

경제위기 대응 사회분야 추가경정예산 편성과 시사점

The Supplementary Budget for Social Expenditures 2009 and Its Implications

최성은 한국보건사회연구원 부연구위원

2009년도는 세계적 금융위기의 한파로 인한 경제위기 극복의 일환으로 통상적 수준에 비하여 경기적(cyclical) 수요에 의한 추가경정예산이 대폭 편성되었다. 2009년도 추경예산은 총지출 기준 28.9조원 규모가 편성되었는데, 이중 세입보전이 아닌 지출증가분은 17.7조원이다. 사회부문의 추경예산은 성장잠재력 확충을 위한 일자리 유지 및 창출, 저소득층 생활안정, 경제위기에 대응한 사회안전망 보강을 위한 사업들에 추경예산이 대폭 편성되었다. 저소득층 생활안정과 저소득층에 대한 사회안전망의 사각지대 해소와 보강을 위하여 생계·주거·교육지원을 확대하였고, 긴급복지지원을 강화하였다. 또한 경제위기대응 취약계층에 대한 한시적 지원의 일환으로 한시생계보호사업과 재산담보부 생계비 융자사업 등이 신규 도입되었다. 한편, 실직자들의 생계안정과 재기를 지원하고 고용유지 및 취업기회 확대를 위한 일자리 유지 및 창출, 교육훈련 확대 등을 목표로 고용유지지원금, 청년인턴, 사회서비스 일자리 사업 등에 추가적인 예산이 배정되었다. 경제위기로 인한 실업급여 지출이 확대된 부분에 대하여 막대한 추경예산이 투입되어 고용보험 재정안정도 도모하였다. 본고에서는 2009년 사회분야 추경예산 편성의 주요내역을 살펴보고, 이의 시사점에 대하여 논하기로 한다.

2009년도는 세계적 금융위기의 한파로 인한 경제위기 극복의 일환으로 통상적 수준에 비하여 경기적(cyclical) 수요에 의한 추가경정예산이 대폭 편성되었다. 2009년도 추경예산은 총지출 기준 28.9조원 규모가 편성되었는데, 이중 세입보전이 아닌 지출증가분은 17.7조원이다. 사회부문의 추경예산은 성장잠재력 확충을 위한 일자리 유지 및 창출, 저소득층 생활안정, 경제위기에 대응한 사회안전망 보강을 위한 사업들에 추경예산이 대폭 편성되었다.¹⁾ 저소득층 생활

안정과 저소득층에 대한 사회안전망의 사각지대 해소와 보강을 위하여 생계·주거·교육지원을 확대하였고, 긴급복지지원을 강화하였다. 또한 경제위기대응 취약계층에 대한 한시적 지원의 일환으로 한시생계보호사업과 재산담보부 생계비 융자사업 등이 신규 도입되었다. 한편, 실직자들의 생계안정과 재기를 지원하고 고용유지 및 취업기회 확대를 위한 일자리 유지 및 창출, 교육훈련 확대 등을 목표로 고용유지지원금, 청년인턴, 사회서비스 일자리 사업 등

1) 사회부문 예산은 기획재정부 나라살림의 사회복지와 보건분야 예산, 즉 기초생활보장, 취약계층지원, 공적연금, 보육, 가족 및 여성, 노인 및 청소년, 노동, 보훈, 주택, 사회복지일반, 보건 의료, 건강보험, 식품의약품안전부문의 예산을 의미한다.

에 추가적인 예산이 배정되었다. 경제위기로 인한 실업급여 지출이 확대된 부분에 대하여 막대한 추경예산이 투입되어 고용보험 재정안정을 도모하였다. 본고에서는 2009년 사회분야 추경예산 편성의 주요내역을 살펴보고, 이의 시사점에 대하여 논하기로 한다.

1. 노동부문 - 일자리 창출 및 고용안정

경제 및 고용 상황이 급속히 악화됨에 따라 노동부문에 본예산 대비 24.2%(2조 8천억원)가 추가로 투입되었다. 경제위기의 조기극복과 성장잠재력 확충을 위한 노동부문의 추경예산은 주로 경제위기로 인해 급증한 실직자들의 생계안정과 재취업 등의 강화를 위하여 실업급여 등 고용보험기금에 대폭 편성되었다. 고용보험 기금의 추경예산은 본예산대비 38.1%(약 2조 1천억원) 증액 편성되었다. 이외에 일자리 창출 및 유지를 위한 추가경정예산 편성은 경기 침체로 인한 생활안정대책과 일자리 나누기사업에 집중되었다. 이들 사업은 일자리 나누기 및 청년층에 대한 추가 대책의 시행과, 취업취약계층에 대한 일자리 제공 및 훈련을 확대하고, 수요가 급증하고 있는 생계비 대부 등 생활안정지원 사업을 강화하는 데 초점을 맞추었다.

