



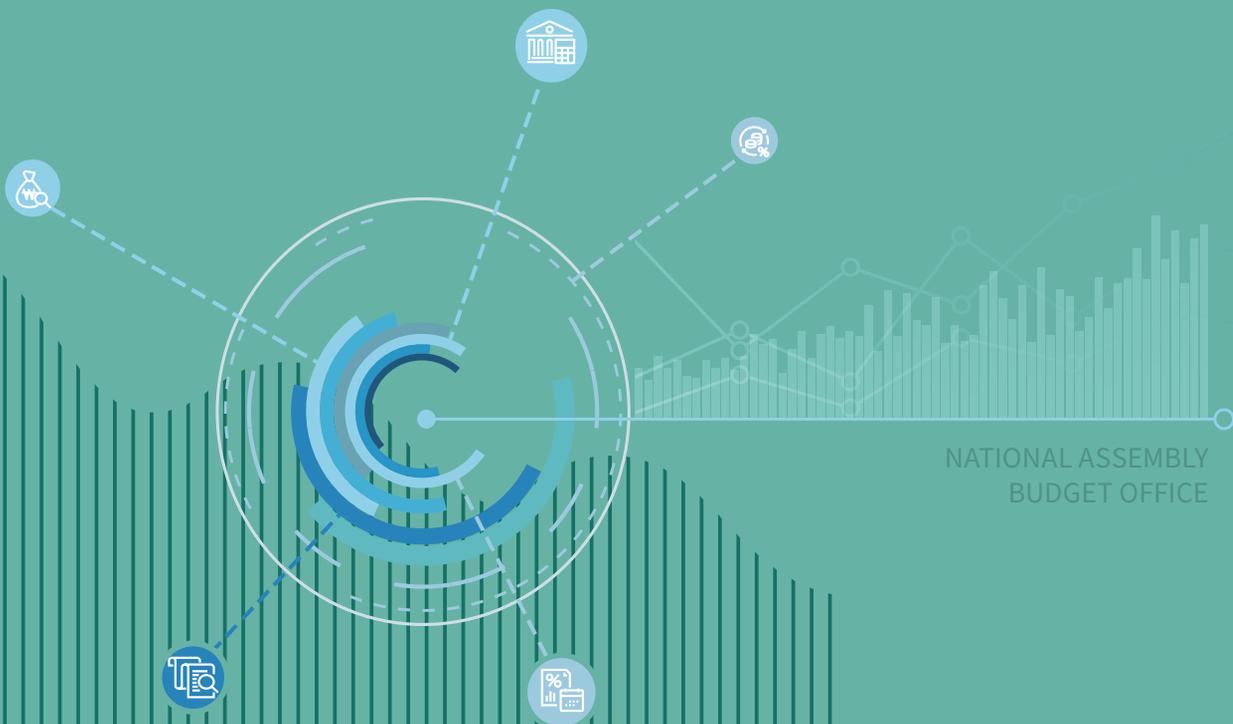
2023.10.

국회예산정책처 I 예산안 분석

2024년도 예산안 위원회별 분석

Analysis by Committee

[농림축산식품해양수산위원회]



NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE



국회예산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2024년도 예산안
위원회별 분석

예산안분석시리즈 III

2024년도 예산안 위원회별 분석

총괄 | 최병권 예산분석실장

기획·조정 | 전용수 사업평가심의관

최철민 예산분석총괄과장

박주연 산업예산분석과장

김현중 사회예산분석과장

이종구 행정예산분석과장

변재연 경제산업사업평가과장

김신애 사회행정사업평가과장

이은경 공공기관평가과장

작성 | 남명진 예산분석관

유연제 예산분석관

지원 | 정진아 행정실무원

본 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 작성되었습니다.

문의 : 예산분석실 산업예산분석과 | 02) 6788-3770 | iba@nabo.go.kr

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

예산안분석시리즈 III

2024년도 예산안 위원회별 분석

【 농림축산식품해양수산위원회 】

2023. 10.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정 활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의(2023. 10. 24.)를 거쳐 발간되었습니다.

발간사

정부는 지난 9월 1일 총수입 612.1조원, 총지출 656.9조원 규모의 2024년도 예산안을 국회에 제출하였습니다. 정부는 이번 예산안에 대하여 2023년에 이어 건전재정기조를 견지하면서, 재정수지·채무 악화를 최대한 억제하고, 사업의 원점 재검토 및 R&D·보조사업 정비 등 재정사업 정상화를 통해 확보한 재원으로 약자복지 강화, 미래준비 투자, 양질의 일자리 창출, 국가의 본질기능 뒷받침 등 4대 분야를 집중 지원하는 데에 중점을 두었다고 설명하였습니다.

올해 약 60조원에 이르는 대규모 세수결손이 예상되고 있고, 내년에도 경기둔화·자산시장 침체 등의 영향으로 국세수입이 2023년 예산 대비 33.1조원 감소될 것으로 전망됨에 따라 국가재정을 효율적으로 운용할 필요성이 증대되고 있습니다. 이에 예산안 심의의결기관으로서 주요 정책 및 사업의 효과성과 함께 전략적 자원배분, 재정건전성, 중장기적 재정현안 등을 점검하여야 할 국회의 역할 또한 더욱 커지고 있습니다.

국회예산정책처는 2024년도 예산안에 대한 국회의 심도 있는 심사를 지원하기 위하여 「2024년도 예산안 분석시리즈」를 발간하였습니다. 이번 시리즈는 「총괄 분석」 2권, 「위원회별 분석」 12권, 「성인지 예산서 분석」 1권, 「온실가스감축인지 예산서 분석」 1권, 「예산안 주요 사업 평가」 3권 등 기존 5개 분석에 「재정총량 분석」 2권, 「중·장기 재정현안 분석: 인구위기 대응전략」 6권을 추가하여 총 27권을 발간하였습니다.

「총괄 분석」에서는 2024년도 예산안에 대한 총평과 함께 인건비, 세수결손에 따른 예산안 편성·집행, 상임위 결산 시정요구사항과 예산안 연계 등 재정 전반에 관한 사항을 다루는 한편, R&D 예산안, 재난안전 사업, 사회안전망 구축·강화 사업 등 주요 정책 주제를 선별하여 심층적으로 검토하였습니다.

「위원회별 분석」에서는 상임위원회별 소관 부처의 주요 사업에 대한 효과성·필요성 등을 분석하여 개선방안을 제시하였고, 「성인지 예산서 분석」 및 「온실가스감축인지 예산서 분석」에서는 성인지 및 온실가스감축인지 대상사업에 대한 총괄·사업별 분석을 실시하였으며, 「예산안 주요 사업 평가」에서는 국고보조사업, 재난정책보험 사업, 농업인력 수급 안정 사업 등 주요 사업을 심도 있게 살펴보았습니다.



올해 새롭게 발간되는 「재정총량 분석」에서는 경제·재정 전망, 조세지출과 재정 지출 연계, 재정건전성 분석 등 거시적 재정총량 분석을 실시하였으며, 보건·복지·고용, 교육 등 12대 분야별 자원배분에 대한 분석의견도 제시하였습니다.

또한, 「중·장기 재정현안 분석: 인구위기 대응전략」에서는 인구위기가 경제 및 재정에 미치는 영향을 분석하고, 저출산 대응, 이민정책, 첨단기술 육성 전략, 인재양성 등 재정 측면에서의 정책 대응 방안을 검토하였습니다.

이번 보고서가 제21대 국회의 마지막 예산안 심사 과정에서 유용하게 활용되기를 바라며, 앞으로도 국회예산정책처는 전문적이고 객관적인 분석으로 예·결산 심사를 적극 지원해 나가겠습니다.

2023년 10월

국회예산정책처장 조 의 섭

농림축산식품해양수산위원회

[농림축산식품부]

I. 예산안 개요 / 3

- 1. 현 황 3
- 2. 예산안의 주요 특징 11
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 12

II. 주요 사업 분석 / 15

- 1. 농촌 직불제 확대·개편 계획 검토 15
 - 1-1. 공익직불금 지급 확대에 따른 농가의 소득 구조 변화 검토 17
 - 1-2. 선택형 공익직불제 규모 확대에 대한 적절성 검토 필요 21
 - 1-3. 경영이양직불 사업 예산 규모의 적정성 검토 필요 27
- 2. 양곡관리특별회계 세입의 추계 정확도 제고 필요 31
- 3. 민간투자기반 스케일업 지원 사업의 민간보조 지원방식 재검토 필요 35
- 4. 농식품투자조합이 세컨더리 펀드에 참여할 수 있는 법적 근거 마련 필요 39
- 5. 푸드테크 연구지원센터 구축 시 국가식품클러스터와 차별화하여 사업 추진 필요 43
- 6. 쌀 수급 예측 시스템 구축 사업의 ISP를 고려한 사업 추진 필요 47
- 7. 청년인턴 운영 사업 예산 조정 필요 50
- 8. 곤충미생물산업 관련 구축사업 계획 조정 필요 54
- 9. One-welfare Valley 조성 사업의 철저한 계획 수립 필요 57

[해양수산부]

I. 예산안 개요 / 63

1. 현 황	63
2. 예산안의 주요 특징	69
3. 신규사업 및 주요 증액사업	71

II. 주요 사업 분석 / 75

1. 신규사업인 어구부표 보증금제 사업의 사전준비 철저 필요	75
1-1. 폐어구 회수율 제고 및 어업인의 부담을 고려한 적정 수준의 어구보증금액 설정 필요	77
1-2. 폐어구를 보관하기 위한 집하시설 확충 필요	80
1-3. 신규사업의 인지도 제고를 위해 적극적인 홍보 필요	84
1-4. 어업인들의 어구보증금제도에 대한 수용성 제고 노력 필요	87
2. 수산물 위생관리 사업 예산안 분석	93
2-1. 방사능 분석 장비의 연내 도입 완료 필요	93
2-2. 수산물 출하 전 신속검사를 위해 장비 및 인력의 합리적 배분 필요	97
2-3. 생산자 주도 방사능 감시체계 구축을 위해 수협의 적극 참여 필요	101
3. 수입수산물 원산지 관리 강화 필요	105
3-1. 수입수산물 원산지표시제 위반 근절 필요	106
3-2. 수입수산물 유통이력제 적용 품목 확대 필요 등	111
4. 수산물 비축사업의 개선사항	117
4-1. 수산물 소비 위축 우려에 대응한 비축사업의 효과성 제고 노력 필요	118
4-2. 비축사업의 성과지표 개선 필요	124



CONTENTS

5. 해양수산부 연구개발 사업 예산안 분석	129
5-1. 연구개발사업의 우선순위에 따른 예산안 조정 필요	129
5-2. 연구개발사업의 적기 착수를 위한 사전준비 철저 필요	135
6. 수산모태펀드 출자 사업 예산안 분석	138
6-1. 정부 - 민간 출자 비율의 적정성 검토	138
6-2. 존속기간이 경과한 자펀드의 조속한 청산 노력 필요	142
6-3. 세컨더리펀드의 신규 추진을 위한 사전준비 철저 필요	147
7. 연근해어선 감척 사업 예산안 분석	151
7-1. 연근해어선 감척 사업의 집행실적을 고려한 예산안 규모 조정 필요	155
7-2. 연근해어업 감척 사업의 효과성 제고 필요	158
8. 어선청년임대 사업 예산안 분석	161
8-1. 청년어업인의 수요를 고려한 어선임대지원 사업 예산안 규모의 적정성 검토 필요	163
8-2. 청년어업인에 대한 어선 지원방식의 적정성 검토	167
9. 어촌신활력증진 사업의 개선사항	171
10. 내수면 가두리양식어업 보상금 지급절차 단축 필요	175
11. 마리나항만 조성 사업의 조속한 착공 필요	180
12. 광양항 묘도 항만재개발 기반시설 설치 사업의 정상적 추진 필요	185
13. 낙포부두 개축 사업의 추가지연 방지 필요	193
14. e-Nav 선박단말기 보급 사업 예산의 연례적 이월 방지 필요	197
15. 노후 폐유수용시설 현대화 사업의 계획된 사업기간 내 완료 필요	203
16. 자원순환인프라구축 사업의 실질행 현황을 고려하여 예산안 규모 조정 필요	209

[농촌진흥청]

I. 예산안 개요 / 215

- 1. 현 황 215
- 2. 예산안의 주요 특징 219
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 220

II. 주요 사업 분석 / 222

- 1. 쌀 수급안정 지원 벼 작황정보 예측 고도화 사업과 기존 쌀 작황 관측 사업 간 차별화 필요 222
- 2. 농업인 안전사고 예방 관련 지방이양 사업과 차별화된 사업 추진 필요 228
- 3. 신소득유망아열대작물실증센터 구축 사업의 차질 없는 공정관리 필요 231

[산림청]

I. 예산안 개요 / 237

- 1. 현 황 237
- 2. 예산안의 주요 특징 242
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 244

II. 주요 사업 분석 / 246

- 1. 고정익 항공기 물탱크 도입 사업 예산안 분석 246
 - 1-1. 고정익 항공기의 국내 산불진화 실효성에 대한 논의 필요 247
 - 1-2. 국방부 협의결과에 따라 예산안 반영여부 등에 대한 논의 필요 252

2. 한국임업진흥원 종전부동산 매각에 따른 자체수입 감소 문제	256
3. 긴급벌채 사업의 연내 완료 노력 필요	264
4. 청정임산물이용증진 사업 내 보조사업 관리 철저 필요	269
5. 산양삼융합지원센터의 사업기간 내 완공을 위한 보조사업 관리 철저 필요	275

[해양경찰청]

I. 예산안 개요 / 281

1. 현 황	281
2. 예산안의 주요 특징	283
3. 신규사업 및 주요 증액사업	285

II. 주요 사업 분석 / 287

1. 선박편드를 통한 함정건조 사업 예산안 분석	287
1-1. 선박편드 사업의 실효성 검토 필요	292
1-2. 선박편드 사업 예산비목의 적정성 검토 필요	297
2. 마약수사 예산안 확대편성에 따른 사전준비 철저 필요	301
2-1. 해상 마약밀수 등 단속·검사 장비의 적기 도입 필요	303
2-2. 마약수사 전담직원의 전문성 강화 및 전담조직 확충 필요	306
2-3. 사업 효과성 제고를 위한 국내·외 공조 강화 필요	309
3. 한시조직인 스마트해양경찰추진단 장기 운영의 적정성 검토	313
4. 법률자문 비용 절감을 위해 부당행위 근절 필요	319



농림축산식품부

1

현황

가. 총수입·총지출

농림축산식품부 소관 2024년도 예산안 및 기금운용계획안(이하 “예산안”)은 일반회계, 5개 특별회계(농어촌구조개선특별회계, 에너지및자원사업특별회계, 지역균형발전특별회계, 고등·평생교육지원특별회계, 양곡관리특별회계) 및 7개 기금(농산물가격안정기금, 농지관리기금, 축산발전기금, 농업·농촌공익기능증진직접지불기금, 자유무역협정이행지원기금, 농어업재해재보험기금, 양곡증권정리기금)으로 구성된다.

농림축산식품부 소관 2024년도 예산안 총수입은 13조 3,856억원으로 전년 예산 대비 3,369억원(2.6%) 증가하였다. 회계·기금별로는 일반회계 212억원, 농어촌구조개선특별회계 7조 8,332억원, 에너지및자원사업특별회계 430억원, 지역균형발전특별회계 118억원, 양곡관리특별회계 4,343억원이며, 농산물가격안정기금 2조 2,744억원, 농지관리기금 1조 6,976억원, 축산발전기금 4,756억원, 농업·농촌공익기능증진직접지불기금 48억원, 자유무역협정이행지원기금 4,309억원, 농어업재해재보험기금 1,585억원, 양곡증권정리기금 3억원이다.

[2024년도 예산안 농림축산식품부 소관 총수입]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
예 산	7,662,542	7,706,374	8,343,502	637,128	8.3
- 일반회계	9,027	21,170	21,216	46	0.2
- 농어촌구조개선특별회계	7,198,436	7,195,835	7,833,160	637,325	8.9
- 에너지및자원사업특별회계	11,757	42,929	43,047	118	0.3
- 혁신도시건설특별회계	33	-	-	-	-
- 지역균형발전특별회계	18,524	14,332	11,822	△2,510	17.5
- 양곡관리특별회계	433,792	432,108	434,257	2,149	0.5
기 금	4,951,790	5,342,263	5,042,077	△300,186	△5.6
- 농산물가격안정기금	2,155,802	2,327,368	2,274,402	△52,966	△2.3
- 농지관리기금	1,690,304	1,963,623	1,697,569	△266,054	△13.5
- 축산발전기금	629,236	567,593	475,590	△92,003	△16.2
- 농업·농촌공익기능 증진직접지불기금	18,171	8,990	4,790	△4,200	△46.7
- 자유무역협정이행지원기금	336,929	428,386	430,907	2,521	0.6
- 농어업재해재보험기금	111,119	46,016	158,532	112,516	244.5
- 양곡증권정리기금	1,202	287	287	-	-
합 계	12,614,332	13,048,637	13,385,579	336,942	2.6

주: 총계 기준

자료: 농림축산식품부

농림축산식품부 소관 2024년도 예산안 총지출은 18조 3,330억원으로 전년 예산 대비 9,756억원(5.6%) 증가하였다. 회계·기금별로는 일반회계 8,318억원, 농어촌구조개선특별회계 5조 4,616억원, 에너지및자원사업특별회계 174억원, 지역균형발전특별회계 7,953억원, 고등·평생교육지원특별회계 153억원, 양곡관리특별회계 2조 7,455억원이며, 농산물가격안정기금은 2조 1,404억원, 농지관리기금 2조 217억원, 축산발전기금 9,072억원, 농업·농촌공익기능증진직접지불기금 2조 9,092억원, 자유무역협정이행지원기금 3,371억원, 농어업재해재보험기금 1,506억원이다.

[2024년도 예산안 농림축산식품부 소관 총지출]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
예 산	8,337,441	9,214,238	9,866,776	652,538	7.1
- 일반회계	707,260	753,217	831,805	78,588	10.4
- 농어촌구조개선특별회계	4,748,046	5,394,780	5,461,566	66,786	1.2
- 에너지및자원사업특별회계	22,051	15,150	17,363	2,213	14.6
- 지역균형발전특별회계	672,800	726,243	795,256	69,013	9.5
- 고등·평생교육지원특별회계	-	-	15,297	15,297	순증
- 양곡관리특별회계	2,187,285	2,324,848	2,745,489	420,641	18.1
기 금	8,177,232	8,143,107	8,466,181	323,074	4.0
- 농산물가격안정기금	2,722,192	2,191,789	2,140,414	△51,375	△2.3
- 농지관리기금	1,789,789	1,812,346	2,021,720	209,374	11.6
- 축산발전기금	956,972	951,669	907,168	△44,501	△4.7
- 농업·농촌공익기능 증진직접지불기금	2,336,824	2,763,632	2,909,217	145,585	5.3
- 자유무역협정이행지원기금	370,145	353,075	337,063	△16,012	△4.5
- 농어업재해재보험기금	1,311	70,596	150,599	80,003	113.3
- 양곡증권정리기금	-	-	-	-	-
합 계	16,514,673	17,357,345	18,332,957	975,612	5.6

주: 총계 기준

자료: 농림축산식품부

나. 세입·세출예산안(총계기준)

농림축산식품부 소관 2024년도 세입·세출예산안은 일반회계 및 5개 특별회계(농어촌구조개선특별회계, 에너지및자원사업특별회계, 지역균형발전특별회계, 고등·평생교육지원특별회계, 양곡관리특별회계)로 구성된다.

농림축산식품부 소관 2024년도 세입예산안은 17조 3,066억원으로 전년 예산 대비 1조 3,213억원(8.3%) 증가하였다. 회계별로는 일반회계 212억원, 농어촌구조개선특별회계 14조 4,851억원, 에너지및자원사업특별회계 430억원, 지역균형발전특별회계 118억원, 양곡관리특별회계 2조 7,455억원이다.

[2024년도 농림축산식품부 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	9,027	21,170	21,216	46	0.2
농어촌구조개선특별회계	15,027,550	13,582,092	14,485,060	902,968	6.6
에너지및자원사업특별회계	11,757	42,929	43,047	118	0.3
혁신도시건설특별회계	33	-	-	-	-
지역균형발전특별회계	18,524	14,332	11,822	△2,510	△17.5
양곡관리특별회계	2,226,996	2,324,848	2,745,489	420,641	18.1
합 계	17,293,887	15,985,371	17,306,634	1,321,263	8.3

주: 총계 기준

자료: 농림축산식품부

농림축산식품부 소관 2024년도 세출예산안은 22조 2,645억원으로 전년 예산 대비 1조 5,647억원(7.6%) 증가하였다. 회계별로는 일반회계 5조 8,955억원, 농어촌구조개선특별회계 12조 7,956억원, 에너지및자원사업특별회계 174억원, 지역균형발전특별회계 7,953억원, 고등·평생교육지원특별회계 153억원, 양곡관리특별회계 2조 7,455억원이다.

[2024년도 농림축산식품부 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	3,340,925	5,537,241	5,895,506	358,265	6.5
농어촌구조개선특별회계	11,898,983	12,096,305	12,795,570	699,265	5.8
에너지및자원사업특별회계	22,051	15,150	17,363	2,213	14.6
지역균형발전특별회계	672,800	726,243	795,256	69,013	9.5
고등·평생교육지원특별회계	-	-	15,297	15,297	순증
양곡관리특별회계	2,187,285	2,324,848	2,745,489	420,641	18.1
합 계	18,122,044	20,699,787	22,264,481	1,564,694	7.6

주: 총계 기준

자료: 농림축산식품부

다. 기금운용계획안

농림축산식품부 소관 2024년도 기금운용계획안은 농산물가격안정기금, 농지관리기금, 축산발전기금, 농업·농촌공익기능증진직접지불기금, 자유무역협정이행지원기금, 농어업재해재보험기금, 양곡증권정리기금으로 구성된다.

농림축산식품부 소관 2024년도 기금운용계획안은 12조 8,726억원으로 전년 계획 대비 1조 1,598억원(9.9%) 증가하였다. 기금별로는 농산물가격안정기금은 2조 3,948억원, 농지관리기금 4조 63억원, 축산발전기금 9,621억원, 농업·농촌공익기능증진직접지불기금 3조 194억원, 자유무역협정이행지원기금 5,886억원, 농어업재해재보험기금 3,704억원, 양곡증권정리기금은 1조 5,311억원이다.

[2024년도 농림축산식품부 소관 기금운용계획안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 계획(A)	2024 계획안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
농산물가격안정기금	2,766,768	2,327,368	2,394,770	67,402	2.9
농지관리기금	3,466,941	3,721,984	4,006,330	284,346	7.6
축산발전기금	1,115,398	1,062,803	962,087	△100,716	△9.5
농업·농촌공익증진직접지불기금	2,406,242	2,857,596	3,019,399	161,803	5.7
자유무역협정이행지원기금	532,616	510,734	588,566	77,832	15.2
농어업재해재보험기금	213,151	90,451	370,372	279,921	309.5
양곡증권정리기금	540,660	1,141,884	1,531,096	389,212	34.1
합 계	11,041,776	11,712,820	12,872,620	1,159,800	9.9

주: 총계 기준

자료: 농림축산식품부

라. 재정구조

2024년도 예산안의 농림축산식품부 소관 회계·기금 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

일반회계의 경우 농어촌구조개선특별회계로 2조 6,190억원, 양곡관리특별회계로 2조 2,838억원, 양곡증권정리기금으로 1,609억원이 전출된다.

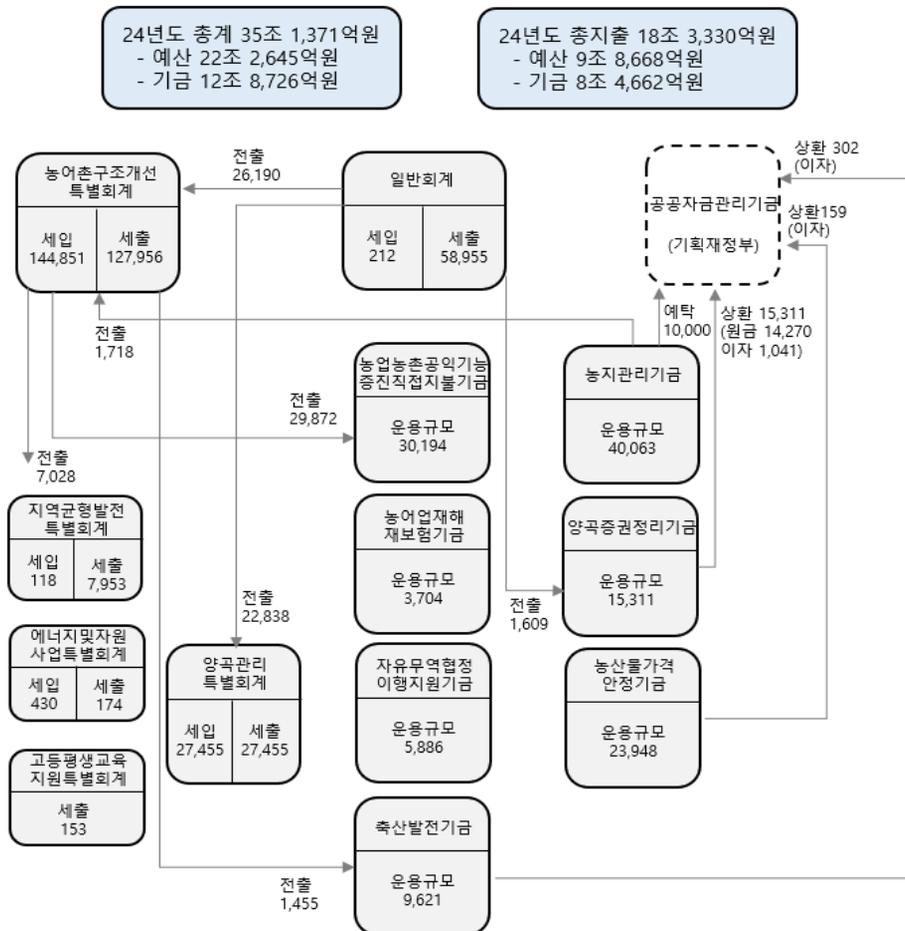
농어촌구조개선특별회계의 경우 지역균형발전특별회계로 7,028억원이 전출되고, 농업·농촌공익기능증진직접지불기금으로 2조 9,872억원, 축산발전기금으로 1,455

억원이 전출된다.

농지관리기금의 경우 농어촌구조개선특별회계(농어촌특별세사업계정)로 1,718억원 전출되며, 공공자금관리기금으로 1조 원을 예탁하고, 축산발전기금 및 농산물가격안정기금은 공공자금관리기금으로 각각 302억원, 159억원의 예수이자를 상환하며, 양곡증권정리기금은 공공자금관리기금으로 1조 4,270억원의 예수원금 및 1,041억원의 예수이자를 상환한다.

[회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계기준
자료: 농림축산식품부

[2024년도 농림축산식품부 소관 기본경비 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
기본경비 합계	26,214	29,429	31,066	1,637	5.6
총액인건비 대상	8,945	9,566	10,030	464	4.9
총액인건비 비대상	17,269	19,863	21,036	1,173	5.9

주: 총계 기준

자료: 농림축산식품부

2024년도 농림축산식품부 예산안의 주요 특징을 살펴보면, 농업직불제 확대, 식량주권 확보, 청년농 육성 및 미래성장산업화 등 주요 국정과제를 뒷받침하면서, 재해대응 역량 강화 등에도 집중 투자하기 위한 사업에 중점적으로 편성하였다. 농림축산식품부의 2024년 예산안 및 기금운용계획안의 총지출 규모는 18조 3,330억 원으로 혁신성장·체질강화(11.8%), 농가소득·경영안정(5.0%) 양곡관리·유통혁신(9.1%), 재해대책·기반정비(0.3%), 식품(0.5%), 동물복지(24.7%) 분야는 증가하였고, 농촌복지·지역개발 분야(△5.8%)는 감소하였다.

2024년도 농림축산식품부 소관 예산안에 대한 분석 결과 향후 국회 심의 및 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 공익직불금 규모가 확대되는 추세에 있는데, 소득분위가 낮은 농가를 중심으로 소득 구조가 정부 공적보조금 지급에 따른 이전소득에 의존하는 비중이 높아지고 있으므로 농가의 영농활동을 통한 농업소득 확대 방안을 마련할 필요가 있다.

둘째, 경영이양직불 사업을 제도개선하면서 직불 단가를 인상하고 가입연령을 확대하면서 목표 물량을 총 3,000ha로 편성하였는데, 기존 경영이양직불 신청 규모가 연 1,000ha보다 적은 수준이었던 점을 고려할 때 목표 물량이 달성 가능한지 검토할 필요가 있다.

셋째, 2024년도 정부양곡관리비 사업에 사료용 쌀 40만톤 판매 비용을 반영하였으나, 사료용 쌀 40만톤 판매에 따른 수입을 미곡판매수입 사업에 반영하고 있지 않으므로 세입 추계 규모 적정성을 재검토할 필요가 있다.

넷째, 민간투자기반 스케일업 지원 사업은 민간보조 방식으로 농식품분야 유망 기업에게 최대 10억원을 지원할 계획인데, 보조금 지원 방식은 정부 재정 회수가 곤란하므로 펀드 투자 또는 용자 제공 등을 통해 정부 재정을 회수할 수 있도록 사업추진방식을 변경할 필요가 있다.

농림축산식품부의 2024년도 신규사업은 총 7개 사업, 186억원 규모이다.

농어촌구조개선특별회계 사업 중 ‘반려동물 연관산업 해외수출산업화’ 사업은 반려동물 연관산업 등 해외 시장조사를 통한 유망시장 발굴, 제품서비스의 현지화, 해외판로 개척, 체계적인 수출지원 및 통계 구축 등을 지원하는 사업이며, ‘그린바이오 소재 첨단분석 시스템 구축 사업’은 디지털과 AI, 로봇 등의 ICT 기술을 활용하여 바이오 분야 소재개발 기간을 획기적으로 단축할 수 있도록 자동화·고속화·표준화하는 시스템 및 장비를 구축하는 사업이다.

‘푸드테크 연구지원센터 구축’ 사업은 지역별 푸드테크 산업 생태계를 조성하기 위해 산·관·학 협력을 통한 푸드테크 신기술 개발 지원, 중소식품·외식업체 대상 신기술 실증 및 보급을 확대하기 위한 사업이다.

R&D 분야 신규사업을 살펴보면, ‘농식품과학기술융합형연구인력양성(R&D)’ 사업은 농식품 미래 신산업의 경쟁 우위를 확보하기 위한 타 학제 간 융복합 연구인력 양성을 지원하는 사업이며, ‘농식품마이크로바이옴혁신기술기반구축(R&D)’ 사업은 차세대 바이오산업의 핵심 기술인 마이크로바이옴 연구기반 조성을 통해 농식품 산업 미래 성장동력 창출에 필요한 핵심 기술을 선점하기 위해 지원하는 사업이고, ‘고위험동물감염병대응기술개발(R&D)’ 사업은 매년 반복 발생하는 고위험 가축 질병 대응의 한계를 극복하고, 신·변종 질병에 대한 초기 대응력 강화 등 핵심기술을 확보하기 위해 지원하는 사업이다.

[농림축산식품부 소관 2024년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
농어촌구조개선 특별회계 (7개)	반려동물 연관산업 해외수출산업화	2,140
	그린바이오 소재 첨단분석 시스템 구축	2,475
	푸드테크 연구지원센터 구축	375
	종자산업 교육인프라 구축	2,116
	농식품과학기술융합형연구인력양성(R&D)	4,500
	농생명마이크로바이옴혁신기술기반구축(R&D)	1,500
	고위험동물감염병대응기술개발(R&D)	5,470
합 계		18,576

자료: 농림축산식품부

2024년도 주요 증액사업을 살펴보면 청년농촌보급자리조성, 농촌고용인력지원, 경영이양직불 등이 있다.

① ‘청년농촌보급자리조성’ 사업은 귀농·귀촌 청년들의 주거·보육 부담 완화 및 생활여건을 개선하여 안정적 농촌정착을 유도하고 농촌지속가능성을 제고하기 위해 임대주택단지 조성, 단지 내 공동육아나눔시설과 문화·여가 커뮤니티시설 등 조성에 필요한 예산이 증액되었고, ② ‘농촌고용인력지원’ 사업은 농업분야 특화된 인력수급 지원체계를 구축하여 농촌인구 감소, 고령화 및 계절성에 따른 농촌 일손 부족 문제를 완화하기 위해 농촌인력중개센터 운영, 도농인력중개플랫폼 구축 등에 필요한 예산이 증액되었으며, ③ ‘경영이양직불’ 사업은 고령 농업인의 영농 은퇴 후 소득안정을 지원하고, 이양된 농지를 청년 농업인에게 공급함으로써 영농 정착지원 및 농업 세대전환 촉진하고자 농지이양 은퇴직불 사업 추진 등에 필요한 예산이 일부 증액되었다.

[농림축산식품부 소관 2024년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계 (1개)	국제농업협력(ODA)	91,691	162,128	70,437	76.8
농어촌 구조개선 특별회계 (12개)	청년농촌보급자리조성	4,800	15,200	10,400	216.7
	노지스마트농업 시범사업	5,700	19,980	14,280	250.5
	농촌고용인력지원	12,722	21,911	9,189	72.2
	차세대농림사업통합정보시스템 (정보화)	4,200	25,466	21,266	506.3
	식품산업인프라강화	19,520	25,945	6,425	32.9
	곤충미생물산업육성지원	13,822	29,682	15,860	114.7
	경영이양직불	21,526	30,500	8,974	41.7
	농기계임대	24,800	32,740	7,940	32.0
	농식품벤처창업활성화지원	34,518	46,566	12,048	34.9
	청년농업인영농정착지원	55,106	94,324	39,218	71.2
	살처분보상금	50,215	100,215	50,000	99.6
재해대책비	200,000	300,000	100,000	50.0	
지역균형발전 특별회계 (1개)	일반농산어촌개발(제주)	5,880	10,006	4,126	70.2
농산물가격 안정기금 (2개)	농산물온라인거래활성화	4,862	10,434	5,572	114.6
	농산물직거래활성화지원(용자)	36,907	63,300	26,393	71.5
농지관리기금 (1개)	맞춤형농지지원(용자)	857,726	1,241,260	383,534	44.7
축산발전기금 (1개)	사료산업종합지원(용자)	64,749	89,600	24,851	38.4
자유무역협정 이행지원기금 (1개)	농식품모태펀드출자	40,000	55,000	15,000	37.5
농어업재해 재보험기금 (1개)	재보험금	70,000	150,000	80,000	114.3

주: 총계 기준

자료: 농림축산식품부

1

농업 직불제 확대·개편 계획 검토

농림축산식품부는 농산물 시장개방에 따른 농가 소득손실 보전 등 농업정책을 뒷받침하기 위해 다양한 직불제를 도입하여 운영하고 있다.

농림축산식품부는 ‘농업직불제 확대·개편 계획’(2023.4.)을 발표하였는데, 동 계획에 따르면, ① 농가 경영안정을 위해 농가의 수입·매출이 일정수준 이상 변동하는 경우 이를 완화하는 프로그램을 도입하고 ② 선택형 공익직불제는 식량자급률 제고를 위한 전략작물(가루쌀·밀·콩 등) 재배 농가 지원 강화, 저탄소 영농활동 지원 등 다양한 제도를 확충할 계획이며, 또한, 연구용역 등을 통해 ‘2025~2029년 공익직불제 기본계획’에 반영할 계획이다.

특히, 농림축산식품부는 농가 소득·경영 안정을 위해 2024년도 농업직불금 예산을 3조원 이상으로 늘리고, 2027년까지 5조원 수준으로 확대할 것이라고 하였다.

이에 따라, 2024년도 예산안에는 직불금 관련 예산이 전년 대비 확대되었는데, 세부적으로 ① 소규모 농가 직불금 단가를 120만원→130만원으로 인상하였고, ② 쌀 적정생산을 위해 논벼 대신 콩·가루쌀로 대체 재배 시 지급하는 직불금 단가를 ha당 100만원→200만원으로 상향하였으며, ③ 기후변화에 대응하기 위한 탄소중립 프로그램을 신규로 도입하였고, ④ 고령농에서 청년농으로 농지 이양을 활성화하기 위해 농지이양 은퇴직물 지원단가를 인상하는 등 제도개선을 실시하였다.

[농업직불제 2024년도 예산안 증액 주요내용]

(단위: 백만원)

사업명	2023	2024 예산안	개선사항
공익기능증진 직불	2,726,884	2,870,184	
기본형 공익직불	2,580,487	2,633,487	소농직불금(0.5ha미만) 단가 연 120만원→130만원 인상
전략작물직불	112,100	186,450	하계작물(두류·가루쌀) 단가 ha당 100만원→200만원 인상
탄소중립 프로그램 시범사업	-	9,000	저탄소 영농활동 지원 신규 도입
경영이양직불	21,526	30,500	
농지이양 은퇴직불	-	12,600	가입연령 확대 및 면적당 지급 단가 인상

자료: 기획재정부 '2024년 예산안' 및 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

1-1. 공익직불금 지급 확대에 따른 농가의 소득 구조 변화 검토

가. 현 황

공익기능증진직불(이하 “공익직불”) 사업¹⁾은 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」에 따라 농업인 등의 소득 안정을 위해 공익직불금을 지급하는 것으로, 2024년도 계획안은 전년 대비 1,433억원 증액된 2조 8,701억 8,400만원을 편성하였다.

공익직불금 사업은 농지등의 면적 규모에 따라 직불금을 지급하는 ‘기본형 공익직불금’과 친환경농업 또는 특정 작물을 재배하는 경우 직불금을 추가로 지급하는 ‘선택형 공익직불금’으로 구분된다.

기존 공익직불제 중 기본형 공익직불제로 통합된 쌀고정·쌀변동·밭고정·조건불리 직불은 경지면적에 비례하여 직불금을 산정하였고, 밭에 비해 쌀농사에 직불금 단가를 높게 산정하여 대농과 논농사에 유리한 구조였다.

하지만 2020년 공익직불금을 개편하여 쌀과 밭 직불금을 동일하게 적용하면서 0.1ha~0.5ha 이하인 농가에게 직불금 수령 조건 충족 시 면적과 상관없이 120만원(2024년 예산안에는 130만원으로 반영)의 직불금을 지급하고, 0.5ha 초과 농가에게 지급되는 면적 직불금은 면적이 클수록 단가가 낮아지는 역진적 단가체계를 적용하여 규모 간 형평성을 제고하였다.

선택형 공익직불제의 경우 ① 친환경농업 등을 실천하는 농가에 지원하는 ‘친환경 농업·축산 직불’, ② 유채, 청보리 등 경관작물을 재배하는 경우 지원하는 ‘농촌경관직불’, ③ 조사료·밀가루쌀 등 식량 자급률 향상에 필요한 작물을 재배하는 경우 지원하는 ‘전략작물직불’, ④ 농업인의 저탄소 영농활동 이행에 대해 지원하는 ‘탄소중립프로그램시범사업’으로 구성된다.

1) 코드: 농업농촌공익직불기금 1071-302

[2024년도 공익기능증진직불 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 계획(A)	2024 계획안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
공익기능증진직불	2,303,984	2,726,884	2,870,184	143,300	6.3
기본형공익직불	2,228,457	2,580,487	2,633,487	53,000	2.1
선택형공익직불	75,271	146,397	236,697	90,300	61.7
전략작물직불	43,425	112,100	186,450	74,350	66.3
탄소중립프로그램 시범사업	-	-	9,000	9,000	순증

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

공익직불제 개편 이후 직불금 지원규모가 증가하였고, 향후에도 점차 증가할 것으로 보이는데, 그 결과 소득분위가 낮은 농가를 중심으로 농가 소득 구조가 정부 공적보조금 지급에 따른 이전소득에 의존하는 현상이 심화될 우려가 있다.

공익직불 사업 개편과 함께 직불금은 2019년 1조 3,650억원에서 2020년 2조 3,610억원으로 증가²⁾하였고, 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다.

그리고 이처럼 농업 분야에서 직불금이 증가하면서 농가의 소득구조는 영농활동을 통해 발생한 농업 소득 증가보다 정부로부터 공적보조금을 받아 발생하는 이전소득의 비중이 증가하고 있다.

세부적으로는 2018~2022년 간 농가의 평균 농업소득에 비해 이전소득 증가율(연평균 11.4%)이 높게³⁾ 나타났다.

2) [2018~2024년 공익직불금 예산 현황]

(단위: 억원)

세부사업	2019	2020	2021	2022	2023	2024(안)
공익기능증진직불	13,650	23,610	23,610	23,610	27,269	28,702

주: 1. 본예산 기준

2. 2019년도 공익기능증진직불 사업은 쌀소득보전고정(변동)직불, 조건불리지역직불 사업 등 6개 사업을 합한 금액임

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

3) 한국농촌경제연구원의 '공익직불제 이행분석 및 중장기 발전방향연구'(2021)에 따르면, 농업 공적 보

[2018~2022년 농가 평균 소득과 이전소득 비교]

(단위: 천원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	연평균 증가율
농업소득 (비중)	12,920 (30.7)	10,261 (24.9)	11,820 (26.2)	12,961 (27.1)	9,485 (20.6)	△7.4
이전소득 (비중)	9,891 (23.5)	11,230 (27.3)	14,263 (31.7)	14,809 (31.0)	15,245 (33.0)	11.4
농가소득	42,066	41,182	45,029	47,759	46,153	2.3

주. 비중은 농가소득 대비 비중을 의미함
자료: 통계청, '국가통계포털'

특히, 공익직불금은 직불금 지급 단가가 논밭 면적에 반비례하기 때문에 중소 규모 농가 소득 지원에 유리한 구조이므로, 농가 간 소득 불평등도 완화에 기여한 측면이 있다.⁴⁾

이에 따라, 농업 공익직불금 지급으로 인한 농가 소득분위 소득 원천별 소득 증가율을 살펴보면, 2013년~2021년 소득분위가 1분위~3분위인 농가의 연평균 농가소득 증가율이 3~6%로 나타나, 4분위~5분위 농가의 연평균 농가소득 증가율 2~3%에 비해 높게 나타났다.

그러나 농업소득 및 이전소득 증가율을 살펴보면, 1분위~3분위 농가의 공적 이전소득 연평균 증가율은 13% 수준으로, 4분위~5분위 농가의 10~12% 수준보다 높게 나타나고, 특히 농업소득은 동 기간 4분위~5분위 농가의 경우 증가하였으나, 1분위~3분위 농가의 경우 감소한 것으로 나타났다.

조금은 공익직불금 예산 외에도 다양하지만, 농업 공적 보조금 중 공익직불금 비중을 살펴보았을 때, 2019년 37.6%에서 2020년 53.8%로 증가하여 공익직불금 규모와 비중을 늘린 효과가 상당 부분 농가의 농업 공적 보조금 수령 규모 증가로 이어졌다고 판단할 수 있다고 보았음

4) [농업 공익직불제 개편 전후의 직불금 수령액의 불평등도 변화]

구분	2016	2017	2018	2019	2020
십분위율	57.926	31.954	21.989	22.722	8.513
지니계수	0.672	0.643	0.616	0.623	0.463

주: 1. 직불금 수령액은 2020년은 기본직불을 의미하고, 그 이전년도에의 경우 쌀직불, 밭고정직불, 조건불리직불의 합계액을 의미함

2. 십분위율은 클수록, 지니계수는 1에 가까울수록 불평등도가 심화된다는 의미임

자료: '공익직불제 이행분석 및 중장기 발전방향 연구', 2021, 한국농촌경제연구원

[2013~2021년 소득분위별 농가소득의 유형별 추이]

(단위: 만원, %)

구분		2013	2017	2018	2021	연평균 증가율
1분위	농가소득	540	695	622	888	6.4
	농업소득	△81	△78	△143	△124	5.5
	공적 이전소득	237	401	411	631	13.0
2분위	농가소득	1,237	1,313	1,391	1,680	3.9
	농업소득	309	270	318	278	△1.3
	공적 이전소득	304	465	478	813	13.1
3분위	농가소득	1,817	1,929	2,122	2,416	3.6
	농업소득	529	372	546	479	△1.2
	공적 이전소득	349	550	620	954	13.4
4분위	농가소득	2,821	2,827	3,109	3,442	2.5
	농업소득	676	591	831	777	1.7
	공적 이전소득	428	660	777	1,059	12.0
5분위	농가소득	5,167	5,759	6,450	6,707	3.3
	농업소득	2,038	2,253	2,755	2,785	4.0
	공적 이전소득	508	732	834	1,130	10.5

주: 2인 이상의 일반가구만을 대상으로 가중치를 적용하여 계산하였으며, 해당 수치는 모두 소비자물가지수(2020=100)로 실질화한 값임

자료: 박미선, '농가의 소득구조 및 소비성향 분석', 2023.5, 한국농촌경제연구원

이에 비추어볼 때, 직불금 지급 확대는 농가소득 증대 및 농가 간 형평성 제고에 기여할 수 있지만, 농가의 이전소득 의존현상을 심화할 수 있으며, 특히 소득분위가 낮은 농가를 중심으로 농업 소득 비중은 감소하고 이전소득 비중은 증가하는 현상을 심화시킬 우려가 있다.

따라서 향후 직불금 지급을 확대해 나가는 것이 농가의 소득 안정성 확보를 통한 생산성 향상에 기여할 수 있을 것인지 검토하는 한편, 농어업 기술 보급 또는 기반 확충 등 농업 소득 증진을 위한 지원방안을 마련할 필요가 있다.

1-2. 선택형 공익직불제 규모 확대의 적절성 검토 필요

가. 현 황

선택형 공익직불제 중 전략작물직불제의 경우 2024년 계획안은 전년 대비 743억 5,000만원 증액된 1,864억 5,000만원이 편성되었는데, 이는 기존 기금운용 계획상 하계 작물인 가루쌀콩 등을 재배할 경우 ha당 연 100만원을 직불금으로 지급하였으나, 2024년 계획안에는 ha당 연 200만원으로 증액하였고, 옥수수(ha당 연 100만원)를 직불금 지급 대상 작물로 추가하는 한편 총 계획 면적을 12만 7,000ha에서 15만 6,500ha로 확대한 것에 기인한다.

한편, 농림축산식품부는 논에 물을 얹게 대어⁵⁾ 미생물에 의해 생성되는 메탄 발생을 저감하거나 가축에게 저메탄사료를 급여하는 활동을 중심으로 직불금을 지급하는 탄소중립프로그램시범사업 예산 90억원을 신규로 반영하였다.

[2024년도 공익기능증진직불 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 계획(A)	2024 계획안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
공익기능증진직불	2,303,984	2,726,884	2,870,184	143,300	6.3
선택형공익직불	75,271	146,397	236,697	90,300	61.7
전략작물직불	43,425	112,100	186,450	74,350	66.3
탄소중립프로그램시범사업	-	-	9,000	9,000	순증

자료: 농림축산식품부

5) 벼 생육을 위해 물을 논에 가두는 과정에서 토양 내 미생물에 의해 메탄이 생성되어 배출되는데, 논에 물을 지속해서 가두지 않고 최소화함으로써 메탄 발생을 줄일 수 있음

[전략작물직불 및 탄소중립프로그램 시범사업 세부 산출내역 비교]

(단위: 백만원)

내역사업명	2023년도 계획		2024년도 계획안	
	예산 규모	산출내역	예산 규모	산출내역
전략작물 직불	112,100	동계-하계 이모작 (산출) 12,000ha×250만원/ha = 30,000백만원	186,450	동계-하계 이모작 (산출) 24,000ha×100만원/ha = 24,000백만원
		동계작물(밀·조사료) 지원 (산출) 88,000ha×50만원/ha = 44,000백만원		동계작물(밀·조사료 등) 지원 (산출) 111,500ha×50만원/ha = 55,750백만원
		하계작물(가루쌀·콩) 지원 (산출) 8,000ha×100만원/ha = 8,000백만원		하계작물(가루쌀·콩) 지원 (산출) 32,000ha×200만원/ha = 64,000백만원
		하계작물(조사료) 지원 (산출) 7,000ha×430만원/ha = 30,100백만원		하계작물(조사료) 지원 (산출) 9,000ha×430만원/ha = 38,700백만원
		-		하계작물(옥수수) 지원 (산출) 4,000ha×100만원/ha = 4,000백만원
탄소중립 프로그램 시범사업	-	-	9,000	활동비 지원 : 8,174백만원 운영비 지원 : 826백만원

주: 2023년도 예산에는 동계-하계 이모작을 별도의 세부내역으로 ha당 250만원을 편성하였으나, 2024년 예산안에는 하계 대체작물을 재배하는 농가가 동계작물도 이모작할 경우 ha당 100만원을 추가 지급하는 방식으로 편성하였음
자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

선택형 공익직불금에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 가루쌀·콩 등 하계 전략작물직불 단가를 인상(ha당 100만원→200만원)하고 옥수수를 직불 대상으로 추가(ha당 100만원)하였는데, 기존 사업 신청 현황 및 농가의 작물별 소득 수준을 살펴보았을 때 직불 단가가 적정하게 책정되었는지 검토할 필요가 있다.

농림축산식품부는 쌀을 대체하여 하계작물로 가루쌀·논콩 등을 재배할 경우 ha 당 100만원의 직불금을 지급하는 전략작물직불제를 2023년 예산에 신규로 반영하였는데, 이 때 목표한 면적규모는 이모작을 포함하여 논콩의 경우 1만 8,000ha, 가루쌀 2,000ha 수준이었다.

목표치 달성 여부를 살펴보면 2023년 5월 농가의 신청 기준⁶⁾으로 재배규모는 논콩의 경우 2만 91ha, 가루쌀은 2,180ha로 목표 규모를 초과달성하고 있는 상황이어서, ha당 100만원 수준의 단가에서도 농가가 논벼를 대체한 타작물 재배에 목표한 만큼 참여하고 있는 것으로 보인다.

[2023년 전략작물직불 목표 면적 및 신청 현황]

(단위: ha, 호)

작물명	목표	신청	
		면적(ha)	농가수
합 계	27,000	29,684	25,726
논콩	18,000	20,091	18,816
가루쌀	2,000	2,180	1,134
조사료	7,000	7,413	5,776

자료: 농림축산식품부

한편, 작물별 소득 수준에 따른 직불금 단가 책정의 적정성을 검토할 필요가 있는데, 콩·옥수수의 10a당 소득 수준⁷⁾을 살펴보면 2021년산 기준 10a당 소득이 논벼의 경우 78만 6,000원인데 반해 콩은 77만 1,000원이고 옥수수는 103만원으로 나타났다.

6) 하계작물 재배 이행점검이 10월에 마무리되어 신청 기준으로 목표치 달성 여부를 확인함

7) 가루쌀은 2023년부터 본격적으로 생산이 이루어져 2023년 8월말 기준 소득수준 산정이 곤란함

[2018~2021년 작물별 소득 비교]

(단위: 천원/10a)

연도	논벼			콩			노지팥옥수수		
	총수입	경영비	소득	총수입	경영비	소득	총수입	경영비	소득
2017	975	433	541	793	246	547	1,630	618	1,012
2018	1,172	495	683	841	294	548	1,704	690	1,013
2019	1,153	485	667	867	290	576	1,692	635	1,057
2020	1,216	485	732	810	297	512	1,595	731	863
2021	1,294	508	786	1,099	329	771	1,882	852	1,030

주: 1. 노지팥옥수수는 시설재배가 아닌 노지에서 재배된 찰옥수수, 단옥수수 등을 의미함

2. 1ha = 100a

3. 년 1기작 기준

자료: 농림축산식품부, '농림축산식품주요통계', 농촌진흥청 '농산물소득조사'

논벼와 콩의 경우 소득 차이가 2020년 ha당 200만원 이상 발생하긴 하였으나 최근 5년간 소득 차이가 100만원 내외로 발생한 것으로 보이며, 논벼와 옥수수를 비교하면 옥수수 소득이 더 높게 나타나는데, 전락작물직불금이 논벼 재배 대체에 따른 소득 감소분의 보전이라는 기능을 수행한다는 점을 고려하여, 콩의 직불금 단가를 ha당 200만원, 옥수수의 직불금 단가를 ha당 100만원으로 책정한 것이 적절한 것인지 검토할 필요성이 있다.8)

8) 다만, 자가노동비 등 실제로 지불되지 않는 비용을 포함한 생산비를 기준으로 작물별 순수익을 비교하였을 때 연도에 따라 차이가 있지만 2021년 기준 10a당 순수익이 논벼는 50만 2,000원, 콩은 41만 5,000원이고, 옥수수는 △16,000원으로 나타난다. 이 같은 기준에서도 논벼와 콩의 순수익 차이가 ha당 100만원 수준으로 나타나 전락작물 직불 단가를 200만원 수준으로 편성할 필요가 있는지 검토할 필요가 있으며, 옥수수는 ha당 순수익 차이가 크게 나타나지만 연 2기작이 가능하다는 측면에서 순수익이 보다 증가할 가능성이 있음을 고려할 필요가 있음

[2018~2021년 작물별 순수익 비교]

(단위: 천원/10a)

연도	논벼			콩			노지팥옥수수		
	총수입	생산비	순수익	총수입	생산비	순수익	총수입	생산비	순수익
2017	975	691	283	793	533	260	1,630	1,560	70
2018	1,172	796	382	841	654	187	1,704	1,722	△17
2019	1,153	773	379	867	645	221	1,692	1,751	△59
2020	1,216	774	443	810	658	152	1,595	1,840	△245
2021	1,294	792	502	1,099	684	415	1,882	1,898	△16

주: 1. 노지팥옥수수는 시설재배가 아닌 노지에서 재배된 찰옥수수, 단옥수수 등을 의미함

2. 1ha = 100a

3. 년 1기작 기준

자료: 통계청 '농축산물 생산비조사', 농촌진흥청 '농산물소득조사'

따라서 전락작물직불금 단가 인상의 적절성을 재검토할 필요가 있으며, 다만 전락작물 확대 및 단가 인상을 통해 쌀 과잉생산을 해결하기 보다는 타작물 재배 생산비용을 절감할 수 있는 기술 개발, 타작물 전환에 따른 비용 보조 등 직불금 지급 방식 외 다양한 장려정책을 마련할 필요가 있을 것이다.

둘째, 농림축산식품부는 저탄소 농축산물 인증제를 운영하는 가운데 탄소중립 프로그램을 별도로 운영할 계획인데, 이에 따라 운영비가 각각의 사업에서 소요되므로 장기적으로는 사업 간 연계를 통해 예산 집행의 효율성을 제고할 필요가 있다.

2024년도 예산안에 신규 내역사업으로 편성된 탄소중립프로그램 시범사업의 세부 산출내역을 살펴보면, 농가에게 지급되는 직불금(자치단체 경상보조) 81억 7,400만원 외에 운영비(민간경상보조) 8억 2,600만원이 반영되어 있다.

그런데 농림축산식품부는 ‘저탄소농림축산식품기반구축’ 사업⁹⁾에서 저탄소 농축산물 인증제(민간경상보조)를 운영하고 있는데, 농축산물의 저탄소 기술 도입 지원이라는 측면에서 사업 간 유사한 측면이 있고 사업 간 연계를 통해 운영비 절감 등 예산 집행의 효율성을 제고할 수 있을 것으로 보인다.

이와 관련하여 농림축산식품부는 각 사업의 운영관리주체가 다르고, 탄소중립 프로그램은 논물관리, 저메탄사료 급이 등 저탄소 영농활동 이행을 확인하고 비용을 보전하는 사업인 반면, 저탄소 농축산물 인증제는 인증 농축산물 대상 탄소배출량이 평균보다 적게 배출한 경우 인증을 받는 사업이므로 별개의 사업에 해당하여 연계가 곤란하다는 입장이다.

9) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2240-312

2024년도 탄소중립프로그램 및 저탄소 농축산물 인증제 비교

구 분	탄소중립프로그램	저탄소 농축산물 인증제
관리 주체	[경종] 농어촌공사 [축산] 축산환경관리원	[경종] 한국농업기술진흥원 [축산] 축산물품질평가원(총괄), 축산환경관리원
점검 내용	[경종] 논 × 논물관리밭 × 바이오차 투입 [축산] 소 × 저메탄사료 돼지 × 아미노산 강화사료	[경종] 65개 품목 × 19개 저탄소 농업기술 [축산] 소 × 9개 탄소감축기술
점검 방식 (안)	[공통] 서면점검, 조사원 판견을 통한 현장 점검(표본조사)	[경종] 조사원 파견을 통한 품목 재배 여부 확인, 영농자재 사용량 증 빙 취합(전수) [축산] 농장단계 검증 및 최종 도축 정 보 확인 후 심사(전수)
2024년 예산안	· 활동비 지원: 8,174백만원 - 농지 10,530ha, 가축 58.5만 두 · 운영비 지원 826백만원 - 농어촌공사 및 축산환경관리원 보조	· 인증 지원: 2,632백만원 - 농산물 448건×3.9백만원=1,747백만 원 - 축산물 150건×5.9백만원=885백만 원

주: 경종이란 축산과 대비되는 용어로 논밭에 농사를 짓는 양식을 의미함
자료: 농림축산식품부

하지만 저탄소 농축산물 인증 시 제출되는 저탄소 농업기술 적용 현황에서 논물관리, 난방에너지 절감 기술 등을 확인하고 있는데, 탄소중립프로그램에서 점검하고자 하는 저탄소 영농활동 이행 여부 점검을 포함하고 있으므로 각 사업 간 연계를 통해 인증제 및 직불금 지급을 함께 운영할 수 있을 것으로 보인다.

더욱이, 선택형 공익직불제 중 친환경농산물 직불금은 국립농산물품질관리원에서 운영하는 친환경농산물 인증제¹⁰⁾와 연계하여 운영되어 운영비가 적게 소요되는데, 이와 유사하게 시범사업을 추진하면서 저탄소농축산물 직불금 이행점검 부분에서 연계가 가능한 부분을 중장기적으로 검토하여 예산 집행의 효율성을 제고할 필요가 있다.

10) 농림축산식품부의 친환경우수농식품인증(농어촌구조개선특별회계 6032-300) 사업의 내역사업으로 운영되며, 2024년도 예산안은 46억 3,200만원이 편성되었음

1-3. 경영이양직불 사업 예산 규모의 적정성 검토 필요

가. 현황

경영이양직불 사업¹⁾은 고령 농업인의 은퇴를 유도하고 청년 농업인을 중심으로 농지를 이양할 수 있도록 조기에 농지를 이양한 농업인에게 직불금을 지급하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년 대비 89억 7,400만원 증액된 305억원을 편성하였다.

[2024년도 경영이양직불 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
경영이양직불	26,660	21,526	30,500	8,974	41.7
경영이양직불 (기존 약정자)	23,500	18,366	13,800	△4,566	△24.9
농지이양 은퇴직불 (신규 약정자)	-	-	12,600	12,600	순증

자료: 농림축산식품부

농림축산식품부는 고령농의 은퇴유도 및 청년농 농지공급 확대를 위해 2024년부터 경영이양직불제를 제도개선하여 추진할 계획이다.

먼저 ① 가입 연령을 74세에서 79세까지 확대하며, ② 면적당 지급 단가를 인상하였고, ③ 농지 이양 대상을 청년농을 우선으로 하며 ④ 농지 임대 시 일정 기간 이후 농지를 매도하는 것을 조건으로 연금을 수령하는 은퇴이양형 농지연금 가입을 의무화하는 것으로 개선하였다.

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 1070-302

[경영이양직불금 제도개선 내역]

구 분	개편 전	개편 후
사업명	• 경영이양직불	• 농지이양 은퇴직불
가입연령	• 65세~74세	• 65세~79세
지급단가	• 면적(ha)당 지급 - 매도: 월 27.5만원 - 임대: 월 21만원	• 면적(ha)당 지급 - 매도: 월 50만원 - 선임대 후매도: 월 40만원
이양 대상	• 64세 이하 전업농, 50세 이하 농업인	• 청년농 우선 순위: ① 청년창업형 후계농, ② 2030세대, ③ 후계농, ④ 귀농인, ⑤ 전업농, ⑥ 일반농
이양 방법	• 매도, 임대	• 매도(농지연금과 연계한 매도 조 건부 임대 포함)
경작 허용면적	• 3,000m ² 이하	• 1,000m ² 미만

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

기존 경영이양직불 신규 신청 농지 규모를 고려하였을 때 농지이양 은퇴직불 사업의 목표 면적규모(3,000ha)가 달성 가능한 규모인지 재검토할 필요가 있으며 특히 임대의 경우 농지 매도 조건을 추가하여 신청 규모가 목표 수준에 비해 충분하지 않을 가능성이 높으므로 예산의 집행가능성을 검토할 필요가 있다.

기존 경영이양 직불금 가입 현황을 살펴보면, 2009년부터 2016년까지는 매도·임대 모두 ha당 월 25만원의 직불금을 지급하였고, 2017년부터는 매도와 임대 간 직불금을 차등화하여 매도는 ha당 월 27.5만원, 임대는 ha당 월 21만원을 지급하였는데, 매도는 2014년~2020년까지 신규약정 규모가 100~200ha 수준이었으며, 임대는 2017년까지는 1,000ha 이상이었다가 2020년 580ha까지 감소하였다.

[경영이양직불금 약정 규모 현황]

(단위: ha)

연도	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2024(안)
매도	122	194	140	190	170	186	208	2,000
임대	1,433	1,578	1,110	1,174	751	593	580	1,000

주: 2021년 이후 경영이양직불 신규약정은 없었음

자료: 농림축산식품부

특히, 2017년 경영이양직불금(매도) 단가를 ha당 월 25만원→ha당 월 27.5만원으로 인상하였음에도 매도 약정 규모가 50ha증가(140ha→190ha)하여 이전에 비해 크게 증가하지 않았는데, 2024년도에 ha당 월 50만원으로 인상하더라도 매도 약정 규모가 이전 신청 규모에 비해 10배 수준인 2,000ha까지 증가하는 것은 어려울 것으로 보인다.

한편, 임대의 경우 단가를 ha당 월 21만원→ha당 월 40만원으로 인상하게 되는데, 기존과 달리 은퇴이양형 농지연금²⁾에 가입하는 것을 조건으로 하여 기존 임대방식의 경영이양 직불금 제도에서는 지급기한이 종료되면 농지를 다시 경작할 수 있던 것과 달리 종료 시 농지은행에 농지를 매도하여야 한다.

그런데 기존 농지연금 사업³⁾의 경영이양형 농지연금 사업이 약정 기간 종료 후 농지를 매도하는 것을 조건으로 하여 타 연금상품에 비해 연금을 더 많이 지급하는 것으로 설계되었으나 2020년~2023년 매년 10ha 내외의 가입규모를 보이고 있어 동 상품에 대한 가입이 거의 이루어지지 않고 있었던 것에 비추어 보면, 매도 조건 추가로 인해 농업인의 경영이양직불(임대) 가입 수가 크게 증가하지 않을 것으로 보인다.

2) 일정 기간 이후 농지를 매도할 것을 조건으로 보다 높은 연금을 수령하는 제도를 경영이양형 농지연금이라고 하였으나, 24년도부터 은퇴이양형 농지연금으로 명칭을 변경할 예정임

3) 코드: 농지관리기금 4130-410

[2020년~2023년 농지연금 신규 가입 현황]

(단위: 건, ha, %)

구분	신규가입								
	2020		2021		2022		2023.8월		
	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	
총계(A)		2,606	947	2,080	808	2,530	1,059	2,307	989
종신형 ¹⁾	소계	1,567	603	1,319	550	1,843	819	1,513	698
	종신정액형	682	255	595	226	675	305	576	275
	전후후박형 ²⁾	277	104	242	96	341	128	230	83
	수시인출형 ³⁾	608	244	482	228	827	386	707	340
기간형 ⁴⁾	소계	1,039	344	761	258	687	240	794	291
	정액형	1,028	339	745	252	658	228	771	281
	경영이양형 ⁵⁾ (B)	11	5	16	6	29	12	23	10
	비중 (B/A)	0.5	0.5	0.8	0.7	1.1	1.1	1.0	1.0

주: 1) 종신형: 생존하는 동안 매월 지급

2) 전후후박형: 종신형과 동일하나 가입초기 10년 동안 더 많은 월지급금 지급

3) 수시인출형: 대출한도액의 30%까지 인출 가능

4) 기간형: 일정 기간 매월 지급(5, 10, 15년형)

5) 경영이양형: 지급기간 만료 후 담보농지를 공사에 매도할 것을 약정하고 일반형보다 최고 약 27% 많은 월지급금 수령

자료: 농림축산식품부

농림축산식품부는 농지이양 은퇴직불 사업을 5년 간 시범으로 운영하고 사업성과를 분석하여 추진 여부를 재검토할 계획인데, 기존 신규약정 규모에 비해 목표 수준이 과다한 것으로 보이므로, 목표 면적 및 예산 규모를 달성 가능한 정도로 조정하여 수행한 후 그 결과를 바탕으로 점진적으로 사업을 확대하는 것이 효과적일 것으로 보인다.

가. 현황

양곡관리특별회계(이하 “양특회계”)의 세입은 미곡판매수입, 기타재산이자수입 등 자체수입과 일반회계 전입금으로 이루어지며, 세출은 정부양곡매입, 수입양곡대, 정부양곡관리비 등으로 구성된다.¹⁾

2024년도 예산안의 경우, 쌀 값 안정화를 위한 시장격리 및 정부의 쌀 공공비축 시행에 따라 정부양곡 매입비 및 관리비가 증가하면서 전년도에 비해 세출이 증가한 결과 자체수입 규모에 비해 세출 규모가 확대되어 세입 중 일반회계 전입금의 규모가 증가하였다.

2024년도 예산안 세입은 미곡판매수입 4,135억 500만원, 부산물기타판매수입 43억 8,900만원, 전년도 세계잉여금 274억 3,900만원 등 자체수입 4,616억 9,600만원 및 일반회계 전입금 2조 2,837억 9,300만원으로 총 2조 7,454억 8,900만원이 편성되었고, 세출은 정부양곡매입비 1조 7,124억 2,100만원, 수입양곡대 6,162억 6,200만원, 정부양곡관리비 4,090억 7,800만원 등 총 2조 7,454억 8,900만원이 편성되었다.

이 중 정부의 양곡 보관 및 판매로 인해 발생하는 세입·세출을 살펴보면, 군수용·관수용·해외원조용 등으로 양곡을 판매함에 따라 발생하는 세입은 ‘미곡판매수입’ 사업²⁾으로 편성되고, 양곡 보관비 및 판매를 위한 가공임 등 세출은 ‘정부양곡관리비’ 사업³⁾

유연제 예산분석관(fabric_yyj@assembly.go.kr, 6788-4651)

1) 「정부기업예산법」 제7조(양곡관리특별회계의 세입 및 세출) ① 양곡관리특별회계의 세입은 다음 각 호와 같다.

1. 양곡관리사업 수입
 2. 다른 회계 및 기금으로부터의 전입금
 3. 차입금
 4. 전년도 이월금
 5. 그 밖에 양곡관리사업과 관련된 수입금
- ② 양곡관리특별회계의 세출은 다음 각 호와 같다.
1. 양곡관리사업의 관리·운영에 필요한 경비
 2. 다른 회계 및 기금으로의 전출금
 3. 차입금의 상환금 및 이자
 4. 그 밖에 양곡관리사업과 관련된 지출

2) 코드: 양곡관리특별회계 41-411

으로 편성된다.

[2021~2024년 양곡관리특별회계 세입 현황]

(단위: 백만원)

구분	2021		2022		2023	2024
	예산	결산	예산	결산	예산	예산안
자체수입	441,978	1,170,503	469,401	1,046,749	432,108	461,696
미곡판매수입	427,835	1,121,198	427,856	424,315	411,356	413,505
부산물기타판매수입	4,389	4,479	4,389	5,375	4,389	4,389
기타재산이자수입	-	1,340	-	244	-	-
기타경상이전수입	-	8,977	-	3,032	6,609	6,609
기타잡수입	9,754	4,242	9,754	826	9,754	9,754
전년도이월금	-	30,267	-	184	-	-
전년도세계잉여금	-	-	27,402	612,773	-	27,439
일반회계 전입금	1,615,355	1,615,355	1,773,419	1,180,247	1,892,740	2,283,793
총계	2,057,333	2,785,858	2,242,820	2,226,996	2,324,848	2,745,489

주: 예산은 본예산 기준

자료: 농림축산식품부

[2020~2024년 양곡관리특별회계 세출 현황]

(단위: 백만원)

구분	2021		2022		2023	2024
	예산	결산	예산	결산	예산	예산안
양곡매입및관리	1,956,133	1,959,842	2,242,820	2,187,285	2,324,848	2,745,489
정부양곡매입비	1,127,128	1,188,269	1,428,958	1,396,415	1,407,728	1,712,421
수입양곡대	440,826	448,251	432,694	432,694	555,096	616,262
정부양곡관리비	383,299	318,442	374,956	351,964	348,112	409,078
쌀 소비기반구축	4,880	4,880	6,212	6,212	6,812	7,728
쌀가루산업화지원	-	-	-	-	7,100	-
한은차입금 원리금 상환	101,200	100,059	-	-	-	-
총계	2,057,333	2,059,901	2,242,820	2,187,285	2,324,848	2,745,489

주: 예산은 본예산 기준

자료: 농림축산식품부

3) 코드: 양곡관리특별회계 2131-366

나. 분석의견

2024년도 세출예산안에 정부양곡관리비 사업으로 사료용 쌀 40만톤 판매에 관한 가공임 등이 반영되었으나 판매에 따른 수입이 미곡판매수입에 계상되지 않고 있는데, 사료용 쌀 판매 수입을 추계하여 세입 예산에 증액 반영하고 이와 연계하여 일반회계 전입금을 감액 조정할 필요가 있다.

2024년도 정부양곡 판매에 따른 미곡판매수입 계획을 살펴보면, 군수용, 관수용 등으로 78만 9,700톤을 처분할 계획이며 이에 따른 판매 대금 수입으로 4,135억 500만원을 예산으로 계상하고 있다.

[2024년 미곡판매수입 예산안 세부내역]

(단위: 톤, 백만원/톤, 백만원)

구분	물량	단가	금액
군수용	28,000	2,608	73,024
관수용	7,000	2,608	18,256
학교급식용	200	2,608	522
기초수급자용	110,000	261	28,710
차상위계층용	31,000	1,043	32,333
기초보장시설용	1,000	1,304	1,304
무료급식단체용	500	313	157
경로당용	10,000	2,608	26,080
가공용	360,000	404	145,440
주정용	140,000	364	50,960
원조용	102,000	360	36,720
합 계	789,700	-	413,505

자료: 농림축산식품부

한편, 정부양곡의 보관 및 판매 비용으로 집행되는 ‘정부양곡관리비’ 사업의 세부내역을 살펴보면, 2024년도 예산안에는 총 매출 120만톤을 기준으로 이 중 사료용 40만톤, 기타 80만톤으로 처리할 예산이 반영되어 있다.

[2024년 정부양곡관리비 예산안 세부내역]

(단위: 백만원)

구분	산출내역
정부양곡 관리비(정부)	<ul style="list-style-type: none"> • 수입쌀 관세 : 30,813백만원 • 혼증제 구입비 : 1,408백만원 • 보관가공 등 조작관리비 : 328,916백만원 <ul style="list-style-type: none"> - 가공임 : (사료용) 40만톤×가공요율(벼→현미)×1.1 = 27,307 (기타) 80만톤×가공요율(벼→쌀)×1.1 = 98,529 - 운송료 : 58,712 (공공비축 45만톤, TRQ수입 41만톤, 매출 120만톤 기준) - 상하차료, 보험료 등 : 60,673 (공공비축 45만톤, 매출 120만톤 기준) • 양특 자문관 운영 : 30백만원 • 정부양곡 매입·관리 교육비 : 150백만원 • 과오납 반환금 : 95백만원

자료: 농림축산식품부

그런데 정부양곡관리비 사업에서 양곡 판매 120만톤을 계획하고 있는 것과 달리 미곡판매수입 사업에는 78만 9,700톤의 판매 수입만을 반영하고 있고, 특히 사료용 40만톤 매출에 대한 판매 수입이 반영되어 있지 않고 있으므로, 양곡관리특별회계 세입이 과소하게 계상⁴⁾된 것으로 보인다.

이에 대해 농림축산식품부는 사료용 매출계획은 2023년산 쌀 수급상황을 판단한 이후 12월말 확정 예정으로서 2023년 8월말 기준 사료용 쌀 판매 여부가 확정되지 않은 상황이라고 설명하고 있다.

그러나 정부양곡관리비 사업 예산안은 사료용 판매를 포함하여 120만톤을 매출할 것을 기반으로 계상한 반면, 미곡판매수입 사업 예산안은 사료용 판매를 반영하지 않아 세입·세출 간 균형이 맞지 않으므로 사료용 쌀 판매를 조기에 확정하는 한편 이에 따른 세입·세출 규모를 재검토하고, 이와 연계하여 일반회계 전입금을 조정할 필요가 있다.

4) 농림축산식품부에 따르면, 사료용 미곡 40만톤 판매 가정 시 1,200억원 판매 수입이 추가로 발생할 것으로 예상됨
 - (산출) 40만톤×300천원/톤 = 120,000백만원

가. 현황

농식품벤처창업활성화지원 사업¹⁾은 농식품 벤처 창업에 대한 기술자본판로 등 맞춤형 지원을 하는 것으로, 2024년 예산안은 전년 대비 120억 4,800만원이 증액된 465억 6,600만원을 편성하였다.

내역사업인 농식품 엑셀러레이터 육성지원 사업은 농식품 분야 스타트업의 사업모델 고도화 및 투자역량 제고 등을 지원하는 민간 엑셀러레이터(AC)에게 인건비 및 스타트업 R&BD자금 등을 위해 1개사당 4억원을 지원하는 것으로, 2024년 예산안은 기존 4개사 지원에서 8개사 지원으로 확대하면서 전년 대비 16억 5,000만원이 증액된 33억원을 편성하였다.

내역사업인 민간투자기반 스케일업 지원 사업은 2024년 신규 사업으로, 농식품 전문 엑셀러레이터 및 대기업이 투자추천한 유망기업 10개사에게 민간투자자와 매칭하여 최대 10억원의 사업화자금을 지원하는 것이며, 2024년 예산안은 75억원을 신규로 편성하였다.

[2024년도 농식품벤처창업활성화지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
농식품벤처창업활성화지원	24,334	34,518	46,566	12,048	34.9
농식품 엑셀러레이터 육성지원	1,650	1,650	3,300	1,650	100.0
민간투자기반 스케일업 지원	-	-	7,500	7,500	순증

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

민간투자기반 스케일업 지원 사업은 엑셀러레이터 및 대기업 등이 추천한 농식품 분야 유망기업에게 민간보조 방식으로 사업화자금을 지원할 계획인데, 동 지원 방식으로는 재정 회수가 곤란하므로 사업지원 방식 등을 변경할 필요가 있다.

기획재정부가 발표한 2024년 예산안 20대 핵심과제에 따르면, 민간투자기반 스케일업 지원 사업은 청년농 육성을 위해 도입한 농식품 TIPS 사업으로서 중소벤처기업부의 TIPS 사업을 농식품 분야에 도입한 것이다.

농림축산식품부는 기존 ‘농식품 엑셀러레이터 육성지원’ 사업을 통해 농식품 분야 스타트업 투자에 관심이 있는 엑셀러레이터 사 4개를 선정하여 농식품 스타트업에 대한 교육, 멘토링과 스타트업 사업화 자금 등을 지원하여 2023년 8월말 기준 스타트업 132개사에 대한 엑셀러레이터의 투자를 지원해 왔는데, ‘민간투자기반 스케일업 지원’ 사업을 통해서도 스타트업의 성장을 위해 최대 10억원 규모의 사업화자금을 지원할 계획이다.

[2020~2023년 엑셀러레이터 투자 현황]

지원연도	AC 수	멘토링 스타트업 수	AC 투자현황	
			투자한 스타트업 수	투자금
2020	2개사	22개사	7개사	7.6억원
2021	2개사	22개사	7개사	10.8억원
2022	4개사	42개사	16개사	20.1억원
2023.8월말	4개사	47개사	5개사	9.6억원
총계	7개사	132개사	36개사	48억원

주: 총계는 중복을 제거한 숫자임
자료: 농림축산식품부

하지만 중소벤처기업부의 TIPS 사업과 비교하였을 때, 민간투자기반 스케일업 지원 사업은 농식품 분야 기업에 대한 지원이 과도한 측면이 있다.

중소벤처기업부 TIPS 사업의 경우, R&D 사업이기 때문에 민간 스타트업의 미래산업에 대한 투자가 증점적으로 이루어지고 「국가연구개발혁신법」 제18조2)에 따

른 기술료 징수가 이루어진다.

그러나 농림축산식품부의 민간투자 스케일업 지원 사업의 경우 비 R&D 사업으로 민간 보조 사업이기 때문에, 농식품 기업의 미래기술 개발 효과를 발생시키는 데 제한적이고, 정부가 투자한 재정이 회수되기도 곤란하다.

또한, 중소벤처기업부의 TIPS 사업³⁾은 스타트업의 총 연구개발비 80% 이내에서 최대 5억원의 범위에서 스타트업의 20% 자부담이 필요하고 이후 연계 지원을 통해 정부 지원이 확대되는 구조이지만, 민간투자기반 스케일업 지원 사업은 스타트업의 자부담과 무관하게 사업화자금으로 최대 10억원의 지원이 이루어진다는 측면에서 농식품 기업에게 재정지원이 과도한 측면이 있다.

[중소벤처기업부 TIPS 사업과의 비교]

구 분	민간투자 스케일업 지원 사업	TIPS 사업
소관부처	농림축산식품부	중소벤처기업부
편성비목	민간경상보조(320-01목)	연구개발활동비등(360-05목)
지원대상	<ul style="list-style-type: none"> AC, 대기업 추천 기업 및 농촌 융복합산업 인증 기업 - 매년 5억원 이상 투자를 유치한 기업 대상 	<ul style="list-style-type: none"> 민간 투자기관으로서 '팁스 운영사'로 지정된 운영사 추천
지원 규모	<ul style="list-style-type: none"> AC·대기업 등 민간 투자 규모를 고려하여 사업화 자금 지원(최대 10억원) 	<ul style="list-style-type: none"> 총 연구개발비의 80% 이내 (최대 5억원) - 팁스 운영사 1~2억원 내외 투자 필요(정부지원 연구개발비 20% 이상) - 자부담 필요(총 연구개발비의 20% 이상)
연계지원	-	<ul style="list-style-type: none"> (창업사업화) 최대 1억원 (해외마케팅) 최대 1억원

자료: 농림축산식품부 및 중소벤처기업부 제출자료를 바탕으로 재작성

2) 「국가연구개발혁신법」

제18조(기술료의 징수 및 사용) ② 「상법」 제169조에 따른 회사 등 대통령령으로 정하는 연구개발성과소유기관이 기술료를 징수하거나 소유하고 있는 연구개발성과를 직접 실시하는 경우에는 해당국가연구개발사업의 연구개발비를 지원한 중앙행정기관의 장에게 기술료의 일부 또는 연구개발성과로 인한 수익의 일부를 납부하여야 한다.

3) 중소벤처기업부는 팁스 운영사가 '스타트업 10대 초격차 분야' 창업기업을 선별하여 3억원 이상 투자 후 추천하면, 정부는 최대 15억원을 매칭 지원하는 '딥테크 팁스' 사업도 운영하는데, R&D 사업으로 운영되며 기관부담연구개발비 등 지원방식은 팁스 사업과 동일함

따라서 농식품 스타트업에 대한 지원규모의 적정성을 재검토하는 한편, 정부가 투자한 자금이 회수될 수 있도록 융자 또는 펀드투자 방식의 지원방식을 검토할 필요가 있다.

