)가 집행되는 등 본예산만으로는 2020년 연중 청년추가고용장려금의 안정적인 지원이 어려울 것으로 예상됨에 따라 추경안을 통해 부족예산액을 증액하였다.²⁾ 이는 2020년 본예산 편성 당시³⁾보다 신규 지원자에 대한 실 지원기간이 증가했고, 기존 지원자의 중도퇴사율이 감소했기 때문이다.

(2) 분석의견

청년 추가고용 장려금 사업은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 연례적인 추경 편성을 통한 사업 규모 확대를 지양하고, 향후 사업 관련 추계의 정확성을 종합적으로 개선하여 본예산 산출시 반영할 필요가 있다.

동 사업은 2017년 추경을 통해 도입된 이후 연례적으로 추경을 통해 사업 규모가 확대되고 있다. 2017년 추경을 통해 사업이 신규로 도입된 이후, 2018~2019년에는 추경을 통해 목표 인원을 각각 7.3만명(2018년) 및 1.2만명(2019년) 확대하였다. 2020년에는 목표 인원을 확대한 것은 아니나, 2020년 본예산 편성 당시 예산을 과소 추정함으로써 부족한 예산액(4,874억원)을 추경을 통해 확보하고자 한다.

2) 이에 더해, 고용보험기금으로의 일반회계 전입금(91-911)을 확대(+2,000억원)함으로써 고용보험기금 사업 확대에 따른 추가 지출소요에 대응하고자 하였다. 고용노동부는 그 목적으로 코로나19 확산에 따른 노동시장의 피해 최소화를 위한 고용보험기금의 지출 확대 및 예측할 수 없는 긴급한 추가 소요에 대한 대응을 제시하였다.

전입금 규모: (16)707억원 → (17)907억원 → (18)902억원 → (19)1,402억원 → (20)5,802억원(본예산기준)

3) 고용노동부는 2020년 본예산 편성시 신규 채용청년 및 기존 근로자의 중도퇴사율 등에 대한 과거 자료가 없어 타 사업(고용촉진장려금) 집행에 따라 산출된 계수를 활용했으나, 2019년 실집행 결과 당초 예상보다 중도퇴사가 적게 발생한 데 기인하였다고 설명하고 있다.

[2017~2020년 청년 추가고용 장려금 사업 지원인원 및 예산액]

(단위: 명, 백만원)

연도	지원인원			예산		
	본예산 (A)	추경 (B)	변화분 (B-A)	본예산 (C)	추경 (D)	변화분 (D-C)
2017	-	700	700	-	4,500	4,500
2018	17,100	90,000	72,900	192,000	339,662	147,662
2019	98,000	110,000	12,000	673,508	889,749	216,241
2020	290,000	290,000	0	990,900	1,478,340	487,440

주: 2020년은 추가경정예산안 기준

자료: 고용노동부

이와 같이 연례적으로 추경을 통해 사업 규모를 확대하는 것은 바람직하지 못하므로 지양할 필요가 있다. 2017~2019년과 같이 추경을 통해 목표인원을 확대하는 것은 내실있는 국회 심의를 위하여 지양할 필요가 있고, 2020년과 같이 추경을 통해 부족예산액을 증액하지 않도록 향후 본예산 편성 당시 기존 근로자의 중도 퇴사율, 사업장별 근로자 수 유지율 등 관련 계수 추계의 정확성을 개선함으로써 본예산에 적정 규모를 편성하도록 노력할 필요가 있다.

둘째, 청년 추가고용 장려금 사업 확대에 따른 고용보험기금 고용안정·직업능력개발계정의 재정부담을 완화할 수 있는 대책을 마련할 필요가 있다.

동 사업은 고용보험기금의 고용안정·직업능력개발계정⁴⁾으로 추진되는 사업인데, 동 계정은 최근 일자리 사업의 확대에 따른 재정부담으로 재정수지가 악화되고 있다. 고용안정·직업능력개발 계정의 재정수지는 2016년 흑자에서 2017년 적자로 전환된 이후 2019년까지 지속적으로 적자를 기록하였으며, 2020년도 마찬가지로 본예산 기준으로 적자를 기록할 것으로 예상된다. 이처럼 재정수지 적자가 지속되면

4) 고용보험기금은 실업급여계정과 고용안정·직업능력개발계정의 2개 계정으로 분리·운용되는데, 이 중 고용안정·직업능력개발계정은 신규고용촉진·취업알선 등의 고용안정 사업과 직업훈련지원·훈련장비 보강 등 직업능력개발 사업을 수행한다. 동 계정의 보험료는 사업주가 전액 부담하며, 보험료율은 기업규모에 따라 0.25~0.85% 수준이다.