노동부문의 회계별 추가경정예산을 살펴보면, 정부의 일반회계 및 특별회계 사업으로는 크게 세 가지 부문의 사업에 대하여 추가경정예산이 편성되었음을 알 수 있다. 첫째, 경기침체로 실업자가 증가하고 영세자영업자의 폐업이

확대됨에 따라 직업훈련 기회를 확대하고 사회적 일자리의 창출을 위한 예산을 확대하였다. 이를 통하여 취약계층의 일자리 경험을 통한 취업의욕 고취를 꾀하고 기초 직업능력을 향상시킬 수 있도록 경과적 일자리를 제공하도록 하고 있다. 근로빈곤층에 대해 통합적인 취업지원과 취업성공수당을 지급하고, 이의 지원 대상을 확대하였다. 또, 폐업한 영세자영업자 훈련과 여성가장 훈련수당 등을 신설하고 건설 일용근로자에게 미취업기간동안 특화된 훈련 프로그램을 실시하도록 하였다.

이러한 사회적 일자리 창출지원 사업은 미국과 일본 등에서 실업해소를 위한 유용한 수단으로 이용되고 있다. 사회적 일자리 창출지원 사업은 우리나라와 같이 고용창출의 잠재력은 높은 반면, 사회적 일자리의 고용비중이 낮은 경우, 일자리 확대여지가 클 것으로 예상된다. 그러나, 이러한 경과적 일자리 참여자에 대한 지원은 일회성으로 그칠 가능성이 다분하다. 일회성 사업은 재정의 효율성을 저하시키며, 장기적인 사업효과도 기대할 수 없다. 따라서 위기 대응 대폭적인 일자리 창출 지원 이후 경과적 일자리 참여자의 고용유지를 지원할 수 있는 연계 프로그램을 마련할 필요가 있다.

둘째, 경기침체로 인한 고용상황의 악화로 실업급여, 고용유지 지원금 등 수요가 급증하고 신규사업이 대폭 증가함에 따라 고용서비스 인턴을 추가로 채용하도록 하였다. 이로 인해 경기침체로 해고된 외국인 근로자에 대해 외국인 근로자 지원단체에서 제공하는 체류 및 취업지원서비스 비용을 지원하고 정부재정이 투입되는 일자리 창출사업에 대한 일자리 효과 평가와

함께, 정부의 일자리사업을 한 곳에 모아 국민들의 정보 접근성 및 편의성을 제고하기 위하여 체계적이고 효율적인 통합정보시스템을 구축하고 운영하였다.

셋째, 경기침체의 영향을 크게 받는 중소기업에 대한 인력수급을 지원함과 동시에 취약 청소년과 취업의욕이 높은 저소득층, 생애 노동시장 첫 진입이 좌절된 미취업 청년들을 지원하기 위해 추경예산을 편성하였다. 구체적으로, 중소기업 빈일자리에 취업하는 취약 청소년·취업의욕이 높은 저소득층 등에 대해 1년간 월 30만원을 지급하고 중소기업에서 미취업 청년을 채용할 경우, 임금을 지원하였다. 또한 청년층에 진로탐색과 경력형성의 기회를 제공하고 취업에 어려움을 겪는 저학력·장기구직 청년층에게 진로지도에서 취업까지 종합서비스를 제공하였다.

한편, 노동부문 기금사업인 고용보험기금과 근로자복지진흥기금의 추경규모는 매우 커서, 고용보험기금의 추가경정예산은 본예산 대비 38.1% 증가한 7조 8,129억원의 예산이 추가로 편성되었다. 고용보험기금과 근로자복지진흥기금은 주로 생활안정지원사업의 확대와 일자리 나누기 지원 등에서 확대 편성되었으며, 이는 주로 휴업근로자지원수당, 중소기업고용유지자금 대부, 고용유지지원금 사업, 비정규직정규직전환지원금 등 일자리나누기 지원 사업을 신규로 도입한데에 기인한 것이다. 근로자복지진흥기금의 추가경정예산에서는 생활안정지원사업의 확대로, 본예산 대비 377.4% 증가한 6,184억원의 예산이 책정되었다. 중소기업계정사업 중 근로자생활안정사업은 본예산 대비 466.0%

증가한 4,798억원이 추가 편성되었고, 신용보증계정 신용보증대위변제금사업에는 본예산 대비 103.9% 증가한 90억원이 추가 편성되었다.

