



국회예산정책처 주관

2016년도 예산안 토론회

2015. 10. 23(금)

결 과 보 고 서



국회예산정책처
www.nabo.go.kr

2016년도 예산안 토론회



국회예산정책처는 지난 10월 23일 「2016년도 예산안 토론회」를 개최하였다. 이번 토론회는 2016년도 예산안에 대해 국민의견을 수렴하고 국회심사 방향을 논의하기 위한 것으로 2016년도 예산안의 주요 현안에 대한 발제와 토론이 이루어졌다.



격려사 정의화 국회의장



축사 김재경 국회예산결산특별위원장



개회사 김준기 국회예산정책처장



2016년도 예산안 토론회



발 제
박춘섭 기획재정부 예산총괄심의관



발 제
김광묵 국회예산정책처 예산분석실장



토 론
이노근 의원



토 론
박범계 의원



토 론
백웅기 상명대학교 교수



토 론
하연섭 연세대학교 교수



사 회
정용덕 서울대학교 명예교수



Contents

개 회 사 _ 김 준 기 국회예산정책처장	1
축 사 _ 김 재 경 국회예산결산특별위원장	2
발 제 1 _ 박 춘 섭 기획재정부 예산총괄심의관	3
2 _ 김 광 목 국회예산정책처 예산분석실장	11
토 론 1 _ 이 노 근 새누리당 국회의원	28
2 _ 박 범 계 새정치민주연합 국회의원	32
3 _ 백 웅 기 상명대학교 교수	37
4 _ 하 연 섭 연세대학교 교수	48
회의록	54

개 회 사

안녕하십니까?

국회예산정책처장 김준기입니다.

먼저 바쁘신 일정에도 불구하고, 오늘 「2016년도 예산안 토론회」에 참석해서 자리를 빛내주신 존경하는 정의화 국회의장님, 김재경 국회예산결산특별위원장님과 내·외 귀빈 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

또한 정기국회의 바쁜 일정에도 불구하고 토론자로 나와 주신 새누리당 이노근 예결위 위원님, 새정치민주연합 박범계 예결위 위원님, 오늘 사회를 맡아주신 서울대학교 정용덕 교수님, 토론에 참여해 주신 상명대학교 백웅기 교수님, 연세대학교 하연섭 교수님께 감사드립니다. 아울러 발제를 해 주실 기획재정부 박춘섭 예산총괄심의관님과 국회예산정책처 김광묵 예산분석실장께도 감사의 말씀을 전합니다.

그리고 내년도 예산안에 대해서 깊은 관심을 가지고 이 자리에 참석해 주신 보좌진, 학계, 관계 공무원과 국민 여러분께 뜻 깊은 자리가 되기를 바랍니다.

정부는 청년 일자리 창출과 경제활력 제고, 문화 융성과 서민생활 안정 등에 중점을 두고, 총지출 기준으로 올해보다 11.3조원이 증액된 386.7조원 규모의 「2016년도 예산안 및 기금운용계획안」을 국회에 제출하였습니다.

최근 한국경제는 내수침체와 세계경기 둔화로 대내외 경제여건이 불확실한 상황에서 잠재성장률이 지속적으로 하락하는 저성장 국면에 접어들었습니다. 이에 따라 성장잠재력 제고와 경제 활성화를 위한 재정의 역할이 그 어느 때보다 중요한 시점입니다.

그러나 세수증가율이 둔화되고 있는 가운데 복지지출 증가에 따라 재정건전성의 악화가 우려되고 있는 상황입니다. 누적된 세수결손 등으로 인해 국가채무는 계속 증가하여 2016년 645.2조원으로, GDP 대비 40%에 달할 것으로 전망됩니다.

따라서 2016년 예산안 심사에서는 재정건전성을 확보하고, 효율적 재정 운용을 통해 재정의 적극적인 역할이 이루어질 수 있도록 정부의 예산안을 균형 있게 살펴볼 필요가 있습니다.

오늘 우리 처가 주최하는 「예산안 토론회」가 내년도 예산안 심사 방향을 점검할 수 있는 깊이 있는 논의의 장이 되기를 희망합니다. 앞으로도 국회예산정책처는 국회의 예산 심사가 효율적으로 이루어질 수 있도록 적극 지원하겠습니다.

다시 한번 오늘 토론회를 빛내주신 정의화 국회의장님과 김재경 국회예결위원장님, 그리고 토론자 및 참석자 여러분 모두에게 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2015. 10. 23.

국회예산정책처장 김 준 기

축 사

안녕하십니까? 국회 예산결산특별위원장 김재경입니다.

먼저 바쁘신 일정에도 불구하고 오늘 국회예산정책처가 주최하는 「2016년도 예산안 토론회」에 참석해 주신 정의화 국회의장님과 의원님 여러분, 정부 관계자와 전문가분들께 진심으로 감사드립니다.

지난해 우리 국회는 헌정사상 최초로 여야합의를 통해 법정기한 내에 예산을 의결하였습니다. 이를 통해 국회는 예산 심사과정에서 철차적 민주주의를 구현하고, 정부가 국가재정을 원활하게 운영할 수 있도록 지원하였습니다.

올해는 지난해의 성과를 정착시키는 것에서 한걸음 더 나아가, 예산심사가 더욱 내실 있게 이루어질 수 있도록 하기 위한 노력이 뒤따라야 할 것입니다.

최근 우리나라는 4%에 못 미치는 낮은 경제성장으로 세수기반이 약화되는 반면, 의무지출의 확대 등으로 인한 재정지출 소요는 크게 증가하고 있어 효율적인 재정운용의 중요성이 커지고 있습니다.

또한 잠재성장률이 둔화되는 저성장 국면에 직면하여, 성장잠재력 제고를 위한 재정의 역할이 그 어느 때 보다 중요한 시점입니다. 다만 국가채무가 GDP 대비 40%가 넘는 645.2조 원에 이를 것이라는 점에서, 재정건전성 유지를 위해서도 동시에 노력할 필요가 있습니다.

국회의 예산심사는 예산 배분의 효율성과 타당성을 점검하여, 재정이 국민의 기대에 부응하는 방향으로 운용되도록 하는 중요한 책임을 맡고 있습니다. 국회는 매년 예산심사를 수행하고 있지만, 보다 효과적인 심사를 위해서는 개선해야 할 부분이 적지 않다고 생각합니다.

오늘 예산안 토론회에서도 다양한 의견이 제시되는 것으로 알고 있습니다. 특히 예산편성 방향, 분야별 자원배분의 적절성 등에 대한 심도 있는 토론이 향후 국회의 예산심사 과정에도 적극적으로 활용될 수 있기를 기대해 봅니다.

저는 예산결산특별위원장으로 여·야에 치우치지 않고, 정의화 국회의장님을 도와 올해도 예산이 법정 기한 내에 통과될 수 있도록 노력할 것입니다. 아울러 예산심사가 어려운 경제여건 하에서 마련된 막대한 재원의 쓸 곳을 정하는 중요한 일인 만큼, 국민들의 노력과 피땀이 헛되지 쓰이는 일 없이 최대의 효과를 발휘할 수 있도록 노력하겠습니다.

바쁘신 일정에도 불구하고 자리를 빛내주신 정의화 국회의장님과 의원님들, 의미 있는 토론을 위해 참석해주신 사회자·발제자·토론자 여러분, 국회의 예산심사에 대해 의견을 나누기 위해 어려운 걸음 해주신 참석자 여러분들께 감사드립니다.

마지막으로 오늘 예산안 토론회를 준비해주신 김준기 국회 예산정책처장님과 관계자 여러분 수고 많으셨습니다. 나라살림 길잡이 예산정책처의 앞날에 무궁한 발전을 기원합니다. 감사합니다.

2015. 10. 23.

국회예산결산특별위원장 김 재 경

「2016년도 예산안」 개요

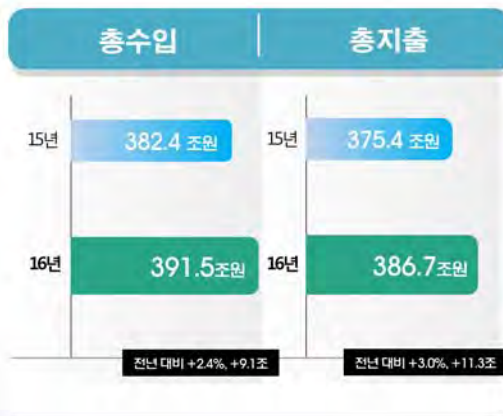
박 춘 섭

기획재정부 예산총괄심의관

1. 2016년 예산안 모습
2. 분야별 자원배분
3. 중점 투자분야
4. 재정개혁
5. 협조 요청사항



I. 2016년 예산안 모습 (재정총량)



확장적 재정운용

- ✓ 경제활력 제고 뒷받침
- ✓ 구조개혁 이행을 위한 재정역할 지속

국가채무 645조원, GDP 대비 40.1%

- ✓ 지출확대 → 경제성장 → 세입기반 확충의 선순환 유도
- ✓ 강력한 재정개혁 추진 등 재정건전화 노력 강화

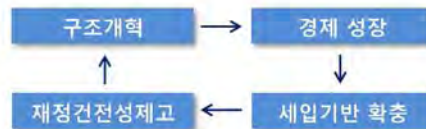
3

I. 2016년 예산안 모습 (재정수지 및 국가채무)



재정건전성 단계적 회복

✓ 선순환구조 정착

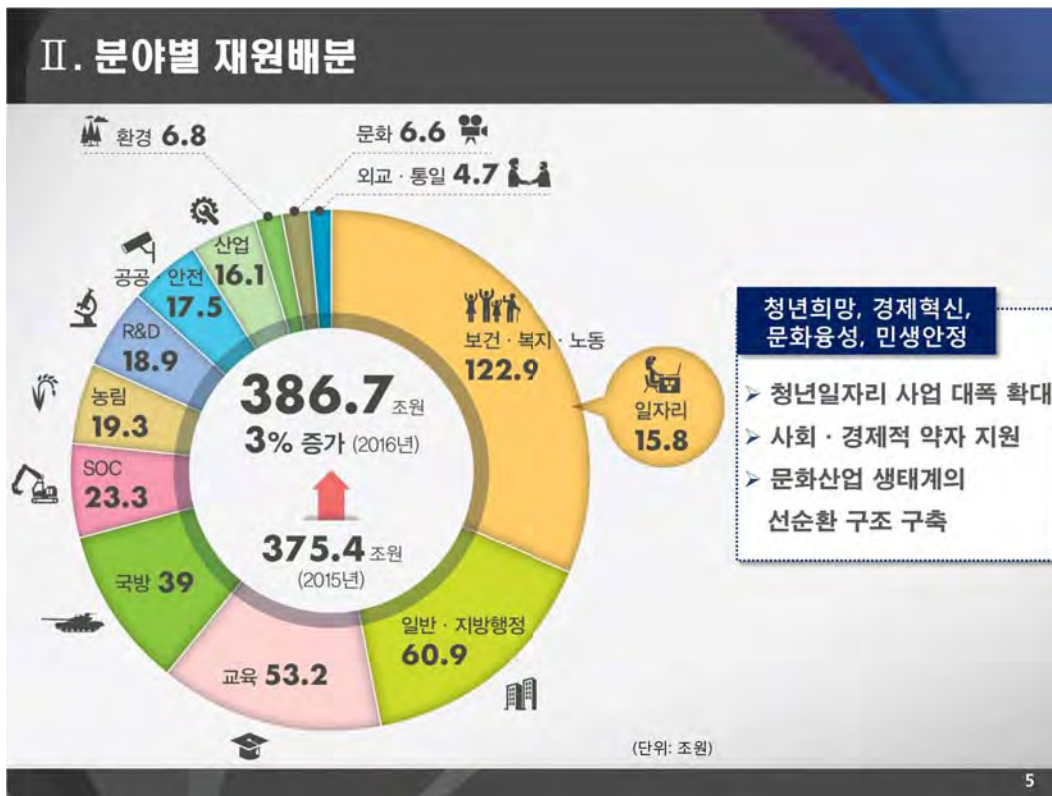


✓ 총지출증가율 > 총수입증가율

- 경제활력 제고 뒷받침
- 재정적자는 단계적으로 회복

✓ 강도 높은 재정개혁 지속 추진

4



2016년 중점투자 분야 : 청년 희망

01

청년 취업역량 제고



고용디딤돌 프로그램 도입
1만 명, 418억 원



일학습 병행제 확대
3,300 → 6,300개社



산학일체형 도제학교 확대
9 → 40개교

02

창업·취업 지원 강화



창업선도대학 증가
28 → 34개



임금피크제 지원금 증액
320억 → 521억 원



세대 간 상생고용
임금피크제, 임금체계 유연화 + 청년고용
1만 명, 619억 원

03

일자리 및 복지 원스톱 지원



핵심 청년일자리 사업, 예산 증액
창조경제혁신센터 고용존 통한 집행



고용복지+센터 확대
40 → 70개



실업급여 인상 및 수급기간 30일 연장
실직 전 임금 50% → 60%,
4.1조 → 5.1조 원

7

2016년 중점투자 분야 : 경제 혁신

01

새로운 성장동력 창출



에너지신산업 창출
969억 원



유망 미래 먹거리 사업 중점 지원
1.1조 → 1.3조 원



기초연구 확대
1.5조 → 1.6조 원

02

중소기업 성장 지원



중소·중견기업 R&D 바우처
3,700억 원



벤처·창업 활성화 위한
TIPS(Tech Incubator Program for Startup) 지원
365억 → 425억 원



산단입주 중소기업을 위한
환경개선펀드 조성 확대
270억 → 600억 원

03

소상공인 경쟁력 강화 및
전통시장 활력 제고

소상공인 성장촉진자금 신설
2,000억 원



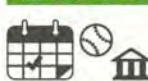
전통시장 청년몰 조성 지원 신설
128억 원



전통시장 화재공제제도 도입
11억 원

8

2016년 중점투자 분야 : 문화 육성

01 문화창조융합벨트 본격 가동	02 고부가가치 서비스산업 육성	03 문화향유 기회 확산 및 예술인 창작여건 지원
 문화창조융합벨트 1,319억 원	 킬러콘텐츠 집중 육성 게임산업 210억 → 329억 원	 문화가 있는 날 90억 → 150억 원
 웅북함 K-Culture Valley(민자) 국내최초 대형아레나 조성 230억 원	 동계올림픽 연계 관광(건설비) 2,976억 → 3,418억 원	 실버세대 문화교육 200 → 300개소 인생나눔교실 2,000 → 3,500회
 웅·북함 콘텐츠 개발 지원 85억 원 지역문화콘텐츠 발굴 100억 → 140억 원	 외국인 환자 종합 서비스 창구 신설 의료기관 해외진출 모델 구축(신규)	 예술인 창작준비금 지원 3,500 → 4,000명

9

2016년 중점투자 분야 : 민생 안정

01 맞춤형 복지 지원 강화	02 국민안전 제고	03 방위능력 확보 및 병영문화 선진화
 저소득층-개별급여 본격화 및 생계급여 확대 최대 105 → 127만원/4인, 월	 감염병 대응 강화 항바이러스제 비축, 전 국민의 30%	 국방예산, 4% 증액 첨단무기체계 확충 11.7조원
 장애인-활동지원 대상자 확대 5.8 → 6.1만 명	 노후 하수관 교체투자(싱크홀) 1,108억 → 2,450억 원	 병사 봉급 15% 인상 GP/GOP 근무수당 50%이상 인상
 여성-직장어린이집 지원 확대 620 → 757개소	 긴급 신고전화 통합시스템 구축 273억 원 20여개 → 3개 (119, 112, 110)	 K9 자주포, K2 전차 등 DMZ 전력 극대화 2.1 → 3.0조원

10

IV. 재정개혁

1. 유사, 중복 사업 통폐합



- 부처간, 부처내 유사, 중복사업 통폐합을 통해 낭비요인 제거
- '15년 예산 370개, '16년 예산안 319개 사업 통폐합을 통해 600개 사업 통폐합 목표 조기 달성('17년→'16년)

저소득층 주거환경 개선사업

- 국토부: 주거급여
- 복지부: 농어촌장애인 주택개조
- 벽지, 장판 교체 후 보일러 수리 등으로 인해 벽지·장판을 재교체해야 하는 경우 발생

- 국토부 주거급여로 지원체계를 일원화
- 불필요한 공사 및 중복 지원을 예방하여 효율성 제고

한국학 관련 연구사업

- 외교부: 해외대학 내 한국학 교수 파견
- 교육부: '학술연구 지원 사업'
- 한국학 관련 사업을 중복운영

- 교수파견은 외교부로, 학술연구 지원은 교육부로 통합
- 부처 특성 등을 고려하여 기능별로 특화

중소기업 연구인력 채용지원 사업

- 산업부: 석박사급
- 미래부: 퇴직과학기술자
- 중기청: 학사 이하
- 연구인력 채용지원 중복운영

- 산업인력 양성을 총괄하는 산업부로 집행체계를 일원화
- 사업 효율성 및 국민 편의 제고

11

IV. 재정개혁

2. 재정사업 원점재검토



- ① 사업수 총량 관리 : 보조사업수 △10% 이상
 - (보조사업) '15년 1,818개 → '16년 1,523개 (△295개, △16%)
 - (비보조사업) One-out, One-in* (△408개, △7%)
 - * 기존 사업 폐지 시에 한해 신규사업 추진을 허용

- ② 보조사업운용평가 (1/3 → 모든 사업)

재정사업 자율평가 등 성과평가 결과를 재정 투입과 연계

해외자원개발용자

- 성공불 용자 방식으로 인해 도덕적 해이 문제 발생, 대기업 위주 지원이라는 비판도 제기

- 산업부, '15년 1,438억원 → '16년 예산안 전액 감액

자활장려금

- 기초생활수급자도 근로장려세제 대상자에 포함됨에 따라 중복적으로 지원

- 복지부, '15년 150억원 → 자활장려금 사업폐지
- 내일키움통장을 신규 도입하여 사각지대 보완

12

IV. 재정개혁

3. 국고보조금 관리 강화



- 국고보조금 통합관리 시스템 구축, 보조사업 일몰제(3년) 도입
 - 보조사업자 이력, 자금내역 등 보조사업 관련 정보를 공시
 - 일정금액 이상 보조사업자 등의 회계감사(매2년) 의무화
 - 보조금 부정수급자에 대한 사후제재* 강화
- * 부정수급금 5배 이내 범위에서 제재부가금 부과, 부정수급자 명단 공표 등

강도 높은 재정사업 효율화 노력
→ 연간 2조원 수준 예산을 절감하여
일자리, 문화융성 등에 재투자

13

V. 협조 요청사항

✓ **법정기한('15. 12. 2.)내 예산안 처리 국회차원의 협조**

✓ **경제·민생 법안, 노동개혁법안 등 조속 국회 통과 필요**

14

「2016년도 예산안」 분석

김 광 묵

국회예산정책처 예산분석실장

I. 2016년도 정부 예산안의 평가

1. 재정기조 및 재정총량에 대한 평가
2. 국가채무 수준의 적정성 여부
3. 국가채무 관리 방안

II. 주요 분야별 평가

1. 분야별 자원배분 현황
2. 보건·복지·노동 분야
3. 일자리 분야
4. SOC 분야
5. 교육 분야
6. 일반·지방행정 분야
7. 문화·체육·관광 분야
8. R&D 분야
9. 산업·중소기업·에너지 분야
10. 국방 분야

I. 2016년도 정부 예산안의 평가

1. 재정기조 및 재정총량에 대한 평가

□ 재정기조: 확장예산 여부

- 「2016년도 예산안」의 총수입은 391.5조원, 총지출은 386.7조원
 - － 2015년 본예산 대비: 총수입 2.4% 증가, 총지출 3.0% 증가(정부는 총지출 증가율이 총수입 증가율보다 높다고 밝힘)
 - 2015년 추가경정예산 대비: 총수입 3.7% 증가, 총지출 0.5% 증가
 - 재정건전성에 대한 우려가 총지출 증가를 억제하는 요인으로 작용한 것으로 보임
 - － 실질성장률 전망(예산안기준, %): ('11)5.0 ('12)4.5 ('13)4.0 ('14)3.9 ('15)4.0 ('16)3.3
 - 예년에 비해 정부의 성장률 전망치가 보수적
- (총지출 증가율 둔화) 재량지출의 증가 억제에 기인
 - － 총지출 증가율(본예산기준, %): ('11)5.6 ('12)5.3 ('13)5.1 ('14)4.0 ('15)5.5 ('16)3.0
 - － 의무지출(183.4조원)은 공적연금의 성숙 및 고용안전망 확충 등에 따라 전년 대비 10.8조원이 증가한 반면, 재량지출(203.3조원)은 전년 대비 0.5조원 증가
- (보수적 수입 산정) 국세수입이 2015년 추경대비 3.4% 증가
 - － 과거 국세수입 예산 증가율(5년 평균 6.2%)에 비해 낮은 수준으로 편성
 - － 최근 세입 결손 사례에 따라 재정운용에 대한 신뢰를 회복하기 위한 시도로 평가

□ 국가채무와 재정수지의 악화

- 국가채무는 사상 처음으로 GDP 대비 40%를 상회할 것으로 전망
 - － ('15 전망) 595.1조원, GDP의 38.5% → ('16안) 645.2조원, GDP의 40.1%
- 총지출 증가 억제에도 불구하고 관리재정수지가 37조원 적자로 2009년 이후 2015년 추경(46.5조원 적자)을 제외하고 최대 규모
 - － 관리재정수지(조원): ('09)△43.2 ('15 본예산)△33.4 ('15 추경)△46.5 ('16안)△37.0

2. 국가채무 수준의 적정성 여부

□ 2016년 우리나라의 국가채무는 645.2조원으로 GDP 대비 40%를 초과

- 1999년에 외환위기 대응과정에서 17%대 초과, 2003년 공적자금 국채전환으로 20%대 초과, 2009년 글로벌 금융위기 대응과정에서 30%대 초과

□ 2015년 우리나라의 GDP 대비 국가채무 비율은 38.5%로 OECD 평균 (114.6%)보다 낮은 수준

– 그러나, 다음과 같은 점을 고려하여 적극적 관리 필요

(1) 2001~2014년 간 우리나라의 국가채무 연평균 증가율은 12.04%로 OECD 34개국 중 여섯번째로 높음

– 룩셈부르크(16.22%), 에스토니아(15.10%), 아일랜드(13.21%), 슬로베니아(13.16%), 아이슬란드(12.91%), 한국(12.04%) 순

– 다만, GDP 대비 국가채무 증가폭은 동 기간 18.2%p로 OECD 평균 45.2%p보다 낮음

(2) 1인당 국민소득이 \$28,000에 도달한 시점에 주요 선진국들의 GDP 대비 국가채무 비율은 48.3~68.3% 수준

– 한국(2014년) 34.5%, 미국(1995년) 68.3%, 일본(1991년) 64.6%, 독일(1995년) 54.2%, 프랑스(1995년) 66.6%, 영국 (1995년) 48.3% 등

(3) 고령사회에 진입하는 시기의 주요국 GDP 대비 국가채무 비율은 프랑스 32.6%, 독일 36.8%, 한국 41.0%, 영국 50.5% 순

– 인구고령화는 잠재성장률 저하, 복지지출 증가 등으로 향후 높은 국가채무를 유발할 위험이 있음. 고령사회로 진입할 경우 제도 변화가 없는 한 공적연금, 기초연금, 건강보험 등을 중심으로 의무지출이 가파르게 증가함

– 고령사회 기준: 65세 이상 인구 비중 14% 이상(한국은 2017년 진입 예상)

(4) 「GDP 대비 국가채무」의 보완 지표로 「총수입 대비 국가채무」 수준을 살펴보면 2012년 129.6%로 한해에 거두어들이는 총수입보다 국가채무가 더 많은 수준

– 2016년 예산안 기준 「총수입 대비 국가채무」는 164.8%로 상승

(5) 최근 국가채무의 빠른 증가세가 적자성 채무 증가에 기인하고 있는 점에 주의할 필요

– 국가재정운용계획에 따르면 2019년 적자성 채무는 400조원을 넘을 것으로 계획되고 있으며 2012년부터 2019년까지 연평균 11.4% 증가할 것으로 예상됨

- 특히 세입여건 악화 및 의무지출 증가에 따라 일반회계 적자보전 채무가 동 기간 연평균 15.0% 증가

– 적자성 채무는 대응자산이 없어 채무상환시 조세 등으로 재원을 마련해야 하고 향후 국민부담으로 바로 연결되는 채무

(6) 공기업을 통한 재정활동이 주요국에 비해 상대적으로 큰 우리나라는 재정건전성 수준을 판단할 때 공공부문 부채를 감안할 필요

– 공기업까지 포함한 공공부문 부채(D3)는 2013년 898.7조원(GDP 대비 62.9%)

으로 2013년 국가채무 489.8조원(34.3%)의 2배에 가까움

- 공공부문 부채(D3)는 국가채무에 비영리 공공기관과 공기업 채무까지 포함하여 산출

(7) 우리경제가 글로벌 경제위기에 취약한 소규모 개방경제 체제라는 점, 높은 수준의 가계부채가 향후 정부부채로 전환될 위험성, 장래 통일 대비 등의 다양한 특수성을 아울러 고려할 필요

3. 국가채무 관리 방안

가. 국가채무의 증가 원인

□ 우리나라는 국가채무 증가가 주로 재정수지 적자증가에 기인하므로 정부의 재정운용이 재정건전성 제고에 중요한 요인

- 2010~2015년 국가채무 증가(7.5%p)는 재정수지 적자(3.7%p), 이자지출(0.5%p), 금융성 채무 등(3.3%p)에 기인

□ 2010~2015년 사이 재정수지 악화 원인

- 낙관적 전망 및 경기회복 지연에 따른 세수 부진으로 총수입 결손 발생
 - (총수입 예산 대비 결손) 2012년 1.7조원, 2013년 8.9조원, 2014년 12.9조원 등
- 경기부양을 위한 확장적 재정정책 및 저출산 고령화 대응을 위한 의무지출 증가로 총지출 규모 확대
 - 2010년 292.8조원에서 2015년 375.4원으로 연평균 5.1%증가(본예산 기준)
 - 보건·복지·고용 분야: 2010년 장애연금 도입, 2012년 전계층 보육료 지원, 2014년 기초연금 도입 및 국민연금 지급액의 빠른 증가 등으로 인해 2010년 81.2조원에서 2015년 115.7조원으로 34.5조원(42.5%) 증가
 - 교육 분야: 2012년 국가장학금 도입(4조원) 등으로 인해 2010년 38.3조원에서 2015년 52.9조원으로 14.6조원(38.1%) 증가

나. 국가재정운용계획에 따른 국가채무 관리방안

□ 2015~2019년 국가채무 및 GDP 대비 국가채무 비율 전망

- ('15) 595.1조원, 38.5% → ('16) 645.2조원, 40.1% → ('17) 692.9조원, 41.0% → ('18) 731.7조원, 41.1% → ('19) 761.0조원, 40.5%

□ 정부의 국가채무 총량 관리계획

- (엄격한 재정총량 관리) 경제성장률 및 세수전망의 정확도 제고, 연평균 총지

출 증가율(2.6%)은 연평균 총수입 증가율(4.1%) 보다 낮게 관리, 재정준칙 제도화 노력 지속 추진

- (강력한 재정개혁) 사업 구조개편을 위한 사업수 총량 관리, 재정사업을 원점에서 전면 재검토, 보조금 부정·불법 수급에 대한 일벌백계 및 체계적 관리시스템 구축 등
- (세입기반 확충) 비과세·감면의 지속적 정비, 세목별 과세기반 확대 추진, 지하경제양성화 및 탈세·은닉재산 추적 등 세정노력 지속

