

목 차

2011년 정부 예산(안) 5대 문제점

2010. 11. 8

참여연대

노동사회위원회 · 사회복지위원회 · 시민경제위원회 · 조세개혁센터 · 평화군축센터

1장. 서론과 요약

1.1 서론	1
1.2 요약	3

2장. 2011년 정부예산(안)의 5대 문제점

2.1 재정건전성 회복 의지 없는 부자감세 기조 유지	9
2.2 진정성 없는 서민경제 지원 : 중소기업 정책	24
2.3 허울뿐인 사상최대 복지예산 : 보건복지부	31
2.4 '일자리 창출' 국정지표 의문시 되는 일자리 예산 : 고용노동부	47
2.5 비대한 군 병력 유지, 불요불급 방위력 개선 집중 예산 : 국방부	64

3장. 국회에 바란다

3.1 국회에 바란다	75
-------------	----

1장 서론과 요약

1.1 서론

1) 부자감세 기초 유지하고 자연증가분 제외한 사회복지 지출 억제하는 것이 MB식 '서민희망예산'

- 정부는 2011년 예산(안)을 ▲서민에게 희망을 주는 예산 ▲미래 성장기반을 확충하는 예산 ▲건전재정을 실현하는 예산이라는 3가지 기본방향에 맞춰 2010년 대비 총수입 8.2% 증가한 314.6조 원, 총지출 5.7% 증가한 309.6조 원으로 편성함.
- 그러나, 총수입의 중요한 요소인 조세부담율은 올해와 동일한 수준인 GDP대비 19.3%로 유지할 것을 천명하고 있어 MB정부 들어 추진된 각종 부자감세 정책에 대한 각계의 비판과 반대에도 불구하고 이를 철회할 의지가 전혀 없는 것으로 해석됨. 이로 인해 부자와 서민간, 대기업과 중소기업간 양극화가 심화되고 있는 상황이 여러 지표에서 드러나고 있음. 세제정책을 통한 소득재분배 기능이 제대로 작동하지 않는 상황에서 서민에게 희망을 주고, 공정한 사회를 이루겠다는 정부의 주장은 설득력 없는 공수포에 불과함.
- 또한 정부가 발표한 내년도 복지예산은 2005년 이후 연평균 증가율 13.1%의 절반에도 못 미치는 6.2%에 그치고 있으며, 증가액(5.1조 원)도 2005년 이후 최저 수준임. 전체 예산대비 복지예산의 비중도 2010년 27.7%에서 2011년 27.9%로 제자리 수준임. 이 같은 지표는 제정건전성 회복이라는 예산편성의 방향이 복지예산 확대의 억제로 나타나고 있음을 보여주는 것임. 노인장기요양보험, 기초노령연금 등 제도의 성숙에 따른 대상자 확대와 이로 인한 지출의 자연증가분을 제외한 다른 분야의 예산확보는 미미한 수준임. 그럼에도 불구하고 '사상최대' 복지예산을 운운하거나 서민들의 어려움을 '확실하게' 해결하겠다는 정부의 발표는 지나친 과장이라 할 수 있음.

2) 전체 기업 중 99%의 업체에서 88%의 일자리 제공하는 중소기업 지원 없이 '미래성장 기반 확충' 가능하지 않아

- 또한, 정부는 미래성장 기반을 확충하겠다는 방향에 따라 신성장산업을 미래 전략산업으로 집중 육성하고, 핵심 원천기술 개발과 맞춤형 전문인력 양성, 수출시장 개척, 창업자금 지원 등을 체계적으로 추진하겠다고 밝히고 있으나, R&D부문에 지원 8.6% 증가 외에는 아무런 구체적 정책이 확인되지 않음. 특히, 전체 기업의 99%를 차지하고 전체 노동인력의 88%가 종사하고 있는 중소기업 지원은 여전히 주먹구구식이며, 지속가능한 정책으로 구현되지 않고 있음. 특히, 절반 가까운 중소기업이 대기업과 거래하는 수급기업으로 하도급 거래 관련 고충이 가장 클에도 관련 제도 개선에 대한 정부 당국의 의지는 전혀 확

인할 수 없음.

3) 말뿐인 '국가고용전략', 실질적인 일자리 지원 예산은 삭감

- 연초 일자리 창출을 국정운영의 주요 목표로 제시하고 이를 추진하기 위한 범정부기구로 「국가고용전략회의」를 구성한 바 있으나 정부고용정책을 총괄하는 고용노동부 예산안을 분석해 볼 때 일자리 문제에 대한 국가적인 위기의식과 대응이 충분히 예산에 반영되었는지는 의문임. 특히 경기회복으로 전체 고용지표가 호전되었다고는 하나 중소기업의 생산성이나 고용여력이 불안정하고 청년층, 고령자를 비롯한 취약계층의 취업난이 여전히 심각한 상황인데도 매출액·생산량 감소 등으로 고용조정이 불가피하게 된 사업주에 대한 고용유지지원 예산을 큰 폭으로 삭감(638억 원, -63%)한 것이나, 취약계층 일자리 지원예산을 653억 원(-31.5%) 삭감한 것 등은 정부의 정책의지에 의문을 갖게 함.

4) 국민 대다수가 반대하는 4대강 사업 강행위해 예산편성과 집행 과정에서 재정원칙 훼손

- 국민 대다수가 반대하는 4대강 사업을 위해 정부는 2011년 사업비만 3조2800억 원, 한국수자원공사에 대한 금융비용 지원 2650억 원, 환경부와 농림부에 각 9200억 원, 1조1930억 원을 배정했음. 4대강 공사의 상당한 부분을 대행하고 있는 한국수자원공사의 2011년 관련 사업비는 3조8천억 원으로, 2011년 한 해동안 4대강 공사에 최소 한계 9조4580억 원이 투입될 전망. 국민의 동의를 구하지 못한 사업을 강행하기 위한 정부의 무리수는 올해도 계속될 가능성이 크고, 이 과정에서 예산심의를 담당하는 국회는 또다시 극도의 무질서와 혼란에 빠질 수밖에 없을 것임.
- 부자감세와 2008년 세계적인 경제위기를 극복하는 과정에서의 내수시장 활성화와 경기부양, 수출 기업 지원을 위한 확대재정 편성에 이은 무리한 4대강 사업 강행으로 인해 국가재정 건전성이 심각하게 훼손되고 있음. 이에 정부는 건축제정을 통한 재정건전성 확보를 천명하고 있으나, 부자감세 철회를 통한 세입구조 개선, 4대강 사업 등 무리한 국가정책에 대한 신중한 재정운용 정책 등이 수반되지 않는 상황에서는 공염불에 불과할 것으로 전망됨. 특히, 건축제정 편성의 결과로 저소득층과 서민, 중산층에 대한 복지정책이 심각하게 훼손될 것을 우려하는 목소리가 매우 높아지고 있음.

1.2 요약

1) 재정건전성 회복 의지 없는 정부의 부자감세 기조 유지

- MB정부는 부자감세를 통해 경기부양과 기업의 투자 확대, 이를 통한 경제성장을 제고 및 일자리 창출, 임금 상승 등 경제 활성화를 기대했음. 그러나 감세정책의 결과에서 보듯이, 애초 정책의 목표가 달성되기는커녕 소수 부자들과 대기업에게만 감세혜택이 집중되고 있음.
- 따라서 조세의 소득재분배 기능을 원상회복하고, 서민지원정책의 진전성을 확보하기 위해서는 MB정부들이 시행된 모든 부자감세 정책에 대해 원상회복해야 할 것임. 특히 최근 우려의 목소리가 높아지고 있는 국가재정 건전성 확보를 위해서는 영국, 프랑스, 미국 등 선진국에서 재정건전화의 일환으로 추진하고 있는 부자증세에 대해 한국정부 또한 적극적으로 고민해야 할 것임.

2) 중소기업 지원 및 일자리 정책에 대한 정부 책임 전면 방기

- 수출, 투자 등 2010년 상반기 경제지표의 호전이 소수 대기업에 의해 주도되고 대기업의 실적이 매우 좋아졌음에도, 대기업에 대한 감세지원 정책은 그대로 유지하고 있음. 반면 중소기업을 지원하는 대표적 기관인 중소기업청의 예산은 2010년 대비 9.1% 줄어들어 1조7548억 원 배정됐고, 삭감액의 대부분이 사업비(-1781억 원)임.
- 특히, 중소기업 지원은 세제지원(기획재정부), 인력양성(노동부), 기술개발(교육과학기술부), 해외시장개척(외교통상부) 등 부문별로 여러 부처에 배정돼 있어, 총액 규모와 내용을 정확히 확인할 수 없음. 이로 인해 성과관리 및 평가 또한 어려움. 중소기업 지원 정책의 통합성과 지속가능성을 확보하기 위해서는 여러 부처로 흩어진 예산 내역을 일목요연하게 정리하고, 정책에 따른 예산배정 및 집행 성과 관리가 반드시 수반되어야 할 것임.
- 또한 절반 가까운 중소기업이 타기업의 주문을 받아 제품을 생산하는 수급기업이라는 점을 감안할 때, 대·중소기업간 하도급거래 정상화 방안이 매우 시급함에도 정부의 정책과 예산 배정에서는 이를 전혀 확인할 수 없음. 관련하여 정부는 '대·중소기업 동반성장 전략'을 통해 하도급 거래의 정상화에 대한 상당한 책임을 민간부문으로 떠넘기는 등 중소기업 지원의 진정성이 의심스러운 상황임.

3) 재정긴축의 희생양, 소외된 계층 지원과 서민복지

- 정부가 발표한 내년도 복지예산은 2005년 이후 연평균 증가율 13.1%의 절반에도 못 미치는 6.2%에 그치고 있으며, 증가액(5.1조)도 2005년 이후 최저 수준임. 전체 예산대비 복지예산의 비중도 2010년 27.7%에서 2011년 27.9%로 제자리 수준임. 해마다 지적되는 사항이지만 증가분 5조 248억 중 큰 몫을 차지하는 연금지출증가분(2조 2,111억)은 국민이 낸 보험료에서 나오는 의무적 지출로 정부가 생색낼 요소가 아니며, 주택 지출은 대부분이 건축비여서 복지로 구분하는 게 맞지 않음. 연금과 주택을 빼면 복지예산 증가분은 1조 4,897억 원인데 증가율로는 4%도 되지 않아 전체 예산지출 증가율(5.7%)보다 오히려 낮은 수준임.
- 나아가 건강보험 총재정의 20% 부담에 따른 2,810억 원의 증가분, 70% 노인에게 연금가입자 평균소득의 5%를 지급하는 기초노령연금 증가분 1,017억 원, 노인장기요양보험 재정의 20%를 부담하기 위한 증가분 714억 원, 기초생활급여 2,195억 원, 실업급여 자연증가분 112억 원 등 법정의무지출에 따른 추가적인 증가분 6,848억 원을 다시 차감하면 복지예산의 증가분은 8,049억 원에 불과하여 이명박 정부의 자체의지가 발동된 복지예산은 채 1%도 되지 않은 매우 미미한 상태임을 알 수 있음. 여기에 올해의 물가인상률을 감안한다면 복지예산은 사실상 동결됐다고 볼 수 있음.
- 구체적으로 2011년도 보건복지부소관 예산 운용계획(안)에 의하면 절대빈곤율의 지속적 상승, 기초보장제도의 광범위한 사각지대(정부 통계로만 410만 명)에도 불구하고 기초생활수급 대상자를 2만7천명 감소시키고, 생계급여 예산 32억 원을 삭감함. 이밖에도 저소득 장애인 자녀학비 지원, 재산담보부 생계비 융자, 양곡할인 등 저소득 취약계층의 예산을 삭감하였음. 또한 전반적으로 사업별 예산을 약간씩 늘리는 형식을 취하고 있으나 이는 착시효과에 불과함. 정부는 물가상승률, 최저생계비 인상률 등 필연적으로 인상될 수밖에 없는 지원 단가로 인해 지원 대상자수를 줄이고 있음. 이는 사실상 복지예산의 명백한 삭감이라고 봐야 마땅함.
- 보육 분야의 예산이 큰 폭으로 증가한 것은 비교적 긍정적으로 평가할 수 있으나 이명박 정부의 중장기보육계획(아이사랑플랜)에는 못 미치고 있음. 또한 부모들의 수요가 높은 국공립보육시설 신축 예산은 2009년 38개소 75억 원에서 올해 10개소 20억 원으로 대폭 삭감한 것을 그대로 이어가고 있음. 이는 보육서비스 제공의 기본체제로 기능해야 하는 국공립보육시설 확충에 대한 정부의 의지가 미약하다는 것을 반영한 것임. 노인복지 예산 증액의 대부분은 기초노령연금, 노인장기요양보험의 자연증가분으로 그동안 제기되어 온 제도개선 문제는 전혀 반영하지 않고 있음. 노인일자리 사업 예산도 지원 단가를 동결시켜 저임금 일자리의 규모를 단순히 증가시키는데 그치고 있음.
- 저소득층의 의료비를 지원하기 위한 예산도 갈수록 악화되고 있음. 의료급여 수급권자는 '07년 1,978천명에서 '11년 1,725천명으로 줄어들어 전체 보건복지부 소관 일반회계 예산

에서 차지하는 저소득층 의료비 지원 예산 비율은 '07년 19.7%에서 '11년 11.5%로 크게 줄어들었음. 장애인 복지예산의 경우에도 장애인연금을 도입하면서 장애수당을 크게 축소시켜 전반적으로 장애인소득보장의 비중을 축소시켰음. 또한 장애인 일자리 지원예산은 늘었으나 지원단가가 아닌 지원인원만 증가시켜 장애인을 값싼 보조 인력으로 고착시킬 우려가 있음.

4) 중소기업 및 취약계층 일자리 지원 줄이고, 공공서비스 등 정부차원 일자리 창출 노력 부진/ 고용보험기금 운용의 적정성 의문도 제기됨

- 일자리 문제에 대한 국가적인 위기의식과 대응이 충분히 예산에 반영되었는지는 의문임. 경기회복으로 전체 고용지표가 외형적으로 호전되었다고는 하나 중소기업의 생산성이나 고용여력이 불안정한 상황에서 전체적으로 고용지원 예산이 대폭 삭감되었음. 특히 매출액·생산량 감소 등으로 고용조정이 불가피하게 된 사업주가 고용유지조치를 통해 근로자를 계속 고용하는 경우에 지원을 통해 근로자 실직을 예방하도록 한 고용유지지원 예산을 큰 폭으로 삭감(638억 원, -63%)한 것은 대표적으로 납득하기 어려운 예산편성이 아닐 수 없음. 아울러 청년층, 고령자를 비롯한 취약계층의 취업난이 여전히 심각한 상황인데도 취약계층 고용지원 예산을 '10년 대비 653억 원(31.5%) 삭감한 것도 정부의 정책의지에 의심을 갖게 하는 대목이 아닐 수 없음.
- 현재의 구조적인 실업 문제의 해소를 위해서는 정부가 기업의 투자와 고용창출을 촉진하는 것 못지않게, 스스로 고용자로서 양질의 일자리를 만드는 데 기여할 필요가 있음. 그러나 정부의 실업대책에서 그와 같은 역할은 전무한 실정이며, 오히려 공공기관청년인턴제와 같은 형태의 한시적이며, 제한적인 부문에 그쳤던 것이 사실임.
- 취업유발 계수가 높은 교육, 보건, 복지 분야 등의 공공서비스 일자리와 관련해 이명박 정부는 '공공기관의 선제적 증원 및 안전, 생활서비스 등 공공서비스 확대를 통해 지속적인 일자리를 만들겠다'고 공언하고 있지만 실상은 그와 다름. 일례로 지난 10월 14일 '청년고용종합대책'을 발표하면서 2012년까지 71,000개의 일자리를 만들겠다고 공언했지만, 이중 정부 주도의 일자리는 12,320명에 불과함. 이는 2009년 공공기관의 신규채용 규모와 비슷한 수준으로 사실상 공공부문의 일자리 창출은 거의 없다고 해도 과언이 아님. 또한 정부가 주도하는 공공부문 신규 일자리라 하더라도 그 일자리가 양질의 일자리인지, 아니면 임시 비정규직 일자리인지도 명확하지 않음.
- 현재의 청년실업은 경제성장에도 불구하고 일자리가 늘지 않은 '고용 없는 성장'의 경제구조가 고착화되고, 특히 양질의 일자리 창출 여력이 있는 대기업과 공기업 등이 신규 일자리를 늘리려 하지 않은 문제에서 비롯되는 것인 만큼 정부는 청년고용을 활성화하기 위한 실질적인 대책을 수립해야 해야 함. 공기업 및 대기업의 신규고용 중 청년일자리

대한 책임을 부과하고 중소기업의 신규 일자리 창출에 대한 실질적인 지원책을 마련하며, 청년실업자를 고려한 고용안전망의 개편 등이 핵심적 과제라 할 수 있음.

- 고실업 시대를 맞이해 실업에 대비한 필수적인 사회안전망인 고용보험의 중요성이 커지고 있음. 실업급여 수혜율은 06년 26.8%, 07년 31.0% 08년 35.4%, 09년 42.6%로 지속적으로 증가하는 추세에 있음. 그러나 현재의 고용보험은 광범위한 사각지대, 엄격한 수급요건 등으로 실업의 위험으로부터 실직자를 제대로 보호하지 못한다는 비판이 제기되고 있음. 따라서 실업급여 수급요건완화, 수급일수 연장, 수급대상자 확대 등 제도를 시급히 개선하고 관련 예산을 확대 편성해야 하며, 경제성장기에 존재하지 않던 청년실업과 같은 새로운 형태의 위험에 본격적으로 대비하기 위해 한시적인 '취업장려수당'이 아닌 '실업수당' 또는 '구직촉진수당'과 같은 사회안전망 성격의 제도를 포함시켜야 함.
- 고용보험기금의 지출의 급격한 증가로 기금고갈이 우려되고 있음. 현재의 고용보험기금 지출 사업 중 불특정 다수 국민을 수혜대상으로 삼고 있는 사업들 일례로 2011년 총 1849억 원의 예산이 편성된 노동시장분석 및 직업지도, 고용안전전산망관리(정보화), 민간고용서비스지원, 학교와 노동시장 연계지원, 종합직업체험관신축 등은 99%이상 노사가 낸 보험료를 재원으로 하는(일반회계 전입금 비율은 2007년 기준으로 볼 때 0.25%) 고용보험기금이 아닌 정부 일반회계로 운영하는 것이 타당함. 재원부족을 이유로 고용보험 실업급여제도 개선에 소극적인 자세를 취하고 있는 정부가 일반회계 성격의 사업을 고용보험기금으로 집행하면서 재원고갈을 운운하는 것은 타당치 못하며, 일부에서 제기되는 보험 납부자에 대한 역차별 논란도 해소할 필요가 있음.

5) 비대한 군구조 개혁 필요, 모호한 위협해석과 불요불급 방위력 개선 예산 삭감되어야

- 2011년 예산 2123조 원 중 국방예산은 31.3조 원으로 전체예산의 약 15% 차지, 전년 대비 5.8% 증가한 것임. 경상운영비는 5.6% 국방예산이 30조 원을 넘는 것은 사상초유의 일임. 비대한 군구조 개혁 부재로 인해 국방예산 31.3조 원 중 무려 21.6조 원을 경상운영비로 사용하면서도 사병들의 근무여건이나 복무안전 개선을 위한 예산에는 매우 제한된 재원만 배분하게 되는 악순환이 여전히 계속되고 있음.
- 국방부는 침투·국지도발 대비전력 보강과 비대칭위협 대비 방어능력 향상을 강조함. 국방부가 북의 국지도발 위협, 비대칭 위협이 문제라고 판단하였다면 전면전 대비 전력은 축소되어야 마땅함. 이는 현재의 과도한 육군 병력, 장교 수, 과도한 기갑장비, 그리고 압도적으로 우세한 해공군력 분야에서 군축소요가 발생할 수 있음을 의미함. 그러나 2011년 국방예산은 이른바 '비대칭 위협 대비' 전력투자를 내세워 군이 이제까지 요구해왔던 모든 첨단군사전력 소요를 아무런 삭감이나 조정 없이 모두 반영하는 동시에, '군구조개편

소요반영' 혹은 '현존전력의 전력발휘 완전성 보장'이라는 이름으로 육군중심의 전력투자, 기갑화 추진을 지속함으로써 전면전 대비 차원에서도 이미 과잉투자된 분야에 대한 추가적이고 불요불급한 예산을 요구하고 있는 실정임.

- 총병력수는 약 63만 명에 이르며 국방비 약 4분의 1인 인건비로 지출되는 실정임. 이는 각종 연구에서 제안하는 한국군 적정수준 30만~35만 명의 약 2배에 달하는 수준임. 군간부 수 과다도 문제임. 장교 및 부사관은 전체 인원수는 28%에 불과하지만 인건비는 93%에 달함. 국방예산의 효율성을 높이기 위해서는 인건비 절감이 급선무이며 특히 군간부 수를 줄여야 달성 가능함. 다국적군 파병 656 명에 384.2억 원, PKO파병 652 명에 252.2억 원의 예산이 책정되어 있음. 아프간, 소말리아, 레바논, 아이티 파병 연장에 앞서 국회는 파병 각 사례의 당위성, 효과성 철저한 재검토가 필요함.
- 비인도적이며 불요불급한 무기 개발 및 구입 예산은 당위성과 타당성을 검토해 삭감되거나 철회되어야 함. ▷대구경다련장(MLRS), 자항기뢰 등 비인도적 비인도 무기 관련 예산(1626억 원) ▷K21, KIA1, K-2, K-11, K-9(K계열 사업 1조1169억 원), 비호사업(932억 원) 등 기술적 결함이 많고 육군의 과도한 소요제기에 의해 불요불급하게 개발, 양산되는 국산(육군) 무기 ▷한국형 헬기 및 공격형 헬기 사업(1667억 원), 차세대 전투기 개발 사업(152억 원) 등은 경제적 타당성과 기술기반 부족한 불요불급 국산무기개발 및 양산 예산 ▷상륙장비 개발 및 구매사업(715억 원), 잠수함 추가도입사업(6986억 원), F-15 추가구매(9143억 원), MD장비(4311억 원), 감시정찰 장비(6153억 원), 제주해군 기지(1493억 원) 등 대북전력으로서 불요불급한 공세전력 개발 혹은 구매 관련 예산 등
- 또한, 원조 효과성과 기회비용 측면에서 아프간 재건 지원 사업은 PRT 보다는 효과성을 높일 수 있는 다른 방안을 모색하는 것이 필요함. 아프간에서 검증되지 않은 PRT를 통해 지원하는 것은 위험부담을 높이는 반면 수원국인 아프간 주민들에게 환영 받는 원조가 될 수 없음. 국회는 PRT 예산을 배정하기 전에 아프간 PRT 파견을 전면 재검토해야 함.

2.1 재정건전성 회복 의지 없는 부자감세 기초 유지

1. 2011년 정부의 국세세입 예산안

<표1> 2011년 국세세입 예산안

(단위: 백만원, %)

구분	2009예산	2010예산 (A)	2011예산(안)		증 감	
			요구	조정(B)	(B-A)	%
총계	157,338,800	163,492,300	177,316,600	180,986,300	17,494,000	10.7
내국세	130,354,500	136,932,700	147,838,100	151,497,100	14,564,400	10.6
소득세	36,255,300	37,234,300	40,033,700	40,039,700	2,805,400	7.5
- 신고분	13,672,400	15,011,500	16,085,400	15,127,000	115,500	0.8
- 원천분	22,582,900	22,222,800	23,948,300	24,912,700	2,689,900	12.1
법인세	32,227,000	36,867,100	39,293,900	41,456,100	4,589,000	12.4
상속세	3,757,300	2,701,500	4,209,300	3,092,100	390,600	14.5
- 상속세	1,523,000	1,320,100	2,056,900	1,300,100	-20,000	-1.5
- 증여세	2,234,300	1,381,400	2,152,400	1,792,000	410,600	29.7
부가가치세	45,636,900	46,948,800	51,665,400	52,943,100	5,994,300	12.8
개별소비세	4,415,300	4,779,200	4,267,900	4,970,100	190,900	4.0
증권거래세	3,259,400	3,691,700	3,936,100	3,933,300	241,600	6.5
인지세	633,000	596,400	665,400	532,400	△64,000	△10.7
기타 내국세	4,170,300	4,113,700	3,766,400	4,530,300	416,600	10.1
관세	8,964,900	9,276,800	10,489,000	11,366,400	2,089,600	22.5
교통·에너지·환경세	12,236,800	11,695,000	12,990,500	12,457,100	762,100	6.5
교육세	4,294,400	4,541,700	4,795,600	4,597,600	55,900	1.2
종합부동산세	1,488,200	1,046,100	1,203,400	1,068,100	22,000	2.1

* 기획재정부, '2011년 예산안 사업설명자료(II-I)' 2010. 10

- 정부는 2011년도 경제성장률을 5.0%에서 5.8%로 상향 전망함으로써 국세수입 증가를 크게 기대하고 있음.
- 특히 정부 스스로 소득세·법인세 세율인하 효과가 본격화되는 2012년 이후에는 국세수입이 줄어들 것으로 전망하고 있음. 이에 따라 정부의 국세수입 전망치는 2012년 -1.4조 원, 2013년 -2.3조 원으로 줄어들고 있음.
- 한편으로 정부는 세계경제 둔화 등 대외여건 악화시 기업실적 및 민간소비 위축으로 인

2장 2011년 예산(안)의 5대 문제점

해 국제수입이 하락할 가능성도 있음을 감안하고 있는 것으로 확인됨.

