

2018년도 예산안 총괄분석 Ⅱ



2018년도 예산안
총괄 분석 II

예산안분석시리즈 III

2018년도 예산안 총괄 분석 II

2017. 10.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의 심의를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

정부는 소득주도 성장과 일자리 창출, 그리고 혁신성장 동력 확충 등 사람중심 지속 성장 경제를 구현하기 위하여 재정의 적극적인 역할이 필요하다고 보고, 전년도 본예산보다 28.4조원(7.1%) 증가한 총지출 429.0조원 규모의 예산안을 편성하여 국회에 제출하였습니다.

새 정부의 국정과제가 반영된 이번 예산안 심사에서는 우리 사회가 겪고 있는 저성장과 양극화, 저출산·고령화 등의 현안문제를 해결하기 위하여 국가 재정의 바람직한 역할, 재원조달 방법과 분야별 자원배분 방향, 재정건전성, 재정사업의 타당성과 효과성 등에 대하여 진지하고 심층적인 논의가 이루어져야 할 것입니다.

국회예산정책처는 국회의 예산안 심사를 지원하기 위하여 「2018년도 예산안 분석 시리즈」를 발간하였습니다. 「2018년도 예산안 분석시리즈」는 「총괄 분석」을 비롯하여 「위원회별 분석」, 「성인지 예산서 분석」, 「공공기관 예산안 분석」, 「예산안 분석 종합」으로 구성되어 있습니다.

「총괄 분석」에서는 예산안의 주요 특징과 재정총량에 대하여 분석하고, 건강보험 보장성 강화 등 정부의 주요 정책과제와 현금급여 재정사업과 같은 유형별 분석을 확대함으로써 거시적이고 다양한 관점에서 예산안을 이해할 수 있도록 하였습니다.

「위원회별 분석」에서는 소관부처 예산안의 개요를 설명하고, 부처의 정책·사업들을 단위·세부사업 등 다양한 수준에서 접근하여 사업의 필요성과 예산규모의 적정성, 사전계획 수립과 절차 준수 여부, 그리고 집행가능성과 기대효과 등을 면밀하게 분석하였습니다.

그리고 「공공기관 예산안 분석」에서는 공공기관에 대한 정부 재정지원 사업의 타당성과 적정성을 살펴봄으로써 예산안 분석의 틀을 유기적·통합적으로 확장하려고 노력하였으며, 「성인지 예산서 분석」에서는 재정사업들이 성인지적 관점에서 적정하게 편성·관리되고 있는지 검토하여 개선방안을 제시하였습니다.

이번 예산안 분석시리즈가 예산안 심사 과정에 유용하게 활용될 수 있기를 바라며, 국회예산정책처는 앞으로도 국회의 예·결산 심사에 도움이 되도록 노력을 다하겠습니다.

2017년 10월

국회예산정책처장 김 춘 순

차 례

CONTENTS

【제 1 권】

I. 2018년도 예산안 개관 / 1

- 1. 2018년도 예산안 개요 3
- 2. 2018년도 예산안 총괄 분석 13

II. 재정총량 분석 / 53

- 1. 12대 분야별 분석 55
- 2. 세입예산안 분석 96
- 3. 재정건전성 분석 103

III. 주요 정책·유형별 분석 / 113

- 1. 예산총칙안 분석 115
- 2. 국가재정운용계획 분석 140
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 분석 169
- 4. 건강보험 보장성 강화 대책 분석 190
- 5. 복지지출 확대에 따른 지방재정 부담 분석 201
- 6. 일·가정양립지원사업 분석 215
- 7. 저출산 대응을 위한 보육·양육·교육 분야 사업 분석 229
 - 7-1. 보육: 영유아 보육 및 초등돌봄 사업 분석 234
 - 7-2. 양육: 아동수당지원사업 분석 241
 - 7-3. 교육: 교육개혁 과제 분석 250
- 8. 노후소득보장지원 사업 분석 253



9. 치매국가책임제에 따른 치매관리체계 분석	266
10. 현금급여 재정사업 분석	277
11. 8대 사회보험 재정수지 분석	297
12. 사회적경제기업 지원사업 분석	323
13. 도시재생 뉴딜사업 분석	341
14. 창업지원 사업 분석	351
15. 친환경 미래에너지 발굴·육성 사업 분석	362
16. 국가유공자 보상사업 분석	375
17. 한반도 평화·안보를 위한 국방 예산 분석	385
18. 4차 산업혁명 대응 R&D 사업 분석	411
19. 서민금융 지원사업 분석	422
20. 농가 소득안전망 지원사업 분석	433

【제 Ⅱ 권】

Ⅲ. 주요 정책·유형별 분석 / 1

21. 주거지원사업 분석	3
22. 식품안전관리 사업 분석	13
23. 평생교육 사업 분석	28
24. 문화분야 취약계층지원 사업 분석	45
25. 공공 고용서비스 기관 현황 분석	55
26. 국유지 개발사업 분석	68
27. 화학물질 안전관리 사업 분석	78
28. 특별회계 재정구조 분석	93
29. 기금 재정구조 및 주요 현안 분석	119
30. 회계·기금 간 재원이전 현황 분석	133
31. 예비타당성조사 운용 분석	144
32. 민간투자사업(BTO/BTL) 분석	155
33. 지방교부세 및 지방교육재정교부금의 제도개선 과제 분석	166
34. 출연사업 분석	185
35. 용자 및 이차보전 분석	202
35-1. 용자 사업 분석	202
35-2. 이차보전 사업 분석	214
36. 법정부담금 분석	221
37. 국제기구분담금 분석	235
38. 인건비 비목(110목) 분석	246



39. 정부 성과평가와 예산안 연계 분석	256
39-1. 통합재정사업평가와 예산안 연계	257
39-2. 국고보조사업평가와 예산안 연계	269
39-3. 기금존치평가와 예산안 연계	285
40. 결산 시정요구사항과 예산안 연계 분석	293
41. 연례적 집행실적부진과 예산안 연계 분석	340
42. 법령·지침과 예산안 연계 분석	359
43. 공공기관 정부지원 예산안 총괄분석	373



III. 주요 정책·유형별 분석

가. 현황

국토교통부는 「주거급여법」, 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」 및 「공공주택 특별법」 등에 따라 서민·중산층의 주거안정을 위한 지원사업을 추진하고 있다. 주거지원사업은 ‘주거급여지원’, ‘주택구입·전세자금(용자)’ 및 ‘공공임대주택지원(용자)’ 등 11개의 단위사업으로 구성되어 있으며, 일반회계 및 주택도시기금을 재원으로 한다. 주거지원사업의 2018년도 일반회계 예산안은 1조 1,252억원으로 2017년 대비 1,231억원 증가(12.3%)하였으며, 주택도시기금 계획안은 20조 4,766억원으로 2017년 대비 5,199억원 감소(2.5%)하였다.

[2018년도 주거지원사업 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안 (계획안)(B)	증 감		
		예산 (계획)	추경(A)		B-A	(B-A)/A	
일반 회계	주거급여	9,537	9,399	9,471	11,252	1,781	18.8
	노후공공임대주택 시설개선(그린홈)	310	250	550	0	△550	순감
	소 계	9,847	9,649	10,021	11,252	1,231	12.3
주택 도시 기금	주거환경개선지원(용자)	21	1,315	1,435	4,300	2,866	199.8
	분양주택지원(용자)	5,211	3,828	3,828	3,339	△488	△12.8
	준주택지원(용자)	183	76	76	1	△75	△99.2
	주택구입·전세자금(용자)	113,216	92,674	114,409	75,000	△39,409	△34.4
	국민임대주택지원(용자)	4,157	5,200	5,200	4,942	△257	△4.9
	공공임대주택지원(용자)	21,939	27,281	27,281	28,054	773	2.8
	행복주택(용자)	6,615	13,807	13,807	13,395	△412	△3.0
	다가구매입임대(용자)	5,035	5,725	7,130	9,325	2,195	30.8
	전세임대주택지원(용자)	0	0	0	33,010	33,010	순증
	임대주택지원	26,539	34,412	36,801	33,400	△3,401	△9.2
소 계	182,916	184,317	209,965	204,766	△5,199	△2.5	
합 계	192,764	193,966	219,986	216,018	△3,968	△1.8	

자료: 국토교통부

안태훈 예산분석관(matins10@assembly.go.kr, 788-4747)

국토교통부는 국정과제(46. 서민이 안심하고 사는 주거 환경 조성)의 일환으로 주거 지원 정책에 역점을 두고 있다. 주거지원을 위한 정책 방향은 장기 공적임대주택¹⁾ 공급 확대 및 저소득 고령자, 장애인 가구 등 주거취약계층에 대한 주거 지원 강화 등을 위하여 ‘공적임대주택 공급’, ‘공공임대주택 운영·관리 개선’, ‘주거복지 사각지대 해소’ 및 ‘사회통합형 주택정책²⁾을 추진하는 것이다.

이에 따른 2018년도 주거지원 사업 예산안의 주요 내용은 다음과 같다.

먼저 부양의무자 기준 폐지에 따라 주거급여 지원대상이 2017년 81만 가구에서 2018년 10월부터 약 130만 가구 이상으로 확대되고, 임차가구에 대한 기준임대료는 지역에 따라 2017년 대비 2.9~6.6% 인상할 계획이다. 이에 따라 주거급여사업 예산안은 1조 1,252억원으로 전년 대비 18.8% 증가하였다. 또한 국토교통부는 신혼부부용 공공임대주택 3만호, 청년층을 위한 세어형 전세임대 및 역세권 청년매입임대 0.7만호 공급을 위한 예산안을 2017년 2조 7,212억원에서 2018년 5조 3,419억원으로 증액하고, 저소득층의 주거안정을 위한 영구·국민임대 주택공급도 2017년 0.9만호에서 2018년 2.4만호로 확대하기 위해 2018년도 예산안을 6,847억원으로 전년대비 999억원 증액하였다.

[주거지원사업 예산안 주요 편성 방향]

(단위: 억원)

		2017	2018(안)	비고
주거급여	규모	81만 가구	130만 가구	부양의무자 기준 폐지
	기준임대료	13.6~37.8만원/호	14.0~40.3만원/호	2.9~6.6% 상향
	예산	9,471	11,252	1,781억원 증액
신혼부부 ¹⁾ , 청년층 ²⁾ 임대	규모	2만호	3.7만호	지원 확대
	예산	27,212	53,419	26,207억원 증액
영구·국민임대	규모	0.9만호	2.4만호	공급 확대
	예산	5,848	6,847	999억원 증액

주: 1) 건설형 1.8만호, 매입형 0.5만호, 임차형 0.7만호

2) 매입형(청년역세권 0.1만호), 임차형(청년세어형 0.2만호, 청년역세권 0.4만호)

자료: 국토교통부

1) 공적임대주택은 공공임대주택 및 공공지원(민간)임대주택이다.

2) 사회통합형 주택정책은 자발적 ‘임대주택의 등록 확대를 위한 인센티브 강화’ 및 ‘임대차계약갱신청구권 등의 단계적 제도화 추진’을 의미한다.

나. 분석의견

(1) 주거지원방식별 자원배분

공공임대주택 공급에 따른 주거지원 효과를 높이기 위해 신규 공공임대주택 승인 시 해당 지역의 주택보급률과 미착공 물량을 고려할 필요가 있을 것이다.

국토교통부는 주거지원을 위해 주거급여지원, 공적임대주택 공급 및 주택구입·전세자금 지원 등의 사업을 시행하고 있는데, 이러한 각 사업들의 효과는 주택보급 수준에 따라 달라질 수 있다.³⁾ 따라서 주거지원방식의 적정성을 검토하기 위해서는 국내 주택보급 수준을 살펴볼 필요가 있다.

주택보급 수준은 주택보급률과 천명당 주택수를 기준으로 확인할 수 있다. 먼저 국내 주택보급률은 지역별로 100% 전후로 나타나고 있다. 등록센서스 방식⁴⁾으로 산정된 2015년 지역별 주택보급률은 아래 [표]와 같이 서울이 96%로 가장 낮고, 경북이 112.5%로 가장 높다. 천명당 주택수는 2015년에 전국 383.0호/천명 및 수도권 356.8호/천명으로 미국⁽¹⁵⁾ 419.4호/천명, 영국⁽¹⁴⁾ 434.6호/천명 및 일본⁽¹³⁾ 476.3호/천명 등⁵⁾ 선진국과 비교하여 주택공급량은 다소 부족하지만, 주택보급률 등을 함께 고려할 때 국내 주택공급량이 부족하다고 보기는 어려운 측면이 있다. 따라서 국토교통부가 주거지원을 위해 다양한 정책을 추진하는 것은 바람직하다고 볼 수 있을 것이다.

- 3) 대체적으로 공적임대주택 공급은 주택시장에서 충분한 주택 공급이 이루어지지 않을 경우에 효과적인 정책으로 볼 수 있다. 반면에 주거급여지원이나 주택구입·전세자금 지원은 주택시장에서 충분한 주택 공급이 이루어진 상태에서 요구되는 정책으로 볼 수 있고, 그 중 주거급여지원은 주택공급이 충분하지만, 소득부족으로 주택시장에 참여하기 어려운 서민들에게 보다 적합할 것이다. 주거급여지원은 예산 투입 후 즉시 수혜자가 원하는 곳에서 주거비를 지원받아 거주할 수 있고, 주거비를 보조받는 저소득층이 집단화될 가능성이 공공임대주택보다는 상대적으로 낮아 사회통합에도 기여할 수 있다는 의견도 있다. 또한 주택구입·전세자금 지원은 서민·중산층의 주거수준 향상을 위한 정책으로 볼 수 있다.
- 4) 인구주택총조사 조사방식이 2015년부터 기존 현장조사 방식에서 등록센서스 방식으로 변경되어 주택보급률이 변경되었다. 등록센서스 방식은 주민등록부, 건축물대장 등 행정자료를 이용하여 현장조사 없이 인구·가구·주택에 대한 통계를 생산하는 방식이다.

[현장조사 및 등록센서스 방식에 따른 주택보급률]

(단위: %)

	'10	'11	'12	'13	'14	'15
기준 주택보급률(현장조사)	101.9	102.3	102.7	103.0	103.5	-
재산정 주택보급률(등록센서스)	100.5	100.9	101.1	101.3	101.9	102.3

5) 국토교통부·통계청

[등록센서스 방식의 신(新)주택보급률]

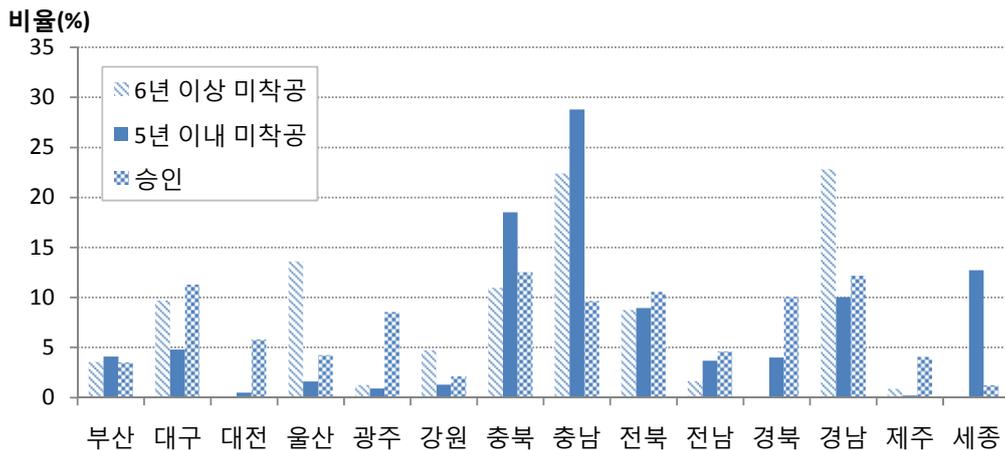
(단위: %)

	2013	2014	2015		2013	2014	2015
전국	101.3	101.9	102.3	경기	98.1	98.3	98.7
서울	95.1	96.0	96.0	강원	106.3	106.0	106.7
부산	101.7	102.6	102.6	충북	108.8	109.5	111.2
대구	101.2	100.5	101.6	충남	105.8	107.9	108.3
인천	101.7	101.3	101.0	전북	106.9	107.5	107.5
광주	102.6	103.9	103.5	전남	108.5	109.6	110.4
대전	102.0	102.6	102.2	경북	110.2	111.2	112.5
울산	105.4	106.3	106.9	경남	105.0	105.8	106.4
세종	-	-	123.1	제주	98.4	98.7	100.7

주: 세종은 '10~'14년까지 충남(연기군)에 포함되었다가 '15년부터 독립적으로 산출
 자료: 국토교통부·통계청

다만, 주택보급률이 높거나 6년 이상 미착공 공공주택물량이 많은 지역에 신규 공공 임대주택의 승인물량이 많은 현상이 일부 나타나고 있다. 아래 [그림]과 같이 2016년 이후 신규 공공임대주택 승인 물량은 6년 이상 미착공 공공임대주택 물량이 많은 충남 및 경남과 주택보급률이 높은 경북과 충북에서 비교적 많은 것으로 나타난다. 지역별로 신규 공공임대주택 승인의 타당한 사유가 있겠지만, 국토교통부는 공공임대주택 공급에 따른 주거지원 효과를 높이기 위해 신규 공공임대주택 승인 시 해당 지역의 주택보급률과 미착공 물량을 고려할 필요가 있을 것이다.

[공공임대주택 미착공 및 승인(2016~2017.8) 물량 지역별 비율(수도권¹⁾ 제외)]



주: 1) 전국 대비 수도권 현황(6년 이상 미착공 62.8%, 5년 이내 미착공, 58.0%, 승인 55.3%)

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 주거급여⁶⁾ 수급에 따른 소득역진현상

현행 주거급여 수급 방식으로는 소득역진현상이 발생할 가능성이 있으므로, 이에 대해 면밀히 검토할 필요가 있다.

국토교통부는 「주거급여법」 제7조⁷⁾에 따라 수급자의 소득인정액⁸⁾, 임차료 부담수준, 가구규모, 지역별 기준임대료 및 거주형태 등을 고려하여 임차료 지급기준을 정하고 있다. 임차료 지급기준을 정하기 위해 국토교통부는 주거급여수급자의 소득인정액 기준을 2018년 기준 중위소득⁹⁾의 43% 이하¹⁰⁾로 정하고, 임차료 부담 수준은 '소득인정액에서 생계급여 선정기준액(중위소득의 30%)을 제외한 금액의 30%'로 설정하였다.¹¹⁾

6) 「주거급여법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "주거급여"란 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제2호의 주거급여로서 주거안정에 필요한 임차료, 수선유지비, 그 밖의 수급품을 지급하는 것을 말한다.

7) 「주거급여법」

제7조(임차료의 지급) ① 제2조제1호의 임차료(이하 "임차료"라 한다)는 타인의 주택등에 거주하는 사람으로서 국토교통부장관이 정하는 사람에게 지급한다.

② 임차료의 지급기준은 국토교통부장관이 수급자의 가구규모, 소득인정액, 거주형태, 임차료 부담수준 및 제3항의 지역별 기준임대료 등을 고려하여 정한다.

③ 국토교통부장관은 임차료의 지급수준을 정하기 위하여 가구규모, 「주거기본법」 제17조의 최저주거기준 등을 고려하여 지역별 기준임대료를 정할 수 있다.

8) 소득인정액 = 소득평가액 + 재산의 소득환산액

소득평가액 = 실제소득 - 가구특성별 지출비용 - 근로소득공제

재산의 소득환산액 = (재산 - 기초공제액 - 부채) × 소득환산율

9) '18년 기준 중위소득(중앙생활보장위원회 결정, '17.7) 4인기준 4,519,202원

10) 「주거급여법」

제5조(수급권자의 범위) ① 수급권자는 부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람으로서 소득인정액이 「국민기초생활 보장법」 제20조제2항에 따른 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 결정하는 금액(이하 이 항에서 "주거급여 선정기준"이라 한다) 이하인 사람으로 한다. 이 경우 주거급여 선정기준은 기준 중위소득의 100분의 43 이상으로 한다.

② 제1항의 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 경우는 국민의 소득·지출수준 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

11) 「주거급여 실시에 관한 고시」

제7조(임차급여의 지급기준) ① 임차급여는 다음 각 호와 같이 산정하여 지급한다.

1. '수급자의 소득인정액 ≤ 생계급여 선정기준'(「국민기초생활 보장법」에 따라 정한 생계급여 선정기준을 말한다. 이하 같다)인 경우 : 기준임대료. 다만, 수급자가 임대차계약서에 따라 실제 지불하는 임차료(이하 "실제임차료"라 한다)가 기준임대료보다 적은 경우에는 실제임차료

2. '수급자의 소득인정액 > 생계급여 선정기준'인 경우 : 제1호와 같이 산정하되, 자기부담분을 차감한다. 이 경우 자기부담분은 (소득인정액 - 생계급여 선정기준)의 100분의 30으로 한다.

② 제1항의 실제임차료는 임대차계약서의 월차임(月借賃)과 보증금을 합하여 산정하되, 보증금은 연 4 퍼센트를 적용하여 월차임으로 환산한다.

[주거급여 지급 기준]

	조 건
주거급여수급자의 소득인정액 기준	2018년 기준 중위소득 ¹²⁾ 의 43% 이하
임차료 부담 수준	소득인정액에서 생계급여 선정기준액(중위소득의 30%)을 제외한 금액의 30%

자료: 국토교통부

또한 국토교통부는 가구규모 및 지역별 기준임대료를 다음 [표]와 같이 14.0~40.3만원/월으로 정하였다.¹³⁾

[2018년도 가구규모 및 지역별 기준임대료]

(단위: 만원/월)

	1급지 (서울)	2급지 (경기·인천)	3급지 (광역시·세종)	4급지 (그 외)
1인가구	21.3	18.7	15.3	14
2인가구	24.5	21	16.6	15.2
3인가구	29.0	25.4	19.8	18.4
4인가구	33.5	29.7	23.1	20.8
5인가구	34.6	30.8	24.2	21.8
6인가구	40.3	36.4	27.6	25.2

자료: 국토교통부

그런데 국토교통부가 설정한 기준에 따라 주거급여를 지급하면, 주거급여지급 선정 기준 바로 위에 있는 사람들(중위소득의 44%)보다 주거급여 수급자(중위소득의 43% 이하)가 더 많은 혜택을 받는 ‘소득역진현상¹⁴⁾이 발생할 수 있다. 기준임대료(4인가구 1급지 기준, 33만5천원)를 전액 수령(4인가구 실제 월평균급여액은 약 15만원 수준)한다고 가정할 때, 소득인정액이 중위소득 43%인 가구의 ‘소득인정액+주거급여 수령액’은 210

12) '18년 기준 중위소득(중앙생활보장위원회 결정,'17.7) 4인기준 4,519,202원

13) 중앙생활보장위원회 결정(2017. 7.)

14) 소득역진현상이란 정부에서 지원하는 각종 보조금을 합치면 일하면서 버는 것보다 소득수준이 높아지는 모순된 현상을 말한다. 톱날이 거꾸로 패인 것처럼 역진하는 현상이라 하여 전문용어로 Notching Effect라고 하며 빈곤의 늪 또는 빈곤의 덫이라고 한다. 이런 상황에서는 열심히 일하여 적은 수입이라도 올려보겠다는 근로동기가 약화될 수 있다.

만원이지만, 소득인정액이 중위소득 44%인 가구 소득은 주거급여를 받지 못함에 따라 ‘소득인정액’과 같은 199만원이 된다. 아래 [표]와 같이, 4인 가구 1급지 기준으로 최대 약 11만원의 소득역진현상이 나타난다. 따라서 국토교통부는 주거급여에 의한 소득역진 현상 발생 가능성에 대하여 면밀히 검토할 필요가 있을 것이다.

[2018년도 주거급여 지급에 따른 소득역진현상 시뮬레이션]

(단위: %, 천원)

중위소득 대비 소득인정액비율	소득인정액(A)	주거급여 수령액(B)	총소득인정액(A+B)
30(생계급여 대상)	1,356	335	1,691
31	1,401	321	1,722
32	1,446	308	1,754
33	1,491	294	1,786
34	1,537	281	1,817
35	1,582	267	1,849
36	1,627	254	1,881
37	1,672	240	1,912
38	1,717	227	1,944
39	1,762	213	1,975
40	1,808	199	2,007
41	1,853	186	2,039
42	1,898	172	2,070
43	1,943	159	2,102
44(주거급여 대상 제외)	1,988	-	1,988
합 계	-	3,456	-

주: 4인 가구 1급지 기준, 기준임대료 전액수령 가정
 자료: 국회예산정책처

다만, 상기 분석은 소득인정액과 주거급여액만 합산하고 있으나, 주거급여 수급대상이 아니더라도 차상위 계층을 대상으로 한 각종 공적지원¹⁵⁾을 통해 가처분소득이 증가될 수도 있다는 점을 고려할 필요가 있다는 의견이 있다. 또한, 상기 분석에서는 기준임대료를 전액 수령한다고 가정하고 있으나, 실제 평균 급여액¹⁶⁾ 수준을 적용할 경우 소득역진현상이 발생하지 않을 수 있다는 의견도 있다.¹⁷⁾

15) 통신요금 감면, 양곡할인, 차상위 자활근로 등

16) 1급지 4인가구의 최대 주거급여액은 33.5만원이지만, 평균 주거급여액은 15만원 수준이다.

17) 1급지 4인가구의 월평균 급여액인 15만원을 기준으로 할 때에는 소득역진현상이 없어진다는 것이다.

(3) 주거급여 기준임대료

주거급여 예산은 기준임대료에 근거하여 편성되고 있으나, 1급지(서울) 주거급여 기준임대료는 최저주거 수준을 충족시킬 수 있는 민간임대료보다 낮은 수준이다.

국토교통부는 2017년 8월에 주거급여액 수준은 실제 민간임차료의 83% 수준이라고 밝힌 바 있다.¹⁸⁾ 이와 같은 현상은 국토교통부가 2015년도 기준임대료 산정시 타지역과의 형평성을 고려하여 1급지의 기준임대료를 ‘최저주거수준에 상응하는 임대료’의 80% 수준으로 낮추었기 때문에 나타난다.¹⁹⁾ 국토교통부는 주거실태조사를 활용하여 ‘최저주거수준에 상응하는 임대료’²⁰⁾를 추정 한 후 이를 전월세 실거래가격과 비교하여 2015년 기준임대료를 산정하고, 2016년 및 2017년 기준임대료는 전년대비 각각 2.4% 및 2.54% 인상하여 산정하였다. 2018년 주거급여 기준임대료는 2017년 기준임대료에 급지별로 2.9~6.6% 인상을 것이다.

[2015년도 기준임대료 산정기준]

	1급지	2, 3, 4급지
기준임대료 산정기준	‘최저주거수준에 상응하는 임대료’의 80%	‘최저주거수준에 상응하는 임대료’의 100%

자료: 국토교통부

1급지 주거급여액 수준이 실제 민간임차료보다 낮음에 따라, 1급지 내에서 공공임대주택 거주자와 민간임대주택 거주자 간의 형평성 문제가 제기될 수 있다. 1급지 내 민간

18) 보건복지부·국토교통부·교육부, 「“모든 국민의 기본 생활을 보장”하는 제1차 기초생활보장 종합계획 (18~20년) 수립」, 보도자료, 2017. 8. 10.

19) 미국 주택바우처는 공정임대료와 실제 소득의 30%를 초과한 부분을 보조금으로 지원한다. 명칭 상으로 알 수 있듯이 미국의 공정임대료(Fair Market Rent)라는 단어에는 정부가 보조금 산정 기준을 정할 때 시장 시세를 반영하여 실효성 있는 행정기준을 정하려는 의지가 반영되어 있다고 볼 수 있다. 공정임대료는 민간임대주택의 임대료 100분위 분포 중 하위 40% 이하(대도시는 50% 이하)에 해당하는 임대료 수준으로, 미연방 주택도시개발부(HUD; Department of Housing and Urban Development)가 지역별(대도시, 비도시지역)로 침실수(0~4개) 기준에 해당하는 공정임대료를 매년 고시하고 있다.(진미윤, “주거급여의 지급기준: 기준임대료의 기능과 역할”, 부동산 포커스 Vol.77, 2014, pp.12~13.)

20) 최저주거수준에 해당하는 급지별 임대료는 급지별 전월세 실거래 가격의 하위 25분위 수준에 해당한다. 급지별 전월세 실거래가격의 하위 25분위값에 주거비를 고려한 가구균등화지수를 적용하여 급지별·가구원수별 기준임대료를 도출한다. 가구균등화지수는 가구규모별 최저생계비 산출을 위해 4인 표준가구를 기준으로 적용하는 가구규모별 지수를 의미한다.

임대주택에 거주하는 주거급여수급자는 민간임차료의 83% 수준의 임대료를 주거급여로 받을 수 있으나, 영구임대주택에 거주하는 주거급여수급자는 임대료 전액을 주거급여로 받을 수 있기 때문이다. 즉, 1급지 내 민간임대주택에 거주하는 주거급여수급자는 임대료의 17%를 스스로 충당해야 하지만, 영구임대주택에 거주하는 주거급여 수급자는 주거비용에 대한 자기부담금이 없다. 영구임대주택 입주자는 아래 [표]와 같이 월임대료로 38,390~74,630원을 지불하고 있으므로, 소득인정액 비율 43%까지 임대료 전액을 주거급여로 지원받을 수 있다.

[1급지(서울) 영구임대주택 현황]

(단위: m², 호, 원)

	내 용		내 용
전용면적	21.8~40.3	보증금	1,930,000~3,748,000
주택수	24,050	임대료	38,390~74,630

자료: 한국토지주택공사

(4) 기준임대료 산정을 위한 최저주거기준

‘1인당 주거면적 증가’ 및 ‘주거약자용 주택에 대한 강화된 최저주거기준 설정’ 등의 변화가 있으므로, 기준임대료 산정의 기준이 되는 최저주거기준 적정성에 대해 검토할 필요가 있다.

「주거급여법」 제7조²¹⁾는 주거급여 기준임대료를 「주거기본법」 제17조²²⁾의 최저주거기준 등을 고려하여 지역별로 정하도록 규정하고 있다. 또한 「주거기본법」 제17조에는 최저주거기준 설정 기준이 제시되어 있는데, 최저주거기준에는 주거면적, 용도별 방의 개수, 주택의 구조·설비·성능 및 환경요소 등 대통령령으로 정하는 사항이 포함되어야 하며, 사회적·경제적인 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되어야 한다고 규정하고 있다.

21) 「주거급여법」

제7조(임차료의 지급) ③ 국토교통부장관은 임차료의 지급수준을 정하기 위하여 가구규모, 「주거기본법」 제17조의 최저주거기준 등을 고려하여 지역별 기준임대료를 정할 수 있다.

22) 「주거기본법」

제17조(최저주거기준의 설정) ① 국토교통부장관은 국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 하기 위하여 필요한 최소한의 주거수준에 관한 지표로서 최저주거기준을 설정·공고하여야 한다.

② (생략)

③ 최저주거기준에는 주거면적, 용도별 방의 개수, 주택의 구조·설비·성능 및 환경요소 등 대통령령으로 정하는 사항이 포함되어야 하며, 사회적·경제적인 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되어야 한다.

[현행 최저주거기준 (2011.5.27. 시행) 주요 내용]

(단위: 인, m²)

가구원 수	표준 가구구성	실(방) 구성	총주거면적
1	1인 가구	1 K	14
2	부부	1 DK	26
3	부부+자녀1	2 DK	36
4	부부+자녀2	3 DK	43
5	부부+자녀3	3 DK	46
6	노부모+부부+자녀2	4 DK	55

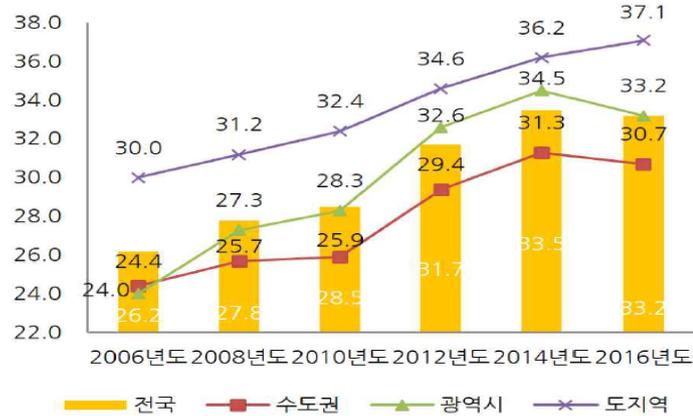
주: K는 부엌, DK는 식사실 겸 부엌을 의미하며, 숫자는 침실(거실겸용 포함) 또는 침실로 활용 가능한 방의 수를 말함

자료: 국토교통부

그런데 기준임대료 산정의 기준이 되는 최저주거기준은 2011년 이후 개정되지 않고 있다. 국토교통부는 1인당 주거면적 증가 및 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」 제8조²³⁾에 따른 ‘주거약자용 주택에 대한 강화된 최저주거기준 설정’ 등의 제도 변화를 반영하여 최저주거기준의 적정성이 유지되도록 노력할 필요가 있다.

[1인당 평균주거면적 추이]

(단위: m²)



자료: 국토교통부, 「2016년도 주거실태조사 -통계보고서-», 2016, 14쪽.

23) 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」

제8조(주거약자용 주택에 대한 최저주거기준의 설정) 국토교통부장관은 「주거기본법」 제17조에 따라 최저주거기준을 설정함에 있어 필요하다고 인정하는 경우에는 주거약자용 주택에 대하여 강화된 기준을 설정할 수 있다.

가. 현황

정부는 「식품안전기본법」¹⁾, 「식품위생법」²⁾ 등에 따라 국민의 안전하고 건강한 먹거리 환경 조성을 위해 식품안전관리 사업을 시행하고 있다. 식품안전관리 사업은 식품사고를 방지하기 위해 식품의 생산·제조·수입·유통·소비 등 전 과정에 걸쳐 사전예방, 안전검사, 식품표시·인증, 지도점검 등을 통해 식품 안전관리 체계를 구축하는 것이다.³⁾

식품안전관리 사업의 총괄은 식품의약품안전처에서 시행하고 있으며, 농수축산물의 생산 부문에 대해서는 농림축산식품부와 해양수산부에 위탁하여 시행되고 있다.

[식품안전관리 사업 추진체계]

	생산	제조	수입	유통	소비
안전관리 대상	농축수산물	가공식품, 식품첨가물, 건강기능식품, 기구용기	농축수산물, 가공식품, 식품첨가물, 건강기능식품, 기구용기	농축수산물, 가공식품, 식품첨가물, 건강기능식품, 기구용기	외식, 급식 등 조리식품
안전관리 수단	농산물 농약검사, 항생물질 검사, 농산물 GAP, 축수산물 HACCP	지도점검, 검사명령, 행정처분 및 공개, HACCP	해외제조업체 등록 및 현지실사, 수입통관단계 검사 등	수거검사 및 지도점검, 위해식품판매차단시스템, 식품이력추적관리제도	조리식품 검사 및 지도점검, 어린이 급식관리지원센터, 식품표시
안전관리 주체	식품의약품안전처 총괄 (농림축산식품부, 해양수산부 위탁)	식품의약품안전처 총괄 (지자체 집행)	식품의약품안전처 총괄	식품의약품안전처 총괄 (지자체 집행)	식품의약품안전처 총괄 (지자체 집행)

자료: 식품의약품안전처 제출자료를 바탕으로 제작성

번재연 예산분석관(onokoro@assembly.go.kr, 788-4663)

1) 「식품안전기본법」

제1조(목적) 이 법은 식품의 안전에 관한 국민의 권리·의무와 국가 및 지방자치단체의 책임을 명확히 하고, 식품안전정책의 수립·조정 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 국민이 건강하고 안전하게 식생활(食生活)을 영위하게 함을 목적으로 한다.

2) 「식품위생법」

제1조(목적) 이 법은 식품으로 인하여 생기는 위생상의 위해(危害)를 방지하고 식품영양의 질적 향상을 도모하며 식품에 관한 올바른 정보를 제공하여 국민보건의 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

3) 관계부처 합동, 「제3차 식품안전관리 기본계획」, 2014.12

2018년도 식품안전관리 사업 예산안은 3,770억원으로 전년도 3,649억원 대비 120억원(3.3%) 증가되었다. 동 사업은 식품의약품안전처의 23개 사업, 농림축산식품부의 13개 사업, 해양수산부의 5개 사업 등 총 41개의 세부사업으로 구성되어 있다.⁴⁾

부처별로 살펴보면, 식품의약품안전처 소관 예산안은 1,737억원으로 전년도 1,699억원 대비 37억원(2.2%) 증가되었고, 농림축산식품부 소관 예산안은 1,423억원으로 전년도 1,327억원 대비 96억원(7.2%) 증가되었으며, 해양수산부 소관 예산안은 610억원으로 전년도 622억원 대비 13억원(2.0%) 감소되었다.

[2018년도 식품안전관리 사업 예산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		(B-A)	(B-A)/A
식품의약품안전처(23)	163,736	169,936	169,936	173,671	3,735	2.2
농림축산식품부(13)	132,012	132,750	132,750	142,324	9,574	7.2
해양수산부(5)	56,131	62,224	62,224	60,961	△1,263	△2.0
합 계(41)	351,879	364,910	364,910	376,956	12,046	3.3

주: 괄호안은 사업수입

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

2018년 정부는 생산·수입·제조·유통의 체계적 관리와 믿고 먹을 수 있는 소비환경 조성을 위해, 우선 HACCP⁵⁾ 적용 확대 및 해외 직구 제품의 안전관리를 강화하고, 한국형 식생활 안전조사 및 국제 수준의 식품 미생물 정밀검사 체계를 운영하며, 국민의 다소비 수산물에 대상으로 항생제 등 국가 잔류물질 관리 프로그램을 확충한다는 계획이다.

그리고, 건강하고 안전한 먹거리 공급체계 구축을 위해, 우선 GAP⁶⁾ 및 친환경 인

4) 식품안전관리 사업 세부내역에 대해서는 [2018년도 식품안전관리 사업 예산 현황]을 참조할 것

5) HACCP(Hazard Analysis and Critical Control Point, 식품안전관리인증기준): 식품의 원재료 생산에서부터 최종소비자가 섭취하기 전까지 각 단계에서 생물학적, 화학적, 물리적 위해요소가 해당식품에 혼입되거나 오염되는 것을 방지하기 위해, 각 과정에서 발생가능한 위해요소를 확인·분석하여 중점적으로 관리하는 과학적·예방적 식품안전관리체계를 말한다.

6) GAP(Good Agricultural Practices: 농산물우수관리인증): 농산물의 안전성을 확보하고 농업환경을 보전하기 위하여 농산물의 생산, 수확 후 관리 및 유통의 각 단계에서 작물이 재배되는 농경지 및 농업용수 등의 농업환경과 농산물에 잔류할 수 있는 농약, 중금속, 잔류성 유기오염물질 또는 유해생물 등의 위해요소를 적절하게 관리하는 제도를 말한다.

증을 확대하고 관리를 강화하며, 잔류농약·중금속·LMO⁷⁾ 등 농산물 안전성 조사를 확대하고, 축산식품 안전관리와 도축검사 등에 대한 관리를 확대하며, 공공급식의 품질제고 및 취약계층 먹거리 복지를 지원한다는 계획이다.

이와 같이, 정부는 식품사고의 사전 예방을 강화하기 위해 HACCP·GAP 등과 같은 식품위해요소⁸⁾ 관리시스템 활성화 등을 통해 2018년도 식품안전관리 사업을 추진한다는 계획이며, 동 사업은 국정과제(57. 국민 건강을 지키는 생활안전 강화, 83. 지속가능한 농식품 산업기반 조성)의 일환으로 추진되고 있다.

[2018년도 식품안전관리 사업 주요 추진계획]

	주요 내용
생산·수입·제조·유통의 체계적 관리와 소비환경 신뢰 조성	<ul style="list-style-type: none"> • HACCP 적용 확대 및 해외직구 제품 안전관리 강화 • 한국형 식생활 안전조사 및 국제 수준의 식품 미생물 정밀검사 체계 운영 • 국민 다소비 수산물 항생제 등 국가 잔류물질 관리 프로그램 확충
건강하고 안전한 먹거리 공급체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> • GAP 및 친환경농산물 인증 확대 및 관리 강화 • 잔류농약·중금속·LMO 등 농산물안전성 조사 강화 • 축산물 안전관리, 도축검사 및 축산물 품질·안전성 인증 통합증명 등 관리 강화 • 공공급식 품질제고 및 취약계층 먹거리 복지 지원

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 제작됨

7) LMO(Living Modified Organisms, 유전자변형생물체): 농업분야에서 농산물의 생산량 증대, 품질 향상 등을 목적으로, 현대생명공학기술을 이용하여 생물종의 유전물질을 인위적으로 변형시킨 생물체를 포괄적으로 말한다.

8) 식품위해(危害, Hazard)요소란, 잔류물질, 중금속, 세균 등과 같이, 식품의 생산·유통·소비 과정에서 생물학적·화학적·물리적으로 위험과 재해를 끼칠 수 있는 것을 말한다.

나. 분석 의견

첫째, 식품위해요소 사전예방의 핵심요소인 HACCP 및 GAP 인증 등은 확산 추세이지만, 전반적인 보급 수준은 미흡한 상황이다.

앞서 살펴본 바와 같이, 정부는 식품사고의 사전 예방을 강화하기 위한 대표적 수단인 HACCP·GAP 등과 같은 식품위해요소 관리시스템 활성화 등을 통해 식품안전관리 사업을 추진한다는 계획이다.

먼저, HACCP(식품안전관리인증기준) 제도는 원재료 생산, 제조, 가공, 보존, 유통을 거쳐 최종적으로 소비자가 섭취하기까지 각각의 단계에서 발생할 수 있는 모든 위해한 요소에 대하여 체계적으로 관리하는 과학적인 위생관리체계로서, 식품과 축산물로 구분하여 시행되고 있다. 식품 및 축산물 HACCP의 경우 식품의약품안전처의 HACCP 제도 활성화 사업 및 한국식품안전관리 지원 사업을 통해, HACCP 신규인증 및 기술지원, 소비자 홍보 등이 추진되고 있다.⁹⁾

[HACCP 인증 추이]

(단위: 개소수, %)

		2012		2013		2014		2015		2016	
		인증수	비중	인증수	비중	인증수	비중	인증수	비중	인증수	비중
식품 HACCP 인증 업체수	의무적용	1,130	62.5	1,417	-	2,056	-	2,450	65.6	2,885	66.2
	자율적용	1,008	55.7	1,397	58.0	1,500	49.5	1,995	53.4	2,321	53.2
	소계	1,809	7.2	2,408	9.6	3,029	12.0	3,734	14.8	4,358	17.3
축산물 HACCP 인증 업체수	사료(자율)	97	1.6	97	1.2	97	1.1	98	1.0	101	0.9
	농장(자율)	4,059	65.6	5,361	66.6	5,977	66.4	6,822	66.5	7,238	64.6
	도축(의무)	145	2.3	145	1.8	145	1.6	145	1.4	145	1.3
	집유업(의무)	30	0.5	34	0.4	45	0.5	56	0.5	62	0.6
	가공(자율)	1,547	25.0	1,883	23.4	2,149	23.9	2,512	24.5	2,882	25.7
	유통판매(자율)	455	7.4	537	6.7	582	6.5	624	6.1	780	6.9
	소계	6,188	8.3	8,053	9.8	8,995	10.9	10,257	12.5	11,208	13.6

주: 1. 비중은 대상업체수 대비 인증업체수의 비중임

2. 식품 HACCP 업체수의 경우, 의무·자율 중복적용 업체로 인해 합계가 다를 수 있음

자료: 식품의약품안전처 제출자료를 바탕으로 재작성

9) 식품 및 축산물 HACCP 관리는 식품의약품안전처에서 하고 있으며, 축산물 중 농장, 도축장, 집유장의 경우 농림축산식품부로 위탁하고, 농림축산식품부는 이를 다시 한국식품안전관리인증원으로 재위탁하고 있다.

식품 HACCP 인증업체수 추이를 살펴보면, 2012년 1,809개소에서 2016년 4,358개소로 증가추세에 있지만, 전체 인증대상 업체수에서 차지하는 비중은 2016년 17.3% 수준이다. 축산물 HACCP 인증업체수도 같은 기간중 6,188개소에서 11,208개소로 증가하고 있지만, 전체 인증대상 업체수에서 차지하는 비중은 2016년 13.6%이다. HACCP에 대한 초기 계획인 「식품안전 종합대책」에 따르면, 2012년까지 HACCP 인증업체 비중을 각각 20%까지 확대하겠다고 하였던 점을 감안하면, 성과는 미흡한 측면이 있다.

한편, 식품 HACCP의 경우 자율적용 품목의 인증비율(2016년 53.2%)이 의무적용 품목의 인증비율(66.2%)에 비해 상대적으로 낮고, 축산물 HACCP의 경우에도 농장(64.6%), 가공(25.7%)에 비해 유통판매(6.9%)의 인증비율이 상대적으로 낮은 상황이다.

그리고, GAP(농산물 우수관리인증) 제도는 농산물의 안전성을 확보하고 농업환경을 보전하기 위하여 농산물의 생산, 수확 후 관리 및 유통의 각 단계에서 작물이 재배되는 농경지 및 농업용수 등의 농업환경과 농산물에 잔류할 수 있는 농약, 중금속, 잔류성 유기오염물질 또는 유해생물 등의 위해요소를 적절하게 관리하는 제도로써, 농림축산식품부는 국가인증농식품지원 사업을 통해 GAP 인증을 지원하고 있다.

[GAP 인증 추이]

(단위: 호, ha, %)

연도	농가수		재배면적	
		비중		비중
2007	16,796	1.3	24,754	1.3
2008	25,158	2.0	37,219	2.0
2009	28,562	2.3	40,081	2.3
2010	34,421	2.8	46,701	2.7
2011	37,146	3.2	49,548	2.9
2012	40,215	3.4	55,215	3.2
2013	46,000	4.0	58,703	3.4
2014	46,323	4.1	58,763	3.4
2015	53,583	4.8	65,410	3.9
2016	74,973	6.9	88,859	5.3

주: 비중은 전체 농가수, 전체 경지면적에서 GAP 인증이 차지하는 비중임
 자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

최근 10년간 GAP 인증 추이를 살펴보면, 인증농가수의 경우 2007년 1만 6,796호에서 2016년 7만 4,973호로 증가하였지만, 전체 농가에서 차지하는 비중은 2016년 6.9% 수준이며, 재배면적의 경우 같은 기간 중 2만 4,754ha에서 8만 8,859ha로 증가하였지만,

전체 경지면적에서 차지하는 비중은 2016년 5.3% 수준이다. 한편, 식품안전관리 사업의 종합계획인 「제3차 식품안전관리 기본계획(2015~2017)」에서는 경지면적 대비 GAP 인증 재배면적의 비중을 2016년 20%까지 높이겠다고 한 점을 감안할 때, 성과는 다소 미흡한 측면이 있다.

그리고, 친환경 농산물 인증제도는 농업으로 인한 환경오염을 줄이고 인증농산물에 대한 사후관리를 통해 기준에 적합한 인증품을 생산함으로써 농식품 소비자의 신뢰를 제고하기 위한 것으로서, 농림축산식품부는 친환경 우수농식품인증 사업을 통해 인증 및 홍보, 컨설팅 등을 지원하고 있다.

최근 10년간 친환경 농산물 인증 추이를 살펴보면, 농가수의 경우 2007년 13.1만호에서 2016년 6.2만호로 감소하였고, 전체 농가수 대비 비중도 10.7%에서 5.8%로 감소하였다. 재배면적의 경우에도 농가수는 같은 기간중 12.9만ha에서 7.9만ha로 감소하였고, 비중도 6.9%에서 4.8%로 감소하였다.¹⁰⁾ 「제3차 식품안전관리 기본계획(2014.12)」에서는 총 경지면적 대비 친환경인증 재배면적의 비중을 2016년 13.5%까지 높이겠다고 한 점을 감안할 때, 성과는 미흡한 측면이 있다.

[친환경 농산물 인증 추이]

(단위: 호, ha, %)

연도	농가수	재배면적		
		비중	비중	비중
2007	131,460	10.7	128,882	6.9
2008	172,553	14.2	174,107	9.9
2009	198,891	16.6	201,688	11.6
2010	183,918	15.6	194,006	11.3
2011	160,628	13.8	172,672	10.2
2012	143,083	12.4	164,289	9.5
2013	126,746	11.1	141,651	8.3
2014	85,165	7.6	100,046	5.9
2015	67,617	6.2	82,768	4.9
2016	61,946	5.8	79,479	4.8

주: 비중은 전체 농가수, 전체 경지면적에서 친환경농산물 인증이 차지하는 비중임
 자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

10) 친환경농산물 농가수 및 재배면적이 줄어든 것은 저농약 인증이 없어진 점과 더불어, 친환경농업이 관행 농업에 비해 수익성이 저조하기 때문이다.

이와 같이, 정부에서 식품위해요소 사전예방을 위해 역점적으로 추진하고 있는 HACCP, GAP, 친환경농산물 인증제도 등의 성과가 부진한 상황을 감안하여, 향후 성과 향상을 위한 개선방안을 마련하여 시행할 필요가 있다.

둘째, HACCP, 친환경농산물 등 인증업체 및 인증기관에 대한 사후관리가 미흡한 측면이 있다.

HACCP, 친환경농산물인증 등 사전예방적 식품안전관리 사업이 소비자의 신뢰를 바탕으로 지속성을 담보하기 위해서는 사후관리가 중요하다.¹¹⁾

먼저, 식품 HACCP에 있어서, 인증업체수는 앞서 살펴본 바와 같이 2010년 797개소에서 2016년 4,358개소로 일정 부분 증가하고 있는데, 인증이 취소되었거나 식품위생법령을 위반한 업체수도 계속 증가하고 있다.

관리기준 미흡, 폐업, 자진반납 등으로 인해 인증이 취소된 업체수는 2010년 25개소에서 2016년 254개소로 증가하였으며, 식품위생법령 위반업체수도 같은 기간중 75개소에서 239개소로 증가되었다. 최근 7년간 전체 인증업체수 대비 인증취소 및 법령위반업체의 비중은 9.7~12.5%로서, 매년 10%가 넘는 업체에 문제가 발생하고 있다.

[식품 HACCP 인증업체의 인증취소 및 법령위반 추이]

(단위: 개소수, %)

연도	전체 인증업체수 (A)	인증취소 업체수				식품위생법령 위반업체수 (C)	합계 (D=B+C)	비중 (D/A)
		관리기준 미흡	폐업 (생산중단)	자진반납	소계 (B)			
2010	797	1	4	20	25	75	100	12.5
2011	1,163	2	1	28	31	109	140	12.0
2012	1,809	2	6	57	65	111	176	9.7
2013	2,408	14	10	84	108	146	254	10.5
2014	3,029	9	17	132	158	160	318	10.5
2015	3,734	16	30	150	196	187	383	10.3
2016	4,358	33	35	186	254	239	493	11.3

자료: 식품의약품안전처 제출자료를 바탕으로 재작성

11) 관계부처 합동, 「제3차 식품안전관리 기본계획」, 2014.12

[친환경농산물 인증농가의 행정처분 추이]

(단위: 개소수, %)

연도	인증농가수 (A)	행정처분 농가수(B) (인증취소, 인증표시 제거·정지)	비중 (B/A)
2012	143,083	5,305	3.7
2013	126,746	5,758	4.5
2014	85,165	6,437	7.6
2015	67,617	3,232	4.8
2016	61,946	2,827	4.6

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

그리고, 친환경농산물 인증에 있어서도 최근 5년간 인증이 취소되었거나 인증표시 제거·정지 명령 등 행정처분을 받은 인증농가수의 비중은 해마다 3.7~7.6% 정도로 발생되고 있다.

또한, 친환경농산물 인증의 경우에는 농가에 인증을 해주는 인증기관에서도 유사한 문제가 발생되고 있다. 필요한 인력과 시설을 갖춘 기관·단체를 인증기관으로 지정하여 인증을 하게 할 수 있도록 하고 있는데, 이들 인증기관 중 부실인증이나 규정 위반 등으로 행정처분(지정취소, 업무정지, 경고)을 받은 기관수가 계속 발생하고 있다.

최근 7년간 행정처분을 받은 인증기관 수는 2010년 5개소에서 2012년 14개소, 2014년 28개소, 2016년 9개소로 계속 발생하고 있으며, 전체 인증기관 대비 비중은 7.4~37.8%이다.

[친환경농산물 인증기관에 대한 행정처분 추이]

(단위: 개소수, %)

	전체 인증기관수 (A)	행정처분 인증기관				비중 (B/A)
		지정취소	업무정지	경고	소계 (B)	
2010	68	0	5	0	5	7.4
2011	73	0	10	0	10	13.7
2012	78	0	13	1	14	17.9
2013	79	0	14	0	14	17.7
2014	74	4	24	0	28	37.8
2015	69	2	17	1	20	29.0
2016	66	1	8	0	9	13.6

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

이와 같이, HACCP이나 친환경농산물 인증제도에 있어서 인증취소, 법령위반, 행정처분을 받은 인증업체나 인증기관이 발생하고 있다는 점을 종합적으로 고려하여, 정부는

제도를 양적으로 확대하는 것 뿐만 아니라, 질적인 관리를 동시에 수행하여 제도의 실효성을 높일 필요가 있을 것으로 보인다.

셋째, 식품 표시 및 인증을 위한 예산은 증가하고 있으나, 유사제도의 중복운영, 신뢰도 저하 등으로 인해 소비자 활용도가 저하되고 있다.

앞서 살펴본 바와 같이, 정부는 HACCP, GAP, 친환경농축산물 등 다양한 제도를 도입·적용하여 식품안전관리를 수행하고 있고, 이를 소비자에게 알리기 위해 식품 표시 및 인증제도를 활용하고 있다. 식품표시는 원재료명·내용량·제조일자·유통기한·영양성분·주의사항 등 식품에 관한 각종 정보를 제품의 포장이나 용기에 표시하도록 하는 제도이며, 식품인증은 식품을 일정한 표준기술 또는 기술규정 등에 적합한지 여부를 평가하여 증명하는 기술규제로서 식품의 안정성·신뢰성을 인증하는 제도이다.

2017년 현재 식품의약품안전처 9종(식품표시 4종, 식품인증 5종), 농림축산식품부 16종(식품표시 3종, 식품인증 13종), 해양수산부 5종(식품표시 1종, 식품인증 4종) 등 총 30종의 식품 표시·인증제도가 운영되고 있다.

[식품 표시·인증 현황]

부처명	식품표시	식품인증	소계
식품의약품안전처	4종 (어린이보호식품, 건강기능식품, 가공기능식품, 방사선조사식품)	5종 (건강기능식품 인증, 건식 GMP인증, 어린이먹거리품질인증, 식품HACCP인증, 축산물 HACCP인증)	9종
농림축산식품부	3종 (음식점 원산지표시제, 농산물 원산지표시제, 가공품 원산지표시제)	13종 (유기식품 등 인증, 무항생제 축산물 인증, 술품질인증, 무농약농산물 인증, 지리적표시등록, 전통식품품질인증, GAP 인증, 생산단계 HACCP, 가공식품 KS인증, 식품명인지정, 동물복지인증, 저탄소농축산물인증, 가공식품 및 음식점 등 원산지 인증)	16종
해양수산부	1종 (수산물 원산지표시제)	4종 (친환경수산물, 수산물·수산특품 품질인증, 수산전통식품인증, 지리적표시제)	5종
합계	8종	22종	30종

자료: 각 부처 설명자료를 바탕으로 재작성

한편, 식품 표시·인증 제도 시행을 위해 식품의약품안전처는 HACCP 제도 활성화, 식품 등 표시제도 관리강화 등 3개 사업을 시행하고 있고, 농림축산식품부는 국가인증농식품지원, 친환경우수농식품인증 등 4개 사업, 해양수산부의 수산물원산지관리 등 총 8개 사업을 시행하고 있다. 최근 5년간 식품 표시·인증 관련 예산은 2014년 569억원에서 2016년 685억원, 2018년(안) 718억원으로 증가하고 있다.

[식품 표시·인증 관련 예산 추이]

(단위: 백만원, %)

부처명	사업명	2014	2015	2016	2017	2018 (안)
식품의약품 안전처	HACCP 제도 활성화	4,003	3,350	6,364	7,488	6,906
	식품 등 표시제도 관리강화	442	766	627	536	488
	한국식품안전관리인증원 지원	12,643	12,744	13,359	15,512	15,122
농림축산 식품부	국가인증농식품지원	5,100	5,341	10,105	9,581	8,799
	LMO 및 농산물표시관리	4,269	4,044	4,074	4,045	4,424
	친환경우수농식품인증	12,198	13,162	13,160	13,020	13,922
해양수산부	수산물원산지관리	14,861	15,275	15,275	15,773	16,479
	수산물원산지관리	3,403	3,416	5,551	5,581	5,613
합 계		56,919	58,098	68,515	71,536	71,753

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

이와 같이 부처별로 다양하게 운영되고 있는 식품 표시·인증제도와 관련하여, 유사한 제도의 중복 운영으로 인한 관리 효율성 문제가 지적되어 왔으며,¹²⁾ 복잡한 제도로 인해 소비자의 인지도와 신뢰도가 높지 못한 문제점 등이 지적되어 왔다.¹³⁾

실제로 한국농촌경제연구원의 「식품소비행태조사」¹⁴⁾ 자료에 따르면, 이러한 식품 표시·인증제도의 소비자 활용도는 5점 척도 기준¹⁵⁾으로 2016년도 2.8점으로 활용실적이 미흡한 수준이며, 연도별로 보아도 2013년 3.3점에서 2014년 3.1점, 2015년 3.0점, 2016년 2.8점으로 지속적으로 저하되고 있다. 같은 기간 중, ‘거의 매번 봄’ 및 ‘보는 편임’ 등 긍정적으로 답변한 비율은 각각 12.4%p, 16.4%p 감소하였고, ‘전혀 안봄’과 같이 부정적으로 답변한 비율은 8.6%p 증가하였다.

12) 국회예산정책처, 「농식품 안전 인증제도의 현황 및 과제」, 2011.8

13) 경제인문사회연구회, 「소비자 역량 강화를 위한 식품인증표시 효율화 방안」, 2013.12

14) 한국농촌경제연구원에서 2013년부터 객관적이고 신뢰할만한 식품소비행태 통계를 구축하기 위해 실시하고 있다.

15) 전혀 안봄=1점, 거의 안보는 편임=2점, 봄 때도 있고 안 봄 때도 있음=3점, 보는 편임=4점, 거의 매번 봄=5점으로 환산한 점수이다.

[식품 표시·인증 활용도 추이]

(단위: 점, %)

	식품표시 활용도 (5점 척도 평균)	비중				
		거의 매번 봄	보는 편임	볼때도 안볼때도 있음	거의 안보는 편임	전혀 안봄
2013 (A)	3.3	15.1	34.2	26.0	19.3	5.4
2014	3.1	14.6	32.8	21.1	13.5	17.9
2015	3.0	11.0	31.5	22.1	15.5	19.9
2016 (B)	2.8	2.7	17.8	48.8	16.9	14.0
증감 (B-A)	△0.5	△12.4	△16.4	22.8	△2.4	8.6

식품표시 활용·신뢰 저조 사유(2016년도)			
품질인증업체에 대한 사후관리 미흡	표시절차나 검사과정 불신	표시사항 과다	표시내용 이해 곤란
55.0%	49.5%	45.0%	31.6%

주: 성인가구원을 대상으로 조사(복수응답)한 것임

자료: 한국농촌경제연구원 「식품소비행태조사 기초분석보고서」를 바탕으로 재작성

식품 표시를 활용·신뢰하지 않는 것에 대한 이유를 조사한 결과, ‘품질인증업체에 대한 사후관리가 이루어지지 않기 때문(55.0%)’이라고 응답한 비중이 가장 높았으며, 그 다음으로 ‘표시 절차나 검사과정에 대해 신뢰하지 못함(49.5%)’, ‘표시가 너무 많아서 믿음이 가지 않음(45.0%)’, ‘표시 내용에 대한 이해가 어려움(31.6%)’의 순으로 나타났다.

이와 같이, 식품 표시·인증제도에 대한 예산은 증가하고 있지만 유사제도의 중복운영, 신뢰도 저하 등으로 인해 소비자 활용도가 저하되고 있는 상황을 감안하여, 정부는 식품 표시·인증제도의 통합 및 단순화, 부처간 연계성 강화 등을 통해 개선해 나갈 필요가 있다.

넷째, 식품안전관리 사업의 궁극적인 목표는 식품안전사고 발생을 최소화하는 것이나, 중대형 식품안전사고는 연례적으로 발생하고 있고 식중독 발생수는 증가 추세에 있다.

식품안전관리 사업의 궁극적인 목적은 식품사고 발생을 억제하고 국민의 식품생활 만족도를 높여 국민이 건강하고 안전하게 식생활을 영위하게 하는 것에 있다.¹⁶⁾

전반적인 식품안전관리 사업의 전반적인 성과를 검토하기 위해, 우선 최근 20년간

16) 관계부처 합동, 「제3차 식품안전관리 기본계획」, 2014.12

주요 식품안전사고 발생 추이를 점검하였다. 2008년 식품이물질 발견(생쥐머리과자 등)에서부터, 2010년 낙지와 문어 머리에서 카드뮴 검출, 2015년 가짜 백수오 사건, 그리고 최근 살충제 계란 파동까지 사회적으로 이슈화된 식품사고는 계속 발생되고 있다.

단계별로 보면, 살충제 계란, 낙지·문어 머리의 카드뮴 검출 등과 같은 생산 단계에서부터, 중국산 사카린의 식용 둔갑 등 수입단계, 식품이물질 발견 및 가짜 백수오 사건 등과 같은 유통·소비 단계 등 식품의 전 과정에서 발생하고 있는 것으로 나타났다.

[최근 10년간 주요 식품안전사고 발생 현황]

연도	주요 식품안전 사고 내역
2008	• 식품이물질 발견(생쥐머리과자, 칼날 참치 등)
2009	• 프랑스산 분유 중 사카자키균 • 산업용 중국산 사카린의 식용 둔갑
2010	• 금속이물 과자 • 낙지와 문어 머리에서 카드뮴 검출
2011	• 식중독균 검출 김치의 유통 판매
2012	• 황산과 염산 함유 김양식장 영양제 • 오염된 가쓰오부시로 인한 라면 문제
2013	• 양식 폐기 중 말라카이트 그린 검출 • 홍삼음료제품에 유리조각 혼입
2014	• 시리얼제품의 대장균균 검출
2015	• 가짜 백수오 사건
2016	• AI 발생으로 인한 조류 살처분
2017	• 살충제 계란 파동

자료: 식품의약품안전처 자료 등을 바탕으로 재작성

그리고, 식품안전사고의 대표적 관리과제¹⁷⁾로 다루고 있는 집단식중독¹⁸⁾ 발생 추이를 살펴보았다. 최근 15년간 집단식중독 발생건수는 2001년 93건에서 증감을 반복하고 있지만 2016년 399건으로 증가추세에 있다. 환자수도 2001년 6,406명에서 증감을 반복하다가 2016년 7,162명 수준을 유지하고 있다.

17) 국가지표체계(www.index.go.kr)에서는 식중독 발생건수 및 환자수를 식품사고의 지표로 활용하고 있다.

18) 역학조사 결과 식품 등이 질병의 원인으로 확인된 경우로서, 동일한 식품의 섭취로 인하여 2인 이상의 사람이 유사한 질병을 경험한 식중독을 말한다.

[집단식중독 발생 현황]



자료: 식품의약품안전처 자료를 바탕으로 재작성

이 중에서 학교급식 식중독 환자수(십만명당)의 경우 2013년 44.4명에서 증감을 반복하다가 2015년 32.4명에서 2016년 51.4명으로 증가하였는데, 「제3차 식품안전관리 기본계획(2014.12)」에서 동 수치를 2016년 44명까지 줄이겠다고 한 점을 감안할 때, 성과는 다소 미흡한 측면이 있다.

[학교급식 식중독 환자수]

(단위: 명)

	2012	2013	2014	2015	2016
학교급식 식중독환자수(십만명당)	44.4	32.4	61.3	32.4	51.4
환자수	3,185	2,247	4,135	1,980	3,039
총학생수	7,179,007	6,942,354	6,749,915	6,114,363	5,908,292

자료: 식품의약품안전처 자료를 바탕으로 재작성

다섯째, 먹거리 안전환경에 대한 만족도를 나타내는 식품안전체감도는 전반적으로 상승하고 있지만, 학교 주변이나 수입식품에 대한 체감도는 상대적으로 낮은 수준이다.

식품안전관리 사업의 목적은 국민에게 먹거리 안전 환경에 대한 만족도를 높이는 것에 있으며, 정부에서는 이를 측정하기 위해 2013년부터 상·하반기로 나누어 식품안전 체감도¹⁹⁾ 조사를 실시하고 있다.

19) 통계청 승인 통계로서, 국무조정실 주관으로 식품안전에 대한 체감도 조사를 통해 정책 수립·평가·분석 등에 활용하기 위해 작성되고 있다.

동 조사에 따른 전반적인 만족도를 나타내는 종합 식품안전체감도는 2013년 72.2%에서 증감을 반복하다가 2016년 하반기 84.6%로 전반적으로 상승하고 있다. 영역별로 보면 2016년 하반기의 경우, 수입식품 58.7%, 제조유통 68.6%, 외식 68.8%, 단체급식 71.5%, 학교주변 60.0%로서, 수입식품과 학교주변의 경우 다른 영역에 비해 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

학교주변 식품안전체감도의 경우 2013년 43.0%에서 2016년 60.0%로 증가추세에 있지만, 지속적인 체감도 향상을 위해서는 학교주변 안전관리 정책에 대한 홍보 강화 등이 필요할 것으로 보인다.

[식품안전체감도 추이]

(단위: %)

	종합 식품안전체감도	영역별 식품안전체감도				
		수입식품	제조유통	외식	단체급식	학교주변
2013	72.2	52.9	79.4	74.5	73.4	43.0
2014 상반기	74.4	52.1	77.5	69.8	75.7	47.7
2014 하반기	73.2	51.5	78.8	74.9	81.3	51.6
2015 상반기	74.3	51.3	69.1	68.7	77.2	45.6
2015 하반기	79.6	56.6	70.7	67.8	74.2	51.5
2016 상반기	75.9	51.6	65.7	68.1	70.3	49.8
2016 하반기	84.6	58.7	68.6	68.8	71.5	60.0

주: 매우 불안, 불안, 보통, 안전, 매우 안전 등 5단계 리커트 척도로 조사된 것임
 자료: 국무조정실의 「식품안전체감도 조사」를 바탕으로 제작됨

식품안전관리 사업의 종합대책인 「제3차 식품안전관리 기본계획(2015~2017)」이 완료되고 2018년부터는 제4차 계획이 마련·시행될 계획이다. 정부에서는 앞서 살펴본 HACCP·GAP 등의 사전예방제도, 식품 표시·인증제도, 식중독 등 식품사고 및 식품안전체감도 등에 대한 성과와 문제점을 바탕으로 개선방안을 만들어 시행할 필요가 있다.

[2018년도 식품안전관리사업 예산 현황]

(단위: 백만원, %)

	사 업 명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증 감	
			본예산	추경(A)		(B-A)	(B-A)/A
식품 의약품 안전처	식품안전감시 및 대응	3,965	3,564	3,564	3,254	△310	△8.7
	불량식품근절 추진체계운영	2,196	1,510	1,510	1,374	△136	△9.0
	HACCP제도 활성화	5,654	7,488	7,488	6,906	△582	△7.8
	방사능 안전관리 강화	1,910	1,577	1,577	2,136	559	35.4
	식품안전정보원 운영	4,223	5,452	5,452	6,393	941	17.3
	식품이력추적관리제도 운영	585	503	503	363	△140	△27.8
	식품등 표시제도 관리강화	590	536	536	488	△48	△9.0
	건강기능식품관리	1,850	1,408	1,408	1,282	△126	△8.9
	한국식품안전관리인증원지원	13,359	15,512	15,512	15,122	△390	△2.5
	사전예방적위해관리	1,838	1,712	1,712	1,648	△64	△3.7
	실험실검사능력강화	16,889	18,697	18,697	18,497	△200	△1.1
	검사품질의 국제동등성확보	1,280	910	910	875	△35	△3.8
	국민영양안전관리	4,902	4,806	4,806	4,310	△496	△10.3
	축산식품안전관리	3,277	4,467	4,467	4,128	△339	△7.6
	식중독 예방 및 관리	5,384	7,297	7,297	6,759	△538	△7.4
	어린이먹을거리 안전강화	37,364	39,442	39,442	42,438	2,996	7.6
	식품기준규격 설정평가	4,894	4,511	4,511	5,477	966	21.4
	수입식품 안전관리	4,278	2,850	2,850	3,562	712	25.0
	수입식품 현지안전관리	444	732	732	678	△54	△7.4
	수입축산물 검사	3,624	3,127	3,127	2,306	△821	△26.3
	수입수산물 검사	3,557	3,227	3,227	2,531	△696	△21.6
식품등 안전관리(R&D)	27,672	28,083	28,083	29,804	1,721	6.1	
안전성평가기술 개발연구(R&D)	14,001	12,525	12,525	13,340	815	6.5	
소계	163,736	169,936	169,936	173,671	3,735	2.2	
농림 축산 식품부	친환경우수농식품인증	12,895	13,020	13,020	13,922	902	6.9
	농산물안전성조사	20,720	20,051	20,051	23,267	3,216	16.0
	농산물안전성조사(ODA)	67	69	69	69	0	0.0
	LMO 및 농산물표시관리사업	4,069	4,045	4,045	4,424	379	9.4
	농산물원산지관리	15,415	15,773	15,773	16,479	706	4.5
	농산물품질관리정보화	5,409	5,509	5,509	5,633	124	2.3
	축산물품질관리	34,932	33,749	33,749	38,514	4,765	14.1
	도축검사운영	14,121	14,872	14,872	15,486	614	4.1
	축산물HACCP지원	1,642	1,650	1,650	1,650	0	0.0
	지역단위 푸드플랜 구축지원	0	0	0	350	350	순증
	농식품바우처지원	0	0	0	500	500	순증
	국가인증농식품지원	10,105	9,581	9,581	8,799	△782	△8.2
	식품소비 및 산업인프라 강화	12,637	14,431	14,431	13,231	△1,200	△8.3
소계	132,012	132,750	132,750	142,324	9,574	7.2	
해양 수산부	친환경 양식어업 육성	25,814	31,940	31,940	30,538	△1,402	△4.4
	수산물이력제	2,171	2,220	2,220	2,220	0	0.0
	천일염산업육성	9,094	8,517	8,517	7,665	△852	△10.0
	수산물원산지 관리	5,266	5,581	5,581	5,613	32	0.6
	수산물 위생관리	13,786	13,966	13,966	14,925	959	6.9
	소계	56,131	62,224	62,224	60,961	△1,263	△2.0
합계	351,879	364,910	364,910	376,956	12,046	3.3	

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

가. 현 황

(1) 평생교육의 예산편성 체계

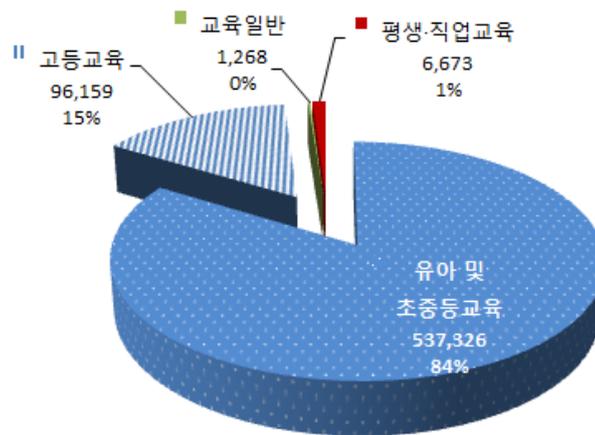
평생교육 사업은 「평생교육법」을 기반으로 정규 학교교육과정을 제외한 조직적 교육활동에 관하여 국가차원의 제도를 운영하고 지원하는 사업이다.¹⁾ 일반적으로 평생교육은 한 국가의 성인의 역량 개발을 담당하는 교육체계를 의미한다.

국가 예산 편성체계에서 교육분야 예산은 유초·중등교육부문, 고등교육부문, 평생·직업교육부문, 교육일반부문에 구분되며, 이 중 평생·직업교육부문에 평생교육 사업 예산이 포함되어 있다.

평생·직업교육부문의 2018년도 예산안은 6,673억원으로, 교육분야 전체 예산(2018예산안 기준 64조 1,428억원)의 1.0%를 차지하고 있다.

[교육분야 부문별 2018년도 예산안 현황]

(단위 : 억원)



자료: 정부제출 2018년도 예산안을 바탕으로 재작성

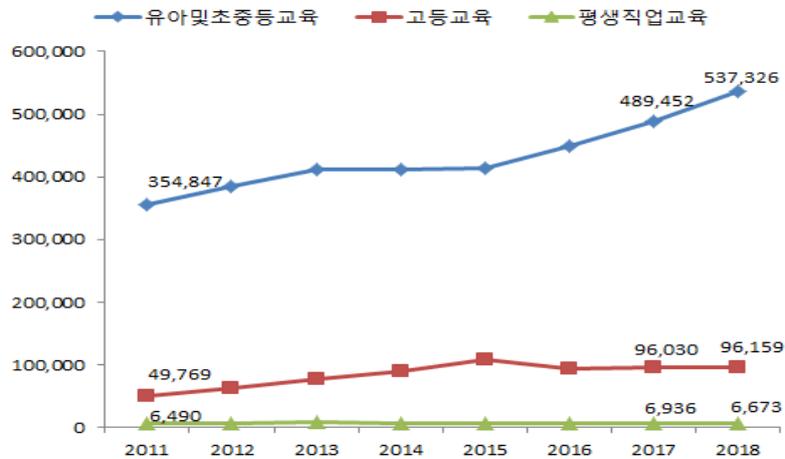
김미량 예산분석관(mirang@assembly.go.kr, 788-3740)

1) “평생교육”이란 학교의 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인 문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동을 말한다(「평생교육법」 제2조제1호).

교육분야 예산 중 평생·직업교육부문 예산이 차지하는 비중은 2011년 1.8%에서 2018예산안에서는 1.0%로 지속적으로 감소하고 있는데, 유초·중등교육부문 및 고등교육부문의 예산은 증가해온 반면 평생·직업교육부문 예산은 큰 변화가 없었기 때문이다. 이는 학령기 인구 중심의 인적 개발에 재정 투자를 집중해 왔음을 보여준다.

[교육분야 부문별 예산 변화 추이(2011-2018)]

(단위: 억원)



주: 2018년도 수치는 정부제출 예산안 기준임
자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 교육부 소관 평생·직업교육부문 2018년도 예산안 현황

교육분야 예산의 대부분은 교육 주무부처인 교육부 소관에 편성되어 있다.²⁾ 교육부 소관 평생·직업교육부문의 2018년도 예산안을 보면, 전년대비 320억원(5.2%) 감액된 5,874억원을 편성하고 있다.

평생·직업교육부문 예산은 크게 평생교육 예산과 직업교육 예산으로 구분된다. 평생교육 예산은 평생·직업교육부문에 편성된 ‘평생직업교육 체제 구축’ 프로그램에 해당하는 예산으로, 평생학습계좌제 운영, 학력보완교육 관련 제도(학점은행제, 독학사제도 등) 운영, 지역 평생교육 인프라 구축 및 지자체 평생교육 지원, 대학의 평생교육 지원 등 일반

2) 교육부 외에 과학기술정보통신부에 소규모 예산이 편성되어 있는데, 교육분야 2018년도 예산안 총 64조 1,428억원 중 교육부 소관 편성액은 63조 8,862억원(99.6%), 과학기술정보통신부 소관 편성액은 2,566억원(0.4%)이다.

성인대상의 평생교육 진흥을 위한 사업 예산이다. 직업교육 예산은 평생·직업교육부문 중 ‘산학연 협력 활성화’ 프로그램에 해당하는 예산으로, 전문대학을 지원하는 사업(전문대학 특성화 및 산학연 활성화) 및 국가직무능력표준에 따른 학습모듈 개발과 이를 특성화·마이스터고, 전문대학 등의 직업교육과정에 적용하는 사업 등의 예산이다.³⁾

2018년도 예산안 기준 평생교육 예산(평생·직업교육 체제 구축)은 423억원, 직업교육 예산(산학연 협력 활성화 지원)은 3,366억원으로, 평생·직업교육부문 중 직업교육 예산규모가 평생교육 예산규모보다 8배 정도로 크다.

3) 전문대학의 산학협력, 학교기업 지원 등의 사업을 평생·직업교육부문에 편성하고 있는 것과 달리 일반 대학의 창업 및 산학협력 관련 사업은 고등교육부문에 편성하고 있다.

[일반 대학의 창업 및 산학협력 지원 사업 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2016 결산	2017 예산	2018 예산안
대학창업펀드 조성	-	12,000	15,000
대학원특화형 창업선도대학 육성	-	-	2,420
산학협력 고도화 지원	246,830	260,198	221,168

자료: 교육부

[교육부 소관 평생·직업교육부문 2018년도 예산안 현황]

(단위 : 백만원, %)

프로그램-세부사업	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
합 계	586,036	619,477	619,477	587,444	△32,033	△5.2
인적자원정책 기반 강화	2,267	1,878	1,878	1,842	△36	△1.9
- 인적자원개발정책 추진 활성화	769	671	671	671	0	0.0
- 정책연구개발사업(R&D)	1,498	1,207	1,207	1,171	△36	△3.0
평생직업교육 체제 구축	40,082	50,433	50,433	42,348	△8,085	△16.0
- 평생학습진흥 지원	1,339	1,141	1,141	1,031	△110	△9.6
- 국가평생교육통계구축	919	1,281	1,281	1,084	△197	△15.4
- 국가장애인평생교육진흥센터 운영지원	-	-	-	1,314	1,314	순증
- 평생교육 바우처 지원	-	-	-	5,391	5,391	순증
- 대학중심의 평생학습 활성화 지원	18,425	25,359	25,359	15,730	△9,629	△38.0
- 성인문해교육 프로그램 운영지원	3,859	3,766	3,766	4,000	234	6.2
- 국가평생교육진흥원출연	10,001	14,407	14,407	9,900	△4,507	△31.3
- 지역평생교육 활성화 지원	5,539	4,479	4,479	3,898	△581	△13.0
국제교육협력 증진	95,569	95,111	95,111	96,259	1,148	1.2
- 재외동포교육 운영지원	69,024	67,332	67,332	66,638	△694	△1.0
- 글로벌 교육교류사업비(ODA)	14,964	16,042	16,042	15,546	△496	△3.1
- 글로벌 교육지원사업(ODA)	4,531	4,241	4,241	14,075	9,834	231.9
- UNESCO저개발국	7,050	7,496	7,496	-	△7,496	△100.0
국립국제교육원 지원	86,030	89,582	89,582	90,049	467	1.9
- 국립국제교육원 인건비	5,102	5,460	5,460	5,801	341	6.2
- 국립국제교육원 기본경비(총액대상)	622	651	651	651	0	0.0
- 국립국제교육원 기본경비(총액비대상)	595	780	780	780	0	0.0
- 국제교육교류협력 활성화	55,350	59,230	59,230	59,244	14	0.02
- 학생교육교류지원	10,162	11,898	11,898	13,053	1,155	9.7
- 특수외국어교육진흥	-	-	-	3,180	3,180	순증
- 국립국제교육원 연수 및 교육과정운영	9,667	7,193	7,193	6,540	△653	△9.1
- 재외동포 초청교육 및 교과서 보급	4,532	4,370	4,370	800	△3,570	△81.7
산학연 협력 활성화	353,547	374,004	374,004	336,577	△37,427	△10.0
- 전문대학 자율역량기반조성	1,190	1,071	1,071	891	△180	△16.8
- 고등교육기관 졸업자 취업통계조사	1,032	1,146	1,146	1,040	△106	△9.2
- 학교기업 지원사업*	9,968	8,673	8,673	7,173	△1,500	△17.3
- 특성화 전문대학 육성*	297,184	267,515	267,515	240,764	△26,751	△10.0
- 사회맞춤형 산학협력 선도전문대학 육성*	19,500	88,827	88,827	78,680	△10,147	△11.4
- 국가직무능력표준구축	24,673	6,772	6,772	8,029	1,257	18.6
정보활용 활성화 지원	8,541	8,469	8,469	20,369	11,900	140.5
- 미래교육환경 대비 콘텐츠 진흥·육성	-	-	-	10,655	10,655	순증
- 이러닝세계화(ODA)	4,310	4,469	4,469	5,589	1,120	25.1
- 통계기반 교육정책 연구 지원	711	604	604	622	18	3.0
- 교육기본통계조사·관리	3,520	3,396	3,396	3,503	107	3.2

주: *는 지역발전특별회계 사업임
자료: 교육부

나. 분석의견

(1) 평생·직업교육부문에 부적합한 사업의 분리 편성 필요

평생·직업교육부문 예산 중 30% 이상의 비중을 차지하고 있는 ‘국제교육 협력 증진’, ‘국립국제교육원 지원’ 프로그램 예산 등은 평생·직업교육에 적합한 예산편성으로 보기 어려우므로, 분리하여 편성함으로써 예산배분 체계를 명확히 할 필요가 있다.

교육부 소관의 평생·직업교육 부문 2018년도 예산안은 전년대비 320억원(5.2%) 감액된 5,874억원이다. 이를 프로그램별로 살펴보면 평생·직업교육부문의 하위 6개 프로그램 중 산학연 협력 활성화 프로그램이 3,366억원으로 가장 큰 비중(57.3%)을 차지하고 있다. 다음으로 국제교육 협력 증진, 국립국제교육원 지원이 각각 963억원(16.4%), 900억원(15.3%)으로 비슷한 비중을 차지하고 있다. 평생직업교육 체제 구축, 정보활용 활성화 지원은 각각 423억원, 204억원으로 10% 미만을 차지하고 있다. 아래 표에서 보는 바와 같이 이들 프로그램별 비중은 매년 비슷한 양상으로 편성되고 있다.

[교육부 소관 평생·직업교육부문 프로그램별 예산 편성 현황]

(단위: 백만원, %)

프로그램	2016		2017		2018	
	예산	구성비	예산	구성비	예산안	구성비
합 계	589,394	100.0	619,477	100.0	587,444	100.0
인적자원정책 기반 강화	2,223	0.4	1,878	0.3	1,842	0.3
평생·직업교육 체제 구축	40,105	6.8	50,433	8.1	42,348	7.2
국제교육 협력 증진	99,576	16.9	95,111	15.4	96,259	16.4
국립국제교육원 지원	85,367	14.5	89,582	14.5	90,049	15.3
산학연 협력 활성화	353,547	60.0	374,004	60.4	336,577	57.3
정보활용 활성화 지원	8,576	1.5	8,469	1.4	20,369	3.5

자료: 교육부

정부가 제출한 2018년도 성과계획서를 통해 교육부 소관 평생·직업교육부문의 프로그램별 목표와 하위 단위사업의 구성을 살펴보면 아래 그림과 같다.

5개 프로그램) 중 ‘국제교육 협력 증진’ 및 ‘국립국제교육원 지원’의 경우 프로그램 목표가 각각 ‘국제교육 협력을 통하여 글로벌 경쟁력 강화’, ‘글로벌 인재양성을 위해 다양한 국가와의 인적 교류 지원’이다. 이에 따라 위 두 프로그램에 재외동포 교육, 해외 교육 원조, 국립국제교육원 운영 등에 관한 사업 예산을 편성하고 있다. 그런데 이와 같은 목표와 사업은 평생교육 또는 직업교육에 부합하는 목표와 사업 내용이라고 보기 어렵다. 또한 ‘정보활용 활성화 지원’ 프로그램의 경우에도 교육정책의 기반 사업에 해당하는 기본적인 교육통계의 생산·활용에 관한 사업 예산(통계기반 교육정책 연구지원 사업, 교육기본 통계 조사 관리 사업)을 포함하고 있어 평생·직업교육부문에 부합하는 사업이라고 보기 어렵다.

[교육부 소관 평생·직업교육부문의 프로그램별 목표 및 편성 체계]

부문	평생·직업교육				
프로그램	평생직업교육 체제 구축	국제교육 협력 증진	국립국제교육원 지원	산학연 협력 활성화	정보활용 활성화 지원
목표	평생학습사회 실현을 위한 기반확충과 평생학습 주민참여 확대를 추진한다.	국제교육 협력을 통하여 글로벌 경쟁력을 강화한다.	글로벌 인재양성을 위해 다양한 국가와의 인적교류를 지원한다.	산학 협력을 통해 고등교육 단계의 직업교육 경쟁력 및 취업역량을 강화할 수 있도록 지원한다.	데이터 기반의 정책역량을 강화하고 이러닝 경험 노하우 전수를 통해 글로벌 지식정보격차를 해소한다.
단위사업	평생학습기반 구축 평생학습 활성화 지원 국가평생교육진흥원 출연 지역평생교육 활성화 지원	재외동포 교육 운영 지원 글로벌 교육협력 지원사업(ODA)	국립국제교육원 인건비 국립국제교육원 기본경비 국제교육 교류 협력 활성화 국립국제교육원 연수 및 교육과정 운영 재외동포 한민족 정체성 확립	산학협력 기반조성 국가직무능력 표준 구축	이러닝 세계화 통계기반 교육정책 연구지원 교육기본통계 조사 관리

자료: 정부제출 2018년도 성과계획서를 바탕으로 제작성

4) 6개 프로그램 중 인적자원정책 기반 강화 프로그램은 정책연구개발사업 등을 편성하고 있으며, 정부의 성과계획서에 이에 대한 목표 설정은 별도로 없다.

‘국제교육 협력 증진’ 및 ‘국립국제교육원 지원’ 프로그램 예산만 하더라도 평생·직업교육부문 예산의 30% 이상을 차지하고 있어, 평생·직업교육부문 예산 중 평생·직업교육에 부합하지 않는 예산의 비중이 상당함을 알 수 있다. 때문에 평생·직업교육부문에 실제보다 많은 재원이 배분되고 있는 것처럼 보인다. 상·하위 사업 간 상호 부합하지 않는 사업 편성은 재원 배분의 왜곡을 초래한다. 또한 재정투입의 성과 측정, 이를 토대로 한 재원 배분의 재설계 등의 과정에서 효율성을 저해하는 요인이 된다. 따라서 상·하위 사업 간 적합한 예산 편성으로 예산 배분 체계를 명확히 할 필요가 있다.

(2) 평생교육진흥기본계획의 실효성 제고 필요

제3차 평생교육진흥기본계획(2013-2017)의 재정투입 계획 대비 재정투입 실적은 56%에 불과하여 계획 이행이 부진하므로, 기본계획 상의 재정투입계획과 중기재정계획이 상호 연계되도록 하고, 기본계획에 따른 연도별 시행계획의 수립으로 중간과정에서 환류체계를 갖도록 함으로써 평생교육진흥기본계획의 실효성을 제고할 필요가 있다.

5년마다 평생교육진흥기본계획을 수립하도록 규정하고 있는 「평생교육법」에 따라⁵⁾, 교육부는 현재 제3차 평생교육진흥기본계획(2013-2017)(이하 “제3차 기본계획”)을 수립·추진하고 있다.

제3차 기본계획의 추진이 2017년에 종료됨에 따라 지금까지의 추진상황을 점검한 결과, 29개 세부추진과제 중 5개 과제는 추진되지 못한 것으로 나타났다. 또한, 2013년부터 2017년까지 5년간 총 3,780억원을 투자한다는 계획이었으나 실제 투자된 금액은 2,107억원으로 계획 대비 55.7%에 불과하다. 제3차 기본계획의 이행에 대한 평가는 계획대비 실적과 효과에 대한 면밀한 점검과 분석을 통해 이루어져야 할 것이지만, 계획에 한참 못미치고 있는 재정투입 실적은 기본계획이 충실히 이행되었다고 보기 어려운 수치이다.

[제3차 평생교육진흥기본계획에 따른 재정투입 계획 대비 투입실적]

(단위: 백만원, %)

재정투입 계획						재정투입 실적(B)	계획대비(B/A)
2013	2014	2015	2016	2017	계(A)		
27,027	51,660	71,650	97,100	130,560	377,997	210,655	55.7

주: 재정투입실적은 2013~2016결산액과 2017예산액의 합계액

자료: 교육부

5) 「평생교육법」

제9조(평생교육진흥기본계획의 수립) ① 교육부장관은 5년마다 평생교육진흥기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

[제3차 평생교육진흥기본계획 추진현황]

(단위: 개)

영역	추진과제	세부추진과제 수				세부추진사업 수			
		계	완료	수행중	미수행	계	완료	수행중	미수행
계 (4개 영역, 12개 추진과제)		29	4	20	5	61	8	41	12
1. 대학 중심 평생교육 체제 실현	성인학습자를 위한 대학체제 전환	2	2	-	-	3	3	-	-
	지역 대학의 평생교육 역할 강화	2	1	1	-	3	1	2	
	국가직무능력표준 기반 학습자역 연계 강화	2		2		4		4	
2. 온-오프라 인 학습 종합지원 체제 구축	온라인 평생학습 지원체제 구축	2		2		2		2	
	기초·광역 지자체의 평생교육 추진체제 강화	3		3		5		5	
	전문성·투명성 강화를 통한 평생교육 질적 향상	3		2	1	7	1	3	3
3. 사회통합 을 위한 맞춤형 평생 학습지원	세대별·대상별 맞춤형 평생학습 지원	3		1	2	7	1	2	4
	사각없는 소외계층 평생학습 지원	3		2	1	9		7	2
	학습을 통한 경력단절 극복 지원	3		2	1	7		4	3
4. 지역사회 의 학습 역량 강화	학교와 지역을 연계한 평생학습 강화	2	1	1		5	2	3	
	지역주민의 인문역량 시민역량 강화	2		2		4		4	
	지역 학습공동체 확산 지원	2		2		5		5	

주: 2017. 9월 현재

자료: 교육부

다음 그림은 제3차 기본계획에 따른 재정투입 계획과 정부 국가재정운용계획⁶⁾에 따른 평생교육 관련 사업의 중기재정계획, 그리고 연도별 확정 예산을 비교하여 그래프로 나타낸 것이다. 그림에서 보면, 제3차 기본계획에 따른 재정투입 계획과 정부의 중기재정계획 간에 큰 차이가 나는 것을 알 수 있다. 이는 교육부의 정책 수립과 재정계획이 서로 연계되지 못하고 있다는 것을 보여준다.

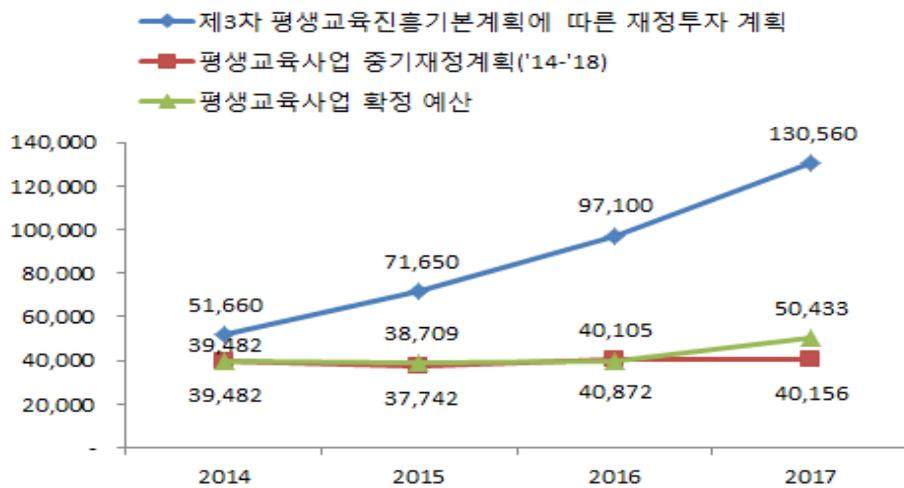
6) 「국가재정법」

제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ①정부는 재정운용의 효율화와 건전화에 위하여 매년 당해 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간에 대한 재정운용계획(이하 "국가재정운용계획"이라 한다)을 수립하여 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.

정부가 수립한 정책의 실효성은 소요 재정이 원활하게 수반되어야 확보될 수 있다. 따라서 정책 수립 시에는 재정 확보 가능성을 고려한 정책을 수립하고, 계획된 정책이 최대한 실현될 수 있게 재정 계획이 수립되도록, 기본계획과 재정계획이 유기적으로 연계될 수 있는 행정·예산체계의 개선이 필요하다.

[평생교육 관련 정책 수립과 재정계획 간의 차이]

(단위: 백만원)



주: 평생교육 사업의 중기재정계획 및 확정 예산은 평생·직업교육 체제 구축 프로그램 기준 산정
 자료: 교육부 제출 자료를 바탕으로 재작성

한편, 교육부는 「평생교육법」에 따른 평생교육진흥기본계획을 5년마다 수립하여 추진하고 있지만, 연도별 계획은 각 예산 사업별로 수립하여 추진하고 있다. 이같은 정책 수립·추진 체계는 평생교육사업이라는 전체적인 틀에서 기본계획과 연계한 추진실적을 매년 점검하고 이를 반영하여 다음년도 시행계획을 수립하는 체계가 아니다. 5년마다 기본계획을 수립하고 있지만 중간과정에서 효과적인 모니터링이 이루어지지 못하고 있기 때문에 기본계획의 실적 부진, 실효성 저하의 한 요인이 될 수 있다. 따라서, 교육부는 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 수립·추진하는 절차적 개선을 통해 기본계획의 실효성을 제고해 나갈 필요가 있다.7)

7) 현재 평생교육진흥기본계획 수립을 위한 실태조사 실시, 기본계획에 따른 연도별 시행계획 수립·시행 등을 주요 내용으로 하는 「평생교육법 일부개정법률안」(2017. 9. 1. 설훈의원 대표발의)이 국회교육문화체육관광위원회에 계류 중이다.

(3) 고령층 대상 평생교육 서비스 확대 방안 마련 필요

노인인구의 증가, 베이비붐 세대의 노인세대 진입에 따른 경제사회활동 고령인구 증가 등으로 고령층의 평생교육 수요가 증가할 것으로 예상되나, 고령자 대상 평생교육 공급은 미미한 수준이므로 고령층 특화 평생교육 서비스를 위한 정책적 방안을 강구할 필요가 있다.

우리나라는 2017년 8월에 고령사회(65세 이상 노인인구가 전체인구의 14%)에 도달하였다. 향후에도 고령화는 급속하게 진행되어 우리나라 노인인구는 2025년이 되면 1,000만명을 넘어 초고령사회(노인인구가 전체인구의 20%)에 진입하고, 2035년에 1,500만명을 넘을 것으로 전망된다. 또한 2030년대 중반부터 노인인구가 전체인구의 30%를 넘어 10명 중 3명은 노인이 되는 사회가 될 것으로 전망된다.⁸⁾

노인인구의 절대적 증가와 함께 기대수명 연장, 노인단독가구(노인독거가구 및 노인 부부가구)⁹⁾의 증가 등으로 경제활동이나 사회활동을 하는 고령인구는 점차 증가할 것으로 예상된다. 또한 베이비붐 세대¹⁰⁾의 노인세대 진입으로 향후 노인세대는 현세대 노인보다 학력이 높고 독립성이 강하며 자아실현 및 사회참여 욕구가 높아 노인의 평생교육 수요는 더욱 증가할 것으로 예상된다.

그런데 현재 고령자들의 평생교육 참여는 노인복지관이나 시군구/읍면동 위주로 단편적·일시적으로 이루어지고 있다. 교육부의 평생교육통계에 따르면 비형식 평생교육기관¹¹⁾의 프로그램 중 노인대상 프로그램은 전체의 2%에 불과하다.

8) 장래인구추계 및 고령화 전망(통계청, 장래인구추계)

(단위: 천명, %)

	2017	2020	2025	2030	2035	2040
총인구	51,446	51,974	52,610	52,941	52,834	52,198
65세이상 노인	7,076	8,134	10,508	12,955	15,641	17,120
노인인구비율	13.8	15.66	20.0	24.5	28.7	32.8

※ 통계청 추계보다 빠른 2017년 8월에 고령사회(노인인구비율 14%)에 도달함.

9) 노인가구의 유형은 노인 홀로 사는 노인독거가구, 노인 부부만 독립해 사는 노인부부가구, 자녀와 함께 사는 자녀와 동거가구로 분류되고, 노인독거가구와 노인부부가구를 노인단독가구로 분류한다.

10) 전쟁 후 또는 혹독한 불경기를 겪은 후 사회적경제적 안정 속에서 태어난 세대를 지칭, 각 나라의 사정에 따라 그 연령대가 다른데 우리나라에서는 6.25전쟁 이후인 1955년부터 1963년 사이에 출생한 세대를 베이비붐 세대라 하며, 이들이 노인(65세 이상) 세대에 진입하는 2020년부터 노인인구가 크게 증가하기 시작한다.

11) 평생교육기관은 비형식 평생교육기관과 준형식 평생교육기관으로 구분된다. 비형식 평생교육기관은 「평생교육법」에 따라 인가·등록·신고된 시설·법인 또는 단체를 말한다. 준형식 평생교육기관은 초·중·고등 교육 형태의 평생교육기관으로 직접 해당 학력을 인정하고 학위를 부여할 수 있다.

[노인(65세 이상)의 평생교육프로그램 실시 기관]

(단위: %)

특 성	노인 복지관	경로당	대한 노인회	종교 기관	시군구/ 읍면동	학교	문화예술 회관 등	사설문화 센터·학원	기타
전체	24.2	12.6	2.4	9.3	24.3	2.2	14.4	8.2	2.4

자료: 보건복지부, 2014 노인실태조사

[비형식 평생교육기관 수요대상별 프로그램 현황]

(단위: 개)

계	어린이	청소년	성인	노인	통합
161,788	23,418	5,167	119,298	2,562	11,343
100%	14%	3%	74%	2%	7%

주: 어린이 만 0~8세 대상, 청소년 만 9~24세 대상(「청소년기본법」에 의함), 성인 만 25~64세 대상, 노인 만 65세 이상 대상, 통합은 연령구분 없음

자료: 교육부, 2016 평생교육통계

보건복지부의 2014 노인실태조사 결과에 따르면, 노인의 평생교육 참여율은 13.7% 인데 비해 참여희망률은 25.2%로 미충족 욕구가 상당한 수준인 것으로 나타나고 있다.

현재 교육부에서는 고령자를 주대상으로 하는 성인문해교육 프로그램 운영 지원사업을 지속적으로 추진하고 있으나 일반적인 평생교육 범위에서 고령층을 대상으로 하는 사업은 없다. 이상에서 살펴본 전망과 통계로 볼 때 고령자의 평생교육 수요 증가, 질적 기대수준 향상 등이 예상되므로 고령자를 위한 평생교육이 활성화될 필요가 있다. 따라서 이에 대응하여 고령층 특화 평생교육 서비스를 확대하는 정책적 방안을 강구할 필요가 있다.

(4) 성인문해교육의 체계적 지원방안 마련 필요

현재 성인문해교육 지원 수준이 잠재적 수요에 미치지 못하고 있는 실정이므로, 노인인구 및 노인단독가구 증가 등의 인구구조적 변화에 주목하여 성인문해교육의 체계적 지원 및 확대방안을 강구할 필요가 있다.

‘문해력’의 현대적 의미는 단순히 글자를 읽고 쓸 줄 아는 상태를 넘어 사회적·문화적으로 요청되는 기초적인 생활능력을 의미하고,¹²⁾ 일상성을 강조하기 위해 생활문해 등의 용어를 사용하고 있다.

국가평생교육진흥원의 성인문해능력조사(2014)에 따르면, 우리나라 18세 이상 성인 중 생활비문해상태(문해능력 수준 1 : 일상생활에 필요한 기본적인 읽고, 쓰고, 셈하기가 불가능한 수준)의 성인이 264만여명, 읽기·쓰기·셈하기가 가능하지만 일상생활을 영위하기에 미흡한 수준(문해능력 수준 2)의 성인이 274만여명으로 추정되어 18세 이상 성인인구의 12% 이상이 문해능력이 미흡한 것으로 나타나고 있다. 특히 70대 노인층에서 일상생활에 무리가 없는 문해력(문해능력 수준 4)을 갖춘 인구는 5명 중 1명 수준에 불과하다.

[성인문해능력 수준 및 수준별 인구비율]

(단위: %)

구분	정 의	수준별 구성비			
		전체 (18세 이상)	60~ 69세	70~ 79세	80세 이상
수준1	일상생활에 필요한 기본적인 읽고, 쓰고, 셈하기가 불가능한 수준	6.4	10.9	37.8	63.0
수준2	기본적인 읽고, 쓰고, 셈하기가 가능하지만 일상생활을 영위하기에는 미흡한 수준	6.0	14.9	22.9	17.8
수준3	가정생활과 여가생활 등 단순한 일상생활의 문제를 해결할 정도의 문해력은 있지만 공공생활과 경제생활 등 복잡한 일상생활의 문제 해결에는 미흡한 수준	16.2	29.1	18.2	11.3
수준4 이상	일상생활을 영위하는 데 충분한 문해력을 갖춘 수준	71.5	45.1	21.1	7.9

자료: 국가평생교육진흥원, 「2014년 성인문해능력조사」, 2015.

우리나라의 문해교육의 잠재적 수요자라고 할 수 있는 중학교 학력 미만의 저학력 성인은 517만여명(20세 이상 인구의 13.1%)으로 추정된다. 이에 비하여 문해교육 공급 실태는 충분하지 못한 실정이다. 교육부의 성인문해교육프로그램 운영 지원 사업¹³⁾을 통

12) “문자해득교육”이란 일상생활을 영위하는데 필요한 문자해득(文字解得)능력을 포함한 사회적·문화적으로 요청되는 기초생활능력 등을 갖추 수 있도록 하는 조직화된 교육프로그램을 말한다.(「평생교육법」 제2조제3호)

해 교육수혜를 받은 인원은 2014년부터 2016년까지 3년간 약 95,532명(잠재수요인원 대비 1.8%)으로¹⁴⁾, 연평균 잠재수요인원의 0.6% 정도에 불과하다.

[성인문해교육 잠재수요인원 대비 수혜인원 현황]

(단위: 명, %)

구 분	잠재수요인원 (20세 이상 인구 대비)	성인문해교육 지원실적 (수혜인원)			
		2014	2015	2016	계 (잠재수요인원 대비)
인 원	5,172,596 (13.1)	23,879	35,614	36,039	95,532 (1.8)

주: 1. 잠재수요인원: 중학교 중퇴 이하 학력을 가진 자(통계청, 2015인구주택총조사)

2. 성인문해교육 지원실적: 교육부의 성인문해교육 프로그램 운영 지원사업(지방비 매칭)에 따른 수혜 실적임

자료: 교육부

교육부의 성인문해교육 프로그램 운영 지원 사업 예산은 연간 38억원 수준에 머무르다가 2018년 예산안에서 2.3억원 증액되었다. 반면, 지자체 대응 투자액은 2013년 22억 6,300만원에서 2016년 49억 7,800만원으로 2배 이상 증가하였다. 문해교육의 잠재수요인원에 비해 재정 지원이 크게 못 미치는 실정에서 소요 재원을 지자체 대응 투자의 지속적인 확대에 의존하는 것은 무리가 있어 보인다.

[성인문해교육 프로그램 운영 지원사업 연도별 예산 현황]

(단위: 백만원)

사 업 명	2013	2014	2015	2016	2017	2018 예산안
성인문해교육 프로그램 운영지원	2,535	2,835	3,843	3,859	3,766	4,000

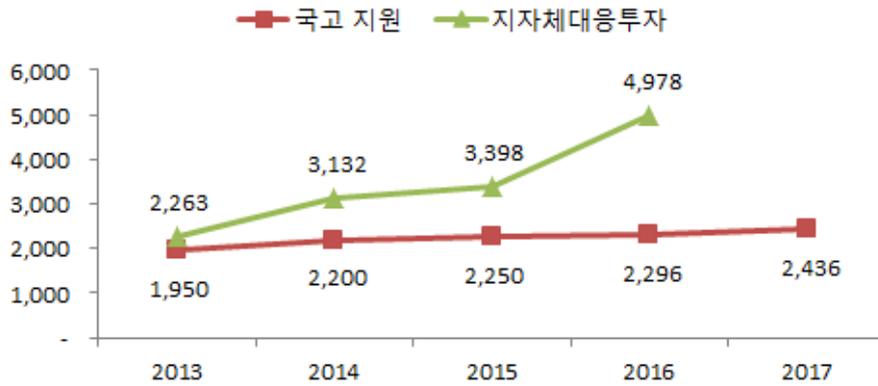
자료: 교육부

13) 지자체와 매칭하여 성인문해교육 프로그램 실시기관에 프로그램 운영비를 지원하는 사업이다.

14) 교육부 사업(성인문해교육 프로그램 운영 지원사업) 통계와 별개로 「평생교육법」에 따른 「평생교육기관」을 대상으로 조사한 교육부의 평생교육통계에 따르면, 2016년 기준 평생교육기관에서 학습한 학습자 총 66만 4,509명 중 성인기초문자해득교육의 학습자 수는 1,722명(0.25%)에 불과하다.

[성인문해교육 프로그램 운영지원 사업 국고지원 및 지자체 대응투자 현황]

(단위: 백만원)



주: 국고 지원은 예산액 중 지자체 실교부액임. 2017년 지자체 대응투자액은 미결산
 자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

성인문해교육은 고령층의 문해력이 상당히 낮고 빠른 고령화가 진행되고 있다는 점에 주목하여 추진할 필요가 있다.

노인인구가 절대적으로 증가하는 고령사회에서 문해교육은 기초생활능력이 부족한 고령층에게 개인 삶의 질의 기본선을 지켜나갈 수 있는 기회이며, 사회적으로는 고령사회에서 요구되는 노인의 자살·치매 예방과 적극적인 노동시장 및 사회생활 참여를 유도할 수 있는 효용성도 가지기 때문이다. 이와 함께 헌법과 「교육기본법」에서 평생 학습권을 보장하는 취지에서 볼 때¹⁵⁾ 성인문해교육에 대한 공적 책임을 제고할 필요가 있다.

따라서 성인문해교육에 대한 국가차원의 지원을 지금보다 제도적·재정적으로 체계화하고 확대해 나갈 필요가 있다.

참고로 미국, 프랑스, 영국 등 주요 선진국에서는 국가차원에서 조직적 시스템을 구축하여 성인문해교육을 지원하고 있다.¹⁶⁾

15) 「대한민국헌법」

제31조 ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.

⑤ 국가는 평생교육을 진흥하여야 한다.

「교육기본법」

제3조(학습권) 모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, 능력과 적성에 따라 교육 받을 권리를 가진다.

16) 국제성인역량조사(OECD, 2012) 결과 16-24세 한국인은 언어능력, 수리력, 문제해결력에서 모두 상위권이며, 성인 전체를 포함했을 때는 중간 정도, 56-65세만 보면 하위권이다(임연, 「한국인의 역량, 학습과 일」, 한국직업능력개발원, 2013).

[주요국의 성인문해교육 지원 체계]

미국	프랑스	영국
<ul style="list-style-type: none"> - 「성인기초교육법」, 「국가 문해법」 등 문해교육 관련 법령 제정 - 문해교육 정책 수립 기구 (국가문해연구소)를 비롯해 문해교육 프로그램 개발 기관, 문해교육 정책 담당자 연수기관 등 설치 	<ul style="list-style-type: none"> - 1998년 비문해퇴치사업을 국가적 우선사업으로 선정 - 문해교육 전담기구인 국립 비문해퇴치원과 지역센터 설치, 문해교육정보원 설치, 대학을 통한 문해교육 전문인력 양성 	<ul style="list-style-type: none"> - 비문해 성인의 등록·교육·시험·국가공인자격 취득까지의 체계화된 시스템 - 문해교육 교사자격 및 훈련 시스템 구축

자료: 「해외 성인문해교육 정책 사례집」(평생교육진흥원, 2011)을 바탕으로 제작됨

(5) 평생교육에 대한 총괄적 정책 수립과 관리시스템 구축 필요

평생교육이 여러 부처에서 다양한 내용과 형태로 수행되고 있으나 총괄적으로 연계·관리되지 못하고 분절적으로 수행되고 있다. 정책의 효율성 도모나 수요자 중심의 정책 이행을 어렵게 하는 문제가 있으므로, 국가차원에서 총괄적으로 정책을 수립하고 이를 관리하는 시스템을 구축할 필요가 있다.

평생교육은 학교의 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동을 말한다. 따라서 「근로자직업능력 개발법」에 따른 고용노동부 소관의 직업능력개발훈련이나 「문화예술교육 지원법」에 따른 문화체육관광부 소관의 문화예술교육도 평생교육에 해당한다.¹⁷⁾

17) 「근로자직업능력 개발법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “직업능력개발훈련”이란 근로자에게 직업에 필요한 직무수행능력을 습득·향상시키기 위하여 실시하는 훈련을 말한다.

「문화예술교육 지원법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “문화예술교육”이라 함은 「문화예술진흥법」 제2조제1항제1호의 규정에 따른 문화예술 및 「문화산업진흥 기본법」 제2조제1호의 규정에 따른 문화산업, 「문화재보호법」 제2조제1항의 규정에 따른 문화재를 교육내용으로 하거나 교육과정에 활용하는 교육을 말하며, 다음 각 목과 같이 세분한다.

가. 학교문화예술교육 : (생략)

나. 사회문화예술교육 : 제2조제3호 및 제4호에서 규정하는 문화예술교육시설 및 문화예술교육단체와 제24조의 각종 시설 및 단체 등에서 행하는 학교문화예술교육 외의 모든 형태의 문화예술교육

이 외에도 「경제교육지원법」, 「법교육지원법」, 「식생활교육지원법」, 「국민 안전교육진흥 기본법」, 「환경교육진흥법」 등 여러 법률에서 평생교육에 관한 근거들을 두고 있다. 따라서 평생교육은 교육부뿐만 아니라 고용노동부, 문화체육관광부, 기획재정부, 법무부, 농림축산식품부, 행정안전부, 환경부 등 여러 부처에서 이들 법령에 근거한 다양한 내용과 형태의 평생교육 사업들을 수행하고 있다.

그런데, 정부의 평생교육 정책은 이들을 총괄적으로 다루고 있지 못하다. 공공영역에서 다양한 평생교육들이 제공되고 있지만 각 부처의 평생교육 사업들은 서로 연계되지 못하고 각기 분절적으로 계획이 수립·이행되고 있다.

[평생교육 관련 법률 및 주요 내용(예시)]

법률명	교육	시설·법인·단체	전문인력	담당 부처
근로자직업능력 개발법	직업능력개발훈련	공공직업훈련시설	직업능력개발훈련교사	고용노동부
문화예술교육 지원법	사회문화예술교육	문화예술교육시설	문화예술교육사	문화체육관광부
경제교육지원법	경제교육	지역경제교육센터 경제교육단체협의회	경제교육인력	기획재정부
법교육지원법	사회 법교육	법문화진흥센터	-	법무부
식생활교육지원법	식생활 교육	식생활교육지원센터 식생활교육기관	-	농림축산식품부
국민 안전교육 진흥 기본법	안전교육	안전교육기관	안전교육 전문인력	행정안전부
환경교육진흥법	사회환경교육	환경교육센터	사회환경교육지도사	환경부

자료 : 각 법률규정에 따라 재작성

교육부에서 수립하는 평생교육진흥기본계획은 국가차원의 평생교육 정책이지만 교육부 위주의 정책들로 구성되어 있다. 평생교육통계는 정책 수립을 위한 기반으로 교육부가 매년 통계조사를 실시하고 있으나, 조사 대상에서 다른 법령에 근거한 평생교육 기관은 제외하고 있다.¹⁸⁾

평생교육의 분절화는 정책의 효율성을 도모하거나 수요자 중심의 정책 수립을 어렵게 하는 문제가 있다. 각 부처에서 고유 영역에 대해 각기 다른 전달체계를 운영함에 따라 비합리적·비효율적 자원배분이나 자원의 낭비 등을 가져오기 쉽고, 정보와 서비스의 제공이 체계화되지 못하고 분산되기 때문이다. 또한 우리나라의 평생교육에 관한 총량적인 정보(특히, 공공부문의 재정규모나 수혜규모 등)를 파악하기도 어렵다.

18) 「평생교육법」에서는 “다른 법령에 따라 평생교육을 주된 목적으로 하는 시설·법인 또는 단체”도 명확히 평생교육기관에 포함시키고 있다(「평생교육법」 제2조제2호다목).

따라서 모든 평생교육을 총괄하고 이를 관리하는 시스템을 구축할 필요가 있다. 이는 고령사회, 인생 100세시대라는 패러다임의 전환에 대응하여 전 생애에 걸친 역량 개발이 중요해지고 있다는 측면에서도 요청된다.

인구 고령화와 함께 4차 산업혁명 도래 등 급격하게 기술이 발전되는 환경에서 학교교육에서 습득한 지식과 기능의 효용성은 낮아지고 학력 수준과 상관없이 모든 성인이 계속 학습할 수 있는 체계가 필요하다. 즉, 고령사회에서 평생교육은 국가와 개인이 경쟁력을 확보하여 지속적 성장과 발전을 해나가기 위한 중요한 전략이라는 점을 상기할 때 평생교육에 관한 정부의 정책적 관심을 제고할 필요가 있다.

가. 현 황

문화체육관광부는 「문화예술진흥법」, 「생활체육진흥법」, 「관광진흥법」, 「국민여가활성화기본법」, 「장애인복지법」 등에 따라¹⁾ 경제적·사회적·지리적 여건 등으로 문화예술의 향유나 체육 및 관광활동의 영위에 취약한 계층에 대하여 다양한 지원 사업(이하 “문화분야 취약계층지원 사업”)을 시행하고 있다.

정부는 ‘지역과 일상에서 문화를 누리는 생활문화 시대’를 국정과제로 채택하고 문화체육관광부 소관의 2018년 예산(계획)안 중 취약계층에 대한 재정 지원을 늘리고 있다.

문화체육관광부의 문화분야 취약계층지원 사업은 31개 사업으로 이들 사업의 2018년도 예산(계획)안의 총액은 2,795억원이다. 이는 전년도 문화분야 취약계층지원 예산(계획) 규모 2,641억원과 비교하여 5.9% 증액된 규모로, 문화체육관광부 소관의 2018년도 예산(계획)안 총규모 5조 1,730억원(기금 포함)의 5.4%를 차지하는 규모이다.

