



미국 재정건전화 이행수단

「 강제삭감(Sequestration) 」

(GAO, CRS 보고서를 바탕으로)

2016. 8. 3.

연구진

- 윤성주 재정지출분석센터 센터장
- 구윤모 연구원

※ 본 보고서의 내용은 연구 참여자들의 개인적인 견해로서 한국조세재정연구원의 공식견해와 다를 수 있습니다.

● 목 차 ●

1. 강제삭감(Sequestration or Sequester) 기본 정의	1
2. 강제삭감 도입배경 및 법적 근거	1
3. 강제삭감 기능 및 발동 조건	3
4. 강제삭감 발동 사례	3
5. 강제삭감 주요 절차	5
6. 삭감 면제 대상과 특별 규칙 (Exemptions & Special Rule)	7
※ [참고 1: FY2013 강제삭감 Summary]	9
※ [참고 2: FY2014 강제삭감 Summary]	11

1. 강제삭감(Sequestration or Sequester)¹⁾ 기본 정의

- 연방정부의 재정적자를 해결하기 위해 도입한 제도로서, 1985년에 제정된 ‘균형 예산 및 긴급 적자 통제법(BBEDCA of 1985)’에서 정부 예산중 일부별 각 지출별로 취소(cancellation)시키는 조치로 규정하고 있음
- 법에 의거하여 삭감 조건이 충족될 경우 대통령의 삭감명령에 따라 이미 입법화된 지출에 대해 삭감 가능한 계정(항목)을 대상으로 취소(=삭감)시키는 조치를 의미함²⁾
 - 강제삭감을 최초로 규정한 BBEDCA법을 기준으로, 삭감발동 시에는 연방기관 전체(2016년 기준, 총 67개)를 대상으로 광범위(largely across-the-board)하게 적용하여 이행함
- 삭감 시, 법에 따라 예산을 국방과 비국방 분야로 구분한 후, 동일한 규모로 반을 나누고, 이를 다시 재량지출과 의무지출로 구분하여 삭감 진행
 - * 강제삭감은 두 가지 법에 의해 발동되는 바, 페이고법에 의한 강제삭감의 경우 BBEDCA법과 달리 의무지출 프로그램만을 대상으로 강제삭감 진행

- 수정된 BBEDCA법상의 Sequestration 삭감 대상 지출 분야 (원문 규정) -
Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act of 1985 (Part C)
(Sec. 251A) Enforcement of Budget Goal
Discretionary appropriations and direct spending accounts shall be reduced in accordance with this section as follows: 생략

2. 강제삭감 도입배경 및 법적 근거

- 레이건 대통령 취임 이후, 1985년도에 약 2천억달러까지 증가한 적자로 인해 재정 상황이 극도로 악화³⁾
- (초기) 이런 상황 속에서 적자감축을 통한 균형재정(balanced budget)을 목표로, 적자관리를 강제이행(enforcement)하기 위해 ‘BBEDCA’ 법이 발효되어 강제삭감 제도가 도입됨⁴⁾

1) ‘시퀘스트레이션’ 또는 ‘시퀘스터’로 불림

2) CRS, Sequestration as a Budget Enforcement Process: Frequently Asked Questions, Dec. 1, 2015

3) CRS, Sequestration Procedures Under the 1985 Balanced Budget Act, by Robert Keith Sep. 27, 2001

- Sequestration 정의 (원문 규정) -

Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act of 1985 (Part C)

(Definitions) The term "sequester" and "sequestration" refer to or mean the cancellation of budgetary resources provided by discretionary appropriations or direct spending law

