2017회계연도 결산
위원회별 분석

결산분석시리즈 II

2017회계연도 결산 위원회별 분석

【 교육위원회 】

2018. 8.

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

이 보고서는「국회법」제22조의2 및「국회예산정책처법」제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의(2018. 8. 8.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

정부가 제출한 2017회계연도 결산에 따르면, 총수입 430.6조원, 총지출 406.6조원으로 통합재정수지는 24.0조원 흑자, 관리재정수지는 18.5조원 적자를 기록하여 2017년 추경 전망보다 각각 11.0조원, 10.4조원 개선된 것으로 나타났습니다. 그러나 의무지출 확대에 따른 재정 경직성이 심화되고 당면한 사회·경제적 문제를 해결하기 위한 재정의 적극적인 역할이 중요해지면서 재정의 효율성과 건전성에 대한 심층적인 논의가 필요한 상황입니다.

국회예산정책처는 국회의 결산 심사 과정을 지원하고자 「2017회계연도 결산 분석」 시리즈를 발간하였습니다. 이번 시리즈는 「총괄 분석」, 「위원회별 분석」, 「공공기관 결산 분석」, 「2016회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」, 「성인지 결산서 분석」, 「결산 분석 종합」 등 총 22권으로 구성되어 있습니다.

「총괄 분석」에서는 12대 분야, 재정건전성 등 14건의 재정 전반에 걸친 주제에 대해 거시적인 분석을 하는 한편, 일자리정책, 미래성장동력 확충 등 47건의 주요 재정 정책 사업을 선별하여 심층적으로 점검하였습니다.

「위원회별 분석」에서는 부처 소관 개별 사업별로 집행 상 나타난 문제점과 개선방안을 중점적으로 다루었고, 「공공기관 결산 분석」에서는 공공기관의 집행결과를 점검하였습니다. 또한 국회 결산 심사의 실효성을 제고하고자 「2016회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」을 수록하였으며, 「성인지 결산서 분석」을 통해 성인지 결산서를 양성평등 기본계획과 연계하여 분석함으로써 양성평등 제고효과를 점검하였습니다.

이번 결산 분석 보고서가 국회의 결산 심사 과정에서 유익하게 활용되기를 기대하며, 국회예산정책처는 앞으로도 전문적이고 객관적인 분석으로 국회의 예·결산 심사에 도움이 되도록 모든 노력을 다하겠습니다.

2018년 8월

국회예산정책처장 김 춘 순

차 례

CONTENTS

교육위원회

[교육부]

I. 결산 개요 / 1

1. 현 황 ····· 1
2. 2017년도 예산안 및 기금운용계획안 관련 국회 논의사항 ····· 7
3. 2017회계연도 결산 주요 특징 ····· 9

II. 주요 현안 분석 / 11

1. 지방교육재정교부금 결산 분석 ····· 11
   1-1. 보통교부금 추가재원의 시·도교육청 배분기준 관련 제도적 정비 필요 ····· 15
   1-2. 보통교부금으로 추진되는 사업의 시·도교육청과 협조 필요 ····· 17
   1-3. 보통교부금 기준재정수요액 항목에서 일부 지방선거경비 제외 검토 필요 ····· 20
   1-4. 통합관사 신축 사업의 사업관리 필요 ····· 22
   1-5. 교육국제화특구사업의 철저한 사업관리 필요 ····· 25
   1-6. 특별교부금 교부·운용 기준의 취지에 부합하는 운용 필요 ····· 31
2. 사학연금기금 고용주부담금의 사학법인 납부액 비중 하락 ····· 33
3. 한국장학재단의 맞춤형 국가장학금 지원 사업 문제점 ····· 39
   3-1. 다자녀 장학금 사업(국가장학금 지원) 수혜 대상의 적절성 검토 ····· 41
   3-2. 추경 취지에 부합하지 않는 대학생 근로장학금 지원사업 검토 ····· 45

CONTENTS

4. 사립학교교직원연금기금의 부담금수입 및 연금급여 지출 등 추계의 부정확성 49
4-1. 지출부문: 의무지출 사업 예산의 추계 부정확 ····· 50
4-2. 수입부문: 개인·법인·국가부담금 수입의 연례적 과다추계 등 ····· 56

III. 개별 사업 분석 / 64

1. 국가교육회의 운영지원 사업 예비비의 당초 계획 대비 집행실적 저조 ····· 64
2. 행복기숙사지원사업의 기숙사 신축 지연 ····· 69
3. 학술장학지원관 연구기획평가(R&D)의 출연금 사용용도 부적절 ····· 74
4. 국립대병원 지원의 국고지원 기준 구체화 및 집행관리 철저 필요 ····· 77
5. 초등학교 공기정화장치 설치 시범사업의 설치지연 및 설치학교 선정기준의 합리성 제고 필요 ·· 84
6. 법학전문대학원 교육역량 강화 사업의 장학금 지급 기준 준수 및 개선방안 마련 필요 ·· 90
7. 대학창업펀드 조성의 적절한 투자대상 선정 필요 ····· 94
8. 둔산회관 용도변경 관련 예산의 과다 이월 및 목적 외 사용 ····· 98
9. 교육급여의 최저교육비 보장 필요 ····· 103
10. 사립학교교직원연금공단의 자산매각경비 비목 집행 부적절 ····· 108
11. 한국교육학술정보원의 비현실적인 자체수입 편성을 지양할 필요 ····· 111
12. 한국교육학술정보원의 연례적인 수탁사업 이월 문제 개선 필요 ····· 115
13. 국가평생교육진흥원과 한국교육개발원 간 이원화된 평생교육 관련 조사통계 조정 필요 ··· 119
14. 국가평생교육진흥원의 성인문해교육 프로그램 사업의 문해역량 제고 효과 개선 필요 ·· 124
15. 국가평생교육진흥원 출연 사업 추진방식 개선 필요 ····· 129
15-1. 평생교육양성연수 사업 목적에 부합하지 않는 예산 집행 ····· 129
15-2. 국가평생교육진흥원 청사 이전으로 발생한 여유 재원을 차입금 상환에 사용될 수 있도록 적정 이월금 규모 계상 필요 ····· 133

CONTENTS

16. 동북아역사재단 지원의 해외출장 철저한 관리 필요 ····· 138
17. 동북아역사재단 교육·연수사업의 성과제고를 위한 사업 개선 필요 ····· 142
18. 한국사학진흥재단 수행 사업에 따른 수입과 지출을 기금운용계획에 편성 필요 ····· 148
19. 서울대학교병원 자회사 및 인재원 운영상의 문제점 ····· 152
19-1. 서울대학교병원 자회사 헬스커넥트(주)의 경영 개선방안 마련 필요 ····· 152
19-2. 서울대학교병원 인재원 운영 효율화 방안 마련 필요 ····· 158

교육부

Ⅰ 결산 개요

1 현 황

가. 총수입·총지출 결산

2017회계연도 교육부 소관 총수입은 추가경정예산 대비 5,244억 2,800만원(9.2%)이 감소한 5조 1,739억 8,800만원으로, 전년도 결산에 비해서는 3,422억 6,100만원(7.1%)이 증가하였다.

[2017회계연도 교육부 소관 총수입 결산]

(단위: 백만원)

구분	2016 결산(A)	2017				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	189,597	168,914	168,914	146,011	△22,903	△43,586
기금	4,642,130	5,529,502	5,529,502	5,027,977	△501,525	385,847
합계	4,831,727	5,698,416	5,698,416	5,173,988	△524,428	342,261

자료: 교육부

2017회계연도 교육부 소관 총지출은 추가경정예산 대비 3,212억 5,200만원(0.5%)이 감소한 63조 2,507억 4,800만원으로, 전년도 결산에 비해서는 5조 3,717억 2,600만원(9.3%)이 증가하였다.

[2017회계연도 교육부 소관 총지출 결산]

(단위: 백만원)

구분	2016 결산(A)	2017				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	53,564,194	57,066,007	59,006,357	58,845,066	△161,291	5,280,872
기금	4,314,828	4,565,643	4,565,643	4,405,682	△159,961	90,854
합계	57,879,022	61,631,650	63,572,000	63,250,748	△321,252	5,371,726

자료: 교육부

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

나. 세입·세출 결산

2017회계연도 교육부 소관 세입예산현액은 4조 1,620억 6,200만원이며, 4조 1,416억 600만원을 징수결정하여 이 중 99.9%인 4조 1,391억 6,000만원을 수납하고 23억 7,300만원을 미수납하였으며 7,300만원을 불납결손처리 하였다.

[2017회계연도 교육부 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산 현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	211,084	211,084	211,084	189,522	187,076	2,373	73	98.7
특별회계	3,950,978	3,950,978	3,950,978	3,952,084	3,952,084	0	0	100.0
합계	4,162,062	4,162,062	4,162,062	4,141,606	4,139,160	2,373	73	99.9

자료: 교육부

2017회계연도 교육부 소관 세출예산현액은 63조 7,724억 5,400만원이며, 이 중 99.7%인 63조 6,111억 3,300만원을 지출하고 132억 400만원을 다음연도로 이월하였으며 1,645억 1,900만원은 불용처리하였다.

[2017회계연도 교육부 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	52,237,734	1,940,350	58,944,181	58,790,856	13,024	156,523	99.7
특별회계	4,828,273	0	4,828,273	4,820,277	0	7,996	99.8
합계	57,066,007	1,940,350	63,772,454	63,611,133	13,204	164,519	99.7

자료: 교육부

다. 기금 결산

2017회계연도 교육부 소관 기금의 수정 수입계획현액은 11조 3,585억 2,900만원이며, 11조 9,255억 8,900만원을 징수결정하여 이 중 98.0%인 11조 6,862억 7,800만원을 수납하고 2,317억 2,700만원을 미수납하였으며 75억 8,400만원을 불납결손처리 하였다.

[2017회계연도 교육부 소관 기금 수입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	수입계획		계획 현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정						
사립학교 교직원연금기금	10,915,394	10,915,394	10,915,394	11,496,700	11,273,960	215,156	7,584	98.1
사학진흥기금	443,055	443,055	443,135	428,889	412,318	16,571	0	96.1
합계	11,358,449	11,358,449	11,358,529	11,925,589	11,686,278	231,727	7,584	98.0

자료: 교육부

2017회계연도 교육부 소관 기금의 수정 지출계획현액은 11조 3,585억 2,900만원이며, 이 중 102.9%인 11조 6862억 7800만원을 지출하고 24억 3,200만원을 다음연도로 이월하였으며 1,641억 4,200만원을 불용처리하였다.

[2017회계연도 교육부 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	지출계획		계획 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	당초	수정					
사립학교 교직원연금기금	10,915,394	10,915,394	10,915,394	11,273,960	2,432	129,021	103.3
사학진흥기금	443,055	443,055	443,135	412,318	0	35,121	93.0
합계	11,358,449	11,358,449	11,358,529	11,686,278	2,432	164,142	102.9

자료: 교육부

라. 재무 결산

2017회계연도 말 현재 교육부의 자산은 45조 9,998억 1,600만원, 부채는 1조 5,904억 4,700만원으로 순자산은 44조 4,093억 7,000만원이다.

자산은 전기 대비 1조 8,679억 5,300만원(4.2%) 증가한 것으로 일반유형자산 25조 8,151억 6,300만원, 투자자산 11조 6,477억 5,600만원, 유동자산 8조 4,667억 2,100만원 등으로 구성된다.

부채는 전기 대비 206억 1,000만원(1.3%) 증가한 것으로 장기차입부채 6,957억 2,500만원, 기타비유동부채 6,107억 6,500만원, 유동부채 2,830억 9,800만원 등으로 구성되어 있다.

[2017회계연도 교육부 재정상태표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2017 회계연도	2016 회계연도	전년도 대비 증감	
			금 액	비 율
자 산	45,999,816	44,131,863	1,867,953	4.2
Ⅰ. 유동자산	8,466,721	7,595,999	870,722	11.5
Ⅱ. 투자자산	11,647,756	11,016,400	631,356	5.7
Ⅲ. 일반유형자산	25,815,163	25,474,510	340,653	1.3
Ⅳ. 사회기반시설	0	0	0	0
Ⅴ. 무형자산	63,204	37,656	25,548	67.8
Ⅵ. 기타비유동자산	6,973	7,298	△325	△4.5
부 채	1,590,447	1,569,837	20,610	1.3
Ⅰ. 유동부채	283,098	258,848	24,250	9.4
Ⅱ. 장기차입부채	695,725	735,662	△39,937	△5.4
Ⅲ. 장기충당부채	860	744	116	15.6
Ⅳ. 기타비유동부채	610,765	574,582	36,183	6.3
순 자 산	44,409,370	42,562,026	1,847,344	4.3
Ⅰ. 기본순자산	19,562,271	19,562,271	0	0
Ⅱ. 적립금 및 양여금	14,620,438	13,381,712	1,238,726	9.3
Ⅲ. 순자산 조정	10,226,661	9,618,043	608,618	6.3

자료: 교육부

교육부는 2017년도 재정운영결과 재정지출(비용)이 재정수입(수익)을 초과하여 순비용이 60조 7,302억 700만원 발생하였다. 비용은 프로그램총원가 64조 4,627억 2,400만원, 관리운영비 1,376억 9,900만원, 비배분비용 6,334억 400만원으로 구성되

며, 수익은 프로그램수행과정에서 발생한 수익 2조 9,536억 5,800만원, 비배분수익 1조 5,512억 1,700만원 등으로 구성된다.

재정운영순원가(프로그램순원가 + 관리운영비 + 비배분비용 - 비배분수익)는 전년도 대비 6조 1,133억 2,300만원(11.2%) 증가한 60조 7,289억 5,200만원이다.

[2017회계연도 교육부 재정운영표 요약]

(단위: 백만원, %)

구분	2017 회계연도	2016 회계연도	전년도 대비 증감	
			금액	비율
Ⅰ. 프로그램순원가(가-나)	61,509,066	55,112,233	6,396,833	11.6
가. 프로그램 총원가	64,462,724	57,835,614	6,627,110	11.5
나. 프로그램 수익	2,953,658	2,723,381	230,277	8.5
Ⅱ. 관리운영비	137,699	123,182	14,517	11.8
Ⅲ. 비배분비용	633,404	832,672	△199,268	△23.9
Ⅳ. 비배분수익	1,551,217	1,452,457	98,760	6.8
Ⅴ. 재정운영순원가(Ⅰ+Ⅱ+Ⅲ-Ⅳ)	60,728,952	54,615,629	6,113,323	11.2
Ⅵ. 비교환수익 등	△1,255	△1,543	288	18.7
Ⅶ. 재정운영결과(Ⅴ-Ⅵ)	60,730,207	54,617,172	6,113,035	11.2

자료: 교육부

교육부의 2017년도 기초순자산은 42조 5,620억 2,600만원이고, 기말순자산은 44조 4,093억 7,000만원으로 기초 대비 1조 8,473억 4,400만원(4.3%) 증가하였다.

[2017회계연도 교육부 순자산변동표 요약]

(단위: 백만원)

구분	2017 회계연도	2016 회계연도	전년도 대비 증감	
			금액	비율
Ⅰ. 기초순자산	42,562,026	40,212,323	2,349,703	5.8
Ⅱ. 재정운영결과	60,730,207	54,617,172	6,113,035	11.2
Ⅲ. 재원의 조달 및 이전	61,968,933	54,883,814	7,085,119	12.9
Ⅳ. 조정항목	608,618	2,083,061	△1,474,443	△70.8
Ⅴ. 기말순자산(Ⅰ-Ⅱ+Ⅲ+Ⅳ)	44,409,370	42,562,026	1,847,344	4.3

자료: 교육부

마. 재정 구조

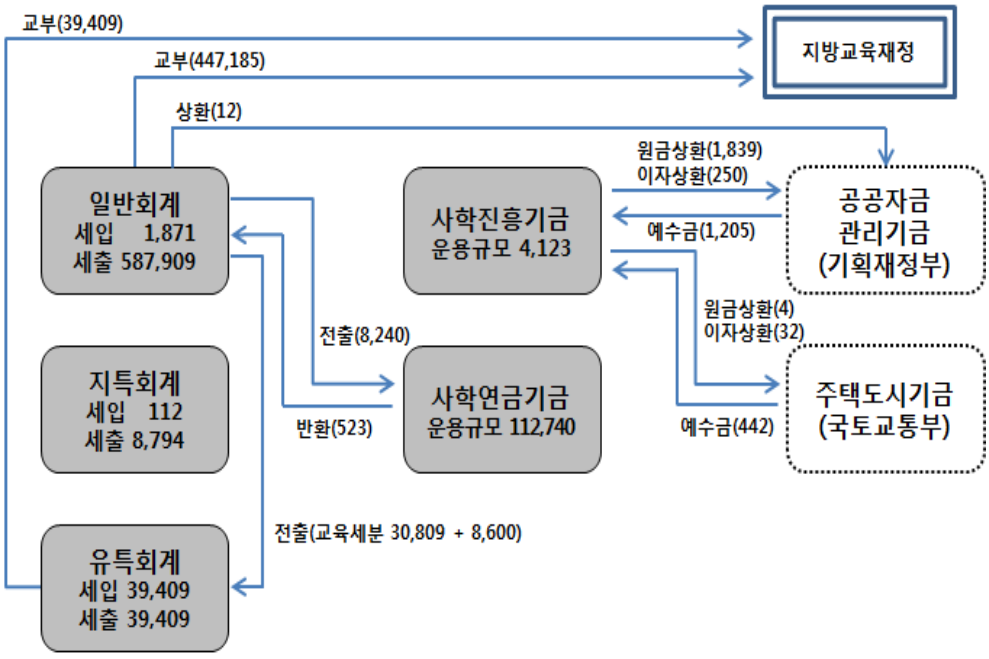
2017회계연도 교육부의 회계·기금 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

회계 간, 회계·기금 간 거래를 먼저 살펴보면, 일반회계에서 유아교육지원특별회계로 3조 9,409억원, 일반회계에서 사립학교교직원연금기금으로 8,240억원 전출되었으며, 사립학교교직원연금기금에서 일반회계로 523억원 반환되었고, 일반회계에서 공공자금관리기금으로 차관 원금·이자 12억원을 상환하였다.

다음으로 기금 간 거래를 살펴보면, 사학진흥기금에서 공공자금관리기금으로부터 예수금 1,205억원을 받고, 예수 원금 1,839억원, 예수 이자 250억원을 상환하였으며, 주택도시기금으로부터 예수금 442억원을 받고, 예수 원금 4억원, 예수 이자 32억원을 상환하였다.

[2017회계연도 교육부 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계 결산 기준
자료: 교육부

2 2017년도 예산안 및 기금운용계획안 관련 국회 논의사항

교육부의 2017년도 예산안 및 기금운용계획안과 제1회 추가경정예산안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 **예산이 감액된 사업**으로 **① 서울대학교 출연지원, ② 대학창업펀드 조성, ③ 대학중심의 평생학습 활성화 지원** 등이 있다.

서울대학교 출연지원은 법인화 이후 방만경영 지적 등 자체수입에 대한 자구책 마련이 필요하므로 2016년 미집행 사업 및 신규사업 등에 대해 25억이 감액(4,552억원 → 4,527억원)되었고, 대학창업펀드 조성은 아직 사업 계획이 확정되지 않아 참여 대학 수를 예측할 수 없고, 지원의 효과에 대하여 검토가 더 필요하므로 30억원이 감액(150억원 → 120억원)되었고, 대학중심의 평생학습 활성화 지원은 대학의 평생교육체제 지원사업에서 학내 분규가 발생하고 실적이 저조한 문제가 발생했던 바, 향후 내실있는 사업 추진을 위하여 26억원이 감액(279억원 → 253억원)되었다[1].

국회 심사 과정에서 **예산이 증액된 사업**으로는 **① 국립대학 시설확충, ② 교육정보시스템 통합재해복구 체계 구축** 등이 있다.

국립대학 시설확충은 강릉원주대 마을 진출입관통도로 정비, 군산대 황룡도서관 증축 및 리모델링, 전남대 교육융합센터 및 충북대 글로컬 교육스포츠센터 건립 등을 위하여 214억원이 증액(3,841억원 → 4,056억원)되었고, 교육정보시스템 통합재해복구 체계 구축은 재난재해 복구센터 설계비 15억원(순증)이 증액되었다[2].

국회 심사 과정에서 **부대의견이 채택된 사업**으로 **① 대학재정지원사업(BK21플**

---

1) 교육문화체육관광위원회, 「2017년도 예산안 예비심사보고서」, 2016.11.
국회, 「2017년도 예산안에 대한 수정안」, 2016.12.

2) 교육문화체육관광위원회, 「2017년도 예산안 예비심사보고서」, 2016.11.
국회, 「2017년도 예산안에 대한 수정안」, 2016.12.

러스사업 등), ② 교과용도서 개발 및 보급사업, ③ 특수교육 내실화 기반구축, ④ 교육급여 등이 있다. 대학재정지원사업은 "대학재정지원사업 선정평가 시 총장간선제 정책 유도 가산점을 3년 이내에 단계적으로 폐지할 것", 교과용도서 개발 및 보급사업은 "디지털교과서 인프라 구축 시 시·도교육청에 과중한 재정부담이 되지 않는 방향으로 추진되도록 할 것", 특수교육 내실화 기반구축은 "「평생교육법」개정에 따른 '국가장애인 평생교육센터' 설치·운영에 필요한 시행령 개정과 직제를 조속히 마련할 것", 교육급여는 "수급인원에 대한 면밀한 추계, 집행실적 분석 등을 통하여 교육급여의 운영 개선 방안을 마련할 것" 등이 부대의견으로 채택되었다[3].

2017년도 제1회 추가경정예산안 심사 과정에서 논의된 주요 사업으로 **① 맞춤형 국가장학금 지원, ② 초등학교 간이 미세먼지 측정기 설치 지원** 등이 있다. 맞춤형 국가장학금 지원은 대학생 근로장학금 중 지역사회교육근로 유형과 현장교육근로 유형 7,000명에 대한 장학금을 추가로 편성할 필요가 있어 107억원이 증액(39,450억원 → 39,557억원)되었다[4]. 초등학교 간이 미세먼지 측정기 설치 지원의 경우 간이 미세먼지 측정기를 설치함에 따른 효과와 공기청정기·환기시스템 및 실외수업 대체수단 설치 등을 종합적으로 검토하여 사업 우선순위를 조정할 필요성이 있다는 지적이 있었다[5].

3) 국회, 「2017년도 예산안에 대한 수정안」, 2016.12.

4) 예산결산특별위원회, 「2017년도 제1회 추가경정예산안 심사보고서」, 2017.7.

5) 국회예산정책처, 「2017년도 제1회 추가경정예산안 분석」, 2017.6.

3 2017회계연도 결산 주요 특징

교육부는 ① 유아 및 초·중등교육 부문에서는 **꿈과 끼를 길러주는 학교**, ② 고등교육 부문에서는 기초연구 투자 강화 등 **창조경제의 중심이 되는 대학**, ③ 평생·국제교육 부문에서는 평생교육 체제 형성 지원 등 **학습과 일이 연계된 직업·평생교육**을 2017년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2017회계연도 교육부 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 지방교육재정교부금의 효율적인 운영을 위한 제도개선이 필요하다. 보통교부금 제도의 안정적인 운영을 위해 추가재원 배분방식에 대하여 관련 법령에 근거 규정을 마련하는 등 제도적 정비가 필요한 것으로 보인다. 또한 지방선거경비 중 재·보궐선거에 대한 지원은 보편적인 재정수요를 지원하는 보통교부금 취지에 부합하지 않으므로 보통교부금 기준재정수요액 항목에서 제외하는 것을 검토할 필요가 있다.

둘째, 사학연금기금 고용주부담금의 사학법인 납부액 비중이 하락하는 문제에 대해 관리가 필요한 것으로 보인다. 교육부는 사학연금기금 고용주부담금 납부와 관련하여 원칙적인 부담주체인 사학법인의 부담이 지속적으로 감소하고 학교의 부담이 증가하고 있는 것에 대해 면밀히 검토하고 철저한 관리를 하여야 할 것이다. 또한 교육부로부터 법인부담액을 승인 받은 사립대학 사학법인에 대한 사후관리를 철저히 할 필요가 있다.

셋째, 현재 시·도교육청의 교육복지 부담이 크고 교육비 지원은 재량지출로 운영되어 예산 상황에 따라 지원여부가 유동적인 점을 고려하여, 교육급여의 보장성을 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다. 구체적으로 최저교육비에 포함되는 보

충교육비 중 시·도교육청이 지원하고 있는 부분을 교육부 교육급여로 편입하고 시·도교육청이 지원하고 있지 않은 부분을 추가로 편입하며 교육급여의 지원단가를 최저교육비 수준으로 인상하여 교육급여 보장범위를 확대할 필요가 있다.

넷째, 행복(공공)기숙사와 행복(연합)기숙사는 인근 주민들의 민원, 인허가 승인 지연 등으로 신축이 지연되어 대학생의 입소 시기 지연, 건설기간 연장에 따른 추가 이자 부담 등의 문제가 발생하고 있으므로 이에 대한 대책 마련이 필요하다.

다섯째, 2017년 추경사업으로 초등학교 공기정화장치 설치 시범사업(90억원)이 편성되었으나 사업효과가 미흡한 문제가 있으므로 향후 추경예산 집행 관리에 유의할 필요가 있다. 구체적으로 공기정화장치의 설치가 지연되었으며, 교통량 중심의 배분기준을 적용하여 미세먼지의 원인이 되는 다양한 요소를 반영하지 못하였다. 또한 사업효과성 검토 용역 시 충분한 실험대상 및 실험기간 확보가 어려워 동 연구만으로는 공기정화장치의 효율성을 면밀하게 파악하는데 한계가 있었던 것으로 보인다.

II 주요 현안 분석

1 지방교육재정교부금 결산 분석

지방교육재정교부금은 「지방교육재정교부금법」에 따라 지역 간 균형 있는 교육 발전을 위하여 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영하는데 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 교부하는 제도이다.

지방교육재정교부금은 「지방교육재정교부금법」 제3조[1]에 따라 보통교부금 및 특별교부금으로 구분되고, 특별교부금은 다시 국가시책, 지역현안, 재난안전관리 특별교부금으로 구분된다.

보통교부금은 시·도교육청별 재정여건의 차이를 보정함으로써 시·도간 교육여건의 격차를 해소하기 위한 것으로, 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미치지 못하는 시·도교육청에 대해 부족액을 기준으로 "내국세 20.27%의 96% 및 교육세 일부"에 해당하는 금액을 총액으로 교부한다.[2]

특별교부금은 국가시책, 지역현안, 재난안전관리 등 기준재정수요로 산정되기 어려운 특별한 재정수요에 대하여 "내국세 20.27%의 4%"에 해당하는 금액을 교부하며, 국가시책 특별교부금은 전체 특별교부금의 60%, 지역현안 30%, 재난안전관리 10%의 비중으로 배분되고 있다.

2017회계연도 지방교육재정교부금 결산 현황을 살펴보면, 보통교부금 43조 145억원이 전액 집행되었고, 특별교부금 1조 7,040억원이 전액 집행되었다.

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 「지방교육재정교부금법」
제3조(교부금의 종류와 재원) ① 국가가 제1조의 목적을 위하여 지방자치단체에 교부하는 교부금(이하 "교부금"이라 한다)은 이를 보통교부금과 특별교부금으로 나눈다.

2) 2017년 12월 「지방교육재정교부금법」 개정(시행 2018.1.1.)으로 지방교육재정교부금 내국세 재원의 보통교부금 배분비율을 상향 조정(96%→97%)하고, 특별교부금 배분비율을 하향 조정(4%→3%)하였다.

[2017회계연도 지방교육재정교부금 결산 현황]

(단위: 백만원)

구분	예산액		전년도 이월액 (B)	이·전용 등(C)	예비비 (D)	예산현액 (A+B+C+D)	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경(A)							
지방교육재정교부금 (특별회계 포함[1])	42,931,736 (46,872,600)	44,718,497 (48,659,400)	0	0	0	44,718,497 (48,659,400)	44,718,497 (48,659,400)	0	0
보통교부금	41,299,191	43,014,480	0	0	0	43,014,480	43,014,480	0	0
특별교부금	1,632,545	1,704,017	0	0	0	1,704,017	1,704,017	0	0
국가시책	979,528	1,022,410	0	0	0	1,022,410	1,022,410	0	0
지역현안	489,763	511,205	0	0	0	511,205	511,205	0	0
재난안전관리	163,254	170,402	0	0	0	170,402	170,402	0	0

주: 1) 유아교육지원특별회계 전출금 포함
자료: 교육부

특별교부금의 경우 국가시책 1조 224억원(91개 사업), 지역현안 5,112억원(766개 사업), 재난안전관리 1,704억원(4개 사업)이 교부되었다.

[2017회계연도 특별교부금 교부 내역]

(단위: 건, 개, 백만원)

국가시책			지역현안			재난안전관리		
교부건수	사업 수	금액	교부건수	사업 수	금액	교부건수	사업 수	금액
34	91	1,022,410	2	766	511,205	5	4	170,402

자료: 교육부

특히 최근 2년 연속 내국세 초과세수분에 대한 세입 경정에 따라 지방교육재정교부금이 추경으로 증액[3]되었으며, 2017년에도 보통교부금 1조 7,153억원, 특별교부금 715억원 등 지방교육재정교부금 1조 7,868원이 추경으로 증액되어 시·도교육청에 추가로 교부되었다.

3) 「지방교육재정교부금법」
제9조(예산 계상) ② 추가경정예산에 따라 내국세나 교육세의 증감이 있는 경우에는 교부금도 함께 증감하여야 한다. 다만, 내국세나 교육세가 줄어드는 경우에는 지방교육재정 여건 등을 고려하여 다음다음 회계연도까지 교부금을 조절할 수 있다.

[2015~2017년 지방교육재정교부금 추경 현황]

(단위: 백만원)

구분	2015		2016		2017			
	본예산	추경	본예산	추경	본예산 (A)	추경 (B)	증감 (B-A)	(B-A) /A
지방교육재정교부금	39,405,566	39,405,566	41,228,353	43,161,502	42,931,736	44,718,497	1,786,761	0.04
보통교부금	38,018,542	38,018,542	39,784,085	41,639,909	41,299,191	43,014,480	1,715,289	0.04
내국세분	33,288,551	33,288,551	34,662,405	36,518,229	39,181,090	40,896,379	1,715,289	0.04
교육세분	4,729,991	4,729,991	5,121,680	5,121,680	2,118,101	2,118,101	0	0
특별교부금	1,387,024	1,387,024	1,444,268	1,521,593	1,632,545	1,704,017	71,472	0.04
국가시책	832,214	832,214	866,560	912,956	979,528	1,022,410	42,882	0.04
지역현안	416,107	416,107	433,281	456,478	489,763	511,205	21,442	0.04
재난안전관리	138,703	138,703	144,427	152,159	163,254	170,402	7,148	0.04

주: 소수점 이하 반올림 처리로 합계 금액이 상이할 수 있음
자료: 교육부

또한「국가재정법」 제90조[4]와「지방교육재정교부금법」 제9조[5]에 따라 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 교부금의 차액은 늦어도 다음다음 회계연도의 국가예산에 계상하여 정산하여야 한다. 2017년 세계잉여금 중 지방교육재정교부금 정산분 규모는 1조 8,725억원이며, 이 중 보통교부금은 1조 7,938억원, 특별교부금은 786억원이다.[6]

4)「국가재정법」
제90조(세계잉여금 등의 처리) ②매 회계연도 세입세출의 결산상 잉여금 중 다른 법률에 따른 것과 제48조의 규정에 따른 이월액을 공제한 금액(이하 "세계잉여금"이라 한다)은「지방교부세법」 제5조제2항의 규정에 따른 교부세의 정산 및「지방교육재정교부금법」 제9조제3항의 규정에 따른 교부금의 정산에 사용할 수 있다.

5)「지방교육재정교부금법」
제9조(예산 계상) ③ 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 교부금의 차액은 늦어도 다음다음 회계연도의 국가예산에 계상하여 정산하여야 한다.

6) 다만, 세계잉여금 정산액은 기획재정부가 시·도교육청으로 직접 교부하며 교육부의 지방교육재정교부금 예산 규모에 포함되지 않는다.

[2017년도 지방교육재정교부금 총 규모]

(단위: 백만원)

구분	본예산	추경증액	세계잉여금 정산	합계
지방교육재정교부금	42,931,736	1,786,761	1,872,492	46,590,989
보통교부금	41,299,191	1,715,289	1,793,874	44,808,354
특별교부금	1,632,545	71,472	78,619	1782,636
국가시책	979,528	42,882	47,171	1069,581
지역현안	489,763	21,442	23,586	534,791
재난안전관리	163,254	7,148	7,862	178,264

주: 세계잉여금 정산은 2016년 세계잉여금 정산분을 2017년에 교부한 것임
자료: 교육부

1-1. 보통교부금 추가재원의 시·도교육청 배분기준 관련 제도적 정비 필요

가. 현 황

최근 보통교부금 확정교부 이후 정부 추경 증액분(2016~2017), 세계잉여금 정산분(2017~2018) 등으로 추가 재원이 교부되었다. 교육부는 2016년까지 추가재원을 당해 연도 '보통교부금 확정교부 비율'[7]대로 배분해왔으나, 2017년 추경 증액분 부터 시·도교육청 협의를 거쳐, 당해 연도 본 교부금 배분 시 결정되었던 "학교·학급·학생 측정단위 합계 비율"에 따라 추가재원을 배분하였다.

나. 분석의견

2017년 보통교부금 추가재원(추경 증액분, 세계잉여금 정산액) 배분기준을 변경함으로써 본예산 배분기준과 추가재원 배분기준을 다르게 적용하는 것과 관련한 제도적 정비가 필요하다.

교육부는 보통교부금 추가재원의 시도교육청 배분기준을 기존 보통교부금 본예산 확정교부 비율에서 당해 연도 본예산 배분 시 결정되었던 "학교·학급·학생 측정단위 합계 비율"로 변경하였으며, 보통교부금 본예산 배분기준과 추가재원 배분기준을 다르게 적용하고 있다.

이와 같이 추가재원 배분기준을 변경한 경과를 살펴보면, 서울시교육청은 교육비특별회계로 전출되는 시도세 전입비율이 타 시·도보다 높기 때문에[8] 추가재원을 보통교부금 교부비율로 배분하는 방식은 서울시교육청에 대해 역차별하는 결과를

---

7) 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 지자체에 그 미달액을 기준으로 총액으로 교부 (지방교육재정교부금법 제5조 / 단, 제주는 특별법에 따라 총액의 1.57% 교부)

[보통교부금] + [지방채] = [기준재정수요] - [기준재정수입]
(재정 전망에 따라 산출) (교부금법령 산정기준에 따라 산출) (결산액 기준 산출)

8) [지역별 법정전입금 비율 - 교부금법 제11조 제2항]

구분	지방교육세	담배소비세	시도세
서울	지방세법 제151조에 따른 전액	담배소비세 45% (도는 제외)	특별시세(목적세 등 제외) 10%
광역시 및 경기도			광역시·도세(목적세 등 제외) 5%
그 밖의 도 및 특별자치도			도·특별자치도세(목적세 등 제외) 3.6%

초래하고 있다고 「지방교육재정교부금법」 제13조[9]에 근거하여 교육부에 이의를 제기하였다.

이에 따라 교육부는 보통교부금 본예산 배분 비율 대신 당해 연도 본 교부금 배분 시 결정되었던 "학교·학급·학생 측정단위 합계 비율"에 따라 추가 재원을 총액으로 배분[10]하는 것으로 시·도교육청 협의를 통해 개선방안을 마련하였다.

재원 배분기준 변동에 따른 시·도교육청별 배분액 변동을 보면, 서울 등 5개 교육청이 증액 배분되었으며, 부산 등 11개 교육청이 감액 배분되었다.[11]

[2017년 추경 재원 시·도별 배분액 변동 현황]

(단위: 천원)

구분	현행	배분기준 개선안	현행 대비 증감
서울	174,314,711	226,338,487	52,023,776
부산	102,438,176	97,027,427	△5,410,749
대구	80,458,382	78,569,634	△1,888,748
인천	87,206,648	90,028,875	2,822,227
광주	54,155,534	56,593,389	2,437,855
대전	52,455,391	53,112,057	656,666
울산	42,670,432	41,246,897	△1,423,535
세종	17,417,233	14,503,755	△2,913,478
경기	352,963,862	370,077,619	17,113,757
강원	84,966,591	83,158,324	△1,808,267
충북	71,529,058	69,260,549	△2,268,509
충남	95,618,514	87,504,333	△8,114,181
전북	93,790,255	88,983,651	△4,806,604
전남	110,139,284	96,476,328	△13,662,956
경북	127,190,266	112,372,998	△14,817,268
경남	141,044,626	123,104,640	△17,939,986
제주	26,930,037	26,930,037	0
계	1,715,289,000	1,715,289,000	0

자료: 교육부

9) 「지방교육재정교부금법」
제13조(교부금액 등에 대한 이의신청) ① 시·도의 교육행정기관의 장은 제5조제2항에 따라 보통교부금의 결정 통지를 받은 경우에 해당 지방자치단체의 교부금액 산정기초 등에 대하여 이의가 있으면 통지를 받은 날부터 30일 이내에 교육부장관에게 이의를 신청할 수 있다.

10) 다만, 지방채 상환 등 특정 목적에 우선 배분하는 경우에는 배분 후 잔액을 상기 기준으로 배분

11) 2017년 추경 증액분까지는 현행 방식대로 우선 교부하고, 새로운 기준을 마련 후 2017년 추경 재원 배분을 재산정하여 2018년 보통교부금 교부에 반영하였다.

그러나 「지방교육재정교부금법」 제5조[12]에 따르면 보통교부금은 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미치지 못하는 지방자치단체에 대해서 그 부족한 금액을 기준으로 하여 교부하도록 하고 있으나, 추가 재원에 대한 배분 기준에 대해서는 명시적인 규정이 존재하지 않는다. 다만, 행정안전부의 경우 「지방교부세법」 제6조[13]에 따라 보통교부세를 기준재정수입액이 기준재정수요액에 못 미치는 지방자치단체에 그 미달액을 기초로 교부하며, 지방교부세의 추가재원의 경우도 동 규정대로 배분하는 것으로 해석하여 본예산 배분 비율대로 배분하고 있다.

또한 보통교부금 배분 기준은 시·도교육청의 이해관계가 얽힌 문제로 예측가능성과 명확성이 담보될 필요가 있으므로 추가재원 배분방식 설정은 시·도교육청의 협의뿐 아니라 본예산과 같이 법령에 명확한 기준을 두는 것이 안정적인 제도 운영을 위해 필요한 것으로 보인다.

따라서 교육부는 향후 교부금 추가재원 배분방식에 대하여 관련 법령에 근거 규정을 마련하는 등 제도적 정비를 병행하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

1-2. 보통교부금으로 추진되는 사업의 시·도교육청과 협조 필요

가. 현 황

교육부는 「2017년 초등돌봄교실 운영 계획」을 발표(2017.1.11.)하였으며, 주요 내용은 교실당 운영비 인상(오후돌봄 3천만원 → 4천만원), 돌봄전담사의 처우개선, 시·도의 수요를 반영한 시설 증축(약 200실), 겸용교실을 전용교실로 전환 지원, 방과후학교 연계형 돌봄교실 구축 및 기존 노후 시설 보수 등 환경개선 지원이다. 또한 초등돌봄교실을 포함한 온종일 돌봄체계의 구축은 현 정부 국정과제 가운데 하나로, 지난 4월 4일 온종일 돌봄정책을 발표하고 2022년까지 돌봄서비스를 이용하는 아동을 지금보다 20만명 늘리겠다고 밝혔다.[14]

---

12) 「지방교육재정교부금법」
제5조(보통교부금의 교부) ① 교육부장관은 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미치지 못하는 지방자치단체에 대해서는 그 부족한 금액을 기준으로 하여 보통교부금을 총액으로 교부한다.

13) 「지방교부세법」
제6조(보통교부세의 교부) ① 보통교부세는 해마다 기준재정수입액이 기준재정수요액에 못 미치는 지방자치단체에 그 미달액을 기초로 교부한다.

나. 분석의견

보통교부금은 시·도교육청이 교육비특별회계에 편성하여 집행하므로 교육부는 시·도교육청과의 협조를 통해 보통교부금으로 추진되는 사업이 원활하게 추진되도록 노력할 필요가 있다.

교육부는 2017년 보통교부금에 초등돌봄교실 신축비, 운영비 등을 위한 수요산정액으로 5,010억원으로 편성하였다. 그러나 시·도교육청은 이 중 3,602억원(71.9%)을 교육비특별회계에 초등돌봄교실 관련 예산으로 편성하고 3,540억원을 집행하였다.