다. 지출 구조조정 및 세입 확충 방안

(1) 재정건전성 확보를 위해 지출구조조정이 필요하나, 현행과 같은 사업단위 평가제도는 지출구조조정 기능이 제한적

- 재정사업자율평가에서 ‘미흡 이하’(예산 10% 이상 감축 대상) 결과를 받은 사업들의 2014~2016년 예산안에서의 감축규모는 매년 2,996억원 ~ 1조 1,500억원에 그쳐 총지출의 0.1 ~ 0.3%에 불과
- 예비타당성조사의 경우 예측오차의 문제가 상존하고, 경제성 외에도 다양한 기준을 종합하여 평가하는 분석의 특성 등으로 인해 비효율적으로 예산이 편성될 여지가 있음
 - 예비타당성조사를 거쳐 '02 ~ '12년 완공된 도로사업 20개 중 12개(60.0%), '06 ~ '12년 완공된 철도노선 15개 역 중 11개 역(73.3%)의 수요 과다예측

(2) 사업단위의 미시적인 평가를 보완하기 위하여 사업을 분야 단위로 묶어 우선순위가 낮은 사업을 축소하거나 폐지하여 재정 절감 방안을 도출하는 전략적 지출검토(Strategic Spending Review)를 도입할 필요

- 사업 유지를 전제로 효율화를 통해 지출절감을 시도하는 효율성 검토(Efficiency Review, 재정사업 자율평가 등이 이에 해당)와 달리, 전략적 검토(Strategic Review)는 우선순위가 낮은 사업을 축소·폐지하는 근본적 재정절감에 초점을 둠
 - 네덜란드는 2010년 20개 분야에 대한 검토를 실시하여 분야별 20%의 구조적 지출절감 방안을 도출하고, 각 정당이 이를 총선 공약 수립 시 활용

(3) 정부가 밝힌 세입확충 방안은 비과세·감면 정비, 지하경제 양성화, 과세기반 확대 등 2013년 ‘공약가계부’의 재원조달 방안과 거의 같으나, 이들 방안을 통한 세수확보는 규모가 크지 않고 지속가능성이 낮음

- 2000년대 이후 성장 둔화와 인구 고령화에 따른 사회·경제적 구조변화로 국세 수입 증가율이 과거에 비해 크게 둔화

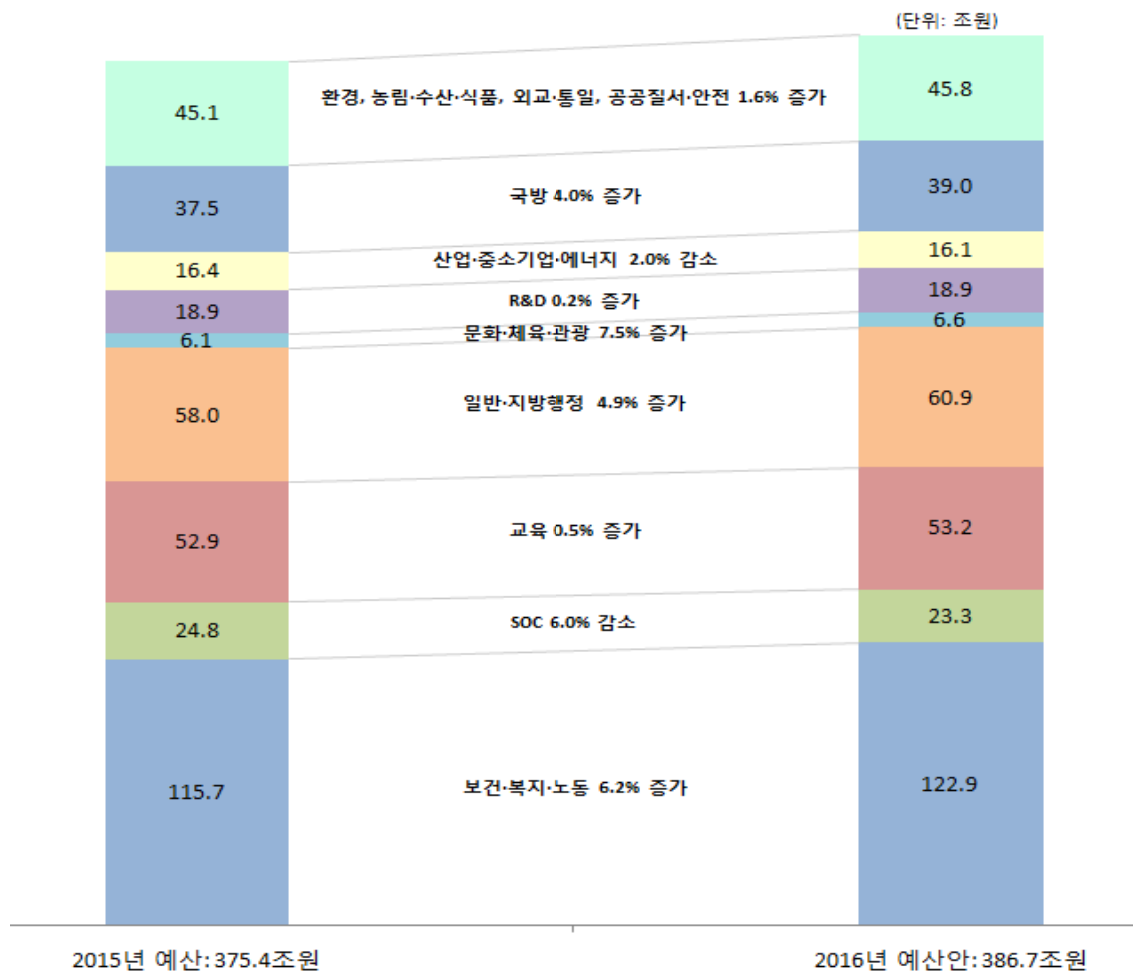
- 국세수입 연평균 증가율: ('70년대) 32.8% ('80년대) 15.6% ('90년대) 13.3% ('00년대) 7.5% ('10년대) 2.2%
 - 비과세·감면 정비에 따른 2013~2017년 5년간 세수 확보 규모는 6.3조원으로 목표치의 35%
 - 매년 비과세·감면 일몰연장과 확대·신설이 이루어지며, 2015년 처음 실시된 조세특례 심층평가(일몰도래 비과세·감면 대상)에서도 14개 중 3개에 대해서만 명시적인 폐지 또는 축소 의견 제시
 - 지하경제 양성화를 통해 2013~2014년 2년간 8.8조원의 세수를 확보(목표치의 107%)하였으나, 징세행정 강화에 초점을 두고 있어 지속가능성이 낮음
 - 8.8조원 중 6.1조원이 세정노력 강화 실적으로, 경기위축 고려 시 지속이 어려움
- (4) 향후 증가하는 지출재원을 안정적으로 조달하기 위해서는 **다각적인 세입확충 방안을 마련할 필요**
- **종합적 세제개편도** 고려할 필요가 있으며, 이때 세목별 효율성과 재분배효과 등을 감안하되 특정 세목의 증세보다 전체 세목에 대한 조정을 위한 사회적 합의를 유도할 필요

II. 주요 분야별 평가

1. 분야별 자원배분 현황

- 2016년도 예산안은 ① 보건·복지·노동 분야(122.9조원) ② 일반·지방행정 분야(60.9조원) ③ 교육 분야(53.2조원) ④ 국방 분야(39.0조원) ⑤ SOC(23.3조원) 순으로 편성
- 2015년보다 자원 배분이 크게 증가한 분야는 ① 보건·복지·노동(7.2조원) ② 일반·지방행정(2.9조원) ③ 국방(1.5조원) ④ 문화·체육·관광(0.5조원) ⑤ 공공질서·안전(0.5조원)
 - 2015년과 비교하여 증가율이 높은 분야는 ① 문화·체육·관광(7.5%) ② 보건·복지·노동(6.2%) ③ 일반·지방행정(4.9%) ④ 국방(4.0%) ⑤ 외교·통일(3.9%)

[그림 1] 분야별 재원배분 현황



2. 보건·복지·노동 분야: 122.9조원(7.2조원, 6.2% 증가)

□ 2016년도 예산안의 주요 특징

(1) 취약계층에 대한 맞춤형 지원 강화

- 기초생활보장 생계·의료급여 예산 증가(7조 2,345억→7조 9,952억, 10.5%)
 - 생계급여: 135만명(중위소득29%), 4인가구 117→127만원
 - 의료급여: 157만명(중위소득40%), 1인당 지원단가 511→539만원
- 기초생활보장 수급자의 자활위한 자산 형성 예산 증가(556억→678억, 22.1%)
- 장애인·아동 등 취약계층에 대한 예산 증가(2조 1,437억→2조 1,803억, 1.7%)

(2) 저출산 고령화 대응 투자 확대

- 가정양육수당 대상 확대, 공공형 어린이집 확대 등 보육 예산 증가(5조 72억→5조 1,501억, 2.9%)

- 기초연금 대상 및 지급액 확대, 노인돌봄 서비스 확대 등 노인 지원 예산 증가 (8조 8,224억→9조 1,836억, 4.1%)

(3) 공공의료 지원 영역 일부 확대

- 보건의료 부문은 공공의료 지원 영역이 일부 확대되었으나, 전체 규모는 전년과 유사한 수준(2조 2,793억→2조 2,910억, 0.5%)
 - 주요 예산 증가 사업: 의료보장 취약지 인프라 지원(분만, 응급, 암, 심혈관 등), 감염병 예방·대응 역량 강화 사업 등

□ 심의시 고려사항

(1) 의무지출의 빠른 증가로 복지지출 효율화 노력 필요

- 보건·복지 분야 총지출에서 의무지출 비중이 67.9%(68조)에서 68.4%(72.2조)로 확대되고, 의무지출의 전년대비 증가율도 총지출 증가율 5.4%보다 높은 6.2%로 나타남
- 기초생활보장 수급자 등 취약계층의 자활·자립지원 사업(희망키움통장 등 탈수급 지원 사업)의 적극적 추진 필요

(2) 국민 노후소득 보장을 위한 국민연금 제도 개선 필요

- 국민연금 사각지대 해소를 위한 크레딧 제도 개선 필요
 - 군복무크레딧, 출산크레딧은 미래의 연금지급 시점 지원방식 보다 현시점 보험료 지원 방식이 바람직
- 국민연금기금 규모 확대에 따른 수익률 제고 위해 기금운용체계 전면적 개선 필요

(3) 신종감염병 예방 및 금연사업의 지속 추진 필요

- ‘감염병 예방 및 대응역량 제고 위한 예산안’은 1,358억원이 증액(4,118→5,476억원, 1,358억원 33.0% 증가)
 - 그러나 49.4%가 항바이러스제 교체 및 자궁경부암 예방접종 증가분으로, 신종 감염병 대응 인력 및 전국 방역체계 구축 지원 예산 미흡
- 건강증진기금은 담배부담금 수입 증가로 5,737억원이 증가하였으나, 국가금연 사업은 160억원 감소(1,475→1,360억원)
 - 담배부담금 인상 취지 반영하여 금연사업 지속 추진 필요

(4) 국민의 실질의료비 부담을 가중시키는 비급여 의료비에 대한 감독 강화 필요

- 최근 건강보험 보장률은 낮아지고(65%→62%) 건강보험 미적용 의료비(비급여 의료비)는 증가(35%→38%)하여 국민의 실질적 의료비 부담 가중
- 보건복지부내 비급여 의료 감독위한 관리 전담조직 부재, 비급여 의료행위·치료 재료 등에 대한 표준화 부족, 비급여 의료비용 격차 등 문제 발생

3. 일자리 분야: 15.8조원(1.8조원, 12.8% 증가)

□ 2016년도 예산안의 주요 특징

(1) 청년·여성 일자리 지원 예산 확대

- 중소기업 청년인턴제(2,376억원), 취업성공 패키지 지원(3,136억원), 시간선택제 일자리 지원(463억원), 일·가정 양립 환경개선 지원(32억원, 신규)

(2) 노동개혁을 뒷받침하기 위한 근로자의 사회안전망 강화

- 구직급여(5조 1,228억원): 근로자 실직시 생계보장 강화를 위해 구직급여 지급액 인상(실직전 임금의 50 → 60%)
- 사회보험 사각지대 해소(5,202억원): 고용보험·국민연금 가입 확대를 위해 신규 가입자에 대한 보험료 지원을 인상(보험료의 50 → 60%)

□ 심의시 고려사항

(1) 일부 고용지원 사업에 대한 성과제고 필요

- 중소기업 청년인턴제의 2013년 1년 고용유지율은 38.5%에 불과
- 고용촉진지원금은 2011년 지원사업장 중 2015년 6월 현재 25.6%가 폐업·업종전환
- 정규직전환 지원금은 2015년 8월 현재 집행률이 0.07%에 불과

(2) 집행이 부진하거나 유사한 내용의 일자리 사업은 조정 필요

- 취업성공 패키지 지원 중 청년·중장년 지원은 집행관리 필요(집행률 2012년 42.8%, 2013년 81.6%, 2014년 72.4%)
- 중소기업 이직지원 서비스를 제공하는 이모작지원사업은 2015년 2,000명을 지원하는 것으로 계획하였으나 8월 현재 293명 지원에 불과
- 고용노동부 「중소기업 취업연수지원」과 중소기업청 「중소기업 인식개선 사업」은 내용상 통합 필요

(3) 여성고용률 제고를 위한 근로방식(시간제, 유연근무제, 재택·원격근무제) 개선 지원 사업의 성과제고 필요

- 시간선택제 전환 지원은 2015년 2,040명을 지원하는 것으로 계획하였으나 8월 현재 129명 지원에 불과

(4) 근로자의 사회안전망 강화를 위한 적정예산 편성 필요

- 노동개혁 추진을 위한 「고용보험법 일부개정법률안」이 국회에서 의결될 경우 구직급여 수급자수 확대에 따른 예산 증액 필요
- 모성보호 육아지원과 고용센터 인력지원에 대한 일반회계 지원 확대 필요

4. SOC 분야: 23.3조원(1.5조원, 6.0% 감소)

□ 2016년도 예산안의 주요 특징

(1) 도로·철도 등 국가기간망에 대한 투자규모 축소

- 그간 축적된 SOC 투자 등을 감안해 도로(9.0 → 8.3조원)와 철도(7.4 → 7.2조원)에 대한 투자가 축소됨
- 단, 안전관리 예산은 증가함(도로 1.2 → 1.3조원, 철도 7,700 → 8,300억원)

(2) 수자원 부문 하천정비 예산 축소, 용수공급 예산 확대

- 치수사업 위주로 하천정비사업 예산 축소편성(1조 1,092억원 → 1조 555조원)
- 안정적인 용수공급을 위한 노후 수도관 개량사업 등 예산 증가(691 → 1,116억원)

(3) 산업단지 지원예산 축소

- 산업단지 신규 지정이 줄어들면서 진입도로(7,600 → 4,900억원) 예산이 크게 감소¹⁾

□ 심의시 고려사항

(1) 축소된 국가기간망 예산의 효과성 제고 필요

- 관련 예산이 축소된 만큼, 투자 효율성을 제고할 수 있도록 집행관리에 만전을 기할 필요가 있음

(2) 도로·철도의 안전 제고를 위해 제도 강화 노력 필요

- SOC 노후화 등을 감안할 때 안전관리 예산의 증가는 바람직함
- 다만 제도적으로 ① 종합적인 계획수립 ② 투명한 집행관리 ③ 정확한 성과평가의 유기적인 연계가 강화될 수 있도록 노력이 필요함²⁾

(3) 향후 급격히 증가할 노후 수도관에 대한 합리적인 개선계획 마련 필요

- 노후 수도관의 총 연장(延長)은 2014년 379km에서 2030년 2,593km로 증가 예정
- 노후 수도관의 개량을 위해서는 장기간·대규모 예산지원 필요³⁾

(4) 산업단지 기반시설 지원예산 조정 필요

- 1) 신규 산업단지에 국토부에서 진입도로·공업용수관, 환경부에서 공단폐수처리시설 설치에 대한 예산을 지원하고 있다.
- 2) 장기태, 「미국의 도로교통 안전개선」, 도로정책 이슈브리프 제79호, 2014.5.20.
미국의 경우 도로교통 안전개선과 관련해 ① 도로망 검사(Network Screening), ② 선정지역 진단(Diagnosis), ③ 안전대책 선정(Countermeasure Selection), ④ 경제성 평가(Economic Appraisal), ⑤ 우선순위 도출(Priority Ranking) 그리고 ⑥ 사후 평가(Countermeasure Evaluation)로 구성된 체계적인 도로교통 안전개선 절차를 구축하고 있다.
- 3) 도로·철도·댐·산업단지 등 다른 SOC의 경우, 노후 시설의 보수를 위한 예산지원의 근거가 개별 법률에 명시적으로 규정되어 있다.

- 산업단지 기반시설 관리(도로 보수 등)를 위해 편성된 예산은 기반시설의 신규 설치를 위해 편성된 예산의 12.7%에 불과(관리: 960억원, 신규: 7,500억원)
- 지역별 산업용지 미공급면적⁴⁾·전체 산업단지 미분양 면적⁵⁾·개별 법률에 따른 산업단지 공급⁶⁾을 고려할 때, 신규 산업단지에 대한 수급 조절이 필요
- 안전 관련 긴급한 보수도 이루어지지 않고 있는 산업단지의 기존 기반시설 지원확대 필요

5. 교육 분야: 53.2조원(0.2조원, 0.5% 증가)

□ 2016년도 예산안의 주요 특징

(1) 지방교육재정교부금(41.3조원) 증가(4.7%)

- 2013년 이후 처음으로 전년대비 증가, 교부금 배분기준에 학생수 비중을 확대(31→50%)
- 보통교부금 39.8조원, 특별교부금 1.4조원으로 구성

(2) 대학구조 개편 지원

- 산업연계 교육활성화 선도대학 지원(2,012억원, 신규): 대학당 평균 50~200억원 (최대 300억원) 지원

(3) 대학의 평생학습 기능 강화 지원

- 선취업후진학 지원시스템 구축(22.8억원): 전문 희소분야 학과, 재직자 특별전형 학과에 대해 1~3억원 지원
- 평생교육 단과대학 육성(300억원, 신규): 대학당 평균 30억원 지원

□ 심의시 고려사항

(1) 지방교육재정의 효율적인 운영 방안 마련 필요

- 지방교육재정교부금 간 자원배분 조정 필요
 - 특별교부금 배분비율을 지방교육재정교부금의 4%에서 3%로 축소하는 방안, 재해대책 특별교부금이 본래 목적대로 사용되는 비율이 저조하므로 동 비중을 특별교부금 총액의 10%에서 그 이하로 줄이는 방안 등에 대한 논의 진행(「지방교육재정교부금법 일부개정법률안」이 소관 상임위에 계류 중)
- 시·도교육청의 예산편성·집행 관리 강화
 - 교육비특별회계 집행에서 불용액과 이월액(2014년 3조 6,095억원) 발생을 줄이

4) 미공급면적이란 산업단지 '지정면적' 중 개발이 완료되어 분양되는 '분양공고면적'을 제외한 면적을 말한다. 전라남도도는 18년, 경상북도도는 10년간 수요를 충족할 수 있는 과도한 미공급면적을 보유하고 있다.

5) 대규모 국가산업단지가 완공되는 2017년, 2018년에 산업용지가 과잉공급되는 문제가 발생할 수 있다.

6) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」, 「외국인투자촉진법」, 「기업도시개발 특별법」 등

기 위해 장기계속계약제도와 예비결산제도 활용 필요

(2) 산학연계 교육활성화 선도대학 사업의 구체적인 사업계획 조기 수립과 예상되는 문제점 보완 필요

- 대학의 학사구조 개편 및 정원 조정의 전제가 되는 중장기 인력수급전망 등은 다양한 변수에 의한 불확실성이 있으므로 신뢰성 제고 필요
- 학사구조 개편에 따라 기존 학과의 교수 및 학생들에게 큰 변화를 줄 수 있으므로 이들에 대한 사후관리 방안 마련 필요

(3) 대학 평생교육 지원사업의 성과제고 필요

- 교육부는 학과단위(전문 희소분야 학과, 재직자 특별전형 학과)로 대학의 평생교육 기능을 지원하여 왔으나 지원학과의 입학률이 낮은 수준이므로 개선 필요
 - 2015년 전문 희소분야 대표대학 입학률 40.4%, 재직자 특별전형 학과 입학률 57.8%

6. 일반·지방행정 분야: 60.9조원(2.9조원, 4.9% 증가)

□ 2016년도 예산안의 주요 특징

(1) 지자체 재정운용의 자율성·책임성 강화를 위한 지방교부세 개편

- 사회복지·지역균형 부문 반영비율의 단계적 확대, 세출절감·세입확대 등 지자체 자구노력에 대한 인센티브 강화
- 특별교부세로 추진되는 사업의 국무회의 보고 추진

(2) 정부 3.0 사업과 전자정부 사업의 확대추진

- 공공데이터 개방 등 정부 3.0 사업 추진(3,863억원)
- 긴급신고전화통합시스템 구축 등 30개 전자정부 과제 지원(1,237억원)

(3) 제20대 국회의원 선거관리

- 국회의원선거비용·정당보조금 : ('12년) 3,368억원 → ('16년) 3,809억원

□ 심의시 고려사항

(1) 지방교부세 개편이 지방재정에 미치는 영향을 면밀히 검토할 필요

- 인건비·행사축제경비 등에서 절감된 예산이 업무추진비 등 다른 낭비성 지출을 확대시키는 풍선효과가 나타날 수 있음
- 특별교부세로 추진하는 국가사업에 대한 성과평가 결과를 국회에 보고하는 방안을 검토할 필요가 있음

(2) 사업성과를 체감할 수 있는 정부 3.0 추진 필요

- 공공데이터 개방 확대에도 불구하고 창업과 일자리 창출은 다소 미흡

(3) 성과를 기반으로 하는 전자정부 사업 추진 필요

- 안전정보통합관리시스템, 수혜자 맞춤형 서비스 등 일부 과제는 기존 사업의 운영성과가 미흡함에도 고도화 예산을 편성

7. 문화·체육·관광 분야: 6.6조원(0.5조원, 7.5% 증가)

□ 2016년도 예산안의 주요 특징

(1) 문화창조융합벨트 조성을 위한 신규 예산 편성(897.7억원)

- 문화 관련 벤처단지 구축 및 운영(380.4억원), 문화 전문인력 양성기관 조성 및 운영 등(347.3억원), 융복합 콘텐츠 과제개발 지원(91억원), 공연장 조성(74억원)

(2) 고부가가치 관광산업 육성 확대(관광분야 1조 3,719억원→1조 4,681억원)

- 관광산업 융자(5,500억원), 국내 관광활성화 추진(185억원), 융복합형 관광콘텐츠 개발 육성(MICE 237억원, 의료관광육성 50억원, 크루즈관광활성화 8억원)

□ 심의시 고려사항

(1) 문화창조융합벨트 구체적인 사업계획 수립 필요

- 문화창조아카데미의 우수 인재 양성을 위한 전문강사 확보와 커리큘럼 차별화 필요
- 융복합 콘텐츠에 대한 구체적인 모델 창출과 성과목표를 명확히 수립할 필요

(2) 융복합산업의 부처 간 중복 방지를 위한 협업 필요

- 유사·중복이 발생하고 있는 의료관광 육성과 크루즈관광 활성화 사업은 각각 보건복지부·해양수산부와 역할분담 노력 필요
- 신규로 추진하는 「한류 융복합 협력 프로젝트 발굴지원」과 기존에 추진하던 「한류연계 관광상품 개발 및 마케팅」의 차별적 운영방안 마련 필요

(3) 문화예술진흥기금의 안정적인 재원마련 대책 필요

- 국민체육진흥기금과 관광진흥개발기금에서 각각 500억원의 전입금을 기금 수입으로 신규 반영
- 자체수입 확보 방안이나 전입금의 구체적인 법적근거 마련 등 대책 필요

8. R&D 분야: 18.9조원(463억원, 0.2% 증가)

□ 2016년도 예산안의 주요 특징

(1) R&D 예산은 최근 10년간(2006~2015년) 연평균 8.7% 증가하였으나, 2016년도

예산안은 전년대비 0.2% 증가하여 증가율 둔화

- 2006년 8.9조원 → 2015년 18.9조원

(2) 성장동력 및 미래 신산업 창출을 위한 R&D 지원 확대

- 사물인터넷, 5세대 이동통신 등 미래 유망 분야 중점 투자
- R&D 성과 활용(사업화·기술이전 등) 제고를 위한 지원 확대

(3) R&D 지원체계를 성과 중심으로 개편하고, R&D 지출의 효율화 추진

- 성과평가 결과를 반영한 R&D 투자, R&D 사업 간 유사·중복 문제 해결

□ 심의시 고려사항

(1) R&D 투자 규모의 적정성 연구 필요

- GDP 대비 정부 R&D 투자 규모(1.14%)는 OECD 국가 중 최고 수준(2012년 기준)
 - 정부 R&D 투자의 절대 규모는 OECD 국가 중 6위 수준
- 재정여건·R&D 투자 성과 등을 고려하여 R&D 투자의 적정 규모에 대한 논의 필요

(2) R&D 투자의 재정부담 완화: 기술료 세입처리와 민간투자 확대 필요

- 기술료 수입의 일반회계 세입 처리 필요: 미래부 28개 출연연구기관의 기술료 수입(799억원, 2014년)과 산업부 「산업기술진흥 및 사업화촉진 기금」의 기술료 수입(1,459억원, 2016년도 예산안)
 - 미래부 출연연구기관은 기술료를 세입·세출 예산이 아닌 자체 수입·지출로 사용, 산업부 「산업기술진흥 및 사업화촉진 기금」은 기업으로부터 징수한 기술료를 기금 재원으로 사용
 - 기술료 수입의 일반회계 세입 처리를 통해 미래부 28개 출연연구기관 연구운영비 지원 예산(2조 1,816억원) 및 산업부 일반회계 R&D 예산(1조 8,680억원) 부담 완화 필요
- 시제품 제작 등 상용화 직전에 해당하는 R&D 사업은 민간투자를 확대하는 방향으로 예산 절감 필요
 - 사례) 디스플레이 기술개발을 위한 산업부의 소재부품산업 미래성장동력 사업(139억원)은 상용화 준비 단계인 과제종료 연도임에도 불구하고 예산안을 전년대비 32억원(30.6%) 증액 편성

(3) 성과 중심의 R&D 예산 편성 강화 필요

- 성과 미흡에도 불구하고 증액 편성된 R&D사업: 미래부 연구성과 사업화지원 사업(139억원→172억원), 산업부 산업소재 핵심기술개발 사업(1,168억원→1,214억원)
 - 연구성과 사업화지원 사업은 R&D 성과 활용을 위한 추가적인 R&D 지원에도 불구하고 기술이전 실적은 2013년, 2014년 각각 3건에 불과하지만 예산안은 전년대비 33억원(23.7%) 증액

- 산업소재 핵심기술개발 사업은 2014년 연구비 10억원 당 사업화(0.61건 → 0.49건) · 특허성과(1.36건 → 1.24건)가 과거 3년 평균 대비 감소하였으나 예산안은 전년 대비 46억원(4.0%) 증액

(4) 성장동력 창출을 위한 R&D 투자의 효율성 제고 필요: 유사·중복 해소

- 「범부처 Giga KOREA」 사업(200억원)과 「차세대 인터넷 및 이동통신 기술개발」 사업(667억원) 등 유사 사업 간 연계 강화 필요
- 미래 신소재인 그래핀(Graphene) 상용화 기술 개발은 미래부(30억원)와 산업부(86억원) 사업의 통합 운영 필요

(5) 국제공동연구 사업의 추진방식 개선 필요: 우리나라의 연구비 부담 완화

- 해외기관의 연구비 부담 없이 추진되거나 부담률이 감소하는 국제공동연구 사업
 - 미래부 해외우수기관유치 사업(104억원): 총연구비 중 해외기관 현금성 대응자금 감소(2009년 21.9% → 2014년 9.1%)
 - 산업부 에너지국제공동연구 사업(212억원): 2014년 47개 과제 중 35개 과제가 해외기관의 연구비 부담 없이 수행

9. 산업·중소기업·에너지 분야: 16.1조원(0.3조원, 2% 감소)

□ 2016년도 예산안의 주요 특징

(1) 벤처와 창업 활성화 및 정책자금 지원 확대

- 벤처와 창업 활성화 예산 확대: 4,274억 → 5,068억원(미래부·중기청 예산)
- 중소기업 정책자금 예산 확대: 3조 260억원 → 3조 5,100억원
 - 중소기업 융자 잔액 14.9조원(2015. 8월말 현재)

(2) 지역산업 육성을 위한 투자 강화

- 지역산업의 육성(4,649억원)과 지역산업 거점기관의 장비구축·기술개발(2,614억원) 등 지원
- 산업단지 입주기업·대학의 생산성 제고를 위해 신학융합지구 자원 확대(7 → 10개, 230 → 250억원)

(3) 에너지 분야: ① 해외자원개발 출자 축소(2,082 → 1,165억원) ② 태양광·풍력 등 신재생에너지 보급 지원(5,385 → 5,294억원) ③ 에너지저장장치(ESS)·전기자동차 등 에너지신산업 육성 지원

- 2008~2015년 한국석유공사·한국광물자원공사의 해외자원개발을 위해 총 5조 8,645억원 출자
- 2010~2015년 신재생에너지 보급(R&D 제외)을 위해 총 3조 8,057억원 예산 지원
- 2016년도 예산안에 에너지신산업 육성을 위해 4개 사업(970억원) 신설

- 스마트그리드 확산사업(314억원), 에너지신산업 기반구축사업(88억원), 에너지 신산업 금융지원사업(500억원), 지역에너지신산업 활성화지원(68억원)

□ 심의시 고려사항

(1) 중소기업 지원의 실효성 제고 필요: 한계기업·투자중복

- 기업 구조조정이 미흡한 상태임에도 대규모 정책자금이 지원되면서 한계기업이 연명하거나, 상환가능성에 중점을 둔 자금지원으로 유망 중소기업에 대한 투자 미흡
 - 잠재적 부실기업이 융자지원에 의존하여 연명: 2014년 중소기업진흥공단 융자기업 1,097개 중 영업이익으로 이자비용도 감당하지 못하는 기업은 229개(융자액 1,427억원)이고 이 중에서 31.4%인 72개 기업에 1회 이상 반복 지원
 - 「신성장기반지원」사업(1.15조원): 신용등급이 높은 중소기업에 저금리 대출을 지속함으로써 정책자금의 효과성 및 민간금융과의 차별성 감소
- 유사·중복 사례가 발견되는 창업과 벤처 활성화 지원사업은 통합하거나 연계 강화 필요
 - 유사사업: 미래창조과학부의 「엑셀러레이터 연계 지원」(91억원)과 중소기업청의 「창업맞춤형사업화」(223억원)

(2) 지역산업 육성의 사업방식 정비 필요

- 지역의 중점 육성산업에 해당하지 않는 분야에 대한 지원과 장비가동률이 낮은 지역산업 거점기관의 시설장비 구축비 재검토 필요
 - 2012~2014년 지역산업 거점기관에 구축한 장비 267개 중 52개(19.6%)가 장비설치시설이 완공되지 못해 미활용
- 산학융합지구는 교육부의 「산업단지 캠퍼스 조성」 사업 등과 연계 강화 필요

(3) 에너지 분야 예산의 효과성 제고를 위한 노력 강화 필요

- 해외자원개발은 투자 대비 회수율 저조
 - 투자 대비 회수율(2003~2015): 한국석유공사 16.8%, 한국광물자원공사 4.5%
- 신재생에너지는 2014년 1차 에너지 대비 재생에너지 비중(1%)이 34개 OECD 국가 중 최하위이고⁷⁾, 수출 규모가 감소(‘11년)48억불→(‘13년)26억불)하는 등 성과 미흡
- 일부 에너지신산업(에너지저장장치·전기자동차)은 예비타당성 조사 결과(‘15.4) 경제성 부족

7) 국회예산정책처, 「2014회계연도 재정사업성과평가(경제·산업)」, 2015.6., pp.214-217.