2. 기초생활보장부문 - 저소득층 생계지원 및 차상위계층 생활안정

대내외적 경제 여건 악화로 인한 저소득층의 생활안정과 이를 통한 경제위기의 조기극복을 위하여 기초생활보장부문에서는 '09년 본예산 대비 11.7% 증액 편성되었다. 추경예산이 편성된 사업 분야는 다음과 같다. 첫째, 경기침체로 인한 서민층과 취약계층의 생계 안정과 사각지대에 있는 저소득 빈곤층을 지원하고자 생계지원을 확대하고, 경제 위기로 증가하는 빈곤층의 생계·주거·의료급여 등을 추가 지원하기 위해, 기초생활급여예산을 958억원 증액 편성하였다. 둘째, 경제 침체 등으로 긴급구호 대상자가 증가함에 따라 기초생활보장수급권자는 아니지만 사회보험의 사각지대에 있는 차상위 계층에 대한 의료급여 자치단체 경상보조예산을 본예산 대비 920억원 증액 편성하였다. 셋째, 휴폐업·실직 등으로 일시적 빈곤층으로 전락한 계층을 지원하는 '긴급복지'를 확대하였다. 넷째, 기존 생계지원의 사각지대에 있는 비수급 빈곤층 중 노인·장애인·중증질환자 등 근로능력이 없는 저소득층에게 한시적으로 생계비를 지원하는 '한시생계보호사업'을 신규로 도입하였다. 다섯째, 일정재산을 보유하여 기초생활급여를 받지 못하는 최저생계비 이하의 비수

표 1. 노동부추경편성 사업별 예산

(단위: 백만원, %)

회계구분	단위사업	세사업	09예산(A)	09추경(B)	증감(B-A)	증감율	
노동부추경 ¹⁾			11,793,921	14,652,120	286,633	24.2	
일반회계	고용정책	직업안정기관 운영	16,783	35,017	18,234	108.6	
		취업장려수당	0	11,100	11,100	순증	
		비정규직건설근로자취업능력향상프로그램	0	10,033	10,033	순증	
		일자리창출사업평가시스템운영	0	600	600	순증	
		일자리사업통합정보시스템운영	0	500	500	순증	
		청소년직장체험프로그램	15,105	20,537	5,432	36.0	
		저소득층취업패키지지원	10,387	12,395	2,008	19.3	
		사회적일자리창출	188,463	233,013	44,550	23.6	
		외국인취업자관리	1,200	2,182	982	81.8	
		청년층뉴스타트프로젝트	8,350	16,850	8,500	101.8	
	청년인턴제	98,506	133,122	34,616	35.1		
	직업능력개발	신규실업자 등 직업훈련	98,516	120,253	21,737	22.1	
		비정규직건설근로자취업능력향상프로그램	0	10,033	10,033	순증	
		한국폴리텍대학출연	131,050	178,013	46,963	35.8	
	노사정책	노사관계선진화	3,394	4,394	1,000	29.5	
		지역노사민정협력활성화	3,000	4,650	1,650	55.0	
		작업장혁신지원	1,566	0	△1,566	순감	
		한국노동교육원 출연	8,530	1,152	△7,378	△86.5	
	노동행정지원	노동행정지원	종합상담센터	807	2,807	2,000	247.8
	특별회계	국가균형발전특별회계	자치단체능력개발지원	294	320	26	8.8
기금	고용보험기금	실업급여	3,326,524	4,864,791	1,538,267	46.2	
		고용안정직업능력개발사업	1,830,254	2,448,700	618,446	33.8	
	근로자복지진흥기금	중소복지계정/근로자생활안정	102,960	582,800	479,840	466.0	
		신용보증계정/신용보증대위변제금	8,722	17,782	9,060	103.9	

주: 1)은 노동부추경 전체의 계로 추가경정예산 편성사업의 합과는 다름.
 자료: 노동부(2009), 2009년도 제 1회 노동부 소관 추가경정예산·기금운용계획변경 개요.