- (경과) 이후 예산집행법(BEA of 1990)에서 BBEDCA법의 적자관리 규정으로 재량지출의 한도(ceiling)를 규정함과 동시에 의무지출 관련법의 순 효과가 적자를 일으키지 않기 위한 PAYGO 방식의 도구로 전환하면서 강제삭감을 연계 활용⁶⁾
- 현재, 2011년에 제정된 ①예산통제법(Budget Control Act, BCA) 및 2002년까지 한시법으로 존재하다가 2010년 오바마 정권에서 영구법으로 부활한 ②페이고법⁷⁾ (Statutory Pay-As-You-Go Act, PAYGO)에서 강제삭감을 규정
 - (BCA법⁸⁾) 2011년 당시, 재정적자 감축을 위해 2012년 1월 15일까지 2013~2021 회계 연도 기간 동안의 적자감축안이 마련되지 못할 경우, 2013년 1월부터 2021년까지 총 1.2조달러의 강제삭감이 발동되도록 규정함 (자세한 사항은 <참고 1> 참조)
 - * BCA법에 의한 강제삭감의 첫 발동은 2013년 3월에 시작되었으며, 2015년에 통과된 초당적 예산법(BBA)에 의해 2025년까지 적용⁹⁾
 - (PAYGO법) 2000년 초반 9.11테러 이후 급증한 국방비를 시작으로 2009년에는 금융 위기 극복 등의 이유로 높아진 재정적자의 증대를 억제하기 위해 2010년에 법제화 되었으며, 동 법의 통제수단으로 강제삭감을 규정
 - 동 법은 PAYGO법안¹⁰⁾들의 재정상의 효과가 재정적자의 증가를 가져오는 경우 대통령이 의무지출들에 한해 삭감(sequestration)함으로써 증가분을 상쇄 하도록 명시 하고 있음

4) GAO, 2014 sequestration report

5) BBEDCA of 1985(P.L. 99-177): Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act, GRH법으로도 불림

6) CRS, RS20398, Budget Sequesters: A Brief Review, by Robert Keith, March 8, 200

7) P.L. 111-139

8) 동 법은 FY2021까지 1.2조달러의 감축안을 마련할 적자감축 특별위원회를 발족하였으며, 당시의 재정적자 감축 논의는 법정한도에 근접한 국제발행 한도 증액 이슈와 맞물려 정부와 의회 사이에 주요 이슈였음

9) Bipartisan Budget Act of 2015: Pub.L. No. 114-74

10) 의무지출(direct spending)이나 세수에 영향을 주는 수권법률(authorizing legislation)과 중장기의 의무지출이나 세수에 영향을 주는 세출법안(appropriation legislation)을 뜻함

3. 강제삭감 기능 및 발동 조건

- ‘BCA법’과 ‘PAYGO 법’상의 규정에 충족되면 강제삭감이 발동되며, 의회의 의지 하에 새로운 법의 제정을 통해 Sequestration의 연계활용 가능¹¹⁾
- (발동조건 1) BCA법상의 국방 또는 비국분야의 지출상한을 위반(breach)하는 법 제정 시 재량지출 항목에 대해 법에서 규정된 상한을 기준으로 위반된 규모만큼 자동강제삭감이 이루어짐
 - (기능) BCA법에서 규정한 국방 및 비국분야 재량지출의 예산권한 상한 규정을 위반하는 법 제정을 저해하는 의회 통제수단으로 작용
- (발동조건 2) BCA법에서 규정한 적자감축 합의가 이루어지지 못했을 경우 의무 지출 항목을 대상으로 강제삭감(BCA sequester 또는 Joint Committee sequester로 불리기도 함) 발동
 - * 실제로 의회와 대통령간의 적자감축 건에 대한 합의가 BCA법에서 설정된 기한 (2012년 1월 15일)전에 이루어지지 못하자 2013년부터 강제삭감이 발동함
 - (기능) BCA법에서 규정하고 있는 향후 재정목표(FY2013~21기간 동안 1.2조달러 감축)를 이행해야 할 유인 기능을 함
- (발동 조건 3) 재정을 수반하는 의무지출법의 순 비용이 적자가 되면, 적자분량 만큼 의무지출 항목을 대상으로 강제삭감 이행
 - (기능) 2010년 PAYGO법에 의해, 재정을 수반하는 의무지출 법의 재정효과(비용)가 적자가 되지 않도록 하는 기능을 함
 - * PAYGO 삭감 과련, OMB는 발효된 법의 비용과 절약(save) 규모를 기록하여 매 회기 말에 순 효과를 발표함

4. Sequestration 발동 사례

- 2015 회계연도 말(2015.9.30.) 기준, 강제삭감은 동 제도가 도입된 1985년 이후 총 7차례 발동¹²⁾
- 1985년에 동 제도의 도입 직후인 1986년을 시작으로 1991 회계연도까지 총 4회 발동