가. 현 황

농식품모태펀드출자 사업¹⁾은 정부와 민간이 매칭펀드인 농식품투자조합(자펀드)을 결성하여 농식품경영체에 대한 투자를 지원할 수 있도록 농식품모태펀드에 출자하는 것으로, 2023년도 계획안은 전년 대비 150억원 증액된 550억원을 편성하였다.

[2024년도 농식품모태펀드출자 사업 계획안 현황]

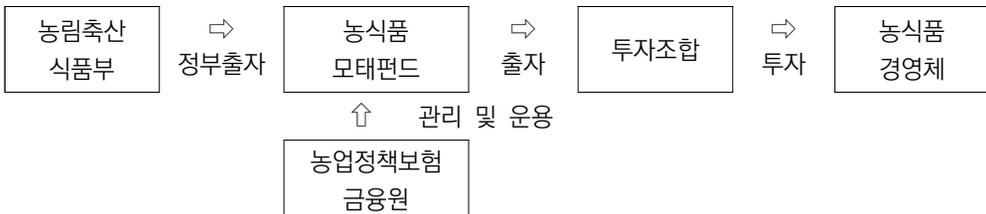
(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 계획(A)	2024 계획안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
농식품모태펀드출자	40,000	40,000	55,000	15,000	37.5

자료: 농림축산식품부

농식품모태펀드를 통해 투자가 이루어지는 과정을 살펴보면, 농림축산식품부가 정부출자를 통해 농업정책보험금융원이 관리하는 모태펀드(농식품모태펀드)를 조성한 뒤 민간자금과 일정 비율의 매칭을 통해 자펀드인 투자조합을 결성하고, 투자조합은 농식품경영체에 투자를 실시한다.

[농식품모태펀드 조성 절차]



자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

유연제 예산분석관(fabric_yyj@assembly.go.kr, 6788-4651)

1) 코드: 자유무역이행지원기금 1151-300

기존 농식품모태펀드를 통해 조성된 자펀드는 농식품경영체에 투자하는 방식으로 운용되었지만, 농림축산식품부는 ① 농식품모태펀드로부터 출자받은 자펀드가 농식품경영체에 투자한 자산을 인수하거나 ② 농식품모태펀드로부터 출자받은 자펀드의 지분을 매입하는 ‘세컨더리 펀드’를 조성하기 위해 2024년도 예산안에 150억원(250억원(총운용규모)×0.6(매칭비율))을 반영하였다.

나. 분석의견

농식품투자조합은 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 하기 때문에 자펀드 지분 매입 방식의 세컨더리 펀드는 농식품투자조합이 아닌 기타투자조합을 출자 대상으로 하고 있는데, 농식품모태펀드의 결성 목적이 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합 등에 출자하는 것이라는 점을 고려하여 농식품투자조합이 세컨더리 펀드에 참여할 수 있는 근거를 마련할 필요가 있다.

세컨더리 펀드는 2018년 및 2021년 농식품모태펀드로부터 출자를 받아 결성된 바 있는데, 2018년도의 경우 자펀드가 농식품경영체에 투자한 자산을 인수하는 방식을 주목적 투자대상으로 하는 펀드를 결성하여 2023년 8월말 기준 120억원의 자산 인수가 이루어졌다.

한편, 2021년의 경우 주목적 투자대상에 자펀드의 지분을 인수하는 방식을 추가하였고, 해당 세컨더리 펀드는 2023년 8월말 기준 42억 8,000만원을 자산 인수에 투자하고, 15억원을 타 자펀드 지분을 인수하는 데 투자하였다.

[농식품모태펀드로부터 출자받은 세컨더리 펀드 투자 현황('23년 8월말 기준)]

(단위: 억원)

결성연도	자펀드명	펀드결성액		투자금액	투자금액		미투자액
		정부 출자	민간 출자		주목적 자산 인수	투자금액 지분 인수	
2021	△△세컨더리펀드 제1호	120	400	351.8	42.8	15	168.2

주: 2023년도에도 세컨더리 펀드 출자가 있었으나, 투자가 발생하지 않아 대상에서 제외
자료: 농림축산식품부

농림축산식품부는 2018년도 농식품모태펀드 출자사업 계획 공고 시 출자 대상으로 「농수산식품투자조합법」 제11조2)에 따른 농식품투자조합으로 공고하였으나, 2021년도의 경우 자펀드 지분 매입 방식도 추가하면서 세컨더리 펀드의 출자 대상을 「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제2조제11호3)에 따른 벤처투자조합, 「여성전문금융업법」 제2조제14의5호 및 제44조4)에 따른 신기술사업투자조합(이하 '기타투자조합')으로 공고하였다.

- 2) 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제11조(투자조합의 결성 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 농식품투자모태조합으로부터 출자를 받아 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 하는 조합을 결성할 수 있다.
- 3) 「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 11. “벤처투자조합”이란 중소기업창업투자회사 등이 벤처투자와 그 성과의 배분을 주된 목적으로 결성하는 조합으로서 제50조에 따라 등록된 조합을 말한다.
- 4) 「여성전문금융업법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 - 14의5. “신기술사업투자조합”이란 신기술사업자에게 투자하기 위하여 설립된 조합으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조합을 말한다.
 - 제44조(신기술사업투자조합) ① 신기술사업투자조합의 규약(規約)에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.
 1. 신기술사업금융업자가 그 조합의 자금을 관리·운용한다는 내용. 이 경우 신기술사업금융업자는 조합과의 계약에 따라 조합자금 운용업무를 전부 또는 일부를 신기술사업금융업자 외의 자에게 위탁할 수 있다.
 2. 조합의 자금은 신기술사업자에게 투자한다는 내용

그 이유를 살펴보면, 2018년도와 달리 2021년도에 출자 대상을 농림수산식품 투자조합이 아닌 기타 투자조합으로 공고한 것은 농식품투자조합은 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 하나, 세컨더리 펀드의 자펀드 지분 매입 방식은 주목적이 농식품경영체에 대한 투자가 아닌 자펀드의 유동성 제고에 있기 때문이다.

이는 2022년 농림축산식품부 종합감사에서 농식품투자조합이 세컨더리 펀드에 출자할 수 있는 근거가 미흡하여 부득이하게 기타투자조합을 해당 출자대상 자펀드로 선정하였다는 지적에서도 나타난다.

[2022년 농림축산식품부 종합감사 지적사항]

일련번호 3	특수목적의 농식품투자조합 결성 및 운용근거 마련 필요
지적사항	<ul style="list-style-type: none"> 특수목적펀드인 '창업보육펀드'와 '세컨더리펀드' 운용사를 선정함에 있어 농식품투자조합이 출자할 수 있는 근거가 미흡하여 부득이 기타투자조합을 해당 출자대상 자펀드로 선정하였으나, 농식품투자조합 형태로 규모를 키워갈 수 있는 제도적 기반을 마련할 필요가 있음
처분요구	<ul style="list-style-type: none"> 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」에 따른 농식품투자조합이 특수목적펀드를 결성·운용하는데 제한을 받는 일이 최소화되도록 출자근거 마련 등 합리적인 방안 강구 (권고)

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)

그런데 「농수산식품투자조합법」 제7조5)에 따르면, 농식품모태펀드는 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합 또는 회사에 출자하기 위해 결성되므로, 이를 통해 조성된 자펀드도 농식품 산업에 대한 투자를 활성화할 수 있어야 할 것이다.

따라서 농식품모태펀드 출자로 조성되는 세컨더리 펀드 운용사 또한 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 하는 농식품투자조합이 선정되는 것이 타당하므로, 농식품투자조합이 세컨더리 펀드에 참여할 수 있도록 법적 근거를 마련할 필요가 있다.

5) 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」

제7조(농식품투자모태조합의 결성) ① 투자관리전문기관은 다음 각 호의 자료부터 출자를 받아 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합 또는 회사에 출자하는 농림수산식품투자모태조합을 결성할 수 있다.

가. 현 황

푸드테크 연구지원센터 구축 사업¹⁾은 산관학 협력을 통한 푸드테크 신기술 개발 지원과 중소식품외식업체 대상 신기술 실증 및 보급 확대를 위해 스타트업 등이 입주할 수 있는 시설을 구축하는 것으로, 2024년도 예산안은 3억 7,500만원을 신규로 편성하였다.

[2024년도 푸드테크 연구지원센터 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
푸드테크 연구지원센터 구축	-	-	375	375	순증

자료: 농림축산식품부

농림축산식품부는 지방자치단체 3개소를 선정하여 2024~2026년 3년 간 개소당 총사업비 105억원의 규모(국비 50%)로 연구지원센터를 구축할 계획이며, 2024년 예산안에는 실시설계비로 개소당 1억 2,500만원이 편성되었다.

[푸드테크 연구지원센터 구축계획]

- 개념: 푸드테크 기업입주, 시제품 제작기술 실증 등을 위한 시설
- 지원대상: 지자체, 중소식품외식업체, 푸드테크 스타트업, 연구기관대학교
- 사업규모: 2024~2026년 3개소, 총사업비 315억원
- 2024년 예산안: 3개소×10,500백만원×국비50%×1년차 실시설계비 2.4% = 375백만원

자료: 농림축산식품부

유연제 예산분석관(fabric_yyj@assembly.go.kr, 6788-4651)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2832-401

나. 분석의견

식품 관련 기업대학연구소 등 기관이 집적된 식품 R&D 단지로서 국가식품클러스터가 운영되고 있으므로, 푸드테크산업에 관한 개념 정의 및 지원 방안 등을 포함한 법적 기반을 조속히 마련하여 사업의 차별화를 제고할 필요가 있다.

농림축산식품부는 식품기업·대학연구소 등 연관 산업군 및 기관이 집적된 R&D 및 네트워크 중심의 수출지향형 식품전문 국가산업단지로 전라북도 익산에 국가식품산업클러스터(232만m²)를 조성하였으며, 2024년도 예산안에는 운영비 등을 포함한 ‘국가식품산업클러스터’ 사업²⁾으로 266억 5,000만원이 편성되었다.³⁾

[국가식품클러스터 개요]

<ul style="list-style-type: none"> • 사업지: 전라북도 익산시 왕궁면 국가식품로 100 • 사업규모: 산업단지 232만m²(70만평), 6개 기업지원시설 구축 • 사업비: 5,535억원(국고 2,026억원, 지방비 743억원, 민자 2,766억원)
--

자료: 농림축산식품부

그런데 푸드테크 연구지원센터 또한 산관학 협력을 통한 기술개발 지원 및 식품외식 기업 대상 기술 실증을 추진한다는 측면에서 국가식품클러스터와 일부 기능이 유사한 측면이 있다.

농림축산식품부에 따르면 푸드테크 연구지원센터는 푸드테크 10대 핵심기술 분야⁴⁾에 대한 연구지원을 계획하고 있는데, 국가식품클러스터는 권역을 5개 권역으로 구분하여 식품 R&D 권역 뿐만 아니라 산업시설권역 내에는 첨단기술 융합식품

2) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2836-355

3) 국가식품클러스터 사업추진 경과

연도	내용
2008.12월	• 국가식품클러스터 기본계획 수립
2009.11월	• 예비타당성조사 통과
2011.2월	• 국가식품클러스터 지원센터 설립
2012.7월	• 국가식품클러스터 종합계획 수립
2016.9월	• 국가식품클러스터 6개 지원시설 준공 및 지원센터 이전(과천→익산)
2020.1월	• 한국식품산업클러스터진흥원으로 기관명 변경

자료: 농림축산식품부

4) ① 세포배양식품 생산기술, ② 식물기반식품 제조, ③ 간편식 제조, ④ 식품프린팅, ⑤ 스마트 제조, ⑥ 스마트 유통, ⑦ 식품업사이클링, ⑧ 식품커스터마이징, ⑨ 친환경 포장, ⑩ 식품로봇

기업을 유치하는 전략식품존과 물류·유통 관련 업종을 유치하는 물류유통존과 포장용기류 및 가공기계류 업종을 유치하는 식품연관산업존 등을 운영하고 있어, 바이오 기술을 활용한 식품 제조 및 포장유통 등 식품연관산업 기술 개발에서 업종이 중첩되는 것으로 보인다.

[국가식품클러스터 5개 권역 현황]

구 분		면적	기업수	유치업종
산 업 시 설 권 역	전략식품존	350천m ²	50개	<ul style="list-style-type: none"> • 기능성, 바이오 등 첨단기술 융합식품, 발효식품 • 식품첨가물, 설탕·전분 등 소재식품, 식자재편이식품, 쌀 가공식품, 기호식품
	글로벌 식품기업존	450천m ²	30개	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인 투자기업 입주 지역
	물류유통존	100천m ²	5개	<ul style="list-style-type: none"> • 물류·집배송관련 업종 • 유통(운반) 관련 업종 • 보관(저온 및 냉동저장) 등
	일반식품존	500천m ²	50개	<ul style="list-style-type: none"> • 제빵·제과류, 면류, 음료, 일반주류 • 육유가공·낙농, 수산 가공류
	식품연관 산업존	100천m ²	15개	<ul style="list-style-type: none"> • 포장·용기류 • 음식료품 가공기계류 • 조미료 및 식품첨가물류
식품 R&D 권역	54천m ²	10개 연구소	<ul style="list-style-type: none"> • 민간연구소, 기업·대학 부설 연구소 등 	
기업지원시설 (H/W) 권역	94천m ²	6개	<ul style="list-style-type: none"> • 식품기능성·안전성·패키징 센터 • 파일럿플랜트, 임대형공장, 지원센터 	
테마파크 권역	244천m ²	-	<ul style="list-style-type: none"> • 공원, 글로벌 테마파크, 저수지 등 	
이주단지 등 기타 권역	413천m ²	-	<ul style="list-style-type: none"> • 이주택지, 오·폐수처리장 등 공공시설 • 도로·녹지 등 	

자료: 한국식품산업클러스터진흥원, '국가식품클러스터 종합계획(안)'

더욱이, 2021년 식품산업진흥 시행계획에 따르면 국가식품클러스터의 분양률을 2022년~2023년 간 80% 수준으로 달성하고 2024년 이후 100%를 달성하는 것으로 목표하고 있는데 2023년 8월말 기준 산업단지 분양률은 73.2% 수준으로 나타나 아직 충분히 활용되지 못하고 있는 것으로 보이는데, 푸드테크 연구지원센터를 추가로 확대하는 것은 국가식품클러스터의 집적 효과를 감소시킬 우려가 있다.

[국가식품클러스터 운영 현황]

(단위: 개, 백만원, 명, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023.8월말
기업유치	89	96	114	126	127
기업 매출액	110,005	186,560	245,892	375,753	-
기업 고용규모	581	810	1,044	1,416	-
분양률	40.9	49.0	65.2	72.4	73.2

자료: 농림축산식품부

이와 관련하여 농림축산식품부는 푸드테크 연구지원센터는 푸드테크 관련 신기술 개발·실증 등 R&D에 초점을 맞추고 있으므로 식품기업 전반을 지원하는 국가식품클러스터와 차별화가 가능하다는 입장이다.

다만, 푸드테크가 식품 생산·유통·소비 전 과정에서 신기술을 접목한 산업 분야를 전반적으로 포괄하는 의미로 적용되어 기존 식품산업 지원 사업과 중복될 우려가 있으므로, 푸드테크에 관한 명확한 개념 정의와 함께 푸드테크 산업 업종을 규정하고 지원방안에 대한 제도적 기반을 마련할 필요가 있다고 보인다.

이와 관련하여 농림축산식품해양수산위원회에 푸드테크산업 육성에 관한 법률안이 계류⁵⁾되어 있는데, 이러한 법적 근거 마련과 함께 푸드테크 연구지원센터를 포함한 산업 발전 기반을 마련할 필요가 있다.

5) 「푸드테크산업 육성에 관한 법률안」(2023.6.30. 이달곤의원 대표발의, 2023.8.4. 한병도의원 대표발의)

쌀 수급 예측 시스템 구축 사업의 ISP를 고려한 사업 추진 필요

가. 현황

쌀 수급 예측 시스템 구축 사업¹⁾은 선제적인 쌀 수급정책을 수행할 수 있도록 쌀 수급 관련 통계 및 관측 정보의 수집·활용 등 쌀 생산 관측을 고도화하는 시스템을 구축하는 것으로, 2024년도 예산안에 10억원이 신규로 편성되었다.

[2024년도 쌀 수급 예측 시스템 구축 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
정부양곡관리비	351,964	348,112	409,078	60,966	17.5
쌀 수급예측시스템 구축	-	-	1,000	1,000	순증

자료: 농림축산식품부

농림축산식품부는 쌀 수급 예측시스템 구축을 위해 시스템 개발비용 7억원과 HW·SW 구입비용 3억원 등 총 10억원을 반영하였다.

[쌀 수급 예측 시스템 예산안 세부내역]

- 일반연구비(260-01목) : 700백만원
 - 시스템 개발 1식×700백만원 = 700백만원
- 자산취득비(430-01목) : 300백만원
 - 장비(SW, HW) 구입 1식×300백만원

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

ISP가 완료되지 않은 상황에서 쌀 수급예측 시스템이 편성되어 예산안의 신출근거의 구체화가 필요하고, 한국농촌경제연구원에서도 농림업관측 전담기관으로서 벼 작황을 관측하는 업무를 수행하고 있으므로 기존 농업관측과 차별화된 시스템을 구축할 필요가 있다.

농림축산식품부는 쌀 수급 예측시스템 구축을 위한 ISP²⁾ 연구용역을 추진하기 위해 2023.6.21. 기타운영비(210-016목) 1억 3,000만원을 일반연구비(260-01목)로 전용하였고, 2023.8.17. 한국농촌경제연구원과 ISP 수립 계약(계약액 총 9,090만 9,000원)을 체결하였다.

[쌀 수급 예측 시스템 ISP 구축 예산 전용 내역]

구분 (날짜)	~에서		금액	~으로		이전용 등 사유
	세부사업 명 (사업코드)	목-세목 코드		세부사업 명 (사업코드)	목-세목 코드	
전용 (2023.6.21.)	정부양곡 관리비 (2131-366)	210-16	130	정부양곡 관리비 (2131-366)	260-01	쌀 수급 예측시스템 구축(2024~)을 위한 연구 용역 등 추진

자료: 농림축산식품부

그런데 ISP 수립 용역계약 기간이 2023.8.17.~12.31.로, 예산안 제출일(2023.9.1.) 기준 ISP 수립이 완료되지 않은 상황에서 예측시스템 구축 예산안이 편성되었다.

「2024년 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에 따르면, 정보시스템구축은 원칙적으로 ISP 수립 완료 이후에 예산을 요구하여야 하고, 예산 요구에 앞서 ISP 최종산출물에 대한 검토를 기획재정부에 요청하여야 한다.

다만, ISP를 수립 중이나 정책적 중요성 및 시급성이 매우 높아 차년도에 구축해야 한다고 기획재정부장관이 인정한 사업의 경우 ISP 수립 완료 이전에도 시스템 구축 추진이 가능한데, 이 때에도 ISP 기본 구성 내용을 포함한 중간산출물 검토를 기획재정부에 요청하여야 한다.

2) 정보화전략계획(ISP, Information Strategy Planning)은 조직, 기관의 미래상을 달성하기 위해 어떻게 효과적으로 정보기술을 연계하고 적용할 것인지에 대한 전략을 짜고 해결책을 찾아 실행계획을 수립해 나가는 일련의 과정을 의미함

하지만 ISP 수립 용역이 시작(8.17.)한 이후 예산안 제출 시점(9.1.)까지 15일 미만의 기간 동안 ISP 기본 구성 내용³⁾을 포함한 중간산출물을 작성완료하여 기획재정부에 검토를 요청하기에는 기간상 내용이 충분히 검토되기 어려워 보인다.

또한, 시스템 기능 측면에서 추가 검토가 필요한 것으로 보이는데, 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제5조⁴⁾ 및 동법 시행규칙 제7조⁵⁾에 따르면 농림업 관측업무 또는 국제곡물관측업무를 실시하기 위한 전담기관으로 한국농촌경제연구원⁶⁾이 지정되어 있고, 한국농촌경제연구원은 2007년부터 쌀을 관측대상에 추가하여 산지동향과 관측정보를 수집하고 있다.

그런데 쌀 수급 예측 시스템이 쌀 생산을 관측하고 수급을 예측하는 역할을 한다는 측면에서 한국농촌경제연구원에서 수행하는 농업관측 업무⁶⁾와 유사한 측면이 있으며, 이는 ISP 수립 용역을 한국농촌경제연구원에서 수행하고 있다는 측면에서도 사업의 차별화가 필요할 것으로 보인다.

따라서 ISP 수립 전에 예산이 반영된 쌀 수급 예측시스템 구축 사업 예산 편성의 적절성을 재검토하는 한편, 한국농촌경제연구원의 농업관측 업무와 쌀 수급예측 시스템의 기능을 차별화할 필요가 있다.

- 3) 「ISP-ISMP 수립 공통가이드」에 따르면, ISP 기본 구성 내용은 경영환경 분석서, 법·제도 분석서, 정보화 전략 정의서 등 총 15가지 산출물을 포함.
- 4) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제5조(농림업관측) ④ 농림축산식품부장관은 제1항 또는 제2항에 따른 농림업관측업무 또는 국제곡물관측업무를 효율적으로 실시하기 위하여 농림업 관련 연구기관 또는 단체를 농림업관측 전담기관(국제곡물관측업무를 포함한다)으로 지정하고, 그 운영에 필요한 경비를 충당하기 위하여 예산의 범위에서 출연금 또는 보조금을 지급할 수 있다.
- 5) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」 제7조(농림업관측 전담기관의 지정) ① 법 제5조 제4항에 따른 농업관측 전담기관은 한국농촌경제연구원으로 한다.
- 6) 한국농촌경제연구원의 농업관측 업무와 관련하여 2024년 예산안에는 출연금 154억 2,200만원이 반영되어 있으며, 특히 관측모형 개선 및 고도화를 위해 빅데이터·딥러닝 활용 분석 고도화 예산을 2억원 반영하고 있어, 기능의 유사성이 있다.

[농업관측 관련 2023년 예산 및 2024년 예산안 현황]

(단위: 백만원)

'23년 예산		'24년 예산안	
규모	산출내역	규모	산출내역
15,331	•관측모형 개선 및 고도화 : 2억 6,300만원 - 빅데이터·딥러닝 활용 분석 고도화 : 2억원	15,422	•관측모형 개선 및 고도화 : 2억 6,300만원 - 빅데이터·딥러닝 활용 분석 고도화 : 2억원

자료: 농림축산식품부

가. 현황

청년인턴 운영비 지원 사업¹⁾은 청년인턴 제도를 통한 청년들의 일경험 및 국정 참여 기회를 제공하는 것으로, 2024년도 예산안은 12억 9,300만원을 신규로 편성하였다.

[2024년도 청년인턴 운영비 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
행정효율성증진 및 능력개발	1,583	1,718	3,171	1,453	84.6
청년인턴 운영비 지원	-	-	1,293	1,293	순증

자료: 농림축산식품부

농림축산식품부는 2023년도에는 기관별 기본경비 총 10억 5,300만원을 전용하여 청년인턴 78명을 채용하였고, 2024년도에는 청년인턴 채용을 위한 경비를 행정효율성증진 및 능력개발의 내역사업으로 신규 편성하여 집행할 계획이다.

유연제 예산분석관(fabric_yyj@assembly.go.kr, 6788-4651)

1) 코드: 일반회계 7033-326의 내역사업

[2023년 청년인턴 운영 예산 전용내역]

(단위: 백만원, 명)

구분	전용내역				채용	
	~에서	~으로	금액	날짜	계획	실적
	세부사업(코드)	세부사업(코드)				
본부	(총액)인건비 (7001-100)	(총액)기본경비 (7018-200)	81	'23.6.12.	5	5
농림축산 검역본부	(총액)농림축산검역 본부 인건비 (7002-134)	(총액)농림축산검역 본부 기본경비 (7018-227)	365	'23.6.12.	26	26
국립농산물 품질관리원	(총액)인건비 (7001-100)	(총액)농산물품질 관리원기본경비 (7018-220)	346	'23.6.12.	25	28
농식품공무원 교육원	(총액)인건비 (7001-100)	(총액)농식품공무원 교육원기본경비 (7018-224)	42	'23.6.12.	3	3
한국농수산 대학교	한국농수산대학교 인건비 (1110-100)	한국농수산대학교 교육운영 (1110-300)	55	'23.6.12.	4	4
국립종자원	(총액)종자원 인건비 (6404-135)	(총액)종자원기본경비 (6420-242)	164	'23.6.13.	12	12

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

청년인턴 운영비 지원 사업에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 청년인턴 운영비 지원 사업은 인건비인 상용임금(110-03목)에 4대 보험료를 포함하여 편성하고 있으나, 고용에 따른 법정부담금은 고용부담금(320-09목)으로 편성하는 것이 타당하므로, 비목 조정이 필요하다.

농림축산식품부는 2024년도 예산안에 청년인턴 98명 채용을 위해 12억 1,100만원을 편성하였는데, 최저임금 및 4대 보험료를 포함하여 모두 상용임금(110-03목)에 예산을 편성하였다.

[청년인턴 운영비 상용임금(110-03목) 예산 세부내역]

비목	산출내역
상용임금 (110-03목)	- (편성) 청년인턴제도 운영을 위한 청년인턴 임금 편성 - (산출) 20명 × 229만원 × 3개월 + 78명 × 229만원 × 6개월 = 12억 1,00만원

자료: 농림축산식품부

그런데 「2024년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에 따르면 「공무원연금법」의 적용을 받지 않는 상용직(110-03목) 등을 고용함에 따라 사용자인 기관이 부담해야하는 퇴직금 및 사회보험료 등 각종 법정부담금은 고용부담금(320-09목)으로 편성하여야 함에도 농림축산식품부는 4대 보험료를 청년인턴 채용 소요 금액 전액을 상용임금으로 편성하였다.

[예산안 작성 세부지침상 고용부담금(320-09목) 내역]

비목	세목(내역)
고용부담금 (320-09)	• 「공무원연금법」의 적용을 받지 않는 기타직(110-02목), 상용직(110-03목), 일용직(110-04목) 등을 고용함에 따라 사용자인 기관이 부담해야하는 퇴직금 및 사회보험료 등 각종 법정부담금

자료: 농림축산식품부

따라서 청년인턴 채용 관련 사회보험료 소요분은 상용임금에서 고용부담금으로 비목을 조정할 필요가 있다.

둘째, 청년인턴 운영과 관련하여 국내여비(220-01목)가 편성되어 있는데, 청년인턴의 공무상 여행이 필요한 경우 부서별 기본경비 사업을 통해 집행하는 방안을 검토할 필요가 있다.

청년인턴 운영비 지원과 관련하여 2024년 예산안에는 국내여비 7,300만원(일바식비 4,400만원, 교통비 2,900만원)이 편성되어 있다.

[청년인턴 운영비 국내여비(220-01목) 예산 세부내역]

비목	산출내역
국내여비 (220-01목)	- (편성) 청년인턴제도의 원활한 운영을 위해 여비 편성 - (산출) 일비·식비 4,400만원(5만원×월1.5회×6개월×98명) +교통비 2,900만원(1.6만원×월1.5회×6개월×98명)

자료: 농림축산식품부

「공무원 여비 규정」²⁾에 따르면 여비는 국가공무원이 공무로 여행을 하는 경우에 지급하는 것으로, 공무원이 아닌 사람의 여비도 지급이 가능하나 공무수행을 위하여 여행하는 경우여야 한다.

그런데 청년인턴의 경우 6개월 이내의 단기간으로 근로하게 되는데, 그 과정에서 월 1.5회의 빈도로 공무상 여행을 할 필요성이 있다고 보기 어려우며, 공무상 여행의 필요가 있다 하더라도 소속된 기관의 공무수행을 목적으로 하는 것이므로 해당 기관의 기본경비 사업을 통해 국내여비를 집행하는 것이 타당할 것으로 보인다.

따라서 청년인턴 운영비 지원 사업에 편성된 국내여비 예산의 필요성을 재검토할 필요가 있다.

2) 「공무원 여비 규정」

제30조(공무원이 아닌 사람의 여비) 공무수행을 위하여 공무원이 아닌 사람을 여행하도록 하는 경우 여비 지급이 필요하다고 인정할 때에는 그 공무원이 아닌 사람에 대해서도 이 영을 준용하여 여비를 지급할 수 있으며, 그 지급 구분은 별표 9에 따른다.

가. 현황

곤충미생물산업육성지원 사업¹⁾은 곤충, 미생물 등 그린바이오 산업화를 촉진하여 국내 농업의 외연을 확대하려는 것으로, 2024년도 예산안은 전년 대비 158억 6,000만원 증액된 296억 8,200만원을 편성하였다.

[2024년도 곤충미생물산업육성지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
곤충미생물산업육성지원	10,764	13,822	29,682	15,860	114.7
GMP기반 농축산용 미생물산업화지원시설 구축	250	2,500	2,250	△250	△10.0
곤충양잠산업거점단지조성	3,157	5,250	9,500	4,250	81.0
천연물소재전주기 표준화허브구축	-	500	4,000	3,500	700.0
농축산용미생물산업 공유 인프라 구축	-	200	4,800	4,600	2,300.0
동물용 그린바이오 의약품산업화 거점 조성	-	300	3,600	3,300	1,100.0

자료: 농림축산식품부

농림축산식품부는 곤충미생물산업육성지원과 관련하여 총 5개의 구축사업을 추진하고 있으며, 국비 보조 50%, 지방비 50%로 지원될 계획이다.

유연제 예산분석관(fabric_yyj@assembly.go.kr, 6788-4651)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2271-303

[곤충미생물산업육성지원 사업 중 시설 구축 관련 사업 내역]

내역사업명	지역	총사업비 (국비)	사업기간	사업내용
GMP기반 농축산용 미생물산업화 지원시설 구축	전북 정읍	100억원 (국비 50%)	'22~'24년 (3년)	우수제품제조기준(GMP) 기반 미생물 제품 산업화 지원시설 구축
곤충양잠산업 거점단지조성	경북 예천, 강원 춘천	200억원 (국비 50%)	예천 '22~'24년 춘천 '23~'25년 (3년)	곤충 생산, 가공, 유통, R&D 등을 위한 거점단지 구축
천연물소재 전주기 표준화허브 구축	공모 중	300억원 (국비 50%)	'23~'27년 (5년)	천연물 소재 산업화 표준화 산업 DB 구축
농축산용 미생물산업 공유 인프라 구축	전북 정읍	200억원 (국비 50%)	'23~'25년 (3년)	미생물 관련 시제품 제작 등 공장형 입주 공간 제공
동물용 그린바이오 의약품산업화 거점 조성	경북 포항	150억원 (국비 50%)	'23~'25년 (3년)	그린바이오로직스 기술 기반 동물용 의약품 생산 지원 시설 고도화

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

구축사업의 사전 준비 절차가 지연되고 있어 2023년 8월말 기준 대부분의 설계비가 집행되지 못하는 상황으로 예산이 이월될 가능성이 있으므로, 공사일정이 차질없이 추진되도록 면밀히 공정관리를 수행할 필요가 있다.

곤충미생물산업 관련 구축사업의 집행현황을 살펴보면, 2023년 8월말 기준 4개의 구축사업에서 편성된 예산이 거의 집행되지 않고 있다.

2023년도에 신규로 편성된 곤충양잠산업거점단지 조성(강원 춘천), 천연물소재 전주기 표준화허브 구축, 농축산용 미생물산업 공유 인프라 구축, 동물용 그린바이오 의약품 산업화 거점 조성 사업의 경우 2023년도 예산에 설계비가 반영되었으나 2023년 8월말 기준 설계 계약을 체결하지 못한 상태이고, 특히 천연물소재 전주기 표준화허브 구축 사업은 지자체 공모도 완료하지 못한 상황이다.

한편, 경북 예천에 구축 예정인 곤충양잠산업거점단지 조성 사업은 2023년 예산에 2년차 사업으로 공사비 47억 5,000만원이 편성되었으나 2023년 8월말 기준 인허가 절차에 따른 기본계획 수립 지연으로 설계계약을 체결하지 못하여 공사비 전액이 불용 또는 이월될 것으로 보이고, 2024년도 예산안에는 3년차 사업비 47억 5,000만원이 반영된 상황이다.

[2023년 8월말 기준 예산 집행현황]

(단위: 백만원)

내역사업명	지자체	편성 연도	예산액	전년도 이월액	예산현액	실집행액	집행 지연 사유
곤충양잠산업 거점단지조성	경북 예천	2022	500	0	500	0	인허가절차 지연
		2023	4,750	500	5,250	0	
		2024(안)	4,750	-	-	-	
	강원 춘천	2023	500	0	500	0	'23.10월 중 설계계약 예정
2024(안)		4,750	-	-	-		
천연물소재 전주기 표준화허브 구축	공모 중	2023	500	0	500	84 ¹⁾	지자체 공모
		2024(안)	4,000	-	-	-	진행 중
농축산용 미생물 산업 공유 인프라 구축	전북 정읍	2023	200	0	200	0	부지 매입 지연
		2024(안)	4,800	-	-	-	
동물용 그린바이오 의약품산업화 거점 조성	경북 포항	2023	300	0	300	0	'23.12월 중 설계계약 예정
		2024(안)	3,600	-	-	-	

주: 1) 집행된 8,400만원은 타당성 용역비로 집행된 금액임

자료: 농림축산식품부

따라서 곤충미생물산업 관련 구축 사업 추진이 지연되고 있는 점을 고려하여 2024년도에 편성된 예산안의 집행가능성을 재검토할 필요가 있으며, 특히 곤충양잠산업거점단지조성(경북 예천) 및 천연물소재 전주기 표준화허브 구축 사업은 2023년 내에 계획한 설계계약 등이 마무리 될 수 있도록 사업관리를 강화할 필요가 있다.

가. 현황

One-welfare Valley 조성 사업¹⁾은 반려동물의 기호성 등을 실증하는 시설, 양육·훈련 및 연구시설 등을 지원하는 것으로, 2024년도 예산안에 2억 5,000만원이 신규로 편성되었다.

[2024년도 One-welfare Valley 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
반려동물 연관산업 해외 수출산업화	-	-	2,140	2,140	순증
One-welfare Valley 조성	-	-	250	250	순증

자료: 농림축산식품부

동 내역사업은 약 400억원 규모의 반려동물 연관산업 실증인프라 시설을 2024~2027년 간 조성할 계획이며, 2024년도 예산안은 사업 기본계획을 수립하기 위한 연구용역비 5억원 중 자치단체 보조금(330-03목) 2억 5,000만원(국비 50%)이 반영되었다.

나. 분석의견

One-welfare Valley 조성 사업은 구체적인 사업 계획 없이 지방자치단체 보조를 통해 기본계획을 수립하는 것으로 2024년 예산안에 편성되었는데, 그 결과 총사업비 등이 면밀히 계상되지 않았으므로, 2024년에는 정책연구용역 과제 방식으로 구체적인 사업 계획을 수립한 후 추진할 필요가 있다.

유연제 예산분석관(fabric_yyj@assembly.go.kr, 6788-4651)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3741-347의 내역사업

농림축산식품부는 2024~2027년 간 One-welfare Valley를 조성하기 위해 약 400억원 규모의 총사업비를 산정하였으며, 이 중 공사비는 약 252억원, 설계비 및 시설부대비 등 시설부대경비를 약 20억원 산정하였다.

다만, 각 비용 규모는 기존 단지 구축 사업에 소요된 예산규모를 고려하여 반영한 것으로 2024년도에 실시할 기본계획 연구용역 및 실시설계 과정에서 변동될 것으로 보인다.

[One-welfare Valley 조성 사업비 산출내역(안)]

(단위: 백만원)

구 분		사업비	산 출 내 역	비 고	
합 계		40,079			
건 설 비	공 사 비	소계	25,178		
		기반조성	2,370	30,000㎡×79천원/㎡	기반시설 표준시설 비용 (국토부 고시) 참고
		건축공사	22,808	6,500㎡×3,509천원/㎡	한국동물용의약품평가연구원 시험동물시설 단위면적당 공사비 참고
	시 설 부 대 경 비	소계	2,001		
		기본계획	500		스마트팜 혁신밸리, 노지스마트농업시범사업 참고
		설계비	1,108	공사비 × 4.40%	2023년 예산안 편성 및 기금 운용계획안 작성 지침 참고
		감리비	335	공사비 × 1.33%	
		시설부대비	58	공사비 × 0.23%	
	실증·연구 장비구축비		12,900		

자료: 농림축산식품부

이러한 기반 구축 사업은 입주 단지 규모, 장비구축 및 활용 계획 등 구체적인 계획에 근거하여 총사업비와 정부지원 예산이 확정되어야 하는데, 현재 기본계획이 수립되지 않은 상황이다.

더욱이 반려동물 연관산업 연구개발실증단지가 기존에 구축된 바가 없었다는 측면에서 단지 구축과 관련한 표준화된 모델 정립이 필요할 것으로 보이는데, 2024년도 예산안에 따르면 지방자치단체 보조금 지급을 통해 기본계획을 수립하게 되어 기본계획 수립 결과 표준모델 보다는 지역 특성을 반영한 단지로 계획될 우려가 있다.

따라서 One-welfare Valley 사업 계획이 면밀히 수립될 수 있도록 2024년도에는 정책연구용역 사업 등을 통해 사업계획을 수립하고, 그 이후 지방자치단체 공모를 통해 사업을 확산해 나가는 방안을 검토할 필요가 있다.



해양수산부

예산안 개요

1 현 황

가. 총수입·총지출

해양수산부 소관 2024년도 예산안 및 기금운용계획안(이하 “예산안”)은 일반회계, 4개 특별회계(농어촌구조개선특별회계, 교통시설특별회계, 에너지및자원사업특별회계, 지역균형발전특별회계) 및 1개 기금(수산발전기금)으로 구성된다.

해양수산부 소관 2024년도 예산안 총수입은 9,069억원으로 전년 예산 대비 105억원(1.1%) 감소하였다. 회계·기금별로는 일반회계 533억원, 농어촌구조개선특별회계 318억원, 교통시설특별회계 1,838억원, 에너지및자원사업특별회계 39억원, 지역균형발전특별회계 77억원, 수산발전기금 6,265억원이다.

[2024년도 예산안 해양수산부 소관 총수입]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
예 산	212,537	329,814	280,477	△49,337	△15.0
- 일반회계	37,043	57,897	53,279	△4,618	△8.0
- 농어촌구조개선특별회계	28,987	31,998	31,820	△178	△0.6
- 교통시설특별회계	138,520	223,296	183,790	△39,506	△17.7
- 에너지및자원사업특별회계	2,408	3,848	3,851	3	0.1
- 지역균형발전특별회계	5,579	12,775	7,737	△5,038	△39.4
기 금	577,768	587,635	626,468	38,833	6.6
- 수산발전기금	577,768	587,635	626,468	38,833	6.6
합 계	790,305	917,449	906,945	△10,504	△1.1

자료: 해양수산부

해양수산부 소관 2024년도 예산안 총지출은 6조 6,233억원으로 전년 예산 대비 1,900억원(3%) 증가하였다. 회계·기금별로는 일반회계 1조 8,477억원, 농어촌구조개선특별회계 1조 6,783억원, 교통시설특별회계 1조 7,225억원, 에너지및자원사업특별회계 633억원, 지역균형발전특별회계 5,025억원, 수산발전기금 8,090억원이다.

[2024년도 예산안 해양수산부 소관 총지출]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
예 산	5,487,428	5,763,357	5,814,282	50,925	0.9
- 일반회계	2,053,326	2,184,794	1,847,732	△337,062	△15.4
- 농어촌구조개선특별회계	1,288,434	1,455,274	1,678,253	222,979	15.3
- 교통시설특별회계	1,440,042	1,588,846	1,722,510	133,664	8.4
- 에너지및자원사업특별회계	64,812	66,328	63,251	△3,077	△4.6
- 지역균형발전특별회계	640,814	468,115	502,536	34,421	7.4
기 금	564,996	669,925	808,977	139,052	20.8
- 수산발전기금	564,996	669,925	808,977	139,052	20.8
합 계	6,052,424	6,433,282	6,623,259	189,977	3.0

자료: 해양수산부

나. 세입·세출예산안

해양수산부 소관 2024년도 세입·세출예산안은 일반회계 및 4개 특별회계(농어촌구조개선특별회계, 교통시설특별회계, 에너지및자원사업특별회계, 지역균형발전특별회계)로 구성된다.

해양수산부 소관 2024년도 세입예산안은 1조 8,192억원으로 전년 예산 대비 1,238억원(7.3%) 증가하였다. 회계별로는 일반회계 533억원, 농어촌구조개선특별회계 318억원, 교통시설특별회계 1조 7,225억원, 에너지및자원사업특별회계 39억원, 지역균형발전특별회계 77억원이다.

[2024년도 해양수산부 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	37,043	57,897	53,279	△4,618	△8.0
농어촌구조개선특별회계	55,331	31,998	31,820	△178	△0.6
교통시설특별회계	1,526,397	1,588,846	1,722,510	133,664	8.4
에너지및자원사업특별회계	2,408	3,848	3,851	3	0.1
지역균형발전특별회계	5,579	12,775	7,737	△5,038	△39.4
합 계	1,626,758	1,695,364	1,819,197	123,833	7.3

주: 총계 기준
자료: 해양수산부

해양수산부 소관 2024년도 세출예산안은 7조 3,530억원으로 전년 예산 대비 2,241억원(3.1%) 증가하였다. 회계별로는 일반회계 3조 3,865억원, 농어촌구조개선특별회계 1조 6,783억원, 교통시설특별회계 1조 7,225억원, 에너지및자원사업특별회계 633억원, 지역균형발전특별회계 5,025억원이다.

[2024년도 해양수산부 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	3,462,548	3,550,344	3,386,452	△163,892	△4.6
농어촌구조개선특별회계	1,288,434	1,455,274	1,678,253	222,979	15.3
교통시설특별회계	1,440,042	1,588,846	1,722,510	133,664	8.4
에너지및자원사업특별회계	64,812	66,328	63,251	△3,077	△4.6
지역균형발전특별회계	640,814	468,115	502,536	34,421	7.4
합 계	6,896,650	7,128,907	7,353,002	224,095	3.1

주: 총계 기준
자료: 해양수산부

다. 기금운용계획안

해양수산부 소관 2024년도 기금운용계획안은 수산발전기금으로만 구성된다.

해양수산부 소관 2024년도 기금운용계획안은 8,434억원으로 전년 계획안 대비 80억원(1%) 증가하였다.

[2024년도 해양수산부 소관 기금운용계획안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 계획(A)	2024 계획안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
수산발전기금	767,316	835,417	843,400	7,983	1.0

주: 총계 기준
자료: 해양수산부

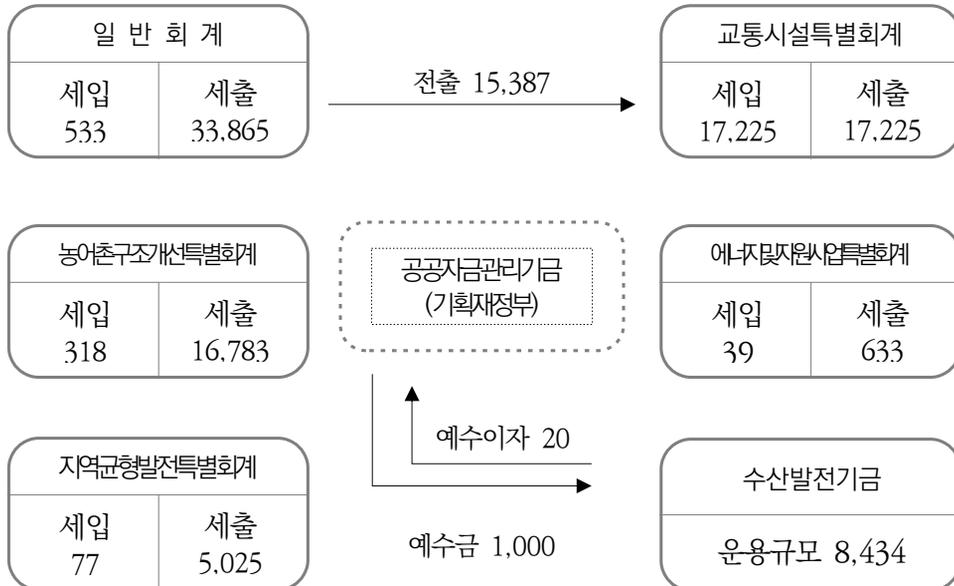
라. 재정구조

2024년도 예산안의 해양수산부 소관 회계·기금 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

일반회계의 경우 교통시설특별회계로 1조 5,387억원이 전출된다. 수산발전기금의 경우 공공자금관리기금으로부터 1,000억원을 예수하고, 20억원의 예수이자를 상환한다.

[회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계기준
자료: 해양수산부

마. 인건비 및 기본경비

2024년도 해양수산부 소관 인건비 예산안은 3,630억원으로 전년 대비 84억 800만원(2.4%) 증가하였다. 2024년도 인건비 예산안이 증가한 것은 정원이 전년 대비 33명 증가함과 더불어 공무원 처우개선 인상분 등이 반영되었기 때문이다.

[2024년도 해양수산부 소관 인건비 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
인건비 합계	341,284	354,593	363,001	8,408	2.4
(총액)인건비	13,833	13,101	14,738	1,637	12.5
본부 인건비	45,682	46,511	48,685	2,174	4.7
지방해양수산청 인건비	117,958	122,728	126,698	3,970	3.2
동해어업관리단 인건비	23,170	24,757	24,933	176	0.7
서해어업관리단 인건비	21,602	22,430	22,791	361	1.6
남해어업관리단 인건비	19,102	19,959	19,838	△121	△0.6
국립수산물품질관리원 인건비	16,398	17,232	17,940	708	4.1
국립해양조사원 등 인건비	21,249	23,477	22,609	△868	△3.7
해사고등학교 인건비	10,161	10,314	10,164	△150	△1.5
국립수산과학원 인건비	47,085	48,517	49,486	969	2.0
국립해양측위정보원 인건비	2,800	3,592	3,256	△336	△9.4
해양수산인재개발원 인건비	1,731	1,975	1,863	△112	△5.7

주: 총계 기준

자료: 해양수산부

[2024년도 해양수산부 정원 변동 현황]

(단위: 명, %)

구 분	2023년도 정원(A)	2024년도 정원(B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
해양수산부	4,249	4,282	33	0.8

자료: 해양수산부

2024년도 해양수산부 소관 기본경비 예산안은 426억 7,300만원으로 전년 대비 7억 9,300만원(1.8%) 감소하였다. 총액인건비 대상 기본경비 예산안은 144억 2,100만원으로 전년 대비 2억 7,000만원(1.8%) 감소하였고, 총액인건비 비대상 기본경비 예산안은 282억 5,200만원으로 전년 대비 5억 2,300만원(1.8%) 감소하였다.

[2024년도 해양수산부 소관 기본경비 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
기본경비 합계	42,497	43,466	42,673	△793	△1.8
총액인건비 대상	14,352	14,691	14,421	△270	△1.8
총액인건비 비대상	28,145	28,775	28,252	△523	△1.8

주: 총계 기준

자료: 해양수산부

2024년도 해양수산부 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 후쿠시마 원전 오염수 대응 및 수출형 블루푸드 육성을 위한 예산이 대폭 확대되었고(2023년 5,960억원 → 2024년 8,143억원), ② 어촌활력제고와 연안경제 활성화를 위한 예산이 증액되었으며(2023년 1조 9,326억원 → 2024년 2조 2,268억원), ③ 해양모빌리티 선도 국가 도약 및 해양수산 경쟁력 강화를 위한 투자가 확대되었고(2023년 6,655억원 → 2024년 1조 1,642억원), ④ 지속가능한 해양관리와 해양수산 안전망 확충을 노력을 지속하는(2023년 6,407억원 → 2024년 6,911억원) 한편, ⑤ 지출 구조조정을 통해 R&D 분야 예산은 감액되었다(2023년 8,824억원 → 2024년 7,155억원).

2024년도 해양수산부 소관 예산안에 대한 분석 결과 향후 국회 심의 및 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 어구부표 보증금제 사업은 2024년도 신규사업으로, 동 사업의 성공적인 안착을 위해서는 ① 폐어구 회수율 제고 및 어업인의 부담을 고려한 적정 수준의 어구보증금액 설정이 필요하고, ② 폐어구를 보관하기 위한 집하시설을 확충할 필요가 있으며, ③ 사업의 인지도 제고를 위해 적극적인 홍보, ④ 어업인들의 어구보증금제도에 대한 수용성을 제고할 필요가 있다.

둘째, 수산물 위생관리 사업에서는 ① 방사능 분석 장비를 연내 도입 완료할 필요가 있고, ② 수산물 출하 전 신속검사를 위해 장비 및 인력을 합리적으로 배분하며, ③ 생산자 주도의 방사능 감시체계 구축을 위해 수협의 적극적인 참여가 필요한 것으로 보인다.

셋째, 해양수산부는 국민들이 안심하고 수산물을 소비할 수 있도록 지방자치단체, 해양경찰청 등 유관기관과 긴밀히 협조하여 체계적인 계도·단속을 통해 원산지 위반 행위를 근절하고, 유통이력제 품목을 확대하는 등 수입수산물 원산지 관리 업무에 만전을 기할 필요가 있다.

넷째, 수산모태펀드출자 사업은 ① 정부의 출자 비율이 민간보다 높아 수산업 전반에 걸쳐 민간자본을 유치하여 민간투자를 활성화하려는 동 펀드의 취지와 부합하지 않는 측면이 있으므로, 향후 민간의 출자 비율을 점진적으로 높여 나갈 필요가 있고, ② 존속기간이 경과한 자펀드가 조속히 청산을 완료하도록 노력하며, ③ 신규 추진하는 세컨더리펀드는 민간투자처를 확보하기 어려울 가능성이 있으므로 투자 방식을 다원화할 필요가 있어 보인다.

다섯째, 해양수산부는 1994년부터 2022년까지 연근해어선 감척 사업을 통해 2만 1,228척을 감척하였으나, 척당 연근해어업 생산량 및 수산자원량이 증가하지 않고 있으므로, 감척사업과 병행하여 불법어구 사용 및 불법조업에 대한 단속·제재를 강화하는 등 통제가능한 요인들을 적정 수준으로 관리함으로써 동 사업의 효과성을 제고할 필요가 있다.

3

신규사업 및 주요 증액사업

해양수산부의 2024년도 신규사업은 총 18개 사업, 1,596억원 규모이다.

일반회계 사업 중 CO₂수송-주입복합기능선박기술개발(R&D)사업은 선박에서 해저면 저장소로 직접 CO₂를 주입할 수 있는 CO₂ 저장-주입 시스템 개념설계, 모델링 및 시뮬레이션 등 복합기능 선박 기술을 개발하기 위한 연구사업이다.

농어촌구조개선특별회계 사업 중 자율적 연안 수산자원관리 기반 구축 사업은 연안 전 해역의 수산자원 정밀조사를 실시하여 TAC(총허용어획량) 등 연안수산자원 관리 강화 기반을 구축하기 위한 사업이다.

교통시설특별회계 사업 중 지상파항법시스템고도화기술개발(R&D)사업은 기존 위성항법시스템의 취약성을 보완하고 신뢰성 있는 위치·항법·시각(PNT)정보를 지상항법시스템으로 제공하기 위해 고출력 송신기, 양방향 시각전송 시스템 등을 개발하기 위한 연구사업이다.

지역균형발전특별회계 사업 중 제주해양치유센터 건립사업은 제주지역 해양관광·레저 수요 대응과 지역 해양자원을 활용한 치유산업 육성을 위한 사업이다.

[해양수산부 소관 2024년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
일반회계 (7개)	천해용 수중 모빌리티 기술 개발(R&D)	1,000
	CBM+기반기술 적용 하이브리드 엔진 시스템 개발(R&D, 다부처)	1,080
	민군 활용 AI기반 융복합 해양데이터 분석기술 개발 및 보안플랫폼 구축(R&D)	2,400
	CO ₂ 수송-주입 복합기능선박 기술개발(R&D)	1,347
	한국해양과학기술원 시설 지원(R&D)	17,761
	극지연구소 시설 지원(R&D)	3,069
	선박해양플랜트연구소 시설 지원(R&D)	8,620
농어촌구조 개선특별회계 (3개)	자율적연안수산자원관리기반구축	7,027
	양식장임대	397
	대체해조육묘수산배양육기술개발(R&D)	3,420

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
교통시설 특별회계 (2개)	여수신항	450
	지상파항법시스템고도화기술개발(R&D)	2,430
지역균형발전 특별회계 (6개)	연안정비	54,221
	어촌소멸대응지원	8,114
	국가보조항로결손보상금	23,048
	내항여객선운임보조(지자체)	19,676
	제주해양치유센터 건립	1,000
	제주의항(2단계)	4,535
합 계		159,595

자료: 해양수산부

2024년도 주요 증액사업을 살펴보면 해양환경 감시체계 구축 운영, 양식장 관리 실태조사, 진해신항, 글로벌 저탄소선박 정책 대응 지원, 해양폐기물정화사업 등이 있다.

① 해양환경 감시체계 구축 운영 사업은 후쿠시마 원전 오염수 방류에 대응하여 국내 연근해 해역 방사능 조사정점 확대·감시 강화를 위한 예산이 증액되었고, ② 양식장 관리 실태조사 사업은 양식장 정보관리체계 구축과 양식업 면허심사 평가제 시행 기반 마련을 위한 내역 사업이 신규로 반영되었으며, ③ 진해신항 사업은 본격적인 공사 착공에 따른 연차소요가 반영되어 큰 폭으로 증액되었고, ④ 글로벌 저탄소선박 정책 대응 지원 사업은 친환경 선박 신조 지원 척수 증가(3대)와 선가 상승분이 반영되었으며, ⑤ 해양폐기물정화사업은 어구·부표 보증금제의 본격 시행에 따른 증액과 접근 곤란 해안 방치 쓰레기 수거 비용이 신규로 반영되었다.

[해양수산부 소관 2024년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계 (25개)	해양공간 통합관리	2,387	4,819	2,432	101.9
	오염퇴적물 정화,복원	13,352	19,752	6,400	47.9
	해양환경 감시체계 구축 운영	10,999	17,858	6,859	62.4
	해양오염사고 방지	8,195	12,650	4,455	54.4
	어업지도정보화(정보화)	199	291	92	46.2
	국립수산물품질관리원(정보화,R&D)	3,109	4,079	970	31.2
	연안선박현대화 지원	14,349	33,050	18,701	130.3
	국고여객선 건조	6,642	9,980	3,338	50.3
	해양환경정보(정보화)	867	1,267	400	46.1
	지능형해양수산물재난정보체계운영(정보화)	1,228	1,630	402	32.7
	해양문화시설 건립 및 운영	72,351	102,112	29,761	41.1
	해양모태펀드	13,000	17,000	4,000	30.8
	심해저 광물자원 기술개발(R&D)	3,857	7,094	3,237	83.9
	관할해역 첨단 해양과학기지 구축 및 융합연구(R&D)	4,123	7,384	3,261	79.1
	고품질준실시간해양그리드데이터 서비스체계개발(R&D)	1,700	2,217	517	30.4
	친환경 선박 전주기 혁신기술개발(R&D)	11,291	15,883	4,592	40.7
	내항선박 연료전환 및 효율향상 기술 개발(R&D)	4,220	6,025	1,805	42.8
	해양무인시스템실증시험·평가기술개발(R&D)	2,000	3,959	1,959	98.0
	해저활성단층 특성 규명 연구(R&D)	1,000	2,550	1,550	155.0
	갯벌 공간정보 변화 모니터링 기술개발(R&D)	1,800	2,994	1,194	66.3
	해양방사능오염사고대비신속탐지·예측기술개발(R&D)	2,775	6,100	3,325	119.8
	항만지하시설물정보구축(정보화)	387	1,199	812	209.8
	정책홍보기획연구운영	1,620	2,608	988	61.0
	행정능률향상 및 능력개발	601	2,311	1,710	284.5
	한국해양과학기술원 시설 지원(R&D)	-	17,761	17,761	순증
농어촌 구조개선 특별회계 (18개)	양식등재해대책비	16,346	85,000	68,654	420.0
	수산물 수출단지 조성	11,100	15,098	3,998	36.0
	부산공동어시장 현대화	11,407	41,438	30,031	263.3
	수산물이력제	2,367	4,543	2,176	91.9
	수산물 위생관리	12,895	25,810	12,915	100.2
	수산물관측	3,531	4,608	1,077	30.5
	양식장 관리 실태조사	333	3,750	3,417	1,026.1
	수산업가치및소비촉진제고	66,028	136,321	70,293	106.5
	수산종자산업육성	1,573	3,574	2,001	127.2
	수산장비(임대)활용(지자체)	2,795	4,895	2,100	75.1

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
	어선원및어선재해보상보험	133,843	166,077	32,234	24.1
	연안국과의 협력(ODA)	29,030	43,647	14,617	50.4
	원양어선감독관리체계구축	1,017	1,515	498	49.0
	연근해어선감척(지자체)	134,078	162,607	28,529	21.3
	어선청년임대	450	1,125	675	150.0
	국가어항	263,459	301,655	38,196	14.5
	청년어촌정착지원	1,926	2,527	601	31.2
	수산 공익직불제	93,328	106,233	12,905	13.8
교통시설 특별회계 (13개)	부산항 신항만(1단계)	25,759	36,880	11,121	43.2
	진해신항	129,811	504,734	374,923	288.8
	광양항(3단계)	165,582	176,101	10,519	6.4
	평택, 당진항	8,342	27,330	18,988	227.6
	인천신항	10,298	26,755	16,457	159.8
	포항영일만신항(1단계)	7,000	10,200	3,200	45.7
	울산신항	119,432	138,762	19,330	16.2
	항만건설관련 연구용역	6,747	10,213	3,466	51.4
	여객터미널 운영	7,247	12,113	4,866	67.1
	물류기업유치지원	3,845	12,131	8,286	215.5
	국제표준기반지상파-위성통합VDES 체계기술개발(R&D)	1,300	2,636	1,336	102.8
	해양디지털항로실증기술개발(R&D)	1,190	3,909	2,719	228.5
	선박배출온실가스(GHG)통합관리기술개 발(R&D)	2,000	3,000	1,000	50.0
에너지및 자원사업 특별회계 (1개)	글로벌 저탄소선박 정책 대응 지원	13,000	22,624	9,624	74.0
지역 균형발전 특별회계 (6개)	연안정비	-	54,221	54,221	순증
	어촌신활력증진	44,390	96,180	51,790	116.7
	국가보조항로결손보상금	-	23,048	23,048	순증
	내항여객선운임보조(지자체)	-	19,676	19,676	순증
	해양 및 수자원 관리(제주)	2,228	4,789	2,561	114.9
추자항	2,294	5,100	2,806	122.3	
수산 발전 기금 (6개)	해양폐기물정화사업	36,300	48,199	11,899	32.8
	해양생태계 서식처 기능개선 복원사업	12,648	23,142	10,494	83.0
	비축사업	175,000	206,500	31,500	18.0
	수산물유통정보조사	140	712	572	408.6
	재해등대응 긴급경영안정자금(용자)	20,000	100,000	80,000	400.0
	수산모태펀드출자	7,000	19,000	12,000	171.4

주: 총계 기준

자료: 해양수산부

1

신규사업인 어구부표 보증금제 사업의 사전준비 철저 필요

해양폐기물 정화사업¹⁾은 해양쓰레기 수거·처리, 해양쓰레기 분포 및 실태조사, 해양쓰레기 저감을 위한 교육·홍보를 통해 해양생태계 보전 및 해양환경 개선을 도모하고자 하는 사업으로, 2024년도 계획안은 전년대비 118억 9,900만원이 증액된 481억 9,900만원을 편성하였다.

[2024년도 해양폐기물 정화사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 계획(A)	2024 계획안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
해양폐기물 정화사업	35,642	36,300	48,199	11,899	32.8
어구부표 보증금제	288	2,310	9,360	7,050	305.2

자료: 해양수산부

내역사업인 어구부표 보증금제 사업²⁾은 해양생태계를 위협하고, 선박사고 유발 및 해양 미세플라스틱 유입의 원인인 폐어구·부표의 해상 투기를 예방하기 위한 목적으로, 어업인 등이 사용이 끝난 폐어구를 회수관리 장소에 반납하면 어구 구입 시 어구가격에 포함하여 지불하였던 어구보증금을 돌려받는 것이다.

이러한 어구보증금제도는 어구 제조·판매업자의 의무³⁾, 어구보증금제 도입 등을 주요 내용으로 하는 「수산업법」이 2022년 1월에 전부개정(2023년 1월 시행, 어구보증금 등 일부조항은 2024년 1월 시행)되면서 도입되었다. 해양수산부는 동 제도를 통해 어업인이 폐어구를 해상에 투기·유실하는 것보다 육상으로 회수하는 것

남명진 예산분석관(loveymh@assembly.go.kr, 6788-4632)

- 1) 코드: 수산발전기금 1065-301
- 2) 해양수산부는 2024년도에 '어구'에 대하여 보증금제도를 실시할 예정이므로, 어구부표 보증금제는 어구보증금제로 약칭하기로 한다.
- 3) 어구의 생산부터 판매, 사용, 수거까지 관리하기 위해 어구 생산·판매업자에게는 생산·판매한 어구의 종류·구매자 및 수량을 기록·보존할 의무가 있으며, 이를 위반한 경우 100만원이하의 과태료가 부과된다.

이 경제적으로 이득이 되기 때문에 어업인의 자발적 폐어구의 회수가 늘어나고, 그만큼 폐어구 등의 해상 유입이 줄어들 것으로 보고 있다.

해양수산부는 「수산업법」 개정 이후 2023년도에 어구보증금 표식을 제작하고 동 제도에 대한 교육홍보 사업을 시작하였으며, 어구보증금지급관리시스템 구축(2023년 12월 완료 예정)을 진행하는 등 어구보증금제도의 시행을 준비해 왔다.

해양수산부는 개정법률의 어구보증금 관련 조항⁴⁾이 공포 후 2년 후인 2024년 1월부터 본격 시행됨에 따라 2024년도 예산안에 어구보증금 예산 93억 6,000만원을 신규 편성하였다. 편성내역을 세부적으로 보면, ① 어구에 판매정보(바코드) 등이 기록된 표식을 제작하고 어구보증금관리센터가 보증금대상사업자(어구의 제조·수입업체)에게 지급하는 취급수수료(어구에 표식을 부착하는 인건비) 비용이 60억 2,200만원으로 가장 많고, ② 어구보증금지급관리시스템 운영, 연구홍보 및 운영관리비로 10억 9,000만원, ③ 폐통발분리기기 개발, 비공식 어구 구매, 회수시설 운영, 폐어구 수거·처리 등을 위해 22억 4,800만원이 편성되었다.

[2024년도 어구부표 보증금 사업 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

구 분	세부 산출내역	금액
어구보증금 표식 부착	기존어구 표식 제작 3,884백만원 + 신규 어구 표식 제작 1,683백만원 + 취급수수료 455백만원	6,022
제도운영	시스템운영 200백만원 + 연구홍보 800백만원 + 운영관리 90백만원	1,090
회수관리	폐통발분리기기 개발 250백만원 + 비공식어구 구매 401백만원 + 회수시설운영 1,032백만원 + 폐어구 수거 365백만원 + 폐어구 처리 200백만원	2,248
합 계		9,360

자료: 해양수산부

해양수산부는 2024년도에는 다양한 어구 가운데 우선적으로 통발에 대하여 어구보증금제를 실시할 계획이며, 동 사업은 한국수산자원공단이 위탁을 받아 수행할 예정이다.

4) 개정 「수산업법」 (법률 제18755호) 부칙 제1조에 따라 동 개정법률은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행하나, 개정규정 중 제81조(어구·부표의 회수 촉진), 제82조(미환급보증금의 처리), 제83조(어구보증금관리센터), 제84조(재정적 및 기술적 지원) 등은 준비기간 등을 고려하여 공포 후 2년이 경과한 날부터 시행된다.

1-1. 폐어구 회수율 제고 및 어업인의 부담을 고려한 적정 수준의 어구보증 금액 설정 필요

가. 현황

해양수산부가 2021년도에 수행한 연구용역인 「통발 어구보증금제 이행기반 개선을 위한 시범사업」 보고서에 따르면, 어구 가운데 통발의 경우 유형별로 평균 구매단가는 6,300원(스프링통발)에서부터 3만 2,014원(사각통발)으로 가격대가 다양하고, 어업인들의 1인당 연간 평균 구매개수는 붉은대게 통발이 2,507개로 가장 많았고, 반구형이 350개로 가장 적었다.

[어업인의 통발 종류별 평균 구매 단가]

구분	원형	반구형	스프링	사각	붉은대게
평균 구매단가	8,252원/개	14,000원/개	6,300원/개	32,014원/개	21,010원/개
평균 구매개수	1,362개/인	350개/인	1,434개/인	1,350개/인	2,507개/인

자료: 해양수산부, 「통발 어구보증금제 이행기반 개선을 위한 시범사업」(2021년)을 바탕으로 재작성

개정 「수산업법」은 제조·수입업자의 보증금 부과 의무, 미반환보증금의 용도, 어구보증금관리센터 설립 또는 지정, 보증금 반환의무, 과태료 등을 규정하고 있고, 보증금 부과대상 어구·부표의 종류는 같은 법 시행령에, 그리고 보증금액 등은 시행규칙에서 규정하게 된다.

해양수산부는 2024년도에는 여러 어구 가운데 우선 사용량이 많은 '통발'에 대해 어구보증금제를 적용하고, 어구보증금액은 어구의 단가 및 어업인들의 의견 등을 고려하여 추후 확정할 예정이다. 이를 위한 「수산업법 시행령」 개정안 및 「수산업법 시행규칙」 개정안이 2023년 10월 현재 국무조정실의 규제심사 중에 있으며, 해양수산부는 규제심사 종료 후 법제처 심사를 거쳐 올해 연말경에 입법절차를 마무리할 계획이다.

나. 분석의견

해양수산부는 2024년 1월부터 어구보증금 제도를 본격 시행할 예정인데, 폐어구의 회수율을 제고하는 한편 어업인들의 경영부담 등을 고려하여 어구보증금액을 적정 수준으로 설정할 필요가 있다.

2024년 1월부터 본격 실시되는 어구보증금제도가 성공적으로 정착되기 위해서는 보증금이 어구 회수를 위한 인센티브로 작용할 수 있어야 하므로, 어구보증금액을 적정수준으로 설정할 필요가 있다.

① 먼저 어구보증금액이 너무 적으면 어업인들이 폐어구를 수거해 오지 않을 가능성이 높는데, 이는 어구를 해상에서 수거하여 육상에 위치한 회수관리 장소까지 가져오는데 시간과 비용이 소요되기 때문이다. 어업인이 어구보증제도의 절차에 따라 통발을 반환할 경우 폐어구를 수거·적재·운반·반환 절차를 수행하는 어업인은 인건비, 운반차량 비용 등을 부담하게 된다.

[통발 1개당 회수·반환 비용 산정 결과]

구분	원형	반구형	스프링	사각	붉은대게
1회 통발 반환량	50개/회	80개/회	200개/회	25개/회	40개/회
통발 1개당 인건비 (a)	437원/개	273원/개	109원/개	874원	546원
통발 1개당 장비 사용료 (b)	800원/개	500원/개	200원/개	1,600원	1,000원
통발 1개당 비용 (a+b)	1,237원/개	773원/개	309원/개	2,474원	1,546원

주: 통발을 회수·반환하는데 소요되는 화폐적 비용을 산정한 것임
 자료: 해양수산부, 「어구·부표 보증금제 세부 운영방안 연구」, 2022.12.

어업인의 입장에서 어구보증금액이 어구회수에 소요되는 화폐적 비용보다 클 경우에는 어구를 회수하여 반환할 것이고, 반대로 어구보증금액이 어구회수 비용보다 적으면 어구를 반환하지 않을 가능성이 높다.

실제로 해양수산부가 2022년도에 어업인 등을 대상으로 통발 유형별로 어구보증금액을 각각 제시하고 금액의 적절성에 대하여 현장에서 의견을 수렴한 결과, 붉은대게 통발을 제외한 모든 통발 유형에서 보증금액이 적절하지 않다는 의견이 적절하다는 의견보다 많은 것으로 나타났다.⁵⁾

[어구보증금제도 설명회 참석 어업인 대상 설문조사 결과]

(단위: 원, %)

구 분		원형 통발	반구형 통발	스프링 통발	사각형 통발	붉은대게 통발
설문조사시 어구보증금 제시 금액		400	400	1,000	2,000	2,000
설문조사 결과	어구보증금액의 적절성	적절함	32	38	33	40
		부적절함	71	54	48	56
		모르겠음	11	14	14	11

자료: 해양수산부, 「어구·부표 보증금제 세부 운영방안 연구」, 2022.12.

② 반면 어구보증금이 어업인들이 수용할 수 있는 수준을 넘어서 지나치게 높게 책정될 경우에는 어업인들에게 경제적 부담으로 작용할 우려가 있다. 어구보증금을 어구가격에 포함하게 되면 어구를 대량으로 구입하는 어업인은 어구 매입 가격 인상으로 경영비용이 증가하게 되므로, 어구보증금이 포함되지 않는 어구를 선호하여 이를 음성적으로 거래할 우려가 있다. 2022년에 실시된 어업인 대상 부산, 목포 지역 설명회에서 일부 어업인들은 2022년도에 원자재 가격 상승으로 인한 어구 구매비 부담이 증가하여 어구보증금제를 시행하기에 시기가 적절하지 않고 어업인 부담이 크다는 의견을 제시한 바 있다. 또한 어구의 회수율을 높이기 위해 보증금액을 하향조정하는 것도 어려우므로, 어업인들은 어구보증금액을 상향하되 정부가 지원해 줄 것을 요청하기도 하였다.

종합해 보면, 내년부터 실시되는 어구보증금제도의 성공적 정착을 위해서는 폐어구의 회수율이 일정 수준 이상으로 담보되어야 한다. 어구의 회수율을 제고하기 위해서는 어구보증금의 금액을 적정 수준으로 정할 필요가 있다. 어구보증금액은 어구의 회수를 위한 화폐적 비용보다 커야 어업인이 어구를 회수·반환하도록 유도하는 경제적 유인책으로 작동할 수 있을 것으로 보인다. 반면 지나치게 높은 어구보증금을 어구가격에 포함시킬 경우 어업인들의 어구 매입비용이 증가하여 경영상 부담으로 작용할 우려 또한 존재한다. 따라서 해양수산부는 어구의 제조 및 수입 원가, 어업인들을 대상으로 한 의견수렴 결과 등을 토대로 폐어구의 회수율을 제고하면서도 어업인의 경영부담을 완화할 수 있도록 어구보증금을 적정 수준으로 설정할 필요가 있다.

5) 현장설명회가 실시된 지역 중 목포, 여수, 통영, 사천, 경북(포항) 등의 어업인들은 통발 어구보증금액이 적어서 반환 시 소요되는 인건비를 충당하기 어렵다는 의견을 제기하였다.

1-2. 폐어구를 보관하기 위한 집하시설 확충 필요

가. 현 황

어구보증금제를 본격 실시하기 전 어업인이 회수·반환한 폐어구를 보관할 집하시설이 충분한지 검토할 필요가 있다. 개정 「수산업법」 제79조⑥에서는 행정관청이 폐어구 및 유실어구를 수거·처리하기 위한 집하장 및 어구 보관장소를 설치·운영할 수 있도록 규정하고 있다. 규모가 작은 항·포구나 섬지역에서는 바다에서 수거한 폐어구 등 해양쓰레기를 보관할 장소가 없어 어업인들이 바다에 다시 버리는 경우가 있어, 이러한 폐어구 등의 해양 재투기를 방지하기 위해서는 수거한 폐어구를 보관하는 집하장을 갖추는 것이 선결요건이다.

해양수산부와 한국해양수산개발원은 2022년 6월에 「어구·부표 보증금제 세부 운영방안 연구」를 수행하면서 수협중앙회 산하 70개 지구별 수협에 대하여 집하시설 보유 현황을 조사하였다. 조사결과 폐어구를 보관할 수 있는 집하시설을 보유하고 운영하는 수협 지구는 25개소(35.7%)였고, 집하시설 미보유 지구가 39개소(55.7%), 임시 보관장소를 사용하고 있는 지구가 6개소(8.6%)로, 집하시설을 보유하지 않은 지구의 비중이 절반을 넘는 것으로 나타났다.

[전국 지구별 수협 폐어구 집하시설 현황]

(단위: 개소, %)

구 분	폐어구 집하시설			
	보유	미보유	임시보관	계
수협 지구 수	25	39	6	70
비중	35.7	55.7	8.6	100.0

주: 2022년도 6월 기준임

자료: 해양수산부

6) 「수산업법」

제79조(폐어구 집하장등의 설치 등) ① 행정관청은 폐어구 및 유실어구를 수거·처리하기 위한 집하장 및 어구 보관장소(이하 “집하장등”이라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

② 시장·군수·구청장은 집하장등에 반입되거나 반출되는 폐어구 및 유실어구의 관리대장을 작성·관리하여야 한다.

③ 집하장등의 세부적인 설치·운영 기준과 관리대장의 기재 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

다음은 폐어구 집하시설을 설치·운영 중인 사례로서, ① 속초시 강원붉은대게 통발선주협회의 집하시설은 환경친화적으로 경관을 개선하고자 메쉬펜스 디자인 시공, 생활 쓰레기 혼입 방지를 위한 CCTV 및 잠금장치 설치, 비품 보관 및 관리자의 쾌적한 작업·휴식을 위한 컨테이너가 설치되어 있다. ② 제주지역 수협은 한림과 제주시수협에서 폐어구집하시설이 설치되어 운영 중이다.

[수협 폐어구 집하시설 사례]



자료: 해양수산부

나. 분석의견

2024년도 1월 어구보증금제 실시를 앞두고 있으나, 통발 어선이 많은 경남, 전남 일부 지역의 경우 집하시설이 없어 폐어구를 보관할 적절한 공간이 없는 상황이므로, 해양수산부는 내년부터 회수되는 폐어구를 보관·관리하기 위한 집하시설을 확충할 필요가 있다.

2022년도 6월 기준으로 전국 수협 지구별 폐어구 집하시설 현황을 지역별로 살펴 보면, 충남, 경북, 제주 지역은 절반 정도의 지구가 집하장을 갖추고 있었고, 나머지 지역은 집하장 보유율이 절반에 미치지 못하였으며, 부산 지역은 집하시설을 갖추고 있지 않았다. 특히, 통발어선이 상대적으로 많은 전남, 경남지역의 경우 집하장 보유율이 각각 35.7%, 14.3% 수준으로 낮게 나타나 집하장을 확충할 필요가 있어 보인다.

70개 지구별 수협 가운데, 집하시설이 없는 45개 수협 중 6개 수협은 선착장, 물양장⁷⁾ 등을 활용하여 폐어구를 임시 보관하고 있었으나, 악취, 미관훼손 등으로

인하여 정식 집하시설을 조성할 필요가 있어 보인다. 집하시설을 기 보유·운영 중인 수협도 어구보증금제의 본격 시행을 위해서는 장소가 절대적으로 협소하여 추가 설치가 필요하나, 적절한 부지를 찾기가 어렵고 집하장 설치를 반대하는 민원 등으로 인하여 부지 확보가 어렵다는 입장이다.

[지역별 수협 집하장 보유 상세현황]

(단위: 개소, %)

지역	수협 지구 수 (a)	보유 (b)	미보유	임시보관	보유율 (b/a)
경인	5	1	3	1	20.0
강원	9	4	5	-	44.4
충남	8	4	4	-	50.0
전북	4	2	2	-	50.0
전남	14	5	6	3	35.7
경북	8	4	4	-	50.0
경남·울산	14	2	11	1	14.3
부산	2	-	2	-	0.0
제주	6	3	2	1	50.0
합 계	70	25	39	6	35.7

주: 2022년도 6월 기준임
자료: 해양수산부

이에 대하여 해양수산부는 스티로폼·페어구 자율회수 지원사업, 어촌뉴딜300 사업 시행 시 집하장을 설치하고 있으나, 2024년 어구보증금 시행에 따라 집하장 추가 설치 필요성이 제기됨에 따라 올해 전국 30개소에 집하장을 추가로 설치하고 전국 2,044개 어촌계로 확대해 나가겠다고 설명하였다.

집하시설이 갖추어지지 않거나 시설이 수용할 수 있는 공간이 부족한 지역의 경우, 어구보증금제 실시에 따라 페어구를 회수하여 육상으로 가져오더라도 이를 적절히 보관할 시설이 없어, 페어구를 다시 해양에 투기하거나 적재되어 있던 페어구가 도난 당할 가능성이 있다. 또한 어선 선착장으로부터 페어구 집하시설까지 거리가 먼 경우, 어업인이 장시간 운전하여 시간과 비용(유류비 등)을 들여 페어구를 집하시설에 반환할 가능성은 높지 않아 보인다.

7) '물양장'은 소형선박이 접안하여 계류하는 안벽구조물을 말한다.

따라서 해양수산부는 지역별 폐어구 예상 회수량 및 선착장에서부터 집하시설까지의 이동거리 등을 고려하여 집하시설이 부재하거나 선착장에서 거리가 먼 지역부터 우선적으로 집하시설을 확충할 필요가 있다.

이에 소요되는 비용은 국비로 부담하거나 보조사업을 통해 지자체 예산을 매칭하는 방안이 있다. 다만, 예산부족 등의 이유로 단기간에 집하시설을 확충하기 어려울 경우, 기존 시설을 폐어구 보관시설로 활용하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 예를 들어, 해양수산부가 경인, 전남, 경남 지역 등에 조성 중인 해양쓰레기 집하시설을 폐어구 보관장소로 활용하거나, 폐어구 반환 후 재활용을 위한 처리를 용이하게 하기 위하여 추진 중인 해양쓰레기 전처리시설을 활용하는 방안을 들 수 있다. 중장기적으로는 항만시설 또는 항포구 인근 국유지 등을 활용하여 폐어구 집하시설을 확충하는 것도 고려할 필요가 있어 보인다.

1-3. 신규사업의 인지도 제고를 위해 적극적인 홍보 필요

가. 현황

2022년 1월에 개정된 「수산업법」이 2023년 1월부터 시행(어구보증금 관련 일부 조항은 2024년 1월 시행)되면서 해양수산부는 2023년도 예산에 어구부표보증금 제도 교육홍보비를 반영하여 어업인 등을 대상으로 교육 및 홍보를 실시하고 있다. 2024년도 교육홍보비 예산은 전년과 동일한 5억원이 편성되었다.

[2024년도 어구부표 보증금 사업의 홍보비 예산안 현황]

(단위: 백만원)

구 분	예산비목	위탁사업자	2023년 예산	2024년 예산안	증감
어구보증금제 교육홍보비	민간위탁사업비 (320-02)	한국수산 자원공단	500	500	-

주: 2024년 민간위탁사업비 예산안 8억원 중 3억원은 연구용역 수행 예산임

자료: 해양수산부

나. 분석의견

해양수산부가 2022년도에 어업인 등을 대상으로 실시한 조사 결과, 어구보증금 제도에 대한 인지도 및 이해도가 저조한 것으로 나타났으므로, 해양수산부와 한국수산자원공단은 내년도 홍보사업에 대한 사전계획을 면밀하게 수립하여 사업의 효과성을 제고할 필요가 있다.