- 그럼에도 불구하고, 안정적인 세수 확보 차원에서 부자감세 철회에 대해서는 전혀 고려하지 않고 있는 상황임.

2. MB정부의 부자감세 현황

1) 소득세

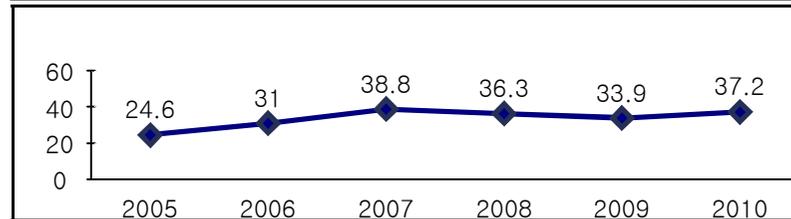
(1) 소득세 주요 개편내용

2008년	2009년
- 소득세율 인하(2단계에 걸쳐 2%p)	- 소득세 최고세율구간 인하유예
- 기본공제 인상 및 교육비·의료비공제 확대	- 3주택 이상자 전세보증금 소득세 과세
- EITC 지급금액 인상 및 수급요건 완화	- 주택청약종합저축 불입액 소득공제

(2) 연도별 소득세 징수액

<표2> 연도별 소득세 징수액 추이

연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010
금액 (억원)	246,505	310,043	388,560	363,551	339,285	372,343



* 2005-8년 한국은행 통계, 2009년 2010 국제세입예산안(기획재정부) 2009.9.23 2010년 국회 확정 예산안

(3) 세목별 세입규모

<표3> 연도별 세입규모 추이

(단위: 십억원)

	2008실적	2009예산	2009전망	2010예산
소득세 총액	36.3	36.3	33.9	36.9
근로소득세	15.5	14.9	13.3	14.1
종합소득세	4.0	7.3	5.9	5.9
양도소득세	12.9	6.3	7.2	8.9

* 2008년 근로, 종합소득세 2009 국제통계연보(국제징) 2008년 양도소득세 e나라지표 양도소득세 부과현황, 2009-10년 2010년 국제세입예산안(기획재정부)

(4) 세법개정에 따른 분위별 가처분 소득 변화 및 세금감면액

<표4> 세법개정에 따른 분위별 가처분소득의 변화 추이

(단위: 천원)

	경상소득	2008세법	2009세법		2010세법
			세율변화	공제변화+세율변화	세율변화
전체	33,056	31,428	31,631	31,667	31,732
1	4,295	4,285	4,287	4,289	4,289
2	10,197	10,104	10,128	10,134	10,134
3	16,014	15,774	15,830	15,845	15,846
4	21,661	21,144	21,244	21,276	21,285
5	26,786	26,041	26,174	26,214	26,231
6	32,272	31,254	31,429	31,482	31,500
7	38,356	36,879	37,111	37,162	37,212
8	46,046	44,053	44,347	44,406	44,482
9	56,741	53,643	54,038	54,100	54,237
10	85,870	78,438	79,094	79,162	79,513

주) 각년도 세법은 각년도 귀속소득에 적용되는 세법을 의미함.

* 2009년 세계개편안 분석(국회 예산정책처) 2009. 10

<표5> 세법개정에 따른 분위별 경상소득에서의 세금감면액

(단위: 천원, %)

	2008세법		2009세법				2010세법	
			세율변화		공제변화+세율변화		세율변화	
1	10	0.23	8	0.19	6	0.14	6	0.14
2	93	0.91	69	0.68	63	0.62	63	0.62
3	240	1.50	184	1.15	169	1.06	168	1.05
4	517	2.39	417	1.93	385	1.78	376	1.74
5	745	2.78	612	2.28	572	2.14	555	2.07
6	1,018	3.15	843	2.61	790	2.45	772	2.39
7	1,477	3.85	1,245	3.25	1,194	3.11	1,144	2.98
8	1,993	4.33	1,699	3.69	1,640	3.56	1,564	3.40
9	3,098	5.46	2,703	4.76	2,641	4.65	2,504	4.41
10	7,432	8.65	6,776	7.89	6,708	7.81	6,357	7.40

* 2009년 세계개편안 분석(국회 예산정책처) 2009. 10 토대로 작성

- 2008년 경상소득을 기준으로 향후 2년간 소득세율 인하 등 감세로 인한 가처분 소득의 변화를 보면 1분위의 경우, 2008년 세법을 적용했을 때보다 2010년 세법을 적용했을 때 가처분소득은 겨우 4천 원 증가. 그러나 10분위의 경우 107만5천 원이 증가 즉, 저소득층의 경우 감세를 해도 일상적으로 지출하고 저축할 수 있는 금액은 거의 증가하지 않으나 고소득층은 감세로 인해 상당한 혜택을 받게 됨.

1) 전기구를 최저소득가구부터 최고소득가구까지 10분위(전기구를 10%씩 구분)로 나누어 각 분위의 소득을 전체 가구소득의 백분비로 나타낸 것이 소득 10분위별 소득분포

- 감세로 인한 세금 감면액을 보아도 마찬가지임. 2008년 경상소득을 기준으로 감세정책으로 인해 실제 감면되는 세액을 보면 1분위의 경우 4천 원이, 2분위의 경우 6천 원이 감면됨. 그러나 고소득층인 10분위의 경우 총 41만9천 원이 감면되는 것을 확인할 수 있음. 따라서 감세 그 자체를 놓고 보았을 때, 서민의 삶에는 큰 도움이 되지 않으며 한계소비성향이 낮은 부자들에게 더 큰 이익을 가져다 줌.
- 흥현호 시민사회연구소 연구원은 “2003년에서 2009년까지 6년간 우리나라 한계소비성향은 상위 10% 계층이 0.354, 하위 10% 계층은 1.309으로 나타났다”고 밝힌 바 있음²⁾ 그렇기 때문에 감세정책은 서민의 삶에는 직접적인 도움도 되지 않을 뿐만 아니라, 소비를 늘려 경기를 부양하고자 하는 정책적 효과도 제한적이라고 볼 수 있음.

2) 양도소득세

(1) 양도소득세 주요 개편내용

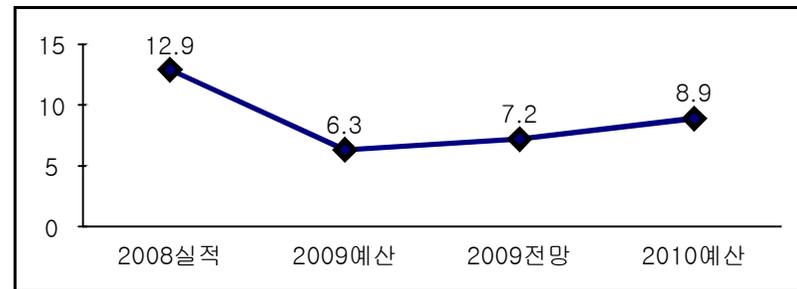
2008년	2009년
- 1세대 1주택 양도세 감면요건 강화, 과세범위 조정, 장기보유 특별공제 확대 - 양도소득세율을 종합소득세율과 일치	- 3주택자 이상 양도소득세 중과 한시적 폐지

(2) 연도별 세입규모

<표6> 연도별 세입규모 추이

(단위: 십억원)

양도소득세	2008실적	2009예산	2009전망	2010예산
	12.9	6.3	7.2	8.9



* 2008년 양도소득세 e나라지표 양도소득세 부과현황 2009-10년 2010년 국제세입예산안(기획재정부)

(3) 현황

2) [홍현호 칼럼] 이명박 정부 경제정책 전환기 결산③ 프레시안 2010. 8. 19

가. 주택보유현황

<표7> 주택보유현황

소유주택 수	세대수	백분율(%)
3주택이상	165,126	1
2주택	772,054	4
1주택	8,819,690	50
무주택	8,065,458	45
계	17,772,328	100

* 세대별 거주자 주택보유 현황(행정안전부) 2005. 8 기준

나. 집 3채 이상 소유자 현황

<표8> 집 3채이상 소유자 현황

소유주택 수	순위	주택수
100채 이상	1위	1,083
	2위	819
	3위	577
	4위	521
	5위	476
	6위	471
	7위	412
	8위	405
	9위	403
	10위	341

	37위	107
소유주택 수	세대수	주택수
11채-99채	14,786	296,626
6-10채	25,685	197,944
5채	12,701	63,505
4채	25,253	101,012
3채	86,664	259,992

* 상위 100인 주택소유현황(행정안전부) 2005년 8월 기준, 실상정의원실 당시 행사부 요청자료

(4) 투기용 부동산 양도소득세 감면 규모 추정

<표9> 투기용 부동산 양도소득세 감면 규모 추정

구분	건수	건당 과세표준 (천원)	고율세율 적용 산출세액 (천원)	기본세율 적용 산출세액 (천원)	건당 감면액 (천원)	감면율 (%)	감면총액 (억원)
1세대 3주택자	17,152	19,016	11,410	1,772	9,638	84	1,653
1세대 2주택자	14,342	43,494	21,747	5,444	16,303	75	2,338
비사업용 토지	80,636	21,120	12,672	2,088	10,584	84	8,535
합계	124,802	-	-	-	-	-	12,526

* 국제통계연보 2008 중 고율과세대상 양도소득세 현황

* 투기용 부동산에 대한 양도소득세 고율세율 적용 폐지에 대한 정책 브리핑 진보신당 2009.3.17

3) 법인세

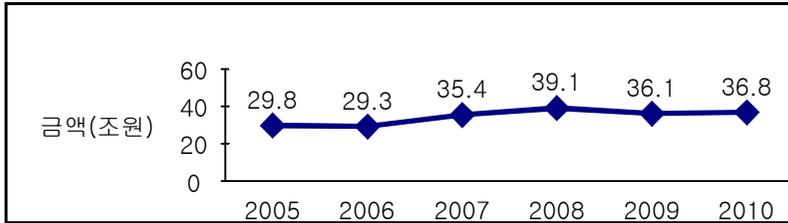
(1) 법인세 주요 개편내용

2008년	2009년
- 법인세율 인하(2단계에 걸쳐 3~5%p) - 연결납세제도 도입, 이월결손금 공제기간연장 - R&D 시설투자세액공제, 중소기업 R&D비용 세액공제 확대, 환경보전시설 투자세액 공제율인상	- 지정기부금 대상확대 및 이월공제기간확대 - 중소기업 기업상속 공제요건 완화 - 신성장산업동력 및 원천기술 분야 R&D세액공제

(2) 연도별 법인세 징수액

<표10> 연도별 법인세 징수액 추이

연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010
금액(억원)	298,055	293,622	354,173	391,545	361,303	368,671



* 2005-8년 한국은행 통계, 2009년 2010 국세세입예산안(기획재정부) 2009.9.23 2010년 국회 확정 예산안

(3) 법인세율을 5%p 인하 했을 경우 기업규모별 · 소득규모별 귀착효과

<표11> 법인세율을 5%p 인하 했을 경우 기업규모별 귀착효과

(단위: 조원, %, 2003년 기준)

구분	10억 미만	~100억	~1000억	~1조	1조 이상	
한국신용평가 자료	매출액	0.27	18.3	224.7	272.9	493.3
	인건비	0.15	2.9	22	20.1	31.6
	(비율)	55.6%	15.8%	9.8%	7.4%	6.4%
	영업잉여	0	0.1	11.9	17.8	43.3
(비율)	0.0%	0.5%	5.3%	6.5%	8.8%	
국세통계기준	매출액	52.2	311.7	347.5	333.3	761.9
	인건비	29	49.4	34	24.5	48.8
	노동귀속분	0.10	0.20	0.13	0.10	0.20
	(비율)	0.19%	0.06%	0.04%	0.03%	0.03%
	영업잉여	0	1.7	18.4	21.7	66.9
	자본귀속분	0.00	0.09	1.00	1.18	3.60
(비율)	0.00%	0.03%	0.29%	0.35%	0.47%	

주) 1. 10억 미만의 경우 영업잉여가 음수로 나와 0으로 처리
 2. 여기서 매출액, 인건비, 영업잉여는 법인 총계이며 이러한 각 항목들의 비율은 매출액 대비 비율을 의미
 3. 한국신용평가 자료를 기준으로 매출액 대비 인건비와 영업잉여 비율을 구한 다음, 이를 국세통계연보의 매출액에 적용하여 기업규모별 인건비와 영업잉여 규모를 추정하고, 노동과 자본에 대한 귀속분(0.72조 원과 5.83조 원)을 비례적으로 배분

* 법인세율인하의 경제주체별 귀착효과 분석, 김승래(한국조세연구원) 2009.3.27

<표12> 법인세율 5%p 인하의 소득계층별 귀착효과

(단위: 천원, 2007년 기준)

	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	6분위	7분위	8분위	9분위	10분위
경상소득	5,702	13,954	19,838	24,954	29,901	35,093	40,655	47,700	58,424	87,566
근로소득	1,690	6,912	11,601	14,033	18,288	21,818	28,141	33,876	42,793	65,485
비근로소득	4,012	7,042	8,237	10,921	11,614	13,276	12,514	13,824	15,632	22,082
세부담 혜택	69	138	156	189	227	257	302	389	530	1,152
소득 대비 비중	1.21%	0.99%	0.79%	0.76%	0.76%	0.73%	0.74%	0.81%	0.91%	1.32%

주) 여기서 '세부담 혜택'은 계층별 후생증가분으로 측정되며, 이러한 세부담 혜택의 '소득대비 비중'은 경상소득 기준임

* 법인세율인하의 경제주체별 귀착효과 분석, 김승래(한국조세연구원) 2009.3.27

- 한국조세연구원에 따르면 법인세율을 5% 인하했을 경우 기업규모별로 본다면 “자본에 귀속되는 법인세 인하의 혜택은 매출액 대비 영업잉여 비중이 큰 대규모 기업에 집중”³⁾되는 것으로 나타났다.
- 소득계층별로 보아도 “최하위소득계층(소득1분위)의 경우는 연간 약 7만원, 소득5분위의 경우는 연간 23만원, 그리고 최상위계층(소득10분위)의 경우는 연간 115만원 정도의 혜택이 예상”되고 “고소득층에게 혜택의 절대액 기준으로 귀속이 크게 나타나”⁴⁾는 것으로 드러났음. 즉, 법인세율 인하의 혜택은 기업규모가 큰 대기업에게, 그리고 소득이 높은 계층에게 돌아간다는 결론이 내려짐. 따라서 중소기업과 저소득층에게는 법인세 인하로 인한 직접적 효과는 제한적인 것으로 볼 수 있음.
- 홍헌호 시민사회경제연구소 연구원에 따르면⁵⁾ 기업들의 한계투자 성향은 “1970년대 후반에는 2.490, 1980년대 후반에는 1.441, 1990년대 전반에는 0.932”로 나타났으며 “1990년대 후반 그것은 0.281로 급락했고, 2000년대 후반에는 0.108로 급락”한 것으로 드러났음. “한계투자성향이 0.108이라는 것은 기업소득이 1만 원 늘어날 때 설비투자가 1080원 늘어났다”는 것으로, 따라서 한계투자성향이 급락하고 있는 기업들, 특히 영업잉여가 이미 많은 대기업에게 세 감면 혜택을 더 주는 정책이 기업의 투자를 늘려 경기를 부양하려는 정책적 효과 달성과는 무관하다는 것을 알 수 있음.

4) 종합부동산세

(1) 종합부동산세 주요 개편내용

- 3) 법인세율인하의 경제주체별 귀착효과 분석, 김승래(한국조세연구원) 2009. 3. 27 p129
- 4) 법인세율인하의 경제주체별 귀착효과 분석, 김승래(한국조세연구원) 2009. 3. 27 p130
- 5) [홍헌호 칼럼] 이명박 정부 경제정책 전환기 결산③ 프레시안 2010. 8. 19

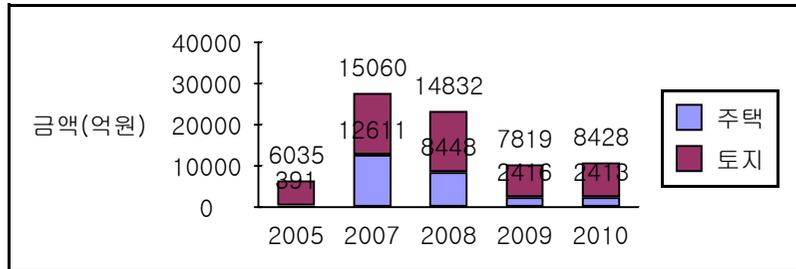
	참여정부	MB정부
주택	- 개인만 세대별 전국합산 - 공시가격 합 6억 원 - 세율 1 ~ 3 %	- 인별 전국합산 - 공시가격 합 6억 원 (1세대 1주택 단독명의 9억 원) - 세율 0.5 ~ 2 %
비사업용 토지	- 개인만 세대별 전국합산 - 공시지가 합 3억 원 - 세율 1 ~ 4 %	- 인별 전국합산 - 공시지가 합 5억 원 - 세율 0.75 ~ 2 %
사업용토지	- 인별 전국합산 - 공시가격 합 40억 원 - 세율 0.6 ~ 1.6 %	- 인별 전국합산 - 공시가격 합 80억 원 - 세율 0.6 ~ 1.6 %

(2) 종부세 신고세액

<표13> 종부세 신고세액 추이

(단위: 억 원)

구분	2005	2007	2008	2009	2010	
주택	개인	285	12,043	7,276	1,523	-
	법인	107	568	1,173	893	-
	계	391	12,611	8,448	2,416	2,413
토지	계	6,035	15,060	14,832	7,819	8,428



주) 2008년 당초 부과고지세액은 2조 8,803억원(주택 1조 731억원 + 토지 1조 8,072억원)이나 합산배제 추가신고 및 개정세법 소급적용으로 인한 환급세액 등 5,523억원을 차감한 세액임.
 각 연도 국세통계연보(국세청), 2009년 종합부동산세 납부안내 보도참고자료(국세청) 2009. 11.
 2010년 종부세입 상승 원인은 공동주택(999만 호) 공시가격 '09년 대비 4.9% 상승, 표준지(50만 필지) 공시지가 '09년 대비 2.5% 상승임.

* 2005-2009년 조세정책 성과 성과와 향후과제(한국조세연구원) 2010.3 2010년 비인기 종목 세제지원 방안 및 종부세 세수 전망(기획재정부) 2010. 3

(3) 종부세 신고인원

<표14> 종부세 신고인원 추이

(단위: 천 세대, 천 명)

구분	2005	2007	2008	2009	2010
주택	36	382	307	160	171
토지	40	127	130	60	63

* 국세통계연보(국세청), 각 연도, 2009년 종합부동산세 납부안내 보도참고자료(국세청) 2009. 11

5) 임시투자세액공제

(1) 임시투자세액공제를 변화 추이

<표15> 임시투자세액공제율 변화

(단위:%)

구분	공제율
00. 1월 ~ 6월	7
00. 7월 ~ 12월	미 실시
01. 1월 ~ 03. 6월	10
03. 7월 ~ 04. 12월	15
05. 1월 ~ 12월	10
06. 1월 ~ 08. 12월	7
09. 1월 ~ 12월	10(3)
10. 1월 ~ 12월	7

* 단, 09년 괄호안은 수도권 과밀 억제권역

(2) 연간 임시투자세액공제액

<표16> 연간 임투공제 금액 추이

(단위: 억 원)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009
법인세수	246,783	298,055	293,622	354,173	391,545	361,303
임투공제액	18,134	25,439	20,681	18,247	21,035	19,000

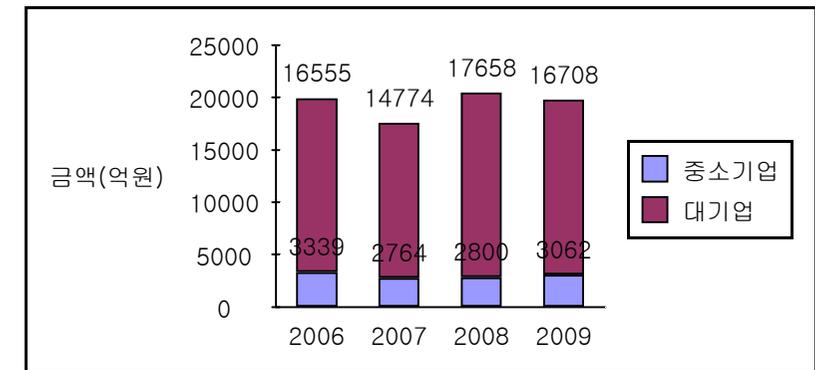
* 2004-8년 기획재정부 조세지출보고서, 국세청 국세통계연보 2009년 임투공제액 추정치(기획재정부)

(3) 기업규모별 임시투자세액공제액

<표17> 기업규모별 임투공제 금액 추이

(단위: 억 원)

구분	2006	2007	2008	2009(잠정)
중소기업	3,339	2,764	2,800	3,062
대기업	16,555	14,774	17,658	16,708



* 2006-2008년 연도별 국세통계연보(국세청) 2009년 국정감사 이해준 의원이 기획재정부에서 받은 자료

(4) 기업규모별 1기업당 임투공제금액

<표18> 기업규모별 1기업당 임투공제금액

구분	중소기업	대기업
신고법인수	7,872	792
금액	276,362	1,477,444
1기업 공제액	35.1	1866.4

(단위: 천만원)

* 2008 국제통계연보(국제청) 토대로 작성, 1기업당 공제액=임투공제금액/신고법인수

3. 2010년도 세제개편안

1) 정부의 세제개편 기본방향 및 요약

(1) 세제개편여건

○ 정부는 국내 경제 동향을 내수·수출 호조로 경기개선의 흐름이 이어지고, 서민생활 여건도 나아질 것으로 전망하며 5.8% 경제성장률과 30만개 일자리 증가를 추정하고 있음.

(2) 일자리 창출 및 서민생활 안정

○ 일자리 창출 능력 제고를 위해 고용친화적 세제 기조로 전환해 경제성장의 성과가 서민생활 전반으로 확산되고 대·중소기업 상생협력을 통한 서민생활 안정을 기대하고 있음.

<표19> 2010 세제개편안 주요내용 요약표

구분	현행	개정안	비고
일자리 창출지원	투자금액 일률적 지원하는 임투공제	고용창출투자세액공제로 전환	조특법§26
	지역특구 소재기업, 외국인 투자기업에 3년간 100% 2년간 50%감면	고용증대시 투자금 20%까지 추가지원	조특법§121의17·12의2·121의20·121의21·121의8-9, §121의2
	중소기업 판단시 인원, 매출액기준 동시적용	중소기업 인원기준 폐지, 매출액 기준대체	조특령 §6⑤
	34개 업종 중소기업세액감면	고용유발효과 큰 중소기업(청소,경미,시장·여론조사업 등) 세제지원 대상추가	조특법 §7·§6
	사업장 지방 재이전 기업 지원	U턴 기업에 3년간 100% 2년간 50% 세제지원(신설)	조특법 §85의6
	장애인표준사업장 지원	장애인표준사업장 소득 50% 세제지원(신설)	조특법§85의6

서민·중산층 지원	사회적 기업 최저한세율 10-14%까지 차등적용	저소득·장애인·고령자 채용 사회적 기업 최저한세율 7% 적용	조특법 §132
	중소기업 대상 기업상속공제	고용조건 충족한 매출액 2천억원 이하 기업으로 대상확대	상증법§18, 상증령§15
	지방 회원제 골프장 개별소비세 감면제도 종료	일몰연장(2012.12.31)	조특법§112, §121의14, §121의18
	저소득근로자 원천징수세율 8%적용	6%로 인하	소득법§129
	근로장학생 지원	근로장학금에 대한 비과세(신설)	소득법§12
	대·중소기업 동반성장 지원	대·중소기업 상생보증펀드 출연금 7% 세액공제 동반성장기금 출연금 7% 세액공제	조특법 신설
	중기 현금성 결제기업 지원 세액공제제도 종료	일몰연장(2013. 12. 31까지)	조특법§7의2
	중소기업 졸업에 따른 당기분 일반 R&D 세액 공제율 25%, 최저한세율 7%	당기분 일반 R&D세액 공제율 단계적 인하(25% → 10%), 최저한세율 단계적 인상(7% → 9%)	조특법§10①B, 조특령§6
	신용카드 매출액 세액공제 및 농수산물 부가가치세의제매입세액공제 우대제도 종료	일몰연장(2012. 12. 31까지)	부가법§32의2, 부가규칙§19
	기부금 단지에 따라 3단계로 기부금 소득공제제한도 차등적용	2단계로 간소화	조특법§73, 법인법§24②, 소득법§34②
지속성장 재원확충	지정기부금에 대한 소득공제 한도 확대	개인(20 → 30%), 법인(5 → 10%)로 한도 확대	법인법§24, 소득법§34
	경차소유자에 대한 유류세 환급	일몰연장(2012. 12. 31까지)	조특법§111의2①
	신성장동력 R&D 비용 20% 세액공제 확대	3D, 차세대신공정, LCD 등 R&D 세제지원 대상 확대	조특령, 별표 7·8
	환경보전시설(10%)·의약품품질관리 개선시설(7%) 투자세액공제제도	일몰연장(2013. 12. 31까지)	조특법 §25의3, 조특법 §25의4
	다자녀 추가공제 2명 50만원 초과시 1인당 100만원	2명 100만원, 초과시 1인당 200만원으로 확대	소득법§51의2
	퇴직연금 및 연금저축 불입액 소득공제 한도 300만원	한도 400만원으로 확대	조특법의 §86의2
	신성장동력 품목 관세를 인하	신성장동력 46품목 관세율 인하	조특령, 별표7·8
	디지털TV 방송장비 관세감면(50%)	일몰연장(2012. 12. 31까지)	조특법 §118①10
	구조조정 지원세제	일몰연장(2012. 12. 31까지)	조특법§34, §40, §45, §35, §46, §47의4
	세법보완	국제회계기준 도입에 따른 세법보완(2010. 12. 31이 속하는 사업연도부터 적용)	법인법 등

	제3차 물류비용 세액공제(3%)	일몰연장(2012. 12. 31까지)	조특법§104의14
재정건전성 제고	세무검증제도 도입	세무검증제도 도입(신설)	소득법§70§81, 국기법§81의6
	의료 교육 등 일부용역 부가가치세 면제 종료	비용목적 성형수술, 애완동물 진료용역, 성인대상 영리학원 부가세 전환	부가령 §29
	비과세·감면제도 대폭 정비	2010년말 일몰 도래하는 50개 항목 중심 비과세·감면제도 대폭 정비	조특법 등
부동산 세제 보완	다주택자 및 비사업용토지에 대한 양도세 증과완화 ⁶⁾	일몰연장(2012. 12. 31까지)	소득법§104, 법인법§55의2
	매입임대사업자 양도세 증과대상 5호 이상 임대 10년 이상 의무임대 기준시가 3억원 이하·전용면적85㎡ 이하	증과 대상 3호이상 임대·7년이상 의무임대, 기준시가 6억원 이하·전용면적85㎡이하'로 완화	소득령 §167의3, 법인령§92의2, 중부령§3

* 자료: '2010년 세법개정 주요쟁점' 국회입법조사처 2010. 10. 21

2) 2010년 세계개편안 분석

(1) 부자감세 기초 유지 및 서민지원정책의 한계

- 2008년 시행된 법인세, 소득세율의 인하, 종합소득세의 개편, 다주택자 양도소득세 증과 한시 폐지 등 부자감세 정책으로 인해 종부세는 2007년 2조7671억 원에서 2009년 9676억 원으로 줄었고, 소득세와 상속·증여세는 각각 3.6%, 2.5%가 감소했음. 더불어 간접세 비중은 2007년 47.3%에서 2008년 48.3%, 2009년 51.1%로 증가해 세입구조의 역진성이 가중되고 있는 상황임. 특히 2008년 기준으로 근로소득세 신고대상 인원중 43.5%가 면세점 이하인 상황에서 소득세 감세 정책은 서민지원정책으로는 명백한 한계가 있음.
- 특히, 법인세 감세 혜택에도 불구하고 기업의 실비투자는 전산업 기준으로 2008년에 비해 2009년 -4.8%로 급락했고, 특히 제조업 대기업의 경우 -15.7%, 수출기업은 -31.5%로 감소하는 등 세계개편의 목적이 전혀 달성되지 않은 것으로 나타났음. 2008년 세계적 경제위기는 대외여건 변화가 반영된 결과라는 분석이 일견 타당해 보일 수 있으나, 이 분석은 세계적 경제위기로 인한 민간기업 활동 위축 부분을 결국 세금으로 메워준 셈이라는 주장을 뒷받침할 뿐 임.