10. 국방 분야: 39.0조원(일반회계, 1.5조원, 4.0% 증가)

□ 2016년도 예산안의 주요 특징

- (1) 국방비 전체로는 39.0조원, 4.0% 증가로 총지출 증가율(3.0%)보다 높음
 - 병력운영 16.4조원(4.8%), 전력유지 10.9조원(0.7%), 방위력개선 11.7조원(6.1%)
- (2) 특히, 인건비(11.4조원, 5.7%), 장비유지비(2.7조원, 9.0%), 방위력개선비(11.7조원, 6.1%)가 전체 국방비 대비 상대적으로 빠르게 증가

□ 심의시 고려사항

(1) 군 인건비 효율화 필요

- 2005년 이후 군 구조 개편 계획에 따른 부대해체가 진행 중임에도 불구하고 2016년 장관급장교(준장 이상 장성) 정원은 2005년(442명) 수준인 441명을 그대로 유지
- 향후 병 인건비 인상은 전투력 향상에 직접적으로 기여할 수 있는 방향(임무에 따른 수당 중심 등)으로 모색 필요

(2) 전력유지비 지출 구조조정 필요

- 2016년 전력유지비 증가율은 0.7%이나 첨단장비 도입에 따라 장비유지비(9.0%)는 급격히 증가
- 「2015~2019년 국가재정운용계획」상 향후 전력유지비는 감소세로 나타나고 있어, 국방정보화·군의료·군수·교육·시설·예비전력 등 각 분야의 지출 효율화 필요

(3) 방위력개선사업의 합리적 편성 및 투명성·전문성 강화를 통한 국민 신뢰 제고

- 주요 장비 성능 미달로 사업이 지연되는 '소해함 2차(618억원)', 수락검사 일정이 지연되는 '해상작전헬기(1,054억원)', 핵심기술 확보에 난항을 겪고 있는 '보라매(KF-X)' 사업(670억원) 등의 예산 편성규모 재검토 필요
- 방위사업청 인력구조 개편(공무원 비율 50%→70%)을 통해 문민 우위적 통제 강화 및 실질적인 체질 개선 필요
- 국방과학연구소(ADD)에 집중된 국방 연구개발사업의 수행기관을 다각화하고, ADD는 전략 비핵무기와 핵심기술 개발에 보다 집중

2016년도 정부 예산안에 대한 주요쟁점 및 재정건전성 향상을 위한 제언

이 노 근
새누리당 국회의원

1. 2016년 정부 예산안의 기본방향
2. 2016년 정부 예산안의 주요쟁점
3. 재정건전성 향상을 위한 제언
4. 새누리당의 2016년도 예산안 심사의 기본 원칙
5. 마치며

1. 2016년 정부 예산안의 기본방향

□ 2016년도 정부예산안

- 총수입은 391.5조원 ('15년 예산 대비 2.4%), 총지출은 386.7조원 ('15년 예산 대비 3.0%, 11.3조원 증가)

□ 정부는 우리나라 경제의 저성장 흐름의 극복이 관건으로

- 내년도 예산안을 '청년희망', '경제혁신', '문화융성', '민생안정'에 중점투자하고, 중장기 재정건전성 회복을 위한 강도 높은 재정개혁 추진(국가채무 증가요인을 엄격히 관리하고 재정준칙 도입 추진)

2. 2016년 정부 예산안의 주요쟁점

□ 예산안에 대한 여·야의 시각 차이는 기본적으로 경제구조를 바라보는 인식의 차이에 기인

* 새누리당은 경제회복 선순환구조

; 지출확대(일시적 채무증가) → 경제성장 → 세입기반 확충(채무감소)

* 야당의 재정의 역할

; 세입확충(법인세 인상) → 복지지출 확대 → 세입기반 축소(채무확대)

⇒ 법인세는 당기순이익에 부과되는 세금(경제 회복되면 세원확대 가능)

; 법인세 등의 인상은 단기적으로는 세입이 확충될 수 있으나 중장기적으로는 민간투자 여력 감소 유발

⇒ 즉, 기업의 투자확대를 독려하여 민간부분의 일자리 창출과 경제활성화에 기여토록 하는 것이 더 바람직

※ 주요쟁점에 대한 실제

가. 재정역할 포기 예산? (역대 최저수준의 예산증가율?, 국가채무 증가?)

(1) 역대 최저수준의 예산증가율(3.0%) 비판

실제 ⇒ 재정건전성을 해치지 않는 범위내에서 최대한의 재정 확대

* 추경 등 조기투자(9.3조) 포함시 21조(5.5%)로 2010년 이후 최대 증액

(2) 국가채무 비율 40% 돌파는 재정운용의 총체적 실패 비판

실제 ⇒ 국가채무 비율이 OECD 평균의 1/3 수준 (2016년 40.1% 전망)

* 국가채무(2015년); OECD 평균 114.6%, 한국 38.5%

<일본 229.2%, 이탈리아 159.6%, 프랑스 121.9%, 영국 113.3%, 미국 111.4%>

(3) 국가채무 최초로 600조를 돌파 (2016년 645.2조 전망) 비판

실제 ⇒ 국가채무의 절대규모 판단보다 GDP대비 비율로 판단하는 것이 타당

* 일본 국가채무 (1,167조엔, 2015년 전망)를 원화 환산시 1경 1,643조

나. 재정파탄 무대책 예산?

- 근본적인 세입확충 없이 세수결손, 적자 추경편성, 채무급증 등 비판

실제 ⇒ 정부는 유사중복 통폐합, 재정사업 원점재검토, 사업수 총량 관리 등 재정개혁 추진

다. 필수복지·교육예산 확대 예산?

- (1) 복지분야(6.2%, 7.2조)는 지난 10년간 평균 증가율(9.4%)의 66% 수준 비판

실제 ⇒ 총지출 대비 복지비중 31.8%(2015년 30.8%)로 역대 최고

⇒ 복지예산 증가율(6.2%)은 총지출 증가율(3%) 대비 두 배 이상

* 복지 예산증가율 자체만으로 비교할 것이 아니라, 매년 총지출 규모 대비 복지 예산증가율로 비교하는 것이 타당

- (2) 교육예산은 0.5% 증가에 그치고 누리과정 국고지원 0원 등 비판

실제 ⇒ 폐지된 1.5조원 규모의 국립대 기성회비 제외시 3.4% 증가

⇒ 교육교부금은 4.7% 증액 (39.4조 → 41.3조)

⇒ 누리과정은 지방교육자치단체 고유사무 → 교부금 지원 원칙

* 누리과정은 2012년 여야합의로 교부금으로 시행함의 (2013년부터 지원)

3. 재정건전성 향상을 위한 제언

가. PAYGO 제도의 도입 (국회법, 국가재정법 개정, 필요한 시점)

- 이노근 의원 대표발의 (국회법 개정안, 2013년 11월)

- 이만우 의원 대표발의 (국회법, 국가재정법 개정안, 2012년 10월)

* PAYGO (Pay-As-You-Go): 국회나 정부가 재정지출을 늘리는 법안을 새로 만들 때 재원조달 방안도 의무적으로 마련

* 주요국 재정준칙 운용: 독일(채무비율), 미국(PAYGO, 채무한도), 영국(채무비율), 프랑스(지출 증가율) 등

나. 지자체 재정위기상황 대처제도 도입 (지방재정위기관리법 제정)

- 이노근 의원 대표발의 (지방재정위기관리법 제정안, 2015년 5월)

○ 열악한 재정여건에도 무리한 사업추진 = 재정악화와 세금낭비 초래

⇒ 재정위기 지자체의 단계적인 관리체계 확립(회생제도 도입 등)

다. 복지비 누수 방지를 위한 근본적인 종합대책 마련

- (1) 보조금 등의 부정·불법 수급 근절대책 마련

○ 무자격 기초생활 수급자 등 철저관리

○ 장애인 장비 구입 후 재판매 (휠체어, 장애인 침대 등)

* 파파라치 제도 확대도입 (2015년 10월 시행)

= 보건복지부, '복지 부정수급 신고 포상금 지급에 관한 규정 제정

- (2) 복지비 총량제 도입 (시대 상황에 따라 탄력적용 가능하도록)

(3) 신규 복지사업 개발 시 타당성조사 제도 도입 (무상 포플리즘 방지)

라. 광역 및 기초지자체 선심성 예산지출 제한

- (1) 불필요한 과잉 문화복합시설 제한
(생활권역별이 아닌 읍면동 단위 등 행정구역 단위로 무분별 시설)
- (2) 예산 낭비성 유사 중복성 지역 축제 과감히 통폐합 ⇒ 문지마 빛 축제
 - 지역축제 664건, 축제 예산 약 1조 700억 원 (2015년 기준)
 - 공무원 등 인력동원, 기업 협찬금 강요, 정치성 행사 등 폐해
- (3) 아파트 단지별, 지역동호회, 소규모 지역행사 지원 기준 강화
(서울시 마을공동체 사업 지원 등)
- (4) 공무원 인건비 총당도 못하는 지자체의 소비성·낭비성 예산 제한
- (5) 지자체 산하기관 조직확대 및 선심성 인력채용

마. 국제행사의 승인심사제도 강화

； 지자체 일방적 국제대회 유치 후 정부지원 특별법 제정 요구

- 이노근 의원 대표발의 (국제경기대회 지원법 개정안, 2014년 4월)
； 국제대회 타당성 조사결과 제출 의무화, 사후활용방안 등 평가
- 정부제출안 (국제경기대회 지원법 개정안, 2013년 12월)
； 유치결정 신중하도록 유치 승인절차 개선, 개최 전후 평가 등

4. 새누리당의 2016년도 예산안 심사의 기본 원칙

가. 일자리 창출

나. 경제활성화; 적정한 SOC 확대, 민간투자확대를 위한 제도적 뒷받침

다. 취약계층 맞춤형 복지 지원

라. 안전한 생활여건 조성; 노후시설물 보강(지하철, 상하수도, 교량 등)

마. 재정건전성 확보

5. 마치며

- 새누리당은 내년도 예산의 목표를 청년일자리 창출을 바탕으로 한 경제살리기 및 경제적·사회적 약자 배려 강화 예산으로 설정
- 19대 국회 마지막으로 이루어지는 예산안 심의과정에서 정부와 여야간 충분한 대화와 타협을 통해 원만한 합의 처리가 되도록 최선을 다할 것임

새정치민주연합의 2016년도 예산안 평가 및 심사방향

박 범 계

새정치민주연합 국회의원

1. 2016년도 예산안 평가
2. 새정치민주연합의 2016년 예산안 심사방향

집권 3년차에 접어든 박근혜정부가 지난 9월 11일 국회에 제출한 2016년도 예산안은 2015년 본예산(375.4조원) 대비 11.3조원 증가(+3.0%)한 386.7조원 규모이다. 올해 상반기에 있었던 추경예산 384.7조원과 비교하면 0.5% 증가(2조원)하였다. 정부는 2016년 예산안을 편성하면서 “청년고용 여건을 개선하고, 창의·융합 기반의 새로운 성장동력을 창출하여 경제 재도약과 민생안전 지원”에 중점을 두었다고 밝히고 있다. 그러나 2016년 예산안은 크게 네 가지 측면에서 문제가 있다고 평가하며, 새정치민주연합의 예산안 심사는 그러한 문제점들을 바로 잡는데 총력을 다하고자 한다.

1. 2016년도 예산안 평가

가. 2016년 예산안은 정부 재정기능을 포기하는 예산

재정의 중요한 기능 중의 하나는 경제가 불황에 허덕이고 있을 때는 확장적 재정지출로, 반면 호황일 때는 재정지출을 축소하는 대응으로 경제 전반을 안정화시키는 역할을 수행하는 것이다. 하지만 내년 예산안은 재정의 경제 안정기능을 상실한 ‘재정역할 포기 예산’으로 평가한다.

우선 내년도 총지출 증가율 3.0%는 역대 최저 수준으로, 이는 정부가 예산안 편성시 전제한 경상성장률 전망치 4.2%(실질성장률 전망치3.3%)에 크게 못미치는 사실상 ‘긴축예산’으로 볼 수 있기 때문이다. 2016년 예산 증가규모로는 정부책임인 법적 의무지출 증가소요도 충당하기 어려울 뿐만 아니라 정부재정이 목표로 하는 신성장동력 창출 및 경제 재도약을 통한 경제활력 제고도 실현 불가능할 것으로 보인다.

또한 역대 최저 수준의 예산증가율임에도 불구하고, 정부 재정수지와 국가채무가 역대 최악의 수준으로 악화하고 있다는 점에서 심각한 우려를 표하지 않을 수 없다. 관리재정수지(재정적자)는 2015년 33.4조원 적자에서 내년에는 37조원 적자로, 국가채무는 2015년 대비 59.1조원이나 증가한 645.2조원으로 전망되고 있다. 특히 국가채무는 사상 처음으로 국내총생산(GDP) 대비 40%를 돌파하는 것으로 전망되어 재정건전성에 큰 타격을 주고 있는 형편이다. 계속되는 재정건전성 지표의 악화는 박근혜정부 재정운용의 총체적 실패를 고스란히 드러내고 있는 것이다.

나. 2016년 예산안은 재정파탄에 속수무책인 예산

근본적인 세입확충 방안없이 강도 높은 재정지출개혁(지출구조조정), 재정지출증가율 조정 등을 앞세운 박근혜정부의 재정운용 기조는 2013년 5월에 발표된 ‘공약가계부’에서 이미 예상된 바다. 당시 공약가계부에 따르면, 박근혜정부는 공약(국정과제)이행 소요재원 135조원 중 62%인 84조원을 세출절감(즉, 재정지출개혁)을 통해서 조달하겠다고 공언한 바 있으나 그 성과는 여전히 불분명하다. 그리고 현재 정부가 추진하는 유사중복사업 통폐합, 재정사업 원점 재검토, 보조사업수 총량관리, 국고보조금 관리강화, 재정정보 투명성 제고 등

은 공약가계부의 기존 세출절감 대책의 재탕에 불과하다. 결국 ‘증세없는 복지’를 내세운 박근혜정부의 재정운용 결과는 사상 초유의 3년 연속(2012~2014) 세수결손으로 나타났다.

올해에도 또 한번의 세수결손이 불가피했지만 추경예산안 세입경정(세입 5.2조원 감액)을 통해 가까스로 면한 것이며, 추경예산도 적자성 국채 발행으로 ‘빚’을 더 내서 올해 계획된 정부지출을 겨우 맞춰가고 있는 형편이다.

올해 추경예산안 심사의결 당시 부대의견에는 “정부는 연례적인 세수결손 방지를 위하여 세출구조조정과 함께 세입확충을 위한 모든 방안(소득세·법인세 등의 정비 등)을 마련하고, 국회와 논의하여 대책을 수립한다”라는 내용이 들어 있었다. 하지만 정부는 지난 8월 발표한 「2015년도 세법개정안」에서 국회와의 약속을 무시하고 현재의 재정파탄 상황 개선을 위한 어떠한 노력도 보이지 않았으며, 따라서 근본적인 세입확충 방안이 뒷받침 되지 못한 2016년 예산안도 그러한 연장선상에 있는 것으로 평가할 수 밖에 없는 것이다.

다. 2016년 예산안은 복지·교육 확대 예산

우선 복지예산을 살펴보면, 2016년도 예산안은 보건·복지·노동 부문 예산은 2015년 115.7조원 대비 6.2% 증가한 122.9조원으로 지난 10년간 평균 증가율 9.4%에 크게 못미치고 있다. 게다가 내년도 복지예산 증가는 대부분 노령인구나 연금수급자 증가 등에 따른 자연증가에 의한 것으로, 올해 대비 증가한 7.2조원 중 5.2조원이 자연증가분에 해당된다. 사실상 2016년 예산안 속 복지예산은 거의 제자리 걸음하고 있는 것이며, 우리나라의 복지지출 수준이 OECD 국가 중 최하위인 상황을 고려하면, 내년도 복지예산 순수 증가분 2조원 수준은 복지확대를 외면하고 있는 것이다. 이는 현재 우리가 직면하고 있는 소득양극화, 빈곤화, 저출산, 자살 등 심화되는 사회·경제적 문제 해결을 포기하는 것이나 다름없다.

더 심각한 문제는, 국민들의 급증하는 복지수요에 부응한 법 개정에 따라 당연히 반영되어야 할 복지예산이 미반영 되거나 사회취약계층을 위한 필수 복지예산마저 누락되어 있다는 점이다. (예: 전업주부의 어린이집 이용시간을 제한하는 보육체계 개악, 보육료 지원사업 축소, 이미 시행 중인 여성장애인 교육사업 예산 전액삭감; 새로운 법 시행에 따라 의무적으로 편성되어야 할 발달장애인지원센터, 노후준비서비스, 장애인서비스연계 지원사업 등에 전혀 예산이 책정되지 않았거나 사업시행이 불가능할 정도로 예산배정)

다음으로 교육예산을 살펴보자면, 2016년도 예산안 속 교육분야 예산은 2015년 52.9조원 대비 3,000억원 증가(0.5%)한 53.2조원이 책정되어 있다. 특히, 교육부가 2015년에 이어 2016년 부처예산안에서도 고교 무상교육 지원사업 예산으로 2,461억원을 요구하였으나 단 한 푼도 반영되지 않아서, 박근혜 대통령이 2017년까지 100% 고교 무상교육을 달성하겠다는 공약은 그야말로 공염불이 되고 말았다.

또한 2016년 예산안에서 누리과정 국고지원 예산도 0원이 되어, 박근혜 대통령이 보육·교육 국가책임 강화를 공약하였는데도 만3~5세 누리과정 예산을 일선 지방교육청에 일방적으로 떠넘긴 결과를 내년에도 반복해서 보게 되는 것은 심히 유감스럽다.

라. 2016년 예산안은 차기정부에게 재정적 부담을 떠넘기는 예산

박근혜정부가 2016년도 예산안과 함께 제출한 「2015~2019년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부의 국가채무는 2015년 595.1조원에서 2019년에는 761.0조원으로 165.9조원 증가하는 것으로 나타나고 있다. 2015~2019년 기간 내내 사상 처음으로 국가채무가 GDP 대비 40%를 초과하는 것으로 전망되고 있다.

< '15~' 19년간 재정수지 및 국가채무 전망 >

(단위 : 조원, %)

	' 15	' 16	' 17	' 18	' 19
■ 관리재정수지 (GDP대비, %)	△33.4 (△2.1)	△37.0 (△2.3)	△33.1 (△2.0)	△25.7 (△1.4)	△17.7 (△0.9)
■ 국가채무 (GDP대비, %)	595.1 (38.5)	645.2 (40.1)	692.9 (41.0)	731.7 (41.1)	761.0 (40.5)

* '15년의 경우, 재정수지는 본예산(국회 확정) 기준, 국가채무는 전망치 기준

이러한 전망은 박근혜 대통령이 재임기간 동안 세입확충에 대한 노력 전혀 없이 오로지 빚만 내서 나라살림을 꾸리고, 뒤이은 차기정부에 GDP의 40%를 넘는 나라빚을 떠넘기게 됨을 의미한다.

한편, 「2015~2019년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부 재정지출은 동 기간 중 연평균 2.6% 증가할 것으로 전망하는데, 이중 의무지출은 연평균 6.1% 증가하고 재량지출은 연평균 0.7% 감소하는 것으로 되어 있다. 재량지출의 감소는 곧 차기정부는 신규사업 하나 제대로 할 수 없게 됨을 암시하는 것이라 볼 수 있다.

2. 새정치민주연합의 2016년 예산안 심사방향

2016년도 예산안을 심사하게 되는 현 시점의 우리나라 상황은 녹록치 않다. 만성적인 경기부진, 최악의 청년실업, 1,100조를 넘는 가계부채, 가중되는 전·월세난, 심화되는 사회·경제적 양극화 등으로 민생은 더욱 위기에 몰리고 있다. 그리고 여전히 낙수효과에 의존하려는 박근혜정부의 총체적 경제정책 실패로 인해 저성장 기조 속에 추락하는 경제상황은 우리를 더욱 힘들게 만들고 있다.

현 상황에서 새정치민주연합은 2016년도 예산안 심사에 임하면서 다음과 같은 심사방향을 잡고 있다.

첫째, 2016년 예산안이 민생살리기 예산이 되도록 하겠다. 위기의 민생을 적극 지원하기 위해, 보육·교육 국가부담 확대, 사회취약계층 지원 확대, 의료공공성 강화 등 민생 복지 예산이 더 늘어나도록 노력해보겠다. 누리과정 국고지원 예산, 노인·장애인·빈곤층 대상사회

안전망 확대를 위한 사회취약계층 지원, 저출산 극복(임산·출산·육아비용 지원, 공공어린이집 확충 등), 어르신 지원(경로당 냉·난방비 지원, 어르신 복지확대 등)등의 예산을 적극적으로 확보하고자 한다.

둘째, 2016년도 예산안은 경제살리기 예산이 되도록 하겠다. 최근까지 부진하고 침체된 경기를 활성화 하고 수출대기업 위주의 성장에서 소득주도 성장으로 전환하기 위한 예산을 확보하겠다는 것이다. 이를 위해서 임금소득·가계소득 증대를 가져올 수 있는 예산배정이 이루어지도록 하여, 비정규직 처우개선, 교육비·주거비·교통비 부담 경감 지원, 중소기업 및 자영업자·소상공인 지원 확대, 전통시장 활성화 지원 등과 관련된 예산이 확대되도록 적극 노력할 것이다.

셋째, 2016년 예산안은 재정살리기 예산이 되도록 하겠다. 재벌·대기업 대상 법인세 정상화(과세표준 1,000억원 이상 법인대상 최고세율 22%→25% 환원) 및 비과세·감면 정비 지속을 통한 정부 세입기반을 안정적으로 확충하는 노력에 더하여, 불투명·불공정·낭비성 예산을 적극 삭감하는 합리적인 세출구조조정으로 재정건전성을 조기회복 하도록 하는 예산심사를 진행하겠다. 또한 ‘묻지마 예산’으로 논란이 되고 있는 특수활동비 제도 개선에도 관심을 가지고 나서겠으며, 지난 2014년도 결산시 국회의 시정요구 사업들의 후속조치 결과도 참고하여 불요불급한 사업예산의 삭감을 위해 노력하겠다.

넷째, 2016년 예산안은 지방살리기 예산이 되도록 하겠다. 최근 들어 지방정부들은 점증하는 복지사업 부담 증대로 지방재정 상황이 어려워지고 있어서, 중앙정부의 예산차원에서 지방정부에 대한 지원이 확대될 필요가 있다고 본다.

또한 지역균형발전을 위한 지역현안 사업예산도 차질없이 확보되도록 관심을 기울일 생각이다. 그리고 중앙정부의 지방교육재정교부금이 정상적으로 운용되도록 설득하고 지방교육청의 열악한 지방교육재정 상황이 더 악화되지 않도록 주의를 기울이도록 하겠다.