해양수산부는 2023년도에 어구보증금 제도 교육홍보 예산을 5억원 반영하여 한국수산자원공단이 위탁받아 홍보사업을 수행 중에 있다. 해양수산부는 2022년에 「어구·부표 보증금제 세부 운영방안 연구」 수행 과정에서 통발 어업인 및 수협 관계자를 대상으로 어구보증금 제도에 대한 인지도 및 이해도를 조사하였다.

조사결과를 보면, 통발어업에 종사하는 어업인을 대상으로 어구보증금제도의 인지도에 대하여 조사한 결과, 동 제도를 알고 있는 어업인은 24%에 불과하였다. 또한 전국 지구별 수협 담당자를 대상으로 한 이해도 조사 결과, 동 제도의 내용에 대해 이해하고 있는 응답자의 비율은 14%에 그쳤다.

[어구부표보증금 제도에 대한 인지도 및 이해도 조사 결과]

(단위: %)

구 분 (질문 항목)	조사대상자	조사 결과		
		예	아니오	무응답
인지도 조사 (어구보증금제도에 대해 들어본 적이 있습니까?)	통발어업 종사 어업인	24	64	12
이해도 조사 (어구보증금제도에 대해 어느 정도 이해하고 계십니까?)	지구별 수협	이해못함	보통	이해
	담당자	42	44	14

자료: 해양수산부, 「어구·부표 보증금제 세부 운영방안 연구」, 2022.12.

또한, 2022년도 어업인 대상 설명회에서 일부 어업인들은 어업 간 분쟁⁸⁾, 유가 상승 등 어구보증금 제도의 도입 목적이거나 특성과 상관없는 외부 요인으로 인하여 동 제도에 대해 부정적 인식을 가지는 것으로 확인되었다.

구체적으로, 어구 유실 원인 중 어구 충돌은 보증금제도가 아닌 구역 조정 등 다른 방법으로 문제를 해결할 수 있으나, 어업인 중 일부는 어구충돌 문제로 인해 동 제도의 도입을 반대하였다. 유가 인상으로 인한 자재가격과 통발 가격이 상승하여 어업인은 어구보증금액 추가 지불에 대한 부담으로 인해 동 제도에 대한 부정적인 태도를 보일 수도 있다.

한국수산자원공단(어구보증금관리센터)은 2023년도에 동 제도에 대한 인지도를 향상시키기 위한 홍보사업을 진행중에 있다. 공단은 어구보증금제도 홍보의 일환으로 올해 9월부터 11월까지 ‘함께하는 어구보증금제 - 어구야 돌아와줘!’라는 명칭으로 국민들을 대상으로 공모전을 실시하고 있다. 응모분야는 사진과 영상 2개 분야로, 어구보증금제도의 인식 개선을 위해 폐어구에 기인한 환경오염, 유령어업⁹⁾, 해상사고 등의 문제들을 어구보증금제도와 연계하여 출품하면 된다. 올해 12월에 해수부장관상 등 당선작을 선정하여 포상할 계획이다. 이외에도 어구보증금제 시행을 주제로 지상파 방송사 프로그램 제작 및 안내문 배포를 통한 홍보를 추진하고 있다.

8) 설명회 현장에서 울산은 조업 구역이 좁아서 저인망, 자망, 통발 어업인 간의 어구 충돌이 빈번히 발생하고, 포항은 저인망 어업과의 어구 충돌로 어구 유실이 발생하는 이유로 해당지역의 일부 어민들은 어구부표보증금제 도입을 반대하였다.

9) 유령어업(Ghost fishing)은 버려진 그물이나 낚시줄 등에 걸려서 물고기가 죽는 것을 말한다.

[어구보증금제 관련 공모전 사업 개요]

- 공모전 명칭: 함께하는 어구보증금제 - 어구야 돌아와줘! 공모전
- 공모분야
 - 사진작품 공모전, 영상작품 공모전
- 공모방법: 해수부 또는 공단 누리집에서 신청하거나, 이메일 등으로 신청
- 참여대상: 모든 국민
- 추진일정
 - 응모기간: 2023.9.11.~11.12.
 - 결과발표: 2023. 12월 중
- 시상
 - 대상(해수부장관상): 2명(사진작품 1명, 영상작품 1명) 각 200만원 등

자료: 한국수산자원공단 제출자료를 바탕으로 제작됨

그런데 공모전 사업의 경우 응모기간이 올해 9월에서 12월까지로 홍보사업의 착수시기가 늦은 측면이 있어 내년도 1월 어구보증금제 본격실시를 앞두고 홍보의 효과가 저조할 우려가 있다. 또한 참여대상이 모든 국민들로 되어 있는데, 어구보증금제도를 전 국민에게 알리는 측면에서는 긍정적으로 볼 수 있으나, 실제로 어구를 회수·반환하는 주체는 어업인들이므로 어업인들을 홍보대상으로 선택과 집중을 할 필요가 있어 보인다. 즉 공모전과 같은 일회성 이벤트 성격의 홍보사업보다는 어업인들을 직접 찾아가서 어구보증금제도의 실시배경과 어민들이 협조할 사항 등을 홍보·교육하는 것이 비용대비 홍보효과가 높을 것으로 판단된다.

어구보증금 제도의 성공적인 정착을 위해서는 홍보사업을 통해 중요한 이해관계자인 어업인, 수협 관계자 등이 동 제도를 인지하고 충분히 이해하도록 하여 그들의 호응도를 높일 필요가 있다. 따라서 해양수산부와 한국수산자원공단(어구보증금 관리센터)은 내년도 어구보증금제 홍보사업 추진 시 2023년도 홍보사업의 효과성을 객관적으로 평가하여 홍보비용 대비 홍보효과가 높은 방식을 모색하는 등 홍보사업에 대한 사전계획을 면밀하게 수립하여 사업의 효과성을 제고할 필요가 있다.

1-4. 어업인들의 어구보증금제도에 대한 수용성 제고 노력 필요

가. 현 황

어구보증금제도는 개정 「수산업법」¹⁰⁾에 따라 2024년 1월부터 시행될 예정이다. 동 제도의 절차를 살펴 보면, ① 어구 제조·수입업자가 어구를 생산하여 어구 판매 정보 등이 표기된 표식(표식 제작비는 정부 부담)을 부착하면, ② 어업인이 어구보증금이 포함된 가격으로 어구를 구입한다. ③ 제조업자 등이 어업인이 어구 매입시 포함하여 지불한 어구보증금을 어구보증금관리센터로 이관한다. ④ 어업인이 폐어구를 해상에서 회수하여 회수관리 장소에 반환하면, 센터는 폐어구의 표식, 수량 등을 확인 후 보증금을 어업인에게 환불해 준다. ⑤ 반환 받은 폐어구는 지자체 등이 각 지역별 집하장 등에 적재·보관하며, ⑥ 지자체는 폐어구 처리 업체로 하여금 보관 중인 폐어구를 수거토록 하며, 폐어구는 폐기 또는 재활용 과정을 거치게 된다.

10) 「수산업법」

제81조(어구·부표의 회수 촉진) ① 대통령령으로 정하는 어구·부표(이하 “어구등”이라 한다)를 생산하거나 수입하는 자는 어구등을 제조 또는 수입하는 경우 어구등의 회수를 촉진하기 위하여 출고 또는 수입 가격과는 별도의 금액(이하 “어구보증금”이라 한다)을 제품가격에 포함시켜야 한다. 이 경우 어구보증금은 어구등의 출고 또는 수입 가격 등을 고려하여 해양수산부령으로 정한다.

② 제1항에 따른 어구등을 생산하거나 수입하는 자(이하 “보증금대상사업자”라 한다)는 어구등을 구입하는 자가 지급한 어구보증금을 제83조에 따른 어구보증금관리센터에 이관하여야 하고, 어구보증금관리센터는 반환된 어구등을 확인한 후 어구등을 반환한 자에게 어구보증금을 돌려주어야 한다. 다만, 어구보증금관리센터는 천재지변이나 그 밖의 대통령령으로 정하는 사유로 어구등을 구입한 자가 어구등을 반환할 수 없다고 인정되는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 어구보증금을 돌려주어야 한다.

③ 어구보증금관리센터는 보증금대상사업자에게 어구보증금 취급에 드는 비용(이하 “취급수수료”라 한다)을 지급하여야 한다. 이 경우 취급수수료는 물가변동 등 경제적인 여건을 고려하여 해양수산부장관이 정하여 고시한다.

④ 제2항 및 제3항에 따른 어구보증금의 환급, 취급수수료의 지급, 관리 등이 원활하게 이루어질 수 있도록 하기 위하여 보증금대상사업자는 어구보증금관리센터에 어구보증금이 포함된 어구등의 판매에 관한 정보를 제공하여야 하며, 어구보증금이 포함된 어구등에 어구보증금 환급 관련 문구를 표시하여야 한다.

[표식부착 어구의 생산 및 폐어구 회수·반환 절차]

구 분	내 용	실시주체	비고
어구 생산	어구 소유자 정보 등 표식이 부착된 어구의 생산	제조·수입업자	표식제작비 및 부착비용 정부지원
어구 매입	어구보증금이 포함된 가격으로 어구를 구입	어업인	
보증금 이관	제조·수입업자는 구매자가 지불한 어구보증금을 관리센터로 이관	제조·수입업자→관리센터	
폐어구 회수·반환	사용이 종료된 폐어구를 회수하여 반환, 센터는 보증금 환급	어업인→관리센터, 수협	
폐어구 보관	폐어구 적재 및 보관	해수부, 지자체, 수협	
폐어구 처리	수거한 폐어구를 폐기 또는 재활용	지자체, 처리업체	정부지원

자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

2024년 1월부터 본격 실시되는 어구보증금제도는 어구의 유실·투기를 막기 위한 규제적 수단으로는 실질적 집행에 한계가 있어 어업인의 자발적 회수·반환을 유인하기 위한 제도로서, 동 제도를 성공적으로 안착시키기 위해서는 어업인들의 협조가 필요하다. 어구보증금제도에 대한 어업인 등 이해관계인의 정책수용성을 제고하기 위해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 해양수산부는 2024년도에 먼저 ‘통발’에 대하여 어구보증금제도를 적용할 계획인데, 일부 어업인들은 보증금 제도를 적용하는 어구의 종류와 구입단가 대비 보증금액의 비율에 대하여 이견이 존재하므로, 해양수산부는 향후 어구의 종류 및 보증금액 선정 시 이들과의 충분한 사전협의를 통해 폭넓은 공감대를 형성한 후 이를 확정할 필요가 있다.

「수산업법 시행령」 제21조는 근해어업의 종류를, 제22조는 연안어업의 종류를 규정하고 있는데, 어구보증금을 부과할 수 있는 대상 어구로는 통발, 자망, 어장부표 등을 들 수 있다. 어구보증금을 어느 어구들에 대하여 단계적으로 적용할 것인지는 「수산업법 시행령」 부칙 규정의 개정을 통해서 결정된다. 해양수산부는 어구보증금제를 실시하는 첫 해인 2024년에는 우선 어장에 설치하는 통발에 대하여 보증금제를 적용하고 이후 제도가 안착되면 단계적으로 자망이나 어장부표 등에 대해서도 적용하겠다는 계획이다.

2021년 기준으로 연안통발 어선 척수는 4,711척, 근해통발 어선 척수는 131척으로 총 4,842척이다. 통발 어선 1척당 사용량은 「수산업법 시행령」[별표 1-2]에서 제시한 어구사용량을 기준으로 4,842척에 적용할 경우, 2021년으로 기준 연·근해통발 어업인의 통발 사용량은 총 1,318만개로 추정된다.¹¹⁾

[지역별 연·근해 통발 어선 척수(2021년 기준)]

(단위: 척)

지역	합계	부산	인천	울산	경기	강원	충남	전북	전남	경북	경남	제주
근해통발	131	9	0	6	0	17	6	5	12	53	17	6
연안통발	4,711	516	86	262	44	67	270	49	961	198	2,258	0
합계	4,842	525	86	268	44	84	276	54	973	251	2,275	6

자료: 국가통계포털

한편 해양수산부는 통발의 구입단가에서 어구보증금이 차지하는 비율을 통발의 유형(원형, 반구형, 스프링, 사각형, 붉은대게)별로 차등 적용할 계획이다. 그런데 해양수산부와 한국해양수산개발원이 2022년도에 실시한 설문조사에서 일부 어업인들은 통발의 종류에 따라 보증금액이 차지하는 비율에 차등을 두는 것은 형평성에 어긋나므로,¹²⁾ 모든 통발 종류에 대하여 구매단가 대비 보증금액의 비율을 동일하게 적용할 것을 요청하였다. 일부 어업인들은 보증금제도를 모든 대상어구(통발, 자망 등)에 동시에 적용하는 것이 공정하다고 주장하기도 하였다.

11) 해양수산부, 「어구·부표 보증금제 세부 운영방안 연구」, 2022.12.

12) 설문에 응답한 어업인의 36%는 통발을 종류별로 구분해 어구보증금액을 책정하는 방식이 '적절하지 않다'고 응답하였고, 28%는 '적절하다'고 답변하였다.

새로 시행되는 어구보증금제도에 대한 어업인들의 정책 수용성을 제고하기 위해서는 동 제도를 어떤 어구에 먼저 적용할 것인지와 어구의 유형에 따른 보증금액 및 지원비율 등 중요 사항에 대해서는 사전에 이해관계자들의 의견을 충분히 수렴할 필요가 있다.

따라서 해양수산부는 향후 추가적으로 보증금제를 적용할 어구를 선정하거나 보증금액을 정할 경우, 어업인 등 이해관계자들과 원활한 사전 협의를 통해 폭넓은 공감대를 형성한 다음 이러한 사항을 결정할 필요가 있다

둘째, 해양수산부는 어구유실 시 ‘자연재해’로 인한 어구 유실에 대해서만 어구보증금을 반환하겠다는 계획인데, 자연재해 외에도 불가항력에 의해 어구를 부득이하게 유실하는 때에 보증금을 반환하지 않을 경우 동 제도에 대한 수용성이 저하될 우려가 있으므로, 동 제도의 취지를 훼손하지 않는 범위에서 보증금 반환 범위에 대해 추가적으로 고민할 필요가 있다.

어구보증금의 미반환 사유는 동 제도의 실효성과 관련이 있는 부분인데, 해양수산부는 어업인이 어구를 해상 등에서 유실하는 경우 중 「농어업재해대책법」 또는 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 자연재해로 인하여 어구를 유실하는 경우에 대해서만 해당 어구에 부과된 어구보증금을 환급해 주겠다는 계획이다.

해양수산부가 「2019년 폐어구 자율회수 지원 시범사업」 연구용역을 통해 추정 한 연·근해 통발의 유실률은 사용량 대비 27.0%이고, 이를 구매량 대비 유실률로 변경하면 78.3%가 된다. 어구보증금제도의 정책 목표를 기존 구매량 대비 유실률의 1/3 수준으로 낮추는 것으로 가정할 때, 어구보증금제도 도입 후 통발의 구매량 대비 유실률은 26.1%가 된다.

[연·근해 통발 및 부속어구 유실률]

(단위: %)

지역	사용 연수	유실률	
		사용량 대비	구매량 대비
근해통발	2.9년	18.1	52.5
연안통발		27.8	80.6
전 체		27.0	78.3

자료: 해양수산부, 「2019년 폐어구 자율회수 지원 시범사업」, 2020.

어업인들의 입장에서는 어구보증금제도가 내년부터 시행되면 일단 보증금이 포함된 어구를 사야 하는데, 재해 외의 사유로 인한 유실 어구에 대해서는 나중에 보증금을 되돌려 받을 수 없기 때문에 이에 대한 반발이 있을 수 있다.

실제로 일부 지역에서는 저인망과의 어구 충돌로 인한 유실이 대부분이고 고의적인 해상 투기는 없는 상황에서 보증금제도를 도입하는 것은 지역 어업인에게 어구 유실 피해뿐만 아니라 보증금 미반환에 따른 피해도 입게 하는 것이라는 의견¹³⁾이 있었다.

어구보증금의 반환 사유를 지나치게 폭넓게 인정할 경우, 고의적인 유실이나 폐어구를 굳이 회수해 오지 않아도 보증금을 돌려 받을 수 있기 때문에 회수하려는 노력을 게을리 하여 폐어구의 실제 회수율이 낮아질 수 있다. 이 경우 동 제도의 도입 효과를 감소시킬 수 있기 때문에, 반환 사유를 광범위하게 인정하기 어려운 측면이 있다.

그러나 통발의 경우 구매량 대비 유실률이 78.3%나 되어 이 중 재해가 아닌 다른 불가항력에 의한 이유로 어구를 유실하는 비율이 적지 않을 것으로 보이므로, 어업인의 수용성을 제고하여 어구보증금제를 지속가능한 제도로 만들기 위해서는 보증금 반환 범위에 대하여 추가적인 검토가 필요할 것으로 보인다.

셋째, 어구보증금제도가 지속되면 어업인이 어구를 유실하였으나 보증금을 반환받지 않는 경우가 발생하여 미반환보증금이 적립될 것으로 예상되므로, 해양수산부는 개정 「수산업법」의 입법취지를 고려하여 미반환보증금의 적립 현황 및 구체적인 사용처를 공개함으로써 제도 운영의 투명성을 제고할 필요가 있다.

2024년부터 시행되는 어구보증금제도가 수년간 지속되면, 어업인이 자연재해 외의 사유로 어구를 유실하여 보증금을 반환받지 못하여 미반환보증금이 상당규모로 적립될 것으로 예상된다.

개정 「수산업법」 제82조14)에 따르면 어업인의 통발 유실로 돌려받지 못하게

13) 해양수산부, 「어구·부표 보증금제 세부 운영방안 연구」, 2022.12., p.174

14) 「수산업법」

제82조(미환급보증금의 처리) ① 어구보증금관리센터는 제81조제2항에 따라 어구보증금을 돌려주고 남은 금액(이하 “미환급보증금”이라 한다)을 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용하여야 한다.

1. 어구등의 회수율 향상을 위한 홍보

되는 미반환보증금은 어구등의 회수율 향상을 위한 홍보, 어구등의 회수에 드는 비용, 지역주민 지원사업 등의 용도로 사용하도록 하고 있다. 개정 「수산업법」의 국회 심사 과정에서 유실 어구의 미반환 보증금에 대한 지적이 있었고, 해양수산부는 향후 2년간 유예기간을 통해 개선책을 마련하겠다고 답변한 바 있다.

미반환보증금의 사용가능한 용도로는 직접적으로 어업인에게 보증금을 되돌려 주거나, 간접적으로 어업인을 위해 사용하는 방안, 이를 침적된 폐어구 수거에 사용하는 방안 등을 생각해 볼 수 있다. 해양수산부와 한국수산자원공단(어구보증금관리센터)은 어구보증금제도가 시행되면 미반환보증금이 얼마나 적립되어 있고, 어떤 용도로 사용하였는지 등을 어업인 등 이해관계인에게 공개하여 제도운영의 투명성을 제고할 필요가 있다.

-
2. 어구등의 보관, 회수거점 등 관련 시설의 설치·운영
 3. 어구등의 효율적 회수와 처리 방안의 연구·개발
 4. 전년도에 받은 어구보증금보다 전년도에 어구보증금으로 지급한 금액이 많은 경우 그에 대한 보전(補填)
 5. 어구등의 회수에 드는 비용
 6. 취급수수료 지급
 7. 어구보증금과 취급수수료의 집행 관리 등에 필요한 비용
 8. 어업인 등 지역주민 지원사업
 9. 그 밖에 해양환경 보전을 위한 활동

2-1. 방사능 분석 장비의 연내 도입 완료 필요

가. 현황

수산물 위생관리 사업¹⁾은 안전한 수산물 생산기반 구축, 생산해역 관리 및 수출기반 조성, 유해생물 구제, 수산질병관리 및 생산어가 지원, 유해물질 안전관리 강화 등을 실시하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 129억 1,500만원이 증액된 258억 1,000만원을 편성하였다.

[2024년도 수산물 위생관리 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
수산물 위생관리	20,868	12,895	25,810	12,915	100.2
유해물질 안전관리 강화	3,272	3,305	16,609	13,304	402.5
방사능 장비 확충	1,597	1,585	2,176	591	37.3
방사능 장비 지원	1,509	1,500	600	△900	△60.0

자료: 해양수산부

2024년도 수산물 방사능 분석 장비 도입 예산안은 ‘방사능 장비 확충’ 내내역 사업과 ‘방사능 장비 지원’ 내내역사업에 총 27억 7,600만원이 편성되었다. 이 가운데 방사능 장비 확충 사업은 해양수산부(국립수산물품질관리원)가 직접 관리·운영하게 될 방사능 분석 장비를 도입하는 것으로, 내년도에는 감마핵종 분석장비²⁾ 4대를 도입하는 비용과 분석운영 비용을 포함하여 21억 7,600만원이 편성되었다. 방사능 장비 지원 사업은 지방자치단체에 국비 50%를 보조하여 전국 위공판장, 양식장 등의 수산물 검사에 필요한 분석장비를 도입하는 것인데, 내년도에는 4개소에 감마핵종 분석장비 2대 및 베타핵종 분석장비 2대를 도입할 계획으로 소요예산은 6억원이 편성되었다.

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3041-303

2) 감마핵종 분석장비는 핵종 가운데 세슘과 요오드를 검출하는 장비이고, 베타핵종 분석장비는 삼중수소 등을 검출하는 장비이다.

[2024년도 방사능 분석 장비 도입 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

내내역사업명	세부 산출내역	금액
방사능 장비 확충	• 4대(수품원 4대)×300백만원+분석운영 등 976백만원	2,176
방사능 장비 지원	• 4개소(지자체)×300백만원×50%	600
합 계		2,776

자료: 해양수산부

나. 분석의견

해양수산부가 2022년 및 2023년 예산으로 도입하는 수산물 방사능 분석 장비가 외자도입 기간 소요, 지자체 추경예산 확보 등의 사유로 인해 도입이 지연되고 있는데, 내년도 예산으로 도입할 장비는 연내 도입을 완료할 수 있도록 지방자치단체 등 관계기관과 적극 협의하는 등 사전준비를 철저히 할 필요가 있다.

일본 정부는 2021년 후쿠시마 원전 오염수 방류를 결정하였는데, 그 이후 해양수산부가 2022년도와 2023년도에 도입·지원(예정)하는 수산물 방사능 분석 장비 현황은 다음과 같다. 동 장비는 크게 정부(해양수산부)가 직접 운영하는 장비와 위공판장 등 수산물 검사를 위해 지자체 또는 수협에 지원하는 장비로 구분된다. 해양수산부는 산하 국립수산물품질관리원과 국립수산물과학원에 2022년 및 2023년도에 총 10대를 도입하였다.

[2022~2023년 방사능 분석 장비 도입 현황]

(단위: 대)

연도	해수부		위공판장 등		계	비고
	국립수산물 품질관리원	국립수산 과학원	지자체	수협		
2022	4	1	7(2)	1	13(2)	15대 전량 감마핵종 분석 장비
2023	4	1	1(9)	-	6(9)	4대는 베타핵종 분석 장비

주: 괄호내 숫자는 도입 미완료율 의미함(2023년 8월말 기준)

자료: 해양수산부

또한 해양수산부는 위공판장 등 수산물 검사를 위해 지자체와 수협에 동 장비 도입을 지원하고 있다. 2022년도 예산으로 도입하는 장비의 경우 수협 및 지자체에서 도입·운영하게 될 장비는 총 10대인데, 2023년 8월말 기준으로 8대는 도입을 완료하였고, 2대(인천, 경북)는 도입이 완료되지 않았다.

[2022년도 (위공판장) 방사능 분석 장비 지원 수량]

(단위: 대)

구분	합계	수협	지방자치 단체	지방자치단체				
				인천	경기	강원	전남	경북
(위공판장) 방사능 장비 지원 수량	8(2)	1	7(2)	(1)	1	2	1	3(1)

주: 1. 괄호내 숫자는 도입 미완료율을 의미함
 2. 2023년 8월말 기준
 자료: 해양수산부

2023년도의 경우에도 지자체에 지원되는 장비 중 전라남도는 올해 8월말 기준으로 도입을 완료하였지만, 나머지 7개 지자체의 9대는 도입이 완료되지 않았다.

[2023년도 (위공판장) 방사능 분석 장비 지원 수량]

(단위: 대)

구분	합계	지방자치단체							
		전북	전남	충북	충남	경북	경남	강원	제주
(위공판장) 방사능 장비 지원 수량	1(9)	(1)	1	(1)	(1)	(3)	(1)	(1)	(1)

주: 1. 괄호내 숫자는 도입 미완료율을 의미함
 2. 2023년 8월말 기준
 자료: 해양수산부

이와 같이 2022년도 예산으로 도입할 장비의 일부가 아직 도입이 완료되지 않았고, 2023년도 예산으로 도입할 장비의 대부분이 도입 중에 있는 이유에 대하여 해양수산부는 방사능 분석장비는 고가의 장비로 제작 기간이 6개월 이상 소요되고 지자체의 경우 추경 편성 등 예산 확보 및 행정절차 이행 등에 시일이 소요되기 때문이라고 설명하였다.

또한 2023년도 방사능 분석 장비 수입업자에 따르면 후쿠시마 원전 오염수 방류에 따른 방사능 장비의 국제적 수요가 증가하고 있고, 감마핵종 분석장비의 경우 제작업체가 2곳(A社, M社)으로 공급업체가 제한적이어서, 연례적으로 장비 도입이 지연되고 있는 것으로 보인다.

해양수산부는 위공판장 분석 장비를 연내 도입하여 위공판장 등 수산물에 대한 방사능 검사 결과를 기관별 누리집 및 SNS 등을 통해 대국민 공개할 계획이었으나, 도입이 지연된 장비를 통한 분석은 이루어지지 않아 분석결과가 공개되지 못하고 있다.³⁾

해양수산부는 2024년도에도 해양수산부(국립수산물품질관리원) 직접 운영을 위한 분석장비 4대(전량 감마핵종 분석 장비), 지자체에 지원할 위공판장 분석 지원 장비 4대(2대는 감마핵종 분석장비, 2대는 베타핵종 분석 장비)를 도입하기 위해 총 27억 7,600만원을 편성하였다. 그러나 최근 2년간 방사능분석 장비 도입 사업을 추진한 경과를 보면, 동 장비는 외자장비로 발주·제작·국내 도입까지 시일이 소요되었고, 지자체에 지원하는 위공판장 분석 장비의 경우 지자체 매칭 예산 확보 등으로 도입이 지연되고 있어, 내년도 지자체에 도입할 장비 또한 도입이 지연될 우려가 있다. 특히 올해 8월 도쿄전력이 후쿠시마 원전 오염수를 방류함에 따라 수산물에 대한 국민의 불안감을 해소하기 위해 방사능 분석 장비를 조속히 도입·운영하여 수산물에 대한 방사능 검사 결과를 국민들에게 알릴 필요성이 있다.

종합해 보면, 그동안 방사능 분석 장비 도입이 지연되고 있는 점을 감안해 보면, 내년도 도입 물량 또한 사업추진이 지연될 가능성이 있으므로, 해양수산부는 조달청 등 계약관련 기관과 사전 협의를 통해 외자도입 계약절차 이행기간을 단축하도록 노력하는 한편, 지방자치단체의 추경 예산 확보를 독려하는 등 내년도 예산으로 구매하는 방사능 분석 장비가 연내 도입 완료될 수 있도록 사전준비를 철저히 할 필요가 있다.

3) 해양수산부는 2022년도 및 2023년도 예산으로 도입할 예정이었던 방사능 장비가 아닌 기존에 보유 중인 방사능 분석장비를 이용한 검사결과만을 해양수산부, 국립수산물품질관리원 누리집 등을 통해 공개하고 있다.

2-2. 수산물 출하 전 신속검사를 위해 장비 및 인력의 합리적 배분 필요

가. 현황

해양수산부 및 각 지방자치단체 등은 생산단계에서 수산물 방사능 검사를 실시하고 있는데, 전국 위공판장에 출하되는 수산물에 대하여 출하 전 방사능 검사를 실시하고 있다.

2023년 8월말 기준으로 해양수산부, 지방자치단체, 민간(수협)이 보유한 수산물 방사능 분석 장비는 총 137대이다. 이 가운데 실험실용 정밀분석 장비(감마핵종 분석장비, 베타핵종 분석장비 등 고정형)는 총 42대로, 해수부가 15개, 지자체가 23대, 수협이 4대를 각각 보유하고 있다. 이동형 측정장비는 총 95대를 보유하고 있는데, 휴대가 간편하고 신속하게 방사능 검사를 수행할 수 있지만 실험실용 정밀 분석 장비에 비해 검사 결과의 정확도는 낮은 편이다.

[수산물 방사능 분석 장비 보유 현황]

(단위: 대)

단 계	운영주체	2023.8월말		
		실험실용 정밀분석 장비	이동형 측정장비	계
생산단계	해수부	15	14	29
	지자체	23	33	56
	민간(수협)	4	48	52
합 계		42	95	137

주: 1. 식약처 등 타부처 보유장비는 제외함

2. 2023년 8월말 기준

자료: 해양수산부

나. 분석의견

해양수산부는 최근 연도에 방사능 분석 장비 수량을 늘려왔지만, 지역에 따라 검사결과가 나오는데 오랜 시간이 소요되어 위공판장에 방사능 검사 결과가 통보되기 전에 수산물이 시중에 유통될 우려가 있으므로, 향후 도입할 분석 장비와 검사 인력을 합리적으로 배치하는 등 검사 소요시간을 단축하기 위해 노력할 필요가 있다.

2021년 후쿠시마 오염수 방류 발표 이후, 해양수산부는 국립수산물품질관리원 국립수산물과학원, 지방자치단체 및 수협 등에 지원하는 수산물 방사능 분석 장비 도입 물량을 늘려오고 있다. 또한 해양수산부는 민간검사기관과 협업을 통해 위판 물량이 많은 위판장에서 출하되는 수산물에 대하여 유통 전 신속검사를 하겠다는 입장이지만, 일부 지역의 경우 시료채취 시점부터 분석 결과가 통보되기까지 많은 시간이 소요되면서, 검사결과가 나오기 전에 경매가 종료되어 시중에 출하되는 사례가 있을 것으로 우려되는 상황이다.⁴⁾

위공판장 수산물의 경우 방사능 검사 절차를 살펴보면, ① 먼저 국립수산물품질관리원 조사공무원이 위공판장에 쌓인 수산물 중에서 검사 대상을 골라 시료를 수거한다. ② 수거된 시료는 차량으로 일정거리를 이동하여 방사능 검사 장비가 있는 실험실로 이송된다. ③ 시료의 가식부만 1kg 이상 절단한 후 분쇄하여 균질화시킨 후 「식품의 기준 및 규격」(식약처 고시)에 따라 시료 내 방사능 오염도를 측정하게 된다. ④ 검사결과는 위공판장 관계자 등에게 통보된다.

방사능 분석장비 도입 사업을 통해 수산물 출하 전 검사가 가능한지를 파악하려면, 수산물 방사능 검사 대상 선정부터 검사결과를 통보하기까지 소요된 시간을 점검할 필요가 있다. 해양수산부가 제출한 2023년도에 수산물 방사능 검사에 소요되는 시간을 보면, 평균소요시간은 1일 15.5시간이 소요되었고, 가장 적게 소요된 경우가 약 4시간이었으며 가장 오래 걸린 경우는 2일 15.5시간이 소요되었다.

4) KBS 뉴스, 「수산물 방사능 검사 통보까지 3시간…‘시간·비용’ 한계」, 2023. 8.
 “감마핵종 분석기의 결과가 나오기까지 걸리는 시간은 약 2시간 40분, 시료 채취와 이송, 전처리 과정까지 합치면 최소 3시간 이상이 걸립니다. (중략) 00위판장의 경우 경매 소요 시간은 평균 2시간 정도, 수협이 검사 결과를 통보받는 건 경매가 끝난 뒤로 이미 전국으로 유통되기 시작한 시점입니다.”
 (출처: <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7760393>)

[2023년도 수산물 방사능 검사 소요시간]

구분	사업명	검사절차	소요시간		
			평균 소요시간	최장 소요시간	최단 소요시간
생산 단계	수산물 위생관리 (방사능 검사 장비 지원)	검사대상 선정→시료수거→ 시료송부→시료전처리→ 실험실 분석 →결과처리 (관계자 통보 등)	1일 15.5 시간	2일 15.5 시간	4시간

주: 식약처 등 타 부처 감사실적, 휴대용 검사장비를 이용한 검사실적은 제외함
자료: 해양수산부

이처럼 수산물 방사능 검사에 오랜 시간이 소요되는 것으로 나타나, 일부 지역에서는 출하 전 신속검사가 이루어지지 않고 있는 것으로 보인다. 2023년도의 경우 검사시간이 가장 적게 걸린 사례가 4시간인데 위공판장에서 경매 소요시간이 평균 2시간이라고 보면, 일부 지역은 검사결과가 통보되기 전에 수산물을 시중에 출하하였을 가능성이 있다.

이에 대하여 해양수산부는 2022년 및 2023년도에 분석 장비를 늘려 왔고 2024년도에도 8대를 추가로 확충할 예정이며, 검사 업무를 수행하는 국립수산물품질관리원의 인력 또한 증원(56명 → 81명)하는 등 방사능 검사 역량을 확충해 나가고 있다고 설명했다.

수산물에 대한 방사능 분석 사업의 성패는 무엇보다 시료를 채취한 후 검사결과를 신속하게 도출하는데 있다. 검사소요시간이 길어질수록 검사결과가 나오기전에 수산물이 시중에 유통될 가능성이 높아진다. 일부 지역의 경우 위공판장으로부터 분석장비가 있는 실험실까지 거리가 멀어서 이동시간이 추가로 소요되어 검사결과가 나오기까지 많은 시간이 소요되고 있다.

전국에 소재한 위·공판장은 모두 220개⁵⁾에 이르므로, 방사능 분석 장비 구입 예산과 검사 인력을 무한정 늘릴 수는 없을 것이다. 그러나 한정된 분석 장비와 인력을 효율적으로 활용하기 위해서는 이를 지역별로 적절하게 배분할 필요가 있다. 즉 지역별 위공판장 수, 수산물 출하량, 위공판장에서 방사능 분석 실험실까지의 이동 소요시간 등을 종합적으로 고려하여, 한정된 장비와 인력을 합리적으로 배치할 필요가 있다.

5) 지원대상 위공판장은 산지 위판장이 214개, 소비지 공판장이 6개이다.

종합해 보면, 해양수산부가 최근 연도에 방사능 분석 장비 도입물량을 늘려 왔고 내년도에도 추가로 도입할 예정인바, 방사능 검사 소요시간을 단축하고 지역별로 빈틈 없는 방사능 검사를 위해서는 2022년부터 내년도까지 도입하게 될 장비와 이에 필요한 검사 인력에 대한 합리적인 배치 기준을 마련하여 시행할 필요가 있다.

2-3. 생산자 주도 방사능 감시체계 구축을 위해 수협의 적극 참여 필요

가. 현 황

수산물 위생관리 사업의 내역사업인 ‘(위공판장) 방사능 장비 지원 사업’은 지역별 위판장 및 공판장 등 방사능 분석장비(시료교환장치 포함하여 대당 약 3억원) 도입비를 지방자치단체에 보조(국비 50%)하는 것으로, 2024년도 예산안은 감마핵종분석기 2대 및 베타핵종분석기 2대를 도입하기 위해 6억원(4개소×3억원×50%)이 편성되었다.

[2024년도 (위공판장) 방사능장비 지원 사업 개요]

- 사업내용: 수협 소속 전국 위공판장(220개소)에 방사능 검사 장비지원으로 출하단계에서 생산자 주도의 감시체계를 구축
- 2024년도 사업규모: 방사능 장비 4대 도입(6억원)
 - * 지자체 1개 개소당 1대 지원을 원칙으로 하되, 생산규모 등을 고려하여 필요시 복수 지원 가능
- 수산물 방사능 검사결과 공유: 해수부, 수협중앙회, 사업자는 위공판장의 방사능 검사 결과를 기관별 홈페이지, SNS 등을 통해 대국민 공개

자료: 해양수산부

나. 분석의견

해양수산부는 2024년 위공판장 방사능 장비(4대) 지원 시 지방자치단체 외에 전국 위공판장 관리·운영주체인 수협이 일부 장비를 도입·운용토록 협의하여, 수산물에 대한 신속한 방사능 검사를 통해 생산자 주도의 방사능 감시체계를 구축할 필요가 있다.

2022년부터 2024년(예산안 기준)까지 ‘방사능 장비 확충’ 내내역사업 및 ‘(위공판장)방사능 분석 장비 지원’ 내내역사업을 통해 해수부, 지자체, 수협이 도입·운영중이거나 도입 예정인 방사능 분석장비 현황을 보면, 도입예정인 장비까지 포함할 경우 2022년도에 총 15대, 2023년도 15대, 2024년도 8대이다.

[2022~2024년 방사능 분석 장비 도입(예정) 현황]

(단위: 대)

연도	계	해수부	위공판장		비고
			지자체	수협	
2022	13(2)	5	7(2)	1	수협 도입·운영 장비: 당초 10대 → 1대로 변경
2023	6(9)	5	1(9)	-	수협 도입·운영 장비: 없음
2024 예산안	8	4	4	-	수협 도입·운영 예정 장비: 현재 계획상 없음

주: 1. 괄호내 숫자는 도입 미완료율 의미함

2. 2023년 8월말 기준

자료: 해양수산부

그런데 수협의 경우 2022년도에 1대를 도입하여 운용중이나, 2023년 및 2024년에는 도입(예정) 장비가 없다. 이와 관련하여 2022년도 (위공판장) 방사능 분석 장비(10대)의 도입 경과를 살펴볼 필요가 있다.

해양수산부는 2022년도에 지역별 위·공판장에 방사능 분석장비인 감마핵종분석기(10대)를 도입할 계획으로 동 장비를 수협에 지원(보조율 70%)하기 위하여 민간자본보조(320-07) 비목으로 21억원을 반영하였다. 그런데, 해양수산부는 민간자본보조 비목으로 반영된 예산 21억원 중 18억 9,000만원을 자치단체자본보조 비목(330-03)으로 전용한 후 이 가운데 13억 5,000만원을 경북 등 지방자치단체에 교부하였다.

[2022년도 위공판장 방사능장비 지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

구분	당초 예산액		이전용 등	예산현액	집행액 [실집행액]	다음연도 이월액	불용액
	예산비목	금액					
위공판장 방사능장비 지원 사업	민간자본보조 (320-03)	2,100	△1,890	210	159 [0]	40	11
	자치단체자본 보조 (330-03)	-	1,890	1,890	1,350 [0]	-	540
합계		2,100	-	2,100	1,509 [0]	40	551

주: 2022년말 기준임

자료: 해양수산부

당초 해양수산부는 민간자본보조금 21억원을 전액 수협에 보조할 계획이었다. 그런데 2022년도에 동 사업의 추진 과정에서 방사능장비 10대를 도입하기로 했던 수협측이 방사능장비를 설치할 공간 확보가 어렵고, 장비를 운용할 전문인력이 부족하며, 장비 구입가격 일부(30%)와 운영비 등을 자부담해야 하는 등의 이유로 10대 중 1대만 도입하기로 결정하였다. 이에 해양수산부는 당초 수협이 전량 도입하기로 했던 10대 중 1대만 수협이 도입하고 나머지 9대는 지방자치단체에 지원하기로 결정하였다.

그러나 사업의 효과성 측면에서 보면, 위공판장 방사능 분석 장비는 지방자치단체보다는 해양수산부의 당초 계획대로 수협측이 도입·운용하는 것이 효과적이라고 판단된다. 즉, 수협은 전국에 소재한 220개 수산물 위판장 및 공판장을 관리·운영하는 주체로서 수협이 동 장비를 운영할 경우 위공판장으로 들어오는 수산물에 대한 신속한 방사능 검사를 통해 생산자 주도의 방사능 감시체계를 구축하는데 효과적이다. 방사능 분석 장비를 지자체가 운용할 경우 위공판장을 운영하는 수협측과 검사시로 채취 일정 등을 사전조율해야 하는 비효율이 발생하고, 수협이 위공판장 인근에 검사시설을 구축할 때보다 지자체가 운영하는 분석 실험실까지 이동해야 하므로 검사시간이 상대적으로 더 많이 소요된다.⁶⁾

수협(중앙회 및 회원조합)은 민간기관으로 경영상 자율성을 보장받기 때문에 방사능 분석 장비를 운영토록 강제할 수는 없다. 그러나 수협은 「수산업협동조합법」⁷⁾에 따라 어업인과 수산물가공업자를 위해 설립되어 공적인 역할을 수행한다고 볼 수 있다.

특히 수협중앙회는 2022년도에 세전이익 기준 1,970억원(지도경제 323억원 + 신용사업특별회계 1,647억원)의 흑자를 기록하면서 4년 연속 흑자경영을 기록했으며, 회원조합은 1,697억원(일반 △838억원 + 상호 2,535억원)의 당기순이익을 실현하면서 역대 최고치를 경신⁸⁾⁹⁾하는 등 재무상태도 건전한 것으로 보이므로, 방사능

6) 앞에서 논의한 「2-2. 수산물 출하 전 신속검사를 위해 장비 및 인력의 합리적 배분 필요」 참조

7) 「수산업협동조합법」

제1조(목적) 이 법은 어업인과 수산물가공업자의 자주적인 협동조직을 바탕으로 어업인과 수산물가공업자의 경제적·사회적·문화적 지위의 향상과 어업 및 수산물가공업의 경쟁력 강화를 도모함으로써 어업인과 수산물가공업자의 삶의 질을 높이고 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

8) 한국농어민신문, 「수협중앙회 4년 연속 흑자경영...일선 수협도 '역대 최고 실적」, 2023.1.20.

분석 장비를 도입·운영할 재정적 여력은 있는 것으로 보인다. 또한 해양수산부가 지방자치단체에 방사능 분석 장비를 지원할 경우에는 장비도입 비용에 대하여 국고 보조율이 50%이지만, 민간보조사업자인 수협에 지원 시 국고로 70%를 보조하게 되므로, 수협측의 부담이 크다고 보기 어렵다.

또한 방사능 분석 장비를 도입·운영하는 것은 후쿠시마 원전 오염수 방류로 수산물 소비 위축이 우려되는 상황에서, 수협이 동 장비들을 통해 분석결과를 국민들에게 알림으로써 수산물 소비를 촉진시켜 결과적으로 어업인 및 수산물 관련 종사자의 이익에 부합한다고 볼 수 있다. 즉, 위공판장 수산물의 방사능 분석 업무는 어업인 등의 경제적 지위향상 및 경쟁력 강화 등을 목적으로 설립된 수협이 담당해야 할 본연의 업무라고도 볼 수 있다.

요약하면, 위공판장 방사능 분석장비는 지방자치단체가 도입·운영하는 것보다 전국 위공판장을 관리·운영하고 있는 수협이 담당하는 것이 생산자 주도의 방사능 감시체계를 구축할 수 있다는 점에서 효과적이다. 따라서 해양수산부는 2024년도에 지방자치단체에 지원할 계획인 방사능 분석장비(4대) 중 일부 물량을 수협이 도입·운영하도록 수협측과 적극적으로 협의할 필요가 있다.

출처: <https://www.agrinet.co.kr/news/articleView.html?idxno=315340>

9) 출처: 수협중앙회

3

수입수산물 원산지 관리 강화 필요

수산물품질관리 사업¹⁾은 수산물 원산지표시 단속, 안전성조사, 인증제 운영 등을 통해 소비자에게 안전한 수산물을 공급하고 건전한 유통질서를 확립하려는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 6억 7,500만원이 증액된 100억 9,200만원을 편성하였다.

[2024년도 수산물품질관리 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
수산물품질관리	8,376	9,417	10,092	675	7.2
수산물 원산지표시제 운영	6,261	7,298	7,431	133	1.8
수입수산물 유통이력제 운영	1,153	1,042	1,082	40	3.8

자료: 해양수산부

내역사업인 수산물 원산지표시제 운영 사업은 국산과 수입산 수산물의 공정한 가격관리와 소비자의 알권리 보장을 위해 수산물 취급업소(가공업체, 음식점 등)에 대한 원산지 거짓표시 여부 등을 단속·점검하는 것이다. 동 사업의 2024년도 예산안은 교육홍보비 23억 6,300만원, 특사경·기동단속반 운영비 35억 8,000만원, 과학적 원산지 판별 분석 비용 10억 9,500만원 등 총 74억 3,100만원이 편성되었다.

내역사업인 수입수산물 유통이력제 운영 사업은 수입수산물의 유통관리 강화를 위한 이력신고 시스템 고도화 및 신고누락 여부 확인을 위한 현장조사 경비를 지원 하는 것이다. 2024년도 예산안은 수산물이력제시스템 운영비 1억 8,000만원, 유통이력관리 운영비 7억 200만원, 차량 구입·운영비 2억원 등 총 10억 8,200만원이 편성되었다.

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3045-301

[2024년도 수산물 원산지표시제 운영 사업 등 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

내역사업명	세부 산출내역	금액
수산물 원산지표시제 운영	<ul style="list-style-type: none"> • (교육홍보) 14개 지원 × 168.79백만원 = 2,363백만원 • (특사경·기동단속반 운영) 14개 지원 × 255.7백만원 = 3,580백만원 • (명예감시원 운영) 840명 × 0.47백만원 = 392백만원 • (과학적 원산지판별 분석) 8,307마리 × 0.13백만원 = 1,095백만원 	7,431
수입수산물 유통이력제 운영	<ul style="list-style-type: none"> • (이력제시스템 운영) 1식 × 180백만원 = 180백만원 • (유통이력관리 운영비) 14개 지원 × 50.1백만원 = 702백만원 • (차량 구입·운영) 3대 × 66.7백만원 = 200백만원 	1,082

자료: 해양수산부

3-1. 수입수산물 원산지표시제 위반 근절 필요

가. 현황

해양수산부는 소비자의 알권리를 보장하고 공정한 거래질서 확립 및 생산자와 소비자를 보호하기 위하여 「농수산물의 원산지 표시 등에 관한 법률」²⁾에 근거하여 수산물과 그 가공품 등에 대하여 원산지를 표시하는 제도를 운영중인데, 수입수산물에 대한 원산지표시제도는 1994년에 도입되었다. 원산지표시제도 대상품목은 일반 유통·판매업의 경우 모든 수산물이 대상이고, 음식점은 넙치(꽂어), 조피볼락(우럭), 참돔 등 15개 품목(2022년말 기준)이 해당되며, 2023년 7월 1일부터 음식점 원산지 표시대상에 가리비, 우렁쉥이(명게), 방어 등 5개 품목이 추가되어 현재는 20개 품목으로 늘었다.

2) 「농수산물의 원산지 표시 등에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 농산물·수산물과 그 가공품 등에 대하여 적정하고 합리적인 원산지 표시와 유통 이력 관리를 하도록 함으로써 공정한 거래를 유도하고 소비자의 알권리를 보장하여 생산자와 소비자를 보호하는 것을 목적으로 한다.

[수산물 원산지표시제도 대상품목]

구 분	대 상 품 목
유통·판매업	식용 가능한 모든 수산물(국산·원양산·수입산) 및 그 가공품
음식점 (20개 품목)	넙치(광어), 조피볼락(우럭), 참돔, 미꾸라지, 낙지, 뱀장어, 고등어, 명태, 갈치, 오징어, 꽃게, 참조기, 다랑어, 아귀, 주꾸미, 가리비, 우렁쉥이(멍게), 전복, 방어, 부세 ※ '23. 7. 1.부터 가리비, 우렁쉥이(멍게), 전복, 방어, 부세 등 5개 품목 추가 ※ 다만, 수족관 등에 보관·진열하는 살아있는 수산물은 모두 표시 대상

자료: 해양수산부

「농수산물의 원산지 표시 등에 관한 법률」에 따른 원산지 표시제도의 대상업소는 2022년말 기준으로 유통·판매·가공업소 47만개소, 음식점 95만개소, 통신판매업체 14만개소 등 총 156만개소이다.

[수산물 원산지표시제도 대상업소]

(단위: 만개)

유통·판매·가공업소 ¹⁾	음식점 ²⁾	통신판매업체	합 계
47	95	14	156

주: 1) 백화점·할인마트·중소형마트, 도매시장·전통시장, 가공업체·소분업체, 노점상 등

2) 「식품위생법」에 규정된 식품접객업(휴게·일반음식점, 위탁급식소) 및 집단급식소

1. 2022년말 기준

자료: 해양수산부

수산물 원산지표시 점검 및 단속은 해양수산부(국립수산물품질관리원에 위임), 지방자치단체 등에서 담당하며, 거짓표시의 경우 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하고, 원산지를 표시하지 아니한 경우 수산물 및 가공품 등은 5만원이상 1천만원 이하, 음식점은 품목별 30만원(1차), 60만원(2차), 100만원(3차)의 과태료를 부과하고 있다.

나. 분석의견

후쿠시마 원전 오염수의 해양 방류 전후 일본산 수산물을 국내산으로 거짓표시하여 판매한 업소가 적발되고 있으므로, 해양수산부는 국민들이 안심하고 수산물을 소비할 수 있도록 지방자치단체, 해양경찰청 등 유관기관과 긴밀히 협조하여 체계적인 제도·단속을 통해 원산지표시제 위반 행위를 근절할 필요가 있다.

해양수산부가 연도별로 원산지표시제 점검·단속을 실시한 현황을 보면, 2022년도의 경우 13만 553개소 업체를 점검하였고, 3만 4,818개소 업체를 단속하였다. 위반현황을 유형별로 보면 2022년도의 경우 미표시 및 표시방법위반 업체가 354개소, 거짓(허위) 표시가 165개소로 총 위반업체수는 519개소이다.

2023년도의 경우 8월말 기준으로 2만 1,692개 업체를 단속한 결과 미표시 및 표시방법 위반 업체수는 355개소이고 원산지를 거짓(허위)표시한 업체가 210개소로, 총 위반 업체수는 565개소이다. 2022년도 연간 위반 업체수가 519개소인 점을 고려하면, 2023년 8월 기준으로 전년도 연간 위반 개소수를 초과한 것으로 나타났다. 2023년도에 8개월간 단속한 업체수는 2만 1,692개소로 전년도 연간 단속 업체수 3만 4,818개소보다 적다는 점을 감안하면, 2023년 8월 후쿠시마 오염수 방류 전후 원산지표시제 위반 업체수가 증가한 것으로 보인다.

[연도별 원산지 점검 및 단속 실적]

(단위: 개소)

연도	점검 업체수 ¹⁾	단속 업체수 ²⁾	위반 업체수		
			계	미표시 및 표시방법위반	거짓(허위) 표시
2020	111,113	27,538	543	384	159
2021	130,332	33,240	783	538	245
2022	130,553	34,818	519	354	165
2023.8.	96,279	21,692	565	355	210

주: 1) 조사공무원, 지도조사원 및 명예감시원이 현장방문 점검을 실시한 업체수

2) 조사공무원이 현장방문 지도단속을 실시한 업체수

자료: 해양수산부

일본산 수산물에 대한 원산지표시 적발 업체수를 연도별로 살펴보면, 2020년 110개소였으나 일본정부의 후쿠시마 원전 오염수 방류계획을 발표하였던 2021년에는 215개소로 증가하였다. 2022년 적발 업체수는 70개소였으나 2023년도에는 8월말 기준으로 156개소이다.

[연도별 일본산 수산물 원산지표시제 위반 적발 현황]

(단위: 개소)

연도		위반 업체수		
		합계	미표시 등	거짓표시 등
2020		110	75	35
2021		215	133	82
2022		70	37	33
2023	계	156	99	57
	1월	13	6	7
	2월	12	3	9
	3월	7	4	3
	4월	17	9	8
	5월	63	43	20
	6월	32	30	2
	7월	7	3	4
	8월	5	1	4

자료: 해양수산부

2023년도의 경우 8월말까지 일본산 수산물을 국산으로 거짓표시하여 적발된 업체수는 57개소인데, 이를 주요 어종별로 나열하면 다음 표와 같다. 57개 위반업체소에서 원산지를 거짓으로 표시한 사례가 가장 많은 어종은 활참돔으로 27건이고, 활가리비 7건, 활우렁쉥이(활명게) 6건, 냉장홍어 4건 순으로 많았다.

[2023년도 일본산 수산물의 어종별 원산지 거짓표시 적발 현황]

(단위: 개소, 건)

구 분		거짓표시(일본산→국산) 적발 현황	
		위반 업소	주요 어종별 적발 건수 ¹⁾
2023	합계	57	활참돔 27, 활가리비 7, 활우렁쉥이 6, 냉장홍어 4, 활방어 3, 활돌돔 3, 냉장갈치 3, 냉장참돔 2, 활능성어 1, 활병에돔 1, 냉장갈치 1, 냉장방어 1, 냉장가리비 1, 염장가리비 1
	1월	7	활우렁쉥이 4, 활참돔 2, 활방어 2
	2월	9	냉장갈치 3, 활우렁쉥이 2, 활방어 1, 활능성어 1, 냉장갈치 1, 활가리비 1, 염장가리비 1
	3월	3	활참돔 1, 냉장가리비 1, 냉장방어 1
	4월	8	냉장홍어 4, 활참돔 3, 활가리비 1
	5월	20	활참돔 17, 활돌돔 3, 활가리비 1, 활병에돔 1
	6월	2	활참돔 1, 냉장참돔 1
	7월	4	활참돔 2, 활가리비 2
	8월	4	활가리비 2, 활참돔 1, 냉장참돔 1

주: 1) 동일 업소에서 2개 이상의 어종에 대하여 위반을 한 중복사례 포함

자료: 해양수산부

최근 원산지표시제 위반 단속사례를 보면, 인천시는 2023년 8월 14일부터 9월 1일까지 3주간 국립수산물품질관리원과 합동으로 어시장, 횃집 등 800여 개소에 대해 수산물 원산지 특별단속을 벌여 일본산 수산물을 국내산으로 거짓표시 하는 등 원산지표시를 위반한 횃집 등 11개 업소를 적발하였다.³⁾

2023년 8월 일본의 후쿠시마 원전 오염수 방류 전후 일본산 수입 수산물에 대한 국민들의 관심과 우려가 높아지고 있으므로, 해양수산부는 국민들이 안심하고 수산물을 소비할 수 있도록 지방자치단체 및 해양경찰청 등 유관기관과 긴밀한 협조체계를 구축하여 수입 수산물에 대한 원산지 위반업소에 대한 제도·단속을 강화할 필요가 있다.

3) 「일본산을 국내산으로 속여 판 인천지역 횃집·판매업소 무더기 적발」

“A수산 등 3곳은 일본산 활가리비와 활참돔을 수족관에 보관·판매하면서 원산지표시판에 국내산으로 거짓 표시”

경향신문, 2023. 9. 6., 출처: <https://m.khan.co.kr/economy/market-trend/article/202309060939001>

3-2. 수입수산물 유통이력제 적용 품목 확대 필요 등

가. 현 황

수입수산물에 대한 유통이력제는 해양수산부장관이 지정하여 고시하는 수산물 품목에 대하여 수입·유통 거래시 유통단계별 거래명세를 의무적으로 신고하도록 하는 제도이다. 동 제도는 관세청이 2009년부터 「관세법」에 따라 시행해 오다가, 2020년 10월 해양수산부(국립수산물품질관리원)로 업무가 이관되었다.

수입수산물 유통이력제 적용대상 어종의 지정기준은 관계 전문기관 등에 의해 위해성이 입증되거나, 외국에서 위해성이 입증되어 수입 후 국내에서 문제가 발생할 우려가 있는 경우, 수입 후 거짓으로 원산지를 국산으로 표시하는 방법 등으로 소비자 및 생산자의 권익을 침해하는 등 시장질서·사회안전을 해칠 우려가 있는 경우 등이다. 해양수산부장관은 이러한 지정기준에 적합한 수산물 중에서 관계 행정기관의 장과 협의하여 대상품목을 최종적으로 결정한다.

현재 수입수산물 유통이력제가 적용되는 품목은 뱀장어, 냉동조기, 향어, 활낙지, 미꾸라지, 냉장명태, 가리비, 돔, 냉동꽂치, 천일염, 냉동꽃게, 염장새우, 냉장갈치, 활우렁쉥이, 냉장홍어, 활떡장어, 활방어 등 총 21개이다. 이 가운데 냉동멸치, 냉장고등어, 냉장대구, 냉동남방참다랑어 등 4개 어종은 2023년 1월에 추가되었다.

[수입수산물 유통이력제 적용 품목]

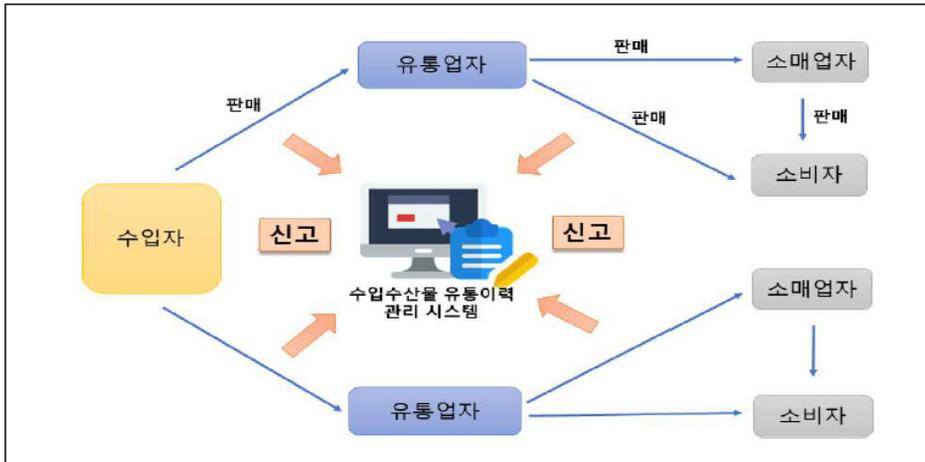
구 분	대 상 품 목
수입수산물 유통이력제 (21개 품목)	뱀장어, 냉동조기, 향어, 활낙지, 미꾸라지, 냉장명태, 가리비, 돔, 냉동꽂치, 천일염, 냉동꽃게, 염장새우, 냉장갈치, 활우렁쉥이, 냉장홍어, 활떡장어, 활방어, 냉동멸치, 냉장고등어, 냉장대구, 냉동남방참다랑어 ※ '23. 1. 1.부터 냉동멸치, 냉장고등어, 냉장대구, 냉동남방참다랑어 등 4개 품목 추가

자료: 해양수산부

수입수산물 유통이력제는 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」⁴⁾에 근거하여 운영되고 있다. 수입수산물은 해양수산부의 「수입물품 유통이력 관리에 관한 고시」에 따라 최종 소매업체를 제외한 각 유통단계(수입→도매→소매)마다 해양수산부(국립수산물품질관리원)에 유통이력을 신고해야 한다.

구체적으로 보면, 수입수산물 유통이력제 신고의무자(수입자, 유통업자)는 수입수산물 유통단계에서 양도내역(거래내역)을 수입수산물 유통이력관리시스템에 신고해야 한다. 신고사항은 양수자명, 사업자번호, 주소, 전화번호, 거래중량, 거래일자이며, 신고의무자는 수산물을 양도한 후 5일 이내에 신고를 마쳐야 한다. 해양수산부는 신고업체에 대한 계도, 현장조사 및 위반업체 단속을 실시하고 있다. 수입수산물의 유통이력을 신고하지 않으면 500만원 이하의 과태료가 부과된다.

[수입수산물 유통이력제 흐름도]



자료: 해양수산부

4) 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」

제31조(수입수산물 유통이력 관리) ① 외국 수산물을 수입하는 자와 수입수산물을 국내에서 거래하는 자는 국민보건을 해칠 우려가 있는 수산물로서 해양수산부장관이 지정하여 고시하는 수산물(이하 “유통이력수입수산물”이라 한다)에 대한 유통단계별 거래명세(이하 “수입유통이력”이라 한다)를 해양수산부장관에게 신고하여야 한다.

② 수입유통이력 신고의 의무가 있는 자(이하 “수입유통이력신고의무자”라 한다)는 수입유통이력을 장부에 기록(전자적 기록방식을 포함한다)하고, 그 자료를 거래일부터 1년간 보관하여야 한다.

나. 분석의견

수입수산물 유통이력제 운영 사업에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 수입수산물 유통이력 등록대상인 21개 품목의 물량은 수입수산물 전체 품목 물량에 비해 그 비중이 미약하고, 원산지표시제는 적용되지만 유통이력제는 적용되지 않는 품목이 있으므로, 해양수산부는 수입수산물에 대한 원산지 관리 강화를 위해 향후 유통이력 등록대상 품목을 확대·조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

해양수산부는 2020년 10월 관세청으로부터 수입수산물 유통이력 관리업무를 이관받았다. 해양수산부의 소속기관인 국립수산물품질관리원은 관세청으로부터 유통이력 의무신고 품목(현재 21개)의 수입물량을 통보받아 수입수산물 유통이력관리 시스템에 등록하고 있다.

그런데 2022년의 경우 ‘모든 품목’의 수입수산물 물량은 644.3만톤이나, 유통이력관리시스템에 등록된 ‘17개 품목(2022년 기준)’의 수입수산물 물량은 32.4만톤으로 5.0%에 불과하다.

[전체 수입수산물 물량 및 유통이력 등록 품목의 수입물량]

(단위: 천톤)

구분	수입수산물 물량 ¹⁾	수입수산물 중 유통이력 등록 물량 ²⁾		
		계	일본산	일본산 외
2020.10.~12. ³⁾	5,518	98.7	8.5	90.2
2021	6,374	389.0	24.6	364.4
2022	6,443	324.7	25.7	299.0
2023.1.~8.	집계중 ⁴⁾	294.9	14.7	280.2

주: 1) 연도별 모든 품목의 수입수산물 물량

2) 관세청이 국립수산물품질관리원(수입수산물유통이력관리시스템)으로 송신한 유통이력 등록 품목의 수입물량임

3) 해양수산부는 관세청으로부터 업무를 이관받은 2020. 10. 이후 자료만 보유

4) 2023년도 수입수산물 물량은 2024년에 집계완료될 예정

자료: 통계청, 국립수산물품질관리원(수입수산물유통이력관리시스템)

이는 해양수산부가 수입수산물 품목 중 뱀장어 등 21개 품목에 대하여만 유통이력관리를 하고 있기 때문인 것으로 보이는데, 해양수산부는 수산물 유통이력관리 제도의 실효성을 기하기 위해 유통이력제 적용 품목을 확대·조정하는 방안을 검토

할 필요가 있다. 이에 대하여 해양수산부는 올해 1월 냉동멸치 등 4개 품목을 유통이력제 적용 품목에 추가하는 등 점차적으로 적용품목을 확대하고 있다고 설명하였다.

유통이력제 적용 대상 품목을 확대할 경우 수입자·유통업자에게 부담으로 작용할 수 있고, 거래명세 신고 및 점검·단속을 위한 인력과 비용이 추가적으로 소요되어 단기간에 적용 대상 품목을 확대하기는 어려운 측면이 있다.

그러나 전체 수입수산물 물량 가운데 5%만 유통이력제를 적용하고 있어 그 비중이 미약하여 유통이력제의 실질적 효과를 기대하기 어려워 보인다. 또한 2022년도 원산지표시제 위반 건수가 가장 많았던 냉동오징어(47건), 마른명태(17건), 냉동주꾸미(14건) 및 냉동낙지(13건)의 경우 원산지표시제 대상품목에는 포함되지만 유통이력제 적용 품목에서는 제외되는 등 어종에 따라 유통이력 관리의 사각지대가 존재할 우려가 있다.

[2022년도 연간 원산지표시제 품목별 위반 현황(상위 10개)]

(단위: 건)

구 분	냉동오징어	활참돔	활낙지	활가리비	활우렁챙이	냉동꽃게	마른명태	냉동주꾸미	활미꾸라지	냉동낙지
2022년도 위반건수	47	40	26	21	21	18	17	14	13	13
원산지표시제 적용여부	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
유통이력제 적용여부	×	○	○	○	○	○	×	×	○	×

자료: 해양수산부

해양수산부는 올해초 유통이력신고 대상에 냉동멸치 등 4개 품목을 추가하여 운영중인데, 품목 추가시 소요되는 인력·비용 대비 사업성과를 고려하여 향후 유통이력신고 대상 품목을 확대·조정하는 방안을 검토할 필요가 있어 보인다.

둘째, 해양수산부는 수입수산물 원산지표시 점검·단속을 실시할 업체 선정 시 유통이력등록시스템에 등록된 업체 중에서 선별하는 등 ‘원산지표시제’와 ‘유통이력제’를 연계하여 운영함으로써, 수입수산물 원산지 관리 업무의 효율성을 기할 필요가 있다.

수입수산물 신고의무자인 수입자와 유통업자는 수입·유통이력을 수입수산물유통이력관리시스템 또는 수기로 신고하고, 해양수산부는 신고업체에 대한 상시점검을 실시하며, 수입수산물의 유통이력 신고의무를 위반한 업체를 단속하고 있다. 2022년 기준 유통이력관리 대상업체는 14만 9,920개소(수입·유통업체 1만 6,743개소, 소매업체 13만 3,177개소)이다.

해양수산부가 수입수산물 유통이력등록 업무를 관세청으로부터 이관받은 2020년 10월부터 2023년 8월까지 수입수산물 유통이력제 운영 현황을 보면, 해당기간 동안 총 신고 건수는 1,456.6만건이며, 연도별로 보면 2022년 531만건, 2023년도에는 8월말 기준 339.7만건이다. 수입·유통·소매업체에 대한 현장조사의 경우 2022년에 7,633개소, 2023년도에는 8월말 기준으로 7,278개소를 대상으로 실시하였다. 신고의무를 위반한 업체수는 2022년 39개소, 2023년 8월말 기준 14개소이다.

[2020.10.~2023.8. 수입수산물 유통이력제 운영 현황]

(단위: 천건, 개소)

구분	계	2020.10~12	2021	2022	2023.1~8
신고현황	14,566	1,005	4,854	5,310	3,397
현장조사	22,050	-	7,139	7,633	7,278
위반현황	53	-	-	39	14

주: 해양수산부는 관세청으로부터 업무를 이관받은 2020. 10. 이후 자료만 보유

자료: 해양수산부

2023년 8월 후쿠시마 원전 오염수 방류 전후, 국민들의 수입수산물 원산지에 대한 관심과 우려가 높은 상황에서, 해양수산부는 수산물 품질관리 사업 내 ‘수입수산물 원산지표시’ 제도와 ‘수입수산물 유통이력’ 제도를 상호 연계하여 운영함으로써 원산지 관리 업무의 효과성을 높일 필요가 있다.

구체적으로 살펴 보면, 2022년 기준으로 수산물 원산지표시 의무 대상 사업체는 약 156만개소이고, 수입수산물 유통이력관리 대상 사업체는 약 15만개(일본산 수산물 취급업체는 3.2만개)이다. 수입수산물의 원산지 점검 또는 단속 시, 유통이력시스템에 등록된 업체를 사전에 특정하여 단속 등을 실시할 경우 원산지 관리 업무의 효율성을 기할 수 있을 것으로 보인다.

예를 들어, 해양수산부가 일본산 수입수산물에 대한 원산지표시 점검을 수행할 때, 원산지표시 의무 사업체 156만개소 중 일부를 무작위로 방문하여 일본산 수산물을 취급하는지와 원산지표시의 적정성을 확인하는 것은 단속효과 측면에서 비효율적인 부분이 있다. 반면 유통이력등록시스템을 통해 실제로 일본산 수산물을 취급하고 있는 업체(3.2만개) 중 일부 업체를 사전에 선별하여 방문할 경우 해당 수산물의 원산지를 올바르게 표시하고 판매하는지를 점검·단속하는데 효율성을 기할 수 있을 것으로 보인다.

비축사업¹⁾은 수협중앙회가 주 생산시기에 대중성 어종 수매를 실시하여 산지 가격을 지지함으로써 어업인 소득증대에 기여하고, 비축물량을 소비자 수요 및 시장가격 변동에 따라 주요 성수기에 탄력적으로 방출함으로써 소비자가격 안정화에 기여하는 것으로, 2024년도 계획안은 전년대비 315억원이 증액된 2,065억원을 편성하였다.

[2024년도 비축사업 계획안 현황]

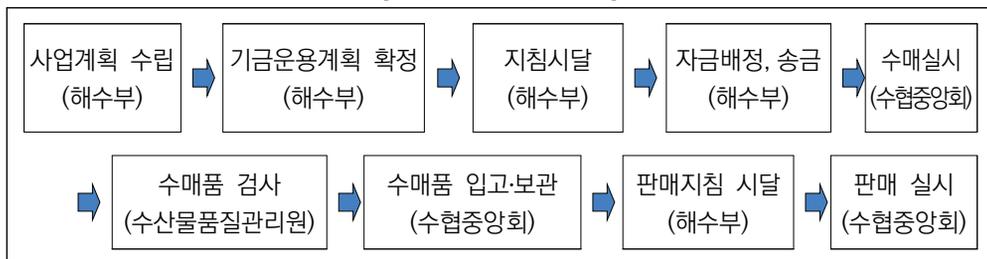
(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 계획(A)	2024 계획안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
비축사업	108,592	175,000	206,500	31,500	18.0

자료: 해양수산부

동 사업의 추진체계를 보면, ① 해양수산부가 비축 사업계획을 수립하고, ② 수협중앙회에 지침을 시달한 후 자금을 배정하게 되며, ③ 수협중앙회가 세부계획을 수립하여 수매를 실시한다. ④ 국립수산물품질관리원은 수매한 품목의 상태를 검사한 후 소비자분산물류센터 (FDC, Fisheries products Distribution Center)를 비롯한 24개 냉동창고에 입고하여 보관한다. ⑤ 보관 중인 품목을 방출할 때는 해수부가 수협에 판매지침을 시달하면 수협이 판매(방출)를 실시하는 절차로 진행된다.

[비축사업의 추진체계]



자료: 해양수산부

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 수산발전기금 3066-302

4-1. 수산물 소비 위축 우려에 대응한 비축사업의 효과성 제고 노력 필요

가. 현 황

해양수산부는 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」²⁾에 따라 주요 수산물 품목에 대하여 비축사업을 수행하고 있다. 동 사업을 통해 비축되는 품목은 오징어 등 대중성 어종 6종과 천일염으로 총 7종이다. 2022년의 경우 7개 품목에 대하여 936억 2,000만원을 집행하여 2만 5,922톤을 수매(비축)하였고, 2만 307톤을 판매(방출)하여 689억 4,200만원의 수입을 기록하였다.

[최근 3년간 비축사업 수매 및 판매 현황]

(단위: 톤, 백만원)

품 목		2020		2021		2022	
		수매	판매	수매	판매	수매	판매
합 계	물량	13,324	21,755	23,674	23,155	25,922	20,307
	금액	61,318	56,794	86,225	60,775	93,620	68,942
오징어 (원양포함)	물량	1,696	1,134	4,175	1,297	비공개	3,462
	금액	13,478	8,481	20,727	8,122		22,864
고등어 (수입포함)	물량	1,485	1,713	1,280	727		1,752
	금액	4,386	4,833	4,354	2,481		3,981
명 태	물량	7,514	9,089	14,590	12,876		12,025
	금액	12,015	17,915	21,672	15,574		18,661
조 기	물량	1,229	788	2,091	1,518		1,322
	금액	14,211	10,081	21,672	13,997		10,570
갈 치	물량	1,138	837	1,477	1,173		995
	금액	14,077	11,418	17,255	13,942		11,037
마른멸치	물량	262	130	61	227	169	
	금액	3,151	1,915	545	2,713	1,395	
천일염	물량	-	8,064	-	5,337	582	
	금액	-	2,151	-	3,946	434	

주: 해양수산부는 2022년도 품목별 수매실적을 공개 시 매점매석 및 시장질서 교란행위 등이 우려되어 공개하지 않고 있음

자료: 해양수산부

2) 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」

제41조(비축사업 등) ① 해양수산부장관은 수산물의 수급조절과 가격안정을 위하여 필요한 경우에는 수산발전기금으로 수산물을 비축하거나 수산물의 출하를 약정하는 생산자에게 그 대금의 일부를 미리 지급하여 출하를 조절할 수 있다.

5. 그 밖에 수산물 소비를 촉진하기 위하여 필요하다고 인정되는 사업

② 해양수산부장관은 수산물유통사업자 또는 관련 단체가 제1항 각 호의 사업을 추진하는 경우에는 필요한 지원을 할 수 있다.

해양수산부는 2021년 일본정부가 2023년도에 후쿠시마 원전 오염수를 방출하기로 결정함에 따라 국민들의 수산물 오염에 대한 우려로 소비가 위축되어 수산물 가격이 급락할 가능성에 대비하여 수산물 수급안정 및 산지가격 지지를 위하여 최근연도에 비축예산을 대폭 확대해 왔다.

2021년 오염수 방출결정 발표 후 비축사업에 대한 기금운용계획을 변경하여 계획액 규모를 당초 708억 1,500만원에서 1,008억 1,500만원으로 증액하였고, 2022년에도 기금운용계획 변경을 통해 당초 계획액 759억 1,000만원에서 1,086억 1,000만원으로 증액하였다. 2023년도 계획액은 전년도 당초계획액 대비 990억 9,000만원 증액된 1,750억원이다. 2020년부터 2023년까지 4년간 비축사업 계획 현액은 총 4,637억 9,700만원에 이른다.

[최근연도 비축사업 계획액 현황]

(단위: 백만원)

연 도	계 획 액		계 획 현 액	집 행 액
	당 초	수 정		
2020	74,542	74,542	79,210	74,466
2021	70,815	100,815	100,977	100,844
2022	75,910	108,610	108,610	108,592
2023	175,000	175,000	175,000	122,500
합 계	396,267	458,967	463,797	406,402

주: 2023년도 집행액은 8월말 기준임
자료: 해양수산부

해양수산부는 2023년 8월 후쿠시마 원전 오염수 방류 이후 9월에 국회에 제출한 2024년도 비축사업 계획안에도 오염수 방류로 인해 수산물 가격 변동성이 심화될 것을 우려하여 선제적 수급 및 물가 관리를 위해 매입물량 및 소요예산을 확대편성하였다. 해양수산부는 2024년도에 전년도 매입물량인 3만 1,771톤 대비 1만 1,832톤(37.2%)이 증가한 4만 3,603톤을 매입할 계획이다. 이를 위해 내년도 예산안은 전년도 예산 1,750억원 대비 315억원(18.0%) 증액된 2,065억원을 편성하였다.

[2023년 및 2024년 비축사업 매입물량 및 소요예산 비교]

(단위: 톤, 백만원, %)

구분	2023년 계획	2024년 계획안	증감	증감률
매입물량	31,771	43,603	11,832	37.2
계획액	175,000	206,500	31,500	18.0

자료: 해양수산부

나. 분석의견

2021년 후쿠시마 원전 오염수 방류 발표 이후 해양수산부는 수산물 소비 위축 우려에 대응하여 비축사업 예산을 대폭 증액하고 있는데, 동 사업이 생산자 산지가격 및 소비자 소매가격에 미치는 영향이 검증되지 않은 상황³⁾이므로, 해양수산부는 비축사업에 대한 효과성을 제고할 수 있도록 개선방안을 마련할 필요가 있다.

해양수산부는 2021년 일본정부의 후쿠시마 원전 오염수 방출 발표 이후 최근 연도에 비축사업 예산을 확대 편성해 왔다. 그러나 비축사업 예산의 확대에도 불구하고 동 사업에 대한 효과는 객관적으로 검증되지 않은 것으로 보인다.

동 사업의 주목적은 수산물을 주 생산시기에 매입(비축)함으로써 유통량 조절을 통해 생산자 가격을 지지하고, 명절이나 수요가 몰리는 기간에 수산물을 방출함으로써 소비자 가격의 안정화를 기하는 것이다. 그러나 수산물 정부비축이 수산물 가격에 미치는 영향에 대한 기존 연구 결과를 살펴보면, 정부의 수산물 비축사업을 통한 구매 효과가 수산물 산지가격에 미치는 영향이 명확하지 않고, 방출 효과 또한 어종에 따라 소비자 가격 하락에 미치는 효과가 분명하게 확인되지 않았다.

① 먼저, 2011년도에 발표된 「수산물비축 및 구매지원 사업이 수산물 가격에 미치는 영향 연구」³⁾ 보고서에 따르면, 정부비축 사업이 소비자 가격 안정에는 효과가 존재하지만, 동 사업을 통한 구매가 생산자 가격을 상승시키는 가격지지 효과는 확인되지 않았다.

② 해양수산부가 2016년 정책연구용역 사업으로 수행한 「수산물 정부비축사업 중장기 발전방안 연구」⁴⁾에서는 정부비축 사업의 구매를 통한 생산자 가격 지지효과

3) 김광호, 민희철, 이항용, '수산물비축 및 구매지원 사업이 수산물 가격에 미치는 영향'(해양정책연구 제 26권 1호) 2011.6.

는 고등어에 한해서 통계적 유의성이 떨어지는 정도로만 존재하였고, 방출을 통한 소비자가격 하락 효과는 고등어, 명태의 경우에는 통계적으로 유의한 정도의 효과가 확인되었으나 오징어와 조기에 대한 효과는 통계적 유의성이 떨어지는 것으로 나타났다.

③ 2022회계연도 국회 결산 심사 시 동 사업의 효과성에 대한 검토를 실시할 것을 지적함에 따라, 해양수산부는 2023년도에 「2022년도 수산물 정부비축사업 효과분석」 연구용역을 실시하였다. 동 연구용역의 주요결과를 보면, 2022년도 수매의 순효과가 총 441억원이고, 방출의 순효과는 총 110억의 가치를 갖는 것으로 추정되어 수매에 의한 생산자 가격 안정화 기여가 방출에 의한 소비자 가격 안정화 기여보다 큰 것으로 분석되었다.

[수산물 비축사업의 비용 대비 효과]

(단위: 억원)

구분	가격 안정화 기여 순효과		총사업비	B/C ratio
매입(비축)	441	551	393	1.40
판매(방출)	110			

자료: 해양수산부, 「수산물 정부비축사업 중장기 발전방안 연구」(2023)

그러나 동 연구는 다음과 같은 점에서 한계를 내포하고 있어 비축사업의 효과를 제대로 분석한 것으로 보기 어려워, 비축사업의 효과는 경험적으로 검증되지 못한 것으로 보인다. 먼저 동 연구는 2022년도 정부 비축·방출 물량만을 연구대상으로 함에 따라, 후쿠시마 오염수 방류 이슈 등 특이사항이 존재하는 2022년도의 분석 결과를 수십년간 실시되어 온 비축사업 전체의 효과로 일반화하기에는 한계가 있다. 또한 동 연구결과는 단순히 수매·방출 예산의 투입대비 B/C 비율만을 추정한 것으로 수매의 효과가 방출보다 상대적으로 더 크다는 것만 제시할 뿐, 수매·방출 사업이 생산자 가격과 소비자 가격에 미친 직접적인 영향을 제시하지 못하고 있다.⁶⁾

4) 한국해양수산개발원, '수산물 정부비축사업 중장기 발전방안 연구', 2016.11.

5) 국회 농림축산식품해양수산위원회는 2022회계연도 결산 심사결과, '해양수산부는 비축사업의 효과성을 검토하고 그 결과에 따라 사업을 추진할 것(제도개선)'을 시정요구하였고, 예산결산특별위원회도 동일한 사항에 대하여 심사중에 있다.

6) 동 연구에서 2022년도 비축대상 품목과 비축대상이 아닌 품목에 대하여 이중차분 회귀모형(DID) 분

이러한 분석 결과는 2022년도 정부 비축사업이 생산자 산지 가격 및 소비자 소매 가격에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 볼 수 있는데, 이는 전체 수산물 생산량에 비해 비축사업의 수매·방출 물량의 비중이 미약하기 때문인 것으로 보인다.