6) 2010. 8. 29 '실수요 주택거래 정상화와 서민·중산층 주거안정 지원방안' 기획재정부 발표
7) 국세통계연보 국세청 2009

<표20> 실비투자 추이 및 계획

(단위 : 조원, %)

	금 액			증감률	
	2008	2009	2010(계획)	2009	2010(계획)
전산업	88.7	84.4	101.4	△4.8	20.2
제조업	52.1	44.1	53.4	△15.3	21.1
I T 산업	20.0	13.2	19.1	△34.2	44.7
비IT산업	32.1	30.9	34.3	△3.6	11.1
대 기업	48.8	41.1	50.4	△15.7	22.7
중소기업	3.3	3.0	3.0	△9.7	0.1
내수기업	16.0	19.4	22.6	21.1	16.9
수출기업	36.1	24.7	30.8	△31.5	24.4
비제조업	36.6	40.3	48.0	10.1	19.2

* 자료 : '주요 기업의 '10년도 실비투자 계획' 산은경제연구소 산업분석1팀, 2010. 4. 11

- 그럼에도 최상위 부자들과 대기업에 엄청난 감세 혜택을 주게되는 소득세·법인세 최고 세율 구간의 감세정책은 폐기되지 않고 있음. 따라서 이번 세계개편안이 진정 서민생활 안정을 주장하려면, 관련 조세제도 정비보다 부자감세의 철회가 선행되어야 할 것임. 뿐만 아니라 재정건전성 확보 및 소득재분배를 통한 지속가능한 사회 발전을 위해서 부자 증세에 대한 진지한 고민이 병행되어야 할 것임.

(2) 임투공제의 연장인 고용창출투자세액공제제도

가. 임투공제의 폐지

- 2009년 임시투자세액공제액은 2조 32억 원, 그중 대기업이 1조6970억 원을 수령해 전체 공제액의 84%를 차지함. 또한 대기업 중 상위 5대기업이 8771억 원을 수령해 전체 임투공제액의 43.7%를 독식함⁸⁾.
- 따라서 일시적 경기조절이라는 정책목적은 상실하고 사실상 대기업에 혜택을 몰아주는 임투공제는 당연히 폐지되어야 함.

나. 고용창출 투자세액공제제도는 중소기업에 혜택이 거의 없음

- 고용창출투자세액은 세금감액에 맞추어져 있어 흑자기업에 혜택이 돌아가게 되어 있음. 2008년 기준 법인세 신고한 중소기업 중 흑자 법인은 69.6%에 불과함⁹⁾.

8) 2010. 10. 5 민도당 이정희 의원 국감 보도자료
9) 2010. 10. 5 민도당 이정희 의원 국감 보도자료

- 더불어 증복지원 배제원칙에 의거 이미 전체 중소기업의 50% 이상이 중소기업특별세액감면제도와 중소기업투자세액감면제도의 혜택을 받고 있는 바, 고용창출투자세액공제제도의 혜택을 받지 못함. 그 결과 전체 고용의 90%가까이를 책임지고 있는 중소기업에는 아주 적은 수준의 세액감면 혜택이 돌아가게 됨.

다. 고용창출로 인한 인센티브를 설비투자에 주는 문제

- 중소기업청 통계에 따르면 우리나라 중소기업의 수는 304만개 가량. 대기업은 2700개 정도임. 2009년 중소기업의 설비투자액은 4조9586억 원이었으며, 이는 중소기업 1개 기업당 연간 설비투자액이 160만 원에 불과한 것임. 반면 대기업은 1개 기업당 설비투자액을 계산했을 때 286억 원에 달함.
- 따라서, 고용을 늘리더라도 설비투자를 추가로 하지 않는다면 세액을 감면받을 수 없는 상황임. 대다수 중소기업으로써는 세제혜택을 받기 어려운 상황. 따라서 중소기업에 새로운 고용을 창출할 유인으로 작용하기 어려울 것임.
- 전체 일자리의 88%를 담당하고 있는 중소기업을 통해 고용창출 목적을 달성하기 위해서는 세액감면이 아닌, 사회보험료 감면 등 직접 지원이 더욱 효과적일 수 있음.

(3) 다주택자 양도세 증과완화제도 연장 및 매입임대주택 요건 완화

가. 양도세 증과완화제도

- 다주택자 양도세 증과완화제도는 주거의 목적이 아닌 투기의 목적으로 주택을 소유하고 있는 부자를 위한 전형적인 부자감세 조치임.

나. 매입임대주택 요건 완화

- 주택거래를 정상화 하기위해 공공임대물량의 확대가 아닌 임대사업자 소유물량을 증가시키는 매입임대주택 요건을 완화하는 것은 전세가격 상승 등의 문제를 초래할 수 있음

(4) 다자녀 추가공제 확대

가. 면세점 이하 근로소득·사업소득 신고대상자 혜택 없음

- 근로소득 신고대상자의 43.2%와 사업소득 신고대상자의 44.5%¹⁰⁾가 면세점 이하로 혜택

10) 국세통계연보 국세청 2009

과 무관. 즉, 저소득층 가구에는 사업효과 전무함.

나. 다자녀에 대한 소득공제혜택은 역진적

- 급여수준 2,000만 원인 가구는 2자녀 경우에 1만4천 원의 소득세액 감소, 3자녀 경우는 현재에도 면세점 이하임. 급여수준 4,000만 원인 가구는 2자녀 경우에 7만5천 원, 3자녀 경우 16만2천 원의 혜택이 주어짐. 급여수준 8,000만 원인 가구는 2자녀 경우에 12만 원, 3자녀 경우 36만 원의 혜택이 돌아감.¹¹⁾

4. 결론

- MB정부는 부자감세를 통해 경기부양과 기업의 투자 확대, 이를 통한 경제성장을 제고 및 일자리 창출, 임금 상승 등 경제 활성화를 기대했음. 그러나 감세정책의 결과에서 보듯이, 애초 정책의 목표가 달성되기는커녕 소수 부자들과 대기업에게만 감세혜택이 집중되고 있음.
- 따라서 조세의 소득재분배 기능을 원상회복하고, 서민지원정책의 진정성을 확보하기 위해서는 MB정부 들어 시행된 모든 부자감세 정책에 대해 원상회복해야 할 것임. 특히 최근 우려의 목소리가 높아지고 있는 국가재정 건전성 확보를 위해서는 영국, 프랑스, 미국 등 선진국에서 재정건전화의 일환으로 추진하고 있는 부자증세에 대해 우리 정부 또한 적극적으로 고민해야 할 것임.

11) '2010년 세법개정의 주요쟁점' 국회입법조사처 2010. 10. 21

2.2 진정성 없는 서민경제 지원 : 중소기업 정책

1. 중소기업 현황

1) 사업체 규모별 종사자수

○ 2008년 현재 전체 사업체 종사자수는 1244만 명이며 이 중 85.11%인 1059만 명이 상시근로자 300인 미만의 중소기업에 종사하고 있음.

<표1> 사업체 규모별 종사자수 (단위 : 명, %)

구분	종사자수		구성비		증감	
	2007	2008	2007	2008	종사자수	증감율
전체	12,212,163	12,448,992	100.0	100.0	236,829	1.9
1~4인	2,431,397	2,411,465	19.9	19.4	-19,932	-0.8
5~9인	1,892,996	1,873,505	15.5	15.0	-19,491	-1.0
10~29인	2,497,585	2,461,263	20.5	19.8	-36,322	-1.5
30~49인	1,079,433	1,090,549	8.8	8.8	11,116	1.0
50~99인	1,162,187	1,252,731	9.5	10.1	90,544	7.8
100~299인	1,419,540	1,506,602	11.6	12.1	87,062	6.1
300~499인	441,919	500,612	3.6	4.0	58,693	13.3
500~999인	456,754	474,319	3.7	3.8	17,565	3.8
1,000인 이상	830,352	877,946	6.8	7.0	47,594	5.7

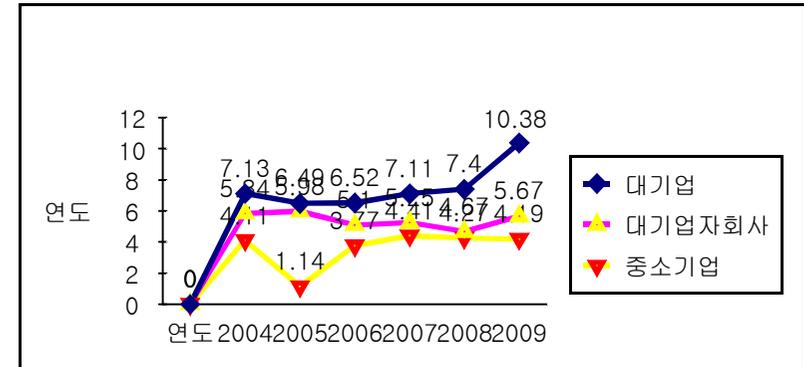
자료 : 2008년 사업체노동실태 현황, 고용노동부 2009. 12

2) 대기업, 자회사 및 협력기업의 영업이익률 비교

<표2> 대기업, 자회사 및 협력기업의 영업이익률 (단위 : %)

연도	대기업 (구대기업, A)	대기업자회사 (B)	중소기업 (협력기업, C)	격차	
				CA	CB
2004	7.13	5.84	4.11	1.29	1.73
2005	6.49	5.98	1.14	0.51	4.84
2006	6.52	5.10	3.77	1.42	1.33
2007	7.11	5.25	4.41	1.86	0.84
2008	7.40	4.67	4.27	2.73	0.40
2009	10.38	5.67	4.19	4.71	1.48
평균	7.51	5.39	3.65	2.12	1.74

<그림1> 대기업, 자회사 및 협력기업이 영업이익률 비교



* 자료 : 중소기업청·중소기업중앙회 「2009년 중소기업실태조사」

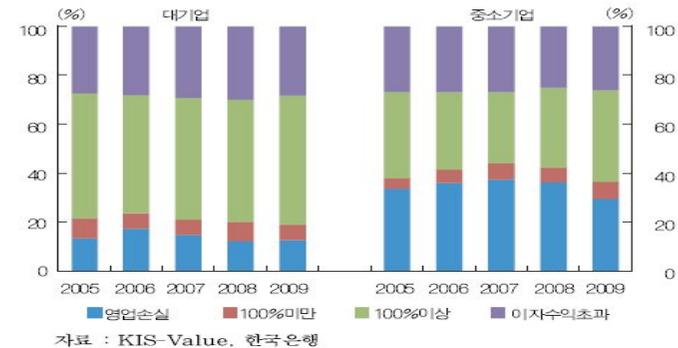
○ 중소기업은 전체 사업체가 고용하는 인원의 85.11%를 담당하고 있으나, 대기업이 2009년의 경우 전년에 비해 영업이익률이 3% 증가한 데 반해 중소기업은 오히려 하락했으며 추세로 보아도 그 격차가 더욱 벌어지고 있음.

3) 기업규모별 순이자보상비율 분포

○ 기업규모별로 이자지급액 대비 영업이익의 배율인 순이자보상비율을 보아도 대기업의 경우 순이자보상비율이 100%미만인 경우는 전체의 20%이하지만, 중소기업의 경우 40%에 달함. 즉, 중소기업들은 장사해서 이자도 제대로 못 갚는 기업이 절반에 이르고 있음.

<그림2> 기업규모별 순이자보상비율 분포

기업규모별 순이자보상비율 분포



자료 : KIS-Value, 한국은행

2. 2011년 정부 예산안에서 중소기업 외면 드러나

1) 일자리 보고인 중소기업 외면

- (1) 올해 △6.7% 삭감되었던 '산업·중소기업·에너지' 분야 예산은 내년에도 올해 수준으로 동결(15조1732억 원)됨.
 - 올해에 이어 내년에도 중소기업에 대한 금융지원을 담당하는 신용보증기금(신보, 기보)에 대한 정부 출연은 전무
 - '중소기업청' 예산은 '10년(1조9297억 원) 대비 △9.1%(1749억 원) 감소한 1조7548억 원 편성됨. 삭감액의 대부분이 사업비(△1781억 원)임.
- (2) 중소기업은 '출구전략'의 희생양으로 삼고 있음
 - 수출, 투자 등 상반기 경제지표의 호전이 소수 대기업에 의해 주도된 것이나, 이들 대기업에 대한 감세지원 정책 등은 그대로 유지하고 있음
 - 반면, 중소기업의 상황은 더욱 어려워지고 있고, 대기업과 중소기업의 양극화는 오히려 심화되고 있음
 - 금년 4월말 현재 대기업의 대출연체율은 0.53%로 전월대비 0.42%p 낮아진 반면, 중소기업의 연체율은 1.70%로 전월(1.57%)대비 0.13%p 상승
 - * 대기업연체율(%): ('10. 1월) 1.21 → (2월) 1.13 → (3월) 0.95 → (4월) 0.53
 - 중소기업연체율(%): ('10. 1월) 1.47 → (2월) 1.65 → (3월) 1.57 → (4월) 1.70
- (3) 중소기업 지원 예산 부처로 흩어놓아 정확한 규모와 내용 파악마저 어려워
 - 특히, 중소기업 예산은 ▲세제지원 및 중소기업 정책 수립 등은 기획재정부예산에 반영 ▲기술개발 및 인력 양성 지원은 교육과학기술부에 예산 반영 ▲해외 시장 정보 수집 및 해외시장 개척 지원은 외교통상부에 예산 반영 ▲지방경제 활성화 차원의 지방세 감면은 행정안전부에 예산 반영 ▲문화컨텐츠 분야 중소기업 지원은 문화체육관광부에 예산 반영하는 등 각 부처별로 예산배정돼 있어 총액 규모와 내용을 파악하는 것조차 어려움.
 - 따라서, 각 부처별로 흩어져있는 중소기업 예산을 별도로 정리하고 국회의 심의를 받는 것에서부터 중소기업 정책이 현실화될 수 있을 것임.

2) 단편적인 중소기업예산편성

- (1) 정부가 발표한 2011년 예산중 중소기업과 소상공인 관련 내용은 ▲'기술혁신형 중소기업 육성'과 관련하여 신기술 창업 활성화에 788억 원을 배정 ▲1인 창조기업 육성에 190억 원 배정 ▲기술혁신형 기업에 대한 정책자금을 올해 1.1조 원에서 1.4조 원으로 늘리고 ▲기술개발 지원예산을 올해 756억 원에서 194억 원을 증액한 950억 원 배정, 소상공인과 관련해서는 ▲경영안정을 위해 정책자금을 올해 대비 1000억 원을 늘린 4000억 원 편성 ▲보증공급을 15조 원 편성 ▲햇살론을 올해 1조 원에서 내년 2조 원으로 늘리는 것임.

<표3> 2011년 중소기업·소상공인 주요예산

분야	사업내용	2010년	2011년(안)
기술혁신형 중소기업 집중육성	신기술 벤처창업 활성화	769억 원	788억 원
	창업초기기업 기술지원	220억 원	551억 원
	창업기업 지원(융자)	1.1조 원	1.4조 원
소상공인 경쟁력 제고	창업 정보제공 및 교육기회 확대	236억 원	278억 원
	소상공인 융자 지원	3,000억 원	4,000억 원
	햇살론	1조 원	2조 원
골목수퍼 나들가게 육성	나들가게(골목수퍼 집포개량)	500억 원	1500억 원
	공동구매 사업		2400억 원

- 정부의 중소기업 예산은 개별 기업에 대한 지원 위주로 편성돼있어 단편적이고 이벤트성 지원이 많음.
- (2) 전체의 47.9%에 달하는 수급기업 지원방안 전무
 - 특히 한국 중소기업 중 47.9%가 타기업의 주문을 받아 제품을 생산하는 수급기업이라는 점을 감안할 때, 대·중소기업간 거래 정상화 방안이 시급함에도 정부의 예산상으로 이를 전혀 확인할 수 없음.

<표4> 중소기업 중 수위탁 거래 현황 (단위 : %)

구 분	위탁기업	수급기업	수위탁 거래 없음
'05	6.5	59.0	34.5
'06	10.4	59.2	30.4
'07	14.0	46.6	39.4
'08	8.4	47.9	43.7

* 자료 : 중소기업청·중소기업중앙회 「2009 중소기업실태조사결과」

- 수급기업의 납품 총액은 163조 원. 거래 모기업 의존도는 81.6%에 달하고 있음. 즉, 절반 가량의 중소기업이 주문을 하는 모기업에 크게 의존하고 있는 상황으로 중소기업의 경영 및 재무 상황은, 많은 경우 모기업과의 거래 관계에서 기인한다고 볼 수 있음.

<표5> 수급기업의 모기업 의존도 및 매출액 대비 납품액 (단위 : %)

구 분	'04	'05	'06	'07	'08
모기업 의존도	79.9	83.7	83.1	85.0	81.6
매출액 대비 납품액	48.5	50.5	50.5	42.5	35.7

* 자료 : 중소기업청·중소기업중앙회 「2009 중소기업실태조사결과」, 모기업의존도 : (거래모기업 납품액 ÷ 수급기업 매출액) × 100

- 특히 중소기업들은 모기업과의 거래관계에서 이른바 '납품단가 후려치기'로 대변되는 모기업의 무리한 납품단가 인하요구(60.7%)와 원자재 가격 상승분이 납품단가에 반영되지 않는(54.7%) 것으로 인한 어려움이 큰 것으로 조사되었음.

<표6> 수급기업의 모기업 거래시 애로사항

구분	지나친 품질 요구	원자재 가격 상승분 납품 단가 미반영	납품 단가 인하 요구	납품 대금 결제 기일 장기화	불규칙 발주 (수시 발주)	납기 단축, 촉박	거래선 변경 시도	특허기술자료 제출 요구	위탁 기업과 원가 산정시 상충	이음 할인료 미지급
2007	22.4	67.2	49.8	24.6	22.6	28.8	4.3	1.3	11.6	11.1
2008	20.6	54.7	60.7	31.5	29.9	33.5	3.8	1.5	8.5	13.1

* 자료 : 중소기업청·중소기업중앙회 「2009 중소기업실태조사결과」, 복수응답결과로 합계가 100.0을 초과

- 따라서, 정부가 중소기업 지원에 진정성을 확보하기 위해서는 대·중소기업간 부당한 하도급거래 등을 근절하기 위한 특단의 대책을 마련하고, 이를 예산에 반영해야 함. 그러나 정부는 대·중소기업 거래 개선 과제를 '대·중소기업 동반성장전략'이라는 미명아래 오롯이 대기업의 결정에만 맡기고 있음.
- 대·중소기업간 공정거래를 감시하고 개선할 수 있는 유일한 정부기관인 공정거래위원회의 관련 예산인 '중소기업 경쟁여건 개선' 예산은 2010년 8억7800만 원에서 2011년 12억 4200만 원으로 늘어나는 데 그쳤으며, 이마저도 대중소기업 상생협력지원금으로 4억5200만 원이 배정돼 사실상 하도급 및 가맹, 유통거래 질서 확립에 배정된 예산은 7억9천만 원에 불과함.

3) 사실상 중소기업의 보호와 육성의 핵심 정책인 대기업 규제를 포기

- 실제로 정부가 지난달 29일 발표한 '대·중소기업 동반성장 전략'에는 하도급 중소기업을

보호하기 위한 제도적 개선과제는 전혀 포함되지 않았음.

- 하도급 중소기업 보호를 위한 제도적 개선과제로 제시된 것에는 ▲표준 하도급 계약서의 사용 의무화 ▲원자재 가격과 납품단가의 연동 시스템 도입 ▲하도급법 위반시 피해구제 절차의 강화(배상명령제도, 3배 손배제도, 전속고발권 제한) ▲분쟁절차와 소송에서의 중소기업중앙회, 사업조합, 상생법상의 수탁기업협의회 등에 대한 당사자·대표성 인정 등이 있음.

4) 정책자금의 활용저조와 예산삭감

- 또한 정부가 증액한 중소기업 정책자금의 경우, 대한상공회의소가 지난달 28일 발표한 자료에 의하면 50인 이상 국내 중소기업 300곳을 대상으로 설문조사한 결과 응답기업의 4%만이 '정책자금을 활용해 자금을 조달한다'고 답해 실효성이 없는 것으로 나타남.

<표7> 대한상공회의소 국내중소기업의 대출이용 실태 및 개선과제 조사 결과

조사내용	조사결과
자금조달처	은행(93%), 정책자금(4%), 비은행 금융기관(3%), 주식·회사채(0.3%) 순
금융기관 대출이용 불만족 이유	과도한 담보(32%), 까다로운 심사(24%), 짧은 만기(11%) 순

- 주로 중소기업금융지원을 내용으로 하는 산업금융부분의 경우 올해 3조1267억 원보다 2452억(7.8%) 원을 삭감한 2조8815억 원이 배정됨.

<표8> 산업금융 예산안 (단위:억원)

구 분	2010예산	2011(안)	비 고
· 산업금융	31,267	28,815	· 지역신용보증지원(600 → -) · 모태조합 출자(1,000 → 320) · 창업자금 융자(11,000 → 14,000) · 신성장기반지원 융자(11,600 → 7,820)

5) 나들가게 지원의 실효성 감소

- 대기업의 SSM이 지속적으로 골목시장으로 진출하여 영세상인과 소상공인의 삶을 위협하고 있음에도 신규 SSM 개설을 허가제로 전환할 것에 대한 요구도 거부하고 있음
- 때문에 '나들가게' 지원 확대는 실효성을 갖기 어려울 것임.
- 결국 2011년 예산중 중소기업과 소상공인 관련 예산이 겹으로는 예산이 증액되어 정부가 중소기업 육성과 소상공인 보호에 의지를 나타낸 것처럼 보이지만 사실상의 행정조치를

포기한 중소기업·소상공인 '기만예산'임

3. 결론

1) 일자리 보고인 중소기업 지원 외면

- 수출, 투자 등 2010년 상반기 경제지표의 호전이 소수 대기업에 의해 주도되고 대기업의 실적이 매우 좋아졌음에도, 대기업에 대한 감세지원 정책은 그대로 유지하고 있음. 반면 중소기업을 지원하는 대표적 기관인 중소기업청의 예산은 2010년 대비 9.1% 줄어들어 1조7548억 원 배정됐고, 삭감액의 대부분이 사업비(-1781억 원)임.
- 특히, 중소기업 지원은 세제지원(기획재정부), 인력양성(노동부), 기술개발(교육과학기술부), 해외시장개척(외교통상부) 등 부문별로 여러 부처에 배정돼 있어, 총액 규모와 내용을 정확히 확인할 수 없음. 이로 인해 성과관리 및 평가 또한 어려움. 중소기업 지원 정책의 통합성과 지속가능성을 확보하기 위해서는 여러 부처로 흩어진 예산 내역을 일목요연하게 정리하고, 정책에 따른 예산배정 및 집행 성과 관리가 반드시 수반되어야 할 것임.