2016년도 예산안에 대한 토론

백 웅 기
상명대학교 교수

1. 2016년 예산안 총량
2. 2015~19년 국가재정운용계획 총량
3. 제도 및 정책 제안

1. 2016년 예산안 총량

가. 총수입·총지출과 재정정책 기조

- 2016년 예산안의 총수입은 391.5조원으로 2015년 예산 대비 2.4% 증가, 총지출은 386.7조원으로 2015년 예산 대비 3.0% 증가
 - 경기회복 지연 등으로 국세는 2015년 본예산 대비 0.9% 증가, 기금수입은 사회보장성 기금의 수입증가(7.0%) 예상으로 인하여 5.6% 증가
 - 2016년 예산안을 2015년 본예산과 비교하면, 총지출 증가율이 총수입 증가율보다 높기 때문에 재정정책 기조가 확장적이라고 할 수 있으나, 2015년 추경예산과 비교하면 달라짐

[표 1] 총수입과 총지출

	'15예산 (A)	'16예산안 (B)	증감 (B-A)	%
◇ 총수입	382.4	391.5	9.1	2.4
▪ 예산	248.8	250.3	1.5	0.6
(국세수입)	221.1	223.1	2.0	0.9
▪ 기금	133.6	141.2	7.6	5.6
◇ 총지출	375.4	386.7	11.3	3.0
▪ 예산	260.1	263.1	3.0	1.2
▪ 기금	115.3	123.6	8.3	7.2

- 2016년 예산안을 2015년 추경예산과 비교하면 총수입은 13.8조원 증가(3.7%), 총지출은 2조원 증가(0.5%)에 그침으로써 총지출 증가율이 총수입 증가율보다 낮음 (총지출 증가율 0.5% < 총수입 증가율 3.7%)
 - 2015년 추경예산: 총수입 377.7조원, 총지출 384.7조원
- 즉, 2016년 예산안은 총지출 증가율을 총수입보다 높임으로써 경제활력 제고를 뒷받침하겠다고 했지만, 2015년 추경예산과 비교하면 이런 기대 효과는 과장된 측면이 있음

나. 재정수지 및 국가채무

- 2015년의 관리재정수지는 GDP의 △2.1%에서 2016년에는 △2.3%로 적자 규모 심화, 국가채무는 2015년 GDP의 38.5%에서 2016년에 40.1%로 악화 전망
 - 2014년 → 2015년(예산, 추정) → 2016년(예산안) 상의 GDP 대비 관리재정수지 비율이 ㄱ2.0% → ㄱ2.1%, ㄱ3.0% → ㄱ2.3%로 변동함으로써 3년 연속 2% 이상의 재정

적자 지속, 그 결과 국가채무비율도 빠르게 상승

- 2014년 → 2015년(예산, 추경) → 2016년(예산안) 상의 GDP 대비 국가채무 비율이 35.9% → 38.5% → 40.1%로 변동함으로써 나랏빚이 정부가 예상한 것보다 훨씬 빠른 속도로 증가하고 있음 (지난 2년간 4.2%p 상승 전망)

[표 2] 관리재정수지와 국가채무

	(조원, %)			
	'14예산 (A)	'15예산	'16예산안 (B)	증감 (B-A)
◇ 관리재정수지 (GDP 대비)	△29.5 (△2.0)	△33.4 (△2.1)	△37.0 (△2.3)	△3.6 (△0.2%p)
◇ 국가채무 (GDP 대비)	533.2 (35.9)	595.9 (38.5)	645.2 (40.1)	112.0 (4.2%p)

다. 분야별 재원배분

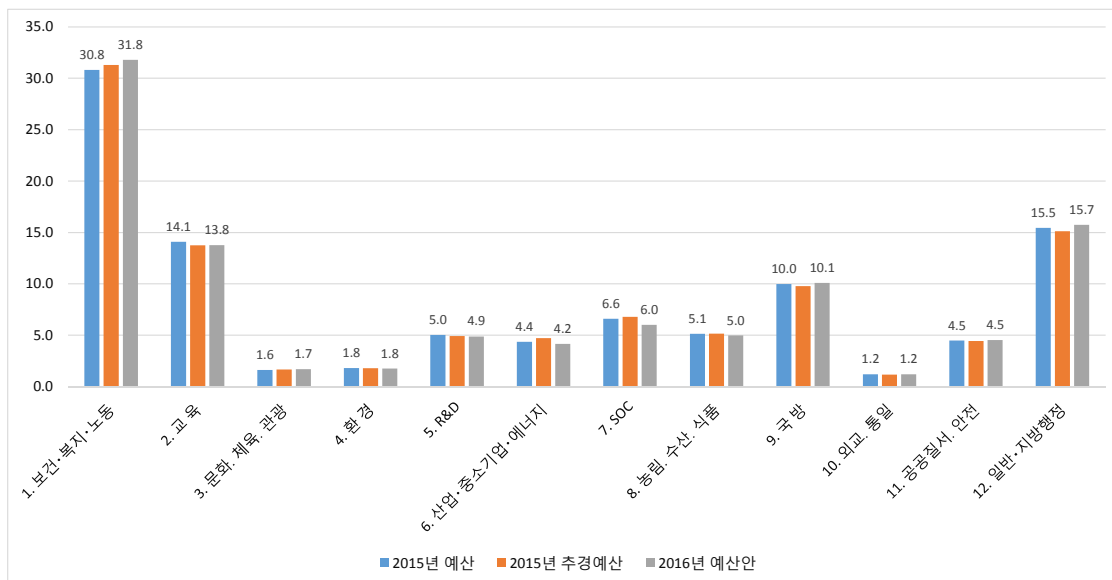
- 2016년 예산안의 재원배분 특징에 대해 정부는 사회분야의 경우 인구구조의 변화에 대응하고 삶의 질 향상에 대한 요구를 반영하여 투자를 확대한 반면에 경제분야의 경우 성과중심으로 효율화하고 핵심역량 위주의 지원을 지향했다는 점을 강조
 - 2016년 예산안은 2015년 본예산 대비 총지출 증가율이 3.0%인 반면 보건·복지·노동 분야는 6.2%, (일자리 예산은 12.8%), 문화·체육·관광 분야는 7.5% 증가, 산업·중소기업·에너지 분야는 △2.0%, SOC 분야는 △6.0% 감소
 - 그러나 2016년 예산안을 2015년 추경예산과 비교하면 보건·복지·노동, 국방, 일반·지방행정 이외의 분야는 거의 증가하지 않았거나 감소 (산업·중소기업·에너지와 SOC 분야의 감소율은 △11.0%와 △10.7%로 커짐)
 - 일반·지방행정은 지방교부세 증가에 기인하여 증가
- 2015년의 추경편성은 메르스 극복 및 경기대응, 서민생활 안정에 목적이 있었으므로 특수한 경우였다고 하더라도 2016년 예산안에서의 재원배분으로 경제활성화라는 목적을 달성할 수 있는지?
 - 예산 편성시에는 산업·중소기업·에너지와 SOC 분야의 예산이 감소하지만, 경제활성화가 부진하여 추경을 편성하게 된다면 이 분야의 예산이 다시 증가하기 때문에 미리 줄여놓은 것은 아닌지?
 - 보건·복지·노동 분야 예산의 증가를 다른 분야가 분담하는 인상
 - 국가재정운용계획에 의하면 의무지출의 연평균 증가율은 6.1%, 재량지출 증가율은 -

0.7%로 되어 있는데 재량지출의 감소와 일자리 창출, 경제활성화 등의 목표가 조화를 이루는지?

[표 3] 분야별 자원배분

구 분	'15예산 (A)	'15추경 예산(C)	'16예산안 (B)	(조원)	
				(B-C) (B-A)	% %
◆ 총지출	375.4	384.7	386.7	2.0 11.3	0.5 3.0
1. 보건·복지·노동	115.7	120.4	122.9	2.5 7.2	2.1 6.2
※ 일자리	14.0		15.8	1.8	12.8
2. 교 육	52.9	52.9	53.2	0.3 0.3	0.5 0.5
※ 지방교육재정교부금	39.4		41.3	1.9	4.7
3. 문화·체육·관광	6.1	6.4	6.6	0.2 0.5	3.1 7.5
4. 환 경	6.8	6.9	6.8	Δ0.1 -	Δ1.4 0.4
5. R&D	18.9	18.9	18.9	0.0 -	0.0 0.2
6. 산업·중소기업·에너지	16.4	18.1	16.1	Δ2.0 Δ0.3	Δ11.0 Δ2.0
7. SOC	24.8	26.1	23.3	Δ2.8 Δ1.5	Δ10.7 Δ6.0
8. 농림·수산·식품	19.3	19.8	19.3	Δ0.5 -	Δ2.5 0.1
9. 국 방	37.5	37.6	39.0	1.4 1.5	3.7 4.0
10. 외교·통일	4.5	4.5	4.7	0.2 0.2	3.9 3.9
11. 공공질서·안전	16.9	17.1	17.5	0.4 0.5	2.3 3.0
※ 안전투자	14.7		14.8	0.1	1.1
12. 일반·지방행정	58.0	58.2	60.9	2.7 2.9	4.6 4.9
※ 지방교부세	34.9		36.2	1.3	3.7

[그림 1] 분야별 재원배분 (총지출에 대한 비중, %)



2. 2015~19년 국가재정운용계획 총량

- 2014년에는 민간부문에 활력을 불어넣고 우리 경제의 구조적 문제 개선을 위해 확장적 재정정책을 시행했으나, 그 이후 저물가 지속, 경제성장세 둔화, 세계경제 회복세 미약 등으로 인해 세입여건 악화 및 지출수요 확대 전망
 - 2014~18년에는 연평균 재정수입이 5.1% 재정지출은 4.5% 증가할 것으로 계획하였으나, 2015~19년 계획에서는 연평균 재정수입은 4.0%, 재정지출은 2.6%로 축소

[표 4] 2014~18년과 2015~19년 국가재정운용계획 비교(조원)

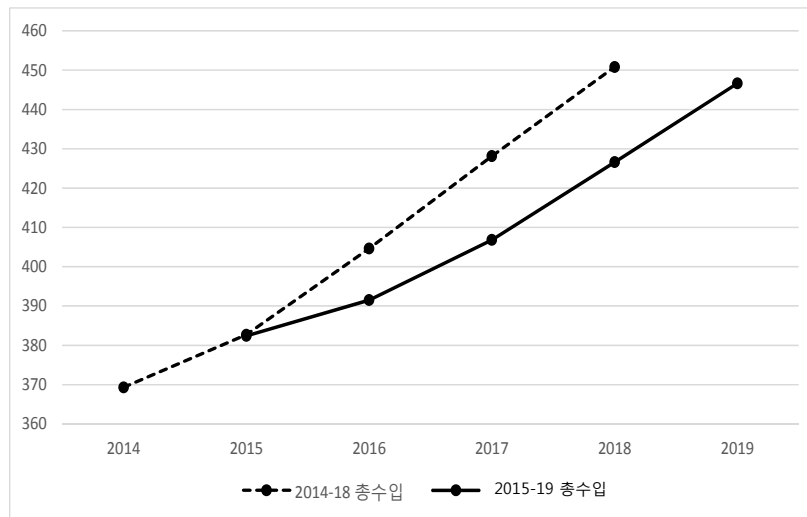
	'14	'15	'16	'17	'18	'19	연평균
'14~'18 재정수입	369.3	382.7	404.6	428.1	450.8		
(증가율, %)	(2.4)	(3.6)	(5.7)	(5.8)	(5.3)		5.1%
국세수입	216.5	221.5	238.1	254.1	272.3		5.9%
'15~'19 재정수입		382.4	391.5	406.8	426.6	446.6	
(증가율, %)		(3.5)	(2.4)	(3.9)	(4.9)	(4.7)	4.0%
국세수입		221.1	223.1	233.1	244.2	255.6	3.7%
'14~'18 재정지출	355.8	376.0	393.6	408.4	424.0		
(증가율, %)	(1.9)	(5.7)	(4.7)	(3.8)	(3.8)		4.5%
'15~'19 재정지출		375.4	386.7	396.7	406.2	416.0	
(증가율, %)		(5.5)	(3.0)	(2.6)	(2.4)	(2.4)	2.6%

주) 2015~19년 국가재정운용계획의 2015년은 본예산.

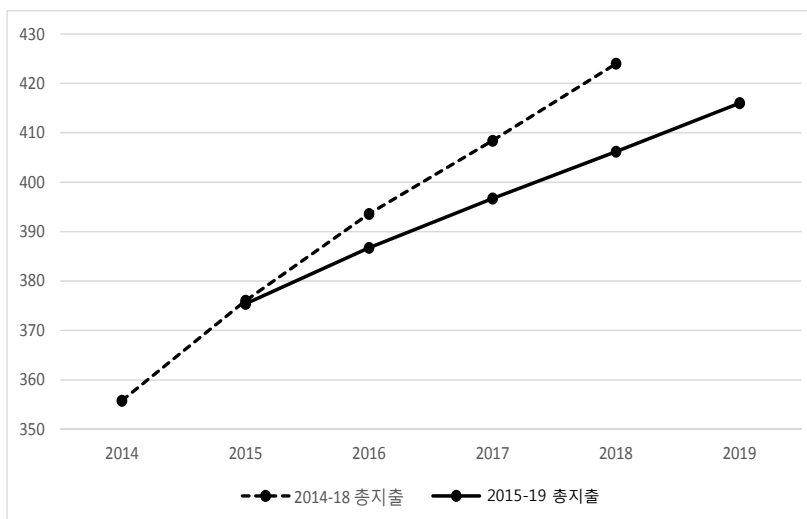
□ 두 개의 연동계획을 비교해보면 재정수입과 재정지출 둔화 추세가 뚜렷

- 2014~18년의 계획과는 달리 국세수입이 3년 연속(2012~2014년) 목표에 미달하자 2015~19년 계획에서는 재정수입과 재정지출 규모의 축소가 불가피
- 그렇게 하지 않았다면 대규모 (관리)재정수지 적자와 국가채무 급증 초래

[그림 2] 재정수입의 변화



[그림 3] 재정지출의 변화



- 관리재정수지는 2017년부터 재정적자 규모를 축소하여 2019년에는 GDP의 0.9% 적자, 국가채무는 2016년에 GDP 대비 40%를 상회하여 2018년에 41.1% 도달한 후 2019년에 다소 하락하는 모습으로 계획 수립

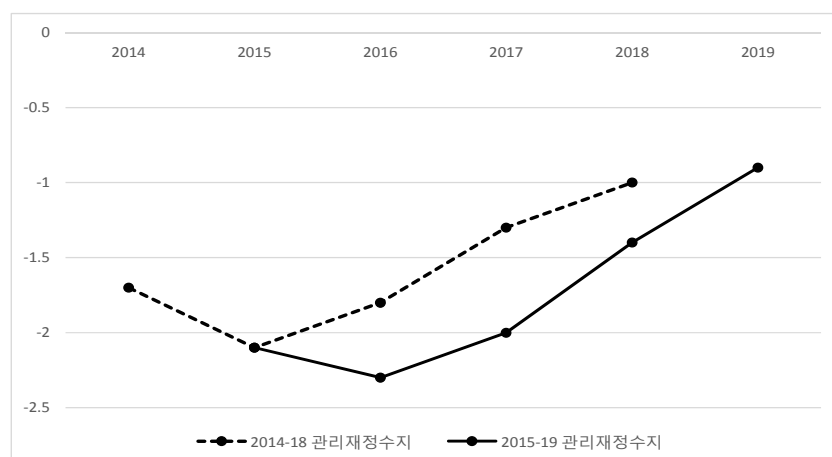
- 그럼에도 불구하고 2014~18년 계획에 비해 2015~19년에는 재정건전성이 크게 악화되는 모습

[표 5] 관리재정수지 및 국가채무(조원)

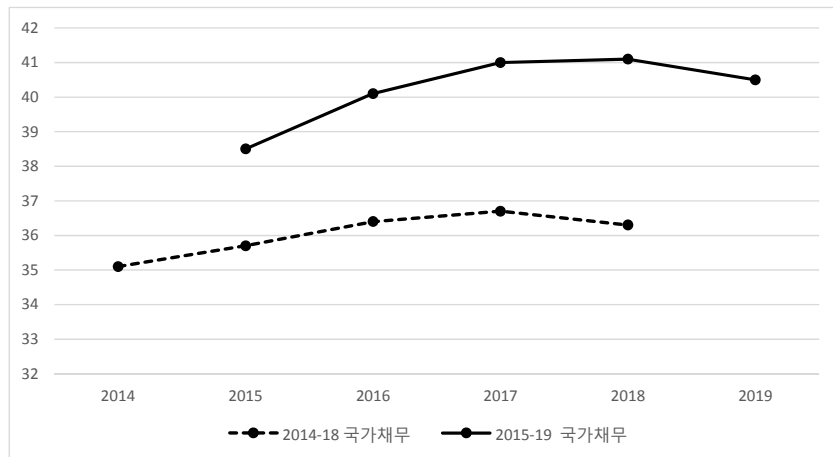
	'14	'15	'16	'17	'18	'19
'14~'18 관리재정수지	Δ25.5	Δ33.6	Δ30.9	Δ24.0	Δ18.1	
(GDP대비, %)	(Δ1.7)	(Δ2.1)	(Δ1.8)	(Δ1.3)	(Δ1.0)	
'15~'19 관리재정수지		Δ33.4	Δ37.0	Δ33.1	Δ25.7	Δ17.7
(GDP대비, %)		(Δ2.1)	(Δ2.3)	(Δ2.0)	(Δ1.4)	(Δ0.9)
'14~'18 통합재정수지	13.5	6.8	11.0	19.7	26.8	
(GDP대비, %)	(0.9)	(0.4)	(0.6)	(1.1)	(1.4)	
'15~'19 통합재정수지		7.0	4.8	10.1	20.4	30.6
(GDP대비, %)		(0.4)	(0.3)	(0.6)	(1.1)	(1.6)
'14~'18 국가채무	527.0	570.1	615.5	659.4	691.6	
(GDP대비, %)	(35.1)	(35.7)	(36.4)	(36.7)	(36.3)	
'15~'19 국가채무		595.1	645.2	692.9	731.7	761.0
(GDP대비, %)		(38.5)	(40.1)	(41.0)	(41.1)	(40.5)

- 경상성장률 전망의 전제: 2016~19년은 4.2%, 5.0%, 5.3%, 5.5%로 갈수록 증가하는데 전제의 근거가 명확하지 않음
- 2015~19년 재정수입 증가율은 연평균 4.3%, 국세수입 증가율 4.3%, 세외수입 증가율 -1.4%인 반면에 기금수입 증가율은 5.3%로 기금수입 증가율이 경상성장률에 비해 과다

[그림 4] 관리재정수지의 변화

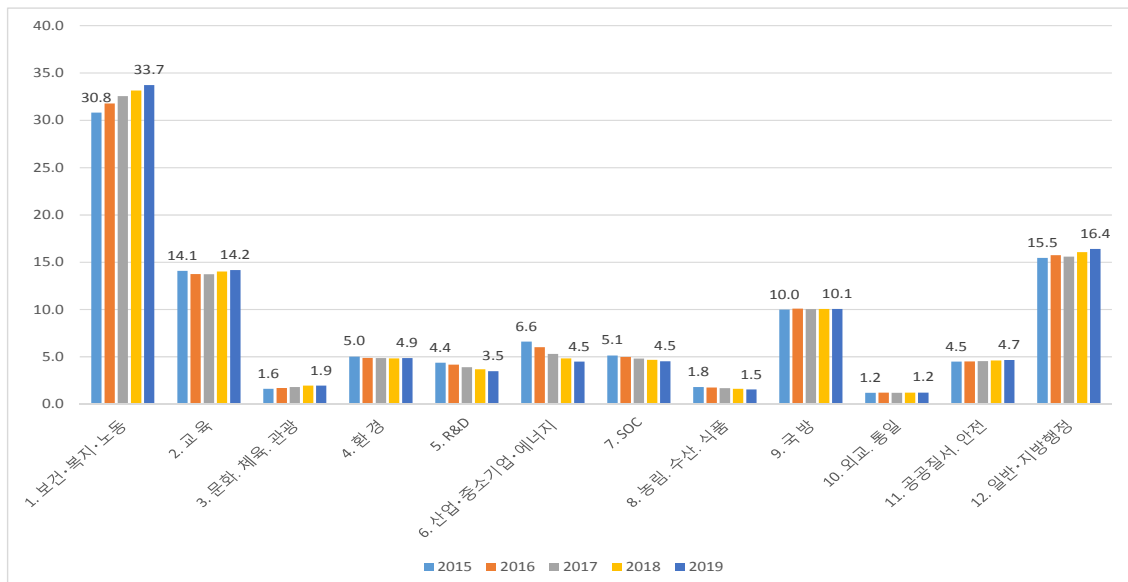


[그림 5] 국가채무의 변화



- 향후 5년 동안 보건·복지·노동, 문화·체육·관광, 일반·지방행정 분야는 재원배분이 점차 증가하지만, R&D, 산업·중소기업·에너지, SOC, 농림·수산·식품 분야에 대한 재원배분은 감소하는 것으로 계획 수립
 - 교육, 환경, 국방, 외교·통일, 공공질서·안전 분야는 큰 변화 없음
 - 장기재정전망의 기초 위에 중기의 전략적 재원배분이 구성되어야 하는데 장기재정전망 발표가 늦어지고 있음

[그림 6] 분야별 재원배분의 변화 (총지출에 대한 비중, %)



3. 제도 및 정책 제안

가. 재정효과와 재정건전화

- “청년희망·경제혁신·민생안정”을 위한 2016년 예산안은 세계경제 회복의 지연 속에 청년실업, 잠재성장률 둔화, 고령화와 소득불평등 확대, 수출·내수의 동반 위축이 우려되는 가운데 이를 극복하고자 하는 예산당국의 고민이 엿보임
 - 2016년 예산안을 2015년 본예산과 비교하면 총지출 증가율(3.0%)이 총수입 증가율(2.4%)을 상회하는 확장적 재정정책이라고 할 수 있으나, 2016년 예산안을 2015년 추경예산과 비교하면 총수입 증가율은 3.7%, 총지출 증가율은 0.5%에 그치고 있어 확장 효과는 크지 않을 것으로 판단
- 정부 예산은 산적한 문제들을 한번에 해결할 수 있는 ‘도깨비 방망이’가 아님에도 불구하고, 2016년 예산안에는 경제성장, 청년고용, 사회복지, 경제활성화, 문화융성, 구조개혁 등의 과제들이 우선순위 없이 나열되고 있어 개별 효과의 단순총합이 전체 효과가 아닐 수도 있음에 유의
 - 보건·복지·노동 분야의 지출 증가는 민간의 이전지출을 구축함으로써 총합 효과는 기대에 미치지 못할 수도 있는 것 아닌지? 구조개혁에 따른 장기 효과는 여러 문헌연구에서 찾아볼 수 있으나 단기에 발생하는 부작용은 재정목표 설정에 반영되어 있는지?
- 2016년 예산안뿐 아니라 2015년 예산안도 “경제·안전·희망을 위한 예산안”이라는 제목 하에 경제활력 회복을 위한 적극적이고 선제적 재정운용과 일자리 창출을 통한 내수살리기에 방점을 찍었으며, 2014년 예산안도 “경제활력과 일자리 예산”, 2013년 예산안 및 추경예산안도 거의 같은 제목임에도 불구하고 왜 예산 목표가 달성되지 않는지 고민과 국민설득이 필요
 - 2013년 예산안은 “경제활력·민생안정을 위한 예산안”, 2013년 추가경정예산안에는 “민생안정과 경제회복을 위한 추가경정예산안”이란 부제
 - ‘경제활력’과 ‘일자리’라는 용어는 2008년에 글로벌 위기 발생 이후에 MB 정부부터 지속적으로 강조
 - 정부가 벌써 수년째 ‘경제활력’과 ‘일자리’에 예산 편성의 방향을 맞추었음에도 불구하고 정책의 효과가 발현되지 않는 데에는 구조적인 문제를 간과한 채 재정만 투입하고 있기 때문이 아닌지?
- 2016년 예산안 편성에서 과거와 가장 크게 달라진 점은 비교적 중립적 경제전망에 기초하려고 노력한 것이지만, 중립적 경제전망을 유지하기 위한 제도적 장치가 필요

- 과거에는 정부가 실제보다 과도하게 낙관적인 경제전망에 기초해서 예산안을 편성했기 때문에 재정건전성 악화가 일시적으로 가려져 있었음
- 비교적 중립적 경제전망을 기초로 예산안을 편성했기 때문에 2016년의 관리대상수지는 GDP 대비 2.3% 적자, 국가채무는 40.1%까지 상승하는 결과
- 중립적 경제전망은 올바른 재정정책 수립과 재정건전성 유지에 필수적 요건이므로 이를 위한 제도적 장치를 마련할 필요
 - 복수의 정부출연연구기관과 한은의 전망치를 종합하는 방식 등
- 박근혜 정부의 마지막 해인 2017년에도 관리재정수지는 2.0% 적자로 균형재정을 달성하지 못함으로써 재정건전성에 경고등
 - 단기적으로는 경제활성화를 위해 예산정책의 초점을 맞추어야 하겠지만, 중장기적으로는 재정건전화를 병행 추진 필요
- 재정건전화를 위한 강력한 수단인 ‘재정준칙’의 입법화 검토
 - 절차적 의미에서의 재정준칙인 ‘페이코’, 지출준칙, 채무준칙 등을 검토할 시점이 되었음
 - GDP 대비 국가채무 비율이 OECD 평균치 이하에 있다고 안심할 사안이 아님 (외환 위기 발발 당시 1997년의 국가채무는 GDP의 11.9%였으나 20년 만인 2016년에는 40.1%로 급증)
 - 국회도 관련 법안들이 발의되어 있기 때문에 국민 홍보와 설득을 통해서 풀어가야 함
 - 예산안 심사도 예결위 총량심사 → 상임위 예비심사 → 예결위 종합심사 개선

나. 공약가계부(국정과제), 경제혁신 3개년 계획, 4대 구조개혁과 예산안의 연계

- 정부는 2013년 5월 31일에 140개 국정과제(공약사항)를 실천하기 위해 향후 5년간 총 134.8조원의 재원을 마련하여 투입하는 내용을 골자로 한 공약가계부를 발표했으나 국세 수입은 당초 계획보다 크게 부족할 것으로 전망
 - 재원대책은 세입확충 50.7조원, 이 중에서 국세 수입은 48.0조원 증액 계획(비과세·감면 정비 18.0조원, 지하경제양성화 27.2조원, 금융소득과세 강화 2.9조원)이었음
 - 2015년 세법개정안에서 88개의 비과세·감면 세제 혜택 중 19개 폐지, 8개 축소, 나머지 61개는 감면 혜택을 연장함으로써 기대에 미치지 못함 (연말정산 보완대책으로 세액공제 늘림으로써 비과세 감면 규모가 2014년에 비해 오히려 증가할 가능성)
 - 세출절감은 84.1조원, 이 중에서 의무지출 조정 3.0조원, 재량지출 조정 34.8조원 포함되어 있지만 기초연금 지급액이 늘어나면서 공약가계부 상의 세출절감이 쉽지 않을 전망

- 4대 국정기조별로 보면 2013~17년까지 (1) 창조경제 구현과 민생경제를 안정시키는 역할을 하는 경제부흥에 33.9조원(25.1%), (2) 맞춤형 고용 복지 등을 담은 국민행복 79.3조원(58.8%), (3) 문화향유 기반을 확대하는 문화융성 6.7조원(5.0%), (4) 확고한 국방태세를 만드는 평화통일 기반 구축에 17.6조원(13.1%)을 투입하기로 되어 있음
 - 정부는 공약가계부의 기초연금, 반값 등록금 등의 공약사업이 대부분 예정대로 진행되고 있다고 하지만, 예산안과 국가재정운용계획에서 지출 관련 공약이 어느 정도 지켜졌는지 평가하기 어려움
- 2014년 2월 25일에 대통령은 기초가 튼튼한 경제, 역동적인 혁신경제, 내수·수출 균형경제, 통일시대 준비라는 기조 아래 59개 세부 실행과제로 구성되어 있는 경제혁신 3개년 계획을 발표
 - 국민점검반을 통하여 격월로 경제혁신 3개년계획의 세부 실행과제에 대한 이행사항을 점검하고 있으며 현장점검 후 문제점, 건의사항 등을 보고하고 있는데 예산과의 연계가 제대로 되고 있는지?
 - 정부는 공무원연금 개정, 공공기관의 복리후생 규제, 부채 축소 등 계획이 예정대로 이행되고 있다고 보았으나, 일부 여당의원은 재정사업 통폐합을 통한 재정절감, 비핵심자산 매각, 부처협업을 통한 예산절감 등이 제대로 이행되고 있지 않다는 지적 (9월 14일 기재부 국감)
- 공공, 노동, 금융, 교육 등 4대 부문에 대한 구조개혁은 기초가 튼튼한 경제를 만들기 위해서 필요하지만 시장원리를 기초로 추진되어야 할 것임
 - 특히, 교육부문 구조개혁과 관련해서는 교육부의 재정지원이라는 보상수단을 활용한 대학정원조정 방안이 장기적으로 국가·사회가 필요한 인력의 수급을 조절할 능력이 있는지 재고해보아야 함