조사시점이 오래 되어 현 시점과 다소 차이는 있을 수 있으나, 2011년도에 발표된 「수산물비축 및 수매지원 사업이 수산물 가격에 미치는 영향 연구」에 따르면 비축사업 수매량이 수산물 공급량에서 차지하는 비중은 2007~2009년 평균 0.1~0.3%이고, 최대값은 2.4~12.7% 수준이었다.

또한 2021년 기준으로 수산물 수급현황을 살펴 보면, 전체 수산물의 연간 공급량은 총 700만톤으로 이 가운데 국내생산량이 383.2만톤, 수입량이 289.4만톤, 재고량이 27.4만톤을 차지하였다. 6대 대중성 어종에서 마른멸치를 제외한 '5대 대중성 어종'의 연간 공급량은 총 147.6만톤이다. 2021년도에 정부가 마른멸치를 제외한 5대 대중성 어종 매입(비축)한 물량의 합계가 2.4만톤⁷⁾이므로, 5대 어종의 연간 공급량(유통량) 대비 정부 비축 수산물의 비중은 1.6%에 불과하다.

[수산물 수급 현황]

(단위: 천톤)

연도	구분	합계	수요			공급		
			국내소비	수출	이월	생산	수입	재고
2021	전체 수산물	7,000	5,396	1,276	328	3,832	2,894	274
	5대 대중성 어종 ¹⁾	1,476	973	219	284	408	837	231

주: 1) 오징어, 고등어, 명태, 갈치, 조기

1. 2022년도 이후 통계는 아직 발표되지 않음

자료: 해양수산부

한편, 2002년 농어업·농어촌특별대책위원회는 수산물 정부비축사업이 시장 여건 변화 등으로 더 이상 효율적이지 못하다는 지적에 따라 수산물 가격 안정을 목적으로 시행되어 온 수산물 정부비축 사업을 점진적으로 축소하는 대신 민간의 출하 조정 기능을 강화하는 내용을 심의·의결하기도 하였다.⁸⁾

석결과, “수매”의 도매가격 영향 분석 결과, 비축사업 실시가 가격을 지지하지만 통계적 유의함을 갖지 아니하고, 설 및 추석 명절 변수 역시 통계적으로 유의미하지 아니한 것으로 나타났다. 또한 “방출”의 소매가격 영향 분석 결과 역시 통계적으로 유의하지 않은 것으로 분석되었다.

7) 앞 부분의 '가. 현황'에서 [최근 3년간 비축사업 수매 및 판매 현황] 표를 참조

특히 최근 10년간(2013~2022년) 수산물 비축사업 집행현황을 보면, 수산물 비축사업은 해마다 50억원에서 290억원 범위에서 결손액이 발생하여 최근 10년간 누적결손액은 1,471억 3,300만원에 달하고 있다.

[최근 10년간 수산물 비축사업의 예산액, 집행액, 결손액]

(단위: 백만원)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	합계
예산액	49,600	83,100	83,100	103,000	98,421	86,323	77,865	74,542	100,815	108,610	865,376
집행액	48,933	76,349	78,554	64,907	73,375	72,880	77,865	74,466	100,844	108,592	776,765
결손액	△5,538	△10,533	△14,698	△12,488	△21,762	△16,082	△11,380	△4,524	△25,450	△24,678	△147,133

주: 비축사업(세부사업) 전체 예산액 및 집행액으로, 저장품 매입비 외 정보시스템 운영 비용 등 포함

자료: 해양수산부

종합해 보면, 수산물 정부 비축사업에 대한 기존 연구결과에서 품목(어종)에 따라 사업의 효과가 객관적으로 입증되지 않은 상황인데, 이는 수산물 유통규모에 비해 비축물량의 규모가 미미하여 동 사업이 수산물 가격에 미치는 영향이 크지 않기 때문으로 해석된다. 해양수산부는 비축사업에 대한 대규모 재정투입에 대한 적절성을 보완하기 위해 단년도가 아닌 중기 이상의 기간에서 동 사업이 수산물 가격에 미치는 영향 등을 분석할 필요가 있어 보인다.

해양수산부는 수산물 가격안정이라는 사업목표를 달성하기 위하여 비축사업 예산이 최근 연도에 대폭 확대되고 있는 점을 감안하여, 기존 연구 결과와 자체 분석 등을 통하여 동 사업이 산지가격 및 소비자가격에 미치는 효과와 적정 수준의 비축물량 규모 등에 대한 종합적이고 체계적인 검토가 필요해 보이며, 그 검토결과에 따라 사업의 방향성을 재정립할 필요가 있다.

8) “수산물 정부비축사업 단계폐지”

정부가 이러한 방침을 세운 것은 정부비축용 수매량이 품목별로 전체 생산량의 0.7~6.5%에 불과해 유사 시 가격 조정 효과가 미미한데다, 1979년 이후 누적 사업결손액이 누적되어 재정부담이 컸기 때문으로 보인다.

자료: 경향신문, 2003. 5. 21. <https://m.khan.co.kr/politics/politics-general/article/200305211827081>

4-2. 비축사업의 성과지표 개선 필요

가. 현 황

해양수산부는 2024년도 비축사업의 성과지표로 ‘비축물량’을 설정하였다. 동 지표는 2024년도 예산안으로 수매가능한 정부비축 수산물 수매량의 합계로 산출하였으며, 실무적으로 동 사업을 위탁수행하는 수협의 ‘정부비축 수매사업 결과보고서’를 근거로 동 사업의 실적을 측정한다. 2022년도의 경우 당초 비축목표 물량은 1만 3,000톤이었으나 기금운용계획 변경을 통해 327억원이 증액되면서 비축물량이 2만 5,922톤으로 증가하였고, 이에 따라 성과목표 달성도는 199.4%를 기록하였다.

[2024년도 비축사업 성과지표]

(단위: 톤, %)

성과지표	구분	'22	'23	'24	'24목표치 산출근거	측정방법	자료수집방법
비축물량	목표	13,000	30,000	35,000	예산 대비 수매가능물량	정부비축 수산물 수매 물량 합계	정부비축 수매 사업 결과보고서
	실적	25,922	-	-			
	달성도	199.4	-	-			

자료: 해양수산부

정부가 제출한 「2024년도 성과계획서」에 따르면 정부 사업의 성과지표는 프로그램(사업)이 추구하는 목적달성 여부를 측정하는 도구로서 대표성과 포괄성을 유지하는 지표로 설정하도록 하고 있다. 성과지표의 성격에 따라 분류하면, 크게 투입지표(Input), 과정지표(Process), 산출지표(Output), 결과지표(Outcome)로 나눌 수 있다.

이 가운데 산출지표와 결과지표를 비교해 보면, 산출지표는 단순히 투입에 비례하여 나타나는 1차적 산출물을 사업의 성과로 측정하는 반면, 결과지표는 1차적 산출물을 통해 나타나는 궁극적인 효과, 즉 사업이 의도하는 최종목표의 달성정도에 따라 사업의 효과를 측정하는 것이다. 비축사업의 현행 성과지표인 ‘비축물량’의 경우 예산 투입에 따른 단순 비축량을 나타내므로, 산출지표에 해당한다고 볼 수 있다.

[성과지표의 성격에 따른 분류]

구 분	개 념	특 성
투입 지표	예산·인력 등 투입물의 양을 나타내는 지표 (예) 직업훈련교육 예산 집행률	예산집행과 사업 진행과정상의 문제점을 발견하는 데 도움
과정 지표	사업 진행과정에서 나타나는 산출물의 양을 나타내는 지표 (예) 직업훈련 교육별 진도율	사업진도 등 사업추진 정도를 중간 점검하는 데 도움
산출 지표	사업완료 후 나타나는 1차적 산출물을 나타내는 지표 (예) 직업훈련 교육 수료자수	투입에 비례하여 설정한 목표를 달성하였는가를 평가하는 데 도움
결과 지표	1차적 산출물을 통해 나타나는 궁극적인 사업의 효과, 정책이 미치는 영향력을 나타내는 지표 (예) 직업훈련 수료자 취업률/소득증가율	사업이 의도한 최종목표의 달성정도에 따른 영향과 효과를 측정하는 데 도움

자료: 대한민국정부, 「2024년도 성과계획서」, 2023. 9.

나. 분석의견

비축사업의 성과지표와 관련해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 비축사업에 대한 현행 성과지표는 ‘비축물량’인데, 이 지표는 동 사업의 성과를 측정하기에 부적절한 측면이 있으므로, 사업의 성과를 객관적으로 측정할 수 있는 성과지표로 개선할 필요가 있다.

최근 5년간(2019~2023년) 비축사업의 성과지표를 보면, 2019년도에는 정부 비축 수산물의 연간 총 수매량을 톤수로 산출한 ‘비축물량’이었다가, 2020년부터 2021년도까지는 정부비축 대상인 6개 품목의 ‘평균 소비지물가지수 변동률(%)’로 지표가 변경되었다. 2022년도에는 다시 과거에 설정하였던 ‘비축물량’이 동 사업의 성과지표로 재설정되어 현재까지 유지되고 있다.

[최근 5년간(2019~2023년) 비축사업의 성과지표 변경 현황]

구분	2019년	2020~2021년	2022년~현재
성과지표	비축물량	6개 대중성 어종 소비자 물가지수	비축물량
측정방법	정부비축 수산물의 연간 총 수매량 (단위: 톤)	정부비축 6개 품목의 평균 소비자물가지수 변동률(단위: %)	정부비축 수산물 수매물량 합계 (단위: 톤)

자료: 해양수산부

비축사업의 현행 성과지표인 ‘비축물량’은 산출지표 유형에 해당된다고 볼 수 있는데, 산출지표는 동 사업의 성과지표로서 부적절한 측면이 있다. 산출지표의 대표적인 사례로 ‘직업훈련 교육 수료자수’를 들 수 있는데, 이는 교육훈련 사업의 경우 교육수료자 수 자체가 사업의 성과를 포괄하고 대표할 수 있기 때문이다. 반면 비축사업에서 ‘비축물량’이라는 산출지표를 설정할 경우, 수산물을 매입할 수 있는 일정규모의 예산을 확보하기만 하면 비축물량을 확보하여 목표치를 달성하는 것이 어려움이 없어 보인다.

성과지표의 목표치는 유사사업, 과거 추세치 등을 고려하여 적극적 업무 수행의 관점에서 도전적으로 설정하게 되어 있으나, ‘비축물량’ 지표는 도전적인 노력 없이도 본예산이나 추경 등을 통해 소요예산만 확보하면 목표치를 달성하기 용이한 측면이 있다. 실제로 2022년도의 경우 기금운용계획 변경을 통해 계획액을 327억원 증액하여 비축물량이 증가함에 따라 성과목표 달성도 199.4%를 기록한 바 있다.

특히 동 사업의 성과지표로 ‘비축물량’을 설정하는 것은 동 사업의 목적과 충돌할 소지가 있다. 동 사업의 목표는 수산물의 비축·방출을 통한 수산물 물가 안정에 있는데, 수산물의 시장상황에 따라 공급이 감소하고 가격이 상승하는 경우에 동 사업의 목적인 수산물 가격 안정을 실현하기 위해서는 비축을 하기보다 적극적으로 방출을 하는 것이 합리적이다. 그러나 성과목표치를 달성하기 위해 계획된 비축물량을 달성하려고 무리하게 수매를 시도할 경우 오히려 사업 목표 달성을 저해하는 결과를 초래하게 된다.

따라서 해양수산부는 비축사업의 현행 성과지표인 ‘비축물량’은 사업의 성과를 제대로 측정하기에 미흡한 측면이 있는 점을 고려하여, 동 사업을 성과를 객관적이고 정확하게 측정할 수 있는 성과지표로 개선할 필요가 있다.

둘째, 비축사업의 성과지표로 과거에 설정하였던 ‘6개 대중성 어종 소비자 물가지수 변동률’이 현행 지표에 비해 적절한 측면이 있으나, 동 사업이 물가지수에 미치는 영향이 검증되지 아니하여 이를 성과지표로 설정하기 어려운 상황⁹⁾이므로, 해양수산부는 동 사업의 효과성을 제고하는 한편, 동 사업의 최종목표 달성정도를 측정할 수 있도록 성과지표를 개선할 필요가 있다.

해양수산부는 2020년 및 2021년도에는 비축사업에 대한 성과지표로 ‘6개 대중성 어종 소비자 물가지수 변동률’을 설정·운영하였다. 해양수산부는 2020년 이후 코로나19 등으로 인한 수산물 수급 불안정으로 가격 변동성이 높아짐에 따라, 2020년도에 성과목표를 달성하지 못하였고(목표달성도: △17.5%), 2021년도 재정사업 자율평가에서 ‘미흡’ 평가를 받게 되면서 2022년도부터 동 사업의 성과지표를 ‘비축물량’으로 다시 변경하였다고 설명하였다.

[2020~2021년도 비축사업 성과지표]

(단위: %)

성과지표	구분	'20	'21	'21목표치 산출근거	측정방법	자료수집방법
6개 대중성 어종 소비자 물가지수 변동률	목표	4.0	3.9	최근 3년 평균 변동률(3.56%) 대비 0.34% 높은 3.9%	정부비축 6개 품목의 평균 소비자물가지수 변동률	통계청 소비자 물가지수 발표자료
	실적	7.3	0.15			
	달성도	△17.5	196.2			

자료: 해양수산부

성과지표를 ‘6개 대중성 어종 소비자 물가지수 변동률’로 설정한 2020년도 성과지표 달성도는 △17.5%로 목표치를 달성하지 못했다가 2021년도에는 196.2%로 초과달성하는 등 대중성 어종의 소비자 물가지수의 변동폭이 큰 것으로 나타났다. 이는 코로나19 유행 등의 요인으로 인해 소비자 물가가 큰 폭으로 변동한 것으로 이해되나, 2020년 및 2021년에 비축사업을 통해 구매와 방출을 실시하였음에도 불구하고 동 사업이 수산물 소비자 물가지수에 유의미한 영향을 미치지 못한 것으로 볼 수 있다.

동 사업의 목적이 수산물의 가격안정에 있다는 점을 감안할 때, 산출지표인 ‘비축물량’보다는 결과지표로 볼 수 있는 ‘6개 대중성 어종 소비자 물가지수 변동률’이 동 사업의 성과지표로서 타당한 측면이 있다. 그러나 앞에서 논의⁹⁾한 바와 같이 비

9) 동 보고서 전반부의 「4-1. 수산물 소비 위축 우려에 대응한 비축사업의 효과성 제고 노력 필요」 참조

축산업이 수산물 가격 안정화에 미치는 영향이 검증되지 않은 상황에서, 소비자 물가지수 변동률을 지표로 하여 도전적인 목표치를 설정하더라도 수산물 비축·방출을 통해 수산물 물가안정이라는 목표를 달성하기 어려울 우려가 있다. 2020~2021년 사이에 수산물 소비자물가지수가 큰 폭으로 변동한 것에서 알 수 있듯이, 소비자물가지수는 비축사업을 통한 수산물 수급조절이 영향을 미쳤다고보다는 코로나19로 인한 유통량 변화 등 외부적 요인에 의해 더 큰 영향을 받는 것으로 보인다.

따라서 해양수산부는 비축사업을 통한 수급조절을 통해 수산물 가격안정에 실질적인 효과를 가져올 수 있도록 사업추진체계를 점검·개선하는 한편, 동 사업의 성과지표를 현행 지표와 같이 단순한 산출물(Output)을 기준으로 하기 보다는 사업이 의도한 최종목표의 달성 정도(Outcome)를 기준으로 재설정하는 방안을 고민할 필요가 있다.

5-1. 연구개발사업의 우선순위에 따른 예산안 조정 필요

가. 현 황

2024년도 해양수산부 연구개발사업 예산안은 전년도 예산 8,823억 9,900만원 대비 1,669억 500만원 감액된 7,154억 9,400만원이 편성되어 감액률은 18.9%이다.¹⁾ 연구개발사업의 분야별 편성 현황을 보면, 일부 사업이 일부 증액²⁾ 또는 신규 편성되기는 하였으나, 모든 분야에 걸쳐 예산안이 감액되었다.

해수부 연구개발사업의 전년대비 감액율은 18.9%로 국가전체 연구개발사업 감액률 16.6%보다 높다. 2024년도 연구개발사업 예산안의 분야 중 감액규모가 가장 큰 분야는 '파도를 넘는 위기대응 R&D'로 감액규모는 757억 100만원이다. 감액률이 가장 높은 분야 또한 파도를 넘는 위기대응 R&D로 감액률은 33.3%이다. 그밖에 '오션 디지털 탄소중립 대전환 분야'의 감액율은 18.2%, '민간 성장 동력 강화' 분야의 감액율은 12.0%, '해양강국 R&D 생태계 조성' 분야의 감액율은 9.0% 수준으로 나타났다.

[2024년도 해양수산부 분야별 연구개발(R&D) 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분 (2023 해양수산과학기술 육성 시행계획에 따른 구분)	2023년 예산(A)	2024년 예산안(B)	증 감	
			B-A	B-A/A
합 계	882,399	715,494	△166,905	△18.9
① 오션 디지털 탄소중립 대전환	217,179	177,759	△39,420	△18.2
② 파도를 넘는 위기대응 R&D	227,232	151,531	△75,701	△33.3
③ 민간 성장 동력 강화	409,188	360,008	△49,180	△12.0
④ 해양강국 R&D 생태계 조성	28,800	26,196	△2,604	△9.0

자료: 해양수산부

남명진 예산분석관(loveymh@assembly.go.kr, 6788-4632)

- 1) 기획재정부 소관의 기후대응기금 사업 예산안(4개 사업, 211억 1,800만원)이 제외된 수치이며, 이를 포함할 경우 2024년도 연구개발사업 예산안은 7,366억 1,200만원으로, 감액률은 19.5%가 된다.
- 2) 증액된 사업으로는 친환경선박 전주기 혁신기술 개발(113억원→159억원), 관할해역 첨단 해양기지 구축 및 융합(41억원→74억원) 등이 있다.

나. 분석의견

해양수산부의 2024년도 연구개발사업 예산안은 전년대비 1,669억 500만원 (18.9%) 감액되었는데, 일부 사업의 경우 감액으로 인해 당초 연구목표 달성이 어렵거나 연구성과물이 사장되는 등 매몰비용이 발생할 우려가 있으므로, 내년도 예산안 심사과정에서 연구개발 사업의 우선순위에 따라 예산안을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

2024년도 해양수산부 연구개발 사업 중 신규사업 현황을 보면, 신규사업은 총 11개로 예산안은 총 258억 600만원이다. 분야별로 보면, 오션 디지털·탄소중립 대전환 분야의 사업이 5개로 예산안은 140억 5,600만원이며, 파도를 넘는 위기대응 R&D 분야의 사업 수는 6개로 예산안은 117억 5,000만원이다. 또한 신규사업 11개 중 신규 세부사업은 6개로 예산안은 116억 7,700만원이고, 신규 내역사업은 5개로 예산안은 141억 2,900만원이다.

[2024년도 해양수산부 신규 연구개발사업 예산안]

(단위: 백만원)

분 야	사업명	2024년 예산안
오션 디지털·탄소중립 대전환 (5개)	국제표준기반지상파-위성통합VDES체계기술개발 (VDES국제공동개발및협력실증)(내역신규)	1,250
	한국형위성항법시스템(KPS)개발사업 (국제공동연구및대외협력)(내역신규)	7,979
	해양디지털항로실증기술개발 (한-유럽첨단해양모빌리티연구거점구축및공동연구)(내역신규)	2,400
	CO2수송-주입복합기능선박기술개발	1,347
	CBM+기반기술적용 하이브리드엔진시스템개발	1,080
	소 계	14,056
파도를 넘는 위기대응 R&D (6개)	민군활용AI기반응복합해양데이터분석기술개발 및 보안플랫폼구축	2,400
	대체해조육및수산배양육기술개발	3,420
	해양위험유해물질(HNS)배출등관리기술개발 (해양환경잔류성오염물질관리기술개발)(내역신규)	500
	천해용수중모빌리티기술개발	1,000
	지상파항법시스템고도화기술개발	2,430
	해양방사능오염사고대비신속탐지·예측기술개발 (태평양도서국해양방사능관측및국제공동연구)(내역신규)	2,000
소 계	11,750	
합 계		25,806

자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 재작성

한편 해양수산부 연구개발사업 중 계속사업은 총 98개인데, 이 가운데 전년대비 감액률이 70% 이상인 사업은 총 15개로 나타났다. 분야별로 보면, 오션 디지털·탄소중립 대전환 분야에서 ‘암호화사이버위협대응기술연구개발 및 실증 사업’ 등 4개 사업이 대폭 감액되었다. 파도를 넘는 위기대응 R&D 분야에서는 ‘기후변화에 따른 해양생태계반응 변화연구 사업’ 등 9개 사업, 민간 성장동력 강화 분야에서는 ‘해양수산업 핵심기자재 국산화 및 표준화 기술개발’ 등 2개 사업의 감액율이 70%를 웃돌았다.

이처럼 내년도 예산안이 대폭 감액된 사업들은 사업 정리를 위한 최소금액만 반영된 것으로 보여 일부 사업의 경우 당초 계획하였던 연구목적을 수정하거나, 연구 기간을 조정하는 등 사업의 중요 내용 변경이 불가피할 것으로 보인다.

[2024년도 해양수산부 연구개발사업 중 주요 감액사업]

(단위: 백만원, %)

분야	사업명	2023년 예산	2024년 예산안	증감	
				금액	%
오션 디지털· 탄소중립 대전환 (4개)	암호화사이버위협대응기술연구개발 및 실증	2,000	500	△1,500	△75.0
	중소선박보급형 온실가스등저감장치개발	4,700	940	△3,760	△80.0
	차세대수산물품질관리 및 검역시스템구축	6,631	520	△6,111	△92.2
	해양플랜트친환경해체 실용화기술개발	850	100	△750	△88.2
파도를 넘는 위기대응 R&D (9개)	기후변화에 따른 해양생태계반응 변화연구	3,500	700	△2,800	△80.0
	4대강물길복원에따른연안하구역환경,생태계모니터링및활용기술	1,425	285	△1,140	△80.0
	극지유전자원활용기술 개발사업	4,877	435	△4,442	△91.1
	해양바이오원료 제형화기술개발	1,800	480	△1,320	△73.3
	해양장비연구성과활용촉진	4,500	1,250	△3,250	△72.2
	ICT기반항만인프라스마트재해 대응기술개발	3,600	660	△2,940	△81.7
	어업현장의현안해결지원사업	6,274	331	△5,943	△94.7
	해양부유쓰레기수거처리용 친환경선박개발및실증	2,135	227	△1,908	△89.4
해양미세플라스틱오염대응및관리기술개발	8,653	1,067	△7,586	△87.7	
민간 성장 동력 강화 (2개)	해양수산업 핵심기자재 국산화및표준화 기술개발	10,530	1,696	△8,834	△83.9
	해양수산신산업기술사업화지원	10,550	1,080	△9,470	△89.8
합 계		72,025	10,271	△61,754	△85.7

주: 전년대비 감액률 70% 이상인 사업을 추출함
자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 작성함

특히 해양미세플라스틱 오염대응 및 관리 기술개발 사업 등 3개 사업의 경우 정부 예산안대로 확정될 경우 당초 의도한 연구목표 달성이 곤란해지거나 이미 추진된 연구과제의 결과물을 제대로 활용하기 어려워질 우려가 있다.

[2024년도 해양수산부 연구개발 사업 중 검토 필요 사업]

(단위: 백만원, %)

사업명 (코드번호)	2023년 예산(A)	2024년 예산안(B)	증 감	
			B-A	B-A/A
해양미세플라스틱 오염대응 및 관리 기술개발 (4100-4132)	8,653	1,067	△7,586	△87.7
해양수산 신산업 기술사업화 지원 (2045-306)	10,550	1,080	△9,470	△89.8
항만 하역장비 자동화 시스템 기술개발 (4100-4143)	6,380	3,089	△3,291	△51.6

주: '항만 하역장비 자동화 시스템 기술개발' 사업의 감액률은 51.6%로 70% 미만임
자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 재작성

먼저 ① '해양미세플라스틱 오염대응 및 관리 기술개발 사업'은 육상 기인 미세플라스틱의 해양유입과 해양 기인 2차 미세플라스틱 발생 기제 분석, 미세플라스틱의 생태계 위해성 평가 및 차세대 친환경 부표 개발·실증화를 수행하는 사업이다. 미세플라스틱의 해역별 오염 평가 및 국내 서식종에 대한 위해성 평가기준 수립은 민간에서 대체할 수 없는 연구개발 분야로, 2024년도 예산안 10억 6,700만원³⁾으로는 당초 성과목표 달성이 어려워질 우려가 있으므로, 예산안의 적정규모에 대하여 논의가 필요해 보인다.

이와 관련하여 국회 농림축산식품해양수산위원회는 2022회계연도 결산심사 시 '연구개발사업 등을 통해 플라스틱이 아닌 친환경 재질의 부표를 개발할 것'을 시정 요구하기로 의결하였고, 예산결산특별위원회도 동일한 시정요구 내용으로 심의 중에 있다.

3) 2024년도 해양미세플라스틱 오염대응 및 관리 기술개발 사업 예산안 산출근거
- 해양 미세플라스틱 유입·발생 및 환경거동 연구: ('23) 3,750백만원 → ('24요구) 375백만원
- 해양생태계 보호기준 마련을 위한 위해성 평가: ('23) 2,692백만원 → ('24요구) 269백만원
- 해양미세플라스틱 현안해결 기술개발: ('23) 2,211백만원 → ('24요구) 423백만원

[친환경 부표 연구개발 관련 시정요구사항]

구분	시정요구사항	유형
2022회계연도 결산	해양수산부는 연구개발사업 등을 통해 플라스틱이 아닌 친환경 재질의 부표를 개발하거나 부표 사용량을 최소화하는 양식 기법을 개발하는 등 부표로 인한 해양환경오염 발생을 방지하기 위한 다각적인 방안을 강구할 것	제도개선

자료: 2022회계연도 결산 예비심사보고서, 국회 농림축산식품해양수산위원회

② ‘해양수산 신산업 기술사업화 지원 사업’은 해양수산 유망 중소기업의 기술사업화를 지원하여 기업매출 확대, 내수시장 활성화 및 해외시장 진출을 지원하는 것으로, 2024년도 예산안은 10억 8,000만원⁴⁾이다. 동 사업의 경우 2024년에 신규 과제는 추진하지 않더라도 2023년에 선정된 해양수산 기업의 연구과제(18개) 중 일부과제는 계속 추진될 필요가 있어 보이므로, 이를 위한 적정 수준의 예산안 규모에 대하여 논의할 필요가 있어 보인다. 구체적으로 보면, 동 사업의 내수시장 분야의 과제 중 ‘이동형 삼중수소 방사능 현장 측정시스템 개발’의 경우 후쿠시마 원전 오염수 방류에 따라 우리 해역의 삼중수소 측정 시스템 개발의 필요성이 있는바 관련 연구가 계속될 필요가 있다. 해외진출 분야의 ‘통기풍력 시스템을 활용한 동남아 연안해역 양식장 친환경 수질 개선 시스템 개발’ 과제의 경우 2023년도에 선정된 과제임에도 불구하고 해외진출에 성공하는 등 일부 성과가 있는 것으로 보인다.

[2023년도 해양수산 신산업 기술사업화 지원 사업 선정 과제]

(단위: 백만원)

사업명	구분	과제	2023년 예산
해양수산 신산업 기술사업화 지원	내수시장	• 이동형 삼중수소 방사능 현장 측정시스템 개발 등 13개 과제	2,925
	해외진출	• 통기풍력 시스템을 활용한 동남아 연안해역 양식장 친환경 수질 개선 시스템 개발 등 5개 과제 - 주요성과: 2023.8. 태국 신재생에너지 협회 및 대학 연구소와 MOU 체결, 2024. 1. 태국 현지 현장 적용 테스트 예정	1,625
	계		4,550

자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 재작성

4) 2024년도 해양수산 신산업 기술사업화 지원 사업 예산안 산출근거
- 내수시장 활성화 지원: (‘23) 7,425백만원 → (‘24) 780백만원
- 해외시장 진출 및 확대 지원: (‘23) 3,125백만원 → (‘24) 300백만원

③ ‘항만 하역장비 자동화 시스템 기술개발’ 사업은 위험인지, 운행제어 기능을 갖춘 항만 하역장비 자동화 기술과 환적화물 자동운송시스템 등을 개발하는 것으로, 2024년도 예산안은 30억 8,900만원⁵⁾이다. 내역사업인 ‘타이어형 항만크레인 적용 자동화 및 안전모듈 개발’ 사업은 타이어형 자동화 항만크레인(ARTGC, Automated Rubber Tyred Gantry Crane)을 개발하는 것이나, 내년도 예산안으로는 일부 기 개발한 장비를 활용하기 어렵게 되는 등 매몰비용이 우려되고, 당초목표인 자동화 기술 개발 목표도 조정해야 할 것으로 보인다.

정부는 2024년도 연구개발사업 예산안 편성 과정에서 공모 경쟁률, 사업 기간, 정부 지원 적정성(민간에서 수행하는 것이 더 효과적인 사업 등) 등을 고려하여 연구개발 예산안을 조정하였다고 발표하였다. 세수부족 등 국가재정 운용에 어려움을 겪고 있는 상황에서, 일부 연구개발 사업의 비효율을 제거하고 국가임무 수행을 위한 필수분야에 집중 투자하기 위한 R&D 사업의 구조개편은 필요한 측면이 있다.

그러나 일부 사업의 경우 연구비 대폭 감액으로 인해 당초 연구목표를 달성하지 못하고 종료되거나, 진행중인 과제의 연구 성과물을 제대로 활용하지 못하는 경우가 발생할 수 있다. 따라서 내년도 예산안 심사 과정에서 감액으로 인해 목표달성이 어렵거나 매몰비용이 발생할 가능성은 없는지 세심하게 살펴볼 필요가 있다.

국회 예산안 심의과정에서 이러한 사업들의 적정 예산 수준에 대해 추가 논의가 이루어질 것으로 예상되지만, 연구개발 사업 예산의 추가적인 증액이 어렵다면 신규사업 중 시급성이 떨어지는 사업이나 계속사업 중 성과가 저조한 사업 등 불요불급한 예산을 감액하여, 증액이 필요한 사업에 배정하는 등 연구개발 사업의 우선순위에 따라 예산안을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

5) 2024년도 항만 하역장비 자동화 시스템 기술개발 사업 예산안 산출근거

- 타이어형 항만크레인 적용 자동화 및 안전모듈 개발: ('23) 4,400백만원 → ('24요구) 848백만원
- 항만 내 환적화물 자동운송시스템(무인트랩)개발: ('23) 2,475백만원 → ('24요구) 2,241백만원

5-2. 연구개발사업의 적기 착수를 위한 사전준비 철저 필요

가. 현황

해양수산부의 2024년도 예산안은 전년대비 1,900억원(3.0%) 증액된 6조 6,233억원이다. 이 중 2024년도 연구개발 예산안은 7,155억원으로 전년대비 1,669억원(18.9%) 감액되었다. 2024년도 예산안 기준으로 해양수산부 연구개발(R&D) 사업 예산안(7,155억원)은 2024년도 해수부 전체 사업 예산안(6조 6,233억원)의 10.8%를 차지한다.

[2024년 해양수산부 부문별 예산안]

(단위: 억원, %)

구 분	2023년 예산(A)	2024년 예산안(B)	증감	
			B-A	%
합 계	64,333	66,233	1,900	3.0
- 수산·어촌	29,474	31,146	1,672	5.7
- 해운·항만	18,852	20,090	1,239	6.6
- 물류등기타(해양산업)	10,690	9,629	△1,061	△9.9
- 해양환경	3,089	3,285	197	6.4
- 기타(과학기술연구지원)	2,229	2,082	△146	△6.6
※ 연구개발(R&D)	8,824	7,155	△1,669	△18.9

주: 2024년 해양수산부 부문별 예산안 및 연구개발(R&D) 예산안은 기후대응기금 소관 사업을 제외한 것임
자료: 해양수산부

나. 분석의견

해양수산부는 국회 확정 예산에 맞추어 연구과제 협약의 변경, 연구목표 및 연구기간 등의 변경이 필요한 경우 총괄부처인 과학기술정보통신부 및 연구기관 등과 원활한 협의를 통해 2024년도 연구개발사업 시행계획을 적기에 수립하는 등 사전준비를 철저히 할 필요가 있다.

해양수산부 연구개발사업의 집행체계를 보면 ① 해양수산부가 출연기관 또는 연구관리전문기관(해양수산과학기술진흥원)에 연구개발출연금을 교부하고, ② 연구

국회의 예산확정 취지를 고려하여 사업 효율화 및 연구목표(성과목표 포함)의 수정을 검토할 필요가 있다. ③ 일부 사업의 경우 총사업비 및 연구기간 등의 변경이 필요한 경우, 연구개발사업 총괄부처인 과학기술정보통신부 및 연구기관 등과 추가 협의가 필요할 것으로 보인다. ④ 일부 사업은 확정된 예산에 맞추어 연구를 수행하기 위해 참여 연구진 일부를 축소하게 될 가능성이 있으므로 연구기관과 협의가 필요해 보인다.

[2024년도 연구개발사업 추진 시 사전준비 사항]

구 분	주요 내용
협약 변경 검토	「국가연구개발혁신법」(과기부소관)에 따라 협약 변경이 필요할 수 있으며, 그 과정에서 연구당사자간 협의 필요
연구목표 수정 검토	큰 폭으로 감액된 사업의 경우, 예산 편성의 취지를 고려하여 사업 효율화 및 연구목표(성과목표 포함) 수정 검토
사업기간 조정 검토	큰 폭으로 감액된 일부 사업의 경우 사업기간 연장 또는 축소가 필요할 수 있으며, 당초 기획한 연구 계획 수정 검토
총사업비 조정 검토	기획 단계에서 마련된 총사업비 일부 조정 검토
인력 조정 검토	확정된 예산에 맞추어 연구를 수행하기 위해 참여 연구진 일부 축소 가능성 있음

자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 재작성

2024년도 연구개발사업을 추진하기에 앞서 이러한 사항들이 적기에 조정되지 아닐 경우, 내년도 사업 착수가 늦어지고 일선 연구현장에서 혼란이 발생할 우려가 있으므로, 해양수산부는 구체적인 이행방안을 반영하여 2024년도 연구개발사업 시행계획을 적기에 수립하는 등 사전준비를 철저히 할 필요가 있다.

수산모태펀드출자 사업¹⁾은 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」에 따라 정부와 민간이 공동으로 출자하여 투자조합을 결성하고 유망한 수산경영체에 투자하는 정책펀드 사업이다. 동 사업의 2024년도 계획안은 전년대비 120억원이 증액된 190억원을 편성하였다.

[2024년도 수산모태펀드 출자 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 계획(A)	2024 계획안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
수산모태펀드출자	7,000	7,000	19,000	12,000	171.4

자료: 해양수산부

6-1. 정부 - 민간 출자 비율의 적정성 검토

가. 현황

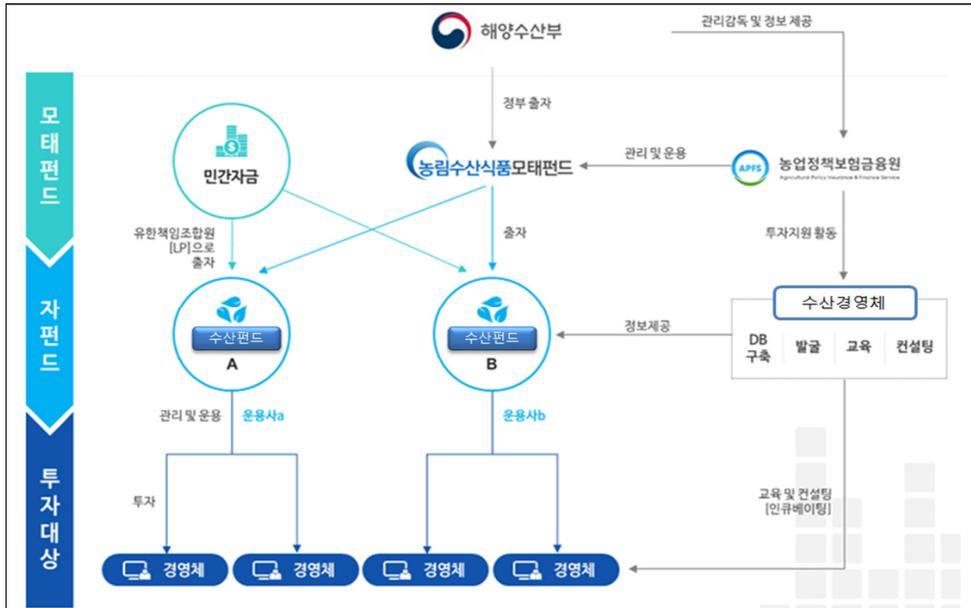
동 사업은 농업정책보험금융원이 투자관리전문기관으로서 수산모태펀드를 관리하고 있고, 정부출자를 통한 모태펀드의 조성, 펀드 운용사의 선정, 민간출자자 모집을 통한 자펀드 결성 등의 절차를 거친 후 자펀드별로 유망기업에 대한 투자 및 회수를 실시하게 된다.

동 사업의 집행절차를 자세하게 살펴보면, 해양수산부는 ① 정부재정으로 매년 수산모태펀드에 출자하고, ② 수산모태펀드와 민간이 수산투자조합(자펀드)을 결성하며, ③ 수산투자조합이 성장가능성 있는 다양한 수산경영체(어업인, 어업법인, 수산식품사업자 등)에 투자하고, 투자관리전문기관인 농업정책보험금융원이 이에 대한 사후관리를 하며, ④ 사업관리기간이 종료되면 수산투자조합을 청산하여 투자금을 회수하고, ⑤ 그 금액으로 새로운 자펀드를 결성하여 재투자하게 된다.

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 수산발전기금 3465-370

[수산모태펀드 사업 추진 체계]



자료: 해양수산부

나. 분석의견

수산모태펀드는 펀드 조성 초기(2011~2013년)에는 정부-민간의 출자 비율이 동일하였으나, 2014년 이후부터는 정부의 출자 비율이 민간보다 높아 수산업 전반에 걸쳐 민간자본을 유치하여 민간투자를 활성화하려는 등 펀드의 취지와 부합하지 않는 측면이 있으므로, 향후 민간의 출자 비율을 점진적으로 높여 나갈 필요가 있다.

수산모태펀드는 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제7조2)에 따라 정부의 정책자금을 마중물로 민간자본 참여를 유도하여 유망 수산기업의 성장

2) 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」

제7조(농식품투자모태조합의 결성) ① 투자관리전문기관은 다음 각 호의 자료부터 출자를 받아 농식품 경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합 또는 회사에 출자하는 농림수산식품투자모태조합(이하 "농식품투자모태조합"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 농식품투자모태조합에 출자할 수 있다.

과 안정적 투자기반 마련을 위하여 조성되는 정책펀드이다. 주요 투자분야는 수산물 생산·유통·가공·식품·바이오·기자재 등 수산업 관련 전 분야이다. 동 펀드의 운용기간은 30년이며 당초 계획상으로는 2010년부터 2027년까지 총 1,819억원을 출자할 계획이었다.3)

수산모태펀드의 자펀드(투자조합) 결성 현황을 보면, 2010년부터 2022년까지 총 2,481억원 규모로 17개가 결성되었다. 그런데 17개 자펀드의 정부 및 민간의 출자비율을 보면, 정부출자(수산모태펀드)가 총 1,625억원이고 민간부문의 출자는 총 856억원으로 정부의 출자비율이 민간출자 대비 1.9배에 이른다. 17개 펀드 중 2011년도부터 2013년 사이에 시작된 '캐피탈원 농림수산식품투자조합' 펀드 등 초기 4개 펀드는 정부와 민간의 출자비율이 1:1로 동일하였으나, 그 이후 조성된 펀드의 경우 정부가 민간에 비해 약 2배의 규모로 출자하고 있다.

[수산모태펀드 사업 자펀드 조성 현황]

(단위: 억원)

연번	펀드명	존속기간	총 규모	주체별 출자규모	
				정부	민간
1	캐피탈원 농림수산식품투자조합	'11.08~'19.08	200	100	100
2	유니 수산식품투자조합 1호	'11.12~'18.12	70	35	35
3	엘앤에스 농수산업 투자조합	'12.07~'19.07	160	80	80
4	IDV-IP 수산전문투자조합	'13.07~'20.07	150	75	75
5	캐피탈원 농림수산식품 투자조합 2호	'14.08~'21.08	150	100	50
6	캐피탈원 농림수산식품 투자조합 3호	'15.07~'23.07	150	100	50
7	K-Innovation 수산전문 투자조합	'16.09~'24.09	200	140	60
8	POSCO-NSC 수산투자조합	'17.08~'25.08	150	100	50
9	KB 신자산어보 투자조합	'18.07~'26.07	150	100	50
10	IDV-IP 수산전문투자조합 2호	'19.12~'27.12	150	105	45
11	마이더스동아-엔에스씨 수산펀드 2호	'19.12~'27.12	200	140	60
12	가이아 수산벤처창업투자조합 1호	'20.07~'28.07	150	120	30
13	비엔케이 수산투자조합 제1호	'20.07~'28.07	150	120	30
14	엔브이씨 2021 수산벤처투자조합	'21.07~'29.07	105	80	25
15	IDV-IP 수산전문투자조합 3호	'21.11~'29.11	150	100	50
16	넥스트웨이브 2022 수산벤처 투자조합	'22.07~'30.07	96	60	36
17	유니온 수산투자조합	'22.07~'30.07	100	70	30
합계			2,481	1,625	856

자료: 해양수산부

3) 2028년 이후 투자계획은 아직 수립되지 않았다.

이에 따라 당초 계획상으로 2010~2022년까지 정부 출자규모는 1,109억원이었으나, 실제로 같은 기간 동안 정부(수산모태펀드)의 출자액은 1,625억원으로 516억원이 더 출자되었다. 17개 자펀드에 대한 수산모태펀드의 출자 비율은 평균 65.4%로, 환경부 등 시장성이 낮은 부처의 모태펀드와 유사한 반면, 교육부, 과기부, 국토부, 중기부, 특허청 등 시장성이 높은 부처의 펀드(50% 이하 수준)에 비해서는 높다.

해양수산부는 정부출자 비율이 민간에 비해 상대적으로 높은 이유에 대하여 수산 분야 기업체의 경우 중소기업은 물론 농림축산기업에 비해 그 규모가 영세한 관계로 투자회수기간이 긴 특성이 있고, 2014년 이후 수산자펀드에 대한 관심도 하락과 경제상황 악화로 투자유치가 원활치 않아 정부의 출자비율이 상승한 것이라고 설명하였다.

물론 수산기업이 상대적으로 소규모이고, 수산업의 특성상 기후변화, 자연재해(태풍, 고수온, 저수온, 적조 등), 수질오염 등의 영향으로 생산량을 예측하기 어려운 리스크가 존재하므로, 수산기업이 성장할 때까지 국가재정이 마중물로서 일정 부분 역할을 해야 할 필요성은 있을 수 있다.

그러나 정부의 출자비중이 민간에 비해 과도하게 높은 것은 국가재정의 부담이 가중됨은 물론, 민간투자를 활성화하려는 동 사업의 취지와도 부합하지 않는 측면이 있다. 동 사업은 민관의 합작투자를 통해 펀드 운용에 있어 민간 자율성을 확대하고, 다양한 비즈니스 모델을 발굴하여 산업과 금융 간 연계를 확대하는 등 민간의 역할이 중요하다는 점을 고려할 때, 해양수산부는 향후 수산모태펀드에 참여하는 민간부문의 출자 비율을 상향해 나갈 필요가 있어 보인다.⁴⁾

이와 더불어 동 펀드를 통한 투자 성공사례를 창출하여 수산 분야에 대한 투자의 성공가능성과 수익성을 민간 투자사에게 알리는 한편, 수산 관련 사업 중 성장가능성이 높고 민간 관점에서 투자 수익성이 높은 분야를 우선 발굴하기 위한 노력을 병행할 필요가 있다.

4) 이에 대하여 해양수산부는 「농식품투자조합법」에 따라 수산모태펀드 존속기간인 30년 경과 시(‘40년)까지 더 이상 정부지원이 필요 없도록 수산분야 민간자본시장 및 투자친화적 환경 조성을 위해 노력하겠다고 설명하였다.

6-2. 존속기간이 경과한 자펀드의 조속한 청산 노력 필요

가. 현황

2023년 8월말 기준으로 수산모태펀드의 자펀드 중 존속기간이 경과한 것은 ‘캐피탈원 농림수산식품투자조합’ 등 6개 펀드이다. 가장 먼저 존속기간이 종료된 것은 ‘유니 수산식품투자조합 1호’로 존속기간은 2018년 12월까지이다. 가장 최근에 존속기간이 종료된 펀드는 ‘캐피탈원 농림수산식품 투자조합 3호’로 2023년 7월에 종료되었다.

[수산모태펀드 중 존속기간이 경과된 자펀드 현황]

(단위 : 억원)

연 번	펀드명	존속기간	규모
1	캐피탈원 농림수산식품투자조합	'11.08~'19.08	200
2	유니 수산식품투자조합 1호	'11.12~'18.12	70
3	엘앤에스 농수산업 투자조합	'12.07~'19.07	160
4	IDV-IP 수산전문투자조합	'13.07~'20.07	150
5	캐피탈원 농림수산식품 투자조합 2호	'14.08~'21.08	150
6	캐피탈원 농림수산식품 투자조합 3호	'15.07~'23.07	150

자료: 해양수산부

나. 분석의견

존속기간이 경과한 일부 자펀드는 부적정 투자 등을 이유로 소송이 진행 중이어서 청산을 완료하지 못하고 있는데, 청산지연 시 투자금 미회수로 재정투입 효과가 저하되고 민간투자 유인이 저하될 것으로 우려되는바, 해양수산부는 조속히 청산이 완료되도록 노력하는 한편 소송 제기 등으로 청산이 지연되지 않도록 자펀드 관리를 철저히 할 필요가 있다.

수산모태펀드는 2010년부터 시작되어 총 17개의 자펀드가 결성되었다. 이 가운데 ‘캐피탈원 농림수산식품투자조합’ 등 6개 펀드는 존속기간이 경과하였다. 6개 펀드 중 청산을 완료한 것은 ‘IDV-IP 수산전문 투자조합’이 유일하고, ‘캐피탈원 농

림수산물투자조합' 등 나머지 5개 펀드는 2023년 9월말 기준으로 청산이 이루어지지 않고 있다.

[수산물투자펀드 자펀드 현황]

(단위: 억원)

연도	존속기간	펀드명	사업 단계	결성금액	투자금액	회수금액
'10	2011.8.8. ~ 2019.8.6.	캐피탈원 농림수산물 투자조합	청산중	200	160.0	105.44
'11	2011.12.26. ~ '18.12.25.	유니 수산물 투자조합 1호	청산중	70	61.0	18.56
'12	2012.7.27. ~ 2019.7.26.	엘앤에스 농수산업 투자조합	청산중	160	153.4	116.10
'13	2013.7.11. ~ 2020.7.10.	IDV-IP 수산전문 투자조합	청산완료	150	122.5	198.66
'14	2014.8.18. ~ 2021.8.17.	캐피탈원 농림수산물 투자조합 2호	청산중	150	164.0	119.36
'15	2015.7.27. ~ 2023.7.26.	캐피탈원 농림수산물 투자조합 3호	청산중	150	121.0	38.75
'16	2016.9.12. ~ 2024.9.11.	K-Innovation 수산전문투자조합	결성	200	173.5	72.53
'17	2017.8.16. ~ 2025.8.15.	포스코-엔에스씨 수산투자조합	결성	150	132.5	57.61
'18	2018.7.30. ~ 2026.7.29.	KB신자산어보 투자조합	결성	150	135.4	28.66
'19	2019.12.3. ~ 2027.12.2.	IDV-IP 수산전문 투자조합 2호	결성	150	139.2	22.47
	2019.12.31. ~ 2027.12.30.	마이다스동아-NSC 수산펀드 2호	결성	200	134.7	32.41
'20	2020.7.29. ~ 2028.7.28.	가이아수산벤처 창업투자조합1호	결성	150	124.0	5.64
	2020.7.29. ~ 2028.7.28.	비엔케이수산 투자조합 제1호	결성	150	114.0	27.23
'21	2021.7.21. ~ 2029.7.20.	엔브이씨 2021 수산벤처 투자조합	결성	105	56.6	-
	2021.11.8. ~ 2029.11.7.	아이디브이-아이피 수산전문투자조합 3호	결성	150	27.0	0.67
'22	2022.7.28. ~ 2030.7.27.	넥스트웨이브 2022 수산벤처 투자조합	결성	96	7.0	-
	2022.7.28. ~ 2030.7.27.	유니온 수산투자조합	결성	100	10	-
합 계				2,481	1,835.8	844.09

자료: 해양수산부

청산이 완료된 IDV-IP 수산전문투자조합의 경우 2020년 7월말 해산총회를 거쳐 그해 연말까지 잔여자산을 최종 분배하여 청산할 계획이었으나, 잔여재산 매각에 시일이 소요되어 1년 가량 청산이 연장되어 2021년 11월 24일에 청산이 완료되었다.⁵⁾

그 외 5개 자펀드는 잔여재산 매각에 시일이 소요되거나 부적정 투자 등 소송이 제기되어 청산이 연장되고 있다. 먼저 ‘캐피탈원 농림수산식품투자조합’은 해산총회 당시 2020년에 청산할 계획이었으나, 잔여재산 매각 지연으로 청산기간을 2년 연장했다. 그런데 캐피탈원 농림수산식품투자조합의 경우 청산인 ○○○○회계법인(원고)이 ○○○○주식회사(피고)가 위탁운용사 임의변경, 투자금 무단운용⁶⁾으로 인하여 조합에 손실(34.1억원)을 발생시켰다는 이유로 손해배상 청구의 소를 제기하였다(2023년 1월). 원고가 승소할 경우 채권확보를 위하여 ‘캐피탈원 농림수산식품투자조합 2호’ 및 ‘캐피탈원 농림수산식품투자조합 3호’의 잔여재산분배 등으로 인해 연쇄적으로 청산이 지연될 우려가 있다.

또한 ‘유니수산식품투자조합1호’는 농업정책보험금융원(원고)이 관련 형사소송⁷⁾과 연계하여 ○○○○(피고)가 업무집행조합원의 선량한 관리자의 주의의무 위반으로 부실하게 투자·관리하여 야기한 조합의 손실금액(12.5억원)에 대한 반환 청구의 소를 제기하였고, 2023년 5월 1심에서 원고가 패소한 후 항소장을 제출함에 따라 10월 현재 2심이 진행 중에 있다.

‘엘엔에스 농수산업 투자조합’의 경우 해산일이 2019년 8월 20일이었으나 잔여재산 배분 등을 위해 청산시기를 4년 연장하였는데, 해양수산부는 2024년 7월경

5) IDV-IP 수산전문투자조합의 청산결과, 결성금액 150억원, 납입금 135억원, 분배금 198억원으로 수익배수는 146%였다.

6) 캐피탈원 농림수산식품투자조합 관련 고발 및 수사 경과
 ○ (형사고발) 캐피탈원 제2·3호 투자계약 외 별도 조건 설정
 - 해수부의 조합 현장점검 및 중간점검에서 적발(‘20.1.13~17) → 해수부 시정명령(‘20.4.9) → 농림원이 캐피탈원에 대해 형사고발(‘20.5.21) → 시정명령 이행완료(‘21.6.9)
 - 결과: 건전한 자산운용을 해칠 행위로까지 보기는 어려우며 시정명령 이행을 이유로 불기소 처분(‘21.10.25)
 ○ (검찰수사) 캐피탈원 제1호 위탁운용사 임의변경, 제1·2호 투자금 무단운용 및 사적사용
 - 감사원이 검찰에 수사의뢰(‘21.5.24) → 서울남부지검 인지수사 중

7) 유니수산식품투자조합1호 관련 형사소송 경과
 ○ (형사소송) 조합출자를 조건으로 출자자와 관련한 부실기업에 부적정하게 투자하여 고소(‘16.2)
 - 대법원에서 유죄 확정(‘22.7)

에 기업공개(IPO)⁸⁾를 통해 청산 절차에 들어갈 예정이라고 설명하였다.

이처럼 존속기간이 경과한 자펀드가 잔여재산의 분배 등으로 청산에 시일이 소요되고 있으며, 부적정한 투자 등으로 손해가 발생하였다는 이유로 민사소송이 진행중인 펀드의 경우에는 소송결과가 나올때까지는 청산시기가 불확실한 상황이다.

[존속기간이 만료된 자펀드의 청산현황]

구 분	펀드명	해산일	청산 시기
청산 완료	IDV-IP 수산전문투자조합	2020.7.10.	2021.11.24. 청산완료 (청산기간 1년 연장)
청산중	유니 수산식품 투자조합 1호	2019.1.25.	관련 소송 진행 상황 등을 감안하여 조합원 합의로 청산 만료일 확정 예정
	엘엔에스 농수산업 투자조합	2019.8.20.	2024년 7월 투자기업 IPO 예정 (청산기간 4년 연장)
	캐피탈원 농림수산식품투자조합	2020.4.6.	관련 소송 진행 상황 등을 감안하여 조합원 합의로 청산 만료일 확정 예정 (청산기간 2년 연장)
	캐피탈원 농림수산식품 투자조합 2호	2021.8.30.	캐피탈원농림수산식품투자조합 소송 결과에 따라 청산일 확정 예정 (청산기간 2년 연장)
	캐피탈원 농림수산식품 투자조합 3호	2023.8.30.	캐피탈원농림수산식품투자조합 소송 결과에 따라 청산일 확정 예정

자료: 해양수산부

현재 청산중인 자펀드의 잔여분배계획을 보면, 소송이 제기된 ‘캐피탈원농림수산식품 투자조합 1~3호’ 및 ‘유니 수산식품 투자조합1호’의 경우 현재 분배계획을 도출하기 어려운 상황이고 ‘엘엔에스 농수산업 투자조합’의 경우 운용사가 제출한 자료에 따르면 총 분배예상액은 165억원으로 납입출자금 160억원과 유사한 수준이다.

8) 기업공개(IPO, Initial Public Offering)는 기업 설립 후 최초로 외부 투자자들에게 신주를 발행하고 공모하는 것으로, 벤처투자자들은 통상 기업공개를 통해 투자금을 회수하는 경우가 많다.

[청산 중인 자펀드의 잔여재산 분배계획]

펀드명	약정출자금	납입 출자금(A)	누적 분배금(B)	분배 예상액(C)	총 분배 예상액 (D=B+C)	Multiple (D/A)
캐피탈원농림수산물 투자조합	200억원	200억원	130억원	-	-	-
유니 수산물 투자조합1호	160억원	70억원	-	-	-	-
캐피탈원농림수산물 투자조합2호	150억원	150억원	68억원	-	-	-
캐피탈원농림수산물 투자조합3호	150억원	150억원	-	-	-	-
엘앤에스 농수산업 투자조합 ¹⁾	160억원	160억원	101억원	64억원	165억원	103%

주: 1) '23. 8월말 회수 자료 기준(운용사 제출)
자료: 해양수산부

수산모태펀드 출자 사업은 자펀드를 조성하여 정부재원을 마중물 삼아 민간투자를 활성화하고, 자펀드 사업기간이 종료되면 정부재원 및 수익금을 회수하여 해당 분야에 재출자함으로써 투자 선순환을 이루고자 하는 사업이다. 그런데 존속기간이 경과하였음에도 잔여재산 분배나 소송 제기 등의 사유로 자펀드 청산이 지연되고 있다.

이와 같이 청산이 지연될 경우 투자금이 회수되지 아니하여 재투자 불가로 재정투자의 효과성이 저하되고, 수산모태펀드에 대한 민간투자자의 출자 유인이 저하되어 민간투자를 활성화하려는 동 펀드의 목표 달성에 부정적 영향을 미치게 될 우려가 있다. 따라서 해양수산부 및 농업정책보험금융원은 정부출자금의 효율적인 관리 및 재투자 활성화를 위해 청산이 원활하게 이루어질 수 있도록 자펀드 결성 이후 운용사가 사후관리를 제대로 하고 있는지를 면밀하게 살피는 등 자펀드 관리를 철저히 할 필요가 있다.

6-3. 세컨더리펀드의 신규 추진을 위한 사전준비 철저 필요

가. 현 황

해양수산부는 수산분야 민간투자 활성화를 위하여 2023년부터 2027년까지 5년간 '5대 유망분야 전용펀드'를 350억원, '유동성 확보 펀드'를 360억원 각각 출자할 계획이다. 5대 유망분야 전용펀드는 스마트양식, 블루푸드테크, 스마트유통, 수산바이오, 어구·기자재 펀드 등 정책적 육성이 필요한 5대 유망분야를 선정하여 매년 70억원씩 출자할 계획이며, 2024년에는 수산물 가공공정 자동화, 3D푸드프린팅 등 푸드테크 기반 수산 식품유통 기업 투자유치를 위한 블루푸드테크 펀드 출자금 70억원을 편성하였다.

또한 해양수산부는 펀드 유동성 확보를 위하여 세컨더리, 후속투자, 창업기획자, 마이크로 펀드 등 4가지 유형의 펀드를 2024년부터 2027년까지 4년간 신설할 계획으로, 2024년에는 세컨더리펀드 조성을 위해 120억원을 출자할 계획이다. 세컨더리펀드는 통상 일반 펀드처럼 벤처기업에 직접 투자하지 않고 기존 펀드가 보유한 구주(舊株)를 매입하거나 LP(Limited Partner, 유한책임조합원) 등의 지분을 거래하는 펀드로, 투자금 중간회수 활성화 및 투자지분 유동화 촉진을 위해 조성된다.

[수산모태펀드 유형별 출자계획]

(단위: 억원)

사업명	2023	2024안	2025안	2026안	2027안	합계
수산모태펀대출자	70	190	190	130	130	710
◦ 5대 유망분야 전용펀드	70	70	70	70	70	350
스마트양식펀드	70	-	-	-	-	70
블루푸드테크펀드	-	70	-	-	-	70
스마트유통펀드	-	-	70	-	-	70
수산바이오펀드	-	-	-	70	-	70
어구·기자재펀드	-	-	-	-	70	70
◦ 유동성 확보 펀드	-	120	120	60	60	360
세컨더리펀드	-	120	-	-	-	120
후속투자펀드	-	-	120	-	-	120
창업기획자펀드	-	-	-	60	-	60
마이크로펀드	-	-	-	-	60	60

자료: 해양수산부

[5대유망분야 전용펀드 및 유동성확보를 위한 펀드 현황]

구 분		주요 내용
5대 유망 분야 전용펀드	스마트양식	▶스마트양식 기술의 표준화를 통해 객관적 기준 및 투자 지표를 설정하고, 양식분야 신기술 보유 스타트업에 대한 민간 투자 유치
	블루푸드테크	▶수산물 가공공정 자동화 등 전주기 개선, 3D푸드프린팅 등 푸드테크 기반 맞춤형 수산식품 개발 등에 식품·유통 대기업 투자 유치
	스마트유통	▶수산물 위판·중간유통·판매, 이력제 등 유통단계의 디지털화를 위한 R&D를 지원하고, AI·빅데이터 기반 유통 플랫폼 민간 투자 유치
	수산바이오	▶수산생물 유래 소재 확보, 단백질 공급원으로서의 식량·건강식품 제품 등 기술 보유기업을 중심으로 사업화 자금 투자·지원
	어구·기자재	▶스티로폼 부표 신규설치 금지 등으로 친환경 어구 산업 활성화 기대, 양식 및 어업 기자재 개발·제작 및 유통 기업에 투자
유동성 확보를 위한 펀드	세컨더리펀드	▶투자금 중간회수 활성화 및 투자지분 유동화 촉진
	후속투자펀드	▶성장 잠재력이 우수한 투자유치기업의 적극적인 자금조달을 지원
	창업기획자펀드	▶해양수산 경험이 풍부한 창업기획자 운영 펀드
	마이크로펀드	▶초기단계 기업에 소액을 투자

자료: 해양수산부

나. 분석의견

해양수산부는 2024년부터 수산모태펀드에 유동성을 확보하기 위하여 세컨더리펀드를 신규 도입할 예정인데, 수산기업의 경우 투자 수익의 불확실성 등으로 인해 민간투자처를 확보하기 어려울 가능성이 있으므로, 기존 주식 인수 방식 외에 자펀드 지분 인수 방식도 가능하도록 하는 등 펀드 투자 방식을 다원화하는 방향으로 관련 제도를 개선할 필요가 있어 보인다.

해양수산부는 3高(고환율·고물가·고금리) 위기 속에 수산 자펀드의 회수되지 못한 투자 지분을 매입하여 투자금 중간회수를 활성화하기 위해 일반적인 펀드 외에 세컨더리펀드를 2024년에 신설할 계획으로 이를 위하여 출자금 120억원을 편성하였다.

세컨더리펀드는 기존 투자자가 보유한 주식이나 출자지분을 거래하는 펀드로 원활한 투자 및 회수 사이클을 확보하여 투자시장 규모를 확대하기 위해 조성하는 펀드이다. 동 펀드는 투자 방식에 따라 ① 기존 주식 인수형, ② 자펀드 지분 인수형(출자지분 유동화), ③ 혼합형(①+②) 등 3개 유형이 존재한다. 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」⁹⁾ 제11조에 따라 결성하는 농식품수산투자조합의 형태로 조성되는 수산모태펀드 출자 사업 내 세컨더리펀드의 경우 기존 주식 인수형(①에 해당)만 가능하다. 이에 대하여 해양수산부는 기존 주식 인수만으로도 동 펀드의 조성 목적(투자자금의 유동성 확보) 달성이 가능하다는 입장이다.

[세컨더리펀드의 투자 방식 유형]

유형	내 용
① 기존 주식 인수형	다른 투자자가 보유한 구주를 인수
② 자펀드 지분 인수형 (출자지분 유동화)	LP가 보유한 지분을 인수
③ 혼합형	기존 주식 인수형 + 자펀드 지분 인수형

자료: 해양수산부

9) 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」

제11조(투자조합의 결성 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 농식품투자모태조합으로부터 출자를 받아 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 하는 조합을 결성할 수 있다.

1. 「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제2조제10호에 따른 중소기업창업투자회사(이하 “중소기업창업투자회사”라 한다)
2. 「여성전문금융업법」에 따른 신기술사업금융업자(이하 “신기술사업금융업자”라 한다)
3. 투자관리전문기관
4. 「농업협동조합법」에 따른 조합 및 중앙회
5. 「수산업협동조합법」에 따른 조합 및 중앙회
- 5의2. 다음 각 목의 요건을 갖추고 있는 「상법」상 유한회사 또는 유한책임회사
 - 가. 출자금 총액이 조합 결성 금액의 1퍼센트 이상일 것
 - 나. 대통령령으로 정하는 기준에 맞는 전문인력을 보유할 것
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관

그러나 수산 분야의 경우 다른 분야에 비해 기업의 규모가 영세하고, 수산물이라는 생물을 기반으로 하는 산업의 특성상 기후변화, 자연재해(태풍, 고수온, 저수온, 적조 등), 질병, 수질오염 등의 영향을 받아 불확실성이 높아, 민간투자자 입장에서는 투자매력이 낮아 이를 선호하지 않을 가능성이 있다. 그렇게 되면 펀드 운용사가 장기간 민간투자처를 확보(Deal sourcing)하기 어려워질 우려가 있다.

또한 세컨더리펀드의 일반적인 특성상 기존 투자자가 기투자한 주식이나 지분을 인수하기 때문에 다양한 자산군에 투자하기보다 특정 자산군에 편중 투자될 우려가 있는데, 기존 주식만 인수하는 방식으로는 투자할 수 있는 자산군의 범위가 더욱 협소해져 다양한 수산 분야에 걸쳐 민간투자를 활성화하려는 동 펀드의 조성 목적을 달성하는데 어려움을 겪게 될 수 있다.

해양수산부는 2024년도에 세컨더리펀드를 처음 시작할 예정인데, 향후 세컨더리펀드를 운영하는 과정에서 민간투자처 모집에 어려움을 겪을 경우, 기존 주식 인수방식만으로는 계획한 규모만큼 펀드 투자가 적기에 이루어지지 않을 가능성이 있다. 이 경우 기존 주식 인수 방식 외에 「농식품투자조합법」상 농림수산식품투자조합도 자펀드 지분 인수 방식이 가능해진다면 펀드 투자 방식이 다원화되면서 민간투자처를 원활하게 확보하고 투자대상을 확장하는데 도움이 될 수 있을 것으로 보인다.¹⁰⁾

10) 해양수산부는 이에 대하여 필요 시 농림축산식품부와 협의하여 「농식품투자조합법」 개정을 적극적으로 추진토록 하겠다고 설명했다.

연근해어선 감척 사업¹⁾은 연근해²⁾ 어선을 수산자원량에 적합한 수준으로 감척하여 지속가능한 어업생산의 기반을 조성하고 어업경쟁력을 제고하기 위한 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 285억 2,900만원이 증액된 1,626억 700만원을 편성하였다.

[2024년도 연근해어선 감척 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
연근해어선감척(지자체)	120,359	134,078	162,607	28,529	21.3
연근해어선감척	119,859	133,578	162,107	28,529	21.4

자료: 해양수산부

수산자원은 확대 재생산이 가능한 자원이지만 공유재(公有財)의 특성으로 인해 자원 선점을 통해 이익을 극대화하려는 어업인의 행위로 고갈가능성이 존재하며, 이 과정에서 어획능력(어선, 어구 강화) 증강이 필연적으로 발생하기 때문에 자원량 대비 어획능력이 초과 상태에 이르게 된다.³⁾ 우리나라의 경우 1980년대 이후 어획량이 늘어나면서 어업이 계속 유지되기 위해 필요한 수산자원량이 급격히 줄어들었고, 출어경비(인건비, 유류비, 자재비 등)가 상승하여 경영수지가 악화되는 등 어업인들은 이중고에 직면하게 되었다.

남명진 예산분석관(lovejymh@assembly.go.kr, 6788-4632)

- 1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3145-300
- 2) 「수산업법」에 따르면, 「근해어업」은 총톤수 10톤 이상의 동력어선(動力漁船) 또는 수산자원을 보호하고 어업조정을 하기 위하여 특히 필요하여 대통령령으로 정하는 총톤수 10톤 미만의 동력어선을 사용하는 어업을 말한다. 또한 「연안어업」은 무동력어선, 총톤수 10톤 미만의 동력어선을 사용하는 어업으로서 근해어업 및 구획어업 외의 어업을 지칭한다.
- 3) 수산자원이 고갈된 상황에서 어업활동을 할 경우 어업비용은 발생하지만 그에 해당하는 어업 수입은 발생하지 않기 때문에 어업인의 수익성 악화를 유발하고, 어업인은 어업 수익 극대화를 위해 어업 자원을 선점하기 위한 어업세력(어선, 어구 등) 증강 및 남획 행위를 지속하게 되는 악순환 구조를 유발하게 된다. 이러한 이유에서 수산업의 지속가능성을 확보하기 위해 어선을 적정 수준 이하로 감축할 필요성이 제기된다.

정부는 이러한 연근해 어업의 어려움을 해소하기 위해 1994년부터 연근해어선 감척 사업을 추진해 왔다. 특히 2011년 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」이 제정되면서 ‘연근해어선 구조개선 기본계획’을 5년마다 수립⁴⁾하기 시작하였고, 수산 정책의 집행력을 높이는 차원에서 직권감척 제도⁵⁾의 법적 근거를 마련하였다.

연근해어선 감척은 ‘자율감척’과 ‘직권감척’ 방식으로 구분되는데, 자율감척은 어업인의 신청에 따라 선정되는 것이고, ‘직권감척’은 자율감척 신청이 감척목표에 미달하는 경우에 필요 시 해양수산부장관이나 시·도지사가 직권으로 감척대상 어선·어구를 선정하는 것이다.

연근해어선 감척 사업의 내용을 살펴보면, 연근해어선이 감척대상으로 선정되면 감정평가를 통해 선주에게는 폐업지원금(평년 수익액의 3년분×100%), 어선·어구 잔존가치에 해당하는 금액이 지급되고, 어선 감척으로 인해 실직한 어선원에게는 선원 생활안정자금(통상임금의 최대 6개월분)이 지원된다. 해양수산부는 동 제도

4) 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」

제5조(어업구조개선 기본계획) ① 해양수산부장관은 연근해어업의 지속가능한 생산기반 조성과 경쟁력 제고를 위하여 「수산자원관리법」 제10조에 따른 수산자원의 조사·평가와 이 법 제4조에 따른 어업 실태조사의 결과에 기초하여 5년마다 어업구조개선 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 세우야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 어업구조개선의 목표 및 기본방향
2. 어업구조개선의 추진전략과 추진방법
3. 어업구조개선을 위한 자원 규모와 연도별 자원 조달에 관한 사항
4. 어업구조개선의 평가에 관한 사항
5. 그 밖에 어업구조개선을 위하여 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항

5) 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」

제10조(감척 대상 어업의 직권지정) ① 해양수산부장관이나 시·도지사는 어업자단체등이 제8조에 따른 지정 신청 기간에 감척 대상 어업의 지정을 신청하지 아니한 경우로서 연근해어업의 지속가능한 생산기반 조성을 위하여 필요한 때에는 직권으로 감척 대상 어업(「수산업법」 제7조에 따른 정치망 어업은 제외한다)을 지정할 수 있다.

제11조(어선·어구 감척 대상자 선정) ② 해양수산부장관이나 시·도지사는 제1항에도 불구하고 어선·어구 감척을 신청하는 어업자가 없거나 그 수가 감척시행계획의 목표에 미달하는 경우로서 어업의 경쟁력 제고를 위하여 특별히 필요하다고 인정하면 다음 각 호의 기준을 고려하여 직권으로 어선·어구 감척 대상자를 선정할 수 있다. 다만, 해양수산부장관이나 시·도지사가 어업자단체등의 동의를 거쳐 기준을 달리 정할 때에는 그 기준에 따른다.

1. 어선의 선령(船齡) 및 어구의 내용연수
2. 어선·어구의 규모(톤수, 마력 등)
3. 조업실적
4. 수산 관계 법령의 준수 정도
5. 그 밖에 해양수산부장관이나 시·도지사가 정하는 사항

의 이행력을 높이기 위해 직권감척 불응자에게는 면세유 및 영어자금 신규용자 지원을 연차적으로 축소하여 지급하고 있다.

[연근해어선 감척 사업 개요]

구분	연근해어선 감척 사업
사업목적	연근해어선세력을 어업자원에 적합한 수준으로 구조조정하여 수산자원의 지속적 이용과 어업 경영여건 개선 도모
법적근거	「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」(2012. 7. 시행)
사업기간	1994년~
감척유형	<ul style="list-style-type: none"> • 자율감척(어업인의 신청) • 직권감척(자율감척 신청 저조 시 해양수산부 또는 시도지사가 직권감척)
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> • 감척대상자로 선정된 선주에게 아래 비용을 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 폐업지원금(평년 수익액의 3년분×100%) - 어선·어구 잔존가치 - 어선원 생활안정자금(실직어선원, 통상임금의 최대 6개월분) 지원 • 직권감척 불응자는 면세유, 영어자금 신규용자 지원 축소 조치 <ul style="list-style-type: none"> - 면세유·신규용자 조정율 : 1년차 80%, 2년차 70%, 3년차 이후 50%

자료: 해양수산부

동 사업의 추진절차를 보면, 해양수산부는 매년 실시하는 어업실태조사를 바탕으로 '어업구조개선 기본계획(5년주기)'을 수립하고, 매년 해양수산부가 사업집행지침을 수립하여 지방자치단체에 시달한다. 그 후 근해어선은 해양수산부가, 연안어선은 지방자치단체가 어선 감척 목표량 등을 포함한 사업시행계획을 수립한 뒤 시·도(시·군·구)에서 어업인들로부터 자율감척 신청을 접수하게 된다.

감척목표에 비해 자율감척 신청이 저조할 경우 해양수산부장관과 시·도지사는 필요한 경우 직권으로 어선감척 대상자를 선정할 수 있다. 감척 대상자가 선정되면 감척대상 어선에 대하여 전문감정기관이 감정평가를 실시하고, 감정평가 결과를 바탕으로 폐업지원금, 생활안정지원금 등을 선주·어선원에게 지급한다. 해당 지자체는 매입한 어선·어구는 해체·소각하거나 일부 사용가능한 부품 등은 매각처리한다.

[연근해어선 감척 사업 추진절차도]

어업실태조사(매년)	<ul style="list-style-type: none"> • 연근해어업의 종류별 어업자와 어업종사자의 현황 • 연근해어업의 종류별 조업실태 및 경영상태 등
어업구조개선 기본계획(5년주기)	<ul style="list-style-type: none"> • 어업구조개선의 목표 및 기본방향, 추진전략과 방법 • 어업구조개선의 재원규모와 조달, 평가
어선감척 시행계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> • 감척대상 어업의 종류, 목표량, 추진계획 • 감척 대상 어업의 지정계획, 대상자 선정계획 등
감척대상어업의 고지	<ul style="list-style-type: none"> • 어선 감척의 목표량 및 추진계획 • 감척 대상 어업의 지정 절차 및 신청 기간
감척대상어업의 자율신청	<ul style="list-style-type: none"> • 감척하려는 어선의 수 및 추진계획 • 어선 감척에 필요한 금액에 관한 사항
감척대상어업의 직권지정	<ul style="list-style-type: none"> • 감척 대상 어업의 지정을 신청하지 아니한 경우로서 연근해어업의 지속가능한 생산기반 조성을 위하여 필요한 때
어선감척 대상자 선정 (자율감척은 15일, 직권감척은 120일전까지 사업내용 공고)	<ul style="list-style-type: none"> • 자율감척 신청이 감척목표에 미달하는 경우로서 어업 경쟁력 제고를 위해 특별히 필요한 경우 직권 선정 • 고려기준: 선령(船齡), 어선규모, 조업실적, 수산 관계법령의 준수정도 등
직권감척 불응자에 대한 조치	<ul style="list-style-type: none"> • 신규용자 제한(「수산업법」제93조) • 면세유 연간공급량 조정(「조세특례제한법」제106조의2)
감척대상에 대한 감정평가	<ul style="list-style-type: none"> • 전문조사연구·교육기관, 전문감정기관 등
어업허가 취소 및 지원금 지급	<ul style="list-style-type: none"> • 어선·어구 감정가격 매입 • 폐업지원금(평년수익액의 3년분 범위내) • 종사자에 대한 생활안정지원금 등
매입한 어선·어구의 처리	<ul style="list-style-type: none"> • 선체 및 어구는 해체하거나 소각 • 기관 및 장비는 매각 → 수발기금·지자체 편입

자료: 해양수산부

7-1. 연근해어선 감척 사업의 집행실적을 고려한 예산안 규모 조정 필요

가. 현 황

2024년도 연근해어선 감척 사업 예산안은 1,621억 700만원이 편성되었는데, 한국수산자원공단이 위탁수행하는 근해어선감척 감정평가비 17억 9,500만원, 지방 자치단체 경상보조비 1,603억 1,200만원이 편성되었다.

2024년도 예산안 산출근거에 따르면 해양수산부는 내년도 연근해 어선 감척목표를 총 295척으로 설정하였는데, 근해어업 어선을 90척, 연안어업 어선을 200척, 정치망 어업 어선을 5척 감축할 계획이다.

[2024년도 연근해어선감척 사업 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

구 분	세부 산출내역	금액
근해어선 감척 감정평가	(민간위탁사업비) • 근해 : 1,795백만원(135척×13.3백만원×국고 100%) (자치단체 경상보조)	1,795
연근해어선 감척	• 근해 : 135,509백만원(90척×1,506백만원×국고 100%) • 연안 : 16,803백만원(200척×105백만원×국고 80%) • 정치망어업 : 8,000백만원(5척×2,000백만원×국고 80%)	160,312
합 계		162,107

자료: 해양수산부

나. 분석의견

해양수산부는 연근해어선 감척 사업의 지방자치단체 실질행이 부진하고 감척 실적이 감소하고 있는 상황에서 내년도 자치단체경상보조비 예산안을 277억 3,400만원(20.9%) 증액편성하였는데, 최근연도 실질행 현황 및 감척 실적을 감안하여 연내 집행가능한 수준으로 예산안 규모를 조정할 필요가 있다.

해양수산부는 탄소중립, 어촌소멸 대응을 위하여 2024년도 연근해어선 감척을 위한 자치단체경상보조비를 전년대비 277억 3,400만원 증액한 1,603억 1,200만원으로 편성하였는데, 이는 전년대비 20.9% 늘어난 것이다.

[2024년도 연근해어선 감척 사업 비목별 예산안]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산비목	2023년 예산	2024년 예산안	증감 (증감률)
연근해어선 감척	자치단체경상보조 (330-01)	132,578	160,312	27,734 (20.9)
	민간위탁사업비 (320-02)	1,000	1,795	795 (79.5)

자료: 해양수산부

그러나 동 사업의 지방자치단체 교부현액 대비 실집행률을 보면 2020년도에는 91.8%로 양호하였으나 예산이 증가한 2021년에는 45.8%, 2022년 83.4%, 2023년 9월말 기준 65.5%에 그치고 있다. 2022년도의 경우 동 사업의 보조사업자인 지방자치단체에서는 전년도 이월액(649억 6,700만원)이 존재하여 이를 우선 집행하느라 2022년도에 교부받은 예산(1,198억 4,600만원) 중 260억 5,600만원을 다음 연도로 이월하고, 46억 5,000만원을 불용처리하여 실집행률은 83.4%이다.

2021년도 이후 연례적인 집행부진에 대하여 해양수산부는 지방자치단체에서 자율감척 신청자가 저조하여 직권감척을 추진하면서 재공고·어업인간담회·어업인 동의서 제출 등의 절차 이행에 기간이 소요되었고, 감척어선의 감정평가 결과에 대한 어업인의 이의신청에 따른 감척절차 지연, 감척 대상 어업인의 비협조 등으로 인한 감정평가 절차 지연 등으로 인해 사업 추진이 지연되었다고 설명하였다.

[연근해어선감척(지자체) 사업의 연도별 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

연 도	부처			사업시행주체(피출연·피보조 기관 등)						
	예산액		집행액	교부액	전년도 이월액	교부 현액(A)	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액	실집행률 (B/A)
	본예산	추경								
2020	100,150	75,150	73,747	73,747	1,548	75,295	69,100	4,927	1,268	91.8
2021	125,413	125,413	126,416	126,416	4,927	131,343	60,183	64,967	6,193	45.8
2022	120,046	120,046	119,846	119,846	64,967	184,813	154,107	26,056	4,650	83.4
2023.9.	134,078	134,078	94,998	94,998	26,056	106,580	69,827			65.5

자료: 해양수산부

한편 연도별 연근해 어선의 감척 실적을 보면, 2020년 229척, 2021년 195척, 2022년 172척으로 해마다 감소하는 추세를 보이고 있다.

[연근해어선 감척 실적]

(단위: 척)

연 도	근해어업 어선	연안어업 어선	정치망어업	계
2020	53	176	해당없음	229
2021	86	109	해당없음	195
2022	67	105	해당없음	172
2023. 9.	24	집계 중	3	집계 중

주: 2023년도 연안어업 어선 척수는 집계중임

자료: 해양수산부

이와 같이 연근해어선 감척 사업의 지방자치단체 실집행률이 연례적으로 부진하고 감척 실적이 줄어드는 상황에서, 해양수산부는 2024년도 감척 목표치를 295척으로 설정하고 예산안을 전년대비 20.9% 증액하여 1,603억 1,200만원을 계상하였다. 내년도 연근해어선 감척 사업 예산안은 최근 연도 예산 집행실적 및 감척 실적을 감안할 때 과다계상된 것으로 보여 상당규모의 예산이 연내 집행되지 못할 것으로 우려된다. 따라서 동 사업 예산안에 대해서는 내년도 예산안 심사과정에서 연내 집행가능한 수준으로 그 규모를 조정할 필요가 있어 보인다.