[2017회계연도 초등돌봄교실 예결산 현황]

(단위: 억원, %)

구분	지방교육재정교부금 수요산정액(A)	교육비특별회계 편성액(B)	편성율 (B/A)	집행액 (C)	집행률 (C/A)
서울	706	519	73.5	503	71.3
부산	266	231	86.8	231	86.7
대구	184	162	88.3	162	88.3
인천	261	285	108.8	275	105.2
광주	150	98	65.2	98	65.0
대전	181	181	100.0	157	86.6
울산	120	109	90.4	108	90.2
세종	49	32	65.4	32	65.2
경기	1,183	548	46.4	548	46.4
강원	151	133	88.3	131	87.3
충북	180	183	101.6	183	101.3
충남	271	215	79.3	215	79.3
전북	319	194	60.8	190	59.5
전남	273	269	98.4	269	98.4
경북	287	180	62.6	180	62.6
경남	361	206	57.2	205	56.7
제주	68	58	84.9	55	80.3
계	5,010	3,602	71.9	3,540	70.7

자료: 교육부

14) 정부, 「온종일돌봄체계 구축·운영계획」, 2018. 4. 4.

한편 시·도교육청이 초등돌봄교실 사업비를 보통교부금 수요산정액 보다 과소하게 교육비특별회계에 편성·집행하는 가운데, 초등돌봄교실은 2014년 학교수, 교실수, 이용자수가 증가한 이후 정체 현상을 보이고 있으며,[15] 2017년 초등돌봄교실 대기자수는 9,226명으로 나타났다.[16]

[초등돌봄교실 설치 현황]

(단위: 개, 명)

구분	2013	2014	2015	2016	2017
학교수	5,784	5,938	5,972	5,998	6,054
교실수	7,395	10,966	12,380	11,920	11,980
이용자수	159,737	2213,10	239,798	238,480	245,303

주: 각 연도 4월 기준
자료: 교육부

[2017년 초등돌봄교실 수용 현황]

(단위: 명, %)

신청자(A)	이용자(B)	수용률(B/A)	대기자수
250,203	245,303	96.38	9,226

주: 2017년 4월 기준
자료: 교육부

이와 같이 초등돌봄교실의 공급이 정체되어 있고 대기자수가 많은 점을 고려할 때, 초등돌봄교실을 적극적으로 확대하려는 노력 및 재정지원을 하여야 할 것이나, 실제 시·도교육청에서 관련 예산 편성 시 교부금 수요산정액 기준에는 미치지 않고 있다.

따라서 교육부는 보통교부금으로 추진되는 사업에 대해 시·도교육청과 사전협의를 통해 면밀한 사업계획을 수립하고, 특히 시급한 국정현안에 대해서는 현장의 수요파악 등을 실시해야 하며, 시·도교육청의 집행단계에서 계획대로 추진되고 있는지에 대해서도 모니터링이 필요한 것으로 보인다.

15) 현재 맞벌이 돌봄수요는 46~64만명에 이르는 등 초등돌봄교실 수요에 비해 공급이 부족하다(정부, 「온종일돌봄체계 구축·운영계획」, 2018. 4. 4.)

16) 수용률은 신청자 중 이용자 비율로, 신청하지 않은 학부모도 다수(2017년 초등학생 267만명 중 25만명 신청)이므로 대기자수를 초등돌봄 서비스 공급의 부족을 모두 반영하는 지표로 볼 수는 없다.

1-3. 보통교부금 기준재정수요액 항목에서 일부 지방선거경비 제외 검토 필요

가. 현 황

보통교부금의 기준재정수요액에는 「지방교육재정교부금법 시행규칙」 [별표 2]에 근거하여 지방선거경비가 포함된다. 구체적으로 「공직선거법」 제277조제2항[17]에 따라 지방자치단체가 부담하는 지방선거 관리 경비, 정산 결과 남거나 부족한 금액이다.

최근 5개년 지방선거경비의 반영내역을 보면, 2010~2018년 동안 5,640억원이며, 교육감 보궐선거, 임기만료에 따른 지방선거를 위한 경비이다. 특히, 2017년에는 2018년 제7회 지방선거 사전 홍보, 단속사무경비 등을 위해 304억원을 반영하였다.

[지방선거경비의 보통교부금 기준재정수요 반영 내역]

(단위: 억원)

연도	내역	금액
2010	시·도교육감 및 교육의원 주민 직선제에 따른 선거관리경비 산정 교부	1,261
2013	- 제6회(2014년) 전국동시 지방선거 준비 및 실시경비 반영 - 서울시교육감 보궐선거(2012.12월) 경비(213억원) 반영	466
2014	제6회 전국동시 지방선거 실시경비 반영(교육감)	1,663
2017	2018년도 제7회 지방선거 사전 홍보, 단속사무경비 등 반영	304
2018	2018년도 제7회 지방선거 준비·실시경비 등 반영	1,946
합 계		5,640

자료: 교육부

17) 「공직선거법」
제277조(선거관리경비) ① (생략)
1. 이 법의 규정에 의한 선거의 관리준비와 실시에 필요한 경비
2. 선거에 관한 계도·홍보 및 단속사무에 필요한 경비
3. 선거에 관한 소송에 필요한 경비
4. 선거에 관한 소송의 결과로 부담하여야 할 경비
5. 선거결과에 대한 자료의 정리에 필요한 경비
6. 선거관리를 위한 선거관리위원회의 운영 및 사무처리에 필요한 경비
7. 예측할 수 없는 경비 또는 예산초과지출에 충당하기 위한 경비로서 제1호 및 제2호의 규정에 의한 경비의 합계금액의 100분의 1에 상당하는 금액
② 지방의회의원 및 지방자치단체의 장의 선거의 관리준비와 실시에 필요한 다음 각호에 해당하는 경비는 당해 지방자치단체가 부담한다.
1. 제1항 각호의 경비
2. 선거에 관한 소청에 필요한 경비
3. 선거에 관한 소청의 결과로 부담하여야 할 경비

나. 분석의견

지방선거경비 중 재·보궐선거에 대한 지원은 보편적인 재정수요를 지원하는 보통교부금 취지에 부합하지 않으므로 개선이 필요하다.

지방선거경비의 수요항목 포함여부에 대해 지방교육재정교부금과 지방교부세를 비교해보면, 지방교육재정교부금은 재·보궐선거비용을 지원하는 반면, 지방교부세는 재·보궐선거비용을 지원하지 않는다. 행정안전부가 재·보궐선거비용을 지방교부세의 보통교부세 수요항목에 포함하지 않는 것은 보통교부세의 경우 보편적인 재정수요를 반영한다는 취지를 반영하여 관련 시행규칙에 임기만료에 의한 선거만 지원하도록 하고 있기 때문이다.

[지방선거경비의 보통교부금 반영 비교: 지방교육재정교부금과 지방교부세]

	지방교육재정교부금	지방교부세
지방선거 경비부담에 대한 법적 근거	「지방교육재정교부금법 시행규칙」 [별표 2] 교육행정비: 지방선거경비 1) 「공직선거법」 제277조제2항에 따라 지방자치단체가 부담하는 지방선거 관리 경비 2) 정산 결과 남거나 부족한 금액	「지방교부세법 시행규칙」 제5조 3. 「공직선거법」 제277조제2항에 따라 지방자치단체가 부담하는 지방선거(임기만료에 의한 선거만 해당한다) 관련 경비 및 정산분의 100분의 80에 해당하는 금액
보궐선거 비용 포함 여부	○	× (지방자치단체 자체재원으로 부담)

자료: 교육부, 행정안전부 제출자료를 바탕으로 재작성

교육부는 교육감 재·보궐선거경비를 지방교육재정 보통교부금 기준 재정수요항목에서 제외할 필요가 있다는 지적은 타당하지만, 재·보궐선거가 실시되는 지역을 관할하는 교육청에서 해당 선거경비를 모두 부담할 경우 보궐선거가 실시되는 지역 학생들의 교육기회가 위축될 우려가 있다고 설명하고 있다.

그러나 일부 시·도교육청에서만 발생하는 재·보궐선거경비를 재정수요항목으로 반영할 경우 다른 시·도교육청의 보통교부금 교부액 감소를 초래할 우려가 있

다. 왜냐하면 교육부장관이 시·도교육청에 교부하는 보통교부금은 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 금액을 기초로 하되, 대체로 보통교부금 예산이 시·도교육청 재정부족분에 미달하기 때문에 재정부족액에 조정항목을 반영하여 최종 산정된 금액을 해당 시·도교육청의 보통교부금으로 하기 때문이다.

따라서 지방교육재정교부금 보통교부금도 보편적인 재정수요를 지원하는 재원이라는 측면을 감안하여 기준재정수요 항목에서 재·보궐선거비용을 제외하는 것을 검토할 필요가 있다.

1-4. 통합관사 신축 사업의 사업관리 필요

가. 현 황

2017년에는 지역현안 특별교부금 중 '통합관사[18] 신축 사업' 예산이 914억원 편성되었다. 동 사업은 「도서벽지 근무안전 종합대책」(2016.6.29.)에 따라 안전한 도서·벽지 근무여건 조성을 위한 것으로, 8개 교육청 통합관사 신축 수요조사를 실시(2016.7.4.~8.)하여 72동 890세대를 신축하는 것으로 계획되었다. 이를 위해 2016년에는 국고(예비비)(2016.9., 305억원)를 교부하고 2017년에는 특별교부금(2017.4., 913억원)을 교부하는 등 총 1,218억원(국고 25%, 특별교부금 75%)의 예산을 지원하였다.

[통합관사 신축의 사업 규모 및 예산 현황]

(단위: 개, 백만원)

동수	세대수			교부액		
	독신형	가족형	계	국고	특별교부금	계
72	659	231	890	30,467	91,359	121,826

자료: 교육부

18) 학교(교육청), 지자체, 보건소 등 유관기관(관계부처)이 공동 활용할 수 있는 관사

나. 분석의견

통합관사 신축이 지연되어 특별교부금의 집행실적이 당초 계획한 것보다 저조한 것으로 나타났다.

교육부는 대부분 2017년말 공사를 완료하고 일부 관사는 2018년 연초에 공사를 완료한다는 계획으로 특별교부금을 교부하였으나, 2018년 4월 기준 특별교부금의 집행률은 44.2%(이월률 55.8%)[19]에 불과하여 아직 공사가 진행 중인 곳이 다수인 것으로 나타났다.

지역별로 보면, 경기, 경북, 충남 지역의 집행률이 1.6%, 14.8%, 16.4%로 낮은 수준이며, 특히 경기의 경우 통합관사가 2018년 6월 완공 예정임에도 불구하고 2018년 4월 기준 집행률이 1.6%에 불과하다.

[통합관사 신축사업 집행실적]

(단위: 백만원, %)

시도	총사업비			집행액			집행률		
	국고	특별교부금	합계	국고	특별교부금	합계	국고	특별교부금	합계
강원	11,074	33,202	44,276	11,074	20,617	31,691	100	62.1	71.6
경기	884	2,652	3,536	884	43	927	100	1.6	26.2
경남	919	2,754	3,673	916	1,700	2,616	99.7[1)]	61.7	71.2
경북	682	2,046	2,728	682	304	986	100	14.8	36.1
전남	15,964	47,878	63,842	15,964	16,094	32,058	100	33.6	50.2
전북	413	1,237	1,650	278	491	769	67.3[2)]	39.7	46.6
충남	177	530	707	177	87	264	100	16.4	37.3
충북	354	1,060	1,414	354	1,016	1,370	100	95.8	96.9
합계	30,467	91,359	121,826	30,329	40,352	70,681	99.5	44.2	58.0

주: 1. 2018. 4. 30. 기준
1) 입찰 낙찰차액(3백만원), 향후 2018년 추경에 반영하여 연내 집행예정
2) 2017년 통합관사 지역 도로통행의 전면금지로 공사 중단(사고이월 처리 후 2018년 상반기 집행예정)
자료: 교육부

19) 이는 지역현안 특별교부금과 유사한 시설사업 투자인 '학교교육여건개선시설' 예산 이월률 36.1%보다 높은 수준이다.

관사별로 보면, 강원 고성과 전북 군산(옥도면)은 2018년 6월 완공 계획이나 2018년 4월 30일 현재 집행률이 각각 3.4%, 5.4%에 불과하며, 전남 완도 청산도는 2018년 5월 완공 계획이나 2018년 4월 30일 현재 설계용역 중으로 집행률이 0%이며, 신안 가거도의 경우 집행률이 0.2%에 불과하다.

[집행실적이 저조한 관사]

(단위: 백만원, %)

시도	관사설치 지역	완공계획	특별교부금 실집행		
			교부(A)	집행(B)	B/A
강원	고성	2018.6.	1,387	47	3.4
전북	군산 옥도면	2018.6.	707	38	5.4
전남	여수 거문도	2018.2.	2,997	0	0
	완도 청산도	2018.5.	416	0	0
	신안 가거도	2018.4.	1,951	3	0.2

주: 2018. 4. 30. 기준
자료: 교육부

위 관사는 대부분 도서 지역에 위치하고 있어 계절적 요인 및 지역적 특성으로 인한 자재운반의 어려움 뿐만 아니라 부지 협소, 부지를 가로지르는 도시계획상 도로 설치 등에 따른 부지변경, 관사 동수 및 세대수 변경, 관사 인근 지반 약화 등의 원인이 다수 발생하여 공사가 지연되었다.

통합관사 신축은 도서·벽지에 근무하는 교사의 안전을 제고하기 위해 시급히 추진될 필요성이 있음에도 불구하고 사업이 지연되고 있는 지역이 있으므로, 교육부는 전반적인 사업 진행 및 예산집행 상황을 점검하여 시·도교육청 통합관사 확충 사업이 원활하게 추진되도록 노력하여야 한다.

1-5. 교육국제화특구사업의 철저한 사업관리 필요

가. 현 황

교육국제화특구는 지역단위 국제화 역량 제고 및 교육국제화 선도모델 창출을 통한 글로벌 인재 양성 및 지역균형발전을 도모하기 위해 특정지역을 특구로 지정하여 초·중등교육, 산업인력양성, 고등교육, 국제교육화 인프라 구축을 지원하는 사업이다. 교육부는 「교육국제화특구의 지정·운영 및 육성에 관한 특별법」제7조에 근거하여 2013~2017년(1기) 교육국제화특구 5개 지역을[20] 지정하여 운영하였다.[21]

「교육국제화 특구육성종합계획(2013년~2017년)」에 따르면 재원구성은 국고, 지방교육재정 특별교부금, 지방비(교육청·지자체) 혼용이며, 매칭비율은 '국고 : 지방교육재정 특별교부금 : 지방비 = 4 : 1 : 5'을 목표로 추진하여 각 특구별로 재원조달 계획이 수립되었다.

나. 분석의견

첫째, 2013~2017년 동안 추진된 1기 교육국제화특구 사업의 경우 계획 대비 사업 추진 실적이 부진한 문제가 있으므로 2기 특구 사업에 대해서는 철저한 사업 준비가 필요하다.

완료된 1기 국제교육화 특구 사업의 재원조달 실적을 보면, 교육부는 국고와 지방비 확보가 어려워 대부분의 특구사업을 당초 계획 보다 사업을 축소하여 추진하였다. 그럼에도 불구하고 특별교부금은 당초 계획대로 교부한 것으로 나타났다. 국고는 2014년 1회 교부된 이후로 편성된 사례가 없으며, 지방비도 전남 여수시를 제외하고는 계획 보다 적은 금액이 확보되었다.

---

20) 대구 북구, 대구 달서구, 인천 연수구, 인천 서부(서구·계양구), 전남 여수시

21) 교육국제화특구 종합평가 및 신규지정 평가에 따라 2018년 1월 2018~2022년(2기) 교육국제화특구 6개 지역(1기 5개지역 + 경기(시흥·안산) 지역)을 지정하였다.

[교육국제화특구사업 투자계획 대비 실적]

(단위: 백만원)

구분			재원별 투자계획/실적					총액
			2013	2014	2015	2016	2017	
대구 북구	국고	계획	0	2,560	2,560	2,560	2,560	10,240
		실적	0	200	0	0	0	200
	교육재정 특별교부금	계획	962	640	640	640	640	3,522
		실적	1,998	640	640	640	640	4,558
	지방비	계획	962	3,200	3,200	3,200	3,200	13,762
		실적	1,429	440	315	735	805	3,724
	총액	계획	1,924	6,400	6,400	6,400	6,400	27,524
		실적	3,427	1,280	955	1,375	1,445	8,482
대구 달서구	국고	계획	0	2,060	2,060	2,060	2,060	8,240
		실적	0	200	0	0	0	200
	교육재정 특별교부금	계획	1,037	515	515	515	515	3,097
		실적	1,036	515	515	515	515	3,096
	지방비	계획	1,037	2,575	2,575	2,575	2,575	11,337
		실적	1,070	947	954	1,138	1,777	5,886
	총액	계획	2,074	5,150	5,150	5,150	5,150	22,674
		실적	2,106	1,662	1,469	1,653	2,292	9,182
인천 연수구	국고	계획	0	3,090	3,090	3,090	3,090	12,360
		실적	0	200	0	0	0	200
	교육재정 특별교부금	계획	700	773	773	773	773	3,792
		실적	500	773	773	773	773	3,592
	지방비	계획	700	3,863	3,863	3,863	3,863	16,152
		실적	706	617	1124	896	1944	5,287
	계	계획	1,400	7,726	7,726	7,726	7,726	32,304
		실적	1,206	1,390	1,897	1,669	2,717	8,879
인천 서부	국고	계획	0	2,040	2,040	2,040	2,040	8,160
		실적	0	200	0	0	0	200
	교육재정 특별교부금	계획	220	510	510	510	510	2,260
		실적	220	510	510	510	510	2,260
	지방비	계획	220	2,550	2,550	2,550	2,550	10,420
		실적	1,838	1,753	2,317	1,926	1,992	9,826
	계	계획	440	5100	5100	5100	5100	20,840
		실적	2,058	2,463	3,027	2,436	2,502	12,486

(단위: 백만원)

구분			재원별 투자계획/실적					총액
			2013	2014	2015	2016	2017	
전남 여수시	국고	계획	0	1,544	2,200	2,206	2,210	8,160
		실적	0	200	0	0	0	200
	교육재정 특별교부금	계획	105	419	535	539	547	2,145
		실적	105	510	510	763	773	2,661
	지방비	계획	105	2,044	2,711	2,719	2,726	10,305
		실적	3,928	4,060	4,264	3,177	2,932	18,361
	총액	계획	210	4,007	5,446	5,464	5,483	20,610
		실적	4,033	4,770	4,774	3,940	3,705	21,222

자료: 교육부

특구사업은 당초 계획대로 초중등 교육분야, 산업인력양성 분야, 고등교육 분야의 프로그램과 교육국제화 인프라가 유기적으로 추진되어야 지역단위 교육국제화 선도모델 창출·확산이라는 사업효과를 극대화할 수 있다. 이를 위해 사업 분야별로, ① 초중등교육 분야 사업은 국고, 지방교육재정특교, 지방비(교육청)로 추진, ② 산업인력양성 분야는 국고, 지방비로 추진, ③ 고등교육 분야는 국고, 지방비로 추진, ④ 교육인프라 분야 등은 국고, 지방비로 추진한다는 계획이 수립되었다. 그러나 국고·지방비 확보가 원활히 이루어지지 않고 특별교부금 재원만 조달되면서 초중등 교육분야 사업 중심으로 추진되었으며 산업인력양성 등 전반적으로 국제교육 사업이 활성화되지 못하고 있다.

[1기 교육국제화특구사업 중 주요 미추진 사업]

분야	사업명	세부 사업내용
산업 인력	산학협력 네트워크구성	◦ 의료산업 클러스터 구축운영(대구 북구·달서구) ◦ 컨벤션 산업인력 양성 산학연 협력 네트워크단(인천 연수구) ◦ 여수시 산업인력 양성 사업 추진 협의회 운영(전남 여수) ◦ 해양 관련 레저 융복합 산업 인력양성 협의체 운영(전남 여수)
	특성화고·마이스터고 글로벌 산업인력양성	◦ 글로벌 특성화고 및 마이스터고 해외 취업반 운영(대구 달서구) ◦ 국제 해양 관광 레포츠 산업 인력 양성(전남 여수)

분야	사업명	세부 사업내용
	대학·전문대학 글로벌 산업인력양성	◦ 의료산업 글로벌 전문 인력 양성사업(대구 북구·달서구) ◦ 글로벌 호텔리어 아카데미(대구 달서구) ◦ 컨벤션 산업인력 양성지원(인천 연수구) ◦ 글로벌 석유화학 플랜트 엔지니어링 인력양성(전남 여수)
고등 교육	지역대학 컨소시엄구축	◦ 대구지역 고등교육 기관 컨소시엄 구축(대구 북구·달서구) ◦ 다국적 인력 주문식 교육 연계 국제화 사업(대구 북구) ◦ 특구 전략산업 연계 글로벌 고급인력 양성(대구 북구)
	국제화 자율 시범대학 지정·운영	◦ 영어전용 학위과정 운영(대구 달서구) ◦ 국제화 자율 시범대학 지정·운영(인천 연수구)
	조인트 캠퍼스운영·지원	◦ 해외 대학과의 공동 교육과정 운영(인천 연수·서부)
	지역대학의 지역국제화 역량 제고 지원	◦ 지역대학 클러스터 협의체 구성 운영(인천 연수구) ◦ Residential College 지역 봉사 프로그램 운영(인천 연수구)
	지역 국제화 지역협력 네트워크 구성	◦ 지역사회 국제화교육 공헌 프로그램 운영(인천 연수구)
교육 국제화 인프라	국제종합 교류센터운영	◦ 글로벌교류센터 운영(대구 달서구) ◦ 연수 외국어 열린 센터 운영(인천 연수구) ◦ 국제 교육 거점센터·국제문화정보센터 운영(인천 서부)
	외국인 친화적 정주 연건 조성	◦ 스마트 교육 여건 조성, ONE-STOP 종합 서비스 시스템 구축, 교육 문화 공간 운영 등(인천 연수구)

자료: 교육부

국고 및 지방비 조달이 계획 대비 원활하지 않아 교육국제화특구사업의 당초 사업효과를 달성하지 못하고 있는 것은 바람직하지 않으므로, 교육부는 향후 특구사업 추진 시 재원조달 가능성에 대한 면밀한 검토를 통해 사업이 효과적으로 운영될 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 일부 특구의 경우 특별교부금 용도에 부합하지 않은 사업을 지원하였다.

여수시의 경우 여수교육특구 활성화 방안으로 '전라남도국제교육원' 설립을 추가하였으며, 국제교육원 설립 사업은 당초 전남 여수시 특구사업의 총사업비 206억원 보다 큰 350억원이 소요되는 사업으로 사업비가 크게 증액되었다.

[전라남도국제교육원 사업 개요]

○ 기　　능 : 국제교육 인프라 구축으로 글로벌 인재양성, 각 기관에 산재되어 있는 국제교육, 외국어교육, 다문화교육을 통합하여 체계적인 교육프로그램 운영
○ 위　　치 : 여수시 돌산읍 강남로 31(돌산청사)
○ 사업기간 : 2016.10~2018.2(1년 5개월) ※ 개원 : 2018. 3.
○ 사 업 비 : 350억원(특교 100, 도교육청 50, 여수시 200)
○ 사 업 량 : 연수동(4층) 리모델링, 기숙사 신축
○ 조　　직 : 3개부 27명 (글로벌인재양성부, 국제교육협력부, 총무부)

교육부와 여수시는 국제교육원 설립 사업을 특구사업에 반영하여 추진하는 대신, 지역현안특별교부금 신청 및 교부 절차에 따라 재정투융자 심사를 거쳐 별도의 '전라남도국제교육원 설립 사업'으로 전라남도교육청에 특별교부금을 교부(2016년 40억원, 2017년 60억원)하였다.[22]

[전라남도국제교육원 설립 사업 재원]

(단위: 백만원)

총사업비	시도 자체 재원		특별교부금		
	교육비특별회계	자치단체(여수시)	2016교부액	2017교부액	소계
35,000	5,000	20,000	4,000	6,000	10,000

자료: 교육부

국제교육원의 업무는 초·중·고 학생 뿐만 아니라 일반시민을 대상으로 하는 국제교육 프로그램으로 구성되어 있다. 그러나 국제교육원은 지방교육재정 특별교부금이 지원되었기 때문에 지역주민 국제화 교육, 글로벌 가이드 양성 교육, 학부모·시민 외국어 교육 등 일반 시민을 대상으로 하는 외국어 교육보다는 특별교부금 목적에 부합하도록 초·중·고 학생의 국제교육을 중심으로 운영될 필요가 있다.

22) 여수는 2018년에 2기 특구사업으로 재지정되었으며, 2018년 여수 교육국제화특구 연차별 실시계획에 따르면 2018~2022년 동안 전라남도국제교육원 운영예산 187억원을 지방비로 부담하는 것으로 계획하고 있다.

[전라남도국제교육원 업무]

시대변화에 앞서는 외국어 교육	○ 학생외국어체험캠프 ○ 교직원 역량강화 연수 ○ 학부모·시민 외국어 교육 ○ 원어민 교사 연수
세계시민양성 글로벌 역량교육	○ 청소년 해외봉사 및 문화체험 프로그램 ○ 교원 세계시민교육 역량강화 연수 ○ 국제화특구 교직원 및 지역민 국제화교육 ○ 글로벌 가이드 양성 교육
모두가 하나 되는 다문화 어울림교육	○ 학생 및 교직원 다문화이해교육 및 체험활동 ○ 한국어교실 운영 ○ 이중 언어 교육
세계와 함께하는 국제교육 교류	○ 국제교육기관과의 교류 협력 사업 추진 ○ 학생·교원 국제교류 사업 지원 ○ 외국인 지원 및 활용 사업

자료: 교육부

따라서 교육부는 향후 특별교부금 지원 시 교부금의 목적을 고려하여 사업추진 방향을 설정하는 것이 필요하다.

1-6. 특별교부금 교부·운용 기준의 취지에 부합하는 운용 필요

가. 현 황

「특별교부금 교부·운용 기준」에 따르면 총사업비가 소액(1억원 미만)인 교육환경 개선, 내·외부 도색, 비품구입 등 통상적인 투자 수요는 원칙적으로 지역현안 특별교부금 교부대상에서 제외된다.

나. 분석의견

교육부는 소액인 통상적인 수요는 지역현안 특별교부금 교부대상에서 제외하도록 한 「특별교부금 교부·운용 기준」의 취지에 부합하도록 교부금을 운용할 필요가 있다.

「특별교부금 교부·운용 기준」은 총사업비가 소액(1억원 미만)인 통상적인 투자 수요는 원칙적으로 지역현안 특별교부금 교부대상에서 제외하도록 규정하고 있다. 소액 사업 지원은 특별하게 발생한 수요로 한정함으로써 교육비특별회계로 부담할 수 있는 소액의 사업에 대해서 무분별하게 특별교부금으로 신청하는 것을 예방하기 위한 목적이다. 교육부는 2017년 1억원 미만인 사업으로 미세먼지 대책 관련 시책사업 51건, 특수학교 안전 편의시설 지원 34건, 세월호 관련 사업 지원 2건, 학교폭력 예방 시책 사업 15건 등 107건을 지원하였다.

그러나 이 중 5건은 특별한 수요가 아닌 통상적인 교육환경 개선 수요임에도 불구하고 소액으로 교부되어 「특별교부금 교부·운용 기준」에 부합하지 않는 측면이 있다. 교육부는 시·도교육청이 1억 이상의 규모로 신청했으나 교육부의 전국적인 통일을 위하여 마련한 시설비교부 지원단가 등을 적용·조정하여 교부금액을 산정한 결과 1억원 미만이 된 사업이지만 필요성이 인정되어 지원하였다고 설명하고 있다.

[2017년 소액의 통상적인 교육환경 개선 사업 교부 현황]

(단위: 백만원)

지역		사업명	신청 총사업비	교부액
경북	김천시	아포초 옹벽 및 배수로 설치	101	64
전남	영광군	영광법성중 창호보수	111	74
전남	영광군	영광군서초 창호보수	129	86
경기	동두천시	동두천외고 다목적강당 바닥교체	177	87
충북	충주시	엄정초 다목적강당 보수	302	99

주: 교육부에서 교부한 후, 교육청에서 실집행을 위하여 자체부담을 포함하여 검토한 총사업비는 아포초 옹벽 및 배수로 설치 1억 100만원, 영광법성중 창호보수 1억원, 영광군서초 창호보수 1억 3,100만원, 동두천외고 다목적강당 바닥교체 1억 7,700만원, 엄정초 다목적강당 보수 3억 100만원임

자료: 교육부

그러나 이는 통상적인 교육환경 개선 수요임에도 불구하고 지원된 것으로 교육비특별회계로 부담할 수 있는 소액의 사업에 대해서도 무분별하게 특별교부금으로 신청하는 것을 예방하기 위한 「특별교부금 교부·운용 기준」에 부합하지 않는 측면이 있다.

따라서 교육부는 향후 지역현안 특별교부금 교부 시 소액의 통상적인 교육환경 개선 수요에 대해서는 교부되지 않도록 주의할 필요가 있다.

2 사학연금기금 고용주부담금의 사학법인 납부액 비중 하락

가. 현 황

사학연금기금 고용주부담금[1]은 사학연금 연금보험료 중 고용주가 납부하는 부담금 수입으로 법인부담금, 재해보상부담금, 퇴직수당부담금으로 구성된다. 2017년 징수결정액 1조 2,414억원 중 1조 2,335억원이 수납되고, 79억원이 미수납되었으며, 불납결손액은 400만원이다.

[2017회계연도 사학연금기금 고용주부담금의 결산 현황]

(단위: 백만원)

	계획액		이체 등 증감액	계획 현액(B)	징수 결정액(C)	수납액 (D)	미 수납액	불납 결손액
	당초	수정(A)						
고용주 부담금	1,300,279	1,300,279	0	1,300,279	1,241,444	1,233,531	7,909	4
법인부담금	1,134,977	1,134,977	0	1,134,977	1,082,260	1,078,740	3,516	4
재해보상부담금	69,552	69,552	0	69,552	64,908	64,696	212	0
퇴직수당부담금	95,750	95,750	0	95,750	94,276	90,095	4,181	0

자료: 교육부

나. 분석의견

첫째, 사학연금기금 연금보험료 고용주부담금에 대한 사학법인 부담 비중은 하락하고 학교부담 비중이 증가하고 있으므로 이에 대한 관리가 필요한 것으로 보인다.

「사립학교교직원연금법」 제47조[2]에 따르면 법인부담금은 원칙적으로 학교경영

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 코드명: 사립학교교직원연금기금 38-381

2) 「사립학교교직원연금법」
제47조(법인부담금) ① 법인부담금은 학교경영기관이 부담한다. 다만, 학교경영기관이 그 학교에 필요한 법인부담금의 전부 또는 일부를 부담할 수 없을 때에는 그 부족액을 학교에서 부담하게 할 수 있다.

기관(사학법인)이 부담해야 하며, 예외적으로 법인이 부담하기 어려울 경우 학교가 부담하게 할 수 있다.

4년제 대학의 경우 사학법인 부담 비중은 2012년 67.4%에서 2016년 62.3%로 하락한 반면, 학교부담 비중이 2012년 32.5%에서 2016년 37.7%로 증가하였다. 2년제 대학의 경우 사학법인 부담 비중은 2012년 27.2%에서 2016년 17.3%로 하락한 반면, 학교부담 비중이 2012년 72.8%에서 2016년 82.7%로 증가하였다. 사립초·중·고의 경우 법인 부담 비중은 2012년 21.3%에서 2016년 17.8%로 하락한 반면, 학교 부담 비중이 2012년 78.7%에서 2016년 82.2%로 증가하는 추세이다.

[2012~2016회계연도 사학연금 보험료 법인부담금 및 학교부담금 현황]

(단위: 억원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
4년제 대학법인						
- 납부대상 법정부담금 총액	2,569	2,614	2,948	3,394	3,580	-
- 사학법인 납부액	1,732	1,874	1,918	2,076	2,230	-
(비중)	(67.4)	(71.7)	(65.1)	(61.2)	(62.3)	-
- 학교 납부액[1)]	836	741	1,030	1,318	1,350	-
(비중)	(32.5)	(28.3)	(34.9)	(38.8)	(37.7)	-
2년제 대학법인						
- 납부대상 법정부담금 총액	375	380	428	496	538	-
- 사학법인 납부액	102	108	103	107	93	-
(비중)	(27.2)	(28.4)	(24.1)	(21.6)	(17.3)	-
- 학교 납부액	273	272	325	390	445	-
(비중)	(72.8)	(71.6)	(75.9)	(78.6)	(82.7)	-
사립초·중·고						
- 납부대상 법정부담금 총액	2,856	2,923	3,048	3,075	3,422	3,497
- 사학법인 납부액	609	601	591	584	611	608
(비중)	(21.3)	(20.6)	(19.4)	(19.0)	(17.8)	(17.4)
- 학교 납부액	2,247	2,322	2,457	2,491	2,811	2,889
(비중)	(78.7)	(79.4)	(80.6)	(81.0)	(82.2)	(82.6)

주: 1. 회계연도별 결산미제출법인 및 제주소재 대학 제외
2. 사립대학의 2017회계연도 결산자료는 현재 검증단계로 2018년 8월 말 대학알리미 공시 후 산출가능
1) 4년제 사립대학을 설치·경영하는 학교법인을 기준으로 자료를 작성함에 따라, 4년제 사립대학을 설치, 경영하는 학교법인이 전문대학, 원격대학 등을 함께 운영하는 경우는 해당대학이 학교 납부액에 포함되어 산출

자료: 교육부

다만, 대학법인의 경우 법인 부담이 2012~2013년 동안 상승하였으나 2014년부터 사학연금 법인부담금 외에 퇴직수당의 40%도 법인이 부담해야 함에 따라 법인부담금의 기준액이 상승한 측면이 있다. 또한 저금리 기조로 인해 학교법인 수익용 기본재산의 수익률 저조로 법인의 재정 여건이 악화되고 있는 것도 법인부담을 어렵게 하는 요인이 되고 있다. 그러나 이를 고려하더라도 학교부담이 증가할 경우 대학등록금 수입으로 부담해야 하는 문제가 있고, 초·중·고등학교의 경우 시·도교육청이 학교 부담을 지원해야 하므로 학생들의 교육지원이 위축될 우려가 있다.

따라서 교육부는 사학연금기금 고용주부담금 납부와 관련하여 원칙적인 부담 주체인 사학법인의 부담이 지속적으로 감소하고, 학교의 부담이 증가하고 있는 것에 대해 지속적인 관리를 하여야 할 것이다.[3)]

둘째, 교육부로부터 법인부담액을 승인 받은 사립대학 사학법인에 대한 사후관리를 철저히 할 필요가 있다.

교육부는 사립대학 사학법인이 연금보험료 부담을 학교에게 전가하는 경우 교육부장관의 승인을 받도록 하면서[4)] 법인부담여력 산식[5)]에 따라 법인부담액을 계산하여 이를 승인해 주고 있다.

또한 교육부는 2014년부터 사후관리 절차로서, 「사학연금 법인부담금 학교부담 승인검토 기본계획」에 따라 사학법인 재정수지 결산자료를 활용하여 승인금액을 재확인하고 부담여력이 있으면 추가적으로 징수하고 있다. 교육부는 다음해 8월에 승인액을 재검토하고 사학법인에 추가부담액을 통보하고 납부하도록 하며, 사학법

3) 교육부는 수익사업 활성화, 고수익재산 확충을 위한 세제지원과 학교법인 재정부담 경감을 위한 법제도 마련으로 학교법인 재정여건을 개선하도록 지원하고 있으며, 2018년 대학 기본역량 진단 지표로 법인전입금 비율, 법정부담금 부담률 등 법인책무성 지표를 신설하여 학교법인의 책무성 및 운영 건전성을 확보하도록 유도하고 있다.

4) 「사립학교교직원연금법」
제47조(법인부담금) ②「사립학교법」제4조제3항제1호에 따른 학교의 학교경영기관이 제1항 단서에 따라 법인부담금의 부족액을 학교가 부담하게 하는 경우에는 교육부장관의 승인을 받아야한다. 이 경우 교육부장관은 학교경영기관의 재정여건 개선계획을 제출받아 재정상태를 고려하여 기간을 정하여 승인할 수 있다.
「사립학교법」
제4조(관할청) ③ 다음 각호의 1에 해당하는 자는 교육부장관의 지도·감독을 받는다.
1. 사립의 대학·산업대학·사이버대학·전문대학·기술대학 및 이들에 준하는 각종학교(이하 "大學敎育機關"이라 한다)

5) [사학연금 법인부담여력 산식]

인이 납부한 추가부담액은 학교 교비회계로 입금된다.

그러나 2014~2016년 동안 추가부담 통보를 받은 사학법인이 추가부담액을 납부하지 않고 있는데, 이는 교육부가 추가부담에 대해 추가 납부하도록 주의·경고 등의 경미한 수준의 제재를 부과하고 있기 때문인 것으로 보인다.[6] 2014~2016년 동안 추가부담 통보를 받은 법인 중 6개 법인은 전액 미납부하였으며, 이 중 4개 법인은 기존 미납금이 존재함에도 불구하고 신규로 학교부담을 신청하여 승인받았다. 예를 들어, 2014년 원곡학원에 1억 2,200만원을 추가납부할 것을 통보하였으나 납부하지 않고 있음에도 불구하고, 2015~2016년 납부분에 대해서 학교부담을 신청하여 승인받았다.

[사학연금 법인부담 추가부담통보액 미납부 현황]

(단위: 백만원)

법인명	추가통보 연도	추가부담 통보액	납부액	비고
원곡학원	2014	122	0	2015~2016년 학교부담 신청·승인
제주교육학원	2014	5	0	
영진교육재단	2015	3	0	2016년 학교부담 신청·승인
후성학원	2015	26	0	
한영신학대학원	2015	16	0	-
웨스트민스터신학원	2016	6	0	-

주: 2017년은 신청 중
자료: 교육부

· 학교법인 당기 순수입액
(법인 일반업무회계 자금계산서 기준으로 9개월분 당기 자금결산 + 3개월 추정분)
< 수입 >
전입금수입 + 기부금수입 + 국고보조금수입 + 이자수입 + 기타교육외수입 + 수익재산수입
< 지출 >
보수 + 관리운영비 + 연구학생경비 + 지급이자 + 잡손실
· 목적이 불분명한 기초 이월금 및 특정목적적립금

—

· 전출금
(감사이행 또는 법원판결 등에 따른 경상비 전출금·중등이하 설치교 법정부담 전출금 등)
· 차입금 상환액
· 운영수입 재원으로 재정여건 개선을 위한 수익용 재산 취득액 등

자료: 교육부

6) 「2017년 사학연금 법인부담금 학교부담 승인검토 기본계획」의 추가부담여력에 대한 규정을 보면, 교육부는 사학연금 법인부담금 학교부담 승인 이후 제출된 결산서를 분석하여 추가 부담여력 확인하고 추가 부담이 가능할 경우 법인에서 추가 지급하도록 조치해야 하며, 학교법인은 조치사항 이행결과를 교육부에 제출하도록 하는 정도로만 규정되어 있다.

따라서 교육부는 추가부담 여력이 있음에도 부담하지 않은 사학법인에 대해서는 재정적인 패널티를 부과하는 등 사후관리를 강화하여 장기간의 미납이 발생되지 않도록 할 필요가 있다.

셋째, 사립초·중·고의 경우 교육부는 시·도 교육청과 협조하여 법인의 법정부담금 납부율을 높이기 위해 노력할 필요가 있다.

사립대학 사학법인이 고용주부담금을 학교에 부담 전가를 하는 것에 대해서는 교육부의 사전승인 및 사후정산 등의 제도가 마련되어 운영 중이지만, 사립초·중·고의 경우 이와 같은 제도가 마련되어 있지 않다.

즉, 사립초·중·고의 경우 사학법인이 보험료 납부액을 결정하면 나머지 부족분(보험료 소요액-법인납부액)은 각 자치단체 「사립학교재정지원에 관한 조례」[7]에 따른 재정결함보전금으로 지원되므로 사립초·중·고 사학법인은 보험료를 납부할 유인이 높지 않다. 2016년도 시도별 사립초·중·고의 사학연금 보험료 납입현황을 보면, 법인납부액 비중은 10.3%(세종)~32.3%(서울)로 50%에 미치지 못하며, 학교납부액 비중을 보면, 67.7%(서울)에서 89.7%(세종)에 이른다.

[2016년 사립초·중·고 사학연금 보험료 시도별 납입현황]

(단위: 억원, %)

시도교육청	기준액	법인납부액	비중	학교납부액	비중
강원	69	10	14.5	59	85.5
경기	567	91	16.0	476	84.0
경남	250	21	8.4	229	91.6
경북	291	37	12.7	254	87.3

7) (예시)
「서울특별시 사립학교 재정지원에 관한 조례」
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
2. "재정결함액"이란 지원대상학교에 대하여 관할청이 산정한 지원대상년도의 기준재정수요액에서 기준재정수입액을 공제한 나머지 금액을 말한다.
「서울특별시 사립학교 재정지원에 관한 조례」
제5조(지원대상사업) ① 교육감은 예산의 범위에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업에 대하여 재정지원을 할 수 있다.
1. 재정결함액 지원사업

(단위: 억원, %)

시도교육청	기준액	법인납부액	비중	학교납부액	비중
광주	169	24	14.2	145	85.8
대구	224	33	14.7	191	85.3
대전	105	11	10.5	94	89.5
부산	287	24	8.4	263	91.6
서울	746	241	32.3	505	67.7
세종	2.5	0.25	10.3	2.25	89.7
울산	45	7	15.6	38	84.4
인천	103	24	23.3	79	76.7
전남	136	23	16.9	113	83.1
전북	201	21	10.4	180	89.6
제주	37	2.6	7.0	35	93.1
충남	127	31	24.4	96	75.6
충북	62	10	16.1	52	83.9
합계	3,422	611	17.8	2,811	82.2

자료: 교육부

따라서 사립초·중·고의 경우 교육부는 시·도 교육청과 협조하여 법인의 법정부담금 납부율을 높이기 위해 노력할 필요가 있다.