다. 기타

- 2016년 예산안에는 신규사업인 ‘할랄식품산업 육성’이 포함되어 있는데 사업규모는 95억원으로 크지 않지만 이 산업을 육성해야하는 당위성은 무엇인지? 2017년 이후 사업규모가 크게 증가할 가능성은 없는지?
 - 우리나라가 할랄도축가공시설·인증·지원센터 구축 지원을 통해 이 산업을 장래에 경쟁력 있게 육성할 수 있을지 검토 필요

2016년도 예산안에 대한 토론

하 연 섭
연세대학교 교수

1. 재정총량에 대한 토론
2. 예산의 분야별 분석
3. 재정개혁의 과제

1. 재정총량에 대한 토론

- '16년 총지출은 386.7조원으로 '15년 예산 대비 3.0% 증가하지만, 재정수지는 '15년의 $\Delta 2.1\%$ (GDP 대비)에서 '16년에는 $\Delta 2.3\%$ 로 악화될 전망
 - 국가채무는 사상 처음으로 40%를 넘어설 것으로 예상됨
 - 다른 OECD 국가에 비해서는 매우 양호한 편이지만, 인구절벽, 고령화, 복지지출의 꾸준한 증가, 성장을 저하 등을 고려한다면 재정건전성 문제는 안심할 수 없는 상황
 - 경제성장률이 지속적으로 낮은 상태에 있기 때문에 확장적 재정정책이 불가피한 것으로 보이지만, 재정위기를 사전에 방지할 수 있는 구체적인 대책 마련이 필요한 상황
 - 정부는 구조개혁 성과 가시화로 경제 성장 → 세입기반 확충 → 재정건전성 제고의 선순환 구조를 유도할 수 있다고 낙관하고 있으나, 재정수지의 단계적 회복을 낙관하는 것은 곤란
 - 2008년 글로벌 금융위기 이후에도 건전재정을 유지하고 있는 국가들은 재정규모가 작은 나라가 아니라 호황기에 재정을 제대로 관리한 나라라는 점은 우리에게 시사하는 바가 큼
 - 재정건전성 유지를 위한 세입·세출 차원의 구체적이고 체계적인 대책 마련 필요
- 2016년 예산의 분야별 배분의 특징
 - '15년 대비 총지출 증가율이 3.0%인데, 총지출 증가율을 상회하는 분야는 보건·복지·노동, 문화·체육·관광, 국방, 외교·통일, 공공질서·안전, 일반지방재정임
 - 복지 분야를 제외하면 그 간 지출 증가를 주도하던, 교육, R&D, 산업지원, SOC 분야의 증가율이 총지출 증가율에 미치지 못함
 - 특히, 산업·중소기업·에너지와 SOC 예산이 '-'로 돌아선 것이 '16년 예산의 특징 중 하나임

2. 예산의 분야별 분석

가. 일자리 예산

- '16년 예산에서 가장 크게 증가한 부문이 '일자리' 예산(12.8%)으로서 청년실업과 일자리 창출이라는 우리 경제의 가장 큰 현안이 내년도 예산에 그대로 반영되어 있음을 볼 수 있음
 - 그런데 '청년의 일자리 기회 확대' 예산을 조목조목 뜯어보면 과연 이 예산들이 일자리 문제 해결을 위한 포괄성과 체계성을 구비하고 있는지 의문이 제기될 수 있음
 - '일자리' 예산은 단기간에 보여주지 식으로 진행되어서는 곤란하며, 교육 및 직업훈련의 과정과 직업세계가 체계적으로 연결될 수 있도록 유도하는 예산이 되어야 함

- 현재의 ‘일자리’ 관련 예산은 항목은 매우 많으나 구조화체계화는 부족한 것으로 보임
- 국회의 예산심의에 있어서는 이러한 문제를 극복하고 더 나은 대안이 예산에 반영될 수 있도록 해야 할 것이나, 현재와 같이 사업별, 위원회별 분산된 예산심의 과정에서 과연 이러한 작업이 체계적으로 이루어질 수 있을지는 의문시됨

□ 일자리 예산은 크게 네 가지 측면에 초점을 맞추어야 할 것임

- 구직자와 기업 간 정보 비대칭(information asymmetry)의 해소
 - 일반 숙련(general skills)이 아니라 특정 숙련(specific skills)에 대한 투자가 이루어질 수 있는 유인 구조 마련
 - 교육 체계와 내용이 산업계의 요구를 반영할 수 있는 방향으로 유도
 - 임금보호, 고용보호, 실업보호를 위한 복지 및 사회안전망 강화
- 일자리 관련 예산에서 ‘창조경제혁신센터’의 역할이 매우 중시되고 있는 것으로 보임
 - 그러나 현재 제시된 예산안에서는 ‘창조경제혁신센터’의 역할과 기능이 모호하게 정리되어 있음
 - 즉, 창조경제혁신센터가 구직자와 기업 간 정보 비대칭의 해결 기제인지 직업 능력 창출 기제인지가 모호하게 정리되어 있음

□ 쓸모 있는 인력을 키워 내는 데에 상당한 예산을 투입하고 있는 것으로 보임

- 사실, ‘기업이 쓸모로 하는 인력이 별로 없다’라는 이야기가 항상 나오고 있으나, 이에 대한 제대로 된 대책을 마련하지는 못하고 있는 상태
 - 그러나 기업이 당장 쓸 수 있는 직업능력을 대학과 학교만 옥전다고 나올 수 있는 것은 아님
- 변화하는 경제 환경에서 특정 기업이나 특정 산업이 필요로 하는 특정 숙련에 투자할 수 있도록 하기 위해서는 고용 안정성과 소득 안정성을 갖도록 하는 것이 중요하며, 이를 위해서는 고용-복지-교육 간 협업을 통한 문제해결이 요구됨
 - 이러한 연계와 협업 체계가 예산에 반영될 수 있어야 하는데 현재의 일자리 예산에서는 이러한 연계를 찾기 어려움

나. 교육 예산

□ 2016년도 교육 예산의 주요 특징도 일자리 예산과 관련된 예산들만 신규로 포함되어 있다는 것임

- 산업연계 교육활성화 선도대학 지원 사업(PRIME 사업, 2,000억 원), 인문학 육성사업(CORE 사업, 340억 원), 그리고 평생교육 단과대학 육성 사업(300억 원)이 대표적인 신규 예산 사업임

□ 교육의 체계와 내용이 수요자의 요구를 반영하는 방식으로 가기 위해서는 ‘공급자 위주’에서 ‘수요자 위주’로 과감한 전환이 요구됨

- 직업 훈련 시스템의 수요자는 ‘학생’ 과 기업/산업임
- 교육과정의 설계와 운영에 있어서 학생의 수요가 적극적으로 반영되는 동시에 학교-교수-산업계가 공동으로 참여하는 과정이 필요함
- 단순한 양적 전환뿐만 아니라 질적 개선이 이루어질 수 있는 프로그램 구성이 필요하며, 이 과정에서 가장 중요한 원칙은 ‘학생 중심’의 교육과정 개편임
- 평생학습사회로의 전환에 따라 ‘평생교육 단과대학 사업’ 등을 신설한 것은 의미 있다고 할 수 있으나, 평생교육의 수요자를 어떻게 교육체계에 끌어 들일 것인가에 대해서는 더 많은 고민이 필요한 것으로 보임
 - 예를 들면, 평생교육의 대상, 교육과정, 교육내용에 대한 수요자 측면에서의 고민과 이들을 평생교육의 장으로 끌어들이 수 있는 유인 구조에 대해 고민할 필요
 - 복지예산 중에서 경력단절 여성 지원이 중요한 사업으로 부각되고 있는데, 사실상 경력단절 여성 지원과 평생교육은 동전의 양면과 같은 것임
 - 이들이 서로 연계될 수 있는 종합적인 틀도 마련할 필요가 있음

다. SOC 예산

- '16년 예산에서 증가율이 가장 높은 지출 부문이 일자리 예산이라면 감소율이 가장 높은 분야는 SOC 예산임 (전년 대비 6% 감소)
 - 사실, 우리나라에서 SOC 예산의 증가율을 낮추어야 한다는 요구와 방침 발표는 여러 차례 있었지만 실행에 이른 경우는 거의 없음
 - 지역 특정적이며 대규모라는 SOC 예산의 특성상 정치적 압력 등이 강했을 뿐만 아니라 경기부양책으로서 SOC 예산이 활용되었기 때문임
 - 그러나 G20 국가 중 한국의 국토면적당 고속도로 연장 순위가 1위, 국도 3위, 철도 6위라는 것을 고려하면 SOC 예산에 대해서는 새로운 접근이 필요함
- 예산 당국도 그간 축적된 SOC 스톡 등을 감안하여 SOC 투자규모는 단계적으로 정상화를 추진하고, 투자 효율성 제고에 중점을 둘 것을 밝힌 바 있음
 - 그러나 지금까지 SOC 투자 효율성 제고를 위해서 개별 프로젝트에 대한 효율성 제고에만 관심을 집중해 온 것이 특징임
 - 예비타당성조사가 가장 대표적임
- 그러나 SOC 예산의 최적화를 위해서는 개별 프로젝트에 초점을 맞추는 데서 벗어나 전체 프로젝트의 조합과 네트워크 효과에 관심을 갖는 동시에 기존 인프라 활용의 극대화에 관심을 기울일 필요가 있음
 - 맥켄지의 보고서에 의하면, 공공투자관리의 효율성 제고로부터 향후 SOC 투자 예산

을 약 40% 정도 절감할 수 있다고 함

- 프로젝트 선정과 인프라 포트폴리오의 최적화로 부터 20%, 프로젝트 수행 개선으로부터 40%, 기존 인프라 활용의 극대화로부터 40%를 절감할 수 있다고 함

□ 무엇보다도 개별 프로젝트의 기술적 효율성 향상에서 벗어나 전체 SOC 투자의 배분적 효율성을 제고하는 방향으로 예산심의의 초점을 옮겨가야 할 것임

- 이를 위해서는 개별 인프라 기획과 전체적인 사회경제적 목표와의 연계를 강화해야 함
 - 즉, 전체 시스템과의 연계를 고려한 개별 프로젝트 선택, 네트워크 효과를 고려한 프로젝트 선택이 필요함
 - 또한 시스템 수준에서의 우선순위 설정이 가장 중요하다고 할 것임

□ SOC 예산뿐만 아니라 향후 재정운용의 효율성 제고와 함께 재정건전성 유지를 위해서는 국회의 예산심의가 타당한 방식으로 이루어질 필요가 있음

- 국회 예산심의 절차의 개선은 차기 국회의 과제로 남게 되었음

3. 재정개혁의 과제

□ 기술적 효율성에서 배분적 효율성으로 전환 필요

- 10여 년 동안 재정개혁의 제도화에는 상당한 성과가 있었다고 할 수 있음
 - 그러나 기존 재정개혁의 성과는 예비타당성조사, 재정사업자율평가 등과 같이 개별 사업(project) 위주의 효율성 제고에 초점을 맞춘 것이 특징
 - 우리나라의 경우 재정 문제에 대해 사업별 (사전 혹은 사후) 성과관리 강화로 대응한 것이 매우 큰 특징
 - 국민 입장에서는 개별 사업에 대한 성과관리 강화에 대해서 상당한 수용성을 보임
 - 그러나 재정건전성 회복을 위해서는 개별 사업(project) 위주의 미시적 성과관리에서 벗어나 분야 혹은 부문을 대상으로 전략적 지출 우선순위를 설정하고 이에 기초하여 재원을 배분하는 방식으로 전환할 필요가 있음
 - 이를 위해서는 지출구조 전반에 대한 검토와 분야/부문 대상의 지출구조에 대한 체계적인 검토 필요

□ 우리 정부는 재정개혁을 논의할 때마다 통상적으로 미시적 수준에서의 낭비 감소에만 초점을 맞추어 왔으나, 사실 재정건전성의 문제는 미시적·기술적 수준의 문제가 아니라 거시적·배분적 문제임

- 향후 예산편성 과정과 예산심의 과정에서의 초점도 배분적 효율성으로 전환할 필요가 있음
 - 배분적 효율성(allocative efficiency)란 전략적 우선순위 설정(strategic priority setting)과 이에 기초한 예산배분을 의미

- 이를 위해서는 새로운 지출뿐 아니라 (보다 중요하게는) 기존 지출(baseline expenditures)의 필요성, 효과성, 우선순위에 대한 체계적인 검토 필요
- 배분적 효율성에 입각한 세출 구조조정을 위한 전략적 지출검토(strategic review)의 제도화가 필요한 이유임

구 분	'15예산 (A)	'16예산안 (B)	(조원)	
			증감 (B-A)	%
◆ 총지출	375.4	386.7	11.3	3.0
1. 보건·복지·노동	115.7	122.9	7.2	6.2
※ 일자리	14.0	15.8	1.8	12.8
2. 교 육	52.9	53.2	0.3	0.5
※ 지방교육재정교부금	39.4	41.3	1.9	4.7
3. 문화·체육·관광	6.1	6.6	0.5	7.5
4. 환 경	6.8	6.8	-	0.4
5. R&D	18.9	18.9	-	0.2
6. 산업·중소기업·에너지	16.4	16.1	△0.3	△2.0
7. SOC	24.8	23.3	△1.5	△6.0
8. 농림·수산·식품	19.3	19.3	-	0.1
9. 국 방	37.5	39.0	1.5	4.0
10. 외교·통일	4.5	4.7	0.2	3.9
11. 공공질서·안전	16.9	17.5	0.5	3.0
※ 안전투자	14.7	14.8	0.1	1.1
12. 일반·지방행정	58.0	60.9	2.9	4.9
※ 지방교부세	34.9	36.2	1.3	3.7

회의록

2016년도 예산안 토론회

1. 개회식
2. 발제 및 토론

1. 개회식

○ **사회 김수진** 그러면 먼저 김준기 국회예산정책처장님의 개회사를 듣도록 하겠습니다.

○ **국회예산정책처장 김준기** 안녕하십니까?

국회예산정책처장 김준기입니다.

먼저 바쁘신 일정에도 불구하고 오늘 2016년도 예산안 토론회에 참석하시어 자리를 빛내 주신 존경하는 정의화 국회의장님, 김재경 국회예산결산특별위원장님, 그리고 내외 귀빈 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다. 또한 바쁜 정기국회 일정에도 불구하고 토론에 임해 주시는 새누리당 이노근 위원님, 새정치민주연합의 박범계 위원님, 상명대학교 백웅기 교수님, 연세대학교 하연섭 교수님, 그리고 오늘 사회를 맡아 주신 서울대학교 정용덕 교수님, 발제를 해 주실 박춘섭 기재부 예산실 예산총괄심의관님과 국회예산정책처 김광묵 예산분석실장님을 비롯한 여러 분께 감사합니다. 또 자리를 함께해 주신 김성태, 김동완 위원님께도 감사의 말씀을 드립니다.

아시다시피 정부는 청년 일자리 창출, 경제활력 제고, 문화 융성과 서민안정 등에 중점을 두고 총지출 기준으로 올해보다 11.3조 원 증가한 386.7조 원 규모의 2016년도 예산안과 기금 운용계획안을 국회에 제출했습니다. 주지하시는 바와 같이 한국경제는 내수침체와 수출경기 둔화로 잠재성장률이 지속적으로 하락하고 있는 소위 저성장 국면에 접어들었습니다. 이에 따라 성장잠재력 제고와 경제활성화를 위한 재정의 역할이 그 어느 시점보다 중요한 시점이겠습니다. 그러나 세수증가율이 둔화되고 있는 가운데 복지지출이 증가함에 따라 재정건전성 악화가 우려되고 있는 상황입니다. 누적된 세수결손으로 인해 국가채무는 계속 증가하여 2016년도는 645.2조 원으로 GDP 대비 40%에 달할 것으로 예측하고 있습니다. 따라서 2016년도 예산안 심사에서는 재정건전성을 확보하고, 효율적 재정 운용을 통해 재정의 적극적인 역할이 이루어 질 수 있도록 정부의 예산안을 균형 있게 살펴볼 필요가 있습니다.

오늘 우리 처가 주최하는 예산안 토론회가 내년도 예산안 심사 방향을 점검할 수 있는 깊이 있는 논의의 장이 되기를 원합니다. 앞으로도 국회예산정책처는 국회의 예산심사가 효율적으로 이루어질 수 있도록 적극 지원하겠습니다. 다시 한 번 오늘 토론회를 빛내 주신 정의화 국회의장님, 김재경 국회예결위원장님, 그리고 토론자·참석자 여러분 모두에게 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

○ **사회 김수진** 감사합니다.

이어서 정의화 국회의장님의 격려말씀을 듣겠습니다.

○ **국회의장 정의화** 여러분 반갑습니다.

사실 내년 예산안을 두고 우리 예정처가 이런 토론회를 열어 주는 것은 건전한 의미에서, 올해는 박춘섭 심의관도 나와 계시지만 제가 지금 가지고 있는 정보로는 곧 예산실장으로 승진이 될 것 같은데, 큰 도움이 되리라고 생각을 합니다.

오늘 이 행사를 준비한 처장님과 또 여러 위원님들, 특히 제가 예산은 김재경 위원장님께 전적으로 기대고 있다는 것을 잘 아시고, 또 우리 김성태 간사님, 박범계 위원님께 감사드립니다. 사실 예산안이라는 것을 보면 우리 경제를 정부가 지금 어떻게 판단하고 있느냐, 또 향후 어떤 방향으로 갈 것이냐 하는 것을 종합적으로 보여 주는 청사진이 바로 예산안이다 이렇게 말씀드릴 수 있을 것입니다.

내년도 예산안의 중점 분야가 제가 듣기로는 정부가 경제혁신 그리고 민생안정, 청년 일자리, 문화 융성이라고 발표를 했습니다. 현재 우리 경제가 안고 있는 여러 가지 문제가 있는데 그중에서도 저성장의 고착화, 또 양극화의 심화, 청년 실업률 증가, 또 산업경쟁력 약화 이런 많은 문제점에 적극적으로 대응하기 위한 것이 내년 예산안이 아닌가 하는 이런 평가를 나름대로 해 봅니다.

또한 지금 국가채무 비율을 조금 저는 걱정하고 있습니다만 아무튼 다소 증가하더라도 대내외적인 불확실성에 대한 상황에서 경제에 활력을 불어넣는 재정의 역할도 강조한 것이다 이렇게 제가 생각을 합니다. 그렇지만 재정규모 확대에 따른 재정건전성 문제, 또 효과적인 배분 문제 이런 데 대한 우려의 목소리도 동시에 제기되고 있다는 것을 아마 우리 예산실 여러분들이 알고 계시리라고 생각을 합니다.

이제 우리 국회가 이 예산안에 대해서 제기되고 있는 우려들을 철저하게 따져 보고 국민들에게 미래에 대한 희망과 비전을 보여 줄 수 있는 예산안으로 만들어야 되고, 그 책임은 전적으로 우리 김재경 예결위원장님을 위시한 50여 분의 위원님들에게 있다는 말씀을 드립니다.

오늘 이 자리에는 예산안을 심사하는 김재경 위원장님과 김성태 간사님, 박범계 새정치민주연합 위원님, 특히 제가 자료를 처음 봤을 때는 이노근 위원님이 안 계셨는데 워낙 뛰어난 자질을 갖고 계셔 가지고 이렇게 번개로 토론을 부탁했는데도 당당하게 나와 주셔서 의장으로서 감사를 드립니다. 아마 처장님이 따로 한번 인사를 해야 될 것으로 생각을 합니다.

오늘 이 토론회에서 나오는 여러 가지 고견들을 잘 참고해서 경제에 활력을 불어넣고 우리나라 살림살이가 좀 편해질 수 있도록 해 주실 것을 기대해 봅니다. 특히 작년에 이어서 올해도 가능한 한, 제가 작년에는 100%라고 그랬는데 올해는 조금 말을 바꿉니다. 가능한 한 12월 2일 날 헌법에 정해진 대로 내년도 예산이 통과되도록 제가 최선을 다하겠습니다. 분명히 말씀드립니다, 가능한 한이라고. 작년에 제가 ‘절대’라고 이야기했더니만 기재부에서 너무 좀 편안하게 생각하는 것 같아 가지고 이번에는 제가 융통성을 조금 두려고 그러합니다.

아무튼 오늘 여기에 참석해 주신 여러분 대단히 감사드리고, 특히 외부에서 오신 교수님들 감사드립니다. 잘 좀 따져 봐 주시기 바라고요. 오늘로서 끝내지 마시고 계속해서 내년도 예산안에 대한 검토를 많이 해 주시고, 필요한 것이 있으면 저에게도 연락을 해 주시면 제가 정부에 요청하도록 하겠습니다.

여러분 대단히 감사합니다.

○ 사회 김수진 감사합니다.

이어서 김재경 예산결산특별위원장의 축하 말씀을 들겠습니다.

○ **국회예산결산특별위원장 김재경** 국회 예산결산특별위원장입니다.

이번 주부터 각 상임위별로 내년도 예산심사가 시작이 됐고 또 언론에서 예산국회가 시작이 되었다라고 표현을 하고 있습니다. 먼저 바쁘신 일정에도 불구하고 오늘 국회예산정책처가 주관하는 2016년도 예산안 토론회에 참석해 주신 정의화 국회의장님, 그리고 이노근·박범계 위원님, 김성태 간사님, 그리고 정부 관계자와 전문가분들께 진심으로 감사를 드립니다.

지난해 우리 국회는 헌정 사상 최초로 여야 합의를 통해서 법정기한 내에 예산을 의결하였습니다. 이를 통해 국회는 예산심사 과정에서 절차적 민주주의를 구현했고 정부가 국가 재정을 원활하게 운용할 수 있도록 지원을 하였습니다. 올해는 지난해의 성과를 정착시키는 것에서 한걸음 더 나아가서 예산심사가 더욱 내실 있게 본연의 역할을 다할 수 있도록 하기 위한 노력이 뒤따라야 하겠습니다.

최근 우리나라는 4%에 못 미치는 낮은 경제성장으로 세수기반이 약화되는 반면에 의무지출의 확대 등으로 인한 재정지출 소요는 크게 증가하고 있어서 효율적인 재정운용의 중요성이 커지고 있습니다. 또한 잠재성장률이 둔화되는 저성장 국면에 직면해서 성장잠재력 제고를 위한 재정의 역할이 그 어느 때보다도 중요한 시점입니다. 다만 내년도에 국가채무가 GDP 대비 40%를 넘어서는 645조 원에 이를 것이라는 점에서 재정건전성 유지를 위해서도 동시에 각고의 노력이 필요하다고 하겠습니다.

국회의 예산심사는 예산 배분의 효율성과 타당성을 점검해서 재정이 국민의 기대에 부응하는 방향으로 운용되도록 하는 중요한 책임을 맡고 있습니다. 국회는 매년 예산심사를 수행하고 있지만 보다 효과적인 심사를 위해서는 개선해야 할 부분이 적지 않다고 생각합니다. 오늘 예산안 토론회에서는 다양한 의견이 제시될 것으로 알고 있습니다. 특히 예산 편성의 방향, 분야별 자원배분의 적절성 등에 대한 심도 있는 토론이 향후 국회의 예산심사 과정에도 적극적으로 활용될 수 있을 것으로 기대해 봅니다.

저는 예결위원장으로서 여야에 치우치지 않고 정의화 국회의장님을 도와서 올해에도 예산이 정해진 기한 내에 가급적 통과될 수 있도록 노력할 것입니다. 아울러 예산심사가 어려운 경제여건 하에서 마련된 막대한 재원의 쓸 곳을 정하는 중요한 일인 만큼 국민들의 노력과 피땀이 헛되지 쓰이는 일 없이 최대한의 효과를 발휘할 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

바쁘신 일정에도 불구하고 자리를 빛내 주신 정의화 국회의장님과 여러 위원님들, 의미 있는 토론을 위해 참석해 주신 사회자 및 발제자·토론자 여러분, 국회의 예산심사에 대해서 의견을 나누기 위해 어려운 걸음을 해 주신 참석자 여러분들께 거듭 감사를 드립니다. 마지막으로 오늘 예산안 토론회를 준비해 주신 김준기 국회예산정책처장님과 관계자 여러분, 수고 많으셨습니다. 나라살림 길잡이 예산정책처의 앞날에 무궁한 발전이 있기를 기원합니다.

감사합니다.

○ **사회 김수진** 감사합니다.

이제 정용덕 서울대학교 교수님의 사회로 본격적인 토론회를 시작하겠습니다.

2. 발제 및 토론

○ **사회 정용덕** 여러분 안녕하십니까?

2016년도 예산안 토론회 사회를 맡은 정용덕입니다.

굉장히 영광스럽습니다. 국정운영에서 가장 중요한 예산안에 대해서 토론하는 이 회의의 사회를 보게 됐습니다. 정의화 의장님, 김재경 위원장님, 또 내외 귀빈, 각계의 전문가들이 참석해 주셔서 시민의 한 사람으로서 감사드리고, 또 오늘 행사를 기획하시고 주관하시는 예산정책처 김준기 처장님께도 감사말씀 드립니다.

프로그램의 순서대로 오늘 진행을 하겠습니다마는 미리 좀 말씀드리고 싶은 것은 이따가 방청석에 토론 기회를 드리고자 합니다. 많은 분들이 오셨기 때문에 의견이 계신 분들은 미리 데스크에 질문지를 제출해 주시면 감사하겠습니다.

그러면 먼저 패널 소개를 드리겠습니다. 오늘 참석해 주신 발제자, 그리고 토론자들 소개 말씀 드리겠습니다. 먼저 예산결산특별위원회의 새누리당 위원이신 이노근 위원님 나오셨습니다. 역시 예산결산특별위원회 새정치민주연합 위원이신 박범계 위원님 나오셨습니다.

두 분의 교수님을 모셨습니다. 한 분은 경제학·경영학 쪽을 대표하셔서 오셨고, 한 분은 정치학·행정학 분야를 대표해서 나오셨다고 생각합니다. 먼저 백웅기 상명대학교 교수님 소개하겠습니다. 하연섭 연세대학교 교수님 나오셨습니다.

행정부와 입법부의 예산과 관련해서 가장 중요하신 두 분이 나오셨습니다. 박춘섭 기획재정부 예산총괄심의관님 나오셨습니다. 국회예산정책처 김광묵 예산분석실장님 나오셨습니다. 이제부터 본격적인 발표와 토론에 들어가겠습니다. 먼저 박춘섭 예산총괄심의관님 발제해 주시겠습니다.

○ **발제자 박춘섭** 금방 소개받은 박춘섭 예산총괄심의관입니다.

2016년 예산안 설명드리겠습니다. 설명드릴 순서는 2016년 예산안 모습, 분야별 자원배분, 중점 투자분야, 재정개혁, 협조 요청사항 순입니다.

먼저 2016년 예산안 모습입니다.

총수입은 내년도에 391.5조 원으로 금년 대비 2.4%가 증가했습니다. 금액으로는 9.1조 원 이고요. 총지출은 내년도에 386.7조 원으로 금년 대비 3%, 11.3조 원이 증액됐습니다. 내년도 총지출 증가율 3%는 금년도 본예산 기준이고요. 경제활력을 제고하고 재정건전성을 함께 고려해서 결정한 수준입니다.

아시는 것처럼 최근 세입 상황이 좋지 않기 때문에, 그 좋지 않은 상황에서도 경제활성화는 해야 되고 지원을 해야 되는 적극적인 재정역할을 감안해서 3%로 했고, 또한 그런 상황에서 채무가 많이 늘기 때문에, 내용에 보시는 것처럼 내년도에 국가채무가 645조 원으로 처음으로 600조 원을 돌파하였고, GDP 대비 비율도 40%대를 넘어서게 됐습니다. 따라서 정부에서는 3%의 재정규모 증가를 가지고 적극적으로 경제활력 제고도 뒷받침하면서 또한 한쪽에서는 재정개혁을 통해서 재정건전화 노력도 병행할 계획입니다.