7-2. 연근해어업 감척 사업의 효과성 제고 필요

가. 현 황

해양수산부는 1994년부터 2022년도까지 4단계에 걸쳐 연근해어선 감척 사업을 추진해 왔다. 1단계인 1994~1998년에 연안어선 386척, 근해어선 215척 등 601척을 감척하였고, 제4단계인 2012~2022년에는 연안어선 3,146척, 근해어선 277척 등 총 3,423척을 감척하였다. 연안어선은 제3단계(2003~2011년)기간에 1만 4,689척이 감척되어 감척률(80.6%)이 가장 높았다. 근해 어선의 경우 2단계(1999~2002년) 기간 동안 1,624척이 감척되어 가장 많이 감척(56.1%)되었으나 3단계~4단계로 오면서 연안어선에 비해 근해어선의 감척은 저조하였다.

[연근해어선 감척 사업 추진시기별 감척 실적]

(단위: 척, %)

구 분		1단계 (1994~1998)	2단계 (1999~2002)	3단계 (2003~2011)	4단계 (2012~2022)	합 계
연 안	감척수	386	112	14,689	3,146	18,333
	(비중)	(2.1)	(0.6)	(80.6)	(17.2)	(100.0)
근 해	감척수	215	1,624	779	277	2,895
	(비중)	(7.4)	(56.1)	(26.9)	(9.6)	(100.0)
합 계	감척수	601	1,736	15,468	3,423	21,228
	(비중)	(2.9)	(8.2)	(72.9)	(16.1)	(100.0)

주: 연안어업 어선감척 수에는 구획어업이 일부 포함

자료 : 해양수산부, 「효율적 연근해어업 구조조정을 위한 개선방안 연구용역」, 2022. 11., p.32

해양수산부는 2019년도에 수립한 「제2차 연근해어업 구조개선 기본계획(2019~2023)」의 종료기간이 도래함에 따라, 연근해어업의 지속적인 발전과 효율적인 감척 사업 추진을 위해 「제3차 연근해어업 구조개선 기본계획(2024~2028)」 수립을 준비하고 있다. 해양수산부는 제3차 기본계획 수립을 앞두고 2022년도에 「제3차 연근해어업 구조개선 기본계획 수립을 위한 연구용역」을 수행하였으며, 올해 12월에 제3차 기본계획을 수립할 계획이다.

나. 분석의견

해양수산부는 1994년부터 2022년까지 연근해어선 감척 사업을 통해 2만 1,228척을 감척하였으나, 척당 연근해어업 생산량 및 수산자원량이 증가하지 않고 있으므로, 감척사업과 병행하여 불법어구 사용 및 불법조업에 대한 단속·제재를 강화하는 등 통계가능한 요인들을 적정 수준으로 관리함으로써 등 사업의 효과성을 제고할 필요가 있다.

연근해어선 감척 사업은 어선 감축을 통해 어획량을 조절함으로써 어선 1척당 연근해어업 생산량과 수산자원량을 증대하기 위한 목적으로 추진되고 있다. 등 사업 예산은 최근연도에 급증하는 추세에 있는데, 2020년도 751억 5,000만원에서 2024년도 예산안은 874억 5,700만원(116.4%) 증액된 1,626억 700만원으로 증액 편성하였다.

[연도별 연근해어선 감척 예산 추이]

(단위: 백만원)

구 분	2020 (A)	2021	2022	2023	2024(안) (B)	B-A
예산(안)	75,150	125,413	120,446	134,078	162,607	87,457 (116.4%)

그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 1994년부터 수십년간 어선을 2만척 이상 감축해 왔고, 감척사업 예산이 증가하고 있음에도 불구하고 척당 연근해어업 생산량 및 수산자원량이 의미 있는 수준으로 증가하지 않고 있다. 척당 연근해어업의 연간 생산량을 보면 2018년도에 24.6톤이었으나 2022년도에는 22.7톤으로 감소하였고, 수산자원량 또한 2018년도 362만톤에서 2021년도(2022년도는 추정 중) 338만톤으로 감소하였다.

[최근 5년간 척당 연근해어업 생산량 및 수산자원량]

구 분	2018	2019	2020	2021	2022
척당 연근해어업 생산량 (톤)	24.6	22.6	23.4	23.8	22.7
수산자원량 (만톤)	362	327	305	338	추정중

자료: 해양수산부

이처럼 감척사업의 지속적인 추진에도 불구하고 척당 연근해어업 생산량 및 수산자원량이 줄어 드는 것에 대하여, 어선 감척사업의 효과를 상쇄하는 다른 요인들이 있는지를 파악할 필요가 있다. 예를 들어, 조업일수의 증가, 어선의 마력 및 톤수의 증가, 불법어구 사용, 국내 어선의 불법조업 증가, 어획물 운반선⁶⁾, 외국어선의 불법조업 증가, 기후변화(수온 상승 등) 등의 요인들은 감척 사업의 효과를 떨어뜨리는 주요 원인이 될 수 있다.⁷⁾

따라서 해양수산부는 연근해어선의 감척과 병행하여 불법어구 사용 및 불법조업에 대한 단속·제재를 강화하고 어획물 운반선의 정수(定數)를 설정하는 등 통제 가능한 요인들에 대한 관리를 강화함으로써 동 사업의 효과성을 제고할 필요가 있다. 또한 동 사업의 효과를 저해하는 요인들에 대한 면밀한 분석을 토대로 그 개선방안을 올해 12월에 수립하게 될 「제3차 연근해어업 구조개선 기본계획(2024 ~2028)」에 적극 반영하여 추진할 필요가 있다.

6) 어획물운반선은 감척 대상에서 제외되는데, 어획물운반선이 있을 경우 연근해어선이 귀항하지 않고 어장에 장기 체류하며 조업이 가능하다.

7) 해양수산부, 「효율적 연근해어업 구조조정을 위한 개선방안 연구용역」, 2022. 11., p.188 등

가. 현황

어선청년임대 사업¹⁾은 어선어업을 희망하는 청년의 초기 어촌 정착비용 부담 완화를 위해 기존 어업인이 보유한 어선을 청년에게 임대하여 신규 어업인의 어촌 유입을 촉진하고자 하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 6억 7,500만원이 증액된 11억 2,500만원을 편성하였다.

[2024년도 어선청년임대 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
어선청년임대	450	450	1,125	675	150.0
어선임대비 지원	300	300	750	450	150.0
청년어업인역량강화	150	150	375	225	150.0

자료: 해양수산부

동 사업은 고령의 한계 어업인의 유휴 어선을 정리하여 그들의 노후 생활 자금을 확보하고, 잉여어선을 신규 청년 귀어인 등에게 임대함으로써 젊은 어업인의 어촌 유입을 통해 어촌에 경제 활력을 제고하기 위해 2022년부터 추진되고 있다.

동 사업의 내역사업인 어선임대비 지원 사업은 노령어업인 등을 대상으로 연안 어선을 확보하여 어선 어업을 희망하는 귀촌 청년 등에 매칭 후 임대를 증개하고 어선임대비의 50%(최대 250만원 지원)를 국비로 지원하는 것이다. 또한 청년어업인 역량강화 사업은 어선어업을 희망하는 청년에게 어업교육을 통하여 어촌 및 어업에 안정적으로 정착하도록 지원하기 위한 것이다.

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3145-303

[어선청년임대 사업의 내역사업별 개요]

구 분	어선임대비 지원	청년어업인 역량강화
사업목적	한계어업인을 대상으로 어선을 확보하여 어업 희망 귀촌 청년에게 연결 및 임대비를 지원해줌으로써 신규 어업인 진입 유도	어선어업 희망 청년에게 어업교육(집합교육 및 멘토링)을 지원하여 역량강화를 통해 어촌 및 어업에 안정적으로 정착하도록 지원
사업기간	2022년~	
지원형태	민간경상보조(국비 50%, 자부담 50%)	민간경상보조(국비 100%)
사업시행주체	한국수산자원공단	
24년 예산안	750백만원	375백만원
지원근거	<ul style="list-style-type: none"> 「수산업어촌발전기본법」 제4조(국가·지방자치단체 및 수산인·소비자 등의 책임) 「해양수산발전기본법」 제28조의2(해양수산분야 신산업 개발의 지원)보조금 관리에 관한 법률 시행령 제4조제1항 별표1 	
기대효과	<ul style="list-style-type: none"> 어선매입자금 등 어업 진입장벽 제거를 통한 청년 어업인 유입 노령화·질병 등 한계 어업인의 안정적인 노후 생활자금 확보 	

자료: 해양수산부, 한국수산자원공단

해양수산부는 어선임대비 지원 내역사업에서 청년어업인의 어촌 유입 및 정착을 위해 초기비용인 어선임대비용 지원이 필요하여 전년도 지원척수(10척) 대비 15척 증가한 25척을 지원하기 위하여 7억 5,000만원을, 청년어업인 역량강화 내역사업에서는 청년어업인을 대상으로 어선어업 교육 및 우수어업인 멘토링 등을 지원하기 위하여 3억 7,500만원을 편성하였다.

[2024년도 어선청년임대 사업 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

내역사업명	세부 산출내역	금액
어선임대지원	25척 × 5백만원(월 임대료) × 12개월 × 보조 50%	750
청년어업인 역량강화	25명 × 15백만원(교육, 멘토링 등 비용) × 보조 100%	375
합 계		1,125

자료: 해양수산부

8-1. 청년어업인의 수요를 고려한 어선임대지원 사업 예산안 규모의 적정성 검토 필요

가. 현 황

해양수산부는 2024년도 어선임대비 지원 사업 예산안으로 7억 5,000만원을 편성하였는데, 이는 전년도 예산 3억원 대비 4억 5,000만원(150.0%) 증액한 것이다. 이는 동 사업을 통해 지원하게 될 청년어업인의 목표인원수를 전년도 10명 대비 15명이 늘어난 25명으로 설정하였기 때문이다.

[2024년도 어선임대비 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 명, 백만원, %)

구 분	2023년		2024년		증감	
	지원 목표인원	예산액	지원 목표인원	예산안	지원 목표인원 (증감률)	예산액 (증감률)
어선임대비 지원	10	300	25	750	15 (150.0)	450 (150.0)

자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

해양수산부와 한국수산자원공단은 2022년에 시작한 어선청년임대 사업에 대한 청년어업인의 수요가 많지 않은 상황에서 내년도 예산안을 전년 대비 확대 편성(150% 증액) 하였으므로, 내년도 실제 사업수요를 고려하여 예산안 규모를 연내 집행가능한 수준으로 조정할 필요가 있다.

어선임대비 지원 내역사업은 어선어업을 희망하는 청년을 대상으로 어선임대비를 지원(임대료의 50%)하는 것으로, 동 사업은 사업 첫 해인 2022년부터 민간보조사업자인 한국수산자원공단이 수행하고 있다. 동 공단이 2022년도에 어선임대비 지원 사업을 수행한 결과, 해양수산부로부터 교부받은 민간경상보조비 3억원 중 1억 3,400만원을 집행하여 44.7%의 실집행률을 보였다. 또한 2023년도에는 8월말 기준으로 예산현액 3억 1,900만원 중 2억 3,100만원을 집행하여 실집행률은 72.4%로, 전년 대비 집행률은 높아진 상황이다.

[한국수산자원공단 어선임대비 지원 사업의 연도별 실적행 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	예산액	전년도 이월액	예산현액 (A)	실집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2022년	300	-	300	134	19	147	44.7
2023년 8월말	300	19	319	231	-	-	72.4

자료: 한국수산자원공단

다음 표는 한국수산자원공단이 2022년도부터 2023년도 8월말까지 어선을 소유한 기존어업인(임대인)과 어업을 희망하는 청년 어업인(임차인)을 연계하여 계약을 체결한 현황을 나타낸다. 2022년에는 전남 고흥군 등 4개 선적항에서 총 6건의 어선임대차 계약을 체결하였다. 이 가운데 4건은 계약기간이 1년이고, 나머지 2건은 2년이다. 월 임대료는 250만원에서 360만원 범위내에서 책정되었다.

2023년에는 전년도 보다 많은 9건의 계약이 신규로 체결되어 전년도에 2년간 계약한 2건과 합하여 총 11건에 대하여 어선 임대료를 지원하고 있다. 임대 어선의 톤수는 0.82톤에서부터 9.77톤으로 다양해졌으나, 어선의 연식을 보면 1994년식 1대, 1995년식 1대 등 전년도에 체결한 계약 대비 노후화가 진행된 어선들과 계약이 이루어졌다. 7톤 이상의 어선은 영덕군 문OO, 포항시 이OO, 삼척시 이OO가 계약한 3척으로 이들의 월 임대료는 500만원으로, 이 청년들은 동 사업의 지원 상한액인 250만원을 매월 지원받고 있다.

[2022~2023년도 어선임대비 지원 사업의 임대차 계약실적]

(단위: 만원)

연도	선적항	임대어선의 톤수/연식	선주 (임대인)	청년어업인 (임차인)	계약기간	월임대료
2022	고흥군	3.63톤/'07년	민OO	김OO	'22.5.1.~'23.4.30.	250
	고흥군	4.25톤/'00년	장OO	김OO	'22.7.1.~'24.6.30.	360
	여수시	4.99톤/'21년	정OO	이OO	'22.6.1.~'23.5.31.	300
	여수시	4.99톤/'21년	김OO	황OO	'22.6.1.~'23.5.31.	300
	보령시	2.98톤/'14년	허OO	류OO	'22.12.1.~'24.11.30.	250
	부산시	1.96톤/'04년	강OO	서OO	'23.1.2.~'24.1.1.	260

(단위: 만원)

연도	선적항	임대어선의 톤수/연식	선주 (임대인)	청년어업인 (임차인)	계약기간	월임대료
2023	고흥군	4.25톤/'00년	장OO	김OO	'22.7.1~24.6.30	360
	보령시	2.98톤/'14년	허OO	류OO	'22.12.1~24.11.30	250
	영덕군	7.93톤/'95년	전OO	문OO	'23.6.20~25.6.19	500
	고흥군	2.99톤/'09년	이OO	천OO	'23.6.21~25.6.20	280
	포항시	9.77톤/'18년	박OO	이OO	'23.6.26~25.6.25	500
	제주시	4.99톤/'21년	서OO	고OO	'23.6.28~25.6.27	330
	고창군	1.99톤/'00년	김OO	권OO	'23.7.12~25.7.11	150
	부안군	2.99톤/'19년	김OO	김OO	'23.7.21~24.7.20	300
	삼척시	7.93톤/'94년	전OO	이OO	'23.7.27~24.7.26	500
	여수시	2.97톤/'20년	김OO	김OO	'23.8.3~24.8.2	250
	남해군	0.82톤/'06년	정OO	정OO	'23.8.4~25.8.3	150

주: 2023년은 8월말 기준임

자료: 한국수산자원공단

한편 해양수산부는 2024년도 예산안에 전년도 예산액 3억원보다 4억 5,000만원(150%) 증가한 7억 5,000만원을 계상하였다. 이는 내년도 어선임대비를 지원할 청년의 목표 인원수를 전년도 10명 대비 15명 증가한 25명으로 정하였기 때문이다. 해양수산부는 2022년도에 임대비 지원 인원은 6명으로 목표치(10명) 대비 저조하였지만, 2023년에는 목표치(10명)을 상회하는 11명을 지원 중이며, 올해 연말까지 계약을 체결하는 청년이 늘어날 것이라고 설명하였다.

동 사업이 2022년도에 시작한 이후 사업에 대한 인지도가 향상되면서 올해에 어선임대차 계약을 체결한 인원이 다소 증가한 것은 사실이나, 임대비를 지원하게 될 목표인원을 전년 대비 150%에 해당하는 25명으로 잡은 것은 최근 실집행 현황을 감안하면 목표치를 다소 과도하게 설정한 것으로 보인다.

2022년도의 경우 계약이 5월에서 7월 사이에 이루어졌고, 12월에 1건, 2023년도로 이월된 계약이 1건이다. 2023년에도 대부분의 계약이 6월에서 8월 사이에 이루어진 점을 고려하면, 9월이후 연말까지 추가로 계약을 체결하는 건수는 많지 않을 것으로 보인다. 또한 2023년도에 임대료를 지원 중인 11건 중 5건은 2024년도 6월부터 11월 사이에 계약기간이 종료되므로, 연도 중 계약종료로 인해 일부 예산이 집행되지 못하고 불용될 여지도 있다.

국회 농림축산식품해양수산위원회는 2022회계연도 결산 심사 시 동 사업에 대하여 청년어업인의 수요가 저조한 점을 지적하였는데, 수요가 저조한 주요 사유는 기존어선주와 청년어업인의 어선임대차계약 시 임대가격, 선박상태 등과 관련하여 양자간 협상이 어려워 최종적으로 계약이 체결되기 어려웠기 때문으로 보인다. 어선의 경우 임대 시장이 활성화되어 있지 아니하여 통일된 임대가격이 정해져 있지 않은 상황이고, 임대용 어선의 경우 노후어선이 많아²⁾ 임차인의 입장에서는 선박의 성능과 적정 임대가격 등을 확신할 수 없어 계약하기 어려운 측면이 있다.

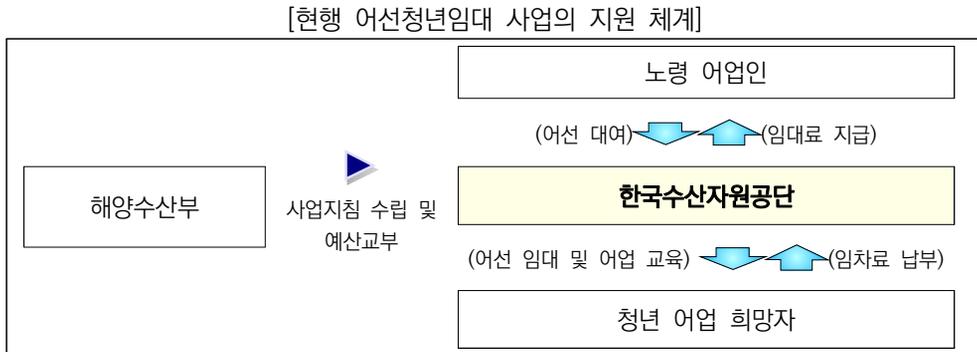
이처럼 사업 수요가 부족하여 실집행이 저조하고, 선주(임대인)와 청년어업인(임차인)의 어선 임대가격 등에 대한 이견으로 임대거래 계약이 성사되기 어려운 점을 고려할 때, 해양수산부가 내년도 예산안을 전년대비 150% 증액한 것은 임대수요에 비해 과도하게 확대 편성한 것으로 보이므로, 동 사업 예산안은 연내 집행가능한 수준으로 그 규모를 조정할 필요가 있다.

2) 관리상태가 좋은 어선은 선주 본인이 활용하는 경우가 대부분이며, 해양수산부가 파악한 임대용어선의 경우 총 87척 중 건조일로부터 10년이상 된 노후어선이 70% 이상이었다.

8-2. 청년어업인에 대한 어선 지원방식의 적정성 검토

가. 현 황

어선청년임대(어선임대비 지원) 사업의 추진 절차를 보면, 해양수산부가 한국수산자원공단에게 민간경상보조금(320-01)을 교부하면, 한국수산자원공단이 청년 어업 희망자³⁾ 및 어선 임대 희망자⁴⁾를 모집하고 어선임대차 계약을 증개하여 임대료의 50%를 지원한다. 지원대상자에게는 1인당 매월 최대 250만원의 어선 임차비용이 최대 2년 동안 지원된다.



자료: 해양수산부, 한국수산자원공단

나. 분석의견

한국수산자원공단은 기존어업인과 청년 간 어선임대계약을 ‘증개’하는 방식에서 동공단이 어선을 직접 ‘매입’하여 임대하는 방식으로 변경하는 방안을 검토중인데, 각 사업 방식 간 장단점을 비교하는 한편, 사업의 효과성 및 지속가능성, 정책수혜자의 만족도, 국가 재정부담 등을 종합적으로 고려하여 사업방식 변경여부를 결정할 필요가 있다.

3) 지원대상은 만 49세 이하 대한민국 국적 보유자이다. 항해자격(소형선박조종면허 또는 6급 해기사 이상의 자격) 보유자, 만 39세이하인 자, 귀어학교 등 교육 수료자, 승선경력자에게는 각 3점의 범위내에서 가점을 부여한다. 다만, 공고일 기준 본인 또는 본인과 거주를 함께하는 가족의 명의로 어선주로서 어업에 종사하고 있는 경우는 지원이 불가하다.

4) 노령·질병 등의 사유로 어업을 정리하고자 하는 자로 해당어선 정리 후 새로운 어업허가 신청 및 양수는 허용되지 않는다.

한국수산자원공단은 어촌 소멸위기에 대응하여 어업을 희망하는 청년의 어촌 유입을 장려하기 위한 목적으로, 이들이 어선어업(통발어업, 자망어업 등)을 영위하기 위해 필수적인 어선을 확보하여 이용할 수 있도록 어선임대차 거래를 증개하고 임대비의 일부(50%)를 지원해주는 어선임대비 지원 사업을 2022년부터 실시하고 있다. 그러나 앞에서 살펴 본 바와 같이,⁵⁾ 동 사업은 당초 예상보다 청년어업인의 수요가 저조하고 이에 따라 관련 예산의 집행행률도 부진한 상황이다.

이에 한국수산자원공단은 고령 어업인 등이 소유한 어선에 대하여 청년 어업인이 임대차 계약을 체결하도록 공단이 ‘증개’하는 방식으로는 상태가 양호한 어선을 확보하기 어렵고 수요확보에 한계가 있을 것으로 판단하여, 중장기적으로는 한국수산자원공단이 어선을 직접 ‘매입’하여 이를 수리한 후 저렴하게 빌려주는 매입임대 방식 도입을 검토중이라고 설명하였다.

청년 어업인을 대상으로 어선을 지원하는 방식은 ① 공단이 어선임대를 증개하는 방식 ② 공단이 어선을 매입한 후 임대하는 방식 ③ 공단이 어선을 매입하여 임대한 후 매각하는 방식 등 세 가지로 생각해 볼 수 있다.

[청년에 대한 어선 지원 방식의 비교]

구 분	① 공단이 기존 어업인 어선 임대를 증개	② 공단이 어선 매입 후 임대	③ 공단이 어선을 매입하여 임대 후 매각
내 용	<ul style="list-style-type: none"> 기존어업인의 어선을 공단이 청년에게 증개 정부가 임대료 일부(50%) 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 기존어업인의 소유 어선을 공단이 매입하여 청년에게 임대 	<ul style="list-style-type: none"> 기존어업인의 소유 어선을 공단이 매입하여 청년에게 임대 후, 해당 청년에게 매각
사 례	한국수산자원공단 (현행 방식)	-	전남 신안군
장 점	<ul style="list-style-type: none"> 어선을 임대하므로 매입방식에 비해 초기비용이 적게 듦 	<ul style="list-style-type: none"> 1척의 어선으로 여러 명의 청년어업인을 양성 공단이 어선을 수리하여 청년들에게 제공 임대료 수입으로 공단이 자체 운영 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 청년어업인은 본인이 사용하던 어선을 매입하여 지속적으로 사용 가능
단 점	<ul style="list-style-type: none"> 지역별·업종별 어선의 원활한 확보가 어렵고, 수리를 통해 어선의 상태를 개선하지 못함 	<ul style="list-style-type: none"> 어선구매에 따른 초기비용이 높음 	<ul style="list-style-type: none"> 어선구매에 따른 초기비용이 높음

자료: 한국수산자원공단 제출자료를 바탕으로 재작성

5) 동 보고서의 「8-1. 청년어업인의 수요를 고려한 어선임대지원 사업 예산안 규모의 적정성 검토 필요」 참조

① 먼저 현행 지원 방식인 ‘임대 증개 방식’을 보면, 한국수산자원공단이 어선을 소유한 기존 노령 어업인(임대인)과 어업을 희망하는 청년어업인(임차인)을 연계하는 중개자 역할을 수행하여 양자간 임대차계약을 체결하고, 청년어업인에게 임대료의 일부(50%)를 지원해 준다. 이러한 방식은 청년어업인이 어선을 ‘임대’하여 사용하고, 공단은 임대료의 절반을 지원해 주기 때문에, 공단이 어선을 직접 매입하는 방식에 비해 국가(공단)가 부담하는 초기비용이 적게 든다. 그러나 이 방식은 청년어업인들이 기존어업인들이 임대매물로 내놓은 어선 중에서 거래할 어선을 선택해야 하는데, 청년어업인이 원하는 지역별·업종별(통발어업, 자망어업 등) 어선을 찾기 어렵고, 임대료에 비해 어선의 상태가 노후한데도 수리를 통해 어선의 상태를 개선하기 어렵다는 단점이 있다.

② 두번째 방식은 공단이 기존어업인으로부터 어선을 직접 매입한 후 청년에게 일정기간 동안 임대하는 것이다. 임대기간이 끝나면 해당 어선은 또 다른 청년에게 재임대되므로 1척의 어선으로 여러 명의 청년어업인을 지원할 수 있다. 또한 공단이 어선의 소유주가 되므로 어선을 매입한 후 수리하여 청년들에게 제공할 수 있고, 월임대료가 시장가격보다 낮게 책정될 것으로 보여 청년어업인의 만족도를 제고할 수 있다. 청년어업인은 월임대료를 공단에 납부하므로, 사업 시작 후 일정기간이 지나면 공단은 임대료 수입으로 동 사업을 자체 운영할 수도 있게 된다. 다만, 공단이 어선을 매입해야 하므로, 국가(공단)가 부담하는 초기 비용(어선가격+어업허가권)이 임대 증개 방식에 비해 높다.

③ 마지막으로 공단이 어선을 직접 매입하여 청년어업인에게 임대한 후 해당 청년에게 어선을 매각하는 방식이 있다. 실제로 전남 신안군에서는 2019년부터 어선 임대사업을 실시하고 있는데, 신안군이 직접 어선을 매입⁶⁾한 후, 어선 가격의 0.5%에 해당하는 수준의 연간 임대료를 지원하고, 청년 어업인이 어촌에 정착하고자 할 경우 해당 어선을 매입하도록 하는 방식이다.⁷⁾ 이 방식은 청년어업인이 매입을 희망할 경우 본인이 사용하던 어선을 매입하여 지속적으로 사용할 수 있다. 다만,

6) 전남 신안군은 2019년부터 2022년까지 총사업비 106억원(지방비 100%)을 투입하여 어선 25척(천사 1호~천사25호)을 매입하여 임대하고 있다. 동 사업의 지원대상자는 신안군 거주 어업인 또는 귀어인으로 만 20세에서 70세 이하로 사단법인 신안군 어선업 육성협회에 가입한 자이며, 지원대상자에게 어선, 어구 구입비 및 운영자금을 지원한다. 2022년 12월말 기준으로 어선 25척 모두 임대완료되었다.

7) 사업대상자로 선정된 청년 등은 어선 구입비의 0.5% 내외를 연간 임차료(12개월 분할)로 납부하며, 어선 구입비 전액을 상환 시 어선 소유권을 이전받게 된다.

국가(공단)가 어선을 매입할 때 초기 비용이 높지만, 향후 어선 매각을 통해 매입비의 일부를 보전받을 수 있다.

한국수산자원공단은 어선임대 중개 방식으로 실시하고 있는 현행 사업의 임대 계약실적 등을 면밀하게 모니터링하고, 향후 연례적으로 사업실적이 저조하게 나타나 현행 방식으로는 사업목적을 달성하기 어렵다고 판단할 경우, 공단이 직접 어선을 매입하여 청년어업인에게 임대하는 방식으로 변경하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것이다. 다만, 앞에서 살펴본 사업방식 간 장단점을 비교하고, 사업의 효과성과 지속가능성, 정책수혜자의 만족도, 국가 재정부담 등을 종합적으로 고려하여 사업방식 변경여부 등을 결정해야 할 것으로 보인다.

가. 현황

어촌신활력증진 사업¹⁾은 기존 어촌뉴딜300 사업의 후속사업으로 어촌 규모와 특성에 따른 맞춤형 지원을 통해 경제거점 육성, 낙후된 생활인프라 개선 등 어촌을 도시 수준의 생활공간으로 혁신하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 517억 9,000만원이 증액된 961억 8,000만원을 편성하였다.

[2024년도 어촌신활력증진 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
어촌신활력증진	-	44,390	96,180	51,790	116.7
어촌신활력증진	-	42,500	85,460	42,960	101.1
어촌활성화지원	-	1,490	1,500	10	0.7
어촌투자촉진지원	-	400	400	-	-
어촌활력증진 ¹⁾	-	-	8,820	8,820	순증

주: 1) 2023년도까지 어촌뉴딜300 사업의 내역사업(예산액: 5,880백만원)이었다가 2024년 예산안에 어촌신활력증진 사업으로 이관됨

자료: 해양수산부

동 사업은 2023년 신규사업으로 어촌신활력증진 내역사업 등 4개 내역사업으로 구성된다. 이 가운데 어촌활력증진 내역사업은 2022년부터 2023년까지 ‘어촌뉴딜300’ 세부사업 하에 있다가 2024년도 예산안부터 어촌신활력증진 사업의 내역사업으로 편성되었으며 2024년도 예산안은 88억 2,000만원이다.

[2024년도 어촌신활력증진 사업 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

내역사업명	세부 산출내역	금액
어촌신활력증진	('23년 계속사업비 58,510백만원) • 유형1(139.1억×5개소×10%)=6,954백만원 • 유형2(69.9억×30개소×10%)=20,971백만원 • 유형3(34.9억×30개소×30%) = 30,585백만원 ('24년 신규사업비 26,950백만원) • 유형1(150억×7개소×10%)=10,500백만원 • 유형2(70억×10개소×10%)=7,000백만원 • 유형3(35억×18개소×15%)=9,450백만원	85,460
어촌활성화지원	• 선정평가비(서면, 현장), 자문단운영, 사업관리 정책지원, 사업 고도화 및 성과평가, 재생추진단 운영비 등	1,500
어촌투자촉진지원	• 활성화 지원, 사업계획 컨설팅, 타 사업 연계 지원, 어촌신활력정책 수요에 대응하는 기초연구 지원 등	400
어촌활력증진	• 70억원 × 6개소 × 70% × 30%(3년차 연부율)	8,820
합 계		96,180

자료: 해양수산부

나. 분석의견

2024년도 사업구조개편으로 어촌신활력증진 사업 내 편성된 어촌신활력증진 내역사업과 어촌활력증진 내역사업은 양 사업의 목적·주체·방식·수혜자 등이 유사하므로, 사업 간 차별성을 확보하여 2022회계연도 시정요구사항을 준수할 필요가 있다.

어촌신활력증진사업은 기존 사업인 어촌뉴딜300사업의 후속사업으로 2023년도부터 시작되었다. 기존 어촌뉴딜300 사업은 낙후된 어촌·어항 기반시설을 현대화하고 지역고유자원을 활용한 특화 개발을 지원하여 어촌의 재생을 도모하는 지방자치단체 보조사업으로, 해양수산부는 2019년부터 2022년까지 전국 어촌 300개소 선정을 마치고 2025년까지 사업지별 잔여 공사를 완료할 계획이다. 어촌활력증진 내역사업은 어촌뉴딜300 사업의 내역사업으로 2022년부터 추진되었다.

그런데 해양수산부는 2024년도 예산안 편성 과정에서 사업구조 개편을 통해 기존 어촌뉴딜300 세부사업에 있던 어촌활력증진 내역사업을 어촌신활력증진 세부사업의 내역사업으로 이관하였다.

어촌활력증진 사업은 기존 어촌뉴딜300 사업의 사업지 선정이 2022년 완료됨에 따라, 새로 추진하게 될 신규사업의 타당성을 검증하기 위해 2022년도부터 시작된 사업이다. 어촌활력증진 사업의 사업기간은 2025년까지로 시범사업이 끝나지 않아 본 사업 추진의 타당성이 검증되지 않은 상황이다. 그런데도 해양수산부는 시범사업의 결과가 도출되기 전에 2023년부터 신규사업인 어촌신활력증진 사업을 실시하고 있어 어촌활력증진 내역사업이 시범사업으로서 효용성이 퇴색된 측면이 있다.

어촌활력증진 내역사업은 신규사업(어촌신활력증진 사업) 실시 전에 시범사업으로 추진된 것으로, 어촌신활력증진 세부사업 내 어촌신활력증진 내역사업과 유사한 부분이 많다. 두 내역사업은 어촌의 인프라·정주여건 개선 등을 통한 어촌 인구유입 증대를 통해 어촌의 활력을 제고한다는 점에서 그 목적이 유사하고, 사업의 주체·방식·범위·수혜자 등에 있어서도 양 사업간 차별성을 찾기 어렵다. 특히 어촌신활력증진 내역사업의 '유형2'는 어촌활력증진 내역사업의 '어촌스테이션 조성'과 유사하다.

[어촌활력증진 및 어촌신활력증진사업 비교]

구 분	어촌신활력증진 세부사업	
	어촌신활력증진 내역사업	어촌활력증진 내역사업
목적	생활서비스 등 정주여건 개선, 일자리 창출 등을 통한 신규·생활인구 증대	다양한 삶의 가치를 모색하는 관계인구의 유입을 촉진하여 어촌의 활력 제고
주체	지방자치단체 + 앵커조직, 민간투자자	지방자치단체 + 민간 앵커조직
규모	300개소('23~'30)	6개소('22~'25) *시범사업
예산(안)	2023년 예산(신규): 44,390백만원 2024년 예산안: 85,460백만원	2022년 예산(신규): 5,880백만원 2023년 예산: 5,880백만원 2024년 예산안: 8,820백만원
보조율	유형1 : 50% / 유형2, 유형3 : 70%	70%
사업범위	어항 중심의 생활서비스를 공유할 수 있는 어촌생활권	
사업 구성	(유형1) 거점지역/생활서비스 거점, 창업인 큐베이팅, 로컬센터 등 (유형2) 마을연계/마을간 생활서비스 연계, 지역 특화사업등 (유형3) 정주개선/안전시설, 정주여건 개선, 환경개선 등	·어촌스테이션 조성: 생활서비스 공급, 일자리 창출을 위한 공간마련 ·안전시설(빈집, 어항 등) 개보수 등
수혜자	지역주민, 청년귀어촌인 등 신규유입 인력 등	지역주민, 청년귀어촌인 등 신규유입 인력 등

자료: 해양수산부

국회 농림축산식품해양수산위원회는 2022회계연도 결산 심사 시 ‘어촌활력증진 사업과 어촌신활력증진 사업 간 차별성을 확보할 것’을 시정요구(제도개선)하기로 의결하였고, 예산결산특별위원회도 동일한 내용으로 심사 중에 있다.

[어촌뉴딜300 사업에 대한 시정요구사항]

구 분	시정요구사항	유형
2022회계연도 결산	해양수산부는 ‘어촌활력증진’ 사업과 ‘어촌신활력증진 사업’ 간 차별성을 확보하고, 사업의 성과평가를 조속히 완료하여 그 평가 결과를 후속사업인 ‘어촌신활력증진 사업’에 환류할 것(제도개선)	제도개선

자료: 국회 농림축산식품해양수산위원회, 「2022회계연도 결산 예비심사보고서」(2023. 8.)

2022회계연도 결산 심사에서 국회 소관 상임위원회가 어촌활력증진 내역사업과 어촌신활력증진 사업 간 차별성을 확보할 것을 요구하였으나, 해양수산부는 2024년도 예산안에서 구조개편을 통해 사업내용 등이 유사하고 중복되는 두 내역사업(어촌신활력증진, 어촌활력증진)을 동일한 세부사업(어촌신활력증진)에 편성하였다. 이는 양 사업 간 차별성을 확보하도록 한 시정요구사항을 이행한 것으로 보기 어렵다. 오히려 유사한 내용의 내역사업들을 동일 세부사업 하에 편성함으로써 유사·중복성이 심화된 측면이 있다.

따라서 해양수산부는 어촌활력증진 사업과 어촌신활력증진 사업 간 기능 조정 등을 통해 차별성을 확보하는 한편, 기존 어촌뉴딜300 사업의 성과평가 결과 및 시범사업인 어촌활력증진 사업의 결과를 어촌신활력증진 사업에 조속히 환류하는 등 국회 시정요구사항을 준수할 필요가 있다.

가. 현황

내수면자원조성 사업¹⁾은 내수면 자원 조성, 내수면 양식어업 지원 등을 통해 내수면 어업경쟁력 강화 및 지속가능성을 제고하려는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 94억 1,700만원이 감액된 46억 6,700만원을 편성하였다.

[2024년도 내수면자원조성 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
내수면자원조성	4,756	14,084	4,667	△9,417	△66.9
내수면 가두리양식어업 보상	83	5,926	2,497	△3,429	△57.9

자료: 해양수산부

‘내수면 가두리양식어업 보상’ 내역사업은 내수면 가두리양식어업 면허를 받은 자로서 맑은 물 공급 정책에 따라 면허 연장 허가를 받지 못하게 된 자에 대하여 폐업에 따른 시설물잔존가액, 종묘폐기비용 및 시설철거비 등의 재산상 손실을 보상하는 것이다.

[내수면 가두리양식어업 보상 사업 개요]

<ul style="list-style-type: none"> ◦ 목 적 : 내수면 가두리양식어업 면허를 받은 자로서 맑은 물 공급 정책에 따라 면허 연장 허가를 받지 못하게 된 자에 대한 손실보상 ◦ 사업내용 : 손실발생 실태조사, 보상대상자·보상범위·신청방법 및 기간 공고, 손실보상 대책위원회 심의를 통한 보상금 지급 ◦ 보상규모 : 230억 3,500만원(해양수산부 추정) (보상금 표준단가 산출기준(안) 반영) ◦ 기대효과 : 정부의 맑은물 정책에 따라 면허기간 연장불허로 발생한 손실에 대한 합리적인 보상금 지급으로 피해어업인 생활안정에 기여

자료: 해양수산부

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3141-303

내수면 가두리양식어업 보상 내역사업의 2024년도 예산안은 총 24억 9,700만원으로, 이 중 대책위원회 운영비가 2,400만원, 피해어업인에 대한 손실보상금으로 24억 7,300만원이 편성되었다.

[2024년도 내수면 가두리 양식어업 보상 예산안 편성 내역]

(단위: 백만원)

구분	산출내역	금액
내수면 가두리양식어업 보상	• 대책위원회 운영비 : 24백만원(회의참석수당 200천원 × 민간위원 5인 × 개최횟수 24회)	24
	• 손실보상금 : 2,473백만원 × 1식 × 100%	2,473
합 계		2,497

자료: 해양수산부

나. 분석의견

내수면 가두리양식어업 손실보상금은 법적 근거 미흡으로 2022년도 예산이 전액 이월되었고 2023년 예산도 이월될 것으로 보이는데, 관련 법률 개정안이 국회 심사중에 있으므로 동 개정안의 심사경과에 따라 내년도 손실보상금 예산안의 규모를 조정할 필요가 있고, 해양수산부는 보상금 지급절차를 단축하기 위해 사전준비를 철저히 할 필요가 있다.

내수면 가두리양식어업 손실보상금은 「내수면 가두리양식어업 면허기간 연장불허에 따른 손실보상에 관한 특별법」²⁾에 근거한 것으로, 현행 법률에 따르면 동 보상금은 가두리양식어업의 폐업에 따른 시설물잔존가액, 종묘폐기비용 및 시설철거비 등의 재산상 손실액으로 산정하게 되어 있다.

해양수산부는 2022년도 예산에 손실보상금으로 114억 4,600만원을 반영하였으나, 보상 절차를 진행하는 과정에서 피해어업인들이 피해 증빙자료를 제시하지 못하거나 잔존시설이 남아 있지 않은 경우가 대부분이어서 현행법으로는 보상금 산정 및 집행이 불가함에 따라 보상금 예산을 전액 이월하였다.

2) 「내수면 가두리양식어업 면허기간 연장불허에 따른 손실보상에 관한 특별법」

제8조(보상금) ① 이 법에 따른 보상금은 가두리양식어업의 폐업에 따른 시설물잔존가액, 종묘폐기비용 및 시설철거비 등의 재산상 손실액으로 산정한다.

② 제1항에 따른 보상금 산정에 관하여는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

동 사업의 2023년도 예산현액(전년도 이월액 포함)은 173억 7,200만원인데, 2022년도 이월액 114억 4,600만원은 재이월이 불가하므로 전액 불용처리되고, 2023년도 예산액 59억 2,600만원 중 일부 손실보상대책위원회 운영경비를 제외한 대부분은 다음연도로 이월될 것으로 보인다.

[내수면 가두리 양식어업 보상 사업의 집행 내역]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		전년도 이월액	이전용 등	예산 현액	집행액 (C)	집행률 (C/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경(A)							
2022	11,482	11,482	81	-	11,563	83	0.7	11,446	34
2023	5,926	5,926	11,446	-	17,372	2	0.0		

주: 2023년 9월말 기준

자료: 해양수산부

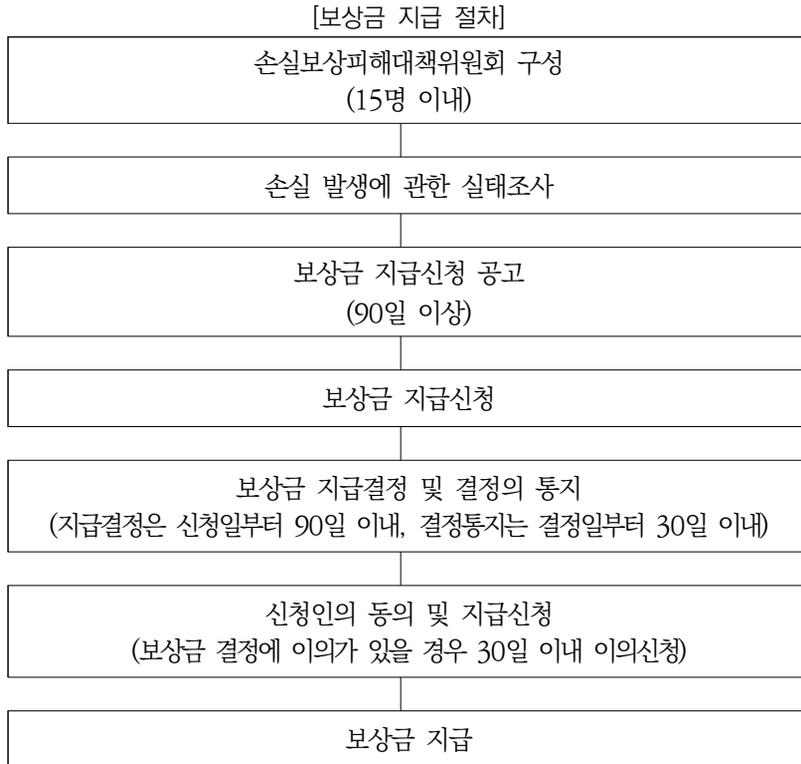
가두리양식업 손실보상과 관련하여 피해 증빙이 없는 경우에도 보상자가 합리적으로 보상받을 수 있도록 보상금 산정 기준과 산정 방법을 시행령에 위임하는 내용의「내수면 가두리양식어업 면허기간 연장불허에 따른 손실보상에 관한 특별법」일부개정법률안³⁾이 올해 9월 21일 국회 소관상임위를 통과하여 법제사법위원회에 회부된 상황이다. 해양수산부는 동 개정안이 2023년내에 법사위 체계자구심사 후 국회본회의를 통과하여 개정법률이 시행되면 보상금 지급 신청 절차에 착수하겠다는 계획이다.⁴⁾

그러나 동 개정안은 공포 후 3개월후에 시행하도록 되어 있고, 특별법상 절차에 따라 보상금 지급신청 공고부터 실제 보상금이 지급되기까지 상당기간이 소요된다는 점을 고려할 필요가 있다. 즉 ① 최소 90일 이상 보상금 지급신청을 공고해야 하고, ② 보상금 신청 서류를 검토하는 과정에서 서류가 누락되거나 보완이 필요할 경우 기간이 더 소요될 수 있으며, 보상금 지급 신청일로부터 90일 이내에 손실보상대책위원회 심의를 통해 보상대상자 여부 및 보상금액을 결정해야 한다. ③ 보상금 지급 결정일로부터 30일 이내에 지급대상자에게 보상금 지급 결정서를 송달하게

3) (이양수의원案, '22.9.29. 발의, 의안번호 제2117618호)의 주요내용은 신속하고 합리적 보상을 위한 보상금 산정기준 시행령 위임, 상속 근거, 민간위원 공무원 의제 등이다.

4) 해양수산부는 보상금 표준단가와 소비자물가상승률을 감안하면 2024년에 필요한 보상금 규모는 약 230억원이나, 2023년도 이월 예산액(59억 200만원)을 제외하고 24억 7,300만원만 계상하였고, 개정안 국회 통과 후 추가 예산 확보가 필요하다는 입장이다.

된다. ④ 결정서를 송달 받은 신청인은 이의가 있는 경우 30일 이내에 이의신청을 할 수 있는데, 일부 신청인의 경우 손실금 보상 범위 및 금액에 대하여 이견이 존재할 가능성이 있다. ⑤ 이의신청서를 받은 후 손실보상대책위원회는 재심의를 통해 보상금을 최종 확정하며, ⑥ 보상금은 지급청구서를 받은 날부터 30일 이내에 지급된다.



자료: 해양수산부

이처럼 손실보상금의 지급절차를 고려할 때, 개정법률이 공포된 시점부터 보상금 지급절차에 들어가기까지는 최소 8개월이 소요될 것으로 보인다. 개정안의 국회 의결이 늦어질 경우 보상금 지급시점은 더 지연될 가능성이 있다. 이 경우 보상금 지급절차가 2024년도 하반기에 개시됨으로써 내년도 예산안 24억 9,700만원과 올해 예산 중 내년도로 이월된 금액 중 일부는 연내 집행되지 못하고 이월될 가능성이 있다.

종합해 보면, 가두리양식어업 손실보상금 예산이 2022년, 2023년에 반영되었으나, 법적 요건 미비로 반영된 예산이 거의 집행되지 못하였다. 피해증빙이 미흡한 경우에도 손실금 지급을 가능토록 하는 특별법 개정안이 현재 국회 심사중에 있는데, 내년도 예산안 심사과정에서 동 개정안의 처리가 늦어질 경우, 내년도 손실보상금 예산안의 규모를 일부 조정할 필요가 있다.

해양수산부는 개정법률 시행 전 보상절차를 담당하는 전담팀을 피해지역(8개도)에 사전에 구성토록 독려하는 등 사전준비를 철저히 하고, 개정법률 시행 후 보상금 지급신청이 들어오는대로 손실보상대책위원회 심의를 자주 실시하는 등 보상금 지급절차를 최대한 단축함으로써 내년도 보상금 예산을 이월 없이 연내 집행완료하도록 노력할 필요가 있다.

가. 현황

‘마리나항만’ 사업¹⁾은 해양관광의 중심지, 마리나산업 클러스터, CIQ(세관·출입국관리·검역) 처리 기능, 국제 마리나 네트워크 구축 등을 위해 주요 거점지역에 국가지원 거점형 마리나항만을 조성하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 54억 8,900만원이 감액된 33억원을 편성하였다.

[2024년도 마리나항만 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
마리나항만	2,602	8,789	3,300	△5,489	△62.5
여수웅천마리나	0	4,140	2,485	△1,655	△40.0
안산방아머리마리나	0	4,233	500	△3,733	△88.2

자료: 해양수산부

내역사업인 ‘여수웅천마리나’는 전남 여수시 웅천동에 국가지원 거점형 마리나항만을 조성하는 것이다. 총사업비는 1,165억원(국비 290억원, 지방비 875억원)이고, 현재 사업기간은 2020~2026년이나 2020~2027년으로 연장될 것으로 보인다.

[여수웅천마리나 사업 개요]

구분	여수웅천마리나 사업
건립위치	전라남도 여수시 웅천동 1874~1875번지 전면해상 일원
사업주체	전남 여수시
사업기간	2020 1. ~ 2026. 12. - 사업계획 변경검토 중(여수시)으로, 사업기간 연장(~2027.12.) 예정
사업규모	계류시설 300척, 방파제 254m, 방파호안 379m, 클럽하우스 등 164,890㎡(해상 95,865㎡, 육상 69,025㎡)
총사업비	1,165억원(국비 290억원, 지방비 875억원)

자료: 해양수산부

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 교통시설특별회계 5062-301

또 다른 내역사업인 '안산방아머리마리나'는 경기 안산시 방아머리에 국가지원 거점형 마리나항만을 조성하는 것으로 총사업비는 1,811억원(국비 294억원, 지방비 1,517억원)이고, 사업기간은 2020~2027년이다.

[안산방아머리마리나 사업 개요]

구 분	안산방아머리마리나 사업
건립위치	경기도 안산시 단원구 화랑로 387(고잔동)
사업주체	경기 안산시
사업기간	2020. 1. ~ 2027. 12.
사업규모	계류시설 312척, 방파제 329m, 방파호안 492m, 클럽하우스 등 144,700㎡(해상 76,243, 육상 68,457)
총사업비	1,811억원(국비 294억원, 지방비 1,517억원)

자료: 해양수산부

해양수산부는 여수웅천마리나 내역사업 및 안산방아머리마리나 내역사업의 2024년도 예산안에 공사비를 각각 24억 8,500만원, 5억원 편성하였다.

[2024년도 여수웅천마리나 사업 등 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

내역사업명	세부 산출내역	금액
여수웅천마리나	(공사비)	2,485
	기반시설 82.8m × 30.0백만원/m ≒ 2,485백만원	
안산방아머리마리나	(공사비)	500
	10m × 49.6백만원/m ≒ 500만원	
합 계		2,985

자료: 해양수산부

나. 분석의견

여수웅천마리나 사업과 안산방아머리마리나 사업은 2016년 실시협약이 체결되었으나 2023년 9월까지 실시계획 승인이 이루어지지 않고 있으므로, 해양수산부는 관계기관 협의 등을 조속히 완료하고 실시설계 승인을 받아 착공이 이루어질 수 있도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

‘여수웅천마리나 사업’ 및 ‘안산방아머리마리나 사업’의 2022년도 이후 집행율을 보면, 여수웅천마리나 사업은 2022년도에 공사비 83억 1,000만원이 반영되었으나 전액 다음연도로 이월되었고, 2023년도에도 전년도 이월액을 포함한 예산현액 124억 5,000만원 중 집행액은 없다. 안산방아머리마리나 사업 역시 2022년도에 공사비 10억원이 반영되었으나 전액 다음연도로 이월되었고, 전년도 이월액을 포함한 2023년도 예산현액 52억 3,300만원은 아직까지 집행되지 못하고 있다.

[여수웅천마리나 사업 등 집행 현황]

(단위: 백만원)

내역사업명 (예산 비목)	2022					2023(9월말)		
	예산액 (추경)	예산 현액	집행액	이월액	불용액	예산액	예산 현액	집행액
여수웅천마리나 (공사비)	8,310	8,310	-	8,310	-	4,140	12,450	-
안산방아머리 마리나 (공사비)	1,000	1,000	-	1,000	-	4,233	5,233	-

자료: 해양수산부

마리나항만 사업은 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제10조2)에 따라 해양수산부장관이 마리나항만구역을 지정하고 사업시행자는 같은 법 제13조3)에 따라 개발사업을 시행하려는 경우 개발사업의 실시계획을 작성하여 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다.

2) 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」

제10조(마리나항만구역의 지정 등) ① 해양수산부장관은 제8조에 따라 수립하거나 승인한 사업계획에 의하여 마리나항만구역을 지정하거나 변경하고 이를 고시하여야 한다. 이 경우 고시에 관하여는 「토지이용규제 기본법」 제8조를 준용한다.

3) 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」

제13조(실시계획의 수립 및 승인 등) ① 사업시행자가 개발사업을 시행하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 개발사업의 실시계획(이하 “실시계획”이라 한다)을 작성하여 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다. 승인받은 내용을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항에 대하여는 그러하지 아니하다.

② 실시계획에는 사업계획의 내용이 반영되어야 하며, 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 실시계획의 대상 구역 및 면적
2. 사업시행에 필요한 토지 및 공유수면의 확보 및 이용계획
3. 재원조달계획 및 연차별 투자계획
4. 환경보전 및 재난방지계획
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

여수웅천마리나 사업과 안산방아머리마리나 사업은 2015년 7월에 거점형 마리나항만 신규대상지로 선정되었고, 2016년 2월 실시협약이 체결되었다. 양 사업은 타당성조사 및 인허가 절차를 진행하였고 2022년에는 공사가 진행될 것으로 예상하여 공사비를 반영하였으나 2023년 9월 기준으로 착공은 물론 실시계획 승인조차 받지 못한 상황이다.

양 사업의 추진이 지연된 사유를 살펴보면, 여수웅천 사업지의 경우 2022년도에 실시계획 승인을 위한 설계자문과 설계도서 보완, 조달청 설계단가 적정성 사전검토 등 관계기관 협의 등 행정절차 이행에 상당 기간이 소요되었다. 안산방아머리마리나 사업지 또한 2022년 실시계획 승인 전 기술자문 및 조달청 등 관계기관 협의 기간이 길어졌고, 2023년도에는 실시계획 승인 전 국토교통부 등 관계기관과 협의하는 과정에서 방조제·이용객·선박통항 안정성 등에 대하여 추가 협의가 필요하다는 의견이 제시되어 협의 중에 있다.

[여수 웅천마리나 사업 등 사업추진 지연 사유]

연도	사업지	사업추진 지연 사유
2022	여수웅천	• 실시계획 승인을 위한 설계자문과 설계도서 보완('22. 7.~9.), 조달청 설계단가 적정성 사전검토 등 관계기관 협의('22.11.~'23.1.)에 기간 소요
	안산방아머리	• 실시계획 승인 전 기술자문 기간('22. 6.~9.) 소요 • 실시계획 승인을 위한 조달청 사전검토 등 관계기관 협의 진행('22.10.~)
2023	여수웅천	• 지방재정 중앙투자심사 기간 소요
	안산방아머리	• 실시계획 승인 보완 의견이 있어 관계기관과 협의 중 - 국토교통부 및 수자원공사 협의의견 이행 결과 반영

자료: 해양수산부, 전남 여수시, 경기 안산시

여수웅천마리나와 안산방아머리마리나 사업 모두 사전준비가 미흡하여 설계자문 및 설계도서 보완, 조달청·국토교통부 등 관계기관 협의 등에 상당기간이 소요되면서 아직까지 실시계획 승인을 받지 못하여 착공이 지연되고 있는 상황이다.

해양수산부와 해당 지자체는 관계기관 협의 등을 조속히 완료하고 올해 안에 실시계획 승인을 받는대로 착공에 들어가겠다는 계획이다. 해양수산부의 계획대로

진행된다고 하더라도 양 사업지의 사업기간의 연장은 불가피할 것으로 보인다. 여수웅천마리나의 경우 당초 2024년말에 완공할 계획이었으나 2027년말 이후에 완공이 가능할 것으로 보인다. 안산방아머리마리나 또한 준공시기가 2027년 2월에서 2028년 12월로 연장될 것으로 보인다.

[여수웅천마리나 사업 등 향후 추진일정 변경(안)]

사업명	사업단계	당초 계획	변경 계획
여수웅천마리나	실시설계	'19.01. ~ '20.12.	'19.04. ~ '23.11.
	실시계획 승인	'20.12.	'23. 10.(예정)
	공사 착공	'21. 1.~	'24.1.~(예정)
	완공	'24.12.	'27.12.(예정)
안산방아머리마리나	기본 및 실시설계	'20. 2. ~ '21. 12.	'20. 02. ~ '23. 12.(예정)
	실시계획 승인	'22. 6.	'23. 10.(예정)
	공사 착공	'22. 7.~	'23. 12.~(예정)
	완공	'27. 2.	'28. 12.(예정)

자료: 해양수산부, 전남 여수시, 경기 안산시

종합해 보면, 여수웅천마리나 사업과 안산방아머리마리나 사업은 사전행정절차 이행 등에 상당 기간이 소요되면서 사업추진이 지속적으로 지연되고 있는 상황이므로 해양수산부는 마리나항만 사업이 추가적으로 지연되지 않도록 착공 전 행정절차를 조속히 이행할 필요가 있다. 또한 2024년도 예산안 심사 기간 중 실시계획 승인 지연으로 착공이 지연될 경우 연내 집행가능성을 고려하여 내년도 예산안의 규모를 조정할 필요가 있을 것으로 보인다.

가. 현 황

기타항만 재개발 사업¹⁾은 노후·유희화된 항만과 주변 지역을 체계적이고 효율적으로 개발하고 정비하여 항만의 성장잠재력과 주변 지역의 도시경쟁력을 증진하기 위하여 항만 재개발 사업을 추진하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 24억 5,400만원이 감액된 55억 4,300만원을 편성하였다.

[2024년도 기타항만 재개발 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
기타항만 재개발	5,345	7,997	5,543	△2,454	△30.7
광양항 묘도 재개발 용수 및 배수시설	7	1,000	1,000	0	0.0
광양항 묘도 재개발 폐수 종말처리시설	2,226	2,200	500	△1,700	△77.3

자료: 해양수산부

전남 여수시에 소재한 묘도(광양항 일원)에서는 LNG 발전 등 신성장 산업 조성을 통한 지역경제 활성화를 위해 항만 유희부지인 준설토 매립장을 재개발하는 사업이 2015년부터 추진되고 있다. 사업기간은 2026년까지이며, 총사업비는 2,529억원(민자 2,246억원, 정부 283억원)이다. 사업부지는 312만㎡(94.4만평)이며, 일부 LNG 탱크 등 상부 기반시설이 2021년 9월에 산업통상자원부로부터 「도시가스법」에 따른 시행허가를 받아 건설 중에 있다.

[광양항 묘도 항만재개발 사업 개요]

- (사업명) 광양항 묘도 준설토매립장 항만재개발 사업
- (근거법령) 「항만법」
- (조성목적) 항만 유희부지인 묘도 준설토 매립장을 재개발하여 LNG 발전 등 신성장 산업 조성을 통한 지역경제 활성화
- (위치/면적) 전남 여수시 묘도(광양항 일원) / 312만㎡(94.4만평)
 - 복합산업물류지구(에너지, 미래신소재 산업 시설 등) 62.2% / 공공시설지구 37.8%
- (기간/총사업비) '15년~'26년/2,529억원(민자 2,246억원, 정부 283억원)
- (사업내용) 부지조성 312만㎡, 기반시설 조성 등

자료: 해양수산부

기타항만 재개발 세부사업 내 ① '광양항 묘도 재개발 용수 및 배수시설' 내역 사업과 ② '광양항 묘도 재개발 폐수 종말처리시설' 내역사업은 광양항 묘도 항만재개발사업구역 내 용수공급을 위한 송·배수 시설과, 발전시설 등에서 발생하는 오·폐수를 처리하는 시설을 설치하는 사업이다.

① 먼저 광양항 묘도 재개발 용수 및 배수시설 사업은 광양항 묘도 항만재개발사업구역 내 안정적인 용수(공업·생활) 공급을 위해, 배수지(공업용수 9,800㎥, 생활용수 300㎥), 가압장²⁾ 및 7.4km의 송·배수관로 설치하는 것이다. 동 사업은 여수 지방해양수산청이 발주하였고, 총사업비는 389억원(국비 100%)이며, 사업기간은 2020년부터 2025년까지이다.

② 광양항 묘도 오·폐수처리시설 사업은 광양항 묘도 항만재개발사업구역 내 발전시설 등에서 발생하는 오·폐수를 적정 처리하기 위한 오·폐수처리시설(시설용량 1,200㎥/일)을 설치하는 것이다. 총사업비는 290억원(국비 50%)이며, 사업기간은 용수 및 배수시설 내역사업과 동일한 2020년부터 2025년까지이다.

2) 가압장은 수압을 높여서 고지대 등에 용수를 공급하는 시설을 말한다.

<광양항 묘도 재개발 용수 및 배수시설 사업>

- (목적) 광양항 묘도 항만재개발사업구역 내 안정적인 용수(공업·생활) 공급을 위한 배수지, 가압장 및 송·배수관로를 설치
- (발주청) 여수지방해양수산청
- (총사업비/사업기간) 389억원(국비 100%) / '20년~'25년(공사기간: 30개월)
- (사업내용) 배수지, 가압장 및 송·배수관로 설치
 - (배수지) 공업용수 V=9,800m³, 생활용수 V=300m³, (가압장) Q=18.644m³/일, (송·배수관로) L=7.4km

<광양항 묘도 오·폐수처리시설 사업>

- (목적) 광양항 묘도 항만재개발사업구역 내 발전시설 등에서 발생하는 오·폐수를 적정 처리하기 위한 오·폐수처리시설 설치
- (총사업비/사업기간) 290억원(국비 50%) / '20년~'25년(공사기간: 30개월)
- (사업내용) 시설용량 Q=1,200m³/일 오·폐수처리시설 설치 1식

<광양항 묘도 내 사업지 위치>



자료: 해양수산부

해양수산부는 2024년도 광양항 묘도 재개발 용수 및 배수시설 사업 예산안에 토지보상비, 공사비, 감리비 등 10억원을, 광양항 묘도 재개발 폐수 종말처리시설 사업 예산안에 공사비, 감리비 등 5억원을 편성하였다.

[2024년도 광양항 묘도 재개발 용수 및 배수시설 사업 등 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

내역사업명	세부 산출내역	금액
광양항 묘도 재개발 용수 및 배수시설	<ul style="list-style-type: none"> • 토지보상비 100백만원 + 공사비(공업배수지) 800백만원 + 감리비(8.2백만원/월 x 12개월) 98백만원 + 시설부대비(800백만원(공사비) x 0.25%) 2백만원 ※ 해양수산부가 직접 수행 	1,000
광양항 묘도 재개발 폐수 종말처리시설	<ul style="list-style-type: none"> • 공사비(폐수시설) 463백만원 + 감리비(2.9백만원/월 x 12개월) 35백만원 + 시설부대비(463(공사비) x 0.43%) 2백만원 ※ 민간자본보조 방식으로 수행 	500

자료: 해양수산부

나. 분석의견

광양항 묘도 항만재개발의 필수 기반시설인 ‘용수 및 배수시설 사업’과 ‘폐수 종말처리시설 사업’은 2021년 12월 완료된 실시설계 결과 총사업비가 타당성재조사 대상사업 수준으로 증가(335억원 → 679억원)하였는데, 해양수산부는 재정당국과의 타당성재조사 실시 여부 등과 관련한 협의를 올해 8월에야 진행하면서 사업추진이 지연되고 있으므로, 해양수산부는 재정당국과 협의를 통해 사업의 추진 방향을 조속히 결정하여 동 사업이 정상적으로 추진되도록 할 필요가 있다.

① ‘광양항 묘도 재개발 용수 및 배수시설’ 사업 및 ‘광양항 묘도 재개발 폐수 종말처리시설’ 사업은 2022년도 및 2023년도 실집행률이 매우 부진한 상황이다.

먼저 용수 및 배수시설 사업의 경우 2022년도 본예산은 78억 1,400만원(공사비 70억 7,100만원, 감리비 6억 3,000만원 등)이 반영되었으나 41억 7,700만원을 인천신항(5054-300) 사업으로 전용(감액)하였다. 전용 후 예산현액 36억 3,700만

원 중 집행액은 700만원(집행률 0.09%)뿐이었고 미집행액 36억 3,000만원은 불용 처리되었다. 2023년도에도 10억원(공사비 8억원 등)이 반영되었으나 9월말 기준으로 전혀 집행되지 않고 있다.

폐수 종말처리시설 사업은 2022년도 본예산에 민간자본보조금 22억 2,600만원이 반영되었으나 집행되지 못하고 전액 불용되었고, 2023년도 예산 22억원도 9월말 기준으로 집행액이 전혀 없는 상황이다.

[광양항 묘도 재개발 용수 및 배수시설 사업 등 실집행 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2022년						2023년(9월말)					
	예산액 (추경) (A)	예산 현액	집행액 [실집 행액] (B)	이월액	불용액	집행률 (B/A)	예산액 (C)	예산 현액	집행액 [실집 행액] (D)	전년도		집행률 [실집 행률] (D/C)
										이월액	제외 예산 현액	
용수 및 배수시설	7,814	3,637	7	-	3,630	0.09	1,000	1,000	-	1,000	-	0.0
폐수 종말처리시설	2,226	2,226	2,226 [-]	-	2,226	0.0 [0.0]	2,200	2,200	2,200 [-]	2,200	2,200 [-]	0.0 [0.0]

자료: 해양수산부

이와 같이 용수 및 배수시설 사업 및 폐수 종말처리시설 사업의 집행률이 연례적으로 부진한 것은 2021년 12월에 완료된 실시설계 결과 당초 계획(2020년 1월) 대비 사업비가 증가하여 타당성재조사 대상사업이 되어, 현재 타당성재조사 실시 여부 등에 대하여 재정당국과의 협의로 인해 사업추진이 지연되고 있기 때문이다.

당초 용수 및 배수시설 사업과 폐수 종말처리시설의 총사업비 합계는 335억원이었으나, 실시설계 결과 총사업비가 334억원이 증가한 679억원으로 산출되어 「국가재정법」상 예비타당성조사 대상 규모³⁾로 총사업비가 증가함에 따라 타당성재조

3) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ① 기획재정부장관은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대규모사업에 대한 예산을 편성하기 위하여 미리 예비타당성조사를 실시하고, 그 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다. 다만, 제4호의 사업은 제28조에 따라 제출된 중기사업계획서에 의한 재정지출이 500억원 이상 수반되는 신규 사업으로 한다.

1. 건설공사가 포함된 사업
2. 「지능정보화 기본법」 제14조제1항에 따른 지능정보화 사업

사 실시 대상사업이 되었다. 실시설계 결과 총사업비가 증가한 사유를 보면, 먼저 용수 및 배수시설 사업의 경우 배수지 규모 증가(6,350m³→ 10,100m³), 가압장 용량 증가(16,961m³→18,644m³), 배수지 입지 변경에 따른 배수관로 신설 및 해저관로 (1.2km → 1.5km) 연장 등에 기인한다. 폐수 종말처리시설 사업은 연약지반 처리비용(신규 반영), 해양방류관로 신설, 부대공사비 등이 추가되면서 사업비가 증가하였다.

[광양항 모도 재개발 용수 및 배수시설 사업 등 총사업비 변경 현황]

구 분	당초계획 (2020.1)	기본 및 실시설계 (2021.12)	증·감
용수 및 배수시설	231억원	389억원	(증)158억원
폐수 종말처리시설	104억원	290억원	(증)186억원
합계	335억원	679억원	(증)344억원

자료: 해양수산부

그런데 해양수산부는 2021년 12월에 완료된 실시설계 결과 총사업비가 타당성재조사 수준으로 증가되었는데도 불구하고, 설계 완료 즉시 기획재정부와 타당성재조사 실시 여부 등에 대하여 협의에 착수하지 않고, 2023년 8월에야 재정당국과 협의에 착수하였다. 해양수산부가 뒤늦게 총사업비 관련 협의에 들어감으로써⁴⁾ 동 사업은 타당성 재조사 실시여부 등에 대한 협의를 완료하는데 일정 기간 사업추진이 지연될 것으로 보인다.

② 한편 송배수시설 공사 시행자인 ○○○(주)는 2022년 12월에 국민권익위원회 국민신문고에 ‘공익사업의 원활한 추진을 위한 기반시설 설치 적극행정 조정요

3. 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업

4. 그 밖에 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경 보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업

제50조(총사업비의 관리) ②기획재정부장관은 제1항의 규정에 따른 사업 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 및 감사원의 감사결과에 따라 감사원이 요청하는 사업에 대하여는 사업의 타당성을 재조사(이하 “타당성재조사”라 한다)하고, 그 결과를 국회에 보고하여야 한다.

1. 총사업비 또는 국가의 재정지원 규모가 예비타당성조사 대상 규모에 미달하여 예비타당성조사를 실시하지 않았으나 사업추진 과정에서 총사업비와 국가의 재정지원 규모가 예비타당성조사 대상 규모로 증가한 사업

4) 해양수산부는 실시설계 완료 후 민간자본으로 추진중인 부지조성 사업이 상당 수준 진행될 때까지 재정당국과 타당성재조사 실시 관련 협의에 들어가지 않았다.

청'이라는 제목으로 민원을 제기하였다. 민원의 주요 내용은 묘도 항만재개발 사업의 송배수(공업용수 및 생활용수) 시설이 계획되어 있으나 설치 후 사후관리주체가 불명확하여 사업추진이 지연된다는 것이다.

구체적으로, 한국수자원공사는 송배수 시설 사업지는 국가산단이 아니어서 법적근거 미흡으로 송배수시설 준공 후 동 공사에서 위수탁을 할 수 없다는 입장이다. 관할 지방자치단체(전남 여수시) 또한 수도사업 위수탁 요건에 대하여 관련 용역을 수행한 후 2023년 12월 이후에 수자원공사 등과 위수탁 관련 협의를 재개하겠다는 입장이다. 이에 대하여 해양수산부는 시설물 준공 후 귀속 주체에 대하여 수자원공사 및 지자체와 협의하여 시설물 이전을 지속적으로 추진하고, 필요 시 「항만재개발법」등 관련 법률 개정을 통해 시설물의 이관사항을 명확히 법제화하겠다는 계획이다.

해양수산부는 사업이 이미 시공(민간부문 공정률 47%)되어 매몰비용이 차지하는 비중이 크므로 「국가재정법」 제50조제3항5)에 따라 타당성재조사를 면제하는 방향으로 재정당국과 협의 중에 있다.

이와 같이 실시설계에 따른 총사업비 증액으로 재정당국과의 협의, 시설 준공 후 귀속주체에 대한 관계기관 간 이견으로 인해 동 사업은 2022년도 이후 사업추진이 중단된 상황이다. 타당성재조사가 면제될 경우를 가정하여 당초계획 대비 변경계획을 살펴보면, 용수 및 배수시설 사업의 경우 완공연도가 당초 2023년에서 2027년으로 연장되고, 폐수 종말처리시설 사업 또한 완공연도가 당초 2023년에서 2026년으로 연장될 것으로 보인다. 재정당국과의 협의 결과 타당성재조사 또는 사업계획 적정성 검토6)를 실시하게 될 경우 완공연도는 6개월~9개월 가량 더 연장될 것으로 보인다.

5) 「국가재정법」

제50조(총사업비의 관리) ③ 제2항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 타당성재조사를 실시하지 아니할 수 있다.

1. 사업의 상당부분이 이미 시공되어 매몰비용이 차지하는 비중이 큰 경우

6) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ⑤ 기획재정부장관은 제2항제10호에 따라 예비타당성조사를 면제한 사업에 대하여 예비타당성조사 방식에 준하여 사업의 중장기 재정소요, 자원조달방안, 비용과 편익 등을 고려한 효율적 대안 등의 분석을 통하여 사업계획의 적정성을 검토하고, 그 결과를 예산편성에 반영하여야 한다

[용수 및 배수시설 사업의 향후 추진일정(안)]

사업명	구 분	당초 계획 (2020년 수립)	변경 계획(안) (2023년 9월 기준)
용수 및 배수시설	도시계획시설결정	'20. 4. ~ '21. 3.	'24. 1. ~ '24. 6.
	소규모환경영향평가	'20. 4. ~ '21. 3.	'24. 1. ~ '24. 6.
	토지보상	'21. 3. ~ '21. 4.	'24. 1. ~ '24. 6.
	공사 착공	'21. 4.	'24. 8.
	완공	'23. 9.	'27.2.
폐수 종말처리시설	도시계획시설결정	'20. 4. ~ '21. 3.	'24. 1. ~ '24. 6.
	소규모환경영향평가	'20. 4. ~ '21. 3.	'24. 1. ~ '24. 6.
	공사 착공	'21. 4.	'24. 5.
	완공	'23. 9.	'26.12.

자료: 해양수산부

용수 및 배수시설과 폐수 종말처리시설은 광양항 묘도 항만재개발 사업의 원활한 진행을 위한 필수 기반시설이다. 현재 동북아 LNG허브터미널과 서부발전LNG 발전소가 유치되어 2026년 가동을 목표로 공사가 진행중인데, 용수공급 및 오폐수 시설 건립이 지연될 경우 본 사업인 광양항 묘도 항만재개발 사업의 추진일정에도 영향을 줄 우려가 있다.

광양항 묘도 용수 및 배수시설과 폐수 종말처리시설 사업이 실시설계 결과 사업비가 예비타당성조사 대상사업 수준으로 증가함에 따라 타당성재조사 실시 여부, 총사업비 협의 등으로 인해 사업추진이 지연되고 있다. 또한 시설물 건립 후 귀속주체에 대하여 수자원공사와 지자체(전남 여수시)와 이견이 있으므로, 원활한 사업 추진을 위해서는 시설물 위수탁 주체도 조속히 정해질 필요가 있다. 해양수산부는 추가적인 지연이 발생하지 않도록 재정당국 및 시설물 준공 후 위수탁 운영주체와의 원활한 협의를 통해 사업추진 방향을 조속히 결정하여 사업이 정상 추진되도록 노력해야 할 것이다.

가. 현황

광양(여천)항 사업¹⁾은 광양(여천)항의 부두 및 진입도로 등 노후 항만시설을 개선하고 진입항로 준설공사 등을 실시하여 항만 이용자 편익증진 및 부두 활용성을 증대하기 위한 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 58억 2,000만원이 감액된 101억 8,000만원을 편성하였다.

[2024년도 광양(여천)항 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
광양(여천)항	3,202	16,000	10,180	△5,820	△36.4
낙포부두 개축	0	13,500	10,080	△3,420	△25.3

자료: 해양수산부

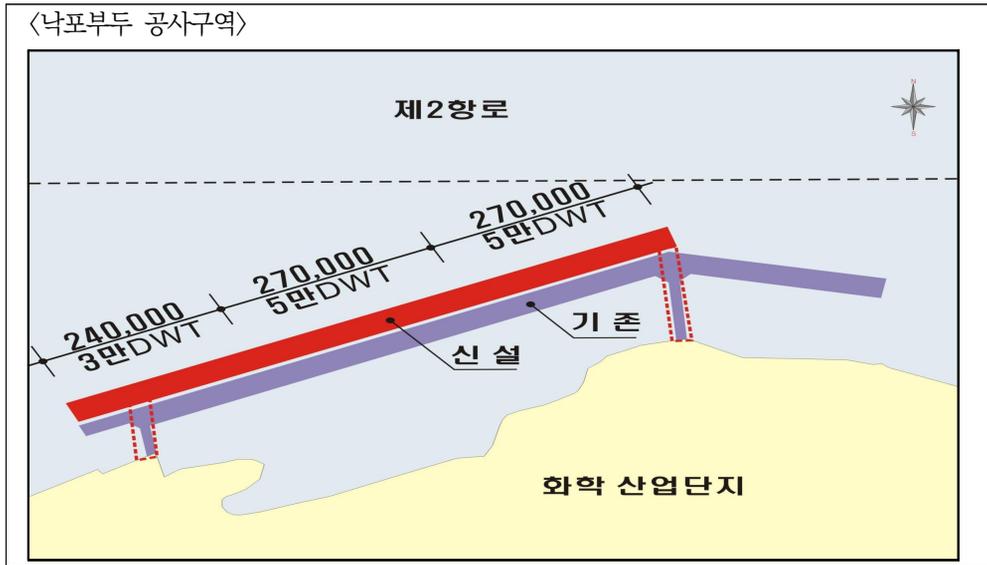
내역사업인 낙포부두 개축(Renewal) 사업은 전라남도 여수시 낙포동 낙포부두 전면 해상 인근지역(107,465㎡)을 준설하고, 노후된 낙포부두를 780m 길이로 개축하는 것으로, 사업기간은 2020년부터 2028년까지이며 총사업비는 1,794억 8,500만원이다.

[낙포부두 개축 사업의 개요]

- 사업명: 광양(여천)항 낙포부두 리뉴얼 사업
- 사업위치: 전라남도 여수시 낙포동 낙포부두 전면 해상
- 사업기간: 2020년~2028년 (사업기간 2년 연장 반영)
- 총사업비 1,794억 8,500만원 (총사업비 증액 반영)
- 사업시행자: 여수지방해양수산청
- 사업규모
 - 준설계획 : 준설면적 107,465㎡, 준설량 391,236㎥
 - 접안시설 : 잔교식 부두 780m(5만DWT×2, 3만DWT×1)
 - 기타시설 : 상부시설, 부대공사 등

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 교통시설특별회계 5059-303



자료: 해양수산부

낙포부두 개축 사업의 2024년도 예산안은 부두 개축(40m) 공사비, 사후환경영향조사, 건설사업관리비(감리비), 부대비 등 총 100억 8,000만원이 편성되었다.

[2024년도 광양(여천)항 낙포부두 개축 사업 예산안 편성 내역]

(단위: 백만원)

구분	산출내역
낙포부두 개축	(2024년 예산안: 10,080백만원) - 부두 개축 40m × 215백만원/m ≒ 8,755백만원 - 사후환경영향조사 × 1식 = 450백만원 - 건설사업관리비 × 1식 = 850백만원 - 부대비 × 1식 = 25백만원

자료: 해양수산부

나. 분석의견

낙포부두 개축사업은 2021년도부터 2023년 9월까지 총사업비 협의, 사업자 선정 등으로 인해 사업추진이 지연되면서 예산 집행률이 저조한데, 해양수산부는 낙포부두의 노후화가 심각한 점을 고려하여 추가적인 사업 지연이 발생하지 않도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

낙포부두 개축사업은 2019년 예비타당성조사를 통과하여 2020년 기초조사용역을 수행하면서 사업을 착수하였다. 그런데 2021년 3월부터 2022년 2월까지 1년간 재정당국과 총사업비 협의에 시일이 소요되었다. 총사업비 협의결과 기초조사용역 결과를 반영하여 총사업비가 당초 1,593억원에서 1,795억원으로 증액되고, 사업기간 또한 2020~2026년에서 2020~2028년으로 2년 연장되었다. 2022년 4월에 턴키 방식으로 공사를 발주하였으나 입찰공고 결과 4회 유찰되면서, 기본설계가 2023년 1월로 지연되었다. 2023년 7월에 기본설계를 마치고 현재 실시설계를 수행 중에 있다.

[광양(여천)항 낙포부두 개축 사업 추진경과]

기 간	추진 경과
2010.04.	항만시설물 유지관리체계 개선 및 Port Renewal 기본계획 수립
2019.08	광양항 낙포부두 Renewal 사업 예비타당성조사 통과(KDI)
2020.03~12.	광양(여천)항 낙포부두 리뉴얼사업 기초조사용역 수행
2021.03 ~ 2022.02.	총사업비 협의 - 총사업비 증액(1,593억원→1,795억원) - 사업기간 연장(2020~2026년→2020~2028년)
2022.04.	공사 발주(턴키 방식)
2022. 4. ~ 11.	입찰공고(2회) 및 유찰(4회)
2023. 1. ~ 7.	기본설계 수행
2023. 7.~	실시설계 수행 중

주: 동 사업은 1차 입찰공고 후 2회 유찰, 2차 입찰공고 후 다시 2회 유찰된 후 수의계약 하였음
자료: 해양수산부

2021년도에 총사업비 협의로 인해 1년간 사업추진이 지연되고, 2022년에도 턴키사업 단독 입찰에 따라 유찰되면서 기본·실시설계 등 후속절차가 순연되어, 동 사업은 2021년 이후부터 현재까지 연례적으로 집행이 부진한 상황이다. 2021년에

는 공사비 및 감리비 1억원이 전액 불용되면서 집행실적이 전혀 없었고, 2022년에는 사업비 27억 7,100만원 중 1억원이 다음연도로 이월되고 26억 7,100만원이 불용되었다. 2023년도에도 설계절차 이행으로 공사 착공이 지연되면서, 9월말 기준으로 예산현액 136억원 중 집행액은 2,500만원으로 집행률은 0.2%에 불과하다.

