



2013년도 예산안 대토론회

- 일시 : 2012. 10. 30(화) 09:20~10:50
- 장소 : 국회도서관 대강당



국회예산정책처
National Assembly Budget Office

2012. 10. 30 (화) 09:20~10:50

국회도서관 대강당

2013년도 예산안 대토론회 진행순서

개 회 (09:20~09:40)	개 회 사	주 영 진	국회예산정책처장
	격 려 사	강 창 희	국회의장
	축 사	장 윤 석	국회예산결산특별위원장
토 론 회 (09:40~10:50)	2013년도 예산안 심사방향		
	사 회	왕 상 한	서강대학교 교수
	주제발표	이 석 준	기획재정부 예산실장
		백 윤 찬	기획재정부 세제실장
		김 춘 순	국회예산정책처 예산분석실장
		박 용 주	국회예산정책처 경제분석실장
	토 론	김 학 용	새누리당 국회의원 / 국회예산결산특별위원회 간사
		최 재 성	민주통합당 국회의원 / 국회예산결산특별위원회 간사
		백 응 기	상명대학교 교수
		황 윤 원	중앙대학교 교수

개 회 사

주 영 진 국회예산정책처장



개 회 사

안녕하십니까? 국회예산정책처장 주영진입니다.

먼저 바쁘신 일정에도 불구하고 오늘 2012년도 제2회 「나라살림 대토론회」에 참석하시어 이 자리를 빛내주신 존경하는 강창희 국회의장님, 장운석 국회예산결산특별위원장님께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

또한 정기국회의 바쁘신 일정에도 불구하고 기꺼이 토론회에 참석해 주신 김학용 새누리당 예결위 간사님, 최재성 민주통합당 예결위 간사님, 귀한 시간을 할애해서 사회를 맡아 주신 왕상한 서강대 교수님, 토론에 참여해 주신 상명대 백웅기 교수님과 중앙대 황운원 교수님께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 오늘 발제를 해 주실 기획재정부 이석준 예산실장님과 백운찬 세제실장님, 국회예산정책처 김춘순 예산분석실장님과 박용주 경제분석실장님께도 감사드립니다.

그리고 내년도 예산안에 대하여 애정 어린 많은 관심을 가지고 이 자리에 참석해 주신 의원님, 보좌진, 학계, 관계 공무원 및 국민 여러분께도 진심으로 감사드립니다.

최근 장기화 되고 있는 유럽 재정위기의 사례를 보면 건전재정의 중요성을 다시 한번 일깨우고 있는 반면, 잠재성장률을 하회하고 있는 경제성장과 청년실업·비정규직 등의 고용불안, 누적된 가계부채와 소득양극화 문제 해결을 위해서는 재정의 적극적인 역할을 주문하고 있기도 하는 상황입니다.

지난 10월 19일로 설립 제9주년을 맞은 국회예산정책처는 ‘나라살림 지킴이, 나라 정책 길잡이’라는 모토 아래 그동안 독립적인 의회 재정전문기관으로서 국회의 예산안 심사를 지원하면서 효과적이고 건전한 재정운용 방향을 모색하는 데 이바지해 왔습니다.

「나라살림 대토론회」 역시 합리적인 재정 운용을 위한 전문가와 국민들의 의견을 수렴하고, 이를 정부의 예산안 편성 및 국회의 예산안 심사에 반영하기 위한 것입니다. 지난 9월 예산안 편성단계에서의 다양한 의견수렴을 위해 개최된 토론회에 이어, 국회의 예산안 심사기간 중에 이루어지는 이번 제2회 「나라살림 대토론회」는 정부가 편성하여 제출한 예산안의 총량과 분야별 재원배분에 대한 국회의 심사방향에 관하여 더욱 심도 있고 알찬 논의의 장이 될 것으로 기대합니다.

이번 토론회가 지속가능한 성장과 국민의 삶의 질 향상을 위한 국가재정의 바람직한 역할을 모색하는 기회가 되기 바라며, 향후 상임위와 예결위에서 이루어질 예산안 심사의 방향과 기준을 제시할 수 있기를 기대합니다.

다시 한 번 오늘 토론회를 빛내주신 강창희 국회의장님과 장운석 국회예산결산특별위원장님, 그리고 토론자 및 참석자 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2012. 10. 30

국회예산정책처장 주 영 진

격려사

강창희 국회의장



격 려 사

지금 우리의 경제 사회 패러다임은 매우 빠르고 다양하게 변화하고 있습니다. 복지 수요는 급증하는 반면 고령화는 심화되고, 잠재력은 약해지고 있습니다. 우리는 특히 미래 성장 동력을 창출해야 하며, 본격적인 다문화 시대에 대비한 제도적 수요에도 발 빠르게 대처해야 합니다.

국회는 이러한 모든 수요와 제안들을 합리적이고 성숙한 토론을 거쳐 국민이 만들어 주신 하나의 그릇에 담아내야 합니다.

현실적으로 국회에 주어진 시간은 넉넉하지 못합니다. 그러나 짧은 기간이라 할지라도 국민들의 눈높이에 맞추고, 원만한 대화와 타협을 통해 효율적으로 심사에 임한다면, 국회에 주어진 책무를 다 하는 데에 크게 모자라지는 않을 것으로 저는 생각합니다.

오늘 토론에서 저성장 위기에 처해 있는 우리 경제를 살리는 한편, 어려운 민생을 추스르고, 신명나게 기업을 운영할 수 있는 지혜를 모아주시기 바랍니다. 한묘득우(旱苗得雨), 가물어가는 싹에 한 줄기 비가 내린다는 말씀처럼, 국회가 힘겨운 국민의 삶에 희망의 언덕이 되도록 최선의 노력을 다 하겠습니다.

토론회에 참석해 주신 의원님과 재정전문가 여러분, 그리고 국민 여러분께 심심한 감사의 말씀을 드립니다. 토론회 준비를 위해 고생하신 예산정책처 여러분에게도 위로와 격려의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2012. 10. 30
국회의장 강창희

축 사

장 윤 석 국회예산결산특별위원장



축 사

안녕하십니까?

국회예산결산특별위원회 장운석 위원장입니다.

바쁘신 일정 중에도 국회예산정책처가 주관하는 「나라살림 대토론회」에 참석해 주신
여야 의원님들과 토론자 여러분들께 감사의 말씀을 드립니다.

국회는 지난주까지 국정감사를 마치고 이제 본격적인 내년도 예산안 심사를 시작
합니다. 오늘의 이 토론회는 제19대 국회의 첫 번째 예산안 심사를 앞두고 심사의 원칙과
방향을 논의하기 위한 자리입니다. 또한, 예결위의 예산안 심사도 오늘 오후 예산안에
대한 공청회를 기점으로 시작될 예정입니다.

지난 9월 정부는 올해보다 5.3% 증가한 342조 5천억원 규모의 내년도 예산안을 제출
하면서 균형재정의 기조를 유지하는 가운데 재정의 적극적 역할을 강화하였다고 설명
하고 있습니다. 재정융자를 이차보전으로 전환하는 등 정부가 고심한 흔적을 엿볼 수
있었습니다만, 정부와 국회의 시각은 다를 수 있습니다.

경제성장률 둔화에 따라 세입 여건이 악화된 상황에서, 일자리 창출과 민생경제
활성화를 달성하면서도 재정의 건전성을 유지하는 것은 쉽지 않은 과제입니다. 더욱이
내년에 출범할 새 정부는 복지, 교육, 의료 등 다양한 분야에서 재정수요가 확대되는
상황에 직면하게 될 것입니다.

따라서 국회는 예산안 심의 과정에서 국가재원이 분야별로 적절히 배분되었는지, 개별 사업들은 우선 순위와 사업의 성과를 고려하여 선정되었는지, 재정지출 규모가 미래의 재정 건전성을 담보할 수 있는 수준인지 등을 심도 있게 검토해야 할 것입니다. 또한 재정 민주주의의 관점에서 이와 같은 국회의 재정 통제는 국민의 의견 수렴을 토대로 이루어져야 할 것입니다.

이를 위해 오늘 토론회에서 제시되는 여러 전문가 분들의 고견을 귀 기울여 들어야 할 것입니다. 또한 예산결산특별위원회 위원장으로서 오늘 토론회를 통해서 제시되는 대안들과 국민 여러분의 목소리가 향후 예결위의 예산안 심사과정에서 적극 반영될 수 있도록 하겠습니다.

오늘 토론에 참석해 주신 여야 예결위 간사님과 여러 전문가 분들께 다시 한번 감사를 드리며, 토론회를 준비하느라 고생하신 주영진 국회예산정책처장님과 관계자 여러분의 노고에 심심한 위로의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2012. 10. 30

국회예산결산특별위원장 장 윤 석

주 제 발 표 1

- 경제활력·민생안정 -
2013년 예산안

기 획 재 정 부 예 산 실 장
이 석 준

I. 2013년 예산안의 모습 / 3

II. 중점 추진과제 / 6

III. 분야별 자원배분 모습 / 11

I 2013년 예산안의 모습

(1) 총괄

◇ 어려운 세입여건으로 재정지출의 대폭 확대가 곤란한 상황에서
재정의 적극적 역할을 위해 필요한 조치를 강구

- 균형재정 기조 범위 내에서 최대한 재정지출을 확대
- 재정운용방식 개선으로 실제 총지출 추가 확대 효과를 창출

□ '13년 총지출 증가율을 '11~'15년 계획상의 증가율 5.1%보다
0.2%p 확대된 5.3%로 설정

- '13년 관리재정수지는 균형재정 기조 범위 내에서 관리
(GDP대비 $\Delta 0.3\%$)
- 국가채무비율(GDP대비)은 금년보다 축소 ('12년전망 34.0%→'13년 33.2%)

□ 재정수지를 추가 악화시키지 않으면서도 실제 총지출 확대
효과가 나타나도록 재정운용방식 개선* 추진

* 재정융자를 시중은행 대출로 전환하고 재정은 이차(利差)만 지원

- 재정융자지출(6.7조원*) 이차보전 방식 전환 감안시
실제 총지출 증가율은 7.3%

* 기존 재정융자 3.5조원을 이차보전 방식으로 전환
+ 신규 이차보전 지원으로 민간융자 3.2조원 창출

(2) 총수입 및 총지출

□ '13년 총수입은 '12년 대비 8.6% 증가한 373.1조원으로 전망

□ '13년 총지출은 '12년 대비 5.3% 증가한 342.5조원으로 편성

(조원, %)

	'12예산	증가율	'13안	증가율
◇ 총 수 입	343.5	9.3	373.1	8.6
○ 예 산	234.0	10.3	253.8	8.4
(국 세)	(205.8)	(9.7)	(216.4)	(5.2)
○ 기 금	109.5	7.1	119.3	8.9
◇ 총 지 출	325.4	5.3	342.5	5.3
○ 예 산	228.1	5.4	242.4	6.3
○ 기 금	97.3	5.0	100.1	2.8
※ 실제 총지출*	325.4	5.3	349.2	7.3

* 이차보전 전환(6.7조원) 포함시 '13년 실제 총지출 증가율은 5.3 → 7.3%로 확대

(3) 재정수지 및 국가채무

□ '13년 관리재정수지는 GDP대비 $\Delta 0.3\%$ ($\Delta 4.8$ 조원)로 균형재정
기조 유지 ('12년 $\Delta 1.1\%$ 대비 0.8%p 개선)

□ 국가채무비율(GDP대비)도 금년보다 축소('12년전망 34%→'13년 33.2%)

(조원, %)

	'12예산	'13안	증 감
◇ 관리재정수지*	$\Delta 14.3$	$\Delta 4.8$	9.5
(GDP 대비)	($\Delta 1.1$)	($\Delta 0.3$)	(0.8p)
※ 통합재정수지	18.1	30.6	12.5
◇ 국가채무	445.2**	464.8	18.9
(GDP 대비)	34.0**	(33.2)	($\Delta 0.1$ p)

* 통합재정수지에서 사회보장성 기금(국민, 사학, 고용, 산재) 수지를 제외

** '12년 전망치

[재정운용방식 개선을 통한 총지출 확대 효과]

□ (배 경) 경기회복 지연 상황에서 균형재정 기조를 유지하면서도 적극적 재정운용이 필요

⇒ 재정에 부담을 주지 않으면서 시중의 풍부한 민간자금을 활용할 수 있는 재정융자 지출의 이차보전 전환 추진

□ (내 용) 융자지출 6.7조원을 이차보전 방식으로 지원

○ 기존 융자지출 3.5조원*을 이차보전으로 전환

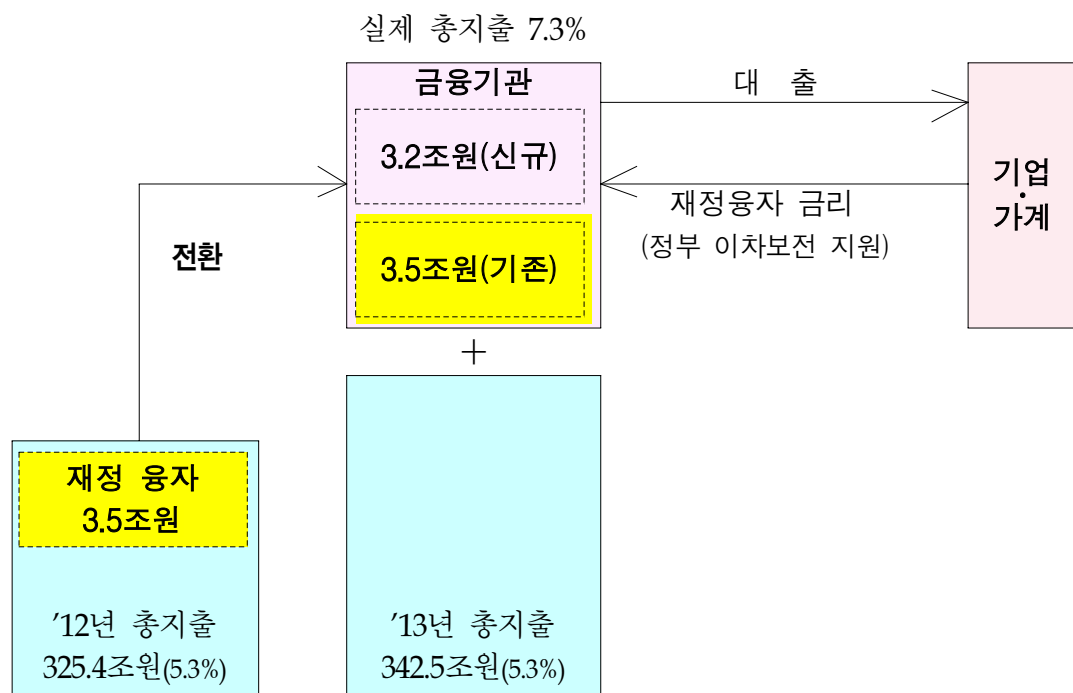
* 국민주택기금 3.0조원, 중소기업진흥기금 0.3조원, 에너지특별회계 0.2조원

○ 신규 이차보전 지원을 통해 3.2조원*의 민간융자 창출

* 생애최초 주택구입자금 2.5조원 융자(이차보전 500억원 지원) 등

□ (효 과) '13년 총지출 증가율을 2.0%p 확대*하는 효과 도모

* '13년 총지출 증가율 5.3% → 실제 총지출 증가율 7.3%로 확대



Ⅱ 중점 추진과제

(1) 경제활력 제고를 위한 투자

□ 경제활력 제고 투자를 통해 당면한 경제 어려움을 극복

① (내수 활성화) 국내외 기업 투자 촉진으로 실물경기 회복 지원

- 중소기업 정책금융* 8.5조원 확대(69.5→78.0조원)

* 정책자금, 신용보증, 매출채권보험

- 중소·중견기업 설비투자 펀드 1.2조원 공급(0.6→1.2조원)

- 해외투자기업 U턴 및 외국기업 투자유치 강화

② (수출지원 강화) 무역금융 확대, 수출역량 강화 중점 지원

- 수출금융·무역보험 등 무역금융 30조원 확대(270→300조원)

- 해외매장 직접 진출 등 중소기업 수출지원(신규 100억원)

- FTA 활용 제고 및 국제 지식재산권 분쟁 대응 지원

③ (지역경제 활성화) 지방재정 지원, 지역 SOC 등 투자 확대

- '11·'12년도 취득세 감소분 및 '12년도 영유아 보육료 지자체 부담 분 등을 고려, 목적예비비로 지방재정 1.3조원 보완

- 지방교부세는 전년대비 2.5조원 증액(7.6%)

- 경자구역, 산업단지 진입도로 등 지역산업 인프라 1.2조원 지원

- 완공소요 위주로 SOC 투자 지원(23.1 → 23.9조원)

(2) 경제체질 개선을 위한 지원

□ 성장동력 확충, 글로벌 인재양성 등 지속가능한 성장기반을 구축하고, 우리경제 전통·취약부문의 체질을 강화

① (미래성장동력 확충) 창조·선도적 R&D, 서비스산업 등 투자

- 신성장동력 R&D 3.5조원, R&D기술 사업화 2.3조원 지원
- 녹색성장 투자에 21.3조원 지원, 셰일가스 등 신에너지 개발
- 문화펀드 출자(문화계정 신규 400억원, 영화계정 100억원),
한류확산(K-Pop 공연장), 글로벌 제약 M&A 펀드 조성 등 서비스
산업 육성

② (글로벌 인재양성) 대학 경쟁력 강화 및 후진학 생태계 조성

- 글로벌 연구역량강화 투자 확대(930억원) 등 대학 경쟁력 강화
- 산학협력선도대학(LINC) 지원 확대(1,680→2,169억원) 및
선취업 후진학 지원 예산* 2.5배 확대
- * 일터기반의 평생학습중심대학(15→53억원), 사이버대 확대(4→7개교) 등
- 산업계 현장 맞춤형 인력양성을 위한 전문대 지원 강화
(우수 전문대학 육성 70개교)

③ (취약부문 체질강화) 농업·소상공인·뿌리산업 등 역량강화

- FTA 보완대책 지원규모 확대(2.1→2.5조원) 등 농어업 경쟁력 강화
- 소상공인 계정 신설(1.1조원) 등 소상공인 경쟁력 제고
- 섬유·디자인·금형 등 뿌리산업의 첨단화·생산성 제고 지원

(3) 일을 통한 소득·복지 증진

- 일자리 확충, 일자리 안전망 강화 및 고용구조 개선으로
「일」을 통한 소득·복지 증진

재정지원 일자리 확충	근로유인형 일자리 안전망 강화, 고용구조 개선
- 재정지원 일자리 2.5만명 확대 (취업 취약계층 위주 58.9만명 지원) - 청년친화적 일자리 10만개 창출 (유망중소기업 인턴, 글로벌 일자리 등) - 베이비붐세대 재취업 3배 확대 (중장년 재도약 일자리 등 1→3만명)	- 취업성공패키지 훈련수당 인상 (월 31.6→40만원, 25% 인상) - 실업급여*·사회보험료 대상 확대 * 65세이상, 영세자영업자 신규 지급 등 - 긴급고용안정 지원 강화, 고용연장 및 장시간근로개선 지원

(4) 맞춤형 복지로 꼭 필요한 복지확충

① 생애주기별(양육·보육, 학비, 주거 등) 맞춤형 복지 지원

생애주기별	주요 프로그램
영유아	- 영유아 필수예방접종에 뇌수막염 추가 - 양육수당 소득하위 70%까지 확대 - 공공형(1→1.5천개)·국공립 어린이집(43개소 신설) 확대
학 생	- 지역아동센터 240개소 추가 지원(3.5→3.7천개소) - 국가장학금 규모 5천억원 확대(1.75→2.25조원) - 튼튼학자금(ICL) 규모 확대(24.2→29.8만명)
장년·노인	- 전세자금 및 생애최초 주택구입자금 융자지원 4조원 확대 - 노인 일자리 1만개 확대(22→23만개) - 독거노인 돌봄서비스 3만명 확대(142→172천명)

② 수혜대상별(저소득층, 장애인, 농어업인 등) 맞춤형 복지 지원

수혜대상별	주요 프로그램
저소득층	- 기초수급자 3만명 추가 보호(140→143만명) - 이행급여(6→10천가구), 희망키움통장(18→32천가구) 대상 확대
장애인	- 장애인연금 부가급여 2만원 인상(5~6만원 → +2만원) - 장애인 활동지원 대상 확대(장애 1→2등급)
다문화가족 이탈주민	- 다문화가족 지원 예산 9.4% 확대(871→953억원) - 북한이탈주민 초기 정착금 100만원 인상(600→700만원)
농어업인	- 농지연금 가입대상 20% 이상 확대(190→237억원) - 농어업 재해보험 대상품목 62→71개로 확대
장 병 국가유공자	- 사병봉급 15% 인상(월 9.8→11.2만원) - 무공영예수당·참전명예수당 월 2만원 인상

(5) 안전한 사회 조성과 국격제고 지원

□ 성폭력, 학교폭력에 대한 「예방-신속대처-사후조치」 강화

* 예산('12→'13년): 성폭력(2,631→4,055억원), 학교폭력(1,849→2,957억원)

	예방	신속대처	사후조치
성폭력	- 경찰 전담조직 설치 - 경찰 등 증원(1,259명)	- 위치추적시스템 보강 - 이동방법 CCTV 확대	- 피해자 지원시설 - 아동지킴이 확대
학교 폭력	- 학교전담 경찰관 증원 - 비행예방센터 증설	- 어린이안전 CCTV확대 - 경찰 대응능력 강화	- 청소년 정신보건센터 - 정신보건상담소신설

□ 재해 및 재난 예방투자 확대(5.4→5.8조원)

- 태풍·집중호우시 피해 발생을 줄이기 위해 **하수관거, 하천정비 및 재해위험지구정비 투자 확대**

* 도심지 침수예방을 위한 하수관거·빗물저류시설 투자: ('12) 0.7 → ('13안) 0.8조원
 * 하천정비·사방사업 및 재해위험지구정비: ('12) 2.6 → ('13안) 2.8조원

- 국민생활과 밀접한 **원자력 안전, 전염병 예방 및 의약품 안전관리 R&D 강화**

* 재해·재난대비 R&D 예산: ('12) 2,365 → ('13안) 2,864억원

□ 현존위협과 전시작전권 전환에 대비한 전력 보강

- 북한의 국지도발 및 북핵·미사일, 장사정포 등 비대칭 위협에 대비하여 **현존위협 대응전력 우선 투자**

- **전시작전권 전환('15년)에 대비하여 한국군의 주도적 역할 수행을 위한 핵심전력 투자 강화**

* 연합C4I체계 구축, 다목적 실용위성, F-X(차기전투기), K-2전차 등
 * 방위력개선비: ('12) 98,938 → ('13안) 105,172억원(6.3% 증)

□ 국격 제고를 위해 **ODA지원 확대**(1.9→2.1조원)

- **한국국제협력단(KOICA)을 통한 무상원조, 대외경제협력기금(EDCF)의 차관융자 등을 통해 ODA지원 강화**

* KOICA: ('12) 4,853 → ('13안) 5,423억원, EDCF: ('12) 6,152 → ('13안) 6,686억원

- 파급효과가 큰 **브랜드 ODA**를 중점 지원하고, 인력 해외 진출과 연계한 **해외봉사단 파견 확대**(891→1,052억원)

III 분야별 자원배분 모습

(1) 분야별 규모 및 증가율

구 분			'13안 (B)	(조원)	
	'12년 (A)	%		증감 (B-A)	%
◆ 총지출	325.4	(5.3)	342.5	17.1	(5.3)
1. 보건·복지·노동 (주택부문 제외시)	92.6 (73.6)	(7.2) (7.7)	97.1 (79.6)	4.5 (6.0)	(4.8) (8.1)
2. 교 육 (교육교부금 제외시)	45.5 (7.0)	(10.3) (18.0)	49.1 (8.1)	3.6 (1.0)	(7.9) (14.3)
3. 문화·체육·관광	4.6	(8.8)	4.8	0.2	(4.9)
4. 환 경	6.0	(3.5)	6.3	0.3	(5.8)
5. R&D	16.0	(7.6)	16.9	0.9	(5.3)
6. 산업·중소기업·에너지	15.1	(△0.5)	15.7	0.6	(4.1)
7. SOC	23.1	(△5.5)	23.9	0.8	(3.6)
8. 농림·수산·식품 (4대강 제외시)	18.1 (16.7)	(2.8) (1.6)	18.3 (18.1)	0.2 (1.4)	(1.2) (8.2)
9. 국 방	33.0	(5.0)	34.6	1.7	(5.1)
10. 외교·통일	3.9	(8.0)	4.1	0.2	(5.0)
11. 공공질서·안전	14.5	(6.3)	15.0	0.5	(3.2)
12. 일반공공행정 (교부세 제외시)	55.1 (22.1)	(5.3) (△0.2)	57.3 (21.8)	2.2 (△0.3)	(4.0) (△1.4)
※ 지방재정지원	-		1.3	1.3	순증

(2) 분야별 재원배분 내용

1

보건·복지

- ☐ 일자리 확충, 근로인센티브 강화 등 '일하는 복지' 정착을 지원
- ☐ 경제여건 변화에 민감한 서민의 기본생활 보장을 위해 복지 안전망을 촘촘히 보강
- ☐ 생애주기별·수혜대상별 복지서비스를 확충하여 체감도를 제고

2

교육

- ☐ 국가장학금(1.75→2.25조원) 및 든든학자금 대출(1.6→1.9조원)을 대폭 확대하여 저소득층 학비부담 경감을 중점 지원
- ☐ 대학의 글로벌 경쟁력을 강화하고, 지방대학과 산업의 연계를 위한 지원 확대
- ☐ 유아 무상교육 확대, 창의·인성교육중심 내실화 등 공교육 질 제고를 통해 교육 경쟁력 강화

3

문화·체육·관광

- ☐ 문화펀드 및 완성보증 출자지원으로 문화 콘텐츠 산업 활성화 및 한류확산 유도
- ☐ 외래관광객 유치 확대(1,100→1,200만명)를 위한 수용여건 개선 및 광역 관광자원 개발 지원
- ☐ 생활체육 저변확대 및 국제 체육대회 성공적 개최 지원

4

환 경

- ☐ 지류·지천, 비점오염원 저감시설, 축산분뇨 처리시설 등을
중심으로 수질개선 중점 투자(2.2→2.3조원)
- ☐ 기후변화 대응 및 지역경제 활성화를 위한 투자 확대
- ☐ 환경보건 위해요인 사전예방 및 환경산업의 경쟁력 강화

5

R&D

- ☐ 창의적 연구 중심으로 기초·원천연구 투자 확대(50.3→50.5%)
- ☐ 기술혁신형 중소·중견기업 육성을 위한 R&D투자 지원 강화 및 원
자력 안전, 먹거리 안전 및 의약품 안전관리 R&D 강화
- ☐ R&D투자의 시스템을 선진화하고 투자 효율성도 제고

6

산업·중소기업·에너지

- ☐ 신흥국 부상, FTA 확대 등 무역환경 변화에 적극적으로 대응하기 위
한 무역인프라 및 수출지원체계 구축
* 무역보험기금 출연: ('12) 300 → ('13안) 2,500억원
- ☐ 중소·중견기업의 성장과 혁신 역량을 강화하는 한편,
해외 진출 기업의 국내 복귀 지원(신규 355억원) 등 기업 투자 활성화
- ☐ 중소기업 및 소상공인에 대한 정책자금 지원을 확대하고
기술, 인력, 수출지원 강화를 통해 경쟁력 제고

7

SOC

- ☐ SOC 투자는 경기대응 및 지역의 체감경기 개선을 위해
적정수준 확대(23.1→23.9조원)
- ☐ 저탄소 녹색교통 확충 및 교통혼잡구간 해소에 중점 지원
* 도로 : 철도 투자: ('12) 1.3 : 1 → ('13안) 1.2 : 1
- ☐ 재해 예방, 물부족 대비 등을 위해 하천투자 확대

8

농림·수산·식품

- ☐ 축산·원예 등 취약품목의 시설현대화를 지원하는 등 한·미 FTA
보완대책 지원규모 대폭 확대(21,231→25,255억원)
- ☐ 비축·계약재배 확대 등 농수산물 가격·수급안정 도모 및
해외곡물 자원 확보 노력 강화
- ☐ 수출 전략품목 육성(409→551억원), 첨단온실 신축(800억원) 등
농식품 해외시장 개척 지원 강화

9

국 방

- ☐ 병영내 삶의 질 제고를 위한 기본생활여건 개선 중점투자
- ☐ 작전·경계시설 투자확대(2,240→2,963억원) 및 정비, 수리부속비
안정적 지원(20,451→21,645억원)으로 전투준비태세 확립
- ☐ 당면 위협 및 미래 잠재위협에 대비한 투자 확대로 국방비 중 방위력
개선부문의 비중을 제고(30.0 → 30.4%)

10

외교·통일

- ☐ 한반도 평화조성 및 영토주권 수호를 위한 외교노력 강화 지원
 - * 영토주권 수호 및 국제법을 통한 국익증진: ('12) 33 → ('13안) 54억원
- ☐ 한국국제협력단(KOICA)을 통한 무상원조, 대외경제협력기금(EDCF)의 차관융자 등을 통한 ODA지원 강화
- ☐ 통일 준비를 위한 역량강화 및 북한이탈주민 조기 정착 지원
 - * 통일정책 인프라 구축: ('12) 15 → ('13안) 22억원
 - * 북한이탈주민 정착금·교육훈련: ('12) 873 → ('13안) 970억원

11

공공질서·안전

- ☐ 여성·아동 성폭력 및 문지마 범죄 예방 등 사회적 약자 보호
 - * 경찰·보호관찰 등 현장치안 관련 인력 대폭 확충(1,259명)
 - * 이동형 방법 CCTV(1,390대) 설치 등 범죄예방 인프라 확충
- ☐ 사법 선진화를 위한 전자소송, 국민참여재판 확대
- ☐ 잦은 기상이변에 대응하는 재해예방투자 확대

12

일반공공행정

- ☐ '11·'12년도 취득세 감소분 및 '12년도 영유아 보육료 지자체 부담분 등을 고려하여 목적예비비로 1.3조원 신규 지원
- ☐ 가계부채 안정화를 위해 단기·고정금리 대출을 장기·고정금리로 전환 지원(주택금융공사 출자 : 신규 1,200억원)

2012 세법개정안 2013 세입예산안

기 획 재 정 부 세 제 실 장
백 윤 찬

I. 2012 세법개정 여건 / 20

II. 2012 세법개정 추진방향과 주요내용 / 20

III. 2012 세법개정 세수효과 / 23

IV. 2013 세입예산안 / 24

2012 세법개정안 2013 세입예산안



2012. 10. 30.