김미량 예산분석관(mirang@assembly.go.kr, 788-3740)

1) 문화분야 취약계층 지원의 법적 근거

법률명	관련 조문 규정
「문화예술진흥법」	제15조의3(문화소외계층의 문화예술복지 증진 시책 강구) 국가 및 지방자치단체는 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 문화예술을 향유하지 못하고 있는 문화소외계층의 문화예술 향유 기회를 확대하고 문화예술 활동을 장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.
「생활체육진흥법」	제3조(국민의 생활체육 권리) ① 모든 국민은 건강한 신체활동과 건전한 여가 선용을 위하여 생활체육을 즐길 권리를 가진다. ② 모든 국민은 생활체육에 관하여 어떠한 차별도 받지 아니하고 평등하게 누릴 수 있어야 한다. ③ 국가 및 지방자치단체는 국민의 생활체육권 보장을 위하여 노력할 의무를 진다.
「관광진흥법」	제47조의4(관광취약계층의 관광복지 증진 시책 강구) 국가 및 지방자치단체는 경제적·사회적 여건 등으로 관광 활동에 제약을 받고 있는 관광취약계층의 여행 기회를 확대하고 관광 활동을 장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.
「국민여가활성화기본법」	제14조(사회적 약자의 여가활동 지원) 국가와 지방자치단체는 여가정책을 수립·시행함에 있어 장애인, 노인, 저소득층 및 다문화가정 등 사회적 약자의 여가활동을 증진하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.
「장애인복지법」	제28조(문화환경 정비 등) 국가와 지방자치단체는 장애인의 문화생활과 체육활동을 늘리기 위하여 관련 시설 및 설비, 그 밖의 환경을 정비하고 문화생활과 체육활동 등을 지원하도록 노력하여야 한다.

[문화체육관광부 소관 취약계층지원 사업 2018년도 예산(계획)안 현황]

(단위: 백만원, %)

세부사업 (내역사업)	2016 결산	2017 예산 (계획)(A)	2018 예산안 (계획안)(B)	증감		재원
				(B-A)	(B-A)/A	
합 계	256,882	264,060	279,527	15,467	5.9	
어르신 문화프로그램 운영	4,677	4,209	3,788	△421	△10.0	일반회계
함께누리 지원사업	21,239	7,000	6,580	△420	△6.0	일반회계
문화예술교육 활성화 (사회문화예술교육지원 등)	39,264	37,264	36,336	△928	△2.5	일반회계
(문화예술치유 프로그램 지원)	1,581	2,544	1,544	△1,000	△39.3	
도서관 정책개발 및 서비스환경 개선 (대할자본 제작·보급)	100	300	300	0	0	일반회계
(도서관 다문화서비스 운영 지원)	534	520	520	0	0	
국민독서문화 증진 지원 (소외계층 독서활동 지원)	337	337	37	△300	△89.0	일반회계
국립도서관 분관운영 (국립장애인도서관 운영)	3,864	4,322	4,999	677	15.7	일반회계
도서관정보서비스구축운영 (장애인대체자료 공동활용 체계 구축)	809	830	680	△150	△18.1	일반회계
국어진흥연구 및 사용환경 개선 (특수언어 기반 의사소통 환경 개선)	800	1,390	1,429	39	2.8	일반회계
소외계층문화역량강화 (통합문화체육관광이용권)	55,337	69,875	82,103	12,228	17.5	문예기금
(공연나눔)	36,040	36,119	36,016	△103	△0.3	
영화정책지원 (장애인관람환경 개선)	952	857	857	0	0.0	영화기금
(작은영화관 기획전 및 찾아가는 영화관 지원)	1,050	848	848	0	0.0	
지역신문발전지원 (소외계층구독료지원)	3,000	3,000	2,000	△1,000	△33.3	지발기금
언론공익사업 (읽기문화진흥사업)	1,650	2,100	2,390	290	13.8	언론기금
국내관광 활성화 및 지역관광 개선지원 (열린관광 환경조성)	1,500	1,300	2,414	1,114	85.7	관광기금

세부사업 (내역사업)	2016 결산	2017 예산 (계획)(A)	2018 예산안 (계획안)(B)	증감		재원
				(B-A)	(B-A)/A	
체육·문화예술사업의지원						체육기금
(장애인 체육분야 인력 양성)	0	300	527	227	75.7	
(장애인 문화예술분야 인력 양성)	0	0	1,700	1,700	순증	
(장애인 문화예술 진흥)	35	35	2,312	2,277	6,505.7	
(시각장애인 대상 점자도서 출판보급)	0	0	150	150	순증	
(요양시설 및 복지관 대상 전통예 술 프로그램 지원)	0	0	1,000	1,000	순증	
(미술창작 전시공간 활성화 지원)	0	0	1,000	1,000	순증	
(책읽어주는 문화봉사단)	(200)	(300)	300	0	0.0	'16·'17 일반회계
(생활문화공동체만들기)	(1,080)	(1,080)	1,300	220	20.4	'16·'17 문예기금
생활체육 프로그램 지원						체육기금
(어르신체육활동 지원)	2,665	2,665	2,400	△265	△909	
(취약시설 운동용품 지원)	2,305	1,137	0	△1,137	△100.0	
(행복나눔 스포츠교실)	4,655	4,188	3,522	△666	△15.9	
(생활체육 자원봉사 운영)	550	495	359	△136	△27.5	
스포츠강좌이용권 지원	13,172	17,897	20,142	2,245	12.5	체육기금
장애인체육단체운영지원	21,505	11,488	11,365	△123	△1.1	체육기금
장애인체육활성화지원	37,981	51,660	50,609	△1,051	△2.0	체육기금

자료: 문화체육관광부

문화분야 취약계층지원 사업들 중 2018년도 예산(계획)안에서 크게 증액된 사업들을 보면, 저소득층 대상의 바우처 사업인 통합문화체육관광이용권 사업(821억 300만원)과 스포츠강좌이용권 지원 사업(201억 4,200만원) 그리고 열린관광 환경조성 사업(24억 1,400만원) 등이다.

문화예술진흥기금으로 지원되는 통합문화체육관광이용권 사업(이하 “통합문화이용권사업”)은 6세 이상 기초수급대상자 및 법정차상위계층에게 문화예술·체육·관광 분야의 가맹점에서 지출할 수 있는 문화누리카드를 발급하여 지원하는 사업으로, 문화분야 취약계층 지원 사업 중 가장 규모가 큰 사업이다. 이 사업의 2018년도 계획안은 821억 300만원으로 전년대비 17.5%(122.3억원) 증액 편성되었는데, 1인당 연간 지원액을 2017년 6만원에서 7만원으로 인상한 규모를 반영하고 있다.

국민체육진흥기금으로 지원되는 스포츠강좌이용권 지원사업은 기초수급대상자 및 법정차상위계층의 5~18세 자녀에게 스포츠강좌를 이용할 수 있도록 1인당 월 8만원씩 (최소 6개월 이상) 지원하는 사업으로, 2018년 지원규모 확대(2017년보다 6,000명 가량 증가한 약 58,000명 지원)에 따라 2018년도 계획안에 전년대비 12.5%(22억 4,500만원) 증액된 201억 4,200만원을 편성하고 있다.

관광진흥개발기금 사업인 열린관광 환경조성 사업은 장애인이나 고령자 등 접근능력이 낮은 사람들도 쉽게 접근할 수 있도록 관광지 환경을 개선하는 사업으로, 2018년도 계획안에 전년대비 85.7%(11억 1,400만원) 증액된 24억 1,400만원을 편성하고 있다. 또한, 「국민체육진흥법」에 따라 국민체육진흥기금에 출연된 체육진흥투표권 발행 사업의 수익금을 재원으로 하는 ‘체육·문화예술 사업의 지원’²⁾ 사업에 취약계층 지원을 위한 여러 내역사업들(장애인 문화예술분야 인력 양성, 장애인 문화예술 진흥, 요양시설 및 복지관 대상 전통예술프로그램 지원 등)이 증액 또는 신규편성되었다.

그 외 문화분야 취약계층지원 사업으로는 사회복지시설 등을 대상으로 문화예술교육을 지원하는 사회문화예술교육지원 사업(363.4억원), 문화적 소외지역에서의 공연을 지원하는 공연나눔 사업(360.2억원), 장애인 생활체육·전문체육·국제체육 등을 지원하는 장애인체육활성화지원 사업(506.1억원) 등이 지난해에 이어 2018년도 예산(계획)안에도 반영되어 있다.

2) 「국민체육진흥법」

제29조(수익금의 사용) ①수탁사업자는 매 사업연도 체육진흥투표권 발행 사업의 총매출액 중 제27조에 따른 환급금과 제28조에 따른 위탁 운영비를 제외한 금액에 대하여는 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 서울올림픽기념국민체육진흥공단으로 넘겨준다.

② 서울올림픽기념국민체육진흥공단은 제1항에 따라 수탁사업자로부터 넘겨받은 금액을 기금에 출연하고, 그 결과를 문화체육관광부장관에게 보고하여야 한다.

제22조(기금의 사용 등) ② 제1항에도 불구하고 제29조제2항에 따라 기금에 출연되어 조성된 재원 중 대통령령으로 정하는 배분 비율에 해당하는 금액에 대해서는 다음 각 호의 목적에 사용할 수 있다. 이 경우 그 시기 및 방법에 대해서는 대통령령으로 정한다.

3. 다음 각 목에 해당하는 체육·문화예술 사업의 지원

- 가. 학교 체육 활성화를 위한 사업
- 나. 학교 및 직장 운동경기부 활성화를 위한 사업
- 다. 심판 양성 및 지원을 위한 사업
- 라. 체육·문화예술 분야 전문인력 양성 사업
- 마. 문화예술 취약분야 육성을 위한 사업
- 바. 그 밖에 체육·문화예술 진흥을 위하여 특별히 지원이 필요한 사업

나. 분석의견

(1) 문화예술 영역 위주의 지원 개선 필요

문화분야의 취약계층지원 사업이 문화예술 영역 위주로 추진되고 있으므로 취약계층에 속하는 다양한 대상별로 문화예술, 체육, 관광 등의 영역별 지원이 고르게 이루어질 수 있도록 정책적 고려가 필요하다.

문화체육관광부의 31개 문화분야 취약계층지원 사업을 영역별 및 대상별로 구분하여 보면, 문화예술·체육·관광의 통합된 영역에 지원하는 통합문화이용권사업을 제외한 30개 사업 중 2/3 이상인 22개 사업이 문화예술 영역을 지원하는 사업이다. 체육활동을 지원하는 사업은 7개, 관광활동을 지원하는 사업은 1개이다.

문화예술 영역을 지원하는 22개 사업에서는 사회적 취약계층(아동·노인·장애인), 지리적 취약계층(문화소외지역), 특수 취약계층(다문화, 범죄피해자, 교정시설 수용자 등) 등 문화생활이 취약한 다양한 계층들을 수용하고 있다.

반면, 체육활동을 지원하는 사업은 장애인 대상 3개 사업과 아동·노인 대상 3개 사업 등이 시행되고 있고, 관광활동을 지원하는 사업은 장애인 및 고령자 등의 접근력을 높이기 위하여 관광지 환경을 개선하는 1개 사업이 시행되고 있다.

문화분야 취약계층지원 사업의 지원 영역별 예산 배분 현황을 보면 2018예산(계획)안을 기준으로 문화예술 영역의 지원 규모는 1,601억원, 체육 영역은 889억원, 관광 영역은 24억원으로, 문화예술 영역 지원 규모(1,601억원)가 문화분야 취약계층지원 전체 예산 규모(2,795억원)의 절반 이상(57.3%)을 차지하고 있다.

[문화분야 취약계층 지원사업의 영역별·대상별 사업 현황(2018년도 예산(계획)안)]

구 분	문화예술	체육	관광
저소득	통합문화체육관광이용권 지원		
		· 스포츠강좌이용권 지원(아동)	
아동		· 행복나눔스포츠 교실	
노인	· 어르신문화프로그램 운영 · 도서관 대활자본 제작·보급 · 요양시설 및 복지관 대상 전통예술 프로그램 지원	· 어르신체육활동 지원	· 열린관광 환경 조성
장애인	· 함께누리 지원 · 국립장애인도서관 운영 · 도서관 장애인 대체자료 공동활용체계 구축 · 특수언어기반 의사소통 환경 개선 · 장애인 영화관람환경 개선 · 장애인 문화예술분야 인력 양성 · 장애인 문화예술 진흥 · 점자도서 출판·보급	· 장애인체육단체 운영 지원 · 장애인 체육활성화 지원 · 장애인 체육분야 인력 양성	
소외지역	· 공연나눔 · 생활문화공동체만들기 · 작은영화관/찾아가는영화관 · 미술창작 전시공간 활성화 지원 · 전시공간 활성화		
특수	· 문화예술치유프로그램 지원 · 도서관 다문화서비스 운영 지원 · 교정시설 독서활동 지원		
공통 대상	· 사회문화예술교육 지원 · 소외계층 구독료 지원 · 입기문화 진흥 · 책임어주는 문화봉사단	· 생활체육 자원봉사 운영	
계	22개 160,086백만원	7개 88,924백만원	1개 2,414백만원
	31개 사업(통합영역 1개 포함) / 279,527백만원		

주: 특수 소외계층은 범죄 피해자, 다문화가정, 교정시설 수용자 등임
자료: 문화체육관광부 제출자료를 바탕으로 재작성

문화분야 취약계층지원 사업 중 예산 규모가 가장 큰 사업으로 2018년 계획안에 821억 300만원이 편성된 통합문화이용권사업의 경우, 저소득층을 대상으로 문화예술, 체육, 관광의 통합 영역을 지원하는 사업이나, 문화예술 영역에 속하는 도서 및 영화에 수혜자들의 이용이 편중되고 있다.

[통합문화이용권 가맹점 이용 현황]

(단위: 백만원, %)

가맹점 구분	2015		2016	
	이용액	비율	이용액	비율
도서	29,549	48.6	32,656	50.7
음반	1,438	2.4	1,552	2.4
영화	18,132	29.8	18,365	28.5
공연	661	1.1	1,122	1.7
전시	35	0.1	36	0.1
문화일반	4,545	7.5	2,245	3.5
문화체험	279	0.5	563	0.9
숙박	643	1.1	635	1.0
철도	1,567	2.6	1,949	3.0
항공/여객	1,193	2.0	2,592	4.0
여행사	1,056	1.7	797	1.2
관광지	495	0.8	745	1.2
테마/레저	1,109	1.8	1,007	1.6
스포츠	74	0.1	168	0.3
합계	60,776	100.0	64,432	100.0

주: 문화일반은 사진관, 화랑, 화방, 공예품/골동품, 표구사 등임
 자료: 문화체육관광부

이와 같은 현황을 종합해 보면, 문화분야 취약계층을 지원하기 위한 사업이나 재정이 문화예술 영역 위주로 편중되고 있다. 따라서, 취약계층에 속하는 다양한 대상별로 문화예술, 체육, 관광 등의 영역별 지원이 고르게 이루어질 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다.

(2) 통합문화이용권 사업의 효율성 제고방안 강구 필요

2018년도 계획안에 목표발급률(수혜대상인원 대비 발급가능인원)을 64%로 예년보다 상향하여 편성하고 있으나, 목표발급률에 미달했던 예년의 집행 실적을 고려할 때 홍보 강화 등 집행률 제고를 위한 특별한 조치가 수반되어야 할 것으로 보인다.

통합문화이용권사업의 2018년도 계획안은 문화누리카드의 발급률을 수혜대상(기초수급자 및 법정차상위계층) 인원 256만명(17.4. 기준)의 64%(164만명)로 계획하여 산출하고 있다. 이는 2016년도의 목표발급률 61%와 2017년도 목표발급률 62%보다 상향하여 편성한 것이다.

[통합문화이용권사업 연도별 카드발급예산 산출 내역]

구 분	2016	2017	2018 계획안
수혜 대상인원 (기초+차상위)	251만명	263만명	256만명
1인당 발급액	5만원	6만원	7만원
목표발급률	61% (153만명)	62% (163만명)	64% (164만명)
국비 비율	70%	70%	70%
카드발급예산액 (국비 및 지방비)	765억원	966억원	1,152억원

자료: 문화체육관광부

동 사업의 연도별 집행 현황을 살펴보면, 2016년의 실발급인원은 145만명으로 목표 발급인원 153만명에 미치지 못하였고, 이용액은 발급액의 88.8%로 예산액 대비 실적행률은 84.3%에 머물렀다. 2015년에도 실적행률은 76.9%로 182억원의 불용액이 발생하였다.

2017년 9월 현재 집행률을 보면 57.9%로 지난 해 같은 시기인 2016년 9월 기준 집행률 57.7%와 큰 차이가 없어, 2017년에도 집행률 개선이 쉽지 않을 것으로 예상된다.

[통합문화이용권 기금 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액		카드예산 (A)	발급액 (B)	이용액 (C)	이용률 (C/B)	집행률 (C/A)	실불용액
	문예기금	지방비						
2015	68,000	28,754	78,986	68,918	60,776	88.2	76.9	18,210
2016	55,270	23,250	76,500	72,540	64,432	88.8	84.3	12,068
2017.9.현재	69,875	29,351	96,636	86,603	55,978	64.6	57.9	40,658

자료: 문화체육관광부

이와 같은 목표발급률에 하회하는 예년의 집행 실적을 고려할 때, 목표발급률을 상향하여 편성한 2018년도 계획안의 집행 부진이 우려되므로 홍보 강화 등 집행률 제고를 위한 특별한 조치가 수반되어야 할 것으로 보인다.

(3) 일반 관광자원개발사업을 통한 열린관광 환경 조성 유도 필요

현재 다수의 일반적인 관광자원개발사업과 별개로 열린관광 환경조성 사업이 추진되고 있으나 장애인, 고령자 등 관광 취약계층의 관광 접근권을 넓게 보장하고 재정 효율성을 도모하는 측면에서는 관광자원개발 단계에서부터 열린관광 환경으로 조성될 수 있도록 행정적·제도적 방안을 강구할 필요가 있다.

열린관광 환경조성 사업은 장애인, 노약자, 영유아 가족 등 모든 관광객이 제약 없이 이용할 수 있는 장애물 없는(barrier free) 관광지를 조성하는 사업으로, 지자체 공모를 통해 선정된 기존 관광지에 대해 취약계층이 접근 가능한 환경으로 개보수하는 비용을 관광진흥개발기금으로 지원하는 사업이다.

2017년에 6개소 조성을 추진 중이고³⁾ 2018년에는 12개소를 조성한다는 계획으로, 2018년 계획안에는 전년대비 85.7%(11억 1,400만원) 증액된 24억 1,400만원을 편성하고 있다.

[열린관광 환경조성 사업 2018년도 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

회계·기금	사업명	2016 결산	2017 계획 (A)	2018 계획안 (B)	증감		2018 계획안 산출내역
					(B-A)	(B-A)/A	
관광진흥 개발기금	열린관광 환경조성	1,500	1,300	2,414	1,114	85.7	· 시설 개보수 1,920백만원 (12개소×160백만원) · 개보수 컨설팅 등 194백만원 · 취약계층 관광정보 제공 172백만원 · 취약계층 관광활동 지원홍보 128백만원

자료: 문화체육관광부

그런데, 문화체육관광부가 지역의 관광지 개발(신규 또는 개보수)을 지원하고 있는 규모를 보면 연간 400건 이상이고, 국고 지원 규모로는 2016년 기준 5,000억원이 넘는다.

3) 열린관광 환경조성 사업 지원 현황

연도	지원 규모	관 광 지
2015	6개소	(대구 중구)근대골목, (용인)한국민속촌, (곡성)섬진강 기차마을, (순천)순천만, (통영)통영케이블카, (경주)보문관광단지
2016	5개소	(강릉)정동진모래시계공원, (보령)대천해수욕장, (여수)오동도, (고창)선운산도립공원, (고성)당항포관광지
2017	6개소	(울산 중구)태화강 십리대숲, (양평)세미원, (정선)삼탄아트마인, (완주)삼례문화예술촌, (고령)대가야 역사 테마관광지, (서귀포)천지연폭포

자료: 문화체육관광부

[문화체육관광부 관광자원개발사업 현황]

(단위: %, 백만원, 개)

재원	사업명	국고 보조율	2014		2015		2016	
			예산액 (계획액)	내역사업수	예산액 (계획액)	내역사업수	예산액 (계획액)	내역사업수
합 계			375,487	401	445,785	407	501,668	449
지특 회계	관광자원개발	50	232,440	335	224,438	329	198,223	337
	3대문화권 생태관광 기반 조성	70	100,929	37	147,500	35	174,346	42
	중부내륙권 관광개발	50	10,515	13	14,535	16	14,736	16
	한반도 생태평화벨트 조성	50	8,500	6	12,035	6	15,093	8
	제주관광진흥 지원	정액	10,000	1	10,000	1	10,000	1
	기업도시 진입도로 지원	50	4,900	1	10,000	1	15,000	1
	레고랜드 코리아기반시설 지원	50	3,000	1	19,920	1	11,547	1
	조선업 밀집지역 관광산업 육성	70	-	-	-	-	32,200	14
	관광 기금	폐광지역 관광상품 개발	50	-	-	3,200	14	13,923
	관광레저 기반 구축	50	4,703	6	3,157	3	11,300	9
	국내관광활성화 및 지역관광 개선 지원	50	500	1	1,000	1	5,300	7

자료: 문화체육관광부

따라서 관광자원개발 단계에서부터 열린관광 환경으로 조성하는 것이 관광 취약계층의 관광 접근권을 보장하려는 사업 취지와 재정 효율성 측면에서 볼 때 바람직해 보인다.

다만, ‘장애물 없는 관광’ 혹은 ‘접근가능한 관광(Accessible Tourism)⁴⁾에 관한 사회적 관심이 이제 나타나기 시작하였고, 문화체육관광부에서도 2015년부터 시작한 열린관광 환경조성 사업을 통하여 열린관광 환경의 가이드를 시범적으로 마련해 가는 중이라는 입장이어서, 모든 관광자원개발사업에 대하여 열린관광 환경을 조성하도록 하는 것은 시기적으로나 지자체의 재정 부담 등을 고려할 때 어려운 측면이 있을 것으로 보인다.

우선적으로는 관광자원개발사업 중 신규 조성사업이나 대규모의 개보수 사업 등을 위주로 열린관광 환경 조성을 유도하고, 중장기적으로 열린관광 환경에 관한 보편적 기준 등 제도적 방안 마련을 검토할 필요가 있다.

4) ‘장애물 없는 관광’ 혹은 ‘접근가능한 관광(Accessible Tourism)’은 관광 활동에 장애가 있는 사람들에게 접근가능한 관광환경을 조성하고 서비스를 제공하는 일련의 행위와 과정을 의미한다.〔‘장애물 없는 관광 시설 및 서비스 가이드북’, 한국관광공사〕

가. 현황

고용노동부, 여성가족부, 보건복지부, 국방부, 국가보훈처 등 중앙부처와 지방자치단체는 구직자와 구인기업을 대상으로 취업알선·지원, 직업교육훈련 등을 제공하기 위해 공공 고용서비스 기관을 운영하고 있다.¹⁾ 공공 고용서비스 기관으로는 고용센터, 대학일자리센터, 고령자인재은행, 중장년 일자리희망센터(이상 고용노동부), 여성새로일하기센터(고용노동부·여성가족부, 이하 새일센터), 노인 취업지원센터(보건복지부), 국방전직교육원(국방부), 제대군인지원센터(국가보훈처), 지자체 일자리센터 등이 있다.²⁾

고용센터는 취업지원, 실업급여 지급, 직업진로지도, 직업능력개발, 기업지원 등 종합적인 고용서비스를 제공하는 대표적인 공공 고용서비스 기관으로 2017년 현재 94개소³⁾가 운영되고 있다. 대학일자리센터는 대학의 분절된 취·창업지원 기능의 공간적 통합 및 기능적 연계를 통하여 취업정보, 취업역량 강화 프로그램, 개별상담 등을 원스톱으로 제공하는 기관으로 2017년 기준 70개교에서 운영하고 있다. 고령자인재은행은 50세 이상 장년층의 취업기회를 확대하고 고용촉진을 지원하기 위한 기관으로 2017년 현재 49개소가 지정되어 있다. 중장년 일자리희망센터는 40대 이상 퇴직자 및 퇴직예정자에게 재취업 및 창업, 생애설계지원 등의 종합 전직지원서비스를 제공하는 기관이다.

한재명 예산분석관(jmhan02@assembly.go.kr, 788-4649)

- 1) 「직업안정법」 제2조의2 제9호에 따르면, 고용서비스란 구인자 또는 구직자에 대한 고용정보의 제공, 직업소개, 직업지도 또는 직업능력개발 등 고용을 지원하는 서비스를 말한다.
- 2) 그 밖에 노숙인 취업지원을 위한 노숙인시설(6개소) 지원, 건설인력 민간취업지원기관 지원을 위한 건설근로자공제회 지원이 있다. 한편, 특정 집단을 대상으로 운영되는 공공 고용서비스 기관으로 다문화가족지원센터(결혼이민자 대상, 여성가족부), 하나센터(북한이탈주민 대상, 통일부), 한국노인인력개발원(노인 대상, 보건복지부), 한국장애인개발원(장애인 대상, 보건복지부) 등이 있다.
- 3) 고용센터는 2017년 9월 26일 기준으로 94개소가 운영되고 있으며, 이 중 고용복지플러스센터 내에 통합되어 운영되는 경우는 78개소에 이른다. 그 외에 이하에서 설명하는 대학일자리센터, 고령자인재은행, 중장년 일자리희망센터, 여성새로일하기센터, 노인 취업지원센터, 국방전직교육원, 제대군인지원센터, 일자리센터의 설치 현황은 소관 부처 사업설명자료에 근거하여 최근 연도를 기준으로 제시하였다.

[주요 공공 고용서비스 기관 현황]

소관부처	고용서비스 기관	대상	주요기능	설치현황
고용노동부	고용(복지플러스)센터	일반 구인·구직자	취업알선 및 지원, 실업급여 지급, 직업진로지도, 직업능력개발, 기업 지원(고용장려금 등), 취업성공패키지 지원 등 종합고용서비스 제공	- 2017년 94개소 - (9.26기준) - (고용복지플러스센터 - 內 78개소)
	대학일자리센터	만 15~34세 미취업 청년	(대학 내) 학내 취창업 지원, 진로 교육, 상담 등 종합경력개발 지원 (대학외) 고용복지플러스센터, 지자체등 과연계하여 지역단위 청년고용거버넌스 구축및공동협력사업추진	- 2017년 70개교 - (당초 60+소형 10) - 2018년 100개교 - (대형 40+소형 40)
	고령자인재은행	만 50세 이상 취약계층	직업상담(심리검사), 직업소양교육, 직장적응훈련, 취업정보 제공	- 2017년 49개소
	중장년 일자리희망센터	만 40세 이상 퇴직(예정)자 및 구직자	생애경력설계서비스, 전직지원서비스, 재도약프로그램, 장년고용지원금	- 2018년 31개소 예정
고용노동부 여성가족부	여성새로일하기센터 (새일센터) (민간운영/지자체직영)	경력단절여성 (결혼이민 여성 포함)	취업알선 및 지원, 인턴십 지원, 직업교육훈련, 직업상담 등	- 2017년 155개소 - (2018년 160개소 예정)
보건복지부	노인 취업지원센터	만 60세 이상 구직 희망 노인	취업 상담알선 및 사후관리, 직업교육 및 취업직종 개발, 노인취업인식 개선	- 취업지원본부 - 광역 15개소 - 기초 174개소
국방부	국방전직교육원	간부 및 병사	전직교육(전문지식, 기술습득), 취업 상담 등	- 국방전직교육원 1개소
국가보훈처	제대군인지원센터	5년 이상 복무 제대군인	취업 및 창업지원, 직업능력교육	- 광역 9개소 - 기초 5개소
지자체	일자리센터	일반 구직자	취업알선 및 지원, 취업교육, 계층별 (청년, 중장년, 노인 등) 일자리 발굴 등	- 광역 17개소 - 기초 234개소

자료: 고용노동부, 여성가족부, 보건복지부, 국방부 및 국가보훈처 사업설명자료, 대한노인회, 국방전직교육원 및 제대군인지원센터 홈페이지 등을 바탕으로 재작성

새일센터는 임신, 출산, 육아 등으로 경력이 단절된 여성에게 취업상담, 직업교육훈련, 인턴십 및 취업 후 사후관리 등 종합적인 취업지원 서비스를 원스톱으로 제공하여 여성의 경제활동 참여율을 제고하려는 기관으로 2017년 현재 154개소⁴⁾가 운영되고 있다. 노인 취업지원센터는 60세 이상 근로능력이 있는 노인을 대상으로 취업상담 및 알선,

4) 여성가족부는 2017년 10월 기준으로 154개소의 새일센터가 운영되고 있으며, 12월에 1개소 추가 지정으로 연말 기준으로 155개소를 지정·운영할 예정이라고 밝히고 있다.

직업교육 및 취업직종 개발 등을 제공하는 기관으로 전국적으로 광역단체에 15개소, 기초단체에 174개소가 운영되고 있다. 국방전직교육원은 전역예정 군인에 대한 전직지원교육과 취업지원 서비스를 제공하여 전역예정 군인의 원활한 재취업과 사회복귀를 돕기 위하여 운영되고 있다. 제대군인지원센터는 전역한 중·장기 복무 제대군인의 성공적인 사회복귀 및 생활안정을 도모하기 위해 전국적으로 광역단체에 9개소, 기초단체에 5개소가 운영되고 있다.

지자체 일자리센터는 구직자 취업지원, 일자리 발굴, 채용행사 등 취업지원 서비스를 제공하는 기관으로, 대부분의 지방자치단체에서 운영하고 있다.

본 보고서에서는 이들 공공 고용서비스 기관 가운데 고용센터, 새일센터, 지자체 일자리센터를 중심으로 그 현황을 분석하고자 한다. 이들 세 기관이 공통적으로 전 연령층을 대상으로 고용서비스를 제공하고 있는 동시에, 전국적으로 광범위한 조직을 갖춘 핵심 공공 고용서비스 기관이기 때문이다.

2018년 예산안 기준으로 고용센터 예산은 1,284억원으로 전년(1,468억원) 대비 184억원(△12.5%) 감액되었다. 2017년 고용복지플러스센터 신설(6개소) 및 전환(24개소) 사업이 종료되면서 그에 따른 예산(283억원)이 삭감되었기 때문이다. 반면 새일센터 예산은 634억원으로 전년(607억원) 대비 27억원(4.4%) 증액되었다. 새일센터를 15개소에서 160개소로 5개소 확충하는 예산이 편성되었기 때문이다.

이 두 기관 예산을 합하면 1,918억원으로 주요 공공 고용서비스 기관 전체 예산(2,628억원)의 73.0%에 이른다.

[주요 공공 고용서비스 기관 예산 현황]

(단위: 백만원, %)

부처	회계/기금	단위사업 [세부사업]	내역사업	2016 결산	2017		2018 예산안 (계획안) (B)	증 감	
					예산 (계획)	추경 (A)		(B-A)	(B-A)/A
고용 노동부	일반 회계	고용지원인프라운영 [직업안정기관운영]	직업안정기관운영(A)	42,787	59,301	59,301	33,768	△25,533	△43.1
		지역 발전 특별 회계	제주이관업무지원 [직업안정기관운영(지특)]	988	924	924	924	0	0.0
	고용 보훈 기금	제주이관업무지원 [제주고용센터업무지원]	제주고용센터업무 지원(C)	1,385	1,478	1,478	1,609	131	8.9
		고용센터인력지원 [고용센터인력지원]	고용센터인력지원(D)	58,827	58,192	58,192	65,944	7,752	13.3
		학교와 노동시장연계 지원 [청년취업진로 및 일경험 지원]	대학일자리센터	10,010	18,000	18,300	22,000	3,700	20.2
			대학청년고용센터	1,110	686	686	0	△686	△1000
		건설근로자고용지원금 [건설일용근로자 가능향상지원]	건설근로자 취업지원 (고용센터)(E)	490	525	525	450	△75	△14.3
			건설근로자 취업지원 (건설근로자공제회)	3,400	3,400	3,400	3,400	0	0.0
		민간고용서비스지원 [취약계층취업촉진]	노숙인취업지원	426	450	450	450	0	0.0
			심리안정지원프로그램 운영(고용센터)(F)	2,640	2,631	2,631	2,541	△90	△3.4
			심리안정지원프로그램 운영(제주)(G)	30	30	30	30	0	0.0
			집단상담프로그램 운영(고용센터)(H)	5,464	5,824	5,824	5,734	△90	△1.5
			집단상담프로그램 운영(제주)(I)	76	72	72	72	0	0.0
			채용박람회운영 (고용센터)(J)	2,302	1,900	1,900	1,450	△450	△23.7
			채용박람회운영 (제주)(K)	28	28	28	28	0	0.0
		기금운영비 [고용센터자체청사관리비]	고용센터자체청사 관리비(L)	15,321	15,890	15,890	15,889	△1	△0.0
		고령자고용촉진지원 [중장년층취업지원]	고령자인재은행	4,055	4,113	4,113	3,912	△201	△4.9
			중장년일자리희망센터	17,185	17,720	17,720	18,949	1,229	6.9
		일·가정양립지원 [경력단절여성취업지원]	새일센터 집단상담프 로그램 운영 지원(M)	10,537	10,688	10,688	11,426	738	6.9
			새일센터 중사자 역량강화 지원(N)	74	65	65	70	5	7.7
여성 가족부	일반 회계	여성경제활동 촉진지원 [여성경제활동 촉진지원]	새일센터 지정운영(O)	43,750	47,631	49,978	51,933	1,955	3.9

부처	회계/기금	단위사업 [세부사업]	내역사업	2016 결산	2017		2018 예산안 (계획안) (B)	증 감		
					예산 (계획)	추경 (A)		(B-A)	(B-A)/A	
보건 복지부	일반 회계	노인일자리지원 [노인일자리 및 사회활동지원]	대한노인회 취업지원센터	8,331	8,583	8,583	8,777	194	2.3	
국방부	일반 회계	장학 및 취업활동지원 [취업활동지원]	(국방전직교육원운영)	2,989	6,498	6,498	7,372	874	13.5	
국가 보훈처	일반 회계	제대군인생활안정 [제대군인사회복지지원]	제대군인지원센터운영	5,177	5,721	5,924	6,061	137	2.3	
주요 공공 고용서비스 기관 관련 예산				고용센터(A+B+C+D +E+F+G+H+I+J+K+L)	130,338	146,795	146,795	128,439	△18,356	△12.5
				새일센터(M+N+O)	54,361	58,384	60,731	63,429	2,698	4.4
전체 합계				237,382	270,350	273,200	262,789	△10,411	△3.8	

주: 2017년까지 취약계층취업촉진사업의 내역사업이었던 건설인력취업지원(고용센터)과 건설인력취업지원(건설근로자공제회)은 2018년에 건설근로자공제회 사업을 주관하는 지역산업고용정책과 소관 사업(건설근로자 기능향상)으로 이관되었고, 경력단절여성취업지원과 경력단절여성고용촉진교육은 여성고용지원을 총괄하는 여성고용정책과 소관 신설 사업(경력단절여성취업지원)으로 이관되었음
 자료: 고용노동부, 여성가족부, 보건복지부, 국방부 및 국가보훈처 예산안을 바탕으로 재작성

나. 분석의견

(1) 공공 고용서비스 기관별 특성을 고려한 취업지원 실적 관리 및 운영 내실화 필요

첫째, 고용센터의 취업알선 기능이 새일센터 및 지자체 일자리센터보다 취약한 것으로 나타나고 있어 상담사별 취업지원 실적 관리·평가 시스템의 안정적 정착 등 취업지원 성과를 높이기 위한 대책을 지속적으로 추진할 필요가 있다.

고용센터의 알선취업률⁵⁾은 2013년 2.7%에서 2016년 5.3%로 2배 가까이 늘었으나, 여전히 새일센터와 지자체 일자리센터보다 낮은 수준이다. 2016년 기준으로 고용센터의 알선취업률(5.3%)은 새일센터(47.8%)의 1/9, 지자체 일자리센터(19.1%)의 1/4 수준이다. 더욱이 고용센터는 구인·구직자수가 상대적으로 많음⁶⁾에도 불구하고 알선취업자수(43,899명)가 새일센터(69,904명)의 63% 규모이다. 이는 고용센터의 취업알선 기능이 새일센터 및 지자체 일자리센터보다 취약하다는 것을 보여준다.

5) 알선취업률은 취업자수 대비 알선취업자수의 비율로 정의된다. 여기서 각 기관별 취업자수는 해당 기관에 등록된 구직자 중 본인취업 또는 알선취업(공공근로 제외)이 이루어진 구직자수를 말한다.

6) 2016년 기준으로 고용센터의 구인인원과 구직자수는 각각 1,725,606명, 2,748,429명으로, 새일센터(각각 192,638명, 228,993명)의 각각 9배, 12배에 이르며, 지자체 일자리센터(각각 528,147명, 842,426명)의 약 3배에 이르는 규모를 나타낸다.

[2013~2017년 공공 고용서비스 기관의 알선취업률 현황]

(단위: 명, %)

		2013	2014	2015	2016	2017 (1~8월)
고용센터	취업자수[A]	849,494	866,309	893,705	824,713	507,536
	알선취업자수 (공공근로 제외)[B]	22,620	22,679	30,458	43,899	34,701
	(B/A*100)	(2.7)	(2.6)	(3.4)	(5.3)	(6.8)
새일센터	취업자수[A]	59,797	128,753	136,652	146,216	109,674
	알선취업자수 (공공근로 제외)[B]	28,450	68,643	73,400	69,904	49,230
	(B/A*100)	(47.6)	(53.3)	(53.7)	(47.8)	(44.9)
지자체 일자리센터	취업자수[A]	263,966	341,751	450,450	546,463	442,350
	알선취업자수 (공공근로 제외)[B]	53,302	71,908	98,477	104,277	70,145
	(B/A*100)	(20.2)	(21.0)	(21.9)	(19.1)	(15.9)

주: 알선취업률은 취업자수 대비 알선취업자수(공공근로 제외)의 비율을 의미함
 자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재작성

고용센터의 경우 업무가 취업알선 및 지원에 국한되지 않고 다양한 영역에 걸쳐 있음(7)을 고려하더라도 이처럼 고용센터의 취업알선 기능이 새일센터 및 지자체 일자리센터보다 취약한 것은 개선의 여지가 있는 것으로 보인다.⁸⁾

2016년 초까지만 해도 고용노동부는 고용센터에 대한 기관평가 이외에 취업알선 업무를 수행하는 상담원 및 상담사 등 고용센터 직원들의 개인별 취업지원 실적에 대한 평가를 실시하지 않았고, 이를 관리하는 시스템이나 관련 업무절차도 존재하지 않았다.⁹⁾ 고용센터에 대한 기관평가에 더하여 고용센터 직원들의 개인별 취업지원 실적에 대한 관리 및 평가가 이루어지기 시작한 것은 2016년 5월부터이다.

따라서 고용노동부는 최근 이루어지고 있는 개인별 취업지원 실적에 대한 관리 및 평가 시스템을 안정적으로 정착시키고, 취업알선 기능을 보완할 수 있도록 업무프로세스 개선 등의 노력을 경주할 필요가 있다.¹⁰⁾

7) 고용센터가 구직자에게 제공하는 취업서비스에는 실업급여 지급과 같이 다른 공공 고용서비스 기관과 구별되는 업무 영역이 존재한다. 또한 기업에 대한 고용장려금 및 직업능력개발 지원, 직업진로지도, 직업능력개발, 취업성공패키지 지원, 청년내일채움공제사업 등도 고용센터 고유의 업무이다. 이는 고용센터의 업무가 취업알선 및 지원에 국한되지 않고 다양한 영역에 걸쳐 있음을 의미한다.

8) 고용노동부는 고용센터가 새일센터에 비해 구직건수와 구인인원수가 월등히 많아 구인 및 구직 정보 확인·수정 등 관련 업무가 수반되고, 실업급여 안내 등 부가적인 업무로 인하여 알선취업률이 상대적으로 낮다는 입장이다.

9) 감사원, 「고용센터 취업지원 기능 미흡」, 2016.

둘째, 새일센터의 취업알선 성과가 지속적으로 감소하고 있는 상황이므로 취업을 희망하는 경력단절여성들을 대상으로 직업교육훈련 등을 강화하여 취업알선의 성공률을 높이는 방향으로 기존 새일센터 운영을 내실화할 필요가 있어 보인다.

새일센터의 취업알선 성공률은 고용센터보다 상대적으로 높지만 최근 급격히 하락하고 있다. 취업알선 성공률은 각 기관이 제공한 취업알선건수에서 알선취업자수가 점유하는 비율로, 고용센터는 2014년 8.5%에서 2016년 7.2%로 1.3%p 하락한 반면, 새일센터는 2014년 35.7%에서 2016년 26.1%로 9.6%p 하락하였다.

[2013~2017년 주요 공공 고용서비스 기관의 인력 대비 알선취업자수 현황]

(단위: 명, %)

		2013	2014	2015	2016	2017 (1~8월)
고용센터	인력(현원)[A]	3,789	4,145	4,923	5,045	4,853
	취업알선건수[B]	350,010	266,282	407,973	607,675	479,983
	인력 대비 취업알선건수[B/A] * 2017년: B/A*(12/8)	92.4	64.2	82.9	120.5	148.4
	알선취업자수(공공근로 제외)[C]	22,620	22,679	30,458	43,899	34,701
	인력 대비 알선취업자수[C/A] * 2017년: C/A*(12/8)	6.0	5.5	6.2	8.7	10.7
	알선취업 성공률[C/B*100]	6.5	8.5	7.5	7.2	7.2
새일센터	인력(현원)[A]	1,100	1,163	1,204	1,262	1,273
	취업알선건수[B]	109,510	192,345	216,900	268,010	206,103
	인력 대비 취업알선건수[B/A] * 2017년: B/A*(12/8)	99.6	165.4	180.1	212.4	242.9
	알선취업자수(공공근로 제외)[C]	28,450	68,643	73,400	69,904	49,230
	인력 대비 알선취업자수[C/A] * 2017년: C/A*(12/8)	25.9	59.0	61.0	55.4	58.0
	알선취업 성공률[C/B*100]	26.0	35.7	33.8	26.1	23.9

주: 고용센터 인력은 공무원(행정직, 상담직)과 비공무원(직업상담원, 단시간상담원, 자립지원상담사, 기타), 기간제 명예상담원으로 구성되며, 새일센터 인력은 센터장, 취업설계사, 직업상담원으로 구성됨(사업지원인력 제외). 2017년(1~8월)은 인력 대비 알선취업자수에 12/8을 곱하여 연간 비율 추정
자료: 고용노동부 및 여성가족부 제출자료를 바탕으로 재작성

이를 좀 더 자세히 살펴보면, 2014~2016년 동안 고용센터에서는 인력 대비 취업알선건수가 증가(2014년 64.2명→2016년 120.5명)하는 동시에, 인력 대비 알선취업자수도 같이 증가(2014년 5.5명→2016년 8.7명)하면서 취업알선 성공률이 크게 낮아지지 않았다. 반면 새일센터에서는 고용센터와 비슷하게 인력 대비 취업알선건수가 증가(2014년 165.4

10) 고용노동부는 고용센터의 취업알선 기능을 강화하기 위해서는 인력확충이 필요하다는 의견을 제시하고 있다. 그러나 인력확충은 고용센터 직원들이 수행하는 업무량의 적정성에 대한 전반적인 조사 및 평가 등 과학적 조직진단에 기초하여 신중히 검토할 필요가 있어 보인다.

명→2016년 212.4명)하였으나, 인력 대비 알선취업자수가 일정 수준을 유지(2014년 59.0명→2016년 55.4명)하면서 취업알선 성공률이 대폭 하락하였다. 이는 새일센터의 취업알선 성과가 상대적으로 감소하고 있음을 의미한다.¹¹⁾

그런데 여성가족부는 여성의 경제활동 참여를 높이기 위하여 경력단절여성에 대한 상담, 직업훈련, 취업연계 등을 강화할 목적으로 새일센터를 2017년 155개소에서 2018년 160개소로 5개소 확충할 계획이다.¹²⁾ 그러나 새일센터의 취업알선 성과가 지속적으로 감소하고 있는 상황에서 취업을 희망하는 경력단절여성들을 대상으로 양질의 일자리 연계를 위한 직업교육훈련 등을 강화하여 취업알선의 성공률을 높이는 방향으로 기존 새일센터 운영을 내실화할 필요가 있어 보인다.

(2) 공공 고용서비스 기관 통합화 정책의 내실화 필요

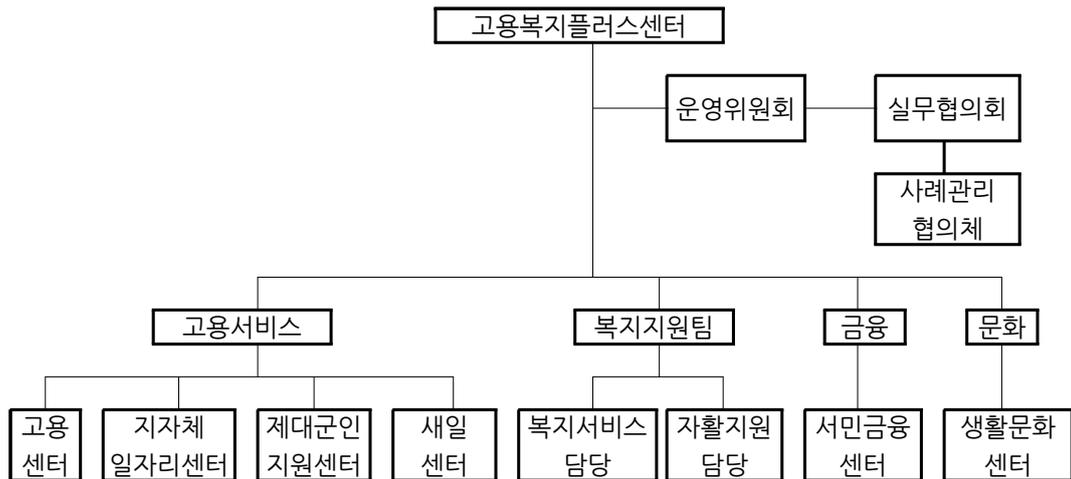
2014년 이후 공공 고용서비스 기관 등을 고용복지플러스센터로 통합하는 정책이 추진되고 있는데, 기관 간 구인정보 공유 등 업무연계의 내실화를 통해 본격적인 시너지 효과 창출을 도모할 필요가 있어 보인다.

정부는 2013년 12월부터 고용센터, 새일센터, 지자체 일자리센터 등을 고용복지플러스센터로 통합하는 정책을 추진해오고 있다.¹³⁾ 그 결과 2017년 9월 현재 전국적으로 78개의 고용복지플러스센터가 운영되고 있다.

- 11) 더욱이 알선취업 이후 고용보험 취득률, 월평균 임금, 정규직 채용비율, 3개월 연속유지율은 새일센터가 고용센터보다 낮은 수준을 나타내어 취업알선 일자리의 질도 상대적으로 낮은 상황이다(국회예산정책처, 「저출산 대책 평가IV[일자리]」, 2016.12). 특히 2015년 기준으로 새일센터 알선취업자의 고용보험취득률(52%)이 고용센터 알선취업자의 고용보험취득률(83%)보다 현저히 낮은 수준을 나타낸다. 이는 새일센터 알선취업자 다수가 신규로 실업상태에 처했을 때 실업급여를 받을 수 없을 가능성이 높다는 것을 의미한다. 한편 여성가족부는 매년 취업 알선건수가 대폭 늘어나는 추세에 비해 새일센터 인프라가 적기에 확충되지 못해 서비스 제공이 미흡하여 알선취업 성공률이 낮은 것이라는 의견을 제시하고 있다.
- 12) 여성가족부는 경력단절여성의 경우 비경제활동인구에서 경제활동인구로의 유입(구직동기부여 및 활동참여)이라는 특성이 있고, 자녀양육 등의 이유로 접근성이 중요하기 때문에 시·군·구 지역 단위의 새일센터 설치의 확대가 필요하다는 입장이다.
- 13) 고용복지플러스센터는 일반 국민들이 한 곳만 방문하면 다양한 고용·복지 서비스 등을 제공받을 수 있도록 고용센터를 중심으로 다양한 고용 및 복지서비스 기관을 한 공간에 통합하여 운영하는 기관 간 협의체를 말한다. 고용복지서비스센터를 구성하는 주요 기관은 고용센터, 새일센터, 지자체 일자리센터, 세대군인지원센터(이상 고용서비스 지원기관), 지자체 복지서비스 담당 및 자활지원담당, 서민금융센터, 생활문화센터 등이다. 고용복지플러스센터는 고용·복지서비스를 통합·제공하고(통합서비스), 방문시 필요한 고용·복지서비스에 대한 정보 획득, 서비스 상담·신청·접수가 가능하며(원스톱), 근로빈곤층의 탈수급 및 탈빈곤을 지원하고(자립지원), 참여기관 간 협업 및 역할분담을 통해 인력 및 예산을 효율적으로 운영한다(협업)는 방침을 정해놓고 있다(관계부처합동, “관계부처, 고용복지+센터 우수 사례집 발간”, 보도자료, 2016.1.19. 참조).

이처럼 고용복지플러스센터를 확대해온 주요 이유는 개별 기관간 정보시스템 연계, 고용과 복지의 연계, 부처간 또는 중앙·지방간 협업을 통해 개별적으로 운영될 때보다 시너지 효과가 창출될 가능성이 있기 때문이다.

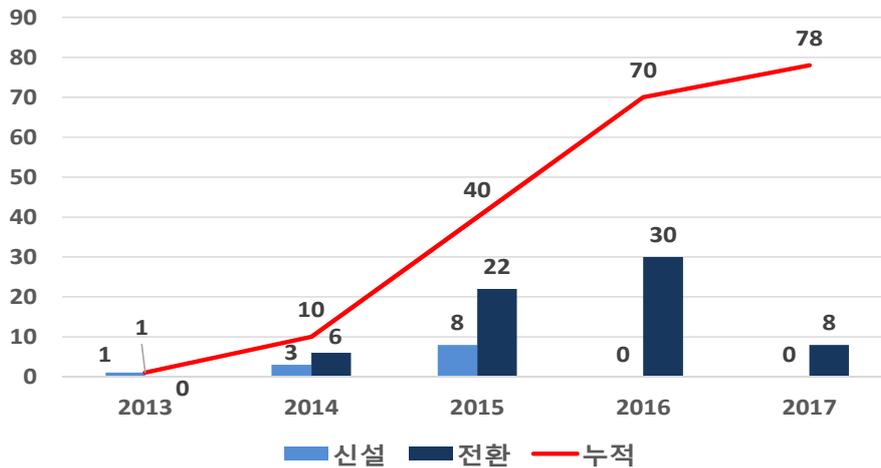
[고용복지플러스센터 참여기관 및 체계도]



자료: 관계부처합동, “관계부처, 고용복지+센터 우수 사례집 발간”, 보도자료, 2016.1.19

[2013~2017년 고용복지플러스센터 추이]

(단위: 개소)



주: ‘신설’은 새로운 공간을 확보하여 신규 고용복지플러스센터를 설치한 경우이고, ‘전환’은 기존 고용센터 공간을 중심으로 신규 고용복지플러스센터를 설치한 경우임. 2016년의 경우 제주고용센터가 제주고용복지플러스센터로 전환된 사례를 포함하여 30개임

자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 작성

그런데 고용복지플러스센터 내 각 기관은 비슷한 유형의 미전환 기관과 비교하여 서로 다른 성과를 나타내고 있다. 알선취업률 측면에서 보면, 플러스센터로 통합이 이루어진 고용센터와 일자리센터는 아직 두드러진 성과를 드러내지 못하고 있으나, 새일센터는 플러스센터로의 통합이 일정 부분 성과로 이어지고 있는 것으로 보인다.

예를 들어, 2015년에 고용복지플러스센터로 통합된 고용센터는 2016년도 알선취업률이 5.5%로 2014년(2.9%) 대비 2.6%p 증가하였고, 통합이 이루어지지 않은 개별 고용센터는 5.2%로 2014년(2.7%) 대비 2.5%p 증가하여 서로 큰 차이를 나타내지 않았다.¹⁴⁾ 2015년에 고용복지플러스센터로 통합된 일자리센터는 2016년도 알선취업률이 20.0%로 2014년(20.1%) 대비 0.1%p 감소하였고, 통합이 이루어지지 않은 고용센터 관할 구역 내 일자리센터는 2016년도 알선취업률이 22.0%로 2014년(22.2%) 대비 0.2%p 감소하여 서로 두드러진 차이를 나타내지 않았다.

반면 2015년에 고용복지플러스센터로 통합된 새일센터는 2016년도 알선취업률이 52.3%로 2014년(56.3%) 대비 4.0%p 감소하였고, 통합이 이루어지지 않은 개별 고용센터 관할 구역 내 새일센터의 경우에는 46.6%로 2014년(51.3%) 대비 4.7%p 감소하여 플러스센터로의 통합이 새일센터 알선취업률 감소 정도를 일부 완화시켜준 측면이 있는 것으로 나타났다.

다만 취업자 및 알선취업자 규모 측면에서 고용복지플러스센터 내 입주 기관들의 성과가 두드러지게 나타나고 있다. 특히 2015년에 고용복지플러스센터로 통합된 일자리센터가 통합이 이루어지지 않은 일자리센터와 비교하여 통합 전후로 취업자 및 알선취업자 규모가 크게 신장되었다.¹⁵⁾

요컨대 고용복지플러스센터 내 입주 기관 가운데 고용센터와 일자리센터보다는 새일센터가 통합의 시너지 효과를 일부 나타내고 있는 것으로 보이며, 세 기관 모두 통합이 이루어지지 않은 개별 기관과 비교하여 양적 업무가 다소 늘어난 것으로 보인다.

14) 고용노동부는 고용복지플러스센터 내에서 고용센터는 고용서비스 전반에 대한 인프라를 제공함으로써 플러스센터 내의 다른 고용서비스 기관들을 지원하는 등 복합적 역할을 수행하고 있으므로 알선취업률 비교만으로 플러스센터의 통합성적을 판단하는 것은 무리라는 입장이다.

15) 고용복지플러스센터 입주 기관들(처리집단, treatment group)의 성과는 통합이 이루어지지 않은 유사 개별 기관들(통제집단, control group)과의 통합 전후 비교(이중 차이, difference in differences)를 통해 파악될 수 있다. 이 경우 처리집단과 유사한 성격을 갖는 통제집단의 설정이 무엇보다 중요하다. 본 분석에서는 통제집단을 통합이 이루어지지 않은 고용센터가 소재한 기초자치단체 내 새일센터, 일자리센터 중 기관 변동이 없는 경우로 한정함으로써 처리집단과의 유사성이 어느 정도까지 확보되었는지에 대한 검토가 미비하다는 점에 유의할 필요가 있다.

이는 고용복지플러스센터로의 통합이 기관별로 양적 업무를 일부 늘린 측면이 있고, 새일센터에 한하여 일정 부분 성과를 내고 있으나, 여전히 플러스센터 내 기관 간 업무 연계를 통한 시너지 효과의 창출이 본격적으로 나타나고 있지 않음을 보여준다.

[2015년 고용복지플러스센터로 통합된 기관과 개별 기관의 알선취업률 비교(2013~2017년)]
(단위: 명, %)

			2013	2014	2015	2016	14년 대비 증감률	2017 (1~8월)
2015년 개소한 고용복지 플러스센터 (17개) 내 기관별 실적	고용 센터	취업자수[A]	182,768	185,308	193,098	182,574	△1.5	114,789
		알선취업자수[B]	5,114	5,284	7,736	10,106	91.3	8,136
		(B/A*100)	(2.8)	(2.9)	(4.0)	(5.5)		(7.1)
	새일 센터	취업자수[A]	6,051	13,756	13,560	14,679	6.7	10,654
		알선취업자수[B]	3,104	7,743	8,199	7,681	△0.8	5,668
		(B/A*100)	(51.3)	(56.3)	(60.5)	(52.3)		(53.2)
일자리 센터	취업자수[A]	27,967	40,902	61,846	75,110	83.6	61,862	
	알선취업자수[B]	4,632	8,229	15,205	14,996	82.2	10,403	
	(B/A*100)	(16.6)	(20.1)	(24.6)	(20.0)		(16.8)	
개별 고용센터 (15개) 및 관할구역 내 기관별 실적	고용 센터	취업자수[A]	101,629	106,572	109,471	98,258	△7.8	62,588
		알선취업자수[B]	2,738	2,834	2,896	5,096	79.8	4,202
		(B/A*100)	(2.7)	(2.7)	(2.6)	(5.2)		(6.7)
	새일 센터	취업자수[A]	6,560	12,562	12,153	12,754	1.5	9,228
		알선취업자수[B]	2,790	6,439	6,024	5,939	△7.8	3,668
		(B/A*100)	(42.5)	(51.3)	(49.6)	(46.6)		(39.7)
일자리 센터	취업자수[A]	13,877	16,704	20,045	22,750	36.2	20,559	
	알선취업자수[B]	3,608	3,702	4,659	5,014	35.4	3,870	
	(B/A*100)	(26.0)	(22.2)	(23.2)	(22.0)		(18.8)	

주: '2015년 개소한 고용복지플러스센터 내 기관별 실적'은 고용센터의 관할구역, 고용복지플러스센터에 참여한 새일센터, 자치단체 일자리센터 중 기관 변동이 없는 경우(17개 플러스센터)의 자료이며, '개별 고용센터(15개) 및 관할구역 내 기관별 실적'은 고용센터 실적과 고용센터가 소재한 기초자치단체 내의 새일센터, 일자리센터 기관 중 변동이 없는 경우의 자료임. 알선취업률은 취업자수 대비 알선취업자수(공공근로 제외)의 비율을 의미함. 취업자수에 공공근로는 제외되어 있음

자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재작성

따라서 고용복지플러스센터를 통한 기관 간 통합의 본격적인 시너지 효과 창출을 위해서는 향후 기관 간 업무연계 등의 노력이 필요한 것으로 보인다. 예를 들어 고용복지플러스센터 내 공공 고용서비스 기관 간 적극적인 구인정보의 공개(공유)를 들 수 있다.

2013~2016년 동안 각 기관별로 구인인원 대비 비공개 구인인원의 비중을 살펴보면, 고용센터의 경우 3.9~4.6%로 낮은 수준인 반면, 새일센터와 지자체 일자리센터는 각각 43.5~76.8%, 30.7~35.8%로 비교적 높은 수준을 나타낸다. 이는 고용센터보다는 새일센

터와 지자체 일자리센터에서 구인인원의 공개가 소극적으로 이루어지고 있음을 의미한다. 취업알선시 다수의 구인처 확보가 중요하다는 점에서 이와 같은 통합센터 내 기관 간 구인정보의 공유가 활발히 이루어지지 않고 있는 사실은 문제로 볼 수 있다.

[2013~2017년 공공 고용서비스 기관의 구인정보 비공개율 현황]

(단위: 명, %)

		2013	2014	2015	2016	2017 (1~8월)
고용센터	구인인원[A]	1,750,682	1,694,609	1,656,816	1,725,606	1,213,963
	비공개 구인인원[B]	73,884	74,732	76,000	67,593	30,206
	(B/A*100)	(4.2)	(4.4)	(4.6)	(3.9)	(2.5)
새일센터	구인인원[A]	158,523	166,042	184,207	192,638	134,124
	비공개 구인인원[B]	121,746	96,782	101,549	83,866	48,391
	(B/A*100)	(76.8)	(58.3)	(55.1)	(43.5)	(36.1)
지자체 일자리센터	구인인원[A]	380,965	391,006	474,247	528,147	364,487
	비공개 구인인원[B]	116,804	140,062	167,318	168,041	97,318
	(B/A*100)	(30.7)	(35.8)	(35.3)	(31.8)	(26.7)

자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재작성

2016년 구인건수 100개 이상인 공공 고용서비스 기관을 대상으로 한 분석 결과에 따르면, 구인건수¹⁶⁾ 비공개율과 알선취업률은 새일센터와 지자체 일자리센터에서 대체로 양(+)의 관계를 나타낸다.¹⁷⁾ 이는 이 두 공공 고용서비스 기관에서 구인건수 비공개율이 높을수록 알선취업률도 높은 경향이 있음을 의미한다.¹⁸⁾

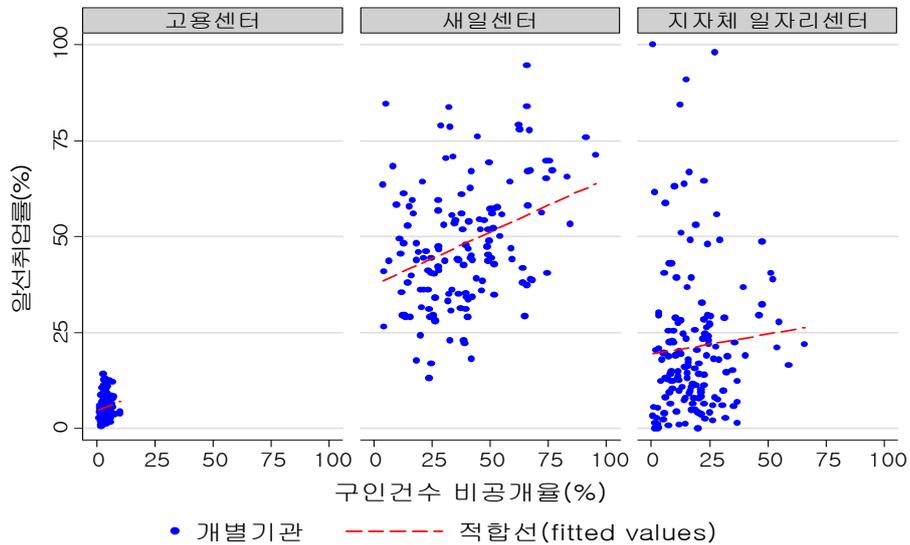
그러나 구인업체 또는 구직자 입장에서 보면 이러한 구인정보 비공개가 바람직하지 않은 않아 보인다. 구인업체 입장에서는 소개받는 인력의 풀이 작아져서 원하는 인력의 확보 가능성이 낮아질 수 있고, 구직자 입장에서는 특정 기관 이외에 다른 공공 고용서비스 기관에도 구직정보를 제공해야 하는 부담이 발생할 수 있기 때문이다.

16) 구인건수는 사업체별 구인신청 건수를 말하며, 구인신청시 구인인원과는 다른 개념이다.

17) 2016년 구인건수 100개 이상인 기관을 대상으로 할 때 구인건수 비공개율과 알선취업률 간의 상관계수 (correlation coefficient)는 새일센터에서 유의수준 1%에서 통계적으로 유의한 양의 값(0.344)으로 나타났고, 고용센터와 지자체 일자리센터에서는 통계적으로 유의하지는 않지만 양의 값으로 나타났다(각각 0.145, 0.071).

18) 새일센터의 경우 2016년 9월부터 2017년 4월까지 비공개 사유 전체 가운데 '해당기관에서 적합자 알선 받기를 희망하는 경우가 66.1%로 나타나 고용센터(40.9%), 지자체 일자리센터(15.5%)보다 월등히 높았다(고용노동부, "공공고용서비스 기관 간 구인정보 공유 현황", 고용노동부 내부자료, 2017).

[2016년 공공 고용서비스 기관별 구인건수 비공개율과 알선취업률의 관계]



주: 2016년 구인건수 100개 이상인 기관에 한정함. 구인건수 비공개율은 전체 구인건수 대비 비공개 구인건수의 비율을 말하며, 알선취업률은 취업자수 대비 알선취업자수(공공근로 제외)의 비율을 의미함
 자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 작성

따라서 여성가족부는 구인정보 공개를 원칙으로 하여 구인건수 비공개율을 낮추는 방안을 강구할 필요가 있어 보인다. 나아가 고용복지플러스센터 내 개별 기관 간에 업무 연계가 원활히 이루어질 수 있도록 고용센터, 새일센터, 지자체 일자리센터 등을 대상으로 한 통합 평가체계를 마련하고 지속적으로 개선해 나갈 필요가 있다.¹⁹⁾

19) 현재 고용노동부는 기관평가지 새일센터와 지자체 일자리센터 업무에 대한 종합평가를 실시하고 있으나, 고용센터, 새일센터, 지자체 일자리센터 등을 대상으로 하는 통합 평가체계는 고용노동부, 여성가족부, 지방자치단체 등 운영 주체가 다양하여 마련되어 있지 않은 상황이다.

가. 현황

기획재정부는 「국유재산법」에 따라 위탁개발¹⁾ 및 기금개발²⁾의 방식으로 국유지 개발사업을 추진하고 있다. 이와 별도로 국토교통부는 「철도사업법」 및 「공공주택특별법」에 따라 국유지인 철도부지의 개발사업³⁾을 추진하고 있다. 국유지 개발사업은 국유재산을 통한 사회적 가치 제고 등을 위해 매각보다는 개발·임대사업으로 지속적인 수입 확보를 위해 추진하는 사업이다. 이를 위해 정부는 대부료를 및 기간 합리화, 입체적 이용 활성화 등 대부 수입의 증대를 도모하고 있다.

[국유지 개발사업 추진체계]

	위탁개발	기금개발(통합청관사)	철도부지개발
추진근거	「국유재산법」 제59조	「국유재산법」 제57조	「철도사업법」 제42조
개발재원	수탁자 조달 (필요시 재정 일부 혼합)	국유재산관리기금	민간조달(민자역사)
재산형태	총괄청(기획재정부) 소관 일반재산		민간, 공공 재산(정부에 점용료 납부)
사업주체	기획재정부장관		민간, 공공
사업수행	한국자산관리공사	한국자산관리공사	민간, 공공

자료: 기획재정부, 국토교통부

안태훈 예산분석관(matins10@assembly.go.kr, 788-4747)

- 1) 위탁개발 사업추진체계는 「국유재산법」 제59조에 따라 국가의 토지소유권이 유지된 상태에서 법률이 정한 공공기관(캠코, LH)이 국가를 대리하여 관리·처분하는 방식으로, 공공기관이 개발비용을 자체 조달하여 국가를 대리하여 개발하고 위탁기간 동안 운영수입 등으로 개발비용을 회수하는 방식이다.
- 2) 기금개발 사업추진체계는 부처의 시설요구를 선별하여 국유재산관리기금을 재원으로 기획재정부가 통합 청·관사 시설을 개발 공급하는 사업이다. 기획재정부가 사업주체로서 예산을 요구하고 기금위탁기관인 캠코가 개발사무를 대행, 개발 시행 및 준공 후 시설을 관리한다.
- 3) 철도부지 개발사업은 민자역사 혹은 행복주택을 철도부지에 건설·운영하는 사업이다. 민자역사 개발사업은 민간이 철도역사를 건설하여 역무공간을 국가에 기부채납하고 나머지 공간으로 투자비를 회수하는 사업이고, 행복주택 건설사업은 공공이 철도부지에 행복주택을 공급하는 사업이다.

국유지 개발사업 중 기금개발사업의 2018년도 계획안은 391억원으로 2017년 530억 원 대비 139억 원 감소(26.2%)하였다. 국유지 위탁개발 및 철도부지 민자역사 사업은 민간재원으로 시행된다.

[2018년도 국유지 개발사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증 감	
		당초	수정 (A)		B-A	(B-A)/A
통합청관사	23,561	52,959	52,959	39,084	△13,875	△26.2
청사	21,905	41,459	41,459	35,764	△5,695	△13.7
원주지방 통합청사	17,794	13,427	13,427	0	△13,427	순감
부산 통합청사 신축	3,524	22,000	22,000	22,000	0	0.0
광주 통합청사 신축	588	3,000	3,000	10,800	7,800	260.0
수원 통합청사 신축	0	1,625	1,625	1,168	△457	△28.1
대구 통합청사 신축	0	1,407	1,407	1,350	△57	△4.1
익산통합청사 신축	0	0	0	446	446	순증
관사	1,656	11,500	11,500	3,320	△8,180	△71.1
무안공무원 통합관사 개발	0	7,500	7,500	0	△7,500	순감
서울 공무원 통합 임시숙소 신축	21,656	4,000	4,000	3,320	△680	△17.0

자료: 기획재정부

한편, 정부는 국정과제(26. 사회적경제 활성화)의 일환으로 2017년 8월 24일에 경제관계장관회의를 통해 국유재산 관리 패러다임을 수입 확보 중심에서 공익 실현 및 사회적 가치 제고와 재정수입 확보의 조화로 전환한다는 「사회적 가치 실현 등을 위한 새정부 국유재산⁴⁾ 정책방향」을 제시하였다. 이와 관련하여 국토교통부는 국유지 개발사업의 일환으로 2017년 9월 중에 노후 공공청사 복합개발 선도사업을 선정하고 지방자치단체 공모를 실시하여 12월경에 1차 사업지를 확정할 계획이라고 밝혔다.⁵⁾

4) 국유재산은 행정재산과 일반재산으로 구분되며, 2016년 기준 국유재산은 토지, 건물, 유가증권 등으로 총 1,044조원이다. 국유지 면적은 24,940km²으로 국토면적의 24.9%이다.

5) 국토교통부 설명자료

나. 분석의견

(1) 국유지 위탁개발사업

일부 국유지 위탁개발사업 방식은 국회의 한도액 심의를 받는 임대형 민간투자사업(BTL)⁶⁾과 유사하므로, 이러한 위탁개발사업에 대해서는 국회의 심의를 받도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

정부는 국유재산관리기금 부족 등에 따라 행정재산을 일반재산으로 전환하여 국유지 개발사업을 위탁개발 방식으로 추진하고 있다. 기획재정부에서 대법원 및 법무부 등의 노후된 청사를 신축하기 위해 행정재산인 소유 토지를 일반재산으로 전환하여 추진하고 있는 국유지 위탁개발이 이러한 방식의 사업이다.

[2015년 이후 국유지 개발사업 추진 현황]

사업명	사업구조	관계기관	사업기간	추진 방식
역삼동A빌딩	위탁	-	15.7~18.6	KTV(한국정책방송원) → 용도폐지 ¹⁾
역삼동B빌딩		-	15.7~18.6	KTV(한국정책방송원) → 용도폐지
신사동빌딩		-	15.7~18.6	국세청(기숙사) → 용도폐지
제주복합관사		(통합)	15.7~18.8	국세청(제주세무서) → 용도폐지
수원법원 종합청사		대법원	15.10~19.1	대법원 취득 토지 → 용도폐지 (준공 후 대법원 입주)
수원고·지검		법무부	15.10~19.1	법무부 취득 토지 → 용도폐지 (준공 후 법무부 입주)
종합의료 복합단지		복지부	15.12~19.12	국립서울병원 특별회계 일반재산 (12개 의료행정기관 입주)
용사의집		국방부	15.12~19.9	국방부(용사의 집) → 용도폐지 (현 시설 재입주)
정부 통합연수원		(통합)	15.12~19.2	토지 교환 취득 (충남도 → 총괄청)
부산통합청사	기금	식약처외 2	15.1~19.9	국립농산물품질관리원 용도폐지 (현 시설 재입주)
광주통합청사		통계청외 1	16.1~19.3	총괄청 비축토지

주: 1) 행정재산의 용도를 폐지하여 일반재산으로 전환

자료: 한국자산관리공사

6) Build-Transfer-Lease: 사회기반시설의 준공(Build)과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속(Transfer)되고 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차(Lease)하여 사용·수익하는 방식

수원법원종합청사의 총사업비는 토지비, 건축비 등 건물취득에 필요한 모든 비용으로 2,635억원이며, 이 중 위탁개발 총사업비는 대법원이 기금으로 집행한 407억원을 제외한 2,228억원이다. 총사업비의 91.81%에 이르는 청사개발비용은 대법원이 25년간 지급하는 사용료로 회수하고, 나머지 8.19%는 부대시설 임대료로 회수할 예정이다. 대법원이 납부하는 수원법원종합청사 사용료는 청사 건축원가를 원리금 상환액으로 위탁기간 25년 기준 원금균등분할상환방식으로 산정된다. 또한 수원고·지검청사의 총사업비는 2,133억원이며, 이 중 위탁개발 총사업비는 법무부가 기금으로 집행한 315억원을 제외한 1,819억원이다. 총사업비의 91.59%인 개발비용은 법무부가 준공 후 25년간 지급하는 사용료로 회수하고, 8.41%는 부대시설 임대료로 회수될 예정이다.

[국유지 위탁개발사업 총사업비 및 회수재원]

(단위: 백만원)

		수원법원종합청사	수원고·지검청사
총사업비		263,495	213,317
	국유재산관리기금 조달	40,696	31,457
	한국자산관리공사 조달	222,799	181,860
회수재원	사용료	대법원 납부 ¹⁾	법무부 납부 ²⁾
	임대료	부대시설 운영 이익	부대시설 운영 이익

주: 1) 청사 건축원가(1,986억원)를 원리금 상환액으로 위탁기간 25년 기준 원금균등분할상환방식 산정
 2) 청사 건축원가(1,767억원)를 원리금 상환액으로 위탁기간 25년 기준 원금균등분할상환방식 산정
 자료: 한국자산관리공사

이와 같이 일부 국유지 위탁개발사업은 한국자산관리공사가 자금을 조달하여 건설하고 재정에서 지출되는 임대료 수납을 통해 건설비용을 회수하는 방식으로, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따라 추진하는 ‘임대형 민간투자사업(BTL)’과 유사하다. BTL과 국유지 위탁개발사업의 차이는 BTL 사업시행자가 민간투자사업자인 반면 국유지 위탁개발사업자는 한국자산관리공사라는 것이다.

BTL은 사업추진 이전에 국회의 한도액 심사를 받는다는 점에서 BTL과 유사하게 추진하는 국유지 위탁개발사업에 대하여 국회의 심의를 받도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

(2) 위탁개발 수익성

위탁개발사업 추진 이전에 건축비 등의 사업비 회수 가능성 외에 토지가치를 포함한 수익성을 분석할 필요가 있다.

국유지 위탁개발⁷⁾은 임대료 징수 등을 통해 개발사업비를 회수하는 사업이다. 기획재정부는 「국유재산법」 제59조제5항⁸⁾에 따라 「국유위탁개발부동산 임대·시설 관리업무 매뉴얼」⁹⁾을 마련하고, 이에 근거하여 위탁개발사업의 임대료 및 관리비를 주변지역 임대시세 조사가격¹⁰⁾을 기준으로 시장여건 등을 고려하여 결정하고 있다.

[국유지 위탁개발재산 사업비 회수 실적('16년말 기준)]

(단위: 백만원, %)

건물명	사업비 (A)	회수기간 (계획)	'16년말 기준 회수계획 (B)	'16년말 기준 회수실적 (C)	회수율	
					사업비 대비 (C/A)	사업계획 대비 (C/B)
정왕동상가	656	16년(~'23)	345	530	80.8	153.6
수진동상가	756	9년(~'16)	756	756	100.0	100.0
저동빌딩	43,321	30년(~'38)	19,122	31,232	72.1	163.3
대전센터	76,997	30년(~'39)	18,821	39,606	51.4	210.4
임대형주택	3,518	14년(~'22)	3,380	3,518	100.0	104.1
삼성동A빌딩	7,678	15년(~'28)	1,753	1,183	15.4	67.5
삼성동B빌딩	3,710	19년(~'32)	435	-	-	-
세종연구단지	194,453	25년(~'39)	2,019	7,233	3.7	358.2
대학생주택	2,781	28년(~'42)	-	-	-	-
합 계	333,870		46,631	84,058	25.1	180.3

자료: 기획재정부

7) 「국유재산법」

제59조(위탁 개발) ① 제42조제1항과 제3항에 따라 관리·처분에 관한 사무를 위탁받은 자(이하 이 조에서 "수탁자"라 한다)는 위탁받은 일반재산을 개발할 수 있다.

8) 「국유재산법」

제59조(위탁 개발) ⑤ 제1항에 따라 개발한 재산의 대부분양·관리의 방법은 제43조·제44조·제46조 및 제47조에도 불구하고 수탁자가 총괄청이나 중앙관서의 장과 협의하여 정할 수 있다.

9) 「기준임대료 산정방식(임대관리매뉴얼)」

- 외부전문 자문위원 임대시세 조사가격과 공사 자체 임대시세 조사가격의 산술평균금액을 감안하여 결정(천원 미만 절사)
 - 자문위원 시세조사는 수탁자인 캠프에서 개발기획, 건축, 부동산관리 분야 등 외부 전문가로 자문단을 구성하여 시세검토 의뢰
 - 공사직원이 자체 조사하는 경우, 임대전문업체(업무시설 : 자산관리회사 등, 주택 및 근린생활시설 : 공인중개사무소 등)를 방문하여 조사

10) 외부자문과 캠프 조사가격의 평균

국유지 위탁개발재산 사업비 회수 실적은 위 [표]와 같이 2016년말 기준으로 180.3%이다. 그리고 삼성동A빌딩의 사업비 회수 실적은 회수계획대비 67.5%로 100%미만이고, 삼성동B빌딩의 사업비 회수 실적은 아직 없다.

국유지 위탁개발사업은 건축비를 의미하는 사업비 회수 외에도 토지비에 대한 기회비용까지 고려하여 추진되어야 한다. 저동빌딩의 경우를 예로 들면, 사업비 433억원(건축비 436억원) 회수만을 고려하고 있고, 2017년 기준 저동빌딩 토지비 677억원에 대한 기회비용은 고려하지 않은 것으로 보인다.

[국유지 위탁개발 완료사업 현황]

(단위: 억원)

사업명	사업계획			현재자산가치 ¹⁾		
	토지비	건축비 ²⁾	계	토지비	건물비	계
정왕동상가, 수진동상가	32	14	46	37	-	37
저동빌딩	268	436	704	677	322	999
대전센터	417	771	1,188	451	594	1,045
임대형주택	48	35	83	71	5	76
삼성동 A빌딩	83	77	160	113	60	173
삼성동 B빌딩	40	37	77	55	32	87
세종연구단지	499	1,945	2,444	543	1,807	2,350
대학생 주택	18	28	46	29	28	57
가산동 근생시설	10	2	12	21	-	21
홍릉콘텐츠인재캠퍼스	137	150	287	139	150	289
지식협력단지	337	144	481	452	144	596
합 계	1,889	3,639	5,528	2,588	3,142	5,730

주 : 1) 토지비는 공시지가(17.1.1.) 적용, 건물비는 감가상각 후 장부가액 기준(16.12.31.)

2) 사업계획 건축비는 완공 기준

자료: 한국자산관리공사

(3) 민자역사 철도부지 점용료

현행법에 따르면 철도부지 점용료는 국고로 수납되어야 하므로, 한국철도시설공단이 철도부지 점용료를 자체 수입으로 계상하기 위해서는 관련법의 개정이 필요하다.

「철도사업법」 제44조¹¹⁾는 민자역사 철도부지 점용료를 국토교통부에 납부하도록 규정하고 있다. 그런데 철도 민자역사 점용료 수입은 한국철도시설공단에 귀속되어 동 공단의 매출액으로 회계처리되고 있고, 국토교통부에는 수입(예산)으로 계상되지 않고 있다.¹²⁾

한국도로공사는 「유료도로법」 제10조¹³⁾에 따라 고속도로 점용료를 받을 수 있는 권리가 있다. 한국철도시설공단은 유료도로관리권과 유사한 철도시설관리권을 보유하고 있으나, 유료도로관리권과 달리 철도시설관리권에는 점용료를 받을 수 있는 법적 근거가 명시되어 있지 않다. 철도시설관리권은 ‘철도시설 사용료’를 징수할 수 있는 권리이고,¹⁴⁾ 철도시설 사용료 징수 기준은 「철도산업발전기본법 시행령」¹⁵⁾에 규정되어 있다.

11) 「철도사업법」

제44조(점용료) ① 점용허가를 받은 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 점용료를 내야 한다.

② 국토교통부장관은 점용허가를 받은 자가 제1항에 따른 점용료를 내지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

12) 국토교통부 설명자료

13) 「유료도로법」

제10조(유료도로관리권의 설정 등) ① 유료도로관리청은 유료도로를 유지·관리하고 그 유료도로를 통행하거나 이용하는 자로부터 통행료·점용료 등을 받을 수 있는 권리(이하 "유료도로관리권"이라 한다)를 설정할 수 있다.

② 제1항에 따라 유료도로관리권을 설정받은 자(이하 "유료도로관리권자"라 한다)는 해당 유료도로 관리청에 등록하여야 한다.

14) 「철도산업발전기본법」

제26조(철도시설관리권) ① 국토교통부장관은 철도시설을 관리하고 그 철도시설을 사용하거나 이용하는 자로부터 사용료를 징수할 수 있는 권리(이하 "철도시설관리권"이라 한다)를 설정할 수 있다.

15) 「철도산업발전기본법 시행령」

제36조(선로등의 사용료) ① 철도시설관리자는 제35조제1항제1호의 규정에 의한 선로 등의 사용료를 정하는 때에는 다음 각호의 한도를 초과하지 아니하는 범위안에서 선로 등의 유지보수비용 등 관련비용을 회수할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제26조의 규정에 의하여 사회기반시설관리운영권을 설정받은 철도시설관리자는 「사회기반시설에 대한 민간투자법」의 규정에 따라 선로등의 사용료를 정하여야 한다.

1. 국가 또는 지방자치단체가 건설사업비의 전액을 부담한 선로등 : 당해 선로등에 대한 유지보수비용의 총액

2. 제1호의 규정에 의한 선로등외의 선로등 : 당해 선로등에 대한 유지보수비용 총액과 총건설사업비(조사비·설계비·공사비·보상비 및 그 밖에 건설에 소요된 비용의 합계액에서 국가·지방자치단체 또는 법 제37조제1항의 규정에 의하여 수익자가 부담한 비용을 제외한 금액을 말한다)의 합계액

이와 관련하여 국토교통부는 정부 업무를 위탁 집행하는 한국철도시설공단의 성격을 감안하여 운영비 전액을 국고지원하는 것이 바람직하나, 정부 재정 형편을 고려하여 2018년 인건비 1,469억원의 약 81.9% 수준인 1,203억원을 지원한다고 밝히고 있다.¹⁶⁾ 또한 한국철도시설공단은 2016년에 점용료 561억원을 징수하여 이 중 105억원을 인건비로 집행한 바 있다.

[2010년 이후 철도부지 점용료 징수 현황]

(단위: 백만원, 부가세 제외)

역사명	사업자	점용료						
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
서울	한화역사(주)	2,741	2,995	3,018	3,099	3,117	3,654	6,034
동인천	동인천역사(주)	-	-	21	-	-	-	5
영등포	롯데역사(주)	6,112	6,024	6,346	6,386	6,368	6,929	8,247
산본	산본역사(주)	112	55	454	596	1,046	604	486
부천	부천역사(주)	1,782	1,814	1,806	1,784	1,801	1,846	1,747
부평	부평역사(주)	1,324	1,329	1,373	1,373	1,373	1,585	1,511
안양	안양역사(주)	1,452	1,432	1,432	1,432	1,502	1,509	1,572
수원	수원애경역사(주)	3,350	3,703	3,860	4,498	4,689	4,272	4,606
대구	롯데역사(주)	2,614	2,887	3,052	2,740	2,741	2,725	2,634
용산	(주)현대아이파크몰	6,361	6,636	6,636	6,840	6,884	7,127	8,557
신촌	신촌역사(주)	1,330	1,328	1,377	1,438	1,377	-	10
왕십리	(주)비트플렉스	2,281	657	4,034	2,327	2,315	2,321	2,435
구미	한국철도공사	121	135	135	122	127	423	187
평택	평택역사(주)	357	502	544	567	570	554	582
청량리	한화역사(주)	2,980	3,467	3,609	3,609	3,609	3,765	3,765
창동	창동역사(주)	395	-	-	230	-	-	-
의정부	신세계의정부역사(주)	979	1,369	1,466	1,521	1,531	1,737	2,926
광명	광명역터미널(주)	-	-	847	1,778	1,875	2,298	2,298
경춘선	(주)강촌레일파크	-	-	155	407	407	416	406
영동선	(주)하이원추추파크	-	-	-	498	216	197	192
홍대입구	(주)마포애경타운	-	-	-	-	1,739	211	2,474
공덕	공덕경우개발(주)	-	-	-	-	1,294	101	4,955
가좌	내공사	-	-	-	-	68	129	125
오류	내공사	-	-	-	-	-	5	-
동대구	(주)신세계동대구복합환승센터	-	-	-	-	-	621	348
합계		34,291	34,333	40,165	41,245	44,649	43,029	56,102

자료: 한국철도시설공단

16) 국토교통부, 「2018년도 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료(II-1)[4권]」, 예산결산특별위원회 공통요구자료 II-1, 2017.9., p.983.

(4) 점용허가기간 만료 민자역사

점용허가기간이 만료된 민자역사의 국가 귀속방식에 대한 법률적 근거를 명확히 할 필요가 있다.

2017년말에 점용허가기간이 만료되는 민자역사는 서울역(구 역사), 동인천역 및 영등포역 민자역사 3개이다. 위 3개 민자역사는 「(구)국유철도재산의 활용에 관한 법률」¹⁷⁾에 근거하여 추진되었다. 동 법¹⁸⁾에서는 원상회복 의무가 면제되는 시설물을 국가의 소유로 할 수 있다고만 제시하고, 귀속되는 시설물의 유·무상 여부가 명시되어 있지 않았다.¹⁹⁾

[2017년 말 점용허가기간이 만료되는 민자역사]

(단위: m²)

역사명	점용허가 받은 자	허가면적	허가기간
서울(구역사)	한화역사(주)	26,893.50	1987. 7. 1. ~ 2017.12.31.
동인천	동인천역사(주)	12,277.80	1987. 6. 1. ~ 2017.12.31.
영등포	롯데역사(주)	57,202.00	1987. 7. 1. ~ 2017.12.31.

자료: 국토교통부

17) 「(구)국유철도재산의 활용에 관한 법률」

제6조 (점용허가) ①철도청장은 철도재산에 건물 기타의 영구시설물(이하 "시설물"이라 한다) 을 설치 하고자 하는 자에게 국유재산법 제24조제3항의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 바에 의하여 시설물의 종류 및 기간 등을 정하여 점용허가를 할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 점용허가는 출자회사에 한하며 시설물의 종류와 경영하고자 하는 사업이 철도사업에 지장을 주지 아니하여야 한다.

③ 철도청장은 대통령령이 정하는 바에 의하여 제1항의 규정에 의한 점용허가기간을 갱신할 수 있다.

18) 「(구)국유철도재산의 활용에 관한 법률」

제12조 (원상회복의무) ①점용권자는 점용허가기간이 만료되거나 점용을 폐지한 때에는 점용허가된 재산을 원상으로 회복하여야 한다. 다만, 철도청장은 원상으로 회복할 수 없거나 원상회복이 부적당하다고 인정되는 경우에는 원상회복의무를 면제할 수 있다.

② 철도청장은 점용권자가 제1항 본문의 규정에 의한 원상회복을 하지 아니할 때에는 행정대집행법에 의한 시설물의 철거 기타 필요한 조치를 할 수 있다.

③ 제1항 단서의 규정에 의하여 원상회복의무가 면제된 때에는 당해 시설물은 국가에 귀속된다. 이 경우 그 시설물은 철도청장이 관리한다.

19) 김송주, 「민자역사 점용허가기간 만료 시 처리방안과 쟁점」, 국회입법조사처, 2017.

현행법인 「철도사업법」²⁰⁾에서는 점용허가기간이 만료되어 원상회복 의무를 면제하는 경우 무상 국가귀속을 조건으로 할 수 있다고 규정하고 있다. 이와 관련하여 국토교통부는 「(구)국유철도재산의 활용에 관한 법률」 폐지에 따라 「(구)국유철도의 운영에 관한 특례법」의 적용을 받는 민자역사의 점용허가기간 만료 후 민자역사를 국가귀속 할 경우 유상·무상 여부에 대한 논란이 발생할 가능성을 고려하여,²¹⁾ 연구용역을 통해 법률 검토 및 전문가들을 대상으로 한 델파이²²⁾ 조사를 수행하였다. 연구용역 결과는 「(구)국유철도의 운영에 관한 특례법」의 적용을 받는 민자역사도 국가귀속 시에는 무상으로 귀속하는 것이 타당한 것으로 제시하고 있다.²³⁾

20) 「철도사업법」

제46조(원상회복의무) ③ 국토교통부장관은 제1항 단서에 따라 원상회복의무를 면제하는 경우에는 해당 철도 재산에 설치된 시설물 등의 무상 국가귀속을 조건으로 할 수 있다.

21) 점용허가기간 만료에 따른 국가 귀속방식에 대해서는 법률자문 법인에 따라 다른 결론이 도출되고 있다.

[점용허가기간 만료 민자역사 국가 귀속방식에 대한 법률자문 내용]

의뢰자	법률자문 법인	주요 내용
서울대 교통 연구실	법무법인 □□□	원상회복의무가 면제되는 경우 당해 시설물을 무상으로 국가에 귀속시킬 수 있다고 해석 가능
(사) 한국철도민자역사협회	OOO 법률사무소	점용허가에 관한 최초 점용허가서에는 무상귀속 조건이 규정되지 않았음. 국가 무상귀속은 민법상 지상물매수청구권의 입법 취지, 국유재산법상 손실보상 규정 및 헌법상 정당한 보상의 취지에 부합하지 않음.

「철도산업발전기본법」 제26조 및 제27조는 국토교통부장관이 철도시설을 관리하고 그 철도시설을 사용하거나 이용하는 자로부터 사용료를 징수할 수 있는 권리(이하 “철도시설관리권”)를 설정할 수 있으며, 철도시설관리권은 물권으로 보며 「민법」 중 부동산에 관한 규정을 준용하도록 규정하고 있다. 「철도산업발전기본법」 제3조에 따르면, 철도시설은 민자철도역사부지를 포함한다. 현재 한국철도시설공단이 철도시설관리권을 갖고 있는데, 한국철도시설공단은 「민법」을 준용한 철도시설관리권을 갖고 있다. 한국철도시설공단은 「민법」을 준용한 철도시설관리권을 갖고 있으므로, 철도시설을 이용하는 민자역사 철도부지점용에 대해서도 「민법」을 적용하는 것이 타당할 수 있다는 의견도 있다.

22) 델파이(Delphi)는 정확한 지식이 없는 특정 이슈에 대하여 여러 사람의 의견을 종합하는 기법이다.

23) 국토교통부, 「철도 민자역사 점용허가기간 만료 시 처리방안 및 그에 따른 위탁기관의 역할정립 연구 최종보고서」, 2014, p.73.

가. 현황

가습기 살균제로 인한 폐손상 사고, 구미 휴브글로벌 불산 누출로 인한 화학사고 등으로 인해 화학물질 안전관리에 대한 관심이 증대되었고, 새 정부 또한 국정과제로 국민 건강을 지키는 생활안전 강화를 위해 화학물질·제품에 대한 철저한 위해성 평가 등을 추진 중에 있다.

화학물질 안전관리는 2015년 1월 기존의 「유해화학물질관리법」을 전면 개정한 「화학물질관리법」(이하 “화관법”이라 한다)과 제정된 「화학물질 등록 및 평가 등에 관한 법률」(이하 “화평법”이라 한다)을 따르고 있다.

환경부는 「화평법」에 따라 국내에 유통 중인 화학물질의 유해성 및 위해성 심사·평가를 통해 유해화학물질을 지정하고, 지정된 유해화학물질은 「화관법」에 따라 유해화학물질 취급자에 대한 취급기준, 취급시설에 대한 설치·관리 기준, 영업허가자 준수사항 등을 관리한다. 참고로 방사성물질, 의약품, 화장품 등의 화학물질은 개별법에 따라 소관 부처별로 관리되고 있다.¹⁾

「화관법」과 「화평법」에 따른 화학물질 안전관리 사업은 단위사업 기준 총 8개의 사업에 편성되어 있다. 2018년도 예산안은 2017년 추경예산 대비 8.5%(218억원) 증가한 2,776억원이 편성되었다. 이 중 화학물질 안전관리와 직접적으로 관련된 예산은 1,023억원이다.

유해화학물질관리 사업은 총 7개의 세부사업으로 구성되어 있으며, 2018년도 예산안은 전년대비 1.6%(9억원)가 증가한 601억원이 편성되었다.

환경정책 및 연구정보화의 “화학물질안전관리 행정시스템 구축·운영” 사업은 「화

이현철 예산분석관(hclee76@assembly.go.kr, 788-4648)

1) 다음에 해당하는 화학물질은 개별법에 따라 각 소관부처에서 별도로 관리한다.

①「원자력안전법」: 방사성물질, ②「약사법」: 의약품 및 의약외품, ③「마약류 관리에 관한 법률」: 마약류, ④「화장품법」: 화장품과 화장품에 사용하는 원료, ⑤「농약관리법」: 농약과 원제(原劑), ⑥「비료관리법」: 비료, ⑦「식품위생법」: 식품, 식품첨가물, 기구 및 용기·포장, ⑧「사료관리법」: 사료, ⑨「총포·도검·화약류 등 단속법」: 화약류, ⑩「군수품관리법」, 「방위사업법」: 군수품(「군수품관리법」 제3조에 따른 통상품(通常品)은 제외한다), ⑪「건강기능식품에 관한 법률」: 건강기능식품, ⑫「의료기기법」: 의료기기

관법」 시행에 따른 화학사고 대비·대응 등과 관련된 안전관리 정보제공을 위한 인프라 구축 사업이며, “화학물질정보통합시스템구축” 사업은 「화평법」 시행에 따른 산업계의 법적 이행 사항을 전자적으로 처리하기 위한 시스템 구축 사업이다. 2018년도 예산안은 2017년도 추경예산 대비 55.4%(12억원)가 감소한 9.7억원이 편성되었다.

환경기술개발(환특R&D) 사업은 3개의 세부사업으로 구성되어 있으며, 2018년도 예산안은 2017년도 추경예산 대비 13.5%(50억원)가 증가한 418억원이 편성되었다. 화학물질 안전관리 예산은 235억원이 반영되었다.

환경보건정책추진 사업은 2개의 세부사업으로 구성되어 있으며, 2018년도 예산안은 2017년도 추경예산 대비 34.4%(51억원)가 증가한 201억원이 편성되었다. 화학물질 안전관리 예산은 38억원이 반영되었다.

환경산업 및 친환경상품보급기반구축의 “환경개선자금(용자)” 사업은 기업체의 환경오염방지시설 설치 등 환경개선에 소요되는 비용에 대한 자금지원으로, 중소기업장의 환경시설을 포함한 화학물질취급시설 개선을 위한 것이다. “환경산업육성 지원인력 인프라 구축” 사업의 내역사업 “생태독성·위해성전문인력양성”은 「화평법」 시행에 따라 화학물질 생태독성 시험 및 위해성평가 전문인력을 육성하는 사업이다. 2018년도 예산안은 환경개선자금용자 47억원, 전문인력 양성 3.4억원 등 63억원이 편성되었다.

화학물질안전원의 “화학물질 안전교육 수입대체경비”는 화학물질안전 전문교육과정 운영을 위한 것으로 2018년도 예산안은 2억원이 편성되었다.

환경시험연구의 “국립환경과학원연구사업(R&D)”은 보조사업으로 “환경건강연구”에 화학물질의 안전성 확보를 위한 유해성 및 위해성평가 연구 예산 24억원과 화학물질 등록·평가연구 19억원이 반영되어 있으며, 2018년도 예산안은 451억원이 편성되었다.

“한국환경공단 출연금”은 「화관법」에 따른 유해물질취급시설 진단과 「화평법」에 따른 화학물질등록면제확인 사업에 43억원이 반영되어 있으며, 2018년도 예산안은 1,030억원이 편성되었다.

[2018년도 화학물질관리 관련 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

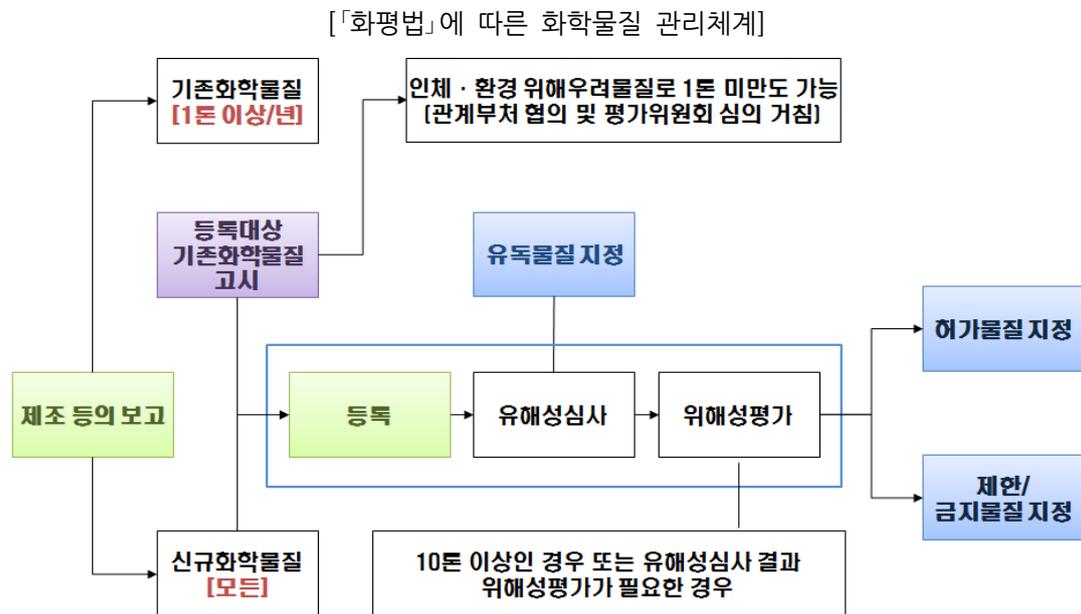
	2016 결산	2017예산		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		(B-A)	(B-A)/A
유해화학물질관리	34,976	59,145	59,145	60,078	933	1.6
- 화학물질관리 국제협력	355	298	298	298	0	0.0
- 화학물질관리체계 선진화	16,099	35,095	35,095	34,168	△927	△2.6
- 유해화학물질 테러·사고대비	5,622	10,638	10,638	10,279	△359	△3.4
- 잔류성오염물질종합관리	4,125	4,411	4,411	5,132	721	16.3
- 화학물질 취급 안전관리, 지원	7,444	6,736	6,736	8,018	1,282	19.0
- 화학사고 사전예방 제도 운영	544	717	717	996	279	38.9
- 화학안전 체계개선 사업	787	1,250	1,250	1,187	△63	△5.0
환경정책 및 연구정보화	786	2,182	2,182	974	△1,208	△55.4
- 화학물질안전관리행정시스템구축운영사업	0	605	605	461	△144	△23.8
- 화학물질정보통합시스템구축	786	1,577	1,577	513	△1,064	△67.5
환경기술개발(환특R&D)	36,100	36,856	36,856	41,822	4,966	13.5
- 국민위해인자에 대응한 기체분자 식별 분석기술개발	0	495	495	1,339	844	170.5
- 화학사고대응환경기술개발사업(R&D)	10,200	14,350	14,350	15,351	1,001	7.0
- 환경산업선진화기술개발사업 (위해성 평가 관리 및 감측기술)	25,900 (4,975)	22,011 (6,200)	22,011 (6,200)	25,132 (6,817)	3,121	14.2
환경보건정책추진	14,841	14,947	14,947	20,069	5,122	34.3
- 안심살생물제관리기반기술개발사업(R&D)	0	0	0	2,134	2,134	순증
- 생활공감 환경보건기술개발사업 (유해화학물질 위해관리 기술)	14,841 (4,118)	14,947 (2,870)	14,947 (2,870)	17,935 (1,658)	2,988	20.0
환경산업 및 친환경상품보급기반구축	4,188	5,234	5,234	6,339	1,105	21.1
- 환경개선자금 융자	2,404	3,682	3,682	4,787	1,105	30.0
- 환경산업육성 지원인력 인프라 구축 (생태독성위해성전문인력양성)	1,784 (329)	1,552 (342)	1,552 (342)	1,552 (342)	0	0.0
수입대체경비(화학물질안전원)	156	221	221	209	△12	△5.4
- 화학물질안전교육수입대체경비	156	221	221	209	△12	△5.4
환경시험연구	33,932	41,244	41,244	45,113	3,869	9.4
- 국립환경과학원연구사업(R&D) (유·위해성평가 등)	33,932 (3,753)	41,244 (3,967)	41,244 (3,967)	45,113 (4,307)	3,869	9.4
출연사업	85,671	94,117	95,948	102,982	7,034	7.3
- 한국환경공단출연 (유해물질취급시설 진단 등)	85,671 (3,121)	94,117 (5,366)	95,948 (7,115)	102,982 (4,299)	7,034	7.3
합계 (화학물질 안전관리)	210,650 (64,818)	253,946 (98,820)	255,777 (100,569)	277,586 (102,295)	21,809 (1,726)	8.5 (1.7)

자료: 환경부

나. 분석의견

(1) 「화평법」에 따른 화학물질 안전관리: 유해성심사, 유해화학물질 지정 등

「화평법」에 따라 화학물질을 제조·수입·판매하는 사업자는 제조·수입·판매 현황을 환경부에 ‘보고’하여야 하며, 화학물질의 용도, 특성, 유해성·위해성²⁾ 등 다양한 정보를 ‘등록’하여야 한다. 국립환경과학원은 등록된 화학물질의 유해성과 위해성을 심사·평가하여, 화학물질이 인체나 환경에 유해한지 여부와 위해도에 따라 유해화학물질로 지정하여 관리한다.



구분		내용(법률 조항)
사업자	보고	화학물질의 제조·수입·판매 현황을 보고(제8조)
	등록	제조·수입자는 화학물질의 정보(시험자료 등)를 작성·제출(제10조)
정부, 심사·평가기관	유해성심사	등록된 화학물질의 독성(Hazard) 여부 심사(제18조)
	위해성평가	인체건강·환경에 대한 실제 노출량 및 정도 등을 평가하여 위험도(Risk) 도출, 관리대책 수립(제24조)
	유해화학물질 지정	유해성 유무 및 위해도 수준에 따라 지정(제25조, 제27조)

2) "유해성"이란 화학물질의 독성 등 사람의 건강이나 환경에 좋지 아니한 영향을 미치는 화학물질 고유의 성질을 말한다. "위해성"이란 유해성이 있는 화학물질이 노출되는 경우 사람의 건강이나 환경에 피해를 줄 수 있는 정도를 말한다.

① 유해성심사 지연에 대한 대책 마련 필요

화학물질 심사물량 급증에 따른 유해성심사 지연에 대한 대책 마련이 필요하다.

「화평법」에 따라 신규화학물질 또는 연간 1톤 이상 등록대상기존화학물질을 제조·수입하려는 자는 제조 또는 수입 전에 미리 화학물질을 등록하여야 하며,³⁾ 정부는 등록한 화학물질에 대한 유해성심사를 하게 된다.⁴⁾

유해성심사란 화학물질의 제조·수입자가 제출한 자료의 적정성과 신뢰성을 심사하여 해당 화학물질이 인체나 환경에 유해한 성질이 있는지를 공식적으로 확인하는 것이다. 유해성심사의 기간은 신규화학물질은 6개월 이내(일정한 사유가 있으면 연장 가능), 등록대상기존화학물질은 1년 이내로 되어 있다.⁵⁾

유해성심사 관련 예산은 국립환경과학원연구사업(R&D)의 환경건강연구에 “화학물질 유해성심사(평가) 운영 및 개선연구”로 7억 400만원이 편성되어 있다.

[2018년도 국립환경과학원 유해성심사 관련 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	내역사업명	2018(안)	주요 내용
국립환경과학원 연구사업(R&D)	환경건강연구	1,926	화학물질 유해성심사(평가) 운영 및 개선연구 704백만원 화학물질 분류표시 및 정보전달에 관한 연구 95백만원 등록대상기존화학물질 선정방안 연구 859백만원 독성 예측·평가 프로그램 활용 확대 방안 연구 258백만원

자료: 환경부

- 3) 「화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률」 제10조(화학물질의 등록) ① 신규화학물질 또는 연간 1톤 이상 등록대상기존화학물질을 제조·수입하려는 자는 제조 또는 수입 전에 미리 등록하여야 한다. 다만, 사람의 건강 또는 환경에 심각한 피해를 입힐 우려가 크다고 인정되어 평가위원회의 심의를 거쳐 환경부장관이 지정·고시한 화학물질에 대하여는 제조량·수입량이 연간 1톤 미만이라도 등록하여야 한다.
- 4) 「화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률」 제18조(유해성심사) ① 환경부장관은 제10조에 따라 등록한 화학물질에 대하여 유해성심사를 하고 그 결과를 등록된 자에게 통지하여야 한다.
- 5) 「화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률 시행규칙」 제23조(유해성심사의 방법 등) ① 국립환경과학원장은 제6조제1항에 따라 신청인에게 등록을 통지한 날 또는 제9조제3항에 따라 신청인에게 변경등록을 통지한 날부터 법 제18조에 따른 유해성심사를 하여야 한다.
 - ② 제1항에 따른 유해성심사의 기간은 다음 각 호의 구분에 따른 기간 이내로 한다. 이 경우 제25조에 따른 자료의 제출을 명한 날부터 그에 따른 자료를 제출한 날까지의 기간은 산입하지 아니한다.
 1. 신규화학물질: 6개월. 다만, 영 제13조제1호에 따른 신규화학물질은 6개월씩 두 번까지 연장할 수 있다.
 2. 등록대상기존화학물질: 1년

유해성심사는 [1단계] 등록물질의 동질성 확인→[2단계] 외국의 규제 현황 등 확인→[3단계] 구조활성예측프로그램(QSAR) 및 유사물질에 근거한 유해성 자료 확보→[4단계] 물질의 용도 및 노출가능성 등을 고려한 자료제출 명령 결정→[5단계] 유해성심사 완료 및 심사 결과 고시, 정보의 공개 등 5단계를 거쳐서 진행된다.

[유해성심사의 주요 단계]

단계	주요 내용
[1단계] 등록물질의 동질성 확인	<ul style="list-style-type: none"> ○ 같은 구조를 갖는 화학물질도 수십여 종류의 이름을 갖기 때문에 여러 이름과 구조를 직접 확인하여야 함 ○ 반대로 하나의 화학물질 이름에도 여러 화학물질이 포함될 수 있어 오류 없는 신속판단 중요
[2단계] 외국의 규제 현황 등 확인	<ul style="list-style-type: none"> ○ 외국의 목록 등재 현황 및 평가 결과 등 확인 ○ 국외 유해성 평가 결과, 각종 독성 DB(e-chemportal, 미국, 유럽, 일본, 호주 등의 유해성 자료 등) 확인 ○ 외국의 분류표시 현황 확인
[3단계] QSAR 및 유사물질에 근거한 유해성 자료 확보	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소량등록은 산업체가 유해성자료를 제출하지 않으므로 다양한 구조활성예측프로그램(QSAR)을 직접 활용하여 필요한 자료 확보 ○ EPIWIN, ECOSAR, TOPKAT 등을 이용한 물리화학적 성질, 인체 및 수생생태독성자료 확보 ○ 화학물질의 구조 유사성에 근거한 독성 유사물질 검토
[4단계] 물질의 용도 및 노출가능성 등을 고려한 자료제출 명령 결정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 물리화학적 성질, 배출특성, 급성독성, 유전독성(발암성 검색단계), 급성수생생태독성을 중심으로 평가 ○ 유독물질 지정 기준에 해당될 것으로 우려되는 물질을 중심으로 자료제출을 명령
[5단계] 유해성심사 완료 및 심사 결과 고시, 정보의 공개	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자료제출명령 등으로 확보한 유해성시험자료 검토 ○ 물리적 위험성, 건강 유해성, 환경 유해성 등에 대한 평가 ○ 유독물질 해당 여부, 분류표시 사항 등 결정 ○ 유해성심사결과 통지(제조·수입자), 유해성심사결과 통보(고용노동부) ○ 유독물질의 경우, 고시(안) 마련하여 환경부로 보고 ○ 유해성심사결과 고시 및 화학물질의 정보의 공개

자료: 국립환경과학원

유해성심사 현황을 보면, 2015년에는 등록된 2,668건 중 72.0%에 해당하는 1,920건이 심사대기 중이며, 2016년에는 347건이 증가된 2,267건이 심사대기 중인 것으로 나타났다.

[유해성 심사 현황]

(단위: 건수, %)

구분	등록 ¹⁾	심사완료		등록취하	심사대기
			기한연장통보 ²⁾		
2015년	2,668(100)	731(27.4)	0	17(0.6)	1,920(72.0)
2016년	4,348(100)	1,636(37.6)	894	445(10.2)	2,267(52.1)
2017.6월	3,221(100)	1,162(36.1)	104	392(12.2)	-

주: 1. 1)은 전년도 이월건수 포함

2. 2)는 2016년 등록통지물질 중 기한연장 통보된 물질 대부분은 유해성심사가 완료됨

자료: 국립환경과학원

유해성심사는 신청인에게 등록을 통지한 날부터 이루어진다.⁶⁾ 등록이 완료되면 해당 화학물질의 제조 및 수입이 가능해지며, 인체와 환경에 안전하다는 것을 공식적으로 입증하는 유해성심사는 등록 통지 이후에 이루어진다. 국내 유통된 화학물질 약 5만종 중 유해성심사는 약 24%(12천종)만 완료되어, 화학물질 안전관리에 필요한 유해성 정보가 부족한 점을 환경부도 현행 화학물질 안전관리 체계의 문제점으로 인식하고 있다.

「화평법」에 따라 등록대상기존화학물질은 2018년 6월 30일까지 등록을 완료해야 하며, 신규화학물질까지 감안하면 유해성심사 물량은 당분간 증가할 것으로 예상된다.

따라서 화학물질에 대한 유해성정보가 적기에 확보되어 화학물질이 안전하게 유통될 수 있도록 심사대기 물량 해소를 위한 대책 마련이 필요하다.

6) 「화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률 시행규칙」

제23조(유해성심사의 방법 등) ① 국립환경과학원장은 제6조제1항에 따라 신청인에게 등록을 통지한 날 또는 제9조제3항에 따라 신청인에게 변경등록을 통지한 날부터 법 제18조에 따른 유해성심사를 하여야 한다.

② 허가물질, 제한·금지물질) 지정 이행 필요

「화평법」 시행 이후 허가물질, 제한·금지물질의 지정이 되지 않고 있어, 화학물질의 안전한 사용 및 관리를 위해서 지정 이행이 필요하다.

「화평법」 제25조 및 제27조에 따라 화학물질 중 위해성이 있다고 인정되는 등의 경우에는 허가물질 혹은 제한·금지물질로 지정하도록 되어 있다. 환경부는 이를 위해 매년 3억 7,000만원의 예산을 편성하였다.

[2018년도 허가 및 제한·금지 물질 지정사업 예산안 현황]

(단위: 백만원)

세부사업명	내역사업명	2016 예산	2017 예산	2018 예산안
화학물질관리체계 선진화	화평법상 허가 및 제한·금지 물질 지정사업	370	370	370

자료: 환경부

유해화학물질 지정 현황을 살펴보면, 유독물질은 2015년 화평법 시행 이후 2016년 26건, 2017년 61건이 추가적으로 지정되었고 제한물질 2종에 대해서 제한용도가 추가되었으나, 허가 및 제한·금지물질은 1건도 신규 지정되지 않았다.

7) 「화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률」

제2조(정의)

6. "유독물질"이란 위해성이 있는 화학물질로서 대통령령으로 정하는 기준에 따라 환경부장관이 지정하여 고시한 것을 말한다.
7. "허가물질"이란 위해성이 있다고 우려되는 화학물질로서 환경부장관의 허가를 받아 제조·수입·사용하도록 제25조에 따라 환경부장관이 관계 중앙행정기관의 장과의 협의와 제7조에 따른 화학물질평가위원회의 심의를 거쳐 고시한 것을 말한다.
8. "제한물질"이란 특정 용도로 사용되는 경우 위해성이 크다고 인정되는 화학물질로서 그 용도로의 제조, 수입, 판매, 보관·저장, 운반 또는 사용을 금지하기 위하여 제27조에 따라 환경부장관이 관계 중앙행정기관의 장과의 협의와 제7조에 따른 화학물질평가위원회의 심의를 거쳐 고시한 것을 말한다.
9. "금지물질"이란 위해성이 크다고 인정되는 화학물질로서 모든 용도로의 제조, 수입, 판매, 보관·저장, 운반 또는 사용을 금지하기 위하여 제27조에 따라 환경부장관이 관계 중앙행정기관의 장과의 협의와 제7조에 따른 화학물질평가위원회의 심의를 거쳐 고시한 것을 말한다.

[유해화학물질 지정 현황]

(단위: 종)

구분	유독물질	허가물질	제한물질	금지물질
2015년이전	723	0	12	60
2015	0	0	0	0
2016	26	0	0	0
2017	61	0	0	0
계	810	0	12	60

자료: 환경부고시 제2017-163호, 2017.9.1.

현재 EU는 허가물질 후보 174종, 허가물질 31종을 지정하고, 제한물질도 52개 항목에 대해 약 1,000종의 물질을 관리하고 있으며, 물질당 용도제한도 국내에 비해 구체적으로 규정하고 있다. EU에서 허가물질로 구분되어 관리되고 있는 화학물질 중 우리나라에서는 유독물질로만 관리하고 있는 화학물질도 다수 있다.⁸⁾

허가물질은 위험성으로 인해 필요한 경우 허가를 받아야 사용할 수 있게 하는 물질이고, 제한·금지물질은 위험성이 크다고 판단되어 사용 자체를 못하게 한 것이다. 즉 허가물질 및 제한·금지물질의 지정은 위해성이 있다고 우려되는 화학물질로부터 인체 건강 및 환경 상 피해를 막고, 허가물질 및 제한·금지물질을 대체할 친환경적이고 안전한 화학물질 개발을 유도하기 위한 것이다.

따라서 화학물질의 위해성을 적정하게 관리하고, 친환경적인 대체화학물질의 개발을 유도하기 위한 허가물질 및 제한·금지물질의 지정에 대한 검토와 이행이 필요하다.