급 빈곤층에게 보유주택 등을 담보로 생계비를 저리(3%) 융자 지원하는 '재산담보부 생계비용자' 사업을 신규 도입함으로, 639억원을 추가로 편성하였다. 마지막으로, 비경제활동인구를 노동시장으로 유입하고 급여수급자의 노동시

장참여를 증진하고자 '자활사업'을 확대하고 자활공동체 및 개인 창업을 촉진하며 '창업자 금지원' 사업을 확대하고자 660억원을 추가로 편성하였다.

이중 긴급복지지원사업은 행정안전부 소관

의 희망근로 프로젝트 사업의 적용대상자와 중복될 가능성이 농후하다. 행정안전부 소관의 희망근로 프로젝트 사업과 대상자는 유사하면서도 생계지원비가 차이가 남으로 인하여, 동일한 대상자에 대한 형평성 문제가 야기될 수도 있어, 추경편성의 적정성에 대한 의구심이 제기될 여지가 있다. 한시생계보호사업과 같은 취약계층에 대한 한시적인 지원은 경기적 필요에 의한 복지지원 수요가 없는 경우에도 제도를 종료하기 힘들고, 종료시에 이에 따른 수혜자의 불만 등이 발생할 수 있다는 문제점이 있다. 그렇지 않아도 다양하며 복잡한 복지서비스로 인해 복지전달체계가 미비한 점을 감안한다면, 새로운 사업을 한시적으로 추가하기 보다는 기존 기초생활보장제도의 수급요건을 완화하고 적용대상을 확대하는 것이 바람직하다. 기초생활보장제도의 사각지대 등을 완화하여 취약계층에 대한 안전망을 강화하는 것이, 경제위기에 대한 한시적 대응책보다 더욱 효과적이라는 것이다.

또, 재산담보부 생계비 용자지원사업은 신규로 도입되었지만 기존의 저소득층 대상 신용보증사업 등과 중복될 가능성이 있어 이에 대한 적정성 논의가 있을 수 있다.

3. 주택부문 - 주택시장안정 및 주거환경개선 지원

2009년 주택부문의 추가경정예산은 본예산(15조 9,978억원) 대비 1.8% 증액 편성되었다. 회계별로 보면, 일반회계와 특별회계는 각각 '09년 본예산 대비 24.7%, 0.7% 증가하여 1조 2,550억원, 1,231억원의 예산이 편성되었고 기금 예산은 '09년 본예산 대비 0.2% 증가한 14조 9,018억원이 편성되었다. 2009년 주택부문의 일반회계 추가경정예산사업은 주거환경개선지원사업인 재정비축진 시범사업 지원예산

표 2. 기초생활보장부문 추경편성 사업별 예산

(단위: 백만원, %)

세사업	세부사업	09예산(A)	09추경(B)	증감(B-A)	증감율
한시생계구호	한시생계구호	0	418,100	418,100	순증
재산담보부생계비용자	생계비용자이차맞손실보전금	0	63,900	63,900	순증
기초생활보장	생계급여	2,446,001	2,519,251	73,250	3.0
	주거급여	654,880	673,942	19,062	2.9
	차상위계층 양곡할인	16,343	19,831	3,488	21.3
의료급여	의료급여자치단체경상보조	3,417,884	3,509,884	92,000	2.7
긴급복지	긴급복지	51,532	153,312	101,780	197.5
자활지원	자활공동체 창업자금 지원	13,000	33,000	20,000	153.8
	자활사업	289,904	335,933	46,029	15.9

자료: 보건복지가족부(2009), 2010년도 보건복지가족부 소관 예산 및 기금운용계획(안) 개요.

에서 508억원 증가하고 노후공공임대주택 시설 개선사업에서 본예산 대비 285.7%(2,000억원) 증액되었다. 특별회계의 추경편성사업 역시 주거환경 개선지원 사업에서 본예산(1,152억원) 대비 0.7% 증가한 1,161억원의 예산이 책정되었다. 기금의 추경편성사업은 저소득가구전세자금 융자(12억원)와 국민임대 주택지원 융자(126억원) 등의 예산이 증액 편성되었다.