기획재정부
MINISTRY OF STRATEGY
AND FINANCE

순 서

I . 2012 세법개정 여건

II . 2012 세법개정 추진방향과 주요내용

III . 2012 세법개정 세수효과

IV . 2013 세입예산안

I. 2012 세법개정여건

유럽 재정위기와 세계경제의 동반부진에 대응하는 한편,
긴 호흡으로 100세 시대와 선진경제에 걸맞게 세법을 개정

대외경제 여건

- 금년들어 완만한 회복세를 보이던 세계경제는 **유럽 재정위기가 재부각되면서 불확실성이 증대**
- **위기대응, 체질개선, 경제활력 제고**를 위한 지속적 정책대응 필요

국내경제 여건

- 고용개선 추세가 지속되고 물가가 안정되고 있으나 대외여건 악화 등으로 **경기회복세가 지연**
- **내수활성화 및 서민·중산층에 대한 지속적인 지원**이 필요

1

II. 2012 세법개정 추진방향

기 유럽 재정위기에 대응하여 일자리 창출, 내수활성화, 서민생활 안정을 지원
조 하면서 성장동력 확충, 조세제도 선진화 등 미래준비도 착실히 추진

비
전

활력있는 경제, 튼튼한 재정, 안정된 미래

기본
방향

일자리 창출 및
성장동력 확충

내수활성화 및
서민생활 안정

재정건전성
제고

일자리 창출 및
성장동력 확충

추진
전략

- 1 고용창출지원 강화
- 2 성장동력확충 지원
- 3 중소기업지원

- 4 소비·주택거래 등
활성화 지원
- 5 근로자·자영업자
지원 및 물가안정
- 6 EITC확대 등
취약계층 지원

- 7 세원투명성 제고
- 8 비과세·감면 정비
- 9 과세기반 확충

- 10 금융세제 선진화
- 11 연금·퇴직세제
개편
- 12 기타과세제도 개선
- 13 납세편의 제고

2

1. 일자리 창출 및 성장동력 확충



고용창출 지원 강화

- 고용창출투자세액공제 개선 (고용과 연계된 추가공제를 확대, 기본공제율은 축소)
- 국내복귀기업 세제지원 확대 (적용기한 연장 및 요건완화, 관세감면 신설 등)
- 중소기업 지원세제* 대상업종에 모든 사회복지 서비스업 포함
 - * 중소기업투자세액공제, 중소기업특별세액 감면, 창업중소기업 세액감면 등
- 특성화고 등 졸업생 취업기업 세제지원 신설*
 - * 군 복무후 복직시키는 중소기업에 복직자에 지급한 급여액의 10%를 2년간 세액공제

성장동력 확충 지원

- 중견기업에 대한 R&D비용 세액공제 구간(8%) 신설
- 신성장동력 R&D비용 세액공제 대상 확대 (혁신형 제약기업 신약연구개발 추가)
- 엔젤투자에 대한 세제지원 확대 (벤처기업 직접투자시 소득공제율 20% → 30%)
- 창업중소기업 세제지원 확대 (세액감면기간 4년 → 5년)

3

2. 내수활성화 및 서민생활 안정



소비, 주택거래 등 활성화 지원

- 승용차 및 대용량가전제품 개별소비세 탄력세율 적용(12년말까지)
- 회원제 골프장에 대한 개별소비세 감면(14년말까지)
- 미분양 주택 취득시 양도소득세 감면 및 주택 취득세 감면(12년말까지)
- 다주택자 및 비사업용 토지 양도세 중과제도 폐지, 단기양도 중과제도 완화
- 임대주택 활성화를 위해 리츠·펀드 임대소득 소득공제율 인상 (50% → 100%)

근로자 자영업자 및 취약계층 지원

- 재형저축 비과세 및 장기펀드 소득공제 신설
- 교육비 소득공제 대상 확대* 및 대중교통비 신용카드 소득공제 확대**
 - * 방과후학교 수업 교재구입비, 어린이집, 유치원 급식비 등 포함
 - ** 신용카드 등으로 대중교통비 지급시 공제율 20% → 30%, 공제한도 추가 100만원
- 무주택 근로자 월세소득공제 공제율 인상(40% → 50%)
- 한 부모 소득공제 신설(연 100만원)
- 노인 1인가구에 대해 근로장려금 지급 및 기초수급제도와 EITC 연계 강화

4

3. 재정건전성 및 과세형평성 제고



세원투명성 및 과세형평성 제고

- 해외금융계좌 신고제도 대상 확대 (예금·주식계좌 → 모든 금융계좌)
- 탈세제보시 포상금 지급한도 확대 (1억원 → 5억원)
- 면세유 관리제도 개선 (면세유 통합관리시스템 구축 등)
- 비거주자 증여세 과세범위 확대 (거주자로부터 증여받은 해외금융재산 포함 등)
- 고가가방 개별소비세 과세 (수입신고·출고가격 200만원초과시, 초과금액의 20%)

비과세·감면 정비

- 조세지출에 대한 성과관리 강화 (성과목표관리, 자율평가, 심층평가 등 도입)
- 대기업 최저한세 상향 조정 (과표 1,000억원 초과기업 최저한세율 14% → 15%)
- R&D비용 세액공제의 합리적 조정 (증가분방식 적용기준을 단계적으로 합리화)
- 금융소득 비과세·감면제도 정비 (장마저축·조합출자금·예탁금 조세특례 정비)
- 장기저축성보험 보험차익 비과세 제도 개선
- 조합법인 당기순이익 과세제도 개선 (9% 단일세율 → 과표 2억원초과 15% 세율 적용)

5

4. 조세제도 선진화



100세시대 대비 연금, 퇴직소득세제 개편

- 연금소득 분리과세 대상금액 확대· 및 분리과세 세율 차등화*
 - * (현행) 공적연금 포함 600만원이내 → (개정) 공적연금 제외 1,200만원이내
 - ** 55세이후 수령 5%, 70세이후 4%, 80세이후 3%, 종신형 4%, 퇴직금 전환분 3%
- 연금저축 납입요건 완화* 및 수령요건 강화**
 - * 10년이상 납입(연 1,200만원한도) → 5년이상 납입(연 1,800만원 한도)
 - ** 5년이상 수령 → 15년이상 수령
- 퇴직금에 대한 소득세 부담을 연금소득(3%)보다 높게 조정(3~7%)

금융세제 선진화

- 금융소득 종합과세 기준금액 인하 (4천만원 → 3천만원)
- 주식양도차익과세 대주주 범위 확대
 - * 지분율 3% 또는 시총 100억원이상 → 2% 또는 70억원이상 (코스닥시장은 현행유지)
- 주가지수 장내파생상품에 대한 거래세 과세 (선물 0.001%, 옵션 0.01%, 16년부터)
- 비거주자 만기 1년이상 외화정기예금 이자소득세 면제

6

[참고] 수혜 대상별 주요 세법개정사항

서민·중산층

- 탈기초수급자 근로장려세제 확대 적용
- 대중교통비 신용카드 소득공제 확대
- 재형저축 비과세, 장기펀드 소득공제 신설
- 무주택근로자 월세소득 공제율 인상

중소기업

- 창업중소기업 세액감면 기간 확대
- 벤처기업 직접투자 소득공제율 인상
- 기술유출 방지시설투자 세액공제율 인상
- 간이과세 업종별 부가가치율 조정

어린이·청소년

- 교육비 소득공제 대상확대
(어린이집·유치원 급식비, 교재비 포함 등)
- 특성화·마이스터고 시설기부 세액공제
- 사립대학 민자기숙사 신축시 부가세 면제

노인

- 100세 시대 대비 연금소득 세제 개편
- 노인 1인가구 근로장려세제(EITC) 적용
- 역모기지 소득공제 대상 확대

7

III. 세법개정 세수효과

1. 세법개정 세수효과

(단위 : 조원)

	계	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년 이후
소득세	0.09	△0.09	0.14	-	0.03	0.01
법인세	1.12	0.39	0.60	0.02	0.02	0.09
부가가치세	0.03	0.03	-	-	-	-
상속증여세	0.24	0.23	0.01	-	-	-
기타	0.17	△0.39	0.16	0.21	0.17	0.01
계	1.66	0.19	0.90	0.23	0.23	0.11

2. 세부담 귀착효과

서민·중산층* / 중소기업	고소득자 / 대기업	기타**	계
△0.24조원	+1.65조원	+0.25조원	+1.66조원
(△14.5%)	(99.8%)	(14.7%)	(100%)

* OECD의 서민·중산층 기준(총 급여 5,500만원 이하) ** 비거주자·공익법인 등

8

IV. 2013 국세 세입예산안

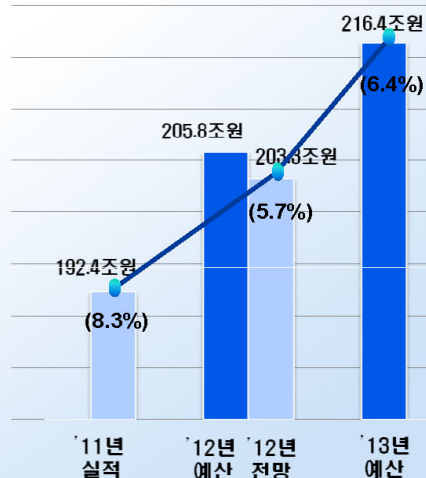
2012년 국세수입 전망 및 2013년 국세 세입예산안

(단위 : 조원)

	12년 예산	12년 전망	12년 예산 대비	13년 예산	12년 예산 대비	12년 전망 대비
■ 총국세	205.8	203.3	△2.5	216.4	10.6	13.1
○ 소득세	45.8	45.2	△0.6	50.6	4.8	5.4
- 근로소득세	20.3	19.0	△1.3	22.2	1.9	3.2
- 종합소득세	8.7	9.6	0.9	11.2	2.5	1.6
○ 법인세	44.5	47.5	3.0	48.0	3.5	0.5
○ 부가가치세	56.8	54.1	△2.8	59.0	2.2	4.9
○ 관세	11.6	10.6	△1.0	11.0	△0.6	0.4
○ 기타	47.0	45.9	△1.10	47.8	0.8	1.9

9

1. 2012년 국세수입 전망 및 2013년 국세세입예산안



'12년 전망(203.3조원)

- '12년 예산 대비 **△2.5조원** 감소
- '11년 실적 대비 **+10.9조원** 증가
 - 경기회복 지연 등으로 예산대비 다소 부족 전망

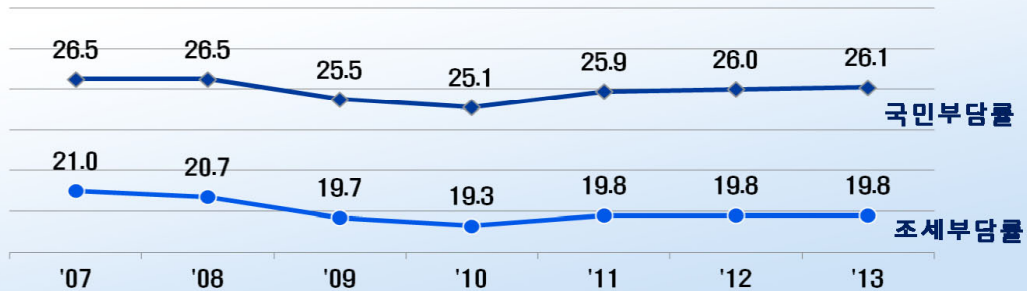
'13년 예산(216.4조원)

- '12년 전망 대비 **+13.1조원** 증가
 - 국내경기의 점진적 개선으로 '12년 증가율 (+5.7%)대비 다소 높은 6.4% 수준 증가 전망

10

2. 조세부담 수준

우리의 조세부담률 및 국민부담률



주요국 조세부담률 ('09년)

한국	미국	일본	프랑스	독일	이태리	영국	OECD 평균
19.7	17.6	15.9	25.7	22.9	29.7	27.6	24.6

11

감사합니다

활력있는 경제,
튼튼한 재정,
안정된 미래를
만들어갑니다.

주 제 발 표 3

2013년 예산안 규모와 분야별 쟁점

국회예산정책처 예산분석실장

김 춘 순

I. 2013년 예산안 구조 / 29

II. 재정운용의 특징과 문제점 / 35

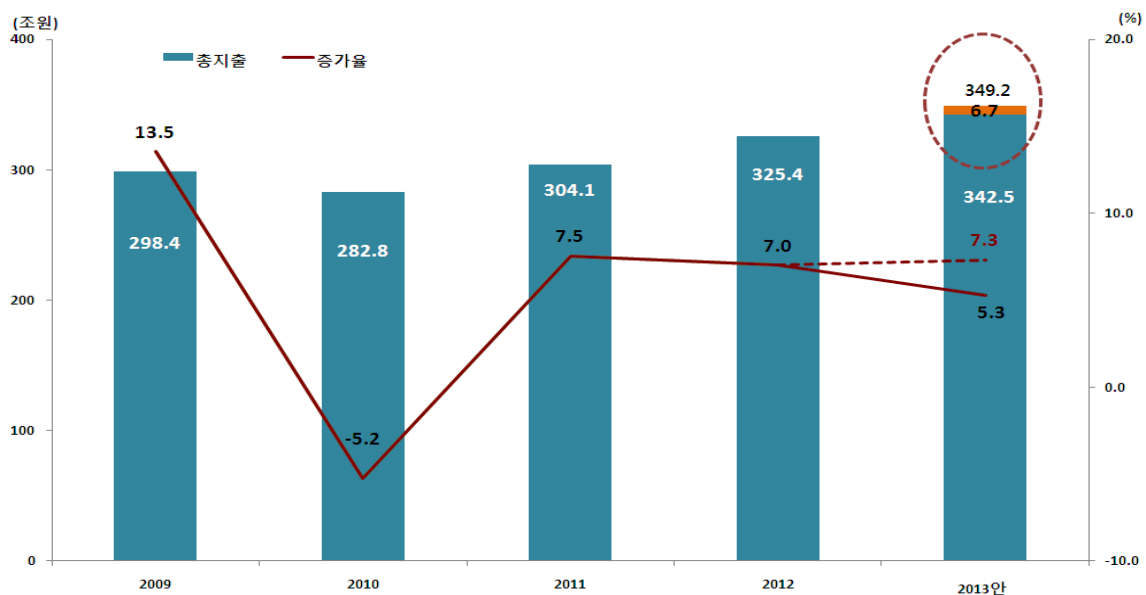
III. 분야별 예산안의 특징과 문제점 / 42

I 2013년 예산안 구조

1. 재정규모

- 2013년 총지출은 342.5조원으로 전년 대비 5.3% 증가하여 증가세 둔화
 - 재정용자를 이차보전으로 전환함에 따라 실질적인 총지출은 7.3% 증가
 - － 기존 재정용자 3.5조원(국민주택기금 3.0조원, 중소기업진흥기금 0.3조원, 에너지특별회계 0.2조원)을 이차보전으로 전환하고, 신규이차보전으로 3.2조원(생애최초 주택구입자금 2.5조원 용자(이차보전 500억원) 등) 창출
 - － 실질적인 총지출은 6.7조원 확대된 349.2조원으로 전년대비 7.3% 증가
 - 재정운용방식 변경에 따라 향후 이차보전 지출 증가

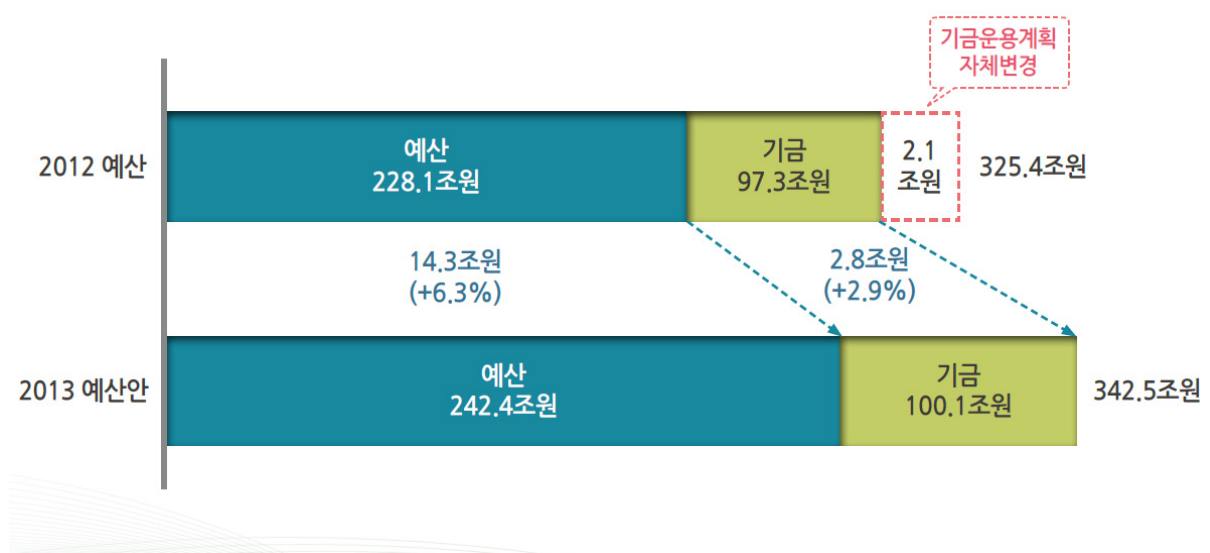
〈 2013년 총지출 〉



□ 예산(일반+특별회계)·기금별 총지출

- 예산은 242.4조원(70.8%), 기금은 100.1조원(29.2%)
- 2012년 대비 예산증가율은 5.4%에서 6.3%로 증가세가 확대된 반면, 기금증가율은 5.0%에서 2.9%로 증가세 둔화
- 2012년 하반기 경기부양을 위한 기금운용계획 자체변경 2.1조원¹⁾을 감안하면 2013년도 총지출 증가율은 4.6%

〈 회계·기금별 총지출 〉



2. 재정구조

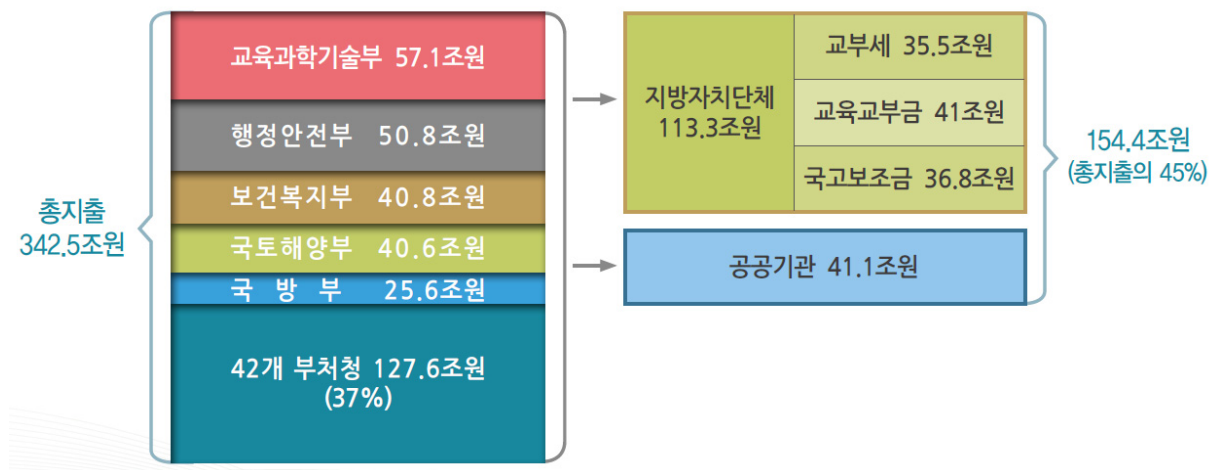
□ 교과부, 행안부, 복지부, 국토부 등 5개 부처 총지출은 214.9조원으로 총지출의 63% 점유

- 지방이전재원은 113.3조원(총지출의 33%)
 - － 교부세 35.5조원, 교육재정교부금 41조원, 지자체국고보조사업 35.5조원, 지방재정보완 목적예비비 1.3조원으로 구성

1) 정부가 2012년 하반기 경제정책방향(2012.6) 제시한 기금운용계획 자체변경 규모는 2.3조원이나, 이 중 총지출에 포함되지 않는 신용보증기금 등 금융성기금의 변경규모를 제외한 것임.

