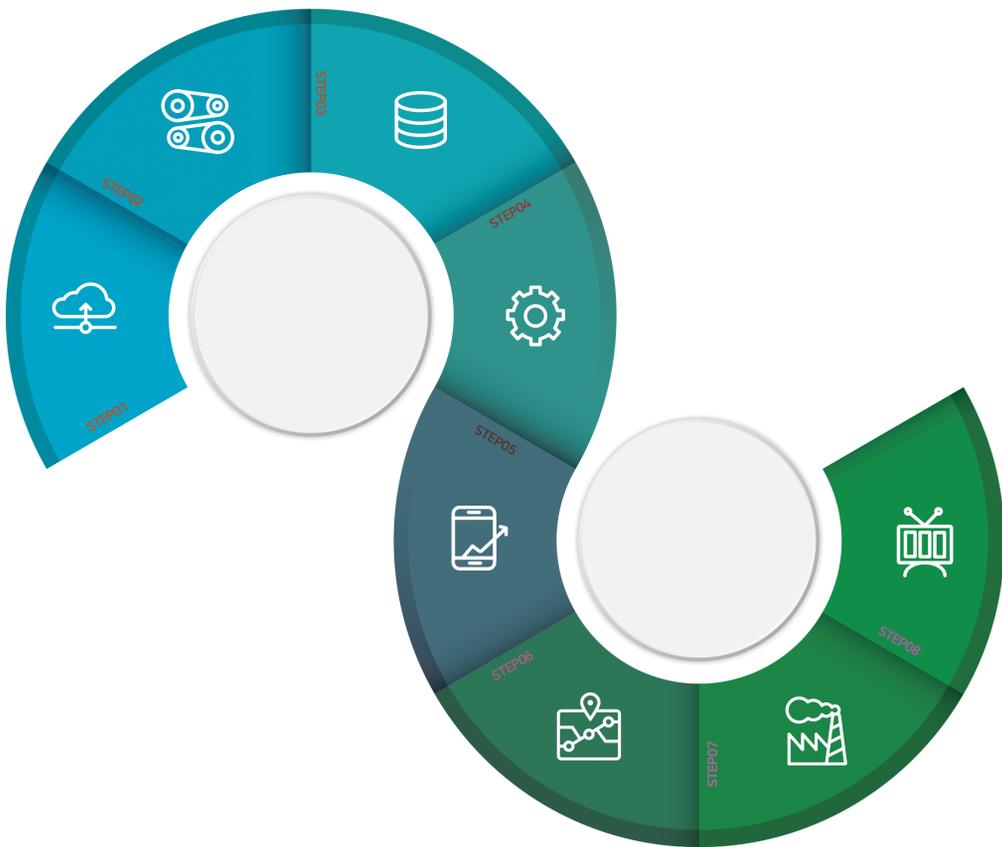


2016회계연도 공공기관 주요사업 집행 점검·분석



2016회계연도

공공기관 주요사업 집행 점검·분석

2016회계연도 공공기관 주요사업 집행 점검·분석

총괄 | 고기석 사업평가국장

기획·조정 | 박홍엽 공공기관평가과장

작성 | 모주영 공공기관평가과 사업평가관

이동엽 공공기관평가과 사업평가관

이은경 공공기관평가과 사업평가관

전수연 공공기관평가과 사업평가관

안옥진 공공기관평가과 사업평가관

지원 | 엄상미 공공기관평가과 행정실무원

안성준 공공기관평가과 자료분석지원요원

『2016회계연도 공공기관 주요사업 집행 점검·분석』는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 작성되었습니다.

문의 : 사업평가국 공공기관평가과 | 02) 788 - 4834 | peb5@nabo.go.kr

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

2016회계연도

공공기관 주요사업 집행 점검·분석

2017. 8.



국회의산정책처
National Assembly Budget Office

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의 심사(2017. 8. 17)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

공공기관은 정부의 출자, 출연, 보조 외에도 부담금, 위탁 및 독점 수입, 자체수입 등을 기반으로 법령에 규정된 다양한 사업을 수행하고 있습니다. 그러나 국회의 결산 심사는 정부 예산에 기반한 사업에 한정하여 정부 부처별로 이루어지고 있어 사업시행주체인 공공기관의 심사에는 한계가 있는 실정입니다.

이에 국회예산정책처는 국회의 결산 심사를 지원하기 위해 공공기관 재무결산 및 주요 사업에 대한 종합적인 분석을 담아 「2016회계연도 공공기관 주요사업 집행 점검·분석」 보고서를 발간하였습니다.

2017년 6월 현재 332개 공공기관의 부채 규모는 2016년 말 기준 499조 4천억원으로 전년 대비 5조 4천억원 감소하여 전체 공공기관의 재무건전성은 일부 개선된 것으로 평가할 수 있습니다. 또한, 전체 공공기관의 당기순이익 역시 16조 1천억원으로 전년 대비 3조 6천억원 증가한 것으로 파악되었습니다. 그러나 기획재정부 공공기관 결산집계에서 제외된 은행형 공공기관의 경우 2조 4천억원의 당기순손실이 발생한 것으로 확인되었고, 대한석탄공사 등 완전 자본잠식기관은 최근 5년간 지속적으로 당기순손실이 발생하는 등 공공기관의 재무건전성에 대한 지속적인 관리는 여전히 필요한 것으로 분석되었습니다.

이 외에도 본 보고서는 한국전력공사의 산업용 전기요금 차등률 축소 필요성, 한국철도공사의 출자회사인 (주)에스알에 대한 공공기관 지정 필요성 등 개별 공공기관의 운영 및 주요사업을 분석하고 있습니다.

본 보고서가 공공기관의 사업과 예결산에 관심을 가지고 계신 국회의원님들의 의정활동과 정부부처 관계자들의 정책 수립과정에 기여하고 공공부문의 재무 건전성 및 운영 효율성을 제고하는 데 도움이 되기를 바랍니다.

2017년 8월

국회예산정책처장 김 춘 순

차 례

요약 / 1

I. 공공기관 결산 및 재무건전성 분석 / 25

- 1. 공공기관 결산 및 현황 25
- 2. 공공기관 재무건전성 분석 29
 - 가. 기획재정부 공공기관 결산집계에서 제외된 은행형 공공기관의 수익성 저조 29
 - 나. 소관 주무부처 별 공공기관 재무결산 분석 33
 - 다. 정책사업 관련 부채 증가에 대한 주무부처의 세밀한 관리 필요 39
 - 라. 완전 자본잠식 기관 및 지속적인 당기순손실 발생 기관에 대한 경영개선 방안 마련 필요 42

II. 금융·재정 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석 / 47

- 1. 한국수출입은행 출자 및 운영 상 개선과제 47
 - 1-1. 한국수출입은행에 대한 향후 추가 예산 지원 시 정부 등의 현물 출자로 인한 BIS 비율 상승 고려 필요 48
 - 1-2. 한국수출입은행 해외 온렌딩 대출의 우량 신용등급 위주의 지원 지양과 신용위험 분담제도 활용 고려 필요 52
- 2. 한국투자공사 수익률 공시 체계 및 수익률 분석 57
 - 2-1. 운용수수료를 고려한 수익률 공시 필요 59
 - 2-2. 해외투자 전문기관으로서 한국투자공사의 수익률 제고 노력 필요 ... 61
- 3. 한국주택금융공사 보금자리론 대출금리 산정을 위한 제 비용 항목의 적정성 검토 필요 64
- 4. 주택도시보증공사 분양보증사업의 보증료 산정을 위한 신용평가 정확도 제고 방안 마련 필요 68
- 5. 한국조폐공사 제품별 적정 매출 단가 검토 필요 74
- 6. 신용보증재단중앙회의 지역신용보증재단재보증 사업에 대한 정부 출연금 규모의 적정성 분석 필요 80

III. 국토교통 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석 / 89

1. 한국토지주택공사 공공임대와 뉴스테이 사업간 주택도시기금 융자이율 형평성 검토 필요	89
2. 한국수자원공사 4대강 부채 상환방안의 실효성 분석	92
2-1. 발전 및 단지사업 순이익의 계획 대비 저조	93
2-2. 친수사업을 통한 부채 상환 불투명	95
2-3. 이자율 상승에 따른 금융비용 증가 가능성 대비 필요	97
3. 한국도로공사의 고속도로 건설 사업 추진 및 기관운영 문제점	99
3-1. 고속도로 건설 사업 이월액 과다 부적정	99
3-2. 고속도로 건설 사업계획 변경에 따른 총사업비 증가 및 사업기간 연장	102
3-3. 지휘·안전순찰차 수의계약 추진 부적정	103
3-4. 사업비 활용한 직원 교육훈련비 집행 지양 필요	106
4. 한국철도공사의 직원 대상 조정수당 지급 부적정	109
5. 한국철도공사의 철도역 환승동선 개선 사업 연례적 집행부진	112
6. 한국철도공사 자회사의 신규사업 민간 경합 및 수익 저조	115
7. 한국철도공사 출자회사인 (주)에스알 공공기관 지정 필요	118
8. 한국철도시설공단의 일반철도 건설 사업 집행의 부적정	121
8-1. 일반철도 건설 사업에서의 이월액 과다	121
8-2. 총사업비 증가와 사업기간 연장의 부적정	123
9. 한국철도시설공단 고속철도 유지보수 업무의 사업체계 개선 필요	126
10. 코레일로지스의 취약한 재무구조 개선을 위한 자구책 마련 필요	130
11. 교통안전공단의 자동차안전도평가 사업 연도말 소모품비 지출 지양 필요	133
12. 한국건설관리공사의 높은 정부부문 의존도 개선과 기능점검 필요	136
13. 한국감정원의 사내유보금 정부배당 확대 필요	140

IV. 에너지 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석 / 147

1. 한국전력공사 산업용 전기요금 차등률 축소 필요	147
2. 한국수력원자력의 계약 처리 및 방만경영 문제점	153
2-1. 중소기업자간 제한 경쟁 위반한 계약 처리 부적정	154
2-2. 방만경영 정상화계획 운용 지침 위반한 복리후생비 집행 부적정	157
2-3. 원자력안전위원회 직원의 한국수력원자력 사택 입주 부적정	159

3. 한국수력원자력 발전소 주변지역지원사업 사업자 부담 및 원가산정 방법 분석	164
3-1. 발전소주변지역지원사업 사업자 부담 강화 필요	164
3-2. 원가산정방법 개선 필요	169
4. 한국전력거래소 전력거래 정산방법 개선 필요	173
5. 한국에너지공단 에너지바우처사업 지원대상 조정 필요	179
6. 한국광물자원공사 불레오 동광사업 채광계획 안정성 검토 미흡	183
7. 한국광해관리공단 탄가안정대책보조 사업의 지원단가 산정 부적정	188
8. 한국석유공사 자산 손상 평가 시 적용 유가 산정 개선 필요	193

V. 농림축산·해양수산 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석 / 201

1. 한국농어촌공사 농업기반시설 유지관리 적립금 및 사업비 집행 분석	201
1-1. 농업기반시설 유지관리 적립금 운용수익 확대 방안 강구 필요	201
1-2. 사업비를 활용한 석·박사 과정 등 내부 직원 교육 지원 부적정	204
2. 한국농어촌공사 새만금사업지역 유지관리 적립금 사용방안 강구	206
3. 한국농어촌공사 농지관리기금 농지보전부담금 미수납 과다	209
4. 한국농수산식품유통공사 청다오물류센터 가동률 및 상생협력 사업 분석	212
4-1. 청다오 물류센터 창고 가동률 저조 및 손실 과다	212
4-2. K-Food 페어 사업 성과 저조 및 성과평가 개선 필요	215
4-3. 별도 사업에서 농식품 상생협력 사업 추진 필요	218
5. 한국농수산식품유통공사 원료구매자금지원 사업 집행 실적 부진	222
6. 한국마사회 장외발매소 객장 면적 확대 지양 필요	225
7. 한국마사회 과도한 자본금, 적립금 보유 통제 필요	230
8. 농림식품기술기획평가원 Golden Seed 사업 분석 및 행사 용역 사업	234
8-1. Golden Seed 프로젝트(GSP) 사업 수출 목표 미달성	234
8-2. 회계연도 독립의 원칙에 맞는 행사 용역 추진 필요	237
9. 농업정책보험금융원 농림수산식품모태펀드의 운영 현황 분석	239
9-1. 농림수산식품모태펀드의 자펀드 연도별 의무투자비율 조정 필요	240
9-2. 농수산식품 분야 의무투자비율 확대 필요	243
10. 농림수산식품교육문화정보원의 타 보조사업 활용한 기관운영 정보시스템 구축 부적정	246
11. 한식재단 보조금 이월액 과다 및 집행 부적정	249
12. 여수광양항만공사의 컨테이너 크레인 설치사업 자부담 우선 집행 필요	252

13. 울산항만공사의 울산신항 배후단지 입주율 저조	256
14. 해양환경관리공단 자체수익사업(예산사업, 기중기선 운영)의 문제점 개선 필요	259
15. 해양환경관리공단의 오염퇴적물 수거·처리 추경 사업 집행 저조	264
16. 해양환경관리공단의 해양폐기물정화사업 한국어촌어항협회 재위탁 부적정	267
17. 해양수산과학기술진흥원의 연구개발 사업 관리 문제점	271
17-1. 연구개발 위탁관리수수료 기관운영 사업 포함 필요	271
17-2. 신규과제 연구개발비 한국해양과학기술원 과다 배분	276
18. 한국해양과학기술원의 부적정한 연구개발비 집행	279
18-1. 연구개발비를 활용한 범용 전산장비·소모품 집행 지양 필요	279
18-2. 연구개발 규정을 위반한 조립 PC 구입 부적정	282

VI. 교육·문화·방송통신 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석 / 287

1. 한국장학재단 학자금 중복지원 방지 관리체계의 지속적 개선 필요	287
2. 서울대병원 자법인 헬스케어사업성 재검토 필요	289
3. 국가평생교육진흥원 K-MOOC 예산편성 및 성과관리 개선 필요	291
4. 한국콘텐츠진흥원 지원 사업 인건비 예산 전용 부적정	294
5. 통합 대한체육회 출범에 따른 조직운영의 문제점	297
5-1. 통합과정에서 발생한 양 단체 직원 임금·직급 조정 부적정	297
5-2. 통합 취지를 달성하기 위한 생활체육 사업 효과성 제고 필요	300
6. 한국관광공사 자체수입 감소에 따른 자구책 마련 필요	302
7. 한국언론진흥재단의 독점적 정부광고대행이익 활용방안 마련 필요	306
8. 문화예술진흥기금의 과거 투자 기금자산 회수지연의 문제점	311
8-1. 문화예술진흥기금의 과거 2006~2008년 투자증권의 회수지연으로 기금 재원 확보수단으로서의 역할 미흡	311
8-2. 장기대여금 173억원의 낮은 회수가능성	316
9. 시청자미디어재단 및 한국언론진흥재단의 미디어교육 특화 필요	319
10. 한국방송광고진흥공사의 적자구조 개선을 위한 자구책 마련 시급	322

VII. 보건복지·환경노동 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석 / 329

1. 한국보건산업진흥원 연구개발 과제 관리기관과 수행기관 동일 부적정 .. 329
2. 한국보건산업진흥원의 디자인 개발 지원 사업의 체계 개선 필요 332
3. 한국보육진흥원의 국가정보화시행계획 미포함 신규 정보화 사업 추진 부적정 ... 335
4. 국립중앙의료원 현대화 사업 설계비 부적정 사용 338
5. 한국보건복지인력개발원의 과도한 비정규직 비율 부적정 342
6. 한국산업인력공단 직원 내부 교육훈련비 성격으로 집행된 사업비
경상경비로 이관 필요 346
7. 한국산업인력공단 사업주직업훈련지원금 사업의 300인 이하
기업 참여 및 환급 저조 350
8. 한국산업인력공단 청년취업아카데미 사업의 취업률 저조 353
9. 수도권매립지관리공사의 737억원 투입된 수영·송마장 수익사업 활용 미흡 356

VIII. 외교·행정 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석 / 361

1. 한국국제협력단 자체수입 연례적 과소계상 시정 필요 361
2. 한국보훈복지의료공단 금융성자산 분석 및 보철구지급사업 분석 364
 - 2-1 처방조제,약품비 절감 장려금을 보훈병원 자본투자비 등에 활용 필요 364
 - 2-2. 보철구지급사업 보장구센터손익이 반영되도록 예산편성절차 시정 필요 ... 368

요약

I. 공공기관 결산 및 재무건전성 분석

- 2017년 6월 말 현재 공공기관으로 지정되어 있는 기관은 공기업 35개, 준정부기관 89개, 기타공공기관 208개의 총 332개 기관임.

[2017년 공공기관 지정 변동사항]

(단위: 개)

	2016	2017 공공기관 현황			
		신규	해제	변경	계
공기업	30	0	0	+5	35
준정부기관	89	0	0	0	89
기타공공기관	202	+13	△2	△5	208
합 계	321	+13	△2	0	332

자료: 기획재정부 자료를 이용하여 국회예산정책처 작성

- 공공기관의 2016년도 말 자산은 798.7조원, 부채는 499.4조원, 당기순이익은 16.1조원으로 2015년도 말 대비 자산 17.4조원 증가, 부채 5.4조원 감소, 당기순이익 3.6조원 증가
 - 공공기관의 부채비율(2015년 182.6% → 2016년 166.8%)과 GDP 대비 공공기관 부채비율(2015년 32.3% → 2016년 30.5%) 또한 ‘공공기관 정상화 대책’ 실행 등에 힘입어 2012년 이후 하락추세에 있음
 - 공공기관의 총수입·총지출 금액은 2015년 545.6조원에서 2016년 509조원으로 36.5조원 감소함.
 - 이는 주로 한국주택금융공사의 안심전환대출 감소와 자원개발공기업의 사업 구조조정에 따른 사업비 감소에 의한 것으로 분석됨
- 기획재정부 공공기관 결산집계에서 제외된 은행형 공공기관의 수익성 저조
 - 기획재정부가 발표한 2016년 공공기관 당기순이익 16.1조원은 재무건전성을 부채비율이 아닌 BIS비율로 관리하는 3개 은행형 공공기관(한국산업은행, 한국수출입은행, 중소기업은행)의 2016년 당기순손실 합계 2.4조원이 제외된 것임

- 해당 은행형 공공기관의 당기순손실을 반영할 경우 공공기관의 2016년 총 당기순이익은 2015년 대비 2조 59억원 감소한 13조 7,821억원임

□ 소관 주무부처 별 공공기관 재무결산 분석

- 산업통상자원부 소관 공공기관 중 한국광물자원공사, 한국석유공사, 한국가스공사 등 자원개발 공기업에 대하여는 구조조정 및 재무건전성 개선 방안을 지속적으로 추진할 필요가 있음
 - 한국광물자원공사는 2012년 이후 지속적인 영업손실, 한국석유공사는 2012년 이후 지속적인 당기순손실이 발생하고 있으며, 2016년에는 3개사 모두 당기순손실이 발생하여, 당기순손실 총 합계는 2.8조원 규모임
- 국토교통부 소관 공공기관의 경우 전반적인 부채 감축 기조에서도 2016년 부채가 2015년 대비 1조 3,690억원 증가함

□ 정책사업 관련 부채 증가에 대한 주무부처의 세밀한 관리 필요

- 구분회계에 따른 2014~2016년간 39개 중장기재무관리계획 작성 기관의 정책사업 관련 부채는 1.96조원 증가하였으며, 이에 대하여는 관련 주무부처 등에서 보다 세밀하게 관리할 필요가 있음
 - 정책사업의 경우 추진 동기가 공공기관의 자체 판단이 아닌 정부의 정책결정 등에 따른 것임을 감안할 때, 해당 정책사업 관련 부채 증가에 대하여는 관련 주무부처 등에서 보다 철저히 관리할 필요가 있음

□ 완전 자본잠식 기관 및 지속적인 당기순손실 발생 기관에 대한 경영개선 방안 마련 필요

- 2016년 말 현재 완전 자본잠식 기관인 대한석탄공사, 한국광물자원공사, 국립공원관리공단 등과 최근 5년간 지속적으로 당기순손실이 발생하고 있는 한국석유공사, 대한석탄공사 등에 대하여는 별도의 경영개선 방안을 마련하는 등 보다 적극적인 재무건전성 관리를 수행할 필요가 있음

II. 공공기관 주요사업 집행점검·분석

1. 금융·재정 분야

□ 한국수출입은행 출자 및 운영 상 개선 과제

- 한국수출입은행은 2017년 정부와 한국산업은행의 출자 등에 따라 대우조선해양에 대한 전액 지원 가정 시에도 BIS비율이 11.0%로 산정되어 목표치인 10.5%를 충족할 것으로 전망되므로, 향후 추가 예산 지원 등의 고려 시 그 필요성을 신중하게 검토할 필요가 있음

[항만공사, KAI 주식 출자 및 대우조선해양(주) 총 지원 반영 시 BIS 비율 변동]

(단위: 조원, %, %p)

	자기자본(a)	위험가중자산(b)	BIS 비율(a/b)
2016년 12월 BIS 비율 (A)	13.2	122.7	10.8
항만공사, KAI주식 출자 반영 (B)	14.4	124.1	11.6
차이 (B-A)	1.2	1.4	0.8
대우조선해양(주) 총 지원 반영 (C)	14.0	126.7	11.0
차이 (C-B)	△0.4	2.6	△0.60

자료: 한국수출입은행

- 한국수출입은행은 해외 온렌딩 대출에 대하여 우량 신용등급 위주로 지원하는 것을 지양하고 신용위험 분담제도를 도입하는 것을 검토할 필요가 있음
 - 한국수출입은행은 2015~2016년간 7등급 이상에 41.1%(4,680억원)를 지원하였으나, 금융감독원 표준 신용등급 중 7등급 이상은 한국은행의 총 액한도 대출 시에는 우량 신용등급으로 구분된 바 있음
 - 또한, 업력 10년 이상인 기업에 대한 대출이 74.6%이며, 업력 20년 이상인 기업에 대한 대출도 36.0%에 이르고 있어 향후 회수가 양호한 우량 기업 위주로 지원되고 있음

- 한국수출입은행은 현재 신용위험분담제도를 도입하지 않은 상황이나, 해외 온렌딩 대출이 우량 신용등급 위주로 지원되는 것을 완화하기 위한 방안으로 신용위험분담제도를 도입하는 것을 검토할 필요가 있음

□ 한국투자공사 수익률 공시 체계 및 수익률 분석

- 한국투자공사는 위탁자산에 대한 수익률을 대외적으로 공시할 때, 운용수수료를 고려한 수익률을 공시하여, 정보이용자에게 정확한 정보를 제공할 필요가 있음
 - 현재 한국투자공사의 연도별 위탁자산에 대한 총 수익률은 위탁기관인 한국은행과 기획재정부로부터 받는 운용수수료 비용(2006~2016년 평균 0.17%p)을 차감하기 전 수익률임
 - 일반적으로 해외 주요 국부펀드와 연기금, 국내 주요 연금 및 국내 펀드의 운용수익률은 운용수수료를 차감한 수익률을 공시하거나 비용을 함께 공시하고 있음
- 한국투자공사는 주요 해외 국부펀드의 투자수익률 등과 비교할 때, 해외투자 전문가관으로서 수익률을 제고할 필요가 있음
 - 한국투자공사의 최근 3년간 연환산 수익률은 1.74%에 불과하며, 주요 해외 국부펀드의 수익률과 비교시에도 낮은 수준임

[주요 국부펀드 투자수익률]

(단위: %)

		통화	결산월	2013	2014	2015	2016	최근 3년간 연환산 (2014~2016)
KIC	대한민국	USD	12월	9.09	4.02	△3.00	4.35	1.74
NBIM	노르웨이	Basket	12월	16.0	7.6	2.7	6.9	5.7
CIC	중국	USD	12월	9.3	5.5	△3.0	-	3.8
Strategic Investment Fund	아일랜드	EUR	12월	6.4	4.8	1.5	2.9	3.0
Future Fund	호주	AUD	6월	15.4	14.3	15.4	4.80	11.4

주: 1. CIC의 경우 2016년 연차보고서 미발표로 최근 3년간 연환산 수익률은 2013~2015년간의 수익률임.

2. 상기의 수익률은 기준 통화 차이 등으로 인해 수익률의 직접 비교에는 한계가 있을 수 있음.

자료: 한국투자공사

□ **한국주택금융공사** 보금자리론 대출금리 산정을 위한 제 비용 항목의 적정성 검토 필요

- 한국주택금융공사는 보금자리론의 대출금리 산정 시 고려되는 제 비용 항목의 적정성을 검토할 필요가 있음
 - 지속적으로 판매규모가 증가하고 있는 보금자리론의 대출금리는 조달원가인 주택저당증권(MBS)의 발행금리에 대출상품 운영에 필요한 MBS 발행비용 등 제 비용 항목을 더한 손익균형금리에 연동하도록 운영됨
 - 제 비용 항목 중 지급보증료, 수탁수수료, 채권관리수수료 등은 2010년 6월 보금자리론 출시 이후 2017년 4월 현재까지 변동 없이 지속적으로 동일하게 유지되고 있는 상황임

□ **주택도시보증공사** 분양보증사업의 보증료 산정을 위한 신용평가 정확도 제고 방안 마련 필요

- 주택도시보증공사는 보증료의 50% 이상을 차지하는 분양보증의 보증료를 산정 시 적용되는 신용평가의 정확도 제고 방안을 마련할 필요가 있음.
 - 주택도시보증공사는 보증료 체계 개선 작업을 통해 2017년부터 보증상품의 보증료를 인하함
 - 그런데 상기 보증료 체계 개선 작업과 관련하여 사업자 분양보증의 사고율 분석 시 적용된 신용평가 결과가, 실제 사고 발생 결과와 상이하게 나타나 보증료를 산정시 적용되는 신용평가의 정확도를 높일 필요가 있는 것으로 분석됨

□ **한국조폐공사** 제품별 적정 매출 단가 검토 필요

- 한국조폐공사는 급격하게 매출이 증가하고 있는 ID 제품 등 제품별 매출 단가가 적정한지를 검토할 필요가 있음
 - ID 제품 사업부의 영업이익률은 매출 수량의 급격한 증가 등에 따라 2012년 7.6%에서 2016년 15%로 급격히 개선됨

- ID 제품 매출은 한국조폐공사가 대부분 외교부 등 정부 부처로부터 수주 받아 수행하는 사업으로, 연 1회 단가 협상을 통해 단가를 재조정하며, 경쟁에 의해 매출 단가가 결정되는 시스템과 달리 지속적인 매출 수량 증가 등에도 별도 계약 없이는 매출 단가가 조정될 여지가 적음

□ 신용보증재단중앙회의 지역신용보증재단재보증 사업에 대한 정부 출연금 규모의 적정성 분석 필요

- 지역신용보증재단재보증사업은 수지차 보전 방식에 따라 예산이 지원되므로, 예산 산정 시 전년도의 결산잉여금을 고려할 필요가 있으며, 추계의 정확성을 제고할 필요가 있음
 - 결산잉여금이 2015년 57억원, 2016년 213억원 발생하였으나, 수지차보전 방식으로 예산 지원 시 차년도의 수입으로 고려되지 않고 있으며, 예산과 결산과의 차이가 지속적으로 크게 발생하고 있음
- 지역신용보증재단재보증사업은 예·결산 현황 작성 시 현금주의 기준과 발생주의 기준을 혼용하지 않고 현금주의 기준을 적용하는 것을 검토할 필요가 있음
- 또한, 향후 예산 편성 시 관련 회계가 보유한 2016년 말 현재 순금융자산 2,534억원을 고려해 출연규모를 산정할 필요가 있음

2. 국토교통 분야

□ 한국토지주택공사 공공임대와 뉴스테이 사업간 융자이율 형평성 검토 필요

- 양 사업간 형평성 및 정책적 필요성을 고려하여 뉴스테이 사업에 대한 자금 지원한도 및 융자이율 조정방안 마련이 필요함
 - 5년/10년 분양전환 공공임대주택 사업에 대해서는 호당 5.5천~7.5천만 원을 2.3~2.8%의 이율로 융자지원하고 있고, 뉴스테이 사업에 대해서는 호당 8천~1.2억만원을 2.0~3.0%의 이율로 지원
 - 뉴스테이 사업은 공공임대주택의 사업수혜자인 저소득층보다 높은 소득을 가진 중산층의 주거안정을 위한 사업이라는 점을 고려하여 정책 지원의 적절성을 검토할 필요가 있음.

□ 한국수자원공사 4대강 부채 상환방안의 실효성 분석

- 발전 및 단지사업의 순이익이 계획 대비 저조함
 - 가뭄 및 유가변동 등의 변수에 따라 발전사업으로 인한 순이익은 2013년 이후 지속적 감소하고 있음
 - 단지사업, 특히 송산그린시티의 경우 국제테마파크유치가 두 차례 무산되면서 사업이 답보 상태임
- 친수사업을 통한 부채 상환 불투명
 - 부산에코델타시티 부지의 증고제한 변경 등으로 인한 손실 최소화 방안을 마련하고 및 수익성 있는 친수사업 부지 선정을 모색할 필요가 있음

□ 한국도로공사의 고속도로 건설 사업 추진 및 기관운영 문제점

- 고속도로 건설 사업 이월액 과다 부적정
 - 최근 고속도로 건설 사업 추진이 지연되어 고속도로 건설 사업 자체 투자분 집행이 저조하고, 이월액이 과다하게 발생함
- 고속도로 건설 사업계획 변경에 따른 총사업비 증가 및 사업기간 연장
 - 고속도로 건설 사업계획은 총사업비 협의 등 행정절차 지연, 시공 중 민원 등의 이유로 여러 차례의 사업계획이 변경되고 사업기간이 연장되는 등 사업추진이 지연됨
- 지휘·안전순찰차 수의계약 추진 부적정
 - 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 등 계약 관련 법령을 위반하여, 도로안전에 필요한 순찰차를 경쟁입찰이 아닌 수의계약으로 구입함
- 사업비 활용한 직원 교육훈련비 집행 지양 필요
 - 도로관리사업비를 활용하여 해당 사업과 직접적 연관성이 떨어지는 공통교육경비 성격인 신입직원, 승진자 교육 등의 교육훈련비를 집행함

□ 한국철도공사의 직원 대상 조정수당 지급 부적정

- 한국철도공사의 조정수당은 새로운 수당, 복리후생비 등의 신설을 억제하고 임금체계를 단순화하도록 하고, 실적·수요에 따라 달라지는 성격의 수당을 일률적으로 지급하지 않도록 한 공기업 예산 원칙에 부합하도록 운영할 필요가 있음

- **한국철도공사** 철도역 환승동선 개선 사업 연례적 집행부진
 - 보조금 집행 단계에서 사업대상 역의 확정 지연, 지자체와의 분담금 및 인·허가 협의 지연 등으로 인하여 연례적인 집행 부진이 발생하고 있음

- **한국철도공사** 자회사의 신규사업 민간 경합 및 수익 저조
 - 한국철도공사 자회사의 신규사업 진출분야가 레스토랑, 온라인쇼핑몰 등에 집중되어, 민간부문과의 경합이 우려됨
 - 한국철도공사 자회사의 신규사업은 영업이익 등 수익이 저조한 경우가 많아, 향후 수익성 개선방안을 마련할 필요가 있음

- **한국철도공사** 출자회사인 (주)에스알 공공기관 지정 필요
 - (주)에스알은 2016년 말 기준으로 공공기관으로 지정되어 있지 않으나, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 지정 요건과 기관의 공공성을 감안할 때, 공공기관으로 지정할 필요가 있음
 - 정부 또는 정부가 50% 이상의 지분을 소유한 공공기관이 (주)에스알의 지분을 50% 이상 소유하여, 공공기관 지정의 지분율 요건을 충족하고 있어 지정이 가능함
 - (주)에스알의 경우 공공기관인 한국철도공사와 업무에 있어서 차별성이 거의 없으며, 우리나라 국민 경제에 철도 운송 운임 등이 미치는 영향력이 크다는 점을 감안하면 (주)에스알을 공공기관으로 지정할 필요가 있음

- **한국철도시설공단**의 일반철도 건설 사업 집행의 부적정
 - 일반철도 건설 사업에서의 이월액 과다
 - 한국철도시설공단의 출연금 실집행 단계에서 민원발생, 사업계획변경 등으로 인하여 연례적인 집행 부진이 발생하고 있음
 - 총사업비 증가와 사업기간 연장의 부적정
 - 최초 계획과 달리 여러 차례의 사업계획 변경을 통하여 총사업비가 증가되고 사업기간이 연장되는 등 사업추진이 지연됨

- **한국철도시설공단** 고속철도 유지보수 업무의 사업체계 개선 필요
 - 경미한 개량 사업은 고속철도 유지보수 사업에 해당한다고 판단되므로 한국 철도공사에 위탁할 필요가 있음

- **코레일로지스**의 취약한 재무구조 개선을 위한 자구책 마련 필요
 - 코레일로지스의 재무구조가 2016년 말 현재 완전자본잠식상태(92.7% 잠식)에 가까워 매우 취약한 상황이고, 유동비율이 0.6배에 불과한 등 유동성이 부족한 상황이므로, 이를 개선하기 위한 자구노력이 필요함

- **교통안전공단**의 자동차안전도평가 사업 연도말 소모품비 지출 지양 필요
 - 연도말 예산을 활용하여 다음연도에 사용할 물품을 구입한 측면이 있어, 향후 개선될 필요가 있음
 - 2016년 12월 소모품 구입에 집행된 금액은 3억 2,200만원으로 전체 소모품 구입비 대비 61.6%를 차지함
 - 회계연도 독립의 원칙에 비추어 2016년도 예산은 해당연도 지출에 충당하는 것이 타당하며, 다음연도에 사용될 소모품을 연도 말에 구매하는 것은 부적절함

- **한국건설관리공사**의 높은 정부부문 의존도 개선과 기능 점검 필요
 - 공사의 민간경합성이 높은 건설관리사업 매출은 낮은 시장경쟁력으로 정체 수준이며, 특수관계자를 포함한 정부부문 매출비중이 확대되고 있음
 - 2014년 6월 이후 민영화(매각) 추진이 잠정적으로 중단된 공사의 정부부문 매출이 2016년에 60.7%까지 확대되고 있으므로, 공사의 기능재편, 주주사별 인력 흡수 등 다양한 대안을 마련할 필요가 있음

- **한국감정원**의 사내유보금 정부배당 확대 필요
 - 한국감정원의 사내유보 중인 금융성자산이 2016년 말 현재 850억원에 이르고 있으므로, 배당 확대 등을 통하여 사내 과도한 여유자금이 쌓이지 않도록 할 필요가 있음

3. 에너지 분야

□ 한국전력공사 산업용 전기요금 차등률 축소 필요

- 공급예비율이 안정적인 수준을 유지할 경우 부하관리의 중요성이 상대적으로 약화되기 때문에 시간대별 원가를 반영하여 중소기업의 부담을 완화할 수 있도록 산업용 전기요금체계 개선 필요
 - 한국전력공사는 경부하 전력 1kWh 판매 당 18.2원의 손해를 보는데 비해 최대부하 전력 1kWh 판매 당 69.7원의 이익을 보고 있음
 - 일본, 미국, 프랑스, 대만 등 다른 국가들과 비교할 때, 우리나라의 부하 시간대별 전기요금 차등폭이 가장 큼

□ 한국수력원자력의 계약 처리 및 방만경영 문제점

- 중소기업자간 제한 경쟁 위반한 계약 처리 부적정
 - 중소기업간 경쟁 제품에 해당하는 정보시스템, 소프트웨어 개발 관련 계약을 공고할 때 입찰 자격을 중소기업으로 한정하지 아니하여, 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」을 위반함
- 방만경영 정상화계획 운용 지침 위반한 복리후생비 집행 부적정
 - 예산을 활용하여 사내근로복지기금에서 제공하고 있는 명절상품권을 명절교대근무자에게 지급하여, 「방만경영 정상화계획 운용 지침」을 위반함
- 원자력 규제기관인 원자력안전위원회 직원의 한국수력원자력 사택 입주 부적정
 - 한국수력원자력은 원자력 안전 규제 기관인 원자력안전위원회 소속 공무원에게 사택을 제공하고 있어 규제 및 피규제 기관의 관계에서 부적절한 측면이 있음

□ 한국수력원자력 발전소 주변지역지원사업 사업자 부담 및 원가산정방법 분석

- 다른 비선호시설 주변지역 지원사업과 유사하게 발전소주변지역 지원사업비 부담을 원인유발자인 사업자가 부담하도록 제도 개선 필요
 - 댐주변지역 지원, 공항주변 소음대책, 송전시설주변지역 지원, 폐기물처리시설 주변지역 지원 등 다른 비선호시설 주변지역 지원사업비는 원인유발자인 사업자가 전액 또는 50% 이상 부담하고 있음

- 주변지역지원사업비가 수력은 사업자 부담으로 원가에 포함되어 있으나, 원자력, 화력 등은 전력산업기반기금으로 부담하고 있어 원가에 포함되지 않아 발전원가구성의 일관성을 훼손함
- 금융비용이나 해외사업비용 등 부당한 비용을 한국수력원자력의 발전원가에서 제외하는 등 발전원가 산정 방법 개선 필요
 - 환율변동에 대비한 헷지계약의 경우 비용과 수익 양쪽에서 인식되는데 비해, 원가는 비용-수익으로 정의되는 순비용이 아닌 전체 비용을 포함하고 있으며, 비규제서비스인 해외사업비용이 발전원가에 포함되어 원가 인상 요인으로 작용하므로 발전원가 산정 방법의 개선 필요

□ 한국전력거래소 전력거래 정산방법 개선 필요

- 최근 도매전력시장에서 거래되는 전력 정산단가가 발전원가에 비해 과도하게 높아 정산단가 산정방법 개선방안 모색 필요
 - 한전 및 발전자회사의 영업이익은 2016년 말 기준 11.9조원으로, 한국전력공사와 발전자회사는 정산조정계수를 통해 영업이익을 배분하였으며, 그 결과 원자력 및 석탄 정산단가는 발전원가에 비해 크게 높은 수준임
 - 최근 정산조정계수를 발전사별로 차등 적용하는 있는 바, 이와 같은 정산방법은 전원 내 비용최소화 경쟁을 통한 발전사 효율성 제고 유인으로 작용하는데 한계가 있어, 전력도매시장 정산단가 산정방법 개선방안을 모색할 필요

□ 한국에너지공단 에너지바우처사업 지원대상 조정 필요

- 연탄사용가구의 에너지 전환을 유도하기 위해 순에너지바우처, 연탄쿠폰, 등유바우처 등 에너지바우처사업의 내역사업 간 지원대상 조정 필요
 - 산업통상자원부는 「석탄산업 장기계획(‘16~’20)」를 통해 석탄과 연탄가격을 단계적으로 현실화하여 연탄수요를 적정 수준으로 관리하고 연탄수요 감소에 따른 감산을 추진함
 - 다른 내역사업에 비해 연탄쿠폰 지급대상이 광범위하여 연탄쿠폰 지급대상자의 에너지전환 실적이 미흡함

- **한국광물자원공사** 불레오 동광사업 채광계획 안정성 검토 미흡
 - 이사회에 불레오 동광사업 투자비 증액 의결 시 리스크 분석을 강화할 필요
 - 불레오 동광사업은 2012~2016년까지 15억 5,200만달러의 손상차손을 인식함
 - 2016년 갱내채광의 계획 대비 실적이 17% 수준으로 저조함에도 불구하고 2017년 1월 이사회에서 연약지반에 대한 적절한 채광법 및 채광계획의 변동성에 대한 민감도 분석 없이 7,300만달러의 투자비 증액을 의결함

- **한국광해관리공단** 탄가안정대책보조 사업의 지원단가 산정 부적정
 - 탄가안정대책보조사업의 예산 지원단가와 지원물량 산정 방식 개선이 필요함
 - 탄가안정대책보조사업은 미지급금 반영을 위한 예산상 지원단가 및 지원물량이 실제 지원단가 및 지원물량과 상이하게 편성되어 국회의 예산안 심의 기능을 약화시킨 측면이 있음
 - 탄가안정대책보조사업 미지급금에 따른 민간 석·연탄 기업에 대한 피해 최소화 방안 마련 필요
 - 2016년말 기준 탄가안정대책보조사업 미지급금은 885억원으로 민간 석·연탄기업의 운영상 어려움이 가중됨

- **한국석유공사** 자산손상 평가 시 적용 유가 산정 개선 필요
 - 자회사 자산손상 평가의 객관성 제고를 위해 적용 유가 산정방식 개선이 필요함
 - 한국석유공사의 해외유전개발사업 수행 자회사의 자산손상 평가 시 적용하는 유가의 편차가 커서 자산손상 평가의 변동성이 크고 객관성이 부족할 우려

4. 농림축산·해양수산 분야

- **한국농어촌공사** 농업기반시설 유지관리 적립금 및 사업비 집행 분석
 - 농업기반시설 유지관리 적립금 운용수익 확대 방안을 강구할 필요가 있음
 - 사업비를 활용한 석·박사 과정 등 내부 직원 교육 지원은 부적정함

- **한국농어촌공사** 새만금사업지역 유지관리 적립금 사용방안 강구
 - 새만금사업지역 유지관리 재원 적립금은 농업기반시설과 관련 지출이 없고, 적립규모도 실제 필요분을 충당하기 어려운 수준이므로, 해당 적립금의 사용방안 강구가 필요함

- **한국농어촌공사** 농지관리기금 농지보전부담금 미수납 과다
 - 농지관리기금 농지보전부담금 수납률이 저조하여 미수납액이 과다함

- **한국농수산물유통공사** 청다오물류센터 가동률 및 상생협력 사업 분석
 - 청다오 aT 물류유통공사는 2013~2016년 동안 매년 손실이 발생하였고, 냉장 창고의 가동률이 저조함
 - K-Food 페어 사업에 참여하는 기업의 수출 현장 계약 실적이 저조하고, 일부 페어의 경우 수출실적이 과거 대비 감소함
 - 농식품 수출인프라 강화와 연관성이 부족한 농식품 상생협력 관련 사업을 별도 사업으로 편성·집행할 필요가 있음

- **한국농수산물유통공사** 원료구매자금지원 사업 집행 실적 부진
 - 가공식품 및 신선농산물 수출 지원의 내역사업인 원료구매자금지원 사업의 융자금이 높은 금리로 인하여 연례적인 집행 부진이 발생함

- **한국마사회** 장외발매소 객장 면적 확대 지양 필요
 - 한국마사회가 농림축산식품부 승인을 받고 장외발매소 이전, 바닥면적 변경을 통하여 영업장 규모를 확대하는 것은, 장외발매소 수 총량 규제에 부합하지 않은 측면이 있음
 - 한국마사회는 타 관람시설인 투표소, 유인발매창구 면적을 축소하여 장외발매소 객장 면적을 확대함

- **한국마사회** 과도한 자본금, 적립금 보유 통제 필요
 - 한국마사회의 법정적립금인 이익준비금과 경마사업확장적립금 규모가 크게 증가하고 있어, 사내 유보 자금이 과도하게 확대됨

- 한국마사회는 무자본특수법인이라는 점을 활용하여 이익준비금과 경마 사업확장적립금을 자본금으로 전입하고 있어, 자본금 규모가 과도하게 증가함

□ **농림식품기술기획평가원** Golden Seed 사업 분석 및 행사 용역 사업

- Golden Seed 프로젝트 사업 중 채소 및 원예 분야의 경우 연구1단계 종료 시점인 2016년도 기준으로 종자 수출 실적이 목표 대비 부진함
- 회계연도 독립의 원칙에 맞는 국제박람회 참가 대행 용역 추진이 필요함

□ **농업정책보험금융원** 농림수산식품모태펀드의 운영 현황 분석

- 농림수산식품모태펀드의 자펀드 연도별 의무투자비율 조정 필요
 - 정부 출자 예산 투입 후 실제 농수산식품 기업에 투자되는 기간을 단축 하기 위하여 농림수산식품투자모태펀드의 자펀드 의무투자비율의 상향 조정 필요
- 농수산식품 분야 의무투자비율 확대 필요
 - 농수산식품 펀드 목적에 맞지 않는 비농수산식품 분야 투자가 발생하고 있으므로, 농수산식품 분야 의무투자비율의 상향 조정 필요

□ **농림수산식품교육문화정보원의** 타 보조사업 활용한 기관운영 정보시스템 구축 부적정

- 업무망과 인터넷 망을 분리하는 ‘농정원 논리적 망분리(2차)’ 사업을 기관운영 사업이 아닌 타 보조사업으로 부적절하게 집행함

□ **한식재단** 보조금 이월액 과다 및 집행 부적정

- 한식진흥 및 음식관광활성화 사업의 보조금 연례적인 이월액이 과다 발생함
- 회계연도 독립의 원칙과 보조금 반납 규정을 위반하여 2016년도 보조금을 이월하여 2017년도 사업 추진에 사용함

□ **여수광양항만공사의** 컨테이너 크레인 설치사업 자부담 우선 집행 필요

- 「2016년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」 등을 위반하여 자부담 이전에 국비를 우선적으로 집행함
 - 민간 보조 사업자의 책임성 확보를 위하여 보조사업자는 보조 사업을 추진할 때 자부담액을 우선적으로 집행하는 것이 원칙임
 - 컨테이너 크레인 설치사업의 경우 예산 편성 시 지원비율에 비하여 상대적으로 국고지원분을 우선적으로 과다 집행함

□ 울산항만공사의 울산신항 배후단지 입주율 저조

- 울산신항 배후단지의 경우 울산지역 물류업체 등의 입주율이 저조하여, 향후 입주율 향상을 위한 개선 방안을 강구할 필요가 있음
 - 울산신항 배후단지의 입주율이 2014년에는 30.9%이며, 2015~2016년에는 입주율이 38.6%로, 매년 저조함

□ 해양환경관리공단 자체수익사업(예선사업, 기중기선 운영)의 문제점 개선 필요

- 정부로부터 무상이관받은 예인선과 국유재산인 해상기중기선을 무상 사용하여 창출한 이익으로 조성한 금융성자산 250.7억원 정부사업에 활용할 필요가 있음
 - 공단은 1998년에 (구)한국컨테이너부두공단으로부터 무상이양받은 28척의 예인선을 이용하여 연간 47억원(최근 5년 평균)의 안정적 이익을 확보함
 - 국가소유 해상기중기선 1척을 2008~2015년까지 무상으로 사용하여 연간 30억원 이상의 안정적인 기중기선 임대수익이 발생함
- 공단은 민간과 경합하는 예선사업을 점진적으로 축소하여 민간경쟁을 지양하고 공공성을 강화하는 방향으로 전환 필요
 - 예선사업은 2015년 기준으로 84개업체가 종사하고, 이들 사업자가 보유하는 예선 수는 252척에 이르는 등 민간시장이 크게 활성화

□ 해양환경관리공단의 오염퇴적물 수거·처리 추경 사업 집행 저조

- 2016년도 추경으로 편성된 진해 행암만 등의 추가 오염퇴적물 수거·처리 사업이 연내 집행이 완료되지 못하고 다음연도로 전액 이월됨

- **해양환경관리공단의 해양폐기물정화사업 한국어촌어항협회 재위탁 부적정**
 - 해양폐기물 정화 사업의 재위탁으로 인하여 사업시행체계가 복잡하고 비효율적으로 운영됨
 - 해양폐기물정화 사업의 관리·감독 업무가 재위탁으로 인하여 복잡하고 비효율적임

- **한국해양수산과학기술진흥원의 연구개발 사업 관리 문제점**
 - 연구개발 위탁관리수수료를 기관운영 사업에 포함할 필요가 있음
 - 예산상 세부사업으로 편성되지 않고 해양수산부 R&D 사업 연구개발비의 일정부분으로 결정되는 위탁관리 수수료를 기관운영 출연금과 유사한 용도로 사용됨
 - 이에 따라 국회 예산 심의 시에 연구개발 관리기관이 실제 운용하고 있는 기관운영비의 규모 파악이 어려움
 - 위탁관리수수료의 경우 명확한 배분 기준 없이 결정되는 측면이 있으므로, 연구개발 관리기관의 안정적인 예산 확보 측면에서 개선될 필요가 있음
 - 위탁관리 수수료를 연구개발과 관련성이 떨어진 청사관리비 등의 용도로 적절하지 않게 사용함
 - 한국해양수산과학기술진흥원 신규과제 연구개발비가 한국해양과학기술원에 과다 배분됨

- **한국해양과학기술원의 부적정한 연구개발비 집행**
 - 연구개발비를 활용한 범용 전산장비·소모품 집행 지양할 필요가 있음
 - 연구개발 시약 및 재료비를 활용하여 연도 말에 개인용 PC, 외장하드, USB 및 프린터 토너 등의 범용 전산장비·소모품을 구입
 - 연구개발 규정을 위반한 조립 PC 구입 부적정
 - 연구기자재로 처리할 필요가 있는 조립 PC를 시약 및 재료비로 집행 처리하여 실질적으로 연구개발 규정 위반

5. 교육·문화·방송통신 분야

- **한국장학재단 학자금 중복지원방지 관리체계의 지속적 개선 필요**
 - 한국장학재단은 다년간 학자금 중복지원이 해소되지 않고 있는 원인을 면밀히 파악하여 이를 개선해 나갈 필요가 있음

- **서울대학교병원 자법인 헬스커넥트 사업성 재검토 필요**
 - 헬스커넥트는 수익 창출의 불확실성으로 인해 향후 서울대병원 의료사업 수행에 지장을 초래할 가능성이 있다는 점에서 주의가 필요함
 - 설립 당시 계획에 따르면 2015년 총 1,591억원의 매출을 추정하고, 2014년 말로 손익분기점을 예상하였으나, 2016년 현재까지 지속적인 당기순 손실이 발생함
 - 해외시장보다 국내매출이 전체의 93%에 달하고, 특정 대기업을 중심으로 한 개인건강관리 O2O 서비스 매출 비중이 높게 나타나는 실정임

- **국가평생교육진흥원 K-MOOC 예산편성 및 성과관리 개선 필요**
 - K-MOOC 사업은 예산 집행의 효율성 및 성과를 제고하기 위하여 국가평생교육진흥원 출연 사업내역에서 분리하여 별도 사업으로 예산을 편성할 필요가 있음
 - K-MOOC 사업은 정규교육과정 외 학력보완교육을 중심으로 하는 국가평생교육진흥원의 고유업무와 사업 목적이 다름
 - 교육부 내 예산담당부서는 평생학습정책과, 사업수행부서는 대학정책과로 이원화되어 사업에 대한 체계적인 관리가 어려움
 - 사업의 효과를 분석하고 향후 성과를 제고하기 위하여 강좌 신청자 및 이수자에 대한 세부적 통계 집계 필요함
 - 2015년 대비 2016년 신청자 수 및 이수율이 높게 나타나고 있으나, 일반인의 평생학습 보다는 대학에서 해당 대학의 학생들에 대한 학점인정 등에서 비롯된 것으로 보임

□ 한국콘텐츠진흥원 지원 사업 인건비 예산 전용 부적정

- 2016년 한국콘텐츠진흥원 사업 예산 집행과정에서 발생한 인건비 전용은 「국가재정법」 제46조를 위반한 것으로 주의가 필요함
 - 문화체육관광부는 문화창조융합벨트 사업을 위해 인력이 시급히 필요했던 것으로 설명하고 있으나, 동 사업은 법에서 규정하는 바와 같이 재해대책재원에 준할 정도의 시급성이 인정되는 것으로 보기 어려움
 - 결과적으로, 한국콘텐츠진흥원은 전용 이전 당초 예산에 인건비로 계상된 예산보다도 적은 금액을 지출한 바, 기관운영을 위한 필수적 경비를 충당하기 위한 것으로도 인정되기 어려움

□ 통합 대한체육회 출범에 따른 조직운영의 문제점

- 대한체육회는 통합과정에서 임금수준이 더 높은 단체에 맞추어 임금을 일률적으로 상승시키는 임금조정 단행
 - 통합 전 (구)국민생활체육회 직원의 임금수준은 (구)대한체육회의 81% 수준이었으나, 통합과정에서 연봉제로 전환하면서 평균 17% 상승
 - 개정된 직제에 따라 각 단체의 예전 직급을 그대로 인정하고, 통합 이후 직원의 귀책사유 없는 강임과 보수조정을 실시한 바, 통합에 따른 준비 부족으로 인하여 통합 이후 직급·보수체계의 왜곡 초래
- 현행 생활체육 프로그램 지원 사업의 재정비 및 신규 사업 개발 등을 통해 생활체육 사업의 효과성 제고방안 모색 필요
 - 국고보조사업 운용평가 결과에 따라 생활체육 프로그램 지원 사업은 2020년까지 매년 10%씩 사업비 감축 결정
 - 생활체육 프로그램 지원 사업 규모의 축소는 당초 체육회 통합의 목적이었던 생활체육 저변 확대 및 전문성 확보와 상충될 가능성이 있음

□ 한국관광공사 자체수입 감소에 따른 자구책 마련 필요

- 면세점 운영 종료 등으로 인하여 악화된 재무구조를 개선하기 위해 관광단지 조속한 매각이 필요함
 - 중문 관광단지, 해남 오시아노 관광단지, 내장산리조트 관광지 등에서 2012년부터 2016년까지 지속적인 적자가 발생함

- 한국관광공사의 부족한 수입을 충당할 수 있도록 서울사옥의 입지적 장점과 관광 진흥 등의 목적을 고려한 운영 수익률 제고 방안을 모색할 필요가 있음
 - 2016년 서울사옥은 문화창조벤처단지 및 K-Style Hub 등으로 활용되었으나 동 사업이 전면 개편되면서 운영방안 변경이 필요함

□ **한국언론진흥재단의 독점적 정부광고대행이익 활용방안 마련 필요**

- 정부는 재단의 독점적 정부광고대행사업에서 발생한 이익이 과도하게 사내 유보되지 않고 활용될 수 있도록 기금출연 확대 등 방안을 마련할 필요가 있음
 - 정부광고대행사업에서 발생한 이익이 금융자산화되고 있으며, 2016년 말에 649억원에 이름

□ **문화예술진흥기금의 과거 투자 기금자산 회수지연의 문제점**

- 한국문화예술위원회가 운용하는 문화예술진흥기금의 과거 2006~2008년 투자자산의 투자손실, 저조한 투자수익률, 투자금 회수지연 등으로 기금 재원 확보수단으로서의 역할이 미흡함

□ **시청자미디어재단 및 한국언론진흥재단의 미디어교육 특화 필요**

- 각 기관의 설립목적 및 전문성에 맞는 미디어교육을 실시하도록 사업 내용 조정 등 미디어교육 사업추진체계 개선이 필요함
 - 단체지원, 학교지원 및 전문인력 양성 등 양 기관에서 추진하는 미디어 교육 사업에서 사업 대상이 일부 중복되고 추진방식이 유사하여 예산 배분 및 집행의 효율성이 저하될 우려가 있음

□ **한국방송광고진흥공사의 적자구조 개선을 위한 자구책 마련 시급**

- 최근 5년 동안 방송콘텐츠 다변화에 따라 공사의 주된 수익원인 지상파 광고 판매대행규모의 급감과 낮은 비용절감으로 인하여 지속적으로 적자 발생
 - 방송광고수수료수익이 최근 5년 동안 26% 감소하였음에도 불구하고, 공사의 운영비는 감소하지 않아 영업손실이 지속됨

6. 보건복지·환경노동 분야

- **한국보건산업진흥원** 연구개발 과제 관리기관과 수행기관 동일 부적정
 - 연구개발 전문기관인 한국보건산업진흥원이 일부 연구과제에서 주관기관으로 직접 사업을 추진함에 따라, 연구개발 관리·감독의 공정성 측면에서 부적절함
 - 2015년도 연구과제인 ‘디지털헬스케어와 행동의학 기반의 만성질환 예방·관리 R&D 기획연구’와 ‘전략국가별 ICT 기반 글로벌 의료서비스 체계 구축연구’ 등의 연구과제에서 주관기관과 전문기관의 일치가 발생함

- **한국보건산업진흥원**의 디자인 개발 지원 사업체계 개선 필요
 - 고령자 복지형 헬스케어 융합제품과 관련된 디자인 개발 사업은 연구개발 성격이 강하여 향후 기획 및 관리에서 연구개발 성격에 맞는 사업시행체계를 개선할 필요가 있음

- **한국보육진흥원**의 국가정보화시행계획 미포함 신규 정보화 사업 추진 부적정
 - 한국보육진흥원이 국가정보화시행계획에 포함되지 않은 정보시스템 구축 사업인 모바일 앱 개발을 추진한 것은 부적절함
 - ‘2016년 국가정보화 시행계획’에 따르면, 한국보육진흥원과 관련하여 ‘어린이집 등 평가 인증 전산시스템 유지·보수’에 관한 비용(8,800만원)이 편성되어 있을 뿐, 신규 모바일 앱 개발에 대한 내용은 미포함 됨
 - 기획재정부의 「2016년도 예산안 및 기금운용계획 집행지침」을 위반하여 부적절한 비목으로 집행함

- **국립중앙의료원** 현대화 사업 설계비 부적정 사용
 - 원지동 병원 건축 사업 기본조사설계비를 활용하여, 기관운영에 관련된 연구용역을 추진함으로써, 설계비 사용지침을 위반하고 예산을 목적외로 사용함
 - 예산 집행 지침상 기본설계비는 실시설계방침 및 기준, 개략공사비 내역 등의 내용으로 사용이 가능함
 - 그러나 국립중앙의료원은 기관의 미래 운영전략이 포함된 용역을 기관운영 사업이 아닌 현대화 사업 설계비로 집행하여 예산을 목적외로 사용함

- **한국보건복지인력개발원의 과도한 비정규직 비율 부적정**
 - 한국보건복지인력개발원은 기획재정부가 2016년부터 추진 중인 「공공부문 비정규직 목표관리제 매뉴얼」에 따른 비정규직 목표 비율을 미달성함
 - 한국보건복지인력개발원의 비정규직 인력 비율은 보건복지 업무를 수행하는 보건복지부 소관 타 공공기관 및 타 부처 소관의 인력개발 담당 공공기관과 비교할 때도 높은 수준임

- **한국산업인력공단 직원 내부 교육훈련비 성격으로 집행된 사업비 경상경비로 이관 필요**
 - 사업비 예산을 직원 대상 국내 학위과정 위탁교육 등 경상경비 성격으로 사용하는 것은 부적정함

- **한국산업인력공단 사업주직업훈련지원금 사업의 300인 이하 기업 참여 및 환급 저조**
 - 사업주직업훈련지원금 환급 사업장의 비율이 저조하여, 사업장 인원이 소규모인 중소기업의 참여가 저조함

- **한국산업인력공단 청년취업아카데미 사업의 취업률 저조**
 - 청년취업아카데미 수료인원 대비 취업률과 참여기업에 대한 취업률(참여기업 취업자/수료인원)이 낮음

- **수도권매립지관리공사의 737억원 투입된 수영·승마장 수익사업 활용 미흡**
 - 공사는 수영·승마장을 2014 인천아시아경기대회에 경기장 등으로 사용한 후 수익사업에 활용할 계획이었지만, 2016년까지 감가상각비, 위탁관리비 등 비용만 발생시키고 있고, 수익원으로 활용하지 못하고 있는 실정임

7. 외교·행정 분야

□ 한국국제협력단 자체수입 연례적 과소계상 시정 필요

- 수지차 보전기관의 경우 자체수입을 과소계상하면 기관에 대한 출연금 예산이 과다하게 편성될 가능성이 있으므로, 실제 자체수입액 추이를 고려한 합리적 예산 편성이 필요함
 - 최근 5년간 한국국제협력단의 결산에서 자체수입 결산액은 예산액보다 최소 164%~최대 224% 더 크게 나타남.
- 매년 결산잉여금 중 일부를 사업 외 비용으로 사용하는 관례 시정 필요
 - 매년 150억원 이상의 결산잉여금 중 일부는 퇴직급여충당금, 인센티브 성과급, 해외농장 관리비 및 출장비 등으로 처분함

□ 한국보훈복지의료공단의 금융성자산 분석 및 보철구지급사업 분석

- 처방·조제 약품비절감 장려금 수령에 따른 이익과 금융성자산 확대분을 보훈병원 자본 투자 등에 사용할 필요가 있음
 - 공단이 국민건강보험공단으로부터 최근 3년 동안 수령한 처방·조제, 약품비절감 장려금(208억원)이 금융성자산화되어, 2016년 말 현재 486억원에 이룸.
- 국가보훈처의 보철구지급사업 예산지원시 공단 내 보장구센터에서 발생하는 이익을 고려하도록 예산편성절차를 조속히 시정할 필요가 있음
 - 공단의 보장구센터에서 발생하는 이익을 보철구지급사업비에서 차감하여 국가가 과도하게 예산을 편성하지 않도록 편성절차를 시정할 필요가 있음

1. 공공기관 결산 및 재무건전성 분석

I. 공공기관 결산 및 재무건전성 분석

1. 공공기관 결산 및 현황

공공기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 근거하여 기획재정부장관이 지정하는 기관을 의미한다. 2017년 5월 현재 총 332개 기관이 공공기관으로 지정되어 있으며, 공기업으로 35개 기관, 준정부기관으로 89개 기관, 기타공공기관으로 208개 기관이 지정되어 있다.

[2017년 공공기관 지정 변동사항]

(단위: 개)

	2016	2017 공공기관 현황			
		신규	해제	변경	계
공기업	30	0	0	+5	35
준정부기관	89	0	0	0	89
기타공공기관	202	+13	△2	△5	208
합 계	321	+13	△2	0	332

주: 2017년에 한국재정정보원, 한국저작권보호원, 한국산림복지진흥원, 한약진흥재단, 국립부산과학관, 경북대 학교치과병원, 한전 의료재단법인 한일병원, 한국전력 국제원자력대학원대학교, 환경보전협회, 사단법인 한국기술자격검정원, (재)연구성과실용화진흥원, 재단법인 한국여성과학기술인지원센터, 의료기기정보기술지원센터의 13개 공공기관이 기타공공기관으로 신규지정 되었으며, 기능조정에 따라 통폐합된 녹색사업단과 기초전력연구원이 공공기관에서 해제됨. 또한, 2016년 기타공공기관이었던 그랜드코리아레저, 한국전력기술, 한전KDN, 한전 KPS, 한국가스기술공사의 5개 기관은 공기업으로 지정됨.

자료: 기획재정부 자료를 이용하여 국회예산정책처 작성

기획재정부장관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하 공운법) 제4조제1항 각 호의 요건을 충족하는 기관을 공공기관으로 지정하며, 공운법 제5조에 따라 해당 공공기관을 공기업·준정부기관과 기타공공기관으로 구분한다.

공기업·준정부기관은 직원 정원이 50인 이상인 기관 중에서 지정하며, 시장성이 상대적으로 강한 기관은 공기업으로, 시장성보다 공공성이 강조되는 기관은 준정

부기관으로 분류한다. 이 중 공기업은 자산규모가 2조원 이상이면서 총수입액 가운데 자체수입액의 비중이 85% 이상인 시장형 공기업과 50% 이상 85% 미만인 준시장형 공기업으로 나뉘며, 준정부기관은 「국가재정법」상 기금을 관리하거나 위탁관리하는 기금관리형 준정부기관과 위탁집행형 준정부기관으로 나뉜다. 기타공공기관은 공공기관으로 지정된 기관 중 공기업·준정부기관으로 지정된 기관을 제외한 공공기관이다.

[공공기관 유형 분류]

유형 분류 기준		분류		
직원 50인 이상	자체수입비율 50% 이상인 기관 중 기획재정부장관이 지정	자산규모 2조원 이상, 자체수입비율 85% 이상 시장형 공기업이 아닌 공기업	공기업	시장형 공기업
				준시장형 공기업
	공기업이 아닌 공공기관 중 기획재정부장관이 지정	「국가재정법」에 따라 기금 관리 또는 기금관리 위탁 기금관리형 준정부기관이 아닌 준정부기관	준정부 기관	기금관리형 준정부기관
위탁집행형 준정부기관				
	공기업·준정부기관 미지정	—	기타공공기관	
직원 50인 이하	—	—		

자료: 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조

공공기관은 정부의 투자·출자 또는 정부의 재정지원 등으로 설립·운영되며, 공공기관의 재무건전성이 악화될 경우, 이로 인해 해당 공공기관의 부채 등을 정부가 상환해야 하는 재정 위험이 발생할 수도 있다. 이에 2013년 12월, 공기업을 중심으로 한 공공기관의 급격한 부채 증가가 국가 재정의 위협 요인으로 작용할 수 있다는 판단에 따라, 기획재정부는 '공공기관 정상화 대책'을 발표하였다. 그리고 이에 따라 공공기관의 부채 감축과 공공기관의 방만경영 해소를 위한 자구계획 제출과 이행을 추진하였다.

기획재정부는 2017년 5월, 2017년 공공기관으로 지정된 332개 공공기관 중 3개 은행형 공공기관(한국산업은행, 한국수출입은행, 중소기업은행)을 제외¹⁾한 329개 공

1) 기획재정부는 3개 은행형 공공기관의 경우 재무건전성을 부채비율(부채÷자본)이 아닌 BIS 비율로 관리한다는 이유로 공공기관 결산 집계에서 제외하고 있다. 이와 관련한 세부적인 분석은 '나.

공기관의 2016 회계연도 재무 결산 결과를 공시하였다(아래 표 [공공기관 자산·부채·당기순이익 현황] 참조).

기획재정부에 따르면, 2016년 말 현재 공공기관의 자산 총액은 798.7조원으로 2015년 말 자산총액 781.3조원에 비해 17.4조원 증가하였으며, 2016년 말 부채 총액은 499.4조원으로 2015년 말 대비 5.4조원 감소하였다. 2016년 말 공공기관 전체의 부채 비율은 166.8%이며, GDP대비 공공기관 부채 비율은 30.5%로, 해당 비율은 '공공기관 정상화 대책' 실행 등에 힘입어 2012년 이후 하락 추세에 있다. 2016년의 전년도 대비 공공기관의 자산 증가 17.4조원은 주로 국민건강보험공단(3.4조원), 한국전력공사(2.6조원), 한국토지주택공사(2.4조원) 등에서 발생하였다.²⁾ 또한, 인천국제공항공사(8,200억원), 한국광물자원공사(5,861억원), 한국도로공사(5,554억원) 등의 기관은 전년도 대비 부채가 증가하였으나, 예금보험공사(3.8조원), 한국전력공사(2.5조원), 한국가스공사(1.8조원) 등 일부 기관에서 부채가 크게 감소³⁾함에 따라 전체 공공기관의 부채는 전년도 대비 5.4조원 감소하였다. 2016년 공공기관의 당기순이익은 16.1조원이며, 전년도 대비 3.6조원 증가하였는데, 이는 한국수자원공사(5.7조원 증가), 한국석유공사(3.4조원 증가), 한국토지주택공사(1.3조원 증가) 등 일부 기관의 전년도 대비 순익 개선에 힘입은 바가 크며, 2012년 이후 증가추세에 있다.⁴⁾

분석의견 (1)기획재정부 공공기관 결산집계에서 제외된 은행형 공공기관의 수익성 저조' 부분 참조.

- 2) 국민건강보험공단은 2016년에 보험급여비 지출액을 초과하는 보험료수익과 정부지원금 수령으로 2016년 3.4조원의 당기순이익이 발생하면서 자산이 3.4조원 증가하였으며, 한국전력공사는 발전소(신고리 2,4호기) 건설에 따라 자산이 2.6조원 증가하였다. 또한 한국토지주택공사는 임대주택(하남 미사, 고양 삼송 등) 건설로 인해 자산이 2.4조원 증가하였다.
- 3) 인천국제공항공사의 부채증가는 주로 2017년 말 개항 예정인 제2여객터미널 건설을 위한 자금조달에 따른 것이며, 한국광물자원공사의 경우 해외 프로젝트 투자를 위한 자금 조달로 부채가 5,861억원 증가하였다. 한국도로공사의 부채 증가 5,554억원은 주로 신규 고속도로(상주-영덕 등) 등의 건설에 의한 것이다. 반면, 예금보험공사의 경우 우리은행 지분 매각, 부실채권 회수 등에 따른 부채 상환으로 부채가 감소하였으며, 한국전력공사의 부채 감소는 삼성동 본사부지 매각을 통한 부채 상환에 의한 것이다. 한국가스공사 1.8조원의 부채 감소는 단기운영자금 감소에 의한 단기차입금감소($\Delta 1.1$ 조원) 및 원료비미수금 회수 등에 따른 차입금 감소($\Delta 0.6$ 조원) 등에 따른 것이다.
- 4) 한국수자원공사의 경우 2015년에 4대강 투자비 관련 무형자산에 대하여 장부가액과 정부 지원액의 차이인 6.3조원을 손상차손으로 인식하여 2015년에 5.8조원의 당기순손실이 발생하였으나, 2016년 당기순손실 규모가 1,170억원으로 감소하면서, 전기 대비 이익의 증가효과가 나타났다. 한국석유공사의 경우에도 2015년에는 장기간 지속된 저유가 기조에 따른 매출액 감소와 자원개발사업 투자 가치 하락에 따른 2.4조원의 손상차손 인식으로 인해 4.5조원의 당기순손실이 발생하였으나, 2016년에는 당기순손실 규모가 1.1조원으로 감소하면서 이익이 증가한 효과가 발생하였다.

[공공기관 자산·부채·당기순이익 현황]

(단위: 조원, %)

	2012	2013	2014	2015 (a)	2016 (b)	증감액 (c=b - a)	증감률 (c/a)
공공기관 자산	721.7	760.7	778.5	781.3	798.7	17.4	2.2
공공기관 부채	496.1	520.4	519.9	504.8	499.4	△5.4	△1.1
(부채비율)	(219.9)	(216.6)	(201.1)	(182.6)	(166.8)	—	—
(국가채무 대비 비율)	(112.0)	(106.3)	(97.5)	(85.5)	(79.6)	—	—
(GDP 대비 비율)	(36.0)	(36.4)	(35.0)	(32.3)	(30.5)	—	—
공공기관 당기순이익	△1.8	5.3	11.4	12.5	16.1	3.6	29.1

주: 1. 부채비율은 3개 은행형 공공기관을 제외한 공공기관 총자본 대비 공공기관 총부채 비율임.
 2. 공공기관 부채의 국가채무 대비 비율 산정 시의 2016년 국가채무는 기획재정부가 2017년 4월 발표한 지방정부채무를 포함한 국가채무(D1) 627.1조원을 기준으로 하였으며, 지방정부 채무(35조원)는 잠정치로서 6월말 결산 완료 이후 확정 예정임.

자료: 기획재정부, 통계청 국가통계포털(KOSIS)자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성.

2016년 공공기관의 총수입·총지출 금액은 509.0조원으로 2015년 대비 36.5조원 감소하였는데(아래 표 [공공기관 수입, 지출 현황] 참조), 해당 감소는 주로 한국주택금융공사에서 발생한 것이다. 즉, 2015년에는 한국주택금융공사에서 안심전환대출이 31.7조원 규모로 이루어졌으나, 2016년에는 실시하지 않음으로 인해 2016년의 총수입·총지출 규모가 감소하였다. 그 밖에도 한국광물자원공사(△1.1조원), 한국석유공사(△3.2조원), 한국가스공사(△5.3조원) 등 자원개발 공기업을 중심으로 사업 구조조정 으로 인해 사업비가 감소하여 전반적으로 총수입·총지출 규모가 감소하였다. 2016년 기준으로 총수입·총지출 금액의 50.4%는 준정부기관이 차지하고 있으며, 그 다음으로는 공기업이 44.5%의 비중을 차지한다.

2016년 한 해 동안 정부는 준정부기관을 중심으로 공공기관에 65.4조원(총수입의 12.8%)을 출연금, 출자금, 보조금 등의 형태로 지원하였으며, 이는 2015년 대비 2.2조원 증가한 것이다. 총지출의 63.2%(321.9조원)는 사업비가 차지하고 있으며, 한국주택금융공사 및 자원개발 공기업 등의 전년도 대비 사업 규모 감소 등으로 인해 2015년 대비 28.8조원 감소하였다. 차입금 상환으로 인한 지출액은 2015년 대비 15.2조원 감소하였는데, 이는 예금보험공사(△11.0조원), 한국토지주택공사(△2.5조원), 한국전력공사(△2.2조원), 한국광물자원공사(△1.0조원) 등을 중심으로 전기 대비 차입금 상환액이 감소하였기 때문이다. 전반적인 지출액 감소 기조에도 불구하고 기관의 인건비와 경상운영비는 2015년 대비 각각 1.7조원과 0.9조원 증가하였다.

[공공기관 수입, 지출 현황]

(단위: 조원, %)

		2015 (a)	2016				증감액 (b-a)		
			공기업	준정부 기관	기타 공공기관	합계 (b)		(비중)	
수입	정부 순지원액	출연금	19.6	0.0	14.8	4.3	19.1	(3.7)	△0.5
		출자금	3.7	3.4	0.0	0.0	3.4	(0.7)	△0.3
		보조금	12.2	0.8	9.9	1.3	12.0	(2.4)	△0.2
		부담금	1.7	0.0	2.0	0.1	2.1	(0.4)	0.4
		이전수입	20.6	0.0	23.6	0.0	23.6	(4.6)	3.1
		위탁수입	5.1	0.3	3.7	0.8	4.7	(0.9)	△0.3
		기타수입	0.4	0.0	0.3	0.1	0.4	(0.1)	0.0
		소계	63.2	4.5	54.3	6.6	65.4	(12.8)	2.2
	자체수입 등	427.1	194.6	185.3	19.2	399.1	(78.4)	△28.0	
	차입금 (비중)	55.3	27.2	17.0	0.3	44.6	(8.8)	△10.7	
		(61.0)	(38.2)	(0.8)	(100.0)				
합계 (비중)	545.6	226.3	256.6	26.1	509.0	(100.0)	△36.5		
		(44.5)	(50.4)	(5.1)	(100.0)				
지출	인건비	19.3	9.5	6.0	5.5	21.0	(4.1)	1.7	
	경상운영비	9.3	5.5	2.3	2.4	10.2	(2.0)	0.9	
	사업비	350.7	137.6	171.9	12.4	321.9	(63.2)	△28.8	
	차입상환금	75.7	36.0	24.2	0.3	60.5	(11.9)	△15.2	
	기타	90.6	37.8	52.2	5.5	95.5	(18.8)	4.9	
	합계 (비중)	545.5	226.3	256.6	26.1	509.0	(100.0)	△36.5	
		(44.5)	(50.4)	(5.1)	(100.0)				

주: 한국수출입은행, 중소기업은행, 한국산업은행의 3개 은행형 공공기관은 수입·지출 취합 기준이 다르며, 공공기관 재무 결산현황에서 제외되었으므로 상기 수입·지출 현황에서 제외함.

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2. 공공기관 재무건전성 분석

가. 기획재정부 공공기관 결산집계에서 제외된 은행형 공공기관의 수익성 저조

기획재정부가 발표한 2016년 공공기관 당기순이익 16.1조원은 3개 은행형 공공기관의 당기순손실 합계 2.4조원이 제외된 것이며, 최근의 조선·해운업 관련 부실여신 증가 추세 등을 고려할 때, 한국수출입은행과 한국산업은행을 중심으로 한 이들 은행형 공공기관의 재무건전성 관리를 보다 철저히 할 필요가 있다.

기획재정부 발표에 따르면, 2016년에는 저유가·저금리로 인한 매출원가·이

안옥진 사업평가관(ojahn@assembly.go.kr, 788-4838)

자 등의 절감으로 공공기관의 당기순이익이 증가하여 공공기관 전체로 2015년 대비 3.6조원 증가한 16.1조원의 당기순이익이 발생하였다. 그러나 기획재정부의 상기 공공기관 재무 결산 집계 결과는 재무건전성을 부채비율이 아닌 BIS비율로 관리하는 3개 은행형 공공기관(한국수출입은행, 한국산업은행, 중소기업은행)의 재무실적을 제외한 것이다.¹⁾

그런데 이들 은행형 공공기관 중 한국수출입은행과 한국산업은행의 경우에는 2016년에 각각 1조 4,692억원과 2조 616억원의 당기순손실이 발생하였으며, 이에 3개 은행형 공공기관 전체로 당기순손익이 2015년 3조 2,798억원의 이익에서 2016년 2조 3,663억원의 손실로 전환되었다. 해당 은행형 공공기관의 당기순손실을 반영할 경우 공공기관의 2016년 총 당기순이익은 13조 7,821억원으로, 이는 2015년 대비 2조 59억원 감소한 것이다.

1) 기획재정부 공공기관 재무 결산 집계에는 3개 은행형 공공기관의 자산, 부채, 당기순이익이 모두 제외되어 있으며, 2016년 말 현재 3개 은행형 공공기관의 부채는 559.7조원으로 2012년 446.5조원에 비해 113.2조원(25.4%) 증가하였다. (아래 표 [3개 은행형 공공기관의 연도별 부채 현황] 참조)

[3개 은행형 공공기관의 연도별 부채 현황]

(단위: 조원, %)

	2012(a)	2013	2014	2015	2016(b)	증감액 (c=b - a)	증감률 (c/a)
한국수출입은행	45.9	52.2	63.7	71.4	79.1	33.2	72.4
한국산업은행	216.8	230.0	247.0	275.2	241.8	25.0	11.5
중소기업은행	183.8	198.2	204.1	222.5	238.8	55.0	29.9
합 계	446.5	480.3	514.8	569.2	559.7	113.2	25.4

자료: 각 연도 한국수출입은행, 한국산업은행, 중소기업은행 감사보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[3개 은행형 공공기관 당기순이익 현황]

(단위: 억원, %)

		2012	2013	2014	2015(a)	2016(b)	증감액 (c=b - a)	증감률 (c/a)
3개 은행형	한국수출입은행	3,908	766	853	411	△14,692	△15,103	△3,672.4
	한국산업은행	△2,724	△15,362	8,787	20,881	△20,616	△41,497	△198.7
	중소기업은행	11,671	8,542	10,320	11,506	11,646	140	1.2
	소계 (a)	12,855	△6,054	19,961	32,798	△23,663	△56,460	△172.1
총 당기순이익(수정전) (b)	△17,650	53,088	113,946	125,082	161,484	36,402	29.1	
총 당기순이익(수정후) (a+b)	△4,795	47,034	133,906	157,879	137,821	△20,059	△12.7	

주: 1. 한국산업은행은 2014년 12월, 산은금융지주(주) 및 한국정책금융공사와 합병하였으며, 따라서 기간 간 비교를 위해 한국산업은행의 2013년까지의 재무정보는 상기 기관들의 재무현황을 합산한 한국정책금융공사의 연결재무제표 기준임.

자료: 각 공공기관 연결재무제표를 이용하여 국회예산정책처 작성

한국수출입은행은 2016년에 대손상각비 등 신용손실에 대한 손상차손이 3.2조 원 발생하면서 대규모의 당기순손실을 나타내었는데, 이는 주로 대우조선해양(주)의 자산건전성을 2015년 ‘정상’에서 2016년 ‘유주’로 재분류하면서 대손충당금이 1.2조 원 증가하는 등 조선사 관련 대손충당금이 2015년 대비 증가²⁾한데 기인한 것이다. 한국산업은행의 경우에도 연결 자회사인 대우조선해양(주)에서 발생한 손실³⁾ 등에 따라 당기순이익이 감소하였는데, 특히 2015년에는 관계회사인 한국전력공사(주)에서 본사부지 매각에 따라 5.1조원의 지분법이익을 인식하였으나, 2016년에는 한국전력공사(주)의 지분법이익이 2.3조원으로 감소하면서 관련 당기순이익이 2.8조원 감소하였다.⁴⁾⁵⁾

한국수출입은행과 한국산업은행은 조선·해운업 업황 부진의 지속으로 이와 관련한 부실채권의 증가에 따라 부실채권비율(고정이하 여신 비율=고정이하 여신÷총여신)이 2013년 이후 급격하게 증가하였다. 반면, 일반은행의 부실채권 비율⁶⁾은

2) 대우조선해양(주)(1조2,221억 원), 성동조선해양(주)(4,151억 원), JURONG AROMATICS CORPORATION PTE. LTD.(2,547억 원), SPP조선(주)(2,382억 원), STX중공업(주)(540억 원) 등에서 2015년 대비 대손충당금이 증가하였다.

3) 대우조선해양(주)에서는 2015년 2.1조 원, 2016년 2.7조원의 당기순손실이 발생하였다.

4) 한국전력공사(주)는 2015년에 13.4조 원, 2016년 7.1조원의 당기순이익을 기록하였다.

5) 한국산업은행의 연결 자회사의 이익이 반영되지 않은 별도재무제표상 2016년 당기순손실은 3.6조 원으로, 연결재무제표상의 당기순손실 2.1조원에 비해 1.6조원 낮은 수치를 보이고 있다.

2010년 이후 전반적으로 낮아지는 추세를 보이고 있다. 2016년 말 한국수출입은행과 한국산업은행의 부실채권 비율은 각각 4.52%와 3.56%이며, 중소기업은행까지 감안한 3개 은행형 금융 공공기관의 2016년 말 평균 부실채권 비율은 3.15%로 일반은행의 평균 부실채권비율 0.82%에 비해 2.33%p 높은 수준이다. 해당 비율 차이는 2013년 이후 점차 확대되는 추세이다.

[3개 은행형 공공기관과 일반은행의 연도별 부실채권 비율]

(단위: %, %p)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
한국수출입은행	0.77	0.65	0.66	1.51	2.02	3.24	4.52
한국산업은행	2.09	1.64	1.59	3.07	2.49	5.68	3.56
중소기업은행	1.83	1.48	1.39	1.38	1.40	1.31	1.36
평균 (a)	1.56	1.26	1.21	1.99	1.97	3.41	3.15
일반은행 (b)	1.85	1.28	1.28	1.70	1.39	1.14	0.82
차이 (a-b)	△0.29	△0.02	△0.07	0.29	0.58	2.27	2.33

자료: 금융감독원 금융통계정보시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

한국수출입은행과, 한국산업은행, 중소기업은행의 은행형 공공기관은 설립근거 법상 정부의 손실보전 조항이 있는 기관으로, 이익적립금으로 손실을 보전할 수 없을 경우 정부가 그 부족액을 보전해주어야 한다. 따라서 최근 한국수출입은행과

[한국산업은행의 연도별 별도재무제표와 연결재무제표 상의 당기순손익]

(단위: 억원)

	2012	2013	2014	2015	2016
별도재무제표 기준(a)	9,522	△14,474	1,835	△18,951	△36,411
연결재무제표 기준(b)	9,018	△19,069	8,787	20,881	△20,616
차 이(a-b)	505	4,595	△6,952	△39,832	△15,795

자료: 각 연도 한국산업은행 감사보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

- 6) 금융감독원이 발표한 국민은행, 신한은행, 우리은행, 하나은행, 한국스탠다드차타드은행, 한국씨티은행의 6개 시중은행과 경남은행, 광주은행, 대구은행, 부산은행, 전북은행, 제주은행의 6개 지방은행의 평균 부실채권 비율임.
- 7) 「한국수출입은행법」 제37조(손실금의 보전) 수출입은행의 결산순손실금은 사업연도마다 적립금으로써 보전하고, 적립금이 부족할 때에는 정부가 보전한다.
 「한국산업은행법」 제32조(손실금의 보전) ① 한국산업은행의 결산순손실금(決算純損失金)은 회계연도마다 적립금으로써 보전하고 적립금이 부족할 때에는 정부가 보전한다.
 「중소기업은행법」 제43조(손실금의 보전) 중소기업은행의 결산순손실금(決算純損失金)은 회계연도마다 적립금으로써 보전(補填)하고 적립금으로써 보전하고도 부족할 때에는 정부가 보전한다.

한국산업은행의 대규모 손실 발생 및 해운·조선업 업황 부진과 관련 부실여신 증가 추세 등을 고려할 때, 향후 발생 가능한 재정부담의 방지 차원에서 이들 은행형 공공기관의 재무건전성 관리를 보다 철저히 할 필요가 있다. 또한, 정부 공공기관 재무 결산 집계 시에도 공공기관의 전반적인 재무현황을 파악할 수 있도록 이들 은행형 공공기관의 재무실적을 별도로 구분 집계하여 공표할 필요가 있다.⁸⁾

나. 소관 주무부처 별 공공기관 재무결산 분석

공공기관의 부채는 각 주무부처의 관련 사업 수행을 위해 발생하는 측면이 있다. 따라서 정책사업으로 인한 과도한 부채 증가는 해당 주무부처의 평가에 반영하는 등 공공기관의 부채 증가에 대한 관리 감독 책임을 공공기관과 함께 해당 주무부처로 확대하는 방안을 검토할 필요가 있으며, 주무부처 또한 소관 공공기관의 재무건전성을 고려하여 무리한 사업 수행으로 인한 과도한 부채 증가가 발생하지 않도록 하여야 한다.

기획재정부가 발표한 공공기관의 부채를 각 주무부처 별로 살펴보면, 2016년 말 현재 국토교통부 소관 공공기관의 부채가 214조 6,180억원으로 전체 공공기관의 부채 499조 3,698억원의 43.0%를 차지하고 있다. 2016년 국토교통부 소관 부채는 기획재정부의 '공공기관 정상화 대책' 실행 등에 따라 전반적으로 부채를 감축시키는 기조에서도 2015년 말 213조 2,490억원에서 1조 3,690억원 증가하였다. 반면, 산업통상자원부 소관 공공기관의 경우 자원개발 공기업 구조조정 등에 따라 한국가스공사(△1.8조원), 한국전력공사(△2.5조원) 등을 중심으로 2015년 대비 2016년의 부채가 3조 2,823억원 감소하였다. 금융위원회 소관 공공기관의 부채 또한 예금보험공사의 부채감소(△3.8조원)에 힘입어 2016년의 부채가 2015년 대비 3조 7,195억원 감소하였다.

8) 은행형 금융공공기관은 차입을 통해 조달한 자금으로 금융 중개업무와 금융정책을 수행하므로, 금융공공기관의 경우 부채를 조달하는 자체가 주요한 업무이며, 따라서 비금융공공기관과는 별도로 부채가 집계되어야 할 필요성은 있는 것으로 보인다.

[주무부처별 공공기관 부채 현황]

(단위: 억원, %)

주무부처	2012	2013	2014	2015 (a)	2016 (b)	(비중)	증감액 (c=b-a)
국토교통부	2,128,837	2,222,678	2,190,475	2,132,490	2,146,180	(43.0)	13,690
농림축산식품부	79,444	81,164	83,911	90,478	93,176	(1.9)	2,698
문화체육관광부	18,603	19,841	20,763	21,696	23,590	(0.5)	1,894
인사혁신처	67,162	68,601	71,820	71,546	73,309	(1.5)	1,762
보건복지부	84,664	84,803	86,843	88,951	89,943	(1.8)	992
방위사업청	6,134	6,490	6,481	7,036	7,301	(0.1)	265
산림청	5	2	3	3	160	(0.0)	157
국민안전처	190	202	251	344	448	(0.0)	104
국방부	264	264	275	254	309	(0.0)	55
기획재정부	1,332	1,380	1,480	1,298	1,324	(0.0)	26
여성가족부	80	69	69	50	69	(0.0)	20
식품의약품안전처	28	32	35	57	75	(0.0)	19
법무부	317	357	409	466	484	(0.0)	17
기상청	17	46	65	56	64	(0.0)	8
관세청	4	5	3	2	4	(0.0)	2
통일부	47	40	34	31	30	(0.0)	△1
행정자치부	10	12	21	20	17	(0.0)	△3
국가보훈처	1,200	1,424	1,477	1,193	1,185	(0.0)	△8
농촌진흥청	40	55	57	66	56	(0.0)	△10
문화재청	127	137	135	138	116	(0.0)	△22
공정거래위원회	831	1,084	55	111	86	(0.0)	△26
고용노동부	8,601	7,891	7,029	7,483	7,444	(0.1)	△40
특허청	943	999	955	926	872	(0.0)	△55
원자력안전위원회	360	370	468	570	494	(0.0)	△77
해양수산부	31,581	33,153	34,586	34,451	34,224	(0.7)	△227
환경부	24,321	21,709	22,914	16,261	16,009	(0.3)	△252
국무조정실	4,423	4,601	4,503	5,171	4,890	(0.1)	△281
방송통신위원회	4,564	4,211	3,855	3,886	3,587	(0.1)	△299
외교부	1,036	943	865	1,710	1,215	(0.0)	△495
미래창조과학부	33,667	33,629	34,988	37,417	36,629	(0.7)	△789
경찰청	365	432	572	1,284	267	(0.0)	△1,017
중소기업청	154,373	159,021	158,027	152,558	151,416	(3.0)	△1,142
교육부	118,362	134,410	157,377	176,948	175,764	(3.5)	△1,184
산업통상자원부	1,585,983	1,719,884	1,799,939	1,752,336	1,719,513	(34.4)	△32,823
금융위원회	602,777	594,437	508,459	440,645	403,450	(8.1)	△37,195
총합계	4,960,692	5,204,379	5,199,196	5,047,931	4,993,698	(100.0)	△54,234

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

상기 공공기관의 각 소관 주무부처별 재무결산 분석 시 문제점은 다음과 같다.

첫째, 산업통상자원부 소관 공공기관 중 한국광물자원공사, 한국석유공사, 한국가스공사의 자원개발 공기업에 대하여는 구조조정 및 재무건전성 개선 방안을 지속적으로 추진할 필요가 있다.

산업통상자원부 소관 한국광물자원공사, 한국석유공사, 한국가스공사의 자원개발 공기업은 2016년도에 모두 당기순손실을 기록하였다(아래 표 [자원개발 공기업의 주요 재무 현황] 참조). 특히 한국광물자원공사의 경우 2012년도 이후 지속적으로 영업손실⁹⁾이 발생하고 있으며, 한국석유공사의 경우에도 2012년 이후 지속적으로 당기순손실을 기록하고 있다.

한국광물자원공사에서는 암바토비 니켈광 개발사업과 볼레오 동광 개발사업 등에서 지속적으로 매출총손실이 발생¹⁰⁾하고 있으며, 2016년에는 볼레오 동광 개발사업과 관련하여 5,612억원의 유형자산 손상차손¹¹⁾을 인식하였다. 또한, 한국석유공사의 경우 해외 자원개발 자회사인 캐나다 Harvest사와 미국 Eagle Ford사 등에서 2016년 각각 2,067억원과 1,235억원의 영업손실이 발생하는 등 지속적으로 손실이 발생하고 있으며, 2016년에는 국내 대륙붕 광구 및 서아프리카 지역 내 광권 만료, 이라크 지역 내 광구 탐사 철수 결정 등으로 인하여 3,450억원의 무형자산 손상차손이 발생하였다. 또한, 한국가스공사는 2016년 KOGAS Australia Pty. Ltd. 등 해외 자원개발 연결 자회사와 관련하여 개발광구시설 등에 대한 유형자산 손상차손 7,163억원과 채굴권, 무형탐사평가자산 등에 대한 2,886억원의 무형자산 손상차손을 인식하는 등 해외 자원개발 투자와 관련하여 지속적으로 손실이 발생하고 있는 상황이다.

9) [영업이익 = 매출액 - 매출원가 - 판매비와 관리비] 로 기업의 주된 영업활동에서 발생한 이익을 말한다.

10) 2016년 암바토비 니켈광 개발사업에서 903억원, 볼레오 동광 개발사업에서 843억원의 매출총손실(매출액-매출원가)이 발생하였다.

11) 손상차손은 해당 자산 등으로부터 회수할 수 있는 금액이 장부가 보다 낮을 때 해당 차액을 손실로 인식하는 것을 말한다.

[자원개발 공기업의 주요 재무 현황]

(단위: 억원, %, 배, %p)

		2012	2013	2014	2015(a)	2016(b)	증감액(b-a)
한국광물 자원공사	영업이익	△317	△55	△2,738	△11,573	△3,136	8,437
	당기순이익	△212	189	△2,635	△20,636	△9,874	10,762
	자본	13,422	16,971	18,317	669	△8,409	△9,078
	부채	22,825	35,235	40,202	46,206	52,066	5,861
	금융부채	20,384	32,977	37,373	42,842	49,666	6,824
	이자보상배율	0.44	0.87	△1.45	△21.35	△3.54	17.80
	부채비율	170.1	207.6	219.5	6,905.0	-	-
	차입금의존도	56.2	63.2	63.9	91.4	113.8	22.4
한국석유 공사	영업이익	7,884	11,725	4,729	△4,451	△2,408	2,043
	당기순이익	△9,040	△7,158	△16,111	△45,003	△11,188	33,814
	자본	107,347	102,839	83,697	41,956	35,087	△6,869
	부채	179,831	185,167	185,196	190,096	185,585	△4,511
	금융부채	131,088	137,105	140,364	159,237	159,707	470
	이자보상배율	1.64	2.64	1.20	△1.07	△0.57	0.51
	부채비율	167.5	180.1	221.3	453.1	528.9	75.8
	차입금의존도	38.9	41.4	44.7	61.4	65.8	4.4
한국가스 공사	영업이익	12,667	14,882	10,719	10,078	9,176	△902
	당기순이익	3,620	△2,036	4,472	3,192	△6,736	△9,927
	자본	83,690	89,328	97,244	100,569	93,865	△6,705
	부채	322,528	347,336	370,476	323,284	305,414	△17,870
	금융부채	302,128	320,951	345,237	299,588	282,884	△16,704
	이자보상배율	1.48	1.78	1.27	1.30	1.09	△0.21
	부채비율	385.4	388.8	381.0	321.5	325.4	3.9
	차입금의존도	66.3	66.7	65.5	66.2	65.0	△1.2

주: 1. 한국광물자원공사는 매출원가로 처리한 이자비용을 보정하여 이자보상배율[(영업이익+매출원가 이자비용)/(이자비용+매출원가 이자비용)]을 산정함.

2. 한국광물자원공사는 2016년 완전자본잠식 상태로 부채비율을 산정하지 않음.

자료: 각 공공기관 감사보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이에 따라 상기 표에서 보는 바와 같이 3개 공기업의 2016년 이자보상배율¹²⁾은 각각 △3.54, △0.57, 1.09로, 영업이익으로 이자비용을 전혀 상환하지 못하거나, 이자비용 정도의 영업이익이 발생하고 있는 수준이다. 한국가스공사의 경우에도, 2016년 이자보상배율은 1이상이었으나, 2013년 이후 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있다.

12) 이자보상배율은 기관이 영업활동을 통해 벌어들인 영업이익으로 이자비용을 어느 정도 부담할 수 있는지를 분석하는 지표로, 1배 미만일 경우 영업이익으로 이자비용도 충당하기 어려운 상태로 평가한다.

이와 같은 수익성 악화에 따라 한국광물자원공사의 경우 2016년 말 현재 자본이 (-)8,409억원으로 부채가 자산을 초과하는 완전자본잠식 상태이며, 한국석유공사와 한국가스공사는 2016년 말 자본이 2015년에 비해 각각 6,869억원과 6,705억원 감소하였다.

자원개발 공기업의 수익성 악화는 2014년 말 이후 자원가격 하락으로 인한 보유 자산의 가치와 수익이 급감한 것이 직접적인 원인일 수 있으나, 공기업의 비효율과 해외자원개발 투자 의사결정 시 경제성 평가 미흡 등의 역량 부족 또한 원인으로 지적되고 있다.¹³⁾

산업통상자원부는 2016년 6월, 「자원개발 추진체계 개선방안」을 수립하여 한국석유공사와 한국가스공사는 핵심자산 위주로 사업을 정리하고, 한국광물자원공사는 해외자원개발사업을 단계적으로 축소하는 등 자원개발 공기업의 구조조정 방안을 마련하였다.

그 결과, 한국석유공사는 탐사 중단, 투자 이연, 해외 투자 유치 등을 통해 2016년 1조 5,054억원 규모의 구조조정을 추진하였으며, 한국광물자원공사는 투자 이연, 비용 절감 등을 통해 2,349억원의 구조조정을 달성하였다고 밝히고 있다.¹⁴⁾ 그러나, 현재 자원개발 공기업은 지속적으로 손실이 발생하고 있는 상황으로, 주무부처인 산업통상자원부와 각 개별 공기업은 수익성 개선을 위한 세부적인 방안을 마련하여 이의 철저한 실행과 관리를 수행할 필요가 있다.

둘째, 국토교통부 소관 공공기관의 경우 전반적인 부채 감축 기조에서도 2016년 부채가 2015년 대비 1조 3,690억원 증가하였으며, 따라서 국토교통부와 기획재정부는 해당 기관의 부채 증가 원인 분석 등을 통해 재무건전성 관리를 보다 철저하게 수행할 필요가 있다.

13) 산업통상자원부, “해외자원개발, 부실은 걷어내고 역량은 강화한다 - 「자원개발 추진체계 개선방안」 수립”, 보도자료, 2016.6.29.

14) 구조조정 이행 실적과 관련한 세부 내역은 다음과 같다.

[한국석유공사, 한국광물자원공사 구조조정 이행 실적]

(단위: 억원)

	투자비 감축	투자유치	자산매각	합계
한국석유공사	9,200	4,526	1,328	15,054
한국광물자원공사	1,836	-	513	2,349

자료: 산업통상자원부, “올해는 자원개발 공기업 영업손익 흑자 달성을 위해 중점 노력하기로”, 보도자료, 2017.3.7

아래 표 [국토교통부 소관 공공기관의 연도별 부채]에서와 같이 2016년 국토교통부 소관 부채는 214조 6,180억원으로 기획재정부의 '공공기관 정상화 대책' 실행 등에 따라 전반적으로 부채를 감축시키는 기조에서도 2015년 말 213조 2,490억 원에서 1조 3,690억원 증가하였다.