2) 대·중소기업 거래 정상화는 민간부문으로 책임 전가

- 또한 절반 가까운 중소기업이 타기업의 주문을 받아 제품을 생산하는 수급기업이라는 점을 감안할 때, 대·중소기업간 하도급거래 정상화 방안이 매우 시급함에도 정부의 정책과 예산 배정에서는 이를 전혀 확인할 수 없음. 관련하여 정부는 '대·중소기업 동반성장 전략'을 통해 하도급 거래의 정상화에 대한 상당한 책임을 민간부문으로 떠넘기는 등 중소기업 지원의 진정성이 의심스러운 상황임.

2.3 허울뿐인 사상최대 '복지예산' : 보건복지부

1. 총괄분석

1) 허울뿐인 '사상최대' 복지예산

- 정부는 지난 9월 28일 '서민희망·미래대비 2011년 예산(안)'을 발표함. 서민들도 경제회복의 온기를 체감할 수 있도록 구체적인 서민지원 프로그램을 제시하고, 지속가능한 성장기반을 확충하여 신성장동력을 창출하겠다고 밝혔음. 특히 서민들의 어려움을 확실하게 해결하기 위해 생애단계별, 취약계층별로 서민생활과 직결된 8대 핵심과제를 선정하여 집중 지원하는 것을 내년도 재정운용의 기본방향으로 제시했음.
- 그러나 이번에 정부가 발표한 내년도 복지예산은 2005년 이후 연평균 증가율 13.1%의 절반에도 못 미치는 6.2%에 그치고 있으며, 증가액(5.1조)도 2005년 이후 최저 수준임. 전체 예산대비 복지예산의 비중도 2010년 27.7%에서 2011년 27.9%로 제자리 수준임. 이 같은 지표는 **재정건전성 회복이라는 예산편성의 방향이 복지예산 확대의 억제**로 나타나고 있음을 보여주는 것임. 노인장기요양보험, 기초노령연금 등 **제도의 성숙에 따른 대상자 확대와 이로 인한 지출의 자연증가분을 제외한 다른 분야의 예산확보는 미미한 수준**임. 그럼에도 불구하고 '사상최대' 복지예산을 운운하거나 서민들의 어려움을 '확실하게 해결하겠다'는 정부의 발표는 지나친 과장이라 할 수 있음.

<표 1> 2011년 보건·복지·노동예산(안)

구분	2010 예산	2011 예산(안)	비고
기초생활보장	73,045	75,240	의료급여(34,995→36,718) 등
공적연금	259,856	281,967	국민연금 급여(90,174→103,598) 등
보육·가족·여성	23,693	28,713	영유아 보육료 지원 (16,322→19,346) 등
노동	122,935	126,671	실업급여 (33,660→33,772) 등
보훈	36,093	37,771	보훈보상금 (18,926→19,618) 등
주택	167,162	180,402	보증자리주택 (88,119→95,192) 등
노인·장애인 등	56,377	57,182	기초노령연금 (27,236→28,252) 등
보건·의료	73,303	74,766	건강보험가입자지원 (48,614→51,425) 등
합계	812,464	862,712	6.2% 증

- 해마다 지적되는 사항이지만 증가분 5조 248억 원 중 큰 몫을 차지하는 연금지출증가분(2조 211억)은 국민이 낸 보험료에서 나가는 의무적 지출로 정부가 생색낼 요소가 아니며, 주택 지출은 대부분이 건축비여서 복지로 구분하는 게 맞지 않음. **연금과 주택을 빼면**

복지예산 증가분은 1조4,897억 원인데 증가율로는 4%도 되지 않아 전체 예산지출 증가율(5.7%)보다 오히려 낮은 수준임.

- 나아가 법정무지출인 기초생활급여 2,195억 원, 건강보험 총재정의 20% 부담에 따른 2,810억 원의 증가분, 70% 노인에게 연금가입자 평균소득의 5%를 지급하는 기초노령연금 증가분 1,017억 원, 노인장기요양보험 제정의 20%를 부담하기 위한 증가분 714억 원, 실업급여 자연증가분 112억 원 등 법정무지출에 따른 추가적인 증가분 6,848억 원을 다시 차감하면 복지예산의 증가분은 8,049억 원에 불과하여 이명박 정부의 자체의지가 발동된 복지예산은 채 1%도 되지 않은 매우 미미한 상태를 알 수 있음. 여기에 올해의 물가인상률을 감안한다면 복지예산은 사실상 동결됐다고 볼 수 있음.

2) '서민희망예산' 표방하지만, 서민을 위한 핵심 예산 삭감

- 2011년도 보건복지부소관 예산 운용계획(안)에 의하면 절대빈곤율의 지속적 상승, 기초보장제도의 광범위한 사각지대(정부 통계로만 410만 명)에도 불구하고 기초생활수급 대상자를 2만7천 명 감소시키고, 생계급여 예산 32억 원을 삭감함. 의료급여 수급권자도 '07년 1978천 명에서 '11년 1725천 명으로 줄어들었음. 이밖에도 저소득 장애인 자녀학비 지원, 재산담보부 생계비 융자, 양곡할인 등 저소득 취약계층의 예산을 삭감하였음(표2).

<표2> 2011년 보건복지부 예산(안) 중 주요 감액예산

구분	2010 예산	2011 예산(안)	감액	
			금액	(단위: 백만원)
기초생활 생계급여	2,449,192	2,445,969	△ 3,223	△0.1%
양곡할인	110,766	99,690	△11,076	△ 10.0%
재산담보부 생계비 융자	3,844	3,408	△ 436	△11.3%
저소득 장애인 자녀학비 지원	1,021	919	△102	△10.0%
경로당 난방비 지원	4,100	0	△4,100	순감
노인일자리 확충	35	25	△10	△28.6%
노인요양시설 확충	58,642	51,419	△7,223	△12.3%

- 또한 전반적으로 사업별 예산을 약간씩 늘리는 형식을 취하고 있으나 이는 착시효과에 불과함. 정부는 물가상승률, 최저생계비 인상률 등 편연적으로 인상될 수밖에 없는 지원 단가로 인해 지원 대상자수를 줄이고 있음. 이는 사실상 복지예산의 명백한 삭감이라고 봐야 마땅함.
- '서민희망예산'으로 포장된 내년 예산은 그동안의 예산편성과 별반 다르지 않음. 이명박 정부가 강조하는 '친서민정책'이 무엇인지, '서민희망예산'이라는 것이 과연 실제적 내용이 있는 것인지 되묻지 않을 수 없는 대목임.

- 결론적으로 정부는 2011년 예산편성 방향으로 '서민희망예산'을 제시하고 이를 위해 8대 사업에 32조 원의 예산을 투입, 2010년 예산안 대비 3조 원의 증가가 있다고 주장하고 있으나 서민 예산의 핵심인 보건복지분야 예산을 보면 정부의 주장은 외형만을 강조한 것일 뿐, 지출산·고령화와 양극화라는 이중의 사회적 위험에 노출된 한국사회 현실에서 확대되는 복지수요를 반영하지 못하는 말뿐인 '서민희망예산'에 불과하다는 점을 확인할 수 있음.

- 이번 보고서에서는 2011년도 보건복지부 소관 예산안을 분야별로 자세히 분석하고 있음. 국회는 이를 기본으로 여야 할 것 없이 정부 예산안을 원점에서 재검토해야 할 것임.

2. 분야별 예산 분석

2.1 기초보장

1) 기초생활보장대상자수 대폭 삭감한 기초생활보장 예산

- 아래 <표3>에서 보는 바와 같이 2011년도 기초생활보장 총예산은 2010년 예산대비 3.2% 인상된 수준임. 그러나 정부는 기초생활보장대상자수를 2만7000 명 줄이고(163만2천 명 → 160만5천 명), 이들에게 지원하는 생계급여 예산을 32억2300만 원(2조4492억 원 → 2조4460억 원) 삭감하였음. 또한 주거급여, 교육급여, 장애급여, 의료급여 등 다른 기초생활급여에 대해서도 예산 절대액은 약간 늘이는 형식을 취하면서 지원 대상을 줄이고 있어 빈곤층을 위한 정책의 핵심인 기초생활보장예산이 전반적으로 삭감되었다고 할 수 있음.

<표3> 2011년 기초생활보장예산(안) 중 주요 예산

구분	'10예산(A)	'11예산(B)	증감(B-A)	비고 (지원대상 축소)	
				%	
기초보장 총 예산	7,286,456	7,516,784	230,328	3.2	
생계급여	2,449,192	2,445,969	△3,223	△0.1	1,632→1,605천명
주거급여	562,824	598,655	35,831	6.4	1,546→1,518천명
교육급여	120,406	129,865	9,459	7.9	221.8→196.4천명
해산 장애급여	15,350	15,350	-	-	239,168→38,690명
의료급여	3,500,225	3,672,431	172,206	4.9	1,745→1,725천명
양곡할인	110,766	99,690	△11,076	△10.0	
재산담보부 생계비융자	3,844	3,408	△436	△11.3	

- 내년도 최저생계비 인상률이 예년보다 높은 5.6%가 된다는 점과 절대 빈곤율이 떨어지지 않고 있다는 점을 감안하면 당연히 수급자수가 늘어날 것을 예측한 예산 편성이 필요하나 정부는 이를 반영하지 않고 있음. 한국보건사회연구원에 따르면 월 소득이 최저생계비 미만인 가구의 비율을 나타낸 '절대빈곤율'은 2007년 10.2%, 2008년 10.4%, 2009년 11.1% 등으로 계속 높아지고 있고, 정부가 파악한 기초생활보장제도의 사각지대 빈곤층만도 410만 명이 넘고 있음. 특히 이 가운데 103만 명은 소득과 재산은 기준선 이하이나 부양의무자 기준 때문에 기초생활수급자가 되지 못해 경제적으로 수급자보다 못한 생활을 하고 있음. 상황이 이러할진대 정부는 견고한 사회안전망을 구축해야 할 책임은 막대한 채 기초생활수급 대상자를 대폭 축소하기로 한 것임. 최저생계비 5.6% 인상을 친서민 정책의 증거라고 주장했던 정부가 내년도 기초보장수급자수를 축소시킨 것은 서민대책의 진정성을 의심받을만한 이중적인 모습이라 할 수 있음.
- 정부는 “올해 예산상 수급자 대상이 163만2000 명이지만, 현재 수급자가 157만 명이라는 점이 감안돼 내년 대상자가 축소됐다”고 설명하고 있지만 이는 일선 현장의 사회복지 전담인력이 턱없이 부족해서 오는 복지전달체계의 미흡과 부양의무자 기준과 같은 불합리한 수급자 선정기준이 가져온 문제임. 결국 수급자 수와 생계급여 예산을 줄이는 결정은 일선 복지현장에서 신규 수급자 선정을 꺼리게 만드는 요인으로 작용할 가능성이 높아짐.
- 특히, 이번 예산안은 보건복지부가 기초생활보장제도의 사각지대를 완화하겠다고 그간 수차례 약속했던 부양의무자 부양능력판정기준의 개선을 추진할 의사가 없음을 보여주는 것으로 기만적인 태도의 표현이라 하지 않을 수 없음.
- 2009년도에 6개월간 한시적으로 시행되었던 한시생계보호 가구의 경우 월 소득 10만원 미만인 67%에 달했음에도 불구하고 기초생활수급자로 선정되는 비율은 2.6%에 불과한 것으로 드러남. 또한 이와 유사한 사업인 긴급복지사업의 예산 역시 내년도에 589억 원에 불과(10년 말 예상규모에 3% 증가분)함. 여러 가지 점을 고려할 때 정부는 긴급복지예산의 적극 편성뿐만 아니라 기초생활보장제도의 개선을 위한 예산의 대폭 증액 추진이 바람직함.

2) 빈곤 사각지대 포괄할 수 있도록 제도개선하고, 적극적 예산 편성해야

- 기초생활보장예산의 경우 지난해 정부는 경제위기에 내 놓았던 한시생계보호, 저소득층 에너지보조금 등의 예산을 전액 삭감하고, 긴급복지예산의 경우도 상당부분 감액 편성한 바 있음. 올해는 여기에 더해 생계급여 예산마저 삭감하였음. 경제가 회복되었지만 이것이 곧바로 저소득층의 생활여건 향상으로 이어지지 않고 있고, 각종 통계지표가 빈곤율이 높아지고 양극화가 심화되고 있다는 것을 보여주고 있는 상황에서 이에 대한 대비책을 마련하지 못하는 것은 정부의 책임을 방기하는 것임. 빈곤 위험에 빠진 계층의 현실에 맞

도록 수급 기준을 현실화해서 보호가 필요한 계층을 기초생활보장제도로 포괄할 수 있도록 해야 하며, 이를 위해 기초보장 예산을 보다 적극적으로 배정해야 함.

2.2 보육

**1) 보육지원 예산 규모의 증가는 긍정적 평가 가능
그러나 국공립보육시설 확충 의지는 미약**

- 2011년도 예산(안)에 의하면 내년도 보육예산은 약 2조4천7백억 원으로 이는 금년도 예산에 비하여 16.4% 증가한 액수임. 이는 2010년도의 증가율에 비하면 감소한 것이지만 다른 분야의 예산에 비하면 큰 폭의 증가율로 비교적 긍정적으로 평가할 수 있음. 보육예산 중 가장 큰 비중을 차지하는 예산은 보육료 지원 예산으로 2010년 대비 18.5%, 약 3천억 원이 증가해 1조9천억 원에 달하는 것으로 나타남. 이는 대상자가 소득하위 70%로 확대된 것에 기인하는 것으로 긍정적으로 평가할 수 있음.
- 그러나 작년에 이어 올해 예산 역시 이명박 정부의 중장기보육계획(아이사랑플랜)에 못 미치고 있음. 아이사랑플랜은 0~4세 보육료 전액지원 대상을 2012년까지 보육시설이용 영유아가구의 80%까지 단계적으로 확대하고, 만5세 무상보육료 지원 대상을 단계적으로 확대하여 2011년에 모든 만5세에 대하여 무상보육을 지원하기로 결정한 바 있음. 그러나 이번 예산안에는 모든 만5세에 대한 무상보육은 빠진 채 어린이집에 아이(만 0~5세)를 보내는 소득하위 70% 이하의 가정에 보육비 전액을 지원하겠다고 밝히고 있음. 또한 아이사랑플랜은 보육시설 미이용 아동에 대한 양육수당 대상을 0~2세 차상위계층 아동에서 2010년엔 소득하위 60% 이하로 확대하도록 되어있으나, 이 역시 반영되지 않고 지원액 수만 인상하는 수준에 머무르고 있음.

<표4> 2011년 보육 예산

구 분	'10예산 (A)	'11예산 (B)	증 감 (B-A)	%
보육시설운영 지원(인건비지원)	349,528	395,023	45,495	13.0
영유아 보육료지원	1,632,204	1,934,611	302,407	18.5
보육시설 기능보강	9,438	11,650	2,212	23.4
보육인프라구축	12,181	16,250	4,069	33.4
보육시설 평가인증	3,401	4,975	1,574	46.3
보육시설지원	55,093	23,077	△32,016	△58.1
시설미이용아동 양육지원	65,664	89,794	24,130	36.7
계	2,127,510	2,475,380	347,870	16.4

- 보육시설 기능보강 예산도 전체적으로 증액되었지만 내용적으로 미비함. 대부분의 예산 증액이 현재 있는 시설의 증·개축비이며 신축으로 인한 국공립보육시설 확충은 10개소로 금년과 동일함. 이는 2009년 국공립보육시설 신축예산 38개소 75억 원에, 2010년에 10개소 20억 원으로 무려 74% 줄인 것을 그대로 이어가는 것으로 보육서비스 제공의 기본 체계로 기능해야 하는 국공립시설 확충에 대한 정부의 의지가 미약함을 반영하는 것임.
- 또한 보육료 지원 단가나 인건비 지원 인상이 3%에 불과해 물가인상률을 고려한다면 실질적으로는 인상의 효과가 없음. 특히 우수 보육시설 환경개선 지원이 폐지된 것까지를 고려한다면 보육교사의 처우 개선이나 보육서비스의 질적 향상에 대한 효과를 기대하기 어려움.

**2) 공공형 보육시설 과연 공공성을 강화할 수 있는 것인지 점검해야
보육료 지원의 확대가 부모의 부담을 줄이는 지도 점검 필요
아이들을 믿고 맡길 수 있도록 '공공성' 중심으로 예산 재배정해야**

- 민간보육시설이 다수를 점하고 있는 상황에서 대부분의 보육지원 예산은 민간보육시설에 투입될 수밖에 없음. 지방예산을 포함하면 수 조원에 이르는 보육예산이 민간보육시설에 투입되고 있지만 그 규모에 맞는 관리감독은 이뤄지지 않고 있음.
- 특기할 만한 것은 공공형 보육시설의 도입으로 이는 민간시설 중 일정 기준이상을 충족한 시설에 대해 국공립시설과 동일한 지원을 함으로써 보호자의 부담을 줄임과 동시에 민간보육시설의 질을 높이기 위한 정책이라고 할 수 있음. 그러나 공공형 보육시설의 취지에도 불구하고 공공형 시설의 도입이 국공립시설을 대체할 수는 없으며, 실제 공공형 보육시설의 도입이 목적을 달성할 수 있는지에 대한 관리 감독 체계는 미비한 상태임.
- 예산안에서 볼 수 있는 것처럼 정부의 보육예산 및 보육료 지원 예산은 지속적으로 증가하고 있음. 그러나 이러한 예산의 증가에도 불구하고 실제 부모들의 보육 부담은 줄어들지 않고 있음. 이는 특기적성비 등 추가 비용의 증가로 인해 보육비용 부담이 줄어들지 않는 것으로 파악됨.
- 보육예산은 보육서비스의 공공성을 기준으로 재배정해야 함. 보육예산은 부모들이 믿고 맡길 수 있는 보육시설을 확충하고, 아이들에게 질 좋은 보육서비스를 제공하기 위해 쓰여야 함. 이를 위해서는 최소한의 공공인프라를 마련해야 하며, 이와 더불어 민간보육시설을 통해 제공되는 보육서비스의 질을 높일 수 있도록 해야 하고 이를 점검할 수 있는 관리 감독체계가 구축되어야 함.

3) 대상이 대폭 확대된 양육수당, 정책영향 평가 시급

- 2011년 예산에서 크게 증가한 또 하나의 예산은 차상위계층 중 보육시설을 이용하지 않는 영아에 대한 지원인 양육수당임. 대상을 2세까지로 확대하였으며 금액도 0세에 대해서는 20만원까지로 증액하여 예산이 크게 증가하였음.
- 양육수당은 보육료를 지원받는 아동과 비교하여 일견 형평성을 유지하는 것처럼 보일지 모르나 계층적 측면이나 젠더(gender)의 관점에서 볼 때 저소득층 여성에게 부정적으로 작동할 가능성이 높음. 따라서 제도의 확대 이전에 양육수당의 영향에 대해 평가할 필요가 있음.

2.3 노인

**1) 상대적으로 낮은 수준의 인상, 노인복지예산
기초노령연금, 노인장기요양보험 예산 증액은 자연증가분 반영한 것**

- 노인복지예산은 '10년 3조5000억 원에서 '11년 3조6825억 원으로 5.2%가 증가하여 보건복지부 예산의 증가분 5.4%에 약간 미달하는 것으로 나타남. 아동 및 장애인 예산이 전년 대비 17.5%, 보육 및 저출산 관련 예산이 전년 대비 16.1%가 증가한 것과 비교하였을 때 노인복지예산의 증가는 상대적으로 낮음을 알 수 있음.

<표5> 2011년 노인복지 주요예산(안)

구 분	'10예산 (A)	'11예산 (B)	증 감 (B-A)	
				%
노인복지 총예산	3,499,161	3,680,609	181,448	5.2
기초노령연금 지급	2,723,631	2,825,258	101,627	3.7
노인돌봄서비스	88,888	100,518	11,630	13.1
노인장기요양보험지원	388,884	460,349	71,465	18.4
노인일자리 지원	151,640	164,149	12,509	8.2
노인관련기관지원	46,106	6,864	△39,242	△85.1
노인요양시설확충	58,642	51,419	△7,223	△12.3

- 기초노령연금지급이 '10년 2조7236억 원에서 '11년에는 2조8253억 원으로 3.7%가 증가하였는데 전체 노인의 70%에게 국민연금가입자 평균소득월액(A값)의 5% 수준으로 지급하는 것은 변함없음. 예산의 증가분은 국민연금가입자 평균소득월액의 인상분(9만원에서 9만 1천원), 노인인구의 증가에 따른 자연증가분, 국고보조율의 소폭 증가(73.3% → 74.4%)에 기인함. 그동안 기초노령연금제도의 시행과 관련하여 제기되었던 수급자 대상자의 법적 비율 미달문제나 급여수준의 미흡 등의 문제는 여전히 개선되지 못하고 있음.

- 노인장기요양보험은 '10년 447억 원에서 '11년 5117억 원으로 14.4%가 증가하였는데, 이는 제도의 성숙에 따른 자연증가분임. 즉 노인인구의 증가에 따른 대상자 증가로 인한 운영지원에 대한 국고부담이 증가하였음(32.5만 명 → 35.8만 명). 결국 그동안 수차례 제기되어 왔던 요양보험의 본인부담률 완화 등 급여수준 내실화를 기하기 위한 예산은 전혀 반영되지 못했으며, 치매노인 환자를 위한 공공요양시설 확충 및 수가 조정 등의 노력 역시 할 수 없게 되었음.
- 노인일자리 사업은 '10년 1516억 원에서 '11년 1641억 원으로 8.2%가 증가하였음. 이는 대상일자리를 '10년 186천개에서 '11년 200천개로 증가시킨 것인데, 일자리의 대부분을 차지하는 공공분야 일자리에 대한 지원 단가를 보면 전년도와 동일하게 20만 원을 7개월 동안 지급하는 것으로 저임금의 일자리 규모를 단순히 증가시키는데 그치고 있음. 그리고 대한노인회 취업지원센터에 대한 지원은 지회 1개소당 2천5백만 원 규모인데(전년과 동일), 직원 1인에 대한 1년치 임금수준밖에는 되지 않아 실질적인 노인취업알선의 기능을 수행하지 못하고 있음. 대한노인회 취업지원센터는 취업알선기능을 제대로 수행하지 못하고 있고, 노동부 고령자인재은행과 유사한 기능을 담당하고 있으므로 장기적으로는 전달 체계상의 통합 및 조정이 필요하다고 판단됨.
- 노인관련기관 지원예산은 461억 원에서 68억 원으로 85.1%나 삭감되었음. 특히 노인복지 민간단체 지원, 노인자원봉사활성화, 노령지식인 사회참여 예산이 포함된 노인단체 지원 예산은 92.1% 삭감되었고, 특히 경로당 난방비 지원예산인 410억 원이 전액 삭감되었음.
- 노인돌봄서비스는 '10년 888억 원에서 '11년 1518억 원으로 13.1%가 증가하였음. 이러한 증가는 노인돌봄기본서비스 대상자가 5433명에서 5735명으로, 노인돌봄종합서비스가 26740명에서 31125명으로 증가한 것에 기인함. 그러나 노인돌봄서비스 대상자는 노인전체 인구에서 차지하는 비율을 살펴보면, '10년은 0.6%, '11년은 0.67%로 대상자 비율이 극히 저조함을 알 수 있음. '10년 7월 2차 등급판정 결과 등급외자가 13만4천 명에 달함을 고려하면 노인돌봄서비스가 등급외자조차 포괄하지 못하고 있음을 알 수 있음(보건복지포럼 2010년 10월호). 특히, 등급외자의 3만2천 명(23%)은 치매, 중풍을 앓고 있는 것으로 나타나 노인돌봄서비스로는 장기요양대상 노인의 기본적인 수발욕구를 충족시키기에는 한계가 있을 것으로 예상됨.
- 노인보호전문기관에 대한 지원을 보면 '10년 33.6억 원에서 '11년 34.8억 원으로 3.7%에 증가하는 데에 그치고 있음. 현재 지방노인보호전문기관은 23개소로 내년에 1개소가 증가하여 총 24개소가 될 것임. 그러나 아동보호전문기관이 현재 44개소임을 고려한다면 노인보호전문기관의 수는 상대적으로 너무 적음을 알 수 있음. 따라서 노인보호전문기관을 전국 시군구별로 단계적으로 확대하고, 현재 국고로 지원되고 있지 않는 사무원의 인건비, 위험근무수당 등에 대한 예산지원이 필요함.