- 공공기관 지원 예산은 41.1조원(총지출의 12%)
- 지방이전재원과 공공기관 지원예산을 합하면 154.4조원으로 총지출의 45% 점유

〈 재정구조 〉

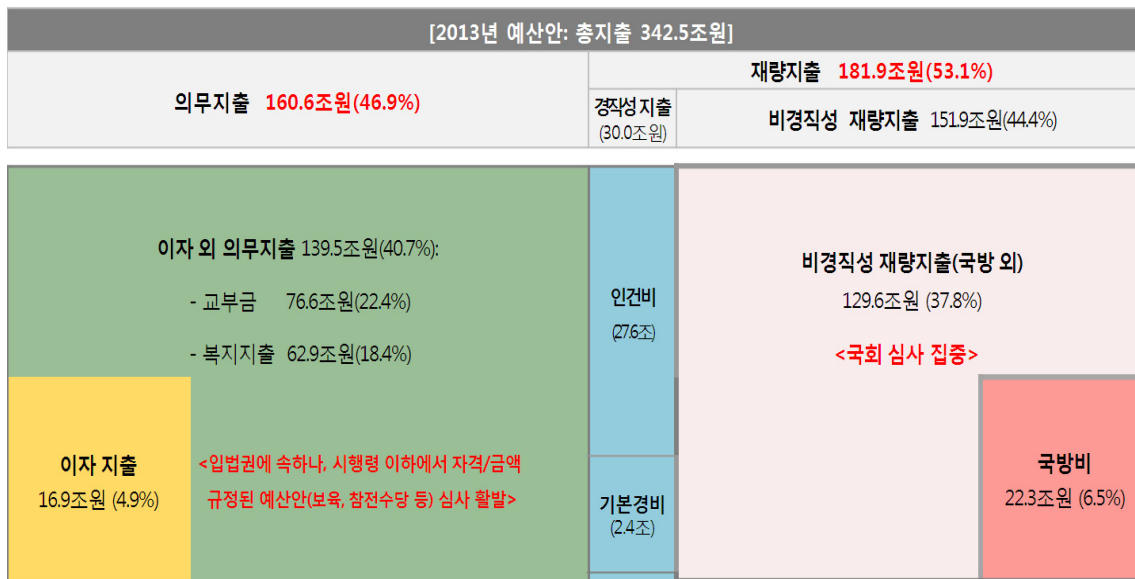


자료: 국회예산정책처

3. 지출구조: 의무지출과 재량지출

- 2013년 총지출(342.5조원)은 의무지출 160.5조원(46.9%)과 재량지출 182.0조원(53.1%)으로 구성
 - 의무지출은 재정수반법률에 의해 직접 지출의무가 발생하는 지출과 이자 지출로서, 규모를 변경하기 위해서는 법률의 제·개정이 필요
 - 국회가 예산사업의 타당성, 규모의 적정성 등에 대한 심사를 통해 예산규모를 조정하는 주된 영역이 재량지출
 - － 재량지출 중에서도 인건비와 기본경비는 중앙관서의 필수적인 유지·운영을 위한 경직성 경비

〈예산안 지출 구조〉



주: 1. 국방비: 국방(국방부+방위사업청) 총지출(36.1조)에서 군인연금(2.7조), 방위비분담금/해외파병/건보 부담금 등의 의무지출(1조), 인건비(9.8조), 기본경비(0.4조) 제외

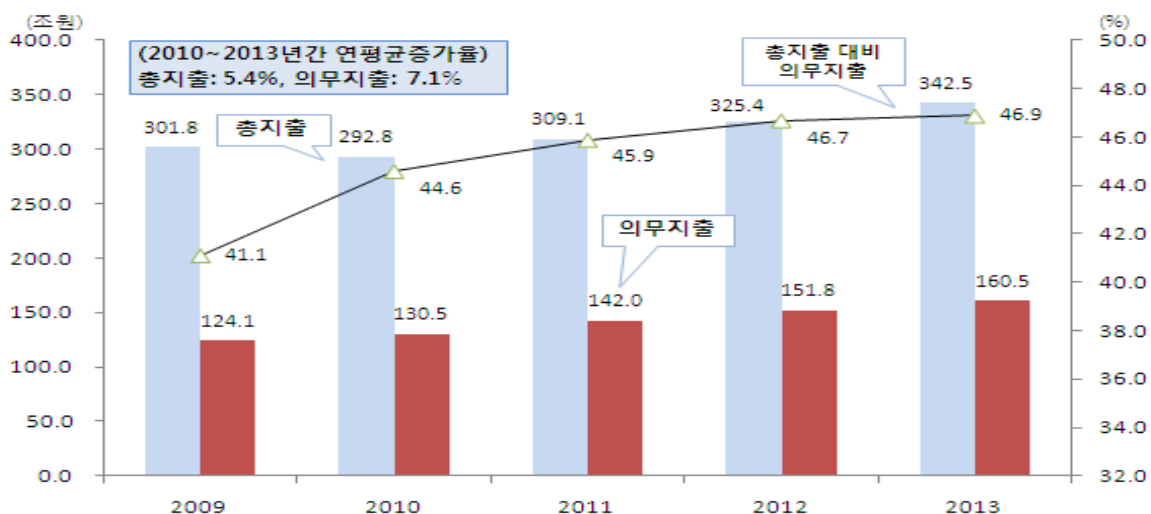
2. 이자 상환: 외평기금, 금융성기금 이자 제외

3. 인건비는 단위사업 기준으로 집계

자료: 국회예산정책처 작성

- 총지출 대비 의무지출비중은 2010년 44.6%에서 2013년 46.9%로 꾸준히 확대
- 의무지출 예산은 2010년 이후 연평균 7.1%씩 증가하여, 정부 총지출 증가율 5.4%보다 1.3배 빠른 속도로 증가

〈정부 총지출 vs 의무지출 비교〉



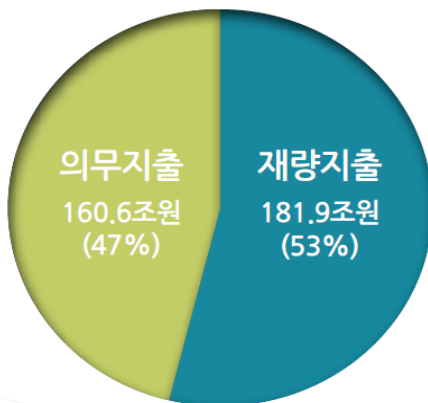
주: 2009~2012년은 예산기준이며, 2013년은 예산안 기준

자료: 국회예산정책처 및 「2012~2016 국가재정운용계획」

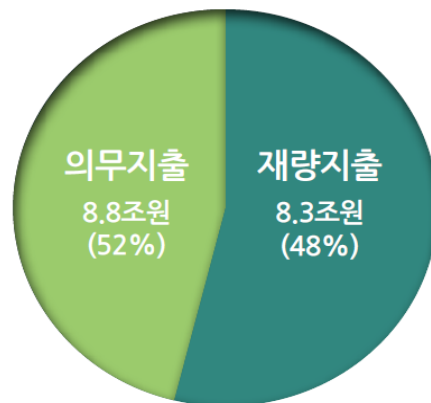
- 총지출 증가분 17.1조원 중 의무지출 증가분은 8.8조원으로 전체 증액예산의 52%를 차지
 - 연금수급 연령을 61세로 상향 조정하여 국민연금 급여증가분(11.8조원 → 12.8조원)이 전년보다 1조원 정도 감소

〈지출증액 구조〉

| 총지출 342.5조원 |



| 총지출 증가액 17.1조원 |



자료: 국회예산정책처

- 2013년 의무지출 증가분 8.7조원 중 교부금(5.1조원, 58.6%)과 공적연금부문(1.7조원, 19.5%)이 증가세를 주도
 - 보건·복지·노동 분야의 2013년 예산안 증가분 5.3조원 중 의무지출 증가분은 4.0조원(75.5%)
 - 교부금(지방교부세, 교육재정교부금)은 내국세에 연동되는 구조로 내국세 증가에 따라 전년대비 7.1% 증가

〈 2013년 의무지출 예산안 〉

	2011년 결산액	2012년 예산액(A)	2013년 예산안(B)	증감액 (B-A)	증감률
지방이전재원	65.4	71.5	76.6	5.1	7.1
복지지출	53.2	58.9	62.9	4.0	6.8
이자지출	16.2	17.3	16.9	-0.4	-2.3
기타지출	5.3	4.1	4.1	0.0	0.0
합 계	140.1	151.8	160.5	8.7	5.7

II 재정운용의 특징과 문제점

1. 재정용자 및 이차보전 사업

가. 재정용자 및 이차보전 사업 예산안

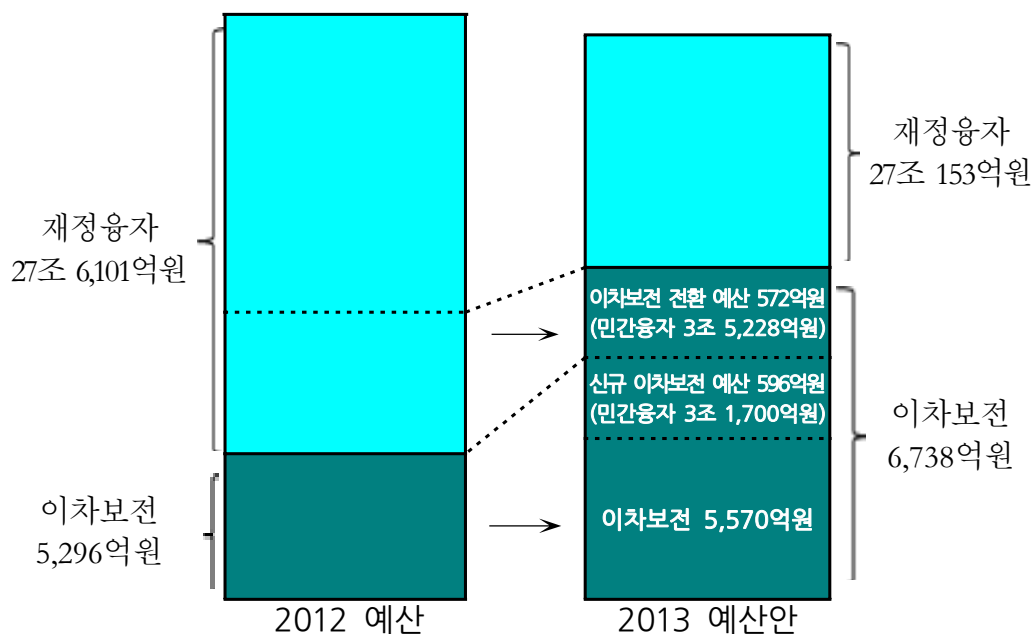
- 재정용자사업 예산안은 2012년 예산(27조 6,101억원) 대비 5,948억원(2.2%) 감소한 27조 153억원
 - 17개 부처, 36개 예산·기금의 136개 세부사업으로 구성
 - － 국민주택기금을 관리하는 국토해양부 용자사업은 전체 재정용자사업 예산안의 50.3%(13조 5,902억원)를 차지
 - 2012년 재정용자사업 3.5조원을 이차보전방식으로 전환하고, 국민주택기금의 주택구입·전세자금(용자)사업 등을 전년 대비 증액 편성
- 이차보전사업 예산안은 2012년 예산(5,296억원) 대비 1,442억원(27.2%) 증가한 6,738억원
 - 11개 부처, 8개 예산·기금의 26개 세부사업으로 구성
 - － 농림수산식품부의 농업자금이차보전사업은 전체 이차보전사업 예산안의 55.9%(3,768억원)를 차지

나. 재정용자의 이차보전 전환 문제점

- 재정운용방식 변경을 통해 재정수지를 악화시키지 않으면서도 2013년 실제 총지출 증가율을 2.0%p(총지출 6.7조원) 확대하는 효과를 유도하기 위하여 기존 재정용자지출을 이차보전방식으로 전환

- 기존 용자지출(2012년)에서 전환되는 이차보전사업(2013년)은 4개 부처의 4개 사업으로 전환된 이차보전사업의 총 민간 용자규모는 3조 5,228억원
- 2013년 신규 이차보전사업은 4개 부처의 4개 사업으로 민간 용자규모는 총 3조 1,700억원
- 정부는 이차보전 전환에 따른 민간용자 3조 5,228억원과 신규 이차보전으로 창출되는 민간용자 3조 1,700억원으로 총지출 확대 효과(6조 6,928억원)를 유도할 계획

〈 재정용자의 이차보전 전환 〉



※ 2013년 총지출 확대 효과: 6.7조원 = 3.5조원(이차보전 전환) + 3.2조원(신규 이차보전)

- 단기적으로는 재정수지를 악화시키지 않으나, 향후 이차보전사업이 확대·지속될 경우 정부의 이차보전액이 매년 누적·확대됨으로써 장기적으로는 국가재정에 부담
- 민간 대출금리의 상승으로 추가적인 이자부담 발생 혹은 대출 불가 등 기존의 재정용자보다 대출여건이 어려워질 가능성

- 대기업에 비해 상대적으로 자체 신용도와 담보제공능력이 취약한 중소기업에 대한 자금 조달이 상대적으로 어려워질 가능성
- 이차보전사업의 효과성 및 기존 재정융자사업의 이차보전 전환 적정성에 대하여 재고할 필요가 있으며, 민간금융기관을 통한 자금지원이 실수요자에게 원활히 공급될 수 있도록 사업 운영과 관리에 만전을 기할 필요

2. 신규 재정사업 예산안

가. 현황

- 2013년 예산안에 신규로 편성된 사업²⁾은 36개 부처, 366개 사업이며 동 사업에 편성된 예산규모는 2조 9,295억원
- 신규 재정사업의 예산안은 정부총지출의 0.9%

〈 2013년도 신규 재정사업 현황 〉

(단위: 억원, %)

부처 수	신규사업 수	신규사업 예산안	정부총지출	정부총지출 대비 비중
36개	366개	292,959	3,425,060	0.9

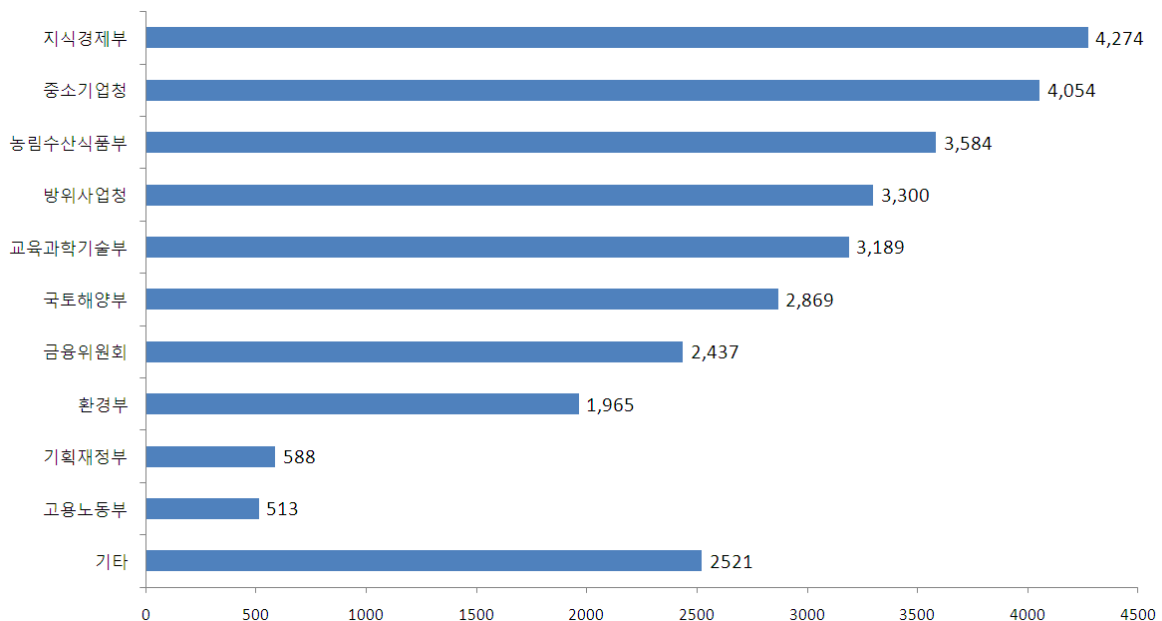
자료: 각 부처 제출자료를 토대로 국회예산정책처 작성

- 신규 재정사업 예산규모가 가장 큰 부처는 지식경제부로 19개 신규사업에 4,274억원이 편성
- 중소기업청(4,054억원), 농림수산물식품부(3,583억원), 방위사업청(3,300억원) 순으로 신규 재정사업의 규모가 큰 것으로 나타남

2) 프로그램 예산체계에서 세부사업을 기준으로 신규 재정사업 현황을 파악하였다.

〈 2013년도 신규 재정사업 부처별 현황 〉

(단위: 억원)



나. 문제점

- 신규 재정사업 중 총 48개 세부사업을 8가지 유형으로 구분하여 문제점 분석
- 필요성이 미흡한 신규 재정사업 사례
 - 금융위원회(일반회계) 산은금융지주·중소기업은행 출자(600억원)
 - － 동 사업은 해당 금융기관에 대한 추가출자는 해당 은행의 민영화 취지와 부합하지 않으며, 산업은행 및 중소기업은행의 재무현황을 고려할 때 BIS 비율 하락분 보전이 시급하다고 보기 어려움
- 법적 근거가 미흡한 신규 재정사업 사례
 - 방위사업청(일반회계) 상부구조개편 C4I 성능개량(260억원)
 - － 군 상부지휘구조 개편과 관련된 「국군조직법」 등이 통과되지 않은 상태로 이를 위한 예산을 편성
- 사업계획이 부실한 신규 재정사업 사례
 - 농림수산식품부(자유무역협정이행지원기금) 첨단온실신축지원(800억원)

- 첨단온실 신축에 대한 구체적인 사업장소, 사업대상자, 사업내용, 융자지원조건 등 세부 계획이 수립되지 못한 상태로 관련 예산을 편성

□ 예산이 과다편성된 신규 재정사업 사례

○ 중소기업청(일반회계) 신용보증기관출연(2,000억원)

- 현재 기금의 운용배수가 7~7.4배에 불과하고, 2013년 계획상 부실률이 과다 전망되어 있으며, 동 출연금을 제외하더라도 운용배수가 10배 이내를 기록하는 점 등을 고려할 때 출연규모를 조정할 필요

□ 그 밖에 특별회계 및 기금의 설치목적과 부합하지 않는 사업, 사전절차 미이행 사업, 유사·중복 사업, 효율적 사업추진을 위한 제도적 보완 필요 사업으로 유형화하여 신규 재정사업의 문제점 분석

3. 유사 · 중복 사업 예산안

- 유사·중복사업은 사업목적이나 사업내용 및 업무영역이 유사한 사업이 중복적으로 추진되는 사업임
- 최근 4년간(2008~2011회계연도)의 결산심사 결과 유사·중복으로 인하여 국회의 시정요구를 받은 사업 수는 2008년 34건, 2009년 34건, 2010년 38건, 2011년 35건임
 - 이들 중 정부의 조치가 완료되지 않은 사업은 2008년 14건, 2009년 7건, 2010년 9건으로 계속해서 발생하고 있음
 - 과학기술부, 지식경제부, 행정안전부 등 재정규모가 타 부처에 비해 큰 부처들이 유사·중복에 대한 시정요구를 많이 받음. 또한, 민주평화통일자문회의, 여성가족부 등의 경우 재정규모가 작음에도 불구하고 연례적으로 유사·중복사업이 다수 발생

- 2013년도 예산안 분석결과, 유사·중복 사업은 38건으로 분석되었으며, 이들 사업의 2013년도 예산액은 전년 대비 2,506억원(18.4%) 감소한 1조 1,131억원임
 - 동 사업들은 연례적 유사·중복 지적사업(5건), 2013년 신규사업 중 유사·중복사업(5건), 집행실적이 부진하거나 집행관리가 부실한 사업(3건), 법·제도가 미흡하거나 법령위반이 우려되는 사업(3건), 다수사업과의 유사·중복 사업(9건)의 5가지로 유형화할 수 있음
- 유사·중복 사업은 예산낭비의 소지가 있고 사업관리의 효율성을 저해하는 등 재정정책의 효과를 약화시킬 수 있으므로 국회의 예산안 심사 시 사업간 유사·중복 우려가 있는 사업의 경우 통합·조정 여부 등을 면밀하게 검토할 필요

4. 예비비

가. 현황

- 예비비 예산안은 전년대비 1.7조원(70.8%) 증가한 4.1조원이며, 일반예비비 1.4조원 및 목적예비비 2.7조원으로 구성됨

〈예비비 예산안 현황〉

(단위: 억원, %)

	2011 결산	2012 예산 (A)	2013 예산안 (B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
예비비	23,710	24,000	41,000	17,000	70.8
－ 일반예비비	11,854	12,000	14,000	2,000	16.7
－ 목적예비비	11,856	12,000	27,000	15,000	125.0

나. 예비비 증액 규모 과다

□ 목적예비비 편성 부적절 항목 존재

- 2011년과 2012년 취득세 감면분 및 2012년 영유아보육료 지자체 부담분에 대한 지방재정 보전분(1.3조원) 및 남수단 파병경비는 예측할 수 없는 지출이라는 예비비 요건에 부합하지 않으므로 목적예비비에서 제외시킬 필요

□ 최근 집행실적에 비추어 증액규모 과다

- 구제역 관련 경비 지출이 이루어졌던 2010년과 2011년을 제외하고는 예비비 집행률이 저조함을 고려하여 전년도 수준으로 예비비를 조정할 필요
 - 일반예비비는 2008년 이후 2011년 외에는 집행실적이 9,000억원을 초과한 사례가 없으며, 목적예비비는 2008년 8.1%, 2009년(부동산 교부세 보전분 1.9조원 제외) 40% 이하, 2012.9월말 기준 46.9% 등 낮은 집행률을 보이고 있음

5. 결산 시정요구사항과 예산안 연계

□ 결산심사 결과를 예산안 심사와 연계하여 재정지출의 적정성을 확보할 필요

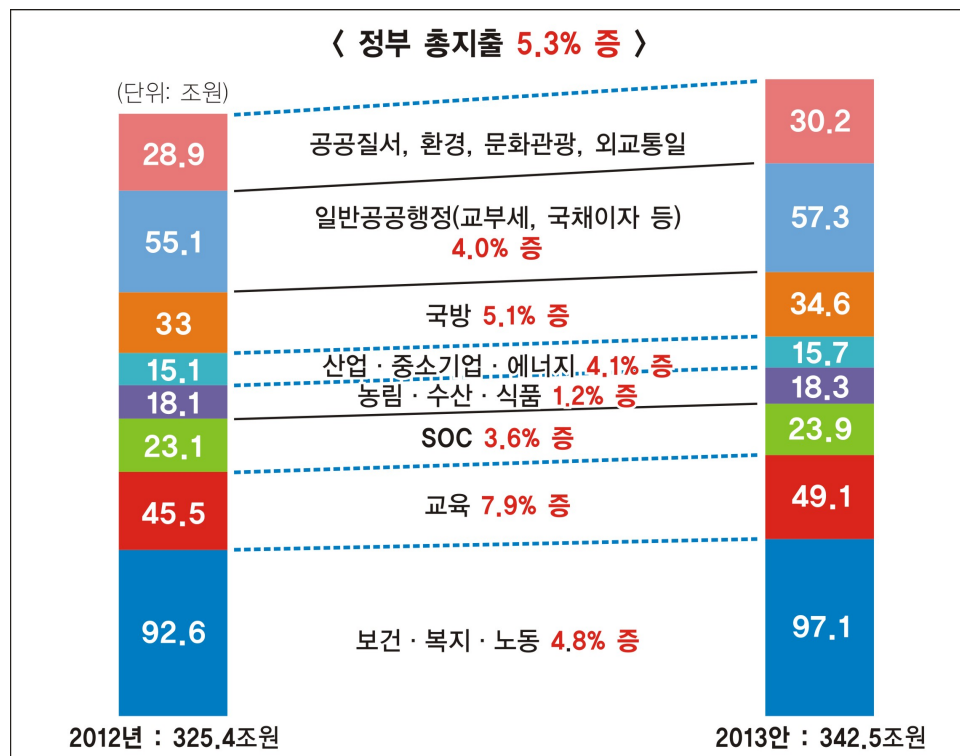
- 2011회계연도 결산의 경우 2012년 9월 3일에 처리되어 예산안 편성 과정에 국회의 결산심사 결과가 반영 가능한 상황
- 국회는 2011회계연도 결산심사에서 총 1,236건에 대하여 시정, 주의 제도 개선 등의 시정요구사항을 채택하였고, 이 중 2013년도 예산안과 관련된 사항은 202건(시정요구 1,236건 대비 16.3%)임
- 예산액 삭감 취지의 시정요구사항에도 불구하고 예산액을 증액 편성한 사업은 93개로, 이들 사업의 2013년 예산안은 10조 2,346억원이고 전년 대비 증액 규모는 1조 8,772억원임
- 국회의 시정요구사항이 반영되지 않은 예산사업에 대해서는 국회의 예산안 심사 시 예산액 규모의 적정성에 대한 면밀한 검토 필요

III 분야별 예산안의 특징과 문제점

1. 재원배분의 특징 및 평가

가. 특징

< 분야별 재원배분 >



□ 교육 분야의 높은 증가율(전년 대비 7.9%)

- 총지출 증가율 5.3%보다 높은 증가율을 보이는 분야는 교육(7.9%)과 환경(5.8%)임
- 교육 분야 총지출 증가는 국가장학금(1.75조원 → 2.25조원) 및 든든학자금 대출(1.6조원 → 1.9조원)의 증가, 의무지출에 해당하는 교육교부금의 증가(38.4조원 → 41.0조원) 등에 기인

- 농림·수산·식품 분야(18.3조원)가 가장 낮은 증가율(1.2%) 기록
 - 4대강 관련 예산을 제외하는 경우 2012년 16.7조원에서 2013년 18.1조원으로 8.2% 증가
- 보건·복지·노동 분야는 전년 대비 4.8% 증가한 97.1조원
 - 주택 부문(19.0조원 → 17.5조원)을 제외하는 경우 전년 대비 증가율은 8.1%
- 지방재정지원 1.3조원 신규 반영
 - 12개 분야에 해당하지 않는 예비비(4.1조원) 중 1.3조원이 2011·2012년 취득세 인하에 따른 세수감소분 및 2012년 영유아 보육료 지자체 부담분 일부 등 지방재정 보전을 위해 편성

나. 평가

- 복지 분야
 - 2013년 기초생활수급자 수가 143만명으로 금년 예산 대비 12만명 감소했으므로 빈곤율 수준에 비추어 적정성 여부 검토 필요
 - 양육수당(소득하위 70%에 대하여 지원), 만 3~4세 보육료(소득하위 70% 부분에 대하여만 지방비 매칭 발생)의 경우 재정력이 취약한 자치단체일수록 재정부담이 가중될 우려
- SOC 분야
 - 지역경제 활성화를 위해 SOC 투자 확대를 발표하였으나, 신규 사업보다 완공위주로 예산편성
 - － 2013년 증가액 8,325억원 중 인천공항 매각대 및 자연증가분을 제외 시 실질적 신규 투자에 따른 증가액은 1,632억원 수준
- 교육 분야
 - 현행 소득 3분위 이하 대학생에게 지원되던 국가장학금(I 유형)을 소득 7분위 이하까지 확대할 계획이나, 지원대상 확대에 따른 지원금액 감소 우려

- 2012년 국가장학금 I 유형의 소득 3분위에 대한 지원금액은 연간 90만원에 불과

□ R&D 분야

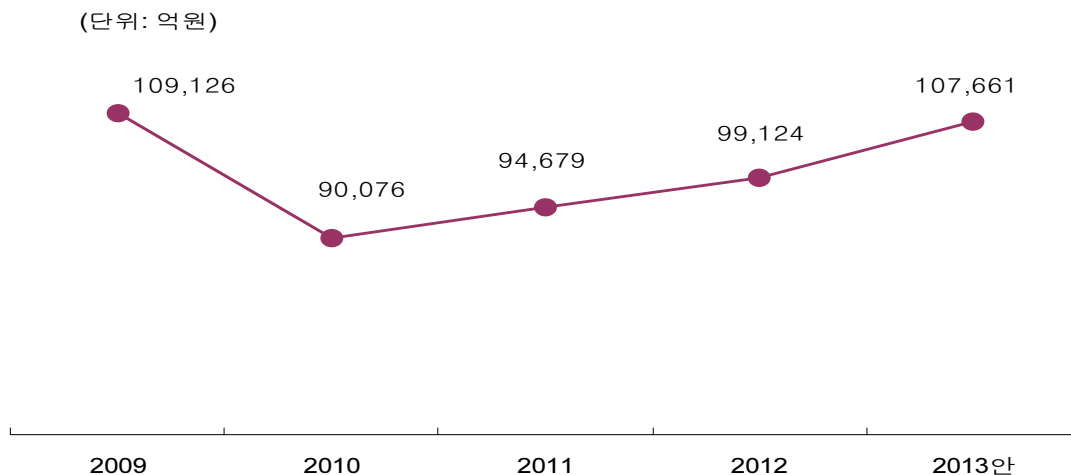
- R&D 예산의 규모와 GDP 대비 비중은 세계 상위권에 해당하므로 투자효율성을 감안한 적정 규모에 대한 검토 필요
 - R&D 예산은 주요국 중 6위, GDP 대비 비중은 4위('11년 한국과학기술기획평가원)
- 정보·전자 부문은 민간의 연구개발비 투자 비중이 높은 분야이므로, 정부 R&D 투자의 축소 필요성 검토
 - 2013년 R&D 예산에서 정보·전자 부문이 차지하는 비중은 14.5%로서 기초·나노 부문(12.3%)보다 높음