8) EU의 허가물질 중 우리나라에서 유독물질로만 지정·관리되고 있는 화학물질은 다음과 같다.
 ①4,4'-메틸렌비스(2-클로로아닐린)(4,4'-Methylenebis(2-chloroaniline); 101-14-4), ②1,2-이염화에탄(1,2-Dichloroethane; 107-06-2), ③비스(2-에틸헥실) 프탈레이트(Bis(2-ethylhexyl) phthalate; 117-81-7), ④디부틸 프탈레이트(Di-butyl phthalate; 84-74-2), ⑤부틸벤질 프탈레이트(Butylbenzyl phthalate; 85-68-7), ⑥2,4-디니트로톨루엔(2,4-Dinitrotoluene; 121-14-2), ⑦4,4'-메틸렌디아닐린(4,4'-Methylenedianiline; 101-77-9) 등

③ 화학물질 시험기관 활용에 대한 검토 필요

각 소관부처별로 설치되어 있는 화학물질 시험기관(GLP 기관)⁹⁾에서 생성한 시험자료에 대해 상호 활용하는 방안에 대한 검토가 필요하다.

환경부는 흡입독성에 대한 시험기반 마련을 위해 “화학물질 시험기관(GLP) 육성지원”으로 2017년도에는 급성흡입독성 시험시설 구축에 130억원을 편성하였고, 2018년도에는 만성흡입독성 시험시설 구축에 88억원을 편성하였다.

[2018년도 화학물질 시험기관(GLP) 육성지원 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	내역사업명	2017예산 (A)	2018예산안 (B)	증감	
				(B-A)	(B-A)/A
화학물질관리체계 선진화	화학물질시험기관 (GLP) 육성지원	13,000	8,813	△4,187	△32.2

자료: 환경부

2019년도에는 급성·만성흡입독성 시험시설 각 1개소와 기타 기반미흡 항목에 대한 시험시설 2개소 구축을 위해 157억원을 편성하여, 한국환경공단에 일련의 흡입독성에 대한 시험기반시설을 구축할 예정이다.

[GLP 육성 계획]

(단위: 억원)

년도	2017	2018	2019
예산(안)	130	88	157
구축내용	급성흡입독성 1개소	만성흡입독성 1개소	급성·만성흡입독성 각 1개소 기타 기반미흡 항목 2개소
내역	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건설(3,300㎡) 72 ○ 시험장비 45×1식 ○ 부대설비 13×1식 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건설(+1,398㎡) 32 ○ 시험장비 45×1식 ○ 부대설비 9×1식 ○ 유지관리비 2.5(6개월) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 급성·만성 시험장비 45×2식 ○ 기타 미흡항목 20×2식 ○ 부대설비 11×2식 ○ 유지관리비 5

자료: 환경부

9) GLP(Good Laboratory Practice, 우수실험실운영기준) : 화학물질의 안전성에 대한 신뢰성 있는 시험자료를 확보하고 국가간 상호 인정하는 제도

현재 국내 흡입독성 시험기반시설은 “한국건설생활환경시험연구원”, “산업안전보건연구원”, “안전성평가연구소”의 3개소가 있다. 장기간이 소요되는 만성흡입독성시험시설의 경우, 국내에 GLP로 지정된 시험시설은 없으며, GLP는 아니나 시험가능한 시설만 “산업안전보건연구원” 1개소에 6세트가 구축되어 있다. 산업안전보건연구원은 유해성시험자료 신뢰성 제고 목적으로 환경부에서 급성흡입독성에 대해 GLP기관으로 지정받았으나, 구축된 시설대비 처리가능 물량 등을 고려하여 「산업안전보건법」에 따른 시험만 수행하고 있는 실정이다.

한국환경공단에 설치되는 시험시설은 국내 흡입독성 시험시설의 부족에 따른 것으로, 10) 환경부는 2019년까지 급성·만성흡입독성에 대해 각 2기씩 구축계획을 수립하여 추진 중이나, 실제 운용까지 기한이 남은 점 등을 감안하여 기존에 설치된 산업안전보건연구원의 시험시설을 활용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

[국내 흡입독성 GLP 현황(2016.12월 말 기준)]

수행기관	구분	시험용도	구성	챔버수	비고
한국건설생활 환경시험연구원	전신노출	급성·아만성	1세트	4대	
	비부노출	급성·아만성	1세트	4대	
소계				8대	
산업안전 보건연구원	전신노출	만성·발암성	6세트	24대	GLP는 미지정
	비부노출	아만성	4세트	20대	
		아만성	2세트	8대	
		급성	1세트	4대	
		급성·나노독성	1세트	4대	
소계				60대	
안전성평가연구소 (전북흡인안전성 연구본부)	전신노출	아만성(13주)	1세트	4대	
	비부노출	급성(14일)	5세트	22대 (2대 예비)	
소계				26대	
총합				94대	

주: 1. 급성독성: 화학물질을 시험동물에 1회 또는 24시간 안에 반복투여하거나, 흡입될 수 있는 화학물질을 24시간 안에 1회 노출시켰을 때 1일~2주 안에 나타나는 독성
 2. 아만성독성: 3개월간을 연속 투여했을 때 생기는 특성
 3. 만성독성: 실험동물에게 6개월 또는 그 이상, 검사물을 연속적으로 투여하여, 그때 나타나는 동물의 장애를 규명
 자료: 환경부

10) 흡입독성 시험시설은 초기 투자 비용이 높은 반면, 시험 수요에 대한 예측이 불가능하여 투자성이 낮아 민간 투자가 없다는 것이 환경부의 입장이다.

한편, 화학물질 시험기관(GLP)은 환경부 18개소, 식약처 22개소, 농진청 16개소로 총 56개소(중복 지정기관 포함)가 지정되어 있으며, 현재 관련법에 따라서 소관 부처별로 운영되고 있다.

GLP 기관에서 생성된 시험자료는 소관부처가 다를지라도 동일한 물질이면서 물질 등록 시 요구하는 시험항목이 같으면 상호인정이 되고 있다. 하지만 GLP가 생산하는 시험자료는 민간에서 비용을 지불하여 위탁 생산한 자료로 해당 의뢰기관의 동의를 통해서만 공유가 되고 있어, 생산된 시험자료의 실제 공유는 거의 이루어지지 않고 있는 실정이다.

[소관 부처별 GLP 지정 현황]

구분	평가기관	소관 물질	관련법	지정기관 수
환경부	과학원	산업용 화학물질	「화학물질등록평가법」	18 개소
식약처	식약처	의약품, 화장품	「약사법」, 「화장품법」	22 개소
농진청	농진청	농약	「농약관리법」	16 개소

자료: 환경부

「화평법」에 따른 등록대상기준화학물질인 1톤 이상 화학물질은 7,000여 종에 달하며, 이 중 510종이 1차 등록대상으로 고시되어 2018년 6월 30일까지 등록을 완료해야 한다.¹¹⁾ 신규화학물질 등록까지 포함하면 상당 수의 화학물질에 대한 시험자료 생산이 요구되고, 화학물질을 취급하는 업체수까지 감안하면, 생성되어야 할 시험자료의 수는 급격히 증가할 것으로 예상된다.

따라서 시험자료 생산에 필요한 구체적인 소요 파악 및 화학물질 심사나 평가에 있어서 통합될 부분과 특화될 부분에 대한 재검토가 필요하다. 특히 동일한 물질이면서 동일한 시험 항목에 대해서는 향후 다른 소관부처가 지정한 화학물질 시험기관에서 생산한 시험자료 정보의 공유를 확대하는 방안에 대한 검토가 유용할 것이다.¹²⁾

11) 현재 국회에 제출(2017.8.16.)되어 있는 「화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률」 개정안에는 화학물질 유해성 정보의 조기 등록을 위해 등록체계를 개편하여 2030년까지 1톤 이상인 7,000여 종 전체에 대해 단계별로 등록기한을 설정(1단계가 2021년까지 1,170종에 달함)하는 내용이 담겨 있다.

12) 생산된 시험자료 자체의 공유는 어렵더라도 생산된 시험자료의 의뢰기관, 시험물질, 시험항목 등에 대한 공유를 통해 화학물질의 시험이 보다 원활히 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다.

(2) 「화관법」에 화학물질 취급시설 안전관리: 정기·수시 검사

「화관법」은 화학물질의 체계적인 관리를 통해 화학사고 예방 및 신속한 대응을 목적으로 하고 있으며, 화학사고예방을 위한 장외영향평가, 위해관리계획, 취급시설 안전관리 등을 주요 내용으로 담고 있다.

유해화학물질 취급시설을 설치·운영하려는 자는 화학사고 발생 시 사업장 주변 지역의 사람이나 환경 등에 미치는 영향을 평가한 유해화학물질 화학사고 “장외영향평가서”를 사전에 제출하여야 한다. 사고대비물질을 지정수량 이상 취급하는 사업장은 취급물질·시설의 잠재적인 위험성을 평가하고, 화학사고 발생 시 활용 가능한 비상대응체계를 마련하여 화학사고 피해를 최소화하도록 하는 “위해관리계획서”를 제출하도록 되어 있다. 또한 유해화학물질 취급시설을 설치·운영하는 사업장들은 “유해화학물질 취급시설 설치 및 정기·수시 검사”를 의무적으로 받아야 한다.

[「화관법」에 따른 화학물질 관리체계]



① 화학물질 취급시설에 대한 정기·수시 검사 기관별 물량 배분 조정

화학물질 취급시설에 대한 정기·수시검사를 수행하는 각 기관별 검사 물량 배분의 조정이 필요하다.

유해화학물질 취급시설은 배치·설치 및 관리 기준 등에 따라 설치·운영되어야 하고, 유해화학물질 취급시설의 설치를 마친 자는 검사기관에서 검사를 받고 그 결과를 환경부장관에게 제출하여야 한다.¹³⁾ 이 경우 검사기관은 한국환경공단, 한국산업안전보건공단(現 안전보건공단), 한국가스안전공사와 환경부장관이 인정하여 지정·고시한 기관 등이다.¹⁴⁾ 취급시설의 정기·수시검사의 수수료는 시설규모별 인건비·경비 및 출장비 등을 고려하여 산출된다.

각 기관별 정기 및 수시검사 현황을 살펴보면, 2017년 8월 기준 한국환경공단은 9,642건 중 3,185건을 완료하였으며, 한국가스안전공사는 1,073건 중 923건을 완료하였다. 안전보건공단은 시범적으로 2016년 20건을 완료하고, 2017년 하반기 중 30건을 실시할 예정이다.

[기관별 유해화학물질 취급시설 정기 및 수시 검사 현황]

(단위: 건)

구분	한국환경공단		안전보건공단		한국가스안전공사	
	접수 ¹⁾	완료	접수	완료	접수	완료
2015	2,864	1,118	-	-	-	-
2016	10,154	2,913	20	20	557	513
2017.8월	9,642	3,185	0	0	1,073	923

주: 1) 전년도 이월건수 포함
자료: 한국환경공단, 안전보건공단, 한국가스안전공사 자료

13) 「화학물질관리법」

제24조(취급시설의 배치·설치 및 관리 기준 등) ① 유해화학물질 취급시설은 환경부령으로 정하는 배치·설치 및 관리 기준 등에 따라 설치·운영되어야 한다.

② 유해화학물질 취급시설의 설치를 마친 자는 환경부령으로 정하는 검사기관에서 검사를 받고 그 결과를 환경부장관에게 제출하여야 한다.

14) 「화학물질관리법 시행규칙」

제22조(검사기관 등) ① 법 제24조제2항에서 "환경부령으로 정하는 검사기관"이란 다음 각 호의 기관을 말한다.

1. 「한국환경공단법」에 따른 한국환경공단
2. 「한국산업안전보건공단법」에 따른 한국산업안전보건공단
3. 「고압가스 안전관리법」에 따른 한국가스안전공사
4. 제1호부터 제3호까지에서 규정한 기관 외에 환경부장관이 유해화학물질 취급시설에 대한 검사와 안전진단에 관한 능력을 갖추고 있다고 인정하여 지정·고시한 기관

환경부는 효율적인 검사이행을 위해 접수 물량 중 각 기관이 처리해야 하는 물량(비율)을 산정하고 있다. 환경부는 2018년도에는 1만 1천여개의 유해화학물질 취급시설 사업장이 검사신청을 할 것으로 추정하고 있으며, 한국환경공단 5,664건(50%), 안전보건공단 3,399건(30%), 한국가스안전공사 2,264건(20%)으로 배분하였다.¹⁵⁾

하지만 이러한 처리비율은 유해화학물질을 취급하는 사업장 중 각 기관의 업무 전문성만 주로 고려한 것으로서 기관별 검사 인력이 고려되지 못한 측면이 있다. 2017년 현재 검사 인력은 한국환경공단 125명, 안전보건공단 0명, 한국가스안전공사 25명이다. 환경부는 검사물량 적체 해소를 위해 금년 일자리 추경에서 한국환경공단 30명을 증원하였고, 2018년에는 안전보건공단 34명, 한국가스안전공사 7명을 증원할 예정이다.

이에 따라 처리비율이 50%인 한국환경공단이 5,664건을 수행할 수 있다고 가정하면, 안전보건공단은 처리비율 30%인 3,399건을 수행해야 하는데, 1인당 처리물량이 한국환경공단 45건 대비 2배 이상(100건)으로 현실적으로 배분 물량 해소가 어려울 수 있을 것으로 보인다. 2018년도 검사물량을 효과적으로 해소하기 위해서는 2016년에 수립한 처리비율(5:3:2)을 단순 적용하기보다 2018년 검사인력도 함께 고려하여야 할 것이다. 처리건수가 유동적인 점과 검사 장비에 따른 차이를 감안하더라도 향후 대상사업장에 대한 파악과 함께 정기 및 수시 검사가 지체되지 않도록 보다 면밀한 계획 수립과 조정이 요구된다.

[2018년도 기관별 검사물량 배분 현황]

(단위: 건, %, 명)

구 분	계	한국환경공단	안전보건공단	한국가스안전공사
사업물량	11,327	5,664	3,399	2,264
(비율)	(100)	(50)	(30)	(20)
인력	191	125	34	32
(1인당 처리물량)	(59)	(45)	(100)	(71)
비고	-	그 외 사업장	PSM(공정안전관리) 사업장	고압·독성가스 사업장

자료: 환경부

15) 환경부는 이러한 배분비율은 2016년도에 취급시설 운영업체 12,875개를 분석한 결과, 안전보건공단이 관리하는 고용부 PSM(공정안전관리, Process Safety Management) 사업장과 중복되는 비율이 30%, 가스안전공사가 관리하는 고압가스사업장과 중복되는 비율이 20%에 따른 것이라고 설명하고 있다.

가. 현 황

「국가재정법」 제4조제3항은 특별회계를 ① 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, ② 특정한 자금을 보유하여 운용하고자 할 때, ③ 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하도록 규정하고 있다. 특별회계는 기업특별회계, 책임운영기관특별회계, 기타특별회계로 구분할 수 있다.

기업특별회계는 「정부기업예산법」 제3조¹⁾에 따라 우편사업, 우체국예금, 양곡관리, 조달 등 4개가 설치되어 있다. 책임운영기관²⁾특별회계는 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」 제27조에 따라 기관운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는 사무를 주로 하는 책임운영기관의 사업을 효율적으로 운영하기 위해 설치되며, 13개 책임운영기관의 계정³⁾이 편성되어 있다. 기타특별회계는 개별 법률을 근거로 14개가 설치·운영되고 있다

오덕근 예산분석관(whalc@assembly.go.kr, 788-4641)

- 1) 「정부기업예산법」 제3조(특별회계의 설치) 정부기업을 운영하기 위하여 다음 각 호의 특별회계를 설치하고 그 세입으로써 그 세출에 충당한다.
 1. 우편사업특별회계
 2. 우체국예금특별회계
 3. 양곡관리특별회계
 4. 조달특별회계
- 2) 책임운영기관은 정부가 수행하는 사무 중 공공성을 유지하면서도 경쟁원리에 따라 운영하는 것이 바람직하거나 전문성이 있어 성과관리를 강화할 필요가 있는 사무에 대하여 책임운영기관의 장에게 행정 및 재정상 자율성을 부여하고 그 운영성과에 대하여 책임을 지도록 하는 행정기관으로, 중앙행정기관의 소속기관인 소속책임운영기관과 「정부조직법」 상 청(廳)인 중앙책임운영기관으로 구분된다.
- 3) 국립재활원, 국립목포병원, 국립마산병원, 국립정신건강센터, 국립나주병원, 국립부곡병원, 국립춘천병원, 국립공주병원, 국립중앙과학관, 국립과천과학관, 국립자연휴양관리소, 경찰병원, 특허청

[2018년도 특별회계(총 19개) 현황]

특별회계 명	주세입	주요 세출
기업특별회계(4)		
양곡관리특별회계	양곡판매 수입	국산 및 수입 양곡 매입
조달특별회계	조달사업(수수료) 수입	조달청 사업·기관 운영
우편사업특별회계	우편요금 및 수수료	우정본부 사업·기관 운영
우체국예금특별회계	예금운용, 수수료 등 수입	예금사업 운영
책임운영기관특별회계(1)	13개 책임운영기관 수입	13개 책임운영기관 운영
기타특별회계(14)		
교도작업특별회계	교도작업으로 생산된 제품 및 서비스의 판매수입	교도작업 운영, 직업훈련 경비 등
지역발전특별회계	기타회계 전입금, 부담금 등	지역균형발전 관련 사업
농어촌구조개선특별회계	기타회계 전입금, 부담금, 농어촌특별세 등	농어촌 구조개선사업, 농가 소득보전 등
등기특별회계	등기서류 열람 수수료 등	등기소 설치 등 등기 관련 사업
행정중심복합도시건설특별회계	기타회계 전입금, 이전청사 매각대금	이전청사·기반시설 건설 및 이전 사업
아시아문화중심도시조성특별회계	기타회계 전입금, 출연금 등	아시아문화중심도시 조성사업
에너지및자원사업특별회계	석유수입 부과금 등 법정부담금	에너지 및 자원 관련 사업
우체국보험특별회계	보험금운용, 수수료 등 수입	보험사업 운영
주한미군기지이전특별회계	공여해제 미군기지 토지 매각	미군기지 이전 사업
환경개선특별회계	기타회계 전입금, 법정부담금 등	환경개선사업
국방·군사시설이전특별회계	이전시설 토지매각대 등	군사시설 이전·통합 사업
혁신도시건설특별회계	이전기관 매각대금, 기타회계 전입금 등	혁신도시건설 지원사업
교통시설특별회계	일반회계 전입금, 출자수입 등	도로, 철도, 항만 등 교통시설 건설 등
유아교육지원특별회계	일반회계 전입금	유아 교육·보육비 지원

자료: 각 특별회계 근거법률을 바탕으로 재작성

2018년도 특별회계 총 규모는 전년 대비 1조 9,409억원(3.0%) 증가한 66조 5,921억 원이다. 2018년 예산안에 편성된 특별회계는 총 19개로 전년과 동일하며, 기업특별회계는 9조 9,075억원으로 전년 대비 8.6% 증액되었고, 책임운영기관특별회계는 1조 1,006억 원으로 전년 대비 7.5% 증액되었으며, 기타특별회계는 55조 5,839억원으로 전년 대비 2.0% 증액되었다.

특별회계 중 혁신도시건설특별회계와 국방·군사시설이전특별회계의 2018년 예산안이 각각 전년 대비 148.4%, 85.5% 증가하였는데, 혁신도시건설특별회계 증액은 공공자금관리기금(이하 “공자기금”)에 대한 상환금⁴⁾이 1,400억원(600억원→2,000억원) 증가한

4) 혁특별회계는 지방이전대상 38개 정부소속기관의 청사신축비 부족액을 공공자금관리기금에서 차입하였으며, 2009~2014년 차입한 1조 830억원을 2015년부터 단계적으로 상환 중이다.

것에 기인한다. 국방·군사시설이전특별회계 증액은 군시설 이전에 따른 소요예산 증액분 1,094억원(2,524억원→3,619억원)과 예탁금 증액분 1,465억원(232억원→1,697억원)이 반영된 것이다.

[2018년도 특별회계별 예산안 현황]5)

(단위: 백만원, %)

특별회계명	2016 결산	2017 예산(A)	2018 예산안(B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
계(19)	58,212,718	64,651,154	66,592,062	1,940,908	3.0
기업특별회계(4)	7,890,119	9,123,779	9,907,528	783,749	8.6
양곡관리특별회계	1,414,327	1,437,799	1,593,036	155,237	10.8
조달특별회계	249,599	338,879	359,414	20,535	6.1
우편사업특별회계	3,870,944	4,308,123	4,676,826	368,703	8.6
우체국예금특별회계	2,355,249	3,038,978	3,278,252	239,274	7.9
책임운영기관특별회계(1)	991,711	1,024,190	1,100,616	76,426	7.5
기타특별회계(14)	49,330,889	54,503,186	55,583,919	1,080,733	2.0
교도작업특별회계	86,244	102,213	129,925	27,712	27.1
지역발전특별회계	10,483,238	9,821,917	9,675,361	△146,556	△1.5
농어촌구조개선특별회계	10,610,778	11,021,800	10,421,574	△600,226	△5.5
등기특별회계	253,945	321,972	364,274	42,302	13.1
행정중심복합도시건설특별회계	297,855	312,537	281,694	△30,843	△9.9
아시아문화중심도시조성특별회계	76,810	71,491	61,510	△9,981	△14.0
에너지및자원사업특별회계	4,758,264	5,760,417	5,437,190	△323,227	△5.6
우체국보험특별회계	695,000	1,023,486	992,150	△31,336	△3.1
주한미군기지이전특별회계	666,724	737,755	570,366	△167,389	△22.7
환경개선특별회계	4,971,525	4,893,015	4,666,376	△226,639	△4.6
국방·군사시설이전특별회계	228,943	305,643	566,893	261,250	85.5
혁신도시건설특별회계	270,458	98,715	245,201	146,486	148.4
교통시설특별회계	15,931,105	16,091,344	18,278,688	2,187,344	13.6
유아교육지원특별회계	-	3,940,881	3,892,717	△48,164	△1.2

주: 1. 2016년도 결산은 집행액으로서, 이월액, 불용액 등이 포함되지 않은 수치임

2. 2017년 예산 및 2018년 예산안은 본예산 총계 기준

3. 유아교육지원특별회계는 2017년 설치되었음

자료: 디지털예산회계시스템

5) 예산안 규모는 총계 기준(총액) 또는 총지출 기준(총액에서 회계·기금 간 내부거래 등 제외)으로 표시할 수 있다. 예를 들어, 교통시설특별회계의 2018년 예산안은 총계 기준 18조, 2,787억원(전년 대비 2조 1,873억원 증가)이나 총지출 기준으로는 9조 7,207억원으로 전년 대비 4조 2,616억원 감소하였다. 총지출 기준은 실제 사업비 규모를 나타내기에 용이하나, 본 분석은 내부거래에 중점을 두고 있으므로 총계 기준을 사용한다.

연도별 특별회계 규모의 추이를 살펴보면, 특별회계 규모는 2013년 62조 1,804억원에서 2018년 66조 5,921억원으로 4조 4,117억원 증가하였다. 기업특별회계는 2013년 8조 5,752억원에서 2018년 9조 9,075억원으로, 책임운영기관특별회계는 2013년 8,419억원에서 2018년 1조 1,006억원으로 증가하였으며, 기타특별회계는 2013년 52조 7,633억원에서 2018년 55조 5,839억원으로 증가하였다.

[연도별 특별회계 규모]

(단위: 억원)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 예산안
기업	85,752	88,324	91,125	98,779	91,238	99,075
책임운영기관	8,419	8,673	9,503	10,126	10,242	11,006
기타	527,633	527,896	541,387	513,940	545,032	555,839
합 계	621,804	624,893	642,015	622,845	646,512	665,921

주: 본예산, 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템

나. 분석의견

특별회계의 세입은 주세, 농어촌특별세, 기업특별회계 영업수익, 재산수입, 경상이전수입, 재화 및 용역판매수입, 수입대체경비수입, 관유물매각대, 융자원금회수, 전년도 이월금, 정부내부수입 및 기타 등으로 구성된다.

이 중 “전년도 이월금”과 “정부내부수입 및 기타(이하 “정부내부수입”)”는 자체재원이라고 보기 어렵다. 전년도 이월금은 전년도 예산불용액 및 초과수입금(잉여금)이고, 정부내부수입은 전입·전출·차입·상환 등 정부내부에서의 금융거래이기 때문이다. 다만, 법률에 따라 내국세의 일부를 일반회계를 통해 전입받는 경우(교통세 등)는 자체재원으로 볼 수 있다.

한편, 특별회계는 ① 특정사업 운영, ② 특정자금 운용, ③ 특정세입과 세출의 연계를 위해 설치된다. 따라서 특히 ②와 ③을 위해 설치된 특별회계의 경우 자체재원의 확보가 전제되어야 한다.

이하에서는 기업/책임운영기관/기타특별회계의 자체재원 등 세입 분석을 통해 특별회계의 재정구조를 살펴보고자 하겠다.

[특별회계 세입과목 구분]

세입 과목	내역	주재원으로 사용하는 특별회계
주세	지역발전특별회계 생활기반계정(40%)과 경제발전계정(60%)으로 귀속	지역발전특별회계
농어촌특별세	농어촌구조개선특별회계 농어촌특별세사업계정으로 귀속	농어촌구조개선특별회계
기업특별회계 영업수익	양곡판매수입, 우편사업 및 우체국예금수입, 책임운영기관 사업수입 등 기업특별회계 및 책임운영기관특별회계의 영업수익	양곡관리특별회계 조달특별회계 우편사업특별회계 우체국예금특별회계 책임운영기관특별회계
재산수입	토지, 건물 기타 관유물대여 수입, 정부출자 기업 이익배당, 융자금에 대한 이자수입 등	교통시설특별회계 에너지 및 자원사업특별회계
경상이전수입	벌금, 과료, 과징금, 변상금, 위약금, 법정부담금, 민간출연금 등	에너지 및 자원사업특별회계 환경개선특별회계 농어촌구조개선특별회계 지역발전특별회계
재화 및 용역판매 수입	각종 재화용역 판매수입으로서 교도소수입, 면허료 및 수수료, 항공·항만 이용료, 기타 잡수입 등	우체국보험특별회계 교통시설특별회계 교도작업특별회계 등기특별회계
수입대체경비수입	수입대체경비로 편성된 사업의 각종 수입	
관유물매각대	고정자산, 토지 및 무형자산, 재고자산, 유동자산 등 각종 자산을 매각하여 얻는 수입	혁신도시건설특별회계 주한미군기지이전특별회계 국방·군사시설이전특별회계 교통시설특별회계 우편사업특별회계
융자원금회수	지자체, 통화금융기관, 비통화금융기관, 민간 등으로부터의 융자원금회수금	교통시설특별회계 에너지 및 자원사업특별회계 환경개선특별회계
전년도 이월금	전년도 이월금	
정부내부수입 및 기타	회계·기금·계정 간 전입·전출금, 공자기금으로부터의 예탁금 회수 및 예수금 차입	

주: 1. 주재원 여부는 2016년 결산액 기준 500억원 이상인 경우로 구분하되, 정부내부수입 및 기타는 대부분의 특별회계에 계상되어 있어 주재원 특별회계를 기재하지 않음

2. 주세, 농어촌특별세를 제외한 특별회계 귀속조세(교통·에너지·환경세 등)는 정부내부수입 및 기타 과목(일반회계전입금)을 통해 해당 특별회계로 귀속됨

자료: 디지털예산회계시스템 및 관련 법령을 바탕으로 제작됨

(1) 기업특별회계

기업특별회계는 기업형태로 운영하는 우편사업, 우체국예금사업, 양곡관리사업 및 조달사업을 운영하기 위한 특별회계로서, 자체재원 확보의 노력이 상대적으로 더 요구된다고 볼 수 있다.

그러나 기업특별회계의 자체재원 규모는 2013년 6조 6,117억원에서 2016년 5조 3,714억원으로 약 1조 2,403억원 감소하였으며, 이에 따라 자체재원 비중도 2013년 70.4%에서 2016년 63.1%로 7.3%p 하락하였다. 2017년 예산 및 2018년 예산안에는 자체재원이 각각 667억원, 644억원이 편성되어 있다.

[기업특별회계 자체재원 결산 및 예산(안) 현황]

(단위: 억원, %)

특별회계명		결산				예산	예산안
		2013	2014	2015	2016	2017	2018
계	세입액	93,966	89,005	87,510	85,117	91,238	99,075
	자체재원	66,117	58,363	58,415	53,714	66,716	64,406
	(비중)	(70.4)	(65.6)	(66.8)	(63.1)	(73.1)	(65.0)
양곡관리특별회계	세입액	15,695	15,549	13,015	14,135	14,378	15,930
	자체재원	8,594	6,096	6,332	4,979	5,951	4,620
	(비중)	(54.8)	(39.2)	(48.7)	(35.2)	(41.4)	(29.0)
조달특별회계	세입액	3,285	3,081	3,609	2,900	3,389	3,594
	자체재원	2,018	1,996	2,118	1,912	2,284	2,342
	(비중)	(61.4)	(64.8)	(58.7)	(65.9)	(67.4)	(65.2)
우편사업특별회계	세입액	36,374	38,613	39,793	39,498	43,081	46,768
	자체재원	27,920	29,301	28,436	29,339	31,516	32,058
	(비중)	(76.8)	(75.9)	(71.5)	(74.3)	(73.2)	(68.5)
우체국예금특별회계	세입액	38,612	31,763	31,094	28,585	30,390	32,783
	자체재원	27,586	20,970	21,528	17,483	26,964	25,386
	(비중)	(71.4)	(66.0)	(69.2)	(61.2)	(88.7)	(77.4)

주: 1. 자체재원 비중은 당해연도 세입액 중 자체재원이 차지하는 비율

2. 결산은 수납액 기준, 예산 및 예산안은 본예산 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템

첫째, 양곡관리특별회계의 자체재원 감소에 따라 한국은행 일시차입금 및 일반회계전입금 비중이 크게 늘어나고 있으므로, 세입·세출구조 개선에 관한 종합적인 관리대책이 필요하다.

양곡관리특별회계(이하 “양특회계”)의 자체재원 규모는 2013년 8,594억원에서 2016년 4,979억원으로 3,615억원 감소하였으며, 이에 따라 전체 세입액 중 자체재원의 비중도 2013년 54.8%에서 2016년 35.2%로 19.6%p 하락하였다. 2018년 예산안의 자체재원은 4,620억원이고, 자체재원 비중은 29.0%이다.

양특회계의 주재원은 미곡판매수입⁶⁾인데, 쌀소비 감소경향 등으로 매년 감소하고 있다. 2013년 미곡판매수입은 7,006억원이었으나, 2016년 미곡판매수입은 4,655억원으로 2,351억원(33.6%) 감소하였다.

[연도별 미곡판매수입 규모]

(단위: 억원)

	결산				예산	예산안
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
미곡판매수입	7,006	5,364	5,002	4,655	5,810	4,478

자료: 농림축산식품부

이에 따라 양특회계는 한국은행 일시차입금으로 사업비를 충당하고 있는데, 일시차입금 규모는 1998년 4,300억원에서 2017년 9월말 현재 1조 662억원까지 증가하였다.⁷⁾

[연도별 양곡관리특별회계의 한국은행 일시차입금 규모]

(단위: 억원)

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
4,300	3,700	4,100	5,900	9,500	9,400	8,300	8,300	10,072	11,172
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
11,172	11,172	11,172	11,172	11,172	11,172	11,172	12,801	12,898	10,662

자료: 농림축산식품부

또한 일반회계전입금 규모도 해마다 증가하여 2013년 6,126억원에서 2018년 1조 1,311억원으로 84.6% 증가하였다.

6) 코드: 양곡관리특별회계 41-411

7) 일시차입금 규모가 증가하자 2015년 한국은행은 구체적인 상환계획이 없는 경우 장기차입으로 간주하여 추가 차입이 불가하다고 밝혔으며, 이에 농림축산식품부는 2016년 10월 원금상환계획을 마련하였고, 상환이 일부 진행되고 있는 상황이다.

[연도별 양곡관리특별회계의 일반회계전입금 규모]

(단위: 억원)

	결산				예산	예산안
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
일반회계전입금	6,126	7,926	5,969	8,949	8,427	11,311

자료: 농림축산식품부

둘째, 우체국예금특별회계의 자금운용수익률 저하에 따라 자체재원이 감소하고 있으므로, 안정적인 자금운용수익률을 확보하기 위한 방안이 필요하다.

우체국예금특별회계의 자체재원 규모는 2013년 2조 7,586억원에서 2016년 1조 7,483억원으로 1조 102억원 감소하였고, 자체재원 비중도 71.4%에서 61.2%로 10.2%p 하락하였다. 2018년 예산안의 자체재원은 2조 5,386억원, 비중은 77.4%이다.

이는 우체국예금특별회계의 금융사업수입⁸⁾이 2013년 2조 1,697억원에서 2016년 1조 7,473억원으로 4,224억원(19.5%) 감소한 것에 기인한다.

[연도별 금융사업수입 규모]

(단위: 억원)

	결산				예산	예산안
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
금융사업수입	21,697	20,961	21,518	17,473	26,955	25,368

자료: 과학기술정보통신부

금융사업수입은 우체국에 예치된 수신고(total deposit) 운용을 통해 얻는 수익인데, 자금운용수익률이 해마다 감소하고 있다.⁹⁾ 동 수익률은 우체국보험, 국민연금 등 주요 기관의 수익률보다 낮고 수익률 차이가 확대되는 추세이므로, 자금운용방안에 대한 검토가 필요할 것으로 보인다.

8) 코드: 우체국예금특별회계 43-432

9) 자세한 내용은 국회예산정책처, 「2016회계연도 결산 위원회별 분석(과학기술정보방송통신위원회 소관)」, 2017. 8. p.35 참조

[주요기관 연도별 자금운용수익률]

(단위: %)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
우체국보험	6.20	4.18	4.42	4.46	3.78	4.61
국민연금	7.00	4.20	5.20	4.60	4.70	5.14
사학연금	6.42	3.94	2.65	3.72	3.89	4.12
공무원연금	3.50	3.60	3.60	3.90	4.00	3.72
평균수익률(A)	5.78	3.98	3.97	4.17	4.09	4.40
우체국예금(B)	5.10	3.93	3.82	3.32	2.71	3.78
(A-B, %p)	0.68	0.05	0.15	0.85	1.38	0.62

자료: 국회예산정책처, 「2016회계연도 결산 위원회별 분석(과학기술정보방송통신위원회 소관)」, 2017. 8.

한편, 2017년 예산 및 2018년도 예산안의 금융사업수입은 각각 2조 6,955억원, 2조 5,368억원으로 2016년 결산액 대비 약 50% 높은데, 2017년 7월말 기준 수납액은 8,533억원으로 2017년도 세입예산의 31.7% 수준인 것을 고려할 때, 당초 편성했던 예산액을 모두 수납하기는 어려울 것으로 보인다.

(2) 책임운영기관특별회계

책임운영기관특별회계는 기관운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는 사무를 주로 수행하는 책임운영기관 중 자체수입 비율 등의 기준에 따라 정해지는 기관에 대해 운영한다.¹⁰⁾ 구체적으로 재정수입 중 자체수입 비율이 2분의 1 이상이거나, 자체수입 비율이 2분의 1 미만이지만 자체수입의 성격, 자체수입 확대의 잠재성, 기관운영의 독립성 등을 고려하여 필요성이 인정되는 경우 동 특별회계로 운영할 수 있다.¹¹⁾

10) 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」

제4조(책임운영기관의 설치 및 해제) ① 책임운영기관은 그 사무가 다음 각 호의 기준 중 어느 하나에 맞는 경우에 대통령령으로 설치한다.

1. 기관의 주된 사무가 사업적·집행적 성질의 행정 서비스를 제공하는 업무로서 성과 측정기준을 개발하여 성과를 측정할 수 있는 사무

2. 기관 운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는 사무

「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」

제27조(특별회계의 설치 등) ① 제4조제1항제2호의 사무를 주로 하는 소속책임운영기관의 사업을 효율적으로 운영하기 위하여 책임운영기관특별회계를 둔다.

② 제1항에 따라 책임운영기관특별회계로 운영할 필요가 있는 소속책임운영기관은 재정수입 중 자체수입의 비율 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 기획재정부장관이 행정안전부장관 및 해당 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 정한다.

소속책임운영기관의 일반회계 의존도가 심화되고 있으므로 자체재원 확보방안을 강구할 필요가 있다.

2018년도 예산안 기준 12개 소속책임운영기관의 자체수입은 모두 50% 이하이며, 구체적으로 2018년 세입예산안 3,983억 3,800만원 중 2,601억 6,800만원(65.3%)은 일반회계전입금으로 자체수입 비중은 34.7%에 불과하다.

[2018년도 책임운영기관특별회계 세입예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

기관 별		세입예산안(A)	일반회계 전입금(B)	비중 (B/A)
소속책임운영기관(12)		398,338	260,168	65.3
보건복지부	국립재활원	48,238	30,653	63.5
	국립목포병원	11,136	7,414	66.6
	국립마산병원	19,840	14,063	70.9
	국립정신건강센터	38,525	26,819	69.6
	국립나주병원	21,546	12,314	57.2
	국립부곡병원	20,486	12,969	63.3
	국립춘천병원	15,063	9,813	65.1
	국립공주병원	16,266	10,225	62.9
과학기술 정보통신부	국립중앙과학관	40,284	36,404	90.4
산림청	국립과천과학관	35,256	26,475	75.1
경찰청	국립자연휴양림관리소	54,462	34,398	63.2
	경찰병원	77,236	38,621	50.0
중앙책임운영기관(1)		702,278	△107,243	△15.3
특허청	특허청	702,278	△107,243	△15.3

주: 1. 일반회계로부터의 전입금(B) 수치가 음수(△)인 경우 일반회계로의 진출금을 의미함

2. 결산은 수납액 기준, 예산 및 예산안은 본예산 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템

11) 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률 시행령」

제22조의2(특별회계의 설치 기준) 법 제27조제2항에서 "재정수입 중 자체 수입의 비율 등 대통령령으로 정하는 기준"은 다음 각 호와 같다.

1. 소속책임운영기관의 재정수입 중 자체 수입(법 제32조제1항에 따른 세입 중 다른 회계로부터의 전입금을 제외한 나머지 세입의 합계를 말한다. 이하 같다)의 비율이 2분의 1 이상에 해당하는 경우
2. 소속책임운영기관의 재정수입 중 자체 수입의 비율이 2분의 1 미만인 경우로서 자체 수입의 성격, 자체 수입 확대의 잠재성 및 기관 운영의 독립성 등을 고려하여 책임운영기관특별회계로 운영할 필요가 있다고 인정되는 경우

소속책임운영기관의 일반회계전입금 비중은 해마다 증가하는 추세이다. 2015년도 일반회계전입금(결산 기준) 비중이 전년 대비 약 4%p 증가한 이후 60% 내외를 유지하고 있다. 2018년도 일반회계전입금 비중은 65.3%로 2013년 57.1%에 비해 8.2%p 증가한 것이다.

[연도별·소속책임운영기관별 세입결산 및 예산(안) 현황]

(단위: 백만원)

기관명	결산				예산	예산안
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
일반회계 전입금 비중	57.1%	56.2%	60.7%	59.9%	65.0%	65.3%
세입결산·예산(안)액 합계	373,130	380,440	415,522	413,287	386,138	398,338
일반회계 전입금 합계	212,872	213,837	252,365	247,700	250,974	260,168
국립재활원	35,939	25,025	24,816	25,311	26,132	30,653
국립목포병원	5,451	6,385	6,064	6,698	6,541	7,414
국립마산병원	6,307	9,006	8,802	9,492	18,109	14,063
국립정신건강센터	27,173	35,610	55,053	42,862	20,836	26,819
국립나주병원	8,161	10,865	11,297	12,936	12,164	12,314
국립부곡병원	5,751	9,384	10,839	11,608	11,951	12,969
국립춘천병원	5,797	6,782	8,256	7,777	8,666	9,813
국립공주병원	7,291	8,863	10,047	10,752	10,043	10,225
국립중앙과학관	26,718	24,927	28,324	26,830	35,203	36,404
국립과천과학관	26,395	20,091	23,934	24,090	22,342	26,475
국립자연휴양림관리소	26,779	28,729	28,382	33,504	41,427	34,398
경찰병원	31,110	28,171	36,551	35,840	37,560	38,621

주: 1. 2017년 책임운영기관에서 해제된 대산지방해양수산청 제외

2. 결산은 수납액 기준, 예산 및 예산안은 본예산 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템

한편, 소속책임운영기관의 특별회계는 손익계정과 자본계정으로 구분되어 있는데, 손익계정은 인건비·기관운영 등 사업수행경비에 따른 경상적인 세입·세출을 계상하며, 자본계정은 장비·시설이나 정보화시스템 등을 구축하는 세입·세출을 계상한다. 그런데 최근 자체재원 마련이 어려워짐에 따라 손익계정으로 투입되는 일반회계전입금 규모가 증가하고 있다.

계정별 일반회계전입금 비중을 살펴보면, 손익계정은 2013년 1,425억 2,300만원에서 2018년 1,914억 5,300만원으로 489억 3,000만원(34.3%) 증가한 데에 비해, 자본계정은 703억 4,900만원에서 687억 1,500만원으로 16억 3,400만원(2.3%) 감소하였다. 이에 따라 손익계정의 일반회계전입금 비중은 2013년 67.0%에서 2018년 73.6%로 6.6%p 증가하였다.

[소속책임운영기관의 연도별·계정별 일반회계전입금 비중]

(단위: 백만원)

		결산				예산	예산안
		2013	2014	2015	2016	2017	2018
손익계정	금액	142,523	150,867	175,944	175,561	178,742	191,453
	비중	67.0%	70.6%	69.7%	70.9%	71.2%	73.6%
자본계정	금액	70,349	62,970	76,421	72,139	72,232	68,715
	비중	33.0%	29.4%	30.3%	29.1%	28.8%	26.4%
계		212,872	213,837	252,365	247,700	250,974	260,168

주: 1. 2017년 책임운영기관에서 해제된 대산지방해양수산청 제외

2. 결산은 수납액 기준, 예산 및 예산안은 본예산 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템

손익계정의 일반회계전입금 증가는 각 기관의 경상적 운영경비의 일반회계 의존도가 심화되는 것을 의미하는데, 이는 책임운영기관특별회계의 설치목적에 부합하지 않는 측면이 있다. 따라서 각 책임운영기관의 지출절감 및 자체수입 확보방안에 대한 종합적인 검토가 필요할 것으로 보인다. 또한 대부분의 책임운영기관이 국립의료시설로서 공공성을 유지할 필요가 있으므로 이들 기관이 책임운영기관특별회계로 운영되는 것이 적절한지에 대한 검토도 이루어질 필요가 있다.

(3) 기타특별회계

기타특별회계는 각 개별법에 근거하여 설치된 특별회계로서 총 14개가 운용되고 있다. 2018년도 기타특별회계의 세입예산안 55조 5,839억원 중 자체재원은 16조 283억원¹²⁾으로 그 비중은 28.8%이다. 자체재원 규모는 2013년 16조 8,304억원에서 2018년 16조 283억원으로 다소 줄어드는 추세이다.

12) 동 수치는 정부내부거래(일반회계전입금)를 통해 이전되는 특별회계 귀속 목적세(교통·에너지·환경세, 관세, 개별소비세 등)가 포함되지 않은 것이다.

[기타특별회계 세입결산 및 예산(안) 현황]

(단위: 억원, %)

구 분		결산				예산	예산안
		2013	2014	2015	2016	2017	2018
계	세입액	501,725	496,508	564,068	537,159	545,032	555,839
	자체재원 (비중)	168,304 (33.5)	151,720 (30.6)	159,098 (28.2)	150,149 (28.0)	159,139 (29.2)	160,283 (28.8)
교도작업 특별회계	세입액	618	692	858	1,045	1,022	1,299
	자체재원 (비중)	421 (68.2)	477 (69.0)	562 (65.5)	625 (59.9)	722 (70.6)	763 (58.7)
등기 특별회계	세입액	2,394	2,810	3,251	2,821	3,220	3,643
	자체재원 (비중)	2,309 (96.4)	2,466 (87.7)	2,859 (87.9)	2,586 (91.7)	3,030 (94.1)	3,434 (94.3)
우체국보험 특별회계	세입액	7,979	7,779	8,220	9,087	10,235	9,922
	자체재원 (비중)	7,979 (100.0)	7,779 (100.0)	8,220 (100.0)	9,087 (100.0)	10,159 (99.3)	9,795 (98.7)
혁신도시건설 특별회계	세입액	14,187	13,201	10,130	3,150	987	2,452
	자체재원 (비중)	8,740 (61.6)	6,553 (49.6)	5,279 (52.1)	2,688 (85.3)	922 (93.4)	816 (33.3)
주한미군기지 이전특별회계	세입액	4,693	6,427	8,289	8,371	7,378	5,704
	자체재원 (비중)	1,766 (37.6)	1,650 (25.7)	1,723 (20.8)	1,818 (21.7)	1,618 (21.9)	1,127 (19.8)
국방·군사시설 이전특별회계	세입액	1,697	1,539	2,751	2,683	3,056	5,669
	자체재원 (비중)	1,224 (72.1)	1,178 (76.5)	2,720 (98.9)	1,887 (70.3)	2,594 (84.9)	4,075 (71.9)
행정중심복합 도시건설특별 회계	세입액	8,076	6,894	5,595	4,572	3,125	2,817
	자체재원 (비중)	197 (2.4)	15 (0.2)	22 (0.4)	72 (1.6)	10 (0.3)	24 (0.8)
지역발전 특별회계	세입액	96,581	95,710	110,002	113,377	98,219	96,754
	자체재원 (비중)	35,576 (36.8)	33,906 (35.4)	37,503 (34.1)	38,263 (33.7)	40,230 (41.0)	41,413 (42.8)
교통시설 특별회계	세입액	158,298	157,537	186,057	174,125	160,913	182,787
	자체재원 (비중)	19,421 (12.3)	6,289 (4.0)	8,309 (4.5)	8,219 (4.7)	7,944 (4.9)	9,132 (5.0)
농어촌 구조개선 특별회계	세입액	104,118	109,133	117,856	111,898	110,218	104,216
	자체재원 (비중)	41,646 (40.0)	43,927 (40.3)	43,383 (36.8)	41,116 (36.7)	47,681 (43.3)	46,361 (44.5)

구 분		결산				예산	예산안
		2013	2014	2015	2016	2017	2018
에너지및 자원사업 특별회계	세입액	57,798	45,152	55,183	49,207	57,604	54,372
	자체재원	35,429	33,765	34,433	30,543	31,169	31,123
	(비중)	(61.3)	(74.8)	(62.4)	(62.1)	(54.1)	(57.2)
환경개선 특별회계	세입액	43,846	47,766	54,632	55,936	48,930	46,664
	자체재원	13,574	13,708	14,081	13,218	13,054	12,214
	(비중)	(31.0)	(28.7)	(25.8)	(23.6)	(26.7)	(26.2)
아시아문화 중심도시조성 특별회계	세입액	1,440	1,868	1,244	887	715	615
	자체재원	22	7	4	27	6	6
	(비중)	(1.5)	(0.4)	(0.3)	(3.0)	(0.8)	(1.0)
유아교육지원 특별회계	세입액	0	0	0	0	39,409	38,927
	자체재원	0	0	0	0	0	0
	(비중)	0	0	0	0	(0.0)	(0.0)

주: 1. 자체재원 비중은 당해연도 세입액에서 자체재원이 차지하는 비율

2. 결산은 수납액 기준, 예산 및 예산안은 본예산 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템

① 자체재원 확보 필요

일부 기타특별회계는 자체재원 확보의 어려움에 따라 타회계·기금 의존도가 높거나 사업추진이 원활하게 이루어지지 않는 경우가 있다.

첫째, 혁신도시건설특별회계와 주한미군기지이전특별회계는 공자기금으로부터의 차입금과 원리금상환 예산을 동시에 편성하고 있으므로 부동산 매각 등 자체재원 확보방안을 조속히 마련할 필요가 있다.

먼저, 혁신도시건설특별회계의 자체재원 감소는 당초 예정했던 종전부동산 매각지연에 따라 발생한 측면이 있으며, 이에 따라 공자기금 상환에도 차질을 빚고 있다. 동 특별회계는 공공기관 이전사업을 추진하면서 이전기관의 청사신축 등에 필요한 재원을 공자기금에서 우선 조달한 후 이전기관의 종전부동산이 매각되면 그 매각대금으로 예수원금을 상환할 계획으로 2009~2014년까지 총 1조 830억원을 차입하였으며, 2015년 일부 상환하여 현재 9,680억원이 차입잔액으로 남아있다.

[혁신도시건설특별회계의 공자기금 차입 현황]

(단위: 억원)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
차입액	150	1,000	1,000	3,000	3,000	2,680	0	0	0
상환액	0	0	0	0	0	0	1,150	0	0
잔금	150	1,150	2,150	5,150	8,150	10,830	9,680	0	0
이자	1	39	70	146	230	298	363	318	158

주: 2017년 수치는 6월 기준으로 작성
 자료: 국토교통부

그런데 부동산매각이 지연되어 재원이 부족해짐에 따라 국토교통부는 2015년에 당초 계획 2,800억원 중 1,150억원만 상환하였다. 2018년도 동 특별회계 예산안에는 공자기금 차입금 2,680억원이 편성되어 있는데, 이는 공자기금 원리금상환을 위한 것이다. 따라서 국토교통부는 국세공무원교육원을 비롯한 이전기관의 종전부동산 매각방안을 마련하여 이를 바탕으로 공자기금 상환계획을 수립할 필요가 있다.

다음으로, 주한미군기지이전특별회계의 2018년도 세입예산안에는 공자기금차입금 4,577억원이 편성되어 있으며, 세출예산안에는 공자기금 원금상환액 1,574억원과 예수이자 지급액 698억원이 편성되어 있다. 동 특별회계는 2005년부터 공자기금 차입금으로 사업을 운영하고 있는데, 2017년 현재 차입잔액은 2조 2,938억원이다.

[주한미군기지이전특별회계의 공자기금 차입 현황]

(단위: 억원)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
차입액	3,131	0	0	0	350	3,507	1,604	1,194	2,434	4,276	5,697	5,433	2,530
상환액						3,131						726	3,361
잔금	3,131	3,131	3,131	3,131	3,481	3,857	5,461	6,655	9,089	13,365	19,062	23,709	22,938
이자		130	130	130	130	132	203	256	301	395	523	641	535

주: 2017년 수치는 6월 기준으로 작성
 자료: 국방부

동 특별회계의 자체재원 확보가 부진한 것은 주된 재원인 미군기지 반환토지의 매각이 부진하기 때문이다. 미군기지 반환토지의 총 매각규모는 4조 7,358억원이며, 2017년 9월 현재 매각수입은 1조 5,731억원으로 33.2%이다.

[주한미군기지이전특별회계 반환토지 매각실적]

(단위: 억원)

	총매각규모	매각실적						2018 이후
		계	2013 이전	2014	2015	2016	2017	
매각금액	47,358	15,731	9,282	1,585	1,679	1,668	1,517	31,627

주: 2017년 수치는 6월 기준으로 작성
 자료: 국방부

이와 관련하여 동 특별회계의 주요 사업인 평택기지이전 사업¹³⁾은 마무리단계로서 2017년 내에 대부분의 시설공사 및 부대이동이 완료될 것으로 보이므로, 국방부는 반환 토지가 적기에 매각될 수 있도록 유의할 필요가 있다.

둘째, 농어촌구조개선특별회계는 농어촌특별세 세수감소 및 세입과다 편성 등으로 세입재원 없는 이월이 발생하고 있다.

농어촌구조개선특별회계(이하 “농특회계”)의 세입재원인 농어촌특별세 규모는 2012년 3조 8,513억원에서 2016년 3조 6,370억원으로 2,143억원 감소하였다. 2017년 예산에는 3조 7,830억원, 2018년 예산안에는 3조 8,188억원이 편성되었다.

[농어촌특별세 연도별 수납액]

(단위: 억원)

	결산					예산	예산안
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
농어촌특별세	38,513	35,753	33,324	38,249	36,370	37,830	38,188

자료: 기획재정부

또한 농어촌특별세는 예산액 대비 수납액이 매우 저조한데, 2008년부터 2016년까지의 누적결손액은 총 2조 8,848억원 수준이다.

13) 코드: 주한미군기지이전특별회계 4231-301

[농어촌특별세 연도별 예산액 및 수납액]

(단위: 억원)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
예산액	36,360	40,190	41,031	42,240	55,339	44,735	41,958	37,020	36,203
수납액	37,549	38,459	39,014	48,948	38,513	35,753	33,324	38,249	36,370
차액	1,189	△1,731	△2,017	6,708	△16,826	△8,932	△8,634	1,229	166

자료: 농림축산식품부

이에 따라 농어촌특별세를 주재원으로 하는 농특회계 사업은 세입재원 없는 이월이 연례적으로 반복되고 있다¹⁴⁾. 농림축산식품부 소관 농특회계 사업의 경우 2012년 이후 세입재원 없는 이월이 매년 세출현액의 10% 이상 발생하였으며, 2016년 결산 결과 세출현액 8조 9,263억원 대비 10.8%인 9,601억원의 세입재원 없는 이월이 발생하였다.

[농림축산식품부 소관 농특회계 사업의 연도별 세입재원 없는 이월 현황]

(단위: 억원, %)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
예산현액(A)	74,526	69,909	99,205	96,616	95,271	98,461	89,263
세입재원 없는 이월(B)	3,124	5,426	16,580	10,415	15,065	13,783	9,601
비중(B/A)	4.4	8.1	17.7	12.4	15.8	14.0	10.8

주: 1. 농림축산식품부 외 타 부처 소관 사업 자금의 부족으로 인한 이월 규모 제외

2. 농어촌특별세계정과 구조개선계정 간 전입전출 제외

자료: 농림축산식품부

당초 농어촌특별세 및 농특회계를 설치한 목적은 농어업 분야의 사업을 안정적으로 추진하기 위한 것임에도 불구하고, 이와 같이 세입재원 부족으로 사업이 연례적으로 이월되는 것은 당초 취지에 부합하지 않는 것이라고 볼 수 있다.

② 세입-세출 규모 간 불일치 완화 필요

각 특별회계의 투자계획은 재정투입의 우선순위에 따라 유동적인 반면, 특별회계의 세입은 법정으로 정해짐에 따라 발생하는 세입-세출 간 불일치를 완화시킬 방안을 검토할 필요가 있다.

14) 예산결산특별위원회 전문위원, 「2016회계연도 결산 및 예비비지출 승인의 건 검토보고서」, 2017. 8. p.1313
참조

교특회계와 에특회계는 사업규모가 감소하고 있으나 교통세 배분, 법정부담금 등 세입 규모는 고정되어 있어 대규모 여유재원이 발생하는 데에 비해, 농특회계는 세수 감소로 일반회계 의존도가 심화되고 있다.

2016년 교통시설특별회계(이하 “교특회계”)의 세계잉여금¹⁵⁾은 8,170억원 수준이며, 이에 따라 2017년 예산에 편성된 공자기금예탁금 규모는 6,007억원이다. 2018년 교특회계 예산안에는 세출예산안 18조 2,878억원의 40.2%인 7조 3,451억원을 공자기금예탁금으로 편성하였다.

[2018년도 교특회계의 공자기금예탁 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
공자기금예탁(도로계정)	0	600,690	600,690	7,345,129	6,744,439	1,122.8

자료: 국토교통부

또한 에너지및자원사업특별회계(이하 “에특회계”)의 경우에도 에너지 및 자원부문의 투자 감축 기조로 인해 2018년 세출예산안 5조 4,372억원의 47.2%인 2조 5,648억원을 공자기금예탁금으로 편성하고 있다.

[2018년도 에특회계의 공자기금예탁 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
공자기금예탁금	1,500,000	2,704,282	2,704,282	2,564,805	△139,477	△5.2

자료: 국토교통부

반면, 농특회계는 농어촌특별세의 세수감소 등으로 일반회계전입금 규모가 커지고 있다. 농특회계 일반회계전입금 중 법정전입금(법률에 따라 특별회계로 귀속되는 조세)을 제외한 순전입금은 2013~2014년에는 편성되지 않았으나, 2015년 1조 5,684억원, 2016년 1조 1,903억원, 2017년 1조 5,620억원이 편성되고 있다.

15) 세입결산액 17조 4,125억원에서 세출집행액 15조 9,311억원과 다음연도 세출이월액 6,644억원을 차감한 금액이다. 자세한 내용은 예산결산특별위원회 전문위원, 「2016회계연도 결산 및 예비비지출 승인의 건 검토보고서」, 2017. 8. p.418 참조

이와 같이 특별회계 별로 재정수지 차이가 발생하는 원인은 각 분야 사업에 대한 재정투입의 우선순위는 제반 여건에 따라 유동적인 데에 비해 조세·부담금 등 세입재원 과목 및 배분비율 등은 법률로 규정되어 고정적이기 때문이다.

「2017~2021년 국가재정운용계획」은 교통 및 물류 부문과 에너지 및 자원개발 부문의 투자규모는 각각 연평균 9.4%, 4.5%씩 감축하고¹⁶⁾, 농림수산식품 분야의 투자규모는 현재 수준을 유지할 것으로 계획하고 있다.

[2017~2021년 국가재정운용계획상 투자계획]

(단위: 십억원, %)

	2017	2018	2019	2020	2021	연평균 증가율
교통 및 물류 부문	18,624	14,186	13,444	12,897	12,521	△9.4
에너지 및 자원개발 부문	3,290	3,332	3,035	2,885	2,734	△4.5
농림수산식품 분야	19,600	19,600	19,500	19,400	19,200	△0.5

자료: 대한민국 정부, 「2017~2021년 국가재정운용계획」, 2017. 8.

그러나 각 특별회계 재원으로 귀속되는 부담금, 조세 등의 세입항목과 배분비율은 법률로 규정되어 있어 신속적인 운용이 어렵다. 따라서 현 상황이 유지될 경우 교통회계 및 에특회계의 여유재원은 지속적으로 증가할 것으로 보이며, 농특회계의 타회계·기금 의존도는 보다 심화될 가능성이 있다. 따라서 특별회계별 재원규모와 투자계획이 부합될 수 있도록 법정으로 정해진 특별회계 귀속재원 조정 등의 개선방안을 검토할 필요가 있다.

③ 특별회계 재정구조의 복잡성 문제

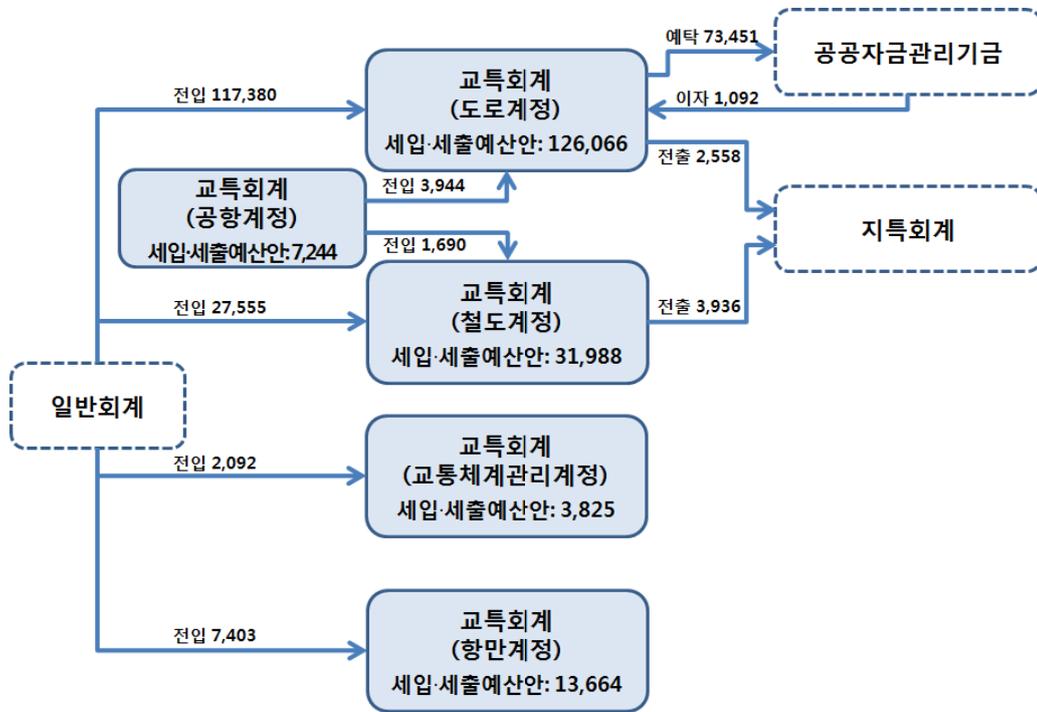
교통회계나 농특회계 등의 대규모 특별회계는 회계 내 계정간 거래, 타회계·기금 간 전입·전출, 예탁·예수 등 정부내부거래가 많고, 하나의 특별회계 내에서 사업에 따라 소관 부처가 달라 관리가 어려운 측면이 있다.

교통회계의 재정구조를 살펴보면, 2018년도 예산안 18조 2,787억원 중 공자기금예탁금이 7조 3,451억원(40.2%), 지특회계전출금이 6,494억원(3.6%)이며, 법률에 따른 교통·에너지·환경세 수입의 80%를 포함한 일반회계로부터의 전입금은 9조 7,207억원¹⁷⁾(53.2%)이다.

16) 실제로 최근 교통회계와 에특회계 세출예산 중 내부거래를 제외한 고유사업 규모는 감소하고 있다. 교통회계의 고유사업 규모는 2014년 14조 8,206억원에서 2018년 9조 7,207억원으로, 에특회계의 고유사업 규모는 같은 기간 2조 7,517억원에서 2조 3,748억원으로 감소하였다.

[2018년도 교통시설특별회계 재정구조]

(단위: 억원)

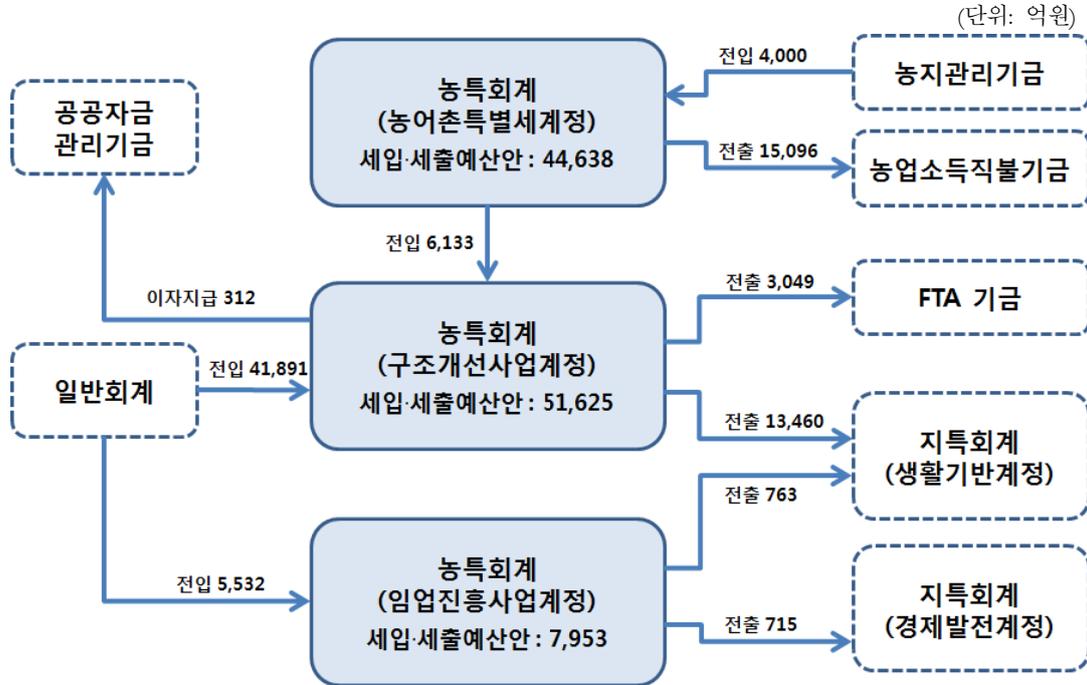


주: 1. 총계 기준
 2. 일반회계 전입금에는 교통·에너지·환경세 80%가 포함되어 있음
 자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

또한, 농특회계의 재정구조를 살펴보면, 농특회계는 일반회계로부터 4조 7,423억원을 전입받고, 지특회계로 1조 4,938억원을 전출하고 있으며, 농지관리기금으로부터 4,000억 원을 전입받고, 농업소득직불기금으로 1조 5,096억원, FTA기금으로 3,049억원을 전출한다. 이에 따라 농특회계 전체 세출예산안 10조 4,216억원 중 31.7%인 3조 3,083억원은 타기금·회계로 이전된다.

17) 세출예산안 18조 2,787억원에서 내부거래를 제한 19개 고유사업 프로그램 세출액이다.

[2018년도 농어촌구조개선특별회계 재정구조]



주: 1. 총계 기준
 2. 일반회계에서 교특회계로 전입되는 재원에는 일부 품목에 부과되는 관세 및 부가가치세가 포함되어 있음
 자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 제작됨

이처럼 회계·기금 및 계정 간 정부내부거래가 복잡하게 편성됨에 따라 재정운용의 투명성을 저해하는 요인으로 작용할 우려가 있으므로 각 특별회계나 기금의 설치목적, 사업수행방식 등에 관해 면밀히 검토하여 특별회계 및 기금 구조조정방안을 마련할 필요가 있다.

④ 세입추계 정확성 제고 필요

첫째, 연례적으로 과다편성되고 있는 세입과목을 현실화할 필요가 있다.

각 특별회계는 일차적으로 자체재원을 통해 사업을 수행하고 있으므로 적절한 세입 예산 추계를 바탕으로 세출예산을 편성할 필요가 있다. 그러나 일부 특별회계는 연례적으로 자체재원 관련 세입예산을 과다하게 편성하고 있다. 아래 표에 기재된 특별회계의 세입예산은 세입규모가 10억원 이상이며 2016년 수납률이 예산 대비 80% 미만인 경우로서, 2~3년 이상 세입의 과다편성이 반복되어 왔다.

[수납률이 저조한 특별회계 세입 현황]

(단위: 백만원, %)

특별회계 및 세입과목 구분		2014	2015	2016	2017	2018
지역발전특별회계						
법정부담금 (경제발전계정)	예산(안)	333,065	333,065	333,065	333,065	284,198
	수납액	208,434	150,121	184,065		
	수납률	62.6	45.1	55.3		
토지매각대 (경제발전계정)	예산(안)	5,536	7,492	7,717	7,948	8,187
	수납액	1,664	262	759		
	수납률	30.1	3.5	9.8		
농어촌구조개선특별회계						
기타민간이자수입 (구조개선사업계정)	예산(안)	9,733	5,686	9,733	9,733	9,733
	수납액	6,078	2,951	2,622		
	수납률	62.4	51.9	26.9		
기타재산수입 (구조개선사업계정)	예산(안)	1,758	6,137	6,137	6,137	6,137
	수납액	914	391	1,689		
	수납률	52.4	6.4	27.5		
법정부담금 (구조개선사업계정)	예산(안)	1,388	1,388	1,388	1,388	1,388
	수납액	838	308	965		
	수납률	60.4	22.2	69.5		
기타경상이전수입 (구조개선사업계정)	예산(안)	40,057	53,011	53,011	53,011	53,011
	수납액	44,754	44,067	32,863		
	수납률	111.7	83.1	62.0		
기타민간융자원금회수 (구조개선사업계정)	예산(안)	397,712	246,965	216,727	224,723	268,923
	수납액	221,150	199,218	160,578		
	수납률	55.6	80.7	74.1		

특별회계 및 세입과목 구분		2014	2015	2016	2017	2018
기타민간이자수입 (농특세사업계정)	예산(안)	3,252	3,170	2,276	1,548	1,364
	수납액	2,276	1,656	1,161		
	수납률	70.0	52.2	51.0		
기타재산수입 (농특세사업계정)	예산(안)	801	6,179	6,179	6,179	6,179
	수납액	2,833	1,562	1,612		
	수납률	353.7	25.3	26.1		
기타경상이전수입 (농특세사업계정)	예산(안)	553,996	144,430	344,430	444,430	223,000
	수납액	521,071	114,498	22,740		
	수납률	94.1	79.3	6.6		
등기특별회계						
토지매각대	예산(안)	12,800	11,000	12,108	10,821	10,821
	수납액	6,231	6,011	8,888		
	수납률	48.7	54.6	73.4		
에너지및자원사업특별회계						
법정부담금	예산(안)	2,488,174	2,581,565	2,664,665	2,050,301	2,141,543
	수납액	1,957,020	2,002,228	1,908,682		
	수납률	78.7	77.6	71.6		
기금예탁이자수입	예산(안)	65,268	131,863	102,286	110,795	120,280
	수납액	32,370	62,307	51,181		
	수납률	49.6	47.3	50.0		
기타민간이자수입	예산(안)	154,349	156,223	119,993	60,683	58,059
	수납액	90,104	72,929	56,520		
	수납률	58.4	46.7	47.1		
환경개선특별회계						
지방자치단체수입	예산(안)	20,301	7,965	4,315	3,408	3,408
	수납액	9,684	2,849	1,641		
	수납률	47.7	35.8	38.0		
기타민간이자수입	예산(안)	17,334	12,225	8,200	6,308	6,308
	수납액	11,959	6,149	3,556		
	수납률	69.0	50.3	43.3	-	-
국방·군사시설이전특별회계						
토지매각대	예산(안)	309,259	345,011	315,543	255,851	403,900
	수납액	113,969	269,950	187,119		
	수납률	36.9	78.2	59.3		

특별회계 및 세입과목 구분		2014	2015	2016	2017	2018
기금예탁이자수입	예산(안)	3,728	7,484	5,233	3,312	3,526
	수납액	290	0	410		
	수납률	7.8	0.0	7.8		
교통시설특별회계						
기타잡수입 (도로계정)	예산(안)	526	17,964	12,588	7,000	3,982
	수납액	20,088	1,004	2,808		
	수납률	3,819.0	5.6	22.3		
기타재산수입 (철도계정)	예산(안)	0	2,100	2,344	2,334	2,334
	수납액	855	166	274		
	수납률	-	7.9	11.7		
기타경상이전수입 (교통체계관리계정)	예산(안)	-	10,052	25,529	18,982	18,982
	수납액	31,014	1,685	5,585		
	수납률	-	16.8	21.9		

주: 1. 2018년도 예산안 규모가 2014~2016년 평균 수납액 대비 25% 이상으로 편성된 항목은 음영처리
 2. 예산(안)은 본예산 총계 기준
 자료: 디지털예산회계시스템

특별회계는 하나의 회계단위로서 세입액과 세출액이 동일하게 편성되는데, 세입예산이 과다하게 편성되어 세입결손이 발생하면, 세출사업도 영향을 받게 된다. 통상적으로는 고유사업보다는 정부내부거래에 영향을 주는 사례가 많은데, 타계정·회계·기금으로의 전출금 또는 공자기금예수금 상환 등이 예산액보다 적게 집행되거나 아예 집행을 못하는 상황이 발생하게 된다.

[집행률이 저조한 정부내부거래 세출 현황]

(단위: 백만원, %)

특별회계 및 세출사업 구분		2014	2015	2016	2017	2018
농어촌구조개선특별회계						
FTA기금지원 (구조개선사업계정)	예산(안)	492,556	506,704	457,936	286,096	304,894
	집행액	295,000	380,000	343,000		
	집행률	59.9	75.0	74.9		
구조개선사업계정 전출금 (농어촌특별세계정)	예산(안)	2,532,140	1,821,649	1,542,596	1,364,717	613,333
	집행액	1,442,593	1,258,000	1,301,500		
	집행률	40.0	84.7	85.1		
등기특별회계						
일반회계전출금	예산(안)	77,932	78,510	102,518	94,303	125,140

특별회계 및 세출사업 구분		2014	2015	2016	2017	2018
	집행액	35,000	78,510	40,000		
	집행률	44.9	100.0	39.0		
혁신도시건설특별회계						
공자기금예수금상환	예산(안)	0	280,000	152,135	59,974	200,000
	집행액	0	115,000	0		
	집행률	-	41.1	0.0		

주: 1. 2018년도 예산안 규모가 2014~2016년 평균 집행액 대비 25% 이상으로 편성된 항목은 음영처리

2. 예산(안)은 본예산 총계 기준

자료: 디지털예산회계시스템

둘째, 교도작업특별회계는 예산의 과소편성으로 재원활용의 효율성이 저하되는 측면이 있다.

교도작업특별회계의 2018년 예산안은 1,299억원로서 19개 특별회계 중 가장 작은 규모이다. 그런데 최근 연도별 잉여금¹⁸⁾ 규모는 174~320억원으로 유사한 규모의 다른 특별회계와 비교할 때 높은 수준으로 보인다.

[연도별 교도작업특별회계 및 유사 규모 특별회계의 잉여금 현황]

(단위: 억원, %)

특별회계명	2013	2014	2015	2016
등기특별회계	344	392	234	282
조달특별회계	256	488	236	404
책임운영기관특별회계(특허청계정)	369	346	275	329
교도작업특별회계	212	174	320	182

자료: 디지털예산회계시스템

연도별 잉여금 규모가 큰 것은 주된 세입재원인 교도소수입과 당해연도 잉여금을 과소편성한 것에 기인한다. 이에 따라 최근 교도작업특별회계 세입결산액은 세입예산 대비 약 20~50% 초과 수납되고 있다.

18) 잉여금은 당해연도 수납액에서 지출액을 제한 것으로 다음연도 세입예산에 “전년도 이월금”으로 계상된다.

[연도별 교도작업특별회계 세입예산 현황]

(단위: 억원, %)

		2013	2014	2015	2016
총 세입예산	세입예산(A)	435	567	574	874
	수납액(B)	618	692	858	1,045
	예산 대비 수납액(B/A)	142.1	122.0	149.5	119.6
교도소수입	세입예산(A)	345	433	445	596
	수납액(B)	414	474	559	624
	예산 대비 수납액(B/A)	120.0	109.5	125.6	104.7
전년도이월금 (잉여금)	세입예산(A)	87	129	3	171
	수납액(B)	196	212	174	320
	예산 대비 수납액(B/A)	225.3	164.3	5800.0	187.1

자료: 디지털예산회계시스템

특별회계의 세입예산과 세출예산은 동일한 규모로 편성되므로 세입규모를 과소편성하면 세출규모도 과소편성되는데, 이에 따라 발생하는 잉여금은 세출용도가 정해지지 않아 재원활용도가 저하되는 측면이 있다.

한편, 법무부는 예상되는 여유재원을 공자기금에 예탁하고 있는데, 2018년도 공자기금 예탁규모는 633억 3,500만원으로 교도작업특별회계 세출예산인 1,299억 2,500만원의 48.7%에 해당한다. 이는 전년 대비 45.1% 증가한 것으로서 특별회계의 사업비 대비 공자기금 예탁비율이 지나치게 높은 측면이 있다.¹⁹⁾

[2018년도 공공자금예탁 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
공공자금예탁	34,855	43,642	43,642	63,335	19,693	45.1

자료: 법무부

이와 같이 교도작업특별회계 세출예산의 상당 비율을 공공자금관리기금에 예탁하게 되면 교도작업운영 및 직업훈련사업 등 주요 사업에 집행할 수 있는 세출예산의 규모는 제한적일 수밖에 없게 되므로 법무부는 적절한 세입·세출예산 편성을 통해 재원의 활용도를 제고할 필요가 있다.

19) 보다 자세한 내용은 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국회운영위원회·법제사법위원회 소관)」, p.74 참조

가. 현 황

기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 「국가재정법」 제5조1)에 근거하여 법률로써 설치할 수 있다. 2018년도 기금운용계획안은 67개 기금을 대상으로 하며, 운용성격 및 목적에 따라 사회보험성기금(6개), 사업성기금(48개), 계정성기금(5개), 금융성기금(8개)으로 구분된다.

2018년도 기금운용계획안의 기금 수입 및 지출규모(총계기준)는 595.7조원으로 전년 대비 3.2% 감소하였다.

[2018년도 기금 수입 및 지출계획안]

(단위: 조원, %)

		2016 결산	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	증 감	
					B-A	(B-A)/A
수 입	자체수입	146.9	155.4	162.9	7.5	4.8
	정부내부수입	193.1	167.6	121.4	△46.2	△27.5
	차입금	124.9	127.0	128.0	1.0	0.8
	여유자금회수	178.1	165.3	183.4	18.1	10.9
합 계		643.0	615.3	595.7	△19.6	△3.2
지 출	사업비	109.9	115.4	122.7	7.4	6.4
	기금운영비	2.2	2.3	2.4	0.08	3.6
	정부내부지출	175.3	172.0	119.1	△52.9	△30.8
	차입금 원리금상환	123.4	120.4	125.8	5.4	4.5
	여유자금운용	232.2	205.2	225.7	20.5	10.0

주: 1. 당초 계획 기준

2. 구성 항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 대한민국 정부, 「2016회계연도 국가결산보고서」, 「2018년도 기금운용계획안 개요」를 바탕으로 제작됨

오은선 예산분석관(own-sun@assembly.go.kr, 788-4631)

1) 「국가재정법」

제5조(기금의 설치) ①기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

2018년도 기금운용계획안의 총수입은 152.2조원으로 전년대비 4.5% 증가하였고, 총지출은 133.9조원으로 전년대비 6.4% 증가하였다).

[2018년도 기금 총수입 및 총지출]

(단위: 조원, %)

	2016 결산	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
총수입	135.6	145.6	152.2	6.6	4.5
총지출	119.9	125.9	133.9	8.1	6.4

주: 1. 당초 계획 기준

2. 구성 항목의 증감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 대한민국 정부 「2016회계연도 국가결산보고서」, 기획재정부 「2018년 예산안 보도자료」를 바탕으로 재작성

기금수지는 기금의 자체수입에서 사업비, 기금운영비와 차입금 이자상환을 차감한 금액으로, 기업의 손익계산서와 유사한 개념이다.

2018년도 통합재정대상 기금수지³⁾는 2017년 계획 대비 1조 4,218억원 감소한 18조 3,098억원 흑자를 시현할 계획이다. 사회보험성기금은 연금·고용·산재보험료 수입 증가 등으로 인하여 전년 대비 3조 4,759억원 증가한 40조 8,385억원 흑자를 시현할 계획이다. 사업성기금은 주택도시기금의 주거안정지원 확대 등에 따라 전년 대비 3조 9,537억원 감소한 11조 5,539억원 적자를 시현할 계획이며, 재정성기금은 전년 대비 9,439억원 감소한 10조 9,748억원 적자를 시현할 계획이다.

[2018년도 기금 수지안]

(단위: 억원)

	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	증감(B-A)
사회보험성기금	373,626	408,385	34,759
사업성기금	△76,001	△115,539	△39,537
계정성기금	△100,308	△109,748	△9,439
합 계	197,316	183,098	△14,218

주: 1. 당초 계획 기준

2. 재정활동 성격이 아닌 외국환평형기금 및 금융성 기금은 제외

3. 구성 항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 대한민국 정부, 「2018년도 기금운용계획안 개요」

2) 총수입 및 총지출은 수입 및 지출에서 회계·기금 간 내부거래 등이 제외된 개념이다.

3) 재정활동 성격이 아닌 외국환평형기금 및 금융성기금은 제외한다.

나. 분석의견

(1) 사회보험성기금 분석

사회보험성기금은 연금지출과 보험지출에 대비하여 기여금과 보험료 등의 자금을 운용하는 기금으로 고용보험기금, 공무원연금기금, 국민연금기금, 군인연금기금, 사립학교교직원연금기금, 산업재해보상보험및예방기금 등 6개의 기금으로 구성된다.

6개 사회보험성기금의 2018년도 운용규모안은 전년 대비 10.1% 증가한 188조 3,754억 원이며, 수지는 전년 대비 3조 4,759억원 증가한 40조 8,385억원 흑자를 시현할 계획이다.

[2018년도 사회보험성기금 운용규모안 및 수지안]

(단위: 백만원, %)

	운용규모			수지		
	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	(B-A)/A	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	(B-A)/A
고용보험기금	13,724,326	17,249,517	25.7	286,026	2,068,144	623.1
공무원연금기금	22,538,866	23,147,693	2.7	△2,220,169	△3,329,523	50.0
국민연금기금	108,422,755	118,065,788	8.9	38,712,762	41,334,129	6.8
군인연금기금	3,145,114	3,277,605	4.2	△2,481,460	△2,591,144	4.4
사립학교교직원 연금기금	10,915,394	11,677,470	7.0	932,196	1,317,716	41.4
산업재해보상보험 및 예방기금	12,278,202	14,957,342	21.8	2,133,269	2,039,157	△4.4
합 계	171,024,657	188,375,415	10.1	37,362,624	40,838,479	9.3

자료: 대한민국 정부 「2018년도 기금운용계획안 심의참고자료」를 바탕으로 작성

① 고용보험기금의 운용계획 적정성 제고 필요

기금 지출소요에 비하여 수입계획이 높게 반영되어 있으므로 수입계획에 대한 재검토가 필요하다.

2018년 고용보험기금 수입계획안에는 구직급여 지급일수·수준 상향 등 보장성 강화에 따른 실업급여 증가에 대응하기 위한 재원확보가 반영되어 있다. 그런데 고용노동부가 2018년 상반기 중 「고용보험법」 개정 완료 후 2019년부터 보장성 강화를 시행할 계획임을 감안하면 지출 소요에 비해 보험료 수입이 높게 반영된 것으로 보이며, 동 수입계획은 고용보험위원회 심의를 거쳐 요청한 보험료를 수준과도 일치하지 않는다⁴⁾).

이는 고용보험기금 재정수지에 대해 실제보다 낙관적 전망을 초래할 수 있으므로, 적정 보험료 수입과 재정수지 규모를 계획하여 기금 재정수지 관리에 만전을 기할 필요가 있다⁶⁾.

모성보호 육아지원 사업의 재정소요가 증가하고 있는 점 등을 고려하여, 기금 재정 관리 강화가 필요한 것으로 보인다.

모성보호 육아지원 사업은 출산전후휴가급여, 육아휴직급여, 육아기 근로시간단축 급여를 지원하는 것으로, 2018년 예산안은 전년대비 15.4% 증가한 1조 3,111억원이다.

동 사업의 재정소요가 확대⁷⁾될 예정이며 모성보호육아지원의 제도개선 반영 시 고용보험기금 실업급여계정의 적자 전환 시기와 적립금 고갈 시기⁸⁾가 더욱 앞당겨질 것으로 예상되므로, 고용노동부는 기금의 재정수지 관리를 강화할 필요가 있다⁹⁾.

4) 「고용보험법」

제7조(고용보험위원회) ① 이 법 및 보험료징수법(보험에 관한 사항만 해당한다)의 시행에 관한 주요 사항을 심의하기 위하여 고용노동부에 고용보험위원회(이하 이 조에서 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 보험제도 및 보험사업의 개선에 관한 사항
2. 보험료징수법에 따른 보험료율의 결정에 관한 사항
3. 제11조의2에 따른 보험사업의 평가에 관한 사항
4. 제81조에 따른 기금운용 계획의 수립 및 기금의 운용 결과에 관한 사항

5. 그 밖에 위원장이 보험제도 및 보험사업과 관련하여 위원회의 심의가 필요하다고 인정하는 사항

④ 위원회의 위원장은 고용노동부차관이 되고, 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 각각 같은 수(數)로 고용노동부장관이 임명하거나 위촉하는 사람이 된다.

1. 근로자를 대표하는 사람
2. 사용자를 대표하는 사람
3. 공익을 대표하는 사람
4. 정부를 대표하는 사람

5) 「고용보험법」

제81조(기금운용 계획 등) ① 고용노동부장관은 매년 기금운용 계획을 세워 제7조에 따른 고용보험위원회 및 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 한다.

6) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.84~87.

7) 최저임금 인상에 따른 출산전후휴가급여 인상, 육아휴직제도 확대에 따른 육아휴직급여 인상 등

8) 현 지출 수준에서도 고용보험기금(실업급여계정)은 2020년부터 당기수지 적자(2,073억원)로 전환되고 2025년에는 적립금 고갈이 예상된다.

9) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.92~94.

[모성보호육아지원 사업 중기재정소요 전망]

(단위: 백만원)

	2017	2018	2019	2020	2021
모성보호육아지원	1,084,585	1,311,068	1,607,106	1,742,130	1,897,176
- 출산전후휴가급여	283,070	298,489	304,214	310,049	315,996
- 육아휴직급여	782,648	988,577	1,277,552	1,405,307	1,552,864
- 육아기근로시간단축급여	17,567	23,175	24,334	25,551	26,828

자료: 고용노동부

② 공무원연금기금 기금운용수익 보전금 규모 관련 기준마련 등을 통한 기금 안정성 강화 필요

공무원연금기금의 2018년 기금운용수익 보전금¹⁰⁾ 계획안은 2,027억 100만원으로 2017년 대비 1,025억 4,200만원(102.3%) 증가하였다.

[연도별 기금운용수익 보전금 현황]

(단위: 억원)

구 분	기금운용수익금(A)	평가이익(B)	현금수익(C=A-B)	기금운용수익 보전금(C×50%)
2015	2,566	-	2,566	1,283
2016	1,602	259	1,343	672
2017	2,270	267	2,003	1,002
2018	15,669	11,614	4,055	2,027

자료: 인사혁신처

공무원연금기금의 기금운용수익 보전금 규모 및 산정방법에 대한 기준 마련을 통하여 기금 안정성을 강화할 필요가 있다.

기금운용수익 보전금은 실제 기금운용수익금 중 금융자산 투자수익의 40.6%(2016년)에서 84.2%(2018년)로 증가하고 있는데, 금융자산 투자수익의 대부분을 기금운용수익 보전금으로 충당하게 될 경우에는 향후 안정적인 기금운용에 어려움이 발생할 수 있는 여지가 있으므로 이에 대한 검토가 필요하다¹¹⁾.

10) 인사혁신처는 매년 일반회계로부터의 공무원연금 적자보전금 규모가 증가하자 「공무원연금법」 제19조 제2항 및 제69조제8항에 따라 2015년부터 공무원연금기금의 기금운용수익의 일부를 공무원연금의 적자보전금에 충당(이하 “기금운용수익 보전금”)하고 있다. 2015년 이후 기금운용계획에 반영된 기금운용수익 보전금은 연도별 기금운용수익금에서 평가이익을 제외한 현금수익 추정액의 50%로 산정되고 있다.

11) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(행정안전위원회 소관)」, pp.122~124

(2) 사업성기금 분석

사업성기금은 특정한 재정사업을 수행하는 데 필요한 자금을 관리·운영하는 기금으로, 정부는 2018년 48개의 기금을 운용할 계획이다.

사업성기금의 2018년도 운용규모안은 123조 3,090억원으로 전년 대비 3.1% 증가할 계획이며, 수지는 전년 대비 6조 8,391억원 적자규모가 증가한 11조 5,539억원 적자를 시현할 계획이다.

[2018년도 사업성기금 운용규모안 및 수지안]

(단위: 백만원, %)

	운용규모			수지		
	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	(B-A)/A	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	(B-A)/A
과학기술진흥기금	180,979	203,032	12.2	△13,064	△45,098	245.2
관광진흥개발기금	1,423,431	1,211,288	△14.9	△56,687	△75,038	32.4
국민건강증진기금	3,734,217	4,036,521	8.1	△81,234	△309,475	281.0
국민체육진흥기금	1,597,810	1,576,384	△1.3	△87,631	294,474	△436.0
국유재산관리기금	1,227,962	1,111,812	△9.5	52,845	29,454	△44.3
국제교류기금	108,471	149,337	37.7	△408	4,088	△1,102.0
국제질병퇴치기금	83,129	85,214	2.5	△3,355	683	△120.4
군인복지기금	1,318,187	1,372,409	4.1	31,218	4,362	△86.0
근로복지진흥기금	326,573	356,289	9.1	△20,514	△4,971	△75.8
금강수계관리기금	115,888	125,550	8.3	417	1,767	323.7
낙동강수계관리기금	242,129	250,720	3.5	△4,853	△357	△92.6
남북협력기금	1,970,786	1,702,003	△13.6	△855,965	△909,982	6.3
농산물가격안정기금	2,885,008	2,373,927	△17.7	354,177	△37,033	△110.5
농어업재해재보험기금	227,055	330,481	45.6	32,504	152,316	368.6
농업소득보전직접지불기금	1,554,480	1,511,960	△2.7	1,442,695	△1,510,702	4.7
농지관리기금	2,070,263	2,579,759	24.6	△5,010	180,293	△3,698.7
대외경제협력기금	1,019,436	1,122,931	10.2	△847,338	△921,993	8.8
문화예술진흥기금	540,207	348,067	△35.6	12,383	△183,766	△1,584.0
문화재보호기금	133,463	124,515	△6.7	△110,597	△103,285	△6.6
방사성폐기물관리기금	4,859,199	4,337,690	△10.7	936,390	732,344	△21.8
방송통신발전기금	983,419	802,986	△18.3	△136,009	△67,695	△50.2
범죄피해자보호기금	101,869	101,145	△0.7	△83,625	△82,560	△1.3
보훈기금	584,222	598,868	2.5	84,458	82,913	△1.8
사법서비스진흥기금	50,500	58,336	15.5	1,995	4,005	100.8
사학진흥기금	443,055	556,690	25.6	31,663	△24,244	△176.6

(단위: 백만원, %)

	운용규모			수지		
	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	(B-A)/A	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	(B-A)/A
산업기술진흥 및사업확충진기금	208,456	134,090	△35.7	63,559	47,319	△25.6
석면피해구제기금	49,867	33,823	△32.2	△1,077	△1,662	54.3
소상공인시장진흥기금	2,249,339	2,136,333	△5.0	△1,559,191	△1,257,581	△19.3
수산발전기금	767,731	726,928	△5.3	56,240	73,686	31.0
순국선열애국지사사업기금	65,637	124,630	89.9	168	△62,397	△37,241.1
양성평등기금	221,381	236,716	6.4	△199,150	△205,599	3.2
언론진흥기금	35,736	33,146	△7.2	△2,398	△2,527	5.4
영산강·삼강상계관리기금	89,438	87,233	△2.5	△3,100	1,789	△157.7
영화발전기금	327,374	326,198	△0.4	△2,974	△5,255	76.7
원자력기금	353,027	368,105	4.3	55,831	34,081	△39.0
응급의료기금	291,421	340,180	16.7	△130,923	△66,911	△48.9
임금채권보장기금	1,353,970	1,448,514	7.0	△4,783	21,134	△541.9
자동차사고피해지원기금	243,833	234,541	△3.8	△24,110	1,008	△104.2
자유무역협정이행지원기금	697,382	681,444	△2.3	△281,603	△313,261	11.2
장애인고용촉진 및 직업재활기금	1,201,710	1,390,450	15.7	143,658	172,652	20.2
전력산업기반기금	4,143,938	3,780,996	△8.8	1,032,348	456,524	△55.8
정보통신진흥기금	958,104	727,235	△24.1	△75,657	△90,760	20.0
주택도시기금	68,648,830	73,894,822	7.6	△4,525,024	△7,200,668	59.1
중소기업창업및진흥기금	8,068,367	7,827,946	△3.0	127,329	△222,356	△274.6
지역신문발전기금	9,696	8,616	△11.1	△9,108	△8,181	△10.2
청소년육성기금	129,843	141,277	8.8	△84,366	△87,809	4.1
축산발전기금	1,166,039	1,052,904	△9.7	46,343	△54,697	△218.0
한강수계관리기금	513,433	544,957	6.1	△11,221	7,111	△163.4
합 계	119,576,290	123,308,998	3.1	△4,714,754	△11,553,860	145.1

자료: 대한민국 정부 「2018년도 기금운용계획안 심의참고자료」를 바탕으로 작성

① 국유재산관리기금 사업 운용의 개선 필요

일부 사업의 경우 2018년 사업규모의 적정성에 대한 검토가 필요하며, 잦은 계획변경으로 비효율을 유발하거나 국가재정법의 단계별 예산편성 원칙에 부합하지 않는 사례가 있다.

경찰청의 방배경찰서 신축 사업은 2017년 설계완료를 가정하여 편성된 2018년도 계획안 규모의 적정성에 대한 검토가 필요할 것으로 보인다¹²⁾. 또한 부산해운대경찰서 신

12) 2018년까지 기본설계가 계속될 것으로 예상된다.

축 사업은 2018년도 예산으로 토지매입비가 편성되었는데, 사업개시연도가 2014년임에도 현재까지 부지선정 및 설계 등 사업이 원활히 추진되지 않고 있다.

기획재정부의 대구통합청사, 수원통합청사 사업은 2017년 신규사업 예산안 편성시 기본설계비·실시설계비·공사비 일부를 한 번에 계상¹³⁾하였는데, 2017년 현재까지 기본설계조차 완료되지 않아 기획재정부의 당초 설명¹⁴⁾과 부합하지 않는 상황이다. 향후 단계별 예산편성의 예외 적용 시 집행가능성을 면밀히 검토할 필요가 있다¹⁵⁾.

② 대외경제협력기금 수입재원 확보를 위한 준비사항 검토

대규모의 기금 외부재원을 조달할 계획인 점을 감안하여, 경협증진자금 조달 등 재원 확보방안의 준비사항에 대한 검토가 필요하다.

대외경제협력기금은 2018년에 기존의 일반회계전입금¹⁶⁾ 뿐 아니라 공공자금관리기금으로부터의 예수금을 편성하였으며, 외부재원 총 규모는 9,060억원으로 기금 출범 이래 역대 최대 규모를 기록할 전망이다. 또한, 향후 우리나라의 ODA 규모를 지속적으로 확대해나갈 계획임을 고려할 때, 대외경제협력기금의 사업규모 또한 함께 증가할 개연성이 높으므로 안정적인 재원확보 방안이 시급하다. 기획재정부는 지속가능한 재원을 확보하기 위해 경협증진자금¹⁷⁾을 통한 재원조달을 시작할 계획이다¹⁸⁾.

13) 「국가재정법」 제39조제1항의 단계별 예산편성 원칙에 부합하지 않는다는 국회예산정책처의 지적이 있었다(국회예산정책처, 「2017년도 예산안 위원회별 분석(기획재정위원회 소관)」, 2016.10).

14) 기획재정부는 동 사업들이 2개 이상 기관의 신속수요를 통합·개발하는 것으로서 단독청사에 비해 시급성을 감안할 필요가 있으므로 단계별 예산편성 원칙의 예외에 해당한다고 설명하였다.

15) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정위원회 소관)」, pp.54~55.

16) 대외경제협력기금은 개도국에 대하여 장기에 저금리로 차관사업을 실시하고 있어 융자원리금 회수 수입만으로 사업수요를 충당하기 어려우므로, 최근에는 부족한 수입재원을 일반회계 전입금을 통해 충당하여 왔다.

17) 경협증진자금은 개도국과의 경제협력 강화를 도모하기 위한 새로운 금융지원 수단으로서, 시장차입 자금을 주요 재원으로 활용하여 기존의 양허성 차관보다는 다소 높은 금리로 개도국을 지원하되, 시장조달금리와 지원금리 간 차이를 정부재원으로 보전하는 방식을 말한다(기존 양허성 차관 금리 < 경협증진자금 금리 < 조달금리).

18) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정위원회 소관)」, pp.29~31.

[연도별 대외경제협력기금 수입재원 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	
자체수입 (용자원금 회수, 이자수입 등)	1,417 (23.6)	1,378 (15.2)	1,326 (17.9)	1,398 (16.0)	1,678 (15.6)	
외부재원	일반회계전입금	4,590	7,664	6,100	7,327	6,713
	공공자금관리기금 예수금	0	0	0	0	2,347
	소계	4,590	7,664	6,100	7,327	9,060
계	6,007	9,042	7,426	8,725	10,738	

주: 1. 2014~2016년은 결산 기준, 2017년은 계획 기준, 2018년은 계획안 기준임

2. 여유자금 회수는 수입에서 제외함

3. 괄호 안은 전체 수입 중 자체수입 비중

자료: 기획재정부

③ **군인복지기금 학자금계정·전세대부계정의 지출 분석**

군인복지기금은 복지계정, 학자금계정 및 전세대부계정으로 구성되어 있으며, 2018년 군인복지기금 지출 계획안은 전년 대비 542억 2,200만원 증가한 1조 3,724억 900만원이 편성되었다.

학자금계정의 핵심 사업인 학자금대부 수요 감소에 따라 사업비가 점차 감소하고 있다는 점에서 계정 존치여부를 검토할 필요가 있다.

2018년 학자금대부 사업이 학자금 계정에서 차지하고 있는 비중이 전체 지출의 24.1%에 그치며, 학자금계정 지출액의 약 75%가 학자금대부사업이 아닌 다른 부분(일반회계전출금 및 비통화기관예치금)에 집행되고 있다.

군 간부 전세자금 지원사업이 원금대부에서 이자지원으로 전환되고 있는 점을 감안하여, 기금 수입의 안정적 확보 노력이 필요하다.

이자지원¹⁹⁾은 원금대부에 비해 단기적으로는 지출 규모가 작지만 자본을 잠식하는 방식이라는 점에서 기금의 안정성에 영향을 미칠 수 있다²⁰⁾.

19) 관사 부족으로 입주 대기하고 있는 군 간부에게 해당 지역의 민간주택 전세자금 대출이자를 지원한다.

20) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국방위원회 소관)」, pp.17~21.

(3) 계정성기금 분석

계정성기금은 특정 자금을 모아 사업을 집행하는 주체에게 전달하여 주는 역할을 수행하는 기금으로, 정부는 2018년 공공자금관리기금, 공적자금상환기금, 복권기금, 양곡증권정리기금, 외국환평형기금 등 5개의 계정성기금을 운용할 계획이다.

계정성기금의 2018년도 운용규모안은 256조 7,772억원으로 전년 대비 14.4% 감소할 계획이며, 수지는 전년 대비 적자규모가 1.0% 증가한 10조 5,231억원 적자를 시현할 계획이다.

[2018년도 계정성기금 운용규모안 및 수지안]

(단위: 백만원, %)

	운용규모			수지		
	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	(B-A)/A	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	(B-A)/A
공공자금관리기금	187,138,249	166,290,851	△11.1	△11,171,538	△12,236,251	9.5
공적자금상환기금	16,123,501	2,234,613	△86.1	△12,547	△17,685	41.0
복권기금	4,874,063	5,397,624	10.7	1,152,953	1,278,873	10.9
양곡증권정리기금	1,780,842	510,777	△71.3	287	287	-
외국환평형기금	90,046,415	82,343,289	△8.6	△391,408	451,648	△215.4
합 계	299,963,070	256,777,154	△14.4	△10,422,253	△10,523,128	1.0

자료: 대한민국 정부 「2018년도 기금운용계획안 심의참고자료」를 바탕으로 작성

① 복권기금의 법정배분제도 개선 필요

복권기금은 「복권 및 복권기금법」 제23조제1항에 따라 복권판매수익금의 35%를 10개 기관·기금에 배분(이하 “법정배분”²¹⁾)하고 있으며, 2018년도 법정배분사업의 총 계획액은 전년 대비 635억 7,000만원 증액된 6,415억 6,700만원이다.

21) 「복권 및 복권기금법」 제정(2004.1.)을 계기로 복권 발행권한을 복권위원회로 일원화하는 대신, 복권기금에서 과거 복권을 발행하였던 기관·기금에 복권판매수익금 일부를 배분함으로써 손실을 보상하기 위한 취지에서 도입되었다.

[법정배분 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원)

세부사업명	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	증감(B-A)
과학기술진흥기금 전출	72,827	80,728	7,901
국민체육진흥기금 전출	62,881	68,282	5,401
근로복지진흥기금 전출	36,821	40,881	4,060
중소기업창업및진흥기금 전출	42,254	48,892	6,638
문화재보호기금전출	79,937	84,276	4,339
지방자치단체 지원	90,790	108,601	17,811
제주도개발사업특별회계 지원	89,481	95,447	5,966
사회복지공동모금회 지원	28,368	28,900	532
산림환경기능증진자금 지원	33,853	46,293	12,440
한국보훈복지의료공단 지원	40,785	39,267	△1,518
합 계	577,997	641,567	63,570

자료: 기획재정부

2004년 이후 지속적으로 법정배분기관에 복권판매수익금의 일정 비율을 지원하고 있으나, 국가가 영구적 보상을 실시할 수는 없으므로 단계적 조정 방안을 모색할 필요가 있다.

정부가 복권발행업무를 복권위원회로 일원화한 것은 과열경쟁에 의한 사행성 조장과 투명하지 못한 복권수익금 사용 등의 문제를 해결하기 위한 공익적 목적의 정책결정이었으며, 이들 기관들이 일원화로 인하여 복권발행을 중단하지 않았더라도 향후 영구적으로 복권판매수입을 보장 받는다고 볼 수는 없다.

법정배분제도를 일정 기간 유지할 필요성이 있다면, 법정배분사업의 용도를 가급적 저소득층·소외계층 지원이라는 복권기금의 기본방향과 일치시킬 필요가 있다.²²⁾²³⁾

22) 「2018년도 복권기금 사용신청지침」은 2018년도 복권기금 편성방향에 대하여 “저소득층과 소외계층 등 사회경제적 약자에 대한 지원을 지속적으로 확대”한다고 설명하고 있고, 법정배분사업의 선정기준으로서 “복권기금의 공익적 취지를 고려하여 저소득·소외계층 지원과 연관된 사업을 우선 선정”한다고 밝히고 있다.

23) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정부위원회 소관)」, pp.32~34.

② 공공자금관리기금 특별회계·기금 예수금²⁴⁾ 개선과제

매년 특별회계로부터의 예수금 계획을 과다하게 계상하여 수입실적이 부진한 점을 감안할 때, 2018년 계획안 역시 과대편성이 우려된다.

수입 실적이 계획 대비 저조할 경우 타 회계·기금 예탁 등 공공자금관리기금(이하 “공자기금”) 지출계획의 원활한 집행에 어려움을 야기할 수 있다.

[연도별 특별회계 예수금 계획 대비 실적 현황]

(단위: 억원)

2014			2015			2016			2017		2018	
계획	실적	잔액	계획	실적	잔액	계획	실적	잔액	계획	예상잔액	계획안	예상잔액
26,132	10,652	23,942	31,767	22,708	33,280	41,463	25,069	45,970	47,669	72,149	120,239	166,263

자료: 기획재정부

기금 예수금 규모가 최근 급격히 증가하고 있으므로 예수 규모의 적정성을 점검할 필요가 있다.

기금 예수금 규모 증가²⁵⁾는 재정여건 악화에 따라 재정당국이 기금이 보유한 여유 재원을 보다 효율적으로 운용하기 위한 조치로 이해되나, 단기간 내 기금으로부터의 예수 규모가 급격히 증가함에 따라 기금 재무상태에 영향을 미치거나 사업집행에 지장을 초래할 가능성이 있는지 점검할 필요가 있다²⁶⁾.

공공자금관리기금에서 각 특별회계 및 기금으로 상환해야 할 예수금 잔액을 관리해야 할 필요가 있다.

24) 각 특별회계 또는 기금의 여유자금을 공공자금관리기금에 예수하는 것으로서, 정부 재정운영의 안정화에 기여하고 일정 이자수익을 확보하여 특별회계 또는 기금 운영의 효율화를 도모하기 위한 목적을 지닌다.

25) 기금 예수금 계획 규모는 2018년 13.9조원으로, 2014년 5.9조원 대비 2배 이상 증가하였다.

26) 향후 정부는 국회가 기금별 공자기금 예수규모가 적절한지 여부를 심의할 수 있도록 기금 여유재원 규모의 과다·과소 여부에 대한 판단 근거자료를 투명하게 공개하여 지원할 필요가 있다. 정부는 현재 기금운용평가단의 「기금준치평가」 시 “증기가용자산 규모의 적정성” 항목을 통하여 기금이 보유한 여유재원 규모의 과다·과소 여부를 판단하고 있으나, 산출근거 및 과다 보유규모에 대한 정보는 공개하지 않고 있다.

공자기금의 특별회계 예수금 및 기금 예수금 집행잔액은 증가하는 추세²⁷⁾이다. 각 특별회계와 기금에서 여유자금 중 일부를 공자기금에 예수시킨 자금은 향후 공자기금이 다시 상환해야 하며, 상환을 위한 공자기금의 여유자금을 확보하지 못할 경우 국채를 발행해야 할 것으로 예상되므로, 재정건전성의 측면에서 공자기금의 예수금 잔액을 관리하는 방안을 검토할 필요가 있다²⁸⁾.

(4) 금융성기금 분석

금융성기금은 직접적이고 독자적인 재정·금융활동을 수행하는 것이 아니라 특정사업에 수반되는 보증·보험 등의 보조적 역할을 수행하는 기금으로, 정부는 2018년 기술보증기금, 무역보험기금, 예금보험기금채권상환기금 등 8개의 금융성 기금을 운용할 계획이다.

금융성기금의 2018년도 운용규모안은 27조 2,057억원으로 전년 대비 10.2% 증가할 계획이며, 수지는 전년 대비 42.6% 증가한 2조 6,685억원 흑자를 시현할 계획이다.

[2018년도 금융성기금 운용규모안 및 수지안]

(단위: 백만원, %)

	운용규모			수지		
	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	(B-A)/A	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	(B-A)/A
기술보증기금	2,408,997	2,572,807	6.8	△235,520	△201,582	△14.4
농림수산업자 신용보증기금	1,007,434	984,581	△2.3	64,659	52,484	△18.8
농어가목돈마련 저축장려기금	86,563	84,681	△2.2	△43,264	△39,870	△7.8
무역보험기금	3,302,170	3,586,761	8.6	181,574	301,404	66.0
산업기반 신용보증기금	376,629	401,884	6.7	7,239	6,880	△5.0
신용보증기금	5,334,747	7,708,499	44.5	△886,056	△895,670	1.1
예금보험기금채권 상환기금	8,991,280	7,410,902	△17.6	2,189,794	2,602,289	18.8
주택금융 신용보증기금	3,190,784	4,455,612	39.6	593,372	842,609	42.0
합 계	24,698,604	27,205,727	10.2	1,871,798	2,668,544	42.6

자료: 대한민국 정부 「2018년도 기금운용계획안 심의참고자료」를 바탕으로 작성

27) 2018년 특별회계 예수금 예상잔액은 16조 6,263억원으로서 2014년(2조 3,942억원)에 비해 6.9배 증가된 규모이다. 2018년 기금 예수금 예상잔액은 20조 4,238억원이며 2014년(8조 3,464억원)에 비해 2.4배 증가될 것으로 예상된다.

28) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정부위원회 소관)」, pp.39~42.

① 농림수산업자신용보증기금의 여유자금 규모가 크므로 효율적 운용방안 마련 필요

농림수산업자신용보증기금의 여유자금이 과다하게 발생하여 매년 농어촌구조개선특별회계로의 전출이 이루어지고 있으므로, 기금의 효율적 운용을 위한 노력을 강화할 필요가 있다.

농신보기금의 중기가용자산이 과다하므로 이에 대한 해소방안 마련이 필요하다는 지적이 거듭하여 있었음에도²⁹⁾ 수천억원 규모의 전출금이 연례적으로 집행되고 있어, 기금이 효율적으로 운용되고 있는지에 대한 검토와 개선방안 마련이 필요한 것으로 판단된다³⁰⁾.

② 예금보험기금채권상환기금의 서울보증보험 매각수입 실현가능성 등에 대하여 검토 필요

서울보증보험(주)의 지분매각과 관련한 구체적인 계획이 마련되어 있지 않으므로, 예금보험기금채권상환기금의 채고자산매각대 수입 산정에 있어 매각수입 실현가능성 등을 고려할 필요가 있다.

예금보험기금채권상환기금의 2018년 계획안에는 서울보증보험(주)의 지분 5% 매각 이익 1,203억 8,300만원이 채고자산매각대 수입으로 편성되어 있다. 그런데 서울보증보험(주)의 지분 매각과 관련한 금융위원회의 구체적인 매각 계획이 아직 마련되어 있지 않으므로, 향후 매각 성사여부 및 매각 가액이 달라질 수 있는 상황이다³¹⁾.

29) 기획재정부, 2013년 및 2016년 「기금준차평가보고서」

30) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(정무위원회 소관)」, pp.239~241.

31) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(정무위원회 소관)」, pp.251~253.

가. 현황

(1) 국가재정 구조 및 정부내부거래

2018년 중앙정부 재정은 일반회계(1개), 특별회계(19개) 및 기금(67개)으로 구성되어 있다. 일반회계는 조세수입 등을 주요 세입으로 하여 국가의 일반적인 지출에 사용하기 위해 설치된 회계이고, 특별회계는 국가에서 특정사업을 추진하거나 특정한 자금을 운용하고자 할 때 또는 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 계리할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치하는 회계이다. 한편, 기금은 국가가 특정 목적을 위하여 특정 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치할 수 있다.

특별회계나 기금은 특정 사업이나 특정 목적을 위하여 운영되는 것이기 때문에 독립적으로 편성·운영되는 것이 원칙이나, 실제로는 정부내부거래를 통해 일반회계나 다른 특별회계 및 기금과 긴밀하게 연계되어 운용되고 있다. 정부내부거래는 일반회계, 특별회계, 기금 간 부족한 자금의 보전이나 여유재원의 통합적 활용 등을 위해 이루어지며 세출과목에 예탁금, 상환지출, 전출금의 형태로 편성된다. 예탁금(480목), 상환지출(510목), 전출금 등(610목)에 의하여 자금을 이전받는 회계 및 기금은 해당 자금을 예수금(94항), 예탁원금회수(92항) 및 예탁이자수입(95항), 전입금(91항) 등의 과목으로 세입과목에 편성한다. 이들 내부거래는 총지출¹⁾에 포함되지 않는다.

회계·기금 간 재원이전인 정부내부거래는 재정의 효율적 운영을 가능하게 한다는 장점이 있으나, 한편으로는 재정구조를 복잡하게 하여 재정운용의 투명성을 저해한다는 단점도 가지고 있다.

채미강 예산분석관(river@assembly.go.kr, 788-4640)

1) 2018년도 예산안 및 기금운용계획안 규모는 총계 기준 963.6조원이다. 그러나 총계 규모는 회계·기금 간 내부거래를 포함하고 있어 실제 재정규모를 과다하게 나타내므로, 정부가 국민에 미치는 재정적 영향을 나타내는 재정총량을 나타내는 지표로 내부거래 및 보전거래 등을 제외한 ‘총지출’이 사용되고 있다. 총지출은 예산과 기금(금융성기금, 계정성기금 중 외환평형기금 제외) 총계에서 회계·기금 간 내부거래 뿐만 아니라 재정수지를 보전해 주는 역할을 수행하는 국채 발행이나 차입 등 보전거래를 제외한 것으로서, 2017년 기준 총지출은 약 400.5조원, 2018년 기준 총지출은 약 429.0조원이다.

(2) 정부내부거래의 법적 근거

특별회계 및 기금은 「국가재정법」 제4조 및 제5조에 따라 특정 사업이나 목적을 위하여 운영되는 것이므로 독립적으로 편성·운영되는 것이 원칙이다. 그러나 지나친 칸막이식 재정운용은 국가재정의 효율적인 활용을 저해할 수 있으므로 「국가재정법」 제13조는 회계 및 기금의 목적 수행에 지장을 초래하지 않는 범위 안에서 회계와 기금 간 또는 회계 및 기금 상호 간 여유재원을 전입 또는 전출하여 통합적으로 활용할 수 있도록 하고 있다.

또한, 「정부기업예산법」 제21조는 기업특별회계의 매 회계연도 결산 결과 이익이 생겼을 경우 이를 적립금 및 잉여금으로 적립하되, 필요하다고 인정할 때에는 국무회의 심의 및 대통령의 승인을 받아 적립금 및 잉여금의 전부 또는 일부를 일반회계에 전입할 수 있도록 하고 있다. 이 밖에 「공공자금관리기금법」, 「복권 및 복권기금법」, 「공적자금상환기금법」 등의 개별 법률에서도 회계·기금 간 이전에 대하여 규정하고 있다.

(3) 정부내부거래의 유형

정부내부거래의 유형은 거래의 성격 및 거래 대상에 따라 전출금, 예탁금, 상환지출 등 3가지로 구분된다.

전출금은 회계 또는 기금이 다른 회계 또는 기금에 무상으로 주는 자금을 의미하며, 전출금을 지급받는 회계 또는 기금에서는 이를 수입항목 중 전입금으로 계상한다. 예탁금은 회계 또는 기금이 다른 회계 또는 기금에 유상으로 빌려주는 자금을 의미하며, 예탁금을 지급받는 회계 또는 기금에서는 이를 수입항목 중 예수금으로 계상한다. 또한, 예탁금은 유상으로 빌려주는 자금이므로 예수금이 있는 회계 또는 기금은 차후 그 원금 및 이자를 상환지출 형태로 상환해야 한다.

대표적인 예탁금으로는 공공자금관리기금(이하 “공자기금”)으로의 예탁이 있는데, 공자기금은 자금이 여유가 있는 다른 기금 및 특별회계로부터 예수받은 자금과 국고채 발행을 통하여 조달한 자금을 일반회계나 외국환평형기금 등 다른 회계 또는 기금에 예탁하고 있다.

[내부거래 관련 세입과목 및 세출과목]

관	항	세 입		세 출	
		목	목	세목	세목
(40) 정부 내부 수입 및 기타	(91) 전입금	(911) 일반회계전입금	(610) 전출금 등	(610-01) 일반회계전출금	
		(912) 특별회계전입금		(610-02) 특별회계전출금	
		(913) 기금전입금		(610-03) 기금전출금	
		(915) 계정간전입금		(610-04) 계정간전출금	
	(92) 예탁원금 회수	(921) 일반회계예탁원금회수	(510) 상환지출	(510-04) 예수금원금상환	
		(922) 특별회계예탁원금회수			
		(923) 기금예탁원금회수			
		(925) 계정간예탁원금회수			
	(94) 예수금	(941) 일반회계예수금	(480) 예탁금	(480-01) 일반회계예탁금	
		(942) 특별회계예수금		(480-02) 특별회계예탁금	
		(943) 기금예수금		(480-03) 기금예탁금	
		(945) 계정간예수금		(480-04) 계정간예탁금	
	(95) 예탁 이자수입	(951) 일반회계예탁이자수입	(510) 상환지출	(510-05) 예수금이자	
		(952) 특별회계예탁이자수입			
		(953) 기금예탁이자수입			
		(955) 계정간예탁이자수입			

자료: 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」을 바탕으로 재작성

(4) 2018년도 예산안 및 기금운용계획안의 정부내부거래 현황

2018년도 예산안 및 기금운용계획안 총계 규모는 전년 대비 8조 6,912억원이 증가한 963조 6,163억원이며, 이 중 정부내부거래는 19.9%를 차지하는 191조 8,567억원으로 전년 대비 45조 262억원(19.0%) 감소하였다. 거래유형별로는 2017년과 마찬가지로 2018년에도 기금간 거래가 가장 높은 비중을 차지하고, 절대액은 2017년 137조 6,832억원에 비하여 53조 1,295억원(38.6%) 감소한 84조 5,538억원으로 나타났다.