2) 기초노령연금 급여수준 현실화해야

장기요양보험 본인부담 인하하고, 요양 대상 등급 확대해야

- 급격한 노령화로 인해 노인빈곤이 큰 사회문제로 대두되고 있는 상황에서 기초노령연금은 노인빈곤을 예방할 수 있는 기본적인 사회안전망임. 특히 우리나라의 경우 65세 이상 노인 가운데 45%가 상대적 빈곤상태에 있어 OECD 국가 가운데 빈곤율이 가장 높은 상황임. 2007년 연금개혁 당시 정치권과 정부는 국민연금의 소득대체율(급여수준)을 낮추는 대신 기초노령연금의 급여를 2028년까지 5%에서 10%로 증액하기로 하였고, 야당이었던 한나라당은 보편적 기초연금 도입을 대선공약으로 내놓기도 하였음. 정부와 국회는 국민에게 했던 약속을 하루 빨리 이행해야 함.
- 높은 본인부담금은 노인장기요양보험의 자발적 사각지대를 확대함. 소득이 낮은 노인을 중심으로 적절한 돌봄의 욕구가 여전히 미충족으로 남겨지거나 또는 노인 돌봄이 여전히 가족의 부담으로 남게 되어 노인장기요양보험의 존립이유를 무의미하게 함. 또한 소득이 낮은 노인의 경우 본인 또는 부양자가 노인장기요양보험료 납부를 통해 노인장기요양보험 재정에 기여했음에도 불구하고 실질적으로는 제도의 혜택에서 제외되어 제도의 형평성을 위협함. 저소득층 본인부담 감면을 보다 적극적으로 확대해야 함.
- 현재 우리나라의 경우 지자체가 직접 운영하는 공공요양시설은 3%, 재가 요양시설은 1%에 불과하고 대부분이 법인과 개인이 운영하는 시설임. 그 가운데 개인이 운영하는 시설이 법인에 비해 많은데, 이는 독일(40~50%)이나 일본과 같이 우리와 유사한 제도를 운영하고 있는 경우와 비교해 보더라도 공공요양 시설이 많이 부족한 실정이어서 이에 대한 개선이 필요함.

<표6> 요양시설 지정 현황 (08년 12월 기준)

요양시설				재가시설			
계	지자체	법인	개인	계	지자체	법인	개인
1,717	46(3%)	814	857	10,224	105(1%)	3,096	7,023

자료 : 보건복지부

2.4 보건의료

1) 2010년에 이어 보건산업 육성 예산 급증, 공공의료 확충과 암·희귀질환 지원 예산은 제자리

- 보건산업 육성 예산이 2010년에 이어 2011년에도 보건복지부 소관 예산 가운데 가장 급증하였음. 일반회계와 국민건강증진기금에서 보건산업 육성 예산은 각각 전년도에 비해 413억 원, 150억 원이 증가하였음. 이에 반해 공공의료 확충과 암·희귀질환 지원은 일반회계 예산에서는 증가했으나, 국민건강증진기금 예산에서는 감소하여, 이를 종합할 경우, 제자리 수준에 머물고 있음.
- 일반회계에서 보건 분야 총 예산은 3.2% 증가했으나, 이는 건강보험에 대한 법정 국고부담액의 자연 증가분에서 기인한 것임. 보건의료 예산은 1613억 원이 감소했는데, 이는 2010년 신종플루 대응 예산과 오송생명과학단지 조성 예산 종결에 기인한 것임. 이런 점을 감안할 때, 보건의료 분야 예산 증가액의 대부분이 보건산업 육성에 투입된 것임.

<표7> 2011년 보건의료예산(안) 주요 예산

(단위 백만원)

구분	일반회계				국민건강증진기금			
	'10예산	'11예산(안)	증 감	%	'09예산	'10예산(안)	증 감	%
보건분야 총 예산	5,197,840	5,364,141	166,301	3.2%	1,829,700	1,846,658	16,958	0.9%
1) 보건의료	878,289	716,999	-161,290	-18.4%	766,638	783,596	16,958	2.2%
공공의료 확충	127,035	136,489	9,454	7.4%	34,613	25,347	-9,266	-26.8%
암·희귀질환지원	49,755	53,285	3,530	7.1%	101,177	98,954	-2,223	-2.2%
보건산업육성	87,337	128,640	41,303	47.3%	165,627	180,648	15,021	9.1%
2) 건강보험	4,319,551	4,647,142	327,591	7.6%	1,063,062	1,063,062	0	0.0%

- 국민건강증진기금 예산에서 보건소의 금연클리닉 예산 166억 원이 전액 삭감된 사실을 주목할 필요가 있음. 금연클리닉 예산의 전액 삭감으로 인해 그 동안 보건소에서 공공서비스로 제공되던 금연클리닉 서비스가 전면 중단될 예정임. 이와 연동해서 흡연자 금연지원 프로그램 예산으로 143억 원이 신규 편성됨. 그런데 143억 원 중에서 106억 원이 바우처 방식으로 운영되는 민간기관 금연상담 치료서비스 예산임. 이는 정부가 의료민영화 정책의 일환으로 추진하고 있는 건강관리서비스 활성화를 지원하기 위한 목적임. 즉, 보건소에서 공공서비스로 제공되던 금연서비스 예산을 의료민영화 지원 예산으로 전환한 것임. 이와 함께 도시보건지소 지원 역시 2010년 41억 원에서 28억 원으로 삭감됨.

2) 저소득층의 의료비 지원을 위한 예산, 갈수록 악화 일로

- 이명박 정부에 들어와 저소득층의 의료비를 지원하기 위한 예산 상황이 갈수록 악화되고 있음. 의료급여 수급권자는 '07년 1978천 명에서 '11년 1725천 명으로 줄어들었음. 이에

따라 전체 인구 대비 의료급여 수급권자 비율이 '07년 4.1%에서 '11년 3.5%로 줄어들었음. 2008년 금융위기 이후, 취약계층이 증가하고, 이로 인해 의료 사각지대가 확대되고 있는 상황을 고려할 때, 이 같은 의료급여 수급권 대상자의 축소는 취약계층을 더욱 한계 상황으로 내모는 결과를 야기하고 있음.

- '08년, '09년 차상위계층 의료급여 수급권자를 건강보험 대상자로 자격 전환하면서 이에 대한 지원 예산이 책정되었으며, 긴급복지 의료지원 예산도 증가하였음. 그러나 전체 보건복지부 소관 일반회계 예산에서 차지하는 저소득층 의료비 지원 예산 비율은 오히려 '07년 18.7%에서 '11년 11.5%로 크게 줄어들었음.
- 최근에 발생한 장애인 자녀를 둔 50대 아버지의 자살 사건에서도 알 수 있듯이, 의료 사각지대로 인한 문제가 더욱 심각해지는 양상임. 그러나 정부는 의료급여 수급권자를 축소함으로써 이 같은 의료 사각지대를 양산하고 있는 것임.

<표8> 저소득층 의료비 지원 예산 현황

(단위 천명 억 원)

년도	의료급여			건강보험 자격 전환 차상위지원 예산	긴급복지 의료지원예산	복지부 예산 중 저소득층 의료비 지원 예산 비율
	수급권자	수급권자 비율	예산			
'07	1,978	4.1%	35,771	0	296	18.7%
'08	1,702	3.5%	37,901	689	342	15.6%
'09	1,738	3.6%	35,106	1,479	179	12.4%
'10	1,745	3.6%	35,002	1,139	430	11.8%
'11	1,725	3.5%	36,724	1,335	530	11.5%

자료: 각 연도별 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요

2.5 장애인 복지

- 일반회계와 특별회계를 기준으로 볼 때, 2011년도 보건복지부의 장애인복지 지출예산은 8044억 원으로 2010년 예산 6562억 원에 비해 22.5%가 증가하였고, 이에 따라 보건복지부 사회복지예산(일반회계 및 특별회계)에서 장애인복지 지출예산이 차지하는 비중은 2010년 4.6%에서 2011년 5.3%로 증가하였음.

- 하지만 겉으로 보기에 높은 것처럼 보이는 장애인복지예산 증가율의 대부분은 장애인연금의 증가분에 의한 것인데, 장애인연금은 사실상 감소한 것과 마찬가지로 이를 감안

하면 내년도 장애인복지예산의 증가분은 일반 및 특별회계를 기준으로 100억 원 정도에 불과함.

- 또한, 2011년도 장애인복지예산의 특징을 구성비중과 예산증가율을 기준으로 보면, 예산 항목 중 구성 비중 면에서는 장애수당과 장애인연금 등으로 구성되는 소득보장이 48.5%, 그리고 활동보조제도 및 바우처 등으로 구성되는 장애인사회활동지원이 30.8%로 가장 높은 비중을 차지함. 예산증가율 면에서는 장애인연금과 장애인등급심사제도, 장애인사회활동지원, 장애인생활시설기능보강사업, 장애인일자리 지원사업의 증가율이 높게 나타남.

<표9> 2011년도 장애인복지 지출예산의 주요 항목
(일반회계 및 특별회계 기준, 단위: 백만원)

	'10년 예산 (A)	'11년 예산 (B)	증감액 (B-A)	증감률 (%)	구성비 (%)	
					2010년	2011년
총계	656,216	804,423	148,207	22.6		
장애수당 및 장애인연금	353,711	390,235	36,524	10.3	53.9	48.5
장애수당(장애이동수당 포함)	201,792	101,511	△100,281	△49.7	30.8	12.6
장애인연금	151,919	288,724	136,805	90.1	23.2	35.9
장애인등급심사제도 운영	7,350	15,300	7,950	108.2	1.1	1.9
장애인사회활동지원	185,657	247,373	61,716	33.2	28.3	30.8
장애인사회활동지원	134,770	115,154	△19,616	△14.6	20.5	14.3
장애인활동지원제도(신규)		77,658	77,658	순증	0.0	9.7
장애아동가족지원	50,887	54,561	3,674	7.2	7.8	6.8
장애인생활시설확충	37,459	56,835	19,376	51.7	5.7	7.1
장애인일자리 지원	20,430	27,293	6,863	33.6	3.1	3.4

1) 장애인연금 예산 동결, 장애수당은 축소시켜 장애인소득보장 비중 낮아짐

- 장애인연금 예산이 1368억 원이나 증가하고 증가율은 90.1%로 상당히 높은 것처럼 보이지만 이는 2010년도 장애인연금예산이 제도시행시기로 인해 6개월분만 편성되었다가 2011년도 예산에서는 1년 치로 편성되었기 때문임. 따라서 사실상 장애인연금 예산은 조금도 증가하지 않았으며 오히려 감소하였다고 보아야 함. 즉 일반 및 특별회계 기준 2011년도 보건복지부 장애인복지예산의 2010년도 예산 대비 총 증가분 1482억 원 중 장애인연금 예산 증가분 1368억 원을 제외하면 사실상 2011년도 예산에서 증가한 금액은 114억 원에 불과함. 이처럼 장애인연금 예산이 동결 내지 사실상 감소함에 따라 장애인연금 대상자도 32만6천 명으로 전년과 동일한 수준으로 동결되었고 부가급여액도 전년도와 동일한 수준(기초수급자 6만 원, 차상위 5만 원)으로 동결되었음. 특히 부가급여액을 동결한 것은 2010년 장애인연금법안 심사시 부대결의를 통해 부가급여액을 중증장애인의 월평균

추가비용인 20만8천 원까지 단계적으로 상황시킨다고 합의한 내용마저 이행치 않는 것으로 대국민약속 위반임.

- 정부는 장애인연금을 도입하면서 장애수당을 축소하였고 2011년 예산에서도 장애수당을 크게 감소시켰는데 이에 따라 결과적으로 장애인연금 예산을 동결하고 장애수당은 축소시켜 장애인소득보장의 비중을 축소시켰음. 보건복지부 장애인복지예산에서 장애수당과 장애인연금이 차지하는 비중은 2010년에 53.9%였으나 2011년도 예산안에서는 48.5%로 감소함.

- 장애인연금 예산이 사실상 동결 내지 축소된 데에는 장애등급심사제도의 강화와 장애인활동지원제도의 도입이 중요한 원인인 것으로 보임. 정부는 2010년에 73억 원으로 편성되어 있던 장애등급심사예산을 2011년에는 79억 원이나 증액시킨 153억 원으로 편성하였음. 장애등급심사 예산은 금액이 아주 크지는 않지만 예산증가율이 무려 108.2%로 신규 사업을 제외할 때 단일 사업으로는 가장 높은 증가율을 보이고 있음. 게다가 장애등급심사제도의 강화는 단순히 153억 원의 효과만 갖는 것이 아니라 그보다 몇 배가 더 큰 효과와 장애인정책 전반을 왜곡시키는 중대한 결과를 초래하고 있음.

- 장애등급심사의 강화로 인해 등급이 하향 조정되고 그로 인해 수많은 중증장애인들이 그나마 받던 혜택마저 받지 못하게 되는 등 피해가 속출하고 있고 또한 이 때문에 많은 장애인들이 재심사 신청을 꺼리는 등 많은 부작용이 발생하고 있음.
- 이로 인해 장애계에서는 장애등급제의 폐지 등을 계속 요구해 왔으나 정부는 이에 대해 예산 제약 등을 근거로 장애등급제와 강화된 심사제도의 유지를 고수해왔으며 이를 2011년도 예산에도 반영하였음.
- 하지만 정부의 논리는 근거가 희박함. 장애인복지정책에서 정책대상자를 선별하기 위한 제도적 장치가 필요한 것은 맞다고 할 수 있지만 그 제도적 장치가 반드시 장애등급제여야 한다는 것은 논리적으로나 경험적으로나 근거가 약함.
- 우리나라 장애등급의 가장 큰 문제는 장애등록과정에서 의학적으로 판단된 장애등급을 거의 모든 복지혜택의 수급자 선정기준으로 직접 사용하는 데에 있음. 의학적 판단기준이 그야말로 의학적으로 객관적인지도 의심스러운 터에 소득보장이나 활동보조와 같이 의학적 기준이 적용될 이유가 별로 없는 제도에도 장애등급을 적용하는 것이 잘못된 것임.
- 장애등급판정을 허위로 하는 사례가 있지만 이 역시 장애등급과 복지혜택을 직결시키고 있는 현행 제도의 유인체계 때문에 발생하는 것이며 이는 장애등급제를 유지하느냐 혹은 그것을 강화하느냐 그렇지 않느냐의 차원에서 접근한다고 해결될 수 있는 문제가 아님.
- 정부는 장애등급심사제도 예산을 전년도에 비해 두 배 가까운 액수로 편성함으로써 잘못된 유인체계로 인해 발생한 문제를 장애인 개인들에게 전가하고 더 나아가 장애

인연금제도의 대상자를 축소 내지 동결시키고 있으며 사회적 모델을 지향해야 할 장애인정책의 방향을 왜곡시키고 있음.

2) 장애인활동지원예산, 장애인연금 예산 제약요인 내선 안 돼

요양 지원제도 아닌 자립생활 지원하는 장애인활동지원제도 되어야

- 정부는 내년 11월부터 기존의 활동보조제도를 확대한 형태로 장애인활동지원제도를 신규 도입키로 하고, 그 예산을 2011년도에 776억 원을 편성하였음. 이에 따라 기존의 활동보조 외에 방문간호, 방문목욕, 주간보호 등의 서비스가 장애인활동지원제도를 통해 제공될 계획임. 장애인활동지원제도 자체도 문제가 없지 않지만 더 큰 문제는 이 제도의 도입으로 인해 장애인연금 예산이 제약받고 있는 것이 아닌가 하는 의심을 받고 있다는 점임. 한 언론에 따르면 정부는 활동지원제도의 조기도입과 장애인연금액의 상향을 놓고 우선순위를 정하는 과정에서 활동지원제도의 조기도입이 친서민정책에 부합한다는 결론을 내리고 그에 따라 장애인연금의 상향을 연기하였다고 함(에이블뉴스, 2010. 10. 2). 장애인활동지원제도와 장애인연금은 제도의 취지가 다르므로 이 두 제도를 놓고서 어느 한 제도의 조기도입이 다른 제도의 확대를 저해해서는 안 될 것임.
- 2011년도 예산에서 주목할 만한 것은 위에서 언급한 장애인활동지원제도임. 장애인활동지원제도가 장애인연금액의 상향조정에 걸림돌처럼 작용하는 것도 문제이지만 제도 자체에도 문제점이 있음. 당초 활동보조서비스는 자립생활운동에 연원한 것으로 이에 대해 정부가 지원을 하더라도 그것은 어디까지나 장애인들의 독립적인 생활을 보장할 수 있을 만큼 충분한 지원과 함께 자립생활의 이념이 살려질 수 있도록 하는 것이어야 함에도 불구하고 정부가 개입한 이후로 많은 장애인들이 대상자에서 탈락하는가 하면 서비스 시간이 축소되는 등 많은 문제점을 노정해 바 있음.
- 내년도 예산에 장애인활동지원제도 예산으로 776억 원이 편성되었지만 장애인에게 제공되는 활동보조서비스에 관련된 직접지출액은 346억 원이며 이는 장애인 1인당 69만2천원 수준으로 이것으로는 여전히 활동보조서비스 시간의 부족문제를 극복할 수 없음. 게다가 활동지원제도의 도입과 함께 추가된 서비스도 방문간호, 방문목욕, 주간보호 등으로 이러한 서비스도 필요할 수 있겠지만 전체적으로 자립생활을 지원하는 제도라기보다는 요양을 지원하는 제도에 가까운 모습을 보이고 있음.

3) 장애인 일자리 지원예산 늘었으나, 지원 단가 아닌 인원만 증가시켜 장애인을 값싼 보조 인력으로 고착시킬 우려

- 장애인일자리 지원사업 예산의 경우 273억 원으로 전년도에 비해 33.6%로 크게 증가하였음. 하지만 이 사업에 속하는 장애인행정도우미와 장애인복지일자리 그리고 경로당 시간

장애인 안마사 파견사업의 지원 단가는 전년과 동일한 수준으로 동결되었고 지원인원만 증가시키는 것으로 계획되어 있음. 이는 자칫 장애인을 값싼 보조 인력으로 고착시키고 나아가 장애인을 값싼 일자리를 주어도 된다는 그릇된 편견을 조장할 수도 있으므로 지원단가의 현실화가 필요함.

3. 결론

1) 진정 '서민중심예산'이 되려면 획기적인 예산 증대를 실현해야

- 참여연대 사회복지위원회는 일관되게 현재 복지제도의 후진성과 예산의 미진함을 지적하여 온 바, 현재의 양극화 국면과 저출산·고령화 위기를 타개하기 위해서는 현재의 빈곤층, 특히 비수급빈곤층에 대한 지원제도 강화와 보편적 복지에 근거하여 아동수당제, 실업부조제 등 새로운 제도의 도입, 사회적 일자리와 맞물린 사회복지서비스제도의 대대적 확충, 그리고 국민연금과 건강보험, 고용보험 등 광범위한 사각지대를 형성하는 사회보험에 대한 개혁 등을 대안으로 제시하여 왔음.
- 국민기초생활보장법의 개정과 함께 410만 명에 달하는 비수급빈곤층을 단계적으로 해소하는 정책이 필요함. 우선 소득과 재산이 모두 현행 기초생활보장 수급기준에 해당하는데도 부양의무자 기준으로 인해 수급자가 되지 못하는 사각지대가 100만 명이 넘는 현실을 고려할 때 수급자 선정기준에서 부양의무자 기준을 삭제하는 것이 필요함. 또한 국민의 소득·지출수준과의 격차가 점점 벌어지고 있는 최저생계비는 사회안전망의 역할은커녕 빈곤과 양극화를 더욱 심화시키고 있어 최저생계비의 불합리한 결정방식을 바꾸어야 함.
- 또한 저출산 해소를 위하여 보육에 대한 지원뿐만 아니라 100만 명에 달하는 빈곤아동을 사회적으로 보호하고, 아동양육에 대한 사회적 책임을 천명하는 수단으로서 아동수당제 도입이 시급함. 12세미만의 아동 모두에게 월 10만원의 수당을 준다면 6조원의 작지 않은 예산이 소요되나, 보편적 복지 실현이라는 측면에서 획기적인 전환점이 될 것이며, 저출산 해소에 탄력을 부여할 것임.
- 사회복지서비스는 소득보장책과 함께 선진복지국가에서 보편적 복지제도로 강화시키고 있는 복지제도이지만, 우리나라에선 서비스 인프라의 미비, 전문 및 준전문 인력의 소극적 투입, 재정확보의 미흡 등의 이유로 취약함. 노인, 장애인, 아동 등 취약계층은 물론, 일반시민들의 보육, 교육, 건강, 주거, 가족기능유지 등을 위해 더 많은 인프라의 확보와 인력의 투입 및 그에 필요한 재정 확보가 필수적임. 이는 일자리창출효과를 유발할 뿐만 아니라 유효수요를 만들어 복지와 경제의 선순환을 가져올 것임.

○ 현 정부는 기초노령연금 급여율의 단계적 인상 약속을 이행하고 있지 않으며, 국민연금제도의 제도전반의 개혁 논의도 진행하지 않고 있음. 그러나 한국 노인인구의 45%가 빈곤층이라는 OECD 통계에서 확인되듯, 노인빈곤의 문제는 이미 심각한 사회문제임. 장래의 노인빈곤 예방 및 현재대 노령인구의 적정 노후소득보장을 위해 기초연금제 도입 등을 포함한 연금제도의 개편이 시급함.

2) '감세'와 '토목예산'을 유지하는 한 이명박 정부의 '서민중심'이란 허구적인 구두선에 그쳐

- 위에서 나열한 시급한 복지정책 상의 강화책을 위해서는 적어도 수조에 달하는 재원이 당장 내년부터 추가적으로 요구되는 바이나, 감세와 4대강지출을 고수하는 한 이는 실현되기 어려운 과제임은 명약관화(明若觀火)함.
- 최근 확인된 바대로 감세정책을 고수하고 9조원 이상의 4대강 예산을 배정한 것은 이명박 정부가 걸으려는 '친서민'을 내세우지만, 그 실체는 부자와 재벌 건설자본을 위한 정부임을 드러내는 것임. 이 같은 정부 예산안이 국회에서 원안 그대로 통과된다면 서민 생활의 고통과 위기는 가중될 것이 분명함. 감세와 4대강지출에 대한 기조는 반드시, 그리고 가장 빠른 시일 내에 포기되어야 할 현 정부의 최우선적인 정책기조라는 점을 명심해야 함.

2.4 '일자리 창출' 국정지표 의문시 되는 일자리 예산 : 고용노동부

1. 총괄분석

- 고용노동부의 제정은 예산과 기금으로 구성되며, 2011년 세출예산은 총 19조8562억 원으로 2010년 대비 2203억 원(-1%)이 감소함.
 - : 일반회계와 특별회계를 합산한 예산의 경우, 1조3688억 원으로 2010년 대비 1,480억 원(12%) 증가하였고, 이는 일반회계의 증가로 인한 것임.
 - : 기금은 18조4873억 원으로 2010년 대비 3,683억 원(-2%)이 감소함.
- 고용노동부 재정은 예산 7%(1조3688억 원)와 기금 93%(18조4873억 원)로 구성되어 기금에 크게 의존하고 있음. 그러나 모든 국민을 대상으로 추진되는 고용노동부의 고용정책의 특성을 고려할 때 세입과 세출항목이 정해져 있는 기금, 특별회계보다는 일반회계의 비중을 확대할 필요가 있음.

<표1> 2011년 세출 예산안 및 기금운용 계획안 현황

(단위: 억, %)

구분	2010예산(A)	2011 예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
합계	200,766.03	198,562.69	- 2,203.34	- 1
예산	12,208.46	13,688.70	1,480.24	12
일반회계	11,422.11	13,033.21	1,611.10	14
특별회계1)	786.35	655.49	- 130.86	- 17
기금	188,557.57	184,873.99	- 3,683.58	- 2
고용보험	90,267.71	73,405.78	- 16,861.93	-18.7
산재보험	86,736.15	97,819.30	11,083.15	13
임금채권	3,984.40	5,987.37	2,002.97	50
장애인고용	4,060.70	3,375.11	- 685.59	- 17
근로복지	3,508.61	4,286.43	777.82	22

1) 농어촌구조개선특별회계, 에너지 및 지원사업 특별회계, 광역·지역발전특별회계, 혁신도시건설특별회계
 2) 2011년 기금은 여유자금(71,433.77억)포함
 자료: 고용노동부 2011도 예산안 및 기금운영계획안 주요사업 설명자료, 기금은 여유자금을 포함한 총액기준

2. 분야별 예산 분석

2.1 고용여건 회복되었나? 2010년 대비 취약계층과 실업자 고용지원 예산 1,928억 원 삭감돼

- 2011년 고용노동부의 재정은 예산과 기금 포함해 19조8562억 원이나 이 중 기금의 여유 자금 7조1433억 원을 제외하면 총 12조7128억 원임.
- 고용노동부 주요사업별 예산 규모를 살펴보면 고용정책이 4조7184억 원(37.1%)으로 가장 높고, 산재보험 및 산업재해예방 4조4803억 원(35.2%), 직업능력개발 1조5507억 원(12.2%), 고용평등실현 5573억 원(4.4%) 등 임.
- : 산재보험 및 산업재해예방의 경우는 산재보험 급여, 재활 등에 소요되는 예산임을 감안할 때 정부의 정책의지가 투영된 예산은 고용정책, 직업능력개발, 고용평등실현 순서 등으로 그 규모가 큰 것을 알 수 있음.

<표2> 2011년 고용노동부 주요 사업 분야별 예산안 현황

(단위: 억, %)

사업구분	예산안	비율
고용정책	47,184.14	37.1
산재보험 및 산업재해예방	44,803.63	35.2
직업능력개발	15,507.88	12.2
고용평등실현	5,573.79	4.4
노동행정지원(지방행정포함)	4,472.59	3.5
근로조건보호및복지증진	3,769.27	3.0
기타(운영비,예탁금 등)	3,677.29	2.9
장애인고용증진	1,782.7	1.4
노사정책	240.25	0.2
국제노동협력	117.38	0.1
총지출1)	127,128.92	100

총지출은 기금의 여유자금(71,433.77억)제외

- 본 보고서는 고용노동부 주요사업 중 예산규모가 큰 고용정책과 직업능력개발, 고용평등실현 등에 한정하여 분석함.
- 분석결과 이번 고용노동부 예산안의 특징은 첫째 청년고용지원 예산이 크게 증가해 청년실업 문제의 심각성에 대한 우려가 예산에 반영된 것으로 보임. 그러나 그 방향이 직접적인 일자리 창출보다는 주로 개인적인 취업역량 제고에 초점이 맞춰져 있어 실효성 있는 정책이 될지 의문이며, 청년실업의 구조적인 원인과 해결책을 개인의 책임으로 전가할 우려가 있음. 둘째, 경기회복으로 전체 고용지표가 호전되었다고는 하나 청년층을 비롯해

취약계층의 취업난이 여전히 심각한 상황인데도 고용유지예산 및 고령, 실업자 등 취약계층 지원 예산이 전반적으로 삭감된 것은 일자리에 대한 정부의 정책의지에 의문을 갖게 하는 대목임. 셋째, 지자체 일자리 창출 지원 예산이 증가했으나, 지방의 일자리 수요가 충분치 못하고, 지역고용전력이 전무한 상황에서 지자체 주도 일자리 창출은 희망근로사업과 같은 한시적인 재정지원 일자리 사업을 재현시킬 가능성이 높음.