2. 일자리 분야

가. 규모와 특징

- 2013년 일자리 예산안은 전년보다 8.6%(8,538억원) 증가한 10조 7,661억원 (직접일자리 지원인원 58.9만명)

〈일자리 예산 추이〉



- 일자리 사업은 크게 구직급여 등 소득보전, 적극적 노동시장정책, 재정지원 직접일자리로 분류
- 2013년에는 적극적 노동시장정책이 확대되었으며, 고용서비스, 고용장려금 위주로 12.1% 증가
 - 근로유인 지원사업은 59.9%(2,646억원) 증가한 7,140억원: 사회보험 사각지대 해소(저소득 근로자·사업주 국민연금·고용보험료 지원) 등
 - 베이비붐 세대 경력활용 특화 일자리 지원(1만 → 3만개) 확대
 - 직접일자리 지원인원은 58.9만명으로 2.5만명(청년 1만명, 노인 1.2만명) 확대

〈 2013년 일자리 분야 예산안 현황 〉

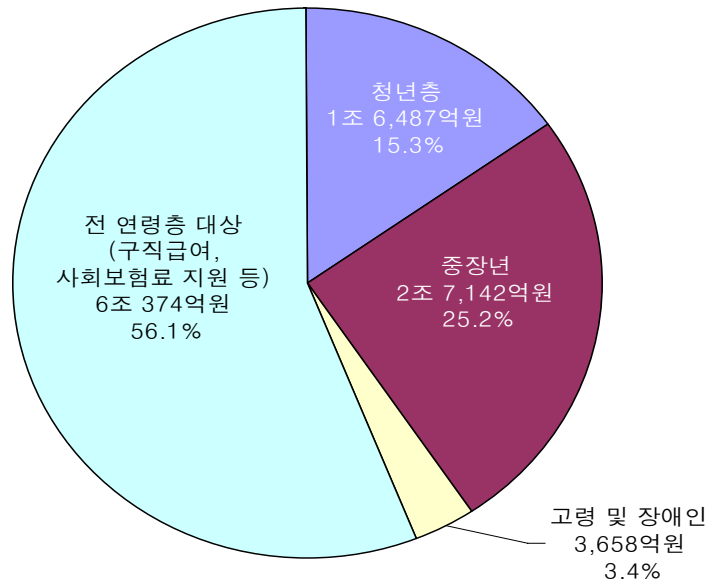
(단위: 억원, %)

	2012 예산		2013 예산안		증감	
	금액(A)	비중	금액(B)	비중	B-A	(B-A)/A
구직급여 등 소득보전	38,612	39.0	41,221	38.3	2,609	6.8
- 구직급여	32,924	33.2	35,375	32.9	2,451	7.4
적극적 노동시장정책	35,430	35.7	39,718	36.9	4,288	12.1
- 직업훈련	12,762	12.9	13,186	12.2	424	3.3
- 고용서비스	4,083	4.1	4,811	4.5	728	17.8
- 고용장려금	14,191	14.3	17,383	16.1	3,192	22.5
- 창업지원	4,394	4.4	4,338	4.0	-56	-1.3
재정지원 직접일자리	25,081	25.3	26,722	24.8	1,641	6.5
합 계	99,123	100.0	107,661	100.0	8,538	8.6

자료: 고용노동부(2012.10)

- 일자리 사업은 주로 중장년층(2.7조원, 25%), 청년층(1.6조원, 15%), 고령 및 장애인(0.4조원, 3%)에게 지원

< 일자리 분야 자원배분 >



나. 분석 결과

(1) 재정지원 직접일자리

□ 직접일자리 지원사업의 유사사업 등에 대한 조정 검토

- 직접일자리 사업 비중이 24.8%로 OECD 국가(4.4%) 보다 높은 수준
- 직접일자리는 대부분 단기일자리로 지속성이 약하므로, 유사사업(경찰청 소관 아동안전지킴이와 교육과학기술부 소관 배움터 지킴이 등), 공공근로(행정안전부 소관 지역공동체 일자리 등) 등에 대한 정비 필요
- 중장년층에 대한 직접일자리인 중견인력경력활용 재취업지원(신규, 281억 원, 1만명) 규모 축소 필요
 - 기존 50+ 새일터 적응지원 사업을 확대 개편한 것이며, 기존사업 성과 저조(2012년 9월 계획의 40.4%인 808명 참여) 감안 필요
 - 베이비붐 퇴직자는 경력 및 근로능력이 충분하므로 직접일자리 보다는 취업알선 지원이 효율적

(2) 청년층 고용지원사업

□ 청년층 고용지원사업의 적정 규모 검토 필요

- 고용노동부 소관 청년인턴제 등 주요 청년층 지원사업은 2013년 21만명을 지원하며, 이는 2012년 8월 기준 청년실업자(26.5만명)의 80.8%에 해당하는 규모
 - － 직접일자리는 고용노동부 등 11개 부처 소관 27개 사업에서 10만명 지원, 대표적인 사업은 고용노동부 소관 청년인턴제(5만명)
 - － 고용노동부 소관 직업훈련(국가기간전략직종훈련 등)·고용서비스(청년취업아카데미 등) 등은 11만명에게 지원

(3) 베이비붐 세대 일자리 지원

- 중장년층 중 베이비붐 세대에 특화된 일자리 지원 확대(1만 → 3만개)
- 상담·훈련·취업알선을 통해 재취업을 지원하는 유사사업의 연계부족(분산추진)에 따른 중복지원 우려
 - 지역맞춤형일자리창출지원(532억원), 전직지원사업(140억원), 취업성공패키지(573억원), 실업자 및 근로자 능력개발지원(2,756억원) 등

(4) 근로빈곤층에 대한 취업유인 지원

- 근로빈곤층에 대한 취업유인 지원은 효율성을 감안한 확대 필요
- 저소득층 사회보험료 지원(4,797억원): 미가입자의 신규가입 실적 저조
 - 2012년(시범사업 및 본사업)의 신규가입 실적(19~28%)을 고려할 때, 2013년 신규가입 계획(고용보험 46%, 국민연금 45%)은 과도한 측면이 있음
- 취업성공패키지 지원(1,673억원): 저소득층에 한정하여 훈련수당 인상 필요
 - 청년층 및 중장년층을 대상으로 하는 취업성공패키지Ⅱ에 대해서는 소득수준이 상대적으로 높고 사업성과가 충분히 검증되지 않은 상황에서(2012년 신규도입), 훈련참여지원수당 지원단가를 인상(월 8.4만원)하는 것은 부적절

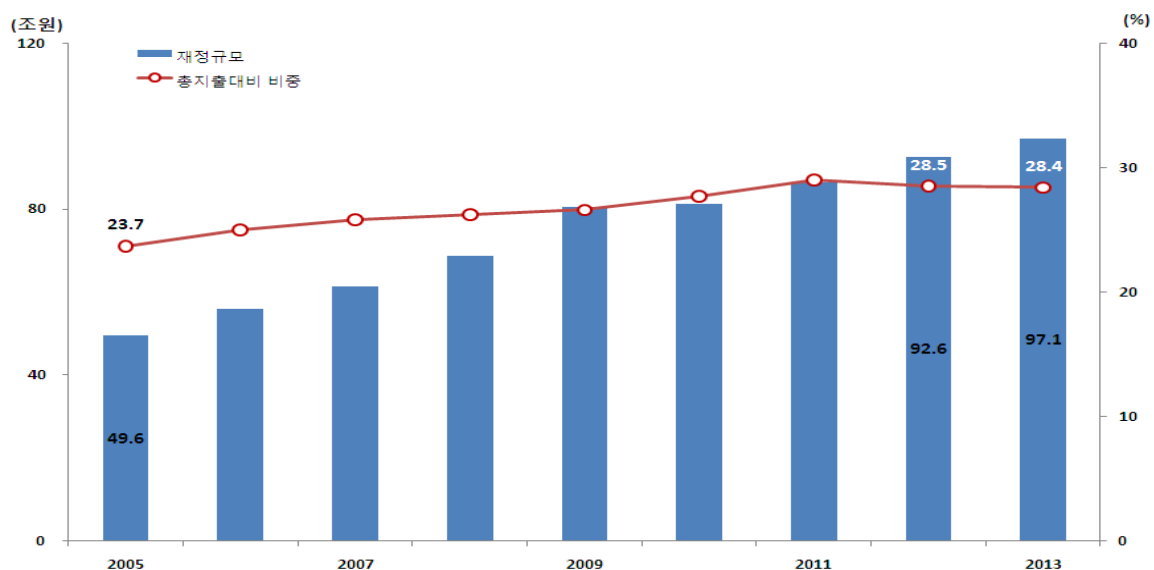
- 무급휴업·휴직 근로자 지원(84억원, 신규): 사업주의 도덕적 해이 발생 우려
 - 사업주가 의도적으로 유급휴업·휴직 대신 무급휴업·휴직을 선택하는 도덕적 해이를 초래할 우려가 있으므로, 사전 지원요건, 지원기간, 사후관리를 철저히 할 수 있는 제도설계 마련이 전제된 후 예산 편성이 이루어져야 할 것임

3. 보건·복지 분야

가. 규모와 특징

- 보건·복지 분야 예산안³⁾(복지 예산안)은 금년보다 4.8% 증가한 97.1조원으로, 정부 총지출의 28.4%를 차지
 - 2005년 이래 연평균 8.8%씩 증가하여, 정부 총지출 증가율(6.3%)과 비교할 때 1.4배 속도로 늘어남
 - 부문별로는 보건(14.9%), 기초생활보장(11.9%), 보육가족여성(11.6%) 부문이 금년 대비 증가율이 높으며, 주택부문은 7.8% 감소(주택용자 3조원 이차보전 방식으로 변경)

〈 복지예산 추이 〉



3) 동 명칭은 「경제활력·민생안정 2013년 예산안」(기획재정부, 2012. 9)에 따름. 단, 「나라살림」(기획재정부, 각년도)에서는 '보건·복지·노동분야', 예산회계시스템(d-Brain)에서는 '사회복지 분야'와 '보건 분야'를 합한 것이 이에 해당됨

□ 실질적인 복지재정 지출규모는 100조원 상회

- 주택용자의 이차보전 전환분(민간융자금, 5.5조원) 및 교육분야에 포함되어 있는 어린이집 보육료 중 지방재정교육교부금 지원분(1.2조원)을 합할 경우, 복지재정규모는 103.8조원임

□ 국고보조사업(의료급여, 가정양육수당 등) 확대에 따른 지방재정 부담 증가

- 복지 예산안(97.1조원) 중 국고보조사업은 21.1조원(21.7%)으로 전년 대비 12.4%(2조 3,211억원) 증가하여 대응 지방비 증가 예상
- 복지분야 의무지출 예산의 증가에 따른 지방비 대응 증가
 - － 복지분야 의무지출 예산안은 전년 대비 7.1%(9,132억원) 증가한 13조 7,055억원이며, 대응 지방비는 5조 7,976억원으로 예상
- 지방이양사업(2005년) 복지분야 사업비 증가에 따른 지방재정부담 증가
 - － 분권교부세의 2004~2012년 연평균 증가율은 8.2%이나, 이양사업비 증가율은 14.4%로 분권교부세 증가율 상회
- 일부 복지사업에 차등보조율⁴⁾을 적용하고 있으나, 차등보조율 요건이 지자체 재정특성을 충분히 반영하고 있지 못함
 - － 기준보조율 대비 보조율 인상은 재정자주도 80% 이하이면서, 동시에 사회복지분야 지출 비율 25% 이상인 지자체에 적용됨
 - － 이 중 재정자주도 기준을 보면, 기초자치단체의 98%가 재정자주도 80% 이하의 구간에 속함

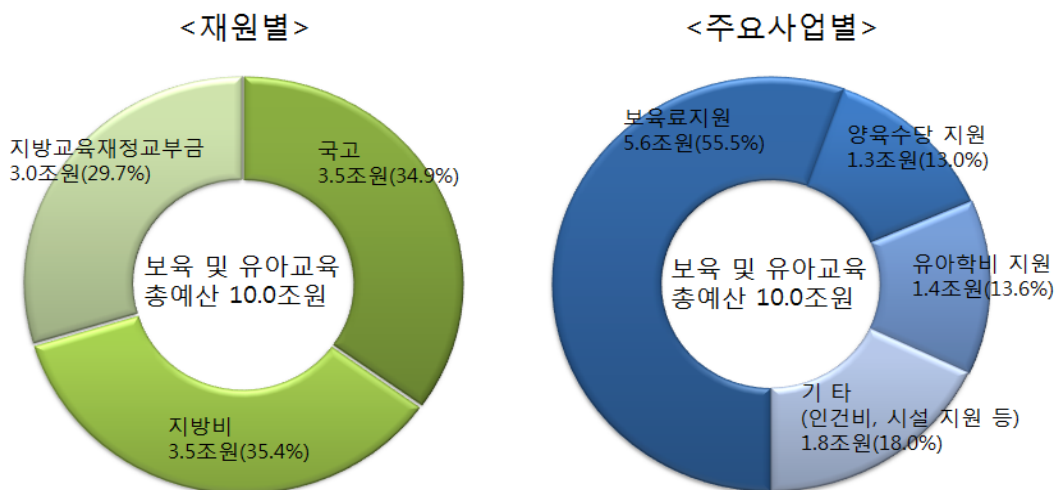
나. 분석 결과

- 교육재정교부금을 통한 보육료 지원은 법적 근거가 미약하며, 재정여건이 좋은 자치단체에 교육재정교부금 혜택이 집중될 가능성이 있음

4) 차등보조율 제도는 지방의 재정력과 특정 분야 지출비중에 따라 국비의 지원률을 달리하는 제도로, 복지분야의 경우 기초생활보장급여사업, 자활사업, 영유아보육사업, 기초노령연금사업에서 활용되고 있다.

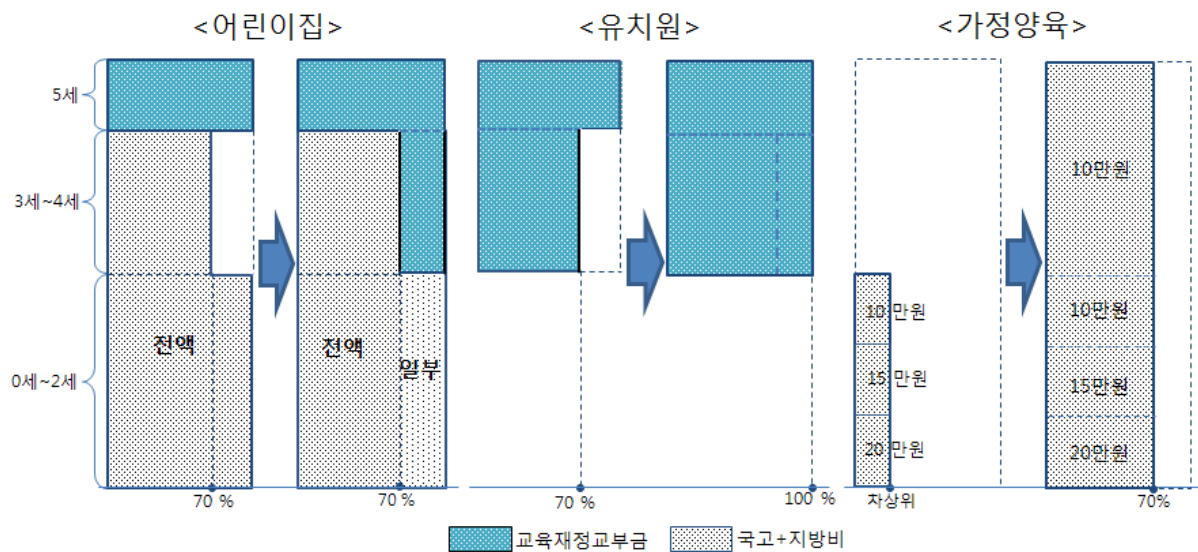
- 보육 및 유아교육 예산은 국고와 지방비, 교육재정교부금을 포함하여 총 10조 409억원으로 전년(8조 2,846억원) 대비 21.2%(1조 7,563억원) 증가
 - － 재원별로 국고 3조 5,090억원(34.9%), 지방비 3조 5,498억원(35.4%), 교육재정교부금 2조 9,821억원(29.7%)임
 - － 주요사업으로는 보육료 지원(5조 5,677억원), 양육수당 지원(1조 3,066억원), 유아학비 지원(1조 3,617억원) 등이 있음
 - － 지방비 중 영유아보육료와 가정양육수당을 합산한 지방비 소요예산액은 금년보다 3,284억원(12.8%)이 증가한 2조 8,890억원으로 예상됨

<보육 및 유아교육 관련 예산>



- 보육지원제도 개편안 주요 내용
 - － 만0~2세 보육료 전액지원은 전소득계층에서 소득하위 70%로 축소 (소득상위 30%는 양육보조금(20/15/10만원) 미지원)
 - － 만3~4세 보육료 전액지원은 소득하위 70%에서 전소득계층으로 확대
 - － 가정양육수당 지원은 만0~2세아 차상위계층에서 만0~5세아 소득하위 70%로 확대

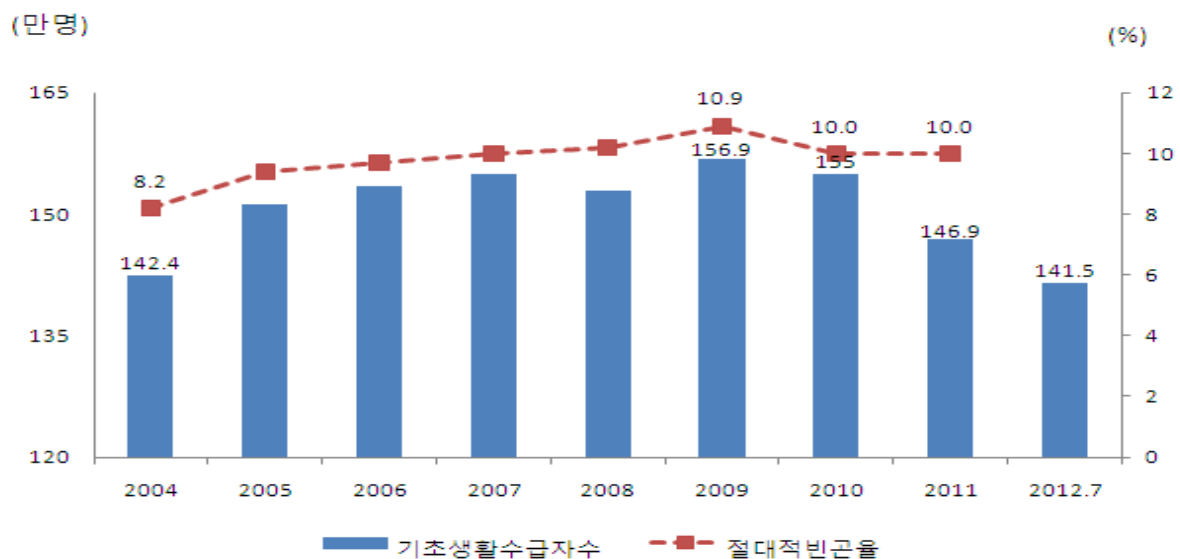
< 2012~2013년 보육지원제도 및 재원부담 비교 >



- 만3~5세 아동의 보육료지원을 교육재정교부금에서 부담하는 것은 법적근거가 미약함
 - － 「영유아보육법」에 따른 어린이집은 「지방교육재정교부금법」의 설치 목적에 따른 ‘교육기관’에 해당하지 않으므로 법적근거 보완 필요
- 재정여건이 좋은 자치단체에 교육재정교부금의 혜택이 집중될 가능성
 - － 만3~4세 아동의 보육료지원을 소득하위 70%에서 전 소득계층으로 확대하면서 국고와 지방비는 2012년 수준으로 동결하고, 추가소요액은 교육재정교부금에서 부담하기로 함
 - － 그러나 재정여건이 좋은 자치단체 일수록 소득상위 30%에 속한 아동 비율이 높으므로 교육재정교부금 혜택이 집중될 것으로 예상됨
- 기초생활급여사업(생계급여 등 5종 급여, 3조 3,174억원)은 기초생활수급자 규모가 최근 빈곤 수준에 적절히 대응하고 있는지 검토 필요
 - 기초생활수급자수가 2010년 155.0만명, 2011년 146.9만명, 2012년 7월말 현재 141.5만명으로 지속적으로 감소
 - － 2013년 수급자 수는 금년 예산상 155만명보다 12만명(-7.7%)이 감소한 143만명으로 산정5)

- 2012년 7월말 현재 수급자(141.5만명)는 2004년(142.4만명)과 유사한 수준으로, 근래의 빈곤 수준을 적절히 반영하고 있는지 의문시됨
- － 기초생활수급자수와 절대적 빈곤율⁶⁾ 추이를 비교해 보면, 2011년 빈곤율은 10.0%로 2010년과 동일한 수준이나, 기초생활수급자수는 155.0 → 146.9만명으로 급감

〈기초생활수급자수 및 절대적 빈곤율 추이〉



주: 절대적 빈곤율은 2인 이상 전국가구(농가 제외), 시장소득 기준

자료: “보건사회연구원, 「2011 빈곤통계」(2011. 12)” 및 보건복지부 제출자료(2012. 10)를 바탕으로 국회 예산정책처 재작성

- 복지예산의 누수와 비효율을 제거하여 재정 성과를 도모하는 것은 중요하지만, 절대적 빈곤율이 감소하지 않음에도 기초생활수급자수가 감소하고 노인 빈곤율도 OECD 최고 수준임을 감안하여, 빈곤층에 대한 적정지원 필요

5) 수급자 수가 감소한 것은 복지 사각지대 해소를 위해 2013년에 부양의무자 기본재산 공제액 완화(133 → 228 백만원) 및 재산의 소득환산율 인하(4.17 → 1.04%) 등 정책변화를 통하여 3만명이 신규 수급자로 편입될 예정임에도 불구하고, 사회복지통합관리망(행복e음) 구축을 통해 소득조사 등 정보관리를 강화함으로써, 부정 수급자가 적발(15만명)된데 따른 결과이다.

6) 절대적 빈곤율: 소득수준이 최저생계비 이하인 빈곤가구 비율

□ 의료급여 지출관리 미비

- 의료급여사업 예산액은 4조 5,302억원으로 기초생활급여비(생계급여 5종 급여, 3조 3,174억원)를 1조 2,128억원이나 상회
 - － 의료급여비의 2013년 예산안 규모는 전년 대비 13.8% 증가하여, 기초생활급여비 증가율(9.4%)을 크게 상회
- 국고보조사업으로 수행되는 동 사업에 대해서는 보건복지부의 관리책임 강화 필요

□ 2013년도 보험료율 확정에 따른 건강보험가입자 지원 예산 조정 필요

- 2013년 예산안 편성시 보험료율 인상률을 4.5%로 가정하고 산정하였으나, 건강보험정책심의위원회(2012.10.25)에서 2013년도 보험료율 인상률을 1.6%로 결정함에 따라 예산안 재검토 필요
 - － 2013년 건강보험가입자 지원 예산안은 5조 1,201억원이나, 확정보험료율 인상률(1.6%)을 반영할 경우 산출되는 예산액은 4조 9,765억원으로 1,436억원 감액 필요
- 공무원·교직원 국가부담금 보험료 지원도 보험료율 인상률이 예상(4.5%)보다 낮게 확정(1.6%)됨에 따라 예산안 재검토 필요
 - － 2013년 공무원·교직원 국가부담금 보험료지원 예산안은 7,039억원이나, 확정보험료율 인상률(1.6%)을 반영할 경우 산출되는 예산액은 6,888억원으로 151억원 감액 필요

□ 사립학교교직원 건강보험료 사용자부담금 국가지원 대상자 범위 축소 필요

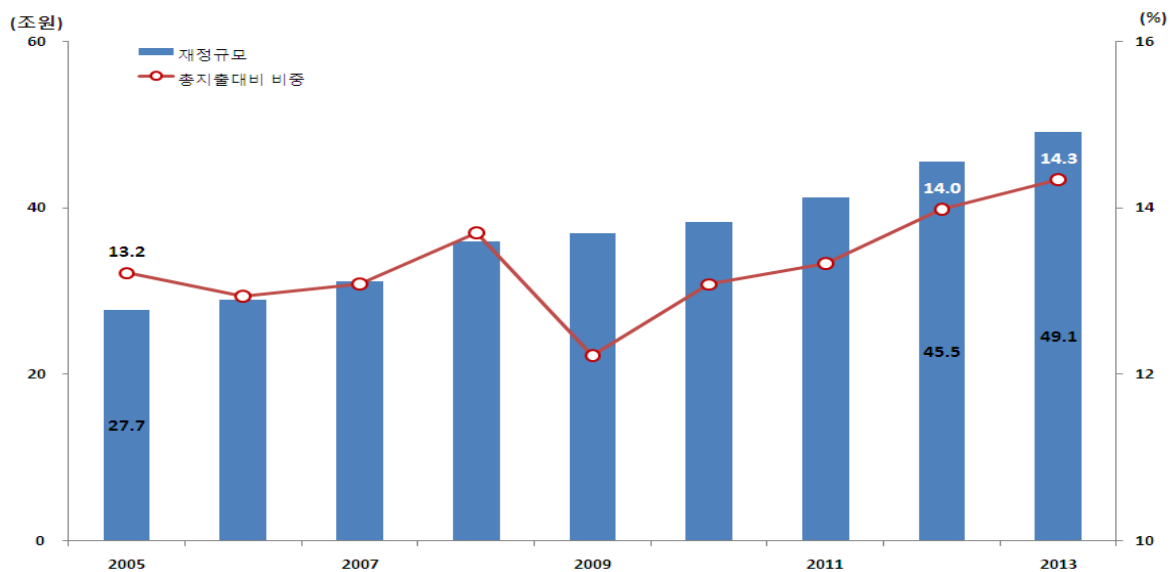
- 사회보험 사용자부담금 국고지원시 사학연금은 교원에 대해서만 지원되나, 건강보험은 직원까지도 지원되어 두 제도가 일관성 있게 운영되지 못하고 있음
 - － 2011년말 기준으로 사립학교교직원 연금제도와 건강보험제도의 국가부담금 지원대상자 수의 차이는 약 137천명으로 이들의 건강보험료 국가부담금은 795억원 수준임
- 특히 ‘교육’과 관련이 낮은 부속병원 직원의 사용자부담금까지도 국가가 지원하는 것은 국고지원 취지와 부합하지 않음

4. 교육 분야

가. 현황과 특징

- 2013년도 교육 분야 예산안은 금년보다 7.9% 증가(3.6조원 증액)한 49.1조원으로, 총지출의 14.3%를 차지
 - 교육 분야 예산은 2005년 이래 연평균 7.4% 증가하여, 총지출 증가율(6.3%)과 비교하면 교육 분야 증가율이 높음
 - 2013년 총지출에서 교육 분야가 차지하는 비중은 14.3%로 2009년(12.2%) 이후 높아지는 추세