국토교통부 소관 공공기관의 부채 증가는 주로 신규 여객터미널 건설, 도로건설 등을 위한 자금 차입 등에 따라 인천국제공항공사, 한국도로공사 등에서 발생한 것이다.¹⁵⁾ 따라서 주무부처인 국토교통부는 해당 기관의 재무건전성을 고려하여 무리한 사업 수행으로 과도한 부채 증가가 발행하지 않도록 철저히 관리할 필요가 있다.

[국토교통부 소관 공공기관의 연도별 부채]

(단위: 억원)

	2012	2013	2014	2015(a)	2016(b)	증감(b-a)
인천국제공항공사	27,787	23,072	22,089	28,622	36,823	8,200
한국도로공사	253,482	258,617	264,622	269,571	275,125	5,554
주택도시보증공사	9,811	8,834	9,155	12,659	16,442	3,783
한국수자원공사	137,779	139,985	134,614	132,732	136,389	3,657
한국철도공사	143,209	173,382	178,609	134,502	137,441	2,940
한국국토정보공사	1,793	1,489	1,491	1,593	2,222	629
제주국제자유도시개발센터	6,705	6,757	5,546	4,472	4,726	254
교통안전공단	839	927	1,217	1,294	1,326	32
한국감정원	1,953	792	308	365	382	17
(주)한국건설관리공사	81	76	58	64	70	5
한국시설안전공단	80	169	139	163	167	3
국토교통과학기술진흥원	28	30	35	40	43	3
항공안전기술원	-	60	29	73	64	△10
한국공항공사	3,663	3,902	3,963	4,072	3,777	△295
한국철도시설공단	160,407	181,983	189,792	200,382	197,717	△2,665

15) 인천국제공항공사의 부채 증가 8,200억원은 주로 2017년 말 개항예정인 제2여객터미널 건설과 관련하여 발생한 것이며, 한국도로공사는 신규 고속도로(상주-영덕 등) 등의 건설로 부채가 5,554억원 증가하였다. 또한, 주택도시보증공사는 주택사업 이행보증, 지급보증 사업과 관련하여 부채가 증가하였으며, 한국수자원공사는 친수사업(부산 에코델타 시티 사업) 관련 차입금 증가로 부채가 증가하였다. 한국철도공사의 경우 여객사업부문의 신규 차량 도입, 물류부문의 손실 발생에 따른 자금 차입과 용산사업 관련 금융부채 상환을 위한 자금 차입으로 부채가 증가하였다. 반면, 한국철도시설공단은 경부고속철도와 호남고속철도 선로사용료 수익증가에 따른 사채상환 등에 따라 부채가 감소하였으며, 한국토지주택공사의 경우 자체사업 부문의 부채 감소로 총 부채가 감소하였다.

	2012	2013	2014	2015(a)	2016(b)	증감(b-a)
한국토지주택공사	1,381,221	1,422,602	1,378,808	1,341,885	1,333,468	△8,417
합계	2,128,837	2,222,678	2,190,475	2,132,490	2,146,180	13,690

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

다. 정책사업 관련 부채 증가에 대한 주무부처의 세밀한 관리 필요

구분회계에 따른 2014~2016년간 39개 중장기재무관리계획 작성 기관의 정책사업 관련 부채는 1.96조원 증가하였으며, 해당 정책사업 부채 증가에 대하여는 관련 주무부처 등에서 보다 세밀하게 관리해 나갈 필요가 있다.

기획재정부는 2013년 12월 수립된 '공공기관 정상화 대책'에 따라 공공기관 부채 발생에 대한 책임성과 투명성을 강화하기 위해 부채를 발생 원인별로 분석하여 관리하는 구분회계제도를 도입하였다. 구분회계란, 자산·부채, 수익·비용을 독립적으로 식별할 수 있는 사업단위별로 구분하여 재무상태 및 경영성과에 대한 재무제표를 작성하는 것을 말한다.

구분회계제도는 2013년까지 급격하게 증가한 공공기관의 부채발생의 원인이 누구에게 있는가를 밝히기 위한 주요 방안으로, 이를 통해 크게는 공공기관의 자체 사업과 정부의 정책사업으로 인한 각각의 부채 발생액의 구분이 가능하게 된다. 이를 통해 공공기관과 정부 간 부채발생의 책임소재를 규명하고, 또한 공공기관이 수행하는 정책사업의 적정성에 대한 평가를 추진하여 정부가 공공기관에 대가 없이 사업을 위탁하는 관행을 자제하는 등 정부 사업의 위탁방식이 개선될 수 있을 것으로 기대되고 있다.

기획재정부의 「공공기관 구분회계 운영 지침」¹⁶⁾ 제3조(적용범위)에 따르면, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조의2에 따라 중장기재무관리계획 작성 대상으로 지정된 기관, 그리고 부채 등이 급격히 증가하여 재무건전성 제고를 위해 공공기관 운영위원회에서 지정한 기관은 구분회계를 적용¹⁷⁾하여야 한다. 이에 2017년 6월 현재 39개 중장기재무관리계획 작성 기관이 구분회계제도를 도입하였다.¹⁸⁾

16) 기획재정부 고시 제2015-30호

17) 그리고 이에 따른 재무정보를 매년 4월 말 까지 기획재정부 공공기관 경영정보 공개시스템을 통하여 공시하도록 하고 있다.

18) 상기 중장기재무관리계획 작성기관인 39개 기관 외에 별도로 공공기관운영위원회에서 지정한 기관은 없다.

상기 지침에 따르면, 각 구분회계 단위는 사업 추진목적에 따라 식별할 수 있도록 다음과 같이 구분되며, 구분회계 도입 기관은 기획재정부와의 협의를 통해 각 사업의 회계를 아래와 같이 구분한다.

〔공공기관 구분회계 운영 지침〕에 따른 구분회계 단위 성격

	내용
고유사업	기관의 설립 목적 및 기능에 따라 과거부터 지속적으로 수행해 온 사업
정책사업	사업 추진 동기가 공공기관의 자체 판단이 아닌 정부의 정책결정 등에 따라 추진하는 사업
대행·위탁사업	관련 법령 등에 따라 공공기관이 대행 또는 위탁하는 사업

자료: 「공공기관 구분회계 운영 지침」

상기 기획재정부의 구분에 따른 39개 구분회계 제도 도입 기관¹⁹⁾의 2014~2016년간 고유, 정책, 대행·위탁사업 별 부채 증감액은 다음과 같다(아래 표 [고유, 정책, 대행·위탁사업 별 부채 증감액(2014~2016)] 참조). 즉, 2014~2016년간 39개 기관의 총 부채는 22.33조원 감소하였는데, 고유사업에서는 17.48조원의 부채가 감소한 반면, 정책사업의 부채는 1.96조원, 대행·위탁사업 관련 부채는 0.82조원 증가하였다.²⁰⁾

정책 사업이 있는 9개 기관²¹⁾을 별도로 볼 때, 주택도시보증공사와 한국수자원공사를 제외한 나머지 대부분의 기관에서 정책사업의 부채가 증가하였으며, 특히 한국장학재단의 경우 최근 지속적인 학자금 대출 금액 증가 등에 따른 채권 발행으

19) 구분회계제도 도입 기관은 39개 기관이나, 6개 발전회사의 재무정보는 한국전력공사의 연결 재무제표 기준 구분회계 정보에 포함되어 있어, 총 33개 기관을 기준으로 분석하였다.

20) 나머지 차이(22.33조원 - 17.48조원 + (1.96조원 + 0.82조원) = 7.63조원)는 내부거래(연결조정) 관련 부채 증감액이다.

21) 9개 기관의 기획재정부의 구분에 따른 정책사업은 다음과 같다.

	정책사업
한국장학재단	학자금 대출 사업, 장학금 사업
한국농어촌공사	중전부동산 매입·처분 사업
신용보증기금	시장안정특별보증 사업
주택도시보증공사	건설사 유동성 지원사업, 미분양주택 매입사업
한국수자원공사	4대강 사업, 경인 아라뱃길 사업
한국석유공사	석유물류 및 유통사업 (알뜰주유소 관련)
대한무역투자진흥공사	해외 인프라 활용 사업
한국산업단지공단	산업집적 촉진사업
한국토지주택공사	공공주택사업, 공공주택관리사업, 행복도시사업, 혁신도시사업

자료: 각 공공기관 제출자료

로 정책사업의 부채가 지속적으로 증가하고 있는 상황이다.

기획재정부가 추진한 '공공기관 정상화 대책' 등에 따른 부채 감소는 주로 예금보험공사, 한국토지주택공사, 한국가스공사 등 일부 기관 고유사업을 중심으로 이루어졌으며, 정책사업과 관련한 부채는 최근 3년간 증가하고 있는 추세를 보이고 있다. 정책사업의 경우 추진 동기가 공공기관의 자체 판단이 아닌 정부의 정책결정 등에 따른 것임을 감안할 때, 이들 정책사업 관련 부채 증가에 대하여는 관련 주무부처 등에서 보다 세밀하게 관리해 나갈 필요가 있다.

[고유, 정책, 대행·위탁사업 별 부채 증감액(2014~2016)]

(단위: 조원)

	2014 (A)				2016 (B)				증감 (B-A)				
	고유	정책	대행·위탁	총 부채	고유	정책	대행·위탁	총 부채	고유	정책	대행·위탁	총 부채	
정책사업 있는 기관	한국장학재단	0.03	11.11	0.00	11.00	0.01	12.06	0.00	12.01	△002	0.95	0.00	1.02
	한국농어촌공사	0.38	1.53	5.74	7.23	0.45	1.96	6.38	8.21	0.07	0.43	0.63	0.98
	신용보증기금	1.98	0.51	0.02	2.45	2.28	1.22	0.03	3.42	0.29	0.71	0.00	0.97
	주택도시보증공사	1.95	0.12	0.07	0.92	2.65	0.07	0.14	1.64	0.71	△006	0.07	0.73
	한국수자원공사	3.39	9.24	0.84	13.46	4.43	8.48	0.73	13.64	1.04	△075	△011	0.18
	한국석유공사	20.32	0.23	0	18.52	20.47	0.27	0	18.56	0.15	0.04	0	0.04
	KOTRA	0.05	0.01	0	0.05	0.05	0.01	0	0.06	0.01	0.00	0	0.01
	한국산업단지공단	1.69	0.16	0.03	1.32	1.69	0.22	0.04	1.31	△000	0.06	0.01	△000
	한국토지주택공사	57.96	79.92	-	137.88	52.84	80.51	-	133.35	△5.12	0.59	-	△4.53
소계	87.75	10283	6.70	19282	84.87	10480	7.31	19220	△289	1.96	0.61	△062	
정책사업 없는 기관	인천국제공항공사	5.02	0	0	2.21	6.74	0	0	3.68	1.71	0	0	1.47
	한국광물자원공사	4.64	0	0	4.02	6.07	0	0	5.21	1.43	0	0	1.19
	한국도로공사	34.04	0	0.14	26.46	36.48	0	0.06	27.51	2.43	0	△008	1.05
	한국철도시설공단	18.98	0	0	18.98	19.77	0	0	19.77	0.79	0	0	0.79
	한국무역보험공사	3.05	0	0	2.35	4.30	0	0	3.11	1.26	0	0	0.76
	국민체육진흥공단	1.63	0	0	1.33	1.96	0	0	1.59	0.33	0	0	0.25
	한국지역난방공사	3.45	0	0	3.11	3.85	0	0	3.33	0.40	0	0	0.22
	공무원연금공단	4.71	0	4.53	7.18	5.90	0	4.53	7.33	1.18	0	△001	0.15
	국민건강보험공단	12.93	0	0.20	7.00	12.83	0	0.28	7.13	△010	0	0.07	0.13
인천항만공사	0.71	0	0	0.60	0.87	0	0	0.71	0.16	0	0	0.10	
대한석탄공사	1.56	0	0	1.56	1.67	0	0	1.65	0.11	0	0	0.09	
부산항만공사	2.37	0	0	1.68	2.58	0	0	1.75	0.21	0	0	0.07	

	2014 (A)				2016 (B)				증감 (B-A)			
	고유	정책	대행·위탁	총 부채	고유	정책	대행·위탁	총 부채	고유	정책	대행·위탁	총 부채
기술보증기금	1.10	0	0	1.08	1.27	0	0	1.15	0.17	0	0	0.07
한국자산관리공사	0.87	0	0.97	0.83	0.80	0	1.11	0.89	△0.07	0	0.14	0.06
사학연금공단	5.49	0	0.84	0.90	6.14	0	0.85	0.94	0.64	0	0.00	0.04
한국공항공사	0.81	0	0	0.40	0.97	0	0	0.38	0.15	0	0	△0.02
한국마사회	0.51	0	0.00	0.14	0.35	0	0.00	0.07	△0.16	0	△0.00	△0.07
여수광양항만공사	1.05	0	0	0.77	0.82	0	0	0.53	△0.22	0	0	△0.25
한국주택금융공사	3.53	0	0	3.53	2.90	0	0	2.90	△0.63	0	0	△0.63
중소기업진흥공단	14.95	0	0	14.95	14.31	0	0	14.31	△0.64	0	0	△0.64
한국전력공사	111.20	0	0	108.88	107.41	0	0	104.79	△3.80	0	0	△4.10
한국철도공사	19.94	0	0.50	17.86	16.83	0	0.58	13.74	△3.11	0	0.07	△4.12
한국가스공사	40.61	0	0	37.05	35.60	0	0	30.54	△5.01	0	0	△6.51
예금보험공사	41.39	0	0	41.39	29.54	0	0	29.54	△11.85	0	0	△11.85
소계	334.54	0	7.19	304.26	319.95	0	7.40	282.55	△14.99	0	0.21	△21.71
총합계	422.30	102.83	13.89	497.08	404.81	104.80	14.71	474.75	△17.48	1.96	0.82	△22.33

- 주: 1. 각 연도의 총부채=고유사업 부채+정책사업 부채+대행·위탁사업 부채 + 연결조정 등(내부거래)으로 이루어지는 바, 각 연도의 내부거래(연결조정) 관련 부채는 별도로 표기하지 않음.
2. 한국주택금융공사의 구분회계 재무제표 상 부채는 정책모기지 공급을 위한 MBS 발행과 관련한 부채(2016년 99.0조원)를 포함하고 있으나, 기획재정부가 발표하는 공공기관 재무정보와의 기준 일치를 위해 해당 부채를 제외한 AUP기준으로 상기 표를 작성함. 한국주택금융공사의 부채는 전체 고유사업의 부채임.

자료: 각 공공기관 제출자료

라. 완전 자본잠식 기관 및 지속적인 당기순손실 발생 기관에 대한 경영개선 방안 마련 필요

2016년 말 현재 완전 자본잠식 기관인 대한석탄공사, 한국광물자원공사, 국립공원관리공단 등과 최근 5년간 지속적으로 당기순손실이 발생하고 있는 한국석유공사, 대한석탄공사 등에 대하여는 별도의 경영개선 방안을 마련하는 등 보다 적극적인 재무건전성 관리를 수행할 필요가 있다.

대한석탄공사, 한국광물자원공사를 비롯한 다음의 기관은 2016년 말 현재 부채가 자산을 초과하는 완전 자본잠식 기관이다. 대한석탄공사의 경우 구조적으로 지속적인 영업손실이 발생하고 있어 자본잠식의 규모가 지속적으로 확대되고 있으며,

한국광물자원공사는 최근 국내외 자원 개발 관련 투자부문의 손상차손으로 인해 2016년 9,874억원의 당기순손실이 발생하는 등 손실 확대에 따라 2016년 8,409억원의 부의 자본을 기록하였다.

[2016년 말 현재 완전 자본잠식 공공기관의 연도별 자본 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
대한석탄공사	△793,002	△827,725	△842,383	△868,556	△912,105
한국광물자원공사	1,342,180	1,697,136	1,831,746	66,916	△840,864
국립공원관리공단	△31,618	△33,133	△43,202	△75,000	△93,541
한국환경공단	△51,746	△44,521	△58,613	△72,699	△65,291
한국산업안전보건공단	△13,985	△15,433	△22,764	△27,816	△19,414
한국장애인고용공단	△2,885	△2,915	△2,465	△5,879	△9,672
한국고용정보원	△2,141	△2,670	△4,144	△5,371	△7,449
사회보장정보원	△1,555	△1,184	△2,211	△3,892	△4,740
한국해양수산연수원	△2,269	△1,896	△2,478	△2,048	△2,198
한국문화진흥주식회사	167	231	△123	△405	△243
축산물안전관리인증원	△275	△601	△730	△267	△209

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

또한, 한국석유공사를 비롯한 아래의 13개 기관은 2012년 이후 2016년까지 5년간 지속적으로 당기순손실을 기록하고 있다. 한국석유공사의 경우 국제유가하락에 따른 매출감소와 관련 자산의 손상차손 인식, 해외투자회사 관련 손실 발생 등으로 인해 지속적으로 당기순손실이 발생하고 있으며, 2012~2016년간의 당기순손실 합계는 8조8,500억원에 이른다. 대한석탄공사의 경우에도 지속적으로 매출액을 초과하는 매출원가의 발생으로 2012~2016년간 총 3,952억원의 당기순손실을 기록하였다. 또한, 한국철도시설공단은 KTX 건설에 소요되는 사업비를 금융부채로 조달하고 한국철도공사가 지급하는 선로사용료를 이용하여 부채와 이자비용을 상환하고 있으나, 선로사용료 수입이 발생 이자비용에 미치지 못하여 지속적으로 부채가 증가하고 당기순손실이 발생하고 있는 상황이며, 이에 2012~2016년간 총 2,217억원의 당기순손실이 발생하였다.

[지속적인 당기순손실 발생 공공기관의 연도별 당기순손익 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016	2012~2016 합계
한국석유공사	△904,031	△715,762	△1,611,132	△4,500,267	△1,118,846	△8,850,038
대한석탄공사	△96,585	△82,410	△71,240	△62,641	△82,352	△395,228
근로복지공단	△29,859	△30,769	△35,474	△12,522	△21,765	△130,389
한국철도시설공단	△7,251	△95,778	△28,961	△73,014	△16,727	△221,731
국제방송교류재단	△6,651	△6,383	△5,710	△6,500	△7,660	△32,904
예술의전당	△6,312	△4,537	△4,847	△3,535	△6,627	△25,858
한국나노기술원	△1,597	△4,266	△5,664	△4,333	△4,145	△20,005
한국고용정보원	△97	△539	△1,522	△798	△1,873	△4,829
한국학중앙연구원	△500	△81	△1,101	△394	△1,848	△3,924
독립기념관	△451	△583	△1,322	△1,372	△1,760	△5,488
사회보장정보원	△320	△344	△199	△575	△573	△2,011
한국사회복지협의회	△257	△870	△937	△2,292	△463	△4,819
한전 의료재단법인 한일병원	△487	△3,281	△4,060	△543	△120	△8,491

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

상기 완전 자본잠식 기관 및 지속적인 당기순손실 발생 기관에 대하여는 별도의 경영개선 방안을 마련하는 등 보다 적극적인 재무 건전성 관리를 수행할 필요가 있다.

II. 금융·재정 분야
공공기관 주요사업 집행 점검·분석

II. 금융·재정 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석

1. 한국수출입은행 출자 및 운영 상 개선과제

한국수출입은행 출자 사업¹⁾은 수출입·해외투자 및 해외자원개발에 필요한 금융을 제공하여 국민경제의 발전과 대외경제협력을 촉진하기 위한 사업이다. 즉, 출자로 인한 BIS비율 제고로 수출금융 지원여력을 확충하는 한편, 한국수출입은행의 대외신인도를 상승시켜 양호한 조건의 외화자금을 조달함으로써 우리 기업의 수출경쟁력을 제고하기 위한 것이다.

2016년에는 추가경정예산으로 9,350억원의 출자예산을 전액 집행하였다. 2016년의 예산은 향후 한국수출입은행이 수행하는 기업 구조조정 진행상황의 불확실성 등을 감안하여, 한국수출입은행의 자본 손실 등 발생가능한 모든 상황에 대응할 수 있도록 충분한 자본 확충을 위해 지원되었다. 해당 금액은 바젤 III²⁾ 적용 등을 감안하여, 2016년 말 까지 BIS 비율³⁾ 10.5%를 충족하기 위한 자본확충 필요액⁴⁾으로 산정된 것이다.

[한국수출입은행 출자 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국수출입은행 출자	0	935,000	0	0	935,000	935,000	0	0

자료: 기획재정부

안옥진 사업평가관(ojahn@assembly.go.kr, 788-4838)

1) 예산코드: 일반회계 3236-301

2) 바젤합의란 스위스 바젤에 본부를 둔 국제결제은행(BIS: Bank for International Settlements)에서 제정한 'BIS자기자본비율'로 대표되는 자기자본 측정과 기준에 관한 국제적 합의이다. 1988년 바젤 I 규정제정 이후 우리나라는 2008년에 바젤II 규정을 도입하였다. 이후 바젤합의에서는 2008년 글로벌 금융위기 발생으로 자기자본비율을 보다 강화해야 할 필요성이 생기면서 2010년 바젤 III 규정을 시행하게 되었는데, 우리나라는 2013년 12월부터 바젤III 자본규제를 도입하였다.

3) BIS 비율 = $\frac{\text{자기자본}}{\text{위험가중자산}} \times 100$

4) 2016년에 출자 예산으로 한국수출입은행에 총 1조200억원이 출자되었으며, 9,350억원은 동 사업을 통해, 850억원은 해운보증기구 출자사업(금융위원회)을 통해 출자되었다.

이에, 한국수출입은행의 2016년 말 BIS 비율은 10.8%로 산정되었다. 정부는 한국수출입은행의 적정 BIS 비율 유지를 목적으로 필요시 마다 지속적으로 출자에 산을 지원하여 왔으며, 2006~2016년간 총 2조 1,930억원의 현금 출자예산을 집행하였다. 정부는 동 기간 동안 한국수출입은행에 대하여 총 5조 6,023억원을 출자하였는데, 이는 3조 4,093억원의 현물출자⁵⁾를 포함한 것이다.

[한국수출입은행 연도별 BIS 비율 및 정부 출자 현황]

(단위: %, 억원)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	합 계
BIS 비율	11.9	11.0	8.7	11.3	10.8	10.6	11.6	11.6	10.5	10.0	10.8	-
정부 출자금액	100	30	6,500	10,500	1,500	1,000	8,793	1,000	5,100	11,300	10,200	56,023
현 금	100	30	0	5,500	1,500	1,000	0	1,000	1,300	1,300	10,200	21,930
현 물	0	0	6,500	5,000	0	0	8,793	0	3,800	10,000	0	34,093

자료: 한국수출입은행 및 금융감독원 금융통계정보시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

1-1. 한국수출입은행에 대한 향후 추가 예산 지원 시 정부 등의 현물 출자로 인한 BIS 비율 상승 고려 필요

가. 현황

한국수출입은행은 최근 조선·해운업 업황 부진의 지속에도 불구하고 해당 업종과 관련하여 지속적으로 여신을 지원하고 있으며, 이에 2017년 3월말 현재 한국수출입은행의 조선·해운업 대출·보증액은 33조 1,367억원으로 전체의 28.0%를 차지하고 있다. 이는 2016년 9월 말 비중인 30.0%에서 일부 하락한 수치이나, 총 부실채권 잔액 중 조선·해운업 비중을 보면 2017년 3월 말 현재 77.2%로, 지속적으로 증가하는 추세를 보인다.

5) 현물출자는 「국유재산법」 제60조에 따라 일반재산을 자본으로 출자하는 것으로서, 「국가재정법」 제53조제2항은 국가가 현물로 출자하는 경우 이를 세입세출예산 외로 처리할 수 있는 것으로 규정하여 예산총계주의의 예외로 인정하고 있다. 따라서 현물 출자시에는 별도의 국회 승인을 필요로 하지 않는다. 그러나, 현물출자는 출자의 대상이 현물이라는 점 외에 현금출자와 차이가 없으므로, 현금출자와 다른 절차를 거치도록 할 필요성이 낮다. 따라서 현물출자에 대해서도 국회의 심의를 받도록 검토할 필요가 있다. (국회예산정책처, 「2017년도 공공기관 정부지원사업 평가」, 2016.10. 94~97쪽.)

[한국수출입은행의 조선·해운업 관련 대출, 보증 잔액 및 부실채권 현황]

(단위: 억원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016.3	2016.6	2016.9	2016.12	2017.3
대출·보증 총 잔액	841,006	900,789	1,061,878	1,247,154	1,272,404	1,251,733	1,163,153	1,275,120	1,185,544
조선·해운업	281,658	270,194	307,350	371,347	380,504	373,594	348,654	372,960	331,367
(비중)	(33.5)	(30.0)	(28.9)	(29.8)	(29.9)	(29.8)	(30.0)	(29.2)	(28.0)
대출·보증 총 부실채권 잔액	5,550	13,766	21,492	40,374	42,280	54,410	52,072	57,784	51,638
조선·해운업	1,359	8,145	13,089	28,547	26,465	41,108	39,834	44,565	39,853
(비중)	(24.5)	(59.2)	(60.9)	(70.7)	(62.6)	(75.6)	(76.5)	(77.1)	(77.2)

자료: 한국수출입은행

한국수출입은행은 조선·해운업 관련 부실채권의 증가 및 이에 대한 대손충당금 적립으로, 2016년에 설립 이후 최초의 당기순손실인 1조 4,873억원의 손실을 기록하였다. 한국수출입은행의 2016년 말 부실채권비율(고정이하 여신 비율=고정이하 여신÷총여신)은 4.52%로, 2013년 이후 지속적으로 상승하고 있으며, 2005년 이후 최근 10년의 기간 중 최대 수준을 나타내고 있다. 이는 일반은행의 2016년 부실채권 비율인 0.82%와 비교할 때 매우 높은 수준이다.7)

[한국수출입은행의 연도별 부실채권 비율 및 당기순손익]

(단위: 억원, %)



주: 이전년도와의 비교 가능성 제고를 위해 2013년 이후 당기순손익은 별도재무제표 기준으로 작성함.
 자료: 금융감독원 금융통계정보시스템 자료 및 각 연도 한국수출입은행 감사보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

- 6) 상기 당기순손실 규모는 자회사의 재무현황이 포함되지 않은 별도재무제표 기준이며, 자회사의 손익을 포함한 연결재무제표 기준으로는 2016년에 1조4,692억원의 당기순손실이 발생하였다.
- 7) 한국수출입은행은 이와 관련하여 구조조정 업무를 수행하는 국책은행의 특성 상 높은 부실채권 비율은 불가피한 측면이 있다는 의견을 제시하였다.

나. 분석의견

한국수출입은행은 2017년 정부와 한국산업은행의 출자 등에 따라 대우조선해양에 대한 전액 지원 가정 시에도 BIS비율이 목표치인 10.5%를 충족할 것으로 전망되므로, 향후 추가 예산 지원 등의 고려 시 그 필요성을 신중하게 검토할 필요가 있다.

2016년 12월 말 현재 한국수출입은행의 BIS 비율은 10.8%이며, 이는 2016년 6월, 정부의 국책은행 자본 확충 방안 마련 시 바젤Ⅲ 적용 등을 감안하여 산정된 한국수출입은행의 최저규제자본 목표 BIS 비율 10.5%⁸⁾를 약간 상회하는 수준이다.

[한국수출입은행의 연도별 BIS 비율]

(단위: %)

	2012	2013	2014	2015	2016
BIS 비율	11.6	11.6	10.5	10.0	10.8

자료: 한국수출입은행, 금융감독원 금융통계정보시스템

한국수출입은행은 2017년 5월, 인천항만공사와 여수광양항만공사의 지분 총 2,500억원(각각 1,250억원씩)을 정부로부터 현물 출자 받았으며, 이에 추가하여 2017년 6월에는 한국산업은행이 보유한 한국항공우주산업(주)(이하 'KAI') 지분 1.17조원의 현물 출자 납입이 완료되었다. 항만공사 지분 출자는 정부의 '해운업 경쟁력 강화 방안'⁹⁾과 관련하여 한국수출입은행의 한국선박해양(주)에 대한 출자 4,000억원에 대하여 지원받은 것이며, KAI 지분 출자는 한국수출입은행의 조선·해운업 구조조정 및 정상화 추진에 따른 건전성 악화 가능성에 대비하기 위한 것이다. 또한, 한국수출입은행은 현재 대우조선해양(주)에 대하여 채권단 간의 2017년 4월 협약에 따라 한국산업은행과 함께 1.6조원의 출자전환¹⁰⁾과, 최대 2.9조원을 한도로 각각 50%식의 신규자금 지원을 계획하고 있다.

8) 바젤Ⅲ 자기자본규제 체도에 따르면, 최저규제 자본비율을 총자본비율(8%)에 자본보전완충자본(2.5%), 경기대응완충자본(0~2.5%)에 D-SIB(Domestic Systemically Important Banks: 시스템적 중요 금융기관)추가자본(1.0%)을 합하여 산정한다. 정부는 한국수출입은행의 경우 공적수출신용기관으로서 예금을 수취하지 않는 기관이므로 최저규제 자본비율 목표를 경기대응완충자본과 D-SIB추가자본을 제외한 나머지 자본비율을 합하여 10.5%로 설정하였다.

9) 2016.10. 관계장관회의

10) 대우조선해양(주) 채권에 대하여 한국산업은행이 0.3조원, 한국수출입은행이 1.3조원의 출자전환을 계획하고 있으나, 한국수출입은행의 경우 관련 법 규정을 고려하여 이를 영구채로 전환할 예정에 있다.

이와 같은 사항을 한국수출입은행의 2016년 12월 말 BIS 비율 10.8%에 반영해 보면, 항만공사와 KAI주식 출자¹¹⁾ 고려시 0.8%p 상승한 11.6%, 이에 대우조선해양(주)에 대한 총 지원을 추가로 감안하면 0.6%p 하락한 11.0%로 산정되는 바, 이는 한국수출입은행의 목표 BIS 비율 10.5%를 충족하는 수준이다.¹²⁾

[항만공사, KAI 주식 출자 및 대우조선해양(주) 총 지원 반영 시 BIS 비율 변동]

(단위: 조원, %, %p)

	자기자본(a)	위험가중자산(b)	BIS 비율(a/b)
2016년 12월 BIS 비율 (A)	13.2	122.7	10.8
항만공사, KAI주식 출자 반영 (B)	14.4	124.1	11.6
차이 (B-A)	1.2	1.4	0.8
대우조선해양(주) 총 지원 반영 (C)	14.0	126.7	11.0
차이 (C-B)	△0.4	2.6	△0.60

주: 1. 항만공사(2,500억원), KAI(1.17조원) 지분 출자 반영

2. 대우조선해양(주)에 대한 총지원에는 신규지원(1.45조원), 영구채 발행(1.3조원) 반영

3. 환율은 2016년 말 환율(1,208.5원/달러) 반영

자료: 한국수출입은행

따라서 향후 조선·해운업 구조조정과 관련하여 추가 총당금 설정 규모에 따라 BIS 비율이 하락할 수 있는 여지는 있으나, 2017년 항만공사, KAI주식 지분 출자에 따라 BIS 비율이 목표치를 상회하고 있으므로 추가 예산 지원 등을 고려 할 때에는 그 필요성을 신중하게 검토할 필요가 있다.

11) 2017년 8월 현재 한국항공우주산업(주)에 대하여 분식회계 등과 관련해 금융감독원의 정밀 감리가 진행 중에 있으며, 이로 인해 향후 한국수출입은행의 자기자본에 일부 영향이 있을 수 있다.

12) 한국수출입은행은 대출·보증 등이 주로 외화로 이루어짐에 따라, 위험가중자산이 외화로 산정되므로 한국수출입은행의 BIS 비율은 환율의 영향을 많이 받는다. 즉, BIS 비율 = $\frac{\text{자기자본(원화)}}{\text{위험가중자산(외화)}} \times 100$ 로, 환율 상승 시 위험가중자산이 증가하여 BIS 비율이 하락하게 된다. 상기 BIS 비율은 2016년 12월 말 환율인 1,208.5원/달러를 가정하여 산정한 것인데, 2017년 연평균 환율이 1,130원/달러 수준으로 예상(국회예산정책처, 「2017년 수정 경제전망」, 2017.6. 57쪽 참조, 2017년 5월 말 현재 환율은 1,125.28원/달러 (매매기준율, 한국은행경제통계시스템)이다.) 되는 등 향후 달러 환율 급상승의 여지는 크지 않을 가능성이 높으며, 따라서 환율 변동에 따른 BIS 비율 하락 가능성은 높지 않을 것으로 보인다.

1-2. 한국수출입은행 해외 온렌딩 대출의 우량 신용등급 위주의 지원 지양과 신용위험 분담제도 활용 고려 필요

가. 현 황

한국수출입은행은 중소기업에 대한 자금 공급 확대를 위해 2015년부터 해외 온렌딩(On-lending) 제도를 신규로 도입하였다. 해외 온렌딩 대출제도는 한국수출입은행이 채권을 발행하여 시중은행 등의 중개금융기관에 저리의 자금을 공급하고, 시중은행은 각 은행 책임 하에 지원 대상 기업을 선별하여 수출입, 해외진출 등 대외거래에 필요한 자금을 지원하는 간접대출 방식이다.

[한국수출입은행 해외 온렌딩 대출 개요]



자료: 한국수출입은행

한국수출입은행의 해외 온렌딩 대출은 금융감독원 표준신용등급 1~15등급 중, 신용등급 6~11등급의 중소기업(중견기업¹³⁾을 대상으로 한다. 한국수출입은행의 온렌딩 대출은 중소기업진흥공단의 대리대출에 비해 정책목적 달성이 가능한 확장·성숙기 중소기업 및 중견기업 지원을 목표로 하고 있다. 그러나 정책자금의 지원 목적은 정책적으로 필요한 분야에 민간금융기관에서 조달할 수 있는 이상으로 자금의 가용성을 확대해 지원하는 것으로, 민간과 중복·경쟁하지 않고 차별성을 유지하는 것이 매우 중요하다. 한국수출입은행의 온렌딩 대출은 중소기업진흥공단의 대리대출에 비해 상대적으로 신용등급이 우수한 중소기업을 대상으로 하는 만큼, 민간금융기관에서 충분히 대출 가능한 분야에는 중복적으로 지원되지 않도록 하는 것이 중요하다 할 것이다.

13) 중견기업의 경우 해외 현지법인 및 건설·플랜트, 해양기자재 업종 영위 국내 기업에 한한다.

[한국수출입은행 온렌딩 대출과 중소기업진흥공단 대리대출의 차이점]

	온렌딩 대출 (한국수출입은행)	대리대출 (중소기업진흥공단)
지원대상	정책목적 달성이 가능한 확장·성숙기 중소기업 및 중견기업의 수출입, 해외 진출 등 대외거래 자금 지원	은행의 대출기피 영역인 창업초기기업, 개발기술사업화, 소기업 위주로 지원
지원결정	은행이 지원대상을 직접 결정	중소기업진흥공단이 지원대상을 직접 결정하고 은행은 담보여력 평가 후 지원
지원성격	중소기업 금융공급을 위한 간접적 금융지원 수단	시장실패를 보정하기 위한 직접적 금융지원 수단

자료: 한국수출입은행, 중소기업진흥공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2015~2016년 간 한국수출입은행의 해외 온렌딩 대출 승인 금액은 1.1조원이며, 대부분 운전자금 대출이다.

[연도별 해외 온렌딩 대출 현황]

(단위: 억원, 건, %)

연도	시설자금	(건수)	운전자금	(건수)	합 계	(건수)
2015	71	6	590	77	661	83
2016	3,892	118	6,667	704	10,559	822
합 계	3,963	124	7,257	781	11,220	905
(비중)	(35.3)	(13.7)	(64.7)	(86.3)	(100.0)	(100.0)

- 주: 1. 상기 시설자금은 수출관련자금(시설투자 용도), 해외진출관련자금(해외투자, 시설투자 용도)임.
 2. 상기 운전자금은 수출관련자금(시설투자 용도 외), 수입관련자금, 해외진출관련자금(해외투자, 시설투자 용도 외) 금액임.
 3. 상기 연도별 온렌딩 대출 현황은 각 연도별 신규 승인 기준임.

자료: 한국수출입은행

한국수출입은행은 중소·중견기업에 대한 지원규모 증대를 위해 온렌딩 협력 대상 중개금융기관(2016년 말 현재 7개 기관)을 늘이는 등, 향후에도 해외 온렌딩 제도의 활성화를 지속적으로 추진할 계획이다.

나. 분석의견

한국수출입은행은 해외 온렌딩 대출 사업과 관련하여 다음과 같은 점을 개선할 필요가 있다.

첫째, 한국수출입은행은 해외 온렌딩 대출에 대하여 신용위험분담제도를 도입하는 것을 검토할 필요가 있다.

중개금융기관을 통한 해외 온렌딩 대출의 대상기업을 신용등급별로 살펴보면, 2015~2016년간 상대적으로 양호한 신용등급인 8등급 이상에 67.3%가 지원된 것으로 분석되었다. 또한, 2015~2016년간 7등급 이상에 41.1%(4,608억원)가 지원되었으나, 금융감독원 표준신용등급 중 7등급 이상은 한국은행에서는 우량 신용등급으로 구분된 바 있다.¹⁴⁾

[연도별, 신용등급별 해외 온렌딩 대출 현황]

(단위: 억원, %)

신용등급	2015	(비중)	2016	(비중)	합 계	(비중)
6등급	-	-	2,120	(20.1)	2,120	(18.9)
7등급	276	(41.8)	2,212	(20.9)	2,488	(22.2)
8등급	149	(22.5)	2,793	(26.5)	2,942	(26.2)
9등급	196	(29.7)	2,133	(20.2)	2,329	(20.8)
10등급	40	(6.1)	576	(5.5)	616	(5.5)
11등급	-	-	725	(6.9)	725	(6.5)
합 계	661	(100.0)	10,559	(100.0)	11,220	(100.0)
(8등급 이상)	(425)	(64.3)	(7,125)	(67.5)	(7,550)	(67.3)
(9등급 이하)	(236)	(35.7)	(3,434)	(32.5)	(3,670)	(32.7)

주: 상기 연도별, 신용등급별 온렌딩 대출 현황은 각 연도별 신규 승인 기준임.

자료: 한국수출입은행

또한, 해외 온렌딩 대출의 연도별, 업력별 지원 현황을 살펴보면, 업력 10년 이상인 기업에 대한 대출이 74.6%이며, 업력 20년 이상인 기업에 대한 대출도 36.0%에 이르고 있어, 향후 회수가 양호한 우량 기업 위주로 지원되고 있는 상황이다.

14) 총액한도대출 지역본부별한도 개편 시, 일반지원한도는 신용등급 우량업체(금감원 표준신용등급 기준 1~7등급)를 지원대상에서 제외한다. (한국은행 보도자료, 「총액한도대출 지역본부별한도 운용방식 개편」, 한국은행, 2012.4.18.)

[연도별, 업력별 해외 온렌딩 대출 현황]

(단위: 개, 억원, %)

구분	2015		2016		합 계		(비중)	
	업체수	금액	업체수	금액	업체수	금액	(업체수)	(금액)
3년 미만	5	28	36	317	41	345	(4.5)	(3.1)
3~5년	4	10	48	759	52	769	(5.7)	(6.9)
5~10년	11	90	149	1,643	160	1,733	(17.7)	(15.4)
10~15년	19	144	153	1,654	172	1,798	(19.0)	(16.0)
15~20년	25	206	187	2,332	212	2,538	(23.4)	(22.6)
20년 이상	19	183	249	3,854	268	4,037	(29.6)	(36.0)
합 계	83	661	822	10,559	905	11,220	(100.0)	(100.0)
10년 이상	63	533	589	7,840	652	8,373	(72.0)	(74.6)
15년 이상	44	389	436	6,186	480	6,575	(53.0)	(58.6)

주: 상기 연도별, 신용등급별 온렌딩 대출 현황은 각 연도별 신규 승인 기준임.

자료: 한국수출입은행

한국수출입은행의 해외 온렌딩 대출은 지원 대상 기업 선별이 전적으로 중개금융기관의 판단에 의하며, 해당 신용위험을 각 중개금융기관이 부담(채무불이행 발생 시 중개금융기관의 손실)하므로, 한국수출입은행은 해외 온렌딩과 관련한 부실채권이 발생하지 않는다. 따라서 각 중개금융기관은 우량 신용등급 위주로 자금을 지원할 유인이 크게 된다.

신용위험분담제도는 중개금융기관이 감수해야 하는 대출 원리금 미회수위험(채무불이행위험)을 중개금융기관의 요청에 의해 한국수출입은행이 일부 부담하는 것을 말하며, 이때 중개금융기관은 한국수출입은행에 일부 수수료를 부담하게 된다. 현재 한국수출입은행은 신용위험 분담제도¹⁵⁾를 도입하지 않은 상황이나, 해외 온렌딩 대출이 우량 신용등급 위주로 지원되는 것을 완화하기 위한 방안으로 신용위험 분담제도를 도입하는 것을 검토할 필요가 있다.

둘째, 한국수출입은행은 해외 온렌딩 대출이 한국산업은행의 온렌딩 대출과 업무 중복 가능성은 없는지 상호 협의를 통해 업무를 구분할 필요가 있다.

한국수출입은행의 해외 온렌딩은 수출입, 해외진출 등 대외거래에 필요한 자금

15) 현재 한국산업은행에서 온렌딩 대출에 대하여 신용위험분담제도를 활용하고 있기는 하나, 담보 대출 비중 증가, 신용위험 분담사고 발생 후 중개금융기관의 관리부담 증가 등의 원인에 의해 활성화 되지 않은 상황으로, 온렌딩 대출의 정책목적 달성을 위해 제도를 면밀히 분석하여 이의 도입을 고려할 필요가 있다.

을 공급하는 것이며, 한국산업은행의 수출기업지원 온렌딩은 수출실적이 있는 중소기업·중견기업 등을 지원하는 것이다. 해당 사업과 관련하여 2016년에 한국수출입은행에서는 1조 599억원, 한국산업은행에서는 5,869억원의 대출이 승인되었는데, 수출관련 중소기업·중견기업을 대상으로 하는 자금 지원의 성격 상 중복 가능성이 있을 수 있다. 따라서 정책자금 지원의 효율성 제고 측면에서 한국수출입은행과 한국산업은행은 상호 협의를 통해 양 온렌딩 대출의 중복 지원 가능성은 없는지 검토하여 업무를 구분할 필요가 있다.

[한국수출입은행 해외 온렌딩과 한국산업은행 수출기업 지원 온렌딩 비교]

(단위: 억원)

		한국수출입은행 해외 온렌딩	한국산업은행 수출기업지원 온렌딩
지원 대상		수출입, 해외 진출 등을 위한 수출입 중소기업 및 일부 중견기업	<ul style="list-style-type: none"> • 수출실적이 있는 중소기업·중견기업 • 중소기업청 등 정부 선정 수출기업 • 무역보험공사 수출보험, 환변동보험 가입기업
지원 금액	2015	661	4,966
	2016	10,599	5,869

주: 1. 한국수출입은행 해외 온렌딩 대출사업의 경우 중견기업 지원은 해외 현지법인 및 건설·플랜트, 해양기자재 업종 영위 국내 기업에 한함.

2. 상기 연도별 온렌딩 대출 지원 금액은 각 연도별 신규 승인 기준임.

자료: 한국수출입은행, 한국산업은행

2. 한국투자공사 수익률 공시 체계 및 수익률 분석

한국투자공사(KIC: Korea Investment Corporation)는 2005년 7월 1일 설립되어 2006년 11월부터 투자업무를 개시하였다. 한국투자공사의 설립목적은 정부와 한국은행으로부터 위탁받은 자산의 운용업무를 효율적으로 수행하여 금융산업의 발전에 이바지하는 것이다.¹⁾ 한국투자공사는 2005년 7월 설립 시, 외국환평형기금으로부터 1,000억원을 출자 받았으며, 따라서 대한민국정부가 100%의 지분을 소유하고 있다.

한국투자공사는 기획재정부와 한국은행으로부터 자산을 위탁받아 운영하고 있으며, 2016년 말 현재 총 위탁자산 규모는 950.4억 달러이다. 이 중 기획재정부의 위탁자산이 700.4억달러로 전체의 73.7%를 차지하고 있으며, 한국투자공사 설립 이후 그 비중이 지속적으로 증가하고 있다. 기획재정부는 연간 27.1~100억 달러를 꾸준히 위탁하고 있는데, 이는 기획재정부가 운용·관리하는 외국환평형기금의 외화 자산이다. 2016년 말 기준으로 한국은행의 위탁자산은 250억 달러이며, 2011년 이후 추가 증액 없이 동일하게 유지되다가 2016년에 50억 달러를 추가로 위탁하였다.

[기획재정부와 한국은행의 한국투자공사에 대한 자산 위탁 현황]

(단위: 억달러, %)

구 분		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
기획재정부	연도별 위탁액	0	27.1	50.6	41.0	46.5	50.0	85.2	100.0	100.0	100.0	100.0
	누적 위탁액	0	27.1	77.7	118.7	165.2	215.2	300.4	400.4	500.4	600.4	700.4
	(비중)	(0.0)	(18.3)	(31.4)	(41.1)	(49.3)	(51.8)	(60.0)	(66.7)	(71.4)	(75.0)	(73.7)
한국은행	연도별 위탁액	10	111	49	0	0	30	0	0	0	0	50
	누적 위탁액	10	121	170	170	170	200	200	200	200	200	250
	(비중)	(100)	(81.7)	(68.6)	(58.9)	(50.7)	(48.2)	(40.0)	(33.3)	(28.6)	(25.0)	(26.3)
계	연도별 위탁액	10.0	138.1	99.6	41.0	46.5	80.0	85.2	100.0	100.0	100.0	150.0
	누적 위탁액	10.0	148.1	247.7	288.7	335.2	415.2	500.4	600.4	700.4	800.4	950.4
	(비중)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)

주: 위탁 원금 기준이며, 계약 기준이 아닌 실제 수령 받은 금액 기준임.

자료: 한국투자공사

안옥진 사업평가관(ojahn@assembly.go.kr, 788-4838)

1) 「한국투자공사법」 제1조(목적)이 법은 한국투자공사를 설립함으로써 정부와 한국은행 등으로부터 위탁받은 자산의 운용업무를 효율적으로 수행하게 하여 금융산업의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

한국투자공사는 위탁자인 기획재정부와 한국은행으로부터 운용수수료를 수령하고 있으며, 해당 수수료 수익은 위탁자산의 지속적인 증가에 따라 2006년 2억원에서 2016년 1,650억원으로 증가하였다.

[한국투자공사 수수료 수익 현황]

(단위: 억원)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
기본수수료	2	128	396	486	650	823	952	1,079	1,205	1,394	1,636
성과수수료	0	0	0	333	96	0	63	259	598	164	14
합 계	2	128	396	820	745	823	1,015	1,338	1,804	1,557	1,650

주: 성과수수료는 기준수익률(Benchmark 수익률)을 초과하는 수익률 달성 시 추가적으로 지급하는 수수료임.
 자료: 한국투자공사

이와 같이 수수료 수익의 증가에 따라 한국투자공사가 기관 내에 보유하는 고유자산인 순금융자산 또한 지속적으로 증가하였으며, 이는 2011년 1,460억원에서 2016년 2,007억원으로 547억원 증가하였다.

[한국투자공사 순금융자산 현황]

(단위: 억원)

	2011 (a)	2012	2013	2014	2015	2016 (b)	증감액 (b-a)
현금및예치금 (A)	1,401	1,497	1,176	1,357	1,341	1,469	68
유가증권 (B)	0	0	332	276	438	434	434
미수수익 (C)	241	331	545	938	540	488	247
예수부채 (D)	3	4	3	5	6	8	5
기타부채 (E)	179	260	328	458	383	377	198
순금융자산 (A+B+C-D-E)	1,460	1,564	1,722	2,109	1,931	2,007	547

자료: 각 연도별 감사보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2-1. 운용수수료를 고려한 수익률 공시 필요

가. 현황

한국투자공사는 「한국투자공사법」 제36조 제2항2)의 규정에 따라 회계연도마다 위탁 받은 자산에 대한 공사의 총자산 운용수익률, 자산군별 운용수익률을 공고하고 있다.

한국투자공사는 2017년 5월, 2016년도 위탁 자산의 운용과 관련하여 보도자료³⁾를 배포하였으며, 해당 보도자료 상의 연도별 총자산 및 전통자산 수익률은 다음과 같다.⁴⁾

[한국투자공사 총자산, 전통자산 수익률 현황]

(단위: %)

	2012	2013	2014	2015	2016	최근 5년간 연환산 (2012~2016)	최초투자 이후 연환산
총자산 수익률	11.71	9.09	4.02	△3.00	4.35	5.11	3.34
전통자산 수익률	11.83	8.67	3.52	△3.15	3.96	4.84	3.86

주: 전통자산은 주식, 채권 등의 자산에 대한 투자를 말함.

자료: 한국투자공사, “KIC 총 운용자산 1,100억 달러(130조원) 돌파”, 보도자료, 2015.5.12.

나. 분석의견

한국투자공사는 위탁자산에 대한 수익률을 대외적으로 공시할 때, 운용수수료를 고려한 수익률을 공시하여, 정보이용자에게 정확한 정보를 제공할 필요가 있다.

상기 한국투자공사의 연도별 위탁자산에 대한 총 수익률은 한국투자공사가 위탁기관인 한국은행과 기획재정부로부터 받는 운용에 대한 대가인 운용수수료 비용을 차감하기 전의 수익률이다.⁵⁾

2) 제36조(공고) ①공사는 공사경영 및 투자정책과 관련된 다음 각호의 자료를 정관이 정하는 바에 따라 공고(인터넷 게재를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)하여야 한다.

1. 재무제표 및 회계기준 2. 회계감사보고서 3. 운영위원회가 의결한 중장기 투자정책

②공사는 회계연도마다 위탁받은 자산에 대한 공사의 자산운용실적 등과 관련한 다음 각호의 자료를 정관이 정하는 바에 따라 공고하여야 한다. 1. 총 자산운용규모 2. 총자산에 대한 운용수익률

3. 대통령령이 정하는 자산군별 구성비 및 수익률 4. 운용전문인력의 변경

3) 한국투자공사, “KIC 총 운용자산 1,100억 달러(130조원) 돌파”, 보도자료, 2015.5.12.

4) 국회 업무현황 보고자료에도 동일한 수익률이 제시되어 있다.

그러나, 일반적으로 해외의 주요 국부펀드와 연기금은 아래 표와 같이 운용수수료를 차감한 수익률을 공시하거나 비용을 함께 공시하고 있다.⁶⁾

[주요 국부펀드와 연기금의 운용수익률 공시 사례]

		운용수수료 차감		비고
		차감 전	차감 후	
국부 펀드	노르웨이석유기금(NBIM)	○	○	운용수수료 차감 전, 후 수익률 함께 표기
	싱가포르투자청(GIC)	—	○	국가펀드에 운용수수료 차감 후 수익률 표시
연금	일본국민연금(GPIF)	○	—	비용률 별도 표기
	캘리포니아공무원연금(CalPERS)	—	○	2011년 9월 이후 운용수수료 차감 후 수익률 표기
	캐나다국민연금(CPPIB)	○	○	운용수수료 차감 전 후 수익률 함께 표기

자료: 감사원, “금융공기업 경영관리실태Ⅳ-운용수익률 산정, 공고 등 부적정”, 「감사결과 보고서」, 2013.4.3.

또한, 국내의 국민연금, 사립학교교직원연금, 공무원연금 등 주요 연금은 모두 운용수수료를 차감한 수익률로 공시하고 있으며, 금융투자협회에 공시하는 국내 펀드의 운용수익률도 운용수수료 차감 후 수익률을 공시하고 있다.⁷⁾

운용수수료를 차감한 한국투자공사의 연도별 연간 수익률은 아래의 표와 같으며, 2006~2016년간 평균 수익률이 3.33%로, 한국투자공사가 일반적으로 공시하고 있는 운용수수료 차감 전 평균 수익률 3.5%에 비해 0.17%p 낮은 수준이다.

한국투자공사는 각 연도 신문 공고 시 주기 표기를 통해 운용수수료 차감 후 수익률을 함께 표시하고 있기는 하나, 한국투자공사 홈페이지 수익률 표기, 보도자료, 국회 보고자료 등 일반적인 대외 공시자료에 운용수수료 차감 전 수익률을 공시하고 있으므로, 정보이용자에 대한 정확한 정보 접근성 제고를 위해 운용수수료를 고려한 수익률을 제공할 필요가 있다.

5) 일반적으로 운용수수료는 위탁자산에서 차감하는 방법으로 지급된다.

6) 아래의 내용은 감사원 감사결과 보고서, 「금융공기업 경영관리실태Ⅳ-운용수익률 산정, 공고 등 부적정」, 2013.4.3.의 내용 참조

7) 국제성과평가기준(GIPS)은 위탁자에게 공시하는 운용수익률은 총수익에서 운용수수료를 차감하는 것을 권고하고 있다.

[한국투자공사의 운용수수료 차감 전·후 수익률]

(단위: %, %p)

	운용수수료 차감 전 수익률 (A)	운용수수료 차감 후 수익률 (B)	차이 (B-A)
2006년 11월~12월	0.67	0.65	△0.02
2007	7.40	7.27	△0.13
2008	△17.53	△17.67	△0.14
2009	17.55	17.27	△0.28
2010	8.17	7.97	△0.20
2011	△3.98	△4.15	△0.17
2012	11.71	11.51	△0.20
2013	9.09	8.88	△0.21
2014	4.02	3.80	△0.22
2015	△3.00	△3.15	△0.15
2016	4.35	4.21	△0.14
2006~2016년 평균 수익률	3.50	3.33	△0.17

주: 1. 2006년 수익률은 11~12월간의 운용 수익률임.

2. 2006~2016년 평균 수익률은 2006~2016년 연간 수익률의 산술평균임.

자료: 한국투자공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2-2. 해외투자 전문기관으로서 한국투자공사의 수익률 제고 노력 필요

가. 현황

현재 한국투자공사는 기획재정부와 한국은행이 위탁한 외화 자금을 운용하고 있으며, 2007년 이후 한국투자공사의 수익률을 살펴보면, 2015년 △3.00%, 2016년 4.35% 등으로 나타나고 있다.

[한국투자공사 총자산 수익률]

(단위: %)

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	최근 3년간 연환산 (2014 ~2016)	최근 5년간 연환산 (2012 ~2016)	최초 투자 이후 연환산
7.40	△17.53	17.55	8.17	△3.98	11.71	9.09	4.02	△3.00	4.35	1.74	5.11	3.34

주: 상기 수익률은 운용수수료 차감 전 수익률임.

자료: 한국투자공사

나. 분석의견

한국투자공사는 주요 해외 국부펀드의 투자 수익률 등과 비교할 때, 해외투자 전문 기관으로서 수익률을 제고할 필요가 있다.

상기 표에서 나타나듯이, 한국투자공사의 최근 3년간 연환산 수익률은 1.74%에 불과하며, 이를 주요 국부펀드의 수익률과 비교 시에도 낮은 수준으로, 수익률 제고를 위한 적극적인 노력이 필요하다.⁸⁾

[주요 국부펀드 투자수익률]

(단위: %)

		통화	결산월	2013	2014	2015	2016	최근 3년간 연환산 (2014~2016)
KIC	대한민국	USD	12월	9.09	4.02	△3.00	4.35	1.74
NBIM	노르웨이	Basket	12월	16.0	7.6	2.7	6.9	5.7
CIC	중국	USD	12월	9.3	5.5	△3.0	-	3.8
Strategic Investment Fund	아일랜드	EUR	12월	6.4	4.8	1.5	2.9	3.0
Future Fund	호주	AUD	6월	15.4	14.3	15.4	4.80	11.4

주: 1. CIC의 경우 2016년 연차보고서 미발표로 최근 3년간 연환산 수익률은 2013~2015년간의 수익률임.

2. 상기의 수익률은 기준 통화 차이 등으로 인해 수익률의 직접 비교에는 한계가 있을 수 있음.

자료: 한국투자공사

특히, 전통자산의 2016년 수익률 3.96%는 주식 운용실적의 저조로 인하여 기준(벤치마크) 수익률에 95bp(0.95%) 미달하였다. 2016년 주식의 운용수익률은 5.85%로 기준수익률에 231bp(2.31%) 미달하였으며, 주식의 최초 투자 이후 연환산 수익률 2.09%는 기준 수익률 대비 19bp(0.19%) 미달한 것이다. 자산의 운용 성과는 기준수익률 대비 초과 수익률로 평가되는 바, 한국투자공사는 수익률 제고를 위한 세부 방안을 마련할 필요가 있다.

8) 특히나, 앞서 언급한 운용수수료 등 고려 시 최근 3년간 연환산 수익률은 1.74%보다 더 낮아진다.

[한국투자공사 전통자산 수익률의 연도별 기준(벤치마크) 수익률 대비 초과수익률]

(단위: %, bp)

구분		2012	2013	2014	2015	2016	최근 5년간 연환산 수익률 ('12-'16)	최초 투자이후 연환산 수익률
전체	수익률 (%)	11.83	8.67	3.52	△3.15	3.96	4.84	3.86
	초과수익률(bp)	66	108	131	68	△95	56	17
주식	수익률	16.20	18.61	4.82	△1.82	5.85	8.47	2.09
	초과수익률	1	102	112	153	△231	29	△19
채권	수익률	7.76	△1.63	2.73	△3.57	1.46	1.28	3.77
	초과수익률	124	2	128	5	29	56	25

주: 1. 상기 초과수익률은 수익률의 기준(벤치마크) 수익률 대비 초과수익률을 말함.

2. 1bp(basis point)=0.01%로 이자율 계산 시 사용하는 최소 단위임.

자료: 한국투자공사, 기획재정부

3. 한국주택금융공사 보금자리론 대출금리 산정을 위한 제 비용 항목의 적정성 검토 필요

가. 현황

한국주택금융공사는 「한국주택금융공사법」에 따라 2004년 3월, 정부출자기관으로 설립되어 주택금융신용보증기금을 관리·운영하기 시작하였으며, 한국주택저당채권 유통화주식회사의 영업을 양수하였다. 이에 「한국주택금융공사법」 제22조에 의거하여 보금자리론·적격대출 등 정책모기지 공급과 주택담보대출채권을 기초로 한 유통화증권의 발행, 주택금융신용보증 및 주택연금(역모기지론)보증 공급 등의 업무를 수행하고 있다.¹⁾

‘보금자리론’²⁾은 무주택³⁾ 서민이 안정적으로 주택을 구입할 수 있도록 주택담보가치의 최대 70%를 한도로 장기·고정금리로 자금을 공급하는 대출상품으로, 판매규모가 2012년 11조 2,061억원에서 2016년 14조 4,348억원으로 3조 2,287억원 (28.8%) 증가하는 등 지속적으로 공급액이 증가하고 있는 상황이다.

[연도별 보금자리론 공급액]

(단위: 억원, %)

구분	2012 (A)	2013	2014	2015	2016 (B)	증감액 (C=B-A)	증감율 (C/A)
보금자리론 공급액	112,061	119,047	24,796	102,883	144,348	32,287	28.8

주: 상기 보금자리론 공급액은 국토교통부에서 이자율을 결정하는 디딤돌대출 공급액을 제외한 수치임.

자료: 한국주택금융공사

안옥진 사업평가관(ojahn@assembly.go.kr, 788-4838)

- 1) 주요 업무 중 보금자리론·적격대출 등 정책모기지 공급은 공사 고유계정의 업무이며, 주택담보대출채권을 기초로 한 유통화증권의 발행 업무는 공사 신탁계정, 주택금융신용보증 및 주택연금(역모기지론)보증 공급 업무는 주택금융신용보증기금의 업무이다.
- 2) 보금자리론(디딤돌대출 포함)은 2016년 중 15만9,738세대에 공급되었으며, 2016년 말 기준으로 은행권 주택담보대출(공사의 정책모기지 포함) 잔액 533조원 중 6.4%의 점유율을 보이고 있다. 보금자리론의 이용자 현황(2004년 3월~2016년 12월까지 양수자산 기준)은 평균연령 39세, 평균주택가격 2억원, 평균 대출금액 9천8백만원이며, 국민주택규모(85㎡) 이하의 주택이 90.8%를 차지하고 있다.
- 3) 구입용도에 한해 일시적 2주택을 허용하며, 기존 주택은 대출실행일로부터 3년 이내 처분 조건이다.

나. 분석의견

한국주택금융공사는 ‘보금자리론’의 대출금리 산정 시 고려되는 제 비용 항목의 적정성을 검토할 필요가 있다.

장기고정금리 주택담보대출상품인 ‘보금자리론’의 대출금리는 조달원가인 주택저당증권(Mortgage Backed Securities; MBS)의 발행금리에 대출상품 운영에 필요한 MBS 발행비용 등 제 비용 항목을 더한 손익균형금리에 연동하도록 운영되며, 주택금융운영위원회에서 연간 운영안을 심의·의결하고, 매월 금리조정심의회 심의를 거쳐 결정되고 있다.

[보금자리론 대출금리 산정 방식]

$$\text{보금자리론 금리} = \text{손익균형금리(MBS 발행금리 + MBS 발행비용 등 제 비용)} + \text{유동화 마진}$$

주: MBS 발행금리 = 국고채 금리 + MBS 스프레드

자료: 한국주택금융공사

2016년 이후 2017년 4월까지 보급자리론의 대출금리는 2.59~3.10% 정도 수준이며, 2016년 10월 이후 국고채금리의 상승에 따라 보급자리론의 대출금리가 손익균형금리에 미달하는 역마진 상태의 지속으로, 한국주택금융공사는 대출금리를 2017년 1월에 30bp, 3월에 10bp 인상하였다고 밝히고 있다.

[2016년 이후 월별 보급자리론 대출금리, 손익균형금리]

(단위: %, %p)

구분	보금자리론 가중평균 대출금리 (A)	손익균형금리			국고채 (5년)	대출금리 조정	
		(B=C+D)	MBS 발행금리(C)	제 비용(D)			
2016년	1월	3.10	3.05	2.22	0.83	1.772	-
	2월	3.10	2.91	2.09	0.82	1.586	↓ 10bp
	3월	3.00	2.72	1.91	0.81	1.611	↓ 20bp
	4월	2.80	2.71	1.89	0.82	1.569	-
	5월	2.80	2.69	1.85	0.84	1.551	-
	6월	2.80	2.59	1.75	0.84	1.406	-
	6월중	2.80	2.57	1.73	0.84	1.406	↓ 20bp
	7월	2.60	2.48	1.64	0.84	1.246	-
	8월	2.59	2.35	1.54	0.81	1.264	-
	9월	2.59	2.45	1.62	0.83	1.353	-
	10월	2.59	2.58	1.77	0.81	1.412	-
	11월	2.60	2.65	1.83	0.82	1.739	-
12월	2.61	3.21	2.30	0.91	1.873	-	

구분	보금자리론 가중평균 대출금리 (A)	손익균형금리			국고채 (5년)	대출금리 조정	
		(B=C+D)	MBS 발행금리(C)	제 비용(D)			
2017년	1월	2.63	3.20	2.25	0.95	1.821	↑ 30bp
	2월	2.95	3.03	2.13	0.90	1.861	-
	3월	2.97	3.12	2.22	0.90	1.909	↑ 10bp
	4월	3.08	3.11	2.25	0.86	1.859	-

주: 1bp(basis point) = 0.01%임.

자료: 한국주택금융공사

상기 보금자리론 대출금리 산정을 위해 고려되는 MBS 발행비용 등 제 비용 항목은 MBS 원리금 지급 보증을 위한 유동화 업무 관련 수수료 등으로서 다음과 같이 구성되어 있다.

[보금자리론 손익균형금리 제 비용 항목 세부 내역]

(단위: bp)

	적용 금리
지급보증료	20
수탁수수료	5
채권관리수수료	10
기타 비용	α

주: 1. 1bp(basis point) = 0.01%임.

2. 기타 비용은 판매비용, 대손비용 등이 포함됨.

자료: 한국주택금융공사

그런데 상기 제 비용 항목 중 지급보증료, 수탁수수료, 채권관리수수료는 2010년 6월 보금자리론 출시⁴⁾ 이후 2017년 4월 현재까지 변동 없이 지속적으로 동일하게 유지되고 있는 상황이다.

위에서 언급하였듯 한국주택금융공사의 보금자리론 판매규모는 지속적으로 증가하고 있으며, 이에 아래 표에서와 같이 공사의 수수료 수익 또한 2012년 895억원에서 2016년 2,462억원으로 1,567억원(175.1%) 증가하였다. 반면, 판매관리비는 동기간 동안 359억원(45.5%) 증가하였으며, 2016년에는 2,555억원의 당기순이익이 발생하였다. 따라서 보금자리론 금리 결정 요소인 수수료율, 발행비용 등의 적정성 여부 검토가 필요할 것으로 분석되고 있다.

4) 보금자리론은 인터넷으로 신청할 수 있는 u-보금자리론과 금융회사 창구에서 직접 신청하는 t-보금자리론으로 구분되는데, 일반적으로 u-보금자리론 금리가 t-보금자리론 금리에 비해 낮아 2016년 공급금액 기준으로 보금자리론 이용자의 93% 정도가 u-보금자리론을 이용하였다. 기존에는 t-보금자리론만 있었으나, 2010년 6월에 u-보금자리론이 신규로 출시되었다.

[연도별 한국주택금융공사 수수료수익 등 재무현황]

(단위: 억원, %)

구분	2012 (A)	2013	2014	2015	2016 (B)	증감액 (C=B-A)	증감율 (C/A)
수수료 수익	895	1,399	1,447	1,936	2,462	1,567	175.1
지급보증료	651	985	993	1,422	1,829	1,178	181.0
채권관리수수료	98	180	211	162	178	80	81.6
수탁수수료	146	234	243	352	455	309	211.6
예치금 이자 수익	594	597	721	755	632	38	6.4
판매관리비	789	909	909	1,008	1,148	359	45.5
당기순이익	2,267	2,351	1,895	1,228	2,555	288	12.7

자료: 한국주택금융공사

무주택 서민에 대한 안정적인 주택 공급을 위해 한국주택금융공사에서 보금자리론 금리 산정 시에는 기관의 경영 건전성을 유지하는 범위 내에서 가급적 저리로 산정될 수 있도록 발생 수익과 비용을 적정하게 반영하는 것이 필요하다.

한국주택금융공사의 보금자리론 손익균형금리 제 비용 항목의 경우 장기간 변동 없이 지속적으로 동일하게 유지되고 있는 점 등을 감안할 때, 이의 적정성 여부를 평가하여 대출금리 산정이 적정하게 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다.

4. 주택도시보증공사 분양보증사업의 보증료 산정을 위한 신용평가 정확도 제고 방안 마련 필요

가. 현황

주택도시보증공사(HUG)는 1993년 4월 주택사업공제조합으로 설립되었으며, 1997년 외환위기 시 정부자금이 투입된 후, 1999년 6월에 「주택법」(구, 「주택건설촉진법」)에 의해 대한주택보증으로 법인 전환하였다. 이후 2015년 7월에는 사명을 주택도시보증공사로 변경하고, 주택도시기금을 운용·관리하기 시작하였다. 주택도시보증공사는 상기 기금관리 업무 외에 분양보증·임대보증금보증·하자보수보증 등의 보증업무, 국가·지방자치단체·공공단체 등이 위탁하는 업무¹⁾ 등을 수행하고 있다.

2017년 5월 현재 주택도시보증공사는 17개의 기업보증 상품과 10개의 개인보증 상품 등 총 27개의 보증상품을 운용하고 있으며, 주요 보증사업의 내용은 다음과 같다.

[주요 보증사업 내용]

	보증내용
분양보증	사업주체가 파산 등의 사유로 분양계약을 이행할 수 없게 되는 경우 분양계약자에게 당해 주택의 분양의 이행 또는 납부한 계약금 및 중도금의 환급을 책임
PF보증	주택건설사업의 미래 현금수입 및 사업성을 담보로 주택건설사업자가 대출받는 토지비 등 PF대출 사업비에 대한 주택사업금융의 원리금 상환을 책임
주택구입자금보증	분양보증을 받은 사업장의 입주예정자가 금융기관으로부터 대출받는 주택구입자금의 원리금 상환을 책임
전세보증금반환보증	전세계약 종료 시 임대인이 임차인에게 반환해야 하는 전세보증금의 반환을 책임
정비사업자금대출보증	조합(조합원)이 금융기관으로부터 차입한 정비사업 자금(사업비, 이주비, 부담금)에 대한 대출 원리금 상환을 책임
기타 보증	주택임차자금보증, 임차료지급보증, 조합주택시공보증, 하자보수보증, 인허가보증 등

자료: 주택도시보증공사

안옥진 사업평가관(ojahn@assembly.go.kr, 788-4838)

1) 재개발, 재건축 등 정비사업 추진위원회 및 조합에 운영자금을 융자하는 정비사업자금 융자수탁 업무 등을 말한다.

2016년 6월말 현재 주택도시보증공사는 총 333.1조원의 보증을 수행하고 있다. 2013년 이후 주택분양 증가로 연간 신규 보증금액은 분양보증과 주택구입자금보증을 중심으로 2013년 58.1조원에서 2016년 156.7조원으로 98.6조원 증가하는 등 매년 증가하였다. 이에 보증 잔액은 2013년 126.0조원에서 2016년 333.1조원으로 207.1조원(164.3%) 증가하였다. 이에 따른 보증료수익도 2013년 2,725억원에서 2016년에는 7,121억원으로 4,396억원(161.3%) 증가하였고, 공사의 당기순이익 또한 2013년 1,992억원에서 2016년 4,736억원으로 2,744억원 증가하였다.

[2013~2016년간 보증실적 및 보증료 현황]

	2013(A)			2014			2015			2016(B)			증감액(B-A)		
	보증 금액 (조원)	보증 잔액 (조원)	보증료 (억원)												
분양	32.9	83.0	1,490	47.6	99.4	2,318	81.1	153.2	4,064	77.3	186.6	3,660	44.3	103.5	2,170
PF	1.8	3.0	408	3.5	4.5	661	3.9	5.4	472	4.5	7.7	681	2.7	4.7	273
주택구입자금	10.8	14.0	226	21.2	32.3	395	39.0	60.4	733	32.3	71.3	830	21.5	57.3	604
전세보증금반환	0.1	0.1	6	1.1	1.1	55	0.7	1.7	20	5.2	5.8	117	5.1	5.7	111
정비사업자금 대출	1.7	2.3	150	2.6	4.8	306	4.5	8.3	417	6.1	12.6	742	4.4	10.3	592
기타	10.8	23.6	445	16.7	29.3	673	21.2	37.8	794	31.4	49.2	1,091	20.6	25.6	646
합계	58.1	126.0	2,725	92.7	171.5	4,408	150.5	266.9	6,500	156.7	333.1	7,121	98.6	207.1	4,396
연간 당기순이익 (억원)	1,992			3,901			3,523			4,736			2,744		

주: 상기 연도별 '보증금액'은 해당 연도의 신규 보증금액임.

자료: 주택도시보증공사 제출자료

이에 주택도시보증공사의 순금융자산 또한 2013년 3조 7,535억원에서 2016년 5조 3,634억원으로 1조 6,099억원 증가하였다. 또한 순금융자산이 총자산에서 차지하는 비중도 2013년 65.1%에서 2016년 84.5%로 19.4%p 증가하는 등 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다.

[주택도시보증공사 연도별 순금융자산 현황]

(단위: 억원, %, %p)

	2013(A)	2014	2015	2016(B)	증감액(B-A)
현금 및 현금성자산(a)	256	71	66	183	△73
예치금(b)	37,588	45,888	45,544	54,234	16,647
매도가능금융자산(c)	61	64	87	137	77
기타부채(유동부채)(d)	323	326	568	844	521
비유동 중업권금, 퇴직급여 부채(e)	45	109	61	76	31
순금융자산(f=a+b+c-d-e)	37,535	45,589	45,067	53,634	16,099
총자산(g)	57,687	61,343	55,798	63,489	5,802
(비중 (f/g))	(65.1)	(74.3)	(80.8)	(84.5)	(19.4)

주: 상기 현금 및 현금성자산과 예치금은 사용제한금액을 차감한 후의 수치임.
 자료: 주택도시보증공사 각 연도 감사보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 분석의견

주택도시보증공사는 보증료의 50% 이상을 차지하는 분양보증의 보증료율 산정 시 적용되는 신용평가의 정확도 제고 방안을 마련할 필요가 있다.

주택도시보증공사는 최근 주택경기 및 보증사고율 등을 반영하여 보증료율을 현실에 맞게 조정하고, 공공성을 강화하기 위한 목적으로 보증료율 및 보증료 체계 개선 작업을 수행하였다. 그리고 이에 따라 2017년부터 분양보증과 전세보증금반환 보증 등을 포함한 보증상품의 보증료를 인하하였다¹⁾.

1) 주택도시보증공사의 보증료 조정은 국토교통부의 승인 사항이며(「주택도시보증공사 정관」 제 61 조), 각 보증 별 보증료 인하의 세부내역은 다음과 같다.

(단위: %)

보증 종류	현행		조정		증감률	시행일
	대지비	건축비	대지비	건축비		
분양 보증	0.173	0.178~0.531	0.145	0.166~0.494	△10.3	2017.2.2
정비사업자금대출보증	0.450~0.920		0.449~0.901		△4.0	(1년간 한시 적용)
모기지 보증	0.207~0.924		0.181~0.868		△10.0	
임대보증금 보증	0.083~1.966		0.075~1.632		△20.0	
하자보수 보증	0.167~1.169		0.142~0.997		△14.8	2017.2.2
중도금 보증(구입,임차)	0.17~0.25		0.130		△24.3	2017.2.24
전세보증금	개인	0.150	0.128		△14.6	2017.1.24
반환보증		법인	0.227	0.205		

자료: 주택도시보증공사

그런데 상기 보증료율 및 보증료 체계 개선 작업 수행 시, 보증료의 50%이상 (2016년 기준 총 보증료의 51.4%)을 차지하는 사업자 분양보증의 사고율 분석 시 적용된 신용평가 결과가, 실제 사고 발생 결과와 상이하게 나타나 신용평가의 정확도를 높일 필요가 있는 것으로 보인다.

보증료율은 예상손실, 일반관리비, 예상외손실에 목표이익을 합산하여 산정되는데, 예상손실 산정을 위해서는 보증사고율과 대위변제율, 회수율 등을 고려하게 된다.

이 때, 보증사고율 산정을 위해서는 차주와 사업장 심사를 반영하여 결정된 신용평가등급을 적용하게 되는데, 주택도시보증공사가 사업자 분양보증에 대하여 상기 보증료율 및 보증료 체계 개선 작업 시 적용한 2003년부터 2016년 9월 30일까지의 신용평가등급별 사고율은 다음과 같다.

이를 보면, 상위 신용등급의 사고율이 하위 신용등급의 사고율보다 높은 사고율 역전현상이 발생하고 있어 보증료율 산정시 적용되는 신용등급체계의 적합성에 의문이 제기되고 있는 상황이다. 예를 들면, 사고율은 CCC+등급 구간에서 가장 높으며, BBB+등급에 비해 상위 등급인 A-등급에서 사고율이 높게 나타나고 있다.

[신용등급별 사고율 현황]

(단위: 백만원, %)

등급	보증금액	사고금액	사고율
AAA	186,936,163	2,173,668	1.163
AA	20,677,007	77,065	0.373
A+	119,129,662	5,366,600	4.505
A-	59,816,607	5,386,438	9.005
BBB+	16,569,496	939,973	5.673
BBB-	24,797,571	1,632,865	6.585
BB+	9,680,220	899,746	9.295
BB-	4,359,086	143,899	3.301
B+	2,522,480	85,722	3.398
B-	1,765,226	27,752	1.572
CCC+	978,424	194,517	19.881
CCC-	1,072,694	40,566	3.782
CC	336,990	11,853	3.517
C	2,246	0	0.000
D	4,163,963	332,288	7.980
합 계	452,807,835	17,312,952	3.823

자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

주택도시보증공사는 분양보증의 신용등급별 사고율이 상기와 같이 나타나자 보증료율 및 보증료 체계 개선 작업 수행 시, 자체 조정을 통해 하위 신용등급의 사고율이 높게 반영되도록 다음과 같이 추정 사고율을 적용하였다.

[신용등급별 사고율]

(단위: %)

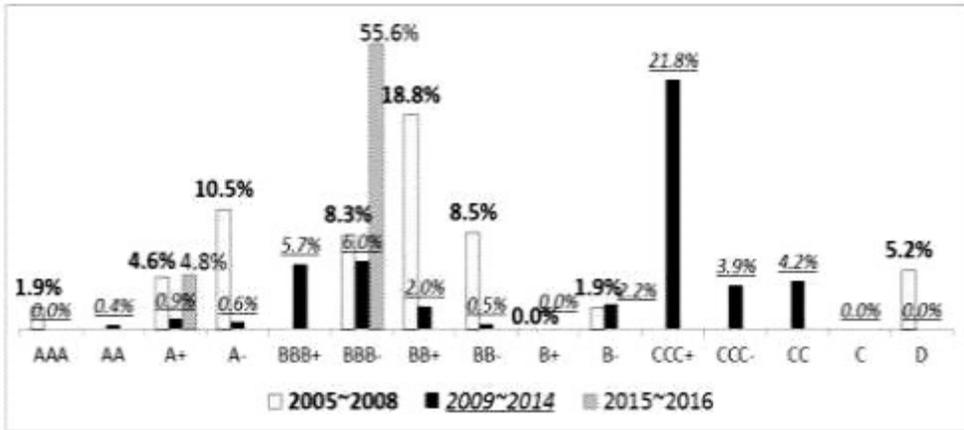
등급	실제 산출사고율	추정 적용사고율
AAA, AA	0.110	0.143
A+	0.060	0.291
A-, BBB+	1.121	0.358
BBB-	2.346	1.213
BB+, ~CC	2.497	1.785
C, D	1.413	2.448

주: 상기 신용등급별 사고율은 사고 관찰기간 1년 사고율을 기반으로 추정된 1년간의 사고율임.
 자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

주택도시보증공사는 신용등급 평가와 관련하여, 2008년 5월과 2015년 2월에 시스템 개선 용역을 수행하였으며, 그 결과를 신용 평가체계에 반영하였다. 아래 각 기간 별 분양보증의 신용등급에 따른 사고율 현황을 살펴보면, 2005~2008년의 기간 동안에는 BB+의 신용등급에서 가장 높은 사고율이 발생한 반면, 2009~2014년의 기간 동안에는 CCC+의 신용등급에서 가장 높은 사고율이 발생하여 2008년 5월 신용평가 시스템 개선 후 일부 개선되기는 하였으나, 여전히 상위 신용등급의 사고율이 하위 신용등급의 사고율보다 높은 사고율 역전현상이 발생하고 있다. 2015~2016년간에는 A+구간에서 4.8%, BBB-의 구간에서 55.6%의 사고율이 나타났다²⁾.

2) 그러나, 이는 각각 1건의 사고가 발생한 것으로, 일반적으로 분양보증은 3년의 기간 동안 보증되는 바, 2015~2016년의 분석기간이 충분치 않아 분석에 한계가 있다.

[기간 별 분양보증의 신용등급에 따른 사고율 현황]



자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

따라서 주택도시보증공사는 분양보증의 보증료를 산정과 관련하여 사전 신용평가 결과가 사후 사고율에 연동될 수 있도록 신용평가의 정확도를 제고하여, 이를 바탕으로 신용등급에 맞는 정확한 보증료를 산정할 필요가 있다.

5. 한국조폐공사 제품별 적정 매출 단가 검토 필요

가. 현황

한국조폐공사는 은행권, 주화, 국채, 공채, 각종 유가증권과 이에 소요되는 용지의 제조 및 정부·지방자치단체 등이 사용할 특수제품의 제조, 기타 이와 관련한 사업의 수행을 위해 1951년 설립되었다.

한국조폐공사는 2009년 이후 주요 제품인 화폐와 수표 수요의 감소¹⁾와 함께 2010년 9월 설립된 GKD(GLOBAL KOMSCO DAEWOO)에서 2013년까지 손실이 발생²⁾함에 따라 2011년과 2012년 각각 5억원과 60억원의 당기순손실을 기록하였다. 그러나 2013년 이후에는 GKD 사업의 당기순이익 발생과 여권·신분증 카드류 제조·판매사업인 ID 제품 사업의 매출 증가에 따라 이익으로 전환되어 2016년에는 90억원의 영업이익과 80억원의 당기순이익이 발생하였다.

[한국조폐공사 매출액, 영업이익, 당기순이익]

(단위: 억원)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
매출액	3,731	3,540	4,325	4,299	4,624	4,699
영업이익	57	△21	25	57	71	90
당기순이익	△5	△60	21	42	62	80

주: 영업이익 = [매출액 - 매출원가 - 판매비와 관리비] 이며, 당기순이익 = [영업이익 - 기타손익 - 금융손익 - 법인세비용] 임.

자료: 각 연도별 연결 감사보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

안옥진 사업평가관(ojahn@assembly.go.kr, 788-4838)

1) 한국조폐공사의 연도별 은행권과 수표 공급량은 다음과 같다.

(단위: 백만장)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
은행권	1,600	2,000	1,710	990	500	410	550	580	670	740	775
수표	1,220	1,183	1,088	827	789	569	443	318	446	223	193

자료: 한국조폐공사

2) GKD는 우즈베키스탄에 있는 면필프 생산·판매 회사로, 한국조폐공사가 65%, (주)대우인터네셔널이 35%의 지분을 보유하고 있으며, 각 연도별 당기순손익 발생액은 다음과 같다.

(단위: 억원)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
당기순손익	△3.7	△30.1	△69.2	△4.6	2.3	8.9	12.9

자료: 각 연도 한국조폐공사 감사보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

한국조폐공사는 은행권, 수표, 주화 등의 제품 외에도 사업 다각화를 통해 훈장, 메달, 전자여권, 신분증 카드 제조·판매 업무 등을 수행하고 있다.

[한국조폐공사 주요 사업]

	수행 업무	주요 제품
보안인쇄 제품	보안요소가 적용된 인쇄 및 이와 관련한 사업	은행권, 수표, 용지, 상품권, 우표, 증·채권 등
압인 제품	축적된 압인기술을 바탕으로 제작한 금속압인 및 가공 사업	주화, 기념주화, 훈장, 메달 등
ID 제품	보안요소를 적용한 신분증명, 결제 용도의 제품 관련 사업	전자여권, 주민등록증, 전자공무원증, 청소년증, 외국인등록증, 복지카드 등
상품 등 기타	기타 부수 사업	금융자동화기기, 면필프 및 골드바

주: 상기 ID 제품 사업부에서 한국조폐공사가 제조, 판매하는 신분증 카드는 주민등록증, 전자공무원증(이상 행정자치부 사업), 청소년증(여성가족부 사업), 외국인등록증(법무부 사업), 복지카드(보건복지부 사업) 등임.

자료: 한국조폐공사

나. 분석의견

한국조폐공사는 급격하게 매출이 증가하고 있는 ID 제품의 매출 단가가 적정한지를 검토할 필요가 있으며, 기타 손실이 발생하고 있는 각 제품별로도 정확한 매출 단가 산정을 통해 제품별 적정 이익을 산정할 필요가 있다.

한국조폐공사의 매출은 2012년 3,515억원에서 2016년 4,643억원으로 1,128억원 증가하였는데, 이는 주로 여권, 카드류 등을 제조·판매하는 ID 제품 사업과 골드바, 면필프 등을 판매하는 ‘상품 등 기타’사업을 중심으로 증가하였다.

[한국조폐공사 제품별 매출액 현황]

(단위: 억원)

	2012 (A)	2013	2014	2015	2016 (B)	증감액 (B-A)
보안인쇄 제품	1,562	1,544	1,594	1,474	1,597	34
압인 제품	1,266	1,078	1,067	1,119	1,316	49
ID 제품	662	795	854	929	1,115	453
상품 등 기타	24	854	761	1,072	616	592
합 계	3,515	4,271	4,276	4,595	4,643	1,128

주: 상기 매출액은 자회사인 GKD의 매출이 반영되지 않은 별도 재무제표를 이용하여 작성한 것임.
자료: 한국조폐공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

그러나 매출이 급격히 증가한 ID 제품 사업 및 상품 등 기타 사업의 각 제품별 영업손익을 살펴보면, 상품 등 기타 사업의 경우 영업이익이 2012년 3억원에서 2016년 15억원으로 12억원 증가하여, 실제 제품 판매에서 얻어지는 이익은 크지 않았다. 반면, ID 제품 사업의 경우에는 영업이익이 2012년 51억원에서 2016년 167억원으로 116억원 증가하였으며, 영업이익률도 2012년 7.6%에서 2016년 15.0%로 7.4%p 급격히 개선되었다.

기타 은행권 등을 생산하는 보안인쇄 사업과 주화 등을 생산하는 압인 사업의 영업손실은 2016년 기준으로 각각 88억원과 35억원 발생하였으며, 2012년과 비교하여 각각 62억원과 10억원의 추가적인 손실이 발생하였다. 한국조폐공사 전체적으로 볼 때, 은행권, 주화 등을 제조·판매하는 보안인쇄 사업과 압인 사업에서는 손실이 발생하고 있으며, ID 제품 사업부의 이익은 확대되는 모습을 보이고 있다.³⁾

3) 한국조폐공사에 각 사업부 별로 보다 세부적인 원가정보와 영업이익 자료, 각 제품별 판매단가 자료를 요청하였으나, 회사 원가정보 공개 거부로 제출받지 못하였다.

[한국조폐공사 제품별 영업손익, 영업이익률]

(단위: 억원, %)

	2012 (A)		2013		2014		2015		2016 (B)		증감 (B-A)	
	영업 손익	영업 이익률										
보안인쇄	△27	△1.7	△33	△2.2	△18	△1.1	△58	△4.0	△88	△5.5	△62	△3.8
압인	△25	△2.0	△15	△1.4	△28	△2.7	△9	△0.8	△35	△2.7	△10	△0.7
ID 제품	51	7.6	61	7.7	72	8.5	90	9.7	167	15.0	116	7.4
상품 등 기타	3	14.7	16	1.9	15	2.0	24	2.3	15	2.5	12	△12.2
합 계	2	0.1	29	0.7	42	1.0	47	1.0	59	1.3	56	1.2

주: 1. 영업이익률 = 영업손익 ÷ 매출액임.

2. 상기 매출액은 자회사인 GKD의 매출이 반영되지 않은 별도 재무제표를 이용하여 작성한 것임.

자료: 한국조폐공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성.

ID 제품 사업부는 여권류 매출⁴⁾과 신분증 등 카드류 매출로 구분되는데, 최근의 매출증가는 주로 전자여권 발급 증가 등에 따른 여권류 매출 증가에 따른 것이다. 여권류 매출 수량은 2012년 789만장에서 2016년 1,165만장으로 급격히 증가하여 동 기간 동안 376만장(47.7%) 증가하였으며, 이에 따른 매출액 또한 2012년 509억원에서 2016년 917억원으로 408억원(80.1%) 증가하였다. 신분증 등 카드류의 경우 동 기간 동안 매출 수량은 9만 8천장(2.3%), 매출액은 45억원(29.3%) 증가하였다.

[ID 제품 사업부의 여권·카드류 매출 수량, 매출액]

(단위: 천장, 억원, %)

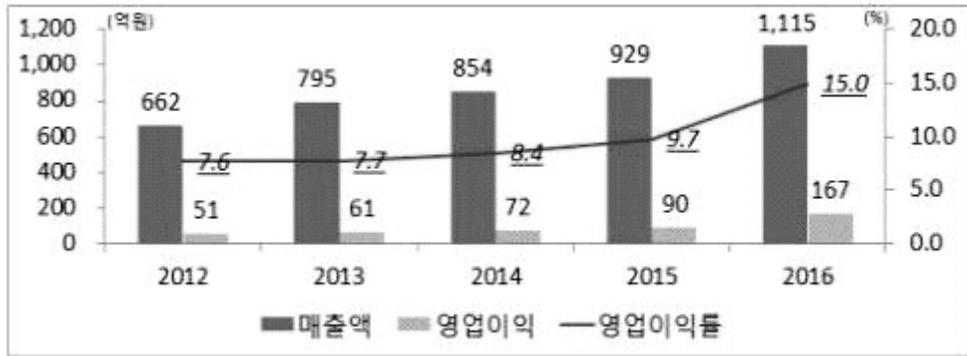
	여권류		신분증 등 카드류		매출액 합계
	수량(a)	매출액(b)	수량(a)	매출액(b)	
2012(A)	7,889	509	4,230	153	662
2013	8,482	613	4,467	181	794
2014	9,203	646	4,681	208	854
2015	9,915	713	4,551	216	929
2016(B)	11,651	917	4,328	198	1,115
증감액 (C=B-A)	3,762	408	98	45	453
증감률 (C/A)	47.7	80.1	2.3	29.3	68.4

자료: 한국조폐공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

4) 전자여권 및 부착식여권, 스티커사증 등을 포함하며, 전자여권의 경우 공백여권과 발급여권을 별도의 매출로 인식한다.

ID 제품 매출은 한국조폐공사가 대부분 외교부 등 정부 부처로부터 수주 받아 수행하는 사업⁵⁾으로, 수요처와의 협의에 의해 매출 단가가 결정되며, 연 1회 단가 협상을 통해 단가를 재조정하게 된다. 이 경우 경쟁에 의해 매출 단가가 결정되는 시스템과 달리, 지속적인 매출수량 증가 등에도 별도 계약 변경 없이는 매출 단가가 조정될 여지가 적다. 따라서 ID 제품 사업부는 매출 수량의 지속적인 증가에 따라 아래 표 [한국조폐공사 ID 제품 사업부 연도별 매출액, 영업이익, 영업이익률]에서와 같이 영업이익이 지속적으로 증가하고 영업이익률 또한 급격히 개선되고 있다. 따라서 한국조폐공사 ID 제품 사업부의 매출과 관련하여서는 최근 매출 수량의 증가를 고려하여 매출 단가의 적정성을 검토할 필요가 있다.⁶⁾

[한국조폐공사 ID 제품 사업부 연도별 매출액, 영업이익, 영업이익률]



자료: 한국조폐공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

- 5) 2004~2007년간 여권발급 사업은 삼성 SDS가 수행하였으나, 2007년 여권 중앙집중 발급체계 전환 이후에는 한국조폐공사에서 여권 발급사업을 담당하고 있다.
- 6) 한국조폐공사는 이와 관련하여 상기 최근의 여권류 매출 수량 증가는 수요의 주기적 상승이 반영된 측면이 있으므로 이를 고려할 필요가 있다는 의견을 제시하였다. 한국조폐공사에 따르면 여권 발급 수요는 여권 유효기간으로 인해 일반적으로 9년 주기로 사업량 변동이 발생하는데, 2006년도와 2007년도의 여권 발급량 증가는 9년 이후인 2015년과 2016년의 여권 발급량 증가와 관련이 높다고 설명하였다. 따라서 향후 적정 매출 단가 산정 시에는 향후 매출 추이 등을 고려할 필요가 있을 것으로 보인다.

[연도별 여권 발급량]

(단위: 천장)

2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
3,123	4,400	4,657	3,588	2,889
2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
3,112	3,895	4,619	-	-

주: 상기 여권 발급량은 공백여권을 제외한 발급여권만을 고려한 것임.

자료: 한국조폐공사

이에 추가하여, 보안인쇄 사업과 압인 사업은 아래 표 [보안인쇄, 압인 사업의 독점, 경쟁 사업 구분 별 영업손익]에서와 같이 현재 회사가 수행하고 있는 독점사업과 경쟁사업 모두 지속적인 손실이 발생하고 있는 상황이다.

따라서 경쟁사업의 경우에는 해당 업종을 계속해서 수행해 나가는 것이 적정한지를 분석해 볼 필요가 있으며, 독점사업의 경우에는 매출처인 한국은행 및 금융기관 등과의 협상을 통해 적정 매출 단가를 산정할 필요가 있다.

[보안인쇄, 압인 사업의 독점, 경쟁 사업 구분 별 영업손익]

(단위: 억원)

		세부 사업	2012	2013	2014	2015	2016
보안인쇄	독점	국내은행권, 증지류, 우표류, 수표류, 증채권류, 국내용지	6	△13	66	△56	△49
	경쟁	수출 은행권, 상품권류, 수출잉크, 수출용지	△32	△20	△84	△3	△39
압인	독점	국내주화, 기념주화, 훈장	1	7	△2	8	△8
	경쟁	기타압인물, 수출주화	△26	△22	△27	△17	△28
합 계	독점		7	△5	65	△48	△57
	경쟁		△59	△43	△111	△20	△67

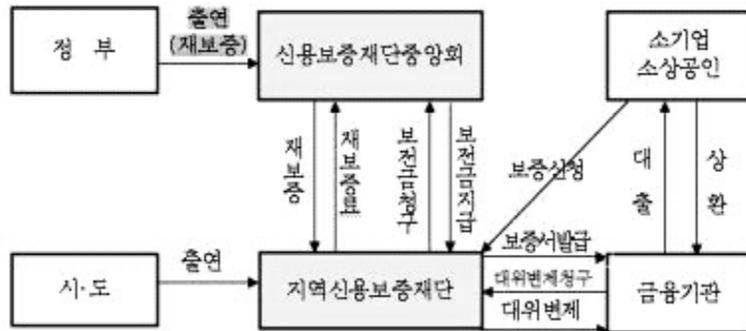
자료: 한국조폐공사

6. 신용보증재단중앙회의 지역신용보증재단재보증 사업에 대한 정부 출연금 규모의 적정성 분석 필요

가. 현황

지역신용보증재단재보증¹⁾사업은 신용보증재단중앙회²⁾가 지역신용보증재단 원보증액의 30~80%에 해당하는 금액에 대하여 재보증 실행시, 이로 인한 손실 발생분을 중소기업청(現 중소벤처기업부)이 출연을 통해 지원하는 사업이다. 이는 지역신용보증재단의 손실 부담을 완화함으로써 소상공인 등에 대한 원활한 보증 지원을 수행하기 위함이다.

[신용보증재단중앙회 재보증사업 집행절차]



자료: 중소기업청

중소기업청은 지역신용보증재단재보증 사업의 2016년도 추가경정예산액 600억 원을 전액 집행하였다.

안옥진 사업평가관(ojahn@assembly.go.kr, 788-4838)

- 1) 예산코드: 소상공인시장진흥기금 1134-303
- 2) 신용보증재단중앙회는 2000년 8월 7일자로 지역신용보증재단법 제35조에 근거하여 대전신용보증재단을 비롯한 전국 8개 지역신용보증재단이 공동으로 재원을 출연하여 설립되었다. 이후 대구신용보증재단 등 그 외 지역신용보증재단의 추가 출연이 있었으며, 2017년 4월 현재는 모두 16개 회원사로 구성되어 있다. 신용보증재단중앙회는 2004년 1월부터 지역신용보증재단을 대상으로 재보증업무를 시작하였으며, 2009년 6월부터는 개인에 대한 신용보증업무를 개시하였다.

[지역신용보증재단재보증 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
지역신용보증재단 재보증	50,000	60,000	0	0	60,000	60,000	0	0

자료: 중소기업청

나. 분석의견

지역신용보증재단재보증사업은 다음과 같은 문제점을 개선할 필요가 있다.

첫째, 지역신용보증재단재보증사업은 수지차 보전 방식에 따라 예산이 지원되므로, 차년도 예산 산정 시 전년도의 결산잉여금을 고려할 필요가 있으며, 예산안 산정 시 추계의 정확성을 제고할 필요가 있다.

정부는 지역신용보증재단 재보증사업 지원을 위해 신용보증재단중앙회의 재보증채무 이행을 위한 수지차 규모를 반영하여, 매년도의 신용보증재단중앙회 지출예산(손실보전금+관리비용)에서 수입예산(재보증료+금융기관출연금+운용수익+기타수익)을 제외한 부족분을 정부 출연금으로 지원하고 있다. (아래 표 [신용보증재단중앙회 지역신용보증재단재보증 사업 연도별 예·결산 현황] 참조)

2012년 이후 최근 5년간의 신용보증재단중앙회 일반 재보증사업의 예·결산 내역을 살펴보면, 예산과 결산과의 차이가 지속적으로 크게 발생하고 있어 예산안 산정 시 추계의 정확성을 제고할 필요가 있다.³⁾ 또한, 수입에서 지출을 차감한 수지차가 예산액에 비해 결산액이 2014년 등 일부를 제외하고는 지속적으로 크게 발생하고 있다. 따라서 매년 결산 상 수지차(E)에 정부출연금(F)을 합한 잉여금(E+F)이 2015년 57억원, 2016년 213억원 등으로, 결산잉여금이 존재하는 상황이다. 그러나 해당 결산잉여금은 수지차 보전 방식으로 예산이 산정됨에도 불구하고 이후 년도의 수입으로 고려되지 않고 있다.

3) 국회예산정책처, 「2015회계연도 결산 위원회별 분석(산업통상자원위원회 소관)」, 2016.7., 213~215쪽.

