

2020년도 제3회 추가경정예산안 분석

【총괄 분석】



2020년도
제3회 추가경정예산안 분석
【총괄 분석】

2020년도
제3회 추가경정예산안 분석
【총괄 분석】

2020. 6.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의 심의 (2020. 6. 18.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

정부는 지난 6월 4일 당면한 경제위기를 극복하고 코로나 이후 시대로의 전환을 도모하고자 35.3조원 규모의 「2020년도 제3회 추가경정예산안」을 국회에 제출하였습니다. 1972년 이후 처음으로 동일 연도에 세 번째로 제출된 것으로, 제1회 추경(11.7조원) 및 제2회 추경(12.2조원) 규모와 합산할 시 59.2조원으로 역대 최대 규모입니다. 전례 없는 수준의 과감한 재정확대는 코로나19로 야기되는 경제충격을 그만큼 심각하게 바라보고 있다는 것을 보여줍니다.

추가경정예산안은 11.4조원의 세입감액과 23.9조원의 세출확대로 이루어져 있습니다. 정부는 코로나19에 따른 성장률 하락, 경제활동 위축 및 세제감면 영향 등으로 세수결손이 예상됨에 따라 세입을 11.4조원 감액하였습니다. 아울러 금융지원, 고용·사회안전망 확충, 한국판 뉴딜 등 주요 재정정책을 추진하기 위하여 23.9조원을 추가적으로 지출할 계획입니다. 한편, 추가경정예산안의 재원은 지출구조조정 10.1조원, 기금 자체재원 1.4조원, 국채발행 23.8조원으로 이루어지는 만큼 재정건전성 악화는 불가피해 보입니다. 국가채무는 840.2조원으로 GDP 대비 43.5%를 기록하며, 관리재정수지는 112.2조원 적자로 제2회 추경 대비 22.7조원 악화될 전망입니다. 코로나19로 인한 경제위기에 대처해 나가면서도 중·장기적으로는 재정건전성을 관리해나갈 수 있는 재정운용이 절실한 때입니다.

국회예산정책처는 추가경정예산안에 대한 심도 있는 국회 심의를 지원하기 위하여 「2020년도 제3회 추가경정예산안 분석보고서」를 발간하였습니다. 본 보고서는 「총괄 분석」과 「위원회별 분석」으로 구성됩니다. 「총괄 분석」에서는 추경안의 편성요건·재원·세입·경정·재정건전성·경제적효과·주요 정책 등에 대한 분석을 담고 있으며, 「위원회별 분석」에서는 각 부처에 편성된 개별사업들에 대하여 사업의 시급성, 필요성, 연내 집행가능성, 효과성 등을 심층 분석하였습니다.

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

2020년 6월

국회예산정책처장 이 종 후

총괄 분석

I. 추경안 개괄

① 개요	1
1. 추경안의 구성	1
2. 추경안의 편성배경	4
3. 추경안의 편성·제출 연혁	6
② 재정총량	7
1. 규모 및 자원	7
2. 재정총량 변화	9
③ 세부사업별, 회계·기금별 내역	11
1. 세부사업별 내역	11
2. 회계·기금별 내역	19

※ 2020년도 제3회 추경안 분석 개관 / 24

II. 총량분석

① 편성요건 분석	27
1. 추경안의 편성요건	27
2. 분석의견	28
② 자원 분석	32
1. 지출구조조정	32
2. 기금 자체 자원	37
3. 국채발행	39
③ 국세수입 경정 분석	40
1. 국세수입 경정 현황	40
2. 국세수입 경정 규모의 적정성	43

④ 재정건전성 분석	49
1. 2020년 제3회 추가경정예산안의 재정총량 분석	49
2. 코로나19 위기 극복을 위한 재정의 적극적인 역할	53
3. 재정의 지속가능성 관리 방안 마련 필요	56
⑤ 경제여건 및 경제적 효과 분석	65
1. 경제여건	65
2. 추경안의 잠재적 경제효과 추정	74

III. 주요 정책별 분석

① 서언	83
1. 국내외 코로나19 대책 현황	83
2. 추경안의 주요 정책 분야	89
② 고용안정 특별대책 후속조치 분석	92
1. 현황	92
2. 분석의견	96
2-1. 직접일자리 사업 분석	96
2-2. 내실 있는 국회 심의를 위한 재정지원 일자리사업 평가결과 제출 필요	112
2-3. 직접일자리 사업 비중의 중장기적인 관리 필요	116
③ 한국판 뉴딜 분석	121
1. 현황	121
2. 분석의견	125
가. “한국판 뉴딜”은 미래성장동력 확보에 직접 기여하여 재정투입의 선순환 구조를 촉진할 수 있는 사업 중심으로 구성할 필요	125
나. 사전절차 보완 필요 사업	131
다. 사업계획이 부실한 사업	133
라. 사업효과가 불확실한 사업	139
마. 연내 집행가능성을 고려한 예산 편성 필요	142



CONTENTS

㉔ 금융안정 패키지 후속조치 분석	144
1. 현황	144
2. 분석의견	147
가. 채권매입 프로그램 운용시 채권시장 상황 및 정책목적을 고려하여 지원대상 범위 논의 필요	147
나. 한계기업 선별을 위한 심사역량 강화 병행 필요	152
다. 소상공인 대출 프로그램의 은행별 금리 차이 최소화 필요	153



총괄 분석

I 추경안 개괄

1 개요

1. 추경안의 구성

2020년도 제3회 추가경정예산안 및 37개 기금에 대한 기금운용계획변경안(이하 “추경안”)이 2020년 6월 4일 국회에 제출되었다. 또한 정부 측에 따르면 총 11개의 기금이 이번 추가경정예산안과 함께 자체변경되었다. 이에 따르면 이번 추가경정예산안과 함께 변경되는 기금은 총 48개로서 전체 기금 67개의 72%에 달한다.

[2020년도 제3회 추경안 관련 기금운용계획변경 현황]

소관위원회	소관 부처	기금명	유형	변경 현황
법제사법위원회	법무부	범죄피해자보호기금	사업성	자체변경
	대법원	사법서비스진흥기금	사업성	자체변경
정무위원회	국가보훈처	보훈기금	사업성	변경안 국회제출
		순국선열·애국지사사업기금	사업성	-
	금융위원회	공적자금상환기금	계정성	-
		농림수산업자신용보증기금	금융성	변경안 국회제출
		농어가목돈마련저축장려기금	금융성	-
		신용보증기금	금융성	변경안 국회제출
		예금보험기금채권상환기금	금융성	-
주택금융신용보증기금	금융성	자체변경		
기획재정위원회	기획재정부	공공자금관리기금	계정성	변경안 국회제출
		복권기금	계정성	변경안 국회제출
		외국환평형기금	계정성	자체변경
		산업기반신용보증기금	금융성	변경안 국회제출
		대외경제협력기금	사업성	-
		국유재산관리기금	사업성	변경안 국회제출
과학기술정보통신위원회	과학기술정보통신부	과학기술진흥기금	사업성	자체변경
	통신부	정보통신진흥기금	사업성	변경안 국회제출
	과기부·방통위	방송통신발전기금	사업성	변경안 국회제출
	과기부·원안위	원자력기금	사업성	-
교육위원회	교육부	사립학교교직원연금기금	보험성	자체변경
		사학진흥기금	사업성	-

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 6788-4625)

소관위원회	소관 부처	기금명	유형	변경 현황
문화체육관광위원회	문화체육관광부	관광진흥개발기금	사업성	변경안 국회제출
		국민체육진흥기금	사업성	변경안 국회제출
		문화예술진흥기금	사업성	변경안 국회제출
		언론진흥기금	사업성	-
		영화발전기금	사업성	변경안 국회제출
	지역신문발전기금	사업성	-	
	문화재청	문화재보호기금	사업성	자체변경
외교통일위원회	외교부	국제교류기금	사업성	변경안 국회제출
	통일부	국제질병퇴치기금	사업성	-
국방위원회	국방부	군인연금기금	보험성	-
		군인복지기금	사업성	-
행정안전위원회	인사혁신처	공무원연금기금	보험성	자체변경
농림축산식품해양수산위원회	농림축산식품부	양곡증권정리기금	계정성	-
		농산물가격안정기금	사업성	변경안 국회제출
		농어업재해재해보험기금	사업성	-
		농지관리기금	사업성	변경안 국회제출
		농업진흥기금	사업성	변경안 국회제출
		자유무역협정이행지원기금	사업성	변경안 국회제출
	축산발전기금	사업성	변경안 국회제출	
해양수산부	수산발전기금	사업성	변경안 국회제출	
산업통상자원중소벤처기업위원회	산업통상자원부	무역보험기금	금융성	변경안 국회제출
		방사성폐기물관리기금	사업성	변경안 국회제출
		전력산업기반기금	사업성	변경안 국회제출
		산업기술진흥 및 사업화촉진기금	사업성	자체변경
	중소벤처기업부	중소벤처기업창업 및 진흥기금	사업성	변경안 국회제출
		소상공인시장진흥기금	사업성	변경안 국회제출
		기술보증기금	금융성	변경안 국회제출
보건복지위원회	보건복지부	국민연금기금	보험성	변경안 국회제출
		국민건강증진기금	사업성	변경안 국회제출
		응급의료기금	사업성	변경안 국회제출
환경노동위원회	환경부	금강수계관리기금	사업성	-
		낙동강수계관리기금	사업성	-
		영산강·섬진강수계관리기금	사업성	-
		한강수계관리기금	사업성	-
		석면피해구제기금	사업성	자체변경
	고용노동부	고용보험기금	보험성	변경안 국회제출
		산업재해보상보험 및 예방기금	보험성	변경안 국회제출
		근로복지진흥기금	사업성	변경안 국회제출
		임금채권보장기금	사업성	자체변경
		장애인고용촉진 및 직업재활기금	사업성	변경안 국회제출

소관위원회	소관 부처	기금명	유형	변경 현황
국토교통위원회	국토교통부	주택도시기금	사업성	변경안 국회제출
		자동차사고피해지원기금	사업성	-
여성가족위원회	여성가족부	양성평등기금	사업성	변경안 국회제출
		청소년육성기금	사업성	변경안 국회제출

주: 1. 굵은 글씨: 이상 총 17개 기금은 단위사업별로 당초계획액 대비 누적 증감규모가 20%(금융성기금은 30%) 이내로서 「국가재정법」 제70조제3항에 따라 자체변경이 가능함에도 기금운용계획변경안을 국회에 제출한 사례

자료: 대한민국정부, 디지털예산회계시스템 자료 등을 바탕으로 재작성

참고로, 11개 기금의 자체변경 내역을 요약하면, 이 중 9개 기금은 단순 지출구조 조정으로서, ① 공무원연금기금은 기금운영비 등을 1,201백만원 감축하였고, ② 과학기술진흥기금은 기관운영출연금 등 346백만원을 감축하였으며, ③ 문화재보호기금은 일반수용비 80백만원을 감축하였고, ④ 범죄피해자보호기금은 일반수용비 449백만원을 감축하였으며, ⑤ 사립학교교직원연금기금은 기금운영비 등 446백만원을 감축하였고, ⑥ 사법서비스진흥기금은 일반수용비 1,200백만원을 감축하였으며, ⑦ 산업기술진흥및사업화촉진기금은 연구개발출연금 1,237백만원을 감축하였고, ⑧ 석면피해구제기금은 기관운영출연금 22백만원을 감축하였으며, ⑨ 임금채권보장기금은 기관운영출연금 121백만원을 감축하는 내용이다.

그 밖에 ⑩ 외국환평형기금은 공자기금 예탁금 감축에 연동하여 여유자금운용(한국은행예치금) 및 공자기금 예탁이자 1.2조원을 감축하였고, ⑪ 주택금융신용보증기금은 여유자금운용 등 300억원을 감축하여 공자기금에 예치하고 있다.

2. 추경안의 편성배경

정부는 이번 추경안의 편성배경에 대하여 최근 코로나바이러스감염증-19(이하 “코로나19”)¹⁾ 유행의 장기화에 따른 경제위기를 예방 또는 조기극복하고, 코로나19 이후의 경제·사회 변화를 의미하는 이른바 포스트 코로나 시대에 대비하기 위함이라고 설명하고 있다²⁾.

국내에서 코로나19는 최초 확진(2020년 1월 21일) 이후 6월 20일 자정까지 153일간 확진자 12,438명, 사망자 280명을 발생시키고 있는데, 이는 국내 최초 확진(2015년 5월 20일) 후 69일³⁾간 확진자 186명, 사망자 38명을 기록한 중동호흡기증후군(MERS: Middle East Respiratory Syndrome, 이하 “메르스”)의 피해규모를 크게 넘어서는 것이다. 또한 국제적으로도 세계보건기구(WHO)에서 2020년 3월 11일 대유행(Pandemic)을 선포하는 등 피해규모가 전세계적으로 확산되고 있다.

[코로나19·메르스 피해 현황 비교]

구분	집계기간	확진자수	사망자수
코로나19	153일 (2020.1.20. ~ 6.21.)	12,438명	280명
메르스	69일 (2015.5.20. ~ 7.28.)	186명	38명

자료: 보건복지부, 코로나바이러스감염증-19 홈페이지(ncov.mohw.go.kr), 2020년 6월 22일 19시 접속 및 「2015 메르스 백서」 등을 바탕으로 재작성

또한 정부는 코로나19 유행의 장기화가 국내·외 경기에 부정적인 영향을 미치고 있다는 입장이다. 이번 추경안의 국회 제출 직후 발표된 「2020년 하반기 경제정책방향」⁴⁾

- 1) 2019년 12월 중국 우한에서 처음 발생한 뒤 전 세계로 확산된, 새로운 유형의 코로나바이러스(SARS-CoV-2)에 의한 호흡기 감염질환이다.
- 2) 기획재정부, 「보도자료: 경제위기 조기극복과 포스트 코로나 시대 대비를 위한 제3회 추가경정예산안」, 2020.6.3.
- 3) 메르스 사태는 2015년 12월 24일 0시에 공식 종결선언 되었으나, 보건복지부 「2015 메르스 백서」는 정부의 “향후 조치 계획”이 발표된 2015년 7월 28일을 “사실상 유행 종료” 시점으로 보고 있다.
- 4) 관계부처합동, 「2020년 하반기 경제정책방향」, 2020.6.1.

에 따르면 정부는 코로나19로 인한 공포심리 및 국내·외 봉쇄조치가 경제활동을 크게 위축시켜 ‘글로벌 경제위기’로 전이되었다고 판단하고 있다. 실제 2020년 1/4분기 주요국의 실질GDP 성장률은 전분기 대비 대부분 마이너스(-)를 기록하였으며, 한국 또한 △1.4%로 역성장을 시현하였다.

[2020년 1/4분기 주요국 실질GDP성장률]

(단위: %)

구분	한국	미국	중국	독일	프랑스
전분기 대비 1/4분기 실질GDP성장률	△1.4	△1.2	△9.8	△2.2	△5.8

자료: 관세부처합동, 「2020년 하반기 경제정책방향」, 2020.6.1., p.1.

또한 정부는 통상적으로 경제적 충격은 ‘내수’ → ‘실물경제’ → ‘금융시장’ → ‘고용시장’ 순으로 전이되는 반면, 최근에는 내수 위축으로 인한 실물경제 위기가 가시화되기도 전에 금융시장·고용시장에도 충격이 발생하고 있다는 입장이다. 실제 전년 동기 대비 취업자수는 2020년 3월 △19.5만명, 4월 △47.6만명으로 감소세로 돌아섰고, 코스피 지수는 4월말 이후 진정세로 돌아서긴 했으나 2020년 2월말 1,987에서 20일 만인 3월 19일 1,439까지 하락하는 등 불확실성이 상존하는 상황이다.

이에 정부는 이번 코로나19에 따른 국내 경기침체를 예방 또는 조기 극복하고, 코로나19 이후의 경제적·사회적 변화에 선제적으로 대응하여 새로운 성장의 발판으로 삼기 위하여 이번 추경안을 제출하였다.

3. 추경안의 편성·제출 연혁

정부는 2020년 총 3회의 추경안을 편성·제출하였다. 이는 2003년 이후 17년 만에 동일연도 내에 복수의 추경안이 편성·제출한 것이다.

마지막으로 정부가 3회의 추경안을 편성한 것은 1972년(48년 전)이다. 다만, 1972년의 경우에는 10월 17일 국회가 해산되어 추경안이 정부(비상국무회의) 차원에서 검토·확정되었으므로, 마지막으로 3회의 추경안이 국회에 제출되어 심의를 받은 것은 1969년(51년 전)이 된다.

그 밖에 추경안이 3회를 초과하여 편성된 경우는 1961년(4회) 및 1950년(7회) 등 총 2차례이다.

[동일연도 내 2회 이상 추경안 제출 현황]

연간 제출횟수	현황	해당 연도
7회	총 1개 연도	1950년대: 1950
4회	총 1개 연도	1960년대: 1961
3회	총 9개 연도	1940년대: 1949 1950년대: 1951, 1954 1960년대: 1962, 1963, 1965, 1969 1970년대: 1972 ¹⁾ 2020년대: 2020
2회	총 14개 연도	1950년대: 1952, 1953, 1955 1960년대: 1960, 1966, 1967, 1968 1970년대: 1977 1990년대: 1990, 1991, 1998, 1999 1900년대: 2001, 2003
계	총 25개 연도	-

주: 1) 1972년의 경우 10월 17일 국회가 해산되어, 추경안이 국회에 제출되지 않고 정부(비상국무회의) 차원에서 검토·확정됨

자료: 국회예산정책처, 재정경제통계시스템(NABO STATS)을 바탕으로 재작성

1. 규모 및 자원

이번 추경안의 규모는 총 35.3조원으로서, 세출예산 및 기금지출계획액 증액(이하 “세출증액”) 23.9조원과 국세수입예산 경정(이하 “세입경정”)¹⁾ 11.4조원으로 구성된다.

이상 35.3조원의 규모는 글로벌 금융위기 당시인 2009년도 추경안 28.9조원을 초과하는 역대 최대 규모이며, IMF 외환위기 직후인 1998년 제1회 및 제2회 추경안 합산 26.0조원도 상회하는 규모이다. 여기에 2020년도 제1회 및 제2회 추경예산안(각각 11.7조원 및 7.6조원)을 합산하면 그 규모는 54.6조원이고, 확정된 2020년도 제1회 및 제2회 추경예산(각각 11.7조원 및 12.2조원)을 합산하면 그 규모는 59.2조원으로 2009년도 추경안의 2배가 넘는 상황이다.

[2008~2020년간 추경안의 주요내용 및 규모 현황]

(단위: 조원)

구분	총 편성규모			국회확정	
	세출증액	세입경정			
2008년	4.9	4.9	-	4.6	
2009년	28.9	17.7	11.2	28.4	
2013년	17.3	5.3	12.0	17.3	
2015년	11.8	6.2	5.6	11.6	
2016년	11.0	11.0 ¹⁾	-	11.0	
2017년	11.2	11.2	-	11.0	
2018년	3.9	3.9	-	3.8	
2019년	6.7	6.7	-	5.8	
2020년	제1회	11.7	8.5	3.2	11.7
	제2회	7.6	7.6	-	12.2
	제3회	35.3	23.9	11.4	심의예정
	소계	54.6	40.0	14.6	-

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

자료: 국회예산정책처

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 6788-4625)

1) 이번 추경안에는 세목별로 국세수입예산 감액경정(△12.4조원)과 증액경정(+1.0조원)이 혼재되어 있어 “세입감액경정”이 아닌 “세입경정”으로 약칭한다.

한편, 정부는 이상 35.3조원의 추경안 규모를 충당하기 위한 재원으로 기존 세출예산 및 기금지출계획액의 구조조정(이하 “지출구조조정”) 10.1조원, 기금 자체 재원 1.4조원, 국채 추가발행 23.8조원을 활용하였다고 밝히고 있다. 이러한 재원별 상세내역 및 함의, 분류기준의 적정성 등에 대해서는 II장에서 분석하였다.

[2020년도 제3회 추경안의 규모 및 재원]

(단위: 조원)

규 모		재 원	
- 세출 증액	23.9	- 지출구조조정	10.1
- 세입 경정	11.4	- 기금 자체 재원	1.4
		- 국채 추가발행	23.8
합 계	35.3	합 계	35.3

자료: 대한민국정부, 2020년도 제3회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 재작성

2. 재정총량 변화

이번 추경안의 총수입은 △11.4조원의 세입경정 등²⁾에 따라 제2회 추경예산 대비 11.4조원이 감소한 470.7조원으로 변경되었다. 총지출은 총지출 기준 세출순증분 23.5조원³⁾이 세출순감분 △7.5조원⁴⁾과 상계되어 제2회 추경예산 대비 총 16.0조원 증가한 547.1조원으로 변경되었다. 경제적 효과 측면에서는 이번 추경안의 총규모(35.3조원) 보다는 이러한 총지출 순증규모(16.0조원)가 중요한 함의를 지닐 수 있다.

[추경안에 따른 재정총량 변화]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2019		2020				증 감 (B-A)
	본예산	추경예산	본예산	1차추경예산	2차추경예산 (A)	3차추경안 (B)	
총수입 (증가율) ¹⁾	476.1 -	476.4 -	481.8 (1.1)	481.6 (1.1)	482.2 (1.2)	470.7 (△1.2)	△11.4 -
총지출 (증가율) ¹⁾	469.6 -	475.4 -	512.3 (7.8)	523.1 (10.0)	531.1 (11.7)	547.1 (15.1)	+16.0 -
통합재정수지 (GDP대비)	6.5 (0.3)	1.0 (0.0)	△30.5 (△1.5)	△41.5 (△2.1)	△48.9 (△2.5)	△76.4 (△4.0)	△27.4 (△1.5)
관리재정수지 (GDP대비)	△37.6 (△1.9)	△42.3 (△2.2)	△71.5 (△3.5)	△82.0 (△4.1)	△89.4 (△4.5)	△112.2 (△5.8)	△22.7 (△1.3)
국가채무 (GDP대비)	740.8 (37.1)	731.5 (37.2)	805.2 (39.8)	815.5 (41.2)	819.0 (41.4)	840.2 (43.5)	21.2 (2.2)

주: 1) 2019년도 추경예산 대비

자료: 대한민국정부, 「2020년도 제3회 추가경정예산안 개요」 등을 바탕으로 재작성

- 2) 세입경정 11.4조원 외에 공공자금관리기금(총괄계정) 지방자치단체이자수입(+57억 7,500만원), 근로복지진흥기금(실업대책사업계정) 민간출연금(+18억 9,200만원) 등 2건의 기금수입이 소액 증액되었다.
- 3) 정부가 제시한 세출증액 규모는 23.9조원인데 이는 동일 세부사업 내에서 증액과 감액이 동시에 이루어진 경우 이를 상계하지 않고 증액분만 합산한 수치이며, 이러한 증·감액을 상계한 후 세부사업 단위로 순증분만을 합산한 세출증액 규모는 23.5조원이다. 국회 심의가 원칙적으로 세부사업을 단위로 이루어짐을 고려하여 이 보고서에서는 후자를 기준으로 현황을 제시한다.
- 4) 정부가 제시한 세출감액 규모는 10.1조원이나 세출증액과 마찬가지로 이는 동일 세부사업 내에서 증액과 감액이 동시에 이루어진 경우 이를 상계하지 않고 감액분만 합산한 수치이며, 이러한 증·감액을 상계한 후 세부사업 단위로 순감분만을 합산한 세출감액 규모는 9.7조원이다. 또한 이 중 2.1조원은 총지출에 포함되지 않은 기금지출계획액의 감액(1.2조원은 공공자금관리기금에서 외국환평형기금으로의 예탁금(내부거래) 감액), 0.9조원은 기금여유자금 운용(보전거래)의 감액이기 때문에 총지출 기준 세출감액 규모는 이를 추가로 차감한 7.5조원이 된다.

총수입에서 총지출을 차감한 **통합재정수지**는 △76.4조원(GDP 대비 △4.0%)으로서 제2회 추경예산의 △48.9조원(GDP 대비 △2.5%) 보다 적자폭이 27.4조원 증가할 것으로 예상된다. 또한 통합재정수지에서 4대 사회보장성기금⁵⁾ 수지를 차감한 **관리재정수지**는 △112.2조원(GDP 대비 △5.8%)으로서 제2회 추경예산의 △89.4조원(GDP 대비 △4.5%) 보다 적자폭이 22.7조원 확대될 것으로 전망된다. 이렇듯 통합재정수지 적자의 확대규모(27.4조원)가 관리재정수지 적자의 확대규모(22.7조원)보다 4.7조원 큰 것은 이번 추경안에 따라 사회보장성기금수지 흑자가 4.7조원 감소하기 때문이다⁶⁾.

마지막으로 **국가채무**는 올해말 기준 840.2조원(GDP 대비 43.5%)으로, 제2회 추경예산의 819.0조원(GDP 대비 41.4%) 보다 21.2조원(GDP 대비 2.2%p) 증가할 것으로 예상된다. 정부가 추경안의 재원으로 제시한 국고채 추가발행 규모(23.8조원)와 재정총량상 국가채무 증가폭(21.2조원)에 차이가 나는 이유는 ① 국고채 외에 차입금이 0.4조원⁷⁾ 증가하는 것과 ② 2019회계연도 결산 결과 정부가 당초 계획대비 국가채무를 2.9조원만큼 적게 발행하여 그 결과가 이번 추경안에 반영⁸⁾된 것 2가지 요인 때문이다.

5) 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험기금, 산업재해보상보험및예방기금

6) 관리재정수지 변동분(△22.7조원) = 통합재정수지 변동분(△27.4조원) - 사회보장성기금수지 변동분(△4.7조원)

7) 신용보증기금 2,500억원, 주택금융신용보증기금 300억원, 산업기반신용보증기금 500억원, 국민체육진흥기금 570억원, 국제교류기금 81억원 등이다.

8) 2019년말 기준 국가채무 계획규모는 731.7조원이었으나, 동 회계연도 결산상 국가채무 실적치는 728.8조원으로 2.9조원 적게 발행되었다.

2020년 국가채무 계획규모는 2019년말 국가채무 규모를 기준으로 2020년 추가발행예상액을 더하여 산출하는데, 2020년도 본예산 및 제1~2회 추경예산의 기준은 2019년 하반기 정부 전망치(731.7조원)였으나, 2020년도 제3회 추경안은 그보다 2.9조원 적은 2019회계연도 결산상 실적치(728.8조원)로 기준을 변경했기 때문에 그만큼 2020년도 국가채무 계획규모가 감소한 것이다.

1. 세부사업별 내역

총지출 기준으로 이번 추경안의 세출증액 내역은 아래 표와 같이 총 299개 세부사업의 23조 5,024억 6,300만원으로 구성된다¹⁾. 다음 같은 총지출 기준으로 이번 추경안의 세출감액 내역은 총 987개 세부사업의 7조 5,281억 9,300만원으로 구성된다²⁾. 세출감액 내역에 대한 세부적인 분석은 II장에서 분석하였다.

[2020년도 제3회 추경안 세부사업별 세출증액 내역]

(단위: 백만원)

구분	세부사업	2차추경 ¹⁾	3차추경안	증감	
기획재정부 (6)	일반회계	예비비	440,000	5,700,000	1,300,000
	공공자금관리기금	한국수출입은행 출자	160,000	549,991	389,991
	국고채이자상환	183,500	184,755	124,715	
	지방채 인수(응자)	700,000	1,800,000	1,100,000	
	복권기금	청년·대학생 소액금융 지원	15,000	22,500	7,500
	서민금융 활성화 지원	74,661	84,661	10,000	
교육부 (12)	일반회계	K-에듀테크 통합 플랫폼 구축(정보화)	-	1,000	1,000
		공공 LMS 기능개선(정보화)	-	1,500	1,500
		인문학 진흥(R&D)	43,153	44,741	1,588
		한국형 온라인 공개강좌 콘텐츠개발 및 활용 활성화	13,507	16,439	2,932
		교원양성대학 원격교육 역량강화	-	3,300	3,300
		인문사회 기초연구(R&D)	185,120	190,238	5,118
		온라인 콘텐츠 활용 교과서 시범사업 운영	-	12,800	12,800
		국립학교 그린스마트 전환	-	19,785	19,785
		국립대학 정보통신(ICT) 고도화사업(정보화)	-	35,214	35,214
		초·중·고 취약계층 학생 에듀테크 멘토링 지원	-	47,040	47,040
		대학 온라인강의 지원	1,779	63,995	62,216
		초·중등 온라인 교육 인프라 구축	-	236,717	236,717

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 6788-4625)

- 1) 정부가 제시한 세출증액 규모는 23.9조원인데 이는 동일 세부사업 내에서 증액과 감액이 동시에 이루어진 경우 이를 상계하지 않고 증액분만 합산한 수치이며, 이러한 증·감액을 상계한 후 세부사업 단위로 순증분만을 합산한 세출증액 규모는 23.5조원이다. 국회 심의가 원칙적으로 세부사업을 단위로 이루어짐을 고려하여 이 보고서에서는 후자를 기준으로 현황을 제시한다.
- 2) 정부가 제시한 세출감액 규모는 10.1조원이나 세출증액과 마찬가지로 이는 동일 세부사업 내에서 증액과 감액이 동시에 이루어진 경우 이를 상계하지 않고 감액분만 합산한 수치이며, 이러한 증·감액을 상계한 후 세부사업 단위로 순감분만을 합산한 세출감액 규모는 9.7조원이다. 또한 이 중 2.1조원은 총지출에 포함되지 않은 기금지출계획액의 감액(1.2조원은 공공자금관리기금에서 외국환평형기금으로의 예탁금(내부거래) 감액), 0.9조원은 기금여유자금 운용(보전거래)의 감액이기 때문에 총지출 기준 세출감액 규모는 이를 추가로 차감한 7.5조원이 된다.

(단위: 백만원)

구분	세부사업	2차추경 ¹⁾	3차추경안	증감		
과학기술 정보통신부 (32)	일반회계	해킹바이러스대응체계고도화(정보화,출연)	25,351	26,551	1,200	
		정보통신 기반보호 강화(정보화)	9,694	14,194	4,500	
		연구실안전환경구축(R&D)	10,307	16,750	6,443	
		한국과학기술원 연구 운영비 지원(R&D)	216,574	232,165	15,591	
		비대면비즈니스디지털혁신기술개발(R&D)	-	17,510	17,510	
		고용위기 기업 부설연구소 R&D 전문인력 활용 지원(R&D)	-	20,400	20,400	
		한국과학기술정보연구원 연구 운영비 지원(R&D)	115,196	145,924	30,728	
		바이오·의료기술개발(R&D)	270,560	318,060	47,500	
		정보격차해소지원(정보화)	10,290	70,290	60,000	
	소재부품 장비경쟁 력강화 특별회계	나노·소재기술개발(R&D)	71,092	79,112	8,020	
		디지털인프라(SW)진단 및 개선	-	3,000	3,000	
	방송통신 발전기금	5G 기반 정부업무망 고도화	-	10,000	10,000	
		양자암호통신 인프라구축	-	15,000	15,000	
		VR·AR콘텐츠산업육성	65,930	84,660	18,730	
		지역 통신망 고도화	-	22,855	22,855	
		네트워크 인프라 구성(정보화)	13,860	45,860	32,000	
		클라우드컴퓨팅산업육성(정보화)	29,313	63,563	34,250	
		5G 융합서비스발굴 및 공공선도 적용	-	40,000	40,000	
		차세대인터넷비즈니스경쟁력강화(정보화)	106,063	154,961	48,898	
		정보통신 진흥기금	시용합 국민안전확보 및 신속대응 지원	-	800	800
			시용합 에너지 효율화	-	1,000	1,000
	시용합 지역특화산업 지원		-	1,000	1,000	
	이노베이션아카데미		25,707	26,737	1,030	
	시용합 신규감염병 대응시스템		-	2,000	2,000	
	산업전문인력 시역량강화		-	3,600	3,600	
	시용합 해안경비 및 지뢰탐지시스템		-	4,700	4,700	
	시용합 불법 복제품 판독시스템		-	4,800	4,800	
	시용합 의료영상 진료판독시스템		-	6,800	6,800	
	IoT·AI기반 新데이터 댐 구축		-	7,056	7,056	
	ICT이노베이션스퀘어조성(정진)		15,944	35,944	20,000	
	빅데이터플랫폼및네트워크구축	45,400	85,900	40,500		
	지능정보산업인프라조성	76,165	418,786	342,621		
외교부 (1)	일반회계	인도적지원(ODA)	100,343	124,143	23,800	
국방부 (2)	일반회계	첨단정보통신교육	-	5,520	5,520	
		첨단과학훈련및교육	-	12,490	12,490	
행정 안전부 (6)	일반회계	재해위험지역정비(보조)	436,503	438,027	1,524	
		행정공공기관 정보시스템 클라우드 전면전환	-	2,500	2,500	
		재난관리자원 통합관리시스템 구축	-	3,756	3,756	
		공공데이터개방및이용활성화지원(정보화)	36,288	163,788	127,500	
		지역사랑상품권 발행지원	312,149	629,821	317,672	
		희망근로 지원사업	-	1,507,600	1,507,600	

(단위: 백만원)

구분	세부사업	2차추경	3차추경안	증감	
문화체육관광부 (25)	일반회계	국립중앙박물관 운영	46,734	47,527	793
		방송영상콘텐츠 제작지원	28,536	29,536	1,000
		국립도서관 부관 운영	21,114	22,428	1,314
		국가이미지 홍보	15,785	17,169	1,384
		예술창작활동 지원	8,938	10,350	1,412
		저작권보호활동 활성화	23,126	24,560	1,434
		전국여행업체 실태전수조사	-	1,600	1,600
		문화콘텐츠 국제협력 및 수출기반 조성	32,307	34,072	1,765
		도서관 정책개발 및 서비스환경개선	11,618	14,183	2,565
		박물관·미술관 진흥지원	21,976	24,566	2,590
		영상콘텐츠산업 육성	27,150	30,762	3,612
		예술인 창작안전망 구축	51,827	61,707	9,880
		문화예술교육 활성화	129,260	140,760	11,500
		오라인미디어 예술활동지원	-	14,890	14,890
		공연예술 진흥기반 조성	7,257	39,117	31,860
		관광지 방역·수용태세 개선지원	-	35,426	35,426
		미술진흥기반구축	7,542	83,402	75,860
	관광진흥개발기금	국내여행 활성화 지원	-	38,650	38,650
	국민체육진흥기금	스포츠산업활성화지원	56,758	62,038	5,280
		안전한 스포츠 활동 지원	5,434	17,634	12,200
		스포츠산업 금융지원	116,260	136,260	20,000
	문화예술진흥기금	국민체육센터 건립지원	255,314	286,614	31,300
		예술정책 및 기부활성화	23,877	27,211	3,334
	영화발전기금	문화예술향유 지원	162,603	167,283	4,680
		영화정책지원	29,858	38,678	8,820
농림축산식품부 (13)	일반회계	농업기반시설활용에너지개발	10,300	20,300	10,000
	농어촌구조개선특별회계	식품산업인프라강화	11,381	11,871	490
		농촌융복합산업활성화지원	29,973	31,773	1,800
		가축사체처리지원	16,696	19,096	2,400
		시도가축방역	96,356	109,864	13,508
		농촌용수관리	82,857	110,467	27,610
		푸드서비스 선진화	2,630	37,470	34,840
		수리시설개보수	538,136	575,286	37,150
	농산물가격안정기금	농림수산업자사용보장기금출연	0	100,000	100,000
		농식품글로벌경쟁력강화	89,074	91,409	2,335
	농지관리기금	농산물직거래활성화지원	14,530	55,530	41,000
		농지이용관리지원	4,445	9,942	5,497
	축산발전기금	가축위생방역지원	58,450	59,047	597
산업통상자원부 (25)	일반회계	10대 주력업종 산업디지털전환 지원(정보화)	-	200	200
		디지털무역기반구축사업(정보화)	3,257	4,481	1,224
		국가표준기술개발및보급(R&D)	47,878	49,678	1,800
		산단 내 클린팩토리 구축지원	-	3,100	3,100
		전시산업경쟁력강화지원사업	4,561	8,551	3,990
		항공부품 설비·공정개선 지원사업(R&D)	-	4,000	4,000
		창의산업기술개발기반구축(R&D)	48,283	53,155	4,872
		대한무역투자진흥공사	269,520	279,920	10,400
		무역보험기금출연	346,000	673,100	327,100
		국가균형발전특별회계	투자유치기반조성	64,492	87,492

(단위: 백만원)

구분	세부사업	2차추경 ¹⁾	3차추경안	증감		
소재부품 장비경쟁 력강화 특별회계	자동차부품기업 재도약(R&D)	10,052	19,556	9,504		
	에너지및 자원사업 특별회계	지역에너지절약	20,177	21,177	1,000	
		수소안전기반구축 및 안전관리 강화	-	2,862	2,862	
		그린수소 생산 및 저장 시스템 기술개발(R&D)	-	4,000	4,000	
		에너지지단보조	639	7,639	7,000	
	전력산업 기반기금	태양광발전기업공동활용연구센터 구축사업(R&D)	-	300	300	
		하천수 냉난방 및 재생열 하이브리드 시스템 기술개발(R&D)	-	2,000	2,000	
		공공주도 대규모 해상풍력 단지개발 지원	2,500	6,000	3,500	
		재생에너지디지털트윈및친환경 교통 실증연구 기반 구축(R&D)	-	5,700	5,700	
		지능형발전소플랫폼구축(R&D)	-	14,480	14,480	
신재생에너지핵심기술개발(R&D)		239,479	259,479	20,000		
가정용 스마트 전력 플랫폼 사업		-	35,250	35,250		
신재생에너지보급지원		292,600	347,568	54,968		
신재생에너지 금융지원(융자)		282,040	568,540	286,500		
전력효율향상	194,357	494,357	300,000			
보건 복지부 (30)	일반회계	감염병 의료기술 근거생성 연구(R&D)	-	750	750	
		지역거점병원 공공성강화	163,920	165,100	1,180	
		양로시설 운영지원	38,619	40,317	1,698	
		어린이집 확충	74,832	76,632	1,800	
		의료기기산업 경쟁력 강화	9,146	11,146	2,000	
		장애인거주시설 운영 지원	525,275	527,414	2,139	
		사례관리 전달체계 개선	134,245	136,576	2,331	
		의료기술 상용화 지원센터(R&D)	6,450	9,450	3,000	
		생활치료센터 내 온라인 대면진료 시스템 구축운영 지원	-	3,096	3,096	
		혁신형 건강플랫폼 구축 지원	848	4,148	3,300	
		감염병 치료제·백신의 신속개발 지원을 위한 임상시험 지원체계구축(R&D)	-	3,576	3,576	
		공공백신개발 지원센터 건립 및 운영(R&D)	15,842	20,122	4,280	
		전자의료기록시스템(EMR) 인증 관리운영	3,851	9,500	5,649	
		의료정보기반구축 및 융합지원	1,353	7,353	6,000	
		감염병 방역기술개발(R&D)	-	8,500	8,500	
		치료제·백신 생산·장비구축 지원(R&D)	-	10,000	10,000	
		국가 보건의료 연구인프라 구축(R&D)	22,619	38,949	16,330	
		감염병 대응 지원체계 구축 및 운영	398,225	428,225	30,000	
		보육교직원 인건비 및 운영지원	1,424,169	1,465,430	41,261	
		코로나19 치료제 임상지원(R&D)	-	45,000	45,000	
		의료기관 등 방역지원	-	46,720	46,720	
		코로나19 백신 임상지원(R&D)	-	49,000	49,000	
		안전한 진료환경 조성을 위한 인프라 구축	-	52,000	52,000	
		기급복지	365,628	418,317	52,689	
		신종감염병 위기상황 종합관리	118,447	329,462	211,015	
		국가 균형발전 특별회계	첨단의료복합단지조성(지역지원)	46,126	55,126	9,000
		국민건강 증진기금	지역사회 통합건강증진사업	67,524	80,188	12,664
국가예방접종실시	338,751		365,213	26,462		
국민연금 기금	국민연금정보화사업비(정보화)	7,284	9,995	2,711		
응급의료 기금	의료기관 융자	400,000	800,000	400,000		

(단위: 백만원)

구분	세부사업	2차추경 ¹⁾	3차추경안	증감		
환경부 (31)	일반회계	지하수관리	59,095	60,891	1,796	
		담수관리	50,676	53,556	2,880	
		지능형도시수자원관리(R&D)	2,372	9,419	7,047	
		댐 안전성강화(1단계) 사업	38,015	52,101	14,086	
	국가균형발전특별회계	노후상수도정비(제주)	9,942	13,442	3,500	
		노후상수도정비(지역지원)	458,013	475,513	17,500	
	에너지및자원사업특별회계	환경기초시설 탄소중립 프로그램	6,580	16,580	10,000	
		전기자동차보급 및 충전인프라 구축	800,180	910,680	110,500	
	환경개선특별회계	유해폐기물처리및대집행	36,109	36,501	392	
		친환경경제사회 기반구축	8,848	9,268	420	
		전기차 사용후 배터리 자원순환 클러스터 구축 사업	-	500	500	
		자원순환 클러스터 조성	-	500	500	
		수열난방 및 재생열 하이브리드시스템 기술개발(R&D)	-	1,000	1,000	
		스마트 그린도시	-	1,000	1,000	
		국립공원 및 지질공원사업	140,899	141,899	1,000	
		생물소재증식단지 조성	-	1,600	1,600	
		청정대기산업 클러스터 조성	-	2,000	2,000	
		안취취약지역및시설관리대책	3,033	6,033	3,000	
		수열에너지 활성화 지원	-	3,220	3,220	
		화학제품 안전관리	17,179	20,403	3,224	
		생물자원보전 종합대책	19,796	24,850	5,054	
		양양 녹색기업 기술혁신 개발(R&D)	-	5,270	5,270	
		야생동식물보호 및 관리	28,410	36,413	8,003	
		녹색 융합기술 인재 양성	-	9,440	9,440	
		스마트 생태공장 구축	-	10,100	10,100	
		화학물질관리체계 선진화	54,451	66,001	11,550	
		대기오염측정망 구축 운영	67,911	81,963	14,052	
		광역상수도 스마트관리체계 구축사업	-	15,605	15,605	
	분리배출 취약지역 배출환경 개선사업	3,767	45,988	42,221		
	중소환경기업 사업화 지원사업	25,430	82,430	57,000		
	미래환경산업육성용자	-	330,000	330,000		
	고용노동부 (16)	일반회계	직업능력개발담당자양성 및 훈련매체개발	53,358	54,814	1,456
			고용센터인력지원	79,065	84,193	5,128
내일배움카드(일반)			97,404	106,069	8,665	
사회적기업진흥원운영			60,528	71,690	11,162	
고용보험기금		코로나19 긴급 고용안정지원금	-	570,000	570,000	
		청년일자리창출지원	-	702,982	702,982	
		고용유지자금융자	-	95,199	95,199	
		직업훈련생계비대부(용자)	42,816	139,152	96,336	
		내일배움카드(고보)	817,956	974,616	156,660	
		고용창출장려금	158,155	182,821	25,466	
근로복지진흥기금		고용유지지원금	796,311	1,681,311	885,000	
		구직급여	951,579	1,290,529	338,950	
		생활안정자금(용자)	110,300	210,300	100,000	
산업재해보상보험및여가기금	장기실업자 생활안정자금 지원	0	2,000	2,000		
	업종별재해예방	54,745	92,094	37,349		
	클린사업장조성지원	100,192	171,432	71,240		
여성가족부 (2)	일반회계	한국여성인권진흥원 지원	9,892	10,669	777	
	청소년육성기금	청소년 사회안전망구축	63,011	63,229	218	

(단위: 백만원)

구분	세부사업	2차추경 ¹⁾	3차추경안	증감	
국토 교통부 (26)	일반회계	주택행정정보시스템운영(정보화)	8,056	8,604	548
		디지털물류실증단지조성	-	1,000	1,000
		저탄소 에너지 고효율 건축기술 개발(R&D)	3,000	4,000	1,000
		수소 시범도시 인프라 기술개발(R&D)	4,000	5,000	1,000
		온실가스 저감을 위한 국토도시공간 계획 및 관리기술 개발(R&D)	1,816	2,816	1,000
		주거급여지원	163,475	163,475	2,000
		국가기본도제작	66,984	71,984	5,000
		스마트공동물류센터 건립지원	-	5,200	5,200
		한국시설안전공단출연	35,219	41,438	6,219
		스마트시티산업육성	7,350	15,720	8,370
		지하시설물 전산화(보조, 정보화)	10,059	19,039	8,980
		스마트시티 기반구축	20,690	38,250	17,560
		고속철도안전및시설개량	139,833	173,333	33,500
		일반철도시설유지보수위탁	331,752	384,308	52,556
		국가하천유지보수	180,805	302,432	121,627
		공공건축물 그린리모델링	-	199,200	199,200
	일반철도안전및시설개량	1,009,672	1,515,272	505,600	
	교통시설 특별회계	항공산업발전지원	1,415	2,892	1,477
		위험도로개선	122,137	125,617	3,480
		도로병목지점 개선	137,302	147,275	9,973
		도로유지보수	626,200	650,200	24,000
	주택도시 기금	도로안전 및 환경개선	794,407	829,907	35,500
		첨단도로교통체계	211,154	261,154	50,000
	일반회계	노후공공임대주택 그린리모델링(신규)	-	35,950	35,950
		다가구매입임대출자	1,710,300	1,813,800	103,500
		다가구매입임대(융자)	2,087,000	2,202,000	115,000
해양 수산부 (13)	일반회계	관광선 건조 및 운영	18,085	18,365	280
		청항선 관리 및 선박폐유수거 처리	13,577	14,567	990
		한국해양교통안전공단 지원	30,028	31,353	1,325
		어업지도관리	2,552	4,352	1,800
		해양수산정보 공동활용체계 구축(정보화)	2,552	4,637	2,085
		광양항(3단계)	28,084	28,684	600
	교통시설 특별회계	부산항	26,333	30,833	4,500
		태풍 피해복구(항만)	38,071	45,771	7,700
	농어촌 구조개선 특별회계	울산신항	112,288	136,288	24,000
		농어촌 수산자원조사선 건조	7,160	8,160	1,000
	수산발전 기금	구조개선 수산물해외시장개척	31,037	36,125	5,088
		수산업가치및소비촉진제고	2,146	23,146	21,000
	원양어선안전관리	13,000	19,000	6,000	
중소 벤처 기업부 (23)	일반회계	창업생태계기반구축	102,295	102,795	500
		지역기반 로컬크리에이터 활성화	4,400	8,800	4,400
		데이터 인프라구축(정보화)	6,700	11,600	4,900
		중소기업 재기지원	17,555	25,959	8,404
		중소기업해외시장진출	77,557	86,557	9,000
		중소기업R&D역량제고(R&D)	14,468	23,724	9,256
		ICT융합스마트공장보급확산	446,764	456,764	10,000
		수출지원기반활용	99,751	133,851	34,100
		창업사업화지원	400,784	454,484	53,700
		기술보증기금출연	216,900	330,280	113,380
		비대면 서비스 플랫폼 구축	-	311,430	311,430
		신용보증기금출연	612,175	3,070,575	2,458,400

(단위: 백만원)

구분	세부사업	2차추경 ¹⁾	3차추경안	증감	
국가균형 발전 특별회계	규제자유특구혁신사업육성(R&D)	64,163	70,563	6,400	
	소상공인 시장진흥 기금	중소기업디지털일자리지원(소진기금)	0	2,360	2,360
		소공인특화지원	49,344	56,844	7,500
		소상공인 스마트상점 기술보급	1,650	10,050	8,400
		소상공인재기지원	60,588	69,588	9,000
		소상공인성장지원	351,666	361,756	10,090
		지역신용보증재단재보충	165,404	212,284	46,880
		소상공인지원(응자)	450,000	450,000	50,000
	시장경영혁신지원	430,352	723,652	293,300	
	중소기업 창업 및 진흥기금	중소기업디지털일자리지원(중진기금)	-	2,360	2,360
	중소기업모태조합출자	740,000	940,000	200,000	
법제처 (1)	일반회계	법제업무정보화추진(정보화)	7,404	9,026	1,622
국가 보훈처 (2)	일반회계	보훈심사위원회운영	1,480	1,709	229
	보훈기금	국가유공자대부(응자)	26,349	31,349	5,000
식품 의약품 안전처 (1)	일반회계	희귀·필수의약품센터 지원	2,989	7,204	4,215
공정 거래 위원회 (1)	일반회계	정보화 기반확충(정보화)	2,044	4,561	2,517
금융 위원회 (3)	일반회계	한국자산관리공사 출자(기업자사인수프로그램)	-	50,000	50,000
		중소기업은행출자(금융시장안정화)	-	484,544	484,544
		산업은행출자(금융시장안정화)	-	1,662,130	1,662,130
조달청 (4)	조달특별 회계	조달물자 계약 및 관리	4,649	5,249	600
		정부조달 국제협력체계 구축	2,575	3,345	770
		조달정보화(정보화)	30,565	33,815	3,250
문화재청 (2)	일반회계	조달물자 구매 및 관리지원(자본)	10,014	29,415	19,401
		한국전통문화대학교운영	15,899	16,478	579
농촌 진흥청 (4)	일반회계	문화재보호 및 조사 민간지원	800	5,825	5,025
		농산물소득조사분석(보조)	2,059	3,259	1,200
		과학영농현장기술지원(보조)	11,611	13,069	1,458
		1세대스마트플랫폼고도화및실증(R&D)	9,750	14,750	5,000
산림청 (9)	일반회계	농업빅데이터수집및생산성향상모델개발(R&D)	3,091	8,625	5,534
		산림공간정보기반조성	7,451	9,635	2,184
		미세먼지 대응 도시숲 연구(R&D)	5,450	7,950	2,500
		산림재해일자리	95,745	103,546	7,801
		목재생산 및 품질관리	5,321	14,861	9,540
		산림서비스도우미	34,838	47,083	12,245
	국가 균형발전 특별회계	임도시설	94,654	105,612	10,958
	농어촌 구조개선 특별회계	숲가꾸기	197,657	198,636	979
		산림병해충방제	93,337	97,377	4,040
에너지및 자원사업 특별회계	미세먼지 저감 도시숲 조성관리	171,482	175,810	4,328	

(단위: 백만원)

구분		세부사업	2차추경 ¹⁾	3차추경안	증감
특허청 (4)	책임운영 기관 특별회계	해외 지식재산권 보호활동 강화	16,986	18,986	2,000
		지식재산 창출지원	17,200	19,216	2,016
		특허기술의 전략적 사업화 지원	20,857	23,282	2,425
		IP-R&D 전략지원(R&D)	31,944	36,944	5,000
소방청 (2)	일반회계	119구급현장 대응 스마트시스템 구축(정보화)	-	150	150
		화재안전및시설기준개발	1,798	5,298	3,500
해양 경찰청 (3)	일반회계	연안구조장비도입	13,765	15,985	2,220
		방제정건조	180	3,780	3,600
		함정건조	165,400	170,500	5,100
합계(299개 세부사업)			-	-	23,502,463

주: 1) 기금은 제3회 추경안 제출 직전 계획액을 의미

자료: 기획재정부 제출자료 등을 바탕으로 작성성

2. 회계·기금별 내역

이번 추경안의 총지출 기준 세부사업의 증·감 내역을 회계·기금별로 살펴보면 다음 표와 같다.