11) GAO, 2014 sequestration report 및 미국 회계감사원(GAO) 전략이슈(strategic issues) 부서 소속 Director(Michelle Sager)와의 이메일 인터뷰 답변을 토대로 작성

12) CRS, RS20398, Budget Sequesters: A Brief Review, by Robert Keith, March 8, 2004

- 적자한도로 인해 2번 발동, 재량지출 한도로 인해 2번 발동
 - 2000년대 들어서는 적자감축 합의 실패로 인해 BCA법에 따른 1.2조달러를 목표로 한 강제삭감이 2013 회계연도에 첫 발동
 - 이 후, 2014회계연도부터 2015 회계연도까지 지속적으로 강제삭감이 이행되었음
 - 2016 회계연도의 강제삭감 내용은 현재 2016 회계연도가 진행 중이기에 본 보고서에는 포함하지 않음
- 페이고 법 위반에 따른 강제삭감은 현재까지 발생한 경우 없음

<표 1> 강제삭감 발동 사례(총 7회) 정리

(단위: 십억 달러)

회차	회계연도	의회/회기	공통 삭감률
적자한도로 인한 발동 (Enforcement of deficit targets)			
1	1986	99/2	4.9% 국방(defense) 4.3% 비국방(non-defense)
2 ¹⁾	1988	100/1	10.5% 국방(defense) 8.5% 비국방(non-defense)
3	1990	101/1	4.3% 국방(defense) 5.3% 비국방(non-defense)
지출한도로 인한 발동 (Enforcement of discretionary spending limits or PAYGO requirement)			
4 ²⁾	1991	101/2	1.9% 국제(international)
5 ²⁾			0.0013% 국내(domestic)
BCA법에서 규정한 재정적자 감축안 합의 실패로 인한 발동 (Enforcement of BCA Breach)			
6	2013	113/1	7.8% 국방(안보) 재량지출 5.1% 비국방(비안보) 의무지출 7.9% 국방(안보) 의무지출 5.0% 비국방(비안보) 재량지출
7	2014	113/2	9.8% 국방(defense) 의무지출 9.2% 비국방(non-defense) 의무지출 (메디케어 2% 포함)
8 ³⁾	2015	114/1	9.5% 국방(defense) 의무지출 7.3% 비국방(non-defense) 의무지출 (메디케어 2% 포함)

주: 1). 강제삭감이 계획되었으나, 이 후 의회의 예산합의로 대체되어 실제 삭감은 발생하지 않음
 2). 1991 한 회계연도에 2차례의 강제삭감 발생 (1990.11.9 & 1991.4.25.)
 3). 「OMB Report to the Congress on the Joint Committee Reductions for FY2015, March 10, 2014」를 기준으로 작성

출처: 「CRS, RS20398, Budget Sequesters: A Brief Review, by Robert Keith, March 8, 2004」를 바탕으로 재구성

- 2013 회계연도에는 재량과 의무지출 모두를 대상으로 강제삭감이 발동되었으나, 2014~2015 회계연도에는 의무지출만을 대상으로 강제삭감 발동¹³⁾
- (FY2013 강제삭감) BCA법¹⁴⁾에 따라 재량지출과 의무지출 모두 강제삭감 이행
- (FY2014 강제삭감) 2013년 말에 제정된 초당적 예산법¹⁵⁾(Bipartisan Budget Act of 2013, BBA of 2013)에 의해 2014 & 2015 회계연도의 재량지출 한도가 상향조정 되었으며 2014~2015 회계연도에는 재량지출 삭감은 발생하지 않았음
 - 다만, 2013 BBA법에 의해 BCA법에서 2021년까지로 규정된 의무지출의 강제삭감 이행시기가 2개년도 연장되어 2023년까지로 연장되었으며¹⁶⁾¹⁷⁾, 현재 최종적으로는 2015년에 통과된 2015 BBA법에 의해 2025년까지로 연장됨¹⁸⁾