4. 저출산고령화 부문

1) 보육, 가족 및 여성복지 부문: 가족기능강화 및 여성인력개발

가족부문 추경편성사업은 아이돌보미 지원사업, 경력단절 여성 취업지원, 다문화가족아동 청소년언어발달지원사업 등이 있다. 보건복지부 소관 사업에는 아이돌보미 지원사업에 대한

지방자치 보조사업에 본예산 대비 약 69억원 증액 편성되었고, 다문화가족 아동청소년 언어발달 지원사업에 본예산 대비 약 11억원이 증액 편성되었다.

여성부 소관 사업에는 여성정책 및 인력개발 분야와 여성권익증진분야에 추경예산이 균형적으로 편성된것을 볼 수 있다. 여성정책 및 인력개발 분야에서는 경력단절여성의 취업지원 사업에 본예산 대비 약 99억원이 증액 편성되었다. 경력단절여성의 취업지원 사업은 『경력단절여성 등의 경제활동촉진법』에 근거하여 출산·육아 등으로 인한 경력단절여성의 종합취업서비스를 제공하는 사업이다. 이를 위하여 여성새로일하기센터 22개소를 추가로 지정하고, 주부인턴 및 취업설계사의 운영을 확대하며, 직업교육훈련비 지원을 강화하였다. 한편, 여성권익증진사업에는 본예산 대비 40.1%가 증액 편성되었다. 여성권익증진사업부문에서는 성매매피해여성의 보호 및 자립·자활을 지원하여

표 3. 주택부문 추경편성 사업별 예산

(단위: 백만원, %)

회계구분	세사업	세부사업	09예산(A)	09추경(B)	증감(B-A)	증감율
일반회계	주택가격조사지원 주거환경개선지원	주택공시가격조사	63,982	61,982	△2,000	△3.1
		재정비촉진시범사업지원	0	50,800	50,800	순증
		노후공공임대주택시설개선	70,000	270,000	200,000	285.7
국가균형발전특별회계	주거환경개선지원	주거환경개선사업	115,219	116,070	851	0.7
국민주택기금	임대주택지원 국민임대주택지원(융자) 전세자금(융자) 기금운영비	매입임대자본이전	233,161	249,699	16,538	7.1
		국민임대주택지원(융자)	2,178,742	2,193,400	14,658	0.7
		저소득가구전세자금	1,150,000	1,151,200	1,200	0.1
		위탁수수료	129,867	129,900	33	0.0
		기타경비	998	1,000	2	0.2

자료: 국회 국토해양위원회(2009), 2010회계년도 세입세출예산안 및 기금운용계획안 검토보고서.

표 4. 보육·가족 및 여성부문 추경편성 사업별 예산

(단위: 백만원, %)

단위사업		세세사업	09예산(A)	09추경(B)	증감(B-A)	증감율
일반회계	보육지원강화	차등보육료지원	1,013,587	1,013,586	△1	△0.0
	저출산대응및인구정책지원	고령친화모델지역시범사업	0	52	52	순증
		고령친화산업육성	0	134	134	순증
		가족기능강화	아이돌보미지원사업(보조)	15,502	22,398	6,896
		지방간강가정지원센터운영지원	4,475	4,772	297	6.6
		다문화가족아동청소년언어발달지원	473	1,553	1,080	228.3
여성정책및인력개발	여성권익증진	경력단절여성취업지원	4,000	13,918	9,918	248.0
		성매매피해자지원시설운영	7,913	8,129	216	2.7
		가정폭력성폭력방지및피해자지원	12,731	16,517	3,786	29.7
		여성단체공동협력	1,828	6,828	5,000	273.5
		복권기금 여성권익증진	이주여성기근구호 및 폭력피해예방	3500	4100	600

자료: 보건복지가족부(2009), 2010년 보건복지가족부 예산 및 기금운용계획안) 개요.

성산업 재유입을 방지하고자 지원시설과 상담소, 자활지원센터, 그룹홈 등의 시설 지원을 확대하였다. 또 경기불황으로 인한 여성폭력 등 위기여성에 대한 현장 긴급 전문상담을 지원하고, 상담소 행정전담인력으로 청년인턴일 자리를 창출하였다. 이를 위하여 40억원을 추가로 편성하였다.