[신용보증재단중앙회 지역신용보증재단재보증 사업 연도별 예·결산 현황]

(단위: 억원, %, %p)

구 분	2012			2013			2014			
	예산 (a)	결산 (b)	차이 (b-a)	예산 (a)	결산 (b)	차이 (b-a)	예산 (a)	결산 (b)	차이 (b-a)	
보증잔액	120,000	128,349	8,349	150,000	134,845	△15,155	150,000	136,197	△13,803	
재보증잔액(A)	63,600	64,892	1,292	79,500	68,668	△10,832	79,500	69,620	△9,880	
손실보전금(급률)(B)	2.80	2.78	△0.02	2.80	2.52	△0.28	2.80	2.15	△0.65	
지출 (C)	계	1,806	1,830	24	2,253	1,774	△479	2,253	1,527	△726
	·손실보전금 (A*B)	1,781	1,807	26	2,226	1,732	△494	2,226	1,498	△728
	·관리비용	25	23	△2	27	42	15	27	29	2
수입 (D)	계	945	1,212	267	1,153	1,137	△16	1,705	898	△807
	·재보증료	543	457	△86	675	485	△190	636	457	△179
	·금융민출연금	238	616	378	305	555	250	896	369	△527
	·운용수익	164	139	△25	173	97	△76	173	72	△101
	·기타수익	0	0	0	0	0	0	0	0	0
수지(E=D-C)	△861	△618	243	△1,100	△637	463	△548	△629	△81	
정부출연금(F)	300	300	0	1,100	825	△275	548	548	0	
잉여금 (E+F)	△561	△318	243	0	188	188	0	△81	△81	
구 분	2015			2016			2017			
	예산 (a)	결산 (b)	차이 (b-a)	예산 (a)	결산 (b)	차이 (b-a)	예산			
보증잔액	160,000	155,659	△4,341	170,000	172,354	2,354	170,000			
재보증잔액(A)	84,800	80,502	△4,298	90,800	89,113	△1,687	90,800			
손실보전금(급률)(B)	2.85	1.68	△1.17	2.48	1.57	△0.91	1.70			
지출 (C)	계	2,445	1,385	△1,060	2,286	1,432	△854	1,570		
	·손실보전금 (A*B)	2,415	1,355	△1,060	2,256	1,395	△861	1,540		
	·관리비용	30	30	0	30	37	7	30		
수입 (D)	계	1,845	842	△1,003	1,686	1,046	△640	1,183		
	·재보증료	763	549	△214	816	672	△144	726		
	·금융민출연금	909	221	△688	697	308	△389	295		
	·운용수익	173	72	△101	173	66	△107	72		
	·기타수익	0	0	0	0	0	0	90		
수지(E=D-C)	△600	△543	57	△600	△387	213	△387			
정부출연금(F)	600	600	0	600	600	0	387			
잉여금 (E+F)	0	57	57	0	213	213	0			

자료: 신용보증재단중앙회 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

둘째, 수지차 보전 방식에 따라 예산이 지원되는 지역신용보증재단재보증사업은 예·결산 현황 작성 시 현금주의 기준과 발생주의 기준을 혼용하지 않고 현금주의 기준을 적용하는 것을 검토할 필요가 있으며, 향후 예산 편성 시 관련 회계가 보유한 2016년 말 현재 순금융자산 2,534억원을 고려해 출연규모를 산정할 필요가 있다.

상기 신용보증재단중앙회의 지역신용보증재단재보증 사업 관련 재보증회계⁴⁾의 순금융자산을 살펴보면, 2006년 177억원에서 2016년 2,534억원으로 동 기간 동안 2,357억원 증가하였으며, 2012년 이후에는 대부분의 기간 동안 지속적으로 증가하고 있다.

[신용보증재단중앙회의 지역신용보증재단재보증 회계 연도별 순금융자산]

(단위: 억원)

	2006(A)	2009	2012	2013	2014	2015	2016(B)	증감액 (B-A)
예치금 (a)	408	3,932	2,753	3,026	3,087	3,380	3,855	3,447
유동부채 (b)	231	1,030	802	888	988	1,117	1,321	1,090
순금융자산(a-b)	177	2,902	1,951	2,138	2,099	2,263	2,534	2,357

자료: 각 연도별 감사보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

상기의 순금융자산의 증가는 주로 앞서 언급한 결산잉여금 발생에도 기인하나, 이에 추가하여 매년도 예·결산 현황 작성 시, 지출 부문의 손실보전금과 수입부문의 금융기관출연금은 현금주의⁵⁾ 기준으로, 나머지 지출부문의 관리비용과 수입부문의 재보증료, 운용수익, 기타수익은 발생주의⁶⁾ 기준으로 작성하는데 기인한다고 볼 수 있다. 현재 지역신용보증재단재보증 사업의 대부분의 지출은 손실보전금에서 발생하고, 대부분의 수입은 재보증료 수입과 금융기관 출연금에서 발생하나, 손실보전금과 금융기관 출연금은 현금주의, 재보증료 수입은 발생주의 기준의 서로 다른 기준을 적용하여 예·결산 내역을 산정하고 있는 상황이다.

4) 신용보증재단중앙회의 재보증사업에는 2004년 이후 업무를 시작한 지역신용보증재단 재보증사업과 2010년 이후 사업을 수행하기 시작한 햇살론 사업자에 대한 재보증사업이 있으나, 본 분석은 재보증사업 중 지역신용보증재단재보증 사업만을 분석 대상으로 하기로 한다.

5) 회계 사건 인식 기준의 하나로 현금을 수취한 때에 수익으로 인식하고, 현금을 지출한 때에 비용으로 인식하는 방법이다.

6) 현금주의 기준과 달리 현금의 유·출입 시점에 관계 없이 경제적 사건이 발생한 회계기간에 수익과 비용을 인식하는 방법이다.

신용보증재단중앙회의 재보증료 수입은 지속적인 재보증잔액 증가에 따라 실제 현금으로 유입되는 재보증료 수입액이 지속적으로 증가하고 있으나, 이를 발생주의 기준으로 인식할 경우 상당부분이 차기의 수입인 선수수익으로 인식되어 당기의 수입에서 차감되므로 상기 예·결산 상의 수지차 산정 시 수입이 과소계상 되는 결과가 나타나게 된다.

이에 아래 표에서와 같이 2007~2016년간 발생주의 기준에 따른 재보증료 수입은 현금주의 기준에 따른 재보증료 수입에 비해 1,360억원 과소계상 되었다. 따라서 동 기간동안의 수입에서 지출을 차감한 수지에 정부출연금을 합한 결산 잉여금이, 재보증료 수입을 발생주의로 인식할 경우에는 558억원이나, 재보증료 수입을 현금주의로 인식할 경우 1,918억원으로 증가하게 되며, 이의 대부분이 현재의 신용보증재단중앙회의 지역신용보증재단재보증 회계의 순금융자산 증가에 기여한 것으로 보인다.

[발생주의로 인식한 재보증료 수입(수정전)을 현금주의로 인식할 경우(수정후)의 차이 내역]
(단위: 억원)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	합계 (2007~2016)
재 보 증 료	발생주의(a)	161	202	356	484	488	457	485	457	549	672	4,312
	현금주의(b)	215	390	915	513	379	420	547	587	776	930	5,672
	차이(c=b-a)	54	188	559	29	△109	△37	62	130	227	258	1,360
수 정 전	수지(수입지출)(d)	△232	△280	△598	△1,029	△597	△618	△637	△629	△543	△387	△5,550
	정부출연금(e)	105	330	2,600	0	200	300	825	548	600	600	6,108
	합계(f=d+e)	△127	50	2,002	-1,029	△397	△318	188	△81	57	213	558
수 정 후	수지(수입-지출) (g=d+c)	△178	△92	△39	△1,000	△706	△655	△575	△499	△316	△129	△4,190
	정부출연금(e)	105	330	2,600	0	200	300	825	548	600	600	6,108
	합계 (h=g+e)	△73	238	2,561	△1,000	△506	△355	250	49	284	471	1,918

주: 상기 현금주의 재보증료수입은 매년도 기중수입액에서 기중환급액을 차감하여 산정함.
자료: 신용보증재단중앙회 각 연도 감사보고서 및 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

「국고금관리법」 제2조에서는 국고금의 수입과 지출에 대하여 현금주의를 기본으로 산정할 것을 제시하고 있다⁷⁾. 또한, 신용보증재단중앙회의 지역신용보증재단 재보증 사업의 경우, 정부가 수지차 보전을 통해 출연금으로 예산지원을 하고 있으며, 따라서 차기의 부족분에 대하여는 정부가 추가적인 보전을 수행해 주는 사업이다. 따라서, 지역신용보증재단재보증사업에 대한 예·결산 수행 시, 「국고금관리법」을 준용하여 각 계정별로 서로 다른 기준이 아닌 현금주의 기준을 적용할 것을 고려할 필요가 있다. 이에 추가하여, 향후 수지차 보전 방식에 따른 예산 지원 시에는 지역신용보증재단재보증사업 회계가 보유하고 있는 2016년 말 현재 2,534억원의 순금융자산의 규모를 고려하여 출연금 예산을 산정할 필요가 있다.

정부는 이와 관련하여, 지역신용보증재단 재보증 회계가 보유하고 있는 순금융자산은 장래의 우발채무에 대비하기 위한 것이라는 의견을 제시하였다.⁸⁾ 그러나, 현재 수지차 보전 방식으로 예산 지원을 받고 있으므로, 지속적으로 증가하고 있는 순금융자산에 대하여는 별도의 관리 방안 마련 등이 필요할 것으로 보인다.

7) 「국고금 관리법」 제2조

2. "수입"이란 조세 등 제1호가목에 따른 국고금이 세입으로 납입되거나 기금에 납입되는 것을 말한다.
3. "지출"이란 세출예산 및 「국가재정법」에 따른 기금운용계획(이하 "기금운용계획"이라 한다)의 집행에 따라 국고에서 현금 등이 지급되는 것을 말한다.

8) 신용보증재단중앙회는 경기상황의 급격한 변동을 가정할 경우 2017년 재보증규모 9조원 기준으로 예측 대비 손실보전금 지급율 1%p 상승 시 900억원(9조원×1%)의 정부재정 추가 소요가 예상된다는 의견을 제시하였다. 이에 추가 예산편성 없이 순금융자산을 활용할 경우 신보중앙회의 유동성 하락에 따른 재보증운용이 경직되어 안정적인 서민보증 지원에 악영향을 미칠 우려가 있다는 입장이다.

Ⅲ. 국토교통 분야

공공기관 주요사업 집행 점검·분석

Ⅲ. 국토교통 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석

1. 한국토지주택공사 공공임대와 뉴스테이 사업간 주택도시기금 융자이율 형평성 검토 필요

가. 현황

공공임대사업¹⁾은 공공임대주택을 공급하기 위하여 한국토지주택공사, 지자체 및 지방공사 등에 대하여 호당 5,500~7,500만원을 융자지원하는 사업이고, 민간임대사업²⁾은 민간임대주택 공급을 활성화하기 위하여 부동산투자회사 등 민간사업자에 대해 호당 평균 9,100만원을 융자지원하는 사업이다. 각 사업에 대한 융자이율은 「주택도시기금 운용 및 관리규정」에 따라 기금운용계획에서 정하는 바에 따른다³⁾.

2016년 공공임대사업 계획액은 당초 1조 9,899억 3,600만원이었으나, 계획수정으로 1조 9,499억 3,600만원의 계획현액 중 1조 7,773억 9,400만원을 집행하고, 1,725억 4,200만원을 불용한 것으로 나타났다. 민간임대사업 계획액은 당초 2,111억원이었으나, 뉴스테이 사업 확대에 따른 융자 대상 사업장이 증가함에 따라 2,139억원을 증액하여 4,250억원의 계획 현액 가운데 4,164억 7,400만원을 집행하고 85억 2,600만원을 불용한 것으로 나타났다.

[공공임대 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정					
공공임대	1,989,936	1,949,936	0	1,949,936	1,777,394	0	172,542

자료: 국토교통부

모주영 사업평가관(moju@assembly.go.kr, 788-4835)

1) 예산코드: 1333-401

2) 예산코드: 1333-404

3) 제26조(융자이율 및 상환방법) ① 기금의 융자이율 및 상환방법은 기금운용계획에서 정하는 바에 따른다.

[민간임대 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정					
민간임대	211,100	425,000	0	425,000	416,474	0	8,526

자료: 국토교통부

나. 분석의견

주택도시시기금은 민간임대 사업에 대해 공공임대 사업인 5년·10년 분양전환 임대주택 공급사업보다도 자금 지원 한도 및 용자이율에 있어 혜택을 부여하고 있다. 양 사업간 형평성 및 정책적 필요성을 분석하여 뉴스테이 사업에 대한 자금 지원 한도 및 용자이율을 조정하는 방안을 마련할 필요가 있다.

국토교통부는 공공임대 사업과 민간임대 사업에 대하여 기금의 자금지원 한도 및 용자이율을 상이하게 책정하고 있다. 5년/10년 분양전환 공공임대주택 사업에 대해서는 호당 5.5천~7.5천만원을 2.3~2.8%의 이율로 용자지원하고 있고, 뉴스테이 사업에 대해서는 호당 8천~1.2억만원을 2.0~3.0%의 이율로 지원하고 있다.

문제는 뉴스테이 사업에 민간의 참여를 유도하기 위해 종합적인 지원⁴⁾을 제공하는 과정에서 공공임대주택과 민간임대주택 공급에 대한 혜택이 역전되었다는 점이다.

[5년/10년 분양전환 공공임대주택 및 민간임대주택 사업]

전용면적	공공임대(5년/10년)			뉴스테이(기업형임대)		
	용자 한도 (천만원)	이율	용자기간	용자 한도 (천만원)	이율	용자기간
~60㎡	5.5	2.3%	10~15년 이내에서 임대기간 동안 거치 후 20년 상환	8	2.0%	12년 만기일시상환 - 만기 후 연장시 원금의 5% 이상 상환 - 의무임대기간(8년) 경과후 분양전환하지 않은 경우 매년 0.1%p(최대 1%p) 인하
60~85㎡	7.5	2.8%		10	2.5%	
85~135㎡	-	-		12	3.0%	

자료: 한국토지주택공사

4) 뉴스테이 사업자는 시중보다 낮은 수준의 용자이율을 적용받는 것 외 규제개혁·택지지원·세제지원·인프라구축 부분의 혜택이 병행 제공되는 것으로 설명된다.

기존 공공임대 사업의 경우 사업별로 수혜자의 소득분위계층 및 특징에 따라 차등적으로 이율을 결정하고 있다. 도심 내 최저소득계층을 대상으로 하는 다가구 매입사업의 경우 용자이율이 1.0%로 가장 낮고, 자가 마련 계층을 지원하기 위한 5년·10년 분양전환 임대주택 사업의 경우 전용면적에 따라 2.3~2.8% 수준으로 나타난다. 이처럼 시중금리보다 낮은 수준에서 공공임대주택 사업별로 용자이율을 다르게 책정하는 것은 기금이자가 임대료 산정에 반영되어 임차인에게 전가되기 때문이다. 소득이 낮은 사람에게 임대료를 낮게 부과함으로써 주거복지를 실현하기 위한 목적인 것이다.

[공공임대사업별 기금 용자이율 및 사업수혜자]

자금종류	이율	용자기간	수혜자
국민임대	1.8%	30년 거치 15년 상환	소득 4분위 이하 계층
행복주택	1.8%(1.0%)	30년 거치 15년 상환	대학생, 신혼부부 등 젊은계층
다가구매입	1.0%	20년 거치 20년 상환	도심 내 최저소득계층
5년/10년 분양전환	(60㎡이하) 2.3% (60-85㎡) 2.8%	10년 이내 거치(10년 임대는 15년) 20년 상환	내집마련 계층 자가마련 지원

주: 행복주택 용자금리 : 한국토지주택공사 1.8%, 지자체·지방공사 1.0%

자료: 한국토지주택공사

반면, 뉴스테이 사업은 기본적으로 공공임대주택의 사업수혜자보다 높은 소득을 가진 중산층의 주거안정을 위한 사업이라는 점을 고려할 때, 현재와 같이 공공임대주택보다도 낮은 용자이율의 혜택을 부여하는 것은 형평성에 어긋나며 과도한 측면이 있다. 또한, 뉴스테이 사업을 통해 공급되는 주택의 높은 임대료 수준⁵⁾을 살펴보면, 낮은 이율의 혜택은 실제로 중산층의 주거안정의 효과보다는 사업자의 수익률 보전⁶⁾의 결과로만 나타나고 있다는 점에서 뉴스테이 사업에 대한 용자이율을 낮게 유지할 정책적 필요성에 대한 재검토가 필요하다고 할 것이다.

5) 2015~2016년까지 입주자모집 완료한 11개 단지의 평균 임대 보증금은 1억4천만원, 월 임대료는 51만원 수준이다.

-2016.8.18. 동탄레이크자이 더 테라스 모집공고: 전용면적 99~107㎡, 임대보증금 2억9천~3억 4,500만, 월 임대료 46~59만원

-2016.11.17. 힐스테이트 호매실 모집공고: 전용면적: 전용면적 75~94㎡, 임대보증금 9천300~1억 700만, 월 임대료 56.5~69만원

6) 국토교통부, 2015.1월, “중산층 주거혁신방안” 참고자료

국토교통부는 통상 임대주택 사업수익률은 3% 수준이며 금융비용 및 세금 등을 고려할 때 민간 시행자의 세후 수익률은 1% 중반이지만, 종합적인 정책지원을 통해 뉴스테이 사업의 사업수익률은 5% 초반으로 나타날 것으로 설명하고 있다.

2. 한국수자원공사 4대강 부채 상환방안의 실효성 분석

2015년 9월 국가정책조정회의는 4대강 사업으로 인한 한국수자원공사 부채의 구체적인 상환방안을 결정하고 이에 따른 재정지원방안을 마련하였다. 정부는 2009년부터 수자원공사가 사업계획 상 채권으로 조달하는 8조원의 부채 중 채무원금 30%에 해당하는 2.4조원과 원금 상환 완료시까지 발생하는 금융비용인 2.9조원을 전액 지원하기로 하였다. 나머지 채무원금 8조원의 70%에 해당하는 5.6조원은 한국수자원공사가 자체상환하기로 하였다. 이에 따라, 한국수자원공사는 회수불가능한 정부지원분 2.4조원과 한국수자원공사의 자구노력분 4조원(친수사업권과 이수편익권 제외)을 합한 6.4조원 가운데 6.3조원을 2015년, 0.1조원을 2016년 말에 각각 자산손상으로 회계 처리하였다.

[한국수자원공사의 4대강 부채 상환방안 및 회계처리 요약]

채무원금	부담주체	상환방안	관련 사업	회계처리
8조원	수자원공사 5.6조원	사업비 절감 0.2조원	-	비용미집행분
		이수편익 0.4조원	댐사용권	무형자산
		친수사업 개발이익 1.0조원	부산에코델타	
	순이익 활용 4.0조원	단지, 발전사업	자산손상	
정부 2.4조원	출자 2.4조원	-		

자료: 한국수자원공사

2016년 정부는 수자원공사 지원 사업¹⁾으로 금융비용 및 원금 일부를 포함한 금액인 3,400억원을 예산에 편성하였고 수자원공사에 출자의 방식으로 전액 지원하였다.

[수자원공사 지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 2) 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
수자원공사 지원	340,000	340,000	0	±340,000	340,000	340,000	0	0

자료: 국토교통부

모주영 사업평가관(moju@assembly.go.kr, 788-4835)

1) 예산코드: 일반회계 5331-305

결과적으로, 2016년 4대강 부채 원금은 2,225억원 상환되었고, 이에 대한 이자비용으로 2,921억원이 지급되었다.

[2015, 2016년 4대강 부채 상환 실적]

(단위: 억원)

구분	상환주체	상환재원	2015년	2016년
채무원금	합계	합계	5,745	2,225
	수자원공사	소계	5,745	1,745
		순이익	1,745	1,745
		담이수편익	4,000	0
	정부	재정지원	0	479
금융비용	정부	재정지원	3,090	2,921

자료: 한국수자원공사

2-1. 발전 및 단지사업 순이익의 계획 대비 저조

가. 현황

한국수자원공사는 발전사업 및 단지사업을 통해 발생하는 순이익으로 22년간 4조 원에 해당하는 원금을 상환할 계획이다. 이와 같은 계산에서 수자원공사는 2015년·2016년 각 1,745억원을 상환하였고, 향후에도 매년 동일한 금액을 상환할 것으로 설명하고 있다.

그러나 실제로 2015년·2016년 발전사업 및 단지사업에서 발생한 순이익은 이 금액에 훨씬 미치지 못하고 있다. 2016년 발전사업으로 인한 순이익은 269억원, 단지사업으로 인한 순이익은 720억원, 총 989억원으로 상환액 1,745억원의 56.7% 수준에 불과하다.

2) 수자원공사 지원 사업 예산은 당초 민간경상보조(320-01) 목으로 편성되어 있었으나, 지원 방식이 출자(460-01)로 변경되면서 비목변경이 이루어졌다. 수자원공사는 보조에서 출자로 지원방식이 변경됨에 따라 4대강 부채의 이자비용 지원액만큼 매년 세전이익 및 당기순이익이 감소하여 법인세 및 배당 등 사외유출 감소로 현금흐름이 일부 개선되는 것으로 설명하고 있다.

[2012~2016년 발전사업 및 단지사업 순이익]

(단위: GWh, 억원)

		2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
발전 사업	발전량	2,785	3,040	2,209	1,753	2,170
	매출액	4,916	5,436	3,632	2,266	2,190
	순이익	2,509	2,714	1,288	395	269
단지 사업	매출액	2,229	4,630	7,634	9,973	6,897
	순이익	114	53	260	995	720

출처: 한국수자원공사

나. 분석의견

한국수자원공사의 경영성과 전망과는 다르게 현재 발전사업 및 단지사업의 순이익은 저조하게 나타나고 있다. 순이익이 저조하게 나타나는 경우 안정적인 부채 상환 및 타 부문 사업에 차질이 발생할 우려가 있으므로 추가적인 대책이 선제적으로 마련되어야 할 것으로 보인다.

2015년 9월 당시 수자원공사는 발전사업에서 연평균 935억원의 순이익이 발생할 것으로 보았다. 그러나 앞선 표에서 보는 바와 같이 발전사업으로 인한 순이익은 2013년 지속적으로 감소하고 있고, 특히 2015년·2016년의 경우 500억원에도 미치지 못하고 있다. 수자원공사는 가뭄으로 인하여 2015년·2016년 대수력·소수력 발전이 급감하였고, 유가 및 원자재 가격 하락에 따라 전력 매입 단가가 감소한 것에서 매출액 및 순이익 감소의 원인을 찾고 있다. 수자원공사는 935억원의 수치는 과거 20년 평균 발전량 및 예측 발전단가를 기준으로 한 것이기 때문에 단기간의 변동은 장기적인 부채 상환에 영향을 미치지 않을 것으로 설명하고 있다. 그러나 1980년 이후 이상 기후로 인한 주요 가뭄의 발생빈도가 점차 증가하고 있다는 점, 유가의 변동은 예측하기 어려운 외부요인이라는 점 등을 고려할 때 불확실성이 큰 것으로 보인다.

또한, 수자원공사는 단지사업의 경우에도 연평균 928억원의 순이익이 발생할 것으로 예측하였으나, 2016년 실적은 720억원으로 이에 미치지 못하고 있다. 송산 그린시티의 경우에는 당초 계획한 국제테마파크 유치에 두 차례에 걸쳐 무산되고 사업이 지연³⁾되면서 2016년 투자 및 분양 계획은 각각 3,114억원 및 4,533km²였으

3) 국제테마파크 유치계획은 2009년 개발계획 변경 고시를 통해 반영된 것으로, 같은 해 롯데자산개발 컨소시엄이 추진하다 외국인 투자기업요건 미충족 및 계약금 미납으로 무산된 바 있고, 2015년 사업자 공모를 통하여 우선협상대상자(유니버설스튜디오코리아컨소시엄)를 선정하여 협

나, 실적은 2,875억원 및 260km²에 불과한 것으로 나타나는 등 사업이 담보 상태에 있어, 시장수요에 기반한 투자전략 수립 등이 필요한 실정이다. 이처럼 현재 진행 중인 단지사업들이 부동산 경기변동 및 사업계획 변경에 따라 사업이 지연되는 경우 2034년까지 단지사업이 완료될 것으로 예상했던 것과 다르게 매출발생 시점이 지연되고 이에 따른 금융비용이 추가로 발생할 가능성이 있다는 점에서 주의가 필요하다.

발전 및 단지사업의 순이익이 계획 대비 저조하게 나타나는 경우 안정적인 부채상환 외에 수도사업 등 수자원공사의 고유업무에 차질이 발생할 가능성이 있다. 2016년 9월 국토교통부는 한국수자원공사가 지자체와 산업단지에 공급하는 광역상수도 및 댐용수 요금을 각각 톤당 14.8원(4.8%), 2.4원(4.8%) 인상한 바 있다. 현재 광역상수도 요금이 생산원가의 84%에 불과했기 때문에 노후관 교체 및 수질 개선 등을 위해 인상이 불가피했다는 것이 국토교통부의 입장이나, 4대강 부채가 아니었더라면 발전사업 및 단지사업의 순이익이 오롯이 수자원공사에 귀속되고 이에 기반한 수도사업 투자가 가능했을 것이라는 점을 고려할 필요가 있다. 더욱이 최근과 같이 발전사업 및 단지사업의 순이익이 계획에 미치지 못하는 경우 수도사업 등에 대해 4대강 부채가 끼치는 부수적인 영향은 더 크게 나타날 가능성이 있다는 점에서 수자원공사는 현재 진행 중인 단지사업들이 사업일정에 따라 차질 없이 진행될 수 있도록 만전을 기해야 할 것으로 보이며, 외부적 요인으로 인한 발전사업의 순이익 변동에 대비하여 추가적인 대책을 마련해야 할 것으로 보인다.

2-2. 친수사업을 통한 부채 상환 불투명

가. 현황

수자원공사는 친수구역에 도시부지 등을 조성하는 친수사업을 추진하여 1조원의 채무원금을 상환할 계획이다. 현재 수자원공사는 낙동강 하구 인근에 부산 에코델타 시티 사업을 추진 중에 있으며, 향후 5,600억원의 순이익을 예상하고 있다. 2015년 12월 명지동 산업용지 시범 분양 이후 2016년까지 115,000km² 분양의 성과를 거둔 것으로 나타났다.

상을 실시하였으나 사업협약 종료로 사업 추진이 무산된 상태임.

[부산에코델타시티 추진현황 및 실적]

(단위: 천㎡, 억원)

	전체		2016년까지			2017년 계획	
	면적	금액	면적	금액	달성도	면적	금액
단지분양	6,162	62,620	115	990	2%	290	2,788
대금수납	—	62,620	—	145	1%	—	789

출처: 한국수자원공사

나. 분석의견

수자원공사는 친수사업을 통해 1조원의 채무원금을 상환할 것으로 계획하고 있으나, 김해공항 확장에 따른 개발이익 감소 가능성, 부산도시공사의 개발이익 환수절차 미비 및 추가 사업지 발굴 어려움 등의 사유로 목표 달성이 불투명한 실정이므로 이에 대응하는 대책 마련이 시급하다.

지난 4월 국토교통부는 김해신공항 예비타당성 평가 결과 사업 타당성이 있다는 결론을 도출하고, 공항 개발 기본계획 수립 용역을 발주하였다. 김해신공항 확장 계획에 따르면, 비행안전구역 변경과 함께 부산에코델타시티 부지의 층고제한 변경이 발생할 것으로 예상된다. 국토교통부는 김해신공항 활주로 확장이 부산에코델타시티에 미치는 소음 영향은 거의 없을 것으로 설명하고 있으나, 고도제한은 규정상 불가피한 바 분양수익은 당초 예상한 5,600억원보다 감소할 우려가 있다.

또한, 예상되는 수익 5,600억원에는 수자원공사 외에 20% 사업비를 부담한 부산도시공사의 개발이익도 포함되어있다. 수자원공사는 「친수구역 활용에 관한 특별법」에 따라 부산도시공사의 친수구역개발이익에 대해서는 개발이익 환수를 통해 하천관리기금으로 조성한 뒤 그 일부를 부채상환에 활용한다는 설명이나, 관련 절차 마련을 위해 필수적인 「부담금관리기본법」 및 「국가채정법」 등의 개정이 병행되지 않음에 따라 여전히 동 사업 이익이 4대강 부채 상환에 사용될 것인지 여부는 미지수인 상황이다.

뿐만 아니라, 1조원 중 부산에코델타시티 추진으로 예상되는 5,600억원을 제외한 나머지 4,400억원에 대해서는 사업계획조차 미수립 상태이다. 용역을 발주하여 추가 친수사업 대상지역 선정 여부를 검토하고 있으나, 부산에코델타시티와 같이 수익성이 있는 대상 지역을 발굴하는 것은 쉽지 않을 것으로 전망되고 있다.

친수사업을 통한 4대강 부채 상환은 여러 가지 요인들로 인하여 불확실성이

큰 것으로 보인다. 이에 대응하여 수자원공사는 김해신공항 건설로 인한 부산에코델타시티 사업의 손실을 최소화할 수 있는 방안을 마련해야 할 것으로 보이고, 친수사업 부지의 선정이 용이하지 않은 경우를 대비하여 부채 상환을 위한 다른 대안⁴⁾을 모색해야 할 것으로 보인다.

2-3. 이자율 상승에 따른 금융비용 증가 가능성 대비 필요

가. 현황

2015년 9월 정부는 향후 16년에 걸쳐 원금 상환 완료시까지 발생하는 금융비용 전액 2.9조원을 지원하기로 하였다. 2.9조원이라는 수치는 원금이 당초 계획에 따라 차질 없이 상환되고, 2015년 당시의 저금리를 고려한 금액이다.

수자원공사 채권 이자는 당초 3개년 평균 3.5%으로 예상되었으나, 2016년 이후 미국 기준금리 인상 전망⁵⁾에 따라 수자원공사는 회사채 이자가 4.5%까지 상승할 수 있을 것으로 전망하고 있다.

[미 기준금리 및 수자원공사 채권 금리 전망]

(단위: %)

구 분	2017년	2018년	2019년	장기
미 기준금리 전망	1.375(3회)	2.125(3회)	2.875(3회)	3.00
미 국채 10년물 전망	2.77	3.04	4.03	4.10
수공채 10년물 전망	3.13	3.40	4.39	4.50

출처: 한국수자원공사

4) 예컨대, 한국수자원공사는 조지아, 파키스탄 및 필리핀 등에서 해외투자사업을 수행하고 있으며 2019년부터 배당이익이 발생할 것으로 예상하고 있다. 수도 및 용수부문을 제외한 다른 부문의 사업 이익을 상환에 활용하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

국가	사업명	기간	총사업비	투자금액	예상수익	발생시점
조지아	Nenskra 수력발전	'15~'56	1조원	724억원	2,031백만USD	2023년~
파키스탄	Patrind 수력발전	'12~'47	5,232억원	980억원	569백만USD	2019년~
필리핀	Angat 댐 수력발전	'14~'39	5,628억원	1,008억원	315백만USD	2022년~

5) 연합뉴스, 2017.3.16. “미 기준금리 0.25%p 인상... 올해 2차례 추가인상 예고”

나. 분석의견

수자원공사는 향후 기준금리 인상 및 사업의 지연·변동으로 인하여 금융비용이 증가할 가능성이 있으므로 이에 대한 대비가 필요할 것으로 보인다.

수자원공사는 2009년 19.6%에 불과했던 부채비율이 2016년 204.8%로 나타나는 등 4대강 사업 이후 재무구조가 급격히 악화되어 현재 정부지원 가능성을 배제한 독자 신용평가 등급은 투기등급(Moody's Ba1) 수준이다.

정부 지원 가능성이 높고 수자원공사의 정책적 중요성을 이유로 현재 최종신용등급은 국가신용등급과 동일한 안정적 등급(Moody's Aa2)을 부여 받았으나, 수자원공사의 사업 또는 정부 재정지원 내역의 변동으로 향후 부채 상황 일정에 차질이 발생하는 경우 신용등급이 하락하고 공사채 투자 기피로 자금조달에 어려움이 발생할 수 있을 뿐만 아니라 추가적인 금융비용 부담이 발생할 가능성이 있다는 점에서 대비가 필요할 것으로 보인다.

3. 한국도로공사의 고속도로 건설 사업 추진 및 기관운영 문제점

한국도로공사는 준시장형 공기업 성격의 공공기관으로 고속도로 건설 및 관리에 관련된 사업을 시행하고 있으며, 고속도로 신설 및 확장 공사에 있어 전체 용지보상비의 100%를, 건설비의 40%를 출자 형태로 국고를 통해 지원받고 있다.

한국도로공사는 2016년도 총 21개의 고속도로 건설 사업을 수행하였으며, 국고 부분 예산현액 1조 3,705억 2,100만원 중 1조 3,550억원을 집행하였고, 한국도로공사 자체 투자분 2조 3,558억 7,400만원 중 1조 3,581억 6,500만원을 집행하였다.

[2016년도 한국도로공사 고속도로 건설 사업 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산현액			집행액(B)	집행률 (B/A)
	공사비	용지비	합계(A)		
국고	1,164,237	206,284	1,370,521	1,355,000	98.9
한국도로공사	2,355,874	0	2,355,874	1,358,165	57.7
계	3,520,111	206,284	3,726,395	2,713,165	77.1

자료: 한국도로공사

3-1. 고속도로 건설 사업 이월액 과다 부적정

가. 현황

한국도로공사는 사업추진 지연이 발생한 고속도로 노선에 대하여 국고 출자분을 우선적으로 집행한 이후 한국도로공사 투자분을 집행하고 있다.

2016년도의 경우 총 14개 사업에서 한국도로공사 건설비 투자분의 이월액이 발생되었으며, 이월대상 사업 기준으로 예산현액 2조 4,754억원 중 1조 6,411억 2,400만원이 집행되어 예산현액 대비 집행률은 66.3%로 8,801억 7,700만원이 이월되었다.

[한국도로공사 고속도로 건설 이월사업 현황]

(단위: 개, 백만원, %)

연도	이월사업	예산액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	집행률 (B/A)
2014	5	890,684	802,713	85,287	2,684	90.1
2015	10	1,979,160	1,559,323	419,837	0	78.8
2016	14	2,475,400	1,641,124	880,177	0	66.3

주: 이월사업 노선만을 대상으로 예산액, 집행액 등 산출

자료: 한국도로공사

나. 분석의견

한국도로공사의 고속도로 건설 사업 자체 투자분 집행 현황을 살펴보면, 최근 사업 추진이 지연되어 이월액이 과다하게 발생하고 있는 문제점이 있다.

2014~2016년도 최근 3개년도 고속도로 건설 이월 현황을 살펴보면, 이월액 발생 사업수가 2014년도 5개, 2015년도 10개 및 2016년도 14개로 증가하고 있으며, 이월액 규모도 2014년도 852억 8,700만원, 2015년도 4,198억 3,700만원 및 2016년도 8,801억 7,700만원으로 증가하여 고속도로 건설 사업이 최근 원활하게 이루어지지 않고 있음을 알 수 있다.

이처럼 최근 고속도로 건설 이월액이 과다하게 발생하고 있는 이유를 살펴보면, 2016년 동홍천-양양 고속도로의 경우 부분개통에서 전구간 동시개통으로 사업계획이 변경된 데 원인이 있으며, 부산순환 및 화도-양평 고속도로의 경우 집단민원이 발생하여 사업 추진이 지연되는 등 주로 사업계획 변경, 민원 등에 기인하고 있다.

한편, 파주-포천 고속도로의 경우 총사업비 협의가 지연되었으며, 동이-옥천 고속도로의 경우에는 관계 기관 협의가 지연되는 등 행정 절차의 지연에 기인하는 경우도 발생하고 있다.

사업 추진 지연 사유 중 집단 민원 등 최초 설계 시에는 예측할 수 없던 부분도 있지만, 사업계획 변경이나 행정절차 지연 등의 경우 등 최초 계획 과정에서 고속도로 건설에 관여하는 내·외부 조건을 엄밀하게 판단하지 못하거나, 관계 기관의 협의 등이 지연된 부분처럼 한국도로공사의 건설 사업 추진 과정에서 미흡한 면이 나타난 부분도 있다.

[2016년도 한국도로공사 고속도로 개별 사업별 이월 현황]

(단위: 백만원)

사업명	전년 이월 (A)	예산		집행액	이월액	이월사유
		본예산 (B)	현액 (A+B)			
동홍천-양양	0	410,955	410,955	362,584	44,687	부분개통에서 전구간 동시 개통으로 계획 변경
부산순환	0	531,963	531,963	392,241	139,722	집단민원 및 보상지연
화도-양평	11,960	98,434	110,394	75,036	35,358	민원에 따른 공사지연
함양-울산	86,839	318,397	405,236	275,120	130,116	문화재 발굴 및 민원 협의 지연
대구순환	55,771	315,590	371,361	134,834	247,944	집단민원 및 문화재 조사
광주순환	3,000	55,290	58,290	48,498	9,792	집단민원 및 보상지연
파주-포천	0	16,100	16,100	11,237	4,863	총사업비 협의 지연
포항-영덕	0	110,916	110,916	45,301	98,441	보상추진 지연
당진-천안	6,000	168,988	174,988	117,473	58,285	집단민원 및 문화재 조사
강진-광주	0	7,000	7,000	2,800	7,000	집단민원으로 지연
언양-영천	0	227,376	227,376	155,770	69,650	문화재 시발굴
서평택-평택	36,346	4,725	41,071	16,090	24,981	용지보상 협의 지연
동이-옥천	0	1,000	1,000	640	595	관계기관 협의지연
평창올림픽	0	8,750	8,750	3,500	8,743	교통분석용역 지연
합계	199,916	2,275,484	2,475,400	1,641,124	880,177	-

자료: 한국도로공사

향후 한국도로공사는 고속도로 건설 사업 추진에 있어 주변 조건을 감안하여 사업계획을 엄밀히 수립함으로써, 사업추진의 지연으로 인한 한국도로공사 투자분의 이월액이 과다하게 발생하지 않도록 노력할 필요가 있다.

3-2. 고속도로 건설 사업계획 변경에 따른 총사업비 증가 및 사업기간 연장

가. 현황

2013~2016년도 고속도로 개별 사업별 사업계획 변경 현황을 살펴보면, 다수 노선에서 사업계획 변경으로 인한 총사업비 증가 및 사업기간의 연장이 발생하고 있다. 예를 들면, 동홍천-양양 고속도로의 경우 2013년, 2014년 및 2016년에 세 차례의 사업계획 변경이 발생하여 당초 11년이었던 사업기간이 14년으로 3년 연장되었다.

[2013~2016년도 고속도로 개별 사업별 사업계획 변경 현황]

(단위: 백만원, 년)

사업명	변경 일시	최초 계획		변경후		사업기간 연장연수
		총사업비	사업기간	총사업비	사업기간	
동홍천-양양 고속도로	2013.12.10	2,386,993	2004.1.1- 2014.12.31	2,386,993	2004.1.1- 2015.12.31	3
	2014.10.7	2,394,318	2004.1.1- 2015.12.31	2,394,318	2004.1.1- 2016.12.31	
	2016.3.3	2,418,305	2004.1.1- 2016.12.31	2,408,392	2004.1.1- 2017.12.31	
부산순환 고속도로	2014.10.7	2,218,454	2006.1.1- 2015.12.31	2,218,454	2006.1.1- 2016.12.31	1
광주순환 고속도로	2015.9.9	448,128	2008.1.1- 2019.12.31	461,781	2008.1.1- 2022.12.31	3
파주-포천 고속도로	2016.9.8	1,433,665	2009.1.1- 2020.12.31	1,351,128	2009.1.1- 2023.12.31	3
포항-영덕 고속도로	2015.12.18	1,223,669	2009.1.1- 2020.12.31	1,285,301	2009.1.1- 2023.12.31	3
당진-천안 고속도로	2015.9.9	1,670,088	2005.1.1- 2018.12.31	2,021,987	2005.1.1- 2022.12.31	4
김포-파주 고속도로	2014.12.31	1,267,565	2009.1.1- 2020.12.31	1,496,049	2009.1.1- 2023.12.31	3
광주-강진 고속도로	2016.12.28	1,424,659	2003.1.1- 2018.12.31	1,534,572	2003.1.1- 2023.12.31	5
세종-포천 고속도로	2016. 2.5	6,206,124	2008.1.1- 2017.12.31	5,071,894	2008.1.1- 2022.12.31	5
영천-언양 고속도로	2016.1.8	827,956	2010.1.1- 2017.12.31	829,169	2010.1.1- 2017.12.31	1
	2016.10.14	836,313	2010.1.1- 2017.12.31	855,941	2010.1.1- 2018.12.31	
서평택-평택 고속도로	2013.11.25	215,013	2006.1.1- 2015.12.31	133,599	2006.1.1- 2018.12.31	3
	2014.5.29	133,599	2006.1.1- 2018.12.31	130,307	2006.1.1- 2019.12.31	1

자료: 한국도로공사

나. 분석의견

한국도로공사의 고속도로 건설 사업계획의 경우 총사업비 협의 등 행정절차 지연, 시공 중 민원 등의 이유로 여러 차례의 사업계획이 변경되고 사업기간이 연장되는 등 사업추진이 지연된 문제가 있다.

위의 표에서 보듯이, 광주순환 고속도로의 경우에도 설계 및 총사업비 협의 기간 지연 등으로 사업기간이 2008~2019년(12년)에서 2008~2022년(15년)으로 연장되었으며, 부산순환, 서평택-평택 고속도로 등에서도 사업기간 연장이 발생하고 있다.

또한, 사업기간 연장과 함께 일부 고속도로의 경우에는 총사업비도 증가되어 재정 부담이 커지고 있다. 예를 들면, 당진-천안 고속도로의 경우 2015년 9월 9일 사업변경 이전에는 총사업비가 1조 6,700억원이었으나, 변경 이후에는 2조 220억원으로 약 3,520억원 증가하였다.

사업 기간의 연장으로 인하여 적시 고속도로 건설을 통한 SOC 자본 스톡의 축적이 지연되고, 총사업비 규모 증가로 당초 예상과 달리 추가 재정 부담이 발생하고 있으므로, 국토교통부와 한국도로공사는 이를 개선할 방안을 강구하여야 한다.

3-3. 지휘·안전순찰차 수의계약 추진 부적정

가. 현황

「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제2조제5항¹⁾은 공공기관 계약에 있어 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법령을 준용하도록 규정하고 있으며, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조제1항²⁾은 원칙적으로 일반경쟁으로 계약을 추진하도록

1) 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제2조제5항

제2조(다른 법령과의 관계 등) ① 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제5조에 따른 공기업·준정부기관의 계약처리에 관하여 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 이 규칙에서 정하는 바에 따른다.

① ~ ④ (생략)

⑤ 공기업·준정부기관의 계약에 관하여 이 규칙에 규정되지 아니한 사항에 관하여는 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법령을 준용한다. 이 경우 "국가", "정부" 및 "국고"는 "공기업·준정부기관"으로, "중앙관서의 장"은 "기관장"으로, "계약담당공무원"은 "계약담당자"로 본다.

2) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조제1항

제7조(계약의 방법) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다.

록 하고 예외적으로 일정한 조건에 해당하는 경우에만 수의계약으로 할 수 있도록 규정하고 있다.

따라서, 준정부기관 성격의 공공기관인 한국도로공사는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등을 준수하여 계약을 체결할 필요가 있다.

나. 분석의견

한국도로공사는 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 등 계약 관련 법령을 위반하여, 도로안전에 필요한 순찰차를 경쟁입찰이 아닌 수의계약으로 구입하였다.

한국도로공사의 계약정보 자료에 따르면 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조제1항제2호자목³⁾에 근거하여 도로교통 안전순찰차 및 지휘순찰차 계약 9건(계약금액 약 56억 8,400만원)을 수의계약으로 체결한 것으로 나타난다.

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조제1항제2호자목은 ‘해당 물품의 생산자 또는 소지자가 1인뿐인 경우로서 다른 물품을 제조하게 하거나 구매해서는 사업목적 달성을 할 수 없는 경우에 수의계약을 허용하는 규정으로, 지휘순찰차 및 안전순찰차의 경우 국내·외의 자동차 생산 업체가 다수 존재한다는 점에서 수의계약 근거로 타당하지 않은 면이 있다.

특히, 한국도로공사가 2016년도에 체결한 순찰차 관련 수의계약 현황을 살펴보면, 지휘순찰차의 경우 현대 및 기아 자동차를 계약대상자로 선정하였고, 안전순찰차의 경우 기아, 쌍용 및 현대 자동차를 선정하여 생산업체가 1개 이상 존재하고 있음을 알 수 있다.

따라서, 한국도로공사는 경쟁입찰이 충분히 가능한 2016년도 순찰차 계약 9건 약 56억 8,400만원의 계약금액을 수의계약으로 처리하여, 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 등 계약 관련 법령을 위반한 측면이 있다.

3) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조제1항제2호자목
제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 법 제7조제1항 단서에 따라 수의계약에 의할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.
2. 특정인의 기술이 필요하거나 해당 물품의 생산자가 1인뿐인 경우 등 경쟁이 성립될 수 없는 경우로서 다음 각 목의 경우
자. 해당 물품의 생산자 또는 소지자가 1인뿐인 경우로서 다른 물품을 제조하게 하거나 구매해서는 사업목적 달성을 할 수 없는 경우

[2016년도 한국도로공사 순찰차 관련 수의계약 현황]

(단위: 천원)

계약명	계약방법	계약일시	계약금액	계약업체
지휘순찰차 1대 구매	수의계약	2016. 10. 12	31,580	현대자동차
지휘순찰차 외 2종 7대 구매	수의계약	2016. 9. 26	228,277	기아자동차
지휘순찰차 외 2종 3대 구매	수의계약	2016. 9. 22	110,005	현대자동차
안전순찰차 49대 구매	수의계약	2016. 9. 22	2,342,043	쌍용자동차
안전순찰차 4대 구매(기아차)	수의계약	2016. 7. 1	187,148	기아자동차
안전순찰차 47대 구매	수의계약	2016. 6. 30	2,232,359	쌍용자동차
안전순찰차 4대 구매(현대)	수의계약	2016. 6. 28	190,680	현대자동차
지휘순찰차 6대 구매	수의계약	2016. 4. 1	191,880	기아자동차
지휘순찰차 5대 구매	수의계약	2016. 3. 8	170,114	현대자동차
합 계			5,684,086	

자료: 한국도로공사

한국도로공사의 순찰차 관련 수의계약 금액은 2012년도 25억 1,000만원, 2013년도 26억 4,400만원, 2014년도 11억 5,700만원, 2015년도 28억 8,500만원 및 2016년도 56억 8,400만원 총 148억 8,000만원으로 나타나고 있어, 계약 관련 법령 위반이 지속적으로 반복되고 있음을 알 수 있다.

[한국도로공사 순찰차 수의계약 연도별 현황]

(단위: 건, 대, 백만원)

연도	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	합 계
계약건수	2	3	3	5	9	22
차량	64	62	26	75	126	353
계약금액	2,510	2,644	1,157	2,885	5,684	14,880

자료: 한국도로공사

한국도로공사는 적재장비가 많고 무거우며 엔진 내구성⁴⁾ 등의 업무 특성을 감안하여 적재함이 크고 주행안정성, 차체강도, 내충격성이 우수한 차량인 특정 회사의 제품을 수의계약으로 체결하였다고 설명하고 있다.

그러나, 해당 사유는 생산업체가 1개인 사유에 해당한다고 보이지 않으며, 경쟁입찰을 통해서 여러 회사의 제품을 비교한 후 계약을 체결하는 것이 규정 준수 및 계약 체결의 경제성 측면에서도 타당하다.

향후 한국도로공사는 경쟁입찰이 가능한 순찰차 관련 계약을 수의계약으로 처리하는 일이 없도록 하여, 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 등 계약 관련 법령을 준수할 필요가 있다.

3-4. 사업비 활용한 직원 교육훈련비 집행 지양 필요

가. 현황

한국도로공사는 내부 직원이 업무를 수행하는데 필요한 역량을 갖추기 위한 교육훈련인 신입직원 현장교육, 경영자역량 강화 및 행정관리 교육 등을 실시하고 있으며, 2016년도 직원 관련 집합교육, 단기위탁, 장기위탁 및 기타교육 등에 필요한 교육훈련비 예산이 69억 5,400만원 편성되었으며, 한국도로공사는 이 중 62억 100만원을 집행하였다.

[2016년도 한국도로공사 교육훈련비 집행 현황]

(단위: 백만원)

구 분		계	집합교육	단기위탁	장기위탁	기타교육	이러닝	도서교육
총괄	예산	6,954	841	107	2,435	1,700	570	1,300
	집행	6,201	802	75	2,435	1,036	568	1,285

자료: 한국도로공사

4) 한국도로공사는 과거에 다른 차종 운영 시 엔진 등 내구성 문제가 발생하였다고 설명하고 있다.

나. 분석의견

한국도로공사는 도로관리사업비를 활용하여 직접적 연관성이 떨어지는 공통교육경비 성격인 신입직원, 승진자 교육 등의 교육훈련비를 집행한 문제가 있다.

기획재정부의 「2016년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」에 따르면 공기업의 예산 편성은 인건비, 경상경비 및 사업비로 구분된다.

이 중 경상경비는 손익계산서상의 판매비와 관리비 중 기관운영 또는 영업유지를 위해 매년 반복적으로 지출되는 경비로서, 비급여성 복리후생비, 업무추진비, 교육훈련비, 여비교통비, 수선유지비, 통신비 등을 말한다고 규정하고 있으며, 공공기관 경영평가 결과에 따라 편성 규모⁵⁾가 결정되고 있다.

이에 따라 한국도로공사는 해당 규정을 준수하여 사업과 직접적 연관성이 떨어지는 교육훈련비는 경상경비에서, 사업과 관련성이 강한 교육훈련비는 사업비에서 지출할 필요가 있다.

2016년도 한국도로공사 교육훈련비 집행 현황을 살펴보면 경상경비인 판매비와 관리비에서 46억 3,800만원만 집행하였고, 사업비인 도로관리사업비에서 15억 4,500만원, 부대사업운영비에서 1,800만원을 집행한 것으로 나타난다.

[2016년도 한국도로공사 교육훈련비 세부 집행내역]

(단위: 백만원)

구 분	총괄		도로관리사업비		부대사업운영비		판매비와관리비 (경상경비)	
	예산	집행	예산	집행	예산	집행	예산	집행
계	6,954	6,201	1,777	1,545	44	18	5,133	4,638
집합교육	841	802	794	752	13	4	34	47
단기위탁	107	75	81	51	1	0	25	24
장기위탁	2,435	2,435	0	4	0	0	2,435	2,431
기타교육	1,700	1,036	701	538	30	14	969	483
이러닝	570	568	0	0	0	0	570	568
도서교육	1,300	1,285	200	200	0	0	1,100	1,085

자료: 한국도로공사

5) 「2016년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」 p.13

6) 「2016년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」에 따르면 2014년도 경영평가 결과 S등급 기관은 1%p 증액, A등급 기관은 0.5%p 증액, D등급 기관은 0.5%p 삭감, E등급 기관은 1%p 삭감해 경상경비 예산을 편성하도록 규정하고 있다.

2016년도 사업비에서 집행된 교육훈련비 내역을 살펴보면 승진자 및 신입직원을 대상으로 하는 일반 교육, 행정실무과정, 승진자 교육 등 특정 사업과의 연관성이 떨어진 교육훈련비가 일부 집행되어, 부적절한 면이 있다.

[특정 사업과의 관련성이 미흡한 집합교육(예시)]

훈련과정	훈련기간	인원(명)
승진자(5급)과정	2016. 2. 24 ~ 2. 26	30
승진자(3급)과정	2016. 3. 7 ~ 3. 9	79
1급·2급급 승진자교육	2016. 3. 30	30
신입직원(8급) 미래역량 강화교육	2016. 5. 24	51
행정실무과정	2016. 6. 27 ~ 6. 28	76

자료: 한국도로공사

사업비는 사업과 직접 관련성이 있는 경비로 사용될 필요가 있다는 점에서, 특정 사업과 관련성이 떨어지는 일반 직원 관련 공통교육 훈련비를 사업비로 집행하는 것은 부적절한 면이 있다.

또한, 「2016년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」의 경상경비는 기관운영 또는 영업유지를 위해 매년 반복적으로 지출되는 경비로서 교육훈련비를 명시하고 있고, 한국도로공사가 집행한 승진자, 신입직원 교육비는 연례적으로 반복되는 교육훈련비로 경상경비에 해당된다고 판단된다.

향후 한국도로공사는 경상경비가 아닌 사업비를 통해 특정 사업과 관련성이 떨어지는 내부 직원을 대상으로 하는 신입자 및 승진 교육 등의 공통교육 훈련비를 집행하는 것을 지양할 필요가 있다.

4. 한국철도공사의 직원 대상 조정수당 지급 부적정

가. 현황

한국철도공사는 준시장형 공기업 성격의 국토교통부 소관 공공기관으로 철도역사 및 철도 등의 유지·보수 및 운영에 관련된 사업을 수행하고 있다.

한국철도공사의 임직원에게 지급하는 수당 현황을 살펴보면, 초과근로수당, 관리보전수당, 특수업무수당, 조정수당 및 기타수당을 지급하고 있으며, 이 중 초과근로수당의 월 지급금액이 156억 4,300만원으로 가장 크고 가족수당, 배우자수당 등이 포함된 기타수당의 월 지급금액이 54억 900만원으로 다음으로 크게 나타나고 있다.

[2016년도 한국철도공사 수당 지급(예시)]

(단위: 백만원)

수당명	지급대상	지급대상자수 (명)	월 지급금액	연 지급금액
초과근로수당	3급이하 직원	26,106	15,643	187,718
관리보전수당		65	29	353
특수업무수당		26,106	3,815	45,785
조정수당		20,407	4,817	57,807
기타수당		26,106	5,409	64,903

자료: 한국철도공사

나. 분석의견

한국철도공사의 조정수당은 다음과 같은 문제점을 개선할 필요가 있다.

첫째, 한국철도공사의 조정수당은 새로운 수당, 복리후생비 등의 신설을 억제하고 임금체계를 단순화하도록 규정한 「공기업 준정부기관 예산편성지침」¹⁾의 원

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 「2016 공기업 준정부기관 예산편성지침」 p. 10

□ 총인건비 한도내에서의 개인별·항목별 등 구체적인 증감은 각 기관이 자율적으로 결정하되, 새로운 수당, 복리후생비 등의 신설을 억제하고, 유사한 수당 등을 통합하는 등 임금 체계를 단순화해 나간다.

칙과 맞지 않는 측면이 있다.

한국철도공사 조정수당의 연혁을 살펴보면, 2006년 11월 노조와 임금협약 체결 시 기존에 교번근무자에게 지급되던 시간외수당 또는 휴일수당의 성격을 가지는 특수인정대기시간²⁾을 폐지하는 대신 기본급의 14%에 해당하는 조정수당이 신설되었으며, 현재까지도 존재하고 있다.

따라서, 한국철도공사의 조정수당은 교대·교번자의 불규칙한 근무와 근무형태별 임금격차를 일부 해소하고자 총인건비 내에서 배분하여 기존의 수당을 대체하기 위하여 신설된 수당으로 「공기업 준정부기관 예산편성지침」에 따른 새로운 수당이나 복리후생비의 신설을 억제하고 유사한 수당을 통합하여 임금체계를 단순화한다는 원칙에 맞지 않는 측면이 있다.

둘째, 한국철도공사의 조정수당은 실적·수요에 따라 달라지는 성격의 수당을 일률적으로 지급하지 않도록 규정한 「공기업 준정부기관 예산편성지침」³⁾에 위반될 소지가 있다.

한국철도공사는 자체 규정인 「보수규정시행세칙」 제19조의2⁴⁾에 따라 3급 이하 호봉제 직원을 대상으로, 해당 규정 <별표 9>에서 정한 근무형태별 근무일수에 따른 지급률을 기본급에 곱하여 산정된 금액을 조정수당으로 지급하고 있다.

2) 열차운행의 안전을 확보하기 위해 열차운행 후 도착지의 합숙소에서 휴식이 보장되어야 하는 점을 고려하여 승무원 대기시간에 대하여 일정부분 금전적 보상을 하는 제도로 구 철도청 「철도청 공무원 근무시간규정」 제13조의2에 따르면 교번근무자가 월간 150시간 이상을 실동 근무하고 실동근무시간으로 인정받지 못하는 승무원 대기시간이 있을 경우 동력차 승무원은 최대 20시간, 열차승무원은 최대 15시간을 인정하였다.

3) p. 10

□ 총인건비 한도내에서의 개인별·항목별 등 구체적인 증감은 각 기관이 자율적으로 결정하되, 새로운 수당, 복리후생비 등의 신설을 억제하고, 유사한 수당 등을 통폐합 하는 등 임금 체계를 단순화해 나간다.

4) 「보수규정시행세칙」 제19조의2

제19조의2(조정수당) ① 조정수당은 3급 이하 호봉제 직원에 대하여 기본급에 별표 9에서 정한 근무형태별근무일수에 따른 지급률을 곱한 금액을 지급한다.

② 근무일수는 월간 소정근무일(휴일근무 제외)을 기준으로 휴가기간을 제외한 실 근무일수에 따라 산정하며, 1사업(근무)의 시·종업시간이 역일을 달리할 경우 종료일을 포함한다.

③ 발령, 보직변경 등으로 월중에 근무형태가 변경된 경우 근무형태별 근무일수와 지급률에 따라 각각 일할계산 지급하되, 당월 시행한 근무형태별 최고 지급률을 초과할 수 없다.

④ 제1항의 기본급은 발생월을 기준으로 하며, 월중 기본급 감액사유(신규채용, 퇴직, 감봉, 결근 등)에 대해서는 없는 것으로 간주한다. 다만, 월중 승진 또는 호봉승급으로 기본급이 인상된 경우 인상된 기본급을 적용한다.

⑤ 대외기관(업체)등 파견자에 대한 지급률 산정은 실제 파견소속의 근무형태에 따르되, 근무형태 구분이 곤란한 경우 파견 전 원소속의 근무형태 지급률을 적용한다.

<별표 9> 규정을 살펴보면, 통상 일간근무를 하는 통상일근자는 기본급의 6.6%를, 3조2교대 근무자는 기본급의 8%를 받도록 규정하는 등 업무 성격에 따라 조정수당을 지급하고 있음을 알 수 있다.

[한국철도공사 「보수규정시행세칙」 별표 9]

근무구분		지급률	지급기준
통상일근자		기본급의 6.6%	17일 이상 근무시 전액, 17일 미만은 일할계산
교대 근무자	3조2교대	기본급의 8%	19일 이상 근무시 전액, 19일 미만은 일할계산
	야간 격일제	기본급의 7.2%	18일 이상 근무시 전액, 18일 미만은 일할계산
교번근무자		기본급의 11.2%	17일 이상 근무시 전액, 17일 미만은 일할계산

자료: 한국철도공사

따라서, 시간외수당 및 휴일수당을 보전하는 목적인 조정수당은 「2016 공기업 준정부기관 예산편성지침」⁵⁾에 따라 개인의 실적에 따라 지급되어야 할 필요성이 있음에도, 한국철도공사의 「보수규정시행세칙」 <별표 9>에 따르면 통상일근자 등은 월당 일정기간(통상일근자는 17일) 이상 근무하는 경우 기본급의 일정 비율을 일률적으로 지급하고 있어 지침 위반의 우려가 있다.

향후 한국철도공사는 노조와의 지속적 협의를 통해 조정수당을 단계적으로 축소·폐지하여, 공기업 준정부기관 예산편성지침의 원칙을 준수할 필요가 있다⁶⁾.

5) 「2016 공기업 준정부기관 예산편성지침」 p. 10

○ 연차수당(연가보상비), 연장근로수당(시간외수당) 등 개인별로 지급액이 확정되지 아니한 수당을 기본급으로 일괄 전환해서는 안되며, **실비 성격 또는 실적·수요에 따라 달라지는 성격의 수당을 일괄적으로 인상 또는 일률적으로 지급할 수 없다.**

6) 한국철도공사는 「공기업 준정부기관 예산편성지침」에 의거 새로운 수당 신설을 억제하고 기본급 중심의 임금체계로 단순화하려고 하였으나, 노사합의에 따라 총인건비 한도 내에서 근무형태별 지급하는 조정수당을 신설한 것으로, 총 인건비의 증가가 없었다고 설명하고 있다.

5. 한국철도공사의 철도역 환승동선 개선 사업 연례적 집행부진

가. 현황

한국철도공사는 교통광장 조성 및 자전거 주차장 설치를 통해 철도역 중심의 연계 교통 체계를 구축하고, 철도와 타교통수단간 환승 및 이동편의 시설을 확충함으로써 철도이용 활성화를 추진하기 위해 환승동선 개선사업을 실시하고 있다.

한국철도공사 단계의 2016년 철도역 환승동선 개선¹⁾ 사업의 집행(자체 예산 포함) 현황을 살펴보면, 정부 예산(보조) 54억 3,000만원과 자체 예산 42억 7,400만원의 합인 97억 400만원 중 53억 2,800만원이 집행되었고, 42억 1,000만원이 이월 되었으며 1억 6,600만원이 불용되었다.

[2016년도 철도역 환승동선 개선 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산			집행액 (B)	이월액	불용액	(B/A)
	정부 예산	자체, 지자체 예산	전체 예산 (A)				
2016	5,430	4,274	9,704	5,328	4,210	166	54.9

자료: 한국철도공사

한국철도공사는 동 사업을 국토교통부 자본보조 사업(일반철도: 국고보조 70%, 광역철도: 국고보조 30%)²⁾으로 수행하고 있으며, 철도역사 사용자의 환승 편의를 위하여 교통광장, 환승통로 및 환승편의시설 등을 설치하고 있다.

2016년도에 추진된 철도역 환승동선 사업의 세부내역을 살펴보면, 모란야탑역, 영월역 및 삼량진역 등에 교통광장이나 구미역에 캐노피³⁾를 설치하는 2015년도 이월 사업과, 노량진역에 환승통로를 설치하는 사업 등의 2016년도 사업에 필요한 총 사업비 97억 400만원이 편성되었다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 2733-312

2) 일반철도의 경우 철도공사 자체부담 30%, 광역철도의 경우 지자체 부담 70%

3) 출입구에 설치하는 지붕이나 덮개

[2016년도 철도역 환승동선 개선 사업 총사업비 현황]

(단위: 백만원)

역명	사업내용	총사업비	이월여부
모란야탑	교통광장	3,166	2015년도 이월사업
영월역	교통광장	734	
삼량진	교통광장	851	
구미역	캐노피	137	
대구역	기타	133	
광주역	기타	73	
노량진	기타	400	
노량진	환승통로	4,210	2016년도 사업

자료: 한국철도공사

나. 분석의견

동 사업은 한국철도공사 보조금 집행 단계에서 사업대상 역의 확정 지연, 지자체와의 분담금 및 인허가 협의 지연 등으로 인하여 연례적인 집행 부진이 발생하고 있으며, 이월액이 과다하다는 문제가 있다.

동 사업의 2012~2016년도 철도역 환승동선 개선 사업의 실집행 현황을 살펴보면, 2012년도 예산현액 70억 800만원 중 28억 6,800만원(집행률: 40.9%)이 집행되어 다음연도 이월액 29억 1,500만원(보조금 이월액: 19억 2,600만원)이 발생하였다.

또한, 2016년의 경우에도 예산현액 97억 400만원 중 53억 2,800만원이 집행(집행률: 54.9%)되어, 다음연도 이월액이 42억 1,000만원(보조금 이월액: 30억 1,000만원)이나 되는 등 연례적인 집행부진이 발생하고 있다.

이처럼 연례적인 집행부진이 발생하는 원인은 사업대상 역의 확정 지연, 지자체와의 분담금, 인허가 협의 지연 및 민원 등에 기인하고 있으며, 예를 들면 2016년도 노량진역 환승통로 사업의 경우 노량진 (구)시장 건물 철거가 지연됨에 따라 예산액 전액이 2017년도로 이월되었다.

[철도역 환승동선 개선 사업 실집행 현황(한국철도공사 단계)]

(단위: 백만원, %)

연도	예산			집행액 (B)	이월액 (보조금)	불용액 (보조금)	(B/A)
	정부 예산	자체, 지자체 예산	전체 예산 (A)				
2012	4,278	2,730	7,008	2,868	2,915 (1,926)	1,226 (813)	40.9
2013	6,926	4,091	11,018	4,152	5,078 (3,153)	1,787 (1,180)	37.7
2014	7,151	3,638	10,789	7,148	2,675 (1,873)	966 (676)	66.3
2015	5,246	4,761	10,007	2,693	5,494 (2,420)	1,820 (941)	26.9
2016	5,430	4,274	9,704	5,328	4,210 (3,010)	166 (56)	54.9

자료: 한국철도공사

사업지연으로 연례적으로 예산을 이월함에 따라, 동 사업은 단년도 사업임에도 실제로는 2개년도에 걸쳐 사업이 추진되어, 적정 시기에 철도역 환승개선의 효과가 발생하지 못하고 있다.

향후 한국철도공사와 국토교통부는 동 사업의 연례적인 집행 부진에 대한 원인을 분석하여, 계획된 시기 내에 사업이 추진될 수 있도록 개선방안을 마련할 필요가 있다.

6. 한국철도공사 자회사의 신규사업 민간 경합 및 수익 저조

가. 현황

한국철도공사는 코레일유통(주), 코레일관광개발(주), 코레일네트웍스(주) 등을 자회사로 보유하고 있으며, 이들 자회사는 모두 공공기관으로 지정되어 있고, 해당 자회사는 철도 관련 사업 이외에도 해외여행, 테마파크 등 여러 분야에서 신규 사업을 추진하고 있다.

[2016년도 한국철도공사 자회사 투자금액·당기순이익 현황]

(단위: 백만원)

법인명	주요사업	구분	지분율 (%년 말)	투자금액		당기순이익 현황			
				장부	취득	2013	2014	2015	2016
코레일유통(주)	도매/소매업	자회사	100%	43,306	4,232	17,895	6,323	16,077	15,157
코레일관광개발(주)	여가관련 서비스업	자회사	51%	4,023	2,809	2,158	1,281	536	△4,132
코레일네트웍스(주)	사업시설관리 및 서비스업	자회사	89.47%	13,430	18,515	1,541	2,275	4,847	4,655
코레일로지스(주)	운수업	자회사	92.08%	0	8,039	△2,192	△1,536	△403	56
코레일테크(주)	기술서비스업	자회사	97.31%	6,220	3,313	965	1,728	1,241	777

자료: 한국철도공사

나. 분석의견

한국철도공사 자회사의 신규사업 진출 분야에 있어, 다음의 문제점을 개선할 필요가 있다.

첫째, 한국철도공사 자회사의 신규사업 진출분야가 레스토랑, 온라인쇼핑몰 등에 집중되어, 민간부문과의 경합이 우려되는 측면이 있다.

2012~2016년도 한국철도공사 자회사의 신규사업 현황을 살펴보면, 코레일유통은 온라인쇼핑몰, 대외매장 및 꽃배달 사업을, 코레일로지스의 경우 포워딩(국제물류) 사업을, 코레일네트웍스는 민간주차장, 카셰어링, 레스토랑 사업 등을 신규 사업

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

으로 추진하고 있는데 이는 이미 민간 부문에서 활성화되어 있는 사업분야이다.

특히, 코레일 관광개발 및 코레일 네트워크에서 추진하였던 레스토랑(커피전문점) 사업은 한국철도공사 자회사 간에도 유사한 사업 분야에 진출이라는 문제가 있고, 민간 부문에서도 영세 자영업자를 중심으로 활성화되고 있는 분야로 신규 진출 시 민간 영세업자와의 경합이 발생할 가능성이 높다.

[한국철도공사 자회사 공공기관 신규사업별 손익 현황]

(단위: 백만원)

법인명	신규사업 내용	신규사업 매출액 및 영업이익											
		2012		2013		2014		2015		2016		합계	
		매출액	영업이익	매출액	영업이익	매출액	영업이익	매출액	영업이익	매출액	영업이익	매출액	영업이익
코레일 유통	온라인쇼핑몰	141	△94	442	△191	272	△197	37	△18	사업종료(15. 5)		892	△500
	대외매장	8,203	699	12,904	191	10,211	247	11,694	596	10,278	547	53,290	2,280
	꽃배달	33	△2	25	3	22	3	11	사업종료(15. 12)		91	6	
코레일 로지스	포워딩 (국제물류)	15,415	12	9,279	△127	7,162	△68	4,725	△261	5,561	94	42,142	△350
코레일 관광개발	해외여행	449	△287	555	△242	162	△257	135	사업종료(15. 3)		1,301	△801	
	테마파크	7,434	1,368	7,655	1,301	7,412	1,595	8,137	1,566	7,486	950	38,124	6,780
	렌터카	733	△98	677	△117	44	△40	0	사업종료(14. 2)		1,454	△255	
	MICE	873	△139	701	△172	1,151	△109	512	사업종료(15. 3)		3,237	△440	
	레스토랑 (커피전문점)	39	△52	0	0	0	0	0	사업종료(12. 3)		39	△52	
코레일 네트웍스	민간주차장	13,081	△1,105	16,380	△1,790	6,695	△129	5,368	△287	2,626	△121	44,150	△3,432
	카셰어링	0	0	178	△1,004	1,519	△758	1,711	△453	748	△392	4,156	△2,607
	레스토랑	186	△96	132	△72	153	△22	166	사업종료(15. 12)		637	△202	
	자전거셰어링	0	0	50	△22	83	△21	56	△43	0	△19	189	△105
	주차복합	0	0	7	△67	0	0	0	사업종료(13. 12)		7	△67	
코레일 테크	건널목경비	734	122	736	107	560	79	406	68	840	178	3,276	554
	전기통신공사	82	36	54	10	36	3	1,811	125	369	△72	2,352	102
	테마파크(시공)	1,227	△15	1,850	185	692	△146	0	0	0	0	3,769	24

주: 카셰어링(2016. 7), 자전거셰어링(2016. 3) 사업 종료

자료: 한국철도공사

한국철도공사의 자회사가 민간에서 이미 활성화되고 있는 분야에 신규로 진출하는 것은 민간 영역 침해라는 측면에서 적절치 못하며, 향후 한국철도공사 자회사는 철도 관련성이 강한 핵심 분야 중심으로 사업체계를 재편할 필요가 있다.

둘째, 한국철도공사 자회사의 신규사업은 영업이익 등 수익이 저조한 경우가 많아, 향후 수익성 개선방안을 마련할 필요가 있다.

코레일유통의 온라인쇼핑몰(2015년 5월), 꽃배달(2015년 12월)과 코레일네트웍스의 자전거세어링(2016년 3월), 카세어링(2016년 7월)의 경우 수익이 저조하여 사업이 종료되었으며, 코레일관광개발의 해외여행 사업도 2015년 3월 종료되었다.

사업이 지속되고 있는 코레일로지스의 포워딩 사업도 2012~2016년 동안 손실이 3억 5,000만원 발생하였으며, 코레일네트웍스의 민간주차장 사업은 34억 3,200만원의 손실이 발생하는 등 한국철도공사 자회사가 신규사업 계획에 대한 분석 및 평가를 적절히 수행하지 않은 것을 알 수 있다.

향후 한국철도공사의 자회사는 민간과 경합이 되는 분야에 신규로 진출하는 것을 지양할 필요가 있으며, 신규 분야 진출 시 사업분석을 적절하게 수행하여 손실이 발생하는 것을 방지할 필요가 있다.

7. 한국철도공사 출자회사인 (주)에스알 공공기관 지정 필요

가. 현황

(주)에스알은 철도 운영에 경쟁체계를 확립하기 위하여 2013년 12월에 한국철도공사 등의 출자에 의해 설립된 철도운송 관련 출자회사로, 2016년 12월부터 수서고속철도 운영 및 수서역, 동탄역, 지제역 역무 관리 및 시설 유지보수운영 등의 업무를 수행하고 있다.

한국철도공사는 (주)에스알에 2013년 12월 27일 1,025억원(현재 장부가치 1,429억 3,200만원)을 출자하여, 2016년 말 기준으로 (주)에스알 지분의 41%를 보유하고 있다.

[2016년도 한국철도공사 (주)에스알 투자 현황]

(단위: 백만원)

법인명	주요사업	지분 취득일	구분	지분율 (2016년 말)	투자금액	
					장부	취득
(주)에스알	철도운송사업	13.12.27	자회사	41%	142,932	102,500

자료: 한국철도공사

나. 분석의견

한국철도공사의 출자회사인 (주)에스알은 2016년 말 기준으로 공공기관으로 지정되어 있지 않으나, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 지정 요건과 기관의 공공성을 감안할 때, 공공기관으로 지정할 필요가 있다.

「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항제4호1)에 따르면 공공기관 지정 요건으로 정부와 다른 법률에 따라 직접 설립되고, 정부가 출연한 공공기관에 해당하는 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지거나, 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관을 공공기관으로 지정할 수 있도록 규정하고 있다.

이에 따라 (주)에스알의 공공기관 지정을 위해서는 ① 정부 또는 정부가 50% 이상 소유한 공공기관 등이 (주)에스알의 지분을 50% 이상 소유(지분을 요건)하거나, ② 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 행사할 필요가 있어야(사실상 지배력 요건) 한다.

우선, 정부가 (주)에스알을 공공기관으로 지정할 수 있는지 살펴보면, 정부 또는 정부가 50% 이상의 지분을 소유한 공공기관이 (주)에스알의 지분을 50% 이상 소유하여, 공공기관 지정의 지분율 요건을 충족하고 있어 지정이 가능하다고 판단된다.

(주)에스알의 2016년도 말 기준 주주지분 구성 현황을 살펴보면, 한국철도공사 41.0%, 기업은행 15.0%, 산업은행 12.5% 및 사학연금 31.5%로 구성되어 있다. 한국철도공사, 산업은행은 정부 지분을 100%의 공공기관이며 기업은행도 정부 지분을 50.6%의 공공기관이고, 사학연금도 공공기관에 해당한다.

-
- 1) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항
제4조(공공기관) ① 기획재정부장관은 국가·지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 기관(이하 "기관"이라 한다)으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 있다.
1. 다른 법률에 따라 직접 설립되고 정부가 출연한 기관
 2. 정부지원액(법령에 따라 직접 정부의 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁업무나 독점적 사업으로 인한 수입액을 포함한다. 이하 같다)이 총수입액의 2분의 1을 초과하는 기관
 3. 정부가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
 4. 정부와 제1호 내지 제3호의 어느 하나에 해당하는 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
 5. 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 단독으로 또는 두개 이상의 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
 6. 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 설립하고, 정부 또는 설립 기관이 출연한 기관

따라서, 정부가 50% 이상 지분을 가지고 있는 공공기관이 ㈜에스알의 지분을 100.0% 소유하고 있어, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 지분율 요건을 충족한다.

[㈜에스알 주주지분 구성 현황(2016년도 말 기준)]

(단위: %)

구분	한국철도공사	기업은행	산업은행	사학연금
지분율	41.0	15.0	12.5	31.5

자료: ㈜에스알

또한, 공공기관 지정의 필요성 측면에서도 ㈜에스알의 경우 특정 노선에 대한 철도운송업무를 담당하고 있어 공공기관인 한국철도공사와 업무에 있어서 차별성이 거의 없으며, 우리나라 국민 경제에 철도 운송 운임 등이 미치는 영향력이 크다는 점을 감안하면 ㈜에스알을 공공기관으로 지정해 책임 있는 관리·감독 시스템을 구축할 필요가 있다고 판단된다.

특히, 과거 국토교통부는 ㈜에스알이 아직 고속철도 사업을 운영하고 있지 않고 있다는 이유로 공공기관 지정에 소극적이었지만, 2016년 12월부터 수서고속철도(SRT)가 운영되고 있다는 점을 감안하면 ㈜에스알에 대한 관리·감독 시스템을 정비하기 위하여 공공기관 지정에 적극적으로 나설 필요가 있다.

따라서, 향후 국토교통부와 기획재정부는 공공기관이 ㈜에스알의 지분을 50% 이상 소유하고, 정부가 사실상 지배력을 행사하고 있는 ㈜에스알을 공공기관으로 지정하여, 해당 기관의 관리·감독을 강화할 필요가 있다.

8. 한국철도시설공단의 일반철도 건설 사업 집행의 부적정

한국철도시설공단은 위탁집행형 준시장형 공기업 성격의 공공기관으로 일반 및 고속 철도시설의 건설 및 관리 등에 관련된 사업을 수행하고 있다.

한국철도시설공단이 수행하는 일반철도 건설¹⁾ 사업은 국가 균형발전 및 교통·물류 촉진을 위하여 일반 철도를 건설하는 사업으로, 한국철도시설공단은 국토교통부로부터 교부받은 출연금(국고 100%)을 공사 진행 정도에 따라 설계비, 용지보상비, 공사비 및 이에 필요한 사업부대비로 활용하여 집행하고 있다.

8-1. 일반철도 건설 사업에서의 이월액 과다

가. 현황

한국철도시설공단 단계의 2016년도 일반철도 건설 사업 집행 현황을 살펴보면, 보성-임성리 철도 건설 외 37개 사업의 예산액 4조 5,121억 5,000만원과 전년도 이월액 1조 1,578억 3,700만원을 합한 예산현액 5조 6,699억 8,700만원 중 3조 4,230억 9,800만원이 집행되었으며, 70억원이 불용되었고, 2조 2,399억 1,300만원이 다음연도로 이월되었다.

[2016년도 일반철도 건설 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경					
보성-임성리 철도 건설외 37개	4,512,150	4,512,150	1,157,837	5,669,987	3,423,098	2,239,913	6,976

주: 한국철도시설공단 출연금 실집행 기준으로 작성

자료: 한국철도시설공단

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 교통시설특별회계 2600

나. 분석의견

일반철도 건설 사업은 한국철도시설공단의 출연금 실집행 단계에서 민원발생, 사업 계획변경 등으로 인하여 연례적인 집행 부진이 발생하고 있으며, 이월 규모가 과다하다는 문제가 있다.

2013~2016년도 일반철도 건설 사업에서의 실집행 현황(한국철도시설공단 단계)을 살펴보면, 2013년에 예산현액 2조 5,727억 5,800만원 중 다음연도 이월액 1,770억 7,400만원(집행률: 93.1%)이 발생하였고, 2015년에는 다음연도 이월액 1조 1,578억 3,700만원(집행률: 75.5%)이 발생하였다. 2016년의 경우 예산현액 5조 6,699억 8,700만원 중 3조 4,230억 9,800만원이 집행되었고 다음연도 이월액 2조 2,399억 1,300만원(집행률: 60.4%) 발생하여 최근 집행부진이 심화되고, 이월액이 과다하게 발생하고 있음을 알 수 있다.

[일반철도 건설 사업의 실집행 현황(한국철도시설공단 단계)]

(단위: 백만원, %)

연도	한국철도시설공단								다음연도 예산액
	예산액		전년도 이월액(B)	예산현액 (A+B)	집행액 (C)	다음연도 이월액	불용액	(C)/(A+B)	
	본예산	추경 (A)							
2013	2,413,477	2,403,477	169,281	2,572,758	2,395,684	177,074	0	93.1	2,635,286
2014	2,457,952	2,457,952	177,074	2,635,026	2,569,421	65,605	0	97.5	4,004,118
2015	4,017,118	4,659,318	65,605	4,724,923	3,567,086	1,157,837	0	75.5	4,528,450
2016	4,512,150	4,512,150	1,157,837	5,669,987	3,423,008	2,239,913	6,976	60.4	4,448,753

주: 한국철도시설공단 실집행 출연금 기준으로 작성

자료: 한국철도시설공단

이처럼 일반철도 사업의 집행이 부진하고 이월액이 과다하게 발생하고 있는 이유를 사업별로 살펴보면, 2016년도 원주~제천 복선전철의 경우 하도급사 계약해지 및 경영위기 등에 원인이 있었으며, 울산~포항 복선전철 및 영천~신경주 복선전철의 경우 지역 민원에 원인이 있었고, 이천~문경 철도건설은 하천점용허가 지연 등 행정절차의 이행 지연에 기인하였다.

민원발생과 같이 외부환경의 변화로 인한 지연 사유 외에도 터널암질불량, 행정절차 지연 등 최초에 사업계획을 엄밀하게 수립하고 사전절차를 조속히 수행하는 경우, 사업 지연을 방지할 수 있는 경우도 존재하고 있다.

따라서, 한국철도시설공단은 향후 일반철도 사업의 집행이 원활하게 이루어지고 이월액이 발생하지 않도록 신규 철도 구간 사업을 추진하는 경우 내외부적 사업 여건 분석 및 사업계획 수립을 엄밀히 수행할 필요가 있다.

8-2. 총사업비 증가와 사업기간 연장의 부적정

가. 현 황

한국철도시설공단은 일반철도 건설 사업 추진 시 사업환경 등을 감안하여 총사업비 및 사업기간을 산정하고 있으며, 특정 노선의 사업기간, 총사업비 규모의 변경이 필요한 경우 기획재정부의 「총사업비 관리지침」에 따라 국토교통부 등 관계 부처에 승인을 요청하여 사업규모를 조정하고 있다.

나. 분석의견

일부 일반철도 건설 사업의 경우 최초 계획과 달리 여러 차례의 사업계획 변경을 통하여 총사업비가 증가되고 사업기간이 연장되는 등 사업추진이 지연되는 문제가 있다.

예를 들면, 용산~문산 복선전철 사업의 경우 최초에는 사업이 2001년 말에 종료될 예정이었으나, 여러 차례 사업계획의 변경 이후 2015년 말에 사업이 종료되어 최초 대비 14년이 지연되었으며, 총사업비도 최초 4,508억 4,900만원에서 최종 기준 2조 4,233억 1,600만원으로 증가하여 약 5배 가량 증가하였다.

또한, 수원~인천 복선전철의 경우 최초 계획 시 1999년 말에 완료될 예정이었으나, 2016년 말 기준으로 2018년 말에 완료될 예정으로 사업 완료가 19년 지연되고 있으며, 향후 사업계획 변경이 이루어질 경우 더 연장될 가능성도 있다.

[2014~2016년도 철도 건설 사업계획 변경으로 인한 사업비 증가 등(예시)]

(단위: 백만원, 년)

사업명	변경 일시	최초 계획		변경후		연장 기간 (최초대비)
		총사 업비	사업기간	총사 업비	사업기간	
용산~문산 복선전철	2015. 1.14	450,849	1996.01.01 - 2001.12.31	2,423,316	1996.01.01. - 2015.12.31.	14
수원~인천 복선전철	2015. 2.27	571,032	1995.01.01 - 1999.12.31	1,893,128	1995.01.01. - 2017.12.31.	18
	2016. 10.18			1,922,312	1995.01.01. - 2018.12.31.	19
성남~여주 복선전철	2015. 4.16	1,293,200	2002.01.01 - 2010.12.31	1,979,185	2002.01.01. - 2016.12.31.	6
	2016. 12.30	1,293,200	2002.01.01 - 2010.12.31	1,948,515	2002.01.01. - 2017.12.31.	7
진주~광양 복선화	2014. 12.16	989,810	2003.01.01 - 2012.12.31	1,129,620	2003.01.01. - 2016.12.31.	4

자료: 한국철도시설공단

이처럼 잦은 사업계획 변경이 자주된 것은 최초 계획 당시 예상하기 어려운 민원, 설계 변경 등에도 원인이 있지만, 최초 계획 시 엄밀한 사업계획 미수립, 필요 비용의 낙관적 예측을 통한 과소추계 등에도 기인하는 것으로 판단된다.

향후 한국철도시설공단은 최초 계획 시 사업계획을 엄밀히 수립하여 정확한 총사업비 및 사업기간을 도출하고, 과도한 사업계획 변경을 통하여 추가 예산 부담 및 사업추진이 지연되지 않도록 노력할 필요가 있다.

[2016년도 일반철도 건설 사업별 이월사유(예시)]

(단위: 백만원)

사업명	2016년도 예산액	다음연도 이월액	불용액	이월사유
원주~제천 복선전철	191,800	93,311	0	○ 원주~제천 하도급사 계약해지 및 경영위기 등으로 공정지연
울산~포항 복선전철	393,900	255,296	0	○ 터널암질불량 및 교량화민원 등으로 공정지연
원주~강릉 복선전철	880,700	408,244	0	○ 월호평동 노선변경 민원 및 강릉 차량기지 지장물이설 지연 등으로 공정부진
이천~문경 철도건설	151,200	37,140	0	○ 남한강교 하천점용허가(원주국토관리청 2015. 8월 신청) 협의지연 ○ 1공구 지장물(과실종합유통센터, 의류창고 등) 이설지연(수용재결 2016. 9월 신청) 등에 따른 공정부진
영천~신경주 복선전철	116,000	76,365	0	○ 민원발생 등으로 인한 공정부진

자료: 한국철도시설공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

9. 한국철도시설공단 고속철도 유지보수 업무의 사업체계 개선 필요

가. 현황

고속철도안전 및 시설개량¹⁾ 사업은 고속철도 교량 내진보강 및 KTX 안전강화를 위하여 필요한 고속철도 유지보수 사업을 한국철도시설공단 출연으로 수행하는 사업으로, 국토교통부는 2016년 예산액 550억원 중 세목조정으로 96억 8,700만원이 감액된 예산현액 453억 1,300만원을 전액 집행하였다.

[고속철도안전 및 시설개량 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
고속철도안전 및 시설개량	55,000	55,000	0	△9,687	45,313	45,313	0	0

자료: 국토교통부

2016년도 동 사업의 예산 세부내역을 살펴보면, 교량 52개 내진보강, KTX역인 행신역 흙지붕설치 및 석면교체(18개소) 등의 건축물개량 사업에 310억원, 광명역 사고 대책인 궤도회로(50개), 밀착검지기(100개소) 및 선로전환기(50대)와 신호안전설비 개량에 필요한 50억원, 특별안전점검에 필요한 15억원 등을 합한 550억원이 일반 출연금으로 한국철도시설공단에 편성되었다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 2731-303

[2016년도 고속철도안전 및 시설개량 사업 세부내역]

(단위: 백만원)

구 분		2016년도 예산 세부내역	
□ 고속철도 시설개량		55,000	
■ 일반법령 출연금		55,000	내진성능 보강 및 안전설비 개량
- 구축물개량		31,000	○ (내진보강) 교량 52개소(계속52) ○ (건축) 행신역 흙지붕설치 및 석면 교체(18개소)외 2건 ○ (노반) 재해예방 시설설치 외 6건
- 안전설비개량		24,000	
광명역 사고 대책 (KTX 안전 강화 대책)	선로전환기 및 궤도회로 개량	1,500	○ 궤도회로 50개 ○ 밀착검지기 100개소 ○ 선로전환기 50대
	신호안전설비 개량	3,500	○ 전자연동장치 4개소
특별안전점검 (KTX 안전 강화 대책)	전차선로설비개량	1,500	○ 단로기개량 30개소
성능개선		13,500	○ 광전송설비 30개 ○ 영상감지장치 개량 13대 ○ 열차자동제어장치ATC 10개소 등
하자검사		4,000	○ 경부고속 1식 ○ 호남고속 1식

자료: 국토교통부

나. 분석의견

한국철도시설공단은 동 사업 출연금 사업 중 하자검사 내역사업(40억원)만 한국철도공사에 위탁하고 있으나 경미한 개량 사업의 경우에도 고속철도 유지보수 사업에 해당한다고 판단되므로 함께 위탁할 필요가 있다.

한국철도시설공단은 「철도산업발전기본법」 제19조제2항1)에 따라 국토교통부장

1) 「철도산업발전기본법」 제19조

제19조(관리청) ①철도의 관리청은 국토교통부장관으로 한다.

②국토교통부장관은 이 법과 그 밖의 철도에 관한 법률에 규정된 철도시설의 건설 및 관리 등에 관한 그의 업무의 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 제20조제3항의 규정에 의하여 설립되는 한국철도시설공단으로 하여금 대행하게 할 수 있다. 이 경우 대행하는 업무의 범위·권한의 내

관으로부터 철도시설의 건설 및 관리에 관한 업무를 대행하고, 경부고속철도와 호남고속철도의 일상적인 유지·보수 업무인 하자검사(2016년 예산: 40억원) 사업을 법령에 따라 한국철도공사에 위탁하여 처리하고 있다.

[2016년도 고속철도 하자검사 업무 집행 현황]

(단위: 백만원)

연도	세부사업명	법령상 대행사업자	실사업자 (위탁사업자)	예산액	집행액
2016	고속철도안전 및 시설개량 사업	한국철도시설 공단	한국철도공사	4,000	4,000

자료: 한국철도시설공단

철도사업 관련 권한의 위임 및 위탁을 규정하고 있는 「철도산업기본발전법」 제38조2) 단서에서 철도시설유지 보수 시행업무는 철도공사에 위탁하도록 규정하고 있으며, 「철도산업기본발전법」 제3조제7호3)에서는 유지보수 사업을 기존 철도시설의 현상유지 및 성능향상을 위한 점검·보수·교체·개량 등 일상적인 활동이라고 규정하고 있다.

이처럼 철도시설 유지보수 업무의 법률상 개념은 개량을 유지보수 사업으로 포함하고 있어, 일상적으로 발생하고 대규모 공사가 요구되지 않는 경미한 건축물 개량 및 안전설비개량 등도 유지보수 사업으로 판단하여, 한국철도시설공단이 아닌 한국철도공사에서 위탁 수행할 필요가 있다.

용 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③제20조제3항의 규정에 의하여 설립되는 한국철도시설공단은 제2항의 규정에 의하여 국토교통부장관의 업무를 대행하는 경우에 그 대행하는 범위안에서 이 법과 그 밖의 철도에 관한 법률의 적용에 있어서는 그 철도의 관리청으로 본다.

2) 「철도산업기본발전법」 제38조

제38조(권한의 위임 및 위탁) 국토교통부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사 또는 지방교통관서의 장에 위임하거나 관계 행정기관·한국철도시설공단·철도공사·정부출연연구기관에게 위탁할 수 있다. **다만, 철도시설유지보수 시행업무는 철도공사에 위탁한다.**

3) 「철도산업기본발전법」 제3조제7호

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

7. "철도시설의 유지보수"라 함은 기존 철도시설의 현상유지 및 성능향상을 위한 **점검·보수·교체·개량** 등 일상적인 활동을 말한다.

또한, 한국철도공사가 일반철도에서 이미 시설개량 성격의 사업을 처리하고 있다는 점을 감안할 때, 경미한 개량 사업도 수행도 가능하다는 부분을 고려할 필요가 있다.

예를 들면, 한국철도공사도 일반철도 사업에서 개량공사의 성격이 강한 ‘호남선 서대전역구내 승강장 개량 기타공사나, ‘전라선 전주역 외 1개역 여객홈지붕 증축공사’ 등을 외부 용역으로 실시하고 있어, 고속철도에 있어서도 경미한 시설개량 공사를 처리할 역량은 충분한 것으로 판단된다.

[2016년도 한국철도공사의 경미한 개량 사업(예시)]

(단위: 백만원)

기관명	성격	사업내용	계약일시	계약금액
한국철도공사	시설개량	호남선 서대전역구내 승강장 개량 기타공사	2016. 4	557
	시설개량	전라선 전주역 외 1개역 여객홈지붕 증축공사	2016. 4	1,364

자료: 나라장터(www.g2b.go.kr)

다만, 법률에 명시된 기존 철도시설의 현상유지 및 성능향상을 위한 일상적 활동에 포함되는 개량의 개념이 명확하지 않은 점과 경미한 개량 사업이 한국철도시설공단에서 한국철도공사로 위탁되는 경우 국토교통부에서 한국철도시설공단으로 다시 한국철도공사로 위탁이 이루어져 철도 유지보수 체계가 복잡하게 되어 비효율적인 운영이 우려된다는 점에서 적정 수준의 경미한 개량이 무엇인지 명확한 판단이 필요하다⁴⁾.

향후 한국철도시설공단은 고속철도 사업에 있어, 하자검사 사업 외에도 「철도산업기본발전법」 등 관련 규정 상 유지보수 업무로 볼 수 있는 경미한 개량 사업을 한국철도공사로 이관하고, 중요한 시설개량 수행 및 유지보수 업무의 관리·감독 업무에 더욱 집중할 필요가 있다.

4) 한국철도시설공단은 유지보수의 개념을 ‘기능유지’로 시설물의 현재 기능을 보전하기 위하여 일상적으로 점검·정비하고 손상된 부분을 원상 복구하는 등의 소보수 활동으로 판단하고 있으나, 「철도산업기본발전법」 제3조제7호에 따르면 유지보수를 기존 철도시설의 현상유지 및 성능향상을 위한 점검·보수·교체·개량 등 일상적인 활동으로 규정하고 있어, 성능향상을 위한 개량이 포함된 개념으로 유지보수가 규정되어 있으므로, 실무적 판단과 법적 개념간의 차이가 있다.

10. 코레일로지스의 취약한 재무구조 개선을 위한 자구책 마련 필요

가. 현황

코레일로지스(주)는 철도연계운송사업, 하역사업, 포워딩사업¹⁾, CFS(Container Freight Station)사업²⁾ 등 4개 사업부문을 운영하고 있으며, 4개 사업부문의 매출은 최근 5년 동안 지속적으로 감소하는 추세이다. 코레일로지스의 사업부문 중 높은 비중을 차지하는 철도연계운송사업의 매출이 최근 5년 동안 가장 크게 감소하였다. 포워딩사업과 CFS사업에서도 매출이 감소하고 있으며, 하역사업은 2013년에 큰 폭으로 증가한 이후 감소하는 추세에 있다.

[코레일로지스 사업부문별 매출 현황]

(단위: 백만원, %)

	2012(a)	2013	2014	2015	2016(b)	증감(b-a)	증감률
하역사업	7,183	10,251	10,263	8,523	7,895	712	9.9
포워딩사업	15,415	9,272	7,055	4,617	5,561	△9,854	△63.9
CFS사업	6,873	6,448	6,432	6,597	5,792	△1,081	△15.7
철도연계운송사업	70,097	56,198	46,913	32,305	31,461	△38,635	△55.1
매출액 합계	99,568	82,169	70,663	52,042	50,709	△48,859	△49.1

자료: 코레일로지스 감사보고서를 이용하여 국회예산정책처 작성

나. 분석의견

코레일로지스의 재무구조가 2016년 말 현재 완전자본잠식상태(92.7% 잠식)에 가까워 매우 취약한 상황이고, 유동비율이 0.6배에 불과한 등 유동성이 부족하다. 코레일로지스는 최근 개선되고는 있지만 여전히 취약한 재무구조와 부족한 유동성을 회복하기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

이은경 사업평가관(eunkylee@assembly.go.kr, 788-4839)

1) 포워딩사업은 해운수출입과 항공수출입사업으로 구성되어 있다.

2) CFS(Container Freight Station)사업은 컨테이너 적축, 적입 서비스, 화물 보관서비스, 환적화물 입출고 서비스 등으로 구성되어 있다.

코레일로지스의 사업부문에서는 높은 매출원가율(94.9~98.7%)과 고정적으로 발생하는 판매비와 관리비를 차감하면 이익이 거의 발생하지 않는다. 매출원가율이 지속적으로 감소하고 영업이익과 당기순이익이 확대되고 있지만, 여전히 재무구조를 큰 폭으로 개선할 정도는 아닌 것으로 파악된다. 2015년까지는 누적손실이, 2016년에는 507억원의 매출에 비하여 4,700백만원에 불과한 당기순이익이 발생하였을 뿐이다.

[코레일로지스 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016
매출원가율	97.8	97.9	98.7	95.2	94.9
판매비와관리비	2,808	3,318	2,517	2,704	2,292
영업이익	△635	△1,584	△1,621	△212	306
당기순이익	△1,096	△2,192	△1,536	△403	47

자료: 코레일로지스 감사보고서를 이용하여 국회예산정책처 작성

2016년에는 수익성 개선으로 인하여 자본잠식률이 개선되고 있지만, 과거 지속된 적자에 따른 결손이 누적되어 자본잠식률은 92.7%로 완전자본잠식상태에 가까운 상태이다. 2016년 말 현재 코레일로지스의 자본은 5.6억원(자본금 77억원)에 불과하다.

[코레일로지스 자본 현황]

(단위: 백만원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016
자본금(a)	7,700	7,700	7,700	7,700	7,700
이익잉여금	△3,025	△5,217	△6,782	△7,157	△7,110
자본 합계(b)	4,650	2,458	921	518	565
자본잠식률(1-b/a)	39.6	68.1	88.0	93.3	92.7

자료: 코레일로지스 감사보고서를 이용하여 국회예산정책처 작성

한편, 기관의 지급능력을 측정하는 유동성은 2012년에 1.1배 이후 지속적으로 감소하여 2016년 말에는 0.6배에 그치고 있어 유동성이 부족한 상태이다. 유동비율이 0.6배라는 것은 유동자산으로 유동부채 전액을 상환하지 못하고 60%만 상환할 수 있음을 의미한다.

2016년 말 현재 유동부채는 1년 이내 만기가 도래하는 금융부채 53억원을 포함한 122억원이다. 유동자산은 76억원에 불과하여 유동성이 부족한 상황이다. 그 결과, 기관은 부족한 유동성으로 인하여 매년 단기차입금의 차입과 상환을 반복하고 있다.

이와 관련하여 코레일로지스는 그간 정부의 녹색물류추진정책에 부응하기 위한 물류분야의 철도수송량 확대에 의한 경영손실을 만회하기 위하여 지속적으로 강도 높은 자구책을 마련하여 2017년부터는 영업손실을 흑자로 전환시키는 등 수익성을 개선하고, 매월 차입금 상환을 통하여 유동성 확보하고 있으며, 이로 인한 재무구조 개선을 기대할 수 있다고 설명하고 있다. 하지만 2017년 반기 실적도 아직 확정되지 않은 상황이고, 신규사업 진출을 포함한 사업다각화를 통한 매출증대를 추정하는 것은 이른 측면이 있다.

코레일로지스는 2015년 이후 수익성과 재무구조가 개선되고 있지만 재무구조가 여전히 취약한 상황이므로, 기관은 완전자본잠식에 가까운 재무구조를 개선하고 부족한 유동성을 확보하기 위하여 노력을 기울일 필요가 있다.

[코레일로지스 유동비율, 단기차입금]

(단위: 백만원, 배)

	2012	2013	2014	2015	2016
유동자산	18,760	12,830	11,552	8,843	7,603
유동부채	17,779	14,810	15,675	13,262	12,216
유동비율	1.1	0.9	0.7	0.7	0.6
단기차입금	—	3,901	4,704	4,890	4,049

자료: 코레일로지스 감사보고서를 이용하여 국회예산정책처 작성

11. 교통안전공단의 자동차안전도평가 사업 연도말 소모품비 지출 지양 필요

가. 현 황

자동차안전도평가 사업은 국내에 시판되는 신차에 대한 안전도평가, 소비자 요구사항 부응 및 안전도평가 제도 개선을 위한 제도연구 등을 추진하는 자동차안전도강화¹⁾ 사업의 내역사업으로, 위탁집행형 준정부기관인 교통안전공단²⁾이 정부 출연금을 받아 수행하고 있으며, 국토교통부는 2016년도 예산액 27억 5,000만원을 전액 집행하였다.

[자동차안전도평가 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
자동차안전도 강화	10,591	10,591	0	0	10,591	10,518	0	73
자동차안 전도평가	2,750	2,750	0	0	2,750	2,750	0	0

자료: 국토교통부

교통안전공단은 동 내역사업 출연금을 통하여 자동차 안전도 평가 중 충돌시험, 전복시험 및 좌석안전성 시험 등에 필요한 모형, 측정장치 및 배터리 등의 소모품을 구입하고 있다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 4634-302

2) 자동차 안전을 위한 각종 검사·평가 및 교통안전관리에 관련된 조사연구 등의 업무를 수행하고 있는 공공기관이다.

나. 분석의견

2016년도 동 내역사업 소모품 집행내역을 살펴보면, 연도말 예산을 활용하여 다음 연도에 사용할 물품을 구입한 측면이 있어, 향후 개선될 필요가 있다.

2016년도 동 내역사업 월별 소모품 집행 현황을 살펴보면, 총 소모품 집행액 5억 2,300만원 중 1~9월 동안 6,600만원(전체 대비 12.6%)이 집행되었고, 10월 이후로 전체 금액 대비 87.4%인 4억 5,700만원이 집행되었으며, 특히 2016년 12월 소모품 구입에 집행된 금액은 3억 2,200만원으로 전체 소모품 구입비 대비 61.6%를 차지하고 있다.

[2016년도 자동차안전도평가사업 월별 소모품 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

월	집행금액(A)	전체 대비 비율(A/B)	누적비율
1~9월	66	12.6	12.6
10월	37	7.1	19.7
11월	98	18.7	38.4
12월	322	61.6	100.0
합 계(B)	523	100.0	100.0

주: 교통안전공단 지출내역 중 소모품 포함 항목만 집계

자료: 교통안전공단 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

구체적으로 2016년 12월 집행된 동 사업 소모품 구입 사항을 살펴보면, 총돌시험 시 상해치 측정 등을 위하여 반복적으로 사용되는 인체모형, 보행자다리모형 등에 필요한 소모품을 12월 13일부터 12월 27일까지 수의계약³⁾으로 구입하였다.

3) 해당 물품 제조사는 전 세계적으로 미국 Humanetics사 뿐이며, 국내 대행사는 (주)자트 1개 업체로 해당물품의 생산자 또는 소지자가 1명뿐인 경우로서 다른 물품의 제조 또는 구매로써는 사업 목적을 달성할 수 없는 경우에 해당된다.

[2016년 12월 자동차안전도평가사업 소모품 구입(예시)]

(단위: 백만원)

날짜	적요	금액	계약방식
12/22	안전도평가 인체모형 소모품 구매(자트)	206	수의
12/27	안전도평가 보행자다리모형 소모품 구매(자트)	78	수의
12/13	안전도평가 좌석안전성 관련 충돌모의 시험장비 소모품(초고속유압씰링) 구매	5	수의
12/21	안전도평가 충돌구동장비소모품 구매(엔코더)	5	수의
12/21	안전도평가충돌시험용대차소모품구매	5	수의

자료: 교통안전공단 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

「국가재정법」 제3조4)에 따른 회계연도 독립의 원칙에 비추어 2016년도 예산은 해당연도 지출에 충당하는 것이 타당하며, 다음연도에 사용될 소모품을 연도 말에 구매하는 것은 부적절한 면이 있다.

또한, 기획재정부의 「2017년 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」⁵⁾은 다음연도 출연금 예산 편성 시, 특정 사업 수행을 위한 출연금(사업출연금)의 미집행분(집행잔액)과 목적외 사용분을 감액하여 예산을 편성하도록 규정하고 있는데, 2016년 말에 2017년에 필요한 소모품을 구입하는 경우 해당 연도 출연금 미집행분(집행잔액)이 감소하여, 2017년 출연금 예산 규모가 실제 필요분에 비하여 확대되는 문제점이 있다.

교통안전공단은 회계연도 독립의 원칙을 준수하여 구입시기를 변경함으로써 연도 말 다음연도에 사용할 소모품을 구입하는 일이 없도록 할 필요가 있으며, 국토교통부는 이에 대한 관리·감독을 철저히 하여야 한다.

4) 「국가재정법」 제3조

제3조(회계연도 독립의 원칙) 각 회계연도의 경비는 그 연도의 세입 또는 수입으로 충당하여야 한다.

5) p. 217

□ 출연금 사업은 이월불용 현황 및 사유 등 집행실적과 출연기관의 보유자산 현황 등을 감안하여 다음년도 예산 편성

○ 일반법령출연금의 경우, 특정 사업 수행을 위한 출연금(사업출연금)의 미집행분과 목적외 사용분을 예산편성에 반영하여 출연금 지출을 절감하고, 출연금을 사업목적 달성에 충실히 사용
 - 중앙기관의 장은 예산안 요구시 결산 결과 등 자체적으로 실시한 사업출연금 집행 점검의 결과를 첨부
 - 출연금 관련 사업의 예산안은 사업출연금 집행 점검 결과를 반영하여 미집행분과 목적외 사용분은 제외하고 편성

12. 한국건설관리공사의 높은 정부부문 의존도 개선과 기능점검 필요

가. 현황

(주)한국건설관리공사(이하 “공사”)는 건설사업관리(CM: Construction Management)을 주된 사업으로 하고 있다. 공사의 사업에서 인건비와 경비를 포함하는 매출원가와 고정적으로 발생하는 판매비와 관리비를 충당할 수 있는 수준의 매출이 발생하지 않고 있다. 그 결과, 최근 5년 동안 영업손실이 2012년과 2016년에 발생하였고, 2013~2015년 동안에는 낮은 수준의 영업이익이 발생하였다. 영업이익의 규모가 2~8억원 수준으로 매출액 대비 0.5~2%에 불과하다.

[한국건설관리공사 손익 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
매출액(a)	41,186	42,794	40,660	41,883	43,746
매출원가	39,391	38,030	36,571	38,314	40,840
영업이익(b)	△2,150	814	417	207	△590

자료: 한국건설관리공사

나. 분석의견

건설관리사업의 민간시장은 점차 확대됨에 비해, 공사의 매출은 확대되지 못하고 정부부문 매출이 60%를 넘어서는 등 시장경쟁력이 약화되고 있다. 공사의 민간시장에서의 경쟁력 감소 등에 따른 매출정체, 민영화(매각) 추진의 10년 가까운 담보 상태 등을 고려하여, 공사의 기능재편, 주주사별 인력 흡수 등 다양한 대안을 마련할 필요가 있다.

한국건설관리공사(이하 “공사”)의 주주는 한국도로공사(42.5%), 한국토지주택공사(38.6%), 한국수자원공사(18.9%)로 구성되어 있다. 공사의 전체 매출 중 주주를 포함하는 특수관계자 등에 대한 매출이 심화되고 있는 것으로 분석되었다.

이은경 사업평가관(eunkylee@assembly.go.kr, 788-4839)

3개 주주사, 국토교통부(3개 주주사의 대주주), 3개 주주사의 관계회사 등에 대한 매출액은 2012년 72.3억원 이후 매년 증가하여 2016년에는 125.6억원에 이른다. 그 결과, 특수관계자 매출의존도는 2012년 17.6%에서 2016년 28.7%까지 확대되었으며, 2014년 이후 급증하였다. 또한, 최근 5년 동안 총매출액은 25.6억원 증가하는데 그쳤지만, 특수관계자 등에 대한 매출액은 2.08배 많은 53.3억원 증가하였다. 이는 공사의 전체 매출액 중에서 민간부문 매출은 감소하고 특수관계자 등에 대한 매출이 확대되었음을 의미한다.

[(주)한국건설관리공사 특수관계자 매출 현황]

(단위: 백만원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2016-2012
3개 주주사	3,632	2,788	2,600	3,393	3,776	144
국토교통부	2,890	2,782	2,522	2,541	2,990	100
3개 주주사의 관계회사	0	1,006	1,260	1,861	2,871	2,871
국토교통부 산하 공공기관	707	870	1,208	3,004	2,926	2,219
소계(a)	7,228	7,447	7,590	10,799	12,563	5,334
전체매출액(b)	41,186	42,794	40,660	41,883	43,746	2,560
특수관계자 등 매출비중(a/b)	17.6	17.4	18.7	25.8	28.7	208.4

자료: 한국건설관리공사

한편, 공사의 매출처를 정부와 민간부문으로 구분한 결과에서도 정부부문 매출은 56.1~60.7%, 민간부문 매출은 39.5~43.9%인 것으로 분석되었다. 정체된 매출 속에서 민간부문의 매출이 낮다는 것은 공사의 시장경쟁력이 약화되고 있음을 의미한다.

공사의 정부부문 매출이 높다는 지적과 관련하여 공사는 경쟁입찰을 통하여 수주받았다는 입장이다. 이는 역설적으로 공사의 업무가 민간과 경합가능하고 공적 기능이 거의 없다는 것을 반증한다.

[한국건설관리공사 정부부문, 민간부문 매출 현황]

(단위: 백만원, %)

		2012	2013	2014	2015	2016
정부 부문	정부	6,253	6,545	7,166	7,032	7,516
	지방자치단체	10,604	9,774	9,137	9,666	9,917
	공공기관	10,522	7,789	6,522	7,451	9,111
	소계(a)	27,379	24,108	22,825	24,149	26,544
민간부문(b)		13,807	18,686	17,835	17,734	17,202
매출액 합계(c=a+b)		41,186	42,794	40,660	41,883	43,746
정부부문 비중(a/c)		66.5	56.3	56.1	57.7	60.7

자료: 한국건설관리공사

공사의 사업이 속한 건설사업관리업(CM)은 2011년 이후 전반적으로 증가하는 추세인데, 공공부문은 감소추세이며 민간부문은 증가추세이다. 건설사업관리업의 전체 수주액은 2011년 말 1조 905억원 이후 증가추세로 2016년 11월 말에는 1조 5,581억원까지 확대되었으며, 증가율은 42.3%이다. 이 중 공공부문 수주액은 2011년 말 5,300억원에서 2016년 11월 말 3,846억원으로 감소함에 반해, 민간부문 수주액은 2011년 말 5,605억원에서 2016년 11월 말 1조 1,735억원으로 크게 확대되었다.

[건설사업관리업 연도별 수주현황]

(단위: 억원)

		2011.12	2012.12	2013.12	2014.12	2015.12	2016.11
공공	토목	3,712	4,683	3,286	2,731	2,672	3,175
	건축	1,588	1,787	1,913	590	1,174	1,144
	소계	5,300	6,470	5,199	3,321	3,846	4,319
민간	감리	3,624	4,103	3,889	5,303	9,644	8,193
	CM	1,981	2,013	2,039	3,388	2,091	조사 중
	소계	5,605	6,116	5,928	8,691	11,735	조사 중
수주금액 합계		10,905	12,586	11,127	12,012	15,581	조사 중

자료: 한국건설관리공사

민간부문을 중심으로 증가하는 건설관리사업에 참여하는 업체 수는 2016년 11월 말 기준으로 780개 업체로, 2011년 576개 이후 지속적으로 증가하는 추세이다. 그런데, 공사는 민간시장에서 충분히 수행 가능한 건설관리업무에 경쟁입찰을 통하여 참여하고 있어 시장경합성이 발생하고 있다.

[건설사업관리 용역업 업체 수]

(단위: 개)

2011.12	2012.12	2013.12	2014.12	2015.12	2016.11
576	577	572	574	706	780

자료: 한국건설관리공사

한편, 공사는 과거 책임감리제도의 조기정착과 부실시공방지를 위한 감리전문회사의 필요에 의하여 현재 주주사인 한국도로공사, 한국토지주택공사, 한국수자원공사 산하 감리공단으로 1993년 12월 6일에 설립된 후, 1999년 3월 31일에 정부의 「공기업 경영혁신추진계획」에 의하여 별도의 법인으로 출범하게 되었다. 이후 정부는 「공기업 선진화 방안」을 2008년 8월에 발표하면서, 민간과 경쟁하고 있거나, 경쟁가능성이 높아 민간이 수행하는 것이 바람직한 기관에 공사를 포함하여 민영화(매각)를 추진하고 있다. 정부는 2011년 이후 한국건설관리공사의 매각을 6회에 걸쳐 추진하였다. 하지만, 다소 까다로운 매각조건¹⁾ 등으로 인하여 유찰되어 2014년 6월 이후 민영화추진이 잠정적으로 중단된 상황이다.

따라서, 공사의 민간시장에서의 경쟁력 감소 등에 따른 매출정체, 민영화(매각) 추진의 10년 가까운 답보상태 등을 고려하여, 공사의 기능재편, 주주사별 인력 흡수 등 다양한 대안을 마련할 필요가 있다.

1) 매각조건 : 저가매각 방지, 단기적·재무적 투자제한, 고용안정 등

13. 한국감정원의 사내유보금 정부배당 확대 필요

가. 현황

한국감정원은 「한국감정원법」에 의하여 설립된 준시장형 공기업이며, 부동산의 가격 공시 및 통계·정보 관리 업무와 부동산 시장 정책 지원 등을 위한 조사·관리 업무 등을 수행하고 있다. 한국감정원의 주요 주주는 다음의 표에서 보는 바와 같이 기획재정부(49.4%), 한국산업은행(30.6%) 등이다.

[한국감정원 주요 주주 현황(2016년)]

(단위: 주, %)

	기획재정부	산업은행	하나은행	우리은행	신한은행	기타	합계
주식수	889,272	550,746	122,412	118,779	59,389	59,402	1,800,000
지분율	49.4	30.6	6.8	6.6	3.3	3.3	100.0

자료: 한국감정원

한국감정원은 매년 당기순이익 중 일부를 배당하고 있으며, 배당성향은 2012년 20.3% 이후 꾸준히 확대되고 있다. 특정한 배당성향(배당금/당기순이익)은 나타나지 않지만, 최근 2년 동안 40% 내외를 유지하고 있다. 한국감정원은 최근 5년 동안 총 532.5억원을 배당하였으며, 사옥매각이 있었던 2013년에는 391억원을 배당하였다.

[한국감정원 주요 배당성향 현황]

(단위: 백만원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	합계
배당금	280	39,144	3,324	5,017	5,490	53,254
당기순이익	1,376	173,443	9,566	12,435	13,989	210,810
배당성향	20.3	22.6	34.7	40.3	39.2	25.3

자료: 한국감정원

이은경 사업평가관(eunkylee@assembly.go.kr, 788-4839)

나. 분석의견

한국감정원의 사내유보 증인 금융성자산이 2016년 말 현재 850억원에 이르고 있으므로, 배당 확대 등을 통하여 사내 과도한 여유자금이 쌓이지 않도록 할 필요가 있다.

한국감정원이 앞서 언급한 바와 같이 꾸준히 배당을 실시할 수 있었던 배경은 공시통계사업, 부동산시장관리수익, 보상수탁사업 등을 중심으로 영업이익과 당기순이익이 안정적으로 발생하였기 때문이다. 2013년에는 일시적으로 영업손실이 발생하였지만, 이후 영업이익이 꾸준히 증가하고 있는 추세이다. 2012년에 2억원과 13.8억원이던 영업이익과 당기순이익의 규모는 2016년에는 174.6억원과 139.8억원으로 확대되었다.

[한국감정원 손익 현황]

(단위: 백만원)

		2012	2013	2014	2015	2016
영업 수익	공시통계수익	44,583	50,168	50,803	56,251	64,251
	공적평가수익	43,404	40,509	42,717	48,038	33,540
	부동산시장관리수익	0	0	0	13,498	19,190
	보상수탁수익	12,152	13,016	14,444	14,512	19,123
	기타사업수익	5,458	4,110	5,872	5,032	5,584
	합계	105,597	107,803	113,836	137,330	141,688
영업비용		105,387	115,183	104,774	121,869	124,233
영업이익		210	△7,380	9,062	15,461	17,455
당기순이익		1,376	173,443	9,566	12,435	13,989

자료: 한국감정원

한편, 한국감정원은 공적평가업무(감정평가)를 2016년 9월부터 민간에 완전히 이양함에 따라 2017년부터는 공적평가사업의 수익(2016년 335억원) 감소로 인하여 기관의 이익 규모가 감소할 것으로 전망하고 있다. 그런데, 한국감정원은 공적평가사업의 민간이양에 대한 반대급부로 2012년부터 지가변동률사업(2016년 202억원), 2016년부터 표준주택 조사 및 산정업무(105억원)를 전담하고 있어 300억원 이상의 안정적인 수익이 고정적으로 유지될 것으로 전망된다.

다음으로, 한국감정원이 단독으로 수행하는 공동주택가격조사사업에서도 매년 수익이 확대되고 있다. 전수조사하는 공동주택이 2012년 10,631,017호에서 2016년 11,999,654호로 매년 3% 내외 증가하는 추세이며, 호당 가격도 2012년 950원에서 2017년 호당 1,200원으로 증가하고 있으므로, 향후 동 사업에서도 수익은 증가할 전망이다. 상업용부동산 임대동향조사와 주택가격동향조사사업에서 2012년 대비 2016년에 수익이 큰 폭으로 증가하였다. 또한, 2015년부터 수행한 녹색건축사업¹⁾을 중심으로 부동산시장관리사업에서 최근 수익이 급성장하고 있다. 따라서, 기관의 영업수익은 향후에도 1,100억원 이상이 안정적으로 발생될 것으로 전망된다. 다만, 2016년과 같은 영업이익 175억원은 당분간 발생하지는 않을 전망이다. 2016년은 335억원의 수익을 한국감정원에 제공한 공적평가사업(감정평가)이 수행된 마지막 연도이기 때문이다.

[한국감정원 공시통계사업 및 부동산시장관리사업 세부내역]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
지가변동률	15,714	16,348	16,446	20,318	20,189
공동주택가격조사	10,638	11,164	11,926	12,787	14,203
개별주택/표준주택	3,313	3,953	3,914	3,211	10,477
상업용부동산임대동향조사	2,659	3,269	5,290	8,996	7,988
주택가격동향조사	0	2,000	2,197	3,644	4,999
공시지가/개별지가	4,765	5,369	4,105	2,929	2,633
상가오피스텔기준시가	1,174	1,175	1,182	1,185	1,200
기타	6,320	6,890	5,743	3,181	2,562
공시통계사업 소계	44,583	50,168	50,803	56,251	64,251
녹색건축사업	0	0	0	7,026	12,547
정보사업수익	0	0	0	2,748	2,488
RTMS운영	0	0	0	1,470	1,732
기타	0	0	0	2,254	2,423
부동산시장관리사업 소계	0	0	0	13,498	19,190

자료: 한국감정원

1) 녹색건축사업 : 녹색건축물의 인증·검토를 통한 정부정책지원과 부동산 관련 정보의 제공·자문 업무를 수행하는 사업으로, 국가과제인 온실가스 발생 감축을 위한 세제·융적률 등 인센티브를 제공하기 위해 공인기관이 건축물 에너지절약계획서 검토, 친환경주택 성능평가 검토, 결로방지 성능 평가, 건축물 에너지효율등급인증, 녹색건축인증, 장수명주택인증 등을 수행

한국감정원은 2013년에 지방으로 본사이전을 완료함에 따라 대규모 유·무형자산의 투자활동이 없어, 이후 발생한 당기순이익은 주주배당 후 대부분 금융성자산으로 사내유보되고 있다. 그 결과, 2013년에 본사 지방이전에 따른 서울 사옥 매각액(2,328억원) 중 법인세 납부액(390억원)과 배당(391억원), 신규사옥 취득액(851억원) 등을 차감한 잔액이 금융자산화되고, 2014년 이후 당기순이익 중 40% 내외의 배당을 실시한 후의 잔액이 사내유보됨에 따라, 금융성자산은 매년 증가하여 2016년 말에 850억원에 이르고 있다. 한국감정원의 금융성자산은 40% 내외의 배당성향에도 불구하고 2014년 말 646억원 이후 매년 100억원 내외로 증가하였다.

[한국감정원 금융성자산 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
현금및현금성자산	144,984	132,698	34,087	17,160	24,952
단기금융자산	855	5,500	30,500	58,000	60,000
합 계	145,839	138,198	64,587	75,160	84,952

주: 2012년 현금 및 현금성자산은 보상수탁자금을 차감한 잔액임.

자료: 한국감정원

한편, 2016년 말 현재 금융성자산에 포함된 단기금융자산 600억원 중 500억원은 기업은행에 예치한 정기에금이며, 2013년에 최초 50억원 이후 매년 금융성자산 확대에 인하여 2016년 말에는 500억원에 이르고 있다. 한국감정원은 동 정기에금에 대하여 기업은행과 중소기업 대출금리 인하펀드 협약을 체결하여 예금금리 중 일부를 사옥이전지역인 대구, 경북지역 중소기업 대출에 대한 금리감면으로 활용도록 하고 있다. 정부가 대주주인 한국감정원의 여유자금이 주무부처인 국토해양부와 주주인 기획재정부가 아닌 중소기업청의 중소기업 지원정책에 활용되고 있는 것으로 파악된다. 따라서, 한국감정원의 타 소관부처에 활용되는 금융자산과 향후 당기순이익, 투자계획 등을 고려하여 정부배당을 확대할 필요가 있다.

IV. 에너지 분야
공공기관 주요사업 집행 점검·분석

IV. 에너지 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석

1. 한국전력공사 산업용 전기요금 차등률 축소 필요

가. 현황

2016년 전체 산업용전력 판매량은 27만 8,828GWh로 우리나라 전체 전력판매량 49만 7,039GWh의 56.1%를 차지하고 있다. 이 중 계약전력 300kW 이상인 업체가 사용하는 산업용(을)의 경우, 계약호수는 4만 4,000호수로 전체 산업용전력 계약호수의 10.8%에 지나지 않는데 비해, 전력판매량은 25만 5,685GWh로 산업용 전력판매량의 91.7%를 점유하고 있다. 산업용(을)의 판매단가는 105.95원/kWh로 산업용(갑)의 판매단가 119.98원/kWh에 비해 다소 낮은 편이다. 이는 배전비용이나 손실률의 차이 등으로 전압이 낮은 산업용(갑)의 원가가 전압이 높은 산업용(을)의 원가에 비해 높기 때문이다.

[산업용 전력 사용 현황(2016)]

(단위: 천호, GWh, 억원, 원/kWh, %)

	계약호수	전력판매량	판매수입	판매단가
산업용(갑)	361	23,143	27,765	119.98
	(88.9)	(8.3)	(9.3)	
산업용(을)	44	255,685	270,901	105.95
	(10.8)	(91.7)	(90.7)	
합 계	406	278,828	298,666	107.11
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	

자료: 한국전력공사

나. 분석의견

공급예비율이 안정적인 수준을 유지하는 경우 부하관리 수단으로서의 전기요금의 의미는 약화되는 반면, 최대부하 시간대에 전력을 많이 사용하는 중소기업의 부담이 과도하기 때문에 경부하 시간대 전기요금과 최대부하 시간대 전기요금 차등폭을 줄이는 방안을 검토할 필요가 있다.

산업용 전력은 한국전력공사의 「전기공급약관」에서 정한 “산업용 전력 적용대상 기준표”에서 정한 산업에 적용되는 요금으로, 계약전력 4kW 이상 300kW 미만 고객에게 적용하는 산업용(갑) I·II와 계약전력 300kW 이상 고객에게 적용하는 산업용(을)의 두 가지 요금으로 나뉜다. 최대수요전력이 계약전력을 초과하는 경우, 계약전력을 초과하는 부분에 대해 기본요금의 1.5배를 가산하여 기본요금을 부과함으로써 수요자의 자발적인 전력수요관리 유인을 제공하고 있다.

산업용 전력은 원가차이를 반영하여 전압별, 계절별, 시간대별로 요금을 차등 적용¹⁾하고 있다. 전압별로 설비투자 손실량이 다르기 때문에 발생하는 원가차이를 반영하여 전압별 요금을 차등 부과하고 있다.

산업용 전기요금은 계시별 요금제(TOU: Time of Use)를 채택하고 있다. 계시별 요금제는 전력소비가 계절과 시간에 따라 차이가 클 때 이를 반영하여 전력소비 시간대를 몇 개로 구분하고 각 시간대별 고정요금을 설정하는 것이다. 예를 들어 시간대의 구분은 하루 중 시간을 경부하, 중간부하, 최대부하 시간대로 구분하고, 일별로는 평일과 공휴일로 구분하기도 하고, 계절별로 구분하기도 한다. 계시별요금제는 가장 오래되고 단순한 효율적 요금제의 하나로, 통상 일정 규모 이상의 대규모 산업 수용가에 대한 비선택적 표준 요금으로 가장 흔하게 적용되어 왔으며, 우리나라에서는 산업용, 일반용, 교육용 전력에 적용하고 있다. 최근에는 미국 PG&E 등 주요 선진국과 대만에서 주택용과 같은 소규모 수용가에게도 계시별요금제를 선택형으로 제시하고 있다.

계시별요금제의 경우 높은 최대부하 요금은 해당 기간의 수요감소를 가져오지만, 낮은 경부하요금은 해당 기간의 수요 증가를 유발하게 됨으로써 총에너지소비는 크게 줄지 않으나 부하를 이전하는 효과가 있다.

1) 원가차이가 발생하는 원인에 대한 상세한 설명은 <부록> 참고

[산업용(을) 전기요금표]

		기본요금 (원/kW)	시간대	전력량 요금(원/kWh)		
				여름철 (7~8월)	봄·가을철 (3~6,9~10월)	겨울철 (11~2월)
고압A	선택 I	7,220	경 부 하	61.6	61.6	68.6
			중간부하	114.5	84.1	114.7
			최대부하	196.6	114.8	172.2
	선택 II	8,320	경 부 하	56.1	56.1	63.1
			중간부하	109.0	78.6	109.2
			최대부하	191.1	109.3	166.7
	선택 III	9,810	경 부 하	55.2	55.2	62.5
			중간부하	108.4	77.3	108.6
			최대부하	178.7	101.0	155.5
고압B	선택 I	6,630	경 부 하	60.0	60.0	67.0
			중간부하	112.3	82.3	112.3
			최대부하	193.5	112.6	168.5
	선택 II	7,380	경 부 하	56.2	56.2	63.2
			중간부하	108.5	78.5	108.5
			최대부하	189.7	108.8	164.7
	선택 III	8,190	경 부 하	54.5	54.5	61.6
			중간부하	106.8	76.9	106.8
			최대부하	188.1	107.2	163.0
고압C	선택 I	6,590	경 부 하	59.5	59.5	66.4
			중간부하	112.4	82.4	112.0
			최대부하	193.3	112.8	168.6
	선택 II	7,520	경 부 하	54.8	54.8	61.7
			중간부하	107.7	77.7	107.3
			최대부하	188.6	108.1	163.9
	선택 III	8,090	경 부 하	53.7	53.7	60.6
			중간부하	106.6	76.6	106.2
			최대부하	187.5	107.0	162.8

자료: 한국전력공사

산업용 전력 판매량의 91.7%를 차지하고 있는 산업용(을)을 부하별로 살펴보면, 경부하 전력판매량이 12만 9,846GWh로 50.8%를 차지하고 있는 반면, 판매금액은 9조 1,795억원으로 산업용(을) 전체 판매금액 27조 754억원의 33.9%를 차지하고 있어 판매량 비중에 미치지 못하고 있다. 이와 같이 경부하 전력의 판매금액 비중이 판매량 비중에 미치지 못하는 것은 판매단가가 kWh당 70.7원으로 낮기 때문이다.

[부하별 산업용(을) 전력판매량(2016)]

(단위: GWh, 억원, %, 원/kWh)

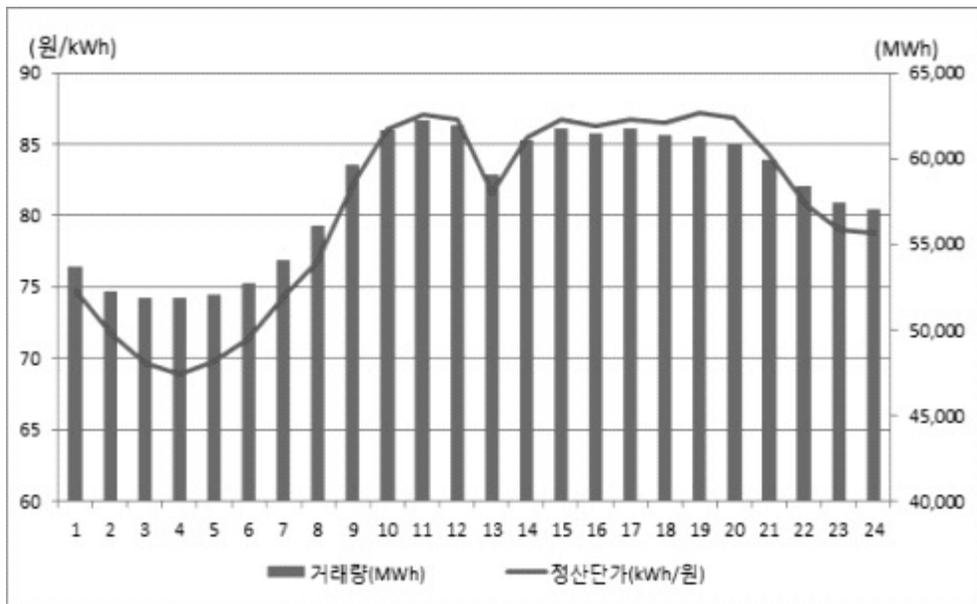
	경부하	중간부하	최대부하	계
전력판매량	129,846	77,486	48,204	255,537
	(50.8)	(30.3)	(18.9)	(100.0)
판매금액	91,795	91,400	87,558	270,754
	(33.9)	(33.8)	(32.3)	(100.0)
판매단가	70.7	118.0	181.6	105.89

주: 판매금액은 기본요금을 전력량요금에 비례하여 배분한 후, 기본요금과 전력량요금을 더하여 산정

자료: 한국전력공사 제출자료를 기초로 국회예산정책처 작성

부하시간대 별로 판매단가 차이가 발생하는 이유는 먼저 전력수요가 적은 경부하시간대에는 원가가 낮은 원자력 및 석탄발전기의 발전비중이 높은 반면, 전력수요가 많은 최대부하시간대에는 원가가 높은 LNG발전기 등이 가동하기 때문에 원가 차이가 있기 때문이다.

[시간대별 전력거래량 및 정산단가]



자료: 한국전력거래소

그러나 경부하시간대와 최대부하시간대 판매단가 차이는 원가의 차이에 비해 과도하게 크다. 구입단가와 원가 대비 전력구입비 비중을 이용하여 대략적으로 산정한 추정원가와 판매단가 차이를 계산해보면, 한국전력공사는 경부하 전력 1kWh를 판매할 때마다 18.2원을 손해보는데 비해 최대부하 전력은 1kWh를 판매할 때마다 69.7원 이익을 보고 있다.²⁾

[산업용(을) 부하별 매출손익 추정(2016)]

(단위: 원/kWh, GWh, 억원)

	경부하	중간부하	최대부하
구입단가	73.7	87.4	92.8
추정원가 (a)	88.9	105.4	111.9
판매단가(b)	70.7	118.0	181.6
단가차이 (b - a)	△18.2	12.5	69.7
판매량 (c)	129,846	77,486	48,204
판매손익 (b - a)×c	△23,641.5	9,707.3	33,597.3

주: 추정원가는 판매단가에 원가 대비 전력구입비 비중 82.9%를 이용하여 산정
 자료: 한국전력공사 제출 자료를 기초로 국회예산정책처 작성

산업용 전기요금에 대해서는 대부분의 국가에서 계시별 요금제를 선택하고 있다. 그러나 국가마다 부하패턴에 따라 계절별로도 차등률³⁾을 다르게 설정하고 있는데, 한국, 대만, 미국은 여름철 차등률이 높으며, 겨울철에 최대부하를 기록하는 프랑스는 겨울철의 차등률이 높다. 일본은 계절에 따라 차등률이 동일하다.⁴⁾

각 국가별로 계절에 상관없이 가장 높은 차등률을 비교하면, 우리나라가 3.5배로 가장 높으며, 프랑스가 3.1배, 대만이 2.9배로 그 뒤를 잇고 있다. 미국과 일본은 각각 1.9배, 1.4배로 낮은 편이다. 각 국가별로 두 번째 높은 차등률을 비교하더라도 우리나라의 겨울철 차등률이 2.6배로 가장 높으며, 대만이 2.0배, 프랑스가 1.8배로 그 뒤를 잇고 있다. 일본과 미국은 각각 1.4배, 1.2배로 역시 가장 낮다. 모든 국가

2) 한국전력공사는 시간대별 추정원가의 경우, 경부하시간대는 최대수요전력에 기여하는 바가 적기 때문에 최대부하시간과 비교해 원가가 낮기 때문에 구입단가에 일률적으로 동일비율을 적용할 경우 실제값과 다를 수 있으며, 시간대별 판매단가 역시 기본요금이 설비투자비에 대한 고정비 회수 목적으로 부과하고 있기 때문에 시간대별 판매금액 비율로 기본요금을 비례배분하여 산정할 경우 실제값과 다를 수 있고 결과적으로 판매손익 역시 정확한 수치가 아니라고 설명하고 있다. 그러나 본 보고서는 시간대별 매출손익을 개략적으로 추정한 것으로서, 후후 계시별 전기요금체계의 개선방안 논의 과정에서 한국전력공사를 중심으로 시간대별 원가 등에 대한 보다 면밀한 분석이 이루어지는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

3) 차등률은 최대부하시간 전력량 요금을 경부하시간 전력량 요금으로 나눈 것을 의미한다.

4) 일본의 경우 최대부하시간 전력량 요금과 경부하시간 전력량 요금은 계절에 상관없이 동일한 반면, 중간부하시간 요금이 여름철에 더 높다.

에서 가장 낮은 차등률을 보이는 봄·가을철의 차등률도 우리나라가 가장 높다.

차등률이 높다는 것은 최대부하시간 요금과 경부하시간 요금 간의 차이가 크다는 것을 의미한다. 즉, 우리나라의 경우 다른 국가에 비해 상대적으로 최대부하시간 요금은 높고 경부하시간 요금은 낮다는 것을 의미한다.

[산업용 전기요금 차등률 국제 비교]

(단위: 배)

	요금제	적용조건	차등률		
			여름	봄·가을	겨울
한국	산업용(을)선택2	300kW이상,154kV	3.5	2.0	2.6
대만	고압선택(1)	69kV,161kV,345kV	2.9	2.0	2.0
일본(동경전력)	특별고압 B	140kV	1.4	1.4	1.4
프랑스(EDF)	A8기본	250kVA~10MW	1.8	1.5	3.1
미국(PSE&G)	E-20	1000kW이상	1.9	1.2	1.2

주: 1. 차등률은 최대부하시간 전력량요금을 경부하시간 전력량요금으로 나눈 값임.

2. 프랑스 EDF는 부하율에 따라 전력량요금도 차등화하고 있는데, 부하율별 전력량요금을 산술 평균하여 차등률을 산정하였음.

자료: 각 전력회사 홈페이지.

공급예비율이 부족하여 전력수급이 어려운 상황에서는 경부하 요금을 저렴하게 유지함으로써 최대부하 시간대에서 경부하 시간대로 부하를 이동시킴으로써 부하를 관리하였다는 점에서 의미가 있다. 최대부하를 낮추기 위해 경부하 요금을 과도하게 낮추고 중간부하와 최대부하 요금을 과도하게 높이는 것은 한국전력공사의 손실을 확대하거나 정부의 재정이 투입되는 것은 아닐지라도 다른 의미의 부하관리 비용으로 해석할 수 있다. 즉, 경부하 시간대에 전력을 적게 사용하고 최대부하 시간대에 전력을 많이 사용하기 때문에 원가 이상으로 전기요금을 지불하고 있는 기업들이 부하관리비용을 부담해왔던 것이다.

그러나 공급예비율이 안정적인 수준을 유지할 경우에는 부하관리 수단으로서의 의미는 약화될 수밖에 없으며, 해당 시간대의 원가를 충실히 반영함으로써 전력 소비자의 효용을 극대화하도록 선택할 수 있는 기회를 부여하는 것이 더욱 중요해진다. 이를 통해 특정 부하패턴을 갖는 전기사용자로부터 다른 사용자로의 요금지원의 문제를 최소화할 수 있다. 따라서 전력수급인 안정적인 최근의 상황에서는 경부하시간대 요금과 최대부하시간대 전기요금 간의 격차를 축소시키는 방향으로 산업용 요금제도를 개선하는 방안을 검토할 필요가 있다.

2. 한국수력원자력의 계약 처리 및 방만경영 문제점

한국수력원자력은 산업통상자원부 소관 시장형 공기업으로 국내 수력 및 원자력 발전소 관리, 발전소에 생산된 전력 매매, 국외 원자력발전소 개발 등의 업무를 자체 수입으로 수행하고 있다.

한국수력원자력의 2016년도 수입 및 지출 현황을 살펴보면, 사업수입 11조 2,771억 3,600만원, 부대수입 1,891억 3,600만원을 합한 11조 4,662억 7,200만원의 수입이 편성되었으며, 한국수력원자력은 해당 수입을 활용하여 인건비 9,082억 3,400만원, 경상운영비 2,029억 4,900만원, 사업비 7조 1,245억 9,400만원, 차입상환금 1조 1,070억 3,800만원, 기타 2조 1,234억 5,700만원을 지출하였다.

[한국수력원자력 수입 및 지출 현황]

(단위: 백만원)

구분		2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
수입	사업수입	6,717,341	6,398,383	9,503,507	10,747,026	11,277,136
	부대수입	386,226	219,831	204,298	300,696	189,136
	차입금	3,563,976	3,757,113	2,049,827	1,068,598	0
	합계	10,667,543	10,375,327	11,757,632	12,116,320	11,466,272
지출	인건비	579,240	584,952	600,172	648,733	908,234
	경상운영비	134,109	130,726	128,887	201,388	202,949
	사업비	7,020,885	7,102,545	7,159,571	7,643,873	7,124,594
	차입상환금	2,049,069	2,214,684	2,015,420	1,449,389	1,107,038
	기타	884,240	342,420	1,853,582	2,172,937	2,123,457
	지출합계	10,667,543	10,375,327	11,757,632	12,116,320	11,466,272

자료: 알리오(www.alio.go.kr) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2-1. 중소기업자간 제한 경쟁 위반한 계약 처리 부적정

가. 현황

「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제6조¹⁾는 중소기업청장은 중소기업자가 직접 생산·제공하는 제품으로서 판로 확대가 필요하다고 인정되는 제품을 중소기업자간 경쟁 제품으로 지정할 수 있도록 규정하고 있다.

또한, 같은 법 제7조제1항²⁾에 따르면, 공공기관의 장은 중소기업자간 경쟁 제품에 대하여는 특별한 사유가 없으면 중소기업자만을 대상으로 하는 제한경쟁 또는 중소기업자 중에서 지명경쟁 입찰에 따라 조달계약을 체결하도록 하도록 명시하고 있다.

이에 따라 한국수력원자력은 산업통상자원부 소관 공공기관으로 해당 법률에 따라 중소기업자간 경쟁 제품으로 고시된 품목에 대하여는 계약 공고 시 대기업, 중견기업이 참여하지 않도록 입찰자격을 중소기업자로 한정할 필요가 있다.

나. 분석의견

한국수력원자력은 중소기업간 경쟁 제품에 해당하는 정보시스템, 소프트웨어 개발 관련 계약을 공고할 때 입찰 자격을 중소기업으로 한정하지 아니하여, 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」을 위반한 측면이 있다.

중소기업청이 2016년에 해당 법률에 따라 고시한 「중소기업자간 경쟁제품 및 공사용자재 직접구매 대상품목 지정내역」에서는 「소프트웨어산업진흥법」 제24조의2 제2항³⁾에서 전산업무 중 정보시스템개발서비스, 패키지소프트웨어개발 및 도입서비

-
- 1) 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제6조
제6조(중소기업자간 경쟁 제품의 지정) ① 중소기업청장은 중소기업자가 직접 생산·제공하는 제품으로서 판로 확대가 필요하다고 인정되는 제품을 중소기업자간 경쟁 제품(이하 "경쟁제품"이라 한다)으로 지정할 수 있다.
② 중소기업청장은 제1항에 따라 경쟁제품을 지정하고자 하는 경우에는 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다. 이 경우 중소기업청장은 관계 중앙행정기관의 장이 지정 제외를 요청한 제품에 대하여는 특별한 사유가 없으면 그 제품을 경쟁제품으로 지정하여서는 아니 된다.
③ 경쟁제품의 지정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
 - 2) 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제7조제1항
제7조(경쟁제품의 계약방법) ① 공공기관의 장은 경쟁제품에 대하여는 대통령령으로 정하는 특별한 사유가 없으면 중소기업자만을 대상으로 하는 제한경쟁 또는 중소기업자 중에서 지명경쟁(이하 "중소기업자간 경쟁"이라 한다) 입찰에 따라 조달계약을 체결하여야 한다.
② ~ ⑤ (생략)

스 등의 경우 해당 계약의 입찰 자격을 중소기업자로 한정하도록 명시하고 있다.

[중소기업자간 경쟁제품 및 공사용자재 직접구매 대상품목 지정내역(전산업무 부분)]

제품군	세분류		세부분류		산업 분류 번호	특이사항
	물품분류 번호	품명	세부분류명 번호	세부분류명		
전산업무 (소프트 웨어개발 포함)	81111599	정보시스템 개발서비스	8111159901	정보시스템개발 서비스	58221, 58222, 62010, 62021	소프트 웨어 산 업 진 흥 법 령 에 의한 대 기업SW 사업자 가 참여 할 수 있는 사 업 금 액 미 만 에 한함
	81112002	데이터서비스	8111200202	빅데이터분석서비스		
	81111598	패키지소프트 웨어개발 및 도입서비스	8111159801	패키지소프트 웨어개발 및 도입서비스		
	81112299	소프트웨어유지 및 지원서비스	8111229901	소프트웨어유지 및 지원서비스		
	81111899	정보시스템유지 관리서비스	8111189901	정보시스템유지 관리서비스		
	81111811	운영위탁서비스	8111181101	운영위탁서비스		
	81112199	인터넷지원개발 서비스	8111219901	인터넷지원개발 서비스		
	81111799	정보인프라구축 서비스	8111179901	정보인프라구축 서비스		

자료: 중소기업청 고시, 중소기업자간 경쟁제품 및 공사용자재 직접구매 대상품목 지정내역

3) 「소프트웨어산업진흥법」 제24조의2제2항

제24조의2(중소 소프트웨어사업자의 사업참여 지원) ② 미래창조과학부장관은 국가기관등이 발주하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 제외한 소프트웨어사업에 중소기업자의 참여를 확대하기 위하여 필요하다고 인정하면 대기업인 소프트웨어사업자가 참여할 수 있는 사업금액(둘 이상의 소프트웨어사업을 일괄발주하는 경우에는 각 사업의 금액을, 소프트웨어 유지 및 보수 사업이 1년 이상의 장기계약인 경우에는 해당 계약기간 동안의 연차별 평균금액을 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 하한을 정하여 고시하고, 국가기관등의 장에게 이를 적용하도록 요청하여야 한다. 다만, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관에 해당하는 대기업 중 미래창조과학부장관이 고시하는 공공기관 및 해당 사업범위에 대하여는 그 적용을 요청하지 아니할 수 있다.

1. 삭제
2. 소프트웨어사업자를 선정하지 못하여 다시 발주하는 사업(국가기관등이 「조달사업에 관한 법률」에 따라 조달청에 의뢰하여 발주하는 사업에 한정한다)
3. 국방·외교·치안·전력(電力), 그 밖에 국가안보 등과 관련된 사업으로서 대기업인 소프트웨어사업자의 참여가 불가피하다고 미래창조과학부장관이 인정하여 고시하는 사업

따라서, 한국수력원자력은 정보시스템 구축 계약에 있어 입찰자격을 중소기업자로 한정하여 입찰공고할 필요가 있음에도, 2016년도의 ‘업무망 차세대 위협대응 분석시스템 도입’, ‘문서중앙화시스템 구축 용역’ 등의 정보시스템 구축 및 소프트웨어 개발 관련 계약 입찰공고에서 입찰자격을 중소기업자로 한정하지 아니하여, 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」을 위반하였다.

[정보시스템 구축 사업 중 입찰자격을 중소기업자로 제한하지 아니한 계약(예시)]

(단위: 백만원)

계약명	공고일자	경쟁입찰 결과	사업성격	계약 금액
문서중앙화시스템 구축 용역	2016. 3. 30	낙찰	정보시스템 구축	3,860
신 교육행정통합관리시스템 구축 용역	2016. 8. 9	낙찰	정보시스템 구축	758
업무망 차세대 위협대응 분석시스템 도입	2016. 8. 9	낙찰	정보시스템 구축	680
CGID 통합관리시스템 구축 용역	2016. 3. 29	유찰 후 수의	정보시스템 구축	235 (수의)

자료: 한국수력원자력

한국수력원자력은 위의 계약 공고에서 대기업 사업자만을 지원대상에서 제외하고, 중견기업을 제외하지 않아 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」을 미흡하게 준수한 면이 있다고 설명하고 있으며, 향후 이러한 점을 보완하여 중소기업간 경쟁 규정을 준수하겠다고 개선방안을 제시하고 있다.

예를 들면, ‘업무망 차세대 위협대응 분석시스템 도입’ 계약 공고는 입찰참가자격을 ‘이 입찰은 미래창조과학부 고시 제2016-43호 ‘대기업인 소프트웨어사업자가 참여할 수 있는 사업금액의 하한에 의거 대기업 사업자는 참여할 수 없습니다.’라고 명시하여 대기업만을 제외하고 중견기업의 입찰참가자격을 제한하는 내용은 명시되지 않았다.

향후, 한국수력원자력은 정보시스템 구축, 소프트웨어 개발 계약에 있어서 입찰자격을 중소기업자로 제한하여, 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」을 준수할 필요가 있다.

2-2. 방만경영 정상화계획 운용 지침 위반한 복리후생비 집행 부적정

가. 현황

알리오 기념품비 공개 자료에 따르면, 한국수력원자력은 사내근로복지기금을 활용하여 임직원을 대상으로 명절상품권을 지급하고 있다.

2016년도 명절상품권 지급 현황을 살펴보면, 한국수력원자력은 추석, 설 등 명절에 정규직 11,295명을 대상으로 22억 3,000만원, 무기계약직 42명을 대상으로 730만원, 비정규직 767명을 대상으로 9,140만원의 상품권을 지급하여, 총 12,104명의 임직원을 대상으로 23억 2,900만원 상당의 상품권을 지급하였다.

[2016년도 한국수력원자력 사내근로복지기금을 활용한 명절상품권 지급 현황]

(단위: 천원, 명)

고용형태	상세내역	소요재원	금액	수혜인원
정규직	명절상품권	사내근로복지기금	2,229,839	11,295
무기계약직	명절상품권	사내근로복지기금	7,300	42
비정규직	명절상품권	사내근로복지기금	91,400	767
합 계			2,328,539	12,104

자료: 알리오(www.alio.go.kr) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 분석의견

한국수력원자력은 예산을 활용하여 사내근로복지기금에서 제공하고 있는 명절상품권을 명절교대근무자에게 지급하여, 「방만경영 정상화계획 운용 지침」을 위반하고 있다.

한국수력원자력은 설, 추석, 근로자의 날 등의 명절, 기념일에 수력 및 원자력 발전소 운영·관리를 위하여 교대 근무를 하고 있는 직원을 위하여 예산으로 비급여성 복리후생비인 명절근무다과비를 편성하여 집행하고 있다.

명절근무다과비는 추석, 설 등의 명절에 교대근무하고 있는 직원을 대상으로 온누리상품권을 지급하는 형태로 집행되고 있으며, 2016년 한국수력원자력은 명절근무다과비로 1억 7,200만원을 집행하여 온누리상품권을 구입하였다.

[2016년도 한국수력원자력 예산을 통한 명절상품권 구입 현황]

(단위: 천원)

소요재원	비목	내부비목	대상	용도	집행액
예산 (자체)	복리후생비 (비급여성)	명절근무 다과비	명절 및 기념일 교대근무자	온누리상품권 구입	171,539

자료: 한국수력원자력 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

기획재정부의 「방만경영 정상화계획 운용 지침」은 기본원칙⁴⁾에서 동일 복리후생 항목에 대하여 예산과 사내근로복지기금을 중복적으로 지출하는 것은 원칙적으로 금지하고 있으며, 기념품⁵⁾ 규정에서 창립기념일, 근로자의 날 등 각종 기념일에 현금성 물품인 상품권을 지급할 수 없도록 규정하고 있다.

한국수력원자력은 이미 사내근로복지기금을 통하여 설, 추석 등의 명절에 임직원을 대상으로 온누리상품권 등의 상품권을 지급하고 있음에도, 명절 교대근무자를 위하여 예산을 통해 추가적으로 온누리상품권을 지급하여, 동일 복리후생 항목에 대하여 예산(명절근무다과비)과 사내근로복지기금이 중복적으로 지출됨에 따라 「방만경영 정상화계획 운용 지침」을 위반하고 있다.

또한, 한국수력원자력은 근로자의 날 등의 기념일에 직원을 대상으로 예산을 활용하여 현금성 물품인 온누리상품권을 지급함으로써, 「방만경영 정상화계획 운용 지침」의 기념품 규정을 위반하고 있다.

한국수력원자력은 사내근로복지기금으로 지원되는 명절상품권은 직원 대상(임원 제외)으로 명절에 기념품 성격으로 지급되는 항목인 반면, 예산으로 지원되는 명절근무다과비는 명절기간 등에 실제 근무한 직원들에 한하여 기념품 성격이 아닌 다과비 지원 성격으로 지급되는 항목으로, 명절상품권과는 지원 취지가 다르다고

4) 「방만경영 정상화계획 운용 지침」 p. 2

II. 지침의 주요 내용

1. 기본 원칙

- 동일 복리후생 항목에 대하여 예산과 사내근로복지기금을 중복적으로 지출하는 것은 원칙적으로 금지한다.

5) 「방만경영 정상화계획 운용 지침」 p. 5

(4) 경조사비, 기념품 등

- 창립기념일, 근로자의 날 등 각종 기념일에 현금성 물품이나 고가의 기념품을 지급하지 않도록 한다.

- 기념품은 상품권, 선불카드 등 현금과 동일한 가치를 지니는 물품으로 지급해서는 안 된다.

설명하고 있다.

그러나 명절에 근무한 인원에 대하여 법령과 한국수력원자력 내부 규칙에 따라 각종 수당 등이 제공되고 있어, 해당 상품권은 근로에 대한 대가로 주어지는 인건비 측면보다 명절 근무 직원의 추가 복리후생을 위하여 온누리 상품권이 제공된다는 점에서 동일 복리후생으로 판단할 여지가 있어 부적절한 면이 있다.

향후 한국수력원자력은 기획재정부의 「방만경영 정상화계획 운용 지침」을 준수하여, 명절 및 근로자의 날 등의 교대근무자를 대상으로 예산을 통해 현금성 물품인 온누리상품권을 지급하는 경우가 없도록 주의할 필요가 있으며, 산업통상자원부는 소관 공공기관의 방만경영이 발생하지 않도록 관리·감독을 철저히 할 필요가 있다.

2-3. 원자력안전위원회 직원의 한국수력원자력 사택 입주 부적정

가. 현황

한국수력원자력은 원자력 및 수력 발전소의 운영·관리에 종사하는 직원 복리후생 및 비상시 대기를 위하여 자체 예산을 활용하여 건립·구입·전세 등을 통해 마련한 직원 사택을 운영하고 있다.

[2016년 말 기준 한국수력원자력 보유 사택 현황]

(단위: 백만원, 세대)

본부	위치	건립·매입 가격 (장부가액)	전세보증금	임차료 (연간)	세대수
고리본부	부산광역시	62,009	73,412	0	1,485
월성본부	경북 경주시, 울산광역시	133,360	16,170	0	1,540
한빛본부	전남 영광군	81,909	1,720	0.4	1,277
한울본부	경북 울진군	211,358	8,300	705	1,983
경주본사	경북 경주시	62,607	1,805	2,778	1,024
중앙연구원	대전광역시, 세종시 등	5,359	20,087	0	182
청평양수	경기 가평군, 강원 춘천시	3,679	260	0	43.0

본부	위치	건립·매입 가격 (장부가액)	전세보증금	임차료 (연간)	세대수
삼랑진양수	경남 밀양시	6,082	1,170	0	54
예천양수	경북 예천군, 안동시	4,348	260	0	67
청송양수	경북 청송군, 안동시	4645	120	0	47
산청양수	경남 산청군, 진주시	487	0	0	35
양양양수	강원 양양군, 속초시	3,759	0	0	65
무주양수	전북 무주군	3,813	0	0	56
한강본부	강원 춘천시, 전남 보성군 등	19,253	770	0	203
합 계		602,668	124,074	3,483	8,061

자료: 한국수력원자력 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2016년 말 기준 한국수력원자력이 보유한 사택 현황을 살펴보면, 한국수력원자력은 건립·매입 가격 6,026억 6,800만원, 전세보증금 1,240억 7,400만원과 연간 임차료 34억 8,300만원의 자체 예산을 활용하여 직원 사택 총 8,061세대를 운영하고 있다.

나. 분석의견

한국수력원자력은 원자력 안전 규제 기관인 원자력안전위원회 소속 공무원에게 사택을 제공하고 있어, 규제 기관과 피규제 기관 간에 부적절한 면이 있다.

한국수력원자력은 원자력발전소의 운영을 감독하는 업무를 수행하는 원자력안전위원회 소속 공무원을 대상으로 전세 사택을 제공하고 있다.

2016년 말 기준 원자력안전위원회 소속 공무원의 한국수력원자력 직원 사택 입주 현황을 살펴보면, 한국수력원자력은 원자력발전소가 위치한 경북 경주시, 부산시 기장군 등에서 근무하고 있는 총 27명의 원자력안전위원회 소속 공무원에 대하여 직원 사택을 제공하고 있다.

6) 원자력안전위원회는 소속 공무원이 입주하는 한국수력원자력 직원 사택의 전세보증금을 정부 예산을 통하여 지급하고 있다.

[2016년 말 기준 원자력안전위원회 소속 공무원의 한국수력원자력 직원 사택 입주 현황]

(단위: 백만원, 명, m²)

소속	위치	전체 전세보증금 (A)	인원 (B)	평균 전세보증금 (A/B)	전용면적 (수량)
원자력안전 위원회	경북 경주시 (월성)	354.5	8	44.3	44.5(1) 84.4(7)
	부산시 기장군 (고리)	313	7	44.7	42.9(3) 72.6(4)
	경북 울진군 (한울)	220	6	36.7	42.9(3) 56.1(1) 84.4(2)
	전남 영광군 (한빛)	243	6	40.5	42.9(4) 85(2)
합 계	1,130.5	27	41.9	-	

자료: 한국수력원자력 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

한국수력원자력이 원자력안전위원회 소관 공무원에게 제공하고 있는 사택은 다음과 같은 부분에서 규제 기관과 피규제 기관 간에 부적절한 면이 있다.

첫째, 원자력안전위원회는 한국수력원자력이 운영하는 원자력발전소의 안전에 대한 관리·감독 기능을 수행하는 정부 부처여서, 한국수력원자력을 규제하고 있는 감독기관에 해당한다.

따라서, 한국수력원자력이 직원 복리후생 및 비상 대기를 위하여 운영하는 직원 사택을 감독기관 공무원에게 제공하는 것은 감독기관과 규제 대상 공공기관의 이해관계를 감안할 때, 부적절한 측면이 있다.

특히, 한국수력원자력의 임직원 규모는 2016년도 정원 기준으로 11,769명이나 직원 사택 수는 임직원 총정원에 못 미치는 8,061세대로, 자체 필요 수준에 못 미치는 직원 사택을 외부 감독기관인 원자력안전위원회 소속 공무원에게 제공한 것은 적절치 않다.

둘째, 한국수력원자력 직원 사택의 평균 전세보증금에 비하여 원자력안전위원회 소속 공무원의 평균 전세보증금 수준이 절반 이하로 나타나고 있어, 한국수력원자력은 원자력안전위원회 직원으로부터 정상적으로 전세보증금을 지급받을 필요가 있다.

[한국수력원자력 사택의 직원 및 원안위 공무원 대상 전세보증금 비교]

(단위: m², 백만원, 세대)

직원사택 위치	전용면적	전체 전세보증금 (A)	세대수 (B)	직원 사택 평균 전세보증금 (A/B)	원안위 공무원 평균 전세보증금
경북 경주시	59.98~84.99	2,190	18	121.7	44.3
부산시 기장군 등	84.6	49,262	438	112.5	44.7
경북 울진군	41.65~84.98	8,300	71	116.9	36.7
전남 영광군	87.1	1,720	13	132.3	40.5

자료: 한국수력원자력 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

한국수력원자력이 전세를 통하여 제공하고 있는 직원 사택의 평균 보증금을 살펴보면, 경부 경주시 일원의 경우 전용면적 59.98~84.99m² 규모의 직원사택 평균 전세보증금이 1억 2,170만원으로 나타나고 있으나, 한국수력원자력이 동일 지역에서 원자력안전위원회 소속 공무원에게 사택(전용면적 44.5m² 1개, 84.4m² 7개)을 제공하고 받은 평균 전세보증금은 4,430만원으로 직원 사택 전세보증금의 절반에도 못 미치고 있다.

특히, 전남 영광군의 경우 한국수력원자력은 전세로 직원 사택을 마련하기 위하여 자체 예산으로 1세대 사택당 평균 1억 3,230만원의 전세보증금을 지급하였으나, 원자력안전위원회 공무원은 유사한 전용면적 85m²의 아파트 사택에 대하여 5,750만원의 전세보증금을 한국수력원자력에 부담하고 사용하고 있는 것으로 나타나고 있어, 동일 지역 동일 규모 사택의 경우에도 원자력안전위원회 소속 공무원의 전세보증금 부담이 한국수력원자력 직원 사택 전세보증금에 비하여 낮음을 알 수 있다.

[원안위 공무원 및 내부 직원이 동일지역·규모 직원사택에 대하여 부담하는 전세보증금 비교]

소속	직급	주소	전용면적 (㎡)	전세보증금 (백만원)
원자력안전위원회	사무관	전남	85	57.5
	주무관		85	57.5
한국수력원자력 한빛본부 직원사택	한국수력원자력 직원	영광군	87	132.3 (평균)

자료: 한국수력원자력 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

따라서, 한국수력원자력 직원이 아닌 원자력안전위원회 소속 공무원이 한국수력원자력 일반 직원 사택 전세보증금의 절반에 못 미치는 수준의 전세보증금을 부담하고 한국수력원자력의 사택을 사용하는 것은, 피감독기관인 한국수력원자력이 정상적인 거래관행을 벗어나 감독기관인 원자력안전위원회 소속 공무원에게 과도한 주거서비스를 제공한 것으로 판단 가능하여, 규제 기관과 피규제 기관 간에 부적절한 면이 있다.

향후 한국수력원자력과 원자력안전위원회는 피규제기관인 한국수력원자력이 원자력 안전 규제기관인 원자력안전위원회 소속 공무원에게 직원 사택을 제공함에 따라 발생 가능한 감독기관과 규제 대상기관과의 이해관계 충돌을 방지할 수 있는 개선방안을 마련할 필요가 있다.

3. 한국수력원자력 발전소 주변지역지원사업 사업자 부담 및 원가산정 방법 분석

3-1. 발전소주변지역지원사업 사업자 부담 강화 필요

가. 현 황

발전소주변지역지원 사업¹⁾은 발전소주변지역을 지원함으로써 전력사업에 대한 국민의 이해를 증진시켜 전원개발 촉진과 발전소의 원활한 운영을 도모하고 전력수급 안정에 기여하기 위한 단위사업이다. 발전소주변지역지원 사업은 기본지원사업, 특별지원사업, 기타지원 등 3개의 세부사업으로 구성되어 있다. 기본지원사업은 발전소 주변지역의 개발과 주민의 복리를 증진하기 위하여 시행하는 지원사업이며, 특별지원사업은 새로운 발전소의 건설이 예정되어 있거나 건설이 진행 중인 지역에 대한 지원사업이다. 기타지원은 원자력발전의 원활한 운영을 도모하기 위해 원자력 발전소 주변지역의 환경 및 방사선 안전 등을 감시하는 기구의 설치 및 운영을 지원하기 위한 사업이다.

산업통상자원부는 2016년에 기본지원사업 1,311억 4,800만원, 특별지원사업 1,256억 5,200만원, 기타지원에 31억 2,700만원 등 발전소주변지역 지원을 위해 지자체와 발전사업자에게 총 2,599억 2,700만원을 지원하는 예산안을 편성하여 전액 집행하였다.

[2016년도 발전소주변지역지원 사업 결산현황]

(단위: 백만원)

	계획액		계획 현액	집행액	이월 예상액	불용 예상액
	당초	수정				
발전소주변지역지원	259,927	259,927	259,927	259,927	0	0
발전소주변지역기본 지원사업	131,148	131,148	131,148	131,148	0	0
특별지원사업	125,652	125,652	125,652	125,652	0	0
기타지원	3,127	3,127	3,127	3,127	0	0

자료: 산업통상자원부

전수연 사업평가관(syjeon@assembly.go.kr, 788-4837)

1) 예산코드: 전력산업기반기금 5451

나. 분석의견

댐주변지역 지원, 공항주변 소음대책, 송전시설주변지역 지원, 폐기물처리시설 주변 지역 지원 등 다른 비선호시설 주변지역 지원사업과 마찬가지로, 발전소주변지역 지원사업비 부담을 원인유발자인 사업자가 부담하도록 제도를 개선하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

발전소주변지역지원 사업은 1989년 6월 발전소주변지역을 대상으로 지원사업을 시행하기 위하여 「발전소주변지역 지원에 관한 법률」이 제정되면서 실시되었다. 현재 발전소주변지역 지원사업의 사업비는 발전소주변지역지원 사업은 「전기사업법」 제49조²⁾ 및 「발전소주변지역 지원에 관한 법률」 제13조³⁾~제13조의²⁾에 근거하여 전력산업기반기금으로 지원하고 있다. 2001년까지는 한국전력공사가 전전년도 전기 판매수입금의 0.35%이내⁵⁾에서 발전소주변지역지원금을 출연하였다. 그러나 2000년 12월 동 법률의 개정으로 발전소주변지역 지원 사업비를 전력산업기반기금에서 부담하도록 변경되었으며, 2002년 1월부터 지원사업의 관리주체도 한국전력공사에서 정부로 바뀌었다.⁶⁾

발전소주변지역지원사업은 지역에 발전소가 입지함으로 인한 재산, 보건, 미관,

2) 제49조(기금의 사용) 기금은 다음 각 호의 사업을 위하여 사용한다. <개정 2013.7.30., 2014.1.28., 2015.5.18.>

9. 「발전소주변지역 지원에 관한 법률」에 따른 주변지역에 대한 지원사업

9의2. 「송·변전설비 주변지역의 보상 및 지원에 관한 법률」 제10조제2항에 따른 송·변전설비 주변지역 지원사업,

3) 제13조(재원과 지원금의 결정) ① 지원사업에 드는 비용은 「전기사업법」 제48조에 따른 전력산업기반기금(이하 "기금"이라 한다)에서 부담한다. ② 제1항에 따라 기금에서 지원사업을 위하여 지원되는 금액(이하 "지원금"이라 한다)의 결정기준은 발전소의 종류·규모·발전량과 주변지역의 여건 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

4) 제13조의2(원자력·수력발전사업자의 지역지원사업) ① 원자력발전소나 수력발전소를 운영하는 발전사업자는 자기자금으로 지원사업을 할 수 있다. ② 제1항에 따른 발전사업자는 같은 항에 따른 지원사업을 시행하는 경우 지원사업의 계획, 선정기준, 선정결과 및 사후정산 결과 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 인터넷 홈페이지 등을 통하여 공개하여야 한다. <신설 2015.2.3.> ③ 제1항에 따른 지원사업의 종류·규모, 지원대상, 지원방법 등에 관한 사항은 발전소의 종류·규모·발전량, 가동 기간, 주변지역 및 발전사업자의 여건 등을 고려하여 대통령령으로 정한다. <개정 2015.2.3.>

5) 한국전력공사의 발전소주변지역 지원금 출연율은 1990년 0.3%, 993년 0.5%, 1995년 0.8%, 1997년 1.12%로 확대되었다.

6) 당시 전력산업 구조개편의 일환으로 6개 발전 자회사가 한국전력공사로부터 분리되면서 발전소 주변지역 지원사업이 공익사업이라는 판단 하에 발전소주변지역 지원사업의 부담주체가 한국전력공사에서 전력산업기반기금으로 바뀌었다.

심리적인 측면에서의 손실이나 비효율을 보상하기 위한 사업으로, 발전소를 건설·운영하는 데서 발생하는 비용이다. 따라서 이는 발전소의 건설 및 운영비용의 일부로서 원인자부담원칙에 의거하여 발전사업자가 부담하는 것이 바람직하다. 즉, 발전소주변지역 지원사업비는 발전소의 건설과 운영에 수반되는 비용으로서 전력의 생산원가에 포함되어야 한다.

발전소주변지역 지원과 유사하게 비선호시설의 건설·운영 시 주변지역에 대한 지원을 해주는 경우는 댐주변지역 지원, 공항주변 소음대책, 송전시설주변지역 지원, 폐기물처리시설 주변지역 지원 등이 있다. 그러나 이들 사업은 대부분 원인유발자인 사업자가 부담하고 있거나 정부가 일부 재정지원을 하더라도 사업자부담이 더욱 크다.

공항주변 소음대책비는 정부가 25%, 공항공사가 75%를 부담하고 있으며, 폐기물처리시설 주변지역 지원사업비, 댐주변지역지역 지원사업비는 전액 사업주가 부담하고 있다.

공항시설의 경우, 「공항 소음방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」 제23조제 1항 및 동법 시행규칙 제12조에 의거하여 공항시설관리자는 착륙료 수익의 75%를 공항주변 소음대책 및 주변지역 지원사업에 사용하고 있다. 공항주변 소음대책 및 주변지역 지원사업에 공항시설관리자가 부담하던 사업비는 착륙료 수익의 50%였으나, 2012년부터 상향조정되었다. 그 결과, 2013년 이후 공항소음대책 사업비에 대한 공항공사의 비중은 거의 매년 70% 이상을 유지하고 있는 반면, 정부의 재정지원 비중은 20~30% 수준이다.

[공항소음대책비 부담 현황]

(단위: 백만원, %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
공항공사	19,129	32,367	45,256	40,548	36,303	18,602
	(48.9)	(63.9)	(73.9)	(72.9)	(81.0)	(69.5)
국 고 지원금	20,000	18,270	16,000	15,090	8,500	8,147
	(51.1)	(36.1)	(26.1)	(27.1)	(19.0)	(30.5)
합 계	39,129	50,637	61,256	55,638	44,803	26,749
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

자료: 국토교통부

[비선호시설 주변지역 지원사업 사업비 부담 현황]

(단위: 백만원)

기관명	지원근거	재원부담	2016 사업비		
			정부 부담	사업자 부담	
발전 자회사 6사	발전소 주변지역 지원	「전기사업법」 제49 조 및 「발전소주변 지역 지원에 관한 법률」 제13조~제13 조의2	○ 전력산업기반기금 ○ 원자력 및 수력발전소에 대 해 한국수력원자력의 추가 지원	259,927	59,358
한전	송전시설 주변지역	「전기사업법」 제49 조(기금의 사용) 및 「송·변전설비 주변 지역의 보상 및 지 원에 관한 법률」 제 10조	○ 사업자 부담 ○ 사업자의 재원만으로 지원 의 안정성과 지속성을 담 보하기 어려운 경우 전력 산업기반기금이 비용의 일 부를 부담할 수 있음	0	28,213
수공	댐 주변지역 지원	「댐건설 및 주변지 역지원 등에 관한 법 률」 제39조~제44조	○ 댐관리청이나 댐사용권자, 댐의 수도사업자의 출연금 (전전년도 발전판매 수입금 의 6% 이내 및 용수판매금 액의 20% 이내)	0	72,265
한국공항 공사	공항주변 소음대책	「공항 소음방지 및 소음대책지역 지원 에 관한 법률」 제23 조제1항 및 동법 시 행규칙 제12조	○ 정부의 국고지원금 ○ 「교통시설특별회계법」 제6 조제1항제3호에 따른 소음 부담금 ○ 시설관리자 및 사업시행자 가 부담하는 사업비(착륙료 수익의 75%)	8,147	18,602
인천국제 공항공사	공항주변 소음대책	「공항 소음방지 및 소음대책지역 지원 에 관한 법률」 제24조	○ 사업자 부담	0	1,260
수도권 매립지 관리공사	폐기물 처리시설 주변지역	「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변 지역지원 등에 관 한 법률」 제21조 및 동법시행령 제25조	○ 폐기물처리시설 설치기관 의 출연금 ○ 폐기물반입수수료의 10% 이내 ○ 폐기물을 반입·처리하려는 다른 지방자치단체의 출연금	0	17,465

주: 1. 발전소 주변지역 지원사업의 사업자 부담액은 한국수력원자력의 추가지원금임.

2. 폐기물처리시설 주변지역 지원사업의 경우, 수도권매립지관리공사가 주민지원기금에 출연한 금액임.

자료: 각 부처 제출자료

폐기물처리시설 주변지역 지원사업비 역시 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변 지역지원 등에 관한 법률」 제21조 및 동법시행령 제25조에 의거하여, 폐기물처리시설 설치기관의 출연금, 폐기물반입수수료의 일정 비율, 폐기물을 반입·처리하려는 지방자치단체의 출연금으로 구성되어 있어 원인유발자인 사업자가 주로 재원을 부담하고 있다.

수력발전의 경우, 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제39조~제44조에 의거하여 수몰이주민에 대한 지원, 댐주변지역정비사업, 댐주변지역지원사업 등을 수행하고 있다. 그러나 이와 같은 댐건설 관련 지원사업의 재원은 댐관리청이나 댐사용권자 등 댐건설 및 관리 사업자의 부담으로 한정하고 있으며, 원가에 반영되고 있다. 특히, 댐주변지역지원사업의 경우 동법 제44조7)에 의거하여 원인유발자인 댐관리청이나 댐사용권자의 출연금, 생활용수댐 및 공업용수댐의 수도사업자의 출연금 등을 재원으로 하도록 규정하고 있다.

더욱이, 수력발전소는 댐주변지역지원사업비를 원가의 구성항목으로 포함하고 있으나, 원자력, 화력, 양수, 신·재생발전소는 전력산업기반기금을 재원으로 하고 있어 주변지역 지원사업비를 원가에 포함하고 있지 않아 발전원가 원가구성의 일관성을 훼손하고 원가를 왜곡하고 있는 문제점도 있다.

7) 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제44조(댐주변지역지원사업의 재원) ① 댐주변지역 지원사업에 필요한 재원은 다음 각 호의 자금으로 조성한다. 다만, 제1호와 제2호의 출연금은 제43조에 따른 댐주변지역지원사업의 대상 댐으로 한정한다.

1. 댐관리청이나 댐사용권자의 출연금
2. 생활용수댐·공업용수댐의 수도사업자의 출연금
3. 차입금
4. 조성된 자금의 운용으로 생기는 수익금

② 댐관리청, 댐사용권자나 생활용수댐·공업용수댐의 수도사업자는 다음 각 호에 해당하는 비율의 금액을 제1항제1호와 제2호의 출연금으로 출연하여야 한다.

1. 전전년도 발전판매(發電販賣) 수입금의 100분의 6 이내
2. 전전년도 생활용수·공업용수 판매량에 전전년도 「한국수자원공사법」에 따른 한국수자원공사의 댐용수요금 단가를 곱한 금액의 100분의 20 이내

③ 제1항에 따라 조성된 댐주변지역지원사업의 재원은 댐관리청이나 댐수탁관리자가 운영한다. 이 경우 댐관리청이나 댐수탁관리자는 제1항에 따른 댐주변지역지원사업의 재원을 별도의 회계로 구분하여 관리하여야 한다.

[발전소별 건설원가 구성]

	공사비	기자재비	용지구입비	주변지역 지원사업비	관리비
수력(다목적댐)	○	○	○	○	○
원자력, 화력, 양수, 신·재생 발전소	○	○	○	×	○

자료: 한국수자원공사, 한국전력공사.

송·변전설비 주변지역의 경우, 「전기사업법」 제49조(기금의 사용) 및 「송·변전설비 주변지역의 보상 및 지원에 관한 법률」 제10조에 의거 사업비의 일차적인 부담주체를 사업자로 명시하고 있으며, 사업자의 재원만으로 지원의 안정성과 지속성을 담보하기 어려운 경우 전력산업기반기금이 비용의 일부를 부담할 수 있다고 규정하고 있다. 이에 따라 송·변전설비 주변지역 지원사업비는 한국전력공사가 전액 부담하고 있다.

이와 같이 비선호시설지원사업비를 원인유발자인 사업자가 부담하도록 하는 것은 비선호시설의 입지선정단계부터 주변지역 주민의 이해를 구하고 비선호시설의 건설 및 운영을 원활히 함과 동시에, 이에 소요되는 비용을 원가에 부가함으로써 사업추진의 효율성을 도모하기 위함이다. 따라서 다른 비선호시설지원사업비와 동일하게 전력산업기반기금으로 지원하고 있는 발전소주변지역 지원사업비 역시 원인유발자인 발전사업자가 부담하도록 제도를 개선하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

3-2. 원가산정방법 개선 필요

가. 현 황

한국수력원자력은 최근 3년간 수익성이 개선되어 재무건전성이 크게 개선되었다. 2016년 결산 결과 영업이익은 3조 8,472억원이며, 영업이익 대비 이자비용으로 계산하는 이자보상배율은 7.94배 수준이다. 이에 따라 자본은 지속적으로 증가하는 반면 부채는 지속적으로 감소하고 있어 부채비율은 108.4% 수준으로 재무상태가 양호하다.

[한국수력원자력 재무·손익 현황]

(단위: 억원, %, 배)

	2012	2013	2014	2015 (a)	2016 (b)	증감액 (b - a)
자산	451,295	469,804	494,835	512,528	530,225	17,697
부채	247,079	267,434	278,485	276,239	275,779	-460
자본	204,216	202,370	216,350	236,289	254,446	18,157
부채비율	121.0	132.2	128.7	116.9	108.4	-8.5
매출액	67,173	63,984	95,035	107,470	112,771	5,301
영업이익	4,175	2,610	25,206	37,917	38,472	555
당기순이익	1,250	-1,883	14,405	24,571	24,721	150
이자비용	3,943	5,586	5,938	5,433	4,842	-591
이자보상배율	1.06	0.47	4.24	6.98	7.94	0.96

자료: 한국수력원자력

최근 한국수력원자력은 전원별로 원자력, 수력, 양수, 신재생 발전을 하고 있는데, 이중 원자력이 발전량으로는 97.1%, 총원가로는 92.1%를 차지하고 있다. 2016년 기준 단위당 원가는 원자력이 54.0원/kWh이며, 전체 원가는 56.9원/kWh이다.

[한국수력원자력 전원별 원가 현황(2016)]

	원자력	수력	양수	신재생	합계
총원가(백만원)	8,196,034 (92.1)	119,538 (1.3)	582,002 (6.5)	3,462 (0.0)	8,901,036 (100.0)
발전량(GWh)	151,840 (97.1)	850 (0.5)	3,625 (2.3)	19 (0.0)	156,334 (100.0)
단위당 원가(원/kWh)	54.0	140.6	160.6	184.7	56.9

자료: 한국수력원자력

나. 분석의견

금융비용이나 해외사업비용 등 부당한 비용은 한국수력원자력의 발전원가에서 제외하는 등 발전원가 산정방법을 개선할 필요가 있다.

최근 한국수력원자력의 단위당 발전원가가 2012년 47.9원/kWh였으나 2016년 56.9원/kWh로 상승하였다. 특히 전체 총원가의 92.1%를 차지하고 있는 원자력발전의 원가상승이 그 주된 이유이다.

[한국수력원자력 전원별 발전원가 추이]

(단위: 원/kWh)

기간	원자력	수력	양수	신재생	합계
2012	42.3	104.3	243.5	271.2	47.9
2013	43.4	94.2	217.5	179.3	49.1
2014	47.1	150.7	195.2	179.8	52.5
2015	49.6	161.5	180.5	176.0	53.0
2016	54.0	140.6	160.6	184.7	56.9

자료: 한국수력원자력

원자력발전 원가상승의 가장 큰 이유 중의 하나는 원자력발전기 이용률의 하락이다. 한국수력원자력에 따르면, 2011년까지 90%를 상회하던 원전이용률이 2012년 이후 80% 수준으로 하락하였다. 이와 같은 원전이용률 하락의 이유는 잦은 원전고장 이외에도 규제강화로 계획정비기간이 길어진데도 원인이 있다.

[한국수력원자력 원자력발전 이용률 및 이용률하락에 따른 비용부담]

(단위: %, 조원)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
이용률	90.31	93.44	91.71	91.23	90.68	82.27	75.5	85.0	85.3	79.7
비용	4.79	5.49	4.74	4.71	5.53	5.95	5.75	7.03	7.72	8.2

자료: 한국수력원자력

그러나 원전이용률의 하락 이외에도 한국수력원자력의 발전원가 인상에는 제외되어야 할 비용이 포함되어 있기 때문이다. 최근 한국수력원자력은 환율 상승 및 하락에 따른 평가손실에 대비하여 헷지계약을 체결하고 있다. 일반적으로 헷지계약의 경우, 환율이 상승하거나 하락할 경우 비용과 수익 양쪽에서 인식되기 때문에 실제 원가는 비용-수익으로 정의되는 순비용만을 포함하는 것이 타당하다. 그러나 한국수력원자력의 경우 원가에 수익을 고려하지 않고 비용만을 고려함으로써 원가가 과도하게 계상되는 측면이 있다.

또한 발전원가와 상관없는 해외사업비용 역시 발전원가에 계상되고 있다. 한국수력원자력의 경우, 2014년 이후 UAE 원전사업에 따른 해외사업비용이 지속적으로 발생하고 있으며 이 비용이 원가에 반영되고 있다.

[한국수력원자력 순금융비용 및 해외사업비용 현황]

		2012	2013	2014	2015	2016
금융비용	금융수익(억원)	2,884	1,257	1,384	2,454	1,274
	금융비용(억원)	5,914	6,840	7,731	7,649	5,908
	순금융비용(억원)	3,030	5,583	6,347	5,195	4,634
	순금융비용원가(원/kWh)	2.08	4.05	4.09	3.25	2.96
해외사업 비용	해외사업비용(억원)	0	0	1,527	2,266	3,192
	해외사업비용원가(원/kWh)	0	0	0.99	1.42	2.04
발전원가(원/kWh)		47.9	49.1	52.5	53.0	56.9
금융비용 및 해외사업비용 제외시 발전원가(원/kWh)		45.8	45.1	47.4	48.3	51.9

자료: 한국수력원자력

기획재정부가 발표한 「공공요금 산정기준」은 공익사업자가 제공하는 서비스를 규제서비스와 비규제서비스로 구분하고, 비규제서비스의 공급과 관련된 원가는 원가에 포함되어서는 안된다고 규정하고 있다. 이때 규제서비스라 함은 공익사업의 근거 사업법에 의거하여 공익사업자가 제공하는 공공서비스이며, 유효경쟁시장이 존재하지 않는 서비스를 의미한다. 이와 같은 기준에서 보면 한국수력원자력의 해외사업은 비규제서비스이며, 원가에 포함되어서는 안된다.

현재 전기요금은 한국전력공사의 개별재무제표에 근거하여 원가가 산정되고 있다. 따라서 한국수력원자력의 발전원가가 직접적으로 전기요금에 영향을 미치지 않고 있다. 그러나 정산조정계수의 여러 문제점으로 인해 전력도매시장에서 정산단가 산정 방법 개선 논의가 필요한 상황이다. 정산단가 산정방법의 개선방안 중 하나는 발전원가를 반영하는 것이다. 이 경우 발전원가의 계산 시 금융비용 전체가 아닌 순금융비용만을 반영하고 해외사업비용과 같이 부당한 비용은 발전원가에서 제외시키는 것이 바람직하다.

4. 한국전력거래소 전력거래 정산방법 개선 필요

가. 현황

한국전력거래소는 「전기사업법」 제35조에 의거 설립되어, 전력시장 및 전력계통의 운영, 실시간 급전운영, 전력수급기본계획 수립 등의 기능을 담당하고 있다. 한국전력공사는 한국전력거래소에서 운영하는 전력시장에서 6개의 발전자회사 및 민간 발전사로부터 전력을 구입하여 전력소비자에게 전력을 판매하고 있다.

2012년까지 영업손실을 기록하던 한국전력공사와 6개 발전자회사는 2013년 영업이익을 기록한 이후 지속적으로 증가하여 2016년에는 11조 9,474억원의 영업이익을 기록하였다.

[한전 및 발전자회사 영업이익]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015 (a)	2016 (b)	증감액 (b - a)
한국전력공사	△2,692,852	262,995	1,673,708	4,425,361	4,881,540	456,179
한국수력원자력	417,482	260,960	2,520,602	3,791,718	3,847,243	55,525
한국남동발전	266,910	208,063	527,644	933,288	834,056	△99,232
한국남부발전	198,592	117,879	138,331	370,360	603,372	233,012
한국동서발전	231,141	102,726	285,817	619,873	672,117	52,244
한국서부발전	190,433	119,843	208,697	488,900	588,661	99,761
한국중부발전	207,934	99,692	166,311	323,203	520,443	197,240
계	△1,180,360	1,172,158	5,521,110	10,952,703	11,947,432	994,729

주: 한국전력공사는 개별재무제표, 발전자회사는 연결재무제표를 기준으로 작성
자료: 각 기관 감사보고서를 기초로 국회예산정책처 작성

나. 분석의견

최근 도매전력시장에서 거래되는 전력 정산단가가 발전원가에 비해 과도하게 높아 한국전력공사와 발전자회사의 영업이익이 크게 증가하고 있는 바, 정산단가 산정방법 개선방안을 모색할 필요가 있다.

전수연 사업평가관(syjeon@assembly.go.kr, 788-4837)

현재 전력산업구조는 발전시장은 경쟁체제인 반면, 송전·배전·판매 부문은 한국전력공사가 독점하고 있다. 도매전력시장은 한국전력공사가 100% 소유한 자회사 형태의 6개 발전자회사, 한국수자원공사와 한국지역난방공사 등 발전설비를 소유하고 있는 공기업, 경쟁 도입 이후 발전시장에 진입한 GS, SK, 포스코 등 대기업집단의 계열회사들이 경쟁하는 시장으로 바뀌고 있다. 반면, 송전·배전·판매 부문은 한국전력공사의 수직독점체제로 운영하는 상태가 지속되고 있으며, 수요독점기업으로서 수요입찰은 이루어지지 않고 있다.

전력도매시장은 변동비기반 전력시장(CBP: Cost-based Pool)으로, 전력시장에 참여한 발전기들의 실제 소요된 비용인 변동비를 기준으로 가격이 결정되며, 가격입찰이 정상적으로 이루어지지 않는 등 경쟁요소가 제한적인 시장이다. 발전사업자들이 거래일 전날 공급가능한 발전용량을 입찰하며, 전력거래소는 시간대별 수요에 맞게 비용이 저렴한 순서대로 발전기와 발전량을 결정한다. 이때 변동비가 가장 높은 발전기가 해당시간대 시장가격을 결정한다. 변동비기반 전력시장은 가격이 아닌 용량만을 입찰하고 발전비용을 기준으로 시장가격을 결정하기 때문에 발전사업자간의 경쟁이 제한적이며, 수요측의 입찰은 이루어지지 않는다.

전력도매시장에서의 거래가격은 계통한계가격(SMP: System Marginal Price)과 용량가격(CP: Capacity Price)으로 구성되어 있다. 시간대별 수요에 맞게 발전변동비가 저렴한 순서(원자력→석탄→LNG)대로 발전기가 투입된다. 이 때 시간대별로 최종적으로 투입되는 발전기의 변동비가 해당시간대 시장가격을 결정하게 되는데, 이를 계통한계가격(SMP)이라고 한다.

도매전력시장에서 거래되는 전력은 계통한계가격(SMP)을 기준으로 정산되며, 다만 기저전원 등은 정산조정계수¹⁾를 적용하여 계통한계가격(SMP)보다 낮은 가격으로 정산된다. 발전자회사의 정산가격은 변동비 + 발전차익 = 변동비 + (계통한계가격 - 변동비) × 정산조정계수로 결정된다.

정산조정계수는 전원별 초과수익 억제를 목적으로 도입된 제도이며, 수익규제 수준을 결정하는 과정에서 한국전력공사와 발전자회사간의 재무균형을 고려하고 있다. 모든 발전기를 계통한계가격(SMP)으로 정산하면²⁾ 한국전력공사의 막대한 적자

1) 정산조정계수의 조정은 비용평가위원회의 심의·의결을 통해 이루어진다. 비용평가위원회는 6명 이상 9명 이내로 구성되며, 위원장 및 위원은 산업통상자원부 소속 공무원, 전력거래소 임원 및 회원의 대표(발전사업자, 판매사업자), 전력거래소의 이사장이 위촉하는 기타 경제 또는 전력산업에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로 구성된다.

가 발생하기 때문에 전기요금의 대폭 인상이 불가피하다.

2014년 이후 한국전력공사 및 발전자회사의 최근 영업이익이 확대된 가장 큰 이유는 유가하락 때문이다. 유가하락에 따라 계통한계가격이 크게 하락한데 비해 전기요금은 변화가 없어 한국전력공사의 연결 기준 영업이익이 확대되게 된 것이다.

[계통한계가격 추이]



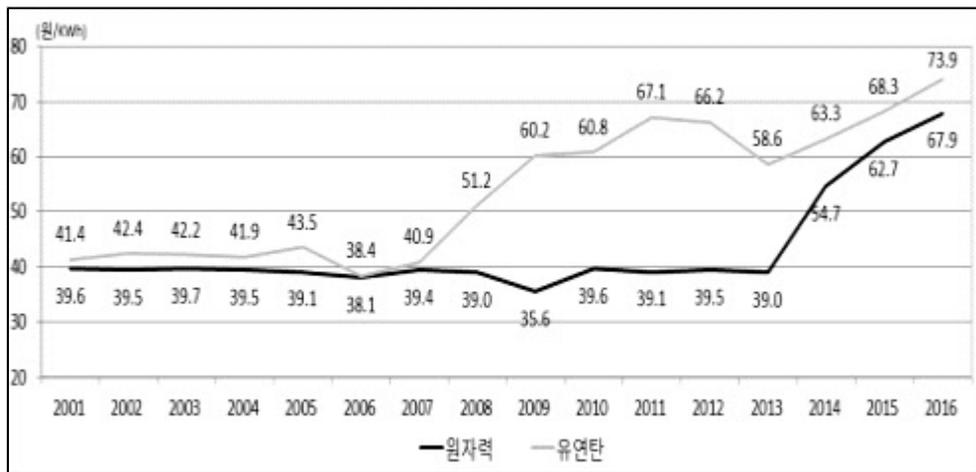
자료: 전력통계정보시스템(<http://epsis.kpx.or.kr>)을 기초로 국회예산정책처 작성

현재 전력의 정산단가는 발전원가 변화와 한전의 영업이익 변화의 영향을 동시에 받고 있다. 전기요금이 고정되었다고 가정할 경우, 계통한계가격이 높을 때에는 한국전력공사의 연결기준 영업이익 감소로 인해 정산조정계수가 낮아지면서 정

2) 이와 관련하여, 정산조정계수로 인해 시장에서 발전소 건설 투자에 대한 수익이 확보되지 않기 때문에 투자 부족에 따른 전력공급에 차질이 발생한다는 주장이 있다. 그러나 정산조정계수제도를 완전히 폐지하고 모든 발전기에 대해 계통한계가격으로 거래가 이루어지도록 할 수 있기 위해서는 전제조건이 필요하다. 각 전원별 발전기의 숨은 비용이 발전사들에게 부과되어야 한다. 원자력발전과 관련해서는 사용 후 핵연료의 폐기 및 수명이 다한 원자력 발전소 해체, 전력 다소비 지역과 먼 지역에 발전소를 건설하는데서 유발되는 송·배전 비용, 발전소 주변지역 지원 비용 등 숨은 비용이 있으며, 석탄화력발전의 경우 이산화탄소 처리비용 등 사회적 비용이 존재한다. 이와 같은 숨은 비용으로 인해 전원 간 원가 차이가 과도하게 발생함으로써 정산조정계수와 같은 인위적인 가격결정요인을 제거하더라도 사회적으로 효율적인 신규발전소 건설 투자 결정이 이루어질 수 없다.

산조정계수의 영향을 받는 기저전원의 정산단가가 하락하고, 계통한계가격이 낮아질 때에는 한국전력공사의 연결기준 영업이익이 확대되어 정산조정계수가 높아지면서 기저전원의 정산단가는 올라가게 되는 것이다. 실제로, 원자력 발전의 경우, 2001~2013년까지 정산단가는 kWh당 40원보다 낮은 수준을 유지하고 있었으나, 2014년 54.7원/kWh, 2015년 62.7원/kWh, 2016년 67.9원/kWh로 지속적으로 상승하였다. 유연탄 역시 2009~2013년 고유가기간 동안 kWh당 60~67원 수준을 유지하고 있었으나, 2015년 68.3원/kWh, 2016년 73.9원/kWh 수준으로 높아졌다.

[원자력과 유연탄 발전 정산단가 추이]



주: RPS 정산금 제외 기준임

자료: 전력통계정보시스템(<http://epsis.kpx.or.kr/>)을 기초로 국회예산정책처 작성

한국전력공사와 발전자회사 간의 재무균형을 위한 목적으로 산정된 정산단가의 인상으로 2014년 이후 원자력과 유연탄 정산단가는 발전원가의 변화폭에 비해 크게 인상되었으며, 그 결과 정산단가와 발전원가 간의 차이는 원자력 13.9원/kWh, 유연탄 11.5원/kWh로 벌어지게 되었다. 그 결과 앞서 본 바와 같이 2016년 한국수력원자력의 영업이익은 3조 8,472억원을 기록하였으며, 화력발전 5사의 영업이익도 크게 증가한 것이다.

[전원별 원가와 정산단가 차이]

(단위: 원/kWh)

		원자력	유연탄	무연탄	유류	LNG	양수	기타	전체 평균
발전 원가 (a)	2012	42.3	64.6	109.4	242.9	165.7	243.5	116.3	84.2
	2013	43.4	56.8	99.2	231.4	160.3	217.5	146.8	81.5
	2014	47.1	58.0	91.1	242.9	173.6	195.2	245.2	78.3
	2015	49.6	59.8	99.7	158.7	148.8	180.5	254.2	70.2
	2016	54.0	62.4	89.8	118.5	121.5	160.6	244.8	69.8
정산 단가 (b)	2012	39.5	66.2	103.8	253.0	168.1	213.9	136.2	90.2
	2013	39.0	58.8	91.6	221.7	160.8	204.2	134.6	87.8
	2014	54.9	65.1	91.1	221.2	160.9	171.6	129.7	90.5
	2015	62.7	71.0	107.7	150.3	126.3	132.7	108.4	84.0
	2016	67.9	78.1	88.7	109.5	100.1	106.2	101.9	81.9
차이 (b-a)	2012	△2.8	1.6	△5.6	10.0	2.4	△29.5	19.9	6.0
	2013	△4.4	2.0	△7.6	△9.7	0.4	△13.2	△12.2	6.3
	2014	7.7	7.1	0.0	△21.7	△12.7	△23.6	△115.4	12.2
	2015	13.1	11.2	8.0	△8.4	△22.5	△47.8	△145.8	13.8
	2016	13.9	15.7	△1.1	△9.0	△21.4	△54.3	△142.9	12.1

주: 원가는 발전공기업 6사의 기관평균임.

자료: 원가는 발전공기업 제출자료, 정산단가는 전력통계정보시스템(<http://epsis.kpx.or.kr/>)을 기초로 국회예산정책처 작성

정산조정계수는 발전원가의 변화를 적절히 반영하지 못한 채 한국전력공사와 발전자회사 간의 재무균형 유지라는 명분하에 과도하게 발생한 영업이익을 배분하는 장치로서 작용하는 것이다.

현재 전기요금 산정 시 기초가 되는 회계자료는 한국전력공사의 개별재무제표이다.³⁾ 2014년 이전에는 전기요금 산정 시 기초가 되는 회계자료가 한국전력공사의 연결재무제표였다. 이 경우, 자회사의 수익이 한국전력공사의 연결재무제표에 반영되기 때문에 정산조정계수가 어떻게 결정되든 전기요금에는 전혀 영향을 미치지 않았다. 그러나 한국전력공사의 개별재무제표를 기초로 전기요금 총괄원가를 산정할 경우, 정산조정계수가 발전원가를 반영하지 못하고 각 발전자회사의 수익이 과도하게 산정되는 경우, 전기요금 인상요인으로 작용하게 된다.

3) 산업통상자원부 고시 제 2014-82호, “발전사업 세부허가기준, 전기요금 산정기준, 전력량계 허용 오차 및 전력계통운영 업무에 관한 고시”, 2014.5.21

더욱이 최근 발전자회사 간 석탄화력과 LNG복합화력 간의 설비 비중에 따라 영업이익에서 차이가 크게 발생하자, 회사별로 유연탄에 대한 조정계수를 차등 적용하였다. 즉, 전력공기업의 영업이익 증가를 감한한 정산조정계수에 따른 정산방식은 한국전력공사와 발전자회사간 영업이익의 분배기능 역할만을 수행하고 있을 뿐, 발전사의 효율성 제고를 위한 인센티브 기능을 수행하는 데도 한계가 있는 것이다. 따라서 향후 전력도매시장에서 정산단가 산정방법 개선방안을 모색할 필요가 있다.

[정산조정계수]

구분	2016년			2017년	
	1.1~9.8	9.9~12.31	연평균		
원자력	0.7191	0.9309	0.7851	0.6083	
석탄	남동	0.5931	0.7035	0.6275	0.6448
	중부	0.6212	1.0000	0.7392	0.7626
	서부	0.7712	0.7658	0.7695	0.7384
	남부	0.7208	0.9472	0.7913	0.7488
	동서	0.7665	0.6322	0.7247	0.7587
일반	1.0000			1.0000	
국내탄	1.0000			1.0000	

자료: 한국전력거래소, 「2016년 제13차 비용평가위원회 안건」, 2016.12.28

5. 한국에너지공단 에너지바우처사업 지원대상 조정 필요

가. 현황

에너지바우처사업¹⁾은 저소득 가구에 전기, 가스, 등유, 연탄 등 에너지비용 보조를 위한 바우처를 지급하는 세부사업이며, 「에너지법」 제16조의2²⁾, 제16조의3³⁾에 근거하여 시행되고 있다. 에너지바우처사업은 현재 전기·도시가스·지역난방·등유·LPG·연탄 등 6종의 에너지를 자유롭게 선택하여 구매가능한 순(純)에너지바우처 지원과 연탄만 구매가능한 연탄쿠폰 지원, 등유만 구매가능한 등유바우처 지원 등 3개의 사업으로 구성되어 있다. 2016년 순에너지바우처 사업에 692억 6,100만원, 연탄쿠폰 사업에 172억 5,500만원, 등유바우처 사업에 49억 6,000만원 등 총 914억 7,600만원이 편성되어 전액 집행되었다.

전수연 사업평가관(syjeon@assembly.go.kr, 788-4837)

- 1) 예산코드: 에너지및자원사업특별회계 5442-301
- 2) 「에너지법」 제16조의2(에너지복지 사업의 실시) 정부는 모든 국민에게 에너지가 보편적으로 공급되도록 하기 위하여 다음 각 호의 사항에 관한 지원사업(이하 "에너지복지 사업"이라 한다)을 할 수 있다.
 1. 저소득층 등 에너지 이용에서 소외되기 쉬운 계층(이하 "에너지이용 소외계층"이라 한다)에 대한 에너지의 공급
 2. 에너지이용 소외계층의 에너지이용 효율의 개선
 3. 그 밖에 에너지이용 소외계층의 에너지 이용 관련 복리의 향상에 관한 사항
- 3) 「에너지법」 제16조의3(에너지이용권의 발급 등) ① 산업통상자원부장관은 에너지이용 소외계층에 속하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사람의 신청을 받아 에너지이용권을 발급할 수 있다.
 - ② 산업통상자원부장관은 에너지이용권의 수급자 선정 및 수급 자격 유지에 관한 사항을 확인하기 위하여 가족관계증명·국세 및 지방세 등에 관한 자료 등 대통령령으로 정하는 자료의 제공을 당사자의 동의를 받아 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.
 - ③ 산업통상자원부장관은 제2항에 따른 자료의 확인을 위하여 「사회복지사업법」 제6조의2제2항에 따른 정보시스템을 연계하여 사용할 수 있다.
 - ④ 산업통상자원부장관은 에너지공급자, 그 밖의 에너지 관련 기관 또는 단체에 다음 각 호의 자료의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 에너지공급자, 기관 또는 단체는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.
 1. 에너지 공급 현황
 2. 에너지 이용 현황
 3. 그 밖에 에너지이용권 수급 자격 기준 마련에 필요한 자료
 - ⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 에너지이용권의 신청 및 발급 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[에너지바우처사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

기능별	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액 (실집행액)	차년도 이월액	불용액
	본예산	추경						
○ 에너지바우처	91,476	91,476	0	0	91,476	91,476 (91,476)	0	0
· 에너지바우처	69,261	69,261	0	0	69,261	67,666	0	0
- 바우처지원금	68,161	68,161	0	0	68,161	66,566	0	0
- 사업운영비	1,100	1,100	0	0	1,100	1,100	0	0
· 연탄쿠폰	17,255	17,255	0	0	17,255	18,850	0	0
· 등유바우처	4,960	4,960	0	0	4,960	4,960	0	0

자료: 산업통상자원부

나. 분석의견

에너지바우처 사업은 순(純)에너지바우처, 연탄쿠폰, 등유바우처 등 세가지 내역사업의 지원대상이 상이하기 때문에 연탄사용가구의 에너지전환을 유도하겠다는 정책의 효과성을 저감시키는 측면이 있어 지원대상을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

에너지바우처사업은 에너지원 및 지원대상, 지원금액에 따라 순(純)에너지바우처, 연탄쿠폰, 등유바우처 등 세 가지 내역사업으로 구성되어 있다. 그러나 각 내역사업이 도입되게 된 시기와 계기가 다르며 관련 예산이 에너지바우처사업 내에 함께 편성된 이후에도 에너지원별 지원대상 및 지원금액의 차이로 에너지바우처로 통합되지 못한 채 3가지 사업이 물리적으로만 묶여있는 상황이다.

각 사업의 지원대상을 살펴보면, 순에너지바우처 사업은 생계·의료급여 수급가구 중 노인·영유아·장애인·임산부를 포함한 가구로 가장 협소하다. 이와 같이 지원대상이 협소하게 규정된 이유는 기초생활보장제도와와의 중복성 측면 때문이다. 예비타당성조사 당시 기초생활수급자에게 지급되는 현금급여가 최저생계비에서 타법지원액과 본인의 소득인정액을 차감한 금액으로 산정되는데, 이때 최저생계비는 생활에 필요한 전 소비물자(서비스도 포함)를 모두 물량으로 표시하여 그 필요한 물자의 구입가격을 합산하는 전물량방식으로 산정되었다. 따라서 최저생계비에는 난방비 등 광열비가 포함되어 있기 때문에 에너지바우처를 통해 난방비를 지원할 경우, 난방비가 중복지원된다는 것이다. 따라서 에너지바우처를 추가 지급할 경우 중복지원이 되는 측면이 있기 때문에 기초생활급여 수급자 중 노인·영유아·장애인·임산부와 같이 적정 난방이긴요한 취약계층에게 기초생활급여에 부가적으로 지원하

는 방식으로 제도가 설계되었다.

등유바우처 사업의 경우 생계·의료급여 수급가구 중 한부모 또는 소년소녀가구 이면서 기름보일러를 사용하는 가구로 한정되어 있어, 순에너지바우처와 유사하게 협소하면서, 지원대상에 다소 차이가 있다. 마지막으로 연탄쿠폰의 경우, 연탄만 구매가능하다는 점에서 사용이 제한적이지만 지원대상은 에너지바우처의 다른 사업에 비해 광범위하다. 연탄쿠폰 사업은 생계·의료·주거·교육급여 등 수급가구, 중위소득 50% 이하 차상위가구, 중위소득 52% 이하 한부모가구⁴⁾, 독거노인, 장애인가구 중 어느 한 가지 조건을 만족하면서 연탄보일러를 사용하는 모든 가구에 지원된다.

이와 같이 지원대상이 다를 경우 에너지전환 측면에서 부작용이 발생할 수 있다. 가령, 주거급여 수급가구이면서 연탄보일러를 사용하던 독거노인이나 장애인 가구가 등유보일러로 에너지를 전환하고자 하는 경우, 등유바우처 지원대상이 되지 않아 아무 지원을 받지 못하게 된다. 이는 LPG나 도시가스 등 다른 에너지원으로 전환하고자 하는 경우에도 마찬가지이다. 산업통상자원부가 2016년 9월 발표한 「석탄 산업 장기계획(16~'20)」에 따르면, 석탄과 연탄가격을 단계적으로 현실화하여 연탄 수요를 적정 수준으로 관리하고 연탄수요 감소에 따른 감산을 추진하겠다고 발표하였다. 또한 G20 화석연료 보조금 폐지계획의 이행을 위해 연탄보조금을 폐지하고 저소득층에 대한 연탄쿠폰은 지속적으로 지원하되, 유류, 가스 등 타 연료로의 전환을 희망하는 저소득층 가구에 대해서는 보일러 교체비용 지원을 추진할 계획이다.

연탄수요 감소를 위해 연탄사용가구의 에너지전환을 유도하겠다는 정책에도 불구하고, 에너지바우처사업은 오히려 에너지전환을 억제하는 측면이 있는 것이다. 즉, 연탄쿠폰은 차상위가구를 포함하여 광범위한 대상에게 지급되기 때문에 사용할 때는 연탄쿠폰을 지원받았으나 등유바우처와 순에너지바우처는 지급 대상이 연탄쿠폰에 비해 훨씬 협소하기 때문에 에너지를 전환할 경우 에너지바우처 지원을 받지 못하게 되기 때문이다.

따라서 현실적으로 에너지원에 따른 에너지비용의 차이로 인해 지원금액을 통일시키는 것은 무리가 있다. 그러나 향후 에너지바우처사업 내의 순(純)에너지바우처, 연탄쿠폰, 등유바우처 등 세가지 사업의 지원대상을 조정하되, 에너지원에 따른 비용지원을 차등화하는 방안을 검토할 필요가 있다.

4) 「한부모가족 지원법」 제5조 및 동법 시행규칙 제3조를 근거로 중위소득 52% 이하의 한부모 가족을 지원하고 있다.

[순에너지바우처, 연탄쿠폰, 등유바우처 비교]

구 분	순에너지바우처	연탄쿠폰	등유바우처	
개요	전담 기관	한국에너지공단	한국광해관리공단	한국에너지재단
	도입	2015.12월	2008년	2012년(민간모금을 통한 현물지원 2007부터 실시)
	지원 규모	54만가구(추정)	8만가구	1만가구
	예산	512억원	188억원	32억원
사업 내용	지원 대상	생계·의료·주거·교육급여 등 수급가구, ②중위소득 50%이하 차상위가구, ③한부모 가구, ④독거노인, ⑤장애인 가구	①생계·의료·주거·교육급여 등 수급가구, ②중위소득 50%이하 차상위가구, ③한부모 가구, ④독거노인, ⑤장애인 가구 ①~⑤中 연탄보일러 사용 가구	생계·의료급여 수급가구 중 한부모 또는 소년소녀가구 이면서 기름보일러 사용 가구
	지원 금액	가구당 평균 9.47만원	가구당 23.5만원	가구당 31만원
	신청 방식	읍면동에서 복지부 행복e음 시스템을 통해 신청·접수~결정·통지	지자체 담당자가 자격확인 후 신청·접수 (excel파일로 접수·관리) *신청·접수 완료 후, 광해공에서 자격확인 현장 점검(샘플링조사)	지자체 담당자가 자격확인 후 신청·접수 (excel파일로 접수) *난방유 신청관리시스템(재단)을 통해 대상가구 관리
	지급 내용	실물카드(체크카드 등) / 가상카드(요금차감) *국민행복카드(복지부)	상품권 형태의 종이 쿠폰	선불식 정액카드 *등유나눔카드(신한)
	사용 방법	①실물카드로 전기·도시가스·지역난방·등유·LPG·연탄 등 6종의 에너지원을 자유롭게 선택하여 구매가능 ②가상카드의 경우, 전기·도시가스·지역난방中 택1하여 요금차감	연탄공장, 연탄판매소, 연탄수송업자 등에게 쿠폰을 제출하고 연탄구매 *연탄만 구매가능	주유소, 석유판매소 등에서 카드로 결제하고 등유를 구매 *등유만 결제가능
	사용 기간	12월~익년 3월말	수령일(10~11월중)~익년 4월말	수령일(10~11월중)~익년 2월말
비고	각 사업간 중복지원 불가 - 연탄쿠폰(7~8월중 신청), 등유(8~9월중 신청) 등 각 사업의 신청기간에 확정되는 대상자명단을 순에너지바우처(11월신청) 신청시스템 DB에 반영하여 중복지원을 방지			

자료: 산업통상자원부

6. 한국광물자원공사 볼레오 동광사업 채광계획 안정성 검토 미흡

가. 현황

한국광물자원공사출자 사업¹⁾은 산업의 핵심원료인 주요 광물의 안정적 수급기반 마련을 위해 한국광물자원공사 출자 형태로 자원개발 투자재원을 지원해주는 세부 사업이다. 정부의 출자금은 한국광물자원공사의 자체수익, 자산매각, 회사채 발행 등으로 마련된 재원과 함께 기 투자사업 운영에 사용된다. 한국광물자원공사는 2016년 한국광물자원공사출자 사업에 615억원의 예산지원을 받아 전액 집행하였다.

[한국광물자원공사출자 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

기능별	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액 (실집행액)	차년도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국광물자원공사출자	61,500	61,500	0	0	61,500	61,500	0-	0

자료: 산업통상자원부

한국광물자원공사는 정부의 출자지원을 받아 암바토비 니켈광 개발사업, 멕시코 볼레오 동광사업 등 32개의 광물자원개발사업에 투자하고 있다. 멕시코 볼레오 동광사업은 현재 한국광물자원공사가 지분의 74%를 보유(한국 콘서시움 90%, 캐나다 바하마이닝 10%)하여 광물자원공사가 유일하게 운영권을 갖고 있는 사업으로서, 현재까지의 공사 총투자액은 13억 8,600만달러이며, 프로젝트 발행사채 6억 5,000만달러에 대해 지급보증의무를 지고 있다. 2017년 기준 가채매장량은 4,470만톤이며, 연평균 광석 생산 298만톤, 구리금속 생산 3만 4,000톤 규모이다. 2015년부터 생산을 시작하여 현재 시운전하고 있으며, 2017.1.25. 이사회에서 7,300만달러의 추가 투자비 지원을 의결하였다.

전수연 사업평가관(syjeon@assembly.go.kr, 788-4837)

1) 예산코드: 에너지및자원사업특별회계 5335-301

나. 분석의견

한국광물자원공사의 볼레오 동광개발사업은 2016년에도 4억 5,800만달러의 손상차손을 인식하였으며, 2017년 1월 이사회에서 7,300만달러를 추가로 투자하기로 의결하였다. 그러나 연약지반에 대한 적절한 채광법 및 채광계획의 변동성에 대한 민감도 분석 없이 투자비 증액 의결이 이루어진 바, 향후 투자비 증액 시 리스크를 보다 면밀하게 검토하도록 제도적 보완이 필요하다.

볼레오 동광사업은 리스크요인에도 불구하고, 지속적으로 투자비를 확대했다. 당초 2008년 공사 투자 8,230만달러, 보증 7,250만달러 규모였으나, 2017년 1월 기준 투자비 확대 결정으로 투자 14억 8,570만달러로 18배, 보증 6억 5,000만달러로 9배로 증가하였다.

[볼레오 프로젝트 투자계획 변화]

(단위: US백만\$)

구 분	총 투자비	주주단 투자	프로젝트 파이낸싱	외부 차입금	한국광물자원공사							
					지분 인수	지분 투자	대부 투자	미국 EXIM론	투자 소계	보증	헷지	총계
2008. 5	1,085.0	360.0	725	0	29.6	0	52.7	0	82.3	72.5	0	154.8
2010. 7	1,299.0	490.0	809	0	29.6	0	65.7	0	95.3	80.9	0	176.2
2012. 8	1,800.0	991.0	809	0	29.6	0	313.7	0	343.3	80.9	6	430.2
2012.10	1,800.0	1,460.0	340	0	29.6	0	551.5	419.6	1,000.7	238.3	73	1,413.7
2013. 9	1,800.0	1,460.0	340	0	25.3	0	534.1	419.6	979.0	238	0	1,217.0
2014. 3	1,800.0	1,460.0	340	0	25.3	512.1	79.7	419.6	1,036.7	238	0	1,274.7
2014. 7	2,000.0	1,470.0	0	530	25.3	512.1	79.7	419.6	1,036.7	530	0	1,566.7
2015. 4	2,200.0	1,540.0	0	660	25.3	512.1	155.7	419.6	1,112.7	660	0	1,772.7
2016. 2	2,500.0	1,840.0	0	660	25.3	512.1	455.7	419.6	1,412.7	660	0	2,072.7
2017. 1	2,573.0	1,913.0	0	660	25.3	512.1	528.7	419.6	1,485.7	650	0	2,135.7

주: 1. 지분인수는 한국광물자원공사가 바하마이닝사로부터 지분 인수 가격을, 대부투자는 해외에 투자할 경우 적정마진을 보장받기 위해 대부 형태로 투자하는 것을, 미국 EXIM론은 프로젝트파이낸싱 자금 중 일부가 대부형태로 전환된 것을 의미함. 보증은 볼레오 동광 개발사업의 프로젝트파이낸싱 자기에 대해 주주단이 지분율에 따라 보증한 것이며, 헷지는 볼레오 동광 개발사업 생산초기에 대주단에 대한 안정적인 원리금 상환을 위해 생산초기 3년 동안 동가격 하락 가능성에 따른 손실을 회피하기 위한 것임.

2. 2014년 기존 대부투자 중 미국 EXIM론 및 바하펀딩론을 제외한 나머지를 출자전환함.

자료: 한국광물자원공사 제출자료를 기초로 국회예산정책처 작성

볼레오 동광 개발사업은 사업비 증액과 광물제품가격 급락, 매장량 감소 등으로 인해 2012년 1억 2,700만달러, 2015년 9억 6,700만달러에 이어 2016년에도 4억 5,800만달러 등 총 15억 5,200만달러의 손상차손을 인식하였다.

[볼레오 프로젝트 고정자산 손상차손 내역]

(단위: US백만\$)

연 도	금 액	세부내역
2012	127	프로젝트 Cost-overrun에 따른 채무불이행(Event of Default) 발생으로 투자리스크가 증가하여 할인율 상승적용 (8% → 8.9%)
2015	967	제품가격 급락 : 337 매장량 감소에 따른 제품생산 감소 : 559 추가 투자로 인한 장부가치 증가 등 : 71
2016	458	망간개발 제외 : 385 추가 투자로 인한 장부가치 증가 등 : 73
합 계	1,552	

자료: 한국광물자원공사

이와 같은 손상차손에도 불구하고, 2017년 1월 한국광물자원공사는 볼레오 동광사업 투자비 7,300만달러를 증액하는 이사회 부의안을 의결하였다. 볼레오 동광사업 투자비 증액에 대한 경제성 분석 결과, 기 개발투자비를 매물원가로 가정하지 않고 경제성평가를 수행한 경우 프로젝트 기준 및 공사 기준의 NPV(순현재가치)가 모두 음수로 기 개발 투자비는 회수가 불가능한 반면, 기 개발 투자비를 매물 원가로 인식하고 경제성 평가를 수행한 경우, 공사의 5,100만달러를 회수할 수 있을 것으로 판단하였다.

한국광물자원공사에 따르면, 투자비 증액을 중단하면 기 개발 투자비 12억 2,000만달러를 전액 회수할 수 없으며, 보증채권 6억 5,000만달러와 US-EXIM 차입잔액 3억 1,500만달러를 즉시 상환해야 한다. 반면, 투자비를 증액하면 5,100만달러가 회수되고 보증채권 6억 5,000만달러도 상환이 가능하다는 것이다. 따라서 기 개발 투자비의 일부 회수를 위해 추가 투자를 통하여 사업을 지속 영위하는 것이 유리할 것으로 판단되기 때문에 7,300만달러를 추가로 투자하였다는 것이다.

[볼레오 동광사업 투자비 증액 사업성 평가 결과]

	구 분		프로젝트	공 사
기 개발투자비를 매물원가로 가정하지 않음	IRR(내부수익률)		△7.30%	미 산출
	NPV (순현재가치)	할인율 = 8.80%	△U\$1,775백만	△U\$1,169백만
	Payback Period(투자비 회수기간)		회수불가	회수불가
기 개발투자비를 매물원가 가정	IRR(내부수익률)		61%	15%
	NPV (순현재가치)	할인율 = 8.80%	U\$509백만	U\$51백만

자료: 한국광물자원공사

그러나 본 안건에 따르면, 볼레오 동광사업은 2016년 갱내채광의 경우, 채광량 목표가 품위 1.71%의 구리를 81만 8,200톤 생산할 계획이었으나, 품위 1.21%의 구리 20만톤 남짓에 그쳐, 실제 채광금속량(채광량×품위 기준)은 계획 1만 4천톤 대비 17% 수준인 2,400톤에 불과해 실적이 저조하다.

2017년 갱내채광에서 2016년 1.55% 품위 72만 2,000톤을 생산할 것으로 계획하고 있는데, 이는 2016년 계획대비 80% 수준이지만, 실적 대비 4.6배 수준으로 실현가능성이 불투명하다. 또한, 위 목표를 실현하기 위해, 한국광물자원공사는 Semi-shield 등 장비를 도입하여 연약지반에 적절한 채광법을 적용하겠다고 하였으나, 동 채광법의 안정성도 충분히 검증되지 않은 상황이다.

[볼레오 채광량 및 채광 품위 계획-실적 현황]

(단위: 천톤, %)

구분	2016 계획	2016 실적(A)	2017 계획(B)	증가(B-A)
갱내채광	818.2	200.5	722	521.5
(Cu품위)	(1.71)	(1.21)	(1.55)	(0.34)
채광금속량(천톤)	14.0	2.4	11.2	8.8
노천채광	834.2	1,146.2	1,995	848.8
(Cu품위)	(1.16)	(1.16)	(1.16)	(동일)
채광금속량(천톤)	9.7	13.3	23.1	9.8
합계	1,652.4	1,346.7	2,717	1,370.3
(Cu품위)	(1.43)	(1.17)	(1.26)	(0.09)
채광금속량(천톤)	23.6	15.8	34.2	18.5

자료: 한국광물자원공사

채광법의 안정성이 보장되지 않은 상황에서 한국광물자원공사는 아래와 같은 채광계획에 기반하여 사업성평가를 수행하였다. 갱내채광의 경우 금속의 품위가 좋

아 생산성이 높아지는 반면, 노천채광의 경우 품위가 낮아 생산성을 확보하기 어렵다. 따라서 투자비의 경제성을 확보하기 위해서는 갱내채광의 생산성을 높일 수 있는 채광법의 확보가 관건임에도 불구하고, 한국광물자원공사는 연약지반의 문제를 해결할 수 있는 채광법의 확보에 대한 면밀한 검토나 채광량 변동에 따른 민감도 분석을 수행하지 않고 추가 투자를 의결하였다. 한국광물자원공사는 적절한 채광법을 확보하기 위해 적극적인 방안을 강구할 필요가 있다. 또한 향후 추가 투자비 의결 시, 채광계획 변동 등에 대비한 민감도 분석 등 발생할 수 있는 주요 리스크에 대한 검토가 이루어질 수 있도록 제도를 개선할 필요가 있다.

한국광물자원공사의 법정 자본금은 2조원이며, 2016년까지 납입액은 1조 9,583 억원이다. 정부의 출자가 법정 자본금 한도에 근접하면서, 광물자원의 안정적 확보와 한국광물자원공사의 자원개발 경쟁력 확보를 위해 법정 자본금을 상향²⁾해야 한다는 의견이 제기된 바 있다. 특히 한국광물자원공사의 경우, 「한국광물자원공사법」 제14조제2항에 의거 정부가 공사채의 상환을 보증할 수 있다는 규정으로 인해 한국광물자원공사의 재무건전성은 정부의 재정부담을 더욱 가중시킬 수 있다. 따라서 한국광물자원공사의 재무건전성에 영향을 미칠 수 있는 투자 결정 시 발생할 수 있는 주요 리스크에 대한 보다 면밀한 검토가 필요하다.

[블레오 동광사업 연도별 채광계획]

(단위: 천톤, %)

구 분		2017	2018	2019	2020	2021	2022-2031	총계
갱내	광석	722	1,140	2,116	2,096	2,096	19,943	28,113
	Cu	1.55	1.47	1.48	1.39	1.69	1.45	1.47
	Co	0.06	0.05	0.05	0.06	0.06	0.06	0.06
	Zn	0.91	0.95	0.89	0.62	0.38	0.51	0.56
노천	광석	1,995	1,496	1,097	1,098	1,097	9,875	16,658
	Cu	1.16	1.20	1.12	1.06	1.19	1.05	1.09
	Co	0.06	0.07	0.09	0.10	0.09	0.09	0.09
	Zn	0.34	0.40	0.44	0.35	0.27	0.37	0.37
합계	광석	2,717	2,636	3,213	3,194	3,193	29,818	44,771
	Cu	1.26	1.32	1.36	1.28	1.52	1.31	1.33
	Co	0.06	0.06	0.07	0.07	0.07	0.07	0.07
	Zn	0.49	0.64	0.74	0.53	0.34	0.46	0.49

자료: 한국광물자원공사

2) 2014년 7월 23일 한국광물자원공사법 일부개정법률안(이강후 의원 대표발의)은 한국광물자원공사의 법정 자본금을 3조원으로 상향시키는 내용을 담고 있다.

7. 한국광해관리공단 탄가안정대책보조 사업의 지원단가 산정 부적정

가. 현황

한국광해관리공단이 수행하고 있는 탄가안정대책보조 사업¹⁾은 1989년부터 석탄산업합리화 정책을 실시하면서 저소득층의 가계부담을 덜어주고 물가안정 및 석탄산업의 경쟁력 유지를 목적으로 하는 사업으로 광해관리공단출연사업의 내역사업이다. 「석탄산업법」 제26조 및 제28조는 정부가 석탄 및 석탄가공제품의 가격안정을 위해 지원하도록 규정하고 있다. 또한 「물가안정에 관한 법률」 제2조 및 동법 시행령 제4조에 근거하여, 산업통상자원부장관은 「무연탄 및 연탄의 최고판매가격 지정에 관한 고시」를 통해 석탄 및 연탄의 최고판매가격을 고시하고 있으며, 에너지 및 자원사업 특별회계에서 재원을 확보하여 생산원가와 판매가격의 차액을 보조지원하고 있다. 「석탄산업의 합리화 등을 위한 사업비 집행계획 공고」에 따라 산업통상자원부장관은 한국광해관리공단에 동 사업을 위탁하여 집행하고 있다. 탄가안정대책보조 사업에 2016년 2,028억 5,400만원이 편성되어 전액 집행되었으며, 2017년 1,759억 1,500만원 예산이 편성되었다.

[탄가안정대책보조 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현 액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
광해관리공단출연	284,854	284,854	0	0	284,854	284,854	0	0
탄가안정대책보조	202,854	202,854	0	0	202,854	202,854	0	0

자료: 산업통상자원부

나. 분석의견

탄가안정대책보조 사업과 관련하여 다음의 문제점에 대해 개선방안을 모색할 필요가 있다.

첫째, 탄가안정대책보조 사업은 미지급금 반영을 위해 예산상 지원단가와 지원물량이 실제 지원단가, 지원물량과 상이하게 편성되어 국회의 예산 심의 기능을 약화시키는 측면이 있어 개선방안을 모색할 필요가 있다.

전수연 사업평가관(syjeon@assembly.go.kr, 788-4837)

1) 예산코드: 에너지및자원사업특별회계 5436-301

탄가안정대책보조 사업은 산업통상자원부의 「무연탄 및 연탄의 최고판매가격 지정에 관한 고시」 상 석탄 및 연탄의 최고판매가격과 실제 석·연탄기업의 원가 간의 차액을 보전하기 위한 것이다. 산업통상자원부의 「무연탄 및 연탄의 최고판매가격 지정에 관한 고시」의 무연탄 및 연탄의 최고판매가격은 2012년 이후 동결되었으며, 2016년 10월 8.04% 인상되었다.

먼저 석탄의 경우, 실제 지원단가는 전년도 민영탄광(경동, 태백)의 실적자료를 기준으로 평균판매단가-평균원가 차액을 기준으로 산정하고 있다. 따라서 2016년 10월까지 최고판매가격 변동이 없었기 때문에 지원단가는 전년도 평균원가의 변화와 생산탄질 변화에 따른 변화분만을 반영하면 된다. 그러나 석탄가격 안정지원 사업 예산의 톤당 지원단가는 2013년 1만 5,231원에서 2014년 3만 1,740원으로 인상되었다가 2015년 원가의 하락으로 2만 6,743원으로 다시 인하된 후 2016년 2만 6,342원으로 전년도와 유사한 수준을 유지한 후 2017년에는 3만 8,421원으로 인상되었다.

[석탄가격 안정지원사업 예산 추이]

구 분	2013	2014	2015	2016	2017
총예산(백만원)	28,421	59,989	46,025	44,465	61,167
예산상 지원물량(톤)	1,866,000	1,890,000	1,721,000	1,688,000	1,592,000
예산상 지원단가(원/톤)	15,231	31,740	26,743	26,342	38,421
무연탄 최고판매가격 (6급 기준, 원/톤)	136,560	136,560	136,560	136,560 147,540	

주: 2016년 무연탄 최고판매가격(6급기준)은 2016.10.4. 8.04% 인상

자료: 산업통상자원부

한국광해관리공단의 제출 자료에 따르면, 석탄가격 안정지원사업의 경우, 지원 물량 측면에서는 예산과 실제집행 간 차이가 크지 않으나, 지원단가의 측면에서는 예산상 지원단가가 실제 지원단가에 비해 적게는 45.0%에서 크게는 86.2%까지 낮게 편성됐던 것으로 파악되었다.

산업통상자원부는 이와 같이 예산상 지원단가가 석탄 가격 인상을 전제로 편성되었기 때문에 실제 지원단가에 비해 낮게 편성된 것이라고 설명하고 있다. 그 결과 석탄가격 안정지원사업 예산의 경우, 매년 200억원이 넘는 미지급금이 발생하였다.

[석탄가격 안정지원사업 지원단가 및 지원물량 추이]

구 분	2013	2014	2015	2016	2017
예산상 지원물량(톤)	1,866	1,890	1,721	1,688	1,592
실제 지원물량(톤)	1,815	1,748	1,764	1,726	미정
차이(톤)	51	142	△43	△38	미정
(%)	2.7	7.5	△2.5	△2.3	미정
예산상 지원단가(원/톤)	15,231	31,740	26,743	26,342	38,421
실제 지원단가(원/톤)	28,356	46,027	39,694	41,615	미정
차이(원/톤)	△13,125	△14,287	△12,951	△15,273	미정
(%)	△86.2	△45.0	△48.4	△58.0	미정

자료: 한국광해관리공단

[석탄가격 안정지원사업 예산 과부족 현황]

구 분	2013	2014	2015	2016	2017
총예산(억원)	284	600	461	445	612
실제 집행 예산(억원)	515	805	700	718	718
과부족(억원)	△230	△205	△240	△274	미정

자료: 한국광해관리공단 제출 자료

연탄가격 안정지원사업 예산은 2014년까지 증가하다가 2015년 이후 지원물량 감소, 2017년 최고판매가격 인상에 따른 지원단가 감소로 예산이 크게 감소하고 있다.

[연탄가격 안정지원사업 예산 추이]

구 분	2013	2014	2015	2016	2017
총예산(백만원)	139,016	161,514	152,877	147,668	99,890
예산상 지원물량(백만개)	462.00	520.56	497.21	460.27	370.28
예산상 지원단가(원/개)	300.90	310.27	307.47	320.83	269.77
연탄 최고판매가격(원/개)	373.50	373.50	373.50	446.75	-

자료: 산업통상자원부

한국광해관리공단의 제출 자료에 따르면, 연탄가격 안정지원사업의 경우, 지원 단가 측면에서는 예산과 실제집행 간 차이가 크지 않으나, 지원물량 측면에서는 2014년 이후 예산상 지원물량이 실제 지원물량에 비해 최대 21.7% 크게 편성됐던 것으로 파악되었다.

[연탄가격 안정지원사업 지원단가 및 지원물량 추이]

구 분	2013	2014	2015	2016	2017
예산상 지원물량(백만개)	462	521	497	460	370
실제 지원물량(백만개)	532	455	428	360	미정
차이(백만개)	-70	66	69	100	미정
(%)	△15.2	12.7	13.9	21.7	미정
예산상 지원단가(원/개)	300.90	310.27	307.47	320.83	269.77
실제 지원단가(원/개)	301.07	298.44	302.85	311.89	미정
차이(원/개)	△0.2	11.8	4.6	8.9	미정
(%)	△0.1	3.8	1.5	2.8	미정

자료: 한국광해관리공단

그 결과 연탄가격 안정지원사업 예산의 경우, 2014년 이후 매년 234~355억원의 예산이 남아 석탄가격 안정지원사업에서 부족한 예산에 사용되고 있는 실정이다.

[연탄가격 안정지원사업 예산 과부족 현황]

구 분	2013	2014	2015	2016	2017
총예산(억원)	1,390	1,615	1,529	1,477	999
실제 집행 예산(억원)	1,601	1,357	1,295	1,121	미정
과부족(억원)	△211	258	234	355	미정

자료: 한국광해관리공단

이와 같이 석탄가격 안정지원 사업의 예산상 지원단가와 실제 지원단가 간, 그리고 연탄가격 안정지원 사업의 예산상 지원물량과 실제 지원물량 간 격차가 연례적으로 발생하는 것은 예산안 산정의 합리성이 부족하고 이로 인해 국회의 예산안 심의를 어렵게 하는 측면이 있다. 따라서 탄가안정대책보조 사업의 예산안 편성 시 최근의 지원단가와 물량을 반영하여 합리적으로 예산을 편성할 필요가 있다.

둘째, 탄가안정대책보조 사업 미지급금으로 인한 민간 석·연탄 기업에 대한 피해를 최소화할 방안을 강구할 필요가 있다.

탄가안정대책보조 사업의 예산 부족으로 2013년 1,070억원의 미지급금이 발생하였다. 이로 인해 한국광해관리공단은 차년도 예산을 교부받으면 전년도 미지급금을 지급하는 방식으로 사업을 수행하고 있다. 2014년 이후 매년 탄가안정대책보조 사업 예산에 미지급금 일부 해소분을 반영하여 과거의 미지급금을 축소시키고 있는 상황이다.

[탄가안정대책보조 미지급금 추이]

(단위: 억원)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016
예산(A)	1,518	1,890	2,365	2,150	2,029
집행소요(B)	1,833	2,315	2,294	2,148	1,931
과부족(A-B)	△315	△425	71	2	98
과부족 누계	△632	△1,057	△985	△977	△885

자료: 한국광해관리공단

석·연탄기업들은 정부의 최고가격제도로 인해 원가 이하로 제품을 판매하고 원가에 미달하는 금액을 사후에 보전받는 것인데, 예산부족으로 인해 매년 미수금을 쌓아놓고 있는 실정이다. 이로 인해 운영상의 어려움을 겪는 석·연탄기업들은 대한석탄협회나 한국연탄공업협회를 통해 자금하고 있으며, 한국광해관리공단은 이에 대해 채무보증을 제공하고 있다. 2016년말 기준 한국광해관리공단은 석·연탄협회의 채무에 대해 총 176억 6,760만원의 채무보증을 제공하였다.

[탄가안정대책보조 채무보증 내역]

(단위: 백만원)

채무보증 내역	금융비금융기관 명칭	약정일자	보증기간	당기말	전기말	비 고
차입금 연대보증	신한은행	2016.11.21	'16.11.21~'17.02.21	9,565.2		(사)대한석탄협회
차입금 연대보증	신한은행	2016.11.21	'16.11.21~'17.02.21	8,102.4		(사)한국연탄공업협회
차입금 연대보증	신한은행	2015.11.16	'15.11.16~'16.01.26		7,460.4	(사)대한석탄협회
차입금 연대보증	신한은행	2015.11.16	'15.11.16~'16.01.25		6,304.8	(사)한국연탄공업협회

자료: 한국광해관리공단

따라서 정부의 탄가안정정책으로 인한 민간 석·연탄기업의 피해를 최소화할 수 있도록 미지급금 문제를 해결할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

8. 한국석유공사 자산 손상 평가 시 적용 유가 산정 개선 필요

가. 현황

유전개발사업출자 사업¹⁾은 한국석유공사의 자본금을 확충하여 한국석유공사의 해외 유전개발 및 생산광구 운영을 지원하고 해외유전개발 사업을 통하여 에너지자원을 확보함으로써 석유위기 대응능력 강화 및 에너지 자립 경제 기반 구축을 도모하기 위한 세부사업이다. 정부의 출자금은 한국석유공사의 자체수익, 자산매각, 회사채 발행 등으로 마련된 재원과 함께 기 투자사업 운영에 사용된다. 한국석유공사는 2016년 유전개발사업출자 사업에 300억원의 예산지원을 받아 전액 집행하였다.

[유전개발사업출자 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액 (실집행액)	차년도 이월액	불용액
	분예산	추경						
유전개발사업출자	30,000	30,000	0	0	30,000	30,000	0	0

자료: 산업통상자원부

2016년 한국석유공사는 재무결산 결과 당기순손실이 1조 1,188억원으로 전년도에 이어 대규모 당기순손실을 기록하였다. 부채와 자본의 감소에 따라 부채비율은 528.9%로 크게 증가하였으며, 이자비용을 유발하는 금융부채의 지속적인 증가 및 이자비용의 증가로 재무건전성이 매우 취약한 상황이다.

전수연 사업평가관(syjeon@assembly.go.kr, 788-4837)

1) 예산코드: 에너지및자원사업특별회계 5331-301

[한국석유공사 결산 현황]

(단위: 억원, %, %p)

	2012 (a)	2013	2014	2015	2016 (b)	증감액 (b - a)
자산	287,178	288,005	268,893	232,052	220,672	△66,506
부채	179,831	185,166	185,196	190,096	185,585	5,754
자본	107,347	102,839	83,697	41,956	35,087	△72,260
영업이익	7,884	11,725	4,729	△4,451	△2,408	△10,292
당기순이익	△9,040	△7,158	△16,111	△45,003	△11,188	△2,148
이자비용	4,810	4,449	3,947	4,151	4,246	△564
부채비율	167.5	180.1	221.3	453.1	528.9	361.4

주: 금융부채는 이자부담부채 외에 파생상품부채, 매입채무 및 기타채무 등을 포함
 자료: 한국석유공사 감사보고서를 기초로 국회예산정책처 작성

나. 분석의견

한국석유공사의 해외유전개발사업을 수행하는 자회사의 자산 손상 평가 시 적용하는 유가의 편차로 인해 자산 손상 평가의 변동성이 크고 객관성 미흡의 우려가 있으므로 자산 손상 평가 시 적용 유가 산정방식의 개선방안을 모색할 필요가 있다.

최근 한국석유공사의 지속적인 당기순손실의 주요 원인 중의 하나는 해외유전개발사업의 자산에 대한 손상차손 때문이다. 최근 3년간 한국석유공사는 유가하락 및 탐사실패로 인해 6조 7,457억원의 손상차손을 기록하였다. 특히 유가하락으로 장기적으로 유가가 하락할 것으로 전망됨에 따라, 한국석유공사가 보유하고 있는 자산가치 하락에 따른 손상차손 규모가 5조 1,435억원에 이른다.

[최근 3년 간 한국석유공사 손상차손 내역]

(단위: 억원)

사업명	유가하락	탐사실패	소 계
2014	12,523	8,752	21,275
2015	36,674	3,689	40,363
2016	2,238	3,581	5,819
소계	51,435	16,022	67,457

자료: 한국석유공사

손상차손 규모가 가장 큰 사업은 영국의 Dana사이다. Dana는 한국석유공사가 100% 지분을 보유하고 있다. 2011년 1월 지분을 인수한 이후, Dana사는 2014~2016년까지 최근 3년 동안 유가하락으로 인해 2조 3,856억원과 탐사실패로 인해 8,045억원 등 총 3조 1,901억원의 손상차손을 인식하였다.

[최근 3년 간 Dana사 손상차손 내역]

(단위: 억원)

사업명	유가하락	탐사실패	소 계
2014	7,878	6,572	14,450
2015	15,923	1,018	16,941
2016	55	455	510
소계	23,856	8,045	31,901

자료: 한국석유공사

유가하락에 따른 손상차손 인식은 향후 유가전망에 따라 해당 자산의 수익성을 평가하여 자산가치를 재평가하고 해당 시기의 장부가액과의 차액을 손상차손으로 인식하는 것이다. 따라서 손상차손 액수의 산정은 유가전망에 따라 민감도가 매우 크다.

한국석유공사의 주요 자회사의 손상차손 평가 시 적용유가를 검토하면, 그 격차 매우 큰 것으로 나타나고 있다. 2021년 전망유가를 기준으로 볼 때, 미국 Ankor의 경우 WTI 유가를 배럴당 56.21달러로 가정한 반면, Dana나 Eagle Ford는 동일한 유종인 WTI 유가를 Ankor보다 47%가 높은 배럴당 82.72달러로 가정하였다. 각국의 원유시장 환경이나 생산되는 원유의 특성은 전망가격에 특정 파라미터 등을 통하여 추가적으로 통제하고 있다는 점을 고려할 때, 각 유가전망 기관 간의 차이는 원유시장 환경이나 생산되는 원유의 특성을 고려하기 위한 것은 아니다.

[한국석유공사 주요 자회사 손상 평가 시 적용 유가]

(단위: USD/bbl)

구 분	Benchmark Oil	2017	2018	2019	2020	2021
Dana(영), Eagle Ford(미)	Brent	55.87	57.04	73.26	82.25	85.95
	WTI	54.85	55.76	71.25	79.56	82.72
HOC(캐)	WTI	60.90	65.47	69.13	73.21	75.19
Ankor(미)	WTI	56.19	56.59	56.10	56.05	56.21
Altius(카), KC LLP(카)	Brent	56.50	60.50	60.30	61.30	64.00

주: Dana(영)와 Eagle Ford(미)는 CERA 및 Woodmackenzie의 유가전망치 평균을, HOC(캐)는 GLJ, McDaniel, Sproule 3사 유가전망치 평균을, Ankor(미)는 NYMEX Futures의 유가전망치를, Altius(카)와 KC LLP(카)는 EIU의 유가전망치를 사용하였음.

자료: 한국석유공사

이와 같이 해외 각 자회사별로 손상평가 시 적용 유가의 편차가 큰 것에 대해 한국석유공사는 각국의 환경과 관행에 따라 통용되는 전망 유가를 사용하고 있어 회계적으로 문제가 없다고 설명하고 있다. 또한 한국석유공사 본사가 자산 손상평가를 위해 CERA와 Woodmackenzie의 유가전망치 평균자료를 제시하고 있으나, 각 자회사의 회계감사인이 이를 수용하지 않고 있다는 것이다.

그러나 전망기관에 따라 유가 전망치 간의 편차가 큰 경우 손상평가의 변동성이 커지는 문제가 발생할 수 있다. 또한 한국석유공사 본사가 자회사에 자산 손상평가를 위해 제시하고 있는 유가전망치가 보다 다양한 전망기관의 자료를 활용함으로써 유가전망치의 객관성을 제고할 경우, 자회사 회계감사인이 본사가 제시한 유가전망치를 수용할 가능성은 더욱 높아질 것이다.

이러한 이유 때문에 한국가스공사의 경우, GLNG의 손상평가 시 9개 기관²⁾의 전망자료를 가중평균한 자료를 기초자료로 사용하고 있다.³⁾ 향후 한국석유공사는 자회사의 자산손상 평가와 관련하여 보다 여러 전망기관의 자료를 활용하여 자산 손상평가를 수행함으로써 손상평가의 변동성을 완화할 필요가 있다.

2) 9개 기관은 CONSENSUS Economics, S&P Capital IQ, PIRA forecast, IHS CERA, SPROULE forecast, McDaniel & Associates Consultants Ltd., INSITE PETROLEUM CONSULTANTS LTD., Deloitte Resource Evaluation & Advisory, GLJ 등이다.

3) 이에 대해 한국석유공사는 한국가스공사의 GLNG의 경우 독립된 자회사가 아니라 특수목적법인으로서 한국가스공사 단일법인의 일부분이기 때문에 자산 손상평가 시 한국가스공사 본사가 제시한 유가전망치를 적용하는데 문제가 없다고 설명하고 있다. 한국석유공사의 Eagle Ford가 한국가스공사의 GLNG와 유사하게 운영되고 있어 한국석유공사 본사가 제시하는 유가전망치를 적용하여 자산 손상을 평가하고 있다.

한국석유공사는 최근 지속적인 영업손실과 자산에 대한 지속적인 손상차손으로 부채비율이 528.9%에 달하는 등 재무건전성이 취약한 상황이다. 더욱이 지속적인 영업손실과 매년 4,000억원을 초과하는 이자비용으로 향후에도 재무상황이 크게 개선될 것으로 전망하기 어려운 상황이다. 한국석유공사의 법정 자본금은 13조원⁴⁾이며, 2016년말까지 납입자본금은 10조 3,468억원이다. 한국석유공사는 경영정상화를 위해 구조조정을 수행하고 있으며, 생산량 유지 및 재무건전성 제고를 위해 정부의 추가 출자를 요구하고 있는 상황이다. 공공기관에 대한 정부의 재정지원의 필요성에 대한 적절한 검토를 위해서는 각 기관의 재무현황 및 성과에 대한 객관적인 자료 구축이 선행되어야 할 것이다.

4) 2008년 정부는 한국석유공사에 4조 1,000억원 출자를 통해 한국석유공사를 자원개발 전문기업으로 육성하겠다는 계획을 발표(구 지식경제부 보도자료, “석유공사 생산량, 현재의 6배로 늘린다”, 2008.6.23.)하였으며, 이에 앞서 2007년 한국석유공사법 개정을 통해 한국석유공사의 법정 자본금을 당초 5조원에서 10조원으로 확대하였다. 그러나 당초 계획된 출자를 완료하였음에도 불구하고 한국석유공사가 향후 계획된 석유비축 및 유전개발사업 투자를 위한 자금조달이 어려워짐에 따라, 정부는 2012년 한국석유공사법 재개정을 통해 한국석유공사의 법정 자본금을 13조원으로 확대하였다.

V. 농림축산·해양수산 분야
공공기관 주요사업 집행 점검·분석

V. 농림축산해양수산 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석

1. 한국농어촌공사 농업기반시설 유지관리 적립금 및 사업비 집행 분석

한국농어촌공사는 위탁집행형 준정부기관 성격의 공공기관으로 농어촌정비사업과 농지은행사업을 시행하고 농업기반시설을 종합관리하고 있으며, 농림축산식품부로부터 보조금을 교부받아 수리시설 유지관리 사업을 수행하고 있다.

수리시설유지관리¹⁾ 사업은 농업기반시설의 기능 유지를 위하여 한국농어촌공사가 관리하는 관리면적(50만 3천ha) 내에 있는 수리시설물(1만 4천개소), 용·배수로(10만km) 등의 농업기반시설 유지·관리에 필요한 비용을 한국농어촌공사에 보조하는 사업으로, 농림축산식품부는 수리시설유지관리 사업의 2016년도 예산현액 1,630억원을 전액 집행하였다.

[수리시설 유지관리 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
수리시설 유지관리	163,000	163,000	0	0	163,000	163,000	0	0

자료: 농림축산식품부

1-1. 농업기반시설 유지관리 적립금 운용수익 확대 방안 강구 필요

가. 현황

한국농어촌공사가 관리하는 농업기반시설인 수리시설의 유지·관리에 필요한 총 비용은 자체 충당금과 농림축산식품부로부터 교부받는 수리시설 유지관리 사업 관련 보조금으로 구성되며, 자체충당금은 농지개량조합 및 농지개량조합연합회로부터 승

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 농어촌구조개선평의회계 4037-306

계) 받은 재산의 매각수익 중 장부가액을 제외한 잔액과 부대운영수익으로 구성되어 있다.

또한, 한국농어촌공사는 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제30조제1항 및 제2항3)의 「농지개량조합법」에 따른 농지개량조합 및 농지개량조합연합회로부터 공사가 승계 받은 재산 중 농업기반시설에 제공되지 아니하는 재산의 장부가액에 해당되는 금액 및 공사소유시설 중 농업기반시설에 해당하지 않는 부동산의 매각대금을 농업기반시설 유지관리 적립금으로 별도 보유하고 있다.

나. 분석의견

수리시설 유지관리 비용 중 국가가 부담하는 보조금 비율은 상승하는 추세임에도, 동 사업과 유사한 용도로 사용되는 적립금 운용수익 규모가 적어, 적립금 운용수익 확대를 위한 개선방안을 강구할 필요가 있다.

2011~2016년도 수리시설유지관리 사업 결산 현황을 살펴보면, 총사업비는 2011년도 3,347억원, 2012년도 3,438억원 그리고 2016년도 3,383억원으로 일정한 수준을 유지하고 있으며, 국고보조금은 2011년도에는 없었으나, 2012년도 770억원, 2014년도 1,565억원 및 2016년도 1,630억원으로 증가하는 추세를 보이고 있어, 총사업비 중 국고보조금이 차지하는 비율이 2012년도 22.4%에서 2016년도 48.2%로 상승하였다.

2) 2000년에 농지개량조합, 농지개량조합연합회 및 농어촌진흥공사가 농업기반공사(현 한국농어촌공사)로 통합되었다.

3) 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제30조제1항 및 제2항 제30조(공사의 회계 특례) ② 공사는 농업기반시설의 유지·관리에 관한 사업에 필요한 자금의 조성·운용을 위하여 제1항에 따라 설치된 계정에 농업기반시설 유지관리 적립금(이하 "적립금"이라 한다)을 설치·운용할 수 있다.

③ 적립금은 다음 각 호의 수입금으로 조성한다.

1. 공사가 소유하는 재산 중 「농어촌정비법」에 따른 농업생산기반정비사업으로 조성된 시설 및 토지로서 농업기반시설에 제공되지 아니하는 부동산의 매각대금
2. 법률 제5759호 농업기반공사및농지관리기금법 부칙 제9조에 따라 종전의 「농지개량조합법」에 따른 농지개량조합 및 농지개량조합연합회로부터 공사가 승계 받은 재산 중 농업기반시설에 제공되지 아니하는 재산의 장부상 가액(價額)에 해당되는 금액
3. 적립금의 운용수익금 중 제4항에 따른 용도로 사용하고 남은 금액

[수리시설유지관리 사업 결산 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
총사업비(A)	3,347	3,438	3,339	3,337	3,522	3,383
자체충당(B)	3,347	2,668	2,096	1,772	1,912	1,753
- 부대운영수익	569	602	649	661	661	709
- 자산매각수익	2,778	2,066	1,447	1,111	1,251	1,043
국고보조금(A-B)	0	770	1,243	1,565	1,610	1,630
국고보조금 비중 (A-B)/A	0	22.4	37.2	46.9	45.7	48.2

자료: 한국농어촌공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이처럼 동 사업에서 국고보조금 부담이 증가하고 있는 이유는, 과거 한국농어촌공사 자체충당금의 자산매각수익은 주로 한국토지주택공사 등의 혁신도시 조성 등을 통한 공공수용으로 인해 발생⁴⁾하였으나, 최근 대규모 SOC 사업이 감소함에 따라 자산매각수익이 감소(2016년 기준: 1,043억원 수준)하여, 상대적으로 국고부담금이 증가하게 되었기 때문이다.

한편, 「한국농어촌공사법 및 농지관리기금법」 제30조제4항⁵⁾에 따라 공사관리 지역의 농업기반시설 유지·관리비용 등으로 사용용도가 규정되어, 예산사업인 동 사업과 사용용도가 유사한 농업기반시설 유지관리 적립금의 운용수익의 당년 사용액은 2011년도 50억 6,200만원 사용되었으나, 최근 시중금리의 하락으로 인하여 2014년도 38억 500만원, 2016년도 23억 2,000만원으로 사용이 감소하고 있는 추세이다.

4) 예를 들면 2009년 광고신도시 개발에 따른 신대 여천저수지 자산매각으로 2,349억원의 수입이 발생했다.

5) 「한국농어촌공사법 및 농지관리기금법」 제30조제4항

제30조제4항(공사의 회계 특례) ④ 적립금의 운용수익금은 다음 각 호의 용도로 사용할 수 있다.

1. 공사관리지역의 농업기반시설 유지·관리비용
2. 농업기반시설의 유지·관리에 필요한 부대시설이 있는 토지 등의 부동산 취득

[농업기반시설 유지관리 적립금 운용수익 사용 현황]

(단위: 백만원)

구 분		2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
사 용	전기이월(E)	961	253	414	811	966	684
	전년 이자수익(F)	4,354	4,918	4,761	3,960	3,439	2,742
	당년사용(G)	5,062	4,757	4,364	3,805	2,754	2,320
	- 농업기반시설물 토지매입	0	0	0	0	699	205
	- 농업기반시설물 개축·보수	1,896	1,148	1,745	2,646	592	787
	- 기계장치	384	696	0	51	226	587
	- 차량운반구	870	595	1,302	721	836	424
	- 공구와기구	1,912	2,318	1,317	387	401	317
	사용잔액 적립금 적립(H)	0	0	0	0	966	684
차기이월(E+(F-G-H))	253	414	811	966	684	422	

자료: 한국농어촌공사

따라서, 한국농어촌공사와 농림축산식품부는 농업기반시설 유지관리 적립금의 수익률을 향상시켜, 국고보조금 부담률을 하락시킬 필요가 있으며, 다음과 같은 방안을 강구할 필요가 있다.

같은 법 제30조제5항⁶⁾에 따라 규정된 농업기반시설 유지관리 적립금 운용 용도를 은행 예치수익률보다는 높은 분야에 운용할 수 있도록 변경할 필요가 있다. 다만, 적립금의 원금 손실을 방지하기 위하여 사업타당성 평가, 리스크 관리를 적절히 할 수 있는 방안도 함께 고려하여야 한다.

1-2. 사업비를 활용한 석·박사 과정 등 내부 직원 교육 지원 부적정

가. 현황

한국농어촌공사는 수리시설 유지관리 사업, 다목적용수사업 등의 사업비를 활용하여 직원 석·박사 과정, 해외연수 및 국제농업개발협력 전문가 과정 등을 지원하고 있다.

6) 「한국농어촌공사법 및 농지관리기금법」 제30조제5항

제30조제4항(공사의 회계 특례) ⑤ 적립금은 다음 각 호의 방법으로 운용한다.

1. 「은행법」에 따른 은행에 예치
2. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조에 따른 증권의 매입. 다만, 주권, 신주인수권 및 외국법인 등이 발행한 증권은 제외한다.
3. 제3항제1호 및 제2호의 재산에 대한 재개발투자
4. 그 밖에 농림축산식품부령으로 정하는 방법

구체적으로, 2016년도 수리시설유지관리 사업을 통하여 국내 직원 석박사과정 지원에 9,380만원, 농어촌지역개발과정 위탁교육에 1억 5,000만원을 집행하였고, 다목적용수사업 사업비를 활용하여, 서울대 공공리더십과정 교육비용 1억 6,800만원 등을 집행하였다.

[2016년 한국농어촌공사 사업비 활용한 직원 교육 지원 현황]

(단위: 백만원)

사업명	지출내용	지출금액
수리시설유지 관리	국내 직원 석박사과정 지원	93.8
	농어촌지역개발과정 위탁교육	150
	국외선진지 견학 및 연수	120
	워크숍, 농식품경영유통 최고위과정 등	28
다목적 용수사업	서울대 공공리더십과정 교육	168
	산학정 정책과정, 최고농업정책과정 등	18.3

자료: 한국농어촌공사 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 분석의견

한국농어촌공사는 동 사업, 다목적용수사업 등의 사업비를 활용하여 내부직원 대상으로 해외연수, 학위과정 교육 등의 지원에 사용함으로써, 사업비를 부적절하게 사용한 측면이 있다.

동 사업은 농업기반시설 등 수리시설 유지관리를 목적으로 하고 있는 사업으로, 한국농어촌공사 직원의 해외연수나 학위과정 비용 집행이 사업 목적에 부합하는 것으로 판단하기 어렵다.

예를 들면, 동 사업에서 집행된 ‘국내 직원 석박사과정 지원’(9,380만원)은 한국농어촌공사 직원을 대상으로 석박사 과정을 이수하는데 필요한 교육비 등을 지원하는 사업으로, 국내 농업기반시설을 대상으로 실시하는 수리시설 유지관리 사업과 직접적인 관련성이 없다고 판단된다.

또한, 서울대 공공리더십 과정은 공공기관 중견관리자에 대한 교육을 실시하는 사업으로 다목적 용수사업과 관련성이 떨어진다.

향후, 한국농어촌공사는 동 사업 등의 사업비를 사업목적에 부합하지 않은 직원의 해외연수나 학위과정 운영 등에 사용하는 경우가 없도록 주의할 필요가 있으며, 농림축산식품부는 이에 대한 관리·감독을 철저히 할 필요가 있다.

2. 한국농어촌공사 새만금사업지역 유지관리 적립금 사용방안 강구

가. 현 황

한국농어촌공사는 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」 제56조¹⁾ 및 제57조²⁾에 따라, 새만금사업지역 농업기반시설 등의 유지관리에 사용되는 재원을 적립하고 있다.

2016년도 새만금사업지역 유지관리 재원 적립금 현황을 살펴보면, 새만금 사업 지역 토지·건물임대료 등이 21억 1,200만원, 사료작물 재배임대료가 9억 7,900만원, 그리고 협약이행보증금 등이 41억 6,400만원, 총 74억 2,300만원이 적립되어 있다.

[2016년도 새만금사업지역 유지관리 재원 적립금 현황]

(단위: 백만원)

합 계	새만금 사업지역 부지임대료				기 타 (협약이행 보증금 ³⁾ 등)
	토지·건물 등 임대료	사료작물 재배임대료	신재생에너지 부지 사용료	소 계	
7,423	2,112	979	168	3,259	4,164

자료: 한국농어촌공사

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

- 1) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」 제56조
제56조(농업기반시설등의 유지관리재원) ① 농림축산식품부장관은 새만금사업지역의 농업기반 시설등의 유지관리에 사용되는 재원을 다음 각 호에서 정하는 수입으로 조성할 수 있다.
 1. 새만금사업지역에서 농림축산식품부장관이 관리하는 토지·건물 등의 임대료
 2. 제57조에 따른 수익사업에 의한 수입금
 3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금
 ② 국가는 제1항에 따른 수입금으로 유지관리비용을 충당할 수 없을 경우에는 이에 필요한 비용의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
 ③ 농림축산식품부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 농업기반시설등의 유지관리재원의 운용·관리에 관한 사항을 한국농어촌공사 등 대통령령으로 정하는 공공기관에 위탁할 수 있다.
- 2) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」 제57조
제57조(유지관리재원 마련을 위한 수익사업) ① 농림축산식품부장관은 농업기반시설등의 유지관리재원을 마련하기 위하여 새만금사업지역에서 방조제와 그 주변 부지, 농업용지 및 새만금호 일부를 이용할 수익사업을 시행할 수 있다.
 - ② 농림축산식품부장관은 제1항에 따른 수익사업을 할 때에는 미리 개발청장과 협의하여야 한다.
 - ③ 제2항에 따른 협의 대상과 절차는 대통령령으로 정한다.
- 3) 메가리조트 개발사업 협약이행보증금(2,762백만원), 신시도 휴게시설 개발사업 협약이행보증금(1,134백만원)

나. 분석의견

새만금사업지역 유지관리 재원 적립금의 농업기반시설과 관련 지출이 전혀 이루어지지 않고 정부 예산을 통하여 새만금 유지관리 비용이 지원되고 있으며, 적립규모도 실제 필요분을 충당하기 어려운 수준이므로, 해당 적립금의 사용방안을 강구할 필요가 있다.

정부는 농지관리기금을 통하여 2013년도부터 새만금 방조제 및 배수갑문 등 대형시설물의 유지관리에 필요한 비용을 한국농어촌공사에 민간대행사업비로 지원하고 있다.

2013~2016년도 새만금 유지관리 예산 편성 현황을 살펴보면, 2013~2015년도까지 165억원이, 2016년도에는 182억원이 편성되어, 정부로부터 매년 약 160~180억원의 새만금사업지역 유지관리비가 지원되고 있음을 알 수 있다.

[새만금 유지관리 예산 편성 현황]

(단위: 백만원)

연도	2013	2014	2015	2016
새만금유지관리 예산	16,500	16,500	16,500	18,200

자료: 농림축산식품부

이처럼 정부로부터 새만금 유지관리비의 전액이 지원됨에 따라, 법령에 따라 주로 새만금지역 농업기반시설 유지관리를 위하여 사용하도록 규정된 해당 적립금은 새만금 농업기반시설 등을 위한 유지관리비로 전혀 사용되지 않고 있으며, 2016년도에 수익사업인 신지도 임시 휴게시설 사업비 등에 일부 지출되었을 뿐이다.

[새만금사업지역 유지관리 재원 적립금 지출 현황]

(단위: 백만원)

구분	농업생산기반 시설 등의 유지관리	농업생산기반 시설 등의 개선	농업생산기반 시설 등의 개선을 위한 용역	기타	합계
2013년	0	0	0	0	0
2014년	0	0	0	0	0
2015년	0	0	0	0	0
2016년	0	0	0	236 ⁴⁾	236

자료: 한국농어촌공사

또한, 2013~2016년도 새만금사업지역 유지관리 재원 적립금 수입 현황을 살펴 보면, 수익사업과 관련된 협약이행보증금 등의 특이소요가 발생한 2016년을 제외하고는 적립금 수입이 2013년도에 2억 9,400만원, 그리고 2015년도에 5억 4,300만원이 발생하여, 대체로 10억원 미만의 수익이 발생하고 있다.

이로 인하여 연간 필요한 새만금 유지관리비 대비 유지관리 재원 적립금의 연간 수입 비율이 2013년도 1.8%, 2014년도 1.7% 등으로 낮게 나타나고 있어, 해당 적립금을 통한 정부 지원 예산의 대체는 어려울 것으로 보이며, 새만금지역 농업기반시설 등의 유지관리를 위한 정부 예산이 지속적으로 필요할 것으로 판단된다.

[새만금사업지역 유지관리 재원 적립금 수입 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	새만금사업지역 토지 및 건물 임대료	조성재원 운용수입금	기타	합계 (A)	새만금유 지관리비 (B)	(A/B)
2013	257	37	0	294	16,500	1.8
2014	235	42	0	277	16,500	1.7
2015	504	39	0	543	16,500	3.3
2016	1,456	32	3,896 ⁵⁾	5,383	18,200	29.6

자료: 한국농어촌공사

이처럼 새만금사업지역 유지관리비가 정부로부터 100% 지원되고 있으며, 적립금 중 유지관리비에 사용되는 부분이 없고 실질적으로도 정부 지원분을 대체하기 어렵다는 점을 감안할 때, 한국농어촌공사는 새만금사업지역 유지관리 재원 적립금의 효율적인 활용을 위한 사용방안을 강구할 필요가 있다.

4) 사료작물 재배부지 사용료 환불(3백만원), 신시도 임시 휴게시설 사업비 이체(233백만원)

5) 메가리조트 개발사업 협약이행보증금(2,762백만원), 신시도 휴게시설 개발사업 협약이행보증금(1,134백만원)

3. 한국농어촌공사 농지관리기금 농지보전부담금 미수납 과다

가. 현황

「농지법」 제38조¹⁾에 따른 농지보전부담금²⁾은 농지전용허가, 농지전용신고 등을 통하여 농지를 다른 용도로 전용하여 사용하고자 하는 등의 자를 대상으로, 전용 대상면적과 해당 농지 m²당 개별 공시지가의 30%(상한 5만원/m²)를 곱하여 산출한 금액을 부담하도록 하고 있는 부담금으로 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제31조³⁾에 따른 농지관리기금의 주요 수입원이 되고 있다.

농림축산식품부는 같은 법 제35조⁴⁾에 따라 한국농어촌공사에 농지관리기금의 운영을 위탁하고 있으며, 한국농어촌공사는 농지관리기금의 운용 및 관리와 농지보전부담금의 수납 업무를 담당하고 있다.

[2016년도 농지관리기금 농지보전부담금 수납현황]

(단위: 백만원)

목명·세목명	계획액		이체등증감액	계획현액	징수결정액	수납액	미수납액	불납결손액
	당초	수정						
법정부담금	562,157	562,157	0	562,157	1,661,100 ⁵⁾	1,054,156	606,940 ⁶⁾	4

자료: 농림축산식품부

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

- 1) 「농지법」 제38조
제38조(농지보전부담금) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 농지의 보전·관리 및 조성을 위한 부담금(이하 “농지보전부담금”이라 한다)을 농지관리기금을 운용·관리하는 자에게 내야 한다.
- 2) 세목: 농지관리기금 59-593
- 3) 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제31조
제31조(농지관리기금의 설치) 정부는 영농규모의 적정화, 농지의 집산화, 농지의 조성 및 효율적 관리와 해외농업개발에 필요한 자금을 조달·공급하기 위하여 농지관리기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.
- 4) 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제35조
제35조(기금의 운용·관리) ① 기금은 농림축산식품부장관이 운용·관리한다.
② 농림축산식품부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 업무의 일부를 공사에 위탁할 수 있다. 다만, 기금을 농업인에 대한 대출금으로 운용하려는 경우에는 「농업협동조합법」에 따른 조합 및 농협은행과 「은행법」에 따른 은행을 통하여 용자할 수 있다.
③ 기금은 기업회계의 원칙에 따라 회계처리하여야 한다.
- 5) 기금납입액(10,541억원)+이행기간미도래액(3,588억원)+채납액(2,481억원)=징수결정액(16,611억원)
- 6) 이행기간미도래액(3,588억원)+채납액(2,481억원)=미수납액(6,069억원)

농지관리기금 농지보전부담금 수납 현황을 살펴보면, 2016년도 기준으로 수입 징수결정액 1조 6,610억원 중 수납액은 1조 541억 5,600만원으로 징수결정액 대비 63.5%를 수납하였다.

나. 분석의견

농지관리기금의 농지보전부담금 수납 현황을 살펴보면 수납률이 저조하여 미수납액이 과도한 문제점이 있다.

2013년부터 2016년까지의 한국농어촌공사의 농지관리기금 농지보전부담금 수납 현황을 살펴보면, 2013년도에는 징수결정액 1조 3,269억 9,700만원 중 7,559억 8,300만원이 수납되어 징수결정액 대비 수납액의 비율인 수납률이 57.0%이었으며, 2014년도에는 수납률이 56.0%, 2015년도에는 67.4%, 그리고 2016년도에는 63.5%로 연례적으로 수납률이 저조하다.

[농지관리기금 농지보전부담금 수납현황]

(단위: 백만원, %)

연도	계획액		계획현액	징수결정액 (B)	수납액(C)	수납률 (C/A)	수납률 (C/B)	미수납액	불납 결손액
	당초	수정(A)							
2013	830,643	830,643	830,643	1,326,997	755,983	91.0	57.0	583,838	0
2014	759,134	759,134	759,134	1,467,657	822,561	108.4	56.0	645,096	0
2015	658,617	658,617	658,617	1,332,259	897,295	136.2	67.4	434,964	0
2016	562,157	562,157	562,157	1,661,096	1,054,156	188	63.5	606,940	4

자료: 한국농어촌공사

이로 인하여 미수납액 누적 규모가 2013년 5,838억원, 2015년 4,350억원 및 2016년 6,069억원으로 매년 과도한 수준으로 한국농어촌공사의 농지관리기금 수입 관리가 적절하게 이루어지지 않고 있다.

이처럼 미수납액이 과도하게 발생하고 있는 이유는 해당연도에 징수결정되어 부과되었으나, 아직 부담금을 납부할 의무 시기가 도래하지 아니한 이행기간이 미도래(2016년 3,587억 8,000만원)한 경우가 있다. 이 경우, 해당 미수납금은 납부 의

무시기가 도래한 다음연도에 수납될 가능성이 높다.

실질적으로 미수납이 문제되는 경우는 경제적 능력부족, 파산, 부도 등으로 농지보전부담금을 납부하지 않은 경우이며, 그 누적 금액이 2012년 3,303억 6,600만원, 2013년 3,120억 4,900만원 및 2016년 2,481억 6,000만원으로 여전히 과도한 수준이다.

[농지관리기금 농지보전부담금 미수납현황]

(단위: 백만원)

연도	이행기간 미도래	그 외
2012	426,979	330,366
2013	271,789	312,049
2014	360,544	284,552
2015	271,067	163,897
2016	358,780	248,160

자료: 한국농어촌공사

이처럼 농지관리기금 농지보전부담금의 미수납금이 과도하게 발생하는 경우 기금 재무건전성을 악화시킬 우려가 있으므로, 한국농어촌공사와 농림축산식품부는 농지보전부담금 미수납 현황 및 사유를 정확히 파악하고, 징수 업무를 철저히 하여, 미수납금이 감소할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

4. 한국농수산물유통공사 청다오물류센터 가동률 및 상생협력 사업 분석

위탁집행형 준정부기관인 한국농수산물유통공사는 농산물 수급안정 사업, 유통지원 및 수출지원 사업 등을 수행하고 있으며, 농림축산식품부로부터 해당 사업을 추진하기 위한 보조금 및 용자금을 교부받고 있다.

수출인프라강화¹⁾ 사업은 우리나라 농식품 수출 지원을 위하여 국제박람회 참가 지원, 마케팅·홍보 실시 등을 실시하는 한국농수산물유통공사 보조 사업이다.

농림축산식품부는 2016년도 기준 본예산 396억 5,500만원과 추경 예산 104억 4,200만원을 합한 500억 9,700만원을 전액 집행하였다.

[수출인프라강화 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
수출인프라 강화	39,655	50,097	0	0	50,097	50,097	0	0

자료: 농림축산식품부

4-1. 청다오 물류센터 창고 가동률 저조 및 손실 과다

가. 현황

한국농수산물유통공사는 2011년 자회사인 청다오 aT 물류유한공사를 설립하고 정부 용자금 206억원으로 약 3,900톤의 농수산물의 보관이 가능한 청다오 한국농수산물 물류센터를 건립²⁾하고, 2016년부터 자체 예산으로 운영하고 있다.

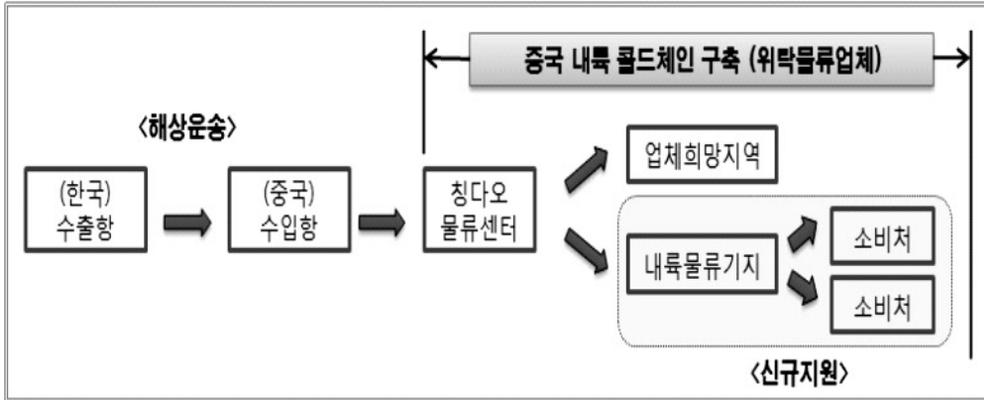
청다오 물류센터는 청다오에서 중국 내륙으로 연결되는 콜드체인 사업 지원 기능을 수행하고 있으며, 주로 우리나라 농식품을 수입·유통하는 현지 바이어가 해당 창고를 활용하고 있고, 냉동·냉장 창고의 경우 보관료의 80%를 지원하고 있다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 농어촌구조개선특별회계 2835-304

2) 청다오 물류센터는 건축면적 13,669㎡의 규모에 창고(11,614㎡/3,519평) 및 기타시설(2,055㎡/623평)을 갖추고 있다.

[칭다오물류센터 운영 현황 및 계획]



자료: 한국농수산물유통공사

나. 분석의견

칭다오 aT 물류유한공사는 2013~2016년 동안 매년 손실이 발생하였고, 냉장 창고의 가동률이 저조한 문제가 있다.

칭다오 aT 물류유한공사의 2013~2016년도 당기순이익 현황을 살펴보면, 2013년도 12억 6,500만원, 2015년도 5억 9,500만원 그리고 2016년도 4억 6,500만원 등 매년 손실이 발생하고 있어, 한국농수산물유통공사 재무구조에 악영향이 우려되고 있다.

[칭다오 aT 물류유한공사 손익 현황]

(단위: %, 백만원)

법인명	지분율 (2016년말)	투자금액		당기순이익 현황			
		장부 가액	취득 가액	2013	2014	2015	2016
칭다오 aT물류 유한공사	100	20,000	20,567	△1,265	△78	△595	△465

자료: 한국농수산물유통공사

이처럼 칭다오 aT 물류유한공사의 손실이 매년 발생하고 있는 이유는 칭다오 물류센터 냉동, 냉장 및 상온 창고의 가동 등의 물류센터 운영으로 인한 수익이 필요 비용을 충당할 수준에 못 미치고 있기 때문이며, 구체적으로 2015년 5월부터 운영을 시작한 창고의 연간 가동률을 살펴보면, 2015년 평균 30.9%으로 저조하나,

2016년의 경우도 12월 기준 약 20개사가 창고를 활용하여 가동률이 65.1% 수준으로 양호하다.

[2016년 칭다오물류센터 운영현황]

(단위: %, 백만원)

가동률	신선농산물 취급비율	예산	영업이익	연간 운영비용 (자체예산)	기투자액	순이익
65.1	42.2	799	△244	583	20,567	△465

주: 신선농산물 취급비율은 전체 냉장·냉동창고 보관물량 중 신선농산물 비중을 말함
 자료: 한국농수산물유통공사

[칭다오 aT 물류 유통공사 창고 가동률]

(단위: %)

구분	2016년												평균
	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	
전체	43.9	46.6	49.8	61.8	61.6	63.4	62.3	65.1	74.4	89.1	88.5	74.2	65.1
냉동	49.5	51.8	50.5	61.8	63.3	69.1	69.1	59.7	56.6	53.3	52.0	50.4	57.3
냉장	9.4	24.6	12.9	10.1	9.5	21.9	35.5	43.6	47.5	43.2	46.5	22.2	27.2
상온	44.0	46.8	53.8	66.8	65.7	64.1	61.0	70.3	87.4	114.2	113.6	92.9	73.4

자료: 한국농수산물유통공사

그러나, 냉장창고의 경우 타 부분에 비하여 창고가 충분히 활용되지 못하고 있어 평균 가동률이 27.2%로 저조하게 나타나고 있으며, 한국농수산물유통공사는 중국 신선농산물 검역문제 해결이 어려운 이유 등으로 냉장창고를 사용하는 농산물 유통 수요가 부족하여, 냉장창고의 가동률이 저조하게 나타나는 것으로 설명하고 있다.

냉장창고의 경우 사용 여부와 상관없이 전기료, 관리비 등의 고정비용이 발생하고 있어, 낮은 가동률은 칭다오 aT 물류유통공사의 손익 구조 악화로 이어질 우려가 있다.

따라서, 향후 한국농수산물유통공사는 우리나라 신선농산물 중국내 수출·유통 증대 방안 등을 마련하여 냉장창고 가동률 개선 방안을 강구함으로써, 칭다오 aT 물류유통공사의 손익구조를 개선할 필요가 있다.

4-2. K-Food 페어 사업 성과 저조 및 성과평가 개선 필요

가. 현황

한국농수산물유통공사는 우리나라 농식품 수출 촉진을 위하여 외국 시장을 대상으로 수출상담(B2B), 소비자체험 농식품 프로모션(B2C) 등 통합마케팅을 추진하는 사업인 K-Food 페어 사업을 추진하고 있다.

2016년도 K-food 페어 사업의 세부내역을 살펴보면, 중화권 시장(시안, 청두, 우한), 아세안 시장(베트남 호치민, 태국 방콕) 및 할랄 시장(말레이시아 쿠알라룸푸르, 인도네시아 자카르타, UAE 아부다비)에서 총 8회의 상품설명회, 수출상담회, 수출업체 및 바이어 간담회(호텔) 등이 포함된 행사를 개최하여 농식품 기업의 수출 촉진을 도모하였다.

[2016년도 K-Food 페어 사업 세부내역]

(단위: 백만원)

구분	중화권 시장			아세안 시장		할랄 시장		
	중국 (시안)	중국 (청두)	중국 (우한)	베트남 (호치민)	태국 (방콕)	말레이시아 (쿠알라룸푸르)	인도네시아 (자카르타)	UAE (아부다비)
행사국가	중국 (시안)	중국 (청두)	중국 (우한)	베트남 (호치민)	태국 (방콕)	말레이시아 (쿠알라룸푸르)	인도네시아 (자카르타)	UAE (아부다비)
행사월일	6.2~5	8.4~7	9.22~25	9.8~11	10.20~23	8.25~28	10.6~9	11.10~13
행사장소 및 내용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 상품설명회, 수출상담회, 수출업체 및 바이어 간담회(호텔) 2일/ 소비자 체험 2일 (광장 또는 쇼핑몰내) - 수출업체 상품설명회(PPT) : 바이어, 유통업체 대상 수출상품 설명회로 이해도 제고 - 수출상담회 : 수출상담회 (국내 수출업체와 해외바이어간 1:1매칭 상담) - 소비자체험 : 수출업체·현지 바이어 및 외식업협회 부스 제공을 통한 시식, 홍보, 판매, 특별홍보관, 체험관, 이벤트, 부대행사 등 다양한 우리 농식품 해외홍보 							
2016년도 예산액	7,270							

자료: 한국농수산물유통공사

나. 분석의견

K-Food 페어 사업의 성과에 있어, 다음과 같은 문제점을 개선할 필요가 있다.

첫째, K-Food 페어 사업에 참여하는 기업의 수출 현장 계약 실적이 저조하고, 일부 페어의 경우 수출실적이 과거 대비 감소하고 있다.

2016년도 K-Food 페어 사업 수출 계약 현황을 살펴보면, 우선 K-Food 페어 횟수는 2013년도 4회에서 2016년도 8회로 확대되고 있으나, 수출 현장 계약금액은 2013년도는 미파악, 2014년도는 4,199만 달러, 2015년도는 317만 달러, 2016년도는 478만 달러로, 2014년도를 제외하고 매년 60~70억원 대로 투입되는 예산 규모에도 못 미치는 수출 성과를 보여주고 있다.

[K-Food 페어 사업 수출 계약 현황]

(단위: 회, 개, 천달러)

연도	횟수	참여기업수	계약금액 (현장)	계약금액 (6개월 이내)
2013	4	123	미파악	미파악
2014	7	164	41,990	미파악
2015	7	138	3,167	미파악
2016	8	193	4,775	미파악

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

또한, 중국 청두, 말레이시아 쿠알라룸푸르 등 일부 K-Food 페어는 2016년도 수출상담회 현장 계약금액이 과거 대비 감소한 것으로 나타나고 있어, 향후 한국농수산물유통공사는 수출 실적이 크게 향상될 가능성이 높은 지역을 중심으로 K-Food 페어 도시를 선정할 필요성이 있다.

[수출 계약금액(현장)이 감소한 페어 현황]

(단위: 개, 천달러)

페어 도시	연도	참가기업수	계약금액 (현장)
중국 청두	2014	28	700
	2016	28	0
말레이시아 쿠알라룸푸르	2015	20	1,680
	2016	20	1,024
중국 시안	2015	20	26
	2016	25	0

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

둘째, 한국농수산물유통공사는 K-Food 페어의 현장과 함께 페어 개최 후에도 발생하는 수출 실적을 정확히 파악하여, 성과제고에 활용할 필요가 있다.

한국농수산물유통공사는 2016년도 말 기준으로 상담실적, 참여기업 수 및 현장 수출 계약금액 등에 대한 성과평가를 하고 있으나, 실제 계약이 다수 이루어지는 페어 개최 후 6개월이 경과된 이후의 수출계약실적에 대해서는 파악하지 못하고 있다.

한편, 유사한 수출지원 업무를 담당하는 대한무역투자진흥공사는 해외 국제 전시회에 우리나라 기업이 참여하여 수출 계약을 체결할 수 있도록 지원하는 단체참가전시회 지원 사업³⁾을 실시하고 있다.

대한무역투자진흥공사는 대부분의 전시회 참가성과는 통상 전시회 종료 후 6개월 이후에 나타나는 점을 감안하여, 2016년도부터 전시회가 종료된 후 일정기간이 경과한 이후에 2차 후속상담을 추진하여 계약실적을 조사하고 있고, 다음연도 전시회 선정 시 성과평가 결과를 적극 반영하여 성과저조 전시회는 지원대상 전시회에서 적극적으로 제외하는 개선방안을 마련하여 실시하였다.

3) 대한무역투자진흥공사는 단체참가전시회 지원 사업을 산업통상자원부 일반회계 중소기업수출경쟁력강화(1137-305)의 해외전시회 내역사업(2016년도 예산액: 219억 4,900만원)에서 보조사업으로 수행 중이다.

[2016년도 해외전시회 성과 평가 세부 측정방법(대한무역투자진흥공사)]

구 분	세부내용		비 고
조사방법	이메일, 팩스, 전화		—
조사기간	1차	전시회 종료 후 2주 이내	현장성과 및 만족도 조사
	2차	전시회 종료 후 6개월 후	사후성과 조사
수행방법	측정기관이 직접 조사		객관성 및 신뢰도 제고

자료: 대한무역투자진흥공사

한국농수산물유통공사도 유사한 수출 지원 사업을 실시하는 타 기관의 성과 평가 개선안을 벤치마킹하여 수출 실적 평가를 엄밀히 실시할 필요가 있다.

향후 한국농수산물유통공사는 일부 수출 실적이 지속적으로 저조한 도시에 대해서는 K-Food 페어 대상에서 제외하고, 타 기관의 수출실적 평가제도를 벤치마킹하여 K-Food 페어 사업의 수출 실적 성과를 개선할 필요가 있다.

4-3. 별도 사업에서 농식품 상생협력 사업 추진 필요

가. 현황

농림축산식품부는 대한상공회의소와 협력⁴⁾하여 원료구매, 유통·판로, 수출시장 개척 등 다양한 분야에서 농업과 기업 간의 상생협력 사업을 추진하기 위한 TF 조직인 농식품 상생협력 추진본부를 2014년 9월 15일부터 2017년 6월 현재까지 운영하고 있다.

한국농수산물유통공사는 동 사업에서 농식품 상생협력 추진본부가 추진하는 농식품 상생협력 관련 사업비를 지원하고 있다.

2016년도 농식품 상생협력 관련 사업비 집행 현황을 살펴보면, 동 사업에서 농식품 수출중소기업 등 경영자문단 운영비로 2억 3,300만원, 권역별 설명회 개최로 8,200만원, 그리고 농업과 기업 간 상생협력 경연대회 개최 비용 1억 1,600만원 등을 합한 총 7억 7,200만원이 집행되었다⁵⁾.

4) 농림축산식품부와 대한상공회의소는 2014년 8월 20일 ‘농식품 수출 및 소비확대 MOU’를 체결하였다.

5) 동 사업 외에도 농식품 상생협력 추진본부가 추진하는 농식품 상생협력 사업으로 ‘식품소비 및 산업인프라 강화(2832-380)’의 내역사업인 농업과 기업의 상생협력활성화 사업(4억원)이 있으며, 해당 내역사업은 지역단위 상생협력 확산 및 농업계와 기업의 실질적 성과창출이 가능한 우수 상생협력모델을 개발하는 사업이다.

[한국농수산물유통공사 농식품 상생협력 관련 사업 집행 내역]

(단위: 백만원)

구분	세부내용	2016년 집행금액
자문비	농식품 수출중소기업 등 경영자문단 운영	233
설명회 비용	권역별 상생협력 설명회 개최 비용 등	82
경연대회	2016년 상생협력 경연대회 우수사례 선정, 수상업체 상금 및 시상식 행사	116
홍보비	농업-기업간 상생협력 홍보 등	187
사업비, 운영비 등 기타	농식품상생협력추진본부 운영 비용 등	154
합 계		772

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 분석의견

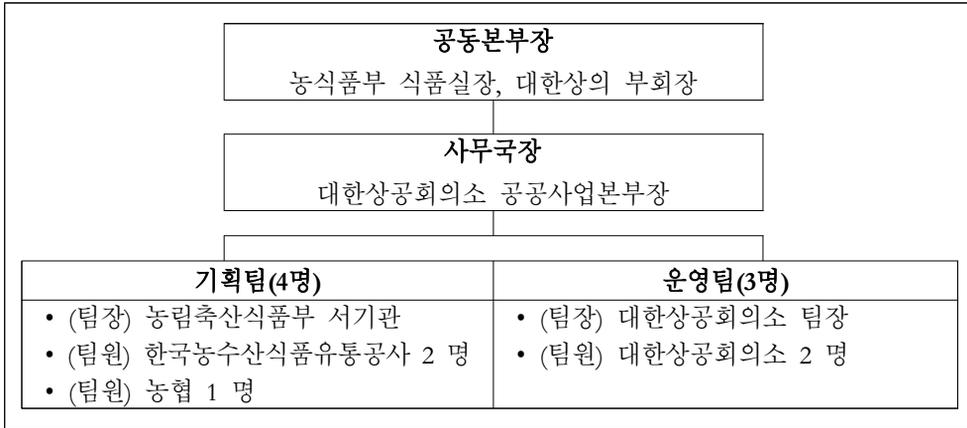
동 사업에서 농식품 상생협력 관련 사업 비용을 집행하는 것은 다음과 같은 문제가 있어 개선할 필요가 있다.

첫째, 공공기관인 한국농수산물유통공사 수출지원 예산을 활용하여 농림축산식품부가 추진하고 있는 농식품 상생협력 사업 비용을 집행하는 것은 적절치 않다.

농식품 상생협력 관련 사업은 농림축산식품부와 대한상공회의소의 TF 조직인 농식품 상생협력 추진본부에서 추진하고 있으며, 해당 조직은 농림축산식품부 식품실장과 대한상공회의소 부회장이 공동본부장을 담당하고 있고, 사무국장도 대한상공회의소 공공사업본부장이 임명되어 있다.

한국농수산물유통공사는 해당 조직 지원을 위해서 기획팀에 차장급 1명과 대리급 1명의 직원을 파견하고 있을 뿐이어서, 해당 조직은 한국농수산물유통공사가 아닌 농림축산식품부와 대한상공회의소가 운영하는 조직에 해당한다.

[농식품 상생협력 추진본부 조직도]



자료: 농식품 상생협력 추진본부 홈페이지(mafra-win.korcham.net)

따라서, 한국농수산물유통공사 예산을 통하여 농림축산식품부 TF 조직이 추진하고 있는 정부 사업의 비용을 집행하는 것은, 공공기관 예산을 활용한 정부 사업비 집행이라는 측면에서 부적절하다.

둘째, 동 사업의 사업목적인 농식품 수출인프라 강화와 연관성이 부족한 농식품 상생협력 관련 사업을 별도 사업으로 편성·집행할 필요가 있다.

농식품 상생협력 관련 사업은 농업과 기업 상생협력 모델 발굴, 농식품 상생협력 경연대회 실시, 상생자문단 운영 등의 내용으로 구성되어, 동 사업의 목적인 농식품 수출인프라 강화와 차이가 있다.

또한, 사업수행주체에서도 동 사업은 주로 농식품 수출 관련 기관인 한국농수산물유통공사, 한식재단 등을 통해 추진되고 있으나, 농식품 상생협력 관련 사업은 농림축산식품부 관련 TF 조직⁶⁾인 농식품 상생협력 추진본부가 담당하고 있어, 차이가 있다.

6) 농식품 상생협력 추진본부는 2017년 6월 기준으로 농림축산식품부 식품실장과 대한상공회의소 부회장이 공동본부장을 맡고 있고, 사무국장은 대한상공회의소 공공사업본부장이 담당하며, 사무국 구성은 농림축산식품부 1명(팀장), 농촌진흥청 연구관 1명, 한국농수산물유통공사 2명, 대한상공회의소 3명 등으로 구성되어 있다.

[농식품 상생협력 관련 사업과 수출인프라 강화 사업 비교·분석]

(단위: 백만원)

구분	농식품 상생협력 관련 사업	수출인프라강화
사업수행 주체	농림축산식품부 (농식품 상생협력 추진본부)	농림축산식품부 (한국농수산물유통공사 등)
사업목적	농업과 기업의 상생협력 사업 추진	농식품 수출인프라 강화
사업내용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농업과 기업 상생협력 모델 발굴 ○ 농식품 상생협력 경연대회 ○ 농식품 상생자문단 운영 ○ 농식품 상생협력 사업 홍보 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 해외식품박람회 참가 지원 ○ K-FOOD FAIR 개최 ○ 수출상담회 지원 ○ 해외 안테나숍, 수출홍보관 운영 ○ 온라인 쇼핑몰 입점 지원 ○ 농식품 현지 미디어 홍보 등
사업방식	민간경상보조	민간경상보조
2016년 예산 (집행액)	772 (2016년도 동 사업 내 집행액)	50,097 (추경 기준)

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

따라서, 동 사업과 농식품 상생협력 관련 사업은 사업목적, 사업시행주체 및 사업내용에 있어 차이가 있으므로, 수출 지원 사업인 동 사업에서 농식품 상생협력 관련 사업을 추진하는 것은 「국가재정법」 제45조7)를 위반하여 예산상 편성된 사업 목적과 달리 보조금을 집행하는 문제가 발생한다.

또한, 한국농수산물유통공사가 아닌 별도의 농림축산식품부 산하의 사업수행 기관인 농식품 상생협력 추진본부가 동 사업에서 집행한 농식품 상생협력 관련 사업 비용이 7억원을 넘고 있으며, 향후 농업 경쟁력 강화를 위하여 기업의 투자가 필요하다는 측면에서 농업과 기업의 상생협력 사업이 중요하게 다루어질 필요가 있어 현재처럼 별도 사업으로 분명하게 명시하지 않고 동 사업의 일정 부분 예산을 활용하여 집행하는 것은 적절하지 않다.

향후 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사는 동 사업에서 농식품 상생협력 추진본부가 추진하고 있는 농식품 상생협력 관련 사업을 별도 세부사업 또는 내역사업으로 분리·집행하여, 예산의 목적외 사용을 방지하고, 공공기관 예산을 활용하여 정부 사업을 집행하는 경우가 없도록 할 필요가 있다.

7) 「국가재정법」 제45조

제45조(예산의 목적 외 사용금지) 각 중앙관서의 장은 세출예산이 정한 목적 외에 경비를 사용할 수 없다.

5. 한국농수산물유통공사 원료구매자금지원 사업 집행 실적 부진

가. 현황

원료구매자금지원 사업은 한국농수산물유통공사를 통하여 신선농산물 및 가공식품 수출업체가 농수산물 원료를 구매하는데 필요한 자금을 금리 2.5%~3.0%¹⁾ 수준으로 융자하는 신선농산물 및 가공식품 수출업체 지원²⁾ 사업의 내역사업이다.

농림축산식품부는 원료구매자금지원 사업의 2016년도 신선농산물 부분 예산액 3,000억원 중 1,683억 9,100만원을 집행하였고 1,316억 900만원을 불용하였으며, 가공식품 분야 예산액 1,565억원 중 872억 5,100만원을 집행하였고 692억 4,900만원을 불용하였다.

[신선농산물 및 가공식품 수출업체 지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
신선농산물 수출업체 지원	340,286	340,286	0	0	340,286	208,677	0	131,609
원료구매 자금지원	300,000	300,000	0	0	300,000	168,391	0	131,609
가공식품 수출업체 지원	185,783	185,783	0	0	185,783	114,032	0	71,751
원료구매 자금지원	156,500	156,500	0	0	156,500	87,251	0	69,249

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

신선농산물 및 가공식품 원료구매자금지원 내역사업은 시중금리보다 높은 정책금리 수준 등으로 인하여, 2014년 이후로 집행이 부진하므로 개선방안을 강구할 필요가 있다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 2017년도 1.5~3.0%

2) 예산코드: 농산물가격안정기금 신선농산물 수출업체 지원 2834-339, 가공식품 수출업체 지원 2834-400

2012~2016년도 원료구매자금지원 용자 자금 집행 현황을 살펴보면, 2012~2014년도의 경우 신선농산물 및 가공식품 원료구매 자금지원이 통합하여 집행되었는데, 2012년도 예산액 대비 집행률은 99.0%, 2013년도는 93.2%로 집행실적이 양호하나 2014년은 예산액 4,200억원 대비 2,662억원이 집행되어 집행률이 63.4%로 크게 하락하였다.

[신선농산물 및 가공식품 원료구매자금지원 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	구분	예산		결산		집행률 (B/A)
		금리	예산액 (A)	금리	집행액 (B)	
2012	통합	고정3~4%	334,200	고정3~4%	331,001	99.0
2013	통합	고정3~4%	349,958	고정3~4%	326,197	93.2
2014	통합	고정3~4%	419,971	고정3~4%	266,169	63.4
2015	신선	고정3~4%(~7월) 고정2.5~3%(8월~)	316,000	고정3~4%(~7월) 고정2.5~3%(8월~)	116,209	36.8
	가공	고정3~4%(~7월) 고정2.5~3%(8월~)	164,800	고정3~4%(~7월) 고정2.5~3%(8월~)	73,365	44.5
2016	신선	고정2.5~3%	300,000	고정2.5~3%	168,391	56.1
	가공	고정2.5~3%	156,500	고정2.5~3%	87,251	55.8

자료: 한국농수산식품유통공사

2015~2016년도에는 신선농산물과 가공식품 원료구매자금지원이 다른 세부사업으로 편성되어 집행되었으며, 2015년도 신선농산물 용자 예산액 대비 집행률 36.8%, 2016년도 56.1%이고 가공식품 용자 예산액도 동일하게 집행이 저조한 것으로 나타나고 있다.

이처럼 신선농산물 및 가공식품 원료구매자금 용자 지원의 집행률이 저조한 이유는 시중금리인 중소기업대출(신규취급액 기준) 대출금리는 2012년도에 6.00%에서 3.69%로 2.31%p 하락하였으나, 두 사업의 용자 대출금리는 2015년 8월까지 3~4%로 고정되었고, 2015년 8월부터 2.5~3.0%로 인하되었으나 인하 폭(0.5~1%p)이 시중금리에 비하여 크지 않아, 사업대상자 입장에서 시중자금에 비하여 사용에 제한이 많은 정책자금인 원료구매자금지원 용자를 신청할 유인이 부족하였기 때문

으로 판단된다.

[시중금리 및 원료구매자금지원 대출금리 현황]

구 분	2012년도	2013년도	2014년도	2015년도 (8월 이전 기준)	2016년
중소기업 대출금리 (A)	5.66%	4.92%	4.60%	3.87%	3.69%
원료구매자금 지원 대출금리 (B)	3~4%	3~4%	3~4%	3~4%	2.5~3.0%
금리차 (A-B)	1.66~2.66%p	0.92~1.92%p	0.60~1.60%p	△0.23~0.87%p	0.69~1.19%p

자료: 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr/>)

특히, 2015년 1~8월의 경우 중소기업 대출금리는 3.87%이나 원료구매자금 대출금리는 최대 4% 수준으로 금리 역전이 발생하고 있어, 사업대상자 입장에서 융자 조건이 악화되어 대출 유인이 감소하고 있음을 알 수 있다.

향후 한국농수산식품유통공사와 농림축산식품부는 신선농산물 및 가공식품 원료구매자금 대출금리를 시중금리의 추세에 맞춰 하향 조정하는 등의 개선방안을 마련하여 융자금 집행실적을 개선하도록 노력할 필요가 있다.

6. 한국마사회 장외발매소 객장 면적 확대 지양 필요

가. 현황

사행산업 통합감독위원회¹⁾는 「사행산업통합감독위원회법」 제16조²⁾에 따라, 사행산업의 통합적인 관리·감독 및 건전화³⁾를 위한 ‘사행산업 건전화 종합계획’을 2008년부터 수립하고 있으며, 2014년에 제2차 사행산업 건전화 종합계획(2014~2018년)을 수립하였다.

제2차 사행산업 건전화 종합계획을 살펴보면, 사행산업의 과도한 확산 방지를 위한 총량 규제를 실시하고 있으며, 세부적으로 GDP 대비 순매출 비중을 규제하는 매출 총량제³⁾와 2008년 수준으로 영업장 수를 제한하는 영업장 수 총량제⁴⁾를 실시하고 있다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

- 1) 사행산업 통합감독위원회는 사행산업에 관한 감독 업무와 불법사행산업에 관한 감시 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 2007년 9월에 국무총리실 소속의 사행산업 통합감독 기구로 설립된 기관임
- 2) 「사행산업통합감독위원회법」 제16조
제16조(종합계획의 수립 등) ① 위원회는 사행산업의 통합적인 관리·감독 및 건전화와 불법사행산업의 근절을 위하여 다음 각 호의 사항을 포함하는 종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 수립하여 시행하여야 한다.
 1. 사행산업 업종 간의 통합 또는 개별 사행산업 업종의 영업장의 수, 매출액 규모 등에 관한 총량의 적용·조정과 관리·감독에 대한 단기 운영 계획과 중장기 운영 계획
 2. 사행산업 업종별 투명성과 건전성 확보 방안
 3. 사행산업 및 불법사행산업으로 인한 사회적 부작용 해소대책
 4. 사행산업사업자의 과도한 사행심 유발에 대한 현장 확인과 지도·감독 및 의무이행의 확보 방안
 5. 사행산업의 건전한 발전을 위한 광고·선전 및 과도한 사행심 해소 대책
 6. 불법사행산업의 효율적인 감시 방안 및 근절 대책
 7. 그 밖에 위원회의 의결로 결정한 사항② 위원회가 종합계획을 수립할 때에는 기획재정부·문화체육관광부·농림축산식품부 등 관계 행정기관으로부터 사행산업 업종별 단기 방안과 중장기 방안을 제출받아야 한다.
③ 위원회는 종합계획의 수립을 위하여 사행산업사업자 또는 관련 행정기관의 장 등에게 자료를 요청할 수 있으며 종합계획의 이행 여부의 확인을 위한 실태조사 등 필요한 조치를 할 수 있다.
- 3) 매출 총량제 : GDP 대비 순매출 비중을 ‘13년까지 0.58% 수준 감축
· ‘09년 0.631%, ‘10년 0.618%, ‘11년 0.606%, ‘12년 0.593%, ‘13년 0.58%
· ‘17년 전자카드제 전면도입을 조건으로 ‘12년 체육진흥투표권의 총량 증액 조정 (‘12년 11% → 13.6%)
- 4) 영업장 수 총량제 : ‘08년 수준으로 영업장 수(승인 기준) 유지 목표
· 분장(7→9개소) : ‘11년 영천 경마 분장 및 ‘12년 소싸움 분장 신설 (외국인카지노 17개소 제외)
· 장외발매소(68→71개소) : ‘12년 부산·창원경륜공단의 경정 수신, ‘13년 창원경륜공단 대구 장외발매소의 총량 포함

한국마사회도 영업장 수 총량제에 따라 영업장인 본장과 장외발매소 수 규제를 받고 있으며, 제2차 사행산업 건전발전 종합계획에 따르면 한국마사회는 영업장으로 본장 4개와 장외발매소 32개를 유지할 수 있다.

「한국마사회법」 제6조⁵⁾는 이러한 총량규제의 취지를 감안하여 한국마사회가 신설을 통하여 장외발매소 수를 증가시키거나, 바닥면적 증가로 사실상 영업장 규모를 확대하는 경우 농림축산식품부의 승인을 받도록 규정하고 있어, 한국마사회 경마 장외발매소의 확대를 통제하고 있다.

[한국마사회 장외발매소 운영 현황(2017년 6월 기준)]

(단위: 개)

구 분	수도권(24개소)			지 방(7개소)						계
	서울	경기	인천	대전	광주	부산	대구	충남	경남	
소 유	5	5	3	1	1	0	0	1	0	16
임 차	6	4	1	0	0	2	1	0	1	15
합 계	11	9	4	1	1	2	1	1	1	31

주: 위커힐 장외발매소(외국인전용 장외)는 '영업장수 총량' 예외
자료: 한국마사회

나. 분석의견

한국마사회 장외발매소 바닥면적 확대에 있어, 다음의 문제점을 개선할 필요가 있다.