5. 강제삭감 주요 절차¹⁹⁾

- (BBEDCA법 기준) OMB가 sequestrable base(미 달러화 표시의 삭감 가능 최대 규모²⁰⁾)를 결정 후, 당해 회계연도에 필요한 강제삭감 규모를 계산
 - * 강제삭감 규모는 BBEDCA법의 251A(강제삭감 관련 일반 규정), 255(강제삭감 면제 항목 규정), 256조항(강제삭감 특별규칙)에 근거하여 계산
- OMB는 의회 회기가 끝난 후 15일 이내에, 한 회기동안 통과된 각각의 재량지출의 예산 규모 기록표*를 합산하여 이를 토대로 sequestrable base를 결정 (모든 결정권 및 법률 해석권한은 OMB에 있음)
 - * 예산규모 기록표²¹⁾는 재량지출예산 관련 입법이 의회를 통과한 후 7일 이내 (토·일요일 및 법정 공휴일 제외)에, OMB가 양원(상원 및 하원)에 제출해야 함²²⁾

13) 미국 회계감사원(GAO) 전략이슈(strategic issues) 부서 소속 Director(Michelle Sager)와의 이메일 인터뷰 답변을 토대로 작성

14) <https://www.congress.gov/112/plaws/publ25/PLAW-112publ25.pdf>

15) 2013년 12월 26일 발효 (P.L. 113-67)

16) CBO Cost Estimate: Bipartisan Budget Act of 2013, Dec. 11, 2013

17) GAO, 2013 sequestration report (14-244)

18) GAO, 2014 Sequestration report (16-263)

19) CRS, Sequestration as a Budget Enforcement Process: Frequently Asked Questions, Dec. 1, 2015

20) total dollar amount of necessary spending reductions

21) https://www.whitehouse.gov/omb/legislative_reports/BEA_reports#7day

22) BBEDCA법 251(a)(7)에서 규정

- 삭감 가능 규모가 정해지고, 법에서 규정한 발동조건에 충족되면 삭감 항목을 국방과 비국방으로 구분하여 일률삭감을 계산²³⁾

○ 이 후, 각 연방기관(부처)은 OMB에서 제시한 규모대로 강제삭감 개시

- 강제삭감을 이행함에 있어, 각 연방기관들은 소속사업의 유지를 위해 이용 (transferring²⁴⁾ funds between accounts), 전용(re-programming²⁵⁾ within an account) 및 전년도 불용액의 이월(un-obligated balances from prior years) 등의 활용을 통해 예산을 유연하게 이용하는 방안을 마련할 수 있는 권한이 있음

— 참고 —

- 이미 강제삭감이 진행되고 있는 상황에서 추경 등 추가적인 세출법이 통과되어 지출한도가 초과(위반)될 경우의 강제삭감은 2가지 종류로 구분 가능²⁶⁾
 - (회기 내) 추경 예산이 7월 1일 이전에 통과되어 발효될 경우 강제삭감은 해당 회계연도에 적용하며, ‘within-session sequester’로 불림
 - (회기 외) 추경 예산 등이 7월 1일 또는 그 이후에 통과되어 발효될 경우 강제 삭감은 다음 회계연도에 지출한도를 감소하는 방법으로 적용함 (즉, 2분기까지만 강제삭감 적용)

- (PAYGO법 기준)²⁷⁾ OMB는 의회 회기 내 제정된 법안들 중 PAYGO 원칙에 적용을 받는 각각의 법안들을 대상으로 그 법안이 재정에 미치는 영향을 예산점검표(scorecards)에 기록

- OMB는 의회의 회기가 끝난 후 유회에 들어가면 14일 이내에 당 회기에 제정된 각각의 PAYGO 법안들의 예산점검표를 합산하여 전체적 재정효과를 합산

* 예산상의 효과는 의회(CBO)와 OMB 양측에서 분석이 이루어짐

- 합산된 PAYGO법안들이 적자를 초래하는 경우 대통령이 의무지출을 대상으로 강제삭감(sequestration)을 명령함으로써 증가분 상쇄 조치를 이행

23) 위와 같은 계산은 매년 OMB의 “Report to the Congress on the Joint committee Reductions”를 통해 발표되고 있음 (OMB Report to the Congress on the Joint Committee Reductions for Fiscal Year 2014는 2013년 봄에 발표 됨) → 이 보고서는 추정치(estimate)를 다루고 있음