〈 교육분야 예산 추이 〉



- 유아 및 초중등교육 부문은 전년대비 2.6조원(6.8%) 증가하였으며, 교육재정 교부금은 전년대비 2.6조원(6.7%) 증가
 - 교육재정교부금은 법정 교부율(내국세의 20.27% 등)에 따라 의무적으로 증액되며, 누리과정 확대(2012년 만5세, 2013년 만3~5세) 등에 사용할 계획
- 교육재정교부금을 제외할 경우 교육 분야 증가액은 1조 112억원이며, 고등교육 부문의 국가장학금 지원 사업(2.25조원) 확대로 고등교육 부문이 가장 높은 증가율(16.3%)을 보이고 있음

- 평생·직업교육 부문 예산안은 특성화고 장학금 지원사업의 지방 이양으로 전년 대비 11.0% 감소

〈2013년도 교육분야 예산안 현황〉

(단위: 억원, %)

	2012 예산	2013 예산안	증가액	증가율
교육분야	454,911	490,810	35,899	7.9
유아 및 초중등교육 (국 비)	385,549	411,920	26,395	6.8
(지방교육재정교부금)	1,076	1,637	561	52.1
(지방교육재정교부금)	384,473	410,283	25,810	6.7
고등교육	62,207	72,316	10,109	16.3
평생·직업교육	5,948	5,292	608	-11.0
교육일반	1,206	1,282	76	6.3

자료: 교육과학기술부(2012. 10)

나. 분석 결과

- 유아 및 초중등교육 부문: 교육재정교부금의 적정 규모 검토 필요
- 총지출 대비 지방교육재정교부금의 비중은 높아지는 추세이나, 저출산에 따른 학생 수 감소 추세를 고려하여 교육재정교부금의 적정 규모에 대한 신중한 검토 필요
 - 다만, 누리과정 도입 등 대규모 예산 사업이 교육재정교부금 부담으로 시행되고 있다는 점, 교원 1인당 학생수 등 우리나라의 초·중등 교육 여건은 OECD 평균에 미치지 못하고 있는 점 등은 고려할 필요

〈총지출 대비 교육 분야 재정 현황〉

(단위: 조원, %)

	2011		2012		2013	
		비 중		비 중		비 중
교육 분야	41.2	13.3	45.1	13.9	49.1	14.3
지방교육재정교부금	35.3	11.4	38.4	11.8	41.0	12.0
정부 총지출	309.1	100.0	325.4	100.0	342.5	100.0

자료: 기획재정부 자료를 이용하여 국회예산정책처에서 작성

〈 초·중등 교육여건 비교 〉

(단위: 명)

	교원 1인당 학생수		학급당 학생수	
	우리나라	OECD	우리나라	OECD
초등학교	21.1	15.9	27.5	21.2
중 학교	19.7	13.7	34.7	23.4
고등학교	16.5	13.8	-	-

주: 2010년 기준임

자료: 교육과학기술부(2012. 9)

□ 고등교육 부문: 국가장학금 지원 사업의 시행계획 미비

- 국가장학금 지원 사업은 저소득층 대학생들이 경제적인 이유로 대학 진학 및 학업을 중도에 포기하는 것을 방지하기 위해 2012년 신설
- 국가장학금 지원 사업(2.25조원)은 전년 대비 5,000억원 증가하였고, 고등 교육 부문 예산안(7.23조원)의 31% 점유

〈 교육과학기술부의 장학금 사업 현황 〉

(단위: 억원, %)

	사업명	2011 예산	→	사업명	2012 예산	2013 예산안	증가율
저소득층 장학금 지원	기초생활수급자 장학금	1,976		국가장학금 (Ⅰ·Ⅱ 유형)	17,500	22,500	28.6
	차상위계층 장학금	336					
	저소득층 성적우수 장학금	1,000					
	소 계	3,313					
우수학생 국가장학 사업	대통령 장학생(이공계)	58		대통령 과학장학생	61	62	1.0
	국가장학생 (이공계·인문사회계)	932		국가장학생	794	794	0.0
	국가연구장학생 (이공계)	1		국가연구장학생	-	-	-
	전문대학우수학생	96		전문대학우수학생	62	15	-75.5
	사업운영비	10		드림장학생	3	7	121.0
				사업운영비	9	11	27.0
	소 계	1,095		자체수입		-87	순감
근로장학사업		810		소 계	930	802	-13.7
합 계		5,218		대학생 근로장학금 지원	810	1,431	76.6
				합 계	19,240	24,733	28.6

주: 우수학생국가장학 사업의 2013년 예산안에는 2011년 우수학생 국가장학사업의 실집행 불용액 등 한국 장학재단의 자체수입이 반영되어 있음

자료: 교육과학기술부 제출자료를 이용하여 국회예산정책처에서 작성

- 소득 분위별 지원대상과 지원금액 등 시행계획이 마련되지 않은 상태임
 - 현행 소득 3분위 이하 학생에게 지원되던 국가장학금 I 유형에 대한 소득분위별 지원대상과 지원금액이 결정되지 않은 상태임. 소득 5분위 혹은 7분위 이하까지 확대할 계획이나, 1인당 지원금액 감소가 우려되므로 실효성에 대한 검토 필요⁷⁾

〈국가장학금 지원 사업의 장학금 지급 현황〉

(단위: 억원)

	2012		2013안	
	지원기준	총 규모	지원기준	총규모
I 유형	기준지원액: 연간 450만원 - 기초생보자: 100% - 1분위: 50% (연간 225만원) - 2분위: 30% (연간 135만원) - 3분위: 20% (연간 90만원)	7,500	소득 5분위~7분위 이하 학생에게 차등지원 (기준지원액 및 기준지원을 미정)	22,500
II 유형	소득 7분위 이하 학생에 대해 대학 여건별로 지원	10,000	(미정)	

자료: 교육과학기술부 제출자료를 이용하여 국회예산정책처에서 작성

- 구체적인 사항은 확정되지 못한 상태이므로, 국회의 예산안 심사 이전에 구체적인 시행계획을 수립하여 제출할 필요
- WCU-BK21 후속사업(3,130억원)은 사업단별 예산편성집행을 사업단이 자율적으로 결정하도록 계획된 상태에서 제도개선비를 별도로 지원할 필요성은 낮으며, 구체적인 사업계획이 수립되지 않은 상태이므로 1차년도 지원 사업단의 규모를 조정할 필요
- 교과용도서 개발 및 보급사업(105억 5,600만원)은 국정교과서 및 보완자료를 개발·보급하는 사업으로 국정교과서 개발단가가 전년 대비 인상되어 편성되었으나 적정 단가에 대한 검토가 필요함. 디지털 교과서 개발사업의 경우 기존 e-교과서 시범사업의 운영을 통해 나타난 문제점을 진단하고, 교사·학생·학부모 등의 합의를 도출하는 등 보다 신중한 추진 필요

7) 현행 국가장학금 I 유형은 소득 3분위까지 지원되나 소득 3분위에 대한 지원금액은 연간 90만원이다.

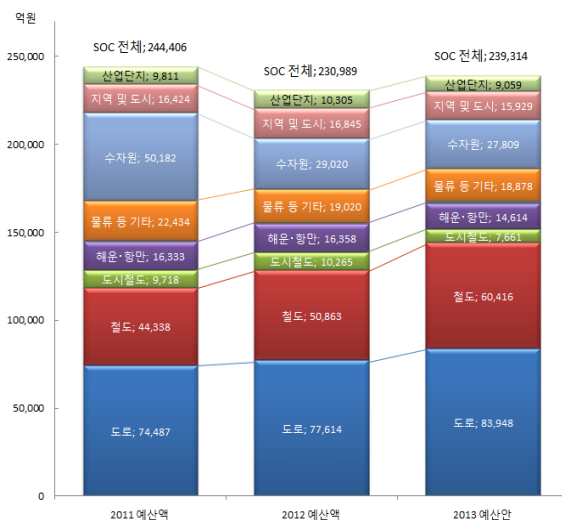
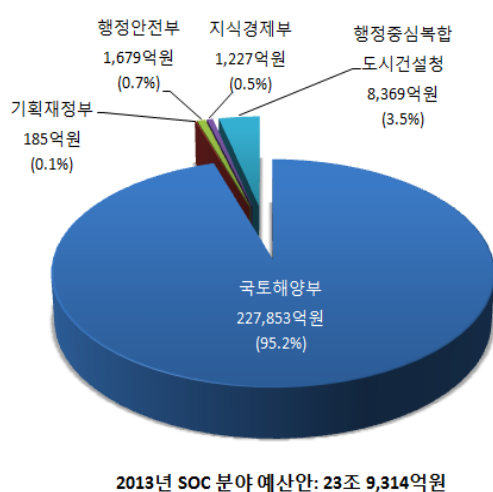
- 대학교육구조개혁 지원사업(167억 4,300만원)에 국립대학 운영 성과목표제 지원 세사업(100억원)이 신규로 도입되어 국립대학에 대해서는 유사한 성과지표로 지원이 이루어지게 되므로 대학교육 역량강화사업(879억 9,800만원)의 지원대상에서 국립대학을 축소할 필요
- 입학사정관제 도입·지원사업(395억원)은 2008년 이후 5년이 경과하여 향후 지원 대상 및 내용 등에 관한 계획 마련이 필요한 상황이나 구체적인 계획 없이 전년 수준(391억원)으로 예산안을 편성하였으므로 지원 계획이 우선 마련될 필요

5. SOC 분야

가. 규모와 특징

- 2013년 SOC 분야 예산안은 전년 대비 3.6% 증가한 23조 9,314억원임
 - 국토해양부(95.2%), 행정중심복합도시건설청(3.5%), 행정안전부(0.7%), 식경제부(0.5%), 기획재정부(0.1%) 등 5개 부처청 소관 사업으로 편성됨
 - 도로, 철도, 항공·공항 등 3개 부문의 예산안이 전년 대비 증가하였고, 그 외의 분야는 감소

〈 부처 및 부문별 SOC 예산안 현황 〉

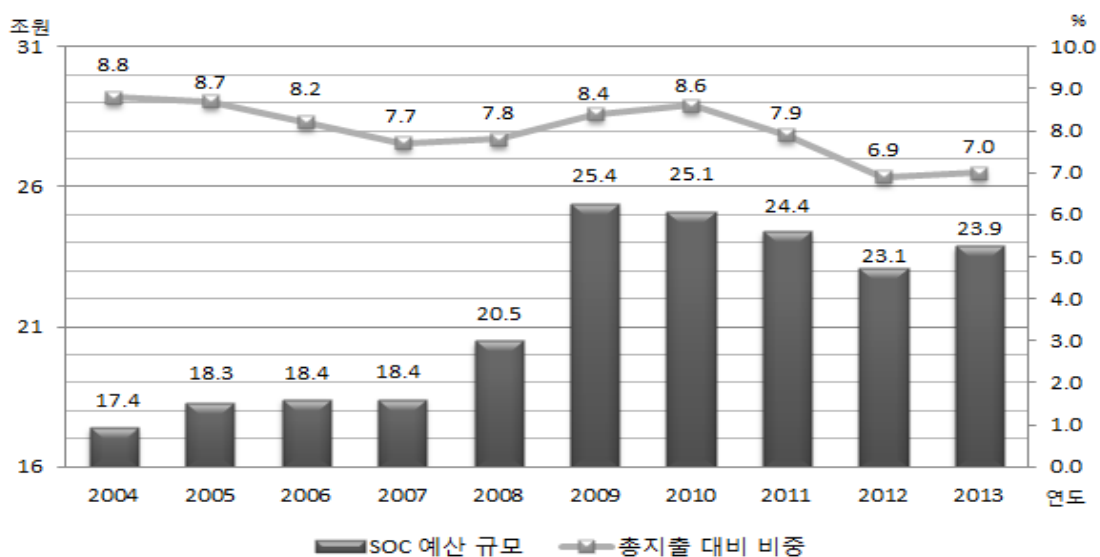


자료: 디지털예산회계시스템<<http://www.dbrain.go.kr>> 자료를 기초로 작성함

□ SOC 분야 총지출 대비 비중은 상승

- SOC 분야 예산은 2009년 크게 증가한 이후 2012년까지 감소추세를 보였으나 경제활력 제고 및 지역경제 활성화를 위해 2013년 예산안은 전년 대비 증가함
- 2013년 총지출 대비 SOC 분야 비중도 전년 대비 소폭(0.1%p) 증가함

〈SOC 예산 추이〉



주: 2013년은 예산안 기준임

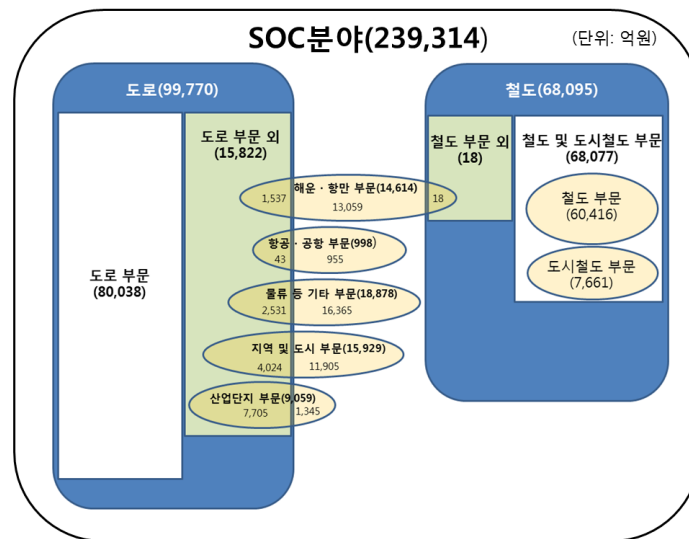
자료: 디지털예산회계시스템<<http://www.dbrain.go.kr>> 자료를 기초로 작성함

나. 분석 결과

□ 도로 vs 철도 투자 비율 재검토 필요

- 정부는 2013년 예산안의 도로 : 철도 투자비율을 1.2(8.0조원) : 1(6.8조원)로 발표하고 있으나 실질적인 도로 및 철도 건설 사업의 비율은 1.47(10.0조원) : 1(6.8조원)로 조사됨

〈 도로 및 철도 사업 예산안 현황 〉



자료: 디지털예산회계시스템<<http://www.dbrain.go.kr>> 자료를 기초로 작성함

- 도로 부문(7조 7,614억원)의 경우 효율적 투자 방안과 인천공항 매각대 미수납에 따른 세입부족 발생 우려 등에 대한 검토 필요
 - － 일반국도조사설계(942억원) 사업은 총액계상 사업이 아님에도 구체적인 내역 없이 편성되고 있어 개선 필요
 - － 일반국도(9,605억원) 및 국도대체우회도로(1,839억원)의 경우 국고채무부담행위(5,000억원)로 인해 건설업체에 외상공사 부담을 주고 있으므로 국고채무부담행위의 축소 검토 필요
 - － 고속도로 조사사업(836억원)은 연말 발주에 따른 집행실적 저조문제가 연례적으로 발생하고 있으므로 적정예산 편성이 필요함
 - － 인천공항 매각여부 및 방법이 결정되지 않은 상황에서 기타유가증권매각대(4,431억원)의 세입예산 편성은 이를 재원으로 하는 도로 부문의 세입부족 문제를 발생시킬 우려가 있으므로 검토 필요
- 철도 및 도시철도 부문(6조 8,077억원)의 경우 투자확대의 적정성과 세입부족 문제 등에 대한 검토 필요
 - － 철도는 물류보다는 주로 여객으로 이용되고 있으나 투자도 여객부문에 집중되고 있으며, 운영측면에서 철도시설공단의 부채증가 등 재무적 성과가 낮게 나타나고 있으므로 적정성 검토 필요

- 일반철도 건설(2조 6,320억원) 사업은 실집행률이 저조한 사업들이 (예산액 대비 10% 집행사업 8개) 존재하므로 당해연도 집행 가능한 적정예산 편성 필요
- 기타유가증권매각대(4,431억원)의 세입예산 편성은 도로 부문과 마찬가지로 철도 부문의 세입부족 문제 발생 우려가 있으므로 검토 필요
- 해운·항만 부문(1조 4,614억원)의 경우 항만 재해안전 사업 범위 정비 및 이에 따른 사업비 편성 등을 검토 필요
 - 재해안전항만 구축(179억원) 사업은 기존의 항만유지보수 사업과 사업범위가 비슷하므로 500억원 이상 소요되는 방파제 및 방제언덕 등 재해취약대상 지역에 대한 시설만 추진하고 그 외의 경우는 항만유지보수 사업에서 추진하는 것이 타당함
 - 여수광양만공사 지원(500억원) 사업의 지원 대상인 舊 한국컨테이너 부두공단의 채무를 근거법률에서 국가채무로 하고 있으나, 국가채무로 보지 않고 ‘민간보조’로 편성하고 있으므로, 국가채무에 포함시켜 ‘상환지출’로 편성 필요
- 수자원 부문(2조 7,809억원)의 경우 지방하천 안전성 확보를 위한 투자 효율화 방안과 효율적인 국가하천의 관리를 위한 방안 검토 필요
 - 지방하천(1조 381억원)의 경우 제방보강 및 신설필요구간이 전체의 42.4%에 이르고 있으므로 효율적인 해결방안 마련 필요
 - 국가하천유지보수(2,335억원) 사업의 경우 현재 정액 지원 방식으로 지원하고 있으나 국가의 유지관리 책임과 지방자치단체의 수익자 부담원칙 등을 감안하여 채원의 분담방식 검토 필요
- 지역 및 도시 부문(1조 5,929억원)의 경우 지역개발 사업의 원활한 추진 필요
 - 세종시 건설사업(8,369억원)은 2012년 하반기부터 중앙행정기관 입주 등 본격화되고 있으므로 차질 없는 추진이 필요함
 - 혁신도시 건설사업(5,566억원)은 이전 청사신축 사업의 추진실적 저조(2011년 집행률 25.2%)와 종전부동산 매각 지연 문제(44.5% 매각) 등의 해결을 통해 원활한 추진이 필요함

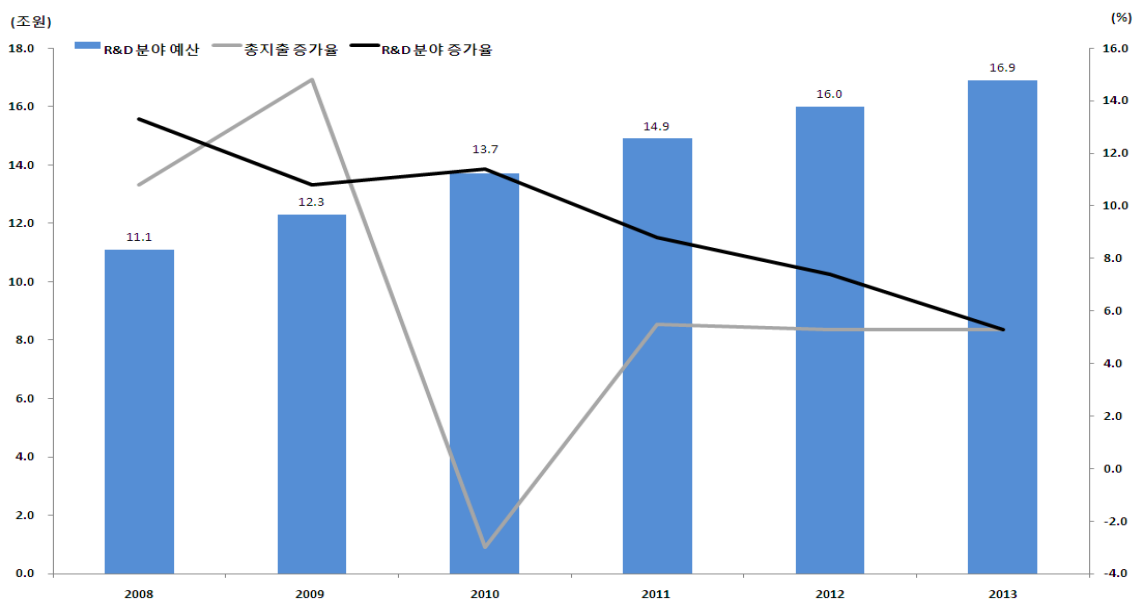
- 산업단지 부문(9,059억원)은 연계 산업단지 추진 상황에 맞는 진입도로 건설 필요
 - － 산업단지진입도로 지원(7,708억원) 사업은 연계되는 산업단지에 비해 완공시기가 늦은 사업(24개)이 존재하고 있는 만큼 연계 산업단지 완공시기에 맞는 사업추진 일정 조정 검토 필요

6. R&D 분야

가. 규모와 특징

- 2013년도 R&D 분야 예산안은 금년보다 5.3% 증가(0.9조원 증액)한 16.9조원으로, 총지출의 증가율(5.3%)과 같음
 - R&D 분야 예산은 2005년 이래 연평균 10.1% 증가하여, 총지출 증가율(6.3%)보다 높음
 - 총지출에서 R&D 분야가 차지하는 비중은 2008년 4.2%에서 2012년 4.9%로 늘어나는 추세이나, 2013년에는 전년과 동일

〈정부 총지출 vs R&D 예산 비교〉



- 부문별로는 우주·항공·생명 등 부문이 2013년 R&D 예산안에서 가장 높은 비중(25.9%)을 차지하고 있으나, 2013년 예산안은 전년대비 2.0% 감소
- 인건비, 시설·장비구축사업 등이 포함된 기타 부문은 과학기술계 정부출연연구기관의 운영경비 증가 등의 영향으로 전년대비 22.7% 증가하여 가장 높은 증가율을 보임
 - 각 기술 부문이 차지하는 비중의 변동을 살펴보면 기타 부문과 기초·나노 부문은 전년대비 높아졌으나, 나머지 부문은 낮아졌는데, 이는 정부의 R&D 투자가 기초·나노 부문으로 집중되고 있음을 나타내는 것으로 볼 수 있음

〈 R&D 분야 예산안의 부문별 현황 〉

(단위: 억원, %, %p)

	2012		2013		증 감		
	예산 (A)	비중 (a)	예산안 (B)	비중 (b)	(B-A)	(B-A)/A	(b-a, %p)
기초·나노	18,786	11.7	20,724	12.3	1,938	10.3	0.6
에너지·환경	24,465	15.3	24,769	14.7	304	1.2	-0.6
우주·항공·생명 등	44,549	27.8	43,679	25.9	-870	-2.0	-1.9
기계·제조·공정	16,957	10.6	16,192	9.6	-765	-4.5	-1.0
정보·전자	23,829	14.9	24,526	14.5	697	2.9	-0.3
기 타	31,659	19.8	38,855	23.0	7,196	22.7	3.3
합 계	160,244	100.0	168,744	100.0	8,500	5.3	

자료: 대한민국정부, 「2013년도 예산안 개요」(2012. 9)

나. 분석 결과

- 기초연구기반구축 사업의 중점연구소지원 세사업과 기초연구실지원 사업의 통합 필요
- 기초연구기반구축 사업에 포함된 중점연구소지원 세사업은 기초연구실지원 사업과 지원조건과 지원내용이 유사함

- 대학부설 연구소가 해당 대학의 교수 및 연구원(대학원생) 위주로 운영되고 있음을 감안할 때 중점연구소지원 세사업과 기초연구실지원 사업 사이에는 실질적으로 큰 차이가 없으므로, 두 사업을 통합하여 운영하는 방안을 검토할 필요가 있음

□ 바이오·의료기술개발 사업의 신약개발분야 신규사업 감액 필요

- 바이오·의료기술개발 사업에 포함된 신약개발분야 세사업에서 신약타겟 발굴과 검증을 수행하는 것은 범부처전주기신약개발 사업의 글로벌 신약개발 R&D 지원 세사업에서 후보물질을 발굴하는 것과 유사함
- 범부처전주기신약개발 사업이 임상과의 연계가 효율적으로 수행될 수 있으므로, 신약개발분야 세사업에서 신규 과제 추진을 위해 편성된 예산은 감액할 필요가 있음

□ 생활주변방사선 안전관리 체계 구축 사업의 면밀한 사업계획 수립 필요

- 생활주변방사선 안전관리 사업은 출연의 법적 근거가 부족함
- 동 사업에 포함된 방사능 분석 시스템 구축 및 실태조사 세사업은 원자력 안전기술원 연구운영비 지원 사업에 포함된 생활주변방사선 안전성 평가 기반 구축 및 운영 세사업과 사업 내용이 유사하므로, 사업 내용이 중복되지 않도록 사업계획을 면밀히 수립할 필요가 있음

□ 한국과학기술연구원: KIST-KU School의 설립 필요성 및 예산의 집행가능성 낮음

- 한국과학기술연구원은 고려대학교와 공동으로 KIST-KU School을 설립하여 학연교수를 선발하고 융합기술대학원 프로그램을 운영하면서 인력양성 및 융복합 신기술 연구를 수행할 계획임
- 이미 정부출연연구기관이 공동으로 과학기술연합대학원대학을 설치하여 운영하고 있음을 감안하면 KIST-KU School 설립의 필요성에 대한 재검토가 필요함

□ 기술혁신형 중소·중견기업 인력지원 사업: 타 사업과의 유사·중복

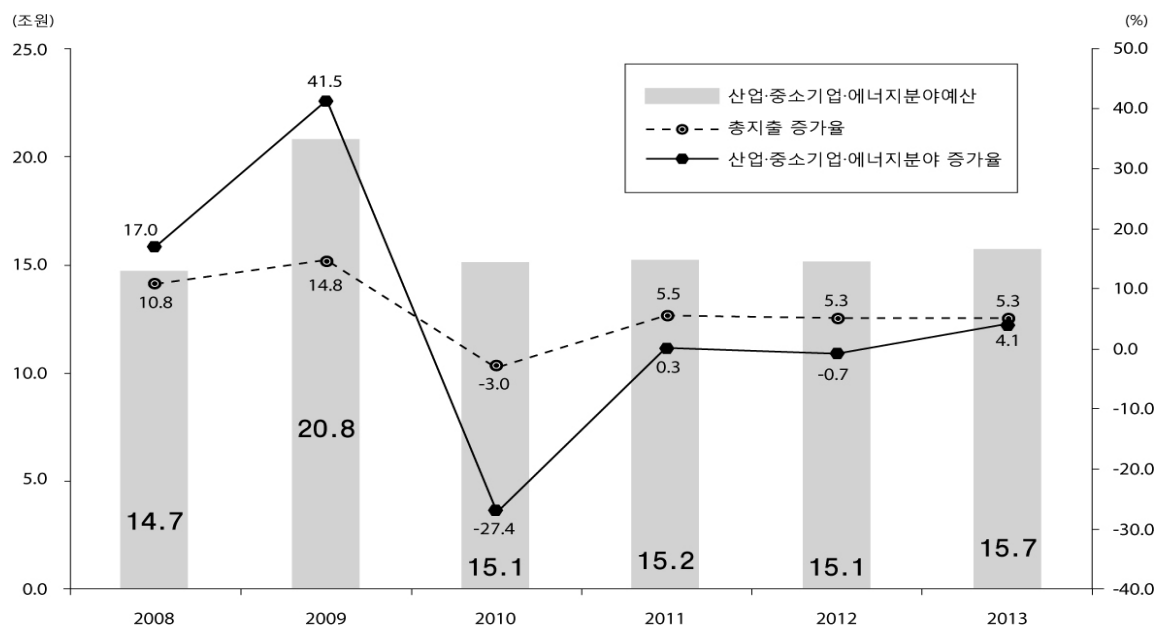
- 중소·중견기업에 출연연구소 소속 연구인력을 장기 파견하는 사업으로 중소기업 고급연구인력지원 사업과 유사하므로, 사업 규모를 동결하고 실효성이 떨어지는 것으로 보이는 멘토활동비 예산을 삭감할 필요