마지막으로, 경기악화로 실직여성이 증가하고 가정의 생계를 위한 구직희망 여성이 증가함에 따라 여성의 노동시장 진출이 용이한 사회서비스분야 일자리 창출을 시도하였다. 이를 위해서는 여성관련 단체, 지자체의 협력이 요구된다. 이들의 협력을 통해 사회서비스 일자리를 발굴 운영하고, 여성가주주, 경력단절 여성 등 지역 내 경제위기 여성의 노동시장 참여를 촉진하고자 50억원이 추가로 편성되었다.

2) 노인부문: 노인생활안정 및 노인일자리 지원

노인복지부문의 2009년 추가경정예산은 3조 1,605억원으로, 본 예산 대비 0.9% 증가하였다. 회계별로 살펴보면, 일반회계는 3조 1,536억원으로 본예산 대비 0.9% 증가하였고, 특별회계는 37억원으로 본예산 대비 2.7% 증가하였으나 기금은 33억원으로 본예산 대비 19.5% 감소하였다. 노인복지부문 예산이 증액 편성된 사업들을 살펴보면, ‘노인일자리확충 지자체경상보조사업(일반회계)’와 ‘노인일자리지원(균특회계)’에서 예산이 증액편성 되었으나, ‘노인건강관리(기금)’에서는 감소하였다. 노인일자리 확충 자치단체 경상보조사업은 노인들에게 적합한 일자리를 제공함으로써 근로를 통한 사회활동 및 소득보전을 지원하기 위한 사업으로, 2009

년 본예산에서 일자리 16만개 창출을 목표로 1,155억원이 편성되었었다. 2009추경예산에서는 경기침체 및 빈곤율 증가로 인해 노인의 경제활동 기회가 축소되고, 노인일자리 희망노인이 증가함에 따라 추가 3,600개 일자리 창출을 목표로 하였다. 이에 따라 본예산 대비 약 277억 (24.0%) 증가한 1,432억원의 예산을 추가로 편성하였다. 그러나 지자체 노인일자리사업 수행을 담당하는 일부 기관들의 경우, 노인일자리 사업을 전담하기에는 고유사업의 수행 등으로 인한 인력부족과 인력의 전문성 부족 등의 제약 조건이 발생할 수 있다. 이를 보완하기 위하여 노인일자리 사업을 전문적으로 수행하는 기관을 중심으로 전달체계를 정비하여 사업의 효율성과 전문성을 제고할 필요가 있다.

사업'에 추경예산이 편성되었는데, '09년 본예산에서 '08년 예산 대비 삭감되었던 예산 수준으로 추경예산에서 증액되었다. '사회보건복지시설개량' 사업은 경기부양을 위한 한시적 성격의 사업으로, 추경예산에서 신규로 도입되어 2,000억원의 예산이 편성되었다. '사회복지통합관리망 구축 및 운영사업'은 제도개선을 통하여 신속하고 효과적인 복지전달체계를 구축하는 방안을 마련하기 위한 것으로, 이를 통하여 현재 시행 중인 100여개의 이르는 복지서비스를 수혜대상자별로 통합하는 작업에 대한 고려가 요구된다.

2) 취약계층지원부문: 아동복지지원 및 장애인복지시설확충

아동복지분야, 장애인복지분야와 부랑인의 사상자 지원분야를 포함하는 취약계층부문의 '09년 추가경정예산 포함 확정예산은 9,264억원으로 본예산 대비 2.5%(230억원) 증가하였으며, 전년 예산(8,212억원)대비 12.8% 증가하였다. 취약계층부문의 일반회계와 아동복지분야, 장애인복지분야에만 추경예산이 편성되었다. '09추경예산편성에서 아동복지분야는 본예산

5. 기타 사회복지 부문

1) 사회복지일반 부문: 사회복지기반조성 및 보건복지행정지원

일반사회복지부문에서는 '사회보건복지시설개량'과 '사회복지통합관리망 구축 및 운영

표 5. 노인부문 추경편성 사업별 예산

(단위: 백만원, %)

회계	단위사업	세부사업	09예산(A)	09추경(B)	증감(B-A)	증감율
일반회계	노인생활안정	노인일자리확충지자체경상보조	115,512	143,232	27,720	24.0
국가균형발전특별회계	노인일자리	노인일자리지원	1,021	1,119	98	9.6
국민건강증진기금	노인의료보장	노인건강프로그램	2,263	1,463	△800	△35.4

자료: 보건복지가족부, 2010년도 보건복지가족부 예산 및 기금운용계획(안) 개요.