3 한국장학재단의 맞춤형 국가장학금 지원 사업 문제점

맞춤형 국가장학금 지원 사업[1]은 대학등록금 부담을 경감하여 고등교육 기회를 가질 수 있도록 국가장학금을 지원하기 위한 사업이다. 교육부는 이 사업의 2017년도 예산현액 3조 9,557억 8,300만원 중 3조 9,332억 5,900만원을 사업시행주체인 한국장학재단[2]에 사업출연금(350-02)으로 교부하였으며, 225억 2,400만원을 불용 처리하였다.

[2017회계연도 맞춤형 국가장학금 지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액 (실집행액)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
맞춤형 국가장학금 지원	3,945,043	3,955,783	0	0	3,955,783	3,933,259 (3,913,162)	0	22,524
국가장학금 지원	3,634,621	3,634,621	0	0	3,634,621	3,612,097	0	22,524
대학생 근로장학금 지원	262,911	273,651	0	0	273,651	273,651	0	0
우수학생 국가장학금 지원	18,910	18,910	0	0	18,910	18,910	0	0
중소기업취업연계(희망사다리)장학금	28,601	28,601	0	0	28,601	28,601	0	0

자료: 교육부

맞춤형 국가장학금 지원 사업은 국가장학금 지원, 대학생 근로장학금 지원, 우수학생 국가장학금 지원, 중소기업 취업연계 장학금(희망사다리) 등 4개 내역사업으로 구성되어 있다.

윤희호 예산분석관(yoonhh@assembly.go.kr, 788-4683)

1) 코드명: 일반회계 2645-300

2) 한국장학재단은 학자금대출 및 장학사업을 추진하기 위하여 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」에 따라 설립(2009년 5월 7일)된 교육부 산하의 위탁집행형 준정부기관이다.

[내역사업별 2017년 예산액 현황]

세부사업	예산
○ 맞춤형 국가장학금 지원	3조 9,557억 8,300만원
국가장학금 지원	3조 6,346억 2,100만원 - 소득연계형 국가장학금 : 3조 3,717억원 - 다자녀 국가장학금 : 2,600억원(1~4학년) - 사업운영비 : 29억 2,100만원
대학생 근로장학금	2,736억 5,100만원 - 근로장학금 : 2,530억 1,600만원(교내 6.7만명, 교외 3.7만명) * 시급: 교내 8,000원, 교외 9,500원 * (대학 대응투자) 교내근로 국가근로장학금의 20% 대응투자 - 근로장학금(추경 증) : 107억 4,000만원(교외 유형 7,000명) - 다문화·탈북 멘토링 : 67억 5,000만원(4천명×13,000원×130시간) - 사업운영비 : 31억 4,500만원
우수학생 국가장학금	189억 1,000만원 - 우수학생 국가장학금(인문사회계) : 129억 8,800만원(2,400명) - 우수장학생(예체능계) : 22억 4,000만원(280명) - 드림장학생 : 31억 7,800만원(신규 20명, 계속 52명) - 사업운영비 : 5억 400만원
중소기업 취업연계 (희망사다리)장학금	286억 100만원 - 희망사다리 장학금 : 280억 8,000만원(5,400건) - 사업운영비 : 5억 2,100만원

자료: 교육부

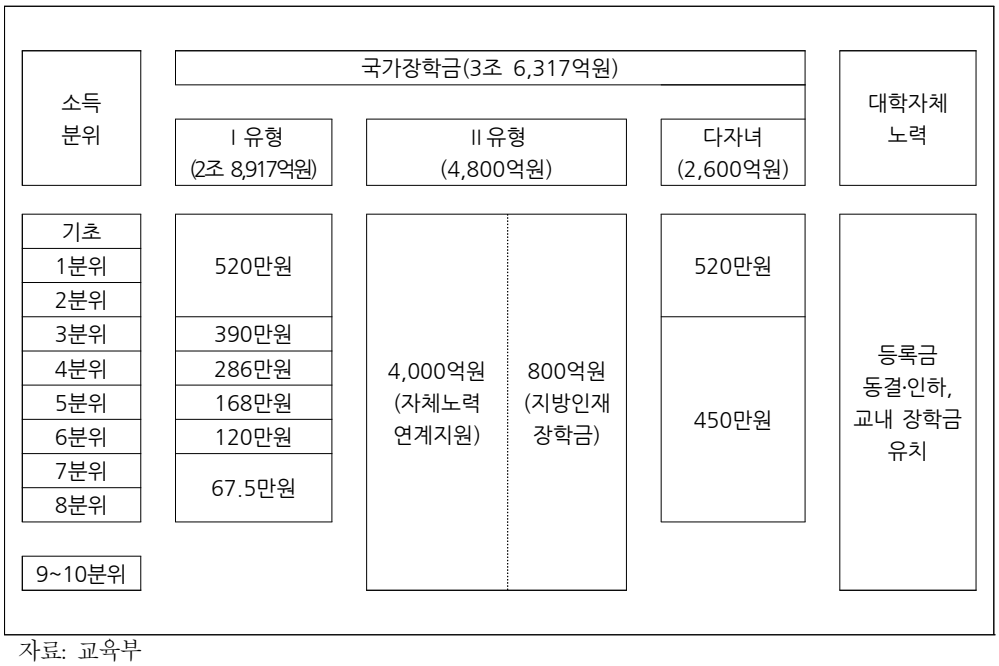
3-1. 다자녀 장학금 사업(국가장학금 지원) 수혜 대상의 적절성 검토

가. 현 황

맞춤형 국가장학금 지원 사업의 내역사업 중 국가장학금 지원 사업은 경제적 여건에 관계 없이 누구나 의지와 능력에 따라 고등교육 기회를 가질 수 있도록 소득 연계형의 장학금을 지원하려는 사업이다. 구체적으로 해당 장학금은 다음과 같이 Ⅰ, Ⅱ, 다자녀의 3가지 유형으로 나뉘어져 있다.

가장 큰 비중을 차지하고 있는 국가장학금 지원 사업은 Ⅰ유형(학생직접지원형) 2조 8,917억원, Ⅱ유형(대학연계지원형) 4,800억원, 다자녀 국가장학금 2,600억원으로 구성되어 있다. Ⅰ유형은 소득 8분위 이하 저소득층을 대상으로 소득수준별 차등하여 장학금을 지급하며, Ⅱ유형은 등록금 인하·동결 및 교내 장학금 유치 실적 등 대학의 자체노력에 연계하여 지원하는 장학금(4,000억원)과 지방인재장학금(800억원)으로 다시 구분할 수 있다.

[2017년 기준 국가장학금 지원 규모]



자료: 교육부

다자녀 국가장학금은 2014년에 신설된 장학금제도로서, 소득8구간 이하의 셋째 이상 재학생에게 지급되는 장학금이다. 소득별로 기초~2분위 이하는 연 520만원 이내, 3~8분위는 연 450만원 이내의 장학금을 지원받을 수 있다.

나. 분석의견

다자녀 장학금은 다자녀를 대상으로 학비 부담을 경감하여 출산률을 제고하려는 취지이나, 제도 설계 및 운용 과정에서 소득수준이 높을수록 수혜 혜택이 증가하고 있어 저소득층의 교육 부담을 경감하고자 하는 당초 국가장학금 사업 목적에 부합하지 않는 측면이 있다.

다자녀 유형 장학금의 지원 단가가 소득분위별 동일하게 설정되어 있는 결과, 국가장학금 Ⅰ유형과 비교[3]하여 볼 때 지원 금액이 동일한 기초~2분위와 장학금 혜택이 없는 9~10분위는 차이가 없는 반면, 3~8분위는 소득수준이 높을수록 다자녀유형 장학금이 유리하도록 설계되어 있다.

구체적으로 2017년 장학금 제도를 기준으로 소득 3~8분위의 경우, 국가장학금 Ⅰ유형은 분위별로 최대 390만원부터 최소 67.5만원까지 총 5개 구간을 설정한 반면,[4] 다자녀 유형의 경우는 해당 분위의 소득에 관계 없이 지원 상한 450만원으로

3) 다자녀유형 장학금은 자격요건 중 다자녀요건을 제외한 대상대학, 소득기준, 심사기준이 국가장학금 Ⅰ유형(학생직접 지원형)과 동일하므로, 두 유형간 직접적 비교가 가능하다.

[2018년 다자녀유형 및 국가장학금 Ⅰ유형 심사기준(성적기준)]

구분	심사기준		유의사항
성적 기준	신입생, 편입생, 재입학생	첫 학기에 한해 성적기준 미적용	
	재학생	직전학기 12학점 이수하여 80점 이상 취득 (100점 만점 기준)	※ 성적은 학기별 국가장학금 대학 업무처리기준에 따라 대학이 산출 ※ C학점 경고제 적용여부 학생 선택 불가
		·기초/차상위: 직전학기 12학점 이수하여 70점 이상 취득(100점 만점 기준) ·장애인: 성적기준(이수학점 및 백분위점수) 미적용 ·C학점 경고제: 1~3구간(분위)는 직전학기 70~80점 미만이라도 2회에 한해 경고 후 수혜 가능	

자료: 한국장학재단 홈페이지

4) 소득 2분위 이하는 Ⅰ유형과 다자녀 유형 모두 지원 규모가 520만원 이하로 동일하기 때문에 학

일정하게 설정되어 있다. 이로 인하여 다자녀 장학금 제도로 인한 등록금 부담 경감 효과가 수혜자의 소득수준에 비례하게 되는 소득 역진적으로 나타나고 있는데, 종전 국가장학금 Ⅰ유형의 수혜를 받은 다자녀 대상자 중 소득 7·8분위에 해당할 경우에 다자녀유형 장학금 제도에 따른 수혜 효과가 가장 크게 나타나는 것으로 설명할 수 있다.

소득수준이 높은 분위의 학비 부담은 저소득층에 비해 상대적으로 낮기 때문에 고소득 계층에 장학금 지원 비중이 증가하는 것은 사업의 효과성이 낮아질 우려가 있으며, 이는 저소득층의 교육 부담을 경감하고자 마련된 국가장학금 사업 취지에 부합하지 않은 것으로 보인다.[5)]

[다자녀유형 - Ⅰ유형 장학금 제도 비교]

<table>
<tr><th rowspan="2">소득 분위</th><th colspan="3">2017년</th><th colspan="3">2018년</th></tr>
<tr><th>Ⅰ유형
지원범위(A)</th><th>다자녀유형
지원범위(B)</th><th>(B-A)</th><th>Ⅰ유형
지원범위(A)</th><th>다자녀유형
지원범위(B)</th><th>(B-A)</th></tr>
<tr><td>기초</td><td rowspan="3">520만원</td><td rowspan="3">520만원</td><td>0</td><td rowspan="4">520만원</td><td rowspan="4">520만원</td><td>0</td></tr>
<tr><td>1분위</td><td>0</td><td>0</td></tr>
<tr><td>2분위</td><td>0</td><td>0</td></tr>
<tr><td>3분위</td><td>390만원</td><td rowspan="5">450만원</td><td>60만원</td><td>0</td></tr>
<tr><td>4분위</td><td>286만원</td><td>164만원</td><td>390만원</td><td rowspan="4">450만원</td><td>60만원</td></tr>
<tr><td>5분위</td><td>168만원</td><td>282만원</td><td rowspan="2">368만원</td><td>82만원</td></tr>
<tr><td>6분위</td><td>120만원</td><td>330만원</td><td>82만원</td></tr>
<tr><td>7분위</td><td rowspan="2">67.5만원</td><td rowspan="2">382.5만원</td><td>120만원</td><td>330만원</td></tr>
<tr><td>8분위</td><td>67.5만원</td><td>382.5만원</td></tr>
<tr><td>9·10분위</td><td>(없음)</td><td>(없음)</td><td>0</td><td>(없음)</td><td>(없음)</td><td>0</td></tr>
</table>

주: 기존에 학생들이 Ⅰ유형 장학금을 지원받고 있었다고 가정하면, 다자녀유형 신설에 따른 효과는 7~8분위에서 가장 크게 나타나는 반면(연간 382.5만원 추가절감), 기초~2분위는 추가절감효과가 없음(2017년 기준)

자료: 교육부 자료를 바탕으로 재작성

생 입장에서는 어느 유형의 장학금을 신청하여도 무방하다.

5) 2018년에는 소득 역진적 구조가 4~8분위에서 나타나 2017년에 비하여 역진성이 완화되었으나, 이는 Ⅰ유형 장학금 지원 규모 확대에 따른 것이다.

특히, 2018년부터는 셋째 자녀 이상에게만 적용되는 다자녀 장학금을 다자녀 가구의 첫째, 둘째 자녀도 받을 수 있도록 제도를 개편하였는데, 현재도 저소득층(주로 기초~2분위)은 다자녀 요건과 관계없이 최대 520만원까지 지원받고 있는 상황에서 제도의 수혜가 고소득 분위 위주로 더욱 편중될 가능성이 높다. 구체적으로, 7·8분위에 해당하는 다자녀 가구의 셋째아이의 등록금 지원액(450만원)은 3~8분위에 있는 첫째 또는 둘째아이 등록금지원액(Ⅰ유형 기준 67.5만원~390만원) 대비 최소 60만원, 최대 382.5만원 차이가 발생하고 있는데, 8분위의 첫째와 둘째 아이까지 추가 혜택을 받게 된다면 그 차이는 더욱 커지게 된다.

저출산 영향으로 학령인구가 감소하고 있는 상황에서 다자녀 가구에 대한 대학 교육비 부담을 경감하고 다자녀 가구에 대한 사회적 우대 분위기 조성하고자 하는 다자녀 유형 장학금 제도의 취지는 인정된다. 다만, 다자녀 장학금이 소득연계형 국가장학금의 내역 사업인 점을 감안하여 출산 장려 효과 및 소득연계성 강화라는 사업 취지와 정책 효과성이 달성할 수 있도록 제도 개편에 대한 검토가 필요할 것이다.

3-2. 추경 취지에 부합하지 않는 대학생 근로장학금 지원사업 검토

가. 현 황

대학생 근로장학금은 크게 학교 내 근무 여부에 따라 교내근로, 교외근로 유형으로 나눌 수 있다. 교내근로 유형에는 장학 상담, 교육보조 등 학교 내 교육근로(A)가 해당되며, 교외근로 유형에는 취업연계 등 지역사회교육근로(B)와 현장교육근로(C)(다문화·탈북학생 멘토링 제외)가 이에 해당된다.

[대학생 근로장학금 유형]

유형	구분	분류		근로내용
교내근로	학교내 교육근로 (A)	장학상담 및 홍보 지원형*		장학담당부서의 상담 및 국가지원 학자금관련홍보 지원을 위한 근로
		교육보조형		대학내 실험·실습실, 도서관 등 교육활동 보조
		행정업무지원형		학과사무실 등 행정업무지원
		장애대학생 도우미유형		장애대학생의 학업/이동 등을 도와주는 근로
		외국인유학생 도우미 유형		외국인유학생의 학교생활 적응을 도와주는 근로
교외근로	지역사회 교육근로 (B)	일반교외근로		일반기업체 등에서 근로경험을 획득할 수 있도록 함
		지역봉사근로		보건의료기관, 사회복지기관, 보육기관, 소년원, 학교밖청소년 등 지역사회 봉사를 위한 근로
		취업연계유형*	취업연계 중점대학	1~4학년 대상으로 전공과 관련 있는 근로기관 근무를 통해 취업역량을 강화할 수 있도록 함
			권역별 취업연계 활성화	졸업예정자를 대상으로 재단이 발굴한 지역의 우수한 기업 및 기관에 국가교육근로장학생(현장실습형 및 채용전제형)을 연계
	현장교육근로 (C)	교육활동지원		초·중·고교 독서실, 동아리활동, 방과후교실, 자유학기제 등 교육활동지원
		대학생 청소년교육지원		초·중·고교생에게 학업 등 멘토링 지원
기타		다문화·탈북학생 멘토링		초·중·고교생 중 다문화·탈북학생의 학업 및 우리 문화 적응력을 높이기 위한 지원

주: 장학상담 및 홍보지원형, 취업연계유형은 학기당 450시간 제한이 없음
자료: 교육부 자료를 바탕으로 재작성

특히, 이 사업은 2017년도 제1회 추가경정예산을 통해 전공과 연계한 근로경험을 통해 취업능력을 제고하고 생활비 지원을 통해 학생들이 안정적인 학업생활을 지원할 목적으로, 교외근로 유형 근로장학생을 7,000명 추가 선발함에 따른 지원금 107억 4,000만원(7,000명×시급9,500원×161.5시간)이 증액되었다.

교육부는 추경 증액분을 포함한 예산현액 2,736억 5,100만원을 사업시행주체인 한국장학재단에 사업출연금(350-02)으로 교부·집행하였다.

나. 분석의견

첫째, 추경편성의 계획과 달리 근로장학금 지원 사업 실적이 미흡하므로 면밀한 사업관리가 우선될 필요가 있다.

교육부는 추경편성의 취지로서 "전공과 연계"한 근로경험을 통해 취업능력을 제고하고 생활비 지원을 통해 학생들이 안정적인 학업생활을 지원할 목적임을 밝히고 있다.

다만, 2017년도 추경을 반영하여 전공과 연계한 교외근로 유형 7,000명의 추가 선발을 계획하였음에도 사업집행 과정에서 교내/교외 유형을 구별하여 사업실적을 관리하지 않은 미비점이 발견되었으며, 전공 연계와 직접 관련성이 있는 "취업연계 유형"의 대상 지원자는 5,165명에 그치고 있어 추경 목표를 달성하지 못한 것으로 나타났다.[6)]

따라서, 추경 편성 계획에 부합하여 취업연계유형 실적이 제고될 수 있도록 면밀한 사업관리가 우선될 필요가 있다.

6) 취업연계 중점대학은 2015년에 도입된 제도로서 대학생을 대상으로 전공과 관련 있는 근로기관 근무를 통해 취업역량을 강화할 수 있도록 하는 제도이다.

[취업연계 근로장학생과 일반교외근로장학생 비교]

구분		취업연계 장학생	일반교외근로장학생
대상대학		취업연계 중점대학	모든 대학
지원자격		소득분위 제한없음	소득8분위 이하
최대근로 가능시간	주당	40시간(학기중)	20시간(학기중)
		40시간(방학중)	40시간(방학중)
	학기당	제한없음	450시간
시급(원)		9,500	9,500
사업성격		취업연계, 학비지원	근로경험, 학비지원
평가지표		취업연계율	교외근로비율

자료: 교육부

[2017학년도 근로장학사업 유형별 집행실적]

(단위: 명, 백만원, 시간)

유형	구분	계획			실적		
		지원인원	지원 금액	1인당 평균 근로시간	지원인원	지원 금액	1인당 평균 근로시간
교내/교외	일반유형	104,000	240,602	326	124,879	233,468	246
교내	장애대학생봉사유형	5,000	8,060	252	5,706	4,597	126
교내	외국인유학생봉사유형	-	-	-	135	61	70
교외	취업연계지원유형	6,000	15,094	263	5,165	14,175	289
합계		115,000	263,756	-	135,885	252,301	-

주: 1. 다문화·탈북학생 멘토링 사업은 비포함
2. 외국인유학생봉사유형은 2017년 신설 및 시범운영
3. 대학으로부터 2017년도 사업결과보고가 진행 중으로, 2018년 2월말 출근부 기준으로 산정되는 최종 실적은 변동 가능함
4. 일반유형에는 교내근로/교외근로 유형이 포함되어 있는데, 이는 학생으로부터 교내근로/교외근로 유형을 구분하지 않고 근로장학사업 신청을 받고 있기 때문임

자료: 한국장학재단

둘째, 취업연계지원 유형 활성화로 인하여 근로장학금 사업에 대한 저소득층의 선발 실적이 줄어들지 않도록 주의할 필요가 있다.

근로장학금 사업은 저소득층 대학생의 안정적 학업여건 조성을 목적으로 추진하는 사업으로서 저소득층에게 우선선발 자격이 부여된다. 이에 따라 2017년 근로장학사업 집행실적을 보면, 기초생활수급자, 1분위, 2분위에 해당하는 수혜자가 전체의 69%를 차지하고 있다.

[2017학년도 근로장학사업 소득별 집행실적]

(2017. 12.월말 기준)

소득분위	2017년 1학기				2017년 2학기			
	지원인원(명)			비율 (%)	지원인원(명)			비율 (%)
	계	교내	교외		계	교내	교외	
기초생활수급자	7,337	4,780	2,557	12	7,483	5,057	2,426	13
1분위	18,355	12,221	6,134	32	17,637	11,963	5,674	31
2분위	14,882	9,871	5,011	25	14,494	9,848	4,646	25

(2017. 12.월말 기준)

소득분위	2017년 1학기				2017년 2학기			
	지원인원(명)			비율	지원인원(명)			비율
	계	교내	교외	(%)	계	교내	교외	(%)
3분위	5,460	3,666	1,794	9	5,456	3,748	1,708	9
4분위	4,247	2,930	1,317	7	4,247	2,886	1,361	7
5분위	1,886	1,137	749	3	1,905	1,165	740	3
6분위	1,878	1,099	779	3	1,779	1,088	691	3
7분위	1,207	723	484	2	1,315	819	496	2
8분위	1,444	874	570	2	1,463	916	547	3
9분위	321	158	163	1	300	188	112	1
10분위	478	258	220	1	406	265	141	1
기타	1,483	854	629	3	1,072	684	388	2
합계	58,978	38,571	20,407	100	57,557	38,627	18,930	100

주: 1. 대학생 청소년교육지원사업 및 다문화·탈북학생 멘토링 사업은 비포함(소득구간 무관)
2. 긴급한 가계곤란 학생 및 취업연계지원유형, 봉사유형(장애·외국인유학생), 교육활동지원 및 농·산·어촌 근로 시에는 소득구간(분위)적용 배제 가능

자료: 교육부

그런데, 전공 관련성을 강조하여 취업연계지원 유형 사업 배정분을 확대할 경우, 저소득층 대학생의 안정적 학업여건 조성을 목적으로 이들에게 우선선발 자격을 부여하고 있는 근로장학금 사업 취지와 달리 운영되어, 저소득층의 신청 비중이 감소할 우려가 있다. 학사일정으로 인하여 취업연계지원 등 교외근로 유형 사업은 주로 방학 때 배정·집행되고 있는 상황인데, 취업연계지원 물량 배정을 확대할 경우 교내근로 유형을 희망하는 저소득층의 신청 비중이 감소할 수 있기 때문이다.

따라서, 취업연계지원 유형 활성화라는 추경 취지에 부합하면서 저소득층에게도 우선선발 자격을 보장하는 근로장학금 사업 목적이 달성될 수 있도록 사업관리가 이루어져야 할 것이다.

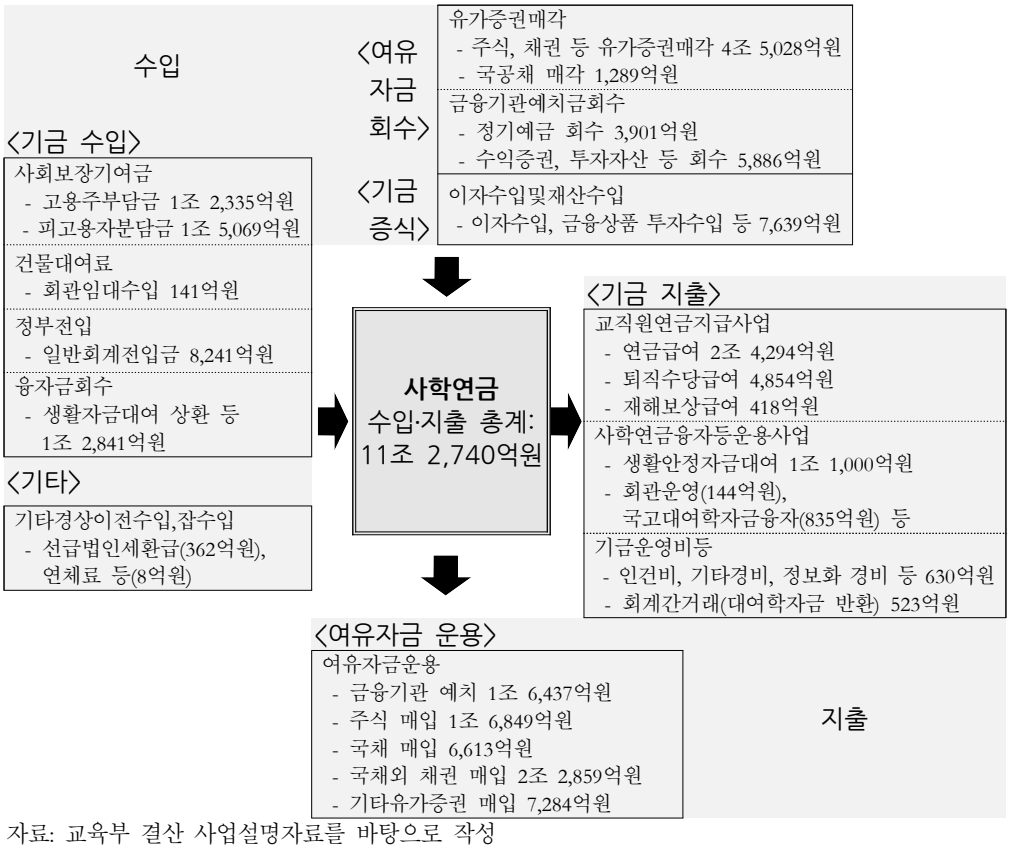
4 사립학교교직원연금기금의 부담금수입 및 연금급여 지출 등 추계의 부정확성

사립학교교직원연금기금(이하 "사학연기금"이라 한다)은 사립학교 교원 및 사무직원의 퇴직·사망 및 직무로 인한 질병·부상·장애에 대하여 급여를 지급하기 위한 책임적립금으로서 「사립학교교직원 연금법」에 따라 설치된 기금이며, 사립학교교직원연금공단(이하 "공단"이라 한다)이 관리·운용한다.

사학연기금의 수입은 사회보장기여금(고용주부담금, 피고용주분담금), 관유물대여료, 금융상품 투자·이자수입, 일반회계전입금 등으로 구성되며, 지출은 연금급여, 재해보상급여, 생활안정자금대여, 기금관리비, 여유자금운용 등으로 구성된다.

[사립학교교직원연금기금 수입지출 구조 흐름도]

(2017년도 수납, 지출액 기준)



자료: 교육부 결산 사업설명자료를 바탕으로 작성

윤희호 예산분석관(yoonhh@assembly.go.kr, 788-4683)

4-1. 지출부문: 의무지출 사업 예산의 추계 부정확

가. 현 황

「사립학교교직원연금법」[1]에 따라 교직원에게 지급되는 급여는 크게 단기급여와 장기급여가 있으며, 단기급여에는 요양급여, 부조급여, 장기급여에는 퇴직급여, 유족급여, 장해급여 등으로 구성되어 있다. 해당 급여들은 사학연기금 지출사업 중 연금급여[2], 재해보상급여[3], 퇴직수당급여[4] 세부사업에 각각 편성되어 있다.

공단은 2017년 연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여의 3개 세부사업에서 당초 2조 9,924억 7,100만원 지출을 계획하여 이 중 2조 9,565억 9,400만원을 집행하고 358억 7,700만원을 불용 처리하였다.

[2017회계연도 연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
연금급여	2,493,088	2,465,010	0	0	2,465,010	2,429,378	0	35,632
재해보상급여	39,046	41,856	0	0	41,856	41,804	0	52
퇴직수당급여	460,337	485,605	0	0	485,605	485,412	0	193
계	2,992,471	2,992,471	0	0	2,992,471	2,956,594	0	35,877

자료: 교육부

특히 위 3개 세부사업은 대표적인 의무지출 사업[5]으로서 의무지출(mandatory spending)은 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출 및 이자지출로 정의할 수 있다.[6][7]

---

1) 「사립학교교직원연금법」
제33조(급여) 교직원의 직무로 인한 질병·부상 및 재해에 대하여는 단기급여를 지급하고, 교직원의 퇴직·장애 및 사망에 대하여는 장기급여를 지급한다.

2) 코드명: 사립학교교직원연금기금 6131-400

3) 코드명: 사립학교교직원연금기금 6132-401

4) 코드명: 사립학교교직원연금기금 6133-402

5) 기획재정부의 「예산 및 기금운용계획 집행지침」에서 연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당 급여 등 3개 세부사업을 의무지출 사업으로 분류하고 있다(p. 325).

[사립학교교직원 연금 종류]

(2017년도 결산 기준, 단위: 백만원)

구분	급여명	종류	예산액(세부사업명)
단기 급여	요양급여	직무상요양비 (재요양비, 간병비, 보철구수당 포함)	2,518(재해보상급여)
	부조급여	재해부조금	106(재해보상급여)
		사망조위금	33,164(재해보상급여)
장기 급여	퇴직급여	퇴직연금	2,085,885(연금급여)
		조기퇴직연금	0(연금급여)
		퇴직연금공제일시금	23,633(연금급여)
		분할연금	0(연금급여)
		퇴직연금일시금	29,401(연금급여)
		퇴직일시금	
	유족급여	유족연금	202,493(연금급여)
		유족연금부가금	132,191(연금급여)
		유족연금특별부가금	3,253(연금급여)
		유족연금일시금	1,384(연금급여)
		유족일시금	29,401(연금급여)

6) 「국가재정법」

제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ② 국가재정운용계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

4의2. 의무지출(재정지출 중 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출 및 이자지출을 말하며, 그 구체적인 범위는 대통령령으로 정한다)의 증가율 및 산출내역

4의3. 재량지출(재정지출에서 의무지출을 제외한 지출을 말한다)의 증가율에 대한 분야별 전망과 근거 및 관리계획

7) [의무지출과 재량지출 비교]

	의무지출	재량지출
정의	법정지출(법률에 의해 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출 규모가 결정되는 지출) 및 · 차입금 등	법률상 지출의무가 없는 지출로서 재정지출 중 의무지출을 제외한 모든 지출
지출발생요건	지출의무가 명시된 법률	사업추진 근거법 등
지출규모	법령에 의해 결정	국회 심의에 의해 결정
예산변경방법	해당 법률의 개정 등	국회 심의과정에서 변경

자료: 국회예산정책처

(2017년도 결산 기준, 단위: 백만원)

구분	급여명	종류	예산액(세부사업명)
	장해급여	장해연금	3,318(연금급여)
		비직무상장해연금	2,199(재해보상급여)
		장해보상금	0(재해보상급여)
		비직무상 장해일시금	113(재해보상급여)
	퇴직수당	퇴직수당	0(재해보상급여)

주: 1. 재해보상급여인 직무상 장해급여와 유족보상금은 퇴직급여나 유족급여와 병급
2. 직무상 유족연금과 퇴직연금에 대한 유족연금·유족(연금)일시금은 병급 불가
3. 비직무상 장해연금은 퇴직연금과 병급 불가, 직무상 장해연금과 함께 발생한 경우는 큰 금액의 급여 지급
4. 퇴직연금, 퇴직연금일시금 등의 경우 재직기간 기준은 2015년 12월 31일까지는 20년 이상임
5. 조기퇴직연금, 분할연금은 별도구분 없이 퇴직연금 예산에 포함

자료: 사립학교교직원연금공단, 「연금실무 길라잡이」 자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

퇴직자수 및 연금수급자수 등 추계의 부정확으로 계획 대비 오차 규모가 전년도에 비해 확대되었으므로, 의무지출 사업 예산 추계의 정확성을 제고할 필요가 있다.

공단은 2017년도 예산 편성 당시 연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여의 지출 규모를 파악하기 위하여 퇴직자수, 연금수급자수, 재해부조금 건수 등 변수를 예상하였는데, 각 변수의 계획 대비 예측이 미흡하여 다음 표와 같이 오차가 발생하였다. 오차 발생 사유는 법 개정에 따른 신규 연금수급자 발생, 단기퇴직자 증가 등이다.

[2017년도 연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여 사업의 추계 오차]

(단위: 백만원)

구분			계획(α)	실제(β)	오차(α-β)	사유
연금급여	퇴직·유족연금(A)	수급자(명, a)	69,935	68,364	1,571	법 개정에 따라 신규 연금수급자의 최초 연금 산정액 감소
		평균지급액(천원)	31,716	31,668	48	
		연금액(A)	2,218,076	2,164,965	53,111	

(단위: 백만원)

구분			계획(α)	실제(β)	오차(α-β)	사유
	퇴직 일시금 등 7종류	퇴직자(명)	18,482	21,185	△ 2,703	퇴직자는 전년 대비 23.7% 증가하였으나, 평균지급액이 감소된 사유는 단기재직자가 다수 퇴직한 것으로 판단
		평균지급액(천원)	14,536	12,109	2,427	
		연금액(B)	268,663	256,537	112,126	
	연금 이체 급여	수급자(명, c)	177	185	△ 8	정산차액 발생
		평균지급액(천원)	15,410	12,584	2,826	
		지급액(C)	2,725	2,328	397	
	연계 급여	연계퇴직자(명, d)	443	684	△ 241	연계제도 안정화에 따른 연계수급자 증가
		평균지급액(천원)	8,177	8,113	64	
		지급액(D)	3,624	5,548	△1,924	
	합계	연금수급자계 (a+c+d)	70,555	69,233	1,322	
		연금급여계 (A+B+C+D)	2,493,088	2,429,378	63,710	
재해 보상 급여	단기 급여	직무상요양비	2,518	2,335	183	부조급여 산정기초인 기준소득월액 및 재해 발생 건수 증가
		재해부조금	106	142	△ 36	
		사망조위금	33,164	35,239	△ 2,075	
		소계(E)	35,788	37,716	△ 1,928	
	장기 급여	장해연금	2,199	2,240	△ 41	심의 승인 및 소송 폐소 등에 따른 지급 증가
		장해보상금	113	65	48	
		유족보상금	446	1,468	△ 1,022	
		직무상유족연금	500	315	185	
		소계(F)	3,258	4,088	△ 830	
	합계(E+F)		39,046	41,804	△ 2,758	
퇴직 수당 급여	인원수		23,180	26,047	△ 2,867	단기재직자 퇴직 증가
	평균지급액(천원)		19,859	18,636	1,223	
	지급액		460,337	485,412	△ 25,075	

자료: 사립학교교직원연금공단

이 중 퇴직자 수 추계치를 세부적으로 보면, 2017년을 기준으로 사무직원 수를 당초 10,792명(전년 대비 7.8% 감소)으로 예측하였으나 실제 13,662명(전년 대비 16.7% 증가)로 집계되어 교원에 비하여 상대적으로 오차가 두드러지게 나타났다. 연금수급자 수의 경우도 당초 70,555명(전년 대비 10.6% 증가) 대비 실제 69,218명(전년 대비 8.5%)로 나타나 1,337명이 과다 추정되었다.

[퇴직자 및 연금수급자 연도별 현황]

(단위: 명, %)

구분		2014년	2015년	2016년	2017년	
					계획	실제
퇴직자	교원	14,468	16,272	15,742	16,566	16,590
	증감률	6.0	12.5	△3.3	5.2	5.4
	사무직원	10,337	10,538	11,707	10,792	13,662
	증감률	5.6	1.9	11.1	△7.8	16.7
	합계	24,805	26,810	24,449	27,359	30,252
	증감률	△20.9	8.1	△8.8	11.9	23.7
연금수급자수		53,040	59,059	63,782	70,555	69,218
증감률		9.6	11.3	8.0	10.6	8.5

자료: 교육부 사업설명자료 및 사립학교교직원연금공단 자료를 바탕으로 재작성

추계 오차로 인하여 3개 세부사업 전체 예산계획 변경이 매년 이루어졌는데, 계획 대비 집행액 오차는 올해 358억 7,700만원 불용으로, 2016년 결산 당시 오차 규모(33억 4,700만원 부족)보다 증가한 것으로 나타났다.

[연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여 사업 예산의 계획 대비 집행 현황(총계)]

(단위: 백만원)

연도	당초계획(A)	변경(B)	집행(C)	불용액	계획변경 규모(B-A)	계획 대비 오차(B-A)
2013	2,026,429	2,109,253	2,095,084	14,170	82,824	68,655
2014	2,262,744	2,342,071	2,319,052	23,019	79,327	56,308
2015	2,551,673	2,701,812	2,673,862	27,950	150,139	122,189
2016	2,698,045	2,720,237	2,701,392	18,845	22,192	3,347
2017	2,992,471	2,992,471	2,956,594	35,877	0	△35,877

주: 계획변경규모(B-A)가 음수(△)인 경우 해당 사업예산 규모를 당초 계획 대비 축소 변경하였음을 의미하며, 계획 대비 오차(C-A)가 음수인 경우 사업예산 집행액이 당초 계획 대비 적었음을 의미함

자료: 교육부 사업설명자료를 바탕으로 재작성

추계 부정확으로 인한 예산 계획 대비 집행 오차를 각 세부사업별로 보면, 2017년 결산 기준으로 연금급여는 예산 불용이 발생한 반면, 재해보상급여와 퇴직수당급여에서는 예산 부족이 있었으며, 각 세부사업별 예산 불용 또는 부족은 매 연도마다 반복되고 있는 것으로 나타났다.

[연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여 사업 예산의 계획 대비 집행 현황(개별)]

(단위: 백만원)

급여	연도	당초 계획(A)	변경 (B)	집행 (C)	불용액	계획변경 규모(B-A)	계획 대비 오차(C-A)
연금	2013	1,689,168	1,701,450	1,698,518	2,932	12,282	9,350
	2014	1,893,063	1,887,063	1,867,069	19,994	△6,000	△25,994
	2015	2,069,914	2,107,053	2,094,182	12,871	37,139	24,268
	2016	2,232,092	2,256,092	2,241,637	14,455	24,000	9,545
	2017	2,493,088	2,465,010	2,429,378	35,632	△28,078	△63,710
재해 보상	2013	37,264	37,264	32,398	4,866	0	△4,866
	2014	34,098	34,098	32,849	1,249	0	△1,249
	2015	32,863	35,861	35,766	95	2,998	2,903
	2016	32,451	39,440	38,309	1,131	6,989	5,858
	2017	39,046	41,856	41,804	52	2,810	2,758
퇴직 수당	2013	299,997	370,539	364,168	6,372	70,542	64,171
	2014	335,583	420,910	419,134	1,776	85,327	83,551
	2015	448,896	558,898	543,914	14,984	110,002	95,018
	2016	433,502	424,705	421,446	3,259	△8,797	△12,056
	2017	460,337	485,605	485,412	193	25,268	25,075

주: 계획변경규모(B-A)가 음수(△)인 경우 해당 사업예산 규모를 당초 계획 대비 축소 변경하였음을 의미하며, 계획 대비 오차(C-A)가 음수인 경우 사업예산 집행액이 당초 계획 대비 적었음을 의미함

자료: 교육부 사업설명자료를 바탕으로 재작성

의무지출 사업은 그 특징상 사업집행 단계에서 담당자의 재량에 따른 예산의 절감·효율화가 어려우며, 편성 단계에서 정확한 예산액 추계에 따른 적기 집행이 중요하다. 사학연기금 사업의 집행을 위한 교직원 수 인원의 추계 오차는 사학연기금 지출부분 전반의 부정확한 추계를 야기하며, 지출 대비 수입(징수) 실적이 미치

지 못할 경우 사업 추진이 위축될 수 있다.

따라서, 공단은 의무지출 사업 예산 추계의 정확성을 제고하여 불필요한 기금 계획변경과 불용 규모를 최소화하여야 할 것이다.

4-2. 수입부문: 개인·법인·국가부담금 수입의 연례적 과다추계 등

가. 현 황

「사립학교교직원 연금법」에 따라 교직원에게 지급되는 급여나 복지사업 등 사학연기금 운영에 필요한 비용은 부담금과 운용수입금으로 충당한다. 이 중 부담금은 급여에 드는 비용을 기금수익의 당사자 또는 책임이 있는 자로부터 징수한 금액으로서 그 주체에 따라 개인부담금, 법인부담금, 국가부담금으로 구분할 수 있다.[8)]

사학연기금의 수입 항목 중 고용주부담금, 피고용자분담금, 일반회계전입금[9)] 과목은 급여 지급과 연금 관련 사업을 수행하기 위하여 개인, 법인(학교경영기관), 국가로부터 징수하는 사업으로서 각각 법인부담금, 개인부담금, 국가부담금에 대응된다.