24) 이용(Transfer): 법적 권한 부여받아야 이행 가능 ⇒ shifting of funds between appropriation accounts

25) 전용(Reprogramming): 법적 권한 없이도 이행 가능 ⇒ shifting of funds from one program activity to another within an appropriation account for purposes other than those contemplated at the time of appropriation

26) CRS, Sequestration Procedures Under the 1985 Balanced Budget Act, by Robert Keith Sep. 27, 2001

27) 재정지출분석센터(2016), 「우리나라와 미국 예산과정 비교」 한국조세재정연구원(기획재정부 수시과제, 미발간)

- 강제삭감은 통합예산(unified budget)상의 삭감면제 대상을 제외한 의무지출 프로그램들에 대해, OMB가 정한 일정비율로 예산점검표 상의 증가분을 상쇄 하도록 적용
- 한편, OMB는 Sequestration Transparency Act²⁸⁾ of 2012에 의해 실제 이행 (될)되는 강제삭감에 대한 공식 설명 자료를 발표
- 2013 회계연도에 발동한 강제삭감은 20년이 넘는 기간 만에 처음 발생한 조치여서 연방 기관들마다 예산 프로그램별로 면제조치 항목 분류과정에 있어서 혼란을 겪기도 함

6. 삭감 면제 대상과 특별 규칙 (Exemptions & Special Rule)

- 면제 대상은 BBEDCA법의 255(2 U.S.C. 905)에서 규정하고 있음²⁹⁾

※ BBEDCA법에 열거되어 있는 강제삭감 면제대상은 2010년에 제정된 PAYGO법 조항 11 (조항 11: 페이고 법 위반에 따라 발동되는 강제삭감의 면제대상 조항) 에서 최근 개정된 바 있음

- 대부분의 면제 프로그램은 의무지출로 구성되며, 재량지출의 경우 재향군인복지부 (Dept. of Veterans Affairs)에서 관리하는 모든 프로그램이 면제임
- 주요 강제삭감 면제대상 항목(programs and activities)은 아래와 같음³⁰⁾
 - 사회보장급여혜택 「old-age: 노령」, 「survivors: 유가족」, and 「disability: 장애」 항목 모두 포함
 - * 사회보장제도 프로그램의 경우, 행정비용을 제외하곤 삭감면제 대상임³¹⁾
 - 순이자지출 및 저소득층 식비를 지원하는 푸드 스탬프 등
 - 메디케이드 보조금(grants), 철도노동자퇴직급여 1영역(Tier I Railroad Retirement Benefits)
 - 환불가능 개인세금공제에 의한 개인 지급금 (Refundable Income Tax Credits)

28) STA: Pub. L. No. 112-155 (Aug. 7, 2012)

29) CRS, Budget "Sequestration" and Selected Program Exemptions and Special Rules (June 13, 2013)

30) GAO, 2014 sequestration report

31) CRS, Sequestration Procedures Under the 1985 Balanced Budget Act, by Robert Keith Sep. 27, 2001