[2018년도 예산안 및 기금운용계획안 총계 규모]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2017예산(A) ¹⁾	2018예산안(B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
예산 및 기금 총계(A)	9,549,252	9,636,163	86,912	0.9
□ 일반지출 ²⁾	4,151,626	4,423,049	271,422	6.5
□ 정부내부거래(B)	2,368,830	1,918,567	△450,262	△19.0
회계기금 간	613,102	690,452	77,351	12.6
회계간	337,456	351,041	13,585	4.0
기금간	1,376,832	845,538	△531,295	△38.6
계정간	41,440	31,536	△9,903	△23.9

(단위: 억원, %, %p)

구분	2017예산(A) ¹⁾	2018예산안(B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
□ 보전거래	3,028,796	3,294,547	265,751	8.8
차입금 원금상환	978,410	1,037,779	59,369	6.1
여유자금운용 등 기타	2,050,386	2,256,768	206,382	10.1
비율(B/A)	24.8	19.9	△4.9	-

주: 1) 2017년 예산은 본예산 기준

2) 일반지출에는 총지출에 포함되지 않는 금융성기금과 외국환평형기금 지출이 포함되어 있어 2018년도 총지출 규모 428조 9,714억원과 차이가 있음.

자료: 기획재정부

일반회계의 회계·기금 간 거래는 2017년 대비 3.3% 증가한 52조 2,273억원으로 나타났다으며, 거래유형 중에서는 특별회계로의 전출금이 가장 높은 비율을 차지하였다.

[일반회계의 회계·기금 간 거래 현황]

(단위: 억원, %, %p)

회계/기금	유형	2017 예산(A)	2018 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계→특별회계	전출금	295,432	313,639	18,207	6.2
일반회계→기금	전출금	129,457	127,466	△1,990	△1.5
	상환지출	80,646	81,168	522	0.6
	소계	210,103	208,634	△1,469	△0.7
	합계(A)	505,535	522,273	16,739	3.3
일반회계 예산안 규모(B)		2,750,104	3,013,570	263,466	9.6
비율(A/B)		18.4	17.3	△1.1	-

주: 2017년 예산은 본예산 기준

자료: 기획재정부

특별회계의 회계·기금 간 거래는 2017년 대비 59.7% 증가한 18조 5,250억원으로 나타났다으며, 거래유형 중에서는 특별회계에서 기금으로의 예탁금이 가장 높은 비중을 차지하였다.

[특별회계의 회계·기금 간 거래 현황]

(단위: 억원, %, %p)

회계/기금	유형	2017 예산(A)	2018 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
특별회계→일반회계	전출금	3,476	4,050	573	16.5
특별회계→특별회계	전출금	38,548	33,353	△5,195	△13.5
특별회계→기금	전출금	20,349	22,349	2,001	9.8
	예탁금	47,959	120,239	72,880	150.7
	상환지출	5,636	5,260	△376	△6.7
	소계	73,944	147,848	73,904	99.9
합계(A)		115,968	185,250	69,282	59.7
특별회계 예산안 규모(B)		646,512	665,921	19,409	3.0
비율(A/B)		17.9	27.8	9.9	-

주: 2017년 예산은 본예산 기준
자료: 기획재정부

기금의 회계·기금 간 거래는 2017년 대비 30.9% 감소한 117조 9,507억원으로 나타났으며, 동일 회계·기금에서의 계정 간 거래는 2017년 대비 23.9% 감소한 3조 1,536억원으로 나타났다.

[기금의 회계·기금 간 거래 현황]

(단위: 억원, %, %p)

회계/기금	유형	2017 계획(A)	2018 계획안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
기금→일반회계	전출금	3,667	3,242	△425	△11.6
	예탁금	287,123	287,023	△100	△0.0
	상환지출	1,544	1,526	△18	△1.2
	소계	292,334	291,790	△544	△0.2
기금→특별회계	전출금	7,847	6,989	△858	△10.9
	예탁금	5,759	6,056	297	5.2
	상환지출	23,114	29,135	6,020	26.0
	소계	36,720	42,180	5,459	14.9
기금→기금	전출금	13,634	14,431	796	5.8
	예탁금	722,722	438,046	△284,676	△39.4
	상환지출	640,476	393,061	△247,415	△38.6
	소계	1,376,832	845,538	△531,295	△38.6
합계(A)		1,705,887	1,179,507	△526,379	△30.9
기금운용계획안 규모(B)		6,152,636	5,956,673	△195,963	△3.2
비율(A/B)		27.7	19.8	△7.9	-

주: 2017년 예산은 본예산 기준
자료: 기획재정부

[회계·기금 내 계정 간 거래 현황]

(단위: 억원, %)

회계/기금	유형	2017 예산(A)	2018 예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
특별회계 계정 간 거래	전출금	27,728	20,435	△7,293	△26.3
기금 계정 간 거래	전출금	1,293	9,562	8,270	639.8
	상환지출	12,419	1,539	△10,880	△87.6
	소계	13,712	11,101	△2,610	△19.0
계정 간 거래 합계(A)		41,440	31,536	△9,903	△23.9

주: 2017년 예산은 본예산 기준

자료: 기획재정부

나. 분석의견

(1) 특별회계 및 기금의 수입·지출구조 개선 필요

특별회계 및 기금은 특정 사업 및 특정 목적을 위하여 독립적으로 편성·운영되는 것이 원칙임에도 불구하고, 자체수입만으로는 자금이 부족하므로 회계·기금 간 내부거래를 통해 부족한 자금을 보전하여 원활한 사업수행을 도모하고자 한다. 그러나 사업수행에 부족한 재원을 다른 회계·기금으로부터 전입·예탁을 통해 보전하게 되는 경우, 특별회계나 기금의 운영주체가 자체수입을 증대하여 재원을 조달하거나 효율적 운영을 통해 예산을 절감하려는 노력을 유도하지 못하고, 지속적인 전입·예탁을 통해 타 회계 및 기금의 재정건전성을 악화시킬 우려가 있다.

따라서 자체수입을 초과하는 사업비 지출로 인해 타 회계나 기금으로부터 자금을 이전받고 있는 회계나 기금은 수입·지출구조의 지속적인 개선 노력을 통해 다른 회계나 기금으로부터 자금을 이전받아 부족한 재원을 충당하는 것을 최소화할 필요가 있다.

국방부는 「군인연금법」 제39조 및 제39조의2에 따라 일반회계에서 군인연금기금으로 국가부담금과 보전금을 전출하고 있다.²⁾ 2018년 예산안은 국가부담금 1조 976억

2) 「군인연금법」

제39조(부담금) 제36조제1항에 따라 국가가 부담하는 금액은 대통령령으로 정하는 매 회계연도 보수예산의 1천분의 70에 상당하는 금액으로 하며, 납부방법 및 절차는 대통령령으로 정한다.

제39조의2(보전금) 이 법에 따른 급여에 드는 비용을 기여금, 부담금으로 충당할 수 없는 경우에는 그 부족한 금액을 국가에서 부담한다.

4,300만원과 보전금 1조 5,100억원 등 2조 6,097억 4,300만원이다. 그러나 보전금 규모가 지속적으로 증가하고 있고, 타 직역연금과 비교할 때 본인기여금 대비 연금수급액이 높아 형평성 등을 고려하였을 때 이에 대한 대책 마련이 필요하다.³⁾

농림축산식품부 소관 양곡관리특별회계는 자체재원 규모가 감소함에 따라 전입금·차입금 비중이 크게 늘어나고 있으므로, 세입·세출구조 개선에 관한 종합적인 관리대책을 수립할 필요가 있다. 동 특별회계의 자체재원 규모는 2013년 8,594억원에서 2016년 4,979억원으로 3,615억원 감소하여 2018년 예산안 상 자체재원 비중이 29.0%에 불과하다. 이는 주재원인 미곡 판매수입 감소에 따른 것으로, 자체재원 확보가 어려워짐에 따라 동 특별회계의 한국은행 일시차입금과 일반회계전입금 규모는 증가 추세이다.

(2) 일반회계 전입금(전출금) 규모 조정 필요

국민연금공단은 국민연금기금 운영을 위해 필요한 비용의 일부를 국고에서 지원받고 있다. 「국민연금법」 제87조에 의거하여 국민연금공단관리운영비 지원을 위해 2010년 이후 매년 일반회계에서 국민연금기금으로 100억원이 전출되고 있으며, 2018년에도 동일한 금액이 편성되었다. 그러나 국민연금 가입자 수의 증가(1988년 약 433만명→2016년 약 2,183만명) 및 국민연금기금의 기금운용잔액 증가(1988년 5,279억원→2016년 558조 2,991억원) 등에 따른 자체부담능력 등을 감안할 때, 해당 전출금 지원 필요성을 재검토하여야 한다.⁴⁾

기획재정부 소관 복권기금은 「복권 및 복권기금법」 제23조제1항에 따라 복권판매수익금의 35%를 10개 기관 및 기금에 배분하고 있으며, 2018년도 법정배분사업의 총 계획안은 전년 대비 635억 7,000만원 증액된 6,415억 6,700만원이다. 동 법정배분 제도는 「복권 및 복권기금법」 제정(2004. 1.)을 계기로 복권 발행권한을 복권위원회로 일원화하는 대신, 과거 복권을 발행하였던 기관 및 기금에 복권판매수익금 일부를 배분함으로써 손실을 보상하기 위한 취지에서 도입된 것이다.

그러나 2018년은 복권기금이 법정배분을 실시한 지 15년째 되는 해로서 국가가 이미 상당한 기간 동안 충분한 보상을 한 것으로 판단되므로, 단계적인 감축 방안을 모색할 필요가 있다.⁵⁾

3) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국방위원회 소관)」, pp.65~66.

4) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(보건복지위원회·여성가족위원회 소관)」, pp.133~135.

(3) 예탁 및 예수 규모 조정 필요

① 과거 수납실적을 고려한 예수계획 수립 필요

기획재정부 소관 공공자금관리기금은 매년 특별회계로부터의 예수금 계획 대비 실적이 부진하게 나타나고 있으므로, 계획안 편성 시 과거 수납실적을 고려할 필요가 있다.

동 기금은 2014년 이후 지속적으로 특별회계 예수금 수입계획 대비 실적이 부진(2014년 40.8%, 2015년 71.5%, 2016년 60.5%)하였다. 이는 주로 에너지및자원사업특별회계(투자계정)로부터의 수납실적이 저조한 것에 기인한다. 그 밖에도 우편사업특별회계, 우체국보험특별회계, 국방군사시설이전특별회계 등으로부터의 실제 수납액이 당초 계획에 미치지 못한 것으로 나타났다. 이처럼 계획 대비 수납실적이 저조할 경우 타 회계·기금 예탁 등 공자기금 지출계획의 원활한 집행에 어려움을 야기할 수 있으므로 이에 대한 검토가 필요하다.⁶⁾

② 타 기금 예탁금 축소 및 자체사업의 적극적인 발굴 필요

기획재정부 소관 복권기금의 공공자금관리기금(이하 “공자기금”) 예탁 사업은 복권기금의 소송적립금 잔액 추정액 등을 공자기금에 예탁하는 사업으로, 로또복권 사업자인 코리아로터리서비스(KLS)가 계약기간 단축에 대하여 정부에 손해배상청구소송을 제기한 것과 관련하여 해당 배상금 소요에 대비한 소송적립금을 2012년부터 예탁해 왔던 것이다.

그러나 KLS가 제기한 소송은 2016년 12월 정부 승소로 마무리되어 향후 정부의 배상무가 발생하지 않는 것이 확정되었음에도 불구하고, 2018년에도 5,170억원을 공자기금에 예탁으로 편성하는 것은 재정운용의 비효율을 유발한다. 따라서 저소득층 및 취약계층을 위한 복권기금 사업에 동 재원을 투입할 수 있도록 구체적인 활용계획을 조속히 수립할 필요가 있다.⁷⁾

법무부의 교도작업특별회계는 교도소 수형자들의 교도작업에 따른 자체수입금으로 작업 소요경비를 충당하는 회계이다. 동 특별회계의 공자기금예탁금은 2017년 예산액 436억 4,200만원에서 2018년 633억 3,500만원으로 45% 이상 증가하였을 뿐만 아니라, 전체 세출예산에서 공자기금예탁금이 차지하는 비율도 2017년 42.7%(2017년 1,022억

5) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정부위원회 소관)」, pp.32~34.

6) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정부위원회 소관)」, pp.39~40.

7) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정부위원회 소관)」, pp.74~75.

1,300만원 중 436억 4,200만원)에서 2018년 48.7%로 증가하여 특별회계의 사업비 대비 공자기금 예탁비율이 지나치게 높은 측면이 있다. 따라서 공자기금 예탁규모를 줄여 동 특별회계의 설치목적에 부합하는 교도작업, 직업훈련 및 시설보완 사업에 재원을 추가 배분하는 방안을 검토할 필요가 있다.⁸⁾

③ 국가재정 전체의 효율성을 고려한 공자기금 예탁계획 수립 필요

국토교통부 소관 주택도시기금은 주택도시기금의 효율적이고 안정적인 운용을 위하여 여유자금 중 일부를 공자기금으로 예탁하고 있다. 2018년도 계획안은 전년과 동일한 8조원이다.

주택도시기금의 공자기금 예탁에 따른 국고채 발행 축소는 국고채 발행비용 감소, 국가채무 축소에 따른 국가 신용등급 향상 등의 긍정적인 측면이 있다. 그러나 주택도시기금의 여유자금 운용수익률이 국고채 평균 시장금리를 0.19~1.18%p 상회하는 상황에서 주택도시기금 여유자금 일부를 공자기금에 예탁하여 국고채의 발행을 감축하는 것은 국가재정 전체 측면에서 주택도시기금의 여유자금 운용수익률과 국고채의 평균 시장금리의 차이만큼의 기회비용이 발생하는 것으로 볼 수 있다.

따라서 주택도시기금의 공자기금 예탁에 따른 긍정적인 효과와 그 기회비용을 종합적으로 고려하여 적절한 예탁 규모를 도출할 필요가 있다.⁹⁾

④ 사업 진행경과를 고려한 공자기금 예수규모 축소 필요

국방부 소관 주한미군기지이전특별회계는 주한미군기지 이전사업의 효율적인 추진을 위해 「주한미군기지이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제9조에 따라 2006년도에 설치된 특별회계로, 소요재원을 토지매각대와 공자기금예수금으로 충당하고 있다. 2017년도 말 공자기금으로부터의 예수금 잔액은 2조 6,421억원으로 전망된다. 동 공자기금예수금은 2016년 726억원을 시작으로 2017년 3,361억원, 2018년 1,574억원 등 2024년까지 상환될 예정이며, 소요재원은 기존 주한미군부대 시설 및 토지 매각 등을 통해 마련할 예정이다.

8) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국회운영위원회·법제사법위원회 소관)」, pp.74~75.

9) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.112~115.

평택기지이전사업은 용산에 위치한 미군기지를 평택기지로 이전하는 것인데, 2012년 이후 집행 현황을 살펴보면 2013년을 제외하고는 연례적으로 1,000억원 이상의 이월 및 불용이 발생하고 있다. 이처럼 사업이 지연되는 경우 공자기금 예수기간이 장기화되고, 추가차입이 발생할 경우 이자 부담도 증가될 우려가 있다. 따라서 사업예산을 집행 가능한 수준으로 편성하여 공자기금으로부터의 예수를 최소화할 필요가 있다.¹⁰⁾

(4) 예수금 상환대책 마련 필요

기획재정부의 공자기금은 각 특별회계 및 기금으로 상환해야 할 예수금 잔액을 관리할 필요가 있다. 국채 발행으로 국가채무가 증가될 경우 국가채무관리계획 등에 따라 이를 관리하고 있으나, 특별회계나 기금의 공자기금예수금 잔액은 지속적으로 증가되고 있음에도 불구하고 관리가 제대로 이루어지지 않고 있다.

2018년 특별회계의 공자기금예수금 예상잔액은 16조 6,263억원으로 2014년(2조 3,942억원)에 비해 약 6.9배 증가된 규모이고, 기금의 공자기금예수금 예상잔액은 20조 4,238억원으로 2014년(8조 3,464억원)에 비해 2.4배 증가될 것으로 예상된다. 따라서 특별회계 및 기금 예수금 잔액도 함께 관리하는 방안을 검토할 필요가 있다.¹¹⁾

국방부 소관 주한미군기지이전사업특별회계의 2018년 공자기금예수금 중 447억원은 만기가 도래하는 공자기금예수금 상환에 활용될 예정이다.

그러나 기존 예수금의 상환을 위해 세입 부족분을 추가적으로 예수하는 경우 만기 도래 시 상환해야 하는 금액이 과도하게 발생할 수 있으며, 해당 기간 동안 이자도 부담하여야 한다는 점도 고려할 필요가 있다. 따라서 국방부는 미군부대의 조속한 이전을 추진하고 협의절차를 신속하게 마무리하는 등 토지 매각을 통한 자체수입 확보를 위해 노력할 필요가 있다.¹²⁾

(5) 세출과목 편성 오류 정정 필요

각 부처의 내부거래 관련 세출과목을 검토한 결과, 일부 부처에서는 비목을 실질적인 거래 형태와 달리 편성하여 각 거래의 성격을 정확히 드러내지 못하고 있는 것으로

10) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국방위원회 소관)」, pp.22~23.

11) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정부위원회 소관)」, pp.39~42.

12) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국방위원회 소관)」, pp.23~24.

나타났다. 이는 향후 재정통계 산출에 오류를 야기할 수 있으므로 정정할 필요가 있다.

예를 들어, 동일한 특별회계나 기금 내에서 계정 간 무상 지원하는 내역은 ‘특별회계 전출금(610-02목)’, ‘기금 전출금(610-03목)’이 아닌 ‘계정간 전출금(610-04목)’으로 처리하여야 한다. 따라서 근로복지진흥기금(고용노동부), 에너지및자원사업특별회계(산업통상자원부), 교통시설특별회계(국토교통부)의 내부거래 항목을 수정하여야 한다.

또한, 등기특별회계(대법원)는 공무원연금기금으로의 전출금을 기금 전출금(610-03목)이 아닌 특별회계 전출금(610-02목)으로 편성하였으므로 수정할 필요가 있다.

[내부거래 세출과목 편성 오류 내역]

(단위: 백만원)

소관	회계 기금명	사업명(내용)	2017 예산 (계획)	2018 예산안 (계획안)	비목 오류 (정부안→수정 필요)
고용노동부	근로복지 진흥기금	중소계정에서 신용 계정으로의 전출금	5,821	5,150	기금전출금(610-03목) →계정간전출(610-04목)
대법원	등기특별 회계	법원행정처 공무원 연금부담금	13,273	17,106	특별회계전출금(610-02목) →기금전출금(610-03목)
산업통상 자원부	에너지및 자원사업 특별회계	에너지및자원 사업특별회계 용자계정에서 투자계정으로의 전출금	585,792	497,606	특별회계전출금(610-02목) →계정간전출(610-04목)
국토교통부	교통시설 특별회계	교특회계(공항계정) 에서 교특회계 (도로계정, 철도 계정)으로의 전출금	464,472	563,496	특별회계전출금(610-02목) →계정간전출(610-04목)
환경부	환경개선 특별회계	환경개선특별 회계에서 지역 발전특별회계로의 전출(제주계정)	-	9,873	기타전출금(610-05목) →특별회계전출금(610-02목)

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 제작됨

가. 현황

예비타당성조사는 「국가재정법」 제38조¹⁾에 따라 대규모 신규 사업에 대한 예산편성 및 기금운용계획을 수립하기 위하여 기획재정부장관 주관으로 실시하는 사전적인 타당성 검증·평가를 말한다. 예비타당성조사는 대규모 재정사업의 타당성에 대한 객관적이고 중립적인 조사를 통해 재정사업의 신규투자를 우선순위에 입각하여 투명하고 공정하게 결정하도록 함으로써 예산낭비를 방지하고 재정운영의 효율성 제고에 기여하는 데 목적을 두고 있다. 또한 재정운영의 효율성 제고를 위해 예비타당성조사 면제 사업에 대해서도 필요한 경우 예비타당성조사 방식에 준하여 재원조달방안, 중장기 재정소요, 효율적 대안 등의 분석을 통해 적정 사업규모를 검토하고 그 결과를 예산편성 및 기금운용계획 수립에 반영할 수 있다.

안태훈 예산분석관(matins10@assembly.go.kr, 788-4747)

1) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ①기획재정부장관은 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.

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외한다.

1. 공공청사, 교정시설, 초·중등 교육시설의 신·증축 사업
2. 문화재 복원사업
3. 국가안보에 관계되거나 보안을 요하는 국방 관련 사업
4. 남북교류협력에 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사업
5. 도로 유지보수, 노후 상수도 개량 등 기존 시설의 효율 증진을 위한 단순개량 및 유지보수사업
6. 「재난 및 안전관리기본법」 제3조제1호에 따른 재난(이하 "재난"이라 한다)복구 지원, 시설 안전성 확보, 보건·식품 안전 문제 등으로 시급한 추진이 필요한 사업
7. 재난예방을 위하여 시급한 추진이 필요한 사업으로서 국회 소관 상임위원회의 동의를 받은 사업
8. 법령에 따라 추진하여야 하는 사업
9. 출연·보조기관의 인건비 및 경상비 지원, 용자 사업 등과 같이 예비타당성조사의 실익이 없는 사업
10. 지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 사업. 이 경우, 예비타당성조사 면제 사업의 내역 및 사유를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

가. 사업목적 및 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업

나. 국가 정책적으로 추진이 필요하여 국무회의를 거쳐 확정된 사업

즉, 예비타당성조사는 기본적으로 정부의 대규모 신규 사업에 대한 예산편성을 위한 의사결정과정이다. 따라서 예비타당성조사 수행 방식 및 절차에 대해서 국회가 직접적으로 통제하는 것은 바람직하다고 보기 어렵다는 것이 대체적인 시각인 것으로 보인다. 다만, 예비타당성조사가 타당성 검증·평가의 기능 외에 실질적으로 총사업비 규모 및 사업 추진 여부를 결정하고 있다는 지적에 따라, 예비타당성조사의 객관성을 높이기 위한 다양한 입법 활동이 수행되었다는 점에서 이에 대한 국회의 역할이 중요해지고 있다고 볼 수 있다.²⁾ 한편 기획재정부는 재정사업평가 자문위원회를 통해 예비타당성조사 제도의 개편 방안을 확정하고 2017년 9월부터 관련 법령 개정을 추진 중이며, 그 주요내용은 다음 [표]와 같다.

[예비타당성조사 개편방향 주요 내용]

	현 행	개 편
사회적 할인율	5.5%	4.5%
SOC 분야 예타 대상기준	500억원	1,000억원
AHP ¹⁾ 가중치	경제성 40~50%, 정책성 25~35%, 지역균형발전 25~30%	경제성 35~50%, 정책성 25~40%, 지역균형발전 25~35%
예타 면제대상	국가재정법의 예타 면제요건	출연·보조기관의 인건비 및 경상비 지원, 용자사업, 단순 소득이전 사업 ²⁾ 포함
예타 수행기관	KDI(SOC 등), KISTEP(R&D)	정보화진흥원[정보화], 조세재정연구원[기타재정] 추가

주: 1) 계층화분석(Analytic Hierarchy Process)은 사업추진 여부를 종합적으로 판단하는 기법이며, AHP가 0.5 이상이면 사업추진 타당성이 확보된 것으로 간주됨

2) 특정기준에 부합하는 개인·집단에게 현금 또는 현물을 직접 지원

자료: 기획재정부

2) 「국가재정법」 개정(2014. 1.) 주요 내용

첫째, 예비타당성조사 사업 대상요건이 시행령에 위임되어 있었으나, 대상사업의 규모 및 종류를 시행령에서 법률로 상향 입법하였다.

둘째, 예비타당성조사의 제외대상사업은 「국가재정법시행령」에 규정되어 있었으나, 예비타당성조사 제외대상규정이 동법 제38조제2항으로, 제외사업에 대한 내역 및 사유 제출이 제34조제15호로 상향 입법되었다.

셋째, 「국가재정법」 제38조제1항에 예비타당성조사의 결과를 요약하여 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하는 규정이 있었으나, 요약된 결과만으로는 국회에서 심도 있는 검토가 어려웠다. 따라서 예비타당성조사 결과자료의 공개 규정이 마련되었다.

예비타당성조사를 거쳐 2018년도 예산안에 편성된 신규 사업은 서울회관 재건축사업, 3D/4D 물리탐사연구선 건조사업 등 8개 부처 소관 11개 사업으로, 총사업비는 12조 2,630억원이며, 2018년도 예산안은 493억원이다. 또한 예비타당성조사 면제 신규 사업은 광양(I) 공업용수도 노후관 개량사업 및 울산 신항 동방파제 보강 등 7개 사업이다.

[2018년도 예비타당성조사 신규 사업 예산안 및 총사업비]

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018년 예산안	총사업비
교육부	서울회관 재건축사업	12,900	223,600
산업통상자원부	3D/4D 물리탐사연구선 건조사업	18	172,500
해양수산부	대형방제선 건조사업	22	74,000
환경부	지중환경오염·위해관리기술개발사업	5,700	115,800
국토교통부	김해신공항	6,360	5,957,600
	제주제2공항	1,160	4,873,420
	도계-영월국지도건설	200	122,800
행정중심복합도시건설청	조치원 우회도로	1,268	132,681
	회덕IC 연결도로	742	72,103
새만금개발청	남북도로 2단계 건설	19,200	365,532
산림청	새만금수목원 조성	1,700	153,000
합 계		49,270	12,263,036

자료: 각 부처의 제출자료를 바탕으로 제작됨

[2018년도 예비타당성조사 면제사업 내역 및 사유]

부처	사업명	면제사유
국토교통부	광양(I) 공업용수도 노후관 개량사업	「국가재정법」 제38조 제2항 제6호 (시설 안전성 확보)
해양수산부	울산 신항 동방파제 보강 군산항 서측호안 내진성능 보강 공사	
환경부	전주 공공하수처리시설(4단계) 증설사업	「국가재정법」 제38조 제2항 제8호 (법령에 따라 추진)
	경안 공공하수처리시설 증설사업	
	용인 에코타운 조성사업	
	여수시 소규모 공공하수처리시설 건설공사 민간투자사업	

자료: 「2018년도 예산안 첨부서류」, 2017, 1222쪽.

나. 분석 의견

(1) 예비타당성조사 결과 제출 및 공개 등

① 예산안 심사를 위한 예비타당성조사 결과 요약 제출

국회가 예비타당성조사 결과를 예산안 심사에 활용할 수 있도록, 예산안 제출 시점에 맞추어 신규 사업의 예비타당성조사 결과 요약을 제출할 필요가 있다.

「국가재정법」 제38조제1항³⁾은 예비타당성조사의 결과를 요약하여 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하도록 규정하고 있다. 그러나 예비타당성조사 결과의 국회 제출 시기가 법률에 명확히 명시되지 않아 기획재정부는 대체로 연말에 예비타당성조사 결과 요약을 국회에 제출하고 있다. 이에 따라 예비타당성조사가 시행된 2018년도 신규 사업 11개 중 3개 사업의 예비타당성조사 보고서가 2017년 9월말까지 공개되지 않았다.⁴⁾

[2018년도 신규 사업의 예비타당성조사 보고서 공개 현황(2018. 9 기준)]

	사업명	보고서 공개유무
교육부	서울회관 재건축사업	○
산업통상자원부	3D/4D물리탐사연구선 건조사업	×
해양수산부	대형방제선 건조사업	○
환경부	지중환경오염·위해관리기술개발사업	×
국토교통부	김해신공항	○
	제주제2공항	○
	도계-영월국지도건설	○
행정중심복합도시건설청	조치원 우회도로	○
	회덕IC 연결도로	○
새만금개발청	남북도로 2단계 건설	○
산림청	새만금수목원 조성	×

자료: 각 부처의 자료를 바탕으로 재작성

3) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ①기획재정부장관은 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.

4) R&D분야 예비타당성조사를 수행하는 한국과학기술기획평가원은 '3D/4D물리탐사연구선건조사업(R&D기반구축)' 및 '지중환경오염·위해관리기술개발사업'의 예비타당성조사 결과가 8월에 발표되었으므로, 해당 예비타당성조사 보고서는 10월 중순이나 되어야 완성될 것이라고 밝히고 있다. 한국과학기술기획평가원은 예비타당성조사 통과결과가 발표된 뒤 통상 2개월 내에 최종보고서를 완성 및 발간하는 것이 통례라고 설명하고 있다.

앞에서 살펴본 바와 같이 예비타당성조사는 대규모 신규 사업에 대한 예산편성을 위해 시행하는 것이다. 따라서 국회가 예비타당성조사 결과를 예산안 심사에 활용할 수 있도록 하기 위해서는 예산안 제출 시 신규 사업의 예비타당성조사 결과 요약은 국회에 제출하는 것이 바람직할 것이다. 「국가재정법」 제34조⁵⁾에서 예비타당성조사 제외사업에 대한 내역 및 사유를 예산안 첨부서류로 제출하도록 규정하고 있음을 고려할 때, 신규 사업의 예비타당성조사 결과 요약도 예산안 첨부서류로 규정하는 방안을 고려할 필요가 있다.

② 예비타당성조사의 수요예측자료 등 공개

예비타당성조사를 수행하는 기관은 수요예측자료 등 예비타당성조사 결과에 관한 자료를 공개하는 것을 검토할 필요가 있다.

예비타당성조사 결과 등의 적정성에 대한 국회 차원의 검증을 강화할 필요가 있다는 지적에 따라,⁶⁾ 2014년 1월 「국가재정법」 제38조의2⁷⁾에 수요예측자료 등 예비타당성조사 결과에 관한 자료를 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제7조⁸⁾에 따라 공개하도록 규정하였다.

5) 「국가재정법」

제34조(예산안의 첨부서류) 제33조의 규정에 따라 국회에 제출하는 예산안에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.

15. 제38조제2항에 따라 예비타당성조사를 실시하지 아니한 사업의 내역 및 사유

6) 기획재정부위원회, 「국가재정법 일부개정법률안 심사보고서」, 2013. 12. (발의일자 및 발의자 : 2013. 4. 29. 이병석의원 등 54인)

“Ⅲ. 수석전문위원 검토보고의 요지 : 예타 결과 등의 적정성에 대한 국회 차원의 검증을 강화하는 방안을 심도 있게 논의할 필요가 있을 것으로 보임”

7) 「국가재정법」

제38조의2(예비타당성조사 결과 관련 자료의 공개) 기획재정부장관은 제38조제1항에 따른 예비타당성조사를 제8조의2제1항제2호의 업무를 수행하는 전문기관에 의뢰하여 실시할 수 있으며, 예비타당성조사를 의뢰 받은 전문기관의 장은 수요예측자료 등 예비타당성조사 결과에 관한 자료를 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제7조에 따라 공개하여야 한다.[본조신설 2014.1.1.]

8) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」

제7조(행정정보의 공표 등) ① 공공기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보에 대해서는 공개의 구체적 범위와 공개의 주기·시기 및 방법 등을 미리 정하여 공표하고, 이에 따라 정기적으로 공개하여야 한다. 다만, 제9조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보에 대해서는 그러하지 아니하다.

1. 국민생활에 매우 큰 영향을 미치는 정책에 관한 정보
2. 국가의 시책으로 시행하는 공사(工事) 등 대규모 예산이 투입되는 사업에 관한 정보
3. 예산집행의 내용과 사업평가 결과 등 행정감시를 위하여 필요한 정보
4. 그 밖에 공공기관의 장이 정하는 정보

② 공공기관은 제1항에 규정된 사항 외에도 국민이 알아야 할 필요가 있는 정보를 국민에게 공개하도록 적극적으로 노력하여야 한다.

그런데 예비타당성조사를 수행하는 한국개발연구원 및 한국과학기술기획평가원은 2017년 10월 현재까지 예비타당성조사 보고서만 공개하고 있다. 2014년 1월 「국가재정법」 개정 이전에도 예비타당성조사 보고서는 공개되고 있었으므로, 예비타당성조사 수행기관은 「국가재정법」 제38조의2의 입법 취지를 고려하여 관련 자료의 공개를 확대할 필요가 있다.

③ 예비타당성조사 소요 기간

예비타당성조사 소요 시간이 지속적으로 증가하여 사업의 적기 추진에 지장을 줄 수 있으므로, 「예비타당성조사 운영지침」에서 규정한 조사기간 6개월을 준수하기 위해 노력할 필요가 있다.

「예비타당성조사 운영지침」 제30조¹⁰⁾는 예비타당성조사 수행기간은 6개월을 원칙으로 한다고 규정하고 있다. 그런데 2018년도 신규 사업의 예비타당성조사 수행기간을 보면 2~40개월이다. 조사기간이 2년을 넘은 사업들도 새만금수목원 조성, 대형방제선 건조 사업 및 회덕IC 연결도로 등 3건에 이른다.

[2018년도 신규 사업의 예비타당성조사 수행 기간]

(단위: 개월)

부 처	사 업 명	예비타당성조사		
		신청	완료	기간
교육부	서울회관 재건축사업	2013. 8	2014. 9	13
산업통상자원부	3D/4D 물리탐사연구선 건조사업	2016. 1	2017. 8	19
해양수산부	대형방제선 건조사업	2015. 1	2017. 5	28
환경부	지중환경오염·위해관리기술개발사업	2016. 6	2017. 8	14
국토교통부	제주제2공항	2016. 1	2016.12	11
	김해신공항	2016. 7	2017. 4	9
	도계-영월국지도건설	2016. 1	2016. 3	2
행정중심복합도 시건설청	회덕IC 연결도로	2014.12	2017. 2	26
	조치원 우회도로	2015. 8	2017. 2	18
새만금개발청	남북도로 2단계 건설	2013.12	2014.11	11
산림청	새만금수목원 조성	2014. 4	2017. 8	40

자료: 각 부처의 자료를 바탕으로 재작성

9) 국회사무처, 「제321회국회 (임시회) 기획재정위원회회의록(경제재정소위원회) 제1호」, 2013, p.5.

10) 「예비타당성조사 운영지침」

제30조(예비타당성조사 기간) 예비타당성조사 수행기간은 6개월을 원칙으로 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기획재정부 장관의 승인을 거쳐 조사 수행기간을 따로 정하거나 연장할 수 있다.

2011~2015년 기간 중 예비타당성조사 소요기간은 다음 [표]와 같이 완료기준으로 평균 10.8개월이다. 2011년은 43건에 평균 8.6개월, 2012년은 37건에 평균 10.3개월, 2013년은 28건에 13.3개월, 2014년은 23건에 13.6개월, 2015년은 6건에 9.1개월이다. 6개월 내에 완료된 건수는 5년간 전체 183건(철회 2건 제외) 중 15.8%인 29건에 불과하다.

기획재정부는 예비타당성조사 대상규모가 도입 당시 수준 그대로 유지됨에 따라 대상사업수가 증가하여 예비타당성조사 수행 기간이 증가한다고 밝히고 있다. 하지만 연도별 예비타당성조사 수행건수는 2011년 43건에서 2015년 28건으로 나타나고 있다.

[예비타당성조사 소요기간 현황]

(단위: 건)

연 도		2011	2012	2013	2014	2015	합계	
수행 건수	완료	6개월 이내	16	10	1	2	0	35
		6개월 초과	27	27	27	21	6	108
	진행	0	1	8	16	21	25	
	철회	-	-	1	-	1	1	
	합계	43	38	37	39	28	157	
수행기간 평균 (개월)		8.6	10.3	13.3	13.6	9.1	10.8	
지연 사유	사업 계획 관련		18	13	15	18	9	73
	검토 관련 (재검토, 요청)		14	7	9	8	6	44
	설문 조사 관련 (개시, 지연)		3	1	2	1	-	7
	회신 지연		1	3	-	2	3	9
	자료 관련 (부족, 지연)		3	3	13	12	3	34
	신규 국가교통데이터베이스 (KTDB) 관련		-	-	-	7	8	15
	합계		39	27	39	48	29	182

주: 지연사유는 중복답변을 포함
자료: KDI 공공투자관리센터

(2) 사전용역과 예비타당성조사

일부 주무관청 및 지자체는 예비타당성조사 신청 이전에 예비타당성조사와 유사한 '사전용역'을 수행하고 있으므로, 사전용역이 이루어진 사업의 경우 사전용역을 면밀히 검증한 이후 예비타당성조사 시행 여부를 결정하는 방안을 고려할 필요가 있다.

기획재정부는 예비타당성조사를 시행하기 위해서는 사업기획이 구체화되어야 한다는 취지에서 「예비타당성조사 운용지침」 제16조 및 [별표 1]에 경제성 분석(B/C) 등의 사전용역 결과를 예비타당성조사 요구서 제출자료로 규정하고 있다.¹¹⁾ 동 규정에 따라서 일부 주무관청 및 지자체는 예비타당성조사 신청 이전에 예비타당성조사에 준하는 사전용역을 수행하고 있다. 2018년도 신규 사업 12개 중에 '남북도로2단계건설'만 사전용역을 수행하지 않았다.

[2018년도 예비타당성조사 시행 신규 사업 사전용역비]

(단위: 백만원)

부 처	사 업 명	사전용역비
새만금개발청	남북도로2단계건설	-
국토교통부	도계-영월국지도건설	2,040
	김해신공항	2,000
산림청	새만금수목원 조성	865
국토교통부	제주제2공항	800
교육부	서울회관 재건축사업	250
환경부	지중환경오염·위해관리기술개발사업	150
행정중심복합도시건설청	회덕IC 연결도로	150
	조치원 우회도로	150
산업통상자원부	3D/4D 물리탐사연구선 건조사업	100
해양수산부	대형방제선 건조사업	80
합 계		6,585

자료: 각 부처 자료를 바탕으로 제작성

예비타당성조사 제도 도입 초기에 예비타당성조사는 기술적인 검토 이전 단계에서 전체 및 사업부문별 재정운용과 상위계획, 기존의 추진사업의 큰 틀 속에서 해당 사업이 차지하는 위치를 정확히 파악하는 과정에서 사업추진 여부를 판단하는 것이었다.¹²⁾ 이와

11) 기획재정부, 「2017년도 예비타당성조사 운용지침」, 2017, pp.7~8.

같은 취지에서 한국개발연구원은 “예비설계안이 나와야지 구체적인 비용·편익 분석 등이 가능할 것이지만, 상당한 비용이 들어가는 기술적 검토 이전에 사업의 추진 여부 혹은 본격적인 타당성 조사 실시 여부에 대한 정책적 판단이 이루어지는 것이 바람직하다”고 밝혔다.¹²⁾

그런데 예비타당성조사에서 비용편익(B/C)분석을 수행하게 됨에 따라, 비용과 편익 산정을 위한 기초자료인 예비설계안이 필요하였다. 예비타당성조사는 예비설계안 마련 이전에 수행하도록 도입되었지만, 결과적으로 기획재정부는 예비타당성조사를 수행하기 위한 예비설계안을 마련하도록 주무부처에 ‘사전용역’을 요구하고 있다.

사전용역을 통해 예비설계안이 도출되면, 비용편익분석 및 AHP분석 등은 쉽게 이루어진다. 따라서 주무부처는 사전용역 과정에서 예비타당성조사 지침에 따라 ‘사전예비타당성조사’¹⁴⁾를 수행하고 있다. 일반적으로 사전용역은 예비타당성조사 지침을 준수하여 이루어지므로, 동일한 사업에 대한 사전용역과 예비타당성조사는 유사한 내용에 대한 검토를 수행하는 것으로 볼 수 있을 것이다.

재정당국이 예비설계안을 마련하기 어려우므로, 선진 외국에서는 재정당국이 타당성조사 기본지침을 제공하고, 주무관청은 소관 사업 특성에 맞추어 타당성조사 세부지침을 마련하여 이에 따라 타당성조사를 수행한다. 미국은 사업의 타당성과 예산반영을 재정당국이 아닌 시행부처에서 판단하며, 이 과정에서 연방정부와 예산당국은 시행부처의 결정 과정이 규정과 지침(OMB Circular¹⁵⁾)을 따르도록 지도하고 있다. 영국 재무부는 ‘The Green Book’이라는 타당성조사 기본지침을 제공하고, 영국 교통부는 ‘The Green Book’에 근거하여 교통시설타당성조사 지침을 마련하여 타당성조사를 시행하고 있다. 일본의 예산편성 방식은 총액배분/자율편성(Top-down) 방식으로 예비타당성조사와 유사한 사전타당성 평가를 소관부처¹⁶⁾에서 수행한다.¹⁷⁾

12) 한국개발연구원, 「총괄백서 : 예비타당성조사 어떻게 이루어졌나?」, 1999년도 예비타당성 조사보고서, 1999, p.9.

13) 한국개발연구원, 「총괄백서 : 예비타당성조사 어떻게 이루어졌나?」, 1999년도 예비타당성 조사보고서, 1999, p.9.

14) ‘사전용역’은 ‘사전예비타당성조사’ 명목으로 지방자치단체에서 먼저 수행되었다.

15) OMB Circular는 관리예산처(OMB)에서 연방정부기관이 준수해야 할 규정, 기준 등을 정해놓은 지침이다.

16) 공공사업 및 국토교통정책사업의 경우 국토교통성

17) 한국개발연구원, 「1999년도 예비타당성 조사보고서 총괄백서:예비타당성조사 어떻게 이루어졌나」, 1999. 12., 한국개발연구원, 「해외 사전타당성조사제도 운영현황 및 사례검토」, 2011. 6. 의 내용을 요약정리

(3) 공공기관 투자사업에 대한 수익성 분석

공공기관의 재무건전성 관리를 위해, ‘공공기관들이 수행해야 하는 사업’에 대한 예비타당성조사에 수익성 분석을 추가하는 방안을 고려할 필요가 있다.

공공기관의 재무건전성 문제가 주요 사회문제로 대두되면서 국회는 물론 감사원, 국민권익위원회 등을 중심으로 공공기관의 대규모 투자 사업에 대하여 제3의 기관에 의한 사전타당성조사제도 및 감독체계 강화 필요성이 제기되었다.¹⁸⁾ 이에 기획재정부는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제50조¹⁹⁾ 및 이에 따른 「공기업·준정부기관 예산편성지침」²⁰⁾에 따라 2011년 상반기부터 기업·준정부기관 사업 예비타당성조사를 시행하였다. 공공기관사업 예비타당성조사는 ‘공공성’ 위주의 일반 예비타당성조사 방법론 외에 ‘수익성’에 대한 분석을 추가하였다.²¹⁾

2016년에는 「공공기관 운영에 관한 법률」²²⁾ 및 동 법 시행령이 개정되고, 공기업·준정부기관 사업에 대한 예비타당성조사 운용지침이 제정되어, 공공기관사업 예비타당성조사의 법적·제도적 근거가 강화되었다.²³⁾

18) KDI 공공투자관리센터, 「종합의료복합단지 개발사업」, 2015년도 공공기관 사업 예비타당성조사 요약보고서, 2015, p.1.

19) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제50조(경영지침) ①기획재정부장관은 공기업·준정부기관의 운영에 관한 일상적 사항과 관련하여 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 다음 각 호의 사항에 관한 지침(이하 "경영지침"이라 한다)을 정하고, 이를 공기업·준정부기관 및 주무기관의 장에게 통보하여야 한다.

20) 「2012년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」
○ 신규 투자사업, 자본출자는 예비타당성 조사를 실시하여 예산을 반영하되, 총사업비 500억원 이상의 경우는 기획재정부 장관이 지정하는 신뢰성 있는 외부전문기관에 의뢰하여 수행한다.

21) 「공기업 준정부기관 사업 예비타당성조사 운영지침」 제20조(예비타당성조사 분석 원칙) ① 예비타당성조사는 원칙적으로 ‘공공성’ 과 ‘수익성’에 대한 분석에 기초하여 해당사업의 타당성을 종합적으로 평가한다.

22) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제40조(예산의 편성) ①공기업·준정부기관의 예산은 예산총칙·추정손익계산서·추정대차대조표와 자금계획서로 구분하여 편성한다.

③ 기관장은 신규 투자사업 및 자본출자에 대한 예산을 편성하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 예비타당성조사를 실시하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 예비타당성조사 대상에서 제외한다.

1. 정부예산이 지원되는 사업 중 「국가재정법」 제38조에 따라 예비타당성조사를 실시하는 사업

23) KDI 공공투자관리센터 홈페이지 <<http://pimac.kdi.re.kr/about/public.jsp>>

[예비타당성조사 평가항목]

	일반 예비타당성조사	공공기관사업 예비타당성조사
평가항목	공공성	공공성, 수익성

자료: 「공기업 준정부기관 사업 예비타당성조사 운영지침」을 바탕으로 재작성

기획재정부는 「2017년도 공기업·준정부기관 예산 편성지침」²⁴⁾에 공기업·준정부기관의 예산편성 시 ‘재무건전성 관리노력 강화 및 지속적인 경영효율화 추진’을 요구하고 있다. 그런데 기획재정부는 한국도로공사, 한국철도시설공단 및 한국철도공사 등이 건설·운영하는 고속도로 및 철도사업 등에 대해서는 ‘공공기관사업 예비타당성조사 방법론’이 아닌 ‘일반 예비타당성조사 방법론’을 사용하고 있다. 이에 따라 고속도로 및 철도 사업 등의 예비타당성조사에서는 수익성 분석이 이루어지지 않고 있다.

24) 기획재정부, 「2017년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」, 2017.

I. 예산편성 기본 방향

② 재무건전성 관리노력 강화 및 지속적인 경영효율화 추진

○ 예비타당성조사, 타당성 재조사, 집행점검, 사업평가 등 사업 추진단계별 관리를 강화하고 유사·중복 사업 등의 통폐합을 통해 기관 운영의 효율성을 제고한다.

가. 현황

(1) 사업현황

민간투자사업은 「사회기반시설에 대한 민간투자법」(이하 “민간투자법”)에 따라 민간 부문이 제안하는 사업 또는 ‘민간투자시설사업기본계획’에 따라 사업시행자가 시행하는 사회기반시설사업을 말한다. 민간투자사업 추진방식은 「민간투자법」 제4조¹⁾에 따라 수익형 민자사업(BTO)²⁾과 임대형 민자사업(BTL)³⁾, BOT·BLT⁴⁾ 및 BOO⁵⁾ 등 4종류이지만, 국내 민간투자사업은 대부분 BTO와 BTL로 추진되고 있다.

안태훈 예산분석관(matins10@assembly.go.kr, 788-4747)

1) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」

제4조(민간투자사업의 추진방식) 민간투자사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방식으로 추진하여야 한다.

1. 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하는 방식(제2호에 해당하는 경우는 제외한다)
 2. 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차하여 사용·수익하는 방식
 3. 사회기반시설의 준공 후 일정기간 동안 사업시행자에게 해당 시설의 소유권이 인정되며 그 기간이 만료되면 시설소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 방식
 4. 사회기반시설의 준공과 동시에 사업시행자에게 해당 시설의 소유권이 인정되는 방식
 5. 민간부문이 제9조에 따라 사업을 제안하거나 제12조에 따라 변경을 제안하는 경우에 해당 사업의 추진을 위하여 제1호부터 제4호까지 외의 방식을 제시하여 주무관청이 타당하다고 인정하여 채택한 방식
 6. 그 밖에 주무관청이 제10조에 따라 수립한 민간투자시설사업기본계획에 제시한 방식
- 2) Build-Transfer-Operate(「민간투자법」 제4조제1호) : 사회기반시설의 준공(Build)과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속(Transfer)되고 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권(Operate)을 인정하는 방식
- 3) Build-Transfer-Lease(「민간투자법」 제4조제2호) : BTO와 유사하나 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차(Lease)하여 사용·수익하는 방식
- 4) Build-Operate-Transfer, Build-Lease-Transfer(「민간투자법」 제4조제3호) : 사회기반시설의 준공 후 일정기간 동안 사업시행자에게 해당 시설의 소유권이 인정되며 그 기간이 만료되면 시설소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 방식
- 5) Build-Own-Operate(「민간투자법」 제4조제4호) : 사회기반시설의 준공과 동시에 사업시행자에게 해당 시설의 소유권이 인정되는 방식

2018년도 BTO 사업 예산안은 7,668억원으로 2017년 대비 5,312억원 감소(40.9%)하였고, BTL 사업 예산안은 1조 3,579억원으로 2017년 대비 389억원 감소(2.8%)하였다.

[2018년도 BTO 예산 및 투자비 현황]

(단위: 억원)

부 처	17년 투자비					18년 투자비				
	예 산				민간 투입액	예 산 안				민간 투입액
	A	B	C	계		A	B	C	계	
국토교통부	818	7,707	3,094	11,619	12,635	595	3,303	2,583	6,481	8,193
해양수산부	0	0	704	704	0	0	0	696	696	0
환경부	639	18	0	657	569	486	5	0	491	342
합 계	1,457	7,725	3,798	12,980	13,204	1,081	3,308	3,279	7,668	8,535

주: A 건설보조금, B 토지보상비, C 최소운영수입보장지급액
 자료: 각 부처의 자료를 바탕으로 재작성

[2018년도 BTL 예산 및 투자비 현황]

(단위: 억원)

부 처	2017				2018			
	투자비	시설 임대료	운영비	계	투자비	시설 임대료	운영비	계
경찰청	0	34	5	39	0	29	5	34
고용노동부	0	188	73	261	154	177	74	405
과학기술정보통신부	49	768	256	1,073	0	750	267	1,017
교육부	0	578	8	586	0	636	10	646
국방부	0	251	106	357	0	248	110	358
국토교통부	1,722	946	54	2,722	845	1,707	216	2,768
문화체육관광부	0	130	0	130	0	127	0	127
보건복지부	0	117	15	132	0	132	19	151
여성가족부	0	54	20	74	0	54	21	75
해양수산부	0	96	58	154	0	85	59	144
환경부	2,760	4,948	732	8,440	2,227	4,860	767	7,854
합 계	4,531	8,110	1,327	13,968	3,226	8,805	1,548	13,579

자료: 각 부처의 자료를 바탕으로 재작성

(2) 2018년도 신규 민간투자사업 현황

2018년도 예산안에 포함된 신규 BTO 사업은 환경부 소관 ‘하수처리장확충(매송)’ 및 국토교통부 소관 ‘광명서울고속도로’이며, 예산안은 각각 12.7억원, 100억원이다.

정부는 「민간투자법」 제7조의2에 따라 다음 연도에 실시할 BTL 사업의 한도액 등

을 국회에 제출하고 있다. 2018년도 BTL 한도액은 다음 [표]와 같이 대학, 병영, 보육 및 하수관거 7개 시설사업에 대한 3,520억원이다.

[2018년도 신규 BTO 사업]

(단위: 백만원)

부처명	사업명	추진단계	시설 유형	운영 기간	18년 투자비		
					건설 보조금	토지 보상비	민간 투입액
환경부	하수처리장확충 (매송)	공사중	하수처리시설	20년	768	500	268
국토교통부	광명서울고속도로	실시계획	도로	30년	0	10,000	48,348

자료: 각 부처 자료를 바탕으로 제작성

[2018년도 BTL 대상시설별 한도액]

(단위: 개, 억원)

대상시설	사업수	한도액	사업내역
□ 국가사업			
① 대학시설	2	521	경상대(131) 폴리텍대학 대구·구미·진주 캠퍼스(390)
② 병영시설	3	1,814	광명·과주(516) 고양·양주(680) 고성(618)
③ 보육시설	1	465	경찰청 어린이집(465) 22개소
소 계	6	2,800	
□ 국고보조 지자체사업			
④ 하수관거시설	1	553	시흥(553)
소 계	1	553	
□ 예비한도액*		167	합계액의 5%
합 계	7	3,520	

주: * 사업 추진 과정에서 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위해 국가사업 및 국고보조 지방자치단체사업 한도액 합계액의 100분의 20이내의 금액을 계상 (「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제7조의2 제2항)
자료: 기획재정부

6) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」

제7조의2(민간투자사업의 총한도액등 국회 의결) ① 정부는 다음 연도에 실시할 제4조제2호에 따른 민간투자사업(이하 "임대형 민자사업"이라 한다)의 총한도액, 대상시설별 한도액 및 사업추진 과정에서의 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위한 예비한도액(이하 "총한도액등"이라 한다)을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일 전까지 의결하여야 한다.

② 제1항에 따른 예비한도액은 국가사업 및 국고보조지방자치단체사업 한도액 합계액의 100분의 20이내의 금액으로 한다.

③ 정부는 제1항에 따른 임대형 민자사업의 총한도액등을 국회에 제출할 때 전년도에 지출한 대상시설별 예비한도액의 사용 명세를 함께 제출하여야 한다.

④ 제1항에 따른 임대형 민자사업의 총한도액 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나. 분석 의견

(1) BTL사업

BTL은 국유재산 위탁개발⁷⁾사업과 방식이 유사하므로, 위탁개발사업으로 전환이 가능한 BTL 사업들을 위탁개발사업으로 전환·추진하면 재정에서 지원되는 임대료를 절감할 가능성이 있는 것으로 보인다.

2018년도 BTL 7개 사업 중 대학·병영·보육 시설 6개 사업은 국가사업으로 총한도액이 2,800억원이며, 이 중 일부 사업들은 「국유재산법」 제59조⁸⁾에 근거하여 위탁개발사업으로 추진될 수 있다. 정부는 국유재산관리기금의 부족에 따라 행정재산을 일반재산으로 전환하여 청사 신축을 국유재산 위탁개발 방식으로 추진하고 있는데, 아래 [표]와 같이 대법원 및 법무부 등의 노후 청사 신축사업도 행정재산 토지를 일반재산으로 전환하여 국유지 위탁개발사업방식으로 추진하고 있다.

[주요 국유지 개발사업 추진 현황]

사업명	관계기관	사업기간	추진 방식
수원법원 종합청사	대법원	15.10~19.1	대법원 취득 토지 → 용도폐지 (준공 후 대법원 입주)
수원고·지검	법무부	15.10~19.1	법무부 취득 토지 → 용도폐지 (준공 후 법무부 입주)

자료: 한국자산관리공사

BTL과 비교하여 위탁개발사업이 갖는 장점은 낮은 금융비용이다. 위탁개발사업을 시행하는 한국자산관리공사는 3년 만기 채권 등으로 자금을 조달하여, BTL 수익률보다

7) 위탁개발 사업추진체계는 「국유재산법」 제59조에 따라 국가의 토지소유권이 유지된 상태에서 법률이 정한 공공기관(캠코, LH)이 국가를 대리하여 관리·처분하는 방식으로, 공공기관이 개발비용을 자체 조달하여 국가를 대리하여 개발하고 위탁기간 동안 운영수입 등으로 개발비용을 회수하는 방식이다.

8) 「국유재산법」

제42조(관리·처분 사무의 위임·위탁) ① 총괄청은 대통령령으로 정하는 바에 따라 소관 일반재산의 관리·처분에 관한 사무의 일부를 총괄청 소속 공무원, 중앙관서의 장 또는 그 소속 공무원, 지방자치단체의 장 또는 그 소속 공무원에게 위임하거나 정부출자기업체, 금융기관, 투자매매업자·투자중개업자 또는 특별법에 따라 설립된 법인으로서 대통령령으로 정하는 자에게 위탁할 수 있다.

③ 중앙관서의 장이 소관 특별회계나 기금에 속하는 일반재산을 제59조에 따라 개발하려는 경우에는 제1항을 준용하여 위탁할 수 있다.

제59조(위탁 개발) ① 제42조제1항과 제3항에 따라 관리·처분에 관한 사무를 위탁받은 자(이하 이 조에서 "수탁자"라 한다)는 위탁받은 일반재산을 개발할 수 있다.

낮은 금리로 자금을 조달하고 있다.

KDI 공공투자관리센터는 BTL 임대료를 결정하는 수익률을 지표금리⁹⁾에 가산율을 추가적으로 고려하여 결정하는데, 지표금리는 5년 만기 국채금리를 적용하고, 가산율[α]는 장기투자프리미엄, 건설·운영위험 프리미엄 등을 반영하도록 규정하고 있다.¹⁰⁾ 시설별 BTL 평균 가산율 및 가산금리는 아래 [표]와 같다.

[BTL 평균 가산율 및 가산금리]

(단위: %)

	평균 가산율[α]	평균 가산금리[β] ¹⁾
교육	1.13	1.07
환경	0.88	1.27
국방	1.04	1.45
대학교	0.91	0.70
문화관광	1.18	1.55
복지	1.32	1.51
과학관	1.35	1.83
정보통신	1.16	1.57
학교복합	1.26	1.48
철도	1.06	0.91
그외 공공청사	1.06	1.03

주: 1) 가산금리[β]라 함은 건설이자를 산정하기 위해 대출 기준금리에 덧붙이는 위험가중금리를 말함
 자료: KDI 공공투자관리센터, 「BTL사업 “타당성분석”을 위한 가산율 및 가산금리 적용 방안」, 2017.

BTL 수익률과 한국자산관리공사 조달금리를 비교하면, 아래 [표]와 같이 2017년 기준으로 한국자산관리공사 신규 조달금리가 BTL 수익률보다 최소 0.66%p 낮다. 따라서 위탁개발사업으로 전환 가능한 BTL 사업들을 위탁개발사업으로 전환·추진하면 재정에 서 지원되는 임대료를 절감할 가능성이 있다고 볼 수 있다.

9) 지표금리란 시장의 실제이자율을 가장 잘 반영하는 금리를 말하며, 우리나라에는 주로 국고채(3년물)와 회사채 금리가 지표금리로 사용된다. 금리는 시중 자금사정을 나타내는 지표이다.

10) KDI 공공투자관리센터, 「임대형 민자사업(BTL) 「타당성 및 민간투자 적격성조사 세부요령」·「시설사업 기본계획 작성요령」·「표준 실시협약안」, 2011, p.II-28.

[BTL 수익률과 한국자산관리공사 신규 조달금리 비교]

(단위: 억원, %)

	한도액	BTL 수익률	한국자산관리공사 신규 조달금리
대학시설	521	2.43	1.77
병영시설	1,814	2.56	
보육시설	465	2.93	
합 계	2,800	-	-

자료: 해당 부처 제출자료를 바탕으로 제작성

기획재정부는 위탁개발이 재정수입증대 등 국유재산 가치제고를 목적으로 하고 있어 비수익형 BTL 사업에 적용하기 곤란하며, 한국자산관리공사의 재무능력 고려시¹¹⁾ 위탁개발사업을 무한정 확대하는 것도 어렵다는 입장이다. 그러나 재정절감 측면에서 일부 BTL 사업이라도 위탁개발사업으로 전환할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다.

(2) 민간사업시행자의 투자위험

민간투자사업은 사업시행자가 투자 위험을 부담해야 하는 사업이므로, 민간투자사업자 선정시 투자위험 관리능력을 중요한 요소로 고려할 필요가 있다.

BTO 투자위험은 대부분 사업시행자가 부담하고 있어, 사업시행자의 요구 수익률이 높아져 사용료가 상승한다.¹²⁾ 사업시행자가 부담하는 투자위험은 크게 시공위험 및 운영위험으로 구분되는데, 시공위험은 협약된 비용 내에서 시설물을 완공해야 하는 위험이며 운영위험은 실제수요가 예상수요보다 적더라도 협약된 기간 동안 운영해야 하는 위험이다. 이와 관련하여 정부가 완공보증 및 자기자본 최소 비율 규정을 마련한 것은 민간투자사업자가 투자위험을 적정하게 부담토록 하기 위한 것이다.

11) 위탁개발은 수탁기관의 부채비율 증가를 수반하며, 기(既) 승인사업 감안시 한국자산관리공사 부채비율은 향후 5년내 200%를 상회할 것으로 예상된다.

[’17-’21년 한국자산관리공사 중장기 재무관리계획(’17.8.30)]

(단위: 조원)

항목	’17년	’18년	’19년	’20년	’21년
자산	3.8	4.5	5.2	5.7	6.2
부채	2.0	2.7	3.4	3.9	4.3
부채비율	111%	146%	182%	204%	223%

12) KDI 공공투자관리센터, 「BTO 민간투자사업 투자위험분담형 “타당성분석” 및 “적격성조사” 세부요령」, 2015, p.1.

[민간투자사업 투자위험]

	시공위험	운영위험
사 례	신안산선 복선전철	의정부 경전철
내 용	협약된 공사비 내에서 건설완공을 책임져야 하는 위험	실제수요가 예상수요보다 적더라도 협약된 운영기간 동안 운영해야 하는 위험
정부의 민간투자사업 위험관리 방식	시공사 완공보증 건설 중 자기자본 최소 비율 ¹⁾	운영 중 자기자본 최소 비율 ²⁾

주: 1) 총민간투자비의 15% (BTO)
 2) 총민간투자비의 5~10% (BTO)
 자료: 국회예산정책처

일반적으로 민간투자사업자는 투자위험 부담에 대한 반대급부로 높은 사업수익률을 요구하고 있으므로, 정부는 사업자 선정 시 민간투자사업자의 투자위험 관리능력을 중요한 요소로 검토해야 할 필요가 있다. 시공사 완공보증이 없는 조건에서 우선협상대상자가 지정되고, 민간투자사업의 운영중단 위기가 발생한 사례가 있기 때문이다.

예를 들어, 최근 국토교통부는 신안산선 복선전철 민간투자사업 우선협상대상자로 선정된 에코레일(가칭)의 신안산선 우선협상대상자 지정을 취소하였다.¹³⁾ 국토교통부의 취소 사유는 에코레일(가칭)이 제출한 시공참여 협약서에 ‘시공사 완공보증’이 누락된 중대한 결함이 있고, 공사를 제대로 진행할 수 없다고 판단했기 때문이다. 또한 의정부 경전철의 민간투자사업자가 2천억원대의 투자금 반환소송을 제기한 경우는 민간투자사업자가 운영위험을 부담할 수 없기 때문에 발생한 사례라고 볼 수 있을 것이다.

기획재정부는 2015년에 민간투자사업자의 투자위험 부담을 줄여주기 위해 새로운 민간투자사업방식¹⁴⁾을 도입하였다. 따라서 정부는 감소된 투자위험에 대한 민간투자사업자의 위험관리능력을 평가하는 방안을 강구하고, 민간투자사업자의 운영위험 부담 규모를 줄여준 만큼 수익률을 적정한 수준으로 낮추는 제도를 마련하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것이다.

13) 국토교통부 설명자료

14) BTO-risk sharing(위험분담형): 정부와 민간이 사업위험을 분담하여(사업 성격에 따라 분담비율 조정) 고수익·고위험 사업을 중수익·중위험으로 변경
 BTO-adjusted(손익공유형): 정부가 최소사업운영비(민간투자비의 70%, 민간투자비의 30% 이자 등)를 보전하고 초과이익 발생시 이익 공유

(3) 민간투자사업 추진 여부 결정 방식

민간투자사업 추진 여부의 판단 자료로 재정사업이 아닌 민간투자사업의 비용편익비(B/C)를 사용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

국회는 「2012년도 국토해양위원회 국정감사 관련 감사원에 대한 감사요구안」에서 ‘민간투자사업의 교통수요 예측 및 타당성조사 연구기관에 대한 감사를 요구하였다.¹⁵⁾ 이에 따른, 감사원 지적사항은 아래 [표]와 같이 ‘민간투자사업에 대한 타당성분석¹⁶⁾ 시, 사업 추진 여부를 재정사업의 경제적 분석 등에 근거하여 판단하고, 사업 추진 방식은 재정사업과 민간투자사업의 재정지출 규모만 비교하여 결정한다’는 것이다.¹⁷⁾ 즉 감사원 지적사항은 특정 사업을 재정사업으로 추진할 경우의 경제적 분석 결과인 비용편익비와 민간투자사업으로 추진할 경우의 비용편익비가 다르기 때문에, 민간투자사업의 추진여부를 결정할 때는 민간투자사업의 경제적 분석 결과인 비용편익비를 사용하라는 것이다.

[민간투자사업에 대한 타당성분석 단계]

	판단 내용	판단 기준
1단계: 타당성 판단	사업 추진 여부	재정사업의 경제성 분석(비용편익비) 등
2단계: 적격성 판단	사업 추진 방식	재정사업과 민간투자사업에 대한 재정지출 규모 비교

자료: 「민간투자사업기본계획」 제65조(타당성분석)를 바탕으로 재작성

- 15) 「2012년도 국토해양위원회 국정감사 관련 감사원에 대한 감사요구안」(2013. 3. 20.)
 감사요구 내용: 과거 민간투자사업의 추진과정에서 특히 교통수요 예측 부실에 따른 MRG 보상으로 인해 현재까지도 국고가 심각하게 낭비되고 있으며, 국회의 보완대책 마련 촉구에 따라 정부는 관련 지침 개정 등 제도를 보완하였으나 지금까지의 제도개선사항 만으로 현재 건설 중인 민간투자사업이 과거와 같은 지나친 국고보조 등의 피해를 완전히 방지할 수 있는지 여부에 대하여 많은 우려가 있으므로, 제도개선 이후 민간투자사업에 대한 교통수요 예측 지침이 적절하게 마련되어 있는지, 교통연구원 등의 교통수요 예측이 타당성과 신뢰성이 있는지, 이를 바탕으로 한 민간투자대상사업 타당성 조사 및 지정 심사 과정에서 문제는 없는지 등에 대해 관련 용역을 수행한 연구기관들과 감독관청인 국토해양부에 대한 감사를 요구함
- 16) 민간투자사업에 대한 타당성분석은 사업추진의 타당성을 검토하는 타당성 판단(1단계)과 사업추진방식의 적격성을 검토하는 적격성 판단(2단계)으로 구성된다.
 ○ 타당성 판단 단계에서 사업추진의 타당성이 확보되는 경우
 ○ 적격성 판단 단계에서 재정사업 추진시와 비교하여 민간투자사업 추진이 적격한 경우에만 사업을 추진
- 17) 감사원, 「감사결과 처분요구서 -민간투자 교통사업의 수요예측 및 타당성조사 관리실태(891)-(국회 감사요구 사항)」, 특정감사, 2013, p.57.
 “한국개발연구원에 민간투자사업 적격성조사 시 적용한 (재정사업)요금체계와 다르게 경제적 타당성이 부족한 (민간투자사업)요금체계로 민간투자사업의 실시협약이 체결되는 일이 없도록 하는 등 주무관청으로부터 의뢰받은 민간투자사업 실시협약의 협상업무를 철저히 하도록 요구”

일반적으로 요금이 상승하면 수요가 감소하고, 수요가 감소하면 편익이 작아져 경제성 분석 결과인 비용편익비가 낮아진다. 비용편익비는 수요에 따라 변하기 때문이다. 대부분의 민간투자사업 요금은 재정사업 요금보다 비싼 것이 일반적이므로,¹⁸⁾ 민간투자사업의 비용편익비가 재정사업보다 낮게 나타나게 된다.¹⁹⁾ 이에 따라 KDI 공공투자관리센터는 감사원 지적사항에 대한 조치로 민간투자사업 추진 시의 비용편익비를 타당성분석 보고서에 수록하고 있다. 그러나 사업추진여부를 판단하는 AHP²⁰⁾에서는 여전히 재정사업 추진 시의 비용편익비를 사용하고 있다.

이와 관련하여 기획재정부는 사업추진 타당성 판단이 개별사업의 편익·비용이 아닌 국가 전체 차원의 편익·비용을 분석하는 과정이므로, 재정사업 예비타당성조사와 동일한 방식으로 실시함이 타당하다고 설명하고 있다. 또한 타당성 판단은 편익(수요)과 비용을 모두 반영하며, 비용이 낮을수록 타당성이 높게 나타나기 때문에 일반적으로 민간투자사업의 비용²¹⁾이 재정사업 대비 작으므로 일률적으로 민간투자사업의 타당성이 더 낮다고 볼 수 없다고 설명하고 있다.

(4) 민간투자사업 실시협약

건설보조금²²⁾ 등 관련 예산의 국회 승인을 전제로 민간투자사업시행자와 실시협약을 체결하기보다, 실시협약 체결 이전에 국회 심의를 받는 방안을 검토할 필요가 있다.

민간투자사업 실시협약에 따라 지급되는 정부지급금은 국회의 사전심의를 거친 ‘세입세출예산의 범위 내에서 집행되므로, 실시협약은 별도로 「대한민국헌법」 제58조²³⁾에

18) 민간투자사업 요금이 재정사업 요금보다 낮은 사례도 존재한다.

* 용인-서울 고속도로 요금 1,800원(도공 대비 0.86)

19) 일반적으로 민간투자사업이 재정사업 대비 비용이 낮으므로 일률적으로 타당성이 낮다고 볼 수 없다는 주장이 제기될 수 있다. 그러나 재정사업이 민간투자사업 대비 비용이 높은 경우는 주로 재정사업을 낙찰률이 높은 턴키방식으로 발주하는 경우이다.

20) 계층화분석(Analytic Hierarchy Process)은 사업추진 여부를 종합적으로 판단하는 기법이며, AHP가 0.5 이상이면 사업추진 타당성이 확보된 것으로 간주된다.

21) 민간투자사업의 비용이 재정사업과 비교하여 작은 이유는 민간투자사업의 낙찰률이 재정사업에 비해 작기 때문이다. 그런데 KDI 공공투자관리센터는 1단계 타당성판단 과정에서 낙찰률을 사용하지 않는다. 따라서 1단계 타당성판단 과정에서는 민간투자사업과 재정사업의 비용이 동일하다.

22) 위험분담형 민간투자사업 실시협약 체결 시, 운영 중에 정부가 지급해야 하는 부담금이 발생할 수 있다.

23) 「대한민국헌법」

제58조 국채를 모집하거나 예산외에 국가의 부담이 될 계약을 체결하려 할 때에는 정부는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다.

따라 국회의 사전결의를 얻어야 하는 ‘예산 외의 국가부담이 되는 계약’이라고 할 수 없다.²⁴⁾ 하지만 재정지출 내용이 포함된 실시협약은 사전에 국회의 의결을 받아야 하는 사실상 국고채무부담행위²⁵⁾로 간주할 수 있는 여지가 있다.

국고채무부담행위 제도의 도입 취지는 ‘경비를 지출할 연도에 가서 국회의 의결을 얻지 못하면 국가의 채무불이행을 초래할 우려가 있으므로 미리 채무의 부담에 대하여 국회의 의결을 얻어 두려고 하는 것’이다. 또한 2014년 1월 1일 「국가재정법」 개정에서는 완성에 2년 이상이 소요되는 대규모사업에 대해 국고채무부담행위 총규모를 예산안 첨부서류로 제출하도록 규정하였다.²⁶⁾

기획재정부는 건설보조금 등 재정지출 금액이 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제53조²⁷⁾를 근거로 일반예산과 동일하게 편성·집행되므로 국고채무부담행위가 아니라는 입장이다. 또한 민간투자사업 실시협약상 건설보조금 등 재정지출은 국회의 예산심의·의결에 의해 확정되며, 국회는 실시협약에 구속받지 않고 재정지원 여부 및 규모를 심의·결정한다고 설명하고 있다.

그런데 실시협약에 수록된 건설보조금이 확정금액으로 표기된 경우도 있으며,²⁸⁾ 국

24) 대법원은 민간투자사업의 건설보조금 등 재정지원이 국회의 사전심의를 거친 국가 예산의 범위 내에서 시행되므로, 실시협약은 별도로 「대한민국 헌법」 제58조에 따라 국회의 사전결의를 얻어야 하는 ‘예산 외의 국가부담이 되는 계약’이라고 할 수 없다고 판단하였다.(대법원 2009. 4. 23. 선고 2007두 13159 판결[도로구역결정처분취소] > 종합법률정보 판례)

25) 「국가재정법」 제25조(국고채무부담행위) ① 국가는 법률에 따른 것과 세출예산금액 또는 계속비의 총액의 범위 안의 것 외에 채무를 부담하는 행위를 하는 때에는 미리 예산으로써 국회의 의결을 얻어야 한다.

26) 「국가재정법」 제34조(예산안의 첨부서류) 제33조의 규정에 따라 국회에 제출하는 예산안에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.

5. 국고채무부담행위로서 다음 연도 이후에 걸치는 것에 있어서는 전년도말까지의 지출액 또는 지출 추정액과 당해 연도 이후의 지출예정액에 관한 명세서

5의2. 완성에 2년 이상이 소요되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 대규모 사업의 국고채무부담행위 총규모

27) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제53조(재정지원) 국가 또는 지방자치단체는 귀속시설사업을 원활하게 시행하기 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 경우에 한정하여 사업시행자에게 보조금을 지급하거나 장기대부를 할 수 있다.

28) 아래와 같이 일부 민간투자사업에 대한 재정지출은 확정금액이다.
구) 국토해양부·서울문산고속도로(주), 「서울~문산 고속도로 민간투자 사업 실시협약」, 2011.

제53조 (재정지원) ① 본 협약 체결 당시 주무관청이 총사업비 중 일부로서 사업시행자에게 지급할 건설보조금은 2004년 6월 30일 불변가격 기준으로 금 772.66억원으로 하며, 건설보조금 지급일정은 <별표5> (건설보조금 지급일정)과 같다. 단, 건설보조금 투입시기는 정부의 예산 형편상 2014년 이후로 조정될 수 있다.

회가 실시협약에 구속을 받지 않지만 경비를 지출할 연도에 가서 국회가 재정지원을 하지 않을 경우 정부는 민간투자사업자에게 이자를 포함하여 재정지원금을 지급해야 한다.²⁹⁾ 따라서 「국가재정법」의 목적과 취지를 고려하여 이 사안에 대해 면밀히 검토할 필요가 있을 것이다.

29) 구) 국토해양부·서울문산고속도로(주), 「서울~문산 고속도로 민간투자 사업 실시협약」, 2011.
제53조 (재정지원) ④ 사업시행자가 본조 제2항에 따라 건설보조금 지급신청을 하였음에도 동 분기에 대한 건설보조금이 지급기한 내에 지급되지 아니하는 경우 주무관청은 지급기한의 다음날부터 실제 지급일까지 기준이자율을 적용하여 산정한 지연이자를 가산하여 지급한다.

가. 현 황

(1) 제도개요

지방이전재원은 중앙정부가 지방자치단체에게 일정 규모의 재원을 이전하여 자치단체간 재정형평성을 제고하고, 국가 전체적으로 파급효과가 큰 공공재를 효율적으로 공급하기 위한 제도이다. 지방의 일반재정에 이전되는 재원은 지방교부세, 자치단체 국고보조금 등이 있고, 지방의 교육재정에 이전되는 재원은 지방교육재정교부금과 유아교육비보육료지원¹⁾ 등이다.

지방교부세²⁾는 「지방교부세법」에 따라 중앙정부가 지자체의 행정운영에 필요한 재원을 교부하는 것으로서 자치단체가 자율적으로 사용할 수 있는 일반재원이자 무조건부 교부금이다. 지방교부세의 주요 기능은 지방자치단체의 재정조정과 자원보장이다. 현행 지방교부세는 보통교부세, 특별교부세(지역현안, 국가지방협력, 재난안전관리), 부동산교부세, 소방안전교부세로 구분된다.³⁾⁴⁾

지방교육재정교부금⁵⁾은 「지방교육재정교부금법」에 따라 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관의 설치 및 경영에 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 교부하는 제도이다. 지방교육재정교부금의 종류는 보통교부금, 특별교부금(국가시책, 지역현안, 재난안전관리) 등 2가지이다.⁶⁾

김경수 예산분석관(gskim01@assembly.go.kr, 788-4643)

- 1) 유아교육비보육료지원은 유아교육지원특별회계에 편성되었으며, 재원은 교육세 중 예산으로 정하는 금액 등 일반회계 전입금과 다른 특별회계 및 기금 전입금이다.
- 2) 코드: 일반회계 1600
- 3) 보통교부세와 특별교부세의 재원은 내국세의 19.24%이며, 해당 재원의 97%는 보통교부세, 3%는 특별교부세로 배분된다. 특별교부세 총액의 재원배분은 지역현안특별교부세 40%, 국가지방협력특별교부세 10%, 재난안전특별교부세 50%이다. 부동산교부세는 종합부동산세 총액이 재원이며, 소방안전교부세는 담배에 부과되는 개별소비세액의 20%에 해당하는 금액이 재원이다.
- 4) 2015년~2017년까지는 재난안전관리특별교부세와 소방안전교부세의 소관이 구 국민안전처였으며, 국민안전처의 재난안전본부가 행정안전부로 통합됨에 따라 소관이 행정안전부로 이관되었다.
- 5) 코드: 일반회계 1500
- 6) 보통교부금의 재원은 내국세의 20.27%에 해당하는 금액의 96%와 교육세 일부(유아교육지원특별회계 전출분 제외)이며, 특별교부금의 재원은 내국세의 20.27%에 해당하는 금액의 4%이다. 특별교부금 총액은 국가시책특별교부금 60%, 지역현안특별교부금 30%, 재난안전관리특별교부금 10%로 배분된다.

(2) 2018년도 예산안 현황

지방교부세는 행정안전부의 지방교부세 프로그램에 편성되어 있으며, 2018년도 예산안은 총 45조 9,776억 5,200만원으로서 2017년 대비 3조 5,503억 400만원(8.4%) 증가하였다. 구체적으로 보통교부세가 42조 4,854억 5,000만원으로 전년 대비 3조 2,628억 2,200만원(8.3%) 증가하였고, 지역현안특별교부세가 5,255억 9,300만원으로 전년 대비 403억 6,500만원(8.3%) 증가하였으며, 국가지방협력특별교부세가 1,313억 9,800만원으로 전년 대비 100억 9,100만원(8.3%) 증가하였고, 재난안전관리특별교부세가 6,569억 9,100만원으로 전년 대비 504억 5,600만원(8.3%) 증가하였으며, 부동산교부세가 1조 7,801억 원으로 전년 대비 2,472억 6,500만원(16.1%) 증가하였다. 소방안전교부세의 2018년도 예산안은 3,981억 2,000만원으로 전년 대비 606억 9,500만원(13.2%) 감소하였다.

전체적으로 내국세 세입예산안이 전년 대비 대폭 증가함에 따라 내국세의 19.24%가 재원인 보통교부세와 특별교부세의 예산안이 전년 대비 8.3% 증가하게 되었다. 또한 부동산교부세의 경우 그 재원이 되는 종합부동산세의 세입예산안이 큰 폭으로 증가함에 따라 전년 대비 16.1% 증가하였으며, 소방안전교부세의 경우 담배판매량의 감소가 전망되어 그 재원이 되는 담배에 부과하는 개별소비세액의 예산안이 큰 폭으로 감소함에 따라 전년 대비 13.2% 감소하였다.

[2018년도 지방교부세 프로그램 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
보통교부세	35,023,661	37,577,539	39,222,628	42,485,450	3,262,822	8.3
지역현안특별교부세	433,282	464,877	485,228	525,593	40,365	8.3
국가지방협력특별교부세	108,321	116,219	121,307	131,398	10,091	8.3
재난안전관리특별교부세	541,603	581,096	606,535	656,991	50,456	8.3
부동산교부세	1,445,711	1,532,835	1,532,835	1,780,100	247,265	16.1
소방안전교부세	414,700	458,815	458,815	398,120	△60,695	△13.2
합계	37,967,278	40,731,381	42,427,348	45,977,652	3,671,694	8.4

자료: 행정안전부

지방교육재정교부금은 교육부의 지방교육재정교부금 프로그램에 편성되어 있으며, 2018년도 예산안은 49조 5,578억 9,000만원으로서 2017년 대비 4조 8,393억 9,300만원 (10.8%) 증가하였다.

세부사업별로 보통교부금이 47조 7,121억 2,200만원으로 전년 대비 4조 6,976억 4,200만원(10.9%) 증가하였고, 지역현안특별교부금이 5,537억 3,000만원으로 전년 대비 425억 2,500만원(8.3%) 증가하였으며, 재난안전관리특별교부금이 1,845억 7,700만원으로 전년 대비 141억 7,500만원(8.3%) 증가하였고, 국가시책특별교부금이 1조 1,074억 6,100만원으로 전년 대비 850억 5,100만원(8.3%) 증가하였다.

전체적으로 내국세 세입예산안이 전년 대비 대폭 증가함에 따라 내국세의 20.27%가 채원인 보통교부금과 특별교부금의 예산안이 전년 대비 큰 폭으로 증가하였다.

[2018년도 지방교육재정교부금 프로그램 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
보통교부금	41,639,909	41,299,191	43,014,480	47,712,122	4,697,642	10.9
지역현안특별교부금	456,478	489,763	511,205	553,730	42,525	8.3
재난안전관리특별교부금	152,159	163,254	170,402	184,577	14,175	8.3
국가시책특별교부금	912,956	979,528	1,022,410	1,107,461	85,051	8.3
합 계	43,161,502	42,931,736	44,718,497	49,557,890	4,839,393	10.8

주: 유아교육비보육료 지원은 2017년에 신설되었음

자료: 교육부

(3) 지방교부세의 연도별 추이 및 특징

지방교부세의 연도별 추이와 지방자치단체 예산에서 차지하는 비중을 살펴보면, 지방교부세는 2008년 31.1조원에서 2017년 42.4조원으로 동 기간 중 연평균 3.5% 증가하였다. 반면에 지방자치단체 당초예산의 규모는 2008년 125.0조원에서 2017년 193.2조원으로 동 기간 중 연평균 5.0% 증가하여 지방교부세보다 증가속도가 높았다.

지방교부세는 내국세 세수여건에 의해 규모가 결정된다. 2008년부터 2015년까지는 지방교부세 증가규모가 그리 크지 않았는데, 이는 2000년 후반 경제위기의 여파와 이후 내국세 세수여건을 반영한 것이라고 볼 수 있다. 2010년대 초반에는 내국세 세수여건이

상대적으로 좋지 않아서 지방교부세 증가규모가 둔화되었지만, 2016년과 2017년에는 내국세 세수여건 개선으로 인해 지방교부세가 빠르게 증가하였다고 볼 수 있다.

다음으로 지방교부세와 국고보조금을 비교하여 보면, 국고보조금의 규모는 2008년 26.6조원에서 2017년 46.4조원으로 동 기간 중 연평균 6.4% 증가하여 지방교부세보다 증가속도가 높았다. 또한 지방교부세와 국고보조금을 합한 이전재원의 규모는 2008년 57.7조원에서 2017년 88.9조원으로 동 기간 중 연평균 4.9% 증가하여 지방자치단체 당초예산의 증가속도와 비슷하였다고 볼 수 있다. 이에 따라 2008년까지는 지방교부세가 국고보조금보다 규모가 더 컸지만, 2009년 이후부터는 매년 국고보조금의 규모가 지방교부세보다 더 컸다.

최근 10년간 국고보조금의 증가속도가 지방교부세보다 더 컸던 것은 중앙정부의 사회복지부문 국고보조금의 급격한 증가로 인한 것이라고 볼 수 있다. 내국세의 일정률로 결정되는 지방교부세와 달리 국고보조금은 중앙정부의 정책적 예산배분에 의해 결정되며, 특히 2010년 이후 영유아보육료, 기초연금과 같은 사회복지 국고보조금이 급증하게 되면서 국고보조금의 증가속도가 지방교부세를 상회하였다.

[연도별 지방교부세 및 국고보조금 예산 추이]

(단위: 조원, %)

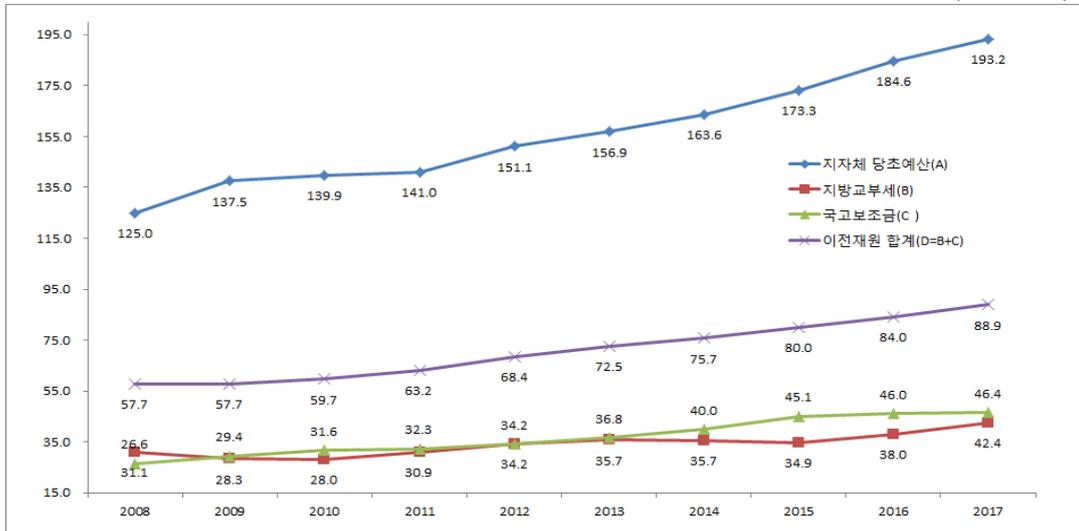
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	연평균 증가율
지자체 당초예산(A)	1250	1375	1399	1410	1511	1569	1636	1733	1846	1932	5.0
지방교부세(B)	31.1	28.3	28.0	30.9	34.2	35.7	35.7	34.9	38.0	42.4	3.5
국고보조금(C)	26.6	29.4	31.6	32.3	34.2	36.8	40.0	45.1	46.0	46.4	6.4
이전재원 합계(D=B+C)	57.7	57.7	59.7	63.2	68.4	72.5	75.7	80.0	84.0	88.9	4.9
이전재원 비중(D/A)	46.1	42.0	42.7	44.8	45.3	46.2	46.3	46.2	45.5	46.0	-
평균 재정자립도	53.9	53.6	52.2	51.9	52.3	51.1	50.3	50.6	52.5	53.7	-

주: 지방교부세와 국고보조금은 중앙정부에서 편성한 당초예산 기준임

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 통합재정개요」, 각 연도 자료를 토대로 재작성

[연도별 지방교부세 및 국고보조금 예산 추이]

(단위: 조원)



(4) 지방교육재정교부금의 연도별 추이 및 특징

지방교육재정교부금은 2008년 30.6조원에서 2017년 44.7조원으로 동 기간 중 연평균 4.3% 증가하였다. 지방교부세와 마찬가지로 지방교육재정교부금도 내국세 세수여건에 의해 증가규모가 결정되었는데, 2010년부터 2013년까지는 내국세 증가 등으로 32.3조원에서 41.1조원으로 점차 증가하였으나, 2015년에는 39.4조원으로 감소하였고, 다시 내국세 세수여건 개선으로 2016년에는 43.2조원, 2017년에는 44.7조원으로 증가하였다.

[연도별 지방교육재정교부금 예산 추이]

(단위: 억원, %)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	연평균 증가율
지방교육재정교부금	306,388	304,280	322,980	352,831	384,472	410,619	408,681	394,056	431,615	447,185	4.3

주: 각 연도 최종예산 기준
자료: 교육부

교육자치단체의 교육비특별회계 세입에서 지방교육재정교부금 등이 차지하는 비중을 살펴보면, 2016년 당초예산 기준 지방교육재정교부금⁷⁾은 39.8조원으로 교육비특별회계 전체 세입 56.2조원의 70.9%를 차지하였다. 그밖에 일반지방자치단체에서 교육자치단체로 이전되는 의무적 이전수입이 9.5조원(16.9%), 입학금 및 수업료가 1.0조원(1.7%), 지방교육채가 3.8조원(6.8%) 등이다.

[연도별 교육비특별회계(교육자치단체) 세입예산 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016		연평균 증가율	
							예산액	비중		
중앙정부 이전수입	지방교육재정 교부금	291,315	333,436	367,015	391,728	397,434	381,382	398,394	70.9	5.4
	국고보조금	87	3,500	119	173	62	228	1,521	0.3	61.1
지자체 이전수입	의무적이전수입	74,508	76,133	79,971	81,192	78,232	90,588	95,178	16.9	4.2
	재량적이전수입	1,366	3,022	4,863	5,436	6,098	5,768	6,283	1.1	29.0
자체재원	입학금및수업료	11,383	11,110	11,048	10,551	10,301	9,674	9,581	1.7	△2.8
	순세계잉여금 등	12,699	15,017	14,505	15,848	16,878	6,839	12,409	2.2	△0.4
지방교육채	18,615	0	0	9,088	19,568	48,708	38,140	6.8	12.7	
주민(기관)부담 등 기타	981	147	513	480	455	154	495	0.1	△10.8	
합계	410,954	442,365	478,034	514,496	529,028	543,341	562,001	1000	5.4	

주: 1. 각 연도 교육자치단체 당초예산 기준

2. 의무적 이전수입은 법률상 일반자치단체가 교육자치단체에게 전입하도록 규정된 지방교육세전입금, 담배소비세전입금, 시도세 전입금 등임

자료: 교육부(2017.10), “지방교육재정알리미(eduinfo.go.kr)”

나. 분석의견

(1) 행정안전부 보통교부세 보정수요의 사회복지 반영비율 확대의 문제점 검토

① 정부의 지방교부세 개편방안

행정안전부는 인구구조 등 환경변화에 따른 행정수요 반영과 지방재정 건전화 등을 위해 2015년부터 지방교부세 제도개편을 추진 중에 있다. 구체적으로는 ① 현재 보정수요 항목인 사회복지수요의 반영비율을 기존 20%에서 단계적으로 30%까지 확대(2016년

7) 교육자치단체가 편성한 지방교육재정교부금 예산으로 중앙정부에서 편성한 예산과 차이가 날 수 있다.

23%, 2017년 26%, 2018년 30%)하고, ② 성장촉진지역을 지역균형수요에 반영하며, ③ 특별광역시가 자치구에 배분하는 조정교부금의 교부율 인상을 권고하고, ④ 보통교부세 수요자체노력 중 인건비 절감, 행사·축제성경비 절감, 지방보조금 절감의 반영을 확대하며, ⑤ 지방교부세 감액 관련 평가 대상을 국고보조사업, 출자출연제한 등으로 확대하고, ⑥ 부동산교부세 사회복지 반영비율을 확대하는 것 등이다.

[지방교부세 개편의 주요 내용]

계획	세부내용
사회복지수요 추가(보정수요) 반영비율 단계적 확대	-노인·아동·장애인·기초생활보장비 비율 확대(20%→30%)
지역균형수요 반영 확대	-「국가균형발전특별법」 상 성장촉진지역 추가반영
조정교부금 인상권고	-자치구 재정지원을 위해 특별광역시의 조정교부금 교부율 인상 권고
보통교부세 수요·수입 자체노력 반영 확대	-인건비 절감, 행사·축제성경비 절감, 지방보조금 절감의 반영 확대 -지방세 징수를 제고, 지방세 체납액 축소, 세외수입 체납액 축소 반영 확대
지방교부세 감액 대상 확대	-국고보조사업, 출자출연 제한, 지방보조금 관리 등 감액 적용대상 확대
부동산교부세 사회복지 반영비율 확대	-사회복지 반영비율의 확대(25%→35%)

자료: 행정안전부

사회복지수요 추가 반영비율의 단계적 확대와 조정교부금 인상권고는 지자체의 사회복지지출 급증으로 인한 재정압박을 완화하기 위한 것으로서 특히 지자체 가운데 예산 대비 사회복지지출 비중이 가장 큰 자치구의 재정압박을 완화하기 위한 것이다. 이러한 지방교부세 개편에 의해 2017년 보통교부세 중 사회복지 보정수요액은 2015년에 비해 1조 4,447억원이 더 반영되었고, 2016년 부동산교부세 사회복지 반영액은 2015년에 비해 450억원이 더 반영되어 사회복지수요가 많은 자치단체의 지방교부세 산정액에 반영되었다. 또한 2018년도에는 보통교부세 보정수요의 사회복지 반영비율이 30%로 확대될 예정이기 때문에 사회복지 보정수요액이 더 커질 것으로 전망된다.

[지방교부세 개편 이후 사회복지 반영액 현황]

(단위: %, %p, 억원)

		2015(A)	2016	2017(B)	차이(B-A)
보통교부세 보정수요	사회복지 반영비율	20.0	23.0	26.0	6
	사회복지 보정수요액	33,737	40,296	48,184	14,447
부동산교부세	사회복지 반영액	4,441	4,891	-	450

자료: 행정안전부, 「보통교부세 산정내역」, 각 연도 자료를 토대로 재작성

② 보통교부세 보정수요의 사회복지 반영비율 확대의 문제점

행정안전부의 지방교부세 제도개편은 사회복지 수요증가에 따른 지자체 재정압박에 대응하기 위한 것으로 이해되지만 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있다.

첫째, 지방교부세는 지방자치단체의 일반재원이므로 기준재정수요액 산정시 사회복지 분야 반영비율 확대 등은 이러한 원칙 내에서 운용할 필요가 있다.

보통교부세의 기준재정수요액은 자치단체별 기초수요액⁸⁾에 보정수요액과 자체노력을 추가하여 산정된다. 행정안전부는 지방교부세 제도개편을 통해 보정수요액에 대한 사회복지수요 및 지역균형수요 반영비율과 자체노력의 반영액을 확대하였다. 이 경우 사회복지수요와 지역균형수요의 비중이 상대적으로 큰 지자체에 보통교부세가 더 많이 배분되며, 인건비 절감, 행사·축제성경비 절감 등의 자체노력이 큰 지자체에도 보통교부세가 더 많이 배분된다.

2017년의 경우 보통교부세 기준재정수요액 중 보정수요액의 반영액이 13조 2,654억 원으로 전체 기준재정수요액에서 차지하는 비중이 17.5%였고, 자체노력 반영액은 4,495 억원으로 전체의 0.6%였다. 이에 따라 기준재정수요액 대비 기초수요의 비중도 2015년 82.6%에서 2017년 81.9%로 하락하였다.

8) 기초수요액은 각 지자체의 인구, 면적, 공무원 수 등 기초적인 행정에 필요한 수요를 반영하는 것이다.

[보통교부세 기준재정수요액 구성항목 및 주요 내역]

(단위: 억원, %)

	2015	2016	2017
기초수요	582,839	585,567	620,701
보정수요	120,270	137,904	132,654
자체노력	2,379	3,470	4,495
합계	705,488	726,941	757,850
기초수요 비율	82.6	80.6	81.9
보정수요 비율	17.0	19.0	17.5
자체노력 비율	0.3	0.5	0.6

자료: 행정안전부, 「보통교부세 산정내역」, 각 연도 자료를 토대로 재작성

보통교부세는 사용의 목적과 내용에 조건을 달지 않는 일반재원으로서 지자체의 자체적인 재정계획에 의해서 사용되는 것이 원칙이다. 따라서 사회복지수요와 지역균형수요 및 자체노력의 반영비율이 지나치게 커지게 되면 일반재원이라는 보통교부세의 기능에 맞지 않을 수 있다. 또한 최근 들어 지자체의 사회복지지출증가로 인한 재정압박은 주로 영유아보육료, 기초연금과 같은 국고보조사업 증가로 인한 지방비 부담의 증가에 기인한 것이기 때문에 국고보조사업에 대한 국가-지방간 재원부담에 대한 개선을 병행함으로써 지자체의 재정압박을 완화하는 것이 바람직하다고 볼 수 있다.

따라서 일반재원으로서의 보통교부세의 원칙을 훼손하지 않는 범위에서 사회복지수요, 지역균형수요 및 자체노력 반영제도를 운용할 필요가 있다.

둘째, 보통교부세 수요·수입 인센티브의 반영비율 확대는 이에 따른 효과를 면밀히 검토한 후 시행할 필요가 있다.

행정안전부는 인건비 절감, 행사·축제성경비 절감, 지방보조금 절감 등 3가지 항목의 수요인센티브 반영비율을 확대하였다. 이는 3가지 항목의 절감을 유도하여 낭비성 예산지출을 줄이려는 의도이다. 그런데 반영비율 확대 항목과 그렇지 않은 항목⁹⁾간에 상쇄관계가 나타날 가능성이 있다. 예컨대, 행사·축제성경비나 지방보조금을 줄이는 대신 업무추진비를 늘리는 현상이 발생할 수 있다. 따라서 지자체의 낭비성 예산지출 항목을 총액으로 산정하고 이를 기준으로 인센티브 제도를 운영하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

9) 수요인센티브의 반영항목에는 반영비율을 확대할 계획인 인건비 절감, 행사·축제성경비 절감, 지방보조금 절감 이외에 업무추진비 절감, 지방의회경비 절감, 지방청사 관리·운영 등이 있다.

또한 행정안전부는 지방세 징수율 제고, 지방세 체납액 축소, 세외수입 체납액 축소 등의 수입인센티브 반영비율도 확대할 계획이다. 그러나 지자체의 자체적인 노력에 의한 체납액 축소는 경제상황과 제한된 징수인력 등 한계가 있어 지속적인 실적 향상이 어렵다는 점을 고려할 필요가 있다.¹⁰⁾

(2) 행정안전부 소방안전교부세 배분기준의 문제점

① 소방안전교부세의 배분기준 현황

소방안전교부세는 지방자치단체의 소방 및 안전시설 확충, 안전관리 강화 등을 위해 지방자치단체에 교부하는 지방교부세이다. 소방안전교부세의 2018년 예산안은 3,981억 2,000만원으로 전년 대비 606억 9,500만원 감소하였다. 소방안전교부세는 2015년에 도입되어, 2015~2017년까지 총 1조 1,876억원이 교부되었다.

소방안전교부세의 시·도별 교부액은 소방·안전시설 현황과 투자소요 40%, 재난예방 및 안전강화 노력도 40%, 재정여건 20%를 반영하여 결정된다.

[소방안전교부세 배분기준]

$$\text{시·도별 교부액} = \text{교부총액} \times [(\text{소방·안전시설 현황과 투자소요} \times 40\%) + (\text{재난예방 및 안전강화 노력도} \times 40\%) + (\text{재정여건} \times 20\%)]$$

자료: 행정안전부

2015~2017년까지 3년간 지방자치단체별 교부액을 살펴보면, 경기도에 1,052억원이 교부되어 가장 많이 교부되었고, 다음으로 강원도에 841억원, 경상북도에 804억원, 서울특별시에 798억원, 전라남도에 761억원, 경상남도에 757억원 등이 교부되었다.

10) 지방세 체납액 축소의 반영은 체납액 누계액의 과거 실적을 최근 실적과 비교하여 그 차액의 일정률을 반영하는 방식이다. 구체적으로 (전전년도 해당 자치단체 지방세 체납 누계액-전전전년도 해당 자치단체 지방세 체납 누계액)×등급반영률×180%로 산정된다.

[연도별 소방안전교부세 시·도별 배분내역]

(단위: 억원)

시·도	2015년	2016년	2017년	합 계
서울	213	292	293	798 (6.7%)
부산	195	244	249	688 (5.8%)
대구	205	240	278	723 (6.1%)
인천	197	230	206	634 (5.3%)
광주	184	235	249	668 (5.6%)
대전	167	198	238	603 (5.1%)
울산	148	204	226	578 (4.9%)
세종	51	68	83	202 (1.7%)
경기	265	349	438	1,052 (8.9%)
강원	204	272	365	841 (7.1%)
충북	173	237	253	663 (5.6%)
충남	184	270	263	717 (6.0%)
전북	183	261	252	696 (5.9%)
전남	191	271	299	761 (6.4%)
경북	225	297	282	804 (6.8%)
경남	198	266	293	757 (5.4%)
제주	158	213	320	691 (5.8%)
총액	3,141	4,147	4,588	11,876(100.0%)

자료: 행정안전부

② 소방안전교부세의 배분기준의 문제점

소방안전교부세 배분기준이 되는 14개 지표들 중 일부는 서로 간에 영향을 주게 됨으로써 소방안전교부세 배분액을 왜곡하는 현상이 발생할 가능성이 있으므로 이에 대한 개선이 필요하다.

소방안전교부세의 배분기준은 소방분야 기준(50%)과 안전분야 기준(50%)로 구분되며 총 14개 세부지표들이 적용되고 있다.

소방분야 기준에는 노후·부족 소방장비의 교체·보강 소모비용, 소방출동비율, 특정 소방대상물 수, 소방시설 확충노력률 등 총 4개 지표가 적용되고 안전분야 기준에는 지방도로 위험도, 지방하천 위험도, 공유림 위험도, 안전지수 소요비율, 안전신고 비율, 안전시설 확충노력률, 안전지수 개선비율, 안전신고 개선율 등 총 8개 지표가 적용된다. 또한 소방안전교부세 적정사용률과 재정자주도가 공통적으로 적용된다.

[소방안전교부세 배분기준]

구 분	소방분야 기준 (50%)	비율	안전분야 기준 (50%)	비율
소방·안전시설 투자소요 (40%)	노후·부족 소방장비	14%	지방도로 위험도	7%
	교체·보강 소모비용		지방하천 위험도	4%
	소방출동비용	3%	공유림 위험도	4%
	특정소방대상물 수	3%	안전지수 소요비용	3%
노력도(40%)	소방시설 확충노력률	15%	안전신고 비율	2%
			안전시설 확충노력률	12%
			안전지수 개선비용	2%
소방안전교부세 적정사용률(10%)				1%
재정여건(20%)	재정자주도(20%)			

자료: 행정안전부

이러한 소방안전교부세 배분기준들 중 일부는 서로 간에 영향을 미치게 되어 전체적인 소방안전교부세의 배분을 왜곡하는 현상이 발생할 수 있다. 예컨대, 소방시설 확충 노력률은 전전년도 소방 세출결산 지출액을 전전전년도 소방 세출결산 지출액으로 나눈 값이며, 안전시설 확충노력률은 전전년도 안전 세출결산 지출액을 전전전년도 안전 세출결산 지출액으로 나눈 값이다¹¹⁾. 그런데 소방 세출결산과 안전 세출결산은 서로 간에 상관관계가 높을 것으로 예측되는 변수이다. 즉, 소방 세출결산이 증가하거나 감소하면 안전 세출결산도 증가하거나 감소하게 될 가능성이 크다.

마찬가지로 안전지수 개선비율과 안전신고 개선율, 안전시설 확충노력률 역시 서로 간에 영향을 줄 수 있는 변수라고 볼 수 있다. 예컨대, 안전신고 개선율이 높아지게 되면 안전지수 개선비율이 높아지게 될 가능성이 크고, 안전시설 확충노력률이 커지게 되면, 안전지수 개선비율도 높아지게 될 가능성이 크다.

$$\begin{aligned}
 \text{소방시설 확충노력률} &= \frac{\text{전전년도 소방 세출결산 지출액}}{\text{전전전년도 소방 세출결산 지출액}} \\
 \text{11) 안전시설 확충노력률} &= \frac{\text{전전년도 안전 세출결산 지출액}}{\text{전전전년도 안전 세출결산 지출액}}
 \end{aligned}$$

(3) 행정안전부 재난안전관리특별교부세 사업의 투명성 제고 및 성과관리 필요

① 재난안전관리특별교부세 현황

재난안전관리특별교부세는 보통교부세의 산정기일 후에 발생한 재난을 복구하거나 재난 및 안전관리를 위한 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소한 경우에 지방자치단체에 교부하는 것이다. 재난안전관리특별교부세의 재원은 특별교부세(내국세의 19.24%에 해당하는 금액의 3%)의 50%이다.

재난안전관리특별교부세는 항구복구, 응급복구, 재난 및 안전관리 등 3가지 사업에 교부되며, 재난 및 안전관리 사업은 풍수해저감, 재난안전시설, 생활안전시설 등 3가지 부문으로 교부된다. 재난 및 안전관리 사업에 2015년에는 4,095억원, 2016년에는 4,259억원이 교부되었다.

[연도별, 시도별 재난안전관리특별교부세 배분내역]

(단위: 억원)

	2015				2016			
	풍수해 저감	재난안전 시설	생활안전 시설	소계	풍수해 저감	재난안전 시설	생활안전 시설	소계
서울	17	194	170	381	20	225	127	371
부산	74	171	50	296	52	175	36	262
대구	75	58	47	180	35	84	48	167
인천	41	91	51	183	30	123	47	200
광주	67	21	28	115	36	88	30	153
대전	46	53	39	138	17	78	20	115
울산	46	28	34	109	30	52	47	129
세종	35	0	1	36	20	13	9	42
경기	174	165	180	520	136	267	212	615
강원	186	92	13	290	71	184	31	285
충북	91	63	12	166	72	102	21	195
충남	121	93	24	239	138	128	25	292
전북	153	56	22	231	147	122	46	315
전남	250	95	43	387	163	177	23	363
경북	249	144	24	418	161	166	25	352
경남	204	84	50	338	150	143	30	323
제주	48	12	9	69	33	35	12	80
합계	1,878	1,419	798	4,095	1,309	2,162	789	4,259

자료: 행정안전부

② 시범·공모사업 선정의 투명성과 성과관리 강화 필요

행정안전부는 재난안전관리특별교부세로 시범·공모사업을 추진하고 있는데, 이러한 시범·공모사업 선정의 투명성과 성과관리를 강화할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다.

특별교부세는 지방자치단체장이 신청하는 경우 이를 심사하여 교부하는 것이 원칙이나, 행정안전부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 신청이 없어도 일정한 기준을 정하여 교부할 수 있다. 이에 따라 행정안전부는 재난안전관리특별교부세로 시범·공모사업을 추진하고 있는데, 2016년에는 ‘안전한 지역사회만들기’(150억원), ‘특수재난 역량강화’(20억원), ‘지자체 상황관리 강화’(51억원) 등의 시범·공모사업에 221억원을, 2017년에는 ‘안전한 지역사회 만들기’에 150억원을 교부하였다.

[재난안전특별교부세로 추진한 시범·공모사업 현황]

(단위: 억원)

연도	사업명	사업내용	교부액
2016	안전한 지역사회만들기	지역별 5대 안전분야에 대한 안전인프라 구축 (교통사고, 화재, 자살, 범죄, 감염병 등)	150
	특수재난 역량강화	지역별 특성에 맞는 특수재난 분야에 대한 안전인프라 구축	20
	지자체 상황관리 강화	지자체 재난상황실 전용 영상회의시스템 보강 및 현장대응 매뉴얼 개발	51
	소계		221
2017	안전한 지역사회 만들기	지역별 5대 안전분야에 대한 안전인프라 구축 (교통사고, 화재, 자살, 범죄, 감염병 등)	150

자료: 행정안전부

이러한 사업들은 특별교부세로 추진됨에 따라 사업의 타당성 및 사업규모의 적정성에 대해 국회의 심의를 받지 않으며 사후 평가결과도 공개되고 있지 않다.

또한, 현행 「지방교부세법 시행규칙」 제10조의2¹²⁾는 특별교부세 교부에 관한 사항을 심의하기 위하여 행정안전부에 특별교부세사업심의위원회를 설치·운영할 수 있도록 규정하고 있지만, 동 위원회의 심의대상이 되는 특별교부세는 지역현안특별교부세와 국가지방협력특별교부세에 한정되어 있다.

12) 「지방교부세법 시행규칙」

제10조의2(특별교부세사업심의위원회의 설치와 운영) ① 법 제9조제2항 본문 및 단서에 따라 법 제9조제1항제1호 및 제3호에 따른 특별교부세 교부에 관한 사항을 심의하기 위하여 행정안전부에 특별교부세사업심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

따라서 재난안전관리특별교부세로 추진하는 시범·공모사업에 대해서도 특별교부세 사업심의위원회의 심의를 거칠 수 있도록 제도개선이 필요하다.

(4) 교육부의 국고사업과 유사한 특별교부금 운영의 문제점

① 국가시책특별교부금 현황

교육부의 국가시책특별교부금은 「지방교육재정교부금법」 제5조의2¹³⁾에 따라 전국에 걸쳐 시행하는 교육관련 국가시책사업으로 따로 재정지원계획을 수립하여 지원하여야 할 특별한 재정수요가 있을 때 교부하는 것으로, 그 규모는 특별교부금 재원의 60%이다. 국가시책특별교부금의 2018년도 예산안은 전년 대비 850억 5,100만원이 증액된 1조 1,074억 6,100만원이다.

[2018년도 국가시책특별교부금 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
국가시책특별교부금	912,956	979,528	1,022,410	1,107,461	85,051	8.3

자료: 교육부

국가시책특별교부금 집행내역을 살펴보면, 2015년에는 자유학기제 운영지원, 고교 경쟁력 강화 등 30개 정책사업에 8,322억원이, 2016년에는 30개 정책사업에 9,130억원이 교부되었다.

13) 「지방교육재정교부금법」

제5조의2(특별교부금의 교부) ① 교육부장관은 다음 각 호의 구분에 따라 특별교부금을 교부한다. 다만, 제3호에 따른 금액이 사용되고 남은 것으로 예상되는 경우에는 교육부장관이 그 잔액으로 지방교육행 정 및 지방교육재정의 운용 실적이 우수한 지방자치단체의 재정을 지원할 수 있다.

1. 「지방재정법」 제58조에 따라 전국에 걸쳐 시행하는 교육 관련 국가시책사업으로 따로 재정지원계 획을 수립하여 지원하여야 할 특별한 재정수요가 있을 때: 특별교부금 재원의 100분의 60

[2015, 2016년 국가시책특별교부금 교부내역]

(단위: 백만원)

연번	정책사업명	2015	2016
1	자유학기제 운영지원	55,680	83,177
2	고교 경쟁력 강화	55,988	58,815
3	농산어촌 교육여건 개선	35,100	34,730
4	소외계층 교육력 제고	39,600	57,052
5	학교폭력예방 및 대책	24,707	30,556
6	학교 체육예술교육 활성화	66,719	77,360
7	창의 인성교육 강화	9,730	9,085
8	과학수학교육 활성화	3,825	9,660
9	방과후학교 활성화	118,650	5,529
10	진로교육 지원	21,361	22,206
11	특성화고 마이스터고 교육지원강화	131,146	201,503
12	창의학교지원(과학중점학교)	4,000	4,200
13	영어교육지원	69,185	54,449
14	학생건강안전 강화	30,961	90,460
15	유아교육 역량강화	2,977	4,140
16	특수교육 지원강화	11,100	15,835
17	초중등 평생교육기관 활성화	3,274	4,278
18	교원의 교육전념 여건 조성 및 전문성 제고	4,025	7,506
19	교육과정 운영 내실화	18,968	27,326
20	교과서 완결학습체계	10,260	12,062
21	국가 학업성취도 평가	10,720	10,126
22	기초학력 향상 지원	15,000	15,740
23	EBS 수능강의 등 지원	16,220	19,500
24	학부모 교육 참여 지원	2,300	3,986
25	교육행정정보 활용 활성화	9,040	8,512
26	대입전형 지원	20,756	26,285
27	지방교육행정기반 강화	1,420	2,163
28	지방교육재정운용 효율화	42,545	15,696
29	국제교류 활성화	2,140	1,950
30	행복교육 활성화 지원	3,620	6,505
합계		832,215	912,960

주: 합계에는 각 정책사업 집행잔액 반납액이 반영되어 있음
 자료: 교육부

② 국고사업과 유사한 특별교부금 운영의 문제점

교육부는 국가시책특별교부금으로 국고사업과 유사한 내용의 사업을 추진하고 있어 재정운용상 비효율이 우려된다.¹⁴⁾

교육부는 2017년 기준 국가시책특별교부금으로 90개 단위사업, 234개 세부사업, 1,000여개 내역사업을 추진하고 있다. 그런데 국가시책특별교부금으로 추진하는 사업들은 지나치게 세분화되어 교육청과 학교에 적지 않은 부담이 되고 있을 뿐만 아니라, 국고사업과 유사한 내용이 다수 포함되어 있어 재정상 비효율이 발생할 가능성이 있다. 2018년 교육부 일반회계 사업 중 일부에서도 이러한 문제점이 나타나고 있다.

2018년에 교육부의 일반회계 사업으로 신규 추진할 계획인 ‘소외계층 영재를 위한 생애주기별 맞춤형 영재교육 지원’ 사업은 초등학교 4학년부터 고등학생까지 소외계층 영재에 대한 생애주기별 지원체제를 구축하고자 하는 사업으로, 영재교육지원¹⁵⁾ 사업의 내역사업으로 12억 7,500만원이 신규 편성되었다.

[2018년도 영재교육지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
영재교육지원 사업	290	276	276	1,562	1,286	465.9
소외계층 영재를 위한 생애주기별 맞춤형 영재 교육 지원 사업	0	0	0	1,275	1,275	순증
영재교육기초 및 정책연구수행	130	135	135	180	45	33.3
국가창의인재관리 시스템 운영	100	100	100	100	0	0
전국 영재교육관계자 정책 협의회 및 홍보자료 발간	30	21	21	7	△14	△66.7
영재교육 국가정책 및 현안지원 사업	30	20	20	0	△20	순감

자료: 교육부

소외계층 영재를 위한 생애주기별 맞춤형 영재교육 지원 사업은 소외계층 영재 일

14) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, pp.130~133.

15) 코드: 일반회계 1031-305

부(시도별 약 30명씩 총 510명)를 선발하여 최대 9년 간 맞춤형 영재교육 프로그램을 지원하는 사업이다. 그런데 이와 별도로 교육부는 「영재교육법 시행령」 제12조¹⁶⁾ 및 「제3차 영재교육진흥종합계획(2013~2017)」에 따라 국가시책특별교부금¹⁷⁾으로 영재교육기관을 통해서 소외계층을 대상으로 한 영재교육(2017년 기준 11억원)을 실시하고 있다.

[소외계층 영재지원사업(신규)와 특별교부금사업 비교]

구분	국고사업(신규)	특별교부금 사업
재원	국비(1,275백만원, 2018년 기준)	지방비(1,100백만원, 2017년 기준)
사업주체	교육부(한국교육개발원 위탁)	시도교육청
예산배분	민간위탁 사업으로 추진	소외계층 영재교육대상 학생수를 기준으로 시도별 차등 지원(46백만원~73백만원)
수요자	소외계층 영재 일부(510명 예정)	소외계층 영재교육대상자 전체(16,120명, 2016년 기준)
사업내용	맞춤형 영재교육프로그램 지원(리더십캠프, 학습·진로 멘토링 프로그램, 체험교육 등)	영재교육기관(영재학급, 영재교육원 등)에 소외계층 영재학생 운영비 지원(영재학급 교육비(수강료 등) 소외영재 사이버영재교육 운영)
지원기간	지속지원 가능(최장 9년(초4~고3) 추진)	기간제한(최대 3년 원칙)
차이점	소외계층 중 잠재력 있는 학생 일부를 선발하여 지원	소외계층 영재교육학생 전체를 대상으로 운영비 등을 지원

자료: 교육부

16) 「영재교육법」

제12조(영재교육대상자의 선정기준 등) ① (생략)

②제1항에도 불구하고 사회·경제적 이유로 잠재력이 발현되지 못한 다음 각 호의 자로서 영재교육기관의 교육영역 및 목적에 적합하고, 교육내용을 이수할 능력이 있다고 인정되는 자는 영재교육대상자로 선발될 수 있다.

1. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제4호에 따른 교육급여 수급권자
2. 「도서·벽지 교육진흥법」 제2조에 따른 도서·벽지에 거주하는 자
3. 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조에 따른 특수교육대상자
4. 행정구역상 읍·면 지역에 거주하는 자
5. 그 밖에 사회·경제적 이유로 교육기회의 격차가 발생하였다고 인정되는 자

17) 국가시책특별교부금 중 8. 과학수학교육 활성화 내 단위사업인 영재교육 활성화 사업으로 지원되고 있다.

현재 영재교육은 국고사업으로는 국가 영재교육 정책방향 제시 및 영재교육 질 제고를 위한 기초연구, 창의인재관리시스템을 통한 국가 차원의 영재교육 종합현황 정보제공 등 종합적이고 거시적인 지원¹⁸⁾을 하고 있고, 국가시책특별교부금으로는 영재교육 연수과정 운영, 창의·융합형 영재 프로그램 개발 등 영재교육 과정을 현장에 적용하는 것으로 이원화되어 있다.

일반회계 신규 사업은 기존 특별교부금 사업과 비교할 때 소외계층 영재에 대한 현장 지원이라는 점에서 그 성격이 유사하고, 추가적으로 일부 영재를 선발하여 리더십 캠프 및 학습·진로 멘토링 프로그램을 보다 장기적으로 지원하는 내용으로 구성되어 있는데, 이와 같이 특별교부금과 유사한 사업을 국고로 추진하는 경우 재정운용상 비효율이 발생할 우려가 있다.

18) 영재교육 지원 사업의 내역사업 참조

가. 현 황

출연금은 국가가 해야 할 사업이지만 여건상 정부가 직접 수행하기 어렵거나 민간이 실시하는 것이 보다 효과적인 경우, 이를 수행하는 자에게 반대급부 없이 지급하는 재원이다.¹⁾ 「국가재정법」 제12조²⁾에 따라 국가는 국가연구개발사업을 수행하거나, 공공 목적을 수행하는 기관의 운영 등 특정한 목적을 달성하기 위하여 법률에 근거가 있는 경우에 해당 기관에 출연할 수 있다.

출연금은 지원 목적에 따라 일반법령출연금(350목)과 연구개발출연금(360목)으로 구분된다. 일반법령출연금은 정부 R&D사업으로 분류되지는 않으나 관련 법령에 의해 출연금으로 편성되는 사업비에 해당하며, 연구개발출연금은 정부 R&D사업에 지원되는 출연금이다.

(1) 출연금 규모

① 연도별 출연금

2018년 예산안에 편성된 출연금은 2017년 대비 2조 3,398억원 감소한 32조 1,932억원이다. 최근 5년간(2014~2018년) 출연금의 규모를 비교하면 2018년 예산안의 출연금은 2014년의 30조 9,257억원에 비해 증가하였지만, 2015~2017년 예산의 출연금보다는 적은 규모이다. 또한 같은 기간 총지출은 2014년 355조 8,000억원에서 2018년 429조원으로 증가하였으나, 총지출에서 차지하는 출연금 비중은 2014년 8.7%에서 2018년 7.5% 수준으로 하락하였다

윤성식 예산분석관(yoons@assembly.go.kr, 788-4666)

1) 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」

제2조(정의)

10. "출연금"이란 국가연구개발사업의 목적을 달성하기 위하여 국가 등이 반대급부 없이 예산이나 기금 등에서 연구수행기관에 지급하는 연구경비를 말한다.

2) 「국가재정법」

제12조(출연금) 국가는 국가연구개발사업의 수행, 공공목적 수행하는 기관의 운영 등 특정한 목적을 달성하기 위하여 법률에 근거가 있는 경우에는 해당 기관에 출연할 수 있다.

2018년 예산안에서 출연금 규모나 총지출에서 차지하는 비중이 하락한 것은 국토교통부 소관 일반철도건설 프로그램의 일반법령출연금이 2017년(본예산) 4조 4,488억원에서 2018년(예산안) 2조 6억원으로 2조 4,482억원 감소한 것에 주로 기인한다. 2018년 예산안에 나타난 일반철도건설 프로그램의 2017년 대비 일반법령출연금 감소분은 전체 출연금 감소분 2조 3,398억원을 상회하는 규모이다.

[출연금 규모(2014~2018년)]

(단위: 백만원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018
출연금 지출(A)	30,925,667	33,928,011	34,288,312	34,532,957	32,193,152
총지출(조원)(B)	355.8	375.4	398.5	400.5	429.0
비중(A/B)	8.7	9.0	8.6	8.6	7.5

주: 2014~2016년은 결산 기준, 2017년은 본예산, 2018년은 예산안 기준
 자료: 디지털예산회계시스템(D-Brain)

② **재원별 규모**

출연금은 2018년 예산안 기준으로 일반회계, 기타특별회계(5개), 기업특별회계(1개) 및 기금(22개)에 편성되어 있다. 2018년 예산안에서는 일반회계에 편성된 출연금이 22조 1,811억원으로 전체 출연금의 68.9%를 차지하고 있으며, 다음으로 기타특별회계, 기금, 기업특별회계 순이다.

[재원별 출연금 규모(2014~2018년)]

(단위: 백만원)

	2014	2015	2016	2017	2018
일반회계	18,758,588	20,343,071	21,683,868	21,423,097	22,181,087
특별회계	8,076,933	9,834,105	8,819,800	8,968,190	6,129,457
기타특별회계	8,049,268	9,779,195	8,811,906	8,963,736	6,126,524
기업특별회계	5,287	4,910	4,894	4,454	2,933
책임운영기관 특별회계	22,378	50,000	3,000	0	0
기금	4,090,146	3,795,835	3,784,644	4,141,670	3,882,609
총계	30,925,667	33,928,011	34,288,312	34,532,957	32,193,152

주: 2014~2016년은 결산 기준, 2017년은 본예산 기준, 2018년은 예산안 기준
 자료: 디지털예산회계시스템(D-Brain)

2018년 예산안의 일반회계 출연금 중 일반법령출연금은 8조 7,116억원이며, 연구개발출연금은 13조 4,695억원이다. 2018년 예산안에 출연금이 편성된 특별회계는 기타특별회계와 기업특별회계로 구분되며, 교통시설특별회계가 2조 3,556억원으로 가장 큰 규모이다. 기업특별회계는 우편사업특별회계의 29억 3,300만원이 유일하다.

회계별 출연금 예산의 특징을 살펴보면, 교통시설특별회계 및 환경개선특별회계는 일반법령출연금 비중이 높으며, 그 외 일반회계 등 다른 회계별 출연금은 R&D 사업 예산인 연구개발출연금 비중이 높다. 교통시설특별회계는 일반법령출연금 비중이 92.3%로 높으며, 동 회계에는 국토교통부 소관 고속철도건설 프로그램(368억원), 일반철도건설 프로그램(2조 6억원), 철도안전 및 운영 프로그램(1,318억원) 등이 포함되어 있다. 특별회계 중 두 번째로 출연금 규모가 큰 지역발전특별회계의 경우 대부분의 예산이 연구개발출연금(80.8%)으로 구성되어 있다.

[회계별 출연금 규모(2018년)]

(단위: 백만원, %)

	2018				합 계
	일반법령출연금		연구개발출연금		
	금액	비중	금액	비중	
일반회계	8,711,585	39.3	13,469,502	60.7	22,181,087
기타특별회계	3,254,596	53.1	2,871,928	46.9	6,126,524
교통시설특별회계	2,174,426	92.3	181,185	7.7	2,355,611
농어촌구조개선특별회계	22,929	8.3	252,274	91.7	275,203
에너지및자원사업특별회계	262,588	28.8	649,322	71.2	911,910
지역발전특별회계	377,627	19.2	1,589,227	80.8	1,966,854
환경개선특별회계	417,026	67.6	199,920	32.4	616,946
기업특별회계	0	0.0	2,933	100.0	2,933
우편사업특별회계	0	0.0	2,933	100.0	2,933
합계	11,966,181	42.3	16,344,363	57.7	28,310,544

주: 비중은 합계 중 출연금 유형별 금액 비중

자료: 디지털예산회계시스템(D-Brain) 및 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

기금 출연금은 2018년 기금운용계획안에 총 22개 기금에서 3조 8,826억이 편성되었다. 기금별로는 산업재해보상보험 및 예방 기금이 6,701억원으로 가장 큰 규모이며, 그 다음으로 고용보험기금(5,271억원), 전력산업기반기금(5,254억원), 정보통신진흥기금(4,989억원) 등의 순으로 많은 출연금 예산이 편성되었다. 기금의 경우 회계별 출연금과 다르게 일반법령출연금 비중(56.6%)이 연구개발출연금 보다 높은 특징이 있다. 회계별 출연금의 경우 R&D 사업 예산에 편성된 출연금이 많다. 반면 기금은 개별 법률에 근거하여 설치 및 지원되며, 용도가 사전에 지정되어 있기 때문에 일반법령출연금 비중이 높은 것으로 설명할 수 있다.

[기금별 출연금 규모(2018년)]

(단위: 백만원, %)

기금	2018				합 계
	일반법령출연금		연구개발출연금		
	금액	비중	금액	비중	
기금	2,195,739	56.6	1,686,870	43.4	3,882,609
산업재해보상보험및예방기금	670,086	100.0	0	0.0	670,086
고용보험기금	527,062	100.0	0	0.0	527,062
전력산업기반기금	16,251	3.1	509,186	96.9	525,437
정보통신진흥기금	19,673	3.9	479,244	96.1	498,917
원자력기금	87,664	32.9	178,985	67.1	266,649
방송통신발전기금	10,334	4.1	239,311	95.9	249,645
국민건강증진기금	23,696	10.7	197,198	89.3	220,894
복권기금	178,141	100.0	0	0.0	178,141
장애인고용촉진및직업재활기금	162,217	100.0	0	0.0	162,217
방사성폐기물관리기금	141,491	94.4	8,430	5.6	149,921
주택도시기금	105,457	100.0	0	0.0	105,457
농어가목돈마련저축장려기금	81,379	100.0	0	0.0	81,379
국민연금기금	69,036	100.0	0	0.0	69,036
산업기술진흥및사업화촉진기금	6,777	12.0	49,676	88.0	56,453
임금채권보장기금	36,942	100.0	0	0.0	36,942
소상공인시장진흥기금	35,620	100.0	0	0.0	35,620
과학기술진흥기금	16,099	52.2	14,760	47.8	30,859
중소기업창업및진흥기금	0	0.0	10,080	100.0	10,080
국제질병퇴치기금	4,126	100.0	0	0.0	4,126
자유무역협정이행지원기금	1,535	100.0	0	0.0	1,535
석면피해구제기금	1,305	100.0	0	0.0	1,305
수산발전기금	848	100.0	0	0.0	848

주: 비중은 합계 중 출연금 유형별 금액 비중

자료: 디지털예산회계시스템(D-Brain) 및 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

③ 부처별 규모

출연금은 2018년 예산안에서 총 31개 부처 1,047개의 세부사업에 편성되었으며, 세부 사업수로는 과학기술정보통신부가 227개로 가장 많으며, 그 다음으로 산업통상자원부 147개, 국토교통부 90개, 고용노동부 69개 등의 순으로 많이 나타났다. 예산안 편성 규모로는 과학기술정보통신부가 7조 5,028억원으로 가장 큰 규모이고, 다음으로 교육부(7조 868억원), 국토교통부(3조 9,842억원), 산업통상자원부(3조 6,455억원) 등의 순이다.

과학기술정보통신부의 경우 2018년 예산안의 전체 출연금 예산 중 대부분(92.9%)이 R&D 예산에 편성된 연구개발출연금이며, 이외 산업통상자원부, 방위사업청도 출연금 예산의 대부분이 연구개발출연금으로 구성되어 있다. 반면 교육부와 국토교통부는 일반법령출연금 비중이 높다. 교육부의 일반법령출연금은 맞춤형 국가장학금지원 사업(2018년 예산안 3조 9,958억원), 서울대학교 출연지원 사업(4,401억원), 한국장학재단 출연 사업(2,026억원) 등의 예산으로 편성되어 있다. 국토교통부는 일반철도 건설 프로그램(2조 6억원), 철도안전 및 운영 프로그램(8,901억원) 등 일반법령출연금의 상당 부분이 철도 관련 예산에 포함되어 있다.

[부처별 출연금 규모(2018년)]

(단위: 개, 백만원, %)

부 처	사업 수	일반법령출연		연구개발출연		합 계
		금액	비중	금액	비중	
과학기술정보통신부	227	535,659	7.1	6,967,161	92.9	7,502,820
교육부	66	5,010,505	70.7	2,076,263	29.3	7,086,768
국토교통부	90	3,491,758	87.6	492,477	12.4	3,984,235
산업통상자원부	147	558,590	15.3	3,086,909	84.7	3,645,499
방위사업청	72	12,981	0.6	1,992,009	99.4	2,004,990
고용노동부	69	1,886,967	100.0	0	0.0	1,886,967
중소벤처기업부	40	427,623	28.2	1,089,984	71.8	1,517,607
외교부	42	754,407	100.0	0	0.0	754,407
보건복지부	38	174,654	28.0	449,430	72.0	624,084
환경부	31	418,331	67.7	199,920	32.3	618,251
해양수산부	33	33,199	6.3	491,016	93.7	524,215

부 처	사업 수	일반법령출연		연구개발출연		합 계
		금액	비중	금액	비중	
국무조정실 및 국무총리 비서실	28	0	0.0	480,598	100.0	480,598
기획재정부	17	253,612	98.8	3,205	1.2	256,817
농림축산식품부	17	25,064	11.9	185,794	88.1	210,858
농촌진흥청	30	25,920	13.3	169,102	86.7	195,022
행정안전부	31	163,463	84.6	29,737	15.4	193,200
금융위원회	2	122,846	100.0	0	0.0	122,846
경찰청	6	101,906	88.4	13,348	11.6	115,254
기상청	10	9,561	10.6	80,749	89.4	90,310
원자력안전위원회	10	13,600	16.6	68,264	83.4	81,864
문화체육관광부	4	10,000	15.1	56,037	84.9	66,037
국방부	5	3,137	6.5	44,819	93.5	47,956
공정거래위원회	2	47,563	100.0	0	0.0	47,563
통일부	2	34,192	100.0	0	0.0	34,192
산림청	8	800	3.6	21,721	96.4	22,521
여성가족부	2	22,340	100.0	0	0.0	22,340
식품의약품안전처	6	9,158	53.6	7,940	46.4	17,098
방송통신위원회	3	13,583	100.0	0	0.0	13,583
해양경찰청	3	0	0.0	13,234	100.0	13,234
소방청	5	0	0.0	11,516	100.0	11,516
인사혁신처	1	500	100.0	0	0.0	500

주: 비중은 합계 중 출연금 유형별 금액 비중

자료: 디지털예산회계시스템(D-Brain) 및 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

(1) 출연금 예산안 편성의 법적근거 미흡

출연금은 국가연구개발사업의 수행이나 공공목적을 수행하는 기관 운영 등 특정한 목적을 달성하기 위해 지급되는 예산이다. 「국가재정법」 제12조³⁾에서는 법률적 근거가 있는 경우에만 출연이 가능하도록 규정하고 있다. 동 규정은 상대적으로 예산 집행의 재량 범위가 넓고, 반대급부가 필요 없는 출연금 지원이 남용되지 않도록 하려는 목적을 가지고 있다.

그런데 2018년 예산안에 편성된 출연 사업 중 일부는 출연의 법적 근거가 미흡한 측면이 있어 개선이 필요한 것으로 나타났다.

[출연의 법적근거가 미흡한 사업]

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	검토사항
교육부	국립대학 혁신지원	100,000	한국교육개발원의 출연기관 선정·지원 근거 불명확
환경부	환경산업연구단지 운영	8,581	환경산업연구단지 위탁운영 출연근거 불명확

자료: 각 부처 자료를 바탕으로 제작됨

첫째, 교육부의 국립대학 혁신지원 사업은 한국교육개발원이 출연기관으로 선정된 법적 근거가 미흡한 측면이 있다.⁴⁾

국립대학 혁신지원 사업은 국립대가 혁신 친화적 시스템을 운영하고, 자율적으로 경쟁력을 제고 할 수 있도록 지원하기 위한 사업이다. 2018년 예산안은 2017년 대비 790 억원이 증액된 1,000억원이 편성되었다. 동 사업은 한국교육개발원이 출연기관으로 선정되어 2014년부터 사업을 수행하고 있다. 교육부는 한국교육개발원이 출연기관으로 선정된 법적 근거로 「학술진흥법」 제4조 및 제5조를 제시하고 있다. 그러나, 학술진흥을 위한 사업은 ‘학문의 이론과 방법을 탐구하여 지식을 생산·발전시키고, 그 생산·발전된 지

3) 「국가재정법」

제12조(출연금) 국가는 국가연구개발사업의 수행, 공공목적을 수행하는 기관의 운영 등 특정한 목적을 달성하기 위하여 법률에 근거가 있는 경우에는 해당 기관에 출연할 수 있다.

4) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, pp.77~83.

식을 발표하며 전달하는 활동을 지원·관리하는 것으로, 국립대 전반의 경쟁력을 상향평준화하기 위한 사업과는 직접적인 관련이 있다고 보기 어렵다.

둘째, 환경부의 한국환경산업기술원 출연금으로 지원되는 환경산업연구단지 위탁 운영비는 출연금 지원의 근거가 불명확하다.⁵⁾

환경산업연구단지 운영사업은 한국환경산업기술원 출연금 사업의 내역사업으로 2013~2017년간 수도권매립지에 국내 환경기업의 기술개발에서 시제품 생산까지 전과정을 지원하기 위하여 건립된 환경산업연구단지를 위탁 운영하는 사업이다. 2018년 예산안은 전년대비 50억 6,800만원 증액된 85억 8,100만원이 편성되었다.

환경산업연구단지는 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제13조의3제3항⁶⁾ 및 「환경산업연구단지 조성·운영계획」에 따라 한국환경산업기술원이 위탁 운영하고 있으며 동 법 제13조의3제4항에서는 환경부장관이 제3항에 따라 환경산업연구단지의 운영을 위탁할 경우 그에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다고 명시하고 있다. 이에 따라 2017년부터 위탁운영비가 한국환경산업기술원에 출연되고 있다. 그러나 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제13조의3제4항을 근거로 위탁운영비를 출연하는 것은 근거가 명확하지 않다.

5) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.62~63.

6) 「환경기술 및 환경산업 지원법」

제13조의3(환경산업연구단지의 조성·운영 등) ③ 환경부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 환경산업연구단지의 운영을 「한국환경산업기술원법」에 따른 한국환경산업기술원과 「한국환경공단법」에 따른 한국환경공단에 위탁할 수 있다.

(2) 출연 목적에 부합하지 않는 예산안 편성

출연금은 법률에 명시적인 근거가 있는 경우에 한하여 지원될 수 있으며, 법률에 따른 사업 목적에 부합하는 방향으로 편성될 필요가 있다. 이러한 사유로 「2018년도 예산안 및 기금운용계획 집행지침」은 개별사업 출연금에 대한 목적 외 사용을 제한하고 있다. 그러나 2018년 예산안에 편성된 출연 사업 중 일부는 출연 목적에 부합하지 않는 내용으로 예산안을 편성하여 사업내용 및 예산에 대한 조정이 필요한 것으로 나타났다.

[출연 목적에 부합하지 않는 예산안 편성 사업]

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	검토사항
교육부	한국고전번역원 출연	19,163	신축건물 취득세를 연구개발출연금 예산으로 계상
국무조정실 및 국무총리비서실	한국개발연구원 민간투자지원	2,670	출연금 연구사업비를 관련성이 적은 청소 및 경비용역비 등으로 사용
국무조정실 및 국무총리비서실	한국법제연구원	11,536	출연금 연구사업비를 연례적으로 기관만족도 조사 용역비, 홍보물품 구입비와 우수직원 해외 연수비 등으로 집행

자료: 각 부처 자료를 바탕으로 재작성

첫째, 교육부의 한국고전번역원 출연 사업에 신청사이전비용이 연구개발활동비 목적으로 편성되어 있어 조정이 필요하다.7)

한국고전번역원 출연 사업은 고전문헌을 수집·정리·번역함으로써 한국학 연구의 기반을 구축하고 전통문화를 계승·발전시키는 데 이바지하기 위한 사업이다. 2018년 예산안은 2017년 대비 21억 400만원이 증액된 191억 6,300만원이 편성되었다. 한국고전번역원은 2018년 5월 은평구 내 신청사로 이전할 예정이고, 이와 관련해서 ‘한국고전번역원 청사이전 신축’ 사업이 별도 세부사업⁸⁾으로 추진되고 있다. 그런데 한국고전번역원 출연금을 통한 기관고유사업비에 신축건물 취득세 등 신청사이전비용이 신규로 10억 6,900만

7) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, pp.49~53.

8) 동 사업은 2017년 예산액 대비 7억 3,400만원이 증액된 30억 2,300만원이 편성되었다. 사업기간은 2015~2018년까지이고 총사업비는 225억 9,800만원이다.

원이 편성되었으며, 이를 연구개발활동비등(360-05목)에 계상하였다. 그러나 신축 건물 취득세 등 신청사이전비용을 정부R&D사업으로 지원되는 출연금인 기관고유사업비로 계상하는 것은 적절하지 않은 측면이 있다.

둘째, 한국개발연구원은 출연금으로 지원되는 민간투자지원 사업의 연구사업비를 연구사업과 관련성이 적은 청소 및 경비 용역비, 전기료 등의 용도로 집행하고 있다.⁹⁾

국무조정실 및 국무총리비서실의 한국개발연구원 사업은 정부출연연구기관인 한국개발연구원의 운영에 필요한 인건비, 경상운영비, 기관고유사업비를 정부 출연을 통하여 지원하는 사업이다. 동 사업의 내역사업인 민간투자지원 사업은 민간투자사업 관련 지원 업무의 종합적인 수행·관리 및 세부 쟁점에 대한 연구 수행을 통해 민간투자사업의 활성화를 도모하는 사업으로 2018년 예산안은 2017년 대비 3억 8,000만원이 감액된 26억 7,000만원이 편성되었다.

한국개발연구원은 2014~2017년에 동 내역사업에서 연구사업과 관련성이 떨어지는 청소 및 경비용역비 등을 집행하였다. 2014년에 청소 및 경비용역비로 9,800만원, 전기료로 1억 6,100만원을 사용하였으며, 2015년에 청소 및 경비용역비로 1억 4,700만원, 전기료 1억 600만원을 사용한 것으로 나타났다. 그리고 2017년에도 이러한 용도 사용이 반복되고 있다. 따라서 동 사업은 연구사업비를 연구사업과 관련성이 떨어지는 청소 및 경비 용역비, 전기료, 워크숍 등의 용도로 사용하고 있어 개선이 필요하다.

셋째, 한국법제연구원의 출연금 연구사업비인 연구기획평가 사업에서 사업목적에 부합하지 않는 기관운영에 관한 고객만족도 조사, 직원 대상 해외연수비를 편성·집행하고 있어 개선할 필요가 있다.¹⁰⁾

국무조정실 및 국무총리비서실의 한국법제연구원 사업은 법제에 관하여 전문적으로 조사·연구하고 법령정보를 체계적으로 수집·관리함으로써 국가의 입법정책수립의 지원 및 법령정보의 보급 업무를 수행하는 소관 정부출연연구기관인 한국법제연구원의 인건비, 경상운영비, 사업비를 출연으로 지원하는 사업이다. 2018년도 예산안은 2017년 대비 1억 1,400만원 증액된 115억 3,600만원이 편성되었다.

9) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(정무위원회 소관)」, pp.28~29.

10) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(정무위원회 소관)」, pp.30~32.

한국법제연구원은 연구사업비를 법제에 관련된 연구사업을 추진하는데 사용할 필요가 있음에도, 일부 예산을 기관 운영 관련 용역비나 경상경비 등으로 사용하고 있다. 2014~2016년에 경상경비에 해당하는 홍보비 성격인 한국법제연구원 홍보브로슈어 제작비와, 연구사업과 관련성이 떨어지는 기관운영 관련 용역인 한국법제연구원 고객만족도 조사를 연구사업비를 활용하여 집행하였다. 또한, 우수직원 해외연수 등 기관 내부 직원을 대상으로 하는 교육훈련 사업도 연구사업비를 통하여 집행하였다.

(3) 수지차보전 방식의 기관운영 출연금 예산안 편성

기관운영 출연금은 수지차보전기관에 대한 지원과 그 외 국립법인과학관 등 공공기관의 운영비를 일부 지원하는 사업으로 구분할 수 있다. 이 중 수지차보전기관은 당해연도의 지출 예산액 총액에서 기관의 자체수입액을 차감한 나머지 부분을 정부에서 출연금으로 보전하는 기관을 의미한다. 2018년 예산안에 출연금 예산이 편성된 수지차보전기관은 한국교육학술정보원, 한국산업인력공단 등 총 35개다.

그 외 공공기관 운영비 지원은 공공기관의 자체수입을 감안하여 부족분을 수지차보전방식을 적용하여 지원하고 있다. 예를 들어 국립부산과학관이나 국립광주과학관 등 기타공공기관인 국립법인과학관 지원의 경우 자체수입을 감안하여 전체 운영비를 국비와 지방비로 지원하고 있다.

[2016회계연도 부처별 수지차보전기관 현황]

부 처	수지차보전기관
교육부	한국교육학술정보원, 동북아역사재단, 한국고전번역원, 평생교육진흥원, 한국학중앙연구원
고용노동부	한국산업인력공단, 한국잡월드, 한국폴리텍대학, 한국기술교육대학교
과학기술정보통신부	한국인터넷진흥원, 정보통신산업진흥원
환경부	한국환경공단, 국립공원관리공단, 국립생태원, 국립낙동강생물자원관, 한국환경산업기술원
국토교통부	한국철도시설공단, 교통안전공단, 한국시설안전공단
산업통상자원부	한국가스안전공사, 에너지관리공단, 한국광해관리공단
행정안전부	한국정보화진흥원
국방부	국방기술품질원
외교부	한국국제협력단, 재외동포재단
여성가족부	한국양성평등교육진흥원
보건복지부	한국보건복지인력개발원, 한국의료분쟁조정중재원, 한국국제보건의료재단
해양수산부	국립해양생물자원관
공정거래위원회	한국소비자원, 한국공정거래조정원
중소벤처기업부	중소기업기술정보진흥원
경찰청	도로교통공단

자료: 기획재정부, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」, 2017.4

① 수입계획 과소 계상에 따른 기관운영 출연금 과다 편성

수지차보전기관이나 동 보전방식을 적용하여 운영비를 지원하는 기관은 매년 지출 계획과 수입계획을 수립하고 있으며, 지출계획과 수입계획을 고려하여 출연금 수준이 결정된다. 따라서 재정의 효율적 집행을 위해서는 실제 기관운영에 필요한 만큼의 출연금이 지원될 필요가 있고, 이를 위해서는 수입계획이 정확하게 예측되어야 한다. 그러나 일부 기관에서는 수입계획이 과소 계상되어 수입에 비해 과다한 출연금 예산이 편성된 것으로 나타났다.

[기관운영 목적의 출연금 과다 편성 사업]

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	검토사항
환경부	한국환경산업기술원	50,029	자체수입에 입주기업 폐수처리비 수입 미반영
과학기술정보 통신부	국립부산과학관	7,596	2016년 결산 실적보다 적은 수준으로 2018년 자체수입을 산출하여 출연금 예산 편성

자료: 각 부처 자료를 바탕으로 재작성

첫째, 한국환경산업기술원은 입주기업에 부과되는 폐수처리비를 반영하지 않고 수입예산을 책정하였다.¹¹⁾

환경부의 한국환경산업기술원 출연사업은 한국환경산업기술원 추진사업 및 운영에 필요한 경비를 출연하는 사업으로, 2018년 예산안은 전년대비 68억 9,900만원 증가한 500억 2,900만원으로 편성되었다. 한국환경산업기술원은 기관의 지출예산 총액에서 기관 운영으로 발생하는 자체수입예산(환경기술평가수수료 등)을 차감하여 출연금을 지원받는 수지차보전기관이다.

한국환경산업기술원의 2018년 사업비 예산안 370억 7,200만원 중에는 환경산업연구단지 운영¹²⁾ 지출예산이 81억 9,900만원 반영되어 있으며, 이 중 시설운영비에는 폐수처리비가 포함되어 있다. 동 폐수처리비는 입주기업 모집 시에 입주기업이 실비로 부담하기로 계획되어 있다. 그런데, 조성된 연구단지 실험시설 인프라에 입주기업별 폐수배출량을 확인할 유량계가 미설치되어, 입주기업별로 폐수처리비를 부과할 수 없는 상황이어서 수입예산에 반영하지 않았다. 그러나 실비로 정산되는 폐수처리비용 8억 6,000만원이 지출예산에 반영되어 있으므로 이를 수입예산에서도 동일하게 반영할 필요가 있다.

둘째, 과학기술정보통신부의 국립부산과학관 운영 사업은 과학관 관람객 증가 등에 따른 수입실적을 감안하여 출연금 예산의 적정 규모를 검토할 필요가 있다.¹³⁾

11) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.64~65.

12) 한국환경산업기술원이 2017년 6월 5일에 개소한 환경산업연구단지 운영을 「환경기술 및 환경산업지원법」 시행령 제22조의2제1항에 따라 총괄 수행

13) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(과학기술정보방송통신위원회 소관)」, pp.207~208.

국립부산과학관 운영사업은 국립부산과학관의 운영을 지원하는 출연 사업이다. 2018년 예산안은 전년도 대비 1억 3,800만원 증가한 75억 9,600만원이 편성되었다. 국립부산과학관의 정부출연금 예산은 인건비와 경상운영비 등 순수운영비와 주요사업비 합계에서 자체수입(입장료수입, 교육수입, 대관수입 등)을 차감하여 산출한다. 국립부산과학관의 자체수입 예산은 2016년과 2017년이 동일한 16억 8,000만원이고, 2018년 예산안은 19억 6,000만원이다.

국립부산과학관의 자체수입은 2016년 결산에서 24억 5,000만원으로, 예산액 16억 8,000만원보다 45.8% 초과하였다. 관람객 수가 당초의 예상치를 초과하였기 때문이다. 그런데 국립부산과학관의 2018년 예산에 반영되는 자체수입이 2016년 결산실적보다 적은 수준이기 때문에, 결산실적을 감안하여 합리적으로 자체수입을 추정할 필요가 있다.

② 기관별 특성을 반영하지 못한 출연금 예산안 편성

수지차보전기관에 대한 출연금 지원은 해당 기관의 자체 예산과 매칭하여 기관운영비나 고유사업비로 사용된다. 그러나 출연금이 사업 목적을 달성하기에 부족하거나, 매칭할 자금이 마련되어 있지 않다면 출연금 지원의 효과는 제한적일 것이다. 2018년 예산안에서는 출연금 지원 기관의 매칭 자금이 마련되지 않는 등의 사유로 출연금 지원 효과가 불투명한 사업이 일부 발견되었다.

[수지차보전기관의 특성을 반영하지 못한 출연금 예산안 편성]

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	검토사항
산업통상자원부	태백 제로에너지 마을 조성	492	한국광해공단의 매칭 부담금 미편성으로 사업 실시 불투명
산업통상자원부	한국가스안전공사 지원	56,817	수수료 인상을 전제로 예산안이 편성되어 자체수입 감소에 따른 안전점검 등 공익사업 위축 가능

자료: 산업통상자원부 자료를 바탕으로 재작성

첫째, 산업통상자원부의 강원도 태백 제로에너지마을 조성 사업은 주관기관인 한국광해관리공단 예산에 매칭 사업비가 편성되어 있지 않아 집행 가능성이 불투명하다.¹⁴⁾

한국광해관리공단은 폐광지역진흥사업의 일환으로 2013년부터 동 사업의 보조금 50%에 한국광해관리공단 자체 예산 50%를 합하여 폐광 지역에 태양광·태양열·지열 설비 보급을 지원하는 ‘미레코(MIRECO) 제로에너지마을 조성사업’을 수행하고 있다.

2018년도 예산안 편성을 위한 신재생에너지보급(융복합지원) 사전 수요조사(2017.1~5월)에서는 강원도 태백(장성동)¹⁵⁾을 사업 대상으로 신청하였고, 국비 4억 9,200만원, 한국광해공단 4억 7,500만원을 부담하여 사업이 추진되는 것으로 선정되었다.

그러나 2018년 수지차보전기관인 한국광해관리공단 출연 예산안에 매칭 부담금이 편성되어 있지 않으므로, 공단의 자체사업비 조정 등을 통해 부담금을 마련하지 못할 경우 사업이 추진되기 어려울 수 있다.

둘째, 산업통상자원부의 한국가스안전공사지원 사업은 수수료 인상과 수입증대 자구노력을 통해 수입이 증가할 것이란 전제로 편성하였으나, 수수료 인상이 어려워 추가적인 지출구조 조정으로 이어질 경우 공익사업이 축소되지 않도록 할 필요가 있다.¹⁶⁾

한국가스안전공사지원 사업은 한국가스안전공사의 총사업비에서 검사·기술컨설팅·교육 등으로부터 발생한 자체수입을 차감한 수지차를 지원해주는 사업이다. 2018년도 예산안은 2017년 대비 17억 7,000만원이 증액된 568억 1,700만원이 편성되었다.

한국가스안전공사는 수수료¹⁷⁾ 3.0% 인상과 수입증대 자구노력을 통해 2018년 수입이 2016년에 비해 14억 9,500만원 증가할 것으로 예상하였다. 그러나 실제 수수료를 계획대로 인상하지 않아 자체수입이 줄어들 경우 수지차보전 기관의 특성상 당해 연도 지출을 축소하여 결손을 방지할 필요가 있다. 또한 이 과정에서 안전점검·취약시설개선 등의 공익사업이 위축될 가능성이 존재한다. 따라서 수수료 인상이 현실적으로 어려울 경우 경상사업비 등을 추가적으로 지출 조정할 필요성에 대해서도 살펴볼 필요가 있다.

14) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.41~46.

15) 태백시 장성동 계산길 1번지 일원에 태양광 발전 시스템(204kW, 67개소)와 태양열 온수 시스템(424㎡, 69개소) 설치할 계획이다.

16) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.68~70.

17) 한국가스안전공사의 검사수수료는 산업통상자원부가 고시한 수수료의 위임 범위 내에서 한국 가스 안전 공사의 사장이 정하고 있고, 물가상승률을 고려하여 인상하고 있다.

③ 수지차보전 기관의 출연금 예산 편성 기준 불명확

출연금은 보조금에 비해 출연금 집행기관의 재량권이 넓게 인정되는 특성이 있다. 출연기관은 부처 또는 출연금 관리기관과의 협약을 통해 출연금을 집행하지만, 협약의 변경 등을 통해 예산 집행 단계에서 출연금 집행 방향과 내용을 변경할 수 있다.

따라서 출연금 예산 편성이 실제 사업 계획을 반영하지 않고 포괄적으로 이루어질 경우 출연금 집행기관의 재량권이 과다하게 인정되어 결산 단계에서 예산 집행의 적절성을 점검하기 어려울 수 있다. 또한 출연기관의 필요에 따라 면밀한 사업 계획 없이 예산이 집행될 수도 있으므로 가급적 예산 편성 단계에서 사업계획에 따른 출연금 집행계획을 비목 단위에서 명확하게 수립하는 것이 필요하다. 그러나 2018년 예산안에서 사업의 출연금 예산이 비목별 구분 없이 포괄적으로 편성된 사례가 발견되어 개선이 필요한 것으로 나타났다.

[출연금 예산안 편성 기준 불명확]

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	검토사항
경찰청	도로교통공단 출연금 지원	101,906	교통안전기술개선 및 교통안전연구개발 사업 등 사업비 성격의 비용을 모두 기관운영 성격의 출연금 비목으로 편성

자료: 각 부처 자료를 바탕으로 재작성

예를 들어 경찰청의 도로교통공단 출연금 지원 사업은 수지차보전방식으로 도로교통공단에 출연금을 지원하는 사업이나, 기관운영 외 사업성 비용까지 모두 기관운영 출연금으로 계상하여 도로교통공단의 자체수입과 연계하여 수지차보전 금액을 적절히 점검하기 어려운 측면이 있으므로 개선이 필요하다.¹⁸⁾

경찰청의 도로교통공단 출연금 지원 사업은 도로에서의 교통안전에 관한 교육·홍보·연구·방송·운전면허시험관리 및 기술개발을 하는 도로교통공단에 수지차보전 방식으로 출연금을 지원하는 사업이다. 2018년 예산안은 전년대비 8억 6,800만원(0.9%)이 증액된 1,019억 600만원이 편성되었다.

18) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(행정안전위원회 소관)」, pp.195~197.

2018년도 도로교통공단 출연금 예산안 1,019억 600만원은 모두 기관운영출연금(350-01목)으로 편성되었다. 도로교통공단의 2018년 자체수입은 1,859억 8,500만원이고 인건비 및 경상경비는 1,928억 5,600만원이다. 따라서 자체수입으로 충당할 수 없는 인건비 및 경상경비 부족분만 기관운영출연금(350-01목)으로 편성하고, 나머지 사업경비는 사업출연금(350-02목)으로 편성하여 출연금 사용 용도별로 출연금 관리를 강화하는 방안을 검토할 필요가 있다.

35-1. 용자 사업 분석

가. 현 황

정부는 민간이 수행하는 사업에 대해 공익성이나 정책적 지원 필요성이 인정되는 경우 이를 장려하기 위하여 시중보다 낮은 금리로 자금을 조달할 수 있게끔 재정을 통한 용자사업을 시행하고 있다.

2018년 예산안에 편성된 전 부처의 용자 사업 규모는 31조 802억 5,300만원으로, 2017년 예산(추경) 대비 1조 4,086억 1,500만원(4.3%) 감소한 수준이다.

개별 부처별 용자 사업 규모를 살펴보면, 국토교통부(18조 3,736억 3,900만원)가 가장 크고, 중소벤처기업부(5조 2,675억원), 농림축산식품부(2조 8,019억 7,100만원) 등의 순이다. 전 부처 용자 사업에서 상위 3개 부처의 점유율은 2018년 예산안 기준 85.1%로, 위 3개 부처들이 정부 용자사업의 대부분을 차지하고 있다.

[부처별 용자사업 예결산 현황]

(단위: 백만원, %)

부 처	2016년 결산	2017년		2018년 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
국토 교통부	15,646,304	15,105,155	17,502,570	18,373,639	871,069	5.0
중소벤처 기업부	6,264,996	5,210,000	6,830,000	5,267,500	△1,562,500	△22.9
농림축산 식품부	2,024,560	2,900,895	2,801,971	2,801,971	0	0.0
교육부	1,513,315	1,476,200	1,476,200	1,246,431	△229,769	△15.6
인사 혁신처	1,135,032	1,103,377	1,303,377	1,053,039	△250,338	△19.2

한성진 예산분석관(hsjin@assembly.go.kr, 788-4630)

(단위: 백만원, %)

부 처	2016년 결산	2017년		2018년 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
산업통상 자원부	687,879	562,100	562,100	646,941	84,841	15.1
문화체육 관광부	651,525	588,300	648,300	527,000	△121,300	△18.7
해양 수산부	411,874	447,334	447,334	398,104	△49,230	△11.0
고용 노동부	348,861	400,871	408,380	315,294	△93,086	△22.8
환경부	111,414	140,794	140,794	135,723	△5,071	△3.6
산림청	69,123	85,464	85,464	98,000	12,536	14.7
통일부	76,007	61,746	61,746	60,071	△1,675	△2.7
보건 복지부	43,658	48,426	48,426	44,329	△4,097	△8.5
국방부	137,956	82,971	82,971	42,611	△40,360	△48.6
과학기술 정보통신부	73,000	40,000	40,000	30,000	△10,000	△25.0
국가 보훈처	28,965	35,009	35,009	29,471	△5,538	△15.8
기획 재정부	9,458	14,226	14,226	10,129	△4,097	△28.8
합 계	29,233,927	28,302,868	32,488,868	31,080,253	△1,408,615	△4.3

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

2018년도 예산안을 기준으로 규모가 가장 큰 상위 10개 용자 사업은 다음과 같다.
 국토교통부(주택도시기금)의 용자사업(6개)과 중소벤처기업부(중소기업창업및진흥기
 금, 소상공인시장진흥기금)의 용자사업(2개)이 대부분을 차지하고 있다.

[주요 용자사업 현황]

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018년 예산안	금리 및 한도	지원대상
국토교통부 (주택도시기금)	구입전세 자금	7,500,000	구입: 2.25% ~ 3.15% (고정), 2억원(LTV 70%) 전세 : 2.3% ~ 2.9% (고정), 1.2억원(전세보 증금 70%)	구입: 부부합산 연소득 6 천만원 이하 무주택자 (생애최초주택구입자 7 천만원) 전세: 부부합산 연소득 5 천만원 이하 무주택자 (신혼가구 6천만원)
국토교통부 (주택도시기금)	전세임대	3,301,000	1.0~2.0%(변동), 호당 55~85백만원	생계급여 또는 의료급여 수급자 등 주거취약계층, 소년소녀가정, 청년층, 신혼부부 등
중소벤처기업부 (중소기업창업 및진흥기금)	창업기업 지원자금	1,736,000	2.00%(정책자금 기준 금리(변동) -0.3%p), 45억원(운전: 5억원)	업력 7년 미만, 예비창업자
국토교통부 (주택도시기금)	공공임대	1,721,163	2.3%~2.8%(변동), 호당 55~75백만원	임대의무기간 임대 후 분양전환을 하는 임대주 택을 공급하는 사업자
국토교통부 (주택도시기금)	행복주택	1,339,490	1.0~1.8%(변동), 호당 3,973만원	행복주택을 공급하는 지 자체, 지방공사 및 한국 토지주택공사
국토교통부 (주택도시기 금)	민간임대	1,084,232	2.0%~4.0%(변동), 호당 70~120백만원	민간임대주택에 관한 특 별법에 따른 민간임대주 택을 공급하는 사업자
교육부 (사립학교교 직원연금기금)	생활안정 자금대여	951,363	3.39%, 퇴직급여의 1/2범위내 에서 최대 6천만원 등	교직원 및 연금수급자

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018년 예산안	금리 및 한도	지원대상
국토교통부 (주택도시기금)	다가구 매입임대	932,500	1.0%(변동), 호당 평균 50백만원	다가구매입임대주택을 공급하는 지자체, 지방공 사 및 한국토지주택공사
중소벤처기업부 (소상공인시 장진흥기금)	일반경영 안정자금	602,500	2.7%(정책자금기준금 리(변동)+0.6%p) 7천만원 (장애인기업 등 우대혜 택 적용)	소상공인
인사혁신처 (공무원연금 기금)	공무원 연금대부	600,000	3.44%(변동), 2천만원	재직공무원

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

(1) 집행 여건을 감안하여 용자 규모 조정 필요

2018년도 예산안을 분석한 결과, 집행 상황과 여건 등을 고려할 때, 적정 용자 규모 재검토가 필요한 사업은 다음과 같다.

국토교통부의 집주인 임대주택 사업¹⁾은 기존 주택을 개량·매입 등을 통하여 확보한 후 이를 주거취약계층에게 시세보다 저렴한 임대주택으로 공급하려는 자에게 주택도시 기금에서 개량비·매입비 등을 낮은 금리로 융자하는 사업으로, 2018년에는 전년 대비 2,690억원이 증액된 4,000억원이 편성되었다.

동 사업은 집행부진으로 2016년 결산 시 국회 국토교통위원회로부터 사업성 향상을 위한 대책을 마련하도록 시정을 요구받았고, 국토교통부는 2017년 4월 임대료 인상(시세의 80% → 시세의 85%) 및 융자한도 상향(다가구: 2억원 → 3억원, 공동주택: 4,000만원 → 6,000만원) 등의 제도개선을 하였으나, 이후 2017년 8월말까지 사업 추진실적이 매우

1) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.46~49.

부진한 형편이다.

임대주택 공급 실적이 매우 저조함에도 불구하고 국토교통부는 건설개량형과 매입형의 계획 물량을 전년대비 2배 확대한 각각 1,000호로 설정하였다. 이와 관련하여 국토교통부는 임대주택을 충분히 공급하기 위하여 매입형 집주인 임대주택의 확대는 불가피하다는 입장이다. 그러나 과거 실적을 고려하였을 때 건설개량형과 매입형 집주인 임대주택을 국토교통부의 계획만큼 공급하는 것에는 어려움이 예상되므로 적정 규모에 대한 논의가 진행될 필요가 있다.

환경부의 고도정수처리시설 설치 사업²⁾은 주요 수계 내에서의 녹조발생에 대비하여 안전한 수돗물을 공급하기 위하여 지방자치단체의 정수장에 고도정수처리시설을 설치하는 것을 국고로 지원하는 사업으로, 2018년도 예산안에는 광주시 용자금 49억 8,400만원이 편성되어있다.

광주시 사업은 2013~2018년간 총사업비 157억원을 투입하여 고도정수처리시설을 설치하는 것으로 보조금 및 용자금을 포함하여 국고 125억 6,000만원(보조 47억 1,000만원, 용자 78억 5,000만원)이 지원될 계획이었으나, 기본 및 실시설계, 공사착공 지연 등으로 용자금 78억 5,000만원이 전액 불용되었다.

2017년의 경우 용자금 28억 6,600만원이 편성되었는데 광주시가 용자금 대신 자체 지방비를 활용할 계획을 밝혀 전액 불용될 예정이고, 2018년에도 광주시에서 용자지원 예산 대신 자체 지방비를 활용할 계획을 가지고 있으므로, 집행가능성이 부족하거나 집행 계획이 변경된 경우에는 이에 따른 관련 예산을 조정할 필요가 있다.

2) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.36~37.

[광주시 고도정수처리시설 설치사업 추진 현황]

(단위: 백만원)

구 분	부처		보조사업자						
	예산액	집행액	교부액	전년 이월액	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
2013	보조	600	600	600	0	600	0	600	0
	용자	0	0	0	0	0	0	0	0
2014	보조	2,018	2,018	2,018	600	2,618	575	2,043	0
	용자	3,362	0	0	0	0	0	0	0
2015	보조	1,464	1,464	1,464	2,043	3,507	247	3,260	0
	용자	3,142	0	0	0	0	0	0	0
2016	보조	628	628	628	3,260	3,888	1,798	2,090	0
	용자	1,346	0	0	0	0	0	0	0
2017	보조	0	0	0	2,090	2,090	466	-	-
	용자	2,866	0	0	0	0	0	-	-

자료: 환경부

해양수산부의 긴급경영안정자금(용자) 사업³⁾은 자연재해·사회적 재난 및 기타 특수한 상황 발생으로 인하여 일시적 경영위기에 처한 어업인의 경영안정을 지원하기 위한 사업으로 2018년도 계획안은 전년과 동일한 300억원이 편성되었으나, 동 사업의 집행률은 2016년 2.7%(300억원 중 7억 9,600만원 집행)이고, 2017년 9월 기준으로도 13.3%(300억원 중 39억 8,700만원 집행)에 그치고 있다.

해양수산부는 동 사업이 재해 등 발생에 대비한 예비적 성격을 가지므로 집행 규모를 예측하기 어려워 불용액이 발생하고 있다는 입장이나, 최근 3년간 연평균 집행액(53억 3,800만원) 및 최근 5년간 연평균 집행액(97억 5,900만원)을 고려하여 적정한 사업 규모를 검토하는 것이 필요하다.

만약 통상적인 수준을 초과하는 재해 등이 발생하는 경우, 이·전용 또는 기금운용 계획 변경 등을 통하여 부족분을 충당하는 것이 바람직하다.

3) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(농림축산식품해양수산위원회 소관)」, pp.193~195.

농림축산식품부의 동물용의약품산업 종합지원 사업⁴⁾은 우수제조시설(GMP⁵⁾)을 갖춘 동물용의약품 생산시설의 신축·개보수 및 수출업체의 운영 등을 지원하기 위한 사업으로, 내역사업인 제조시설 지원 사업을 통해 동물용의약품 우수 제조시설 신축·개보수 및 구제역 백신 제조시설 신축을 위한 용자사업을 실시하고 있고, 2018년도 예산안에는 204억 300만원이 편성되었다.

그런데 제조시설 지원 사업은 용자 신청이 저조하여 예산현액 67억 9,000만원 중 43억 900만원이 실집행된 상황이고, 특히 구제역 백신제조시설 신축 사업은 2017년 신규 사업으로 당초 2017년 설계를 완료하고, 2018~2019년에는 건축을 시행할 계획이었으나, 2017년 9월 기준으로 당초 계획된 설계비 17억원(용자 12억원, 자부담 5억원)이 전액 집행되지 못한 상황이다.

이러한 상황에서 농림축산식품부는 구제역 백신제조시설 신축 사업이 2년차에 들어감에 따라 당초 계획된 공사비 및 감리비를 편성하였으므로, 해당 예산의 집행 가능성 및 적정 소요액을 검토할 필요가 있다.

(2) 사업 대상자를 고려하여 금리 차별화 필요

사업의 당초 목표를 고려하여 용자 지원 대상자에 따라 금리를 차별화할 필요가 있는 사업은 다음과 같다.

산업통상자원부의 신재생에너지금융지원 사업⁶⁾은 신재생에너지 설비 생산자금, 시설자금, 운전자금 및 에너지신산업에 대해 장기 저리의 용자를 지원하는 사업으로, 2018년에는 전년대비 1,500억원 증가한 2,360억원이 편성되었다.

그런데 신재생에너지 생산시설 자금이 당초 계획과 달리 경제성이 확보된 사업이나 자금 여력이 충분히 존재하는 자에 대한 지원 확대로 이어질 가능성이 존재하고, 실제 동 사업에서 2014년부터 2016년까지 대기업에 대해 500억원(10건)의 용자 지원이 이루어

4) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(농림축산식품해양수산위원회 소관)」, pp.79~81.

5) GMP(Good manufacturing practice, 우수제조기준) : 품질이 고도화된 제품을 생산하기 위해 원료입고부터 출고까지 제조·품질관리규범 운영

6) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.47~50.

어진 바 있다.

더욱이 현행 융자규모는 기업 규모에 따라 지원 비율(대기업은 40% 이내, 중견기업은 70% 이내, 중소기업은 90% 이내)에는 차이가 있으나, 이자율은 국고채 3년 평균 이자율을 준용하여 2017년 7월 말 기준 1.75%로 동일하다.

[신재생에너지금융지원 지원 조건]

구분	동일사업자당 지원한도액	대출기간	이자율	지원비율
생산 자금 및 시설자금	100억원	5년거치 10년분할 상환	분기별 변동 금리 (1.75%)	중소기업: 90% 이내 중견기업: 70% 이내 대기업: 40% 이내
바이오 및 폐기물 주택용 설비	100억원	3년거치 4년분할 상환		
주거용 설비	1억원			
운전자금	10억원	1년거치 2년분할 상환		

자료: 산업통상자원부

따라서 신재생에너지 생산시설 자금이 신재생에너지 투자 여력이 부족한 중소기업 등에게 많이 돌아갈 수 있도록 지원하고, 대기업 등의 자금 조달 능력이 있거나 수익성을 확보할 수 있는 사업은 신재생에너지 펀드 등 상대적으로 이자율이 높은 민간의 자금을 이용할 수 있도록 이자율을 차등화 할 필요가 있다.

국토교통부의 가로주택정비(융자) 사업⁷⁾은 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하는 가로주택정비사업 시행자를 융자의 방법으로 지원하는 사업으로, 2018년도 계획안에는 전년대비 2,040억원이 증액된 2,100억원이 편성되었고, 자율주택정비(융자) 사업은 단독주택 및 다세대주택을 스스로 개량 또는 건설하는 자율주택정비사업 시행자를 융자의 방법으로 지원하는 사업으로, 2018년도 계획안에는 2,400억원이 신규 편성되었다.

양 사업은 주민협의체 또는 조합이 사업시행자이므로 사업성이 전제되지 않은 사업은 추진이 불가능하다. 그 결과 가로주택정비사업과 자율주택정비사업이 사업성을 담보할 수 있는 수도권과 대도시 등 일부 지역에 집중되고, 지역 중소도시는 사업의 추진에 어려움⁸⁾을 겪을 수 있다.

7) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.20~24.

8) 실제로 2017년 9월 국토교통부가 각 지방자치단체 및 한국토지주택공사를 통하여 가로주택정비사업의

기존의 정비사업이 수익성이 확보되지 못한 지방 중소도시에서 추진되지 못하는 문제를 해결하기 위하여 도시재생이 추진되고 있음에도 불구하고, 가로주택정비사업과 자율주택정비사업이 일부 특정 지역에서 집중적으로 추진되는 것은 부적절하다. 또한 동 사업에는 주택도시기금의 저리 융자의 혜택이 주어진다든 점에서 지역간 형평성 문제가 발생할 수 있다. 따라서 국토교통부는 지역 중소도시에 대해서는 이자율 또는 융자한도 등의 융자조건을 우대함으로써 수익성이 확보되도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

(3) 사업 개선방안 마련 및 철저한 사업관리 필요

사업이 당초 계획했던 대로 원활하게 진행되기 위해서 개선방안 마련이 필요하거나 철저한 사업관리가 요구되는 사업들은 다음과 같다.

중소벤처기업부의 소상공인 특별자금⁹⁾은 저소득(부가가치세 간이과세자) 또는 저신용(신용등급 4~7등급) 소상공인을 대상으로 공급되어 경영사정(매출)에 연동하여 상환액을 조정할 수 있는 정책자금으로, 2018년 200억원 규모로 신규 편성되었다.

동 자금은 대리대출¹⁰⁾ 방식으로 자금 공급이 이루어지는데, 지원대상이 저소득(부가가치세 간이과세자) 또는 저신용(신용등급 4~7등급) 소상공인이므로, 위탁금융기관에서 대손위험을 고려하여 소극적으로 정책자금을 운영할 가능성이 있다. 이 경우 당초 사업이 목표했던 영세 소상공인 지원이 기대만큼 이루어지지 못하는 문제가 발생할 수 있다.

중소벤처기업부는 이에 대하여 지역신용보증재단의 신용보증(보증비율 85%)을 통한 대출로 운용하여 위탁금융기관이 대손위험 때문에 대출 집행을 꺼리는 상황을 최소화할 계획이고, 대출 심사시 카드매출액을 기반으로 대출가능액을 산정하여 상환능력이 없는 소상공인이 과도한 대출을 받는 상황을 방지하는 한편, 대출 이후 부실징후 업체에 대한 컨설팅을 지원하여 대출 부실 가능성을 최소화하겠다는 입장을 밝히고 있다.

조합 설립 및 설립 추진 현황을 조사한 결과, 전체 65개 조합(설립 추진 중 포함. 이하 같음) 중 54개 조합이 서울, 인천, 경기도 등 수도권에 집중되어 있는 것으로 나타났다.

9) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.279~282.

10) 정부의 정책자금 융자사업 추진방식을 살펴보면, 정부가 직접 융자결정에서부터 상환 등 사후관리까지 모두 담당하는 직접대출 방식이 있는 반면, 지원요건과 지원대상 선정은 정부에서 하되 실제 대출심사·실행과 사후관리는 위탁금융기관을 통해 수행하는 대리대출 방식이 있고, 대리대출 방식으로 대출이 이루어지는 경우 대손위험은 위탁금융기관이 부담한다.

다만, 동 사업을 위해 지역신용보증재단에서 공급한 보증의 부실률이 상승하는 경우, 정부의 신용보증재단 중앙회에 대한 재정지원¹¹⁾ 규모가 커질 수 있다는 점을 고려하여 면밀하게 사업 계획을 수립할 필요가 있다.

산업통상자원부의 가스안전관리(용자) 사업¹²⁾은 가스유통구조 개선과 노후 가스시설의 현대화를 통한 안전관리를 강화하기 위한 사업으로, 2018년에는 전년 대비 4억 4,000만원이 감액된 83억 6,000만원의 예산안이 편성되었다.

동 사업은 2016년 LPG충전사업자나 판매사업자, 집단공급사업자, 용기 등 제조사업자에 대한 대여추천이 있었음에도 불구하고, 기업체의 영세성으로 인해 은행의 대출심사 조건을 미충족하여 예산불용이 예상되자, 도시가스사업자에 대한 용자예산 50억원을 다 소진하였음에도 연말 추가 추천을 통해 도시가스사업자에 대해 당초 예산 50억원을 초과한 77억 7,700만원의 용자를 실행하였다.

2017년에는 대기업인 도시가스사업자에 대한 용자를 제한함에 따라 2017년 8월 기준 실집행률이 43.3%로 저조한 상황인데, 이에 대해 한국에너지공단은 당초 사업세부실행계획이 늦어지면서 사업시행이 늦어졌고, 용자추천을 받더라도 영세업자들이 신용보증기금의 보증서 발행조차 받지 못할 정도로 담보여력이 취약하여 대출을 받지 못하는 경우가 많다고 설명하고 있다. 따라서 영세업자의 담보능력 부족으로 용자가 거절되는 등의 사유로 미집행이 발생하지 않도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

국토교통부의 도시재생지원(용자) 사업¹³⁾은 민간의 자본과 창의력을 활용하여 쇠퇴한 도시에 활력을 불어넣기 위하여 쇠퇴시설을 철거하고 그 자리에 주거시설·공공시설·문화시설 등 다양한 시설을 건설하는 “민간참여 도시재생사업”을 지원하기 위한 사업으로, 2018년에는 전년대비 647억 8,400만원 증액된 1,198억 3,200만원이 편성되었다.

동 사업은 2017년 9월말 현재 당초 계획액 650억 4,800만원을 전혀 집행하지 못하고 있는데, 이는 민간사업자 공모 유찰, 사업계획 및 사전준비 미비에 따른 민간사업자

11) 신용보증재단 중앙회는 지역신용보증재단이 공급한 보증에 대해서 재보증 사업을 시행하고 있고, 정부는 이를 지원하기 위하여 신용보증재단 중앙회에 매년 출연하고 있다. 2017년 출연규모는 535억 5,000만원이고, 2018년 예산안에는 356억 2,000만원이 계획되어 있다.

12) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.180~182.

13) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.25~30.

공모 지연 등에 따라 신규사업 추진이 지연되고 있기 때문이다.

따라서 국토교통부는 사전에 철저한 사업계획 마련 및 사전절차 이행, 지방자치단체와의 협의 추진 등을 통하여 2018년 신규 편성한 5개 사업이 원활히 추진될 수 있도록 만전을 기하여야 할 것이다.

국토교통부의 청년·신혼부부 매입임대 리츠(용자) 사업¹⁴⁾은 주택도시기금의 용자를 통해 부동산투자회사의 사업비를 조성하여 아파트를 매입, 임대주택으로 10년간 공급하는 사업으로, 2018년에는 전년대비 520억원 감액¹⁵⁾된 1,560억원이 편성되었다.

2017년 국토교통부는 청년·신혼부부 매입임대 리츠를 통해 2,000호의 주택을 매입·임대하기 위하여 용자 계획액 2,080억원과 출자 계획액 520억원을 편성하였으나, 2017년 6월말 현재까지 102호의 주택만 매입하였으며, 단 1개의 주택도 임대하지 못하고 있는 실정이다.

이와 관련하여 국토교통부는 매입대상 주택의 범위가 협소하고 집주인의 주택매각 신청이 저조하여 주택 구매 실적 역시 저조하다는 입장으로, 기획재정부와 협의하여 매입가격 지역별 차등화(수도권 4억원, 광역시 3억원, 기타지역 2억원 등), 건령 제한 완화(10년→15년) 등의 제도개선을 추진할 계획이라는 입장이다.

따라서 과거의 저조한 집행실적과 향후 이루어질 제도개선의 효과를 감안하여 2018년 2,000호의 공공임대주택 매입 및 공급이 가능한지에 대한 면밀한 점검이 이루어질 필요가 있다.

국토교통부의 국민임대(용자) 사업¹⁶⁾은 무주택 저소득층(소득 1~4분위 계층)의 주거 안정을 도모하기 위하여 시중 시세의 60~80% 수준의 임대료로 30년간 거주할 수 있는 국민임대주택을 공급하기 위하여 자금을 지원하는 사업이다. 2018년에는 전년대비 257억 200만원 감액된 4,942억 4,800만원이 편성되었다.

임대주택은 “부지확보 → 사업승인 → 착공 → 준공”의 단계를 거쳐 입주자에게 공급되므로, 안정적인 신규사업의 추진을 위해서는 부지 선정이 선행될 필요가 있다. 그런

14) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.40~42.

15) 용자 사업에서 감액된 520억원은 청년·신혼부부 매입임대 리츠(출자) 사업에 증액 편성되었다.

16) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.43~45.

데 국토교통부는 2018년 18,000호의 국민임대주택의 건설을 추진하기 위하여 2018년도 기금운용계획안을 편성하였으나, 일부 물량의 경우 아직 구체적으로 어느 부지에 어느 규모의 국민임대주택을 건설할 것인지 계획을 확정하지 않은 상황이다.

이와 관련하여 국토교통부는 매년 임대주택을 일정수준(17만호) 공급하기 위해서 18,000호의 국민임대주택 건설 목표를 설정한 것으로, ①LH 보유 미승인 국민임대주택 부지 1.1만호, ②지자체 예상 물량 0.2만호, ③기존 보유 토지 중 유형 변경(공공임대→국민임대) 등을 통하여 2018년 계획한 18,000호 사업승인을 달성하겠다는 입장이다.

그러나 이처럼 계획액이 크게 증가하였음에도 불구하고 구체적인 사업계획이 수립되지 않은 경우, 향후 예산 집행률 저하 및 임대수요를 고려하지 않은 무리한 사업추진에 따른 사업승인 후 장기 미착공¹⁷⁾ 등의 문제가 초래될 우려가 있다.

또한 최근 4년간 연도별 집행실적을 살펴보면, 2014년 79.1%에서 2016년 58.7%까지 집행률이 하락하고 있는 상황인데, 이는 지역 주민 민원, 지방자치단체와의 협의 지연, 수요가 부족한 사업에 대한 승인 등¹⁸⁾ 사업관리 미흡으로 사업의 추진이 지연되었기 때문이다. 따라서 국토교통부는 국민임대 사업이 원활히 추진될 수 있도록 사업관리에 만전을 기하여야 할 것이다.

[최근 4년간 연도별 국민임대주택 건설사업 추진 계획 및 실적]

(단위: 백만원, %)

	당초계획(A)	수정계획	집행(B)	집행률(B/A)
2014	1,620,577	1,300,577	1,281,506	79.1
2015	609,009	429,509	417,278	68.5
2016	708,594	558,594	415,720	58.7
2017.6	519,950	519,950	177,251	34.1

자료: 국토교통부

중소벤처기업부의 투융자복합금융 사업¹⁹⁾은 기술성과 미래가치가 우수한 중소기업을 대상으로 투자와 융자의 장점을 복합적으로 활용하여 저금리 신용대출을 지원하는 융자사업으로, 중소기업이 발행한 전환사채를 인수(성장공유형 대출)하거나 창업초기기업에 저금리 신용대출 후 영업이익 발생시 추가이자를 수취하는 방식(이익공유형 대출)으로

17) 2017년 8월말 기준 사업승인 후 3년 이상 미착공된 국민임대주택은 5만 6,786호이며, 3년 이상 미착공된 국민임대주택에 투입된 재정규모는 3조 589억원(출자 1조 3,243억원, 융자 1조 7,346억원)에 달한다.

18) 사업승인이 이루어졌으나, 임대수요가 많지 않아 착공이 지연되는 사례가 발생하고 있다.

19) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.229~232.

기업의 성장이익을 공유하는 사업이다. 2018년에는 전년대비 300억원 증액된 1,800억원을 공급할 계획이다.

2016년말 기준 이익공유형 대출과 성장공유형 대출의 누적 순수익률을 살펴보면, 2011년 이후 9,044억원이 공급되어 이자 수익 등으로 1,061억원의 수입이 발생하였으나, 대출 부실이 1,075억원 발생함에 따라 14억원(0.15%)의 순손실을 나타내고 있다. 이는 이익공유형 대출에서 발생한 순손실 규모(△155억원)가 성장공유형 대출에서 발생한 순이익 규모(141억원)를 초과하고 있기 때문이다.

그런데 동 기금의 용자사업이 채권발행을 통해 조달²⁰⁾한 자금으로 추진된다는 점을 고려해볼 때, 용자사업이 누적 손실을 나타내고 있는 상황은 바람직한 것으로 보기 어렵다. 따라서 성장공유형 대출에 비해 완화되어 운영되고 있는 이익공유형 대출에 대한 용자결정기준²¹⁾을 보다 강화하거나 이익연동 이자율을 상향하는 등 손실을 줄일 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

35-2. 이차보전 사업 분석

가. 현황

정부는 정책목표 달성을 위해 특정 부문에 저리의 자금을 공급할 필요가 있을 때, 직접 용자 또는 이차보전 방식으로 자금을 지원하고 있다. 이차보전 방식은 사업 대상이 시장에서 자금을 실제 조달하는 금리와 정책금리 간의 차이를 보전해주는 방식이다.

2018년 예산안에 편성된 전 부처의 이차보전 사업 규모는 4,842억 2,500만원으로, 2017년 예산(추경) 대비 39억 4,200만원(0.8%) 증가한 수준이다.

개별 부처별 이차보전 사업 규모를 살펴보면, 농림축산식품부(2,215억 6,200만원)가 가장 크고, 국토교통부(1,074억 9,600만원), 해양수산부(911억 1,800만원) 등의 순이다. 전 부처 이차보전 사업에서 상위 3개 부처의 점유율은 2018년 예산안 기준 86.8%로, 위 3개 부처들이 정부 이차보전 사업의 대부분을 차지하고 있다.

20) 2017년 증진채 발행금리는 전년대비 0.28%p 상승한 1.84%이다.

21) 성장공유형 대출의 용자결정기준은 3년 미만/이상 기업에 대해 각각 신용등급 6등급/5등급 이상이나, 이익공유형 대출에 대해서는 각각 7등급/6등급 이상으로 완화되어 운영되고 있다. 이는 IPO 등을 거쳐 자금이 회수되는 성장공유형 대출의 특성을 고려하여 대출 기준을 이익공유형 대출보다 엄격하게 운용하기 위한 것으로 보인다.

[부처별 이차보전 사업 예결산 현황]

(단위: 백만원, %)

부 처	2016년 결산	2017년		2018년 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
농림축산 식품부	216,531	210,519	210,941	221,562	10,621	5.0
국토 교통부	81,317	114,952	114,952	107,496	△7,456	△6.5
해양 수산부	104,094	86,836	86,836	91,118	4,282	4.9
국방부	6,119	14,543	14,543	23,883	9,340	64.2
산업통상 자원부	16,500	13,893	13,893	10,305	△3,588	△25.8
환경부	4,116	6,253	6,253	8,171	1,918	30.7
방위 사업청	5,557	8,080	8,080	7,622	△458	△5.7
산림청	6,615	6,322	6,322	6,963	641	10.1
국가 보훈처	3,435	6,331	6,331	2,773	△3,558	△56.2
고용 노동부	2,361	2,633	2,633	2,000	△633	△24.0
문화체육 관광부	0	0	0	2,000	2,000	순증
보건 복지부	292	489	489	319	△170	△34.8
과학기술 정보통신부	99	50	50	13	△37	△74.0
중소벤처 기업부	14,772	8,960	8,960	0	△8,960	순감
합 계	461,808	479,861	480,283	484,225	3,942	0.8

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

2018년도 예산안을 기준으로 규모가 가장 큰 상위 5개 이차보전 사업은 다음과 같다.
 국토교통부의 주택도시기금 사업과 농림축산식품부 및 해양수산부의 농어촌구조개선특별회계 사업들이 대부분을 차지하고 있다.

[주요 이차보전 사업 현황]

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018년 예산안	금리	지원대상
국토교통부 (주택도시기금)	이차보전	104,277	2.25~2.9%	부부합산 연소득 6천만원(생애최초자는 7천만원)이하 무주택자
농림축산식품부 (농어촌구조개선 특별회계)	농업자금 이차보전 (농업종합자금)	83,193	농업인 대상 운전자금 2.5%, 시설자금 2%,	농업인, 농업법인, 유통저장시설보유사업자, 농촌가공사업자 등
해양수산부 (농어촌구조개선 특별회계)	영어자금	55,033	0.98%(변동) 또는 2.5%(고정)	어업허가, 면허, 신고를 필한 자
농림축산식품부 (농어촌구조개선 특별회계)	농업자금 이차보전 (농촌주택개량자금)	29,799	2%, 변동	농어촌지역의 무주택자, 농어촌지역의 노후·불량 주택을 철거하고 신축하고자 하는 농어촌 주민 등
농림축산식품부 (농어촌구조개선 특별회계)	농업자금 이차보전 (RPC 운영자금)	26,423	0.0~2.0%	미곡종합처리장(RPC) 등

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

(1) 이차보전 사업의 적정성 검토 필요

이차보전 사업은 직접 융자 사업에 비해 단기적으로 재정수지를 개선하는 효과가 있으나, 지속적인 재정 투입 없이는 사업이 지속되기 어렵고, 민간 금융기관의 보수적인 자금 공급으로 당초 기대했던 효과가 나타나기 어려울 수도 있다.

국토교통부의 이차보전 지원 사업¹⁾은 재정운용의 효율화를 위하여 주택금융공사의 유동화증권 등에 대하여 이차보전을 하는 사업으로, 2018년도 예산안에는 전년대비 88억 2,800만원이 감액된 1,042억 7,700만원이 편성되었다.

국토교통부는 2018년 주택구입자금 공급 계획에서 기금재원을 1조 5,000억원으로 축소하고 은행재원 4조원을 신규로 활용하여 총 9조 5,000억원의 주택구입자금을 공급할 계획이다. 국토교통부는 주택금융공사 유동화증권 발행 재원과 은행 재원에 대해서는 시중금리와 정책금리간의 차이만큼 이차보전을 실시하고 있다.

[최근 4년간 주택구입자금 공급 계획]

(단위: 억원)

	기금재원	주택금융공사 유동화증권	은행재원	합계
2015	30,000	40,000	0	70,000
2016	30,000	40,000	0	70,000
2017	30,000	40,000	0	70,000
2018	15,000	40,000	40,000	95,000

주: 당초계획 기준

자료: 국토교통부

기금 재원의 직접 공급을 이차보전으로 전환하는 경우 단기적으로 재정지출을 억제하여 재정수지를 개선하는 효과가 있으며, 사업구조 단순화를 통하여 재정운용의 효율성과 투명성을 확보할 수 있다는 장점이 있다.

다만, 기금 재원의 직접 공급은 향후 융자금을 회수하여 자금을 재공급하는 등 사업의 지속성을 확보할 수 있는 반면, 이차보전을 통한 자금의 공급은 매년 지출하는 이차보전액의 회수가 불가능하다는 점에서 사업의 지속 가능성이 낮다.²⁾ 또한, 이차보전 대상액이 누적됨에 따라 이차보전액의 규모 또한 증가하여 장기적으로 재정수지에 악영향을 줄 가능성이 있다. 마지막으로 2017년 6월말까지 기금의 여유자금 운용규모(평균)는 42조 1,260억 9,400만원에 달하는 등 그 규모가 적지 않다는 주택도시기금의 특성을 고

1) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.109~111.

2) 생애최초 주택구입 자금의 경우 대출상품의 폐지로 2014년 이후 신규지원이 이루어지지 않고 있으나, 2018년 예산안에 2013년~2014년 은행재원에 대한 이차보전을 통해 공급된 자금의 이차보전액 166억원이 편성되는 등 이차보전은 계속 이루어지고 있다.

려하여 기금을 재원으로 하는 직접 공급은 축소하고 이차보전은 확대하는 2018년도 계획안의 적정성에 대한 평가가 이루어질 필요가 있다.

문화체육관광부의 콘텐츠기업 이차보전 지원 사업³⁾은 문화콘텐츠 기업의 운영자금 및 프로젝트 제작을 위한 자금을 지원하기 위하여 2018년 신규로 20억원이 편성되었다. 보전 이율을 2.0%p로 설정하여 20억 규모의 이차보전으로 1,000억원 규모의 용자를 지원할 계획이다. 이 경우 기업들은 평균 3.5% 수준의 이자율을 부담할 것으로 예측된다.

[업체부담 금리(예상)]

대출취급은행 대출금리	이차보전을	업체부담
5.5%	2.0%	평균 3.5%
(2017년 기업은행 문화 콘텐츠기업 평균대출금리)		

자료: 문화체육관광부

그런데 민간금융기관에서 용자금 회수를 위해 용자심사를 엄격하게 하는 등 보수적으로 사업을 수행하므로 담보 능력이 미약한 사업자의 경우 자금을 원활하게 공급받기 어려운 한계가 있다.

실제로 콘텐츠기업들에 대한 설문조사 결과, 금융기관을 통한 자금조달 시 가장 어려운 점은 ‘까다로운 대출심사(34.9%)’라는 의견이 가장 많았으며, ‘매출액 및 재무제표 중심기준(18.8%)’, ‘과도한 담보 혹은 보증요구(18.6%)’가 뒤를 이었는데, 이는 이차보전 제도가 도입되어도 대출 심사 방식 등에 차이가 없는 한 기업들이 이차보전 제도를 활용하기 어려울 수 있음을 의미한다.

이에 대해 문화체육관광부는 완성보증 사업과의 연계 방안 등을 검토하고 있다고 설명한다. 그러나 완성보증 사업의 보증 규모가 작아 연간 지원 건수가 많지 않다는 한계 등이 있을 뿐 아니라, 동일 건에 대해 보증과 이차보전을 이중으로 지원하는 것은 일부 기업에 대한 집중 지원의 문제가 있으므로 이에 대해 충분한 검토가 필요할 것으로 보인다.

3) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, pp.154~155.

(2) 이차보전 사업 예산의 적정수준 편성 필요

시중 금리 상황과 정책자금 조기상환 등을 고려하여 적정 수준으로 편성할 필요가 있는 이차보전 사업들은 다음과 같다.

국토교통부의 이차보전 지원 사업⁴⁾은 재정운용의 효율화를 위하여 주택금융공사의 유동화증권 등에 대하여 이차보전을 하는 사업으로, 2018년도 예산안에는 전년대비 88억 2,800만원이 감액된 1,042억 7,700만원이 편성되었다.

이차보전 지원 사업의 당초 계획 대비 집행률은 2014년 88.1%에서 2015년 63.5%, 2016년 59.3%로 매년 감소하고 있으며, 2017년 6월말 현재 집행률은 12.2%에 불과하다.

[최근 4년간 연도별 국민임대주택 건설사업 추진 계획 및 실적]

(단위: 백만원, %)

	당초계획(A)	수정계획	집행(B)	집행률(B/A)
2014	110,000	114,967	96,919	88.1
2015	159,260	159,260	101,117	63.5
2016	134,082	134,082	79,448	59.3
2017. 6	113,105	113,105	13,800	12.2

자료: 국토교통부

이와 관련하여 국토교통부는 지속되는 저금리로 인하여 실제 보전금리가 기금운용 계획 상 보전금리보다 낮게 집행된 것에 기인한다는 입장이다. 따라서 국토교통부는 과거의 보전금리 추이 및 향후 예상 시장금리 등을 고려하여 합리적으로 계획안을 편성하여야 할 것이다.

산업통상자원부의 에너지절약전문기업육성 사업⁵⁾은 에너지절약전문기업 육성을 위한 대출금의 이차를 보전해주는 사업이다. 산업통상자원부는 2011년부터 2014년까지 에너지절약전문기업 육성을 위한 민간융자금을 이차보전 방식으로 지원하였고, 동 사업은 기 대출된 융자금에 대한 이차보전 비용을 지원해주는 것이다. 2018년 예산안은 2017년 대비 35억 8,800만원 감액된 103억 5,000만원을 편성하였다.

4) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.109~111.

5) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.162~163.

동 사업은 2014년의 경우 예산 132억 중 108억원이 집행되었고, 2015년의 경우 예산 192억원 중 177억원이 집행되었으며, 2016년에도 예산 173억원 중 164억원이 집행되어 연례적으로 9억원 ~ 23억원의 불용액이 발생하고 있다. 이는 대출금의 조기상환으로 인해 이차보전 집행 금액의 감소로 불용이 발생하기 때문으로, 2017년 6월말 기준으로도 예산 139억원의 47.8%인 66억원만 집행되었다.

[에너지절약전문기업육성사업 이차보전 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산 (A)	집행 (B)	불용 (A-B)	집행률 (B/A)
2014	13,163	10,814	2,349	82.2
2015	19,160	17,660	1,554	92.2
2016	17,305	16,364	941	94.5

자료: 산업통상자원부

이에 따라 2017년 8월 말 기준 대출잔액에서 정기상환 예정금액을 감안하여 2018년 이차보전 지원 소요액을 재산정할 경우 101억 5,700만원으로 2018년 예산안 103억 500만원보다 감소한다.

가. 현 황

(1) 법정부담금 예산안 총괄

법정부담금은 경상이전수입¹⁾의 하나로 “법률의 규정에 의하여 사업에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 부담시킴으로써 얻는 수입”(수입과목 59-593)을 말한다.²⁾ 2018년도 전체 법정부담금 예산안은 13조 9,186억원으로 전년 대비 4,764억원(3.3%) 감소하는 것으로 편성되었다.³⁾ 회계별로 보면, 특별회계에 귀속된 법정부담금 수입이 전년 대비 184억원(0.5%) 증가한 3조 5,073억원이며, 기금에 귀속된 법정부담금 수입은 전년 대비 4,948억원(4.5%) 감소한 10조 4,113억원이다.

[2018년 법정부담금 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

	2017 예산	2018 예산안	증가액	
			증가액	증가율
법정부담금 합계	143,950	139,186	△4,764	△3.3
- 특별회계 귀속	34,889	35,073	184	0.5
- 기금 귀속	109,061	104,113	△4,948	△4.5

자료: 디지털예산회계시스템, 각 소관부처 제출자료

김성은 예산분석관(ckim06@assembly.go.kr, 788-4634)

- 1) 경상이전수입(12관)은 연금수입(55항), 벌금·몰수금 및 과태료(56항), 변상금 및 위약금(57항), 가산금(58항), 기타경상이전수입(59항)으로 구성되며, 기타경상이전수입은 다시 법정부담금(593목), 민간출연금(594목), 설비부담금(595목), 기타경상이전수입(596목)으로 구성된다.
- 2) 기획재정부, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침(사업유형별·목별 매뉴얼)」, 2017. 4.
- 3) 「부담금관리 기본법」의 부담금은 중앙정부와 지방자치단체 및 공공기관 등의 수입으로 귀속되므로 부담금 전체 수입과 법정부담금 수입은 차이가 있다. 즉, 2018년 89개 전체 부담금 수입은 19조 9,040억원이나, 법정부담금 수입은 17조 9,098억원이다. 이때 본문의 법정부담금 수입(13조 9,186억원)은 총수입에 포함되지 않는 금융성기금(기술보증기금, 신용보증기금, 농림수산업자신용보증기금, 농어가목돈마련저축장려기금, 예금보험기금채권상환기금, 주택금융신용보증기금), 외국환평형기금 등 일부 부담금을 제외한 것이다. 부담금 전체 수입에 대해서는 기획재정부의 「2018년도 부담금운용종합계획서」(2017. 9.) 참고

부처별로 보면, 환경부 소관 부담금이 16개로 가장 많으며, 농림축산식품부 9개, 국토교통부 8개, 산업통상자원부 7개 순이다. 법정부담금 규모가 가장 큰 부처는 산업통상자원부 4조 8,973억원이며, 다음으로 보건복지부 2조 8,998억원, 환경부 1조 7,046억원, 과학기술정보통신부 1조 1,599억원 순이다.

[2018년 법정부담금 예산안 현황: 부처별]

(단위: 억원, 개)

소관부처	계			부담금수
		특별회계	기금	
국토교통부	4,958	4,640	317	8
산림청	1,080	1,080	-	2
산업통상자원부	48,973	21,415	27,558	7
환경부	17,046	7,924	9,122	16
고용노동부	8,402	-	8,402	2
문화체육관광부	6,689	-	6,689	5
보건복지부	28,998	-	28,998	1
외교부	986	-	986	2
원자력안전위원회	1,001	-	1,001	1
중소벤처기업부	41	-	41	1
해양수산부	483	-	483	4
농림축산식품부	8,925	14	8,911	9
과학기술정보통신부	11,599	-	11,599	4
인사혁신처	6	-	6	1

자료: 디지털예산회계시스템, 각 소관부처 제출자료

(2) 법정부담금별 예산안 현황

2017년 대비 예산안이 가장 많이 증가한 부담금은 농지보전부담금(농림축산식품부)으로 사전 납부제 시행(2016. 1. 21.) 등에 따라 전년 대비 2,052억원(36.3%) 증가하였다. 다음으로 장애인고용부담금(고용노동부)으로 부담 기초액 증가 등으로 전년 대비 1,045억원(25.2%) 증가하였다.

반면, 2017년 대비 예산안이 가장 크게 감소한 부담금은 전력산업기반기금부담금(산업통상자원부)으로 최근 징수 실적을 고려하여 산정함에 따라 전년 대비 2,684억원

(11.7%) 감소하였다. 다음으로 사용후핵연료관리부담금(산업통상자원부)은 사용후 핵연료 예상 발생량 감소에 따라 전년 대비 1,431억원(16.6%) 감소하였으며, 국민건강증진부담금(보건복지부)은 비가격 금연정책 시행(경고 그림 등) 등에 따라 반출량이 감소할 것으로 추정되어 전년 대비 1,673억원(5.5%) 감소하였다.

2018년 신설된 법정부담금은 중독예방치유부담금(문화체육관광부)으로 현재 세입세출외로 운영중이나 2018년도 계획안에 재정사업으로 편입된 것에 기인한다.

[2018년도 법정부담금 예산안 현황: 부담금별]

(단위: 억원, %)

소관 및 회계·기금	부담금	2017 예산	2018 예산안	2018	
				증가	증가율
합 계		143,950	139,186	△4,764	△3.3
특별회계		34,889	35,073	184	0.5
국토교통부	소 계	5,180	4,640	△540	△10.4
교통시설특별회계	소음부담금	93	96	3	3.2
	원인자부담금(도로법)	2	2	0	0.0
지역발전특별회계	개발제한구역보전부담금	2,800	2,216	△584	△20.9
	개발부담금	1,250	1,124	△126	△10.1
	과밀부담금	502	576	74	14.7
	광역교통시설부담금	533	626	93	17.4
농림축산식품부	소 계	14	14	0	0.0
농어촌구조개선특별회계	농지전용부담금	14	14	0	0.0
산림청	소 계	1,049	1,080	31	3.0
농어촌구조 개선특별회계	대체산림자원조성비 및 분할납부이행보증금	1,044	1,075	31	3.0
	임산물수입이익금	5	5	0	0.0
산업통상자원부	소 계	20,503	21,415	912	4.4
에너지및자원사업 특별회계	석유및석유대체연료의 수입판매부과금	19,222	20,081	859	4.5
	안전관리부담금	1,208	1,276	68	5.6
	광해방지의무자부담금	73	58	△15	△20.5
	광물수입부과금 및 판매부과금	0	0	0	0.0

(단위: 억원, %)

소관 및 회계·기금	부담금	2017 예산	2018 예산안		
				증가	증가율
환경부	소 계	8,143	7,924	△219	△2.7
환경개선특별회계	환경개선부담금	5,350	5,176	△174	△3.3
	폐기물부담금	1,688	1,662	△26	△1.5
	생태계보전협력금	664	549	△115	△17.3
	재활용부과금(재활용법)	93	122	29	31.2
	재활용부과금(전기전자제품)	18	18	0	0.0
	수질개선부담금	121	151	30	24.8
	대기배출부과금 및 통합배출부과금	88	111	23	26.1
	수질배출부과금 및 통합배출부과금	85	88	3	3.5
	회수부과금(전기전자제품)	11	10	△1	△9.1
	오염총량초과부과금 (수질및수생태계법)	0	0	0	0.0
	폐기물매립시설사후관리 이행보증금*	25	37	12	48.0
기 금		109,061	104,113	△4,948	△4.5
고용노동부	소 계	7,229	8,402	1,173	16.2
임금채권보장기금	임금채권보장기금사업 주부담금	3,075	3,203	128	4.2
장애인고용촉진 및 직업재활기금	장애인고용부담금	4,154	5,199	1,045	25.2
국토교통부	소 계	328	317	△11	△3.2
주택도시기금	재건축부담금	11	0.45	△11	△95.9
자동차사고피해지원기금	자동차사고피해자 지원사업 부담금	317	317	0	0.0
농림축산식품부	소 계	8,528	8,911	383	4.5
농산물가격안정기금	농산물수입이익금(농안법)	969	327	△642	△66.3
	양곡수입이익금(두류)	142	119	△23	△16.2
	농산물가격안정기금납부금	0	0	0	0.0
농업소득보전직접지 불기금	양곡수입이익금(시판용쌀)	500	0	△500	△100.0
농지관리기금	농지보전부담금	5,648	7,700	2,052	36.3

(단위: 억원, %)

소관 및 회계·기금	부담금	2017 예산	2018 예산안		
				증가	증가율
자유무역협정이행 지원기금	농산물수입이익금(FTA법)	1,235	735	△500	△40.5
축산발전기금	축산물수입이익금	32	27	△5	△15.6
	대체초지조성비	2	3	1	50.0
문화체육관광부	소 계	6,786	6,689	△97	△1.4
관광진흥개발기금	출국납부금	3,082	3,453	371	12.0
	카지노사업자납부금	2,833	2,197	△636	△22.4
국민체육진흥기금	회원제골프장시설입장료 에대한 부가금	372	323	△49	△13.2
	중독예방치유부담금***	-	212	212	순증
문화예술진흥기금	문화예술진흥기금모금**	0.15	0	0	△100.0
영화발전기금	영화상영관입장권부과금	499	504	5	1.0
과학기술정보통신부	소 계	12,614	11,599	△1,015	△8.0
방송통신발전기금	방송통신발전기금분담금	2,034	1,815	△219	△10.8
	주파수할당대가*	3,801	3,542	△259	△6.8
원자력기금 (원자력연구개발계정)	원자력연구개발사업 비용부담금	2,133	1,912	△221	△10.4
정보통신진흥기금	주파수할당대가*	4,646	4,330	△316	△6.8
보건복지부	소 계	30,671	28,998	△1,673	△5.5
국민건강증진기금	국민건강증진부담금	30,671	28,998	△1,673	△5.5
산업통상자원부	소 계	31,673	27,558	△4,115	△13.0
방사성폐기물관리기금	사용후핵연료관리부담금	8,623	7,192	△1,431	△16.6
산업기술진흥 및 사 업화촉진기금	특정물질제조수입부담금	12	12	0	0.0
전력산업기반기금	전력산업기반기금부담금	23,038	20,354	△2,684	△11.7
외교부	소 계	878	986	108	12.3
국제교류기금	국제교류기여금	550	578	28	5.1
국제질병퇴치기금	출국납부금	328	408	80	24.4
원자력안전위원회	소 계	993	1,001	8	0.8
원자력기금 (원자력안전규제계정)	원자력안전관리부담금등	993	1,001	8	0.8

(단위: 억원, %)

소관 및 회계·기금	부담금	2017 예산	2018 예산안	증가	
				증가	증가율
인사혁신처	소 계	10	6	△4	△40.0
공무원연금기금	대여학자금부담금*	10	6	△4	△40.0
중소벤처기업부	소 계	27	41	14	51.9
중소기업창업 및 진흥기금	경륜경정수익배분금*	27	41	14	51.9
해양수산부	소 계	419	483	64	15.3
수산발전기금	수산물수입이익금	352	418	66	18.8
	해양생태계보전협력금	63	63	0	0.0
	해양환경개선부담금	4	2	△2	△50.0
	해양심층수이용부담금	0	0	0	0.0
환경부	소 계	8,905	9,122	217	2.4
석면피해구제기금	석면피해구제부담금	127	127	0	0.0
한강수계관리기금	물이용부담금(한강수계)	4,540	4,622	82	1.8
금강수계관리기금	물이용부담금(금강수계)	1,113	1,202	89	8.0
낙동강수계관리기금	물이용부담금(낙동강수계)	2,302	2,338	36	1.6
영산강·섬진강수계 관리기금	물이용부담금 (영산강섬진강수계)	823	833	10	1.2

주: 1. * 현행 「부담금관리기본법」 별표에 근거를 두지 않은 부담금

2. ** 폐지된 부담금

3. *** 현재 세입세출외로 운영중, 2018년도 계획안에 재정사업으로 편입 편성

자료: 디지털예산회계시스템, 각 소관부처 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

나. 분석의견

(1) 여유자금 규모가 과다한 기금에 대해 수입 및 지출 수준 검토 필요

법정부담금은 기업에 징수하는 것이므로 가격상승 등에 따른 국민부담이나 개인 또는 기업의 경제활동 위축으로 귀결되지 않도록 적정수준의 부담금이 징수되고, 징수된 부담금은 목적 달성을 위한 지출로 연결되는 것이 「부담금관리기본법」 제5조제1항⁴⁾의 부담금 부과 원칙 및 부담금 운용 취지에 부합한다. 그러나 부담금이 수입의 주원천인 기금 중 부담금 요율이 높거나 적절한 사업 추진이 이루어지지 않고 있어 여유자금 규모가 과다한 사례가 있으므로 개선이 필요한 것으로 보인다.

첫째, 원자력안전위원회는 실제 소요되는 비용보다 많은 금액을 부담금으로 징수하고 있으며, 그 결과 원자력기금의 여유자금 규모가 큰 폭으로 증가하고 있으므로 부담금 산정 기준을 조정할 필요가 있다.⁵⁾

원자력기금 원자력안전규제계정(이하 “원자력기금”이라 한다)의 법정부담금은 「원자력안전법」 제111조의2에 따른 원자력안전관리부담금과 「원자력시설 등의 방호 및 방사능 방재 대책법」 제45조에 따른 심사·검사·교육 및 평가에 소요되는 비용을 징수하는 것으로 원자력안전규제에 투입된 총 투입인력에 기준단가를 곱한 금액으로 산출된다. 2018년도 계획안은 1,001억원이 편성되었다.

그러나 법정부담금 수입액보다 적은 규모로 지출액이 편성됨에 따라 원자력기금의 여유자금 규모는 지속적으로 증가하고 있다. 원자력기금이 신설된 2016년의 경우 148억원의 여유자금이 조성되었으며 2017년에는 355억원으로 전년대비 207억원 증가할 전망이며, 2018년에는 530억원으로 전년대비 176억원 증가할 계획이다.

4) 「부담금관리 기본법」

제5조(부담금 부과 원칙) ① 부담금은 설치목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 범위에서 공정성 및 투명성이 확보되도록 부과되어야 하며, 특별한 사유가 없으면 하나의 부과대상에 이중으로 부과되어서는 아니 된다.

5) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(과학기술정보통신위원회 소관)」, pp.247~250.

[원자력기금 법정부담금 수입 대비 사업비 지출, 여유자금 운용 계획 현황]

(단위: 백만원, %)

	2016		2017		2018	증감	
	당초	결산	당초	수정(A)	계획안(B)	B-A	(B-A)/A
수입(법정부담금, A)	84,332	85,178	99,314	99,314	100,140	826	0.8
지출(B)	83,937	83,608	85,083	85,262	89,346	4,084	4.8
차액(A-B)	395	1,570	14,231	14,052	10,794	△3,258	△23.2
수입 대비 차액 (A-B)/A	0.5	1.8	14.3	14.1	10.8	0	0
여유자금 규모	-	14,802	35,638	35,459	53,043	17,584	49.6

주: 여유자금 규모는 통화금융기관예치금 및 비통화금융기관예치금의 합계액임
 자료: 원자력안전위원회

「부담금관리 기본법」 제5조제1항에 따르면 부담금은 설치목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 범위에서 공정성 및 투명성이 확보되도록 부과되어야 한다. 이를 고려할 때 원자력기금 원자력안전규제계정에서 지출액보다 10% 이상 많은 부담금을 징수하는 것은 설치목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 범위를 초과하는 것으로 볼 수 있다.

이에 대하여 원자력안전위원회는 전년대비 2018년 기금 사업비 지출 증가율(4.8%)이 2018년 부담금 증가율(0.8%)을 상회하고 있어 단계적으로 수입과 지출이 균형을 이룰 것이라고 설명하고 있다. 또한, 일정규모 이상의 여유자금 확보는 방사선 사고 등 긴급한 현안에 대한 신속한 대응을 위해 반드시 필요하며, 이러한 목적의 여유자금을 원인자 부담원칙에 따라 부담금으로 적립하는 것은 부담금 설치 목적에 크게 벗어나지 않는다는 의견을 제시하고 있다.

그러나, 법정부담금은 한국수력원자력 등 원자력사업자와 방사성물질 취급하는 기관 또는 기업으로부터 징수하는 것으로, 발전 원가 또는 방사성물질 이용기관이 고객에게 징수하는 비용에 반영되므로 결국 국민이 부담하게 된다. 따라서 실제 소요되는 비용보다 높은 수준으로 법정부담금을 징수하고 이를 원자력기금의 여유자금으로 적립하는 것은 재검토할 필요가 있다. 「원자력안전법」과 「원자력시설 등의 방호 및 방사능 방재 대책법」에 따르면 법정부담금의 산정기준은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으므로 원자력안전위원회는 기금의 중기 지출계획을 바탕으로 법정부담금의 산정기준을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 고용노동부는 장애인고용부담금을 수입으로 하는 장애인고용촉진 및 직업재활 기금의 여유자금을 과도한 규모로 운용하고 있으므로, 고용장려금 등 기금 지출의 적정 수준에 대한 검토가 필요하다.

장애인 고용부담금의 부과목적은 장애인 고용에 대한 사회적 책임을 반영하여 미고용사업주에게는 부담금을 부과하고 장애인고용사업주에게는 고용장려금을 지원하여 장애인고용에 따르는 경제적 부담을 평등하게 조정하고 장애인고용의무이행을 강제하는 것이다.

장애인고용부담금은 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제33조에 따라 장애인 의무고용률에 미달하는 장애인을 고용한 사업주에게 부과하는 부담금으로 2018년 장애인고용촉진 및 직업재활기금 수입 계획안에 5,199억원이 편성되었다.

장애인고용부담금은 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제27조6), 제28조7), 제33조8)에 따라 장애인 의무고용률과 부담기초액⁶⁾에 근거하여 부과되고, 장애인 의무고용률과 부담기초액은 지속적으로 인상되는 구조이다. 장애인 의무고용률은 전체 인구 중 장애인 비율 등을 고려하여 5년마다 재산정되며, 부담기초액은 최저임금에 연동되어 있으므로 매년 인상된다.

[장애인 의무고용률 및 부담기초액]

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
장애인 의무고용률(%) (공무원, 공공기관)	2.7(민간)~3.0	2.7~3.0	2.7~3.0	2.9~3.2	2.9~3.2	3.1~3.4
부담기초액(원)	670,000~ 1,088,890	710,000~ 1,166,220	757,000~ 1,260,270	812,000~ 1,352,230	미정	미정

자료: 고용노동부

- 6) 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제27조(국가와 지방자치단체의 장애인 고용 의무) ① 국가와 지방자치단체의 장은 장애인을 소속 공무원 정원에 대하여 다음 각 호의 구분에 해당하는 비율 이상 고용하여야 한다.
1. 2017년 1월 1일부터 2018년 12월 31일까지: 1천분의 32
 2. 2019년 이후: 1천분의 34
- 7) 의무고용률은 전체 인구 중 장애인 비율 등을 고려하여 5년마다 정하도록 되어 있다.
- 8) 부담기초액은 최저임금액의 100분의 60 이상의 범위에서 고용노동부장관이 정하여 고시하되, 장애인을 고용하는 경우 필요한 시설·장비의 설치, 수리에 드는 비용 등을 감안하여 정한다.
- 9) 월 부담금 = 해당 월 의무고용 미달인원×장애인 고용

이에 따라 장애인고용부담금은 매년 증가함에도 불구하고, 장애인 고용 사업주(의무 고용률을 초과하여 장애인을 고용하는 사업주)에게 지원하는 장애인 고용장려금의 지원단가¹⁰⁾가 장애인고용부담금 보다 낮으므로 장애인고용촉진 및 직업재활기금의 재정수지 흑자가 누적되는 구조이다. 장애인고용촉진 및 직업재활기금의 적립금은 2014년 3,608억원에서 2018년 8,842억원으로 증가할 것으로 전망된다. 2018년 장애인 구직촉진수당 등의 신규사업 도입으로 지출이 증가하여 수지차가 다소 축소되었으나, 2019년 장애인 의무고용률과 최저임금의 인상으로 부담기초액이 증가함에 따라 수입 증가요인이 상존하고 있다.

[장애인고용촉진 및 직업재활기금 재정수지 현황]

(단위: 억원)

구분	2014 실적	2015 실적	2016 실적	2017계획	2018계획안
수입	3,920	4,694	4,794	4,436	5,381
- 법정부담금	3,420	4,181	4,347	4,154	5,199
지출	2,606	2,653	2,798	3,494	5,126
수지차	1,314	2,041	1,996	942	255
누적적립금	3,608	5,649	7,645	8,587	8,842

자료: 고용노동부

장애인고용촉진 및 직업재활기금은 고용부담금 부과와 고용장려금 지원을 통해 장애인 의무고용률을 달성하기 위한 목적이며 예상하지 못한 지출소요가 없으므로 여유자금을 과다하게 적립할 필요성이 부족하다. 따라서 고용노동부는 기금 지출의 적정 수준에 대해 검토하고 장애인 고용을 촉진할 수 있는 방향으로 적극적인 사업발굴을 모색할 필요가 있다.

(2) 부담금을 재원으로 하는 기금의 목적에 부합하도록 지출관리 필요

부담금은 특정 사업을 위한 경비 조달을 위해 특정 사업과 관계있는 자를 대상으로 특정 사업의 소용경비 등을 기준으로 부과하는 것으로 징수한 부담금은 각 부담금의 설립 취지와 성격에 맞게 사용하도록 법적근거를 가지고 있다. 그러나 부담금 사용용도가

10) · 경증남성: 입사일부터 만 3년까지는 30만원, 만 3년부터 만 5년까지는 21만원, 만 6년부터는 15만원
 · 경증여성: 입사일부터 만 3년까지는 40만원, 만 3년부터 만 5년까지는 28만원, 만 6년부터는 20만원
 · 중증남성: 40만원, 중증여성: 50만원

폭 넓게 규정되어 있어 부담금을 재원으로 하는 기금이 기금 목적에 부합하지 않는 지출에 사용되는 경우가 있으므로 개선이 필요하다.

국민건강증진부담금을 주 수입원으로 하는 국민건강증진기금은 기금 설치 목적에 부합하지 않은 사업을 추진하고 있으므로 일반회계로 이관을 검토할 필요가 있다.

국민건강증진부담금은 「국민건강증진법」 제23조에 따라 제조사 등이 판매하는 담배에 부과·징수하는 부담금으로 2018년 국민건강증진기금 수입 계획안에 2조 8,998억원이 편성되었다.

국민건강증진부담금의 법정 사용용도는 「국민건강증진법」 제25조제1항에 금연교육 및 광고 등 흡연자를 위한 건강관리사업, 건강생활의 지원사업, 보건교육 및 그 자료의 개발 등으로 폭 넓게 규정되어 있다.

[국민건강증진부담금의 사용용도]

사용용도	관련법령
1. 금연교육 및 광고 등 흡연자를 위한 건강관리사업	「국민건강증진법」 제25조제1항
2. 건강생활의 지원사업	
3. 보건교육 및 그 자료의 개발	
4. 보건통계의 작성·보급과 보건의료관련 조사연구 및 개발에 관한 사업	
5. 질병의 예방·검진·관리 및 암의 치료를 위한 사업	
6. 국민영양관리사업	
7. 구강건강관리사업	
8. 시·도지사 및 시장·군수·구청장이 행하는 건강증진사업	
9. 공공보건의료 및 건강증진을 위한 시설·장비의 확충	
10. 기금의 관리·운영에 필요한 경비	
11. 그 밖에 국민건강증진사업에 소요되는 경비로서 대통령이 정하는 사업	

자료: 기획재정부, 「2018년도 부담금운용종합계획서」, 2017. 9.

이에 따라 과거 담배값 인상 등으로 국민건강증진기금에 여유재원이 생김에 따라 많은 사업들이 일반회계에서 기금으로 전환되면서 기금 설치 목적에 부합하지 않는 사업이 기금으로 추진되고 있다.¹¹⁾ 2005~2016년 동안 보건의료기술개발, 생물자원거점은행 운영 등 3,167억원 규모의 58개 사업이 일반회계에서 기금으로 이관되었다.

그러나 「국민건강증진법」 제2조¹²⁾ 및 제22조¹³⁾에 따르면 국민건강증진기금은 보건교육, 질병예방, 영양개선, 건강관리 및 건강생활의 실천 등 국민건강증진사업의 원활한 추진에 지출되는 것이 바람직하다. 기획재정부 기금준치평가에서도 R&D사업이나 시설건립 등 본 기금의 설치목적에 부합하지 않는 사업들은 단계적인 사업 축소가 바람직하고(2013년), 질병관리본부정보화, 질병관리본부시험연구인력지원 사업은 일반회계로 이전이 바람직하다고(2015년) 지적하였다.

따라서 국민건강증진과 연관이 낮은 R&D, 정보화 사업, 시설사업 등은 일반회계로 이관할 필요가 있다.

[일반회계에서 기금으로 이관된 사업 현황]

(단위: 백만원)

이관연도	사업명	이관 전 사업규모
2005	국가예방접종강화 등 28개 사업	165,022
2006	보건의료기술연구개발(R&D) 등 13개 사업	158,493
2007	국가결핵예방 등 5개 사업	2,753
2009	생애주기별 맞춤형건강정보개발	200
2010	난임부부지원운영 등 6개 사업	14,702
2014	치매관리체계구축 등 2개 사업	11,118
2016	생물자원거점은행운영(R&D) 등 3개 사업	9,388

자료: 보건복지부

11) 「2016회계연도 결산 위원회별 분석(보건복지위원회·여성가족위원회 소관)」, pp.45~48.

12) 「국민건강증진법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "국민건강증진사업"이라 함은 보건교육, 질병예방, 영양개선, 건강관리 및 건강생활의 실천등을 통하여 국민의 건강을 증진시키는 사업을 말한다.

13) 「국민건강증진법」

제22조(기금의 설치 등) ①보건복지부장관은 국민건강증진사업의 원활한 추진에 필요한 재원을 확보하기 위하여 국민건강증진기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

② 기금은 다음 각호의 재원으로 조성한다.

1. 제23조제1항의 규정에 의한 부담금

2. 기금의 운용 수익금

(3) 환경분야 부담금 운영 개선 필요

환경분야 법정부담금 중 환경개선특별회계로 귀속되는 부담금이 7,924억원, 기금으로 귀속되는 부담금이 9,122억원이다. 이 중 환경개선특별회계로 귀속되는 부담금에 대해서 다음 사항을 검토할 필요가 있다.

법정부담금 수납률 제고와 과년도 미수납액에 대한 현실성 있는 불납결손 처리 등을 통해 환경개선특별회계를 보다 안정적으로 운용할 필요가 있다.¹⁴⁾

환경부는 환경개선특별회계에서 7개의 법정부담금 등 자체수입과 일반회계 전입금을 수입으로 하여, 하수관거 정비 등의 사업을 추진하고 있다. 2018년 환경개선특별회계 세입예산안은 4조 6,664억원으로 편성되어 있으며, 이를 세입원별로 보면, 동 회계 세입예산안의 70.0%에 해당하는 3조 2,688억원은 일반회계전입금으로 충당하고, 26.2%인 1조 2,214억원은 법정부담금 등 자체수입 그리고 나머지 1,762억원은 전년도 이월금을 통하여 확보할 계획에 있다.

환경개선특별회계의 주요 자체 세입원인 환경관련 법정부담금은 원래 국가 또는 지방자치단체 등의 행정주체가 특정의 공익사업과 특별한 관계에 있는 자에 대하여 그 사업에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 부담시키기 위하여 부과하는 금전지급의무라고 할 수 있다. 이런 법적 규정에 따라 법정부담금은 특정의 공익사업을 위하여 부과하고 그 사업의 경비로 사용되어야 하는 특성 즉, 수입과 지출간 강한 연계성을 갖는다고 할 수 있다. 이로 인해 법정부담금은 부과 및 사용용도에 대한 각각의 법적 근거를 가지고 있다.

2018년 환경개선특별회계로 귀속되는 법정부담금은 환경개선부담금을 포함하여 총 7개로, 2014~2016년간 징수결정액 대비 징수실적을 보면 각각 49.9%, 49.9%, 47.1%로 연례적으로 낮은 수납률을 나타내고 있다.

[환경개선특별회계 귀속 법정부담금 수납실적]

(단위: 백만원, %)

	예산액 (A)	징수결정액 (B)	수납액(C)	수납률		미수납액	불납결손액
				(C/A)	(C/B)		
2014	967,300	1,844,892	919,726	95.1	49.9	892,317	32,849
2015	867,000	1,886,717	942,357	108.7	49.9	904,749	39,611
2016	803,748	1,717,864	809,546	100.7	47.1	853,670	54,647

자료: 환경부

14) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.70~71.

이러한 환경개선특별회계 주요 자체세입원인 법정부담금의 저조한 징수실적은 당해 연도 예산액 대비 높은 징수실적이 보여주듯 과년도 체납액이 누적되어 미수납액이 크게 감소하지 않는 것에 원인이 있는 것으로 나타나고 있다.

따라서 환경개선특별회계의 보다 안정적인 운용을 위하여 주요 자체세입원인 환경 관련 법정부담금의 적극적인 징수실적 제고 노력과 더불어 과년도 미수납액에 대한 불납 결손 처리 등 현실에 맞게 개선할 필요가 있다.

(4) 「부담금관리 기본법」에 근거를 두지 않는 법정부담금¹⁵⁾

「부담금관리 기본법」에 근거를 두지 않는 현행 법정부담금 수입항목은 부담금으로 보기 어려운 측면이 있으므로 법정부담금 수입에는 「부담금관리 기본법」에 근거를 둔 부담금에 한해 수납할 필요가 있다.

첫째, 과학기술정보통신부의 주과수할당대가는 「전과법」 제11조에 따라 주과수 할당을 받은 자에게 부과·징수하는 것으로, 2018년 징수 계획액은 방송통신발전기금 3,542억 원, 정보통신진흥기금 4,330억 원이다. 주과수할당은 “특정한 주과수를 이용할 수 있는 권리를 특정인에게 주는 것”(「전과법」 제2조제1항제3호)으로 그 할당대가는 “재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무”(「부담금관리 기본법」 제2조)에 해당한다고 보기 어려운 측면이 있다.

둘째, 중소벤처기업부의 경륜경정수익배분금은 「경륜·경정법」 제18조에 따라 경주 사업자가 수익금의 일부를 중소기업창업및진흥기금에 출연하는 것으로, 2018년 계획액은 41억 원이다. 경륜경정수익배분금은 특정한 공익사업을 위해 국민이 직접 부담하기보다는 경륜이나 경정에 참여하는 국민이 간접적으로 부담하는 것으로 부담금으로 보기 어려운 측면이 있다. 또한 「경륜·경정법」에 따라 수익금을 출연받는 문화예술진흥기금과 국민체육진흥기금은 해당 출연금을 “기타영업외잡수익”으로 수납하고 있고 청소년육성기금은 “기타잡수입”에 계상하고 있는 점을 참고할 때 법정부담금 수입에서 제외하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

15) 국회예산정책처, 「2016회계연도 결산 총괄 분석 II」, pp.86~106

가. 현 황

국제기구분담금은 유엔 등 국제기구, 산하기구, 회의체의 사업운영 및 지역기구와의 교류협력을 목적으로 해당 국제기구 등에 납부하는 것으로, 유엔 등 각종 국제기구에서 회원국이 부담하도록 결정한 분담률에 따라 의무적으로 분담하는 ‘의무분담금’과 유엔 산하기구 및 회의체(UNICEF, UNDP, UNHCR 등)의 사업운영 및 지역기구(ASEAN, AU, OAS 등)와의 교류협력을 위해 자발적으로 분담하는 ‘사업분담금’으로 구분된다. 사업분담금은 의무적인 분담률이 정해져 있지 않으며, 국제기구와의 협정 및 협약 등을 납부근거로 한다.

우리 정부는 2017년 기준 39개 부처에서 355개 국제기구에 7,281억 2,000만원의 분담금을 납부하고 있으며, 2018년도 예산안에는 355개 국제기구에 대한 7,429억 4,000만원의 분담금이 편성되어 있다.

2018년도 국제기구분담금 규모 기준으로는 외교부(4,599억 1,800만원), 기획재정부(1,066억 5,900만원), 보건복지부(314억 2,000만원) 순이며, 분담금 납부대상 국제기구 수 기준으로는 외교부(73개), 해양수산부(37개), 인사혁신처(28개) 순으로 나타나고 있다.

[2018년도 국제기구분담금 예산안 현황]

(단위: 개, 백만원, %)

부처명	2016		2017		2018		증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A
	납부대상 기구수	결산	납부대상 기구수	예산 (A)	납부대상 기구수	예산안 (B)		
외교부	74	440,643	74	441,573	73	459,918	18,345	4.2
기획재정부	6	93,395	7	114,218	6	106,659	△7,559	△6.6
보건복지부	9	27,401	8	29,337	8	31,420	2,083	7.1
인사혁신처	27	20,736	28	22,570	28	23,719	1,149	5.1
농림축산 식품부	19	18,971	17	18,072	16	17,465	△607	△3.4
교육부	14	12,222	14	13,273	14	13,048	△225	△1.7

신봉진 예산분석관(bjshin@assembly.go.kr, 788-4642)

부처명	2016		2017		2018		증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A
	납부대상 기구수	결산	납부대상 기구수	예산 (A)	납부대상 기구수	예산안 (B)		
과학기술 정보통신부	23	11,829	23	12,006	23	11,951	△55	△0.5
산림청	11	11,668	11	11,891	11	11,893	2	0
환경부	23	10,240	17	10,398	17	10,919	521	5.0
고용노동부	4	10,328	4	10,372	4	10,306	△66	△0.6
해양수산부	35	8,308	37	8,887	37	9,270	383	4.3
여성가족부	1	5,358	1	5,472	1	5,368	△104	△1.9
산업통상 자원부	24	4,492	24	4,546	24	5,123	577	12.7
행정안전부	14	2,709	13	3,644	12	3,608	△36	△1.0
국방부	3	3,072	3	3,888	3	3,182	△706	△18.2
기상청	5	2,606	5	2,769	5	2,707	△62	△2.2
금융위원회	11	1,002	11	2,661	11	2,700	39	1.5
관세청	1	1,965	1	1,965	1	1,912	△53	△2.7
식품의약품 안전처	2	1,224	2	1,710	2	1,856	146	8.5
경찰청	1	1,316	1	1,349	1	1,405	56	4.2
특허청	1	1,606	1	1,602	1	1,385	△217	△13.5
국토교통부	10	625	12	1369	12	1362	△7	△0.5
원자력 안전위원회	1	900	1	1,000	2	1,300	300	30.0
문화재청	3	930	4	1,050	4	1,056	6	0.6
국가인권 위원회	1	100	1	100	2	630	530	530.0
문화체육 관광부	3	563	3	603	3	628	25	4.1
통계청	4	150	4	157	5	554	397	252.9
농촌진흥청	6	490	6	479	6	479	0	0
국회	2	263	3	304	3	304	0	0
해양경찰청	2	238	2	295	2	295	0	0
법무부	7	233	7	239	7	239	0	0
국세청	1	19	1	227	1	184	△43	△18.9
감사원	2	38	2	39	2	39	0	0
공정거래 위원회	2	34	2	36	2	33	△3	△8.3

부처명	2016		2017		2018		증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A
	납부대상 기구수	결산	납부대상 기구수	예산 (A)	납부대상 기구수	예산안 (B)		
중앙선거 관리위원회	1	1	2	13	2	13	0	0
헌법재판소	1	3	1	4	1	3	0	△2.9
국민권익 위원회	2	2	2	2	2	3	1	50.0
대법원	0	0	0	0	1	3	3	순증
국무조정실	1	526	0	0	0	0	0	0
합 계	357	696,205	355	728,120	355	742,940	14,820	2.0

주 1. 각 부처의 국제부담금(340-02목) 편성내역을 취합
 2. 예산은 본예산 기준
 3. 국방부의 방위비부담금 제외
 자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

분담금 납부대상 국제기구의 변동내역을 살펴보면, 2018년도에 신규로 분담금을 납부하는 국제기구는 7개이며, 분담금 납부를 중단하는 국제기구는 7개이다.

[2018년도 분담금 납부대상 국제기구 수 변동 현황]

(단위: 백만원)

부처명	국제기구명	유형	증감	2017 예산	2018 예산안
외교부	세계은행(World Bank)	사업분담금	신규	0	3,031
	무기거래조약(ATT)	의무분담금	신규	0	30
	유엔 아프리카경제위원회(ECA)	사업분담금	폐지	300	0
	유엔 개발과 평화를 위한 스포츠사 무국(UNOSDP)	사업분담금	폐지	230	0
	유엔 고위급조정위원회(CEB)	사업분담금	폐지	48	0
기획재정부	아시아인프라투자은행(AIIB)	의무분담금	폐지	11,500	0
농림축산 식품부	유엔식량농업기구(FAO)	사업분담금	폐지	300	0
행정안전부	국제민방위기구(ICDO)	의무분담금	신규	0	67
	경제협력개발기구(OECD) 전자정부 분담금	사업분담금	폐지	43	0
	아시아태평양 지방정부 교육 및 연구기관 연합회(LOGOTRI)	사업분담금	폐지	1	0

부처명	국제기구명	유형	증감	2017 예산	2018 예산안
원자력안전 위원회	경제협력개발기구 원자력기관 (OECD/NEA)	사업분담금	신규	0	300
국가인권 위원회	아시아-유럽정상회의(ASEM)	사업분담금	신규	0	530
통계청	유엔인구기금(UNFPA)	사업분담금	신규	0	400
대법원	국제최고행정법원연합(IASA)	의무분담금	신규	0	3
합 계				12,422	4,361

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

(1) 국제기구분담금에 대한 통합관리방안 마련 필요

국제기구분담금 납부규모 및 납부대상 국제기구 증가에 대응한 효율적인 예산집행을 위해 국제기구분담금을 통합적으로 관리할 수 있는 제도적 장치를 마련할 필요가 있다.