증액의 경우 총 증액규모 23조 5,025억원의 55.6%인 13조 775억원이 일반회계에서 증액되었고, 고용보험기금 4조 8,774억원, 농어촌구조개선특별회계 2조 4,990억원 등이 그 뒤를 이었다.

감액의 경우 총 감액규모 7조 5,281억원의 72.5%인 5조 4,551억원이 일반회계에서 감액되었고, 교통시설특별회계 5,424억원, 주택도시기금 2,752억원 등이 그 뒤를 이었다.

[2020년도 제3회 추경안 세출 증·감내역의 회계·기금별 구성]

(단위: 억원)

회계·기금		증액		감액	
		규모	주요 사업	규모	주요 사업
예산	일반회계	130,775	· 신용보증기금출연: 24,584 · 산업은행출자(금융시장안정화): 16,521 · 희망근로 지원사업: 15,076 · 예비비: 13,000 · 청년일자리창출지원: 7,030	△54,551	· 보통교부금: 20,522 · 보통교부세: 18,642 · 합대공유도탄: 706 · 국제금융기구 출연(ODA): 542 · 대학혁신지원(R&D): 503
	교통시설특별회계	1,612	· 첨단도로교통체계: 500 · 도로안전맞환경개선: 355	△5,424	· 새만금-전주고속도로건설: 850 · 민자도로건설지원: 826 · 호남고속철도건설(광주-목포): 500
	국가균형발전특별회계	704	· 투자유치기반조성: 230 · 노후상수도정비: 210	△1,167	· 전문대학 혁신 지원(R&D): 264 · 지역투자촉진: 200
	농어촌구조개선특별회계	24,990	· 농림수산업자신용보증기금출연: 1,000 · 수리시설개보수: 372	△937	· 배수개선: 200 · 재해대책비(용자): 200
	등기특별회계	-	-	△26	· 등기소 신증축: 26
	소재부품장비경쟁력강화특별회계	175	· 나노·소재기술개발(R&D): 80 · 자동차부품기업 재도약(R&D): 95	△156	· 나노미래소재원천기술개발(R&D): 86 · 소재부품산업거점기관지원(R&D): 33
	아시아문화중심도시조성특별회계	-	-	△56	· 문화중심도시육성(지자체): 28 · 문화중심도시조성 및 운영: 25
	양곡관리특별회계	-	-	△224	· 정부양곡관리비: 224

(단위: 억원)

회계·기금		증액		감액	
		규모	주요 사업	규모	주요 사업
에너지 및 자원사업계 특별회계	1,397	·전기자동차보급 및 충전인프라 구축: 1,105 ·환경기초시설 탄소중립 프로그램: 100	△634	·한국원자력연구원 연구 운영비 지원(R&D) ·3D/4D :84 ·물리탐사연구선 건조사업(R&D기반구축): 80	
	-	-	△1	·보험사업운영: 1	
	-	-	△1,501	·지급이자와반환금: 1,500	
	-	-	△2	·경영기획기본경비: 1	
	-	-	△416	·유아교육비 보육료 지원: 416	
	240	·조달물자 구매 및 관리지원(자본): 194	△7	·기관운영 인건비: 5	
	114	·IP-R&D 전략지원(R&D): 50	△122	·특허청 인건비: 69 ·국립자연휴양림 조성(자본): 46	
	-	-	△198	·창의진로교육원 건립: 84 ·회덕IC 연결도로: 63	
	5,262	·미래환경산업육성용자: 3,300 ·중소환경기업 사업화 지원사업: 570	△467	·대기개선 추진대책: 212 ·폐기물처리시설 확충: 150	
	142,778	-	△65,889	-	
기금	48,774	·구직급여: 33,938 ·고용유지지원금: 8,850 ·고용창출장려금: 2,505	△2,196	·모성보호휴아지원: 977 ·장년고용안정지원금: 280	
	12,310	·지방채인수: 11,000 ·국고채이자상환: 1,310	-	-	
	387	·국내여행 활성화 지원: 387	△259	·해외관광문화센터 건립: 70 ·관광자원 기반조성: 58	
	391	·국가예방접종실시: 265 ·지역사회 통합건강증진사업: 127	△437	·치매관리체계 구축: 179 ·국가금연지원서비스: 165	
	27	·국민연금정보화사업비(정보화): 27	△22	·공단관리운영 기타경비: 21	
	688	·국민체육센터 건립지원: 313 ·스포츠산업 금융지원: 200	△488	·체육·문화예술사업의 지원: 80 ·방과후 스포츠프로그램 운영지원: 75	
	-	-	△300	·비축토지매입: 135 ·경찰청 경찰서 청사시설 신축: 79	
	-	-	△81	·한국학기반확대: 20 ·한국문화해외확산: 17	
1,020	·생활안정자금(용자): 1,000 ·장기실업자 생활안정자금 지원: 20	-	-		

(단위: 억원)

회계·기금	증액		감액	
	규모	주요 사업	규모	주요 사업
남북협력 기금	-	-	△17	·사회문화교류 지원: 17
농산물 가격안정 기금	433	·농산물직거래활성화지원: 410 ·농식품글로벌경쟁력강화: 23	△797	·비축지원: 442 ·산지유통종합자금(용자): 286
농업·농촌 공익기능 진척 지불기금	-	-	△40	·쌀소득보전변동지불: 40
농지관리 기금	55	·농지이용관리지원: 55	△209	·새만금지구(내부개발): 150 ·대단위농업개발(농지): 36
문화예술 진흥기금	80	·문화예술향유 지원: 47 ·예술정책 및 기부활성화: 33	△8	·예술창작 지원: 7
방사성 폐기물 관리기금	-	-	△660	·월성원자력환경관리센터건설: 650
방송통신 발전기금	2,247	·차세대인터넷비즈니스경쟁력 강화(정보화): 489 ·5G 융합서비스발굴 및 공공 선도 적용: 400	△146	·한국전자통신연구원연구개발지 원(R&D): 60 ·디지털콘텐츠산업생태계활성화 (정보화): 59 ·보호요양원건립: 30 ·국가유공자등 노후복지지원: 26
보훈기금	50	·국가유공자대부(용자): 50	△56	
복권기금	175	·서민금융 활성화 지원: 100 ·청년·대학생 소액금융 지원: 75	-	-
산업재해 보상보험 및예방 기금	1,086	·클린사업장조성지원: 712 ·업종별재해예방: 373	△231	·산재예방시설용자(용자): 200 ·산재근로자 생활안정자금(용자): 18
소상공인 시장진흥 기금	4,275	·시장경영혁신지원: 2,933 ·소상공인지원(용자): 500	-	-
수산발전 기금	60	·원양어선안전관리: 60	△90	·노후 소형유조선 현대화(용자): 90
양성평등 기금	-	-	△24	·건강가정 및 다문화가족지원: 24
영화발전 기금	88	·영화정책지원: 88	△16	·영화제작 지원: 10 ·영화유통 지원: 6
응급의료 기금	4,000	·의료기관 용자: 40	△29	·독거노인·중증장애인 응급안 전알림서비스: 29
자유무역 협정이행 지원기금	-	-	△292	·축사시설현대화(용자): 223 ·축사시설현대화: 70
장애인고 용촉진및 직업재활 기금	-	-	△39	·장애인기능경기대회: 15 ·장애인직업능력개발: 11
전력산업 기반기금	7,227	·전력효율향상: 3,000 ·신재생에너지금융지원(용자): 2,865	△12	·이차전지 화재안전성 검증 센 터 구축(R&D): 12

(단위: 억원)

회계·기금		증액		감액	
		규모	주요 사업	규모	주요 사업
	정보통신 진흥기금	4,359	· 지능정보산업인프라조성: 3,426 · 빅데이터플랫폼및네트워크구 축: 405	△98	· 정보통신응용기술개발지원(용 자): 40 · 네트워크슬라이싱기반 5G 용 합서비스 테스트베드 구축운영 (R&D): 20 · 인공지능산업원천기술개발 (R&D): 20
	주택도시 기금	2,545	· 다가구매입임대(용자): 1,150 · 다가구매입임대출자: 1,035	△2,752	· 분양주택(용자): 1,250 · 민간임대(용자): 1,000 · 도시재생지원(용자): 500
	중소기업 창업 및 진흥기금	2,024	· 중소기업모태조합출자: 2,000	△14	· 중진기금기본경비: 5 · 연수사업: 5
	청소년 육성기금	2	· 청소년 사회안전망구축: 2	△39	· 청소년방과후활동 지원: 25 · 청소년쉼터 운영지원: 14
	축산발전 기금	6	· 가축위생방역지원: 6	△40	· 가축분뇨처리지원(용자): 25 · 가축분뇨처리지원: 15
소 계		92,246	-	△9,393	-
합 계		235,025	-	△75,281	-

자료: 대한민국정부, 2020년도 제3회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 재작성

2020년도 제3회 추경안 분석 개관

코로나19로 인한 대규모 경기여건 변동이 예상되면서, 국제통화기금(IMF)은 세계 경제($\Delta 3.0\%$)는 물론 우리나라($\Delta 1.2\%$)도 마이너스 성장을 기록할 것으로 전망하고 있다. 한국은행 역시 올해 우리나라 성장률을 $\Delta 0.2\%$ 로서 역성장을 예측하고 있는 가운데, 실제 실업률, 소비자지수, 투자지표 등 기타 경제지표의 악화가 가시화되고 있다. 이러한 경기여건에 대응하여 주요국은 재정지출을 확대하고 있으며, 우리 정부도 이러한 흐름 속에서 보다 적극적인 지출확대에 나서고 있다.

정부는 2020년 총 3차례의 추경안을 국회에 제출(편성기준: 54.6조원)하였는데, 특히 금번 추경안은 35.3조원(세출증액: 23.9조원)으로서 역대 최대 규모이다. 이번 추경안은 ① 국세수입경정(11.4조원), ② 고용안정 특별대책 후속조치(8.9조원), ③ 한국판 뉴딜(5.1조원), ④ 금융안정 패키지 후속조치(5.0조원) 등으로 구성되어 있다.

먼저 **세입부문의 국세수입 경정**은 경기여건 악화로 인한 국세수입 감소 전망치 $\Delta 11.4$ 조원을 예산에 반영하여 세입결손에 대응하기 위한 것이다. 다만, 국회예산정책처는 정부안보다 3조원 큰 $\Delta 14.4$ 조원의 세수결손을 예측하고 있으므로 국회 심의과정에서 보다 정확한 전망치를 논의할 필요가 있다.

다음 **세출부문 중 첫째 고용안정 특별대책 후속조치**는 고용유지지원금 등 재직자의 고용 유지 강화 0.9조원, 구직 급여 등 실업자·구직자 지원 확대 3.9조원 및 고용취약계층 55만 명에 대한 직접일자리 제공 3.6조원 등 총 8.9조원으로 구성되어 있다.

이 중 재정으로 한시적 단기 일자리를 제공하는 직접일자리사업은 55만개를 신규 공급하는 것으로 편성되어 있어 본예산 직접일자리사업 미집행분 약 10만개와 지자체 자체 확대분 7만개 이상 등과 함께 하반기에 최소 72만개가 넘는 직접일 자리를 제공하게 되는데다, 이러한 직접일자리와 병행할 수 없는 구직급여와 직업훈련사업 등 각종 실업자 및 취업자 대책 약 82만개 등을 감안할 때 총 155만 명 이상을 사업대상으로 하게 된다. 이는 금년 5월 기준 전체 실업자 수 127.8만 명을 초과하는 규모이고, 경기가

좋은 때에도 실업자 수가 100만 명 정도를 유지했었다는 점 등에 비추어 볼 때 과도한 측면이 있다. 또한 이러한 직접일자리 사업들 중 상당수는 일회성의 단기 공공부조 성격에 그치게 될 우려가 있어, 사업 참여자들의 구직역량을 제고하고 이들이 채용되는 분야에 실질적인 도움이 될 수 있도록 국회심의과정에서 사업설계를 보완할 필요성이 크다고 판단된다.

둘째, 한국판 뉴딜사업은 D.N.A.산업 생태계 강화 및 비대면 산업 육성을 포함한 디지털 뉴딜사업 2.7조원과 녹색산업 육성을 포함한 그린 뉴딜사업 1.4조원, 그리고 이를 뒷받침하는 고용안전망 강화 1.0조원으로 구성되어 있다.

한국판 뉴딜사업에는 새롭고 혁신적인 정책이라는 의미의 ‘뉴딜’사업의 취지를 충분히 살리기 어려운, 사업목적이 불분명하거나 사업계획과 사전절차가 미흡하여 사업효과를 담보하기 어려운 사업들이 상당수 편성되어 있어 국회 심의과정에서 보완되어야 할 것으로 보인다. 정부는 금번 뉴딜사업들이 단기적인 경기대응을 넘어 미래 성장동력을 확보하고 우리 경제의 선순환구조 구축에 기여할 수 있도록 편성되었는지에 대해 국회 심의과정에서 충분히 소명할 필요가 있다.

셋째, 금융안정 패키지 후속조치는 기업·산업계 전반에 유동성을 선제적으로 공급하는 것으로서 소상공인, 중소·중견기업 대상 사업(2조원 규모)과 중견 및 대기업 대상 사업(2.8조원 규모)으로 구분된다.

동 금융안정 사업들은 최대한 많은 우리 기업들이 코로나19에 따른 경영상 어려움을 극복할 수 있도록 지원하는 것을 취지로 하고 있다는 점에서 투자대상 회사채의 적정 신용등급 범위에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다. 또한 지원대상 기업들의 도덕적 해이를 방지할 수 있도록 국회 심사과정에서 사업집행기관들의 심사역량을 제고하는 방안들에 대한 검토도 필요할 것이다.

금번 추경은 23.8조원의 국채를 발행하여 세출 증액 재원의 대부분을 충당한다는 계획이므로 국가채무는 '19년 추경예산 대비 108.7조원(GDP 대비 6.3%p), '19년 결산 대비로는 111.4조원(GDP 대비 5.4%p) 증가한 840.2조원(GDP 대비 43.5%)에 달하게 될 전망이다.

최근 코로나19 경제위기로 가계소비와 기업투자가 위축되어 정부재정의 적극적 역할이 요구되는 상황에서 단기적으로는 우리나라 정부부채비율이 OECD 평균에 비해 낮은 수준이고 저금리 추세에 따라 국채 이자비용 부담이 크지 않은 등 확장적 재정정책에 우호적인 여건들이 갖춰져 있다고 볼 수 있다.

우리가 이러한 재정여력을 갖추게 된 것은 그동안 우리 국회와 정부가 한정된 재원을 효율적으로 배분하기 위해 지속적으로 노력해 온 데 힘입은 바 크다. 우리 경제가 고도 성장기를 지나 성장률이 크게 낮아진 상황에서 세계에서 가장 빠른 수준의 저출산·고령화가 시작되어 향후 막대한 복지지출이 예정되어 있으며, 소규모 개방경제로서 내수 안전판이 취약하고 국제무역을 통해 부를 창출해야만 하는 구조적 어려움을 안고 있는 현실을 생각할 때, 국가재정지출은 사회안전망 강화와 경제성장률 제고 목표를 가장 효율적으로 달성할 수 있어야 할 것이다. 특히 대규모 국채발행을 통해 편성된 금번 추경 사업들은 의도하는 사업효과를 극대화할 수 있도록 편성되었는지 심도 있는 국회 심의를 통해 면밀히 검토되어야 하며, 본 보고서는 이러한 방향으로 국회 추경안 심의가 이루어질 수 있도록 심의착안사항들을 분석하여 제시하였다.

1

편성요건 분석

1. 추경안의 편성요건

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

그 밖에 「국가재정법」상 요건 외에도 추경예산 제도의 취지 등을 고려하여 목적적합성·예측불가능성·보충성·시급성·연내집행가능성·한시성 등이 제시되고 있으며, 그 내용을 정리하면 다음과 같다.

[추경안 편성의 일반요건]

요건	세부내용
① 목적적합성	추경안 편성의 원인이 되는 상황을 완화·해소할 수 있을 것
② 예측불가능성	추경안 편성사유가 본예산 편성·심사 당시 예측하지 못한 사유일 것
③ 보충성	예비비를 포함한 본예산 등 다른 수단으로 상황극복이 곤란할 것
④ 시급성	다음연도 본예산 편성을 기다릴 수 없는 시간적 급박함이 있을 것
⑤ 연내집행가능성	연도내에 집행할 수 있는 사업으로 추경안을 구성할 것
⑥ 한시성	향후 일정 기간 지속될 사업 및 신규 사업의 편성을 지양하고 한시적 재정지원 사업 위주로 추경안을 구성할 것

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 6788-4625)

1) 「국가재정법」

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

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

2. 분석의견

이번 추경안은 총괄적인 측면에서는 「국가재정법」상 편성요건을 충족하는 것으로 보인다.

이번 추경안은 코로나19로 인한 경제위기를 예방 또는 조기극복하기 위한 것이라는 점에서 「국가재정법」상 요건 중 “대규모 재해”나 “경기침체·대량실업의 발생 또는 발생우려” 요건과 관련성이 있다.

첫째, 이번 추경안을 큰 틀에서 코로나19라는 감염병 극복의 일환으로 본다면 「국가재정법」상 “대규모 재해” 요건이 충족되어야 한다. 「국가재정법」은 ‘재해’를 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조²⁾상 자연재난과 사회재난에 따른 피해로 규정하고 있고, 같은 조는 사회재난으로서 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병의 확산을 규정하고 있다.³⁾ 코로나19는 코로나 바이러스(CoV)가 비말 등을 통해 사람 및 동물에 감염되어 발열·기침·호흡곤란·폐렴 등을 유발하는 증상이라는 점에서 감염병에 해당되므로, 그에 따른 피해는 「국가재정법」상 ‘재해’에 해당한다.

다음 “대규모” 요건을 만족하는지와 관련해서도, 국내에서 코로나19는 최초 확진(2020년 1월 20일) 이후 6월 21일 자정까지 153일간 확진자 12,438명, 사망자 280명을 발생시키고 있는데, 이는 국내 최초 확진(2015년 5월 20일) 후 69일⁴⁾간 확진자 186명, 사망자 38명을 기록한 중동호흡기증후군(MERS: Middle East Respiratory Syndrome, 이하 “메르스”)의 피해규모를 크게 넘어서는 것이다.

2) 「재난 및 안전관리 기본법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

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

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

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

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

[코로나19·메르스 피해 현황 비교]

구분	집계기간	확진자수	사망자수
코로나19	153일 (2020.1.20. ~ 6.21.)	12,438명	280명
메르스	69일 (2015.5.20. ~ 7.28.)	186명	38명

자료: 보건복지부, 코로나바이러스감염증-19 홈페이지(ncov.mohw.go.kr), 2020년 6월 22일 19시 접속 및 「2015 메르스 백서」 등을 바탕으로 재작성

그 밖에 재해 관련 추경안의 선례로서 2002년·2003년·2006년 태풍 및 집중호우, 2015년 감염병·가뭄·장마, 2019년 미세먼지 및 산불과 관련한 추경안이 다수 편성되었고 무엇보다 2020년 이미 코로나19와 관련한 추경안이 2차례 편성되었다는 점을 고려할 때, 이번 추경안을 코로나19 극복을 위한 것으로 본다면 이는 「국가재정법」상 ‘대규모 재해’ 요건을 만족한다고 할 수 있다.

[재해대책 추경안 편성 연혁]

(단위: 조원)

연도	관련 재해	피해규모	추경안 규모	
			재해관련	
2020 (제2회)	- 코로나19	- 코로나19: 280명 사망('20.6.20. 기준)	7.6	7.6
2020 (제1회)			11.7	11.7
2019	- 미세먼지 - 강원산불	- 미세먼지: 특정 곤란 - 강원산불: 재산피해 1,291억원	6.7	2.2
2015	- 중동호흡기증후군(메르스) - 가뭄 및 장마	- 메르스: 38명 사망	11.8	3.3
2006	- 7월 집중호우 - 태풍 에위니아	- 집중호우: 재산피해 18,344억원 - 에위니아: 재산피해 55억원	2.2	2.1
2003 (2차)	- 태풍 매미	- 매미: 재산피해 42,225억원	3.0	3.0
2002	- 태풍 루사	- 루사: 재산피해 51,479억원	4.1	3.6

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

둘째, 이번 추경안의 주 목적을 코로나19 자체보다는 그로 인한 경기침체 대응이라고 본다면 「국가재정법」상 “경기침체·대량실업의 발생 또는 발생우려” 요건이 충족되어야 한다. 이와 관련하여 「국가재정법」은 재해와 달리 경기침체·대량실업에 대해서는 구체적인 기준을 두고 있지 않으므로, 최근 경기여건이 「국가재정법」상 “경기침체·대량실업의 발생 또는 발생우려”에 해당하는지 여부는 기존의 경기침체 및 그에 따른 추경안 편성 사례와 비교하여 판단하여야 할 것으로 보인다.

우선 실질GDP성장률 감소현황을 살펴보면, 정부는 2020년 0.1% 성장을 전망하고 있어 2019년 대비 $\Delta 1.9\%p$ 감소할 것으로 예측되는데 이는 IMF 외환위기 당시의 $\Delta 13.0\%p$, 글로벌 금융위기 당시의 $\Delta 5.0\%p$ 보다는 적은 규모이다. 그러나 ① 우리 경제구조의 성숙에 따라 성장률 자체가 점감하고 있는 상황임을 고려하면 10~20년 전의 수치와 단순 비교하는 것은 타당하지 않을 수 있고, ② 2020년 성장률 전망치 자체도 기관에 따라 상이하게 제시되고 있으며⁵⁾, ③ 1996~2019년간 연평균 실질성장률 감소폭이 $\Delta 0.26\%p$ ⁶⁾임을 고려하면 $\Delta 1.9\%p$ 도 적은 규모는 아니라는 점을 감안할 필요가 있다.

[주요 경기침체기 실질성장률 감소폭 비교]

IMF 외환위기 (1997~1998년)	글로벌 금융위기 (2008~2009년)	코로나19 (2020년)
$\Delta 13.0\%p$ (’96년 7.9% → ’98년 $\Delta 5.1\%$)	$\Delta 5.0\%p$ (’07년 5.8% → ’09년 0.8%)	$\Delta 1.9\%p$ (’19년 2.0% → ’20년 0.1%)

주: 2020년 실질성장률은 동년 6월 발표한 정부 전망치 기준

자료: 국가통계포털(KOSIS), 「국민계정:연간지표」, 2020.6.8. 23시 접속을 바탕으로 재작성

다음 취업자 수의 경우, 전년 4분기 대비 올해 1분기 취업자 수 감소폭은 $\Delta 64.4$ 만명으로 1998년 1분기의 $\Delta 180.1$ 만명, 2009년 1분기의 $\Delta 74.2$ 만명 보다는 적은 규모이다. 그러나 ① 고용지표는 경기후행적 성격을 갖기 때문에 고용여건의 추가 악화 가능성을 염두에 두어야 하며, ② 2017~2019년 1분기의 전기 대비 취업자 수 감소폭 평균이 $\Delta 49.7$ 만명⁷⁾임을 고려하면 $\Delta 64.4$ 만명도 적은 규모는 아니라고 볼 수 있다.

5) 실제로 IMF는 2020년 한국의 실질성장률 전망치를 $\Delta 1.2\%$ 로 하향조정하였고(2020년 4월), 한국은행도 $\Delta 0.2\%$ 로 하향조정하고 있다(2020년 5월).

6) 1996년 7.9% → 2019년 2.0%를 기준으로 연평균 감소폭을 산출

7) 통계청, 2017~2019년 「3월 고용동향」상 2019년 1분기 $\Delta 36.0$ 만명(2,697.1만명 → 2,646.1만명),

[주요 경기침체기 취업자 수 감소폭 비교]

IMF 외환위기 (1997~1998년)	글로벌 금융위기 (2008~2009년)	코로나19 (2020년)
△180.1만명 (‘97년 4분기 2,149.8만명 → ‘98년 1분기 1,969.7만명)	△74.2만명 (‘08년 4분기 2,383.4만명 → ‘09년 1분기 2,309.2만명)	△64.4만명 (‘19년 4분기 2,739.3만명 → ‘20년 1분기 2,674.9만명)

주: 1. IMF 외환위기 및 글로벌 금융위기의 경우 가장 취업자수가 낮은 분기의 실적을 직전분기와 비교
 2. 2020년의 경우 IMF 외환위기 및 글로벌 금융위기와 가급적 기준을 일치시키기 위해 전년 4분기 대비 1분기 취업자수로 비교
 자료: 국가통계포털(KOSIS), 「경제활동인구조사:취업자수(시도)」, 2020.6.8. 23시 접속 및 고용노동부 「3월 고용동향」 등을 바탕으로 재작성

그 밖에 1998~2019년간 편성된 총 21회의 추경안 중 「국가재정법」상 경기대응 목적이 포함된 경우는 17회로서 대다수를 차지하고 있는데⁸⁾, 이는 그동안의 추경안 중에는 최근보다 경기여건이 양호한 상황에서 편성된 사례도 다수 있었음을 의미하므로 이번 추경안이 「국가재정법」상 “경기침체·대량실업의 발생 또는 발생우려” 요건을 충족한다고 판단하는 데에는 무리가 없을 것으로 보인다.

종합하면, 이번 추경안은 총괄적인 면에서 “대규모 재해” 요건과 “경기침체·대량실업의 발생 또는 발생우려” 요건 중 어느 측면을 기준으로 하여도 이를 만족하는 것으로 보인다는 점에서 「국가재정법」상 요건 충족 여부에는 큰 이견이 없을 것으로 보인다.

다만, 개별 사업단위로는 ① 목적적합성, ② 예측불가능성, ③ 보충성, ④ 시급성, ⑤ 연내집행가능성, ⑥ 한시성 등 추경안의 일반요건 충족여부를 면밀하게 검토해야 할 경우가 있을 수 있다. 이에 대해서는 이하 “주요 정책별 분석” 및 “위원회별 분석”에서 주요 사업군 및 세부사업별로 상세히 분석한다.

2018년 1분기 △60.0만명(2,688.3만명 → 2,628.3만명), 2017년 1분기 △53.1만명(2,644.6만명 → 2,591.5만명)을 평균

8) 경기대응 목적이 포함되지 않은 4건의 사례는 2001년 제1회 추경안(건강보험 국고추가지원소요 총당 및 재해대책), 2002년 추경안(재해대책), 2003년 제2회 추경안(재해대책), 2006년 추경안(재해대책) 등이다.

이번 추경안은 지출구조조정분 10.1조원, 기금 자체 재원 1.4조원, 국채 추가발행분 23.8조원을 재원으로 편성되었다.

[2020년도 제3회 추경안의 규모 및 재원]

(단위: 조원)

규 모		재 원	
- 세출 증액	23.9	- 지출구조조정	10.1
- 세입 경정	11.4	- 기금 자체 재원	1.4
		- 국채 추가발행	23.8
합 계	35.3	합 계	35.3

자료: 대한민국정부, 2020년도 제3회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 재작성

1. 지출구조조정

정부 발표에 따르면 이번 추경안은 총규모 35.3조원 중 28.6%에 해당하는 10.1조원이 지출구조조정으로 조달된다.

정부에 따르면 지출구조조정은 기존 확정된 세출예산 및 기금운용계획 중 집행가능성이 부족하거나 시급하지 않은 사업을 감축하고, 기금 여유재원을 활용하여 한정된 재원을 효율적으로 재배분하는 것을 의미한다. 정부는 지난 제2회 추경안 편성 및 국회 심의 과정에서 총 8.8조원의 지출이 구조조정¹⁾된데 이어 이번 추경안을 통해 총 10.1조원이 추가로 구조조정되었다고 밝히고 있다. 이에 따르면 제1~2회 추경예산 및 제3회 추경안의 총규모인 59.2조원 중 31.9%에 해당하는 18.9조원이 지출구조조정으로 총당되는 것이다.

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 6788-4625)

1) 정부는 제2회 추경안 편성시 총 7.6조원의 지출구조조정을 실시하였으며, 이후 국회 심의과정에서 1.2조원이 추가 조정되어 총 8.8조원의 지출구조조정을 실시하였다는 입장이다.

정부가 제시한 이번 추경안의 지출구조조정 내역은 크게 일반지출 감액과 기금 여유자금 활용 2개 유형으로 구분할 수 있으며, 전자는 다시 ① 집행실적 고려 및 투자시기 재검토, ② 공공부문 고통분담, ③ 공공자금관리기금 → 외국환평형기금 예탁금 감축, ④ 지방교부세·교부금 감정산으로 구분된다.

구체적으로 ① 집행실적을 고려하거나 투자시기를 재검토한 사례(총 △3.7조원)로는 93개 국내·외 행사비 등 코로나19로 집행이 어려워진 예산의 감축, 교정시설 유류비 등 금리·유가 변동에 따른 재정소요 감소분 반영 등이 있다. 다음 ② 공공부문 고통분담 사례(총 △0.2조원)로는 163개 공공기관의 하반기 운영경비 10% 감축, 정부 채용 일정 지연에 따른 인건비 감액 등이 있다. 다음 ③ 공공자금관리기금 → 외국환평형기금 예탁금 감축(총 △1.2조원)은 환율 상승에 따라 외국환평형기금의 원화자산 매입 필요성이 감소하면서 그 매입비용을 감축한 것이고, ④ 지방교부세·교부금 감정산(총 △4.1조원)은 이번 추경안의 세입감액경정에 따라 국세수입에 연동되어 산정되는 지방교부세·교부금 소요를 함께 조정하는 것이다. 그 밖에 기금 여유자금 활용(총 △0.9조원)은 일부기금의 여유자금운용 계획액을 축소한 후 공공자금관리기금에 예탁하여 이번 추경안의 일반 재원으로 활용하는 것이다.

[제3회 추경안의 지출구조조정 세부내역]

(단위: 조원)

구분	세부내역 (제3회 추경안)	규모		
		제2회 추경	제3회 추경안	합계
□ 일반지출 감액		△7.1	△9.2	△16.3
○ 집행실적 고려 및 투자시기 재검토	<ul style="list-style-type: none"> - 국내·외 행사비(93개) 등 코로나19에 따른 사업시행 조정 - 국제기구 분담·출연금 등 입찰·계약 지연 등으로 인한 사업비 조정 - 교정시설 유류비 등 금리·유가 변동에 따른 소요 변동 - 코로나19나 경기대응과 무관한 사업 등 우선순위 낮은 사업 재조정 - 기타 운영비 등 절감 	△3.4	△3.7	△7.1
○ 공공부문 고통분담	<ul style="list-style-type: none"> - 163개 공공기관의 하반기 운영경비 10% 삭감 - 채용일정 지연 등에 따른 인건비 감액 - 청사 신축비 등 추가 감액 	△0.9	△0.2	△1.1

(단위: 조원)

구분	세부내역 (제3회 추경안)	규모		
		제2회 추경	제3회 추경안	합계
○ 공자기금 → 외평 기금 예탁금 감축	- 공자기금 → 외평기금 예탁금 1.2조원 감축	△2.8	△1.2	△4.0
○ 지방교부세·교부금 감정산	- 국세수입 감액경정에 연동하여 지방교부세 (△2.0조원) 및 지방교육재정교부금(△2.1 조원) 감정산	-	△4.1	△4.1
□ 기금 여유자금 활용		△1.7	△0.9	△2.6
합 계		△8.8	△10. 1	△18. 9

자료: 기획재정부, 「보도자료: 경제위기 조기극복과 포스트 코로나 시대 대비를 위한 제3회 추가경정예산안」, 2020.6.3., p.22.

지난 제2회 추경안에 이어 이번 추경안까지 재원의 상당 부분을 지출구조조정으로 충당한 것은 향후 재정운용에 있어 긍정적인 선례로 평가할 수 있다.

국회예산정책처는 지난 3월 「2020년도 제1회 추가경정예산안 분석보고서」²⁾를 통해 추경안의 재원마련 방안으로서 세출감액도 있다는 점을 환기시키며 그 적극적 활용을 촉구한 바 있다. 이후 정부도 제2회 추경안 및 제3회 추경안 편성과정에서 상당규모의 재원을 지출구조조정으로 충당하고 있다. 재정여건이 어려운 상황에서 이와 같이 추경안의 재원 마련을 위해 지출구조조정을 적극 활용한 것은 향후 재정운용에 있어 긍정적인 선례로 작용할 것으로 생각된다.

다만, 정부가 제시한 지출구조조정 내역에는 적극적인 감액 노력과는 관계가 적은 내역도 일부 포함되어 있는 것으로 보인다.

첫째, 지방교부세·교부금 감정산(총 △4.1조원)의 경우, 지방교부세·교부금은 국세 수입에 연동되어 산정되기 때문에 이번 추경안과 같이 국세수입을 감액경정하면서 이를 함께 감정산한 것을 적극적인 세출 감액으로 보기는 어려운 측면이 있다³⁾.

참고로 정부는 2009년도 추경안에서도 총 △11.2조원의 세입감액경정을 실시하면

2) 국회예산정책처, 「2020년도 제1회 추가경정예산안 분석보고서」, p.34.

3) 세입감액경정에 연동된 지방교부세·교부금 감정산은 해당 추경안에서 함께 조치하지 않아도 「지방교부세법」 제5조 및 「지방교육재정교부금법」 제9조에 따라 차차년도 내에는 반드시 정산되므로 이를 적극적 세출 감액으로 보기는 어려운 측면이 있다.

또한 이번 추경안은 지방교부세·교부금 감정산을 고려하여 공공자금관리기금의 “지방채 인수(용자)” 사업 계획액을 1.1조원 증액하고 있다는 점도 고려할 필요가 있다.

서 지방교부세 △2.2조원 및 지방교육재정교부금 △2.2조원 등 총 △4.4조원을 감액조정하였다⁴⁾. 이러한 지방교부세·교부금 감정산은 형식상 세출예산을 감액한 것이므로 지출구조조정으로 분류하는 것에 특별한 문제는 없으나, 이번 지출구조조정의 전체 실적을 평가할 때에는 전술한 ① ~ ③ 유형과 같은 적극적인 세출 감액과는 성격이 상이함을 감안하고 보아야 할 것이다.

둘째, 기금 여유자금 활용분의 경우에도 적극적인 세출 감액과는 성격이 다른 측면이 있음을 감안할 필요가 있다.

기금은 회계와 달리 지출 후 남은 수입의 누적액인 여유자금을 국·공채 매입, 금융기관예치 등의 방식으로 운영할 수 있으며, 필요시 이러한 여유자금을 활용하여 일반지출을 확대할 수 있다. 이에 정부는 이번 추경안에서도 10개 기금의 여유자금운용 계획액 1.4조원을 축소하여 해당 기금의 일반지출을 확대하였고, 7개 기금의 여유자금운용 계획액 0.9조원을 축소하여 공공자금관리기금에 예탁한 후 타 회계·기금의 일반 재원으로 활용하고 있다.

정부는 이 중 해당 기금의 일반지출을 확대하는데 활용되는 1.4조원은 “기금 자체 재원 활용”으로 분류하는 반면, 공공자금관리기금에 예탁한 후 타 회계·기금의 일반 재원으로 활용하는 0.9조원은 추경안의 재원 중 “지출구조조정”으로 분류하고 있다.

[2020년도 제3회 추경안의 재원 중 “기금 자체재원 활용” 현황]

(단위: 백만원)

기금명	여유자금운용 계획액 축소분
농지관리기금	50,000
장애인고용촉진및직업재활기금	50,000
수산발전기금	50,000
산업재해보상보험및예방기금	400,000
신용보증기금	250,000
주택금융신용보증기금	30,000
산업기반신용보증기금	50,000
방사성폐기물관리기금	50,000
소 계	930,000

자료: 대한민국정부, 2020년도 제3회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 재작성

그러나 이상 0.9조원의 기금 여유자금 축소분을 “지출구조조정”으로 분류하는 것

4) 그 밖에 2013년 추경안(△12.0조원) 및 2015년 추경안(△5.6조원) 또한 세입감액경정을 실시하였으나, 지방교부세·교부금은 함께 조정하지 않았다.

이 성격상 타당한지는 재검토할 필요가 있다.

우선 여유자금 축소는 실제 재정이 소요되는 일반지출을 감축한 것이 아니라는 점에서, 이를 “지출구조조정”으로 분류하는 것은 세출사업 감액 규모에 대한 착시효과를 유발할 수 있다. 또한 전술한 1.4조원과 0.9조원의 재원은 모두 기금 여유자금을 활용하여 일반지출을 확대한다는 점에서 유사한 성격임을 고려할 때, 정부는 이를 “기금재원 활용”으로 일원화하여 분류하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

2. 기금 자체 자원

정부는 이번 추경안의 자원 중 1.4조원을 기금 자체 자원으로 조달하였다는 입장이다.

정부측 분류기준에 따른 기금 자체 자원 1.4조원은 10개 기금의 여유자금운용 계획액을 축소하여 해당 기금의 일반지출을 확대하는 재원이 대부분을 차지한다⁵⁾. 여기에 기금 여유자금운용 계획액을 축소하여 공공자금관리기금을 거쳐 타 회계·기금의 일반재원으로 활용하는 자원 0.9조원을 합산하면, 이번 추경안의 자원 중 “기금 자원”의 규모는 2.3조원 수준이 된다.

기금 여유자금은 예비적 성격의 재원이므로, 재정여건상 필요한 경우 이를 회수하여 추경안의 재원으로 활용하는 것은 원칙적으로 문제가 없을 것으로 보인다. 특히, 최근 경제·재정여건을 고려하면 국채 등의 재원을 활용하는 것보다는 이러한 기금 여유자금들을 우선적으로 활용하는 것이 바람직하다고 판단할 수 있을 것으로 보인다.

다만, 고용보험기금은 여유자금이 연례적으로 추경안의 재원으로 활용되고 있어 재정건전성 악화가 우려되므로 재정안정화 방안을 마련해야 할 필요가 있다.

고용보험기금은 사회보험성 기금으로서 사업성 기금과 달리 여유자금이 미래의 급여(보험금) 지출을 위한 예비재원이며, 2018년 결산부터 통합재정수지가 적자로 전환되어 이번 추경안 기준으로는 7.9조원 적자가 전망되는 등 본격적인 재정구조 변화가 시작되고 있다.