[낙포부두 개축 사업의 연도별 집행현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산	전년도 이월액	예산현액 (A)	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
2020	2,075	0	2,075	1,784	2	289	86.0
2021	100	0	100	0	0	100	0.0
2022	2,771	0	2,771	0	100	2,671	0.0
2023. 9.	13,500	100	13,600	25	0	0	0.2

자료: 해양수산부

해양수산부는 현재 수행중인 실시설계를 올해 10월까지 완료하고, 12월에 수의시담²⁾을 통해 발주기관 검토가격 작성 및 물량을 확정하여, 내년 1월에 공사계약 체결 후 2월에 착공하여 2028년까지 완공겠다는 계획이다.

여수광양항만공사가 2019년 공개한 '항만시설물 안전등급 현황'에 따르면 광양항(여천항) 낙포부두의 안전등급은 D등급³⁾으로 나타났다. 1976년 준공된 낙포부두는 해양수산부가 전국 55개 항만에 대한 리뉴얼 계획 수립 시 투자우선 전국 1순위로 선정될 만큼 노후화가 심각한 상황이다. 낙포부두는 개축사업이 지연될수록 인근에 위치한 화학공장은 원료공급에 차질을 빚고, 원자재 가격상승 등으로 인해 총사업비가 다시 증가할 우려가 있다.

낙포부두 개축 사업은 2021년 이후 총사업비 협의, 턴키사업자 선정 등으로 사업이 지연되고 예산 집행이 부진했던 점을 고려하여, 해양수산부는 동 사업이 추가적인 지연 없이 추진될 수 있도록 사업관리에 만전을 기할 필요가 있다.

2) 수의시담이란 이미 결정되어 있는 계약업체와 적절한 선에서 가격을 조율한 후 서면상으로 계약하는 방식을 말한다.

3) D등급은 주요부재에 결함이 발생해 긴급한 보수·보강이 필요하며 사용제한 여부를 결정해야 하는 상태이다.

가. 현황

스마트 해양안전교통망 구축·운영사업¹⁾은 지능형 해상교통정보서비스 센터 운영, e-Navigation(약칭: e-Nav) 선박단말기 보급 및 관리체계, e-Navigation 정책 플랫폼 등을 통해 지능형 해상교통정보서비스를 구축하기 위한 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 6억 4,200만원이 감액된 31억 900만원을 편성하였다.

[2024년도 스마트 해양안전교통망 구축·운영 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
스마트 해양안전교통망 구축·운영	3,606	3,751	3,109	△642	△17.0
e-Nav 선박 단말기 보급 및 관리체계 운영	454	2,425	1,825	△600	△24.7

자료: 해양수산부

「지능형 해상교통정보서비스의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」(2020. 1.29 제정, 2021. 1.30 시행)에 따라 신규 건조되거나 수입되는 기선, 범선, 어선 등의 선박은 원칙적으로 e-Navigation 선박단말기를 설치하여야 한다²⁾.

남명진 예산분석관(loveymh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 일반회계 6332-308

2) 「지능형 해상교통정보서비스의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」

제18조(지능형 해상교통정보서비스 단말기의 설치)

① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 선박의 소유자는 지능형 해상교통정보서비스를 송신·수신할 수 있는 설비(이하 “단말기”라 한다)를 선박에 설치하여야 한다. 다만, 추진기관이나 돛대가 없는 선박 등 단말기를 설치할 필요가 없거나 설치하기 곤란한 선박으로서 해양수산부령으로 정하는 선박은 그러하지 아니하다.

1. 「선박법」 제8조에 따라 등록된 선박 중 기선 및 범선

2. 「어선법」 제2조제1호에 따른 어선

3. 「수상레저안전법」 제2조제4호에 따른 동력수상레저기구 중 같은 법 제30조에 따라 등록된 모터보트 및 세일링요트

② 해양수산부장관 또는 지방자치단체는 제1항에 따라 단말기를 설치하는 선박의 소유자에게 예산의 범위에서 설치 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

부칙 제2조(단말기의 설치에 관한 적용례)

제18조는 이 법 시행 이후 건조되거나 외국으로부터 수입되는 선박부터 적용한다.

이에 따라 해양수산부는 ‘e-Nav 선박단말기 보급 및 관리체계 구축·운영’ 내역사업을 통해 최대 100km 해상까지 초고속 해상무선통신망(LTE-M)을 이용하여 e-Navigation(지능형 해상교통정보) 서비스를 송·수신하기 위한 선박단말기를 보급하고 있다.

e-Navigation 서비스의 주요 기능은 실시간 전자해도 제공, 충돌·좌초 예방지원, 실시간 해양안전정보(기상 등), 항로안내 지원, 어선 자동 입출항신고, 긴급구조 요청, 해상교통관제 서비스 이용 안내 등이 있으며, 기존에 보급된 어선위치발신장치(V-Pass)와 GPS 플로터³⁾ 등의 기능을 대체하여 보다 넓은 범위의 지역에서 서비스가 가능하고 편의성 및 신속성 측면에서 장점을 가지고 있다⁴⁾.

해양수산부는 ‘e-Nav 선박 단말기 보급 및 관리체계 운영’ 내역사업의 2024년도 예산안으로 18억 2,500만원(운영비 2억원 포함)을 편성하였다.

[2024년도 스마트 해양안전교통망 구축·운영 사업 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

내역사업명	세부 산출내역	금액
e-Nav 선박 단말기 보급 및 관리체계 운영	선박단말기 보급 1,625백만원 + 운영비 200백만원	1,825
e-Nav 정책플랫폼 구축	국제 콘퍼런스 개최 300백만원 + 국제표준 대응 150백만원 + MCC 사무국 운영 142백만원 + 통합공공망 상호운용성 확보 170백만원 + e-Nav 이용 활성화 38백만원	800
LTE-M 활용 내항선 응급조치지원 사업	시스템 구축 및 고도화 50백만원 + 서비스 운영 393백만원 + 의료키트 보급 및 교육 41백만원	484
합 계		3,109

자료: 해양수산부

3) 간이 전자해도 위에 GPS의 실시간 위치확인 기능을 접목한 선박 위치확인장치

4) 해양수산부에 따르면 기존에 해경이 보급한 V-Pass의 경우 해안으로부터 40km 이내의 해역에서만 서비스가 가능하나, e-Navigation은 해안에서 100km 이내의 해역까지 서비스가 가능하다. 또한 기존의 GPS 플로터는 해도 정보 등을 수동으로 업데이트하여야 하나, e-Navigation은 전자해도가 자동으로 갱신된다.

나. 분석의견

해양수산부는 2024년도 예산안에 선박단말기 650대 구매 예산 등(18억 2,500만원)을 편성하였는데, 동 사업은 2020년부터 단말기 보급이 지연되어 연례적으로 이월이 발생하고 있으므로, 이전연도 이월 물량 등을 조속히 보급완료하여 2024년부터는 당해연도 물량 보급에 매진함으로써 예산의 이월을 방지할 필요가 있다.

e-Nav 선박단말기 보급사업의 연도별 실적행률은 연례적으로 부진하여 상당 규모 예산이 다음연도로 이월되고 있다. 보조사업자인 한국해양교통안전공단 등의 동 사업의 연도별 실적행률은 2019년도 0.2%, 2020년도 9.6%, 2021년도 41.0%, 2022년도 52.8%, 2023년도 8월말 기준 38.3%이다. 연도별 이월금액을 보면, 2019년도 37억 3,600만원, 2020년도 68억 2,200만원, 2021년도 59억 4,900만원, 2022년도 35억 7,300만원으로, 2020년부터 2023년까지는 해당 연도에 반영된 본 예산액보다 더 큰 규모의 예산이 다음연도로 이월처리되었다.

[연도별 e-Nav 선박단말기 보급 사업 연도별 실적행 및 이월 현황]

(단위: 백만원, 대, %)

연도	해수부		보조사업자(한국해양교통안전공단 등)								
	예산액	집행액	교부액(A)	전년도 이월액	예산현액(B)	실집행액(C)	실집행률(C/B)	당해연도 교부액		다음연도 이월액	불용액
								실집행액(D)	실집행률(D/A)		
2019	3,742	3,742	3,742	-	3,742	6	0.2	6	0.2	3,736	0
2020	3,809	3,809	3,809	3,736	7,545	723	9.6	0	0.0	6,822	0
2021	3,288	3,288	3,288	6,822	10,110	4,143	41.0	66	2.0	5,949	18
2022	2,425	2,425	2,425	5,949	8,374	4,427	52.8	86	3.5	3,573	374
2023.8	2,425	1,980	1,980	3,573	5,553	2,127	38.3	2.4	0.1		

주: 2019~2023년도 당해연도 교부액 중 실적행액은 대부분 경상보조(운영비) 집행액임
자료: 해양수산부

전년도 이월액을 제외한 당해연도 교부액 기준으로 실적행률을 살펴보면, 2019년 0.2%, 2020년 0%, 2021년 2.0%, 2022년 3.5%, 2023년 8월말 기준 0.1%로 나타나, 한국해양교통안전공단은 상당규모의 전년도 이월예산을 우선 집행하느라 당해연도에 교부된 예산을 거의 집행하지 못하고 있는 상황이다.

이처럼 연례적으로 실집행률이 부진한 것은 사업 초기인 2019년 국가통합공공망 간 전파간섭 문제⁵⁾를 해소하기 위해 관계부처간 협의기간이 길어져 해양수산부는 2019년말 완료 예정이었던 LTE-M 기지국 준공검사를 2020년 5월에야 착수하는 등 e-Nav 서비스용 통신망 구축일정이 지연되면서, 2019~2021년 예산이 순차적으로 이월되었기 때문이다.

2022년도의 경우 이전 연도(2020~2021년) 이월 사업을 우선 추진함에 따라, 당해연도 교부액 24억 2,500만원 중 한국해양교통안전공단의 실집행액은 8,600만원(3.5%)에 불과하였고, 2023년에도 8월말 기준으로 당해연도 교부액 19억 8,000만원 중 실집행액은 240만원(0.1%)에 불과하다.

그런데 해양수산부는 2024년도 예산안에 선박단말기 650대를 보급하기 위하여 16억 2,500만원(운영비 제외)을 편성하였는데, 연내 집행가능한지에 대해 살펴볼 필요가 있다. 이에 대하여 해양수산부와 한국해양교통안전공단은 2023년 연말까지 전년도 이월 예산 및 2023년도 당해예산으로 선박 단말기를 2023년도분까지 모두 보급완료하고, 2024년도부터는 당해연도 예산으로 당해연도 물량만(650대)을 매년 구입·보급하겠다는 계획이다.

[연도별 e-Nav 선박단말기 보급 실적 및 계획(안)]

(단위: 대)

구 분	연 도	단말기 보급 수량			비 고
		이전연도분	당해연도분	계	
보급실적	2019	0	0	0	LTE-M 망구축 지연으로 단말기 미보급
	2020	305	0	305	
	2021	2,268	0	2,268	단말기 보급 지연으로 이전연도분 우선 보급
	2022	2,741	60	2,801	
	2023.8.	1,262	0	1,262	
보급계획	2023.9.~12.	556	890	1,446	보급지연을 해소하고 당해연도분 보급
	2024	0	650	650	
	2025	0	650	650	
	2026	0	650	650	

주: 2023. 8. 기준
자료: 해양수산부

5) 해양수산부는 e-Nav 선박단말기를 해상무선통신망(LTE-M을 이용하여 통신할 계획이었는데, 2019년에 LTE-M과 동일 주파수(700MHz 대역)를 사용하는 재난안전통신망(행안부), 철도통합무선망(국토부) 기지국 간 전파간섭이 발생하였고, 전파간섭 해소방식에 대해 기관 간 이견이 발생하였다. 그 이후 2020년 5월에 3개 부처는 상호 전파간섭 해소방안에 대하여 합의하고 현장검증을 완료하였다.

그러나 다음과 같은 이유로 해양수산부의 계획대로 올해 연말까지 이전 연도 이월 물량 등을 모두 보급 완료하고 내년도부터 당해연도 물량만 보급하기 어려울 것으로 우려되므로, 해양수산부와 공단은 연말까지 단말기 보급 추이를 점검하는 등 사업관리에 만전을 기할 필요가 있다.

① 먼저 민간보조사업자인 한국해양교통안전공단은 올해 1월부터 8월까지 이전연도에서 이월된 물량 1,262대를 보급하였는데, 9월부터 12월까지 이전연도분 556대 및 당해연도분(2023년도) 890대 등 총 1,446대를 연말까지 보급완료하겠다는 계획이다.⁶⁾ 그러나 2023년 8월말 기준으로 동 공단은 교부받은 예산현액 55억 5,300만원 중 21억 2,700만원(38.3%)만을 집행하는 등 올해 집행추이를 고려할 때 연말까지 남은 예산현액을 모두 집행하지 못할 우려가 있다. 즉 2023년도에 1월부터 8월까지 8개월간 보급한 수량이 1,262대라는 점을 감안할 때, 9월~12월 4개월간 남은 1,446대를 보급완료하기는 쉽지 않을 것으로 생각된다.

② 「지능형 해상교통정보서비스의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」이 시행된 2021년 1월 이전에 건조된 선박은 선박단말기 설치가 의무사항이 아니므로, 선주들의 자발적 구매에 의존하고 있다. 단말기 가격이 약 300만원으로 국비 지원액(50%)을 제외한 나머지 50%(약 150만원)는 선주가 자부담해야 하므로, 일시에 많은 양을 보급하는데 한계가 있을 수 있다.

③ 동 단말기의 보급주체의 역량 측면에서 살펴 보면, 사업초기인 2019~2020년에는 수협과 한국해양교통안전공단이 공동으로 단말기를 보급하다가, 2021년 수협이 단독으로 보급하면서 수협측이 이월된 사업물량처리와 인건비 부족 등의 사유로 철수하였다. 이에 따라 2022년도부터는 공단이 단독으로 보급을 담당하게 되었는데, 이러한 상황에서 공단이 올해 연말까지 남은 기간동안 이전연도 이월물량과 2023년도 물량까지 모두 보급완료하기에는 역력이 부족할 수 있다.

종합해 보면, e-Nav 선박단말기 보급 및 관리체계 운영 사업은 2020년부터 대규모 이월이 발생하면서 당해연도 예산으로 보급해야 할 물량은 보급하지 못한 채 이전연도 이월물량만을 보급하면서 당해연도 예산이 집행되지 못하고 다음연도

6) 공단은 2022년도에 한 해 동안 보급한 수량이 2,801대였으므로, 2023년도말까지 올해 보급목표치인 2,708대(1,262+1,446대)를 모두 보급할 수 있다고 설명하였다.

로 이월되는 현상을 반복하고 있다. 2023년도말까지 이전연도분과 2023년도분 보급을 완료하지 못할 경우, 2024년도에도 과거 사례와 같이 이전연도 물량처리를 위해 당해연도 예산의 일부는 집행되지 못하고 다음연도로 이월될 가능성이 있다.

따라서 해양수산부와 한국해양교통안전공단은 계획한 대로 이전연도 이월분과 2023년도분을 올해 연말까지 모두 보급완료하고, 2024년도부터는 당해연도 예산에 반영된 단말기 물량 보급에 매진함으로써 수년간 반복되어온 연례적인 예산 이월 현상을 지양할 필요가 있다.

가. 현황

노후 폐유수용시설 현대화 사업¹⁾은 국제협약(MARPOL)²⁾에 따라 1996년부터 1997년 동안 무역항 내 의무설치되어 운영중인 선박 폐유수용시설의 현대화(리모델링)를 추진하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 64억 7,300만원이 감액된 54억 4,500만원을 편성하였다.

[2024년도 노후 폐유수용시설 현대화 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
노후 폐유수용시설 현대화	18,000	11,918	5,445	△6,473	△54.3

자료: 해양수산부

선박 폐유수용시설은 선박 또는 해양시설에서 발생하는 오염물질(선저폐수, 액상슬러지, 폐윤활유, 기름걸레 등)을 수거하여 정화처리 하는 시설이다. 동 사업의 사업대상지는 「해양환경관리법」³⁾에 따라 선박 또는 해양시설에서 배출되거나 해양에 배출된 오염물질을 저장하기 위한 시설(노후 폐유수용시설)이 설치된 13개 무역항⁴⁾으로, 이 가운데 국가관리항은 5개 사업지(광양, 마산, 군산, 평택, 목포)이며, 지방관리항은 8개소(진해, 사천, 통영, 옥계, 속초, 완도, 제주, 서귀포)이다.

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 일반회계 5067-301

2) MARPOL(Marine Pollution treaty)은 1973년 국제해사기구(IMO, International Maritime Organization)에서 정한 해양오염 방지협약이다. 「MARPOL 부속서 I」(기름에 의한 오염방지를 위한 규칙)에 따르면 각 당사국 정부는 항만에 유성잔류물 및 유성혼합물을 수용하는 시설을 의무적으로 설치하도록 하고 있다.

3) 「해양환경관리법」

제38조(오염물질저장시설) ①해역관리청은 선박 또는 해양시설에서 배출되거나 해양에 배출된 오염물질을 저장하기 위한 시설(이하 “오염물질저장시설”이라 한다)을 설치·운영하여야 한다.

4) 2022년 12월 기준으로 우리나라 무역항은 총 31개로 이 가운데 해양수산부가 건설·운영하는 국가관리항은 경인항 등 14개소이고, 시·도지사가 건설·운영하는 지방관리항은 17개소이다.

1996년부터 1997년 기간 중 설치된 폐유수용 시설들은 설치된 지 20년이상 경과되어 폐유수용시설 법정 처리용량인 시간당 3m³, 1일당 72m³를 처리하지 못하고 있다. 또한 노후화가 진행됨에 따라, 파공으로 기름이 유출될 경우 2차 토양오염이 발생할 가능성이 있으며, 우수분리·폐수처리·악취처리 시설의 기능이 저하되어 악취 발생으로 민원이 발생하고 있다. 또한 동 시설에서는 근무자들이 오염물질(선저폐수, 슬러지, 폐윤활유 등)을 취급하고 있어 이들의 안전도 위협받고 있는 등 리모델링이 시급한 상황으로 보인다.

[노후 폐유수용시설 현대화 사업의 개요]

- 사업목적 : 국제협약에 따라 무역항 내 의무 설치·운영(1996년~) 중인 선박폐유수용시설의 현대화 추진
 - * 선박폐유수용시설: 선박, 해양시설에서 발생된 오염물질(선저폐수, 액상슬러지, 폐윤활유, 기름걸레 등)의 수거시설
- 사업대상 : 무역항 13개소
- 사업기간 : 2021년~
- 사업수행(지원조건) : 해양수산부(국고 100%) *해양환경공단 위탁수행
- 2024년 현대화사업 사업지: 2개소(옥계, 사천)

(옥계) 우수분리시설 노후화



(사천) 저장탱크 부식



자료: 해양수산부

해양수산부는 2021년부터 2027년까지 노후 폐유수용시설 현대화 사업을 통해 노후화된 무역항 내 선박 폐유수용시설 13개를 현대화할 계획이다. 해양수산부의 계획에 따르면 13개 사업지를 2~3개씩 묶어서 총 6차에 걸쳐 사업을 추진하며, 각 차수별 사업기간은 2년간(설계 1년, 공사 1년)이다. 즉 n년도에 1차 사업지의 설계

를 완료하고, n+1년도에는 (기존) 1차 사업의 공사를 완료하는 동시에 (신규) 2차 사업의 설계를 완료하는 방식으로, 각 차수별로 2년 단위로 사업이 진행된다.

[노후 폐유수용시설 현대화 사업 추진 순서]

구분	노후 폐유수용시설 현대화 사업 추진 순서												
	목포	마산	광양	평택	통영	서귀포	군산	옥계	사천	완도	진해	속초	제주
1차	1차												
2차				2차									
3차						3차							
4차								4차					
5차										5차			
6차												6차	

자료: 해양수산부

동 사업은 해양환경공단이 위탁수행하고 있는데, 2024년도 예산안은 민간위탁 사업비로 총 54억 4,500만원이 편성되었다. 예산유형별로 보면, 옥계 및 사천 소재 폐유수용시설의 리모델링 추진을 위한 실시설계비용이 3억 1,600만원, 서귀포 및 군산 소재 시설의 리모델링 공사비용이 51억 2,900만원이다.

[2024년도 노후 폐유수용시설 현대화 사업 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

예산비목	구분	세부 산출내역	금액
민간위탁사업비	실시설계	· 옥계 163백만원, 사천 153백만원	316
	건축	· 서귀포 2,383백만원, 군산 2,746백만원	5,129
합 계			5,445

자료: 해양수산부

나. 분석의견

목포·마산·광양 및 평택·통영 지역 노후 폐유수용시설 현대화 사업은 각각 2021년도 및 2022년도에 시작되었으나, 「항만법 시행규칙」을 미리 정비하지 않는 등 사전준비 미흡으로 사업추진이 지연되어 사업기간이 1년 연장될 것으로 예상되는데, 해양수산부는 2024년 신규 사업지(옥계·사천)에서는 사전준비를 철저히 하여 정해진 사업기간(2024~2025년)내 사업을 완료할 필요가 있다.

해양수산부는 연차별 추진계획에 따라 2021년에 처음으로 목포·마산·광양 등 3개소에 대한 기본 및 실시설계를 추진하였고, 2022년에는 기존 3개소(목포·마산·광양)의 건설공사와 평택·통영 신규 2개소의 기본 및 실시설계를 추진하였다.

그러나 2021년내로 완료할 계획이던 3개소(목포·마산·광양)의 설계가 지연되어 2022년 7월에 완료되면서, 2022년 12월부터 건설공사를 착공하여 2023년말에 완공될 예정으로 사업기간이 1년 연장(2021~2022년 → 2021~2023년)되었다.

또한 2022년 신규 2개소(평택·통영)의 경우 연내 설계를 완료하려 하였으나 설계가 2023년 10월에 완료될 예정이고, 이에 따라 건설공사도 지연되어 올해 안에 착공할 경우 2024년말에야 완공이 가능하여, 사업기간이 1년 연장(2022~2023년 → 2022~2024년)될 것으로 보인다.

이와 같이 2021년도에 착수한 3개소(목포·마산·광양) 및 2022년도에 착수한 2개소(평택·통영)에서 연례적으로 설계·건축 일정이 지연된 것은 「항만법 시행규칙」의 개정이 2022년 7월에 완료되었기 때문이다.

해양수산부는 당초 오염물질저장시설(폐유수용시설)이 「항만법」상 항만시설에 해당하는 것으로 판단하여 사업을 계획하였다. 그런데 동 사업을 추진중이던 2021년 11월경에 폐유수용시설은 「항만법」 제2조제5호다목5)의 위임규정에 따라 같은 법 시행규칙에 항만지원 시설의 범위에 오염물질저장시설이 포함되어 있지 아니하여 동 규칙의 개정이 필요하다는 것을 인지하게 되었다. 그 이후 법제처 심사 등 규

5) 「항만법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “항만시설”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다. 이 경우 다음 각 목의 시설이 항만구역 밖에 있는 경우에는 해양수산부장관이 지정·고시하는 시설로 한정한다.

다. 지원시설

- 8) 그 밖에 항만기능을 지원하기 위한 시설로서 해양수산부령으로 정하는 것

칙 개정절차를 거쳐 2022년 7월에야 동 규칙이 개정⁶⁾되었다.

이에 따라 2021년부터 시작한 3개소(목포·마산·광양)의 경우 2021년도 설계비 예산 2억 8,500만원이 이월되었고, 2022년에는 건축비 168억 8,800만원이 다음연도로 이월되었다. 2022년부터 시작한 2개소(평택·통영) 또한 2022년 설계비 중 1억 2,900만원이 이월되었고, 2023년 9월 기준으로 착공을 못하여 공사비 116억원 중 집행액은 3,900만원에 불과한 상황이다.

[노후 폐유수용시설 현대화 사업의 연도별 실적행 현황]

(단위: 백만원)

연도	대상지	구분	예산 현액	집행액	이월액	이월 사유
2021	목포·마산·광양	설계	900	615	285	항만법 시행규칙 개정에 따른 행정 처리기간 소요
	소계		900	615	285	
2022	목포·마산·광양	설계	285	285	-	항만법 시행규칙 개정에 따른 행정 처리기간 소요
	목포·마산·광양	건축	17,400	512	16,888	
	평택·통영	설계	600	471	129	항만법 시행규칙 개정 완료 (‘22.7.) 후 인허가 절차 진행으로 순연
	소계		18,285	1,268	17,017	
2023	목포·마산·광양	건축	16,888	7,442		
	평택·통영	설계	129	1		
	평택·통영	건축	11,600	39		
	서귀포·군산	설계	318	1		
	소계		28,935	7,483		

주: 사업시행주체(해양환경공단)의 이월액·불용액임(2023년 9월 기준)

자료: 해양환경공단

선박 폐유수용시설은 현재 노후도가 심각한 상황으로 사업추진 지연 시, 파공으로 인한 기름 유출 가능성, 폐유정화처리 기능의 저하, 악취로 인한 지속적인 민원 발생, 근무자 안전사고 발생 가능성 등의 문제가 있으므로, 동 시설물의 현대화

6) 「항만법 시행규칙」(2022년 7월 개정 후)

제2조(항만지원시설) 「항만법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제5호다목8)에서 “해양수산부령으로 정하는 것”이란 다음 각 호의 시설을 말한다.

9. 「해양환경관리법」 제38조에 따른 오염물질저장시설 (신설)

사업은 정해진 기한내에 적기 준공될 필요성이 있다.

해양수산부는 2021년 및 2022년도에 각각 착수한 목포·마산·광양 및 평택·통영 사업지의 사업추진이 당초계획보다 지연되고 있으므로, 동 사업지의 설계 및 공사를 조속히 완료해야 할 것이다. 또한 2024년도 신규 사업지인 옥계·사천의 경우에는 과거 사례처럼 관련 법령 부실검토 등 사전준비 미흡으로 사업추진이 지연되지 않도록 사전준비를 철저히 하여 리모델링 설계 및 공사를 당초 계획한 기간(2년) 내에 마무리할 필요가 있다.

자원순환인프라구축 사업의 실행 현황을 고려하여 예산안 규모 조정 필요

가. 현 황

수산부산물 자원순환 기반구축 사업¹⁾은 수산부산물²⁾의 친환경적·위생적 처리 및 재활용을 촉진하여 수산부산물 재활용 산업 활성화 추진을 위한 자원순환 인프라를 구축하고, 수산부산물 재활용 활성화를 도모하기 위한 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 400만원이 증액된 22억 4,900만원을 편성하였다.

[2024년도 수산부산물 자원순환 기반구축 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
수산부산물 자원순환 기반구축	-	2,245	2,249	4	0.2
자원순환인프라구축	-	1,545	1,545	-	-

자료: 해양수산부

동 사업의 내역사업인 ‘자원순환인프라구축’은 굴 껍데기에서 유기물과 플라스틱 코팅사(絲) 등을 제거하는 전처리시설을 지원(국비 30%)하여 굴껍데기의 자원화를 확대하는 사업이다. 동 사업의 사업기간은 2023~2024년이고, 사업규모는 2023년도 기준으로 51억 5,000만원(국비 15억 4,500만원, 지방비 20억 6,000만원, 자부담 15억 4,500만원)이며, 시행주체는 지방자치단체이다.

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3140-355

2) 「수산부산물 재활용 촉진에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

- “수산부산물”이란 수산물의 포획·채취·양식·가공·판매 등의 과정에서 기본 생산물 외에 부수적으로 발생한 뼈, 지느러미, 내장, 껍질 등을 말한다.
- “수산부산물 자원화시설”이란 수산부산물의 재활용과 자원화를 위하여 해양수산부장관 및 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)가 설치·운영하는 시설을 말한다.

동 사업을 통해 지원되는 전처리시설의 종류로는 굴채취 해상작업대에서 1차 유기물을 제거하는 ‘해상세척장비’, 박신장(굴까기 작업장)에서 코팅사를 분리하는 ‘코팅사 분리기’, 미생물을 이용하여 굴껍데기 냄새를 저감하는 ‘악취 저감시설’ 등이 있다.

[자원순환인프라구축 사업 개요]

- 목적: 수산부산물 전처리시설 지원을 통해 굴폐각 등 수산부산물의 재활용 기반 마련, 수산 부산물의 친화경적·위생적 처리 및 재활용 촉진
- 사업내용: 수산부산물 재활용 활성화를 위한 굴폐각 다량 발생 지역의 전처리시설 지원
- 사업대상: 수하식 굴 양식어업인(작업장 보유)
- 연간 사업규모(2023년도 기준)
 - 5,150백만원(국비 1,545백만원, 지방비 2,060백만원, 자부담 1,545백만원)
- 사업기간: 2023년~2024년
- 시행주체: 지방자치단체

〈전처리시설 예시〉



세척장비



악취저감장비



코팅사 자동분리기



자료: 해양수산부

자원순환 인프라구축 내역사업의 2024년도 예산안은 자치단체자본보조비 15억 4,500만원이 편성되었으며, 해양수산부는 지방자치단체에 국비 30%를 보조할 계획이다.

[2024년도 자원순환 인프라구축 사업 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

내역사업명	세부 산출내역	금액
자원순환 인프라구축	(자치단체자본보조) 103백만원×50개소×30%	1,545

자료: 해양수산부

나. 분석의견

자원순환인프라구축 사업은 2023년도 신규사업으로, 사업자 선정 지연 및 수요부족으로 인해 지방자치단체 실질행이 부진하므로, 2023년도 실질행 실적을 감안하여 내년도 예산안을 연내 집행가능한 수준으로 조정할 필요가 있다.

수산부산물 자원순환 기반구축 사업은 「수산부산물 재활용 촉진에 관한 법률」³⁾이 제정('21.7.20. 공포, '22.7.21. 시행)됨에 따라, 수산부산물 재활용 산업 활성화를 목적으로 2023년에 신규 반영된 사업이다. 동 사업의 내역사업인 자원순환 인프라구축 사업은 폐각 자원화를 위한 전처리시설(폐폐각의 악취 저감, 코팅사 제거 등) 비용을 지방자치단체에 보조(국비 30%)하는 것으로, 2023년도 예산은 15억 4,500만원이다.

해양수산부는 2023년도에 전라남도에 3,600만원, 경상남도에 15억 900만원을 각각 교부하였다. 전남의 경우 사업지는 여수시이고, 경남은 통영, 거제, 남해, 고성 등이다. 그런데 동 사업의 2023년도 예산 실질행 현황을 보면, 해수부가 지자체에 교부한 15억 4,500만원 중 9월말 기준으로 4억 1,200만원이 실질행되어 실질행률은 26.6%에 불과한 상황이다.

이에 대하여 해양수산부는 동 사업이 2023년 신규사업으로, 사업초기에 사업자 선정을 위한 수요조사, 설명회 등의 절차를 이행함에 따라 사업추진이 지연되었고 어업인들의 신청이 예상보다 적어 집행률이 저조하다고 설명하였다.

3) 「수산부산물 재활용 촉진에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 수산부산물을 친환경적이며 위생적으로 처리하고 그 재활용을 촉진하여 수산자원을 효율적으로 이용하는 것을 목적으로 한다.

[수산부산물 자원순환 기반구축 사업 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	해양수산부		사업시행주체(지방자치단체)			
	예산액 (A)	집행액	교부액	예산현액	실집행액 (B)	실집행률 (B/A)
2023	1,545	1,545	1,545	1,545	412	26.6

주: 2023년 9월말 기준
자료: 해양수산부

동 사업의 지방자치단체 사업지 중 가장 규모가 큰 지역은 경남 통영시로, 국비 지원규모가 9억 9,400만원이다. 그러나 2023년도 9월말 기준으로 실집행액은 3억 7,900만원에 불과하다. 경남 거제의 경우 국비 지원액은 3억 3,300만원이나 사업수행 업체를 선정하기 위해 입찰을 진행중으로 집행액은 없는 상황이다.

이와 같이 자원순환인프라구축 사업은 사업 첫 해인 2023년도에 지자체에 예산 전액을 교부하였으나, 민간 사업자 선정 지연 및 사업 수요 부족 등의 사유로 지자체 실집행률이 부진한 상황이다. 이에 따라 지자체에 교부된 예산현액 중 일부는 연내 집행하기 어려워 이월 또는 불용처리될 것으로 보인다.

해양수산부는 2024년 예산안을 올해와 동일한 규모(15억 4,500만원)로 편성하였으나, 2023년도 사업의 실집행 현황을 감안하면 내년도 예산안 전액을 연내 집행하기에는 어려움이 있어 보이므로, 내년도 예산안 규모를 적정 수준으로 조정할 필요가 있어 보인다.

아울러 해양수산부는 자원순환인프라구축 사업을 단기간 사업(2023~2024년)으로 추진할 계획이나 사업 첫 해 사업추진이 지연되고 집행이 부진한 점을 감안하여, 보조사업자로 선정된 지자체로 하여금 어업인 등을 대상으로 동 사업을 적극 홍보하여 사업 인지도를 향상시키고 사업수요를 적극 발굴하도록 독려하는 등 동 사업의 실집행률을 제고하기 위해 노력할 필요가 있다.



농촌진흥청

예산안 개요

1 현황

가. 총수입·총지출

농촌진흥청 소관 2024년도 예산안 및 기금운용계획안(이하 “예산안”)은 일반회계, 2개 특별회계(농어촌구조개선특별회계, 지역균형발전특별회계)로 구성된다.

농촌진흥청 소관 2024년도 예산안 총수입은 153억원으로 전년 예산 대비 6억 원(4.1%) 감소하였다. 회계별로는 일반회계 117억원, 농어촌구조개선특별회계 11억원, 지역균형발전특별회계 24억원이다.

[2024년도 예산안 농촌진흥청 소관 총수입]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	15,955	12,458	11,722	△736	△5.9
농어촌구조개선특별회계	929	1,295	1,118	△177	△13.7
혁신도시특별회계	2,375	-	-	-	-
지역균형발전특별회계	2,458	2,190	2,446	256	11.7
합 계	21,717	15,943	15,286	△657	△4.1

자료: 농촌진흥청

농촌진흥청 소관 2024년도 예산안 총지출은 1조 855억원으로 전년 예산 대비 1,692억원(13.5%) 감소하였다. 회계별로는 일반회계 9,972억원, 농어촌구조개선특별회계 75억원, 지역균형발전특별회계 808억원이다.

[2024년도 예산안 농촌진흥청 소관 총지출]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	1,018,501	1,151,416	997,207	△154,209	△13.4
농어촌구조개선특별회계	28,055	22,777	7,518	△15,259	△67.0
지역균형발전특별회계	94,841	80,475	80,744	269	0.3
합 계	1,141,397	1,254,668	1,085,469	△169,199	△13.5

자료: 농촌진흥청

나. 세입·세출예산안

농촌진흥청 소관 2024년도 세입·세출예산안은 일반회계 및 2개 특별회계(농어촌구조개선특별회계, 지역균형발전특별회계)로 구성된다.

농촌진흥청 소관 2024년도 세입예산안은 153억원으로 전년 예산 대비 6억원 (4.1%) 감소하였다. 회계별로는 일반회계 117억원, 농어촌구조개선특별회계 11억원, 지역균형발전특별회계 25억원이다.

[2024년도 농촌진흥청 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	15,955	12,458	11,722	△736	△5.9
농어촌구조개선특별회계	929	1,295	1,118	△177	△13.7
혁신도시특별회계	2,375	-	-	-	-
지역균형발전특별회계	2,458	2,190	2,446	256	11.7
합 계	21,717	15,943	15,286	△657	△4.1

자료: 농촌진흥청

농촌진흥청 소관 2024년도 세출예산안은 1조 855억원으로 전년 예산 대비 1,692억원(13.5%) 감소하였다. 회계별로는 일반회계 9,972억원, 농어촌구조개선특별회계 75억원, 지역균형발전특별회계 808억원이다.

[2024년도 농촌진흥청 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	1,018,501	1,151,416	997,207	△154,209	△13.4
농어촌구조개선특별회계	28,055	22,777	7,518	△15,259	△67.0
지역균형발전특별회계	94,841	80,475	80,744	269	0.3
합 계	1,141,397	1,254,668	1,085,469	△169,199	△13.5

자료: 농촌진흥청

한편, 농촌진흥청 소관 2024년도 예산안의 총수입·총지출은 세입·세출예산안 총계와 같다.

다. 인건비 및 기본경비

2024년도 농촌진흥청 소관 인건비 예산안은 1,662억 7,500만원으로 전년 대비 33억 7,200만원(2.1%) 증가하였다. 2024년도 인건비 예산안이 증가한 것은 농업위성정보활용센터 신설 및 연구운영 정원의 전년 대비 8명 증가 등이 반영되었기 때문이다.

[2024년도 농촌진흥청 소관 인건비 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
인건비 합계	154,083	162,903	166,275	3,372	2.1
본청	33,777	33,128	34,508	1,380	4.2
농업과학원(R&D)	38,137	40,722	42,284	1,562	3.8
식량과학원(R&D)	28,385	29,894	29,858	△36	△0.1
농촌인적자원개발센터	-	2,205	2,291	86	3.9
원예특작과학원(책임)	28,856	30,514	30,260	△254	△0.8
축산과학원(책임)	24,928	26,440	27,074	634	2.4

자료: 농촌진흥청

[2024년도 농촌진흥청 정원 변동 현황]

(단위: 명, %)

구 분	2023년도 정원(A)	2024년도 정원(B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
농촌진흥청	1,907	1,915	8	0.4

자료: 농촌진흥청

2024년도 농촌진흥청 소관 기본경비 예산안은 255억 5,400만원으로 전년 대비 11억 3,300만원(4.6%) 증가하였다. 총액인건비 대상 기본경비 예산안은 135억 4,600만원으로 전년 대비 5억 3,500백만원(4.1%) 증가하였고, 총액인건비 비대상 기본경비 예산안은 120억 800만원으로 전년 대비 5억 9,800만원(5.2%) 증가하였다.

[2024년도 농촌진흥청 소관 기본경비 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
기본경비 합계	17,702	24,421	25,554	1,133	4.6
총액인건비 대상	7,490	13,011	13,546	535	4.1
총액인건비 비대상	10,212	11,410	12,008	598	5.2

자료: 농촌진흥청

2024년도 농촌진흥청 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 농업의 미래성장산업화 촉진, ② 식량주권 확보 지원, ③ 농축산물 생산 및 수급안정 지원 등에 중점을 두고 편성되었다.

세입예산안은 153억원으로, 2023년 예산 159억원 대비 6억원 감액(4.1%) 편성되었고, 세출예산안은 총지출 규모가 1조 855억원으로, 2023년도 정부세출 예산안 총지출 규모인 657조원 대비 0.2% 수준으로 2020년 이후 비슷한 수준을 유지하고 있으며, 기술보급 예산은 2023년 대비 129억원(5.8%) 증액된 2,359억원으로, 이는 농촌진흥청 세출예산안 1조 855억원 대비 21.7% 수준이며, 연평균 증가율 4.0%로 R&D예산의 연평균 증가율 0.2% 대비 높은 수준이다.

2024년도 농촌진흥청 소관 예산안에 대한 분석 결과 향후 국회 심의 및 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 쌀 수급안정 지원 벼 작황정보 예측 고도화 사업은 한국농촌경제연구원에서 농림업관측 전담기관으로서 벼 작황 관측 업무를 수행하고 있으므로 사업 차별화에 유의할 필요가 있다.

둘째, 농업인 안전실천 역량강화 지원 사업은 농업인 대상으로 안전재해 예방 교육 및 실습을 운영하는 것인데, 농업활동 안전사고 예방 생활화 사업이 지방으로 이양되어 「보조금법」 시행령상 보조금 제외 사업에 해당하므로 차별화 방안을 마련할 필요가 있다.

셋째, 신소득유망아열대작물실증센터기반구축 사업은 설계일정이 지연되어 당초 계획한 건축일정이 순연되는 상황이므로 차질없이 공사가 추진되도록 공정관리를 수행할 필요가 있다.

농촌진흥청의 2024년도 신규사업은 총 4개 사업, 154억원 규모이다.

일반회계 사업 중 수출전략형신작물보호제기반기술개발(R&D) 사업은 작물보호제 원제(유효성분) 개발 및 우수한 제출 실용화 촉진을 위한 기반 기술을 확보하는 사업이고, 데이터기반농업활성화 사업은 소비정보, 농업 생육데이터, 관측정보 등 데이터 수집과 분석된 자료를 활용하여 농업활성화를 도모하기 위한 사업이다.

지역균형발전특별회계 사업 중 농촌자원소득화지원(보조, 지역지원) 사업은 농업·농촌 신성장 동력 및 지속가능성 확보를 위한 농경문화 및 치유자원 등을 활용한 소득화 모델을 구축하는 사업이고, 지역농촌지도사업활성화지원(보조, 세종) 사업은 지역특성에 맞는 기술보급을 통한 농업인의 소득증대 및 농촌생활 활력화 촉진을 위한 사업이다.

[농촌진흥청 소관 2024년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
일반회계 (2개)	수출전략형신작물보호제기반기술개발(R&D)	4,000
	데이터기반농업활성화	7,938
지역균형발전 특별회계 (2개)	농촌자원소득화지원(보조, 지역지원)	2,960
	지역농촌지도사업활성화지원(보조, 세종)	500
합 계		15,398

자료: 농촌진흥청

2024년도 주요 증액사업을 살펴보면 파속채소연구소구축(R&D), 과수디지털농업실증연구소기반구축, 북부원예출장소구축(R&D, 책임운영), 농업기술정보네트워크 운영(정보화), 공공성확보를위한국가기반육종플랫폼개발(R&D) 등이 있다.

① 파속채소연구소구축(R&D) 사업은 토지보상비 예탁 추진 등에 따라 예산이 대폭 증액되었고, ② 과수디지털농업실증연구소기반구축 사업은 기본조사 및 실시 설계용역 추진 등에 따라 예산이 대폭 증액되었으며, ③ 북부원예출장소구축(R&D, 책임운영) 사업은 완공을 위한 잔여 보상비, 공사비 등 집행 추진에 따라 예산이 대

폭 증액되었다. ④ 농업기술정보네트워크운영(정보화)은 차세대 e-HRD 시스템 구축과 소속기관 정보시스템 대구센터 이전이 신규 반영되어 예산이 증액되었고, ⑤ 공공성확보를위한국가기반육종플랫폼개발(R&D) 사업은 AI활용 유망계통선발 플랫폼 기술 개발과 관련하여 예산이 증액되었다.

[농촌진흥청 소관 2024년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계 (5개)	파속채소연구소구축(R&D)	560	3,830	3,270	583.9
	과수디지털농업실증연구소기반구축	783	2,928	2,145	273.9
	북부원예출장소구축(R&D, 책임운영)	7,773	18,475	10,702	137.7
	농업기술정보네트워크운영(정보화)	5,889	10,821	4,932	83.7
	공공성확보를위한국가기반육종 플랫폼개발(R&D)	4,511	6,296	1,785	39.6

자료: 농촌진흥청

1

쌀 수급안정 지원 벼 작황정보 예측 고도화 사업과 기존 쌀 작황 관측 사업 간 차별화 필요

가. 현황

쌀 수급안정 지원 벼 작황정보 예측 고도화 사업¹⁾은 선제적인 쌀 생산량 예측과 이에 따른 생산량 조절을 위해 벼 작황정보(벼 재배면적, 생육모니터링, 생산량 등)를 제공하는 것으로, 2024년도 예산안은 15억원을 신규로 편성하였다.

[2024년도 쌀 수급안정 지원 벼 작황정보 예측 고도화 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
데이터기반농업활성화	-	-	7,938	7,938	순증
쌀 수급안정 지원 벼 작황정보 예측 고도화	-	-	1,500	1,500	순증

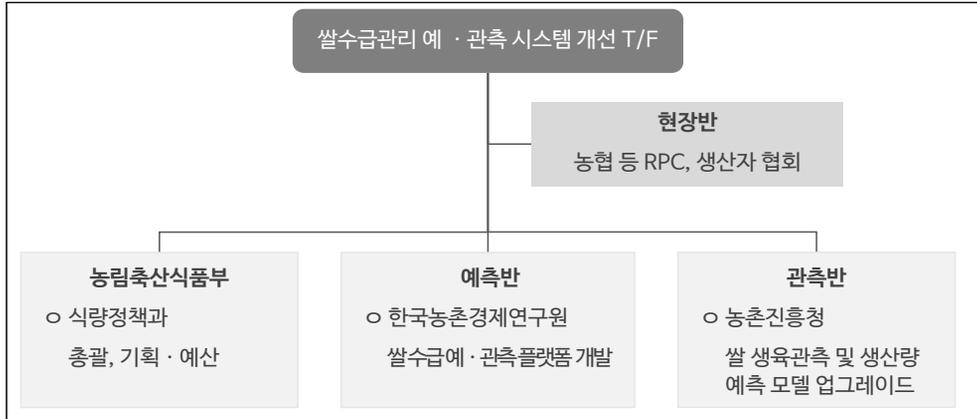
자료: 농촌진흥청

선제적인 쌀 수급 안정 대책 추진을 위해 농림축산식품부·한국농촌경제연구원·농촌진흥청은 T/F를 구성하여 쌀 수급 관리 예·관측 시스템을 개선할 계획인데, 이 중 농촌진흥청은 드론·위성영상을 활용하는 관측체계를 구축하고, 작물모형을 구동하여 기존 예·관측 정보 대비 빠른시기(8월말 기준)에 벼 작황을 예측하는 역할을 수행할 계획이다.

유연제 예산분석관(fabric_yyj@assembly.go.kr, 6788-4651)

1) 코드: 일반회계 2334-307의 내역사업

[쌀 수급관리 예·관측 시스템 개선 T/F(안)]



자료: 농촌진흥청

이를 위해 농촌진흥청은 2024년도 예산안에 한국형 벼 작황예측 정책지원 통합관제시스템(이하 “통합관제시스템”) 구축을 위한 공사비 3억 9,000만원 및 예측 고도화를 위한 일반연구비 6억 5,000만원 등 총 15억원을 반영하였다.

[쌀 수급안정 지원 벼 작황정보 예측 고도화 예산안 세부내역]

- 전문연구원(4명) 고용 임금 : 187백만원
 - 상용임금(110-03목) 153백만원, 고용부담금(320-02목) 32백만원, 복리후생비(210-12목) 2백만원
- 통합관제시스템 구축 공사비 : 400백만원
 - 공사비(420-03목) 390백만원, 감리비(420-04목) 7백만원, 시설부대비(420-05목) 3백만원
- 연구비 : 650백만원
 - 일반연구비(260-01목) 650백만원
- 기타 : 263백만원
 - 일반수용비(210-01목) 70백만원, 재료비(210-11목) 186백만원, 국내여비(220-01목) 7백만원

자료: 농촌진흥청

나. 분석의견

쌀 수급안정 지원 벼 작황정보 예측 고도화 사업에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 농촌진흥청은 벼 재배 현황을 모니터링하고 작황을 예측하는 역할을 담당할 계획인데, 한국농촌경제연구원에서 농림업관측 전담기관으로서 벼 작황을 관측하고 있고, 농촌진흥청은 2025년도부터 농림위성을 활용한 주요 작물 작황을 예측하는 센터를 운영할 것이라는 측면에서 통합관제시스템과 기능이 중복되지 않도록 사업 차별화에 유의할 필요가 있다.

농촌진흥청은 쌀 수급관리 예·관측 시스템 개선 T/F에서 쌀 생육을 관측하고 생산량 모델을 업그레이드하는 역할을 담당할 계획인데, 이는 기존 한국농촌경제연구원에서 수행하는 농업관측과 기능이 유사한 측면이 있다.

한국농촌경제연구원은 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」제5조²⁾ 및 동법 시행규칙 제7조³⁾에 의해 농림업관측업무 또는 국제곡물관측업무를 실시하기 위한 전담기관으로서 농림축산식품부로부터 출연금을 지급받아 농업관측을 운영하고 있다.

한국농촌경제연구원은 2007년부터 쌀을 관측대상에 추가하여 산지동향과 관측 정보를 수집하고 재배 면적과 가격 동향에 대한 정보를 발표하고 있는데, 농촌진흥청 통합관측시스템을 통해서도 벼 생육조사 및 드론·위성영상을 활용하여 벼 작황 현황을 점검하고 생산량을 예측하려는 기능과 유사한 측면이 있다.

T/F 구성(안)에 따르면 한국농촌경제연구원은 쌀 수급 예·관측 플랫폼을 개발하고, 농촌진흥청은 쌀 생육관측 및 쌀 생산량 예측 모델을 업그레이드하는 것으로 구성되어 있으나 연구용역 등을 통해 수행되는 쌀 생산량 예측 모델 업그레이드 기능 외에 쌀 생육관측 기능은 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따라 농

2) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」제5조(농림업관측) ④ 농림축산식품부장관은 제1항 또는 제2항에 따른 농림업관측업무 또는 국제곡물관측업무를 효율적으로 실시하기 위하여 농림업 관련 연구기관 또는 단체를 농림업관측 전담기관(국제곡물관측업무를 포함한다)으로 지정하고, 그 운영에 필요한 경비를 충당하기 위하여 예산의 범위에서 출연금 또는 보조금을 지급할 수 있다.

3) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」제7조(농림업관측 전담기관의 지정) ① 법 제5조 제4항에 따른 농업관측 전담기관은 한국농촌경제연구원으로 한다.

림업관측 전문기관으로 지정된 한국농촌경제연구원에서 수행하는 것이 타당할 것으로 보인다.

또한, 농촌진흥청은 2025년 발사 예정인 차세대중형위성 4호(농림위성)를 활용하여 기후변화와 농산물 작황 정보를 관측하는 농업위성정보활용센터를 2025년까지 구축할 예정인데, 동 센터 또한 위성 영상을 활용⁴⁾한 쌀 수급현황 관측 기능 측면에서 통합관제시스템과 기능이 유사한 것으로 보인다.

[통합관제시스템과 유사 사업 간 비교]

구분	통합관제시스템	농림위성정보활용센터	농업관측
소관부처	농촌진흥청	농촌진흥청	농림축산식품부 (한국농촌경제연구원)
근거법률	「농촌진흥법」제7조 연구개발사업의 실시	「우주개발진흥법」제5조 우주개발진흥 기본계획의 수립	「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」제5조 농림업 관측
사업기간	2024년~계속	2021~2025년	1999년~계속
기능	- 위성·드론 영상정보 활용 벼 재배면적 및 생산성 모니터링 - 비파괴 디지털 벼 작 황 관측 시스템 구축	- 차세대중형위성 4호 (농림위성)를 활용한 작황 모니터링	- 주요 농축산물에 대 한 기상재배면적·해외 시장정보 기반 가격 및 수급 전망
24년 예산안	4억원	54억 9,600만원	154억 2,200만원

자료: 농림축산부 및 농촌진흥청 제출자료를 바탕으로 재작성

이와 같이 농림업관측 전문기관으로서 한국농촌경제연구원의 역할 및 2025년부터 운영 예정인 농림위성정보활용센터의 기능에 비추어 볼 때, 통합관제시스템을 벼 작황 관측 측면에서 기능 간 유사성이 있으므로, 면밀한 시스템 구축 계획 수립을 통해 차별화 방안을 마련할 필요가 있다.

4) 쌀 수급안정 지원 벼 작황정보 예측 고도화 사업 예산안에는 위성영상 등을 구입하기 위한 재료비(210-11목) 1억 8,600만원이 편성되어 있음

둘째, 2024년 예산안에 통합관제시스템에서 벼 작황정보를 분석할 전문연구원 4명을 12개월간 채용하는 것으로 예산이 반영되었으나, 통합관제시스템 구축 기간과 채용 절차를 고려하여 예산의 집행가능성을 검토할 필요가 있다.

농촌진흥청은 통합관제시스템 전문연구원 인건비로 상용임금 및 고용부담금을 반영하였는데, 편성 세부내역을 살펴보면 채용 기간을 12개월로 반영하여 기본급 1억 2,960만원, 급식비 672만원 등을 예산안에 반영하였다.

[통합관제시스템 전문연구원 예산안 편성 세부내역]

<ul style="list-style-type: none"> • 상용임금(110-03목) : 153백만원 <ul style="list-style-type: none"> - 기본급 : 2,700천원×4명×12개월 = 129,600천원 - 초과근무수당 : 12,280천원 - 급식비 : 140천원×4명×12개월 = 6,720천원 - 명절상여금 : 550천원×4명×2회 = 4,400천원 • 고용부담금(320-09목) : 32백만원 (8백만원×4명)
--

자료: 농촌진흥청

해당 전문연구원은 영상정보 활용 벼 생산성 모니터링(2인)과 한국형 벼 작황 예측 정책지원(2인) 업무를 수행할 계획이다.

그런데 ① 영상정보 활용 벼 생산성 모니터링과 관련하여 드론과 작황 촬영영상을 활용하여 벼 생육정보를 모니터링한다는 계획이나 드론 구입 및 영상 촬영 장치 설치가 필요할 보이고, ② 한국형 벼 작황 예측 정책지원과 관련하여 빅데이터-AI 등을 활용하기 위한 서버·컴퓨터 장비 구축 등이 필요할 것으로 보인다.

[전문연구원 인력 활용계획]

구분	인원	주요 수행 내용
영상정보 활용 벼 생산성 모니터링	2인	• 다중 위성영상과 AI 기술을 활용한 벼 재배면적 예측
		• 드론 영상 활용 벼 생산성 모니터링
한국형 벼 작황 예측 정책지원	2인	• 작물모형 활용 벼 생산량 정보 예측
		• 벼 디지털 관제 시스템 구축

자료: 농촌진흥청

또한, 쌀 수급관리 예·관측 시스템 개선 T/F에서 총괄 업무를 수행하는 농림축산식품부는 2024년 예산안에 쌀 수급 예측시스템 구축을 위한 시스템 구축비를 반영하였는데 2023년도에는 시스템 구축계획 수립을 위한 ISP 용역을 수립 중이다. 해당 용역은 2023년 연말까지 수행될 예정으로서 시스템 구축계획이 수립된 이후 이와 연계하여 통합관제시스템 운영방안을 정하고 전문연구원의 업무 수행계획도 수립하는 것이 타당해 보인다.

따라서 전문연구원이 채용되어 주요 업무를 수행하기 위한 시스템 구축뿐만 아니라 농림축산식품부의 총괄적인 쌀 수급관리 예·관측 시스템 구축 계획 수립이 완료된 이후 채용을 실시할 필요가 있으며, 연구원 채용 기간도 추가적으로 소요될 것이라는 점을 고려하면, 전문연구원이 실제 근무할 수 있는 기간은 12개월보다 단축될 것으로 보이므로 전문연구원 채용 인건비의 집행가능성을 재검토할 필요가 있다.

가. 현 황

농업인 안전실천 역량강화 지원 사업¹⁾은 농업인 대상 안전장비·보호구 등 활용 농작업 안전재해 예방 교육 및 실습을 운영하기 위해 지방자치단체에 보조금을 지급하는 것으로, 2024년도 예산안은 4억 1,700만원을 신규로 편성하였다.

[2024년도 농업인 안전실천 역량강화 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
농작업재해예방	2,084	2,088	2,505	417	20.0
농업인 안전실천 역량강화 지원	-	-	417	417	순증

자료: 농촌진흥청

동 내역사업은 「농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률」(이하 “농어업인안전보험법”) 제16조의3²⁾ 개정(2022.12.11.시행)에 따라 농어업작업안전재해의 예방을 위한 기술 등의 교육 및 홍보가 신설되면서, 농업인 대상 안전재해 예방기술 실습교육을 운영하기 위해 신규로 편성되었다.

유연제 예산분석관(fabric_yyj@assembly.go.kr, 6788-4651)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2232-300의 내역사업

2) 「농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률」

제16조의3(농어업작업안전재해의 예방을 위한 사업) ① 농림축산식품부장관과 해양수산부장관은 농어업작업안전재해의 예방을 위하여 다음 각 호의 사업을 실시할 수 있다.

1. 농어업작업안전재해의 예방에 필요한 연구·기술개발 및 보급·지도
2. 농어업작업안전재해의 예방을 위한 기술 등의 교육 및 홍보
3. 농어업작업안전재해의 예방을 위한 전문인력의 양성
4. 농어업작업안전재해의 예방을 위한 안전재해정보시스템의 구축·운영
5. 그 밖에 농어업작업안전재해의 예방을 위하여 필요하다고 인정하는 사업

② 농림축산식품부장관과 해양수산부장관은 제1항에 따른 사업의 수행을 위하여 필요한 경우 지방자치단체의 장에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다

나. 분석의견

농업활동 안전사고 예방 생활화 사업은 지방으로 이양되어 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 상 보조금 지급 제외 사업에 해당하는데, 농업인 안전실천 역량강화 지원 사업의 농업인 대상 안전교육 기능이 지방자치단체 이양 사업과 차별화되도록 노력할 필요가 있다.

농촌진흥청은 2018년~2019년 간 지역농촌지도사업활성화지원 사업의 내역사업인 '농업활동안전사고 예방생활화' 사업을 시범사업으로 운영³⁾하면서 농작업 위해환경의 근본원인에 대해 경고·표지를 하고 검사정비하는 등 농업인의 능동적인 개선 활동 및 행동 변화를 통해 안전문화를 조성하는 사업을 지자체 보조사업으로 수행하였다.

그런데 2019년 3월 기획재정부 '중앙-지방 기능조정' 대상사업으로 농업활동 안전사고 예방생활화 사업이 포함되면서 지방이양사업으로 결정되었고, 2020년부터는 동 내역사업이 편성되지 않았다.

「보조금 관리에 관한 법률 시행령」(이하 “보조금법 시행령”) 제4조제1항⁴⁾ 단서는 지방자치단체의 사업은 보조금 지급 대상에서 제외하면서 「별표2」에서 대상에서 제외되는 사업 목록을 제시하는데, 농업활동안전사고 예방생활화 사업 또한 지방으로 이양된 점을 반영하여 제242호에 보조금 제외 대상으로 포함되었다.

[보조금법 시행령 별표2]

242. 농업활동 안전사고 예방 생활화

자료: 법제처 '국가법령정보센터'

그런데 농업인 안전실천 역량강화 지원 사업 또한 안전재해 예방기술 관련 실습교육을 운영하고 농업인의 안전의식을 제고한다는 측면에서 2020년 지방으로 이

3) 2018년 4억 6,500만원, 2019년 5억 2,500만원 편성

4) 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」

제4조(보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율) ① 법 제9조 제1항 제1호에 따른 보조금이 지급되는 지방자치단체의 사업의 범위 및 같은 항 제2호에 따른 기준보조율(이하 “기준보조율”이라 한다)은 별표 1과 같다. 다만, 별표 2에서 정한 지방자치단체의 사업은 보조금 지급 대상에서 제외한다.

양된 농업활동 안전사고 예방 생활화 사업과 내용이 증척될 가능성이 높아 보이는 가운데 지방자치단체 보조사업으로 편성되어 「보조금법 시행령」에 반할 소지가 있는 것으로 보인다.

따라서 농업인 안전실천 역량강화 지원 사업이 「보조금법 시행령」 [별표2]에서 예시한 보조금 지급 제외 사업에 해당하는지 검토하여 차별화되도록 노력할 필요가 있다.

신소득유망아열대작물실증센터 구축 사업의 차질 없는 공정관리 필요

가. 현 황

신소득유망아열대작물실증센터기반구축 사업¹⁾은 아열대작물 재배기술의 실증, 확산기반 운영과 산업화 촉진을 위한 아열대작물 연구거점을 조성하기 위한 것으로, 2024년도 예산안은 전년 대비 13억 6,800만원 감액된 74억 4,200만원을 편성하였다.

[2024년도 신소득유망아열대작물실증센터기반구축 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
신소득유망아열대작물 실증센터기반구축	1,210	8,810	7,442	△1,368	△15.5

자료: 농촌진흥청

농촌진흥청은 전남 장성군에 아열대작물실증센터를 구축할 예정이며, 총사업비 371억 3,300만원 규모(국고 100%)로 2020년부터 2025년까지를 사업기간으로 계획하고 있다.

[신소득유망아열대작물실증센터기반구축 사업개요]

- 사업기간 : 2020~2025년(6년)
- 사업내용 : 아열대작물 재배기술 실증 연구를 위한 실증센터 구축
- 총 면적 : 건축면적 2,540.14m², 연면적 4,358.75m²

자료: 농촌진흥청

유연제 예산분석관(fabric_yyj@assembly.go.kr, 6788-4651)

1) 코드: 일반회계 1136-318

2024년에는 2차년도 공사 예산으로 공사비 70억 1,200만원, 감리비 4억 2,100만원, 시설부대비 900만원 등 총 74억 4,200만원이 반영되었다.

[신소득유망아열대작물실증센터기반구축 사업 예산 현황]

(단위: 백만원)

구분	계	보상비	설계비	공사비	감리비	시설부대비
합계	37,133	13,544	2,224	19,850	1,469	46
'20	1,300	-	1,300	-	-	-
'21	9,038	9,038	-	-	-	-
'22	1,410	-	924	465	10	11
'23	8,810	4,506	-	4,192	100	12
'24(안)	7,442	-	-	7,012	421	9

자료: 농촌진흥청

나. 분석의견

설계일정이 지연되어 당초 계획한 건축일정이 순연되는 상황으로, 농촌진흥청은 공사 일정이 차질없이 추진될 수 있도록 면밀히 공정관리를 수행할 필요가 있다.

신소득유망아열대작물실증센터 구축 사업은 2020년부터 진행된 사업으로, 2020년초 수시배정사업으로 지정되었으나 같은 해 8월 수시배정이 해제되어 2020년 하반기부터 추진되었으며, 예산현액 대비 집행률은 2020년 26.5%였으나 2021년 95.6%, 2022년 75.8% 집행률을 보였고, 2023년 8월말 기준 집행률은 27.0%로 나타나고 있다.

[신소득유망아열대작물실증센터기반구축 사업 예산 현황]

(단위: 백만원)

연도	예산액	전년도 이월액	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
'20	1,300	-	1,300	344	26.5	956	-
'21	9,038	956	9,994	9,556	95.6	186	252
'22	1,410	186	1,596	1,210	75.8	150	237
'23.8월	8,810	150	8,960	2,421	27.0	-	-

자료: 농촌진흥청

2021~2022년 예산 집행률이 준수하였음에도, 2023년 8월말 기준 예산 집행률이 저조하게 나타나는 사유를 살펴보면, 동 사업은 2021년 2월 설계용역 계약을 체결한 후 2021년 12월까지 설계용역을 완수하려고 하였으나, 소하천 관리계획 변경에 대한 행정처리기간 소요 및 농업진흥지역 해제 협의 과정에서 농림축산식품부의 농업진흥지역 해제 최소화 의견에 따른 계획설계 변경에 따라 설계용역을 일시 정지 하였다.

이후 2022년 11월에 설계가 재개되고 2023년 8월말 현재 설계용역이 진행중 이어서, 2022년 8월 착공예정이었던 건축일정이 2023년 11월 착공으로 순연되었고 2023년 기준 집행실적이 저조하게 나타나고 있다.

[신소득유망아열대작물실증센터기반구축 사업추진현황]

구 분	당초계획	실제 추진 현황	지연 개월수	
기본계획 수립	'20. 1.~'20. 2.	'20. 1.~'20. 2.	-	
부지 선정	'20. 4.~'20. 6.	'20. 4.~'20. 6.	-	
공공건축 사전검토	'20. 8.~'20.10.	'20. 8.~'20.10.	-	
군관리계획	'20.12.~'22. 3.	'20.12.~'22.11.	8개월	
실시설계 용역	계획설계	'21. 2.~'21. 5.	'21.12.~'22. 1.	8개월
	중간설계	'21. 5.~'21. 8.	'22. 2.~'22.10.	14개월
	실시설계	'21. 8.~'21.12.	'22.11.~'23.10.	22개월
공 사	'22. 8.~'24. 7.	'23.11.~'25.12.	17개월	
시설완공	~'24. 8.	~'25.12.	16개월	

자료: 농촌진흥청

사업 지연에 따라 농촌진흥청은 2020년~2024년 이었던 사업기간을 2020년~2025년으로 조정하면서 실시설계를 2023년 10월에 완료하고 2023년 11월부터 공사 착공에 들어갈 예정인데, 실시설계 적정성 검토에 소요되는 기간²⁾과 공사 업체 입찰 등에 소요되는 기간 및 공사 착공이 동절기와 가까운 시점이라는 점을 고려하였을 때 2023년말에 공사를 착공하여 2025년까지 공사가 완료될 것인지에 대해서는 우려가 있을 것으로 보인다.

2) 조달청은 총사업비 중간설계 적정성 검토서에서 설계적정성 검토 의견에 따른 사업규모 축소, 설계도서 조정 등으로 인해 공사비 변동이 클 것으로 예상되므로 실시설계단계에서 적정공사비 재검토가 필요하다고 보았음

아열대기후 지역이 전국토의 52%까지 증가하는 등 기후변화에 따른 작물재배 기술 보급과 실증연구 수요가 높아지는 상황으로, 농촌진흥청은 동 사업이 예정된 사업기간 내 완료될 수 있도록 사업의 추진상황을 면밀히 점검하는 등 사업관리를 강화할 필요가 있을 것이다.



산림청

1

현황

가. 총수입·총지출

산림청 소관 2024년도 예산안의 총수입은 일반회계 및 2개 특별회계(농어촌구조개선특별회계, 책임운영기관특별회계)로 구성되며, 총지출은 일반회계 및 3개 특별회계(농어촌구조개선특별회계, 지역균형발전특별회계, 책임운영기관특별회계)로 구성된다.

산림청 소관 2024년도 예산안 총수입은 4,562억원으로 전년 예산 대비 359억원(8.5%) 증가하였다. 회계별로는 일반회계 970억원, 농어촌구조개선특별회계 3,381억원, 책임운영기관특별회계 211억원이다.

[2024년도 예산안 산림청 소관 총수입]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	80,691	91,966	97,004	5,038	5.5
농어촌구조개선특별회계	389,368	307,876	338,130	30,254	9.8
책임운영기관특별회계	23,028	20,496	21,108	612	3.0
합 계	493,087	420,338	456,242	35,904	8.5

자료: 산림청

산림청 소관 2024년도 예산안 총지출은 2조 5,830억원으로 전년 예산 대비 994억원(4.0%) 증가하였다. 회계별로는 일반회계 1조 4,502억원, 농어촌구조개선특별회계 6,971억원, 지역균형발전특별회계 3,642억원, 책임운영기관특별회계 716억원이다.

[2024년도 예산안 산림청 소관 총지출]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	1,302,326	1,349,494	1,450,163	100,669	7.5
농어촌구조개선특별회계	698,101	759,896	697,123	△62,773	△8.3
지역균형발전특별회계	318,322	303,348	364,192	60,844	20.1
책임운영기관특별회계	56,553	70,925	71,561	636	0.9
합 계	2,375,302	2,483,663	2,583,039	99,376	4.0

자료: 산림청

나. 세입·세출예산안

산림청 소관 2024년도 세입예산안은 일반회계 및 2개 특별회계(농어촌구조개선특별회계, 책임운영기관특별회계)로 구성되며, 세출예산안은 일반회계 및 3개 특별회계(농어촌구조개선특별회계, 지역균형발전특별회계, 책임운영기관특별회계)로 구성된다.

산림청 소관 2024년도 세입예산안은 1조 1,151억원으로 전년 예산 대비 189억원(△1.6%) 감소하였다. 회계별로는 일반회계 970억원, 농어촌구조개선특별회계 9,813억원, 책임운영기관특별회계 728억원이다.

[2024년도 예산안 산림청 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	80,691	91,966	97,004	5,038	5.5
농어촌구조개선특별회계	1,112,230	1,005,803	981,291	△24,512	△2.4
책임운영기관특별회계	69,907	72,283	72,842	559	0.8
합 계	1,262,828	1,170,052	1,151,137	△18,915	△1.6

자료: 산림청

산림청 소관 2024년도 세출예산안은 3조 5,433억원으로 전년 예산 대비 2,152억원(6.4%) 증가하였다. 회계별로는 일반회계 2조 1,250억원, 농어촌구조개선특별회계 9,813억원, 지역균형발전특별회계 3,642억원, 책임운영기관특별회계 728억원이다.

[2024년도 예산안 산림청 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	1,990,276	1,946,718	2,124,979	178,261	9.2
농어촌구조개선특별회계	928,624	1,005,803	981,291	△24,512	△2.4
지역균형발전특별회계	318,322	303,348	364,192	60,844	20.1
책임운영기관특별회계	57,926	72,283	72,842	559	0.8
합 계	3,295,148	3,328,152	3,543,304	215,152	6.4

자료: 산림청

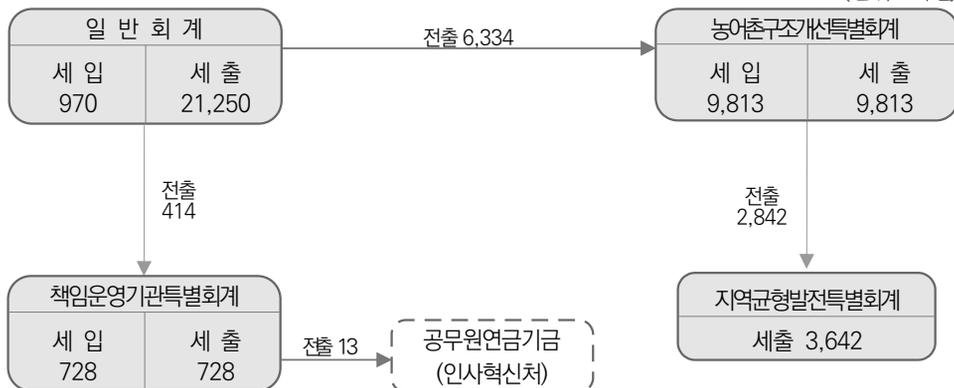
다. 재정구조

2024년도 예산안의 산림청 소관 회계·기금 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

일반회계의 경우 농어촌구조개선특별회계로 6,334억원, 책임운영기관특별회계로 414억원이 전출되고, 농어촌구조개선특별회계의 경우 지역균형발전특별회계로 2,842억원이 전출된다.

[회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계기준
자료: 산림청

라. 인건비 및 기본경비

2024년도 산림청 소관 인건비 예산안은 1,623억 300만원으로 전년 대비 45억 8,100만원(2.9%) 증가하였다. 2024년도 인건비 예산안이 증가한 것은 정원이 전년 대비 3명 증가하고 공무원 처우개선 인상분 등이 반영되었기 때문이다.

[2024년도 산림청 소관 인건비 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
인건비 합계	148,937	157,722	162,303	4,581	2.9
국립수목원 인건비(총액)	5,478	5,894	5,799	△95	△1.6
국립산림과학원 인건비(R&D)(총액)	20,340	21,762	22,386	624	2.9
본청 인건비(총액)	30,641	30,762	32,449	1,687	5.5
산림항공본부 인건비(총액)	29,661	30,849	32,112	1,263	4.1
산림교육원 인건비(총액)	2,406	2,525	2,838	313	12.4
국립산림품종관리센터 인건비(총액)	3,235	3,518	3,515	△3	△0.1
지방산림청 인건비(총액)	45,976	50,634	51,180	546	1.1
국립자연휴양림관리소 인건비(손익)(총액)	11,200	11,778	12,024	246	2.1

주: 총계 기준

자료: 산림청

[2024년도 산림청 정원 변동 현황]

(단위: 명, %)

구 분	2023년도 정원(A)	2024년도 정원(B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
산림청	1,822	1,825	3	0.16

자료: 산림청

2024년도 산림청 소관 기본경비 예산안은 337억 2,500만원으로 전년 대비 4,200만원(0.1%) 증가하였다. 총액인건비 대상 기본경비 예산안은 152억 1,100만원으로 전년 대비 1억 1,800만원(0.8%) 증가하였고, 총액인건비 비대상 기본경비 예산안은 185억 1,400만원으로 전년 대비 7,600만원(0.4%) 감소하였다.

[2024년도 산림청 소관 기본경비 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
기본경비 합계	30,872	33,683	33,725	42	0.1
총액인건비 대상	14,065	15,093	15,211	118	0.8
총액인건비 비대상	16,807	18,590	18,514	△76	△0.4

주: 총계 기준

자료: 산림청

2024년도 산림청 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 산림재난의 예방·대응역량 강화에 중점을 둔 지출 구조조정에 따라 조림 예산이 감액(2023년 1조 5,040억원 → 2024년 1조 1,728억원)되었고, ② 선제적 산사태 피해 예방을 위해 사방시설 지속 확충(2023년 2조 2,101억원 → 2024년 2조 5,5242억원) 및 산사태 취약지역 관리 강화를 위한 산사태 재난 경제피난 예산이 확대(2023년 2조 2,101억원 → 2024년 2조 5,5242억원)되었으며, ③ 대형산불에 대한 대응능력 강화를 위해 산불진화임도(2023년 752억원 → 2024년 1,002억원) 및 공중지상 진화자원 공급(2023년 653억원 → 2024년 888억원) 등의 지원이 확대되었다.

분야별로는 산림재난 대응을 위해 7,724억원, 산림자원 관리에 7,734억원, 산림산업 육성과 임업인 지원 2,274억원, 산림 복지서비스 제공 2,814억원, 산림생태계 건강성증진 1,355억원, 국제산림협력과 R&D 분야에 1,498억원을 편성하고, 기타 산림행정지원 등에 2,431억원을 편성하였다.

2024년도 산림청 소관 예산안에 대한 분석 결과 향후 국회 심의 및 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 고정익 항공기 물탱크 도입 사업과 관련해서는 ① 고정익 항공기의 국내 산불진화 실효성에 대한 논의가 필요하고, ② 고정익 항공기 제공과 관련하여 국방부와의 협의결과에 따라 예산안 반영여부 등을 결정할 필요가 있어 보인다.

둘째, 한국임업진흥원은 수지차 보전기관으로서 국가재정의 의존도를 낮추고 기관 운영의 자율성을 높일 수 있도록 수탁사업 및 시험분석 활성화 등을 통해 자체 수입원을 확충할 필요가 있다.

셋째, 긴급별채 사업의 지방자치단체 실집행률이 연례적으로 저조하므로, 산림청은 긴급별채를 조속히 마무리하여 연내 완료할 수 있도록 지방자치단체와 긴밀히 협력하는 한편, 연내 집행가능한 수준으로 지방자치단체에 보조금을 교부할 필요가 있다.

넷째, 산림청은 청정임산물이용증진 사업 내 가공산업활성화 등 4개 지자체 보조사업의 2024년 예산안을 전년과 동일한 84억 6,000만원 규모로 편성하였으나, 동 사업들은 최근 연도에 사업추진이 지연되고 실집행이 부진하므로, 보조사업 관리를 철저히 하여 실집행률을 제고할 필요가 있다.

3

신규사업 및 주요 증액사업

산림청의 2024년도 신규사업은 총 9개 사업, 467억원 규모이다.

일반회계 사업 중 국산재 활용 한국형 목구조물 혁신 기술개발(R&D), 산림산업 현장 맞춤형 인재양성(R&D), 고성능 목재수확 기계장비 개발(R&D) 사업은 중고층 건축물 요소기술개발, 미래 산림산업 인재 양성, 국산 목재의 생산 효율성 제고 등을 위한 산림분야 현안연구 사업이고, 백두대간보전 사업과 국립난대수목원 조성사업은 효과적인 사업 추진을 위해 다른 사업의 내역사업에서 신규사업으로 신설한 사업이다.

지역균형발전특별회계 사업 중 생활권도시숲조성(자율, 제주) 사업은 기후대응 기금에서 지역균형발전특별회계로 이관된 사업으로 생활권 내 도시숲, 정원 등을 조성하여 탄소흡수원을 확충하는 사업이다.

[산림청 소관 2024년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
일반회계 (7개)	국산재 활용 한국형 목구조물 혁신 기술개발(R&D)	2,000
	산림산업 현장 맞춤형 인재양성(R&D)	3,475
	고성능 목재수확 기계장비 개발(R&D)	2,000
	백두대간보전	10,203
	국립난대수목원 조성	3,125
	산림재난통제관실 기본경비(총액)	13
	산림재난통제관실 기본경비	118
지역균형발전 특별회계 (2개)	생활권도시숲조성(자율)	24,725
	생활권도시숲조성(제주)	1,050
합 계		46,709

자료: 산림청

2024년도 주요 증액사업을 살펴보면 산림재해대책비, 산불방지대책, 사방사업, 임도시설 등이 있다.

① 산림재해대책비는 2023년 산사태 등 산림재해 발생지 중 복구가 완료되지 않은 피해지 복구를 위해 예산이 대폭 증액되었고, ② 산불방지대책 사업은 감시기

반 및 공중·지상 진화장비 확충을 위해 예산이 증액되었으며, ③ 사방사업은 선제적 산사태 피해 예방을 위한 사방시설 확충을 위해 예산이 증액되었다. ④ 임도시설 사업은 임도 단가 인상 및 산불진화임도 확충 비용이 반영되어 예산이 증액되었다.

[산림청 소관 2024년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계 (16개)	산림재해대책비	20,000	100,000	80,000	400.0
	산불방지대책	51,117	62,434	11,317	22.1
	사방사업	221,014	252,419	31,405	14.2
	행정효율성증진 및 능력개발	354	949	595	168.1
	산림정책개발	4,044	8,226	4,182	103.4
	산림탄소관리 및 활용 기반구축	862	1,655	793	92.0
	국립수목원 운영	6,412	12,237	5,825	90.8
	산사태재난 경계피난	11,963	20,790	8,827	73.8
	산림생물소재 활용 기반 기술 개발(R&D)	2,400	4,050	1,650	68.8
	산림과학원정보화(정보화)	2,316	3,560	1,244	53.7
	스마트 산림재해 대응(정보화)	635	947	312	49.1
	산림휴양등산증진	11,731	16,652	4,921	41.9
	국립산림과학원 기본경비(R&D)	205	287	82	40.0
	국제산림협력 공적개발원조(ODA)	19,261	26,557	7,296	37.9
	산림복원	19,753	26,723	6,970	35.3
	산림재난통제관실 기본경비	88	118	30	34.1
농어촌 구조개선 특별회계 (2개)	임산물 생산기반조성	36,032	49,219	13,187	36.6
	목재산업육성	22,649	30,389	7,740	34.2
지역 균형발전 특별회계 (5개)	임도시설(자율)	81,278	103,455	22,177	27.3
	임도시설(지원)	164,629	180,713	16,084	9.8
	임도시설(세종)	740	1,322	582	78.6
	도시바람길숲 조성(제주)	250	2,250	2,000	800.0
	도시바람길숲 조성(세종)	250	4,750	4,500	1,800.0

주: 총계 기준

자료: 산림청

II

주요 사업 분석

1

고정의 항공기 물탱크 도입 사업 예산안 분석

산불방지대책 사업¹⁾은 적극적인 산불예방 활동과 공중 및 지상의 입체적인 진화체계 구축으로 산불로부터 국민의 생명과 재산을 보호하고, 산림자원과 자연생태계를 보전하기 위한 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 113억 1,700만원이 증액된 624억 3,400만원을 편성하였다.