왼쪽 표에 보시면, 중기 재정수지와 국가채무 전망입니다. 국가채무의 GDP 대비 비율을 보면 금년에 38.5%인데 중기기간 중에 40%대 초반을 유지하도록 지금 계획을 하고 있습니다. 재정수지는 금년에 2.1%인데 내년에 2.3%로 GDP 대비율이 악화가 되고, 그러나 중기기간 중에는 2019년까지 점차적으로 수지악화 폭을 줄여 나가도록 노력하겠습니다. 따라서 앞에서 말씀드린 것과 같이 강력한 재정개혁이 계속 추진될 필요가 있다고 생각합니다.

내년도 예산 분야별 자원배분 모습입니다.

387조 원으로 11.3조 원이 증가했는데 가장 많은 분야가 보건·복지·노동 분야입니다. 전체 123조 원으로 총지출의 31.8% 수준입니다. 금년에 복지 비중이 30.8%인데 내년에는 31.8%로 1%가 더 올라가게 되었습니다. 그중에서 일자리 예산은 15조 8000억 원으로 전 분야 중에 가장 증가율이 높습니다. 12.8% 증가됐고요. 특히 일자리 예산 중에서 청년 일자리 예산은 20.8%가 늘었습니다. 그리고 일반행정, 지방행정 분야는 보면 60.9조 원인데 여기에는 내국세의 한 20%가 교부되는 지방교부세가 한 36조 원이 들어와 있습니다. 교육 분야는 53조 원에 지방교육재정교부금이 41조 원 정도 들어가 있고요.

오른쪽에 증가율을 보시면 보건·복지·노동 분야는 6.2% 증가를 하고, 그다음으로 제일 아래에 있는 문화 분야를 보시면 7.5% 증가가 됐습니다. 6.6조 원이 투입되고요. 그리고 지금 왼쪽에 붉은 표시로 돼 있는 SOC 분야하고 산업 분야는 금년보다 내년에 규모가 줄어드는 모습입니다. 전체적으로 내년에 3% 증액을 시키는데 재정건전성을 유지하기 위해서 SOC 분야하고 산업 분야는 구조조정을 했습니다. 그래서 SOC 같은 경우에는 1조 5000억 원이 금년 대비 감액됐고요, 산업 분야는 4000억 원 정도 감액이 됐습니다. 그리고 금년 수준을 유지하는 분야를 보면, 농림 분야, R&D 분야, 환경 분야 등이 금년 수준을 유지하고 있습니다. 다만 농림 분야 같은 경우에는 혁신도시로 이전하는 농진청, 혁신도시로 이전하는 소요를 빼고 나면 실제 농림 분야 증가율은 2.5% 정도 됩니다.

그리고 산업 분야 같은 경우에는 뒤에서 말씀드리겠지만 그동안 말이 많았던 해외자원개발 용자사업에 한 1400억 원 정도의 금년 예산이 있는데 내년에 지원을 하지 않았습니다. 사업을 폐지하였고요. 그런 여러 가지 이유로 산업 분야는 감액이 됐고, 말씀드린 세 번째에 있는 교육 분야 같은 경우에 0.5%인데 교육 분야가 0.5%이지만 기성회비 1조 3000억 원이 들어 있습니다. 대학회계법 제정으로 인해서 그 부분이 빠져 나가기 때문에 그 부분을 감안하면 교육 분야의 증가율은 3.5% 정도 되겠습니다.

그리고 R&D 분야가 0.2%인데 R&D 분야는 지난 2001년부터 15년간 연평균 증가율이 10.6%였습니다. 그동안 R&D 분야가 전 분야 중에 제일 증가율이 높았는데 언론에서나 여론, 전문가 분들이 비효율적인 투자라든지 여러 가지 문제점을 지적하셔서 내년 예산에는 규모는 크게 늘리지 않고 지출 효율화 구조조정을 하도록 추진했습니다.

중점 투자방향입니다.

내년도에 경제활력 제고와 구조개혁을 통한 체질개선을 뒷받침하는 것을 기본방향으로 해서 청년 희망, 경제 혁신, 문화 융성, 민생 안정에 중점 투자하도록 하였습니다.

분야별로 말씀드리면, 청년 희망 분야입니다.

먼저 청년의 취업역량을 제고하기 위해서 내년에 신규로 고용디딤돌 프로그램을 도입합니다. 대기업이나 공공기관이 직접 청년을 채용하고 직무교육을 실시한 후에 가급적이면 본사에 직접 고용하고 아니면 계열회사나 협력업체에 고용을 유도하는 신규 프로그램으로 지금 1만 명 계획을 하고 있습니다. 또한 일·학습 병행제 기업을 대폭 늘렸고요, 그다음 고교 2학년이나 3학년을 일·학습 병행 기업에 취업시키고 졸업 후에 정규직으로 채용하는 산학일체형 도제학교를 40개교로 많이 늘렸습니다.

또한 창업·취업 지원을 강화하기 위해서 창업선도대학을 34개 대학, 그다음 임금피크제 지원금도 대폭 확대하였습니다. 또한 세대 간 상생고용이라고 그래서 임금피크제를 도입하는 기업이 그 남는 돈으로 청년을 고용할 경우에 한 쌍당 연 1080만 원씩을 지원하는 세대 간 상생고용 제도로 1만 명의 청년을 채용할 계획입니다.

또한 일자리 및 복지 시스템 관련해서 창조경제혁신센터에 고용존을 신설해서 청년을 고용하는 데 도움을 주고, 또한 고용복지플러스센터를 70개소로 확대합니다. 또한 실업급여의 보장성 강화를 위해서 전체적으로 수급기간을 30일 연장하고 또 보장 수준도 실직 전 평균임금의 60%로 50%에서 10%를 상향 조정하였습니다. 여기에 한 1조 원 정도 재원이 소요되고요.

경제 혁신 분야입니다.

새로운 성장동력 창출을 위해서 스마트그리드라든지 에너지신산업에 대한 지원을 확대했고요. 또한 드론이라든지 사물인터넷 등 유망 미래신성장산업에 지원을 강화했습니다. 또한 기초연구도 지원을 확대했고요. 중소기업에 대해서는 내년도에 중소기업 R&D의 지원방식이 일부 변경이 됩니다. 그동안에는 출연연구기관을 통해서 R&D가 나가면 그다음에 출연연구기관이 기업을 골랐는데 그런 방식에서 수요자 위주로 중견·중소기업에 R&D 자금을 지원하고 중소·중견기업이 원하는 출연연구기관을 선택할 수 있는 R&D 바우처제도 3700억 원이 신규로 들어가게 됩니다.

또한 벤처·창업 활성화를 위해서 유망창업기업을 선발하고 엔젤투자를 한다든지 마케팅 지원을 하는 TIPS 프로그램에 대한 지원이 확대되고요. 또 산업단지에 입주한 중소기업을 위한 환경개선펀드도 2배 이상 확대가 됩니다. 또한 소상공인에 대해서는 성장촉진자금을 2000억 원 신설하였고요, 그리고 전통시장에 대해서 청년몰을 조성해서 전통시장이 활성화되도록 하였습니다. 이와 함께 화재공제제도도 내년부터 도입을 하게 됩니다.

문화 융성 부분입니다.

자생적 창작생태계 조성을 위해서 문화창조융합벨트가 내년부터 본격 가동이 됩니다. 기획 단계에 있어서는 아이디어 구체화라든지 이런 것을 하기 위한 문화창조융합센터를 상암동에 새로 만들게 되고요. 그다음에 제작 단계에서는 청계천에 현재 한국관광공사 빌딩이 있는데 리모델링해서 문화창조벤처단지로 만들어서 관련 콘텐츠 기업들이 입주하게 됩니다.

또한 구현 단계에서는 일산에 K-Culture Valley를 만들어서 공연이라든지 그다음 숙박 등 이런 걸 하게 되고요. 또 올림픽체조경기장을 리모델링해서 아레나 공연장을 만들게 됩니다.

또한 재투자 단계에 있어서는 흥릉에 문화창조아카데미를 만들어서 재교육이라든지 이런 게 이루어질 수 있도록 내년부터 할 계획입니다.

또 고부가가치 서비스산업 육성을 위해서 게임산업을 킬러콘텐츠로 집중 육성하고 또한 평창동계올림픽을 연계하는 관광, 진입도로 등 관련되는 시설 지원을 대폭 확대했습니다. 또한 의료기관의 해외진출 모델을 신규로 구축하고요. 그다음에 문화향유 기회 확산을 위해서 문화가 있는 날에 대한 지원을 확대하였고, 또 인생나눔교실이라든지 실버세대 문화교육을 확대했습니다. 또한 예술인들의 창작 여건을 개선하기 위해서 창작준비지원금으로 연간 300만 원씩 지원하는 인력도 500명 늘렸습니다.

다음은 민생 안정 분야입니다.

맞춤형 복지, 개별급여가 본격적으로 내년부터 시행이 되게 되고, 생계급여가 한 20% 정도 급여수준이 올라가게 됩니다. 또한 장애인에 대해서는 활동지원 대상자, 도우미를 늘려 드리게 되고요. 여성에 대해서는 직장생활을 편하게 할 수 있도록 어린이집을 확대하게 됩니다. 또한 국민안전 관련해서는 항바이러스제 비축을 전 국민의 30% 수준으로 금년 추경에서 확대된 것을 내년도에도 계속 유지할 계획으로 있고요. 또한 싱크홀과 관련해서 노후 하수관 교체투자를 2배 이상 확대했습니다. 또한 현재 긴급 신고전화 시스템이 20여 개로 되어 있는데 이걸 3개로 통합했고요.

국방예산과 관련해서는 지난번에 목함지뢰 도발 사건 이런 것을 감안해서 4% 증액했습니다. 국방예산은 과거에 총지출 증가율과 동일한 수준으로 항상 편성했는데 내년 예산에는 3%가 아니고 1%를 높여 4%로 지원을 확대했고요. 그중에서도 첨단무기체계 확충에 12조 원가량을 지원했습니다.

또한 병사 봉급을 15% 인상해서 17년까지 2배 수준으로 올리게 됩니다. 예를 들어 상병 기준으로 해서 금년에 월 15만 5000원인데 내년에는 17만 8000원으로 인상이 되게 됩니다. 또한 전방 GP나 GOP의 근무수당을 50% 이상 인상했고요. K9 자주포나 K2 전차 등 DMZ의 전력 극대화를 위해서 3조 원을 지원하였습니다.

마지막으로 설명드릴 내용 중에 재정개혁 파트입니다.

앞에서 말씀드린 대로 재정건전성의 우려를 많은 분들이 얘기하고, 국가채무 비율이 내년에 처음으로 40%대에 진입하게 됨에 따라서 여러 가지 재정개혁 조치를 내년에 하게 되었습니다.

첫째로 유사·중복 사업 통폐합, 600개 사업 통폐합을 당초에는 17년까지 하도록 되어 있었는데 1년을 당겨서 내년 16년에 하게 되고, 내년도 예산안에서 319개 사업을 통폐합합니다. 전체 통폐합 수가 689개가 되고 이로 인해서 절감되는 재원은 약 2500억 원가량 절감이 된다고 보고 있습니다.

내용을 보면, 저소득층 주거환경 개선사업 같은 경우에 국토부에서 주거급여 사업으로 하고 있는데 복지부에서 농어촌장애인 주택개조사업을 하고 있어서 먼저 국토부에서 벽지·장판을 교체했는데 다음에 다시 복지부에서 보일러 수리라든지 여러 가지 일을 하게 되면 이미 투

입된 재원이 낭비되고 두 번 일을 하게 되기 때문에 국토부 사업으로 일원화했구요.

또 한국학 관련해서 외교부에서는 국제교류기금에서 외국에 한국학 교수를 파견한다든지 사업을 하고 있고, 교육부에서는 한국학중앙연구원에서 또 동일한 사업을 하고 있었습니다. 그래서 교수 파견되는 것은 외교부로, 그다음에 일반 연구지원은 교육부로 통합을 하도록 했습니다. 또한 중소기업 연구인력 지원하는 내용이 산업부·미래부·중기청 등에 섞여 있어서 산업부로 일원화하였습니다.

두 번째 재정개혁 조치로 모든 재정사업을 원점에서 재검토했습니다. 내년 예산에 처음으로 사업수 총량 관리제를 도입해서 예산 편성 시 목표가 보조사업 수를 10% 감축하는 것으로 목표를 삼아서 예산 편성 결과 금년에 1818개 사업인데 내년에 1523개 사업으로 16%, 개수로는 295개의 보조사업을 줄였습니다. 또한 비보조사업은 One-out, One-in으로 기존 사업을 폐지해야만 신규사업을 허용해 주는 제도를 도입해서 7%인 408개를 감축하였습니다. 내년에 사업수가 총 700개 정도 줄어들게 됩니다.

또한 보조사업운용평가를 하는 데 있어서 그동안은 3분의 1씩 3년마다 한 바퀴 돌아가는 평가를 했는데 내년 예산 편성하면서 전체를 평가했습니다. 전체를 평가해서 사업 타당성이 낮은 사업들은 폐지를 해서 80여 개 사업에 대해서 사업을 폐지하거나 50% 이상을 삭감했습니다. 재원으로는 그 부분을 한 1조 2000억 원 정도 절감했구요. 예를 들면 아까 말씀드린 해외자원개발 융자 같은 경우에 성공불융자 방식으로 해서 도덕적 해이 문제가 있고 대기업 위주 지원이라는 비판이 있어서 내년도에 사업을 폐지했습니다.

또한 우측에 있는 자활장려금 같은 경우에 기초생활수급자가 근로장려세제(EITC) 대상자로 됨으로써 중복지원되는 문제가 있어서 폐지하고 대신 자활근로수급자에 대해서 내일키움통장을 신규 도입해서 자활근로자가 저축을 5만 원이나 10만 원 하는 경우에 국가에서 동액을 같이 보태서 도와주는 그런 내일키움통장을 신규 도입하게 됐습니다.

세 번째로 국고보조금 관리 강화입니다.

국고보조금 통합관리 시스템을 지금 구축하고 있는데 17년까지 완료할 예정으로 있고요. 또한 보조사업 일몰제, 보조사업은 기본적으로 3년이 지나면 자동 일몰하는 제도를 도입할 계획입니다. 또한 보조사업자의 이력이나 자금내역 등을 공개하고 10억 원 이상의 보조사업자 등에 대해서는 회계감사를 의무화할 예정입니다. 또한 보조금 부정수급자에 대해서 5배 이내의 범위에서 제재를 한다든지 하는 이런 내용의 국가재정법 개정안이 지금 국회 기재위에 계류되어 있습니다.

정부는 앞으로 강도 높은 재정사업 효율화 노력을 통해서 예산을, 내년 예산에서만 2조 원이 절감되는데 연간 2조 원 수준을 절감하고 그 이상 또 많은 재원을 절감하고 이 절감된 재원을 활용해서 경기활성화라든지 일자리, 문화 융성 등에 재투자할 계획입니다. 조금 전에 의장님도 말씀하시고 예결위원장님도 가능한 한, 가급적 12월 2일 통과해 주신다고 말씀하셨지만 저희 정부 입장에서는 반드시 12월 2일에 통과해 주십사 다시 한 번 부탁 말씀 올립니다.

그리고 또 관련되는 법안, 경기활성화를 위해서 경제나 민생법안, 노동개혁 법안 등도 국회에서 통과가 되면 우리 경기를 살리고 경제를 활성화하는 데 조금 도움이 될 것 같습니다.

이상으로 설명을 마치겠습니다.

감사합니다.

○ **사회 정용덕** 수고하셨습니다.

내년도 정부 예산안의 구체적인 모습을 말씀해 주셨다고 생각합니다. 이어서 입법부 예산정책처의 생각에 대해서 김광묵 실장님께서 발표해 주시겠습니다.

○ **발제자 김광묵** 김광묵입니다.

발표 잘 들었습니다. 오늘 와 주신 분들께 다 감사드립니다.

지금 정부에서는 확장적 재정운용을 했다 이렇게 얘기를 하고 있는데요. 이번 예산안을 들여다보면 정부가 굉장히 고민이 많았다는 것을 살펴볼수록 느끼게 됩니다. 사실은 올 초에 예산안 분석보고서를 만들기 위해서 세종시에 한 2주간 우리 간부들과 같이 내려가 있었는데 각 부처들 보면 예년에 비해서 신규사업이 별로 없었어요. 그래서 참 한편으로 보면 나라 경제가 어렵구나라는 걸 느끼게 됩니다.

24페이지입니다.

지금 현재 총지출 증가율이 총수입 증가율보다 높다는 것을 많이들 얘기합니다. 하지만 실제 보면 총지출 증가율은 둔화되고 있고, 이번에 국세 수입 산정을 하는데도 예년에 비해서 굉장히 낮게 잡았습니다. 정부가 성장률 전망치도 보수적으로 잡고 있고요. 사실 이 대목에서 저는 오히려 긍정적으로 좀 평가하고 싶어요. 정부가 굉장히 고민을 많이 했다, 참 고민이 많았겠다, 그래서 개인적으로도 이 총량에 대해서 재정당국이 억제하고 있는 것에 대해서는 크게 점수를 주고 싶습니다.

다음 페이지입니다.

지금 국가채무하고 재정수지가 악화되고 있는데요. 지금 많이들 얘기하는 것이 우리나라의 GDP 대비 국가채무 비율이 38.5%고 OECD 평균 114%보다 낮은 수준이다, 아직은 안심할 만하다, 하지만 사실 우리나라 국가채무 자체의 연평균 증가율 속도가 굉장히 빠릅니다. 그리고 우리나라가 2014년도에 1인당 국민소득이 2만 8000불이었는데 다른 선진국은 과거에 2만 8000불 수준이었을 때는 어땠을까 보면 48%~68% 정도였어요. 그러니까 우리도 지금 국가채무가 그렇게 안심할 단계는 아닌 것이지요.

또 고령화 사회 진입시기로 고려해 봐도 마찬가지입니다. 이제 고령화 사회로 들어가게 되면 쓸 돈이 많아지거든요, 의무지출이 커지고요. 그래서 국가채무에 대해서 주의해야 될 점이 많습니다. 그리고 또 구성비를 보면 적자성 채무가 훨씬 더 많고요. 특히 우리나라는 공기업 경제활동 비중이 높기 때문에 공기업들의 채무까지 고려하면 현재 국가채무보다 훨씬 더 많은 걸 고려해야 됩니다.

특히 우리 같은 경우에 대외적으로 좀 취약한 상황에 있지요. 소규모 개방경제고요, 그리

고 높은 수준의 가계부채라는 것이 모든 국제기구들도 다 얘기하지만 이게 이제 정부 부채화 되는 순간 위기가 오지요. 특히 통일 대비를 위한 그러한 수요도 있을 수 있거든요.

사실 우리가 97년도에 IMF 경제위기나 2008년도 글로벌 금융위기를 극복하게 된 근본원인은 우리 국가재정이 튼튼해서 그렇거든요. 통일에 대한 대비도 통일기금을 만든다 어쩐다 하지만 만들기도 쉽지 않고 넣어 봐야 얼마를 넣겠어요. 지금 세종시 같은 경우에 건설하는데 현재까지 토지보상비 말고 들어간 돈만도 11조 원이 넘게 들어갔어요. 그리고 앞으로도 한 5조 원 더 넣게 됩니다. 그 조그마한 도시 하나에 그런데 만약에 우리가 통일됐을 때 들어갈 돈은 무궁무진하거든요. 통일 대비에 가장 중요한 것은 제 생각에는 일단 국가재정이 튼튼해야 됩니다. 기금 몇 개 만든다고 될 문제도 아니고요.

또 하나가 나중에 주변나라 중에서 투자여력이 있는 나라한테 투자유치를 하기 위해서 좋은 관계, 중국하고 일본이라든지 이런 나라들하고도 좋은 관계를 유지하는 것이 중요하다고 생각하고 있습니다.

많은 경제학자들이 자꾸 국가채무를 얘기하는 이유가 그런 얘기들을 해요. 과거 500년 동안 모든 경제위기에는 반드시 부채 문제가 있었다는 얘기를 합니다. 그래서 앞으로도 국가채무 관리 방안이 굉장히 중요한데요. 우리 국가채무가 늘어난 이유는 뭐냐 하면 경기가 안 좋으니까 세수가 적게 걷혔고요, 또 하나 자꾸 경기부양하라고 하니까 추경 두어 번 하면서 돈을 많이 풀었지요. 그런데 경제선순환이 되려면 돈을 많이 푼 것이 경제회복에 기여가 됐어야 되는데 그만큼 기여가 안 됐으니까 계속 세수는 적게 들어오는 거지요.

28페이지 위가 정부의 국가채무 총량 관리계획을 그대로 얘기한 겁니다. 그대로 옮겨 적은 건데, 하나하나가 다 중요한 얘기를 갖고 있고 입법부하고 정부하고 다 같이 고민해 나가야 될 상황이라고 생각합니다.

지금 현재 정부가 재정수지가 단계적으로 회복될 것이다, 국가채무가 40%로 유지될 것이다, 그것에 대한 구체적인 얘기가 없어요. 그 근거를 어떻게 잡고 앞으로 어떻게 해 나가야 될 것이냐, 그런데 이 문제에 대해서는 그래도 모두에 얘기한 것처럼 기재부가 상당히 이니셔티브를 잘하고 있어요. 이 문제에 대해서 굉장히 깊이 생각하고 있다는 느낌이 옵니다. 우리 예정치고 기재부하고 좀 떨어뜨린 측면도 있기는 하지만 그거와 별론으로 기재부가 이런 위기의 시기에 깊은 고민을 하고 있다는 것에 대해서 한편으로 마음이 많이 놓이는 대목입니다.

그런데 이제 추가로 우리가 지출 문제하고 세입 문제, 들어올 돈은 적고 쓸 돈은 효과적으로 쓰고 이게 기본적으로 갈 길이라고 보고 있거든요. 그런데 지출 측면에서 구조조정 할 때 지금 현재 사업 단위로 하고 있는데, 재정사업자율평가나 예비타당성조사를 하고 있는데 그런 것들에 대해서도 효과를 생각보다는 좀 더 높여야 되지 않느냐 싶어요.

그래서 지금 많이 논의되고 있는 것이 분야별로 하는 전략적 지출 검토제도를 한번 해 보자, 좀 더 큰 단위로 잡아서 좀 더 강한 칼을 써야 되는 것 아닌가 생각이 들고요.

29페이지입니다.

그리고 세입 파트에서도 많은 논란이 있는데 흔히들 얘기하는 비과세·감면을 정비한다,

지하경제 양성화한다, 그런데 기본적으로 우리 경제가 고령화에 들어가고 또 저성장 시대에 들어가기도 했지만 비과세·감면, 제가 기재위원회에서 전문위원을 해 봐서 아는데 비과세하고 감면하는 데는 다 이유가 있습니다. 막상 개별항목에 들어가면 그것 정비하기가 쉬운 게 아닙니다. 다 역사적 유례가 있고 이유가 있는 그런 것들입니다. 그래서 쉽지 않고요.

지하경제 양성화하는데, 사실 우리가 막연하게 지하경제 하면 어마어마한 3차 산업이 있는 것 같지만 실은 찾아보면 영수증 끊지 않는 세탁소, 중소·영세한 목욕탕 이런 것들입니다. 술집들이 아니고요. 우리나라에 마피아 없습니다. 그래서 이것에 대한 효과도 크지 않고요.

지금 세수가 좀 많이 걷힌 것은 현재 국세청이 굉장히 유능합니다. 청장님이 내부에서 존경을 받는 훌륭한 분이어서 다들 열심히 일을 해요. 그래서 세무조사 비율은 줄었는데도 위낙 철저히 해서 많이 걷힌 측면이 있기 때문에 지속적이라고 보기도 어렵습니다. 한계가 있고요.

그래서 세출을 더 효과적으로 쓴다, 그런 전제 하에서 세입도 기반을 강화해 나가야 되는데 조세 부과에서 흔히들 얘기하는 게 효율성과 공평성 얘기하는데 사실 우리 같은 성장을 지향하는 나라에서는요, 과세 기반을 깨트리면 안 됩니다. 쉽게 얘기해서 거위 털을 뽑는다면 이건 상관없지만 거위를 잡으면 안 되는 거지요. 특히 그래서 많이 얘기 나오는 것이 돈을 많이 번 데가 있으니까 법인세 얘기를 하지만 아주 큰 데 말고는 지금 법인들의 순이익률이 급격히 저하되고 있어요. 그래서 그렇고요.

또 쉽게 걷을 수 있으니까 부가가치세 얘기하지만 부가가치세 올려놓으면 중소기업들, 아주 작은 데가 경제에 말할 수 없이 큰 충격을 줄 겁니다. 이만섭 전 의장님이 자주 말씀하시지만 유신체제가 저렇게 끝나 버린 것은 부가가치세 도입 때문에 그렇다고 얘기하시거든요. 실제로 신군부가 등장한 다음에도 부가가치세 폐지 검토를 진지하게 했었어요.

중요한 것은 개별 사업들에 있어서 어떻게 될 것이냐, 효율적으로 하느냐 그 문제인데요. 32페이지입니다.

의회가 예산을 어떻게 쓰느냐 하는 방향성이 사실은 나라의 운명을 바꿉니다. 대표적인 역사적 사례로 보면 영국의 대영제국 건설이 그런 식으로 됐어요. 대영제국이 건설된 것은 사실은 세계 최강의 해군을 키웠기 때문인데 그것이 섬나라라서 키운 게 아닙니다. 영국 의회가 육군 예산을 안 줬어요. 육군 예산을 주면 왕당파 힘이 세질까 봐 의도적으로 해군 예산만 키웠더니 나중에는 해군이 커지고 전 세계 주요 항구를 다 장악하고, 사실 러일전쟁에서 러시아 해군이 대한해협에서 일본한테 지게 된 것도 페테르부르크에서 출발한 다음에 어느 항구에도 들어가지 못했어요. 그래서 대한제국의 운명도 바뀌었지요.

그런데 우리나라 의회뿐만 아니라 모든 나라 현대 의회가 관심을 갖는 대목이 있어요. 민주시주의 때문에 그런 건데 도로 등 SOC 예산, 농어촌, 중소기업, 복지, 국제행사 이런 데 대해서 지향성이 높습니다. 또 행정부가 지향성이 높은 파트가 있어요. 우리나라의 특이한 현상인데 우리나라가 정부 주도로 경제발전 성공신화가 있거든요. 그래서 특정 시점에 어느 영역에 집중 투자되는 경향이 있습니다. 그래서 정보화산업 성공도 있고 뒤에서 보면 나중에는 부작용도 어느 정도 있고요. 사실 4대강을 통한 국토개발도 그렇고요. 창조경제, R&D 이런 중요한

영역이 좋다 나쁘다 그게 아니라 제가 말씀드리고 싶은 것은 집중적으로 반복 투자되는 영역을 조심해야 된다는 겁니다.

WTO 체제하에서 국가가 어디에 투자할 것인가는 사실 정해져 있습니다. 휴먼캐피탈하고 교육, 고용 포함한 파트하고 R&D 파트입니다. 두 군데가 어차피 투자가 될 수밖에 없는 곳이지는 합니다. 몇 가지만 말씀을 드리겠습니다.

33페이지의 보건·복지 파트에서, 자세한 내용들은 전부 다 저희들의 부처별 보고서에 보면 있고 여기 일부 되어 있지만 너무 자세하게 얘기할 건 아닌 것 같고요. 보건·복지 파트에서는 의무지출이 어차피 빠르게 증가하고 있기 때문에 어떻게 복지지출을 효율화할 것이냐, 효과성을 제고할 것이냐가 앞으로의 관건이라고, 예산 심사하는 데 있어서도 관건이라고 봅니다.

34페이지입니다.