7. 산업·중소기업·에너지 분야

가. 규모와 특징

- 2013년 산업·중소기업·에너지 분야 예산안 규모는 15.7조원으로 총지출에서 차지하는 비중은 4.6%이며 2012년 15.1조원 대비 4.1% 증가
- 글로벌 금융위기에 따라 2009년 20.8조원(총지출의 6.9%)으로 지출 규모가 확대되었으나 이후 2010년부터 2012년까지 지출 규모가 15조원 수준으로 유지되면서 총지출에서 차지하는 비중이 2010년 5.2%, 2011년 4.9%, 2012년 4.6%, 2013년 4.6% 등으로 감소 추세에 있음
- 동 분야 지출은 대부분이 재량지출로서 향후 의무지출 비중이 확대될 경우 지출 비중이 더욱 축소될 수 있음

〈산업·중소기업·에너지 분야 예산 추이〉



- 소관 부처별로는 지식경제부 소관 8.7조원(55.3%), 중소기업청 소관 6.7조원(42.4%) 등으로 구성되어 있으며, 부문별로는 무역 및 투자유치 부문 예산이 2012년 3,719억원에서 6,632억원으로 가장 크게 증가

나. 분석 결과

(1) 무역보험기금 출연 규모와 무역보험계약 체결한도의 연계 필요

- 무역보험기금 출연금 규모는 2012년 300억원에서 2013년 2,500억원으로 대폭 증액되었으나 무역보험 공급 규모를 결정하는 「무역보험계약체결한도」의 증가 폭은 상대적으로 미미한 수준
 - － 정부가 국회에 제출한 2013년 무역보험계약체결 본한도는 210조원으로 2012년 207조원 대비 3조원(1.4%) 증가에 그치고 있으며, 예비한도 10조원을 포함하더라도 2012년 대비 증가율이 6.3%로 2009~2012년(예상) 무역보험 인수실적 연평균 증가율 7.0%보다 낮음
- 동 출연금 증액이 글로벌 경기 침체에 따라 어려움을 겪고 있는 수출 중소기업에 대한 무역금융지원 확대를 위한 것이었다는 점에서 이는 증액 취지에 부합되지 않는바, 무역보험기금 출연금 예산안 심의는 「2013년도 무역보험계약체결한도에 대한 동의안」 심의와 연계될 필요

(2) 셰일가스 개발 관련 출자 예산 조정 필요

- 2013년 한국석유공사에 대한 유전개발사업 출자 예산은 3,500억원이며, 동 사업 외에 한국가스공사에 대한 출자 예산도 신규로 2,500억원 편성됨
 - － 유전개발사업 출자 예산 중 1,040억원은 북미지역 셰일가스 사업 투자를 위한 것이며 한국가스공사 출자금 2,500억원도 역시 북미(캐나다) 지역 셰일가스 개발 및 인프라 투자를 위한 것임
- 국가 전체적 관점에서 특정 국가에 대한 특정 에너지원 투자를 복수의 기관이 별도로 추진하는 것은 조직·인력 운영상의 비효율을 유발할 수 있고

제한된 개발 역량이 분산된다는 점 등에서 바람직하지 않으므로 캐나다 셰일가스 개발 사업은 국내 도입을 통한 가스 가격 안정 효과를 기대할 수 있는 가스공사 사업을 중심으로 추진하는 것이 바람직

(3) 이차보전전환에 따른 이자비용부담 상승과 신용공급 저해 우려

- 긴급경영안정자금 이차보전사업(신규)은 기존 용자사업을 이차보전사업으로 전환한 것으로서 2013년도 예산액은 75억원으로 편성됨.
 - － 긴급경영안정지원 용자사업 규모는 전년(2,500억원) 대비 1,550억원 (62.0%) 감액된 950억원으로 편성
- 동 용자사업의 이차보전 전환은 정책적 지원이 필요한 저신용 중소기업의 실질적 이자비용 부담을 상승시키고, 원활한 자금공급을 저해할 우려
 - － 따라서 이차보전사업의 효과성 및 기존 용자사업의 이차보전 전환 적정성에 대하여 재검토할 필요가 있으며, 민간금융기관 자금이 실 수요 중소기업에 원활히 공급될 수 있도록 관리하여야 할 것임

(4) 이자상환 기준금리 과다 산정

- ADB/IBRD 차입자금 상환사업은 ADB 및 IBRD 차관자금(각 10억 달러)의 연차별 원리금을 중소기업진흥공단(이하 ‘중진공’)에 출연하여 정기 상환하는 사업으로 2013년도 동 사업 예산액은 전년(1,734억 8,800만원) 대비 27.4% 증액된 2,209억 8,800만원으로 편성되었음
- 예산액 산출근거 상 리보금리(Libor)를 과다계상(2.50%)한 문제가 있음. 적정수준인 1.0%로 적용할 경우의 2013년도 차입자금 원리금 상환규모는 2,348억 6,200만원인 바, 실소요 대비 61억 2,600만원이 과다 편성되었음
- 또한, 중소기업청은 2012년도 말 중진공의 연말보유자금을 500억원으로 추정하였으나, 2012년 동 사업집행이 완료된 10월 현재 시점 보유자금은 연말 기준 575억 9,400만원이 될 것으로 전망됨. 이에 따라 75억 9,400만원의 예산이 과다 편성된 것으로 볼 수 있어 이를 감액할 필요

8. 농림·수산·식품 분야

가. 규모와 특징

- 2013년 농림·수산·식품 분야 예산안은 18.3조원으로 전년 대비 1.2% (0.2조원) 증가
 - 최근 5년간 농림수산식품분야 예산증가율은 정부 총지출 증가율보다 낮음
- 최근 4년간 농림수산식품부 총지출에서 차지하는 용자금의 비중이 증가
 - 용자금(비중): 2010년 2조 8,918억원(19.7%) → 2013년 3조 7,842억원(24.6%)

<농림·수산·식품 분야 예산 추이>

(단위: 조원, %)

	정부 총지출 (A)	농림·수산·식품 분야 총지출(B)	비 중 (B/A)
2008	257.2 (-)	16.0 (-)	6.2
2009	284.5 (10.6)	16.9 (5.6)	5.9
2010	292.8 (2.9)	17.3 (2.4)	5.9
2011	309.1 (5.6)	17.6 (2.2)	5.7
2012	325.4 (5.3)	18.1 (2.7)	5.6
2013	342.5 (5.3)	18.3 (1.2)	5.4

주: 괄호안은 전년대비 증가율임

자료: 농림수산식품부(2012. 10)

나. 분석 결과

- 한미 FTA 대책사업의 실효성 검토
 - 2013년 예산안은 2조 5,255억원으로 전년대비 4,024억원(19.0%) 증가
 - 한미 FTA 체결이전부터 시행해오고 있는 사업이 과반수 정도(51.6%)를 차지하고 있으며, 2013년에는 용자금 중심으로 예산 증액
 - － 용자사업이 전년대비 2,777억원(30.1%) 증가하였고, 전체예산에서 차지하는 비중도 36.5%로 전년대비 6.1%p 상승

- 용자사업은 자금조달 곤란계층의 자금부족 현상을 완화시켜 주는 기능을 하지만, 용자사업이 증가하게 되면 향후 농업인이 이자와 원금을 상환해야 하는 부담을 증가시킬 수 있음
 - － 시설규모화 용자금의 주요 정책대상인 과수·특작·화훼·축산 농가의 소득대비 부채비중(119.9~324.7%)은 평균 농가(86.4%)에 비해 높으며 연도별로도 점차 증가
- 2009년 이후 시행되고 있는 신규사업 중에는 성과가 부실하거나 사업관리가 미흡하여 집행이 부진하는 등 문제사업이 존재하여 실효성 우려

□ Golden Seed 프로젝트 사업의 사업계획 수립 지연과 추진체계 미흡

- 2013년 예산안은 230억원으로 전년대비 207억원(900.0%) 증가
- 2012년 세부연구계획 수립이 지연되고 있어 현 시점에서는 연구사업의 분야별 상세계획 및 이에 따른 예산소요액이 명확하지 못함
- 또한 3개 부·청 협력사업이지만, 각 기관은 예산을 편성하여 농림수산물 품기획기술평가원에 출연할 뿐, 실제 연구사업 수행 및 관리에 관여하지 않는 등 사업추진체계가 다소 미흡하여 개선 노력 필요

□ 쌀소득보전 변동직불금의 과다 예산 편성

- 2013년 예산안은 3,252억원으로 전년대비 2,632억원(424.3%) 증가
- 예산편성 근거인 수확기 산지쌀값을 14만 8,356원/80kg으로 추정하여 예산을 증액 편성하였으나, 현재(10월 5일) 산지쌀값은 17만 5,612원/80kg으로 예산편성 산지쌀값보다 높은 수준임
 - － 과다예산편성으로 동 직불금 및 농특회계 전입금은 전액 감액 검토

□ 논소득기반 다양화사업의 사업수요 과다 산정

- 2013년 예산안은 1,046억원으로 전년대비 56억원(4.6%) 감소
- 연례적으로 사업수요 예측이 미흡하였고, 2012년에는 쌀 재고 부족 등을 이유로 사업규모를 1/8로 축소하는 등 일관성 없는 정책 추진

- 향후 농가 참여가 우려되는 상황이며, 현재 생산량 감소 등 쌀 수급상황을 고려하였을 때 2012년 시행수준(150억원)으로 감액 검토 필요

9. 문화·체육·관광 분야

가. 규모와 특징

- 2013년 문화·체육·관광 분야 예산안은 2012년보다 4.9% 증가(2,244억원) 한 4조 8,001억원으로, 총지출의 1.4%
 - 문화·체육·관광 분야 예산은 2008년 이래 연평균 8.6%씩 증가하여, 총지출 증가율(5.5%)과 비교할 때, 약 1.6배 속도로 늘어남
- 문화·체육·관광분야 2013년 예산안에서는 체육부문 예산이 가장 크게 증가(12.8%)하였으며, 문화예술부문의 증가율이 가장 낮음(1.5%)
 - 체육부문에서 예산증가가 크게 나타난 것은 2018 평창동계올림픽 대회 지원예산이 크게 증가(86 억원→1,000억원)하였으며, 생활체육저변 확대를 위하여 생활야구장 건설(84억원 → 175억원)지원 증가 등에 기인함

나. 분석 결과

- 평창동계올림픽 관련 예산은 집행 가능성을 고려하여 예산 적정화 필요
 - 평창동계올림픽의 진입도로 건설과 경기장 신·개축을 위하여 공사비 및 보상비 등 1,000억원을 편성하였으나, 공사일정 등을 감안할 때, 설계비 외 공사비(394억원)를 집행하기는 어려울 것임. 보상비(465억원)도 보상 일정 등을 감안할 때, 보상비를 전액편성하기보다는 집행가능한 일부만을 편성할 필요

〈평창동계올림픽 지원 예산안 내역〉

(단위: 억원)

구 분	설계비	공사비	보상비	감리비	부대비	합 계
경기장 건설	42	338	190	9	0.75	580
경기장 진입도로 건설	83	56	275	9	6.75	430
합 계	125	394	465	18	7.5	1,000

자료: 문화체육관광부(2012)

- 기존 광역관광권개발사업(5개)의 집행률이 저조한 등 사업계획과 달리 사업추진이 지연되고 있으므로, 신규 관광권 개발사업도 사업계획의 적절성 등에 대한 면밀한 검토 필요
- 현재 추진중인 광역관광권 개발사업은 서·남·동해안권 개발사업과 3대 문화권, 지리산권 개발사업이며, 2013년에는 전년보다 28.7%(396억원) 증가한 1,776억원을 광역관광권 개발사업에 투입할 계획임
 - 광역관광권 개발사업의 집행률은 2011년 40.8%, 2012년 9월말 기준 53.8%에 불과할 정도로 낮으며, 사업비 확보 문제 등으로 사업계획이 축소되었음
 - 2013년 신규 광역관광권 개발사업이 추진될 예정이나, 기존 광역관광권 사업의 추진도 부진한 것으로 나타나고 있는 점을 감안하여 철저한 사전 준비 필요
- 토요일휴업일에 청소년의 문화예술·체육교육 활성화를 위하여 토요일문화학교 확충(100 → 400개소, 205억원), 토요일스포츠강사제 확대(3.5 → 11.5천개교, 222억원)를 추진할 예정이나, 자격있는 강사인력의 확보 등 양질의 교육을 제공하기 위한 준비가 미흡하며, 재정을 전액 국고에서 부담하는 것은 적절하지 않음
- 2012년 시범사업으로 실시한 토요일스포츠강사제를 전국 초·중·고등학교 및 특수학교로 확대하기로 하였으나, 확대할 경우 학생들을 지도할 체육지도자에 대한 교육방안이 마련되어 있지 않는 등 체육지도자의 질적 수준 확보 방안이 미흡함

- 2013년 토요문화학교사업을 전년대비 300% 확충하기로 하고 있으나, 토요스포츠강사사업에서 지방자치단체가 재원을 분담하고 있으며, 유사사업인 지역사회 문화예술교육활성화 사업에서도 지방자치단체가 재원을 분담하므로, 사업시행주체의 책임성 확보차원에서 지방자치단체의 일부 재원 분담 필요
- 토요문화학교 사업과 토요스포츠강사 사업은 2012년 시범사업으로 현재 사업에 대한 효과성 분석, 시범사업 실시 후 문제점 및 개선방안 등에 대한 면밀한 검토 등이 진행되지 않았음. 그럼에도 전학교 등으로 확대하는 것은 적절하지 않으므로 2012년 시범사업 종료 후 평가를 통해 확대여부를 결정할 필요

10. 환경 분야

가. 규모와 특징

- 2013년 환경 분야 예산안은 2012년 예산 대비 5.8% 증가한 6조 2,895억원
- 기후변화 대응 등 대기 부문 지원 강화
 - 자동차배출가스 관리사업, 저탄소차 협력금사업 등 대기 부문 전년 대비 37.1% 증가한 4,431억원 편성

나. 분석 결과

(1) 환경개선특별회계 중심의 환경부 예산구조 문제점 검토 필요

- 환경부 사업은 환경개선특별회계(2013 총지출 4조 2,765억원, 환경부 예산안의 81.8%)를 통해 수행
 - 환경개선특별회계 세입예산안은 자체세입과 전입금으로 구성되며, 일반회계 전입금에 대한 의존도(2013년 예산안의 61.7%)가 높음
 - 환경개선특별회계의 자체세입 중 가장 큰 부분을 차지하고 있는 환경개선 부담금 등 법정부담금의 징수 실적은 최근 5년간 감소추이

- 2007~2011년간 징수결정액 대비 수납액 비율은 2007년 50.6%, 2008년 50.5%, 2009년 50.0%, 2010년 49.4%, 2011년 47.5%

- 부담금 징수율 제고 방안 등 자체세입을 늘릴 수 있는 대책 마련이 필요하며, 특별회계와 별도로 일반회계를 통해 재정사업을 운영하는 방안에 대한 검토 필요

(2) 하수처리시설확충 사업의 연례적 집행부진 개선 필요

- 하수처리장 신·증설, 고도처리시설 설치 등 개량, 하수찌꺼기 육상처리시설 및 하수처리장 에너지자립화 시설 설치 등(172개소)을 자치단체가 보조금(10~80%)을 교부받아 수행

- 2013년 예산안은 전년 대비 318억 7,500만원(7.3%) 감소한 4,067억 2,400만원 규모

- 122개 계속사업 중 20개 사업은 집행 지연 및 집행 전무 등 사업 추진이 원활히 진행되지 못하고 있음

- 지역 주민들의 반대, 행정절차 지연, 지방비 부족 등으로 사업이 원만히 진행되지 못하고 있으므로 집행가능한 범위 내로 사업비를 편성하고 집행관리를 철저히 할 필요

(3) 전기자동차 보급 및 충전인프라 구축사업: 보급 여건을 고려한 사업 계획 필요

- 자치단체가 동급 가솔린차와 가격 차의 50%를 보조금으로 교부받아 전기자동차를 구매하고, 완속충전기는 보조금 100%로 설치

- 2013년 예산안은 전년 대비 296억 7,600만원(51.8%) 감소한 276억원 규모

- 과거 보급 실적(2011년 전기차 303대, 충전시설 338기, 2012년(8월말 기준) 전기차 258대, 충전시설 444기)을 고려해 볼 때, 2013년 전기차 1,000대, 충전시설 1,100기 보급 계획은 달성하기 어려울 것으로 보이므로 실제 보급 및 설치 가능한 범위 내로 예산 규모를 적정화할 필요

11. 외교·통일 분야

가. 규모와 특징

- 2013년 외교·통일 분야 예산안은 총지출 기준으로 금년보다 5.0% 증가(1,988억원 증액)한 4조 1,418억원임
 - 주요 증가사유는 유상 ODA를 수행하는 기획재정부 “대외경제협력 지원”과 무상 ODA를 수행하는 외교통상부의 “국제개발협력”이 2012년 대비 각각 547억원, 545억원 증액되었고, 북한에 식량 등을 지원하는 통일부의 “人道적 문제해결”이 856억원 증액되었기 때문임
- 외교·통일 분야가 전체 총지출에서 차지하는 비중은 1.2%로 금년과 유사
 - 외교·통일 분야의 비중은 1.1~1.2% 수준으로 최근 5년간 거의 변동이 없음

< 2013년도 외교·통일 분야 예산안 >

(단위: 억원, %)

	2012 예산	2013 예산안	증가액	증가율
외교·통일 분야	39,430	41,418	1,988	5.0
- 외교 부문	26,955	27,842	887	3.3
- 통일 부문	12,475	13,576	1,101	8.8

자료: 국회예산정책처

나. 분석 결과

- 공공외교 역량강화 사업의 효율적 추진방안 검토 필요
 - 공공외교 역량강화 사업은 2013년도 신규사업으로 50억원이 편성됨
 - 동 사업은 체계적인 중장기 추진전략 없이 행사성 사업 위주로 편성되어 있으므로 사업내용 및 예산규모의 적정성 검토 필요
- 해외봉사단 사업의 실질적인 통합 필요

- 해외봉사단 사업의 2013년도 예산안은 금년 대비 18.0% 증가한 1,052억원임
- 각 부처에 편성되어 있던 해외봉사단 예산을 2011년부터 동 사업으로 통합·편성하였으나, 개별부처에서 사업을 별도로 수행하고 있으므로 사업을 실질적으로 통합·운영함으로써 예산을 절감하고 효과성을 제고할 필요

□ 북한이탈주민 정착지원금 규모의 적정성 검토 필요

- 북한이탈주민 정착금 지급 사업의 2013년도 예산안은 금년 대비 12.0% 증가한 840억원임
 - － 동 사업은 매년 예산을 과소편성하여 이·전용 및 예비비를 통해 부족분을 충당하여 왔으나, 2013년도에는 일정부분 실소요를 반영하여 예산을 증액
- 그러나 지원금의 증가추이를 고려했을 때, 정착장려금은 2013년도에도 부족할 것으로 예상되므로 적정수준의 예산 편성을 검토할 필요

12. 국방 분야

가. 규모와 특징

- 2013년 국방 분야 예산안은 일반회계 기준⁸⁾으로 34.6조원으로 전년 대비 5.1% (1.7조원) 증가
 - 병력운영 부문은 사병보급 15% 인상(5,303억원 → 5,985억원), 피복비 24.4% 증가(3,608억원 → 4,490억원) 등으로 전년 대비 5.4% 증액
 - 방위력개선 부문은 현존위협과 전시작전권 전환에 대비한 전력보강을 위하여 전년 대비 6.3% 증액(9.9조원 → 10.5조원)

8) 일반적으로 국방비 통계는 국방부 일반회계와 방위사업청 일반회계에 편성된 예산을 기준으로 작성된다. 국방부 소관 특별회계, 기금 및 병무청 소관 예산은 국방비 통계에서 제외되고 있다. 부문별 재원배분 비중을 일관성있게 비교하기 위하여 여기에서도 일반회계를 기준으로 산출한 국방비 통계를 활용하였다. 참고로 2013년도 국방 분야 총지출 규모는 전년 대비 5.0%(1조 6,109억원) 증가한 33조 5,899억원(군인연금기금 제외, 국방부 소관 특별회계 및 군인복지기금 포함, 병무청 포함)으로 나타난다.

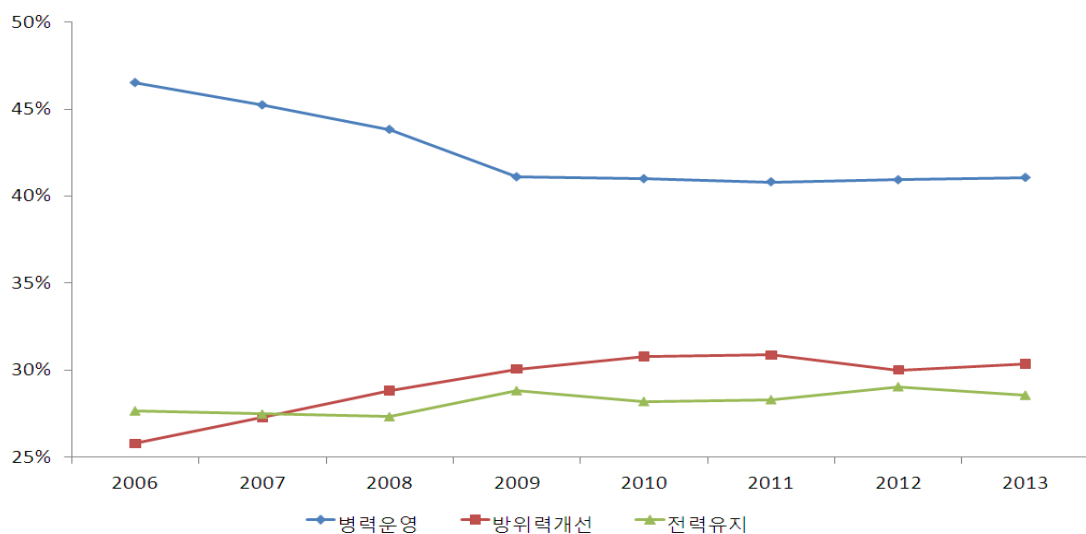
〈 국방 분야 예산안 〉

(단위: 억원, %)

	2012 예산(A)	2013 예산안 규 모(B)	2012년 예산 대비	
			증가액(B-A)	
			증가율(B-A)/A	
국방 분야	329,576	346,351	16,775	5.1
- 병력운영	134,923	142,250	7,327	5.4
- 전력유지	95,714	98,929	3,215	3.4
- 방위력개선	98,938	105,172	6,234	6.3

- 국방 분야 부문별 재원배분 현황을 살펴보면 병력운영 부문이 전체 국방비 중 41.1%를 차지하여 가장 높고, 방위력개선 부문 30.4%, 전력유지 부문이 28.6% 순임
- 2013년도 예산안에서는 방위력개선 부문에 대한 투자확대를 통하여 국방비 중 방위력개선 부문의 비중이 증가(30.0% → 30.4%)
 - 국방시설 예산이 감소(2조 5,618억원 → 2조 4,372억원)되면서 전력유지 부문의 비중이 축소(29.0% → 28.6%)
 - － 국방 분야는 ① 군인 인건비와 급식 및 피복 예산이 편성된 병력운영 부분, ② 무기획득 예산이 편성된 방위력개선 부문, ③ 군수, 교육훈련, 군사시설 등의 예산이 편성된 전력유지 부문으로 구분

〈 국방 분야 내 부문간 재원배분 추이 〉



자료: 국방부 제출자료를 토대로 국회예산정책처 작성

나. 분석 결과

□ 「국방개혁 기본계획 2012~2030」에 따른 재정소요 분석

- 2012년 8월 국방부가 「국방개혁 기본계획 2012~2030」을 발표하면서, 2016년까지 187.9조원의 국방비를 투자하는 것으로 계획
- 2016년까지 국방개혁기본계획과 국가재정운용계획의 국방비 재원투자계획에 6.9조원의 차이가 발생하여 국방부 재원투자계획의 실현가능성이 낮음
- 현실적인 재정여건을 고려하여 「국방개혁기본계획 2012~2030」에 따른 재원투자계획을 조정할 필요

〈국가재정운용계획과 국방개혁기본계획의 재원투자계획 비교〉

(단위: 조원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	합 계
국가재정운용계획 (기획재정부)	33.0 (5.0)	34.6 (4.8)	36.2 (4.6)	37.8 (4.4)	39.4 (4.2)	181.0 (4.5)
국방개혁기본계획 (국방부)	33.0 (5.0)	35.4 (7.4)	37.6 (6.2)	39.7 (5.5)	42.3 (6.6)	187.9 (6.4)

주: 괄호 안은 전년 대비 증가율

자료: 국방부 및 기획재정부 제출자료를 토대로 국회예산정책처 작성

□ 국방부 교육훈련 사업에 대한 예산조정 필요

- 국방부는 실전적 교육훈련 여건 마련을 위하여 최근 교육훈련 사업에 집중적으로 재원을 투자하고 있음
- 2013년도 예산안에 마일즈 장비, 소화기 시뮬레이터 등을 구매하기 위하여 234억원의 예산을 편성하고 있으나, 추진성과 등이 미흡하므로 해당 예산을 일부 조정할 필요
 - － 2012년도 예산에 마일즈 장비 및 시뮬레이터 도입을 위한 예산 183억원을 편성하고 있으나 연구개발 과정에서 결함이 발생하는 등의 문제가 발생하면서 관련 장비의 도입실적이 없음

□ 대규모 무기체계 도입 사업에 편성된 예산규모 조정 필요

- 방위사업청은 장거리 공대지 유도탄(564억원), 상부구조개편 C4I 성능개량사업(260억원) 등의 사업에 대규모 예산을 편성하고 있으나 사업추진 여건을 고려하여 예산규모를 조정할 필요
 - － 장거리 공대지 유도탄의 경우 미국의 수출승인 지연, 국외업체와의 협상 지연 등으로 인하여 2012년 9월말까지 무기체계 획득을 위한 계약을 체결하지 못하고 있어 2013년도 예산의 집행가능성이 불투명한 상황
 - － 상부구조개편 C4I 성능개량사업의 경우 군 상부지휘구조 개편과 관련된 법률이 통과되지 않은 상태로 관련 예산을 편성하고 있으므로 법률통과 여부를 지켜보며 예산반영 여부를 결정할 필요