[최근 3년간 고용보험기금 통합재정수지 현황]

(단위: 백만원)

구분	'20년 제3회 추경안	'19년 추경예산	'18회계연도 결산
통합재정수지	△7,921,946	△1,296,975	△898,360

자료: 대한민국정부, 2020년도 제3회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안과 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

5) 그 밖에 공공자금관리기금(총괄계정)의 지방자치단체이자수입(54-541) 5,775백만원, 근로복지진흥기금(실업대책사업계정)의 민간출연금(59-594) 1,892백만원이 있으나, 규모가 미미한 수준이다.

그러나 동 기금은 2017년도 추경안 2,202억원, 2018년도 추경안 3,126억원, 2019년도 추경안 1조 2,923억원, 2020년 제1회 추경안 2,874억원에 이어 이번 추경안에서도 1조 1,878억원의 여유자금을 추경안의 재원으로 활용하고 있다⁶⁾.

[고용보험기금 여유자금의 추경안 자원 활용 현황]

(단위: 억원)

구분	2017 추경안	2018 추경안	2019 추경안	2020	
				제1회 추경안	제3회 추경안
여유자금 활용규모	2,202	3,126	12,923	2,874	11,878

자료: 대한민국정부, 각 연도 고용보험기금 기금운용계획변경안을 바탕으로 재작성

이러한 여유자금 활용의 결과, 고용보험기금의 여유자금잔액(누적적립금)은 2017년말 10.3조원에서 2020년말 3.7조원으로 3년만에 64%가 감소할 것으로 전망된다.

[2017~2020년 고용보험기금 여유자금잔액 추이]

(단위: 억원)

구분	2017 결산	2018 결산	2019 결산	2020 전망	
				당초	제3회 추경안
여유자금잔액 (누적적립금)	102,544	94,452	73,532	59,518	36,652

자료: 대한민국정부, 각 연도 고용보험기금 기금운용계획변경안을 바탕으로 재작성

고용보험기금은 적극적인 고용안정에 기여하는 것을 목적으로 한다는 점에서 최근 과 같은 경제·고용위기에 일정 부분 역할을 수행할 필요성은 인정된다. 그러나 기금의 재정건전성이 저하되면 실업급여 등 보다 기본적인 기능도 함께 약화될 수 있는 것 또한 사실이다. 이에 정부는 고용보험기금의 재정건전성을 확보하기 위한 방안의 모색도 병행할 필요가 있다.

6) 이번 추경안의 총지출 기준 고용보험기금 증액규모는 4.9조원인데, 이 중 30.4%인 1.5조원은 실업급여가 아닌 고용창출및훈련 프로그램(1000)의 사업들이다. 그 세부내역을 살펴보면 고용유지지원금 952억원, 직업훈련생계비대부(용자) 963억원, 내일배움카드(고보) 1,567억원, 고용창출장려금 2,505억원, 고용유지지원금 8,850억원 등이다.

3. 국채발행

이번 추경안은 총규모 35.3조원의 67.4%에 해당하는 23.8조원을 국채발행으로 충당하고 있다.

정부는 제1회 추경안의 10.3조원에 이어 이번 추경안에서도 23.8조원을 국채발행으로 충당할 계획이다. 이에 따라 2020년도 총 3차례 추경안의 재원으로 활용되는 국채발행 규모는 34.1조원으로 증가하였다⁷⁾.

이번 국채발행액(23.8조원)은 단일 추경안의 국채발행 규모로는 역대 최대 규모에 해당한다. 다만, 이는 추경안의 규모 또한 역대 최대 규모라는 점에 기인하는 것이며, 추경안 총규모 대비 국채발행액의 비중은 67.4%로 2009년 이후 총 6차례의 국채발행 추경안 중 5위에 해당한다.

[2008~2020년 추경안 재원 중 국채발행 현황]

(단위: 조원, %)

구분	총규모	국채발행	
		비중	
2008	4.9	-	-
2009	28.9	22.0	76.1
2013	17.3	15.8	91.3
2015	11.8	9.6	81.4
2016	11.0	-	-
2017	11.2	-	-
2018	3.9	-	-
2019	6.7	3.6	53.7
2020 제1회	11.7	10.3	88.0
2020 제3회	35.3	23.8	67.4

자료: 대한민국정부, 각 연도 추가경정예산안 등을 바탕으로 재작성

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

7) 제1~2회 추경안을 국회 확정된 추경예산 기준으로 수정하면 37.5조원이다. 제2회 추경예산 국회 심의 과정에서 증액된 3.4조원이 국채발행으로 충당되었기 때문이다.

1. 국세수입 경정 현황

정부는 코로나19에 따른 경기 여건 변화 등을 감안하여 2020년 제3회 추가경정예산안에 11.4조원의 국세수입 감액 경정을 포함하였다. 국세수입 감액 11.4조원은 코로나19로 인한 성장률 하락 등의 영향에 따른 세입부족분 11.3조원과 코로나19 대응 추가 조세지원¹⁾에 따른 세수감소액 0.2조원으로 구성된다.

[2020년 제3회 추가경정예산안 국세수입 경정의 구성]

항목	규모	내 용	
국세수입	△11조 4,414억원	성장률 하락 등에 따른 세입부족분	△11조 2,645억원
		코로나19 대응 추가 조세지원에 따른 세수감소액	△1,769억원

자료: 기획재정부 제출자료를 토대로 국회예산정책처 재작성

과거 추경 편성 연혁을 살펴보면, 2000년 이후 5개 연도('04, '05, '09, '13, '15)에 세입 감액 경정이 이루어졌다. 국세수입 감액 경정 규모 측면에서 이번 추경안의 국세수입 감액 11.4조원은 최대 규모에 해당한다.²⁾³⁾

백경엽 추계세제분석관(kybaek@assembly.go.kr, 6788-4746)
 태정립 추계세제분석관(jitae@assembly.go.kr, 6788-4647)
 박지원 추계세제분석관(jwpark1209@assembly.go.kr, 6788-4662)
 김효경 추계세제분석관(hkkim@assembly.go.kr, 6788-4838)
 박정환 추계세제분석관(jhpark83@assembly.go.kr, 6788-4835)
 김재혁 추계세제분석관(kjh9926@assembly.go.kr, 6788-4839)

- 1) 내수활성화를 위해 '20년 7월부터 12월까지 자동차 개별소비세 30% 인하가 시행될 예정이다.
- 2) 금번 추경안의 국세수입 경정 규모는 △11조 4,414억원으로, 2009년 국세수입 경정규모 △11조 4,142억원보다 △272억원 크다.
- 3) 2020년 본예산(292.0조원) 대비로는 12.3조원이 감액 되었다.

[국세수입 감액 경정 연혁 및 규모]

(단위: 조원)

구 분	추경 편성 규모				
	합계	세출 증액 경정	세입 감액 경정 ¹⁾		
			국세수입 감액 경정		
2004	2.5	1.9	0.6	-	
2005	4.9	0.7	4.2	4.2	
2009	28.4	17.2	11.2	11.4	
2013	17.3	5.3	12.0	6.0	
2015	11.6	6.7	4.9	5.4	
2020	제1회	11.7	11.5	0.2	0.8
	제2회	12.2	12.2	-	-
	제3회	35.3	23.9	11.4	11.4

주: 1) 국세수입 경정과 국세외수입 경정의 합계

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

자료: 기획재정부 제출자료를 토대로 국회예산정책처 재작성

정부가 예산안 부속서류로 제출한「2020년도 제3회 추가경정세입예산 추계분석보고서」에 따르면, 코로나19에 따른 경제 상황 변화, 현재까지의 세수 신고·납부 실적, 내수활성화를 위한 세법개정 세수효과 등 제도적·경기적 요인을 감안하여 제2회 추가경정예산 대비 11.4조원 감소한 규모로 편성하였다고 설명하고 있다.

주요 세목별로 살펴보면, 소득세는 제2회 추경예산대비 0.05조원(0.1%)을 증액하였다. 소득세 과세대상 세목 중 이자소득세(0.7조원), 양도소득세(0.6조원), 배당소득세(0.4조원)는 증액하였지만, 근로소득세(△1.2조원)와 종합소득세(△0.5조원)는 감액함에 따라 증액의 대부분이 상쇄되었다. 법인세는 3월 법인세 신고 실적 및 최근 수납 추세 등을 감안하여 제2회 추경예산대비 5.8조원(△9.1%)을 감액하였다. 부가가치세는 코로나19에 따른 소비 및 수입 부진을 반영하여 제2회 추경예산대비 4.1조원(△5.9%)을 감액하였다.

기타 세목을 살펴보면, 수입 부진의 영향으로 관세를 1.1조원(△12.3%) 감액하였고, 소비 부진의 영향으로 개별소비세를 0.4조원(△3.7%) 감액하였다. 또한 최근 수납 실적이 부진한 과년도수입을 0.5조원(△8.8%) 감액하였다.

반면, 증권거래세는 최근 주식거래대금 증가의 영향으로 0.6조원(12.5%)을 증액하였다.

[2020년 제3회 추가경정 국세수입 예산안]

(단위: 조원)

구분	2019 실적 (A)	2020				
		본예산 (B)	제2회 ¹⁾ 추경예산 (C)	제3회 추경예산안 (D)	실적대비 (D-A)	제2회 추경 예산대비 (D-C)
국세	293.5	292.0	291.2	279.7	△13.7	△11.4
소득세	83.6	88.4	88.4	88.5	4.9	0.05
-종합소득	16.8	17.4	17.4	17.0	0.2	△0.5
-양도소득	16.1	16.8	16.8	17.4	1.3	0.6
-이자소득	2.6	2.1	2.1	2.8	0.2	0.7
-배당소득	3.0	2.8	2.8	3.2	0.2	0.4
-근로소득	38.5	41.8	41.8	40.6	2.2	△1.2
법인세	72.2	64.4	64.3	58.5	△13.7	△5.8
부가가치세	70.8	68.9	68.6	64.6	△6.2	△4.1
개별소비세	9.7	10.2	9.8	9.5	△0.2	△0.4
증권거래세	4.5	4.4	4.4	4.9	0.5	0.6
과년도수입	5.9	5.4	5.4	4.9	△0.9	△0.5
관세	7.9	8.8	8.8	7.7	△0.2	△1.1
기타	38.9	41.5	41.4	41.1	2.2	△0.2

주: 1) 제1회 추경예산과 제2회 추경예산 동일함

1. 단수조정으로 인한 차이가 발생할 수 있음

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2. 국세수입 경정 규모의 적정성

가. 국회예산정책처 2020년 국세수입 전망의 전제

국회예산정책처는 코로나19 확산 등에 따라 달라진 경기여건과 1~4월의 세수흐름 등을 전제로 2020년 국세수입 규모를 전망하였다.

먼저 코로나19 확산에 따른 거시경제 여건의 변화를 반영하였다. 국회예산정책처는 올해 우리 경제가 추경의 경기부양 효과를 반영하더라도 실질 GDP 성장률은 0.1%에 그칠 것으로 전망하였다. 주요 경제 지표를 살펴보면, 고용부진 및 임금상승세 둔화 등 가계의 소득여건 악화로 민간소비가 2019년 1.7%에서 △0.9%로 크게 둔화될 것으로 전망하였고, 통관기준 수출입 증감률 역시 반도체 경기 회복 지연, 유가 하락 등으로 2019년에 이어 감소세가 지속될 것으로 전망하였다.

[2020년 국내경제 전망]

(단위: %)

구분	2019 실적	2020 전망	
		'20.3월	'20.6월
실질 국내총생산(GDP)	2.0	1.6	0.1
민간소비	1.7	1.4	-0.9
설비투자	-7.5	1.8	0.2
건설투자	-2.5	-2.3	-2.5
경상수지(억달러)	600	605	540
상품수출(통관)	-10.4	-0.1	-9.3
상품수입(통관)	-6.0	-1.9	-8.0
GDP디플레이터	-0.9	1.0	0.7
소비자물가	0.4	0.9	0.4
실업률	3.8	3.9	4.1
원/달러 환율(원)	1,166	1,196	1,205
국고채수익률(3년만기)	1.5	1.1	0.9
명목 국내총생산(GDP)	1.1	2.6	0.8

자료: 실적은 한국은행, 통계청; 국회예산정책처 전망

한편, 금년 세입여건을 살펴보면 금년 4월까지 누적 국세수입은 100.7조원으로 전년동기(109.4조원) 대비 8.7조원(△7.9%) 감소하였다. 이는 전년도 법인 영업실적 부진에 따른 법인세 감소(전년동기대비 △3.1조원)와 통관 수입 감소 및 지방소비세율 인상 등에 따른 부가가치세 감소(△3.8조원)에 주로 기인한다.

이외에 기타 세목 중에서 주세와 교통·에너지·환경세(△0.9조원)는 소비 부진과 코로나19 피해 업종 등에 대한 납부유예 등으로 인해 각각 전년대비 1.0조원(△55.9%), 0.9조원(△19.3%) 감소한 것으로 나타났다.

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

이하에서는 지금까지 논의한 제반 여건을 감안하여 구체적으로 국세수입을 전망하기로 한다.

[2020년 4월 국세수입 실적]

(단위: 조원, %)

구 분	당월			1~4월 누적				'19	'20
	'19.4	'20.4	증감액	'19.4	'20.4	증감액	증감률	실적	예산
국세	31.4	31.2	△0.2	109.4	100.7	△8.7	△7.9	293.5	291.2
○ 소득세	5.6	6.6	0.9	26.2	28.8	2.6	9.9	83.6	88.4
- 종합소득	0.1	0.1	0.0	1.6	1.6	0.0	0.5	16.8	17.4
- 양도소득	1.6	2.3	0.7	5.7	7.8	2.1	36.1	16.1	16.8
- 근로소득	2.9	3.1	0.1	15.1	15.1	0.1	0.6	38.5	41.8
○ 법인세	2.7	6.4	3.7	24.9	21.7	△3.1	△12.6	72.2	64.3
○ 부가가치세	17.1	14.5	△2.6	33.2	29.5	△3.8	△11.3	70.8	68.6
○ 과년도수입	0.5	0.3	△0.2	4.7	2.9	△1.8	△37.3	5.9	5.4
○ 교통·에너지·환경세	1.2	△0.0	△1.2	4.6	3.7	△0.9	△19.3	14.6	15.7
○ 관세	0.7	0.5	△0.2	2.7	2.2	△0.5	△19.1	7.9	8.8
○ 기타	3.6	2.9	△0.7	13.0	11.8	△1.2	△9.4	38.6	39.9

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 2020년 국세수입 전망

2020년 국회예산정책처의 국세수입 전망은 276.7조원으로, 제2회 추가경정예산(291.2조원, 이하 '추경예산') 대비 14.4조원(△5.0%) 부족할 것으로 전망된다.⁴⁾ 정부가 제출한 제3회 추경예산안(이하 '추경예산안')의 국세수입 279.7조원 보다는 3.0조원(△1.1%) 낮은 수준이다.

국세수입 결손의 대부분은 법인세, 부가가치세, 관세, 소득세에서 발생할 것으로 전망되는데, 2019년 경제지표 전망치와 실적치의 차이, 2020년 성장률 전망 하향 조정 등에 주로 기인한다.

세목별로 살펴보면, 소득세는 87.0조원으로, 추경예산(88.4조원) 대비 1.4조원(△1.6%)을 하회할 것으로 예상된다. 소득세 과세대상 세목 중 근로소득세가 추경예산대비 2.5조원(△5.9%) 낮은 데, 이는 취업자 수 증가세 둔화 및 명목임금상승률 하락 등에 기인한다. 종합소득세 또한 추경예산을 0.5조원(△2.9%) 하회할 것으로 예상되는데, 이는 2019년 개인사업자의 영업잉여 증가율 둔화 등에 기인한다. 반면, 양도소득세는 6월 말 종료 예정인 양도소득세 중과 유예에 따른 최근의 거래량 증가를 반영하여 추경예산을 1.2조원(7.2%) 상회할 것으로 전망하였다.

법인세는 58.3조원으로, 추경예산(64.3조원)에는 6.0조원(△9.4%) 부족할 것으로 전망된다. 2020년 법인세수는 2019년 영업실적과 금년 상반기 법인 영업실적에 영향을 받는데, 우선 2019년의 경우 반도체 가격 하락, 수출 둔화 등으로 상장법인의 세전 순이익이 전년대비 50.8% 감소한 것으로 나타났다.⁵⁾ 또한 2020년 1분기의 경우 유가증권 시장 상장법인의 세전 순이익이 전년동기 대비 44.2% 감소한 것으로 나타나 이를 반영하여 전망하였다.

부가가치세는 63.7조원으로, 추경예산(68.6조원) 대비 5.0조원(△7.2%) 하회할 것으로 예상된다. 코로나19 확산으로 가계의 소득여건 악화에 따른 소비 감소로 민간소비가 부진할 것으로 예상되는 가운데, 대외 여건 악화에 따른 통관수입 감소 전망에 기인한다. 민간소비의 경우 하반기부터 회복되는 것을 전제로 하였지만, 금년 4분기의 부가가치 세수가 2021년 1월에 납부되는 점을 감안하여 전망하였다.

4) 2019년 국세수입 실적 293.5조원에 비해서는 16.7조원(△5.7%) 감소할 것으로 예상된다.

5) 한국상장사협의회, 「2019사업연도 유가증권 시장 결산실적(12월 법인)」보도자료(2020.4.01.) 참조

기타 세목 중 개별소비세는 9.2조원으로, 추경예산(9.8조원) 보다는 0.6조원(△6.4%) 부족할 것으로 전망된다. 민간소비 둔화와 '20년 7월부터 12월까지 소비 진작을 위한 승용차의 개별소비세 한시 인하에 따른 세수감소(0.2조원) 등을 반영한 결과이다. 관세는 7.2조원으로, 추경예산(8.8조원) 대비 1.6조원(△18.0%) 하회할 것으로 전망된다. 통관수입액 감소 전망(△8.0%)과 최근의 유가 하락 등에 기인한다.

반면, 증권거래세는 5.2조원으로, 추경예산을 0.8조원(18.2%) 상회할 것으로 예상되는데, 이는 4월까지 코스피와 코스닥의 누적거래대금이 전년동기대비 각각 38.6%, 52.5% 증가한 실적 등을 반영한 것에 기인한다.

[국회예산정책처 2020년 국세수입 전망]

(단위: 조원, %)

구분	2019 실적 (A)	2020					
		제2회 ¹⁾ 추경예산 (B)	NABO 전망 (C)	실적 대비 (C-A)		제2회추경예산 대비 (C-B)	
				증감액	증감률	증감액	증감률
국세	293.5	291.2	276.7	△16.7	△5.7	△14.4	△5.0
소득세	83.6	88.4	87.0	3.4	4.1	△1.4	△1.6
-종합소득	16.8	17.4	16.9	0.1	0.8	△0.5	△2.9
-양도소득	16.1	16.8	18.0	1.9	11.6	1.2	7.2
-이자소득	2.6	2.1	2.7	0.1	3.3	0.6	27.6
-배당소득	3.0	2.8	3.0	0.1	2.5	0.2	8.0
-근로소득	38.5	41.8	39.4	0.9	2.3	△2.5	△5.9
법인세	72.2	64.3	58.3	△13.9	△19.3	△6.0	△9.4
부가가치세	70.8	68.6	63.7	△7.1	△10.1	△5.0	△7.2
개별소비세	9.7	9.8	9.2	△0.5	△5.2	△0.6	△6.4
증권거래세	4.5	4.4	5.2	0.7	15.9	0.8	18.2
과년도수입	5.9	5.4	4.9	△1.0	△16.7	△0.5	△9.5
관세	7.9	8.8	7.2	△0.7	△8.6	△1.6	△18.0
기타	38.9	41.4	41.3	1.1	2.9	△0.1	△0.2

주: 1) 제1회 추경예산과 제2회 추경예산 동일함

1. 단수조정으로 인한 차이가 발생할 수 있음

자료: 국회예산정책처

다. 정부와 국회예산정책처 전망 결과 비교

국회예산정책처는 2020년 국세수입을 276.7조원으로 전망하였고, 정부는 2020년 국세수입을 279.7조원으로 전망하여, 국회예산정책처가 정부보다 3.0조원(△1.1%) 낮게 전망하였다. 세목별로 국회예산정책처가 소득세, 부가가치세, 관세 등에서 정부보다 낮을 것으로 전망하였다. 이러한 차이는 국회예산정책처가 코로나19 및 거시경제여건 악화에 따른 국세수입 감소를 정부보다 크게 보는 것에 기인한다.

세목별 두 기관 전망의 차이를 살펴보면, 소득세는 국회예산정책처가 87.0조원을 전망하였지만, 정부는 88.5조원을 전망하여 국회예산정책처가 1.5조원 더 낮게 예상하였다. 이러한 차이는 대부분 근로소득세 전망 차이에서 발생한다. 국회예산정책처는 근로소득세를 39.4조원으로 전망하였고, 정부는 40.6조원으로 전망하여 국회예산정책처가 정부보다 1.3조원(△3.2%) 낮은 수준이다. 이러한 차이는 취업자 수 전망의 차이에 주로 기인한다. 정부는 2020년 취업자 수를 전년과 동일한 수준으로 전망하였으나, 국회예산정책처는 전년보다 소폭 감소할 것으로 전망하였다.

법인세는 국회예산정책처가 2019년과 2020년 상반기 법인 영업실적 부진 등을 감안하여 추경예산 64.3조원 대비 6.0조원(△9.4%) 낮은 58.3조원으로 전망하였다. 정부도 58.5조원으로 전망하여 유사한 수준으로 전망하였지만, 국회예산정책처의 전망이 정부 전망보다는 0.2조원(△0.4%) 낮은 수준이다.

부가가치세는 국회예산정책처가 63.7조원으로 전망하였고, 정부는 64.6조원으로 전망하여 국회예산정책처가 정부보다 0.9조원(△1.4%) 낮을 것으로 전망하였다. 이는 코로나19로 인해 민간소비가 상반기에 부진하지만, 3분기 이후에 회복될 것이라는 전제⁶⁾, 전망 모형의 차이 등에 기인한다.

기타 세목 중 관세는 국회예산정책처가 정부보다 0.5조원(△6.6%) 낮게 전망하고 있다. 국회예산정책처는 1~4월 세수흐름과 최근의 실효관세율 하락 추이⁷⁾ 등을 감안하여 전망하였다.

6) 3분기 부가가치세수는 2020년 10월에, 4분기 부가가치세수는 2021년 1월에 수납된다.

7) 실효관세율 추이(%): ('18) 1.5 ('19) 1.4 ('20. 1~4) 1.14

[2020년 국세수입 전망 비교: 정부 vs 국회예산정책처]

(단위: 조원)

구분	제2회 추경예산 (A)	정부		NABO		차이 (C-B)
		제3회 추경예산안 (B)	제2회추경 예산대비 (B-A)	전망 (C)	제2회추경 예산대비 (C-A)	
국세	291.2	279.7	△11.4	276.7	△14.4	△3.0
소득세	88.4	88.5	0.0	87.0	△1.4	△1.5
- 양도소득세	16.8	17.4	0.6	18.0	1.2	0.6
- 근로소득세	41.8	40.6	△1.2	39.4	△2.5	△1.3
법인세	64.3	58.5	△5.8	58.3	△6.0	△0.2
부가가치세	68.6	64.6	△4.1	63.7	△5.0	△0.9
개별소비세	9.8	9.5	△0.4	9.2	△0.6	△0.3
관세	8.8	7.7	△1.1	7.2	△1.6	△0.5
기타	51.2	51.0	△0.1	51.4	0.2	0.4

주: 단수조정으로 인한 차이가 발생할 수 있음

1. 2020년 제3회 추가경정예산안의 재정총량 분석

2020년 제3회 추가경정예산안의 편성으로 관리재정수지와 GDP 대비 국가채무는 당초 계획보다 악화될 것으로 예상된다.

정부에 따르면 2020년 제3회 추가경정예산안(이하 “제3회 추경안”)의 총수입은 제2회 추경(482.2조원)에서 11.4조원 감소한 470.7조원이다. 제3회 추경안의 총지출은 제2회 추경(531.1조원)에서 16.0조원이 증가한 547.1조원이다. 이에 따라 제3회 추경안의 관리재정수지는 제2회 추경 89.4조원의 적자(GDP 대비 $\Delta 4.5\%$)에서 22.7조원 증가된 112.2조원 적자(GDP 대비 $\Delta 5.8\%$)로 적자폭이 증가될 것으로 보인다.

[추경에 따른 중기 재정총량 변화(2019~2023년)]

(단위: 조원, %)

구 분		'19	'20	'21	'22	'23
총수입	'19~'23계획	476.1	481.8	505.6	529.2	554.5
	(-) 국세수입감소	-	$\Delta 0.9$	$\Delta 1.1$	$\Delta 0.1$	$\Delta 0.1$
	(+) 세외수입확대	-	+0.7	-	-	-
	제1회 추경	476.1	481.6	504.4	529.1	554.3
	(+) 세외수입확대	-	+0.5	-	-	-
	제2회 추경	476.1	482.2	504.4	529.1	554.3
	(-) 국세수입감소	-	$\Delta 11.4$	$\Delta 11.8$	$\Delta 12.2$	$\Delta 12.8$
	제3회 추경(안)	473.1	470.7	492.6	516.9	541.6
총지출	'19~'23계획	469.6	512.3	546.8	575.3	604.0
	(+) 추경 사업		+10.9			
	제1회 추경		523.1	546.8	575.3	604.0
	(+) 추경 사업		+8.0			
	제2회 추경		531.1	546.8	575.3	604.0
	(+) 추경 사업		+16.0			
		제3회 추경(안)	485.1	547.1	546.8	575.3

구 분		'19	'20	'21	'22	'23
관리재정수지 (GDP대비, %)	'19~'23계획	△37.6 (△1.9)	△71.5 (△3.5)	△81.8 (△3.9)	△85.6 (△3.9)	△90.2 (△3.9)
	제1회 추경		△82.0 (△4.1)	△83.0 (△4.0)	△85.7 (△4.0)	△90.3 (△4.0)
	제2회 추경		△89.4 (△4.5)	△83.0 (△4.0)	△85.7 (△4.0)	△90.3 (△4.0)
	제3회 추경(안)	△54.4 (△2.8)	△112.2 (△5.8)	△94.8 (△4.7)	△97.9 (△4.6)	△103.1 (△4.7)
국가채무 (GDP대비, %)	'19~'23계획	740.8 (37.1)	805.2 (39.8)	887.6 (42.1)	970.6 (44.2)	1,061.3 (46.4)
	제1회 추경	731.5 (37.2)	815.5 (41.2)	898.8 (43.6)	981.8 (45.8)	1,072.7 (48.0)
	제2회 추경		819.0 (41.4)	902.3 (43.8)	985.3 (45.9)	1,076.2 (48.1)
	제3회 추경(안)	728.8 (38.0)	840.2 (43.5)	935.3 (46.2)	1,030.5 (48.9)	1,134.2 (51.7)

주: 2020년도 경상성장률 전망은 2019~2023년 국가재정운용계획 수립 시점 3.8%, 제1회~제2회 추경 편성 시점 3.4%, 제3회 추경안 편성 시점 0.6%이며, 한국은행 실질성장률 전망 △0.2%, IMF 경상 성장률 전망 △1.2%를 적용하면 관리재정수지 적자 또는 국가채무의 GDP 대비 비율은 상승할 수 있음

자료: 대한민국 정부, 「2020년도 제3회 추가경정예산안 개요」, 2020. 6.

국가채무는 2019년 잠정결산의 2.6조원 감소분¹⁾을 2020년 제2회 추경의 819.0조원에 적용하면 816.4조원으로 감소된다. 제3회 추경안의 국가채무는 여기서 23.8조원 증가한 840.2조원(GDP의 43.5%)이 될 것으로 보인다. 정부 예측에 따르면 국가채무는 이후 지속적으로 증가하여 2023년에는 1,134.2조원(GDP의 51.7%)까지 증가할 것으로 나타났다.

1) ① 차입금 0.4조원 증가(신용보증기금 2,500억원, 주택금융신용보증기금 300억원, 산업기반신용보증기금 500억원, 국민체육진흥기금 570억원, 국제교류기금 81억원 등) ② 2019년 말 기획재정부의 국가채무 전망은 731.7조원이나 2019회계연도 잠정결산의 국가채무는 728.8조원으로 2.9조원 감소

[전망시점별 국가채무 전망 추이]

(단위: 조원)

구 분	2019년 국가채무	2020년 국가채무	2019 대비 2020 증가분
2019년 추경편성 시점	731.5		
2020년도 예산안 편성 시점	731.5	805.5	74.0
2020년도 본예산 확정 시점	731.5	(-0.3) 805.2	73.7
2020년도 제1회 추경	731.5	(+10.3) 815.5	84.0
2020년도 제2회 추경	731.5	(+3.5) 819.0	87.5
2019회계연도 잠정결산	(-2.6) 728.8	(-2.6) 816.4	87.5
2020년도 제3회 추경안 편성 시점	728.8	(+23.8) 840.2	111.4 ²⁾

주: 소수점 이하 단수 차이가 발생할 수 있음
 자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재작성

공공자금관리기금의 차입금 및 국채 발행한도는 2020년 본예산에서 131.6조원이었으며, 제1회 추경에 따라 10.4조원이 증액되어 142.0조원으로 증가되었고 제2회 추경에서는 4.0조원이 증액된 146.0조원으로 증가되었다. 제3회 추경안에 따라 공공자금관리기금의 차입금 및 국채 발행한도는 24.0조원이 증액된 170.0조원으로 증가될 것으로 보인다. 제3회 추경안의 한도규모 170.0조원에서 차입금 한도 1.4조원을 제외한 168.6조원이 정부의 국고채 발행계획이다. 이 중 51.3조원은 2020년에 도래하는 만기물을 상환하고 재발행(roll-over)물량이고, 조기상환(buy-back)으로 불리는 시장조성물은 8.0조원이다. 일반회계 적자보전을 위한 국고채는 제2회 추경(77.1조원)에 비해 20.6조원이 상향된 97.7조원이 발행되고, 외평기금 등 기금 예수·예탁을 위한 국고채 발행은 제2회 추경(8.2조원)에 비해 3.4조원이 증가된 11.6조원 규모로 발행될 계획이다.

2) 2020년 국가채무는 2019년에 비해 111.4조원 증가할 것으로 전망되며, 2020년 공공자금관리기금의 국채는 2019년에 비해 109.3조원을 신규발행할 것으로 계획하였다.

[2020년 공공자금관리기금의 차입금 및 국채 발행한도 변경]

(단위: 조원)



자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재작성

2. 코로나19 위기 극복을 위한 재정의 적극적인 역할

정부는 경제 전반에 대한 영향력으로 국가의 지속적인 경제성장을 견인하고, 국민들 간의 지나친 소득 격차를 줄이며, 국가경제 적재적소에 필요한 자원을 적절하게 배분하는 역할을 한다. 이와 함께 정부의 역할은 재정활동으로 급격한 경기변동으로 인한 국민 경제의 충격을 완화하는데 있다고 할 수 있다. 따라서 코로나19에 대응하기 위한 적극적인 재정정책이 마련되어 재정과 경제성장의 선순환을 이루게 된다면 향후 경제적 충격에서 벗어난 다음 경제성장에 따른 세수입 증대로 재정건전성도 회복될 수도 있을 것으로 보인다.

한국은행에서 GDP 성장률 전망 시 주로 살펴보는 것은 소비(민간소비), 투자(설비투자, 건설투자, 지식재산생산물투자), 수출입(상품수출, 상품수입) 등이다. 이들이 소비자물가, 고용(취업자수 증감, 실업률, 고용률), 경상수지 등에 영향을 주고 받기 때문이다.

한국은행은 코로나19 확산으로 가계 소득여건이 악화되고 소비성향도 하락할 것으로 예상하고 있다. 하지만 긴급재난지원금(정부, 지자체), 특별돌봄쿠폰 등 정부의 재정정책으로 소득여건이 개선된다면 향후 소비가 증가될 가능성도 상존한다.

IT 부문의 설비투자는 반도체와 디스플레이 중심으로, 통신업은 코로나19로 투자가 확대될 것으로 예상되나, 비IT부문의 설비투자는 업황 악화(자동차), 채산성 악화(석유화학 및 철강) 등으로 투자가 조정될 것으로 보고 있다.

한국은행은 건설투자는 정부의 예산집행 확대 등으로 부진이 완화되고 있으나 민간 부문 부진은 이어지고 있다고 분석하고 있다.

반도체 가격 회복, 비대면 산업 활성화로 IT부문 수출 증가가 기대되는 측면이 있으나 비IT부문 수출은 글로벌 수요부진, 석유류 단가 하락으로 감소될 가능성이 있다. 전반적으로 코로나19로 인한 각국의 경제활동이 언제 재개될 것인가에 따라 올해 수출규모가 결정될 것으로 예상된다.

현재처럼 코로나19가 종식되지 않고 대내외적으로 불확실성이 가중되는 상황에서는 기업 등 민간분야의 투자가 저조할 것으로 예상되므로 정부의 일시적 확장재정정책을 통해 정부의 투자비중을 확대할 수 있을 것이다.

현재 우리나라의 GDP 대비 일반정부 부채 비율은 OECD 평균에 비해 낮은 수준이며, 최근 저금리로 인해 이자부담도 크지 않는 등 단기적으로는 재정여력 측면에서 나쁜 상황은 아닌 것으로 보인다.

2018년 우리나라의 국가채무(D1)는 35.9%, 일반정부 부채(D2) 비율은 40.0%로 OECD 평균(108.9%)에 비해 낮은 수준이며³⁾, 주요국의 일반정부 부채에 비해 미치지 못하는 것을 알 수 있다. 특히 우리나라는 2016~2018년 재정수지 및 국가채무('16: 36.0% → '18: 35.9%)를 관리하여 재정여력을 확보한 것으로 보인다.

[국가채무(D1) 및 일반정부 부채(D2) 비교]

(단위: GDP 대비 %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018
프랑스		103.7	105.3	106.4	109.3	110.6	110.4
독일		78.7	75.7	72.1	69.2	65.3	61.9
일본		231.5	234.5	230.5	235.4	233.8	235.0
한국 ¹⁾	D1	32.6	34.1	35.7	36.0	36.0	35.9
	D2	37.7	39.7	40.8	41.2	40.1	40.0
영국		91.7	91.6	92.6	92.0	90.9	90.2
미국		136.2	135.5	136.5	138.3	135.0	136.3
OECD평균 ²⁾		108.8	111.8	111.1	112.4	110.1	108.9

주: 1) 한국의 D1(국가채무)은 D2와의 비교를 위해 원자료에 없는 내용을 추가한 것임

2) OECD 평균은 「OECD Economic Outlook 107」(2020. 6.)의 General government gross financial liabilities 자료임

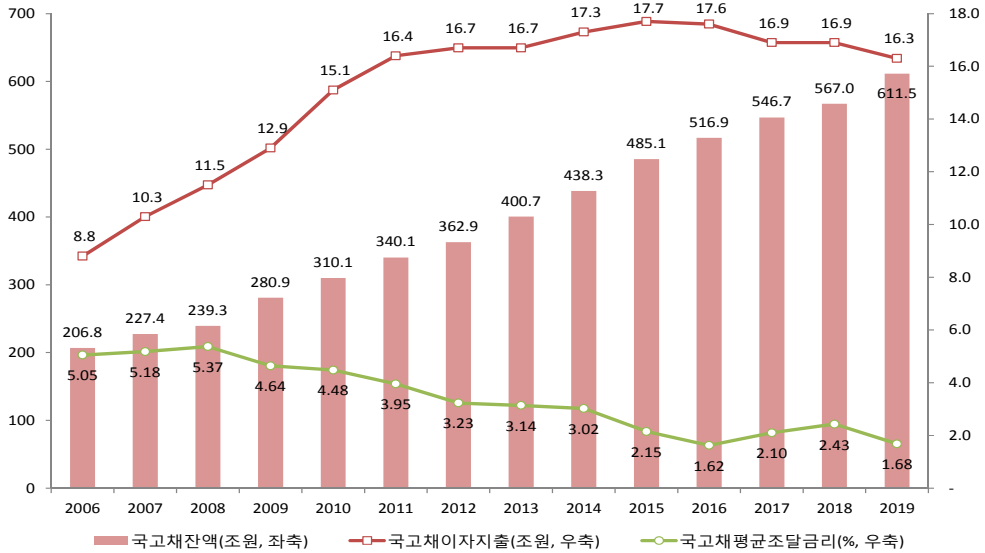
1. 우리나라의 일반정부 부채(D2)는 2018년 자료가 가장 최신 자료임

자료: OECD, National Account, Public Sector Debt, Consolidated, Nominal value.(stats.oecd.org, 접속 2020.5.28.)

다음 그림에서 살펴보듯이 국고채 잔액은 2006년 206.8조원에서 2019년 611.5조원으로 지속해서 증가되고 있다. 하지만 국고채 평균조달금리는 2006년 5.05%에 달했으나 2019년에는 1.68%로 낮아지는 등 최근 저금리로 인해 국고채 이자규모는 증가하지 않고 2011년부터 16조원 내외를 유지하고 있는 것으로 나타났다.

3) 우리나라에서 국가채무를 관리하기 위해 사용되는 재정지표는 국가채무(D1)이나 OECD에서 국제비교시 활용되는 재정지표는 일반정부 부채(D2)이다. D1과 D2의 차이는 재정의 범위, 회계방식(현금주의, 발생주의) 등의 차이에 기인한다.

[국고채이자 규모와 이자율 추이]



주: 국가채무는 국채, 차입금, 국고채무부담행위로 구분되며, 이 중 국채는 국고채, 국민주택채권, 외평채로 나누어짐. 국고채는 국가채무의 80% 이상을 차지하고 있음
 자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재작성

확장적 재정정책의 재원마련을 위해 국채를 추가적으로 발행해야 하나, 회사채 시장을 구축하지 않는 범위 내에서 정부가 시중의 부동산금을 생산적인 부문에 효율적으로 활용할 경우 정부가 기대하는 재정지출-경제성장의 선순환 구조를 만드는 방향으로 진행 될 가능성이 존재한다.

3. 재정의 지속가능성 관리 방안 마련 필요

재정건전성은 단순히 GDP 대비 국가채무 비율로만 판단할 수 없으며, 다양한 재정정보를 바탕으로 종합적으로 분석될 필요가 있다.

재정건전성을 판단하기 위한 지표는 다양하며, 모든 국가의 재정건전성을 하나의 지표로 판단하기는 어려움이 존재한다. GDP 대비 국가채무 비율은 재정건전성을 평가하는 많은 지표 중 널리 사용되고 있는 지표 가운데 하나일 뿐이다.

첫째, 국제적인 재정건전성 수준을 비교하기 위해서는 국가채무(D1)보다 일반정부 부채(D2)를 활용하는 것이 바람직하다.

2000년대 들어와 10여 년 동안 정부와 여·야 정치권, 학계, 언론 등에서 우리나라 국가채무 규모에 대한 많은 논쟁이 있었다. 논쟁의 핵심은 정부가 제시하는 국가채무의 규모가 현재의 재정상황과 미래에 국민 부담으로 감당하게 될 부채의 크기를 정확히 보여주지 못하고 있다는 인식에서 출발했다. 이에 따라 정부는 국가채무(부채) 관련 재정통계를 국가채무(D1), 일반정부 부채(D2), 공공부문 부채(D3)로 나누어 발표하고 있다. 국가채무(D1)는 「국가재정법」(제91조)에 따라 현금주의 기준으로 중앙 및 지방정부의 회계·기금을 대상으로 산출하며, 예산·결산, 국가재정운용계획 및 국가채무관리계획 수립시 활용한다. 따라서 국가채무(D1)는 일반정부 범위에 비해 그 개념의 범위가 좁기 때문에 국제비교에 적합하지 않다. 일반정부 부채(D2)는 국제기준(GFS) 및 해외사례 등을 고려하여 발생주의 기준으로 중앙 및 지방정부의 회계·기금뿐만 아니라 비영리공공기관까지 포함하여 산출한다. 따라서 국가간 재정건전성 비교시에는 일반정부 부채(D2)를 활용해야 한다. 공공부문 부채(D3)는 국제지침(PSDS)⁴⁾, 해외사례 등을 고려하여 발생주의 기준으로 일반정부 부채(D2)에 공기업 채무까지 포함하여 산출하며, 공기업 부채를 포함한 공공부문의 재정위험 및 재정건전성 관리 지표로 활용한다.

2018년 국가채무(D1)는 GDP 대비 35.9%이나 일반정부 부채(D2)는 GDP의 40.0%이다. 양 지표의 GDP의 4.1%p(79.2조원) 차이는 발생주의 및 비영리 공공기관 등 범위의 차이에 기인한다. 이와 같은 차이를 전제한다면 2020년 제3회 추경안에 따른

4) 2012년 6월에 IMF 등 국제기구가 공동으로 발표한 공공부문 부채 작성지침(Public Sector Debt Statistics Guide for Compilers and Users, PSDS)

일반정부 부채(D2)는 국가채무비율(43.5%)보다 약 4%p가 높은 47.5%로 추정하여 재정건전성 국제비교를 고려해 볼 수 있을 것이다.

[국가채무(부채) 지표별 주요 활용 현황]

재정지표	규모('18년) (GDP 대비)	포괄범위	산출기준	주요 활용
국가채무 (D1)	680.5조원 (35.9%)	중앙 및 지방정부의 회계기금	국가재정법, 현금주의	예산·결산, 국가재정운용계획 및 국가채무관리계획 수립
일반정부 부채 (D2)	759.7조원 (40.0%)	D1 + 비영리 공공기관	국제지침(GFS), 발생주의	국가간 재정건전성 비교 (IMF, OECD)
공공부문 부채 (D3)	1,078.0조원 (56.8%)	D2 + 비금융 공기업	국제지침(PSDS), 발생주의	공공부문의 재정위험 및 재정건전성 관리 지표

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재작성

둘째, 부채 상환 능력을 고려하기 위해서는 자산 대비 채무지표로도 재정건전성 수준을 판단할 필요가 있다.

GDP 대비 국가채무는 소득 대비 채무지표로 자산 대비 채무 수준을 판단하기 어려운 단점이 존재한다. 부채 상환 능력과 함께 채무 수준을 판단할 때는 소득 뿐 아니라 유사시 부채상환에 대내외 자원이 활용될 수 있기 때문에 자산 수준도 종합적으로 고려될 필요가 있다. 특히 자산 축적이 오랜 기간 이루어진 OECD 주요 선진국에 비해 자산 축적의 기간이 짧은 국가들은 채무 수준이 낮더라도 낮은 자산 수준도 함께 고려될 필요가 있다.

OECD 주요국의 경우 일반정부 기준 총 금융부채 외에도 총 금융자산 및 일반정부 순 금융자산도 산출하여 국가 간 비교를 하고 있다⁵⁾. 일본의 경우 일반정부 총 금융부채가 224.1%에 달하지만 일반정부 총 금융자산도 99.5%로 이를 차감한 일반정부 순 금융부채는 124.5%로 낮아진다. 이는 일반정부 총 금융부채가 148.5%인 이탈리아의 순 금융부채 120.4%와 비슷한 규모이다. 반면, 그리스는 일반정부 총 금융부채가

5) 중장기 도산 가능성을 예측하는 대표적 지표로 부채비율(=총부채/총자본)이 있다. 다만, 민간기업과 동일하게 국가재정에 부채비율을 적용하기 어려우나, (윤성주 외 3인, 「국가부채 현황 및 재정위험 관리 방안 연구」, 한국조세재정연구원, 2019.) 여기서는 자료의 한계를 반영하여 일반정부 총 금융자산과 순 금융부채를 예시로 활용하였다.

195.8%로 일본보다 낮으나, 일반정부 총 금융자산은 51.6%로 낮아 이를 차감한 일반 정부 순 금융부채는 141.1%로 일본보다 더 높은 비율을 보이는 것으로 나타났다.

[OECD의 일반정부 총 금융자산 및 순 금융부채(2018년 기준)]

(단위: GDP 대비 %)

	총 금융자산	총 금융부채	순 금융부채
프랑스	45.5	122.5	77.0
독일	38.5	70.3	31.7
그리스	51.6	195.8	141.1
이탈리아	28.1	148.5	120.4
일본	99.5	224.1	124.5
한국	-	39.4	-
포르투갈	35.9	139.2	103.3
영국	32.0	115.1	79.8
미국	23.9	105.9	83.0

자료: OECD 자료를 바탕으로 재작성

셋째, 공공기관을 통한 재정활동이 주요국에 비해 상대적으로 큰 우리나라는 재정건전성 수준을 판단할 때 공공부문 부채(D3)를 함께 살펴볼 필요가 있다.

현재 공공부문 부채(D3)를 산출하는 OECD 국가는 7개 국가 뿐이다. 이 중에서 우리나라의 비금융 공기업 부채(GDP의 20.5%)가 가장 크다는 점은 눈 여겨 봐야 할 부분이다.

[OECD 주요국의 공공부문 부채 비교(2018년 기준)]

(GDP 대비 %)

	일반정부 부채 (D2)	공공부문 부채(D3)	비금융 공기업 부채
멕시코	37.6	47.1	9.5
한국	40.0	56.8	20.5
호주	65.7	73.3	8.3
영국	90.2	91.6	1.3
캐나다	109.4	118.5	8.8
포르투갈	128.4	131.9	3.3
일본	235.0	251.3	16.3

주: 공공부문 부채(D3) 산출 대상인 비금융공기업은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 근거하여 지정되는 공공기관의 범위와는 일부 차이가 있음. 우리나라 D2와 D3의 차이는 비금융공기업 부채(20.5%)와 내부 거래(△3.7%)에 기인함.

자료: OECD, 기획재정부 자료를 바탕으로 재작성

2019년 말 기준 우리나라의 공공기관의 부채는 2018년(503.7조원) 대비 21.4조 원(4.2%) 증가한 525.1조원이다. 부채 증가는 주로 한국전력공사 및 그 발전자회사

(14.6조원), 한국주택금융공사(3.0조원) 등에서 발생한 것으로 나타났다.

[공공기관 유형별 부채 현황]

(단위: 조원, %)

구분	2015	2016	2017	2018(a)	2019(b)	증감액 (c=b-a)	증감률 (c/a)
공기업	365.3	363.0	364.1	371.2	388.1	16.9	4.6
시장형	172.7	169.7	172.2	180.4	196.2	15.8	8.8
준시장형	192.6	193.3	191.9	190.8	191.9	1.1	0.6
준정부기관	125.4	123.4	117.6	117.7	119.7	2.0	1.7
기금관리형	69.7	67.1	60.9	57.8	57.8	0.0	0.0
위탁집행형	55.7	56.3	56.8	59.8	61.9	2.1	3.5
기타공공기관	13.9	14.0	13.5	14.9	17.3	2.4	16.1
합계	504.7	500.4	495.2	503.7	525.1	21.4	4.2

주: 각 기관의 연결 재무제표 기준임

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO) 자료를 바탕으로 재작성

넷째, 국가간 정부부채 비교시 저출산·고령화 등 인구구조의 차이, 이에 따른 향후 사회복지지출 재원, 우리나라의 빠른 국가채무 증가속도 등을 고려할 필요가 있다.

현재시점을 기준으로 주요국과 정부부채를 비교할 경우 인구구조의 차이가 존재하므로 동일한 기준을 적용하여 비교해 볼 필요가 있다. 고령사회⁶⁾ 도달 시의 정부부채 비율을 살펴보면 독일(14.1%), 프랑스(32.8%)는 우리나라(40.0%)보다 더 건전한 재정건전성을 유지했던 것으로 나타났다. 그러나 65세 이상 인구가 총인구에서 차지하는 비율이 17%에 도달한 시점에서 정부부채비율은 독일은 63.5%, 영국은 103.2%, 일본은 130.9%, 프랑스는 110.9%로 증가하였다. 또한 초고령사회 도달시점에는 정부부채비율이 독일은 70.7%, 일본은 157.9%로 증가한 것으로 나타났다.

6) 65세 이상 인구가 총인구에서 차지하는 비율이 7% 이상을 고령화사회(Aging Society), 14% 이상을 고령사회(Aged Society), 20% 이상을 후기고령사회(Post Aged Society) 혹은 초고령사회(Super Aged Society)라고 한다.

[인구구조에 따른 주요국의 정부부채 비교]

(단위: GDP 대비 %)

구분	고령사회 도달시점 정부부채 비교					
	고령사회 도달시점 (14%)	정부부채 비율 ¹⁾	고령인구 비율 17%	정부부채 비율 ¹⁾	초고령사회 도달시점 (20%)	정부부채 비율 ¹⁾
한국	2018년	40.0	(2022년)		(2025년)	
독일	1972년	14.1	2002년	63.5	2008년	70.6
영국	1975년	49.9	2012년	103.2		
일본	1995년	89.8	2000년	130.9	2005년	157.9
프랑스	1979년	32.8	2012년	110.9		
미국	2014년	104.2				

주: 1) 국가간 비교를 위해 정부부채 비율은 「OECD Economic Outlook 107」(2020.6.)의 General government gross financial liabilities 자료를 활용함. 다만, 한국은 D2 수치임.

1. 고령인구 비율 17%는 고령사회(14%)와 초고령사회(20%)의 중간값임

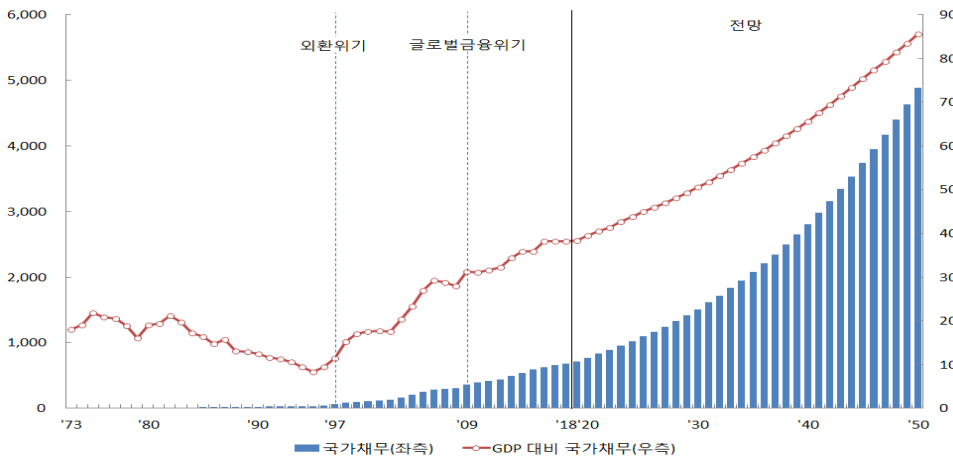
2. 괄호 안은 통계청의 「장래인구추계: 2017~2067년」(2019)에 따른 고령인구 비율 달성시점 전망치

자료: OECD 자료를 바탕으로 재작성

향후 인구고령화에 따라 우리나라의 사회복지지출은 증가될 것으로 예상된다. 국회예산정책처의 장기재정전망(2018)에 따르면 국가채무는 2019년 718.1조원(GDP 대비 38.4%)에서 2050년 2,863.8조원(2019년 불변가격 기준, GDP 대비 85.0%)로 연평균 4.6% 증가되는 것으로 나타났다. 이는 향후 저출산·고령화 등 인구구조변화에 따라 증가되는 사회복지지출 등 재정소요를 현재의 조세제도나 기여금 수입으로 마련하기에는 부족하므로 국가채무 증가로 충당할 것으로 전망한 것에 기인한다.

[2019~2050년 NABO 장기 재정전망 국가채무 추이]

(단위: 조원, %)

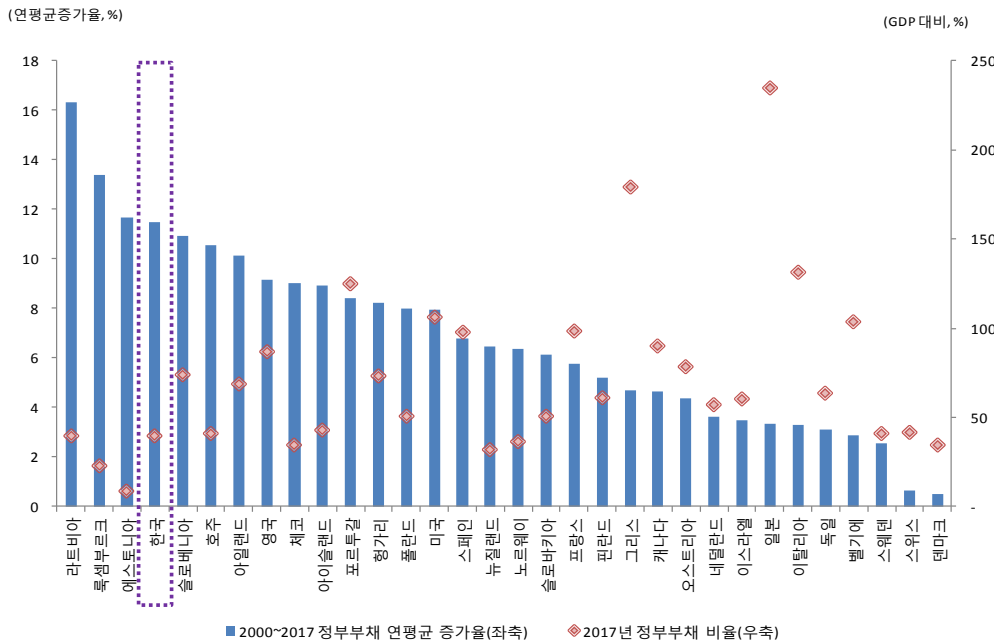


주: 2018년에 수행된 장기 재정전망 결과이며, 2020년도 제3회 추경안의 국가채무 계획이 반영되지 않은 전망이다. 정부와 국회예산정책처는 새로운 장기 재정전망 작업을 진행 중에 있음.

자료: 국회예산정책처, 「2019~2050년 NABO 장기 재정전망」, 2018.12.

IMF 자료를 기준으로 2000년부터 2017년까지 OECD 국가들의 정부부채 증가율을 비교하면, 우리나라는 11.5%로 32개국 중 라트비아(16.3%), 룩셈부르크(13.4%), 에스토니아(11.7%)에 이어 4번째로 높은 증가율을 보이고 있다.

[OECD 국가의 정부부채 증가속도]



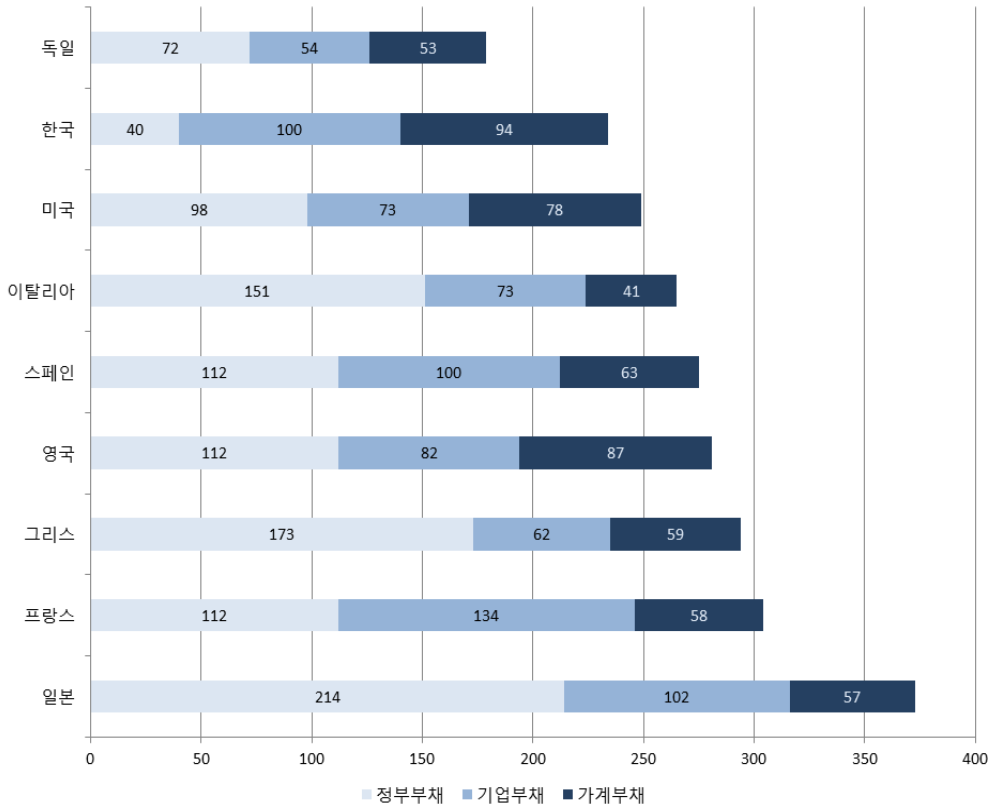
주: 미국의 경우에는 2000년 정부부채 자료 부재로, 2001~2017년 연평균 증가율로 대체
 자료: IMF, World Economic Outlook Database, April 2019. 자료를 바탕으로 재작성

다섯째, 우리나라는 가계부채 및 기업부채 등 민간부채의 GDP 대비 비율이 높아 우리나라의 총부채(=가계부채+기업부채+정부부채) 수준에서 재정건전성에 관심을 가질 필요가 있다.

맥킨지 자료에 따르면 2017년 2/4분기 우리나라의 가계부채는 GDP의 94%이고, 비금융 기업부채는 GDP의 100%에 이르는 것으로 나타났다. 우리나라의 정부부채 수준은 주요 선진국에 비교해 낮은 수준이나 가계부채나 기업부채는 선진국들에 비해 비슷하거나 높은 편으로 나타났다.

7) 금융 기업은 예금 등이 부채로 인식되는데 이 부채를 활용해 대출, 투자 등 고유의 금융활동을 수행하기 때문에 비금융 기업의 부채와는 성격이 다르다.

[주요국의 정부부채, 기업부채, 가계부채 비율(2017년 2/4분기 기준)]
(단위 : GDP 대비 %)



주: 기업부채는 비금융 기업부채를 의미함
자료:

맥킨지([https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/ourinsights/visualizing-global-debt](https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/visualizing-global-debt)) 자료를 바탕으로 재작성

코로나19와 같은 대규모 경제적 충격이 발생하였던 상황에서 민간부채가 국가채무로 전환된 과거 사례가 존재한다⁸⁾.

1990년대 초반 북유럽(스웨덴, 핀란드, 노르웨이) 국가들에서 발생한 부동산 시장 버블 붕괴에 따른 은행들의 연쇄 도산을 막기 위해 정부가 구제금융을 지원한 사례가 있으며, 1990년대 후반 일본의 경우 1980년대 축적되었던 부동산 시장의 버블이 붕괴되면서 발생한 부실은행의 채권을 일본예금보험기구(JDIC)의 공적자금 및 민간 금융회사 출자를 통해 인수한 사례가 있다.

8) 허준영, 「가계부채를 고려한 국가채무 국제비교」, 국회예산정책처 연구용역, 2019.

1990년대 말 태국 바트화의 급락을 시작으로 태국, 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 한국 등에서 외국계 투기자본의 단기 유출로 국가부도 사태를 초래하였으며, 각국 정부는 금융구조조정 과정에서 정부주도의 부실채권 정리기구를 설치하여 신속하게 금융시장 안정 및 경제회복을 추진한 바 있다.

미국은 2000년대 초 저금리 기조에서 형성된 주택시장 버블이 2008년 서브프라임 모기지 대출 부실에서 시작하여 관련 증권화 금융상품 전반으로 심각한 신용경색 사태가 발생하였고, 이에 대응하기 위하여 미국 연방준비은행은 특수목적회사(SPC)를 설립하여 부실채권을 매입하였다. 글로벌 금융위기 직후인 2010년대 초반 스페인과 아일랜드에서는 금융위기 및 부동산 시장 버블 붕괴에 따른 경제위기에 대응하기 위하여 국가가 나서 은행 및 기업의 부실채권을 정리한 바 있다.

이상과 같은 사례의 공통점은 민간 부문에서 발생한 위기를 정부차원에서 대응하면서 가계부채 및 기업부채 등 민간부채가 상당부분 국가채무로 전이된 실례라고 할 수 있다. 따라서 높은 수준의 민간부채가 경제충격 상황에서 정부부채로 전이되지 않도록 관심을 가질 필요가 있다.

재정의 적극적 역할과 지속가능성을 양립시킬 수 있도록 추경 사업들의 효과성을 높이는 데 국회 심의 역량을 집중할 필요가 있다.

코로나 위기로 경제적 불확실성이 가중됨에 따라 민간분야의 소비와 투자가 위축되고 있는 상황에서 정부는 확장적 재정정책을 통해 이러한 경제적 충격을 완화하고자 하고 있다. 미국, 일본, EU 등 기축통화국들과 달리 양적 완화정책에 의존할 수 없는 우리나라는 국가경제의 최후의 보루로서 재정에 대한 의존도가 훨씬 더 크다는 점에서 재정지출의 필요성과 효과성에 대한 보다 엄밀한 검토가 요구된다.

이와 함께 향후 인구구조 및 산업구조의 변화, 통일과정, 기후·환경·보건 분야 등에서 예측하기 어려운 대규모의 재정수요가 발생할 수 있으므로 중장기적 재정여력의 확보는 국가재정운용의 주된 목표가 되어야 할 것이다. 따라서 항상 국가채무 증가속도 및 국가의 총부채 비율 등 주요 중장기 재정지표들을 고려하여 재정을 운용할 필요가 있다.

금번 추경은 막대한 국채를 발행하여 재원을 충당하는 만큼, 추경 사업들이 고용안정 전망을 강화하고 경제성장률을 높일 수 있도록 잘 설계되었는지, 불요불급한 사업은 없는지 등을 어느 때 보다도 엄밀하게 심사할 필요가 있다. 이번 추경을 통한 재정투자가 미증물이 되어 민간 소비, 투자 및 고용이 확대되고 그 결과 경제성장을 견인함으로써 세입이 증가되는 가장 바람직한 선순환 시나리오가 조기에 현실화될 수 있도록 국회심 의과정에서 충분한 논의와 보완이 이루어져야 할 것이다.

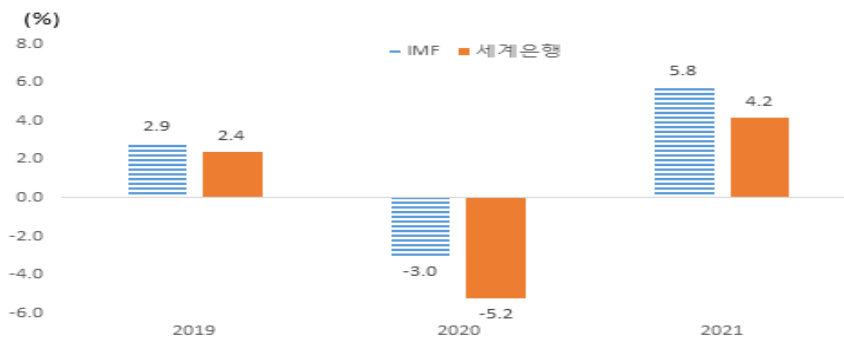
1. 경제여건

코로나19의 전 세계적 확산으로 대내외 경제의 하방위험이 급속하게 증가하고 있다. 올 1/4분기 중 주요국 경제성장률이 큰 폭의 마이너스를 기록하였으며 세계교역량도 크게 위축되는 모습을 보였다. 우리 경제 또한 코로나19의 충격이 서비스업 중심의 1차 타격에서 점차 제조업 전반으로 확산되면서 경기부진이 심화되고 있다. 현재 우리 경제는 코로나19의 전개양상에 따른 높은 불확실성 하에서 경기회복을 위한 어려운 과제들을 풀어나가야 할 중대한 시기에 처해 있다.

가. 세계경제 여건

코로나19의 전 세계적 확산은 수요와 공급을 모두 위축시키며 세계경제에 커다란 충격을 주고 있다. IMF는 올해 세계경제성장률을 -3.0%로 전망하였으며, 세계은행은 -5.2%로 세계경제가 더욱 심각한 경기침체를 겪게 될 것으로 보았다.

[IMF와 세계은행의 2020~2021년 세계경제전망]



자료: IMF, "World Economic Outlook," April 14, 2020., World Bank, "Global Economic Prospects," June 8, 2020.

유승선 경제분석관(yssun@assembly.go.kr, 6788-4658)

황종률 경제분석관(jrhwang@assembly, 6788-4659)

오현희 경제분석관(hhoh@assembly.go.kr, 6788-4657)

박선아 경제분석관(sunapark@assembly.go.kr, 6788-4656)

코로나19 확산이 올해 안에 통제되고 이에 따른 인적·물적 이동에 대한 규제가 점차 완화된다고 하여도 세계경제 여건이 우리나라에 우호적이지 않을 것으로 예상된다. 첫째, 선진국경제의 저성장·저물가, 그리고 이에 따른 저금리 현상은 코로나19 충격으로 인해 상당기간 지속될 가능성이 높다. 미국의 연방준비제도이사회(FRB)도 역사적으로 전염병의 전 세계적 유행이 발생한 이후 자연이자율²⁾이 10년 이상 하락하는 양상이 나타났다고 분석하고 있다.³⁾ 자연이자율의 하락은 저성장과 저물가를 반영하는 것으로 기업 투자의 부진이 지속될 것임을 시사하는 것이다. 둘째, 1990년대부터 선진국에 비해 호조세를 보였던 신흥개도국들의 경제성장세가 향후에는 예전과 같지 않을 것으로 보인다. 원자재 가격의 급등을 주도했던 중국경제의 성장률이 둔화되고 직접투자가 정체될 것으로 보이기 때문이다. 셋째, 1980년대부터 시작되어 2000년대 들어 확고한 틀을 갖추게 된 글로벌 가치사슬이 코로나19를 계기로 약화될 가능성이 있다. 미·중 무역 분쟁으로 투자결정에 어려움을 경험한 다국적 기업들에게 코로나19의 전세계적 확산으로 특정 부품 혹은 제품을 특정지역의 공급에 의존하는 것이 또 다른 위험임을 인식케 하는 계기가 될 것으로 보인다. 향후 세계경제는 각국의 코로나19 대응능력, 치료제 혹은 백신 개발 여부 등에 따라 상방위험과 하방위험이 모두 열려 있으나 현재로서는 높은 불확실성이 세계경제의 하방위험을 높이고 있다 하겠다.

나. 국내 경제여건

(1) 소비

올해 들어 코로나19가 확산되면서 소비심리가 크게 위축되고 관련 서비스업과 소매업체들의 매출이 큰 폭으로 감소하는 등 소비 부진이 이어지고 있다. 1월말부터 시작된 코로나19 확진자 수 증가는 경제주체들의 소비심리를 크게 악화시키는 계기가 되었다. 소비자심리지수는 2월(-7.3p)과 3월(-18.5p) 증 큰 폭으로 하락하였고 4월 중에도 7.6p 하락한 70.7을 기록하여 2008년 글로벌 금융위기 당시 만큼이나 악화될 수

2) 자연이자율은 완전고용과 물가안정을 달성하는 실질이자율이며, 다른 표현으로는 경제 내 총저축과 총투자가 일치하는 균형이자율을 의미한다. 자연이자율은 현실에서 볼 수는 없으며 계량분석으로 대략적으로 추정한다.

3) Jorda, Singh and Taylor, "Longer-Run Economic Consequences of Pandemics," Working Paper 2020-09, FRB of San Francisco, Mar. 2020.

준을 나타내었다.

실물 소비지표로 국내 소매업체에서 거래된 판매액인 소매판매지수도 크게 하락하며 극심한 부진을 보이고 있다. 1/4분기 중 국내 소매판매는 전년동기대비 -2.9%, 전기대비 -6.4%를 기록하여 금융위기 이후 가장 큰 폭으로 감소하였다. 특히 3월 중 소매판매는 코로나19 확진자 수가 빠르게 증가하고 고강도 거리두기 시행으로 소비주체들이 외부활동을 자제하면서 전년동월대비 8.0% 급감하여 외환위기(1998년 11월 - 12.1%) 이후 가장 큰 감소를 기록하였다. 소매판매 품목별로는 당장 생활에 지장이 없는 의복 등 준내구재 판매가 관련통계 집계 이래 가장 큰 감소폭(1/4분기 중 전년동기대비 -19.0%)을 나타냈다. 비내구재 판매의 경우 방한 관광객 감소⁴⁾ 등으로 화장품 판매가 크게 부진하였다. 다만 4월 들어서는 코로나19 확산세가 완화되는 모습을 보이고 그간 이연된 소비표출, 일부정책효과 등으로 소매판매는 전월대비 5.3% 증가 전환되었으며 전년동월대비로도 -2.2%를 나타내어 감소폭이 축소되는 모습을 보이고 있다.

(2) 건설투자

최근 건설투자는 주택투자 부진이 지속되고 있으나 토목투자는 확대되는 모습이다. 코로나19의 전 세계적 확산에 따라 국내에서도 확진자 발생으로 건설공사 현장이 폐쇄되고 예방을 위해 공사를 중단하는 경우가 증가하였다. 다만 정책당국의 코로나19 극복을 위한 투자활성화대책의 일환으로 올 상반기 중 SOC사업 및 도시재생사업 예산의 60% 이상을 조기에 집행하면서 건설투자는 민간소비처럼 심각한 부진을 겪지는 않았다. 2020년 1/4분기 건설투자는 주택투자가 지속적인 부진을 보였으나 석유·화학 플랜트 공사를 비롯한 토목투자에 힘입어 전기대비 0.5%(전년동기대비 4.2%) 증가하였다.

하지만 건설투자는 동행지수와 선행지수의 감소세가 지속되는 등 전반적으로 부진한 상황에서 벗어나지 못하고 있다. 대표적 건설투자의 월간 동향지표인 건설기성액(불변, 전월대비)은 4월 중 건축부문(-3.6%)을 중심으로 2.4% 감소하였으며, 건설투자의 선행지표격인 건설수주액(경상)은 코로나19 충격 여파로 프로젝트 발주가 연기 또는 취소되는 등 수주활동에 차질이 발생하면서 전년동월대비 44.9%나 감소하였다.

4) 방한관광객 증가율(전년동월대비, %): ('20.1월)15.2 → (2월) - 43.0 → (3월) - 94.6 → (4월) - 98.2
중국관광객 증가율(전년동월대비, %): ('20.1월)22.6 → (2월) - 77.0 → (3월) - 96.6 → (4월) - 99.2

(3) 설비투자

설비투자는 2020년 들어 코로나19로 인한 충격이 본격화되기 이전인 1/4분기에는 전년도의 부진에 따른 기저효과와 반도체 가격회복에 힘입어 전년동기대비 7.3%(전기대비 0.2%) 증가하였다. 월간 지표인 설비투자추계지수는 올해 들어 1월과 2월에는 전월대비 큰 폭으로 감소하였으나, 3월과 4월 중에는 기계류와 운송장비가 모두 감소에서 벗어나 2개월 연속 양호한 증가세를 보였다. 이처럼 설비투자관련 월간 지표들은 기저효과 등에 기인하여 4월까지 완만한 증가세를 나타내고 있으나, 2/4분기 들어 수출이 감소하고 기업실적이 악화되는 등 코로나19사태의 부정적 영향이 가시화되고 기업투자 심리도 빠르게 악화되고 있다.

주요 설비투자 선행지표인 기계류수입액은 2월과 3월 중에는 반도체 제조용장비를 중심으로 전년대비 증가하였으나, 3월 들어 반도체 제조용장비를 제외한 기계류(-7.6%)에서 감소 전환되었고 4월에는 반도체 제조용장비 수입액 증가폭(3.3%)이 크게 줄며 전체 기계류수입액(-2.6%)도 감소 전환되는 모습이다. 다만 5월 중 반도체 제조용장비 수입액(속보치) 증가율이 167.8%로 나타나 코로나19 사태가 반도체부문 설비투자에 미치는 부정적 영향은 현재까지 제한적인 것으로 보인다. 그러나 코로나19사태가 장기화될 경우 국내수요가 위축된 상황에서 해외수요마저 위축되며 투자에 미치는 부정적 영향이 확대될 가능성이 크다. 제조업 설비투자실적 관련 기업경기실사지수(BSI)가 4월에는 80(기준 100)으로 금융위기 이후 가장 큰 폭으로 하락한 데 이어, 5월(전체 제조업 80, 수출기업 79, 내수기업 80)에도 동일한 수준에 머무르고 있어 코로나19사태의 장기화에 따른 투자심리 위축이 우려되는 상황이다.

(4) 수출

대외 수출은 코로나19의 전 세계적 확산으로 급격히 위축되는 양상을 보이고 있다. 올해 1~3월 중 수출은 코로나19 충격이 미반영 되면서 전년대비 1.7% 감소에 그쳤으나, 코로나19 충격이 본격 반영되기 시작한 4월과 5월 중에는 각각 전년동월대비 25.1%와 23.7% 급락하였다. 또한 통관일수를 고려한 일평균수출액은 지난해 연평균 19.9억 달러 수준에서 올해 들어 1/4분기 중 19.2억 달러로 축소되고 4~5월 중에는 16.4억 달러로 급격히 하락하였다. 수출금액을 단가와 물량 요인으로 분해해 보면 수출 단가 하락세가 지속되는 가운데 지난 2~3월 중 일시 개선되었던 수출물량마저 4~5월 중 큰 폭 감소로 전환하는 등 코로나19로 인한 해외수입수요 감소의 영향이 반영되고 있다. 주력 수출 품목별·지역별로도 대부분 품목과 지역에서 현저한 수출 감소가 확인된다. 가장 최근인 5월 중 수출금액 상위 품목인 일반기계(-27.8%), 석유화학(-34.3%), 자동차(-54.1%), 철강(-34.8%) 등은 전년동월대비 두 자릿수 감소율을 보였으며, 국가별로도 최대교역상대국인 대중국 수출이 2.8% 감소한 것을 비롯해 미국(-29.3%), EU(-25.0%), 일본(-28.8%) 등 전 지역 수출이 감소를 기록하였다.

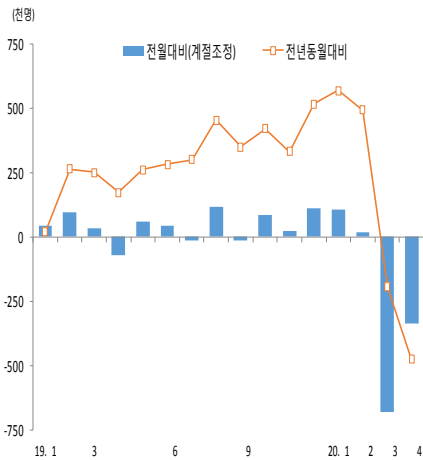
(5) 고용

노동시장은 코로나19 사태의 충격이 본격화되며 3월 이후 취업자 수 감소폭이 확대되고 고용률이 큰 폭으로 하락하는 등 고용여건이 악화되고 있다. 4월 중 전체 취업자수(2,656.2만명)는 코로나19 사태의 부정적 영향이 농림어업을 제외한 전업종으로 확대되며 전년동월대비 47.6만 명(-1.8%) 감소하였다. 4월의 고용률(15세이상 인구 중 취업자 비율)은 59.4%로 전월(59.5%, 전년대비 -0.9%p)보다 하락폭이 확대(-1.4%p)되었다. 반면 4월 실업률(경제활동인구 중 실업자 비율)은 4.2%로 전년대비 0.2% 하락하고, 계절조정 실업률은 3.8%로 전월수준을 유지하고 있다. 실업자 수는 117.2만 명으로 전년에 비해 7.3만 명(-5.9%) 줄고, 계절조정 실업자 수는 105.1만 명으로 전월대비 0.3만 명 감소한 것으로 나타났다. 그러나 실업률이 하락하고 실업자 수가 감소한 것은 고용여건이 악화되어 구직활동을 포기하면서 경제활동인구가 줄고 비경제활동인구가 큰 폭으로 증가한 데 기인한다. 비경제활동인구는 3월 전년대비 51.6만 명 증가한데 이어 4월에도 83.1만 명 증가하였으며, 그 중 구직활동 계획이 없어서 '그냥 쉬었다'고 답한 사람이 전년대비 43.7만 명 증가한 것으로 나타났다.

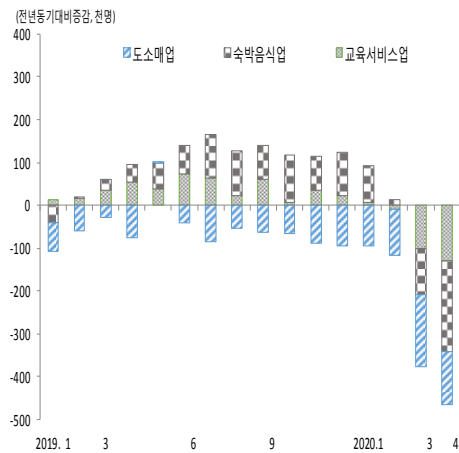
산업별로 보면 4월 현재까지 제조업과 건설업 취업자수는 소폭 감소하는 수준이지만, 가계의 경제활동 위축과 방한 외국인 감소 등의 부정적 영향⁵⁾이 집중된 도소매업, 숙박·음식업, 교육서비스업 등의 서비스업종을 중심으로 고용이 큰 폭으로 감소하고 있다. 4월 비농림어업 취업자수는 54.9만명 감소하여 전월(-32.9만명)보다 감소폭이 확대되었고, 서비스업(3월 -28.9만→4월 -44.6만), 제조업(3월 -2.3만→4월 -4.4만), 건설업(3월 -2.0만→4월 -5.9만)에서 모두 악화되었다. 특히 코로나19 충격이 집중된 도소매업, 숙박·음식업, 교육서비스업의 고용은 3월에 전년대비 37.7만 명 감소한 데 이어 4월에는 46.5만 명 감소하였다.

[월별 전체 취업자수 및 주요 서비스업종의 취업자 수 증감 추이]

[전체 취업자수 증감]



[주요 서비스업종 고용 증감]



자료: 통계청, 「경제활동인구조사」

5) 방한 외국인 감소가 국내 서비스업의 생산과 고용에 미치는 영향에 대한 분석은 NABO 경제동향 & 이슈 5월호 이슈분석 “코로나19 이후 방한 외국인 감소가 국내 서비스업 생산과 고용에 미치는 영향” 참조

(6) 소비자물가

올해 1/4분기 소비자물가는 농축수산물 가격이 상승세로 전환되고 공업제품가격의 오름폭이 확대되면서 전년동기대비 1.2% 상승하였다. 그러나 2/4분기 들어 국제유가 하락의 영향이 본격적으로 반영되고 정책 및 공급 측면의 물가 하락 요인이 작용하면서 큰 폭으로 둔화되거나 감소를 기록 중이다. 4월 중 소비자물가는 전년동월대비 0.1% 상승하였다. 코로나19에 따른 외식기피로 채소, 축산물, 수산물 등의 소비가 늘면서 농축수산물 물가는 오름세를 이어갔으나, 공업제품 물가는 석유류 가격의 하락 전환, 개별 소비세 인하에 따른 승용차 가격 하락세⁶⁾ 지속 등으로 0.7% 하락하였다. 특히 4월 중에는 지난해 고등학교 3학년에 이어 올해 2학년까지 무상교육이 확대되면서 고등학교 납입금이 전년동월대비 64.0% 하락하는 등에 힘입어 서비스물가가 0.2% 상승하는 데 그쳤다.

5월 중 소비자물가는 공업제품물가의 하락폭이 더욱 확대되고 서비스물가 둔화세가 이어지면서 지난해 9월(-0.4%)에 역대 두 번째로 마이너스 물가(-0.3%)를 기록하였다. 이는 국제유가 하락의 영향이 본격적으로 국내 석유류제품 가격에 반영(-18.7%)되면서 공업제품 물가가 2.0% 하락하였으며 정부의 유치원비 지원으로 유치원납입금이 하락(-6.4%)하는 등 공공서비스 물가 하락폭이 더욱 확대된데 기인한다. 한편 서비스물가 둔화세가 지속되면서 근원물가(식료품 및 에너지 제외)도 둔화폭이 확대되고 있다. 경기부진으로 수요측면의 물가상승 압력이 낮은 수준을 유지하면서 4~5월 중 근원물가는 1999년 12월 이후 최저수준인 2개월 연속 0.1% 상승에 그쳤다.

다. 2020년 경제전망

2020년 우리경제는 코로나19의 충격으로 상반기 중 경기가 급속히 위축되고 하반기 중에는 완만한 개선을 보이며 연간 0% 내외 성장할 전망이다. 특히 내수를 대표하고 GDP지출 항목 중 비중이 가장 큰 민간소비는 위축의 정도가 크게 나타나고 수출 또한 세계경기침체로 부진을 보일 전망이다.

6) 3월부터 한시적으로 승용차에 대한 개별소비세가 인하되면서 소형승용차(-3.0%), 대형승용차(-1.9%), 다목적승용차(-2.2%) 등 승용차 가격이 하락하였다.

[2020년 국내 경제전망]

(단위: 전년대비, %)

	2019	2020
실질 국내총생산(GDP)	2.0	0.1
민간소비	1.7	-0.9
설비투자	-7.5	0.2
건설투자	-2.5	-2.5
지식재산생산물투자	3.0	2.1
총수출	1.7	-2.8
총수입	-0.6	-2.5
GDP디플레이터	-0.9	0.7
명목 국내총생산(GDP)	1.1	0.8

자료: 국회예산정책처, 한국은행

구체적으로 실질국내총생산(GDP)을 구성하는 항목별로 살펴보면, 민간소비는 코로나19의 충격으로 전년대비 1%내외 감소할 전망이다. 이는 경기부진으로 가계소비의 기반이 되는 고용과 임금 등 소득창출 여건이 나빠지는 가운데 소비심리가 악화되면서 전반적인 소비활동이 위축될 것으로 예상되기 때문이다. 특히 올해 경제성장률 급락은 상당부분 민간소비 감소에 의해 설명될 수 있다. 과거 민간소비가 전년대비 감소를 기록한 경우는 1998년 IMF 외환위기(-11.9%)와 2003년(-0.4%) 단 두 차례 밖에 없었다. 글로벌 금융위기 당시인 2009년에도 민간소비는 전년대비 0.2% 소폭 증가를 기록했다는 점을 고려하면 올해 예상되는 민간소비 위축의 정도는 외환위기 때를 제외하고는 역대 최대로 기록될 가능성이 높다.

투자의 경우 설비투자는 올해 반도체가격이 지난해 극심한 부진에서 완만하나 회복세를 보이는 데 힘입어 소폭 증가 전환하겠으나, 건설투자는 2018년부터 이어지고 있는 수축기가 지속될 전망이다. 지난해 경기부진으로 설비투자는 전년대비 7.5%의 큰 폭 감소를 기록하였으나, 2020년에는 글로벌 수요확대가 예상되는 반도체 등 IT부문 투자확대를 중심으로 전년대비 0.2% 증가 전환할 전망이다. 다만 석유화학 등 비IT부문의 투자확대는 글로벌 수요 부족과 국제유가 하락 등의 영향으로 회복이 지연될 전망이다. 건설투자는 2020년에도 2%대 증반의 감소가 예상되는 등 부진이 이어질 전망이다.

다. 건설투자 전망에 많이 활용되는 주택인허가, 주택착공 및 수주 등 건설투자 관련 선행지표들의 움직임이 여전히 감소세를 지속 중이어서 당분간 건설투자 회복은 어려울 것임을 시사해주고 있다. 특히 부동산 규제 강화로 민간 주거용 건물을 중심으로 한 건설투자 침체가 이어질 전망이다. 한편 지식재산생산물투자는 민간과 정부의 R&D 투자 증가, 신기술개발 소프트웨어 등을 중심으로 올해 2.1% 증가할 전망이다.

국민계정상 수출(물량)은 코로나19의 전 세계적 확산으로 인한 해외수입수요 감소와 글로벌 교역량 위축의 영향으로 2020년 전년대비 2.8% 감소할 전망이다. 경제성장의 대외 수출의존도가 높은 우리경제는 코로나19의 영향으로 재화 및 서비스 수출이 동반 감소함에 따라 올해 민간소비와 함께 경제성장률 하락의 주요인으로 작용할 전망이다.

2020년 명목GDP성장률은 지난해(1.1%)보다 낮은 0.8% 수준을 나타낼 전망이다. 이는 GDP디플레이터상승률이 교역조건 개선으로 지난해(-0.9%) 감소에서 증가세로(0.7%) 전환할 것으로 예상됨에도 불구하고 실질GDP성장률이 대폭 하락하기 때문이다. 올해 명목GDP성장률은 1998년(-0.9%)을 제외하고 역대 최저치였던 2019년(1.1%)보다도 낮을 전망이다.

2. 추경안의 잠재적 경제효과 추정

신종 코로나바이러스 감염증(코로나19)의 세계적인 확산은 소비, 투자, 수출 등 실물경제 전반에 부정적인 영향을 미치고 있다. 이런 상황에서 확장적 재정정책은 단기적으로 경제적 충격을 완화하고 위기 이후 민간의 경제활동을 촉진하는 마중물 역할을 할 것으로 기대된다.

이에 정부는 2020년도 제1회 추가경정예산(11.7조원), 제2회 추가경정예산(7.6조원)에 이어 제3회 추가경정예산안(35.3조원)을 편성하였다. 제3회 추가경정예산안은 세출 확대(23.9조원)와 세입경정(11.4조원)으로 구성되며 재원은 국채발행(23.8조원), 지출 구조조정(10.1조원) 그리고 기금 자체재원 활용(1.4조원)으로 구성되어 있다.

제3회 추가경정예산안은 경제위기를 극복하고 한국판 뉴딜 등을 통해 포스트 코로나 시대로의 전환에 대비하는 것을 목적으로 하고 있다. 이에 따라 세출확대는 위기기업·일자리를 지키는 금융 지원(5.0조원), 고용·사회안전망 확충(9.4조원), 경기보강(11.3조원) 등 고용안정에 집중되고 있다. 따라서 세출확대의 주요 파급경로는 고용안정을 토대로 처분가능소득이 확대되고 다시 소비 증가로 이어지는 경로로 기대된다.

한편 정부는 이번 추경안의 재원조달을 위해 대규모 국채발행을 계획하고 있다. 이 경우 기업이 투자할 자금이 줄어들게 되어 민간의 경제활동이 구축될 수 있다. 따라서 재정지출 확대에 따른 경제적 효과는 고용 안정, 소득 증대, 민간 소비·투자 확대 등으로 나타나는 승수효과와 시장이자율 상승에 따른 민간 경제활동에 대한 구축효과의 상대적 크기에 의해 결정될 것으로 보인다.

본 장에서는 재정지출 확대가 고용, 시장이자율, 환율 등을 통해 민간 경제활동(소비·투자·수출입)에 영향을 미치는 파급경로를 살펴보고 경제적 효과를 추정해 본다.

가. 재정지출 확대의 파급효과

진익 과장(realwing@assembly.go.kr, 6788-3780)
우영진 경제분석관(trueman@assembly.go.kr, 6788-4672)
김윤희 경제분석관(yunhee.kim@assembly.go.kr, 6788-4670)
박승호 경제분석관(shpark@assembly.go.kr, 6788-4671)
조은영 경제분석관보(dolkongs@assembly.go.kr, 6788-4680)
장아련 경제분석관보(aryeon0419@assembly.go.kr, 6788-4674)

(1) 고용

정부는 고용충격을 흡수하기 위해 2020년도 제3회 추가경정예산안을 통해 비대면 디지털 일자리 등을 중심으로 공공부문 직접일자리 증가시킬 계획이다. 한편, 이번 추경을 통해 총수요가 증가하면서 민간부문의 고용을 간접적으로 창출하는 효과도 있을 것으로 기대된다. 이와 관련하여 민간부문 고용 창출효과는 다음과 같다.

첫째, 재정지출 확대를 통한 고용창출효과는 재정지출 분야에 따라 그 크기가 다르게 나타날 수 있다. 예를 들면, 재정지출을 “교육 및 보건 분야”, “공공행정 및 국방서비스 분야”, “건축 및 토목 분야”로 구분한 분석에서 교육 및 보건 분야의 취업유발효과가 가장 큰 것으로 나타났다.¹⁾ 따라서 제3회 추경안에서 코로나19 사태에 따른 K-방역사업 육성 등 보건 분야의 지출 확대는 고용개선에 긍정적으로 작용할 것으로 보인다.

둘째, 재정지출의 성격과 구축효과 발생여부에 따라 재정지출 효과가 상이할 수 있다. 즉, 재정지출 중 경상지출의 증가는 임시직 임금근로자를 중심으로 고용을 창출하는 반면, 자본지출의 증가는 상용직 임금근로자의 고용창출에 기여하는 측면이 있다.²⁾ 이번 추경안에서 자본지출보다 경상이전지출이 많아 임시직 임금근로자를 중심으로 취업자가 증가하는 반면, 상용직 근로자의 확대는 제한적일 수 있다. 또한, 재정지출 확대가 민간의 경제활동을 구축함으로써 장기적으로 고용창출 효과가 축소될 여지가 있다.

(2) 이자율

정부는 제3회 추경안에서 23.8조원을 국채발행으로 조달할 계획이다. 전통적 경제이론에 따르면, 확장적 재정지출로 인한 국채 발행량 증가는 시장이자율 상승 요인으로 작용할 수 있다. 그러나 국채발행에 대한 수요와 시장유동성 등을 고려할 때 국채발행이 시장이자율 인상에 미치는 영향은 제한될 여지가 있으며 그 근거는 다음과 같다.³⁾

첫째, 최근의 정책금리가 0% 수준에 근접할 만큼 낮은 상황에서 재정지출의 확대

1) 김혜선·황종률, 「재정지출의 고용창출효과」, 국회예산정책처, 2013.