[2024년도 산불방지대책 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
산불방지대책	51,831	51,117	62,434	11,317	22.1
고정의 항공기 물탱크 도입	-	-	-	8,000	8,000

자료: 산림청

내역사업인 고정의 항공기 물탱크 도입 사업은 공중진화 역량을 강화하기 위하여 고정의 항공기인 공군 수송기(C-130)에 탑재할 진화용 이동식 물탱크(MAFFS-II SYSTEM) 1대를 도입하는 것으로, 도입비용은 80억원이다.

[고정의 항공기 물탱크 도입 사업의 개요]

- 사업목적 : 고정의 항공기 물탱크 도입으로 공중진화역량 강화
- 사업기간 : 제작기간 9개월~12개월 소요
- 사업규모 : 고정의 항공기 물탱크 1대 도입(80억)
- 지원조건 : 국비 100%
- 실행주체 : 산림청
- 2024년도 소요예산 : 8,000백만원
 - 물탱크 1대×8,000백만원

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 일반회계 2332-300

<군 수송기(C-130) 장착 물탱크(MAFFS System)>



자료: 산림청

1-1. 고정익 항공기의 국내 산불진화 실효성에 대한 논의 필요

가. 현 황

최근 기후변화 등에 의한 대형산불이 증가추세²⁾에 있고, 산림청이 산불 진화 시 고정익 항공기를 현재 운용중인 산불진화 헬기와 병행하여 운용함으로써 산불확산에 효과적으로 대처할 수 있을 것으로 보인다.

특히 올해 4월에 발생한 강릉산불과 같이 최근 발생한 산불의 경우 강풍 및 연무 등 기상악화로 산불진화 헬기의 운용이 제한되어 공중진화가 무력화되면서 지상 진화에만 의존하는 사례가 발생하고 있는데, 고정익 항공기는 강풍 등 기상으로 인한 영향이 헬기에 비해 상대적으로 적다는 장점이 있다.

[기상 악화로 인한 산불진화 헬기 출동지연 및 운영제한 사례]

구 분	발생시기	내 용
합천 산불	2022년 3월	초속 20m이상 강풍 및 연무로 산불진화헬기 출동지연
군위 산불	2022년 4월	강풍, 연무 등 산불진화헬기 시정거리 미확보로 산불진화 지연
강릉 산불	2023년 4월	초속 20m이상(당일 최대돌풍 30m/s)의 강풍으로 진화헬기 운영 제한

자료: 산림청

2) 대형산불 발생건수, 피해면적 : ('19) 3건, 2,872ha → ('20) 3건, 2,586ha → ('21) 2건, 419ha → ('22) 11건, 24,016ha → ('23. 8.) 8건, 3,769ha

나. 분석의견

산림청은 고정익 항공기(군 수송기)에 장착하여 산불 진화용으로 사용할 물탱크를 도입할 예정인데(1대, 약 80억원), 강풍 등 기상악화 시에도 공중진화가 가능하다는 장점이 있으나, 담수 및 이륙하는데 시간이 많이 소요되어 산불 현장에 늦게 도착할 우려가 있고 대당 도입비용이 적지 않으므로, 물탱크 도입이 산불 진화에 실효성이 있는지 논의가 필요할 것으로 보인다.

산림청이 내년에 도입 검토중인 이동식 물탱크(MAFFS-II SYSTEM)는 미공군이 L社(군 수송기 C-130 제작사)와 공동으로 설계하여 2010년 감항인증³⁾을 획득한 제품이다. 산불이 넓은 범위에 걸쳐 발생하는 미국의 경우 공중방위군, 공군, 캘리포니아주 등에서 물탱크(MAFFS)를 C-130 군 수송기에 장착하여 산불 진화에 활용하고 있고, 캐나다, 브라질, 터키, 모로코, 칠레 등의 국가에서도 산불진화 시 물탱크를 장착한 고정익 항공기를 이용하는 것으로 파악된다.

그러나 국내에서는 일부 지자체에서 민간 수륙양용 고정익 항공기를 임차하여 산불 진화에 활용한 사례는 있으나, 물탱크를 군 수송기에 장착하여 산불을 진화한 사례는 없어, 이러한 방식이 국토면적이 넓지 않고 산악 지형이 많은 국내에서 실효성이 있는지 검증된 적은 없는 상황이다.

따라서 물탱크를 군 수송기에 장착하여 산불을 진화할 경우 기존 진화용 헬기에 비해 진화 능력이 어떠한지 살펴볼 필요가 있다. 다음 표는 고정익 항공기(군 수송기)와 회전익 항공기(산림청 진화 헬기)의 제원 및 성능을 비교한 것이다.

3) 감항인증(Final USAF Airworthiness)이란 군용항공기가 감항성(군용항공기가 운용범위 내에서 비행 안전에 적합하다는 것)을 가지고, 그 성능과 기능을 발휘할 수 있다는 것을 정부가 인증하는 것을 말한다.

[고정의 및 회전익 항공기 비교]

기종별	고정의(군 수송기)	회전익(산림청 진화 헬기)		
	C-130s(MAFFS)	S-64	KA-32	KUH-1
구분				
제작사	미국 L사	미국 E사	러시아 K사	대한민국 K사
최대속도	540km/h	213km/h	230km/h	287km/h
담수량	11,350 ℓ	8,000 ℓ	3,000 ℓ	2,000 ℓ
담수시간	약 10분	45초	80초	50초
담수방식	착륙 후 담수	이륙상태에서 담수		
투하고도	50m 이상	15~30m		
투하정확도	낮음	높음		

자료: 산림청

① 먼저 담수량을 비교해 보면, 물탱크를 장착한 군 수송기의 담수량은 11,350 ℓ로 대형헬기인 S-64보다 3,500 ℓ가 많다. 그러나 헬기의 경우 통상 저속으로 운행하면서 15~30m 고도에서 목표지점을 특정하여 물을 투하하므로 정확도가 높은 반면, 군 수송기는 헬기에 비해 속도가 2배 이상 빠르고 50m 이상의 높이에서 물을 투하하기 때문에 정확도는 떨어지는 것으로 보인다. 다만, 군 수송기는 길이 400m 폭 30m에 이르는 넓은 영역에 투하가 가능하고 화재 지연제를 사용할 수 있어 산불 진화에 유용한 측면이 있다.

② 고정의 항공기의 경우 헬기에 비해 담수 및 이륙준비 등에 더 많은 시간이 소요된다. 또한 헬기는 산불현장과 비교적 가까운 산림항공관리소에서 출동하지만, 고정의 항공기는 경남 지역에서 출동할 것으로 보여 운항속도가 빠르다는 점을 감안하더라도 이륙 후 산불 현장 도착 시까지의 비행시간이 헬기에 비해 크게 단축되지 않을 것으로 예상된다. 이와 같이 고정의 항공기는 담수·이륙시간, 장거리 이동 등으로 인해 산불 현장에 늦게 도착할 우려가 있다.

구체적으로 보면, 헬기는 통상 출동명령이 하달된 후 엔진시동 및 이륙하는데 약 22분 정도가 소요되고 이륙상태에서 담수하는데 45초 정도가 소요되며, 현장에 도착하는 데 30분이 소요될 경우 출동명령 시점부터 현장도착까지 총 52분 가량

소요된다. 반면 고정익 항공기의 경우 이륙 전 가압펌프를 이용하여 담수하는데 10분이 소요되고, 활주로를 따라 이륙하여 산불 현장에 도착하기까지 총 90분 가량이 소요될 것으로 예상되어, 헬기에 비해 산불 현장 도착시간이 늦어 골든타임을 놓치게 될 우려가 있다.⁴⁾

또한 고정익 항공기가 산불 현장에서 물을 투하한 후 기지로 귀환하여 활주로에 착륙하는데 일정시간이 소요되고, 물탱크에 담수한 후 다시 이륙하여 산불 현장에 도착하는데 다시 90분이 소요될 것이다. 이처럼 고정익 항공기는 반복적인 공중 진화를 할 때 헬기에 비해 기지에서 산불 현장 간 이동 소요시간이 길어 비효율적인 측면이 있어 보인다.

[헬기와 고정익 항공기 출동시간 비교]

구 분	소요시간	
	헬기(S-64 기준)	고정익 항공기(C-130 기준)
출동명령~항공기	3분	5분
보조엔진 시동	7분	10분
주엔진 시동	10분	15분
이륙준비	1분	10분
이륙	1분	10분
담수	1분(이륙후 담수)	10분(이륙전 담수)
현장도착 및 진화	30분	30분
총 소요시간 (출동명령~진화시작)	52분	90분

자료: 산림청

③ 고정익 항공기를 이용한 진화 방식의 경우, 2021년에 지자체 차원에서 수륙양용 고정익 항공기를 임차하여 진화용으로 활용한 적은 있지만, 군 수송기에 물탱크를 장착해서 진화를 한 사례는 없었던 것으로 파악되어, 군 수송기를 산불 진화에 사용하는 방식의 효과성에 대하여 검증된 바가 없는 것으로 보인다.

현재 고정익 항공기를 진화에 활용하고 있는 미국, 캐나다 등은 국토의 면적이 넓고, 일부 지역을 제외하고는 산악지형의 고도가 높지 않은 편이다. 반면 우리나라는 국토면적이 상대적으로 적으며, 산지가 많고 험준한 지형으로, 비행반경이 헬기

4) 실제로 2012년 국내 지자체가 임차도입한 수륙양용 항공기의 경우, 산불 발생 1시간 30여분이 지난 후에 현장에 도착하여 산불 초기 진화에 별다른 활약을 펼치지 못했다는 의견이 제기되었다.

보다 넓은 고정익 항공기를 이용할 경우 안전성 및 효과성 측면에서 우려가 있다. 예를 들어, 진화 헬기와 고정익 항공기가 합동 진화를 하는 경우, 고정익 항공기가 산불 발생 지역에 진입하기 위해서는 기존에 상공에서 진화중이던 진화 헬기는 안전상 고정익 항공기의 비행 반경에서 철수해야 할 것으로 보인다. 이 경우 일정 시간동안 진화 헬기 철수로 인해 산불진화가 지연될 우려가 있다.

④ 물탱크 1대의 도입비용이 80억원⁵⁾에 이르는데, 비용 효과성을 검토할 필요가 있다. 대형헬기(S-64) 1대 도입가격은 약 550억원인데, 헬기 1대 도입비용으로 담수용량이 더 큰 물탱크 6~7개를 구입할 수 있으므로 물탱크 도입이 헬기보다 산불 진화에 비용대비 효과적이라고 볼 수 있다. 그러나 이러한 비교는 군 수송기 6~7대의 도입비용을 고려하지 않은 것이므로 반드시 물탱크 방식이 비용효과적이라고 보기 어렵다. 또한 내년도 예산으로 물탱크 1대가 도입될 경우, 고정익 항공기 1대만으로 대형산불 방화선 구축 등에 큰 효과를 나타내기 어려울 수 있다.

종합해 보면, 강풍 등 기상악화 시에는 진화 헬기를 이용한 진화가 어려우므로 고용량의 물탱크를 장착한 고정익 항공기를 도입할 필요성은 있는 것으로 보이나, 고정익 항공기는 담수 및 이륙하는데 시간이 많이 소요되어 산불 현장에 늦게 도착할 우려도 있다. 따라서 내년도 예산안 심사과정에서 물탱크를 장착한 고정익 항공기를 활용한 산불진화 방식이 기존 진화 헬기에 비해 실효성이 있는지 심도 있는 논의가 필요할 것으로 보인다.

5) 산림청이 제출한 물탱크 제조사(미국 U社)의 견적서에 따르면, 물탱크 1대의 가격은 6,205,990달러이다.

1-2. 국방부 협의결과에 따라 예산안 반영여부 등에 대한 논의 필요

가. 현 황

산림청은 2024년도 예산으로 물탱크를 도입하여 공군에서 운용중인 고정익 항공기(C-130)에 장착하여 산불진화에 활용할 계획이다. 산림청은 군 수송기를 공군에서 관리·운용할지 여부, 수송기 이·착륙을 위한 활주로 시설 지원, 수송기 배치 지역 협의, 조종사 및 정비사 지원 등에 대하여 국방부와 협의를 진행중에 있으며, 2023년 하반기 중 협의를 완료하고 2024년도에 물탱크 도입 사업을 착수하겠다는 입장이다.

[고정익 항공기 물탱크 도입 사업 관련 국방부 등과 협의 필요 사항]

구 분	협의 필요 사항
군 수송기(C-130) 지원	물탱크를 장착할 수송기는 공군에서 운영·관리
군 수송기 개조 관련	산불진화 임무 시 장·탈착(2시간 소요)
군 수송기 운용 지역	이착륙을 위해 최소 1,100m의 활주로 필요
조종사 지원	항공기 운항, 이론 및 실습 교육
정비사 지원	항공기 정비, 정비사 교육
물탱크 제작 최종 검수	물탱크 장착 시험운용

자료: 산림청 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

산림청은 물탱크를 장착할 고정익 항공기 제공 등에 대하여 국방부와의 협의를 완료하지 않은 상태에서 내년도 예산안을 제출하였는데, 예산안 심사 기간 동안 협의를 완료되지 않을 경우 동 사업은 재검토가 필요할 것으로 보인다. 예산안 심사기간 중 협의를 완료되어 동 사업을 추진하기로 할 경우에는 산림청은 물탱크 도입에 장기간이 소요되는 점 등을 감안하여 동 사업이 적기 착수될 수 있도록 사전준비를 철저히 할 필요가 있다.

산림청이 내년에 신규로 추진하는 고정익 항공기 물탱크 도입 사업은 공군이 보유한 군 수송기(C-130)에 산림청이 구매한 물탱크를 장착하여 사용하는 것이다. 따라서 물탱크를 장착하게 될 군 수송기의 확보는 동 사업의 선결요건으로 국방부

의 동의를 필요하나, 산림청은 이와 관련하여 국방부와 협의를 완료하지 않은 상태에서 내년도 예산안을 제출하였다.

산림청은 2022년 7월부터 군 수송기를 산불진화에 활용하는 방안에 대하여 국방부(군 수송기, 활주로 등 제공 관련) 및 행정안전부(재난안전 주무부처)와 협의를 해왔다. 주요 논의 내용은 군 수송기를 산불 진화에 활용할 필요성, 물탱크 장착 등 개조 시 기체의 안전성, 운용인력 교육훈련 운영방안, 저고도 비행의 위험성 등이다. 2023년 9월말 기준으로 군 수송기 제공 등과 관련하여 국방부와 최종적으로 협의가 완료되지 않은 상황으로, 산림청은 지속적으로 협의 중이라고 설명하였다.

그러나 국방부 입장에서는 C-130 군 수송기가 중요한 전략자산 중의 하나인데, 일정 기간(예를 들어 봄철 산불조심기간인 2월~5월) 동안 산불진화용으로 운용될 경우 전략자산 운용에 영향을 줄 것으로 보여, 향후 국방부가 군 수송기 제공에 동의하는데 어려움이 있을 것으로 보인다.

[물탱크 도입 사업 관련 국방부, 행안부 등과 협의 경과]

시기	협의 내용
'22.7.	<ul style="list-style-type: none"> • 군 수송기 산불진화 활용을 위한 실무 검토회의 - 군 수송기 활용 필요성, 개조 안전성, 교육훈련 등 운영방안
'23.4.	<ul style="list-style-type: none"> • 군 수송기 산불진화 활용을 위한 국방부 협조 요청 - 군 수송기 활용한 물탱크 도입 필요성 전화 설명 및 협조 요청
'23.4.	<ul style="list-style-type: none"> • 행안부 협의(군 수송기(C-130) 활용방안 마련을 위한 업무협의(1차) - 군 전력 운영 제한 및 기체 개조에 따른 안전성 등 전략적·기술적 문제 협의
'23.5.	<ul style="list-style-type: none"> • 행안부 협의(군 수송기(C-130) 활용방안 마련을 위한 업무협의(2차) - 공군에서 제기한 C-130J 항공기 수량 부족, 저고도(150m 이하) 비행 위험성 - 운용 인력의 교육·훈련 프로그램 운영 등에 관한 논의
'23.6.	<ul style="list-style-type: none"> • 군 수송기 산불진화 활용을 위한 국방부 방문 업무협의 - 산불피해 대형화 추세 및 헬기기동 제한에 따른 고정익 항공기 필요성 설명, 군 수송기 작전수요 및 수송기 부족 한계 등 논의
'23.6.	<ul style="list-style-type: none"> • 군 수송기 산불진화 활용을 위한 공군 방문 업무협의 - 산불피해 대형화 추세 및 헬기 기동제한에 따른 고정익 항공기 필요성 및 효과 설명, 저고도 비행 위험성, 기체 안정성 등 논의
'23.6.	<ul style="list-style-type: none"> • 군 수송기 산불진화 활용 국방부 관계관 협조 요청 - 군 고정익 항공기의 활용 필요성 설명 및 지원 협조 요청

자료: 산림청

국방부측의 수송기 제공 외에도 동 사업을 원활하게 추진하기 위해서는 어느 지역에 수송기를 배치할 것인지를 결정해야 하고, 수송기를 운행하고 유지관리할 조종사 및 정비사, 수송기 이착륙 및 계류를 위한 1,100m 이상의 활주로 제공, 조종사 및 정비사의 교육실습, 물탱크를 장착한 후 시범운용 등에 대하여 국방부, 행정안전부 등과 조속히 협의를 완료할 필요가 있다. 관계부처와 협의가 지연될 경우 내년도 예산안이 국회에서 확정된 후 사업착수가 늦어질 우려가 있다.

또한 물탱크는 미국 제조사로부터 외자도입할 예정으로 2024년내 도입을 완료하기 어려울 것으로 보인다. 2024년도 예산안 확정 후 2024년 1월부터 입찰준비에 들어가더라도 물탱크가 국내에 도입되어 현장에 배치·운용되려면 2025년 4월경에나 가능할 것으로 보인다.

국내에서 해당 제품을 수입하는 업체는 제조사의 한국 에이전시인 G社뿐이어서, 입찰공고 후 단독 응찰로 2회 유찰을 거쳐 수의계약으로 진행될 가능성이 높아, 수입업체 선정에 상당한 시일이 소요될 것으로 보인다. 또한 외자도입에 따라 2024년 4월경에 신용장 개설 및 발주, 3차에 걸친 중간공정 확인까지 완료하고 난 후, 현장에 배치되어 운용하려면 2025년을 넘길 것으로 보인다. 물탱크 제작공정이 완료되면 물탱크를 실제로 C-130호에 장착하여 시험운용을 할 필요도 있는데, 이에 대해서도 공군과 협의가 필요하다.

[고정의 항공기 물탱크 도입 사업 추진 일정]

연월	추진 계획	비 고
2024.1.	• 물탱크 입찰준비(제안요청서 작성)	
2024.2.	• 물탱크 입찰공고(사전규격공개 및 입찰공고-외자도입)	
2024.3.	• 물탱크 제안서 및 기술평가	
2024.4.	• 신용장 개설	
2024.4.	• 물탱크 계약 및 발주(제작기간 12개월)	15% 계약금
2024.6.	• 물탱크 제작 1차 중간공정 확인	25% 1차 중도금
2024.9.	• 물탱크 제작 2차 중간공정 확인	25% 2차 중도금
2025.1.	• 물탱크 제작 3차 중간공정 확인	15% 3차 중도금
2025.4.	• 물탱크 제작 최종 검수(공군 C-130에 장착 시험운용평가)	국방부 협의 필요
2025.4.	• 물탱크 최종납품	20% 잔금
2025.4.	• 공군 C-130에 MAFFS-II 장착 시범운용(1년 품질보증기간)	국방부 협의 필요
2025.4.이후	• 현장배치 운용	

자료: 산립청

종합해 보면, 고정익 항공기 물탱크도입 사업은 물탱크를 군 수송기에 장착하여 산불 진화용으로 운용할 계획인데, 산림청은 동 사업의 선결요건인 군 수송기를 산불 진화에 제공하는 방안에 대해 아직 국방부와의 협의를 완료하지 않은 상황이다.

따라서 내년도 예산안 심사기간 동안 국방부와의 협의를 완료되지 않을 경우 동 사업 예산안은 재검토가 필요할 것으로 보인다. 국방부 협의를 완료하고 동 사업을 추진할 경우, 산림청은 조종사 교육 및 물탱크 장착 후 시험운용 등 세부사항에 대하여 국방부와의 협의를 통해 사업계획을 면밀하게 수립하는 한편, 물탱크가 외 자장비로서 도입하는데 장기간이 소요된다는 점을 감안하여 동 사업이 적기 착수될 수 있도록 사전준비를 철저히 할 필요가 있다.

가. 현황

한국임업진흥원 지원¹⁾ 사업은 한국임업진흥원의 목재제품·특별관리임산물 품질관리, 임업지식·신기술 보급 등 동 진흥원의 인건비, 경상경비 및 사업비를 보조하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 28억 200만원이 증액된 285억 6,600만원을 편성하였다.

[2024년도 한국임업진흥원 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
한국임업진흥원 지원	27,823	25,764	28,566	2,802	10.9

자료: 산림청

한국임업진흥원은 2012년 산림청 산하 위탁집행형 준정부기관으로 지정되었고, 2023년 1월에는 기타공공기관으로 공공기관 유형이 변경되었으며, 산림과학기술분야 연구개발 성과의 실용화와 임산물의 생산·유통·정보제공 등을 수행하고 있다. 동 진흥원은 6본부 1센터 23실(소)을 두고 있으며, 정원은 264명이다. 동 진흥원은 지출예산 총액에서 기관 운영으로 발생하는 검사료, 수수료 등 자체수입액을 차감한 나머지 부족분을 정부로부터 지원 받는 수지차보전기관이다.

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 일반회계 1542-300

[한국임업진흥원 기관 소개]

<ul style="list-style-type: none"> ◦설립근거 및 목적 <ul style="list-style-type: none"> - 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」에 근거하여 산림과학기술분야 연구개발 성과의 실용화와 임산물의 생산·유통·정보제공 등을 통한 산림소득증대 및 산업화 촉진 등을 수행 ◦조직 : 6본부 1센터 23실(소) <ul style="list-style-type: none"> - 정원 : 264명 (원장 1명, 이사 2명, 직원 261명) ◦주요연혁 <ul style="list-style-type: none"> - 2012. 1. : 한국임업진흥원 개원(위탁집행형 준정부기관) - 2016. 3. : 소나무재선충병모니터링센터 개소 - 2021. 2. : 산양삼 종자관리소 개소 - 2021. 3. : 산촌활성화지원센터 지정 - 2023. 1. : 공공기관 유형 변경(준정부기관→기타공공기관)
--

자료: 한국임업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

한국임업진흥원은 2021년 10월에 기상청 등과 함께 지방 이전공공기관으로 정해졌고, 국토교통부는 2021년 10월 동 진흥원이 대전광역시로 이전하는 것으로 고시하였다.²⁾ 이어서 국토교통부는 2022년 12월 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」에 따라 국가균형발전심의위원회의 지방이전계획 심의결과를 반영하여 산림청에 동 진흥원의 대전 이전을 통보하였다.

[한국임업진흥원 지방이전 추진 경과]

<ul style="list-style-type: none"> ◦2021. 3. 4. : 기관 지방이전 관련 직원 의견조사 실시 ◦2021. 8. 19. : 대전이전 관계관 회의 ◦2021. 8. 30. : 기관 지방이전 관련 노사합동 직원 2차 의견조사 실시 ◦2021. 10. 13. : 제37차 국가균형발전위원회 개별이전 인정 심의 <ul style="list-style-type: none"> ※기상청 및 한국기상산업기술원, 한국임업진흥원, 한국특허전략개발원 이전공공기관 지정(안) 의결 ◦2021. 10. 27. : 국토교통부고시 제2021-1177호 <ul style="list-style-type: none"> ※한국임업진흥원을 대전광역시 이전공공기관으로 지정 ◦2022. 12. 8~12. : 국가균형발전위원회 지방이전계획(안) 심의 ◦2022. 12. 15. : 지방이전계획 승인 통보(국토부)
--

자료: 한국임업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

2) 대전에 있던 중소벤처기업부가 세종시로 이전함에 따라 한국임업진흥원, 한국기상산업기술원, 한국특허전략개발원 등의 공공기관이 대전으로 이전하게 되었다.

이에 따라 동 진흥원은 2023년 6월까지 임업기술실용화센터 등 일부 부서 직원 63명이 대전시 유성구 계산동에 소재한 산림청 청사로 이전을 완료하였고, 향후 유성구 장대동에 신청사를 건립하고 2026년까지 이전을 완료할 계획이다. 신청사 건립 비용은 국비 및 진흥원 자부담을 재원으로 하여 추진되며, 2023년부터 2024년까지 설계를 수행하고 2025년부터 2026년까지 공사를 추진할 예정이다.³⁾

[한국임업진흥원 대전광역시 이전 계획]

구 분	1차 이전(완료)	2차 이전(예정)
대 상	임업기술실용화센터 (임산물·목재품질검사, R&D 등)	관리 및 사업부서
인 원	63명	143명
장 소	대전시 유성구 계산동 (산림청 소유 건물)	대전시 유성구 장대동 (신청사 건립)
시 기	2023.6월	2026.12월
방 식	주무부처 소유 건물 입주	신청사 건립
예 산	367백만원	56,374백만원

자료: 한국임업진흥원

한국임업진흥원의 지방이전에 따라 동 진흥원이 소유한 산림비전센터(서울시 영등포구 소재)와 직원관사(서울시 강서구 소재)는 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」제43조⁴⁾에 따라 종전부동산 처리계획을 수립하고 동 시설물을 매각하게 된다. 이 중 서울시 영등포구에 소재한 산림비전센터는 1995년 준공된 건물로 동 진흥원이 2016년에 (구)녹색사업단으로부터 이관 받았는데, 당시 장부가격은 183억 원이었다.

3) 2023년 9월말 기준으로 신청사 건립비용은 국비 255억원, 진흥원 자부담 300억원이 투입될 예정이다.

4) 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

제43조(종전부동산의 처리계획 수립 등) ①이전공공기관의 장은 제4조제1항제3호의 규정에 따른 이전 비용의 조달 및 지역균형발전 등을 고려하여 다음 각 호의 사항을 포함하는 종전부동산 처리계획을 수립하여야 한다. <개정 2023. 6. 9.>

1. 종전부동산의 매각시기 및 방법
2. 종전부동산 중 일부 또는 전부를 매각하지 못하는 경우 구체적인 사유 및 활용방안

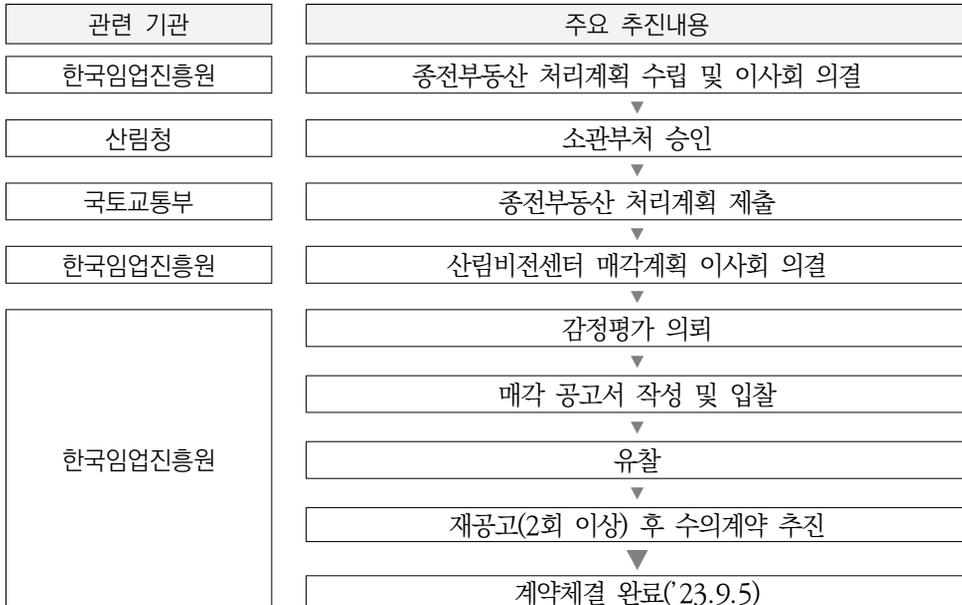
[한국임업진흥원 산림비전센터 현황]

건물위치	서울특별시 영등포구 국회대로62길9			
대지면적	793㎡(240평)			
건물규모	건축면적	470.48㎡	연 면 적	7,123.84㎡
	건폐율	59.33%	용 적 율	635.25%
	층수(지하층)	11F(B4F)	최고높이	39.9m
주 용 도	업무시설, 근린생활시설		부속용도	근린생활시설
준공연도	1995.06.07		리모델링	2013.09

자료: 한국임업진흥원

산림비전센터는 올해 9월초에 매각계약이 체결되었다. 매각 과정을 살펴보면, 한국임업진흥원은 2023년 1월 소관부처인 산림청의 승인을 받아 2023년 2월에 종전부동산 처리계획을 국토교통부에 제출하고 이사회에서 매각계획을 승인하였다. 3월에 부동산에 대한 감정평가를 의뢰하고, 6월부터 7월까지 매각공고를 하였으나 2회 유찰되었다. 8월에 재공고 후 수의계약을 추진하여, 9월에 계약이 체결되었다. 매각금액은 355억원으로, 계약시 10%를 납부하고, 올해 10월에 증도금 30%, 12월에 잔금 60%를 각각 지급하여 매각절차를 완료할 예정이다.

[한국임업진흥원 산림비전센터 종전부동산 매각 과정]



자료: 한국임업진흥원

나. 분석의견

한국임업진흥원은 올해 산림비전센터가 매각됨에 따라 2024년도 자체수입 예산이 대폭 줄어들 것으로 예상되어 자체수입이 줄어든 만큼 국고보조금을 증액 편성하였는데, 수지차보전기관으로서 국가재정의 의존도를 낮추고 기관 운영의 자율성을 높일 수 있도록 수탁사업 및 시험분석 활성화 등을 통해 자체 수입원을 확충할 필요가 있다.

한국임업진흥원 지원 사업의 2024년도 예산안은 전년대비 28억 200만원이 증액된 285억 6,600만원이다. 동 진흥원은 수지차보전기관으로 사업수행에 필요한 경비를 자체수입 예산으로 충당하고, 총 소요경비 중 자체수입을 차감한 금액은 국가(산림청)가 보조한다.

이에 따라 자체수입이 많을수록 국고보조액은 줄어들고, 자체수입이 줄어들면 국고보조액이 늘어나게 된다. 동 진흥원의 2024년도 자체수입 예산안은 35억 3,900만원으로 2023년도 예산 55억 4,800만원에 비해 20억 900만원이 감액(36.2%) 편성되었다.

[2024년도 한국임업진흥원 지원 사업 예산안]

(단위: 백만원, %)

사업명	구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
					B-A	(B-A)/ A
한국임업진흥원 지원	인건비	15,204	15,732	16,076	344	2.2
	경상경비	3,413	3,398	2,604	△794	△23.4
	사업비	5,271	9,799	10,860	1,061	10.8
	시설비	2,898	1,928	2,109	181	9.4
	예비비	430	455	456	1	0.2
	소계(a)	27,216	31,312	32,105	793	2.5
	자체수입(b)	2,673	5,548	3,539	△2,009	△36.2
합 계 (a-b)		24,543	25,764	28,566	2,802	10.9

자료: 한국임업진흥원

2024년도 자체수입 예산안의 감소는 사업외 수입에서 20억 900만원이 감액되었기 때문인데, 사업외 수입의 대부분은 올해 산림비전센터의 매각에 따라 동 부동산의 임대료 수입이 전액 감액된 것에 기인한다.

[2024년도 한국임업진흥원 자체수입 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
자체수입	2,673	5,548	3,539	△2,009	△36.2
사업 수입	1,411	3,045	3,045	0	0.0
사업외 수입	1,262	2,103	94	△2,009	△95.5
이월결산잉여금	0	400	400	0	0.0

자료: 한국임업진흥원

산림비전센터의 2018년도 이후 임대수입 현황을 보면, 2018년부터 2023년 8월까지 총 임대수입은 74억 2,500만원이고, 2022년도 결산 기준 임대수입은 12억 6,200만원이다.⁵⁾ 올해 9월 산림비전센터 매각 계약체결에 따라 2024년부터는 임대수입이 없으므로 내년도 예산안의 사업외 수입 20억 900만원이 전년대비 감액되었다.

[연도별 산림비전센터 임대수입 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	2023.8.	계
임대수입	1,656	1,162	1,254	1,246	1,262	845	7,425

자료: 한국임업진흥원

그런데 한국임업진흥원은 연례적으로 결산상 자체수입의 수납율이 50% 내외로 저조한 상황이다. 2022년의 경우 자체수입 예산은 55억 4,800만원이나 실제 자체수입 수납액은 26억 7,300만원에 불과하였다.

[최근 4년간 한국임업진흥원 자체수입 예결산 현황]

(단위: 백만원, %)

2019년			2020년			2021년			2022년		
예산	결산	수납률									
3,220	1,522	47.3	3,706	1,918	51.8	5,548	2,565	46.2	5,548	2,673	48.2

자료: 한국임업진흥원

5) 2022년도 예산상 사업외 수익은 21억 300만원이었으나, 결산결과 사업외 수입은 12억 6,200만원이었다.

동 진흥원의 2022년도 자체수입 결산 현황을 세부적으로 살펴보면, 시험분석 수수료 등 사업수익은 14억 1,100만원으로 전체 자체수입의 52.8%에 해당하고, 사업외 수익은 산림비전센터 임대수입 12억 6,200만원으로 전체 자체수입의 47.2%를 차지하였다.

올해 산림비전센터의 매각에 따라 2024년부터는 사업외 수익이 거의 없을 것으로 예상된다. 진흥원은 자체수입의 거의 절반을 차지하는 산림비전센터 임대수익이 더 이상 발생하지 않음에 따라, 사업수익과 국가보조금으로 지출사업의 재원을 충당해야 한다. 사업수익은 시험분석수수료가 대부분을 차지하는데, 2022년도의 경우 시험분석수수료 수입 실적은 10억 1,500만원으로 목표액(예산액)인 25억 1,800만원의 40.3%에 불과하다.

[2022년도 한국임업진흥원 자체수입 현황]

(단위: 백만원)

구분	내역	예산 (A)	결산 (B)	차이 (A-B)	비고
자체 수입	사업수익	3,045	1,411	1,634	
	- 시험분석수수료	2,518	1,015	1,503	
	- 수탁사업 수수료	317	-	317	
	- 교육수수료	210	396	△186	산림병해충 전문기술교육
	사업외 수익	2,103	1,262	841	산림비전센터 임대수입
	이월결산잉여금	400	-	400	
	- 전기 이월금	399	-	399	
	- 전전기 이월금	1	-	1	
합계		5,548	2,673	2,875	

자료: 한국임업진흥원

이처럼 산림비전센터 매각으로 2024년도에 자체수입이 감소할 것으로 예상됨에 따라, 내년도 자체수입 예산안은 전년대비 20억 900만원 감액편성되었다. 이에 따라 수지차보전기관인 동 진흥원의 사업수행에 필요한 예산 중 자체수입 감액분 등을 포함하여 국고보조금이 전년대비 28억 200만원 증액 편성되었다.

한국임업진흥원은 수지차보전기관으로 산림비전센터 매각에 따라 자체수입이 대폭 감소한만큼 국고보조금이 늘어나기 때문에 자체수입의 감소는 국가재정에 부담을 초래하는 문제가 있다.

이와 관련하여 2022회계연도 결산 심사 시 국회 농림축산식품해양수산위원회는 한국임업진흥원에게 수지차보전기관으로서 자체 수입원을 확충할 것을 시정요구(제도개선)하였고, 예산결산특별위원회도 동일한 내용으로 심사 중에 있다.

연례적으로 자체수입의 수납율이 저조한 상황에서 그동안 주요 수입원이던 산림비전센터가 올해 매각됨에 따라 2024년부터 자체수입이 절반 가까이 줄어들 것으로 보인다. 따라서 한국임업진흥원은 수지차보전기관으로서 국가재정의 의존도를 낮추고 기관 운영의 자율성을 높일 수 있도록 수탁사업 및 시험분석 활성화 등을 통해 자체 수입원을 확충하기 위한 자구노력을 기울일 필요가 있다.

가. 현황

목재생산관리 사업¹⁾은 목재자원의 안정적인 수급을 위한 국유림의 벌채 및 입목처분, 원목시장가격조사 또는 벌채지 모니터링 등의 목재생산 기반구축, 국유림 등의 긴급벌채 및 목재생산 사전·사후관리를 위한 사업이다. 2024년도 예산안은 전년대비 1,100만원이 증액된 87억 200만원이 편성되었다.

[2024년도 목재생산관리 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
목재생산관리	60,288	8,691	8,702	11	0.1
긴급벌채	54,060	855	855	-	-

자료: 산림청

내역사업인 ‘긴급벌채’는 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」²⁾에 따라 산불·태풍·설해 등의 재해로 피해를 입은 나무를 벌채·정리하여 산사태로 인한 2차 피해를 예방하기 위하여, 피해를 입은 산림 중 주택지·주요 보호시설(학교, 병원 등) 생활권 주변 연접지 기준 300m 이내의 산사태 등 2차 피해 예상지역을 대상으로 시행되며, 국고 100%로 지방자치단체에 보조한다.

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 일반회계 1540-300

2) 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」

제23조(산림사업의 대행 등)

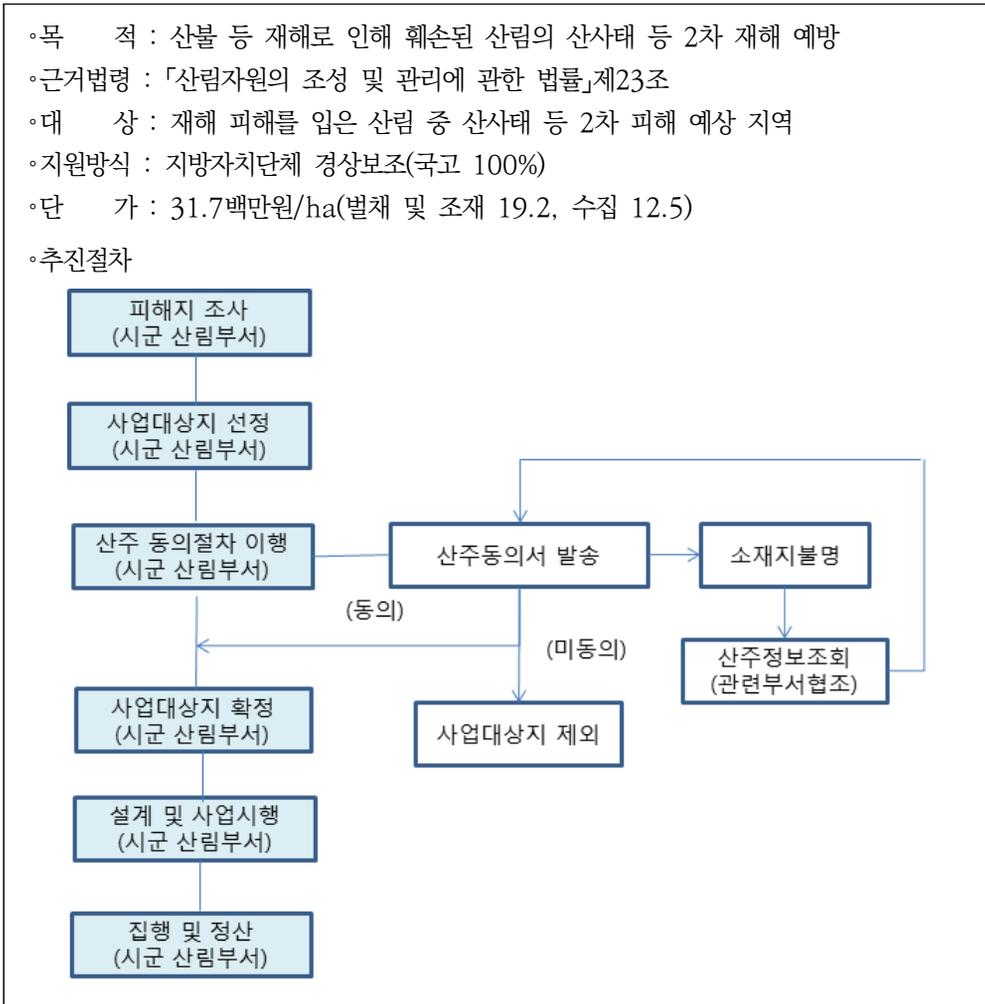
④ 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 산림소유자의 동의를 받을 시간적 여유가 없는 경우에는 산림소유자의 동의 없이 산림사업을 할 수 있다. 이 경우 시장·군수·구청장은 그 사실을 산림소유자에게 지체 없이 알려야 한다.

1. 병해충구제 등을 위하여 긴급히 산림사업을 하여야 하는 경우
2. 산사태, 바람, 비, 눈 등의 자연현상으로 인한 피해가 예상되어 피해발생을 예방하거나 피해가 발생하여 긴급히 복구하여야 하는 경우
3. 그 밖에 긴급히 산림보호를 하여야 할 필요가 있는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

⑤ 제2항과 제3항에 따른 산림사업 비용은 산림소유자가 부담하되, 제4항에 따른 산림사업 비용은 국가나 지방자치단체가 부담한다.

추진절차를 보면, 지방자치단체(시·군)가 ① 산림재해 피해를 조사한 후, ② 긴급벌채 사업대상지를 선정하면, ③ 사업대상지 확정 전 산림소유자 동의 절차가 진행되며, ④ 산주가 동의한 지역에 한해(관련법률 개정에 따라 예외적으로 산주동의의 갈음 가능) 사업대상지로 확정하여 벌채가 진행된다.

[긴급벌채 사업 개요]



자료: 산림청

나. 분석의견

긴급별채 사업의 지방자치단체 실집행률이 연례적으로 저조하므로, 산림청은 긴급별채를 조속히 마무리하여 연내 완료할 수 있도록 지방자치단체와 긴밀히 협력하는 한편, 지방자치단체에 연내 집행가능한 수준으로 보조금을 교부할 필요가 있다.

긴급별채 사업의 2022년도 본예산은 8억 5,500만원이었으나, 산림청은 동해안 산불피해 지역 긴급별채 소요액³⁾을 충당하기 위해 ‘산림재해대책비’ 사업으로부터 251억 1,800만원을 이용(증액)하였고, 예비비 280억 8,700만원을 배정받았다. 산림청은 이렇게 증액된 긴급별채 예산현액 540억 6,000만원 전액을 강릉시 등 지자체에 교부하였다.

그러나 산림청이 2022년도에 교부한 540억 6,000만원 중 당해연도 실집행액은 237억 2,800만원(43.9%)에 불과하였고, 303억 3,200만원(56.1%)은 다음연도로 이월되는 등 산불 피해지역의 긴급별채가 지연되었다.

2022년도에 이월된 예산 303억 3,200만원 중 2023년 9월말 현재 실집행액은 127억 7,600만원이다. 2022년도 긴급별채 예산 교부액 540억 6,000만원 중 집행이 완료된 금액은 2022년도에 집행된 237억 2,800만원과 2023년도로 이월된 후 9월까지 집행된 금액 127억 7,600만원을 합하여 총 365억 400만원으로 누계 실집행률은 67.5%이다.

[2022년도 긴급별채 예산의 지자체 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	지자체	2022년 집행		2023년 집행(9월말 기준)			누계		
		교부액 (A)	실집행액 (B)	전년도 이월액	예산 현액	실집행액 (C)	실집행액 (D=B+C)	실집행률 (D/A)	
2022년 예산	강원	강릉	3,509	1,614	1,895	1,895	1,486	3,100	88.3
		동해	10,563	3,498	7,061	7,061	5,210	8,708	82.4
		삼척	3,388	758	2,630	2,630	1,802	2,560	75.6
		양구	126	95	31	31	22	117	92.9
		영월	25	21	4	4	-	21	84.0
	경남	합천	179	-	179	179	140	140	78.2

3) 2022년 3월 경북 울진, 강원 동해, 강릉, 삼척 등지에서 대형산불이 발생하여 약 20,523ha 규모의 산림훼손이 발생하였고, 정부는 이 지역들을 특별재난지역으로 선포하였다. 산림청은 긴급별채 총 소요액을 532억 500만원으로 추계하였다.

(단위: 백만원, %)

구분	지자체	2022년 집행		2023년 집행(9월말 기준)			누계		
		교부액 (A)	실집행액 (B)	전년도 이월액	예산 현액	실집행액 (C)	실집행액 (D=B+C)	실집행률 (D/A)	
	경북	고령	196	90	106	106	-	90	45.9
		군위	92	87	5	5	-	87	94.6
		봉화	62	62	-	-	-	62	100.0
		영덕	175	3	172	172	169	172	98.3
		울진	35,745	17,500	18,245	18,245	3,947	21,447	60.0
	합계	54,060	23,728	30,332	30,332	12,776	36,504	67.5	

자료: 산림청

한편 산림청은 2023년 봄에 발생한 대형산불 피해지 복구를 위해 5월말에 산림재해대책비 사업으로부터 15억원을 이용(증액)하였고, 예비비로 55억 6,900만원을 배정받았다. 이에 따라 당초 2023년도 긴급별채 예산은 8억 5,500만원이었으나, 70억 6,900만원이 증액되어 예산현액은 79억 2,400만원으로 늘어났다.

산림청은 2023년도 예산현액 79억 2,400만원을 강원도 강릉시, 충남 홍성 등 올해 봄철에 발생한 산불 피해지역에 전액 교부하였다. 그러나 2023년 9월말 기준으로 2023년도 긴급별채 예산의 실집행액은 9억 8,000만원으로 실집행률은 12.4%에 불과하다.

[2023년도 긴급별채 예산의 지자체 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

회계년도	지자체		2023년 집행			
			교부액 (A)	예산액	실집행액	실집행률 (B/A)
2023년 예산	강원	강릉	1,331	1,331	660	49.6
		홍성	4,660	4,660	300	6.4
	충남	당진	132	132	-	-
		부여	83	83	-	-
		보령	239	239	-	-
	대전		174	174	-	-
	충북	옥천	222	222	-	-
	경북	예천	150	150	-	-
	경남	합천	78	78	-	-
		밀양	855	855	20	2.3
	합계		7,924	7,924	980	12.4

주: 교부액 및 예산액은 전년도 이월액을 제외한 2023년도 당해연도 예산임
 자료: 산림청

이와 같이 산림청은 긴급벌채 사업을 추진하면서 연례적으로 예산 이용 및 예비비 배정 등을 통해 본예산보다 많은 예산을 확보하여 지자체에 교부하였으나, 지자체는 상당규모의 예산을 다음연도로 이월하는 등 긴급벌채 사업이 지연되고 있다. 산불발생 지역에서의 긴급벌채 사업의 지연은 집중호우 시 2차 피해를 가져올 수 있어, 벌채는 조속히 시행될 필요가 있다. 즉 산불이 발생한 지역의 토사는 점성이 약해지기 때문에 집중 강우에 노출되는 경우 잔존 고사목이 유실된 토사와 섞여 토석류(흙, 돌, 나무가 섞여 흐르는 물)가 되어 더 큰 2차 산사태 피해가 발생할 수 있다.

이에 대하여 산림청은 긴급벌채 사업절차 상 산림소유자에게 동의를 얻어야 하나 산림소유자의 주소지가 불분명하거나 일부 산주는 동의하지 아니하여, 사업이 지연되면서 실집행 실적이 부진하였으나, 관련 법률이 올해 개정⁴⁾되어 부재산주와 연락이 가능해져 집행률이 개선될 것이라고 설명하였다.

관련 법률 개정으로 산주의 동의가 수월해져 앞으로 실집행률이 다소 높아질 것으로 보인다. 그러나 긴급벌채에 대한 일부 주민 및 환경단체 등의 반대가 심하여 사업 추진이 지연되는 경우가 있고, 봄철 산불조심기간에 대규모 산불이 발생하는 경우 통상 장마철 이후에 사업을 추진하는 등 벌채작업 착수가 늦어지는 경향이 있다. 이러한 사유로 인해 긴급벌채 예산이 당해연도에 집행되지 못하고 다음연도로 이월되는 현상이 연례적으로 반복되고 있는 것으로 보인다.

따라서 산림청은 산불 피해지역의 긴급벌채가 지연될 경우 집중호우가 발생하면 산사태 등 2차 피해가 발생할 위험성이 있다는 점을 감안하여, 긴급벌채를 조속히 마무리하고 관련 예산이 이월되지 않도록 지방자치단체와 긴밀히 협력할 필요가 있다. 또한 동 사업은 지방자치단체에서 연례적으로 예산이 이월되는 등 실집행 실적이 부진하므로, 산림청은 지자체에 보조금 교부 시 연내 집행가능성 등을 고려하여 적정 수준으로 교부할 필요가 있다.

4) 이와 관련하여 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」이 올해 6월에 개정(2023. 12. 시행 예정)되었는데, 개정법률의 주요 내용은 주소불명 등의 사유로 산림소유자의 동의를 받기 어려울 때에는 30일 이상 공고로 산림소유자의 동의에 갈음할 수 있게 하고, 국가 등이 산림소유자의 거소지, 휴대전화번호 등 개인정보를 공동이용할 수 있게 하는 것이다.

4

청정임산물이용증진 사업 내 보조사업 관리 철저 필요

청정임산물이용증진 사업¹⁾은 임산물에 대한 생산·유통 기반시설 및 장비를 지원하고 임산물 특화단지를 조성하여 임가소득 증대 등을 도모하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 42억 4,800만원이 감액된 135억 4,600만원을 편성하였다.

[2024년도 청정임산물이용증진 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
청정임산물이용증진	14,203	17,794	13,546	△4,248	△23.9
가공산업육성	3,565	6,065	3,065	△3,000	△49.5
가공산업활성화	1,000	1,000	1,000	-	-
청도반시 비상품 산업화사업	500	2,000	-	△2,000	△100.0
유통구조개선	6,760	7,460	7,460	-	-
산지종합유통센터	2,000	2,000	2,000	-	-
유통기반조성	4,560	4,560	4,560	-	-
임산물 물류터미널	200	900	900	-	-
임산물 6차 산업화	1,000	1,000	-	△1,000	△100.0
임산물 클러스터	1,000	1,000	-	△1,000	△100.0

자료: 산림청

동 사업의 주요 내내역 사업(보조사업)을 살펴보면, ① 가공산업 활성화 사업은 생산자단체를 대상으로 임산물의 고부가가치 창출을 위해 2차 가공 제품을 생산하는 시설·장비를 지원하는 것이고, ② 청도반시 비상품 산업화 사업은 경북 청도반시 비상품 및 부산물을 활용한 자원화를 지원하는 것으로, 올해 사업이 종료될 예정이다. ③ 산지종합유통센터 사업은 임산물의 수집·저장 등 유통체계의 현대화·규모화를 위해 생산자단체를 대상으로 집하장, 선별장, 저장시설, 건조장 설치를 지원하는 것이고, ④ 유통기반조성 사업은 임업인, 생산자단체를 대상으로 임산물 유통 활

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 1535-300

성화를 위한 장비(화물차량, 냉동차량, 유통기자재)와 저장·건조시설 등을 지원하는 것이며, ⑤ 임산물 물류터미널 사업은 임산물 집하, 선별, 출하장 및 저장시설, 건조장 등 물류터미널 조성을 지원하는 것이다. ⑥ 임산물 클러스터 사업은 지자체를 대상으로 임산물주산지의 생산·가공·유통기반과 산·학·연, 체험, 관광 등을 연계한 지역단위 산업육성을 지원하는 것이나, 실집행 부진 등 사업성과가 미흡하여 2024년도에는 폐지되었다.

[청정임산물이용증진 사업의 내내역사업의 내용]

사업명	지원 내용
① 가공산업 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ·지원내용 : 임산물의 고부가가치 창출을 위해 2차 가공 제품을 생산하는 시설·장비 지원 ·지원금액 : 총사업비 20억원 이내로, 공모를 통해 사업자 선정 ·지원비율 : 국고 50%, 지방비 20%, 자부담 30%
② 청도반시 비상품 산업화사업	<ul style="list-style-type: none"> ·지원내용 : 청도반시 비상품 및 부산물을 활용한 자원화사업(지자체) ·지원금액 : '22~'23년, 총사업비 50억원 ·지원비율 : 국고 50%, 지방비 50%
③ 산지종합 유통센터	<ul style="list-style-type: none"> ·지원내용 : 임산물의 수집·저장 등 유통체계의 현대화·규모화 지원을 통한 유통 효율성 제고 ·지원비율 : 국고 50%, 지방비 20%, 자부담 30%
④ 유통기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> ·지원내용 : 임산물 유통 활성화를 위한 장비와 저장·건조시설 등을 지원 (임업인, 생산자단체 대상) ※ 화물차량, 냉동차량, 유통기자재, 저장·건조시설 등 ·지원금액 : 총사업비 1억원 이내로 지자체가 신청 받아 지원 ·지원비율 : 국고 20%, 지방비 30%, 용자 30%, 자부담 20%
⑤ 임산물 물류터미널	<ul style="list-style-type: none"> ·지원내용 : 임산물 집하, 선별, 출하장 및 저장시설, 건조장 등 물류터미널 조성지원 ·지원금액 : '22~'24년, 총사업비 40억원 ·지원비율 : 국고 50%, 지방비 50%
⑥ 임산물 클러스터	<ul style="list-style-type: none"> ·지원내용 : 임산물주산지의 생산·가공·유통기반과 산·학·연, 체험, 관광 등을 연계한 지역단위 산업육성(지자체 대상) ·지원금액 : 총사업비 20억원으로 공모를 통해 사업자 선정 ·지원비율 : 국고 50%, 지방비 50%

주: 2024년 예산안에 종료·폐지된 사업 포함

자료: 산림청

나. 분석의견

산림청은 청정임산물이용증진 사업 내 가공산업활성화 등 4개 지자체 보조사업의 2024년 예산안을 전년과 동일한 84억 6,000만원 규모로 편성하였으나, 동 사업들은 최근연도에 사업추진이 지연되고 실집행이 부진하므로, 보조사업 관리를 철저히 하여 실집행률을 제고할 필요가 있다.

산림청은 임업인 등의 임가소득 증대를 위해 지방자치단체에 생산·유통 기반 시설 및 장비를 국고로 보조하는 지자체 보조사업을 실시하고 있다. 그런데 가공산업활성화 등 주요 보조사업은 지자체가 교부받은 예산을 모두 집행하지 못하여 이월액 및 불용액이 발생하는 등 연례적으로 실집행이 부진한 상황이다.

2022년도의 경우 청도반시 비상품산업화 사업 예산 5억이 전액 이월된 것을 비롯하여 6개 보조사업의 총 이월액은 43억 6,900만원이고, 불용액은 8억 1,000만원으로 실집행률은 56.4%이다. 2023년도 8월말 기준으로 유통기반조성 사업의 실집행률이 44.2%이고, 나머지 보조사업들은 20% 미만으로, 6개 사업의 실집행률은 23.5%에 그치고 있다.

2023년도에 사업이 종료될 예정인 청도반시 비상품산업화 사업은 2021년부터 사업부지 확보 등으로 사업추진이 지연되어 올해 예산현액 25억원 중 일부는 다음 연도로 이월될 것으로 보인다. 임산물 클러스터의 사업의 경우 연례적인 집행부진으로 인해 2024년도 예산안에 반영되지 못하고 사업이 조기종료되었다. 가공산업활성화 등 다른 보조사업 역시 연례적인 사업 추진 지연으로 인하여 실집행액은 37억 1,800만원으로 전년도 이월액(43억 6,900만원)조차 모두 집행하지 못하고 있어, 일부 사업에서는 다음연도로 이월 및 불용이 발생할 것으로 보인다.

[청정임산물이용증진 사업 내 주요 보조사업의 연도별 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	내내역사업명	예산액	전년도 이월액	예산현액 (A)	실집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2021	가공산업활성화	2,000	-	2,000	995	1,000	5	49.8
	산지종합유통센터	3,500	-	3,500	2,677	823	-	76.5
	유통기반조성	6,240	-	6,240	4,406	290	1,544	70.6
	임산물 클러스터	1,000	-	1,000	500	500	-	50.0
	소 계	12,740	-	12,740	8,578	2,613	1,549	67.3

(단위: 백만원, %)

연도	내내역사업명	예산액	전년도 이월액	예산현액 (A)	실집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2022	가공산업활성화	1,000	1,000	2,000	1,000	1,000	-	50.0
	청도반시 비상품산업화	500	-	500	-	500	-	0.0
	산지종합유통센터	2,000	823	2,823	1,543	1,272	8	54.7
	유통기반조성	4,560	290	4,850	3,616	432	802	74.6
	임산물 물류터미널	200	-	200	35	165	-	17.5
	임산물 클러스터	1,000	500	1,500	500	1,000	-	33.3
	소 계	9,260	2,613	11,873	6,694	4,369	810	56.4
2023. 8.	가공산업활성화	1,000	1,000	2,000	200			10.0
	청도반시 비상품산업화	2,000	500	2,500	500			20.0
	산지종합유통센터	2,000	1,272	3,272	412			12.6
	유통기반조성	4,560	432	4,992	2,206			44.2
	임산물 물류터미널	900	165	1,065	150			14.1
	임산물 클러스터	1,000	1,000	2,000	250			12.5
	소 계	11,460	4,369	15,829	3,718			23.5

주: 보조사업자(지방자치단체) 예산 실적행 현황임
자료: 산림청

산림청은 보조사업의 집행부진 사유로 인허가 등 행정절차 지연, 건축 원자재 가격 폭등으로 인한 설계변경, 기본계획 용역 유찰, 지자체 추경 예산 확보 등에 기인한 것으로 설명하였다.

[청정임산물이용증진 사업 내 주요 보조사업의 연도별 집행부진 사유]

연도	내내역사업명 (지자체)	예산 이월 및 불용 사유
2021	가공산업활성화 (전남, 경북)	조건부 의결 및 공장 신설 승인 등 인허가 행정절차 지연으로 이월, 건축 자재 폭등으로 인한 설계변경
	산지종합유통센터 (강원, 경북)	반도체 수급 불안으로 화물차, 지게차 납품 지연, 건축공사 낙찰자 계약포기에 따른 지연으로 이월(건축자재 폭등)
	유통기반조성 (경기 외 9개)	인허가 기간 소요, 반도체 부족으로 차량출고 지연, 보조사업자 개인사정에 의한 사업포기
	임산물 클러스터 (강원)	사업부지내 일부 사유지 확보(보상) 문제로 사업 지연 이월

연도	내내역사업명 (지자체)	예산 이월 및 불용 사유
2022	가공산업활성화 (전북, 전남)	GMP 인증 시설 추가 사업계획 변경에 따른 시일소요로 사업지연 이월 * GMP인증 : 식품제조 및 품질관리 시설에 대한 인증
	청도반시 비상품산업화 (경북)	청도군과 자연드림파크가 협업 추진 협의 중에 지방자치단체장이 교체되면서 청도군 자체사업으로 사업 방향이 변경 되어 접근성과 지속가능성을 가진 사업부지 확보에 시일 소요
	산지종합유통센터 (강원, 경북)	건설자재 비용 상승과 보조사업자 사정에 따른 사업계획 변경 등으로 사업 지연
	유통기반조성 (경기 외 9개)	집행잔액 및 보조사업자 사정에 따른 사업지연
	임산물 물류터미널 (경북)	2022년 6월에 공모사업에 선정되어 하반기 지방비 추경 확보 지연('22.9.), 또한 기본계획 용역 제안평가 2회 유찰로 계약체결이 지연되어 이월
	임산물 클러스터 (경북)	2022년 9월 3차 공모사업 선정되어, 균유림 사용계획 의회 승인 등 사전행정절차 및 12월 추경예산 편성으로 불가피하게 이월

자료: 산림청

산림청은 당초 계획 대비 사업추진이 지연되고 있는 지자체의 상황을 고려하지 않고 관행적으로 동일한 예산을 편성하고, 지자체에서 매년 당해 연도 보조금을 제대로 집행하지 못하고 있는 상황에서도 보조금 전액을 지자체에 교부하고 있는데, 이는 「국고보조금 통합관리지침」²⁾에 위배되고 예산의 효율적인 운용 측면에서도 바람직하지 않다.

산림청은 6개 보조사업 중 2023년도 종료사업(청도반시 비상품 산업화사업)과 2024년도 폐지사업(임산물 클러스터)을 제외한 나머지 4개 사업(가공산업활성화, 산지종합유통센터, 유통기반조성, 임산물 물류터미널)의 2024년도 예산안을 전년도와 동일한 84억 6,000만원 규모로 편성하였다.

그러나 동 보조사업들은 연례적으로 이월액·불용액이 발생하여 사업진행이 순연된 상황으로 2023년도 예산현액(전년도 이월액 포함) 중 일부가 다음연도로 이월될 것으로 보여, 2024년도 예산안을 연내 집행하지 못할 우려가 있다.

2) 「국고보조금 통합관리지침」

제17조(보조금 교부방법) ② 중앙관서의 장은 보조금의 교부여부를 결정할 때 보조사업 계획의 구체성, 실현가능성, 지방비 부담능력, 사전 행정절차 이행여부(「지방재정법」에 따른 재정투융자 사업심사, 부지확보 여부, 인허가서류, 주민동의서 등), 연내 집행가능성(계속사업의 경우 전년도 집행 및 실적, 이월금 보유현황 등에 대한 검토를 통해 보조금의 연례적 이월 및 보조금 교부 후 사업취소 등이 최소화되도록 하여야 한다.

따라서 산림청은 2024년 예산안이 편성된 가공산업활성화 사업 등 4개 보조사업에 대한 철저한 관리를 통해 연례적인 실집행 부진 현상을 해소하고 연도 내 집행완료하도록 노력할 필요가 있다. 아울러 산림청은 향후 보조사업 추진 시 지자체 보조사업의 실집행 현황 등을 고려하여 집행가능한 수준으로 교부하는 등 「국고보조금 통합관리지침」에 부합하도록 보조사업을 운영할 필요가 있다.

산양삼융복합지원센터의 사업기간 내 완공을 위한 보조사업 관리 철저 필요

임산물생산기반조성 사업¹⁾은 임업 생산성 향상을 위한 기반시설 및 생산시설·장비를 지원하고 미이용산림자원화센터 및 산양삼융복합지원센터의 구축을 지원하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 131억 8,700만원이 증액된 492억 1,900만원을 편성하였다.

[2024년도 임산물생산기반조성 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
임산물생산기반조성	42,135	36,032	49,219	13,187	36.6
산양삼융복합지원센터	-	3,000	1,650	△1,350	△45.0

자료: 산림청

내역사업인 ‘산양삼 융복합 지원센터’ 사업은 산양삼의 성분 및 효능 등에 관한 기반연구를 수행하고 귀산촌 교육 및 체험을 지원할 수 있는 시설 조성을 통해 산양삼 고품질화 및 고부가가치 창출과 산업화 기반을 마련하는 사업이다.

[산양삼융복합지원센터 사업의 개요]

- 사업목적 및 내용
 - 산양삼 성분·효능 등 기반 연구를 수행하고 귀산촌 교육·체험을 지원할 수 있는 시설 조성을 통해 산양삼 고품질화 및 고부가가치 창출과 산업화 기반마련
- 사업기간 : '22년~'24년(3년간)
- 총사업비 : 98억원(국고 49억원)
- 실행주체(지원조건) : 강원도 평창군(국비50%, 지방비50%)
- 사업자 선정방식 : 공모사업

자료: 산림청

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 1535-301

동 사업의 사업기간은 2022년부터 2024년까지 3년간이며, 총사업비는 98억원이다. 사업 공모를 통해 강원도 평창군이 지자체 보조사업자로 선정되었고 국비와 지방비가 총사업비의 50%씩 투입될 예정이다. 2024년도는 마지막 사업연도로 예산안에는 3년차 사업비(시설비) 16억 5,000만원이 편성되었다.

[산양삼융복합지원센터 사업의 연도별 소요예산]

(단위: 백만원, %)

구 분	계	2022년	2023년	2024년
국가(산림청)	4,900	250	3,000	1,650
지자체(평창군)	4,900	250	3,000	1,650
계	9,800	500	6,000	3,300

자료: 산림청

나. 분석의견

산양삼융복합지원센터 사업은 2022년부터 2024년까지 추진되는 보조사업인데, 사업 첫 해인 2022년에 지자체 추경예산 확보 및 행정절차 이행으로 사업추진이 지연되었으므로, 산림청은 동 센터를 사업기간 내 완공할 수 있도록 지방자치단체의 사업추진 상황을 지속적으로 점검하는 등 보조사업 관리를 철저히 할 필요가 있다.

산양삼융복합지원센터 사업이 시작된 2022년도부터 연도별 실적행률을 살펴보면, 2022년도에 사업 1년차 설계비 2억 5,000만원이 반영되었고, 산림청은 2022년 8월과 9월에 각각 2억원, 5,000만원을 지방자치단체(강원 평창군)에 교부하였으나 해당 지방자치단체는 이를 집행하지 못하고 전액 다음연도로 이월하였다.

2022년도 사업예산이 이월된 사유를 살펴 보면, 산림청의 보조사업자(강원 평창군) 선정이 4월에 이루어졌고, 지방비 추경 예산이 9월로 연기되었기 때문이다. 이어서 평창군에서 공공건축 기획용역을 2022년 10월부터 착수하고 이에 따라 실시설계를 추진하면서 해당 예산이 이월되었다.

이와 같이 1차년도 사업이 지연되면서, 2023년도 예산현액 32억 5,000만원(전년도 이월액 2억 5,000만원 포함) 중 8월말 기준으로 집행된 금액은 3,100만원으로 실적행률은 0.9%에 불과하다. 2023년도 당해 예산을 기준으로 하면 9월말 기준으로 집행액은 없는 상황이다.

[산양삼융복합지원센터 사업의 연도별 실적행 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (추경)	전년도 이월액	예산현액 (A)	실집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2022	250	0	250	0	250	0	0.0
2023. 8.	3,000	250	3,250	31	0	0	0.9

자료: 산림청

동 사업의 집행부진과 관련하여 국회 농림축산식품해양수산위원회는 보조사업자의 사전 행정절차와 인허가 절차 등을 독려할 것을 시정요구(제도개선) 하였고, 예산결산특별위원회도 동일한 내용으로 심사 중에 있다.

산림청은 동 사업이 2023년 9월 기준으로 건축 실시설계 중에 있으며, 월별 집행상황을 모니터링하고 현장 사업추진을 점검하여 예정된대로 2024년 12월까지 동 센터를 준공하겠다고 설명하였다.

그러나 산양삼융복합지원센터 사업이 예정된 사업기간(3년) 내 완료되기 위해서는 향후 예정되어 있는 인허가 절차 및 공사를 차질 없이 진행할 필요가 있다. 올해 하반기에 공용건축물 인허가, 건축물에너지효율등급인증을 완료하고, 2024년초에 기술자문위원회 및 계약심의 위원회 심의 등의 인허가 절차를 마쳐야 한다. 그 후 공사 발주 및 계약 기간을 고려하면 실제 착공은 내년 3월 이후에 가능할 것으로 보여 2024년내 준공이 어려울 수 있다.

[산양삼융복합지원센터 사업의 향후 일정]

구 분	추진 경과 및 예정 사항	예상시기
설계	실시설계 용역(지반조사 포함)	2023. 8.~12.
인허가	공용건축물 인허가 등 행정절차 이행	2023. 8.~12.
	건축물에너지효율등급인증(건축허가 전후)	2023. 12.
	평창군 기술자문위원회 및 계약심의 위원회 심의	2024. 1.
공사	공사 입찰공고 및 발주	2024. 1.~2. .
	적격심사 및 계약, 선금지급	2024. 2.
	부지 정리 및 지반공사	2024. 3.~4.
	건축 및 통신, 소방, 전기 등 시설공사	2024. 4.~11.
	조경 및 내부 공간 조성	2024. 9.~12.
준공	건축물 사용승인 신청 및 준공검사	2024. 12.

자료: 산림청

산양삼융복합지원센터 사업이 2022년도에 지자체 추경예산 확보 및 행정절차 이행으로 사업추진이 지연된 점을 고려할 때, 동 사업이 정해진 사업기간인 2024년까지 완료되기 위해서는 향후 인허가 절차 및 공사를 차질 없이 진행해야 한다. 따라서 산림청은 동 센터를 사업기간 내 완공할 수 있도록 지방자치단체의 사업 추진 상황을 지속적으로 점검하는 등 보조사업 관리를 철저히 할 필요가 있다.



해양경찰청

I 예산안 개요

1 현 황

가. 세입·세출예산안

해양경찰청 소관 2024년도 세입·세출예산안은 일반회계로만 구성된다.

해양경찰청 소관 2024년도 세입예산안은 56억 3,400만원으로 전년 예산 대비 2억 4,600백만원(4.6%) 증가하였다.

[2024년도 해양경찰청 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	4,027	5,388	5,634	246	4.6

자료: 해양경찰청

해양경찰청 소관 2024년도 세출예산안은 1조 8,927억원으로 전년 예산 대비 818억 2,000만원(4.5%) 증가하였다.

[2024년도 해양경찰청 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계	1,703,434	1,810,881	1,892,701	81,820	4.5

자료: 해양경찰청

한편, 해양경찰청 소관 2024년도 예산안의 총수입·총지출은 세입·세출예산안 총계와 같다.

나. 인건비 및 기본경비

2024년도 해양경찰청 소관 인건비 예산안은 9,509억 400만원으로 전년 대비 421억 9,700만원(4.6%) 증가하였다. 2024년도 인건비 예산안이 증가한 것은 정원이 전년 대비 91명 증가, 공무원 처우개선 인상분 등이 반영되었기 때문이다.

[2024년도 해양경찰청 소관 인건비 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
인건비 합계	882,659	908,707	950,904	42,197	4.6
- 본부인건비	85,786	92,219	99,374	7,155	7.8
- 지방관서인건비	781,902	800,911	835,671	34,760	4.3
- 정비창인건비	14,971	15,577	15,859	282	1.8

주: 총계 기준

자료: 해양경찰청

[2024년도 해양경찰청 정원 변동 현황]

(단위: 명, %)

구 분	2023년도 정원(A)	2024년도 정원(B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
해양경찰청	13,327	13,418	91	0.7

자료: 해양경찰청

2024년도 해양경찰청 소관 기본경비 예산안은 486억 8,400만원으로 전년 대비 27억 4,400만원(6.0%) 증가하였다. 총액인건비 대상 기본경비 예산안은 196억 9,900만원으로 전년 대비 8억 1,100만원(4.3%) 증가하였고, 총액인건비 비대상 기본경비 예산안은 289억 8,500만원으로 전년 대비 19억 3,300만원(7.1%) 증가하였다.

[2024년도 해양경찰청 소관 기본경비 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
기본경비 합계	47,529	45,940	48,684	2,744	6.0
- 총액인건비 대상	18,539	18,888	19,699	811	4.3
- 총액인건비 비대상	28,990	27,052	28,985	1,933	7.1

주: 총계 기준

자료: 해양경찰청

2024년도 해양경찰청 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 해양주권 수호를 위한 경비함정 등 전략자산 확보 분야 예산이 대폭 증액되었고(2023년 5,034억원 → 2024년 5,602억원), ② 해양안전 및 구조 인프라 고도화 분야에 노후 카모프 헬기 1대 및 연안구조정 2척 대체도입, 거제도 VTS 레이더 1대 추가 설치 등의 예산이 반영되었으며, ③ 국민의 안전한 해양활동을 위한 해양치안 강화 분야에 형사사법절차 전산화를 위한 운용장비 구축 예산 등이 반영되었다(2023년 180억원 → 2024년 184억원). ④ 해양환경 보존 및 해양오염사고 대응역량 강화 분야에 다목적 화학방제함 1척 신규도입과 친환경 유류방제정 2척 대체도입, 해양오염 대응 비축물품 확보 예산이 반영되었으며, ⑤ 노후 파출소 근무환경 개선과 교육원 구조훈련장 정비, 함정 근무자 특수 건강검진 항목 확대 등 치안현장 임무수행 환경개선 및 복지 지원 분야 예산이 확대되었다(2023년 1,100억원 → 2024년 1,219억원).

2024년도 해양경찰청 소관 예산안에 대한 분석 결과 향후 국회 심의 및 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 선박펀드 사업은 과거 선박펀드 운용사례(2006~2010년)를 고려할 때, 민간투자 비율이 낮은 반면 정부분담액 및 금융기관 차입금의 비중이 높아져 재정절감의 측면에서 펀드 사업의 실효성이 미흡한 측면이 있으므로, 내년도 펀드 사업 재추진 여부와 관련하여 이를 고려할 필요가 있다.

둘째, 해양경찰청은 2024년도 마약수사 예산을 확대편성하였는데, 사업 효과성 제고를 위해 ① 해상 마약밀수 등 단속·검사 장비의 적기 도입, ② 마약수사 전담직원의 전문성 강화 및 전담조직 확충, ③ 국내·외 공조 강화가 필요하다.

셋째, 해양경찰청은 한시조직인 스마트해양경찰추진단을 2019년부터 현재까지 4년 넘게 운영하고 있는데, 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」상 한시조직·임

시정원 운영 특례의 취지와 동 추진단이 담당하는 사업의 규모와 중요성 등을 고려하여, 한시조직이 아닌 정규조직에서 동 추진단이 담당하던 사업을 수행할 필요가 있다.

넷째, 해양경찰청은 최근 증가하고 있는 소청 및 소송 제기에 대응하기 위하여 법률자문 비용을 증액편성하였는데, 성비위 등 부당한 행위를 근절하려는 조직차원의 노력을 통해 징계 자체를 줄어나감으로써 법률자문 비용의 지출을 최소화할 필요가 있다.

3

신규사업 및 주요 증액사업

해양경찰청의 2024년도 신규사업은 총 3개 사업, 107억 400만원 규모이다.

모두 일반회계 사업으로 '서부정비창운영' 사업은 해양경찰서부정비창 신설에 맞춰 정상 운영에 필요한 공장동 및 보급창고 등 건축공사와 병행하는 고정설비, 성능검증 필수장비 등을 도입하기 위한 사업이다.

또한, '무선신호탐지기술을 통한 선박식별기술체계개발(R&D)' 사업은 무선신호 탐지 식별장치를 개발하고, 위 장치에서 탐지된 무선신호와 위성영상 등 다종정보를 융합하여 선박을 식별하는 기술을 개발하는 사업이며, '해양경찰현장맞춤형연구개발(오션랩2.0)'은 해양 재난현장에서 현장 요원의 긴급대응 역량 강화와 안전확보를 위한 장비개발 사업이다.

[해양경찰청 소관 2024년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
일반회계 (3개)	서부정비창운영	8,320
	무선신호탐지기술을 통한 선박식별기술체계개발(R&D)	1,302
	해양경찰현장맞춤형연구개발(오션랩2.0)	1,082
합 계		10,704

자료: 해양경찰청

2024년도 주요 증액사업을 살펴보면 정비창관리, 총무활동, 국제협력강화, 가상융합기술기반재난안전대응교육훈련플랫폼기술개발(R&D), 해양경찰위성활용기술개발(R&D) 사업 등이 있다.

① 정비창관리 사업은 해양경찰정비창의 수리능력 향상을 위한 노후 플로팅도크 대체건조 계속사업비 예산이 반영되어 증액되었고, ② 총무활동 사업은 경비합정정박 당직자에 대한 당직비 예산이 신규 반영되었으며, ③ 국제협력강화 사업은 아시아해양치안기관회의 개최를 위한 예산이 신규 반영되었다. ④ 가상융합기술기반재난안전대응교육훈련플랫폼기술개발(R&D) 사업은 가상융합기술을 기반으로 실제와 유사한 교육·훈련을 실시하기 위해 플랫폼, 콘텐츠 및 AI평가·관리시스템 개발을

위한 예산이 증액되었고, ⑤ 해양경찰위성활용기술개발(R&D) 사업은 불법조업 선박 예측·감시 등 해양경찰 위성 정보의 유기적 통합 운용과 활용을 위한 핵심활용 기술개발 예산이 반영되어 증액되었다.

[해양경찰청 소관 2024년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계 (5개)	정비창관리	4,215	13,047	8,832	209.5
	총무활동	11,104	17,033	5,929	53.4
	국제협력강화	298	701	403	135.2
	가상융합기술기반재난안전대응교육훈련 플랫폼기술개발(R&D)	1,850	3,919	2,069	111.8
	해양경찰위성활용기술개발(R&D)	2,710	5,600	2,890	106.6

자료: 해양경찰청

II

주요 사업 분석

1

선박편드를 통한 함정건조 사업 예산안 분석

함정건조 사업¹⁾은 해양사고 예방, 구조 및 불법조업 외국어선 단속 등의 임무를 수행하는 경비함정의 신규 증강, 내구연한을 초과한 함정을 대체건조하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 235억 2,800만원이 증액된 1,977억 1,700만원을 편성하였다.

[2024년도 함정건조 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
함정건조	136,927	174,189	197,717	23,528	13.5
서해전력(3번함) 증강	-	-	1,180	1,180	순증
100톤 대체 10척	-	-	9,736	9,736	순증
고속단정 대체 7척	-	-	870	870	순증

자료: 해양경찰청

해양경찰청은 「함정 내구연한에 관한 규칙」 제4조²⁾에 따라 함정의 안정성 확보 및 성능개선을 위해 내구연한을 초과한 함정을 대체건조하고 있다. 동 규칙에 따른 선령을 보면, 강선(steel ship)의 경우 선령 20년, 강화플라스틱선(F.R.P선) 및 알루미늄선은 선령 15년 이상이면 대체건조 대상이 된다.

2023년도 8월말 기준으로 해양경찰청 보유함정은 총 360척으로 이 가운데 내구연한을 초과한 함정은 62척으로 노후화율은 17.2%이다. 경비함정 중 100톤급

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 일반회계 3101-300

2) 「함정 내구연한에 관한 규칙」

제4조(함정 내구연한의 기준) 함정의 내구연한은 다음 각 호와 같다.

1. 강선: 선령 20년
2. 강화플라스틱선 및 알루미늄선: 선령 15년

소형 함정은 총 22척인데, 22척 모두 내구연한을 초과한 상태이다. 해양경찰청은 이 가운데 12척을 대체건조 중에 있고, 나머지 10척을 2024년부터 선박펀드 방식을 통해 모두 대체건조하겠다는 계획이다.

[해양경찰청 보유 함정 내구연한 초과 현황]

(단위: 척, 대, %)

구 분	합 계	경비함정					특수정 ²⁾
		대형	중형	소형			
				200톤	100톤	50톤	
보유척수	360	36	42	6	22	82	172
내구연한초과 (노후화율)	62 (17.2%)	9 (25.0%)	4 (9.5%)	-	22 (100%)	4 (4.9%)	23 (13.4%)
대체건조 진행 중	25	2	1	-	12	-	10
2024년 대체건조 예정	10	- ¹⁾	-	-	10	-	- ³⁾

주: 1) 서해전력(3번함) 등 신규건조는 제외함

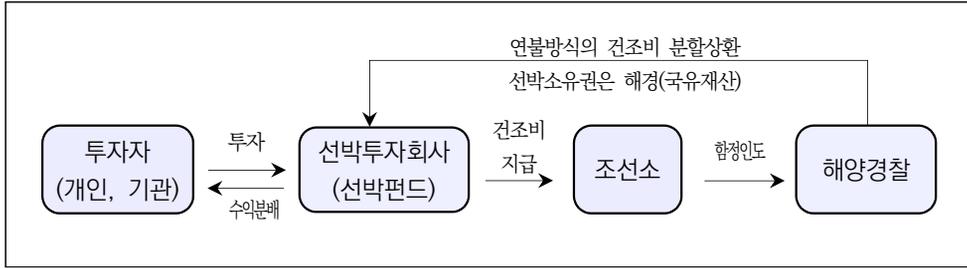
2) 형사기동정, 방제정, 연안구조정 등

3) 고속단정(7대)은 대형함정의 탑재장비이므로 특수정 척수에서 제외함

자료: 해양경찰청

선박펀드 사업은 민간자본을 조달하여 해양경찰청의 함정 중 20년 이상 경과된 노후함정을 대체건조하는 것이다. 일반적으로 선박펀드는 선박건조 자금을 조달하는 금융부문 사업자가 투자자로부터 모집한 자금으로 선박을 건조한 후 선사(船社)에 대선(貸船)하여 발생하는 대선료(용선료) 등으로 차입금을 상환하고 나머지를 투자자에게 배당한다. 그런데 해양경찰청의 선박펀드 사업은 선박투자회사가 선박을 건조하여 해양경찰청에 인도(소유권 이전)하면, 해양경찰청은 선박건조 시 투입된 민간자금에 대해 10년에 걸쳐 원리금(원금+이자)을 분할 상환하는 연불판매(延拂販賣) 방식으로 추진된다.