13. 공공질서·안전 분야

가. 현황과 특징

- 2013년 공공질서·안전 분야 총지출은 14조 9,804억원으로 전년 대비 4,583억원(3.2%) 증가
 - 2013년 증가율은 최근 5년(2008~2012년)간 평균증가율 6.0%에 미치지 못하는 수준
 - 공공질서·안전 분야가 전체 총지출(342.5조원)에서 차지하는 비중은 4.4%로 전년 대비 0.1% 감소

〈공공질서·안전 분야 자원배분 추이〉

(단위: 조원, %)

	2009	2010	2011	2012	2013
공공질서·안전 분야	12.3	12.9	13.7	14.5	15.0
	(5.1)	(4.9)	(6.2)	(6.3)	(3.2)
	[4.1]	[4.0]	[4.4]	[4.5]	[4.4]

주: 1. ()안은 전년대비 증가율
2. []안은 총지출 대비 비중

- 경직성 경비인 인건비 및 기본경비를 중심으로 예산이 편성되어 사업별 재량배분의 여지가 많지 않은 경직성 지출이고, 인건비가 9.2조원(61.3%)으로 다른 분야보다 인건비 비중이 높음

〈공공질서·안전 분야 예산 중 인건비 비중추이〉

(단위: 조원, %)

	2009	2010	2011	2012	2013
총지출(A)	12.3	12.9	13.7	14.5	15.0
인건비(B)	7.6	7.7	8.2	8.8	9.2
인건비 비중(B/A)	61.8	59.7	59.9	60.7	61.3

자료: 기획재정부의 디지털예산회계시스템(www.dbrain.go.kr)을 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 분석 결과

- 2013년 공공질서·안전 분야 중점 추진과제는 아동·여성 성폭력, 학교폭력 등을 예방하기 위해 경찰·보호관찰 현장치안 인력을 확충하고, 범죄피해자보호기금 규모를 확대하며, 재해위험지역 정비사업 지원확대 등 기상이변에 대응한 재해예방투자를 확대하는 것임
- 아동·여성 성폭력사업 제도개선 필요
 - 범죄피해자보호기금법 시행령은 기금 재원을 벌금의 4%로 규정하고 있으나 2013년 기금운용계획안은 벌금의 5%를 가정하여 기금운용계획안을 편성하여 시행령 개정을 전제로 기금을 편성. 시행령이 개정되지 않으면 범죄피해자보호기금 여유자금의 고갈될 우려
 - 전자발찌 부착대상자의 신상정보 및 위치정보를 보호관찰소의 장이 수사기관과 공유할 수 있도록 제도개선 필요
 - 성충동 약물치료사업의 경우 대상자를 확대하는 방안을 검토할 필요

□ 국민참여재판 활성화 방안 마련 필요

- 피고인이 국민참여재판을 철회하는 비율이 접수사건 대비 36.4%(2011년 기준)로 높게 나타나 피고인의 국민참여재판 신청을 제고하고 신청 후 철회하는 비율을 낮추는 방안을 강구할 필요

□ 재해예방투자사업 총액계상 예산편성 적정성 검토 필요

- 소방방재청은 총액계상사업이 아닌데도 재해예방사업의 예산을 총액으로 편성하고 있으므로 예산편성방식을 변경할 필요가 있고, 서민밀집지역정비사업에 해당하는 지역은 피해이력 및 시급성이 인정되어 사업대상에 포함된 것이므로 재해위험지구로 지정하여 관리할 필요

14. 일반공공행정 및 지방이전재원 분야

가. 규모와 특징

□ 일반공공행정 분야 예산안 57.3조원, 금년 예산 대비 2.2조원(4.0%) 증가

- 지방행정·재정지원 부문 36.3조원(2.2조원, 6.6% 증가), 정부자원관리 등 부문 3.0조원(△0.1조원, △1.7% 감소)
- 일반공공행정 분야 예산안의 총지출대비 비중은 16.7%
- 국가사회정보화 예산안은 5,541억원(금년 대비 △482억원), 입법 및 선거관리 예산안은 9,072억원(금년 대비 △5,030억원)
 - － 전자정부지원 사업 584억원(금년 대비 △503억원), 대선 등 선거관리 1,320억원(금년 대비 △4,590억원)

〈일반공공행정 분야 예산안 현황〉

(단위: 조원, %)

	2012 예산(A)	2013 예산안(B)	증 감	
			(B-A)	(B-A)/A
일반공공행정 분야(a)	55.1	57.3	2.2	4.0
지방행정·재정지원	34.1	36.3	2.2	6.6
재정금융	16.5	17.1	0.5	3.1
입법 및 선거관리	1.4	0.9	-0.5	-35.7
정부자원관리 등	3.1	3.0	-0.1	-1.7
정부총지출(b)	325.4	342.5	17.1	5.3
비 중(a/b)	16.9	16.7		

자료: 기획재정부(2012.10), 「디지털예산회계시스템(www.dbrain.go.kr)」

□ 지방이전재원 예산안 113.3조원, 금년 예산 대비 7.7조원(7.3%) 증가

- 지방교부세 35.5조원(2.5조원 증), 교육재정교부금 41.0조원(2.6조원 증), 자치단체 국고보조금 35.5조원(1.3조원 증), 지방재정보완 목적예비비(1.3조원, 신규편성) 등
- 지방이전재원 예산안의 총지출대비 비중은 33.1%

〈지방이전재원 예산안 현황〉

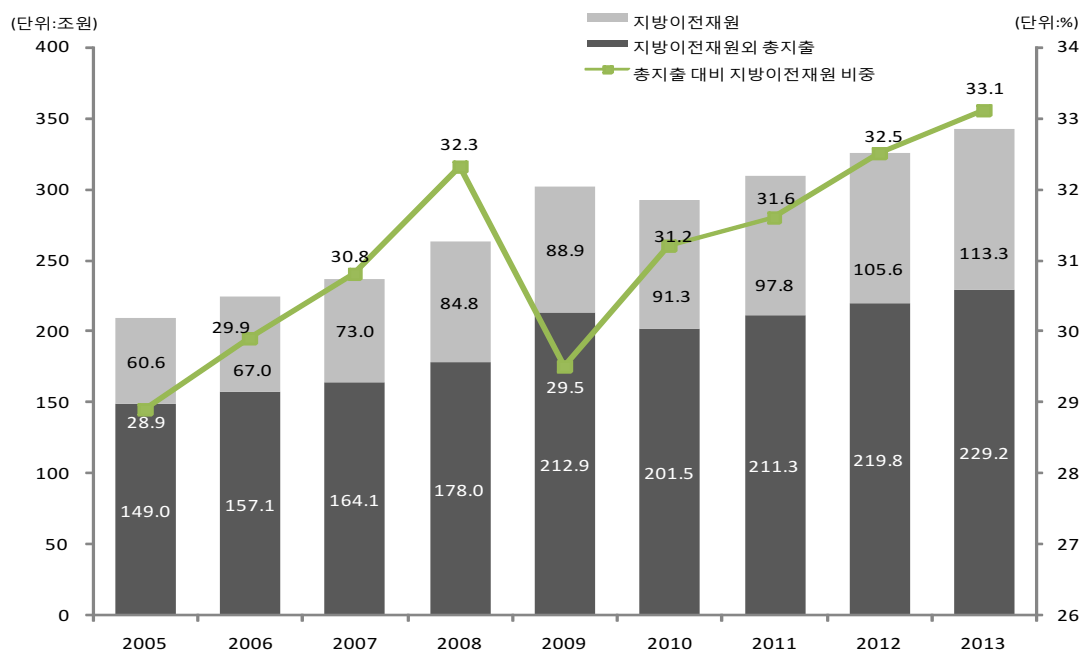
(단위: 조원, %)

	2011 결산	2012 예산(A)	2013 예산안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
지방이전재원(a)	98.4	105.6	113.3	7.7	7.3
지방교부세	30.2	33.0	35.5	2.5	7.6
지방교육재정교부금	35.3	38.4	41.0	2.6	6.8
자치단체 국고보조금	32.9	34.2	35.5	1.3	3.8
지방재정보완목적예비비	-	-	1.3	1.3	순증
정부총지출(b)	304.4	325.4	342.5	17.1	5.3
비 중(a/b)	32.3	32.5	33.1		

자료: 기획재정부(2012.10), 「디지털예산회계시스템(www.dbrain.go.kr)」

- 지방이전재원은 2005년 60.6조원에서 2013년 113.3조원으로 연평균 8.1% 증가, 동 기간 중 정부총지출은 연평균 6.3% 증가
 - 지방이전재원의 정부총지출 대비 비중은 2005년 28.9%에서 2013년 예산안 기준 33.1%로 증가

〈 지방이전재원 예산 추이 〉



다. 분석 결과

- 지방재정 보완 목적예비비 1.3조원 편성의 적절성
 - 취득세 감면 및 영유아보육료 지원대상 확대에 의한 지방재정 보전액(1조 638억원)은 충분히 예측가능하다는 점에서 목적예비비로 편성하는 것은 적절치 않고 본예산에 편성할 필요
- 자치단체 국고보조금의 규모 증가와 대응 지방비의 증가
 - 국고보조금보다 대응 지방비가 더 빠르게 증가, 특히 보육·가족 및 여성 부문 국고보조금과 지방비가 급격히 증가

- 국고보조금은 2008~2012년까지 연평균 8.9%, 대응 지방비는 13.8% 증가
- 2012년 영유아보육료지원 대상 확대로 영유아보육료지원 국고보조금은 3,698억원 증액되었으나, 지방비는 6,639억원 증가
- 지방비 부담을 유발하는 국고보조금의 지방비 부담을 추계하고 이를 예산안과 법률안 심사시 반영하는 제도개선 필요

□ 국고보조금 예산안의 지방자치단체 예산 편성 개선

- 자치단체 국고보조금 예산안을 편성한 일부 부처는 「보조금법」상 기한(10월 15일)내에 지자체별 보조금 내역을 통지하지 않고 있음
- 법률에 의해 지출이 규정된 국고보조사업에 대해서는 지자체별 통지 기한을 준수하고 지자체의 당초예산에 국고보조금 예산이 반영될 수 있도록 제도 개선 필요

□ 사회복지 지방이양 사업 관련 분권교부세 제도 개선

- 사회복지 지방이양 사업의 지방비 부담 문제의 해결을 위해 사회복지 3개 시설운영사업을 국고보조사업으로 환원하거나, 분권교부세를 인상시키는 방안이 제기
- 국고보조사업으로의 환원시 국고 추가 부담은 3,265억원(2011년 기준), 분권교부세 인상시 국고 추가 부담은 6,856억원(2011년 기준)

□ 인터넷중독상담 기관들의 유기적 협조 필요

- 행정안전부(63억원), 여성가족부(21억원), 문화체육관광부(20억원) 등의 부처가 인터넷중독 상담을 위한 예산안을 편성
- 부처간 업무 영역의 구분이 모호한 경우가 있고, 인터넷중독 상담을 필요로 하는 일반국민의 입장에서는 어느 부처에서 운영하는 기관인지 구분하여 방문하기 어려운 애로점이 있음

주 제 발 표 4

2013년 및 중기 경제전망과 재정분석

국 회 예 산 정 책 처 경 제 분 석 실 장

박 용 주

I. 개 요 / 87

II. 2013년 경제전망 및 재정분석 / 88

III. 2012~2016년 경제전망 및 재정분석 / 104

I 개 요

- **(경제전망)** 국회예산정책처는 **2013년** 우리 경제가 **3.5% 성장**할 것으로 전망하며, **중기**에도 잠재성장률(3.7%)을 하회하는 **저성장세 지속** 예상
 - 정부는 예산안에서 4% 내외를 전제
 - 경상성장률은 국회예산정책처가 5.8%, 정부는 6.9% 예상하여 1.1%p 차이
 - 내년에는 국제금융시장의 불안정이 완화되고, 세계교역량 회복으로 수출 여건이 다소 개선되어 **올해(2.5% 추정)**보다 성장률 상승 예상
 - 단, 유럽재정위기가 심화될 경우 국내외 경제는 예상과 달리 장기간 침체 위험
- **(총수입)** **2013년 총수입**은 정부 예산안 대비 **13.6조원 적을** 것으로 전망
 - 총수입 차이는 국세(2.3조원), 국세외수입(11.2조원)
 - 국세수입은 성장률 전망 차이, 국세외수입은 정부보유주식매각수입(8.1조원) 차이에 기인
 - 2013년 정부보유주식매각대 : 산은 2.6조원, 기은 5조원, 인천공항 0.4조원 등
- **(총지출)** **2013년 총지출**은 정부 예산안 대비 **0.1조원 클** 것으로 예상
 - 이자지출은 국채규모, 금리전망 등 차이로 1조원 크게, 지방이전재원은 내국세 전망 차이로 0.5조원 작게 전망
- **(재정건전성)** **2013년 관리재정수지**는 총수입 전망차이에 의해 예산안 대비 **13.7조원 적자 규모가 크며**, **중기**에도 **수지적자** 예상
 - 국가채무도 2016년에 GDP 대비 비중(35.9%)이 다소 증가할 것으로 전망
- **재정건전성 확보**와 경기회복을 위한 **재정의 역할**을 함께 고려할 필요
 - 정부의 예산안은 다소 **긴축적으로 편성** (2013년 FI: -0.81)
 - 경제상황을 고려하여 **2013년에 재정 긴축을 다소 완화할 필요**

II 2013년 경제전망 및 재정분석

1. 거시경제

가. 성장률 전망

- 국회예산정책처는 2013년 중 국내경제가 3.5% 성장하여 2012년 경제 성장률(2.5%)보다 1.0%p 상승 예상
 - 국회에 제출된 『2013년도 예산안』의 행정부 전망치(4% 내외)보다는 0.5%p 낮은 수준
 - 외부기관의 최근 전망치와 유사한 수준
 - 한국은행: 3.2%(2012. 10), KDI: 3.4%(2012. 9), IMF: 3.6%(2012. 10)
 - 경상성장률: 국회예산정책처 5.8%, 행정부 6.9%(1.1%p차이)
 - 국제금융시장의 불안정이 완화되고, 세계교역량의 회복으로 수출여건이 개선되는 가운데 투자와 소비도 완만하지만 증가세를 보일 것으로 전망
 - 유럽 재정위기가 세계경기 침체로 이어지지 않을 것이라는 전제 하에 전망을 수행하였으며, 유럽 재정위기가 가장 큰 경기하강 위험 요인
 - 스페인과 이탈리아의 전면적인 구제금융 신청과 그리스의 유로존 이탈 혹은 국가 부도가 야기될 경우, 국내외 경제는 예상과는 달리 장기간 침체 가능성

[표 1] 2010~2016년 국내경제

(단위: %, 억달러)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
국내총생산	6.3	3.6	2.5	3.5	4.3	3.9	3.4
경상수지(억달러)	293.9	265.1	274.6	219.3	185.8	245.7	256.7
GDP디플레이터	3.6	1.7	1.9	2.2	2.6	2.5	2.4
경상국내총생산	10.2	5.4	4.4	5.8	7.0	6.5	5.8

주: 2010~2011년은 실적치, 2012~2016년은 전망치

자료: 국회예산정책처

나. 정책적 시사점

- 유럽 재정위기의 장기화, 미국경제의 저성장, 중국경제의 성장 둔화 등으로 세계경제환경이 글로벌 금융위기 이전에 비해 상대적으로 악화될 것에 대비할 필요
 - 수출품 품질경쟁력을 제고를 통해 선진국 시장에서 점유율을 높이고 신흥개발도상국들에 대한 시장확대 정책을 강력히 추진
 - 국제금융시장의 불안에 따른 국내금융시장의 동반 불안현상을 차단하기 위해 경상수지 흑자기조를 유지하고, 단기외채 축소(외채구조 개선), 외환보유고 확충
- 가계부채 문제 연착륙을 위해 가계의 주택 관련 대출수요를 꾸준히 억제하고, 저소득 과다채무자들이 부채부담을 감당할 수 있도록 안정적인 소득원 확보를 지원
 - 소득창출능력이 취약한 고연령층 차주들이 노후 및 대출금 상환 자금을 마련하기 위해 주택처분에 나설 경우 주택가격 하락과 가계 부실화가 우려되므로 고연령층 고용기회 확대 방안 강구
 - 다중채무자는 연쇄 부실화될 위험이 높으므로 다중채무자 여신에 대한 충당금적립금을 단계적으로 상향 조정함으로써 연착륙을 유도하고 다중채무자에 대한 신용정보 기반도 확충
- 해외여건 악화에 기인한 저성장의 장기화에 대비하여 수출과 내수의 균형성장도 적극적으로 추진
 - 부품 및 중간재의 국산화율을 높여 수출과 내수의 연계성(낙수효과 극대화)을 높이고, 지식기반 서비스업의 육성 등으로 내수기반을 강화
 - 의료, 금융, 교육, 법률서비스 산업을 적극 육성하여 고부가가치 관련 일자리 창출을 적극 도모

2. 총수입 전망 및 세입예산안 쟁점분석

가. 총수입 전망

- 2013년 총수입은 전년에 비해 6.4% 증가한 359.5조원으로 전망
 - 국세는 5.7% 증가한 214.0조원으로 전망
 - － 경기의 완만한 회복세가 기대됨에 따라 증가세가 소폭 확대(5.2%→ 5.7%)
 - 국세외수입은 7.5% 증가한 145.5조원 전망
 - － 사회보장기여금의 건실한 증가세(6.0%)와 한은잉여금의 증가 등에 기인
- 이런 총수입 전망치(359.5조원)는 행정부 예산안(373.1조원)대비 △13.6조원
 - 국세수입 △2.3조원, 국세외수입 △11.2조원
 - － 국세수입은 거시경제 전망 차이, 국세외수입 차이는 정부보유주식매각수입의 미반영에 주로 기인
 - － 2013년 정부보유주식매각: 산은 2.6조원, 기은 5.1조원, 인천공항 0.4조원
 - 정부보유주식매각수입(8.1조원)을 제외시 행정부와는 차이는 △5.5조원
 - 행정부의 전망과 달리 2013년 경기가 빠르게 회복되지 않고, 정부보유주식매각 등이 계획대로 이루어지지 않을 경우 세입확보에 차질 우려

[표 2] 2012~2013년 총수입 전망

(단위: 조원, %)

	2011 실적	2012 전망	2012		2013 전망	2013		2013 전망	2013	
			예산대비	전년대비		예산안대비	전년대비		예산안대비	전년대비
총수입	323.0	337.8	-5.8 (-1.7)	14.8 (4.6)	359.5	-13.6 (3.6)	21.8 (6.4)			
국세	192.4	202.4	-3.3 (-1.6)	10.0 (5.2)	214.0	-2.3 (1.1)	11.6 (5.7)			
국세외	130.6	135.3	-2.5 (-1.8)	4.7 (3.6)	145.5	-11.2 (7.2)	10.1 (7.5)			
사회보장기여금	38.9	42.3	1.8 (4.5)	3.4 (8.8)	44.9	-1.5 (3.2)	2.5 (6.0)			
세외수입 등	91.7	93.0	-4.3 (-4.4)	1.3 (1.4)	100.6	-9.7 (8.8)	7.6 (8.2)			

자료: 국회예산정책처

[표 3] 2013년 NABO 재정전망과 행정부 예산안 - 총수입 -

(단위: 조원)

	NABO (A)	행정부 (B)	차이 (A-B)	비 고
■ 총수입	359.5	373.1	-13.6	○ 국세 △2.3조원, 경상성장률 1.1%p ↓ (NABO 3.5/5.8 vs 행정부 4.0/6.9) (경상성장률 1%p 차이 → 국세 2조원 수준 차이)
(지분매각 제외시)	(359.5)	(365.0)	(-5.5)	○ 국세외수입 △11.2조원, 정부보유지분 매각 8.1조원 미반영
○ 국세	214.0	216.4	-2.3	- 경상GDP성장률 1.1%p ↓
- 소득세	50.8	50.6	+0.2	세법개정세수효과 반영 (최고세율 신설효과 등)
- 법인세	48.7	48.0	+0.7	과거 행정부 전망 예산대비 실적 평균 6.4% ↑('03~'11년)
- 부가가치세	57.6	59.0	-1.4	'12년 △0.4조원, 수입 증가율 4.7%p ↓ (행정부 10.0% vs NABO 5.3%)
- 관세	10.1	11.0	-0.9	'12년 △0.5조원, 수입전망 차이, 한미FTA 효과 등에 따른 실효세율 차이 0.04%p ↓
- 기타	46.8	47.8	-1.0	주세(△0.2조원), 교통세(△0.1조원) 개별특별소비세(△0.1조원) 등
○ 국세외 수입	145.5	156.7	-11.2	- 보유지분매각대 8.1조원 미반영, 벌금 등 과대계상 세입예산안 조정
- 벌금 및 물수금	19.3	20.1	-0.9	과대계상 감액조정 (예산 증가율은 예년 6.4%의 2배인 13.8%, 수납률은 저조)
- 융자회수	27.8	35.9	-8.1	정부보유지분매각 미반영 (총 8.1조원: 기은 5.1, 산은 2.6 인천공항 0.4)
- 기업특별회계	6.8	7.3	-0.4	경상성장률 차이 등

나. 세입예산안 쟁점 분석

(1) 국세수입 중·단기 전망의 일관성 확보 필요

- 행정부 국세수입의 단기전망은 보수적인 반면 중기전망은 낙관적인 것으로 분석되는 바, 국세수입 및 성장률 전망의 현실성을 제고할 필요
 - (단기전망의 보수성) 2005년 이후 세수실적은 매년 예산보다 높았으며, 성장률에 대한 국세탄성치도 대부분 실적이 예산보다 높음
 - (중기전망의 낙관성) 중기 국세수입의 연평균 증가율 실적은 전망보다 낮으며, 국가재정운용계획상 세수 전망치가 매년 낮아짐
 - '13년 예산안 및 '12~'16년 국가재정운용계획도 동일한 경향성
 - 국세수입 증가율(%): (13년)6.4 (12~16년)8.4

(2) 보유주식매각수입의 세입예산 반영규모 현실화

- 공기업 민영화의 불확실성으로 대규모 세입확보 차질 우려되므로 민영화 실현가능성을 감안하여 세입예산에 반영될 정부보유주식매각대 규모를 현실화할 필요
 - 대규모 정부지분의 매각이 자본시장에 미치는 일시적 충격이 클 수 있으며, 국제 금융시장의 여건이 호전되지 못할 경우 적정가격에 매각하는 것이 어려울 가능성
 - 공기업 민영화가 국내외 여건에 따라 지연되거나 기대에 못 미칠 경우 대규모 세출사업의 추진에 차질 우려

(3) 재정건전성의 정확한 판단

- 순자산(Net Wealth)기준으로 판단할 때 재정건전성은 재정수지로 나타나는 표면상의 재정모습에 비해 악화
 - 2013년 예산상 재정수지는 △4.8조원으로, 2012년 예산 대비 9.5조원 개선
 - 순자산 기준에 의할 경우 보유주식매각대, 재정융자지출 등은 재정건전성 및 재정기조 판단시 재정수지에서 제외하는 것이 바람직
 - 재정수지에서 제외할 경우, 관리재정수지는 △9.4조원(GDP대비 △0.7%)으로, 정부 발표 재정수지 △4.8조원에 비해 적자규모 확대
- 재정건전성을 실제보다 양호하게 보이게 하는 것은 장기적 재정건전성을 유지해나가는 데 바람직하지 않은 결과를 초래하므로, 건전성 및 기조 판단시 재정수지에서 특이요인을 제외할 필요
 - 재정기조에 대한 왜곡된 해석을 불러와 경기부양을 위한 추가적인 재정지출 증가로 이어져 재정악화를 초래할 가능성
 - IMF의 새로운 재정통계기준(2001 GFS)에 따라 통계체제를 개편할 필요

[표 4] 조정된 재정수지

(단위: 조원, %)

	2012년	2013년	증 감
관리재정수지(A)	△14.3	△4.8	+9.5
(GDP대비)	(△1.1)	(△0.3)	(+0.8%p)
조정된 재정수지	△9.6	△9.4	△0.2
(GDP대비)	(△0.7)	(△0.7)	-

(4) 국세탄성치의 변동폭 확대

□ 국세탄성치를 활용하여 세수추계시 예측력을 높이기 위한 노력 필요

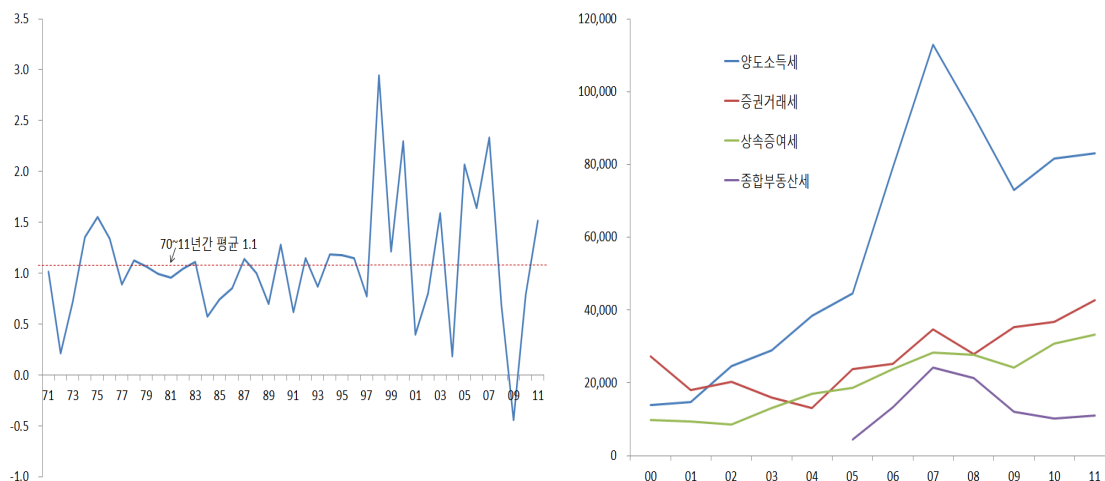
- 탄성치 추정기간을 충분히 연장하고 자산가격 급등 등 일시적 요인을 배제
- 조세가 국가경제에 미치는 왜곡과 비효율을 축소하기 위해 세법개정시 세수중립성을 견지할 필요

[그림 1] 국세탄성치 및 자본이득세수 추이

〈국세탄성치 추이〉

〈자본이득세수 추이〉

(단위: 억원)



(5) 세입여건 변화에 따른 징세노력의 변화실태

□ 과세관청의 재량적 징세행정은 경기 자동안정화기능을 저해하고 조세 법률주의에도 위배되므로 개선될 필요

- 과세관청은 세입여건이 좋을 때는 징세노력을 완화, 세입여건이 좋지 않을 때는 징세노력을 강화하는 등 재량적인 징세행정을 보임
 - 세입여건이 좋지 않을 때는 세무조사 건수 증가, 세입여건이 좋을 때는 납세유예 증가