- 대통령의 재량 하에 군인 인건비(military personnel accounts) 관련된 모든 항목은 면제 또는 낮은 삭감률(lower sequestration percentage)을 적용함. 단, 의회에 통보하지 않을 경우 불가능
 - 개인 기부, 유증(bequests), 자발적인 기여 등에 의한 사업 또는 재화와 용역에 대한 자발적인 지급(voluntary payments)을 재원으로 하는 사업
 - 영토관련 행정(Administration of Territories) 및 연방무상학비보조금(Federal Pell Grants)
 - 실업신용기금 선급금 및 기타 기금 (Advances to the Unemployment Trust Funds and Other Funds)
 - 순탄진폐증 장애(black lung disability) 기금 관련 재융자(refinancing)
 - 외화안정기금(Exchange Stabilization Fund), 농업신용청 운영지출 기금(Farm Credit Administration Operating Expenses Fund) 및 기타 다양한 기금 등으로 구성
 - 어린이 건강(children's health) 보험 기금 및 필수보충식품(commodity supplemental food) 프로그램, 가족 지원(family support) 프로그램 등
 - 빈곤가구 한시지원(Temporary Assistance for Needy Families: TANF) 등 다양한 저소득층 프로그램을 포함
 - 그 밖에 금융안정국(Office of Financial Stability), 연방지원 고속도로(Federal-Aid Highways), 자동차 안전 운전 교부금(Motor Carrier Safety Grants) 등 다양한 운송 및 교통관련 프로그램을 포함
- (삭감 특별 규칙) BBEDCA법 256(2 U.S.C. 906)에서 규정하고 있으며, 면제 대상과 마찬가지로 특별 규칙도 대부분이 의무지출로 구성되어 있음
- BBEDCA법에서 개정된 BCA법상에서 삭감적용 시 메디케어 삭감 limit은 2%로 되어 있으나, PAYGO법의 경우 삭감이 이행될 시 메디케어 삭감 limit을 4%로 규정하고 있으며 그 외에 다른 부분은 BBEDCA법의 규정을 준용하고 있음³²⁾
 - 학자금 융자(고등교육법³³⁾ 제4장 B 또는 D), 양육지원(Child Support Enforcement), 실업 급여 등이 있으며, 연방행정비용(Treatment of federal administrative expenses)외 기타 보상금 및 지급금 등 포함