표 6. 사회복지일반지원부문 추경편성 사업별 예산

(단위: 백만원, %)

회계구분	단위사업	세부사업	09예산(A)	09추경(B)	증감(B-A)	증감율
일반회계	사회복지기반조성	사회보건복지시설개량	0	200,000	200,000	순증
		사회복지통합관리망구축및운영	20,700	26,700	6,000	29.0
		지역사회서비스투자사업자치단체경상보조	70,000	119,488	49,488	70.7
	일반보건복지행정지원	한국국제보건의료재단지원	0	6,850	6,850	순증

자료: 보건복지가족부(2009), 2010년도 보건복지가족부 예산 및 기금운용계획(안) 개요.

(1,741억원)에 비해 109억원 증가하였고, 전년도 예산(940억)에 비해 911억원 증가하여 전년대비 96.9%가 증가하였다. 이를 세부사업별로 살펴보면 요보호아동 보호육성과 아동복지지원에서 본예산보다 각각 11억, 98억원이 증액되어 최종예산의 규모는 본예산에 비해 6.3% 증가한 1,850억원으로 편성되었고 세세사업 중 아동청소년발달 지원서비스는 '08년에 이어 '09년에도 추가예산이 편성되었다.

장애인복지분야에서는 장애인직업재활시설 기능보강 60억, 장애인사회활동지원 자치단체

경상보조사업 20억, 장애인주민자치센터 도우미 자치단체경상보조 17억원, 장애인일자리지원 자치단체 경상보조 5억원이 증가하였고 이는 본예산 대비 각각 57.1%, 1.8%, 15.4%, 19.6% 증가한 것이다.

3) 보건의료발전부문: 해외환자유치활성화 사업지원 및 해외유입전염병 관리

2009년 보건의료부문의 추가경정예산은 보건의료사업비에 본예산 대비 1,029억원 증액

표 7. 취약계층부문 추경편성 사업별 예산

(단위: 백만원, %)

분야	프로그램	세부사업	09예산(A)	09추경(B)	증감(B-A)	증감율
아동분야	요보호아동보호육성	결식아동급식 한시적지원	42,100	43,200	1,100	2.6
		입양가정지원및관리체계구축운영	1,386	1,385	△1	△0.0
	아동복지지원	아동청소년발달지원서비스	74,062	83,852	9,790	13.2
장애인분야	장애인생활안정지원	장애인사회활동지원자치단체경상보조 ²⁾	112,396	114,396	2,000	1.8
		주민자치센터도우미자치단체경상보조	11,115	12,825	1,710	15.4
		장애인복지일자리지원자치단체경상보조	2,496	2,984	488	19.6
	장애인재활지원	장애인직업재활시설기능보강	10,506	16,506	6,000	57.1
회계간거래		30,288	32,104	1,876	6.2	

주: 1)은 장애인사회활동지원(1,337백만원)과 장애인사회활동지원 자치단체경상보조(111,059백만원)를 합한 금액임.
 자료: 보건복지가족부(2009), 2010년도 보건복지가족부 소관 예산 및 기금운용계획(안) 개요.

표 8. 보건의료부문 추경편상 사업별 예산

(단위: 백만원, %)

회계구분	단위사업	세부사업	09예산(A)	09추경(B)	증감(B-A)	증감율
보건의료부문 계 ¹⁾			1,297,606	1,407,023	109,417	8.4
일반회계	공공보건의료확충 질병관리본부	지역거점병원 공공성 강화	44,818	53,918	9,100	20.3
		지역건강질병예방을위한지식축적시스템	-	5,000	5,000	순증
	보건산업육성	해외유입전염병및감염병관리	165	83,465	83,300	50484.8
		한센병환자관리지원	3,450	4,050	600	17.8
		해외환자유치활성화 지원	984	7,714	6,730	683.9
		생명과학연구관리	1317	228	△1089	△82.7
농특회계	응급의료체계운영지원	응급의료체계구축지원	3,484	9,984	6,500	186.6
응급의료기금	응급의료체계운영지원	응급의료체계운영지원	32558	39066	6508	20.0
		응급의료체계운영지원(옹자)	6170	0	△6170	순감
		응급의료기금기금운영비	392	54	△338	△86.2

주: 1)은 보건의료부문 전체의 계로 추가경정예산편상사업의 합과 다름.
 자료: 2009년도 보건복지가족부 소관 예산 및 기금운용계획 개요(2009. 1), 2010년 예산 및 기금운용계획(안)(2009. 10)