서, 고용안정·직업능력개발계정은 「고용보험법」에서 규정하고 있는 법정 적립배율(1~1.5배)을 2019년 이후 하회하고 있는 상황이다.⁵⁾

[고용보험기금 고용안정·직업능력개발계정 수입 및 지출 현황]

(단위: 억원, 배)

구분	2016	2017	2018	2019	2020
수입(a)	31,995	29,795	31,193	33,746	38,869
지출(b)	30,064	31,700	36,566	40,894	40,468
재정수지(a-b)	1,931	△1,904	△5,374	△7,148	△1,600
연말적립금(c)	46,198	44,264	38,886	31,721	30,121
적립배율(c/b)	1.5	1.4	1.1	0.8	0.7

주: 1. 연말적립금=전년도 연말적립금+재정수지

2. 적립배율 = 연말 적립금/당해연도 지출(법정 적립배율: 고용안정·직업능력개발계정 1.0~1.5)

3. 2016~2019년은 결산 기준, 2020년은 본예산 기준

자료: 고용노동부

이번 추경안을 통해 동 사업에 따른 연간 근로자 예상 지급액 총액이 상승하게 되면서, 일반회계로부터의 전입금 확대(2,000억원)에도 불구하고 2020년 고용안정·직업능력개발계정의 재정수지가 악화될 가능성이 있다. 또한, 동 사업은 단년도 투입사업이 아니라 근로자에 대해 최장 3년간 지원하는 사업이므로 2020년 이후에도 고용보험기금 고용안정·직업능력개발계정에 대한 부담을 가중시킬 것으로 예상된다. 고용노동부의 청년 추가고용 장려금 사업의 중기사업계획(2020.1. 추계)에 따르면 2021~2023년 기간 중 총 2조 6,987억원이 소요될 것으로 추계된 바 있으나, 청년 고용유지율 상승, 기존 근로자수 유지율 상승 등 변화된 고용상황에 따른 사업비 변화를 반영할 경우 2021~2023년 기간 중 추가적인 기금소요가 발생할 가능성이 있다.

5) 「고용보험법」 제84조(기금의 적립) ① 고용노동부장관은 대량 실업의 발생이나 그 밖의 고용상태 불안에 대비한 준비금으로 여유자금을 적립하여야 한다.

② 제1항에 따른 여유자금의 적정규모는 다음 각 호와 같다.

1. 고용안정·직업능력개발 사업 계정의 연말 적립금: 해당 연도 지출액의 1배 이상 1.5배 미만

2. 생략

[2021~2023년 청년 추가고용 장려금 사업 중기사업계획]

(단위: 백만원)

분류	2021	2022	2023
청년 추가고용 장려금	1,401,030	957,510	340,200

주: 고용노동부가 2020.1. 추계한 중기사업계획에 따른 금액으로, 2020년 추경안에 따른 추가재정소요는 반영되지 않음

자료: 고용노동부

고용보험기금은 일자리 예산의 주요 재원으로, 재정건전성이 악화되는 경우 대량 실업의 발생이나 그 밖의 고용상태 불안 등으로 지출이 증가하는 경우에 대비하기 어렵고, 향후 고용안정 및 직업능력개발을 위한 적극적인 재정 운용에 제약이 발생할 수 있다. 따라서 고용노동부는 고용보험기금 고용안정·직업능력개발계정의 재정수지가 적정 수준을 유지할 수 있도록 재정수지 관리 강화 방안을 마련할 필요가 있다.

집 필

총괄 | 김 일 권 예산분석실장

심 의 | 서 세 옥 사업평가심의관

공 춘 택 예산분석총괄과장

김 태 규 사회예산분석과장

전 용 수 경제산업사업평가과장

박 홍 업 공공기관평가과장

이 영 숙 재산소비세분석과장

김 윤 기 거시경제분석과장

신 은 호 산업예산분석과장

이 종 구 행정예산분석과장

정 석 배 사회행정사업평가과장

심 혜 정 소득법인세분석과장

진 익 경제분석총괄과장

작 성 | 윤 여 문 홍 선 기 이 강 구 최 성 민

윤 성 식 김 려 진 권 순 진 김 성 은

오 은 선 김 윤 수 최 경 덕 백 경 업

태 정 립 박 지 원 신 우 리 김 효 경

박 정 환 김 재 혁 조 은 영 황 중 료

오 현 희

지 원 | 황 아 람 예산분석관보

인 정 은 행정실무원

2020년도 제1회 추가경정예산안 분석

발간일 2020년 3월

발행인 국회예산정책처장 이종후

편 집 예산분석실 예산분석총괄과

발행처 **국회예산정책처**

서울특별시 영등포구 의사당대로 1

(tel 02·2070·3114)

인쇄처 (주)디자인여백플러스

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

ISBN 978-89-6073-252-0 93350

© 국회예산정책처, 2020