2) 이종하·황진영, “외생적 재정충격의 고용창출 효과”, 「질서경제저널」제19집 제1호, 2016.

3) 단기정책금리가 0% 주변일 때 중앙은행의 대규모 채권매입을 통해 재원을 조달하고 장기이자율을 낮게 유지하는 방식의 완화적 통화정책을 검토할 수 있음(IMF, 「World Economic Outlook」, 2020.4). 한국은행이 추가 국채발행 물량을 적극적으로 매입하는 등의 정책수단이 활용된다면 이자율 상승 압력이 완화될 가능성 존재

가 시장이자율 상승을 유발할 가능성이 낮다. 일반적인 상황에서 국채발행을 통한 재정 지출 확대는 통화량을 증가시키고 이는 기대인플레이션을 상승시킨다. 기대인플레이션이 상승하면 실질 차입비용이 하락하기 때문에 채권의 공급이 증가하여 시장이자율이 상승할 가능성이 높아진다. 그러나 유동성 함정⁴⁾ 논란이 있을 만큼 낮아진 정책금리 하에서 재정지출의 확대가 시장이자율 상승에 미치는 영향은 작을 수 있다. 따라서 저금리 상황에서 적극적인 재정지출의 확대는 경기부양에 효과적일 수 있다.⁵⁾

둘째, 경기 침체기에 재정지출의 확대를 통한 경기회복에 대한 기대가 채권수요 확대로 이어져 시장이자율 상승을 상쇄시킬 수 있다. 즉, 재정지출 확대는 경기회복에 대한 기대를 형성하고, 이러한 경기회복에 대한 기대는 채권의 수요를 증가시켜 국채 발행 증가로 인한 시장이자율 상승을 억제할 수 있다. 이와 관련하여 2003년 국내 카드채 위기와 2008년 글로벌 금융위기 기간 재정지출 확대를 위한 국채발행이 시장이자율을 낮추는 요인으로 작용하였다는 분석이 있다.⁶⁾

(3) 소비

재정지출 확대가 소비에 직접적으로 영향을 미치는 경로는 국민계정 상의 정부소비에 해당하는 재화 및 용역지출(1.3조원)이다. 또한 보조금 및 경상이전지출(9.9조원) 증가에 이 전되는 부분은 처분가능소득 유지·확대를 통해 민간 소비에 긍정적 영향을 줄 수 있다. 2019년 말 기준으로 국내총생산 대비 비중이 약 48.2%에 이르는 민간 소비에 미치는 영향이 전체 경제적 효과를 결정하는 주요 요인이라고 할 수 있다. 세출확대가 민간 소비지출 증가로 이어지는 파급경로서 민간의 소비활동에 관련성이 높은 경제 여건(처분가능소득, 시장이자율, 소비심리, 소비자물가 등)을 검토한다.

첫째, 고용·사회안전망 확충을 위한 세출증액이 코로나19 대유행에 따른 충격이 컸던 부문의 고용유지에 기여할 수 있다. 해당 지원이 저소득층에 집중되는 경우, 지원대상의 평균적 한계소비성향이 높아져 세출확대의 경제적 효과가 보다 크게 나타날 수 있다.⁷⁾ 고용충격 대응을 위한 고용안전망 강화(8.9조원), 저소득층·취약계층 사회안전망

4) 유동성 함정(liquidity trap)이란 금리 인하를 통한 확장적 통화정책이 투자나 소비 등 실물경제에 영향을 주지 못하는 상태를 의미

5) Krugman, Werning, Ivan, "Managing a Liquidity Trap: Monetary and Fiscal Policy", Unpublished Manuscript, 2012.

6) 서은숙 외, 「국채발행이 이자율과 민간투자에 미치는 효과에 대한 실증연구」, 한국경제연구학회, 2013, p.193

강화(0.5조원) 등의 보조금 및 경상이전 지출이 임금근로자, 자영업자 등의 처분가능소득의 감소를 방어할 수 있을 것으로 보인다. 다만 민간이전, 자치단체이전, 용자·출자·출연금 등의 경우, 민간소비 확대에 연결되는데 상당한 시차가 있을 수 있다.

둘째, 시장이자율 변화에 따라 세출증액의 효과가 달라질 수 있다. 대규모 국채발행으로 인하여 시장이자율이 상승하는 경우 민간의 소비활동이 구축될 수 있기 때문이다.⁸⁾ 다만 세출확대 중 용자지출에 해당하는 사업들이 시장이자율 안정에 도움이 될 수 있으며, 시장이자율 변화가 소비에 주는 영향은 자산구성, 소득분포 등에 따라 다르게 나타날 수 있다.⁹⁾

셋째, 세출확대가 소비심리의 개선을 유발하는 경우 추경을 통한 민간소비 견인 효과가 커질 수 있다. 세출확대를 통한 경기둔화 우려 완화, 자산가격 상승 등이 나타나는 경우 소비심리가 개선되어 민간소비에 긍정적인 영향을 줄 수 있기 때문이다.¹⁰⁾ 반면 미래 조세증가에 대한 기대로 이어지는 경우 민간소비 견인 효과가 상쇄될 수 있다.

넷째, 확장적 재정정책이 통화공급 확대와 소비자물가 상승을 동반하는 경우 세출확대의 긍정적 효과가 커질 수 있다. 소비자물가 상승이 민간소비를 확대시키는 경로와 위축시키는 경로가 모두 존재하는데, 최근의 실증분석에 따르면 소비자물가 상승률의 둔화가 소비와 저축(미래소비) 간 선택에 영향을 주어 민간소비를 위축시키는 경향이 있다.¹¹⁾ 재정지출 확대에 코로나19 대응으로 인해 초래될 수 있는 디플레이션 위험이 완화되면, 민간소비에 미치는 긍정적 영향이 보다 커질 수 있다.

(4) 투자

제3회 추경안을 통한 자본지출 확대는 투자를 제고하는 효과가 있을 것으로 예상된다. 다만, 최근 코로나19 등으로 인한 경제여건 악화, 경제 불확실성 확대, 자본지출의 규모 등을 고려 시 자본지출의 민간부문 투자 유발효과는 제한적일 것으로 기대된다.

7) 이진희·송철호, “한국의 소득계층별 소득과 소비의 관계분석: 확산효과지수를 이용하여”, Journal of the Korean Data Analysis Society Vol. 21. No. 2, 2019.

8) 전철환·장병화·박형수, “부의 변화 및 금리변동이 소비에 미치는 영향”, 한국경제발전학회, 2002.

9) 하성근, “통화정책의 소비변동 효과에 대한 실증적 분석”, 한국경제학회 경제학연구 제64권 제1호, 2016.

10) 한국은행, “소비자심리지수와 민간소비간의 관계”, 국회 제출자료, 2019. 2.

11) 정규철, “최근 물가상승률 하락에 대한 평가와 시사점”, KDI 경제전망, 2019.11.

투자가 경제·금융 여건에 따라 변화할 수 있다고 가정하고, 투자 결정요인으로서 경기요인과 투자비용(이자율 등) 등을 고려하여 재정지출 확대가 투자에 미치는 파급경로는 다음과 같다.

첫째, 재정을 통한 자본지출 확대는 직간접적으로 투자를 진작시키는 효과가 있다. 정부가 투자를 위해 재정을 지출한다면 총수요를 구성하는 정부지출이 늘어 총수요가 증가하는 직접적인 효과가 나타난다.¹²⁾ 또한 자본지출은 사업에 참여한 기업들의 고용 및 이윤 증가 등을 통해 민간 소비, 투자를 증가시키는 간접적인 효과를 창출할 수 있다.

둘째, 재정지출 확대를 위한 국채발행 시 이자율 상승으로 민간의 자금여력이 위축되면서 투자가 감소할 수 있다. 다만, 최근 우리나라의 유동성과 낮은 물가 여건 등을 고려할 때 구축효과는 제한적일 것으로 보인다. 한편, 최근 코로나19로 인한 경제 불확실성 확대와 경기둔화 우려는 재정지출의 민간투자 유인효과를 약화시킬 가능성이 있다.

(5) 대외부문

제3회 추경안을 통한 재정지출 확대는 단기적으로 경상수지를 감소시키고 환율을 하락시킬 것으로 보인다.¹³⁾ 다만 총수요 증대에 따라 경상수지가 악화되면 대외균형 회복을 위해 환율이 재정책대 이전보다 높은 수준으로 조정(통화약세)될 수도 있어¹⁴⁾ 그 효과는 제한적일 것으로 예상된다. 이에 관하여 구체적인 파급경로를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 재정지출의 증가는 총수요와 총공급을 증가시키는데, 국내 실질총수요의 증가가 실질총공급의 증가보다 크면서 경상수지는 감소할 수 있다. 기존 연구에서도 대외 개방도(GDP대비 수입규모)가 높은 국가의 재정승수가 작게 나타났다.¹⁵⁾

12) 박명호·오종현, “조세·재정정책의 거시경제효과 분석:거시재정모형의 구축과 활용”, 조세재정연구원, 2017.

13) 김소영, “OECD 국가에서 재정지출이 경상수지와 실질환율에 미치는 영향”, East Asian Economic Review, Vol. 12, No. 1, pp. 191-212, 2008.

14) Pitterle, I. and D. Steffen, “Fiscal Shocks and Exchange Rate Movements”, Presented at VIII Jornadas de Economía Internacional, Universidad de Castilla La Mancha, 2003.

15) OECD, Fiscal Consolidation: Part 2. Fiscal Multipliers and Fiscal Consolidations, OECD Economics Department Working Papers No. 933, 2012. 02.

둘째, 변동환율제도를 가진 소규모 개방경제의 경우 확장적 재정정책은 소득을 증가시키고 화폐수요를 늘려 환율을 하락시킨다. 우리나라도 소규모 개방경제이기 때문에 경제주체들의 의사결정과 경제성고가 환율에 크게 영향을 받는다.¹⁶⁾ 따라서 통화정책 기조에서 변화가 없다면 확장적 재정정책이 환율하락을 초래하여 순수출이 구축되고 확장적 재정정책의 효과가 상쇄될 수 있다.¹⁷⁾

셋째, 국가채무위기나 외환위기 등의 경험에 비추어 볼 때 국가채무 급증, 경상수지 급속 악화, 대외준비자산 급감 등으로 국가신인도가 낮아진 상황과 그렇지 않은 상황 등에서 재정정책이 환율에 미치는 영향은 그 방향이나 크기가 크게 달라질 가능성이 있다.¹⁸⁾

나. 잠재적 효과

지금까지 확장적 재정지출의 파급경로를 종합적으로 살펴보면, 고용안정을 중심으로 한 재정지출의 확대는 처분가능소득을 늘리고 소비와 투자를 증가시키는 요인으로 작용할 것으로 기대된다.

반면, 여러 가지 요인들이 경제적 효과를 상쇄시킬 것으로 예상된다. 예를 들면, 확장적 재정지출로 경제성장률이 증가할 것으로 예상될 경우 환율이 하락할 수 있다. 이는 수출 감소와 수입 증가로 이어져 경상수지를 감소시킬 것으로 예상된다. 또한 국채 발행을 통한 정부지출의 확대로 시장이자율이 상승하면 민간의 자금여력을 축소시켜 소비와 투자를 구축할 수 있다. 다만 최근 정책금리가 0%에 근접할 만큼 낮은 상황에서 재정지출의 확대가 이자율 상승을 유발할 가능성이 낮다는 점에서 재정지출의 구축 효과는 제한적일 것으로 추정된다.

본 장에서는 모형을 통해 확장적 재정정책의 경제적 파급효과를 추정해 보았다. 경제적 파급효과의 분석은 세출확대(23.9조원)와 세입경정(11.4조원)으로 구분하여 실시하였다. 2020년 제3회 추가경정예산안이 6월에 국회를 통과한다는 가정 하에 본격

16) 한국은행, “정책이 환율에 미치는 영향”, Monthly Bulletin, 2011.05.02.

17) Fleming, J. M., “Domestic Financial Policies under Fixed and Floating Exchange Rates”, IMF Staff Papers, Vol. 9, No. 3, 1962.

18) Hakkio, C. S., “The Effects of Budget Deficit Reduction on the Exchange Rate”, Economic Review, Vol. 81, No. 3, Federal Reserve Bank of Kansas City, 1996.

적으로 집행되는 기간은 3/4~4/4분기일 것으로 예상하였다. 그리고 시나리오별 집행률에 따라 경제적 효과를 추정하였다. '시나리오 1'에서는 추경예산안이 3/4분기에 100%, '시나리오 2'에서는 3/4분기와 4/4분기에 각각 70%, 30%, '시나리오 3'에서는 3/4분기와 4/4분기에 각각 50%, 50% 집행되는 것으로 가정하였다. 또한 추경예산으로 집행되는 사업이 2000년 이후 추가경정예산 사업의 평균적인 효과성을 유지한다는 가정을 전제로 하였다.

추정 결과, 상기 예상했던 경제적 효과를 확인할 수 있었고 이번 추가경정예산안의 집행으로 경제성장률과 취업자수 증가율이 다소 제고될 것으로 추정되었다. 세출확대 중 지출구조조정분(7.6조원)과 금융성 기금(0.3조원)을 제외한 순증분(16.0조원)에 대해 경제적 효과를 추정한 결과, 경제성장률은 2020년 0.221~0.234%p, 2021년 0.356~0.357%p로 나타났다. 참고로 2020년도 제3회 추가경정예산안의 세출 순증분을 지출성질별로 살펴보면, 재화 및 용역지출이 약 1.3조 3,436억원(8.4%), 보조금 및 경상이전지출이 약 9조 8,936억원(61.9%), 용자지출이 약 4조 9,299억원(30.9%) 증가한 반면 이자지출이 190억원(0.1%), 자본지출이 약 1,727억원(1.1%) 감소한 것으로 나타났다.

한편 2020년도 제3회 추가경정예산안은 경제여건의 악화로 인해 발생할 세수 부족과 감세를 고려하여 세입전망치를 낮추고 국채 발행 등을 통해 재정지출을 보전하는 국세수입 감액경정(11.4조원)이 포함되어 있다. 이 중 세수부족에 대한 보전분은 11.2조원이고 자동차 개별소비세의 30% 감면에 대한 한시적 연장에 따른 감소분이 0.2조원이다. 본 분석에서는「2020년도 제1회 추가경정예산안 분석」¹⁹⁾에서와 같이 2020년 본예산 기준 총지출을 기준선으로 보고 감세에 따른 세입경정의 경제적 효과만을 고려하였다. 세입경정(0.2조원)에 따른 2020년과 2021년 경제성장률은 0.002%p로 나타났다.

따라서, 세출확대와 세입경정에 따른 효과를 합산하면, 2020년도 제3회 추가경정예산안(35.3조원)의 경제성장률 제고 효과는 2020년 0.223~0.236%p, 2021년 0.356~0.357%p일 것으로 예상된다. 다만, 세출예산이 연내에 100% 집행된다는 가정 하에 추정된 최대 효과임을 고려할 필요가 있다.

19) 국회예산정책처, 「2020년도 제1회 추가경정예산안 분석」, 국회예산정책처, 2020, pp.86-89.

[2020년도 제3회 추경예산안의 잠재적 경제성장률 제고 효과]

(단위: %p)

	시나리오 1		시나리오 2		시나리오 3	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
세출확대	0.234	0.357	0.226	0.356	0.221	0.356
세입경정	0.002	0.000	0.002	0.000	0.002	0.000
합계	0.236	0.357	0.228	0.356	0.223	0.356

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

2020년도 제3회 추경예산안의 세출확대에 따른 취업자수 증가율 제고효과는 집행률에 따라 2020년 0.221~0.240%p, 2021년 0.402~0.407%p인 것으로 추정되었다. 세입경정(0.2조원)에 따른 취업자수 증가율에 미치는 영향은 2020년 0.002%p인 것으로 나타났다.

따라서 세출확대와 세입경정에 따른 효과를 합산하면, 2020년도 제3회 추가경정예산안(35.3조원)이 취업자수 증가율에 미치는 영향은 2020년 0.222~0.241%p, 2021년 0.402 ~0.407%p일 것으로 추정된다.

[2020년도 제3회 추경예산안의 잠재적 고용창출 효과]

(단위: %p)

	시나리오 1		시나리오 2		시나리오 3	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
세출확대	0.24 0	0.40 7	0.22 8	0.40 4	0.22 1	0.40 2
세입경정	0.00 2	0.00 0	0.00 2	0.00 0	0.00 2	0.00 0
합계	0.24 1	0.40 7	0.23 0	0.40 4	0.22 2	0.40 2

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

2. 2020년은 3/4~4/4분기 효과임

1. 국내·외 코로나19 대책 현황

이번 추경안은 정부가 올해 연달아 발표한 일련의 코로나19 대책의 연장선상에 있다. 이는 이번 추경안의 편성목적이 코로나19로 인한 경제위기의 예방 또는 조기극복일 뿐 아니라, 세출증액규모 23.9조원의 절반이 넘는 13.9조원이 4월 22일 발표한 고용안정 특별대책, 금융지원 패키지 등 기존 정부 대책의 후속조치이기 때문이다. 이에 이번 추경안의 주요 정책들을 분석하기 앞서 그동안 발표된 국내 코로나19 대책의 결정구조 및 주요내용을 소개한다.

코로나19 발생 초기 정부의 코로나19 대책은 기존부터 운영 중이던 경제 관련 회의체(경제관계장관회의 및 경제활력대책회의)에서 총괄·조정되었다. 두 회의는 모두 기획재정부장관이 주재하며 경제현안을 다루기 때문에 통상 ‘경제관계장관회의 겸 경제활력대책회의’란 명칭으로 함께 개최되어 왔다. 이후 3월 18일 경제활력대책회의는 위기관리대책회의로 개명되었다. 또한 3월 19일부터는 대통령 주재 ‘비상경제회의’가 신설되어 코로나19 대책의 총괄·조정 역할을 수행하게 되었으며 ‘경제관계장관회의 겸 위기관리대책회의’는 비상경제회의 하위 기구로서 전자의 결정사항에 대한 실무적인 논의를 수행하게 되었다. 이후 4월 29일부터는 ‘비상경제회의’ 산하에 기획재정부장관을 본부장으로 하는 ‘비상경제중앙대책본부’가 신설되면서 ‘경제관계장관회의 겸 위기관리대책회의’가 수행하던 실무적인 결정 기능을 대신 수행하게 되었다.

이에 최종적으로 코로나19 대책은 대통령 주재 ‘비상경제회의’와 그 산하의 ‘비상경제중앙대책본부’를 중심으로 논의·결정되고 있다.

[코로나19 대책 관련 정부 회의체 현황]

회의체	구성(당연직)	기능
비상경제회의 (3.19~)	대통령(주재), 기재부·산업부· 고용부·중기부장관, 국조실장, 금융위원장, 청와대 비서실장· 정책실장·경제수석	코로나19로 인한 위기상황 긴급 대응 및 경제살 리기 방안 논의
비상경제 중앙대책 본부회의 (4.29~)	기재부장관(본부장)·교육부·과 기부·행안부·문체부·농림부·산 업부·복지부·환경부·고용부·국 토부·해수부·중기부장관, 국 조실장, 공정위·금융위원장, 청 와대 경제수석·일자리수석	1. 경제 전반의 상황/동향 평가 및 리스크 요인 점검·관리 2. 靛 발표 정부대책의 추진점검 및 보완 3. 위기 극복을 위한 추가적인 대책 발굴·수립
경제관계 장관회의 ※ 일명 녹실회의	기재부장관(의장)·교육부·과기부· 행안부·문체부·농림부·산자부· 복지부·환경부·고용부·국토부· 해수부·중기부·여가부장관, 국 조실장, 공정위·금융위원장, 청 와대 경제수석	1. 경제동향 점검 및 주요 경제정책방향 설정 등 경제정책 운영 전반에 관한 사항 심의 2. 부처 주요정책 또는 중장기계획의 재정지출에 관한 사항 심의 3. 재정·금융·세제 등 국민 경제생활에 영향을 미치는 사항의 부처간 조정
위기관리 대책회의 (3.18~) ※ 舊 경제활력 대책회의	기재부장관(주재) 등	비공개

자료: 국회예산정책처

이러한 결정구조 하에서 정부는 일련의 코로나19 대책을 발표하였는데, 이 중 주
요 대책으로는 크게 3차례의 종합대책과 3차례의 추경안 등 총 6차례의 대책을 꼽을
수 있다.

이를 순서대로 살펴보면 정부는 2월 28일 최초의 종합대책인 4.5조원 규모의 ‘민
생·경제 종합대책’을 발표하였고, 3월 5일에는 해당 대책 등을 반영한 제1회 추경안
을 제출하여 3월 17일 국회 확정을 받았다. 이후 3월 24일 기업자금시장 안정을 위
한 100조원 + α 규모의 ‘금융시장 안정화방안’을 발표하였고, 4월 16일에는 긴급재난
지원금 지급을 위한 제2회 추경안을 제출하여 4월 30일 국회 확정을 받았다. 한편, 제
2회 추경안이 심의중이던 4월 22일 정부는 ‘금융시장 안정화방안’ 강화 및 고용시장 안
정을 위한 ‘고용 및 기업안정 대책’을 발표하였으며, 6월 4일 해당 내용 등을 반영한

이번 제3회 추경안을 국회에 제출한 것이다.

이러한 대책들의 주요 내용을 요약하면 다음 표와 같다.

[코로나19 관련 주요대책 현황]

명칭 (발표일)	결정주체	주요내용
코로나19 파급영향 최소화와 조기극복을 위한 민생·경제 종합대책 (2.28)	제9차 경제관계 장관회의 겸 제6차 경제활력 대책회의	<p><총 16.2조원></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 정부지원(4.5조원: 재정 2.8조원, 세제 1.7조원) 2. 금융공공기관 정책금융 지원(2.5조원) 3. 비금융공공기관 투자확대(0.5조원) 4. 한국은행 금융중개지원대출(5.0조원) 5. 지역신보 보증 확대(0.5조원) 6. 시중은행 긴급경영안정자금 신규 공급(3.2조원) <p><총 3.5조원></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 지역사랑상품권 발행규모 확대(3.0조원) 2. 온누리상품권 발행규모 확대(0.5조원) <p>※ 당초 “민생·경제 종합대책”의 일환으로 발표하였으나 이후 각종 정부발표 시 별도의 정책으로 분류중</p>
제1회 추경예산 (3.17)	국회의결	<p><총 11.7조원></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 세출확대(10.9조원) 2. 세입 감액(0.8조원)
코로나19 관련 금융시장 안정화방안 (3.24)	제2차 비상경제 회의	<p><총 100조원></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 금융공공기관의 기업자금 공급 확대(58.3조원: 중소기업·소상공인 대상 29.2조원, 중소·중견기업 대상 29.1조원) 2. 회사채·단기자금시장 안정화 지원(41.8조원) <ol style="list-style-type: none"> 1) 채권시장안정화펀드 조성 및 사전매수: 22조원 2) 기타 대출확대 등 19.8조원 3. 증권시장안정펀드 조성(10.7조원)
일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책 (4.22)	제5차 비상경제 회의	<p><85.1조원+α></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 고용안정패키지(10.1조원: 9.3조원은 제3회 추경안에 포함) 2. 기업안정화 지원방안(75조원+α)
제2회 추경예산 (4.30)	국회의결	<ol style="list-style-type: none"> 1. 긴급재난지원금(정부 12.2조원 + 지방 2.1조원)
제3회 추경안 (6.4)	국무회의	<p><총 35.3조원></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기업·산업 금융지원(5.0조원) 2. 고용·사회안전망 확충(9.4조원) 3. 기타 경기보강 패키지(11.3조원) 4. 세입감액경정(11.4조원)

자료: 대한민국정부, 각 대책별 보도자료를 바탕으로 재작성

또한 이상의 주요 대책을 비용부담주체별로 구분하면 다음과 같다.

[코로나19 대책 관련 주요대책의 비용부담주체 현황]

주체	규모	주요내용
중앙정부	64.8조원	1. (2.28: 종합대책) 총 4.5조원 2. (3.17: 1차추경) 총 11.7조원 3. (4.22: 고용안정패키지) 총 11.1조원 4. (4.30: 2차추경) 총 12.2조원 5. (6. 4: 3차추경안) 총 35.3조원
지방정부	11.8조원	
지방재정	(5.6조원)	1. (2.28: 상품권 확대) 총 3.5조원 2. (4.30: 2차추경) 총 2.1조원
지역신보	(6.2조원)	1. (2.28: 종합대책) 0.5조원 2. (3.24: 금융시장안정화) 총 5.7조원
기타 공공부문	112.3조원	
한국은행	(15.5조원)	1. (2.28: 종합대책) 총 5.0조원 2. (3.24: 금융시장안정화) 총 2.5조원 3. (4.22: 기업안정화지원) 총 8조원
금융 공공기관	(96.3조원)	1. (2.28: 종합대책) 총 2.5조원 2. (3.24: 금융시장안정화) 총 47.8조원 3. (4.22: 기업안정화지원) 총 46조원
비금융 공공기관	(0.5조원)	1. (2.28: 종합대책) 총 0.5조원
민간 (금융기관 등)	39.9조원	1. (2.28: 종합대책) 총 3.2조원(긴급경영안정자금 신규공급) 2. (3.24: 금융시장안정화) 총 26.7조원 3. (4.22: 기업안정화지원) 총 10조원

주: 1. 지방정부 부담규모는 자체사업을 포함한 전체 규모가 아니라, 중앙정부 대책에 따른 부담분만을 집계한 것임을 유의할 필요

2. 대책간 규모중복, 주체가 불명확한 경우 등의 존재로 이전 페이지의 합계와 상이할 수 있음

한편, 국제통화기금(IMF)은 별도의 홈페이지¹⁾를 통하여 전세계 국가의 코로나19 대책을 지속적으로 소개하고 있는데, 이를 통해 미국·일본·영국·프랑스·독일·호주·이탈리아 등 주요국의 정책 현황을 요약하면 다음 표와 같다.

[주요국의 코로나19 대책 현황]

(단위: 명)

국 가	감염/사망 (6.9. 9시)	주요 내용(6.10. 기준)
미 국	1,966,499 /110,932	<ol style="list-style-type: none"> 1. Paycheck Protection Program and Health Care Enhancement Act (\$4,830억) <ol style="list-style-type: none"> 1) 고용유지 소기업 등 용자·보증(\$3,210억) 2) 기타 소기업 보조·용자(\$620억) 3) 병원 지원(\$750억) 4) 바이러스 실험 지원(\$250억) 2. CARES Act(Coronavirus Aid, Relief and Economy Security Act)(\$2.3조) <ol style="list-style-type: none"> 1) 개인별 재난지원금(\$2,930억) 2) 실업지원(\$2,680억) 3) 취약계층에게 식량 지원(\$250억) 4) 기업도산 방지를 위한 용자·보증 및 연준 지원(\$5,100억) 5) 고용유지 소기업 등 용자·보증 추가확대(\$3,490억) 6) 병원 지원 추가확대(\$1,000억) 7) 주정부·지방정부로의 재원이전(\$1,500억) 8) 국제원조(\$499억) 3. Coronavirus Preparedness and Response Supplemental Appropriations Act(\$83억) 및 Families First Coronavirus Response Act(\$1,920억) <ol style="list-style-type: none"> 1) 백신 등 개발, 질병통제 및 예방센터 지원 등 2) 감염자에 대한 최대 3개월의 긴급 휴가(급여의 2/3 지원) 등 3) 중소기업 용자 확대 4) 국제원조(\$12.5억)
일 본	17,210 /916	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2.13. 긴급경제패키지(153억엔) <ol style="list-style-type: none"> 1) 감염병 진단 및 치료역량 강화 2) 마스크 생산 2배 확대 3) 중소기업 용자·보증 2. 3.10. 긴급경제패키지(4,300억엔) 3. 4. 7. 긴급경제패키지(117.1조엔) <ol style="list-style-type: none"> 1) 감염병 예방 및 치료역량 강화(2.8조엔) 2) 고용 및 사회보장(88.8조엔) 3) 격리자 등 경제활동 회복(8.3조엔) 4) 경기활성화(15.5조엔) 4. 5. 27. 긴급경제패키지(117.1조엔) <ol style="list-style-type: none"> 1) 기업자금지원조달 강화 2) 사업자 임대료 지원 및 대학생 생활 지원 3) 의료 서비스 강화 4) 지방재정 지원
영 국	287,399	<ol style="list-style-type: none"> 1. 복지부 공공서비스 및 자선단체 채용 지원(147억 파운드) 2. 기업지원(재산세 감면, 직접보조, 병가자 보상 등)(270억 파운드)

1) <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

국가	감염/사망 (6.9. 9시)	주요 내용(6.10. 기준)
	/40,597	3. 사회안전망 강화(약 70억 파운드)
프랑스	154,188 /29,209	1. 3월 예산법(450억 유로) 2. 4.16. 예산법(650억 유로) 1) 건강보험 간소화 및 보장성 강화 2) 기업 사회보장급여 및 세금 납부연기, 세액공제 조기 환급 등 유동성 지원 3) 단축근로 임금지원 4) 소기업·프리랜서·자영업자 재정지원 5) 소기업·중소기업에 대한 임대료 및 공과금 지불 연기 6) 어려움을 겪는 회사의 국유화나 주식 매입 7) 경제봉쇄가 끝날 때까지 실업급여 연장 등
독일	186,109 /8,695	1. 추경예산(1,560억 유로) 1) 의료장비, 병상 확충, 백신 등 보건 R&D 2) 단기 일자리에 대한 보조금 및 저소득자에 대한 아동수당 확대 등 3) 소기업·자영업자 등 보조(500억 유로), 벤처캐피털(20억 유로) 4) 실업급여, 육아휴직 혜택 일시적 기간 연장 2. 공공보증 확대(7,570억 유로) 3. 지방정부 차원의 재정지원책 1) 직접지원책(1,410억 유로) 2) 대출보증(630억 유로) 4. 6.3 발표 재정 패키지(1,300억 유로) 부가가치세 감면, 가정 소득 지원, 지방정부 보조 지원, 녹색에너지·디지털 분야 투자
호주	7,260 /102	1. 2023-24 회계연도까지 경기부양책 계획(A\$1,345억) 1) 임금보조금(A\$673억) 2) 가구 소득 지원 3) 기업 현금흐름 지원 4) 투자 인센티브 5) 코로나19 피해 지역 및 산업 지원 6) 은행에 대한 대출보증(최대 A\$200억) 등 2. 예상치 못한 지출에 대비한 사전승인(A\$400억) 3. 노인 케어 등 취약계층 보호, 보건시스템 강화(A\$50억) 4. 지방정부 차원의 재정지원책(A\$290억) 1) 급여세 감면, 공과금 할인 2) 취약계층에 대한 현금보조 3) 건설 및 인프라 패키지
이탈리아	235,278 /33,964	1. 3.17 Cura Italia 긴급 패키지 (250억 유로) 1) 국가보건 시스템 지원(32억 유로) 2) 고용유지 및 자영업자 지원(103억 유로) 3) 기업 세금 납부연기(64억 유로) 4) 기업 대출 보증 등(51억 유로) 2. 4.6 기업 등 대출 보증 지원 등(4,000억 유로) 3. 5.15 발표 재정지원 패키지(550억 유로) 1) 실직자, 프리랜서 등 지원 2) 조세납부연기 등 기업 지원 3) 보건의료 분야 지원 4) 농식품·교육·관광 분야 지원

주: 1. 각국의 재정당국 등이 발표한 수치만을 수집하고 있어 일부 사업에 대한 재정규모 누락될 수 있음
2. 금융성 지원대책을 단순 합산하는 경우도 있어 실제 재정투입 규모보다 과도하게 산정될 수 있음
자료: 대책현황은 IMF 홈페이지 "POLICY RESPONSES TO COVID-19", 2020.6.10. 17시 접속
발생동향은 코로나바이러스감염증-19(COVID-19) 홈페이지(<http://ncov.mohw.go.kr>), 2020.6.9. 17시 접속

2. 추경안의 주요 정책 분야

이번 추경안은 크게 세출증액 23.9조원과 세입경정 11.4조원으로 구성되며, 전자는 다시 ① 산업·기업 금융 지원 5.0조원, ② 고용·사회안전망 확충 9.4조원, ③ 기타 경기보강 정책 11.3조원 등 3개 분야로 구분된다.

[2020년도 제3회 추경안 주요 편성목적 내역]

(단위: 조원)

구 분		주요내용	규모
세출 증액 (23.9)	산업·기업 금융 지원 (금융안정 패키지 후속조치) (5.0)	○ 소상공인, 중소·중견기업 긴급자금	1.9
		○ 주력산업·기업 등에 대한 긴급 유동성	3.1
	고용·사회안전망 확충 (9.4)	○ 고용안정 특별대책 후속조치	8.9
		○ 기타 저소득층·취약계층 사회안전망 강화	0.5
	기타 경기보강 정책 (11.3)	○ 내수·수출·지역경제 활성화	3.7
		○ 한국판 뉴딜	5.1
○ K-방역 산업 육성 및 재난 대응시스템 고도화		2.5	
세입경정 (11.4)	○ 성장률 하락 등에 따른 세수손감 예상분 반영	10.9	
	○ 자동차 개별소비세 한시 감면	0.5	
총 규모			35.3

주: '한국판 뉴딜' 5.1조원 중 1.8조원은 '고용·사회안전망 확충', 'K-방역 산업 육성 및 재난 대응시스템 고도화' 등과 중복 계상되어 개별 규모의 합과 총 규모가 상이

자료: 대한민국정부, 2020년도 제3회 추가경정예산안 개요 등을 바탕으로 재작성

① 산업·기업 금융 지원 5.0조원은 모두 3월 24일 제2차 비상경제회의에서 “코로나19 관련 금융시장 안정화방안”의 일환으로 최초 발표되고, 4월 22일 제5차 비상경제회의에서 “일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책”의 일환으로 규모가 확대된 이른바 “금융안정 패키지”의 후속조치이다. “금융안정 패키지”는 국내 산업의 안정적인 자금 조달을 지원하기 위해 정책금융기관 및 민간금융기관 등이 기업·소상공인에 대한 각종 대출 및 보증 공급을 확대하고, 회사채 등을 매입하거나 차환을 지원하며, 증권사와 증권시장에 유동성을 지원하도록 하는 등의 정책 패키지로서, 4월 22일 발표내용 기준으로 총 135조원 이상 규모의 유동성을 지원하려는 것이다. 이번 추경안 중 산업·

기업 금융 지원 5.0조원은 이러한 “금융안정 패키지”에 재원을 투여하는 산업은행, 중소기업은행, 한국수출입은행, 신용보증기금, 기술보증기금 등 정책금융기관들의 위험을 분담하고자 정부가 재정을 출자 또는 출연하는 것이다.

② 다음 고용·사회안전망 확충 9.4조원은 크게 “고용안정 특별대책 후속조치” 8.9조원과 “기타 저소득층·취약계층 사회안전망 강화” 0.5조원으로 구성된다.

“고용안정 특별대책”이란 4월 22일 제5차 비상경제회의에서 “일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책”의 일환으로 발표된 고용시장 안정화 방안으로서, 고용안정 지원금 확대 등을 통해 재직자 고용유지를 강화하고(0.9조원), 특수고용직·자영업자 등 고용보험 사각지대에 긴급고용안정지원금 등 생활안정 긴급지원을 실시하며(1.9조원), 직접일자리 약 55만개를 제공하고(3.6조원), 구직급여·취업교육 등 실업자 지원을 강화(4.1조원)하는 내용이다. 정부는 이 중 약 1.2조원¹⁾은 예비비 및 기금자체변경을 통해 선조치하고 나머지 8.9조원을 이번 추경안에 포함시킨 것이다.

“기타 저소득층·취약계층 사회안전망 강화” 0.5조원은 긴급복지 대상·기간을 확대하고(527억원), 매입임대주택 공급을 1,800호 추가하며(2,185억원), 농림수산업자 신용보증기금 재원을 보강(1,000억원)하는 등의 내용이다.

③ 기타 경기보강 정책 11.3조원은 전술한 기업금융시장 및 고용시장 지원에 포함되지 않는 각종 경기보강 정책을 말하며 “내수·수출·지역경제 활성화” 3.7조원, “한국판 뉴딜” 5.1조원, “K-방역 산업 육성 및 재난 대응시스템 고도화” 2.5조원으로 구성된다.

“내수·수출·지역경제 활성화” 3.7조원은 내수대책으로서 농수산물, 숙박·관광, 문화, 외식 등 8대 할인소비쿠폰 제공(1,684억원), 온누리상품권 2조원 발행확대 및 할인 판매 지원(2조 2,760억원), 고효율 가전 환급 예산 확대(3,000억원) 등을 실시하고, 수출 대책으로서 무역보증기금 출연 확대(3,271억원), 비대면 수출을 위한 화상상담·온라인 전시회·온라인플랫폼입점 등 지원(445억원)을 실시하며, 지역경제 대책으로서 지역사랑 상품권 발행규모 및 할인을 확대 지원(3,177억원), 노후 터널·철도·건널목·하천 등 SOC 안전투자 확대(5,525억원), 지방교부세 감정산에 대응하여 지방채 인수 확대(1.1조원) 등을 실시하는 내용이다.

1) 고용유지지원금 0.3조원, 긴급고용안정지원금 0.9조원 등이다.

“한국판 뉴딜” 5.1조원은 6월 1일 「2020년 하반기 경제정책방향」²⁾에서 제시한 “한국판 뉴딜” 정책의 1년차 예산을 편성한 것이다. 「2020년 하반기 경제정책방향」은 포스트 코로나 시대 개척을 위한 선도형 경제기반 구축을 목표로 3대 핵심 프로젝트(한국판 뉴딜, 방역 및 BIG3 미래동력화, 글로벌 밸류체인(GVC) 허브화), 산업·경제구조 혁신, 포용국가 기반 확충 등의 방향을 밝혔는데, “한국판 뉴딜”은 이러한 3대 핵심 프로젝트의 하나로서 단기적 경기대응과 중·장기적 미래 성장동력 확보를 동시에 달성하려는 목적으로 추진되는 것이다. 또한 “한국판 뉴딜”은 디지털 뉴딜, 그린 뉴딜 그리고 그 전제가 되는 고용안전망 강화로 구성되며 2022년까지 총 31.3조원(디지털 뉴딜 13.4조원, 그린 뉴딜 12.9조원, 고용안전망 강화 5.0조원)을 투자할 계획이다. 이 중 이번 추경안에는 1년차 예산인 5.1조원이 편성되었는데, 구체적으로 디지털 뉴딜 2.7조원, 그린 뉴딜 1.4조원, 고용안전망 강화 1.0조원이다.

마지막으로 “K-방역 산업 육성 및 재난 대응시스템 고도화” 2.5조원은 방역물품 확충(2,009억원), 의료기관 용자 확대(4,000억원), 치료제·백신 R&D(1,115억원) 등 감염병 방역의 고도화·산업화 예산과 재해예방 인프라 보강(429억원), 목적예비비 증액(1.3조원) 등 기타 재해 대응 예산으로 구성된다.

이하에서는 이러한 이번 추경안의 다양한 정책 유형 중 규모와 중요성 면에서 상대적으로 우선되는 금융안정 패키지 후속조치, 고용안정 특별대책 후속조치, 한국판 뉴딜, 세입경정 등 4가지 정책에 대해 총괄적으로 분석한다.

2) 관계부처 합동, 「2020년 하반기 경제정책방향」, 2020.6.1., pp.55~75.

1. 현황

전술한 것처럼 “고용안정 특별대책”이란 4월 22일 제5차 비상경제회의에서 “일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책”의 일환으로 발표된 고용시장 안정화 방안이다. 동 대책은 ① 고용안정 지원금 확대 등을 통해 재직자 고용유지를 강화하고(0.9조원), ② 특수고용직·자영업자 등 고용보험 사각지대에 긴급고용안정지원금 등 생활안정 긴급지원을 실시하며(1.9조원), ③ 공공부문 또는 청년 대상 일자리 약 55만개를 제공하고(3.6조원), 구직급여·취업교육 등 실업자 지원을 강화(4.1조원)하는 등 4대 분야로 구성되어 있다.

[코로나19 고용안정 특별대책 개요]

(단위: 조원)

구분	주요내용		규모
재직자 고용유지 (0.9조원)	고용유지 지원금 확대	특별고용지원업종 지정 확대	0.27
		무급휴직 신속지원 프로그램 신설	0.48
	고용유지자금 용자사업 신설		0.1
	고용유지 협약 사업장 인건비 지원		0.05
고용보험 사각지대 근로자 등 생활안정 (1.7조원)	코로나19 긴급	예비비 배정	1.0
		고용안정지원금	0.6
	근로자 생활안정자금 용자 확대		0.1
	직업훈련 생계비 대부 확대		0.1
공공 및 청년 일자리 창출 (3.6조원)	공공부문	비대면·디지털 정부일자리	1.0
		취약계층 공공일자리	1.5
	민간부문	청년 디지털 일자리	0.5
		청년 일경험 지원	0.2
		중소중견기업 채용보조금	0.3
실업자 등 생계 및 재취업 지원 (3.9조원)	구직자 등 생계안정 강화	구직급여 규모 확대	3.4
		청년구직활동지원금 확대	0.1
	실업자 등 취업지원 확대	취업성공패키지 확대	0.1
		실업자 직업훈련 확대	0.3
총 규모			10.1

주: 규모의 굵은 글씨는 본예산(예비비, 이·전용 등) 및 기금자체변경으로 기 조치
자료: 관계부처 합동, 「일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책」, 2020.4.22.을 바탕으로 재작성

정부는 이 중 1.47조원 규모의 대책은 예비비 등 본예산을 통해 기 조치하였다. 구체적으로 청년구직활동지원금 확대(0.1조원 전액)와 취업성공패키지 확대(0.1조원 전액)는 전용 또는 예비비 배정을 통해, 특별고용지원업종 지정 확대(0.27조원 전액)는 기금운용계획 자체변경을 통해, 코로나19 긴급 고용안정지원금(총 1.5조원 중 1조원)은 예비비 배정을 통해 기 조치하였다.

이번 추경안은 나머지 사업의 이행 소요를 뒷받침하기 위하여 ① 재직자 고용유지, ② 고용보험 사각지대 근로자 등의 생활안정, ③ 공공 및 청년 일자리 창출, ④ 실업자 등 생계 및 재취업 지원의 4대 분야에 대하여 예산을 편성하고 있다.

구체적으로, ① ‘재직자 고용유지’는 고용유지지원금 지원수준 상향 및 노사합의로 고용유지시 지원 확대, 유급휴업·휴직시 휴업·휴직 수당 용자 등을 통해 재직자 고용유지를 강화하려는 것이고, ② ‘고용보험 사각지대 생활안정’은 코로나19 확산에 대응하여 임금근로자에게는 생계비 대부분을 확대하고 고용보험 사각지대에 있는 특수고용직·자영업자에게는 긴급 소득지원을 강화하며, ③ ‘공공 및 청년 일자리 창출’은 비대면·디지털 등으로 변화하는 일자리 수요를 적극 반영하고 청년 등 고용취약계층에게 일자리 기회를 제공하기 위한 것이고, ④ ‘실업자 등 생계 및 재취업 지원’은 구직급여 및 직업훈련 수요 확대에 대응하기 위한 것이다.

[코로나19 고용안정 특별대책 이행소요 관련 2020년도 제3회 추경안 개요]

(단위: 조원)

구 분	주요내용	규모
재직자 고용유지 (1.0조원)	○ 고용유지지원금(무급휴직 신속지원 프로그램 신설)	0.9
	○ 고용유지자금 용자, 노사합의고용유지지원금	0.1
고용보험 사각지대 생활안정 (0.8조원)	○ 코로나19 긴급고용안정지원금	0.6
	○ 근로자 생활안정자금 용자 확대	0.1
	○ 직업훈련 생계비 대부분 확대	0.1
공공 및 청년 일자리 창출 (3.6조원)	○ 비대면·디지털 정부일자리	1.0
	○ 취약계층 공공일자리	1.5
	○ 청년 디지털 일자리, 청년 일경험 지원	0.7
	○ 특별고용촉진장려금	0.3
실업자 등 생계 및 재취업 지원 (3.5조원)	○ 구직급여 규모 확대	3.4
	○ 실업자 직업훈련 확대(내일배움카드 확대)	0.1
총 규모		8.9

주: 무급휴직 신속지원 프로그램 예산은 4월 22일 대책발표 이후 수요증가를 반영하여 0.37조원 확대
 자료: 대한민국정부, 「2020년도 제3회 추가경정예산안」 등을 바탕으로 재작성

한편, 이를 지원 대상별로 구분하면, 재직자에 대해서는 현 직장에 대한 고용유지 강화를 위하여 고용유지지원금 사업을 확대(7,963억원 → 1조 6,463억원)하고, 고용유지자금 용자(952억원) 및 노사합의고용유지지원금(350억원) 사업을 신규로 도입하였다.