3. 총지출 및 재정건전성

- 2013년 총지출은 342.6조원으로 행정부 예산안(342.5조원)보다 0.1조원 많을 것으로 예상
 - 재량지출은 동일하나, 의무지출에서 0.1조원 차이가 발생
 - － 이자지출은 국채규모, 이자율 전망(국채발행금리 NABO 3.3%, 행정부 3.0%) 등의 차이로 행정부에 비해 1조원 크게, 지방이전재원은 내국세 차이로 행정부보다 0.5조원 작게 전망
- 2013년 관리재정수지는 18.5조원 적자가 예상되어, 행정부 예산안 4.8조원 적자에 비해 13.7조원 큼
- 2013년 국가채무는 478.6조원(GDP 대비 35.0%) 수준 전망
 - 2012년 전망치(450.9조원)보다 6.1% 증가(27.7조원) 예상

[표 5] 총지출, 재정수지 및 국가채무

(단위: 조원)

구 분		2012	2013
총지출	국회예산정책처(A)	325.4	342.6
	행정부(B)	325.4	342.5
	차이(A-B)	-	0.1
관리재정수지	국회예산정책처(A)	-19.8	-18.5
	행정부(B)	-14.3	-4.8
	차이(A-B)	-5.5	-13.7
국가채무	국회예산정책처(A)	450.9	478.6
	행정부(B)	445.9	464.8
	차이(A-B)	5.0	13.8

자료: 국회예산정책처

[표 6] 2013년 NABO 재정전망과 행정부 예산안 비교 - 총지출 및 재정건전성 -

(단위: 조원)

	NABO(A)	행정부(B)	차이 (A-B)	비 고
■ 총지출	342.6	342.5	0.1	○ 의무지출 0.1조원 차이
○ 의무지출	160.7	160.6	0.1	- 이자지출(1.0조원)은 많게, 복지분야(-0.3조원) 및 지방이전(-0.5조원)은 적게 전망
- 복지분야	62.6	62.9	-0.3	거시변수 중 소비자물가상승률이 정부보다 낮아 연금지출 다소 낮음
- 지방이전	76.1	76.6	-0.5	국세수입 전망 * 지방교부세: 차이에 기인 내국세19.24%+종합부동산세, * 지방교육재정교부금: 내국세20.27%+교육세
- 이자지출	17.9	16.9	1.0	행정부는 이자율 하락으로 이자지출이 2012년 (17.3조원)에 비해 감소 전망
- 기타	4.2	4.1	0.1	* 행정부는 13년에 국가채무 18.9조원 증가전망, NABO 27.7조원 증가전망 * 행정부 2013년 국채발행금리 3.0%전망, NABO 3.3% 전망
○ 재량지출	181.9	181.9	-	- 재량지출은 2013년도 예산안 수치 활용
■ 통합재정수지	16.9	30.6	-13.7	○ 총수입 차이 13.6조원 + 총지출 차이 0.1조원
■ 관리재정수지	-18.5	-4.8	-13.7	○ 사회보장성기금수지 전망치가 행정부와 동일하여 통합재정수지와 차이 동일
■ 국가채무	478.6	464.8	13.8	○ 적자성 채무 차이(15.3조원)와 금융성 채무 차이(-1.7조원) - 관리재정수지 차이: 2012년 5.5조원, 2013년 13.7조원 → 정부는 수지적자분보다 채무 더 많게 계상 - 금융성 채무의 경우 NABO는 GDP대비 비중이 일정하다고 가정
(GDP대비 비중, %)	(35.0)	(33.2)	(1.8)	- 국가채무 전망 차이 및 GDP전망 차이 (행정부: 1,400조원, NABO: 1,367조원)

4. 재정운용분석

□ 실질적인 재정수지 개선 필요

- 『2013년 예산안』에서 행정부가 제시한 균형재정기조는 정부보유주식매각 등의 일시적인 재정수입에 근거
- 순자산(Net Wealth) 기준으로 판단할 때 2013년 재정건전성은 재정수지로 나타나는 표면상의 재정모습에 비해 악화
 - 보유주식매각대·재정융자 등은 재정건전성 판단 시 실질적인 재정수지에서 제외하는 것이 적절하며, 이 경우 관리재정수지는 $\Delta 9.4$ 조원(GDP대비 $\Delta 0.7\%$)으로, 정부발표 $\Delta 4.8$ 조원에 비해 적자규모 확대

□ 경제여건을 고려하여 2013년에는 긴축기조를 다소 완화하는 재정운용 필요

- 잠재성장률 수준에 미치는 못하는 저성장 지속
 - 2013년의 GDP갭률※ 전망치 -2.8 은 글로벌 금융위기가 있었던 2009년 (-3.3)을 제외하고는 2000년 이후 가장 낮은 수준
 - ※ GDP갭률: 실제성장률과 잠재성장률 차이의 정도
- 정부 예산안은 다소 긴축적으로 편성
 - FI: 2012년 -1.27 , 2013년 -0.81
 - ※ FI(재정충격지수, Fiscal impulse indicator): 재정기조가 전년도에 비해 확장적인지 긴축적인지 판단하는 지표로서 양의 값(+)은 확장적, 음의 값(-)은 긴축적임

□ 재정건전성을 고려하여 큰 폭의 재정확대는 어려운 상황이나, 적절한 재정정책으로 경기침체에 대응할 필요

- 경기침체에 대응하기 위한 한시적 지출 확대를 고려할 수 있으며, 의무지출이 아닌 재량지출을 통한 지출 확대 모색

5. 「2012년 세법개정안」 분석

가. 세수추계 및 총평

- 2012년 세법개정안에 따른 향후 5년간(2013~2017년)의 세수효과는 총 △11.1조원 (행정부 추계치 △5.1조원 보다 △6.0조원 낮음)
- (증가요인) 금융소득 종합과세 기준금액 인하(+2.2조원), R&D세액공제 조정(+1.8조원), 최저한세율 인상(+0.7조원) 등
 - (감소요인) 비사업용 토지에 대한 양도소득세 중과폐지(△7.7조원), 비과세·감면 연장 및 신설(△7.0조원), EITC 확대(△2.5조원) 등
 - 행정부는 세수추계 시 가정의 합리화 및 추계방식의 개선을 통한 정확성 제고 등이 필요
 - － (과다추계 사례) 고용창출투자세액 공제율 조정 추계(NABO 649억원, 행정부 6,114억원)
 - － (비용추계서와 조세지출예산서 불일치) 연구 및 인력개발을 위한 설비투자 세액 공제 일몰연장의 2013년 세수효과 (비용추계서 △1,191억원, 조세지출예산서 △1,582억원)

[표 7] 세법개정안 세수효과

(단위: 억원)

행정부제출 비용추계서 합산 세수효과						
	2013	2014	2015	2016	2017	합 계
소득세	△10,355	△11,883	△9,901	△4,248	△4,151	△40,536
(양도소득세)	(△6,207)	(△6,408)	(△6,403)	(△1,730)	(△1,730)	(△22,478)
법인세	2,586	900	268	△1,069	5,069	7,754
부가가치세	△3,829	△4,675	△2,613	△11	0	△11,128
기 타	△2,423	△5,436	△1,582	1,203	1,413	△6,825
계	△14,020	△21,094	△13,828	△4,125	2,332	△50,736
NABO 세수효과						
소득세	△19,545	△17,799	△21,180	△19,276	△19,645	△97,446
(양도소득세)	(△15,602)	(△15,739)	(△15,363)	(△14,979)	(△15,301)	(△76,984)
법인세	△3,230	△5,525	△4,654	871	5,595	△6,944
부가가치세	△4,781	△5,523	△3,077	△10	-	△13,391
기 타	△1,005	△1,928	874	4,358	4,677	6,976
계	△28,562	△30,776	△28,037	△14,056	△9,374	△110,805

- 중장기적인 세제개편 방안 부재·정책목표 달성을 위한 구체적인 방안 미흡·세제간 개정효과의 종합적인 연계 미비 등 한계점 노출
- 국가재정운용계획에 중기적인 세제개편 방향·목표를 설정하고, 연도별 단계적인 세제개편계획을 포함하여 국회에 제출할 필요
 - 금융관련 세제개편은 금융소득 종합과세 기준금액 인하 및 주식양도차익 범위의 확대와 같은 단기적인 개정조치에 머물고 있으며, 『9.10 부동산 대책』과 같이 양도소득세 및 취득세 등의 한시적이고 임시방편적인 개정조치가 빈번하게 시행
 - 가재정운용계획의 지출부문과 달리 세제개편에서는 중장기적인 방향 및 목표 설정, 연도별 개편계획 등이 미제시
 - 정책목표를 달성하기 위한 구체적인 방안이 미흡한 사례 존재
 - 고용창출투자세액공제의 고용감소 기업에 대한 기본공제 허용은 기업의 고용유인을 낮춰 동 제도의 기본 취지와 상충
 - 조세지원 근거가 미흡하거나 정책환경이 변화함에 따라 실효성이 떨어지는 일부 비과세·감면 항목에 대한 정비 노력이 미흡
 - 장기주택마련저축 감면조항을 일몰종료시키면서, 동일한 혜택을 부여하는 비과세 재형저축제도 및 장기펀드 소득공제제도를 신설한 것은 실질적인 비과세·감면 정비로 보기 어려움
 - 소득세·법인세의 세율 및 과표구간 조정 미반영
 - 최근 지속적으로 논의되고 있는 소득세·법인세 세율 및 과표구간 조정을 포함하지 않은 것은 핵심적인 개정내용의 미비
 - 내년 새로운 정부 출범과 함께 동 정책과제가 국가적인 현안이 될 가능성이 높은 상황이므로 이에 대한 개편방안이 논의될 필요

나. 금융관련 세제개편

- (금융소득종합과세 기준금액 인하) 금융소득 종합과세의 실효성 제고를 위해 기준금액을 2천만원으로 하향조정할 필요
 - [개정안] 금융소득종합과세 기준금액 4천만원 → 3천만원으로 인하
 - 저금리로 기준금액의 하향조정에도 불구하고, 대상자가 크게 늘지 않을 것으로 예상
 - 실효성 제고를 위해서는 2천만원으로 하향조정하여 위헌결정 이전 수준(부부합산 4천만원)과 동일한 수준으로 맞출 필요
- (주식양도차익 과세범위 확대) 과세형평성 제고차원에서 대주주 요건을 추가적으로 완화할 필요
 - [개정안] 대주주 기준(지분율/시가총액) 3%/100억원 → 2%/70억원
 - 대규모 주식을 보유(예 1.8%, 65억원)하고도 시가 총액기준에 미달하여 비과세되는 등 과세형평성에 어긋나는 사례 발생
- (파생상품 거래세 과세) 과세대상의 점진적인 확대 및 주식양도차익 과세로의 전환 등 중장기적 개혁방안 모색
 - [개정안] 장내파생상품에 과세(선물 0.001%, 옵션 0.01%)하되, 3년유예
 - 거래세를 부과하더라도 시장경쟁력이 유지될 것으로 분석됨에 따라 유예기간의 단축 및 점진적인 과세대상 확대 제안

다. 일자리 창출 및 성장기반 확충관련 세법개정

- (고용창출투자세액공제) 고용감소 기업에 대한 기본공제 허용은 기업의 고용유인을 제한할 것으로 우려되어 신중한 검토 필요
 - (개정안) 고용감소시에도 기본공제를 허용하되, 감소인원 1인당 1천만원 씩 공제액 차감
 - 고용감소 기업에 대해서도 기본공제율을 허용하는 안은 사실상 임시투자공제세액공제로의 회귀로, 일자리 창출이라는 기본취지에 부합하지 않는 측면
- (R&D비용 세액공제) 제도의 실효성을 높이기 위해 공제율 및 기준금액에 대한 면밀한 검토 필요
 - (개정안) R&D비용 세액공제의 증가분방식 적용기준 연도를 직전 4년 평균 → 직전연도로 조정, 중견기업에 대한 공제구간 신설(8%)
 - 증가분 방식의 조정으로 R&D투자 유인을 제한할 가능성, 중견기업에 대한 공제율(8%)과 중소기업 공제율(30%)은 투자유인을 제고시키기에는 미흡

라. 기 타

- (부동산 양도소득세 중과폐지) 정책 효과성이 크지 않은 반면 세수감(△1.5조원)만 초래할 것으로 예상됨에 따라 신중한 필요
 - 비사업용토지 중과폐지는 주택거래 정상화 취지에 부합하지 않고, 다주택자 중과폐지는 낮은 다주택자 비율(9%), 임대사업자 기준 완화 등으로 정책효과는 크지 않을 전망

- (근로장려세제) 근로장려세제 적용 확대시 재산요건(1억원 미만)과 무주택기준(6천만원 이하 1주택 포함) 요건을 현실화할 필요
 - 재산기준에 부채를 고려하지 않음에 따라 차상위계층에는 속하나 근로장려금을 수급 받지 못하는 경우 발생
- (교통·에너지·환경세) 일반회계인 개별소비세로 전환 필요
 - 교특회계는 일반회계와 유사한 세입·세출구조로 운영되어 목적세로 존치 근거는 부족, 다만 일반회계로 전환시 교통부문 수요와 지방재정교부율 조정 등을 종합적으로 고려할 필요

6. 『2013년도 조세지출예산서』 분석

- R&D 세액공제, 보험료 특별공제 등 174개 항목이 포함된 조세지출액은 2012년 29조 7,317억원, 2013년 29조 7,633억원으로 추산
 - 국세감면율은 2011년 13.3%에서 2012년 12.8%, 2013년 12.1%로 감소
 - 국세감면율 = 국세감면액 / (국세감면액 + 국세수입총액)
- 『2013년도 조세지출예산서』는 기존 누락 항목의 포함 등 일부 개선에도 불구하고, 조세감면 항목들의 정확한 자료 제공 등 여전히 미비점 존재
 - 2012년 일몰의 정비계획이 포함되어 있으나 연장항목의 세부내역, 연장의 근거가 명확하지 않고, 2013년 일몰이 도래하는 항목은 내역 미포함
 - 관행에 따라 비과세·감면 항목이 계속 연장되는 것을 방지하기 위해서는 당해 연도 뿐만 아니라 향후 일몰정비계획이 조세지출예산서에 포함될 필요
 - 연도별 국세감면 항목수, 항목조정의 구체적인 내역 및 사유 등을 분명하게 적시할 필요

- 조세지출 항목의 임의적인 변경으로 국세감면금액 등 조세지출에 관한 정보의 연속성과 일관성을 저해
- 행정부의 비과세·감면 정비노력이 부족
 - 상당수 항목들이 기존 항목들을 통합(부가가치세 영세율 5개→1개)하고, 폐지되지 않은 기존 항목을 조세감면 항목에서 제외(다주택자 및 비사업용토지 중과 폐지 등)
 - 일몰 도래 비과세·감면 103개 중 19개 항목을 폐지하였으나 일몰 도래 항목 대비 폐지율(2010년 28%, 2011년 21.4%, 2012년 23.3%)은 유사
- 「조세감면건의서 및 평가서」의 국회 제출 필요
 - 조세지출의 성과관리 강화를 위해, 현재 각 부처가 기획재정부에 제출하고 있는 「조세감면건의서 및 평가서」를 국회에 제출하는 방안 검토

III 2012~2016년 경제전망 및 재정분석

1. 거시경제

- 2012~2016년 중 연평균 국내경제성장률은 3.5%로 저성장세가 지속
 - 유럽 재정위기의 장기화, 중국의 성장둔화, 미국경제의 저성장 등으로 수출여건의 빠른 개선이 어려울 것으로 전망
 - 국내 가계부채 문제와 악화된 고용 및 내수증가세 등으로 높은 성장을 기대하기 어려울 것으로 예상
 - 국내경기는 2013년부터 2014년 말까지 상승국면을 보일 전망
 - － 선진국의 부채조정이 진전되면서 경제 활력이 제고되고 국제금융시장 불안도 완화되어 수출 여건이 점차 개선 예상
 - － 국내외 금리인상의 영향과 경기순환측면에서 2015년 이후에는 국내경제가 다시 3%대로 둔화 예상
 - 연도별로는 2012년 2.5%를 저점으로 2013년 3.5%, 2014년 4.3%, 2015년 3.9%, 2016년 3.4%를 나타낼 것으로 전망

2. 총수입

- 2012~2016년간 연평균 총수입 증가율 : 국회예산정책처 (5.0%), 행정부 (6.5%)
 - 국세는 경상성장률의 차이 등으로 국회예산정책처가 평균 6.2%의 완만한 증가를 전망하는 반면, 행정부는 8.4%의 다소 높은 증가세를 전망
 - － 국회예산정책처는 국세수입 탄성치가 1.0수준에서 안정화할 것으로 예상하는 반면, 행정부는 2014년부터 탄성치가 커지는 것(0.9→1.4)으로 예상함에 따라 2014년 이후부터 국세수입의 차이가 확대

- 국세외수입의 차이는 국회예산정책처가 정부보유주식매각수입을 미반영함에 따라 2013~2014년 중 △10조원을 상회하다가 이후 연도에서는 △4~5조원대로 감소
 - － 정부보유주식매각수입을 제외할 경우 국세외수입의 차이는 △3~5조원 수준으로, 금리 전망 등의 차이에 기인

[표 8] 2012~2016년 국회예산정책처 전망과 행정부 전망 비교

(단위: 조원, %)

		2012	2013	2014	2015	2016	연평균 증가율
NABO	총수입	337.8	359.5	377.1	396.6	411.0	5.0
	국세	202.4	214.0	230.1	244.5	257.3	6.2
	국세외수입	135.3	145.5	147.0	152.1	153.7	3.2
	경상성장률	4.4	5.8	7.0	6.5	5.8	6.3
	국세탄성치	1.2	1	1.1	1	0.9	
행정부	총수입	341.0	373.1	396.1	415.2	439.1	6.5
	국세	203.31)	216.4	238.9	259.1	280.4	8.4
	국세외수입	137.8	156.7	157.2	156.2	158.7	3.6
	국세탄성치	1	0.9	1.4	1.2	1.1	
차이	총수입	-3.4	-13.6	-19.0	-18.6	-28.1	
	(주식매각 제외시)	(-1.5)	(-5.5)	(-11.7)	(-18.0)	(-28.1)	
	국세	-0.9	-2.4	-8.8	-14.6	-23.1	
	국세외수입 (주식매각제외시)	-2.4 (-0.5)	-11.2 (-3.1)	-10.2 (-2.9)	-4.1 (-3.4)	-5.0 (-5.0)	

주: 1) 행정부의 최신 국세수입 전망치(2012. 9)를 반영

자료: 국회예산정책처

3. 중기 재정운용분석

가. 총지출, 재정수지 및 국가채무

- 2012~2016년 기간 동안 총지출은 연평균 4.9% 증가할 것으로 전망되며, 정부 중기계획 상 증가율 4.6%에 비해 0.3%p 높음

- 동 기간 의무지출에 대해 국회예산정책처는 연평균 6.6% 증가할 것으로 전망하였으며, 이는 행정부 전망치 7.3%에 비해 0.7%p 낮음
- 재량지출 증가율은 국회예산정책처 전망(3.3%)이 정부 계획(2.1%)에 비해 높음
 - － 국회예산정책처는 재량지출 증가율을 소비자물가상승률로 전망하였으며, 이는 실질 가치 동결을 의미
 - － 행정부는 재량지출 억제 노력이 반영된 계획으로 보임

[표 9] 재정지출 전망결과 비교

(단위 : 조원, %)

		2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	연평균 증가율
지방이전재원	NABO	71.5	76.1	82.2	87.7	92.4	6.6
	행정부	71.5	76.6	84.9	92.3	100.0	8.8
복지분야 법정지출	NABO	59.0	62.6	67.8	73.1	79.0	7.6
	행정부	59.0	62.9	67.7	72.6	78.8	7.5
이자지출	NABO	17.3	17.9	18.8	19.7	20.4	4.2
	행정부	17.3	16.9	17.4	17.6	17.8	0.6
기타 의무지출	NABO	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	2.7
	행정부	4.1	4.1	4.2	4.3	4.5	2.4
의무지출 합계	NABO	151.9	160.7	173.1	184.8	196.4	6.6
	행정부	151.9	160.6	174.3	186.7	201.1	7.3
재량지출	NABO	173.5	181.9	187.3	192.7	197.9	3.3
	행정부	173.5	181.9	183.3	186.4	188.6	2.1
총지출	NABO	325.4	342.6	360.5	377.5	394.2	4.9
	행정부	325.4	342.5	357.5	373.1	389.7	4.6

자료: 국회예산정책처

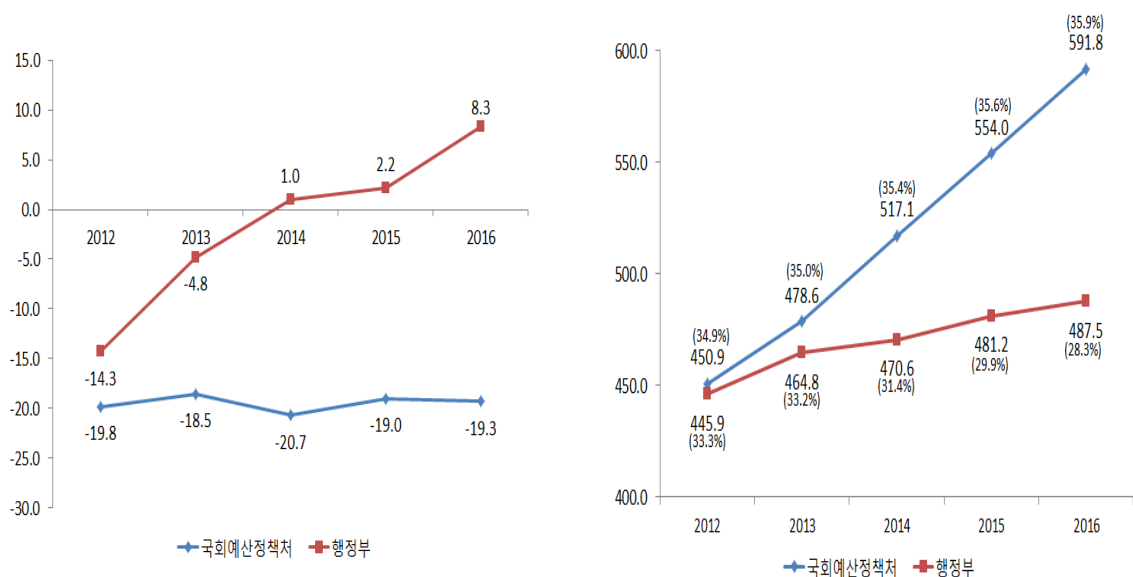
- 관리재정수지는 GDP 대비 2012년 $\Delta 1.5\%$ 에서 2016년 $\Delta 1.2\%$ 로 개선이 미미할 것으로 전망
- 행정부는 GDP 대비 2012년 $\Delta 1.1\%$ 에서 2016년 0.5% 흑자 전환 예상
 - 이는 총지출보다 총수입 차이에서 기인
 - － 총수입 증가율 : 국회예산정책처 5.0%, 행정부 6.5%
 - － 총지출 증가율 : 국회예산정책처 4.9%, 행정부 4.6%

□ 2012~2016년간 국가채무 GDP 대비 비중이 다소 증가(2012년: 34.9% → 2016년: 35.9%)할 것으로 전망

- 행정부는 2012년 33.3%에서 2016년 28.3%로 대폭 감소 예상
- 이는 행정부가 국회예산정책처보다 거시경제전망, 수입전망, 지출전망이 낙관적이기 때문

[그림 2] 관리재정수지 및 국가채무 전망결과 비교

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

나. 중기 재정운용방향 및 국가재정운용계획 개선

- 중기 경제전망 및 재정전망을 고려할 때, 2014년 이후 긴축 기조 강화가 필요하며, 총사업비 관리 등을 통한 지출 관리가 필요
 - 행정부는 계획 기간(2012~2016년) 중 2015년을 가장 확장적인 기조로 재정을 운영하고자 하는데, 경기대응성 및 재정건전성 관점에서 볼 때 2014년 이후의 경기회복(GDP갭률 축소)을 고려하여 긴축기조를 강화해야 할 필요
 - 예비타당성조사 강화 및 총사업비 관리 등 미시적 관점에서의 재정 효율성도 강화할 필요
- 정부가 제출한 「2012~2016년 국가재정운용계획」은 연동계획으로 인한 실효성 부족 등의 문제점이 있으며, 이에 대한 개선 필요
 - 예산안과 중기재정계획을 동시에 제출하도록 할 경우 정부가 중기재정계획을 바탕으로 당해연도 예산안을 편성할 수 없으므로, 국가재정운용계획 제출 시기를 보다 앞당길 필요
 - 『2012~2016년 국가재정운용계획』과 같이 현 정부 마지막 연도에 수립된 계획은 새로운 정부가 들어선 이후 실효성 확보가 어려우므로, 새 정부 초기에 국가재정운용계획을 수립하고 임기 중간에 한 번 더 수립하는 방식으로 수립·제출 횟수를 변경하는 방안도 고려

4. 주요 첨부서류 분석

- 『2012~2016년 국가재정운용계획』과 함께 제출된 첨부서류에 대해서도 심도 있는 논의가 필요
- 『국가채무관리계획』의 실효성 제고를 위해 국가채무관리방안을 명확히 제시할 필요가 있으며, 재정통계 개편 재개 등이 필요
 - 관리목표 및 관리방안의 명확성과 구체성이 결여되어 있는데, 보다 명확한 목표 제시와 구체적인 관리방안 제시 필요
 - 작년 실시한 재정통계 개편이 국제기구 제출용으로만 이루어지고 통계가 공개되지도 않았는바, 국제기준에 부합하는 재정통계 작성을 위해 「국가채정법」 및 하위 법령 개정을 통한 전면적인 통계 개편 필요
- 『국가보증채무관리계획』의 보증채무 전망이 타당성을 갖기 위해 전망근거가 충실하고 구체적으로 제시될 필요
 - 『국가채정법』 시행령 제44조는 보증채무의 전망과 산출근거 등을 함께 제시하도록 하고 있는데, 보증채무 전망근거는 추상적이며 충실하지 못함
 - － 예보채상환기금채권의 경우, 수입항목을 ‘회수자금 및 특별기여금’으로만 표시하고 있는데, 회수자금의 수납방법 및 규모에 대한 구체적 설명이 부재
- 『중장기 기금재정관리계획』의 실효성 제고를 위해,
 - 재정수지·부채전망 시 주요 가정 및 산출내역을 포함하도록 하여 기금관리주체로 하여금 수입·지출추계의 정확성을 개선하도록 할 필요
 - 재정수지표와 재정상태표(자산·부채표)에서 보여주는 항목의 수준을 확대할 필요가 있으며 기금의 유형에 따라 통일성을 가지는 것이 바람직

나라살림 지킴이
나라정책 길잡이