2017년도 기금운용계획에는 편성된 3개 수입 과목의 계획현액은 3조 7,296억 4,700만원이고, 징수결정액은 3조 7,677억 9,000만원이며, 이 중 3조 5,645억 2,100만원을 수납하고 2,032억 6,500만원은 미수납 상태에 있으며 400만원은 불납결손 처리하였다.

---

8) 「사립학교교직원연금법」
제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
7. "부담금"이란 국가부담금·개인부담금·법인부담금 및 재해보상부담금을 합한 금액을 말한다.
8. "개인부담금"이란 급여에 드는 비용으로 교직원이 부담하는 금액을 말한다.
9. "국가부담금"이란 급여에 드는 비용으로 국가가 부담하는 금액을 말한다.
10. "법인부담금"이란 급여에 드는 비용으로 학교경영기관이 부담하는 금액을 말한다.

9) 코드명: 사립학교교직원연금기금 38-381, 38-382, 91-911

[2017회계연도 사회보장기여금 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	계획		세입 계획현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정						
고용주부담금	1,300,279	1,300,279	1,300,279	1,241,444	1,233,531	7,909	4	99.4
피고용자분담금	1,605,282	1,605,282	1,605,282	1,511,756	1,506,904	4,852	0	99.7
일반회계전입금	824,086	824,086	824,086	1,014,590	824,086	190,504	0	81.2
합 계	3,729,647	3,729,647	3,729,647	3,767,790	3,564,521	203,265	4	94.6

자료: 교육부

나. 분석의견

첫째 개인·법인·국가로부터의 부담금 수입이 연례적으로 과다 추계되고 있으므로 추계 방식 개선 등 정확성을 제고할 필요가 있다.

각 부담주체로부터 징수되는 개인부담금, 법인부담금, 국가부담금 금액은 모두 기준소득월액[10]의 일정 비율에 따라 산정되고 있으며, 구체적인 산정 공식은 다음과 같다.

[사회보장기여금 징수 기준]

(2017년 기준)

구분 / 종류		부담률(기준소득월액 기준)		부담자
		교원	사무직원	
연금 부담금	개인부담금	8.25%	8.25%	교직원 본인
	법인부담금	4.852% ┐ 8.25%	8.25%	학교경영기관
	국가부담금	3.398% ┘	-	국가
	계	16.5%	16.5%	-

10) 「사립학교교직원연금법」
제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
4. "기준소득월액"이란 부담금 및 급여 산정의 기준이 되는 것으로서 일정기간 재직하고 얻은 소득에서 비과세소득을 제외한 금액의 연지급합계액을 12개월로 평균한 금액을 말한다. 이 경우 소득 및 비과세소득의 범위, 기준소득월액의 결정방법 및 적용기간 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

(2017년 기준)

구분 / 종류	부담률(기준소득월액 기준)		부담자
	교원	사무직원	
합 산 반 납 금	퇴직급여액 + 이자		본인
재해보상부담금	개인부담금합계액 × 454/10000		당해법인
퇴직수당부담금	당해 연도 급여 소요액		공단 : 매년 23,630백만원 대학법인 : 재원의 40% 부담 국가 : 잔여액 전액

주: 1. 퇴직수당부담금 중 대학 소요분의 40%는 법인이 부담('14.3월 시행)
2. 2016.1월 사립학교교직원연금법 개정에 따른 부담률 변동 내용
'15년(14%)→'16년(16%)→17년(16.5%)→18년(17%)→19년(17.5%)→20년(18%)
3. 교원에 대한 국가부담금 및 법인부담금 부담 비율(법인/국가)
16년(4,705/3,295), 17년(4,852/3,398), 18년(5,000/3,500), 19년(5,147/3,603), 20년(5294/3706)
자료: 2017년도 기금운용계획 설명자료

2013년부터 2017년까지 5개 연도 동안 고용주부담금과 피고용자분담금 과목의 결산을 보면, 당초 수입으로서 계획한 금액 대비 실제 징수 결정된 금액이 적게 나타나고 있어 연례적인 수입 규모의 과다 추계가 나타나고 있다.

[고용주부담금 과목의 과다 추계 현황]

(단위: 백만원)

연도	계획 현액(A)	징수 결정액(B)	수납액	미수납액	불납 결손액	추계 오차 (A-B)
2013	809,059	752,793	752,793	0	0	56,266
2014	826,898	817,080	817,080	0	0	9,818
2015	933,213	897,091	897,091	0	0	36,122
2016	1,168,643	1,119,776	1,115,439	4,337	0	48,867
2017	1,300,279	1,241,444	1,233,531	7,909	4	58,835

주: 추계 오차(A-B)가 양수(+)인 경우 계획이 실제 대비 과다 추계되었음을 의미하고, 반대로 음수(△)인 경우 과소 추계되었음을 의미함
자료: 교육부 연도별 결산 사업설명자료를 바탕으로 재작성

[피고용자분담금 과목의 과다 추계 현황]

(단위: 백만원)

연도	계획 현액(A)	징수 결정액(B)	수납액	미수납액	불납 결손액	추계 오차 (A-B)
2013	1,145,478	1,077,048	1,077,048	0	0	68,430
2014	1,165,401	1,081,201	1,081,201	0	0	84,200
2015	1,166,424	1,124,715	1,124,715	0	0	41,709
2016	1,425,385	1,413,476	1,409,590	3,886	0	11,909
2017	1,605,282	1,511,756	1,506,904	4,852	0	93,526

주: 추계 오차(A-B)가 양수(+)인 경우 계획이 실제 대비 과다 추계되었음을 의미하고, 반대로 음수(△)인 경우 과소 추계되었음을 의미함
자료: 교육부 연도별 결산 사업설명자료를 바탕으로 재작성

국가부담금의 경우 일반회계 전입금 과목을 보면, 최근 계획 현액 대비 징수결정액이 많아 결산상 과소추계인 것으로 나타나지만, 2016년도 「사립학교교직원연금법」 개정으로 인하여 징수결정액의 증가로 발생한 미수납분 요인을 제거하면 과다 추계인 것으로 확인할 수 있다. 구체적으로 미수액 요인을 제외한 국가부담금(A)만 보면 2017년 계획 대비 235억 8,700만원이 과다 추계되었다.

[2017년도 결산 기준 일반회계 전입금 과목의 과다 추계 현황]

(단위: 백만원)

구분		계획(A)	실적(B)	추계 오차(A-B)
소요액	국가부담금(A)	753,349	729,762	23,587
	전년도미수액(B)	332,950	284,828	48,122
	계(C=A+B)	1,086,299	1,014,590	71,709
예산액(D)		824,086	824,086	0
당년도 미수(E=C-D)		262,213	190,504	71,709

주: 추계 오차(A-B)가 양수(+)인 경우 계획이 실제 대비 과다 추계되었음을 의미하고, 반대로 음수(△)인 경우 과소 추계되었음을 의미함
자료: 교육부 연도별 결산 사업설명자료를 바탕으로 재작성

이러한 과다추계는 교직원(사무직원) 및 기준소득월액 추계의 부정확에 기인한 것으로 특히, 공단은 퇴직교원 수와 기준소득월액 증가 추세를 충분히 고려하지 못한 것으로 보인다.

[연도별 교직원 및 기준소득월액 현황]

(단위: 명, 원)

구분		2014	2015	2016	2017	
					계획	실제
교원(A)	인원	173,797	174,454	174,397	177,504	173,122
	증감률	0.5	0.4	0.0	0.9	△0.7
사무직원(B)	인원	106,924	108,013	138,759	135,028	144,500
	증감률	0.6	1.0	28.5	1.2	4.1
계(A+B)	인원	280,721	282,467	313,156	312,531	317,622
	증감률	0.5	0.6	10.9	1.0	1.4
기준소득월액(원)	인원	4,613,982	4,776,756	4,759,585	4,716,774	4,934,564
	증감률	1.7	3.5	-0.4	1.6	3.7

자료: 사립학교교직원연금공단

과다 추계에 대하여 공단은 ① 가입자의 평균 기준소득월액 산출 방식을 "연말 기준"에서 "연중 수납된 총 부담금 수입을 인원 수로 역산"하는 방식으로 변경하고, ② 차년도 기준소득월액을 가정하는 인상률을 보수인상률이 아닌 과거 3개년도 인상률 평균으로 변경하며,[11] ③ 가입자 수 추정 과정에서 2016년 신규 가입한 국립대병원 가입자(약 3.2만명)에 대한 세분화[12] 등을 개선하여 추계 오차를 최소화할 계획이라는 의견이다.

사학연기금의 수입항목 중 유가증권매각, 이자수입 및 재산수입 등 경제상황과 여유자금운용에 따라 투자결정금액과 수익률이 가변적인 과목과 달리 사회보장기여금 수입은 법령에 규정된 분담비율과 교직원 수에 따라 결정되므로 추계의 오차를 최소화할 여지가 높다.

11) [기준소득월액 개선방안]

교직원 수의 추계 오차는 수입항목 뿐만 아니라 퇴직수당급여 등 사학연기금의 지출부분의 부정확한 추계를 야기할 수 있고, 사학연기금의 장기 재정전망[13]의 정확성에도 영향을 미치며, 실제 징수액이 수입계획에 미치지 못할 경우 지출부분을 절약함에 따라 사업 추진이 위축된다는 점을 고려할 때 추계의 정확성을 제고할 필요가 있다.

(기존) ❶ 연말 기준의 전체 교직원 평균기준소득월액 + ❷ 차년도 보수인상률 반영
(개선) ❶ (연도별 개인부담금 총 수입 / 연말 재직자 수)를 통한 기준소득월액 산출
+ ❷ 산출된 기준소득월액의 과거 3개년 인상률을 산정하여 반영

(단위: 천원)

		2017	2018	2019	인상률
기존 [A]	교 원	5,301	5,460	5,624	3%
	직 원	4,440	4,573	4,710	(보수인상률 기준)
개선 [B]	교 원	4,697	4,762	4,828	1.39%
	직 원	4,039	4,095	4,152	(과거 3개년 인상률)
차 이 (B-A)	교 원	(△604)	(△698)	(△796)	-1.61%
	직 원	(△401)	(△478)	(△558)	

※ 2017년 실적 기준, 개선된 방식으로 산출한 평균기준소득월액은 교원 4,753천원 / 직원 4,236천원으로, 기존 책정방식 대비 오차 감소

자료: 사립학교교직원연금공단

12) [가입자 수 추정 개선방안]

(기존) ❶ 2012년 신규가입된 국립대법인(서울대,인천대 및부속기관)+ ❷ 이외 기관 교원/직원으로 분류하여 가입자 수 예측
(개선) ❶ 국립대법인 + ❷ 국립대병원 + ❸ 국제정책대학원 + ❹ 이외 기관 교원/직원으로 세분화하여 가입자수 예측

(단위: 명)

		2017	2018	2019	인상률
기존 [A]	가입자 수	310,429	313,627	316,857	1% (과거 3개년 증가율)
개선 [B]	가입자 수	316,151	319,190	322,272	1% (과거 3개년 증가율)
차 이 (B-A)	가입자 수	+5,722	+5,563	+5,415	-

※ 2017년 말 기준, 총 가입자 수는 317,602명으로 기존 산정방식 대비 오차 감소

자료: 사립학교교직원연금공단

13) [사립학교교직원연금기금 장기재정전망 요약]

기금최고시점 (최고기금액)	재정수지 역전시점 (총수입<총지출)	기금고갈시점
2034년 (31.1조)	2035년	2051년

자료: 사립학교교직원연금공단

둘째, 2016년부터 과다 발생된 국가부담금 미지급분이 여전히 존재하고 있는데, 이는 사학연기금 교원 - 법인(학교기관) - 국가 간 재원부담의 책임성 측면에서 바람직하지 않으므로 조속히 해소할 필요가 있다.

「사립학교교직원 연금법」의 개정으로 부담률 인상[14] 및 국립대 병원 신규가입 등에 따른 가입자 수 증가로 고용주부담금, 피고용자분담금, 국가부담금이 각각 전년대비 크게 증가하였다.

[2015년 대비 2016년 교원-법인-국가간 부담금 증감]

(단위: 백만원, %)

연도	고용주부담금		피고용자분담금		일반회계 전입금	
	계획현액	징수결정액	계획현액	징수결정액	계획현액	징수결정액
2015	933,213	897,091	1,166,424	1,124,715	655,239	655,239
2016	1,168,643	1,119,776	1,425,385	1,413,476	793,444	1,078,272
증감	235,430	222,685	258,961	288,761	138,205	423,033
(%)	25.2	24.8	22.2	25.7	21.1	64.6

자료: 교육부 사업설명자료를 바탕으로 재작성

그러나 고용주부담금, 피고용자분담금과 달리 국가부담금의 경우 정부 편성예산(계획현액)이 실제 징수액이 미치지 못하여 발생한 미수납액이 해소되지 못한 상황이다. 2017년 기준 국가부담금(일반회계 전입금)의 미수납액은 1,905억 400만원으로 3개 부담주체의 미수납액 전체(2,032억 6,500만원)의 93.7%이다. 다른 부담 주체에 비하여 국가부담금의 미수납액이 크게 증가한 것은 2016년도 일반회계전입금의 예산은 연금법 개정 전에 예산이 확정되었기 때문인데,[15] 연체금 및 강제징수 규정[16]에 따라 미수납 문제를 적극적으로 대처하는 고용주부담금, 피고용자분담금과 달리 국가부담금은 정부 예산 편성에 대한 강제 수단이 없는 상황이다.

14) 2016.1월 사립학교교직원연금법 개정에 따른 부담률 변동 내용
- '15년(14%), '16년(16%), '17년(16.5%), '18년(17%), '19년(17.5%), '20년(18%)

15) [최근 일반회계전입금의 예·결산내역(2014~2018)]

[2017년 기준 미수납 및 불납결손 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획현액	징수결정액	수납액	미수납액	불납결손액
고용주부담금	1,300,279	1,241,444	1,233,531	7,909	4
피고용자분담금	1,605,282	1,511,756	1,506,904	4,852	0
일반회계전입금	824,086	1,014,590	824,086	190,504	0
계	3,729,647	3,767,790	3,564,521	203,265	4

자료: 교육부 사업설명자료를 바탕으로 재작성

사학연기금 부담주체(개인, 법인, 국가) 중 월등이 높게 나타나는 국가부담금 미수납액이 해소되지 못하고 있는 것은 재원 분담을 규정한 「사립학교교직원연금법」에 대하여 국가의 책임성 측면에서 바람직하다고 볼 수 없다.

2017년도 국가 미수납액금은 2018년 예산으로 지출되어 재차 2018년 미수납액 발생을 초래하며, 2017년 소요 지출을 2018년도 예산으로 집행하는 것은 회계연도 독립 원칙에도 부합하지 않으므로 미수납액을 근본적으로 해소할 필요가 있다.

(단위: 백만원, %)

연도	계획액		계획 현액	징수 결정액	수납액	미수납액
	당초	수정(A)				
2014	639,220	639,220	639,220	643,295	643,295	
2015	655,239	655,239	655,239	655,239	655,239	
2016	793,444	793,444	793,444	1,078,272	793,444	284,828
2017	824,086	824,086	824,086	1,014,590	824,086	190,504
2018(예산)	815,257	815,257	815,257	-	-	-

자료: 교육부 결산 사업설명자료를 바탕으로 재작성

16) 「사립학교교직원 연금법」
제51조(연체금) 공단은 개인부담금, 법인부담금 또는 재해보상부담금을 정하여진 날까지 내지 아니하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 연체금을 징수한다.
제52조(강제 징수) ① 공단은 부담금 또는 제39조에 따른 환수금을 내지 아니하면 기한을 정하여 독촉할 수 있다.
② 공단이 제1항에 따라 독촉을 할 때에는 독촉장을 발부하여야 한다.
③ 제1항에 따라 독촉을 받은 사람이 그 기한 내에 부담금 또는 환수금을 내지 아니하면 공단은 교육부장관의 승인을 받아 국세 체납처분의 예에 따라 직접 체납처분을 할 수 있다.
④ ~ ⑥ (생략)

III 개별 사업 분석

1 국가교육회의 운영지원 사업 예비비의 당초 계획 대비 집행실적 저조

가. 현 황

국가교육회의 운영지원 사업[1]은 각종 교육정책 방안에 대한 의견을 수렴하고, 중장기 교육정책의 방향을 협의하기 위해 설치된 대통령 직속 자문기구인 국가교육회의의 운영 경비를 지원하는 사업이다. 교육부는 국가교육회의 운영지원 사업의 2017년도 예산현액 15억 8,900만원 중 4억 8,300만원을 집행하고 2억 5,400만원을 이월하고 8억 5,200만원을 불용하였다.

[2017회계연도 국가교육회의 운영지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
국가교육회의 운영지원	0	0	0	0	1,589	1,589	483	254	852

자료: 교육부

교육부는 「국가교육회의 설치 및 운영에 관한 규정」(대통령령, 2017.9.12. 공포·시행)이 시행된 이후 동 위원회의 운영을 위해 2017.9.29. 예비비를 배정받아 집행하였다. 구체적으로 인건비 1억 700만원, 전체회의·전문위원회 등 운영비 6억 6,000만원, 연구용역비 2억원, 유형자산 3억 6,400만원 등 국가교육회의 운영 지원을 위한 예산 15억 8,900만원이다.

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 코드명: 일반회계 7031-312

나. 분석의견

첫째, 국가교육회의 민간위원 위촉 지연 등에 따라 예비비의 집행률이 당초 계획 대비 저조한 것으로 나타났다.

교육부는 국가교육회의 운영을 위해 예비비 15억 8,900만원을 배정받았으나, 집행현황을 보면 2억 5,400만원(16.0%)을 이월하고 8억 5,200만원(53.6%)을 불용하여 집행률이 30.4%로 저조하다.

[2017회계연도 국가교육회의 운영지원 사업의 결산 내역]

(단위: 백만원, %)

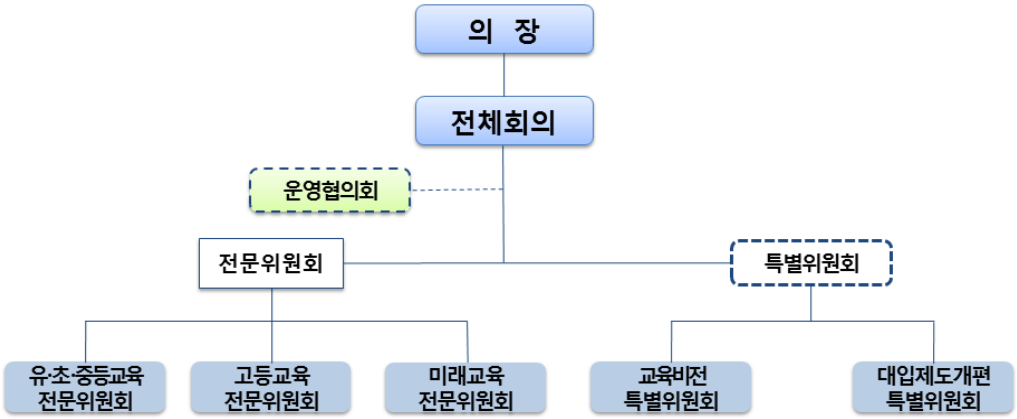
세목명	예비비(A)	집행액(B)		다음연도 이월액(C)		불용액(D)	
			B/A		C/A		D/A
인건비	107	11	10.3	0	0.0	96	89.7
운영비	660	52	7.9	54	8.2	554	83.9
여비	51	2	3.9	0	0.0	49	96.1
업무추진비	27	4	14.8	0	0.0	23	85.2
직무수행경비	35	13	37.1	0	0.0	22	62.9
연구용역비	200	0	0.0	200	100.0	0	0.0
민간이전	15	0	0.0	0	0.0	15	100.0
건설비	130	118	90.8	0	0.0	12	9.2
유형자산	364	283	77.7	0	0.0	12	3.3
합 계	1,589	483	30.4	254	16.0	852	53.6

자료: 교육부

예비비 집행이 부진한 것은 국가교육회의의 출범이 늦어지면서 3개월(10~12월)간 지출 소요가 반영된 인건비, 운영비 등을 대부분 불용하고 연구용역 발주(2017. 12. 22.~29.)가 늦어지면서 연구용역비가 전액 이월되었기 때문이다.

구체적으로 「국가교육회의 설치 및 운영에 관한 규정」(대통령령)이 2017년 9월 12일 제정되고 의장이 2017년 10월 10일 위촉되었지만, 민간위원 11명 위촉이 2017년 12월 12일에 이루어짐에 따라 전체회의 구성이 지연되고 제1차 국가교육회의 회의가 2017년 12월 27일 개최되었다. 또한 분야별 전문위원회와 특별위원회는 2018년 1월에 구성되었다.

[국가교육회의 체계도]



예비비는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출을 충당하기 위한 것으로 국회의 예산 심사과정을 거치지 않기 때문에 「국가재정법」 제51조(예비비의 관리와 사용)에서 사용 이유 및 금액과 추산을 명확히 하도록 규정하고 있으며[2] 「2017년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면 예비비 집행 시에는 이월을 최소화하도록 하고 있다.[3]

따라서 교육부는 예비비를 편성하여 사업을 실시할 경우 사업 계획에 대한 면밀한 검토와 함께 적정 규모의 예산을 편성하여 연내 집행하지 못하는 일이 발생하지 않도록 주의해야 할 것이다.

둘째, 연구용역 주제선정이 전체회의 및 전문위원회가 구성되기 전에 이루어져 충분한 논의와 검토가 부족한 측면이 있다.

국가교육회의는 전체회의 및 전문위원회 구성 이전인 2017년 12월 5일부터 12월 27일 까지 기획단 운영지원팀에서 연구용역 공모 및 선정을 진행하였다. 전체회

2) 「국가재정법」
제51조(예비비의 관리와 사용)
② 각 중앙관서의 장은 예비비의 사용이 필요한 때에는 그 이유 및 금액과 추산의 기초를 명백히 한 명세서를 작성하여 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

3) 「2017년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」의 예비비 이월 최소화 원칙: 각 중앙관서의 장은 예비비를 집행함에 있어, 이월을 최소화하도록 노력하여야 한다.

의의 위원은 2017년 12월 12일에 위촉되었으며, 분야별 전문위원회와 특별위원회는 2018년 1월에 구성되어 2018년 2월에야 제2회 국가교육회의에서 주요 과제별 추진 방향이 논의되기 시작하였다.

[연구용역 및 국가교육회의 추진경과]

내용		일자
연구용역	국가교육회의 정책연구 추진 계획(안) 마련	2017.12.5.
	정책연구 공모	2017.12.8.~14.
	정책연구 재공모	2017.12.15.~21.
	정책연구자 선정 심사	2017.12.19.~20., 12.22~26.
	정책연구자 선정 결과 알림	2017.12.21.,12.27.
국가 교육회의 전체회의	(1회) 국가교육회의 운영방향 및 운영세칙안 심의	2017.12.27.
	(2회) 2018년 국가교육회의 운영계획, 주요 과제별 추진방향, 전문위원회별 운영계획 (분과별 의제화 과제안, 정책연구안 포함) 등 심의	2018.2.27.
	(3회) 2022학년도 대학입시제도 개편 공론화 추진방안(안) 심의	2018.4.16.

주: 공고(2017.12.8~14) 결과 평생·직업교육분야 미래 교육비전 및 교육개혁 방향 연구는 2건 응모, 그 외 3건의 정책연구 과제는 1건 응모로 재공모
자료: 교육부

국가교육회의는 위원과 전문위원회 구성이 지연되어 불가피하게 위원과 전문위원회가 구성되기 전에 유초중등교육, 고등교육, 미래(평생, 직업 등)교육에 관한 연구주제를 선정하였다고 설명하고 있다. 또한 내부 논의와 자문을 통하여 미래사회에 대비한 중장기 교육개혁 방향 설정과 혁신과제를 발굴하고 구성이 지연된 전체회의와 분야별 전문위원회의 원활한 활동을 지원하기 위하여 기초자료 작성을 위한 연구용역 주제를 선정하였다고 설명하고 있다.

그러나 구체적인 연구과제 선정은 전체회의를 통해 교육혁신 방향을 설정하고 각 전문위원회별로 중장기 교육혁신 과제를 발굴한 이후 이를 지원할 수 있는 내용을 포함하는 것이 바람직하다. 「국가교육회의 운영 세칙」에 따르면 '전체회의(국가교육회의)' 직무는 중장기 교육혁신 방향을 설정하고, 상정된 교육혁신 방안에 대해

심의·조정을 통한 자문을 제공하는 것이다. 또한 '전문위원회'는 조사·연구를 통해 분야(유·초·중등교육, 고등교육, 미래(평생, 직업 등)교육)별 중장기 교육혁신 과제를 발굴하고 교육현안에 대한 공론화를 통해 의제화를 추진한다.

따라서 국가교육회의는 정책연구 진행과정에서 전체회의 및 전문위원회와의 긴밀한 논의와 검토를 통하여 각 영역의 연구용역 보고서가 국가교육회의에서 유용하게 활용될 수 있도록 관리할 필요가 있다.

2 행복기숙사지원사업의 기숙사 신축 지연

가. 현 황

행복기숙사지원사업[1]은 대학 부지 내 기숙사비가 저렴한 기숙사, 여러 대학의 대학생이 활용할 수 있는 연합 기숙사 등의 건립을 지원하기 위한 사업이다. 교육부는 행복기숙사지원사업의 2017년도 계획현액 1,018억원 중 677억원을 집행하고 341억원을 불용하였다.

[2017회계연도 행복기숙사지원사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
행복기숙사지원사업	101,790	101,790	0	0	101,790	67,683	0	34,107
행복(공공)기숙사	62,902	62,902	0	0	62,902	43,819	0	19,083
행복(연합)기숙사	26,514	26,514	0	0	26,514	13,262	0	13,252

자료: 교육부

동 사업은 공공기금(사학진흥기금, 주택도시기금)을 활용하여 대학생의 주거부담 완화 및 거주여건 개선을 목표로 융자를 지원하는 사업이다.

[행복기숙사지원사업의 사업 내용 및 재원]

	사업 내용	재원
행복(공공)기숙사	사립학교 부지 기숙사 건립비 융자	사학진흥기금(37%), 주택도시기금(53%), 대학자부담(10%)
행복(연합)기숙사	국·공유지 등에 여러 대학이 활용하는 기숙사 건립비 융자	사학진흥기금(47%), 주택도시기금(53%)

자료: 교육부

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 코드명: 사학진흥기금 2271-300

나. 분석의견

행복(공공)기숙사와 행복(연합)기숙사는 인근 주민들의 민원, 인허가 승인 지연 등으로 신축이 지연되어 대학생의 입소 시기 지연, 건설기간 연장에 따른 추가 이자 부담 등의 문제가 발생하고 있으므로 이에 대한 대책 마련이 필요하다.

교육부가 2017년에 신규 신축을 위한 융자 지원 계획을 세운 기숙사는 공공기숙사 5개, 연합기숙사 1개이며, 이 중 원광보건대학교 기숙사만 원활하게 진행되고 있으며, 나머지 융자가 배정된 기숙사는 공사가 계획보다 지연되고 있다.

융자가 배정된 기숙사의 경우 시공업체 선정 및 착공이 지연되어 2017년말 기준 교육부 융자액이 실제 사용된 비중[2]은 0%(신한대학교 동두천캠퍼스)~0.9%(인천재능대학교)에 불과하였으며, 인천재능대학교의 경우 설계변경 등의 사유로 사업이 지연되어 개관시기를 한학기 연장했다.

[2017년 신규 사업]

(단위: 백만원, %)

	기숙사명	개관시기	공정률 (2018년 5월 기준)	기금 배정 금액	2017년 실집행	
공공	수성대학교	2019년 1학기	3.0%	10,800	집행액(A)	3,610
					사용액(B)	7
					B/A	0.2
	신한대학교 동두천캠퍼스	2019년 1학기	0.0%	8,180	집행액(A)	2,737
					사용액(B)	0
					B/A	0.0
	원광보건대학교	2018년 1학기	100.0%	9,783	집행액(A)	7,335
					사용액(B)	5,328
					B/A	72.6
	인천재능대학교	2018년 2학기 (2019년 1학기로 연기)	12.1%	8,450	집행액(A)	6,464
					사용액(B)	61
					B/A	0.9
	대구대학교	2021년 1월	-	-	-	-
연합	대구연합기숙사	2021년 9월	-	-	-	-

주: 기금 배정금액은 총사업비, 2017년 집행액은 교육부의 융자 배정액, 2017년 사용액은 실제 건립 진행에 따라 설계사, 건축사 등에 지급된 지출액

자료: 교육부

2) 착공이전에는 이자비용 등이 지출된다.

이중 대구연합기숙사의 경우 부지사용 근거에 대한 한국사학진흥재단[3]과 대구시[4] 간 해석 차이로 사업이 2017년도에 추진되지 못하였으며[5], 2018년 5월에 감사원에 유권해석을 의뢰해 사업진행이 가능하다는 답변을 얻어 대구시와 재단간 실무협의회를 거치는 등 현재 진행 중에 있다. 대구대학교 공공기숙사의 경우는 신축이 가능한 상황이었으나, 사학진흥기금 자체수입 결손[6]으로 인한 자금부족으로 교육부가 2017년 융자금을 배정하지 않았으며, 대학교의 사업신청을 2018년으로 연기하였다.

이러한 대학기숙사 신축 지연은 연례적으로 발생하고 있는 문제로 개관시기가 1년 이상 지연된 경우가 8개 기숙사이며, 지연 사유도 지역민원, 인허가 지연 등 다양하다. 경희대 공공기숙사는 지역민원 등으로 개관 시기가 3년 연기되었으며, 동소문동 행복(연합)기숙사의 경우 2015년에 착공되었으나 인근 주민의 기숙사 신축 반대 민원으로 현재 공사가 중단된 상태이다.

[과거 1년 이상 신축 지연 사례 및 사유]

(단위: 백만원)

	기숙사명	사업 시작연도	기금 배정금액	개관시기 지연	지연 사유
공공	한동대 2차	2016	7,650	2018년 1학기→ 2020년 1학기	(캠퍼스 마스터플랜 변경) 단독 신축→강의동 연계 신축
	호서대	2016	24,300	2018년 2학기→ 2020년 1학기	(인허가) 대학부지의 도시계획시설 변경 업무 추진으로 인허가 기간 지연

3) 한국사학진흥재단은 사업대상지가 국·공유지(행정재산)임에도 불구하고 허가권자(국가 및 지자체)의 사용·수익허가 및 사업 추진 근거인 실시협약서 세부 조건 및 「한국사학진흥재단법」 제16조에 따라 30년간 무상사용·수익 조건으로 사업 수행이 가능하다고 해석하였다.

4) 대구시는 사업대상지가 '행정재산'에 해당되어 '일반재산'에 적용되는 대부계약 체결이 어렵고, 관련 법령(「공유재산 및 물품관리법」 제2조)에 따라 행정재산 사용을 의미하는 '사용·수익' 조항이 재단법에 명시되지 않아 해당 사업에 적용근거가 미흡하다고 해석하였다.

5) 다만, 2017년도 교육부가 융자금을 배정하지 않은 것은 사업추진이 불가능한 것 때문이 아니라 사학진흥기금의 재원 부족 때문이다.

6) 사학진흥기금의 경우 2017년도 수입예산으로 자체수입 2,514억원, 정부내부수입(공자기금, 주택도시기금 예수금) 1,647억원, 전년도이월금 270억원, 총 4,431억원을 편성하였으나, 시중금리 하락 기조, 대학재정 수입 감소 등으로 인한 융자원리금 및 조기상환 감소로 자체수입 결손(629억원)이 발생하였다.(△62,884백만원 : 이자수입 △17,018백만원, 정기상환액 △27,102백만원, 조기상환액 △21,155백만원, 연체료 수입 2,391백만원 증가)

(단위: 백만원)

	기숙사명	사업 시작연도	기금 배정금액	개관시기 지연	지연 사유
					(지역민원) 대학 인근 원룸업자의 기숙사 신축 반대로 인한 사업지연
	영남 이공대 (2차)	2016	18,786	2019년 1학기→ 2020년 1학기	(사업 착수시기 계획변경) 1차 기숙사와 별도 추진 →1차 기숙사 준공 후 2차 사업 착수
	경희대 (서울)	2012	25,553	2014년 2학기→ 2017년 2학기 ※ 개관 완료	(인허가) 대학부지의 환경영향평가, 교통영향평가 등 각종평가로 인한 인허가 기간 지연 (지역민원) 대학 인근 원룸업자의 기숙사 신축 반대로 인한 사업지연
	경동대 (문막)	2013	14,413	2014년 2학기→ 2015년 2학기 ※ 개관 완료	(지역민원) 부지 인근주민들의 기숙사 신축 반대로 인한 인허가 기간 지연 및 공사 반대로 공사 중지
	강릉 영동대	2014	12,160	2015년 2학기→ 2018년 1학기 ※ 개관 완료	사업비 예산을 초과하여 설계 재검토 및 대학의 내부결정 지연
	한양대 (서울)	2014	17,000	2016년 1학기→ 2017년 1학기 ※ 개관 완료	도시계획관리계획 교통영향평가, 환경영향평가 등 인허가 지연
연합	동소문동 행복 (연합) 기숙사	2015	20,485	2018년 1학기→ 2020년 1학기	인근주민들의 기숙사 신축 반대 민원으로 현재 공사 일시 중단 상태임

자료: 교육부

동 사업이 지연될 경우 대학의 기숙사 수용률[7]이 낮은 상황에서 학생들이 기숙사에 입소하는 시기가 지연되어 대학생들의 주거문제에 어려움이 발생할 수 있다. 또한 기숙사가 완공되기 전 발생하는 이자는 동 사업비에서 지원되어야 하므로 개관시기가 지연될 경우 공공기금(사학진흥기금, 주택도시기금)으로 부담하는 이자비용이 추가로 소요되는 문제가 있다.[8]

교육부와 한국사학진흥재단은 기숙사 건립 지연 사유를 면밀히 분석하여 사업지연으로 예산집행에 차질이 발생하지 않도록 민원, 인허가 등 사업지연을 초래하는 문제를 완화할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

7) 2017년 4월 기준 대학의 기숙사 수용률(기숙사수용가능인원/재학생수)은 21.2%이며, 지역별로 보면 수도권이 16.0%, 비수도권이 24.9%로 수도권이 낮은 수준이다.

8) 기숙사 건립(개관 전) 단계에서는 총사업비(사학진흥기금, 주택도시기금)에서 원리금이 상환되고, 개관 후에는 기숙사비 및 부속시설 수입 등에서 운영비(원리금 상환 및 제세공과금 등)를 부담한다. 따라서 기숙사 건립이 당초 계획보다 지연될 경우 공공기금에서 부담하는 이자비용이 증가한다.

3 학술장학지원관 연구기획평가(R&D)의 출연금 사용용도 부적절

가. 현 황

학술장학지원관 연구기획평가(R&D)[1]는 인문사회 및 이공분야 등 학술연구지원사업의 사전 연구기획과 연구과제 평가·관리 및 사후 성과분석 등 효율적 사업관리를 위해 한국연구재단에 지원하는 출연금이다. 교육부는 학술장학지원관 연구기획평가(R&D)의 2017년도 예산액 135억원을 전액 집행하였다.

[2017회계연도 학술장학지원관 연구기획평가(R&D)의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
학술장학지원관 연구기획평가(R&D)	13,525	13,525	0	0	13,525	13,525	0	0

자료: 교육부

나. 분석의견

인건비에서 주택임차료를 지원한 것은 「학술진흥법 시행령」 및 「교육부 소관 이공분야 연구개발사업 처리규정」 외의 용도로 출연금을 사용한 것에 해당한다.

동 사업은 「학술진흥법 시행령」 제4조제3항[2]에 근거하는 출연금으로 인건비,

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 코드명: 일반회계 2439-300

2) 「학술진흥법 시행령」
제4조(출연금의 지급·사용·관리) (생략)
③ 전문기관은 교육부장관이 정하는 바에 따라 출연금을 학술지원사업과 관련한 다음 각 호의 용도에 사용하여야 한다.
1. 내부인건비, 외부인건비 등 인건비
2. 연구장비 및 재료비, 연구활동비, 연구수당 등 직접비
3. 인력지원비, 연구지원비, 성과활용지원비 등 간접비
4. 위탁연구개발비
5. 그 밖에 학술지원사업 수행에 필요한 경비

직접비, 간접비, 위탁연구개발비 등으로 사용 목적이 한정되어 있다. 또한 정당한 사유 없이 「학술진흥법 시행령」 제4조제3항 위반 시 동 시행령 제4조제4항[3]은 해당금액을 환수하도록 규정하고 있다.

이 중 인건비는 「교육부 소관 이공분야 연구개발사업 처리규정」의 연구개발비 비목별 계상 및 집행기준([별표 3])에 따르면 해당 연구개발과제에 직접 참여하는 내부·외부 연구원에게 지급하는 인건비로 계상·집행하도록 하고 있다.

[연구개발비 비목별 계상 및 집행기준([별표 3])]

구분		세부계상·집행기준
비목	세목	
직접비	인건비	해당 연구개발과제에 직접 참여하는 내부·외부 연구원에게 지급하는 인건비
	학생 인건비	해당 연구개발과제에 직접 참여하는 학생연구원 (「기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률 시행령」 제2조제3호에 따른 박사후 연구원(리서치 펠로우 포함)을 포함)에게 지급하는 인건비

주: 다른 비목 계상집행기준도 주택임차비를 포함하지 않음
자료: 국가법령정보센터

교육부와 한국연구재단은 인건비에서 매년 상근 PM 주거(임차)비를 지출해왔으나, PM은 기획, 평가, 관리 등 사업관리 총괄역할을 수행하는 자로 이에 대한 주거(임차)비는 동 출연금의 사용용도에 부합하지 않는다. 2017년 965만원 등 2012~2017년 6년간 1억 5,796만원이 주택임차비로 집행되었다.

[학술장학지원관 연구기획평가(R&D)에서 지출된 주택임차비]

(단위: 천원)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	합계
인건비	1,958,251	2,199,673	4,815,955	5,261,325	4,968,999	6,066,690	25,270,893
- 주택임차비	5,699	18,504	28,900	39,068	56,137	9,648	157,956

자료: 교육부 및 한국연구재단

3) 「학술진흥법 시행령」
제4조(출연금의 지급·사용·관리) (생략)
④ 교육부장관은 전문기관이 정당한 사유 없이 제3항 각 호 외의 용도로 출연금을 사용한 경우에는 그에 해당하는 금액을 환수하여야 한다. <개정 2012.1.20.>
⑤ 교육부장관은 제4항에 따라 환수한 금액을 국고에 납입하여야 한다. <개정 2013.3.23.>

한국연구재단에 따르면 PM제도는 사업관리의 전문성 강화를 위하여 전문가들을 파견하여 운영하는 특수한 제도로 거주지와 근무지가 다른 상근 PM에 대해서는 주거비를 지원할 필요성이 발생하였지만, 연구기획평가사업 관련 규정들이 명확한 지급 근거를 포함하고 있지 않기 때문에 「공기업·준정부기관 예산편성지침」[4], 「공무원 임용규칙」[5] 등을 준용해 인건비 항목에서 주거(임차)비를 지원하였다고 설명하고 있다. 또한 한국연구재단은 임차료라는 지출 항목의 성격을 고려하였을 때 기관운영비로 집행하는 것이 더 타당하다고 판단하여, 2017년 4월부터 기관운영비에 반영하여 집행하는 것으로 개선하였다고 설명하고 있다.

그러나 주거(임차)비는 원칙적으로 동 출연금의 사용용도인 인건비에 해당하지 않으며, 주거(임차)비 집행은 관련 규정에 위반되는 측면이 있다.

따라서 한국연구재단은 규정을 준수하여 학술장학지원관 연구기획평가(R&D) 출연금을 집행하도록 주의하고, 향후 부적절한 집행이 발생하지 않도록 미비점에 대한 제도 개선 등을 검토할 필요가 있다.

---

4) 「공기업·준정부기관 예산편성지침」은 인건비 중 기타수당의 내역으로 가족수당, 통근수당, 연월차수당, 유급휴가수당, 중식수당 등과 함께 주택수당을 포함한다.

5) 「공무원 임용규칙」 제43조의3 파견에 따른 주택보조비, 주거지원비 등 경비가 소요되는 경우에는 파견공무원에게 예산의 범위에서 소요경비를 지급할 수 있다.

4 국립대병원 지원의 국고지원 기준 구체화 및 집행관리 철저 필요

가. 현 황

국립대병원 지원[1]은 국립대병원 이전·신축에 따른 경비를 지원하여 새로운 의료 환경에 적극 대응하며, 의학교육·연구 및 진료기능을 강화하여 지역중심병원으로서의 역할을 제고하기 위한 사업이다. 교육부는 국립대병원 지원의 2017년도 예산액 532억 5,400만원 중 531억 9,500만원을 집행하고 5,900만원을 불용하였다.

[2017회계연도 국립대병원 지원의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
국립대병원 지원	53,254	53,254	0	0	53,254	53,195	0	59

자료: 교육부

나. 분석의견

첫째, 교육부는 국고보조율을 차등하여 지원할 수 있는 세부요건을 구체적으로 수립하여 지원이 필요한 국립대병원에 적절한 지원이 이루어지도록 할 필요가 있다.