첫째, 한국마사회는 농림축산식품부 승인을 받고 장외발매소 이전, 바닥면적 변경을 통하여 영업장 규모를 확대하여, 장외발매소 수 총량 규제와 맞지 않은 측면이 있다.

2014~2016년도 농림축산식품부로부터 승인받은 장외발매소 이전·변경(바닥면적 확대 한정) 현황을 살펴보면, 한국마사회는 2014년에 용산 장외발매소를 이전하면서 바닥면적을 기존 7,636㎡에서 18,213㎡으로 확대(10,577㎡)하였으며, 2015년도

5) 「한국마사회법」 제6조

제6조(마권의 발매 등) ① 마사회는 경마를 개최할 때에는 경마장 안에서 마권을 발매할 수 있다.

② 마사회는 경마장 외의 장소에 마권의 발매 등을 처리하기 위한 시설(이하 "장외발매소"라 한다)을 설치·이전 또는 변경(관람시설의 바닥면적을 확대하는 경우에 한정한다)하려면 농림축산식품부장관의 승인을 받아야 한다.

③ 제1항에 따른 마권의 단위투표금액(單位投票金額)·발매방법 및 제2항에 따른 장외발매소의 시설기준, 처리사무 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

에는 경기 광명, 경기 안산, 인천 부평 및 서울 중랑에서 바닥면적을 확대 변경하는 인테리어 공사를 실시하였다.

2014~2016년도 이전 및 변경을 통한 바닥면적 확대 현황을 보면 기존 50,297㎡에서 64,297㎡으로 14,000㎡가 증가한 것으로 나타난다.

이러한 바닥면적 확대는 아래 표에서 가장 큰 바닥면적(기존)을 가지고 있는 경기 안산(9,132㎡)을 기준으로 할 때 1.53개의 장외발매소를, 인천 부평(2,879㎡)을 기준으로 할 때 4.86개의 장외발매소를 신규로 건립한 효과가 있어, 한국마사회는 경마사업 영업장 수 규제의 취지를 장외발매소 이전·변경을 통하여 미준수하고 있는 측면이 있다⁶⁾.

[한국마사회의 장외발매소 이전·변경을 통한 바닥면적 확대 현황]

(단위: ㎡)

연도	위치	구분	바닥면적			농림부 승인일시
			기존 (A)	변경 (B)	(B-A)	
2014	서울 용산	이전	7,636	18,213	10,577	2010. 3.19
	경기 광명	변경	5,988	6,501	513	2015.10.22
2015	경기 안산	변경	9,132	9,423	291	2015.10.22
	인천 부평	변경	2,879	3,058	179	2015.10.22
	서울 중랑	변경	6,726	7,564	838	2015.10.22
2016	경기 구리	변경	4,039	4,857	818	2016. 5.30
	경기 수원	변경	7,396	8,130	734	2016. 5.30
	경기 광명	변경	6,501	6,551	50	2016.12.29
합 계			50,297	64,297	14,000	-

자료: 한국마사회 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

둘째, 한국마사회는 타 관람시설인 투표소, 유인발매창구 면적을 축소하여 장외발매소 객장 면적을 확대하고 있다.

구체적으로 2016년도 한국마사회 인테리어 공사 계약 도면을 확인한 결과, 한

6) 한국마사회는 서울 용산 장외발매소의 바닥 총면적 18,213㎡에서 관람시설 면적은 14,103㎡이고, 나머지 4,110㎡는 비관람시설인 유니코리아(어린이 과학체험시설) 시설이라고 설명하고 있으며, 2015~2016년 농림축산식품부 승인을 통하여 확대한 바닥면적은 객장 용도가 아닌 휴게실 등 다른 용도로 사용되는 면적이 확대되었다고 설명하고 있다.

한국마사회의 설명에 따라 전체 바닥면적의 증가가 아닌 객장, 투표소 등의 면적 증가만을 고려할 때에도, 2014년도 용산 장외발매소에서 6,467㎡이 증가하여, 인천 부평(2,879㎡)을 기준으로 할 때 약 2개, 경기 광명(6,501㎡)을 기준으로 할 때 약 1개가 더 건립된 효과가 있다.

국마사회가 2015년 12월 29일에 공고하여 2016년에 공사를 진행한 광명 장외발매소의 경우 4~9층 객장 인테리어 공사에 따라 객장면적이 확대되었으며, 2016년에 인테리어 공사를 통해 객장면적이 확대된 경우가 분당, 일산 및 천안 등에서도 다수 파악되었다.

특히, 2016년 6월 18일에 공고된 농림축산식품부 승인이 없었던 영등포 장외발매소 공사의 경우, 농림축산식품부 승인(2016년 12월 29일)을 받은 경기 광명의 바닥면적 확대(513m²) 규모보다 객장면적이 더 확대(527.92m²)된 것으로 나타나고 있다.

[2016년도 한국마사회 장외발매소 객장 면적 확대(예시)]

(단위: m²)

위치	공고일자	계약금액	층	객장면적			농림부 승인일시
				기존 (A)	변경 (B)	(B-A)	
광명	2015. 12. 29	409	4	503.06	551.08	48.02	미승인
			5	538.99	551.08	12.09	
			6	550.29	551.08	0.79	
			7	550.29	551.08	0.79	
			8	550.29	551.08	0.79	
			9	550.29	551.08	0.79	
천안	2016. 4. 29	183	5	726.93	734.45	7.52	미승인
	2016. 6. 16	416	1	726.93	734.45	7.52	미승인
			2	1221.88	1234.9	13.02	
분당	2016. 6. 18	416	1	1010.1	1167.1	157	미승인
			2	1236.4	1167.1	△69.3	
			3	1236.4	1371.8	135.4	
			4	1236.37	1167.1	△69.27	
			5	499.85	524.74	24.89	
영등포	2016. 6. 18	193	3	1131.6	1341.7	210.1	미승인
			4	888.02	1012.8	124.78	
			5	858.16	933.08	74.92	
			7	858.16	933.08	74.92	
			9	624.48	667.68	43.2	
일산	2016. 7. 14	278	4	775.94	820	44.06	미승인
			5	775.94	820	44.06	
			6	803.96	819.26	15.3	
			7	738.04	706.64	△31.4	

자료: 한국마사회 계약 도면 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이처럼 농림축산식품부의 승인 없이 장외발매소의 객장 면적 확대가 가능한 이유는 관람시설 전체 면적이 확대되는 경우에는 「한국마사회법」 제6조의 바닥면적 확대에 해당하여 농림축산식품부 승인이 필요하나, 관람시설 전체 면적을 확대하지 않고, 관람시설에 포함되어 있는 유인발매창구 등을 객장으로 전환하는 경우 농림축산식품부 승인이 불필요하기 때문이다.

농림축산식품부는 「한국마사회법」 제6조에 따른 농림축산식품부의 승인이 필요한 바닥면적 변경에 해당하는 사항을 2016년 10월부터 관람시설과 비관람시설⁷⁾로 나누어서 기준을 정하고 있다.

관람시설은 장외발매소 시설기준에 의한 시설 및 장외발매소에 입장하는 자들의 편의를 제공하기 위한 부대시설로 면적 확대 시 농림축산식품부의 승인이 필요하다고 규정하고 있다.

한국마사회는 해당 규정으로 인하여 관람시설 전체 면적의 변동 없이 관람시설에 포함되는 유인발매창구, 투표소 등을 객장으로 전환하는 등의 방식(분당 장외발매소 3층 등)으로 농림축산식품부 승인 없이 객장 면적을 확대하고 있다.

이와 같이 한국마사회가 인테리어 공사를 통하여 객장 면적을 확대하는 것은 결과적으로 수용 인원의 확대를 가져와, 영업장 수 총량 규제와 맞지 않은 측면이 있다.

향후, 한국마사회는 ‘제2차 사행산업 건전발전 종합계획’ 상 사행산업 영업장 수 총량규제 취지를 감안하여, 장외발매소의 바닥면적을 이전·변경을 통하여 확대하는 것을 지양할 필요가 있으며, 장외발매소 관람시설의 바닥면적 총량이 변동되지 않더라도 객장 면적을 확대하는 인테리어 공사를 실시하지 않도록 할 필요가 있다.

또한, 정부는 영업장 수 총량 규제와 함께 실질적으로 객장 인원을 증가시킬 수 있는 객장면적 확대를 관리·감독할 수 있는 별도 면적 규제를 실시할 필요도 있다.

7) 비관람시설은 문화센터 등 지역사회 주민의 문화복지·체육 등을 위하여 설치하는 시설로 일부 추가 입차 또는 매입 시 농림축산식품부의 사전협의 대상이다.

7. 한국마사회 과도한 자본금, 적립금 보유 통제 필요

가. 현황

한국마사회는 시장형 공기업 성격의 농림축산식품부 소관 공공기관으로 경마사업의 시행·운영 및 말산업 진흥 업무를 수행하고 있다.

2012~2016년도 한국마사회 자본 및 법정적립금 현황을 살펴보면, 2012년 법정적립금 규모가 3,188억원(이익준비금 1,180억원, 사업확장적립금 1,768억원, 특별적립금 240억원)에서 2016년 6,288억원(이익준비금 2,264억원, 사업확장적립금 3,937억원, 특별적립금 87억원)으로 약 3,100억원 증가하였으며, 자본금은 2012~2016년도 동안 1조 5,000억원으로 동일한 규모를 유지하고 있다.

[한국마사회 자본금 및 적립금 현황]

(단위: 억원)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
법정적립금	3,188	4,109	4,846	5,558	6,288
- 이익준비금	1,180	1,499	1,783	2,023	2,264
- 사업확장적립금	1,768	2,406	2,975	3,454	3,937
- 특별적립금	240	204	88	81	87
임의적립금	11	11	11	11	11
- 기업확장적립금	11	11	11	11	11
자본금	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000

자료: 한국마사회 감사보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 분석의견

독점적인 경마사업자인 한국마사회는 매년 당기순이익의 흑자를 실현하고 있어, 다음의 문제점이 발생하고 있으므로 개선의 필요가 있다.

첫째, 한국마사회의 법정적립금인 이익준비금과 경마사업확장적립금 규모가 크게 증가하고 있어, 사내 유보 자금이 과다하게 보유하고 있는 문제가 있다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

「한국마사회법」 제42조제1항¹⁾에 따르면, 한국마사회는 매 사업년도 결산잉여금이 발생하는 경우 이월손실금을 보전한 후 남은 금액을 ① 이익준비금(10%), ② 경마사업확장적립금(20%), ③ 특별적립금(70%)의 순서 및 비율로 적립하도록 규정하고 있다.

이 중 특별적립금의 경우 2015년도 예산부터 전액 축산발전기금으로 납입하고 있어 적립규모가 감소하고 있는 추세이나, 타 법정적립금인 이익준비금과 경마사업확장적립금 규모는 2012년도 2,948억원에서 2016년도 6,201억원으로 2배 이상 증가하였다.

이처럼 한국마사회의 법정적립금 규모가 크게 증가하고 있는 이유는 당기순이익 흑자(재무적 측면)와 법령 규정에 따른 이익잉여금 배분 비율 고정(제도적 측면)에 기인하며, 우선 당기순이익 측면에서 한국마사회는 경마 사업 시행에 있어 독점적인 위치를 갖는 사행사업 시행 공공기관인 관계로, 매년 당기순이익이 크게 발생하고 있다.

구체적으로 2012~2016년도 한국마사회 당기순이익 발생 현황을 살펴보면, 2012년도 3,209억원, 2013년도 2,751억원, 2016년도 2,300억원 등 매년 2~3천억원 규모의 당기순이익이 발생하고 있어, 법정적립금 규모의 증가 원인이 되고 있다.

[한국마사회 당기순이익 현황(포괄손익계산서)]

(단위: 억원)

연도	2012	2013	2014	2015	2016
당기순이익	3,209	2,751	2,415	2,439	2,300

자료: 한국마사회 감사보고서 포괄손익계산서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

제도적인 측면에서는 「한국마사회법」 제42조제1항에서 이익잉여금 배분 비율을 고정적으로 명시하고 있다는 점이다.

1) 「한국마사회법」 제42조제1항

제42조 (손익금의 처리) ① 마사회는 매 사업년도 결산 결과 이익이 생긴 경우에는 다음 각 호의 순으로 처리하여야 한다.

1. 이월손실금의 보전(보전)
2. 자본금의 100분의 50이 될 때까지 이익금의 100분의 10을 이익준비금으로 적립
3. 자본금과 같은 액수가 될 때까지 이익금의 100분의 20을 경마사업확장적립금으로 적립
4. 특별적립금으로 적립

법률에서 이익잉여금의 법정적립금 배분 비율을 고정하여 명시하는 방식은 공공기관과 기획재정부가 이익잉여금 중 배당비율을 매년 협의하여 결정하는 방식에 비하여 안정적인 공공기관 경영 운영을 담보하는 장점을 지닌다.

하지만, 한국마사회와 같이 시행사업에서 독점적인 지위를 지닌 공공기관의 경우 손실이 발생하기 어려운 사업구조로 인하여 지속적으로 이익잉여금이 발생하게 되며, 이로 인하여 사내 보유된 법정적립금이 과다 축적되는 문제가 발생한다.

둘째, 한국마사회는 무자본특수법인이라는 점을 활용하여 이익준비금과 경마사업확장적립금을 자본금으로 전입하고 있어, 자본금 규모가 과도하게 증가하고 있는 측면이 있다.

2007~2016년도 한국마사회 자본금과 적립금 규모 현황을 살펴보면, 2010년도 「한국마사회법」 규정상 각각 자본금의 50%, 100%까지 적립이 가능한 이익준비금과 경마사업확장적립금이 법정 한도²⁾에 접근함에 따라, 이익준비금 2,000억원과 경마사업확장적립금 6,000억원을 자본금으로 전입하여 자본금 규모가 7,000억원에서 1조 5,000억원으로 증가하였다.

[한국마사회 자본금과 적립금 규모 현황]

(단위: 억원)

구분(년도)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
자본금	7,000	7,000	7,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	
이익 준비금	규모	1,749	1,955	2,229	524	852	1,180	1,499	1,783	2,023	2,264
	전입 (자본)	0	0	0	(2,000)	0	0	0	0	0	0
사업확장 적립금	규모	4,428	5,046	5,866	457	1,112	1,768	2,406	2,975	3,454	3,937
	전입 (자본)	0	0	0	(6,000)	0	0	0	0	0	0

자료: 한국마사회 감사보고서 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2) 2010년도 자본금 전입이 없다고 가정하는 경우 이익준비금의 경우 2,524억원으로 자본금 7,000억 원 기준 적립률이 36.1%, 경마사업확장적립금의 경우 6,457억원으로 적립률이 92.2%로 추정된다.

2010년도 이외에도 한국마사회는 법정한도에 접근한 이익준비금 및 사업확장적립금의 자본금 전입을 여러 차례 실시하여, 한국마사회 자본금은 1994년 1,300억 원에서 2010년도 1조 5,000억원으로 10배 이상 증가한 것으로 나타난다.

[한국마사회 자본금 증가 현황]

(단위: 억원)

연도	1994	1995	2007	2010
자본금	1,300	1,575	7,000	15,000

자료: 한국마사회 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

농림축산식품부와 한국마사회는 독점 사행사업 시행에 따른 당기순이익의 흑자 실현으로 증가하고 있는 이익준비금과 경마사업확장적립금 등 법정적립금과, 무자본특수법인의 성격을 활용한 법정적립금의 자본금 전입을 통하여 증가하고 있는 한국마사회의 사내유보금을 합리적으로 관리할 수 있는 법률개정 등 개선방안을 강구할 필요가 있다.

8. 농림식품기술기획평가원 Golden Seed 사업 분석 및 행사 용역 사업

Golden Seed 프로젝트¹⁾ 사업은 수출·수입대체 종자 개발을 통한 글로벌 종자시장의 선점으로 글로벌 종자강국을 실현하는 데에 목적을 둔 다부처 R&D 사업으로 농림식품기술기획평가원(이하 “농기평”이라 한다)을 통하여 정부 출연금으로 수행되고 있으며, 농림축산식품부는 2016년도 예산현액 215억 700만원을 전액 집행하였다.

[Golden Seed 프로젝트 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
Golden Seed 프로젝트 사업	21,507	21,507	0	0	21,507	21,507	0	0

자료: 농림축산식품부

8-1. Golden Seed 프로젝트(GSP) 사업 수출 목표 미달성

가. 현 황

Golden Seed 프로젝트 사업은 농림축산식품부, 산림청 등이 참여하는 다부처 공동 연구개발 사업으로 사업기간은 2012~2021년도(10년)까지이며, 총사업비 4,911억원(정부 3,985억원, 민간 926억원)이 투입될 예정이며, 농림축산식품부의 경우 채소, 원예 분야 연구개발 관리기관으로 농기평을 선정하였다.

농림축산식품부 소관 위탁집행형 준정부기관인 농기평은 농림 분야 연구개발 기획·평가 및 관리를 담당하고 있는 연구개발 관리기관이며, 동 연구개발 사업을 내부 소속기관인 GSP운영지원센터를 통하여 관리하고 있고, 총 2단계를 통하여 추진하고 있다.

연구 단계별로 살펴보면, 연구 1단계(2013~2016년도)에서는 기초·기반연구에 관련된 정보 분석, 목표시장 및 육종목표 설정, 육종소재 개발(유전자원 수집·계통 육성 등), 원천 기반기술 개발 및 해외 기반 마련 등의 사업을 추진하였다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 농어촌구조개선특별회계 2531-448

연구 2단계(2017~2021년도)에서는 종자 산업화 관련된 종자 대량생산체계 등 산업화 촉진, 개발된 품종의 수출시장 개척 및 국내 보급 확대 등에 중점을 두고 추진할 예정이다.

[Golden Seed 프로젝트 사업 추진 단계]

연구 1단계(2013~2016년도)	연구 2단계(2017~2021년도)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 정보 분석, 목표시장 및 육종목표 설정 ○ 육종소재 개발(유전자원 수집·계통육성 등) ○ 원천 기반기술 개발 및 해외 기반 마련 ○ 품목별 목표품종 개발 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 품목별 목표품종 개발(계속) ○ 대량생산체계 등 산업화 촉진 ○ 개발된 품종의 수출시장 개척 및 국내 보급 확대 등에 중점
⇒ 기초·기반연구 추진	⇒ 산업화 추진

자료: 농림식품기술기획평가원, ‘Golden Seed 프로젝트 사업 2단계(2017~2021) 종합계획’, 2016. 12

나. 분석의견

Golden Seed 프로젝트 사업 중 농기평이 담당하는 채소 및 원예 분야의 경우, 연구 단계별로 수출 목표를 설정하여 추진하고 있으나, 연구1단계 종료 시점인 2016년도 기준으로 종자 수출 실적이 목표 대비 부진한 문제가 있다.

Golden Seed 프로젝트 사업 2단계(2017~2021) 종합계획(2016. 12)에 따르면, 연구개발 1단계에서 채소 및 원예 분야 품목별 수출 목표 총액은 3,849.2만 달러이나, 1단계 종료 후인 2016년 12월 기준으로 수출 실적은 3,040.9만 달러로 목표 대비 달성도는 79% 수준이다.

특히, 버섯, 백합의 경우 거의 수출 실적이 없으며, 고추의 경우도 수출 목표 466만 6,000달러 대비 실적은 320만 달러로 목표 대비 달성도가 69%에 불과한 실정이다.

또한, 2021년 사업 완료시점의 목표 대비 2016년 말 수출실적을 살펴보면, 채소 및 원예 분야 수출 목표액(양배추 제외) 1억 5,878만 달러 대비 실적이 3,040.9만 달러로 목표달성비율이 19.2%에 불과하여, 2단계 완료 후 최종 수출 목표를 달성할지 불분명한 상태이다.

[Golden Seed 프로젝트 사업 수출 목표 달성 현황]

(단위: 만 달러, %)

품목	1단계 목표 (2013.7~2016.12) (A)	실적 (B)	달성도 (B/A)	2단계 종합계획상 최종목표 (2017~2021)
고추	466.6	320	69	3,900
배추	422.5	424	100	3,590
무	344.2	412	120	1,650
수박	81.6	77.8	95	1,915
파프리카	38.3	55	144	360
양배추	1,621	1,142	70	1,990
양파	70	31	44	1,150
토마토	585	575	98	930
버섯	141	3	2	0
백합	79	1.1	1.4	393
감귤	0	0	-	0
합 계	3,849.2	3,040.9	79	15,878

주: 채소, 원예 분야에 한정하여 작성

자료: 농림식품기술기획평가원

채소 및 원예 품종개발에 5~7년간의 장기간이 소요되며, 연구개발 2단계 (2017~2021)에서 주로 종자 산업화와 관련된 수출시장 개척 등의 사업이 추진될 것으로 보이므로 향후 수출 실적의 개선 여지가 있지만, 연구개발 1단계 수출 목표가 대부분 달성되지 않았다는 점을 감안할 때 현재 상황에서 최종 수출 목표의 달성을 위하여 많은 노력이 필요한 상태이다.

이처럼 종자 수출 실적이 저조한 이유는 사업 기획 단계에서 예비타당성 조사 통과 등을 위하여 과도한 성과목표를 설정하였고, 종자 수출 시장의 사업환경 여건 변화를 적절하게 고려하지 못한 측면이 있기 때문으로 보인다.

향후 농기평은 타 연구개발 사업을 추진하는 경우 현실적인 수출 목표를 설정하고 동 사업의 채소 및 원예 분야의 종자 수출 목표를 달성할 수 있도록 개선방안을 마련할 필요가 있다.

8-2. 회계연도 독립의 원칙에 맞는 행사 용역 추진 필요

가. 현황

농기평은 2016년도 동 사업의 사업평가관리비를 활용하여 ‘GSP(Golden Seed Project)사업 전시 홍보를 위한 국제박람회 참가 대행 용역’을 계약금액 2억원으로 추진하였다.

해당 행사 용역의 세부 내역을 살펴보면, ‘2016 미국 신선농산물박람회(Produce Marketing Association Fresh Summit)’ 등 총 4개의 중자 관련 국제박람회에, 동 사업 프로젝트 참여 기업이 참가하는데 필요한 부스 운영 등을 대행하는 내용으로 구성되었다.

[GSP사업 전시 홍보를 위한 국제박람회 세부 내역]

(단위: 백만원)

박람회명	위치	기간	추정 금액
2016 미국 신선농산물박람회(Produce Marketing Association Fresh Summit)	미국 올랜도	2016.10.14~16	60
2017 독일 국제 식품산업 및 농업, 원예 박람회(Exhibition for the Food Industry, Agriculture and Horticulture)	독일 베를린	2017.1.20~29	59
2017 중국 서우광 국제채소과학교술박람회(CVF SHOUGUANG)	산둥성 서우광시	2017.4.20.~5.30	50
2016 부산국제수산물무역엑스포(Busan International Seafood & Fisheries EXPO)	부산 벡스코	2016.10.27~29	27

자료: 나라장터(www.g2b.go.kr)

나. 분석의견

동 사업을 통하여 추진된 ‘GSP사업 전시 홍보를 위한 국제박람회 참가 대행 용역’은 2016년도 예산으로 2017년도 사업을 추진한 것으로 향후 「국가재정법」 상 회계연도 독립의 원칙을 준수할 필요가 있다

동 계약에 포함된 ‘2017 독일 국제 식품산업 및 농업, 원예 박람회(Exhibition for the Food Industry, Agriculture and Horticulture)’ 및 ‘2017 중국 서우광 국제채

소과과학기술박람회(CVF SHOUGUANG)’는 2017년도에 추진되는 국제박람회에 해당한다.

따라서, 해당 행사의 경우 2017년도 예산을 활용하여 집행하여야 하지만, 동 계약의 예산 집행 현황을 살펴보면, 2016년도 예산으로 2016년 10월에 선금 1억 4,000만원을 지급하고, 미지급금으로 6,000만원을 12월 30일에 계상하였다.

이로 인하여 2016년도 예산으로 2017년도 사업을 추진하여 「국가재정법」 제3조2)의 회계연도 독립의 원칙에 맞지 않으며, 국회에서 심의되기도 전에 해당 계약에 따라 2017년도 행사 사업이 결정된 측면이 있다.

[GSP사업 전시홍보를 위한 국제박람회 참가 대행 용역 집행현황]

(단위: 백만원)

내부사업명	집행일자	세부내역	집행금액
GoldenSeed 프로젝트 (사업평가관리비)	2016. 10. 18	GSP사업 전시홍보를 위한 국제박람회 참가 대행 용역 선금 지급	140
	2016. 12. 30	GSP사업 전시·홍보를 위한 국제박람회 참가 대행 용역 잔금 지급	60 (미지급금)
합 계			200

자료: 농림식품기술기획평가원 제출 자료

향후 농기평은 「국가재정법」 상 회계연도 독립의 원칙을 준수하기 위하여 다음연도에 실시하는 국제박람회 참가 등에 필요한 계약을 다음연도 예산으로 체결할 필요가 있다³⁾.

2) 「국가재정법」 제3조

제3조(회계연도 독립의 원칙) 각 회계연도의 경비는 그 연도의 세입 또는 수입으로 충당하여야 한다.

3) 농림식품기술기획평가원은 2017년부터는 해당 문제를 인지하고, 회계연도 독립의 원칙에 맞게 국제박람회 참가 예산을 집행하고 있다고 설명하고 있다.

9. 농업정책보험금융원 농림수산식품모태펀드의 운영 현황 분석

농림축산식품부 소관 기타공공기관인 농업정책보험금융원은 농식품모태펀드 및 수산모태펀드 출자 사업을 통하여 농림수산정책자금(대출, 보험, 펀드)의 효율적 운용을 위한 제도연구 및 농수산식품모태펀드 관리 등의 업무를 수행하고 있다.

농식품모태펀드 및 수산모태펀드 출자 사업¹⁾은 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제7조²⁾에 따라 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 조성된 농식품모태펀드 및 수산모태펀드에 출자하는 사업으로, 농림축산식품부와 해양수산부는 2016년도 모태펀드 사업에 예산으로 각각 300억원, 100억원을 편성하고 전액 출자하였다.

[농식품모태펀드 및 수산모태펀드 출자 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
농식품모태펀드 출자	30,000	30,000	0	0	30,000	30,000	0	0
수산모태펀드 출자	10,000	10,000	0	0	10,000	10,000	0	0

자료: 농림축산식품부 및 해양수산부

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

- 1) 예산코드: 자유무역협정이행기금 농식품모태펀드 출자 사업 1150-300, 수산발전기금 수산모태펀드 출자 사업 3465-370
- 2) 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제7조(농림수산식품투자모태조합의 결성) ① 투자관리전문기관은 다음 각 호의 자로부터 출자를 받아 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합 또는 회사에 출자하는 농림수산식품투자모태조합(이하 "농림수산식품투자모태조합"이라 한다)을 결성할 수 있다.
 1. 국가
 2. 지방자치단체
 3. 「국가재정법」에 따른 기금으로서 대통령령으로 정하는 기금을 관리하는 자(이하 "기금관리주체"라 한다)
 ② 기금관리주체는 대통령령으로 정하는 비율 이내의 자금을 그 기금운용계획에 따라 농림수산식품투자모태조합에 출자할 수 있다.

9-1. 농림수산식품모태펀드의 자펀드 연도별 의무투자비율 조정 필요

가. 현황

「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제7조는 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 정부 등으로부터 출자와 민간 투자를 받아 설립된 조합 또는 회사에 출자하는 농림수산식품투자모태조합을 결성할 수 있도록 규정하고 있다.

또한, 농업정책보험금융원은 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제9조제1항3)에 따른 투자관리전문기관으로 정부 출자금과 민간 투자금이 투입된 농림수산식품투자모태조합의 자산 관리·운용을 담당하고 있다.

농림수산식품투자모태조합은 농림축산식품부의 출자금이 투입되는 농식품계정과, 해양수산부의 출자금이 투입되는 수산계정으로 구분되며, 2016년도 말 기준으로 농식품계정은 자펀드 44개에 펀드조성액이 7,185억원(정부 출자액: 3,992억원, 민간 투자액: 3,193억원) 규모이며, 수산계정은 자펀드 7개에 펀드조성액이 1,170억원(정부 출자액: 675억원, 민간 투자액 495억원)의 규모이다.

[농림수산식품투자모태조합 현황(2016년 말 기준)]

(단위: 개, 백만원)

계정	2016년도 예산	자펀드 수	펀드 조성액	정부 출자액	민간 투자액
농식품계정	30,000 (FTA기금)	44	718,500	399,200	319,300
수산계정	10,000 (수산발전기금)	7	117,000	67,500	49,500

자료: 농업정책보험금융원

- 3) 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제9조제1항 제9조(투자관리전문기관의 업무 등) ① 투자관리전문기관은 다음 각 호의 업무를 영위한다.
1. 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합 또는 회사에 대한 출자
 2. 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합의 결성 및 운영
 3. 농식품경영체에 대한 투자
 4. 농식품경영체에 대한 민간 및 해외투자자본의 유치 지원
 5. 농식품경영체에 대한 경영 및 기술의 지도
 6. 농림수산식품투자모태조합 자산의 관리·운용
 7. 제1호부터 제5호까지의 규정에 부수되는 사업
 8. 그 밖에 국가, 지방자치단체 또는 기금관리주체로부터 농식품경영체에 대한 투자와 관련하여 위탁받은 사업

나. 분석의견

농림수산식품투자모태펀드의 자펀드 의무투자비율을 상향 조정하여, 정부 출자 예산 투입 후 실제 농수산식품 기업에 투자되는 기간을 단축할 필요가 있다.

2012~2016년도 농림수산식품투자모태펀드 정부 출자 현황을 살펴보면 농림축산식품부는 2012년부터 2014년까지 농산물가격안정기금을 통해 동 펀드에 매년 500~600억원 규모의 출자를 하였으며, 해양수산부도 2014년부터 수산발전기금을 통해 100~300억원의 출자를 하고 있어, 지속적으로 농림수산식품투자모태펀드에 예산이 투입되고 있음을 알 수 있다.

[농림수산식품투자모태펀드 정부 출자 현황]

(단위: 백만원)

부처	회계기금명	2012년		2013년		2014년		2015년		2016년	
		예산	집행								
농림축산 식품부	농산물 가격안정기금	50,000	50,000	50,000	50,000	60,000	60,000	0	0	0	0
	자유무역협정 이행지원기금	0	0	0	0	0	0	50,000	50,000	30,000	30,000
해양 수산부	수산발전기금	0	0	0	0	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000

자료: 농업정책보험금융원

정부가 조성하는 모태펀드의 경우 펀드 운영기관(농림수산식품모태펀드는 농업정책보험금융원)에 의해 자펀드가 결성된 후, 농수산식품 산업의 진흥을 도모하기 위하여, 해당 펀드조성액이 실제 기업에 투자되는 기업 투자실적이 확대되어야 한다.

농림축산식품부는 자펀드 조성과 조성된 자펀드의 실제 투자 판단 등에 소요되는 기간을 감안하여, 농림수산모태펀드 각 계정별 운용계획을 통하여 자펀드의 연도별 투자비율⁴⁾을 조합등록 후 1년 이내 20%, 2년 이내 40%, 3년이 지난 다음 날까지 의무투자비율 60%, 4년 이내 80% 이상을 의무투자하도록 규정하고 있어,

4) 「2016년도 농림수산식품모태펀드(농식품투자계정) 운용계획」 p. 14, 「2016년도 농림수산식품모태펀드(수산투자계정) 운용계획」 p. 9

□ 자펀드의 투자촉진을 위한 연차별 의무투자비율 제도

○ 조합등록 후 1년 이내 20%, 2년 이내 40%, 3년이 지난 다음날까지 의무투자비율 60%, 4년 이내 80% 이상 의무투자(약정총액 기준)

연도별 농림수산물투자모태펀드에 투입되는 예산의 전액이 실제 투자로 연결되지는 않고 있다.

[농림수산물 자펀드의 연도별 투자비율 현황]

(단위: 억원, %, 2016년 12월 31일 기준)

구분		펀드조성액							계
		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	
구성 규모	농식품일반	200	0	0	450	610	640	755	2,655
	농림축산업	200	400	320	0	0	0	0	920
	식품산업	250	370	320	0	0	0	0	940
	수산업	200	160	160	150	150	150	200	1,170
	8대프로젝트	320	200	0	0	0	0	0	520
	소규모경영체	0	0	200	200	100	100	0	600
	6차산업	0	0	0	100	100	100	100	400
	R&D	0	0	0	0	100	0	0	100
	AgroSeed	0	0	0	0	100	0	0	100
	수출펀드	0	0	0	0	130	100	100	330
	창업아이디어	0	0	0	0	0	120	0	120
	스마트팜	0	0	0	0	0	0	500	500
	조성액 합계	1,170	1,130	1,000	900	1,290	1,210	1,655	8,355
투자 실적	투자금액(억원)	950.6	876.8	874.3	696.9	714.9	348.5	40	4,502
	투자비율(%)	81.2	77.6	87.4	77.4	55.4	28.8	2.4	53.9

자료: 농업정책보험금융원

이에 따라 농림수산물 자펀드 조성금액 대비 투자금액의 비율인 투자비율을 살펴보면, 2010년에 조성된 펀드는 81.2%, 2011년에 조성된 펀드는 77.6%, 2012년 조성된 펀드는 87.4% 등으로 양호하게 나타나고 있으나, 2015년과 2016년에 조성된 펀드의 투자비율은 28.8%, 2.4%로 낮게 나타나고 있다.

물론, 펀드 조성과 각 자펀드가 투자처를 파악하고 투자결정을 하는데 상당한 기간이 소요되기는 하지만, 2016년도 기준으로 농림축산식품부 및 해양수산부로부터 농림수산물투자모태펀드에 투입된 예산 400억원(자유무역협정지원기금 300억 원과 수산발전기금 100억 원)이 전액 연내 출자되었음에도 해당 연도 실제 기업에 투자된 금액은 40억 원⁵⁾으로 저조하며, 2014년 정부 예산이 출자되어 조성된 펀드도

예산 투입 이후 약 3년이 경과한 2016년 12월 31일 기준으로 펀드 조성액 1,290억 원 대비 714억 9,000만원이 기업에 실투자되어 펀드조성액 대비 실투자액의 비율이 55.4% 수준으로 개선의 필요가 있다고 판단된다.

따라서, 예산 투입 후 실제 농식품 기업에 투자되는 기간을 단축하고, 농식품 기업 투자 활성화를 도모하기 위하여 농림축산식품부, 해양수산부, 농업정책보험금융원은 농림수산식품투자모태펀드의 펀드 조성액 대비 실제 기업 투자액 비율이 향상될 수 있도록 연차별 의무투자비율 향상 등 개선방안을 마련할 필요가 있다.

9-2. 농수산식품 분야 의무투자비율 확대 필요

가. 현황

농업정책보험금융원은 펀드 운용 목적인 농수산식품 분야의 투자활성화를 달성하기 위하여, 각 펀드 분야별로 전체 금액 중 일정비율을 투자할 의무가 있는 분야인 의무 투자 대상을 규정하고 있다.

구체적으로 농축산식품펀드의 경우 농어업, 식품산업, 기타 농림수산식품 관련 산업으로 규정되어 있고, 수산펀드의 경우 어업경영체, 수산업관련 산업으로 투자의 무분야가 설정되어 있다.

[2016년도 농림수산식품투자모태펀드 투자의무분야 현황]

투자분야	투자의무분야
농림축산펀드	○ 농업경영체, 농업관련 산업, 임업관련 산업
농축산식품펀드	○ 농어업, 식품산업, 기타 농림수산식품 관련 산업
수산펀드	○ 어업경영체, 수산업관련 산업
식품펀드	○ 식품산업, 식품관련 산업
8대 프로젝트펀드	○ 대규모농어업, 첨단온실, R&D, 식품클러스터, 원양어선신조, 종자(묘)업, 염산업, 한식세계화
소형프로젝트펀드	○ 연 매출액 30억원 이하인 농식품경영체

5) 정부 출자금과 민간 투자 매칭금을 합한 펀드 조성액 1,655억원 중 40억원이 투자되었다.

투자분야	투자의무분야
6차산업펀드	○ 농촌의 자원으로 타 산업과의 융·복합(1x2x3차 산업)을 도모 하(려)는 사업
애그로 씨드펀드	○ 사업준비 단계 또는 개시 후 1년 미만의 농식품경영체
R&D 펀드	○ 국가연구개발사업을 통한 기술이전 또는 직접수행으로 사업 화 하(려)는 농식품경영체
수출펀드	○ 국산 농·임산물 및 식품을 해외에 수출하(려)는 농식품경영체
창업아이디어펀드	○ 사업개시 3년 미만의 농식품분야 스타트업 또는 농식품분야 벤처기업
스마트팜펀드	○ 농림축산업 및 관련 산업과 정보통신기술을 접목한 사업을 영위하(려)는 경영체 및 기업

자료: 농업정책보험금융원

나. 분석의견

일부 자펀드의 경우 펀드 조성 목적에 부합하지 않는 비농수산식품 분야에 투자되는 경우가 발생하고 있으므로, 해당 펀드의 농수산식품 분야 의무투자비율을 상향 조정할 필요가 있다.

2016년 말 기준 농림수산식품투자모태펀드 분야별 투자 현황을 살펴보면, 농식품계정 전체 투자액 3,860억원 중 비농수산업 분야에 투자된 금액이 585억 4,000만원으로 전체 금액 대비 15%를 차지하고 있으며, 수산분야도 전체 투자 금액 642억원 중 47억 9,800만원이 비수산분야에 투자된 것으로 나타난다.

[농림수산식품투자모태펀드 분야별 투자 현황(2016년 말 기준)]

(단위: 건, 백만원, %)

계정명	구분	농업	농업 관련 산업	축산 관련 산업	수산업 관련 산업	수산물 관련 산업	식품업 관련 산업	기타	합계		
농식품 계정	투자건수	16	60	24	29	1	0	92	19	49	290
	투자금액	15,800	78,650	38,150	49,500	1,000	0	120,540	23,820	58,540	386,000
	(투자비율)	(4)	(21)	(10)	(13)	(0)	(0)	(31)	(6)	(15)	(100)
수산 계정	투자건수	0	0	0	0	6	29	4	0	5	44
	투자금액	0	0	0	0	9,999	42,711	6,692	0	4,798	64,200
	(투자비율)	(0)	(0)	(0)	(0)	(16)	(67)	(10)	(0)	(7)	(100)

자료: 농업정책보험금융원

농업정책보험금융원은 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제 14조제3항⁶⁾은 농식품투자조합은 등록 후 3년이 지난 날부터 대통령령으로 정하는 기간 이내에 출자금 중에서 대통령령으로 정하는 의무투자비율 이상의 금액을 농식품경영체에 대한 투자사업에 사용하도록 규정하고 있고, 이에 근거한 같은 법 시행령 제14조제1항⁷⁾은 일반분야 농식품모태펀드의 의무투자비율을 60%로 규정하고 있어 위와 같이 비농수산식품 분야 투자가 가능한 것으로 설명하고 있다.

그러나, 농림수산식품투자모태펀드의 경우 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제1조⁸⁾에 따라 조성 목적이 농림수산식품산업에 대한 투자 촉진으로 규정되어 있고 농수산식품 산업의 육성에 집중할 필요가 있다는 점에서 비농수산업 분야에 대한 투자는 지양하는 것이 바람직하다.

따라서, 농림축산식품부, 해양수산부, 농업정책보험금융원은 농림수산식품투자모태펀드의 비농수산업 분야 투자를 지양할 수 있도록 의무분야 투자 비율 강화⁹⁾ 등 법령 및 규정을 개선할 필요가 있다.

-
- 6) 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제14조제3항 제14조(업무의 집행 등) ③ 농식품투자조합은 등록 후 3년이 지난 날부터 대통령령으로 정하는 기간 이내에 출자금 중에서 대통령령으로 정하는 비율 이상의 금액을 농식품경영체에 대한 투자사업에 사용하여야 한다. 이 경우 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 규모 이하의 농식품경영체에 대통령령으로 정하는 비율 이상의 금액을 우선적으로 투자하여야 한다.
 - 7) 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률 시행령」 제14조제1항 제14조(투자의무비율 등) ① 법 제14조제3항 전단에서 "등록 후 3년이 지난 날부터 대통령령으로 정하는 기간 이내"란 등록한 날부터 3년이 지난 다음 날까지를 말하며, 같은 항 전단에서 "대통령령으로 정하는 비율"이란 100분의 60을 말한다.
 - 8) 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제1조 제1조(목적) 이 법은 농림수산식품산업에 대한 투자를 촉진하고 농림수산식품경영체의 건전한 성장기반을 조성하여 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 한다.
 - 9) 정부는 모태펀드를 활용한 투자방식을 도입하는 것은 민간의 효율적인 의사결정과 투자시스템을 활용하기 위한 것으로 규제를 강화하는 것은 바람직하지 않으며, 비목적 투자를 금지 또는 축소하는 것은 펀드 수익성은 물론 제도의 안정성과 지속가능성을 저해할 수 있다는 측면에서 의무분야 투자 비율 강화는 부적절하다고 설명하고 있다.
 펀드 조성액 전액의 농수산분야 투자는 수익성 측면에서 문제가 있지만, 농식품경영체의 어려움과 농식품모태펀드의 조성 목적을 감안하여 현재의 60%인 기준을 의무투자비율의 인상을 강화하는 것을 검토할 필요가 있다.
 특히, 타 정책펀드의 의무투자비율을 살펴보면 IP R&D 펀드(특허계정)은 80%, 위풍당당 콘텐츠 코리아펀드(문화계정) 70%로 규정되어 있다는 점을 감안할 필요가 있다.

10. 농림수산식품교육문화정보원의 타 보조사업 활용한 기관운영 정보시스템 구축 부적정

가. 현황

농림수산식품교육문화정보원 기관운영비 지원¹⁾ 사업은 농정원 운영에 필요한 직원 인건비, 경상운영비 및 고유목적 사업비 등의 기관운영비를 출연금으로 지원하는 사업으로, 농림축산식품부는 2016년도 예산액 101억 600만원을 전액 집행하였다.

[농림수산식품교육문화정보원 기관운영비 지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
농림수산식품교육 문화정보원 기관운영비 지원	10,106	10,106	0	0	10,106	10,106	0	0

자료: 농림축산식품부

농림수산식품교육문화정보원 기관운영비 지원 사업의 2016년도 예산 세부내역을 살펴보면, 기관장 및 직원의 연봉 등이 편성된 인건비가 72억 5,400만원, 경상운영비가 16억 9,400만원, 농어업경영체 정보화수준 및 활용도 조사 등 기관의 고유사업 추진에 필요한 사업비가 11억 5,800만원이 편성되어, 총 101억 600만원의 출연금이 편성되었다.

[2016년도 농림수산식품교육문화정보원 기관운영비 지원 사업 예산 세부내역]

(단위: 백만원)

구분	세부 내역	2016년도 예산
인건비	○ 기관장 및 직원 연봉, 제수당(가족수당, 직책수당 등), 퇴직급여충당금 등을 위한 인건비	7,254
경상운영비	○ 업무추진비, 복리후생비, 용역비 등 기관 운영을 위한 경상운영비	1,694
고유목적사업비	○ 농어업경영체 정보화수준 및 활용도 조사 등 고유사업 추진을 위한 사업비	1,158
합 계		10,106

자료: 농림축산식품부

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 농어촌구조개선특별회계 3232-333

나. 분석의견

농정원은 기관운영에 필요한 업무망과 인터넷 망을 분리하는 정보화 사업인 ‘농정원 논리적 망분리(2차)’ 계약금액을, 동 사업이 아닌 타 보조사업으로 집행하였다.

농정원 논리적 망분리 사업은 사이버 침해시도로부터 농정원 내부 정보시스템을 보호하고, 중요 자료의 유출을 차단하기 위해 업무망과 인터넷망을 분리하는 사업으로, 농정원은 망분리 충격완화 및 예산수급 관계를 이유로 단계적으로 추진하고 있다.

2016년도에 추진된 농정원 논리적 망분리 사업(2차)은 2016년 12월 1일 공고되어 2016년 12월 22일 개찰이 완료되었으며, ○○○○○○(주)와 망분리에 필요한 하드웨어 등을 납품하는 조건으로 계약금액 2억 4,000만원에 계약이 체결되었다.

[2016년 농정원 논리적 망분리(2차) 사업 계약현황]

(단위: 백만원)

사업명	공고일시	개찰일시	계약금액
농정원 논리적 망분리(2차) 사업	2016. 12. 1	2016. 12. 22	240

자료: 나라장터(www.g2b.go.kr)

동 계약의 경우 2016년도 말에 체결된 관계로 선급금을 제외한 잔금(8,000만원)은 2017년도로 이월 집행될 예정이며, 선급금은 2016년 12월 30일에 농업정보이용활성화(7030-500)(1억 2,500만원), 농림축산식품통합관리망(정보화)(7032-507)(500만원) 및 스마트농정 통계체계 구축(3232-337)(3,000만원)을 합한 총 1억 6,000만원이 집행되었다.

농업정보이용활성화, 농림축산식품통합관리망 등 정보화 관련 보조사업은 각각 사업목적 및 용도가 정해져 있어, 「보조금 관리에 관한 법률」 제22조에 따라 보조

2) 「보조금 관리에 관한 법률」 제22조

제22조(용도 외 사용 금지) ① 보조사업자는 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 따라 선량한 관리자의 주의로 성실히 그 보조사업을 수행하여야 하며 그 보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니 된다.

② 간접보조사업자는 법령과 간접보조금의 교부 목적에 따라 선량한 관리자의 주의로 간접보조사업을 수행하여야 하며 그 간접보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니 된다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 제31조제4항에 따라 보조금 초과액을 반납하지 아니하고 활용하는 경우에는 유사한 목적의 사업에 사용할 수 있다.

금 교부 결정 내용에 따라 사용하여야 하며, 다른 용도에 사용해서는 아니 된다.

[2016년도 농정원 논리적 망분리(2차) 사업 선급금 집행 현황]

(단위: 백만원)

집행일시	세부사업	사업방식	집행금액
2016. 12. 30	농업정보이용활성화 (7030-500)	보조	125
	농림축산식품통합관리망(정보화) (7032-507)	보조	5
	스마트농정 통계체계 구축 (3232-337)	보조	30
합 계			160

자료: 농림수산물교육문화정보원 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

그럼에도 농정원은 타 보조사업비를 해당 보조금 사용용도와 관련성이 떨어지는 농정원 기관운영과 관련된 망분리 사업에 사용하여, 해당 규정을 미흡하게 준수한 측면이 있다.

농림수산물교육문화정보원은 스마트농정 통계체계 구축, 농업정보이용활성화 사업과 관련된 정보보안 사업을 농정원 논리적 망분리(2차) 계약을 통하여 실시한 관계로 타 보조사업의 정보화사업비를 활용하였다고 설명하고 있다.

그러나 타 보조사업의 정보화 사업을 추진함에 있어, 정보보안 사업을 함께 포함하여 실시하는 것이 타당하며, 망분리 사업은 타 부처, 공공기관에서 기본적으로 기관 정보보안을 위하여 실시하는 사업이라는 점에서 기관운영 성격이 강하다고 판단된다.

향후 농정원은 보조금 집행에 있어 「보조금 관리에 관한 법률」 등 관계 법령을 준수할 필요가 있으며, 농림축산식품부는 이에 대한 관리·감독을 철저히 하여야 한다.

11. 한식재단 보조금 이월액 과다 및 집행 부적정

가. 현황

한식진흥 및 음식관광활성화¹⁾ 사업은 한식을 세계인이 즐길 수 있는 음식으로 보급하기 위하여 한식 관련 전문인력을 양성하고, 해외 한식확산 네트워크 구축 및 홍보 등을 추진하는 사업으로, 농림축산식품부는 2016년도 예산현액 107억 3,200만원 중 106억 900만원을 집행하였고, 1억 2,300만원을 불용하였다.

식문화홍보 사업은 한류와 연계하여 한식 홍보를 추진하거나, 국제 미식행사에 참가하는 단체 등을 지원하는 수출인프라강화²⁾ 사업의 내역사업으로, 농림축산식품부는 2016년도 예산액 20억원을 전액 집행하였다.

[한식진흥 및 음식관광활성화 사업 관련결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한식진흥 및 음식관광활성화	10,732	10,732	0	0	10,732	10,609	0	123
수출인프라 강화	39,655	50,097	0	0	50,097	50,097	0	0
식문화 홍보	2,000	2,000	0	0	2,000	2,000	0	0

자료: 농림축산식품부

한식의 진흥 및 문화 육성, 홍보 업무, 해외시장조사, 해외 현지정보 제공, 해외 우수한식당 추천제 운영 업무를 담당하고 있는 기타공공기관인 한식재단은 한식진흥 및 음식관광활성화 사업 등을 농림축산식품부로부터 민간 보조금으로 수행하고 있다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 농산물가격안정기금 2834-332

2) 예산코드: 농어촌구조개선훈별회계 2835-304

나. 분석의견

한식재단의 보조금 집행은 다음과 같은 문제점이 있어, 개선의 필요가 있다.

첫째, 한식재단은 한식진흥 및 음식관광활성화 사업의 보조금 실집행에 있어, 연례적으로 이월액이 과다하게 발생하고 있으므로, 향후 사업을 조속히 추진할 필요가 있다.

한식재단의 2014~2016년 한식진흥 및 음식관광활성화 보조금 실집행 현황을 살펴보면, 2014년은 계획현액 127억 9,300만원 중 92억 2,700만원을 집행(계획현액 대비 집행액 비율: 72.1%)하여 이월액이 30억 2,600만원 발생하였으며, 2015년도 계획현액 158억 100만원 중 114억 8,300만원이 집행(계획현액 대비 집행액 비율: 72.7%)되어 이월액이 39억 700만원이 발생하였다.

또한, 2016년도 전년도 이월액을 합한 계획현액 146억 3,900만원 중 112억 4,700만원을 집행(계획현액 대비 집행액 비율: 76.6%)하여, 이월액 25억 6,900만원과 불용액 8억 2,300만원이 발생하여, 연례적으로 이월액이 과다하게 발생하고 있다.

[한식진흥 및 음식관광활성화 사업의 보조금 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	계획액		전년도 이월액	계획 현액 (B)	집행액 (C)	집행률 (C/A)	집행률 (C/B)	다음년도 이월액	불용액
	당초	수정 (A)							
2014	12,639	12,639	154	12,793	9,227	73.0	72.1	3,026	540
2015	11,000	12,775	3,026	15,801	11,483	89.9	72.7	3,907	411
2016	10,732	10,732	3,907	14,639	11,247	104.5	76.6	2,569	823

자료: 농림축산식품부

보조금 사업이 연내에 집행되어 사업효과가 충분히 나타나기 위하여 한식재단은 한식진흥 및 음식관광활성화 사업을 연내에 조속히 추진할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

둘째, 2016년도 보조금을 이월하여 2017년도 사업 추진에 사용하여, 회계연도 독립의 원칙을 위반한 측면이 있다.

한식재단은 사업추진이나 정산이 지연되어 불가피하게 다음연도에 보조금을 집행할 필요가 있는 경우, 「보조금 관리에 관한 법률」 제23조³⁾에 따라 중앙관서(농림축산식품부)의 승인을 받고 보조사업의 내용에 해당되는 사업기간을 변경하고, 해당 보조금을 이월 처리할 필요가 있다.

한식재단은 이러한 절차를 통하여 이월된 2016년도 보조금을 2016년에 실시할 필요가 있었으나 불가피한 사유로 추진이 어려웠던 사업에 전액 사용한 것이 아니라, 2017년도 한식재단 운영 및 사업과 관련된 IDC 이용료, 한식해외종합홍보마케팅 용역 등에 일부 사용하여 회계연도 독립의 원칙을 위반한 측면이 있다.

[2016년 보조금을 활용한 2017년 사업 집행(예시)]

(단위: 천원)

지출내역	지급일	집행액
한식진흥 정보시스템 통합 운영 유지관리비	2017. 3.	18,456
한식진흥 정보시스템 통합 운영 유지관리비	2017. 4.	18,456
2017년 IDC ⁴⁾ 이용료(1월~6월)	2017. 1~6.	16,880
한식해외종합홍보마케팅 대행용역 중 2017년 부분 ⁵⁾	2017. 3. (잔금지급)	275,000

자료: 한식재단 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

향후, 한식재단은 회계연도 독립의 원칙을 준수하여 2016년도 보조금을 2016년 사업에 집행하도록 하고, 2017년에 필요한 한식재단 운영 및 사업비로 사용하지 않도록 주의할 필요가 있다.

3) 「보조금 관리에 관한 법률」 제23조

제23조(보조사업의 내용 변경 등) 보조사업자는 사정의 변경으로 보조사업의 내용을 변경하거나 보조사업에 드는 경비의 배분을 변경하려면 중앙관서의 장의 승인을 받아야 한다. 다만, 중앙관서의 장이 정하는 경미한 사항은 그러하지 아니하다.

4) Internet data center, 인터넷 데이터 센터

5) 2016년 한식해외종합홍보마케팅 대행용역은 계약기간이 2016. 3~2017. 2으로 2017년 1월 및 2월의 홍보마케팅비가 포함되어 16억 5,100만원의 계약금액 조건으로 체결되었으며, 이 중 2017년도 1월 및 2월 부분(16억 5,100만원/6) 계약금액 약 2억 7,500만원을 산출하여 적시

12 여수광양항만공사의 컨테이너 크레인 설치사업 자부담 우선 집행 필요

가. 현황

24열 크레인 설치 사업은 광양항에 입항하는 컨테이너선이 대형화됨에 따라 10단 24열(중전: 7단 22열)로 적재가 가능한 신규 컨테이너 크레인을 도입하여 국제 대형 컨테이너선의 광양항 물동량을 확보하려는 여수광양항만공사 지원¹⁾ 사업의 내역사업이다.

해양수산부는 동 내역사업을 통하여 여수광양항만공사²⁾에 민간자본보조(총사업비 대비 30%) 방식으로 108억원을 지원하고 있으며, 2016년도 예산액 108억원 중 92억 7,400만원이 집행되었으며, 15억 2,600만원이 불용되었다.

[24열 크레인 설치 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
여수광양항만 공사 지원	50,800	50,800	0	0	50,800	49,274	0	1,526
24열 크레인 설치	10,800	10,800	0	0	10,800	9,274	0	1,526

자료: 해양수산부

동 내역사업의 세부내역을 살펴보면, 해양수산부가 사업기간인 2016년 6월부터 2017년 12월(2년) 까지 광양항에 필요한 컨테이너 크레인(Container Crane) 3기를 설계, 제작, 조립 및 설치하는데 필요한 총사업비 360억원 중 국비지원분(30%)인 108억원을 여수광양항만공사로 지원하는 사업이다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 교통시설특별회계 5065-301

2) 여수항 및 광양항의 유지·보수 및 운영에 관련된 사업을 수행하고 있는 해양수산부 소관 공공기관이다.

[2016년도 24열 크레인 설치 내역사업 세부내역]

구분	세부내역
사업명	광양항 컨테이너크레인(24열) 제조·설치
지원내용	컨테이너크레인(24열) 설계·제조·설치 3기 (전남 광양시 황길동)
지원비율	국비: 30%, 지방비: 10%, 자부담(공사부담): 60%
사업기간	2016. 6 ~ 2017. 12
총사업비 (국비지원액)	360억원 (108억원)

자료: 해양수산부 및 나라장터(www.g2b.go.kr) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2016년도 24열 크레인 설치 사업의 여수광양항만공사 단계의 국비 집행 현황을 살펴보면, 해양수산부는 낙찰차액 중 국비 부분 15억 2,600만원³⁾을 제외한 92억 7,400만원을 여수광양항만공사로 교부하였으며, 여수광양항만공사는 계약업체의 공정에 따라, 국비지원분 중 연내에 집행하기 어려운 38억 7,400만원을 다음연도로 이월하였다.

[2016년도 24열 크레인 설치 내역사업 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	해양수산부		여수광양항만공사 (민간자본보조)							
	예산		집행액	교부액	전년도 이월액	예산 현액 (A)	집행액 (B)	이월 액	불용 액	실집 행률 (B/A)
	본예산	추경								
24열 크레인 설치	10,800	10,800	9,274	9,274	0	9,274	5,400	3,874	0	58.2

자료: 해양수산부

3) 여수광양항만공사는 2016년 4월 26일에 동 내역사업을 국제입찰로 공고하여 2016년 6월에 계약 금액 305억 7,900만원에 ㈜상해진화한국과 계약을 체결하였고, 국비지원분 낙찰차액이 15억 2,600만원 발생하였다.

나. 분석의견

여수광양항만공사는 동 내역사업을 수행하면서 「2016년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」 등을 위반하여 자부담 이전에 국비를 우선적으로 집행하였다.

기획재정부의 「2016년 예산 및 기금운용계획 집행지침」⁴⁾의 보조금 교부조건(예시) 및 2016년 기준 해양수산부 훈령인 「해양수산 보조 및 용자사업에 관한 관리규정」 제15조⁵⁾에 따르면, 민간 보조 사업자의 책임성 확보를 위하여 보조사업자는 보조 사업을 추진할 때 자부담액을 우선적으로 집행하는 것을 원칙으로 삼고 있다.

[2016년도 24열 크레인 설치 내역사업 세부 집행내역]

(단위: 백만원, %, %p)

구분	집행일시	집행금액	예산 편성 시 지원비율 (A)	실제 집행 시 지원비율 (B)	(B-A)
국비	2016. 6. 30.	5,400	30.0	50.1	20.1
지방비	2016. 12. 29.	1,065	10.0	9.9	△0.1
자부담	2016. 6. 26	100			
	2016. 12. 29	4,187	60.0	40.1	△19.9
	2016. 12. 30	35			
합계		10,787	100.0	100.0	0

자료: 여수광양항만공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

4) p. 326

3. 보조사업자는 교부신청서상의 자부담액을 우선적으로 집행하되 보조사업에 전액 집행하여야 하며 타당한 사유 없이 감액 집행한 경우에는 정산시 동물의 국고보조금을 감액 조치할 수 있습니다.

5) 해양수산부훈령 제291호 「해양수산 보조 및 용자사업에 관한 관리규정」 제15조

제15조(보조금 또는 용자금의 집행원칙) ① 사업자금은 그 집행에 관하여 법령에 규정된 것을 제외하고는 이 훈령의 범위 안에서 효력을 가지는 개별규정(사업시행지침 또는 예산서)이 정하는 바에 따라 집행하여야 한다.

② 사업주관기관의 장은 공사종류별 또는 내용별 연간 자부담금액 대해서는 사업을 착수할 때부터 자부담 전액을 우선 집행함을 원칙으로 한다. 다만, 사업의 성격상 자부담 집행방법의 조정이 필요할 경우에는 수산사업자금집행관리기본규정 제4조제2항1호를 준용할 수 있다.

③ 사업주관의 장은 회계연도가 종료되거나 사업이 완료된 때에는 사업집행지침에서 정하는 바에 따라 검정을 실시하고 그 내용을 대출취급기관 또는 보조금의 교부결정 및 지급의 권한이 있는 자에게 통지하여야 한다.

④ 사업주관의 장은 보조사업자가 리스금융을 활용하지 않도록 하고, 사업비 일부를 리스금융으로 집행한 경우에는 해당 금액만큼 용자가 자부담으로 변경된 것으로 보며 사업비를 지급하여서는 아니된다.

그러나, 동 내역사업의 총사업비 기준 세부 집행내역을 살펴보면, 2016년 6월 30일 에 국고보조금을 활용하여 54억원의 계약대금을 계약상대방에게 지급하였으며, 2016년 12월 29일에 자부담금(공사부담금) 43억 2,200만원과 지자체 부담금 10억 6,500만원을 합한 53억 8,700만원을 집행하여, 국비를 우선적으로 집행한 것으로 나타난다.

또한, 예산상 국비 지원비율은 30.0%였으나, 1차년도 사업 집행분에서 실제 국비 지원이 차지하는 비중은 50.1%이며, 자부담의 경우 예산 편성 시 지원비율은 60.0%이나 실제 집행 시 비중은 40.1%로 상대적으로 국비를 과다 집행하였고 자부담을 과소 집행한 것을 알 수 있다.

이로 인하여, 여수광양항만공사는 예산 집행 지침과 해양수산부 훈령에서 규정하고 있는 민간 보조사업자 자부담 우선 집행 원칙과 다르게, 예산 편성 시 지원비율에 비하여 상대적으로 국고지원분을 과다 집행한 측면이 있다⁶⁾.

향후 여수광양항만공사는 민간보조사업 추진 시 국고보조금 집행관리와 관련된 지침을 준수하여, 자부담을 우선적으로 집행한 후 국고지원분을 집행할 필요가 있다.

6) 여수광양항만공사는 자부담을 우선 집행하는 경우 신규 차입이 필요하여 차입금, 이자비용 등이 발생하여 재무건전성이 악화될 우려가 있어, 우선적으로 국고를 집행하였다고 설명하고 있다.

13. 울산항만공사의 울산신항 배후단지 입주율 저조

가. 현황

울산항의 운영 및 항만시설, 배후단지 건설 등의 업무를 담당하고 있는 해양수산부 소관 준시장형 공기기업인 울산항만공사는 2010년도부터 울산신항의 부가가치 향상과 항만관련 사업의 활성화 및 항만 이용자의 편의를 도모하기 위하여, 「항만법」 제42조¹⁾에 따라 해양수산부의 승인 하에 울산신항 배후단지를 조성하고 있다.

울산항만공사는 울산신항 배후단지를 자체 예산을 활용하여 총 3개의 공구로 나누어 조성하고 있으며, 제1공구의 경우 총사업비 496억 1,700만원으로 241,823.7 m² 면적의 항만배후단지를 완공하여, 현재 물류기업이 입주하고 있다²⁾.

[울산신항 배후단지 조성 현황]

(단위: m², 백만원)

구분	1공구	2공구	3공구	합계
면적	241,823.7	181,806	255,370.2	678,999.9
사업기간	2010. 5 ~ 2014. 7	2013. 11 ~ 2017. 11	2012. 11 ~ 2017. 2	-
사업비 (총사업비)	49,617	42,228	44,000	135,845
자체재원 (총사업비)	49,617	42,228	44,000	135,845

자료: 울산항만공사

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 「항만법」 제42조

제42조(항만배후단지의 지정) ① 항만배후단지는 다음 각 호로 구분하여 해양수산부장관이 지정한다.

1. 1종 항만배후단지
2. 2종 항만배후단지

2) 제3공구는 총사업비 440억원으로 255,370.2m²의 배후단지를 2017년 2월에 조성하였으며, 제2공구는 2017년 11월에 완공될 예정이다.

나. 분석의견

울산신항 배후단지의 경우 울산지역 물류업체 등의 입주율이 저조하여, 향후 입주율 향상을 위한 개선 방안을 강구할 필요가 있다.

2014~2016년도 울산신항 배후단지(1공구) 입주 현황을 살펴보면, 2014년도에 복합물류, 제조 기업이 총 입주가능면적 164,966㎡ 중 50,962㎡에 입주하여 입주율(입주면적/입주가능면적)이 30.9%이며, 2015~2016년에는 입주가능면적은 동일하고 63,686㎡의 면적에 해당 기업이 입주하여 입주율이 38.6%로, 울산신항 배후단지 입주율이 매년 저조하게 나타나고 있다.

[울산신항 배후단지(1공구) 입주 현황]

(단위: ㎡, %)

연도	조성면적	입주가능면적 (A)	입주면적 (B)	입주업체 종류	(B/A)
2014	241,824	164,966	50,962	복합물류, 제조	30.9
2015	241,824	164,966	63,686	복합물류, 제조	38.6
2016	241,824	164,966	63,686	복합물류, 제조	38.6

주: 입주가능면적 및 입주면적은 각 연도말 기준
자료: 울산항만공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

울산항만공사는 울산신항 배후단지의 입주율이 저조하게 나타나고 있는 이유에 대하여, 울산지역 조선, 해양플랜트 및 석유화학 산업의 경기가 악화³⁾되어 울산신항 배후단지의 활용이 저조한 것으로 설명하고 있다.

이러한 울산지역의 경기 악화에 더하여, 울산신항 배후단지의 임대료 수준이 타 항만공사 운영 배후단지나 해양수산부 운영 항만 배후단지에 비하여 높아, 상대적으로 기업이 입주할 유인이 부족한 측면도 하나의 원인으로 판단된다.

인천항만공사 등 타 항만공사 등은 항만 배후단지 임대료를 「국유재산법 시행령」 제29조⁴⁾를 준용하여 개별공시지가와 면적을 곱한 금액의 1,000분의 50을 임대

3) 울산지역 세관 통관 기준으로 수출액이 2011년도의 경우 991억 3,332만 달러였으나, 2016년도의 경우 636억 5,737만 달러로 감소하였다.

4) 「국유재산법 시행령」 제29조

제29조(사용료율과 사용료 산출방법) ① 법 제32조제1항에 따른 연간 사용료는 해당 재산가액에 1천분의 50 이상의 요율을 곱한 금액으로 하되, 월할 또는 일할 계산할 수 있다. 다만, 다음 각

료 기준(개별공시지가×면적×50/1,000)으로 삼고 있으나, 울산항만공사는 울산신항 배후단지의 임대료 기준을 개별공시지가와 면적을 곱한 금액의 1,000분의 80으로 설정(개별공시지가×면적×80/1,000)하고 있어, 다른 항만공사 등에 비하여 높은 수준이다.

구체적으로, 울산신항의 경우 배후단지 임대료(m²당)가 2016년도 기준 1,750원으로, 광양항(m²당 임대료: 258원), 부산항(m²당 임대료: 482원) 및 평택당진항(m²당 임대료: 700원) 임대료의 2~6배 수준으로 높은 편이다.

[항만별 배후단지 임대료 분석 현황]

구분	울산항	인천항	광양항	부산신항	평택당진항
위치	울산신항 배후단지	인천북항 배후단지	광양항 서측배후 단지	부산신항 북·권 배후 단지	평택항 배후단지
임대료 (월 m ² 당)	1,750원 (2016년)	1,483원 ⁵⁾ (2015년)	258원 (기본임대료)	482원 (기본임대료)	700원 (기본임대료)
특성	항만배후단지		항만형 자유무역지역		

주: 광양항, 부산신항, 평택당진항 임대료는 기본임대료 기준

자료: 각 항만 배후단지 입주공고 참조

울산신항 배후단지의 경우 전액 자체 예산으로 조성되었으며, 2017년도에 제2공구와 제3공구가 완료되어 배후단지 공급면적이 증가할 것으로 예상된다는 점에서, 울산항만공사는 울산신항 배후단지 입주율을 향상시킬 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 재산의 가액에 해당 요율을 곱한 금액으로 한다.

1. 경작용인 경우: 1천분의 10 이상
2. 주거용인 경우: 1천분의 20 이상(「국민기초생활 보장법」 제2조제2호에 따른 수급자가 주거용으로 사용하는 경우: 1천분의 10 이상)
3. 행정목적의 수행에 사용하는 경우: 1천분의 25 이상
- 3의2. 지방자치단체가 해당 지방자치단체의 행정목적 수행에 사용하는 경우: 1천분의 25 이상
4. 공무원의 후생목적으로 사용하는 경우: 1천분의 40 이상
5. 「사회복지사업법」 제2조제1호에 따른 사회복지사업에 직접 사용하는 경우 및 「부동산 실권리자명의 등기에 관한 법률 시행령」 제5조제1항제1호·제2호에 따른 종교단체가 그 고유목적사업에 직접 사용하는 경우: 1천분의 25 이상
6. 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조에 따른 소상공인이 경영하는 업종(「중소기업창업 지원법 시행령」 제4조 각 호의 어느 하나에 해당하는 업종은 제외한다)에 직접 사용하는 경우: 1천분의 30 이상
- 5) 인천항은 항만배후단지의 임대료 기준을 공시지가×50/1,000×76%로 삼고 있으며, 「국유재산법」 상 기준에 24%를 감면하고 있다.

14. 해양환경관리공단 자체수익사업(예산사업, 기중기선 운영)의 문제점 개선 필요

가. 현황

해양환경관리공단은 오염퇴적물정화복원사업, 청항·폐유사업, 해양폐기물정화사업, 국가해양생태계 종합조사사업 등의 정부사업을 수행하고 있다. 공단이 정부로부터 지원받는 2016년 예산현액 595억 2,400만원 중 502억 5,300만원을 집행하고 84억 5,300만원을 차년도 이월하고, 8억 1,800만원을 불용하였다.

[해양환경관리공단 정부사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경					
해양환경 국제협력	775	-	-	775	750	-	25
오염퇴적물정화복원	14,203	9,650	-	23,853	15,270	8,033	550
국가해양환경측정망	3,130	-	-	3,130	3,119	-	11
경도관리	390	-	-	390	385	-	5
방사성물질감시체제 구축	510	-	-	510	491	-	19
해양환경측정분석센터 건립	400	-	-	400	-	400	-
해양보호구역 관리사업	235	-	-	235	234	-	1
국가해양생태계 종합조사	4,808	-	-	4,808	4,651	-	157
잔류성 유기오염물질 조사	200	-	-	200	198	-	2
해양생태계 서식처 기능개선복원	2,090	-	-	2,090	2,074	-	16
해양환경교육원	1,672	-	-	1,672	1,672	-	-
해양환경교육 활성화	1,280	-	-	1,280	1,280	-	-
해양폐기물정화	8,068	-	-	8,068	8,068	-	-
청항·폐유사업	10,909	-	-	10,909	10,909	-	-
침물선박 관리사업	600	-	-	600	590	-	10
해양환경정보통합시스템	584	-	-	584	562	-	22
선박평형수 관리사업	20	-	-	20	-	20	-
총 계	49,874	9,650	-	59,524	50,253	8,453	818

자료: 해양수산부

이은경 사업평가관(eunkylee@assembly.go.kr, 788-4839)

나. 분석의견

공단은 정부로부터 무상이관받은 예인선과 국유자산인 해상기증기선을 무상으로 사용하여 창출한 이익으로 조성한 금융성자산의 정부사업 지원 확대방안을 강구하고, 민간경쟁사업인 예선사업에서 점진적 철수와 사업조정 등으로 공적 기능을 확대할 필요가 있다.

공단은 정부사업 외에 예선사업¹⁾, 해상기증기선운영사업, 건물임대사업 등 자체수익사업을 수행하고 있으며, 자체수익사업의 이익은 최근 5년 동안 588.2억원이었다. 이익은 예선사업에서 235.7억원(40.1%), 기증기선운영사업에서 180.4억원(30.7%), 건물임대사업(매각 포함)에서 172.1억원(29.3%) 발생하였다. 건물임대사업에 비정상적으로 발생하는 건물처분이익(2015년 본사건물 매각)이 포함되었음을 감안할 경우, 예선사업과 기증기선운영사업²⁾이 공단의 주된 자체수익사업이라는 것을 알 수 있다.

[해양환경관리공단 자체수익사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

		2012	2013	2014	2015	2016	합계
예선사업	수익	30,489	30,252	30,682	33,064	33,947	158,434
	이익	3,747	4,168	2,142	7,214	6,295	23,565
기증기선 운영사업	수익	13,650	14,200	14,943	9,469	4,916	57,178
	이익	3,755	4,849	5,310	3,582	543	18,039
건물임대 사업	수익	694	743	1,122	21,525	793	24,878
	이익	105	225	19	17,662	△799	17,213
자체수익 사업 계	수익	44,834	45,195	46,747	64,059	39,655	240,490
	이익	7,607	9,242	7,470	28,458	6,040	58,817

자료: 해양환경관리공단의 감사보고서를 이용하여 국회예산정책처 작성

공단이 예선사업과 기증기선운영사업을 중심으로 안정적인 이익을 누리고 자산을 확대시킬 수 있었던 요인을 예선사업과 기증기선운영사업으로 구분하면 다음과 같다.

- 1) 예선사업은 출입 통로가 협소한 항만에 대형선박이 접이안을 할 때 예인선으로 안전하게 끌어 대형선박의 접이안을 보조해 주면서 이에 대한 대가를 받는 것을 말한다.
- 2) 공단이 무상으로 사용하여 임대하던 국가소유 기증기선 1척을 2016년 2월에 반납하고, 한진중공업의 기증기선 위탁운영함에 따라 2016년 이후 기증기선운영수익이 큰 폭으로 감소하였다.

먼저 공단의 예선사업과 관련하여, 공단은 1998년에 (구)한국컨테이너부두공단 으로부터 28척의 예인선을 무상으로 이양받고, 주로 일부 예선업자만 참여하는 공동배선제³⁾ 방식으로 운영되는 항만에서 예선사업을 수행할 수 있었던 것이 주된 이익증가의 요인으로 파악된다. 공단이 경제성이 낮은 선박 등을 감축하여 비용을 감소시킨 것도 이익증가의 한 요인으로 파악된다. 다음의 표에서 보는 바와 같이 공동배선제를 택하고 있는 5개 항만의 예선사업이익은 전체 8개항만의 예선사업이익의 79.4%에 해당한다. 군산항은 자유계약제⁴⁾ 방식이지만 실질적으로 전체 8척의 예인선 중 4척을 공단이 소유하여 시장경쟁력이 50%로 높기 때문에 이익이 많이 발생한다.

[2016년 해양환경관리공단 항만별 예선사업 손익 현황]

(단위: 백만원)

	부산	울산	마산	동해	군산	포항	평택	제주	합계
수익	9,215	5,439	3,956	1,703	5,526	1,148	4,128	1,839	32,954
비용	6,846	3,697	2,896	1,962	3,958	984	3,891	1,203	25,437
이익	2,369	1,741	1,060	△260	1,569	164	238	636	7,517
작업 형태	공동 배선제	공동 배선제	공동 배선제	자유 계약제	자유계 약제	공동 배선제	자유 계약제	공동 배선제	—

자료: 해양환경관리공단

다음으로, 공단의 기중기선운영수입에서 안정적인 이익이 발생할 수 있었던 것은 2척의 해상기중기선 중 국가소유분⁵⁾ 1척이 2015년에 국가 반납되기까지 무상으로 사용되어 안정적인 기중기선임대수익을 제공하였기 때문이다. 그 결과, 2012~2015년까지 기중기선운영사업이익은 연간 35억원을 상회하였고, 이익률은 최고 37.8%까지 확대되었다.

3) 공동배선제는 사용자가 예선업체를 선택할 권리가 없으며, 사용자가 각 항만 예선업자들로 구성된 한국예선업협동조합 지부 등에 예선배정을 신청하면 한국예선업협동조합 지부 등에서 지정하는 예선을 배정받는 방식이다.

4) 자유계약제는 사용자가 서비스를 공급받을 예선업체 및 선박을 자율적으로 선택하는 방식이다.

5) 공단이 2015년까지 무상으로 사용하던 해상기중기선(설악호)은 1980년 9월에 국가의 항만개발(SOC 사업) 사용목적으로 건조되었다. 이후 여러 경로를 거쳐 2008년~2015년까지 공단이 해상기중기선을 무상사용하면서 STX 조선해양에 임대하여 수익을 창출하였다. 해상기중기선은 2016년에 STX 조선해양의 파산과 설비 노후화의 문제 등의 사유로 2016년에 포항지방해양수산청에 반납되었다.

[해양환경관리공단 기중기선운영사업 손익 현황]

(단위: 백만원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016
수익	13,650	14,200	14,943	9,469	4,916
비용	9,896	9,351	9,633	5,887	4,373
이익	3,755	4,849	5,310	3,582	543
이익률	27.5	34.1	35.5	37.8	11.0

자료: 해양환경관리공단의 감사보고서를 이용하여 국회예산정책처 작성

최근 5년 동안 예선사업 등의 자체수익사업에서 발생한 이익합계액⁶⁾ 588.2억 원에서 방제사업, 국고보조사업, 대행사업, 정부용역사업 등 정부사업에서 발생한 손실합계액⁷⁾ 67억원을 차감한 잔액이 521.2억원이다. 즉, 공단은 자체수익사업에 활용되는 자산의 무상으로 이관받거나, 무상으로 사용하여 정부사업에서 발생하는 손실을 보전하고도 이익을 지속적으로 확보할 수 있었다.

[해양환경관리공단 사업부문별 이익 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016	합계
방제사업	6,068	△1,597	△562	△2,692	1,451	2,668
국고보조사업	△1,212	△1,261	△1,862	△1,141	△2,022	△7,498
대행사업	△80	△724	560	△194	△578	△1,016
정부용역사업	148	△591	62	△225	△244	△850
정부사업 소계	4,925	△4,172	△1,801	△4,252	△1,394	△6,695
자체수익사업	7,607	9,242	7,470	28,458	6,040	58,817

자료: 해양환경관리공단의 감사보고서를 이용하여 국회예산정책처 작성

잉여금액 중 운영비 등에 사용되고 남은 잔액은 금융성 자산 등으로 사내유보되고 있으며, 2016년 말 현재 사내유보된 현금성자산과 금융자산은 250.7억원이다.

6) 이익합계액에는 2015년에 본사를 이전하면서 사옥매각(332억원)에 따른 비경상적인 유형자산처분이익 206억원이 포함되어 있다.

7) 방제사업에서는 2007년 태안허베이스포츠 유류오염사고 조치에 따른 방제조치수입의 일시적 회수액 115억원(2012년 64억원, 2016년 51억원)이 포함되어 있다.

[해양환경관리공단 자체수익사업 금융성자산 연도별 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
현금성자산	16,277	13,679	7,426	5,361	6,465
단기금융상품	23,812	13,000	14,500	36,700	18,600
합 계	40,089	26,679	21,926	42,061	25,065

자료: 해양환경관리공단의 감사보고서를 이용하여 국회예산정책처 작성

한편, 예선업은 당초 정부가 직접 운영하다가 1975년에 허가제를 시행하여 민간부문이 진입하기 시작하였고, 이후 1995년에 등록제로 전환하고, 예선운영협회를 두어 예선운영에 관한 중요사항을 민간에서 자율적으로 협의할 수 있도록 하였다. 이후 시장이 활성화되어 국내 13개 주요 항만별로 예선업 시장이 형성되고, 2015년 기준으로 국내 예선업종에 84개업체가 종사하고, 이들 사업자가 보유하는 예선 수는 252척에 이른다.

이렇게 민간시장이 활성화되어 일부 항만에서는 과도한 경쟁으로 인하여 물량 유치를 위한 덤핑 사례까지 발생하는 상황에서, 공공기관이 시장에 지속적으로 참여하여 예선사업에서 발생하는 이익의 일부를 국가사업 수행에 필요한 경비 중 부족분을 충당하는데 활용하고 금융성자산을 사내유보하는 것은 바람직하지 않다.

따라서, 해양수산부는 공단이 그 동안 국가소유 자산을 무상으로 사용하면서 발생시킨 이익 중 사내유보 중인 금융자산을 국가재정적 관점에서 적극적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하고, 향후 공단의 국고보조사업, 위탁사업 등에 대한 예산 편성과 관련하여 공단의 자체수익사업의 손익을 고려할 필요가 있다. 또한, 해양수산부는 공단의 예선업이 민간경쟁을 지양하도록 하고 공공성을 강화하는 방향으로 전환할 수 있도록 방안을 마련할 필요가 있다.

15. 해양환경관리공단의 오염퇴적물 수거·처리 추경 사업 집행 저조

가. 현황

오염퇴적물 정화복원¹⁾ 사업은 해수의 흐름이 원활하지 않은 반폐쇄성 해역의 오염퇴적물을 수거·처리하는 사업으로, 해양수산부의 준시장형 공기기업인 해양환경관리공단이 위탁사업으로 수행하고 있다.

해양수산부는 2016년 예산액 243억 5,300만원 중 237억 2,800만원을 집행하였고 6억 2,500만원을 불용하였다.

[오염퇴적물 정화·복원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
오염퇴적물 정화복원	14,703	24,353	0	0	24,353	23,728	0	625

자료: 해양수산부

2016년도 동 사업의 세부내역을 살펴보면, 울산 장생포항(74,076㎡), 진해 행암만(본예산: 100,300㎡, 추경: 181,833㎡), 부산 다대포항(추경 포함: 188,018㎡) 3개 항만에 대하여 해양환경관리공단 위탁을 통한 오염퇴적물 수거·처리 사업이 편성되어 있다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 1033-305

[2016년도 오염퇴적물 수거·처리 사업 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

오염물질 처리 지역	정화물량 (m ³)	정화 비용 (m ³ 당)	부담율		예산	집행액
			정부	자체		
울산 장생포항	74,076	0.092	100	0	6,800	6,551
진해 행암만	100,300	0.038	100	0	3,800	3,571
진해 행암만(추경)	181,833	0.040	100	0	7,250	1,393
부산 다대포항 (추경 포함) ²⁾	188,018	0.027	100	0	5,150 (추경 2,350포함)	2,974

자료: 해양환경관리공단

나. 분석의견

동 사업의 경우 2016년도 추경으로 편성된 진해 행암만 등의 추가 오염퇴적물 수거·처리 사업이 연내에 집행이 완료되지 못하여 다음연도로 이월액이 과다하게 발생한 문제가 있다.

진해 행암만은 절구모양으로 이루어져 해수의 순환이 잘 이루어지지 않는 반폐쇄 해역으로 산업화 및 도시팽창 과정에서 공장폐수와 배후도시의 생활하수가 해양으로 장기간 유입·축적됨에 따라, 2016년도 추가적인 오염퇴적물 수거·처리를 위하여 추경 예산액 72억 5,000만원이 증액 편성되었다.

추가경정예산 사업은 「국가재정법」 제89조3)에 따라 이미 확정된 예산으로 대응할 수 없는 전쟁, 경기침체, 대량실업 등의 상황이 발생하여, 다음연도 예산의 편성으로는 대응이 어려운 경우 편성되므로, 추가경정예산이 편성된 해당 연도 내에 실집행이 완료되어 사업 효과를 발생시킬 필요가 있다.

2) 2016년 다대포항 오염퇴적물 정화사업은 당초 예산에 추경분을 포함하여 계약연장으로 사업을 수행하였다.

3) 「국가재정법」 제89조

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

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

②정부는 국회에서 추가경정예산안이 확정되기 전에 이를 미리 배정하거나 집행할 수 없다.

그러나, 진해 행암만 추가경정예산 사업의 정화물량 면적이 181,833㎡으로, 본 예산에서 편성된 면적 100,300㎡보다 많고, 민간사업자와 계약 등 사업수행을 위한 사전 준비절차 등이 필요하여 해당 추가경정예산의 연내(추경 예산의 연내 집행가능기간: 2016. 9 ~ 12) 집행이 어려웠다.

실제 해양환경관리공단의 해당 사업 실집행 현황을 살펴보면, 위탁 계약기간이 2016년 10월부터 2017년 6월까지로 2017년도까지 사업 수행이 예정되어 있어, 2016년 말 기준으로는 사업 완료가 어려워 사업예산의 다음연도 이월이 과다하게 발생하였다.

향후 해양수산부와 해양환경관리공단은 추경 사업이 연내에 집행이 완료되어 사업효과가 발생될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

16. 해양환경관리공단의 해양폐기물정화사업 한국어촌어항협회 재위탁 부적정

가. 현황

해양폐기물정화¹⁾ 사업은 전국 항만 및 연근해 주요해역 내 침적쓰레기 등 해양폐기물 수거·처리를 통한 해양환경 개선 도모 및 해양쓰레기 발생 예방을 위한 대국민 교육·홍보를 실시하는 사업으로, 해양환경관리공단이 해양수산부로부터 법정민간대행²⁾으로 교부받아 실시하고 있으며, 해양수산부는 2016년도 예산액 80억 6,800만원을 전액 집행하였다.

[해양폐기물정화사업 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
해양폐기물 정화	8,068	8,068	0	0	8,068	8,068	0	0

자료: 해양수산부

해양환경관리공단은 동 사업을 해양수산부로부터 위탁받아 연안 및 도서·벽지 등의 해양쓰레기를 수거 처리하는 업무를 수행하고 있으며, 2016년도의 경우 부산항 등 21개 항만·해역 등에서 해양쓰레기 3,791톤을 수거 처리하였다.

[해양환경관리공단 해양폐기물정화사업 실적]

2014년	전남 여수항 등 28개 항만·해역 해양쓰레기 3,432톤 수거 처리
2015년	영종도 및 독도 주변해역, 전남 녹동구항 등 39개 항만·해역에서 해양쓰레기 4,027톤 수거 처리
2016년	부산항 등 21개 항만·해역 등 해양쓰레기 3,791톤 수거 처리

자료: 해양환경관리공단

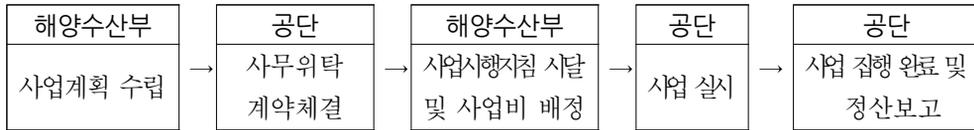
이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 수산발전기금 1065-301

2) 2017년부터는 민간위탁 사업으로 변경하였다.

동 사업의 사업시행절차를 살펴보면, 해양수산부에서 사업계획을 수립하고 해양환경관리공단은 부처와 사무위탁 계약을 체결한 후 해양수산부 지침에 따라 사업을 실시하고 완료 후 사업 집행을 해양수산부에 보고하고 정산하는 절차로 이루어져 있다.

[해양폐기물정화사업 사업시행절차]



자료: 해양환경관리공단

해양환경관리공단은 해양수산부와 동 사업 사무위탁 계약을 체결한 후, 일정 사업구역을 한국어촌어항협회에 재위탁하는 계약을 체결하고 있다. 동 사업의 2012~2016년도 재위탁 현황을 살펴보면, 2012년도에는 사업비의 37.5%를, 2016년도에는 사업비의 11.8%(예산 기준 9억 5,500만원)를 한국어촌어항협회로 재위탁하였다.

[해양폐기물정화사업 재위탁 현황]

(단위: %)

연도	위탁사업명	위탁기관	재위탁기관	사업비 대비 재위탁 비율
2012	해양폐기물정화사업	해양환경관리공단	한국어촌어항협회	37.5
2013	해양폐기물정화사업	해양환경관리공단	한국어촌어항협회	20.0
2014	해양폐기물정화사업	해양환경관리공단	한국어촌어항협회	20.0
2015	해양폐기물정화사업	해양환경관리공단	한국어촌어항협회	16.0
2016	해양폐기물정화사업	해양환경관리공단	한국어촌어항협회	11.8

자료: 해양환경관리공단

나. 분석의견

이러한 해양폐기물 정화 사업 재위탁으로 인하여 다음과 같은 문제점이 발생하고 있어 개선의 필요가 있다.

첫째, 해양폐기물 정화 사업의 재위탁으로 인하여 사업시행체계가 복잡하고 비효율적으로 운영되는 문제점이 있다.

2015~2016년도 해양폐기물정화사업 재위탁 현황을 살펴보면, 2016년 기준으로 정부에서 해양환경관리공단으로 80억 6,800만원의 예산이 위탁되었으며 위탁수수료는 6억 6,700만원(8.3%)이 교부되었다.

이 중 해양환경관리공단은 한국어촌어항협회로 해양폐기물정화사업 예산 9억 5,500만원을 재위탁하여, 해양환경관리공단이 담당하는 경우 (해양수산부→해양환경관리공단)으로 2단계로 사업 추진이 가능하나, 한국어촌어항협회로 재위탁하는 경우에는 (해양수산부→해양환경관리공단→한국어촌어항협회) 3단계로 사업이 추진되어 재위탁으로 인하여 해양폐기물정화사업 시행체계가 복잡하게 운영되고 있다.

[해양폐기물정화사업 예산 및 수수료 재위탁 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2015년 정부위탁사업		2016년 정부위탁사업		2015년 재위탁사업 (공단→한국어촌 어항협회)		2016년 재위탁사업 (공단→한국어촌 어항협회)	
	예산	위탁 수수료 (요일)	예산	위탁 수수료 (요일)	예산	위탁 수수료 (요일)	예산	위탁 수수료 (요일)
해양폐기물 정화사업	8,184	676 (8.3)	8,068	667 (8.3)	1,309	108 (8.3)	955	79 (8.3)

자료: 해양환경관리공단

또한, 해양환경관리공단과 한국어촌어항협회 모두 해양폐기물 정화 사업의 특성상 주로 민간사업자와 계약을 통하여 사업을 추진하고 있는 유사한 사업방식을 가지고 있어, 재위탁은 위탁 단계만을 증가시킬 뿐이고, 재위탁을 위한 위탁계약 협의 과정이 요구되는 등 재위탁으로 인하여 사업추진의 비효율성이 발생하고 있다.

둘째, 해양폐기물정화 사업의 관리·감독 업무가 재위탁으로 인하여 복잡하고 비효율적으로 이루어지고 있다.

해양환경관리공단의 「해양폐기물 정화사업 관리업무 위탁계약서」 제5조제3항³⁾에 따르면, 해양환경관리공단은 한국어촌어항협회의 재위탁 사업에 대하여 관리·감독할 의무가 있어, 재위탁 사업의 경우 관리감독 및 결과보고 등에서 (해양수산부→해양환경관리공단→한국어촌어항협회)로 이어지는 복잡하고 비효율적인 관리·감독 체계로 구성되어 있는 문제점이 있다.

따라서, 향후 해양수산부와 해양환경관리공단은 해양폐기물정화사업의 효율적인 관리·감독 체계 구축을 위하여, 해양환경관리공단은 사업 전체를 직접 수행하여 한국어촌어항협회로 일부 사업비를 재위탁하지 않도록 하는 방안을 강구할 필요가 있다.

3) 「해양폐기물 정화사업 관리업무 위탁계약서」 제5조제3항
제5조(재위탁자 사업수행 및 관리감독 등)

③“이사장”은 재위탁을 받은 기관에 대하여 사업목적에 부합하여 “사업”이 추진될 수 있도록 관리감독을 하여야 한다.

17. 해양수산과학기술진흥원의 연구개발 사업 관리 문제점

위탁집행형 준정부기관으로 해양수산부 소관인 해양수산과학기술진흥원은 정부 출연금을 교부받아 해양과학기술개발계획의 수립, 연구개발사업 등의 기획·관리 및 평가 등의 업무를 수행하고 있는 연구개발 관리기관이다.

해양수산과학기술진흥원은 해양수산부로부터 기관운영에 필요한 인건비, 경상경비 및 사업비를 한국해양과학기술진흥원 운영지원 사업¹⁾을 통해 출연금으로 교부받고 있으며, 2016년도 예산액 20억 8,900만원이 전액 집행되었다.

[한국해양과학기술진흥원 운영지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국해양과학기술진흥원 운영지원	2,089	2,089	0	0	2,089	2,089	0	0

자료: 해양수산부

17-1. 연구개발 위탁관리수수료 기관운영 사업 포함 필요

가. 현황

해양수산과학기술진흥원은 동 사업 이외에도 해양수산부 연구개발 과제의 관리를 담당하면서 연구개발비의 일정 부분을 위탁관리 수수료로 교부받고 있으며, 이를 연구개발 기획·관리 및 평가 등에 필요한 인건비, 경상경비 및 사업비로 활용하고 있다.

2012~2016년도 해양수산과학기술진흥원의 수입 현황을 살펴보면, 수입은 동 사업의 기관운영 출연금과 위탁관리 수수료 등으로 이루어져 있으며, 기관운영 출연금의 경우 2012년도와 2013년도에 별도로 편성되지 않았으며, 2014~2016년도는 20억원 내외의 예산이 편성되었다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 4140-302

또한, 해양수산 분야 연구개발 규모의 확대에 따라 위탁관리 수수료 출연금은 2012년도 79억 4,600만원, 2013년도 89억원, 2016년도 118억 2,800만원으로 증가하는 추세를 보이고 있다.

[해양수산과학기술진흥원의 수입 및 지출 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
수입	9,485	9,809	11,926	14,198	15,293
- 기관운영 출연금	0	0	1,838	1,889	2,089
- 위탁관리 수수료	7,946	8,900	8,639	11,246	11,828
- 기타(이월 등)	1,539	909	1,449	1,063	1,376
지출	9,485	9,809	11,926	14,198	15,293
- 인건비	3,806	4,115	4,818	5,505	5,890
- 경상운영비	2,146	1,991	2,040	2,483	2,416
- 사업비	2,746	2,393	3,607	4,884	5,452
- 기타(예비비 등)	787	1,310	1,461	1,326	1,535

주: 2012~2016년도는 결산 기준

자료: 알리오(www.alio.go.kr) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 분석의견

해양수산과학기술진흥원은 기관운영 출연금과 위탁관리 수수료를 특별한 구분 없이 해양수산 분야 연구개발 기획·관리 및 평가에 사용하고 있음에도, 위탁관리 수수료는 여러 연구개발 사업에 분절적으로 편성되어 연구개발 관리기관의 안정적인 예산 확보, 국회 예결산 심의 투명성 및 기획평가관리비의 적정 사용에서 다음과 같은 문제점이 있어 개선의 필요가 있다.

첫째, 예산상 세부사업으로 편성되지 않고 해양수산부 R&D 사업 연구개발비의 일정부분으로 결정되는 위탁관리 수수료가 기관운영 출연금과 유사한 용도로 사용되고 있어, 국회 예산 심의 시에 연구개발 관리기관이 실제 운용하고 있는 기관 운영비 규모 파악에 어려움이 있다.

동 사업의 기관운영 출연금과 위탁관리 수수료의 2016년도 예산 집행 내역을 살펴보면, 인건비 측면에서 기관운영 출연금은 정규직 임직원 연봉에 14억 4,800만원을 집행하였으며, 위탁관리 수수료도 정규직 및 무기계약직 직원 연봉에 33억 4,100만원을 집행하고 있어, 두 사업의 집행용도의 차별성이 나타나지 않고 있다.

[2016년도 기관운영 출연금 및 위탁관리수수료 유사 집행 내역(예시)]

(단위: 백만원)

구분	기관운영 출연금		위탁관리수수료	
	지출내역	집행금액	지출내역	집행금액
연봉	정규직 임직원 연봉	1,448	정규직, 무기계약직 직원 연봉	3,341
사업추진비	여비, 회의장 임차 등	22	여비, 회의장 임차, 평가수당 등	636
위탁사업비	기술평가 전산시스템 구축 등 정보화 사업비	458	정보화, 연구개발 기획·평가 및 관리 사업비	3,395

자료: 해양수산과학기술진흥원 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

한편, 해양수산과학기술진흥원의 전체 수입 중 기관운영 출연금 및 위탁관리 수수료 비중 현황을 살펴보면, 위탁관리 수수료가 차지하는 비중이 2012년에 83.8%, 2013년에 90.7%이며, 기관운영 출연금이 편성된 2014년에 72.4%, 2015년에 79.2%, 그리고 2016년에 78.5%로 나타난다.

따라서, 해양수산과학기술진흥원의 기관운영비는 기관운영 용도로 사용하고 있는 위탁수수료와 기관운영 출연금으로 구성되는데, 세부사업으로 편성되지 않은 위탁관리 수수료 비중이 높아 국회 예산 심의 과정의 투명성이 확보되지 않고 있다.

[전체 수입 중 기관운영 출연금 및 위탁관리 수수료 비중 현황]

(단위: %)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
기관운영 출연금	0	0	15.4	13.3	13.9
위탁관리 수수료	83.8	90.7	72.4	79.2	78.5

자료: 알리오(www.alio.go.kr) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

둘째, 위탁관리수수료의 경우 명확한 배분 기준 없이 결정되는 측면이 있으므로, 연구개발 관리기관의 안정적인 예산 확보 측면에서 개선될 필요가 있다.

「해양수산 연구개발사업 운영규정」 제13조제2항²⁾에 따라 해양수산부는 정부출연금의 5퍼센트 범위에서 위탁관리수수료를 전문기관의 장에게 지급할 수 있도록 상한을 규정하고 있다.

그러나, 구체적인 결정 기준이 없어 위탁관리 수수료율이 해당 연구개발 기관의 기관운영 출연금 규모와 연구개발비 예산 규모 등에 의해서 재량적으로 결정되는 측면(2014년도 4.66%에서 2016년도 4.9%로 상승)이 강하여, 2014~2016년도 해양수산과학기술진흥원 위탁관리 수수료 현황을 살펴보면 각 연도별, 연구개발 사업별로 위탁관리 수수료율이 다른 경우가 나타나고 있어, 연구개발 관리기관의 안정적인 예산 확보 측면에서도 개선의 필요가 있다.

[해양수산과학기술진흥원 위탁관리 수수료 현황]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	2014			2015			2016		
	예산 (a)	수수료 (b)	(b/a)	예산 (a)	수수료 (b)	(b/a)	예산 (a)	수수료 (b)	(b/a)
미래해양자원기술개발	22,024	1,027	4.66	23,328	1,073	4.6	12,600	617	4.9
해양청정에너지기술개발	16,800	784	4.67	10,410	479	4.6	9,699	475	4.9
해양수산생명공학기술개발	19,461	908	4.67	22,866	1,052	4.6	25,289	1,239	4.9
포스트게놈다부처유전체	5,500	257	4.67	4,500	207	4.6	5,669	278	4.9
해조류바이오매스통합 활용기반구축	800	37	4.63	0	0	0	0	0	0
수산실용화기술개발	14,600	681	4.66	19,900	915	4.6	22,159	1,086	4.9
미래해양산업기술개발	7,500	350	4.67	10,768	495	4.6	11,125	545	4.9
첨단항만물류기술개발	10,750	501	4.66	12,750	587	4.6	10,593	519	4.9
해양수산기술지역특성화	4,075	190	4.66	4,171	192	4.6	4,182	205	4.9

2) 「해양수산 연구개발사업 운영규정」 제13조제2항
제13조(위탁협약 등) ② 장관은 연구개발사업의 관리를 위하여 연구개발사업비 중 정부출연금의 5퍼센트 범위에서 위탁관리수수료를 전문기관의 장에게 지급할 수 있다. 다만, 제2조 제28호에 따른 해양연구인프라구축사업의 경우 위탁관리수수료율을 다른 연구개발사업과 달리 적용할 수 있다.