1) 고용정책

- 고용노동부의 고용정책 예산은 총 4조7184억 원으로 2010년과 비교했을 때 1,597억 원(3.5%)이 증가했음. 고용정책 예산은 일반회계와 고용보험기금으로 구성되어 있으며 2010년 대비 일반회계는 5,688억 원으로 1456억 원(34.4%) 증가했고, 고용보험기금은 4조1495억 원으로 140억 원(0.3%)이 증가함. 이 같은 고용정책 예산증가는 주로 청년고용지원 사업 예산 증가에서 기인한 것임.

<표3> 2011년 고용노동부 고용정책 예산

(단위: 억, %)

	2010예산(A)	2011예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
고용정책 총지출	45,586.78	47,184.14	1,597.36	3.5
일반회계 지출	4,232.35	5,688.89	1,456.54	34.4
고용지원인건비	76.22	132.98	56.76	74.5
고용지원인프라운영	288.21	539.29	251.08	87.1
직업안정기관운영	242.45	179.46	-62.99	-26.0
고용안정대책지원	1.97	1.77	-0.2	-10.2
민간고용서비스활성화	4.99	4.76	-0.23	-4.6
취업장려수당	38.8	353.3	314.5	810.6
노동통계조사	67.64	114.64	47	69.5
청년직장·직업세획지원	151.66	151.66	0	-
글로벌청년리더양성(글로벌취업지원)	251.21	303.47	52.26	20.8
대상별취업지원(취업성공패키지지원)	734.47	573.86	-160.61	-21.9
사회적일자리확충	1,487.34	1,652.06	164.72	11.1
사회적기업육성	1,302.13	969.02	-333.11	-25.6
사회적기업육성(지자체보조)	185.21	509.39	324.18	175
사회적기업진흥원설립운영	0	173.65	173.65	순증
외국인력관리지원	9.98	9.98	0	-
한국고용정보원인건비	100.14	115.22	15.08	15.1
중소·중견기업청년인턴제	1,065.48	1,456.05	390.57	36.7
고용영향평가사업	0	20	20	순증
사회공헌일자리창출지원	0	20.4	20.4	순증
지역별일자리공시제	0	2.93	2.93	순증
청년취업아카데미운영지원	0	386	386	순증
청년취업아카데미운영지원	0	379	379	순증

청년녹색일자리확산홍보	0	7	7	100
잡영프라자설치운영	0	92.44	92.44	100
한국고용정보원지방이전	0	117.91	117.91	순증
고용보험기금 지출	41,354.43	41,495.25	140.82	0.3
고용유지지원금	998.19	360	-638.19	-63.9
취업취약계층고용촉진지원금	992.64	571.84	-420.8	-42.4
고용창출지원사업	0	232	232	순증
고용안정지원금	805.21	537.38	-267.63	-33.2
건설근로자고용지원금	261.66	263.32	1.66	0.6
건설근로자고용보험관리지원금	235.06	235.06	0	0
건설근로자퇴직공제부금지원	12.21	14.9	2.69	22
건설근로자고용구조개선선도기업육성	14.21	13.36	-0.85	-6
건설근로자계속고용지원금	0.18	0	-0.18	-순감
중소기업 청년취업 인턴제	699.33	477.75	-221.58	-31.7
노동시장분석및직업지도	117.77	118.73	0.96	0.8
고용안정전산망관리(정보화)	152.78	231.88	79.1	51.8
민간고용서비스지원	411.99	425.17	13.18	3.2
지역고용촉진지원	225.28	344.58	119.3	53
지역맞춤형일자리창출지원	195.28	324.58	129.3	66.2
지역고용촉진지원금	30	20	-10	-33.3
학교와 노동시장연계 지원	178.48	85.42	-93.06	-52.1
청년취업진로지원사업	149.98	85.42	-64.56	-43
직업체험및취업캠프프로그램운영	28.5	0	-28.5	-100
종합직업체험관신축	381.72	988.35	606.63	158.9
비정규직이동경로조사	25.4	20.78	-4.62	-18.2
실업급여	35,222.04	35,921.51	699.47	2
구직급여	33,660.28	33,771.73	111.45	0.3
취업촉진수당	1,561.76	2,149.78	588.02	37.7
고용보험사업평가	13.1	7.38	-5.52	-42.1
실업급여/고용안정직업능력개발 반환금	654.24	693.87	39.63	6.1
고용보험전산망관리(정보화)	63.62	60.38	-3.24	-5.1
고용보험사업평가	13.1	7.38	-5.52	-42.1
4대사회보험징수통합정보시스템구축(정보화)	60.98		-60.98	순감
고용보험징수위탁지원		122.7	122.7	순증
근로자고용보험정보관리		15.91	15.91	순증
장기실업자등창업점포지원(융자)	90	15.9	-74.1	-82.3

(1) 청년고용 지원관련 예산, 10년 대비 1,213억 원(44.5%) 증가
 증가액(1213억 원)의 50%는 종합직업체험관신축비 증가분(606억 원)
 직접적인 일자리 창출보다 개인적인 취업역량 제고, 일자리 미스매치 해소에 중점

- 청년고용지원 예산은 일반회계로 운영되는 청년직장·직업체험지원, 중소기업청년인턴제, 글로벌청년리더양성, 청년취업아카데미운영지원, 잡영프라자설치운영과 고용보험기금으로 운영되는 중소기업청년인턴제, 학교와 노동시장연계 지원, 종합직업체험관신축 등으로 2010년 대비 1,213억 원(44.5%)이 증가한 3,941억 원이 편성됨. 2011년 예산을 통해 드러난 정부의 청년고용지원대책의 성격은 청년인턴제와 같은 직접적인 일자리 창출 대책보다 개인적인 취업역량 제고, 민간고용서비스 활성화를 통한 일자리 미스매치를 해소에 중점이 있다는 것을 알 수 있음.
- 우선 정부의 대표적인 청년실업대책인 중소기업 청년인턴제의 경우는 일반회계에서 390억 원이 증액되었으나 고용보험기금 예산이 221억 원 삭감되어 총 169(9.6%)억 원이 증액됨. 그러나 일반회계와 고용보험기금 합하여 2만5천 명을 지원 대상으로 1764억 원의 예산이 배정되었던 2010년과 비교해 볼 때 2011년은 3만3천 명 지원 대상에 1933억 원이 배정된 것으로 결과적으로 예산은 삭감된 것이라 할 수 있음.
- 청년직장·직업체험 지원은 일반회계 예산은 2010년과 동일하게 151억 원으로 측정되었으나 고용보험기금에서 편성된 직업체험 프로그램이 28억 원 전액 삭감되어, 이 예산 또한 결과적으로 삭감되었다고 할 수 있음.
- 2011년 글로벌청년리더양성 사업 예산은 303억 원으로 2010년에 비해 52억 원(20.8%)이 증액됨. 정부는 2008년 4월 「글로벌 청년리더 양성 5개년 종합계획」을 마련하여 국정과제로 추진하고 있음. 09년부터 5년간 해외취업(5만 명), 해외인턴(3만 명), 해외자원봉사(2만 명) 등 총 10만 명 양성을 목표로 추진되고 있는 '글로벌 청년리더 양성' 사업은 내년에 해외취업 5만 명 달성을 위해 예산이 10년 대비 20.8%나 증액함. 그러나 글로벌청년리더양성 사업은 사업의 실효성이 의심될 정도로 추진 실적(취업률실적; 08년 1434 명, 09년 1571 명, 2010년 0 명)이 저조하고, 더욱이 노동부가 2010년에 배정된 예산(251억 원)을 한 푼도 집행하지 않았음에도 불구하고 2011년 예산에 52억 원이나 증액한 것은 납득하기 어려움.
- 종합직업체험관신축 예산은 988억 원으로 2010년 대비 606억 원(158.9%)이 증가했고 이는 2011년 청년고용지원 예산 증가액(1213억 원)의 50%를 차지하는 것임. 그러나 직업체험관신축은 고용지원인프라 구축이라는 측면에서 일부 의미를 부여할 수 있으나, 배정된 예산 대부분이 건축비여서 실질적인 의미의 청년고용지원 대책이라고 보기 어려운 사업임.
- 또한 청년고용지원 증가액(1213억 원)의 39.4%(478억 원)는 지난 10월 14일 정부가 발표한 청년고용종합대책(청년내일만들기프로젝트)에 의해 2011년 신규사업으로 추진되는 취업아카데미 프로그램, 잡영프라자설치운영으로 인한 것임. 취업아카데미 프로그램 지원은 산업(사업주단체)과 기업(대기업·협력업체) 주도로 청년취업 아카데미를 개설하여 대학 재학

생·졸업생에게 분야별로 특화된 취업역량 집중제고 프로그램을 제공하겠다는 것임. 그러나 프로그램 세부내용은 개별 및 집단상담, 취업캠프, 직장체험, 교육·훈련, 맞춤형 해외지사 인턴, 맞춤형 인턴 등으로 기존 사업과 중복되는 것임. 또한 잡영프라자설치운영은 민간 고용서비스기관을 활용하여 대졸 청년층에게 맞는 취업상담 및 알선 서비스 제공함으로써 청년층의 일자리 미스매치를 해소하겠다는 취지의 사업임.

- 그러나 이와 같은 대책들은 취업하려고 해도 감수 있는 양질의 일자리가 부족한 현실을 외면하고 단지 취업 희망 대졸자들의 눈높이를 낮추거나 개인역량을 강화하겠다는 취지의 사업에 머무르는 것으로 궁극적으로는 청년실업의 구조적인 원인과 해결의 책임을 개인에게 전가하는 것임.
- 현재의 청년실업은 경제성장에도 불구하고 일자리가 늘지 않은 '고용 없는 성장'의 경제구조가 고착화되고, 특히 양질의 일자리 창출 여력이 있는 대기업과 공기업이 신규 일자리를 늘리려 하지 않은 문제에서 비롯되는 것이므로 정부는 청년고용을 활성화하기 위한 종합적이고 실질적인 대책을 수립해야 할 것이며, 공기업 및 대기업의 신규고용 중 청년일자리에 대한 책임부과, 중소기업 일자리 창출에 대한 실질적인 지원, 청년실업자를 고려한 고용안정망의 개편 등은 핵심적 과제라 할 수 있음.

<표4> 고용노동부 고용정책 중 청년고용지원 예산

(단위: 억, %)

		2010예산(A)	2011예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
일반회계	청년직장·직업체험지원	151.66	151.66	0	-
	글로벌청년리더양성	251.21	303.47	52.26	20.8
	중소·중견기업청년인턴제	1,065.48	1,456.05	390.57	36.7
	청년취업아카데미운영지원	0	386	386	순증
	청년취업아카데미운영지원	0	379	379	순증
	청년녹색일자리확산홍보	0	7	7	순증
고용보탈기금	잡영프라자설치운영	0	92.44	92.44	순증
	중소기업 청년취업 인턴제	699.33	477.75	-221.58	-31.7
	학교와 노동시장연계 지원	178.48	85.42	-93.06	-52.1
	청년취업진로지원사업	149.98	85.42	-64.56	-43
	직업체험및취업캠프프로그램운영	28.5	0	-28.5	순감
종합직업체험관신축	381.72	988.35	606.63	158.9	
합계	2,727.88	3,941.14	1,213.26	44.5	

(2) 외형 증가했으나 효과는 의문시 되는 일자리 창출예산

- 고용정책 중 사회적 일자리 확충, 사회공헌일자리창출지원, 고용창출지원사업, 고용촉진지원 사업을 일자리 창출 예산으로 구분해 볼 때, 2011년 예산은 2,249억 원으로 2011년 대

비 536억 원(31.3%)이 증가했음. 증가액(536억 원)의 84.5%(453억 원)는 사회적기업 육성(지자체보조), 지역맞춤형일자리창출지원 예산증가액으로 2011년 일자리 창출 예산의 특성은 지자체 주도의 일자리 창출을 강조하고 있다는 것임.

- 그러나 지방의 일자리 수요가 충분치 못하고, 지역고용전략도 전무한 상황에서 지자체 주도 일자리 창출은 희망근로사업과 같은 재정지원 일자리 사업을 재현시킬 가능성이 높음.

<표5> 고용노동부 고용정책 중 일자리 창출 예산

(단위: 억, %)

		2010예산(A)	2011예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
일반회계	사회적일자리확충	1,487.34	1,652.06	164.72	11.1
	사회적기업육성	1,302.13	969.02	-333.11	-25.6
	사회적기업육성(지자체보조)	185.21	509.39	324.18	175
	사회적기업진흥원설립운영	0	173.65	173.65	순증
고용보탈기금	사회공헌일자리창출지원	0	20.4	20.4	순증
	고용창출지원사업	0	232	232	순증
	지역고용촉진지원	225.28	344.58	119.3	53
	지역맞춤형일자리창출지원	195.28	324.58	129.3	66.2
	지역고용촉진지원금	30	20	-10	-33.3
합계	1,712.62	2,249.04	536.42	31.3	

- 사회적 일자리 확충 예산은 1,652억 원으로 10년 대비 164억 원(11.1%)이 증가함. 그러나 세부내용을 살펴보면, 사회적 기업육성 예산은 지자체 보조 합산하여 8억9천만 원(-0.6%) 삭감되었으나 사회적 기업 육성 및 지원 사업 전담조직인 한국사회적기업진흥원 설립운영에 173억 원이 배정되어 사회적 일자리 확충 예산 전체가 증가한 것으로 나타남. 사회적 기업 육성법 시행(07. 7)이후 사회적 기업은 2007년 55개, 2008년 218개, 2009년 266개, 2010년 6월 현재 319개로 매년 증가하고 있어 이를 효율적으로 관리할 전담조직이 필요할 수는 있으나 진흥원설립운영에 무려 173억 원을 투입하면서 직접적인 사회적 기업 육성 예산을 삭감 한 것은 납득하기 어려움. 또한 사회적 일자리 창출은 사회적 기업 육성 외에도 교육·보건·복지 등 공공부문을 중심으로 한 사회서비스 확충을 통해서도 가능한데 이에 대한 정책적 노력과 예산 편성은 찾아볼 수 없음.

- 사회공헌일자리창출지원 사업은 비영리단체나 사회적기업의 사회공헌 활동에 전문직 퇴직자의 참여를 활성화 하고 사회공헌 일자리 참여 후에 관련분야 취업 및 유급 자원봉사 자로의 전환을 유도하여 은퇴자의 노동시장 참여율을 높이기 위한 것임. 이명박 대통령이 신년사('10. 1. 4)에서 유급근로와 자원봉사 결합 모델 발굴의 필요성을 언급함에 따라 2011년 신규 사업으로 20억 원이 배정되었음. 그러나 사회공헌일자리창출지원사업은 참여 대상이 전문직 퇴직자로 제한적일 뿐만 강제력도 없어 사회공헌활동 이후 관련 분야 취

업으로 연결될 수 있을지도 의문인. 사회공헌일자리창출은 노령의 사회참여와 자기개발의 기회로써 의미가 있을 수는 있으나 노령의 일자리 창출 대책이라 할 수 없음.

- 고용창출지원사업은 단시간일자리, 일자리나누기, 전문인력채용 등 일자리를 창출하는 중소기업에 대한 지원제도로 2011년 신규 사업으로 개설되어 232억 원이 배정되었음.
- 지역고용촉진지원금 예산은 10년에 비해서 119억 원(53%) 증가함. 구체적으로 지역맞춤형 일자리카탈지원은 지자체가 비영리법인(또는 단체)들과 협업 네트워크를 구성하여 사업을 제안하고 고용창출 등에 효과가 클 것으로 판단되는 사업을 선정하여 사업비를 보조해주는 것으로 11년 예산은 올해에 비해서 129억 원(66.2%)이 증가하였음. 반면 지역고용촉진 지원금은 고용사정이 현저히 악화되거나 악화될 수 있는 지역을 고용개발촉진지역으로 지정하여, 고용개발촉진지역으로 사업을 이전 또는 신·증설한 사업주가 당해 지역에 3개월 이상 거주하고 있는 구직자를 채용한 경우 지급 임금의 1/2를 1년간 지원하는 제도로, 지역고용 활성화에 기여할 수 있을 것으로 보임. 그러나 노동부는 2010년 지역고용촉진지원금으로 책정된 30억 원의 예산을 2010년 7월 말까지 단 1 원도 집행하지 않아 실질적인 정책의지에 의문이 제기될뿐더러, 2011년 동 예산을 10억 원 삭감했음.

(3) 고용유지 예산, 10년 대비 654억 원(31.3%) 삭감

- 고용정책 중 고용지원인프라운영, 고용유지지원금, 고용안정지원금을 고용지원 예산으로 분류해서 살펴볼 경우, 고용지원 예산은 10년에 대비 654억 원(31.3%) 삭감됨.

<표6> 고용노동부 고용정책 중 고용지원 예산

(단위: 억, %)

		2010예산(A)	2011예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
일반회계	고용지원인프라운영	288.21	539.29	251.08	87.1
	직업안정기관운영	242.45	179.46	-62.99	-26
	고용안정대책지원	1.97	1.77	-0.2	-10.2
	민간고용서비스활성화	4.99	4.76	-0.23	-4.6
	취업장려수당	38.8	353.3	314.5	810.6
고용보험기금	고용유지지원금	998.19	360	-638.19	-63.9
	고용안정지원금	805.21	537.58	-267.63	-33.2
합계		2,091.61	1,436.87	-654.74	-31.3

- 이처럼 고용지원 예산이 대폭 삭감되는 이유는 고용보험제도상의 고용안정사업으로 추진 되는 고용유지 및 고용안정지원금 예산 삭감에서 기인함. 이중 고용안정지원금 예산 삭감은 고용안정지원 이름으로 추진되어 왔던 전직지원장려금제도, 교대제전환지원제도 등이 2011년도에 폐지되는 것에 따른 것임. 그러나 고용유지지원금은 매출액·생산량 감소 등으로 고용조정이 불가피하게 된 사업주가 휴업, 훈련, 휴직, 인력재배치 등의 고용유지조

치를 통해 근로자를 계속 고용하는 경우 지원함으로써 근로자의 실직을 예방하기 위한 제도로 2009년도에 13618개 사업장, 941674명에게 3102억 원이 지원되었음. 여전히 고용 여건이 불안정한 상황에서 2011년 고용유지지원 대상규모(41534명)를 축소하고, 예산도 대폭 삭감(638억 원, -63%)한 것은 부적절함.

- 고용지원예산 중 고용지원인프라운영의 경우, 11년 예산이 10년에 비해서 251억 원(87.1%) 증가했는데, 직업안정기관운영, 고용안정대책지원, 민간 고용서비스 활성화 사업 예산은 삭감되었으나 취업장려수당이 314억 원, 무려 810%나 증가해 전체적으로 고용지원인프라 예산 증가로 연결된 것임.
- 취업장려수당은 저임금으로 인해 인력충원에 어려움을 겪는 중소기업의 빈 일자리에 취업하는 근로자에게 인센티브를 제공(취업 후 1월 경과 30만 원, 6월 50만 원, 12월 100만 원 지원)함으로써 중소기업의 구인난을 완화하고 취약계층의 취업난을 해소하기 위해서 '09. 6. 1 ~ '10. 12. 31까지 한시적으로 운영된 제도임. '10년 말 사업완료로 앞두고 취업장려수당의 '11년 예산이 증액된 것은 올해 신청자(45000 명)에 대한 미지급액이 편성된 것임. 즉 취업장려수당은 한시적 제도로 진정한 의미의 고용지원인프라 확충이라 할 수 없음.
- 고용위기에 대한 이명박 정부의 대책은 고용보험의 제도적 한계를 개선·보완하는 실질적인 대책 보다는 취업장려수당과 같은 임시적 조치로 대응하는 것이었음. 그러나 부실한 사회안전망은 외부충격에 취약한 사회구조 속에서 야기되는 사회적 위험에 대처할 수 없음. 따라서 진정한 의미의 고용지원인프라 구축을 위해서는 취업장려수당을 실업수당과 같은 지속성을 갖춘 고용안전망의 형태로 발전시키고, 제도화할 필요가 있음.

(4) 취약계층 고용지원 예산도 '10년 대비 653억 원(31.5%) 삭감

- 취업성공패키지지원, 취업취약계층고용촉진지원금, 건설근로자고용지원금, 장기실업자등창업점포지원(용자) 등 취약계층고용지원 예산은 1,424억 원으로 10년과 비교했을 때, 653억 원(31.5%)이 삭감됨.
- 청년, 고령 등 취약계층에게 통합적인 취업지원 서비스(진단·경로설정 → 의욕·능력증진 → 집중 취업알선)를 제공하는 취업성공패키지지원(대상별 취업지원) 사업과 취약계층의 고용촉진을 위해 고령자, 여성가정, 출산여성, 청년 장애인 등을 고용한 사업주에게 지급되는 취업취약계층고용촉진지원금은 대표적인 취약계층 고용지원 대책이라 할 수 있음. 그러나 노동부는 2010년 취업성공패키지, 청년뉴스타트, 고령자 뉴스타트, 디딤돌일자리 등으로 구분되어 있던 취업취약계층 대상 재정지원 일자리사업을 2011년부터 취업성공패키지지원 대책으로 통합하고 지원규모를 2010년 4,4125명에서 2011년 50,000명으로

확대하면서도 예산은 160억 원이나 삭감하였고, 취업취약계층고용촉진지원금 예산도 10년 에 비해 420억 원 삭감함. 경기가 회복되었다고는 하나 여전히 청년층 등 취약계층의 취업난이 심각하고, 또한 취약계층의 고용여건은 경기회복에 따라 자연적으로 회복되기 어렵다는 점을 감안할 때 취약계층고용지원 예산 삭감은 타당하지 못함.

- 건설근로자고용지원금은 10년과 비교했을 때 1억6천만 원 증가함. 세부사업을 살펴볼 경우 퇴직공제제도 가입 촉진을 위해 사업주의 납부금을 일부 지원해주 건설근로자퇴직공제부금지원 예산 증액은 건설근로자의 노후자금 확보측면에서 긍정적으로 평가할 수 있음. 그러나 건설근로자의 직접적인 고용지원금인 건설근로자계속고용지원금은 10년 예산(1천8백만 원)이 전액 삭감되었고, 건설근로자고용구조개선선도기업육성 예산도 10년에 비해 8천5백만 원 삭감됨. 건설근로자고용구조개선선도기업육성 사업은 건설일용근로자의 상용직 전환 등 고용구조 개선조치를 실시하고자 하는 20개 건설업체를 선정하여 지원하는 사업으로, 원활한 사업추진은 건설업체에 만연해 있는 중층적인 계약구조, 중간착취, 고용불안정 등 고용관행 개선에 기여할 수 있을 것으로 보임. 2010년 신규 사업으로 개설되어 올 6월부터 본격적으로 시행되고 있는 건설근로자고용구조개선선도기업육성 사업은 사업의 효과성을 판단하기에 제도 시행기간이 짧음. 그럼에도 불구하고 노동부가 이 사업의 2011년 예산을 감액한 것은 부적절함.

<표7> 고용노동부 고용정책 중 취약계층 고용지원 예산

(단위: 억, %)

		2010예산(A)	2011 예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
일반회계	대상별취업지원(취업성공패키지지원)	734.47	573.86	-160.61	-21.9
	취업취약계층고용촉진지원금	992.64	571.84	-420.8	-42.4
고용보험기금	건설근로자고용지원금	261.66	263.32	1.66	0.6
	건설근로자고용보험관리지원금	235.06	235.06	0	0
	건설근로자퇴직공제부금지원	12.21	14.9	2.69	22
	건설근로자고용구조개선선도기업육성	14.21	13.36	-0.85	-6
	건설근로자계속고용지원금	0.18	0	-0.18	-순감
	장기실업자등창업점포지원(용자)	90	15.9	-74.1	-82.3
	합계	2,078.77	1,424.92	-653.85	-31.5

- 장기실업자등창업점포지원(용자)은 고용보험 피보험자였던 장기실직자, 실직 여성가장, 실직 고령자, 실직 청년으로서 담보·보증여력이 없고 취업이 어려운 세대의 주소득원인에 생계형 창업점포를 지원해주는 것으로 2010년 7월 말 기준 예산(90억 원) 집행(75억 원)율이 83%일 정도로 장기실업자의 참여가 높은 사업임. 그럼에도 불구하고 2011년 예산으로 74억 원을 삭감해 15억 원만 배정한 것은 납득하기 어려움.