교육부는 「국립대학병원 설치법」 제19조, 「국립대학치과병원 설치법」 제17조, 「서울대학교병원 설치법」 제14조, 「서울대학교치과병원 설치법」 제15조에 근거하여 「국립대학병원 국고지원기준」을 마련하여 운영하고 있다.

동 기준에 따르면 시설비 및 장비구입비의 국고보조율은 25%이지만, 지역의 특성 등 원인으로 경영상 어려운 중·소규모병원에 대해서는 상위 출연금·보조금의 지원기준에도 불구하고 75% 내외의 국고를 출연할 수 있다고 규정하고 있다.

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 코드명: 일반회계 2235-301

[국립대학병원 국고지원기준]

구분		국고지원기준
출연금	시설비: 병원 신축(분원), 시설 증축·개축, 신규 장비 구입비 등	25%
	장비구입비: 기존장비 교체	25%
보조금	운영비: 신설병원 개원 준비비 (인건비, 재료비, 관리비 등 순수 운영비)	3개월분 지원
	운영비: 교육·연구	예산의 범위 내
비고	1. 지역의 특성 등 원인으로 경영상 어려운 중·소규모병원에 대해서는 상위 출연금·보조금의 지원기준에도 불구하고 75% 내외의 국고를 출연할 수 있다. 2. 병원의 규모 및 재무상태 등을 고려하여 출연금 감소 비율만큼 예산을 편성·지원하여 병원 간 균형성·적정성을 유지하도록 노력 한다.	

자료: 교육부

이에 따라 교육부는 치과병원에 대해서는 75%의 국고보조율을 적용하고 있으며 2017년 경북대치과병원 전산서버 및 전산장비 구입(총사업비 6억원), 서울대치과병원 융복합치의료센터 건립(총사업비 150억원)에 대해 75%의 국고보조율을 적용하여 지원하였다.

[경북대치과병원 및 서울대치과병원 사업 내용]

사업명	사업내용
경북대치과병원 전산서버 및 전산장비 구입	◦ 사업기간: 2017년 ◦ 총사업비: 640백만원 ◦ 지원조건: 국고수행 75%, 직접수행 25% ◦ 2017년 예산: 총사업비 640백만원 중 전산서버 및 전산장비 구입을 위한 사업비 480백만원
서울대치과병원 융복합치의료센터 건립	◦ 사업기간: 2017년 ~ 2019년 ◦ 총사업비: 15,000백만원 ◦ 지원조건: 국고수행 75%, 직접수행 25% ◦ 2017년 예산: 총사업비 15,000백만원 중 융복합 치의료센터 건립을 위한 사업비 국고지원총액 11,250백만원 중 591백만원

자료: 교육부

그러나 국립대학 치과병원의 경우 의료수요가 낮은 지역에서 의료서비스를 지원함으로써 경영이 어려울 경우 국고지원 비율 차등화의 타당성은 있지만, 치과병원이라는 이유로 지원 기준을 상향조정하는 것이 적절한지는 지원필요성, 재정상황 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있다.

교육부는 치과병원의 경우 국립대 종합병원에 비해 상대적으로 수익성이 낮으며, 이에 대한 근거로 치과병원은 단과이고 입원수요가 없어 의료수익원이 부족하며, 장례식장 운영 등 의료외수익원도 종합병원에 비해 적다고 설명하고 있다. 또한 치과병원은 장애인구강건강진료 등 공공보건의료사업을 수행하므로 지역사회에서 공익적 역할을 하고 있으나 이에 대한 정부지원이 부족하다고 설명하고 있다.

그러나 재정상황이 병원별로 차이가 있고 국립대병원의 공익적 역할 수행이 해당지역에 따라 다를 수 있다는 점을 고려할 때, 국고보조율 차등 지원은 해당병원의 공공성, 재정상황 등에 대한 구체적인 기준과 연계되어 이루어질 필요가 있다.

[국립대병원 2017년 결산 현황]

(단위: 백만원)

병원명	수익				비용				수익-비용	
	의료수익	의료외수익	기타	계	의료비용	의료외비용	기타	계	의료수익기준	전체기준
강릉원주대치과	11,031	407	0	11,438	11,212	111	0	11,323	△181	115
강원대	128,848	11,284	0	140,132	136,580	7,871	0	144,451	△7,732	△4,319
경북대	486,102	37,774	0	523,876	500,824	29,539	5	530,368	△14,722	△6,492
경북대치과	18,016	311	0	18,327	16,825	421	0	17,246	1,191	1,081
경상대	344,920	19,688	0	364,607	369,396	18,725	0	388,121	△24,476	△23,514
부산대	736,612	38,206	0	774,818	738,210	30,799	8	769,017	△1,598	5,801
부산대치과	19,026	1,077	0	20,103	20,400	105	0	20,505	△1,374	△402
서울대(통합)	1,673,359	246,695	0	1,920,054	1,662,304	254,727	2,015	1,919,046	11,055	1,008
서울대치과	59,271	7,002	906	67,179	58,327	4,367	4,681	67,375	944	△196
전남대	614,891	29,721	2,899	647,511	616,406	39,934	0	656,340	△1,515	△8,829
전북대	324,816	32,528	0	357,344	349,305	20,270	△974	368,601	△24,489	△11,257

(단위: 백만원)

병원명	수익				비용				수익-비용	
	의료 수익	의료외 수익	기타	계	의료 비용	의료외 비용	기타	계	의료수익 기준	전체 기준
제주대	150,708	6,885	0	157,593	153,307	5,909	10	159,226	△2,599	△1,633
충남대	353,049	26,067	0	379,116	361,666	16,744	706	378,410	△8,617	706
충북대	219,419	15,904	0	235,323	217,227	17,592	0	234,819	2,192	504

주: 2017년말 기준
자료: 교육부

참고로 보건복지부 소관 지방의료원 기능보강사업의 경우 특정 진료과가 아니라 공익적 역할 수행(의료취약지 지원), 운영평가 결과, 경영개선 실적 등에 연계하여 예산을 차등적으로 지원하고 있다.[2)]

따라서 교육부는 '지역의 특성 등 원인으로 경영상 어려운 중·소규모병원'에 해당하는 기준을 좀 더 명확하게 설정하여 공공적 기능 수행 정도, 의료수익 등을 종합적으로 고려하여 지원할 필요가 있다.

둘째, 국립대병원 지원 사업 중 연내에 집행되지 못하고 이월되는 사업이 다수 있으므로 보다 철저한 집행관리가 요구된다.

2017년 서울대병원 - 본관수술장비 확충 및 리모델링 사업 등 5개 사업의 실집행률이 0.0~66.0%로 저조한 것으로 나타났다. 집행실적 부진 사유는 사업계획이 사전에 미진하게 수립되어 당초 계획보다 사업이 지연된 것이다.

2) 「2018년 지역거점공공병원 기능보강사업 안내」

[2017년 국립대병원 지원의 집행실적 부진 내역사업]

(단위: 백만원, %)

사업명	부처			사업시행주체(피출연·피보조 기관 등)				
	예산		집행액	교부액	예산 현액	집행액 (B)	이월액	실집행률 (B/A)
	본예산	추경(A)						
서울대병원- 본관수술장비 확충 및 리모델링 사업	1,266	1,266	1,266	1,266	1,266	238	1,028	19.0
서울대병원- 종합진료지원동건립	1,463	1,463	1,463	1,463	1,463	965	498	66.0
서울대치과병원- 융복합치의료센터건립	591	591	591	591	591	289	302	49.0
전남대병원- 의생명연구지원센터 건립사업	2,730	2,730	2,730	2,730	2,730	0	2,730	0.0
충북대병원- 의생명 진료연구동 건립	3,128	3,128	3,128	3,128	3,128	1,630	1,498	52.0

자료: 교육부

[2017년 국립대병원 지원의 집행부진 사유]

사업명	사업기간	집행부진 시유
서울대병원- 본관수술장확충 및 리모델링 사업	2016~ 2019	2015~2017년 진행된 의생명연구원 리모델링이 완료된 이후에 진행하는 사업으로써 의생명연구원 리모델링 사업의 완공 지연(약 1년간) 및 본관 수술장 리모델링 배치계획의 재검토로 인해 사업이 계획대비 지연
서울대병원- 종합진료지원동건립	2017~ 2019	당초 2017.1월부터 2017.12월까지 설계를 진행하고자 하였으나, 종합진료지원동 내부 공간 배치계획 확정 등으로 설계발주가 지연됨에 따라 '17.4월부터 설계를 시작
서울대치과병원- 융복합치의료센터건립	2017~ 2019	- 설계용역은 계약기간내(2017.12.) 완료되었으나 설계용역 잔금 청구절차가 지연(2018.1.10. 지급, 잔금 포함 시 집행률 76%) - 당초 사업계획 시 2017년 내 감리용역 계약까지 완료하는 것을 목표로 하였으나, 건축허가가 지연되어 (2017.12.22.) 2017년 내 용역계약 및 자금집행이 불가능

사업명	사업기간	집행부진 시유
전남대병원- 의생명연구지원센터 건립사업	2013~ 2019	건립부지 매입지연 및 부지변경
충북대병원- 의생명 진료연구동 건립	2017~ 2019	- 건축설계 공모에 따른 설계용역 착수 지연 - 설계업체와의 공사비 협조, 조달청 적정성 검토기간의 증가로 인한 설계과정의 지연

자료: 교육부

특히, 전남대병원-의생명연구지원센터 건립사업은 2013년에 시작되었으나 건립부지 매입 지연으로 부대시설(주차장)부터 착공하였으며, 이후 2014~2016년 동안 사업이 중단되었다. 2016년 부지변경에 대한 사업계획 변경 요청이 승인되어 2017년 의생명연구지원센터 건립사업 예산이 편성되었으나, 2017년에 다시 부지 변경 문제로 전액 집행되지 못하고 이월되었으며, 준공시기도 연기되었다.

[전남대병원 의생명연구센터 연차별 추진 현황 및 계획]

(단위: 백만원, %)

구분	계획액			교부액	출연금 집행액	출연금 집행률
		국고	자체			
2013(집행)	9,700	2,870	6,830	2,870	2,405	83.8
2017(집행)	9,100	2,730	6,370	2,730	0	0.0
2018(계획)	2,790	830	1,960	0	0	0
2019(계획)	6,310	1,900	4,410	0	0	0

자료: 교육부

[전남대병원 의생명연구센터 사업 추진 경과]

일자	추진 내용
2013. 11.	건립부지 매입지연으로 부대시설(주차장)부터 착공
2016. 6. ~ 12.	부지변경에 대한 사업계획 변경 요청 및 승인 (사업기간 4년 연장, 부지 변경)
2017. 9.	설계용역 계약
2017. 12.	병원 장기발전위원회 개최하여 부지 변경 결정(병원내 장례식장 부지 → 대학내 남강회관 부지)
2018. 3.	총사업비변경 협의(남강회관 부지로 변경 및 사업기간 1년 연장)
2018. 4.	건축 설계 변경 계약(설계기간 200일)
2018. 11.	공사업체 선정 및 착공 예정(공사기간 24개월 계획)
2020. 12.	의생명연구지원센터 준공 예정

자료: 교육부

또한 충북대병원 의생명 진료연구동 건립 사업의 경우 2017년 신규사업으로 예산 31억원 중 16억원이 집행되고 15억원이 이월되었으며, 현재 사업이 중지된 상황이다. 2017년도에 설계가 완료되어야 하나, 건축설계공모에 따른 설계용역 착수(2017.11)가 지연되었으며, 설계과정의 지연으로 중간설계부터 감리계약까지 모든 과정이 지연되었다. 또한 2017년 12월 계획설계 마무리 단계부터 공사비 책정에 이견이 발생하였으며, 이에 대한 결론이 나지 않아 예산 적정성 협의·검토에 따라 설계용역계약 진행이 2018년 2월 중지되었다.[3)]

이와 같이 집행이 부진한 국립대병원이 많은 것은 예산집행의 효율성을 저해하는 측면이 있으므로, 교육부는 집행실적이 부진한 국립대병원 지원 사업에 대해서는 사업관리를 철저히 할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다.[4)]

3) 2018년 6월에 조달청 적정성 검토 결과를 통보받아 중간설계를 진행 중이다.

4) 보건복지부 소관 지방의료원 기능보강사업의 경우 「2018년 지역거점공공병원 기능보강사업 안내」에 따라 전년도 사업비 진행률이 현저히 낮아 추가지원 필요성이 낮은 경우 등에 대해 지원제외 대상으로 규정하고 있다.

5 초등학교 공기정화장치 설치 시범사업의 설치지연 및 설치학교 선정기준의 합리성 제고 필요

가. 현 황

초등학교 공기정화장치 설치 시범사업[1]은 2017년 추가경정예산에 대한 국회 심의 시 공기질 취약 우려지역 내 일부 초등학교를 대상으로 공기정화장치 시범설치를 위해 도입한 사업이다. 교육부는 2017년 초등학교 공기정화장치 설치 시범사업의 예산 90억원 중 88억 7,900만원을 집행하고 1억 1,200만원을 이월하였으며 900만원을 불용하였다. 또한 특별교부금에서 90억원을 매칭하여 교부하였다.

[2017년도 초등학교 공기정화장치 설치 시범사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
초등학교 공기정화장치 설치 시범사업	0	9,000	0	0	9,000	8,879	112	9

자료: 교육부

나. 분석의견

첫째, 공기정화장치의 설치 지연으로 연도내 사업효과가 미흡하였다.

교육부는 국고를 8월 9일에 교부하고 특별교부금을 8월 25일 교부하였다. 그러나 시·도교육청의 8월 추경 편성이 종료된 이후라 시·도교육청은 9월말 이후 추경 편성을 통해 집행하기 시작하였다. 이에 따라 대부분 12월에 공기정화장치가 학교에 설치되었으며, 2018년 1월에 설치된 곳도 다수 있다.

지원학교 540개 중 298개(55.2%)가 2017년 12월에 공기정화장치를 설치하였으며 171개(31.7%)는 2017년 11월에 설치하는 등 80% 이상이 2017.11.~12.에 설치한

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 코드명: 일반회계 1031-309

것으로 나타났다.[2] 2018년 1월에 공기정화장치를 설치한 학교도 48개(8.5%)이고, 2018년 2월에 설치한 학교도 8개(1.5%)에 이르는 것으로 나타났다. 특히, 제주의 경우 시·도교육청 자체부담으로 당초 배정 물량(14개 학교)보다 확대하여 전체 학교 1~2학년 학급(553개)을 대상으로 설치를 추진하였다. 그 결과 일시에 과다한 수요의 발생으로 공기청정기 공급에 차질이 발생하여 전체 물량을 2018년 1월에 설치하였다.

[공기정화장치 설치 현황]

(단위: 개, %)

시도 교육청	지원 학교수	설치일				
		2017년			2018년	
		10월	11월	12월	1월	2월
서 울	127(100.0)	0(0.0)	54(42.5)	58(45.7)	14(11.0)	1(0.8)
부 산	79(100.0)	1(1.3)	52(65.8)	24(30.4)	2(2.5)	0(0.0)
대 구	21(100.0)	0(0.0)	0(0.0)	21(100.0)	0(0.0)	0(0.0)
인 천	17(100.0)	0(0.0)	0(0.0)	17(100.0)	0(0.0)	0(0.0)
광 주	12(100.0)	0(0.0)	4(33.3)	6(50.0)	2(16.7)	0(0.0)
대 전	13(100.0)	0(0.0)	0(0.0)	5(38.5)	8(61.5)	0(0.0)
울 산	5(100.0)	0(0.0)	2(40.0)	3(60.0)	0(0.0)	0(0.0)
세 종	2(100.0)	0(0.0)	0(0.0)	2(100.0)	0(0.0)	0(0.0)
경 기	129(100.0)	0(0.0)	29(22.5)	78(60.5)	18(14.0)	3(2.3)
강 원	32(100.0)	0(0.0)	0(0.0)	28(87.5)	0(0.0)	4(12.5)
충 북	10(100.0)	4(40.0)	6(60.0)	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
충 남	33(100.0)	0(0.0)	2(6.1)	30(90.9)	1(3.0)	0(0.0)
전 북	14(100.0)	3(21.4)	3(21.4)	8(57.1)	0(0.0)	0(0.0)
전 남	11(100.0)	0(0.0)	6(54.5)	5(45.5)	0(0.0)	0(0.0)
경 북	12(100.0)	1(8.3)	4(33.3)	6(50.5)	1(8.3)	0(0.0)
경 남	23(100.0)	7(30.4)	9(39.1)	7(30.4)	0(0.0)	0(0.0)
합계: 제주제외 시	540(100.0)	16(3.0)	171(31.7)	298(55.2)	46(8.5)	8(1.5)
제 주	초등학교 1~2학년 전체	0	0	0	553개 학급	0

주: 경기는 1개 미설치, ( ) 숫자는 비중
자료: 교육부

2) 제주지역은 자체비용으로 계획보다 많이 설치함에 따라 설치시기가 늦어졌으므로 제주지역을 제외한 수치이다.

초등학교 공기정화장치 설치 시범사업은 초등학교 공기질 개선과 공기정화장치의 효과성 검토를 위해 조속히 추진될 필요성이 인정되어 추경예산이 편성되었으나, 시·도교육청별 추경 편성 및 공기정화장치 구입을 위한 공모기간 소요, 납품 지연 등으로 설치가 지연되면서 충분한 사업효과를 거두는데 한계가 있었던 것으로 보인다.

교육부는 연도 내 시급하게 추진하여야 할 필요성이 있는 사업에 대해 추경을 편성하는 취지를 고려하여 추경예산의 집행 관리에 유의해야 할 것이다.

둘째, 교통량 중심의 배분기준을 적용하여 미세먼지의 원인이 되는 다양한 요소를 반영하지 못한 문제가 있다.

교육부는 전체 초등학교를 기준으로 도로변 및 산업단지 인근 학교수와 자동차등록대수 등을 고려하여 시범적용 학교를 선정하였다. 예를 들어, A교육청 배분비율은 전체 학교수에서 차지하는 비중, 도로중첩학교 비중, 산업단지 비중, 면적당 자동차등록비율(보정배율)을 반영하여 결정된다.

이에 따라 교통량이 많은 서울 등의 지역 위주로 배분되었으며, 미세먼지 경보일, 대기오염 측정망을 통한 측정 결과 오염지수 등 다른 요인의 반영이 미흡한 것으로 나타났다. 서울의 경우 전체 학교 수 대비 비중은 9.7%이나 교통량 가중치의 반영으로 시범학교 비중은 18.0%로 높아졌으며, 강원도의 경우 전체 학교 수 대비 비중은 5.3%이나 시범학교 비중은 2.8%로 낮아졌다.

[시범학교 및 예산편성]

구분	전체학교		시범학교		교부예산(백만원)		
	개	%	개	%	합계	국고	특교
서 울	601	9.7	64	18.0	3,200	1,511	1,689
부 산	308	5.0	36	10.1	1,750	826	924
대 구	228	3.7	18	5.1	800	378	422
인 천	249	4.0	17	4.8	800	378	422
광 주	155	2.5	12	3.4	550	260	290
대 전	147	2.4	13	3.7	650	307	343
울 산	118	1.9	5	1.4	250	118	132
세 종	43	0.7	2	0.6	100	47	53

구분	전체학교		시범학교		교부예산(백만원)		
	개	%	개	%	합계	국고	특교
경 기	1,262	20.4	88	24.8	4,400	2,077	2,323
강 원	351	5.7	10	2.8	450	212	238
충 북	259	4.2	10	2.8	450	212	238
충 남	419	6.8	17	4.8	800	378	422
전 북	422	6.8	14	3.9	600	283	317
전 남	476	7.7	9	2.5	400	189	211
경 북	508	8.2	14	3.9	650	307	343
경 남	520	8.4	20	5.6	950	449	501
제 주	119	1.9	6	1.7	250	118	132
합 계	6,185	100.0	355	100.0	17,700	8,050	9,000

자료: 교육부

교육부에 따르면 사업계획 수립시 최근 1년간 미세먼지 경보일 총 25일 중 수업일은 17일에 불과하고, 대기오염 측정망이 96개 시군구에만 설치되어 있는 등 동 시범설치 학교 선정기준으로 활용하기에는 한계가 있었으며, 국내 미세먼지 배출원인의 주요 요인이 경유차와 사업장이기 때문에 교통량을 기준으로 배분하였다고 설명하고 있다.

경유차와 사업장이 미세먼지의 주요 요인이기는 하지만 국내배출 원인에 해당하며 국내배출의 50% 미만의 비중을 차지하고 있다.[3] 또한 에어코리아의 대기오염 측정망 통한 대기오염 측정 결과로 보면, 2016년 서울의 경우 미세먼지 경보와 초미세먼지 주의보 및 경보 발령이 없었으며 오히려 강원도의 경우 미세먼지 및 초미세먼지 경보 및 주의보 발령 횟수가 가장 높아 교통량 배분기준과는 다른 결과를 보이고 있다.

3) 미세먼지 배출원은 크게 국내배출과 국외영향으로 구분 가능하며, 국내배출의 원인을 대도시 지역과 전국으로 나눠볼 때, 수도권의 경우 경유차(23%), 건설기계 선박(16%), 사업장(14%)의 순이고, 전국을 기준으로 보면 사업장(38%), 건설기계 선박(16%), 경유차(11%)이다(미세먼지 관리 종합대책(2017), 환경부).

[미세먼지 경보 발령현황]

항목	경보 단계	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	세종
PM 10	주의보	29 (186)	7 (6)	11 (17)	4 (4)	5 (16)	7 (5)	9 (7)	6 (3)	11 (25)	13 (26)	11 (13)	6 (4)	10 (6)	7 (8)	10 (38)	4 (2)	6 (5)	1 (1)
	경보	4 (23)	-	-	1 (1)	4 (5)	1 (1)	-	-	2 (2)	2 (5)	1 (1)	1 (1)	-	1 (1)	3 (6)	-	-	-
PM 2.5	주의보	40 (90)	-	10 (14)	-	3 (4)	2 (2)	1 (1)	-	10 (10)	14 (13)	13 (15)	6 (6)	3 (3)	1 (2)	22 (15)	-	7 (5)	-
	경보	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

자료: 에어코리아

동 사업은 2018년부터 지방교육재정교부금을 통해 전국적으로 추진되므로, 교육부는 오염지수가 상대적으로 높은 지역의 학교 등의 여건을 고려하여 우선순위에 따라 설치되도록 할 필요가 있다.

셋째, 사업효과성 검토 용역 시 충분한 실험대상 및 실험기간 확보가 어려워 충실한 용역이 수행되지 못하였다.

교육부는 동 시범사업을 통하여 공기정화장치의 효과성을 검토하는 연구용역을 수행하고 이를 기반으로 향후 사업방향을 설정한다는 계획을 수립하였다. 구체적으로 공기질 취약 우려지역 내 일부 초등학교(약 350여교) 대상 공기정화장치를 시범설치·운영하고 이 중 10%에 해당하는 35개 학교를 선정해 2주간 공기측정을 통해 공기정화장치의 효율성 평가를 실시한다는 계획이다.

그러나 효율성 평가를 위한 용역에서 다소 미흡한 점이 있었던 것으로 보인다. 교육부는 당초 공기정화장치 설치 대상 학교(약 350여개)의 10%(35개 학교)를 실험대상군으로 한다는 계획이었으므로, 실제 집행과정에서 공기정화장치 설치 지원 학교를 1,093개 학교로 확대하면서 당초 35개 학교가 충분한 실험대상군이 되는지 검토가 필요하였던 것으로 보인다.

[공기정화장치 설치 사업 효율성 평가 대상 학교]

(단위: 개, %)

공기정화장치 설치 학교 수 (A)	효율성 평가 대상 학교수(B)	B/A	효율성 평가 기기수 (C)	2주 측정기기 (D)	D/C	8일 이하 측정 기기 (E)	E/C
1,093	35	3.2	39	2	5.1	21	53.8

자료: 교육부

또한 공기정화장치 설치가 지연되면서 교육부는 당초 학교별 실험기간을 2주로 계획하였으나 39개 장치 중 2주 기간 동안 측정한 학교는 2개(5.1%)이며 21개(53.8%)에 대해 8일 이하 기간 동안 측정하였다. 그리고 공기청정기 유형별 성능을 비교하기 위해서는 같은 환경인 동일한 학교에 설치된 것으로 비교하는 것이 타당함에도 불구하고, 모든 유형[4]의 장치가 설치된 학교가 없었으므로 공기청정기 유형별 성능 효과성 검토에는 다소 미흡한 점이 발견된다.

교육부는 공기정화장치 효율성 평가를 위한 연구용역 수행기관 선정 제안요청서 및 계약서에 학교가 명기되어 있기 때문에 연구진행 과정 중 대상 학교를 추가할 경우 측정비용 반영이 필요하기 때문에 현실적인 어려움이 있었다고 설명하고 있다. 또한 측정기간을 확보하지 못하는 문제점을 해소하기 위하여 관련분야 전문가 자문 등을 통해 측정 교실에 2개의 측정기기를 설치하여 동시에 측정하거나, 한 개 학교의 2개 교실을 대상으로 측정을 진행하는 대상학교를 4개 추가하는 등 보완을 하였다고 설명하고 있다. 그러나 축소된 측정기간을 보완하기에는 미흡한 조치를 취하는 등 동 연구만으로는 공기정화장치의 효율성을 면밀하게 파악하는데 한계가 있는 것으로 보인다.

동 효율성 평가 연구용역 결과를 토대로 공기청정기 설치 사업의 추진 여부 및 추진 형태 등이 정해진 것이므로, 교육부는 향후 보다 면밀한 후속 연구용역을 추진하여 학교 실정에 맞는 공기정화장치가 설치 및 사용될 수 있도록 할 필요가 있다.

---

4) · 공기청정기: 스탠드형, 벽걸이형, 천정형 냉난방기
· 환기장치: 천정형 공기 순환기, 바닥장치형, 창문형 방진 필터
· 기타: 습식형 청정기, 공기살균기

6 법학전문대학원 교육역량 강화 사업의 장학금 지급 기준 준수 및 개선방안 마련 필요

가. 현 황

법학전문대학원 교육역량 강화[1]는 우수한 전문법조인 양성을 목적으로 2009년 개원한 법학전문대학원에 재학하고 있는 취약계층 학생들에게 장학금을 지원하는 사업이다. 교육부는 2017년 법학전문대학원 교육역량 강화 예산 48억원을 전액 집행하였다.

[2017회계연도 법학전문대학원 교육역량 강화 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
법학전문대학원 교육역량 강화	4,750	4,750	0	0	4,750	4,750	0	0
취약계층 장학금 지원	4,200	4,200	0	0	4,200	4,200	0	0

자료: 교육부

이 중 취약계층 장학금 지원은 한국장학재단 출연사업으로 운영되며 한국장학재단은 출연금 42억원 중 41억 7,600만원을 집행하고 2,400만원을 불용하였다.

교육부와 한국장학재단은 「국민기초생활보장법」에 따른 수급가구 및 차상위 가구이거나 사회보장정보시스템 소득분위 판정 결과가 2분위 이하인 취약계층 학생 등[2]을 기준으로 예산을 배분한다.

개별 법학전문대학원은 지원받은 국고와 교내장학금을 합하여 지원 대상자 중 경제적 환경이 어려운 순으로 지원대상자를 선정하여 장학금을 지급하며, 2017년 1학기 1,995명, 2학기 2,001명에게 지원하였다.

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 코드명: 일반회계 2259-305

2) 특별전형 선발비율, 등록금 동결 및 인하여부 등도 반영

나. 분석의견

교육부와 한국장학재단은 법학전문대학원 취약계층 장학금 지원의 지급 기준을 준수하고 기혼자에 대한 개선방안을 검토할 필요가 있다.

첫째, 교육부는 「법학전문대학원 취약계층 장학금 지원사업 기본계획」에 사회보장시스템에 따른 소득분위 판정결과가 있는 자에 대해 장학금을 지급하도록 하고 있으나 2017년 소득분위 판정결과 없이 지원한 사례가 발견되었다.

사회보장정보시스템은 소득과 자산을 통합하여 복지서비스 대상여부를 종합적으로 판단하는 사회복지통합정보망으로 교육부 장학금을 지원받고자 하는 사람은 동 시스템을 통해 소득분위 판정을 받아야 한다. 또한 기초생활수급자, 차상위가구 등 특별전형 입학생도 자격유지 여부 등을 확인하기 위해 반드시 소득분위 산정 신청이 전제되어야 한다.

2017년도 소득분위 미산정자 중 장학금을 지원받은 인원은 1학기 51명, 2학기 26명이다. 이 중 2명은 국고지원금으로 장학금이 지급된 경우로 「법학전문대학원 취약계층 장학금 지원사업 기본계획」에 따라 환수 조치 대상이다.[3)4)]

[소득분위 미산정자 중 장학금 지원받은 인원 현황]

(단위: 명, %)

구분	장학급 수령인(A)	소득분위 미산정자(B) (국고로 장학금 지원)	B/A
2017년 1학기	1,995	51(1)	2.5
2017년 2학기	2,001	26(1)	1.3

자료: 교육부

따라서 교육부와 한국장학재단은 대학교가 지급 기준에 맞게 장학금을 집행하도록 유인하고, 장학금이 지급 기준에 맞게 집행되고 있는지에 대한 사후관리를 철저히 해야 할 것이다.

3) 교육부와 한국장학재단은 기본계획에 법학전문대학원으로 하여금 사업종료 후 3개월 이내에 정산 및 사업결과를 보고하도록 하고, "4.대학별 장학금 지급 기준"에 따라 지급하지 않을 경우, 국고지원금 전액을 환수하도록 규정하고 있다.

4) 교육부는 부적정하게 지급된 2명에 대한 국고지원금은 환수 통보(7월초) 예정이라고 설명하고 있다.

둘째, 기혼학생의 경우 부모소득자산 포함 유무에 따라 소득변동이 심하므로 개선방안을 검토할 필요가 있다.

법학전문대학원 장학금 지원의 소득 산정시 가구원은 결혼 이전에는 (개인+부모)이며, 결혼 시 (개인+배우자)이다.

법학전문대학원 학생은 본인의 결혼으로 소득 변동이 심하고 결혼한 학생의 경우 부모가 고소득자 또는 고액자산가도 다수 있는 것으로 나타났다. 소득분위로 보면, 최대 10분위에서 1분위로 변동되며, 소득인정액 기준으로 보면, 최대 1억 966만원에서 438만원으로 변동된다.

[2017년 본인 결혼에 따른 소득 변동 현황]

(단위: 만원)

	소득분위		가구원		소득인정액		장학금 지급여부	
	1학기	2학기	1학기	2학기	1학기	2학기	1학기	2학기
배○○	10분위	1분위	본인, 부모	본인, 배우자	2,818	109	미지급	미지급
홍○○	10분위	4분위	본인, 부모	본인, 배우자	10,966	438	미지급	지급 (국고, 694만원)
윤○○	10분위	3분위	본인, 부모	본인, 배우자	2,050	348	미지급	지급 (교내, 910만원)
강○○	7분위	2분위	본인, 부모	본인, 배우자	739	263	지급 (212만원)	증액 (교내, 848만원)
이○○	10분위	2분위	본인, 부모	본인, 배우자	5,790	294	미지급	지급 (교내, 100만원)
남○○	8분위	2분위	본인, 부모	본인, 배우자	826	208	미지급	지급 (교내, 814만원)
천○○	10분위	3분위	본인, 부모	본인, 배우자	1,829	344	미지급	미지급
이○○	9분위	1분위	본인, 부모	본인, 배우자	1,246	77	미지급	지급 (국고, 491만원)

자료: 교육부

교육부와 한국장학재단은 기본계획에 별도의 소득수준 판단이 필요한 경우에는 소득분위 판정결과 외에 추가 판단기준을 반영하여 장학금 지원 판정이 가능하며 여기에 기혼학생의 부모 소득자산이 포함된다고 안내하고 있다.[5] 그러나 구체적

인 기준이 없이 학교별 재량에 맡겨두고 있어 기혼자 중 상당수가 소득분위가 낮아진 2학기에 장학금을 지원받았다.

따라서 교육부와 한국장학재단은 국고지원 장학금 집행의 적정성 여부에 대한 실태점검을 통해 개선방안을 마련할 필요가 있다.

5) 2018년도부터 기혼학생이 부모로부터 과다한 지원 등 음성소득이 있는 경우 등에 대한 장학금 지급 원칙을 대학별로 마련하여 시행하도록 하고 있다.

7 대학창업펀드 조성의 적절한 투자대상 선정 필요

가. 현 황

대학창업펀드 조성[1]은 Death Valley(초기 창업기업이 자금 부족 등으로 사업화에 실패하는 기간) 단계에 있는 대학 내 창업 초기 기업의 사업화 자금 마련 등을 통한 사업 성공가능성 및 지속성을 제고하기 위한 사업이다. 교육부는 대학창업펀드 조성의 2017년도 예산액 120억원을 전액 집행하였다.

[2017회계연도 대학창업펀드 조성 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
대학창업 펀드 조성	12,000	12,000	0	0	12,000	12,000	0	0

자료: 교육부

대학창업펀드 조성 사업은 대학 등(25%)과 정부(75%)가 매칭하여 조성한 펀드를 통해 대학 내 초기 창업 기업에 투자하는 사업으로, 2017년도에 최초로 추진되어 총 5개의 조합[2]을 결성하였다. 동 조합은 정부(120억 원)와 대학, 동문 등(68.5억 원)이 함께[3] 총 188.5억 원 규모의 펀드를 결성하여, 조합 결성 이후 약 7~8개월 동안 9개의 대학창업기업에 총 24억 원을 투자(2018년 5월말 기준)하였다.

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 코드명: 일반회계 2238-306

2) 펀드 운용사 : 고려대, 부산지역연합, 서울대, 연세대, 전남대 기술지주회사

3) 정부 75%, 대학과 동문 등의 민간에서 25% 이상 출자하여 조성

[2017년 대학창업펀드 선정·결성 현황]

(단위: 억원, %)

운용사	조합 명칭	모태 출자액 (A)	대학 등 부담액 (B)	결성액 (C=A+B)	정부매칭 비율 (A/C)
고려대기술지주	고려대학교 대학창업 제1호 투자조합	22.5	7.5	30	75.0
부산연합기술지주	부산연합 제2호 개인투자조합	22	8	30	73.3
서울대기술지주	서울대 대학창업 펀드	30	30	60	50.0
연세대기술지주	연세기술지주 대학창업기업 투자조합	22.5	7.5	30	75.0
전남대기술지주	NUC-4 대학창업투자조합	23	15.5	38.5	59.7
합 계		120	68.5	188.5	63.7

자료: 교육부

나. 분석의견

동 사업이 높은 청년실업률 등을 극복하기 위해 청년창업을 활성화하기 위한 취지라는 점을 고려하여 학생 창업기업에 대한 투자를 확대할 필요가 있다.

동 사업계획에 따르면 투자 대상 약정총액의 80% 이상을 투자하고, 그 중 대학 창업기업에 총 투자액의 75% 이상을 투자하되 학생 창업기업에 50% 이상을 투자해야 한다. 이는 동 사업의 취지가 청년실업률이 높은 상황에서 청년창업을 지원하기 위한 것이므로 학생 창업기업에 대한 투자를 활성화하기 위한 것이다.

[운용사 투자요건]

유형 구분 (투자 비율)			투자 대상 요건
대학 창업 기업 (75%)	대학 구성원 기업	학생 (50%)	학생(대학원생, 5년 이내 졸업자 포함), 교직원이 대표이사 또는 임원이며 해당자의 소유 지분 합계가 50%을 넘는 창업 7년 이내 기업
		교직원	
	대학기술기반 사업화기업		기술지주 자회사
외부 기업 (25%)			그 외 외부 기업

자료: 교육부

그러나 부산지역대학연합기술지주는 학생창업기업에 50%를 투자하였으며 고려대학교기술지주, 전남대학교기술지주는 학생 창업기업에 투자한 실적이 아직 없다. 특히, ▲▲▲업체의 경우 교수가 창업자에도 불구하고 3개 운용사가 공동 투자하였다.[4)]

[대학창업펀드별 피투자업체]

(단위: 백만원)

운용사명	업체명	설립일	유형	창업자	업종분류	금액
서울대학교 기술지주	▼▼▼	14.04	대학창업	학생	경영, 컨설팅업	350
	△△△	16.03	대학창업	학생	기타 공학 연구 개발업	350
	□□□	13.06	대학창업	교수	화장품 제조업	200
	★★★	15.07	대학창업	학생	온라인 플랫폼 서비스 개발	400
부산지역대학 연합기술지주	▲▲▲	16.11	대학창업	교수	화장품 제조업	200
	◇◇◇	16.02	대학창업	학생	전자상거래 소매업	200
전남대학교 기술지주회사	▲▲▲	16.11	대학창업	교수	화장품 제조업	100
	●●●	17.02	일반	일반	기타 의료용 기기 제조업	100
연세대 기술지주	○○○	15.06	대학창업	학생	응용 SW 개발 및 공급업	200
	⊠⊠⊠	16.10	대학창업	학생	데이터베이스 및 온라인정보 제공업	100
고려대학교 기술지주회사	▲▲▲	16.11	대학창업	교수	화장품 제조업	200
계						2,400

주: 2018년 5월말 기준
자료: 교육부

2016년 현재 학생창업기업이 1,191개로 교수 창업기업 195개의 6배인 것을 고려할 때, 2017년 대학창업펀드의 학생 창업기업 투자 비율이 높지 않다고 볼 수 있다. 또한 교수창업기업의 경우 고용률 효과(기업당 0.8명)가 크지 않고 매출액도 2016년 전년 대비 감소(48.5%)하여 교수창업기업을 동 사업에서 지원하는 취지가 미흡하다고 볼 수 있다.

4) ▲▲▲업체의 경우 임원(5명) 중에는 학생이 없으며, 다만, 2명의 학생을 직원으로 고용 중이다.

[학생창업 및 교수창업 현황]

(단위: 개, 백만원, 명, %)

구분		2015	2016	
			전 체	전년대비 증감율
학생창업	창업기업 수	861	1,191	38.3
	매출액	8,310.1	14,355.5	72.7
	고용인원	-	542	-
교수창업	창업기업 수	137	195	42.3
	매출액	4,859.8	2,501.4	-48.5
	고용인원	186	168	-9.7

주: 1. 기존 대학 산학협력활동 실태조사(교육부)에서 전체 학생창업기업의 고용인원에 대한 결과를 미산출하여 시계열 확인 불가
2. 매출액: 2016. 1. 1. ~ 2016. 12. 31. 기간에 발생한 매출액
3. 고용인원: 2016. 12. 31. 기준 종업원 수로 대표자 및 공동 대표자를 제외한 인원으로 4대 보험 가입을 증빙할 수 있는 종업원으로 한정

자료: 교육부

따라서 동 사업의 취지에 좀 더 부합하도록 운영하기 위해서는 교육부는 학생창업기업에 대한 투자를 확대할 수 있도록 유도하여 학생 창업 및 고용에 기여하는 방향으로 사업을 운영할 필요가 있다.

8 둔산회관 용도변경 관련 예산의 과다 이월 및 목적 외 사용

가. 현 황

회관운영사업[1]은 사학연금회관의 효율적 유지관리(노후시설 교체 등) 및 사무실 등 임대운영을 통해 사학연금기금 증식에 기여하기 위한 사업이다. 교육부는 2017년 회관운영사업 계획현액 182억원 중 144억원을 집행하고 24억원을 이월하였으며 14억원을 불용하였다. 이 중 둔산회관의 용도변경을 위해 회관개보수 내역사업을 기금운용계획변경하여 증액(공사비 28억원)하였다.

기타경비[2]는 사립학교교직원연금제도의 안정적 유지 및 관리·운영을 위해 소요되는 경비를 사학연금공단에 지원하는 사업이다. 기타경비에서 둔산회관 편의시설 인허가 타당성 검토 및 기본설계용역 2,800만원, 둔산회관 편의시설 시설변경공사 실시설계 용역 4,800만원, 둔산회관 편의시설 교통영향평가 1,800만원, 정밀안전진단 용역 2,500만원 등을 집행하였다.

[2017회계연도 회관운영사업 및 기타경비 결산 현황]

(단위: 백만원)

	계획액		전년도 이월액	계획 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정					
회관운영사업	15,407	18,295	0	18,295	14,429	2,432	1,434
회관개보수	839	3,727	0	3,727	836	2,432	459
기타경비	10,109	10,109	0	10,109	8,699	0	1,410
정책연구비	700	917	0	917	776	0	141

자료: 교육부

교육부와 사학연금공단은 둔산회관 4~5층 스포츠센터의 계약해지(2015. 3. 31.) 이후 스포츠센터를 운영할 임차인 모집 공고를 지속적으로 추진하였지만 시설 등

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 코드명: 사립학교교직원연금기금 6033-302

2) 코드명: 사립학교교직원연금기금 6376-200

노후화로 임차인 모집에 어려움이 발생하여 회관의 장기간 공실 및 임대 수익 하락이 발생하였다. 이에 따라 대전지방국세청이 청사 재건축으로 인한 임차 사무실 확보를 위해 사학연금과 임차 가능 여부를 협의하고 MOU를 체결(2016.12월)하였다.

나. 분석의견

첫째, 당초 계획 보다 사업이 지연되어 용도변경 공사를 위한 기금운용계획 변경액 28억원 중 3,300만원을 집행하는 데 그쳤다.

둔산회관 용도변경을 위한 28억원은 구체적으로 시설변경공사 25억원, 관급자설치 관급 2억원, 도급자설치 관급 3,300만원, 감리용역 6,000만원 등에 편성되었으며, 이 중 도급자설치 관급 3,300만원만이 집행되었다.

[2017년도 회관운영사업 기금운용계획변경액의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	기금운용계획 변경액	지출 및 이월 예산액			불용액
		집행액	이월금액	소계	
시설변경공사 (건축기계, 전기, 소방, 정보통신)	2,472	0	2,157	2,157	315
시설변경공사(건축폐기물처리)	74	0	46	46	28
관급자설치 관급(EHP공사)	91	0	88	88	3
관급자설치 관급(EHP구매)	151	0	75	75	76
도급자설치 관급(LED구매)	33	33	0	33	0
감리용역(건축)	39	0	39	39	0
감리용역(전기,통신)	17	0	17	17	0.4
감리용역(소방)	9	0	9	9	0
합 계	2,887	33	2,432	2,465	422

자료: 교육부

교육부와 사학연금공단은 당초 기본설계용역, 교통영향평가용역 등을 2017년 5월까지 완료하고 시설변경공사를 2017년 7~12월 동안 실시하여 준공한다는 계획을 수립하였다.

[둔산회관 공사 및 예산 반영 당초 계획]

구분	기본설계 용역	교통영향 평가용역	구조안전 진단용역	에너지절약 계획서제출	실시설계 용역	시설변경 공사
일 정	2017. 1. ~ 2.	2017. 3. ~ 4.			2017. 3. ~ 5.	2017. 7.~12.
예산반영		기금운용계획 변경 추진				

자료: 교육부

그러나 실제 사업 추진 경과를 보면, 당초 계획 보다 많이 지연되었다. 기본 및 실시설계가 17.2.~6. 동안 진행되었고, 용도변경 승인이 2017. 6. 23일에 이루어졌다. 또한 기금운용계획 변경 협의기간이 당초에는 2017. 3. ~5.로 계획되었으나 실제 2017.8.~10. 동안 진행[3]되었으며 당초 계획에 포함되지 않은 조달청 입찰공고기간(1개월)으로 업체계약이 2017.12.에야 이루어졌다.

또한 사업이 지연되면서 대전지방국세청과의 임대기간을 2018년 3월 1일~2020년 12월 31일에서 2018년 7월 1일~2020년 12월 31일로 변경하였으며, 2018년 7월 1일부터 입주해야 함에도 불구하고 교육부와 사학연금공단은 공사업체와 준공일을 2018년 7월 8일로 계약하고 감리용역이 2018월 8월 5일 완료되는 것으로 계약하였다. 사용승인은 감리결과보고서를 제출해야 하므로 2018년 8월 5일 이후에 이루어지는 것으로 계획되어 있다.

[둔산회관 공사 계약 현황]

사업명	계약사항	
	계약일자	준공(납품)일
시설변경공사 (건축기계, 전기, 소방, 정보통신)	건축 : 17.12.27 전기 : 17.12.26 소방 : 17.12.26 정보통신 : 17.12.26	건축 : 18.07.06 전기 : 18.07.06 소방 : 18.07.06 정보통신 : 18.07.06

3) 2017.08.21. 2017년도 회관운영사업 기금운용계획 변경 요청(대전지부), 2017.08.23. 2017년도 기금운용계획 변경(회관운영사업) 추진(재무예산팀), 2017.10.11. 017년도 사학연금 기금운용계획변경(안) 제출(교육부), 2017.10.18. 2017년도 사학연금 기금운용계획변경(안) 협의 결과 통보 (기획재정부 → 교육부 통보), 2017.10.19. 2017년도 사학연금 기금운용계획 변경 협의결과 통보 (교육부 → 사학연금 통보)

사업명	계약사항	
	계약일자	준공(납품)일
시설변경공사(건축폐기물처리)	17.12.08	-
관급자설치 관급(EHP공사)	17.12.01	18.06.30
관급자설치 관급(EHP구매)	17.12.01	18.06.30
도급자설치 관급(LED구매)	17.12.07	17.12.26
감리용역(건축)	17.12.28	18.08.05
감리용역(전기,통신)	17.12.28	18.07.06
감리용역(소방)	17.12.28	18.07.06

자료: 교육부

따라서 교육부와 사학연금공단은 둔산회관 용도변경 공사가 차질 없이 진행되도록 관리해야 하며, 기금운용계획을 변경하여 다음 연도로 과다하게 이월하는 사례가 발생하지 않도록 해야 할 것이다.

둘째, 정책연구비(260-02)에서 기본설계비 등을 집행한 것은 「2017년 예산 및 기금운용계획 집행지침」에서 규정한 비목 사용용도에 부합하지 않는다.

교육부와 사학연금공단은 회관운영사업의 기금운용계획 변경을 통해 공사비를 마련하고, 공사비 이외의 실시설계 용역 등은 기타경비 정책연구비에서 집행하였다. 기타경비 정책연구비에서 집행된 내역은 둔산회관 편의시설 인허가 타당성 검토 및 기본설계용역 2,800만원, 둔산회관 편의시설 시설변경공사 실시설계 용역 4,800만원, 둔산회관 편의시설 교통영향평가 1,800만원, 정밀안전진단 용역 2,500만원 등이다.

[기타경비 정책연구비의 둔산회관 용도변경 관련 집행 내역]

(단위: 만원)

내역	둔산회관 용도변경 인허가 타당성 검토 및 기본설계용역	변경공사 실시설계 용역	둔산회관 편의시설 교통영향평가	정밀안전 진단용역	합계
금액	2,800	4,800	1,800	2,500	11,900

자료: 교육부

사학연금공단은 둔산회관 용도변경 공사를 위한 기금운용계획 변경을 위해서는 용도변경 타당성 검토와 용도변경 승인을 받아야 하므로, 이를 정책연구비에서 집행하였다고 한다.

그러나 「2017년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 정책연구비의 사용용도는 '과학기술·생산기술 및 정책개발에 관한 연구, 주요현안에 대한 정책협의회(세미나, 간담회 등) 개최 등을 위촉받은 자(출연연구기관, 국내외 대학·민간연구기관 등)의 조사·연구 등 용역제공에 대한 반대급부'로 규정되어 있으므로, 기본설계용역 등을 정책연구비에서 사용한 것은 비목 사용용도에 부합하지 않는다.

따라서 교육부와 사학연금공단은 당초 예산에 편성되지 않은 내용의 사업을 연도 중에 추진하기 위해 비목에 맞지 않게 집행하는 것을 지양해야 할 것이다.

9 교육급여의 최저교육비 보장 필요

가. 현 황

교육급여[1]는 생계유지 능력이 없거나 생활이 어려운 자에게 필요한 교육급여를 지급하여 빈곤의 세대 전승을 차단하기 위한 사업이다. 교육부는 교육급여의 2017년도 예산액 1,282억원 중 1,006억원을 집행하고 276억원을 불용하였다.

[2017회계연도 교육급여의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
교육급여	128,216	128,216	0	0	128,216	100,625	0	27,591

자료: 교육부

저소득층에 대한 초·중·고 교육복지를 지원하는 사업은 교육급여(교육부)와 교육비 지원(시·도교육청)이다. 교육급여는 「국민기초생활보장법」 제12조에 근거하는 국가의 의무지출이며, 교육비 지원은 시·도교육청 재량적 예산사업으로 교육청 예산 상황에 따라 유동적으로 지원된다.

교육급여는 중위소득 50% 이하 초·중·고 학생을 지원하며, 교육비 지원은 시·도교육청별로 다르나 통상 중위소득 50~60% 이하 계층을 대상으로 한다. 또한 지원범위에도 차이가 있어 교육급여는 고교 학비(입학금 및 수업료), 고교 교과서대, 초중고 학용품비 및 부교재비를 지원하며 교육비 지원은 고교 학비, 초·중·고 급식비, 초·중·고 방과후수강권, 초·중·고 교육정보화지원 등을 지원한다.

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 코드명: 일반회계 1131-300

[교육급여와 교육비 지원 비교]

구분	교육급여	초·중·고 학생 교육비
주 관	교육부, 시·도교육청(2015.7~)	교육부, 시·도교육청
근 거	국민기초생활보장법 제12조	초·중등교육법 제60조의4부터 제60조의10
사업성격	국가의 의무지출(권리성 급여)	시·도교육청 재량적 예산사업 ※ 교육청 예산 상황에 따라 유동적
지원대상	중위소득 50% 이하 초중고 학생	교육감이 정하는 저소득층 초중고 학생 - 시·도교육청별로 다르나, 통상 중위소득 50~60% 이하 계층 (기초수급자, 법정차상위 등 포함)
지원내용	- 고교 학비 (입학금 및 수업료 연 133.5만원) - 고교 교과서대(연 9.35만원) - 학용품비 (중·고) 연 5.41만원 - 부교재비 (초·중·고) 연 4.12만원	시·도교육청별로 다름 - 고교 학비 (입학금+수업료+학교운영지원비 : 연 170만원) ※ 교육급여 수급자에게는 학교운영지원비만 지원 - 초·중·고 급식비(연 63만원) - 초·중·고 방과후수강권(연 60만원) - 초·중·고 교육정보화지원 (PC지원, 인터넷통신비 연 23만원 등)
지원방식	- 학용품비, 부교재비 현금지급 - 교과서대 및 학비는 감면 또는 지원	- 감면 또는 지원

이에 따라 저소득층 교육복지 지원 예산에서 차지하는 비중은 시·도교육청이 훨씬 높다. 2017년 기준으로 국가는 교육급여 1,001억원을 지원한 반면, 시·도교육청은 교육급여 중 교육청 부담분(고교 입학금 및 수업료) 598억원, 교육비 지원 7,781억원을 부담(총 8,379억원)하였다.

[교육급여 및 교육비 지원의 재원 분담 현황]

(단위: 억원)

재원부담 주체		2015	2016	2017
교육급여	국가	-	1,113	1,001
	시도·시군구	-	245	229
	교육청	-	752	598
	지원인원	39만명	40만명	35만명
교육비	교육청	9,627	8,435	7,781

주: 1. 맞춤형 급여 개편(2015. 7. 1.)으로 교육급여 소관부처가 보건복지부에서 교육부로 변경되어 2015년 예산은 복지부에서 수립하였으며, 국고 집행잔액 1,017억을 연도 중 이체 받아 집행하여 이체 내역에 대한 결산 자료만 있음

2. 지원인원은 월별 변동되므로 연도별 최고 수급 인원 발생 월 기준임

자료: 교육부

[교육급여 급여항목 및 재원분담]

지급대상	급여항목	재원분담	2017년 1인당 지급금액
초	부교재비	국가, 자치단체	41,200원
중·고			41,200원
초	학용품비	국가, 자치단체	0원
중·고			54,100원
고	교과서대	국가, 자치단체	해당 학년의 정규 교육과정에 편성된 교과목의 교과서 전체
	수업료	국가, 자치단체, 교육청	연도별·급지별 학교장이 고지한 금액 전부
	입학금		

자료: 교육부

나. 분석의견

최저교육비에 포함되는 항목인 보충교육비를 의무지출인 교육급여에 편입하고 최저교육비 수준으로 교육급여 단가를 인상하는 등 교육급여의 국가부담 및 보장범위를 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다.

최저생계비 중 최저교육비는 국민이 건강하고 문화적인 생활을 누리기 위해 필요한 최소한의 비용으로 복지급여의 최저보장수준을 책정하는 기준[2]으로, 부교재비, 학용품비, 보충교육비를 포함한다.[3] 그러나 교육급여는 최저교육비 항목 중 보충교육비를 포함하지 않으며, 시·도교육청 교육비 지원의 경우 초·중·고 교육정보화지원(PC지원, 인터넷통신비 연 23만원 등)을 통해 일부 포함하고 있다.

[최저교육비 산출 내역]

(단위: 원)

구분	월 1인당			연 1인당	
	공통	초등학생	중(고)학생	초등학생	중(고)학생
부교재비	-	10,934	17,405	131,208	208,860
학용품비	7,985	1,882	2,743	70,494	80,826
보충교육비	873	22,020	19,250	269,472	236,232

주: 1. 부교재부는 참고서, 문제집 등 12항목 , 문방구비는 연필, 공책 등 25항목, 보충교육비는 초등 가정학습지, 중학 인터넷강의, 초등 수련회, 기타 교육비 포함
2. 4인 표준가구의 월 최저교육비(초등 11세(여), 중학생 14세(남)기준)

자료: 교육부

또한 고교 교과서대, 수업료 및 입학금은 실비 지원이지만, 초·중·고 부교재비 및 학용품비는 최저교육비 수준에 미치지 못하는 문제가 있다.[4] 2018년 기준 교육급여 부교재비는 최저교육비의 50% 수준, 학용품비는 70% 수준이다.

2) 「국민기초생활보장법」
제20조의2 보건복지부장관은 수급권자, 수급자 및 차상위계층 등의 규모·생활실태 파악, 최저생계비 계측 등을 위하여 3년마다 실태조사를 실시·공표하여야 한다.

3) 초등학생과 중학생 비용 + 공통비용 합산하고 연간(×12월) 수치 계산, 고등학생 교과서대, 수업료, 입학금은 전액 지원되므로 최저생계비 계측에서 제외된다.

4) 교육부는 2018년 현재 최저교육비의 50~70% 수준인 항목별 지급액을 '20년까지 최저교육비의 100% 수준까지 인상할 계획이다.

[교육급여 지원단가의 최저교육비 대비 수준]

지원항목	학교급	최저교육비	2017	2018
부교재비	초	131,208원	41,200원(31.4%)	66,000원(50%)
	중·고	208,860원	41,200원(19.7%)	105,000원(50%)
학용품비	초	70,494원	-	50,000원(70%)
	중·고	80,826원	54,100원(66.9%)	57,000원(70%)

주: ( )안의 숫자는 최저교육비 대비 비중
자료: 교육부

현재 시·도교육청은 교육복지 부담이 크며 교육비 지원도 재량지출로 운영되어 예산 상황에 따라 지원여부가 유동적인 점을 고려하여, 교육급여의 보장성을 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다. 구체적으로 최저교육비에 포함되는 보충교육비 중 시·도교육청이 지원하고 있는 부분을 교육부 교육급여로 편입하고 시·도교육청이 지원하고 있지 않은 부분을 추가로 편입하며 교육급여의 지원단가를 최저교육비 수준으로 인상하여 교육급여 보장범위를 확대할 필요가 있다.

참고로, 「제1차 기초생활보장 종합계획(2018~2020년)」에 따르면 교육급여와 교육비 지원사업 간의 연계를 강화하는 방안 중 저소득층 학생에게 우선순위가 높은 항목을 중심으로 교육급여 항목 조정 및 최저보장수준을 고시하고 전국 공통 보장수준을 초과하는 대상 및 항목에 대하여 시도별 자체 조례 제정을 통해 사각지대를 보완 지원하는 방안에 대한 검토가 포함되어 있다.

10 사립학교교직원연금공단의 자산매각경비 비목 집행 부적절

가. 현 황

자산매각경비 사업[1]은 금융상품 등 여유자산의 매각 등 사립학교교직원연기금 운용에 필요한 예산을 편성한 것이다. 2017년 예산 8억 4,600만원은 전액 자산취득비(430-01) 비목으로 편성되어 있으며 해당 사업을 수행하는 사립학교교직원연금공단(이하 "공단"이라 한다)[2]은 이 중 7억 4,700만원을 집행하고 9,900만원은 불용 처리하였다. 불용액은 지급수수료 집행 잔액이다.

[2017회계연도 자산매각경비 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
자산매각경비	846	846	0	0	846	747	0	99

자료: 교육부

나. 분석의견

자산취득비 비목(430-01)이 기관 자산형성에 기여하거나 자산취득에 직접적으로 소요되는 경비에 집행되도록 할 필요가 있다.

「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획 작성 세부지침」에 따르면 자산취득비(430-01) 비목은 건물, 차량, 사무용집기 등 내구성물품 구입에 사용하여야 하는 비목이다.

윤희호 예산분석관(yoonhh@assembly.go.kr, 788-4683)

1) 코드명: 사립학교교직원연금기금 6376-202

2) 사립학교교직원연금공단은 사립학교 교직원의 퇴직·사망 및 직무상의 질병·부상·장애에 대한 급여제도를 수행하기 위하여 「사립학교교직원 연금법」에 따라 설립(1974년 1월 11일)된 교육부 산하의 기금관리형 준정부기관이다.

[자산취득비(430-01) 구분]

1. 건물 및 공작물(토지를 포함하여 취득하는 경우에 토지매입비가 구분되지 않은 경우는 이를 포함), 대규모 기계, 기구, 차량, 선박, 항공기 및 임목죽 등의 취득비
   * 무형자산의 취득은 무형자산(440)목에 계상
2. 차량, 운반구 및 공구·기구 비품
   - 육상·수상·항공 운반구 구입 및 동 주요 부속 설비의 구입 또는 제작비
   - 물품관리법 제19조의 규정에 의한 재물조사 대상이 되는 공구·기구·비품, 기타 물품구입비 등
3. 물건의 성질 및 형상이 변하지 않고 비교적 장기간 사용할 수 있는 기계기구(부속품 포함) 및 사무집기류
4. 도서관용 등 자본형성적 도서 구입비
5. 방위력 개선사업에 의한 무기 및 장비(군수 포함) 취득비
6. 서류함, 책상, 의자, 전화기등 사무용 집기류의 구입비
7. 국가기관 소유 미술품 보관관리규정(조달청고시)에 의하여 관리되는 문화예술품 취득 경비
8. 물품관리법령상 박물관 보존물품
9. 전산 장비 및 프로그램 구입비
   - 정보시스템구축에 필요한 HW, 상용 SW, NW(네트워크장비) 등 구입비
10. 자산취득에 직접 소요되는 제세, 수수료 등 부대경비

자료: 2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획 작성 세부지침

공단은 해당 사업 예산 전액으로 증권전산 정보사용료, 시장정보이용료 등 주로 자금운용을 위한 정보이용료에 사용하였는데, 해당 지출을 자산취득비 비목으로 집행한 것에 대하여 공단은 정보이용료 뿐만 아니라 증권 단말기 사용료 등은 금융자산 취득 및 매각하는데 있어 직접적인 영향을 미치기 때문에 자산취득비라는 의견이다.

구체적으로 공단은 증권전산정보사용료 및 해외투자관련 정보이용료 등에 대하여 채권 및 주식, 대체투자자산등 금융자산의 매매(거래)시 직접적인 영향을 미치고 이를 활용하지 않고서는 합리적인 자산(주식 및 채권 등) 취득이 어려우며, 지침에서 “10. 자산취득에 직접 소요되는 제세, 수수료 등 부대경비”는 자산취득으로 편성하도록 하고 있다는 의견이다.

[2017년도 자산매각경비 집행 내역]

(단위: 백만원)

구분	예산액	집행액
증권전산 정보사용료	278	231
시장정보이용료	173	170
해외투자관련 정보이용료	213	197
신용위험관리 정보이용료	15	15
신종상품 및 대체투자 등 평가수수료	20	0
대체투자자산 공정가치평가	124	117
시장위험 정보이용료	13	13
웹서비스 사용료	10	4
합계	846	747

자료: 사립학교교직원연금공단

다만, 정보이용료는 내구성물품이 아니므로 재무제표상 자본형성에 기여하지 않으며, 자산매입 또는 매각에 활용되는 정보는 수익률 제고 등 효율적 자산형성을 도울 수 있는 비용일 뿐 해당 정보를 사용하지 않고는 자산취득 자체가 불가능하다고 보기도 어렵다. 또한, 정보사용료 등 해당 경비에 직접적으로 대응하는 자산 구입 예산이 이 사업에 편성되어 있지 않으므로 자산취득에 직접적으로 소요되는 부대경비라 보기도 어렵다. 공단의 입장대로라면 자산취득 관련 정보를 접하고자 구입한 도서도 자산취득비로 구매할 수 있게 되어 일반수용비(210-01)[3]와 자산취득비의 기준이 모호해진다.

따라서, 자산취득 비목이 공단의 금융자산 형성에 기여하거나 제세, 조달수수료 등 직접적으로 관련되는 경비에 집행되도록 주의할 필요가 있다.

3) [집행상 자산취득비와 일반수용비를 구분하는 기준]

□ 일반수용비로는 소모품을 구입해야 하는 반면, 자산취득비로는 내구성물품을 구입
□ 조달청 물품분류지침상 다음과 같이 명시
 ○ 내구성물품 : 사무용 집기·비품·차량운반구 등과 같이 1년 이상 계속 사용할 수 있는 물품
 ○ 소모품 : 사용에 따라 다시 사용할 수 없거나 소모되어 1년이상 계속 사용할 수 없는 물품이거나 일반수용비로 취득한 물품중 취득단가 50만원 미만인 물품

자료:「예산 및 기금운용계획 집행지침」

11 한국교육학술정보원의 비현실적인 자체수입 편성을 지양할 필요

가. 현 황

한국교육학술정보원(이하 "정보원"이라 한다)은 기관의 지출예산 총액에서 기관 운영으로 발생하는 자체수입 예산(수수료, 이자수입, 잡수입 등)을 차감한 나머지 부분을 출연금으로 받는 수지차 보전기관에 해당한다.

2017년 예산 편성 당시 정보원은 자체수입을 14억 9,600만원으로 계획하였으나, 실제 자체수입 실적이 6억 7,653만원으로 계획 대비 45% 수준에 그치고 있다. 세부적으로 기타잡수입을 제외하고는 이자수입, 목적사업, 전년도이월금수입 등 대부분 수입 항목에서 계획 규모를 달성하지 못하였다.

[한국교육학술정보원 자체수입 상세 내역]

(단위: 천원)

구분	2017년 (예산, A)	2017년 (결산, B)	(A-B)	예결산 차이 이유	2018년 (예산)
자체수입	1,496,000	676,530	819,470		1,504,000
- 이자수입	100,000	22,315	77,685	- 예금금리 감소, 출연금 분할 교부에 따른 예금 평잔 감소	70,000
- 목적사업수입	198,000	1,422	196,578	- 라이센스 구독 수수료 외 사업수입 기반 부재	198,000
- 전년도 이월금수입	1,178,000	500,289	677,711	- 계획 대비 수입 부진으로 인한 결산잉여금 축소 등	1,178,000
- 기타잡수입	20,000	149,804	△129,804	- 종합감사 처분환수, 임차료 반환 등 추가 수입 발생	50,000
- 상생고용 지원금	0	2,700	△2,700	- 상생고용지원금 추가 수입 발생	8,000

자료: 한국교육학술정보원

윤희호 예산분석관(yoonhh@assembly.go.kr, 788-4683)

나. 분석의견

한국교육학술정보원의 자체수입 규모를 정확히 산정하여 편성할 필요가 있다.

일반적으로 수지차 보전방식으로 지원받는 기관은 자체수입액을 고려하여 정부지원 규모가 결정되기 때문에 자체수입 규모를 정확히 산정할 필요가 있다. 자체수입 실적과 계획 간에 차이가 발생할 경우 추가적인 정부 부담이 발생되거나 계획된 지출을 집행하지 못하는 경우가 발생하므로 자체수입 관리가 더욱 중요하다.

정보원의 2017년 자체수입 결산 실적은 계획 대비 매우 저조한 상황인데, 구체적으로 2016 사업연도 결산잉여금의 이월 처리로 발생하는 전년도이월금수입[1]은 계획액(11억 7,800만원)의 42%인 5억원 수준에 그치고, 그 외 출연금의 통화금융기관 예치에 따라 발생하는 이자수입은 예산 대비 22%, 정보원이 보유한 간행물 구독 수수료 등으로 발생하는 목적사업수입은 예산 대비 0.7% 수준에 그치고 있다. 기타잡수입[2] 항목의 경우 계획 대비 수입실적이 초과 달성되었으나 이는 교육부 종합감사 처분요구에 따른 환수액(5,674만원)과 외부회의실 임차료 반환금(6,384만원)으로서 대부분으로 일회성 수입원으로 파악된다.

그런데, 이러한 자체수입 실적 저조는 정보원의 사업운영 부실함보다는 기획재정부의 자체수입 계획이 과다하게 책정된 경향이 있는 것으로 보인다. 교육부가 교부하는 연평균 출연금 규모에 예금금리로 결정되는 이자수입과 정보원의 사업 수행에 따라 발생하는 수입은 정확한 근거에 기초하여 계획액을 책정하고, 목적사업수입의 경우 구체적인 사업계획 없이 불가능한 사업수입 목표치를 설정하는 것은 지양할 필요가 있다.

---

1) 「한국교육학술정보원법 시행령」
제7조(잉여금의 처리) 교육정보원은 매 사업연도의 결산결과 잉여금이 있을 때에는 이월손실금의 보전에 우선 충당하고, 그 나머지는 다음 연도의 세입에 이입하여야 한다.

2) 한국교육학술정보원 기타 잡수익 상세 내역(2017년 결산)

수입 내역	금액(천원)	비고
○ 기타잡수익	149,804	
· 수탁사업비 이자수익 및 절사 금액	3,122	지속수입
· 법인카드 포인트 수익	4,275	
· 청사 임대 수익	21,829	
소 계	29,226	
· 교육부 종합감사 처분요구에 따른 환수금	56,741	일회성수입
· 외부회의실 임차료 반환금	63,837	
소 계	120,578	

자료: 한국교육학술정보원

[한국교육학술정보원 목적사업수입계획 상세 내역]

(단위: 천원)

구분	2016년		2017년		2018년
	예산	결산	예산	결산	예산
ㅇ 목적사업수익[3)]	198,000	5,095	198,000	1,422	198,000
- 해외논문구독수입		(1,797)		(566)	
- 교과용 도서 보상금		(3,298)		(856)	

자료: 한국교육학술정보원

정보원은 계획 대비 저조한 자체수입 실적을 고려하여 지출 부분을 축소하여야 하는데 경직적 성격이 강한 인건비와 경상경비 보다는 사업비 지출 규모를 감축할 가능성이 높아 사업 수행에 영향을 미칠 우려가 있다. 실제 2016년과 2017년의 경우 기관 지출 중 사업비 비중이 각 1억 2,400만원, 6억 7,800만원 축소된 것으로 나타났다.

특히, 2018년 자체수입 계획의 경우도 목적사업수입과 이자수입을 2017년과 동일한 금액을 편성하고 있는데, 정보원에서 신규 사업수입원이 창출되지 않는 이상 목적을 달성하기 어려울 것으로 예상되며, 전년도이월금수입을 11억 7,800만원 계상하였으나 2017년 결산잉여금 실적이 9억 2,900만원으로 결정되어 해당 잉여금 전액이 이월금수입으로 책정되더라도 2억 4,900만원의 세입 부족이 발생하였다.

[한국교육학술정보원 수입지출 결산]

(단위: 백만원)

구분			2015년		2016년		2017년		2018년
			예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산
수입	정부지원수입	출연금	31,105	31,105	32,277	32,277	34,704	34,704	36,879
		보조금	73,059	84,420	59,562	85,922	92,683	148,172	168,739
	자체수입	계	1,604	1,540	1,722	1,272	1,496	676	1,504
		전년도 이월금	1,304	1,413	1,304	1,180	1,178	500	1,178
	수입합계(A)		105,768	117,065	93,561	119,471	128,883	183,552	207,122

3) 목적사업수익 예산(198백만원) : 2014년 지방이전 전 청사임대수입(2011~2013년 평균 174백만원)이 포함된 사업수입(2010~2014년 결산 평균 186백만원)이 2016~2018년 예산 산출 시 지속 영향

구분		2015년		2016년		2017년		2018년
		예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산
지출	인건비	14,105	13,781	14,764	14,609	15,873	15,995	16,628
	경상운영비	2,575	2,455	2,497	2,752	2,794	3,009	3,286
	사업비	89,088	82,000	76,300	84,015	110,216	87,297	187,208
	이월 및 불용	-	17,649	-	17,595	-	76,322	-
	지출합계(B)	105,768	115,885	93,561	118,971	128,883	182,623	207,122
결산잉여금(A-B)		-	1,180	-	500	-	929	-

자료: 한국교육학술정보원

따라서, 교육부 및 정보원은 자체수입 규모를 적정화하여 추계의 정확성을 제고할 필요가 있으며, 자체수입액을 확대하려는 경우 추가수입 확보 방안을 마련하거나 지출구조를 개선방안을 구체화하는 등 수입계획을 충실히 마련하여야 할 것이다.

12 한국교육학술정보원의 연례적인 수탁사업 이월 문제 개선 필요

가. 현 황

한국교육학술정보원(이하 “정보원”이라 한다)은 정부출연금을 교부받아 기관 운영비 및 고유목적사업을 수행하는 사업[1] 외에 교육부, 시·도교육청 등으로부터 민간경상보조금 및 지방교육재정금(특별교부금 포함)을 교부받아 초·중등교육정보화, 학술연구, 교육행재정정보화 등의 사업을 수탁 추진하고 있다.

2017년 기준 수탁사업은 총 69개에 달하며 교부받은 사업비 1,324억 4,200만원 중 44.3%에 해당하는 586억 6,700만원을 집행하고 18억 5,600만원은 불용 처리하였으며, 나머지 719억 1,900만원을 다음연도로 이월 처리하였다.

[2017년 한국교육학술정보원의 수탁사업 전체 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

교부주체 (회계기금)	사업명	사업비 (A)	집행 (B)	이월	불용	집행률 (B/A)
교육부 (출연금 및 국고보조금)	2017년 학술자원 공동관리체계구축 사업 등 9개 사업	19,955	18,276	1,646	33	91.6
17개 시·도교육청 (특별교부금 및 지방비)	예방접종력 확인을 위한 나이스 시스템기능개선 사업 등 51개 사업	111,513	39,483	70,273	1,757	35.4
기타(민간 등)	원격연수콘텐츠 내용심사 등 9개 사업	974	908	0	66	93.2
소 계		132,442	58,667	71,919	1,856	44.3

자료: 한국교육학술정보원 자료를 바탕으로 재작성

이 중 집행률이 30% 미만인 사업만을 분류하여 보면, 2017년 저소득층학생 교육비 지원 서비스 개선 사업 등 9개 사업에 달하며 전체 사업비 597억 9,500만원

윤희호 예산분석관(yoonhh@assembly.go.kr, 788-4683)

1) 한국교육학술정보원 출연(정보화) 사업(예산코드명: 일반회계 1051-500)

중 15억 2,500만원만 집행하고 남은 582억 7,000만원은 전액 이월되고 있어 집행률이 2.6%로 매우 부진한 상태이다.

[한국교육학술정보원의 수탁사업 중 집행률 30% 미만 사업 결산]

(단위: 백만원, %)

연번	교부주체 (회계기금)	사업명	사업 기간	사업비 (A)	집행 (B)	이월 (B-A)	집행률 (B/A)
1	17개 시·도교육청 (특별교부금)	2017년 저소득층학생 교육비 지원 서비스 개선	'17.02 ~'18.12	804	231	573	28.7
2	17개 시·도교육청 (특별교부금)	차세대 지방교육 행재정 통합시스템(에듀파인) 1단계 구축	'17.04 ~'18.06	30,613	1,111	29,502	3.6
3	17개 시·도교육청 /대학(지방비/기타)	2017년 교육기관 보안관제 운영사업	'17.07 ~'18.06	1,022	9	1,013	0.9
4	17개 시·도교육청 (특별교부금)	2017년 초등교사 소프트웨어(SW) 교육역량 강화 연수	'17.09 ~'18.02	580	115	465	19.8
5	경기도교육청 (특별교부금)	나이스 급식시스템 공통 코드명 구축	'17.09 ~'18.03	113	5	108	4.4
6	17개 시·도교육청 (특별교부금)	NCS기반자격 연계를 위한 나이스 기능개선	'17.09 ~'18.05	500	23	477	4.6
7	충청북도교육청 (특별교부금)	체육분야 나이스 기능 개선 사업	'17.09 ~'18.05	270	18	252	6.6
8	17개 시·도교육청 (특별교부금)	차세대 지방교육 행재정 통합시스템(에듀파인) 2단계 구축	'17.10 ~'19.12	25,573	0	25,573	0
9	울산광역시교육청 (특별교부금)	교육기관행정전자서명 인증재난복구센터이전계획	'17.10 ~'18..02	320	13	307	4.1
소 계				59,795	1,525	58,270	2.6

자료: 한국교육학술정보원 자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

사업추진기간을 회계연도에 맞추어 예산규모를 조정하거나 사업을 조기에 추진하는 등 예산의 집행 부진과 이월 문제를 근본적으로 해결하여야 한다.

집행부진 사업들은 교부주체가 대부분 시·도교육청이며, 사업기간 또한 당해 회계연도 3분기 이후에 시작하여 다음 연도에 걸쳐있는 방식이다.

정부와 공공기관의 회계연도가 1월 1일부터 시작하는 것과 달리 학교법인의 회계연도는 3월 1일부터 시작하여[2] 회계연도의 불일치가 존재하고, 교육재정의 경우 정부(교육부), 지방자치단체, 교육청 등 다양한 교부주체가 매칭 비율에 따라 보조금을 교부함에 따라 자금 배정의 시간이 소요되며, 이에 따라 사업시행 주체인 정보원의 실제 사업기간은 2개년에 걸치게 되어 이월사업이 발생하는 측면은 있으나 절반도 채 되지 않는 사업집행 비율을 정당화할 수는 없다고 보인다.

특히, 차세대 지방교육 행재정 통합시스템(에듀파인) 구축 사업의 경우 순차적으로 추진되는 1단계 구축 사업(306억원)과 2단계 사업(256억원)이 2017년도 예산에 동시에 편성되어 있는데, 1단계 구축 사업이 조달청의 사업자 선정 지연에 따라 계약 선급금조차 집행되지 못한 상황에서 2단계 구축 사업비까지 2017년도에 교부받아 전액 미집행 이월 처리된 것은 매우 부적절하다.

[한국교육학술정보원의 차세대 에듀파인 구축사업 이월 사례]

(단위: %)

연번	사업명	집행률 (B/A)	자금 교부 시점	사업 공고 등 착수	예상 사업 기간[3]
1	차세대 지방교육 행재정 통합시스템(에듀파인) 1단계 구축	3.6	’17.4 ~’17.11	’17.6	’17.04 ~’19.12
2	차세대 지방교육 행재정 통합시스템(에듀파인) 2단계 구축	0	’17.11 ~’17.12	’17.6	’19.07 ~’20.12

자료: 한국교육학술정보원 자료를 바탕으로 재작성

2) 「국가재정법」
제2조(회계연도) 국가의 회계연도는 매년 1월 1일에 시작하여 12월 31일에 종료한다.
「공공기관의 운영에 관한 법률」
제38조(회계연도) 공기업·준정부기관의 회계연도는 정부의 회계연도에 따른다.
「사립학교법」
제30조(회계연도) 학교법인의 회계연도는 그가 설치·경영하는 사립학교의 학연도에 따른다.

따라서, 예산의 집행 부진과 과다 이월 문제를 근본적으로 해결할 수 있도록 집행 불가능한 비합리적인 예산 교부액을 불용 처리하는 등 대책 마련이 필요하다. 구체적으로 예산 편성단계부터 연간 자금배정 및 예산집행 계획을 면밀히 수립하여야 하고, 정보화 사업이 단계적으로 진행되는 경우 사업 추진 경과에 맞추어 적정 예산 규모를 배정하여야 할 것이다.

3) 사업자 선정 지연에 따라 차세대 에듀파인 1단계 구축 사업기간을 '19년 12월까지 연장하고, 2단계 구축 사업기간을 `17년 11월 ~ `19년 12월에서 `19년 7월 ~ `20년 12월까지로 변경하였다.

13 국가평생교육진흥원과 한국교육개발원 간 이원화된 평생교육 관련 조사·통계 조정 필요

가. 현 황

국가평생교육통계 구축[1] 사업은 「평생교육법」 제18조[2]에 근거하여 평생교육기관 현황 및 국제기구(OECD) 표준에 맞는 성인의 평생학습 참여 실태를 조사하여 평생교육정책의 입안·실행을 위한 기초 자료를 확보하기 위한 사업이며, "평생교육통계 기관조사", "평생학습 개인실태조사" 등 내역사업으로 구성되어 있다. 교육부는 이 사업의 예산현액 12억 8,100만원을 사업시행주체인 한국교육개발원에 사업출연금(350-02)으로 교부하여 이를 전액 집행하였다.

[2017회계연도 국가평생교육통계 구축 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
국가평생교육 통계 구축	1,281	1,281	0	0	1,281	1,281	0	0
평생교육통계 기관조사	853	853	0	0	853	853	0	0
평생학습 개인실태조사	370	370	0	0	370	370	0	0

자료: 교육부

평생교육통계기관조사(8억 5,300만원)는 「평생교육법」에 따른 전국 평생교육기관(약 4,200여 기관)을 대상으로 프로그램 및 학습자 등에 대한 전수조사를 실시하

윤희호 예산분석관(yoonhh@assembly.go.kr, 788-4683)

1) 코드명: 일반회계 4131-301

2) 「평생교육법」
제18조(평생교육 통계조사 등) ① 교육부장관 및 시·도지사는 평생교육의 실시 및 지원에 관한 현황 등 기초자료를 조사하고 이와 관련된 통계를 공개하여야 한다.
② 평생교육과 관련된 업무 담당자 및 평생교육기관 운영자 등은 제1항의 조사에 협조하여야 한다.

는 것이고, 평생학습개인실태조사(3억 7,000만원)는 대한민국 성인(만 25세 이상)을 대상으로 표본조사를 수행하는 사업이다.[3)]

[평생교육통계 및 평생학습개인실태 조사 개요]

	평생교육통계조사	평생학습개인실태 조사
조사 기준일	매년 5월 1일	2017년 7월 1일(전년도 7월 ~ 조사년도 6월까지의 지난 1년간)
조사 대상	교육청관할 평생교육기관, 평생학습관, 대학부설 평생교육원 등	만 25세 이상 성인 남녀(대한민국 국적자, 조사당시 국내 거주자)
조사 항목과 내용	기관개황, 평생교육 프로그램 및 학습자, 교·강사, 사무직원 등 평생교육 일반 현황 · 기관개황(작성자, 기관현황, 기관위치, 설립현황) 관련 29개 항목 · 프로그램 및 학습자 관련 16개 항목 · 교·강사 관련 6개 항목, 사무직원 관련 8개 항목 · 금빛평생교육봉사단(17개 지역평생교육정보센터에서 입력)	성인의 형식교육, 비형식교육 등에 관한 활동, 평생학습의 사회적 성과 등 · 평생학습사회 성숙도 가늠을 위해 국민의 평생학습 참여양상 및 참여성과, 학습패턴을 진단 · 국내 실정을 반영한 조사도구 및 설문문항 개발로 우리나라 평생학습 실태 및 현황을 진단
조사 방법	전수조사 (2017년 기준 5,072개)	가구 방문 개별 면접조사 (2017년 기준 11,423명 표본추출)

3) [2017년도 평생교육통계조사 및 평생학습개인실태조사 예산내역]

내역사업 명	예산
평생교육통계조사 및 시스템 유지보수	○ 8억 5,300만원 - 인건비 127백만원, 자료집 발간 18백만원, 통계조사 및 검증 155백만원, - 조사시스템 유지보수 · 하드웨어 장비교체 : 490백만원 × 1식 = 490백만원 · 시스템 유지보수 : 63백만원 × 1식 = 63백만원
평생학습 개인실태조사	○ 3억 7,000만원 - 인건비 42백만원, 자료검증 및 자료집 발간 44백만원, 조사비 284백만원

자료: 교육부 사업설명자료

	평생교육통계조사	평생학습개인실태 조사
주요 추진 일정	사전조사(2월~3월) → 담당자 교육(4월) → 조사 실시(5월) → 자료 검증(6월~9월) → 평생교육통계 자료집 발간(10월~11월) → 평생교육통계 조사 결과 발표(11월)	조사 준비(2월~4월) → 용역업체 선정(4월~5월) → 표본추출 및 면접원 교육(5월~6월) → 본조사 실시(7월~8월) → 자료검증 및 재확인 조사(9월~11월) → 자료집 발간(10월~12월) → 평생학습 개인실태 조사 결과 발표(12월)
조사 체계	· 교육청관할 : 평생교육기관 → 지역교육지원청교육청 → 시·도 교육청→ KEDI · 평생학습관 : 평생학습관 → 시도지역평생교육정보센터 또는 시도평생교육진흥원 → KEDI · 대학부설 평생교육원 : 대학부설 평생교육원 → 대학본부 → KEDI	· 서울 및 광역시(7개 지역)와 기타 도 지역을 동지역 및 읍면 지역(22개)으로 나눈 행정구역별로 층화표집 실시 - 1차 추출단위: 조사구, 2차 추출단위: 조사구내의 거처 명부 순으로 구분된 cluster, 3차 추출단위: 가구

자료: 교육부 제출자료, 「2017년 교육통계 분석자료집」, 「2017년 한국성인의 평생학습실태」 자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

평생교육통계 및 평생학습개인실태조사를 수행하는 한국교육개발원은 평생교육프로그램을 운영하는 국가평생교육진흥원 간 업무 협력을 강화하거나, 평생교육 부문에 대한 기관간 기능 조정 방안을 검토할 필요가 있다.

2017년도에 추진된 평생교육통계 및 평생학습개인실태 조사 사업은 「정부출연연구기관등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 국무조정실 소관의 한국교육개발원(이하 "개발원"이라 한다)에서 추진되었으며, 2018년에도 개발원에서 수행할 예정이다.[4)]

그런데, 「평생교육법」에서 국가평생교육진흥원(이하 "진흥원"이라 한다)의 주

4) 2018년 예산에는 평생교육통계조사와 평생학습개인실태 조사 예산이 각각 5억 7,100만원, 3억 7,100만원으로 편성되어 있다.

요 업무로 “평생교육진흥을 위한 지원 및 조사 업무”를 규정하고 있음에도 불구하고,[5] 진흥원은 독학학위제, 학점은행제 관련 통계자료를 제공하는 것 외에 구체적인 통계 및 실태 조사에 참여하거나 개발원 - 진흥원 간 사업 추진 방식 등에 대한 업무협의가 없는 것으로 나타났다.

개발원은 평생교육분야를 포함하여 교육조사·통계에 관한 전문적인 연구·개발 및 보급 업무를 수행하고 있는 측면은 있으나, 평생교육통계조사 등의 사업은 전문적 연구개발보다는 평생교육 현황 파악을 위한 자료 수집의 성격이 강하고, 교육부 산하 공공기관인 진흥원에서 평생교육 기본계획 수립을 지원하고 평생교육프로그램을 개발하며 평생교육 기관간 연계체제를 구축하는 등 평생교육 관련 정부사업을 실질적으로 수행한다는 점을 고려할 필요가 있다.

특히, 평생교육사 자격증 발급현황 등 일부 자료는 개발원의 평생교육통계 DB와 진흥원의 자체시스템에서 중복 관리하고 있으며, 개발원이 발간한 「2017년 교육통계 분석자료집」에서 독학학위제 관련 통계에 대하여 진흥원 내부자료를 대부분 인용하고 있거나,[6] 진흥원이 발간한 「2017 평생교육 백서」에서 개발원의 「2017년 한국성인의 평생학습실태」 및 「2017년 교육통계 분석자료집」 자료를 활용하는 등[7] 평생교육 통계와 관련하여 두 기관이 중첩적으로 담당하는 것은 사업 관리와 예산 집행 측면에서 효율적이라 보기 어렵다.

---

5) 「평생교육법」
제19조(국가평생교육진흥원) ④ 진흥원은 다음 각 호의 업무를 수행한다.
1. 평생교육진흥을 위한 지원 및 조사 업무
2. 진흥위원회가 심의하는 기본계획 수립의 지원
3. 평생교육프로그램 개발의 지원
4. 제24조에 따른 평생교육사를 포함한 평생교육 종사자의 양성·연수
5. 평생교육기관간 연계체제의 구축
6. 제20조에 따른 시·도평생교육진흥원에 대한 지원
7. 평생교육 종합정보시스템 구축·운영
8. 「학점인정 등에 관한 법률」 및 「독학에 의한 학위취득에 관한 법률」에 따른 학점 또는 학력인정에 관한 사항
9. 제23조에 따른 학습계좌의 통합 관리·운영
9의2. 문해교육의 관리·운영에 관한 사항
9의3. 이 법 또는 다른 법령에 따라 위탁받은 업무
10. 그 밖에 진흥원의 목적수행을 위하여 필요한 사업

6) 한국교육개발원, 「2017년 교육통계 분석자료집」, pp. 77~88.

7) 국가평생교육진흥원, 「2017 평생교육 백서」, pp. 284~298

[국가평생교육진흥원과 한국교육개발원 간 평생교육 등 관련 자료 수집·관리 현황(예시)]

구분	국가평생교육진흥원	한국교육개발원
평생교육사 자격증 발급현황	자체시스템 관리	평생교육통계 DB 관리
독학학위제 관련 통계	자체 생산	진흥원 자료 인용
한국성인의 평생학습실태	개발원 자료 인용	자체 생산
교육통계 분석자료집	개발원 자료 인용	자체 생산

자료: 국가평생교육진흥원 및 한국교육개발원 자료를 바탕으로 재작성

이에 대하여 개발원 및 진흥원은 평생교육통계조사와 관련 최근 업무협의를 실시[8]하였다는 의견이나, 사업에 대한 구체적인 참여 여부는 아직 확정되지 않은 상황으로 보인다.

따라서, 개발원에서 수행하는 해당 통계·조사 사업에 진흥원은 직접적으로 참여하거나, 평생교육 주관 기관인 진흥원으로 통계·조사 사업을 이관하는 기능 조정 방안을 검토하는 것이 사업의 효과성과 활용성 제고 측면에서 바람직할 것으로 보인다.

8) 평생교육통계조사 대상에 국가평생교육진흥원을 포함시킬 지 여부(시도평생교육진흥원은 작년에 포함), 평생교육사 배치 관련 평생교육통계 조사 항목 추가 여부, 평생교육사 양성 관련 통계자료 연계 방안 등의 업무협의을 실시하였다(2018.2.2.).

14 국가평생교육진흥원의 성인문해교육 프로그램 사업의 문해역량 제고 효과 개선 필요

가. 현 황

성인문해교육 프로그램 운영지원 사업[1]은 「평생교육법」 제39조[2]에 근거하여 저학력·비문해 성인(다문화가정 이주여성, 북한이탈주민 등)에게 제2의 교육기회를 제공하려는 사업이다. 교육부는 이 사업의 2017년 예산 37억 6,600만원을 출연금 비목으로 국가평생교육진흥원(이하 "진흥원"이라 한다)에 교부하였으며, 진흥원은 이를 전액 집행하였다.

[2017회계연도 성인문해교육 프로그램 운영지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
성인문해교육 프로그램 운영지원	3,766	3,766	0	0	3,766	3,766	0	0

자료: 교육부

성인문해교육 프로그램에는 성인문해교육 지원사업, 학력인정 프로그램, 무상 교과서 지원 등 사업이 포함되어 있다.

이 중 진흥원은 성인문해교육 지원사업 추진에 따라 2017년 기준 정부출연금 24억 3,600만원, 사업에 참여한 165개 지자체의 대응투자금액 58억 6,200만원을 합

윤희호 예산분석관(yoonhh@assembly.go.kr, 788-4683)

1) 코드명: 일반회계 4134-302

2) 「평생교육법」
제39조 (문해교육의 실시 등) ① 국가 및 지방자치단체는 성인의 사회생활에 필요한 문자해득능력 등 기초능력을 높이기 위하여 노력하여야 한다.
② 교육감은 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 구역 안에 있는 초·중학교에 성인을 위한 문해교육 프로그램을 설치·운영하거나 지방자치단체·법인 등이 운영하는 문해교육 프로그램을 지정할 수 있다.
③ 국가 및 지방자치단체는 문해교육 프로그램을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 우선하여 재정적 지원을 할 수 있다.

한 82억 9,800만원을 377개 문해교육기관(학교, 도서관, 사회복지시설 등)에 집행하였다. 그 밖에 진흥원은 문해교육 교수-학습자료 개발(금융문해교육·교통안전문해 교수-학습자료집 각 1종), 성인문해교육 방송 52편 제작·방영, 제2차 전국 성인문해 능력조사 실시 등을 추진하였으며, 사업 지원 대상은 39,732명으로 전년(36,039명) 대비 3,693명(10.2%) 증가하였다.

[성인문해교육 프로그램 주요 사업 내용]

ㅇ 성인문해교육 지원사업
- 지자체(또는 소속기관), 학교, 비영리민간단체 등 문해교육 프로그램을 운영하는 기관 중 공모를 통하여 선정·지원

ㅇ 학력인정 프로그램 지원
- 문해교육과정을 이수하여 초등·중학교 학력을 인정받을 수 있도록 시·도교육감이 설치·지정한 학력인정기관 정책 지원

ㅇ 기타 정책 지원
- (성인문해교육방송 제작 및 방영) 문해학습자의 가정, 개인학습 지원을 위해 성인문해교과서 기반의 방송 콘텐츠 제작·방영
- (성인문해교과서 무상보급) 신문해계층(외국인 주민) 등 문해학습자의 기초학습환경 조성을 위한 성인문해교과서 무상 지원
- (1면1문해 연구학교) 문해교육기관이 없는 농·산·어촌에 정규 학교시설 및 교원을 활용하는 연구학교 선정 및 프로그램 운영비 지원

자료: 국가평생교육진흥원

[성인문해교육 프로그램 추진 실적]

(단위: 백만원, 개, 명)

연도	국고지원	지자체 대응투자	지원 지자체	문해교육기관	지원 대상
2015년	2,250	3,394	146	318	35,614
2016년	2,436	4,978	162	384	36,039
2017년	2,436	5,862	165	377	39,732

주: 지원 대상자 수는 성인문해교육 지원사업(27,581명), 학력인정 프로그램(8,802명), 무상교과서 지원 등(3,349명)을 모두 합한 수치임
자료: 국가평생교육진흥원

나. 분석의견

성인문해교육 프로그램 사업 추진에 따른 문해역량 제고 효과가 수도권 위주로 편중되어 있으므로, 지역 간 균형을 고려하여 사업 효과가 나타날 수 있도록 수준별 프로그램 운영 등 사업방식을 개선할 필요가 있다.

통계청 「인구주택총조사」(2015)에 따르면 저학력 성인 인구(20세 이상 성인인구 중 의무교육에 해당하는 중학학력 미만 성인 인구)는 517만여 명으로 우리나라 전체 인구의 약 13.1%로 추정된다.

지역별로 보면, 서울 및 광역시에 거주하는 저학력 성인은 전체의 35.9%(1,856,012명)를 차지하고 수도권(서울, 인천, 경기도)에 거주하는 저학력 성인은 전체의 35.4%(1,830,689명)를 차지하는 것을 알 수 있다.

[저학력 성인의 지역별 현황]

(단위: 명, %)

구분	수도권	수도권 외	서울 및 광역시	서울 및 광역시 외	계
초등	511,599	1,119,704	500,576	1,130,727	1,631,303
(비중)	31.3	68.7	30.6	69.4	100
중학	1,319,090	2,222,203	1,355,436	2,185,857	3,541,293
(비중)	37.3	62.7	38.2	61.8	100
계	1,830,689	3,341,907	1,856,012	3,316,584	5,172,596
(비중)	35.4	64.6	35.9	64.1	100

주: 1. 초등학교 저학력 성인: 초등학교 중퇴+미취학/ 중학교 저학력 성인: 초등학교 졸업+중학교 중퇴
2. 수도권은 서울, 인천, 경기 지역을 의미함
3. 서울 및 광역시는 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산 지역을 의미함
자료 국가평생교육원 제출 자료를 바탕으로 재작성

진흥원이 성인문해교육 지원사업을 추진함에 따른 지원 대상자 수(학습자 수) 27,581명을 지역별로 보면, 서울 및 광역시에 거주하는 사람은 10,923명으로 전체의 39.7%를 차지하고, 수도권에 거주하는 사람은 8,874명으로 전체의 32.2%를 차지하고 있다. 이는 통계청 저학력 성인의 지역별 분포 현황과 대체로 유사한 수치를 보

이는 것으로서, 성인문해교육 지원사업이 우리나라 저학력 성인의 지역별 분포 현황에 부합하여 사업 실적이 나타나고 있는 것으로 볼 수 있는 긍정적인 측면이 있다.

[2017년 성인문해교육 지원사업의 지역별 운영 실적]

(단위: 명, %)

구분	수도권	수도권 외	서울 및 광역시	서울 및 광역시 외	계
학습자 수	8,874	18,707	10,923	16,658	27,581
비중	32.2	67.8	39.7	60.3	100.0

주: 1. 수도권은 서울, 인천, 경기 지역을 의미함
2. 서울 및 광역시는 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산 지역을 의미함
자료 국가평생교육원 제출 자료를 바탕으로 재작성

다만, 2014년 진흥원이 조사한 「성인 문해능력 조사」 결과를 보면, 일상생활에 필요한 기본적인 읽고, 쓰고, 셈하기가 불가능하여 기초문해능력이 필요한 인구 비중은 농산어촌이 월등히 높게 나타나고 있고 있어 문해역량의 효과가 충분히 나타난 것으로 보기는 어려운 상황이다.

[성인비문해능력의 지역별 분포 현황]

(단위: 명, %)

지역	수준1	수준2	수준3	수준4이상	계
서울 및 광역시	912,466 (4.8)	907,247 (4.8)	2,708,117 (14.2)	14,491,083 (76.2)	19,018,913 (100.0)
중소도시	1,056,112 (5.5)	1,185,164 (6.2)	3,313,669 (17.3)	13,637,384 (71.1)	19,192,329 (100.0)
농산어촌	673,562 (21.4)	382,789 (12.2)	657,022 (20.9)	1,426,906 (45.4)	3,140,279 (100.0)

주 1. 성인문해능력 조사는 검사지를 이용한 가구 개별방문 대면면접조사로 전국 17개 시도에 거주하는 모든 가구 내의 만 18세 이상 성인 4,057명을 대상으로 조사함. 지역별 현황은 통계청「추계인구」를 기준으로 지역변수를 성인 인구(모집단) 특성에 맞추어 추정한 수치임
2. 수준1~4에 대한 의미는 다음과 같음
- 수준1: 일상생활에 필요한 기본적인 읽고, 쓰고, 셈하기가 불가능한 수준
- 수준2: 기본적인 읽고, 쓰고, 셈하기가 가능하지만 일상생활을 영위하기에는 미흡한 수준
- 수준3: 가정생활과 여가생활 등 단순한 일상생활의 문제를 해결할 정도의 문해력은 있지만 공공생활과 경제생활 등 복잡한 일상생활의 문제 해결에는 미흡한 수준
- 수준4: 일상생활을 영위하는 충분한 문해력을 갖춘 수준
3. 비율은 해당 지역 전체 성인 중 각 수준별 성인 인구가 차지하는 비중을 의미함
자료: 국가평생교육진흥원,「성인 문해능력 조사」 결과를 바탕으로 재작성

현재 교육부 및 진흥원은 이 사업의 양적 실적을 위주로 성과를 측정하고 있는데, 지방이 서울·광역시 또는 중소도시에 비하여 상대적으로 문해 수준이 낮게 나타나기 때문에 교육자 수 확보 등 사업의 정량적 실적뿐만 아니라 이들이 실제 문해 역량을 갖출 수 있도록 정성적 성과 개선이 필요하여, 이를 위한 성인비문해능력의 지역별 분포 수준이 반영된 구체적인 프로그램 운영이 필요함을 의미한다.

[성인문해교육 지원사업의 성과지표 및 성과 달성도(2015~2018년도)]

성과지표	구분	2015	2016	2017	2018	측정산식(또는 측정방법)
성인 문해교육 참여자만족도(점)	목표	90.0	89.5	-	-	- 성인문해교육 프로그램 지원사업 참여 학습자 대상 만족도 조사(교육내용, 강사, 학습자관리 등 100점 환산)
	실적	89.4	91.3	-	-	
	달성도	99.3	102.0	-	-	
성인 문해교육 학습자프로그램 이수율(%)	목표	85.0	83	-	-	- 성인 문해교육 프로그램 지원사업에 참여하는 학습자의 프로그램 이수율 전수조사
	실적	82.0	83.5	-	-	
	달성도	96.5	100.6	-	-	
문해교육 프로그램 개설(개)	목표	신규	신규	1,185	1,238	- 문해교육 프로그램 확대를 위해 기존 프로그램 유지 및 신규 참여 프로그램 확대 노력 측정
	실적	-	-	1,565	-	
	달성도	-	-	132	-	

자료: 2017년도 결산 사업설명자료를 바탕으로 재작성

따라서, 진흥원은 성인문해교육 지원사업이 저학력 성인에게 실질적으로 문해 역량을 강화하면서 그 효과가 지역적으로 균등하게 나타날 수 있도록 지역별, 학습자별 프로그램 내용을 다각화하는 등 제도 운영 방식을 개선할 필요가 있는 것으로 보인다.[3)]

3) 이에 대하여 진흥원은 2018년 성인문해교육 지원사업부터 프로그램 운영기관 지원 기준의 개선 방안으로서, 프로그램 운영비 지원조건을 완화하여 농·산·어촌 등 교육소외지역의 소규모 문해교육 수요에 부응할 수 있도록 한다는 의견이다.

[2018년 신청 프로그램 규모에 따른 지원 조건 및 지원금액(안)]

프로그램 당 최소 학습자 수	기관 당 최소 학습자 수	지원금액	비고
10명 이상	30명 이상	최대 1,000만원	'06~'17년 동일 요건
5명 이상	10명 이상	최대 300만원	'18년 신규 개선

자료: 국가평생교육진흥원

15 국가평생교육진흥원 출연 사업 추진방식 개선 필요

15-1. 평생교육양성연수 사업 목적에 부합하지 않는 예산 집행

가. 현 황

평생교육양성연수 사업은 국가 평생교육 정책 아젠다 개발 및 전문가 프로그램 운영 등 평생교육 종사자의 전문성과 역량을 강화하기 위한 사업으로서 국가평생교육진흥원 출연 사업[1]의 내역사업이다.

이 사업은 교육부 산하 공공기관인 국가평생교육진흥원(이하 "진흥원"이라 한다)[2]이 교육부로부터 출연금을 교부받아 추진하고 있는데, 진흥원은 평생교육양성연수 사업에 대하여 진흥원은 예산현액 2억 1,400만원 중 1억원을 집행하고 1억 1,400만원을 불용 처리하였다.

[2017회계연도 평생교육양성연수 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
국가평생교육진흥원 출연	14,407	14,407	0	0	14,407	14,407	0	0
평생교육양성연수	214	214	0	0	214	100	0	114

자료: 교육부

구체적으로, 진흥원은 평생교육양성연수 사업 예산 중 무기계약직 인건비(8,000만원)을 제외한 순사업비로 "2017년 평생교육정책포럼" 개최를 위한 자료집 발간, 전문가 협의 등 개최 비용에 1,048만원 등을 집행하였다.

윤희호 예산분석관(yoonhh@assembly.go.kr, 788-4683)

1) 코드명: 일반회계 4135-300

2) 「평생교육법」
제19조(국가평생교육진흥원) ① 국가는 평생교육진흥과 관련된 업무를 지원하기 위하여 국가평생교육진흥원(이하 "진흥원"이라 한다)을 설립한다.

[2017년 평생교육양성연수 사업 집행 세부내역(순사업비 기준)]

(단위: 천원)

사업명	지출내역	금액
평생교육 양성연수	2017년 평생교육정책포럼 개최 - 초청장 및 포스터, 자료집, 관내출장, 전문가협의 등	10,477
	대한민국 평생학습 우수사례 공유를 위한 평생교육 활성화 사례집 개발 - 계약 체결 및 추가 자료집 제작	9,594
	기타	148
	계	20,219

[2017년 평생교육정책포럼 주요 내용]

ㅇ 주제: 국민의 삶을 책임지는 평생교육 정책과 과제
ㅇ 일시: 2017년 9월 29일(금) 09:30 ~ 16:00
ㅇ 진행: 기조강연과 4개 주제에 대한 발제와 지정토론으로 진행
- 기조강연: 국정과제와 새로운 국가평생교육의 방향
- ① 서민의 평생교육 참여 제고를 위한 바우처 제도
- ② 일자리를 위한 평생교육정책의 새로운 관점(나노디그리와 K-MOOC를 중심으로)
- ③ 내 삶을 바꾸는 지역학습 서비스 플랫폼과 사회적 경제 학습모임의 연계 가능성
- ④ 평생교육법의 새로운 10년을 위한 패러다임 전환
ㅇ 목적: 국민과 사회의 요구에 부응하는 평생교육관련 주제를 선정 → 포럼 등을 개최 → 국민의 이해와 전문성 증진을 위해
⇒ 국정과제, 제4차 평생교육진흥기본계획의 수립 등과의 유기적인 연계 등의 차원에서 평생교육 조망이 필요함에 따라, 붙임의 프로그램으로 구성된 평생교육정책포럼을 개최
ㅇ 참석자 총 : 342명
- 행사관계자 및 일반인 : 총300명 내외 (국회 등 행사관계자 32명, 일반평생교육 관계자 244명, 등록명부 미기재자 30여명 추정)
- 국가평생교육진흥원 : 66명 (발표자 및 사회자 2명 포함)

자료: 국가평생교육진흥원, 「2017년 평생교육정책포럼」 자료집을 바탕으로 재작성

한편, 2017년 교육부가 제출한 예산 사업설명자료를 보면, 해당 내역사업에 편성된 예산액은 당초 2억 1,400만원으로, 포럼 개최, 용역과제 발주, 무기계약직 인건비 지출 등을 위한 예산이 편성되어 있었다.

[평생교육양성연수 내역사업의 2017년도 당초 예산안 편성 세부내역]

(단위: 백만원)

사업명	예산액	편성내역
평생교육 양성연수	214	○ 평생교육 정책개발 및 전문가 연수: 정책아젠다 개발 16.2백만원, 전문가 프로그램 운영 10.8백만원 ○ 평생교육양성연수 (무기)계약직 등 인건비: 187백만원

자료: 2017년도 예산안 교육부 사업설명자료를 바탕으로 재작성

진흥원은 교육부로부터 수지차 보전방식에 따라 해당 사업 출연금을 교부받아 사업을 수행하는데, 학점은행제수수료 수입 감소 등 자체수입 실적이 계획 대비 부진한 이유로 지출 규모를 절감할 필요가 있었다. 이에 해당 내역사업에 대한 2017년 집행액이 당초 예산액 대비 47% 수준인 1억원으로 축소되었다.

[2017년도 국가평생교육진흥원 자체수입 계획 대비 실적]

(단위: 천원)

세입	계획(A)	수입(B)	(C=B-A)
합 계	13,809,000	12,606,645	△1,202,355
위탁 및 독점수입	12,182,000	10,691,711	△1,490,289
(1) 학점은행제수수료	11,542,000	10,165,509	△1,376,491
(2) 독학학위제수수료	640,000	526,202	△113,798
기타 자체수입	212,000	432,154	220,154
(1) 자체예금이자수입	106,000	268,376	162,376
(2) 간접비수입	106,000	124,640	18,640
(3) 잡수입	-	39,138	39,138
전년도 이월금	1,415,000	1,482,780	67,780

자료: 국가평생교육진흥원 자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

일회성 행사 개최보다는 평생교육 인력 육성이라는 사업 목적 달성에 맞추어 사업 계획을 보다 내실화할 필요가 있다.

2017년 평생교육정책포럼(2017년 9월 29일 개최)에 대하여 진흥원은 국민과 사회의 요구에 부응하는 평생교육관련 주제를 선정하고 포럼을 개최함으로써 국민의 이해와 전문성 증진을 기대하고 국정과제와 제4차 평생교육진흥 기본계획의 수립과 유기적인 연계의 차원에서 평생교육 조망이 필요함에 따라 포럼을 개최하였다는 설명이다. 또한, 진흥원은 현장전문가 연수 차원에서 이루어진 포럼인 관계로, 공식적으로 학습시간의 인정과 함께 참여 확인증을 각 기관에 송부하는 등 사후조치가 있었다는 설명이다.

[4차 평생교육진흥 기본계획 주요 과제]

[국민] 누구나 누리는 평생학습	[일자리]와 함께 언제나 누리는 평생학습
· 전국민 평생학습권 보장 · 소외계층 평생학습 사다리 마련	· 온라인 평생교육 생태계 구축 · 산업맞춤형 평생교육 확대 · 대학의 평생교육 기능 강화
[지역] 어디서나 누리는 평생학습	**[기반]이 튼튼한 평생학습**
· 지역단위 풀뿌리 평생학습 역량 강화 · 평생학습 기반 지역사회 미래가치 창출지원	· 평생교육 관련 법령 및 제도 개선 · 평생교육 투자 확대 및 체계적 관리

자료: 교육부, 「제4차 평생교육진흥 기본계획(2018~2022)」, 2018. 2.

다만, 해당 포럼이 평생교육과 관련한 법·제도, 사업체계, 평생교육사 양성과정 및 평생교육실습 과목 운영 등 직무에 대한 설명보다는 특정 현안에 대한 발표와 토론으로 이루어져 있는 상황이다.

평생교육 인력양성 내역사업이 지속적·체계적인 평생교육 추진보다는 일회성 행사 개최로 예산이 집행되고 있는 것은 사업계획이 미흡한 측면이 있다고 보이므로, 향후 진흥원은 일회성 행사 개최보다는 평생교육 전문가 양성에 기여할 수 있도록 체계적으로 사업계획을 내실화할 필요가 있다고 보인다.

15-2. 국가평생교육진흥원 청사 이전으로 발생한 여유 재원을 차입금 상환에 사용될 수 있도록 적정 이월금 규모 계상 필요

가. 현 황

국가평생교육진흥원 출연[3] 사업의 내역사업으로 편성된 청사 이전비는 (구)서초청사 임대차계약(2012.5.21~2017.5.22, 5년간)이 종료됨에 따라 (신)무교청사로 임대차계약(2017.5.23~2022.6.31, 5년간)을 체결하여 이전하면서, 신청사 내부공사 설계 및 시공과 이사비용 집행 등에 필요한 예산이다. 진흥원은 교육부로부터 출연금으로 교부받은 2017년도 예산 13억 6,900만원을 전액 집행하였다.

[2017회계연도 청사 이전 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
국가평생교육 진흥원 출연	14,407	14,407	0	0	14,407	14,407	0	0
청사 이전비	1,369	1,369	0	0	1,369	1,369	0	0

자료: 교육부

[국가평생교육진흥원 이전 청사 현황]

구분	(구)서초청사	(신)무교청사
주소	서울 서초구 남부순환로 2557	서울 중구 청계천로 14
준공일자	1991년 8월 13일	1985년 8월 26일(2002년 리모델링)
건축규모	지하 3층~지상 9층	지하 4층~지상 15층
임차전용면적	3,696.8㎡(1,118.3평)	4,181.72㎡(1,264.97평)
임대차 형태	전세	월세
임대차 보증금집행	130억원 (은행차입금 125억 등)	14억 8,265만원 (은행차입금 전액)
임대기간	2012. 5. 22 ~ 2017. 5. 21	2017. 4. 14 ~ 2022. 5. 31

자료: 국가평생교육진흥원

3) 코드명: 일반회계 4135-300

청사를 이전하면서 진흥원은 (신)무교청사 임대계약 체결(2017.2.10)에 따라 필요한 보증금 14억 8,265만원의 10%인 1억 4,827만원을 계약금으로 우선 지급(자체 보유자금으로 조달)하고, 진흥원 내부 이사회 의결(2017.3.22) 및 교육부 차입 승인(2017.3.31.) 과정을 거쳐 신청사 내부 인테리어 공사가 시작되는 2017년 4월 14일에 기지급 계약금(1억 4,826만원)을 포함한 보증금 총 14억 8,265만원을 금융기관으로부터 차입하여 임대인에게 지급하였다.

이후 진흥원은 (구)서초청사 임대계약 종료일(2017. 5. 18)에 반환받은 보증금 130억원 중 125억원을 금융기관에 대한 대출금 상환으로 집행(2017. 5. 18)하고 남은 5억원은 2018년 2월 26일에 결산잉여금[4]으로 처리하였다.

[청사 이전에 따른 보증금 처리 현황]

(단위:천원)

일자	내용	금액	재무회계(복식부기)
17.2.10	무교청사 임대차 계약 및 계약금 지급	148,265	차) 보증금 1.5억원, 대) 예금 1.5억원
17.4.14	(차입)무교청사 보증금 잔금 지급	1,334,385	차) 보증금 13.3억원, 대) 차입금 13.3억원
	(차입)자체자금 회수	148,265	차) 예금 1.5억원, 대) 차입금 1.5억원
17.5.18	서초청사 보증금 반환	13,000,000	차) 보통예금 130억원, 대) 보증금 130억원
	서초청사 차입금 상환	12,500,000	차) 차입금 125억원, 대) 보통예금 125억원
17.12.31	보증잔금 사내유보	500,000	없음(예산회계 결산시 보증 잔금 5억원을 순세계잉여금에 반영)

주: 1. 무교청사 계약금(1억 4,826만원)은 진흥원 자체 보유자금으로 조달함
2. 금융기관으로부터의 차입금 14억 8,265만원 중 진흥원 자체자금으로 조달한 계약금(10%, 1억 4,826만원) 금액만큼은 진흥원 계좌로 입금(수입처리)하고, 잔금(90%, 13억 3,439만원)은 시설임대대출상품 특성상 임대인(주_화산테크)계좌로 직접 입금 처리됨

자료: 국가평생교육진흥원 제출 자료를 바탕으로 재작성

4) 결산잉여금(또는 세계잉여금)이란, 매 회계연도마다 세입·세출의 결산 과정에서 발생한 잉여금(수납액-지출액)에서 다음연도 이월액, 보조금 집행 잔액 등을 제외한 금액으로 정의할 수 있다.

나. 분석의견

(신)무교청사 이전을 위한 차입금으로 발생하는 이자비용이 최소화되도록 결산 잉여금 처리, 차입금의 상환 시기와 상환 규모를 합리적으로 정할 필요가 있다.

「2017년도 공기업·준정부기관 예산집행지침」에 따르면, 수입의 일부를 차입금으로 충당하는 기관은 이자비용이 최소화되도록 지출계획과 차입 시기 등을 합리적으로 조정하도록 규정되어 있다. 이를 고려하여 진흥원은 (신)무교청사 이전에 따라 은행으로부터 조달한 차입금에 대하여 이자비용이 최소화되도록 지출 규모와 시기를 합리적으로 조정할 필요가 있다.

[「2017년도 공기업·준정부기관 예산집행지침」 일부]

> Ⅱ. 주요 항목별 집행지침
>
> 2 자금 및 기타예산
>
> □ 수입의 일부를 차입금으로 충당하는 기관은 이자비용이 최소화되도록 지출계획과 차입 시기 등을 합리적으로 조정한다.

진흥원은 (구)서초청사 보증금 반환금 130억원 중 은행에 상환(125억원)하고 남은 5억원에 대하여 (신)무교청사 차입금 14.8억원 일부 상환을 고려하였으나, 1개월분 이자 424만 3천원(대출금리 2.99%)외에 추가 상환수수료 381만 5천원(대출이자에 추가 가산)이 발생하였기에 상환 계획을 지연하였다는 의견이다.

그러나, 5억원 상환에 따른 추가 수수료 비용은 1회에 그치지만 미상환에 따른 이자비용은 지속적으로 발생하므로 미상환에 따른 비용 부담이 더 크다. 구체적으로 다음 표를 보면, 보증금 반환 시점인 2017년 5월 18일에 5억원을 상환할 경우 1개월 이자와 상환수수료를 더한 비용이 총 805만 8천원이고, 상환하지 않고 은행에 예치하면 2017년은 대출금리와 예금금리의 차이만큼의 추가 이자지출인 467만 7천원으로 상환하지 않는 것이 상대적으로 유리하지만, 2018년부터는 미상환에 따라 추가 이자지출이 매년 발생하게 되므로 결과적으로는 조기 상환이 유리하다.

[5년간 보증금(5억원) 상환 여부에 따른 수입·지출 추계]

(단위:천원)

구분	내역	2017	2018	2019	2020	2021	계
상환	이자지출	△4,243	0	0	0	0	△4,243
	상환수수료	△3,815	0	0	0	0	△3,815
	총 지출(A)	△8,058	0	0	0	0	△8,058
미상환	이자지출	△8,585	△14,500	△14,500	△14,500	△14,500	△66,585
	이자수입	3,908	6,700	6,700	6,700	6,700	30,708
	총 지출(B)	△4,677	△7,800	△7,800	△7,800	△7,800	△35,877
A-B		△3,381	7,800	7,800	7,800	7,800	27,819

주: 1. 임대보증금 상환액 5억원을 2017년 5월 18일에 상환하였는지 여부에 따라 추계함
2. 이자지출은 차입금 5억원에 대한 이자비용을 의미하고, 이자수입은 해당 금액에 은행에 예치함에 따른 이자수입을 의미함
3. 보증금에 대한 차입금리는 2.9%를 가정하고, 보증금 은행 예치에 대한 예금금리는 1.34%를 가정
자료: 국가평생교육진흥원 제출 자료를 바탕으로 재작성

특히, 진흥원은 수지차 보전 기관으로서 2017년도 결산잉여금(전기이월금) 계획액 14억 3,000만원의[5] 달성을 위하여 부득이하게 결산잉여금으로 반영하였으며, 그럼에도 불구하고 결산잉여금 실적이 11억 5,228만원으로 나타나 계획액 대비 2억 7,772만원 부족액이 발생하였다는 설명인데, 수입 실적 대비 결산잉여금 계획을 과도하게 편성할 경우 차입금 상환을 불필요하게 지연시킬 우려가 있다.

5) [국가평생교육진흥원 수입 계획(2017, 2018년)]

(단위: 백만원)

항 목	2017년 예산(A)	2018년 예산(B)	증 감(B-A)	(%)
정부출연금	42,944	35,940	△7,004	△16
위탁수입	12,182	10,546	△1,636	△13
수탁수입(특별교부금 등)	3,526	0	△3,526	순감
전기이월	1,415	1,430	15	1
기타수입	212	280	68	32
합 계	60,279	48,196	△12,083	△20

자료: 국가평생교육진흥원

[국가평생교육진흥원의 전기이월금 계획 대비 실적]

(단위: 천원)

항 목	2017년도		2018년도	
	계획	실적	계획	실적
전기이월금	1,415,000	1,482,780	1,430,000	1,152,282

자료: 국가평생교육진흥원 제출 자료를 바탕으로 재작성

따라서, 진흥원은 차입금 이자비용을 최소화할 수 있도록 연말 결산잉여금 처리 규모, 차입금 상환 규모 및 그 시기를 합리적으로 고려할 필요가 있다.

16 동북아역사재단 지원의 해외출장 철저한 관리 필요

가. 현 황

동북아역사재단 지원[1]은 동북아시아 역사문제 및 영토·영해 관련 사항에 대한 장기적·종합적 연구 및 분석을 실시하여 체계적이고 전략적인 정책 개발을 위해 동북아역사재단에 출연하는 사업이다. 교육부는 2017년 동북아역사재단 지원 예산 169억원을 전액 집행하였다.

[2017회계연도 동북아역사재단 지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
동북아역사재단 지원	16,870	16,870	0	0	16,870	16,870	0	0
한중역사연구조사 및 정책개발	1,996	1,996	0	0	1,996	1,996	0	0
고구려사 심화연구 및 학술교류	340	340	0	0	340	340	0	0

자료: 교육부

이 중 한중역사연구조사 및 정책개발(내역사업)은 동북공정 대응 및 극복을 위한 연구조사, 근현대사 연구기반 구축 및 심화연구 등을 수행하는 사업으로 2017년 예산액 19억 9,600만원이 전액 집행되었다.

동 내역사업 중 고구려사 심화연구 및 학술교류는 3억 4,000만원 규모로 고구려사의 한중 공동연구와 교류 확대, 석각·문헌자료의 조사와 해제를 통한 고대사 신자료 개발, 고구려 주민으로서의 말갈 연구로 국가 성격 규명, 중국의 새로운 장성 이해에 대응, 우리 시각과 논리 개발, 고구려사 국제협력 연구를 통한 한국사 속의 고구려 인식 확산, 국내 고구려 유적 정비 현황과 관련 박물관 실태조사를 실시하는 사업이다.

김성은 예산분석관(sekim06@assembly.go.kr, 788-4634)

1) 코드명: 일반회계 2531-301

나. 분석의견

첫째, 한중역사연구조사 및 정책개발은 연구조사를 위한 사업으로 목적에 보다 충실하게 추진할 필요가 있다.

동북아역사재단은 한중역사연구조사 및 정책개발 중 고구려사 심화연구 및 학술교류 사업비 2,500만원으로 '재단이사, 자문위원 및 담당기자 등 중국 현지 고구려 유적 조사 및 학술간담회'를 위한 해외출장을 지원하였다. 해외출장 참여자는 4인의 재단 연구위원, 재단 이사, 자문위원, 담당기자 등 21명으로 구성되어 있다. 재단 이사, 자문위원과 담당기자에 대해서 항공운임, 숙박비, 식비를 지원하였다.

[동북아역사재단의 중국 현지 고구려유적 조사 및 학술간담회 해외출장 현황]

구분	내용
출장일	2017. 7. 3. ~ 7. 6.
출장경비	2,500만원
출장지	오녀산성(흘승골성), 오녀산박물관, 상고성자, 하고성자, 집안시박물관, 환도산성, 국내성, 장군총, 광개토왕비, 태왕릉, 벽화무덤, 요녕성박물관
출장목적	재단 이사, 자문위원, 출입 기자를 대상으로 중국 현지의 고구려유적 답사를 추진함으로서 중국의 동북공정 등 역사 현안에 대한 실태 파악과 대국민 역사인식 제고 및 홍보
참가자	[자문위원] 교수 9인 [출입기자] 6인 [재단] 6인

자료: 교육부

「국가공무원 복무·징계 관련 예규」에 따르면 시찰·견학·자료수집 출장은 원칙적으로 소수인원(5명 내외)으로 운영되도록 하고, 관광성·외유성 방문을 지양하기 위해 소수기관 중심의 심도 있는 계획을 수립하도록 하고 있다. 또한 공무국외출장 심사 허가기준을 엄격하게 두어 출장의 필요성[2], 방문국과 방문기관 타당성 등을 심사하도록 하고 있다.

2) 공무국외출장 이외의 수단으로 출장 목적을 대체할 수 있는가?, 이전에 동일 목적으로 방문한 사례가 있는가? 등

그러나 '재단이사, 자문위원 및 담당기자 등 중국 현지 고구려 유적 조사 및 학술간담회' 해외출장은 21명이 다수로 출장에 참여하였으며 간략한 출장보고서 및 이에 유사한 내용의 정책보고가 제출되는데 그쳤다.

또한 동일한 사업에서 동일한 목적의 연구과제를 수행하기 위한 해외조사가 추진되었기 때문에 출장의 필요성도 미흡하였다고 볼 수 있다. 중국 박물관과 유적상의 애국주의 교육현황을 파악하고, 한국사 관련 패널 및 전시물에 역사왜곡 부분을 점검하는 출장으로 2017년 4월과 9월에 '중국 박물관 패널과 전시물 및 고구려 유적 모니터링 현장점검 출장'과 '중국 요녕성박물관 현지조사'가 추진되었다.[3)]

[동북아역사재단의 고구려유적 관련 해외출장 현황]

	중국 박물관 패널과 전시물 및 고구려 유적 모니터링 현황점검 출장	중국 요녕성박물관 현지조사
출장기간	2017. 4. 7. ~ 4. 14.	2017. 9. 25. ~ 9. 29.
출장자	김○○(재단), 이○○(재단) 권○○(성균관대)	김○○(재단), 이○○(재단) 금○○(전재단연구원)
조사 지역	북경, 신빈, 본계, 환인, 집안, 심양	심양, 요양, 무순, 철령, 이수현, 요원시
조사 대상	국가박물관, 수도박물관, 중국중화민족박물관, 중국미술박물관, 중국석각예술박물관, 북경고대건축박물관, 북경고대화폐박물관, 중국고전예술박물관, 흑구산성, 본계 박물관, 패왕조산성, 나합성, 오녀산 박물관, 오녀산성, 하고성자성, 상고성고분, 집안박물관, 환도산성, 장군총, 태왕릉, 국내성, 오회분 5호묘, 요녕성박물관	탑산산성, 석대자산성, 요녕성박물관, 요양박물관, 무순박물관, 고이산성, 철령박물관, 최진보산성, 청룡산성, 이수현박물관, 요원시 박물관, 용담사산성

자료: 교육부

3) 동북아역사재단에 따르면 현재는 내부보고서를 작성하는 단계에 있으며 향후 증빙자료가 축적되면 발간할 예정이라고 한다.

따라서 향후 교육부와 동북아역사재단은 조사연구 출장 시 자문위원이나 기자 등 연구와 직접적인 관련성이 인정되기 어려운 인원의 동행에 주의하고 유사한 출장이 중복되어 추진되지 않도록 철저한 사업계획을 수립할 필요가 있다.

둘째, 해외출장 시 「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」 위반 소지가 발생하지 않도록 교육부와 동북아역사재단은 향후 권익위원회에 보다 적극적으로 해석을 요청하여야 한다.

동북아역사재단은 2017. 7. 3. ~ 7. 6. 동안 추진한 '재단이사, 자문위원 및 담당기자 등 중국 현지 고구려 유적 조사 및 학술간담회'를 위한 해외출장에 담당기자 6명을 동반하였다.