2018년도 국제기구분담금 납부대상 국제기구 수는 총 355개로, 이 중 7개는 신규 편성되었고, 예산안은 전년 대비 148억 2,000만원(2.0%) 증가된 7,429억 4,000만원에 달한다.

이와 같이 국제기구분담금의 납부규모가 증가하고 납부대상 국제기구 내역도 변동하고 있음에도, 부처 간 국제기구분담금에 대한 정보 공유가 이루어지지 않고 있으며 국제기구분담금에 대한 통합적인 관리체계도 마련되어 있지 않은 상황이다.

외교부는 2017년 4월 14일 국제기구분담금 관계부처(34개) 협의회를 개최하여, 국제기구분담금 납부현황, 각 부처별 분담금 운용정책, 관련 애로사항 및 개선방안 등에 관해 논의한 바 있다. 외교부에 의하면, 협의회 참석자들은 국제기구분담금 관련 정부 내 통합·조정기능 구축 필요성에 대해 공감하였고, 국제기구분담금 기여와 연계하여 우리 국민의 국제기구 진출 확대가 필요하다는 점, 각 부처별 사업 추진 시 해당 국제기구의 법적 지위 및 분담금의 성격에 대한 이해 제고가 필요하다는 점, 산발적 사업추진에 따른 부처 간 업무 분절화, 다수 부처 간 중복사업 실행 등 분담금 운영상 문제에 대한 해결이 필요하다는 점 등의 의견을 공유하였다.

동 회의는 국제기구분담금과 관련하여 범정부 차원에서 최초로 개최된 것으로, 외교부는 이를 계기로 국제기구분담금의 체계적 관리 필요성에 대한 부처 간 공감대가 형성된 것으로 평가하고 있다. 이에 따라 외교부는 금년 하반기 중 제2차 회의 개최 후 회의의 정례화를 추진할 계획이며, 현재 국제기구분담금의 체계적 관리를 위한 범정부 차원의 제도적 장치 마련을 위한 정책연구용역¹⁾을 추진하고 있다고 설명하였다.

국제기구분담금의 통합적인 관리를 위해서는 분담금 납부대상인 국제기구의 범위에 대해 명확히 정의할 필요가 있고, 자발적 분담금인 사업분담금 규모를 결정하는 기준을 마련할 필요가 있다. 또한 분담금 납부결정을 위한 심의절차와 사후관리 및 평가시스템

1) 과제명: 국제기구분담금의 체계적 관리를 위한 범정부 차원의 제도적 장치 마련 방안
계약금액: 2,000만원 / 계약기간: 2017.9.1.~11.30. / 연구용역수행자: 한국행정학회

등이 함께 마련되어야 할 것으로 보인다.

한편, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」²⁾은 국제기구분담금 예산을 편성한 부·처·청은 예산편성 후 예산편성 내역을 외교부에 통보하도록 명시하고 있음을 고려하여, 외교부는 각 부처의 국제기구분담금 예산안을 취합·정리하여 국회에 제출할 필요가 있다.

(2) 아프리카연합(AU) 평화기금 기여금 관리 강화 필요

아프리카연합 평화기금 사업은 집행실적이 저조하므로, 면밀한 사업관리 및 적정 규모에 대한 검토가 필요하다.

외교부는 국제기구 사업분담금 납부³⁾ 사업을 통해 2016년부터 아프리카연합(African Union) 평화기금에 기여금을 납부하고 있다. 아프리카연합 평화기금은 아프리카연합의 평화유지 활동을 위해 조성된 기금으로, 2018년도 예산안은 전년 대비 3억원이 감액된 43억원이다.

[2018년도 아프리카연합(AU) 평화기금 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016		2017	2018	증감	
	예산	결산	본예산(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
국제기구 사업분담금 납부	135,603	132,999	119,329	172,803	53,474	44.8
아프리카연합(AU) 평화기금	2,280	0	4,600	4,300	△300	△6.5

자료: 외교부 제출자료를 바탕으로 재작성

외교부는 대아프리카지역 외교의 국제적 중요성 및 유엔 안보리의 아프리카연합의 분쟁예방 및 평화구축 활동에 대한 회원국의 보다 적극적인 기여 권고(2016. 8.) 등을 이유로 기여금 규모를 2017년도에 2배 이상 증액(22억 8,000만원→46억원) 편성하였고, 2018년도 예산안에도 43억원을 편성하였다. 그러나 2016년도 예산에 편성된 기여금 22억 8,000만원은 전액 이월되어 2017년 10월 현재까지 6억 5,040만원만 집행되었고, 2017

2) 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 p. 217

3) 코드: 일반회계 1331-404

년도 예산 46억원은 전액 집행되지 않은 상황이다.

외교부의 설명에 의하면 2016년에는 아프리카연합에 대한 재정기여 방식으로 말리에 레벨2급 의료시설 구축을 지원할 계획이었으나 아프리카연합이 현물지원을 요구함에 따라 사업계획 변경에 따른 추가협의를 진행하는 과정에서 예산이 이월되었으며, 2017년에 동 사업을 2단계로 구분하여 우리나라 사업자가 국내에서 의료시설을 구축하는 1단계 사업을 완료한 후 2단계 사업으로 선박을 이용하여 의료시설을 말리에 운송·설치하는 방식으로 사업계획을 변경하였다.

이와 관련하여 외교부는 2017년 9월 국내 사업자와 21억 6,800만원 규모의 계약을 체결하였고, 조속한 시일 내 관련 예산을 집행할 예정이며, 금년 내 1단계 사업을 완료할 계획이라고 설명하였다. 2단계와 관련해서는 의료시설 운송 및 설치에 상당한 시간이 소요되므로 금년 내 사업 수행이 완료되지는 못할 것이나 2017년도 관련 예산(17억 2,500만원)은 4/4분기 중 전액 집행할 예정이라고 설명하고 있다.

또한 외교부는 2017년도 예산 중 아프리카 분쟁예방·위기관리 활동 사업비(28억 7,500만원)의 경우 2017년 9월 11일 서울에서 개최된 한-아프리카 정책협의회에서 아프리카연합이 제시한 사업목록을 검토 중이며, 대상사업을 선정한 후 지원금을 전달하는 방식으로 예산을 연내 집행할 계획이라고 설명하였다. 외교부는 동 사업의 3/4분기까지의 미시행 사유에 대해 아프리카연합의 사업 추진 속도에 대한 이해 및 협조가 미진하다는 점을 들고 있다.

[아프리카연합 평화기금 기여금 사업내용 및 집행실적(2016~2017년)]

(단위: 백만원)

연도	사업 내용	예산액	집행액 ¹⁾
2016년	○ 말리 레벨2급 ²⁾ 의료시설 지원사업(1단계) (사업내용) AU를 통해 아프리카 말리에 레벨2급 의료시설을 설치하는 사업으로, 1단계에서는 의료시설 구축 (추진경위) 평화유지 정상회의(2015.9월)시 우리정부 공약사업	2,280	650
	계	2,280	650
2017년	○ 말리 레벨2급 의료시설 지원사업(2단계) (사업내용) 1단계에서 구축 완료한 의료시설을 말리 가오(Gao) 지역으로 운송·설치	1,725	0
	○ 아프리카 분쟁예방·위기관리 활동 ※ 한-아프리카 정책협의회(2017.9.11, 서울) 개최 후 현재 AU측 과 대상사업 협의 중	2,875	0
	계	4,600	650

주 1) 집행액은 2017년 10월 기준

2) 1일 기본수술 3·4건, 외래환자 40명 진료, 입원환자 10·20명 수용가능한 수준의 의료시설(유엔 기준)

자료: 외교부 제출자료를 바탕으로 재작성

아프리카연합 평화기금 기여금 사업이 전반적으로 지연되고 있고, 2018년도 예산안 43억원에 대한 구체적인 사업계획도 마련되어 있지 않은 상황이다. 이에 대해 외교부는 아프리카연합 평화기금에 대한 우리나라의 기여가 아직 초기단계이므로 국회에서 예산안이 확정되기 전에 아프리카연합과 사업계획을 구체화하기가 현실적으로 어렵다는 입장이다.

다만, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침⁴⁾은 국제부담금(340-02목)과 관련하여 ‘사업연장에 따라 분담금을 계속 납부하게 되는 경우는 사업연장의 타당성을 엄격히 검토하여 결정’하도록 하고 있음을 감안할 때, 아프리카연합 평화기금 기여금 사업에 대한 면밀한 사업관리 및 적정 규모에 대한 검토가 필요하다.

4) 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 p. 217

(3) ASEM 글로벌에이징센터 분담금의 철저한 사업계획 수립 필요

국가인권위원회는 ASEM 글로벌에이징센터 개소 이후 구체적인 운영 및 사업추진 계획을 마련할 필요가 있다.

국가인권위원회는 국제교류협력⁵⁾ 사업의 2018년도 신규 내역사업으로 ASEM 글로벌에이징센터 개소 및 운영 사업을 편성하였다. 국제교류협력 사업의 2018년도 예산안은 11억 5,600만원이고, 이 중 ASEM 글로벌에이징센터 개소 및 운영 사업의 예산안은 5억 3,000만원이다.

[2018년도 ASEM 글로벌에이징센터 개소 및 운영 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
국제교류협력사업	675	884	884	1,156	272	30.8
ASEM 글로벌에이징 센터 개소 및 운영	-	-	-	530	530	순증

자료: 국가인권위원회

ASEM 글로벌에이징센터는 ASEM 회원국의 노인인권 증진을 위한 관련 정책연구 및 국제교류를 담당하는 국제허브를 구축하려는 목적으로 제11차 ASEM 정상회의(2016. 7.)에서 설립이 승인되어 2018년 6월 서울에 개소할 예정이다.

국가인권위원회의 설명에 따르면 동 센터는 ASEM 회원국과의 노인인권 국제가이드라인 공동개발 등 ‘정책연구 기능’, ASEM 노인인권컨퍼런스 개최 등 ‘국제협력 기능’, 노인인권 관련 교육자료 개발 및 노인인권 증진 캠페인 등 ‘교육홍보 기능’을 수행하는 비영리 사단 또는 재단법인으로 설립을 추진하고 있으며, 센터장 포함 10명의 인력이 운영할 계획이다. 이를 위해 2018년도 예산안에는 7개월분의 인건비(7명) 및 사무실 임차료와 각종 사무기기 등 취득을 위한 경비 등이 편성되어 있다.

5) 코드: 일반회계 1036-300

[2018년도 ASEM 글로벌에이징센터 개소 및 운영 예산안 세부내역]

(단위: 백만원)

구 분	예산안	비고
○ 국제부담금(340-02목)	530	
- 인건비	161	7명, 7개월분(2018. 6월 개소)
- 임차료	111	7개월분
- 사무기기	138	
- 집기류	26	
- 시설공사비	20	
- 운영비 등	74	

자료: 국가인권위원회 제출자료를 바탕으로 재작성

그러나 ASEM 글로벌에이징센터가 수행할 여러 기능에 대한 구체적인 사업계획은 마련되어 있지 않은 상황이다. 따라서 센터 개소 과정에서 사업계획을 보다 면밀히 수립하여 내실 있는 운영을 도모할 필요가 있다.

[ASEM 글로벌에이징센터 중장기 추진계획]

연도	주요 추진 계획
2018	초기 인력충원 및 사무공간 조성, 홍보를 통한 인지도 제고, 교육자료 개발 등 본격적 조직운영을 위한 활동기반 구축
2019	ASEM 및 UNESCAP, UNECE, UN 등 국제기구 및 국제NGO와의 연계를 강화하고 국제적 신뢰와 영향력 제고
2020	국제적 협력 하에 공동으로 국제노인인권가이드라인 개발, 노인인권 국제협약 제정 연구 등 센터의 핵심적 정책연구 개시
2021	연구능력을 바탕으로 해외 인권교육기관과의 연계 세미나 실시, 노인인권 전문가 및 실무그룹 운영 등 교육협력기능 강화
2022	그간 성과를 기반으로 노인인권상황 정례평가 등을 통해 센터의 운영성과를 확산·전파하고 노인인권 국제허브로 자리매김

자료: 국가인권위원회

(4) 유네스코 방콕사무소(UNESCO Bangkok Office) 분담금의 국제부담금 편성 필요⁶⁾

한국직업능력개발원은 유네스코 방콕사무소 파견 부담금을 국제부담금(340-02목)으로 편성할 필요가 있다.

국제기구 인재개발 협력⁷⁾ 사업은 국무조정실 및 국무총리비서실 산하 국책연구기관인 한국직업능력개발원의 연구직원을 유네스코 방콕사무소(UNESCO Bangkok Office)에 파견하여(2014~2018년), 아시아 직업교육훈련 프로젝트 활동에 참여하는데 필요한 국제부담금을 납부하는 사업이다. 동 사업의 2018년도 예산안은 전년과 동일한 1억 7,000만원이다.

[2018년도 국제기구 인재개발 협력 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
국제기구 인재개발 협력	179	170	170	170	0	0

자료: 한국직업능력개발원

유네스코 방콕사무소에 대한 분담금 지급은 한국직업능력개발원과 유네스코 간 MOU 체결에 따른 것으로, 국무조정실 및 국무총리비서실은 해당 예산을 한국직업능력개발원에 출연하고, 한국직업능력개발원이 이를 유네스코에 납부하는 방식으로 집행하고 있다. 그러나 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침⁸⁾에 의하면 동 예산은 ‘국제기구 및 외국기관 등과의 공동연구 등 협력사업 추진을 위한 부담금’ 또는 ‘국제기구 파견에 따른 파견경비 등 기타 국제부담금’에 해당하므로, 국제부담금(340-02목)으로 편성하는 것이 타당하다.

6) 「2018년도 공공기관 예산안 분석 II」, pp.67~68.

7) 동 사업의 예산안은 국무조정실 및 국무총리비서실 기본사업비(코드: 일반회계 1549-301)에 포함되어 있음

8) 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 p. 216

국제부담금(340-02목) 적용대상: 국제기구에 가입하거나 외국정부, 외국기관 등과 체결한 조약·협정 등에 따라 정부가 지급하는 각종 부담금, 분담금, 회비 및 부대경비

- UN 산하기구 등 각종 국제기구에 대한 부담금
- 국제기구 및 외국기관 등과의 공동연구 등 협력사업 추진을 위한 부담금
- 조약, 협정 등에 의해 설립된 기관의 사업 및 운영비
- 국제기구 파견에 따른 파견경비 등 기타 국제부담금

가. 현황

인건비 비목(110목)은 「공무원보수규정」, 「공무원수당 등에 관한 규정」 및 기타 개별 법령에 의해 공무원 등에게 지급되는 봉급(연봉) 및 각종 수당을 의미한다. 인건비 비목(110목)은 보수(110-01목), 기타직 보수(110-02목), 상용임금(110-03목), 일용임금(110-04목), 연가보상비(110-05목) 등 5가지 세목으로 구분된다.

보수(110-01목)는 공무원에게 주는 봉급과 정근수당, 성과상여금, 명절휴가비 등 봉급과 각종 수당을, 기타직 보수(110-02목)는 「공무원임용령」에 의하여 채용되는 전문임기제공무원, 견습직원 등에 대한 보수를 의미한다. 상용임금(110-03목)은 무기계약직 및 상시·지속적 업무에 종사하는 단시간근로자를 포함한 기간제근로자에 대한 보수로서 「고등교육법」에 따른 강사 및 「공무원인재개발법」에 따른 교수요원 등에 대한 보수나 「별정우체국법」에 의한 별정우체국직원에 대한 보수를 지원하는 경비이다. 일용임금(110-04목)은 수개월 또는 수일 동안 일용으로 고용하는 임시직에 대한 보수이고, 연가보상비(110-05목)는 「공무원수당 등에 관한 규정」 제18조의5에 의한 연가보상비를 의미한다.

「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획 작성 세부지침」은 세부사업을 인건비 세부사업¹⁾, 기본경비 세부사업²⁾, 사업성 세부사업³⁾으로 구분하고 있는데, 보수(110-01목) 및 기타직 보수(110-02목), 연가보상비(110-05목)는 인건비 세부사업으로, 상용임금(110-03목) 및 일용임금(110-04목)은 기본경비 세부사업이나 사업성 세부사업으로 편성하도록 하고 있다.⁴⁾

2018년도 인건비 비목(110목)으로 편성된 예산안은 전년 대비 2조 6,679억원(7.5%) 증액된 38조 3,469억원이다. 각 사업별로 보면, 인건비 세부사업에는 전년 대비 2조

오명희 예산분석관(ruby728@assembly.go.kr, 788-4644)

1) 세부사업 코드: 100~199

2) 세부사업 코드: 200~299

3) 세부사업 코드: 300~799

4) 기획재정부, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획 작성 세부지침」, 2017, p.7.

또한, 동 지침에서는 대통령직속기구 등과 같은 별도조직의 인건비를 불가피하게 관련 소관 중앙관서 예산에 편성해야 하는 경우에는 사업비로 편성 가능하다고 규정하고 있다.

3,657억원(7.0%) 증액된 36조 3,735억원, 기본경비 세부사업에는 전년 대비 453억원 (30.8%) 증액된 1,921억원, 사업성 세부사업에는 전년 대비 2,570억원(16.9%) 증액된 1조 7,814억원이 각각 편성되었다.

[2018년도 인건비 비목(110목)의 사업별 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

사업 구분	2017년 예산(A)	2018년도 예산안(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
인건비 세부사업	340,078	363,735	23,657	7.0
기본경비 세부사업	1,468	1,921	453	30.8
사업성 세부사업	15,244	17,814	2,570	16.9
합계	356,791	383,469	26,679	7.5

주: 예산안은 내부거래 및 보전거래 프로그램(8000번대 및 9000번대), 금융성기금 및 외국환평형기금을 제외하여 산출한 수치임

자료: 기획재정부

세목별로는 보수(110-01목)가 전년 대비 2조 2,539억원(6.8%) 증액된 35조 8,173억원, 기타직 보수(110-02목)가 전년 대비 1,080억원(20.8%)가 증액된 6,281억원, 상용임금(110-03목)이 전년 대비 3,260억원(22.6%) 증액된 1조 7,664억원, 일용임금(110-04목)이 전년 대비 228억(10.7%) 감액된 1,894억원, 연가보상비(110-05목)가 전년 대비 27억원(0.6%) 증액된 4,457억원이 각각 편성되었다.

[인건비 비목(110목)의 2018년 세목별 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구분	보수 (110-01목)	기타직보수 (110-02목)	상용임금 (110-03목)	일용임금 (110-04목)	연가보상비 (110-05목)	합계
2017예산(A)	330,635	5,201	14,403	2,122	4,430	356,791
2018예산안(B)	358,173	6,281	17,664	1,894	4,457	383,469
증감(B-A)	22,539	1,080	3,260	△228	27	26,679
증감률[(B-A)/A]	6.8	20.8	22.6	△10.7	0.6	7.5

주: 예산안은 내부거래 및 보전거래 프로그램(8000번대 및 9000번대), 금융성기금 및 외국환평형기금을 제외하여 산출한 수치임

자료: 기획재정부

나. 분석의견

(1) 총액인건비제도 현황 및 개선과제

「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제29조5)에 따라 실시되고 있는 총액인건비 제도는 중앙행정기관이 당해연도에 편성된 총액인건비 예산의 범위 내에서 조직·정원, 보수·예산의 운영에 관한 자율성을 가지되 그 결과에 대해 책임을 지는 제도로서, 자율성 확대를 통해 인력과 예산 운영의 효율성을 제고하고 조직의 성과 향상을 도모하기 위하여 2005년 시범실시를 거쳐 2007년부터 도입되었다.

주요 내용을 보면, 정원에 있어서는 직제에 규정된 현 정원의 5% 증가된 범위(정원상한)내 운영의 자율성을 부여하고, 보수에 있어서는 자율항목⁶⁾의 지급액·대상·방법에 대해 자율적으로 결정할 권리를 부여하고 있다.

또한 총액인건비(인건비·운영경비) 간에는 자체전용이 허용되지만, 기타 사업비에서 총액인건비 항목으로의 이·전용 등 총액인건비 규모 확대는 엄격히 제한하고, 총액인건비 적용 대상경비로 추진하던 사업 또는 지출항목을 총액인건비 이외의 경비로 우회 집행하는 것을 금지하는 등 책임성을 강화⁷⁾하였다.

총액인건비 대상경비는 인건비와 운영경비로 구분되며 각각 인건비 세부사업과 기본경비 세부사업에 편성된 일부 비목으로, 구체적인 내용은 다음과 같다.

-
- 5) 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제29조(총액인건비제의 운영에 관한 특례) ① 중앙행정기관의 조직 및 정원 운영의 자율성을 보장하고 합리화를 도모하기 위하여 행정안전부장관이 지정하는 중앙행정기관(「고등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국립대학을 포함한다)의 경우 중앙행정기관별 인건비 총액의 범위안에서 조직 또는 정원을 운영하는 총액인건비제를 운영할 수 있다.
- ② 제1항의 규정에 의하여 총액인건비제를 운영하는 중앙행정기관의 정원의 규정방식 및 배정기준에 대하여는 제4조제2항제5호, 제8조의2제1항, 제23조제1항, 제24조제1항, 제25조 및 제26조의 규정에 불구하고 행정안전부장관이 따로 정하는 바에 의한다.
- ③ 제17조의3에도 불구하고 총액인건비제를 운영하는 중앙행정기관에는 총리령 또는 부령으로 정하는 바에 따라 한시적 보조기관 및 보좌기관을 둘 수 있다. 이 경우 한시적 보조기관 및 보좌기관의 장은 4급 또는 5급공무원으로 보할 수 있다.
- ④ 행정안전부장관은 제1항에 따라 총액인건비제를 운영하는 중앙행정기관의 조직 및 정원의 운영실태를 점검하여 그 적정성 및 타당성 등에 대한 평가를 실시하고, 그 결과를 기획재정부장관과 협의하여 해당 기관의 다음 연도 총액인건비에 반영되도록 하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.
- 6) 성과상여금, 성과연봉, 특수지근무수당, 위험근무수당, 특수업무수당(기술정보수당 등 11종), 업무대행수당, 시간외근무수당, 야간근무수당, 휴일근무수당, 관리업무수당, 연가보상비
- 7) 운영결과를 조직성과평가 및 차년도 총액인건비 편성 등에 반영

[총액인건비 대상경비]

구 분		세 부 내 역
인건비	공통	인건비 세부사업(사업코드 : 100~149)으로 편성된 보수(110-01목), 기타직보수(110-02목), 연가보상비(110-05목)
운영 경비	중앙행정기관	기본경비 세부사업(사업코드 : 200~249)으로 편성된 상용임금(110-03목), 일용임금(110-04목), 특근매식비(210-05목), 일·숙직비(210-06목), 복리후생비(210-12목), 기타운영비(210-16목), 교수보직경비(250-01목), 직책수행경비(250-02목), 특정업무경비(250-03목), 고용부담금(320-09목)
	책임운영기관	기본경비 세부사업(사업코드 : 200~249)으로 편성된 상용임금(110-03목), 일용임금(110-04목), 물건비(200목) 중에서 시험연구비(210-13목), 일반용역비(210-14목), 관리용역비(210-15목), 연구개발비(260목)를 제외한 전 비목

- 주1. 중앙책임운영기관(특허청)의 운영경비 범위는 중앙행정기관의 예를 적용
 2. 기본경비를 총액인건비대상 기본경비와 비대상 기본경비로 구분하기 곤란한 경우(국방부 등)에는 총액 인건비 대상비목에서 운영경비를 제외
 자료: 기획재정부, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」, 2017, p.18.

2018년도 총액인건비대상 인건비 세부사업 및 기본경비 세부사업의 예산안은 전년 대비 1조 1,956억원(5.6%) 증액된 22조 5,981억원이 편성되었으며, 총지출 중 동 예산안의 비중은 전년과 동일한 5.3%이다. 총액인건비제도가 도입된 2007년과 비교하면 예산 규모는 13조 5,001억원에서 2018년 22조 5,981억원으로 909억 8,000만원(67.4%)이 증가하였으나 총지출 중 비중은 5.7%에서 5.3%로 0.4%p 감소하였다.

[2018년도 총액인건비대상 인건비 세부사업 및 기본경비 세부사업의 예산안 현황]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2007년 예산 (A)	2017년 예산 (B)	예산안 (C)	2018년			
				2017년 대비		2007년 대비	
				증감 (C-B)	증감율 [(C-B)/B]	증감 (C-A)	증감율 [(C-A)/A]
총지출 (a)	2,370,141	4,005,459	4,289,714	284,255	7.1	1,919,573	81.0
인건비 세부사업 (b)	129,575	204,378	215,772	11,394	5.6	86,197	66.5
기본경비 세부사업 (c)	5,426	9,647	10,209	562	5.8	4,783	88.1
소계 (d=b+c)	135,001	214,025	225,981	11,956	5.6	90,980	67.4
비중 (d/a)	5.7	5.3	5.3	0.0	0	△0.4	△7.0

주) 예산안은 내부거래 및 보전거래 프로그램(8000년대 및 9000년대), 금융성기금 및 외국환평형기금을 제외하여 산출한 수치임

자료: 기획재정부

총액인건비제도 도입의 취지는 인건비 및 운영경비를 총액으로 관리하여 부처의 자율을 확대하기 위한 것이다. 다만, 제도 도입 후 10년이 지난 현재 2007년 대비 총액인건비대상 인건비 세부사업 및 기본경비 세부사업의 예산 비중은 감소한 것으로 나타나므로 정부는 총액인건비제도의 성과를 점검할 필요가 있다.

(2) 경찰·소방공무원에 대한 중장기적 인력운용계획 수립 필요

정부는 2018년도에 일자리 창출 및 질 제고에 중점을 두기로 하고 공공 일자리는 국민생활·안전분야 중앙직 공무원 1.5만명을 충원할 계획이다.⁸⁾

1986년 이후 경찰공무원 및 소방공무원의 증원 현황을 살펴보면, 경찰공무원은 1986년 63,469명에서 2016년 122,979명으로 증가하였고, 2011년 대비 12.7% 증가하였다. 소방공무원은 1986년 8,963명에서 2016년 44,121명으로 증가하였고, 2011년 대비 17.3% 증가하였다. 이는 행정부공무원이 1986년 691,670명에서 2016년 1,003,045명으로 증가하고 2011년 대비 4.8% 증가하였음을 감안할 때 높은 증가율을 보이고 있는 것이다.

8) 기획재정부, 「2018년도 예산안 보도자료」, 2017.8.29

[5년 단위 경찰공무원·소방공무원 현황]

(단위: 명, %)

연도	경찰	증감률	소방	증감률	행정부 공무원전체	증감률
1986	63,469	-	8,963	-	691,670	-
1991	84,929	33.8	13,422	49.7	854,082	23.5
1996	91,427	7.7	21,499	60.2	925,794	8.4
2001	95,377	4.3	24,151	12.3	868,120	△6.2
2006	102,084	7.0	30,150	24.8	935,896	7.8
2011	109,166	6.9	37,607	24.7	957,721	2.3
2016	122,979	12.7	44,121	17.3	1,003,645	4.8

자료: 연도별 행정안전부 통계연보 자료를 바탕으로 재작성

이에 대해 정부는 경찰공무원과 소방공무원은 국민의 생명·안전과 관련된 분야로 지속적인 충원이 필요하다고 설명하고 있다. 다만, 인력증원은 장기적·고정적 재정소요로 연결됨을 감안할 때 중장기적인 인력운용계획 수립을 통한 체계적인 인력운용이 필요할 것으로 보인다.

(3) 사회복지요원 운영비 관련 사업명 정비 필요

국가기관에서 근무하는 사회복지요원의 인건비, 피복비, 교통비 등 운영비는 기본경비¹⁰⁾ 세부사업 및 사업성 세부사업에 편성하고 있다. 사회복지요원이란 국가기관, 지방자치단체, 공공단체, 사회복지시설 등의 공익목적 수행에 필요한 사회복지, 보건·의료, 교육·문화, 환경·안전 등의 사회서비스업무 및 행정업무 등의 지원을 위하여 소집되어 공익 분야에 복무하는 사람을 말한다.¹¹⁾

2018년도 사회복지요원 운영비 예산안은 총 304억 7,800만원으로 42개 기관에 편성되어 있다. 그런데, 사회복지요원 운영비가 편성된 세부사업명을 살펴보면, 행정서비스지원인력·사회서비스요원·사회복지요원·공익근무요원·사회서비스분야인력 등 다양한 명칭을 사용하고 있으므로 이를 정비할 필요가 있다.

9) 검사의 경우 「검사정원법」에서 정원을 정하고 있고, 군인의 경우 「국방개혁에 관한 법률」 제5조에 따른 국방개혁기본계획에 병력운용 관련 사항을 포함하고 있다.

10) 기본경비는 조직운영에 소요되는 기본적 경비 및 지속적인 소규모 운영경비로 기본행정경비, 소규모 전산운영경비, 사회복지요원 운영비가 포함된다.

11) 「병역법」 제2조제10호

[2018년도 사회복지요원 운영비 편성 세부사업 사례]

(단위: 백만원)

기관명	프로그램명	세부사업명	2018년 예산안
법무부	법무및검찰행정지원	행정서비스지원인력경비	4,943
국세청	국세행정지원	사회서비스요원 운영지원	1,994
병무청	병무행정지원	사회복지요원운용	1,793
국토교통부	국토교통행정지원	사회복지요원 지원	487
산림청	산림행정지원	사회서비스분야 인력경비	498
국가보훈처	보훈행정	사회서비스분야인력경비	309
국회	국회행정지원	사회복지요원운영	135
방위사업청	방위사업행정지원	사회복지요원운용	38
산업통상자원부	산업통상자원부행정지원	본부공익근무요원운용	13

자료: 기획재정부

(4) 사업성 세부사업의 인건비(110목) 현황 및 개선과제

「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획 작성 세부지침」에 따르면, 인건비 비목 중 상용임금(110-03목) 및 일용임금(110-04목)은 사업성 세부사업에 편성될 수 있고, 대통령 직속기구 등과 같은 별도조직의 인건비를 불가피하게 관련 소관 중앙관서 예산에 편성해야 하는 경우에는 사업성 세부사업에 편성이 가능하도록 하고 있다.¹²⁾

2018년도 사업성 세부사업 내 인건비 비목(110목)의 예산안 현황은 다음과 같다. 이 중 인건비(110목) 총계 중 사업성 세부사업 내 인건비(110목) 예산안의 비중이 높은 부처는 보건복지부(56.5%), 외교부(30.1%), 문화체육관광부(33.5%), 농촌진흥청(22.3%), 산림청(29.6%), 환경부(21.0%), 국가보훈처(32.8%), 문화재청(36.3%), 민주평화통일자문회의(52.0%)이다.

12) 기획재정부, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획 작성 세부지침」, 2017, p.7.

[2018년도 사업성 세부사업 내 인건비(110목) 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

부처	총지출(A)	인건비(110목) 총계		사업성 세부사업 내 인건비(110목)		
		예산안(B)	비중(B/A)	예산안(C)	비중(C/A)	비중(C/B)
국방부	31,338,808	13,386,163	42.7	254,195	0.8	1.9
경찰청	10,541,240	8,264,306	78.4	27,319	0.3	0.3
법무부	3,506,141	2,297,714	65.5	66,384	1.9	2.9
과학기술정보통신부	14,266,792	2,275,192	15.9	384,410	2.7	16.9
교육부	68,187,964	1,926,530	2.8	117,852	0.2	6.1
대법원	1,822,514	1,214,277	66.6	23,958	1.3	2.0
국세청	1,679,732	1,213,251	72.2	1,489	0.1	0.1
보건복지부	64,241,593	727,014	1.1	410,898	0.6	56.5
해양경찰청	1,271,844	710,005	55.8	1,689	0.1	0.2
고용노동부	23,758,045	471,904	2	79,017	0.3	16.7
외교부	2,269,369	467,053	20.6	140,560	6.2	30.1
국회	598,445	374,380	62.6	21,417	3.6	5.7
문화체육관광부	5,173,016	371,879	7.2	124,600	2.4	33.5
국토교통부	15,905,411	348,210	2.2	42,023	0.3	12.1
금융위원회	186,762	347,528	186.1	388	0.2	0.1
중소벤처기업부	8,579,280	341,276	4	1,897	0.0	0.6
관세청	542,927	329,272	60.6	4,805	0.9	1.5
해양수산부	4,946,350	324,540	6.6	18,325	0.4	5.6
행정안전부	48,644,608	320,056	0.7	40,764	0.1	12.7
농림축산식품부	14,493,996	287,437	2	46,115	0.3	16.0
중앙선거관리위원회	406,477	217,696	53.6	8,616	2.1	4.0
농촌진흥청	925,821	201,699	21.8	45,072	4.9	22.3
산림청	2,013,510	201,516	10	59,609	3.0	29.6
산업통상자원부	6,770,566	186,224	2.8	1,224	0.0	0.7
환경부	6,515,163	177,420	2.7	37,297	0.6	21.0
통계청	297,186	175,604	59.1	31,696	10.7	18.0
식품의약품안전처	467,000	160,524	34.4	30,048	6.4	18.7

부처	총지출(A)	인건비(110목) 총계		사업성 세부사업 내 인건비(110목)		
		예산안(B)	비중(B/A)	예산안(C)	비중(C/A)	비중(C/B)
특허청	431,217	138,945	32.2	719	0.2	0.5
국가보훈처	5,308,495	128,352	2.4	42,136	0.8	32.8
병무청	220,759	126,489	57.3	2,905	1.3	2.3
인사혁신처	205,150	112,396	54.8	2,202	1.1	2.0
기상청	397,014	110,472	27.8	12,667	3.2	11.5
문화재청	774,590	109,052	14.1	39,590	5.1	36.3
기획재정부	3,443,095	99,918	2.9	2,129	0.1	2.1
감사원	130,130	89,009	68.4	204	0.2	0.2
조달청	125,241	77,275	61.7	7,657	6.1	9.9
방위사업청	13,607,600	76,193	0.6	706	0.0	0.9
통일부	1,273,449	51,615	4.1	5,519	0.4	10.7
대통령경호처	89,485	50,913	56.9	1,042	1.2	2.0
소방청	166,870	49,915	29.9	802	0.5	1.6
국무조정실 및 국무총리비서실	565,135	48,625	8.6	1,580	0.3	3.2
공정거래위원회	119,444	47,304	39.6	578	0.5	1.2
국민권익위원회	76,990	40,000	51.9	524	0.7	1.3
헌법재판소	45,490	26,989	59.3	42	0.1	0.2
여성가족부	334,449	21,517	6.4	1,140	0.3	5.3
법제처	33,287	18,426	55.4	363	1.1	2.0
국가인권위원회	31,204	16,667	53.4	266	0.9	1.6
민주평화통일자문회의	29,814	11,922	40.0	6,205	20.8	52.0

자료: 각 부처 제출자료 및 디지털예산회계시스템(www.dbrain.go.kr)을 바탕으로 재작성

2018년도 사업성 세부사업의 인건비(110목) 세목별 예산안은 보수(110-01목) 3,564억 5,400만원, 기타직 보수(110-02목) 67억 3,800만원, 상용임금(110-03목) 1조 5,727억 3,800만원, 일용임금(110-04목) 1,542억 7,300만원으로, 상용임금이 75.2%를 차지하고 있다.

[2018년도 사업성 세부사업 내 인건비 세목별 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2018년 예산안(A)	비중(A/B)
보수(110-01목)	356,454	0.2
기타직 보수(110-02목)	6,738	0.3
상용임금(110-03목)	1,572,738	75.2
일용임금(110-04목)	154,273	7.4
계(B)	2,090,203	100.0

자료: 디지털예산회계시스템(www.dbrain.go.kr)을 바탕으로 재작성

고용노동부는 「공공부문 비정규직 정규직 전환 가이드라인」에서 “동일가치노동-동일임금”원칙을 제시(2017.7.20.)하였다. 이에 기획재정부는 동 원칙의 취지를 감안하여 정부부처에서 근무하는 기간제근로자, 무기계약직근로자의 정액급식비(월 13만원), 명절상여금(연 80만원), 복리후생비(연 40만원)를 통일하는 등 동종유사업무 수행인력의 임금차별요소를 개선하였으나, 무기계약직 급여는 부처별로 업무의 내용 및 난이도 등이 다양하고 이미 호봉제, 장기근속수당 등을 운영하는 부처가 있어 동일노동-동일임금 기준을 적용하기 곤란하다고 설명하였다.

그러나 사업성 세부사업 내 상용임금 규모를 감안할 때 관련부처는 상용임금 운용에 있어 직무분석 및 직무군별 임금기준 마련 등 개선방안을 강구할 필요가 있다.

정부는 효율적이고 투명한 재정운용을 위하여 다양한 성과평가제도를 운영하고 있다.

우선, 재정사업 전반에 대해서는 재정성과 목표관리, 통합재정사업평가 및 재정사업 심층평가 3개의 기본구조로 이루어진 재정사업 성과관리 제도가 운영되고 있다. 재정성과 목표관리제도는 부처별 전략목표-프로그램목표-단위사업 및 이를 측정할 수 있는 성과지표 및 목표치를 설정하고 달성 여부를 평가하여 차년도 예산과정에 반영하는 제도이며, 통합재정사업평가는 부처의 소관 재정사업 전체에 대한 자체평가 및 이에 대한 상위기관의 상위평가를 통해 성과를 평가하고 예산 편성 과정에 환류하는 제도이다. 마지막으로, 재정사업 심층평가는 일부 사업군을 선정하여 정밀한 분석·평가를 통해 사업 개선 및 구조조정방안을 도출하는 것을 목표로 한다.

또한, 보조금에 대하여는 국고보조사업 연장평가를 운영하여 불필요하거나 지원규모가 과도한 사업을 선별하여 폐지 및 지원규모 축소 등의 조치를 실시하고 있다.

기금에 대해서는 기금운용평가 및 기금존치평가제도가 운영되고 있다. 기금운용평가는 매년 전체 기금 중 3분의 1 이상의 기금에 대하여 자산운용 실태를 조사·평가하는 제도이며, 기금존치평가는 기금의 설치목적 및 역할에 대한 종합적 분석과 기금사업 및 재원구조의 적정성 검토를 통해 기금 제도개선 및 존치여부를 평가하는 제도이다.

이하에서는 예산안 편성과 직접 연계된 통합재정사업평가, 국고보조사업 연장평가, 기금존치평가를 중심으로 평가 결과와 예산안 연계 여부를 검토하고자 한다.

[성과평가제도 개요]

평가대상	평가제도	내용
재정사업 전반	재정성과 목표관리	성과목표 설정, 달성 여부 평가 및 예산안 환류
	통합재정사업평가	부처의 자체평가 이후 상위평가 및 지출구조조정, 성과관리대책 마련 등 환류
	재정사업 심층평가	일부 사업군에 대한 정밀한 분석·평가 및 개선
보조금	국고보조사업 연장평가	보조사업의 타당성 및 관리의 적정성 판단 이후 사업의 폐지, 지원규모 축소 등 판정
기금	기금운용평가	기금의 자산운용 실태(위험, 성과관리 등) 평가
	기금존치평가	기금의 설치목적 및 역할, 사업 및 재원구조의 적정성에 대한 검토

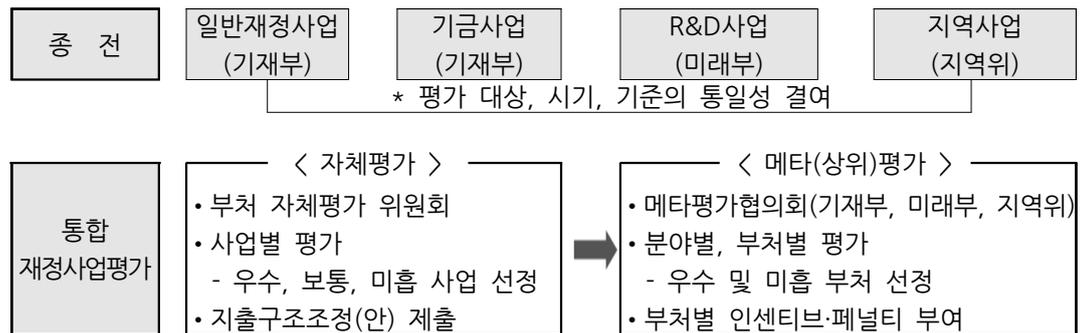
39-1. 통합재정사업평가와 예산안 연계

가. 현황

(1) 통합재정사업평가 개요

통합재정사업평가제도는 일반재정·R&D·지역사업 등 분야별로 운영되던 재정사업 평가를 2016년부터 단일평가로 통합한 제도이다. 일차적으로 각 부처별 자체평가를 실시하고, 그 결과에 대해 상위평가기관(기획재정부, 미래창조과학부(現 과학기술정보통신부), 지역발전위원회)에서 일반재정·R&D·지역 사업 등 분야별로 ‘통합재정사업평가지침’을 준수하여 적정하게 이행되었는지 여부를 평가하는 메타(상위)평가를 실시하게 된다.

[통합재정사업평가 현황]



자료: 관계부처 합동, “2017년 통합 재정사업 평가 지침”, 2017.2.

통합재정사업평가의 도입으로 다음과 같은 사항들이 변화하였다.

① 일률적인 감액 위주의 평가환류 방식에서 벗어나 사업평가에 대한 부처의 자율성이 확대되었다. 각 부처는 소관 재정사업 전체에 대해 평가한 후 사업별 우선순위를 도출하여 자율적 세출구조조정안을 마련하여야 한다.

② 자체평가를 통한 세출구조조정안 제출이라는 기본적인 틀은 기존의 재정사업 자율평가와 동일하나 자체평가 등급을 “매우우수-우수-보통-미흡-매우미흡”의 5단계에서 “우수-보통-미흡” 3단계로 간소화하여 평가 부담이 완화되었다.

어예원 예산분석관(boni821@assembly.go.kr, 788-4687)

③ 이전에는 ‘사업 수’ 기준으로 미흡 이하 등급을 평가하여야 했으나 통합 이후 ‘예산 규모 및 사업 수’ 기준으로 평가하게 되었고, 이전에는 ‘미흡 사업별’로 10%씩 감액해야 했으나 ‘평가대상사업 총예산의 1% 이상 세출구조조정안을 마련하도록 개선되었다. 또한 ‘미흡’ 사업 중 구조조정이 곤란한 사업은 성과관리개선대책으로 대체하고 ‘보통’ 사업에서 구조조정을 실시하여 세출구조조정 규모 내 자율적 조정이 가능해졌다.

[통합재정사업평가 개편사항]

	2015년	2017년
평가대상 (평가주기)	◆ 전체 재정사업의 1/3 (3년주기로 평가)	◆ 전체 성과관리대상 재정사업
자체 평가	<ul style="list-style-type: none"> ◆ ‘사업 수 기준’ 상대평가 ◆ 5단계로 등급화 <ul style="list-style-type: none"> * 매우우수/우수/보통/미흡/매우미흡 ◆ 계획, 관리, 성과 및 환류단계의 11개 지표로 평가(일반재정 기준) ◆ 일반재정, R&D, 지역발전사업 분야별 별도의 평가지표 사용 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ ‘예산 규모 및 사업 수 기준’ 상대평가 <ul style="list-style-type: none"> * 우수 20% 이하, 보통 65% 내외, 미흡 15% 이상 ◆ 3단계로 등급화 <ul style="list-style-type: none"> * 우수/보통/미흡 ◆ 관리, 결과 단계의 3개 지표로 간소화 (※ 모니터링·외부지적사항 지표 삭제) ◆ 분야별 평가지표를 통합하되, 특성화 지표(R&D만 해당)를 활용 ◆ 성과보고서를 바탕으로 부처 자체평가 실시
메타 평가 (상위 평가)	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 일반재정, R&D, 지역발전사업 분야별로 분절적·칸막이 평가 ◆ R&D, 지역발전사업의 경우, 사업별 확인·점검 실시 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 분야별 평가를 통합하여 부처 단위의 종합적 평가 ◆ 메타평가협의회를 통해 분야별, 부처별 메타(상위)평가 실시
평가 결과 환류	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 일반재정, R&D, 지역발전사업 분야별 지출구조조정 실시 <ul style="list-style-type: none"> * 미흡사업별 10% 예산삭감 ◆ 우수 및 미흡부처에 대한 기관별 인센티브 및 페널티 부여 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 부처단위의 종합적인 지출구조조정 실시 <ul style="list-style-type: none"> * ‘17년 평가대상사업 예산의 1% 수준 ◆ 부처가 자율적인 세출구조조정안 마련 <ul style="list-style-type: none"> * 개별 미흡사업에 대한 구조조정 규모를 부처가 자율적 결정 ◆ 기관별 인센티브 및 페널티 부여

자료: 각 연도 통합 재정사업 평가 지침(관계부처 합동)을 바탕으로 재구성

(2) 2017 통합재정사업평가 결과

2017년 통합재정사업평가 결과 48개 부처의 1,413개 사업 중 238개 사업이 ‘우수’, 926개 사업이 ‘보통’, 249개 사업이 ‘미흡’으로 평가되었다.

[부처별 자체평가 결과]

(단위: 억원, 개)

구분	평가대상사업 '16년 예산 규모				평가대상사업 수			
	우수	보통	미흡	합계	우수	보통	미흡	합계
경찰청	4,284	7,388	166	11,838	5	16	4	25
감사원	-	11	-	11	-	1	-	1
고용노동부	7,724	139,106	9,573	156,403	12	50	12	74
공정거래위원회	73	203	12	287	2	5	1	8
관세청	63	696	535	1,294	1	5	1	7
교육부	6,740	74,738	3,009	84,486	9	33	10	52
국가보훈처	358	1,407	680	2,445	3	12	3	18
국가인권위원회	15	26	11	52	1	2	1	4
국민권익위원회	13	147	72	232	1	3	1	5
국민안전처	750	9,733	1,433	11,926	6	21	5	32
국방부	23,825	75,831	7,067	106,723	7	24	6	37
국세청	134	33	33	200	1	1	1	3
국토교통부	126,188	201,441	21,831	349,460	16	75	20	111
국회	24	350	7	381	1	5	1	7
금융위원회	189	42,328	62	42,579	2	6	2	10
기상청	660	1,914	189	2,763	4	13	3	20
기획재정부	98	9,404	480	9,982	3	9	3	15
농림축산식품부	19,305	75,374	20,115	114,794	13	42	10	65
농촌진흥청	1,323	2,875	1,550	5,749	3	11	3	17
대법원	562	295	529	1,386	1	3	1	5
문화재청	593	4,532	1,069	6,194	5	16	4	25
문화체육관광부	8,367	24,625	14,271	47,263	14	56	13	83
미래창조과학부	9,291	35,940	12,409	57,640	17	57	19	93
방송통신위원회	379	635	1,026	2,040	2	5	2	9
방위사업청	1,527	6,414	8,152	16,093	1	4	1	6
법무부	1,745	3,929	899	6,573	4	15	4	23
법제처	60	39	16	115	1	2	1	4
병무청	89	111	116	316	1	2	1	4
보건복지부	133,977	165,280	57,022	356,278	23	81	21	125
산림청	2,221	9,152	3,864	15,237	4	23	3	30
산업통상자원부	11,149	45,636	9,549	66,334	9	69	21	99
새만금개발청	40	568	34	642	1	1	1	3
식품의약품안전처	486	2,066	113	2,665	3	12	3	18
여성가족부	91	1,875	925	2,891	4	13	4	21
외교부	1,539	7,818	1,714	11,071	2	23	9	34
원자력안전위원회	289	839	134	1,262	1	1	1	3

중소기업청

구분	평가대상사업 '16년 예산 규모				평가대상사업 수			
	우수	보통	미흡	합계	우수	보통	미흡	합계
인사혁신처	71	14,389	5,851	20,311	2	9	2	13
조달청	201	62	20	283	1	2	1	4
중소기업청	8,181	51,512	26,624	86,317	8	25	7	40
중앙선거관리위원회	2,960	1,255	12	4,227	1	4	1	6
통계청	712	643	30	1,385	2	8	2	12
통일부	474	12,230	1,362	14,066	3	9	4	16
특허청	237	1,736	204	2,178	2	7	2	11
해양수산부	5,132	25,351	6,253	36,736	17	57	14	88
행정자치부	3,014	6,089	2,054	11,157	3	40	8	51
행정중심복합도시건설청	950	1,167	223	2,340	1	5	1	7
헌법재판소	-	40	-	40	-	1	-	1
환경부	10,044	37,839	6,172	54,055	15	42	11	68
합계	396,147	1,105,072	227,472	1,728,700	238	926	249	1,413

주: 1. 단위사업 기준으로 작성

2. 국무조정실, 민주평화통일자문회의는 메타평가 대상이 아니며, 대통령비서실, 대통령경호처는 기록물 이관 문제로 자체평가 결과보고서를 제출하지 못하여 제외하고 작성함

자료: 각 부처 통합재정사업평가 결과보고서를 바탕으로 재작성

각 부처는 ‘미흡’ 또는 ‘보통’ 등급 사업을 중심으로 253개 사업에 대해 1조 1,940 억원 규모의 지출구조조정 계획을 수립하였으며, 예산 삭감 불가능 등 지출구조조정이 어려운 사업에 대해서는 성과관리개선대책을 마련하였다. 또한 메타평가 결과 메타평가 우수기관 7곳과 미흡기관 5곳이 선정되었고, 메타평가 결과에 따라 차년도 총지출 구조 조정 규모 조정, 기본경비 삭감 등 인센티브와 페널티가 주어질 예정이다.¹⁾

[메타평가 결과 우수-미흡 부처]

분야	우수	미흡
일반재정(50개)	문화재청, 통계청, 특허청, 인사혁신처, 산림청	산업부, 방통위, 보훈처
R&D(18개)	해수부	기상청
지역사업(15개)	교육부	중기청

자료: 기획재정부, “2017년 통합재정사업 평가결과 확정”, 2017.5.22.

1) 기획재정부, “2017년 통합재정사업 평가결과 확정”, 2017.5.22.

나. 분석의견

통합재정사업평가의 개편은 개별사업 평가 권한을 부처에 대폭 위임하여 부처의 자율성 및 책임성을 제고하기 위하여 실시되었으나, 2017년 통합재정사업평가 결과 다음과 같은 문제들이 발생하고 있다. ① 부처가 자율적으로 지출구조조정계획을 마련하는 과정에서 전략적 왜곡이 발생하고 있으며, 상위기관의 메타평가에서 이를 적발하지 못하는 문제가 발생하고 있다. ② 지출구조조정계획이 예산 편성 과정에서 제대로 연계되지 못하고 있는 경우가 발생하여 평가의 실효성이 떨어지고 있다. ③ ‘예산 규모 수준’의 상대평가가 충실하게 적용되고 있지 못하며, 평가보고서의 대국민 공개 정도가 충분하지 못하는 문제 등 전반적인 제도 운영의 문제가 발생하고 있다. 아래에서는 사례 분석을 통하여 각 문제에 대해 구체적으로 설명하고자 한다.

(1) 지출구조조정계획의 전략적 왜곡이 발생한 경우

통합재정사업평가의 개편으로 사업 평가 및 세출구조조정안 마련 과정에서 부처의 자율성은 높아졌으나, 여전히 객관적으로 삭감이 불가능한 사업이거나 소요예산 감소가 예정된 사업에 대해 미흡등급을 부여하거나 지출구조조정계획을 제출하는 ‘전략적 왜곡’ 문제가 발생하고 있다. 기획재정부 등 상위기관은 메타평가를 통해서 이를 적발하고 조정하고 있다고 설명하고 있으나, 여전히 전략적 왜곡이 발생하여 실질적인 구조조정이 이루어지지 못한 경우가 다음과 같이 발생하고 있다.

① 지출구조조정이 부적절한 사업에 대해 지출구조조정계획을 제출한 경우

법정의무지출 등 지출규모 등을 변경하기 어려운 경우나 2017년 계약 완료 등으로 자연 절감분이 발생하는 사업에 대해 지출구조조정계획을 제출한 경우가 있다.

조달청의 국유재산 조사 및 관리 사업은 분기별 집행계획 미준수, 제도개선을 통한 예산절감 노력 부족 등으로 미흡 등급을 받았으며, 조달청은 2017년 예산 대비 2억 8,000만원을 삭감하겠다는 지출구조조정계획안을 제출하였으며, 2018년 예산안에서는 2억 4,000만원을 감액 편성하였다. 구체적으로 ① 일본인 명의 은닉의심재산 자체 소송 추진을 통해 운영비 예산을 절감하고, ② 드론 등 첨단기술을 활용한 실태조사를 통해 여비

등 지출경비를 절감하겠다는 계획을 수립하였다. 그러나 감액 재원의 대부분인 은닉 재산 등 국유화 소송에 대한 소송비용은 2017년 대부분이 마무리되어 자연 감소될 예정이었으며, 여비 등 지출경비 절감은 예산안 편성 과정에서 반영되지 않았다.²⁾ 따라서 동 사업은 부처의 자체 노력에 따른 구조조정으로 보기에는 어려움이 있다.³⁾

행정안전부의 어린이안전영상정보인프라구축 사업은 미흡 등급으로 지출구조조정계획을 제출하였으나, 국고보조사업 연장평가 결과와 상충되는 예산 편성이 이루어졌다. 동 사업은 지방자치단체의 CCTV통합관제센터 구축을 지원하는 사업으로, 지자체 사업 미흡 등으로 집행 실적이 부진하여 미흡 등급을 받았다. 이에 따라 행정자치부(現 행정안전부)는 2017년 예산 대비 6억 8,800만원을 삭감한 104억 1,200만원을 요구하기로 지출구조조정계획을 제출하였고, 2018년 예산안에서는 7억 1,800만원을 감액한 103억 8,200만원이 편성되었다.

당초 동 사업은 전국 229개 지자체에 연차적으로 보조금을 교부할 계획으로, 2018년도 예산의 감액으로 인해 보조금 교부 대상인 지자체가 당초 계획했던 21개에서 16개로 조정되었다.⁴⁾ 그러나 동 사업은 2017년 국고보조사업 연장평가 결과에 따라 21개 시군구에 CCTV통합관제센터가 구축될 예정인 2018년 말까지 단계적 폐지 판정을 받은 바 있다.⁵⁾ 따라서 연장평가 결과에 따라 2018년도 말 동 사업이 폐지되는 경우, 당초 사업 목표였던 전국 229개 지자체에 대한 지원이 이루어지지 못할 것으로 보인다.⁶⁾

2) 조달청은 국유재산 실태조사 필지 수 증가 및 운용인력의 증가에도 불구하고 국내여비는 2015년 전년 대비 오히려 감액되었으며, 이후로도 증액되지 않아 2016년에는 1,200만원을 자체 전용하여 충당하는 등 여비 예산이 부족한 실정이라고 설명한다. 또한 조속한 국유재산 실태조사 완료를 위해 매년 조사실적을 높여야 하는 실정을 고려할 필요가 있다는 입장이다.

3) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정부위원회 소관)」, pp.171~173.

4) 기획재정부는 동사업은 2017년도 국고보조사업연장평가에 따라 2018년도 말 종료할 예정이며, 2018년도 예산은 잔여물량 21개를 모두 반영한 것으로, 국비지원 일부를 감액하여 편성하였다는 입장이다. 그러나 사업 소관 부처인 행정안전부의 2018년도 예산안 사업설명자료에 따르면 2018년도 예산안은 16개 지자체를 기준으로 편성되었다.

지자체 CCTV 통합관제센터 구축 지원 : 10,950백만원(17년) → 10,212백만원(18년)
 - 1,217백만원 × 지자체 보조 50% × 18개(17년) → 1,276백만원 × 지자체 보조 50% × 16개(18년)
 (행정안전부 2018년도 예산안 사업설명자료, 2017.9.)

5) 동사업은 2015년 국고보조사업 운용평가에서 2017년까지 단계적 폐지 판정을 받았으나 2017년 국고보조사업 연장평가 당시 21개 시군구에 CCTV 통합관제센터가 구축되어 있지 않아 국민안전의 사각지대가 발생할 우려가 있다는 이유로 2018년 말까지 21개 시군구에 통합관제센터 구축을 완료하도록 폐지 기간이 연장되어 단계적 폐지 판정을 받았다.

행정안전부는 통합재정사업평가의 지출구조조정계획 제출 과정에서 동 사업이 2018년에 폐지될 것을 고려하였다면, 부처의 자율적 판단에 따라 동 사업에 대하여는 성과관리개선대책을 제출하고 다른 미흡 또는 보통 등급의 사업을 구조조정하여 지출구조조정 규모를 맞추는 것이 바람직하였을 것이다.

[사업별 지출구조조정계획 및 예산안 환류 현황]

(단위: 백만원)

부처	세부사업명	'17 예산 (A)	지출구조조정계획		'18 예산안	
			요구 계획 (B)	증감 (B-A)	예산안 (C)	증감 (C-A)
조달청	국유재산 조사 및 관리	1,861	1,581	△280	1,621	△240
행정안전부	어린이안전영상정보 인프라구축	11,100	10,412	△688	10,382	△718

주: 세부사업 단위로 작성

자료: 각 부처 통합재정사업평가 결과보고서를 바탕으로 재작성

② 연차별 계획에 따라 감액편성이 예정된 사업의 예산감소분을 지출구조조정계획으로 제출한 경우

각 부처는 매년 1월 31일까지 당해 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간 동안의 사업에 대한 중기사업계획서를 기획재정부 장관에게 제출하고 있다.⁷⁾ 따라서 중기재정계획('16년~'20년)에 따라 이미 2017년 예산 대비 2018년 예산의 삭감이 예정되어 있는 경우, 해당 삭감액은 부처의 자체적 절감 노력분으로 보기에 어려움이 있다. 그러나 2017년 통합재정사업평가에서 중기재정계획에 따른 예산감소분을 지출구조조정분으로 제출한 경우가 있다.

산업통상자원부의 한국광물자원공사 출자 사업은 사업성과에 대한 세부적 관리가 부족하여 미흡 등급을 판정받았으며, 산업통상자원부는 2017년 예산 대비 15억원을 삭감

6) 행정안전부는 CCTV 통합관제센터 구축 지원대상 지자체 선정 시 준비수준이 미흡하거나 당해연도 집행이 어려운 지자체를 차후년도로 지원을 연기하는 내용으로 지출구조조정계획을 제출하였으며, 이에 따라 CCTV 통합관제센터 미구축 21개 지자체 중 '18년도에 지원하지 못하는 5개 지자체에 대해서는 지역간 균형발전을 위해 '19년까지 사업기간 연장이 불가피하다는 입장이다.

7) 「국가재정법」 제28조(중기사업계획서의 제출) 각 중앙관서의 장은 매년 1월 31일까지 당해 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간 동안의 신규사업 및 기획재정부장관이 정하는 주요 계속사업에 대한 중기사업계획서를 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

하여 285억원을 요구하겠다는 지출구조조정계획을 제출하였다. 그러나 중기재정계획상 2018년 사업예산은 200억원으로, 100억원 감액이 계획되어 있었다. 또한, 「한국광물자원공사법」 제4조⁸⁾에 따른 공사의 법정자본금은 2조원으로 한도가 규정되어 있으며, 2017년 까지 누적납입예상액이 1조 9,883억원으로 예상되어 자연 감소분의 발생이 예상되는 상황이었다. 따라서 산업통상자원부가 동 사업에 대하여 제출한 구조조정액은 자연 삭감분을 포함하고 있으며, 중기재정계획에 비교하여 절감효과가 없으므로 적절하지 않다.

[사업별 지출구조조정계획 및 예산안 환류 현황]

(단위: 백만원)

부처	사업명	'17 예산 (A)	지출구조조정계획		중기재정계획		'18 예산안
			요구 계획 (B)	증감 (B-A)	'18 계획 (C)	증감 (C-A)	
산업통상 자원부	한국광물자원공사 출자	30,000	28,500	△1,500	20,000	△10,000	11,700

주: 세부사업 단위로 작성

자료: 산업통상자원부 통합재정사업평가 결과보고서를 바탕으로 재작성

(2) 지출구조조정계획이 2018년 예산안에 환류되지 못한 경우

사업평가의 환류과정은 “사업 수행부처의 자체평가(1~3월)→분야별 메타평가(4월)→부처별 메타평가(5월)→평가결과 환류”로 이루어진다. 따라서 재정사업 평가 담당부서(재정관리국)에서 도출한 성과정보와 세출구조조정 등이 예산편성부서(예산실)의 의사결정에 충분히 반영되는지 검토될 필요가 있다. 그러나 지출구조조정계획과 2018년 예산안을 비교 검토한 결과, 지출구조조정 대상사업이었으나 2018년 예산안 편성 과정에서 결과가 환류되지 못한 경우가 다음과 같이 나타났다.

중소벤처기업부의 전통시장주차환경개선 사업은 소상공인지원(기금) 단위사업의 세부사업으로, 해당 단위사업이 나들가게 관련 성과지표 달성도 미흡(28.9%) 및 '14년 실적행렬 저조에 따른 불용 발생과 이에 따른 국회 지적으로 ‘미흡’ 판정을 받았다. 이에 따라 중소벤처기업부는 소상공인창업지원(△5억원), 소상공인성장지원(△52억원), 소상공인재기지원(△30억원), 전통시장주차환경개선(△50억원) 4개 세부사업별 사업비를 각각 축

8) 「한국광물자원공사법」

제4조(자본금) 공사의 자본금은 2조원으로 하고, 그 전액을 정부가 출자(出資)한다.

소하기로 구조조정계획을 제출하였다. 그러나 2018년 예산안에서는 전통시장주차환경개선 사업이 오히려 84억원 증액 편성되었다. 동 사업은 지방자치단체보조사업으로 보조금을 일괄 교부하고 있으나, 연차별 분할 집행 방식으로 사업 방식을 변경하여 자체적으로 예산을 절감할 여지가 있다. 그럼에도 불구하고 당초 지출구조조정계획에 따르지 않고 오히려 예산을 증액 편성한 것은 성과관리 결과가 예산안 편성과정에 환류되고 있지 못한 상황을 보여준다.9)10)

경찰청의 아동안전지킴이 사업은 보통 등급을 받았으나, 경찰청에서는 지출구조조정 규모를 맞추기 위해 일부 사업규모를 축소하여 8억 4,200만원을 삭감하겠다는 지출구조조정계획을 제출하였다. 그러나 2018년도 예산안에서는 서비스 범위 확대에 따라 2017년 예산 대비 181억 4,500만원을 증액 편성하였다. 경찰청은 동 사업이 국정과제인 일자리 지원 사업으로 지정되어 아동안전지킴이가 증원되는 등 사업 확대가 불가피하였다는 입장이다. 당초 이러한 점을 고려하여 예산 절감이 가능한 사업을 지출구조조정 대상 사업으로 선정하여야 함에도 불구하고, 절감이 어려운 사업을 지출구조조정 대상사업으로 제출 후 환류하지 않는 것은 부적절한 것으로 보인다.

[사업별 지출구조조정계획 및 예산안 환류 현황]

(단위: 백만원)

부처	사업명	'17 예산 (A)	지출구조조정계획		'18 예산안	
			요구 계획 (B)	증감 (B-A)	예산안 (C)	증감 (C-A)
중소벤처기업부	전통시장주차환경개선	99,808	94,808	△5,000	108,208	8,400
경찰청	아동안전지킴이	24,082	23,240	△842	42,227	18,145

주: 세부사업 단위로 작성

자료: 각 부처 통합재정사업평가 결과보고서를 바탕으로 재작성

9) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.290~292.

10) 이에 대해 기획재정부는 통합재정사업평가지 동사업에 대해 지출구조조정 계획이 마련되었으나, 해당 단위사업이 미흡 등급을 받은 사유 중 하나는 ‘소상공인성장지원’ 세부사업의 나들가게 관련 성과지표 달성도 미흡이며, ‘전통시장주차환경개선’ 세부사업으로 인해 미흡등급을 받았다고 보기에는 어려움이 있다는 입장이다. 또한, 통합재정사업평가에 따른 구체적 구조조정 규모 등은 예산편성 과정에서 결정되는 사안으로 동 사업의 필요성을 감안하여 예산 증액의 필요성이 충분하였다는 입장이다.

(3) 통합재정사업평가 개선 사항

① 기존 통합재정사업평가 운영상의 문제 개선 방안

첫째, 상대평가 비율 적용 기준이 ‘예산 규모 및 사업 수 기준’으로 개정되었으나, 실제로는 사업 수 기준으로만 적용한 부처가 대다수를 차지하고 있다.

통합재정사업평가는 기존 재정사업 평가와 달리 상대평가 비율 적용 시에 ‘예산 규모 기준’을 도입하여 예산 규모가 작은 사업을 낮게 평가하는 전략적 행동을 방지하고자 하였다. 2016년에는 ‘예산 규모 기준’만을 적용하였으나, 2017년도에는 예산 규모 뿐 아니라 ‘사업 수 기준’까지 두 가지 기준을 모두 적용하여 상대평가 적용 과정에서 미흡 사업 수를 축소하지 못하도록 하고자 하였다. 이에 따라 2017년 통합재정사업평가에서 각 부처는 ‘예산 규모 및 사업 수’ 두 가지 기준에서 각각 우수 20% 이하, 보통 65% 내외, 미흡 15% 이상의 기준을 준수하도록 하였다. 다만, 평가사업 수가 10개 미만이거나 예산 규모의 편차가 커서 예산 규모 기준 상대평가 적용이 곤란한 부처는 ‘사업 수’ 기준만 적용할 수 있도록 하였다.

[상대평가 비율 준수 및 미준수 예시]

< 상대평가 비율 준수 >				< 상대평가 비율 미준수 >			
	우수	보통	미흡		우수	보통	미흡
예산 (억원)	200 (20%)	650 (65%)	150 (15%)	예산 (억원)	250 (25%)	550 (55%)	200 (20%)
사업수 (개)	15 (15%)	67 (67%)	18 (18%)	사업수 (개)	15 (15%)	67 (67%)	18 (18%)

자료: 각 연도 통합 재정사업 평가 지침(관계부처 합동)을 바탕으로 재구성

그러나 실제로 평가사업 수가 10개 미만인 18개 부처를 제외한 32개 부처 중 두 가지 기준을 모두 충족한 경우는 10개 부처에 불과하였고, 그 외 22개 부처는 예산 규모 기준의 상대평가는 적용하지 않았다.

통합재정사업평가 도입 이후 부처의 평가 자율성이 강화된 만큼, 미흡 사업의 수 및 예산 규모를 축소하려는 회피를 방지하기 위해 상대평가 적용 기준을 강화하여 예외를 줄여나갈 필요가 있다.

둘째, 자율평가보고서의 정보 공개 수준이 충분하지 못한 문제가 있으므로, 정보 공개 수준을 강화할 필요가 있다.

성과관리제도의 근본 취지는 하향식 자율예산편성의 투명성과 책임성을 확보하기 위한 것으로, 이에 부합하기 위해서는 평가 결과를 일반국민들이 쉽게 접근할 수 있도록 공개할 필요가 있다. 이에 따라 일반재정사업은 기획재정부가 ‘열린재정’ 홈페이지에, R&D 사업의 경우 미래창조과학부(現 과학기술정보통신부)가 NTIS(국가과학기술지식정보서비스)를 통해 공개하고 있다. 또한, 2017년 통합재정사업평가부터는 성과보고서와 평가보고서의 중복을 해소하고 수행기관의 행정부담을 완화하기 위해서 자율평가보고서를 성과보고서와 통합하여 작성하고 있으며, 메타평가를 위한 평가결과 요약 및 환류계획은 별도 제출하도록 하고 있다.

그러나 일반국민에게 공개되고 있는 2017년도(2016회계연도) 통합성과보고서를 보면, 부처별 자체평가에 따른 단위사업별 등급 및 해당 등급 평가의 사유 등에 대한 설명이 포함되어 있지 않아 국민들이 해당 보고서만으로 부처의 자체평가 결과를 알기에는 어려움이 있다.¹¹⁾ 또한, 기획재정부 등 상위평가 기관의 메타평가는 결과만 공개되고 있을 뿐, 구체적 사유에 대해서는 전혀 정보가 공개되지 않고 있다.

따라서 부처별 자체평가 결과에 대한 상세한 정보가 공개될 수 있도록 통합성과보고서의 양식을 개선하고, 메타평가 등급에 대한 결과 뿐 아니라 평가 근거 등에 대해서도 일반국민에게 공개할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

② 통합재정사업평가 개편 계획에 대한 검토

기획재정부는 2017년 9월 28일 재정사업 자율평가 제도를 전면 개편하겠다는 계획을 발표하였다. ① 부처의 자율평가는 유지하되 메타평가는 폐지하며, ② 메타평가를 대신하여 핵심사업을 별도로 선정하여 기획재정부가 직접 평가·분석하고, ③ 통합평가단을 운영하여 기금·보조금·부담금 평가를 상호 연계하겠다는 계획이다.

통합재정사업평가 개편 계획에 따르면, 부처의 자율성이 강화되는 동시에 부처의 전략적 행동에 대한 유도도 커지게 될 우려가 있다. 부처가 자체평가를 하는 과정에서 예

11) 2015회계연도 통합재정사업평가보고서의 경우, 자체평가 결과 요약표 및 사업의 지표별 점수, 판단 근거 등이 포함되어 있다.

산규모가 작은 사업 위주로 미흡 등급으로 평가하거나, 곧 종료될 사업, 의무지출사업, 정책 중요도가 높은 국정과제 등 최종 예산 삭감 가능성은 낮고 예산 규모는 큰 소수사업에 감액소요를 집중시켜 다른 사업 예산을 지키려는 전략적 왜곡 행동이 발생할 가능성이 크다. 기존에는 이와 같은 전략적 왜곡 행동을 메타평가를 통해서 점검하고 조정하는 역할을 기획재정부 등 상위기관이 수행할 수 있었다. 그러나 상위평가의 부재로 인해 자체평가의 적절성 및 지출구조조정, 성과관리대책의 실효성을 검토하기 어려워진다.

기획재정부는 부처별 자체평가의 평가과정 및 평가결과에 대한 공개를 확대하고, 자체평가 결과에 따른 환류계획을 지속적으로 관리하여 책임성을 제고하는 수단을 마련하겠다는 입장이다. 그럼에도 불구하고, 위에서 2017년도 통합재정사업평가 결과의 예산안 환류를 살펴본 바와 같이 부처의 전략적 왜곡 행동 및 예산안으로의 환류 미흡 문제가 나타나는 문제를 정보 공개를 통해서 해결하기에는 어려움이 있을 것으로 보이며, 구체적인 책임성 제고 수단에 대하여 검토하여 마련할 필요가 있다.

39-2. 국고보조사업평가와 예산안 연계

가. 현 황

(1) 국고보조사업 평가 개요

보조금이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금, 부담금, 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금을 말한다.¹⁾ 우리나라의 국고보조금 규모는 증가하는 추세에 있으며, 최근 6년('13~'18년) 간 국고보조금의 연평균 증가율은 6.0%로 정부 총지출 증가율인 4.2%보다 높다. 2017년 국고보조금 규모는 2016년 대비 2.7조원 감소하였으나, 2018년 예산안에서 다시 7.9조원 증가하여 총 67.5조원이 편성되었다.

[국고보조사업과 정부 총지출 추이]

(단위: 조원, %)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018(안)	연평균 증율 ('13~'18)
보조금	50.5	52.5	58.3	60.3	59.6	67.5	6.0
- 자치단체보조	37.8	40.0	45.1	46.0	46.4	50.7	6.0
- 민간보조	12.7	12.5	13.2	14.3	13.2	16.9	5.9
정부 총지출	349.2	355.8	375.4	386.4	400.5	429.0	4.2
정부 총지출 대비 보조금 규모	14.5	14.8	15.5	15.6	14.9	15.7	1.6

주: 1. 각년도 본예산 기준, 2018년은 예산안 기준

2. 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 기획재정부, 「2017년 국고보조사업 연장평가보고서」, 2017.9, 디지털예산회계시스템을 바탕으로 제작

국고보조금은 일단 예산에 편성될 경우 축소·폐지가 곤란하여 지속적으로 확대되는 경향이 있으며, 이에 따라 재정운용의 부담으로 작용한다는 비판이 있어 왔다. 이에 국고보조사업에 대한 점검을 통해 불필요한 국고보조금 지출을 억제하는 한편, 비효율적인 사업에 대한 개선방안을 마련하기 위해 국고보조사업에 대한 전면적 평가제도가 필요하다는 인식이 확산되었다.²⁾

정수현 예산분석관(shjcong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 「보조금 관리에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "보조금"이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가(「국가재정법」 별표 2에 규정된 법률에 따라 설치된 기금을 관리·운용하는 자를 포함한다)가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금(지방자치단체에 교부하는 것과 그 밖에 법인·단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것만 해당한다), 부담금(국제조약에 따른 부담금은 제외한다), 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

이에 2011년 7월 「보조금 관리에 관한 법률」 개정으로 국고보조사업 운용평가가 도입되었다. 2015년 12월 보조사업에 대한 심사·평가 강화를 위해 근거조항을 보강하는 등 법률이 개정됨에 따라 2016년부터 보조사업의 일몰제도(3년)가 시행되었으며, ‘국고보조사업 연장평가로 평가제도명도 변경되었다. 「보조금 관리에 관한 법률」에 따라 평가 결과는 차년도 예산안과 함께 국회에 제출된다.³⁾

국고보조사업 연장평가는 보조사업의 타당성, 보조사업 관리의 2가지 평가 기준을 설정하고, 각 평가지표는 구체적인 체크리스트를 바탕으로 해당 여부를 판정하도록 되어 있다. 판정 결과는 정상추진/즉시폐지/단계적 폐지/감축/통폐합/사업방식 변경의 6개 유형으로 분류된다.

[국고보조사업 연장평가 기준 및 평가 항목]

평가 기준	평가 항목(배점)
보조사업의 타당성	보조사업 법적 근거의 명확성(4)
	보조사업 목적의 타당성(6)
	보조사업의 효과성(25)
	보조사업의 필요성(25)
	보조사업 재정지원 규모의 적정성(10)
관리의 적정성	보조사업자 선정의 적정성(10)
	보조사업 집행의 적정성(10)
	보조사업 사후관리의 적정성(5)
	보조사업 부정수급 관리의 적정성(5)

자료: 기획재정부, 「2017년 국고보조사업 연장평가보고서」, 2017.9.를 바탕으로 제작성

2) 국회예산정책처, 「2016년도 정부 성과계획 평가」, 2015.10., p.87.

3) 「보조금 관리에 관한 법률」

제15조(보조사업의 존속기간과 연장평가) ① 대통령령으로 정하는 보조사업을 제외한 보조사업의 존속기간은 3년 이내로 한다.

② 기획재정부장관은 존속기간이 만료되는 보조사업에 대하여 실효성 및 재정지원의 필요성을 평가하여 3년 이내의 범위에서 해당 보조사업의 존속기간을 연장할 수 있다. 존속기간이 연장된 보조사업에 대해서도 또한 같다.

③ 기획재정부장관은 제2항에 따른 평가를 실시하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조사업평가단을 구성·운영할 수 있다.

④ 기획재정부장관은 제2항에 따른 보조사업에 대한 평가 결과를 「국가재정법」 제33조에 따른 예산안과 함께 국회에 제출하여야 한다.

(2) 2017년 국고보조사업 연장평가 결과

2017년 국고보조사업 연장평가는 2017년 말 기준으로 3년의 존속기한이 만료되는 사업에 대해 평가를 실시하였으며, 타 기관에서 평가를 받는 사업(복권기금 평가 사업 등)을 제외한 215개의 사업을 대상으로 하였다.

국고보조사업 연장평가 결과 평가 대상 215개 사업 중 ‘정상추진’ 54개 사업(25.1%), ‘즉시 폐지’ 4개 사업(1.9%), ‘단계적 폐지’ 5개 사업(2.3%), ‘통폐합’ 2개 사업(0.9%), ‘감축’ 86개 사업(40.0%), ‘사업방식 변경’ 64개 사업(29.8%)으로 나타났다.

[2017년 국고보조사업 연장평가 결과]

(단위: 개, 억원, %)

판정 결과	사업 수		2017 예산	
	사업 수	비율	예산	비율
정상 추진	54	25.1	7,112	17.2
즉시 폐지	4	1.9	56	0.1
단계적 폐지	5	2.3	154	0.4
통폐합	2	0.9	137	0.3
감축	86	40.0	16,717	40.5
사업방식 변경	64	29.8	17,155	41.5
합계	215	100.0	41,329	100.0

자료: 기획재정부, 「2017년 국고보조사업 연장평가 보고서」, 2017.9.를 바탕으로 제작성

또한 기획재정부에 따르면, 국고보조사업 연장평가 결과에 따른 예산절감효과는 2018~2020년 총 2,762억 원이며, 2018년에는 1,251억 원이 감축될 예정이다.

[2017년 국고보조사업 연장평가 결과에 따른 감축 규모]

(단위: 억원, %)

판정 결과	2017 예산 (A)	감축규모				총 규모(B)	감축비율 (B/A)
		2018	2019	2020			
정상 추진	7,112	-	-	-	-	-	
즉시 폐지	56	56	-	-	56	100.0	
단계적 폐지	154	6	141	6	154	100.0	
통폐합	137	-	-	-	-	-	
감축	16,717	1,189	434	929	2,552	15.3	
사업방식 변경	17,155	-	-	-	-	-	
합계	41,329	1,251	575	935	2,762	6.7	

자료: 기획재정부, 「2017년 국고보조사업 연장평가 보고서」, 2017.9.

기획재정부는 2018년도 예산안 보도자료를 통해 보조사업 연장평가 결과를 예산안 편성 시 반영하겠다고 밝히는 등 보조사업 연장평가와 예산안 편성 간의 연계성을 제고하여 재정효율화를 달성하고자 한다.

2017년 평가 결과 즉시폐지 또는 단계적 폐지 등급을 받은 사업의 예산 규모가 총 평가 대상 예산의 0.5%에 해당하여 2016년 첫 연장평가 당시(1.5%)에 비해 감소하였으나, 감축 등급 및 사업방식 변경 등급을 받은 사업의 예산 규모는 증가하였다.

[2015~2017년 국고보조사업 평가 결과 비교]

(단위: 개, 억원, %)

판정 결과	사업건수별 판정 결과			예산규모별 판정 결과		
	2015 운용평가	2016 연장평가	2017 연장평가	2015 운용평가	2016 연장평가	2017 연장평가
정상 추진	734(51.6)	223(47.2)	54(25.1)	328,143(66.8)	73,624(59.0)	7,112(17.2)
즉시 폐지	65(10.5)	5(1.1)	4(1.9)	1,213(0.2)	102(0.1)	56(0.1)
단계적 폐지	75(5.3)	26(5.5)	5(2.3)	2,833(0.6)	1,769(1.4)	154(0.4)
통폐합	71(5.0)	19(4.0)	2(0.9)	13,337(2.7)	1,295(1.0)	137(0.3)
감축	275(19.3)	129(27.3)	86(40.0)	67,091(13.7)	36,487(29.2)	16,717(40.5)
사업방식 변경	202(14.2)	70(14.8)	64(29.8)	78,763(16.0)	11,610(9.3)	17,155(41.5)
합계	1,422(100.0)	472(100.0)	215(100.0)	491,380(100.0)	124,888(100.0)	41,329(100.0)

주: 1. 2015년에는 보조사업 관리 강화 차원에서 전 사업을 대상으로 평가를 실시함
 2. 2017년의 경우 세부사업 단위가 아닌 세목단위임
 자료: 기획재정부, 「2015년 국고보조사업 운용평가보고서」, 「2016년 국고보조사업 연장평가보고서」, 「2017년 국고보조사업 연장평가보고서」

나. 분석의견

(1) 2017년 국고보조사업 연장평가 결과가 환류되지 않은 사업

국고보조사업 연장평가는 불필요한 국고보조사업 또는 재정지원규모가 과다한 사업을 선별하여, 해당 사업에 대한 폐지 및 재정지원규모 축소 등의 조치를 통해 재정건전성을 높이는 데 목적이 있다.

그러나 실제 2017년도 보조사업 연장평가에 따른 결과가 2018년도 예산안 편성 시 제대로 반영되지 않은 사례가 발생하고 있다. 평가결과가 예산안과 연계되지 않을 경우 보조사업 평가를 통한 재정 감축이라는 제도의 취지가 퇴색될 우려가 있으므로 개선이 필요하다.

① **통폐합 판정을 받았으나 환류되지 않은 사업**

2017년 국고보조사업 연장평가 결과 통폐합 판정을 받았으나 판정 결과가 반영되지 않은 사례는 다음과 같다.

문화체육관광부의 문화중심도시육성(지자체) 사업은 사업의 효율성을 기하기 위해 ① 첨단 융합콘텐츠 제작유통 지원, ② 문화콘텐츠기획창작 스튜디오 운영 지원, ③ 문화콘텐츠 창작인 발굴 및 마케팅지원, ④ 문화콘텐츠 전문인력양성 및 취업지원 사업의 각 사업별 특성을 고려하여 통합 여부를 검토 추진할 것이 권고되었다. 그러나 2018년도 예산안에 네 가지 사업이 전년과 동일한 규모로 편성되는 등 통합이 이루어지지 못했다.

문화체육관광부는 통폐합 대상 사업은 사업방식 및 지원 대상, 사업추진기간 등에서 서로 상이⁴⁾하여 통폐합 여부를 신중히 검토할 필요가 있다고 설명하였다. 다만, 2018년 사업 종료 후 추진실적 및 성과, 통합 시 사업추진 방안 등을 종합적으로 고려하여 통합 여부를 검토할 계획이라는 입장이다.

[통폐합 판정을 받았으나 환류되지 않은 사례]

(단위: 백만원)

소관	세부사업명	예산액		2017 연장평가 결과	반영여부
		2017예산	2018예산안		
문화체육관광부	문화중심도시육성(지자체)	13,650	7,143	통폐합 (콘텐츠 관련 내역 사업 통합 추진)	통합되지 않음

주: 예산액은 보조에 해당하는 예산을 의미

자료: 「2017년 국고보조사업 연장평가보고서」 및 각년도 예산(안)을 바탕으로 재작성

② **감축 및 사업방식 변경 판정이 충실히 반영되지 못한 사업**

2017년 국고보조사업 연장평가에서 보조금 규모의 감축 및 사업방식 변경 판정을 받은 사업 중 평가 결과의 환류가 미흡한 사례가 있었다.

4) 취업 및 창업 지원자로 지원대상이 구분되며, 콘텐츠 제작 단계별로 지원방식과 지원내용도 상이, 사업 별로 사업추진 기간도 다르다는 입장이다.

문화체육관광부의 문화예술단체운영지원 사업은 ① 순수 문화예술진흥에 대한 국가 개입의 사회적 합의가 부재한 상태에서 객관적인 대중성과 주관적인 예술성 기준 모두를 충족할 수 있는 평가지표의 개발이 필요하고, ② 2017년 기준 보조율이 70%를 넘는 10개의 내역사업⁵⁾에 대하여는 사업방식의 변경을 통해 사업의 효율화를 기할 필요가 있으며, ③ 한국문화예술위원회 아르코대학로 예술극장 운영 사업의 경우 사업방식 변경 및 보조금 규모 감축(30%)이 권고되었다. 이 중 ③ 아르코대학로 예술극장 운영 사업의 보조금 규모 감축은 이루어졌으나, ① 새로운 평가지표 개발 없이 예년과 동일한 ‘관객 객석점유율’, ‘국악방송 청취율’을 평가지표로 하고 있으며, ② 공예디자인진흥원 지원, 국립극단 운영, 예술자료원 운영, 국립예술단 공연 연습장 관리, 한국장애인문화예술원 지원 사업은 2017년 대비 보조금 예산이 증액편성되는 등 평가 결과의 환류가 미흡한 측면이 있다.

[감축 및 사업방식 변경 판정이 충실히 반영되지 못한 사례]

(단위: 백만원)

소관	사업명	예산액		2017 연장평가 결과	반영여부
		2017 예산	2018 예산안 (증감률)		
문화체육 관광부	문화예술단체운영지원	83,612	76,932	① 평가지표 개발 ② '17년 기준 보조율 70% 이상인 내역사업 효율화 ③ 아르코대학로 예술극장 운영 사업 30%감축	① 평가지표 미개발 ② '17년 기준 보조율 70% 이상인 내역사업 중 일부 사업이 증액되는 등 효율화 미흡 ③ 아르코대학로 예술극장 운영 사업 30%감축 반영

주: 예산액은 보조에 해당하는 예산을 의미

자료: 「2017년 국고보조사업 연장평가보고서」 및 각년도 예산(안)을 바탕으로 재작성

5) 국립오페라단(71%), 국립합창단(84%), 공예디자인진흥원 지원(93%), 아르코대학로 예술극장 운영(87%), 국립현대 무용단 운영 (88%), 국립극단 운영 (75%), 예술자료원 운영(97%), 국립예술단 공연 연습장 관리 (89%), 한국문화예술회관 운영(99%), 한국장애인문화예술원 지원(88%)

(2) 2016년 국고보조사업 연장평가 결과가 환류되지 않은 사업

국고보조사업 연장평가의 결과는 단년도에만 한정되지 않으며, 예산안 편성 시 여러 해에 걸쳐 그 결과를 반영해야 하는 경우가 있다. 2018년도 예산안 편성 시 2016년 국고보조사업 연장평가 결과가 환류되지 못한 사례가 발생하였으며, 구체적 사례는 다음과 같다.

① 폐지 판정을 받았으나 환류되지 않은 사업

2016년 국고보조사업 연장평가 결과 즉시폐지 혹은 단계적 폐지 판정을 받았으나, 2018년도 예산안 편성 과정에서 판정 결과가 반영되지 않은 사례는 다음과 같다.

국도교통부의 **교통사고예방지원 사업**은 2016년 국고보조사업 연장평가 결과 ① 민간경상보조의 경우 국가 지원의 국가적인 타당성이 떨어지므로 단계적 폐지(2018년), ② 자치단체경상보조의 경우 시행 중인 시범사업 종료 후 폐지(2017년)를 권고받았다. 이에 따라 2017년도 예산안 편성 시 ② 자치단체경상보조사업인 **교통안전시범도시 구축 사업**이 종료된 이후 추가적인 보조금 예산이 편성되지 않았으나, ① 민간경상보조 사업인 **한국교통장애인협회 지원 사업**은 폐지되지 않고 2018년도 예산안에도 5억 900만원이 편성되었다.

국도교통부는 교통사고 예방 및 안전 활동은 국가 등 공공이 실행하여야 하나, 사고 예방 활동에 집중해야 하는 특성 상 공공부문의 역력이 부족한 상황이므로 국가 차원의 보조금 지원이 필요하다는 입장이다. 예산 역시 2016년 이후 예산 지원이 필수적인 사업에 한하여 지속적으로 감액 편성⁶⁾ 중이라고 설명하였다.

농림축산식품부의 **동식물자원산업화지원 사업**은 ① 생명자원통합DB구축 사업은 이미 상당 수준으로 구축되어 있어 추가적 작업만 완료하면 될 것으로 보이고, ② 생명산업대전은 공공성이나 외부성이 미약한 사업으로 국가의 지원 필요성이 비교적 낮다는 이유로 2017년 말까지 단계적 폐지 판정을 받았다. 그러나 2018년도 예산안에 생명자원통합DB구축, 생명산업대전에 대한 민간경상보조금 8억 6,100만원이 편성되어 있다.

농림축산식품부는 ① 생명자원통합DB구축 사업은 「농업생명자원법」 제21조에 따른 당위규정이므로 의무적으로 추진되어야 하는 사업이며, ② 생명산업대전 사업은 공공성이나 외부성이 강한 사업이고 이를 더욱 강화하기 위해 2018년도 예산안에서는 국고 예

6) (16)628억원→(17)565억원→(18안)509억원

산을 감액하고 민간 중심 박람회로 전환 예정이라는 입장이다. 이에 따르면 ① 국고보조사업 연장평가 과정에서 법령에 따른 의무 추진 사업에 대해 폐지하도록 판정한 것이라는 점에서 평가의 정합성을 제고할 필요가 있을 것으로 보인다. 다만, ② 생명산업대전사업의 경우 예산이 감액되기는 하였으나, 당초 평가 취지가 폐지에 있었다는 점을 고려할 때 평가 결과의 환류가 미흡한 측면이 있는 것으로 보인다.

산업통상자원부의 무역구제지원 사업에 편성된 민간경상보조금은 불공정무역행위 신고센터 운영 지원 예산이다. 동 사업은 2016년 국고보조사업 연장평가 당시 실효성을 거두기에는 보조금의 규모가 충분하지 않고 유사한 정책수단이 이미 존재하고 있으며, 사업의 폐지로 인해 사업목적 달성에 큰 문제가 발생한다고 할 수 없으므로 궁극적으로 사업 폐지의 검토가 바람직하다는 평가를 받았다. 다만, ① 협회·단체 등으로 이루어진 신고센터가 불공정 무역행위에 관해 가장 잘 알고 있으며, ② 무역위원회의 관련 기능을 기업에서 충분히 인지하지 못하고 있는 점, ③ 대다수 신고센터의 영세성 등을 고려하여 2017년까지 사업을 수행하고 이후 사업의 폐지를 검토할 필요가 있다고 평가하였다. 그러나 2018년도 예산안 역시 전년과 동일한 8,000만원이 편성되었다는 점에서 평가결과의 환류가 미흡했을 가능성이 있다.

산업통상자원부는 불공정무역행위 조사신청건수가 지속적으로 증가하고 있고, 불공정 무역행위 신고센터를 폐지할 경우 관련업계의 피해 신고 및 확인 지연 등으로 무역구제 지원에 애로가 우려된다는 입장이다. 또한 2018년도 예산안의 경우 지재권 침해, 원산지표시 위반 등 불공정무역행위에 따른 국내산업 보호를 위해 전년 수준의 예산을 반영하였으며, 사업 내용도 개선⁷⁾하였다고 설명한다.

7) 대학생 지킴이 활동폐지, 인건비 축소 및 조사활동 실적에 따라 조사활동비 등을 차등 지원하고 특허청, 관세청 등 유관기관 협업을 강화하는 등 사업 내용을 개선하였다고 설명하였다.

[즉시폐지·단계적 폐지 판정을 받았으나 환류되지 않은 사례]

(단위: 백만원)

소관	세부사업명	예산액		2016 연장평가 결과	반영여부
		2017예산	2018예산안		
국토교통부	교통사고예방지원	565	509	단계적 폐지 (민간경상보조 18년 폐지)	'18년도 민간경상보조 예산안 편성
농림축산식품부	동식물자원산업화지원	1,061	861	단계적 폐지 (17년 말까지)	'18년도 예산안 편성
산업통상자원부	무역구제지원	80	80	단계적 폐지 (17년까지 존속하고 '18년 이후 폐지 검토)	'18년도 예산안 편성

주: 1. 예산액은 보조에 해당하는 예산을 의미

2. 2016년 국고보조사업 연장평가 당시 존재하지 않았던 2018년 신규 내역사업 등의 예산은 제외하고 작성함
자료: 「2016년 국고보조사업 연장평가보고서」 및 각년도 예산(안)을 바탕으로 재작성

② 통폐합 판정을 받았으나 환류되지 않은 사업

2016년 국고보조사업 연장평가 결과 통폐합 판정을 받았으나 2018년도 예산안 편성 과정에서 판정 결과가 반영되지 않은 사례 역시 찾아볼 수 있다.

문화체육관광부의 영화제작지원 사업은 2016년 국고보조사업 연장평가 시 ① 투자/출자사업과 통폐합하고, ② 이 사업의 예술영화, 애니메이션영화, 소형영화 및 단편영화와 관련된 사업들을 단계적으로 감축할 필요가 있으며, ③ 가족영화제작지원, 한국영화기획개발지원, 적립식지원사업, 한국영화시나리오마켓, 국제공동제작지원 사업은 법적 근거가 명확하지 않으므로 통폐합하거나 단계적으로 폐지할 필요가 있다는 평가를 받았다. 이후 ① 투자/출자사업과의 통폐합, ② 예술영화, 애니메이션영화, 소형영화 및 단편영화와 관련된 사업의 단계적 감축이 이루어져 환류를 위한 노력이 일부 인정된다. 그러나 ③ 2016년 평가 당시 법적 근거가 명확하지 않아 통폐합 혹은 단계적 폐지 권고를 받았던 한국영화기획개발지원, 적립식지원사업, 시나리오마켓 운영, 국제공동제작지원 사업이 여전히 편성되어 있어 평가 결과의 환류가 일부 미흡한 측면이 있다.

문화체육관광부는 이해관계자 의견수렴 등을 토대로 통폐합방안 정책연구를 추진 중이며, 2018년도 예산안의 경우 정책연구 추진 등을 감안하여 일부사업의 폐지, 감축 등을 우선 추진하였다는 입장이다.

보건복지부의 저출산고령사회 정책개발 및 관리체계 구축 사업의 경우 ① 현재의

내역사업이 노후준비의 필요성을 인식하는 체험형 교육 프로그램의 성격을 가지고 있으므로 저출산고령사회 대비 국민인식개선 사업에 통합하거나, ② 지역노후준비지원센터 설치를 위한 시범사업으로 2015년부터 실시되었음을 감안하여 지역노후준비센터 설치와 관련되는 사업으로 이관할 것이 권고되었다. 이와 관련, 2017년도 예산안 편성 당시 보건복지부는 2018년도 예산안 편성 시 동 사업을 저출산고령사회 대비 국민인식개선 사업으로 이관하는 것을 기획재정부와 협의할 예정이라고 밝혔다.⁸⁾ 그러나 2017년에 이어 2018년도 예산안 편성 시에도 통합 혹은 이관 조치가 없어 평가 결과가 반영되지 않았다.

보건복지부는 ① 저출산고령사회 대비 국민인식개선사업은 출산·양육에 대한 가치관 변화와 가족친화적인 사회문화가 정착하도록 국민인식전환 및 행동변화를 유도하기 위해 TV·온라인광고, 캠페인 등을 추진하는 사업으로서, 노후의 건강·여가·재무·관계 문제에 대처할 수 있도록 역량을 강화하기 위한 체험식 노후준비교육 프로그램 운영 사업과는 성격이 다르고, ② 동 사업은 지역노후준비지원센터 설치를 위한 시범사업으로 실시된 것이 아니며, 노후준비 지자체 교육기반 조성을 위한 사업으로 지역별 특성화된 노후준비 교육 프로그램을 통해 실질적인 노후준비 지원을 강화하기 위한 것이라고 설명하였다.

[통폐합 판정을 받았으나 환류되지 않은 사례]

(단위: 백만원)

소관	세부사업명	예산액		2016 연장평가 결과	반영여부
		2017예산	2018예산안		
문화체육관광부	영화제작지원	11,992	10,473	통폐합, 감축, 사업방식변경 (①투자/출자사업과 통폐합 ② 예술영화, 애니메이션영화, 소형영화 및 단편영화 관련 사업을 3년간 30%감축 ③가족영화제작지원, 한국영화 기획개발지원, 적립식지원사업, 한국영화시나리오마켓, 국제공동 제작지원사업 통폐합, 단계적 폐지)	①, ② 이행 ③ 한국영화기획 개발지원, 적립식 지원사업 시나리오 마켓 운영, 국제 공동제작지원 사업 통폐합되지 않음
보건복지부	저출산고령사회 정책개발 및 관리체계 구축	121	115	통폐합 (저출산고령사회 대비 국민 인식개선 사업에 통합하거나 지역노후준비지원센터설치와 관련되는 사업으로 이관)	통합, 이관되지 않음

주: 예산액은 보조에 해당하는 예산을 의미

자료: 「2016년 국고보조사업 연장평가보고서」 및 각년도 예산(안)을 바탕으로 재작성

8) 국회예산정책처, 「2017년도 예산안 거시·총량분석」, 2016.10, pp.200~201.

③ 감축판정이 충실히 반영되지 못한 사업

2016년 국고보조사업 연장평가 결과 여러 해에 걸친 감축 판정을 받았으나, 2018년도 예산안 편성 과정에서 예산액이 다시 증액되거나 감축 규모가 불충분하게 반영된 사례가 발생하였다. 국고보조사업 연장평가 결과에 따라 감축된 예산안을 평가가 없는 해에 다시 증액할 경우 평가의 효과성을 저해한다.

대법원의 재판일반경비지원 사업은 ① 내역사업인 법조윤리협의회 지원 사업과 한국법학원 지원 사업이 재판일반경비지원이라는 사업명과 동떨어진 사업이므로 당해 2개 사업을 대법원의 다른 사업과 분리하여 재작명하는 등 사업명칭을 명확히할 필요가 있으며, ② 한국법학원 지원 사업 중 법률가대회는 격년에 한 번 개최되는 법률가집단의 대표적인 심포지엄 행사 성격이므로 국고보조금보다는 각 공동주최기관의 비용 및 회원들의 회비로 자체 충당하는 것이 타당하다는 평가를 받았다. 그러나 ① 2017년도에 이어 2018년도 예산안 편성 과정에서도 두 내역사업의 분리는 이루어지지 않았고, ② 2016년에 이어 격년으로 개최되는 법률가대회에 관한 예산 4,500만원이 편성되는 등 평가 결과를 환류하지 않았다.

대법원은 ① 두 내역사업 모두 재판의 공정성과 전문성 확보를 위한 간접경비지원의 성격이 있으므로 대법원의 다른 사업과 분리하여 재작명하기보다는 재판일반경비 지원 사업으로 편성하는 것이 타당하며, ② 한국법학원의 경우 자체수입만으로 운영이 어렵고, 한국법률가대회 국고보조금은 대법원뿐만 아니라 법무부도 동일하게 편성되어 있으므로 대법원만 국고보조금 편성을 지적하는 것은 형평성에 어긋난다는 입장이다. 법률가대회의 2018년 예산안 역시 2016년 대비 10% 감축하여 편성하였다고 설명하였다.

문화재청의 세계유산등재 및 보존관리 사업은 ① 세계유산등재 잠정목록 지원에서 지원범위, 지원방식, 지원횟수, 지원금액 등에 대한 구체적 규정이 없어 반복 지원될 수 있고, 지자체의 책임성 강화를 위해 지자체 자부담 비율을 50%에서 70%로 올리고, 보조율 조정에 따라 보조금 규모를 20% 감축하며, ② 세계유산관련 민간단체경상보조 사업에서 유네스코한국위원회는 기관 업무 중 하나가 세계유산 관리라는 점에서 별도의 보조금 지원이 필요하지 않으므로 2017년 보조금 규모를 50% 감축하라는 평가를 받았다. 문화재청은 ② 유네스코한국위원회에 대한 지원을 중단하는 등 평가 결과를 일부 환류하였으나, ① 세계유산 잠정목록 지원 예산이 20% 감축 반영되기는 하였으나, 보조율을 여전히

히 50%로 유지하고 있어 환류가 미흡한 측면이 있다.

문화재청은 지원 대상을 문화재위원회의 엄격한 심사를 거쳐 모든 잠정목록이 아닌 등재 준비가 어느 정도 잘 갖추어진 잠정목록 유산 2~4건으로 제한하고 있고, 대한민국 정부가 신청하는 유네스코 국외 심사절차 수행을 위한 지원을 포함하고 있으므로, 지원 규모를 이미 20% 축소된 상황에서 보조율까지 축소할 경우 등재신청서 작성, 유네스코 실사 수행 등 세계유산 등재 진행에 어려움이 있다는 입장이다.

문화체육관광부의 공예관광산업육성 사업은 2016년 국고보조사업 연장평가에서 ① 공예소재목록화사업, 공예산업실태조사연구, 기업연계상품개발 사업, 공예DB구축 등은 별도의 사업예산을 편성하는 것이 적절하지 않으며, ‘공예디자인진흥원지원’을 통해 운영비를 지원받는 한국공예디자인문화진흥원의 자체사업으로 추진해야 하고, ② 지역특화공예마을사업은 지자체의 자체사업으로 추진해야 한다는 평가를 받았다. 아울러 ③ 보조사업에서 내역사업의 합리성과 실효성을 높이기 위해 2017년 보조금 규모를 2016년 대비 20% 감축할 것이 권고되었다. 그러나 ① 2018년 예산안에도 공예소재목록화사업, 공예산업실태조사 등이 여전히 편성되어 있고, ② 지역특화공예마을사업 역시 예년과 동일한 5억원이 편성되어 있다. ③ 세부사업 전체적으로도 2017년 예산은 2016년과 같은 44억원이 편성되었고, 2018년도 예산안에는 오히려 1억 1,000만원을 증액한 45억 1,000만원이 편성되어 평가 결과의 환류가 미흡하였다.

외교부의 국제평화재단 및 제주포럼지원 사업은 제주포럼운영과 국제연수센터 운영을 위한 자치단체보조사업의 경우 제주도를 주축으로 국내외 포럼참가자에 대한 참가비 부과 및 관련 민간단체로부터의 후원 등 자체 재원조달 활성화를 통해 보조지원 규모의 감축 여지가 있다고 평가되었다. 이에 따라 2017년 예산은 전년 대비 9,600만원 감액된 8억 6,100만원이 편성되었으나, 2018년도 예산안 편성 과정에서 예산을 6,600만원 증액하여 9억 2,700만원이 편성되었다. ① 세부사업 중 제주포럼 개최비용 지원 예산은 2016년 6억 7,700만원에서 2017년 6억 900만원으로 감액된 이후 2018년도 예산안에서도 동결되어 평가 결과를 반영하였다고 볼 수 있다. 그러나 ② 국제연수센터 프로그램운영비의 경우 국제워크숍 개최 지원 횟수를 2017년 2회에서 2018년 3회로 늘려 예산이 3,600만원 증액된 바, 평가 결과의 환류가 미흡했던 것으로 보인다.

다만, 외교부는 국제연수센터 프로그램 운영비의 경우 유엔훈련조사연구소(UNITAR)와 합의한 3개 연구주제) 중 지속적인 예산 부족으로 추진하지 못했던 연구주제(지속가

능관광) 1개를 추가 반영한 것이며, 제주평화연구원 연구사업비의 경우 국정과제인 동북아 플러스 책임공동체 이행 차원에서 지속적인 국제사회의 지지 확보를 위한 국제학술대회 비용(3,000만원)을 반영한 것이라고 설명하였다. 또한 외교부는 재단이 자체수입 확대를 위해 노력을 강화하고 있으나 사업 확대 속도를 따라가지 못하는 점, 급격한 국비·지방비 비율 격차 확대('14년 4:6→'18년 2:8)에 따른 지방비 증액의 어려움 등을 부연설명하였다.

중소벤처기업부의 소공인특화지원 사업은 내역사업인 소공인특화지원센터 사업의 효율화를 통해 내역사업 예산을 2016년 대비 30% 감축할 것이 권고되었다. 이에 따르면 소공인특화지원센터 사업의 예산은 2016년 예산 142억 5,000만원 대비 30% 감축된 99억 7,500만원이 되어야 한다. 그러나 동 사업의 예산은 2017년 103억 9,500만원이 편성되었으며, 2018년에는 예산이 증액되어 111억 6,500만원 편성되었으므로 평가결과의 환류가 미흡한 측면이 있다. 중소벤처기업부는 소공인에 대한 지원 확대 필요성을 감안할 때 일부 증액이 불가피한 측면이 있다는 입장이다.

특허청의 여성발명진흥 사업은 2016년 평가에서 IP 지도인력 양성 사업, 박람회 개최 사업 등의 구조 변경을 통해 사업비 20%의 감축이 가능하다고 평가되었고, 이에 따라 2017년도 예산이 2016년도 예산(16억 7,300만원) 대비 20% 감액된 13억 3,800만원 편성되었다. 하지만 2018년도 동 사업 예산안은 2017년 대비 13.6% 증액한 15억 2,000만원이 편성되었고, 구체적인 전년 대비 증액내역은 여성발명창의교실 예산 7,000만원, 생활발명코리아 행사비 6,800만원, 여성발명품박람회 개최비 4,400만원이다. 이에 대해 특허청은 여성발명창의교실의 경우 교육신청기관의 수요 증가 및 수혜계층 확대¹⁰⁾에 따른 다양한 커리큘럼 요구로 인해 예산 증액이 필요하고, 생활발명코리아의 경우 디자인개발·시제품 제작 등 참가자 지원비를 확대할 계획이며, 여성발명품박람회의 경우 유동인구가 많은 전시장으로 장소 변경을 추진할 예정이기 때문이라고 설명하고 있다.

그러나 여성발명창의교실 내 엄마와 함께하는 발명 창의교실이 2018년부터 중단되고, 일반 여성발명창의교실의 경우에도 동 교육이 경력단절여성의 발명 활동을 통한 지식재산권 창출 및 사업화에 기여하기에는 미흡한 측면이 있다. 따라서 여성발명창의교실은 학부모 여성 위주의 발명과 지식재산에 대한 일반적인 교육에서 벗어나 생활발명에 관

9) 3개 연구주제: 환경, 인간안보, 지속가능관광

10) 2018년에는 기존 경력단절여성 중심의 발명교육과 더불어 여성소상공인, 교육수혜취약계층 여성(여성농업인, 다문화가정 여성 등)을 대상으로 지식재산권 활용 방법 등을 교육할 예정이라고 설명하고 있다.

심이 있는 여성에게 실질적으로 도움이 될 수 있도록 교육 대상 선정 방식과 교육 내용을 정비하여 내실화를 도모한 후 사업을 확대할 필요가 있다.11)

[감축 판정이 충실히 반영되지 못한 사례]

(단위: 백만원)

소관	사업명	예산액			2016 연장평가 결과	반영여부
		2016 예산	2017 예산	2018 예산안		
농림축산 식품부	가축개량지원	38,760	37,493	39,458	5% 감축	'17 대비 증액 ('16 대비 1.8%)
	농산물직거래 활성화 지원	15,377	14,402	14,705	10% 감축	'17 대비 증액 ('16 대비 △4.4%)
	도매유통활성화지원	780	650	990	10% 감축	'17 대비 증액 ('16 대비 26.9%)
대법원	재판일반경비지원	160	444	489	①보조로 수행되는 2개 내역사업 분리 후 재작성 ②법률가대회 보조금 지 원 중단	①내역사업 분리 미반영 ②법률가대회 4,500만원 편성
문화재청	세계유산등재 및 보존관리	26,377	25,056	22,554	①지자체 자부담비율 상향 (50→70%) ②유네스코한국위원회 보조금 지원 중단	①지자체 자부담비율 유지 (50%) ②반영
문화체육 관광부	공예관광산업육성	4,400	4,400	4,510	①공예소재목록화사업, 공예산업실태조사연구 등 보조금 편성 부적절 ②지역특화공예마을사업 지자체 자체사업 추진 ③'17예산 20% 감축	①2018년 공예소재목록화 사업, 공예산업실태조사연 구 등 보조금 편성 ②지역특화공예마을사업 5억원 편성 ③'17예산 동결, '18예산 증액
	방과후스포츠프로그램 운영지원	22,191	19,972	29,972	10% 감축	'17 대비 증액 ('16 대비 35.1%)
외교부	국제평화재단 및 제주포럼지원	957	861	927	자체 재원조달을 통해 보조사업규모 감축	'17 대비 증액 ('16 대비 △3.1%)
중소벤처 기업부	소공인특화지원	27,750	25,045	27,005	내역사업인 소공인특화 지원센터 예산 30% 감축 ('16 예산 대비)	소공인특화지원센터 예산 감축비율 미흡 ('17 △9.7%, '18 △2.7%)
특허청	여성발명진흥	1,673	1,338	1,520	20% 감축	'17 대비 증액 ('16 대비 △9.1%)
행정안전부	민주화운동기념사업회 지원	5,272	4,744	4,957	10% 감축한 상태로 3년 간 동결	'17년 10% 감축하였으나 '18년 증액하여 6%감축에 그침

주: 예산액은 보조에 해당하는 예산을 의미하며, 2016년 국고보조사업 연장평가 당시 존재하지 않았던 신규 내역사업 등의 예산은 제외하고 작성함

자료: 「2016년 국고보조사업 연장평가보고서」 및 각년도 예산(안)을 바탕으로 재작성

11) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.339~342.

(3) 국고보조사업 연장평가제도 개선사항

첫째, 국고보조사업 연장평가 통계 작성 기준이 세부사업 기준에서 세목기준으로 변경되어 연도별 평가 결과를 비교하는 데 혼란을 초래할 가능성이 있다.

기획재정부는 「2016년 국고보조사업 연장평가 보고서」 작성 시 세부사업 기준을 적용하여 총 472개의 사업에 대하여 평가를 실시하였다. 그러나 「2017년 국고보조사업 연장평가 보고서」에서는 215개 사업에 대한 평가를 실시하였다고 서술하고 있는데, 이 때 평가 대상은 세부사업 기준이 아닌 세목기준을 적용¹²⁾한 것이다. 2016년과 같이 세부사업 기준을 적용할 경우 215개가 아닌 152개 사업이 평가 대상이라 볼 수 있다.

① 연도별로 평가 대상의 기준이 달라질 경우 보조사업 연장평가의 판정 결과를 연도별로 비교하기 어려울 수 있고, ② 보고서 상에서도 ‘사업건수별 최종 판정 결과’ 등 일견 세부사업 단위로 평가가 진행되었다고 이해될 수 있는 표현을 사용하는 등 독자로 하여금 혼란을 초래할 가능성이 있다.

국고보조사업 연장평가 보고서는 「보조금 관리에 관한 법률」¹³⁾에 따라 예산안과 함께 국회에 제출하는 보고서로서 보조금 사업에 대한 국회 심의 자료에 활용된다. 따라서 향후 보조사업 연장평가 시 ‘세부사업’ 단위의 기준을 사용할 것인지, ‘세목’ 단위의 기준을 사용할 것인지 명확히 하고, 이를 보고서에 충실히 설명할 필요가 있을 것이다.

둘째, 보조사업 연장평가 결과의 예산안 반영 내역을 예산안 첨부서류로 제출하도록 의무화하는 방안을 고려할 필요가 있다.

「보조금 관리에 관한 법률」에서는 보조사업에 대한 평가 결과를 예산안과 함께 국회에 제출하도록 규정하고 있을 뿐 그 반영 내역 등을 국회에 제출할 의무는 없다. 그러나 앞서 살펴보았듯 보조사업 연장평가에 따른 통폐합, 폐지, 감축의견 등이 다음 해 예산안 편성 시 반영되지 않는 사례가 발생하고 있다. 특히 전년 혹은 전전년에 평가가 이루어졌을 경우 평가 결과가 제대로 반영되지 않더라도 이를 국회에서 지속적으로 심사하기에 어려움이 있어 부처가 평가 결과를 환류하지 않을 유인이 발생할 가능성이 있다.

12) 예를 들어 농촌진흥청 과학영농현장기술지원(보조)은 지자체경상보조와 지자체자본보조로 1개 세부사업에 사업 대상 수는 2개이다.

13) 「보조금 관리에 관한 법률」 제15조(보조사업의 존속기간과 연장평가) ④ 기획재정부장관은 제2항에 따른 보조사업에 대한 평가 결과를 「국가재정법」 제33조에 따른 예산안과 함께 국회에 제출하여야 한다.

보조사업 평가 결과가 정부 예산안 편성에 환류되지 않는 것은 부처 및 기획재정부의 예산안 편성 과정에서의 오류일 가능성도 있지만 평가 자체가 현실을 제대로 반영하지 못했을 가능성도 있다. 「국가재정법」 개정¹⁴⁾을 통해 보조사업 연장평가 결과의 예산안 반영내역을 예산안 첨부서류로 제출하도록 할 경우 국회가 ① 평가 결과 환류의 적정성 뿐만 아니라, ② 평가 자체의 적정성 역시 함께 심의할 수 있게 되며, 국민의 알 권리 측면 및 보조사업 연장평가제도의 성과 제고 측면에서도 바람직할 것이다.

특히 2017년 국고보조금 통합관리시스템인 e나라도움이 전면 구축되어 보조사업을 전자적으로 관리할 수 있게 되었으므로, 정부의 예산안 첨부서류 제출 부담 역시 크지 않을 것으로 보인다.¹⁵⁾

14) 보조사업 평가결과의 예산안 반영 내역 첨부를 내용으로 하는 “국가재정법 일부개정법률안”(이현재의원 대표발의)이 국회 계류 중이다.

15) 기획재정부는 보조사업 연장평가는 정부의 다양한 예산평가 중 일부이며, 그 반영여부도 의무가 아닌 점을 고려할 때, “보조사업 연장평가 결과의 예산반영 내역”을 법정서류에 추가하는 것은 어렵다는 입장이다.

39-3. 기금존치평가와 예산안 연계

가. 현 황

(1) 기금존치평가 개요

기금존치평가란 「국가재정법」 제82조제1항¹⁾에 의거하여 매3년마다 전체 재정체계를 고려하여 기금의 존치여부를 평가하는 것이다. 기금존치평가의 목적은 현재 운용중인 기금의 설치목적, 기능 및 역할에 대한 종합적이고 전문적인 분석을 통해 존치 여부를 재평가하여 재정운용의 합목적성과 효율성을 제고하기 위함이다. 존치가 부적정하다고 판단되는 경우, 「국가재정법」 제15조²⁾에 따라 해당 기금은 폐지하거나 타 기금과 통합한다.

기금존치평가에서는 ① 개별사업의 적정성, ② 재원구조의 적정성, ③ 기금존치의 타당성 3개 지표에 대해서 평가하게 된다. 세부평가지표별 평가에 따라 3가지 지표에 대한 각각의 평가결과를 공개하고, 기금의 종합적인 총평을 제시한다. 평가결과는 「국가재정법」 제82조제3항에 따라 국가결산보고서와 함께 국회에 제출하도록 하고 있으며, 각 기금의 관리주체는 평가결과에 대한 추진사항 및 이행실적을 주기적으로 기획재정부에 제출하고 기금 또는 기관 전용 홈페이지에 공시하여야 한다.

정수현 예산분석관(shjcong@assembly.go.kr, 788-3736)

어예원 예산분석관(boni821@assembly.go.kr, 788-4687)

1) 「국가재정법」

제82조(기금운용의 평가) ① 기획재정부장관은 회계연도마다 전체 기금 중 3분의 1 이상의 기금에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 그 운용실태를 조사·평가하여야 하며, 3년마다 전체 재정체계를 고려하여 기금의 존치 여부를 평가하여야 한다.

② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따른 기금운용실태의 조사·평가와 기금제도에 관한 전문적·기술적인 연구 또는 자문을 위하여 기금운용평가단을 운영할 수 있다.

③ 기획재정부장관은 제1항 또는 제2항에 따른 평가결과를 국무회의에 보고한 후 제61조에 따라 국회에 제출하는 국가결산보고서와 함께 국회에 제출하여야 한다.

④ 제2항의 규정에 따른 기금운용평가단의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 「국가재정법」

제15조(특별회계 및 기금의 통합·폐지) 특별회계 및 기금이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이를 폐지하거나 다른 특별회계 또는 기금과 통합할 수 있다.

1. 설치목적은 달성한 경우

2. 설치목적의 달성이 불가능하다고 판단되는 경우

3. 특별회계와 기금 간 또는 특별회계 및 기금 상호 간에 유사하거나 중복되게 설치된 경우

4. 그 밖에 재정운용의 효율성 및 투명성을 높이기 위하여 일반회계에서 통합 운영하는 것이 바람직하다고 판단되는 경우

[기금존치평가 지표 및 평가기준]

평가 지표	세부평가지표	평가기준
개별사업의 적정성	사업설치 목적의 유효성	1. 사업의 설치목적 및 추진근거가 명확한가? 2. 사업의 중장기 운용비전이나 방향이 당초 또는 변경된 설치목적과 일관적인가? 3. 사업의 설치목적을 달성할 충분한 가능성이 있는가?
	사업주체의 적합성	1. 사업을 예산(일반회계, 특별회계)로 편성할 경우 적절한 집행이 불가능한가? 2. 사업을 민간에서 더 효율적으로 할 수 없는가?
	사업의 중복성·유사성	1. 예산으로 수행하는 사업 중 중복되거나 유사한 사업이 없는가? 2. 타 기금에서 수행하는 사업 중 중복되거나 유사한 사업이 없는가?
재원구조의 적정성	재원조성방법의 적정성	1. 2016년 자체수입이 [사업비+기금관리비+사업운영비+차입금 이자상환]의 2/3이상인가? 2. 2017년 계획 상 총 수입에서 정부내부수입과 차입금이 차지하는 비중이 1/2이하인가? 3. 수익자, 원인자, 손피자 부담원칙에 부합하지 않는 재원이 없는가?
	중기가용 자산규모의 적정성	1. 기금이 중기가용자산을 적정 규모만큼 보유하고 있는가?
기금존치의 타당성	기금목적의 유효성	1. 경제·사회적 환경변화를 고려할 때 현재 상황에서도 여전히 기금의 설치목적이 유효한가? 2. 기금의 중장기 운용계획이 설치목적의 달성에 적합한가?
	타기금과의 중복성·유사성	1. 기금이 수행하는 사업이 아닌 기금 자체의 설치목적이 중복되거나 유사하지는 않은가?
	특수한 정책적 필요성	1. 정부정책, 특별법 등 예외적으로 기금으로서 유지할 필요가 있는가?

자료: 기획재정부, 「2017년 기금존치평가지침」, 2016. 12.를 바탕으로 재작성

(2) 2017년 기금존치평가 결과

2017년부터 2019년까지 3년간 현재 운용중인 65개 기금을 대상으로 매년 1/3씩 평가가 이루어질 계획이다. 2017년에는 21개 기금³⁾을 대상으로 존치타당성을 평가하였다. 먼저, 개별사업의 적정성 지표를 평가한 결과, 12개 기금의 17개 사업이 개선이 필요한 것으로 평가되었다. 사업수행방법에 대한 개선이 필요한 사업은 14개였으며, 다른 사업과 유사성·중복성이 있어 통합을 권고한 사업은 3개였다.

[개별사업의 적정성 평가 결과]

(단위: 백만원)

기금명	세부사업명	'16년 계획	'17년 계획	평가 결과
관광진흥개발기금	공예관광산업 육성	4,400	4,400	개선
	한스타일 육성지원	5,903	5,314	개선
	크루즈관광사업활성화	807	767	통합(기금내)
방송통신발전기금	사물인터넷활성화기반조성	40,992	24,190	통합
정보통신진흥기금	사물인터넷융합기술개발	12,000	27,561	
원자력 기금(연구개발)	원자력연구개발사업	144,889	135,288	개선
전력산업기반기금	원자력핵심기술개발사업	73,568	68,625	개선
국제교류기금	글로벌센터운영	2,464	3,932	개선
군인복지기금	복지시설 운영사업	254,630	275,575	개선
	군간부전세대부	113,324	66,543	개선
농산물가격안정기금	한식진흥및음식관광활성화	10,609	10,539	개선
	전통발효식품육성	7,720	13,732	개선
	식품외식종합자금	100,146	120,280	개선
농지관리기금	농지매입비축	148,597	180,000	개선
문화재보호기금	문화재연구소 운영(단위사업)	24,441	25,709	개선
언론진흥기금	뉴스미디어 진흥	10,003	10,486	개선
영화발전기금	영화제작지원	21,080	32,542	개선

자료: 기획재정부, 「2017년 기금존치평가보고서」, 2017. 5.를 바탕으로 제작됨

3) 2017년 기금존치평가 대상 기금은 공공자금관리기금, 공적자금상환기금, 국제교류기금, 남북협력기금, 대외경제협력기금, 방송통신발전기금, 원자력기금(원자력연구개발계정), 전력산업기반기금, 정보통신진흥기금, 주택도시기금, 수산발전기금, 관광진흥개발기금, 군인복지기금, 농산물가격안정기금, 농지관리기금, 문화재보호기금, 보훈기금, 양곡증권정리기금, 언론진흥기금, 영화발전기금, 외국환평형기금이다.

다음으로, 재원구조의 적정성 지표를 평가한 결과, 4대 계정성 기금을 제외한 17개 기금 중 14개 기금이 부적정한 것으로 평가되었다. 이 중 외부재원에 대한 의존도가 높아 재원조성방법이 부적정한 것으로 평가된 기금은 3개였으며, 중기가용 자산규모가 과다한 기금이 10개, 과소한 기금이 4개로 나타났다. 또한, 그 외 자산 대비 용자사업 규모가 과다한 4개 기금에 대하여 용자사업의 수행 방식에 대하여 개선을 권고하였다.

[재원구조의 적정성 평가 결과]

유형	개수	기금명	개선사항
재원조성의 부적정	3개	남북협력기금, 대외경제협력기금, 언론진흥기금	자체수입비중 증대 및 자체수입원 개발 권고
중기가용자산 규모 과다	10개	국제교류기금, 수산발전기금, 원자력기금(원자력연구개발계정), 전력산업기반기금, 주택도시기금, 군인복지기금, 농산물가격안정기금, 농지관리기금, 보훈기금, 영화발전기금	공공자금관리기금 예탁 등 재원의 효율적 활용방안 마련 권고
중기가용자산 규모 과소	4개	남북협력기금, 대외경제협력기금, 문화재보호기금, 언론진흥기금	재원확보 방안 마련, 사업축소 검토 등 권고

자료: 기획재정부, 「2017년 기금존치평가보고서」, 2017. 5.를 바탕으로 제작성

기금존치의 타당성 지표에 대하여는 21개 기금 모두 존치의 타당성이 인정되었으나, 방송통신발전기금과 정보통신진흥기금의 경우, 정보통신과 방송통신의 경계가 불분명하고 동일한 수입원(주파수할당 대가)을 고시된 비율에 따라 배분하고 있으므로, 중장기적으로 기금의 효율적 운용을 위하여 제도 개선을 권고하였다.

나. 분석의견

(1) 2017년 기금준차평가 결과의 환류가 미흡한 사업

관광진흥개발기금의 공예관광산업육성 사업은 사업목적인 공예산업활성화가 기금 설치목적인 관광산업의 효율적 발전 및 관광외화 수입 증대에 직접 기여하는 효과가 불분명하여 ‘한국관광콘텐츠 활성화’ 사업이나 지자체 사업으로 지원 가능한지 검토하는 등 개선이 필요하다는 평가를 받았다. 그러나 동 사업의 2018년도 예산안으로 전년 대비 1억 1,000만원 증액된 45억 1,000만원이 편성되었으며, 오히려 공예장터 운영지원, 공예다큐시리즈 제작을 내용으로 하는 공예문화의 확산 내역사업 4억 3,000만원이 신설되는 등 사업을 확대하는 추세이다.

관광진흥개발기금의 한스타일육성지원 사업은 사업목적인 전통문화콘텐츠 육성이 기금 설치목적인 관광사업의 효율적 발전 및 관광외화 수입 증대에 직접 기여하는 효과가 불분명하고, 한식 관련 농식품부 사업이나 외래관광객 유치 마케팅 사업으로 지원 가능한지 검토가 필요하다는 평가를 받았다. 그러나 2018년도 예산안의 사업 구조가 전년과 유사하게 편성되었으므로, 내역사업 조정 등 사업 개선이 가능한지 검토할 필요가 있다.

국제교류기금의 글로벌센터 사업은 평가 결과 각 부처, 지자체, 민간 등에서 수행하는 문화교류 사업과 유사·중복 가능성이 있으므로, 공공외교적 관점에서 사업의 차별화를 강화하되 사업의 규모는 축소 조정해 나갈 필요가 있다고 지적하였다. 이에 따라 2018년도 글로벌센터의 운영 예산 30%가 감액되었으나, 글로벌센터와 유사한 사업을 내용으로 하는 KF아세안문화원 내역사업이 2018년도 예산안에서 수정 편성되었다. 2018년 KF아세안문화원 예산이 확대된 것은 운영기간이 2017년 중 3개월에서 2018년 12개월로 늘어난 것에 기인하나, 그럼에도 불구하고 글로벌센터 운영 사업과 마찬가지로 다른 문화교류 사업과의 유사·중복 가능성이 우려되므로, 아세안문화원 사업의 차별화·내실화를 위한 면밀한 계획 수립과 추진이 필요할 것이다.⁴⁾

농산물가격안정기금의 한식진흥 및 음식관광활성화 사업은 한식의 해외 확산이 국산 농식품의 수출확대에 직·간접적으로 기여하고 있지만, 수출품의 대부분은 한국적 맛을 내기 위한 소스류, 육류, 장류 등에 한정되어 있기 때문에 향후 농안기금에서 본 사업을 지속적으로 지원하는 것이 사업 설치목적의 유효성에서 문제가 될 수 있다는 평가를 받았다. 이에 ① 동 사업을 식품산업 진흥사업과 여러 식품 관련사업의 재원으로 활용하는 농특회계로 계정을 변경하여 사업을 추진하는 방안을 고려하고, ② 홍보에 치중하여 사

4) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(외교통일위원회 소관)」, pp.36~38.

업을 추진하여 효과성이 떨어지기 때문에 사업의 실효성 확보를 위해 사업예산의 감축이 필요하다는 지적을 받았다. ② 2017년 홍보예산을 전년 대비 감액하는 등 홍보 비중을 낮추는 노력은 인정되나, ① 2018년도 예산안 편성 과정에서 오히려 농특회계에서 수행 하던 식문화 홍보예산 20억원, 해외한식당컨설팅 예산 5억 6,000만원을 이관하는 등 농안기금의 사업을 확대하고 있어 평가 결과의 환류가 미흡한 측면이 있다.

농림축산식품부는 동 사업이 국산 농식품의 수출확대에 직·간접적으로 기여하고 있으며, 소스류, 육류, 장류 수출 외에도 해외에 진출한 업체당 한국산 집기구매(1.6억원), 해외진출 한식당 수의 지속적인 증가⁵⁾ 등 연관 산업 및 한식문화 확산에 기여하고 있어 농안기금에 존치하는 것이 타당하다고 설명한다. 또한 식문화 홍보 예산은 당초 농안기금 사업에 포함되어 있었으나 2015년 수출인프라강화 사업(농특회계) 신설 시 분리되었다가 2018년도 예산안에 다시 농안기금으로 환원된 예산이며, 해외한식당컨설팅 사업은 한식사업 일원화를 위해 2017년부터 한식재단에서 추진함에 따라 이관되었다고 설명하였다.

[개선을 권고받았으나 환류가 미흡한 사례]

(단위: 백만원)

기금명	세부사업명	계획액		기금존치평가 결과	반영여부
		2017	2018(안)		
관광진흥 개발기금	공예관광산업 육성	4,400	4,510	기금 설치목적에 직접 기여하는 효과가 불분명하여 한국관광공관 텐즈 활성화 사업이나 지자체 사업으로 지원 가능한지 검토	예산안 1억 1,000만원 증액 내역사업 신설 등 사업 확대 추세
	한스타일육성 지원	5,314	5,329	기금 설치목적에 직접 기여하는 효과가 불분명 한식 관련 농식품부 사업이나 외래관광객 유치 마케팅 사업으로 지원 가능한지 검토가 필요	2017년과 유사한 사업 구조로 2018년도 예산안 편성
국제교류 기금	글로벌센터 운영	3,932	3,689	각 부처, 지자체, 민간 등에서 수행하는 문화교류 사업과 유사 중복 가능성이 있으므로, 공공외교 정책 목적달성에 기여할 수 있는 방향으로 사업을 축소 조정	내역사업 중 글로벌센터 운영예산은 30% 감액 하였으나, 유사한 내용의 내역사업인 KF아세안문화원 사업 수정 편성
농산물가격 안정기금	한식진흥 및 음식관광활성화	10,539	12,106	① 농특회계로 계정을 변경하여 사업을 추진하는 방안 고려 ② 사업 실효성 확보를 위해 예산 감축(홍보치중)	①농특회계 사업을 이관 하여 사업 확대 ②반영(홍보비용 낮춤)

주: 2017년도 예산은 당초 계획 기준

자료: 「2017년 기금존치평가보고서」 및 각년도 예산(안)을 바탕으로 재작성

5) 해외진출 한식당 점포 수: (12)41업체/234점포→(15)53업체/480점포→(16)73업체/732점포

(2) 기금존치평가 결과와 통합재정사업평가 결과가 상이한 사업

기금존치평가의 개별 사업 적정성 평가는 ‘기금이 수행하는 모든 개별사업’을 대상으로 하며, 통합재정사업평가는 ‘예산, 기금이 투입되는 모든 재정사업’을 대상으로 한다는 점에서 두 평가의 대상사업이 중복된다. 그러나 기금존치평가 결과 사업수행방식 개선, 성과관리 강화 등 개선 권고를 받은 개별사업들에 대하여 부처에서 수행한 통합재정사업평가의 자체평가에서는 사업성도가 우수하다고 판단하는 등 두 평가의 결과가 상이한 경우가 다음과 같이 발생하고 있다.

정보통신진흥기금의 SW산업기반 확충 사업은 기금존치평가에서 성과지표 개선을 권고받았으나, 부처의 자체평가에서는 ‘우수’ 등급을 판정받았다. 기금존치평가에서는 동 사업의 현재 성과지표는 사업을 대표한다고 보기에 어려움이 있어 새로운 성과지표 발굴과 사업을 관리·환류하는 성과관리시스템의 재점검을 권고하였다. 그러나 동일한 사업에 대하여 미래창조과학부(現 과학기술정보통신부)는 자체평가에서 예산 집행, 목표 달성 여부, 성과 우수성 등을 기준으로 ‘우수’ 등급을 부여하여 두 평가 결과가 상이하게 나타났다.

농산물가격안정기금의 전통발효식품 육성 사업은 기금존치평가에서 기금의 설치목적과 사업목적과의 연계성을 높일 수 있도록 제도 개선을 권고받았으나, 부처의 자체평가에서는 성과지표가 사업목표와의 연계성이 높다는 평가를 받았다. 기금존치평가에서는 동 사업의 목적이 국산 농산물의 유통 활성화에 기여하는데 있음에도 불구하고, 현재 사업방식으로는 국산농산물의 사용비중을 높이기에는 효과성이 부족하다고 판단하였다. 그러나 동일한 사업에 대하여 농림축산식품부는 자체평가에서 성과지표(전통발효식품업체 생산액)이 사업 목표와의 연관성이 높고 성과를 직접적으로 대표할 수 있다고 평가하였다. 이는 사업 수행 방식과 사업 목적간의 연계성에 대하여 두 평가의 결과가 상이하게 나타난 것으로 보여진다.

[기금존치평가와 통합재정사업평가 결과가 상이한 사례]

(단위: 백만원)

기금	세부사업명	계획액		기금존치평가	통합재정사업평가
		2017	2018(안)		
정보통신 진흥기금	SW산업기반 확충	19,178	21,046	성과지표가 부적정하며, 새로운 성과지표 발굴이 필요, 성과관리 시스템 재점검 필요	(SW산업기반확충 단위사 업) 우수 등급
농산물가격 안정기금	전통발효식품 육성	13,732	7,025	전통발효식품 육성을 통 한 국산 농산물 소비촉 진효과가 미흡하므로, 국산 농산물 유통 활성화 화에 기여할 수 있도록 사업 개선 필요	(식품산업육성 단위사업) 보통 등급, 성과지표가 적정하며, 특히 전통발효 식품육성 사업은 성과지 표와 목표간 연관성이 높 음

주: 1. 기금존치평가는 세부사업 단위, 통합재정사업평가는 단위사업 단위로 평가 단위가 차이가 있음

2. 계획액은 기금존치평가의 세부사업 단위로 작성함

자료: 「2017년 기금존치평가보고서」 및 각년도 예산(안)을 바탕으로 재작성

가. 현 황

「국가재정법」 제61조¹⁾에 따르면 정부는 국가결산보고서를 다음연도 5월 31일까지 국회에 제출하여야 하며, 「국회법」 제128조의2²⁾에 따르면 국회는 정기회 개회 전까지 결산에 대한 심의·의결을 완료하여야 하며, 「국회법」 제84조제2항 후단³⁾에 따르면 결산의 심사 결과 위법 또는 부당한 사항이 있는 때에는 정부 또는 해당기관에 변상 및 징계조치 등 그 시정을 요구하여야 한다. 국가결산보고서를 5월 31일까지 국회에 제출하도록 하고, 이에 대한 심의·의결을 정기회 개회 전까지 완료하도록 한 것은, 전년도 결산에 대하여 국회가 시정 요구한 사항을 차년도 예산안의 편성 및 심사에 반영하기 위함이다.

국회 결산심사 결과 시정요구 건수⁴⁾는 2011회계연도 1,236건에서 2015회계연도 2,061건으로 증가하고 있다.⁵⁾ 2015회계연도 결산 시정요구 건수를 부처별로 살펴보면, 교육부 129건, 보건복지부 127건, 국토교통부 106건, 문화체육관광부 93건, 기획재정부 92건, 구 행정자치부 90건, 산업통상자원부 85건 등의 순서이다.⁶⁾

전용수 예산분석관(yongsu@assembly.go.kr, 788-4628)

1) 「국가재정법」

제61조(국가결산보고서의 국회제출) 정부는 제60조에 따라 감사원의 검사를 거친 국가결산보고서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.

2) 「국회법」

제128조의2(결산의 심의기한) 국회는 결산에 대한 심의·의결을 정기회 개회 전까지 완료하여야 한다.

3) 「국회법」

제84조(예산안·결산의 회부 및 심사)

② 의장은 예산안과 결산에 제1항의 보고서를 첨부하여 이를 예산결산특별위원회에 회부하고 그 심사가 끝난 후 본회의에 부의한다. 결산의 심사결과 위법 또는 부당한 사항이 있는 때에 국회는 본회의 의결후 정부 또는 해당기관에 변상 및 징계조치 등 그 시정을 요구하고, 정부 또는 해당기관은 시정요구를 받은 사항을 지체없이 처리하여 그 결과를 국회에 보고하여야 한다.

4) 2015회계연도 예비비 승인의 건에 대한 시정요구를 포함한다.

5) 2016회계연도 결산은 2017년 10월 23일까지 의결이 이루어지지 않았으므로 본 분석에서는 결산 의결이 이루어진 2015회계연도까지를 대상으로 분석하였다.

6) 2017년 7월에 이루어진 정부조직 개편에 따라 구 행정자치부는 행정안전부로 변경되었다.

[최근 5년간 연도별 국회 결산심사 시정요구 현황]

(단위: 건)

회계연도	2011	2012	2013	2014	2015
시정요구	1,236	1,215	1,541	1,812	2,061

주: 예비비 지출에 대한 시정요구(2015회계연도 25건)를 포함
 자료: 국회 예산결산특별위원회, 「2015회계연도 결산 심사보고서」(2016.9)

2015회계연도 결산 시정요구 중 2013회계연도 또는 2014회계연도 결산 의결시 동일하거나 유사한 내용으로 시정요구를 받은 적이 있는 사항은 221건으로 확인되었고, 이 중 54건은 최근 3년간 연속으로 시정요구된 것으로 나타났다.

반복적으로 시정요구가 이루어지는 이유는 정부가 기존 시정요구에 대한 조치를 취하지 않았거나 조치가 미흡하기 때문이다. 정부는 국회의 시정요구 취지를 충실히 반영하여 조속히 조치를 이행함으로써 반복적 시정요구를 줄이기 위해 노력할 필요가 있다.

[반복 지적된 시정요구 건수 현황]

(단위: 건)

구분	2011	2012	2013	2014	2015
반복 지적된 시정요구	166	190	201	200	221

자료: 국회 예산결산특별위원회 「2013~2015회계연도 결산 심사보고서」를 바탕으로 작성

나. 분석의견

국회는 결산 심의·의결시 시정요구한 사항 중 예산상 조치가 필요한 사항은 예산안 심사 과정에서 반영할 필요가 있다. 본 분석에서는 「2015회계연도 결산」 및 「2015회계연도 예비비지출 승인의 건」에 대하여 국회가 시정 요구한 사항 중에서 2013회계연도와 2014회계연도에도 반복적으로 시정을 요구 받은 사업의 2018년도 예산안 및 자금운용 계획안 편성 현황을 살펴보고자 한다.⁷⁾

7) 2015회계연도 결산에서 시정요구를 받은 사업 중 2013회계연도 또는 2014회계연도에도 반복적으로 시정을 요구받은 사업에 해당하면서 2018년도 예산안에 편성된 사업은 192건이다.

(1) 국회운영위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

국회운영위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항은 3건이다.

[국회운영위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[대통령비서실 및 국가안보실]						
총액인건비 비대상 기본경비	2014	향후 국외업무여비 예산 편성시 집행실적에 맞게 예산액을 조정할 것	18,793	17,293	19,532	18,718
	2015	국외업무여비의 집행률을 제고할 수 있도록 현실적인 수요를 검토하여 그 결과에 따라 예산액을 조정할 것				
국정평가 관리	2014	향후 일반수용비 적정 집행규모를 예측하여 예산 편성 시 반영할 것	3,935	3,273	3,868	6,518
	2015	향후 일반수용비, 공공요금 및 체세 비목의 적정 집행규모를 예측하여 예산 편성 시 반영할 것				
[국가인권위원회]						
인권교육 센터 등 인권교육운영 (2018년: 인권교육 기획 및 운영)	2013	인권강사 양성과정을 통해 양성된 인권강사에 대한 체계적 사후관리가 미흡하므로 인권강사에 대한 체계적 관리방안 강구할 것	1,478	1,432	1,544	1,116
	2015	인권강사 양성과정을 통해 양성된 인권강사에 대한 체계적 사후관리가 미흡하므로 인권강사에 대한 지속적인 관리 및 추가적인 교육지원을 위한 전문적 프로그램을 마련할 것				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 재작성

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 대통령비서실 및 국가안보실의 국정평가관리 사업의 2018년 예산안은 2017년 예산 대비 68.5% 증액되었으며, 국가인권위원회의 인권교육 기획 및 운영 사업의 2018년 예산안은 2016년 집행액의 77.9% 수준으로 편성되었다.

(2) 법제사법위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

법제사법위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 11건이다.

[법제사법위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[법무부]						
국가배상금 지급	2013	국가배상금 적정예산 편성으로 예비비 배정·사용 지양 필요	55,000	236,615	100,000	100,000
	2014	국가배상금 적정 예산 확보 필요				
	2015	국가배상금 적정 수준 예산편성 및 전년도 미지급액 최소화 필요				
교정기관 공공요금 (2018년: 교정시설 수용관리 및 공공요금)	2013	교정기관 공공요금 적정예산 편성 필요	169,229	193,216	189,240	197,038
	2014	교정기관 공공요금 적정예산 반영 및 자체 절감 대책 시행 필요				
	2015	교정기관 공공요금 및 구료비 적정예산 편성 필요				
[법제처]						
법제정비	2014	국민법제관 구성 다양화 및 활동 부진 개선 방안 마련 필요	1,534	1,410	1,247	865
	2015	국민법제관의 구성을 다양화하고, 국민법제관 제도를 활성화할 수 있는 방안을 강구				
[대법원]						
면허료 및 수수료	2014	향후 수납실적에 근거하여 면허료 및 수수료 예산을 책정할 것	350,000	274,302	338,900	384,140
	2015	실제 수납실적에 근거하여 면허료 및 수수료 예산을 책정할 것				
사법연수원 인건비 (2018년: 연수원 인건비)	2014	사법시험 폐지 및 합격자 감소 추세에 맞추어 교수 및 교직원의 정원 및 현원을 조정하고 인건비의 이·전용 또는 불용이 발생하지 않도록 할 것	19,950	18,085	17,334	15,307
	2015	사법시험 합격자 및 연수생 수의 감소 추세에 따라 실제 수요에 맞도록 예산을 편성하고, 전용 또는 불용이 발생하지 않도록 주의하며, 로스쿨 실무교육과 관련해서 특별한 주의를 기울일 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
양형제도 개선지원 (사법정책 연구개선의 내역사업)	2014	양형위원회의 활동내역과 향후 활동 계획을 정확하게 분석한 뒤 각종 회의 관련 예산을 실제 수요에 맞추어 편성하고, 해당 회의를 활성화 하여 내실 있게 집행할 것	2,050	2,034	1,428	1,404
	2015	양형위원회 회의 관련 예산을 실제 수요에 맞추어 감액 편성하고 회의를 활성화하여 내실 있게 집행할 것				
법관 등 연수 및 국제협력	2014	사업비의 불용 및 조정 규모를 최소화할 수 있도록 예산편성 및 집행을 철저히 할 것	8,326	8,087	9,236	9,560
	2015	사업비의 조정 및 불용 규모를 최소화할 수 있도록 예산소요를 정확히 파악해서 편성할 것				
등기소 신·증축	2014	사업 추진 시 사전준비 및 계획을 철저히 하고, 회계연도 내 집행이 가능한 규모의 예산을 편성 하며, 공정관리를 철저히 함으로써 이월액을 최소화할 것	18,010	14,810	25,449	26,177
	2015	등기소신증축사업 추진시 사전준비 및 계획을 철저히 하고, 회계연도 내 집행이 가능한 규모의 예산을 편성하여 이월, 전용 및 불용액을 최소화할 것				
일반재판 운영지원 (2018년: 재판일반 경비지원)	2013	사건번호나 피고인의 이름 등 개인정보를 검색 조건에서 제외하고 키워드 검색, 기간 검색, 적용법조 검색 등 검색조건을 다양화하는 방안을 강구하는 등 국민이 판결문을 쉽게 열람할 수 있도록 사업의 성과 제고를 위한 개선방안을 마련할 것	41,421	41,121	38,517	39,740
	2014	형사판결문 공개 및 활용률 제고를 위한 방안을 수립할 것				
	2015	판결문 공개제도의 취지에 부합하도록 비실명 처리 기준(대법원예규)을 재검토하고, 판결문 열람제도를 국민이 편리하게 이용할 수 있는 방향으로 개선할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[감사원]						
감사활동 경비	2014	감사원의 처분 요구 사항이 제대로 집행되도록 감시 감독을 강화하고, 공정하고 정확한 감사로 감사에 대한 신뢰성을 제고하여 피감기관이 감사원의 징계요구대로 징계할 수 있도록 노력할 것	23,022	22,133	23,074	23,198
	2015	감사원의 처분 요구 사항이 제대로 집행되도록 감시 감독을 강화하고, 공정하고 정확한 감사로 감사에 대한 신뢰성을 제고하여 피감기관이 감사원의 징계요구대로 징계할 수 있도록 노력할 것				
[헌법재판소]						
재판자료 확충 (한국 헌법재판 연구자료 지원)	2014	한국 헌법재판 연구자료 지원 사업 중 ‘시중 판매 도서’를 구입하여 외국대학에 보내는 것이 우리 헌법재판제도를 객관적으로 알리는데 필요한지 신중 검토할 것	550	498	461	471
	2015	한국 헌법재판 연구자료 지원사업 중 시중 판매 도서를 국가예산으로 외국대학에 지원하는 부분에 대하여는 사업을 중단하는 등 재검토 할 것				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추정 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 제작성

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 법무부의 국가배상금 지급 사업의 2018년 예산안은 2016년 집행액의 42.3% 수준, 법제처의 법제정비 사업의 2018년 예산안은 2016년 집행액의 61.3% 수준으로 편성되었다. 대법원의 등기소 신·증축 사업의 2018년 예산안은 2016년 집행액보다 76.8% 증액되었다.

(3) 정무위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

정무위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 16건이다.⁸⁾

8) 정무위원회 소관이었던 기술보증기금이 2018년에는 산업통상자원중소벤처기업위원회 소관으로 변경되었다.

[정무위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[국무조정실 및 국무총리비서실]						
비정규직 정규직 전환	2013	경제·인문사회연구회 및 소관연구기관은 중·장기적으로 계속하여 사업을 수행하는 과제의 비정규직 연구원을 정규직으로 전환할 수 있는 방안을 적극 강구할 것	453,222	453,222	455,222	480,598
	2015	경제·인문사회연구회 및 소관 연구기관은 비정규직의 정규직 전환정책이 소기의 성과를 거둘 수 있도록 하는 방안을 마련할 것				
초과근무 수당	2014	연구회와 연구기관은 자체수입 중에서 초과근무 수당 지급재원을 확보하여 비정규직부터 점차 확대하는 방안 등을 강구할 것	453,222	453,222	455,222	480,598
	2015	경제·인문사회연구회 및 소관 연구기관은 초과 근무수당을 지급할 수 있도록 이른 시일 내에 제도개선을 할 것				
과도한 수탁과제 수주	2014	수탁사업의 양을 적절한 수준으로 조절함으로써 일반연구사업에 보다 집중할 수 있도록 노력할 것	453,222	453,222	455,222	480,598
	2015	자체수입산정방식을 직전년도 자체수입만을 기준으로 반영하는 방식으로 전환하고, 초과수입이 발생해야 지급할 수 있는 능률성과급을 자체수입 예산에 일정비율 편성하는 방안 등 적극적인 개선방안을 마련할 것				
간접비 계상비율 기준 마련 필요	2014	수권 예산과 실제 결산 시의 간접비율 차이가 최소화 되도록 연구기관별 간접경비 편성비율에 대한 통합된 기준을 정립하는 방안은 마련할 것	453,222	453,222	455,222	480,598
	2015	경제·인문사회연구회는 소관 출연연구기관의 수탁사업 수입 결산 시에 적용할 수 있는 합리적인 간접비 계상 기준을 마련할 것				
[금융위원회]						
과징금 (세입)	2014	과오납 과징금 환급 필요	20,225	3,653	20,845	21,261
	2015	과다부과된 과징금 환급 필요				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
민간출연금 (신용보증 기금)	2014	시장안정 P-CBO 안정적 채원 마련 필요	41,500	72,473	42,400	48,200
	2015	시장안정 P-CBO 안정적 채원 마련 필요				
저축장려금 (농어가목돈 마련저축기금)	2014	부정가입자 철거 단속 필요	99,041	100,642	84,858	81,379
	2015	부정가입자 증가의 문제점				
일반회계 전입금 (공적자금 상환기금)	2013	일반회계 전입금 확보 필요	1,800,000	1,800,000	1,800,000	2,100,000
	2014	충분한 재정지원을 통한 국채원금 상환 필요				
	2015	충분한 재정지원을 통한 국채원금 상환 필요				
인건비	2014	인건비 부족에 따른 과도한 이·전용 시정 필요	18,460	17,758	19,133	19,369
	2015	인건비 부족에 따른 과도한 이·전용 시정 필요				
[국민권익위원회]						
권익개선 창구운영	2014	110콜센터 상담사 급여수준 향상을 위한 방안을 마련할 것	7,156	6,945	9,911	9,934
	2015	110콜센터 상담사 급여수준 향상 및 처우개선을 위한 방안을 마련할 것				
[국가보훈처]						
기타경상 이전수입	2014	부정수급의 사후적발보다 사전에 차단할 수 있는 제도적인 방지대책을 마련하고, 부정수급 보훈 급여금의 회수율을 높일 수 있는 다각적인 방안을 강구할 것	2,578	1,798	6,955	7,076
	2015	보훈급여금 등에 대한 종합적인 부정수급 방지 대책과 행정착오에 의한 지급 방지대책을 마련할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
호국보훈의 달 행사	2014	총리 담화문을 신문광고 형식으로 게재하는 것을 근본적으로 재검토하고, 해당 예산을 호국보훈 홍보비로 재편성하여 홍보의 효과성을 제고시키는 방안을 마련할 것	1,626	1,625	1,420	1,420
	2015	국회의 승인예산을 초과하여 집행하는 사례가 발생하지 않도록 주의하고, 총리 담화문을 신문광고 형식으로 게재하는 것을 근본적으로 재검토하고, 해당 예산을 호국보훈 홍보비로 재편성하여 홍보의 효과성을 제고시키는 방안을 마련할 것				
기타재산 수입	2013	88골프장 매각 문제에 대하여 관련 부처와 협의한 후 협의안을 소관 상임위원회에 제출할 것	364	72	375	287
	2014	88골프장 매각은 헐값매각이 되지 않도록 신중히 추진하고, 매각전이라도 수입을 확대할 수 있는 방안을 모색할 것				
	2015	88골프장 매각에 대한 종합적인 검토안을 마련할 것				
광복회관 재건축	2014	사업계획에 대한 면밀한 검토와 준비로 광복회관 재건축 사업에 차질이 발생하지 않도록 주의할 것	15,200	12,468	1,009	11,798
	2015	광복회관 건립사업이 지연되어 연례적 예산이월이 발생하지 않도록 예산집행에 만전을 기할 것				
보훈정책 개발	2014	공모를 통해 다수의 연구자로부터 다양한 정책 제언을 얻기 위한 방안을 강구할 것	885	804	787	617
	2015	연구용역 추진 시 국가계약법에 따른 일반경쟁 방식으로 용역수행자를 선정할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
지방보훈 회관건립	2013	지방비가 확보된 지자체에 예산을 우선 배정하도록 하는 등 지방보훈회관 건립사업의 실행률을 높일 수 있는 방안을 강구하고, 그 개선방안을 2015년도 예산안 심사 전까지 소관 상임위원회에 보고할 것				
	2014	부지 및 지방비를 확보한 지방자치단체에 보조금을 우선 교부하도록 하는 등의 규정을 마련할 것	4,000	4,000	3,250	1,250
	2015	부지 및 지방비를 확보한 지방자치단체에 보조금을 우선 교부하도록 하는 등의 규정을 마련하고, 사업 추진 경과를 고려한 보조금 분할 교부 등의 방안을 강구하여 집행관리를 철저히 할 것				

- 주: 1. 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임
 2. 국무조정실 및 국무총리비서실에 대한 시정요구사항은 경제인문사회연구회 및 소관 연구기관에 대한 시정요구사항이므로 해당 기관의 예·결산 합계액을 표시하였음
 3. 금융위원회에 대한 시정요구사항에 기술보증기금이 포함되어 있었으나, 기술보증기금이 중소벤처기업부 소관으로 변경되었으므로 산업통상자원중소벤처기업위원회에 수록하였다.

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 제작됨

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 금융위원회의 과징금 세입의 2018년 예산안은 2016년 결산액의 5.8배 수준, 농어가목돈마련저축기금 저축장려금의 2018년 예산안은 2016년 결산액의 80.9% 수준으로 편성되었다. 국민권익위원회의 권익개선창구운영 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 43.0% 증액 편성되었다. 국가보훈처의 기타경상이전수입의 2018년 예산안은 2016년 결산액의 3.9배 수준으로 편성되었다.

금융위원회의 과징금은 과오납 과징금의 환급이 필요하다는 시정요구를 받아서 그동안 누적되었던 과오납 과징금을 환수처분한 후 이를 반영하여 예산안을 산출하였으나, 과다계상 요인과 과소계상 요인이 혼재하고 있으므로 과징금 산정방식을 합리적으로 개선할 필요가 있으며, 수납실적 개선에 만전을 기할 필요가 있다.⁹⁾

국가보훈처의 광복회관 재건축 사업은 연례적 예산이월이 발생하지 않도록 예산집행에 만전을 기하라는 시정요구를 받았는데, 사업이 지연되지 않도록 집행관리를 철저히 하는 것은 물론 미수납된 임차보증금 및 연납이자를 수납할 필요가 있으며, 광복회와 광복회관의 소유권 지분에 대한 협의를 완료할 필요가 있다.¹⁰⁾

9) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(정무위원회 소관)」, pp.215~217.

10) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(정무위원회 소관)」, pp.158~160.

(4) 기획재정위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

기획재정위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 15건이다.

[기획재정위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[기획재정부]						
지역발전 특별회계 일반 (지특 세입 총계)	2013	세입추계 정확성 제고 및 재원확보 방안 강구	9,312,248	10,721,181	9,142,514	9,028,210
	2014	타 회계 전입금 외 재원 확보 방안 강구				
	2015	타 회계 전입금 등 재원 확보 방안 강구				
재정사업 심층평가 (2018년: 재정사업 평가)	2014	심층평가 사업의 과제 선정 지연	2,840	2,528	1,517	1,473
	2015	심층평가 과제 지연에 따른 이월 과다				
국채이자 상환 (2018년: 국고채 이자상환)	2013	기준금리의 합리적 예측에 따른 과다불용 시정 필요	18,852,663	17,961,410	18,141,538	18,522,464
	2014	기준금리의 합리적 예측에 따른 과다불용 시정 필요				
	2015	기준금리 예측 부정확에 따른 연례적인 예산 과다계상				
공공자금 관리기금 용자계정 (용자계정 총계)	2014	중장기적으로 용자계정을 총괄계정으로 통합 필요	2,600,162	2,850,262	1,466,382	507,464
	2015	용자계정 운용 필요성 및 방향 등에 대한 검토 필요				
복권기금 일반 (복권기금 총계)	2014	온라인복권시스템 수출 적극 추진 필요	4,840,243	4,740,279	5,064,884	5,397,624
	2015	온라인복권시스템 수출 적극 추진 필요				
외국환평형 기금 일반 (외평기금 총계)	2014	중소·중견기업에 대한 외화대출 비율 제고 필요	106,323,637	125,881,661	91,046,415	82,346,289
	2015	외화대출 규모 최소화 및 중소·중견기업에 대한 지원 강화				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
기타경비	2013	공공자금관리기금운용위원회 형식적 운영관행 시정 필요	67	60	64	60
	2015	공공자금관리기금운용위원회 운영 활성화 필요				
일시차입금 이자상환	2013	한국은행 일시차입금 운용 최소화	54,000	0	27,000	27,000
	2015	원칙적으로 재정증권을 발행하되 예외적으로 일시차입 실시				
[국세청]						
징수위탁 수수료	2013	체납징수 민간위탁의 효율성 제고 필요	1,500	1,496	2,000	2,500
	2015	국세 징수위탁 효율성 제고 방안 검토 필요				
국제조세 관리관실 기본경비	2014	해외금융계좌 신고포상금 제도 활성화 필요	2,220	2,160	2,341	2,315
	2015	해외금융계좌 신고포상금 제도 활성화 필요				
현금영수증 제도 활성화 지원	2014	현금영수증 신고포상금의 적정예산 편성 필요	3,289	4,394	3,820	1,839
	2015	현금영수증 신고포상금의 연례적 이전용 문제				
[관세청]						
가산금 (세입)	2013	가산금의 수납률을 제고할 수 있는 방안 마련	4,719	5,155	4,955	5,202
	2015	체납 및 가산금을 철저히 관리하고 수납률 제고를 위한 방안 강구				
[조달청]						
조달정보화 (정보화)	2013	향후 예산편성 시 사업내용 및 전망 등에 대한 검토를 강화하여 집행이 연기되는 일이 없도록 하고, 낙찰차액 등의 불용 예상액을 임의적으로 활용하여 사업을 증액 집행하는 일이 없도록 주의할 것	17,479	17,441	16,185	19,692
	2014	하도급지킴이의 시스템 개선·보수 노력을 강화함 으로써 하도급지킴이 이용 유인을 높이고, 민간· 지자체 등이 이미 구축·운영 중인 개별 시스템과 하도급지킴이 간의 관계 정립 방안을 마련할 것				
	2015	하도급지킴이 프로그램 기능 강화등 이용률을 활성화하기 위한 방안을 강구할 것 사전에 사업의 필요성을 검토하여 예산을 편성 하고, 예산의 범위 내에서 계획된 정보화 사업을 추진할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
공사발주 및 사업관리 지원	2013	입찰금액적정성심사위원회 사업과 관련하여 향후 예산 편성시 집행예상액을 면밀하게 추정하여 적정 예산을 편성하도록 노력할 것	2,553	2,601	2,962	3,259
	2015	공사발주 및 사업관리 관련 검토수당 등을 편성함에 있어, 적정한 수요예측을 통해 예산이 과다 편성되지 않도록 할 것				
[통계청]						
통계DB 통합 및 포털서비스 등 위탁사업 전반	2014	한국통계진흥원과 한국통계정보원에 집중된 위탁사업비의 수의계약문제	4,448	4,245	5,503	6,035
	2015	소관 일부 비영리법인에 대한 위탁사업 편중 및 수의계약 과다				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 제작됨

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 기획재정부의 공공자금관리기금 용자계정의 2018년 예산안 총계는 2017년 예산액 총계 대비 59.2% 감소하였다. 국세청의 현금영수증제도 활성화 지원의 2018년 예산안은 전년대비 51.9% 감액 편성되었다.

기획재정부의 일시차입금 이자상환은 원칙적으로 재정증권을 발행하되 예외적으로 일시차입 실시하는 등 한국은행 일시차입금 운용을 최소화하라는 시정요구를 받았다. 기획재정부는 일시차입금 이자상환의 2018년도 예산안으로 전년과 동일한 270억원을 편성하였으나 지출수요가 발생하지 않을 가능성이 높다.¹¹⁾

관세청의 가산금 세입은 체납 및 가산금을 철저히 관리하고 수납률 제고를 위한 방안을 강구하라는 시정요구를 받았는데, 2018년 예산안은 최근 수납 추이를 반영하지 않고 편성되어 과소 편성되었을 가능성이 있다.¹²⁾

11) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정부위원회 소관)」, pp.90~91.

12) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정부위원회 소관)」, pp.124~129.

(5) 과학기술정보방송통신위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

과학기술정보방송통신위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 14건이다.

[과학기술정보방송통신위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[과학기술정보통신부]						
과학기술진흥기금 (과학기술진흥기금 총계)	2013	일부 기금사업을 일반회계 사업으로 전환시키는 등 과학기술진흥기금의 재정수지 건전성 확보 방안을 마련할 것	151,609	198,302	180,979	203,032
	2015	과학기술진흥기금의 주요사업 예산이 별다른 이유없이 감액되어 과학기술 발전에 저해요소로 작용하지 않도록, 신규재원 창출 등 채원고갈에 대한 대책을 마련할 것				
방송통신정책연구 (2018년: 방통융합기반정책연구)	2014	방송통신분야의 연구과제 지원이라는 사업 목적에 적합한 과제를 선정하도록 주의할 것	1,698	1,912	1,698	1,766
	2015	방통통신정책연구 사업의 추진 시에 유용한 연구 과제 발굴을 위해 적극 노력하고 공정한 평가가 이루어 질 수 있도록 주의할 것				
사이버 보안위협 예방체계구축 (2018년: 해킹바이러스 대응체계 고도화)	2014	신규SW 취약점 신고포상금 제도의 근거를 마련할 것	20,650	20,650	17,996	22,928
	2015	SW신규취약점 신고포상금 제도의 법적 근거를 마련할 것				
벌금 및 과료	2013	불법스팸 과태료 징수율 제고를 위한 대책을 마련하고, 경제적 약자 등 과태료 징수가 어려운 경우에는 과태료 징수 외의 적절한 조치를 마련할 것	48	36	70	70
	2015	징수불능 불납액의 결손처리 근거 마련 등 불법스팸 과태료 부과·징수·채납자 관리 등을 효율화 하는 개선안을 방송통신위원회와 협의하여 마련할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
우정정책 연구개발 (정책연구 심의위원회 위원 구성 등)	2014	우정정책 연구용역 심의회 구성시 관계 법령을 준수하고, 일반경쟁계약이 가능한 연구용역에 대해서는 수의 계약을 지양할 것	1,160	1,195	1,310	1,310
	2015	우정사업본부는 정책연구심의위원회 구성을 규정에 맞게 운영하도록 하고, 서면방법 위주의 심사를 지양하도록 주의할 것				
연구실안전 환경구축	2013	연구기관은 인건비 1%이상 연구실 안전관리비 편성을 준수하고, 미래창조과학부는 동기준 미준수에 대한 제재수단을 마련할 것	7,321	7,321	7,906	8,492
	2015	연구실 안전을 강화하기 위하여 연구실 안전환경 구축 사업비 확대와 안정적인 사업수행 조직 마련 방안을 강구하고, 연구실 안전관리 예산을 전담 조직 또는 각 기관에서 총괄적으로 관리하는 방안을 검토할 것				
국가과학 기술연구회 소관 출연연구기관 (연구회및25개 출연연 합계)	2014	주요사업에 대한 연구수당 지급근거를 명확히 하고, 연구수당을 기관별로 공정하고 합리적으로 지급하는 방안을 강구할 것	2,010,168	1,987,276	2,080,663	2,066,957
	2015	주요사업을 통하여 지급하는 연구수당의 객관적 산출기준 마련을 통해 출연연구기관 간 과도한 연구수당 편차를 해소할 수 있도록 노력할 것				
국가수리 과학연구소 연구운영비 지원	2014	국가수리과학연구소가 정상적으로 운영되도록 적극적으로 관리·감독할 것	9,774	9,674	9,905	9,376
	2015	국가수리과학연구소에 지원하는 출연금의 연내 집행 가능성을 면밀히 검토하여 예산을 교부하고 집행관리를 철저히 할 것				
[방송통신위원회]						
개인정보 보호강화	2014	국외에 유출된 개인정보 보호를 위한 국제협력 강화 방안을 모색할 것	8,999	8,999	9,209	10,115
	2015	미국과의 공조 등 개인정보 불법유통에 대한 대응체계를 강화할 것				
아리랑 국제방송 지원	2014	아리랑 TV에 대한 감독 및 예산지원 기관의 불일치 해소 방안 및 공적재원이 투입되는 해외 방송의 효율적 운영 방안을 강구할 것	34,650	33,177	36,950	33,256
	2015	국제방송교류재단 운영비에 대한 효율적인 지원 방안을 강구할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
방송사업자 부담금 (법정부담금)	2013	종합편성 방송채널사용사업자에 대한 방송통신 발전기금 징수를 검토할 것	732,919	757,725	583,480	535,695
	2015	중편·지상파 등 방송사업자 간 균형과 형평성을 고려하여 제도를 구성할 것				
시청자권익 보호 활동지원 (2018년: 시청자 미디어재단 지원)	2013	시청자미디어센터 설립 사업 준비 단계에서 관련 규정을 면밀히 검토하여 차질 없이 추진할 것	10,928	12,694	14,142	16,455
	2014	연례적인 시청자미디어센터 건립 지원을 방지하기 위하여 중장기적 구축 계획을 수립하는 한편 센터 건립에 대한 관리감독을 강화할 것				
	2015	시청자미디어센터 구축 관련 중장기 계획을 수립할 것				
[원자력안전위원회]						
세입 (2018년: 원자력기금 수입 포함)	2014	세입예산 추계의 적정성을 제고할 수 있는 방안을 강구할 것	101,402	101,145	107,425	109,594
	2015	세입예산과 징수결정액의 불일치가 최소화 되도록 시정할 것				
원자력안전 연구개발	2014	1차년도 연구종료 시점을 회계연도 말로 강제하는 등 회계연도와 사업기간의 불일치 해소 방안을 강구할 것	22,156	22,156	24,836	24,021
	2015	연구과제의 회계연도 불일치가 발생하지 않도록 과제기획 및 관리를 철저히 할 것				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 재작성

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 과학기술정보통신부의 해킹 바이러스 대응체계 고도화 사업의 2018년 예산안은 전년대비 27.4% 증액 편성되었으며, 방송통신위원회의 방송사업자 부담금의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 29.3% 감액 편성되었다.

원자력안전위원회의 세입 및 원자력기금 수입은 세입예산 추계의 적정성을 제고할 수 있는 방안을 강구하라는 시정요구를 받았는데, 2018년 원자력기금 원자력안전규제계정의 법정부담금은 실제 소요되는 비용보다 많은 금액을 부담금으로 징수하고 있으므로 부담금 산정기준을 조정할 필요가 있다.¹³⁾

13) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(과학기술정보통신위원회 소관)」, pp.247~250.

(6) 교육문화체육관광위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

교육문화체육관광위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 31건이다.

[교육문화체육관광위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[교육부]						
한국장학재단 출연	2014	한국장학재단은 예산 편성 시 정확한 수요 예측과 면밀한 사업계획으로 과다 불용이 발생하지 않도록 할 것	204,359	142,837	251,703	202,637
	2015	교육부는 한국장학재단 출연 예산의 불용이 매년 반복적으로 발생하지 않도록 수요예측을 정확히 하여 불용을 최소화하도록 노력할 것				
국가평생교육진흥원 출연	2014	예산 편성시 정확한 세입추계 및 자체수입 확대 방안 등을 통해 고유사업을 안정적으로 추진할 것	10,001	10,001	14,407	9,900
	2015	자체수입 추계의 정확성을 높여 출연금을 합리적으로 산정반영하고 자체수입 현황을 반영하여 전년도 이월금을 조정할 것				
회관운영사업	2014	사립학교교직원연금기금의 회관운영 전반에 대한 재점검을 통하여 예산 계획을 철저하게 수립할 것	14,672	12,175	15,407	16,700
	2015	연례적으로 발생하는 계획변경 및 불용이 재발하지 않도록 부동산 운용 전반에 대한 점검을 실시하고 예산계획을 철저히 수립할 것				
여유자금운용	2013	사학연금의 투자실적 악화가 발생하지 않도록 이에 대한 관리를 명확히 할 것	6,384,089	6,427,070	6,517,180	7,467,025
	2014	리스크 관리 등 자금운용에 대한 종합대책을 마련할 것				
	2015	사학연금공단은 자금운용수익률 개선을 위한 대책을 마련할 것				
재난안전관리특별교부금	2013	재해대책 특별교부금의 집행용도를 재해복구 외에 재해예방으로 확대하는 방안 마련	152,159	152,159	170,402	184,577
	2014	재해대책 특별교부금 집행용도를 재해예방을 포함하여 본래의 목적으로 최대한 사용될 수 있는 방안 마련				
	2015	재난안전관리 특별교부금이 사전 재난 예방 용도로 집행될 수 있도록 개선방안 마련				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
국가시책 특별교부금	2013	특별교부금 국가시책사업에 대한 보고체계 마련				
	2014	특별교부금 국가시책사업에 대한 보고체계 마련	912,956	912,956	1,022,410	1,107,461
	2015	국가시책 특별교부금 사업의 집행결과에 대해 국회에 보고				
국립대병원 지원	2014	자부담분 집행이 부진한 병원에 대해서는 향후 신규 사업 선정 시 불이익을 주는 등의 관리 방안을 마련할 것	58,744	58,744	53,254	47,227
	2015	자부담 이행 의무를 준수하지 않은 병원에 대해 차년도 국고지원에서 불이익을 부과하는 등 개선조치를 취할 것				
동북아역사 재단 지원	2014	당초 사업 계획과 무관한 국제학술회의를 개최하지 말고, 사업 취지에 맞게 예산을 집행할 필요	19,472	19,072	16,870	16,002
	2015	사업의 목적과 관계없는 학술대회가 개최되는 일이 없도록 주의할 필요				
맞춤형 국가 장학금 지원	2014	교외 근로 의무 비율을 상향하는 등 실제 취업에 도움이 되도록 개선책을 마련할 것	3,944,596	3,894,596	3,955,783	3,955,772
	2015	교외 근무비율을 상향할 수 있도록 제도를 개선할 것				
국립대학 실험실습 기자재 확충	2014	집행지침에 대한 교육강화, 집행상황 수시점검, 집행제외 기자재 구매 관리 등 방안을 통해 집행 관리를 강화할 것	87,610	88,060	59,480	59,480
	2015	사업 집행 상황을 철저히 점검하는 등 사업 관리를 강화할 것				
보통교부금	2014	예산 편성시 인건비시설비에 대한 정확한 예측을 통하여 불용 최소화	41,692,909	41,692,909	43,014,480	47,712,122
	2015	이월 및 불용 발생 최소화하는 등 지방교육재정의 효율적 운영 방안 강구				
[문화체육관광부]						
관광산업 용자지원	2014	관광산업 영세업체 지원대책 등 마련할 필요	620,000	620,000	610,000	495,000
	2015	용자금의 불용이 없도록 집행률 제고 대책을 강구하고, 담보능력이 부족한 소규모 관광업체도 용자 지원을 받을 수 있도록 제도를 개선할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
2018평창 동계올림픽 경기대회 지원	2013	사후활용방안 및 배후도시 건설 등에서 시너지 효과를 내는 등 대회준비 및 진행에 만전을 기하고, 문화·관광·환경 등 제반 요인을 동시에 고려하여 시너지 효과를 내고, 범국가적인 종합 축제가 될 수 있도록 하며 철저한 현장조사 등을 통해 평창 동계올림픽 준비과정의 문제점을 조사하고 대책을 마련하여 국회에 보고할 것	343,838	343,599	269,620	43,170
	2014	빠른 시일 내에 사후활용방안을 결정하고, 체계적 점검 등 공정관리 강화 노력을 기울일 것				
	2015	올림픽경기장 시설의 효율적인 사후 활용방안 마련 필요				
3대문화권 생태관광 기반조성	2013	집행가능성을 고려한 예산편성 및 보조금 교부 필요				
	2014	지자체의 사업추진 가능성 및 연내 집행가능성 등을 좀 더 면밀히 검토하여 보조금을 교부하고, 보조금을 교부한 이후에도 사업 집행실적에 대한 관리를 강화할 것	174,346	166,690	169,611	119,727
	2015	면밀한 검토를 통해 사업의 유사·중복 문제가 발생하지 않도록 하고, 예산이 이월되거나 불용되는 사례가 재발되지 않도록 사업관리를 강화할 것				
과태료	2013	관계 기관과 협조하여 과태료 미수납자에 대한 재산조사를 실시하는 등 과태료 징수실적을 제고하기 위하여 노력할 것				
	2014	과태료 부과 뿐 아니라 수납이행에도 추적의지를 가지고 노력을 기울여야 하며, 관련 법률 개정이 외에도 과태료 수납률을 제고시킬 수 있는 제도적 개선방안을 마련할 것	282	5	282	290
	2015	미수납액 회수 방안 필요				
국민체육 센터건립 지원	2014	국민체육센터 건립 지원 사업의 사전행정절차 이행 점검 등 자치단체 실집행률 제고방안을 강구할 것				
	2015	사업계획 및 사업 지연요인을 파악하고, 사전 행정절차 이행 여부 점검 등 집행관리를 강화하며, 2회계연도를 초과하여 이월하는 문제가 발생하지 않도록 관리감독을 철저히 할 것	61,710	61,744	43,124	54,920

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
남한강예술 특구조성	2013	영업손실 보상, 부지 유상 사용 등 사업부지 사용에 대한 합의를 조속히 마무리하여 사업을 추진할 것.	1,719	0	250	100
	2014	영업손실 보상, 부지 유상 사용 등 사업부지 사용에 대한 합의를 조속히 마무리하여 사업을 추진하는 한편, 공공기관 2단계 정상화방안에 따라 연수원이 민간매각될 경우 예술특구가 수익사업화 될 우려가 있으므로 이에 대한 대책을 마련할 것				
	2015	더 이상 사업 차질이 발생하지 않도록 코바코와 토지사용에 관한 협의를 조속히 마무리할 것 만약 사업 추진이 안 된다면 사업 시행을 전면 백지화하여 취소하던지, 아니면 미술산업의 발전 및 예술인들의 실질적인 혜택을 위해 다른 장소를 물색하여 미술 특구를 새롭게 조성할 것				
문화예술 진흥기금 재원 확보 방안 관련 (문화예술 진흥기금 수입 총계)	2014	뉴서울CC 매각은 기금 적립금 확보에 도움이 되지 못하므로 재검토하고, 일반회계 또는 타 기금으로 부터의 출연 등 재원확보 방안을 적극 추진하고 자체 수입원을 다각화할 것	396,936	390,857	540,207	348,067
	2015	2017년도까지 문화예술진흥기금 재원확보 방안과 실행 방안을 제시할 것				
방송영상 콘텐츠해외 진출지원 (2018년: 방송영상 콘텐츠 제작지원)	2014	수출용 방송영상콘텐츠 재제작 지원 사업은 보조사업으로 발생한 수익금 일부를 반환하도록 하고, 불필요한 과다혜택을 방지하고 형평성 있는 국고보조가 이루어질 수 있도록 지원방식을 개선할 것	22,084	22,081	37,441	20,527
	2015	기술료 징수 대상에 대한 잘못된 해석으로 기술료를 징수하지 않아 결과적으로 국고에 피해를 입히게 되는 사례가 재발하지 않도록 주의할 것 수출용 방송영상콘텐츠 재제작 지원작품에 대하여 중소기업의 기술료 차등 징수와 5,000만원 미만 지원작품의 기술료 면제 근거를 법률에 마련할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
예술인 창작 안전망 구축	2014	예술인 복지의 사각지대가 발생하지 않도록 「예술인 복지법」 개정, 예산 확대, 찾아가는 복지서비스, 예술활동 증명 간소화, 타 부처와의 공조 계획 등 대안을 마련할 것 서류제출 요구가 많고 사업 평가 결과 미흡등급을 받은 등 개선이 필요하므로, 사업 분야별로 세부적인 개선대책을 마련하여 보고할 것	24,972	25,006	25,111	28,053
	2015	예술인 창작안전망 구축 사업을 보건복지부 및 보육센터와 연계하고 사회보험료 지원은 소득별 합리적 지급기준 마련 및 홍보 강화가 필요				
의료관광 육성 (2018년: 의료 및 웰니스 관광 육성)	2014	의료관광 육성 사업 보건복지부 해외환자 유치 사업과 중복 문제 등이 나타났으므로 의료관광 육성 사업에 대하여 감사원에 감사를 요구할 것				
	2015	의료관광 육성을 위한 홍보 강화 및 예산 증액 편성을 위해 노력하는 등 의료관광을 육성하고, 의료관광객을 유치할 방안을 적극 강구하며, 보건복지부 사업과 유사·중복을 해소하고 협업체계를 강구할 것	4,873	4,873	6,100	7,142
종교문화 시설건립	2013	종교문화시설 건립 보조금사업 지연대책 마련 필요				
	2014	사전 사업계획 검토를 면밀히 하는 등 사업 집행률 제고를 위한 대책을 강구할 것	70,972	6,489	36,240	37,532
	2015	사업계획의 집행가능성 등을 사전에 충분히 검토하는 등 집행관리 강화 방안을 마련하고, 천안유도연수원 건립 사업에 대한 보다 적극적인 해결방안을 강구할 것				
해외 작은 도서관 조성	2014	사업의 목적에 맞게 국외여비를 집행하도록 하고, 여러 사업의 국외여비를 중첩적으로 집행하지 않도록 주의할 것	720	714	550	630
	2015	향후 예산의 목적에 부합하도록 국외여비 집행 관리를 철저히 할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
소외계층 문화역량 강화	2013	소외계층에게 효과적인 홍보와 찾아가는 서비스 시스템 마련 등을 통해 문화격차를 해소할 수 있도록 개선책을 마련할 것	92,469	92,457	107,074	118,119
	2015	1인당 연간 5만원에 그치는 한도의 현실성을 검토하고, 소외계층의 관광 및 체육부문 소비 제고를 위한 홍보 강화와 가맹점 확대 등의 대책을 마련하며, 주민센터 협조 등을 통한 오프라인 신청 창구를 마련해 대상자의 접근성을 향상시키고, 65세 이상 수혜자 비율 제고를 위해 노력할 것				
토요문화 학교운영 (2018년: 문화예술 교육활성화)	2013	2014년 사업평가 시에는 '일자리 창출'과 관련한 지표를 반영하여 사업성과를 평가하고, 소외계층 아동·청소년의 참여비율을 제고할 수 있는 대책을 마련할 것	20,687	20,687	18,652	18,352
	2015	문화예술교육 프로그램을 효율적으로 운영하기 위한 방안을 강구하고, 각 단체별 사업 진행 상황을 주기적으로 점검하여 취약계층의 참여율을 제고할 것				
[문화재청]						
국외문화재 환수 및 활용	2014	불법 반출 국외문화재에 대해서는 관련 민간단체 및 외교부 등과 충분한 협의를 거쳐 우선협상 대상 국외문화재를 선정하는 등 전략적 환수계획을 수립하는 방안을 마련할 것	7,872	7,804	5,328	5,222
	2015	문화재 반출 방지 및 국외문화재 환수를 위한 예산·인력 확충 및 종합계획 필요				
기타경상 이전수입	2014	보조금 반환 미납 지자체에 대해서 국고보조금 일시 정지, 미수납액과 교부할 보조금을 상계 처리하는 방안 등을 강구하는 동시에 체납된 국가채권 회수를 위한 실행계획을 제출할 것	18,500	18,504	18,500	18,500
	2015	국고보조금 정산반환금 미납자에 대한 국고보조금 일시정지 등의 적극적인 대책과 실적보고서의 정산시기 지연 방지를 위한 구체적인 계획을 마련할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
문화재 보수 정비 (총액사업, 자치단체 자본보조)	2013	체계적으로 예산을 배분하고, 지자체의 실행행률 제고 및 문화재 관리·감독 방안을 마련하도록 시정조치 할 것	305,000	305,000	284,500	274,400
	2014	집행률이 부진한 사업이나 집행이 중단된 사업에 대해서는 과감히 예산을 중단하거나, 삭감조치 등 집행률 제고방안을 시행토록 할 것				
	2015	실행행률 제고를 위한 제도개선사항 검토 필요				
문화재재난 안전관리	2014	안전경비인력에 대한 정기적인 전문교육을 실시 하고, 소방안전관리인력 양성을 통한 목조문화재 안전경비인력의 전문성 제고 방안을 마련할 것	16,135	16,135	17,730	17,320
	2015	안전경비원들의 애로 및 건의사항을 청취하고, 근무환경 실태조사를 통해 개선책을 마련하고, 소방안전관리자격증 소지자 비율을 높이기 위해 채용기준, 지방자치단체 평가 및 규제방안을 재 검토할 것				
사적관리	2014	문묘 및 성균관 국가관리가 확정된 이후 예산에 반영하도록 하고, 불용된 예산을 목적 외로 사용 하지 않도록 주의할 것	1,301	1,085	1,222	1,110
	2015	「국가재정법」 제45조에 따른 예산의 목적 외 사용금지 원칙을 위반한 문제가 있으므로, 예산을 목적 외로 사용하지 않도록 주의할 것				
문화유산 관광자원 개발	2013	집행률 부진 및 지역적 편차를 최소화 하는 방안을 강구할 것	12,230	13,310	18,911	27,197
	2015	실행률 부진 및 과다 이월 방지대책을 마련할 필요				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 재작성

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 교육부의 한국장학재단 출연 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 41.9% 증액 편성되었으며, 국립대학 실험실 습 기자재 확충 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 32.5% 감액 편성되었다. 문화체육관광부의 관광산업 용자지원 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 20.2% 감액 편성되었으며, 종교문화시설 건립 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 5.8배 수준으로 편성되었다. 문화재청의 문화유산 관광자원 개발 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 104.3% 증액되었다.

교육부의 국립대학 실험실습기자재 확충 사업의 경우 집행관리를 강화하라는 시정 요구를 받았는데, 소프트웨어 인재양성 기반 구축 사업과 중복집행이 발생할 우려가 있으므로 중복집행을 최소화할 필요가 있다.¹⁴⁾ 사립학교교직원연금기금의 회관운영 사업은 연례적으로 발생하는 계획변경 및 불용이 재발하지 않도록 부동산 운용 전반에 대한 점검을 실시하고 예산계획을 철저하게 수립하라는 시정요구를 받았는데, 2018년 예산안의 경우 서울회관 재건축 추진 등을 고려할 때 수입 계획의 적정성을 검토할 필요가 있다.¹⁵⁾

문화체육관광부의 국민체육센터 건립 지원 사업은 사업계획 및 사업 지연요인을 파악하고 사전행정절차 이행 여부 점검 등 집행관리를 강화하라는 시정요구를 받았는데, 연구용역을 통해 구체적인 사업 규모 등이 확정된 후 설계비 등을 반영할 필요가 있다.¹⁶⁾ 또한, 종교문화시설건립 사업은 사업계획의 집행가능성 등을 사전에 충분히 검토하는 등 집행관리 강화 방안을 마련하라는 시정요구를 받았는데, 2018년 예산안의 경우 사업의 진행 단계를 고려할 때 예산을 조정할 필요가 있을 것으로 분석되었다.¹⁷⁾

(7) 외교통일위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

외교통일위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 5건이다.

[외교통일위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[외교부]						
정상 및 총리외교	2014	합리적인 예비비 배정 및 방만한 아·전용 재발방지 필요	21,555	16,411	19,608	17,558
	2015	정상외교 사업 예산의 과소 예측 시정 필요				

14) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, pp.54~56.

15) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, pp.105~110.

16) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, pp.187~189.

17) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, pp.178~179.

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
면허료 및 수수료	2013	수입대체경비 세입예산의 연례적 과소계상	232,569	267,878	240,595	261,934
	2014	수입대체경비 및 수수료 수입의 연례적 과소계상 개선 필요				
	2015	면허료 및 수수료 수입의 연례적 과소계상 개선 필요				
[통일부]						
사회통일 교육 내실화	2013	사업계획 미비로 인한 예산불용의 재발방지 필요	7,113	7,758	6,649	5,105
	2014	지역통일관 전시환경 개선사업 집행관리 부실				
	2015	지역통일관 운영 개선				
경협기반 (무상)	2013	남북경협 기업에 대한 대출심사 기준 완화	97,662	89,412	138,921	247,978
	2015	금강산관광 중단에 따른 피해 지원대책 수립				
[민주평화통일자문회의]						
자문회의 운영	2013	직능별 정책회의 활성화 방안을 강구할 것	4,296	4,322	4,211	4,840
	2015	직능별 자문위원의 네트워크를 긴밀히 구축하고 자율적 참여확대 방안을 강구하며, 지역회의 단 위의 직능별 정책회의를 활성화 할 것				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 제작성

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 통일부의 사회통일교육 내실화 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 34.2% 감액 편성되었으며, 경협기반 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액의 2.8배 수준으로 편성되었다.

(8) 국방위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

국방위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 3건이다.

[국방위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[국방부]						
장교인건비 / 부사관인건비	2013	부사관 인력의 정원내 운용 및 예산편성의 적정성 확보				
	2014	정원 및 예산편성인원 내 인력운용	4,065,512 /	4,004,339 /	4,209,234 /	4,301,320 /
	2015	연례적인 정원 대비 인력 초과 운용	4,767,235	4,784,039	5,070,910	5,301,640
국특회계 공통 (군사시설 이전사업 집행률제고) (국특회계 총계)	2013	군용시설이전사업 집행률 제고노력 필요				
	2014	연례적인 군사시설 이전사업 예산 집행률 제고	327,282	252,440	305,643	566,893
	2015	국특 세출사업의 연례적인 세출예산 집행부진				
[방위사업청]						
차기수상함 구조함 (2018년: 수상함 구조함-II)	2014	2017년 9월까지 기준미달 장비를 교체·장착할 계획이지만, 수중탐색업무가 가능하도록 조기에 장착할 수 있도록 할 것.	39,387	82,368	7,764	7,808
	2015	차기수상함구조함에 장착되는 선체고정음탐기를 조속히 구매할 것.				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 재작성

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 국방부의 국방·군사시설이전 특별회계의 2018년 예산안 총계는 2016년 결산 총계의 2.2배 수준으로 편성되었으며, 방위사업청의 수상함구조함-II 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 90.5% 감액 편성되었다.

(9) 행정안전위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

행정안전위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 20건이다.

[행정안전위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[행정안전부]						
지방자치발전위원회 운영	2014	지방이양사무의 적극적인 이양 추진 및 지방자치단체에 대한 행정적·재정적 지원 필요	2,251	2,228	2,097	1,713
	2015	중앙사무의 지방 이양 시 행정적·재정적 지원 강화 및 적절한 입법 형식 고려 필요				
지방자치발전위원회 운영	2014	연구용역 이월 지양 및 사후관리 철저	2,251	2,228	2,097	1,713
	2015	연구용역 추진 시 관련 법령 준수 및 이월 지양 필요				
밝고 건강한 국가사회 건설 및 성숙한 자유민주 가치 함양 (2018년: 밝고 건강한 국가사회 건설)	2013	국민운동단체에 대한 관리 강화	1,534	1,533	1,314	657
	2014	국고보조금 관리 강화 필요				
	2015	국민운동 3단체의 국고보조사업에 대한 효과성 체고 방안 마련 필요				
지역발전 활성화	2014	지역 간 연계 협력사업 컨설팅 내실화 필요	2,694	2,694	2,348	1,060
	2015	지역간 협력사업 컨설팅 대상 지역 선정 개선 필요				
지자체 재정분석 및 재정제도 개선	2014	채정위기사전경보시스템의 내실 있는 운영을 위한 방안 마련 필요	630	615	630	620
	2015	주의등급단체의 적시 지정 필요				
지방세 정보화추진	2014	지방소득세 독립세 전환에 따른 납세자 불편 해소방안 마련 필요	4,533	4,477	4,002	3,568
	2015	위택스 접속장애 방지대책 강구 필요				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
지방행정 연수원 수입대체경비	2014	수입대체경비의 초과지출 승인 최소화 필요	5,319	7,611	6,789	6,891
	2015	수입대체경비의 초과지출 승인 최소화 필요				
정부3.0 변화관리 지원 (2018년: 정부혁신 변화관리 지원)	2014	정부3.0 관련 행사성 경비 집행 과다 부적정	4,005	3,973	4,605	14,433
	2015	타 사업예산을 활용한 정부3.0 관련 행사성 경비 집행 지양 필요				
공공데이터 개방 및 이용활성화 지원	2014	국민 수요를 고려한 오픈 API 개발 필요	21,674	21,674	19,931	30,016
	2015	개방된 국가중점데이터의 민간 활용 실적 제고 필요				
행정공간 정보시스템 유지보수	2014	이용실적 저조 예상 시스템 개발 자제 필요	1,625	1,625	1,543	1,269
	2015	생활정보지도 서비스 기능 개선 필요				
정부통합 전산센터운영 (2018년: 국가정보자원 관리원 운영)	2013	연례적인 공공요금 부족문제 개선	198,432	188,479	203,150	203,056
	2014	충분한 규모의 공공요금 예산확보 및 부적절한 예산 전용의 지양 필요				
	2015	공공요금 관련 예산의 연례적 조정 개선 필요				
과학수사 감정지원	2014	과학수사감정지원 시설장비유지비의 목적 외 사용 부적정	7,520	6,679	8,406	7,902
	2015	예산의 목적 외 사용 지양 및 실시설계비 집행 시 규정 준수 필요				
보통교부세	2014	보통교부세 인센티브제 개선 필요	35,023,661	35,023,661	30,222,028	42,485,450
	2015	보통교부세 산정 시 인센티브 적용기준의 객관성 제고 필요				
비영리민간 단체지원	2014	비영리민간단체 보조금사업 수행의 투명성 및 공익사업 선정의 공정성 제고, 중복지원 방지를 위한 방안 마련 필요	9,662	9,424	7,062	11,670
	2015	공익사업선정위원회 위원 구성 및 회의내용 공개 등 개선 방안 마련 필요				
스마트폰 기반의 모바일 전자정부구축	2014	아이폰에는 적용되지 않는 공무원 SNS 구축 부적정	2,400	2,400	2,278	1,875
	2015	바로톡 및 공통기반 이용실적 제고방안 마련 필요				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[인사혁신처]						
공무원 교육훈련 (2018년: 공무원 인재개발)	2014	위탁교육과정의 집행실적 제고 노력 필요	50,530	48,379	48,626	46,850
	2015	외국어교육 위탁기관 다변화 필요				
공무원 후생복지지원	2014	퇴직준비교육 운영의 효율성 제고 필요	2,113	2,056	2,105	2,092
	2015	퇴직준비교육의 체계적 추진 필요				
[중앙선거관리위원회]						
예비금	2013	예비금 집행시 예산집행지침 등 관련규정 준수 필요	460	452	460	460
	2014	예비금 집행 시 예산집행지침 준수 필요				
	2015	예비금 집행시 예산집행지침 등 관련규정 준수 필요				
[경찰청]						
징계부가금	2013	징계부가금 징수실적 제고 필요	100	25	100	100
	2014	실효성 있는 징계부가금 제도 마련 필요				
	2015	징계부가금 징수 강화 필요				
인건비 (본부인건비)	2014	경찰관의 야간근무수당 현실화 필요	7,478,209	7,191,250	7,693,302	8,055,554
	2015	일선직원들에 대한 야간근무수당 현실화 필요				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 재작성

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 행정안전부의 밝고 건강한 국가 사회 건설 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 57.1% 감액 편성되었으며, 지역발전 활성화 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 60.7% 감액 편성되었으며, 정부혁신 변화관리 지원 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액의 3.6배 수준으로 편성되었다.

행정안전부의 정부혁신 변화관리 지원 사업은 정부 3.0 관련 행사성 경비의 집행을 지양하라는 시정요구를 받았으며, 2018년 예산안의 경우 광화문 1번가 상설운영과 국민제안 제도의 연계, 지역거점별 소통 협력 공간 조성·운영 사업의 사업계획 보완 등이 필요한 것으로 분석되었다.¹⁸⁾

(10) 농림축산식품해양수산위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

농림축산식품해양수산위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 19건이다.

[농림축산식품해양수산위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[농림축산식품부]						
조건불리 지역직불	2013	열악한 지자체 고려, 국비지원비율 조정방안 검토	39,511	41,896	47,220	50,560
	2015	열악한 지자체 고려, 국비지원비율 조정방안 검토				
농업재해 보험	2013	보험상품 개발, 활성화 방안 마련	286,885	281,864	286,995	252,148
	2014	보험료 할증제도 개선, 가입률 제고 방안 마련				
	2015	보험료 할증제도 개선, 활성화 방안 마련				
재해대책비 (용자 포함)	2014	재해대책비 예산 축소편성, 이자율 무이자 전환	108,500	41,416	76,500	76,500
	2015	재해대책비 예산 축소편성, 용자 이자율 낮추는 방안 마련				
피해보전 직불제	2014	지원액 하한선 설정을 통한 행정비용 낭비 방지	100,478	40,086	100,478	100,478
	2015	지원액 하한선 설정 등 제도개선, 보전비율 95% 상향				
정부양곡 매입비	2014	매입비 예산단가를 현실화, 정확한 예산편성 할 것	1,020,878	828,671	763,677	782,811
	2015	예산상 매입단가를 가장 최근의 수확기 쌀값에 가중치를 부여하는 등 가능한 정확하게 편성할 것				

18) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(행정안전위원회 소관)」, pp.8~18.

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
국제기구 분담금	2014	FAO연락사무소 사전절차를 고려하여 예산을 편성	2,413	1,913	1,692	1,810
	2015	FAO연락사무소 설치 관련 진행상황 고려 예산 편성				
해외농업 개발(용자) (2018년: 농식품산업 해외진출 지원(용자))	2014	해외곡물의 반입을 늘릴 수 있는 방안 마련	12,600	12,600	12,600	12,600
	2015	해외곡물의 반입량을 늘릴 수 있는 방안 마련				
말산업육성 (2018년: 말산업 육성지원)	2014	전문인력양성기관지원 사업 추진 지연	34,260	32,149	34,587	28,884
	2015	전문인력양성기관지원 사업 추진 지연				
소비자참여형 직거래활성화 (2018년: 농산물직거래 활성화지원)	2014	엄격한 사전검토를 통해 적정 예산 편평성	53,677	53,077	52,702	53,005
	2015	집행가능성 등에 엄격한 사전검토 후 예산 편성				
발농업 직불제	2014	정확한 계측 등으로 예산 불용 최소화	211,829	172,631	190,646	193,738
	2015	정확한 계측 등으로 예산불용 최소화				
[해양수산부]						
농어촌구조 개선특별 회계의 재원 없는 이월 문제 개선 (농특 세출 총계)	2014	해양수산부는 정확하고 합리적인 세입예산에 근거하여 세출예산을 편성하고, 농어촌구조개선 특별회계를 재원으로 수행하는 것이 적절하지 않은 사업을 다른 회계 또는 기금으로 이관하는 등 자금 없는 이월을 최소화할 것	1,010,243	1,052,008	1,013,147	1,033,237
	2015	해양수산부는 농어촌구조개선과 관련성이 낮은 세출사업을 구조조정하고, 연관성이 낮은 소요에 농어촌구조개선특별회계 지출을 지양하는 등 반복적으로 발생하는 재원 없는 이월 문제를 개선할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
천일염산업 육성 융자사업 집행 부진 시정	2014	예산집행이 부진한 사유를 면밀히 분석하고, 정확한 융자수요 파악 및 금리인하 등을 통해 융자예산의 집행률을 높일 것	10,114	9,094	8,517	7,665
	2015	해양수산부는 사전 분석과 검토를 통해 융자사업 에서 집행 부진이 발생하지 않도록 주의할 것				
원양어선 현대화사업 집행 가능성 높이기 위한 제도개선 필요	2013	원양어선현대화사업은 본래 중소기업체를 대상으로 하는 사업이나, 최근 6년 동안 3년은 전액 불용되었고, 그나마 예산이 집행된 3년간은 대기업을 지원하여 사업취지와 거리가 있음 본래 목적인 중소기업체를 대상으로 사업을 집행할 것	11,700	140	2,700	2,430
	2014	원양어선현대화사업에 지원조건을 개선하여 선사의 수율을 높이거나, 현재의 융자조건에 따른 사업수요를 사전에 구체적으로 파악하여 집행가능한 예산액만 편성하도록 할 것				
	2015	해양수산부는 금리 인하, 이차보전사업으로의 변경, 국가보조 사업으로의 전환 등 다양한 방안을 검토하여 집행 가능성을 높이거나 연례적인 집행부진, 향후 집행가능성 등을 고려하여 동 사업 추진을 재검토할 것				
재해대책비 예산의 목적 외 사용 시정	2014	자연재해가 아닌 세월호참사에 재해대책비 사용. 해양수산부는 목적 외로 예산을 사용하는 일이 없도록 주의할 것	10,000	20,115	10,000	10,000
	2015	해양수산부는 재해대책비를 목적 외로 사용하는 일이 없도록 주의할 것				
[농촌진흥청]						
신품종 지역적응 연구	2013	신품종 조기보급 확대방안 개선 필요	17,831	17,754	19,508	18,598
	2014	원예작물 로열티 대응 기술개발의 국내 육성 품종 보급 및 대상 작목 확대 필요				
	2015	품종개발 작물의 보급률 제고 필요				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
지역농촌 지도사업 활성화지원 (생활)	2013	지역농촌지도사업활성화 실집행률 연례적 부진	48,034	49,467	46,383	57,620
	2014	지역농촌지도사업 철저한 관리·감독 필요				
	2015	지역농촌지도사업활성화지원 사업의 연례적인 이월 축소 필요				
농업실용화 기술R&D 지원	2013	농업기술실용화재단 사업화 성공률 저조	8,820	8,820	10,000	12,000
	2015	기술사업화 실적 제고방안 마련 필요				
[산림청]						
재해보험 농림부예산 (2018년: 농업재해보험 (농식품부))	2014	높은 임업재해 발생률과 저조한 임업인과 임산물 재해보험의 가입율을 감안하여, 보험제도 홍보 강화와 더불어 보장범위 및 보장수준 확대 등 보험상품을 개선하기 위한 대책을 마련할 것	286,885	281,864	286,995	252,148
	2015	산림청은 높은 임업재해 발생률과 저조한 임업인 안전보험 및 임산물 재해보험 가입율을 감안하여, 보험제도 홍보강화와 더불어 보장범위 및 보장수준 확대 등을 위한 대책을 마련할 것				
산림병해충 방제	2014	소나무재선충병 완전방제를 위하여 중기계획을 수립하여 예찰·방제에 필요한 적정예산을 확보 하고, 예찰의 전문성 확보와 지역특성에 적합한 방제방식의 도입을 적극 강구할 것	102,137	122,521	113,296	99,241
	2015	산림청은 소나무재선충병 방제사업에 대하여 예찰·방제단 인력 확보, 나무주사제 및 국산백신 개발, 연구과제의 확대, 방제사업 추진체계 등을 전반적으로 점검하여 피해확산이 방지될 수 있도록 적극적 개선대책을 수립하고, 내성을 지닌 소나무 품종을 개발·보급하도록 할 것				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 재작성

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 농림축산식품부 재해대책비의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 84.7% 증액 편성되었으며, 피해보전직불제의 2018년 예산안은 2016년 결산액의 2.5배 수준으로 편성되었다. 해양수산부의 원양어선 현대화사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액의 17.4배 수준으로 편성되었다.

농림축산식품부의 농업재해보험 사업은 보험료 할증제도를 개선하고 가입률을 높이기 위한 방안을 마련하라는 시정요구를 받았는데, 2018년 예산안의 경우에도 품목별 여건을 반영한 보장내용 설계 등을 통해 가입률을 제고할 필요가 있으며, 가축질병치료보험 사업의 운영비는 별도의 사업으로 분리하여 편성할 필요가 있는 것으로 분석되었다.¹⁹⁾ 또한 말산업 육성지원 사업은 전문인력 양성기관 지원 사업의 추진이 지연되고 있는 것에 대하여 시정요구를 받았는데, 「말산업 육성법」에 다른 말산업 육성 종합계획에서 제시한 목표의 달성이 미흡한 것으로 나타났다.²⁰⁾

(11) 산업통상자원중소벤처기업위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

산업통상자원중소벤처기업위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 15건이다.

[산업통상자원중소벤처기업위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[산업통상자원부]						
투자유치 기반조성	2013	투자유치기반조성 예산 집행 효율성 제고				
	2014	투자유치기반조성사업 집행실적 제고 필요 등	58,895	58,224	52,769	38,681
	2015	투자유치기반조성 사업의 적정 예산 편성 필요 등				
에너지 정책홍보	2014	수의계약을 체결할 수 있는 요건을 엄격히 판단할 것	900	990	837	825
	2015	수의계약 요건 검토를 엄격히 하고 수의계약 재발방지 계획을 세워 보고할 것				
지역투자 촉진사업	2014	수도권 집중해소 및 지역경쟁력 제고를 위한 제도개선이 필요	106,246	106,246	97,134	76,471
	2015	지역투자촉진보조금의 지역별 지원 편차 축소를 위한 제도개선 방안을 강구 지방 민간기업 유치 촉진을 위한 개선 대책을 마련				

19) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(농림축산식품해양수산위원회 소관)」, pp.40~44.

20) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(농림축산식품해양수산위원회 소관)」, pp.154~156.

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
전력산업 기반기금 여유자금 운용 (공자기금예탁 +통화 비통화 금융기관 예치금)	2014	전력산업기반기금 여유재원을 적극적으로 활용하여 전력·에너지 분야의 투자확충방안을 마련할 것	2,558,184	1,736,771	2,543,786	1,924,419
	2015	산업통상자원부는 효과적인 전력산업기반기금 여유자금 운용방안을 모색할 것				
소재부품 기술개발	2014	소재부품 기술개발 사업의 사업관리 방안 마련 필요	288,068	288,068	268,769	261,696
	2015	소재부품 기술개발 사업 관리 개선				
지역전문가 양성 및 공급	2014	지역전문가 양성 및 공급 사업의 성과제고 필요	2,696	2,696	2,696	2,633
	2015	지역전문가 양성 및 공급 사업의 성과개선 필요				
에너지절약 시설설치 (용자)	2014	수요 파악을 통해 용자 규모 예측을 면밀히 할 것	500,000	500,000	350,000	300,000
	2015	실집행이 부진한 내역사업은 다른 내역사업과 통폐합하는 등 용자 수요를 반영하도록 할 것				
석유유통 구조개선	2014	알뜰주유소 전환 지원 축소 필요	5,100	5,100	3,946	3,592
	2015	알뜰주유소 전환 지원사업 집행방식 개선 필요				
[중소벤처기업부]						
창업저변확대 (시니어 창업스쿨)	2013	수요자가 필요로 하는 창업스쿨 과정을 개설·운영 하는 등 사업 성과를 높일 수 있는 개선방안을 마련할 것	40,400	40,400	60,460	59,553
	2014	취업률 제고를 위해 창업스쿨과 창업센터를 결 합하여 운영하는 형태 등의 개선 방안을 마련할 것				
	2015	시니어 창업스쿨 등의 창업·취업률 제고 방안을 마련할 것				
인력유입 인프라조성 (중소기업 계약학과)	2014	중소기업 계약학과 충원율 제고방안을 마련	14,761	14,756	14,485	15,762
	2015	중소기업 계약학과 과정별 수요조사를 정밀히 하고 충원율 제고방안을 마련할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
전통시장 및 중소유통 물류기반조성 (전통시장 시설현대화 사업)	2013	실집행률이 높은 사업에 대한 인센티브제도를 마련하는 등 집행률 제고를 위한 제도개선 방안을 마련할 것	77,430	73,430	72,153	80,877
	2015	실집행률 제고 및 비중 확대 방안을 마련할 것				
소상공인 지원인프라 (소상공인 방송사업)	2014	소상공인방송의 시청률 제고를 위한 홍보방안을 강구하여 예산편성시 이를 반영할 것	7,307	7,307	7,807	10,106
	2015	소상공인방송사업의 시청률을 향상시키고, 경쟁력을 강화할 수 있는 개선 방안을 강구할 것				
기술평가 (기보)	2014	기술평가 이차보전사업의 낮은 집행률 및 법적 근거 미비	8,690	7,259	8,073	7,913
	2015	기술평가 이차보전사업의 부적절한 편성 및 집행				
[특허청]						
특허심사 지원	2013	심사인력을 확충하고, 심사협력형 선행기술조사 방식을 확대하는 등 심사품질 제고와 심사기간 단축을 위한 개선방안을 마련할 것	61,280	61,255	65,120	61,717
	2015	특허심사의 품질제고를 위하여 심사·심판인력의 확충 및 역량 강화 방안을 마련할 것				
책임운영기관 사업수입	2013	연차등록료 감면을 조정, 감면기간 확대 등 연차등록료의 추가 인하에 대해 적극 검토하고, 더불어 여유자금 활용을 위한 수수료 체계의 종합적인 대책을 마련할 것	458,720	478,718	481,849	505,617
	2015	중소·중견기업의 부담완화를 위하여 연차등록료 감면 방안을 마련할 것				

주: 1. 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

2. 기술보증기금은 금융위원회에 대한 시정요구사항에 포함되어 있었으나, 기술보증기금이 중소벤처기업부 소관으로 변경되었으므로 산업통상자원중소벤처기업위원회에 수록하였다.

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 제작됨

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 산업통상자원부의 투자유치 기반조성 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 33.6% 감액 편성되었으며, 지역투자촉진사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 28.0% 감액 편성되었다. 중소벤처기업

부의 창업저변확대 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 47.4% 증액 편성되었으며, 소상공인 지원인프라 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 38.3% 증액 편성되었다.

특허청의 책임운영기관특별회계(특허청 계정)의 사업수입은 중소·중견기업의 부담 완화를 위하여 연차등록료 감면 방안을 마련하라는 시정요구를 받았는데, 2018년 예산안의 경우 책임운영기관특별회계(특허청 계정)의 세입이 세출을 초과하여 여유재원의 규모가 지속적으로 증가하고 있으므로, 수수료를 인하하는 방안을 적극 검토할 필요가 있는 것으로 분석되었다.²¹⁾

(12) 보건복지위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

보건복지위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 11건이다.

[보건복지위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[보건복지부]						
암환자지원사업	2014	암환자 의료급여 복지의 사각지대 해소	21,640	24,640	25,844	22,801
	2015	의료급여수급자인 암환자 지원 사각지대 개선				
차상위계층지원	2013	차상위계층 건강보험료 및 본인부담 국고지원액 정산 필요	259,330	259,330	268,357	273,241
	2014	차상위계층 지원 미지급금 정산				
	2015	차상위계층 지원사업의 국고보조금 미지급금 정산 필요				
건강보험가입자지원	2014	건강보험재정 국고지원에 대한 사후정산제 도입	5,206,037	5,206,037	4,882,800	5,420,109
	2015	건강보험재정 국고지원 제도 개편 필요				

21) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.311~315.

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
마약치료 및 정신건강 증진 사업관리	2014	마약류중독자치료보호사업활성화	580	273	1,072	3,016
	2015	마약류중독자 치료보호사업 활성화 및 치료·재활 연계시스템 구축				
첨단의료 복합단지 구성	2014	첨단의료복합단지 조성사업 적정 수준 지원	44,465	44,315	56,798	37,834
	2015	첨단의료복합단지 조성 사업에 대한 국비 지원 확대				
의료급여 경상보조	2014	의료급여 미지급금의 해소 필요	4,722,421	4,819,225	5,242,742	5,346,003
	2015	미지급금 해소 필요				
어린이집 확충	2014	0~1세 중심 국공립어린이집 확충 필요	30,234	24,785	42,825	71,384
	2015	국공립어린이집 영아반 확충 방안 마련				
기초연금 지급	2013	기초연금 차등보조율 기준의 개선 필요	7,869,173	7,660,099	8,096,093	9,839,974
	2014	기초연금 지급률 제고				
	2015	기초연금 지급률 제고 및 기초연금 사업 관련 지 방자치단체 재정분담의 형평성 확보				
시간차등형 보육지원 (2018년: 시간제보육 지원)	2014	시간차등형보육 시범사업의 실효성 제고	11,959	9,237	9,025	9,724
	2015	시간제보육 이용률 제고를 위한 홍보 방안 마련 등				
[식품의약품안전처]						
어린이 먹을거리 안전관리 강화	2013	어린이급식관리지원센터에 대한 관리체계강화 및 지자체 수요를 고려한 예산 편성 필요	37,614	37,364	39,442	42,438
	2014	지방자치단체와의 협의 강화 및 어린이급식관리 지원센터 설치 수요에 맞는 적정 예산 편성 필요 학교 밖 어린이 먹거리 안전 확보를 위한 노력 및 어린이 먹거리 원재료의 위생 관리 강화 방안 마련 어린이급식관리중앙센터 설치 등 어린이급식관 리지원센터의 효율적 관리방안 마련				
	2015	어린이급식관리지원센터 운영현황 및 설치 수요에 맞춰 적절한 규모의 예산을 편성하여 예산 불용을 최소화할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
인허가심사 지원 등 (수입대체 경비)	2013	수입대체경비 초과지출을 최소화하기 위하여 과 거의 수납실적 등을 고려하여 세입예산을 적정 규모로 편성할 것	9,055	7,753	11,503	14,732
	2014	전년도 실적 등을 고려하여 적정 규모로 예산을 편성하고, 「집행지침」을 준수하여 수입대체경비를 집행할 것				
	2015	수입대체경비 초과지출을 통하여 심사관 인건비를 운영하지 않도록 주의할 것				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 재작성

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 보건복지부의 마약치료 및 정신건강 증진 사업관리 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액의 11배 수준으로 편성되었으며, 어린이집 확충 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액의 2.9배 수준으로 편성되었다. 식품의약품안전처의 인허가심사 지원 등 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액의 1.9배 수준으로 편성되었다.

보건복지부의 건강보험 가입자 지원 사업은 건강보험재정에 대한 국고지원 제도의 개편이 필요하다는 시정요구를 받았으나, 2018년 예산안의 경우 정부지원금 산정 후 ‘지원규모 조정’을 적용함에 따라 「국민건강보험법」에 규정된 규모보다 14% 미달하는 것으로 분석되었다.²²⁾ **의료급여 경상보조 사업**은 미지급금의 해소가 필요하다는 시정요구를 받았으므로, 2018년 예산안의 경우에도 미지급금이 발생하지 않도록 적정 예산을 편성할 필요가 있으며 의료급여 지출절감을 위한 노력을 기울일 필요가 있다.²³⁾ 또한 **기초연금 지급 사업**은 수급률 제고 및 지방자치단체 재정분담의 형평성 확보를 위해 노력하라는 시정요구를 받았는데, 기초연금액의 단계적 인상으로 국민연금과 기초연금 간 연계 폐지 및 생계급여에서 기초연금 공제 폐지 등에 대한 심도 깊은 연구·검토를 통하여 장기적인 제도안정성을 도모할 필요가 있는 것으로 분석되었다.²⁴⁾

22) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(보건복지위원회 소관)」, pp.144~146.

23) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(보건복지위원회 소관)」, pp.13~16.

24) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(보건복지위원회 소관)」, pp.42~45.

(13) 환경노동위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

환경노동위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 13건이다.

[환경노동위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[환경부]						
한강·낙동강·금강·영산강 수계관리 기금 - 통화금융기관 예치금	2013	신규 사업을 발굴하거나 물이용부담금 부과율을 적정수준으로 조정하는 등 적절한 여유자금 유지	72,633	125,535	41,665	96,409
	2015	여유자금의 적정규모 유지를 위해 수입과목 추계의 정확성을 제고하고, 개별 사업의 집행이 보다 적정하게 이루어지도록 하는 등 다각적 노력				
석면피해 구제기금 -여유자금 운용	2013	적정 여유자금을 운용	35,331	49,358	5,099	18,470
	2014	신규 인정자 발굴 노력 강화 및 석면피해 예방사업 확대 등을 추진하고 수입 측면에서 석면피해구제 부담금 등을 사업비 규모에 맞게 조정하는 방안 강구				
	2015	정부 전입금 규모를 축소하고 지출면에서 신규 사업을 추진하는 등 적정 여유자금 보유를 위한 대책 마련				
법정부담금	2013	법정부담금의 징수율 제고 및 환특회계 구조 개선	803,748	809,546	816,910	792,441
	2014	법정부담금의 수납률을 제고할 수 있는 효과적인 방안 강구				
	2015	법정부담금의 수납률을 제고할 수 있는 방안 마련				
공단폐수 처리시설 확충	2013	공장설립계획이나 폐수배출시기 등을 고려하여 시설 공사시기를 조정하는 등 적절한 규모의 시설이 설치되도록 관련 제도 개선	155,442	150,143	133,600	77,994
	2015	공단의 폐수발생량을 면밀하게 예측하여 시설 용량을 설정함으로써 시설의 가동률을 제고				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[고용노동부]						
모성보호 육아지원	2013	고용보험 사각지대의 근로자들이 모성보호급여 혜택을 받을 수 있는 방안을 강구	929,684	884,015	1,136,322	1,311,068
	2015	비정규직 사각지대 해소 등 내실화 방안을 마련할 것				
고용보험 기금 일반 (실업급여 단위사업)	2013	고용보험기금 실업급여계정의 안정적 운용을 위한 개선방안을 마련할 것	5,270,591	4,892,145	5,449,266	6,292,892
	2014	정부는 실업급여의 법정 적립금 배율을 충족할 수 있도록 보험료율 인상 등 적정재정 확충방안을 마련할 것				
	2015	충분한 실업급여 적립금 확보 방안을 마련할 것				
시간선택제 일자리지원 (2018년: 고용창출 장려금의 내역사업)	2013	집행이 가능한 적정수준으로 사업규모를 조정할 것	55,977	52,243	52,921	20,846
	2014	집행률을 제고할 것				
	2015	집행실적 제고를 위한 방안을 마련할 것				
숙련기술 장려	2014	숙련기술장려적립금이 정부예산사업과 차별성있게 사용될 수 있도록 제도개선할 것	25,225	25,225	28,533	25,390
	2015	고용노동부는 숙련기술장려적립금이 정부 재정을 보충하는 용도로 사용되지 않도록 할 것				
해외취업 지원	2013	사업수요에 대한 면밀한 분석을 통해 사업성과를 제고하고, 특정직종으로의 편중 해소와 일자리의 질적 개선을 위한 방안을 마련할 것	40,998	42,824	47,826	42,437
	2014	사업수요에 대한 면밀한 분석을 통해 사업성과가 도출될 수 있도록 주의할 것				
	2015	고용노동부는 특정 직종으로의 편중 완화 및 다양한 직종 발굴을 위한 대책을 마련하고, 사후 관리를 철저히 하여 성과관리를 강화할 것				
중소기업 청년취업 인턴제	2014	과다한 불용액이 발생되지 않도록 사업성과를 제고할 것	194,078	179,819	126,039	7,382
	2015	고용노동부는 예산의 효율적 집행을 기할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
자영업자 실업급여	2013	가입률 제고와 함께 폐업위험을 분산시킬 수 있는 방안을 마련	5,204	3,272	4,179	3,272
	2014	자영업자의 고용보험 가입률을 제고하도록 제도 개선방안을 마련				
	2015	영세자영업자의 고용보험 가입을 유인할 수 있는 방안을 마련				
사회보험 사각지대 해소	2013	신규가입률을 제고할 수 있도록 노력할 것	520,227	527,486	520,200	702,079
	2014	저임금 근로자의 사회보험 가입률을 제고하기 위한 방안을 마련할 것				
	2015	비정규직 근로자의 가입률을 제고할 수 있는 방안을 강구할 것				
[기상청]						
위약금	2013	위약금 징수현황은 예산액 대비 급격히 증가, 준공지연·장비도입 지연 등에 따른 사업관리 부실	114	81	217	217
	2015	계약업무 추진과정에서 장비 등의 납품지연이 최소화될 수 있도록 중간 지도·점검, 단계별 업무 협의 등의 대책 수립·시행				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 재작성

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 환경부의 석면피해구제기금의 2018년 여유자금 운용 규모는 2016년 결산액 대비 62.6% 감액되었으며, 공단폐수처리시설 확충 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 48.1% 감액되었다. 고용노동부의 모성보호 육아지원 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 1.5배 수준으로 편성되었으며, 시간선택제 일자리지원 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 60.1% 감액 편성되었으며, 중소기업 청년취업 인턴제 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 95.9% 감액 편성되었다.

고용노동부의 모성보호 육아지원 사업은 비정규직 사각지대 해소 등 내실화 방안을 마련하라는 시정요구를 받았는데, 육아휴직급여의 확대 등으로 모성보호 육아지원의 재정소요가 증가하고 있으며 고용보험기금 실업급여 계정의 재정수지도 향후 적자로 전환될 것으로 예상되므로 기금 재정관리 강화가 필요한 것으로 분석되었다.²⁵⁾

(14) 국토교통위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

국토교통위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 13건이다.

[국토교통위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[국토교통부]						
주택가격 동향조사 (2018년: 주택 및 주거동향 조사)	2014	사업목적에 부합하지 않는 연구용역을 추진하거나 연도말 전용을 통해 전용 예산 전액이 이월되는 사례가 재발하지 않도록 주의할 것	6,923	6,824	8,008	7,756
	2015	국토교통부는 「국가재정법」 제45조에 따른 예산의 목적 외 사용금지 원칙을 준수하여 주택가격동향 조사 사업 목적 범위 내에서 예산을 집행할 것 국제항공전문가 양성사업실적을 제고하기 위한 방안 및 항공조종인력 양성 성과지표 개선 방안을 강구할 것				
항공전문 인력양성	2013	항공조종인력 양성사업의 사업실적 제고 및 교육생 누적증가에 따른 교육여건 악화 방지 방안 모색 필요	4,650	4,650	3,659	3,476
	2014	항공전문인력양성 사업의 실효성을 제고하고, 최소 6개월~2년 간의 고용유지 상황에 대한 사후실적 관리를 실시할 것				
	2015	적극적이고 철저한 사업수행을 통해 디지털운행 분석 활용실적을 제고하도록 다양한 대책을 강구할 것				
디지털운행 기록분석 시스템 구축사업 (2018년: 교통사고 예방지원)	2014	개인사업자에 대한 효율적 자료 확보 방안, 적정한 피드백 방안 마련 등 지속적인 사업개선 및 성과 관리를 통해 디지털운행기록분석시스템 구축 사업의 실효성을 제고할 것	3,378	3,378	2,007	18,804
	2015	고속도로 조사설계사업에 대한 보다 면밀한 검토와 예산편성 시 사업추진 단계별 소요기간을 감안하여 연도 내 집행 가능한 금액만 계상하는 등 이월 및 불용을 최소화하도록 할 것				
고속도로 조사설계	2014	총사업비나 관계기관 협의의 신속한 완료, 지역 민원 해결을 위한 적극적인 노력 등을 통해 고속도로 조사설계 사업 예산의 집행실적을 제고할 것	22,190	40,523	13,692	12,792
	2015	총사업비나 관계기관 협의의 신속한 완료, 지역 민원 해결을 위한 적극적인 노력 등을 통해 고속도로 조사설계 사업 예산의 집행실적을 제고할 것				

25) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.92~94.

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
국도건설	2014	구체적인 사업계획 수립이나 준비 없이 세부사업에 예산을 반영하는 관행을 개선하고, 공사현장에 대한 점검을 강화하며, 총사업비 협의기간을 단축할 수 있는 방안을 강구할 것			2,658	1,847
	2015	국도건설프로그램 내 세부사업의 집행실적을 제고하기 위하여 각종 협의기간 단축, 부실 사업장에 대한 철저한 관리 등을 통해 전용이나 내역변경을 최소화 할 것			,700	,900
과태료	2014	채납자인 운전자에게 고지서 및 독촉장 송달을 정확히 하는 방안을 강구하고, 징수담당공무원 인력 확충 및 징수관리시스템 개선 등 징수를 제고를 위한 방안을 강구할 것	379	158	260	261
	2015	상습채납자의 수납률 제고방안을 마련하여 과태료 징수 실적을 제고할 것				
광역BIS 지원 사업	2014	보조금 예산 교부시 「예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따라 실집행 가능성을 정확히 파악한 후 교부할 것	3,150	3,150	2,520	2,520
	2015	자치단체별 사업추진 상황에 따라 보조금을 2회 이상 나누어 교부하는 등 적절한 사업관리를 통해 광역BIS 지원 사업 보조금의 이월을 최소화할 것				
대도시권 교통혼잡 도로 (2018년: 혼잡도로의 내역사업)	2014	지사체 예산집행실적 제고를 위하여 사업의 관리·감독을 철저히 하고 사업의 원활한 추진 방안을 강구할 것				
	2015	사업의 집행가능성을 감안한 적정 설계비 예산을 편성하고, 지사체 단계에서 예산의 집행실적이 제고될 수 있도록 사업의 관리·감독을 철저히 하고 사업의 효율적인 추진 방안을 마련할 것	10,182	2,230	4,300	4,093
노후공단 재정비 지원	2013	이해관계자간 갈등의 원인과 해결방안을 강구하여 사업이 지연되지 않고 계획대로 집행될 수 있도록 관리·감독을 강화할 것 재생사업지구지정에 필요한 이해관계자의 동의를 예산편성 전에 이끌어 내도록 노력함으로써 예산 집행률을 높일 수 있는 방안을 강구	26,900	25,700	27,000	9,750
	2014	실집행 부진 사례가 반복되지 않도록 각 지역별 사업 추진 현황 및 집행 가능성 등을 면밀히 고려하여 예산을 편성·집행할 것				
	2015	철저한 사업관리를 통하여 실집행률 제고에 보다 만전을 기할 것				

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
호남고속 철도 건설	2014	개정당국 등 관계 기관과의 긴밀한 협의를 통하여 2단계 사업 구간의 노선을 조속히 결정하여 사업을 원활히 추진할 것	80,000	30,000	73,000	15,400
	2015	사업 지연에 따른 불확실성을 해소하고 정상적인 사업추진이 가능하도록 전체 구간에 관한 사업 추진방안을 조속히 확정할 것				
산업단지 진입도로 지원	2013	진입도로의 적기 준공을 위해 완고예정 사업에 재원을 집중하는 등 사업계획 수립 및 집행관리를 철저히 하고, 재원없는 이월이 되풀이 되지 않도록 주의할 것	473,423	464,247	364,620	218,538
	2015	사전에 산업단지진입도로의 수요를 정확히 파악함과 동시에 집행가능성을 철저히 검토하여 사업계획을 수립할 것 산업단지와 산업단지진입도로 건설에 있어 중장기적 계획을 수립하여 예산을 편성하고 준공시기를 일치시키도록 사업관리를 철저히 하여 집행실적을 제고할 것				
도로 유지보수	2013	도로유지보수사업은 당초 예산 편성 목적 대로 사용되도록 집행관리를 철저히 할 것	502,074	501,431	517,453	560,805
	2014	2013회계연도 결산 심사 시의 지적에도 불구하고 2014년도 도로 유지보수사업예산을 목적 외로 사용한 것은 문제가 있으므로 향후에는 이런 사례가 재발하지 않도록 철저히 관리할 것				
	2015	도로유지보수사업에 대한 철저한 집행 관리로 전용규모를 최소화하고, 적정수준의 차선도색 예산 확보 및 차선도색관리시스템 개선 등을 통해 체계적으로 차선관리를 하도록 할 것				
도시정책 종합연구	2014	연구용역을 연초에 발주하여 예산이 과다하게 이월되지 않도록 주의할 것	700	767	950	855
	2015	국토교통부는 연구 수요를 사전에 파악하여 용역을 조속히 발주함으로써 도시정책 종합연구 사업 예산의 과도한 이월 문제를 시정할 것				

주: 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 재작성

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 국토교통부의 항공전문인력양성 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 25.2% 감액 편성되었으며, 교통사고 예방 지원 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 5.6배 수준으로 편성되었다. 또한, 고속도로 조사설계 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 68.4% 감액 편성되었으며, 노후공단 재정비 지원 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 62.1% 감액 편성되었으며, 산업단지 진입도로 지원 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 52.9% 감액 편성되었다.

국토교통부의 호남고속철도 건설 사업은 사업 지연에 따른 불확실성을 해소하고 정상적인 사업추진이 가능하도록 전체 구간에 관한 사업추진방안을 조속히 확정하라는 시정요구를 받았으나, 2018년에 고막원~목포 구간 노반 기본설계 착수를 위한 부대비를 집행하기 위해서는 노선 확정을 조속히 완료할 필요가 있는 것으로 나타났다.²⁶⁾ 또한, 산업단지 진입도로 지원 사업은 수요를 정확히 파악함과 동시에 집행가능성을 철저히 검토하여 사업계획을 수립하고 사업관리를 철저히 하여 집행실적을 제고하라는 시정요구를 받았는데, 2018년 예산안의 경우에도 신규사업 예산을 사업의 규모·사업 기간·집행 가능성 등을 종합적으로 검토하여 보다 합리적으로 편성할 필요가 있는 것으로 분석되었다.²⁷⁾

(15) 여성가족위원회 소관 반복 시정요구 사항의 예산안 편성 현황

여성가족위원회 소관 부처에 대하여 2015회계연도 결산 심사 결과를 포함하여 3년간 반복적으로 시정요구한 사항 중 예산과 관련된 사항은 3건이다.

[여성가족위원회 소관 부처에 대하여 반복 지적된 사항 내용 요약]

(단위: 백만원)

사업명	회계연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
[여성가족부]						
아동·여성 안전교육 문화사업	2014	성폭력·성매매 예방교육의 고위직 참여율이 저조한 원인을 분석하여 이에 맞는 보완대책을 마련	5,610	5,536	4,960	4,482
	2015	폭력예방교육에 대한 국가 및 공공기관 고위직의 참여율을 제고할 보완 대책을 마련할 것				

26) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.156~158.

27) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.37~39.

(단위: 백만원)

사업명	회계 연도	시정요구 요약	2016		2017	2018
			예산	결산	예산	예산
아이돌봄 지원	2013	적정규모의 예산을 반영하고 아이돌보미 종사자의 처우개선을 위한 방안을 마련할 것				
	2014	서비스 제공기관 운영 등에 적절한 예산을 반영 하는 등 사업운영을 개선할 것	82,816	82,816	87,899	105,086
	2015	아이돌봄 지원사업의 필수 경상경비인 서비스 제공기관 종사자의 인건비 및 행정부대 경비에 대한 적정예산을 확보노력 필요				
청소년수련 시설 확충 (2018년: 청소년시설 확충)	2013	청소년시설확충 사업의 지자체의 실집행 실적을 제고할 것				
	2014	청소년시설확충 사업의 지자체의 실집행 실적을 제고하기 위한 적극적인 개선 대책을 마련할 것	48,117	65,331	62,491	87,931
	2015	청소년시설확충 사업의 지자체의 실집행 실적을 제고하기 위한 적극적인 개선 대책을 마련할 것				

주: 1. 2016년 예산과 2017년 예산은 추경 기준임

2. 청소년시설확충 사업의 예·결산액은 생활기반계정·제주특별자치도계정·세종특별자치시계정의 합계액임
자료: 국회 예산결산특별위원회와 정부제출자료를 바탕으로 제작됨

이들 사업의 2018년 예산안 편성의 특징을 살펴보면, 여성가족부의 아이돌봄 지원 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 26.9% 증액 편성되었으며, 청소년 수련시설 확충 사업의 2018년 예산안은 2016년 결산액 대비 34.6% 증액 편성되었다.

여성가족부의 아이돌봄지원 사업은 필수 경상경비인 서비스제공기관 종사자의 인건비 및 행정부대 경비에 대한 적정예산을 확보하기 위한 노력이 필요하다는 시정요구를 받았으나, 2018년 예산안의 경우 최저임금 인상이 아이돌보미 인건비에 반영되면서 서비스 이용요금 상승 및 아이돌보미 이용자 자부담 확대가 우려되는 것으로 분석되었다.²⁸⁾ 또한 **청소년 시설확충 사업**은 지자체의 실집행 실적을 제고하기 위한 적극적인 개선 대책을 마련하라는 시정요구를 받았으며, 2018년 예산안의 경우에도 연례적인 실집행 부진에 대응한 철저한 집행관리가 필요하다.²⁹⁾

28) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(여성가족위원회 소관)」, pp.236~237.

29) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(여성가족위원회 소관)」, pp.229~232.

가. 현황

연례적 집행실적 부진 사업은 재정투입이 필요한 타 사업에 대한 투자를 어렵게 하여 한정된 국가재정의 합리적인 배분을 저해하고, 재정정책을 통한 경기부양 효과와 재정운용의 효율성을 반감시키는 문제가 있다.

국회예산정책처는 「2007회계연도 결산분석」(2008.7) 이후 매년 예·결산 분석시 연례적 집행실적 부진사업을 조사하고 있다. 연례적 집행실적 부진사업이란 기준연도에 집행률이 70% 미만이고, 기준 연도를 포함한 최근 4년간 집행률이 평균 70% 미만인 사업을 말한다.

본 분석은 지난 2017년 8월 국회예산정책처가 발간한 「2016회계연도 결산 총괄 분석」을 토대로 최근 4년간(2013~2016년) 평균 집행률이 70% 미만이면서, 2016년도 집행률이 70% 미만인 사업을 대상으로 하였다. 한편, 연례적으로는 집행이 부진한 사업이라도 2017년도 집행 과정에서 집행률이 개선될 가능성이 있어, 2017년 9월말 기준 집행실적이 50% 이상인지를 검토하여 이를 제외하고, 이들 사업이 2018년도 예산안에 전년 대비 증액(또는 동일) 편성되었는지 여부를 분석하였다.

한편, 보조사업은 부처가 지방자치단체 등 보조사업자에게 예산을 교부하면 부처 단계에서는 일단 집행이 이루어진 것으로 집계되지만, 보조사업자가 교부받은 보조금을 집행하지 않는 경우 재정지출의 효과는 나타나지 않는다. 따라서 본 분석에서는 보조사업자의 단계에서 실집행이 부진한 사업을 별도로 분석하였다.

[연례적 집행실적 부진사업 분석 구조]

「2016회계연도 결산 총괄 분석」의 연례적 집행실적 부진 사업 중
2018년도 예산안에 편성된 사업



2017년 9월말 기준 집행률이 50% 미만인 사업



2018년도 예산안이 전년 대비 동일하거나 증액된 사업

주: 연례적 집행실적 부진 사업이란, 2016년 집행률이 70% 미만이고 2013년부터 2016년까지의 4년 평균 집행률이 70% 미만인 사업을 말한다.

(1) 2016회계연도 연례적 집행실적 부진사업의 2017년 집행실적 분석

2016회계연도 결산 기준 연례적 집행실적 부진 사업 중 2018년도 예산안에 편성된 사업은 193개이며, 전년 대비 20.6% 감소한 10조 2,420억원이 편성되었다.

[연례적 집행실적 부진 사업 중 2018년도 예산안에 편성된 사업 현황]

(단위: 개, 백만원, %)

사업 수	2017			2018 예산안 (B)	증 감	
	예산액 (A)	예산액 대비 집행률	예산현액 대비 집행률		(B-A)	(B-A)/A
193	12,893,090	36.6	37.1	10,241,983	△2,651,107	△20.6

주: 1. 2017년 9월 말 기준

2. 집행액은 전년도 이월액 포함 집행액을 의미함

자료: 각 부처 제출 자료를 토대로 재작성

이 중 2017년 9월말 기준 중앙부처의 집행률 50% 미만인 사업은 총 72개이며, 이들 사업은 전년대비 26.9% 감소한 6조 4,147억원이 편성되었다.

[연례적 집행실적 부진 사업 중 집행률이 50% 미만인 사업]

(단위: 개, 백만원, %)

사업 수	2017			2018 예산안 (B)	증 감	
	예산액 (A)	예산액 대비 집행률	예산현액 대비 집행률		(B-A)	(B-A)/A
72	8,775,518	16.0	16.8	6,414,734	△2,360,784	△26.9

주: 1. 2017년 9월 말 기준

2. 집행액은 전년도 이월액 포함 집행액을 의미함

자료: 각 부처 제출 자료를 토대로 재작성

보조사업 중 중앙부처의 교부는 원활하게 이루어졌지만, 보조사업자 단계에서 실집행률이 미만인 사업은 51개로 나타났다. 이들 사업의 2018년도 예산안은 전년대비 3.6% 증가한 1조 4,082억원이 편성되었다.