(5) 실업급여 수급요건 완화, 수급일수 연장, 수급대상 확대 등 제도개선 및 예산확대 해야

- 구직급여, 취업촉진수당을 포함한 2011년 실업급여 예산은 3조5921억 원으로, 2010년 대비 699억 원(2%) 증액되었음. 실업급여에 대한 사회적 인식이 확대되면서 실업급여 수혜율은 06년 26.8%, 07년 31.0% 08년 35.4%, 09년 42.6%로 증가하고 있으나 09년 경제위기 상황에서 광범위한 사각지대, 엄격한 수급요건 등으로 고용보험제도의 실업급여가 실업의 위험으로부터 실직자를 제대로 보호하지 못한다는 비판이 제기되었음. 따라서 실업급여 수급요건 완화, 수급일수 연장, 수급대상(자발적 이직자 포함) 확대 등 제도를 시급히 개선하고 관련 예산도 확대 편성해야 함.

<표8> 고용노동부 고용정책 중 실업급여 예산

(단위: 억, %)

		2010예산(A)	2011 예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
고용보험기금	실업급여	35,222.04	35,921.51	699.47	2
	구직급여	33,660.28	33,771.73	111.45	0.3
	취업촉진수당	1,561.76	2,149.78	588.02	37.7

(6) 제도개선 및 정책수립을 위한 기초조사 예산 삭감

- 비정규직이동경로조사는 비정규직 근로자의 근로실태와 고용형태전환, 노동이동 등에 관한 추적조사를 통해 비정규직 입법효과를 평가하고, 비정규직 근로자의 고용 및 근로조건 개선을 위한 정책 수립의 기초자료로 활용하기 위해 2010년 신설된 사업이나 노동부는 2010년 예산(25억 원)을 한 푼도 집행하지 않았을 뿐만 아니라 내년도 예산은 올해에 비해서 4억6천만 원(-18.2) 삭감함. 비정규직 근로자 고용 및 근로조건 개선에 대한 노동부의 정책의지를 의심하지 않을 수 없음
- 고용보험사업평가 예산은 7억5천만 원으로 2010년에 비해 5억5천만 원(42.1%)이나 삭감하였음. 고용보험사업의 효과성 제고를 위하여 외부전문기관에 의한 상시적이고 체계적인 평가를 실시하고, 노동부는 평가결과를 제도 개선, 법령 개정, 기금운용계획 수립 등에 반영하도록 되어 있음. 끊임없이 고용보험사업의 효과성, 고용보험기금으로 운영되는 사업의 내용이 보험료납부자에 대한 역차별적 성격을 지니고 있다는 지적이 끊임없이 제기되고 있는 상황에서 관련 예산 삭감은 납득하기 어려움

(7) 종합적체험관신축 등 모든 국민을 수혜대상으로 하는 정부의 고용정책은 일반회계로 편성해야

- 현재 고용보험기금은 노사가 낸 보험료에만 의존하고 있는 실정임. (일반회계 전입금의

비율은 2007년 기준 0.25% 불과함). 노동부의 노동시장 정책 가운데 다수의 사업은 불특정 국민을 수혜 대상으로 삼고 있으나 고용보험기금으로 운영되고 있어 보험 납부자에 대한 역차별 논란을 일으킴. 그 대표적인 사업은 노동시장분석 및 직업지도, 고용안정전산망관리(정보화), 민간고용서비스지원, 학교와 노동시장 연계지원, 종합직업체험관신축 등으로 2011년에 1849억 원이 편성되었음. 불특정 다수 국민을 대상으로 추진되고 있는 사업 예산은 일반회계에서 편성해야 함. 더욱이 재원부족을 이유로 고용보험 실업급여제도 개선에 소극적인 자세를 취하고 있는 정부가 일반회계의 성격의 사업을 고용보험기금으로 집행하면서 재원고갈을 운운하는 것은 타당치 못한

<표9> 고용보험기금으로 운영되는 고용정책 중 일반회계로 전환해야 할 사업 (단위: 억, %)

사업명	2010예산(A)	2011 예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
노동시장분석및직업지도	117.77	118.73	0.96	0.8
고용안정전산망관리(정보화)	152.78	231.88	79.1	51.8
민간고용서비스지원	411.99	425.17	13.18	3.2
학교와 노동시장연계 지원	178.48	85.42	-93.06	-52.1
종합직업체험관신축	381.72	988.35	606.63	158.9
합계	1,242.74	1,849.55	606.81	48.8

2) 직업능력개발

○ 2011년 노동부의 직업능력개발 예산은 총 1조5507억 원으로 2010년과 비교했을 때 402억 원(2.7%)이 증가했음. 직업능력개발은 일반회계, 농어촌구조개선특별회계, 고용보험기금으로 구성되며, 일반회계는 2963억 원으로 올해에 비해서 132억 원(4.3%) 삭감된 반면, 농어촌구조개선특별회계는 9억 원으로 1천4백만 원(1.6%), 고용보험기금은 1조2535억 원으로 534억 원(4.5%)이 증가했음.

(1) 실업자직업능력개발 예산, 10년 대비 621억 원(-16.7) 삭감

○ 실업자직업능력개발 예산은 일반회계, 농어촌구조개선특별회계, 고용보험기금 합계 총 3097억원 으로 2010년과 비교했을 때 621억 원(-16.7)이 삭감됨. 일반회계와 고용보험기금에서 각각 129억 원(-15.5), 491억 원(-17.1%)이 삭감된 반면 농어촌구조개선특별회계는 1천4백만 원(1.6%) 증가함.

<표10> 고용노동부 직업능력개발 중 실업자직업능력개발 예산 (단위: 억, %)

	2010예산(A)	2011 예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
일반회계	837.94	708.31	-129.63	-15.5
고용보험기금	2,871.85	2,380.10	-491.75	-17.1
농어촌구조개선특별회계	8.93	9.07	0.14	1.6
합계	3,718.72	3,097.48	-621.24	-16.7

○ 일반회계로 편성된 실업자능력개발지원 사업은 청년실업자 등 고용보험 미적용 신규실업자를 대상으로 실시되고, 고용보험기금으로 편성된 실업자및근로자능력개발지원 사업은 전직실업자, 중소기업 재직 근로자 및 기간제 근로자를 대상으로 실시됨. 실업자직업능력개발 예산 삭감은 경기회복으로 인한 것으로 보이나 청년층을 비롯해 취약계층의 취업난이 여전히 심각한 것을 고려할 때 타당치 못한. 더욱이 고용보험기금으로 운영되는 실업자 및 근로자능력개발지원 사업은 예산 집행율이 2009년(추경포함) 97%, 2010년(7월 말 기준, 전년이월금포함) 64.1%일 정도로 근로자 참여가 높고, 또한 재직근로자에 대한 교육훈련 수요는 경기상황과 무관하게 존재한다는 점을 할 때 예산 삭감은 부적절함.

<표11> 고용노동부 직업능력개발 중 실업자직업능력개발 예산 (단위: 억, %)

	2010예산(A)	2011 예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
일반회계	837.94	708.31	-129.63	-15.5
고용보험기금	2,871.85	2,380.10	-491.75	-17.1
농어촌구조개선특별회계	8.93	9.07	0.14	1.6
합계	3,718.72	3,097.48	-621.24	-16.7

3) 노사정책

○ 일반회계로 운영되는 노사정책은 2011년 예산으로 240억 원이 편성되었고, 이는 2010에 비해서 9천2백만 원(0.4%) 증가된 것임

(1) 노동단체 지원금은 삭감하고 법과원칙 중시하는 노사관계 선진화는 증액

○ 노동조합 활동에 대한 편향된 인식, 법과 원칙을 중시하는 정부의 노사 정책 기조는 2011년 예산에도 반영됨. 노동단체 및 노사관계비영리법인에 대한 지원 예산은 2010년에 비해 7억 원(-20%)이 삭감되었고, 노사주도의 고용창출 및 인력자원 개발, 노사협력 복지사업, 노사파트너십 증진사업 등을 수행하는 노사발전재단 지원 예산도 4억9천만 원(-16.3%)이 삭감된 반면, 법과 원칙을 강조하는 노사관계 선진화 사업은 1억1천만 원(3%)이 증액됨.

<표12> 고용노동부 노사정책 중 노사협력 예산

(단위: 억, %)

	2010예산(A)	2011예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
노사정책 총지출	239.33	240.25	0.92	0.4
노사협력	66.69	54.45	-12.24	-18.4
노동단체및비영리법인지원	36.69	29.35	-7.34	-20.0
노사발전재단	30.00	25.10	-4.90	-16.3
노사문화구축	133.07	140.24	7.17	5.4
노사관계선진화	38.94	40.11	1.17	3

4) 고용평등실현

- 2011년 노동부의 고용평등실현 예산은 2010년에 비해 771억 원(16.1%) 증가한 5573억 원 임. 일반회계에서 76억 원, 고용보험기금에서 695억 원이 증가했음.
- 사업별 예산을 살펴볼 경우, 고용평등실현정책에서 큰 비중을 차지하고 있는 여성고용안정지원, 모성보호육아지원을 제외하고는 거의 대부분의 사업에서 예산이 삭감됨. 즉 고용평등환경개선지원, 고령자고용촉진지원, 중소기업고용구조개선지원, 근로자고용개선선택(고령자및여성고용촉진선택), 고용환경개선유자(여성, 고령자, 장애인) 사업 등 총 5개의 사업에서 157억 원이 삭감됨.

<표13> 고용평등실현정책 중 일부 예산

(단위: 억, %)

	2010예산(A)	2011예산(B)	증감액(B-A)	증감율(%)
고용평등실현 총지출	4,801.93	5,573.79	771.86	16.1
일반회계 지출	53.8	130.56	76.76	142.7
고용평등환경개선	53.8	53.45	-0.35	-0.7
고용평등환경개선지원	14.38	13.9	-0.48	-3.3
고용보험기금 지출	4,748.13	5,443.23	695.1	14.6
여성고용안정지원	635.81	737.64	101.83	16
모성보호육아지원	3,360.03	4,110.51	750.48	22.3
고령자고용촉진지원	515.54	432	-83.54	-16.2
고령자고용연장지원금	369.07	307.5	-61.57	-16.7
임금피크제지원금	94.96	124.5	29.54	31.1
고령자취업성공패키지	51.51	0	-51.51	-100
중소기업고용구조개선지원	24.4	23.9	-0.5	-2
근로자고용개선선택	66.15	0	-66.15	-100
고용환경개선유자(유자)	146.2	139.18	-7.02	-4.8

3. 결론

1) '일자리 창출' 국정지표 의문시 되는 고용지원 예산

- 정부는 연초 일자리 창출을 국정운영의 주요 목표로 제시하고 이를 추진하기 위한 범정부기구로 「국가고용전략회의」를 구성한 바 있음. 그러나 정부고용정책을 총괄하는 고용노동부 예산안을 분석해 볼 때 일자리 문제에 대한 국가적인 위기의식과 대응이 충분히 예산에 반영되었는지는 의문임.
- 경기회복으로 전체 고용지표가 외형적으로 호전되었다고는 하나 중소기업의 생산성이나 고용여력이 불안정한 상황에서 전체적으로 고용지원 예산이 대폭 삭감되었음. 특히 매출액·생산량 감소 등으로 고용조정이 불가피하게 된 사업주가 고용유지조치를 통해 근로자를 계속 고용하는 경우에 지원을 통해 근로자 실직을 예방하도록 한 고용유지지원 예산을 큰 폭으로 삭감(638억 원, -63%)한 것은 대표적으로 납득하기 어려운 예산편성이 아닐 수 없음.
- 아울러 청년층, 고령자를 비롯한 취약계층의 취업난이 여전히 심각한 상황인데도 취약계층 고용지원 예산을 '10년 대비 653억 원(31.5%) 삭감한 것도 정부의 정책의지에 의심을 갖게 하는 대목이 아닐 수 없음.

2) 정부 차원의 일자리 창출 노력 부진

- 청년실업과 같은 구조적인 실업 문제의 해소를 위해서는 정부가 기업의 투자와 고용창출을 촉진하는 것 못지않게, 스스로 고용자로서 양질의 일자리를 만드는 데 기여할 필요가 있음. 그러나 정부의 실업대책에서 그와 같은 역할은 전무한 실정이며, 있더라도 공공기관청년인턴제와 같은 형태의 한시적이며, 제한적인 부문에 그쳤던 것이 사실임.
- 취업유발 계수가 높은 교육, 보건, 복지 분야 등의 공공서비스 일자리와 관련해서도 이명박 정부는 '공공기관의 선제적 증원 및 안전, 생활서비스 등 공공서비스 확대를 통해 지속적인 일자리를 만들겠다'고 공언하고 있지만 실상은 그와 다름. 일례로 정부가 지난 10월 14일 '청년고용종합대책'을 발표하면서 2012년까지 71,000개의 일자리를 만들겠다고 공언했지만, 이중 중소기업인턴(37,000), 청년 사회적 기업(7,600)을 제외하면 정부 주도의 일자리는 12,320명에 불과함. 이는 2009년 공공기관의 신규채용 규모와 비슷한 수준으로 사실상 공공부문의 일자리 창출은 거의 없다고 해도 과언이 아님. 또한 이처럼 정부가 주도하는 공공부문 신규 일자리라 하더라도 그 일자리가 양질의 일자리인지, 아니면 임시 비정규직 일자리인지도 명확하지 않으며, 지역사회 서비스투자사업, 유치원 교사, 초등학교 예술 강사, 스포츠 강사 등을 보면 이는 정규직 일자리가 아니라 임시직 비정규직 일자리

를 가능성이 매우 큼.

- 이 정부가 일자리 창출과 관련해 강조하는 사회적 일자리의 경우도 실효성에 의문이 제기됨. '11년 사회적 일자리 예산은 2,249억 원으로 '10년 대비 536억 원(31.3%)이 증가했으며, 그 대부분(453억 원)이 사회적기업 육성(지자체보조), 지역맞춤형일자리창출지원 예산 증가분으로 '지자체 주도의 일자리 창출'에 방점을 두고 있음. 그러나 실제 지방의 일자리 수요가 충족치 못하고, 지역고용전락도 전무한 상황에서 이 같은 지자체 주도 일자리 창출은 희망근로사업과 같은 한시적인 재정지원 일자리 사업에 국한될 가능성이 큼.

3) '고용 없는 성장' 시대 새로운 형태의 실업에 대한 근본적 대비책 있어야

- '11년 예산에서 청년실업의 심각성을 반영하여 청년고용 지원 예산의 규모가 늘어난 것은 일용 바람직하다고 볼 수 있으나, '10년 대비해 증가된 1,213억 원의 예산중 50%에 해당 하는 606억 원이 종합직업체험관 신축비와 같은 건물 신축비용에 들어갔으며, 예산 증액 대부분이 직접적인 일자리 창출분야 보다는 대출 고용희망자의 개인적인 취업역량을 제고하는 사업이나 일자리 미스매치 해소를 위한 상담과 컨설팅 사업 등에 집중되어 있음. 이에 따라 예산의 실효성이 의문시되며, 취업하려고 해도 갈수 있는 양질의 일자리가 부족한 현실을 외면하고 청년실업의 원인과 해결책임을 개인에게 전가할 수 있다는 지적이 제기됨.
- 현재의 청년실업은 경제성장에도 불구하고 일자리가 늘지 않은 '고용 없는 성장'의 경제 구조가 고착화되고, 특히 양질의 일자리 창출 여력이 있는 대기업과 공기업 등이 신규 일자리를 늘리려 하지 않은 문제에서 비롯되는 것인 만큼 정부는 청년고용을 활성화하기 위한 실질적인 대책을 수립해야 해야 함. 공기업 및 대기업의 신규고용 중 청년일자리에 대한 책임을 부과하고 중소기업의 신규 일자리 창출에 대한 실질적인 지원책을 마련하며, 청년실업자를 고려한 고용안전망의 개편 등이 핵심적 과제라 할 수 있음.

4) 고실업 시대의 사회안전망 시급히 정비해야

- 고실업 시대를 맞이해 실업에 대비한 필수적인 사회안전망인 고용보험의 중요성이 커지고 있음. 실업급여 수혜율은 06년 26.8%, 07년 31.0% 08년 35.4%, 09년 42.6%로 지속적으로 증가하는 추세에 있음. 그러나 현재의 고용보험은 광범위한 사각지대, 엄격한 수급요건 등으로 실업의 위험으로부터 실직자를 제대로 보호하지 못한다는 비판이 제기되고 있음. 따라서 실업급여 수급요건완화, 수급일수 연장, 수급대상자 확대 등 제도를 시급히 개선하고 관련 예산을 확대 편성해야 하며, 경제성장기에 존재하지 않던 청년실업과 같은 새로운 형태의 위험에 본격적으로 대비하기 위해 한시적인 '취업장려수당'이 아닌 '실업수당' 또는 '구직촉진수당'과 같은 사회안전망 성격의 제도를 포함시켜야 함.

- 고용보험기금의 지출의 급격한 증가로 기금고갈이 우려되고 있음. 현재의 고용보험기금 지출 사업 중 불특정 다수 국민을 수혜대상으로 삼고 있는 사업들 일례로 2011년 총 1849억 원의 예산이 편성된 노동시장분석 및 직업지도, 고용안전전산망관리(정보화), 민간 고용서비스지원, 학교와 노동시장 연계지원, 종합직업체험관신축 등은 99%이상 노사가 낸 보험료를 재원으로 하는(일반회계 전입금 비율은 2007년 기준으로 볼 때 0.25%) 고용보험기금이 아닌 정부 일반회계로 운영하는 것이 타당함. 재원부족을 이유로 고용보험 실업급여제도 개선에 소극적인 자세를 취하고 있는 정부가 일반회계 성격의 사업을 고용보험기금으로 집행하면서 재원고갈을 운운하는 것은 타당치 못하며, 일부에서 제기되는 보험 납부자에 대한 역차별 논란도 해소할 필요가 있음.

2.5 비대한 군 병력 유지, 불요불급 방위력 개선 집중

예산 : 국방부

1. 총괄분석

- 2011년 예산 212.3조 원 중 국방예산 31.3조 원임. 이는 전체 예산의 약 15%(14.74%)에 상 당하는 것임. 2011년도 예산 성장률 5.0%를 상회하는 수준의 인상률이며, 국방비 단독으 로 예산이 30조 원을 넘는 것은 사상초유의 일임.
- 31.3조 원 중 경상운영비는 5.6% 증가한 21조6182억 원이며, 방위사업청 소관의 방위력개 선비는 6.1% 증가한 9조6613억 원임.

<표1> 2011년도 국방예산안 규모 (억원)

구 분	'10예산	'11예산안	증 감	
			%	
계	29조 5627	31조 2795	5.8	1조 7167
○ 경상운영비	20조 4597	21조 6182	5.6	1조 1584
- 병력운영비	12조 1024	12조 8191	5.8	6967
- 전력유지비	8조 3393	8조 7991	5.5	4598
○ 방위력개선비	9조 1030	9조 6613	6.1	5583

- 2011년 국방예산안에 따르면, <경상운영비>는 현존전력발휘 극대화, 침투·국지도발 대비 능력 향상 및 장비 안전강화, 장비 사기복지 및 근무여건 개선, 기타 군구조 개편에 따른 부사관 유급지원병 증원 등의 방향에 따라 편성되었으며, <방위력개선비>는 침투·국지 도발 대비전력 보장, 비대칭위협 대비 방어능력 향상, 현존전력의 전력발휘 완전성 보장, 군 구조개편 추진소요 반영, 연구개발 투자 확대 등의 방향에 따라 편성되었음.

1) 비대칭 군구조 개혁 부제

- 국방부는 군 구조개편 및 병 복무기간 단축에 따른 전투력 저하를 방지하기 위하여 부사 관(1128 명) 및 유급지원병(1245 명)을 증원하겠다고 밝히고 있으나, 다른 나라에 비해 지 나치게 비대한 장성 장교 수를 감축할 어떠한 실질적인 대안도 내놓지 않고 있음.
- 이에 따라 국방예산 31.3조 원 중 21.6조 원을 경상운영비로 사용하면서도, 사병들의 근무 여건이나 복무안전을 개선하기 위한 예산에는 매우 제한된 재원만 배분하게 되는 악순환

이 이번 예산안에서도 확인되고 있음.

2) 모호한 위협해석과 불요불급 방위력 개선 예산의 책정

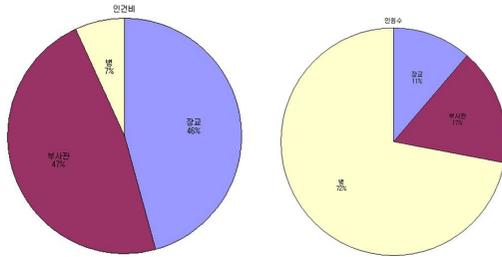
- 2011년 예산안에서 특히 강조되는 것은 침투·국지도발 대비전력 보장과 비대칭위협 대비 방어능력 향상임. 이는 천안함 사건 이후 특히 강조되어오고 있음.
- 하지만, 천안함 사건의 진상규명은 아직 완료되지 않은 상태이며, 국방부가 제시하는 결 론에 대한 의문이 여전히 많이 남아있다는 점은 차치하더라도, 국방부의 위협분석에는 많 은 문제점이 있음.
- 국방부가 강조하는 이른바 북으로부터의 '비대칭 위협'이 실제한다고 가정한다면, 비대칭 위협이라는 개념에 대한 정확한 설명이 이루어지고, 이를 대비할 전략과 배비를 결정한 후, 이를 위해 필수적인 예산이 지출되어야 할 것임.
- 그런데 비대칭 위협은 통상 군사적으로 혹은 군사비에서 열세에 있는 상대가 우위에 있 는 상대에 대해 전체가 아닌 일부 분야에서 비대칭적으로 우위를 가질 수 있도록 군사전 략을 펴는 것을 의미하는 것으로, 남한의 재래식 군사력과 군사비가 북에 비해 상당히 우월하다는 것을 전제하는 위협분석임.
- 따라서 국방부가 북의 국지도발 위협, 비대칭 위협이 문제라고 판단하였다면, 이는 다른 위협 즉 전면전 위협이나 이를 위한 북의 군사적 능력이 약화되었다는 평가와 다를 바 없으므로 전면전 대비 전력은 축소되어야 마땅함. 이는 현재의 과도한 육군 병력, 장교 수, 과도한 기갑장비, 그리고 압도적으로 우세한 해공군력 분야에서 군축소요가 발생할 수 있음을 의미함.
- 그러나 2011년 국방예산은 이른바 '비대칭 위협 대비' 전력투자를 내세워 군이 이제까지 요구해왔던 모든 첨단군사전력 소요(탄도탄조기경보레이더, 차기유도무기, F-15K 2차, FA-50, 보라매사업, 광개토-III, 공중조기경보통제기, 고고도UAV 등)를 아무런 삭감이나 조정 없이 모두 반영하는가 하면, '군구조개편 소요반영' 혹은 '현존전력의 전력발휘 완전 성 보장'이라는 이름으로 육군중심의 전력투자, 기갑화(K-2전차, K-21보병전투차량, K1A1 전차 도입 등) 추진을 지속함으로써 전면전 대비라는 차원에서도 이미 과잉투자된 분야 에 대한 추가적이고 불요불급한 예산을 요구하고 있음.

2. 분야별 예산 분석

1) 과도한 장교 수, 비대한 사병인력 감축 요망

<표2> 인건비 예산

예산내용	인건비(억원)	인원수(명)
장교	34,319.29	71,440
부사관	35,615.76	104,524
병	5,162.42	452,923
계	75,097.47	628,887



- 한국 총병력수는 약 63만 명에 이릅니다. 이는 각종 연구에서 제안하는 한국군 적정수준 30만 ~ 35만 명의 약 2배에 달하는 수준입니다. 지금과 같은 대군 유지를 위해 국방비 31.3조 원 중 7.5조 원(23.4%)이 인건비로 지출되는 실정입니다. 국회예산정책처(2008회계연도 결산 쟁점 분석)는 '유후인력을 감축하고 병력운영의 효율화를 행사하는 등 인건비 절감과 최소화 노력'이 지속적으로 필요하다고 지적하였습니다.
- 비대한 병력규모 뿐만 아니라 군간부 수 과다도 문제입니다. 현재 장교 7만 1440명, 부사관 10만 4524명, 사병 45만 2923명입니다. 특히 부사관은 2010년 986명, 2011년 1128명 증원됨. 현재 한국군의 간부 수는 독일, 프랑스, 영국 수준의 갑절입니다.

<표3> 주요국가 장교인력

	프랑스	독일	영국	한국
장교수(연도)	38,000(2002)	35,000(2002)	32,200(1999)	65,000(2005)

<출처> 세계국방인력 편람(2003-2004), 국방부 국회보고자료 참조(2006)

- 장교 및 부사관의 인원수는 28%에 불과하지만 인건비는 93%에 달함. 반면 사병은 병력의 4분의 3을 차지하지만 인건비는 단 7%에 불과함. 국회예산정책처(2008회계연도 결산 쟁점 분석)는 '고비용의 장교유지비와 국방 인건비 증가에 따른 국민부담을 고려하면 장교증

원보다는 현 정원의 타당성 검증과 비전투부대 효율화 등 장교인력 운영의 효율화를 우선 추진하는 것이 합리적'이라고 시정을 요구한 바 있음.

- 국방예산의 효율성을 높이기 위해서는 인건비 절감이 급선무이며, 특히 군간부 수를 줄이지 않고는 이를 달성하기 어려움. 주요 선진강국의 수준의 군간부 수 감축이 계획되어야 함.