32) GAO, 2014 sequestration report

33) Higher Education Act of 1965

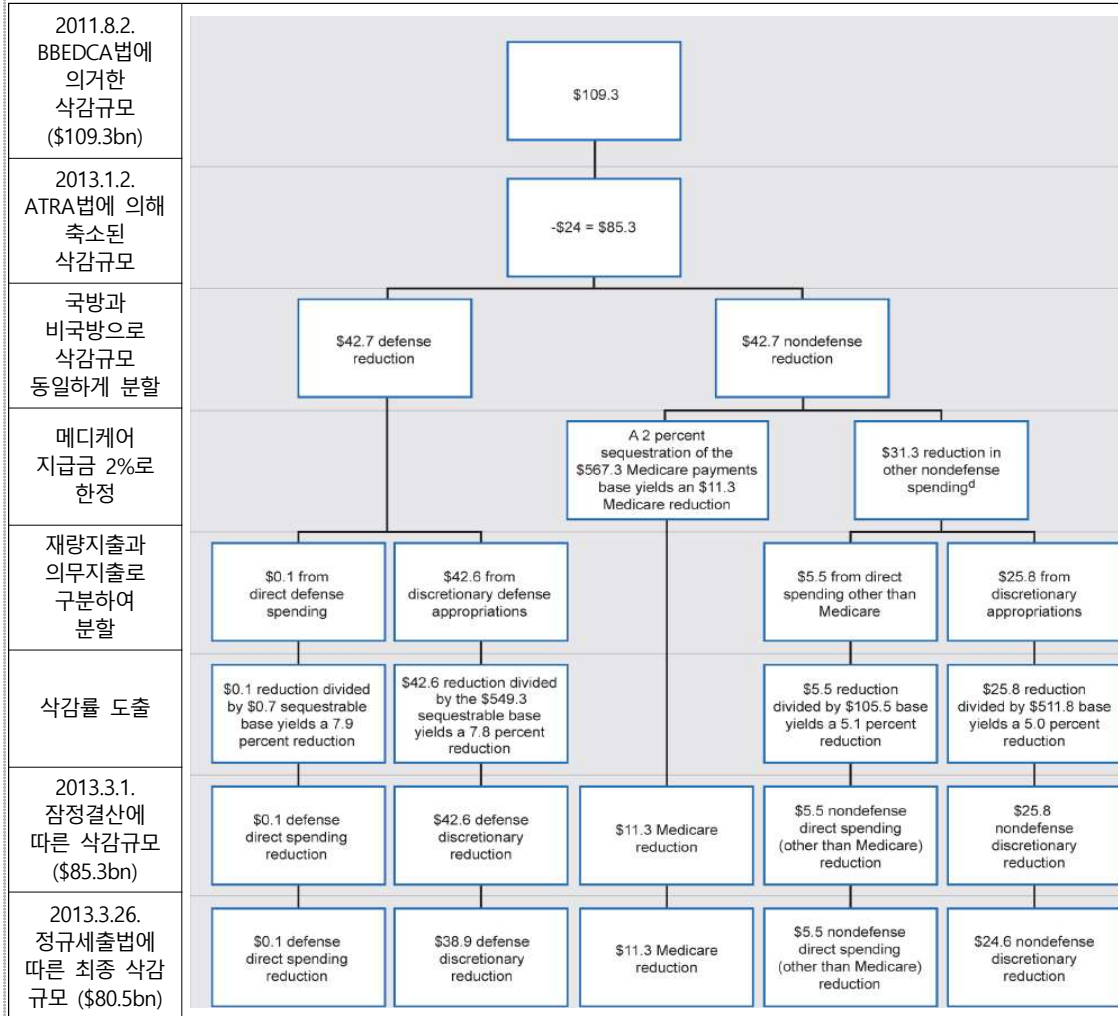
[참고 1] 2013 Sequestration³⁴⁾

- 2011년 8월에 국가채무가 상한선(statutory debt limit)에 근접해가고, 정부 폐쇄까지 언급되는 상황에서 공화당은 지출 감소 없이는 채무상한 인상은 없을 것이라 밝혔고, 결국 합의는 이루어지지 못함
- 따라서, 2013년 3월 1일, BBEDCA of 1985 (section 251A)에 따라 853억달러 규모의 강제 삭감(재정감축) 명령 발동³⁵⁾
- 원래대로 라면, BCA of 2011³⁶⁾에 따라 2013년 1월 2일을 시작으로 1,093억달러의 강제 삭감이 이루어져야 했으나 “American Taxpayer Relief Act of 2012(ATRA)³⁷⁾”에 의해 삭감 규모가 853억달러로 감소되면서 삭감발동 시작날짜도 2013년 3월 1일로 지연(연기)됨
 - * 853억달러는 2013 회계연도가 끝나기까지 삭감되어야 하는 규모였음 (결국 3월 1일에 내려진 강제삭감 발동은 7개월안에 이행되어야 하는 기간의 제한이 있었음)
 - * OMB는 당시 FY2013 예산이 잠정예산(CR)으로 집행되고 있었기에, 최종 확정예산 규모 파악이 되지 못한 상황에서, 대통령의 강제삭감 명령 후, 국방³⁸⁾ 프로그램은 약 13%, 비국방³⁹⁾ 프로그램은 약 9%의 감축이 될 것으로 추정하였음⁴⁰⁾
- ※ <참고> 미국 납세자 세금감면법(ATRA)은 부유층 과세를 늘리고, 일반 국민에 대한 감세 조치는 유지시킨 법으로, 재정적자감축에 대한 부분타결의 결과물로 볼 수 있으며, 강제삭감 발동 시기를 2개월 연기하는 조건으로 이 법이 통과되었음
- 한편, 2013년 3월 26일, 의회와 대통령은 통합 잠정세출법안(FY2013 Consolidated and Further Continuing Appropriations Act, 2013)을 정규세출법(full-year appropriations)으로 통과시키면서 동 법은 최종적으로 2013 회계연도의 강제삭감규모가 805억달러로 조정됨 (표 3 참고)
- 이후, 강제삭감에 영향을 미치는 다수의 법안들이 입법화되면서(표 2 참고) PPA의 구성(PPA⁴¹⁾ structure)도 변경됨으로 인해 정식 세출법이 통과되기까지 어느 분야를 축소해야 할지 결정하지 못했던 기관들도 있었음 (이에 OMB가 업데이트된 instruction을 제시하기도 함)

<표 2> BCA of 2011 이후 지출상한 및 이행시기 등을 변경시킨 주요 법률¹⁾

American Taxpayer Relief Act of 2012 (P.L. 112-240)	강제삭감 시기를 2013년 1월 2일에서 3월 1일로 연기 (삭감 규모도 240억 달러 축소됨)
Bipartisan Budget Act of 2013 (P.L. 113-67)	FY2014 재량지출의 국방과 비국방 분야 한도를 각각 220억달러씩 증가시켰으며, FY2015도 각각 90억달러씩 증가
Bipartisan Budget Act of 2015 (P.L. 114-74)	FY2016 재량지출의 국방과 비국방 분야 한도를 각각 250억달러씩 증가시켰으며, FY2017은 국방과 비국방 각각 150억달러씩 증가 (추가적으로, 의무지출 삭감 만료기간을 2025년으로 1년 연장)

<표 3> OMB가 제시한 2013 강제삭감 규모



자료: GAO, 2013 Sequestration, March 2014

- 당해 강제삭감이 진행되면서 연방기관들의 업무 및 행정서비스가 지연되거나 축소됨
 - 채용규모 및 직원훈련·교육 축소, 주요사업의 계약 및 grants 등 재조정 또는 연기, 출장 건수 축소 등이 이루어졌음
 - 강제삭감 review대상 기관 중 7개 기관은 77만명 정도의 직원을 대상으로 최저 1일~최고 7일의 기간 동안 일시해고(furlough)를 이행함

34) GAO, 2013 sequestration report

35) CRS, Budget "Sequestration" and Selected Program Exemptions and Special Rules (June 13, 2013) <1page 각주>

36) BCA of 2011은 FY2012~2021까지 재량지출 limit을 두어 1조달러 규모의 지출감축을 규정하였으며, 각 회계연도별로 재량지출 caps가 지켜지지 못했을 경우 초과분만큼 의회 회기 종료 후 15일 안에 "after session sequestration" report와 함께 enforcement가 이행되어야 할 것임을 규정

37) P.L. 112-240

38) 국방분야는 국방부 예산만을 뜻하는 것이 아닌 기능별 예산상(national defense budget function)에서 구분되

[참고 2] 2014 Sequestration⁴²⁾

- 2013 회계연도에 이어, 2014 회계연도에 2년 연속으로 연방기관에서 의무지출에 대해 sequestration을 이행
- 2013 회계연도에는 재량과 의무지출 모두 강제삭감 되었으나, 2014 회계연도에는 의무지출만을 대상으로 강제삭감(194억달러, 전체의무지출 규모인 약 2.3조달러 중 1% 수준) 발동 (재량지출의 경우, 지출상한 감소도 미발생)
 - * 의회가 재량지출의 한도(discretionary spending limits)를 어기는 세출법 통과 시, BBEDCA(BCA of 2011에 의해 개정) 251A에 의해 2018~2021회계연도까지 어느 연도에도 재량지출 삭감이 가능
 - * 현행법은 FY2025까지 매 회계연도에 의무지출을 강제삭감 해야 함을 규정
- 2014 회계연도 강제삭감율(sequestration rate)은,
 - 비면제, 비국방 의무지출은 7.2%
 - 비면제 국방 의무지출은 9.8%
 - 메디케어 및 기타 의무지출 보건 프로그램은 2%로 이행됨
- 총 67개의 중앙정부 부처 및 기관 중 예산권한 모두 면제가 되는 사회보장국(social Security Admin.)과 국가보훈처(Dept. of Veterans Affairs) 등 22개의 기관을 제외하고는 45개의 기관이 강제삭감을 이행해야 했음
- 2014 회계연도의 총 의무지출 예산권한(2.9조 달러)중 약 77%에 해당하는 2.2조달러가 삭감대상에서 면제되었음 (즉, 의무지출의 sequestrable base는 23%정도 수준)
 - 삭감예상규모(sequester amount)는 전체 의무지출의 1%정도에 해당하는 수치

※ 2014 회계연도의 적자(실적치)는 약 4,850억달러로, 이 중 당해 연도 총 강제삭감 발동 규모(194억달러)의 비중은 약 4% 수준

는 범주를 포함. 실제로 국방부 외에 에너지성과 국토안보부도 국방기능에 속하는 예산을 배정받고 있음
 39) 비국방분야는 국방 기능 분야를 제외한 모든 프로그램을 포함
 40) OMB는 “Sequestration Transparency Act of 2012”에 따라 삭감예상규모(preliminary estimates)를 발표해야 함
 41) Section 256(k) of BBEDCA
 42) GAO, 2014 sequestration report