편성되었고, 농어촌구조개선특별회계에서는 응급의료체계 운영지원사업에 본예산 대비 65억원 증액 편성되었다. 보건의료부문의 추가경정예산은 의료관광허브에 대한 정부의 의지와 신종플루에 대한 대비 예산에 집중적으로 편성되었다. 이는 사스(SARS), 조류독감(AI)에 이어 신종플루의 해외 유입 및 전염 확산에 대한 대비책으로 ‘해외유입전염병 및 감염 관리’ 예산이 833억원 증액 편성되고 의료관광허브 구축 및 의료관광 활성화를 위한 정부 방침으로 ‘해외환자유치 활성화 지원’ 사업에 본예산 대비 67억원 증가한 77억원의 추경예산이 편성되었다. 해외환자유치활성화 사업은 제주도 및 지방자치단체들이 의료관광시장을 선점하기 위해 경쟁하고 있으며, 이미 의료관광 허브가 구축된 태국, 필리핀, 인도 등과 경쟁하고 있다. 공공보건의료확충사업 중 지역거점병원의 공공성 강

화사업은 수도권에 집중된 의료서비스를 지역으로 이전하고자 추진했던 사업으로, 추가경정예산 편성에서 20.3%(91억원) 증액된 539억원의 예산이 편성되었다. 또한 질병관리본부 지원 사업 중 지역보건의료 기능 강화사업의 일환으로 지역건강·질병 예방을 위한 지식축적 시스템이 추경예산에서 신규사업으로 도입되어 50억원의 예산이 편성되었다.

6. 결론 및 정책제언

2009년 사회예산편성은 경제위기로 인한 실업증가와 취약계층 생계유지의 어려움 등에 대한 대책과 경기부양 등을 위한 추경예산이 대대적으로 편성되었다는 점이 특이할 만한 점이다. 2009년 추경은 경기적(cyclical)요인을 포함하게

되므로, 주로 비경기적(non-cyclical) 요인에 의한 예년의 추경수준에 비하여 추경의 규모가 크다. 이는 취약계층에 대한 사회적 안전망이 미비하였다는 것을 간접적으로 시사하고 있는 것이기도 하다.

경제위기로 인한 취약계층에 대한 한시적인 지원 등으로 추경이 대폭 편성되었으나, 한시적 지원은 경기적 필요에 의한 복지재원 수요가 없는 경우에도 제도를 종료하기 힘들고, 종료시점에 따른 수혜자의 불만 등이 발생할 수 있다는 문제점이 있다. 그렇지 않아도 다양하며 복잡한 복지서비스로 인해 복지전달체계가 미비한 점을 감안한다면, 새로운 사업을 한시적으로 추가하기 보다는 기존 기초생활보장제도의 수급요건을 완화하고 적용대상자를 확대하는 것이 바람직하다. 기초생활보장제도의 사각지대 등을 완화하여 취약계층에 대한 안전망을 강화하는 것이, 경제위기에 대한 한시적 대응책보다 더욱 효과적이라는 것이다.

사회적 일자리 창출지원 사업은 미국과 일본

등에서 실업해소를 위한 유용한 수단으로 이용되고 있다. 사회적 일자리 창출지원 사업은 우리나라와 같이 고용창출의 잠재력은 높은 반면 사회적 일자리의 고용비중이 낮은 경우, 일자리 확대여지가 클 것으로 예상된다. 그러나 이러한 위기대응 일자리 참여자에 대한 지원은 일회성으로 그칠 가능성이 다분하다. 일회성 사업은 재정의 효율성을 저하시키며, 장기적인 사업효과도 기대할 수 없다. 과거 IMF 경제위기 상황에서 실업률 제고와 저소득층 생계보조라는 측면에서 시작되었던 공공근로사업의 경우가 일례가 될 수 있다. 공공근로사업은 장기적 실업률 제고에는 도움이 되지 못하고, 오히려 민간 부문의 일자리를 대체하는 등 장기적 실업(hysteresis)을 발생시키는 결과를 초래하였다는 문제제기가 되고 있다. 따라서 위기 대응 대폭적인 일자리 창출 지원 이후 일자리 참여자의 고용유지를 지원할 수 있는 연계 프로그램을 마련한 필요가 있다.