2) 파병 당위성, 효과성 철저한 재검토 필요

<표4> 파병 관련 예산

예산내용	예산액(억원)	인원수(명)	비고
아프간 오쉬노부대	156.5	321	다국적군 파병
PRT			
소말리아 청해부대	220.0	306	다국적군 파병 파병연장동의안 처리예정(국방부 요구안)
대테러 개인파병	7.7	29	증원(24명→29명)
소계	384.2	656	
레바논 동명부대	121.3	359	PKO 파병 파병연장 동의안 처리예정(국방부 요구안)
아이티 단비부대	121.9	240	PKO 파병 파병연장 동의안 처리예정(국방부 요구안)
PKO 개인파병	9.0	53	증원(41명→53명)
소계	252.2	652	

- 아프간 재파병은 아프간 철군에 대한 국민 합의를 정면으로 위배했고, 2년 6개월이라는 유례없는 장기간의 파병 기한을 요구함으로써 국회 헌법적 권한을 함부로 훼손하였음. 아프간 전쟁은 무고한 민간인 목숨을 앗아가며 도리어 전세계에 테러 위협을 심화시키고 있고, 이미 파병했던 미국, 캐나다, 네덜란드 등은 철군 계획을 추진하고 있는 실정임. 당위성도 타당성도 없는 아프간전에서 오쉬노부대는 즉각 철군하고 관련 예산 삭감되어야 함.
- 청해부대의 소말리아 파병은 사실상 해적 예방이라기보다는 소말리아와 아덴만에서 테러리전을 전개하고 있는 미국 주도의 다국적군에 동참하는 것임. 또한 산호 드림호, 금미호 피랍사태는 소말리아의 빈곤과 내전을 해결하기 전에는 군대를 파병한다고 해서 해적들을 근절할 수 없음이 증명하고 있음. 청해부대는 철수하고 관련예산도 삭감되어야 함.
- 레바논과 아이티 파병도 재파병에 앞서 그 효과성과 당위성에 대한 국회의 충분한 검증이 반드시 진행되어야 함. 레바논 파병은 중동평화 유지에 기여하는 지 의문이며 오히려 이스라엘-팔레스타인 분쟁의 골은 깊어만 가고 있으며, 아이티 재건을 위해서도 군대가 아닌 재건전문인력이 파견되는 것이 더 바람직하며 효과적임. 따라서 국회는 동명부대,

단비부대의 파병연장 동의의 타당성에 대해 신중히 검토해야 함.

3) 비인도적 무기 개발 및 구매 중단

<표5> 대표적인 비인도 무기 관련 예산

사업명	사업분야	예산액(억원)
대구경다련장(MLRS)	포병전력사업	1,056.75
차기다련장(연구개발)	R&D	474.85
자항기뢰(신규)	R&D	25.60
차기기뢰부설함	상륙/지원함사업	68.36
소계		1,625.56

○ 대구경다련장(MLRS)과 같은 집속탄, 기뢰와 지뢰 등은 민간인에 대한 피해가 크고, 불발 탄이나 유실탄에 의해 후속 민간인 피해도 심한 비인도적 무기로 서 국제적으로 이를 금지하기 위한 노력이 진행 중임. 집속탄금지협약, 대인지뢰금지 협약 등이 그것임. 기뢰의 경우도 1907년에 발효된 '자동축발수뢰 부설에 관한 협약'에 따라 평상시에는 설치하지 못하도록 하고 있는 비인도적 무기에 해당함.

○ 관련 예산 약 1626억 원은 삭감되어야 하며, 관련 국제협약에 가입하고 사용을 금해야 함.

4) 기술적 결함이 많고 육군의 과도한 소요제기에 의해 불요불급하게 개발 양산되는 국산(육군) 무기 예산 삭감

<표6>주요 국산개발 기갑/기동 전력 관련 예산

사업명	사업분야	예산액(억원)
K21 보병전투차량	기갑사업	2,943.53
K1A1 전차	기갑사업	2,420.38
K-2 전차 (흑표)	기갑사업	409.81
K-11 복합형소총	기동사업	545.24
K-9 자주포	포병전력사업	4,850.39
소계		11,169.35

○ ▷K21 보병전투차량 침수 등 450가지 설계 결함, 침수 사고로 장병 1명 사망 ▷K1A1 전차 변속기 결함으로 납품 연기 ▷K2 전차 변속기, 파워팩 엔진 결함으로 지난해 양산 잠정 중단 상태 ▷K-11 복합형소총 불량률 47.5%, ▷K-9 자주포 2005년부터 38점에 관통현상.

○ 앞서 언급한 무기 관련 예산 무려 1조1169억 원임. 80~90% 국내기술로 개발되었다는 식으로 국산무기 개발을 홍보하지만 많은 경우 부품 결함이나 하자가 끊임없이 발생하고

있음.

○ 이들 이른바 국산개발 장비들은 국산개발에 대한 과도한 특혜, 과잉중복투자과 육군의 방만한 소요제기 등의 구조적 문제점으로 인한 기술적 결함과 과도한 가격 등의 폐해가 반복적으로 나타나고 있는 분야임.

○ 국산무기 개발, 국내 방산업체의 방만한 운용 등의 근본적 문제 해결이 우선되어야 함. 또한 육군이 병력감축 등 군구조개편을 명분으로 과도하고 불요불급한 소요를 제기하고 있는 것에 대해 점검이 필요함.

<표7> 대표적인 불요불급 장비 : 비호사업

사업명	사업분야	예산액(억원)
30mm 자주대공포(비호)	대공포사업	873.34
비호대대 창설	대공포사업	58.99
소계		932.33

○ 1983년부터 13년간 걸쳐 개발한 비호 자주대공포는 현대전에는 부적합할 정도로 낙후됨. 그런데 이런 비호 자주대공포에 무려 약 932억 원의 예산이 책정된 것은 전면전 대비를 내세운 육군의 기득권 유지를 위한 예산 낭비임. 비대칭 위협이 증가하는 대신 전면전 위협이 감소하고 있다는 사실은 예산 책정에 반영되지 않았음. 북의 비대칭 위협과는 아무런 상관없는 불요불급하고, 전면전에 대비한 과도한 육군병력이나 기갑 장비, 국산장비 개발은 한 장비와 인력들에 대한 예산은 삭감 또는 감축되어야 함.

5) 경제적 타당성과 기술기반 부족한 불요불급 국산무기개발 및 양산 예산삭감

<표8> 한국형 헬기 및 공격형 헬기 사업

사업명	사업분야	예산액(억원)
한국형기동헬기(수리온) 초도양산	지원/특수기사업	997.44
KHP사업(연구개발)	R&D	604.46
한국형공격헬기(신규)	R&D	64.77
소계		1,666.67

○ 한국형 헬기개발에 대해서는 기술기반과 경제적 타당성에 대한 문제제기가 계속되어 있음. 개발착수 당시 KDI, 감사원 등이 경제적 타당성에 문제제기. 현 수리온급 헬기의 민수시장도 매우 협소한 것으로 알려지고 있어 민수용 전환도 어려울 것으로 예상.

○ 헬기는 공격형 무기에 속하며 공격형 헬기는 대표적인 공격무기에 속함. 한국형 헬기 개발은 기동헬기보다 더 기술적, 경제적 타당성이 없고, 산악지형인 한반도에서는 생존률도 의문. 관련 예산 약 1667억 원은 삭감 또는 감축되어야 함.

<표9> 차세대 전투기 개발 사업

사업명	사업분야	예산액(억원)
보라메사업(KF-X)(신규)	R&D	151.50
소계		151.50

- 한국형 전투기 개발사업 보라메사업(KF-X)은 전투력 증강 및 항공사업 육성이라는 명목으로 개발비만 5조 원, 양산비(500 대) 25조 원이 투입되는 대형사업임. 그러나 KF-X 사업에 대해 한국개발연구원(KDI)은 경제적 타당성 및 기술도달 가능성이 없다고 발표하였으며, 국방연구원(KIDA)도 KDI 평가에 동의하면서 사실상 무산된 사업임. 항공기 산업은 핵심부품 전문성에 의존해 공동 대량생산을 하는 게 세계적 추세인 것에 반해 공군은 전투기 완제품 라이센스 생산에 투자함. 그런데도 공군은 성능 요구사항을 하향조정하는 식으로 사업추진을 강행하려고 함. 항공산업 육성을 위해서라면 개발할 부품 기술을 정하고 집중하는 편이 더 적절함. 항공산업 육성전략 제평가 및 보라메사업에 대한 전면 재검토가 필요함. 관련 예산 약 150억 원은 유보되어야 함.

6) 대북 전력으로서 불요불급한 공세전력 개발 혹은 구매 관련 예산삭감

<표10> 상륙장비 개발 혹은 구매 사업

사업명	사업분야	예산액(억원)
상륙돌격 장갑차 3차	기갑사업	89.74
차기상륙함	상륙/지원함사업	563.79
차기상륙함전투체계(연구개발)	R&D	61.27
소계		714.80

- 상륙함은 대표적인 공격형 무기. 현재 세계에서 두 번째로 많은 상륙돌격장갑차를 보유한 것으로 알려져 있음. 이미 충분히 보유하고 있는 것임. 북한 유사사태 대비가 최근 강조되고 있으나, 한국군이 북한으로 진격하는 것은 국제법을 위반하는 침략행위로 해석될 가능성이 클 뿐만 아니라 과연 적절한 계획인지 국민적 합의가 필요한 사항임. 관련 예산 약 715억 원은 삭감 또는 감축되어야 함.

<표11> 잠수함 추가 도입

사업명	사업분야	예산액(억원)
장보고-Ⅱ급	잠수함사업	6,314.19
장보고-Ⅲ급 Batch1	잠수함사업	144.28
장보고-Ⅲ 전투체계(연구개발)	R&D	251.40
장보고-Ⅲ 소나체계(연구개발)	R&D	276.50
소계		6,986.37

- 잠수함은 평시에는 다른 목적으로 사용될 일이 없는 오직 전쟁을 목적으로 하는 공격형

무기임. 돌고래급 2척, 209급 9척, 214급 3척을 보유한 한국은 세계 7위 잠수함 보유국으로 알려져 있음. 추가적인 잠수함 사업은 불요불급함. 관련 예산 약 7000억 원은 삭감 또는 감축되어야 함.

<표12> F-15 추가 구매

사업명	사업분야	예산액(억원)
F-15K 2차	전투기사업	9,143.47
소계		9,143.47

- 한국은 이미 F-15K 42대, KF-16 136대, F-16 39대 등을 보유하고 있어 Mig-29 30대를 가지고 있는 북한에 비해 공군력이 월등함. 이에 F-15K 2차 사업은 시급한 사업이라 보기 어려우므로 관련예산을 삭감하고 좀 더 시급한 곳에 예산이 쓰이는 것이 바람직함.

<표13> MD 장비

사업명	사업분야	예산액(억원)
광개토-Ⅲ급(이지스구축함)	전투함사업	1,681.88
차기유도무기(SAM-X)	중·고고도유도무기사업	1,219.94
탄도유도탄 조기경보레이더	중·고고도유도무기사업	896.89
컬매Ⅱ사업(연구개발)(SAM-X)	R&D	512.62
소계		4,311.33

- 이지스함, SAM-X, 탄도유도탄 조기경보레이더 등은 MD(미사일방어체계) 무기들임. 독자적으로 한국형 MD를 구축하겠다는 한국정부는 '지역MD' 구축을 내세운 미국 MD 체제에 포섭될 가능성이 매우 높음. 특히 미국은 지역MD 구축에 일본, 한국이 중요한 파트너라고 언급한 바 있음. 그러나 미국의 지역MD가 사실상 중국, 북한 등을 겨냥한 것으로 이는 동북아지역 군비경쟁을 촉발시킬 것이며, 이미 대미편중외교로 악화되고 있는 한중관계는 더욱 악화될 것임.
- 미사일이 날아오는 위치를 정확히 알고 있어도 요격하기 쉽지 않기 때문에 MD의 실효성에 대해서는 국제사회뿐만 아니라 미국 내에서도 많은 논란이 거둬지고 있음. '골 차는 방향을 알려주고 하는 페널티킥'에 비유되는 요격 실험에서도 성공률은 낮았음. 그리고 한국이 미국의 지역MD에 동참할 경우 최소 20조원이 소요될 것으로 알려짐. 실효성도 타당성도 없을 뿐더러 외교적 관계악화만을 불러올 MD구축은 시작조차 하지 않는 것이 현명함. MD사업에 대한 전면 재검토가 필요하며, 그동안 예산배정은 유보되어야 함.

<표14> 감시정찰 장비

사업명	사업분야	예산액(억원)
공중조기경보통제기	감시/정찰/정보사업	5700.93
HUAV사업 (고고도무인정찰기 글로벌호크)	감시/정찰/정보사업	452.50
소계		6153.43

- 공중조기경보통제기, 글로벌호크와 같은 최첨단 무기는 한반도 현상황에 대응에 필요한 전력을 넘어서는 수준임. 수천미터 상공에서의 감시·정찰임무는 북한에 국한되지 않기 때문에 중국, 일본과 같은 주변국들과의 긴장과 갈등을 조성하고 동북아시아의 군비경쟁을 촉진할 수 있음.

<표15> 제주해군 기지

사업명	사업분야	예산액(억원)
제주해군기지건설	부대시설사업	1492.90
소계		1492.90

- 또한 제주해군기지건설은 주변국과 해양패권을 다투는 군사기지 혹은 해양요새로 변질되고 미국의 해양패권을 위한 군사적 발판으로 이용될 것 가능성이 높음. 동북아 군사적 긴장과 갈등을 야기할 제주해군기지 건설 시도를 즉각 중단하고 관련 예산을 삭감해야 함.

7) 지방재건팀(PRT) 파견을 통한 아프간 재건지원은 고비용·비효율적 원조정책임.

- 2011년 KOICA의 아프가니스탄 지원 예산(안)은 2010년 대비 21.5% 증가된 277.47억 원이며 이 중 PRT 예산은 아프간 지속 사업으로 125.47억 원(45.2%)이 포함되어 있음. PRT 파견비용은 2010년 기지 건축비 등 854.4억 원이 소요되었던 자체 비용 이외에 PRT 경호 부대인 오노쉬 부대의 2011년 예산으로 156.5억 원이 책정되어 있음. 또한 아프간 PRT 파견에 따른 경호경비 및 대테러 보안시설을 강화하고자 'PRT 파견관련 테러위험 가중 및 테러반발·내전지역 등 10개 공관에 24억3200만 원'이 책정됨.
- 실제 아프간 재건지원보다 아프간 재건지원을 위해 정부가 파견한 PRT 자체 건설유지 경호 비용에 더 많은 예산이 투입되고 있음. PRT 파견이 아프간 재건지원이라는 목적에 부합하지 않다는 것을 보여줌.
- 2010년만 하더라도 PRT 예산 중(854.4억 원) 기지건설비가 차지하는 비율은 약 84%(676억 원)으로 기지운영비까지 포함하면 전체 예산의 약 93%가 기지건설유지 비용으로 쓰

임. 이는 2011년 책정된 KOICA의 아프간 지원예산을 훨씬 웃도는 규모임. 2011년 PRT 예산 125.47억 원 중에 기지운영비는 66억 원으로 책정되어 PRT 예산의 53%를 차지하고 있음. 오노쉬 부대 파병 예산이나 해외 공관에 대한 경비, 경호 예산 등도 PRT 파견에 따라 발생한 비용임.

- 더욱이 PRT에 대한 OECD, 영국의회, 아프간 소재 국제 엔지오 등의 평가에 따르면 PRT는 재건 지원사업을 효과적으로 수행할 수 없으며, 군사화된 원조(Militarisation of Aid)는 바람직한 개발 목적과 맞지 않음 뿐만 아니라 지속가능하지 않다고 평가되고 있음. 즉, PRT는 아프간 재건지원 사업의 행위자로서 효과성과 실효성이 검증되지 않음.

8) 기타

- 천안함 희생자 위령탑 설립은 매우 중요하고 의미 있는 일임. 그러나 천안함 전사(총 51억 원, 2011년 12.5억 원), 2함대 안보관 신축 사업(약 18억 원) 등 천안함 관련 사업(2011년 약 40억 원)은 천안함 침몰 원인이 충분히 검증되고, 추모사업의 방향이 구체화될 때까지, 그리고 정치적으로 이용되지 않도록 충분히 논의한 후 착수에도 늦지 않으므로 예산 삭감 또는 감축이 필요함.
- 에어쇼, 지상군 페스티벌, 무기전시회 등 방위산업 홍보행사(약 18억 원)는 윤리적 측면에서 재검토되어야 함. 방위산업은 국제사회의 분쟁과 갈등을 기대할 수밖에 없으며, 남북관계 및 동북아 지역 군비경쟁을 일으킬 가능성이 있음. 이것은 한반도 군축과 긴장완화를 통한 한반도와 국제평화구축이라는 시민들의 기대에 반하는 것임.

3. 결론

- 국방부는 침투·국지도발 대비전력 보강과 비대칭위협 대비 방어능력 향상을 강조함. 국방부가 북의 국지도발 위협, 비대칭 위협이 문제라고 판단하였다면 전면전 대비 전력은 축소되어야 마땅함. 이는 현재의 과도한 육군 병력, 장교 수, 과도한 기갑장비, 그리고 압도적으로 우세한 해공군력 분야에서 군축소요가 발생할 수 있음을 의미함.
- 그러나 2011년 국방예산은 이른바 '비대칭 위협 대비' 전력투자를 내세워 군이 이제까지 요구해왔던 모든 첨단군사전력 소요를 아무런 삭감이나 조정 없이 모두 반영하는 동시에, '군구조개편 소요반영' 혹은 '현존전력의 전력발휘 완전성 보장'이라는 이름으로 육군중심의 전력투자, 기갑화 추진을 지속함으로써 전면전 대비 차원에서 이미 과잉투자된 분야에 대한 추가적이고 불요불급한 예산을 요구하고 있는 실정임.

- 국회는 30조 원을 초과하는 사상초유의 국방예산 책정에 앞서, 국방부에게 비대한 군구조 개혁을 우선적으로 요구하고, 모호한 위협해석과 불요불급 방위력 개선에 대한 검토를 철저히 진행해야 할 것임.
- 또한, 원조 효과성과 기회비용 측면에서 아프간 재건 지원 사업은 PRT 보다는 효과성을 높일 수 있는 다른 방안을 모색하는 것이 필요함. 아프간에서 검증되지 않은 PRT를 통해 지원하는 것은 위험부담을 높이는 반면 수원국인 아프간 주민들에게 환영 받는 원조가 될 수 없음. 국회는 PRT 예산을 배정하기 전에 아프간 PRT 파견을 전면 재검토해야 함.

3장 국회에 바란다

3.1 국회에 바란다

정부는 2011년 예산안을 제출하면서 이번 예산안의 기본 방향으로 '서민에게 희망을 주는 예산', '미래 성장기반을 확충하는 예산'임을 내세웠음. 그러나 예산안 세부 내용을 들여다보면 그와 같은 방향은 구호에 가까울 뿐이라는 점을 확인할 수 있음. 참여연대는 2011년 예산안이 조금이라도 더 서민에게 희망을 주는 예산에 가까이 가기 위해서 국회의 적극적인 역할이 필요하다 판단하며, 다음과 같이 예산안 심의를 앞둔 국회의 과제를 제기함.

1) 부자감세 철회

이명박 정부이후 지속된 부자감세 정책은 조세형평성을 악화시키는 물론 재정건전성의 위험마저 초래하고 있음. 감세정책은 그 효과가 재벌과 상위소득자에게 집중된다는 지적이 여당 내에서조차 나올 만큼 조세형평성을 무너뜨리고 양극화를 부추기고 있으며, 최근 급증한 국가채무 규모를 감안할 때, 재정 건전성에도 악영향을 미치고 있음. 공정사회 실현이라는 정부의 국정운영 목표가 최소한의 진정성과 설득력을 얻기 위해서라도 부자감세 철회와 각종 조세감면제도의 전면 폐지는 반드시 선행되어야 할 과제이며, 최소 목표로도 국회는 2012년 예정된 소득세, 법인세 추가 감면 철회를 반드시 이끌어 내야 할 것임.

2) 4대강 사업 등 재정낭비성 대형 국책사업의 원점 재검토

다수 국민의 반대에도 불구하고 2010년에 8조1968억 원의 사업비를 배정했던 '4대강 사업' 예산은, 2011년에도 무려 9조5747억 원(1조3779억 원, 16.8% 증가)이 배정되었음. 특히 정부는 4대강 사업 예산에 대한 국민들의 반대와 비판 여론을 피해가고자 2011년 예산안에서도 한국수자원공사에 3조8천억 원을 떠넘기는 한편 정부 예산안도 예년과는 달리 '4대강 예산'으로 별도로 표시하여 올해 3.2조 원에서 2011년 3.3조 원으로 0.1조 원, 3% 정도만 늘어난 것인 양 기만적으로 축소 보고한 사실도 드러났음. 국회는 돌이킬 수 없는 재앙이 될 4대강 사업을 막고, 국민 삶의 질 향상과 미래 세대의 재정 부담 완화를 위해 4대강 예산을 전면 삭감하고 원점에서 재검토하는 특단의 결단을 내려야 할 것임.

3) 진짜 '서민희망' 위한 기초보장제도 개선 및 복지예산 증액

연금지출의 자연증가분과 복지예산이라 볼 수 없는 주택관련 예산을 빼면 실질적 복지예산 증가분은 채 4%도 되지 않아 전체 예산지출 증가율(5.7%)보다 오히려 낮은 수준임. 나아가

기초노령연금, 노인장기요양보험 등 제도의 성숙에 따른 대상자 확대와 이로 인한 지출의 자연증가분과 물가인상률을 감안하면 사실상 복지예산은 동결됐다고 볼 수 있음. 그럼에도 불구하고 '사상최대' 복지예산을 운운하며 '서민희망예산'이라 칭하는 것은 지나친 과장이라 할 수 있음. 특히 기초생활수급 대상자 수를 축소하고(163만2천 명 → 160만5천 명), 생계급여 예산을 삭감(2조4492억 원 → 2조4460억 원)한 것은 경제위기 상황에서 가장 어려운 조건에 처해있는 빈곤층에게 등을 돌린 것이나 다를 바 없음. 최근 기초생활보장제도의 현실적 개선의 필요성에 여야 모두 한목소리를 내고 있는 점은 긍정적인 신호이나, 여기서 더 나아가 실질적인 제도개선을 이끌어 냄으로써 정부예산안에 최소한의 변화라도 이끌어 내야함.

4) '국가고용전략'에 부합하는 실질적인 일자리 대책 마련

'일자리 창출'을 국정목표로 설정하고 범정부 차원의 「국가고용전략회의」를 구성, 운영하고 있는 것에 비할 때, 2011년 정부 예산안 중 실업, 일자리, 비정규직 등에 대한 실질적인 대책은 거의 보이지 않음. 오히려 정부 직접 일자리 창출 예산은 2010년 2조7270억 원에서 2011년 2조5163억 원(2108억 원, 7.7%)로 삭감되었으며, 청년 실업과 비정규직 일자리 문제 역시 구호만 반복할 뿐 구체적 정책과 예산 편성으로 이어지지 않고 있음. 국회는 정부의 중소기업 고용유지지원예산, 취약계층 일자리 지원예산 등이 삭감된 것에 대해 철저히 따지는 동시에, 일자리 정책 전반의 효과성에 대해 철저히 점검해야 함. 아울러 광범위한 사각지대를 갖고 있는 고용보험제도를 정비해 실업에 대한 최소한의 사회안전망으로 작동할 수 있도록 해야 할 것이며, 청년실업과 같은 고성장 시대에 찾아볼 수 없었던 새로운 형태의 실업에 대한 근본적 대책을 마련하도록 해야 함.

5) 중소기업에 대한 실질적 지원 통한 서민경제 활성화

정부가 "경쟁력있는 중소기업을 육성하기 위한 지원에 나설 것"이라고 하면서도 정작 중소기업 금융지원예산을 삭감(2010년 3조1천억 원 → 2011년 2조9천억 원)한 것은 이율배반적인 예산편성임. 국회는 정부의 중소기업정책이 '동반성장', '상생'의 구호만 요란할 뿐, 대기업의 시혜적인 정책에 기대어 정부 역할을 방기하고 있는 점을 분명하게 지적하고 개선을 이끌어 내야 할 것임. 특히 99%의 중소기업이 88%의 일자리를 만드는 현실을 고려할 때 중소기업을 살리고, 중소기업의 경쟁력 제고를 위한 현실적인 지원책을 마련하는 것은 정부의 일자리 대책과 직결되는 부분이라 할 수 있음.

6) 불요불급한 국방예산 삭감 및 아프간 PRT 파견 전면 재검토

2011년 국방예산은 이른바 '비대칭 위협 대비' 전력투자를 내세워 군이 이제까지 요구해왔던

모든 첨단군사전력 소요를 아무런 삭감이나 조정 없이 모두 반영하는 동시에, '군구조개편 소요반영' 혹은 '현존전력의 전력발휘 완전성 보장'이라는 이름으로 육군중심의 전력투자, 기갑화 추진을 지속함으로써 전면전 대비 차원에서도 이미 과잉투자된 분야에 대한 추가 적이고 불요불급한 예산을 요구하고 있는 실정임. 따라서, 국회는 30조 원을 초과하는 사상초유의 국방예산 책정에 앞서, 국방부에게 비대한 군구조 개혁을 우선적으로 요구하고, 모호한 위협해석과 불요불급 방위력 개선에 대한 검토를 철저히 진행해야 할 것임. 또한, 원조 효과성과 기회비용 측면에서 아프간 재건 지원 사업은 PRT 보다는 효과성을 높일 수 있는 다른 방안을 모색하는 것이 필요함. 국회는 PRT 예산을 배정하기 전에 아프간 PRT 파견을 전면 재검토해야 함.