세부사업명	2014			2015			2016		
	예산 (a)	수수료 (b)	(b/a)	예산 (a)	수수료 (b)	(b/a)	예산 (a)	수수료 (b)	(b/a)
수산연구센터지원	2,000	93	4.65	0	0	0	0	0	0
해양수산연구기획	1,300	61	4.69	1,400	64	4.6	1,300	64	4.9
해양수산환경기술개발	16,000	746	4.66	16,762	771	4.6	17,524	859	4.9
해양과학조사 및 예보기술개발	36,277	215	0.59	26,932	1,239	4.6	27,038	1,325	4.9
극지 및 대양과학연구	10,000	466	4.66	9,500	437	4.6	11,950	586	4.9
해양과학 국제연구	1,648	77	4.67	1,766	81	4.6	2,045	100	4.9
해양안전 및 해양교통시설기술개발	18,800	877	4.66	13,472	620	4.6	24,858	1,218	4.9
남극 제2기지 건설	26,146	0	0	0	0	0	0	0	0
정지궤도복합위성개발사업	10,200	30	0.29	25,033	24	0.1	26,108	99	0.4
대형해양과학조사선 건조	23,760	0	0	31,368	468	1.5	0	0	0
해양CCS기술개발	8,575	0	0	9,569	440	4.6	0	0	0
해양장비개발 및 인프라 구축	28,710	1,339	4.66	43,507	2,001	4.6	49,192	2,410	4.9
수산식품산업기술개발	0	0	0	2,200	101	4.6	4,150	203	4.9
합 계	284,926	8,639	3.0	200,202	11,246	3.9	265,481	11,828	4.5

자료: 해양수산과학기술진흥원

셋째, 개별 사업의 연구개발비에 편성된 위탁관리 수수료는 해당 연구개발에 직접적으로 사용되는 것이 바람직하나, 해양수산과학기술진흥원은 위탁관리 수수료를 기관운영 용도로 사용하여, 예산을 적절하지 않게 사용하고 있는 문제가 있다.

해양수산과학기술진흥원은 개별 연구개발 사업의 위탁관리 수수료를 기관운영 용도인 청사관리비, 임차료, 주차관리비 및 전기료 등으로 사용하고 있어, 위탁관리 수수료 일부가 기관운영 용도로 사용되고 있다.

구체적으로 해양수산과학기술진흥원은 2016년도 연구개발 위탁관리 수수료를 활용하여 서울시 서초구에 있는 청사의 임차료 8억 4,600만원, 청사관리비 4억 6,000만원, 주차관리비 및 전기료 등으로 4,200만원을 집행하였다.

[2016년도 연구개발 위탁관리 수수료를 활용한 기관운영 용도 사용(예시)]

(단위: 백만원)

구분	지출내역	집행액
위탁관리 수수료	청사임차료	846
	청사관리비	460
	주차관리비 및 전기료 등	42

자료: 해양수산과학기술진흥원 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

따라서, 해양수산과학기술진흥원과 해양수산부는 국회 심의의 투명성 및 위탁 관리 수수료의 적정 사용 등을 위하여, 동 사업의 기관운영 출연금에 개별 연구개발 사업의 위탁관리 수수료 출연금을 통합 편성할 필요가 있다.

17-2. 신규과제 연구개발비 한국해양과학기술원 과다 배분

가. 현황

해양수산과학기술진흥원은 신규 연구과제를 수행할 주관기관을 해양수산부 산하 연구기관인 한국해양과학기술원(부설 연구기관 포함), 공공연구기관(정부출연연 등), 기업, 대학 등을 대상으로 한 공모를 통하여 선정하고 있다.

2012~2016년도 해양수산과학기술진흥원 신규과제 연구개발비 주관기관별 선정 현황을 살펴보면, 총사업비 기준으로 2012년도 43건(134억 3,600만원), 2016년도 86건(435억 1,200만원) 등 5년 합계 363건(1,629억 8,200만원)의 신규과제 연구개발비가 한국해양과학기술원 등 주관기관에 배정되었다.

[해양수산과학기술진흥원 신규과제 연구개발비 주관기관별 선정 현황]

(단위: 건, 백만원)

연도	한국해양과학기술원		한국해양과학기술 부설기관		공공연구기관 (정부출연연 등)		대학		기업		기타		합 계	
	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액
2012	11	2,780	0	0	8	4,692	9	1,147	13	2,717	2	2,100	43	13,436
2013	12	10,512	2	4,250	7	1,349	12	5,209	18	3,945	3	903	54	26,168
2014	4	4,688	9	8,041	7	2,116	31	14,974	25	8,741	5	1,056	81	39,616
2015	13	8,375	7	7,088	7	2,232	27	10,061	40	10,764	5	1,730	99	40,250
2016	7	8,659	10	19,255	9	1,816	17	5,354	33	6,772	10	1,656	86	43,512
계	47	35,014	28	38,634	38	12,205	96	36,745	129	32,939	25	7,445	363	162,982

주: 연구개발비 금액은 총사업비 기준

자료: 해양수산과학기술진흥원 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 분석의견

해양수산과학기술진흥원은 타 연구기관에 비하여 해양수산부 산하 연구기관인 한국해양과학기술원에 신규과제를 과다하게 배분하고 있어, 민간 부문과의 형평성 및 경쟁력 강화 측면에서 부적절한 측면이 있으므로, 향후 대학 등 타 연구기관에 대한 신규과제 배분율을 향상시킬 필요가 있다.

2012~2016년도 해양수산부 산하 기관인 한국해양과학기술원 및 그 부설기관에 배분한 신규과제 연구개발비(총사업비 기준) 현황을 살펴보면, 2012년에 전체 신규과제 연구개발비 중 20.7%(27억 8,000만원)가 한국해양과학기술원(부설기관 포함)에 배분되었으나, 2013년도에는 56.4%(147억 6,200만원), 2016년도에는 64.2%(279억 1,400만원)가 배분되어 전체 금액 대비 배분비율이 최근 상승하였다.

이로 인하여 최근 5년 동안 전체 신규과제 연구개발비(총사업비 기준) 1,692억 8,200만원 중 45.2%인 736억 4,800만원이 한국해양과학기술원에 배분되어, 신규과제 연구개발비의 절반 수준이 해양수산부 산하 특정 연구기관에 교부되고 있다.

[한국해양과학기술원(부설기관 포함) 배분 신규과제 연구개발비 현황]

(단위: 건, 백만원, %)

연도	공공·민간 부분						한국해양과학기술원 (부설기관 포함)	
	공공부분 ³⁾ (한국해양과학기술원 포함)		민간부분 ⁴⁾		합 계		건	금액
	건	금액	건	금액	건	금액		
2012	19	7,472	24	5,964	43	13,436	11	2,780
	(44.2)	(55.6)	(55.8)	(44.4)	(100.0)	(100.0)	(25.6)	(20.7)
2013	21	16,111	33	10,057	54	26,168	14	14,762
	(38.9)	(61.6)	(61.1)	(38.4)	(100.0)	(100.0)	(25.9)	(56.4)
2014	20	14,845	61	24,771	81	39,616	13	12,729
	(24.7)	(37.5)	(75.3)	(62.5)	(100.0)	(100.0)	(16.0)	(32.1)
2015	27	17,695	72	22,555	99	40,250	20	15,463
	(27.3)	(44.0)	(72.7)	(56.0)	(100.0)	(100.0)	(20.2)	(38.4)
2016	26	29,730	60	13,782	86	43,512	17	27,914
	(30.2)	(68.3)	(69.8)	(31.7)	(100.0)	(100.0)	(19.8)	(64.2)
합 계	113	85,853	250	77,129	363	162,982	75	73,648
	(31.1)	(52.7)	(68.9)	(47.3)	(100.0)	(100.0)	(20.7)	(45.2)

주: 연구개발비 금액은 총사업비 기준

자료: 해양수산과학기술진흥원 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

특히, 2016년도의 경우 해양수산과학기술진흥원 신규과제 연구개발비 중 약 64.2%가 한국해양과학기술원에 배분되었으며, 대학 및 기업 등 민간 부분에 배분된 비율은 약 30% 수준에 불과하여 해양수산 분야 연구개발 사업에 있어 한국해양과학기술원에 대한 의존 비중이 다른 연도에 비하여 크게 상승하였다.

한국해양과학기술원은 해양 분야 연구개발을 위한 전문 연구기관으로 타 기관에 비하여 해양수산부 신규 연구과제를 수행할 수 있는 전문성이 있다고 볼 수 있지만, 신규과제 연구개발비가 한국해양과학기술원에 과도하게 배분되는 것은 해양 분야 민간 연구 역량강화 및 형평성 측면에서 바람직하지 않은 측면이 있다.

향후 해양수산과학기술진흥원은 해양수산부 신규 연구과제에 대한 적극적인 공모를 통하여 민간의 참여가 확대될 수 있도록 하여, 한국해양과학기술원에 과도하게 신규과제 연구개발비가 배정되지 않도록 노력할 필요가 있다.

3) 한국해양과학기술원(부설기관 포함) 및 공공연구기관 배분 부분

4) 민간 연구소, 대학 등

18. 한국해양과학기술원의 부적정한 연구개발비 집행

한국해양과학기술원은 해양수산부 소관 기타공공기관으로 해양과 해양자원의 체계적 연구, 개발, 관리와 이용 및 해양 분야 우수 전문인력 양성 등의 업무를 정부 연구개발 출연금으로 수행하고 있다.

한국해양과학기술원은 한국해양과학기술원 운영지원 사업¹⁾을 통해 해양수산부로부터 해양과학기술의 연구개발에 필요한 인건비, 경상경비, 건축비, 장비시스템 구축비 및 연구활동비 등을 출연금으로 교부받고 있으며, 2016년도 예산현액 736억 2,000만원이 전액 집행되었다.

[한국해양과학기술원 운영지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국해양과학기술원 운영지원 사업	73,620	73,620	0	0	73,620	73,620	0	0

자료: 해양수산부

18-1. 연구개발비를 활용한 범용 전산장비·소모품 집행 지양 필요

가. 현황

2016년도 한국해양과학기술원 운영지원 사업 예산의 세부내역을 살펴보면, 인건비 185억 5,400만원, 경상경비 46억 2,400만원, 건축비 62억 9,500만원, 장비·시스템구축비 50억 2,300만원, 그리고 연구활동비 등에 391억 2,400만원을 합한 총 736억 2,000만원이 편성되었으며 전액 집행되었다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 1110--300

[2016년도 한국해양과학기술원 운영지원 사업 내역별 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2016년						2017년 예산액
	예산액		예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경					
인건비	18,554	18,554	18,554	18,554	0	0	20,780
경상경비	4,624	4,624	4,624	4,624	0	0	5,168
건축비	6,295	6,295	6,295	6,295	0	0	16,685
장비시스템구축비	5,023	5,023	5,023	5,023	0	0	3,172
연구활동비 등	39,124	39,124	39,124	39,124	0	0	35,762
합 계	73,620	73,620	73,620	73,620	0	0	81,567

자료: 해양수산부

한국해양과학기술원에 소속된 연구자는 동 사업의 연구활동비와 부처, 타 기관으로부터 받는 연구개발 과제 출연금을 활용하여 해양 과학기술 분야 연구개발을 수행하고 있으며, 연구개발이 종료된 후에는 관련 규정에 따라 정산하고 있다.

나. 분석의견

한국해양과학기술원은 연구개발 시약 및 재료비를 활용하여 연도말에 개인용 PC, 외장하드, USB 및 프린터 토너 등의 범용 전산장비·소모품을 구입하는 것을, 향후 지양할 필요가 있다.

한국해양과학기술원은 동 사업 연구활동비 및 타 부처, 기관으로부터 받은 연구개발비에서 시약 및 재료비로 약 119억원을 지출하였으며, 해당 비목을 활용하여 2016년도 약 7억 9,000만원의 범용 전산장비·소모품 관련 비용을 지출한 것으로 나타나고 있다²⁾.

2) 한국해양과학기술원은 2016년도 종료 연구과제에 대한 정산을 2017년도 4월부터 시작하여 7월말(이의제기 포함)에 완료할 예정으로, 현재 범용 전산장비·소모품 지출 비용은 정산 전 기준으로 제출된 자료로 정산 이후 변경될 가능성이 있다.

[2016년도 시약 및 재료비 활용한 전산장비·소모품 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	시약 및 재료비			
	전체	전산장비·소모품 (A)	11~12월 지출금액(B)	(B/A)
집행액	11,900	790	206	37.0

주: 해당 금액은 한국해양과학기술원 2016년도 연구개발 사업 정산 이전 자료 바탕
 자료: 한국해양과학기술원 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

그러나, 기관에 소속된 연구자가 활동을 하는데 필요한 전산장비·소모품은 한국해양과학기술원에 편성된 경상경비(2016년: 46억 2,400만원)로 집행할 필요가 있으며, 연구개발과 직접적인 관련성이 있는 용도로 사용하는 연구개발비를 통하여 범용 PC, 외장하드 등의 전산장비·소모품에 관련된 비용을 지출하는 것은 적절하지 못하다.

또한, 2016년도 전산장비·소모품비의 집행 현황을 살펴보면, 전체 집행 금액의 37.0%가 연구개발이 종료되는 직전 시기인 11월 및 12월에 집행된 것으로 나타나고 있어, 실질적으로 연구개발에 투입되는 시기도 부족한 경우가 많았다.

[2016년도 연구종료 2개월 이내 전산장비·소모품 집행(예시)]

(단위: 천원)

연구과제	지출내용	연구기간	지출 일시	집행액
낙동강 하구 관리를 위한 환경변화 연구	로지텍코리아 무선 마우스 외 6종	1/1 ~ 12/31	12/13	1,800
	삼성 NVMe SSD 960 PRO M.2 (MZ-V6P2T0BW)			1,679
해양 미세플라스틱에 의한 환경위해성 연구	삼성 NVMe SSD 960 PRO M.2 (MZ-V6P2T0BW)	1/1 ~ 12/31	12/20	1,679
한반도 해역 수온 및 해수면 변화 전망 연구	HDD	1/1 ~ 12/31	12/27	2,640
연안침식 대응기술 개발-연안지형변화 예측기술 개발(3세부)	자료저장용 HDD	3/1~ 17/1/31	12/27	2,240

자료: 한국해양과학기술원 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

예를 들면, ‘낙동강 하구 관리를 위한 환경변화 연구’ 과제에서는 연구 종료 18일 전에 무선마우스(180만원)를 구입하였으며, ‘한반도 해역 수온 및 해수면 변화 전망 연구’에서도 연구 종료 4일전에 HDD(264만원)을 시약 및 재료비로 구매한 것으로 나타나, 해당 전산장비가 연구개발에 기여할 수 있는 시간이 거의 없었던 것으로 보여, 연구개발비를 활용한 과도한 전산장비 구입에 해당하는 것으로 판단된다.

향후 한국해양과학기술원은 연구과제 종료 직전인 연도 말에 연구개발비를 활용하여 과도한 범용성 전산장비·소모품을 구입하는 일을 지양할 필요가 있으며, 해양수산부는 연구개발비가 적절하게 사용될 수 있도록 관리·감독을 철저히 할 필요가 있다.

18-2. 연구개발 규정을 위반한 조립 PC 구입 부적정

가. 현황

「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 제12조제5항³⁾에 따른 ‘별표 2’는 연구개발비의 비목별 계상기준을 정하고 있으며, 해당 규정에 따르면 해당 연구개발과제의 최종(단계) 종료 2개월 이전에 구입이 완료되어, 해당연구에 사용할 수 있는 기기·장비만을 연구장비 및 기자재 비용으로 지출이 가능하도록 규정하고 있다.

「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 별표 2]

세목	사용 용도	계상기준
연구장비	1. 해당 연구개발과제의 최종(단계) 종료 2개월 이전에 구입이 완료되어 해당연구에 사용할 수 있는 기기·장비 (개인용 컴퓨터는 연구개발과제 수행	실제 필요한 경비를 계상한다.

3) 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 제12조제5항
제12조(연구개발비의 지급) ⑤ 연구개발비의 비목은 직접비 및 간접비(연구개발과제 수행기관이 연구개발과제를 수행하는 데에 공통적으로 들지만 개별 연구개발과제에서 직접 산출할 수 없는 비용을 말한다. 이하 같다)로 구성하며, 각 비목별 계상기준은 별표 2와 같다. 다만, 국제공동연구의 경우 중앙행정기관의 장은 협약으로 정하는 바에 따라 해당 연구에 참여하는 외국 정부 또는 기관의 연구개발비 계상기준을 고려하여 별도의 비목별 계상기준을 적용할 수 있다.

세 목	사용 용도	계상기준
· 재 료 비	<p>기관이 비영리기관이고, 자체규정에 따른 절차를 이행한 경우만 해당), 연구시설의 설치·구입·임차·사용에 관한 경비와 운영비 등 부대 경비(연구인프라의 조성을 목적으로 하는 사업의 경우, 건축비, 부지 매입·조성비 등 포함)</p> <p>2. 시약(試藥)·재료 구입비 및 전산 처리·관리비</p> <p>3. 시제품(試製品)·시작품(試作品)·시험설비 제작경비(자체 제작하는 경우 노무비를 포함한다)</p>	

자료: 국가법령정보센터

해당 규정에 근거하여, 한국해양과학기술원은 연구개발에 필요한 개인용 조립 PC를 구입하는 경우 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」에 따라 연구기자재 구입비로 처리하고 있다.

[2016년 조립 PC 구매 시 집행비목 처리(예시)]

연구과제	지출내역	연구기간	지출일시	집행비목
동해 심해유입물질 특성과 서식생물 영향연구 I	조립 PC	1/1 ~ 12/31	4/1	연구기자 재 구입비
			9/8	

자료: 한국해양과학기술원 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 분석의견

위 규정은, 연구개발과제 종료 2개월 이전부터 연구개발비를 통해 연구기자재인 조립 PC를 구매하지 않도록 명시하고 있다.

따라서, 한국해양과학기술원은 연구개발 종료 2개월 전에 개인용 PC의 구입이 필요한 경우 시약 및 재료비로 조립 PC의 부품을 구입하는 방식으로 집행 처리하는 경우가 발생하고 있는데, 이는 실질에 있어 법령을 위반하고 있는 측면이 있다.

[연구종료 종료 시점 2개월 이전에 시약 및 재료비 활용한 조립 PC 구매 현황]

(단위: 천원)

연구과제	지출내역	연구기간	지출일시	집행금액
제주해협 표층 해류의 시.공간 변동성 연구	인텔 코어6세대 i7-6700 등 조립 pc 부품	1/1 ~ 12/31	11/30	949
한반도 해역 수온 및 해수면 변화 전망 연구	인텔 코어6세대 i7-6700 등 조립 pc 부품	1/1 ~ 12/31	12/9	796
한반도 해역 생태계 미래변화 예측 I	인텔 코어6세대 i7-6700 등 조립 pc 부품	1/1 ~ 12/31	12/9	1,204
	인텔 코어6세대 i7-6700 등 조립 pc 부품	1/1 ~ 12/31	12/9	1,397

자료: 한국해양과학기술원 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」에 따르면, 개인용 컴퓨터는 연구기기·장비에 해당하는 것으로 판단되며, 조립 PC의 경우에도 각 부품은 재료에 해당할 수 있으나, 조립된 이후에는 개인용 컴퓨터와 동일한 역할을 수행한다는 점에서 시약 및 재료비가 아닌 연구기자재 비용으로 집행할 필요가 있다.

그러나, 규정에 따라 연구종료 2개월 전부터는 연구장비 구입이 어렵기 때문에, 한국해양과학기술원이 조립 PC를 구입하면서 회계 상에서는 시약 및 재료비를 활용하여 PC 부품을 구입한 것으로 처리함으로써, 실질에 있어 법령을 위반하고 있다.

향후, 한국해양과학기술원은 연구종료 2개월 전부터 종료 시점까지 연구개발 관련 규정을 준수하여 시약 및 재료비를 활용하여 조립 PC를 구매하는 경우가 없도록 하여야 하며, 2016년도 집행된 부분에 대해서는 정산 시 규정에 따라 환수 등의 방안을 강구할 필요가 있다⁴⁾.

4) 한국해양과학기술원은 2016년도 종료 연구과제에 대한 정산을 2017년도 4월부터 시작하여 7월말(이의제기 포함)에 완료할 예정으로, 현재 시약 및 재료비 활용한 조립 PC 비용 처리 내용은 정산 전 기준으로 제출된 자료로 정산 이후 변경될 가능성이 있다.

Ⅵ. 교육·문화·방송통신 분야
공공기관 주요사업 집행 점검·분석

Ⅵ 교육·문화·방송통신 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석

1. 한국장학재단 학자금 중복지원 방지 관리체계의 지속적 개선 필요

가. 현 황

한국장학재단은 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」 제50조의5¹⁾에 따라 정부 학자금 지원의 균등한 배분과 학자금 관련 예산 집행의 효율성을 높이기 위해 학자금 지원이 일부 학생에게만 편중되지 않도록 ‘학자금 중복지원방지 제도’를 운영하고 있다. 이는 한 학생이 동일학기에 등록금 전액 규모를 초과하여 한국장학재단을 포함한 대학·공공기관 등의 장학금 및 학자금 대출을 지원받은 경우에는 초과 금액을 즉시 환수하는 제도이다.

이와 관련하여, 2016년 8월에는 상기 법의 일부 개정으로 대학·공공기관 등에서 자료제출을 하지 아니하거나 거짓으로 제출한 경우 과태료를 부과하도록 하고, 중복 지원된 학자금 환수규정을 마련하는 등 운영상 미비점이 일부 보완 되었다. 그러나 2017년 3월 31일 현재 총 중복지원(258,389명, 2,706억원) 중 41,424명(인원기준 16.0%)과 398억원(금액기준 14.7%)의 중복지원 상태가 해소되지 못하고 있다.²⁾

[학자금 중복 지원 현황]

(단위: 명, 백만원, %)

	인원기준				금액기준			
	발생인원 (A)	해소인원	미해소인원 (B)	비율 (B/A)	발생금액 (A)	해소금액	미해소금액 (B)	비율 (B/A)
2014	105,342	70,149	35,193	33.4	106,885	74,342	32,543	30.4

안옥진 사업평가관(ojahn@assembly.go.kr, 788-4838)

- 1) 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」 제50조의5(중복 지원의 방지) ① 교육부장관 및 재단은 이 법에 따른 학자금대출 및 학자금 무상지급이 다른 학자금에 관한 지원과 중복하여 제공되지 아니하도록 필요한 조치를 할 수 있다. 다만, 학자금 중복 지원의 기준 및 예외 처리에 관한 사항은 교육부장관이 정하는 바에 따른다. ② 교육부장관 및 재단은 학자금 중복 지원을 방지하기 위하여 다음 각 호의 기관에 학자금 지원 현황에 관한 자료를 제출하거나 전자시스템(재단이 학자금 중복 지원을 방지하기 위하여 관리·운영하는 시스템을 말한다)에 등록할 것을 요청할 수 있으며 요청을 받은 기관은 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.
- 2) 다만, 한국장학재단에 따르면 이 중 학자금 대출이 포함된 38,872명(인원기준 93.8%)의 중복지원자는 대출 상환이 이루어짐에 따라 점차적으로 중복지원이 해소될 수 있다는 의견이다.

	인원기준				금액기준			
	발생인원 (A)	해소인원	미해소인원 (B)	비율 (B/A)	발생금액 (A)	해소금액	미해소금액 (B)	비율 (B/A)
2015	162,135	128,597	33,538	20.7	163,211	129,924	33,287	20.4
2016	222,917	185,378	37,539	16.8	230,356	194,358	35,998	15.6
2017.3월	258,389	216,965	41,424	16.0	270,576	230,798	39,778	14.7

자료: 한국장학재단

나. 분석의견

한국장학재단은 다년간 학자금 중복지원이 해소되지 않고 있는 원인을 면밀히 파악하여 이를 해결하고, 향후에도 학자금 중복지원방지 관리체계를 지속적으로 개선해 나갈 필요가 있다.

아래 표에서 보듯이, 상기 2017년 3월까지 발생한 학자금 중복지원 금액 397억 7,800만원 중 52.7%는 2014년 이전에 발생한 것으로, 장기간 동안 해소가 되지 않고 있는 상황이다. 따라서 이의 원인을 면밀히 파악하여 해결할 필요가 있다.

[학자금 중복 지원 금액의 발생 연도별 현황(2017.3.31.기준)]

(단위: 백만원, %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	합계
중복지원 금액	481	5,609	8,189	6,695	7,945	10,859	39,778
(비중)	(1.2)	(14.1)	(20.6)	(16.8)	(20.0)	(27.3)	(100.0)
(비중 누계)	-	(15.3)	(35.9)	(52.7)	(72.7)	(100.0)	-

주: 상기 자료는 2017.3.31.일 기준으로 집계된 것임.

자료: 한국장학재단

또한, 상기의 중복지원 금액에는 중복지원 방지를 위해 한국장학재단이 운영하는 전자시스템에 등록하는 정부부처, 공공기관, 공익법인 등³⁾과 한국장학재단 간의 중복지원 현황만이 포함되어 있으며, 민간기업의 장학금 지원은 포함되지 않은 것이다. 따라서 학자금 지원 혜택이 다수에게 돌아갈 수 있도록 민간기업의 학자금 지원 현황을 별도로 파악⁴⁾하여, 이를 한국장학재단 학자금 중복지원방지 제도에 적용할 필요가 있다.

3) 구체적으로 정부부처, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 공익법인, 대학을 말한다.

4) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제31조의 규정에 따르면, 민간기업은 임금인상이나 자녀 학비 지원 등 근로자 처우와 관련하여 노동조합과 체결한 단체 협약을 고용노동부에 신고하도록 되어 있는 바, 한국장학재단, 또는 교육부에서 이와 같은 고용노동부의 자료를 활용하면, 자녀 학비를 지원하고 있는 민간기업의 현황 파악이 가능할 수 있다. (감사원, “복지사업 재정지원 실태(교육 분야)”, 「감사결과 보고서」, 2015.6.)

2. 서울대병원 자법인 헬스커넥트 사업성 재검토 필요

가. 현황

최근 서울대병원은 자법인 설립 및 부대사업 범위 확대 등을 통해 의료사업이 아닌 그 외 사업을 확대하고 있다. 서울대병원은 2011년 12월 SK텔레콤과 함께 ICT기반의 예방 및 건강관리서비스를 제공하기 위한 기업인 헬스커넥트를 설립하였다. 자본금은 총 312억원 수준으로 서울대병원은 브랜드와 디지털 콘텐츠 등 무형자산 97.5억원과 현금 60억원을 출자하여 51%의 지분을 가지고 있다.

이 외에도 서울대병원은 아랍에미리트 웨이크 칼리파 전문병원(SKSH)을 2014년 11월부터 수탁운영하면서 의료 외 수익으로 분류되는 부대수익을 창출하고 있다. 뿐만 아니라, 분원인 분당서울대병원에서는 산·학·연·병원을 연계한 헬스케어 융·복합 연구를 추진하기 위하여 헬스케어혁신파크를 2015년 6월 개관하고 헬스케어 스타트업 기업들을 입주하도록 하며 향후 임대보증금 이자수익 및 연구수익 등을 창출할 계획을 수립하고 있다.

나. 분석의견

서울대병원 자법인 헬스커넥트는 수익 창출의 불확실성으로 인해 향후 서울대병원 의료사업 수행에 지장을 초래할 가능성이 있다는 점에서 주의가 필요하다.

서울대병원은 헬스커넥트 설립 당시 자회사로부터 취득한 수익을 구성원에게 배분하지 않은 채 고유 사업인 의료사업을 위하여 사용하기 때문에 병원의 수익 창출을 위해 영리회사의 주식을 취득하여 사업을 할 수 있다는 입장¹⁾을 피력해왔다. 그러나 현재까지 헬스커넥트 사업의 결과를 살펴보면 당초 계획과 다르게 수익을 창출하지 못하고 있으며, 오히려 자금 부족으로 또 다른 현금 출자²⁾를 실시하게 되면서 본래 의료사업에 투자되었어야 할 재원까지 소모한 것으로 나타났다.

모주영 사업평가관(moju@assembly.go.kr, 788-4835)

1) 법무법인 광장, “서울대학교병원의 자회사 설립 또는 투자를 통한 수입사업의 영위가부 자문”, 2014.1.24.

2) 2015년 5월에는 자금 부족으로 헬스커넥트가 유상증자를 실시하면서 분당서울대병원의 재원으로 60억원을 추가로 현금 출자한 바 있다.

설립 당시 계획에 따르면 헬스커넥트는 2015년 총 1,591억원의 매출을 추정하고, 2014년 말로 손익분기점을 예상하였으나, 아래 재무현황에서 보는 바와 같이 설립 후 2016년 현재까지 지속적인 당기순손실을 나타내고 있다.

[2012~2016년 헬스커넥트 재무·손익 현황]

(단위: 백만원)

연도	자산	자본	부채	매출액	영업이익	당기순이익
2012년	16,845	15,890	955	487	△3,263	△3,335
2013년	11,919	10,249	1,670	2,409	△5,718	△5,641
2014년	8,673	478	8,195	5,670	△5,593	△9,953
2015년	11,790	9,690	2,100	6,291	△2,620	△2,935
2016년	11,919	8,469	3,450	7,325	△1,306	△1,221

자료: 서울대병원

서울대병원 및 헬스커넥트는 최근 중국 우시지역 병원에 대한 의료자문 등 적극적인 해외시장 개척을 위한 기반을 마련하면서 2016년에는 2015년 대비 16% 증가한 매출 73억원을 달성하는 등 재무상태가 개선되었다고 설명하고 있으나, 실제 사업부문별 매출을 살펴보면 해외시장보다는 국내매출이 전체 매출의 93%에 달하며, SK계열사를 중심으로 한 개인건강관리 O2O 서비스 및 헬스온 어플리케이션 관련 매출 비중이 높게 나타나고 있다.

[2016년 헬스커넥트 사업부문별 매출 현황]

(단위: 백만원)

주요 서비스	국내	해외	합계
개인건강관리 O2O서비스 및 헬스온	2,949	-	2,949
질병관리 솔루션 개발 및 운영	2,009	-	2,009
병원관리 솔루션 개발 및 운영	1,899	398	2,298
병원자문서비스 제공 외	-	69	69
합 계	6,857	468	7,325

자료: 서울대병원

앞서 살펴본 바와 같이, 최근 서울대병원은 본연의 의료사업 외 사업의 확대를 추진하고 있는 것으로 보인다. 그러나 매년 진료공간 건립 및 리모델링 사업 등으로 국가재정으로부터 보조를 받는 상황에서 이처럼 수익이 불투명한 의료 외 사업에 재원을 투입하는 것은 공공보건의료기관으로서 수행하는 국립대병원 사업에 대한 예산지원 필요성을 약화시킬 우려가 있으므로 주의가 필요하다.

3. 국가평생교육진흥원 K-MOOC 예산편성 및 성과관리 개선 필요

가. 현황

한국형 온라인 공개강좌 운영 사업(이하, K-MOOC 사업)은 대학의 우수강좌를 온라인 수강에 적합한 형태로 제작하여 일반에 공개하는 사업이다. 동 사업은 국가평생교육진흥원 고유사업으로 분류되어 국가평생교육진흥원 출연¹⁾사업의 내역사업으로 예산이 편성되어 있다.

K-MOOC 사업은 2016년 40억 1,800만원 예산액 전액을 국가평생교육진흥원에 출연하였고, 진흥원은 39억 9,400만원을 집행한 것으로 확인되었다. 2015~2016년에 MOOC 선도대학으로 선정된 대학 20개교와 KOCW콘텐츠 변환개발 참여대학 9개교에 대해 총 30억 9,800만원이 집행되었고, 나머지 8억 9,600만원은 플랫폼 개발 및 구축, 홍보 및 서비스 활성화 등에 지출된 것으로 나타났다.

[한국형 온라인 공개강좌(K-MOOC) 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국형 온라인 공개강좌 구축 사업(K-MOOC)	4,018	4,018	0	0	4,018	4,018	0	0

자료: 국가평생교육진흥원

나. 분석의견

첫째, K-MOOC 사업은 대학 재정지원 사업과의 연계 강화를 통해 예산 집행의 효율성 및 사업 성과를 제고할 수 있다는 점에서 국가평생교육진흥원 출연 사업의 내역에서 분리하여 별도 사업으로 예산을 편성할 필요가 있다.

모주영 사업평가관(moju@assembly.go.kr, 788-4835)

1) 예산코드: 일반회계 4135-300

2012년부터 스탠포드, 하버드, MIT 등 해외 명문대학이 자율적으로 참여하고 주도한 MOOC(유다시티, 코세라, 에덱스 등)가 활성화되며 세계적 확산 추세를 보였다. 그러나 우리의 경우 개별 대학수준에서 대응하는 정도가 미진한 수준에 그치고 있어서 정부가 나서 국내대학의 글로벌 교육경쟁력 제고를 위해 K-MOOC 사업을 추진한 것이다. 2015년 교육부가 수립한 “K-MOOC 구축·운영 기본계획”에서도 창의적 인재양성을 위한 대학의 교수·학습방법 혁신, 고등교육의 실질적인 기회균형 및 고등교육 패러다임 변화에 대한 대응 등을 사업의 추진 배경으로 설명하고 있다. 이를 고려할 때, K-MOOC사업은 기존 학점은행제 및 독학학위제 운영 등 학교의 정규교육과정을 제외한 학력보완교육을 중심으로 하는 기존 국가평생교육진흥원의 고유 업무와 사업목적을 달리한다.

또한, 사업 예산의 대부분(2016년의 경우 사업 예산의 77%에 해당하는 30억 9,800만원)이 MOOC 선도대학으로 선정된 대학에 대한 재정지원으로 재교부집행되고, 국가평생교육진흥원은 사업의 위탁수행기관으로서 사업대학 및 강좌에 대한 선정평가, 플랫폼 구축 및 홍보·서비스 활성화 등 일부만 직접 집행한다는 점에서 인건비·경상비 등 직접 소요되는 운영경비를 지원하는 다른 내역사업과는 사업내용과 예산 집행방식이 다르다.

뿐만 아니라, 현재와 같이 고유사업으로 분류하여 국가평생교육진흥원 출연사업의 내역으로 예산을 편성하는 경우 예산부서는 교육부 평생직업교육국 평생학습정책과인 반면 사업 수행은 학술장학지원관 대학재정과에서 담당함에 따라 사업에 대한 관리가 이원화되어 체계적인 관리가 어렵다. 이와 같은 점을 고려할 때, K-MOOC사업 예산은 기존 출연 사업에서 분리하여 편성할 필요가 있는 것으로 보인다.

둘째, K-MOOC 사업의 효과를 정확하게 분석하고 향후 사업의 성과를 제고하기 위하여 강좌 신청자 및 이수자에 대하여 세부적으로 관련 통계를 집계할 필요가 있다.

2016년 K-MOOC사업은 개강 강좌 수, 신청자 수, 이수율이 모두 2015년 대비 증가하는 등 성과를 보인 것으로 설명하고 있다.

[2015년 대비 2016년 K-MOOC 사업 수행 결과]

	2015년	2016년
참여대학 수	10개교	28개교
개강 강좌 수	27강좌	116강좌
신청자 수	66,566명	80,055명
이수자 수	2,056명	9,103명
이수율	3.1%	11.4%

자료: 국가평생교육진흥원

2016년부터 학부교육선도대학육성사업(ACE), 대학특성화사업(CK), 대학인문역량강화사업(CORE) 등에 참여하는 대학이 해당 사업비의 교육프로그램 개발·운영비를 활용하여 K-MOOC 강좌를 개발·운영할 수 있도록 하면서 사업의 외연을 확대하고, K-MOOC사업에 참여하는 대학 내 학점인정 및 플립러닝 등을 지원함으로써 정규 고등교육 과정에서 활용도를 제고한 것에서 비롯된 것으로 보인다²⁾.

특히, 2016년 기준 이수율이 20%가 넘는 강좌는 9개 대학 19개 강좌에 집중되어 있고, 이 중 14개 강좌는 학점인정이 가능한 강좌인 것으로 미루어 볼 때, 대학에서의 학점인정 및 활용 여부가 이수율에 큰 영향을 미치고 있는 것으로 추측된다. 이에 대하여, 국가평생교육진흥원은 Open edX 기반 플랫폼으로서 edX의 소프트웨어 정책 및 개인정보보호정책에 따라 플랫폼 가입 시 이메일 인증 외에 별도의 개인정보를 요구하고 있지 않기 때문에 방문자가 해당 대학의 학생인지 여부를 알기가 어려운 상황인 것으로 설명하고 있다.

그러나 동 사업의 정규 고등교육과정에서의 활용도 및 평생교육 측면에서의 효과를 보다 정확하게 분석하고 홍보 방법 및 운영방식을 개선하기 위해서는 K-MOOC 강좌 신청자 및 이수자를 대학생과 일반인으로 구분할 필요가 있을 것으로 보이고, 이를 위해 실명인증 및 학습자 분석기능 등을 통해 세부적으로 관련 통계를 집계할 필요가 있을 것으로 보인다.

2) 실제로, 2016년 본 사업 예산을 통해 개발된 55개 강좌 외에 대학재정지원사업과의 연계를 통해 32개 강좌를 추가로 개발하였고, 11개 대학에서 K-MOOC 강좌를 이수하는 경우 학점을 인정하고 있다.

4. 한국콘텐츠진흥원 지원 사업 인건비 예산 전용 부적정

가. 현황

한국콘텐츠진흥원은 정부로부터 기관운영을 위한 인건비, 경상비 및 고유사업비 등을 수지차 보전방식으로 매년 보조받고 있다. 2016년 문화체육관광부 결산에 따르면, 한국콘텐츠진흥원 지원 사업¹⁾ 예산은 254억 9,700만원으로 전용 5억 1,500만원을 포함한 260억 1,200만원의 예산현액을 전액 집행한 것으로 나타났다.

[한국콘텐츠진흥원 지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국콘텐츠 진흥원 지원	25,497	25,497	0	515	26,012	26,012	0	0

자료: 문화체육관광부

문화체육관광부는 문화창조융합벨트 사업 추진과 관련하여 한국콘텐츠진흥원의 정원을 38명 증원하는 직제가 2016년 1월 1일 시행되었음에도 불구하고, 증원 인력에 대한 인건비는 2016년 예산에 6개월분만 편성되었기 때문에 인건비 예산이 부족하여 2016.2.2. 게임산업 육성 사업²⁾으로부터 5억 1,500만원을 전용한 것으로 설명하고 있다.

모주영 사업평가관(moju@assembly.go.kr, 788-4835)

1) 예산코드: 일반회계 1236-300

2) 예산코드: 일반회계 1232-302

[2016년 한국콘텐츠진흥원 직제 개편 시행에 따른 인건비 부족분 산출내역]

(단위: 백만원, 명)

직급	직급단가	인원	6개월분 인건비(A)	11개월분 인건비(B)	추가소요액 (B-A)
2급(부장)	58	1	29	53	24
3급(차장)	48	6	144	262	118
4급(과장)	37	7	130	239	109
5급(대리)/ 6급(주임)	26	24	316	580	264
합 계		38	619	1,134	515

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

한국콘텐츠진흥원 지원 사업 예산 집행과정에서 전용을 통해 인건비를 증액한 것은 「국가재정법」 제46조를 위반하여 국회가 의결한 취지와 다르게 사업 예산을 집행한 경우로서 향후 동일한 사례가 재발하지 않도록 주의가 필요하다.

「국가재정법」 제46조³⁾는 예산의 목적범위 안에서 재원의 효율적 활용을 위하여 기획재정부의 승인을 얻어 전용할 수 있도록 규정하고 있다. 동 규정은 전용에 앞서 사업간 유사성이 있는지, 재해대책 재원 등으로 사용할 시급한 필요가 있는지, 기관 운영을 위한 필수적 경비의 충당을 위한 것인지 여부 등을 고려할 것을 요구하고 있다. 문화창조융합벨트 사업을 위한 한국콘텐츠진흥원의 인건비 증액은 다음과 같은 점에서 전용의 요건을 충족한다고 보기 어렵다.

첫째, 전용감액된 게임산업 육성 사업과 전용증액된 한국콘텐츠진흥원 지원 사업은 민간경상정보조라는 예산비목에서는 동일하나 전용감액 사업은 게임마이스터고로 지정되는 고등학교의 전환설립을 지원하는 사업이고 전용증액 사업은 공공기관인 한국콘텐츠진흥원의 인건비를 지원하는 사업이라는 점에서 전용이 발생한 두 사

3) 제46조(예산의 전용) ① 각 중앙관서의 장은 예산의 목적범위 안에서 재원의 효율적 활용을 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 기획재정부장관의 승인을 얻어 각 세항 또는 목의 금액을 전용할 수 있다. 이 경우 사업 간의 유사성이 있는지, 재해대책 재원 등으로 사용할 시급한 필요가 있는지, 기관운영을 위한 필수적 경비의 충당을 위한 것인지 여부 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 각 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 전용할 수 없다.

1. 당초 예산에 계상되지 아니한 사업을 추진하는 경우
2. 국회가 의결한 취지와 다르게 사업 예산을 집행하는 경우

업간 내용상 유사성을 찾기 어렵고, 국회가 의결한 취지와 다르게 사업 예산을 집행한 것으로 판단된다.

둘째, 문화체육관광부는 문화창조융합벨트 사업을 위해 인력이 추가로 시급히 필요했기 때문에 당초 6개월분만 편성되었던 신규채용인원에 대한 인건비를 11개월분으로 증액한 것으로 설명하고 있으나, 문화창조융합벨트 사업 추진은 재해대책 재원에 준할 정도의 시급성이 인정된다고 보기 어렵다. 또한, 핵심 국정과제인 동사업 추진의 시급성을 인정하더라도 신규채용 절차 및 인력배치 등에 소요되는 시간 등을 고려할 때 인건비는 재해대책 재원과 같이 즉각적인 집행이 어렵다는 점에서 전용의 요건을 충족하기 어렵다.

셋째, 결과적으로 5개월분의 인건비 증액은 기관운영을 위한 필수적 경비의 충당을 위한 것으로 보기 어렵다. 2016년 한국콘텐츠진흥원은 2월부터 10월에 걸쳐 순차적으로 26명의 정규직을 신규 채용⁴⁾하였고, 한국콘텐츠진흥원 결산서 상 인건비로 지출한 금액은 전용 이전 당초 예산에 인건비로 계상되었던 152억 800만원보다도 적은 151억 6,700만원으로 나타났다. 문화창조융합벨트 사업의 중요성을 이유로 하여 전용 신청·승인시점에 해당하는 2월부터 증원인원인 38명 전원이 채용될 것을 전제로 하여 11개월분의 인건비 증액을 요구한 문화체육관광부의 전용 신청과 이에 따른 기획재정부의 승인은 통상적인 예산 운용에서 벗어나는 것으로 볼 수 있다. 따라서 향후 동일한 사례가 재발하지 않도록 주의가 필요하다.

4) 2016년 정규직 전환된 16명을 포함하면 42명의 정규직을 채용한 것으로 볼 수 있다.

5. 통합 대한체육회 출범에 따른 조직운영의 문제점

2016년 3월 (구)대한체육회는 개정된 「국민체육진흥법」(법률 제13246호)에 따라 (구)국민생활체육회와 통합되었다. 전문체육과 생활체육으로 이원화되었던 체육시스템을 일원화하여 시너지 효과를 창출하기 위한 것이다. 대한체육회와 국민생활체육회의 통합을 위하여 통합준비위원회가 구성되었고, 2015년 6월 이후 통합체육회 정관 및 직제 등 각종 규정이 완비되었다.

5-1. 통합과정에서 발생한 양 단체 직원 임금·직급 조정 부적정

가. 현황

개편된 직제에 따라 (구)대한체육회와 (구)국민생활체육회의 일반직 직원은 2015년 6월 당시의 직급으로 통합 대한체육회 일반직 직원이 되었다.¹⁾ 통합 이전 (구)국민생활체육회의 임금수준은 2015년 (구)대한체육회의 81% 수준이었으나, 통합과정에서 (구)국민생활체육회 직원의 임금은 2015년 대비 2016년 평균 약 17%(4.9%~26.6%) 상승한 것으로 확인되었다²⁾.

[2016년 통합 이전 대한체육회와 국민생활체육회의 임금수준]

(단위: 천원)

구 분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
(구) 대한체육회	56,371	60,625	58,812	61,098	61,609	62,417
(구) 국민생활체육회	46,090	49,268	49,638	50,740	53,189	50,779
급여차	10,281	11,357	9,174	10,358	8,420	11,638
비율(수준)	81.7%	81.2%	84%	83%	86.3%	81%

자료: 문화체육관광부

모주영 사업평가관(moju@assembly.go.kr, 788-4835)

1) (통합) 대한체육회 직제 부칙 제3조(직급의 승계 등) ② (구)대한체육회와 (구)국민생활체육회의 일반직 직원은 2015년 6월 26일 당시의 직급으로 대한체육회 일반직 직원이 된다. 다만, (구)대한체육회 일반직 직원 중 4급 이하의 직원은 이 규정 시행 당시의 직급을 기준으로 한다.

2) 자료: 대한체육회

직제 부칙에 따라 각 기관 직원 직급은 그대로 유지하고 (구)국민생활체육회 직원의 임금을 상향조정하면서 2016년 당초 예산 대비 6억원의 인건비 부족액이 발생할 것으로 예상되었다. 이에 따라 통합 대한체육회는 국민체육진흥기금 사업인 국민생활체육회 운영지원 사업³⁾의 세목간 내역조정을 통해 복리후생비에 2억 4천 만원을 추가 편성하고, (구)국민생활체육회 자체예산 3억 6천만원을 투입하여 부족한 인건비를 충당하였다.

[국민체육진흥기금 국민생활체육회 운영지원사업 예산 내역조정 내역]

(단위: 천원)

목	구 분	변경전(A)	변경후(B)	증감(B-A)
	세목			
합 계		1,230,000	1,230,000	-
운영비	소 계	996,160	1,111,160	115,000
	일반수용비	505,200	390,760	△114,440
	공공요금 및 제세	54,360	54,360	-
	특근매식비	8,400	8,400	-
	임차료	307,600	307,600	-
	차량비	36,000	30,000	△6,000
	복리후생비	39,600	280,800	241,200
	위탁사업비	9,000	3,240	△5,760
	기타운영비	36,000	36,000	-
여비	국내여비	25,600	25,600	-
업무추진비	사업추진비	24,240	24,240	-
직무수행경비	직책수행경비	120,000	30,000	△90,000
연구개발비	연구개발비	29,000	29,000	-
유형자산	자산취득비	35,000	10,000	△25,000

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

첫째, 대한체육회는 통합 과정에서 임금수준이 더 높은 단체에 맞추어 임금수준이 낮은 단체의 임금을 일률적으로 상승시키면서 부족한 재원을 기금운용계획 변경 및 자체 예산 조정을 통해 충당하였다.

2016년 예산 편성 및 심의 당시 문화체육관광부는 부처 건의사항으로 원활한 조직융합에 필요한 보수문제의 합리적 해결 및 잠재적 갈등 완화를 위해 2015년 기준 국민생활체육회 직원 임금을 1~4급은 30%, 5~7급은 20% 인상할 수 있도록 인

3) 예산코드: 국민체육진흥기금 5161-300

건비 증액을 요청한 바 있다. 그러나 국회는 통합 이후 임금체계에 대한 논의가 완료되지 않았기 때문에 현재 상태로는 인건비 인상이 어렵다는 이유로 국민생활체육회 인건비를 처우개선률 3%만 반영하여 예산을 확정하였다.

그러나 집행 과정에서 (구)국민생활체육회는 문화체육관광부의 승인⁴⁾ 하에 임금체계를 호봉제에서 연봉제로 전환하면서 임금 인상을 단행하였고, 이에 따라 발생한 인건비 부족분은 체육진흥기금 세목간 내역조정 및 자체예산 투입을 통해 충당하였다. 2015년 3월 법률 개정부터 예산 확정시점까지 상당한 준비기간이 있었음에도 불구하고 임금 개편방안을 마련하지 못하고 2016년 예산에 통합 이후 소요되는 인건비를 반영하지 못한 것은 통합에 대한 주무부처와 기관 차원의 준비 부족에서 비롯된 것으로 보인다.

둘째, 양 단체의 상이한 직급 체계를 기계적으로 동일한 것으로 인정함으로써 통합 이후 현재까지 조직운영의 어려움이 발생하고 있다.

통합 이후인 2016년 3월 말 (구)대한체육회 직원 5명은 귀책사유 없이 1계급 강임 조치 되었다. 통합준비위원회가 제정한 대한체육회 직제규정은 2015년 6월 26일 당시의 직급으로 통합 대한체육회 직원이 되도록 규정⁵⁾하고 있다는 이유로 (구)대한체육회에서 2015년 8월, 2015년 12월 각각 3급, 2급으로 발령된 직원을 2015년 6월 당시 직급으로 되돌린 것이다. 또한, 2017년 1월에도 뒤늦게 실시한 직급조정에 대한 검토 용역 결과에 따라 (구)대한체육회 직원 4명, (구)국민생활체육회 직원 12명을 추가로 1계급씩 강임한 것으로 나타났다.

뿐만 아니라, 직급 조정과 관련한 논란이 이어지면서 대한체육회는 신임 사무총장의 취임 이후인 2017년 3월 통합 조직의 화합을 달성하기 위한다는 명목으로 강임된 (구)대한체육회 직원 9명에 대하여 다시 승진 인사발령을 추진하였다. 또한, 강임된 (구)국민생활체육회 직원 12명에 대해서는 강임 상태를 유지하되, 보수는 강임 전 수준을 유지하도록 조치한 것으로 확인되었다. 이처럼 통합 이전 일단락되어야 했던 직급 및 임금 조정이 완결되지 못하면서 통합 이후 현재까지도 직급 및 보수체계에 왜곡을 가져오고 있다.

대한체육회는 향후 기획재정부와의 협의를 통해 강임된 (구)국민생활체육회 직

4) 2016년 국민생활체육회 운영지원 사업 2분기 집행승인 및 예산변경 승인

5) 대한체육회 직제 부칙 제3조(직급의 승계 등) ② (구)대한체육회와 (구)국민생활체육회의 일반직 직원은 2015년 6월 26일 당시의 직급으로 대한체육회 일반직 직원이 된다. 다만, (구)대한체육회 일반직 직원 중 4급 이하의 직원은 이 규정 시행 당시의 직급을 기준으로 한다.

원 및 정원축소로 인한 (구)대한체육회 승진지체자의 승진을 추진할 계획으로 설명하고 있다. 그러나 이처럼 불이익 조치된 직원을 구제하는 것만으로는 합리적인 조직운영에 한계가 있다는 점을 고려할 때, 직원 역량 및 경력에 대한 평가를 기반으로 객관적인 기준에 따른 임금 및 직급 조정이 필요할 것으로 보인다.

5-2. 통합 취지를 달성하기 위한 생활체육 사업 효과성 제고 필요

가. 현황

생활체육 프로그램 지원 사업은 국민의 생활체육 참여를 활성화하기 위하여 생애주기별 생활체육 프로그램 및 소외계층 생활체육 프로그램의 운영을 지원하는 사업이다. 2016년도 생활체육 프로그램 지원 사업⁶⁾의 집행 현황을 살펴보면, 예산현액 434억 6,500만원을 대한체육회 및 국민체육진흥공단에 교부함으로써 전액 집행한 것으로 확인되었다. 집행된 434억 6,500만원 중 국민체육진흥공단에 교부된 5억원을 제외한 429억 6,500만원이 대한체육회(구 국민생활체육회)에 교부되었다.

[2016년도 생활체육 프로그램 지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정					
생활체육 프로그램 지원	43,465	43,465	0	43,465	43,465	0	0

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

생활체육 프로그램 지원 사업은 국고보조사업 운용평가 결과에 따라 2020년까지 매년 사업비를 감축하도록 결정되어 사업 규모가 축소될 가능성이 있으므로, 현행 생활체육 사업의 재정비 및 신규 사업 개발 등을 통하여 생활체육의 저변 확대라는 체육회 통합의 당초 취지를 달성하기 위해 노력할 필요가 있다.

「국민체육진흥법」(법률 제13246호)는 고령화 사회의 진입에 따라 국민의 건강 증진을 위하여 생활체육의 확대가 필요하며, 생활체육에 대한 전문성 확보를 위

6) 예산코드: 국민체육진흥기금 5161-302

하여 전문체육과 생활체육간의 연계 강화가 중요한 정책적 과제로 대두됨에 따라 대한체육회와 국민생활체육회를 통합하는 것으로 개정이유를 설치하고 있다. 고령화 사회에서 운동은 개인의 건강 증진뿐만 아니라 사회적 의료비 부담 감소를 위해 필수적이고, 현재까지 여성의 스포츠 참여율⁷⁾이 낮아 남성에게 정책 수혜가 편중되는 실정이며, 유아체육의 경우 2015년에 신규로 시작되어 아직 사업 초기에 머무르고 있는 등 생애주기별 생활체육에 대한 수요는 나날이 증가하고 있는 반면 공급이 현저하게 부족하기 때문에 생활체육의 저변 확대와 전문성 확보가 시급하다는 인식이 체육회 통합의 동기가 된 것이다.

다른 한편, 2016년 국고보조사업 연장평가⁸⁾에서는 생활체육프로그램 지원 사업 가운데 일부 내역사업의 효과성이 미흡하고, 다른 보조사업과 유사하다는 이유에서 보조금을 감액하도록 결정하였다. 생애주기별 생활체육프로그램을 지원하여 전 연령대의 국민이 사업의 수혜를 받고 국민 건강에 기여하는 긍정적 외부효과가 크다는 점을 인정하면서도 은퇴선수단체 및 스포츠스타 공모지원 사업, 생활체육자원봉사 우수모델 개발 등은 보조사업의 효과가 명확하지 않고, 행복나눔스포츠교실운영 사업은 국민체육진흥공단에서 시행하는 스포츠강좌이용권 사업과 유사하다는 것을 이유로 보조금 규모를 2020년까지 4년간 10%씩 단계적으로 감축하도록 한 것이다. 이는 결과적으로, 향후 생활체육프로그램 지원 사업의 예산이 점차 감액되고 사업 규모가 축소되는 방향으로 이어질 가능성이 크다.

생활체육의 저변 확대라는 체육회 통합의 취지와 예산 감축이라는 예산편성방침이 상충되는 경우 당초 의도한 정책효과는 발생하기 어려울 수 있다. 따라서 대한체육회는 주무부처 및 재정당국과의 협의를 통하여 향후 생활체육 관련 현행 사업의 재정비 및 신규 사업 개발 등을 통하여 생활체육 관련 사업의 실질적 효과성을 제고하는 방안을 모색할 필요가 있다.

7) 남녀간 생활체육 참여율: 2012년 46.7%: 25.3%, 2013년 45.6%:26.0%, 2014년 45.1%:35.2%
(대한체육회 제공자료)

8) 기획재정부, 2016.9월, 「2016년 국고보조사업 연장평가보고서 2권」

6. 한국관광공사 자체수입 감소에 따른 자구책 마련 필요

가. 현황

한국관광공사는 관광단지 개발사업, 면세점 운영사업 등 수익사업을 수행하여 왔으나 2008년 정부의 “공공기관 선진화 계획”에 따라 수익사업을 종료하고 관광 진흥을 위한 정부 보조사업 중심으로 사업구조 개편을 추진하고 있다. 이에 따라, 2007년 3,086억원에 달하던 면세점 수입이 2016년 21억원으로 감소하는 등 한국관광공사의 자체수입은 10년 만에 4,102억원에서 770억원으로 81.2% 감소하였다¹⁾. 한국관광공사의 자체수입 감소에 따라 한국관광공사의 인건비·경상비를 지원하는 한국관광공사 운영지원 사업²⁾의 예산은 2012년 이후 5년간 지속적으로 증가해왔으며 2016년 사업 예산 562억 3,800만원을 전액 집행한 것으로 나타났다.

[한국관광공사 운영지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국관광공사 운영지원	56,238	56,238	0	0	56,238	56,238	0	0

자료: 문화체육관광부

[2012~2016년 한국관광공사 운영지원 사업 예산 증가 추이]

(단위: 백만원)

연도	2012	2013	2014	2015	2016
사업예산	35,795	38,258	38,426	43,768	56,238

자료: 문화체육관광부

모주영 사업평가관(moju@assembly.go.kr, 788-4835)

1) 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따르면 공공기관은 공기업, 준정부기관 및 기타공공기관으로 분류한다. 공기업의 경우 자체수입액이 총수입액의 50%가 넘는 기관 중에서 지정하도록 규정하고 있다. 이에 따라 한국관광공사는 이전에는 준시장형 공기업의 요건을 충족하였으나, 2015년 5월 면세점 철수가 완료되고 자체수입 비중이 50% 미만으로 하락함에 따라 향후 한국관광공사는 위탁집행형 준정부기관으로 공공기관 유형의 변경 지정이 이루어질 것으로 예측된다.

2) 예산코드: 관광진흥개발기금 4361-305

[최근 10년간 한국관광공사 자체수입 추이]

(단위: 억원, %)

	총 수입액 (A= B+H)	정부 지원* (B)	자체수입액					자체수입 비중 (H/A*100)	
			면세점 수입 (C)	골프장 운영 (D)	단지개발 및 분양 (E)	기타 사업 (F)	사업외 수입 (G)		소계 (H)
2007	5,074	972	3,086	73	357	90	496	4,102	80.8
2008	3,728	1,037	1,802	66	15	84	724	2,691	72.2
2009	5,732	1,091	1,601	58	160	65	2,757	4,641	81.0
2010	6,729	1,369	1,807	46	861	58	2,588	5,360	79.7
2011	3,759	1,303	2,054	56	13	60	273	2,456	65.3
2012	5,423	1,380	2,065	49	23	36	1,870	4,043	74.6
2013	4,013	1,479	1,841	48	16	37	592	2,534	63.1
2014	3,935	1,620	1,744	46	23	36	466	2,315	58.8
2015	3,677	2,159	994	44	62	44	374	1,518	41.3
2016	2,669	1,899	21	49	243	125	332	770	28.8

주. 정부지원액은 한국관광공사 운영지원 사업 외 해당연도 보조금 사업 예산을 모두 포함한 금액임.
자료: 한국관광공사

나. 분석의견

첫째, 한국관광공사는 2012년 이후 최근 5년간 지속적으로 영업손실이 발생하고 있는데, 이를 개선하기 위해 관광단지의 조속한 매각 등 적자구조 개선을 위한 자구책을 선제적으로 시행할 필요가 있다.

한국관광공사는 2012년부터 최근 5년간 지속적으로 영업이익 적자가 발생하고 있고, 2015년·2016년에는 약 200억원의 당기순손실이 발생하였다. 한국관광공사는 “공공기관 선진화 계획” 등 정부 방침에 따라 사업 구조조정을 실시하였고, 이에 따라 자체수입이 감소하여 재무구조가 악화된 것이기 때문에 다른 위탁집행형 준정부기관과 마찬가지로 인건비에 대한 지원이 늘어나야 한다고 주장하고 있다. 현 지원기준으로는 2017년 말 내부유보금이 완전 소진될 전망이다. 이는 한국관광공사의 설명이다.

한국관광공사가 주장한 바와 같이, 한국콘텐츠진흥원과 같은 위탁집행형 준정부기관의 경우 수치차 보전방식 등으로 자체수입으로 충당되지 않는 지출 소요를 국가재정으로 보전하고 있는 것은 사실이다. 그러나 국가예산의 증액, 특히 하방경직성을 가지는 기관운영경비의 증액 편성으로 공공기관의 재무구조를 손쉽게 개선하기보다는 예산 배분의 효율성 관점에서 현재 한국관광공사 수행 사업 중 적자가

발생하고 있는 부문을 정리하고, 보유 자산의 수익성을 제고하는 등 기관 자체적으로 개선 가능한 부문을 우선적으로 고려할 필요가 있다.

먼저, 한국관광공사는 지속적으로 적자가 발생하고 있는 관광지 또는 관광단지를 조속히 매각할 필요가 있다. 다음 표에서 보는 바와 같이 중문-해남 오시아노내장산 관광(단)지는 매년 수입보다 지출이 많은 적자구조에서 벗어나지 못하고 있다. 2008년 공공기관 선진화 계획에 따라 2011년까지 기존 관광단지 개발사업을 종료하고 매각 작업을 병행하기로 하였으나, 2016년까지도 지역사회 반대(중문 관광단지), 입지적 한계(해남 오시아노 관광단지) 및 국내외 경기불황(내장산 리조트 관광지) 등을 이유로 잔여분 매각이 늦어지면서 2,305억원(해남 2,000억원, 내장산 305억원)으로 예상되는 매각수입이 지연되고 관광단지 운영으로 인한 적자는 누적되고 있다.

[한국관광공사의 관광단지 개발사업 수익 추이]

(단위: 억원)

		2012	2013	2014	2015	2016
중문 관광단지	수입	62	58	60	59	63
	지출	92	89	89	88	90
	수지	△30	△31	△29	△29	△27
해남오시아노 관광단지	수입	11	3	9	18	6
	지출	21	28	33	41	32
	수지	△10	△25	△24	△23	△26
내장산리조트 관광지	수입	-	-	-	28	244
	지출	7	4	10	51	253
	수지	△7	△4	△10	△23	△9
합계	수입	73	61	69	105	313
	지출	120	121	132	180	375
	수지	△47	△60	△63	△75	△62

자료: 한국관광공사

한국관광공사는 향후 지속적인 투자설명회 개최, 미분양부지 토지매각 공고 등을 통해 적극적으로 관광단지의 조속한 매각을 추진할 필요가 있을 것으로 보인다.

둘째, 한국관광공사는 서울 사옥의 입지적 장점과 관광 진흥 등의 목적을 고려하여 부족한 수입을 충당할 수 있도록 서울사옥의 수익률 제고 방안을 모색할 필요가 있다.

서울 사옥은 서울시 중구에 위치하며, 장부가 기준 1,255억원에 달하는 자산이

다. 한국관광공사는 공공기관 지방이전에 따라 2014년 원주로 이전하였으나 다른 기관과 다르게 사옥을 매각하지 않고 문화창조벤처단지 및 K-Style Hub 사업 등에 활용하고 있다. 이에 따라 사업수행기관인 한국콘텐츠진흥원 및 한식재단과 각각 2020년, 2021년까지 임대차 계약을 체결 중인데, 한식재단의 경우 2016년에는 임대료를 면제하였고, 2017년부터 임대료의 50%를 면제할 것으로 설명하고 있다. 2016년 서울사옥 운영으로 인한 순이익은 약 42억 8,000만원³⁾인 것으로 확인되었다.

[한국관광공사 서울사옥 층별 이용현황]

층	구 분	운영주체	주요시설
17	문화창조벤처단지	한국콘텐츠진흥원	네트워크 라운지, 사무실 등
16			비즈니스 센터
10~15			콘텐츠 기업 입주 공간
9			융복합 콘텐츠제작지원 시설
7~8			문화창조 아카데미
6	서울센터	한국관광공사	관광공사 서울 사무소
5	K-Style Hub	한국관광공사	상품홍보관
4		한식재단	한식체험관
3		한국관광공사	한식문화 전시관
2			관광안내, 의료, 한류관광, 평창올림픽 홍보 등
B1~1			한국콘텐츠진흥원
B4~B2	-	한국관광공사	기계실, 주차장 등

자료: 한국관광공사

2016년 하반기 여러 가지 논란으로 인하여 2017년 현재 문화창조벤처단지 및 K-Style Hub 사업들은 전면 개편되거나 재검토되고 있다. 문화체육관광부 및 한국관광공사는 문화창조아카데미에 활용되었던 7층 공간을 관광벤처업체 20개사를 입주시키는 것으로 변경하였고, 기타 층에 대해서도 추가 활용방안을 검토 중인 것으로 설명하고 있다. 서울 사옥의 입지적 장점과 관광 진흥 등의 목적을 고려하여 현재의 운영 내용을 전반적으로 재검토하고 한국관광공사의 부족한 수입을 충당할 수 있는 별도의 수익률 제고 방안을 마련할 필요가 있을 것으로 보인다.

3) 2016년 한국관광공사 서울 사옥 운영을 통해 임대료·관리비·주차장 등 82억 6,500만원 수입, 관리 인건비·세금 등 39억 8,500만원 지출, 순이익 42억 8,000만원이 발생하였다.

7. 한국언론진흥재단의 독점적 정부광고대행이익 활용방안 마련 필요

가. 현황

언론진흥기금의 기타경상이전수입¹⁾은 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제34조(언론진흥기금의 설치 및 조성)²⁾ 및 동법 시행령 제27조(언론진흥기금의 재원)³⁾에 따른 한국언론진흥재단으로부터의 출연금 등이다. 기타경상이전수입의 계획현액은 100억 원이며, 징수결정되어 수납된 금액은 104억원이며, 미수납액이 39백만원이다.

[언론진흥기금 기타경상이전수입]

(단위: 백만원)

목명·세목명	계획액		이체 등 증감액	계획 현액(B)	징수 결정액(C)	수납액 (D)	미수납액	불납 결손액
	당초	수정(A)						
기타경상이전수입	10,000	10,000	-	10,000	10,390	10,351	39	-

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

한국언론진흥재단은 독점적 정부광고대행사업을 통하여 벌어들인 이익을 사내 금융성자산으로 유보하고 있다. 정부는 독점적 이익이 한국언론진흥재단 내 과도하게 유보되지 않고 활용될 수 있도록 방안을 마련할 필요가 있다.

이은경 사업평가관(eunkylee@assembly.go.kr, 788-4839)

- 1) 세목: 언론진흥기금, 59-596
- 2) ① 신문·인터넷신문·인터넷뉴스서비스 및 「잡지 등의 정기간행물의 진흥에 관한 법률」에 따른 잡지(이하 “잡지”라 한다)의 진흥을 위하여 한국언론진흥재단에 언론진흥기금을 설치한다.
② 언론진흥기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
 1. 정부의 출연금
 2. 다른 기금으로부터의 전입금
 3. 개인 또는 법인으로부터의 출연금 및 기부금품
 4. 언론진흥기금의 운용으로 생기는 수익금
 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금
- 3) 신문 등의 진흥에 관한 법률 시행령 제27조(언론진흥기금의 재원) 법 제34조제2항제5호에서 “대통령령으로 정하는 수입금”이란 다음 각 호의 수입금을 말한다.
 1. 법 제27조제4항에 따른 과징금
 2. 한국언론진흥재단의 수입금 중 이사회 의결을 거쳐 문화체육관광부장관의 승인을 받은 수입금

재단의 주된 수익인 정부광고대행수수료는 2013년 이후 증가하고 있는데, 광고대행수수료의 근간이 되는 정부광고대행금액이 최근 4년 동안 국가행정기관(30.7% 증가), 지방행정기관(42.8% 증가), 공공기관(26.2% 증가) 등을 중심으로 증가하고 있기 때문이다.

[한국언론진흥재단 정부부문별 광고대행 현황]

(단위: 백만원, %)

	2013(a)	2014	2015	2016(b)	(b-a)/a
국가행정기관	64,949	66,155	99,443	84,898	30.7
지방행정기관	192,028	201,230	237,278	274,142	42.8
공공기관	157,292	149,657	177,428	189,616	20.6
기타	55,553	52,794	63,773	70,117	26.2
합계	469,822	469,836	577,922	618,773	31.7

자료: 한국언론진흥재단

재단은 제작비를 제외한 순수광고비 중 10%를 광고대행수수료로 징수하는데, 광고대행비용과 기관운영비를 차감한 잔액은 2012년 163.3억원에서 2016년 299.5억원으로 확대되고 있다.

[한국언론진흥재단 정부광고대행 손익 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
광고대행수익(a)	41,280	41,254	41,508	50,473	53,823
광고대행비용(b)	9,602	7,763	6,002	6,861	7,076
기관운영비(c)	15,346	15,095	14,539	16,056	16,793
차감계(a-b-c)	16,332	18,396	20,967	27,557	29,954

자료: 한국언론진흥재단

재단은 정부광고대행수수료 수입을 기반으로 국제교류사업, 언론역량강화사업 등의 고유목적사업을 수행하고, 언론진흥기금 등에 출연하고 있다. 재단의 고유목적사업비(직접사업비)와 언론진흥기금 등에 대한 출연금 등은 최근 5년 동안

79.2~180.9억원에 이른다. 재단의 언론진흥기금에 2015년 31.5억원, 2016년은 100억원을 출연했으며, 2017년은 150억원을 출연할 계획에 있어 확대되는 추세이다.

[한국언론진흥재단 고유목적사업비, 언론진흥기금 출연금 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
고유목적사업비	5,444	4,928	5,124	4,766	4,474
언론진흥기금 출연금 등	3,159	13,159	3,159	3,159	10,000
합계	8,603	18,087	8,283	7,925	14,474

자료: 한국언론진흥재단

그런데, 정부광고가 확대되면서 재단의 주된 수익인 정부광고대행수수료수익도 안정적으로 증가하여 기관운영비와 각종 고유목적사업비, 언론진흥기금 출연금 등을 차감한 후의 당기순이익이 2014년 이후 100억원 이상 발생하고 있다. 당기순이익은 이익잉여금으로 사내 유보되는데, 재단의 2016년 말 현재 이익잉여금 잔액은 678억원에 이른다.

[한국언론진흥재단 당기순이익, 이익잉여금]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
당기순이익	258	1,406	13,554	18,962	14,108
이익잉여금	22,608	23,471	36,677	54,219	67,800

주: 일반회계의 당기순이익과 이익잉여금이며, 언론인금고회계, 방송통신발전기금 회계, 국고유통원 회계, 국고회계 등의 당기순이익과 이익잉여금은 제외함.

자료: 한국언론진흥재단

매년 안정적으로 확대되는 당기순이익은 재단 일반회계의 금융성자산 확대로 이어지고 있는데, 금융성자산은 2012년 말 204억원 이후 매년 증가하여 2016년 말 649억원에 이른다. 일반회계의 금융성자산만 고려한 사유는 재단이 일반회계에서 광고대행사업을 수행하기 때문이며, 언론인금고회계 등의 금융성자산은 반영하지 않았다.

[한국언론진흥재단 금융성자산 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
유동자산(a)	112,823	107,829	124,983	173,054	199,016
유동부채(b)	76,893	70,306	74,812	104,237	116,127
종업원급여채무(c)	1,315	1,442	892	1,716	1,756
기본재산적립금(d)	14,171	14,724	15,304	15,762	16,199
금융성자산 계(a-b-c-d)	20,445	21,357	33,975	51,339	64,934

주: 일반회계의 당기순이익과 이익잉여금이며, 언론인금고회계, 방송통신발전기금 회계, 국고유통원 회계, 국고회계 등의 자산은 제외함.

자료: 한국언론진흥재단

한편, 한국언론진흥재단이 관리하는 언론진흥기금의 2016년 총규모는 323억 6,800만원이었으며, 사업비 충당에 소요된 수입액 중 여유자금 운용에 따른 이자수익은 3.4억원에 불과하다. 주요 수입재원은 한국언론진흥재단 출연금 100억원⁴⁾, 일반회계전입금 50억원 등이며, 기금이 운용하던 여유자금도 144.7억원 회수하여 사업비에 충당하였다.

4) 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제34조(언론진흥기금의 설치 및 조성)

- ① 신문·인터넷신문·인터넷뉴스서비스 및 「잡지 등의 정기간행물의 진흥에 관한 법률」에 따른 잡지(이하 “잡지”라 한다)의 진흥을 위하여 한국언론진흥재단에 언론진흥기금을 설치한다.
- ② 언론진흥기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
 1. 정부의 출연금
 2. 다른 기금으로부터의 전입금
 3. 개인 또는 법인으로부터의 출연금 및 기부금품
 4. 언론진흥기금의 운용으로 생기는 수익금
 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금

「신문 등의 진흥에 관한 법률」 시행령 제27조(언론진흥기금의 재원) 법 제34조제2항제5호에서 “대통령령으로 정하는 수입금”이란 다음 각 호의 수입금을 말한다.

1. 법 제27조제4항에 따른 과징금
2. 한국언론진흥재단의 수입금 중 이사회 의결을 거쳐 문화체육관광부장관의 승인을 받은 수입금

[언론진흥기금 2016년 수입·지출현황]

(단위: 백만원)

수입	금액	지출	금액
금융기관 이자수입	36	뉴미디어진흥	10,003
기타재산수입	302	뉴스유통구조개선	3,957
기타경상이전수입	10,351	언론공익사업	8,213
용자금회수	2,207	신문발전 인프라 구축지원	0
정부예금회수(여유자금)	14,472	기금관리비	225
일반회계전입금	5,000	통화금융기관예치	9,970
합 계	32,368	합 계	32,368

자료: 문화체육관광부

기금의 재원조성에 활용하기 위하여 운용하는 여유자금의 규모는 2013년 422억원에서 2016년 말 99.7억원으로 큰 폭으로 축소되었는데, 기금사업비에 소요되는 자금 중 부족분을 여유자금 회수를 통하여 충당하였기 때문이다.

[언론진흥기금 여유자금 현황]

(단위: 백만원)

	2013	2014	2015	2016
여유자금 운용규모	42,164	29,121	14,472	9,970

자료: 문화체육관광부

기금의 자산이 큰 폭으로 감소하는 상황에서, 기금은 사업비에 소요되는 재원 마련이 어려운 상황이다. 따라서 정부는 재단의 사내 유보된 금융성자산의 규모와 독점적이고 안정적인 정부광고대행사업의 지속가능성 등을 고려하여 재단의 기금 출연금을 확대할 필요가 있다.

8. 문화예술진흥기금의 과거 투자 기금자산 회수지연의 문제점

8-1. 문화예술진흥기금의 과거 2006~2008년 투자증권의 회수지연으로 기금 재원 확보수단으로서의 역할 미흡

가. 현황

문화예술진흥기금의 기타재산수입¹⁾은 「문화예술진흥법」 제17조(기금의 조성²⁾)에서 기금의 재원을 문화예술진흥기금의 운용으로 생기는 수익금으로, 여유자금의 운용 등에서 발생하는 이자수입으로 구성되어 있다. 기금의 기타재산수입 계획액은 79억원이었지만, 징수결정되어 수납된 금액은 27억원이다. 수납률은 계획현액 대비 34.1%액에 그쳤는데, 이는 골프장이 매각된다고 가정하여 매각대금(1,862억원)을 금융자산에 투자할 경우 발생할 이자수익 상당액을 계획금액에 반영하였지만, 매각이 지연됨에 따라 징수결정액과 수납액이 계획액에 미치지 못하고 있기 때문이다.

[문화예술진흥기금 기타재산수입]

(단위: 백만원)

목명·세목명	계획액		이체 등 증감액	계획 현액(B)	징수 결정액(C)	수납액 (D)	미수납액	불납 결손액
	당초	수정(A)						
기타재산수입	7,900	7,900	-	7,900	2,696	2,696	-	-

자료: 문화예술진흥기금

정부는 문화예술진흥을 위한 사업이나 활동을 지원하기 위하여 문화예술진흥기금을 설치하고(「문화예술진흥법」 제16조³⁾), 한국문화예술위원회가 문화예술진흥기금을 운용·관리하도록 규정하고 있다. 한국문화예술위원회는 동법 제17조⁴⁾에 따

이은경 사업평가관(eunkylee@assembly.go.kr, 788-4839)

- 1) 세목: 문화예술진흥기금, 54-545
- 2) 문화예술진흥법 제17조(기금의 조성) ① 기금은 다음 각호의 재원으로 조성한다.
 3. 문화예술진흥기금의 운용으로 생기는 수익금
- 3) 제16조(기금의 설치 등)
 - ① 문화예술 진흥을 위한 사업이나 활동을 지원하기 위하여 문화예술진흥기금을 설치한다.
 - ② 문화예술진흥기금은 제20조에 따른 한국문화예술위원회가 운용·관리하되, 독립된 회계로 따로 관리하여야 한다.
 - ③ 문화예술진흥기금의 운용·관리에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

라 기금의 증식을 위하여 MMF, 연기금투자상품, 주식형, 채권형 수익증권 등에 투자하고 있다. 투자자산은 원금은 2016년 말 현재 353.4억원이며, 누적평가손실이 62.4억원 발생하여 잔액은 291억원이다. 한편, 기금이 2016년 동안 투자증권 투자에서 발생시킨 처분이익은 19.9억원이다.

[문화예술진흥기금 투자증권 현황(2016년 말)]

(단위: 백만원, %)

상품구분		투자시기	원금	평가금액	평가손익	손익률
주식형 수익 증권	주식형 수익증권	2007.7.12.	2,606	2,892	285	10.94
	주식형 수익증권(SRI)	2010.3.30	10,000	9,270	△730	△7.30
	일임형 랩(증권형)	2008.10.29	10,000	4,119	△5,881	△58.81
	소 계		22,606	16,281	△6,326	△28.8
국공채형 수익증권		2012.7.11.				
		2016.3.9	6,272	6,338	66	1.1
		2016.3.9				
MMF						
		2007.12.31.	3,920	3,954	34	9
		2014.3.20				
기타		-	2,541	2,525	△16	△0.6
투 자 증 권 합 계			35,340	29,097	△6,242	△17.7

주: 평가손익은 기존의 투자자산에 대한 실현손익이 반영된 것은 아니며, 기말 현재 평가손익임.
자료: 한국문화예술위원회

나. 분석의견

문화예술진흥기금이 2006~2008년 동안 투자한 투자자산에서 거액의 투자손실이 발생하였고, 이후 투자자산의 원리금 회수가 지연되거나, 투자수익률이 저조하여 기금의 재원확보수단으로 역할이 미흡하였다. 기금의 운용·관리주체인 한국문화예술위원회는 기금재원이 안정적으로 확보될 수 있도록 보다 책임감 있는 관리자로서 여유자금을 관리할 필요가 있다.

4) 제17조(문화예술진흥기금의 조성) ①문화예술진흥기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부의 출연금
2. 개인 또는 법인의 기부금품
3. 문화예술진흥기금의 운용으로 생기는 수익금
4. 제9조제2항에 따른 건축주의 출연금
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금

문화예술진흥기금의 투자증권 중 단일상품으로 100억원(원금 기준)에 이르는 투자일임형 랩⁵⁾상품에서 2016년 말 현재 평가손실이 58.8억원 발생하였다. 동 상품은 2008년에 최초 투자한 이후 2016년 말까지 보유 중이다. 기금의 자산을 운용하는 한국문화예술위원회는 2008년에 동 일임형 랩 상품에 투자하여 2011년까지 49.5억원의 수익금을 회수한 이후 2017년 2월 말에 계약을 해지할 때까지 추가적으로 투자금을 회수하지 못하고 있다. 동 상품의 잔액은 2016년 말 41.2억원, 2017년 4월 19일 40.4억원에 불과하다. 결과적으로 기금은 8년 6개월(2008년 10월~2017년 4월 19일) 동안 동 상품에 100억원을 투자하여 원금에 10억원 미치지 못하는 89.8억원을 회수한 셈이다.

[문화예술진흥기금 투자증권 중 일임형 랩 자산 현황]

(단위: 백만원, %)

상품구분	원금	2016년 말			기회수액	2017.4. 회수추정액	원본손실 예상액
		평가금액	평가손익	손익률			
일임형 랩 (수익증권)	10,000	4,119	△5,881	△58.81	4,948	8,988	1,012

주1: 평가손익은 기존의 투자자산에 대한 실현손익이 반영된 것은 아니며, 기말 현재 평가손익임.

주2: 회수추정액 8,988백만원 = 기회수액 4,948백만원 + 2017.4.19. 평가액 4,040백만원

자료: 한국문화예술위원회

기금이 10년 가까이 투자한 자산에서 거액의 손실을 입은 사례들도 파악되었다.

기금은 특별신탁자산(관리번호 00132)에 2008년 7월에 150억원을 투자하였지만, 2011년에 전액 감액하여 100% 투자손실이 발생하였다. 또한, 2007년 7월에 주식형 수익증권(관리번호 00061)에 100억원을 투자한 이후 2017년 3월까지 10년 가까운 시간동안 불과 30.5억원을 회수하였다.

두 상품의 투자원금은 250억원이지만 10년 가까운 시간동안 회수액은 30.5억원에 불과하여 처분손실이 219.5억원 발생하였고, 손실율은 87.8%에 이른 것으로 분석되었다. 이와 관련하여 문화예술진흥기금을 관리하는 한국문화예술위원회는 특별신탁자산(관리번호 00132) 150억원은 소송이 진행 중이며, 소송이 종결 되는대로 사업권 매각을 통해 원금의 20~30%를 회수가능할 것으로 예상하고 있다고 설명하

5) 일임형 랩(증권형) 상품은 고객이 랩어카운트를 통해 맡긴 자산을 증권회사가 직접 고객계좌를 주식·채권·펀드·주가연계증권 등에 분산투자하는 방식이다.

고 있다.

[처분손실 50% 이상 발생 장기투자증권 현황]

(단위: 백만원, %)

관리번호	투자시기	투자원금	회수액	처분손익	손실율	감액연도
00132	2008.7.25	15,000	0	△15,000	△100.0	2011년 전액
00061	2007.7.12	10,000	3,050	△6,950	△69.5	2010년 전액
합 계	—	25,000	3,050	△21,950	△87.8	—

주: 관리번호 00061의 회수가액은 2017년 3월 27일자임.

자료: 문화예술훈흥기금

또한, 투자증권 중 누적투자수익률이 국고채 3년물 투자수익률은 물론 정기예금 이자율에도 미치지 못하는 사례도 발생하였다.

기금은 주식형 수익증권(관리번호 00124)에 2007년 2월에 50억원을 7년 이상 투자하여 54.14억원을 회수하여, 투자수익이 4.14억원으로 누적투자수익률은 8.3%에 불과했다. 이는 과거 정기예금 금리 수준에도 미치지 못하는 수준이다. 동일 금액에 대한 국고채 3년물 투자수익 추정치는 16.67억원이며, 기금의 실투자수익 4.14억원의 4.배 수준이다.

[장기투자증권 처분이익, 국고채 3년물 투자 가정 시 추정이익 비교]

(단위: 백만원, %)

관리번호	투자원금	투자기간	처분 손익	추정 이익	실제 수익률	추정 수익률	기회 손실률
00124	5,000	2007.2.14.~ 2014.9.2	414	1,667	8.3	33.3	△25.1

주 : 추정수익은 국고채 3년물에 연복리로 투자한 경우를 가정하여 산출함.

자료: 문화예술훈흥기금의 제출자료를 이용하여 국회예산정책처가 작성함.

기금이 보유한 투자증권의 각 연도 말 누적평가손익 현황을 살펴보면, 2011년 이후 투자수익률이 지속적으로 음의 값을 가진다. 2011년 말에는 1,676억원의 투자액에 대한 누적평가손실이 103억원이었으며, 2016년에도 350억원의 투자원금 중 62억원의 누적평가손실이 발생하였다.

[투자증권 원금, 누적평가손익 현황]

(단위: 백만원, %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
투자원금	167,562	170,058	139,971	121,968	80,866	35,340
평가손익	△10,307	△2,218	△1,203	△3,026	△3,674	△6,242
수익률	△6.2	△1.3	△0.9	△2.48	△4.54	△17.66

자료: 문화예술진흥기금 결산서를 이용하여 국회예산정책처 작성

이와 관련하여 문화예술진흥기금의 관리주체인 한국문화예술위원회는 다음의 표에서 보는 바와 같이 2013년 이후 수익률이 높아 45개 사업성기금에서 연속으로 1등을 할 정도로 운용성고가 우수하였다고 설명하고 있다. 그런데 이렇게 최근 문화예술진흥기금의 수익률이 높은 배경은 과거 투자하여 부실화된 자산이 2013년 이후에 회수되면서, 당해연도 수익률을 높이는 효과가 발생하였기 때문이다. 참고로 기획재정부는 기금운용 평가에서 과거의 감액된 부실자산의 회수분이 당해연도 수익에 포함되어 수익률이 상승하는 부분에 대한 여러 의견이 있었지만, 문화예술진흥기금과 같이 과거의 대체투자 이후 부실화된 자산에서 일부분이 회수되는 특이한 사례가 많지 않기 때문에 별도로 수익률을 산출하지 않았다고 설명하였다.

[문화예술진흥기금 투자자산 운용현황]

(단위: 백만원, %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
평균잔액	268,341	238,908	201,566	170,068	107,091	98,141
수익률	△6.37	0.63	4.10	2.80	5.60	3.41

자료: 문화예술위원회

최근 기금의 수익률은 기관에서 설명한 바와 같이 낮지 않은 것으로 나타났다. 하지만, 기금이 과거 투자한 투자증권에서 거액의 손실을 입거나, 저조한 투자수익을 발생시키고 있음으로 인하여 기금의 재원 확보를 위한 자산 증식의 기여도가 낮은 것으로 분석되었다. 본 분석에서는 한국문화예술위원회가 관리하는 자산과 관련하여 과거 투자로 인한 손실의 규모를 파악하고, 동 투자자산을 동일한 기간 동안 국고채 3년물 채투자 가정에 따른 기회 손실 등을 비교하였다. 투자자산 전체수익

률이 높다고 하여 투자자산의 구성항목에서 거액의 손실이 발생하는 것이 합리화될 수는 없는 것으로 판단된다. 문화예술진흥기금의 운용·관리주체인 한국문화예술위원회는 향후 보다 책임감 있는 자산관리를 할 필요가 있다.

8-2. 장기대여금 173억원의 낮은 회수가능성

가. 현황

한국문화예술위원회가 운용 및 관리하는 문화예술진흥기금이 재원 조성을 위하여 2006~2008년 동안 부동산 프로젝트 파이낸싱(PF)에 투자한 금액 중 회수하지 못하는 금액이 2016년 말 현재 173억원으로 장기대여금의 형태로 보유 중이다. 동 장기대여금은 서대문구 홍은동 아파트 개발, 광주 봉선동 아파트개발, 구리시 인창동 유통단지 개발 등에 대한 부동산 프로젝트 파이낸싱(PF)으로 투자된 금액이다.

[문화예술진흥기금 장기대여금 현황(2016년 말)]

(단위: 백만원)

	서대문구 홍은동 아파트개발	광주 봉선동 아파트개발	구리 인창동 유통단지 개발	합 계
투자일	2006.8.29.	2007.3.29.	2008.1.2.	-
투자금액	10,000	4,770	2,514	17,284

자료: 문화예술진흥기금

나. 분석의견

기금은 부동산 프로젝트 파이낸싱에 410억원 이상의 자금을 투자한 후 관련 시장 위축과 개발사업자의 상환능력 부재로 2016년 말까지 175억원을 회수하지 못하고 있다. 기금의 관리주체인 한국문화예술위원회는 기금의 안정성 등을 고려하여 향후에는 보다 신중한 투자를 실시할 필요가 있다.

문화예술진흥기금의 재원은 정부의 출연금이나 기부금 외에 기금의 운용으로 생기는 수익금 등으로 구성된다. 한국문화예술위원회는 기금의 재원을 마련하기 위하여 다양한 금융사업에 투자하였다. 이 중에는 부동산개발사업을 영위하는 사업자

에게 주간사 등을 통하여 자금을 대여한 부동산 프로젝트 파이낸싱(장기대여금)이 포함되어 있다.

2016년 말 현재 대출원금조차 회수하지 못하고 있는 부동산 프로젝트 파이낸싱 금액은 서대문구 홍은동 아파트개발에 대한 대출금 100억원을 비롯하여 총 173억원 이르고 있으며, 대부분 2006~2008년 동안 대출이 이루어졌다. 2006년 최초 대출 이후 장기간 상환되지 않아 부실자산화되어, 대여금의 85.6%인 148억원이 총당금으로 설정된 상태이다. 이 중 구리 인창동은 2014년에 84.9억원을 회수하였으며, 2017년 3월에 25.6억원을 회수완료하였다. 기금은 구리 인창도 유통단지 개발사업에 투자한 이후 2008년 1월~2017년 3월까지 9년 이상의 기간 동안 110억원의 원금을 회수하는데 그쳤다. 한편, 기금을 관리하는 문화예술위원회는 서대문구 홍은동 아파트개발 사업과 관련하여 부동산 가치상승으로 3~5년 내에 원금 100억원을 회수할 것으로 예상한다고 설명하고 있다. 하지만, 향후 추정의 불확실성이 내포되어 있고, 원금 이상의 회수는 기대하지 힘든 측면이 있다.

[부동산 프로젝트 파이낸싱 현황]

(단위: 백만원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016
구리 인창동 유통단지 개발	11,000	11,000	2,514	2,514	2,514
광주 봉선동 아파트개발	20,000	10,000	10,000	10,000	4,770
서대문구 홍은동 아파트개발	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000
부동산 PF 장기대여금 합계	41,000	31,000	22,514	22,514	17,284
대손충당금	△32,203	△20,708	△20,708	△18,523	△14,799
대손충당금 차감 후 잔액	8,797	10,292	1,806	3,991	2,485
충당금 설정율	78.5	66.8	92.0	82.3	85.6

자료: 한국문화예술위원회

기금의 투자자산은 과거 2012년에는 2,111억원으로, 2016년 526억원에 비하여 규모가 상당하였다. 이 중 부동산개발업자의 신용위험이 존재하는 고위험 부동산 프로젝트 파이낸싱(PF) 투자액이 전체 투자자산의 22.2%였다. 이후 연도부터 전체 투자자산의 규모는 감소하였지만, 부동산 PF자산의 회수가 거의 이루어지지 않았다. 그 결과, 부동산 PF자산이 전체 투자자산에서 차지하는 비중이 확대되어 2016년 말에는 33.2%에 이르고 있다. 다만, 문화예술위원회는 전체 기금 평가액 대비로는 부동산 PF 자산이 차지하는 비중이 현재는 높지 않은데, 이는 2009~2012년 관

런 손실을 모두 반영한 이후에 부동산 관련 투자는 추가로 이루어지지 않았기 때문 이라고 설명한다.

[투자증권 대비 부동산 프로젝트 파이낸싱 규모]

(단위: 백만원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016
투자증권(특정금전신탁)(a)	5,846	16,556	15,423	10,423	200
장기대여금(부동산 PF)(b)	41,000	34,000	25,514	22,514	17,284
투자증권(전체 원금)(c)	170,058	139,971	121,968	80,866	35,340
수정된 투자자산 합계(d=b+c)	211,058	173,971	147,482	103,380	52,624
부동산 PF 투자 비중(a+b/d)	22.2	27.8	26.3	31.9	33.2

주: 수정된 투자자산 = 투자증권(원금기준) + 장기대여금 원금

자료: 한국문화예술위원회

기금이 투자한 부동산 프로젝트 파이낸싱은 부동산 경기에 민감하고, 회수에 장기간이 소요될 위험이 있으며, 부동산 개발업자의 채무불이행에 따라 투자원리금을 당초 약정대로 회수할 수 없는 신용위험⁶⁾이 높기 때문에 안정성이 높다고 할 수 없다. 실제로 2008년 이후 부동산 시장이 불황을 거치면서 부동산 프로젝트 파이낸싱에 참여한 투자자들이 투자원금을 회수하지 못하는 문제점이 발생하기 시작하였다. 한편, 기금운용주체인 문화예술위원회는 2006~2008년 금융위기 이전 부동산 관련 금융상품에 대한 감사원의 감사(2010.4.21.~5.19) 결과, 관련자 징계(담당자 구속, 관련자 주의 및 시정 조치 및 위원장 해임) 및 투자의사결정 과정에서 방지대책을 마련하고, 이후는 부동산 관련하여 신규 투자를 하지 않고 있으며, 과거의 부실자산 회수노력을 기울이고 있다. 또한, 현재는 기금 자산 대부분을 사업비 지출에 대비하여 단기 현금성 자산으로 운용하는 등 사실상 기금 운용은 중단된 상황이다.

기금의 “자산운용지침” 제6조(자산운용 원칙)는 기금의 자산을 운용함에 있어 운용하는 자금의 투자수익률 변동성과 손실위험이 허용되는 범위 안에 있도록 안정성 원칙을 우선시 하고 있으므로, 기금의 운용주체인 한국문화예술위원회는 향후에도 기금자산의 안정성이 유지될 수 있도록 투자할 필요가 있다.

6) 거래상대방의 채무불이행에 따라 투자원리금 등을 당초 약정대로 회수할 수 없게 되는 위험이다.

9. 시청자미디어재단 및 한국언론진흥재단의 미디어교육 특화 필요

가. 현황

방송통신위원회 산하 시청자미디어재단(舊 시청자미디어센터)은 「방송법」 제90조의2에 근거하여 설립된 재단으로 미디어에 관한 교육·체험과 시청자의 방송참여 및 권익증진을 위한 사업 수행을 설립목적으로 한다. 시청자권익증진 사업¹⁾은 시청자 권익보호활동지원 사업의 내역사업으로서 방송통신발전기금²⁾으로 보조금을 지급받아 시청자미디어재단이 수행하는 사업이다. 2016년 동 사업 계획액은 23억원으로 전액 집행한 것으로 확인되었다.

[시청자권익증진 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
시청자 권익 보호 활동지원사업	10,928	10,928	1,766	0	12,694	12,694	0	0
시청자권익증진	2,300	2,300	0	0	2,300	2,300	0	0

자료: 방송통신위원회

문화체육관광부 산하 한국언론진흥재단은 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제29조에 근거하여 설립된 재단으로 언론산업 진흥에 필요한 사업과 언론진흥기금의 조성 및 관리·운용에 관한 직무를 수행한다. NIE(News In Education) 프로그램 운영지원 사업³⁾은 언론공익사업의 내역사업으로서 언론진흥기금⁴⁾으로 수행하는 사업이다. 2016년 동 사업 당초 계획액은 40억 3,000만원이었으나 계획 수정을 통한 계획현액 42억 9,000만원 중 41억 200만원을 집행하고 1억 8,800만원을 불용한 것으

모주영 사업평가관(moju@assembly.go.kr, 788-4835)

1) 예산코드: 방송통신발전기금 3133-303

2) 「방송통신발전기법」 제26조(기금의 용도) ① 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업에 사용된다.

7. 시청자가 직접 제작한 방송프로그램 및 미디어 교육 지원

3) 예산코드: 언론진흥기금 1463-303

4) 「신문등의진흥에관한법률 시행령」 제28조(언론진흥기금의 용도) 법 제35조제1항제7호에서 "대통령령으로 정하는 사업"이란 다음 각 호의 사업을 말한다.

4. 읽기 문화 진흥 등 미디어 교육 관련 사업

로 나타났다.

[NIE프로그램운영지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정					
언론공익사업	8,344	8,419	0	8,419	8,213	0	206
NIE프로그램운영지원	4,030	4,290	0	4,290	4,102	0	188

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

시청자미디어재단이 수행하는 시청자권익증진 사업은 한국언론진흥재단의 NIE프로그램운영지원 사업과 미디어리터러시 역량 강화를 위한 미디어 교육이라는 점에서 유사하거나 중복되므로 기관 설립목적 및 기금의 성격에 부합하도록 각 공공기관의 사업을 특화하는 등 효율적인 사업 추진체계를 구축할 필요가 있다.

2016년 NIE프로그램운영지원 사업과 시청자권익증진 사업의 구체적인 실적을 비교하면 다음 표와 같다.

[2016년 미디어교육지원 사업 관련 추진실적 비교]

분류	NIE프로그램운영지원사업 (한국언론진흥재단)	시청자권익증진사업 (시청자미디어재단)
단체지원	- 시설단체 미디어교육 프로그램 운영비 지원 : 27개 공공도서관미디어센터 등(498백만원)	- 미디어교육단체 활동 지원 : 18개 미디어센터 등(100백만원)
학교지원	- 미디어교육운영학교 지원(초중고 255교) 및 자유학기제 미디어교육 지원(중학교 145교) : 미디어교육 강사 파견 및 수업용 신문지원 등 (1,100백만원) - 온-오프라인 교사연수(270백만원)	- 자유학기제 연계 미디어교육지원 : 강사파견 및 교육운영 지원 (중학교 122교, 421백만원) - 미디어 거점학교 운영(54개교, 209백만원) : 초중고 방송반 등 방송전문인 특강 포함 콘텐츠제작교육 실시
전문인력 양성 및 지원	- 미디어교육 강사 양성 및 재교육 (284백만원)	- 미디어교육 전문강사 양성 54명 수료 - 제1회 미디어교육지도사 자격시험 시행 34명 취득 (22백만원)
교재개발	- 자유학기제 맞춤형 교재 등 미디어교육 교재 5종 개발(330백만원) - 미디어교육 포털 운영(178백만원)	- 자유학기제 미디어교육 강사용 지침서 개발 1종 (30백만원)
그 외	- 미디어교육 국제교류(110백만원) - 미디어교육 전국대회(150백만원) - 미디어교육 산학협력포럼(190백만원)	- 권역별 7개 시청자미디어센터 운영(1,300백만원) - 방송환경조사 시행(100백만원)

자료: 한국언론진흥재단 및 시청자미디어재단

시청자미디어재단은 신문 및 뉴스에 한정된 미디어교육을 진행하는 언론진흥재단과 달리 미디어 전반에 대한 미디어교육을 추진하고 있고, 미디어의 이해와 수용을 넘어 창조적 활용을 포함하는 종합적 미디어리터러시 능력을 제고하는 것에 중점을 두고 있기 때문에 두 기관의 미디어교육 사업에는 차별성이 있다고 설명한 바 있다. 그러나 언론진흥재단의 미디어교육 역시 신문 중심 NIE교육에서 뉴스가 유통되는 모든 디지털 미디어를 포괄한 미디어교육으로 전환했으며, 실제 2016년 언론진흥재단의 미디어교육 단체지원 내역을 살펴보면 경남독립영화협회에서 실시하는 영상미디어 기초교육을 지원하고, 부천시민미디어센터에서 청소년 미디어교육의 일환으로 수행한 영상 콘텐츠 제작을 지원⁵⁾하는 등 그 실질적인 사업 내용이 시청자미디어재단의 사업과 유사하거나 동일함을 확인할 수 있었다.