마찬가지로 예산을 어떻게 효율적으로 쓰느냐, 이번에 우리 예정처 보고서가 예산하고 직접 관련 없는 정책 개선 과제를 많이 논했다고 비판도 있는데요. 사실은 각 상임위원회에서 부대의견을 많이 채택하는 것도 그렇지만 예산 심사를 하다 보면 나옵니다. 국민의 부담을 좀 줄여 주고 다른 효과를 높이기 위해서 제도개선 사항들이 나오는데, 34페이지 4번 마크 들어간 겁니다.

지금 현재 의료보험이 되는 영역은 정부에서 나름대로 통제를 합니다. 그런데 의료보험이 되지 않는 분야, 소위 비급여 의료비에 대해서는 상대적으로 감독이 약합니다. 의료행위라든지 거기에서 아마 일부 병원들은 꽤나 수지를 채우는 것 같아요. 그래서 그런 문제에 대해서 감독이 필요할 것이다 하는 지적을 드리고 싶고요.

37페이지입니다.

SOC 분야, 아까 심의관님께서 말씀해 주셨듯이 이번에 도로·철도에 대한 투자 규모를 줄였습니다. 그렇다고 하면 투자 효율성을 제고할 수 있게 건설지점이라든지 그런 것에 대해서 관심을 가져야 될 것입니다.

다음 페이지입니다.

지금 현재 노후 수도권들에 대해서 대폭적으로 교체해야 될 시기가 돼서 앞으로 국가적 수요가 많을 것입니다. 그래서 그런 대목에 대해서도 장기소요가 있기 때문에 관심을 가져야 될 파트고요.

넘겨서, 43페이지의 R&D 분야입니다.

말씀드렸듯이 R&D에 대한 투자는 우리나라가 앞으로 벗어날 수 없는 영역입니다. 그런데 지금 과연 R&D를 어디에 어떻게 투자할 것이냐 문제에 대해서 R&D를 해야 될 판국입니다. 기초연구를 중심으로 할 것인지, 실용연구를 주로 할 것인지, 과연 어느 정도로 해야 될 것인지를 갖고 R&D 투자 규모의 적정성, 우리나라에서 여태까지 제일 많이 투자했던 것이거든요. 그래서 현재까지 투자된 것으로 보면 사실은 노벨상 얘기가 더 이상 안 나올 정도로 많이 나와야 될지도 모르겠어요. 저 개인적으로는 노벨상자 붙은 예산 별로 그렇게 썩 좋아하지 않습니다. 이게 좀 더 치밀하게 보지 못하게 만드는 어떤 억제요인이 될 수도 있어요.

R&D 투자에 대해서 하여튼 간에 지금 재정부담이 엄청납니다. 그래서 우리 예정처에서 미래부하고 산업부에 들어오는 기술료를 전부 다 일반회계로 하자고 계속 주장하고 있어서 지금 미래부와 산업부에서 아주 싫어하는 얘기인데요. 그래야 될 것으로 생각하고 있습니다.

45페이지, 산업 분야입니다.

중소기업, 벤처·창업 기업의 지원인데 중소기업 문제에 있어서는 지금 가장 큰 문제가 한계기업에 대한 문제입니다. 영업이익으로 이자비용도 감당해 내지 못하고 또 중소기업 자체도 경쟁력 있는 중소기업을 키워내지 못하고 있다는 측면이 중소기업 정책의 가장 큰 괴로움이지요. 그리고 또 투자가 중복되고 있다는 거예요.

46페이지요.

에너지 분야도 소홀할 수 없는 산업 영역인데 해외자원개발, 크게 보면 세 파트입니다, 해외자원개발 문제, 회수율이 저조하다고 많이 지적됐지요. 하지만 좀 더 두고 봐야 될 영역도 분명히 있습니다. 편을 드는 것이 아니라 우리도 계속 이 문제에 대해서 예정처에서 비판적인 보고서가 많이 나왔지만 상대적으로 그런 곳에 투자하기도 어려운 상황이었어요. 그때 투자 하던 시점이 다른 나라들이 글로벌 금융위기 때문에 다 철수하는 시점이었기 때문에 때마침 투자할 기회를 준 거지요. 우리 맨날 석유문제로 고심하는데 중동의 유정 몇 개 갖고 있으면 얼마나 좋겠어요. 하지만 누가 유정을 줍니까? 그런 측면이거든요.

신재생에너지하고 에너지신산업도 다 효과가 좀 부족하기는 하지만 여전히 포기할 수 없는 영역이라는 말씀만 드리겠습니다.

마지막으로 국방 분야인데요.

이번에 국방 예산이 많이 늘었습니다. 특히 주요현황 1번의 슬래시 파트에 병력 운영하고 전력 유지는 국방부 예산이고 방위력 개선은 방사청 예산이지요. 심의 시 고려한다고 그러면 일단 병력 운영에서 인건비 같은 경우에 군인 정원 주는 것에 따라서 제대로 줄고 있느냐, 또 한편 이번에 병에 대한 인건비를 인상한 것에 대해서 이해는 하지만 과연 전투력 개선에 어느 정도 직접적으로 기여하는 건지, 이게 국방에 어느 정도 기여할 수 있는지 그 효과를 제고시키도록 한번 고민해 봐야 될 것 같고요.

그리고 첨단장비들이 많이 들어오기 때문에 장비유지비는 급속히 증가하고 있는데 정부의 국가재정 운용계획을 보면 그렇게 늘지 않게 돼 있거든요. 그렇다고 그러면 결국은 지출의 효과성을 제고시키는 방안들이 많이 필요하다고 생각을 합니다.

그리고 지금 언론에서도 많이 나오는 방위력 개선 사업, 무기 구매 또는 무기 개발인데 이 문제에 대해서는 기본적으로 미국 국방성도 그렇고 무기 사고파는 문제는 기본적으로 민간 관료들이 주로 합니다. 그래서 사실은 이런 문제에 대해서 성역을 깨고 그걸 제대로 보기 위해서는 기재부에 이니셔티브를 줘야 된다고 생각합니다.

이상입니다.

감사합니다.

○ 사회 정용덕 잘 들었습니다.

국가채무 수준이 과연 적정하느냐, 또 어떻게 관리할 것이냐 이런 말씀 해 주셨고, 주요 분야별로 평가해 주시고 또 예산 심의 때 고려해야 될 사항을 짚어 주셨습니다.

그러면 지정 토론자들에게 토론을 또 부탁드립니다. 먼저 두 분 위원님께 부탁드립니다. 먼저 예결위 여당 위원님들을 대표해서 나오신 이노근 위원님께서 토론해 주시겠습니다.

○ 토론자 이노근 현재 국토교통위원회 소속으로 예결위원회에 들어가 있습니다.

지금 두 분의 발제자 내용을 잘 들었습니다마는 구체적인 사업 프로그램보다는 원론적인 측면과 방향 이런 것에 대한 것, 그리고 쟁점사항에 대한 것을 중심으로 말씀드리겠습니다.

흔히 교과서적으로 얘기를 한다면 재정의 역할은 대개 한 네 가지 정도로 얘기가 되지요. 우선 국가의 세입과 지출이에요. 다시 말해서 재정건전성에 대한 얘기를 항상 저변에 깔고 있습니다. 그래서 재정건전성과 관련해서 아까 말씀드렸던 국가부채, 지금 600조 원을 넘어서는 이런 단계에 있습니다.

그다음에 두 번째, 대개 경기조절 역할을 재정에서 많이 기대합니다. 침체기나 호황기나 이런 것을 잘 조절해서 해야 되는데 지금은 침체기이기 때문에 경제활성화를 해야 된다는 주장이 상당히 설득력이 있습니다.

그리고 또 근래에 와서 더 중요하게 얘기되는 것이 서민들, 기초생활수급자들, 중소기업들, 이런 데 대해서 소득재분배 기능을 또 요하고 있거든요.

이런 데 대한 투자 문제, 그리고 어느 정권이든 똑같습니다만 국가에 정책사업들이 상당히 있습니다. 국책사업이라고도 얘기하고 중점사업이라고도 얘기하는데, 이런 문제를 다 동시에 하기는 상당히 어렵습니다. 다시 말해서 재정건전성을 얘기하자면 적자재정을 해서는 안 되고 또 국공채를 발행해서는 여러 가지 문제가 있다는 이런 주장이 자꾸 있기 때문에 경기활성화 문제는 또 여러 가지 벽에 부딪히거든요.

그리고 또 소득재분배 기능, 그래서 이것을 행정부하고 의회가 어떻게 기술적으로 잘 조정해서 나가느냐 하는 지혜를 모아야 된다 그렇게 생각을 합니다.

그러나 저는 정부 재정만을 만능의 관점에서 풀어가서는 안 된다고 봅니다. 이미 세계경제는 국가단위 경제만 해도, 우리나라 같은 경우 재정규모가 내년도에 386조 원입니까, 이렇게 되는데 이것 솔직히 삼성하고 또 LG 이런 데 매출액도 안 되는 규모입니다. 이제는 권력의 총량이 100이라고 그런다면 시장권력이 한 70% 되고 국가권력은 30%밖에 안 돼요, 재정으로 따진다면, 이것을 잘 조정자 역할을 하면서 또 공권력적인 측면을 가지고 국가를 운영하는 것이기 때문에 재정에서 충당할 수 없는 역할을 민간 시장경제에 맡겨야 됩니다.

그렇다면 우리가 항상 얘기를 하지만 각종 시장경제를 활성화하자면 뭘니까? 돈 1원 안 들면서 가장 성장률이나 고용창출을 할 수 있는 게 규제완화입니다. 규제완화하는 데 돈 들어갑니까? 그냥 국회에서 여야 위원들이 서로 협의해서 해결하면 되는 거거든요. 아까 4대 목표를 얘기했는데 재정만이 만능이 아니니까, 또 재정의 여러 가지 면에서 부채관리도 해야 되고 세수도 적게 들어오니까 민간 시장경제와 할 수 있는 또 다른 대안이 같이 병행돼야 된다 이

렇게 생각을 합니다.

또 예산 편성 기준을 보면 여당의 경우에는 소위 얘기하는 선순환 구조를 많이 얘기합니다. 다시 말해서 재정의 건전성을 해하지 않는 범위 내에서 확장을 하되 그 확장된 것을 통해서 잘 관리를 해서 경제활성화를 하고, 그래서 고용창출과 소득을 증대해서 그것이 성장률을 높여서 세입 확충을 하고, 그래서 세입이 들어오면 그것을 재정지출 확대를 통해서 경제성장을 하는 선순환 구조를 얘기하는데 지금 이 문제가 여야 간에 상당히 또 중요한 쟁점사항으로 되어 있습니다.

흔히 제가 아는 상식으로서 야당의 경우에 지금 세수 확충을 하는 데 법인세를 인상하는 이런 주장이 있습니다만 여러 가지 또 논쟁이 있지 않습니까? 그리고 이제 법인세를 통해서 최근에 수요가 많이 발생하는 복지 분야, 교육, 보육 이런 데 투자하자는 주장, 일용 또 타당한 면이 있습니다.

그런데 지금 이 예산 편성 구조를 보니까 사실 생산성보다는, 이 내용을 하나하나 들여다 보면 무슨 함정에 빠져 있다고 저는 생각이 되느냐 하면, 이것이 한번 전진하면 비가역적입니다. 대부분 다시 돌아올 수 없는 예산 구조로 되어 있어요. 가장 최근에 많이 늘린 것이 보건·복지 분야 아닙니까? 보건·복지·노동인데 이것 한번 늘리면 비가역적입니다. 이것 회수 못해요. 다음 연도에 끊기 어려워요.

또 일자리, 대개 고용창출에 일자리 여러 종류가 있습니다마는 고용장려금도 줄 거고 또 교육도 시킬 거고, 그것 한번 중독이 되면 이미 민간 대기업 같은 데서 이런 교육훈련 다 시키는데도 불구하고 다시 회수하기 어려워요, 중견기업이나 이런 것도. 그러면 이것이 대개 인건비성이거든요. 직접 뭘 생산하고 하는 것보다 교육을 시키고 창업을 시키고 하는 데 비가역적인 재정 확대이기 때문에 정말 저는 이것 우려된다고 봅니다.

그리고 R&D는 줄었더라고요. 그런데 우리나라가 예산 대비인가 GDP 대비인가 최고 비율로 투자를 한다고 그러는데, 반면에 여기에 보면 SOC는 상당히 줄었습니다. 저는 4대강도 끝나고 해외자원개발도 사실상 막을 내린 것 같고, 또 포화상태라고 이렇게 많이 얘기합니다, 외국에 비해서. 단위당 도로니 이런 것이 포화상태라고 하는데, 다만 지역균형개발의 입장에서 여기 존경하는 박범계 위원도 계십니다만 이것에 관한 한 여야 위원들이 일치가 돼요. SOC 줄이자고 공개석상에서 그래도 실제 심의에 가면 다 지역의 민원이기 때문에, 그래서 SOC를 합리적으로 적정한 수준에서 조정할 것인가 하는 것도 고민이라고 생각을 합니다.

다음에 문제가 될 게, 국가채무가 GDP 대비 40%를 넘었다고 그러는데 이 40%를 상징적인 의미에서 자꾸 비판을 하고 규탄을 합니다. 그것 뭐 비판할 수 있지요. 그런데 그러면 어떻게 확장적 예산을 주장하고 또 어떻게 일자리를 확충하고, 또 어떻게 여러 가지 생산성 있는 사업에 투자하고 합니까? 작년도 38% 약간 넘나본데 이것이 내년도 예산 기준으로 해서 40%를 넘어간다는 얘기입니다. 그런데 이것을 정치적으로 해석하면 상징적 의미가 크기 때문에 그렇게 할 필요는 없다고 생각합니다. 저는 단순히 통계적으로 기술적으로만 이걸 해석해야지 지나치게 그러면, 세수는 안 들어오는데 어떻게 합니까? 그래서 국공채를 발행하는 이런 상황

이기 때문에 부채관리는 또 아주 철저하게 해야지요.

왜 이런 근거냐 하면 OECD 평균이 114.6%예요. 그런데 한국이 38.8%거든요. 이게 작년 기준일 겁니다. 일본이 229%, 이탈리아가 159%, 영국도 113% 이렇거든요. 물론 국가의 특성에 따라 다르다라는 지나치게 우려해 가지고 쪼그라들면 경제도 같이 쪼그라듭니다. 그래서 이 문제는 적정하게 관리를 하되 너무 과대포장을 해서 이것을 정치적으로 해석하면 안 된다, 다만 이것을 정부나 국회 이런 데서 안정적으로 관리해 나가는 방향은 지속적으로 대안을 내서 해야 되겠지요.

그리고 재정 파탄을 얘기합니다. 40%가 넘었고 국가부채가 645조 원이 됩니다. 물론 국가 부채가 645조 원이면 적은 돈이 아니지요. 적은 돈이 아닌데 문제는 정부는 이러한 것을 어떻게 관리하느냐에 따라서 이것을 생각해야 됩니다. 부채의 절대숫자가 많지만 일본 같은 데는 엄청나잖아요. 또 다른 나라는 더 많지요. 그렇기 때문에 이것을 어떻게 관리하겠나 중점을 뒀서 논의를 해야 되는데 이것을 재정 파탄, 우려하는 심정은 굉장히 좋습니다만 너무 거기에 과민반응을 해서는 안 된다 이렇게 봅니다. 문제는 진단을 정확히 해서 그 진단에 맞는 처방을 해야 되거든요.

그래서 저는 이렇게 생각합니다. 제가 공기업 관련 부채에 대해서 많은 연구를 하고 또 실제적으로 사회문제를 많이 제기했습니다만, 제가 국토교통위 소속이거든요. 우리 LH 부채가 137조 원입니다. 그렇다면 하루에 이자가 아마 120억 원인가 나가요. 그것만 보면 굉장히 금방 무너질 것 같습니다. 그런데 그것이 어디 하늘로 날아간 게 아니고 자산형태, 또 다른 형태의 자산이나 부동산이 존재하는 거거든요. 만일 당장 파산돼도 흑자파산입니다. 그래서 이런 문제를 잘 모르는 시민들이 너무 우려하게 부채를 너무 부각시켜서 그 내역이나 원리나 이런 것은 얘기를 안 하고 들춰만 내는 이런 성격으로는 안 되고, 그에 대한 대책을 동시에 해야 된다 이렇게 생각이 됩니다.

저는 일선에서 서울시나 구청에서 오래 있었습니다. 그런데 문제는 지금 세입도 안 들어오고 세출은 나가야 될 게 많고, 둘 다 구조조정을 해야 됩니다. 제가 원고 안 보고도 그냥 할 수 있는 구조조정이 수두룩해요.

여러분, 기초생활수급자 있지요? 요새 종합해서 개별로 많이 변경이 되고 있습니다, 물론 예산이 늘어나지요. 여기에 가짜들이 얼마나 많은지 여러분들 아셔야 됩니다. 복지부가 일정한 정책적 책임을 져야 됩니다. 그래서 최근에 와서 카파라치를 한다고 그러는데 그런 데서 실제적으로 받아야 될 사람, 혜택을 받아야 될 사람이 못 받고, 받지 말아야 될 사람이 받고 이런 것이 저는 적어도 한 25% 내지 30%가 된다고 봅니다. 보조금 역시 그래요. 보조금 굉장히합니다. 아마 정부 예산이 보조금만 한 40조 되는 것 같은데, 보조금도 국가에서 받고 산하 재단에서 받고 또 산자부에서 받고 미래부에서 받고 또 지방자치단체에서도 받고, 이것 뭘니까? 전부 그러니까 국민이 의타심만 생겨 가지고 먹는 사람이 임자처럼, 저도 공직생활 지금 38년째 합니다만 저한테도 그런 부탁을 많이 해요.

그러니까 이런 것 중복이라든지 과잉으로 이렇게 서비스하는 것은 과감하게 잘라내서 구

조조정을 해야 되는데 이것은 세입도 똑같습니다. 그래서 이런 문제를 흔히 얘기하는 B/C 분석해서 되지도 않는 것 같다가 대규모 인프라사업을 허용해 주고, 또 보조금사업을 무한정하다가 이번에 줄이는 것 같은데……

또 낭비성, 무슨 놈의 행사가 그렇게 많습니까? 행사 말도 못 해요. 이제 아파트 단위로 행사해요. 그것 자치단체 돈만 가지고 되는 게 아니에요. 그러면 국가에서 자치단체에 8 대 2 라고 그러는데, 저도 지방자치단체장을 해 봤기 때문에 역설적인 얘기를 하나 할게요. 세금에서 지방세가 20%고 국세가 80%다 이런 얘기 합니다. 그런데 실제 예산 집행은 거꾸로 6 대 4 입니다. 지방자치단체가 60%를 집행하고 국가가 40%를 집행해요. 그렇기 때문에 지방자치단체에 대한 강력한 재정지출 통제계획이 나오지 않으면, 결국 국회의원들은 지방자치단체 편이 거든요. 왜냐하면 같은 지역에 있으니까요. 그래서 이런 문제도 또 해야 되고요.

시간이 된 것 같습니다만 거의 마지막입니다. 시간 때문에 몇 개 제안만 하겠습니다.

우선 재정통제 방식에 PAYGO 법안 하자고 그동안 여러 차례 법안도 내고 그랬는데 이것을 병행해서 나는 검토를 해야 된다고 봅니다. 예를 들어 지방에 무슨 행사하면 국회의원 열댓 명이 모여 가지고 결의하고 지방자치단체장 뛰어 올라 와 가지고 국회의원들 만나고 이래 가지고 돈 뜯어 가잖아요. 국제행사도 그래요. 인프라가 그렇습니다. 그러니까 이런 걸 누가 막습니까? 그러면 우리나라만 그러냐? 독일 미국 영국 프랑스 같은 데 이미 PAYGO 법안을 만들었잖아요. 이것 왜 못 합니까?

두 번째로, 지방자치단체 재정 위기에 대한 경고를 해야 됩니다. 법적으로 일정한 시그널을 주고 안 되면 그다음부터 보조금을 끊든지 그래서 파산시켜야 돼요. 제가 지방자치단체장을 해 봤는데 내가 할 때도 너무한 거예요, 제가 생각을 해도. 그냥 국회의원들 시켜 가지고 돈 내놓으라고 말이야. 그렇게 현실적으로 하고 있어요. 그래서 지방자치단체는 재정 파산 제도를 도입해야 되고, 또 아까 얘기했던 복지비 누수 이런 것은 카파라치, 보조금 누수 이런 것 카파라치 해야 된다고 봅니다.

시간이 너무 오버돼서 여기까지 마치겠습니다. 이상입니다.

○ 사회 정용덕 고맙습니다.

이 위원님 이렇게 토론문도 써 주시고, 또 옆에서 뵈니까 직접 토론문을 새로 작성하시면서 아주 많은 걱정과 또 방향에 대해서 걱정 토론을 해 주셨습니다. 이어서 야당 예결위원님들을 대표해서 나오신 박범계 위원님 부탁드립니다.

○ **토론자 박범계** 새정치민주연합의 대전 서구를 출신 박범계 위원입니다. 먼저 이런 자리를 만들어 주신 예정처께 감사의 말씀을 드립니다. 예산실 수고 많으셨습니다.

증세 없는 복지를 천명하고 계시는 박근혜 대통령 체제에서 이런 예산안을 만드느라고 얼마나 고생이 많으셨습니까? 우리 박근혜 예산총괄심의관계 감사의 말씀을 드립니다.

얼마 전에 추경이 있었지요? 추경 당시에 최경환 부총리가 뭐라고 말씀하셨느냐 하면 경기를 부양하기 위해서 액셀러레이터를 밟는데 야당이 법인세 인상, 법인세 정상화 주장하니

웬 브레이크냐, 브레이크를 동시에 밟는 격이다 이렇게 말씀을 하셨습니다.

우리 국민들과 야당은 이렇게 또 요구합니다. 그 말도 일리가 있습니다마는 달리는 열차를 세우지 말고 바퀴를 바꿔 달라 이렇게 요구하고 있습니다. 개혁이라는 게 얼마나 어려운 일이고, 또 오늘 제가 토론문을 일별해서 보니까 발제자 분들과 토론자들의 거의 대부분의 기조가, 우리 이노근 위원님은 조금 다른 기조기는 합지만 재정건전성에 대한 걱정스러움이 매우 많이 표현되어 있습니다. 국민의 요구, 또 복지, 경제민주화 등등의 열망이 있고, 반면에 증세 없이 세수 확충에 대한 노력들, 얼마나 어렵겠습니까? 이런 것들이 녹아 들어간 예산이라고 평가를 합니다.

전체적인 내용들은 발제문을 죽 한번 읽어 가면서 말씀을 드릴까 합니다. 정부가 2016년 예산안을 편성하면서 청년 고용 여건을 개선하고 창의·융합 기반의 새로운 성장동력을 창출하여 경제 재도약과 민생안정 지원에 중점을 두었다 이렇게 밝혔습니다. 그러나 이러한 기조와 달리 2016년 예산에는 크게 네 가지 점에서 문제점이 있다고 생각하고 저희 새정치민주연합은 이 네 가지 문제점들을 시정하는 데 총력을 기울일 계획입니다.

첫 번째는 정부의 재정기능을 포기한 예산이다 이렇게 말씀을 드리겠습니다.

재정은 말 그대로 불황일 때는 풀고 호황일 때는 조여야 될 것입니다. 하지만 내년 예산안은 재정의 경제안정 기능을 상실한 재정 역할을 포기한 예산으로 평가합니다. 우선 내년도 총지출 증가율은 3.0%로 역대 최저 수준입니다. 이것은 정부가 편성 당시 전제했던 경제성장을 전망치보다 훨씬 적은 수치입니다. 2016년 예산 증가 규모로는 소위 말해서 정부 책임인 법적 의무지출 증가소요도 과연 충당할 수 있을 건지에 대한 강력한 의구심이 있습니다. 하물며 지금 천명하고 있는 신성장동력 창출 및 경제 재도약을 통한 경제활력 제고가 과연 가능할 것인가 깊은 의구심을 갖고 있습니다.

두 번째입니다.

2016년 예산안은 재정 파탄에 속수무책인 예산입니다. 발제자 분들과 토론자 분들이 함께 이 부분에 대해서 모두 다 걱정을 하고 있습니다. 세입 확충 방안 없이 강도 높은 재정지출 개혁, 또 재정지출 증가율 조정 등을 앞세운 현 정부의 재정운용 기조는 이미 2013년 5월에 발표된 공약가계부에서 예상된 바입니다. 이 공약가계부가 더 이상 지킬 수 없는 약속이라는 점은 얼마 전 원내대표였던 유승민 위원께서 전 국민을 상대로 국회 교섭단체대표연설에서 달성할 수 없는 계획이라고 말씀을 했습니다.

현재 정부가 추진하는 유사·중복사업 통폐합, 제가 오늘도 지역구에서 많은 주민들을 만나보고 왔습니다마는 이것과 관련해서 강력한 이의가 이미 제기되고 있습니다. 엄청난 압력이 들어오고 있습니다. 과연 유사·중복사업 통폐합이 계획대로 제대로 될지 의문입니다.

또 재정사업 원점 재검토, 보조사업 수 총량 관리, 국고보조금 관리 강화, 재정정보 투명성 제고 등은 공약가계부의 기존 세출 절감정책의 재탕에 불과하다는 비판을 면할 수 없을 겁니다. 이미 아시다시피 박근혜정부의 증세 없는 복지 기조 재정운용 결과 2012년부터 2014년까지 3년 연속 세수결손이 발생했습니다. 올해도 명확하게 세수결손이 예상됐지만 아시다시피

추경을 했습니다. 정부는 지난 8월 발표한 2015년도 세법 개정안에서 지난번 추경 때 여야 합의에 의해서 달았던 부대의견, ‘정부는 연례적인 세수결손 방지를 위하여 세출 구조조정과 함께 세입 확충을 위한 모든 방안, 소득세·법인세 등의 정비 등을 마련하고 국회와 논의하여 대책을 수립한다’ 이런 내용이 들어 있었습니다마는 지난 8월 발표한 2015년도 세법 개정안에는 이러한 재정 파탄 개선을 하기 위한 어떠한 노력도 보이지 않았다는 점을 지적드립니다.

세 번째입니다.

2016년 예산안은 복지·교육 확대 예산입니다. 존경하는 이노근 위원님의 원고에도 복지·교육 확대 예산이라는 점이 지적되어 있습니다. 오늘 구두로는 말씀하지 않으셨지만요.

우선 복지 예산을 살펴보면 2016년 예산안은 보건·복지·노동 부분에 2015년 대비 6.2% 증가한 총 122조 9000억 원으로 지난 10년간 평균 증가율 9.4%에 크게 못 미치고 있습니다. 그나마 내년도 복지예산 증가는 대부분 노령인구나 연금수급자 증가 등에 따른 자연 증가에 의한 것으로 거의 제자리걸음 수준입니다. 내년도 복지예산 순수 증가분 2조 원 수준은 복지 확대를 외면하고 있는 것입니다. 이는 현재 우리가 직면하고 있는 소득 양극화, 빈곤화, 저출산, 자살 등 심화되는 사회·경제적 문제 해결을 사실상 포기하는 것이나 다름없을 것입니다.

더 심각한 일은 국민들의 급증하는 복지 수요에 부응하는 법 개정에 따라 당연히 반영되어야 할 복지예산이 미반영되거나 사회 취약계층을 위한 필수 복지예산마저 누락되어 있다는 점입니다. 몇 가지만 들겠습니다.

보육료 지원사업 축소, 발달장애인지원센터, 노후준비서비스 등 이러한 예산들이 곳곳에서 누락되어 있습니다.