[부처의 교부율은 50% 이상이지만 보조사업자의 실집행률이 50% 미만인 사업]

(단위: 개, 백만원, %)

사업 수	2017				2018 예산안 (B)	증 감	
	중앙부처		보조사업자			(B-A)	(B-A)/A
	예산액 (A)	예산액 대비 집행률	예산현액 대비 집행률	예산현액 대비 집행률			
51	1,358,900	79.8	76.5	36.5	1,408,231	49,331	3.6

주: 1. 2017년 9월 말 기준

2. 집행액은 전년도 이월액 포함 집행액을 의미함

자료: 각 부처 제출 자료를 토대로 재작성

(2) 2016회계연도 연례적 집행실적 부진사업의 2018년도 예산안 편성 현황

연례적 집행실적 부진 사업 중 2017년 9월 말 기준 중앙부처의 집행률이 50% 미만인 사업과 보조사업자의 실집행률이 50% 미만인 사업이 전년 대비 축소 편성되었다면, 예산안 편성 과정에서 각 사업의 집행실적이 고려되었다고 볼 수 있다. 그러나 전년 대비 동일하거나 증액 편성되었다면, 연례적으로 저조한 집행실적이 반영되지 않았다고 볼 수 있으므로, 2018년도 예산안의 편성 현황을 점검하였다.

① 중앙부처의 집행률이 50% 미만인 사업의 2018년도 예산안 현황

중앙부처의 집행률이 50% 미만인 사업 72개 중 33개 사업은 2017년 대비 동일 및 증액 편성된 것으로 나타났다. 이들 사업의 예산 규모는 전년 대비 6.9% 증액된 3조 2,561억원이다. 부처별로 살펴보면, 총 16개 부처로 농림축산식품부와 방위사업청이 각각 5개로 가장 많고, 통일부 4개, 과학기술정보통신부 3개, 문화체육관광부·보건복지부·해양수산부·국토교통부가 각각 2개의 순이다. 이 밖에 국방부·국회·기상청·대법원·산림청·조달청·행복청·환경부가 각 1개 사업이 해당한다.

[집행실적이 50% 미만 사업 중 전년대비 예산안이 증액되었거나 동일한 사업]
(단위: 개, 백만원, %)

사업 수	2017			2018 예산안 (B)	증 감	
	예산액 (A)	예산액 대비 집행률	예산현액 대비 집행률		(B-A)	(B-A)/A
33	3,045,267	27.1	28.3	3,256,133	210,866	6.9

주: 1. 2017년 9월 말 기준
2. 집행액은 전년도 이월액 포함 집행액을 의미함
자료: 각 부처 제출 자료를 토대로 재작성

② 보조사업자의 실집행률이 50% 미만인 사업의 2018년도 예산안 현황

보조사업 중 중앙부처의 교부율은 50% 이상이지만, 보조사업자의 실집행률이 50% 미만인 사업을 보면, 21개 사업이 전년대비 증액되거나 동일한 수준으로 편성되었다. 이들 사업의 예산 규모는 전년 대비 38.5% 증액된 9,205억원이다. 부처별로 살펴보면, 총 7개 부처로 국토교통부가 8개로 가장 많고, 농림축산식품부가 4개, 보건복지부가 3개이며, 환경부와 문화체육관광부가 각각 2개의 순이다. 이 밖에 문화재청과 과학기술정보통신부가 각 1개의 사업을 소관하고 있다.

[보조사업자의 실적행률이 50% 미만인 사업 중
전년대비 예산안이 증액되었거나 동일한 사업]

(단위: 개, 백만원, %)

사업 수	2017				2018 예산안 (B)	증 감	
	중앙부처			보조사업자		(B-A)	(B-A)/A
	예산액 (A)	예산액 대비 집행률	예산현액 대비 집행률	예산현액 대비 집행률			
21	664,654	89.1	81.1	41.1	920,494	255,840	38.5

주: 1. 2017년 9월 말 기준

2. 집행액은 전년도 이월액 포함 집행액을 의미함

자료: 각 부처 제출 자료를 토대로 재작성

나. 분석의견

(1) 집행실적 50% 미만 사업 중 전년대비 증액 및 동일하게 편성된 사업

본 분석은 재정 운용의 효율성을 개선하기 위하여 연례적으로 집행실적이 부진한 사업을 대상으로, 2018년도 예산안이 전년 대비 증액 및 동일하게 편성되었는지 여부를 조사하였다. 분석 결과 예산안 심사 시 검토가 필요한 연례적 집행실적 부진 사업은 총 54개이며, 이들 사업에 대해 전년 대비 12.6% 증액된 4조 1,766억원이 편성되었다.

[연례적 집행실적 부진사업 분석 구조]

연례적 집행실적 부진 사업 중 2018년도 예산안에 편성된 사업	193개
↓	
2017년 9월말 기준 중앙 부처의 집행률이 50% 미만이거나 보조사업자의 실적행률이 50% 미만인 사업	123개
↓	
2018년도 예산안이 전년 대비 동일하거나 증액된 사업	54개

주: 연례적 집행실적 부진 사업이란, 2016년 집행률이 70% 미만이고 2013년부터 2016년까지의 4년 평균 집행률이 70% 미만인 사업

[집행실적이 50% 미만 사업 중 전년대비 예산안이 증액되었거나 동일한 사업]
(단위: 개, 백만원, %)

사업 수	2017			2018 예산안 (B)	증 감	
	예산액 (A)	예산액 대비 집행률	예산현액 대비 집행률		(B-A)	(B-A)/A
54	3,709,921	38.2	38.6	4,176,627	466,706	12.6

주: 1. 2017년 9월 말 기준
2. 집행액은 전년도 이월액 포함 집행액을 의미함
자료: 각 부처 제출 자료를 토대로 제작됨

54개 사업의 소관 부처는 국민안전처, 국토교통부 등 17개 부처가 해당하며, 과학기술정보통신부의 소형위성개발 사업, 국토교통부의 재건축초과이익자본이전 사업, 농림축산식품부의 재해대책비 사업 등 14개 사업은 전년과 동일한 수준으로 편성되었고, 국방부의 광주기지영외탄약고 사업과 문화체육관광부의 미술품 수장보존센터 건립 사업 등 40개 사업은 전년 대비 증액 편성되었다. 이 중 국토교통부의 장애인지원관리 사업, 환경부의 전기자동차 보급 및 충전 인프라 구축 사업 등 21개 사업은 중앙부처의 실집행률은 50% 이상이지만, 보조사업자의 실집행률이 저조한 것으로 나타났다.

[집행실적 50% 미만 사업 중 전년대비 증액 및 동일하게 편성된 사업의
2018년 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

부처	사업명	2017 예산액 (A)	2018 예산안 (B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
과학기술 정보통신부	지급이자와반환금 (우체국예금특별회계)	1,628,600	1,628,600	0	0.0
	일반회계전출금 (우체국예금특별회계)	50,000	50,000	0	0.0
	공익근무요원인건비(손익) (특별회계)	4	23	19	475.0
	소형위성개발사업 (일반회계)*	6,000	6,000	0	0.0
국방부	광주기지영외탄약고사업 (국방·군사시설이전특별회계)	2,402	12,447	10,045	418.2

부처	사업명	2017 예산액 (A)	2018 예산안 (B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
국토교통부	고속도로접도구역매수사업 (교특회계)	200	200	0	0.0
	재건축초과이익자본이전 (주택도시기금)	1,030	1,030	0	0.0
	광역BIS지원(보조)(교특회계)*	2,520	2,520	0	0.0
	청도-운문터널국지도건설 (지역발전특별회계)*	8,000	10,500	2,500	31.3
	동읍-한림국지도건설 (지역발전특별회계)*	1,000	6,801	5,801	580.1
	아라-회천구국도건설 (지역발전특별회계)*	3,005	3,903	898	29.9
	해안및내륙권발전사업지원 (지역발전특별회계)*	9,420	10,158	738	7.8
	양산도시철도건설 (교통시설특별회계)*	15,600	20,000	4,400	28.2
	택시산업지원 (교통시설특별회계)*	7,790	8,519	729	9.4
	동김해-식만JCT광역도로건설 (지역발전특별회계)*	4,000	7,550	3,550	88.8
	국회	특별위원회운영(일반회계)	1,156	1,171	15
기상청	다목적 기상항공기 도입 및 운영 사업(일반회계)	2,371	2,580	209	8.8
농림축산 식품부	재해대책비 (농어촌구조개선특별회계)	48,000	48,000	0	0.0
	재해대책비(용자) (농어촌구조개선특별회계)	28,500	28,500	0	0.0
	농지불법전용신고포상금 (농지관리기금)	9	9	0	0.0
	농업자금이차보전 (농어촌구조개선특별회계)	210,519	221,562	11,043	5.2
	폐업지원(FTA기금)	102,717	102,717	0	0.0
	축사시설현대화(FTA기금)*	27,984	45,990	18,006	64.3
	발작물산업육성 (농어촌구조개선특별회계)*	8,450	8,450	0	0.0
	공영도매시장시설현대화 (농산물가격안정기금)*	8,191	9,440	1,249	15.2
	농촌다원적자원활용 (농어촌구조개선특별회계)*	2,140	2,440	300	14.0

부처	사업명	2017 예산액 (A)	2018 예산안 (B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
대법원	등기특별회계에서 일반회계로의 전출(등기특별회계)	94,303	125,140	30,837	32.7
문화재청	문화유산관광자원개발사업 (지역발전특별회계)*	18,911	27,197	8,286	43.8
문화체육 관광부	10.27.법난기념관 건립 (일반회계)	22,780	25,482	2,702	11.9
	미술품 수장보존센터 건립 (일반회계)	19,395	25,320	5,925	30.5
	문화시설확충및운영(제주) (지역발전특별회계)*	3,891	4,793	902	23.2
	관광자원개발(생활) (지역발전특별회계)*	239,678	254,667	14,989	6.3
방위사업청	K11복합형소총 (일반회계)	15	3,119	3,104	20,693.3
	항공기 항재밍GPS체계 (일반회계)	13,031	24,091	11,060	84.9
	전술경찰정보수집체계 (일반회계)	951	1,443	492	51.7
	C-130H성능개량 (일반회계)	6,289	10,807	4,518	71.8
	대함유도탄방어유도탄 (일반회계)	500	13,263	12,763	2,552.6
보건복지부	생업자금 이차 및 손실보전금 사업(일반회계)	99	111	12	12.1
	어린이집확충사업(일반회계)	22,370	71,384	49,014	219.1
	노인요양시설확충(일반회계)*	21,337	125,908	104,571	490.1
	장애인지원관리(일반회계)*	1,374	1,379	5	0.4
	신종감염병대응대책사업 (국민건강증진기금)*	4,089	4,651	562	13.7
산림청	국립세종수목원 조성 사업 (일반회계)	11,966	24,900	12,934	108.1
조달청	조달특별회계에서 일반회계로의 전출금(조달특별회계)	110,640	122,570	11,930	10.8
통일부	이산가족교류지원 (남북협력기금)	6,085	11,985	5,900	97.0

부처	사업명	2017 예산액 (A)	2018 예산안 (B)	증 감	
				(B-A)	(B-A)/A
	구호지원(남북협력기금)	448,556	448,556	0	0.0
	경협기반(용자)(남북협력기금)	20,000	20,000	0	0.0
	교역·경협자금대출 (남북협력기금)	25,000	25,000	0	0.0
해양수산부	물류기업 유치지원 (교통시설특별회계)	3,699	4,305	606	16.4
	일반항(교특회계)	155,262	173,105	17,843	11.5
행복청	아트센터 건립(행특회계)	250	15,729	15,479	6,191.6
환경부	고도정수처리시설설치 (지역발전특별회계)	8,568	12,984	4,416	51.5
	환경성질환예방및사후관리사업 (환특회계)*	7,000	7,349	349	5.0
	전기자동차보급 및 충전인프라 구축사업(에특회계)*	264,274	352,279	88,005	33.3

주: 1. 2017년 9월 말 기준
 2. 집행액은 전년도 이월액 포함 집행액을 의미함
 3. *는 보조사업자의 실집행률 부진 사업을 의미함
 자료: 각 부처 제출 자료

(2) 집행 부진 유형

본 보고서에서는 연례적으로 집행실적이 부진한 사업의 부진 사유를 크게 사업준비 단계와 사업집행 단계로 나누어 분석하였다. 사업준비 단계는 추계 부적정 및 예산 과다 편성, 사전 사업계획 미비의 2가지 유형으로 분류하였고, 사업집행 단계는 지방비 미확보, 관계기관 간 협의 지연, 사업추진 지연, 집행사유 미발생, 수요 감소, 주민 갈등의 6개 유형으로 분류하였다. 남북관계 경색과 같은 대외적 요인 등은 기타로 분류하였다.

[연례적 집행실적 부진 사유 분류 기준]

부진 사유 유형		내용 예시
사업 준비 단계	추계 부적정 및 예산 과다편성	추계 부적정, 사업비 과다이월, 예산항목에 부합되지 않은 사업비 편성 등
	사전 사업계획 미비	사업내역의 잦은 변경 및 설계변경 등 사전에 치밀하지 못한 사업 계획 수립으로 인한 사업추진 지연
사업 집행 단계	지방비 미확보	지방비 분담 보조사업에 있어 지방자치단체의 지방비 미확보로 인한 사업지연
	관계기관 간 협의 지연	사업과 관계된 중앙부처, 지방자치단체, 공공기관 등 상호간 협의, 인가, 허가 등의 절차지연으로 사업추진이 어려운 경우
	사업추진 지연	용역 지연, 공사착공 지연, 공사·보상·발주 지연 등
	집행사유 미발생	집행요건 미충족 등
	수요 감소	사업신청 저조, 사업대상자 감소 등
	주민 갈등	부지매입 협의지연, 주민상호간 갈등 발생 등
기타		남북관계 경색을 비롯한 대외적 요인 등

집행실적 50% 미만 사업 중 전년대비 증액 및 동일하게 편성된 사업의 부진 사유를 보면, 사업추진 지연이 23개로 가장 많고, 집행사유 미발생이 13개로 뒤를 잇는다.¹⁾

사업 추진 지연이란, 용역 지연·공사착공 지연·공사 및 발주 지연 등을 의미하며, 일례로 산림청의 국립세종수목원 조상 사업과 환경부의 고도정수처리시설설치 사업 등 8개 사업은 사업추진 지연으로 중앙부처의 실집행이 저조하고, 과학기술정보통신부의 소형위성개발 사업, 국토교통부의 광역BIS지원 등 15개 사업은 보조사업자의 단계에서 사업 추진 지연으로 인해 집행이 저조하다.

집행사유 미발생이란, 집행요건을 충족하지 못하여 집행이 되지 않은 사업을 의미하며, 농림축산식품부의 농지불법전용신고포상금 사업 및 방위사업청의 C-130H성능개량사업 등 13개 사업이 해당한다.

관계 기관 간 협의 지연이란, 사업과 관계된 중앙부처·지방자치단체·공공기관 등 상호 간 협의·인가·허가 등의 절차 지연으로 사업 추진이 어려운 경우를 말하며, 국토교통부의 해안 및 내륙권 발전 사업 지원과 국방부 광주기지영외탄약고 사업 등이 이에 해당한다.

1) 해당 주무부처의 집행실적 부진 사유를 기준으로 분류하였다.

[2016년 연례적 집행실적 부진 사업의 부진사유 유형별 현황]

(단위: 개, %)

사유		중앙정부		보조사업자		계	
		교부액 부진		집행실적 부진			
		사업수	(비중)	사업수	(비중)	사업수	(비중)
사업 준비 단계	추계 부적정 및 예산 과다편성	1	(3.0)	0	0.0	1	(1.9)
	사전 사업계획 미비	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	소 계	1	(3.0)	0	0.0	1	(1.9)
사업 집행 단계	지방비 미확보	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	관계기관 간 협의 지연	3	(9.1)	1	(4.8)	4	(7.4)
	사업추진 지연	8	(24.2)	15	(71.4)	23	(42.6)
	집행사유 미발생	9	(27.3)	4	(19.0)	13	(24.1)
	수요 감소	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	주민 갈등	1	(3.0)	1	(4.8)	2	(3.7)
	소 계	21	(63.6)	21	(100.0)	42	(77.8)
기 타		11	(33.3)	0	0.0	11	(20.4)
합 계		33	(100.0)	21	(100.0)	54	(100.0)

자료: 각 부처 제출 자료를 토대로 재작성

(3) 집행부진 사례 분석

연례적 집행실적 부진 사업의 사유를 살펴본 결과, 다음의 사항을 개선할 필요가 있는 것으로 보인다. 우선, 철저한 사업 계획의 수립을 통해 집행률을 제고할 필요가 있으며, 예산안 심사 시 연례적 집행 실적 부진 사업의 부진 사유를 면밀하게 검토하여 적정 수준으로 예산 규모를 조정할 필요가 있다.

환경부의 하수처리장 확충 사업은 2018년 전년대비 86억 4,000만원 증액된 2,623억 4,100만원이 편성되었다. 동 사업은 127개 계속사업과 55개 신규사업을 추진할 계획이나 계속사업 중 13개 사업은 집행 실적이 10% 이하인 것으로 나타나고 있다. 이러한 사업은 대부분 사업추진과정에서 각종 민원, 설계나 채용협의 등 행정절차 지연 등으로 연도 중 정상적으로 사업을 추진할 가능성이 낮다고 할 수 있다. 따라서 2018년 하수처리장 확충사업 예산안에 포함된 2017년 집행실적 10% 이하인 사업 중 연내 설계 완료 또는

착공이 어려워 사업비의 이월이 예상되는 사업에 대해서는 사업추진 가능성 등을 고려하여 일부 예산 조정 등 철저한 사업관리가 요구된다.²⁾

보건복지부의 어린이집 확충 사업은 취약지역(농어촌, 저소득층밀집지역), 산업단지 지역, 국공립 어린이집 미설치지역 등에 국공립 어린이집 설치를 지원하기 위한 사업이다. 2018년도 예산안은 713억 8,400만원으로 2017년 추경 대비 66.7%(285억 5,900만원) 증가하여 대폭 증액되었다. 그러나 어린이집 신축의 경우 계획 대비 미집행 건이 2015년도 50개소, 2016년도 19개소로 연례적으로 계획만큼 어린이집 확충이 이루어지지 못하고 있고, 최근 3년 간 집행현황을 살펴보면 2015년도에는 100억원의 불용액이 발생하고, 2016년도에도 불용이 예상됨에 따라 53억 5,100만원을 전용 감액하는 등 집행실적이 부진하고, 실 집행률이 매우 저조한 실정이다. 2017년의 경우에도 연내 예산집행이 불확실한 측면이 있다.

과거의 집행실적과 50%의 국고보조율에 따른 지자체 재정 부담을 감안할 때 동 사업의 집행부진이 우려된다. 따라서 보건복지부는 2017년 본예산과 추경에 편성된 135개소의 어린이집 신축 진행상황을 면밀하게 모니터링하고, 국고보조금을 교부 받아 실제로 사업을 추진하는 시·군·구와 협력하여 내년에 계획된 국공립 어린이집이 원활하게 설치·운영될 수 있도록 철저한 집행관리를 할 필요가 있다.³⁾

국방부의 광주기지 영외 탄약고 이전 사업은 광주광역시 상무신도시 인근에 위치한 탄약고를 광주 군 공항 인근으로 이전하기 위한 것으로, 2018년 예산안은 전년대비 100억 4,500만원 증액된 124억 4,700만원이 편성되었다. 동 사업의 2018년 예산안이 전년대비 증액된 것은 건설보상비가 전년 대비 75억원, 공사비·감리비 등이 전년 대비 25억원 증액된 것에 기인한다.

그런데 최근 광주 군 공항 이전⁴⁾이 추진되면서 국방부는 영외탄약고 이전사업의 추진 방향을 종합적으로 재검토하고 있어 2017년에는 현재까지 집행실적은 없는 상황이다. 따라서 광주 군 공항 이전 논의가 완료되지 않는 이상 탄약고 공사 착수가 어렵고, 설사 공사를 착수한다 하더라도 이전예정부지에 거주하는 주민들과 이주 협상을 먼저 진행하여야 하는 만큼 공사비를 적정수준으로 조정할 필요가 있다.⁵⁾

2) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.13~15.

3) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(보건복지위원회 소관)」, pp.121~123.

4) 광주 군 공항 이전을 위하여 2017년 현재 광주시가 예비 이전후보지를 선정하고 있으며, 이후 계획은 불투명한 상황이다.

5) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국방위원회 소관)」, pp.55~56.

환경부의 전기자동차 보급 및 충전인프라 구축 사업은 전년대비 640억 9,500만원이 증액된 3,522억 7,900만원이 편성되었다. 그러나 2015~2017년간 전기자동차 보급 실적을 보면, 계획 물량의 이월이 계속되고 있다. 전기자동차의 보급실적 부진은 제작업체의 연간 전기자동차 출고 물량 제약에서 비롯되므로, 국내 전기자동차 제조사의 생산물량 등을 고려할 때 2018년 실제 보급 가능한 물량을 검토하고 이에 따른 예산 조정을 고려할 필요가 있다. 또한 완속 및 급속충전기의 경우에도 지속적으로 사업이 지연되고 있다. 이는 설치할 장소를 확보하는데 상당한 시간이 소요되고 이후 충전기 제작사와의 계약, 현장조사, 실시설계 등에 추가적 시일이 소요되기 때문인 바, 예산의 조정이 필요하다.⁶⁾

기상청의 다목적 기상항공기 도입 및 운영 사업은 기상장비를 탑재한 다목적 항공기를 도입하여 운영하는 사업으로, 2018년 예산안은 전년대비 2억 900만원 증액된 25억 8,000만원이 편성되었다. 기상청은 2015년 도입을 목표로 2013년 기상항공기의 도입계약을 체결하였으나 항공기 도입이 지연되었고, 2017년 10월 중 외부 전문기관을 통하여 운행할 예정이다. 한편, 기상청은 다목적 기상항공기 도입과 별도로 이의 운영을 위하여 2015년부터 외부 전문기관 위탁운영비를 포함한 운영사업비를 편성 집행하여 왔다. 2017년 기상청은 운영사업비의 경우 42억 2,200만원 중 위탁사업비와 부대경비 26억 8,200만원을 집행하였다. 향후 소모품 구입을 위하여 3억 4,200만원을 지출하고 나머지 사업비는 불용시킬 예정에 있다.

따라서 다목적 기상항공기의 국내 도입이 이루어지지 못했음에도 2016~2017년간 항공기 운행에 필요한 소모품 구입이 있어왔고, 구입한 물품이 사용되지 못한채 재고로 보유하고 있는 상황이라는 점을 고려하여 2018년 예산안에 포함된 소모품 추가 소요량을 감안하여 일부 조정이 요구된다.⁷⁾

「2016회계연도 결산 총괄 분석」에서 연례적 집행실적 부진 사업으로 지적된 사업 중 일부는 사업 착수 지연, 공사 지연, 주민 갈등 등을 이유로 집행이 저조함에도 불구하고 증액(또는 동일) 편성하였는바, 국회의 예산안 심사 과정에서 집행 부진에 대한 개선 상황, 정부의 예산 편성 사유 등을 종합적으로 고려하여 예산안 반영 여부를 검토할 필요가 있다.

6) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.23~35.

7) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.175~177.

[별표] 집행실적 50% 미만 사업 중 전년대비 증액 및 동일하게 편성된 사업의 집행부진 및 증액 사유

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	집행부진 사유	2018년 예산안 증액(또는 동일) 사유
과학기술 정보통신부	지급이자와 반환금 (우체국예금특별회계)	1,628,600	예산 편성 시 금리 인상을 예상하였으나, 저금리 기조가 지속되어 집행실적 저조	미국 금리인상으로 향후 금리인상 전망 및 수신고 증가에 따른 전년동편성
	일반회계전출금 (우체국예금특별회계)	50,000	결산국회 완료 후 집행예정	2017년 당기순이익 예상액을 고려하여 전년동편성
	공익근무요원인건비(손익)(특별회계)	23	서울과학관 리모델링으로 휴관에 따른 사회복무요원 미활용	국립어린이과학관 2018년 관람객 안전 사회복무요원 확보(7명)
	소형위성개발사업 (일반회계)*	6,000	- (2016년 예산)함께 발사될 다른나라 주탑재 위성의 개발 일정 등으로 발사 연기 - (2017년 예산)2호 신규개발예산으로 연내 집행 예정	2호 개발 공정 등을 고려한 최소한의 개발 예산 반영
국방부	광주기지영외탄약고사업 (국방·군사시설이전특별회계)	12,447	지자체의 군공항 이전(탄약고 이전 연계) 추진 및 이전후보지 선정 작업 지연	군공항 이전 사업이 국정과제로 선정됨에 따라 2018년 공사착공 예상
국토교통부	고속도로접도구역매수사업(교특회계)	200	고속도로 접도구역 매수 미청구	매년 일정액 편성
	재건축초과이익자본이전 (주택도시기금)	1,030	재건축부담금 부과처분 취소 소송이 진행 중임에 따라 국가에 귀속된 재원이 없어 예산 집행실적 부진	재건축부담금 부과처분 취소 소송이 2017년도에 완료되지 않을 것으로 예상되어 2017년 예산과 동일하게 반영
	광역BIS지원(보조) (교특회계)	2,520	사업 착수 준비 상당기간 소요(통상 6개월)	23개 지자체에서 50억 지원 요청
	청도-운문터널국지도건설(지역발전특별회계)*	10,500	편입 토지 보상협의 지연	보상협회가 완료되어 터널 양방향굴착 가능(1.93km 중 1km 굴착 중)

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	집행부진 사유	2018년 예산안 증액(또는 동일) 사유
	동읍-한림국지도건설 (지역발전특별회계)*	6,801	공업용수관로 이설 협의 지연으로 후속공정 지연	2018년 사업 준공
	아라-회천구국도건설 (지역발전특별회계)*	3,903	4차분 준공 시기(2017.11) 미도래	2018년 준공소요 사업비 반영
	해안및내륙권발전사업지원(지역발전특별회계)*	10,158	남해 다이어트보물섬 조성 사업, 양양 오색 자연휴양 체험 지구 조성 사업에 대한 개발계획 변경을 위한 관계기관 협의기간이 소요되어 지연	2018년도에 일부사업이 본격적으로 추진될 것을 감안하여 사업비 일부 증액(7.4억원)
	양산도시철도건설 (교통시설특별회계)*	20,000	기본계획 변경 지연으로 착공 지연	2018년 착공 소요 반영
	택시산업지원 (교통시설특별회계)*	8,519	사업구역별 감차대상자 모집 지연(택시 감차보상) 및 정보화사업(택시 운행 정보관리시스템 구축) 사전협의 진행 등에 따른 발주 지연	- 내역사업 중 택시감차 보상은 감액 되었으나, 택시운행정보관리시스템 구축의 경우 전년대비 예산안이 증액 - 신규내역 사업인 택시 자격 유지검사장비 도입 및 시설 확충 사업이 예산안에 반영
	통김해-식만JCT광역도로 건설 (지역발전특별회계)*	7,550	설계용역 준공시기(2018.5) 미도래	설계완료에 따른 본격 공사착수
국회	특별위원회운영 (일반회계)	1,171	- 국회 개헌특위 구성에 따라17년 중 개헌특위운영 소요 예비비 배정 - 개헌특위 활동의 중요성을 고려하여 예산액11억 5,600만원 대비 521%에 달하는 60억 2,600만원이 예비비로 배정됨에 따라 예산액 대비 123.01% 집행	소위원회 활동지원 및 특별위운영활성화반영

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	집행부진 사유	2018년 예산안 증액(또는 동일) 사유
			- 이 중 51억 8,200만원이 8월중 배정됨에 따라 예산현액대비 집행률이 저조한 것으로 보여지나, 하반기 중 광고 집행 예정으로 대부분 집행될 것으로 예상	
기상청	다목적 기상항공기 도입 및 운영 사업 (일반회계)	2,580	기상항공기 도입사업 지연	기상항공기 격납고 임대료 현행화
농림축산 식품부	재해대책비(농어촌구조 개선특별회계)	48,000	재해 발생이 적어 집행실적 부진	-
	재해대책비(운자)(농어촌구조개선특별회계)	28,500	재해 발생이 적어 집행실적 부진	-
	농지불법전용신고포상금 (농지관리기금)	9	포상금 신청내역에 따른 집행	최근 포상금 예산규모 반영
	농업자금이차보전 (농어촌구조개선특별회계)	221,562	농어촌구조개선특별회계 세수 부족(6,7,8,9월분 미 집행)	대출평잔액 증가
	폐업지원(FTA기금)	102,717	지원 대상품목 없음	예비비적 성격의 사업임
	축사시설현대화 (FTA기금)*	45,990	부지확보, 인허가, 시공계약(조달계약), 건축물 시공 등에 시간이 소요됨	가금 밀집지역 축사개편 신규 편성, ICT시설 및 방역시설 지원 확대 등
	발작물산업육성 (농어촌구조개선특별회계)*	8,450	자격요건미달 등으로 2017년 사업 대상자 선정지연, 추가 3개소 선정 예정 (2017.11월중)	기재부 심의시 전년수준 반영
	공영도매시장시설현대화 (농산물가격안정기금)*	9,440	시공업체 선정 지연	건설공정계획에 따른 증액
	농촌다원적자원활용 (농어촌구조개선특별회계)*	2,440	주민협의 지연으로 민원 발생	농촌다원적자원활용은 전년도와 동일하고, 신규 내역사업으로 세계 중요농업유산 보전관리 사업 편성

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	집행부진 사유	2018년 예산안 증액(또는 동일) 사유
대법원	등기특별회계에서 일반회계로의 전출(등기특별회계)	125,140	등기특별회계는 사업비뿐만 아니라 인건비와 기본경비도 함께 지출하는 구조로서, 특별회계의 안정적인 운영을 위하여 전출금은 당해연도 12월에 집행함	경기 활성화 대책 등으로 부동산 거래가 활성화 되면, 등기신청사건 및 등기부 열람·발급 수수료가 증가할 것으로 예상되어 예산을 편성
문화재청	문화유산관광자원개발사업(지역발전특별회계)*	27,197	행정절차 이행 및 실시계획 실시 등	시도자율편성사업으로 신규사업 추가에 따른 예산 증액
문화체육 관광부	10.27.법난기념관 건립(일반회계)	25,482	부지매입 부진 등으로 전체 사업 지연	연차별 투자소요 반영
	미술품 수장보존센터 건립(일반회계)	25,320	설계용역 지연 및 공사 지연	-
	문화시설확충및운영(제주)(지역발전특별회계)*	4,793	사업계획변경, 사업과 관련된 인허가 절차 지연, 사업추진 지연 등으로 집행실적 부진	복합문화시설 조성 1개 사업 증가로 인한 증액
	관광자원개발(생활)(지역발전특별회계)*	254,667	기성금 지급시기 미도래, 인허가 등 사전행정절차 지연, 사업계획 변경 등으로 집행 부진	시도 지출한도 증액
방위 사업청	K11복합형소총사업(일반회계)	3,119	품질개선 수행 중	전력화 재개에 따른 연부액 편성
	항공기 항재밍GPS체계사업(일반회계)	24,091	계약체결 되어 착수금 집행 예정	업체 계약 체결에 따른 연부액 반영
	전술정찰정보수집체계사업(일반회계)	1,443	12월 계약 및 집행 예정	업체 계약 체결에 따른 연부액 반영
	C-130H성능개량사업(일반회계)	10,807	납품시기 미도래	업체 계약 체결에 따른 연부액 반영
	대함유도탄방어유도탄(일반회계)	13,263	시험평가 후속조치 수행	연구개발 종료년도로 잔여 연부액 반영
보건 복지부	생업자금 이차 및 손실보전금사업(일반회계)	111	전반적인 저금리 영향으로 이차 보전대상 금리인 공공지금기금 금리 하락으로 이차보전금 미발생	2017.1분기 이후 이차보전의 대상금리인 공적자금 기금 금리가 상승 경향 반영

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	집행부진 사유	2018년 예산안 증액(또는 동일) 사유
	어린이집확충사업 (일반회계)	71,384	예산 집행을 추진하기 위 하여 기간 소요(수요 조사, 현지 조사 등)	국공립어린이집 매년 지 속 확충을 통한 공약 이 행(국공립 이용 비율 40%)
	노인요양시설확충 (일반회계)*	125,908	시설 건축 공사 특성상 건축허가, 공사입찰 및 계 약 등 사전절차 이행시간 이 필요	치매국가책임제 공약사 업 추진에 따른 신축예 산 등이 추가됨에 따라 예산증액
	장애인지원관리 (일반회계)*	1,379	법률소송이 종결되어야 소요 예산 집행	2017년부터 장애1급~3 급 소송부대비용 지원
	신종감염병대응대책사업 (국민건강증진기금)*	4,651	- (지자체보조)신종 재출현 감염병 위기관리 대응훈 련 사업은 시도별 자체 일정으로 2017.9~11월 2 째주 중 실시하는 사업으 로 훈련 실시 이후 집행 - (민간위탁)사업완료일 9.6 일로 10월 중 집행 예정	- 국가비축물자보관료 (기간)증액 - (2017)6개월 보관료 7 억 편성 → (2018계획안) 12개월 보관료 15억 편 성
산림청	국립세종수목원 조성 사업(일반회계)	24,900	- 기재부 사업기간 연장 결정에 따라 공정계획 순연 - 수목원 조성사업 공정상 초기에는 예산투입이 적 은 토목공사가 주가 되 기 때문에 예산집행부진	공사 본격 추진에 따른 7년차 조성비 적정 수준 반영
조달청	조달특별회계에서 일반회계로의 전출금 (조달특별회계)	122,570	조달특별회계 잉여금 수준 을 고려하여 연도 말에 일 괄집행 예정	손익계정 영업수입 등 세입 예산증가에 따른 잉여금 증가로 일반회계 전출금 증가

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	집행부진 사유	2018년 예산안 증액(또는 동일) 사유
통일부	이산가족교류지원 (남북협력기금)	11,985	남북관계 경색으로 집행 부진	이산가족 상봉 확대 예산 증액
	구호지원 (남북협력기금)	448,556	남북관계 경색으로 집행 부진	남북관계 개선 대비 재원 확보
	경협기반(옹자) (남북협력기금)	20,000	남북관계 경색으로 집행 부진	남북관계 개선 대비 재원 확보
	교역·경협자금대출 (남북협력기금)	25,000	남북관계 경색으로 집행 부진	남북관계 개선 대비 재원 확보
해양수산부	물류기업 유치지원 (교통시설특별회계)	4,305	항만형 자유무역지역 종사자 숙소 건립 사업의 실시 설계용역 준공일정 변경으로 인한 공사 착공시기 지연(실시설계 용역완료 9.15에 따른 준공금 10월 중 집행예정)	준공소요 반영
	일반항(교특회계)	173,105	민원 및 관계기관 협의지연	민원 및 관계기관 협의 완료
행복청	아트센터 건립 (행특회계)	15,729	기본설계 단계완료 후 총 사업비협의(기재부) 지연에 따른 부진	금년 설계완료 후 본격적인 공사추진 소요액(공사비, 감리비 등) 편성
환경부	고도정수처리시설설치 (지역발전특별회계)	12,984	보조사업자의 행정절차 이행과정에서 공사 지연	2019년까지 사업완료를 위해 예산교부
	환경성질환예방 및 사후관리사업 (환특회계)*	7,349	- (전년이월) 건강이상 소견자 대상 1차 검진 완료, 2차 검진 대상자 선정, 검진일정 수립 중 - (교부액) 9월초 지자체에 교부완료, 건강검진 위탁기관 선정 중	건강영향조사 결과 건강이상자로 판정된 대상자에 대한 사후조치 예산
	전기자동차보급 및 충전 인프라구축사업 (에특회계)*	352,279	전기차 출고 지연 및 전기충전소 설치	전기차 보급 정책목표 및 구매수요 증가

주: 1. 2017년 9월 말 기준

2. 집행액은 전년도 이월액 포함 집행액을 의미함

3. *는 보조사업자의 실집행률 부진 사업을 의미함

자료: 각 부처 제출 자료

가. 현황

예산의 편성·집행은 법령과 밀접한 관계를 맺고 있다. 법률이 없으면 세입 예산은 재정을 징수하기 어렵고, 세출 예산은 지출을 할 수 있는 근거가 부족하기 때문이다. 또한, 의무 지출과 같이 법령에 구체적인 지급 근거가 규정되어 있어도 필요한 예산이 편성되어 있지 않으면 집행에 한계가 존재한다.

이러한 법령과 예산의 불일치가 발생하지 않도록 하기 위해 법령과 연계하여 예산안에 대한 심의가 이루어질 필요가 있다. 법률안의 제·개정을 전제로 편성된 예산의 경우 법률안에 대한 심의 결과와 연계하여 예산안을 살펴볼 필요가 있다. 또한, 예산안에는 사업 예산이 계상되어 있으나 지출의 근거가 될 법령이 미흡한 경우에는 법령을 제·개정하여 근거를 보완하거나 예산안을 조정하여야 할 것이다.

한편, 「국가재정법」 등 예산 편성·집행 과정에서 지켜야 할 기준·절차 등을 규정하고 있는 법령도 있다. 일례로 「국가재정법」 제29조에 따라 기획재정부장관은 다음 연도의 예산안 편성지침을 각 중앙관서의 장에서 통보하여야 하고, 「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침」(이하 “예산안 편성지침”)¹⁾에는 예산요구서 작성 시 준수해야 하는 절차·기준·단가 등이 규정되어 있다. 그러므로 예산안 심의 과정에서는 이러한 법령을 준수하여 예산안이 편성되었는지 살펴보아야 한다.

나. 분석의견

(1) 법령 제·개정을 전제한 예산 편성

사업의 지출 예산은 예산안에 계상되어 있으나, 이와 연계된 법령의 제·개정을 위한 절차는 진행 중인 경우에는 입법 진행 경과를 고려하여 예산안을 조정할 필요가 있

김혜미 예산분석관(hyemi@assembly.go.kr, 788-4629)

1) 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침은 재정운용 여건에 따른 거시적인 예산 편성 방향을 제시하고 있고, 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침에서는 사업유형별 지침과 목별 지침을 구분하여 예산안 편성 시 따라야 할 사항을 세부적으로 규정하고 있다.

다. 2018년 예산안에 편성된 사업 중 보건복지부의 아동수당 등 7개 사업은 사업의 전제가 되는 관련 법령에 대한 제·개정 절차가 진행 중이므로, 법령 개정 추이를 고려한 예산안 심의가 요구된다.

[법령 제·개정을 전제로 편성된 사업]

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	관계 법률안(대표발의자)
보건복지부	아동수당지급	1,100,903	저출산·고령사회기본법(양승조의원), 아동복지법(박인숙의원), 아동복지법(김광수의원), 아동복지법(김승희의원), 아동복지법(윤소하의원), 아동복지법(전혜숙의원), 아동수당의 지급에 관한 법률안(박광온의원), 아동수당의 지급에 관한 법률안(김부겸의원), 출산·양육가정 지원에 관한 법률안(양승조의원), 아동수당법안(정부)
국토교통부	주거급여 지원	1,125,210	주거급여법(전혜숙의원), 주거급여법(권미혁의원)
국토교통부	택시 자격유지검사 장비도입 및 시설확충	1,766	여객자동차 운수사업법 시행규칙(정부)
고용노동부	퇴직연금사업운영 (퇴직연금기금제도 재정지원금)	3,990 (1,078)	근로자퇴직급여보장법(임의자의원), 근로자퇴직급여보장법(한정애의원)
행정안전부	전자정부지원 (고향사랑기부금 종합관리시스템)	91,447 (500)	고향사랑기부금법안(이개호의원), 기부금품법(안호영의원), 기부금품법(전재수의원), 기부금품법(강효상의원), 기부금품법(김광림의원), 기부금품법(김두관의원), 소득세법(홍의락의원), 소득세법(주승용의원), 지방세법(박덕흠의원), 농어촌공동모금법안(황주홍의원)
국세청	납세자 권익보호 및 성실납세지원 (납세자보호위원회 운영)	1,162 (740)	국세기본법(정부)
국세청	국세행정전산화 (엔티스 부가가치세 대리징수 기능 추가)	92,722 (694)	조세특례제한법(정부)

자료: 각 부처 자료를 바탕으로 재작성

보건복지부는 2018년부터 0~5세 모든 아동에게 월 10만원의 **아동수당**을 지급하기 위한 예산안 1조 1,009억 300만원을 편성하였다. 그러나 아동수당과 관련한 내용을 담고 있는 국회 보건복지위원회에 계류 중인 10건의 법률안에 대한 심의 과정에서 지급연령·금액·기준에 대한 논의²⁾가 이루어질 것으로 보이므로, 법률안 심의 결과와 연계하여 예산안을 심의할 필요가 있다.³⁾

국토교통부는 2018년 **주거급여** 지원 사업 예산안을 2017년 대비 18.8% 증액한 1조 1,252억 1,000만원을 편성하였다. 주된 증액 사유는 2018년 10월부터 주거급여에 대해 부양의무자 기준을 폐지될 경우 주거급여 수급가구의 수가 증가할 것으로 예상하였기 때문이다. 그러나 주거급여에 대하여 부양의무자 기준을 폐지하는 내용의 「주거급여법」 일부개정법률안 2건이 국회 국토교통위원회에 계류 중이므로, 이들 법률안에 대한 논의 추이를 고려하여 예산안을 심사할 필요가 있다.⁴⁾

국토교통부는 2018년 예산안에 고령 택시운수종사자 안전관리 강화를 위해 **택시 자격유지 검사장비 제작·설치비** 17억 6,600만원을 편성하였다. 그러나 2017년 3월 입법예고 되었던 택시 자격유지 검사제도 도입을 위한 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 일부개정규칙안⁵⁾이 택시운송사업자의 반대 등으로 처리가 이루어지지 않고 있다. 따라서 택시 자격유지검사 제도 장비 도입 및 시설확충 사업이 원활하게 수행되기 위해서는 택시 자격유지 검사제도 도입을 위한 시행규칙의 개정을 완료할 필요가 있다.⁶⁾

고용노동부는 2018년 **중소기업 퇴직연금기금제도 재정지원금** 예산안 10억 7,800만 원을 편성하였다. 그러나 2015년 및 2016년 중소기업 퇴직연금기금제도를 도입하는 것을 내용으로 하는 「근로자퇴직급여보장법」 개정이 지연되어 동 예산이 전액 불용된 점을 고려하여, 2018년에는 법 개정 추이를 보아가며 예산안을 심의할 필요가 있다.⁷⁾

2) 지급대상 연령의 경우 6세 이상 18세 미만(김승희의원안), 12세 미만(윤소하의원안), 6세 이상 12세 이하(김부겸의원안), 18세 미만(양승조의원안) 등으로 상이하고, 지급액도 월 10만원에서 30만원까지 다양하게 제안되어 있으며, 출생순서나 자녀수에 따라 차등지급(박인숙·윤소하·김부겸의원안)하도록 하는 법률안도 있다.

3) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(보건복지위원회·여성가족위원회 소관)」, pp.20~22.

4) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.54~57.

5) 「여객자동차 운수사업법」 제24조 및 같은 법 시행규칙 제49조에서는 65~70세 운전자의 경우 3년마다, 70세 이상의 운전자의 경우 1년마다 자격유지검사의 적합판정을 받아야 운전업무에 종사할 수 있도록 규정하면서, 택시운송사업에 종사하는 운수종사자는 그 대상에서 제외하고 있다.

6) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.133~135.

7) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.123~127.

행정안전부는 고향사랑기부제도⁸⁾ 시행에 대비하여 2018년 전자정부지원 사업에 고향사랑기부금 종합관리시스템의 구축을 위한 정보화전략계획 수립 예산안 5억원을 편성하였다. 그러나 고향사랑기부제도와 관련하여 「고향사랑기부금법안」, 「기부금품법」 개정안, 「소득세법」 개정안 등 소관 상임위에 계류 중인 10개의 법률안의 심의 결과에 따라 시스템 구축의 범위와 내용이 달라질 수 있으므로, 법률안 개정 여부와 연계하여 시스템 구축 예산 편성의 적시성을 살펴볼 필요가 있다.⁹⁾

국세청은 2018년 예산안에 국세청 본청과 지방청의 납세자보호위원회 운영을 위한 외부위원 수당 7억 4,000만원을 신규 편성하였다. 다만, 현행 세무서·지방국세청에만 설치¹⁰⁾된 납세자보호위원회를 본청에까지 설치하는 내용의 「국세기본법」 일부개정법률안이 현재 소관 상임위원회에 계류 중이다. 또한, 현행 납세자보호위원회는 지방국세청별 9명(외부 5명, 내부 4명), 세무서별 7명(외부 4명, 내부 3명)으로 구성되고 있으나, 향후 시행령을 개정하여 납세자보호담당관을 제외한 위원을 모두 외부위원으로 구성하는 것을 전제로 예산을 편성하였다.¹¹⁾

국세청은 2018년 국세행정정보화 사업으로 엔티스(NTIS) 정보시스템에 신용카드사의 부가가치세 대리징수 기능을 추가¹²⁾하기 위한 예산안 6억 9,400만원을 편성하였다. 동 예산은 부가가치세 탈루가 많은 유흥주점업 등의 업종을 대상으로 신용카드 등을 통한 거래 발생 시 해당 부가가치세액을 사업자 대신 신용카드사가 대리 납부하는 제도를 신설하는 내용을 담은 「조세특례제한법」 일부개정법률안의 통과를 전제로 한 것으로, 동 법률안의 국회 심의 경과를 반영하여 예산안을 심사할 필요가 있다.¹³⁾

8) 고향사랑기부제도는 재정이 열악한 지방자치단체의 자체수입을 확충하기 위한 방안으로서 특정지역을 연고로 한 지자체나 공익법인에 기부금품을 기부하게 되면 해당 금액에 대해서 국세 세액 공제를 해주는 제도이다.

9) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(행정안전위원회 소관)」, pp.50~54.

10) 「국세기본법」 제81조의18(납세자보호위원회) ① 다음 각 호의 안건을 심의하기 위하여 세무서 및 지방국세청에 납세자보호위원회를 둔다.

11) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정위원회 소관)」, pp.102~104.

12) 2018년도 예산안에는 국세청·여신금융협회·카드사 간 부가가치세 대리납부에 필요한 각종 정보를 송·수신하고, 카드사별 대리납부 정보를 통합 관리하는 전산시스템 구축 예산이 반영되었다.

13) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(기획재정위원회 소관)」, pp.108~110.

(2) 법적 근거의 보완이 필요한 사업

사업 추진을 위한 예산은 편성되어 있으나 사업 수행을 위한 법적 근거가 미흡한 경우에는 법적 근거를 보완할 필요가 있고, 법적 근거 보완이 이루어지지 않을 경우 관련 예산의 조정이 필요하다. 2018년도 예산안에 편성된 사업 중 고용노동부의 고용영향평가 사업과 산업통상자원부 산하 한국가스안전공사가 가스시설의 내진성능을 확인하기 위한 장비를 구입하는 사업의 경우 법적 근거가 미흡하여 개선이 필요한 것으로 나타났다.

고용노동부는 2018년 **고용영향평가** 사업의 예산안을 전년 대비 30억 2,600만원 증액한 68억원을 편성하였는데, 증액 사유 중의 하나는 제·개정법령 고용영향평가를 신규 도입하기 위해 고용영향평가센터 인력을 5명 증원할 계획이기 때문이다. 그러나 고용노동부는 제·개정법령 고용영향평가 제도 도입을 위한 연구용역(2017.7~10월)이 완료된 이후 「고용정책기본법」 개정을 추진할 계획으로 아직 법률 개정안을 발의하지 않았다. 또한 법 개정 이후에도 관련 하위규정에 절차 등을 마련하여 실제 고용영향평가는 2019년에 실시할 것으로 계획하고 있으므로, 이를 고려하여 2018년도 예산 규모의 적정성에 대해 검토할 필요가 있다.¹⁴⁾

산업통상자원부는 2018년도 예산안에 한국가스안전공사가 **가스시설의 내진성능을 확인**하기 위해 필요한 장비구입비 예산 7억원을 편성하였다. 그러나 현재 가스시설의 경우 건축 시 내진설계기준을 충족하였는지에 대한 점검 의무는 명시되어 있으나, 이후 정밀안전진단 등 법정검사에서 내진성능기준을 유지하고 있는지 확인할 수 있는 법적 근거가 마련되어 있지 않으므로 이에 대한 개선이 필요하다.¹⁵⁾

(3) 국가재정법에 부합하지 않는 예산 편성

① 출연금 예산 편성의 법적 근거 미흡

「국가재정법」 제12조¹⁶⁾는 상대적으로 예산 집행의 재량 범위가 넓고, 반대급부가 필요 없는 출연금 예산 남용을 방지하기 위해 법률적 근거가 있는 경우에만 출연이 가능하

14) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.128~131.

15) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.176~179.

16) 「국가재정법」

제12조(출연금) 국가는 국가연구개발사업의 수행, 공공목적을 수행하는 기관의 운영 등 특정한 목적을 달성하기 위하여 법률에 근거가 있는 경우에는 해당 기관에 출연할 수 있다.

도록 명시하고 있다. 그럼에도 불구하고 2018년 예산안에 편성된 사업 중 환경부의 환경 산업연구단지 운영 사업 등은 출연의 법적 근거가 미흡한 측면이 있어 개선이 필요한 것으로 나타났다.

[출연의 법적근거가 미흡한 사업]

(단위: 백만원)

부처	사업명	2018 예산안	분석의견
환경부	한국환경산업기술원 출연 (한국산업연구단지 운영)	50,029 (8,581)	환경산업연구단지 운영비를 한국환경산업기술원에 출연할 수 있는 법적 근거가 미흡
교육부	국립대학 혁신지원	100,000	「학술진흥법」을 근거로 한국교육개발원에 출연하고 있으나, 국립대 전반의 경쟁력을 상황평준화하기 위한 사업을 학술진흥을 위한 사업으로 보기 어려움
과학기술 정보통신부	공공연구성과기술 사업화지원	18,534	한국연구재단이 동 사업을 연구성과실용화재단에 위탁하여 수행함에 따라, 한국연구재단에 출연된 출연금이 출연의 법적 근거가 없는 연구성과실용화재단에 이관되어 실질적으로 출연금이 교부되는 효과를 야기
	연구개발서비스업 혁신역량강화지원	3,000	
	산학연협력활성화지원	3,651	

자료: 각 부처 자료를 바탕으로 재작성

환경부는 수도권매립지에 국내 환경기업의 기술개발에서 시제품 생산까지 전과정을 지원하기 위하여 건립된 **환경산업연구단지 운영**을 한국환경산업기술원에 위탁하고 있고, 2018년 예산안에 한국환경산업기술원 출연금으로 환경산업연구단지 위탁 운영에 소요되는 비용 85억 8,100만원을 편성하였다. 그러나 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제13조의 3제3항 및 제4항17)에서는 환경산업연구단지의 위탁에 필요한 비용을 지원할 수 있다고만 명시하고 있을 뿐이므로 이를 출연의 법적 근거로 보기에에는 미흡한 측면이 있다.¹⁸⁾

교육부는 국립대가 혁신 친화적 시스템을 운영하고, 자율적으로 경쟁력을 제고 할

17) 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제13조의3(환경산업연구단지의 조성·운영 등) ③ 환경부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 환경산업연구단지의 운영을 「한국환경산업기술원법」에 따른 한국환경산업기술원과 「한국환경공단법」에 따른 한국환경공단에 위탁할 수 있다.
④ 환경부장관은 제3항에 따라 환경산업연구단지의 운영을 위탁할 경우 그에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

18) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.62~63.

수 있도록 지원하기 위하여 2018년 **국립대학 혁신지원** 사업 예산안을 1,000억원 편성하였다. 교육부는 「학술진흥법」 제5조를 근거로 한국교육개발원을 출연기관으로 선정하였다. 그러나 학술진흥을 위한 사업은 ‘학문의 이론과 방법을 탐구하여 지식을 생산·발전시키고, 그 생산·발전된 지식을 발표하며 전달하는 활동을 지원·관리’하는 것으로, 국립대 전반의 경쟁력을 상향평준화하기 위한 사업과는 직접적인 관련이 있다고 보기 어려운 측면이 있다. 따라서 교육부는 출연기관 선정을 위한 법적 근거를 명확히 하거나 국립대학 혁신지원 사업의 성격을 면밀히 검토하여 주요 대학재정지원사업을 수행하고 있는 전문성 있는 기관에서 사업을 수행하도록 할 필요가 있다.¹⁹⁾

과학기술정보통신부는 공공연구성과기술사업화지원·연구개발서비스업혁신역량강화지원·산학연협력활성화지원의 사업의 출연금을 한국연구재단에 교부하고, 한국연구재단은 연구성과실용화진흥원에 관련 업무를 위탁하는 방식으로 사업을 수행하고 있다. 이에 따라 출연금의 법적 근거를 갖고 있지 않은 연구성과실용화진흥원에 대해 사실상 출연금을 교부하는 것과 같은 효과를 야기하고 있다.²⁰⁾

② 예산총계주의 원칙에 위배된 수입·지출의 예산 미계상

「국가재정법」 제17조²¹⁾에 따른 예산총계주의란 한 회계연도에 발생하는 모든 수입을 세입으로 하고 모든 지출을 세출로 하며, 세입과 세출은 빠짐없이 예산에 계상하여야 한다는 원칙으로, 예산총계주의 원칙에 따라 국가기관이 예산서에 명시되지 않은 자금을 운용하는 것은 제한된다. 그러나 농림축산식품부 산하 국제식물검역인증원과 교육부 산하 한국사학진흥재단은 일부 사업의 수입과 지출을 예산에 반영하지 않아 예산총계주의 원칙에 위배된 부분이 있어 개선이 필요한 것으로 나타났다.

농림축산식품부는 동물을 수출입할 때 필요한 검역에 대한 수수료는 일반회계 세입(면허료 및 수수료)으로 처리한 것과 달리, **수출입 식물을 운반하는 선박 검역수수료**를 국제식물검역인증원의 자체 수입으로 처리하고 있는 것은 예산총계주의에 부합하지 않는다.²²⁾

19) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, pp.77~83.

20) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(과학기술정보방송통신위원회 소관)」, pp.174~177.

21) 「국가재정법」

제17조(예산총계주의) ①한 회계연도의 모든 수입을 세입으로 하고, 모든 지출을 세출로 한다.

②제53조에 규정된 사항을 제외하고는 세입과 세출은 모두 예산에 계상하여야 한다.

교육부 산하 한국사학진흥재단은 맞춤형 컨설팅지원, 사학기관 재산관리지원, 대학생 공공·연합기숙사 건설지원 사업 등 3개의 사업을 수행하여 2016년 3억 5,900만원의 수입을 창출하였다. 사학진흥기금의 재원으로 동 3개의 사업에 필요한 경비를 사용하였음에도 불구하고 이를 기금운용계획안에 계상하지 않은 것은 예산총계주의 원칙에 부합하지 않는다.²³⁾

③ 예산안 편성지침에 부합하지 않은 예산 편성

「국가재정법」 제31조²⁴⁾에 따르면 기획재정부 장관은 각 부처의 예산요구서가 예산안 편성지침에 부합하지 않을 때에는 수정·보완을 요구할 수 있음에도 불구하고, 다음과 같이 예산안 편성지침에 부합하지 않은 예산 편성 사례가 발견되었다.

첫째, 중소벤처기업부의 청사시설관리사업과 국방부 국군외상센터 건설 사업에서 예산안 편성지침의 설계비·공사비·감리비 편성 요율을 준수하지 않은 것으로 나타났다.

중소벤처기업부는 지진 안전성 확보를 위하여 내진설계가 되지 않은 노후 지방청 청사(2018년의 경우 경남지방 중소벤처기업청)를 대상으로 내진성능을 평가하고 보강을 추진하기 위하여 2018년 청사시설 관리 사업 예산안에 8억 6,200만원을 편성하였다. 그러나 예산안 편성시 예산안 편성지침 상의 실시설계비 요율²⁵⁾을 초과하여 공사비(8억 800만원)의 6.68%(5,400만원)로 편성하였고, 공사감리비를 편성하지 않은 문제가 있다.²⁶⁾

국방부는 2018년도 예산안에 국군외상센터 건설 사업의 공사비와 감리비를 편성함에 있어 공사비의 경우 총 공사비에 20% 연부율을 적용하여 62억 9,900만원을, 감리비의 경우 50% 연부율을 적용하여 9억 1,900만원을 편성하였다. 그러나 예산안 편성지침은 해당년도 감리비를 공사비와 같은 비율로 배분하도록 규정하고 있어 동 사업과 같이 공사비와 감리비의 연부율을 다르게 적용하는 것은 관련 지침을 위반한 것이다.²⁷⁾

22) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(농림축산식품해양수산위원회 소관)」, pp.143~146.

23) 국회예산정책처 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, pp.102~104

24) 「국가재정법」 제31조(예산요구서의 제출) ③기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 제출된 예산요구서가 제29조의 규정에 따른 예산안편성지침에 부합하지 아니하는 때에는 기한을 정하여 이를 수정 또는 보완하도록 요구할 수 있다.

25) 5천만원까지는 6.49%, 1억원까지는 6.07%, 2억원까지는 4.85%, 3억원까지는 4.43%, 5억원까지는 4.03%, 10억원까지는 3.55%이다.

26) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.300~301.

27) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국방위원회 소관)」, pp.60~61.

둘째, 기타운영비(210-16목) 중 과운영비를 각 중앙관서의 직제에 반영된 과(課) 형태 보조기관의 기본운영경비²⁸⁾로 정의하고 있음에도 불구하고, 법무부 등 3개의 부처에서 2018년도 예산안에 직제상 보조기관이 아닌 기관을 대상으로 과운영비를 편성한 사례가 발견되었다.

법무부는 국가송무수행 및 공익법무관 운영 사업 예산안에서 총 1,100만원을 과운영비로 편성하였다. 그러나 공익법무관실은 직제에 정식 반영된 조직이 아니므로, 일선 검찰청 등에 배치된 공익법무관이 별도의 사무공간(소위 ‘공익법무관실’)에서 근무하고 있다는 이유만으로 과 운영비를 추가 편성하는 것은 적절하지 않다.²⁹⁾

방위사업청은 국외사업 현장감독관(PMO: Project Management Officer)이 근무하는 현장사무소를 내부적으로 ‘국외 사업관리실’이라 명명하며, 각 국외 사업관리실에 운영경비(월 \$78×12개월=약 100만원)를 현금으로 지급하여 왔다. 그러나 PMO가 근무하는 국외사업관리실은 방위사업청 직제상 보조기관이 아니므로 과운영비의 별도 편성대상에 해당하지 않는다.³⁰⁾

과학기술정보통신부는 2017년 7월에 시행된 정부조직개편에 따라 창조경제기획국과 소속 3과를 중소벤처기업부로 이관하고 민관창조경제추진단을 폐지하여 종전의 24국 73과에서 22국 70과로 변경되었다. 그러나 과운영비는 직제상 조직 외에 과학기술정보통신부에서 자율적으로 운영하는 팀까지 반영하여 2017년과 2018년 모두 96과(팀)을 기준으로 2억 736만원이 편성되었다. 따라서 과학기술정보통신부의 과운영비는 직제개편에 따른 조직 감축을 감안하여 조정할 필요가 있다.³¹⁾

셋째, 회의장 및 행사장의 임차는 각급 공공기관의 시설을 최대한 활용하고, 행사장의 경우 호텔 등 호화로운 장소의 임차는 지양하도록 규정하고 있음에도 불구하고,³²⁾ 법무부는 호텔 등에서 행사가 집중적으로 이루어진 2016년도와 유사하게 2018년도 임차료 예산안을 편성하였다.

28) 기획재정부, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」, 2017. 4., p.192.

29) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국회운영위원회·법제사법위원회 소관)」, pp.82~83.

30) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국방위원회 소관)」, pp.90~93.

31) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(과학기술정보방송통신위원회 소관)」, pp.41~43.

32) 기획재정부, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」, 2017.4., p.184.

법무부는 2018년 **법무활동 프로그램**(법무실 소관) 예산안에 5억 9,200만원의 임차료(210-07목)을 편성하였다. 2016회계연도 결산 결과 법무부의 각종 회의장소 임차내역을 살펴보면 호텔 등에서 T/F팀 과장급 회의, 법무협력관 업무보고 회의, 변호사 업무 관련 회의, 법안 간담회, 정부기관 간 워크숍 등을 실시한 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고 법무부는 각종 회의에 수반되는 임차료를 관행적으로 편성하고 있으므로, 2018년도 예산안 심사 시 각 세부사업의 불필요한 임차료를 감액하여 기획재정부의 편성지침 및 정부 시책에 맞는 집행을 하도록 유도할 필요가 있다.³³⁾

넷째, 국가업무조력자 사례금은 법령에 의해 증인, 감정인, 참고인, 공술인 등 국가업무에 조력한 자에게 지급하는 금액으로 기타보전금(310-04목)으로 편성하도록 되어 있으나,³⁴⁾ 국가보훈처는 2018년 3·1운동 기념사업 추진위원회 위원이 사례금을 지급할 수 있는 자에 해당하지 않음에도 불구하고 일반수용비(210-01목)로 사례금을 편성하였다.

국가보훈처는 2018년도 3·1운동 및 대한민국임시정부 수립 100주년 기념 사업의 예산안(50억원)에 기념사업 추진위원회의 민간위원장, 분과위원장, 자문위원에게 각각 100만원, 50만원, 70만원을 월정액으로 지급할 수 있도록 4,440만원을 편성하였다. 국가보훈처는 민간위원장, 분과위원장, 자문위원장은 비상근직이지만 주 1회 이상 근무를 계획하고 있어 국가업무조력자 사례금으로 정액 편성이 필요하다고 설명하고 있다. 그러나 예산안 편성지침에서는 국가업무조력자 사례금을 법령에 의해 증인, 감정인, 참고인, 공술인 등 국가업무에 조력한 자에 대해 지급하는 사례금으로 보고 있으며, 일반수용비(210-01목)가 아닌 기타보전금(310-04목)으로 편성하도록 하고 있으나, 민간위원장 등에 대한 월정액 지급은 이 경우에 해당하지 않는다.³⁵⁾

다섯째, 예산안 편성지침의 공공요금 및 제세(210-02목)의 적용 대상에 개인의 휴대폰 사용요금이 지원 대상으로 명시되어 있지 않음에도 불구하고³⁶⁾, 금융위원회와 공정거

33) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국회운영위원회·법제사법위원회 소관)」, pp.92~94.

34) 기획재정부, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」, 2017.4, p.176.

35) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(정무위원회 소관)」, pp.145~149.

36) 「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에서는 예산공공요금 및 제세(210-02목)의 적용대상을 공공요금(우편요금, 전신·전화요금, 모사전송기 등의 회선사용료 등)과 제세(법령에 의하여 지불·부담하는 제세 및 국내부담금 등)로 규정하고 있다.

래위원회는 개인의 휴대폰 사용요금을 지원해주는 예산을 편성하였다.

금융위원회는 내부적으로 마련한 「휴대폰 사용료 지원기준」에 따라 기본경비의 공공요금 및 제세(210-02) 예산으로 과장급 등에게 개인의 휴대폰 사용요금 중 기본요금을 제외한 금액을 지급해 주고 있고, 2018년도 예산안에는 3,000만원이 반영되어 있으므로 동 예산의 조정을 검토할 필요가 있다.³⁷⁾

공정거래위원회 또한 기본경비의 공공요금 및 제세(210-02) 예산으로 업무에 따라 법인용 핸드폰을 사용하는 국장급 외의 개인용 휴대폰을 사용하는 과장급, 비서, 운전원 등에 대하여 휴대폰 사용요금을 지원하고 있으므로 지원의 적절성을 검토할 필요가 있다.³⁸⁾³⁹⁾

여섯째, 예산안 편성지침에서는 회의수당, 직책수행경비 등 내역별·비목별 편성 단가와 상한액을 규정하고 있는데, 고용노동부 일자리위원회 회의수당과 민주평화통일자문회의 직책수행비는 이를 초과하여 편성되었다.

고용노동부는 2018년 예산안에서 일자리위원회 회의수당을 예산안 편성지침상의 상한액 15만원 보다 높은 20만원⁴⁰⁾으로 편성하였다. 이에 대해 일자리위원회 회의수당에 위원회 참석비, 용역제공에 대한 전문가 자문료 등을 모두 포함하여 편성하였기 때문이라고 설명하고 있으므로, 일자리위원회 민간위원에 지급되는 전문가 자문료 등을 위원회 참석비와 별도로 편성하고, 각 용도별로 적정 소요예산이 편성되었는지 검토할 필요가 있다.⁴¹⁾

민주평화통일자문회의는 2018년도 예산안에 수석부의장, 운영위 및 상임위 간사에 대한 활동지원비로 직책수행경비(250-02목) 1억 2,100만원을 편성하였다. 예산안 편성지

37) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(정무위원회 소관)」, pp.233~238.

38) 「국가공무원법」에서는 이 법이나 그 밖의 법률에 따른 보수에 관한 규정에 따르지 아니하고는 어떠한 금전이나 유가물도 공무원의 보수로 지급할 수 없도록 규정하고 있으며, 감사원도 2011년 서울특별시 기관운영감사(2011. 8.)에서 이와 유사한 내용을 규율하고 있는 「지방공무원법」을 근거로 하여 서울특별시장으로 하여금 인건비 및 복리후생비 이외의 비목 예산에서 급여성 경비인 휴대폰 기본요금을 지급하는 일이 없도록 할 것을 주문(주의요구)한 바 있었다.

39) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(정무위원회 소관)」, pp.191~193.

40) 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에 따르면 ‘법령 등에 의해 설치된 각종 위원회의 민간위원에 대한 회의참석 사례비 및 안건 검토비는 일반수용비에 편성하고, 위원회 참석비는 1일 당 100,000원, 회의시간이 2시간 이상일 경우 추가 1회 50,000원 편성하되, 원격지에서 위원회 참석시 소요되는 경비, 단순한 회의 참석 이외의 사전자료수집·회의안건 검토 등 별도의 용역제공에 대한 전문가 자문료, 국가업무조력자 사례금은 별도 편성하도록 하고 있다.

41) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)」, pp.120~122.

침에 따르면 중앙기관의 1급 직급을 보유한 자가 최대로 받을 수 있는 직책수행경비는 월 112만 5,000원이다.⁴²⁾ 그러나 민주평화통일자문회의는 운영위원회 간사, 상임위원회 간사에게 각각 월 150만원, 130만원을 직책수행경비로 지급하고 있는데, 타 부처와의 형평 및 실질적인 필요 경비를 고려하여 적정 수준에서 편성할 필요가 있다.⁴³⁾

일급제, 세입·세출예산 과목구분에 부합하지 않은 예산안 편성 사례가 있다.

민주평화통일자문회의는 2018년도 예산안에 **부의장, 분과위원장 및 분과위원회 간사에 대한 활동지원비**를 기타보전금(310-04목)으로 1억 2,800만원 편성하였다. 그러나 기타보전금은 반대급부 없이 민간에 지급하는 이전지출로, 각종 유공자수당·재난지원금·각종 사회보장성 지원금 등이 이에 해당하며, 동 활동지원비는 반대급부 없이 지급하는 것이 아니라 자문위원의 직무 수행을 보조하기 위한 것으로, 해당 비목의 내용에 부합하지 않는 측면이 있다.⁴⁴⁾

문화재청은 무형문화재 보호·육성 사업에 국가무형문화재 전수교육에 필요한 경비 및 수당의 지원과 전수장학생의 장학금 지원을 위한 ‘월정전수교육지원금’ 제도를 운영하고 있다. 2018년도 예산안에는 월정전수교육지원금(89억 7,000만원) 중 **전승활동 포상금**을 기타보전금(310-04목)으로 편성하였다. 그러나 보유자 및 보유단체의 전승활동 실적 등을 평가하여 그 결과가 우수한 경우 지급하는 전승활동 포상금은 무형문화 전승활동이라는 공익행위에 대한 격려 및 포상의 성격이므로 포상금(310-03목)⁴⁵⁾으로 편성하는 것이 바람직하다.⁴⁶⁾

문화재청은 문화유산 활용 진흥·영녕릉 보존정비·국립고궁박물관 기본경비 등 세 개의 세부사업에서 자체교육 등을 위한 **초빙강사료** 8,180만원을 기타운영비(210-16목)로 편성하였다. 그러나 기타운영비(210-16목)는 과 운영비·시험관리비·축조의금 및 격려금 등으로만 편성할 수 있기 때문에 초빙강사료를 위한 수당은 기타운영비(210-16목) 지급 대상이 아니므로, 일반수용비(210-01목) 등 타 비목으로 변경할 필요가 있다.⁴⁷⁾

42) 기획재정부, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」, p.250.

43) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(외교통일위원회 소관)」, pp.97~98.

44) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(외교통일위원회 소관)」, pp.97~98.

45) 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획 작성 세부지침」은 이전지출 중 공익행위의 격려, 포상에 대한 것은 포상금(310-03목)으로, 소득보전을 위한 보전금은 기타보전금(310-04목)으로 편성하도록 규정하고 있다.

46) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, pp.278~281.

법무부는 2018년 예산안에 국제중재센터 운영을 위한 사업비 24억 1,000만원을 민간경상보조(320-01목)로 편성하였는데, 세부편성내역에는 동 센터의 신설과 관련된 시설관리 예약 전산 시스템 구축비 8,000만원, 화상회의시스템 구축비 6,360만원, 동시통역시설 구축비 4,000만원, 사무실 비품 1억 7,000만원 등이 포함되어 있다. 민간경상보조(320-01목)⁴⁸⁾는 자본적 경비를 제외한 보조금이므로, 민간의 자본형성 또는 경제개발을 위하여 지급하는 성격의 보조금은 민간자본보조(320-07목)로 편성하여 관리할 필요가 있다.⁴⁹⁾

해양수산부는 2018년 대형방제선 건조 예산을 민간자본보조(320-07목)로 22억원 편성하였다. 그러나 민간자본보조(320-07목)는 민간이 행하는 사무·사업을 조성하거나 지원하기 위한 공사비 등 자본형성적 경비를 의미하는 반면, 방제 업무는 「해양환경관리법」 제18조제1항제2호⁵⁰⁾ 등에 따른 국가의 책무이므로, 국가가 건조를 직접수행할 경우에는 관공선건조 및 운영 사업의 예와 같이 실시설계비(420-02목)·공사비(420-03목)·감리비(420-04목) 등으로 나누어 계상하여야 하며, 민간에 건조 업무를 위탁하게 될 경우에는 그 위탁의 근거 및 성격이 지침에 적합한지를 살펴서 민간위탁사업비(320-02목), 법정민간대행사업비(320-08목) 등 적절한 비목으로 편성하여야 할 것이다.⁵¹⁾

특허청은 스타트업 기업이 특허 서비스를 선택하여 지원받을 수 있는 특허 바우처를 제공하는 2018년도 스타트업 특허 바우처 사업 예산안 10억원을 민간위탁사업비(320-02목)로 편성하였다. 그러나 동 사업은 수혜 대상이 특허바우처를 제공받는 스타트업 기업이며, 원칙적으로 특허 출원·가치평가 등 특허 서비스는 기업이 스스로의 재원으로 구매하는 것이 타당하나 국가가 지식재산을 활용한 창업을 촉진하기 위해 반대급부 없이 재정상의 원조를 지원하는 것으로 보조금의 요건⁵²⁾에 부합하기 때문에 민간경상보

47) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(교육문화체육관광위원회 소관)」, p.289

48) 기획재정부, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」, 2017. 4., p.336 및 p.338.

49) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국회운영위원회·법제사법위원회 소관)」, pp.76~79.

50) 「해양환경관리법」

제18조(해양환경개선조치) ① 해역관리청은 오염물질의 유입·확산 또는 퇴적 등으로 인한 해양오염을 방지하고 해양환경을 개선하기 위하여 필요하다고 인정되는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 해양환경개선조치를 할 수 있다.

1. 오염물질 유입·확산방지시설의 설치

2. 오염물질의 수거 및 처리

3. 오염된 퇴적물의 수거

4. 그 밖에 해양환경개선과 관련하여 필요한 사업으로서 해양수산부령이 정하는 조치

51) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(농림축산식품해양수산위원회 소관)」, pp.196~202.

52) 「보조금의 관리에 관한 법률」 제2조제1호에서 보조금이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위해 교부하는 보조금·부담금과 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로 정하고 있다. 또한, 기획재정부의 예산안 편성지침에서는 민간이 행하는 사무 또는 사업에 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교

조(320-01목)로 편성하는 것이 타당하다.⁵³⁾

④ 총액 계상 편성의 근거 마련 필요

「국가재정법」 제37조⁵⁴⁾에 따른 총액 계상 사업으로 보기 어려운 측면이 있음에도, 국토교통부는 철도기본계획 사업을 별도의 내역 없이 총액으로 편성하고 있으므로 개선이 필요하다.⁵⁵⁾

국토교통부는 2015년부터 철도기본계획 사업을 내역 없이 총액으로 편성하여 집행하고 있으며, 2018년도에도 예비타당성조사 또는 타당성재조사 중인 철도건설사업에 대하여 타당성 확보 여부를 미리 알 수 없다는 이유로 별도의 내역 없이 예산을 편성하였다.

「국가재정법」 제37조제1항에서는 세부내용을 미리 확정하기 곤란한 사업의 경우 총액으로 예산에 계상할 수 있도록 규정하고 있고, 동 법 시행령 제12조제1항⁵⁶⁾에서는 그 대상사업을 도로보수 사업, 도로안전 및 환경개선 사업, 항만시설 유지보수 사업, 수리시설 개보수 사업, 수리부속지원 사업, 문화재 보수정비 사업, 그 밖의 대규모 투자 또는 보조사업으로 한정하고 있다.

국토교통부는 철도기본계획 사업을 그 밖의 대규모 투자 사업으로 보아 총액으로 편성하고 있으나, ‘그 밖의 대규모 투자 또는 보조사업’의 요건은 총액계상사업으로 추진이 불가피한 경우 적용되어야 할 보충적 규정에 가깝다는 점, 철도기본계획수립 사업의 경우 사업의 규모와 무관하게 일괄적으로 내역 없이 예산을 편성하고 있다는 점 등을 고려할 때, 국토교통부가 동 사업을 총액계상사업으로 운영하는 것은 부적절하다. 따라서, 국토교통부는 동 사업을 총액계상사업으로 지속 추진할 필요가 있다면 관계부처인 기획재정부와 협의하여 법적근거를 보완해야 할 것이다.

부하는 것으로 자본적 경비를 제외한 보조금을 민간경상보조(320-01목)로 편성하도록 하고 있다.

53) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회 소관)」, pp.324~328.

54) 「국가재정법」 제37조(총액계상) ① 기획재정부장관은 대통령령이 정하는 사업으로서 세부내용을 미리 확정하기 곤란한 사업의 경우에는 이를 총액으로 예산에 계상할 수 있다.

55) 「2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, pp.154~155.

56) 「국가재정법 시행령」 제12조(총액계상사업) ① 법 제37조제1항에서 “대통령령이 정하는 사업”이라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로서 기획재정부장관이 정하는 사업을 말한다.
1. 도로보수 사업 2. 도로안전 및 환경개선 사업 3. 항만시설 유지보수 사업
4. 수리시설 개보수 사업 5. 수리부속지원 사업 6. 문화재 보수정비 사업
7. 제1호부터 제6호까지의 사업 외의 대규모 투자 또는 보조사업

가. 공공기관 지정 현황

2017년 10월 기준으로 공공기관은 총 330개 기관으로, 공기업 35개(시장형 14개, 준시장형 21개), 준정부기관 88개(기금관리형 16개, 위탁집행형 72개), 기타공공기관 207개 기관이 지정되어 있다.

전년과 비교하면, 공공기관 지정 요건에 부합하는 13개 기관이 신규로 지정되었고,¹⁾ 기능조정 등에 따라 통폐합된 4개 기관이 지정에서 해제되었으며,²⁾ 국민경제에 미치는 영향 등을 고려하여 5개의 기타공공기관은 공기업으로 변경 지정되었다.³⁾

[2017년 공공기관 지정에 따른 변동사항 총계(2017년 10월 기준)]

(단위: 개)

구분	2016	2017	증감			
			신규	해제	변경	
① 공기업	30	35	+5			+5
▪ 시장형	14	14				
▪ 준시장형	16	21	+5			+5
② 준정부기관	89	88	△1			
▪ 기금관리형	16	16				
▪ 위탁집행형	73	72	△1		△1	
③ 기타공공기관	202	207	+5	+13	△3	△5
계	321	330	+9	+13	△4	±5

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재작성

윤희호 예산분석관(yoonhh@assembly.go.kr, 788-4683)

- 1) 한국재정정보원, 경북대학교치과병원, 국립부산과학관, (재)연구성과실용화진흥원, 재단법인 한국여성과학기술인지원센터, 한국저작권보호원, 한전 의료재단법인 한일병원, 한국전력 국제원자력대학원대학교, 한약진흥재단, 환경보전협회, 사단법인 한국기술자격검정원, 의료기기정보기술지원센터, 한국산림복지진흥원 등 13개 기관이 기타공공기관으로 신규 지정되었다.
- 2) 녹색사업단, 기초전력연구원, 축산물안전관리인증원, 한국인체조직기증원 등 4개 기관이 지정 해제되었다.
- 3) 그랜드코리아레저(주), 한국전력기술(주), 한전KDN(주), 한전KPS(주), (주)한국가스기술공사 등 5개 기관이 기타공공기관에서 준시장형 공기업으로 변경 지정되었다.

나. 2018년도 정부지원 예산안 현황

전체 공공기관을 대상으로 정부지원 예산안⁴⁾ 현황을 조사한 결과, 정부로부터 예산 또는 기금을 지원받는 기관은 2018년에 총 275개로 집계되었으며, 정부지원 예산안 규모는 66조 6,013억원으로 2017년 예산(추경) 68조 8,840억원 대비 2조 2,827억원(△3.3%) 감액된 것으로 나타났다.

이에 따라 정부 총지출에서 차지하는 비중은 2017년도 410.1조원 대비 16.8%(추경 기준)에서 2018년도(안) 429.0조원 대비 15.5%로 전년 대비 1.3%p 감소하였다.

[2018년도 정부지원 대상 공공기관 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
정부지원 예산안	655,725	677,965	688,840	666,013	△22,827	△3.3

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 제작됨

정부지원 예산안 총 규모가 전년 대비 감액된 것은 한국철도시설공단(△2조 5,457억 원), 한국도로공사(△5,028억 원), 한국토지주택공사(△3,773억 원) 등 공공기관에서 수행하는 철도건설사업⁵⁾, 고속도로건설사업⁶⁾ 등 주요 SOC 사업의 종료로 인한 감액 규모의 영향을 받은 것으로 보인다.

한편, 증액 규모는 국민연금공단(1조 6,852억 원), 국민건강보험공단(4,879억 원), 공무원연금공단(1,498억 원) 순으로 높았는데, 우리나라 사회보험제도의 성숙으로 인하여 연금을 관리하거나 건강보험을 운용하는 공공기관의 정부지원 예산 규모가 크게 증가한 것으로 나타났다.

4) 공공기관이 정부로부터 지원받는 예산 또는 예산안은 공공기관 경영정보 공개시스템(www.alio.go.kr)에 따른 경영공시 항목 중 수입 및 지출 현황(17번)의 정부순지원수입을 기준으로 하여 전체 330개 공공기관(2017년 10월 기준, 부설기관 제외) 대상으로 자료를 제출받아 취합·정리하였다.

5) 포항-삼척철도건설(△3,823억 원), 원주-강릉 복선전철(△3,040억 원), 도담-영천 복선전철(△4,520억 원)

6) 당진-천안 고속도로건설(△2,349억 원), 부산순환 고속도로(△1,478억 원)

[전년 대비 정부지원 예산이 감액(증액)된 상위 3개 공공기관 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

구분	소관 부처	기관명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
				본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
감액 3개	국토 교통부	한국철도시설공단	56,194	57,836	58,171	32,714	△25,457	△43.8
		한국도로공사	12,029	13,960	13,960	8,932	△5,028	△36.0
		한국토지주택공사	12,837	17,171	18,409	14,636	△3,773	△20.5
증액 3개	보건 복지부	국민연금공단	177,317	201,950	201,950	218,802	16,852	8.3
		국민건강보험공단	82,143	80,243	80,264	85,143	4,879	6.1
		인사혁신처	34,662	38,834	38,834	40,332	1,498	3.9

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

2018년 기준 정부지원 예산안이 많은 순서대로 공공기관을 나열하면 국민연금공단(21조 8,802억원), 국민건강보험공단(8조 5,143억원), 한국장학재단(4조 1,984억원), 공무원연금공단(4조 332억원), 한국철도시설공단(3조 2,714억원) 순으로 상위 5개기관의 정부지원 예산액 합계(41조 8,974억원)는 전체(66조 6,013억원)의 63%를 차지한다. 주로 사회보험을 운영하거나 기금을 관리하는 기관을 중심으로 정부지원 예산안이 편성되었음을 확인할 수 있다.

[정부지원 예산 규모에 따른 상위 5개 공공기관 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

소관부처	기관명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
			본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
보건복지부	국민연금공단	177,317	201,950	201,950	218,802	16,852	8.3
보건복지부	국민건강보험공단	82,143	80,243	80,264	85,143	4,879	6.1
교육부	한국장학재단	40,374	41,967	42,075	41,984	△91	△0.2
인사혁신처	공무원연금공단	34,662	38,834	38,834	40,332	1,498	3.9
국토교통부	한국철도시설공단	56,194	57,836	58,171	32,714	△25,457	△43.8
5개 기관 계		390,690	420,830	421,294	418,974	△2,320	△0.6

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

다. 2018년도 정부지원 예산안의 주요 특징

정부지원 예산안을 기관 유형별(공기업, 준정부기관, 기타공공기관 등 5개 유형)로 분류하면, 기금관리형 준정부기관(28조 4,607억원), 위탁집행형 준정부기관(25조 7,253억원), 기타공공기관(8조 5,379억원), 준시장형 공기업(3조 8,231억원), 시장형 공기업(889억원) 순으로 예산 규모가 많은 것으로 조사되었다.

전년 대비 예산안 증감의 경우 기금관리형 준정부기관을 제외하고 나머지 유형의 공공기관에서 정부지원 예산액이 감소한 것으로 나타났다.⁷⁾

[기관 유형별 2018년도 정부지원 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

공공기관 유형 (5개 유형)	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
공기업(시장형)	2,340	1,493	1,493	889	△604	△40.5
공기업(준시장형)	40,107	45,785	47,045	37,885	△9,160	△19.5
준정부기관(기금관리형)	241,984	264,584	271,694	284,607	12,913	4.8
준정부기관(위탁집행형)	288,634	280,154	281,905	257,253	△24,652	△8.7
기타공공기관	82,660	85,949	86,704	85,379	△1,325	△1.5
계	655,725	677,965	688,840	666,013	△22,827	△3.3

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

정부지원 예산안을 정부순지원수입의 유형(출연금, 출자금, 보조금, 부담금, 이전수입, 위탁수입 등 6개 유형⁸⁾)별로 분류 취합하면 이전수입이 29.4조원으로 가장 많았고, 그 다음으로 출연금 18.9조원, 보조금 10.8조원, 출자금 2.9조원, 위탁수입 2.6조원, 부담금 2.0조원 순이다.

6개 유형 중 이전수입이 차지하는 비중은 2016년도 결산 기준 37.9%에서 2018년도

7) 시장형 공기업의 경우 한국석유공사(△414억원), 한국광물자원공사(△206억원), 준시장형 공기업의 경우 한국도로공사(△5,027억원), 한국토지주택공사(△3,773억원), 한국철도공사(△445억원), 위탁집행형 준정부기관의 경우 한국철도시설공단(△2조 5,122억원), 한국농어촌공사(△1,015억원), 기타공공기관의 경우 대한체육회(△708억원), 한국문화예술교육진흥원(△1,147억원)에서의 감액이 전체 예산 감액에 영향을 주었다.

반면, 기금관리형 준정부기관의 경우는 국민연금공단, 공무원연금공단 증액의 영향으로 전체 예산이 증액되었다.

8) 기타수입은 출연금, 출자금, 보조금의 이자, 부대수입으로서 정부가 직접 예산안을 편성하여 지급되는 금액이 아니므로 제외하였다.

예산안 기준 44.2%으로 증가 추세도 제일 두드러지게 나타났다. 이는 국민연금공단에서 국민연금 급여지급(21.2조원) 등 사업을 위한 기금전입금이 2016년 17.7조원에서 2018년(안) 21.8조원으로 증가한 영향으로 보인다. 출연금의 경우는 한국철도시설공단의 사업출연금 감소 영향이 큰 것으로 나타났으며, 출자금은 한국토지주택공사, 한국도로공사 및 한국철도공사 등에 지원되는 출자금이 전반적으로 감소한 것에 기인한다. 보조금은 건강보험가입자 국고지원금(5,373억원) 증액 등으로 전년보다 다소 증가하였다.

[지원 유형별 2018년도 정부지원 예산안 현황]

(단위: 억원, %)

지원 유형 (6개 유형)	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
출연금 (비중)	209,033 (31.9)	211,820 (31.2)	219,713 (31.9)	188,623 (28.3)	△31,090	△14.2
출자금 (비중)	33,435 (5.1)	37,506 (5.5)	38,711 (5.6)	29,408 (4.4)	△9,303	△24.0
보조금 (비중)	118,729 (18.1)	105,018 (15.5)	105,483 (15.3)	107,958 (16.2)	2,475	2.3
부담금 (비중)	20,300 (3.1)	21,373 (3.2)	21,365 (3.1)	20,318 (3.1)	△1,047	△4.9
이전수입 (비중)	248,555 (37.9)	275,338 (40.6)	275,994 (40.1)	294,187 (44.2)	18,193	6.6
위탁수입 (비중)	25,673 (3.9)	26,910 (4.0)	27,573 (4.0)	25,519 (3.8)	△2,054	△7.4
계	655,725	677,965	688,840	666,013	△22,827	△3.3

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

한편, 개별 공공기관으로부터 제출받은 정부지원 예산안과 공공기관 경영정보 공개 시스템 자료에公示된 공공기관의 총수입을 비교하면 각 공공기관의 총수입에서 정부 예산이 차지하는 비중을 확인할 수 있다.

2017년 추경 기준⁹⁾으로 정부지원 예산(68조 8,840억원)은 공공기관 총수입 638조 5,387억원의 10.79%를 차지하며, 전년(2016년 결산 기준 10.32%) 대비 0.47%p 증가하였다.¹⁰⁾ 이는 공공기관이 평균적으로 총수입의 10.79% 정도를 정부 재원으로 의존하고 있

9) 2018년의 경우 공공기관의 총수입이 확정되지 않은 관계로 2017년까지의 총수입과 정부지원 예산을 중심으로 분석하였다.

10) 정부지원 예산은 2018년 기준으로 275개 공공기관만 지원받고 있으나, 공공기관의 전체 수입은 330개 공공기관 전체 수입을 대상으로 집계하였다. 현재 정부지원 예산 편성이 없는 공공기관이라도 향후 정

으며, 2017년도에는 전년 대비 정부 재원 의존 정도가 0.47%p 높아졌음을 의미한다.

5개 유형별로 보면, 공기업은 자체사업수입으로 대부분 사업을 수행하여 정부 재원 의존 비중이 매우 미미한 반면, 위탁집행형 준정부기관의 경우 지출의 1/4을 정부 재원에 의존하고 있어 유형별로 편차가 뚜렷하게 나타나고 있다.

[공공기관의 총수입 대비 정부지원 예산 비중 현황]

(단위: 억원, %)

공공기관 유형 (5개유형)	2016 결산			2017 예산(추경)			정부지원 예산 비중 변화 (F-C, %p)
	정부 지원 예산(A)	총수입 (B)	비중 (C=A/B, %)	정부 지원 예산(D)	총수입 (E)	비중 (F=D/E, %)	
공기업(시장형)	2,340	1,495,812	0.16	1,493	1,534,573	0.10	△0.06
공기업(준시장형)	40,107	766,336	5.23	47,045	769,672	6.11	0.88
준정부기관(기금관리형)	241,984	1,441,695	16.78	271,694	1,644,469	16.52	△0.26
준정부기관(위탁집행형)	288,634	1,124,681	25.66	281,905	1,061,310	26.56	0.90
기타공공기관	82,660	1,522,972	5.43	86,704	1,375,363	6.30	0.87
계	655,725	6,351,496	10.32	688,840	6,385,387	10.79	0.47

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템(www.alio.go.kr) 및 개별 공공기관 제출 자료를 바탕으로 재작성(조회시기: 2017. 9. 28)

부정책 추진의 필요성 등으로 새로 정부지원을 받을 수 있기 때문이다.

라. 2018년도 공공기관 정부지원 예산안 중점 분석

공공기관 중 수지차 보전기관, 정부출연연구기관, 에너지 관련 공기업과 독점적 수익 발생 공공기관, 정보화사업 수행 공공기관을 대상으로 예산편성 현황이나 재무구조 등에 대하여 중점적으로 분석한 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 63개 수지차 보전기관 중 일부는 자체 수입이 과소 계상 되거나 지출이 과다 계상되는 경우가 발생하고 있어, 적정 수준의 예산 편성을 검토할 필요가 있다.

기획재정부는 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에서 한국산업인력공단, 한국소비자원 등 35개 출연기관과 한국콘텐츠진흥원, 대한무역투자진흥공사 등 28개 보조기관 등 총 63개 기관을 수지차 보전기관으로 적시하고 있으며, 전체 수지차 보전기관의 2018년도 총 예산안 규모는 2조 3,771억원으로 전년(2조 3,476억원) 대비 295억원이 증가하였다.

이 중 한국환경산업기술원 등 일부 수지차 보전기관에서 자체 수입이 과소 계상되거나 지출이 과다 계상되는 경우가 발생하고 있으므로, 적정 예산 편성을 검토할 필요가 있는 것으로 보인다.

둘째, 25개 정부출연연구기관에 대하여 지방세 감면 특례 폐지로 발생하는 추가납부액을 정부 출연금으로 일부 보전하는 것에 대한 검토가 필요하다.

국가과학기술연구회 소관 25개 출연연구기관을 지원하기 위한 정부R&D 예산은 2018년 예산안 기준 2조 816억원으로 전년 대비 262억원 증가한 것으로 나타났다.

특히, 2018년 예산안 기관운영비에는 정부출연연구기관에 대한 지방세 감면 특례 폐지에 따른 추가납부 세액(총 46억 6,900만원)이 반영되어 있는데, 공공기관 세 부담을 중앙정부가 출연금으로 보전하는 것에 대한 검토가 필요하다.

셋째, 17개 에너지 관련 공공기관 중 재무구조가 취약한 공기업에 대한 사업 조정 방안과 여유자금이 과다한 공공기관에 대한 수지차 보전방식의 예산지원 전환을 검토할 필요가 있다.

한국에너지공단, 한국석유공사, 한국전력공사 등 17개 에너지 관련 공공기관의 2018

년도 정부지원 예산안 규모는 2조 2,631억원으로 전년 대비 406억원이 증가하였다. 세부적으로 신재생에너지 부문이 전년 대비 52.9%가 증액된 8,165억원이 편성되었으며, 에너지복지 관련 예산은 3.3% 증액된 2,341억원이 편성되었다. 그 외 자원개발 및 비축, 에너지신산업, 석탄산업 관련 부문은 감액된 것으로 나타났다.

특히, 자본잠식상태에 있는 대한석탄공사와 한국광물자원공사 등 재무구조가 취약한 공기업에 대하여 사업조정이 필요한 한편, 한국전기안전공사, 한국석유관리원 등 여유자금이 과다한 공공기관에 대하여는 수지차 보전방식의 예산지원 전환을 검토할 필요가 있다.

넷째, 법령 등에 따른 독점적 수익이 비용보다 많아 발생하는 초과수익의 적정성과 잉여 재원의 활용 방안 등에 대한 검토가 필요하다.

한국마사회(마권매출), 국민체육진흥공단(경륜, 경정, 스포츠토트), 강원랜드(카지노업) 등 94개 공공기관이 정부 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받아 독점적 수익이 발생되고 있다.

그런데, 법령 등에 의한 독점적 수익(수수료, 검사료 등)이 비용(운영비, 사업비 등)보다 많은 경우, 기관 내 잉여분이 쌓여 자산 확대(금융성 자산 혹은 부동산 매입 등)로 이어지고 있으므로, 과도한 독점적 수입이 발생하지 않도록 수수료, 검사료 등에 대한 검토가 필요하다.

다섯째, 정부 예산 및 기금을 통하여 공공기관이 정보시스템 구축, 유지·보수 등 정보화사업을 추진하는 과정에서 예산편성지침 등 관련 규정을 준수하고, 유사 시스템 간 연계 활용이 필요하다.

정부지원 예산으로 공공기관 수행한 정보화사업으로 산재보험정보 시스템 구축(근로복지공단), 사회보장정보원 운영(사회보장정보원), 농지종합정보화(한국농어촌공사) 사업 등이 있다.

이 중 선박안전기술공단의 선박온실가스 종합관리시스템, 한국기상산업기술원의 기상관측 종합관리시스템 구축·운영 사업 등 일부 사업이 국가정보화시행계획에 포함되지 않은 상황에서 사업을 추진한 문제가 있는 것으로 나타났다.

또한, 한국농어촌공사의 가뭄예경보시스템('18년 신규)의 경우 이미 기상청·가뭄정보분석센터에서 유사 시스템을 운영하고 있어 기관 간의 정보 공유, 연계 활용이 필요하다.

마. 2018년도 공공기관 예산안 분야별 분석

2018년도 정부지원 예산안이 편성된 개별 공공기관을 대상으로 기획재정·금융, 과학기술·R&D, 교육문화·보건복지, 외교·행정, 농림·수산·해양, 산업·중소벤처기업, 고용·환경, 국토·교통의 8개 분야로 범주화하여 정부지원사업의 타당성·적정성 등을 분석하였다.

(1) 기획재정·금융 분야

기획재정·금융 분야 공공기관으로 기획재정부 소관의 한국재정정보원, 금융위원회 소관의 한국주택금융공사, 예금보험공사, 공정거래위원회 소관의 한국공정거래조정원을 대상으로 해당 기관이 수행하는 사업에 대하여 분석한 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 한국주택금융공사의 신규 출자규모 등 사업의 경우 정부 정책방향, 기관 수익 규모 등을 고려하여 사업 예산안 규모의 적정성 검토가 필요하다.

한국주택금융공사는 대출 규제를 강화하는 정부 부동산정책을 감안할 때 정책모기지 확대에 한계가 있을 것으로 보여지므로 신규 출자규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

예금보험공사의 경우 편성한 서울보증보험(주)의 지분매각 수입은 금융위원회 등의 구체적인 계획이 마련되지 않고 있어 채고자산매각대 수입 규모를 재검토할 필요가 있다.

국제원산지정보원은 지속적인 당기순이익이 발생하고 순금융자산이 증가하고 있으므로, 이러한 사항 등을 고려하여 적정 규모의 예산안을 산정할 필요가 있다.

둘째, 한국재정정보원의 재정통계 분석 등 사업에 대하여는 기관 고유 사업의 성과 관리와 세부적인 사업 계획 마련이 필요하다.

한국재정정보원은 재정통계 분석 등의 연구사업에 대한 구체적인 세부 계획을 조속히 마련할 필요가 있다.

한국공정거래조정원의 경우 사업자간 분쟁 조정 절차 중단율이 증가하고 있으므로 이에 대한 원인을 분석하고 세부적인 대책을 마련할 필요가 있다.

(2) 과학기술·R&D 분야

과학기술·R&D 분야 공공기관으로 과학기술정보통신부 소속의 기초과학연구원, 한국연구재단, 정보통신산업진흥원, 한국과학기술원, 한국전자통신연구원, 국무조정실 및 국무총리비서실 소속의 한국개발연구원, 정보통신정책연구원 등 공공기관을 대상으로 해당 기관이 수행하는 사업에 대하여 분석한 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 기초과학연구원의 중이온가속기 장치구축 등 사업에서는 연례적으로 예산이 이월되는 사업이 있어 집행계획을 면밀히 수립하여 관리할 필요가 있다.

기초과학연구원의 중이온가속기 장치구축 사업은 두 차례에 걸친 기본계획·총사업비 변경과 사업계획 적정성 재검토 등에 따라 과도한 예산이 연례적으로 이월되어 왔으며, 2017년 집행계획도 실현 가능성이 불투명한 것으로 나타났다.

국가과학기술인력개발원은 용역사업비 비중이 높고, 전체 발주 용역의 30% 이상이 4/4분기에 집중되어 다음 회계연도로 이월된 용역과제가 빈번하게 발생하고 있다.

둘째, 광주과학기술원의 연구운영비 지원 등 사업에서는 예산편성 지침과 상이하게 예산을 편성하는 사례가 발생하여 개선이 필요하다.

광주과학기술원의 연구운영비 지원 사업은 학위과정 운영사업을 기관고유사업의 학사사업비에 편성하지 않고 R&D사업을 지원하는 일반사업비에 편성하고 있다.

정보통신기술진흥센터는 인건비·경상비 등 기관운영 예산을 기관운영비 사업 외에 R&D기획평가관리비 사업에서 충당하고 있는 것으로 나타났다.

셋째, 한국과학기술기획평가원의 과학기술종합조정지원 등 사업에서 사업간 유사·중복 우려가 나타나고 있어 사업 간 연계·차별화를 추진할 필요가 있다.

한국과학기술기획평가원의 과학기술종합조정지원사업과 기관연구운영비 지원사업의 경우, 주요사업간 사업유형 및 사업내역이 유사하게 편성되어 사업내용의 차별화가 필요한 것으로 나타났다.

(3) 교육문화·보건복지 분야

교육문화·보건복지 분야 공공기관으로 교육부 소관의 한국장학재단, 서울대학교병

원, 국가평생교육진흥원, 문화체육관광부 소관의 한국관광공사, 영화진흥위원회, 태권도진흥재단 등을 대상으로 분석하였다. 또한, 보건복지부 소속의 국민연금공단, 국민건강보험공단, 한국보건산업진흥원 및 식품의약품안전처 소속의 한국식품안전관리인증원 등의 공공기관을 대상으로 해당 기관이 수행하는 사업에 대하여 분석한 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 한국관광공사의 관광취약계층 관광여건 개선 등 사업의 경우 사업 추진 계획의 재검토 등 사업 추진 방식의 개선이 필요하다.

한국관광공사가 추진하는 관광취약계층 관광여건 개선 사업은 저임금 근로자의 휴가사용 촉진 효과에 대한 분석이 미흡하고 지원인원의 산출근거가 부족한 측면이 있어 사업 추진 방식의 개선이 필요한 것으로 나타났다.

한국의료분쟁조정중재원의 경우에도 향후 불가항력 의료사고 보상 청구 건수의 증가와 적립금 소진으로 국가 및 민간의 추가 부담이 예상되므로, 보상제도 적립금을 안정적으로 관리할 필요가 있다.

둘째, 서울대학교병원의 국립대병원지원 등 지속적인 불용이 발생하고 있는 사업에 대하여는 철저한 집행관리를 강화할 필요가 있다.

교육부가 서울대학교병원 등에 지원하는 국립대병원지원 사업은 건축물 공사 지연 등 연례적으로 예산 불용이 발생하고 있어 이의 집행관리를 강화할 필요가 있다.

국민건강보험공단이 자체사업으로 추진하는 임신출산진료비 지원 사업의 경우에도 최근 3년간 불용액이 연간 219억원에서 338억원 규모로 발생하고 있어, 이와 같은 지속적인 불용을 개선하고, 적정 예산안을 편성하여 예산집행의 효율성을 제고할 필요가 있다.

셋째, 한국보건산업진흥원의 신약개발지원 등 사업에서는 사업 추진 기간 등을 고려하여 집행을 조속히 추진할 필요가 있다.

한국보건산업진흥원의 신약개발지원사업, 대구경북첨단의료산업진흥재단 및 오송첨단의료산업진흥재단의 실험동물센터 공동연구개발 지원사업 등과 관련하여 예산상 편성된 연구개발기간이 실제 가능한 기간보다 장기간으로 편성되어 있다. 이와 같은 사업에 대하여는 사업 추진 가능 기간 등을 고려하여 연내 실제 집행이 가능하도록 집행을 조속히 추진할 필요가 있다.

넷째, 한국보육진흥원의 중앙육아종합지원센터 운영 등 사업의 경우 관련 법적 근거가 불명확하거나 기금운용계획안에 편성되지 않아 부적절하므로 개선이 필요하다.

한국보육진흥원의 중앙육아종합지원센터 운영 사업의 경우 보건복지부로부터 위탁받아 운영하고 있으나, 해당 운영비를 정부 보조로 지원받을 수 있는 법적 근거가 불명확하다는 문제가 있어 보조에서 위탁사업으로 사업방식의 변경이 필요하다.

사학진흥재단의 경우 맞춤형 컨설팅지원 등 일부의 사업은 기금운용계획안에 편성되지 않고 자금이 운용되고 있어 예산총계주의원칙에 반하는 문제가 있으므로 해당 사업의 내용을 기금운용계획안에 편성할 필요가 있다.

(4) 외교·행정 분야

외교·행정 분야 공공기관으로 국방부 소속의 전쟁기념사업회, 한국국방연구원, 법무부 소속의 정부법무공단, 외교부 소속의 한국국제교류재단, 인사혁신처의 공무원연금공단 등을 대상으로 해당 기관이 수행하는 사업에 대하여 분석한 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 한국국제교류재단의 세계시민센터 등 신규 사업이나 연구활동진흥비가 도입된 공공기관에 대하여 면밀한 사업관리와 지급계획을 보완할 필요가 있다.

한국국제교류재단의 세계시민센터 사업은 적정하게 수행될 수 있도록 면밀한 사업관리가 필요한 것으로 보인다.

국방 관련 연구기관인 한국국방연구원, 국방과학연구소, 국방기술품질원에서 연구성과가 우수한 연구원에게 지급하는 인센티브인 연구활동진흥비의 경우 지급 기준으로서 직무가중치 등을 고려하는 것은 성과평가와 거리가 있어 적절하지 않은 것으로 개선이 필요하다.

둘째, 공무원연금공단이 위탁·관리하는 공무원연금기금은 적정 수입 계획을 마련할 필요가 있다.

공무원연금기금의 기타재산수입은 채권투자수익, 주식투자수익, 대체투자수익 등 금융자산운용수익이 매년 계획액을 미달하는 등의 이유로 연례적으로 세입 계획안 대비 실제 수납액의 비율인 수납률이 저조하여, 실제 달성 가능한 세입 계획안을 편성할 필요가 있다.

(5) 농림·수산·해양 분야

농림·수산·해양 분야 공공기관으로 농림축산식품부 소속의 한국농어촌공사, 한국농수산식품유통공사, 한국마사회와 해양수산부 소속의 해양수산과학기술진흥원, 해양환경관리공단, 부산항만공사, 여수광양항만공사 등을 대상으로 해당 기관이 수행하는 사업에 대하여 분석한 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 농림식품기술기획평가원의 농축산자재산업화기술개발 등 사업의 경우 타 부처나 기관의 사업과 유사한 측면이 있어 개선이 필요하다.

농림식품기술기획평가원의 농축산자재산업화기술개발과 농식품연구성과후속지원 사업은 농촌진흥청의 농축산자재나 실용화 지원 사업과 유사한 측면이 있어 향후 차별화된 사업 추진이 필요하다.

해양수산부(해양수산과학기술진흥원)의 해양청정에너지개발 사업과 산업통상자원부(한국에너지기술평가원)의 신재생에너지기술개발 사업은 유사한 조류, 파력 분야 연구개발을 함께 실시하고 있는 상황이다.

둘째, 한국임업진흥원의 한국임업진흥원 지원 등 사업의 경우 정부 지원 예산을 용도나 사업목적에 부합하지 않게 집행하는 경우가 있어 향후 개선이 필요하다.

한국임업진흥원은 한국임업진흥원 지원 사업에서 워크숍 비용 등을 사업비로 집행하였고, 한국농수산식품유통공사는 농식품수출다변화지원 사업에서 중소기업이 아닌 대기업과 중견기업을 일부 지원하여 형평성에서 부적절한 측면이 있었다.

농업기술실용화재단은 R&D 사업인 농업기술실용화기술R&D지원 사업을 통하여 비R&D에 해당하는 해외판촉 지원 등을 실시하여 향후 개선의 필요가 있다.

셋째, 한국농수산식품유통공사의 지역단위 푸드플랜 등 사업의 경우 예산 편성 이전에 법적 근거를 명확하게 마련하지 않거나, 사전 절차가 준수되지 않은 측면이 있다.

한국농수산식품유통공사의 2018년도 신규 사업인 지역단위 푸드플랜 사업은 지역단위 푸드플랜을 수립하는데 필요한 교육·거버넌스를 지원하는 사업인데 해당 계획은 법령상 근거가 미흡한 계획에 해당한다.

부산항만공사, 여수광양항만공사의 2018년도 신규 내역사업인 부산항과 광양항의 해

양산업클러스터 기반시설을 설치하는데 필요한 비용을 정부가 일부 지원하는 사업은 2017년 9월 기준으로 부산항, 광양항이 해양산업클러스터 지역으로 지정되지 않아 예산 편성 이전에 사전 절차의 준수가 미흡한 면이 있다.

넷째, 한국농어촌공사 다목적농촌용수개발 사업에서는 농업기반시설 구축 사업에서 적절한 예산이 확보되지 않음에 따라 사업추진이 지연되는 경우가 발생하고 있다.

한국농어촌공사 다목적농촌용수개발 사업의 기존 지구는 사업비 부족으로 인하여 사업추진이 지연되는 문제가 발생하고 있다.

(6) 산업·중소벤처기업 분야

산업·중소벤처기업 분야 공공기관으로 산업통상자원부 소속의 대한무역투자진흥공사, 한국수력원자력 등 발전자회사, 중소벤처기업부 소속의 중소기업진흥공단, 중소기업유통센터, 특허청 소속의 한국특허전략개발원, 한국발명진흥회 등 공공기관을 대상으로 해당 기관이 수행하는 사업에 대하여 분석한 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 한국산업기술진흥원의 기술혁신 중소기업 연구인력 지원 등 사업의 경우 사업 성과나 실효성이 부족한 경우가 있어 개선이 필요하다.

한국산업기술진흥원의 기술혁신 중소기업 연구인력 지원 사업은 정규직 연구자의 파견 기피로 인해 사업취지와 달리 계약직을 채용하여 기업에 파견하는 형태로 운영되고 있어, 전체적인 사업내역을 조정할 필요가 있다.

중소기업진흥공단의 글로벌BI사업의 경우, 미국 소재 BI에 입주한 일부 기업들이 입주 이전부터 해외 진출하여 수출이 안정적으로 발생하고 있어, 해당 기업에 대한 지원이 당초 사업목적에 부합하는지 재검토가 필요하다.

둘째, 중소기업유통센터가 수행하는 마케팅역량강화 등 사업에 대하여는 사업목표와의 적합성이나 사업성과 제고를 위해 사업추진방식 개선이 필요하다.

중소기업유통센터가 수행하는 마케팅역량강화 사업의 경우 지원대상업체 중 연매출이 500억원 이상이거나 코스닥상장사 등이 일부 포함되어 있어 동 사업의 수혜대상 기

업 기준을 보다 구체화할 필요가 있다.

대한무역투자진흥공사가 수행하고 있는 해외전시회 참가 지원의 경우, 정책적 필요성이 있는 전시회와 기업의 수요가 있는 전시회 등 전시회의 성격을 고려하여 전시회 참가비에 대한 지원비율을 조정할 필요가 있다.

셋째, 한국수력원자력 등 발전자회사가 수행하는 발전소주변지역지원 등 사업은 예산지원 타당성에 대한 재검토가 필요하다.

한국수력원자력, 한국남부발전 등 발전자회사 6사가 수행하고 있는 발전소주변지역 지원사업의 경우, 댐, 공항, 송전시설, 폐기물처리시설 등 다른 비선호시설 주변지역 지원사업과 마찬가지로 사업비의 부담을 원인유발자인 사업자가 부담하도록 제도 개선이 필요하다.

한국전기안전공사와 한국전력공사가 함께 수행하고 있는 일반용전기설비에 대한 사용전점검 사업의 경우, 법정 의무 점검이고 재정지원의 실질적 대상이 전기설비업체이다. 따라서 수익자부담의 원칙에 의거하여 점검수수료를 받을 수 있도록 규정을 마련하는 방안을 검토할 필요가 있다.

넷째, 신용보증재단중앙회 등 일부 기관의 경우 순금융자산을 고려하여 예산지원규모를 재산정하거나 수지차 보전으로 예산지원 방식을 변경할 필요가 있다.

신용보증재단중앙회의 경우, 2016년말 순금융자산 2,534억원을 보유하고 있어 지역 신용재단재보증사업 예산안을 적정규모로 편성할 필요가 있다.

한국석유관리원 역시 2016년말 순금융자산 55억원을 보유하고 있으며 최근 3년간 보유한 순금융자산을 활용하여 10개의 지역본부 중 5개 지역본부의 신축·리모델링 공사를 완료하는 등 유형자산에 대한 투자를 확대하고 있어 수지차 보전방식으로 예산을 지원하는 방안을 검토할 필요가 있다.

(7) 고용·환경 분야

고용·환경 분야 공공기관으로 고용노동부 소속의 근로복지공단, 한국산업인력공단, 한국장애인고용공단, 노사발전재단, 한국잡월드와 환경부 소속의 한국환경산업기술원을 대상으로 해당 기관이 수행하는 사업에 대하여 분석한 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 한국산업인력공단의 사업장내 애로해소지원 등 사업의 경우 대상자의 편중지원 혹은 중복지원이 발생하고 있으므로, 사업대상 관리를 강화할 필요가 있다

한국산업인력공단의 사업장내 애로해소지원사업은 고용주와 외국인근로자가 지원대상이지만, 사업주에 편중된 사업이 진행되는 문제가 발생하고 있다. 또한, 산업현장교수지원사업의 일부 분야(문화콘텐츠, 섬유 의복)에서는 연도별로 동일업체 중복지원이 심각한 것으로 나타났다.

둘째, 근로복지공단의 산재근로자 재활복지지원 등 사업의 경우 정부지원 예산 편성 시에 기간, 대상인원, 지급단가 등의 추계가 부정확한 측면이 있으므로 향후 개선이 필요하다.

근로복지공단의 산재근로자 대체인력의 예상근무기간은 5개월로 실근무기간(2.8~3.4개월)보다 길어 추계의 부정확한 측면이 있다.

한국장애인고용공단의 장애인취업성공패키지의 경우 2단계 참여인원의 실훈련기간이 예상 훈련기간에 미치지 못하고 있으므로, 과거 실적치를 고려한 합리적인 예산 편성이 필요하다.

셋째, 한국산업인력공단의 기업체 HRD 정보교류 및 협력지원사업의 경우 사업효과가 미흡한 측면이 있으므로 향후 성과가 발생할 수 있도록 사업방식 등의 개선이 필요하다.

한국산업인력공단의 기업체 HRD 정보교류 및 협력지원사업은 공단 내 타 사업(재직자 직업능력개발훈련 등)과 연계강화를 기대하였으나 실적으로 이어지지 못하고 있으므로, 사업방식 등의 개선이 필요하다.

(8) 국토·교통 분야

국토·교통 분야 공공기관으로 국토교통부 소관의 한국수자원공사, 한국공항공사, 교통안전공단, 한국철도시설공단, 한국철도공사, 코레일테크, 한국도로공사, 한국감정원, 국토교통과학기술진흥원, 한국토지주택공사 등을 대상으로 해당 기관이 수행하는 사업에 대하여 분석한 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 한국수자원공사의 댐 안전성강화사업 등 사업에 대하여는 공공기관의 사업비 재원 분담을 제고할 필요가 있다.

국토교통부 댐 안전성강화사업에 댐 유지관리 사항이 포함되어 있는지를 살펴보고 댐 수탁관리자인 한국수자원공사의 사업비 분담을 검토할 필요가 있다.

한국공항공사는 공항소음대책 사업에서 법률에 정한 기준에 따른 공공기관 부담금이 연례적으로 집행이 부진하고 있어 개선할 필요가 있다.

한국철도시설공단은 자체 자금을 통하여 수행하고 있던 해외철도 수주사업의 정부 출연금 지원 필요성을 검토할 필요가 있다.

둘째, 교통안전공단의 택시 운행정보 관리시스템 구축 등 사업에서는 예산 집행율을 높일 필요가 있다.

교통안전공단은 택시 운행정보 관리시스템 구축 사업의 실집행 단계에서 연례적인 이월액이 발생하고 있으며, 국토교통과학기술진흥원은 연내 연구개발 기간이 충분히 확보되지 못하는 경우가 있으므로 사업 집행 관리를 철저히 할 필요가 있다.

한국철도시설공단은 신규로 중소기업 해외진출을 지원 사업을 추진함에 있어 사업 초기에 미비점이 발생하지 않도록 구체적인 사업 계획을 마련할 필요가 있다.

셋째, 한국철도공사 등 공공기관이 수행하는 사업의 경우 정부 정책을 고려하여 합리적인 사업비 편성과 집행 관리를 검토할 필요가 있다.

한국철도공사와 코레일테크는 정부의 정규직 전환 추진계획을 고려하여 파견·용역적인 건설목 관리원의 정규직 전환과 직접 고용 인건비 편성을 검토할 필요가 있다.

한국감정원은 감정평가업무 중단에 따라 사용용도가 상실된 적립금과 금융성자산 규모 등을 고려하여 배당 확대를 검토할 필요가 있다.

집 필

총괄 | 조용복 예산분석실장

심의 | 고기석 사업평가심의관
상지원 예산분석총괄과장
서세욱 산업예산분석과장
임종수 사회예산분석과장
박혜진 행정예산분석과장
정연수 경제산업사업평가과장
김수옥 사회행정사업평가과장
박홍엽 공공기관평가과장

작성 | 정수현 어예원 전용수 김혜미
한성진 윤성식 오은선 남희
김성은 채미강 오명희 신봉진
김경수 오덕근 안태훈 변재연
김미량 한재명 이현철 윤희호

지원 | 인정은

예산안분석시리즈 III

2018년도 예산안 총괄 분석 II

발간일 2017년 10월

발행처 국회예산정책처

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

ISBN 978-89-6073-534-7 93350

© 국회예산정책처, 2017

나라살림 지킴이
나라정책 길잡이



대한민국 국회