실업자 중 고용보험 기가입자에 대하여는 생계안정 및 취업훈련 수요 확대에 대응하여 구직급여 사업 계획액을 확대(9조 5,158억원 → 12조 9,095억원)하고, 내일배움카드(고보) 사업 계획액(7,803억원 → 9,370억원)과 직업훈련생계비대부 용자사업의 계획액(317억원→1,281억원)을 확대하였다.

마지막으로, 실업자 중 고용보험 미가입 취약계층¹⁾에 대한 생계안정을 위하여 청년층에게는 경력개발을 위한 IT 직무 일자리 또는 인턴십(1조 5,079억원)을 제공하고, 고용취약계층에 대하여는 직접일자리 제공(1조 7,552억원) 및 특별고용촉진장려금(2,966억원)을 도입하였으며, 특수고용직·프리랜서, 무급휴직자 등 고용보험 사각지대 근로자의 생계안정 강화를 위하여 코로나19 긴급 고용안정지원금 사업(5,700억원)을 도입하였다.

1) 특수고용직·자영업자 등 비임금근로자의 경우 실업과 취업의 구분이 명확하지 않으나, 소득·매출 등이 크게 감소한 특수고용직·자영업자 등의 경우 실업상태와 유사하다고 보아 실업자로 분류하였다.

[2020년도 제3회 추경안 고용안전망 강화 사업 세부분야별 주요 사업]

(단위: 조원)

지원대상	지원목적	사업 내용			규모			
		기존사업 확대	신규사업 도입					
재직자	고용유지 강화	고용유지지원금	고용유지자금 용자 노사합의고용유지지원금		1.0			
실업자 ¹⁾	고용보험 가가입자	생계안정	구직급여	-	3.6			
			직업훈련생계비대부(용자) ²⁾					
		취업훈련 강화	내일배움카드					
	고용보험 미가입 취약계층	청년층 경력개발	취약계층 공공일자리			비대면·디지털 일자리 (데이터·콘텐츠 구축)	청년일자리 창출지원사업	4.1
		고용취약계층 생계안정 및 취업촉진				비대면·디지털 일자리 (비대면 행정서비스)	특별고용 촉진장려금	
		고용보험 사각지대 근로자 생계안정					코로나19 긴급 고용안정자금	

주: 1) 특수고용직·자영업자 등 비임금근로자의 경우 실업과 취업의 구분이 명확하지 않으나, 소득·매출 등이 크게 감소한 특수고용직·자영업자 등의 경우 실업상태와 유사하다고 보아 실업자로 분류

2) 직업훈련생계비대부(용자) 사업은 지원 대상을 실업자 및 비정규직노동자에서 무급휴직자, 특수고용직·자영업자로 확대

1. 생활안정자금(용자) 사업은 재직자 및 특수고용직 종사자에 대하여 용자 지원

자료: 대한민국정부, 「2020년도 제3회 추가경정예산안」 등을 바탕으로 재작성

2. 분석의견

2-1. 직접일자리 사업 분석

가. 직접일자리 사업 규모의 적정성 검토

이번 추경안은 총 55만개의 직접일자리 대부분을 국회 의결 직후 채용할 계획이나 고용시장의 여건을 고려할 때 해당 규모의 일자리가 모두 즉시 충원되기는 어려울 수 있다.

정부는 다음 표와 같이 이번 추경안을 통해 총 55만명 규모의 직접일자리²⁾를 제공할 계획이다. 이러한 직접일자리 사업에 대한 각 부처의 사업계획을 취합해보면 표의 세부유형 중 “취약계층 공공일자리”, “청년 디지털 일자리, 청년 일경험 지원”, “특별고용촉진장려금” 전체(45만개)와 “비대면·디지털 정부일자리”의 상당수가 7월(또는 국회 의결 직후)부터 착수될 계획이므로, 추경예산이 확정되면 고용시장에 55만개에 가까운 일자리가 일시에 공급될 것으로 전망된다. 참고로 이는 2020년 본예산 기준 직접일자리 사업 규모인 94.5만명의 절반을 넘는 수준이다.

[2020년도 제3회 추경안의 직접일자리 사업 세부내역]

(단위: 조원, 만개)

구 분	부처	세부사업(내역사업)	사업개시	예산	일자리수
비대면·디지털 정부일자리	각 부처	-	-	1	10
취약계층 공공일자리	행정안전부	희망근로 지원사업	7월이후	1.5	30
청년 디지털 일자리, 청년 일경험 지원	고용노동부	청년일자리창출지원 (청년디지털일자리)	7월이후	0.5	5
		(청년일경험지원)		0.2	5
특별고용촉진장려금	고용노동부	고용창출장려금 (특별고용촉진장려금)	7월이후	0.3	5
합계				3.6	55

자료: 기획재정부, 「보도자료: 경제위기 조기극복과 포스트 코로나 시대 대비를 위한 제3회 추가경정예산안」, 2020.6.3. 등을 바탕으로 제작성

2) 정부는 보도자료를 통해 “직접일자리”라는 표현을 사용하였으나, 엄밀히 이번 추경안의 “공공 및 청년 일자리 창출” 범주 안에는 재정지원 일자리사업 분류기준 상 “고용장려금” 유형에 해당하는 특별고용촉진장려금 등의 사업도 포함되어 있다는 점을 고려할 필요가 있다.

고용시장의 침체는 내수 및 생산부문에 영향을 주어 경기 전반에 악순환 구조를 조성할 수 있다는 점에서, 이번 추경안이 선제적으로 대규모 고용대책을 편성한 것은 필요한 조치였다고 생각된다.

다만, 다음과 같은 점을 고려할 때 55만개의 일자리가 동시에 공급되면 일시적으로 고용시장에 직접일자리 초과공급이 발생할 수 있다.

경기후행적인 고용지표의 특성상 고용시장의 침체가 아직 본격화되지 않았기 때문에, 코로나19로 인한 신규 실업자수는 이번 추경안의 직접일자리 규모 55만개와 상당한 격차가 있는 상황이다. 구체적으로 2020년 5월 현재 실업자수 증가추이를 살펴보면, 전년 동기대비로는 +13.3만명, 코로나19가 본격화되기 직전인 동년 1월 대비로는 +12.5만명 증가한 수준이다. 그 밖에 비경제활동인구 중 “구직단념자³⁾”의 경우에도 전년 동기대비 +3.9만명, 동년 1월 대비 +3.6만명 증가한 정도이며, 이를 실업자수 증가 규모와 합산하여도 전년 동기대비 +17.2만명, 동년 1월 대비 +16.1만명 증가한 수준으로서, 추경안의 직접일자리 55만개보다 과소한 수준이다.

[2019년 및 2020년 1~5월 고용지표 추이]

(단위: 천명)

구분	2019년						2020년					
	1월	2월	3월	4월	5월	평균	1월	2월	3월	4월	5월	평균
취업자수	26,23	26,34	26,80	27,03	27,32	26,749	26,80	26,83	26,60	26,56	26,93	26,748
전년동월대비	2	6	5	8	2	-	0	8	9	2	0	-
전월대비	△406	114	459	233	284	-	△354	38	△229	△47	368	-
실업자수	1,224	1,303	1,197	1,245	1,145	1,223	1,153	1,153	1,180	1,172	1,278	1,187
전년동월대비	204	38	△60	84	24	58	△71	△150	△17	△73	133	△36
전월대비	280	79	△106	48	△100	-	211	0	27	△8	106	-
구직단념자수 ¹⁾	605	583	538	487	538	550	542	535	582	611	578	570
전년동월대비	52	41	63	29	72	51	△63	△49	44	124	39	19
전월대비	17	△22	△45	△51	51	-	8	△7	47	29	△33	-

주: 1) 구직단념자수: 비경제활동인구 중 취업을 희망하고 취업이 가능하였으나, 노동시장적 사유로 일자리를 구하지 않은 사람 중 지난 1년 내 구직경험이 있었던 사람을 의미하는 고용보조지표임
 자료: 통계청, 각 월별「고용동향」을 바탕으로 재작성

3) 비경제활동인구 중 취업을 희망하고 취업이 가능하였으나, 노동시장적 사유로 일자리를 구하지 않은 사람 중 지난 1년 내 구직경험이 있었던 사람을 의미하는 고용보조지표이다.

한편, 2020년 5월말 실업자수 총규모는 127.8만명으로 이번 추경안의 직접일자리 규모를 상회한다. 그러나 다음과 같은 점을 고려할 때 실업자수 전체를 직접일자리 사업의 수요자로 보기는 어렵다⁴⁾.

첫째, 경기여건에 관계없이 일정규모의 실업은 유지될 수밖에 없다. 최근 5년간 연평균 실업자수를 살펴보면, 경기여건이 상대적으로 양호하였던 시기⁵⁾에도 매년 실업자수는 100만명 전후로 유지되어 왔다.

[2015~2019년 실업자수 추이]

(단위: 천명)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
실업자수	976	1,012	1,023	1,073	1,063
구직단념자수 ¹⁾	464	448	481	524	533

주: 비경제활동인구 중 취업을 희망하고 취업이 가능하였으나, 노동시장적 사유로 일자리를 구하지 않은 사람 중 지난 1년 내 구직경험이 있었던 사람을 의미하는 고용보조지표임

자료: 통계청, 각 연도별「연간 고용동향」을 바탕으로 재작성

이는 정부가 각종 실업자·구직자 프로그램을 제공하고 있어 실업자의 상당수가 동 프로그램을 활용하며 구직활동을 지속할 수 있기 때문이다. 실제 이번 추경안을 포함한 고용안정 특별대책에도 구직급여(+49만명, 3.4조원), 취업자 교육훈련 지원을 위한 청년 구직활동지원금 확대(+5만명, 0.13조원), 취업성공패키지 확대(+11만명, 0.13조원), 실업자 직업훈련 확대(+17만명, 0.3조원) 등 총 80만명을 넘는 규모의 각종 실업자·구직자 프로그램을 증액 편성하고 있어 신규 실업자의 상당수가 바로 직접일자리로 유입되지 않고 구직활동을 지속할 수 있을 것으로 보인다.⁶⁾

4) 실업자 외의 비경제활동인구의 일부가 직접일자리 사업으로 유입되는 경우도 가정해볼 수 있다. 그러나 그동안 직접일자리 사업 운영에 있어 장기지속적 취업의사가 없었던 사람이 희망근로 등 직접일자리 사업에만 일시 참여한 후 사업종료 후 다시 비경제활동인구로 돌아가는 경우가 문제되었던 점을 고려하면, 이번 직접일자리 사업도 가급적 취업의사가 명확한 실업자를 대상으로 사업을 설계하는 것이 타당할 것으로 보인다.

5) 2019년 9월 국가통계위원회는 제11기 경기 사이클 기준시점을 발표하며 2013년 3월을 경기저점으로, 2017년 9월을 경기고점으로 확정하였다.

6) 참고로 직접일자리는 대부분 급여수준과 고용안정성이 높지 않은 단기 일자리의 경우, 신규 실업자 중 상당수는 즉시 직접일자리 사업에 지원하지 않고 당분간 확대된 실업자·구직자 프로그램을 활용하며 본인의 선호를 충족할 수 있는 일자리의 구직을 계속할 가능성이 있다.

둘째, 본예산 기준 직접일자리 94.5만명 중 4월말 기준 지원자는 84.4만명(7)으로 아직 10만명 정도의 여유가 있는 상황이며, 각 지방자치단체들도 추경예산을 통하여 공공근로사업 등 자체 일자리사업을 확대하고 있다. 예를 들어 서울특별시는 6월 제3회 추경예산을 통해 총 5.1만개의 일자리를 확대할 계획이고, 인천광역시도 같은 달 1.7만개의 공공일자리 확대를 위한 제2회 추경안을 편성하였다.

[직접일자리 관련 수요·공급측면 비교]

(단위: 천개)

수요측면		공급측면		
	규모			규모
실직자수(5월말)	1,278	정부	본예산 직접일자리 잔여규모(4월말)	101
			추경안 직접일자리 규모	550
			추경안 실직자·구직자 프로그램 규모	820
		지자체	자체 일자리사업 확대규모(6월 이후)	68+ α
합계	1,278	합계	1,539+ α	

자료: 국회예산정책처

이러한 점을 종합하면 55만개의 일자리가 동시에 공급되면 일시적으로 고용시장에 직접일자리 초과공급이 발생할 수 있다.

물론 이번 추경안의 직접일자리 55만개는 최근의 고용지표 변화만 고려한 것이 아니라 향후 고용여건의 추가 악화 가능성에 대비하여 결정된 규모로 이해된다. 이에 선제적으로 충분한 규모의 사업계획을 준비한 것 자체는 타당한 것으로 보인다.

다만, 아직 수요가 충분하지 않은 상황에서 약 50만개 일자리가 일시에 공급되면 지원자가 여러 사업으로 분산되기 때문에, 순차적으로 채용을 시도하였다면 정상 추진될 수 있었을 사업까지 함께 지연시키는 상황이 발생할 수도 있을 것으로 보인다. 또한 아직

7) 다만, 코로나19로 인한 직접일자리 참여 기피 현상 등을 고려할 때, 이러한 실적의 근거에 대해 보다 면밀히 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

실업이 본격화되지 않은 상황에서 시장에 대규모의 직접일자리가 공급되면 유사한 조건의 민간일자리와 경합하게 되어 소상공인·자영업자 등의 구인난을 의도치 않게 가중시키는 결과가 초래될 수도 있을 것으로 보인다.

이러한 직접일자리 사업 중에는 코로나19 대응과 직접 관련되어 조속한 착수가 필요한 사업 외에도 단순 통계조사, 데이터베이스 구축 등 시급성이 상대적으로 낮은 사업들도 다수 포함되어 있으므로, 정부는 사업간 우선순위를 정한 후 고용지표 변동 상황을 지켜보며 고용여건 악화 추이에 따라 시급성이 높은 일자리부터 순차적으로 채용하는 등의 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

나. 직접일자리 사업 세부구성상 적정성 검토

첫째, 직접일자리 사업의 일부는 참여자가 사업종료 후 구직활동을 하는데 필요한 역량강화 또는 일경험과 관계가 적은 과업으로 구성되어 있다.

이번 추경안의 직접일자리 사업 상당수는 정부가 재정지출을 통해 참여자를 고용하고 인건비를 지급한다는 점에서 「고용정책 기본법」에 따른 “재정지원 일자리사업” 유형 중 “직접일자리 사업”에 해당한다. 이러한 직접일자리 사업은 실업부조나 교육훈련·고용서비스 등 다른 일자리사업 유형에 비해 높은 비용이 소요됨에도 불구하고, 참여자가 고용상태를 유지하며 업무역량을 배양하고 일경험을 축적할 수 있다는 장점이 있기 때문에 정부 차원에서 실시하는 사업이다⁸⁾.

그러나 직접일자리 사업 중 일부는 과업내용상 이러한 역량배양 또는 일경험축적과 거리가 있는 것으로 보인다. 우선 특수 분야에 한정된 과업을 수행하는 일자리는 추후 구직활동에 도움되는 일경험을 축적하기 곤란할 수 있다. 이와 관련된 사업으로는 재활용품 선별작업을 수행하는 환경부 “재활용품 품질개선 지원” 내역사업, 아프리카돼지열병(ASF) 관련 수색·방역업무를 수행하는 환경부 “야생동식물보호 및 관리” 세부사업, 산사태예방·산림보호 업무를 수행하는 산림청 “산림재해일자리” 세부사업 등이 있다.

[2020년도 제3회 추경안의 특수분야 한정 일자리사업 예시]

소관	회계	세부사업(내역사업)	(단위: 백만원, 개)	
			추경안 증액분	일자리수
환경부	환경개선 특별회계	분리배출 취약지역 배출환경 개선사업 (재활용품 품질개선 지원)	42,221	10,843
		야생동식물보호 및 관리 (야생동물구조 및 질병관리)	4,541	617
		(야생동물피해예방 및 보상)	3,462	127
		산림재해일자리 (산사태현장예방단)	2,118	360
산림청	일반회계	(산림보호지원단)	5,683	1,256

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

다음 정부 행정조사를 단순 보조하는 일자리는 높은 숙련도를 요구하지 않는다는

8) 단순히 공공부조만을 목적으로 한다면 직접일자리 사업보다 실업급여 등 실업자 지원사업이 비용효율성 면에서 우수하다는 점을 고려할 필요가 있다.

점에서 업무역량을 배양할 수 있는 사업으로 보기는 어렵다. 이러한 행정조사 지원형 일자리사업 예시는 다음 표와 같다.

[2020년도 제3회 추경안의 행정조사 지원형 일자리사업 예시]

(단위: 백만원, 개)

소관	회계	세부사업(내역사업)	추경안 증액분	일자리수
환경부	일반회계	지하수관리	1,796	360
보건복지부	일반회계	장애인거주시설 운영지원 (장애인거주시설 전수조사)	991	168
		양로시설 운영지원 (양로시설 전수조사)	496	94
문화체육 관광부	일반회계	전국 여행업체 실태 전수조사	1,600	850
농촌진흥청	일반회계	농업빅데이터수집및생산성향상모델개발 (농업 빅데이터 수집을 위한 데이터조사요원 운영)	5,534	500
		농산물소득조사분석 (비대면 농산물소득조사 지원체계 구축)	1,200	90

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

물론, 이번 추경안은 급격한 고용악화 가능성에 대비하여 편성한 것이라는 점에서 역량배양 및 일경험 축적과 관련이 부족한 단순 공공부조 목적의 일자리 사업도 일부 필요할 수 있다. 그러나 이번 추경안은 후자의 목적을 위해서도 30만명 규모의 희망근로 지원사업을 편성하고 있으므로, 나머지 직접일자리 사업의 경우에는 가급적 단순 일자리 제공을 넘어 사회 전체적인 인적자원의 질도 유지·발전시킬 수 있는 사업으로 구성할 필요가 있을 것으로 보인다.

둘째, 이번 추경안의 직접일자리 사업 일부는 타 사업과 유사하거나 중복될 소지가 있는 것으로 보인다.

① 행정안전부 “희망근로 지원사업⁹⁾”은 취업취약계층을 대상으로 단기 공공일 자리를 제공함으로써 생계 안정 및 지역경제 활력 제고를 도모하는 사업으로서 이번 추경안에서 1조 5,076억원이 순증되었다.

그러나 동 사업은 본예산의 “지역공동체 일자리사업”과 사업목적 및 내용 측면에

9) 코드: 일반회계 3131-302

서 상당 부분 유사하다. 우선 두 사업은 모두 ‘취업취약계층’의 생계지원을 목적으로 하며, 실제 이들을 정책 대상으로 설정하고 있다.

[희망근로 지원사업과 지역공동체 일자리사업 비교]

구분	희망근로 지원사업	지역공동체일자리사업
사업목적 및 내용	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 취업취약계층의 생계지원 및 지역경제 활성화 도모를 위해 공공 일자리 제공 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 취업취약계층에 생계안정을 위해 공공일자리 제공
대상지역	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 전 지방자치단체 ※ 2019년은 고용·산업위기지역, 특별재난지역만 대상으로 하였으나 2020년에는 제한 폐지 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 전 지방자치단체
시행주체 및 조건	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지방자치단체 ▪ (조건) 국비 90%, 지방비 10% 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지방자치단체 ▪ (조건) 국비 50%, 지방비 50%
사업대상	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 실직자 및 취업취약계층 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 취업취약계층
사업참여기간	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 5개월 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 4개월(상·하반기 2회)
임금조건	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 시간당 8,590원/최대 주40시간 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 시간당 8,590원/최대 주40시간

주: 2019년도 전체 참여인원 중 해당 사업에 참여한 전체인원 중 해당 사업유형 참여인원 비율
 자료: 행정안전부 제출자료를 바탕으로 재작성

또한 사업내용 면에서도, 2019년도 지역공동체 일자리 사업 집행실적의 57.2%를 차지하는 지역공간 개선형은 공공시설 주변 쓰레기 수거, 벽화 그리기 지원 등으로 구성 되는데 이는 희망근로 지원사업 유형 중 “공공휴식공간 개선”이나 “문화·예술 환경 개선” 등의 활동과 일부 중복될 여지가 있다. 또한 2019년도 지역공동체 일자리 사업 집행 실적의 28.9%를 차지하는 지역특산물 상품화 사업유형의 경우에도 희망근로 지원사업 중 “농·어촌 경제활동 지원” 유형 내에서 시행이 가능한 사업이다.

[희망근로 지원사업 사업유형별 일자리(안)]

구분	사업 예시
생활방역지원	공공청사 등 방역지원
골목상권·소상공인 회복지원	전통시장·소상공인 지원대책 홍보지원
농·어촌 경제활동 지원	농·어가 일손 돕기
공공휴식공간 개선	등산로변 체육시설물 정비 지원
문화·예술 환경 개선	광고물 관리실태점검
긴급 공공업무 지원	코로나19관련 상담민원 안내 및 발열체크 등 지원
산업 밀집지역 환경정비	산업폐기물 무단투기 배출단속 지원
재해예방	산불·풍수해 등 지역 재해 예방을 위한 작업 지원
청년지원	청년관련 정책 홍보 지원
기타 지자체 특성화 사업 등	미니태양광 비대면 안전점검원 운영

자료: 행정안전부 제출자료를 바탕으로 재작성

이러한 유사성은 당초 지역공동체 일자리사업이 희망근로 지원사업의 후속사업으로 시작되었다는 사실에 기인한다. 희망근로 지원사업은 2009년 글로벌 경제위기에 대응하여 저소득층의 생계지원 및 서민생활 안정을 도모하고자 실시되었는데, 동 사업이 2010년에 종료되면서 이로 인한 고용시장 충격 완화를 위해 정부는 저소득층과 취업 취약계층을 위한 지역공동체 일자리사업을 신설한 것이다.

한편, 정부는 이번 희망근로 지원사업을 편성하면서 지방재정의 부담 경감을 위해 지역공동체 일자리 사업보다 40%p가 높은 90%로 국고보조율을 설정할 예정이다. 또한 지역공동체 일자리사업은 ‘만 18세 이상 근로능력자로서 기준중위소득 65% 이하이고 재산이 2억원 이하인 자’ 라는 기준을 엄격하게 적용하고 있으나 희망근로 지원사업은 단기 실직자 및 차상위계층을 포괄하여 지원조건을 완화할 방침이다.

이러한 점을 고려할 때 30만명 규모의 “희망근로 지원사업”이 고용시장에 공급 되면 지역공동체 일자리사업의 수요는 크게 감소할 것으로 보인다. 이에 정부는 “희망근로 지원사업”의 편성과 함께 지역공동체 일자리사업 등 기존 직접일자리 사업 중 집행 부진이 우려되는 사업은 전자로 통합함으로써 이번 코로나19 대응을 위한 직접일자리 사업의 체계를 가급적 일원화하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

② 다음 고용노동부 “청년일자리창출지원10)”의 내역사업인 “청년디지털일자

10) 코드: 일반회계 1043-301

리”와 “청년일경험지원”은 각각이 제공하는 일자리 간에 과업내용의 차별성을 확보할 필요가 있을 것이다.

이상 두 사업은 모두 만 15~34세 청년을 채용(주 15~40시간 근무)하는 5인 이상 중소·중견기업에 6개월간 인건비의 일부를 지원하는 사업이나, 정부에 따르면 전자는 IT 활용이 가능한 일자리를 지원한다는 점에서 과업내용에 차이가 있다는 설명이다. 그러나 정부가 제시하고 있는 전자의 채용유형은 다음 표와 같이 ① 콘텐츠 기획, ② 빅데이터 활용, ③ 기록물 정보화, ④ 기타 IT 직무 등 4가지인데, 이 중 ② 빅데이터 활용(AI, 앱개발, 빅데이터 분석 등) 외에는 모두 기초적인 IT 활용능력만으로도 수행이 가능할 수 있어 “청년일경험지원” 내역사업이 제공하는 일반적인 사무직 일자리와 차별성을 갖추기 어려울 가능성이 있다. 이에 정부는 “청년디지털일자리” 내역사업의 채용유형으로서 보다 실질적인 IT 역량이 필요한 일자리를 추가 발굴할 필요가 있을 것으로 보인다.

[청년 디지털 일자리 채용유형]

- | |
|--|
| ① 콘텐츠 기획(홈페이지·유튜브·SNS 등 온라인 분야 기획·관리·운영) |
| ② 빅데이터 활용(AI, 앱개발, 빅데이터 분석 등 신산업 분야) |
| ③ 기록물 정보화(기업내 아날로그 문서 등 전산화 및 DB화 등) |
| ④ 기타 IT직무(그 외 기업별 특화한 IT 활용 직무) |

자료: 관계부처 합동, 「공공 및 청년일자리 창출계획 - 공공부문 중심 고용충격 대응방안(II)」, 2020.5.20.

셋째, 이번 추경안은 최소 30만명 이상 규모의 직접일자리 사업을 지방자치단체 보조사업으로 편성하고 있으므로, 지방 행정여력이 이를 소화할 수 있는지 면밀히 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

표와 같이 이번 추경안의 직접일자리 창출 분야 중 상당규모 사업은 지방자치단체 보조사업이다. 이는 정부가 자치단체사무를 포함한 사회 전 분야에서 사업을 적극 발굴한 결과일 수도 있지만, 기본적으로 확대되는 일자리사업의 규모가 중앙부처 단독으로 수행하기에는 과다하여 그 수행기관을 분산시킨 결과로 이해된다.

[2020년도 제3회 추경안의 공공 및 청년 직접일자리 창출 분야 중 자치단체보조사업 현황(일부)]

(단위: 백만원, 개)

소관	회계	세부사업(내역사업)	예산	일자리수
환경부	일반회계	지하수관리	1,796	360
보건복지부	일반회계	사례관리 전달체계 개선 (방문건강관리)	2,331	80
	국민건강증 진기금	지역사회 통합건강증진사업 (모바일 헬스케어) (보건소 한시인력 지원)	1,093 11,571	150 1,024
문화체육 관광부	일반회계	관광지 방역·수용태세 개선지원	35,426	6,441
		미술진흥기반 구축 (공공미술 프로젝트 운영)	75,860	8,436
		도서관 정책개발 및 서비스 환경 개선 (공공도서관 대체서비스 지원)	2,565	570
산림청	일반회계	산림재해일자리 (산사태현장예방단) (산림보호지원단)	2,118 5,683	360 1,256
교육부	일반회계	초·중·고 취약계층 학생 에듀테크 멘토링 지원	47,040	4,000
농촌진흥청	일반회계	농업빅데이터수집및생산성향상모델개발 (농업 빅데이터 수집을 위한 데이터조사요원 운영)	5,534	500
		농산물소득조사분석 (비대면 농산물소득조사 지원체계 구축)	1,200	90
		원예특작시험연구 (원예특작시험연구의 온라인서비스 요원 채용)	649	50
행정안전부	일반회계	희망근로 지원사업	1,507,600	300,000

자료: 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

다만, 지방자치단체는 다음 표와 같이 이미 2020년도 본예산 기준으로도 최소 89만 5,902명 이상의 직접일자리 사업을 수행하고 있는데, 이는 총 94만 4,830명인 직접일자리 사업 전체의 94.8%에 달하는 규모이다. 여기에 자체적으로 실시 중인 사업까지 포함하면 지방자치단체가 부담하는 사업규모는 더욱 클 것으로 보이며¹¹⁾ 전술한 것처럼 코로나19에 대응하여 각 지방자치단체들이 공공근로사업 등 자체사업 규모를 확대하고 있음을 고려하면 행정여력은 더욱 제한적일 것으로 보인다.

11) 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 효율화방안 - 19년 사업 평가 및 운영 개선」, 2020.5.26., p.2.에 따르면 지방자치단체 자체적으로 수행 중인 직접일자리 사업은 2019년 기준 8,231억원 규모인데, 이는 2019년 본예산 기준 정부 직접일자리사업 예산(3.8조원)의 21.8% 수준이다.

[2020년도 본예산 기준 직접일자리사업 중 자치단체보조사업 현황(일부)]

(단위: 백만원, 개)

부처	세부사업(내역사업)	예산	일자리수
고용노동부	신중년사회공헌활동지원	48,592	18,000
문화체육 관광부	생활체육 프로그램 지원 (생활체육지도자활동지원)	40,895	2,800
	문화관광해설사육성(지자체, 사회서비스)	9,956	3,000
보건복지부	자활사업 (자활근로사업)	507,810	58,000
	장애인일자리지원	141,520	22,352
	사회복지시설 종사자 대체인력 지원	5,702	274
	지역자율형 사회서비스 투자사업 및 일자리 운영 (청년사회서비스사업단 운영)	1,460	170
	노인맞춤돌봄서비스 (노인맞춤돌봄서비스)	372,797	29,891
	노인일자리 및 사회활동지원 (재능나눔형, 대한노인회 외 나머지 사업)	1,165,960	710,000
산림청	산림재해일자리	95,745	12,218
여성가족부	여성경제활동 촉진지원 (새일인턴운영)	14,825	6,177
행정안전부	지역주도형 청년일자리 사업 (지역정착지원형, 민간취업연계형)	198,611	21,605
	지역공동체일자리	42,116	10,500
환경부	하천하구 쓰레기 정화사업	10,861	534
	상수원관리지역관리 (쓰레기수거사업(하천변쓰레기수거)(한강))	2,093	381
	(대청호 상류 유입하천 쓰레기 수거(금강))	324	59
합계		2,658,943	895,902

주: 자치단체보조와 타 비목이 혼재된 사업은 제외
 자료: 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

이번 추경안은 이러한 지방자치단체의 기존 수행사업에 최소 30만명 이상 규모를 추가하는 것이다. 이에 정부는 지방자치단체의 행정여력 부족으로 사업이 지연되는 상황을 예방하기 위해 주요 지방자치단체와 사전 협의하여 지방행정 여력이 이를 소화할 수 있는지 확인할 필요가 있을 것이다.

넷째, 이번 추경안은 자치단체보조사업 외에 보조·위탁·출연 등 민간주체를 통한 직접일자리 사업도 상당규모 편성하고 있으므로, 채용·과업관리·보수지급 등 사업 전반의 부정행위에 대한 소관부처의 관리·감독 필요성이 더욱 커질 것으로 보인다.

다음 표와 같이 이번 추경안의 공공 및 청년 직접일자리 창출 분야에는 민간보조·위탁·출연사업도 최소 14만명 규모 이상이 편성되어 있다.

[2020년도 제3회 추경안의 공공 및 청년 직접일자리 창출 분야 중 민간보조·위탁·출연사업 현황(일부)]

(단위: 백만원, 개)

소관	회계	세부사업(내역사업)	예산	일자리수	수행방식
행정안전부	일반회계	공공데이터개방 및 이용활성화지원 (공공데이터 개방 청년 인턴십)	36,100	2,920	출연
		(공공데이터 품질관리 청년 인턴십)	36,100	2,920	출연
		(공공데이터 실측수집 일자리 사업)	26,900	2,600	출연
		(공공 빅데이터 청년 인턴십)	8,400	510	출연
환경부	일반회계	댐유지관리 (드론 기반의 안전 점검)	88,800	43	민간위탁
		(댐 국유지 디지털 데이터 구축)	54,400	68	민간위탁
		(보상자료 등 디지털 자료화)	38,400	48	민간위탁
		(댐 설계도서 등 디지털 자료화)	64,000	80	민간위탁
	환경개선 특별회계	분리배출 취약지역 배출환경 개선사업 (재활용품 품질개선 지원)	42,221	10,843	민간위탁
		유해폐기물 처리 및 대집행 (폐기물적정처리 추진센터)	1,741	180	민간위탁
보건복지부	일반회계	야생동식물보호 및 관리 (야생동물구조 및 질병관리)	4,541	617	민간위탁
		(야생동물피해예방 및 보상)	3,462	127	민간위탁
		의료기관 등 방역지원	46,720	5,288	민간위탁
문화체육 관광부	일반회계	장애인거주시설 운영지원 (장애인거주시설 전수조사)	991	168	민간보조
		양로시설 운영지원 (양로시설 전수조사)	496	94	민간보조
		전국 여행업체 실태 전수조사	1,600	850	민간보조
		저작권 보호활동 활성화 (한류 콘텐츠 저작권 침해사이트 모니터 링 및 실태조사)	1,684	200	민간보조
		공연예술 진흥기반 조성 (공연예술분야 인력지원)	28,800	3,000	민간보조
		(공연장 방역안전지킴이)	3,060	537	민간보조
		예술창작활동지원 (예술정책사업 지원)	1,412	90	민간보조

(단위: 백만원, 개)

소관	회계	세부사업(내역사업)	예산	일자리수	수행방식
		문화예술교육 활성화 (지역 문화예술교육 지원)	11,500	2,000	민간보조
문화재청	일반회계	문화재보호 및 조사 민간지원 (매장문화재 미정리 유물보존 및 활용)	5,825	450	민간위탁
중소벤처 기업부	소상공인 시장진흥 기금	중소기업디지털일자리지원(소진기금)	2,360	200	민간보조
		시장경영혁신지원 (전통시장홍보)	17,300	1,500	민간보조
고용노동부	일반회계	사회적기업진흥원운영 (사회적경제 지역생태계 구축지원)	11,246	1,700	출연
		산업재해 보상보험및 예방기금	30,200	2,250	출연
		업종별재해예방 (안전보건 빅데이터 구축 사업장 조사) (고위험업종 안전보건지킴이)	3,060	200	출연
농림축산 식품부	축산발전 기금	가축위생방역지원 (가축질병 방역 강화를 위한 드론 운용 전담팀 운영)	597	18	민간보조
국토교통부	일반회계	한국시설안전공단출연 (시설물정보관리종합시스템(FMS) DB 구축)	9,200	2,300	출연
여성가족부	청소년 육성기금	청소년 사회안전망 구축 (청소년상담채널 운영)	218	20	민간보조
과학기술 정보통신부	일반회계	해킹바이러스 대응체계 고도화 (원격 보안점검)	132	25	민간출연
고용노동부	일반회계	청년일자리창출지원 (청년디지털일자리)	467,780	50,000	민간위탁
		청년일경험지원	235,202	50,000	민간위탁

자료: 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

2020년 본예산 기준 직접일자리 사업 중 민간보조·위탁·출연사업 규모가 약 4만명 정도였음을 고려하면 이는 상당히 큰 규모의 증가이다. 이는 지방자치단체의 경우와 마찬가지로 일자리사업을 대규모 확대하는 과정에서 중앙부처의 행정여력을 확보하기 위하여 수행기관을 분산시킨 결과로 이해된다.

[2020년도 본예산 기준 직접일자리 사업 중 민간보조·위탁·출연사업 현황(일부)]

(단위: 백만원, 개)

부처	세부사업(내역사업)	예산	일자리수	수행방식
경찰청	아동안전지킴이	53,265	10,007	민간보조
고용노동부	업종별재해예방 (고위험업종 안전보건지킴이)	6,118	200	출연
과학기술 정보통신부	국가과학기술연구회 연구 운영비 지원(R&D) (출연연 맞춤형 인력양성사업)	6,926	110	출연
	바이오·의료기술개발(R&D) (데이터 전문인력 인건비 및 분석 인프라 등)	21,600	2,000	출연
농림축산 식품부	농식품 수출시장 다변화 (식품청년 해외개척단)	2,025	120	민간보조
	농업·농촌교육훈련지원 (농식품분야 해외인턴십 지원)	754	60	민간보조
	(농업법인취업지원)	1,230	200	민간보조
문화체육 관광부	박물관·미술관 진흥지원 (사립박물관 전문인력 지원)	4,469	226	민간보조
	예술인력 육성 (문화예술기관연수단원지원)	5,397	270	민간보조
보건복지부	노인일자리 및 사회활동지원 (재능나눔활동)	25,339	30,000	민간보조
산림청	국제산림협력 (해외산림인턴지원)	191	20	민간보조
특허청	국내 지식재산권 보호활동 강화 (부정경쟁행위 단속 지원-모니터링단 운영)	1,050	100	민간위탁
해양수산부	수산물해외시장개척 (청년 수출개척단)	300	20	민간보조
행정안전부	공공데이터개방및이용활성화지원(정보화) (빅데이터활용 청년 인턴십 운영)	1,982	100	출연
환경부	환경지킴이			
	(자연환경해설사(환경청))	1,978	80	출연
	(국립공원지킴이(녹색순찰대))	11,661	442	출연
합계		122,685	41,955	-

주: 민간보조·출연·위탁 비목과 타 비목이 혼재된 사업은 제외
자료: 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 작성됨

직접일자리 사업이 실제 고용창출로 이어지기 위해서는 기본적으로 사업이 원활하게 추진되어야 한다는 점에서, 이와 같이 수행기관을 민간에도 다수 분산시킨 것은 일응 필요한 부분이 있었다고 생각된다. 다만, 사업구조가 다층화되면 그에 비례하여 관리·감독에 공백이 발생할 여지가 커지는 것 또한 사실이므로, 이번 추경안에서 민간보조·위탁·출연 등을 통해 수행할 계획인 직접일자리 사업의 규모가 정부가 충분히 관리·감독할 수 있는 범위 내인지 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

2-2. 내실 있는 국회 심의를 위한 재정지원 일자리사업 평가결과 제출 필요

“재정지원 일자리사업”이란 「고용정책 기본법」 제13조의2(12)상 취업취약계층(13)의 고용창출과 안정을 직·간접적으로 지원하기 위해 중앙행정기관 등이 재정을 활용하여 시행하는 일자리사업으로서, 사실상 정부 일자리정책 대부분을 포괄하는 사업군이다. 정부는 OECD 기준 등을 참고하여 재정지원 일자리사업을 다음과 같이 6개 유형으로 구분·운영 중이다.

[재정지원 일자리사업 유형 구분]

분류		주요 내용
적극적 노동시장 정책	직접일자리	정부가 재정지출을 통해 참여자를 고용하고 인건비를 지급하는 사업
	직업훈련	전문기술능력이나 현장직무훈련 훈련 등 취업으로 연계될 수 있도록 취업성이 강한 훈련을 실시하는 사업
	고용서비스	취업알선, 직업상담 및 진로지도, 노동시장 정보제공 등을 통하여 구직자의 직업탐색과 고용주의 인력확보를 지원하는 사업
	고용장려금	청년층의 고용창출을 촉진하기 위해 일정한 기간 동안 사용자에게 인건비 일부를 지원하거나 취업자 개인에게 수당을 지급하는 사업
	창업지원	대출, 시설임대, 컨설팅 등 창업을 위한 간접적인 지원 또는 직접 자금을 제공
소극적 노동시장 정책	실업소득 유지·지원	실업보험, 취업촉진수당, 체당금 지급, 직업훈련 생계비 대부 등 공적 자금으로 실직자의 임금 보전을 지원

자료: 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

한편, 정부는 2019년부터 재정지원 일자리사업의 효율적인 운영을 위하여 성과평

12) 「고용정책 기본법」

제13조의2(재정지원 일자리사업의 효율화) ① 고용노동부장관은 재정지원 일자리사업(중앙행정기관 및 지방자치단체 또는 이들로부터 위탁받은 각종 기관 및 단체가 취업을 지원하기 위하여 재정을 활용하여 시행하는 사업을 말한다. 이하 같다)의 효율화를 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

3. 재정지원 일자리사업에 취업취약계층의 우선적 참여를 위한 취업취약계층의 정의 및 사업별 고용비율·고용방법 등 제시

13) 재정지원일자리 사업의 우선 지원 대상인 “취업취약계층”은 「고용정책 기본법」 제6조제1항제6호에서 학력·경력의 부족, 고령화, 육체적·정신적 장애, 실업의 장기화, 국외로부터의 이주 등으로 인하여 노동시장의 통상적인 조건에서 취업이 특히 곤란한 자와 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자로 정의하고 있다.

가 제도를 도입하였다. 이에 따라 정부는 2019년 최초로 2017~2018년 재정지원 일자리사업에 대한 평가를 실시하였으며, 2020년에도 2019년 사업에 대한 평가를 실시한 후 5월 26일 국무회의 보고를 거쳐 결과를 확정하였다.

동 평가는 6개 재정지원 일자리사업 중 5개의 적극적 노동시장 정책에 대하여 유형별로 성과지표를 상이하게 설정한 후, 개별 사업에 대하여 성과지표 평가, 만족도조사, 예산 집행률 집계 등을 실시하고 그 결과를 합산하여 상대평가 방식에 따라 S·A·B·C·D 등 5개 등급으로 개별사업의 등급을 결정한다.

최근 정부가 공개한 2019년 재정지원 일자리사업 성과평가 결과를 사업유형별로 요약하면 다음과 같다.

[2019년도 재정지원 일자리사업 유형별 평가결과 요약]

직접일자리	취업률 (6개월이내)	취업 소요기간	인턴사업장 재취업률	고용유지율 (6개월이상)	반복참여율 ¹⁾	취약계층 참여비율
		20.6% (+3.8%p)	108.9일 (-7.0일)	43.5%	51.3% (+0.9%p)	16.4% (-4.4%p)
직업훈련	취업률 (6개월이내)	취업 소요기간	관련분야 취업률	고용유지율 (6개월이상)	임금수준 (초임평균비)	중도탈락률
	49.8% (+4.0%p)	90.9일 (-3.0일)	19.9% (+4.4%p)	45.3% (-1.6%p)	103.6% (+2.4%p)	9.2% (-1.2%p)
고용서비스	취업률 (6개월이내)	취업 소요기간	알선취업률	고용유지율 (6개월이상)	임금수준 (초임평균비)	-
	41.9% (+3.0%p)	97.3 (+2.1일)	23.3% (-)	58.2% (+3.7%p)	93.7% (-0.3%p)	-
고용장려금	-	-	기업생존률 (1년 이상)	고용유지율 (6개월)	-	고용증감률
	고용창출	-	-	71.4% (+3.4%p)	-	25.0% (-1.2%p)
	고용안정	-	82.0% (+1.0%p)	86.0% (+1.0%p)	-	-
	고용유지	-	85.6% (-1.7%p)	82.7% (-1.9%p)	-	21.8% (+4.9%p)
	모성보호	-	-	87.7% (+7.6%p)	-	-
창업지원	창업률	유효창업률	유효생존률 (1년 이상)	-	임금수준 (초임평균비)	고용증감률
	84.9% (-6.1%p)	60.6% (-2.3%p)	75.7% (+1.9%p)	-	139.1% (-19.6%p)	43.5% (+5.3%p)

주: 1) 반복참여율: 직전 3년 이내 직접일자리사업에 2년 이상 참여했는지 여부

1. () 안은 전년 대비 변동

자료: 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 효율화방안 - 19년 사업 평가 및 운영 개선」, 2020.5.26.

한편, 정부는 동 성과평가 결과를 다양한 방식으로 사업에 환류하고 있다. 우선 정

부는 개별 사업별로 사업구조 전반에 대한 정성적인 평가를 실시하여 개선방안을 각 소관 부처에 통지하고 있다. 또한 D등급 사업에 대해서는 차년도 예산안 편성시 전년 대비 감액요구를 의무화하고 향후 3년간 모니터링을 거쳐 일몰여부를 심사하도록 하고 있다. 이에 따라 정부는 2019년 평가 결과 D등급을 받은 총 10개 사업에 대해서도 2021년 예산안 편성시 감액요구하고 사업개선 방안도 제출하도록 할 예정이다¹⁴⁾.

[2019년도 재정지원 일자리사업 평가등급별 사업 현황]

(단위: 개)

구분	S등급	A등급	B등급	C등급	D등급	계
직접일자리	3	9	12	9	3	36
직업훈련	3	6	7	6	3	25
고용서비스	2	3	3	4	1	13
고용장려금	2	5	7	5	2	21
창업지원	1	4	5	4	1	15
계	11	27	34	28	10	110

자료: 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 효율화방안 - 19년 사업 평가 및 운영 개선」, 2020.5.26., p.8.

이에 재정지원 일자리사업 성과평가 결과는 전년도 결산은 물론이고, 예산안과 추경안 내 일자리사업 편성내역의 타당성을 심의하는 데에 중요한 참고자료로 활용될 수 있다.

그러나 정부는 작년에 이어 올해도 총괄적인 평가결과만 공개할 뿐 개별사업의 등급 등 세부 평가결과는 공개하지 않고 있다. 이는 보조사업연장평가, 기금운용평가·기금존치평가, R&D자체평가·상위평가·특정평가, 복권사업성과평가 등 특정 유형의 재정사업에 대한 정부 평가결과 대부분이 일반에 공개되거나 국회에 제출되고 있는 것과 비교된다.

이번 추경안은 총 23.9조원의 세출증액 규모 중 1/3을 넘는 8.9조원이 “고용안정 특별대책” 후속조치를 위하여 편성되어 있으며, 이 중 상당수 사업은 재정지원 일자리사업에 해당한다. 특히 직접일자리 사업의 경우 이번 추경안을 통해 총 55만명 규모가 증가되는데 이는 본예산 기준 94.5만명의 절반을 넘는 이례적인 규모의 증액이

14) 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 효율화방안 - 19년 사업 평가 및 운영 개선」, 2020.5.26., p.8.

다. 이에 정부는 이번 추경안에 대한 국회의 내실 있는 심의를 지원하기 위하여, 개별사업의 등급이 포함된 세부 평가결과를 공개하거나 위원회 심사 과정에서 제출할 필요가 있을 것으로 보인다.

2-3. 직접일자리 사업 비중의 증·장기적인 관리 필요

정부는 OECD 기준을 참고하여 재정지원 일자리사업을 다음 표와 같이 총 6개 유형으로 구분·관리하고 있다. 이에 따르면 재정지원 일자리사업은 직접일자리 등 일자리의 공급을 촉진하는 5개의 적극적 노동시장 정책과 실업소득유지·지원 등 구직자의 생활안정을 지원하는 1개의 소극적 노동시장 정책으로 구분된다.

[재정지원 일자리사업 유형 구분]

분류		주요 내용
적극적 노동시장 정책	직접일자리	정부가 재정지출을 통해 참여자를 고용하고 인건비를 지급하는 사업
	직업훈련	전문기술능력이나 현장직무훈련 훈련 등 취업으로 연계될 수 있도록 취업성이 강한 훈련을 실시하는 사업
	고용서비스	취업알선, 직업상담 및 진로지도, 노동시장 정보제공 등을 통하여 구직자의 직업탐색과 고용주의 인력확보를 지원하는 사업
	고용장려금	청년층의 고용창출을 촉진하기 위해 일정한 기간 동안 사용자에게 인건비 일부를 지원하거나 취업자 개인에게 수당을 지급하는 사업
	창업지원	대출, 시설임대, 컨설팅 등 창업을 위한 간접적인 지원 또는 직접 자금을 제공
소극적 노동시장 정책	실업소득 유지·지원	실업보험, 취업촉진수당, 체당금 지급, 직업훈련 생계비 대부 등 공적 자금으로 실직자의 임금 보전을 지원

자료: 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

한편, 이러한 6개 유형의 재정지원 일자리사업 중 직접일자리는 가장 적극적인 사업 유형이다. 이는 정부가 보수의 전부 또는 대부분을 지급하며 참여자를 직접 고용하기 때문에, 가시적이고 신속한 성과 창출에는 용이한 반면 정부의 재정적·행정적 부담이 가장 크다는 특징이 있다.

이러한 특징 때문에 직접일자리는 가급적 고용위기가 심각한 상황에 한정하여 고용시장의 노동수요를 보완하고 구직자가 일경험을 유지할 수 있도록 일시적으로만 시행하

는 것이 바람직하다. 이에 정부 또한 「2018~2022 국가재정운용계획: 일자리 분야 보고서」¹⁵⁾에서 우리나라의 직접일자리 사업 비중이 주요국 보다 높다는 점을 언급하며 중·장기적으로 직접일자리 사업을 축소하고 직업훈련·고용서비스 등 간접적인 지원 사업의 비중을 확대할 필요가 있다는 정책방향을 밝힌바 있다.

실제로 최근 우리나라의 적극적 노동시장 정책 중 직접일자리 사업이 차지하는 비중(이하 “직접일자리 비중”)은 주요국 대비 다소 높은 수준을 보이고 있다. 정부 자료에 따르면 OECD의 직접일자리 비중 평균은 2014년 13.2%, 2017년 11.5% 수준¹⁶⁾인 반면, 우리나라는 아래 표와 같이 이를 크게 상회한다.

[2017~2020년 적극적 노동시장 정책 유형별 예산규모 및 비중]

(단위: 백만원, %)

분류	2017 본예산 (비중)	2018 본예산 (비중)	2019 본예산 (비중)	2020 본예산 (비중)
직접일자리	2,705,267 (24.4)	3,196,089 (25.7)	3,771,851 (25.1)	2,858,729 (18.9)
직업훈련	2,198,970 (19.8)	2,052,850 (16.5)	1,960,972 (13.0)	2,243,409 (14.8)
고용서비스	799,867 (7.2)	935,427 (7.5)	1,009,579 (6.7)	1,199,429 (7.9)
고용장려금	3,182,488 (28.7)	3,787,904 (30.5)	5,787,312 (38.5)	6,494,955 (42.9)
창업지원	2,200,220 (19.8)	2,447,178 (19.7)	2,509,353 (16.7)	2,358,547 (15.6)

주: 2017~2019년 자료는 해당 연도 분류방식 기준
자료: 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

15) “직접일자리 부문의 합리적 축소와 함께 고용서비스 및 직업훈련의 고품질 또는 고도화 재정투자가 절대 필요하다. 한시적 단기적 직접일자리사업 예산을 고용서비스로 전환하여 재정운용의 균형성과 효율성 제고에 활용되어야 한다.”(국가재정운용계획 일자리 분과위원회, 「2018~2022 국가재정운용계획: 일자리 분야 보고서」, 2018.11., p.23.)

16) 2014년 자료는 국가재정운용계획 일자리분과 위원회 「2018~2022 국가재정운용계획: 일자리 분야 보고서」, 2018.11., 2017년 자료는 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 효율화방안 - 19년 사업 평가 및 운영 개선」, 2020.5.26., p.4를 바탕으로 재산정

위의 표에서 2020년 본예산 기준 우리나라의 직접일자리 비중은 18.9%로서 표 면적으로는 전년 대비 크게 감소한 것으로 보이나, 이는 2019년에는 직접일자리로 분류되었던 총 1.7조원 규모의 사업¹⁷⁾들이 2020년에는 제외되었기 때문에 발생한 예외적인 현상이다. 이에 전년과 같은 기준을 적용하여, 이상 1.7조원 규모의 사업들을 합산한 후 2020년 직접일자리 비중을 계산하면 27.0%로서 전년 대비 1.9%p 증가하는 모습을 보인다.

이런 상황에서 이번 추경안은 직접일자리 사업을 총 2.5조원¹⁸⁾ 추가 증액하고 있어 직접일자리 비중은 더욱 커질 것으로 보인다. 이번 추경안의 “고용안정 특별대책” 후속 조치 총 8.9조원 중 소극적 노동시장 정책인 구직급여 3.4조원을 제외하면 적극적 노동시장 정책은 최대¹⁹⁾ 5.5조원인데, 직접일자리 사업 증액분 2.5조원은 그 45.5%에 해당하기 때문이다.

[2017~2020년 직접일자리 사업 규모]

(단위: 조원)

구분	2017		2018		2019		2020	
	본예산	추경	본예산	추경	본예산	추경	본예산	3차 추경안
예산규모	1.6	1.7	2.0	2.0	2.1	2.3	2.9	5.5

주: 2017~2019년 예산규모를 2020년도 분류방식 기준으로 재산정
 자료: 고용노동부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

17)

[2019년 대비 2020년 제외된 직접일자리 사업 현황]

(단위: 백만원)

소관	세부사업명(내역사업명)	2020년 본예산
문화체육관광부	문화예술교육활성화(학교예술강사지원)	54,779
보건복지부	장애아동가족지원(발달재활서비스)	89,999
	장애인 활동지원	1,305,672
여성가족부	아이돌봄지원	243,993
합계		1,694,443

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

18) 엄밀한 분류를 위하여 직접일자리 사업 중 청년 디지털 일자리, 청년 일경험 지원 및 특별고용촉진 장려금은 제외하고 산정하였다.

19) 나머지 사업 중에도 재정지원 일자리사업에 포함되지 않거나, 포함되어도 소극적 노동시장 정책으로 분류되는 사업이 있을 수 있기 때문이다.

한편, 재정사업은 한 번 시작되면 이해관계자의 형성 등으로 종료가 어려워질 수 있다. 2009년 글로벌 경제위기에 대응하여 시작된 “희망근로 지원사업”을 2010년에 종료하면서 정부가 고용시장 충격 완화를 위해 “지역공동체 일자리사업”을 신설한 것은 직접일자리 사업의 조속한 폐지가 어려울 수 있음을 보여주는 대표적인 사례이다. 이에 경기여건이 개선된 후 직접일자리 비중을 다시 적정 수준으로 조정하기 위해서는 향후 사업종료를 용이하게 할 수 있는 선제적 조치가 필요할 것으로 생각된다.

특히, 이번 추경안에 편성된 1.0조원(10만명) 규모의 “비대면·디지털 정부일자리” 중 신규 반영된 직접일자리 일부는 사업성격상 한시사업에 그치지 않고 중·장기적으로 계속될 우려가 있으므로, 가급적 사업 신설단계부터 일몰에 대한 구속력을 확보할 필요가 있을 것으로 보인다.

“비대면·디지털 정부일자리” 사업들을 구체적으로 살펴보면, 이는 다양한 부처와 세부사업으로 편성된 총 10만명 규모의 일자리 사업들로서 상당수는 코로나19 대응을 위해 한시적으로 필요한 인력을 충원하거나²⁰⁾ 통계조사·DB구축 등 업무 자체가 일회적²¹⁾이기 때문에 중·장기적으로 지속되기 어려운 구조를 가진다. 반면, 재활용폐기물 분류 및 이물질 제거 인력(10,843명)을 고용하는 환경부 소관 “재활용품 품질개선 지원”²²⁾이나, 멘토 인력(4,000명)을 고용하여 학생들에게 원격교육기술 등을 활용한 학습법을 가르쳐주는 교육부 소관 “초·중·고 취약계층 학생 에듀테크 멘토링 지원(1030-326)”처럼 일회적으로 끝나지 않는 성격의 사업도 일부 포함되어 있다.

참고로 다음 표는 이러한 성격의 사업 예시를 모아놓은 것이다.

20) 예를 들어 보건복지부 “의료기관 등 방역지원(4333-304)”은 의료·보건기관에 환자분류, 발열체크, 환자안내, 방역지원 및 감염관리 활동 등을 수행하는 인력 5,288명(예산 46,720백만원)을 지원하는 사업으로서, 코로나19 대응에 직접적으로 관련되기 때문에 중·장기적으로 계속될 우려는 적다.

21) 예를 들어 국토교통부 “한국시설안전공단출연(4313-301)”의 내역사업인 “시설물정보관리종합시스템(FMS) DB 구축”은 PDF 형식의 시설물의 안전점검·진단 결과보고서를 시스템에 입력하는 인력 2,300명(예산 9,200백만원)을 고용하는 사업으로서 1회 입력 후 과업이 종료되기 때문에 중·장기적으로 계속될 우려는 적다.

22) “분리배출 취약지역 배출환경 개선사업(1432-306)”의 내역사업이다.

[2020년 제3회 추경안 중 관성적으로 유지될 수 있는 성격의 직접일자리 사업 예시]

(단위: 백만원, 개)

소관	회계	세부사업 (내역사업)	추경안 (증액분)	일자리 수
환경부	환경개선 특별회계	분리배출 취약지역 배출환경 개선사업 (재활용품 품질개선 지원)	42,221	10,843
		친환경 경제사회 기반구축 (환경표지등 시장감시단)	478	100
		생물자원보전 종합대책 (해외유입 야생동물 관리강화)	5,054	500
		야생동식물보호 및 관리 (야생동물구조 및 질병관리) (야생동물피해예방 및 보상)	4,541 3,462	617 127
보건복지부	일반회계	사례관리 전달체계 개선 (방문건강관리)	2,331	80
문화체육 관광부	일반회계	저작권 보호활동 활성화 (한류 콘텐츠 저작권 침해사이트 모니터링 및 실태조사)	1,684	200
산림청	일반회계	산림재해일자리 (산사태현장예방단)	2,118	360
		(산림보호지원단)	5,683	1,256
중소벤처 기업부	소상공인 시장진흥기금	시장경영혁신지원 (전통시장홍보)	17,300	1,500
교육부	일반회계	초·중·고 취약계층 학생 에듀테크 멘토링 지원	47,040	4,000
고용노동부	산업재해보상 보험및예방기금	업종별재해예방 (고위험업종 안전보건지킴이)	3,060	200
농림축산 식품부	축산발전기금	가축위생방역지원 (가축질병 방역 강화를 위한 드론 운용전담팀 운영)	597	18
여성가족부	일반회계	한국여성인권진흥원 지원 (디지털성범죄대응)	875	50
	청소년 육성기금	청소년 사회안전망 구축 (청소년상담채널 운영)	218	20

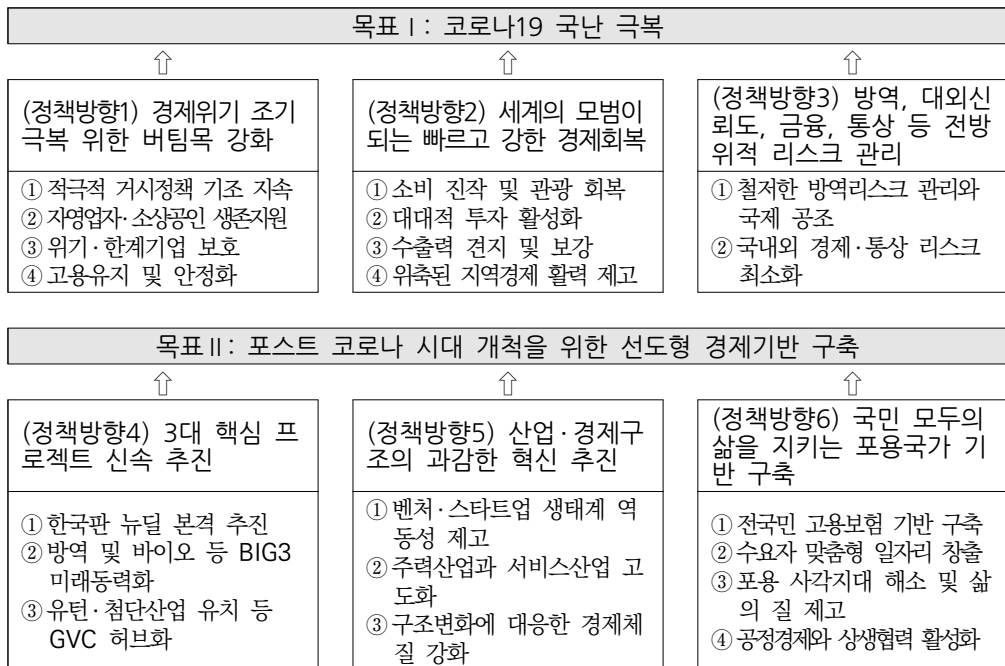
자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

이에 이번 추경안을 통해 신규 편성되는 직접일자리 사업에 대해서는 고용여건 개선된 후 일몰될 예정임을 명확히 하여 정책수혜자의 기대 형성을 가급적 최소화할 필요가 있을 것으로 보인다. 이를 위해 국회 심의 과정에서 해당 내용에 대한 정부 차원의 책임 있는 답변을 듣고, 이를 부대의견으로 채택하는 등의 방안도 검토할 수 있을 것으로 보인다.

1. 현황

“한국판 뉴딜”은 2020년 4월 22일 제5차 비상경제회의에서 “디지털 뉴딜”을 중심 내용으로 하여 처음 제시되었다. 이후 정부는 5월 20일 “그린 뉴딜”도 “한국판 뉴딜”에 포함한다고 발표하였고, 6월 1일에는 「2020년 하반기 경제정책방향」¹⁾을 통해 최초로 세부 내용이 공개하였다. 정부는 향후 추가과제를 보완하여 7월 중으로 정식 종합계획을 발표하겠다는 입장이다.

[2020년 하반기 경제정책방향 구조도]



자료: 관계부처합동, 「2020년 하반기 경제정책방향」, 2020.6.1.을 바탕으로 재작성

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 6788-4625)

1) 관계부처 합동, 「2020년 하반기 경제정책방향」, 2020.6.1., pp.55-75.

위의 그림과 같이, 「2020년 하반기 경제정책방향」은 I. 코로나19 국난 극복과 II. 포스트 코로나 시대 개척을 위한 선도형 경제기반 구축 등 2개 목표를 제시하며, 각 목표별로 3개씩의 정책방향을 설정하였다. 정부는 이 중 후자의 목표를 위한 3가지 정책방향 중 하나로서 3대 핵심 프로젝트를 명시하고 있는데, “한국판 뉴딜”은 이러한 3대 핵심 프로젝트 중 하나로 제시된 것이다. 이를 종합하면 “한국판 뉴딜”은 단기적 경기 대응과 중·장기적 미래 성장동력 확보를 함께 달성하는 정책수단인 동시에 국가의 미래비전으로서도 기능하는 등 복합적인 성격을 지니는 정책으로 이해된다.

보다 구체적으로, “한국판 뉴딜”은 ① 디지털 뉴딜, ② 그린 뉴딜 그리고 이를 위한 근간이 되는 ③ 고용안전망 강화로 구성된다.

① “디지털 뉴딜”은 i) D.N.A.(Data, Network, AI) 산업 생태계 강화, ii) 디지털 포용 및 안전망 구축, iii) 비대면산업 육성, iv) SOC 디지털화 등의 세부 과제로 구성되고, ② “그린 뉴딜”은 i) 도시·공간·생활 인프라 녹색 전환, ii) 녹색산업 혁신 생태계 구축, iii) 저탄소·분산형 에너지 확산 등의 세부과제를 포괄한다. ③ “고용안전망 강화”는 이상 2개 분야의 육성을 안정적으로 추진하기 위한 토대로서 i) 전국민 대상 고용안전망 구축, ii) 고용보험 사각지대 생활·고용안정 지원, iii) 미래적응형 직업 훈련체제로 개편, iv) 산업안전 및 근무환경 혁신, v) 고용시장 신규진입 및 전환 지원 등의 세부과제로 구성된다.

정부는 “한국판 뉴딜”을 추진하기 위해 2020년 5.1조원, 2021~2022년간 26.2조원, 2023~2025년간 45조원 등 6년간 총 76조원을 투자할 계획이며, 이번 추경안은 그 첫해 예산을 편성한 것이다. 이러한 투자계획을 세부과제별로 구분하면 다음 표와 같다.

[2020~2025년 한국판 뉴딜 세부과제별 투자계획]

(단위: 조원)

구분	'20	'21~'22	'23~'25	합계
① 디지털 뉴딜	2.7	10.7		
i) D.N.A. 산업 생태계 강화	1.3	5.1		
ii) 디지털 포용 및 안전망 구축	0.2	0.6	23.0	36.4
iii) 비대면 산업 육성	0.7	0.7		
iv) SOC 디지털화	0.5	4.3		
② 그린 뉴딜	1.4	11.5		
i) 도시·공간·생활 인프라 녹색전환	0.3	5.5	14.0	26.9
ii) 녹색산업 혁신생태계 조성	0.5	1.2		
iii) 저탄소 분산형 에너지 확산	0.6	4.8		
③ 고용안전망 강화	1.0	4.0	8.0	13.0
< 합 계 >	5.1	26.2	45.0	76.4

자료: 기획재정부, 「보도자료: 경제위기 조기극복과 포스트 코로나 시대 대비를 위한 제3회 추가경정예산안」, 2020.6.3., p.10.

한편, “한국판 뉴딜”은 단기적 경기대응을 넘어 포스트 코로나 시대에 대비한 국가 경제의 방향을 제시한다는 점에서, 그동안 제시되어 온 미래성장동력 확보정책의 연장선 상에 있다. 이에 최근 정부가 제시한 미래성장동력 확보 및 중점투자분야의 변천 경과를 살펴보면 다음과 같다.

[정부 미래성장동력 확보 정책 및 중점투자분야 변천 경과]

구분	8대선도사업 (2017.12.27)	3대분야/8대선도사업 (2018.8.13)	D.N.A. + BIG3 (2019.8.21)	한국판뉴딜 등 (2020.6.1)
중점 투자 분야	<선도사업> 1. 초연결지능화 2. 에너지신산업 3. 미래자동차 4. 드론 5. 스마트시티 6. 스마트공장 7. 스마트팜 8. 핀테크	<3대분야> I. 데이터 II. 인공지능(AI.) III. 수소경제 <선도사업> 1. 에너지신산업 2. 미래자동차 3. 드론 4. 스마트시티 5. 스마트공장 6. 스마트팜 7. 핀테크 8. 바이오헬스	<D.N.A.> I. 데이터 II. 5G III. 인공지능(AI.) <BIG3> 1. 시스템반도체 2. 미래차 3. 바이오헬스	<한국판뉴딜> I. 디지털뉴딜 II. 그린뉴딜 <기타 미래동력> 1. BIG3 2. 방역산업

자료: 국회예산정책처

2. 분석의견

가. “한국판 뉴딜”은 미래성장동력 확보에 직접 기여하여 재정투입의 선순환 구조를 촉진할 수 있는 사업 중심으로 구성할 필요

“한국판 뉴딜”은 포스트 코로나 시대에 대비한 미래성장동력 확보를 주요 목적으로 하는 정책이다. 이는 단기 경기대응 목적의 사업이 중심을 이루는 이번 추경안에서 유일하게 중·장기적인 시계를 가지는 정책군으로서, 재정투입의 장·단기 균형 및 중장기적인 선순환구조 구축을 위해 필요성이 인정된다.

이에 “한국판 뉴딜”의 세부 정책과제를 살펴보면, “전산업 5G·AI 융합 확산”, “그린뉴딜 선도 100대 유망기업 및 5대 선도 녹색산업 육성” 등과 같이 특정 산업·기술을 육성하거나, “AI·SW 핵심인재 10만명 육성”, “3대 신재생에너지 확산 기반 구축” 등과 같이 인적·물적 인프라를 조성하는 내용이 다수 포함되어 있다.

다만, “한국판 뉴딜”에는 신산업·신기술을 육성하기보다는 이미 범용화된 기술을 단순 소비·활용하는 수준의 사업들도 상당부분 포함되어 있다.

예를 들어, “한국판 뉴딜”의 세부 과제 중 이번 추경안에 약 7,500억원 규모가 편성된 “비대면산업 육성” 과제는 코로나19로 인한 전 세계적 생활양식 변화에 대응하여 비대면 산업을 국가의 미래성장동력으로 육성하기 위한 것이다. “한국판 뉴딜”이 중점투자분야로서 제시하는 D.N.A.(Data, Network, AI), 환경기술 등은 국내·외적으로 이미 많은 관심을 받아왔으며 그동안의 정부 신성장동력 정책에도 자주 포함되었던 분야인 반면, 비대면산업은 시대변화에 따라 최근 부각되고 있는 분야라는 점에서 경쟁국들 보다 앞서 해당 분야를 선점하기 위해서는 초기의 정책방향 설정이 중요할 것으로 보인다.

그러나 이 과제의 세부사업 구성을 살펴보면 다음 표와 같이 비대면 산업·기술 자체를 개발·고도화하기 보다는 해당 기술을 활용하여 교육 등 다른 분야의 인프라나 업무프로세스를 개선하는데 그치는 사업도 포함되어 있다. 구체적으로, 교육부 “초·중 등 온라인 교육 인프라 구축”은 무선네트워크 구축과 노후 컴퓨터 교체에 2,367억원을 투자하고 있고, “온라인 콘텐츠 활용 교과서 시범사업 운영”은 태블릿 PC 등 디지털기기 구입에 101억원을 집행할 예정이다.

[비대면산업 육성 과제의 세부사업 현황(일부)]

(단위: 백만원)

부처	회계	세부사업	내역사업	예산
교육부	일반회계	초·중등 온라인 교육 인프라 구축	학교 무선환경 구축	148,111
			학급 노후 기자재 교체	88,606
		온라인 콘텐츠 활용 교과서 시범사업 운영		12,800

자료: 대한민국정부, 2020년도 제3회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 재작성

이러한 사업은 변화하는 기술환경을 반영하여 교육여건을 개선한다는 점에서 일반적인 교육분야 정책으로서 의미가 있다. 그러나 이미 오래전 범용화된 제품을 단순 구매하는 것으로서 비대면산업·기술을 육성하는데에는 큰 기여를 하기 어려울 것으로 보인다. 이 점에서 “한국판 뉴딜” 정책의 일환으로 분류하는 것이 타당한지는 의문이다. 특히, 노후 기자재를 교체하는 사업은 “한국판 뉴딜”이 아니었어도 기간 경과에 따라 자연스럽게 이루어졌을 사업이라는 점에서 미래성장동력 확보를 위한 적극적인 재정투입으로 해석하는 것은 타당하지 않을 수 있다.

다음 총 3,200억원 규모의 “공공시설의 제로에너지화 전면 전환” 과제 중 일부 사업 또한 “비대면산업 육성”과 같이 범용화된 기술을 활용하는데 그칠 우려가 있다.

이 과제는 공공건축물, 임대주택, 생활SOC, 어린이집 등 공공시설의 에너지효율을 높이기 위하여 그린리모델링을 실시하거나 그 건축기법을 시설물 신축에 활용하는 사업이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 구체적으로 국토교통부는 “노후공공임대주택 그린리모델링” 사업과 “공공건축물 그린리모델링” 사업에 각각 360억원, 1,992억원을 편성·증액하고 있고, 문화체육관광부는 “국민체육센터 친환경시설 재구조화” 내역사업에 393억원을 편성하고 있으며, 보건복지부는 “어린이집 확충”의 내역사업인 “에너지 고효율화 국공립 리모델링”에 18억원을 신규 반영하고 있으며, 교육부는 “국립학교 그린스마트 전환”의 내역사업인 “친환경 단열재 보강”을 위해 119억원을 편성하고 있다.

[공공시설의 제로에너지화 전면 전환 과제의 세부사업 현황(일부)]

(단위: 백만원)

부처	회계	세부사업	내역사업	예산
국토 교통부	주택도시 기금	노후공공임대주택 그린리모델링		35,950
	일반회계	공공건축물 그린리모델링		199,200
문화 체육 관광부	국민체육 진흥기금	국립체육센터 건립지원	국민체육센터 친환경시설 재구조화	39,300
보건복지부	일반회계	어린이집 확충	에너지 고효율화 국공립 리모델링	1,800
교육부	일반회계	국립학교 그린스마트 전환	친환경 단열재 보강	11,921

자료: 대한민국정부, 2020년도 제3회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 재작성

이러한 사업은 각종 건축 기법을 활용하여 건물의 냉·난방효율을 제고함으로써 에너지 절감을 가능하게 하는 것이다. 그러나 이미 2013년 근거법률인 「녹색건축물 조성 지원법」이 제정되고 국토교통부의 “그린리모델링 활성화²⁾” 사업이 시작되면서 정부는 지속적으로 표준모델 및 기법을 개발하고 우수기술·제품 인증 제도도 운영해왔으며, 재정을 통해 공공건축물은 물론 민간건축물의 그린리모델링도 지속적으로 지원³⁾하여 왔다. 또한 정부는 2018년 국고보조사업 연장평가를 통해 공공건축물 그린리모델링과 관련한 정부의 역할을 직접적 재정지원에서 기획·평가로 축소할 필요가 있다는 판단을 하였으며, 2019년부터 공공건축물 그린리모델링을 위한 사업내용 중 시공비 지원을 폐지하는 등 사업 전반을 축소할 계획이었다.

이에 정부는 사업을 실시함에 있어 기존 기법을 단순 활용하는 데에 그치지 않고 에너지를 절감하거나 온실가스를 감축할 수 있는 신기술·신재료를 적용하는 등 동 사업이 미래성장동력 확보를 목적으로 하는 “한국판 뉴딜”에 부합할 수 있도록 운영할 필요가 있을 것이다.

그 밖에 “공공시설의 제로에너지화 전면 전환” 과제 중 일부 사업은 전술한 “비대

2) 코드: 에너지및자원사업특별회계 5641-301

3) 2020년 본예산 기준 총 98억원의 예산이 편성되어 있으며, 공공건축물 25건과 민간건축물 12,000건에 대한 지원을 실시할 예정이다.

면산업 육성” 과제의 노후 기자재 교체 사업과 동일한 내용으로 구성되어 동일한 문제 점을 지적할 수 있을 것으로 보인다.

교육부는 “국립학교 그린스마트 전환”의 내역사업으로 “무선AP 구축”과 “노후 노트북 PC 교체”에 35억원을 편성하고 있는데, 이는 “비대면산업 육성” 과제와 동일하게 이미 범용화된 제품을 단순 구매하는 것으로서 신산업·기술을 육성하는데에는 큰 기여를 하기 어려울 것으로 보인다

[공공시설의 제로에너지화 전면 전환 과제의 세부사업 현황(일부)]

(단위: 백만원)

부처	회계	세부사업	내역사업	예산
교육부	일반회계	국립학교 그린스마트 전환	무선AP 구축	500
		국립학교 그린스마트 전환	노후 노트북 PC 교체	2,964

자료: 대한민국정부, 2020년도 제3회 추가경정예산안 및 각 기금운용계획변경안 등을 바탕으로 재작성

이상 범용화된 기술을 단순 소비하는 사업들도 물론 단기적인 경기부양 효과와 각 사업 고유의 효과는 가질 수 있을 것이다. 그러나 이번 35.3조원 규모의 추경안 중 대다수의 사업이 단기 경기대응을 목적으로 하는 가운데 “한국판 뉴딜”이 유일하게 중·장기적 성장동력 확보를 목표로 한다는 점에서, 이에 포함되는 정책은 미래성장동력 육성에 직접 기여할 수 있는 사업으로 구성하는 것이 타당할 것이다.

이에 국회 심의과정에서도 “한국판 뉴딜” 분야에 대해서만큼은 한정된 재원이 미래성장동력 육성에 집중 투자되어 재정투입의 선순환구조로 이어질 수 있도록, 가급적 신산업·신기술의 육성과 직결되는 사업으로 추경예산을 구성할 필요가 있을 것으로 보인다.

또한 이번 추경안 중 공공 DB 구축사업은 구축된 DB가 적절하게 활용될 수 있을지 여부에 따라 동 사업이 신성장동력 확보 및 재정투입의 선순환에 기여할 수 있을지가 결정될 것이다.

이번 추경안의 “한국판 뉴딜” 분야 중 “데이터 구축·개방·활용” 유형으로는 다음과 같이 공공 DB 구축사업이 다수 포함되어 있다. 이러한 DB 구축사업은 최종 정책목표가 해당 DB의 구축이 아니라 이를 활용하는 것임을 고려할 때 DB 내

용의 신뢰성을 확보하고 향후 정책수립 및 행정과정에 활용하기 위한 구체적인 방안이 제시될 필요가 있다.

[2020년도 제3회 추경안의 공공 DB 구축사업 현황]

(단위: 백만원, 명)

소관	회계	세부사업 (내역사업)	추경안 증액규모	일자리수
행정안전부	일반회계	공공데이터개방 및 이용활성화지원 (공공데이터 실측수집 일자리 사업)	26,900	2,600
환경부	일반회계	댐유지관리	54,400	68
		(댐 국유지 디지털 데이터 구축) (보상자료 등 디지털 자료화)	38,400	48
		(댐 설계도서 등 디지털 자료화)	64,000	80
문화체육 관광부	일반회계	국립중앙박물관 운영 (국립박물관 소장품 온라인 공개자료 고도화)	1,116	80
		예술정책및기부활성화 (예술기록물디지털화사업)	3,334	310
문화재청	일반회계	문화재보호 및 조사 민간지원 (매장문화재 미정리 유물보존 및 활용)	5,825	450
중소벤처 기업부	중소벤처 기업창업및 진흥기금	중소기업디지털일자리지원(중진기금)	2,360	200
		기술보증 기금	1,180	100
		소상공인시 장진흥기금	2,360	200
국토교통부	일반회계	한국시설안전공단출연 (시설물정보관리종합시스템(FMS) DB 구축)	9,200	2,300
해양수산부	일반회계	해양수산정보 공동활용체계 구축(정보화) (해양수산 빅데이터 플랫폼 구축)	2,085	100

자료: 각 부처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

그러나 짧은 추경안 편성기간으로 인하여 공공 DB 구축 사업에 대하여 각 부처가 제시한 계획안들은 대부분 DB 구축대상 자료가 무엇인지만 제시할 뿐 해당 자료의 활용방안에 대해서는 구체적으로 제시하지 못하고 있다.

공공 DB 구축사업을 통해 구축된 DB가 향후 정책수립 및 행정과정에 충분히 활용되지 못한다면, 동 사업은 직접일자리 사업으로서만 의미를 가질 뿐 “한국판 뉴딜”의 일환으로서 국가 신성장동력 육성에 기여하기는 어려울 것으로 보인다. 이에 국회에서 공공 DB 구축 사업을 심의할 때에는 구축된 DB의 활용방안이 적정하게 수립되어 있

는지에 대해서도 면밀하게 검토할 필요가 있을 것으로 보인다. 또한 대규모 직접일자리를 활용하여 DB를 구축할 경우 구축된 DB의 신뢰성에 문제가 생길 수 있다는 점을 고려하여 이를 보완하기 위한 방안도 소관 부처별로 모색할 필요가 있을 것으로 보인다.

나. 사전절차 보완 필요 사업

다음 이번 추경안은 총 9개의 한국판 뉴딜 사업에 대하여 예비타당성조사를 면제하고 있는데, 동 사업의 재정소요 및 중장기적 성격을 고려하여 이를 보완화 위한 사업 계획 적정성 검토를 실시하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

이번 추경안에 편성된 신규사업 중 다음 표의 9개 사업은 예비타당성조사를 면제 받은 사업으로서, 이는 모두 “한국판 뉴딜” 사업이라는 점에서 특징적이다. 이러한 사업은 모두 「국가재정법」 제38조제2항10호에 따라 국가 정책적으로 시급한 추진이 필요한 사업으로 인정되어 국무회의 의결을 거쳐 예비타당성조사 면제대상으로 선정되었다.

[2020년도 제3회 추경안 예비타당성조사 면제사업 현황]

(단위: 억원)

사업명	소관	총사업비 (국비)	추경안
광역상수도 스마트관리체계 구축	환경부	2,356 (707)	156
스마트 생태공장 구축	환경부	1,677 (1,010)	101
공공건축물 그린리모델링	국토교통부	6,830 (3,984)	1,992
노후공공임대주택 그린리모델링	국토교통부	17,454 (8,810)	360
안전한 진료환경 조성을 위한 인프라 구축 (호흡기 전담클리닉 설치·운영 지원)	보건복지부	1,000 (1,000)	500
초·중등 온라인 교육 인프라 구축	교육부	5,918 (2,367)	2,367
비대면 서비스 플랫폼 구축	중소벤처 기업부	6,634 (5,994)	3,114
5G 융합서비스 발굴 및 공공선도	과학기술 정보통신부	1,200 (1,200)	400
가정용 스마트 전력 플랫폼	산업통상 자원부	7,050 (3,525)	353

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

한편, 정부는 「예비타당성조사 운용지침」 제23조4)에 따라 예비타당성조사 면제사업

에 대하여 사업규모·수단 등의 타당성을 검토하는 사업계획 적정성 검토 제도를 운영하고 있다. 사업 추진 필요성 자체를 검토하는 예비타당성조사와 달리 사업계획 적정성 검토는 사업 추진은 결정된 것을 전제로 실무적인 사항을 검토하여 사업계획을 보완·구체화하는 것으로서, 대규모 사업이 예비타당성조사를 면제받은 경우에도 사업이 효과성을 확보할 수 있도록 하는 최소한의 장치로 도입된 것이다. 참고로, 국회는 이러한 취지를 고려하여 「국가재정법」을 개정하여 2020년 7월 1일 이후 예비타당성조사 면제가 결정되는 사업에 대해서는 사업계획 적정성 검토를 의무적으로 거치도록 하고 있다.

이에 이번 추경안에 포함된 예비타당성조사 면제사업은 「국가재정법」에 따른 사업 계획 적정성 검토 의무대상은 아니다. 그러나 “한국판 뉴딜”은 2025년까지 총 76.4 조원의 국비가 투자되는 대규모 사업일뿐 아니라, 미래성장동력 육성정책이라는 점에서 사업효과는 중·장기 범위에서 지속적으로 발현된다는 특징이 있다. 이에 위에서 제시한 “한국판 뉴딜”의 예비타당성조사 면제사업의 경우에는 국회 심의과정에서 사업계획의 타당성을 보다 면밀히 심의한 후, 아직 사업계획이 구체화되지 않은 경우에는 사업계획 적정성 검토 이행을 권고하는 방안도 고려할 수 있을 것으로 보인다.

4) 「예비타당성조사 운용지침」

제23조(사업계획 적정성 검토) 기획재정부장관은 필요한 경우 제20조의 규정에 의한 예비타당성조사 면제 사업에 대하여 예비타당성조사 방식에 준하여 재원조달방안, 중장기 재정소요, 효율적 대안 등의 분석을 통해 적정 사업규모를 검토하고 그 결과를 예산편성 및 기금운용계획 수립에 반영 할 수 있다.

다. 사업계획이 부실한 사업

전술하였듯이 “한국판 뉴딜”은 4월 22일 처음 제시된 후 43일 만에 추경안으로 구체화되어 국회에 제출된 상황으로서, 일부 사업의 경우에는 사업계획이 미흡한 상황에서 예산이 편성되었으므로 이를 국회 심의 전에 조속히 보완하거나 사업계획 수립의 면밀한 관리가 필요한 것으로 보인다.

예를 들어 중소벤처기업부 “그린뉴딜 유망기업 육성”의 경우, 가장 중요한 사항인 지원대상 선별기준을 “그린산업 분야 유망 중소벤처기업”이라고만 제시할 뿐 세부 사항은 확정하지 못하고 있다. 기업지원 사업에서 지원대상의 범위는 정책목적·대상을 결정하는 핵심사항이자 재정소요를 산출하는 기초요소라는 점에서, 이를 확정하지 않았다는 것은 사업 자체의 상이 아직 확정되지 않았음을 의미한다.

이에 정부는 국회가 사업의 필요성과 예산규모의 적절성 등을 충분히 심의할 수 있도록, 국회 심의가 본격적으로 시작되기 전 지원대상 선별기준을 구체적으로 확정하여 제시할 필요가 있을 것이다.

다음 환경부 “스마트 그린 도시⁵⁾”는 궁극적으로 스마트 그린 도시(환경 및 스마트기술을 통해 기후변화 대응 역량 및 지속가능한 회복탄력성을 갖춘 도시) 모형을 연구·확정하고 실증 구축하기 위한 사업으로서, 이번 추경안에는 ‘스마트 그린도시 종합계획’ 수립을 위한 예산이 신규 편성되었다. 특히, 환경부는 종합계획 수립과 동시에 도시유형별로 환경·스마트 혁신사례를 축적할 수 있는 지자체별 단기사업의 추진을 검토하고 있다.

그러나 환경부에서 검토하고 있는 ‘단기사업’은 사업모델 구상, 후보지 평가·선정 기준 마련 등 사업 추진을 위한 기본사항을 담은 ‘스마트 그린도시 종합계획’이 확정되지 않은 상태에서 실시될 것으로, 단기사업이 효과성을 확보하기 위해서는 구체적인 세부계획이나 사업 추진체계 등 면밀한 사전준비가 필요한 것으로 보인다.

5) 코드: 환경개선특별회계 1535-306

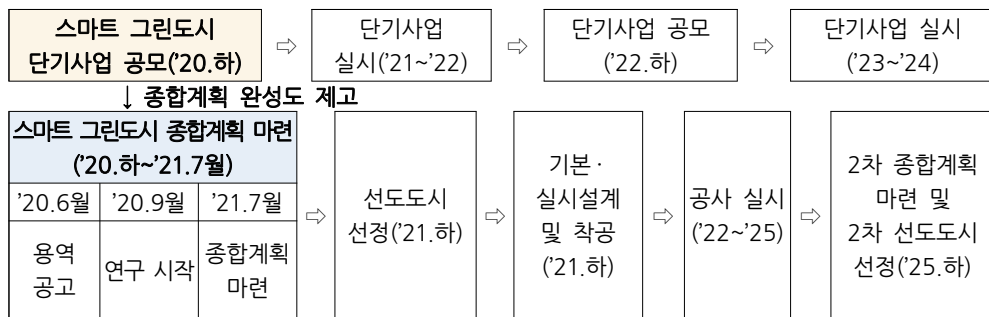
[스마트 그린도시 종합계획 주요내용]

구분	세부내용
스마트그린도시 세부 사업모델 구상	- 스마트그린도시 유형별 요소기술 발굴 - 스마트그린도시 유형별 모델, 종합형 모델 등 세부 사업모델 도출 - 우리나라 환경특성 분석을 통한 사업 모델 도출
평가·관리 강화방안 마련	- 스마트그린도시 평가요소 검토 - 스마트그린도시 도입을 통한 주요 개선목표 도출
스마트그린도시 종합계획 마련	- 스마트그린 시범도시 장기 효과성 분석 - 통합관리 시스템, 지역 확산, 제도 개선방안 등 도출

자료: 환경부

이에 대해 정부는 단기사업을 통해 도출되는 다양한 사례들을 종합계획에 반영하기 위해 이를 병행할 필요가 있다는 입장이다. 하지만 동 사업의 추진일정상 종합계획은 2021년 7월 완성될 예정인 반면, 단기사업은 2021년 착수하여 2022년 완공될 예정으로, 개별 지자체가 추진하는 단기사업과 스마트 그린도시 장기사업 간의 연계성이 부족할 경우 예산이 효율적으로 활용되지 못할 가능성이 있다.

[스마트 그린도시 사업 추진계획(안)]



자료: 환경부

따라서 정부는 '스마트 그린도시 종합계획' 수립에 만전을 기하여 사업의 필수·핵심 기술 및 미래 환경도시 모델을 구체화하고, 사업지 평가·선정기준 등 실무적인 사항도 정교화시킬 필요가 있으며, 스마트 그린도시 단기사업이 종합계획 완성도 제고에 기여하는 등 충분한 효과를 달성할 수 있도록 철저히 관리할 필요가 있다.

다음 “신재생에너지 금융지원” 사업의 내역사업인 “산업단지 태양광 발전사업자” 사업은 산업단지 소재 공장주나 공장지분을 임대하여 발전사업을 하려는 사업자를 대상으로 지원하는 사업이다. 그러나 전국 산업단지 공장건물의 건축면적 중 10%에 태양광 발전시설 설치가 가능하고, 이 중 10%에 태양광 발전시설을 설치할 수 있을 것으로 잠재설치량을 가정하고 추가경정예산안을 편성하여 수요조사 등에 근거한 구체적인 사업 계획이 미비한 상황이다. 산업통상자원부는 산업단지 입주 기업 등을 대상으로 하는 산업단지태양광 발전사업에 대한 수요조사를 추경안 제출 이후인 2020년 6월 진행 중이며, 6월 중 조사를 완료할 예정이다.

산업단지태양광 사업에서는 2020년에 국가산업단지 74.2MW, 일반산업단지 89.7MW 등 총 163.9MW를 태양광 설비 구축비를 용자할 계획이며, 이는 2019년 태양광 전체 신규 보급량 3,130MW⁶⁾의 5.2%에 해당하는 규모이다. 따라서 산업단지태양광 사업은 단기간에 산업단지 건물 지붕이나 유휴공간을 활용한 대규모 태양광발전 설비 구축이 가능할지 보다 면밀하게 조사하고, 향후 수요조사 결과를 바탕으로 예산 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

다음 “일반철도안전 및 시설개량” 사업의 내역사업인 “스마트 SOC” 사업은 기존의 철도건널목을 마이크로프로세서를 이용한 제어장치, 지장물 감지 장치, 가교형 경보 시스템 등이 설치된 스마트 건널목으로 개량하는 사업이다.

동 사업을 통해 구축하려는 LTE-R 철도통신망과 행정안전부의 “재난안전통신망 사업”에서 사용하고 있는 PS-LTE 방식은 과학기술정보통신부로부터 배정받은 통합재난공공망 주파수인 700MHz 대역의 상향전송 부분의 718~728MHz와 하향전송 부분의 773~783MHz를 함께 사용할 예정으로 향후 통신망 간의 전파간섭이 우려되고 있다.

6) 한국에너지공단 발표자료(2020.1)이며, RPS(사업용) 및 에너지공단 보급사업(자가용) 실적 기준이다.