다음으로 교육 예산을 살펴보면, 교육부가 2015년에 이어 2016년 부처 예산안에 있어서도 고교 무상교육 지원사업 예산으로 2461억 원을 요구했습니다. 그러나 2016년 예산안에는 단 한 푼도 반영되지 않아서 박근혜 대통령이 2017년까지 100% 고교 무상교육을 달성하겠다는 공약은 그야말로 공염불에 그치고 말았습니다. 이미 심각하게 문제가 되고 있는 2016년 예산안에서도 누리과정 국고지원 예산은 0원입니다. 일선 지방교육청에 일방적으로 그 책임을 떠넘기고 있습니다. 보육에 대해서 국가 완전 책임제를 박근혜 대통령 후보는 공약을 했습니다. 국가 완전 책임제는 없습니다.

2016년 예산안은 차기 정부에게 재정적 부담을 왕창 떠넘기는 예산이라는 비난을 피할 수 없습니다. 현 정부의 2015~2019년 국가재정운용계획에 따르면 정부의 국가채무는 여러 분들이 지적했습니다마는 GDP 대비 40%를 초과하는 것으로 전망되고 있습니다.

우리나라 경제규모와 비슷했던 시절의 선진국의 수준, 아까 우리 김광목 실장님의 자료집에 나왔습니다마는 이 통계가 과연 우리는 현재 수준의 국가채무를 그렇게 크게 우려하지 않아도 되는 적절한 지적인지 상당히 의문을 갖고 있습니다. 세입 확충에 대한 노력이 전혀 없이 오로지 빚만 내서 나라살림을 꾸리고 뒤이은 차기 정부에 GDP 40%를 넘는 나라 빚을 떠넘기는 것을 의미합니다. 국가재정운용계획에 따르면 정부 재정지출은 동 기간 중 연평균 2.6% 증가할 것으로 전망하는데 이 중 의무지출은 연평균 6.1% 증가하고 재량지출은 연평균

0.7% 감소하게 돼 있습니다. 차기 정부는 어떤 것도 신규 사업을 할 수 없을 것입니다.

저희 새정치민주연합의 2016년 예산안 심사방향을 말씀드리겠습니다.

아시다시피 현시점 우리나라 상황은 만성적인 경기 부진, 최악의 청년실업, 1100조 원을 넘는 가계부채, 가중되는 전월세난, 심화되는 사회·경제적 양극화 등으로 민생이 위기에 몰리고 있습니다.

첫째, 2016년 예산안에서 민생 살리기 예산이 되도록 하겠습니다. 보육·교육 국가부담을 확대하고, 사회취약계층 지원을 확대하고 의료공공성 강화 등 민생 복지 예산이 더 늘어나도록 최대한 노력할 것입니다. 누리과정 국고지원 예산, 노인·장애인·빈곤층에 대한 사회안전망 확대를 위한 사회취약계층 지원 예산, 저출산 극복 예산, 임신·출산·육아비용 지원, 어르신 냉난방비 경로당 지원 등 적극적으로 확보하고자 노력하겠습니다.

둘째, 2016년도 예산안은 경제 살리기 예산이 되도록 하겠습니다.

아시다시피 경기가 침체돼 있다는 것은 이론의 여지가 없을 것입니다. 경기를 활성화하고 수출·대기업 위주의 성장에서 소득 주도 성장으로 전환하기 위해서 임금소득·가계소득 증대를 가져올 수 있는 예산 배정이 이루어지도록 노력하겠습니다. 비정규직 처우개선, 교육비·주거비·교통비 부담 경감 지원, 중소기업 및 자영업자·소상공인 지원 확대 등을 위해서 노력하도록 하겠습니다.

셋째, 2016년도 예산안은 재정 살리기 예산이 되도록 하겠습니다.

저는 국회 기재위원으로서 법조인 출신입니다. 경제에 대해서 썩 밝지 못합니다. 그런데 작년부터 기재위원이 돼서 제가 공부도 가장 많이 하고 중점적으로 노력했던 부분이 법인세 정상화와 30대 재벌·대기업의 사내유보금 문제였습니다. 2008년에 이명박정부는 법인세율을 3% 감소해 줬습니다. 그것은 감소를 해 주는 만큼 투자를 확대하려는 정부의 목표가 있었을 것입니다. 투자는 확대되지 않았습니다. 대기업들은 국내 투자를 늘리지 않고 해외로 나갔습니다. 해외 투자를 대폭 늘렸습니다. 30대 재벌·대기업의 사내유보금은 무려 710조에서 730조에 이릅니다. 그 비판을 기재부는 현금성 자산 운운하고 있습니다. 어찌됐든 사내유보금입니다. 그런 측면에서 법인세 정상화의 노력은 필요하다고 저는 생각합니다.

지금 여기에서 발제를 하시는 분들이나 토론하시는 분들은 국가 재정건전성을 걱정하고 계십니다. 그러나 재정건전성을 걱정한다면 세입을 확충해야 됩니다. 재정지출 개혁을 통해서 어떻게 충분한 세입을 확충할 수 있겠습니까? 재원을 확보할 수 있겠습니까? 소위 말하는 지하경제 양성화, 이미 노출된 세원을 쥐어짜는 것입니다. 국세청장이 매일같이 독려합니다. 의사·변호사·자영업자, 심지어 중소·영세상인까지 세무조사를 확대하고 있습니다. 그렇게 쥐어짜 가지고 얼마를 더 걷을 수 있겠습니까? 지하경제 양성화 가지고 안 됩니다.

또 우리 예정처의 김광묵 실장님 지적처럼 조세 감면을 정비하겠다는데 조세 감면 다 나름대로 히스토리가 있습니다. 그걸 어떻게 정비합니까? 쉬운 길이 있습니다. 법인세 정상화, 저는 쉬운 길이라고 생각합니다. 법인세 정상화가 브레이크를 밟는 거라고 얘기합니다. 실제로 기업이 투자를 하는 데서 고려하는 것은 투자비용이지 법인세 비용이 아니라는 연구결과가 매

우 많습니다.

결론을 내겠습니다.

마지막에 또 하나 있습니다. 지방 살리기 예산도 국가균형발전의 정신과 가치를 중시해서 제대로 챙기도록 하겠습니다. 그러나 어찌됐든 제가 모두에 말씀드린 바와 같이 국민은, 야당은 우리 정부와 여당에게 이렇게 요구합니다. 기차를 세우지는 말되 달리는 기차의 바퀴를 빼가지고 깨끗한 바퀴, 잘 나가는 바퀴로 바꿔 달라, 갈아 달라 이렇게 요구하고 있습니다.

이상 마치겠습니다.

○ 사회 정용덕 고맙습니다.

두 분 위원님들께서 나라살림을 아주 진심으로 걱정들 하시고 아주 격정적으로 토론을 해주셨습니다. 두 분 교수님을 외부에서 모셨는데 제가 시간을 좀 절약해 주십사 하고 쪽지를 보내 드렸습니다. 죄송합니다. 예정된 시간에 맞추기 위해서, 또 청중석에 계신 분들께 기회를 드리기 위해서 시간을 조금 절약해 주시기를 부탁드립니다.

먼저 백웅기 교수님께 부탁드립니다. 백 교수님은 대학교에서 경제학 교수님이시지만 예산정책처에서 경제분석실장으로도 계셨습니다. 아주 가장 해박하신 그런 교수님이십니다. 부탁드립니다.

○ 토론자 백웅기 우선 예산안 토론회에 초청해 주셔서 고맙습니다.

제가 오늘 짧은 시간이지만 주로 예산 총량 부분에 대한 의견과 제도와 정책제안을 한 7분 정도 말씀드리고자 합니다.

우선 69페이지에서 제가 말씀드리고 싶은 것은, 총수입·총지출 증가율을 가지고 보면 총수입 증가율보다 총지출 증가율이 높기 때문에 마치 확장적인 것처럼 보이기는 하지만 이미 예산정책처에서도 지적하셨다시피 2015년 추경예산하고 비교하면 약간 착시효과가 있는 것처럼 보인다는 얘기를 앞부분에 넣었습니다. 그래서 정확하게 보려면 저는 구조적 재정수지 개념도 이용해야 되고 학자들이 여러 가지로 비교하는 방법이 있습니다마는 간편하게 보면 일단 2014년 결산이 됐기 때문에 그 결산 자료하고 2016년 예산안하고 보면 지난 2년 동안 총지출 증가율이 총수입 증가율보다는 약간 높습니다. 그런데 금년도도 좀 더 확장적인 쪽으로 가고 추경을 감안하면 내년도는 오히려 약간 긴축적인 그런 기조가 보인다는 말씀을 좀 드리고 싶고요. 그래서 경제활성화 제고를 한다라는 예산안 본래의 취지는 다소 과장된 측면이 있어 보인다는 말씀을 드리겠습니다.

70페이지의 재정수지 국가채무를 보시면, 지난 2년 동안에 112조 원이라고 하는 대규모의 국가채무가 늘어난 이런 모습입니다. 그래서 재정건전성을 우려하는 여러 토론자 분들의 우려도 있었습니다마는 저도 그 부분을 역시 걱정하는 부분에서 자료에 포함을 시켰고요.

71페이지에 분야별 자원배분을 보시면, 굉장히 중요한 부분이라고 생각합니다. 이걸 뭐 의견이 서로 다를 수 있습니다. 어느 분야의 지출을 늘려야 하는지 하는 것들이 서로 의견이 다를 수 있지만 최적이라는 것을 찾기가 어렵다는 의미가 되겠습니다.

72페이지 그림을 보시면, 우리가 인구 고령화라는 장기적인 난제를 안고 있기 때문에 보건·복지 또 일자리 관련해서 노동 분야의 예산이 늘어나는 것은 어쩔 수 없습니다. 그래서 저는 이걸 총지출에 대한 비중으로 계산해 봤는데요, 30.8%에서 31.8%로 이렇게 2015년 본예산 대비 증가하는 모습입니다.

얼핏 그림을 보시면 1번의 보건·복지·노동 증가율을 어떻게 다른 분야에서 삭감하는가 하는 식으로 마치 표현이 돼 있는 것처럼 돼 있어서 예산당국의 고민이 여기에 묻어 있다고 저는 생각을 하고 있습니다. 가장 눈에 띄는 것이 5번 6번 7번입니다. R&D를 아까 박 심의관님이 잘 설명해 주셔서 이해를 했습니다마는 6번 7번에서 보면 산업·중소기업·에너지·SOC, 소위 경제예산이라고 하는 파트는, 가운데에 있는 그 막대기가 추정인데요, 항상 경제가 예상보다 잘 살지 않을 것 같으면 2013년에도 그랬고 또 금년에도 그랬습니다마는 경제예산에다가 집중적으로 투자를 해서 가운데가 볼록 솟아 있는 모습입니다.

앞으로도 우리가 중기계획을 보면 경제예산이 상당히 줄어드는 모습, 즉 77페이지의 그림 6을 보시면 국가재정운용계획을 가지고 그림을 그린 것인데요, R&D하고 6번 7번이 전부 줄어드는 모습으로 돼 있는데 이것이 예상만큼 경제가 활성화되지 않는다고 하면 또 다시 6번과 7번이 예산배분이 늘어날 가능성이 높아서 이걸 과연 어떤 식의 전략을 가지고 가는가가 저는 굉장히 중요하다고 봅니다. 이것은 의무지출이 늘어나기 때문에 소위 재량지출에 해당하는 파트를 어떻게 건전화를 유도해서 전체적인 재정건전성의 틀을 유지할 것이냐, 나중에 재정개혁과 관련해서 따로 말씀을 올리겠습니다마는 저는 이런 의미에서 재정준칙의 도입이 굉장히 시급한 과제라고 생각을 하고 있습니다.

74페이지에 보시면, 단년도 예산안이라고 하는 것은 중기재정의 틀 속에서 총량이 유지가 되고 재원배분의 효율성과 건전성을 우리가 볼 수 있어야 하고, 한걸음 더 나아가서는 정말 우리가 50~60년을 내다보는 장기재정의 틀 속에서 중기와 단기가 운영되는 것이 저는 맞다고 생각을 하는데, 지금 기획재정부에서는 장기재정을 발표한다고 하고서 계속 안 하고 있는 것 같습니다. 제가 참여하고 있는 여러 위원회나 토론회를 가 보면 곧 한다 한다 하면서 안 나오는데, 무슨 고민이 있는 것인지는 잘 모르겠습니다마는 일반 국민들이 장기재정의 틀을 이해해야지만 내년도 예산안이 저는 충분히 이해도 되고 또 설득도 가능하다고 봅니다.

그래서 그런 차원에서 저는 국가재정운용계획의 총량 파트를 봤는데요, 75페이지를 보시면, 그림 2와 3에 연동계획으로 되어 있기 때문에 두 개를 비교하지 않을 수 없는데요, 재정수입의 변화와 재정지출의 변화 이걸 보시면 아래로 쭉 밀리는 모습이고요, 76페이지와 77페이지에서 재정건전성을 볼 수 있는 관리재정수지의 변화와 국가채무의 변화를 보시면 관리재정수지는 밑으로 떨어지고 국가채무는 올라갔는데 이것이 피크를 이루는 타임이 1년씩 뒤로 연기된 것을 볼 수가 있습니다. 이것이 계속 지속이 되다 보면 목표는 이리한데 이것을 제어할 수 있는 장치가 전혀 없기 때문에 과연 우리가 중기적으로 재정건전성의 틀을 유지할 수 있을까 하는 의구심이 상당히 드는 부분이라고 할 수가 있습니다.

마지막으로 짧게 제도와 정책제안을 좀 드리겠습니다.

이미 말씀을 드렸습니다마는 제가 드리고 싶은 말씀은 우선 중립적 경제전망을 유지할 수 있는 제도적 장치가 필요하다, 다행히도 제가 국가재정운용계획 총량반에 금년에도 참여해서 같이 논의를 했습니다마는 우려가 많았습니다. 과거와 같이 낙관적인 경제전망에서 또 예산안이 짜여지면 어떻게 할까, 그런데 정말 다행히도, 우리 박 심의관님 계십니다마는 저희 전문가들이 많이 참여를 했는데 그런 의구심을 상당히 많이 불식시켜 주신 점에 대해서 정말 고맙게 생각을 하고 있습니다.

그렇지만 전체적으로 5년 중기계획을 보시면 또 다시 너무 과장된 모습이, 내년은 모르지만 2017년 2018년 2019년 가면서는 또 다시 5% 이상의 경상성장률을 가정하고 제시고 해서 이런 것들이 여전히 의문시 되고 있고, 특히 수입 측면에서 기금수입의 증가율이 상당히 높은 상태에 짜여 있습니다. 이런 부분도 전반적인 검토가 필요하지 않을까 이렇게 생각을 하고 있습니다.

그래서 중립적인 경제전망을 유지할 수 있는 방안이 반드시 제도개혁 측면에서 좀 돼야 되겠다, 다른 나라의 예로 우리가 한 서너 개 정도의 국가의 신뢰를 받을 수 있는 그런 기관의 전망을 이용해도 좋고요. 여러 가지 방법이 있다고 생각을 합니다.

80페이지를 보시면, 재정준칙의 입법화 검토, 제 원편에 계신 이노근 위원님께서 PAYGO 관련된 입법안도 제안을 하셨고, 그밖에도 또 다른 분들이 국가 채무준칙에 관한 것도 제안이 돼 있고 해서 분위기는 많이 무르익습니다마는 저희 학계에서 볼 때는 과연 이것이 국회에서 될까라는 그런 생각을 많이 가지고 있습니다. 이게 사실 위원님들께서 예산 심의를 하시지만 어떻게 보면 또 국회의 발목을 잡는 일이기도 하고 그래서 만약 이것이 될 수 있다면 정말 대단히 큰 진전이라고 저는 생각을 하고 있습니다. 꼭 이 위원님께서 중심이 되어서 가지고 노력해 주시면 정말 감사드리겠습니다.

이렇게 되면 부수적으로 필요한 것이 총량에 대한 예산 심의가 같이 들어와 줘야지 가능한데 오늘처럼 이런 자리에서 개별 사업에 대한 부분, 또 총량에 대한 부분, 이런 걸 다 논의하려니까 굉장히 힘도 들고, 어떻게 보면 총량은 그냥 큰 관심을 받지 못하는 이런 가운데 있다고 봅니다. 그래서 재정준칙과 더불어 예산 심의의 방식도 좀 달라질 수 있도록 했으면 좋겠고요.

짚막하게 80~82페이지에는, 박근혜정부에서 지금 여러 가지 개혁을 하고 있지 않습니까? 공약가계부도 국정과제로 나와 있고 경제혁신 3개년 계획, 4대 구조개혁, 여러 가지 아이디어들이 지금 나와 있는데 저도 경제혁신 3개년 계획 관련해서 국민점검반에서 두 달에 한 번씩 점검을 하고 있습니다마는 진전이 잘 되고 있는지 굉장히 의심이 들 때가 많아요.

그래서 엇그제인가 조선비즈에 보면 창조경제 관련해서 소위 벤처기업들 지원하는 그 예산들이 줄줄이 새고 있다는 조선비즈의 대표가 쓴 글을 보고 과연 이것만 그럴까, 정부에서 지원하는 예산들이 굉장히 많이 새고 있는 이런 모습들이 있지는 않을까, 예산 편성은 기재부의 예산실을 중심으로 하시지만 모니터링할 수 있는 제도적인 방안들, 또 실제 이것들이 지원이 됐을 때 효과가 제대로 나고 있는지 이런 것에 대한 충분한 검토가 필요한데 이를 위한 제

도적인 뒷받침이 필요하고요.

마지막 82페이지의 기타에 보면, 주신 자료에 보면 특이한 예산이 눈에 띄어서 한마디 썼습니다. 거기 보면 ‘할랄식품산업 육성’ 그래서 규모는 얼마 되지 않습니다. 95억 원짜리인데 예산에서 이렇게 특정사업을 직접 지원도 하나 싶었는데 다행히 저희 학교에 이 할랄식품을 하시는 교수님이 계셔 가지고 물어봤더니 정말 뻔하답니다. 우리나라에서 이걸 하실 수 있는 분들 숫자가 몇 안 되는 모양이에요. 물론 대통령께서 중동도 방문하고 오셨습시다마는, 이것 하나의 예인데 이게 금년도 이렇게 넣고 또 내년에 사업 규모가 왕창 늘어나고 이런 것이 아닌지 충분한 검토가 필요하다고 생각해서 일례로 집어넣었습니다.

이상입니다.

○ 사회 정용덕 고맙습니다.

지정 토론자 중에서 하연섭 교수님 마지막으로 듣겠습니다.

하 교수님은 국가재정·예산론에 좋은 명저도 내시고 아주 최고의 학자 가운데 한 분이십니다. 부탁드립니다.

○ 토론자 하연섭 예산안 토론회에 초대해 주셔서 감사드립니다.

내년도 예산안을 보면 기재부가 굉장히 고민한 흔적들이 여기저기 보입니다. 조금 전에 백웅기 선생님께서 총량에 대해서 토론을 해 주셨기 때문에 저는 총량에 대해서는 아주 간략하게만 말씀을 드리고 넘어가겠습니다.

어떻게 보면 가장 우려되는 부분이, 기재부도 인식하고는 있겠지만 표현이 어떻게 돼 있느냐 하면 ‘정부는 구조개혁 성과가 가시화가 되면 경제성장을 할 거고 그러면 세입기반이 확충될 거고 그러면 재정건전성이 제고되는 선순환 구조로 갈 거다’, 그런데 이걸 액면 그대로 받아들이는 국민이나 전문가들은 별로 없을 것 같습니다. 어떤 특별한 대책이 좀 필요하지 않을까라는 생각이 드는데요.

2008년에 세계 금융위기 이후에 각 나라들이 확장적 재정정책을 하고 나서 이제 재정이 어떤 방식으로 가고 있는지를 보게 되면 크게 두 가지 결론이 나오는 것 같습니다. 재정규모가 작았던 나라보다 차라리 큰 나라들이 요즘 재정건전성을 더 유지하고 있는 것 같다, 남유럽하고 북유럽하고 비교하면 확연하게 구분이 됩니다. 또 하나는 뭐냐 하면 재정규모가 큰 나라 중에서도 현재 재정건전성을 유지하고 있는 나라들이 갖고 있는 공통점은 호황기에 제대로 재정을 관리하는 나라더라는 겁니다. 그래서 어떻게 보면 우리가 40%라는 경고음이 나오기는 했지만 사실은 전혀 재정에 대해서는 낙관할 수 없는 그런 상태가 아니겠는가, 그래서 어떻게 보면 세출 차원뿐만 아니라 세입까지도 포함한 구체적인 체계적인 대책이 지금부터라도 마련이 돼야 될 거더라는 그런 생각입니다.

두 번째는 제가 86페이지에 기재부 자료를 갖고 정리를 해 봤는데요. 아까 총괄심의관님께서도 말씀 주셨지만 내년도 총지출 증가율이 3%인데 이 중에서 총지출 증가율을 상회하는 분야들을 거기 제가 적어 놔습니다. 보건·복지·문화·체육·관광 이런 것들이 대표적인데 그

중에서도 일자리 예산이 12.8%로 가장 많이 증가하고 있습니다.

그다음에 복지 분야를 제외하고 나면 그동안 지출 증가를 주도했던 교육·R&D·산업·SOC 분야 증가율이 총지출 증가율에 미치지 못하는 상태인데요. 이 중에서 SOC 예산이 마이너스로 돌아선 게 16년 예산의 가장 중요한 특징이다 이렇게 봅니다. 그래서 제가 가장 특징적인 일자리 예산하고 SOC 예산만 한번 이렇게 검토를 해 봤습니다. 그랬더니 일자리 예산이 이렇게 늘어난 게 청년실업하고 일자리 창출이라는 우리 경제의 가장 큰 현안 때문에 이렇게 된 거다라는 건데 일자리 예산에 관련된 것 한번 보게 되면 예산 아이템이 무지 많습니다. 그런데 과연 이게 제대로 일자리를 만들 수 있는 포괄성과 체계성을 갖고 있는지에 대해서는 상당히 의문스럽습니다.

일자리를 만들려면 사실은 구직자하고 기업하고 간의 정보 비대칭을 해소하는 노력이 있어야 되고, 그다음에 기업에 필요한 훈련이 필요하다라는 것들이 바로 뭐냐 하면 흔히 이야기하는 일반 숙련에서 특정 숙련으로 넘어갈 수 있도록 어떻게 유인구조를 마련할 수 있는가, 그다음에 교육 체계하고 내용이 산업계의 요구를 반영할 수 있도록 만들 것인가, 그다음에 우리가 흔히 제대로 된 직업훈련이 되고 일자리 문제를 해결하고 있는 대표적인 나라로 항상 거론하는 독일이라든지 스웨덴의 경우를 보게 되면 이걸 뒷받침하고 있는 제도가 바로 뭐냐 하면 임금보호·고용보호·실업보호라는 이런 복지하고 사회안전망 강화가 바로 일자리 예산으로 연결이 되는데 내년도 일자리 예산에서 이런 것들이 총체적으로 검토돼서 일자리 예산이 나왔는지에 대해서는 상당히 의문되는 측면이 있다라는 겁니다. 그래서 사실은 국회에서 예산 심의를 하면서도 이런 쪽에 초점을 맞춰서 일자리 예산을 봐야 되지 않을까라는 생각이구요.

제가 88페이지에 교육 예산을 짚막하게 포함시켜 놓고 있는데 내년도 교육 예산 중에서 사실은 지방교육재정교부금을 빼놓고 나서 고등교육이나 평생 쪽에서 늘어난 것은 사실은 산업연계 교육활성화 선도대학 지원사업, PRIME 사업이라고 부르는 2000억 원 예산하고, 평생 교육 단과대학 육성사업 이것은 300억 원인데, 사실은 이 교육 예산이 어떻게 보면 순수한 교육 예산이라기보다는 일자리 창출 예산으로 이렇게 돼 있습니다.

이 예산들이 저 개인적으로는 굉장히 필요하다고 생각을 하면서도 이 예산을 심의하는 데 중요한 것은 예산 액수의 문제가 아니라 이 예산이 정말 학생 중심의 학생들이 원하는 바대로 교육과정이 운영될 수 있는 그런 틀을 갖추고 있는지가 아주 철저하게 검증이 돼야 될 거라는 생각입니다.

그다음에 제가 마지막으로 정리한 게 SOC 예산인데요. 사실은 SOC 예산을 좀 정리해야 된다는 이야기가 어제 오늘의 이야기가 아닙니다. 한 10년된 이야기인 것 같습니다. 그런데 사실은 줄어들지 않는 이유가 크게 두 가지인 것 같습니다.

하나는 이게 굉장히 지역 특정적이고 대규모이기 때문에 정치하시는 분들한테 굉장히 중요한 예산이거든요. 그다음에 경기 부양한다 그러면 SOC 먼저 투입하는 이게 돼 있기 때문에 거의 SOC를 손을 못 대는 것 같습니다.

그런데 기재부 자료에도 보게 되면 우리가 G20 국가 중에 국토면적당 고속도로 연장 순

위가 1위, 국도가 3위, 철도가 6위 이렇게 돼 있거든요. 그러니까 어떻게 보면 꽤 SOC에 대해서 투자를 많이 한 그런 나라인데, 이 SOC에 대해서 정부의 방어체계라는 게 뭐냐 하면 예비 타당성조사입니다. 예타 가지고 굉장히 논의가 많은데 제가 봤을 때는 앞으로 우리 SOC 예산을 제대로 관리하기 위해서는 예타의 단계를 뛰어 넘는 수준으로 가야 된다 이런 겁니다.

무슨 말씀이냐 하면, 하나의 예를 들면 이런 겁니다. 가끔씩 뉴스에 나오는데 항만 건설했는데 개통식을 하고 나서 봤더니 도로가 연결되지를 않았다, 공항을 건설했더니 도로가 연결이 안 됐다, 이게 뭐냐 하면 항만·도로·철도·항공 각각의 개별사업 위주로만 타당성 조사를 했지 전체적인 네트워크 효과라든지 이런 것들은 전혀 고려하지 않은 상태에서 예산 집행이 진행이 됐다는 겁니다.

앞으로 우리가 SOC 예산을 작년도에 비해서 6% 줄인 것에서 만족하지 않고 SOC의 배분적 효율성을 늘리기 위해서는 이제 SOC를 검토하는 이런 방식 자체가 완전히 뒤바뀌어야 되지 않을까 그런 내용들을 여기 좀 담고 있습니다. 제가 일자리 예산하고 SOC 예산을 이렇게 대표적인 예로 들면서 말씀드린 이유가 뭐냐 하면 지금까지 제가 봤을 때는 기재부도 그렇고 국회 예산 심사도 그렇고 항상 개별사업 위주로만 봐 왔다는 겁니다. 그런데 일자리가 됐건 SOC가 됐건 산업이 됐건 이제는 개별사업 차원을 넘어서서 그 분야나 부분의 배분적 효율성, 거시적 효율성을 따져 나가는 상태가 돼야 되지 않을까, 그래서 사실은 제가 어제 발제문을 받기 이전에 제 토론문을 완성했었는데 김광묵 실장님 발제문을 보고 굉장히 반가웠던 게 뭐냐 하면 제가 오늘 결론적으로 말씀드리고 싶었던 전략적 지출 검토가 이제는 제도화가 돼야 된다, 그래서 개별사업이 아니라 부문별로 예산을 심사할 수 있는 이런 체계가 마련돼야 될 거고, 사실은 국회에서도 이게 상임위원회에서 예결위로 넘어가는 이런 바텀업(Bottom-Up) 심사방식으로는 행정부에서 아무리 분야 부문으로 예산 심사를 해서 넘긴다고 하더라도 국회에서 이걸 걸러내기는 대단히 어려울 거다, 그래서 국회의 예산 심의 방식도 이제는 탑다운(Top-Down) 방식으로, 총량을 보고 부문별 배분을 결정하고 개별사업을 보는 식으로 이제는 좀 바뀔 때가 되지 않았나 이런 말씀을 드리면서 제 토론에 대신하고자 합니다.

감사합니다.

「2016년도 예산안 토론회」 결과보고서

발간일 2015년 12월 4일

발행인 김준기 국회예산정책처장

편 집 예산분석실 경제예산분석과

발행처 **국회예산정책처**

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

© 국회예산정책처, 2015