「청탁금지법 직종별 매뉴얼」에 따르면 언론사 임직자의 직무와 관련된 공식적인 행사에서 주최자가 참석자에게 통상적인 범위에서 일률적으로 제공하는 교통, 숙박, 음식물 등은 수수 금지 금품등의 예외사유에 해당되며, 직무와 관련된 공식적인 행사 여부는 행사 목적 및 내용, 참석 대상, 공개 여부, 행사 운영에 관한 내부 결재의 존부, 공문·메일 등 공식적인 초청 유무 등 여러 사정을 종합적으로 고려하여 판단한다.

교육부와 동북아역사재단은 동 출장을 직무와 관련된 공식적 행사로 보고 「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」에 해당하는지 권익위원회와 상담을 하였다는 입장이다.[4)]

그러나 동 출장은 연구조사와 직접적인 관련성이 부족하다는 점에서 '공식적인 행사'에 해당하는지에 대해서는 해석의 여지가 있으므로, 교육부와 동북아역사재단은 향후 연구원이 아닌 담당기자 등을 동행한 국외출장 수행 시 「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」 위반 소지가 없도록 주의를 기울여야 할 것이다.

---

4) 즉, 재단은 2015년 이래 매년 통상적으로 이사, 자문위원을 대상으로 재단 업무 관련 역사유적 답사 및 현장 토론회를 진행하고 있으므로 이를 공식적인 행사로 보고, 국민권익위원회 민원심사과 직원에게 통화 및 검토를 실시하였다. 이에 국민권익위원회는 '관계부처 합동 해석지원 T/F 2차 회의 결과(2016. 10. 28. 보도자료)'를 제시하여 특히 기자단의 경우 공식적인 행사에 통상적인 범위에서 일률적으로 교통이나 식사를 제공하는 것은 문제없다고 설명하였다고 한다.

17 동북아역사재단 교육연수사업의 성과제고를 위한 사업 개선 필요

가. 현 황

동북아역사독도 관련 교육 및 연수 사업은 동북아역사·독도와 관련하여 교원, 일반국민, 재외동포·외국인 대상으로 연수, 교육을 실시하는 사업으로 동북아역사재단 지원 사업[1]의 내역사업이다. 동북아역사재단(이하 "재단"이라 한다)은 이 사업의 2017년도 예산액 7억 6,500만원 중 5억 2,406만원을 실집행하였다.

[2017회계연도 동북아역사독도 관련 교육 및 연수 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액 (실집행액)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
동북아역사재단 지원	16,870	16,870	0	0	16,870	16,870	0	0
동북아역사 독도 관련 교육 및 연수	765	765	0	0	765	765 (524)	0	0

주: 예산액 7억 6,500만원 중 정부 출연금은 4억 5,400만원, 자체재원은 3억 1,100만원으로 구성됨
자료: 교육부

재단은 이 사업을 통해 ① 교원 대상의 집합·현장연수, 독도지킴이학교 지원 등 학교·교사 대상의 동북아역사·독도 교육연수(4억 8,034만원) ② 독도강연 등 일반 국민 대상의 교육연수(702만원) ③ 재외동포 및 외국인을 대상으로 하는 역사교육·연수(3,670만원) 등 사업을 각각 추진하였다.

윤희호 예산분석관(yoonhh@assembly.go.kr, 788-4683)

1) 코드명: 일반회계 2531-301의 내역사업

[동북아역사독도 관련 교육 및 연수 사업의 세부 추진 현황]

(단위: 천원)

사업명	사업추진 실적		집행내역		
	세사업명	실적	예산(A)	결산(B)	A-B
동북아역사 독도교원 연수 및 역량강화	동아시아사 교원 집합·현장연수	- 교원 집합연수 운영: 79명 실시, 75명 이수 - 교원 현장연수: 중국, 일본 방문, 38명	562,000	480,343	81,657
	독도교원 역량강화 및 독도 교육자료 개발	- 전국 교사 대상 독도 원격연수 콘텐츠 위탁운영 (495명, 454명이수)			
	독도지킴이 운영 지원	- 운영학교 지원(130개교) - 독도 탐방(170명)			
국민대상 역사교육		- 충청북도 자치연수원 독도강연(4.6) - 관광통역안내사 역사교육(4.7)	113,000	7,026	105,974
재외동포 및 외국인 역사교육	재외동포 및 외국인 역사교육	- 고려인 강제이주 80주년 기념사업 행사 강연(7.23~8.4) - 홍콩 거주 재외동포 및 교민대상 역사교(10.24) - 일본 오사카대학 개최 동아시아지역 역사교육 비교학회 강연(3.25)	90,000	36,699	53,301
	주한외국인학교 교원대상 역사교육	- 주한 외국인교사를 위한 한국역사아카데미 개최 (12.13)			
	역사교사 해외교환 방문수업	- 역사교사 해외교환수업 시행: 4개팀, 8개교			
계			765,000	524,068	240,932

자료: 동북아역사재단 자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

동북아역사독도 관련 교육 및 연수 사업에 대하여 유사 사업간 연계, 교육수요 조사 등 전반적인 사업추진 방식을 개선함으로써 사업 성과 제고에 노력할 필요가 있다.

첫째, 독도교원 역량강화 및 독도교육자료 개발 사업의 경우 교육 자료 개발 일정의 지연 등으로 예산 집행 또는 사업 실적이 부진한 문제가 있었다.

독도교원 역량강화 및 독도교육자료 개발 사업의 경우 당초 재단은 2016년 신규 구축을 추진한 독도 온라인 교육자료 "New 찾아가는 사이버 독도 교실"을 활용하여 멀티 e북을 제작하고 독도 온라인 연수 부교재로 사용할 계획이었다.

그러나, 온라인 교육자료의 내용 구성·검토 및 수정·보완 등 개발 일정의 지연(2017년 12월 구축 완료)으로 멀티 e북 개발도 순연되어 예산 3,500만원이 전액 집행되지 않은 문제가 있었다. 향후 사업 추진의 지연 원인을 분석하여, 계획된 시기 내에 사업이 추진될 수 있도록 개선방안을 마련할 필요가 있다.

또한, 독도 교원 역량강화를 위하여 전국 교사 대상의 독도원격연수 콘텐츠 교육 사업(2017년 결산 기준 461만원 집행)을 추진하고 있는데, 중앙교육연수원 집계에 따르면 독도 교육 온라인 신청자 수가 전년 대비 크게 줄었다. 2018년부터 중앙교육연수원 신청 접수 시스템이 변경[2]되어 신청자 감소가 심화될 우려가 있으므로 사업실적 활성화 방안을 적극적으로 강구할 필요가 있다.

[독도원격연수 콘텐츠-찾아가는 사이버 독도 교실 실적]

(단위: 명, %)

연도	2013	2014	2015	2016	2017
승인인원(A)	4,100	3,718	1,100	846	495
이수인원(B)	3,765	3,389	994	753	454
이수율(B/A)	91.8	91.1	90.3	89.0	91.7

자료: 동북아역사재단

2) 중앙교육연수원 신청접수 시스템 변경 내용:
- 기존 방식: 매 기수 정해진 신청기간 내 신청, 수강, 이수처리
- 신규 방식: 수강자가 원할 때 언제든지 신청, 수강, 이수처리(상시과정)

둘째, 국민대상 역사교육 사업의 경우 사정변경으로 인하여 계획과 다르게 사업이 추진되면서 예산 대부분이 불용 처리되었으므로 향후 실현 가능한 사업계획을 충실히 마련할 필요가 있다.

국민대상 역사교육 사업은 동북아지역 역사현안-독도 등에 대한 일반 시민들의 바른 역사 인식을 함양하기 위하여 동아시아 역사현안에 관심이 있는 시민들을 대상으로 학습-교육을 실시하는 사업이다. 재단은 이 사업을 통해 시민 대상의 역사아카데미(4,400만원)와 청소년 대상 역사체험 발표대회(6,900만원)를 개최하는 내용으로 계획을 수립하였다.[3)]

그러나, 시민대상 역사아카데미 사업의 경우 동북아 역사현안에 대한 대국민 교육사업임을 감안하여 성과 제고 차원에서 상고사 등 우리 역사와 관련한 일반인 관심주제에 대한 역사아카데미 성격의 대토론회 행사로 전환하는 것으로 내용을 변경하였으나, 재야사학계의 대토론회 불참으로 행사 자체가 무산되었다.

청소년 역사체험 발표대회는 수상기록의 생활기록부 기재금지 조치로 인하여 참가 비율이 감소함(2015년 145개팀 지원→2016년 79개팀 지원)에 따라 시민대상 역사아카데미 사업과 통폐합하여 충청북도자치연수원 독도강연, 관광통역안내사 역사교육 등 사업으로 추진되었으며 집행 규모도 출장강연에 대한 교통비 지급 등 703만원으로 축소되었다.

---

3) [국민대상 역사교육 사업시행계획]

□ 시민대상 역사아카데미(4,400만원)
  ○ 사업기간 : 2017. 1.~12.
  ○ 주요 사업내역
    - 상고사 등 우리 역사 관련 강의 주제와 범위의 다양화
    - 찾아가는 역사강좌의 교육 대상 다양화(공무원, 군인, 기업인 등)
    - 가칭 '역사문화해설사' 과정 시범 운영
□ 청소년 역사체험 발표대회(6,900만원)
  ○ 사업기간 : 2017. 3~11.
  ○ 주요 사업내역
    - 청소년 역사 동아리들의 역사체험 활동 발표를 통해 동아시아 역사 현안에 대한 올바른 인식 제고
    - 참가 동아리 학생 대상 역사강좌, 명사 초청 강연 개최

자료: 동북아역사재단, 2017년 단위사업별 예산설명자료

[국민대상 역사교육의 계획 및 집행 현황]

계획	실제
시민대상 역사아카데미(4,400만원) 실시	(사업 추진 중단)
청소년 역사체험 발표대회(6,900만원) 실시	충청북도자치연수원 독도강연, 관광통역안내사 역사교육 등 추진(703만원)

자료: 동북아역사재단 제출 자료를 바탕으로 재작성

향후 재단은 한정된 예산으로 실현 가능하고 일관성 있는 사업이 추진될 수 있도록 계획 수립에 신중을 기함으로써 유사 사례가 재발되지 않도록 주의할 필요가 있다.

셋째, 재외동포 및 외국인 역사교육 사업은 정확한 수요 예측 등을 바탕으로 사업을 내실화할 필요가 있다.

재단은 이 사업을 통해 재외동포 및 교민, 외국인 교사를 대상으로 교육프로그램을 운영하여 동북아 역사현안과 독도 등에 대한 바른 이해를 도모하고 우리 논리를 국제적으로 확산하고자 하였다. 또한, 한·일, 한·중 간 역사교사 해외교환 방문수업을 통해 참가 교사 및 학생들의 상대국 역사와 문화에 대한 이해를 제고하고 역사 교사 간 교류를 활성화하고자 하였다.[4)]

4) [재외동포 및 외국인 역사교육 사업시행계획]

□ 재외동포 및 외국인 역사교육(5,500만원)
- ○ 사업기간 : 2017. 3.~11.
- ○ 주요 사업내역
  - 국외 거주 해외동포 및 교민, 외국인 등을 대상으로 하는 강의 실시 및교재 배포
  - 국내 외국인학교 교사 대상 외국어 교육 및 한국 역사문화, 독도 탐방 등

□ 역사교사 해외교환 방문수업(3,500만원)
- ○ 사업기간 : 2017. 4.~11.
- ○ 주요 사업내역

구분	내용
사업목적	■ 재외동포 및 외국인 교육
지원분야	■ 한·일, 한·중 간 역사교사의 상호교환 방문수업
지원대상	■ 초·중·고 역사(지리) 담당 교사 대상
지원기간	■ 2017.4~11.
지원조건	■ 한중, 한일 양국 간 역사 교사가 상호 방문, 역사(지리)과목의 교환 수업이 실시 가능한 학교

자료: 동북아역사재단, 2017년 단위사업별 예산설명자료

그러나, 재외동포 교육은 재외공관 요청 저조로 인하여, 홍콩, 러시아, 일본 등 3곳에서만 교육이 실시되어 사업 실적이 부진하였다. 또한, 주한외국인학교 교원대상 역사교육은 역사문화(독도)탐방을 계획하였으나 추진 시기가 장기 연휴와 겹쳐 지원율이 저조한 결과 한국역사아카데미 행사를 개최(12월13일, 8개교 11명 참가)하는 것으로 변경되었다.

역사교사 해외교환 방문수업은 지원자격 제한으로 지원신청 학교 수가 미달하여 3차 재공모 과정을 거쳐 국내학교를 선정하였으며, 해외학교의 경우도 언어장벽, 국제네트워크 빈약 등의 이유로 신청 가능한 학교가 매우 제한적인 상황이다.

[재외동포 및 외국인 역사교육의 계획 및 집행 현황]

계획	실제
재외동포 및 외국인 역사교육(5,500만원) 실시	· 재외동포 교육 실시(1,001만원) - 고려인 강제이주 80주년 기념 행사강연 (러시아) - 홍콩 거주 재외동포 및 교민대상 교육(홍콩) - 일본 오사카대학 개최 동아시아 지역의 역사교육 학회 강연(일본) · 한국 역사아카데미 행사 추진(180만원)
역사교사해외교환 방문수업(3,500만원) 실시	· 4개팀 지원 실시(2,489만원)

자료: 동북아역사재단 제출 자료를 바탕으로 재작성

향후 재단은 집행이 부진하거나 신청이 저조한 사업에 대한 활성화 방안을 마련하거나 수요가 높은 사업에 선택·집중하여 사업을 추진하는 등 사업 내실화를 강구할 필요가 있다.

18 한국사학진흥재단 수행 사업에 따른 수입과 지출을 기금운용계획에 편성 필요

가. 현 황

사학진흥기금의 운용 주체인 한국사학진흥재단(이하 “재단”이라 한다)은 2017년에 대학경영 컨설팅지원, 사학기관 재산관리지원, 행복기숙사 건설지원 등 3개 사업을 수행하였다.

대학경영 컨설팅 지원 사업은 학교 경영컨설팅 및 경영상담을 지원하는 사업이고, 사학기관 재산관리지원 사업은 사학기관의 재산을 재단이 위탁받아 관리·처분을 지원하는 사업이며, 대학생 공공· 연합기숙사 건설지원 사업은 재단이 수행하는 행복기숙사 건립사업(대학생 공공· 연합기숙사)을 추진하면서 공사 과정에 필요한 설계·공정관리 등을 지원하는 사업이다.

2017년 결산 기준으로 3개 사업으로 발생한 수입 4억 5,100만원 중 4억 200만원을 비용으로 충당한 결과, 총 4,900만원의 잔액(이익)이 발생되었다.

[2017년도 사학진흥기금 기금운용계획에 편성되지 않은 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	사업내용	2016년			2017년		
		수입 (A)	지출 (B)	잔액 (A-B)	수입 (c)	지출 (D)	잔액 (C-D)
대학경영 컨설팅지원	학교 경영컨설팅 및 경영상담 지원(`15년 신규)	166	166	0	192	181	11
사학기관 재산관리지원	관리·처분이 위탁된 사학기관의 재산 관리·처분 지원(`16년 신규)	60	60	0	115	85	30
대학생 공공·연합 기숙사건설지원	SPC(특수목적법인) 설립 후 준공까지(약 2~3년) 설계, 건설관리, 공정관리, 민원 관리 지원(`16년 신규)	79	76	3	144	136	8
계		305	302	3	451	402	49

자료: 한국사학진흥재단 자료를 바탕으로 재작성

윤희호 예산분석관(yoonhh@assembly.go.kr, 788-4683)

3개 사업은 용역 또는 시설을 제공하여 발생하는 수입을 사업비에 충당하는 “수입대체경비”의 방식으로 운영되고 있으나, 현재 사학진흥기금운용계획에 편성되어 있는 수입대체경비 사업은 학교경영지원 사업[2] 관련 수입(기타잡수입 항목[3])·지출(학교경영지원사업[4])이 유일하다.

즉, 재단은 기관 직원을 활용하여 3개의 사업을 수행하여 수입을 창출하고 있음에도 관련 수입과 경비를 재단 기금계정에 편성하지 않고 별도 처리하고 있는 상황이다.

나. 분석의견

한국사학진흥재단이 수입과 지출을 기금운용계획에 계상하지 않고 자금을 운용하는 것은 예산총계주의 원칙에 반하는 것이므로, 해당 사업을 기금운용계획에 편성하여야 한다.

예산총계주의[5]란 한 회계연도에 발생하는 모든 수입을 세입으로 하고 모든 지

---

2) 한국사학진흥재단이 수행하는 학교경영지원 사업은 사학기관 인재 육성 프로그램에 따른 교육비 수입과 사업비 지출을 각각 편성한 것이다. 사학기관 인재육성 프로그램 사업은 교직원의 직무역량 및 전문성강화를 위한 회계·세무·노무·자산구매·경영기획 등 분야별 교육과정 개발 및 연수 프로그램을 지원하는 사업이다.

3) 코드명: 사학진흥기금 69-691

[2017회계연도 기타잡수입 결산 현황]

(단위: 백만원)

구분	계획		세입 계획현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정						
기타잡수입	683	683	683	771	771	0	0	100.0

자료: 교육부

4) 코드명: 사학진흥기금 2274-450

[2017회계연도 사학교육행정지원연수 사업(수입대체경비) 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
사학교육행정 지원연수사업	683	683	10	0	693	690	0	3

자료: 교육부

5) 「국가재정법」

제17조(예산총계주의) ① 한 회계연도의 모든 수입을 세입으로 하고, 모든 지출을 세출로 한다.

② 제53조에 규정된 사항을 제외하고는 세입과 세출은 모두 예산에 계상하여야 한다.

출을 세출로 하며, 세입과 세출은 빠짐없이 예산에 계상하여야 한다는 원칙이다. 예산총계주의 원칙에 따라 국가기관이 예산서에 명시되지 않은 자금을 운용하는 것은 제한되며, 시범사업 또는 본사업 여부를 불문하고 모든 국가 재정활동은 원칙적으로 국회에서 심의·확정하는 예산을 근거로 이루어져야 할 것이다.[6]

재단은 「한국사학진흥재단법」제19조[7]에 따라 사학진흥기금을 관리·운용하며, 행복기숙사 지원사업, 사학시설자금융자 사업 및 인건비·기타경비 등 기관운영비를 모두 사학진흥기금에 편성 집행하고 있는데, 재단의 조직·인력을 활용하여 대학경영 컨설팅지원 등 3개의 사업을 수행함에 따라 발생한 수입·지출을 수입대체경비 등의 방식으로 기금운용계획안에 계상하지 않은 것은 예산총계주의 원칙에 부합하지 않는다.

또한, 재단은 공공기관 경영정보 공개시스템(http://www.alio.go.kr)에 매년 재단의 수입 및 지출 규모를 공시하는데 기금계정이 포함되지 않은 이유로 상기 3개 사업의 수입·지출이 공시 범위에서 제외되는 것은 그만큼 재단의 사업 규모가 실제보다 감소하게 될 것이다.

특히, 위 사업 중 "대학생 공공·연합기숙사 건설지원" 사업은 재단이 「한국사학진흥재단법」 제19조제4호에 근거하여 추진하는 행복기숙사지원사업(융자) 세부사업[8]과도 관련성이 있는데 해당 사업은 기금운용계획에 반영되어 추진하고 있음을 고려할 필요가 있다.

---

6) 국회예산정책처, 『국가재정법 이해와 실제』, 2014. 5, p. 166.

7) 「한국사학진흥재단법」
제19조(기금의 사용) 기금은 다음 각 호의 사업을 위하여 사용한다.
1. 사학기관의 재산(토지 및 건물에 한한다)과 교육용 설비·기자재의 개수(개수)·보수(보수) 및 확충에 필요한 자금의 융자
2. 제1호 외의 자금으로서 사학기관의 교육환경 및 교육프로그램의 개선을 위하여 필요한 자금의 융자
3. 사학기관의 구조개선을 위하여 필요한 사업
4. 제1호에 따른 재산 확충을 위한 사업으로서 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제4조의 방식을 준용하여 추진하는 사업
4의2. 국가나 지방자치단체 또는 공공기관과 공동으로 추진하는 사업으로서 사학기관의 학생을 위한 기숙사를 설치·운영하는 사업
5. 기금의 조성·운용 및 관리에 필요한 경비의 지출
6. 그 밖에 사학기관의 교육환경 및 경영 개선을 위하여 필요한 사업

8) 코드명: 사학진흥기금 2271-300

[2017회계연도 행복기숙사지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
행복기숙사지원	101,790	101,790	0	0	101,790	67,683	0	34,107

자료: 교육부

따라서, 예산총계주의에 부합하도록 상기 3개의 사업을 기금운용계획에 반영하여 행정부 감독과 국회의 심의 절차를 거치도록 할 필요가 있다.

19 서울대학교병원 자회사 및 인재원 운영상의 문제점

19-1. 서울대학교병원 자회사 헬스커넥트(주)의 경영 개선방안 마련 필요

가. 현 황

서울대학교병원은 최근 자회사 설립 등을 통해 의료사업 외의 사업을 확대하고 있다. 2017년 말 현재 서울대학교병원의 출자회사는 헬스커넥트(주) 등 아래의 4개 회사[1]이며, 서울대학교병원이 각 회사에 대하여 27.9~100%의 지분을 보유하고 있다.

[서울대학교병원 출자회사 현황 (2017.12)]

구분	헬스커넥트(주)	인더스마트(주)	㈜SNUH-Venture	Saudi Korean Health Informatics Company
설립일	2011.12.26.	2015.10.01.	2015.11.10.	2016.02.21.
출자금액	현금출자 60억원 현물출자 97.5억원 (디지털콘텐츠 및 서울대병원 브랜드사용권)	현금출자 : 5천만원	현금출자 : 2억원	현금출자 : 9억원
지분율	50.5%	25.0%	100.0%	27.9%
주요사업	ICT기반의 건강 관리 서비스, 스마트 병원 솔루션 개발	차세대 내시경 등 의료기기의 국산화	서울대학교병원 연구성과의 사업화	사우디아라비아 및 중동지역 의료정보 관련 시스템 구축 및 제반 사업 수행

주: 상기 출자금액 및 지분율은 서울대학교병원의 해당 자회사에 대한 출자금액 및 지분율을 말함
자료: 서울대학교병원

안옥진 예산분석관(ojahn@assembly.go.kr, 788-3731)

1) 상기 4개사 외에도 서울대학교병원은 ㈜이지메디컴(병원 구매물류 대행사업 수행, 서울대학교병원 지분율 5.6%)과 이지케어텍(주)(종합의료정보시스템의 개발, 구축 및 운영사업 수행, 서울대학교병원지분율 44.6%)의 2개 자회사를 보유하고 있으나, 해당 2개 자회사는 서울대학교병원 자체 회계가 아닌 외부 기부금 등을 바탕으로 한 별도 기금회계에 속한 것으로서, 본 분석에서는 제외하였다.

상기 4개 출자회사의 각각의 설립일 이후부터 2017년까지 경영실적을 살펴보면, 헬스커넥트(주)의 경우 설립일 이후 2017년까지 총 212억의 영업손실과 257억원의 당기순손실이 발생하였으며, 인더스마트(주)는 49억원의 영업손실과 47억원의 당기순손실이 발생하는 등, 4개 자회사 모두 지속적으로 영업손실과 당기순손실이 발생하고 있는 상황이다.

[서울대학교 자회사의 연도별 경영실적]

(단위: 백만원)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	합계
헬스커넥트	매출액	0	487	2,409	5,670	6,291	7,325	7,215	29,397
	영업이익	△85	△3,263	△5,718	△5,593	△2,620	△1,306	△2,578	△21,163
	당기순손익	△85	△3,335	△5,641	△9,953	△2,935	△1,221	△2,552	△25,722
	자본총계	2,866	15,890	10,249	478	9,690	8,469	5,918	-
인더스마트	매출액	-	-	-	-	0	0	0	0
	영업이익	-	-	-	-	△247	△2,274	△2,389	△4,910
	당기순손익	-	-	-	-	△244	△2,124	△2,316	△4,684
	자본총계	-	-	-	-	9,906	7,782	5,466	-
SNUH Venture	매출액	-	-	-	-	0	0	0	0
	영업이익	-	-	-	-	△2	△6	△2	△10
	당기순손익	-	-	-	-	△2	△6	△2	△10
	자본총계	-	-	-	-	194	192	190	-
Saudi Korean Health Infor-matics Company	매출액	-	-	-	-	-	0	4,742	4,742
	영업이익	-	-	-	-	-	△235	△69	△304
	당기순손익	-	-	-	-	-	△235	△69	△304
	자본총계	-	-	-	-	-	2,851	미정	-

자료: 서울대학교병원 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

서울대학교병원은 자회사 헬스커넥트(주)의 지속적인 손실 발생이 서울대학교병원에 재정부담을 주지 않도록 헬스커넥트(주)에 대한 경영개선 방안을 마련할 필요가 있다.

서울대학교병원은 2011년 12월, 서울대학교병원의 의료서비스와 SK텔레콤(주)의 ICT기술[2]을 접목하여 정보통신기반의 건강관리서비스, 개인의무기록을 활용한 플랫폼 및 서비스사업, 원격진료 등을 위한 U-Health 솔루션 개발 사업 등을 수행하는 헬스커넥트(주)를 설립하였다. 헬스커넥트(주)의 자본금은 312억원으로, 서울대학교병원은 2011년에 14억 7,000만 원의 디지털콘텐츠와 2012년 82억 8,000만원의 서울대병원 브랜드사용권을 현물출자 하였으며, 2015년에는 60억원의 현금을 추가로 출자하여 2017년 12월 서울대학교병원의 헬스커넥트(주)에 대한 2018년 현재 지분율은 50.5%이다.[3]

「공공기관의 운영에 관한 법률」제15조[4]의 규정에 따라 제정된 「기타공공기관의 혁신에 관한 지침」제23조[5]에 따르면, ①공공기관은 안정성·유동성·수익성 및 공공성을 고려하여 당해 기관의 자산을 투명하고 효율적으로 운용하여야 하며, ②공공기관이 출자·출연 등을 통하여 실질적으로 지배력을 갖는 기관을 설립하고자 할 경우에는 주무부처와의 사전협의를 통해 투자재원이 낭비되지 않도록 하여야 한다고 규정하고 있다.

서울대학교병원이 SK텔레콤(주)와 체결한 합작투자계약서에서는 합작회사인 헬스커넥트(주)의 주요 사업목적의 하나로 정보통신기술 기반의 건강관리 서비스, 원격진료, 협진시스템 등의 U-Health솔루션 개발 등을 제시하고 있다.

---

2) 정보통신기술(ICT: Information and Communication Technology)

3) 나머지 49.5%의 지분은 SK텔레콤(주)가 보유하고 있다.

4) 「공공기관의 운영에 관한 법률」
제15조(공공기관의 혁신) ①공공기관은 경영효율성 제고 및 공공서비스 품질 개선을 위하여 지속적인 경영혁신을 추진하여야 한다.
②기획재정부장관은 제1항의 규정에 따른 경영혁신을 지원하기 위하여 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 관련 지침의 제정, 혁신수준의 진단 등 필요한 조치를 할 수 있다.

5) 「기타공공기관의 혁신에 관한 지침」
제23조(자산운용 및 출자회사 설립 원칙) ① 공공기관은 안정성·유동성·수익성 및 공공성을 고려하여 당해 기관의 자산을 투명하고 효율적으로 운용하여야 한다.
②공공기관이 출자·출연 등을 통하여 실질적으로 지배력을 갖는 기관을 설립하고자 할 경우에는 주무부처와의 사전협의를 통해 투자재원이 낭비되지 않도록 하여야 한다. 다만 기타공공기관이 공기업·준정부기관의 자회사인 경우에는 동 항을 적용하지 아니한다.

[헬스커넥트(주) 합작투자계약서 상의 사업목적]

제3조(합작회사의 사업목적) 합작회사가 영위할 사업의 목적은 다음과 같다. 1. 정보통신기술(ICT)기반의 건강관리 서비스(Disease management 및 Wellness 포함) 2. PHR(Personal Health Record)을 활용한 Platform 서비스 사업 3. U-Health 솔루션(원격진료/협진시스템 등)개발 4. U-Health Device 인증 및 판매 사업 5. 병원정보시스템(Health Information System)의 해외 판매 사업 6. 해외환자 유치 등 병원/의료 지원사업

자료: 서울대학교병원

서울대학교병원은 2012년 3월, '공익법인 등의 목적사업 수행을 위한 사업인정 여부'와 관련하여 교육부(구, 교육과학기술부)에 질의하였으며, 이에 대하여 교육부는 사업 수행 시 원격진료 등은 현행 법령 상 금지되고 있어 무자격자에 의한 진료 등이 우려되므로, 관련부처와 관련사항에 대하여 협의 후 법령에 근거가 마련될 경우 시행할 것을 반드시 준수하도록 하였다.[6]

그러나 서울대학교병원은 헬스커넥트(주) 투자 여부 결정 시 원격진료 사업의 법령 근거 마련 등과 관련하여 주무부처인 보건복지부와 별도의 협의 등을 수행하지 않았으며, 2018년 5월 현재까지도 원격진료 수행은 현행 「의료법」상 허용되지 않고 있다.[7] 이에 헬스커넥트(주)는 원격진료 관련 사업을 수행할 수 없었으며, 이

6) 교육과학기술부 공문, "공익법인 등의 목적사업 수행을 위한 사업인정 여부 회신" 내용
1. 귀 병원에서 「상속세 및 증여세법」제48조제2항제2호단서 및 동법 시행령 제37조제5항의 규정에 의거 교육과학기술부 장관이 서울대학교병원과 SK텔레콤 주식회사가 시행하는 합작사업에 대해 당해 공익법인인 서울대학교병원의 목적사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요하다고 판단됩니다.
2. 다만, 그 시행과 관련하여서는 일부 여건 미성숙, 개인정보보호 등에서 나타날 문제점 등을 고려하여 다음의 사항을 통보하오니, 의무사항은 반드시 준수하여 주시기 바랍니다.
가. 현행법령상 원격진료 등은 금지되고 있으며, 무자격자에 의한 진료 등이 우려되므로 관련부처와 관련사항에 대하여 협의 후 법령에 근거가 마련되면 시행하시기 바람.
나. 합작사업으로 발생하는 수익에 대해서는 귀원의 수익활용 계획대로 병원의 목적사업을 위해 재투자 조건(시설, 교육, 연구)을 준수하시기 바람.
다. 환자의 개인의료 정보 등 개인정보보호에 대해서는 계약사항 준수는 물론 행정안전부와의 협의 등을 거쳐 추진하시기 바람.
라. 서울대병원 브랜드가치 사용권은 이사회의 의결('11.9.21)에 따라 20년간 사용하는 것을 허용. 끝.

7) 정부는 2010년 4월, '의사-환자간'의 원격의료를 허용하는 「의료법 일부개정법률안」을 제출하였으나, 원격진료의 정확성·안전성 미흡과 책임소재 모호, 대형병원 쏠림현상 등의 이유로 대한의사협회 등의 반대가 있었으며, 국회에서도 여야간 입장차이로 논란이 제기되다가 임기만료로 폐기

에 시장 제약 등에 따른 사업부진으로 영업손실과 당기순손실이 지속적으로 발생하고 있는 상황이다. 동 사업을 추진할 당시 계획[8]에 따르면, 2015년 총 1,591억원의 매출을 추정하였으며(차세대건강관리서비스 956억원, 병원정보 솔루션 및 인프라 360억원, 의료 지원사업 275억원), 손익 분기 시점을 2014년 말로 예상하였으나, 실제 헬스커넥트(주)에서는 2017년까지 지속적으로 당기순손실이 발생하였으며, 누적 결손금액은 257억 2,200만원에 이르고 있다.

[헬스커넥트(주) 연도별 경영실적]

(단위: 백만원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
영업이익	△85	△3,263	△5,718	△5,593	△2,620	△1,306	△2,578
당기순손익	△85	△3,335	△5,641	△9,953	△2,935	△1,221	△2,552
누적결손금	△85	△3,420	△9,061	△19,014	△21,949	△23,170	△25,722
자본총계	2,866	15,890	10,249	478	9,690	8,469	5,918

자료: 서울대학교병원 제출자료를 바탕으로 재작성

헬스커넥트(주) 외부감사법인의 2017년도 감사보고서(2018.2)에서는, 누적된 결손금의 규모와 증가추이 등을 고려할 때, 향후의 지속적인 기업 유지에 불확실성이 존재한다고 언급하고 있다.[9]

또한, 헬스커넥트(주) 매출액의 상당부분은 주주인 서울대학교병원과 SK텔레콤(주)에 대한 매출액인데, 총 매출에서 차지하는 비중이 2012년 100%에서 2017년

되었다. 이후 2014년 4월, 정부는 의료계·시민단체 등으로부터 여러 의견을 수렴하여 「의료법 일부개정법률안」을 다시 제출하였으며, 보건복지부와 대한의사협회는 원격의료 시범사업을 실시하여 그 결과를 입법에 반영하기로 합의하였으나, 원격의료 확대 시 의료영리화 등의 우려가 있다는 이유로 논의되지 못하고 임기만료로 폐기되었다. 2016년 6월, 정부는 상기 '의사-환자간' 원격의료를 허용하는 「의료법 일부개정법률안」을 다시 제출하였으며, 현재 보건복지위원회에 계류중에 있다. '의사-환자간' 원격의료 허용과 관련하여서는 현재 찬성과 반대 입장이 크게 대립되고 있는 상황이다.

8) 서울대학교병원 이사회의사록, 제54차 임시이사회 부의안건 「Ⅲ. 의료와 ICT 융합서비스 사업 추진을 위한 합작 법인 설립(안)」, 2011.9.21.

9) 헬스커넥트(주) 외부감사법인의 2017년도 감사보고서(2018.2) 중, 강조사항-계속기업 가정에 대한 중요한 불확실성: 2017년 12월 31일로 종료되는 보고기간에 영업손실 2,578백만원, 당기순손실 2,552백만원이 발생하였고, 누적된 결손금의 규모와 증가추이는 계속기업으로서의 존속능력에 유의적 의문을 제기할 만한 중요한 불확실성이 존재함을 나타냅니다."

23.1%로 감소하기는 하였으나, 설립 이후 총 매출액의 59.9%가 서울대학교병원과 SK텔레콤(주)로의 매출에서 발생하는 등 헬스커넥트(주)의 지속적인 독자적 사업 기반 확대가 필요한 상황이다.

[헬스커넥트(주) 매출 세부내역]

(단위: 백만원, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	합계
총 매출액 (a)	487	2,409	5,670	6,291	7,325	7,215	29,397
서울대학교병원 매출액	470	1,116	2,339	2,941	1,530	1,001	9,397
SK텔레콤㈜ 매출액	17	1,144	1,515	1,931	2,816	666	8,089
합계 (b)	487	2,260	3,854	4,872	4,346	1,667	17,486
(비중) (b/a)	(100.0)	(93.8)	(68.0)	(77.4)	(59.3)	(23.1)	(59.5)

자료: 헬스커넥트(주) 연도별 감사보고서를 바탕으로 재작성

서울대학교병원은 향후 주무부처와의 사전 협의 등을 거치지 않거나, 관련 법령 상 문제점 검토 등을 거치지 않은 채 자회사를 설립하는 것을 지양할 필요가 있으며, 헬스커넥트(주)의 지속적인 손실발생이 서울대학교병원에 재정부담을 주지 않도록 실질적인 경영개선 방안을 마련하여 수행할 필요가 있다.

19-2. 서울대학교병원 인재원 운영 효율화 방안 마련 필요

가. 현 황

서울대학교병원은 2014년 9월, 의료시장 개방에 따른 경쟁력 향상을 위해 국제적 수준의 전문의료인력 양성의 교육 인프라 구축과 직원역량 강화 및 조직 활성화, 직원의 휴양공간 제공 등을 위해 경상북도 문경에 인재원을 개원하였다.

서울대학교병원 인재원의 총 사업비는 269억원이며, 이 중 32%인 86억원의 출연금을 (구)교육과학기술부로부터 교부 받았고, 자체자금 183억원(68%)을 활용하였다.

[서울대학교병원 인재원 건립 사업 개요]

개 요
• 사업기간: 2010~2014년 • 사업규모: 연면적 13,223m^2 (지상4층, 지하1층), 객실수 101개 • 위치: 경상북도 문경시 문경읍 온천강변1길 77 • 사업내용: 의료시장 개방에 따른 경쟁력 향상을 위해 국제적 수준의 전문의료인력 양성의 교육 인프라 구축 • 사업비 등

(단위: 백만원)

구분	총사업비
합 계	26,886 (국고지원: 8,603(32%), 자체자금: 18,283(68%))
1. 공사비	22,080
2. 보상비(용지비)	3,150
3. 시설부대경비	1,656
○ 설계비	881
○ 감리비	731
○ 시설부대비	44

자료: 서울대학교병원

나. 분석의견

서울대학교병원 인재원의 2017년 강의실 및 객실 이용율은 25% 수준에 불과하므로, 이용률 제고 등 운영 효율화 방안을 마련할 필요가 있다.

서울대학교병원 인재원의 연도별 강의실 및 객실 이용률 현황을 살펴보면, 2017년의 내부교육, 외부임대 및 가족휴양 목적으로 이용한 강의실과 객실의 전체 가동률은 25.4%와 25.9%이며, 2015~2017년간의 평균 전체 가동률은 각각 21.9%와 20.3% 수준으로 매우 낮은 상황이다.[10]

[서울대학교병원 인재원 연도별 강의실 및 객실 이용률 현황]

(단위: 일, %, 명)

연도	시설	교육 가능 일수 (a)	교육 일수 (b)	교육 비율 (b/a)	수용 가능 인원 (A)	이용인원(B)				내부 교육 가동률 (C/A)	전체 가동률 (B/A)
						내부 교육 (C)	외부 임대	가족 휴양	소계 (B)		
2015	강의실	249	92	36.9	56,772	8,186	3,424	0	11,610	14.4	20.5
	객실	0	0	-	46,460	4,560	3,317	866	8,743	9.8	18.8
2016	강의실	247	105	42.5	56,316	7,746	3,455	0	11,201	13.8	19.9
	객실	0	0	-	45,310	5,014	1,769	622	7,405	11.1	16.3
2017	강의실	245	159	64.9	55,860	6,892	7,313	0	14,205	12.3	25.4
	객실	0	0	-	45,080	5,117	5,692	866	11,675	11.6	25.9
3년 평균	강의실	247	119	48.0	56,316	7,608	4,731	0	12,339	13.5	21.9
	객실	0	0	-	45,617	4,897	3,593	785	9,274	10.7	20.3

자료: 서울대학교병원 제출자료를 바탕으로 재작성

이에 서울대학교병원 인재원에서는 2015~2017년간 지속적으로 손실이 발생하고 있다. 즉, 2015~2017년간 서울대학교병원 인재원에서는 16억 7,800만원의 매출액이 발생한데 반해, 용역비, 수도광열비, 기타 잡비 등의 운영비가 30억 8,200만원 발생하였으며, 매출액에서 상기 비용을 차감한 손실 금액은 14억 4백만원 규모로 발생하였다. 상기 손실 금액에서 건물 감가상각비 등을 추가로 반영할 경우 3개년 동안의 손실 금액은 38억 6,600만원 규모이다.

10) 2018년 1~5월간의 평균 강의실 가동률은 26.5%이며, 평균 객실 가동률은 29.7% 수준이다.

[서울대학교병원 인재원 연도별 수익, 비용 내역]

(단위: 백만원)

구분	2015	2016	2017	합계 (2015~2017)
매출 (a)	462	543	673	1,678
비용				
인재원운영비[1] (b)	985	1,004	1,092	3,082
차감 (a-b)	△523	△461	△419	△1,404
감가상각비[2] (c)	821	821	821	2,462
소계 (d=b+c)	1,806	1,825	1,913	5,544
손익 (a-d)	△1,344	△1,282	△1,240	△3,866

주: 1) 인재원운영비에는 용역비, 수도광열비, 기타 잡비 등 포함
2) 감가상각비는 인재원 건물(내용연수 40년) 및 장비(내용연수 5년)에 대한 감가상각비임
자료: 서울대학교병원

현재 서울대학교병원 인재원은 내부 교육 및 외부 임대 수요가 모두 낮은 상황으로, 서울대학교병원은 인재원에 대하여 가동률 제고 방안 및 비용 절감 방안 등 연수원 운영 효율화 방안을 마련할 필요가 있다.

집 필

총 괄 | 이승재 예산분석실장

심 의 | 서세욱 사업평가심의관
정승환 예산분석총괄과장
박혜진 산업예산분석과장
이동훈 사회예산분석과장
이종구 행정예산분석과장
정연수 경제산업사업평가과장
김수옥 사회행정사업평가과장
박홍엽 공공기관평가과장

작 성 | 김성은 예산분석관
윤희호 예산분석관
안옥진 예산분석관

지 원 | 이가현 행정실무원
박미현 행정실무원

결산분석시리즈 II
2017회계연도 결산 위원회별 분석

발간일 2018년 8월
발행인 김춘순 국회예산정책처장
편 집 예산분석실 사회예산분석과
발행처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·2070·3114)
인쇄처 경일칼라콤(주)

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

ISBN 978-89-6073-077-9 93350
© 국회예산정책처, 2018