또한, 위의 표에서 살펴볼 수 있듯이 양 기관에서 실시하는 미디어교육은 크게 단체지원, 학교지원 및 전문인력 양성 등 인프라 구축 등의 사업으로 분류가 가능한데, 각각의 사업에 있어 사업의 대상이 일부 중복되거나 추진 방식이 유사한 것으로 보인다. 여러 기관에서 다양한 미디어교육을 지원하는 것은 미디어교육 수혜자 확대의 측면에서 바람직한 점이 있으나, 같은 단체·학교에 대한 양 기관의 중복 지원이 발생할 우려⁶⁾가 있다. 뿐만 아니라, 각 기관에서 다른 절차 및 방식을 통해 미디어교육 전문인력을 양성함으로써 실제 교육현장에서 자격 논란 및 교육의 질 차이 등 혼선이 나타날 수 있다.

따라서 향후 예산 배분 및 집행의 효율성을 고려하여 각 기관의 설립목적과 전문성에 맞는 미디어교육에 초점을 맞추도록 사업 내용 조정 등을 통해 미디어교육과 관련한 사업 추진체계를 개선할 필요가 있을 것으로 보인다.

5) 출처: 한국언론진흥재단

6) 실제로 2016년 전주시민미디어센터 및 언론인권센터 등의 기관이 언론진흥재단과 시청자미디어재단 양측으로부터 미디어교육과 관련한 보조금을 교부받았다.

10. 한국방송광고진흥공사의 적자구조 개선을 위한 자구책 마련 시급

가. 현황

한국방송광고진흥공사(이하 “공사”)는 「방송광고판매대행 등에 관한 법률」에 의하여 광고판매대행, 방송광고균형발전, 방송통신광고 진흥사업 및 방송광고산업 활성화 등을 목적으로 설립된 법인이다. 공사는 공익광고 활성화 지원사업, 미디어 다양성 증진사업, 방송통신광고비 조사사업, 스마트광고산업 활성화 기반구축사업, 중소기업 방송광고 활성화사업 등의 방송통신발전기금 사업 예산 97억 6,700만원 중 89억 7,200만원을 집행하고, 7억 9,500만원을 불용하였다.

[한국방송광고진흥공사 방송통신발전기금 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
공익광고 활성화 지원	2,150	0	0	0	2,150	1,954	0	196
미디어다양성 증진사업	4,570	0	0	0	4,570	4,335	0	235
방송통신광고비조사	102	0	0	0	102	102	0	-
스마트광고산업 활성화 기반구축	405	0	0	0	405	294	0	111
중소기업 방송 광고 활성화	2,540	0	0	0	2,540	2,287	0	253
합 계	9,767	0	0	0	9,767	8,972	0	795

자료: 방송통신발전기금

공사는 방송통신발전기금 사업뿐만 아니라 지상파방송사업자 등의 방송광고판매대행 사업을 수행한다. 공사는 지상파 방송사들(SBS 제외)로부터 방송광고수탁수수료를 지급받고, 해당 광고를 의뢰한 방송광고대행자에게 광고대행수수료를 지급하는데, 방송광고수탁수수료는 2012년 이후 지속적으로 감소하고 있다. 매출의 감소로 인하여 대응원가인 광고대행수수료와 공사의 운영비가 모두 총당되지 못하여 영업손실이 발생하고 있으며, 규모는 △82~△156.5억원에 이른다.

이은경 사업평가관(eunkylee@assembly.go.kr, 788-4839)

[한국방송광고진흥공사 광고판매대행 손익 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
광고수탁수수료	213,161	198,227	181,796	185,165	157,143
영업이익	△13,448	△9,361	△11,798	△8,206	△15,650

자료: 한국방송광고진흥공사

나. 분석의견

최근 5년 동안 방송콘텐츠 다변화에 따라 공사의 주된 수익원인 지상파 광고판매대행규모가 크게 감소되고 있다. 그 결과, 공사의 광고판매대행사업에서 지속적인 적자구조가 이어지고 있다. 공사는 악화되는 수익성과 재무구조를 개선하기 위한 자구책을 시급히 마련할 필요가 있다.

공사의 주된 수익인 방송광고판매대행수수료는 SBS에 대한 방송광고판매대행서비스가 중단되면서 일차적으로 급감하였고, 2012년 이후에도 회복되지 못하고 감소추세에 있다. 2012년 이후 방송광고판매대행수수료가 감소하게 된 주요 요인은 방송콘텐츠 소비수단의 다양화로 인한 지상파 방송사에 대한 광고수요의 감소이다.

먼저, 공사의 주된 수익 급감의 원인이 된 SBS 방송광고판매대행서비스 중단 전후의 수익을 비교한 결과, 2011년 대비 SBS에 대한 방송광고판매대행서비스가 중단된 2012년의 수익은 35.5% 감소하였다. 수익의 급감으로 영업이익이 발생한 2011년에 비하여 2012년에는 영업손실을 기록하였다.

[SBS 방송광고판매대행 중단 전후연도 손익 현황]

(단위: 백만원, %)

	2011	2012	증감	증감률
광고수탁수수료수익	330,624	213,161	△117,463	△35.5
영업이익	18,130	△13,448	△31,578	△174.2

자료: 한국방송광고진흥공사

다음으로, 방송광고시장 내 뉴미디어(인터넷, 모바일 등)부문의 급격한 매출신장과 종합편성채널 4사의 광고시장진입에 따른 지상파 광고 이탈 등으로 인하여 2012년 이후에도 광고판매대행수수료수익은 하락하고 있는 것으로 분석되었다. 2012년 이후에도 공사는 방송광고판매대행사업에서 이익을 발생시키지 못하고 있다.

[SBS 방송광고판매대행 중단 이후 손익 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
광고수탁수수료수익	213,161	198,227	181,796	185,165	157,143
영업이익	△13,448	△9,361	△11,798	△8,206	△15,650

자료: 한국방송광고진흥공사

이렇게 수익의 확대가 불투명한 상황에서, 공사의 비용도 최근 5년 동안 개선되지 않은 것으로 분석되었다. 공사가 방송광고판매대행서비스사업을 수행하는데 소요되는 비용은 광고대행수수료와 기관운영비(인건비, 경비 등)로 구성된다. 이 중 광고대행수수료는 광고시장에서 주로 결정되어짐에 따라 공사의 통제가능성이 낮고, 경쟁의 심화로 인하여 감소 유인이 적음에도 불구하고 2013년 이후 소폭 감소하였다. 원가율이 2013년 80.1% 이후 개선되어 2016년에는 79.3%에 이르고 있다.

[한국방송광고진흥공사 광고판매대행 원가율 현황]

(단위: %)

	2012	2013	2014	2015	2016
광고판매대행 원가율	79.7	80.1	80.0	79.8	79.3

자료: 한국방송광고진흥공사

그런데, 공사의 운영비인 인건비와 경비 측면에서 비용의 감소가 발생하지 않은 것으로 파악되었다. 2012년은 SBS에 대한 매출이 감소하였지만, 인력조정이 마무리되지 않았기 때문에 분석대상 연도에서 제외하였다. 급여, 퇴직급여, 해고급여를 포함하는 인건비는 2013년 273.4억원에서 2016년에는 298.5억원으로 25.1억원 증가하였다. 감가상각비, 세금과공과, 수도광열비, 조사분석비 등으로 구성된 경비는 2013년 301.3억원에서 2016년에는 294.7억원으로 6.7억원 감소하는데 그쳤다.

[한국방송광고진흥공사 판매비와 관리비 현황]

(단위: 백만원, %)

	2013(a)	2014	2015	2016(b)	(c=b-a)	c/a
인건비	27,340	28,928	27,115	29,852	2,512	9.2
경비	30,133	27,504	30,315	29,467	△666	△2.2
판매비와 관리비	57,473	56,433	57,429	59,319	1,846	3.2
1인당 인건비	90.0	95.5	92.7	100.2	10.2	11.3

자료: 한국방송광고진흥공사

최근 5년 동안 주된 사업인 광고판매대행서비스에서 이익이 발생하지 않는 상황에서, 기관운영비가 매년 평균적으로 570억원 가량 발생하여 지속적인 적자구조가 이어지고 있고, 2016년에는 일부자본잠식이 진행되고 있다.

[한국방송광고진흥공사 자본 현황]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
기본재산	352,908	352,908	347,488	342,364	342,364
이익잉여금	△890	△5,420	△5,124	3,970	△4,992
기타	217	△2,632	△486	△127	△232
자본합계	352,235	344,856	341,878	346,208	337,141

자료: 한국방송광고진흥공사

현재와 같이 지상파에 대한 광고수수 감소와 경쟁에 따른 광고대행수수료의 증가가 지속된다면 공사의 외형의 확대가 어려울 것으로 전망된다.

방송광고수탁수수료가 최근 5년 동안 26% 감소하였음에도 불구하고 2012년 이후 정원이 크게 감소되지 않고(286→289명), 인건비와 경비를 포함한 판매비와 관리비가 2014년 이후 증가하는 추세로 이익확대가 현실적으로 쉽지 않은 상황이다. 따라서 공사는 적자구조 탈피를 위한 다양한 노력을 기울일 필요가 있다.

Ⅶ. 보건복지·환경노동 분야
공공기관 주요사업 집행 점검·분석

Ⅶ. 보건복지환경노동 분야 공공기관 주요사업 집행 점검 분석

1. 한국보건산업진흥원 연구개발 과제 관리기관과 수행기관 동일 부적정 가. 현 황

임상연구인프라조성(R&D)¹⁾ 사업은 신약 및 의료기기 개발 활성화를 위하여 임상 시험 인프라를 구축하고 보건 관련된 임상연구를 지원하는 R&D 사업으로 한국보건산업진흥원 출연을 통하여 추진되고 있으며, 보건복지부는 임상연구인프라조성 사업의 2016년도 예산 520억 1,000만원 중 520억 900만원을 집행하였고, 100만원을 불용하였다.

[임상연구인프라조성 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
임상연구인프라 조성(R&D)	52,010	52,010	0	0	52,010	52,009	0	1

자료: 보건복지부

동 사업은 한국보건산업진흥원을 연구개발사업전문기관(이하 “전문기관”이라 한다)으로 하는 연구개발 출연사업으로, 사업수행체계를 살펴보면 전문기관인 한국보건산업진흥원이 각 연구개발 사업을 담당할 주관, 참여 기관을 선정하여 정부출연금을 교부한 후, 해당 기관이 연구개발 사업을 수행하고, 전문기관이 그 결과와 출연금 정산에 대하여 감독하는 방식으로 사업이 추진되고 있다.

실제 보건복지부의 연구개발 사업 관리 예규인 「보건의료기술연구개발사업 관리규정」 제19조제1항²⁾에 따르면, 주관기관은 연구기간 종료 후 전문기관에 연구개

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 3031-302

2) 「보건의료기술연구개발사업 관리규정」 제19조제1항

발 내용을 보고하도록 규정하고 있으며, 같은 규정 같은 조 제2항³⁾은 연구개발비 사용실적을 보고받은 전문기관이 주관기관의 연구개발비 집행이 적절한지 확인하고, 부적절 집행 부분의 환수를 해당 주관기관에게 요청하는 등 정산업무를 수행하도록 규정하고 있어, 전문기관이 주관기관 및 참여기관의 연구개발비 사용에 대한 관리·감독 업무를 담당하고 있다.

나. 분석의견

연구개발 과제 관리·감독 업무를 수행하는 전문기관인 한국보건산업진흥원이 일부 연구과제에서 주관기관으로 직접 사업을 추진함에 따라, 연구개발 관리·감독의 공정성 측면에서 부적절한 면이 있다.

예를 들면, 전문기관인 한국보건산업진흥원이 2015년도 동 사업 연구과제인 ‘디지털헬스케어와 행동의학 기반의 만성질환 예방·관리 R&D 기획연구’와 ‘전략국가별 ICT 기반 글로벌 의료서비스 체계 구축연구’에서, 2016년에는 ‘보건의료 빅데이터 연계 활용 기반구축 연구’에서 주관기관으로 참여하고 있어, 일부 연구과제에서 전문기관이 주관기관으로 참여하는 문제가 발생하고 있다.

또한, 한국보건산업진흥원이 전문기관으로 지정된 포스트게놈다부처유전체사업, 첨단의료기술개발 등의 타 연구개발 사업에서도, 한국보건산업진흥원이 주관기관으로 선정된 연구과제가 다수 존재하는 것으로 나타났다.

이러한 연구과제는 ‘디지털 헬스케어와 행동의학 기반의 만성질환 예방·관리 R&D 기획연구’와 ‘외부환경 분석을 통한 한의약 R&D 사업 전략 방향 연구’ 등과 같이 주로 R&D 기획연구에 관련된 과제이므로, 전문기관인 한국보건산업진흥원이 주관기관으로 선정될 전문성이 인정될 수 있지만, 연구개발 감독자와 수행자가 동

제19조(사용실적 보고 및 정산) ① 주관연구기관의 장은 협약기간(다년도 협약과제의 경우 해당 연도 협약기간을 말한다) 종료 후 3개월 이내에 다음 각 호의 서류를 전문기관의 장 또는 위탁정산기관의 장에게 보고하여야 한다. 다만, 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 제14조 제1항에 따라 미래창조과학부장관이 연구관리 우수기관으로 인증한 연구기관의 경우에는 그러하지 아니한다.

1. 연구개발비 사용실적보고서

2. 자체 회계감사 의견서

3) 「보건의료기술연구개발사업 관리규정」 제19조제2항

제19조(사용실적 보고 및 정산) ② 제1항에 따라 연구개발비 사용실적을 보고 받은 전문기관의 장 또는 위탁정산기관의 장은 연구개발비 집행이 적절한지를 확인하기 위하여, 수행한 연구개발 과제 전부에 대하여 정산하여야 한다.

일하여 연구개발 관리·감독의 공정성을 확보하기 어려운 측면이 있다.

[연구개발 전문기관이 주관기관으로 참여한 연구과제 사례(예시)]

(단위: 백만원)

사업명	연구과제	주관기관	전문기관	연구기간	총사업비
임상연구 인프라조성	디지털 헬스케어와 행동의학 기반의 만성질환 예방·관리 R&D 기획연구	한국보건 산업진흥원	한국보건 산업진흥원	2015. 12. 21 ~ 2016. 12. 20	100
	전략국가별 ICT 기반 글로벌 의료서비스 체계 구축 연구	한국보건 산업진흥원	한국보건 산업진흥원	2015. 12. 21 ~ 2017. 2. 20	100
	보건의료 빅데이터 연계 활용 기반구축 연구	한국보건 산업진흥원	한국보건 산업진흥원	2016. 4. 1 ~ 2017. 11. 30	300
포스트게놈 다부처 유전체	맞춤의료유전체사업단 사무국 과제	한국보건 산업진흥원	한국보건 산업진흥원	2014. 4. 1 ~ 2014. 12. 31	330
첨단의료 기술개발	보건의료정보화를 위한 진료정보교류 기반 구축 및 활성화	한국보건 산업진흥원	한국보건 산업진흥원	2014. 12. 9 ~ 2017. 11. 8	5,500
질환극복 기술개발	제약산업 글로벌 기술협력 활성화 방안 연구	한국보건 산업진흥원	한국보건 산업진흥원	2013. 6. 26 ~ 2014. 8. 25	100
한약선도 기술개발	외부환경 분석을 통한 한약 R&D 사업 전략 방향 연구	한국보건 산업진흥원	한국보건 산업진흥원	2013. 12. 1 ~ 2014. 5. 31	58

자료: 한국보건산업진흥원 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

따라서, 보건복지부와 한국보건산업진흥원은 전문기관인 한국보건산업진흥원이 관리하는 연구개발 과제에서 주관기관으로 선정된 경우, 연구개발 감독자와 수행자의 일치에서 발생하는 문제점을 해소하기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

2. 한국보건산업진흥원의 디자인 개발 지원 사업의 체계 개선 필요

가. 현황

고령친화우수제품제도 운영 사업은 고령친화 우수제품 심사 및 지정, 우수제품 확대 기준 개발 및 고령자 복지형 헬스케어 융합제품 개발 지원 등을 실시하는 고령친화산업 육성¹⁾ 사업의 내역사업이다.

동 내역사업은 보건복지부 소관 위탁집행형 준정부기관인 한국보건산업진흥원²⁾을 통해 민간경상보조로 추진되고 있으며, 보건복지부는 고령친화우수제품제도 운영 사업의 2016년도 예산 3억 2,000만원을 전액 집행하였다.

[고령친화우수제품제도 운영 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
고령친화 산업육성	2,056	2,056	0	0	2,056	2,056	0	0
고령친화우수 제품제도 운영	320	320	0	0	320	320	0	0

자료: 보건복지부

동 내역사업의 2016년도 예산 세부내역을 살펴보면, 고령친화 우수제품 심사 및 지정에 3,000만원, 사후관리 및 우수제품 확대 기준 개발 등에 1억원, 고령자 복지형 헬스케어 융합제품 개발 지원에 1억 9,000만원을 합한 3억 2,000만원이 편성되었다.

[2016년 고령친화산업육성 사업 예산 세부내역]

(단위: 백만원)

세부 내역	2016년 예산
고령친화 우수제품 심사 및 지정	30
사후관리 및 우수제품 확대 기준 개발 등	100
고령자 복지형 헬스케어 융합제품 개발 지원	190
합 계	320

자료: 보건복지부

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 2537-304

2) 동 공공기관은 보건산업 정책개발을 위한 산업실태조사 및 이슈분석, 보건의료, 헬스케어 관련 수출지원 및 보건복지 분야 연구개발 기획·관리 등의 업무를 정부 출연금 및 보조금을 보건복지부로부터 교부받아 수행하고 있다.

나. 분석의견

동 내역사업은 비 R&D 사업으로 편성되었음에도, 고령자 복지형 헬스케어 융합제품과 관련된 디자인 개발 사업은 연구개발 성격이 강하여 향후 사업시행체계를 개선할 필요가 있다.

세부내역인 ‘고령자 복지형 헬스케어 융합제품 개발 지원 사업’은 고령친화제품 기업 등을 대상으로 고령친화제품 품질 경쟁력제고 및 수출 판로개척을 위하여 신제품 개발 등에 소요되는 ‘디자인 컨설팅’, ‘시험 검사비’ 등의 개발비용과 ‘해외규격인증’ 획득 관련 비용을 지원하는 사업이다.

2015년도 해당 사업의 개별공고를 살펴보면, 디자인 설계, 금형설계 지원 등의 R&D 지원 내용이 포함되어 있다.

[2015년 고령자 복지형 헬스케어 융합제품 개발 지원 사업]

지원분야		내용	한도액
R&D 지원	1단계: 제품 디자인컨설팅	시장조사, 제품 개발 문제점 분석 및 개선방안 도출, 디자인 컨셉 도출	2.5백만원 이내
	2단계: 디자인 개발 지원	디자인 설계, 제품 3D작업 및 금형설계	1개 업체당 70백만원 이내 ¹⁾
품질 향상	고령친화우수제품 시험비 지원	제품 시험검사 수수료 (전기·전자과 시험 포함)	1개 업체당 4백만원 이내
해외시장 진출	해외규격 인증비 지원	해외규격인증비 (신청비 및 검사비, 컨설팅비)	1개 업체당 5백만원 이내 ²⁾

자료: 보건복지부 공고

또한, 2016년도 보건복지부의 ‘2016년도 고령친화 산업체 지원계획 통합 공고’에서 맞춤형 컨설팅 지원 부분을 보면 시장조사, 제품개발의 문제점 분석, 기술문서 작성 등 R&D 컨설팅의 성격을 나타내고 있으며, 디자인 연구개발 지원내용을 살펴보면, 국내 고령친화제품 제조업체 대상으로 연구개발 관련된 디자인설계 및 목업 개발을 하는데 필요한 비용을 지원할 수 있도록 하고 있다.

1) 총사업비의 70% 지원, 30% 기업부담

2) 획득비용의 70% 지원, 30% 기업부담

[2016년 고령친화 산업체 지원계획 중 맞춤형 컨설팅 지원 및 디자인 개발]

구분	지원범위	한도액
디자인 개발(목업) 지원 사업	디자인설계, 제품 3D 작업, 워킹목업제작 지원 등	70백만원 한도 지원
맞춤형 컨설팅 지원	타겟품목군의 국내외 시장조사, 제품 개발 문제점 분석 및 개선방안, 기업현황 및 진단, 기술문서 작성 등 산업체 애로사항 지원	2백만원 한도 지원

자료: 한국보건산업진흥원

구체적으로 2016년도 디자인 개발 지원 분야의 사업 내용을 살펴보면, 연구개발 성격의 사업에 해당하는 (주)○○의 ‘케어자 중심의 자세조절이 용이한 목욕, 변기 겸용 이동보조기기 디자인 개발’이나, (주)△△△의 ‘복합 어깨운동기구 디자인 개발’ 등의 사업과제가 추진된 것으로 나타나고 있다.

[2016년도 고령자 복지형 헬스케어 융합제품 개발 R&D 지원 현황]

(단위: 백만원)

기관/기업명 (주관기관)	연구과제명	연구기간	지원금액
(주)○○	케어자 중심의 자세조절이 용이한 목욕, 변기 겸용 이동보조기기 디자인 개발	2016. 5. 25 ~ 2016. 10. 31	52
(주)◇◇의료기	고령자를 위한 가정용 석션기 디자인 및 목업개발	2016. 5. 25 ~ 2016. 10. 31	30
(주)△△△	복합 어깨운동기구 디자인 개발	2016. 5. 25 ~ 2016. 10. 31	26
◆◆◆	고령친화제품 수평유지순가락 디자인개발(목업) 지원 사업	2016. 5. 25 ~ 2016. 10. 31	32.5

자료: 한국보건산업진흥원

이러한 해당 사업의 디자인 개발 지원 사업은 제품 디자인 연구개발을 지원하는 연구개발 성격이 강하여 한국보건산업진흥원과 보건복지부는 고령자 복지형 헬스케어 융합제품 개발 지원 중 연구개발 성격이 강한 디자인 지원 개발 등의 사업 수행체계를 연구개발 사업의 특성이 반영될 수 있는 체계로 개선할 필요가 있다.

구체적으로, R&D 사업 심사 과정에서 요구되는 전문가를 활용한 신규과제 공모 및 심의회, 사업방향 설정, 중간·최종 평가 과정을 도입하거나 강화하는 등 연구개발 사업의 특성이 반영된 적절한 사업수행체계를 구축할 필요가 있다.

3. 한국보육진흥원의 국가정보화시행계획 미포함 신규 정보화 사업 추진 부적정

가. 현 황

보육교직원 인성교육 및 평가 사업은 보육교사의 직무 스트레스 해소 및 인성함양 지원을 위하여 보육교직원 업무 관련된 인성 자기진단 문항 및 인성교육 프로그램 등을 개발하는 사업으로, 어린이집 교원 양성 지원¹⁾ 사업의 내역사업이다.

동 내역사업은 보건복지부 소관 기타공공기관인 한국보육진흥원²⁾을 통하여 민간경상보조로 실시되고 있으며, 보건복지부는 보육교직원 인성교육 및 평가 사업의 2016년도 예산 5억 7,500만원을 전액 집행하였다.

[보육교직원 인성교육 및 평가 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현 액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
어린이집 교원 양성 지원	2,731	2,731	0	0	2,731	2,731	0	0
보육교직원 인성교육 및 평가	575	575	0	0	575	575	0	0

자료: 보건복지부

나. 분석의견

한국보육진흥원은 국가정보화시행계획에 포함되지 않은 정보시스템 구축 사업인 모바일 앱 개발을 추진한 문제가 있다.

2016년도 동 내역사업에서 실시한 ‘보육교직원 마음성장 프로젝트 모바일 앱 개발’ 사업은 현직 보육교직원의 현재 상태를 진단하는 자기이해테스트를 실시하여, 해당 보육교직원에 대한 상담 및 인성교육이 좀 더 용이할 수 있도록 지원하는 모바일 앱(App)을 개발하는 사업이다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 3135-354

2) 한국보육진흥원은 어린이집 평가인증제도 운영, 보육인력의 전문성 제고를 위한 교육지원 및 보육관련 정보제공 및 상담 등의 업무를 수행하고 있는 공공기관이다.

동 사업 추진을 위하여, 한국보육진흥원은 계약기간 2016년 12월 30일부터 2017년 3월 31일까지 모바일 앱을 개발하는 계약을 계약금액 5,830만원의 조건으로 (주)○○○○○와 2016년도 12월 30일에 체결하였다.

[2016년도 보육교직원 마음성장 프로젝트 모바일 앱 개발 계약현황]

(단위: 백만원)

계약명	계약일	계약기간	계약금액	계약업체
보육교직원 마음성장 프로젝트 모바일 앱 개발	2016. 12. 30	2016.12.30. ~ 2017.3.31	58.3	(주)○○○○○

자료: 한국보육진흥원 알리오(www.alio.go.kr)

동 계약은 정보화 사업 중 정보시스템 구축 사업에 해당하는 모바일 앱을 개발하는 사업으로, 「국가정보화 기본법」 제7조¹⁾와 기획재정부의 「2016년도 예산안 및 기금운용계획안 작성 세부지침」²⁾에 따라, 보건복지부 국가정보화시행계획에 포함³⁾되어, 미래창조과학부에 제출되어야 하며, 신규 개발 예산 요구 시에도 미래창조과학부의 검토의견이 첨부될 필요가 있다.

1) 「국가정보화 기본법」 제7조

제7조(국가정보화 시행계획의 수립) ① 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 기본계획에 따라 매년 국가정보화 시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 전년도 시행계획의 추진 실적과 다음 해의 시행계획을 미래창조과학부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 행정자치부장관은 지방자치단체의 전년도 시행계획의 추진 실적과 다음 해의 시행계획을 종합하여 미래창조과학부장관에게 제출하여야 한다.

③ 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 제출된 시행계획 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항을 변경하는 경우에는 그 내용을 미래창조과학부장관에게 제출하여야 한다.

④ 미래창조과학부장관은 제2항에 따라 제출된 추진 실적과 시행계획 및 제3항에 따라 제출된 시행계획을 점검·분석한 후 그 의견을 기획재정부장관에게 제시하여야 한다. 이 경우 지방자치단체가 제출한 사항을 점검·분석하는 경우에는 행정자치부장관의 의견을 들어야 한다.

⑤ 기획재정부장관은 시행계획에 필요한 예산을 편성할 때에는 제4항에 따른 미래창조과학부장관의 의견을 참작하여야 한다.

⑥ 시행계획의 수립 및 시행 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 「2016년도 예산안 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 p. 47

○ 정보화사업은 미래창조과학부에 제출하는 국가정보화시행계획에 반영하고, 신규사업 요구시 미래창조과학부의 검토의견을 예산요구서와 함께 제출

3) 보건복지부 타 공공기관인 국민건강보험공단은 2016년 국가정보화시행계획에 M건강보험 민원상담서비스 기능개선 사업에서 모바일 앱 기능 개발인 '모바일 앱의 고객제안 및 상담민원 서비스 기능 개발' 2억 6,500만원을 포함시키고 있으며, 한국노인인력개발원도 2016년 국가정보화시행계획에 '민간취업업무지원용 모바일 APP구축' 사업 7,000만원을 포함시켜, 모바일 앱 개발의 경우 정보화 사업으로 국가정보화시행계획에 포함될 필요가 있다.

그럼에도, 보건복지부의 ‘2016년 국가정보화 시행계획’에 따르면, 한국보육진흥원과 관련하여 ‘어린이집 등 평가 인증 전산시스템 유지·보수에 관한 비용(8,800만원)이 편성되어 있을 뿐, 신규 모바일 앱 개발에 대한 내용은 포함되어 있지 않다.

따라서, 해당 정보시스템 구축 사업은 「국가정보화 기본법」 및 예산 편성 지침을 위반한 절차상 하자가 있으며, 미래창조과학부의 정보화 예산 심사 과정에서 타 기관 또는 민간 앱 간의 유사·중복 검토 등 사업타당성 검증을 제대로 받지 못했음에도 추진된 문제가 있다.

[2016년 국가정보화시행계획(하반기) 포함된 한국보육진흥원 정보화 사업]

(단위: 백만원)

기관명	세부사업명	내역사업명	2016년 예산
한국보육진흥원	<ul style="list-style-type: none"> ■ 평가인증전산시스템 유지보수 	- 전산시스템 유지보수	88

자료: 보건복지부

특히, 모바일 앱 개발과 같은 신규 정보화 시스템 구축 사업은 향후 시스템의 업데이트 및 관리 등에 추가적인 비용이 요구된다는 점에서, 다른 유지보수 정보화 사업에 비하여 엄격하게 정보화 사업 편성 절차를 준수하고, 구축 필요성에 대하여 검증을 받을 필요가 있다.

한국보육진흥원은 동 내역사업이 보조사업 임에도 위탁사업의 형태로 추진되어 다음연도에 위탁계약이 체결⁴⁾되어 사업내역이 확정되는 관계로 해당 정보화사업이 국가정보화시행계획에 포함되지 않았다고 설명하고 있으나, 동 내역사업은 보조사업으로 보조로 추진될 사업내용이 전년도 예산 편성 및 심의 시점에 확정될 필요가 있다.

또한, 동 내역사업이 사실상 위탁사업으로 추진되더라도 보건복지부가 다음연도에 공모를 통하여 위탁사업으로 추진할 세부내용은 예산 편성 및 심의 시점에 마찬가지로 확정될 필요가 있다는 점에서, 예산을 통하여 정보화사업을 추진할 예정인 경우 사전에 국가정보화시행계획에 포함될 필요가 있다.

향후 보건복지부와 한국보육진흥원은 앱 개발 등 신규 정보화 사업을 국가정보화시행계획에 포함하여, 예산 심사 과정에서 사업타당성 및 구축 필요성을 명확하게 검증받은 후 추진할 필요가 있다.

4) 2016년도의 경우 2016년 2월 26일에 보건복지부와 한국보육진흥원의 위탁 계약이 체결되었다.

4. 국립중앙의료원 현대화 사업 설계비 부적정 사용

가. 현황

국립중앙의료원 현대화 사업 지원¹⁾은 응급, 중증외상, 재난의료, 감염병관리(BL4, 음압격리병상 설치) 등의 의료업무를 수행하는 공공기관인 국립중앙의료원이 원지동(기존: 을지로)으로 이전하는데 필요한 공사 비용을 민간자본보조로 지원하는 사업으로, 보건복지부는 2016년도 예산 140억 5,500만원 중 54억 2,700만원을 집행하였고, 86억 2,800만원을 불용하였다.

[국립중앙의료원 현대화 사업 지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
국립중앙의료원 현대화 사업 지원	14,055	14,055	0	0	14,055	5,427	0	8,628

자료: 보건복지부

동 사업을 수행하는 보건복지부 소관 공공기관인 국립중앙의료원의 세부 실행 현황을 살펴보면, 국립중앙의료원은 원지동 병원 부지 매입비 51억 8,800만원을 전액 집행²⁾하였으나, 사업 추진이 지연³⁾되면서 연내 기본설계 착수가 어렵게 됨에 따라, 기본설계비 83억 6,700만원 중 2억 3,900만원을 집행하고 81억 2,800만원을 불용하였으며, 시설부대비 5억원도 함께 전액 불용하였다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 국민건강증진기금 2701-301

2) 원지동 이전부지 매매계약체결(2016. 12. 8) 및 계약금 지급(2016. 12. 14)

3) 보건복지부와 서울시 간에 원지동 이전부지 내 진입로 개설, 감염병 병원 추가 부지 확보 및 부지 매입 조건 등 주요 쟁점사항에 대한 협의가 지연되었다.

[2016년도 국립중앙의료원 현대화 사업 실집행 현황]

(단위: 백만원)

세사업 명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
부지매입비 (410-00)	5,188	5,188	0	0	5,188	5,188	0	0
설계비(420-01)	8,367	8,367	0	0	8,367	239	0	8,128
시설부대비 (420-04)	500	500	0	0	500	0	0	500
합 계	14,055	14,055	0	0	14,055	5,427	0	8,628

자료: 보건복지부

나. 분석의견

국립중앙의료원은 원지동 병원 건축 사업 기본조사설계비를 활용하여, 기관운영에 관련된 연구용역을 추진함으로써, 설계비 사용지침을 위반하고 예산을 목적외로 사용하였다.

국립중앙의료원은 원지동(현재 위치: 을지로) 이전에 따라 국립중앙의료원의 새로운 역할을 재정립하고자 하는 연구용역인 ‘국립중앙의료원 미래혁신전략 수립 용역’을 2016년도 1월 15일부터 6월 30일까지 계약금액 2억 7,000만원으로 외부 업체인 (주)○○○○○○○○○○○○와 (주)△△△△△△△△와 공동 수급계약의 방식으로 추진하였다.

동 계약의 2016년도 계약금액 집행 세부내역을 살펴보면, 국립중앙의료원은 설계비를 활용하여 2016년 2월 22일에 선금 1억 800만원을, 해당 연구용역이 완료된 후인 12월 1일에 잔금 1억 3,100만원을 집행¹⁾하였다.

1) 동 계약의 최초 계약기간은 2016년도 5월 14일까지였으나, 상호합의에 의해 6월 30일까지 계약을 연장한 바 있으며, 최종보고서 납품지연으로 지체된 기간(‘16.7.1.~8.15.)만큼 지체상금 3,105만 원을 업체에 부담하도록 하여, 2016년도 동 계약 관련 약 2억 3,900만원을 집행하였다.

[2016년도 국립중앙의료원 미래혁신전략 수립 용역 집행현황]

(단위: 백만원)

지급일자	지출내용	계약업체	예산과목	지출금액
2016. 2. 22	미래혁신전략 연구용역(선금)	(주)○○○○○○○○○○	설계비	86
		(주)△△△△△△△△		22
2016. 12. 1	미래혁신전략 연구용역(잔금)	(주)○○○○○○○○○○	설계비	105
		(주)△△△△△△△△		26
합 계				239

자료: 국립중앙의료원 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

해당 용역은 주로 국립중앙의료원의 핵심가치 및 비전 재정립, 국가 보건의료 정책, 국정과제 등과 연계한 경영전략 및 과제도출 등 국립중앙의료원의 미래 경영에 필요한 전략을 수립하는 사업내용을 포함하고 있어, 국립중앙의료원 기관 운영 관련 컨설팅 용역으로 판단된다.

[국립중앙의료원 미래혁신전략 수립 용역 사업내용]

구 분	사업내용
미래의 의료환경 변화(Post MDG)에 따른 의료원의 역할 재정립	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지속가능한 공공의료를 위한 전세계 패러다임 변화 분석 ○ 국내 환경(통일·기술혁신·사회구조 등) 변화에 따른 보건 의료의 변화예측 ○ 새로운 역할 제시 <ul style="list-style-type: none"> - 공공의료에 대한 필수 및 요구에 따른 의료원의 역할제시 및 창조적 슬로건 개발 - 노인인구를 위한 새로운 의료전달체계의 Test bed 및 서비스 수요자 다변화 등 - 의료원조 수혜국에서 공여국으로의 역할변화에 따른 센터역할 수립
건강한 대한민국의 '새로운 공공의료 100년'을 위한 지속가능한 운영모델 설계	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국공립병원의 4차 의료기관으로서의 역할 및 외상·감염병 센터를 지원하기 위한 진료·관리·교육의 종합모델 ○ 보건의료 정책 및 산업발전 지원을 위한 Platform 모델
역할수행을 위한 운영방안 수립	<ul style="list-style-type: none"> ○ 의료원의 성장동력 발굴 및 육성 방안 <ul style="list-style-type: none"> - 사업추진을 위한 로드맵 수립(재원 및 인력확보 방안 고려) - 역할 수행을 위한 내·외부 커뮤니케이션 방안 - 조직소통 및 문화 방향, 이해관계자별 커뮤니케이션 전략 수립 ○ 역할재정립에 따른 법률재정비 (공공보건의료에 관한법률 및 정관 등)

자료: 국립중앙의료원 미래혁신전략 수립 용역 제안요청서 사업내용을 바탕으로 국회예산정책처 작성

기획재정부의 「2016년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침²⁾에 따라, 건축분야 기본조사설계비는 주요설계 수행지침, 예비설계 및 기본공사비 산정, 공사 규모, 시설물배치 및 표준도면, 실시설계방침 및 기준, 개략공사비 내역 등 건축 관련 기본적 사항의 설계에 소요되는 경비로 사용될 필요가 있다.

그러므로, 국립중앙의료원이 지침상 기본설계비로 사용할 수 있는 요건인 실시설계방침 및 기준, 개략공사비 내역 등의 내용보다 주로 기관의 미래 운영전략이 포함된 동 용역을, 기관운영 사업이 아닌 동 사업 설계비로 집행한 것은, 지침을 위반하여 예산을 목적외로 사용한 것으로 판단된다.

향후, 국립중앙의료원은 기관운영 연구용역 관련 비용을 보건복지부로부터 인건비, 경상경비 및 목적사업비 등을 지원받고 있는 ‘국립중앙의료원 운영(2701-300)’ 세부 사업이나 자체 수입에서 집행하여, 예산 편성 지침을 준수할 필요가 있으며, 보건복지부는 이에 대한 관리·감독을 철저히 할 필요가 있다³⁾.

2) 「2016년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 p. 219

3) 국립중앙의료원은 미래혁신전략수립 연구용역은 원지동 이전시점의 병상 적정규모(1,296병상)와 운영인력규모(1848.8명)를 제시하였고, 현 진행 중인 기본계획의 자료로 활용되고 있어, 설계비 사용 필요성이 있다고 설명하고 있으나, 해당 용역의 주요 내용이 국립중앙의료원의 역할 정립, 운영방안 수립 등으로 기관운영에 필요한 용역으로 판단된다.

5. 한국보건복지인력개발원의 과도한 비정규직 비율 부적정

가. 현황

한국보건복지인력개발원은 보건복지분야 공무원 및 종사자에 대한 교육훈련, 자활연수원 등을 운영하는 보건복지부 소관의 위탁집행형 준정부기관으로, 2007년에 「한국보건복지인력개발원법」에 근거하여 설립되었다.

[한국보건복지인력개발원 지출 및 인력 현황]

(단위: 백만원, 명)

구 분		2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
지출	인건비	4,501	4,502	4,651	3,335	3,945
	경상운영비	2,945	2,787	2,796	2,442	2,440
	사업비	11,985	18,193	30,856	27,317	29,164
	기타	281	520	853	637	183
	합 계	19,712	26,002	39,156	33,731	35,732
인력	임원 (A)	1	1	1	1	1
	정규직 (B)	56	57	58	65	117
	무기계약직 (C)	39	45	53	63	57
	비정규직	50	55.5 ¹⁾	53	57	69
	소속외 인력	13	13	29	24	25
	임직원 총계 (A+B+C)	96	103	112	129	175

주: 지출은 결산 기준, 인력은 정원 기준

자료: 알리오(www.alio.go.kr)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2016년도 한국보건복지인력개발원 지출 및 인력 현황을 살펴보면, 지출 규모는 인건비 39억 4,500만원, 경상운영비 24억 4,000만원, 사업비 291억 6,400만원 및 기

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 무기계약직 인원을 근무시간에 따라 산정하기 때문에 소수점 자리로 나타날 수 있다.

타 1억 8,300만원을 합한 총 357억 3,200만원 규모로, 한국보건복지인력개발원은 해당 비용을 정부 출연금 및 보조금 등으로 교부받고 있다.

임직원 규모는 2016년 정원 기준 임원 1명, 정규직 117명, 무기계약직 57명으로 총 175명이다.

나. 분석의견

한국보건복지인력개발원은 정규직(무기계약직 포함) 대비 비정규직 비율이 과다하여, 다음과 같은 문제점을 개선할 필요가 있다.

첫째, 한국보건복지인력개발원은 기획재정부가 2016년부터 추진 중인 「공공부문 비정규직 목표관리제 매뉴얼」에 따른 비정규직 목표 비율을 달성하지 못하고 있다.

기획재정부의 「공공부문 비정규직 목표관리제 매뉴얼¹⁾」에 따르면, 각 공공기관은 비정규직 사용이 불가피한 업무를 제외한 상시·지속적 업무(관리대상업무²⁾)를 수행하는 인원 중 비정규직의 비율을 5% 범위 내에서 운영하도록 규정³⁾하고 있다.

한국보건복지인력개발원은 위 규정에 따라 비정규직 전환 계획을 수립하고, 비정규직 비율 감소를 위하여 노력하고 있다.

그러나, 한국보건복지인력개발원의 2012~2016년도 비정규직 비율 및 전환비율 현황을 살펴보면, 관리대상업무 수행 인원 중 비정규직 비율은 2013년 10.2%에서 2014년에 23.4%로 상승하였으나, 2015년부터는 하락하여 2016년 기준 15.5% 수준이지만, 여전히 「공공부문 비정규직 목표관리제 매뉴얼」의 목표 수준인 5%를 상회하고 있다.

또한, 비정규직 계획 대비 실제 실적의 비율인 전환비율의 경우에도 2014년도 목표는 15명이었으나 10명이 실제 전환되어 목표 달성률은 66.7%에 불과하며, 특히, 2016년에는 전환계획은 59명이나 전환실적은 8명에 불과하여, 계획 대비 전환 비율이 13.5%로 낮게 나타나고 있다⁴⁾.

1) 「공공부문 비정규직 목표관리제 매뉴얼」 p. 3

□ (적용기관 및 기준) 비정규직 목표비율을 공공기관(공기업, 준정부기관)은 정원의 5%, 지방공기업은 광역자치단체 운영기관은 5%, 기초자치단체 운영기관은 8%로 설정

2) 관리대상업무 = 비정규직 업무 - 비정규직 사용이 불가피한 업무

3) 「공공부문 비정규직 목표관리제 매뉴얼」 p. 3

□ (관리대상) 비정규직 사용이 불가피한 업무를 제외한 상시·지속적 업무를 수행하는 비정규직의 비율*을 관리

* 관리대상업무 종사 비정규직 / 정규직(무기계약직 포함) 정원

[한국보건복지인력개발원 비정규직 비율 및 전환비율 현황]

(단위: 명, %)

구 분		2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
비정규직 비율	정원(정규직+무기계약직) (A)	95	102	111	128	174
	비정규직(B)	50	55.5	53	57	69
	비정규직 사용이 불가피한 업무(C)	37	45	27	29	42
	비정규직 비율 (B-C)/A	13.6	10.2	23.4	21.8	15.5
비정규직 전환	전환계획(C)	0	0	15	21	59
	전환실적(D)	8	7	10	14	8
	전환비율(D/C)	0	0	66.7	66.7	13.5

자료: 알리오(www.alio.go.kr)와 한국보건복지인력개발원 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이처럼 한국보건복지인력개발원의 비정규직 비율이 높은 이유는 최근 복지 예산과 사업이 증가하면서, 한국보건복지인력개발원이 담당하는 보건 분야 교육 업무도 증가하였으나, 증가하는 신규 사업 수요를 사업계약직 등의 비정규직을 충원하는 방식으로 대응하였기 때문으로 판단된다.

둘째, 한국보건복지인력개발원의 비정규직 인력 비율은 보건복지 업무를 수행하는 보건복지부 소관 타 공공기관 및 타 부처 소관의 인력개발 담당 공공기관과 비교할 때도 높은 수준인 문제가 있다.

보건복지부에서 노인 인력개발을 담당하고 있는 한국노인인력개발원의 2016년도 기준 비정규직 비율(비정규직/정규직+무기계약직)은 3.1%이며, 보건복지부 공공기관인 한국보건산업진흥원과 한국보육진흥원의 경우 각각 18.1%, 19.3%인 반면, 한국보건복지인력개발원의 2016년 비정규직 비율이 39.7%로 타 기관에 비하여 비정규직 비율이 높게 나타나고 있다.

또한, 타 부처의 인력 교육을 담당하는 공공기관인 한국산업인력공단(고용노동부)과 국가과학기술인력개발원(미래창조과학부)의 비정규직 비율은 각각 0.1%,

4) 한국보건복지인력개발원은 2016년 비정규직이 무기계약직 전환이 지연되어, 2017년 1월에 37명, 동년 2월에 8명을 추가적으로 전환하였다고 설명하고 있다. 2017년도 1, 2월의 무기계약직 전환 인원을 포함하는 경우 전환 목표 59명 중 53명이 전환되어 목표 대비 전환비율은 89.8% 수준으로 여전히 목표를 충분히 달성하지 못한 것으로 나타난다.

8.3%로, 해당 기관과 비교할 때에도 한국보건복지인력개발원의 비정규직 비율은 높은 수준이다.

[한국보건복지인력개발원과 성격이 유사한 타 공공기관과의 인력 구조 비교(2016년 기준)]
(단위: 명, %)

구분	한국보건 복지인력 개발원	한국노인 인력개발원	한국보건 산업진흥원	한국보육 진흥원	한국산업 인력공단	국가과학 기술인력 개발원
소관부처	보건복지부		고용노동부		미래창조과학부	
정규직(A)	117	105	164	108	1,342	50
무기계약직 (B)	57	5	189	219	11	10
비정규직 (C)	69	3.375 ⁵⁾	64	63	2	5
(C/A+B)	39.7	3.1	18.1	19.3	0.1	8.3

주: 정원 기준

자료: 알리오(www.alio.go.kr) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

물론, 한국보건복지인력개발원의 업무가 타 공공기관과 동일한 특성을 가지고 있는 것은 아니나, 한국보건복지인력개발원의 비정규직 비율이 업무의 유사성이 큰 보건복지부 소관 타 공공기관 및 타 부처 인력개발 담당 공공기관과 비교하여 상대적으로 높게 나타나고 있는 것은 부적절한 면이 있다.

이처럼 한국보건복지인력개발원의 과도한 비정규직 비율은 비정규직의 잦은 교체로 인하여 보건산업 분야의 인재 육성을 담당하고 있는 공공기관 직원의 역량 확보 관점에서 저해 요인으로 작용될 우려가 있으며, 사업 전문성 및 연속성 확보에도 불리한 면이 있을 것으로 판단된다.

향후 보건복지부와 한국보건복지인력개발원은 정규직(무기계약직 포함) 대비 비정규직 비율을 감소시킬 수 있는 방안을 마련하여, 「공공부문 비정규직 목표관리제 매뉴얼」의 목표를 준수하고, 보건복지 분야 인력개발 사업의 전문성 및 연속성 확보를 위하여 노력할 필요가 있다.

5) 비정규직의 경우 전일제가 아닌 인력은 근무 시간에 따라 소수점으로 표시될 수 있다.

6. 한국산업인력공단 직원 내부 교육훈련비 성격으로 집행된 사업비 경상경비로 이관 필요

가. 현황

한국산업인력공단은 고용노동부 소관 위탁집행형 준정부기관으로 국가자격검정시험 운영, 청년 해외취업 지원 및 일학습병행제도 확산 등의 업무를 정부 출연금으로 수행하고 있다.

이 중 고용노동부의 한국산업인력공단 운영 지원¹⁾ 사업은 고용노동부 산하 수지차보전 공공기관인 한국산업인력공단이 국제교류협력사업, 국가자격검정, 외국인 고용관리사업 등의 업무를 수행하는데 필요한 인건비, 경상경비 및 사업비 등을 출연으로 지원하는 사업으로, 2016년도 예산 854억 8,700만원이 전액 집행되었다.

[한국산업인력공단 운영지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국산업인력공단 운영지원	85,487	85,487	0	0	85,487	85,487	0	0

자료: 고용노동부

한국산업인력공단은 동 사업을 통하여 공단 운영에 필요한 기관운영비(인건비, 경상경비)와, 「한국산업인력공단법」 제6조²⁾에 따른 고유사업에 필요한 사업비를 수

이동업 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 1134-307

2) 「한국산업인력공단법」 제6조

제6조(사업) 공단의 사업은 다음 각 호와 같다.

1. 기업의 학습조직화 촉진 등 근로자의 평생학습 지원
2. 직업능력개발훈련 실시를 위한 「근로자직업능력 개발법」에 따른 기능대학의 설립·운영 지원
3. 「근로자직업능력 개발법」 제2조제2호에 따른 직업능력개발사업(직업능력개발훈련은 제외한다)
4. 직업능력개발훈련교사와 인적자원개발 전문가 등의 양성·관리, 공무원·교원 등에 대한 노동교육과 노동행정업무 중사자 직무교육을 위한 「사립학교법」에 따른 학교의 설립·운영 지원
5. 자격검정 및 자격취득자의 등록·관리
6. 해외취업 지원 등 고용촉진 사업
7. 직업능력개발훈련을 실시하는 자에 대한 기술지원
8. 숙련기술 장려

지차 보전 방식으로 충당하고 있다.

내역사업별 예산을 살펴보면, 한국산업인력공단의 고유 사업인 국제교류사업(6억 2,700만원), 자격검정사업(891억 1,500만원), 외국인고용관리(173억 2,300만원), 지방이전(4억 1,500만원) 및 HRD³⁾확산 및 역량강화(27억 1,800만원)에 필요한 사업비와, 경상경비 (834억 3,000만원)의 합에서 자체수입(1,081억 4,100만원)을 차감한 수지차 보전 금액 854억 8,700만원이 편성되었고 전액 집행되었다.

[2016년도 한국산업인력공단 운영지원 내역사업별 집행 현황]

(단위: 백만원)

세사업 명	2016년					
	예산액		예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경				
국제교류협력사업	627	627	627	627	0	0
자격검정사업	89,115	89,115	89,115	89,115	0	0
외국인고용관리	17,323	17,323	17,323	17,323	0	0
지방이전	415	415	415	415	0	0
HRD확산및역량강화	2,718	2,718	2,718	2,718	0	0
경상운영비	83,430	83,430	83,430	83,430	0	0
자체수입	△108,141	△108,141	△108,141	△108,141	0	0
합 계	85,487	85,487	85,487	85,487	0	0

자료: 고용노동부

이 중 ‘HRD 확산 및 역량강화’ 내역사업은 HRD 브랜드 가치 제고와 성과 확산에 필요한 홍보인프라를 고도화하고 웹툰, 카드뉴스 등 뉴미디어를 활용하여 HRD사업의 성과를 확산하는 사업으로, 2016년도 예산 27억 1,800만원이 전액 집행되었다.

-
9. 제1호부터 제8호까지의 사업에 관한 국제협력사업이나 그 밖의 부대사업
 10. 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제28조에 따라 공단에 위탁된 사업
 11. 근로자의 평생학습 지원, 자격검정, 숙련기술 장려 및 고용촉진에 관하여 다른 법령에 따라 고용노동부장관이나 중앙행정기관의 장이 위탁하거나 대행하게 하는 사업
- 3) Human Resource Development(인적자원개발)

나. 분석의견

동 내역사업은 사업비로 편성되어 있음에도, 일부 예산이 직원 대상 국내 학위과정 위탁교육 등 경상경비 성격으로 사용되어, 실제 경상경비 성격으로 집행된 금액이 예산상 편성된 경상경비 규모보다 증액된 문제가 있다.

「2016년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」⁴⁾에 따르면, 공공기관의 경상경비는 원칙적으로 경상경비 예산액 범위 내에서 실소요액을 편성하되, 불요불급한 경비는 최대한 절감하여 편성하도록 규정하고 있다.

또한, 2016년도 경상경비 예산은 2014년도 공공기관 경영평가 결과에 따라 S등급 기관은 1%p 증액, A등급 기관은 0.5%p 증액, D등급 기관은 0.5%p 삭감, E등급 기관은 1%p 삭감 편성되도록 규정하고 있다.

따라서, 동 지침에 따라 경상경비는 공공기관의 실소요액 내에서 전전년도 공기업 경영평가에 따라 편성규모가 차등 결정되는 등 정부의 통제를 사업비에 비하여 강하게 받고 있다.

그러나, 한국산업인력공단은 사업비에 속하는 HRD확산 및 역량강화 사업 예산을 직원 국내학위과정 위탁비, 공단 홍보비 및 신입·기존 직원 교육비 등의 용도로 집행하여, 사업비에서 교육비, 홍보비 성격의 경상경비⁵⁾를 지출하였다.

[2016년 HRD확산 및 역량강화 사업비 중 경상경비 성격 지출(예시)]

(단위: 백만원)

지출내용	금액
국내학위과정 위탁교육비 지원(2016년 2학기)	41
국민체감도 향상 라디오 방송캠페인 송출료 지급 (tbs교통방송, TBN한국교통방송)	40
2016년 글로벌 직무팀장과정 비용 지급	30
국민체감도 향상 JTBC TV 방송캠페인 송출료 지급	30
2016년 셀프리더십 교육 제경비 지출	21
직원 채용 직무능력평가 시험문제 출제용역비 지급 대체 결의	20

자료: 한국산업인력공단

4) 「2016년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」 p. 13

5) 「2016 공기업 준정부기관 예산편성지침」 13p

‘경상경비’는 손익계산서상의 판매비와 관리비 중 기관운영 또는 영업유지를 위해 매년 반복적으로 지출되는 경비로서, 비급여성 복리후생비, 업무추진비, 교육훈련비, 여비교통비, 수선유지비, 통신비 등을 말한다.

이처럼 사업비 항목을 통하여 경상경비를 집행하는 경우 지침에 따라 강하게 통제받는 경상경비 예산 규모에 비하여 실제 집행된 경상경비 성격의 지출 규모가 더 큰 문제가 발생하여 부적절한 측면이 있다.

특히, 한국산업인력공단이 사업비를 활용하여 국내학위과정, 전문교육과정 등의 내부 직원 역량을 강화시키는 교육비를 지출한 부분은, 내부 직원을 대상으로 한 복리후생을 사업비로 제공한다는 점에서 바람직하지 않다.

따라서, 한국산업인력공단은 내부 직원 교육비 등을 HRD확산 및 역량강화 사업이 아닌 경상경비에서 집행하거나 동 내역사업을 경상경비에 포함시킬 필요가 있으며, 고용노동부는 이에 대한 관리·감독을 철저히 할 필요가 있다.

7. 한국산업인력공단 사업주직업훈련지원금 사업의 300인 이하 기업 참여 및 환급 저조

가. 현황

사업주직업훈련지원금¹⁾ 사업은 사업주가 소속 근로자, 채용예정자 등을 대상으로 직업능력개발훈련을 실시할 경우, 고용노동부가 훈련실시에 따른 훈련비 등 소요비용의 일부를 민간 이전으로 해당 사업주에게 지원함으로써, 사업주의 인적자원개발을 촉진하고 기업 경쟁력 강화를 도모하는 한국산업인력공단 위탁 사업으로, 고용노동부는 사업주직업훈련지원금 사업의 2016년도 예산 5,437억 8,600만원 중 5,157억 2,100만원을 집행하였고 280억 6,500만원을 불용하였다.

[사업주직업훈련지원금 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
사업주직업훈련 지원금	526,311	543,786	0	0	543,786	515,721	0	28,065

자료: 고용노동부

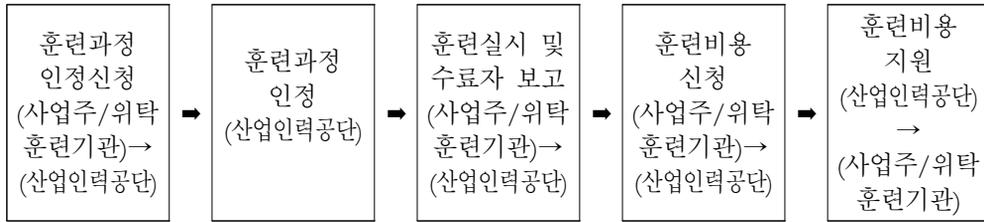
동 사업의 사업수행체계를 살펴보면, 사업주(위탁훈련기관)가 소속 근로자에게 한국산업인력공단의 인정을 받은 직업능력개발 훈련을 실시하는 경우, 고용노동부와 한국산업인력공단은 훈련 종료 후 사업주에게 직업능력개발 훈련에 소요된 비용의 일부를 환급²⁾하고 있다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 고용보험기금 1145-350

2) 해당연도 고용보험료 중 고용안정·직업능력개발사업 보험료의 100%(우선지원대상기업은 240%) 한도로 지원한다.

[한국산업인력공단 사업주직업훈련지원금 지급 절차]



자료: 한국산업인력공단

나. 분석의견

동 사업은 300인 이하 고용보험 가입사업장 대비 사업주직업훈련지원금 환급 사업장의 비율이 저조하여, 사업장 인원이 소규모인 중소기업의 참여가 저조한 문제가 있다.

2014~2016년 사업주능력개발지원금 환급 사업장 현황을 살펴보면, 300인 이하 사업장의 경우 고용보험 가입 사업장 수 대비 환급사업장 수 비율이 2014년 4.89%, 2015년 4.08% 및 2016년 4.35%로 매우 저조하게 나타난다.

[사업주직업훈련지원금 환급 사업장 현황]

(단위: 개, %)

구 분	2014년			2015년			2016년		
	300인 이하	300인 이상	전체	300인 이하	300인 이상	전체	300인 이하	300인 이상	전체
고용보험가입 사업장수 (A)	190,385	4,917	195,302	202,146	4,925	207,071	210,576	4,932	215,508
사업주 능력개발지원금 환급사업장 수(B)	94,369	2,351	96,720	85,938	2,375	88,358	94,332	2,558	96,890
환급사업장 비율(B/A)	4.89	47.81	5.00	4.08	48.22	4.19	4.35	51.87	4.46

주: 한국산업인력공단은 사업주직업훈련지원금 환급 사업장 현황을 고용정보통합분석시스템 통계치를 반영하여 제출

자료: 한국산업인력공단

반면 300인 이상 사업장의 경우 2014년 사업장 4,917개 중 2,351개의 사업장이 지원을 받아 환급사업장 비율이 47.81%이며, 대상 기업 대비 환급사업장 비율이 2015년에 48.22%, 2016년에 51.87%로 대규모 사업장의 사업자가 소속 근로자를 대상으로 직업능력개발 훈련을 적극적으로 실시하고 있음을 알 수 있다.

이로 인하여, 사업주직업훈련지원금 환급 제도는 소속 근로자의 직업능력개발 훈련 재원이 부족한 중소기업 사업자를 지원하겠다는 당초 목적과 달리, 자체 예산을 통하여 충분히 직업능력개발 훈련이 가능한 300인 이상의 대규모 사업장이 적극적으로 활용하고 있는 측면이 있다.

이처럼, 300인 이하의 사업장에서 사업주직업훈련지원금 환급 사업장 비율이 낮은 이유는 중소기업의 열악한 경영여건과 해당 직원의 교육으로 인한 업무공백 우려 등으로 대규모 기업에 비하여 상대적으로 소속 근로자의 직업능력개발훈련을 기피하는 경향이 강하기 때문이다.

따라서, 동 사업의 경우 중소기업 지원금에 대한 인센티브¹⁾를 확대하여도 중소기업의 경영방식(교대제, 소수인력 의존 등)이 개선되지 않는다면 향후에도 300인 이하 기업의 수혜율은 저조할 가능성이 높을 것으로 보이며, 사업목적과 달리 혜택이 300인 이상 대규모 기업에 집중될 가능성이 높다.

향후, 한국산업인력공단과 고용노동부는 300인 이하 기업의 중소기업의 사업주 직업훈련지원금 환급률을 확대하기 위하여 경영방식 변화 지원 등을 포함한 개선방안을 검토할 필요가 있다.

1) 한국산업인력공단은 이미 300인 이하의 중소기업의 참여를 확대하기 위하여 중소기업을 우선지원대상기업으로 선정하고 최대 지급 가능한 금액 한도를 확대(우선지원대상기업은 해당연도 고용보험료 지출분의 240%까지 지원 가능)하며, 훈련비 지원율을 상향 조정하는 등 다양한 우대조건을 설정하였지만, 효과가 제대로 나타나지 않고 있다.

8. 한국산업인력공단 청년취업아카데미 사업의 취업률 저조

가. 현황

청년취업아카데미 운영지원¹⁾ 사업은 기업·사업주단체 등 운영기관이 대학과 협력하여 산업현장에서 요구하는 맞춤형 교육과정을 제공하는 한국산업인력공단 위탁 사업으로, 고용노동부는 청년취업아카데미 운영지원 사업의 2016년도 예산액 358억 9,400만원 중 328억 2,600만원을 집행하였고, 30억 6,800만원을 불용하였다.

[청년취업아카데미 운영지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
청년취업아카데미 운영지원	35,894	35,894	0	0	35,894	32,826	0	3,068

자료: 고용노동부

위탁관리기관인 한국산업인력공단은 일반과정 및 인문계 특화과정의 청년취업아카데미를 운영할 운영기관(기업·사업주단체·대학·민간훈련기관)을 모집하고, 훈련과정 등에 대한 약정을 해당 기관과 체결한다.

이후 한국산업인력공단은 지원금²⁾(민간 보조)을 선금과 정산금(실적에 따라 지급)으로 나누어서 해당 기관에 지급하고, 이를 교부받은 운영기관은 참여자 모집·선발, 아카데미 운영(멘토지정 운영 등) 등의 업무를 수행하고 있다.

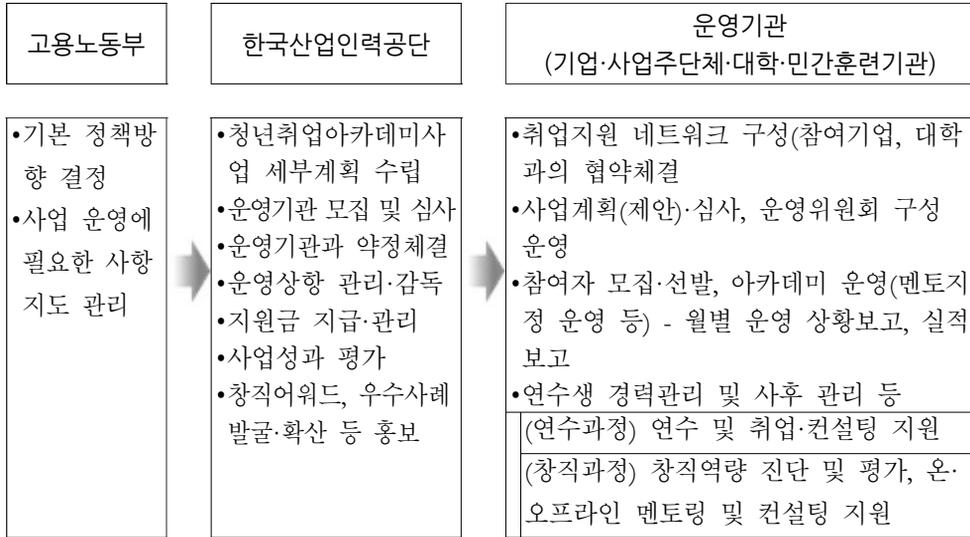
또한, 사업이 종료된 이후 한국산업인력공단은 해당 기관의 아카데미 운영 및 취업지원 과정에서 발생한 사업성과를 분석하고, 우수사례를 발굴하여 홍보하는 업무를 담당하고 있다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 1051-300

2) (운영기관 국고 보조 : 운영기관 자부담)=(80 : 20)

[2016년도 청년취업아카데미 운영지원 사업 추진 절차]



자료: 고용노동부

나. 분석의견

동 사업은 청년취업아카데미 수료인원 대비 취업률과 참여기업에 대한 취업률(참여기업 취업자/수료인원)이 낮아, 성과가 저조한 문제가 있다.

우선, 2011~2015년 청년취업아카데미 취업률 현황을 살펴보면, 고용유지율¹⁾ 미포함취업률의 경우 2011년에 71.1%, 2012년에 65.9%, 2013년에 62.0%, 2015년에 60.0%로 매년 하락하고 있으며, 고용유지율 포함 취업률의 경우에도 2011년에 63.3%, 2012년에 60.2%에서 2015년에 52.6%로 매년 하락하는 것으로 나타난다.

이처럼 청년취업 아카데미 취업률이 하락하고 있는 이유는 최근 우리나라 경기 침체로 인하여 청년 취업 여건이 악화된 부분과, 기존에는 동 사업 대상이 주로 이공계 학생이었으나, 최근 인문계 특화과정²⁾을 도입하면서, 상대적으로 취업이 더욱 어려운 인문계 학생이 아카데미 교육 과정에 참여하는 비중이 높아졌기 때문이다³⁾.

1) 3개월 지속적으로 동일한 사업장에 고용된 경우를 의미한다.
 2) 인문계 등 비이공계 전공 청년을 위해 유망성장 업종인 IT/SW 등 비전공분야 교육훈련 프로그램 융합제공을 위한 특화모델
 - 인문계 등 비이공계 전공 청년 대상 인문계 친화직종 중심으로 단기(대학 2~3학년 재학생)와 장기(졸업예정자 또는 졸업자)로 구분하여 개편·운영
 3) 특히, 2017년도부터는 기존 일반 과정을 폐지하고 인문계 특화과정만을 운영할 예정으로 향후

[청년취업아카데미 취업률 현황]

(단위: 명, %)

연도	모집 인원	수료 인원 (A)	수료율	취업인원(B)		취업률(B/A)	
				고용유지율 미포함	고용유지율 포함	고용유지율 미포함	고용유지율 포함
2011	7,457	6,736	90.3	4,788	4,263	71.1	63.3
2012	7,777	6,946	89.3	4,580	4,181	65.9	60.2
2013	13,021	11,658	89.5	7,233	6,569	62.0	56.3
2014	13,691	12,382 (11,840)	90.4	7,273	6,501	58.7 (61.4)	52.5 (54.9)
2015	10,364	9,213 (8,834)	88.9	5,296	4,638	57.5 (60.0)	50.3 (52.6)

주: 수료인원의 () 수치는 창직과정 수료자 중 졸업예정자가 아닌 재학생(2~3학년)을 제외한 수료 인원으로 산정한 것

자료: 고용노동부, 한국산업인력공단

또한, 2011~2015년도 청년취업아카데미 교육과정에 참여하는 기업인 참여기업에 대한 취업률 현황을 살펴보면, 조기취업자와 수료 후 취업자를 합한 취업률이 2011년에 26.4%였으나, 2012년에 18.8%, 2013년에 14.2%로 하락하였고, 2015년에 17.2%에 불과하여, 다수의 취업인원이 해당 교육과정의 참여기업이 아닌 타 기업으로 취업하고 있다.

[청년취업아카데미 참여기업 취업률 현황]

(단위: %)

연도	조기 취업자	수료 후 취업자	소계
2011	23.4	27.7	26.4
2012	15.8	20.0	18.8
2013	12.2	14.8	14.2
2014	13.4	19.4	17.9
2015	17.3	17.1	17.2

주: 전체 조기취업자 및 수료 후 취업자 중 참여기업 취업률 비율

자료: 한국산업인력공단

향후, 한국산업인력공단과 고용노동부는 동 사업의 취업률을 향상시킬 수 있는 개선방안을 마련하여, 청년취업아카데미가 효율적으로 운영될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

취업률의 하락이 더 크게 예상된다는 점에서 개선방안을 마련할 필요가 있다.

9. 수도권매립지관리공사의 737억원 투입된 수영·승마장 수익사업 활용 미흡

가. 현황

수도권매립지관리공사(이하 “공사”)는 2014 인천아시아경기대회 유치를 위하여 「2011대구세계육상선수권대회, 2013충주세계조정선수권대회, 2014인천아시아경기대회, 2014인천장애인아시아경기대회 및 2015광주하계유니버시아드대회 지원법」 제26조¹⁾ 및 동법 시행령 제14조²⁾에 근거하여 2012~2014년까지 총사업비 737억원을 투입하여 수영장과 승마장 시설을 조성하였다. 수영장과 승마장 건설은 매립지의 효율적 이용과 지역경제 활성화 및 건전한 국민체육의 진흥에 기여함을 목적으로 하고 있다. 공사는 인천아시아경기대회 이후에 동 수영·승마장 시설을 수익사업에 활용할 계획이었다.

[수도권매립지 내 수영·승마장 건설사업비 현황]

(단위: 억원)

수영장	승마장	합계
332	405	737

자료: 수도권매립지관리공사

이은경 사업평가관(eunkylee@assembly.go.kr, 788-4839)

- 1) 제26조(대회관련시설의 설치·이용 등에 관한 사업의 시행자) ① 시·도지사는 대회관련시설의 설치·이용 등에 관한 사업을 직접 시행하거나 다음 각 호의 자를 시행자로 지정하여 시행할 수 있다.
 1. 시장·군수·구청장
 2. 대통령령으로 정하는 공공기관
- 2) 제14조(대회관련시설의 설치·이용 등에 관한 사업의 시행자) ① 법 제26조제1항제2호에 따라 시행자로 지정받을 수 있는 공공기관은 다음 각 호와 같다.
 1. 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사
 2. 삭제 <2009.9.21.>
 3. 「한국도로공사법」에 따른 한국도로공사
 4. 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따른 한국농어촌공사
 5. 「한국관광공사법」에 따른 한국관광공사
 6. 「수도권매립지관리공사의 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 따른 수도권매립지관리공사
 7. 「국민체육진흥법」에 따른 서울올림픽기념국민체육진흥공단

나. 분석의견

공사는 총사업비 737억원이 소요되는 수영장과 승마장을 건설하였지만, 2014 인천아시아경기대회 사용 이후 수익사업으로 전혀 활용하지 못하고 있는 실정이다. 향후 공사는 적지않은 자금이 투입된 수영·승마장의 활성화를 위한 노력을 기울일 필요가 있다.

공사는 737억원의 사업비가 소요된 수영·승마장을 2014 인천아시아경기대회에 경기장 등으로 사용한 후 수익사업에 활용할 계획이었다. 하지만, 2016년까지 감가상각비, 위탁관리비 등 비용만 발생시키고 있고, 수익원으로 활용되지 못하고 있는 실정이다.

수도권매립지관리공사가 수영·승마장 시설을 건설한 것은 단순히 수익사업에 활용하기 위함은 아니었다. 과거 환경부와 서울시, 인천시, 경기도가 협의하여 2014년 인천에서 개최되는 아시아경기대회를 위하여 수도권매립지관리공사로 하여금 수영·승마장을 건설하도록 결정하고, 인천시는 그 당시 3개 시·도의 공동현안이었던 수도권매립지 매립기한 연장 등에 협의하였다. 공사는 수도권매립지 매립기한을 연장받으면서, 인천아시아경기대회를 위한 수영·승마장 시설을 건설하게 된 것이다.

한편, 다음의 표에서 보는 바와 같이 2013년 이후 수영·승마장에서 사업수익이 전혀 발생하지 않은 반면, 비용만 총 128억원(감가상각비 103.4억원)이 발생하였다. 수도권매립지관리공사는 수영·승마장의 수익창출을 위하여 임대료를 받주하는 등의 노력을 기울였음에도 불구하고 지속적으로 유찰되었고, 2017년 3월 말 현재 테마파크 조성사업과 연계하여 임대사업자 선정이 보류된 상황이라고 입장을 설명하고 있다.

[수영·승마장 손익 현황]

(단위: 백만원)

	2013	2014	2015	2016	합계
사업수익	0	0	0	0	0
사업원가	326	2,912	4,868	4,699	12,804
감가상각비	0	2,064	4,151	4,129	10,344

자료: 수도권매립지관리공사

공사는 거액의 자금이 투입된 수영·승마장을 인천아시아경기대회 이후에 활용할 계획이었다. 하지만, 수영·승마장에서 수익이 전혀 발생하지 못하고 있으므로, 공사는 향후 동 시설의 수익창출을 위하여 더욱 세심한 노력을 기울일 필요가 있다.

Ⅷ. 외교·행정 분야
공공기관 주요사업 집행 점검·분석

VIII. 외교·행정 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석

1. 한국국제협력단 자체수입 연례적 과소계상 시정 필요

가. 현황

한국국제협력단(KOICA)은 외교부 산하 위탁집행형 준정부기관으로 「한국국제협력단법」에 근거하여 대외무상협력사업을 전담하여 수행하고 있다. 한국국제협력단은 매년 기관의 지출예산 총액에서 기관 운영으로 발생하는 자체수입 예산을 차감한 나머지 부분을 출연금으로 지원받는 수지차(收支差) 보전 방식으로 예산을 편성·집행한다.

2016년 한국국제협력단의 자체수입 예산액은 218억 8,000만원이고, 사업비를 포함한 지출예산 총액은 6,288억 6,100만원으로 계획됨에 따라 한국국제협력단에 대한 정부 출연금은 지출과 수입의 차액에 해당하는 6,069억 8,100만원이 편성되었다. 2016년 한국국제협력단 결산서에 따르면 실제 자체수입액은 359억 4,200만원으로 예산 218억 8,000만원 대비 64.3% 높게 나타난 것으로 확인되었다.

[한국국제협력단 2016년 수입결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2016 수입예산액	2016 수입예산현액	수입액		2016 집행률	전년대비 증감률
			2016	2015		
합계	628,861	661,843	673,938	687,425	101.8	△2.0
정부출연금	606,981	601,278	601,278	619,359	100.0	△2.9
자체수입	21,880	23,848	35,942	28,458	150.7	26.3
이자수입	4,069	4,069	2,375	3,368	58.4	△29.5
이월 결산잉여금	11,582	13,550	16,019	13,580	118.2	18.0
잡수입	6,229	6,229	17,458	11,509	280.3	51.7
이월사업비	-	36,718	36,718	39,608	100.0	△7.3

자료: 한국국제협력단

모주영 사업평가관(moju@assembly.go.kr, 788-4835)

나. 분석의견

첫째, 한국국제협력단은 2012년부터 2016년까지 연례적으로 자체수입을 과소계상하고 있다. 수지차 보전기관의 경우 자체수입을 과소계상하면 기관에 대한 출연금 예산이 실제 필요액보다 과다하게 편성될 가능성이 있으므로 최근 실제 자체수입액의 추이를 고려하여 합리적으로 예산을 편성할 필요가 있다.

한국국제협력단이 제출한 최근 5년간 한국국제협력단의 결산 현황을 살펴보면, 자체수입 결산액은 예산액보다 최소 164%~최대 224% 더 크게 나타나고 있음을 확인할 수 있다. 예산 편성 시 과년도 실제 자체수입 수준을 고려하지 아니하고 전년도 예산만 기준으로 삼아 일부 변동사항만 반영하여 편성함으로써 매년 자체수입이 과소계상된 것이다.

한국국제협력단은 2016년부터 기획재정부 방침에 따라 잡수입을 과거 5년간 결산 평균금액으로 자체수입 예산에 반영함으로써 자체수입 계상 방식을 개선한 것으로 설명하고 있다. 그러나 여전히 사업비 정산 잔액 반납으로 인한 수입의 실제 발생 정도와 증가 추이를 고려하고 있지 않다는 점에서 시정이 필요하다.

[한국국제협력단 최근 5년간 결산 현황]

(단위: 백만원)

	2012		2013		2014		2015		2016	
	예산	결산								
○ 자체수입	12,148	27,238	13,842	26,466	14,614	29,375	14,614	28,457	21,880	35,942
- 이자수입	5,805	7,060	6,300	5,728	7,072	4,844	6,648	3,368	4,069	2,375
- 잡수입	0	4,293	0	8,239	0	7,656	0	11,509	6,229	17,548
· 사업비 정산 잔액 반납	0	4,040	0	6,620	0	6,803	0	10,657	—	15,878
· 수입위약 배상금	0	89	0	1,400	0	436	0	569	—	1,437
· 기 타	0	163	0	218	0	417	0	283	—	233
- 이월 결산 잉여금	6,343	15,885	7,542	12,499	7,542	16,875	7,966	13,580	11,582	16,019
○ 이월사업비	0	39,886	0	34,194	0	35,347	0	39,608	0	36,718
○ 출연금	485,329	485,329	527,427	513,512	591,882	565,347	632,990	619,359	606,981	601,278
수입 합계	497,477	552,453	541,269	574,172	606,496	630,069	647,604	687,424	628,861	673,938
○ 인건비	16,837	16,830	20,019	20,019	21,338	21,338	22,535	22,535	24,276	24,276
○ 경상비	722	726	736	736	885	884	985	984	985	984
○ 사업비	479,918	485,217	520,514	498,748	584,273	552,020	624,084	608,876	603,600	613,713
○ 이월사업비	0	34,194	0	35,347	0	39,608	0	36,718	0	17,204
지출 합계	497,477	536,967	541,269	554,850	606,496	613,850	647,604	669,113	628,861	656,177

자료: 한국국제협력단

둘째, 자체수입이 과소계상됨에 따라 결산잉여금은 매년 150억원 이상의 규모로 발생하고 있고, 한국국제협력단은 결산잉여금 중 일부를 관례적으로 사업 외 비용으로 사용하고 있는 바, 시정이 필요하다.

「2016년 예산 및 기금운용계획 집행지침」은 출연기관의 경우 결산잉여금이 발생한 경우 부족한 퇴직급여충당금으로 70% 이상 적립하고, 인센티브성과급 재원 또는 다음연도 세입으로 계상하도록 규정¹⁾하고 있으므로, 결산잉여금은 결국 다음연도의 정부 출연금의 감소요인으로 작용한다고 할 것이다. 그러나 한국국제협력단의 사례와 같이 매년 결산잉여금이 과다하게 나타나는 예결산의 불일치는 당해 회계연도 예산배분의 효율성 측면에서 바람직하지 않다. 특히, 결산잉여금의 대부분을 구성하는 해외개발원조(ODA) 사업비 잔액이 인건비에 해당하는 퇴직급여충당금과 인센티브성과급 재원 등으로 사용되는 것은 관련 지침에 근거한 것이기는 하나 국회의 예산확정 취지와 부합하지 않는 측면이 있으므로 개선이 필요하다.

또한, 한국국제협력단의 경우 결산잉여금 중 일부를 관례적으로 이사회 의결을 거쳐 아르헨티나칠레농장의 관리비 및 출장비, 잡손실 처리비용 등 사업 외 비용으로 사용하고 있는 것을 확인할 수 있는데 이는 한국국제협력단의 고유사업의 내역으로 포함하여 예산을 편성하고 국회의 심의를 거쳐 확정될 필요가 있다.

[한국국제협력단 최근 5년간 결산잉여금 처분내역]

(단위: 백만원)

	2012	2013	2014	2015	2016
○ 퇴직급여충당금	1,633	1,359	1,443	1,514	1,968
○ 법정보험료 부족분	488	584	722	297	0
○ 외교부경평성과급	453	0	0	0	0
○ 해외수당환차손보전	41	0	0	0	0
○ 사업 외 비용	367	498	468	477	753
○ 법인세	5	6	6	4	0
○ 차기(차차기) 이월금	12,499	16,875	13,580	16,019	15,040
결산잉여금 합계	15,486	19,322	16,219	18,310	17,761

자료: 한국국제협력단

1) 「2016년 예산 및 기금운용계획 집행지침」 자체수입 초과달성, 비용절감 등 경영개선으로 결산잉여금이 발생한 경우에는 다음 순위에 따라 사용하여야 하며, 특별한 사정으로 결산잉여금을 당해연도에 사업비 등으로 사용하고자 할 때는 주무부처 승인을 얻은 후 기획재정부와 협의하여야 한다.

1) 퇴직급여충당금 부족기관(15.12.31 기준)은 퇴직급여충당금에 최소한 70%이상을 적립 (퇴직급여충당금 부족분이 결산잉여금의 70%이하인 기관은 부족분만 적립)

2) 「공기업-준정부기관 예산지침」에 명시된 인센티브 성과급 재원 또는 다음연도 세입으로 계상

2. 한국보훈복지의료공단 금융성자산 분석 및 보철구지급사업 분석

2-1 처방·조제,약품비 절감 장려금을 보훈병원 자본투자비 등에 활용 필요

가. 현황

보훈병원 진료비¹⁾는 「독립유공자 예우에 관한 법률」 제17조(의료지원), 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제41조(의료지원), 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」 제50조(의료지원), 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」 제7조(고엽제후유증환자 등에 대한 진료 등), 「5·18민주유공자 예우에 관한 법률」 제33조(의료지원), 「특수임무유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 제32조(의료지원), 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 제7조(의료지원) 등에 따라 한국보훈복지의료공단의 5개(서울중앙, 부산, 대전, 대구, 광주) 보훈병원이 국가유공자 등을 진료하고, 국가보훈처가 부담하는 비용이다. 국가보훈처의 보훈병원 진료비 예산액은 3,363억원이고, 193억원을 이·전용받은 예산현액 3,556억원 전액 집행되었다.

[보훈병원 진료사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
보훈병원 진료	336,299	336,299	0	19,268	355,567	355,567	0	0

자료: 국가보훈처

한국보훈복지의료공단은 5개 보훈병원에서 독립유공자·국가유공상이자 및 고엽제후유의증환자 등에 대한 진료 이외에 일반인에 대한 진료도 실시하고 있기 때문에, 공단의 의료사업수익은 국가가 지급하는 예산액보다 많다. 참고로 2016년 국가부담 보훈병원 진료비는 3,556억원이지만, 공단 전체 의료사업 수익은 5,478억원이다.

국가로부터의 진료비를 포함하는 공단의 의료사업부문은 수익의 확대와 비용감소(감가상각비 제외)으로 인하여 최근 이익이 큰 폭으로 증가한 것으로 분석되었다. 공단은 국비수가²⁾ 정비 및 수익사업 수익계약제도 단계적 축소에 따른 영업손실

이은경 사업평가관(eunkylee@assembly.go.kr, 788-4839)

1) 예산코드: 일반회계 2150-365

증가로 2010년 ~ 2012년까지 적자를 시현하였다. 하지만, 2013년부터는 정부지원 취득자산 감가상각비 회계처리변경(비용에서 제외)³⁾ 및 보건의료제도 개편·공공기관 지방이전관련 본사사옥매각 등으로 손익이 개선되고 있다. 의료사업수익이 2013년~2016년 동안 21% 증가하는 동안, 비용은 15% 증가하는데 그쳐 이익은 354.8% 증가하였다. 이익의 규모가 2013년에는 80억원이었지만 4년 후인 2016년에는 364억원까지 확대되었다.

[한국보훈복지의료공단 의료사업 손익현황]

(단위: 백만원 %)

	2010	2011	2012	2013(a)	2014	2015	2016(b)	(b-a)/a
수익	358,153	378,029	425,898	452,579	482,087	540,805	547,841	21.0
비용	360,611	398,032	437,395	444,578	464,419	518,608	511,454	15.0
이익	△2,458	△20,003	△11,497	8,001	17,668	22,197	36,387	354.8

자료: 한국보훈복지의료공단

나. 분석의견

공단이 운영하는 5개 보훈병원은 약품대량구매능력을 바탕으로 한 처방조제, 약품비 절감 장려금을 지급받으면서 수익성을 크게 개선하고, 금융성자산을 확대하고 있다. 공단은 장려금의 수령에 따른 이익확대분을 보훈병원 자본 투자 등에 사용함으로써, 공단의 국고보조금을 감소시킬 필요가 있다.

공단의 의료사업부문 수익성은 보건복지부가 2014년 9월 1일부터 시행하는 「처방조제 약품비절감 장려금」 사업⁴⁾에 따라 국민건강보험공단으로부터 장려금을 지급받으면서 큰 폭으로 개선되었다. 먼저, 공단은 장려금 제도의 취지에 맞게 의약

2) 국비수가 : 국가보훈처령에 의한 국가유공자 의료수가

3) 「의료기관 회계기준 규칙」 제4조제2항에 의거 보건복지부고시 「재무제표 세부 작성방법」 3. 자산부채의 평가. 다. 국고보조금의 처리방법. 2) 시설투자목적 등 자본적 지출에 충당할 목적으로 받은 국고보조금은 이를 취득자산에서 차감하는 형식으로 표시하고 당해 자산의 내용연수에 걸쳐 상각금액과 상계하며, 당해 자산을 처분하는 경우에는 그 잔액을 당해 자산의 처분손익에 차감 또는 부가한다. (보건복지부고시 제2015-234호, 2015.12.31.) 로 개정됨.

4) 「처방조제 약품비절감 장려금」 사업의 주요 목적은 요양기관의 의약품 사용량 감소 및 저가구매 노력을 반영한 장려금 지급으로 자율적 처방행태를 개선하고 약품비를 적정하게 관리하고자 함이다.

품 사용량을 감소하고 저가구매 노력을 기울임에 따라 의료사업의 매출원가율이 지속적으로 개선(2012년 98.2%→2016년 93.4%)되었다. 또한, 100억원 내외의 장려금(기타이익)이 매년 발생함에 따라 당기순이익은 2013년 159억원 이후 꾸준히 증가하여 2016년에는 234억원에 이르고 있다. 공단의 당기순이익의 확대는 약제비 등의 의료비용 절감효과(원가감소)와 절감된 약제비 등에 대한 장려금 수령(기타이익)이 발생하였기 때문이다.

공단이 국민건강보험공단으로부터 2014년~2016년 동안 수령한 처방·조제, 약품비절감 장려금은 207.5억원이다. 공단이 지급받은 장려금은 사용량 감소 장려금과 저가구매 장려금으로 구분된다. 사용량감소 장려금은 총 21.6억원, 저가구매 장려금은 185.9억원으로 저가구매 장려금이 수령한 전체 장려금의 89.6%로 대부분을 차지한다.

한편, 사용량감소 장려금은 2016년 이후에는 발생하지 않는 반면, 저가구매 장려금은 매년 안정적으로 발생하고 있다. 사용량감소 장려금은 전년도에 감소시킨 약품비(가격*사용량)가 차기 연도의 기준이 되기 때문에, 해가 거듭될수록 안정적인 약품 사용으로 장려금이 발생하지 않는다. 이에 반해 저가구매 장려금은 정부가 고시하는 보험상한가보다 낮은 가격에 약품을 구입한 경우 항상 지급받는다. 공단의 5개 보훈병원은 대량으로 일괄구매할 수 있는 약품가격협상력을 가지고 있기 때문에 「처방·조제 약품비절감 장려금」 제도가 계속 추진된다면 향후에도 안정적으로 장려금을 지급받을 것으로 추정된다. 이렇게 5개 보훈병원이 저가에 약품을 구매할 수 있었던 저변에는 정부의 국고보조로 건설된 보훈병원(광주 제외)의 대량구매능력이 존재하기 때문이다.

[5개 보훈병원의 처방·조제, 약품비절감 장려금 수령 현황]

(단위: 백만원)

	2014.9.1.~12.31	2015.1.1.~12.31	2016.1.1.~6.30	합계
사용량 감소 장려금	411	1,748	-	2,159
저가구매 장려금	3,057	10,221	5,313	18,591
합계	3,468	11,969	5,313	20,750

자료: 한국보훈복지의료공단

약품비 절감과 그에 따른 장려금 수령으로 확대된 당기순이익은 사내 금융자

산 형태로 유보되고 있다. 금융성자산은 장려금 사업이 시행되기 직전 해인 2013년 말 289.7억원 이후 매년 증가하여 2016년 말에는 485.8억원으로 동 기간 동안 196.1억원 증가하였다. 이는 2014년 9월~2016년 12월까지 수령한 장려금 207억원 과 유사하다.

[한국보훈복지의료공단 금융성자산 현황]

(단위: 백만원)

	2013	2014	2015	2016
현금및현금성자산	39,418	46,419	62,135	53,638
정부보조금(차감)	0	0	△1,800	△19,512
유동금융자산	13	0	1	30,009
유동충당부채(차감)	△10,460	△13,978	△14,929	△15,553
차감 계	28,971	32,440	45,407	48,582

자료: 한국보훈복지의료공단

공단의 정관 제56조(잉여금의 처리)에 따르면, 공단은 매사업연도의 결산결과 잉여금이 있을 때에는 이월결손금의 보전에 충당하고, 나머지는 1. 보훈병원 등의 자본적 투자, 2. 다음연도의 사업을 위한 유보액, 3. 보훈기금으로의 전출의 순서로 처리하도록 규정하고 있다. 그런데, 공단은 잉여금을 보훈병원 등의 자본적 투자에 먼저 사용하지 않고, 임의적립금(2. 다음연도의 사업을 위한 유보액)으로 적립하고 있다.

[한국보훈복지의료공단 이익잉여금 현황(2016년 말)]

(단위: 백만원)

고유목적사업준비금	임의적립금	미처분이익잉여금	이익잉여금 합계
20,503	233,043	23,407	276,953

자료: 한국보훈복지의료공단

공단의 잉여금 처리순서에서는 보훈병원 등의 자본적 투자, 다음연도의 사업을 위한 유보 등에 잉여금을 사용하도록 하고 있으므로, 이익잉여금의 규모 등을 고려하여 우선적으로 보훈병원 시설 건립 등의 자본투자에 소요되는 자금을 금융성자산으로 충당할 필요가 있다.

2-2. 보철구지급사업 보장구센터손익이 반영되도록 예산편성절차 시정 필요

가. 현황

보철구지급사업⁵⁾은 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제43조의2⁶⁾ 및 동법 시행령 제67조⁷⁾, 「한국보훈복지의료공단법」 제16조(보상금)⁸⁾에 따라 신체장애로 인하여 보철구를 필요로 하는 전공상군경 등에게 국가보상(현물수당)으로 보철구(의족, 의수, 보청기 등)를 지급하는 사업으로, 국가보훈처와 한국보훈복지의료공단이 사업주체이다. 국가보훈처는 보철구지급사업의 2016년도 예산현액 60억원 중 99.9%인 60억원을 집행하였으며, 1백만원을 불용하였다.

[보철구지급 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
보철구 지급	6,003	6,003	-	-	-	6,003	6,002	1

자료: 국가보훈처

한국보훈복지의료공단은 보철구가 필요한 전공상군경 등에게 보철구를 제작·지급하고, 국가 등으로부터 보상금을 지급받고 있다. 공단의 보장구공급사업에서는 다음의 표에서 보는 바와 같이 연간 87~97억원의 수익이 발생하고 있다. 수익을 세분

5) 예산코드: 일반회계, 2150-371

6) 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제43조의2(보철구의 지급)전상군경, 공상군경, 4·19혁명부상자, 공상공무원 및 특별공로상이자로서 신체장애로 보철구(補綴具)가 필요한 사람에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보철구를 지급한다

7) 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 시행령 제67조(보철구의 지급) ① 국가보훈처장은 법 제43조의2에 따라 보철구가 필요한 사람에게 국가보훈처장이 정하는 기준에 따라 보철구를 지급한다.

② 제1항에 따라 보철구를 지급받은 사람이 보철구의 마모(磨耗) 또는 고장으로 수리를 받으려는 경우에는 국가보훈처장에게 수리를 요구할 수 있다.

8) 「한국보훈복지의료공단법」 제16조(보상금) 국가는 제7조에 따라 설치된 보훈병원이 국가유공자 등에 대하여 「독립유공자예우에 관한 법률」, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」, 「보훈보상대상자 지원에 관한 법률」, 「5·18민주유공자예우에 관한 법률」, 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」, 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」, 「특수입무유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 및 「제대군인지원에 관한 법률」에 따른 진료비를 실시하는 경우에는 그 진료비(재활교육비 및 고엽제후유의증·고엽제후유의증·고엽제후유증 2세 환자의 질병에 대한 검진비를 포함한다)를 보상금으로 공단에 지급한다.

화하면, 국가보훈처 일반회계(보철구지급사업) 60억원, 복권기금 20~31.5억원, 국가 부담분 이외의 기타 3.9~6.4억원 등이다.

[보장구공급사업 손익 현황]

(단위: 백만원)

		2013	2014	2015	2016
보장구 공급 수익	국가보훈처, 일반회계	6,068	6,066	6,068	6,066
	복권기금	2,294	3,145	2,529	2,072
	기타	643	461	385	621
	합계	9,003	9,669	8,977	8,747

자료: 한국보훈복지의료공단

나. 분석의견

정부는 운영비 전액을 부담하는 공단 내 보장구센터에서 발생하는 손익을 보철구지급사업예산에 반영될 수 있도록 예산편성절차를 조속히 시정할 필요가 있다.

보철구지급사업(공단의 보장구공급사업)의 운용체계는 국가보훈처가 보철구의 지급단가와 수량 등의 지급계획을 수립하고, 공단은 보철구 제작(구입) 및 공급(장착)과 수리를 수행한다. 이후 공단은 보철구를 공급(현물 보상)하고 해당 비용을 국가에 청구하여 보상금으로 지급받는다. 따라서 동 사업은 원칙적으로 이익이 발생하지 않는 구조이다. 그런데, 다음의 표에서 보는 바와 같이 보장구센터는 2013년~2016년 동안 3.9~6.5억원의 이익이 발생하고 있다.

이렇게 이익이 발생하는 원인은 보철구를 제작, 공급하는 보장구센터에서 발생하는 인건비, 경비 등의 비용을 국가부담분과 비부담분으로 구분하지 않고 전액 국가에서 지급받았기 때문이다. 다음의 표에서 보는 바와 같이, 각종 재료비와 인건비, 경비를 합한 비용 합계액이 보장구공급수익 중 국가유공자 수익과 대응되고 있다. 국가비부담분수익은 별도의 비용을 발생시키지 않으면서 이익화되는 것을 알 수 있다.

[보장구공급사업 수익, 비용 세부현황]

(단위: 백만원)

		2013	2014	2015	2016
보장구 공급 수익	국가유공자(국가부담)	8,362	9,211	8,597	8,138
	국가 비부담분	735	540	482	717
	기타 수익차감	△92	△79	△97	△96
	소계	9,005	9,672	8,982	8,759
보장구 공급 비용	재료비	4,976	5,869	5,074	4,700
	인건비	2,843	2,753	2,732	2,715
	경비	852	666	687	690
	기타	△137	△18	103	9
	소계	8,534	9,270	8,596	8,114
보장구공급 이익		471	402	386	645

자료: 한국보훈복지의료공단

2013~2016년 동안 공단 내 보장구센터에서 345.6억원의 총비용이 발생하였고, 정부는 국가유공자 등에 대한 보철구지출 사업비를 통하여 공단에 343.1억원을 지출하였다. 정부의 보철구지출 사업비는 보장구센터의 총비용보다 약 2.5억원을 적었지만, 차이는 거의 없다. 공단은 국가비부담분 수익 24.7억원에서 비용부족분 2.5억원을 차감한 22.2억원을 자체이익으로 처리하고 있다.

[보장구공급 중 국가유공자, 상이처 외 매출]

(단위: 백만원)

	2013	2014	2015	2016	합계
국가부담분 수익(국가유공자)	8,362	9,211	8,597	8,138	34,308
보장구사업 비용	8,671	9,288	8,493	8,105	34,557
차액	△309	△77	104	33	△249
국가비부담분 수익	735	540	482	717	2,474

자료: 한국보훈복지의료공단

이렇게 공단의 보장구공급사업에서 매년 이익이 발생하고 있음에도 불구하고, 국가보훈처는 공단의 국가비부담분 수익을 고려하지 않고 2013년 이후 동일하게 60억원의 예산을 책정하고 있다. 국가보훈처는 공단이 운영하는 보장구센터 전체의 수익과 비용을 고려하지 않고, 매년 보철구의 지급단가와 수량 등의 지급계획을 수립하여 지출예산을 확정된 결과이다. 보철구지급예산에서 각각의 보철구별로 지급 단가와 수량을 확정하므로, 공단의 보장구센터에서 발생하는 손익이 예산편성과정 에 전혀 반영되지 않고 있다.

[공단의 보장구공급 수익(국가보훈처 일반회계분)]

(단위: 백만원)

	2013	2014	2015	2016
국가보훈처 보철구지급사업	6,068	6,066	6,068	6,066

자료: 한국보훈복지의료공단

따라서, 국가보훈처는 공단의 보장구센터에서 발생하는 손익이 차년도 보철구 지급사업예산에 반영될 수 있도록 매년 보철구지급 단가를 조정하는 등 예산편성절 차를 조속히 시정할 필요가 있다.

집필진

- 총괄 : 고기석 사업평가국장
- 기획·조정 : 박홍엽 공공기관평가과장

주제	집필자
I. 공공기관 결산 및 재무건전성 분석	안옥진
II. 금융·재정 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석	안옥진
III. 국토교통 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석	이동엽 모주영 이은경
IV. 에너지 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석	전수연 이동엽
V. 농림축산·해양수산 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석	이동엽 이은경
VI. 교육·문화·방송통신 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석	모주영 이은경 안옥진
VII. 보건복지·환경노동 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석	이동엽 이은경
VIII. 외교·행정 분야 공공기관 주요사업 집행 점검·분석	모주영 이은경

2016회계연도 공공기관 주요사업 집행 점검·분석

발간일 2017년 8월 18일
발행인 김춘순 국회예산정책처장
편 집 사업평가국 공공기관평가과
발행처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·2070·3114)
인쇄처 청아문화사 (tel 031·908·8671)

내용에 관한 문의는 국회예산정책처 공공기관평가과로
연락해주시기 바랍니다. (tel 02·788·4834)

ISBN 978-89-6073-041-0 93350

© 국회예산정책처, 2017

나라살림 지킴이
나라정책 길잡이



국회예산정책처

(07223)서울특별시 영등포구 의사당대로 1

Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발 간 등 록 번 호

31-9700385-001571-01