[LTE-R 사업과 재난안전통신망 구축 사업의 비교]

구분	LTE-R 사업	재난안전통신망 구축
소관부처	국토교통부	행정안전부
사업내용	<ul style="list-style-type: none"> 철도통신망에서 고속으로 대용량 정보 전송이 가능한 LTE-R 통신망 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 소방, 경찰, 공공기관 등 재난상황에 대비한 전용통신망 구축 주파수 및 예산 등 자원낭비의 요소도 있으므로 이를 해결하기 위하여 노후화된 기존통신망을 PS-LTE 기술방식으로 교체구축
사업계획	<ul style="list-style-type: none"> 2027년까지 철도 전체 노선길이 3,574km에 대한 LTE-R 구축 완료 	<ul style="list-style-type: none"> 구축 1단계(2018~2019): 대전, 세종, 충남 등 구축 2단계(2019~2020): 광주, 전북, 전남 등 구축 3단계(2020): 서울, 경기, 인천 등
총사업비 (계획)	7,148억원	1조 4,776억원
주파수	상향전송: 718~728MHz 하향전송: 773~783MHz	

자료: 국토교통부와 행정안전부 자료를 바탕으로 재작성

구체적으로 국토교통부가 추가경정예산을 통하여 구축할 LTE-R 구간을 살펴보면, 동해선·괴동선 구간, 경부선의 부강~추풍령, 추풍령~지천 구간은 행정안전부 재난안전통신망 구간과 겹치게 되어, 시설간 이격이 충분하지 경우 재두 통신망 상호 간에 전파간섭이 발생할 가능성이 있다.

이에 정부는 이번 추경안으로 구축되는 철도 통신망(LTE-R)이 재난안전통신망(PS-LTE)과의 전파간섭으로 인하여 발생할 수 있는 안전 문제를 예방하기 위하여, 부처 간 협의를 통한 재난통신망과의 구축망 이격 설치 등의 방안을 마련할 필요가 있으며 향후 개선된 신규 통신망을 구축하는 경우에는 주관 부처가 통합하여 통신망을 구축하는 방안을 고려할 필요가 있을 것이다.

마지막으로, 보건복지부의 “호흡기 전담 클리닉 설치·운영 지원”은 전국 의원급 의료기관 등을 중심으로 호흡기 환자를 전담하여 진료하는 호흡기 전담 클리닉을 설치·운영하고자 하는 것으로서 “안전한 진료환경 조성을 위한 인프라 구축”의 내역사업이다. 동 내역사업은 추경안에 신규 편성된 사업(500억원)으로, 보건복지부는 호흡기 전담 클리닉 500개소를 설치·운영 지원하려고 한다.

이 내역사업을 통해 설치·운영되는 호흡기 전담 클리닉은 개방형 클리닉(400개소)과 의료기관 클리닉(100개소)으로 구분된다. 개방형 클리닉은 보건소, 공공시설, 별도의 공간 등을 활용하여 진료공간을 확보한 후 지역 소재 의원급 의료기관의 의료인력이 당번제로 참여해 진료할 예정이고, 의료기관 클리닉은 기존 운영 중인 의료기관을 지정하는 형식으로, 의원급 및 병원급 의료기관을 지정할 예정이다.

[호흡기 전담 클리닉 사업 추진 개요]

구분	개방형 클리닉	의료기관 클리닉
지정권자	시·군·구청장	건강보험심사평가원장
지정 세부절차	시설·설비 확보 → 지역외사회 등 협의 → 인력 모집 → 개방형클리닉 지정	신청·접수 → (필요 시)현장 확인 → 의료기관클리닉 지정
대상 의료기관 및 인력	지역 소재 의원급 의료기관 인력 참여(당번제 등)	의원급, 병원급 의료기관
진료 장소	보건소, 공공시설(공영주차장, 건강생활지원센터 등), 별도공간	독립된 건물의 의료기관 지정
목표 개소수 (2019년)	총 400개소 1단계: 17개소(~20년 7월) 2단계: 183개소(~20년 8월) 3단계: 200개소(~20년 12월)	총 100개소 1단계: 10개소(~20년 7월) 2단계: 40개소(~20년 8월) 3단계: 50개소(~20년 12월)
시설·설비 기준	-건물: 주변 시설물과의 감염전파 위험을 고려하여 이동 동선 분리, 환기 요건 및 비말 차단이 가능할 것 -설비: 접수실, 대기실, 진료실, 방사선 촬영실, 보호구 탈의실을 갖추고 각 구역에 감염예방 설비 및 물품(손소독제, 이동형 음압기, 혈압계, 체온계, 산소발생기 등)을 구비할 것	
진료 과정 (공통사항)	사전예약 및 전화상담 → 클리닉 방문 진료 → 필요시 코로나19 검사 → 결과에 따라 조치(양성: 보건당국연락, 음성: 보건교육 등)	

자료: 보건복지부

결국 개방형 클리닉은 의료인력이 본인 의료기관의 휴진에 따른 경제적 손실을 감수하여야 동 사업에 참여할 수 있다는 점에서, 참여를 유도하기 위한 인센티브 등이 필요함에도 이에 대한 별도의 계획은 없는 실정이다. 동 사업은 총 400개소의 개방형 클리닉을 연말까지 구축할 계획이나, 이러한 참여저조 가능성을 고려하여 우선 의료인력의 참여를 유도할 수 있는 방안의 모색을 선행한 후 시범사업을 거쳐 사업을 확대하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

라. 사업효과가 불확실한 사업

과학기술정보통신부의 “AI바우처 지원”은 AI 솔루션이나 서비스를 구매하여 자사의 제품이나 서비스 개발 등에 활용하고자 하는 국내 중소·벤처기업에게 구매 바우처를 지원하는 사업으로서 “지능정보산업인프라 조성”⁸⁾의 내역사업이다. 이 내역사업은 2020년 본예산에서 신규 편성된 사업으로, 본예산에서는 14개 기업 지원에 필요한 39억 2,000만원을 편성하였으나, 이번 추경안에서는 200개 기업에 대하여 560억원을 추가로 지원할 예정이다.

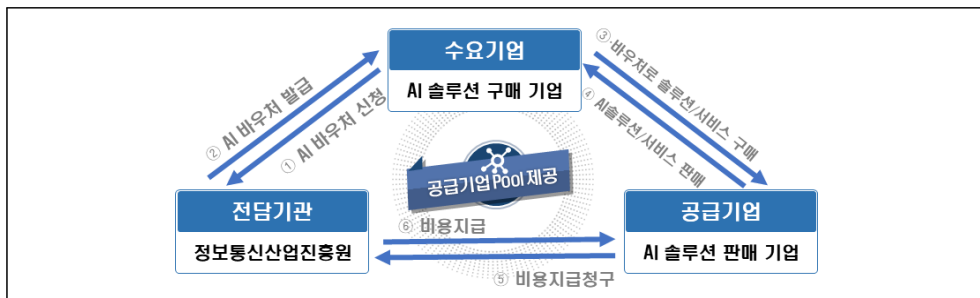
[AI바우처 지원사업의 2020년도 본예산 및 추경안 상세내역]

당초	변경안	증감
14개 기업 × 280백만원 =3,920백만원	214기업 × 280백만원 =59,920백만원	+200개 기업 +560억원

자료: 과학기술정보통신부 제출자료를 토대로 재작성

이 내역사업은 수요기업-전담기관-공급기업의 3자 계약을 통해 이루어지는데, 수요기업이 공급기업을 지정하여 신청하면 과학기술정보통신부에서 이를 평가하여 수요기업을 선정한다. 선정된 수요기업에 바우처를 발급하면 수요기업은 공급기업을 통해 솔루션을 제공받고, 공급기업은 전담기관(정보통신산업진흥원)에 비용지급을 청구하는 방식으로 지원된다.

[AI 바우처 지원사업의 추진체계]



자료: 과학기술정보통신부

8) 코드: 정보통신진흥기금 3161-301

정부는 상반기 중 본예산에 대한 수요기업 신청 접수 결과 14개사 선발에 총 355개 기업이 지원하여 경쟁률이 높았으며 충분한 수요가 확인되었다는 설명이다. 그러나 현장의 수요가 확인되었다고 하더라도, 아직까지 공급기업이 제공하는 솔루션에 대한 품질이나 이를 제공받은 기업의 사업성과 및 효과를 확인할 수 없는 상황이다. 또한 바우처 지급 이후 솔루션이나 서비스 제공에 소요되는 기간에 대해서도 현재까지 확인된 바가 없어서 바우처 비용 정산 시점에 대해서도 예측이 어려운 상황이다. 이와 같은 점을 고려할 때, 본예산의 15배 이상으로 사업규모를 급격히 확대하는 것이 타당한지 검토할 필요가 있을 것이다.

다음 과학기술정보통신부의 “빅데이터 플랫폼 및 네트워크 구축”⁹⁾은 분야별 빅데이터 플랫폼 구축 및 기관별 빅데이터 센터 육성을 지원하여 데이터 가공 및 유통을 활성화하려는 사업이다. 현재 10개 분야의 빅데이터 플랫폼과 100개 빅데이터 센터¹⁰⁾를 구축·운영하고 있으며 2020년도 본예산은 454억원이 편성되어 있다. 이번 추경안에서는 5개 분야의 빅데이터 플랫폼과 50개 빅데이터 센터를 추가 구축하기 위하여 405억원을 증액하였다.

그러나 6월 16일 현재까지 정부는 어느 분야의 플랫폼을 신규 구축할 것인지 정하지 못하고 있으며, 향후 부처 간 협의 등을 거쳐 추가 구축 분야를 발굴하겠다고 설명하고 있다.

2019년 플랫폼 운영 개시 후 2020년 5월말 기준 빅데이터 플랫폼에 등록된 데이터 종류는 총 2,075종, 활용건수는 1,274건이다. 금융, 교통, 헬스케어 분야의 경우 등록된 데이터 종류가 100종 미만이고, 활용건수도 미비하다. 또한 전체 데이터 2,075종의 82.5%인 1,712종이 활용되지 않고 있다.

9) 코드: 정보통신진흥기금 2033-421

10) 빅데이터 플랫폼은 주요 분야별로 빅데이터 센터에서 구축된 데이터를 모아 시장에서 필요로 하는 데이터로 가공·분석 및 유통하는 체계를 의미하며, 빅데이터 센터는 기관(공공기관, 대학, 금융기관, 병원, 기업 등)별로 활용가치가 높은 데이터를 생산·구축하여 빅데이터 플랫폼을 통해 개방·공유하는 센터다. 현재 금융/환경/문화/교통/헬스케어/유통/통신/중소기업/지역경제/산림 등 10개 분야의 빅데이터 플랫폼이 있다.

[빅데이터 플랫폼에 등록된 데이터 활용건수(2020년 5월말 누계)]

(단위: 건, 종)

분야	활용건수	데이터종류	활용데이터 종류	미활용데이터 종류
금융	68	75	31	44
환경	126	314	62	252
문화	138	637	77	560
교통	3	99	2	97
헬스케어	2	9	1	8
유통	547	133	43	90
통신	178	135	50	85
중소	14	263	13	250
지역경제	71	156	40	116
산림	127	254	44	210
합계	1,274	2,075	363	1,712

주: 분야별로 2019년 11월 또는 12월에 플랫폼 운영 개시

자료: 과학기술정보통신부

뿐만 아니라, 금융과 의료(헬스케어) 등 일부 분야는 금융위원회, 보건복지부 등 다른 부처에서도 별도의 빅데이터 플랫폼을 구축·운영 중으로, 유사한 분야 및 기능의 빅데이터 플랫폼이 운영되고 있는 문제도 있다.

이와 같은 점들을 고려할 때, 신규 분야의 데이터 공급 및 수요, 유사 분야 빅데이터 플랫폼 존재 여부 등에 관하여 충분한 사전조사를 실시한 후 빅데이터 플랫폼 신규 구축여부 및 구축 분야를 결정할 필요가 있을 것이다.

마지막으로, 문화체육관광부의 “전국 여행업체실태 전수조사”¹¹⁾는 전국 여행업체의 소재지 이동, 휴·폐업 관련 실질적인 현황(매출 및 고용 현황 등)을 조사하기 위하여, 850명(17개 광역권×50명)의 1개월분 인건비와 운영비를 편성하고 있다.

이 사업은 휴업 중인 국외여행인솔자, 관광통역안내사, 여행사 직원 등을 조사인력으로 선발할 계획인데, 1개월 단기 채용 인력이 향후 활용가능한 체계적인 분석자료를 확보할 수 있을지에 대해 불확실한 측면이 있으므로 일정수준 이상의 신뢰도를 담보할 수 있는 철저한 사업계획을 마련할 필요가 있을 것이다.

11) 코드: 일반회계 4237-301

마. 연내 집행가능성을 고려한 예산 편성 필요

“한국판 뉴딜”의 일부 사업은 사전절차 이행기간, 시장의 사업물량 소화능력 등을 철저히 검토하지 못하여 연내 집행이 어려울 수 있으므로, 사전절차 이행 및 시장의 사업물량 소화가능성에 철저히 대비할 필요가 있다.

첫째, 과학기술정보통신부의 “지식베이스 구축”은 AI학습용 데이터¹²⁾를 구축한 후 이를 ‘AI허브’ 홈페이지¹³⁾를 통해 누구나 활용할 수 있도록 제공하는 사업으로서 “지능정보산업인프라조성 사업¹⁴⁾”의 내역사업이다. 동 내역사업은 2017년부터 시작하여 2019년까지 총 21종의 AI 학습용 데이터를 구축하여 개방하였고, 4,650만건이 개방되었다.

[지식베이스 구축 사업을 통한 AI학습용 데이터 구축 현황]

연도	구축분야	개방실적	분야 예시
2017	4종	750만건	법률, 특허, 일반상식, 이미지
2018	7종	1,100만건	헬스케어, 관광, 농업, 한국어 음성 등
2019	10종	2,800만건	한영 번역, 사물 이미지, 사람동작 영상 등
합계	21종	4,650만건	

자료: 과학기술정보통신부 제출자료를 토대로 재작성

이 사업은 2020년 본예산에서 랜드마크 이미지 등 20종의 데이터 구축을 위해 390억원이 편성되었으나 이번 추경안에는 추가로 150종에 대한 데이터 구축을 위해 2,925억원을 추가로 지원할 계획인데, 증가되는 물량 규모인 150종은 2017~2019년 3년간 구축한 물량 21종의 7배가 넘는 규모이다.

12) 현실 세계에서 인간이 생성하는 정형·비정형의 데이터에 각종 지식과 정보를 라벨링하여 기계가 읽고 이해할 수 있는 형태로 가공한 데이터를 의미한다. 여기서 정형 데이터는 주소록, 인명록 등 이미 DB화 되어 있는 데이터를 말하고, 비정형 데이터는 사람의 음성, 사진, 동영상, 음악 등 DB화가 되어 있지 않은 데이터를 말한다.

13) AI Hub(<http://www.aihub.or.kr>)는 한국정보화진흥원에서 운영 중으로, 인공지능 학습용 데이터 등을 지원하는 AI 통합 플랫폼이다.

14) 코드: 정보통신진흥기금 3161-301

[지식베이스 구축 사업의 2020년도 본예산 및 추경안 상세내역]

당초	변경안	증감
20종 × 1,950백만원 =39,000백만원	170종 × 1,950백만원 =331,500백만원	+150종 +2,925억원

자료: 과학기술정보통신부 제출자료를 토대로 재작성

이와 관련하여 정부는 지난 5월 본예산의 사업물량인 20종이 데이터 구축에 대해 사업공모를 실시한 결과 총 92개 업체가 응모하였는데, 이번 추경안을 통해 150종의 사업물량을 추가로 공모하는 상황이므로 관련 업체의 참여 가능성을 면밀히 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

둘째, 과학기술정보통신부의 “소재연구데이터 플랫폼 구축”은 소재 연구데이터를 저장하고 분석할 수 있는 HW 인프라를 구축하고, 국내 연구자들이 소재연구데이터를 등록 수집관리제공할 수 있는 플랫폼을 개발하는 것으로서 “나노기술연구개발(R&D)15”의 내역사업이다.

이러한 R&D 사업은 1억원 이상 연구장비 도입 시 ‘국가연구장비도입심의’를 통해 구축타당성 평가절차를 거쳐야 하고, 심의 이후 조달공고 및 계약절차 등을 거쳐야 하므로 연내 집행 가능성에 대한 우려도 존재하는 상황이다.

과학기술정보통신부는 예산 확정 이후 먼저 소재연구데이터의 종합적·체계적 관리를 위해 별도의 사업단을 구성한 후 플랫폼 구축에 필요한 하드웨어와 소프트웨어 장비를 구입할 계획이다. 사업단 구성은 예산 확정 이후 1.5개월이 소요될 것으로 예상되며, ‘국가연구장비도입심의’에도 1~2개월 정도가 걸릴 것으로 예상될 뿐 아니라, 장비심의 이후 조달공고 및 계약절차 등을 고려할 경우 연내 구축이 어려울 수 있을 것으로 보인다. 특히, 과학기술정보통신부는 추경안을 통해 구축하는 하드웨어와 소프트웨어가 데이터 인력을 통해 수집하는 소재 연구데이터를 등록수집하기 위해 꼭 필요한 부분이라는 입장인 만큼, 연내 구축 및 활용이 가능하도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있을 것으로 보인다.

15) 코드: 소재부품장비경쟁력강화특별회계 1139-301

1. 현황

“금융안정 패키지”란 국내 산업계에 유동성을 안정적으로 공급하기 위하여 정책금융 기관 및 민간금융기관 등을 통해 각종 대출 및 보증 공급을 확대하고, 회사채 등을 매입 하거나 차환을 지원하며, 증권사와 증권시장에 유동성을 지원하도록 하는 등의 정책 패키지이다. 동 패키지는 3월 24일 제2차 비상경제회의에서 “코로나19 관련 금융시장 안정화 방안”이란 명칭으로 최초 발표되었고, 4월 22일 제5차 비상경제회의에서 “일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책”의 일환으로 규모가 일부 확대되었다.

[금융안정 패키지 개요]

구분	주요내용	(단위: 조원)	
		규모	
정책금융기관의 기업자금 공급 확대 (61.6조원)	중소기업·소상공인 대상	소상공인 경영자금 신규공급	12.0
		중소기업·소상공인 특별보증	10.0
	중소·중견기업 대상	중소기업·소상공인 소액 경영자금 보증	5.5
		중소기업·소상공인 연체채권 매입 등	3.0
		대출 확대	2.0
보증공급 확대	21.2		
회사채· 단기자금시장 안정화 지원 (62.8조원)	채권시장안정화펀드 구성	회사채 등 매입하여 시장수요 보완	20.0
		펀드 결성전에도 산업은행·기업은행 이 CP·전자단기사채 등 선매입	2.0
	중견·대기업 회사채 차환지원(P-CBO 등)	4.1	
	회사채 발행지원(P-CBO)	6.7	
	특수목적기구(SPV) 회사채·CP 매입	5.0	
	증권사 유동성 지원	증권금융 대출 확대	20.0
		한국은행 환매조건부채권(RP) 매입 확대	2.5
증권시장안정펀드 조성 (10.7조원)	증권시장안정펀드 조성	2.5	
총 규모		135.1	

주: 규모 중 굵은 글씨는 4.22. 대책을 통해 확대된 규모

자료: 관계부처 합동, 「코로나19 관련 금융시장 안정화 방안」, 2020.3.24. 및 「일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책」, 2020.4.22.을 바탕으로 재작성

참고로 동 패키지는 ① 정책금융기관의 기업자금 공급 확대(73.3조원), ② 회사채·단

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 6788-4625)

홍선기 예산분석관(hongsk78@assembly.go.kr, 6788-4623)

기자금시장 안정화 지원(51.1조원), ③ 증권시장안정펀드 조성(10.7조원) 등 3개 분야로 구성되어 있으며, 총 규모는 135.1조원이다. 참고로 동 패키지는 3월 24일 발표 기준으로는 100.1조원이었으나 4월 22일 대책을 통해 35.0조원이 확대된 것이다.

다음 “금융안정 패키지”를 지원대상별로 구분하면, ① 정책금융기관의 기업자금 공급 확대는 금융기관 등의 대출·보증을 통해 소상공인·중소기업·중견기업을 대상으로 자금 지원하는 것이다. 반면, ② 회사채·단기자금시장 안정화 지원은 금융기관 등을 거치지 않고 자본시장이나 단기금융시장에서 직접 자금을 조달할 역량이 있는 대기업·중견기업을 대상으로 자금 지원하는 것이다. 그리고 ③ 증권시장안정펀드는 증권시장의 비정상적인 위축을 방지하고자 일정 수준 이하로 코스피 지수가 폭락하면, 증권시장을 대표하는 지수상품에 투자하는 것이다.

여기서 주목할 점은, 통상 정부재정을 통한 정책자금 지원은 비교적 소규모인 소상공인·중소기업을 주요대상으로 하나, “금융안정 패키지”의 회사채·단기자금시장 안정화 지원 사업은 대기업·중견기업을 주요대상으로 하고 있다는 점이다. 이는 코로나19로 금융시장이 급격히 위축되어 대기업·중견기업의 유동성이 악화되고 이러한 상황이 실물경제와 고용상황의 위기로 전이될 우려가 있어 특단의 대책이 필요하다고 판단했기 때문으로 보인다. 실제로 대기업·중견기업의 유동성 상황을 보면, 회사채 AA-등급 3년 물의 신용스프레드¹⁾는 2020년 2월 1일 41.1bp에서 6월 12일 77.1bp로 계속 확대되는 추세를 보이고 있어 기업의 자금조달 여건이 지속적으로 악화되고 있음을 확인할 수 있다.

[2020년 AA- 등급 회사채(3년물) 신용 스프레드 추이]

(단위: bp)

구 분	2월 1일	2월 15일	3월 1일	3월 15일	4월 1일	4월 15일	5월 1일	5월 15일	6월 1일	6월 12일
신용 스프레드	41.1	41.1	41.3	44.9	61.3	74	74.4	75.5	75.7	77.1

주: 100bp=1%
자료: 금융위원회

1) 국고채와 회사채와의 금리차이를 의미하는 것으로서, 신용스프레드가 확대될수록 회사채의 가치가 하락하여 자금조달 비용이 증가한다.

한편, 이번 추경안의 세부내역 중 산업·기업 금융 지원 목적의 5.0조원은 이러한 “금융안정 패키지”에 재원을 투여하는 산업은행, 중소기업은행, 한국수출입은행, 신용보증기금, 기술보증기금 등 정책금융기관의 위험을 정부가 분담하고자 재정을 출자 또는 출연하는 것이다. 구체적으로 정부는 ① 정책금융기관의 소상공인, 중소·중견기업 대상 용자·보증 확대를 지원하기 위해 1.9조원을 출자·출연하고, ② 주력산업·기업 등에 대한 긴급 유동성 공급을 지원하기 위해 3.1조원을 출자·출연한다.

“금융안정 패키지”의 세부 정책프로그램과 이번 추경안의 증액규모와의 관계는 다음 표와 같다.

[금융안정 패키지 세부 프로그램 별 추경안의 재정지원 현황]

구 분	주요내용		대책 규모 (조원)	추경안 지원규모 (억원)
정책금융기관의 기업자금 공급 확대 (61.6조원)	중소기업·소상공인 대상	소상공인 경영자금 신규공급	12.0	-
		중소기업·소상공인 특례보증	10.0	4,600
		소상공인 소액 경영자금 보증	5.5	720
		소상공인 연체채권 매입 등	3.0	
	중소·중견기업 대상	대출 확대	2.0	500
		보증공급 확대	21.2	14,054
회사채·단기자금시장 안정화 지원 (62.8조원)	채권시장 안정화펀드 조성	회사채 등 매입하여 시장수요 보완	20.0	2,085
		펀드 결성전에도 산업은행·기업은행이 CP·전자단기사채 등 선매입	2.0	1,899
	중견·대기업 회사채 차환지원(P-CBO 등)	4.1		
	회사채 발행지원(P-CBO)	6.7	14,286	
	특수목적기구(SPV) 회사채·CP 매입	5.0		
	증권사 유동성 지원	증권금융 대출 확대	20.0	10,000
		한국은행 환매조건부채권(RP) 매입 확대	2.5	-
증권시장안정펀드 조성	2.5	-		
증권시장안정펀드 조성 (10.7조원)	증권시장안정펀드 조성		10.7	1,358
총 규모			135.1	49,001 ¹⁾

주: 1) 135조원 금융지원 패키지에 포함되지 않은 1,289억원(LCC지원, 캠프 자산인수 지원, CP 매입 지원) 포함시 50,290억원임

자료: 금융위원회 제출자료를 바탕으로 재작성

2. 분석의견

가. 채권매입 프로그램 운용시 채권시장 상황 및 정책목적을 고려하여 지원대상 범위 논의 필요

전술한 것처럼 이번 “금융안정 패키지”의 기본 취지는 코로나19로 자금유통에 어려움을 겪을 수 있는 산업·기업에 유동성을 공급하려는 것으로서, 대출·보증·채권매입 등 다양한 방식으로 유동성을 공급하게 된다.

다만, 동 패키지에서 정부는 일부 재정지원만 할 뿐이며 재원을 투입하고 실제 유동성을 공급하는 것은 정책금융기관 등 비정부기관인데, 이러한 수행기관 입장에서는 적극적인 유동성을 공급하기 보다는 리스크 관리(위험회피)에 정책적 우선순위를 둘 유인이 있다. 이에 이번 추경안 중 “금융안정 패키지” 후속조치 예산을 심의하는 경우에는 위기산업·기업에 충분한 유동성이 공급될 수 있도록 세부계획이 설계되었는지를 중점적으로 검토할 필요가 있으며, 특히 다음과 같은 일부 프로그램은 회사채 등의 적정 지원범위와 정책 우선순위에 대해서 논의할 필요가 있을 것으로 보인다.

첫째, 채권시장안정펀드는 동 펀드 가동 이후 우량등급 회사채의 신용스프레드는 안정되고 있으나 비우량 등급 회사채의 신용스프레드는 계속 증가하고 있는 등 양극화 현상이 발생하고 있으므로, 채권시장안정펀드의 적절한 투자대상 범위에 대해 논의할 필요가 있다.

채권시장안정펀드란 채권시장 경색으로 일시적 자금난을 겪고 있는 기업들의 유동성을 지원하기 위한 펀드로서, 산업은행·중소기업은행²⁾ 등 84개 금융회사가 출자약정을 체결하여 총 20조원 규모로 조성할 예정³⁾으로 4월 1일 출범하였다.

2) 이번 추경안은 이에 출자하는 정책금융기관의 BIS 비율 하락을 상쇄하기 위해, 산업은행에는 금융위원회 소관 “산업은행 출자(금융시장 안정화)” 세부사업 내 “채권시장안정펀드” 내역사업을 통해 1,833억 3,000만원을, 중소기업은행에는 금융위원회 소관 “중소기업은행 출자(금융시장 안정화)” 세부사업 내 “채권시장안정펀드” 내역사업을 통해 251억 6,900만원을 출자할 예정이다.

3) 동 펀드는 사전 출자약정에 따라 필요할 때마다 약정기관으로부터 자금을 모집하는 캐피탈 콜(capital call)방식으로 조성되며, 2020년 5월말 기준으로는 3조원이 조성되어 있다.

동 펀드는 투자대상을 일반 회사채는 AA- 등급 이상⁴⁾, 여신전문금융기관채권(이하 “여전채”)은 A+ 등급 이상⁵⁾으로 설정하고 있다. 일반 회사채의 경우 투자대상을 AA- 이상 우량등급에 한정하는 것은 동 펀드의 조성 목적이 소극적으로 채권시장의 마중물 역할을 하는 데 있고, 동 펀드에 다수의 민간 금융사가 출자했기 때문에 투자의 안정성 측면을 고려한 것으로 이해된다.

[회사채·금융채 신용등급 현황]

구분		등급	정의
투자 등급	우량	AAA	원리금 지급능력이 최상급
		AA	원리금 지급능력이 매우 우수하지만, AAA보다는 다소 열위
	비우량	A	원리금 지급능력이 우수하지만, 상위등급보다 경제여건 및 환경악화에 따른 영향을 받기 쉬움
		BBB	원리금 지급능력이 양호하지만, 상위등급보다 경제여건 및 환경악화에 따라 원리금 지급능력이 저하될 가능성 내포
투기등급	BB	원리금 지급능력이 당장은 문제가 되지 않으나 장래 안전에 대해서는 단언할 수 없는 투기적 요소를 내포	
	B	원리금 지급능력이 결핍되어 투기적이며, 불황시에는 이자지급이 확실하지 않음	
	CCC	원리금 지급에 관하여 현재도 불안요소가 있으며, 채무불이행의 위험이 커 매우 투기적	
	CC	상위등급에 비해 불안요소가 더욱 큼	
	C	채무불이행의 위험성이 높고 원리금 상환능력이 없음	
	D	상환불능	

주: 한국신용평가주식회사의 무보증 선순위 회사채(금융채 포함) 신용등급 기준이며, AA ~ B등급까지는 등급내에서도 +, - 기호 부가 가능

자료: 한국은행, 「한국의 금융시장」, 2016.12.30., p.178.

그러나 정부는 다음과 같은 점을 고려하여 일반 회사채의 투자대상의 범위에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다.

① 최근 비우량 등급 중 상위인 A+등급 기업들도 회사채 수요예측 실시결과 모집액을 초과한 유효수요 확보사례⁶⁾가 나타나 비우량 등급에 대한 시장의 수요가 회복되고

4) 다만, 4월 1일 이전까지 발행채권의 신용등급이 AA-였으나, 이후 A+로 하락한 경우는 포함한다.

5) 금융위원회는 채권시장안정펀드 출범시(2020. 4. 1.)에는 여전채 투자대상을 AA- 등급 이상으로 설정하였으나, 5월 19일 A+ 이상 등급에도 투자할 수 있도록 대상을 확대하였다.

6) 구체적으로 2020년 5월경 회사채 발행 수요예측을 실시한 4개 A+등급 회사채 경우 모두 모집액을 초과한 유효수요를 확보하는 등 A+등급 회사채에 대한 투자심리가 활성화되고 있다.

있다는 점과 금융위원회가 2020. 5. 19일 채안펀드의 여전채 매입대상을 A+등급까지 확대하기로 발표한 후 일반 회사채와 달리 여전채 AA-등급(3년물)의 신용스프레드가 축소된 점에 비추어 볼 때, 채안펀드의 투자대상 확대가 해당 신용등급 기업의 자금조달 여건을 개선할 수 있다는 점을 감안할 필요가 있다.

[2020년 5월 실시된 A+등급 기업 회사채 발행 수요예측 결과]

(단위: 억원, %)

기업명	신용등급	모집액(A)	유효수요(B)	B/A(%)
甲	A+	600	2,400	400
乙	A+	700	1,690	241
丙	A+	1,000	1,510	151
丁	A+	200	200	100

자료: 금융투자협회

[2020년 여전채 및 일반회사채 AA-(3년물)의 신용 스프레드 추이]

(단위: bp)

구 분	3월1일	3월15일	4월 1일	4월 15일	5월1일	5월15일	5월 20일	6월 12일
여전채 AA-(3년물)	44.2	49.9	78.6	88	90.4	91.4	92	85
일반 회사채 AA-(3년물)	41.3	44.9	61.3	74	74.4	75.5	75.7	77.1

주: 100bp=1%

자료: 금융위원회

② 투자대상을 확대하더라도 구체적인 사안에서 특정 기업의 회사채를 매입할지 여부 및 매입 금리조건 등은 자산운용사에서 결정하는 것이므로, 채안펀드의 투자대상을 확대하는 경우에도 시장에 적극적으로 개입한다고 평가되기 어렵다.

③ 마지막으로 동 펀드는 4월 1일 출범한 후 2개월 이상이 경과한 6월 5일 기준으로 투자실적이 1조 9,550억원으로서 최대한도 20조의 10%에도 미달하는 등 투자여력이 충분한 상황이다.

따라서 최근 금융위원회가 그 지원대상을 확대(일반 회사채: 4월1일 이전 AA-였

으나 그 이후 A+로 하락한 경우 포함, 여전채: AA→A+)한 사례와 최근 침체된 채권 시장 상황 등을 고려하여 채권시장안정펀드의 적정 지원 범위에 대해 논의가 필요할 것으로 보인다.

둘째, 회사채·CP 매입 특수목적기구(SPV)의 경우 전술한 회사채 매입 프로그램과의 분업관계를 고려하여, 일정비율 이상으로 비우량 중 저신용등급 회사채 매입을 추진할 필요가 있을 것으로 보인다.

“금융안정 패키지”에는 전술한 회사채 매입 프로그램 외에도 BB 등급 이상의 회사채와 A3 등급 이상의 기업어음(CP) 및 전자단기사채를 대상으로 하는 20조원 규모의 “회사채·CP 매입 특수목적기구(SPV)”를 설립·운영하는 방안도 포함되어 있다.

정부는 동 기구(SPV)의 운영계획을 설명하며 우량(AA) 등급과 비우량 등급 중에서도 A등급을 주로 매입(가)하되 BBB 등급 이하(8)도 일부 포함한다는 방안을 제시하고 있다. 다음 회사채와 함께 동 기구(SPV)의 주요 정책대상들인 기업어음(CP) 및 전자단기사채에 대해서는 구체적인 투자원칙은 밝히지 않고 있으나, 회사채의 예를 준용할 때 A2 이상 등급을 주로 매입하게 될 것으로 보인다.

[기업어음(CP)·전자단기사채 신용등급 현황]

구분	등급	정의
투자등급	A1	적기상환능력 최고수준, 안정성은 예측가능한 장래환경에 영향을 받지 않을 정도
	A2	적기상환능력 우수, 안정성은 A1 보다 다소 열등
	A3	적기상환능력 양호, 안정성은 A2 보다 다소 열등
투기등급	B	적기상환능력은 있으나 단기적 여건변화에 따라 안정성에 투기적 요소가 내포
	C	적기상환능력 및 안정성에 투기적 요소가 큼
	D	현재 채무불이행 상태

주: A2 ~ B등급까지는 등급내에서도 +, - 기호 부가 가능
 자료: 한국은행, 「한국의 금융시장」, 2016.12.30., p.116.

7) 관계기관 합동, 「저신용등급 포함 회사채·CP 매입기구(SPV) 설립 방안」, 2020.5.24., p.3.

8) 원칙적으로 BBB 등급 이상만을 대상으로 하되, 코로나19 충격으로 BBB 등급에서 BB등급으로 하락한 경우(fallen angel)는 포함한다는 계획이다.

그러나 다음과 같은 점을 고려할 때, “회사채·CP 매입 특수목적기구(SPV)”는 BBB 등급 이하 회사채와 A3 이하의 기업어음(CP) 및 전자단기사채 등 비우량 등급을 적극적으로 매입하는 방안에도 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

① 정부 스스로 동 기구(SPV)의 설립목적은 비우량 회사채 시장 등을 보완하기 위한 것으로 제시하였다. 5월 20일 제4차 비상경제중앙대책본부회의에서 결정된 「저신용등급 포함 회사채·CP 매입기구(SPV) 설립 방안」에 따르면 정부는 3월 24일 발표한 “금융안정 패키지”로 회사채 시장 여건은 일부 개선되었으나 비우량 회사채 시장 등에는 사각지대가 상존하고 있다는 점을 동 기구(SPV)의 설립 배경으로 제시하고 있다⁹⁾.

② 정책프로그램 간 분업관계를 고려할 필요가 있다. 전술하였듯이 채권시장안정펀드는 우량등급(AA- 이상)을 지원하고, 회사채 차환발행지원 프로그램은 비우량 중 A- 이상을 지원하며, 회사채 신속인수제도는 BBB- 이상의 차환발행만을 지원하므로, BBB 이하 등급의 회사채 신규발행에 대한 지원정책은 동 기구(SPV)와 신용보증기금의 ‘코로나19 P-CBO’ 뿐이다.

따라서 동 기구(SPV)가 저신용등급 회사채 매입에 소극적일 경우 비우량 중 하위(BBB) 등급과 투기등급의 회사채가 신용보증기금의 ‘코로나 P-CBO’에 집중되어 신용보증기금 P-CBO계정의 부실규모가 확대될 수 있다.

또한, 기업어음 및 단기사채의 경우 A3등급을 매입하는 정책지원은 동 기구(SPV) 뿐 이므로, 동 기구(SPV)가 A3등급 기업어음 매입에 소극적이면 해당기업은 단기자금 조달이 어려워질 수 있다.

참고로 동 기구(SPV)는 채권시장안정펀드와 달리 그 재원을 모두 정부·한국은행·산업은행 등 공공부문에서 조달하고 있다¹⁰⁾. 이에 정부는 전술한 고려사항을 감안하여 동 기구(SPV)는 가급적 BBB 등급 이하 회사채와 기업어음(CP) 및 전자단기사채를 적극적으로 지원하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

9) 관계기관 합동, 「저신용등급 포함 회사채·CP 매입기구(SPV) 설립 방안」, 2020.5.24., p.1.

10) 관계기관 합동, 「저신용등급 포함 회사채·CP 매입기구(SPV) 설립 방안」, 2020.5.24.에 따라 먼저 조성한 10조원의 경우, 한국은행(선순위대출 8조원) 및 산업은행(출자 1조원 및 후순위대출 1조원. 이를 위해 정부 1조원 출자) 재원으로 조성되었다.

나. 한계기업 선별을 위한 심사역량 강화 병행 필요

정부는 정책금융 지원시 한계기업이 제외될 수 있도록 심사역량을 강화할 필요가 있다.

이번 “금융안정 패키지”의 회사채 등 매입 프로그램 중 투기등급을 포함한 저신용 등급 회사채를 매입대상에 포함하는 프로그램으로는 전술한 “회사채·CP 매입 특수목적 기구(SPV)”와 “회사채 발행지원(P-CBO)” 프로그램이 있다.

후자는 일시적으로 유동성의 어려움을 겪는 중견기업·대기업의 회사채를 매입하여 주는 총 11.7조원 규모의 프로그램으로서 추가적인 조건 없이 투기등급인 BB- 등급 이상을 매입대상으로 하고 있다.

[코로나19 P-CBO와 저신용등급 회사채·CP 매입기구(SPV) 비교]

구 분	회사채 발행지원(P-CBO)	회사채·CP 매입 특수목적기구(SPV)
지원대상	회사채	회사채, 기업어음(CP), 전자단기사채
신용등급 (회사채 기준)	BB- 등급이상	원칙: 투자등급(BBB- 등급 이상) 예외: 코로나19로 투자등급에서 투기등급으로 하락한 채권 (BB- 등급이상)

자료: 금융위원회

이상 두 제도는 모두 저신용등급 기업의 유동성 지원에 초점을 맞추고 있어 경제여건이 더 악화될수록 그 필요성이 커질 것으로 보인다.

다만, 저신용등급 기업에 대한 적극적인 자금지원의 필요성이 인정된다고 하더라도 코로나19가 진정된 이후 경영정상화 가능성이 없는 한계기업까지 자금을 지원하는 것은 국가재정의 효율성과 건전성을 저해하는 결과로 이어질 수 있다.

이에 정부는 ‘회사채·CP 매입 특수목적기구(SPV)’와 ‘회사채 발행지원(P-CBO)’ 프로그램 운용과 함께 지원기업의 경영정상화 가능성에 대한 심사역량을 강화하여 한정된 국가재정이 효율적으로 활용될 수 있도록 할 필요가 있다.

다. 소상공인 대출 프로그램의 은행별 금리 차이 최소화 필요

전술한 것처럼 “금융안정 패키지”는 대출·보증·채권매입 등의 방식으로 유동성을 공급하는 것이기 때문에, 다양한 대출 프로그램들도 포함되어 있다.

[금융안정 패키지 내 대출 프로그램 현황]

(단위: 조원)

구분	주요내용		규모
정책금융기관의 기업자금 공급 확대	중소기업·소상공인 대상	소상공인 경영자금 신규공급	1차
			12.0
	중소·중견기업 대상	대출 확대	2차
회사채·단기자금시장 안정화 지원	증권사 유동성 지원	증권금융 대출 확대	10.0
			2.5
총 규모			21.2
			45.7

자료: 관계부처 합동, 「코로나19 관련 금융시장 안정화 방안」, 2020.3.24. 및 「일자리 위기극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책」, 2020.4.22.을 바탕으로 재작성

이 중 소상공인 경영자금 신규공급 프로그램은 코로나19로 지속되고 있는 소상공인의 자금애로 해소를 위해 총 22조원 규모의 대출을 지원하려는 것으로, 3월 24일 대책을 통해 1차 공급된 12.0조원이 소진됨에 따라 4월 22일 대책을 통해 10.0조원을 확대한 것이다. 동 2차 프로그램은 KB국민·NH농협·신한·우리·하나·기업·대구 등 7개 시중은행이 심사와 대출을 수행하고 대출금액의 95%를 신용보증기금이 보증하는 구조이며, 지난 5월 18일부터 해당 시중은행에서 대출 접수를 받기 시작하였다.

참고로 동 프로그램의 지원대상은 신용등급에 관계없이 소기업 중 모든 개인사업자이고, 대출 기간은 5년(2년 거치 3년 분할 상환)이며, 금리는 중신용등급(4~6등급) 기준으로 연 3~4%다.

동 프로그램이 시중은행에 대출업무를 위탁한 것은 신속한 지원을 위한 것이었으나, 은행마다 금리조건이 달리 운용되는 문제가 발생하고 있다.

이번 소상공인 2차 금융지원 프로그램에서는 은행마다 신용등급별 금리수준과 금리조건(고정금리 또는 변동금리) 등이 상이하여 지원대상인 소상공인들에게 혼란을 주고 있다.

구체적으로 각 은행별 최저 금리수준을 보면, 2020. 6. 12일 각 은행의 최저금리는 2.46~3.21%, 최대금리는 2.90~4.99% 수준으로 각 은행마다 서로 다른 금리를 적용하고 있다.

[은행별 소상공인 2차 금융지원 프로그램 최저금리]

(2020. 6. 12. 기준, 단위: %)

구 분	A	B	C	D	E	F	G
최저금리	2.46	2.86	3.07	2.82	3.21	2.57	2.82
최고금리	4.26	4.77	4.99	4.99	4.39	2.90	4.99

자료: 각 은행

또한 금리조건의 경우에도 3개 은행은 고정금리를 채택한 반면, 나머지 4개 은행은 변동금리 방식을 택하고 있다.

이와 같이 각 수탁은행마다 금리수준과 금리조건에서 차이가 있으면, 소상공인들은 대출신청 과정에서 각 은행마다 금리조건을 비교하고 선택하는데 시간을 투입하게 되므로, 이에 따라 대출신청에 지나친 시간비용이 소요될 우려가 있다.¹¹⁾

또한 금리조건이 유리한 은행이 대출수요가 집중될 가능성이 높는데, 이는 7개의 위탁은행을 두어 신속한 업무를 처리하고자 하는 당초 사업취지에 반하는 것으로 보인다. 2020. 6. 10 기준 각 은행별 대출실적을 보면, 금리조건이 유리한 특정은행에 42.4%의 대출이 집중된 것으로 나타나고 있다.

[은행별 소상공인 2차 금융지원 프로그램 대출실적]

(단위: 억원, %)

구 분	KB국민	신한	하나	우리	NH농협	IBK기업	대구	합 계
대출액	127.3	571.5	1,093.2	205.3	356.4	140.4	86.4	2,580.5
비중	4.9	22.1	42.4	8.0	13.8	5.4	3.3	100.0

주: 2020. 5.25. ~ 6.10 까지의 실적

자료: 은행연합회

이에 정부는 소상공인 경영자금 신규공급 2차 프로그램의 위탁은행별 금리수준 및 조건의 차이를 최소화할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있을 것으로 보인다.

11) 금융위원회는 2020. 5. 15일 발표한 「소상공인 2차 금융지원 대출」 관련 주요 Q&A'에서 소상공인이 기존에 이용하던 은행에서 대출을 신청하는 경우 신용평가, 금리 측면에서 보다 유리할 수 있으므로 가급적 거래은행에 신청할 것을 권장하고 있는데, 위탁은행마다 금리조건의 편차가 있으면 개별 소상공인은 기존 거래은행에 따라 금리의 불이익을 받을 소지가 있다.

집 필

총괄 | 김일권 예산분석실장

심의 | 서세욱 사업평가심의관
공춘택 예산분석총괄과장
신은호 산업예산분석과장
김태규 사회예산분석과장
이종구 행정예산분석과장
이동훈 공공기관평가과장
진익 경제분석총괄과장

작성 | 윤여문 홍선기 이강구 이광근 안병후
백경엽 태정림 박지원 김효경 박정환
김재혁 우영진 김윤희 박승호 조은영
장아련 유승선 황종률 오현희 박선아

지원 | 황아람 예산분석관보
인정은 행정실무원
홍수현 자료분석지원요원

2020년도 제3회 추가경정예산안 분석

발간일 2020년 6월
발행인 국회예산정책처장 이종후
편집 예산분석실 예산분석총괄과
발행처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·2070·3114)
인쇄처 (주)명문기획 (tel 02·2079·9200)

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

ISBN 978-89-6073-274-2 93350

© 국회예산정책처, 2020



국문텍스트서비스
(문헌조사입진용법에 따른
우수 국문텍스트서비스)

nabOSTATS
재정경제통계시스템
www.nabostats.go.kr



국회에산정책처
National Assembly Budget Office

**건전한재정
희망한미래**



(07223)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발 간 등 록 번 호
31-9700460-001555-14