[해양경찰청 경비함정 선박펀드 운용구조]



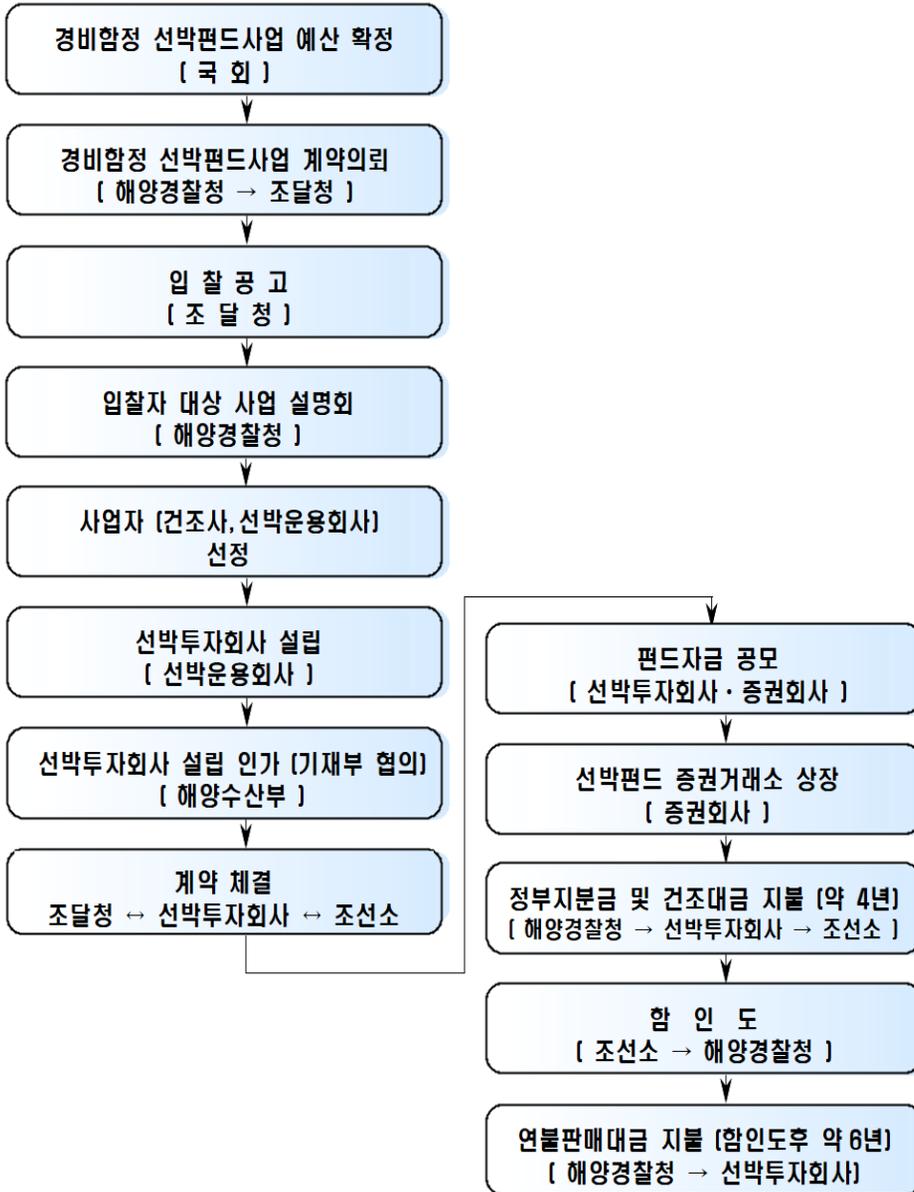
자료: 해양경찰청

해양경찰청 경비함정 선박펀드 사업의 추진절차를 구체적으로 살펴보면, ① 사업 첫 해인 2024년에 조달청 입찰을 통해 선박운용회사와 선박건조사를 선정한다. ② 선박운용회사는 해양수산부의 설립 인가를 받아 서류상 회사(Paper company)인 선박투자회사를 설립하고 선박펀드를 조성하고 관리하는 역할을 실질적으로 수행한다.³⁾ ③ 선박투자회사는 사업 첫 해인 2024년에 ‘함정건조계약’ 및 ‘연불판매계약’을 체결할 예정이다. 함정건조계약은 선박투자회사와 선박건조회사 간 체결하는 것으로 계약기간은 약 4년(2024~2027년 예정)이고, 해양경찰청은 약 4년간 정부분담금을 지불하게 되며, 선박건조계약이 종료(2027년경)된 후 경비함정을 선박투자회사로부터 인도받게 된다. 연불판매계약은 선박투자회사와 조달청 간 체결하며 계약기간은 10년(2024~2033년 예정)으로 해양경찰청은 선박건조대금 원금 및 이자를 연차별로 분할하여 상환하게 된다. ④ 펀드 자금의 조성은 정부분담금, 금융기관 차입, 일반 투자자 공모⁴⁾ 등을 통해 이루어질 예정이다. ⑤ 선박투자회사는 해양경찰청으로부터 상환받은 자금을 금융기관 차입금 및 투자자 수익분배 등에 사용할 예정이다.

3) 선박투자회사는 펀드사업을 위해 임시로 설립되는 특수목적법인(SPC, Special Purpose Company)으로 서류상으로만 존재하며, 실제 선박투자회사의 기능을 수행하는 것은 선박운용회사이다. 현재 국내에는 한국선박금융 등 5개 회사가 있다.

4) 해양경찰청 2026년도부터 시작한 거북선 펀드의 경우 일반투자자를 대상으로 공모를 시행하였으나, 내년도 사업의 경우 공모 또는 사모 실시 여부에 대하여 검토중이다.

[해양경찰청 선박펀드 사업 추진절차]



자료: 해양경찰청

해양경찰청은 함정건조 사업의 2024년도 예산안 중 신규 함정건조를 위해 117억 8,600만원을 편성하였다. ① 먼저 서해전력(3번함) 사업은 서해 전략구역에 배치될 대형함정(3,000톤급) 1척을 2024년부터 2027년까지 신규건조하는 것으로, 1차년도 예산안 11억 8,000만원을 편성하였다. ② 100톤 대체 사업은 2024년부터 2033년까지 100톤급 소형함정 10척을 선박펀드 방식으로 대체건조하는 것으로, 척당 건조비 190억원에 4.7%(연부액 비율)를 적용한 자산취득비와 시설부대비(조달수수료) 등 1차년도 사업비 97억 3,600만원을 편성하였다. ③ 고속단정 사업은 2024년부터 2025년까지 고속단정 7대를 대체건조하는 것으로, 1년차 사업비 8억 7,000만원을 계상하였다.

[2024년도 신규 함정건조 사업 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

구 분		산출근거	금액
① 서해전력(3번함) 증강('24~'27년)	대형함정 (신규건조)	<ul style="list-style-type: none"> • (자산취득비) 1척 × 118,000백만원 × 1% × 1/4년 = 1,161백만원 • (감리비 등) 19백만원 	1,180
② 100톤 대체 10척 ('24~'33년)	소형함정 (선박펀드 대체건조)	<ul style="list-style-type: none"> • (자산취득비) 10척 × 19,000백만원 × 4.7% × 1/10년 = 8,941백만원 • (시설부대비) 785백만원 • (감리비) 10백만원 	9,736
③ 고속단정 7척 ('24~'25년)	고속단정 (대체건조)	<ul style="list-style-type: none"> • (자산취득비) 5대 × 750백만원 × 20% × 1/2년, 2대 × 350백만원 × 20% × 1/2년 = 853백만원 • (감리비 등) 17백만원 	870
합 계			11,786

자료: 해양경찰청

1-1. 선박펀드 사업의 실효성 검토 필요

가. 현 황

해양경찰청은 2024년도부터 100톤급 소형함정 10대를 선박펀드 방식으로 대체건조할 계획이다. 그런데 해양경찰청은 2006년도부터 2010년까지 경비함정을 선박펀드(거북선 1호~7호) 방식으로 운용한 사례가 있다.

해양경찰청은 2006년 거북선 1호 펀드부터 2010년 거북선 7호 펀드까지 총 34척을 선박펀드를 활용하여 건조하였는데, 이 중 신규건조는 3,000톤급 대형함정 3척이었고, 노후함정을 대체건조한 물량은 중형함정 31척이었다. 선박펀드 계약기간은 7~10년 정도였고, 함정 건조기간은 3년 내외였다. 선박건조는 A사 등이 수행하였고, 선박운용회사로는 E선박금융 등이 참여하였다.

[해양경찰청 선박펀드 사업 계약현황(2006~2010년)]

연도별 구분		2006년	2007년		2008년	2009년		2010년
		거북선 1호 (7척)	거북선 2호 (8척)	거북선 3호 (1척)	거북선 4호 (9척)	거북선 5호 (4척)	거북선 6호 (1척)	거북선 7호 (4척)
건 조 함 정	노후함정 대체건조	7척 - 500톤 3 - 300톤 4	8척 - 500톤 5 - 300톤 3		8척 - 1000톤 1 - 500톤 4 - 300톤 3	4척 - 1000톤 1 - 500톤 1 - 300톤 2		4척 - 1000톤 1 - 500톤 1 - 300톤 2
	대형함정 건 조 (신규건조)			1척 - 3000톤 1 (경비함)	1척 - 3000톤 1 (훈련함)		1척 - 3000톤 1 (경비함)	
선박펀드 계약기간		'06. 9.25 ~ '16. 3.11	'07. 12. 21 ~ '17. 11. 3		'08.12.19 ~ '18. 4.19	'09. 8. 3 ~ '18. 11. 14		'10. 9.30 ~ '18. 1.11
함 정 건조기간		'06.9.25 ~ '09.3.13	'07.12.21~ '10.11.5		'08.12.19 ~ '12. 4.19	'09. 8. 3~ '12. 11.15		'10. 9.30 ~ '14. 1.10
사 업 사	선박건조 회사	A사	B사	C사	D사 외	C사	C사	D사
	선박운용 회사	E금융	F금융	F금융	F금융	E금융	E금융	E금융

자료: 해양경찰청

나. 분석의견

선박펀드를 통한 함정건조 사업은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 선박펀드 사업은 과거 선박펀드 운용사례(2006~2010년)를 고려할 때, 민간 투자 비율이 낮은 반면 정부분담액 및 금융기관 차입금의 비중이 높아져 재정 절감의 측면에서 펀드 사업의 실효성이 미흡한 측면이 있으므로, 내년도 펀드 사업 재추진 여부와 관련하여 이를 고려할 필요가 있다.

해양경찰청의 선박펀드 사업은 10년에 걸쳐 함정건조(100톤급 10척)를 위한 정부분담금 및 원리금을 상환해야 하는 의무지출의 성격을 가지므로 장기간에 걸쳐 재정운용의 경직성을 심화시킬 우려가 있다. 따라서 국가재정이 건전하거나 기금의 여유자금이 있는 경우에는 가급적 「국가재정법」 제18조5)에 따라 재정사업으로 추진하고, 동 사업과 같은 민간자본 유치사업은 시급한 사업으로서 국가재정의 여유가 없는 경우에 보충적으로 시행할 필요성은 있을 것으로 보인다.

다만, 민간의 여유자금이 풍부할 때는 민자를 유치하여 보다 시급한 재정사업에 투자함으로써 국가적으로 자원배분상 효율성을 높일 수 있으나, 민간의 여유자금이 부족할 때는 민간부문의 자금조달에 어려움을 초래할 가능성이 있다.

실제로 해양경찰청이 2006년부터 2010년까지 거북선 1호~7호 펀드 자금을 조성한 결과를 보면, 총 선박건조금액 8,418.4억원 중 금융기관 차입금이 5,331.2억원으로 63.3%를 차지하였고, 정부분담액은 2,372.9억원(28.2%)이었으며, 민간투자자 공모금액은 714.3억원으로 8.5%에 불과하였다. 이처럼 선박펀드 조성 시 민간투자 여력 부족 등의 사유로 민간투자 비율이 낮을 경우 정부분담액 등이 증가하게 되어, 민간자본을 적극 유치하여 펀드를 조성하려는 동 사업의 목적 달성에 한계가 있을 수 있다.

5) 「국가재정법」

제18조 (국가의 세출재원) 국가의 세출은 국채·차입금(외국정부·국제협력기구 및 외국법인으로부터 도입되는 차입자금을 포함한다. 이하 같다) 외의 세입을 그 재원으로 한다. 다만, 부득이한 경우에는 국회의 의결을 얻은 금액의 범위 안에서 국채 또는 차입금으로써 충당할 수 있다.

[해양경찰청 선박펀드 조성 현황(2006~2010년)]

(단위: 억원)

연도별 구분	합 계	2006년	2007년			2008년	2009년		2010년
		거북선 1호 (7척)	거북선 2호 (8척)	거북선 3호 (1척)	거북선 4호 (9척)	거북선 5호 (4척)	거북선 6호 (1척)	거북선 7호 (4척)	
건조금액	8,418.4	1,440.5	1,650.0	604.5	2,328.4	932.7	566.3	896.0	
금융기관 차입금	5,331.2 (63.3%)	1,012.4 (70.3%)	1,263.9 (76.6%)	543.1 (89.8%)	1,385.1 (59.5%)	355.3 (38.1%)	400.0 (70.6%)	371.4 (41.4%)	
공 모 금 액	714.3 (8.5%)	118.1 (8.2%)	138.6 (8.4%)	61.4 (10.2%)	151.6 (6.5%)	81.7 (8.8%)	60.3 (10.7%)	102.6 (11.5%)	
정 부 분담액	2,372.9 (28.2%)	310.0 (21.5%)	247.5 (15.0%)	- (0%)	791.7 (34.0%)	495.7 (53.1%)	106 (18.7%)	422.0 (47.1%)	

자료: 해양경찰청

정부분담액의 경우 2009년 거북선 5호의 경우 495.7억원으로 해당 펀드 조성액의 53.1%를 차지하였고, 2010년 거북선 7호의 정부분담금은 422억원으로 해당 펀드 조성액의 47.1%에 해당된다. 이와 같이 정부 재정부담 비율이 해당 펀드 조성액의 절반 가량을 차지하는 경우 민간자본의 투자를 통해 정부의 재정부담을 덜기 위해 추진된 선박펀드 사업의 취지와 부합하지 않는 측면이 있다.

금융기관 차입금의 경우 거북선 1호(2006년), 2·3호(2007년), 6호(2009년) 펀드 조성 시 해당펀드 전체 조성규모의 70%를 상회한 것으로 나타났다. 일반적으로 금융기관 차입을 통한 이자비용이 공공자금관리기금 예수를 통한 이자비용보다 높다는 점을 감안하면, 금융기관 차입을 통한 선박펀드 조성 사업은 재정 절감의 측면에서 실효성이 미흡한 것으로 보인다.

둘째, 함정건조비를 선박펀드를 통해 조달하는 방식은 일반 재정으로 조달하는 방식에 비해 펀드의 조성·운영 비용, 투자자의 수익률 보장(10년 국고채 수익률+α)을 위한 비용이 추가적으로 소요되므로, 내년도 예산안 심사과정에서 이에 대한 논의가 필요해 보인다.

선박펀드 사업은 민간자금의 원활한 모집을 위해 투자자들에게 높은 수익률을 보장하여야 하고, 이로 인해 재정사업에 비해 자원조달 비용이 높아질 우려가 있다. 함정건조 사업을 일반 재정으로 조달하는 경우와 선박펀드로 조달하는 경우를 비교하면, 전자의 경우 직접 선박건조사와 조달계약을 통해 건조하며 재정 지출기간 4

년(건조기간 3~4년 포함)이 소요되지만, 후자는 국가와 건조회사 사이에 펀드 조성 및 운용 주체(투자자, 금융기관, 선박투자회사) 등 제3자가 개입되어 펀드 조성·운용비용과 같은 거래비용이 추가적으로 소요된다. 또한 선박펀드 사업은 재정지출 기간도 10년이 소요되므로 높은 수익률(10년 국고채 수익률+ α)을 보장하여야 함에 따라 재원조달비용이 높아질 수 있다.

실제로 해양경찰청이 2006년부터 2010년까지 운용한 거북선 펀드의 경우 2006년을 제외하고는 선박펀드 수익률이 국채 수익률(10년)보다 약 1%p 내외로 더 높았다.⁶⁾ 해양경찰청은 2024년도 선박펀드 사업의 조달금리 수준을 4.56%로 정하였는데, 이는 예산안 편성 당시 1년간('22.5.~'23.5.) 10년 국고채 금리 3.56%보다 1%p 높은 수치이다.

[선박펀드 운용 당시(2006~2010년) 연도별 펀드수익률과 국채 수익률 비교]

(단위: %)

연도별 구분	2006년	2007년		2008년	2009년		2010년
	거북선 1호 (7척)	거북선 2호 (8척)	거북선 3호 (1척)	거북선 4호 (9척)	거북선 5호 (4척)	거북선 6호 (1척)	거북선 7호 (4척)
선박펀드 수익률	5.0	6.2		7.0	5.9		5.75
국채수익률 (10년)	5.15	5.35		5.57	5.17		4.77

자료: 해양경찰청, e-나라지표(index.go.kr)

셋째, 선박펀드 방식으로 함정(100톤급 10척)을 건조할 경우 2024년부터 2033년까지 10년간 97억원에서 286억원 범위에서 매년 국가재정이 투입되어야 하므로, 다른 함정의 대체건조·신규건조에 필요한 재원 마련이 어려워질 우려가 있다.

앞에서 살펴본 바와 같이,⁷⁾ 해양경찰청이 보유한 함정 중 노후 함정은 2023년 9월말 기준으로 62척(17.2%)인데, 이 중 대체건조를 진행 중이거나 2024년에 대체 건조할 함정은 35척으로 나머지 27척도 노후화로 인해 대체건조가 필요한 상황이

6) 실제로 해양경찰청이 2007년 추진한 대형함정 건조사업 중 3,000톤급 함정의 경우 재정사업은 604.5억원(건조비), 선박펀드로 추진한 사업은 765.3억원(건조비 604.5억원, 이자 160.8억원)이 소요되어, 선박펀드 방식이 재정사업 방식보다 함정건조에 더 많은 비용이 소요된 것으로 나타났다.

7) 동 보고서 초반부의 [해양경찰청 보유 함정 내구연한 초과 현황] 표를 참조

다. 또한 시간이 지날수록 내구연한이 지난 노후 함정이 증가하게 되므로 대체건조 척수는 늘어날 것으로 보이고, 경비세력 증강을 위해 함정을 신규건조할 필요도 있을 것으로 보인다. 이와 같이 선박펀드를 통해 건조할 100톤급 10척 외에도 대체 건조 또는 신조건조가 필요한 함정이 많다는 점을 고려하면 향후에도 함정건조 예산이 대규모로 소요될 것으로 예상된다.

그런데 선박펀드 사업(100톤급 10척 대체건조)을 추진할 경우 정부분담금 또는 원리금을 각각 4년 또는 10년간 상환하게 되는데, 2028년의 경우 상환액은 286억원으로 예상된다.⁸⁾ 이는 2024년도 함정건조 예산안 1,977억원의 14.5%에 해당되며, 노후 함정 대체건조 및 신규건조 소요액을 감안할 때 적지 않은 규모로 보인다.

선박펀드 사업은 사업초기에 상대적으로 적은 국가재정을 투입하여 여러 척의 함정을 일시에 건조하는 효과는 있으나, 10년간 상환비용이 함정건조 사업의 상당 규모를 차지함에 따라 재정적 압박요인으로 작용하여 그 기간 동안 다른 함정의 건조소요에 대처하기 어려워질 우려가 있다.

이상의 논의를 종합해 보면, 선박펀드를 조성하여 함정을 건조하는 방식은 해양경찰청의 과거 선박펀드 운용사례(2006~2010년)를 보았을 때, ① 민간투자 비율이 낮은 반면 정부분담액 및 금융기관 차입금의 비중이 높아져 실효성이 미흡한 측면이 있고, ② 제3자 개입에 따른 거래비용 및 투자자의 수익률 보장(10년 국고채 수익률+ α)을 위한 비용이 추가적으로 소요되며, ③ 건조대금의 장기상환에 따른 재정 압박으로 다른 함정의 건조 재원을 확보하기 어려워질 우려가 있다. 내년도 예산안 심사 과정에서 선박펀드 사업의 재도입 여부를 논의할 때 이러한 점을 고려할 필요가 있을 것으로 보인다.

8) 동 보고서 「1-2. 선박펀드 사업 예산비목의 적정성 검토 필요」의 가. 현황 참조

1-2. 선박펀드 사업 예산비목의 적정성 검토 필요

가. 현 황

경비함정(100톤급 10척)을 선박펀드 사업으로 건조할 경우 연도별 소요예산(정부분담금 및 원리금) 추이를 보면, 10년간 총 국가재정 부담액은 약 2,059억원으로 추정된다. 이는 선박건조대금 원금을 1,748억원으로 가정한 것으로 10년간 분할상환하는 이자 310억 6,400만원이 포함된 것이다.

해양경찰청은 함정건조계약에 따라 2024년부터 2027년까지(약 4년간)는 정부분담금을 선박투자회사에 납입하고, 연불판매계약에 따라 2024년부터 2033년까지(약 10년간) 민간이 투자한 건조대금의 원리금을 선박투자회사에 상환하게 된다. 이에 따라 2028년 이후 재정 소요액은 250억원 이상으로 늘어나며 2033년에 마지막으로 약 235억원을 납부할 계획이다.

[선박펀드로 함정 대체건조 시(100톤급, 10척) 소요예산 추이]

(단위: 억원)

구 분	합 계	'24년	'25년	'26년	'27년	'28년	'29년	'30년	'31년	'32년	'33년
소요 예산	2058.64	97.36	111.31	139.21	151.17	286.21	275.58	264.95	254.32	243.69	234.84

자료: 해양경찰청

나. 분석의견

해양경찰청은 선박펀드 사업의 선박건조대금을 자산취득비로 편성하였는데, 함정건조계약은 선박투자회사(특수목적법인)와 선박건조사 간 체결되므로, 해양경찰청이 선박투자회사에 연차별로 지급하게 될 선박건조대금의 정부분담금 및 원리금을 자산취득비 비목으로 하는 것이 적절한지 논의할 필요가 있어 보인다.

해양경찰청은 2024년부터 선박펀드를 활용하여 소형 경비함정(100톤급) 10척을 동시에 대체건조할 계획이다. 해양경찰청은 선박펀드 사업을 통해 민간의 자금을 모집하여 여러 척의 함정을 동시에 건조하여 경비세력의 증강을 도모하면서도

선박건조 소요예산을 기존 4년간에서 10년간으로 분산하여 지출함으로써 정부의 재정부담을 완화하고, 금융시장에 신용도가 높은 투자유인치를 제공함에 따라 금융시장의 자금흐름을 원활히 하고 투자를 활성화하는 효과도 있을 것으로 기대하고 있다.

[선박건조 시 국가재정사업과 선박펀드사업 비교]

(단위: 억)

구 분	계	'24년	'25년	'26년	'27년	비고
국가재정사업	10	4	2	2	2	4년간 건조대금지불
선박펀드사업	10	10	-	-	-	10년간 건조대금 분할지불

주: 이 표는 경비합정 10척을 국가재정사업과 선박펀드사업으로 추진시 선박건조 척수(발주연도 기준)를 나타낸 것임

자료: 해양경찰청

해양경찰청은 첫 4년차(2024~2027년)까지는 건조대금원금(정부분담금) 및 이자를 펀드회사에 납입하고, 그 이후 6년간(2028~2033년) 건조대금원금(상환금) 및 이자를 분할상환⁹⁾하겠다는 계획이다.

그런데 해양경찰청은 2024년도 예산안에서 시설부대비 및 감리비를 제외한 실제 선박건조비를 자산취득비로 89억 4,100만원 편성하였다. 해양경찰청은 「2024년도 예산안편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」¹⁰⁾에 따라 선박펀드 예산은 선박 취득을 위해 지출되는 예산이므로 자산취득비로 편성하였다고 설명하고 있다.¹¹⁾

9) 해양경찰청은 2006년~2010년 동안 운영한 선박펀드의 경우 건조대금을 국고채무부담행위를 통해 지불하였으나, 국가재정에 장기적 부담을 준다는 국회 등의 지적에 따라 2024년도 사업은 장기계속계약으로 추진할 계획이다.

10) 「2024년도 예산안편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 p.277

자산취득비(430-01목) 1. 적용대상 <input type="checkbox"/> 건물 및 공작물, 대규모 기계, 기구, 차량, 선박, 항공기 등의 취득비 <input type="checkbox"/> 차량, 선박, 항공기 등 육상·수상 및 항공운반구 및 동 주요설비의 부속설비 구입 또는 제작비

11) 해양경찰청은 2006~2010년 선박펀드 사업 추진시에는 선박건조비, 시설부대비, 감리비를 모두 공사비(420-03비목)로 편성·집행한 바 있다.

일반적으로 자산취득 절차는 수요기관인 행정기관이 직접 공급자와의 계약을 통해 이루어지는데 비해, 동 선박펀드 방식은 해양경찰청이 특수목적법인인 선박투자회사를 통해서 간접적으로 자산(경비함정)을 취득하므로 자산취득비 비목이 적정한지 검토할 필요가 있어 보인다.¹²⁾

구체적으로 보면, 선박펀드의 경우 해양경찰청이 자산(경비함정)의 공급자인 선박건조사와 직접 계약을 체결하는 것이 아니라, 선박투자회사라는 별도 법인이 선박건조사와 건조계약을 체결하는 방식이다. 실제로 해양경찰청이 2006년에 처음 시작한 거북선 1호 펀드의 경우, 함정건조계약(중형함정 7척)은 선박투자회사와 선박건조사(○○(주)) 간에 체결된 바 있다.

[해양경찰청 거북선 1호 펀드 계약 현황]

(단위: 억원)

선박펀드명	계약명	계약당사자	계약기간	계약액
거북선 펀드 1호 (중형함정 7척)	함정건조계약	선박투자회사↔선박건조사	2006.9.~2009.3.	1,440
	연불판매계약	선박투자회사↔조달청	2006.9.~2016.3.	1,668

자료: 해양경찰청 제출자료를 바탕으로 재작성

또한 해양경찰청의 선박펀드 사업은 정부(해양경찰청)와 민간 부문의 자금으로 펀드를 조성하여, 선박투자회사가 동 펀드를 재원으로 선박건조사와 함정건조계약을 체결하여 선박을 건조한다는 점을 고려할 때, 해양경찰청이 선박투자회사에 지급하는 선박건조비는 일견 출자금의 성격을 가진다고도 볼 수 있다.

이와 관련하여 유사사업으로 2019년부터 시작한 해양수산부의 원양어선안전펀드 사업을 살펴볼 필요가 있다. 동 사업은 원양어선 사업자의 노후한 원양어선을 신규건조 또는 대체건조하기 위해 원양어선안전펀드를 조성하는 것으로, 2024년도 예산안은 75억원이며, 예산비목은 일반출자금(460-01)이다.

12) 해양경찰청은 2027년경 선박투자회사로부터 함정을 인계받아 자산(함정)을 취득한 후에도, 6년간 선박건조대금의 원리금(원금+이자)을 '자산취득비' 비목으로 반영하여 상환할 계획이라고 설명하였다.

[2024년도 해양수산부 원양어선안전펀드 예산안]

(단위: 백만원)

사업명 (소관부처)	사업내용	2024년 예산안	
		예산비목	금액
원양어선안전펀드 (해양수산부)	원양어선안전펀드를 조성하여 노후 원양어선의 신규건조 및 대체건조	일반출자금 (460-01)	7,500

자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 재작성

다만, 통상적인 정부 출자사업은 국가가 출자금을 지급함으로써 지분을 취득하여 배당수입을 얻거나 향후 지분 매각 형태로 투자원금을 회수한다. 반면, 해양경찰청 선박펀드는 출자금 등을 통해 조성된 펀드 자금으로 경비합정을 건조하고 국가(해양경찰청)는 경비합정의 소유권을 이전(합정건조계약 후 3~4년 후)받고, 민간투자자에 대한 원리금을 장기상환(총 10년간)하는 방식으로, 일반적인 출자사업과는 차이가 있다는 점을 고려할 필요가 있다.

해양경찰청은 해양수산부 원양어선안전펀드의 경우 원양어선사가 3년 거치 12년 상환을 완료하면 선박의 소유권이 특수목적법인에서 원양어선사로 귀속된다는 점에서, 선박 소유권이 국가로 귀속되는 해양경찰청 선박펀드 사업과는 다르다는 입장이다.

선박펀드 사업은 10년에 걸쳐 대규모의 재정이 투입되는 사업으로, 사업 첫 해인 2024년도 예산안의 예산비목의 적정성을 면밀하게 검토할 필요가 있다. 따라서 내년도 예산안 심사 과정에서 해양경찰청이 선박투자회사(특수목적법인)에게 지급하는 선박건조대금의 정부분담금 및 원리금을 자산취득비로 설정하는 것이 적정한지 논의할 필요가 있어 보인다.

가. 현황

범죄수사활동 사업¹⁾은 해양범죄 단속과 수사경찰관의 사건처리 등에 필요한 경비 지원, 해상 선박을 통한 대규모 마약류 밀반입 대응, 수사역량 강화를 위한 수사장비를 보급하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 6억 3,500만원이 감액된 74억 1,200만원을 편성하였다.

[2024년도 범죄수사활동 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
범죄수사활동	6,455	8,047	7,412	△635	△7.9
마약수사역량강화	-	705	1,237	532	75.5

자료: 해양경찰청

올해 7월 대검찰청이 발간한 「2022년 마약류 범죄 백서」에 따르면 2022년도에 적발된 마약류 사범은 1만 8,395명으로 2018년도 1만 2,613명보다 45.8% 증가한 것으로 나타났다. 특히 마약류 사범 중 30대 이하의 총 적발 인원의 59.8%를 차지해 마약이 젊은층을 중심으로 확산되고 있는 것으로 보인다.

이에 정부는 2022년도에 우리 사회에 만연한 마약범죄를 뿌리 뽑고 조기에 마약청정국의 지위를 회복하기 위해 범 정부 차원에서 대응하기로 결정하고, 올해초부터 기존 국장급으로 운영되던 마약류대책협의회²⁾를 국무조정실장이 주관하는 차관급 회의로 격상하여 마약류 수사, 단속부터 예방·치료·재활까지 국가 컨트롤타워 기능을 수행하고 있다.

남명진 예산분석관(lovejymh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 일반회계 3102-301

2) 해양경찰청, 식약처, 법무부, 교육부, 외교부, 보건복지부, 국정원, 대검찰청, 관세청, 경찰청 등의 국장급·과장급 직원이 마약류대책협의회 및 실무협의회 위원으로 참여하고 있다.

정부가 제출한 2024년도 예산안에 따르면, 마약 범죄에 대응하기 위해 마약 예방교육, 수사 감시장비 확충, 중독재활센터 확충 등 '예방 → 수사 → 재활' 전주기를 지원하기 위해 전년도 예산 238억원 대비 364억원 늘어난 602억원을 편성하였다.

[2024년도 정부 예산안 중 마약관련 예산안 확대 편성]

공공질서·안전 시스템 강화	
【 범죄대응 】	(0.2 → 1.0조원)
· (마약) 예방교육, 첨단장비 도입, 중독재활센터 확충 등 '예방'→수사 →재활' 전주기 지원예산 2배이상 확대(238→602억원)	
· (예방) 대국민 마약 예방교육(3→45억원), 마약류 오남용 방지 홍보(9→30억원)	
· (대응) 수사·감시 장비(55→157억원), 유통·밀수 방지 가상화폐 추적(9→22억원)	
· (재활) 중독재활센터 전국확대(3→17개소), 24시간 마약 상담 콜센터 신규(14억원)	

자료: 기획재정부, 「2024년 예산안 홍보자료」(2023. 8.), p.37

해양경찰청은 최근 바다·도서 등에서 마약류 범죄가 급증하는 추세에 대응하여, 범죄수사활동 사업의 내역사업인 마약수사역량강화 사업을 통해 마약탐지장비, 마약검사 시약 등을 구입하고 전문수사관 양성 및 수사자문단을 운영할 계획이다. 마약수사역량강화 사업의 2024년도 예산안은 12억 3,700만원으로 전년도 예산 7억 500만원 대비 5억 3,200만원(75.5%)을 증액편성하였다.

[2024년도 마약수사역량강화 사업의 비목별 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

내역사업명	예산비목	2023	2024(안)	증감
마약수사역량강화	· 일반수용비	81	677	596
	· 시설장비유지비	3	-	△3
	· 재료비	34	99	65
	· 국외업무여비	11	11	0
	· 자산취득비	576	450	△126
합 계		705	1,237	532

자료: 해양경찰청

2-1. 해상 마약밀수 등 단속·검사 장비의 적기 도입 필요

가. 현 황

해양경찰청은 마약수사 및 단속에 필요한 장비 보강비로 10억 8,100만원을 계상하였는데, 이는 전년도 예산 6억 9,400만원 대비 3억 8,700만원(55.8%) 증액한 것이다.

2024년도 도입 예정인 마약수사 장비의 내역을 보면, 마약검사 시약, 마약탐지장비, 마약단속 보호장비 등 장비구입비가 8억 8,100만원이고, 2024년도에 신규로 편성된 불법추적시스템, 모바일기기 암호해독 등 첨단수사기법 도입 비용이 2억원이다.

[2024년도 마약수사 장비 등 도입 예산안 산출 근거]

(단위: 백만원)

구 분		2023년	2024년
장비보강	마약검사 시약 구입	34 (1,000세트×34천원)	99 (3,000세트×33천원)
	마약탐지장비 구입	396 (7대×56백만원)	300 (5대×60백만원)
	마약수사차량	183 (5대×36백만원)	-
	마약단속 보호장비 구입	81 (271개×300천원)	332 (26개 관서×13백만원)
	현장 감식장비 구입	-	150 (5개 관서×30백만원)
	소 계	694	881
디지털 첨단기법 도입	불법추적시스템(다크웹)	-	140 (5개 관서×28백만원)
	모바일기기 암호해독	-	60 (15회×4백만원)
	소 계	-	200
합 계		694	1,081

자료: 해양경찰청

나. 분석의견

해양경찰청은 다양한 종류의 마약단속·검사 장비 및 디지털 첨단기법을 도입할 예정인데, 해마다 해상 마약거래가 증가하는 상황에서 마약단속 경찰관의 안전을 확보하고 실효적 증거 채집을 위해서는 동 장비가 적기에 도입될 필요가 있으므로, 외자도입 기간소요 등으로 장비도입이 지연되지 않도록 사전준비를 철저히 할 필요가 있다.

해양경찰청은 2024년도에 해상 마약 단속을 확대할 계획으로, 이에 필요한 마약 단속·검사 장비를 도입할 예정이다. 도입 예정인 주요 마약 단속·검사 장비는 다음과 같이 크게 6가지 종류로 구분된다.

[2024년도 도입 예정 해양경찰청 주요 마약 단속·검사 장비]

장비 (제조국)	장비 도입일정	비고
① 마약검사 시약 (이스라엘) 	· (2월) 현물시약, 펜타닐 해독제 날록손 구매 추진 · (분기별) 간이시약 등 마약수사 필요 소 모품 상시 구매	
② 마약류 탐지장비 (중국 등) 	· (2월) 휴대형 이온스캐너 경찰서 도입 추진	가격·규격 동시입찰
③ 마약단속 보호장비 (중국 등) 	· (3월) 강력 마약단속장비 일체 구매 추진	
④ 현장 감식장비 (독일) 	· (3월) 현장감식장비 구입 추진	가격·규격 동시입찰
⑤ 불법추적 시스템 (한국) 	· (3월) 불법추적시스템 구입 추진	가격·규격 동시입찰
⑥ 모바일 기기 암호해독 (이스라엘) 	· (3월) 모바일기기 암호해독 장비 구입 추진	암호해제 기술비용

주: 주요 장비만을 나열한 것으로 이 외에도 열화상카메라, 가스측정기, 법광원 등의 장비 도입 예정임
자료: 해양경찰청

주요 장비를 살펴보면, ① 마약검시시약은 약 50여종의 마약류를 극소량(나노그램) 단위로 탐지가능한 현물시약으로 해양경찰서 수사부서와 대형함정에 도입될 예정이다. ② 마약류 탐지장비는 대표적으로 이온스캐너가 있는데, 마약류 의심물질을 탐지분석하여 증거를 확보하는 용도로 사용되며, 각 지방청에 보급될 예정이다. ③ 마약단속 보호장비는 해상 마약단속시 안전확보를 위한 방독면, 조끼, 안전모 등이다. ④ 현장감식장비에는 대표적으로 가스포집기를 들 수 있는데, 유해 가스 등을 포집하여 증거자료로 활용한다. ⑤ 불법추적시스템은 다크웹 미러링을 통해 월별 분석 및 통계데이터를 제공할 예정이다. 다크웹 등 불법사이트에서 마약거래가 발생하는 경우 거래 경로를 추적하기 위해선 동 시스템을 통한 모니터링이 필요하다. ⑥ 모바일기기 암호해독은 스마트폰 비밀번호 등을 잠금해제하여 증거를 확보하기 위한 기술비용을 지불하는 것으로, 포렌식기법을 통해 디지털 증거를 수집하기 위해서 암호해독 기술은 필수적이다.

이러한 장비들은 해상 마약밀수 현장 단속 시 경찰관의 안전을 확보하고 실효적 증거 채집 등을 위한 필수적인 도구로서, 해상 마약유통을 조기에 차단하고 단속의 효과를 높이기 위해서는 내년도에 계획된 일정에 따라 적기 도입될 필요가 있다. 특히 마약검사 시약, 마약류 탐지장비, 마약단속 보호장비, 현장 감식장비 등 대부분의 장비들이 외산장비로서 수입업체 선정을 위한 입찰절차, 외산장비의 국내 도입 기간 등을 감안할 때, 장비의 종류·수량이 늘어나고 발주시기가 늦어질 경우 일부 장비는 연내 도입하지 못할 우려가 있다.

따라서 해양경찰청은 2024년에 도입할 장비별로 도입계획을 사전에 면밀하게 수립하여 계획한 일정대로 장비를 도입함으로써 해상 마약 단속 직원의 안전과 단속 실적을 제고하는데 기여할 필요가 있다.

2-2. 마약수사 전담직원의 전문성 강화 및 전담조직 확충 필요

가. 현 황

마약수사역량강화 사업의 2024년도 예산안에서 수사전담 인력의 전문성을 강화하기 위한 사업은 ‘마약전문수사관 양성’으로, 6개 관서에 약 900만원씩 지원하기 위해 5,600만원이 편성되었다. 해양경찰청은 각 분기별로 마약전담 직원 등을 대상으로 마약범죄 전문 수사교육을 실시할 계획이다.

[2024년도 마약수사역량강화 사업 내 전문성 강화 예산안 산출 근거]

(단위: 백만원)

구 분		2023년	2024년
전문성 강화	마약전문수사관 양성	-	56 (6개 관서×약 9백만원)

자료: 해양경찰청

나. 분석의견

해양경찰청은 최근 연도에 마약수사 전담 인력을 보강해 왔지만, 최근 첨단화되고 대량화되는 해상 마약거래에 대응하기 위해서는 전담 조직 및 인력이 미흡한 측면이 있으므로, 조직 및 인력 보강과 관련하여 행정안전부 등 관계부처와 적극 협의하는 한편, 교육훈련을 통해 전담 인력의 마약수사 역량을 강화할 필요가 있다.

국경이 없는 해상에서 선박을 통해 마약 거래가 이루어지는 경우 그 특성상 몇 차례의 거래만으로도 많은 양이 유입될 수 있다. 또한 최근 정보통신기술의 발달에 따라 마약수사는 높은 기술적 난이도가 있어 마약수사를 효과적으로 수행하기 위해서는 전담 조직을 보강하고 수사인력의 전문성을 배양할 필요가 있다.

최근 해상 마약거래는 인터넷과 소셜미디어(SNS) 등을 매개로 하여 은밀하게 이루어지고 있다. 마약밀수범은 암호화된 SNS를 이용하여 거래 정보를 교환하고, 가상화폐와 같은 익명성이 보장되는 디지털 결제수단을 통해 마약대금을 지불하고 있어 마약 거래경로를 추적하는데 어려움이 있다.

또한 해양에서 선박을 통한 마약류 밀반입은 단 1건만으로 100kg 이상 대규모 마약류의 유통이 가능하여 다수 국민에게 피해를 미칠 우려가 있다. 실제로 2021년 부산 컨테이너선 1척에서 100만명이 투약할 수 있는 1천억원 상당의 코카인 35kg이 적발된 바 있으며, 2021년 국내 마약류 밀반입량 중 선박을 통한 밀반입량은 82.5%를 차지하였다.³⁾

이처럼 나날이 첨단화되고 대량화되는 해상 마약거래 수법에 대응하기 위해서는 마약거래 전담 경찰관이 마약거래 사이트, 암호화된 메신저, SNS 등 온라인상에서 마약거래와 관련한 활동을 탐지하고, 디지털 증거를 수사에 활용하기 위한 포렌식 수사능력 등 마약수사 역량을 강화할 필요가 있다. 또한 최근 마약거래 규모에 비해 이를 조사·단속할 전담 인력이 적정 수준으로 갖추어 졌는지 점검할 필요가 있다.

2020년 이후 해양경찰청의 연도별 마약수사 전담인력 현황을 보면, 2020년 7명, 2021년 18명, 2022년 20명, 2023년 9월 기준 26명으로 조금씩 증가해왔다. 이는 2021년에 중부·서해·남해청 마약수사대가 출범하였고, 2023년에는 동해·제주청 마약수사대가 출범하였으며, 2023년에 마약수사 전담 정원 9명을 확보한 것에 기인한다. 2023년 기준으로 마약수사 전담인력은 총 26명이나, 정원에 반영된 인원은 13명이며, 나머지 13명은 다른 부서 인원을 재배치한 유동정원제를 활용하여 운용중이다.

[해양경찰청 마약수사 전담인력 현황]

(단위: 명)

연도	마약수사 전담 인력						
	계	본청	중부청	서해청	남해청	동해청	제주청
2020	7	7	-	-	-	-	-
2021	18	7	3	3	5	-	-
2022	20	4	3	3	5	2	3
2023. 9.	26	5	4	5	5	4	3

주: 현원기준임
자료: 해양경찰청

3) 반면, 항공·국제우편·특송화물·여행객 등을 통한 밀반입의 경우 건당 약 0.5~1.0kg 수준으로 해상 밀반입보다 양이 적다.

집계가 완료되지 않은 2023년을 제외하고 2020년부터 2022년까지 마약범죄 검거 건수를 마약수사 전담인력으로 나눈 1인당 담당사건 수를 보면, 2020년 58.9건, 2021년 28.8건, 2022년 48.1건이다. 2022년도의 경우 전담인력은 20명으로 전년대비 2명을 늘렸으나, 마약범죄 검거 건수가 전년대비 증가(518건 → 962건)하면서 1인당 담당사건 수도 증가(28.8건 → 48.1건)한 것으로 나타났다. 또한 현재 해양경찰청에는 해상 마약 밀반입을 차단하기 위한 청내 총괄부서가 부재한 상태로, 조직보강과 관련하여 관계부처(행정안전부, 기획재정부)와 적극적으로 협의할 필요가 있다.

[마약범죄 검거 건수 및 마약수사 인력 현황]

구 분	2020년	2021년	2022년
마약범죄 검거 건수 (a)	412건	518건	962건
마약수사 전담인력 (b)	7명	18명	20명
1인당 담당사건 수 (a/b)	58.9건	28.8건	48.1건

자료: 해양경찰청 제출자료를 바탕으로 재작성

또한 해양경찰청은 2023년도 및 2024년도에 이온스캐너, 가스포집기 등 마약 탐지·분석 장비와 불법추적시스템, 암호해독 프로그램 등 첨단 추적기술을 도입할 예정인데, 이러한 새로운 장비를 마약수사에 효과적으로 활용하기 위해서는 직원들을 대상으로 교육훈련 등을 실시하여 장비활용 역량을 강화할 필요가 있다.

2-3. 사업 효과성 제고를 위한 국내·외 공조 강화 필요

가. 현 황

최근 인터넷·SNS 등 손쉽게 마약류를 접할 수 있는 환경이 조성되면서 선박을 통한 마약류 대량 밀반입 사례가 지속적으로 발생하고 있다. 2018년 이후 해상 마약밀수 단속 현황을 보면, 2018년 검거건수는 90건이었으나 2022년에는 962건으로 11배 가까이 증가하였다. 마약의 종류별로는 양귀비의 경우 2022년 8,157주(株)에서 2023년 8월말 기준 1만 6,955주로 두 배 넘게 증가하였고, 대마 또한 2022년 34.57g이었으나 2023년 8월말 기준 216.38g으로 625.9% 증가한 것으로 나타났다.

그 외에도 엑스터시, 야바와 같은 신종마약과 의료용 마취제로 사용되는 케타민 등도 2020년 이후 매년 적발되고 있다. 또한 동남아 등 외국인 해양종사자 일부가 현지 마약조직과 연계하여 마약 밀반입을 시도하는 등 외국인 해양종사자 마약 사범도 증가 추세에 있다.⁴⁾

[2018년 이후 해상 마약밀수 단속 현황]

(단위: 건, 명, 주, g)

연 도	건수	인원	양귀비	필로폰	대마	코카인	기 타
2018	90	81	3,877	13.76	-	-	
2019	173	164	6,016	91	14.1	100,764	
2020	412	322	13,718	61.03	2305.58	-	• 525.47g(엑스터시 21정)
2021	518	293	9,128	180.47	926.77	35,224	• 239.78g(야바 202정, 엑스터시 734정)
2022	962	294	8,157	94.53	34.57	-	• 엑스터시 706정 • 케타민 12g
2023.8.	496	402	16,955	73.79	216.38	-	• 크라톱 900.85g, 야바 17g • 케타민 49g, 엑스터시 563정

자료: 해양경찰청

4) 2018~2022년 외국인 마약사범 163명 검거
- (22) 36명, (21) 65명, (20) 38명, (19) 20명, (18) 4명

해양경찰청은 이와 같은 해상 마약거래 증가에 대응하여, 국내·외 공조를 강화하기 위해, 2024년도 마약수사역량강화 사업 내 ‘수사협력체계 구축’ 사업에 마약공조회의 운영비 5,000만원, 수사자문단 운영비 5,000만원을 편성하였다. 마약공조회의는 마약위원회 회의(CND), 아태마약법집행기관장 회의, UNODC 해상 밀매 향로에 관한 포럼 등 국제회의에 참석하고, 마약수사 관련 정책포럼을 개최하는 것이다. 수사 자문단은 해양 마약단속과 관련하여 전문가의 자문을 구하기 위해 6월경에 구성·운영될 예정이다.

[2024년도 마약수사역량강화 사업 내 수사협력체계 구축 예산안 산출 근거]

(단위: 백만원)

구 분		2023년	2024년
수사협력체계 구축	마약공조회의	11 (2회×5.5백만원)	50 (3회×16백만원)
	수사자문단 운영	-	50 (26개 관서×약 2백만원)
합 계		11	100

자료: 해양경찰청

나. 분석의견

최근 국경이 없는 해상에서 마약밀반입이 증가하고 있으므로, 해양경찰청은 해상 마약밀반입을 선제적으로 차단하고 이를 효과적으로 단속하기 위해 국내·외 공조 체계를 강화할 필요가 있다.

해양은 국경이 없는 광범위한 영역이기에 마약밀수범들은 육지 경계를 피해 은밀히 해상 경로를 이용하고 있고, 해상을 통한 마약거래 규모는 증가하고 있다. 보안이 강력하고 운반 중량이 제한되어 있는 비행기와 달리, 선박을 통한 해상 밀반입의 경우 한 번에 대량으로 유입될 수 있지만 적발이 쉽지 않은 특징이 있다.

이에 법무부, 식약처, 검찰청, 경찰청, 관세청 등 14개 부처는 마약류 범죄 대응을 위해 국무조정실장 주관 ‘마약류대책협의회’를 통해 각 관계부처별 국제공조 등의 이행현황을 점검하고 있다. 또한 해양경찰청은 해상을 통한 마약거래의 증가 및 국제적으로 확산되는 신종 마약류에 대응하여 국제공조를 통해 해양 마약범죄

정보를 입수·전파하고 있다.

해양경찰청은 2024년에 마약수사역량강화 사업 예산안을 증액 편성하여, 마약 단속·검사 장비를 확충하겠다는 계획이나, 국경이 없는 해상을 통해 은밀하게 이루어지는 해상 마약밀반입 등을 차단하기 위해서는 국내·외 공조 체계 강화가 필수적이라는 것이 전문가들의 공통된 의견이다. 해양경찰청 주관으로 올해 9월초에 개최된 「해양 마약류 범죄를 뿌리 뽑기 위한 국회 정책포럼」에서 해양 마약수사와 관련하여 전문가들이 제시한 의견을 요약해 보면 다음과 같다.

동 토론회에 참석한 전문가들은 ① 해양 마약거래에 효과적으로 대응하기 위해서는 수사기관 및 금융기관과 긴밀한 협력관계를 유지하고 국내·외 형사사법공조의 확대가 필요하고, ② 대량의 마약류 밀매는 해양에서 선제적으로 차단해야 하며, ③ 전체 80%가 넘는 마약이 해양에서 배를 통해 밀반입되며 해양 마약범죄는 국제공조를 통한 첩보입수가 필요하므로 업무협약(MOU)을 넘어선 구체적 국제공조가 필요하고, ④ 국제공조 전문가의 현장파견이 필요하며, ⑤ 전문인력 확충 및 국내외 유관기관 공조 등 인프라가 준비되어야 하고, 관세청 및 美 DEA와 공조를 통한 정보공유 및 실질적 공조수사가 필요하다는 의견을 제시하였다.

[「해양 마약류 범죄를 뿌리 뽑기 위한 국회 정책포럼」 전문가 의견]

구 분	주요 의견
발제자 ○○○	<ul style="list-style-type: none"> • 최근 해양 마약범죄의 특징은 외국과의 교류가 확대됨에 따라 우리나라를 마약 유통의 중계지로 이용하고, 국제화·은밀화·지능화되고 있으며 2차 강력범죄도 사회적 문제가 되고 있음 • 해양 마약범죄를 척결하고 수사역량을 강화하기 위해서는 수사기관 및 금융기관과 긴밀한 협력관계 유지 및 국내·외 형사사법공조 확대 필요
토론자 ○○○	<ul style="list-style-type: none"> • 대량의 마약류 밀매는 해양에서 선제적으로 차단할 필요
토론자 ○○○	<ul style="list-style-type: none"> • 전체 80%가 넘는 마약이 해양에서 배를 통해 밀반입되며 해양 마약범죄는 국제공조를 통한 첩보입수 필요 • 단순회이나 업무협약(MOU)을 넘어선 실질적 직원파견이나 정보공유 체계 구축 등 구체적 국제공조 강화 필요
토론자 ○○○	<ul style="list-style-type: none"> • 관련기관 공조체계 유지, 중앙 컨트롤 타워 신설 뿐만 아니라 실질적 네트워크 형성 필요 • 어촌중심의 마약범죄 예방과 내부 전문가를 양성하려는 노력 필요 • 현장에서 직접 정보를 공유할 수 있는 국제공조 전문가의 현장파견 필요

구 분	주요 의견
토론자 ○○○	<ul style="list-style-type: none"> • 해양 마약 밀반입을 차단하기 위해서는 전문인력 확충 및 국내외 유관기관 공조 등 인프라가 준비될 필요 • 관세청과의 공조를 통한 마약 밀반입 데이터베이스를 구축하고 美 DEA⁵⁾와 공조를 통한 정보공유 및 실질적 공조수사가 필요 • 단속활성화를 위한 해경청 자체 데이터베이스를 축적하려는 노력 필요

자료: 해양경찰청, 「해양 마약류 범죄를 뿌리 뽑기 위한 국회 정책포럼」(2023. 9. 1.)

또한 해상을 통하여 국제여객선과 외항선 등 외국을 오가는 선박을 이용해 국내로 밀반입되는 마약에 대한 추적·단속을 효과적으로 수행하기 위해서는 국제공조 외에도 행정안전부·검찰청·경찰청·관세청 등 국내 유관기관과도 긴밀한 협업체계를 구축할 필요가 있다. 예를 들어, 해양경찰청은 2023년 4월에 관세청과 업무협약을 체결하였는데, 이에 따라 해양경찰청은 관세청과 마약류 밀반입 등 범죄 정보를 교류하고 공조수사를 통해 마약탐지견 등 단속 자산을 공유하기로 하였다.

종합해 보면, 국경을 초월하여 해상에서 이루어지는 마약밀반입은 선박을 통해 대량으로 유입될 수 있어 그 피해의 규모가 크지만, 이를 적발하기 어렵다. 해양경찰청은 해상을 통한 마약밀반입을 선제적으로 차단하고 이를 효과적으로 단속하기 위해 국제공조를 통한 정보공유가 필수적이라는 점을 유념할 필요가 있다. 또한 효과적인 해상 마약 추적·단속을 위해서는 경찰청·관세청 등 국내 유관기관과도 단속 자산을 공유하는 등 긴밀한 협업체계를 구축해야 할 것이다.

5) DEA(Drug Enforcement Administration)는 미국 법무부 산하의 수사기관 마약단속국이다.

가. 현황

해양경찰청은 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제29조의3¹⁾에 근거하여 구성되는 자율기구인 스마트해양경찰추진단을 운영하고 있다. 2023년 9월말 기준으로 정원은 10명으로, 이 중 기준정원은 2명(경감 1명, 7급 1명), 임시정원 7명(총경 1명, 경정 2명, 경감 2명, 7급 2명), 유동정원 1명(직급 유동적)이며, 현원도 10명으로 정원과 동일하다.²⁾

[스마트해양경찰추진단 정원 현황]

(단위: 명)

구 분	정원 현황			
	계	기준정원	임시정원	유동정원
스마트해양 경찰추진단 (자율기구)	10	2 (경감 1, 7급 1)	7 (총경 1, 경정 2, 경감 2, 7급 2)	1 (직급은 유동적)

자료: 해양경찰청

스마트해양경찰추진단은 ① 2019년 8월 벤처형 조직으로 처음으로 신설된 후, ② 2021년 8월에 스마트해양경찰추진팀으로 명칭을 변경하였고, ③ 2022년 12월

남명진 예산분석관(loveyjmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」

제29조의3(긴급현안 대응을 위한 정원 운영의 특례) ① 중앙행정기관의 장은 사회적으로 긴급하고 중요한 현안이 발생하여 신속한 대응체계를 구축해야 할 경우에는 행정안전부장관이 정하는 바에 따라 해당 중앙행정기관에 일시적으로 따로 두는 정원(이하 “임시정원”이라 한다)을 운영할 수 있다.

② 임시정원의 운영기간은 6개월 이내로 하되, 1회만 연장할 수 있다. 다만, 각종 재난으로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 긴급한 조치가 필요하다고 인정되는 경우에는 행정안전부장관이 정하는 바에 따라 운영기간을 다시 연장할 수 있다.

③ 임시정원의 배정 및 운영 방식 등은 제4조제2항, 제8조의2제1항, 제10조, 제23조, 제24조제1항, 제26조 및 제27조에도 불구하고 행정안전부장관이 따로 정한다.

④ 임시정원은 운영기간 종료 시 소멸하며, 임시정원 소멸로 해당 계급 또는 직급에 초과현원이 있는 경우에는 정원과 현원이 일치될 때까지 그에 해당하는 정원이 따로 있는 것으로 본다.

2) · 기준정원: 총액인건비제 및 인사의 기준이 되는 정원

· 임시정원: 행정안전부장관이 정하는 바에 따라 해당 중앙행정기관에 일시적으로 따로 두는 정원

· 유동정원: 총정원 내 일정정원을 별도의 가용정원으로 지정·확보하여 재배치하는 정원관리방식

부터는 명칭을 다시 스마트해양경찰추진단으로 변경하고 자율기구의 하나로 운영중이다. 동 추진단의 신설 및 운영경과를 살펴보면 다음과 같다.

① 스마트해양경찰추진단은 2019년 8월에 ‘벤처형 조직’³⁾으로 처음 신설되었다. 당시 행정안전부는 「2019년 정부조직관리지침」 등에 따라 총액인건비제를 활용(기구설치, 인력증원, 직급조정)하여 벤처형 조직을 신설하여, 기존 조직(課)에 비해 업무 수요, 지속성, 업무량, 성과달성 조건 등을 완화하되 도전적인 과제를 수행하도록 하였다. 해양경찰청은 해양경찰 분야 첨단기술 활용 관련 계획의 수립·시행 등의 임무를 수행하기 위해 ‘스마트해양경찰추진단’을 2019년 8월부터 2021년 7월까지 운영(현원 9명)하였다.

② 기존 벤처형 조직(스마트해양경찰추진단)의 존속기간이 2021년 7월말에 완료됨에 따라 2021년 8월부터는 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제29조 제3항⁴⁾에 따라 스마트해양경찰추진팀으로 명칭을 변경하여 해양경찰청 차장 직속의 한시적 보좌기관으로 두었다. 동 추진팀의 주요 임무는 기존 스마트해양경찰추진단의 임무와 유사하다.

③ 기존 스마트해양경찰추진팀은 2022년 12월부터는 국정과제의 효과적인 이행을 위해 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제29조의3에 따라 임시로 설치하는 자율기구로 변경하면서 그 명칭을 스마트해양경찰추진단으로 다시 변경하였다. 스마트해양경찰추진단의 임무는 기존 스마트해양경찰추진팀에 비해 확대되었는데, 기존 추진팀이 담당하던 연구개발사업 등을 ‘미래전략기술업무’로 통합하고, 해양경찰위성센터 구축에 관한 사항 등 ‘위성사업추진업무’를 신설하였다. 동 추진단은 2022년 12월 구성된 이후 2023년 6월에 존속기간을 1회 연장한 바 있다.

3) 벤처형 조직이란 행정수요 예측, 성과달성 여부는 다소 불명확하지만 달성될 경우 국민편의가 크게 증대되는 도전적 과제를 추진하는 조직을 말한다.

4) 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제29조(총액인건비제의 운영에 관한 특례) ③ 제17조의3에도 불구하고 총액인건비제를 운영하는 중앙행정기관에는 총리령 또는 부령으로 정하는 바에 따라 한시적 보조기관 및 보좌기관을 둘 수 있다.

[스마트해양경찰추진단 구성·운영 현황]

명칭	운영기간 (현원)	법령상 근거	주요 임무
스마트해양경 찰추진단 (벤처형)	'19.8.19 ~ '21.7.31 (9명)	2019년 정부조직 관리지침(행안부)	1. 해양경찰 분야 첨단 기술 활용 관련 계획의 수립·시행 2. 해양경찰 분야 맞춤형 기술 개발에 관한 연구·기획 3. 아이디어 발굴을 통한 해양경찰 장비 개발에 관한 사항 4. 해양경찰 개인 장비의 현장 적합성 제고에 관한 사항
스마트해양경 찰추진팀 (총액인건비제)	'21.8.1 ~ '22.12.28 (11명)	「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제29조제3항	1. 해양경찰 분야 첨단 기술 활용 관련 계획의 수립·시행 2. 해양경찰 분야 맞춤형 기술 개발에 관한 연구·기획 3. 해양경찰 분야 과학기술진흥 시책의 수립 4. 해양경찰청 소관 연구개발사업의 총괄·조정
스마트해양경 찰추진단 (자율기구)	'22.12.29 ~현재 (10명)	「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제29조의3, 「자율기구 스마트해양경찰추 진단 설치 및 운영에 관한 규정」 (해경청 훈령)	1. 미래전략기술업무 가. 미래 과학기술 활용 연구 및 사업기획·관리에 관한 사항 나. 해양경찰청 연구개발사업 종합계획 및 시행계획 수립에 관 한 사항 다. 부처 협업 연구개발사업 및 다부처 공동기획사업 추진에 관 한 사항 라. 연구개발사업의 예산편성 및 조정, 예산대응에 관한 사항 마. 연구개발사업의 성과관리 및 활용촉진에 관한 사항 바. 연구개발사업 관련 전문기관 선정 및 협약체결, 관리에 관 한 사항 사. 연구개발사업의 신규사업(과제) 공모, 조사, 발굴 및 선정에 관한 사항 아. 사업담당관, 과제담당관 지정 및 운영에 관한 사항 자. 연구개발사업 관련 위원회 구성 및 운영에 관한 사항 차. 연구개발사업 규정 제·개정 등 제도 운영에 관한 사항 카. 연구개발사업 관련 해양경찰 연구센터 운영·지도 및 발전 기획에 관한 사항 2. 위성사업추진업무 가. 위성사업 기획 및 계획 수립에 관한 사항 나. 위성사업의 예산편성, 조정 및 관리에 관한 사항 다. 해양경찰위성센터 구축에 관한 사항 라. 위성사업 관련 국내외 유관기관 간 협력에 관한 사항

자료: 해양경찰청 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

해양경찰청은 한시조직인 스마트해양경찰추진단을 2019년부터 현재까지 4년 넘게 운영하고 있는데, 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」상 한시조직·임시정원 운영 특례의 취지와 동 추진단이 담당하는 사업의 규모와 중요성 등을 고려하여, 한시조직이 아닌 정규조직에서 동 추진단이 담당하던 사업을 수행할 필요가 있다.

해양경찰청은 2019년 스마트해양경찰추진단을 신설한 이후, 두 차례의 변경을 거쳐 현재 「자율기구 스마트해양경찰추진단 설치 및 운영에 관한 규정」에 따라 동 추진단을 운영 중이다.

동 추진단은 기본경비, 인건비 및 사업비를 집행하고 있는데, 동 추진단이 2023년도(1월~8월)에 집행한 예산을 보면, 본부기본경비 4,600만원, 인건비 5억 3,600만원, 연안안전사고예방활동 사업 9,800만원, 연구개발사업비 516억 3,200만원이다. 2024년도 예산안은 기본경비에 2억 1,800만원(인건비는 별도 산출 어려움), 연구개발사업 등 사업비에 390억 7,500만원 등 총 392억 9,300만원이 편성되었다.

[2023(8월까지) 및 2024년 스마트해양경찰추진단의 인건비 및 기본경비 현황]
(단위: 백만원)

구 분	세부사업명 (코드번호)	주요 집행내역	2023.1.~ 8.		2024
			예산액	집행액	예산안
기본경비, 인건비	본부기본경비 (7202-250)	기획연구비, 일반수용비 등	218	46	218
	본부인건비 (7201-100)	급여 등	산출 곤란	536	산출 곤란
	소 계		218 (인건비 제외)	582	218 (인건비 제외)
사업비	연안안전사고예 방활동 (3001-300)	스마트해양경찰 추진단 운영	100	98	20
	연구개발(R&D) 사업(총괄)	R&D총괄 (위성R&D 포함)	51,814	51,632	39,055
	소 계		51,914	51,730	39,075
합 계			52,132 (인건비 제외)	52,312	39,293 (인건비 제외)

주: 본부인건비 예산액의 경우 부서별로 책정되지 않아, 별도 산출 불가
자료: 해양경찰청

중앙행정기관의 장은 새로운 행정수요 또는 긴급하고 중요한 현안에 대응하기 위하여 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」에 따라 한시조직 또는 자율조직을 구성·운영할 필요성은 있을 수 있다.

그러나 스마트해양경찰추진단의 경우 2019년 8월에 벤처형 조직으로 처음 신설된 후 존속기간 만료에 따라 2021년 총액인건비제에 따른 한시조직으로 변경하여 존속기간을 연장하였다. 2022년 12월에는 임시정원제를 활용한 자율기구로 그 성격을 변경하여 올해 6월에 존속기간을 1회 연장하였다. 동 추진단은 긴급하고 중요한 현안에 대응하기 위해 한시적으로 운영할 계획으로 설립되었으나, 한시조직의 명칭·유형만 달리하여 4년 이상 지속되는 등 사실상 상설조직처럼 운영되고 있어 한시조직의 설립취지와는 거리가 있는 것으로 보인다.

특히 스마트해양경찰추진단은 한시조직임에도 연구개발사업 등 주요사업을 담당하면서 비교적 큰 규모의 예산을 집행하고 있다. 2023년 1월부터 8월까지 동 추진단이 집행한 예산은 연구개발사업비 집행액 516억 3,200만원을 포함하여 총 523억 1,200만원이다. 동 추진단 관련 2024년도 예산안은 인건비를 제외하고 392억 9,300만원이다. 연구개발 사업과 같이 국가 재정 투입규모가 크고, 통상 사업기간이 길게 소요되는 사업은 예산집행의 책임성을 확보⁵⁾하고 안정적인 사업추진을 위해서는 기존 조직개편 등을 통해 정규 조직에서 수행하는 것이 적절하다고 판단된다.

스마트해양경찰추진단은 2022년 12월 자율기구(임시정원)의 하나로 구성된 후, 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제29조의3 제2항에 따라 6개월이 경과한 2023년 6월말에 존속기간을 연장하였다. 원칙적으로 임시정원의 운영기관은 6개월 이내이고 1회만 연장할 수 있으나, 행정안전부장관이 정하는 바에 따라 운영기간을 다시 연장할 수 있다.

그러나 전술한 바와 같이 긴급한 현안에 대응하기 위해 한시적으로 구성·운영되는 스마트해양경찰추진단이 그 명칭과 유형을 바꿔가면서 4년 넘게 존속하는 것은 한시조직의 구성·운영 취지와 부합하지 않는 측면이 있다. 또한 스마트해양경찰추진단은 사업규모가 크고 장기간이 소요되는 연구개발사업을 담당하고 있는데, 사업의 안정적인 추진과 책임성 확보를 위해서도 연구개발사업과 같은 주요 사업은 정규조직에서 추진하는 것이 바람직해 보인다.

해양경찰청은 스마트해양경찰추진단이 올해 6월에 1회 존속기간을 연장하여 12월에 존속기간을 재연장하거나, 동 추진단이 담당하던 업무를 정규조직에서 수행

5) 한시조직은 그 조직이 변경·폐지된 경우, 과거 사업에 대한 성과평가 및 회계감사 등이 어려워 정규 조직에 비해 책임성을 담보하기 어려운 측면이 있다.

하도록 하는 방안에 대해 결정을 앞두고 있다.⁶⁾ 해양경찰청은 스마트해양경찰추진단이 한시조직이고, 동 추진단이 담당하는 사업의 규모와 중요성이 크다는 점을 고려하여 동 추진단이 담당하는 사업을 정규조직에서 수행할 수 있도록 행정안전부 등 관계부처와 적극 협의할 필요가 있다.

6) 해양경찰청은 올해 9월 행정안전부에 수시직제 요구서를 제출하는 등 동 추진단과 관련하여 협의 중에 있다고 설명하였다.

가. 현황

정책소통및감사감찰활동 사업¹⁾은 직·간접 홍보를 통한 대국민 해양안전문화 확산 등 정책소통활동, 자체 감사 및 복무 기강 확립을 위한 사정활동, 청렴캠페인 등을 실시하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 2억 7,000만원이 증액된 20억 8,000만원을 편성하였다.

총무활동 사업²⁾은 해양경찰 주요 정책수립 및 대국민 지원 등 총무활동, 대국회 업무 지원, 조직·혁신·법무·성과관리 업무를 지원하는 것으로, 2024년도 예산안은 전년대비 59억 2,900만원이 증액된 170억 3,300만원을 편성하였다.

[2024년도 정책소통및감사감찰활동 및 총무활동 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022 결산	2023 예산(A)	2024 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
정책소통및감사감찰활동	1,555	1,810	2,080	270	14.9
청렴문화확산	160	160	210	50	31.3
총무활동	13,430	11,104	17,033	5,929	53.4
성희롱·성폭력 예방	74	77	27	△50	△64.9

자료: 해양경찰청

정책소통및감사감찰활동의 내역사업인 청렴문화확산 사업은 ‘자체청렴도 향상 활동’과 ‘청렴사회 구축활동’ 사업으로 구분된다. 자체청렴도 향상 활동은 투명하고 청렴한 조직을 만들기 위해 해양경찰청 본청, 지방청, 해양경찰서 등에 근무하는 직원들을 대상으로 캠페인, 교육, 홍보 등을 통을 실시하는 사업이다. 청렴사회 구축 활동은 성비위·갑질 등으로부터 제2차 피해자를 보호하고, 소청·소송을 지원하는

남명진 예산분석관(lovejmh@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 일반회계 7203-300

2) 코드: 일반회계 7203-301

변호사 선임 등 법률검토 비용을 편성한 것이다. 해양경찰청은 2024년도 청렴문화 확산 내역사업에 1억원, 청렴사회 구축활동에 1억 1,000만원을 편성하였다.

총무활동의 내역사업인 성희롱·성폭력 예방 사업은 「해양경찰청 양성평등정책 지원에 관한 규칙」 제5조3)에 따른 양성평등위원회와 「해양경찰청 성희롱·성폭력 예방 및 2차 피해 방지 규칙」 제26조4)에 따른 성희롱·성폭력 및 2차피해 고충심의위원회를 운영하는 것이다. 이를 위해 2024년도 예산안은 회의개최 경비 등 2,700만원을 편성하였다.

[2024년도 청렴문화확산 및 성희롱·성폭력 예방 내역사업 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

사업명	세부 산출내역	금액
정책소통및감사감찰활동 (청렴문화확산)	(자체청렴도 향상 활동) 30개소×0.278백만원×12개월	100
	(청렴사회 구축활동) 36건×3백만원	110
	계	210
총무활동 (성희롱·성폭력 예방)	(양성평등위원회) (정기2회×수시2회 개최)×5명×0.15	24
	(성희롱 고충심의위원회) 30개소×2회×2명×0.2	3
	계	27

자료: 해양경찰청

3) 「해양경찰청 양성평등정책 지원에 관한 규칙」

제5조(설치와 기능) ① 해양경찰 내 양성평등 실현과 성인지적 관점을 반영한 정책마련 및 제도개선 등에 필요한 사항을 자문하기 위하여 해양경찰청장 소속으로 해양경찰청 양성평등위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

4) 「해양경찰청 성희롱·성폭력 예방 및 2차 피해 방지 규칙」

제26조(고충심의위원회의 구성 등) ① 성희롱·성폭력 및 2차 피해에 대해 다음 각 호의 사항을 심의·의결하기 위하여 해양경찰청에 성희롱·성폭력 및 2차 피해 고충심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

1. 성희롱·성폭력 및 2차 피해 해당 여부 판단
2. 피해자에 대한 보호 조치
3. 2차 피해 방지를 위한 조치
4. 그 밖에 재발 방지에 관한 사항

나. 분석의견

해양경찰청은 최근 증가하고 있는 소청 및 소송 제기에 대응하기 위하여 법률자문 비용을 증액편성하였는데, 성비위 등 부당한 행위를 근절하려는 조직차원의 노력을 통해 징계 자체를 줄어나감으로써 법률자문 비용의 지출을 최소화할 필요가 있다.

해양경찰청은 2024년도 정책소통및감사감찰활동 사업의 내내역사업인 청렴사회 구축활동 예산안에 1억 1,000만원을 편성하였는데, 전년도 예산 6,000만원 대비 5,000만원이 증액된 것이다. 동 사업은 해양경찰청이 소청심사·행정소송 등에 대응하기 위한 전문 법조인의 법률자문 비용을 지원하는 것이다.

해양경찰청은 최근 성희롱·갑질(우월한 지위를 이용한 부당행위) 등의 사유로 징계 처분을 받은 직원의 소청 및 소송 건수가 증가하고 있는데, 이에 대응하여 전문 법조인으로부터 법리 검토 필요성이 증가하고 있어 이에 소요되는 비용을 반영한 것이라고 설명하였다.

최근 5년간(2018~2022년) 해양경찰청의 소청 및 소송 현황을 보면, 징계에 불복하여 소청을 제기한 건수가 2021년 17건에서 2022년 71건으로 급증하였다.⁵⁾ 또한 소청심사 결과에 불복하여 행정소송을 제기한 건수 또한 늘어나고 있는데, 2021년 8건에서 2022년 16건으로 증가하였다. 2022년의 경우 전체 소송 16건 중 해양경찰청 담당 직원이 자체대응한 것이 8건(50%)이고, 전문 법조인의 조력을 받아 공동대응한 것이 8건(50%)이었다.

[최근 5년간 해양경찰청 소청 및 소송 현황]

구 분	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	
소청	42건	32건	27건	17건	71건	
소송 ¹⁾	총 건수	5건	5건	9건	8건	16건
	자체 대응	5건 (100%)	5건 (100%)	9건 (100%)	8건 (100%)	8건 (50%)
	공동 대응	-	-	-	-	8건 (50%)

주: 1) 징계처분에 불복하여 제기한 행정소송 건수만 포함
자료: 해양경찰청

5) 2023년도의 경우 8월말 기준 징계처분 건수는 77건이다.

한편 최근 5년간(2018~2022년) 해양경찰청 징계처분 현황을 보면, 전반적으로 징계건수가 증가 추세에 있다. 2022년도의 경우 연간 징계건수는 141건으로 전년도 건수 80건에 비해 61건(76.3%) 증가하였는데, 징계유형별로는 해임 17건, 파면 1건, 정직 35건, 견책 48건 등이다.

[최근 5년간 해양경찰청 징계처분 현황]

(단위: 건)

연도	감봉	강등	견책	정직	파면	해임	계
2018	23	5	36	24	4	6	98
2019	21	5	31	28	-	6	91
2020	17	7	17	13	-	3	57
2021	23	9	23	17	4	4	80
2022	32	8	48	35	1	17	141
합계	116	34	155	117	9	36	467

자료: 해양경찰청 자료를 바탕으로 재작성

최근 5년간(2018~2022년) 징계처분 중 갑질 및 성비위 관련 징계현황을 보면, 갑질의 경우 우월한 직위를 이용한 부당행위 등 5년간 총 58건이었고, 성비위 관련 징계건수는 5년간 47건이었다. 갑질 및 성비위 관련 징계 건수는 증가추세에 있는데, 2022년의 경우 갑질 관련 건수가 17건으로 전년(11건) 대비 6건이, 성비위 관련 건수는 16건으로 전년(11건) 대비 5건이 증가한 것으로 나타났다.

[최근 5년간 해양경찰청 갑질 및 성비위 관련 징계 현황]

(단위: 건)

연도	갑질 관련 징계			성비위 관련 징계			합계
	우월한 직위를 이용한 부당행위	부당 지시 등	소계	성비위	부적절 영상 배포	소계	
2018	13	-	13	9	-	9	22
2019	8	2	10	8	-	8	18
2020	7	-	7	3	-	3	10
2021	11	-	11	11	-	11	22
2022	17	-	17	15	1	16	33
합계	56	2	58	46	1	47	105

자료: 해양경찰청 자료를 바탕으로 재작성

해양경찰청은 최근 연도에 소청 및 소송제기 건수가 증가하여 이에 대응하기 위한 법률지원 비용을 2024년도 예산안에 증액편성하였다. 최근 소청 등 건수가 증가하고 있어, 징계를 담당할 경찰관이 전문 법조인의 조력 없이 소청·소송 자료 준비 등에 어려움이 있을 수 있어 일정 수준의 법률지원은 필요한 것으로 보인다.

그러나 해양경찰청은 증가하는 소청·소송 제기에 사후적으로 대응하기보다는 갑질·성비위 등의 징계 사유가 원천적으로 발생하지 않도록 공직기강을 바로 세우려는 노력이 선행되어야 할 것으로 보인다. 앞에서 살펴본 바와 같이 최근 징계처분 건수가 증가하면서 징계에 불복하여 소청·소송 제기 건수 역시 증가하고 있는데, 이는 소제기 등에 대응하기 위한 법률 지원 비용을 불필요하게 증가시키는 문제가 있다.

특히 해양경찰청은 「양성평등기본법 시행령」에 따라 성희롱 고충심의위원회 및 양성평등정책위원회를 운영하여 성희롱·성폭력 및 2차 피해를 방지하고, 본청 및 소속기관 내 양성평등 실현과 성인지적 업무수행을 위한 정책을 수립·운영하고 있다. 고충심의위원회에서 심의한 성비위 건수를 보면, 2021년 11건에서 2022년에는 상담 21건, 보호조치 16건 등 총 37건으로 증가하였다. 성비위 등을 방지하기 위한 이러한 기구의 운영에도 불구하고 해양경찰청 소속 직원의 성비위 관련 고충심의위원회 심의건수 및 징계처분 건수가 증가하는 것은 해양경찰청의 성비위 관련 징계 사유의 발생을 최소화하려는 노력이 부족한 측면이 있다.

더욱이 해양경찰청은 일반 관료조직과 달리 상명하복을 중시하는 계급중심의 조직문화가 존재한다. 이러한 조직 환경 속에서 지위를 이용하여 성희롱이나 부당한 지시를 하더라도 쉽게 거부하기 어려운 측면이 있어, 최근 증가하고 있는 갑질 및 성비위를 근절하기 위한 조직 차원의 대책이 필요한 것으로 보인다.

[양성평등기본법에 따른 위원회 운영 현황]

(단위: 회, 백만원)

구 분	주요 기능	2021년		2022년		2023년	
		횟수	집행액	횟수	집행액	횟수	집행액
성희롱 고충심의위원회	성희롱·성폭력 및 2차 피해 여부 판단	-	-	6	12	5	8
양성평등정책위원회	해경의 성인지적 업무수행 및 양성평등 실현을 위한 자문	5	3	4	4	2	3

자료: 해양경찰청 자료를 바탕으로 재작성

종합해 보면, 해양경찰청은 최근 갑질·성비위 등의 사유로 징계처분이 증가하면서 이에 불복한 소청·소송 제기 건수가 증가함에 따라 이에 대응하기 위한 법률자문 예산을 증액 편성하였다. 그러나 해양경찰청은 이러한 법률자문 비용을 증액하기에 앞서 최근 증가추세에 있는 갑질·성비위 등 부당한 행위 자체를 근절하기 위한 노력이 선행될 필요가 있다. 즉 해양경찰청은 조직문화를 개선하고 공직기강을 확립하여 부당한 행위의 발생을 근절함으로써 소청·소송 제기로 인해 불필요한 법률자문 비용의 지출을 최소화하기 위해 노력할 필요가 있다.

예산안분석시리즈 III
2024년도 예산안 위원회별 분석

발간일 2023년 10월
발행인 국회예산정책처장 조의섭
편집 예산분석실 산업예산분석과
발행처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·2070·3114)
인쇄처 (주)케이에스센세이션 (tel 02-761-0031)

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

ISBN 979-11-6799-185-0 93350

© 국회예산정책처, 2023

새로운 희망을 만드는 국회



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발간등록번호 31-9700460-001506-10

ISBN 979-11-6799-185-0



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE