2025 국정감사

공공기관 현황과 이슈 III

[산업통상자원중소벤처기업위원회]
[보건복지위원회·환경노동위원회]
[국토교통위원회]

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

2025 국정감사

공공기관 현황과 이슈Ⅲ

2025 국정감사

공공기관 현황과 이슈Ⅲ

총 괄 | 김경호 예산분석실장

기획·조정 | 전용수 사업평가심의관
이은경 공공기관평가과장

작 성 | 이은경 공공기관평가과장
최성찬 예산분석관
박지민 예산분석관
김 원 예산분석관
곽보영 예산분석관
장희란 예산분석관

지 원 | 강숙자 행정실무원
이예경 자료분석연구원

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

문 의 : **예산분석실 공공기관평가과** | 02) 6788-3782 | peb5@nabo.go.kr

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

• 본 보고서는 환경을 고려하여 재생용지를 사용하였습니다.

2025 국정감사

공공기관 현황과 이슈Ⅲ

【 산업통상자원중소벤처기업위원회 】

【 보건복지위원회 · 환경노동위원회 】

【 국토교통위원회 】

2025. 9.

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

이 보고서는「국회법」제22조의2 및「국회예산정책처법」제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의(2025. 9. 4.)를 거쳐 발간되었습니다.

"본 보고서는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관과 「국정감사 및 조사에 관한 법률」제7조제3호 및 제4호에 따른 국정감사 대상기관을 대상으로 작성되었습니다."

발 간 사



정부는 정책의 효과적인 추진을 위하여 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 공공기관을 지정 및 관리하고 있습니다. 2025년에 지정된 331개 전체 공공기관의 수입·지출액은 2024년 기준 947조 3,919억원(부설기관 포함)으로, 공공기관은 국가 경제에서 중요한 부분을 차지하고 있습니다. 올해 8월 정부가 발표한 「새정부 경제성장전략」에 따르면 공공기관은 공공부문의 혁신 전략을 이끌어갈 하나의 주체로서 역할을 담당할 것으로 예측됩니다. 특히 최근 공공기관은 안전 및 노동 분야 등을 중심으로 사회적 책임이 강조되고 있으므로 이에 대한 국회의 심사 역시 발맞추어 앞으로도 강화될 필요성이 있다고 봅니다.

그러나 공공기관의 경우는 정부 부처에 비하여 기관 운영, 재무 및 사업에 대한 정보 제공 및 접근성이 상대적으로 제한된 측면이 있습니다. 특히 공공기관에 대한 정보는 공공기관 경영정보공개시스템을 통해 공시되고는 있으나, 기관별·공시항목별로 산재되어 있어 최근 쟁점이 되는 공공기관별 주요 이슈나 기관 운영 현황을 전반적으로 파악하는 데 한계가 있는 상황입니다.

이에 본 보고서에서는 공공기관에 대한 현황과 이슈들을 분석하고 주요 쟁점사항들을 다루었습니다. 1권에서는 공공기관 전반의 주요 현황을 정리하였고, 중점 분석을 통해 공공기관이 부과하는 공공요금 관련 문제, 공공기관 예비타당성 실시 및 면제사업의 집행 현황, 공공기관별 재정자금 관리 문제, 노동이사제 운영 현황, 산업재해 및 안전관리 현황 등 주요 중점별 이슈를 각각 분석하였습니다. 또한 2권 및 3권에서는 위원회별 분석을 통해 주요 공공기관의 사업 현황과 재무건전성, 사업부진 문제, 출자회사 관리 현황, 공공기관 자본금 미등기 문제 및 동반성장협력대출 운영 등 기관별 이슈를 정리하여 활용성을 제고하고자 하였습니다.

이번에 발간되는 「2025 국정감사 공공기관 현황과 이슈」가 주요 공공기관의 현황과 최근 이슈에 대한 이해를 돕고 국정감사의 바탕 자료로 유용하게 활용되기를 바랍니다.

2025년 9월

국회예산정책처장 지 동 하

차 례

CONTENTS

산업통상자원중소벤처기업위원회

1. 한국전력공사·발전자회사·한국수력원자력(주) ····· 3

1-1. 2년 연속 부채비율 600% 초과에 따른 재무건전성 개선 필요 ····· 3

1-2. 2022~2025년 전기요금 원가정보 홈페이지 공개 필요 ····· 7

1-3. 안전 관련 법령 위반 지속 발생에 따른 안전관리 체계 개선 필요 ····· 13

1-4. 예비타당성조사 면제 사업의 집행 저조 문제 ····· 17

1-5. 발전사 간 동반성장협력대출 동일업체 중복지원 문제로 상생효과 저하 문제 발생 ····· 21

1-6. 발전자회사 지속적 안전법령 위반 발생에 따른 제재금 부과 문제 ····· 27

1-7. 발전자회사 5사 소관 공공기관 예비타당성조사 실시·면제 사업의 수익성 저조 및 투자심의회를 통한 재무적 타당성 미심의 문제 ····· 30

1-8. 한국수력원자력(주) 안전관련 법령 위반에 따른 대규모 제재금 부과 문제 ··· 47

2. 한국가스공사·한국가스기술공사 ····· 52

2-1. 민수용 미수금 회수방안 마련 및 재무건전성 개선 필요 ····· 52

2-2. 자회사 케이씨엘앤지테크(KLT)㈜ 투자액 152.5억원 전액 손실 발생 ····· 56

2-3. KC-1 기술 화물창 관련 소송 대응방안 마련 필요 ····· 60

2-4. 가스요금 추가 부담 문제 및 원가 검증절차 개선 필요 ····· 63

2-5. 중증장애인생산품 4년 연속 의무구매 실적 저조 ····· 68

2-6. 예비타당성조사 완료·면제 사업의 계획 대비 실적 저조 문제 ····· 70

2-7. 예비타당성조사 대상 사업의 투자심의회를 통한 재무적 타당성 미심의 문제 ·· 79

2-8. 한국가스기술공사와 한국가스공사의 수소에너지 사업 범위 조정 필요 ····· 82

2-9. 한국가스기술공사와 한국가스안전공사의 수소안전관리 체계 일원화 필요 ··· 86



CONTENTS

3. 한국석유공사 ····· 89

3-1. 완전자본잠식 지속 및 자회사 부실에 따른 우발채무 확대 대비 필요 ····· 89

3-2. 정부 출자자본금의 미등기 문제 ····· 92

3-3. 한국석유공사 유전개발탐사사업 현황 분석 ····· 96

3-4. 중증장애인생산품 5년 연속 의무구매 실적 저조 ····· 100

4. 한국광해광업공단 ····· 102

4-1. 완전자본잠식 지속에 따른 정부 우발채무 우려 및 지속적 모니터링 필요 ·· 102

4-2. 사채발행한도 준수 필요 ····· 106

4-3. 해외자산 처분 지연 및 정상화 미이행에 따른 대응방안 마련 필요 ····· 110

4-4. 갱도굴진사업자금 관련 신속한 제도 개선 필요 ····· 117

5. 대한석탄공사 ····· 119

5-1. 석탄사업 종료에 따른 기관 운영 및 부채 처리 방안 필요 ····· 119

5-2. 유상증자 후 발생하는 주식할인발행차금 회계처리 오류 문제 ····· 123

6. 한국무역보험공사 ····· 126

6-1. 무역보험기금 내 환변동보험으로 발생한 장기 미회수 채권 관리 필요 ···· 126

7. 한국벤처투자 ····· 130

7-1. 조합 및 펀드 관리·성과 보수 및 배당의 적정성 검토 필요 ····· 130

7-2. 한국모태펀드 MMDA의 평균잔액 및 금리의 관리 필요 ····· 136

8. 한국산업기술기획평가원 ····· 140

8-1. 산업기술R&D자금 낮은 예탁이자율 제고 노력 필요 ····· 140



CONTENTS

9. 중소기업기술정보진흥원 ····· 145

9-1. 중소기업R&D자금 낮은 예탁이자율 제고 노력 필요 ····· 145

9-2. 스마트공장 구축 자금 낮은 예탁이자율 제고 노력 필요 ····· 149

10. 창업진흥원 ····· 153

10-1. 예탁 보조금·출연금 낮은 예탁이자율 제고 노력 필요 ····· 153

10-2. PMS 시스템 관련 회계처리 필요 ····· 160

10-3. 전담은행과 협약 주기 변경 필요 ····· 163

11. 한국산업단지공단 ····· 166

11-1. 예비타당성조사 대상 사업의 투자심의회를 통한 재무적 타당성 미심의 문제 ····· 166

12. 한국지역난방공사 ····· 170

12-1. 예비타당성조사 및 타당성재조사 완료 사업의 계획 대비 수익 및 집행실적 저조 문제 ····· 170

보건복지위원회

1. 국민연금공단 ····· 177

1-1. 국민연금기금의 SOC 민간투자사업 융자금 회수가능성 모니터링 필요 ···· 177

1-2. 퇴직급여자산의 목적외 사용 제한 및 수익성 제고 노력 필요 ····· 181

2. 국민건강보험공단 ····· 185

2-1. 건강보험 지속자능한 재정관리 체계 마련 필요 ····· 185



CONTENTS

2-2. 건강보험정책심의위원회 보험료율 산정 시점 조정 필요 ····· 193
2-3. 의사 집단행동 대응 관련 건강보험 재정 투입 현황 ····· 197
2-4. 사무장병원 징수율 저조 및 행정소송 대응력 강화 필요 ····· 201

환경노동위원회

1. 한국수자원공사 ····· 207
1-1. 경인항 물동량 과다 수요 예측 및 항만시설관리권 매각의 구조적 문제 ··· 207
1-2. 조지아 넨스크라 수력발전사업의 투자금 회수 지연 ····· 213
1-3. 파키스탄 파트린드 수력발전사업 투자 적정성 및 리스크 관리검토 필요 ··· 218
1-4. 필리핀 앙갓댐 수력발전사업 리스크 관리방안 마련 필요 ····· 223
1-5. 일부지구를 제외한 친수·수변 사업 수익성 부진 문제 ····· 227
1-6. 부산 에코델타 스마트시티 국가시범도시 SPC 출자 규모 적정성 문제 ···· 234
1-7. 송산 국제테마파크 저가 매도로 드러난 자산 처분 견제 장치 미흡 문제 ··· 237
1-8. 타당성재조사 완료 사업의 계획 대비 실적 저조 문제 ····· 240
2. 근로복지공단 ····· 244
2-1. 사회보험사업 구상채권 확대에 따른 사업별 구상채권 관리체계 개선 필요 ····· 244
3. 국립공원공단 ····· 249
3-1. 퇴직연금제도 도입 적극적 검토 필요 ····· 249
4. 한국환경산업기술원 ····· 253
4-1. 환경부 R&D자금 낮은 예탁이자율 제고 노력 필요 ····· 253



CONTENTS

국토교통위원회

1. 한국토지주택공사 ····· 259

1-1. 사전청약제도 운영 미흡에 따른 정책 신뢰도 저하 및 재무위험 증가 ····· 259

1-2. 장기보유재고 및 연체토지 매각 활성화 등 재무건전성 개선 필요 ····· 266

1-3. ㈜LH이앤에스 임대료 유상전환 및 배당확대 필요 ····· 271

1-4. 인구소멸지역 공공임대주택 공가율 개선 방안 마련 필요 ····· 274

1-5. 유상증자 후 발생하는 주식할인발행차금 상각 방식 재검토 필요 ····· 278

2. 주택도시보증공사 ····· 282

2-1. 정부 지원에 의한 재무비율 개선 한계로 근본적 재무건전성 관리 필요 ··· 282

2-2. 공공지원 민간임대주택 추가모집 절차 투명성 문제 ····· 289

2-3. 든든전세주택 사업 관련 문제 ····· 293

2-4. 임직원 임차사택 지원 과다 및 수도권 집중 문제 ····· 298

3. 한국도로공사 ····· 301

3-1. 유료도로관리권에서 유휴부지 원가를 차감하여 과다 계상 방지 필요 ····· 301

3-2. 길사랑장학사업단(주)의 설립 취지에 따른 운영 필요 ····· 304

3-3. 유상증자 후 발생하는 주식할인발행차금 상각 방식 재검토 필요 ····· 307

4. 인천국제공항공사 ····· 311

4-1. 자회사에 대한 위탁용역비 증가 및 자회사 당기순이익 누적에 따른 잉여금 배당 실시 검토 필요 ····· 311

4-2. 자기부상열차 운행 휴업 장기화에 따른 인천국제공항공사의 비용 부담 지속 문제 ····· 318

4-3. 인천하늘고에 대한 지속적인 운영비 기부 적정성 검토 필요 ····· 325



CONTENTS

5. 한국공항공사 ····· 330

5-1. 지방공항 등 적자 지속에 따른 재무상태 악화 문제 ····· 330
5-2. 3개 자회사 이익잉여금 적립 증가에 따른 배당 실시 검토 필요 ····· 338
5-3. 공항 보안사건 및 안전사고 발생에 대한 관리 감독 강화 필요 ····· 343
5-4. 자회사인 한국항공서비스(주)의 수익성 추이를 고려한 매각 계획 이행 필요 ····· 351
5-5. 현물출자 부지에 조성된 골프장으로 인한 세금 부담 증가 문제 ····· 358

6. 한국철도공사 ····· 363

6-1. 재무건전성 제고 필요 ····· 363
6-2. 정부 출자자본금의 미등기 문제 ····· 371
6-3. 물류 분야 사업성 분석 ····· 375
6-4. 일반철도안전 및 시설개량·노후출자역사개량 사업 연례적 실집행 부진 개선 필요 ····· 380
6-5. 안전사고로 인한 대규모 제재금 부과 문제 ····· 382
6-6. 예비타당성조사 수행·면제 사업의 집행 저조 문제 ····· 386

7. 국가철도공단 ····· 393

7-1. 일반철도사업 출연금 연례적 실집행 부진 지양 필요 ····· 393
7-2. 국가철도공단 동반성장협력대출 최장 6년에 이르는 장기간 동일업체 반복 지원 지양 필요 ····· 398

8. 한국부동산원 ····· 401

8-1. 법적 적립근거가 삭제된 기타법정적립금에 대한 미처분이익잉여금 이입 및 배당 실시 필요 ····· 401
8-2. 보상수탁사업 보유자금에 적정 수준 이자율을 적용한 효율적 운용 필요 ·· 405



CONTENTS

9. 제주국제자유도시개발센터 ····· 409

9-1. 수익성 악화 및 수익구조 개선 필요 ····· 409

9-2. 개발사업 관련 악성 장기재고자산으로 인한 유동성 감소 문제 ····· 414

9-3. 자회사인 ㈜제인스의 자본잠식에 따른 JDC 대지급 위험 문제 ····· 420

9-4. 제주항공우주박물관의 지속적 손실 및 매각 지연 문제 ····· 425

9-5. 스마트혁신도시 사업을 중심으로 본 신규사업의 문제점 ····· 430

9-6. 타당성재조사 면제 사업의 집행 저조 문제 ····· 437

10. 새만금개발공사 ····· 440

10-1. 누적 손실 지속에 따른 재무건전성 확보 필요 ····· 440

10-2. 실효성 있는 현물출자 상환계획 수립 필요 ····· 445

10-3. 사업 집행 지연·취소·보류 등으로 인한 수익 발생 지연 및 낭비 요인 발생 ····· 450

산업통상자원중소벤처기업위원회



1 한국전력공사 · 발전자회사 · 한국수력원자력(주)

1-1. 2년 연속 부채비율 600% 초과에 따른 재무건전성 개선 필요

가. 현 황

❑ 한국전력공사의 최근 5년간 손익 현황을 살펴보면, 2020년을 제외하고 2021년부터 2023년까지 적자가 발생하였으나 2024년에는 영업이익 3조 1,667억원, 당기순이익 8,293억원이 발생함

[최근 5년간 한국전력공사 손익현황(2020~2024)]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020	2021	2022	2023(A)	2024(B)	증감(B-A)
매출액	579,894	596,606	689,515	858,256	916,466	58,210
영업손익	27,851	△74,256	△339,086	△65,039	31,667	96,706
당기순손익	19,515	△56,077	△252,977	△32,492	8,293	40,785

주: 1. [영업손익=매출액-매출원가-판매비와 관리비]이고, [당기순손익=영업손익+기타손익+금융수익 · 원가+종속기업 등 투자지분관련손익±법인세 비용]임
2. 한국전력공사의 자회사를 포함하지 않은 별도 재무제표 기준임

자료: 각 연도별 한국전력공사 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

❑ 재무상태표상 부채는 120조 831억원으로 2023년 말 대비 981억원 감소하여 부채비율은 619.3%로 24.9%p 감소하였고, 차입금과 사채 또한 감소하여 차입금의존도는 63.0%로 전년 대비 1.5%p 감소함

- ○ 차입금과 사채의 합계는 87조 8,631억원으로 2023년 말 대비 1조 6,968억원 감소하였음
- ○ 총자산 중 차입금 및 사채 등 외부차입금이 차지하는 비중인 차입금의존도는 63.0%인데, 이는 총자산 중에서 금융비용 이상의 수익을 실현해야 하는 자산이 전체 자산의 63.0%임을 의미함[1)]

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 참고로, 한국은행의 2024년 기업경영분석(2025.6.11.)에 따르면, 외부감사대상 비금융영리법인기업의

[최근 5년간 한국전력공사 재무현황(2020~2024)]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020	2021	2022	2023(a)	2024(b)	증감(b-a)
자산(A+B)	1,131,035	1,155,785	1,310,237	1,388,383	1,394,721	6,338
부채(A)	597,721	685,319	1,089,630	1,201,812	1,200,831	△981
자본(B)	533,314	470,466	220,607	186,571	193,890	7,319
부채비율(A/B)	112.1	145.7	493.9	644.2	619.3	△24.9
차입금(C)	11,771	24,150	108,027	155,999	157,683	1,684
사채(D)	299,204	367,342	660,451	739,600	720,948	△18,652
소계(E=C+D)	310,975	391,492	768,478	895,599	878,631	△16,968
차입금의존도 (E/(A+B))	27.5	33.9	58.7	64.5	63.0	△1.5

주: 1. 상기 차입금 및 사채금액은 회계기준상 사채할인·할증발행차금을 가감한 금액임
2. 한국전력공사의 자회사를 포함하지 않은 별도 재무제표 기준임

자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 전기요금(판매단가)은 2021년 이후 지속적으로 상승하는 추세이며 구입단가는 2022년 이후 연료가격 하락으로 지속적으로 하락하는 추세로, 전기판매수익이 구입전력비 및 기타매출원가를 상회하면서 이익이 발생함

◦ 전기요금은 2023년 3차례, 2024년 1차례 조정이 발생하였음

2024년 부채비율은 101.9%, 차입금의존도는 28.3%이다.

[전기요금 조정내역(2023~2024)]

구분		조정대상	조정내용
2023년	1월	全종별	- 전력량요금: +11.4원/kWh, 기후환경요금: +1.7원/kWh
	5월	全종별	- 전력량요금: +8.0원/kWh
	11월	산업용(을)	- 전력량요금 고압A: +6.7원/kWh, 고압B·C: +13.5원/kWh
2024년	10월	산업용 전체	- 전력량요금 산업용(갑): +8.5원/kWh - 전력량요금 산업용(을): +16.9원/kWh

자료: 한국전력공사

○ 전기판매단가 및 구입단가를 비교해보면, 구입단가가 판매단가보다 높았던 2022년을 제외하고는 판매단가가 구입단가를 상회하여 이익이 발생함. 특히 2024년에는 그 차이가 2023년의 7.9원/kWh에서 26.5원/kWh로 크게 확대되어 수익성이 개선된 것으로 분석됨

[최근 5년간 한국전력공사 전기판매단가 및 구입단가]

(단위: 원/kWh)

구분	2020	2021	2022	2023(A)	2024(B)	증감 (B-A)
판매단가(a)	109.8	108.1	120.5	152.8	162.9	10.1
구입단가(b)	85.9	102.6	162.1	144.9	136.4	△8.5
판매단가-구입단가 (a-b)	23.9	5.5	△41.6	7.9	26.5	18.6

주: 1. 구입단가는 별도결산 기준의 RPS(Renewable Portfolio Standard, 신재생에너지 공급의무화 제도), ETS(Emission Trading System, 탄소배출권 거래 제도), DR(Demand Response, 전력수요관리) 및 사내전력료 등 결산조정금액을 포함하였음
2. 한국전력공사의 발전사회사를 포함하지 않은 별도 재무제표 기준임

자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 전기판매수익보다 구입전력비가 컸던 2022년에는 33조 9,086억원의 영업손실이 발생한 반면, 2024년에는 전기판매단가와 구입단가 간의 차이가 크게 확대되면서 영업이익이 3조 1,667억원으로 나타나 최근 5년간 가장 높은 수준을 기록함

[최근 5년간 한국전력공사 손익 세부내역]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023 (A)	2024 (B)	차이 (B-A)
수익(매출액)	579,894	596,606	689,515	858,256	916,466	58,210
- 전기판매수익(a)	562,532	580,009	672,968	840,572	900,326	59,754
- 기타매출	17,362	16,597	16,547	17,684	16,140	△1,544
매출원가	533,961	651,489	1,008,833	903,381	864,906	△38,475
- 구입전력비(b)	454,768	568,781	927,031	820,362	780,754	△39,608
- 기타매출원가	79,193	82,708	81,802	83,019	84,152	1,133
전기판매수익-구입전력비(a-b)	107,764	11,228	△254,063	20,210	119,572	99,362
매출총이익(손실)	45,933	△54,883	△319,318	△45,125	51,560	96,685
판매비와관리비	18,082	19,373	19,768	19,914	19,893	△21
영업이익(손실)	27,851	△74,256	△339,086	△65,039	31,667	96,706

주: 한국전력공사의 발전사회사를 포함하지 않은 별도 재무제표 기준임
자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 2024회계연도에는 흑자전환하여 당기순이익이 발생하였음에도 여전히 부채비율 619.3%, 차입금의존도 63.0%, 이자보상배율 1.1배로 재무건전성이 취약하므로[2], 향후 재무현황을 지속적으로 점검하여 재무건전성을 관리할 필요가 있음

○ 2024년에 이자보상배율이 양(+)의 값으로 전환되었으나, 여전히 낮은 수준임

[최근 5년간 한국전력공사 이자보상배율]

(단위: 억원, 배)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
영업손익(A)	27,851	△74,256	△339,086	△65,039	31,667
이자비용(B)	7,380	6,790	14,208	28,269	29,461
이자보상배율(A/B)	3.8	△10.9	△23.9	△2.3	1.1

주: 1. 이자비용은 손익계산서의 영업외비용에 포함되는 이자비용만 포함함
2. 한국전력공사의 발전사회사를 포함하지 않은 별도재무제표 기준임
자료: 한국전력공사 제출자료(구분회계 재무정보)를 바탕으로 재작성

2) 통상적으로 부채비율 200% 이하, 차입금의존도 30% 이하를 재무건전성이 양호한 것으로 판단함

1-2. 2022~2025년 전기요금 원가정보 홈페이지 공개 필요

가. 현 황

❑ 한국전력공사는 「공공요금 원가정보 공개에 관한 기준」[1] 및 「발전사업세부허가기준, 전기요금산정기준, 전력량계허용오차 및 전력계통운영업무에 관한 고시」(이하 '전기요금 산정기준')[2]에 근거하여 홈페이지에 2017~2022년 전기요금 원가정보를 공개하고 있음

◦ 전기요금을 홈페이지에 공개하는 것은 공공기관의 원가절감 노력을 유도하고 공공요금의 안정화 도모하고, 전기요금의 산정방식, 결정체계 등에 대한 관련 정보도 함께 제공하여 공공요금의 투명성 및 신뢰성을 제고하고 국민의 공공요금에 대한 이해 증진하기 위함임

◦ 한국전력공사는 직전 5회계연도 결산서 기준 및 당해 회계연도 예산서를 기준으로 작성된 전기요금 원가정보를 공개하고 있음

- 한국전력공사는 2025년 7월 말 기준으로 2022년 예산서 기준 및 2017~2021년 결산서 기준에 따른 전기요금 원가정보를 제공하고 있음

이은경 과장 (eunkylee@assembly.go.kr, 6788-3782)

1) 「공공요금 원가정보 공개에 관한 기준」
제3조(공개원칙) 공개 항목별 자료는 직전 5회계연도 결산서를 기준으로 작성된 직전 5회계연도 원가정보와 당해 회계연도 예산서를 기준으로 작성된 당해 회계연도 원가정보를 함께 공개하는 것을 원칙으로 한다.

2) 「발전사업세부허가기준, 전기요금산정기준, 전력량계허용오차 및 전력계통운영업무에 관한 고시」
제26조(요금의 검증) ① 전기판매사업자는 전기요금 산정과 검증을 위하여, 제13조의 규정에 의한 기초회계자료와 요금산정보고서를 산업통상자원부와 기획재정부에 6월말까지 제출하여야 한다. 다만, 불가피한 사정이 있는 경우 지연사유를 명시하여 제출시기를 조정할 수 있다.

◦ 2022년 예산서를 기준으로 산정한 전기요금 총괄원가는 104.9조원인 반면, 총수입은 67.3조원에 그쳐 총괄원가에 37.6조원 부족한 것으로 나타남

- 전기요금 산정기준에서는 총괄원가를 보상하는 수준에서 전기요금을 결정하는 것을 원칙으로 하고 있는데[3], 2022년 원가회수율(총수입/총괄원가)은 64.1% 수준으로 낮음
- 2017년과 2020년에는 총수입이 총괄원가를 초과하여 원가회수율이 100%를 상회하였지만, 2018년, 2019년 그리고 2021~2022년에는 원가회수율이 100%에 미치지 못함

[2017~2022 전기요금 원가정보 요약]

(단위: 억원)

항목	결산					예산
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ⅰ.총괄원가 (1+2)	553,528	612,193	609,427	555,358	671,873	1,048,848
1.적정원가	540,936	596,445	594,690	535,413	652,752	1,028,402
2.적정투자보수	12,592	15,749	14,737	19,945	19,121	20,446
Ⅱ.총수입	559,727	575,880	567,508	562,532	580,009	672,968

자료: 한국전력공사 홈페이지

3) 「발전사업세부허가기준, 전기요금산정기준, 전력량계허용오차 및 전력계통운영업무에 관한 고시」 제11조(요금수준) ① 전기요금은 전기공급에 소요된 취득원가 기준에 의한 총괄원가를 보상하는 수준에서 결정하는 것을 원칙으로 하되, 전기사업자의 경영 효율성을 제고하기 위한 유인규제 방식을 시행할 수 있다. ②제1항의 규정에 의한 총괄원가는 성실하고 능률적인 경영하에서 전력의 공급에 소요되는 적정원가에 이에 공여하고 있는 진실하고 유효한 자산에 대한 적정투자보수를 가산한 금액으로 한다.

나. 주요 쟁점

❑ 한국전력공사는 국민 생활에 밀접한 영향을 미치는 전기요금과 관련하여 2022~2024년 결산과 2025년 예산상의 정보를 공개하지 않음에 따라 국민의 알권리를 침해하고 있음

◦ 한국전력공사는 「공공요금 원가정보 공개에 관한 기준」 및 전기요금 산정기준에 따라 2020~2025년에 대한 전기요금 원가정보를 제공할 의무가 있음

[공공요금 원가정보 공개에 관한 기준]

주요 내용
제1장 일반기준 제1조(적용대상) 이 기준은 물가안정에 관한 법률 제4조에 따라 기획재정부장관과 협의가 필요한 공공요금 가운데 공공기관(우정사업본부를 포함한다)이 운영하는 공공요금(**전기료**, 열차료, 도로통행료, 우편료, 광역상수도요금, 도시가스(도매)요금)에 대해 적용한다. 제2조(공개방법) 공공기관은 이 기준에 따라 기획재정부장관이 정한 공개항목에 대해 해**당 공공기관의 홈페이지를 통하여 국민에게 이를 공개**한다. 제3조(공개원칙) 공개 항목별 자료는 직전 5회계연도 결산서를 기준으로 작성된 직전 5회계연도 원가정보와 당해 회계연도 예산서를 기준으로 작성된 당해 회계연도 원가정보를 함께 공개하는 것을 원칙으로 한다. 제7조(공개시점) ①공공기관은 “별표 2”의 원가정보 및 설명자료를 매년 6월 말까지 공개한다. ②제1항에도 불구하고 6월말까지 공개할 수 없는 불가피한 사정이 있는 경우에는 해당 공공기관의 장은 미리 **주무부장관을 통해 기획재정부장관과 협의를 한 후에 6월말까지 해당 공공기관의 홈페이지에 공개예정시점과 사유를 명시하여 공시**하고 그 시점에 공개할 수 있다. 제9조(공개정보의 이력 관리) 공공기관은 기공개된 내용을 수정하는 경우, 그 내용과 사유를 기재하여야 한다.

자료: 기획재정부

◦ 그런데, 2025년 7월 말 기준으로 한국전력공사는 2017~2022년 전기요금 원가정보를 공개하고 있지만, 한국도로공사 등 공공요금 관련 4개 공공기관은 2020~2025년(직전 5개 회계연도의 결산서와 당해연도 예산서 기준)으로 원가정보를 제공하고 있음

- 「공공요금 원가정보 공개에 관한 기준」의 적용 대상인 한국철도공사, 한국도로공사, 한국수자원공사, 한국가스공사는 2020~2025년의 공공요금 원가정보를 홈페이지에 공개하고 있음
- 한국전력공사는 2022~2024년 결산과 2025년 예산에 따른 전기요금 원가정보를 홈페이지에 공개하지 않아 전기요금의 투명성 및 신뢰도를 저해하고, 국민의 전기요금에 대한 이해 증진을 저해함

[원가정보 공개 대상 공공요금 관련 공공기관별 원가정보 공개 기간 현황]

구분	한국 철도공사	한국 도로공사	한국 수자원공사	한국 가스공사	한국 전력공사	우정 사업본부
	열차료	도로 통행료	광역상수도 요금	도시가스 (도매)요금	전기료	우편료
결산	2020~2024				2017~2021	2019~2022
예산	2025				2022	없음

주: 2025년 7월 말 기준
자료: 공공요금 관련 공공기관 홈페이지를 참고하여 국회예산정책처 작성

○ 한국전력공사에 따르면, 산업통상자원부가 전기요금 정산보고서에 대한 검증과정 중에 있어 2022년 이후 원가정보를 2025년 7월까지 홈페이지에 공개하지 못하고 있다는 설명임
- 한국전력공사는 2022년 결산부터 2025년 예산에 이르기까지 산업통상자원부의 검증결과를 통보받지 못해, 해당 기간에 대한 정보를 홈페이지에 공개하지 못하고 있다는 입장임
- 이와 대해 산업통상자원부는 감사원의 '공공기관 재무건전성 및 경영관리 실태 감사보고서(2023.10.)에서 한국전력공사의 전기요금 총괄원가 과다 산정과 관련한 검증을 철저히 수행하라는 지적을 받았으며, 이에 따라 2025년 7월 현재 해당 요금에 대한 검증절차를 진행 중이라고 설명함
- 그러나, 산업통상자원부는 한국가스공사에 대해서도 동일한 지적을 받았음에도 불구하고, 한국가스공사는 2025년까지 천연가스 도매요금 원가정보를 홈페이지에 공개하고 있는 바, 산업통상자원부의 설명은 설득

력이 부족하며, 전기요금 원가정보 역시 검증절차를 조속히 마무리하고 홈페이지에 공개할 필요가 있음

[전기요금 원가검증 관련 주요 내용]

「발전사업세부허가기준, 전기요금산정기준, 전력량계허용오차 및 전력계통운영업무에 관한 고시」
제26조(요금의 검증) ① 전기판매사업자는 전기요금 산정과 검증을 위하여, 제13조의 규정에 의한 기초회계자료와 요금산정보고서를 산업통상자원부와 기획재정부에 6월말까지 제출하여야 한다. 다만, 불가피한 사정이 있는 경우 지연사유를 명시하여 제출시기를 조정할 수 있다. … ③**산업통상자원부 장관은 제1항 및 제2항의 규정에 따라 제출된 요금산정보고서를 검증**해야 하며, 필요시 동 검증 업무를 독립적인 전문기관에 의뢰할 수 있다.

자료: 국가법령정보센터

- 철도요금(열차료)와 고속도로 통행료(도로통행료), 수돗물요금(광역상수도요금)과 관련하여 한국철도공사와 한국도로공사, 한국수자원공사는 ① 당해 연도 5월 중에 요금정산보고서 작성하고 회계법인의 검토를 받은 검토보고서를 6월 초에 주무부처에 제출하고, ② 주무부처는 해당 자료를 확인한 뒤 ③ 6월 말까지 기획재정부에 제출하며, 각 공사는 공공요금 원가정보를 홈페이지에 공개하고 있음

❑ 한편, 유가 급등 등 원재료비 증가에 비례하여 전기요금의 상승으로 이어지지 못하면서 대규모 손실 및 부채비율 급증 등이 발생함에 따라 전기판매비용인 총괄원가와 전기판매수익에 대한 국민적 관심이 높아짐

◦ 원재료비 급등으로 인해 2021년부터 2023년까지 매출원가가 크게 증가하면서 매출을 초과하여 전기를 판매할수록 적자가 확대되는 상황이 지속됨

◦ 부채비율은 2019년 113.4%에서 2023년 644.2%까지 확대된 후 2024년에는 소폭 감소한 619.3%에 이르고 있지만 재무건전성이 취약한 수준임

◦ 취약한 수익성과 재무건전성 등에 영향을 미치는 전기요금 원가정보가 수년 동안 공개되지 못하고 있음

[한국전력공사 주요 재무 및 손익 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024
총자산	1,098,093	1,131,035	1,155,785	1,310,237	1,388,383	1,394,721
부채	583,508	597,721	685,319	1,089,630	1,201,812	1,200,831
자본	514,585	533,314	470,466	220,607	186,571	193,890
금융부채	394,293	390,354	492,242	899,585	1,003,929	991,876
부채비율	113.4%	112.1%	145.7%	493.9%	644.2%	619.3
매출액	589,332	579,894	596,606	689,515	858,256	916,466
매출원가	599,079	533,961	651,489	1,008,834	903,381	864,906
매출원가율	101.7%	92.1%	109.2%	146.3%	105.3%	94.4%
당기순이익	△25,950	19,515	△56,077	△252,977	△32,492	8,293
이자비용	7,771	7,380	6,790	14,208	28,269	29,461

자료: 한국전력공사 별도기준 감사보고서를 바탕으로 재작성

1-3. 안전 관련 법령 위반 지속 발생에 따른 안전관리 체계 개선 필요

가. 현 황

❑ 전력생산 분야의 특성상 환경·안전 관련 법령 위반은 국가 에너지 안보와 환경보호에 직결되는 문제로, 과징금·과태료 부과 현황 분석을 통해 환경 및 안전관리 수준을 평가할 수 있음

- ◦ 과징금은 법령 위반으로 얻은 경제적 이익을 환수하거나 위반행위에 대한 제재를 목적으로 부과되는 행정상 금전적 제재임
- ◦ 과태료는 행정질서벌로서 법령 위반에 대한 제재를 가하기 위해 부과하는 금전적 제재로, 과징금과 달리 위반행위 자체에 대한 질서위반의 효과로 부과됨

❑ 한국전력공사는 최근 5년간(2020~2024년) 총 110건 법령 위반에 따른 총 1억 8,680만원의 과태료를 부과받음

[한국전력공사 과태료 현황(2020~2024)]

(단위: 백만원, 건)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	누적
부과액	12.4	60.2	2.7	7.8	103.7	186.8
(건수)	22	38	7	16	27	110

자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 재작성

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

나. 주요 쟁점

❑ 안전 관련 법령 위반이 전체 과태료의 높은 비중을 차지하고 있어 안전 관리 체계 점검 필요

- ◦ 한국전력공사는 전국적인 전력공급 인프라를 운영하는 특성상 다양한 안전 관련 법령에서 지속적인 위반이 발생하여 안전관리에 대한 개선이 요구됨
- ◦ 최근 5년간(2020~2024년) 한국전력공사에 부과된 과태료 중 「산업안전보건법」 위반이 16건(약 6,800만원)으로 전체 과태료의 36.4%를 차지하여 전력설비 운영 과정에서 안전관리 체계의 문제를 보여줌
- ◦ 「공항시설법」 위반이 7건(약 5,900만원)으로 31.7%를 차지하여 공항 내 전력시설 관리에 대한 법령 위반이 지속적으로 발생하고 있으며, 이는 공항 운영 안전에도 영향을 미칠 수 있어 주의가 필요함
- ◦ 「전력기술관리법」 위반은 5년간 10건(약 6백만원)으로 전력 설비 공사의 품질과 안전을 담보하는 감리 업무에서 지속적 관리 소홀 발생

[한국전력공사 과태료 부과 상세 현황]

(단위: 건, 백만원)

위반법령	위반내용(세부)	발생횟수	과태료	발생 시기
산업안전보건법	안전관리 체계 미비, 작업자 안전조치 소홀	16	67.9	2020~2024년
공항시설법	공항 내 전력시설 관리 기준 위반	7	59.2	2020~2024년
자동차관리법	차량 정기검사 지연, 차량 관리 소홀	34	6.9	2020~2024년
전력기술관리법	감리원 배치 기준 위반, 신고 의무 소홀	10	5.7	2020년
소방시설법	소방시설 설치·유지 기준 위반	9	8.0	2020~2021년
건설폐기물법	폐기물 처리 및 신고 의무 위반	14	9.6	2020~2024년
도로법	도로 점용 허가 관련 위반	10	2.0	2021년
외국환거래법	자본거래 신고 의무 위반	2	21.3	2021년
기타	기타 행정질서 위반	8	6.2	2020~2023년
합계		110	186.8	-

자료: 한국전력공사 자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국전력공사는 최근 5년간 산업재해로 인한 사고사망자 수(승인 기준)가 33명 발생하여, 사고사망자 발생과 안전 법령 위반이 지속되고 있음

○ 한국전력공사는 최근 5년간(2020~2024년) 산업재해로 인한 사고사망자 수가 33명(승인기준, 5년 누적) 발생

- 이는 공공기관 중 가장 많이 발생한 것으로 안전관리 체계에 대한 점검이 필요함

○ 다만, 최근 5년간 발생한 중대재해와 한국전력공사의 안전 관련 법령 위반 간 직접적 인과관계가 인정된 사례는 없으며, 과태료는 사업장 감독 과정에서 확인된 안전관리 기준 미준수에 따라 부과됨[1)]

[한국전력공사 산업재해 사고사망자(승인기준)]

(단위: 명)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	누적
사고사망자	11	5	5	9	3	33

자료: 공공기관 경영정보시스템 알리오

○ 그럼에도 불구하고 사업장의 안전보건기준 확보를 위한 사후 근로감독에서 다음과 같은 안전관리 미흡 사항이 지적되어 과태료가 부과되고 있어 이에 대한 개선이 필요함

- 근로자 건강검진 의무 위반: 배전운영실 직원에 대한 유해물질 특별교육 미실시, 특수건강검진 미실시 등 근로자 건강보호 의무 이행 미흡
- 위험성평가 및 안전교육 부족: 관리감독자 위험성평가 미수행, 운반용 하역기계 특별교육 미실시 등 사고 예방을 위한 기본 안전관리 체계 보완 필요
- 유해물질 관리 미흡: 대상화학물질 MSDS 미게시, 플루이드 RX AS-360 MSDS 미보유 등 화학물질 안전관리 절차 개선 요구

1) 한국전력공사에 따르면, 사고사망자 중 31명은 발주공사로서 시공회사 근로자의 중대재해이고, 2명은 한국전력공사 임직원 중대재해임. 「산업안전보건법」은 중대재해에 따른 직접적인 위반사항 발생 시 제167조(벌칙)에 따른 처분을 실시하나, 한국전력공사는 중대재해와 직접적인 인과관계가 없으므로 제175조(과태료)에 해당하는 행정처분을 받았으며, 최근 5년간 발생한 중대재해(33명) 중 3명(직원 2명, 시공회사 1명)에 대해서만 과태료 처분을 받았다고 설명함

- 건설재해 예방 체계 부족: 건설재해예방전문기관 계약 미체결 등 재해 예방 체계 구축 필요

❑ 안전관리 체계 개선을 통한 법령 준수 강화 및 사고 예방 필요

○ 한국전력공사의 최근 5년간 110건의 법령위반과 1억 8,681만원의 과태료 중 안전 관련 위반이 75.3%를 차지

○ 사고사망자 발생의 원인이 된 중대재해와 안전 법령 위반과 직접적인 인과관계가 인정되지는 않았으나, 사업장에 대한 행정처분이 발생하고 있다는 것은 안전 체계의 개선이 필요하다는 점을 시사함

○ 「산업안전보건법」, 「공항시설법」, 「전력기술관리법」, 「소방시설법」 등 전력사업 관련 안전 법령에서의 위반이 지속적으로 발생하고 있어, 안전 관련 법령 준수를 위한 종합적 안전관리 체계 구축이 필요함

1-4. 예비타당성조사 면제 사업의 집행 저조 문제

가. 현 황

❑ 한국전력공사는 765kV 강원개폐소 건설사업 등 3개 사업에 대해 예비타당성조사를 면제하여 사업을 수행하고 있음

◦ 765kV 강원개폐소 건설사업은 신울진원전 및 삼척화력발전소 등 영동지역의 대규모 발전력 계통 연계를 위해 4차 설비계획을 통해 반영된 사업임. 현재는 이후 수립된 7차 설비계획을 통해 500kV급 초고압직류송전(HVDC) 사업으로 변경되었음

[765kV 강원개폐소 건설사업 주요 개요]

구분	내용
사업위치	ㅇ 변전소: 강원특별자치도 평창군 대화면 대화리 일원 ㅇ 송전선로: 강릉시~정선군~평창군 일대
설비규모	ㅇ 변전소: 부지면적 약 200,000㎡, 765kV 주변압기 2-Bank ㅇ 송전선로: 765kV 신강원 변전소 ↔ 기존 765kV 신태백-신가평 송전선로 (분기 접속)
사업내용	ㅇ 동해안 지역의 강릉 안인화력발전소(2GW)에서 생산된 전력을 수도권으로 안정적으로 전송 ㅇ 국가 765kV 주력 송전망을 보강하여 전력 계통의 신뢰도 및 안정성 향상
총사업비	ㅇ 변전소 건설: 약 1,900억 원 ㅇ 관련 송전선로 건설: 약 2,000억 원 ㅇ 총계: 약 3,900억 원

자료: 한국전력공사 제출자료 바탕으로 재작성

◦ 서남해 500MW 해상풍력 발전단지 개발사업은 2011년에 수립된 정부의 서남해 해상풍력 종합계획 추진에 따라 해상풍력 발전단지를 건설하는 사업임

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

[서남해 500MW 해상풍력 발전단지 개발사업 주요 개요]

구분	내용
사업목적	정부의 서남해 해상풍력 종합추진계획(2011)에 따른 해상풍력 발전단지 건설
대지위치	전북 부안군 위도 남서쪽 해상 약 20km
부지면적	해역면적 약 77㎢
건립내용	10MW 터빈 × 40기 (예정)
총사업비	약 3.3조원 (터빈 1조178억, 기초·하부구조물 7,504억, 전기설비 5,862억 등)

자료: 한국전력공사 제출자료 바탕으로 재작성

◦ 154kV 동서울#2 삼성#2 전력구 건설사업은 서울시 동남권 및 영동권 개발계획에 따라 강남지역 전력 과부하를 해소하기 위해 전력계통을 보강하는 사업임

[154kV 동서울#2 삼성#2 전력구 건설사업 주요 개요]

구분	내용
사업목적	서울시 동남권, 영동권 개발계획에 따른 강남지역 과부하 해소 및 전력계통 보강
사업위치	서울시 강남구 영동대로 512 (삼성변전소) ~ 송파구 문정동 150-15 (기설수직구#2)
사업규모	○ 사업내용 : 서울시 동남권, 영동권지역 개발계획에 따른 강남 지역 수전한계 (170kV GIS 부족) 부하해소 및 전력계통 보강을 위한 자체 환상망 구성 ○ 사업물량 - 터널식 전력구 : 5.9km(Shield TBM : 5.8km, NATM 0.1km), 수직구 2개소 - 기설 전력구 활용 : 3.4km
총사업비	840억원 (자체)

자료: 한국전력공사 제출자료 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 한국전력공사의 신규 투자사업 중 일부는 예비타당성조사를 면제받아 추진되었음에도 집행 실적이 저조하여 사업 목적의 적기 달성을 저해하고 물가 상승, 부대비용 발생 등 예측하지 못한 사업비 증가의 원인이 될 수 있음

◦ 765kV 강원개폐소 건설사업, 서남해 500MW 해상풍력 발전단지 개발사업 및 154kV 동서울#2 삼성#2 전력구 건설사업 등은 각각 2013년과 2011년, 2020년부터 사업이 추진되었으나 2025년 5월말 현재 사업비 집행률이 각각 18.0%, 15.3%, 63.0%에 그치고 있음

[한국전력공사 소관 예비타당성조사 수행·면제 사업 중 주요 분석대상 사업]

(단위: 억원)

기관명	사업명	사업기간	집행률	비고
한국전력공사	765kV 강원개폐소 건설사업	2013~2028	18.0	예타 면제
	서남해 500MW 해상풍력 발전단지개발사업	2011~2052	15.3	
	154kV 동서울#2 삼성#2 전력구 건설사업	2020~2025	63.0	

주: 집행률은 2025년 5월말 기준
자료: 한국전력공사 제출자료 바탕으로 재작성

◦ 765kV 강원개폐소 건설사업(2013~2028)은 현재 2025년 6월 기준 총사업비 967억원 중 172억원이 집행되어 집행률 18% 수준에 그치고 있음

- 당초 65kV 신평창변전소(765kV 강원개폐소)는 강릉안인화력발전소의 송전용 전기설비 변경이용계약[1]에 따라 계통연계 방안이 재검토되어 변전소로 사업 명칭을 변경, 재추진하는 과정에서 사업 지연이 발생하였음
- 동 사업은 2024년 8월에 전원개발사업 실시계획 승인 신청을 완료하였으며, 실시계획 승인 고시 후 건설공사에 착공하여 2029년 10월 준공될 예정임

◦ 서남해 500MW 해상풍력 발전단지 개발사업(2011~2052)은 2025년 6월 현재 총사업비 2조 4,177억원 대비 집행액은 3,718억원(실증사업 준공)으로 집행률 15.3% 수준임

- 100MW 실증사업, 400MW 시범사업으로 구분되는데, 100MW 실증사

1) 희망연계점 변경으로 발전소인출 송전선로 회선 및 길이 등 변경

업은 개발완료 및 준공(2020.1)되어 현재 상업운전 중임

- 한편 400MW 시범사업은 주요 인허가(발전사업허가, 환경영향평가 완료) 및 기본설계 착공 등 사업을 구체화하는 단계(출자 이전단계)로서, 2025년 6월 기본설계에 착수하여 2032년 준공을 목표로 하고 있음

◦ 154kV 동서울#2 삼성#2 전력구 건설사업(2020~2025)은 당초 예정된 사업기간이 2025년까지이나, 2025년 6월 기준 총사업비 840억원 대비 536억원이 집행되어 집행률이 63%로 나타나고 있음

- 이러한 집행 지연은 노선 확정, 도시계획시설결정 승인 등으로 인한 인허가 협의 지연과 「지하안전관리에 관한 특별법」 제정(2018.1.1 시행)에 따른 지하안전평가 이행 장기간 소요로 인한 것으로 나타남
- 한국전력공사에 따르면 동 사업은 현재 전력구 터널 굴진 중(진행 3km/전체 5.9km)으로, 향후 굴진 완료 후 2027년 10월 준공될 예정임

[한국전력공사 예비타당성조사 면제사업 중 집행 저조 사업]

(단위: 억원, %)

사업명	사업 기간	총사업비	집행액 (집행률)	집행률 저조 사유
765kV 강원개폐소 건설사업	2013~ 2028	967	172 (18)	계통계획 검토를 거쳐 사업 변경 후 재추진 (강원개폐소 → 신평창변전소)
서남해 500MW 해상풍력 발전단지 개발사업	2011~ 2052	24,177	3,718 (15.3)	① 실증 : 사업완료('20.1~) 및 운영중 (인허가 및 EPC 공급계약 지연) ② 시범 : 개발단계 (환경영향평가 완료 및 공공주도형 풍력 고정가격계약 입찰 준비중)
154kV 동서울#2 삼성#2 전력구 건설	2020~ 2025	840	536 (63)	인허가 협의 지연(노선 확정, 도시계획시설결정 승인 등), 지하안전법 제정('18.1.1 시행)에 따른 지하안전평가 이행 등

자료: 한국전력공사 제출자료 바탕으로 재작성

❑ 한국전력공사는 사업 추진 지연이 사업 목적의 적기 달성을 저해하거나 물가상승, 부대비용 발생 등 예측하지 못한 사업비 증가의 원인이 되지 않도록 향후 면밀한 사업 관리를 통해 사업이 차질없이 수행되도록 할 필요가 있음

1-5. 발전사 간 동반성장협력대출 동일업체 중복지원 문제로 상생효과 저하 문제 발생

가. 현 황

❑ 한국전력공사의 5개 발전자회사는 2020~2024년 동안 830~1,000억원을 협약은행에 예탁하고, 1,495~1,700억원 규모의 대출을 지원대상 기업에 협약에 따른 낮은 금리로 제공함

◦ 한국전력공사 발전자회사인 한국남동발전, 한국남부발전, 한국동서발전, 한국서부발전, 한국중부발전은 협력기업, 코로나19피해기업, 일자리창출기업 등에 금융지원을 목적으로 동반성장협력대출 프로그램을 운영함

◦ 한국전력공사의 5개 발전자회사는 2020~2024년 동안 연간 830~1,000억원의 예탁금을 협약은행에 예탁하고, 동 예탁금에서 발생하는 이자수익의 한도 내에서 지원대상기업에 협약에 따른 낮은 금리 제공함

- 대출한도액은 예탁금의 1~2배에 해당하는 1,495~1,700억원이며, 동 프로그램으로 매년 385~440건의 지원대상기업 대출에 대해 협약에 따른 자동적용금리를 적용여신금리에서 차감함

◦ 5개 발전회사의 연도별 협약액은 코로나19 피해기업 지원이 많았던 2020~2022년까지 910~1,000억원 수준이었지만, 2023년 이후는 소폭 감소하는 추세임

◦ 대출잔액은 전반적으로 2021년 이후 안정적으로 1,300~1,400억원 수준을 유지하고 있으나, 발전회사별로 협약에 따라 금리를 지원하는 대출규모는 차이가 발생함

- 한국남동발전의 경우는 한도 증가로 대출 규모가 확대되는 반면, 한국서부발전의 경우는 협약액 감소로 대출액이 감소됨

◦ 발전자회사 중 협약액 규모가 가장 컸던 한국서부발전이 협약액을 축소하면서 대출건수는 전반적으로 감소하는 추세임

이은경 과장 (eunkylee@assembly.go.kr, 6788-3782)

[5개 발전자회사 동반성장협력대출 현황]

(단위: 백만원, 건)

구분	연도	한국남동 발전	한국남부 발전	한국동서 발전	한국서부 발전	한국중부 발전	합계
협약액	2020	20,000	0	13,000	50,000	11,000	94,000
	2021	25,000	0	14,000	50,000	11,000	100,000
	2022	25,000	0	15,000	40,000	11,000	91,000
	2023	25,000	0	17,000	30,000	11,000	83,000
	2024	25,000	150	19,000	30,000	11,000	85,150
대출한도	2020	30,000	0	26,000	75,000	22,000	153,000
	2021	37,500	0	28,000	75,000	22,000	162,500
	2022	37,500	0	30,000	60,000	22,000	149,500
	2023	50,000	0	34,000	45,000	22,000	151,000
	2024	50,000	15,000	38,000	45,000	22,000	170,000
대출잔액	2020	28,033	0	22,542	706	15,585	66,866
	2021	27,784	0	22,878	63,155	23,546	137,363
	2022	37,042	0	26,536	53,164	22,340	139,082
	2023	37,930	0	31,690	42,410	21,266	133,296
	2024	39,171	13,300	29,704	41,682	19,946	143,803
대출건수	2020	75	0	56	247	62	440
	2021	74	0	52	213	73	412
	2022	96	0	66	190	72	424
	2023	94	0	66	153	77	390
	2024	90	4	63	151	77	385

주: 한국남부발전의 경우는 협약액은 이자지원 해당액임

자료: 한국남동, 남부, 동서, 서부, 중부발전의 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 5개 발전자회사에서 타 발전자회사와 중복하여 동일업체를 장기간 반복적으로 활용되는 문제가 발생하고 있어, 이에 대한 제도적 개선이 필요함

◦ 동반성장협력대출은 공공기관이 간접적으로 일정 요건을 만족하는 기업체에 간접적으로 지원하는 정책금융으로, 한정된 재원을 활용하는 만큼 지원대상의 다양성이 중요한데, 2개 이상의 발전자회사에서 동일업체에 장기간 금리 혜택을 지원함으로써 동 프로그램의 잠재수혜자가 배제되는 문제가 발생함

◦ 5개 발전자회사 중 2개 이상의 회사에서 동반성장협력대출 프로그램의 운영기간이 장기화됨에 따라 지원업체의 중복 현상이 뚜렷하게 증가하고 있음

- 발전자회사들의 지원업체 중 타 기관과 중복되는 업체 비중은 2020년 9.2%에서 모두 상승하여 2024년에는 16.1%로 확대됨
- 2024년 말 기준으로 타 기관과 중복지원업체 수가 가장 많은 한국남동발전의 경우, 2020년에는 지원업체 40개 중 8개가 타 발전자회사와 중복지원한 것으로 분석되었고, 2024년에는 전체 64개 지원업체 중 16개(25.0%)로 2배 증가함
- 한국서부발전의 경우 최근 5년 동안 협약액 감소로 지원업체 수가 감소하는 상황에서 타 기관과 중복지원하는 업체 수는 증가하여 2024년 말 기준으로 지원업체 중 11.9%가 타 기관과 중복하여 2020년 5.0%에서 두 배 이상 증가함
- 지원업체 중 2개 이상 발전자회사 중복지원업체 비중은 한국중부발전의 경우 2020년 14.5% → 2024년 15.6%, 한국동서발전의 경우 2020년 13.3% → 2024년 16.4%로 확대
- 한국남부발전의 경우, 동 사업을 최초로 실시한 2024년에 금리를 지원한 4개 업체 중 2개가 타 발전회사 지원업체와 중복됨

[5개 발전자회사간 동반성장협력대출 지원업체 중복현황]

(단위: 개)

기관명	중복업체	2020	2021	2022	2023	2024
한국 남동발전	타 기관 중복업체	8	10	11	12	16
	지원업체	50	46	57	61	64
	비중	16.0%	21.7%	19.3%	19.7%	25.0%
한국 남부발전	타 기관 중복업체	0	0	0	0	2
	지원업체	0	0	0	0	4
	비중	-	-	-	-	50%
한국 동서발전	타 기관 중복업체	6	8	7	7	9
	지원업체	45	46	52	56	55
	비중	13.3%	17.4%	13.5%	12.5%	16.4%
한국 서부발전	타 기관 중복업체	10	11	11	12	15
	지원업체	202	174	162	131	126
	비중	5.0%	6.3%	6.8%	9.2%	11.9%
한국 중부발전	타 기관 중복업체	9	9	10	11	12
	지원업체	62	73	72	78	77
	비중	14.5%	12.3%	13.9%	14.1%	15.6%
합계	타 기관 중복업체	33	38	39	42	52
	지원업체	359	339	343	326	322
	비중	9.2%	11.2%	11.4%	12.9%	16.1%

주: 업체 기준으로 작성함에 따라 대출건수와는 차이가 발생함. 즉, 동일 업체가 대출한도 내에서 여러 건의 대출을 실행하더라도, 업체 기준으로는 1건으로 집계함

자료: 한국남동, 남부, 동서, 서부, 중부발전 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 2024년 기준, 발전자회사로부터 중복지원을 받은 업체는 총 23개이며, 한국남동발전이 타 발전자회사와의 동일 업체 중복지원 건수가 가장 많음

- 1개 업체는 5개 발전자회사 중 4개(남동, 동서, 중부, 남부발전)로부터 금리혜택 지원을 받음
- 4개 업체는 3개 이상의 발전자회사로부터 중복적으로 금리혜택을 입음

[2024년 말 기준 5개 동일업체에 대한 발전자회사 동반성장협력대출 중복지원 현황]

(단위: 개)

순번	업체명	한국남동발전	한국동서발전	한국서부발전	한국중부발전	한국남부발전
1	성XXX	○	○	○		
2	한XXXXXXX(주)	○		○		
3	(주)동XXXXXX	○		○		
4	한XXXX(주)	○			○	
5	(주)레XX	○			○	
6	(주)비XX	○	○	○		
7	대양롤랜트(주)	○			○	○
8	(주)비XXXXXXX	○		○	○	
9	(주)오XXX	○		○		
10	(주)디XXX	○	○		○	
11	포XX	○	○			
12	한XXXXXXX(주)	○		○		
13	주식회사 그XXX	○	○			
14	(주)우XXXX		○	○		
15	(주)상XXXX			○	○	
16	(주)파XXX			○	○	
17	삼XXX			○	○	
18	(주)라X		○		○	
19	주XXX			○	○	
20	(주)코XXX			○	○	
21	코X	○	○		○	○
22	한XXX	○		○		
23	(주)화XXXXX	○		○		
합계		16	9	15	12	2

자료: 한국남동, 남부, 동서, 서부, 중부발전 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 3개 이상의 발전자회사로부터 금리인하 지원을 받은 업체의 협약은행(중소기업은행) 대출금 중 동반성장협력대출 금리지원 대출금이 차지하는 비중은 50%를 상회하는 것으로 분석됨

- 코X의 경우, 2024년 말 전체 중소기업은행 대출 30억원 중 한국남동발전, 한국남부발전, 한국서부발전, 한국중부발전 등 4개 발전자회사로부터 각각 5억원씩 총 20억원의 대출금에 대해 1.55~2%의 금리지원을 받았으며,

동 대출금은 전체 중소기업은행 2024년 말 대출금의 66.7%에 해당함

- 성XXX의 경우, 한국남동발전, 한국동서발전, 한국중부발전으로부터 대출금 9.41억원에 대해 적용금리에서 1.55~2%의 금리지원을 받았으며, 동 대출금은 전체 중소기업은행 대출금의 59.5%를 차지함

[2024년 3개 이상 발전자회사의 동일업체 지원액 및 중소기업은행 차입금 현황]

(단위: 백만원, %)

업체명	한국 남동발전	한국 남부발전	한국 동서발전	한국 서부발전	한국 중부발전	합계 (a)	중소기업 은행 대출(b)	비중 (a/b)
코X	500	500	-	500	500	2,000	3,000	66.7
성XXX	90	-	400	-	451	941	1,583	59.5

자료: 한국남동, 남부, 동서, 서부, 중부발전 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 이러한 문제가 발생하는 원인은 협약의 주체인 공사와 협약은행인 중소기업은행에서 각각 찾을 수 있음

- 발전자회사들은 지원 규모와 지원업체 수 등 양적인 실적을 중심으로 동 프로그램을 운영함으로써 사업관리를 소홀히 함
- 협약은행인 중소기업은행은 신규업체 선정에 소요되는 시간과 대출업체 부실 리스크를 줄이고자 원리금 상환이 안정적인 업체를 반복적으로 선정하여 지속적으로 금리지원 혜택을 받게 함으로써 한정된 재원이 일부 기업에 제한적으로 활용되어 정책효과가 저하되는 문제가 발생함

❑ 발전자회사들은 보다 많은 중소기업들이 한정된 금리지원액을 제공하는 동반성장대출의 혜택을 입을 수 있도록 타 발전자회사와의 중복지원 등을 면밀히 검토할 필요가 있음

○ 사후관리 강화 : 공공기관과 협약은행은 정기적으로 중복 지원 현황을 점검하고, 중복 발생 시 즉시 시정 조치를 취할 수 있는 사후관리 프로세스 구축

○ 지원 기준의 명확화 : 공공기관별로 지정한 지원업체 유형과 요건을 표준화·투명화하여, 동일 기업이 여러 기관에 걸쳐 중복 지원되는 가능성을 최소화

1-6. 발전자회사 지속적 안전법령 위반 발생에 따른 제재금 부과 문제

가. 현 황

❑ 전력생산 분야의 특성상 환경·안전 관련 법령 위반은 국가 에너지 안보와 환경보호에 직결되는 문제로, 과징금·과태료 부과 현황 분석을 통해 환경 및 안전관리 수준을 평가할 수 있음

- ◦ 과징금은 법령 위반으로 얻은 경제적 이익을 환수하거나 위반행위에 대한 제재를 목적으로 부과되는 행정상 금전적 제재
- ◦ 과태료는 행정질서벌로서 법령 위반에 대한 제재를 가하기 위해 부과하는 금전적 제재로, 과징금과 달리 위반행위 자체에 대한 질서위반의 효과로 부과됨

❑ 최근 5년간(2020~2024년) 5개 발전자회사[1]에 총 101건 법령 위반에 대한 약 5억 6,302만원의 과태료 부과

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

1) 전력산업구조개편에 따라 한국전력공사로부터 분할되어 설립된 전력 생산 공공기관임

[발전자회사 과태료 부과 현황(2020~2024)]

(단위: 백만원, 건)

기관명	2020	2021	2022	2023	2024	누적
한국남동발전	202.4	0.8	2.0	4.1	22.8	232.2
	(7)	(2)	(1)	(5)	(18)	(33)
한국남부발전	66.3	18.5	2.4	7.2	8.3	102.7
	(4)	(5)	(3)	(1)	(5)	(18)
한국동서발전	7.7	5.0	5.2	0.8	12.8	31.4
	(4)	(5)	(3)	(1)	(4)	(17)
한국서부발전	0	3.8	0.5	65.0	8.7	78.0
	(7)	(2)	(3)	(7)	(3)	(11)
한국중부발전	49.5	2.6	2.2	29.3	35.1	118.7
	(7)	(2)	(3)	(7)	(3)	(22)
합계	325.9	30.6	12.3	106.3	87.7	563.0
	(22)	(18)	(11)	(17)	(31)	(101)

주: 1. ( )안은 과태료 부과 건수임
2. 관련법령 동일조항 위반사항은 위반 대상별로 개별 집계함(시설물별, 문서별 등 각각 별도 건수로 산정)
자료: 기관별 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 최근 5년간 5개 발전자회사는 「산업안전보건법」 위반이 가장 높은 비중을 차지하여 안전관리 체계 점검 필요

◦ 5개 발전자회사의 과태료 위반 내역을 살펴본 결과 「산업안전보건법」 위반이 전체의 49.5%(50건, 약 4억원)를 차지하여 발전소 운영 관정에서 안전관리 의무 이행에 대한 점검이 필요한 것으로 보임

◦ 환경관련 법령 위반은 전체의 26.7%(27건, 약 5,000만원)을 차지하고 있어 환경관리 체계 개선도 함께 필요함

[발전자회사 주요 위반사항별 과태료 현황]

(단위: 건, 백만원)

위반법령		발생 횟수	과태료	주요 발생 회사
산업안전보건법	안전관리 체계 미비, 작업자 안전조치 소홀, MSDS[1)]미게시 등	50	400.5	남동발전 중부발전
환경 관련 법령	대기환경보전법, 환경오염시설의 통합관리에 관한 법률, 폐기물관리법 등	27	50.2	전회사
소방시설법	소방시설 설치·유지 기준 위반	5	7.8	남동발전 동서발전
정보통신망법	정보보호 최고 책임자 지정 위반	3	22.7	동서발전 서부발전
기타법령	건설관련법, 위험물안전관리법	16	81.8	전회사
합계			563	-

주: 1) MSDS(Material Safety Data Sheet)는 화학물질이나 화학제품을 안전하게 취급하기 위해 필요한 정보를 담은 자료로 「산업안전보건법」에 따라 화학물질을 취급하는 사업장은 MSDS를 비치하여야 함

1. 관련법령 동일조항 위반사항은 위반 대상별로 개별 집계함(시설물별, 문서별 등 각각 별도 건수로 산정)

자료: 각 발전회사 자료를 바탕으로 재작성

◦ 기관별로 살펴보면, 한국남동발전(주)이 33건(2억 3,200만원)으로 전체 위반건수의 32.7%를 차지하여 5개 발전자회사 중 가장 많은 위반 사항이 발생했으며, 특히 「산업안전보건법」 위반이 집중적으로 나타남

◦ 한국중부발전(주)는 22건(1억 1,900만원)으로 두 번째로 많이 발생했으며, 환경관련 법령과 「산업안전보건법」에서 상대적으로 고액의 과태료 부과

❑ 환경·안전 관리 체계 개선을 통한 법령 준수 강화 필요

◦ 5개 발전자회사의 최근 5년간 101건의 법령 위반과 5억 6,302만원의 과태료 중 산업안전보건법 위반이 49.5%(50건, 400.5백만원)를 차지하고 있어, 발전소 운영 과정에서의 안전관리 체계 강화가 필요함

◦ 환경 관련 위반이 26.7%(27건, 50.2백만원)를 차지하고 있어 친환경 발전소 운영을 위한 환경관리 체계의 개선도 함께 필요함

◦ 전력생산 과정에서 안전법령 위반과 환경법령 위반이 지속적으로 발생하고 있는 것은 현행 안전·환경 관리체계의 개선이 필요함을 보여줌

1-7. 발전자회사 5사 소관 공공기관 예비타당성조사 실시·면제 사업의 수익성 저조 및 투자심의회를 통한 재무적 타당성 미심의 문제

가. 현 황

(1) 한국남부발전

❑ 한국남부발전은 남제주 복합화력 건설사업 및 미국 Niles 복합 사업 등 2개 사업에 대해 예비타당성조사를 실시한 후 사업을 추진하던 중 계획 대비 실적 저조 문제가 발생하였음

◦ 남제주 복합화력 건설사업은 총사업비 4,117억원 규모의 사업으로서 전액 한국남부발전이 부담하며, 미국 Niles 복합 사업은 총사업비 1조 2,821억원 규모의 사업으로서 한국남부발전 자체 부담금 2,949억원, 민간출연금 9,872억원 등으로 사업비가 구성되어 있음

[한국남부발전 소관 예비타당성조사 수행 사업 중 주요 수익 저조 사업]

(단위: 억원)

기관명	사업명	총사업비				누적손익		비고
		합계	공공(자체)	국고	민간	계획	실제	
한국남부발전	남제주 복합화력 건설사업	4,117	4,117	-	-	414	△246	
	미국 Niles 복합 사업	12,821	2,949	-	9,872	1,505	733	

주: 누적손익은 2024년말까지 기관 부담분 기준으로 작성
자료: 각 기관 제출자료 바탕으로 재작성

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

(2) 한국남동발전

❑ 한국남동발전은 분당 연료전지 4단계 발전설비 건설사업 등 5개 사업에 대해 예비타당성조사를 실시하거나 면제된 후 사업을 추진하였으나 계획 대비 실적 저조 문제가 발생하였음

◦ 분당 연료전지 4단계 발전설비 건설사업은 한국남동발전 자체재원 842억원으로 추진되었으며, 예비타당성조사를 실시하였음

◦ 파키스탄 Gulpur 수력사업은 한국남동발전 자체재원 1,520억원을 포함한 총사업비 5,183억원 규모의 사업이며, 영흥풍력 2단지 개발 사업은 자체재원 423억원으로 충당되는 사업임. G-Project 석탄화력사업은 자체재원 2,627억원을 포함한 5조 1,960억원 규모의 사업이며, NSP 석탄화력 발전사업은 자체재원 2,610억원을 포함한 5조 6,000억원 규모의 사업임. 해당 사업들은 모두 예비타당성조사가 면제되었음

[한국남동발전 소관 예비타당성조사 수행 또는 면제 사업 중 주요 수익 저조 사업]

(단위: 억원)

기관명	사업명	총사업비				누적손익		비고
		합계	공공(자체)	국고	민간	계획	실제	
한국남동발전	분당 연료전지 4단계 발전설비 건설 사업	842	842	-	-	172	25	
	파키스탄 Gulpur 수력사업[1)]	5,183	1,520	-	3,663[2)]	125	83	예타 면제
	영흥풍력 2단지 개발 사업	423	423	-	-	6	△46	
	G-Project 석탄화력사업	51,960	2,627	-	49,333	2,027	△353	
	NSP 석탄화력 발전사업	56,000	2,610	-	53,390	4,676	1,543	

주: 1) 파키스탄 Gulpur 수력사업 : 1 USD = 1383.2 원, ('25.06.23. 네이버환율고시)
2) 3,663억원(264.8 Mil USD) 중 1,181억원(85.4 Mil USD)는 한국수출입은행 지분임
1. 누적손익은 2024년말까지 기관 부담분 기준으로 작성

자료: 한국자산관리공사 제출자료 바탕으로 재작성

(3) 한국서부발전

❑ 한국서부발전은 김포열병합 건설사업 등 3개 사업에 대해 예비타당성조사를 실시하거나 면제된 후 사업을 추진하였으나 계획 대비 실적 저조 문제가 발생하였음

◦ 김포열병합 건설사업은 한국서부발전 자체재원 7,724억원으로 추진되는 사업이며, 예비타당성조사를 실시하였음

◦ 태안 9,10호기 건설사업은 한국서부발전 자체재원 2조 9,076억원으로 이루어지는 사업이며, 동두천복합 공동개발사업은 자체재원 1,111억원을 포함한 총사업비 1조 5,957억원 규모의 사업임. 해당 사업들은 모두 예비타당성조사가 면제되었음

[한국서부발전 소관 예비타당성조사 수행 또는 면제 사업 중 주요 수익 저조 사업]

(단위: 억원)

기관명	사업명	총사업비				누적손익		비고
		합계	공공(자체)	국고	민간	계획	실제	
한국서부발전	김포열병합 건설사업	7,724	7,724	-	-	654	222	
	태안 9,10호기 건설사업	29,076	29,076	-	-	6,350	1,602	예타 면제
	동두천복합 공동개발사업	15,957	1,111	-	14,846	2,761	△776	

주: 1) 파키스탄 Gulpur 수력사업 : 1 USD = 1383.2 원, ('25.06.23. 네이버환율고시)
1. 누적손익은 2024년말까지 기관 부담분 기준으로 작성

자료: 한국자산관리공사 제출자료 바탕으로 재작성

(4) 한국동서발전

❑ 한국동서발전은 춘천집단에너지사업 등 2개 사업에 대해 예비타당성조사가 면제된 후 사업을 추진하였으나 계획 대비 실적 저조 문제가 발생하였음

◦ 춘천집단에너지사업은 한국동서발전 자체재원 1,763억원 포함 총사업비 6,888억원 규모로 추진되는 사업이며, 인니 칼셀-1 석탄화력 발전사업은 자

체재원 570억원을 포함한 총사업비 5,992억원 규모로 추진되는 사업임. 해당 사업들은 모두 예비타당성조사가 면제되었음

[한국동서발전 소관 예비타당성조사 수행 또는 면제 사업 중 주요 수익 저조 사업]

(단위: 억원)

기관명	사업명	총사업비				누적손익		비고
		합계	공공(자체)	국고	민간	계획	실제	
한국동서발전	춘천집단에너지사업	6,888	1,763	-	5,125	2,781	1,185	예타 면제
	인니 칼셀 -1 석탄화력 발전사업	5,992	570	-	974	5,354	3,874	

주: 1. 누적손익은 2024년말까지 기관 부담분 기준으로 작성
자료: 한국자산관리공사 제출자료 바탕으로 재작성

(5) 한국중부발전

❑ 한국중부발전은 보령 6호기 연료전환 대체건설사업(함안복합)에 대해 타당성재조사를 면제받은 후 사업을 추진하던 중 사업비 집행실적이 저조한 문제가 발생하였음

○ 보령 6호기 연료전환 대체건설사업(함안복합)은 2021년부터 추진되었으나 2025년 5월말 현재 사업비 집행률이 13%에 그치고 있음

[한국중부발전 소관 타당성재조사 면제 사업 중 주요 집행 저조 사업]

(단위: 억원)

기관명	사업명	사업기간	집행률	비고
한국중부발전	보령 6호기 연료전환 대체건설사업(함안복합)	2021~2027	13	타당성 재조사 면제

주: 집행률은 2025년 5월말 기준
자료: 한국중부발전 제출자료 바탕으로 재작성

❑ 한편 한국중부발전은 보령 5호기 연료전환 대체건설사업(보령신복합 1호기) 등 3개 사업에 대해 자체 규정을 통해 예비타당성조사를 통과한 경우 투자심의를 면제하는 등 예외를 적용하고 있어 그 적정성을 살펴볼 필요가 있음

○ 「공기업·준정부기관 예산운용지침」[1]에서는 예비타당성조사 대상 사업의 경우 별도로 투자심의회의 재무적 타당성에 대한 심의를 거치도록 하고 있음

○ 그런데 한국중부발전은 일부 사업의 경우 예비타당성조사 대상 사업에 대해 자체적으로 투자심의회 심의 면제 조항을 신설 적용하여 「공기업·준정부기관 예산운용지침」에 따른 투자심의회를 실시하지 않은 것으로 나타남

[「공기업·준정부기관 예산운용지침」에 따른 투자심의회 심의를 거치지 않은 사업]

기관명	사업명
한국중부발전	보령 5호기 연료전환 대체건설사업(보령신복합 1호기), 보령 6호기 연료전환 대체건설사업(함안복합), 제주복합 3호기 건설사업

자료: 한국중부발전 제출자료 바탕으로 재작성

1) □ 신규 투자사업·자본출자 예산은 관계법령상 기관의 고유목적사업으로 한정한다.
ㅇ 신규 투자사업, 자본출자는 사전 타당성 조사를 실시하여 예산을 반영한다.
ㅇ **예비타당성 조사 대상사업의 경우 예비타당성 조사와는 별도로 내·외부 전문가 동수로 구성된 투자심의회에서 사업의 재무적 타당성에 대한 심의를 거쳐 사업을 추진한다.**

나. 주요 쟁점

❑ 지역발전 5개사의 신규 투자 또는 자본출자 사업 중 상당수는 당초 계획 대비 손익 또는 집행 실적을 달성하지 못하고 있음

○ 대규모 투자 사업에서 손실이 발생할 경우 기관의 재무건전성에 미치는 영향을 최소화하기 위해서는 향후 사업의 수익성에 대한 관리를 강화할 필요가 있음

(1) 한국남부발전

○ 남제주 복합화력 건설사업[2]은 2018년 예비타당성조사를 통해 사업의 타당성이 검증되었고, 계획상 2021년부터 흑자 전환을 예상하였으나 사업이 시작된 2020년부터 2024년까지 지속적으로 적자가 발생하고 있음

- 이는 2022년 9월 제도 개편[3]에 따라 제주 발전기는 SMP(계통한계가격, System Marginal Price)[4]이 하락하여 당초 계획 대비 SMP 수익이 축소되었기 때문임
- 또한 지역 민원에 의한 NG(천연가스) 공급배관 건설의 지연으로 경유 운전이 장기화되어 수익이 감소한 것도 또 하나의 수익성 악화 원인임

2) 제8차 전력수급 기본계획에 반영된 제주지역 긴급 건설사업으로 안정적 전력을 공급하기 위한 건설(160MW 급) 사업임

3) 〈'실계통 기반 하루전시장' 제도 개편〉
하루전에 SMP 결정시 각 발전기별 제약사항들을 모두 반영하여 제약에 해당하는 발전기들은 SMP 산정시 제외하고 산정됨. 이에 따라 계통제약으로 운전되는 제주 발전기는 SMP(계통한계가격, System Marginal Price) 결정시 제외되어 SMP가 하락함

기존 (하루전시장)	변경 (실계통 기반 하루전시장)
· 전력시장↔실제운영 불일치 - 제약사항 반영 없이 SMP 결정 - 제약 발전기 별도 운영	· 전력시장↔실제운영 일치 - 제약사항 반영, SMP 결정 - 제약대상 발전기 SMP 결정시 제외

4) 전력거래소가 하루전에 예측한 전력수요와 경제급전 원칙에 따라 발전비용이 낮은 발전기부터 투입되어 운전이 결정된 발전기 중 가장 비싼 발전비용으로 매시간 결정되며, 전력량 정산의 기초가격으로 사용됨

[남제주 복합화력 건설사업 손익현황]

(단위: 억원, %)

구분		2020	2021	2022	2023	2024	누적
계획	수익(A)	136	382	1,616	1,695	1,760	5,589
	비용(B)	898	226	1,159	1,256	1,346	4,885
	손익(A-B)	△762	156	457	439	414	704
실제	수익(C)	81	566	1,068	1,160	1,778	4,653
	비용(D)	112	715	1,293	1,303	2,024	5,447
	손익(C-D)	**△31**	**△149**	**△225**	**△143**	**△246**	**△794**
수익 계획 대비 실적(C/A)		59.6	148.2	66.1	68.4	101.0	83.3

주: 건설기간은 2019.1.~2020.11.
자료: 한국남부발전

○ 미국 Niles 복합 사업[5]은 2018년에 예비타당성조사를 수행하여 2022년에 사업에 착수하였으나, 2022년부터 2024년까지의 누적 손익을 보면 1,505억원 규모의 이익 발생을 추정하였던 것과 달리 2024년까지의 실제 이익은 733억원으로 계획 대비 48.7%에 불과한 것으로 나타남

- 이는 2022년 미국의 기록적인 겨울 폭풍으로 인한 장기 비계획 정지로 계획 대비 이용률이 하락하였고, 2023년의 계획 대비 일시적 전력판매 단가의 하락, 2024년 하반기 계획예방정비공사 공기지연에 따른 이용률 하락 등으로 인해 지속적으로 당초 계획 대비 수익이 저조하게 발생하였기 때문임

5) 셰일혁명 기회를 활용한 미국 가스복합 사업진출로 해외수익 증대를 위한 건설(1,048㎿ 급)

[미국 Niles 복합 사업 손익현황]

(단위: 억원)

구분		2022	2023	2024	누적
계획	수익(A)	3,104	4,276	4,711	12,091
	비용(B)	2,810	3,724	4,052	10,586
	손익(A-B)	294	552	659	**1,505**
실제	수익(C)	3,016	3,184	2,849	9,049
	비용(D)	3,222	2,570	2,524	8,316
	손익(C-D)	△206	614	325	**733**

주: 전체 사업기간은 2022.6 ~ 2057.5 (35년)
자료: 한국남부발전

(2) 한국남동발전

○ 분당 연료전지 4단계 발전설비 건설 사업(2018~2038년)은 2024년까지의 누적손익이 25억원으로, 당초 계획한 172억원에 비해 저조한 것으로 나타났음

- 이는 신재생에너지 공급 인증서(REC)[6]가격 감소(104.17→66.25원/kWh) 및 연료비 상승(6.88%/년)으로 수익보다 비용이 당초 계획 대비 더 크게 증가함에 따라 손익 실적이 악화된 데에 따른 것임

6) 신재생 에너지 공급 인증서(Renewable Energy Certificate): 발전소에서 재생에너지로 전력을 생산했을 때 에너지공단이 발급해주는 인증서로, 1MWh 전력을 생산할 때마다 1개씩 발급한다. REC 시장에서 신재생에너지 공급의무자들은 발전사업자에게 REC를 구매하여 신재생에너지 의무 비율을 충족한다.

[분당 연료전지 4단계 발전설비 건설 사업 손익실적]

(단위: 억원)

구분		2019	2020	2021	2022	2023	2024	누적
계획	수익(A)	190	294	233	310	330	134	1,491
	비용(B)	186	147	169	287	386	144	1,319
	손익(A-B)	4	147	64	23	△56	△10	**172**
실제	수익(C)	323	199	227	403	212	243	1,607
	비용(D)	162	223	232	396	269	300	1,582
	손익(C-D)	161	△24	△5	7	△57	△57	**25**

주: 전체 사업기간은 2018~2038
자료: 한국남동발전

◦ 파키스탄 Gulpur 수력사업은 파키스탄 당국의 전력 정책에 의거하여 단계별 전력요금 조정을 해야하나, 아직 최종 단계(COD Tariff)[7]가 승인 절차 진행 중인 상황으로, 2024년까지는 누적 손익이 계획 대비 저조한 상황임

- 당초 본 사업은 파키스탄의 중앙전력구매청과 전력구매계약(PPA)이 체결된 사업으로 발전량과 관계없이 발전 대기상태에서 용량요금(전력요금의 약 97%)으로 전력요금을 수령받는 사업임
- 따라서 한국남동발전에 따르면 동 사업은 물가·이자율·환율 등 변경시 전력요금에 연동(Pass through)되는 구조로서 안정적 수익 달성이 가능한 구조이나, 아직 손익구조 개선효과가 나타나지 않고 있는 상황임

◦ 영흥풍력 2단지 개발 사업은 2024년까지 6억원의 누적 수익을 예상하였으나, 실제로 △46억원의 누적 손실이 발생하였음

- 이와 같은 손실 발생은 신재생에너지 공급 인증서(REC) 가격의 감소 추세[8], 풍력발전 계획이용률 대비 실제이용률의 감소(연평균 2%) 및 일평균 풍속저하에 따른 연간 전력생산량 및 설비이용률 감소 등에 기인한 것으로 나타남

7) COD(Commercial Operation Date)는 발전소, 송전선로 등 전력 설비가 정상적으로 상업 운영을 시작하는 날짜를 의미한다.

8) 2017년 104,688원/MWh → 2023년 66,593원/MWh

◦ G-Project 석탄화력사업은 2024년까지 2,027억원 규모의 수익 발생을 예상하였으나, 오히려 △353억원의 누적 손실이 발생하였음

- 이는 해상(방파제 및 하역부두) 및 연약지반 보강, 환경기준 강화에 따른 설비투자비 증가, 신재생설비 추가 및 물가상승률 반영 등에 따른 총사업비가 증가에 따른 것임
- 한편 당초 사업계획 대비 총괄원가가 하향 반영되어[9] 수익성이 저하되었으며, 동해안 발전소 송전제약에 따른 발전소 가동률 저하로 전력매출액 또한 감소하여 수익이 계획 대비 저조한 것으로 나타남

◦ NSP 석탄화력 발전사업은 2024년까지 4,676억원의 수익 발생을 예상하였으나, 실제로는 계획의 33% 수준인 1,543억원의 누적 수익만이 발생함

- 동 사업은 환경기준 강화에 따른 설비투자비 증가, 신재생설비 추가 및 물가상승률 반영 등에 따라 총사업비가 증가한 반면, 당초 사업계획상의 총괄원가 하향 반영으로 수익성이 저하됨
- 또한 계통운영에 따른 운영예비 초과정지로 가동율이 저하됨에 따라 전력매출액이 감소하여 당초 계획한 손익 규모를 달성하지 못한 것으로 나타남

[한국남동발전 예비타당성조사 면제 대상 사업 중 계획 대비 손익 저조 사업]

(단위: 억원)

사업명	파키스탄 Gulpur 수력		영흥풍력 2단지 개발사업		G-Project 석탄화력사업		NSP 석탄화력 발전사업	
사업기간	2020~2026		2019~2026		2023~2026		2021~2026	
누적 손익 (~2024)	계획	실제	계획	실제	계획	실제	계획	실제
	125	83	6	△46	2,027	△353	4,676	1,543

주: 누적 손익은 2024년 말까지 발생한 연도별 (수익-비용)을 합한 금액
자료: 한국남동발전 제출자료를 바탕으로 재작성

9) 실적투자비 대비 임시투자비 하향 산정, 민간발전사 추진에 따른 보험료 추가 비용 등 운영비용 하향 반영

(3) 한국서부발전

○ 김포열병합 건설사업[10](2020~2024)은 2023~2024년 사업실적을 보면 당초 계획(6,292억원) 대비 실제 수익(4,506억원)이 71.6% 수준으로 저조하게 나타났음

- 2018년 예비타당성조사 당시 총사업비 6,559억원에서 1,165억원(17.8%)이 증가하여 7,724억원 투입되어 준공이 완료되었음[11]
- 이는 계획(제8차 전력수급기본계획) 전망 대비 실제 전력수요 및 SMP 변동에 따른 실적 저조에 기인한 것임

[김포열병합 건설사업의 손익실적 및 향후 계획]

(단위: 억원, %)

구분		실적			계획	
		2023	2024	누적	2025	2026
계획	수익(A)	3,038	3,254	6,292	4,007	4,738
	비용(B)	2,729	2,909	5,638	3,571	4,184
	손익(A-B)	309	345	654	436	554
실제	수익(C)	2,282	2,224	4,506	-	-
	비용(D)	2,094	2,189	4,283	-	-
	손익(C-D)	188	34	222	-	-
계획 대비 실제 수익(C/A)		75.1	68.3	71.6	-	-

자료: 한국서부발전

○ 태안 9,10호기 건설사업은 2024년까지 6,350억원의 수익이 발생할 것으로 예상되었으나 실제 발생 수익은 누적 1,599억원으로 계획 대비 25.2%에 불과한 것으로 나타남

- 동 사업은 예비타당성조사 면제 사업[12]으로서 자체 타당성조사를 시행

10) 김포시 양촌읍 약 10만㎡ 부지에 설치되는 최첨단 기술집약적 종합플랜트 건설사업

11) 주요 증가 사유는 사업 경제성 향상을 위한 천연가스 직도입 결정 및 용수 취수지 변경으로 건설투자비 증가(650억원), 물가변동에 따른 계약금액 증가(217억원), 인허가 의견 반영 및 환경민원 대응에 따른 설비보강 등(300억원)

12) 「예비타당성조사 운영지침(2009.4.17.)」

한 결과, IRR 8.3%, B/C 1.05, 회수 기간(payback Period) 9.6년으로 예측됨

- 그러나 실제로는 수익의 계획 대비 증가분(4조 3,111억원)보다 비용의 계획 대비 증가분(4조 7,862억원)이 더 크게 발생한 것으로 나타남. 이는 한국서부발전에 따르면 건설 예비타당성조사 계획 당시 대비 실제 연료비 가격의 상승, 감각상각비, 유지보수 비용 등이 증가하였고, 자체 타당성조사 시 미반영된 인건비, 경비 등이 포함됨에 따라 비용이 당초 대비 크게 증가하였기 때문임

[태안 9, 10호기 건설사업 손익현황]

(단위: 억원)

구분		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	누적
계획	수익 (A)	3,176	6,352	6,352	6,352	6,352	6,352	6,352	6,352	47,640
	비용 (B)	2,736	5,573	5,551	5,529	5,508	5,486	5,464	5,443	41,290
	손익 (A-B)	440	779	801	823	844	866	888	909	**6,350**
실제	수익 (C)	8,729	10,787	7,679	9,642	10,685	16,818	14,113	12,298	90,751
	비용 (D)	8,663	10,322	7,915	9,780	10,843	16,492	13,939	11,198	89,152
	손익 (C-D)	66	466	△236	△137	△158	326	175	1,100	**1,599**

자료: 한국서부발전 제출자료 바탕으로 재작성

○ 동두천복합 공동개발사업은 2024년까지의 누적 수익이 2,761억원 발생할 것으로 계획되었으나, 실제 발생 누적 손익은 △776억원으로 손실 누적 상황에 있음

- 본 예비타당성조사 면제 사업으로서 자체 타당성조사를 시행한 결과, IRR 9.38%, B/C 1.03, 회수 기간(payback Period) 9.6년으로 도출되었음

제11조제1항제7호(법령에 따라 설치하거나 추진하여야 하는 사업)

- 본 사업의 수익성 악화 원인은 계획 대비 LNG 원가 경쟁력이 약화됨에 따라 이용률 및 발전마진(전력판매수익-연료비)이 감소하였고, 계획예방정비공사비 등 추가적 자본적 지출에 대한 금액[13]과 자금 조달 관련 금융비용[14]이 과소 산정된 것에 기인함

[동두천복합 공동개발사업 손익현황]

(단위: 억원)

구분		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	누적
계획	수익 (A)	1,387	8,333	8,333	8,333	8,333	8,333	8,333	8,333	8,333	8,333	76,384
	비용 (B)	2,083	8,006	7,992	7,977	7,963	7,949	7,934	7,921	7,906	7,892	73,623
	손익 (A-B)	△696	327	341	356	370	384	399	412	427	441	2,761
실제	수익 (C)	10,123	9,534	8,173	8,321	6,899	5,286	7,509	22,408	17,458	13,636	109,347
	비용 (D)	10,226	9,813	8,704	8,576	6,871	5,209	7,674	22,120	17,397	13,534	110,124
	손익 (C-D)	△103	△279	△531	△255	28	77	△165	288	62	102	△776

자료: 한국서부발전 제출자료 바탕으로 재작성

13) 가스터빈 장기유지보수계약상 12,500시간 또는 정지·기동 450회 도달시 계획예방정비를 시행하여야 하는데, 계통한계발전기로서 빈번한 정지·기동이 수반되어, 잦은 계획예방정비공사 수행(약 1.5년 주기)에 따른 자본적 지출부담 증가
※ 계획(2017~2045) : 감가상각비 연 558억원 동일하게 산정
※ 실적(2024) : 감가상각비 868억원

14) 자금조달계획 차이 등에 따른 이자비용 차이 발생(금융비용 과소 추정)
※ 계획/실적(2024) : 210억원/470억원

(4) 한국동서발전

○ 춘천집단에너지사업은 예비타당성조사 면제사업으로 추진되었는데, 2024년까지의 누적 손익이 1,185억원으로 당초 계획한 2,781억원 대비 42.6%에 불과한 수준으로 나타남

- 특히 비용이 계획 대비 낮은 수준을 달성하고 있으나, 에너지 판매단가의 하락으로 매출액 및 영업이익이 더 크게 감소함에 따라 2024년까지의 누적 사업 수익이 계획치를 달성하지 못한 것으로 나타남

[춘천집단에너지사업 손익현황]

(단위: 억원)

구분		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	누적
계획	수익 (A)	2,814	4,540	4,577	4,734	4,850	4,791	4,432	4,403	35,141
	비용 (B)	2,529	4,077	4,238	4,274	4,462	4,348	4,200	4,231	32,359
	손익 (A-B)	285	462	339	460	389	442	232	172	**2,781**
실제	수익 (C)	1,643	3,210	3,134	2,221	3,275	5,856	5,029	4,306	28,674
	비용 (D)	1,581	3,241	3,124	2,189	3,172	5,454	4,671	4,058	27,490
	손익 (C-D)	63	△32	10	32	104	402	358	248	**1,249**

자료: 한국동서발전 제출자료 바탕으로 재작성

○ 인니 칼셀 -1 석탄화력 발전사업도 예비타당성조사 면제 사업으로[15] 추진되었으며, 동 사업 역시 2024년까지 누적 수익 5,354억원을 계획하였으나 실제 발생 누적 수익은 3,874억원으로 당초 계획 대비 27.6% 수준에 그침

- 특히 2012년부터 수익 발생을 예정하였던 것에 비해 실제 수익은 2014년부터 발생하였으며 그 규모 역시 당초 계획 대비 저조하였음

15) 한국동서발전에 따르면 2012년 당시 국제입찰사업은 예비타당성면제 사업이었으며, 예비타당성조사 면제 여부에 대하여 기재부(당시 지식경제부)와 출자협의를 진행하였으며 예타 면제에 대한 검토의견서를 제출 및 확인하였다.

- 한국동서발전에 따르면 동 사업은 정부 PPA(전력 구매 계약) 협상 등 인허가의 지연과 주요 기자재의 조달 지연으로 인해 준공이 10개월 지연됨에 따라 계획 대비 수익 발생이 저조했던 것으로 나타남

[인니 칼셀-1 석탄화력발전사업 손익 실적]

(단위: 억원)

구분		'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	누적
계획	수익 (A)	85	1,524	2,323	1,041	1,277	1,236	1,193	1,248	1,243	1,184	1,308	1,290	1,312	16,264
	비용 (B)	85	1,478	2,073	552	717	696	680	722	735	716	793	805	856	10,908
	손익 (A-B)	-	46	249	489	560	540	512	526	508	468	515	485	456	**5,354**
실제	수익 (C)	-	-	54	163	1,224	2,100	1,072	1,132	924	895	992	1,111	1,061	10,728
	비용 (D)	-	-	52	148	1,121	1,840	710	648	409	429	473	497	528	6,855
	손익 (C-D)	-	-	2	15	103	260	362	484	516	466	519	614	533	**3,874**

주: 계획은 인니 칼셀사업 입찰당시(2011년 10월 29일) 재무모델 적용
자료: 한국동서발전 제출자료 바탕으로 재작성

(5) 한국중부발전

❑ 보령 6호기 연료전환 대체건설사업(함안복합)은 타당성재조사를 면제받아 추진되었음에도 집행 실적이 저조하여 사업 목적의 적기 달성을 저해하고 물가 상승, 부대비용 발생 등 예측하지 못한 사업비 증가의 원인이 될 수 있음

○ 본 사업[16]은 사업기간이 2021년부터 2027년까지로 계획되었으나, 2025년 5월말 기준 공사 착공 예정으로 총사업비 집행률이 13%에 불과함

- 이는 함안군에 조성중인 군북일반산업단지 조성시 이주대상 마을주민(국

16) 첨단과학 기술 접목 융복합형 산업단지 조성으로 제주지역 사업 기반 확충 및 산업혁신 역량 강화를 통한 지역 균형발전 도모

계마을)의 지속적 공사중단 요청 및 민원 제기로 인해 약 2년의 공사 지연이 발생하였기 때문임

- 본 사업은 당초 예비타당성조사 당시 총사업비가 8,135억원이었으나, 환경영향 및 주민민원 최소화, 안전사고 예방, 건설여건을 반영한 기본·실시설계에 따라 사업비가 9,185억원으로 증가함에 따라 타당성재조사 대상이 되었으나 면제된바 있음[17]

[보령 6호기 연료전환 대체건설사업(함안복합) 집행 현황]

(단위: 억원, %)

타당성재조사 면제 시기	사업기간	총사업비	사업수행단계	사업비 집행률
2024	2021.01.~2027.12.	9,185	공사 착공예정	13

주: 집행률은 2025년 5월말 기준
자료: 한국중부발전

❑ 한편, 보령 5호기 연료전환 대체건설사업(보령신복합 1호기), 보령 6호기 연료전환 대체건설사업(함안복합), 제주복합 3호기 건설사업 사업은 기관 내부 투자사업심사규정에 의거하여 투자심사위원회 심의를 면제하였음

○ 사규인 「투자사업심의위원회 운영지침」 개정(2019) 시 예비타당성조사를 통해 사업 타당성이 입증된 경우 투자심의회의 심의를 면제하는 규정을 신설하여, 예비타당성조사 대상 사업 3개에 대한 투자심의회 심의를 미실시함

○ 참고로 한국중부발전은 2025년 3월 「공기업 · 준정부기관 예산운용지침」 검토 과정에서 현행 사규와의 불일치를 인지하고, 현재 「투자사업심의위원회 운영지침」의 전면개정을 통해 예비타당성조사 대상 사업에 대한 투자심의회 면제 조항을 삭제할 예정임[18]

17) 타당성재조사로 인한 대체건설 일정 지연 및 사업중단시 매몰비용 135억원, 손해배상 293억원이 예상되며, 가스복합 입찰현황 고려시 재입찰을 통한 물량 확보가 불분명하여 사업 일정 및 공사비 증액이 불가피하고 긴급한 경제·사회적 상황대응(2030 NDC 달성을 위한 적기추진)을 위하여 필요하다는 사유로 2024년에 타당성재조사가 면제되었다.

18) 2025. 6. 완료 예정

[한국중부발전의 투자심의회 심의 미실시 사업]

(단위: 억원)

사업명	사업기간	총사업비	투자심의회 심의 미실시 사유
보령 5호기 연료전환 대체건설사업 (보령신복합 1호기)	2021.02~ 2026.12	5,354	2019.12.「투자사업심의위원회 운영지침」 개정 시 예비타당성조사를 통해 사업 타당성이 입증된 경우 투자심의위원회의 심의를 면제하는 규정을 신설하여, 해당 사업에 대한 투자심의위원회 심의 미실시
보령 6호기 연료전환 대체건설사업 (함안복합)	2021.01~ 2027.12	9,185	
제주복합 3호기 건설사업	2023.09~ 2027.12	4,659	

주: 사업 철회, 미추진 건 제외
자료: 한국중부발전 제출자료 바탕으로 재작성

❑ 한국중부발전은 비록 예비타당성조사를 통해 타당성이 인정된 사업이라도 대규모 투자 사업에서 손실이 발생할 경우 기관의 재무건전성에 미치는 영향을 최소화하기 위해 사업성 관리를 강화할 필요가 있음

○ 공기업은 주로 정부의 암묵적 지급 보증을 통해 낮은 금리에 공사채를 발행하여 사업 수행 자금을 조달하는바, 공공기관의 대규모 사업에서 손실이 발생할 경우 이는 기관의 재무건전성 뿐만 아니라 국가재정에까지 영향을 미칠 수 있음

○ 따라서 예비타당성조사 대상이 되는 대규모 사업에 대하여는 투자심의회를 적극적으로 개최함으로써 재무적 타당성을 충분히 확인하고 사업을 추진하는 것이 중요할 것으로 보임

1-8. 한국수력원자력(주) 안전관련 법령 위반에 따른 대규모 제재금 부과 문제

가. 현 황

❑ 원자력 발전 분야의 특성상 안전 관련 법령 위반은 국민 안전과 직결되는 문제로, 과징금·과태료 부과 현황을 통해 원자력 안전관리 수준을 평가할 수 있음

◦ 과징금은 법령 위반으로 얻은 경제적 이익을 환수하거나 위반행위에 대한 제재를 목적으로 부과되는 행정상 금전적 제재

◦ 과태료는 행정질서벌로서 법령 위반에 대한 제재를 가하기 위해 부과하는 금전적 제재로, 과징금과 달리 위반행위 자체에 대한 질서위반의 효과로 부과됨

❑ 한국수력원자력(주)는 산업통상자원부 소관의 시장형공기업[1]으로, 최근 5년간(2020~2024년) 기관에 부과된 과징금 및 과태료는 235억 2,800만원임

◦ 과징금은 총 3건의 법령 위반에 대한 234억 500만원 부과

◦ 과태료는 총 29건 법령 위반에 대한 1억 2,300만원 부과

[한국수력원자력(주) 과징금·과태료 현황(2020~2024년)]

(단위: 백만원, 건)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	합계
과징금	0	0	0	5,400	18,005	23,405
(건수)	0	0	0	2	1	3
과태료	54	22	43	3	1	123
(건수)	8	9	6	4	2	29

자료: 한국수력원자력(주) 제출자료를 바탕으로 재작성

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

1) 「전력산업구조개편 촉진에 관한 법률」에 따른 정부의 '전력산업 구조개편 계획'에 의거하여 한국전력공사로부터 물적 분할하여 설립된 원자력 발전기관임

나. 주요 쟁점

❑ 최근 5년간 한국수력원자력(주)에 부과된 과징금(약 234억원)은 모두 2023년부터 2024년 사이에 집중적으로 부과되었으며, 모든 과징금이 원자력안전위원회로부터 「원자력안전법」 위반에 따른 제재

◦ 2023년 운영 안전조치 위반으로 18억원, 건설변경허가 절차 위반으로 36억원의 과징금이 부과되었고, 2024년에는 운영변경허가 절차 위반으로 180억원으로 대규모 과징금이 부과됨

- 2024년 부과된 과징금은 2022년 운영변경허가 절차 위반에 따른 것으로 2022년 319.5억원 부과되었으나 행정심판 재결에 의한 감경처분으로 2024년 180억원 재부과되었음
- 2024년의 부과된 건은 전체 과징금의 77%에 해당하는 규모로, 원자력 발전소 운영 과정에서 필수적인 허가절차를 준수하지 않은 것으로 파악됨

[연도별 한국수력원자력(주) 과징금 부과 세부 현황]

(단위: 백만원)

처분일자	위반법령	위반내용	과징금
2023.03.09.	원자력안전법 제26조	운영에 관한 안전조치 위반	1,800
2023.04.27.	원자력안전법 제10조	건설변경허가 절차 위반	3,600
2024.12.03.[1)]	원자력안전법 제20조	운영변경허가 절차 위반	18,005
합계			23,405

주: 1) 2022년 최초 부과된 319.5억원에 대해 행정심판 재결에 의한 감경처분으로 2024년 180억원으로 재부과됨

자료: 한국수력원자력(주)

❑ 최근 5년간 한국수력원자력(주)에 부과된 과태료(1억 2,300만원)는 원자력안전위원회로부터 받은 것이 대부분을 차지하며 「원자력시설 등의 방호 및 방사능 방재 대책법」(이하 방사능방재법 이라 함) 위반이 가장 빈번하게 발생

◦ 2020년부터 2022년까지는 주로 출입통제, 기록관리, 신고절차 등 기본적인 안전관리 업무 위반 등에서 과태료가 발생하였으나, 2023년 이후부터는 과

징금 부과와 함께 원자력 안전관리 체계 문제가 대두되고 있음

○ 특히 방사능방재법 위반이 전체의 41%(12건)로 가장 빈번하게 발생하였으며, 이는 원자력 시설의 기본적인 출입통제 및 기록관리체계에 문제가 있음을 시사함

[한국수력원자력(주) 주요 위반사항별 과태료 현황]

(단위: 건, 백만원)

위반법령	위반내용(세부)	발생횟수	과태료	발생 시기
방사능방재법 (12건 위반)	출입증 관련 위반	8	57.6	2020~2022년
	기록 및 비치 위반	3	33.6	2020~2022년
	순찰기록 부정확 작성	1	24.0	2022년
원자력안전법 (9건 위반)	안전관련 설비계약 신고 위반	5	18.0	2020~2021년
	설계변경 관련 FSAR1) 미개정	1	12.0	2023년
	판독업무자 신고 위반	2	3.6	2022년
	변경신고 미제출	1	6.0	2022년
소계		20	121.4	-
전체		29	135.0	-

주: 1) FSAR(Final Safety Analysis Report)은 최종안전성분석보고서의 약자로 원자력 발전소의 안전성을 종합적으로 분석한 보고서

자료: 한국수력원자력(주) 자료를 바탕으로 재작성

[참고: 연도별 한국수력원자력(주) 과태료 부과 세부 현황]

(단위: 백만원)

처분일자	위반법령	위반내용	과태료
2020.04.01	방사능방재법 제14조	기록 및 비치 위반	3.2
2020.07.23	원자력안전법 제15조의2	한빛3호기 안전관련설비 계약신고 위반	6.0
2020.07.23	원자력안전법 제15조의2	한빛4호기 안전관련설비 계약신고 위반	6.0
2020.09.28	공유수면관리법 제8조	공유수면점사용 신고누락 및 무단 해수사용	7.1
2020.10.05	도로교통법 제17조	부속의원 구급차 속도위반	0.1
2020.10.12	방사능방재법 제14조	타인 출입증 사용	19.2
2020.10.12	방사능방재법 제14조	타인 출입증 사용	6.4

(단위: 백만원)

처분일자	위반법령	위반내용	과태료
2020.10.12	방사능방재법 제14조	타인 출입증 사용	6.4
2021.01.06	원자력안전법 제15조의2	한빛5호기 안전관련설비 신고기한 초과	3.0
2021.01.06	원자력안전법 제15조의2	한빛6호기 안전관련설비 신고기한 초과	3.0
2021.04.06	방사능방재법 제14조	타인출입증으로 퇴소 후 본입출입증으로 입소 시도	6.4
2021.06.24	산지관리법 제40조	산지전용협의 기간 만료 전 산지복구설계서 미제출	1.0
2021.08.19	잔류성오염물질관리법 제24조의2	관리대상기기 신고 미이행	0.8
2021.08.31	물환경보전법 제33조 제2항	폐수배출시설 변경신고 미이행	0.6
2021.11.03	방사능방재법 제14조	방호구역 출입자의 검색 및 기록과 비치 위반	6.4
2021.11.10	건설폐기물재활용법	건설폐기물 배출 및 처리실적보고서 미제출	0.4
2021.11.11	건설폐기물재활용법	건설폐기물 배출 및 처리실적보고서 미제출	0.4
2022.01.17	방사능방재법 제14조	출입증 미발급 동승자 출입증 확인 누락	6.4
2022.01.28	물환경보전법 제38조의3	측정기기 운영, 관리기준 위반	2.5
2022.02.14	방사능방재법 제14조	순찰기록 부정확 작성	24.0
2022.08.12	원자력안전법 제78조	판독업무자 등록변경신고 미준수	2.4
2022.08.12	원자력안전법 제78조	판독업무자 변경신고 지연	1.2
2022.10.21	원자력안전법 제10조	변경신고서 미제출	6.0
2023.03.18	자동차관리법	자동차등록 위반	0.1
2023.	원자력안전법 제20조 제1항	비안전등급설비 설계변경 관련 FSAR 미개정 및 불일치	12.0
2023.05.16	물환경보전법 제38조의3	측정기기 운영, 관리기준 위반	0.5
2023.09.04	산업안전보건법 제72조	취수설비 정비공사 산업안전보건관리비 미계상	0.8
2023.12.15	부산시 위험물안전관리조례 제3조	위험물 운반용기 표시 미부착	2.0
2024.11.27	전라남도 위험물안전관리조례 제3조	소량위험물 저장취급시 게시판 미설치	0.4
2024.11.28	소방시설법 제16조	방화문 개방상태 고정유지	0.4
합계			135.0

자료: 한국수력원자력(주)

❑ 한국수력원자력(주)의 최근 5년간 32건 법령 위반사례에 대한 235억원의 제재금 부과는 원자력 안전관리 체계의 개선이 필요함을 시사함

◦ 특히 2023년 이후 과징금이 급격히 증가하고 있어 현행 안전관리 및 허가 절차 준수 체계의 점검이 필요함

◦ 방사능방재법, 원자력안전법 등 원자력 분야 핵심법령에서 반복적인 위반이 발생하고 있어 국민 안전과 직결되는 체계적이고 선제적인 안전관리 체계 구축 필요

◦ 또한 과징금·과태료 부과는 영업외비용으로 처리되어 한국수력원자력(주)의 당기순이익에 직접적인 부정적 영향을 미치며, 특히 2022년 원자력안전법 위반으로 인한 2024년 180억원의 대규모 과징금은 당기순이익을 감소시킴

◦ 원자력 발전소 운영의 특성상 안전관리 위반은 국민 안전에 직접적인 위험을 초래할 수 있어 단순한 사후 제재를 넘어 사전 예방 중심의 안전관리 체계로의 개선이 필요함

2 한국가스공사·한국가스기술공사

2-1. 민수용 미수금 회수방안 마련 및 재무건전성 개선 필요

가. 현 황

❑ 최근 5년간 한국가스공사의 손익 현황을 살펴보면, 2023년에는 적자가 발생했으나, 2024년에는 영업이익 2조 5,598억원, 당기순이익 7,934억원이 발생함

◦ 전년 대비 매출액은 6조 2,810억원 감소하였고, 영업이익과 당기순이익은 각각 1조 3,595억원, 1조 6,746억원 증가하였음

◦ 전년 대비 LNG 구매물량 및 단가가 모두 감소하여 매입채무가 1조 1,156억원 감소함

- LNG 구매물량: 242만톤→190만톤(△52만톤)
- LNG 구매단가: 17.7원/MJ→16.5원/MJ(△1.2원/MJ)

[최근 5년간 한국가스공사 손익현황]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023(A)	2024(B)	증감(B-A)
매출액	200,042	261,567	503,018	428,325	365,515	△62,810
영업이익	9,506	10,018	20,158	12,003	25,598	13,595
당기순손익	△936	5,945	8,529	△8,812	7,934	16,746

주: 별도재무제표 기준
자료: 한국가스공사 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

❑ 총자산 중에서 금융비용 이상의 수익을 실현해야 하는 자산이 차지하는 비중인 차입금의존도는 2020년 65.7%에서 2024년 73.2%로 상승함

◦ 2024년 부채는 45조 6,828억원으로 2023년 말 대비 9,478억원 감소하여 부채비율은 591.9%로 56.4%p 감소함. 반면, 금융부채는 증가하여 차입금의존도는 73.2%로 0.8%p 증가함

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

- 차입금의존도는 총자산 대비 차입금 및 사채 등 외부차입금이 차지하는 비중으로, 총자산 중에서 금융비용 이상의 수익을 실현해야 하는 자산이 전체 자산의 73.2%임을 의미함[1)]

[최근 5년간 한국가스공사 재무현황]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020	2021	2022	2023(A)	2024(B)	증감(B-A)
자산(a)	341,474	410,316	592,702	538,237	534,005	△4,232
부채(b)	275,887	336,060	512,922	466,306	456,828	△9,478
금융부채(c)	224,472	264,476	430,561	389,838	390,813	975
자본(d)	65,587	74,256	79,780	71,931	77,177	5,246
부채비율(b/d)	420.6	452.6	642.9	648.3	591.9	△56.4
차입금의존도(c/a)	65.7	64.5	72.6	72.4	73.2	0.8

주: 별도재무제표 기준이며, 금융부채는 사채와 외부차입금의 합계임
자료: 한국가스공사 제출자료 및 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 2024년에는 전년 대비 매출액이 감소하였으나 ① 취약계층 가스요금 경감손실 감소, ② 도매공급비용 총괄원가 정산금액 감소, ③ 천연가스 용도별 원료비 손실 감소로 영업이익 및 당기순이익이 발생함

[한국가스공사 손익 현황(2023~2024년)]

(단위: 억원)

구분	2023	2024	증감(B-A)
매출액	428,325	365,515	△62,810
영업이익	12,003	25,598	13,595
영업외손익	△20,815	△17,664	3,151
당기순이익	△8,812	7,934	16,746

주: 별도재무제표 기준
자료: 한국가스공사 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

1) 한국은행의 2025년 1/4분기 기업경영분석(25.6.24.)에 따르면, 외부감사대상 비금융 영리법인기업의 2025년 1/4분기 부채비율은 89.9%, 차입금의존도는 25.0%로 나타남

◦ 영업이익의 증가 사유를 구체적으로 살펴보면 다음과 같음

- ① 취약계층 가스요금 경감[2]손실 감소: 2024년에는 전년도 정산분이 요금 등에 반영됨(2023년 △2,099억원→2024년 2,099억원)
- ② 천연가스 도매공급비용 총괄원가 정산[3]금액 감소: 천연가스 도매요금에서 차감하는 정산액 감소(2023년 △6,270억원→2024년 △2,021억원)
- ③ 천연가스 용도별 원료비 손실[4] 감소: 2023년에는 발전용에서 일시적으로 영업손실이 발생하였으나, 2024년에는 용도별 원료비 손실이 발생하지 않음(2023년 △2,533억원→2024년 0원)

◦ 영업외손익의 증가는 ① 이자비용 감소 및 ② 자산손상 감소에 기인함

- 이자비용 감소: 평균 차입이자율 감소(2023년 3.93%→ 2024년 3.75%, 0.18%p 감소) 및 차입금 평균잔액 감소(2023년 41.0조원→2024년 39.6조원, 1.4조원 감소) 등으로 이자비용이 1,680억원 감소함
- 자산손상 감소: 국내외 자산손상 금액이 2023년 8,114억원(KC-1 3,246억원, 모잠비크 Area4 2,560억원 등)에서 2024년 1,466억원(예멘 YLNG 생산 중단 장기화 1,439억원 등)으로 감소함

❑ 전년 대비 영업이익과 당기순이익 규모가 증가하였음에도, 부채비율은 591.9%, 차입금의존도는 73.2%로 나타나 재무건전성이 취약한 상황임

◦ 통상적으로 부채비율 200%, 차입금의존도 30% 이하를 재무건전성이 양호한 것으로 판단함

---

2) 「사회적 배려대상자에 대한 도시가스요금 경감지침」에 의거하여 사회적 배려대상자인 장애인, 기초생활수급자, 차상위계층, 국가유공자 등에 대한 도시가스 요금경감 예상액을 당해연도 요금에 반영하고, 실제 경감액과의 차이는 익년도 결산에 반영함

3) 총괄원가는 당해연도 결산 전 총괄원가를 예상치로 산정한 후 결산으로 정산하는데, 이를 '천연가스 도매공급비용 총괄원가 정산'이라 함

4) 소비자 부담 요금원료비와 공사 부담 실적원료비 차이는 정산하여 차기년도 요금에 정산단가로 반영함. 요금원료비와 실적원료비의 차이는 ① 원료비 산정 시 적용하는 유가·환율 추정치와 실적 차이 및 ② 연동제 유보 등의 사유로 발생함

❑ 한편, 한국가스공사의 민수용 도시가스 요금 미수금은 2024년 14조 476억원으로 나타남. 이는 유동성을 저해하고 금융비용을 유발하여, 영업외 이익이 감소하고 추가 비용이 발생하는 등 기관 재무건전성을 악화시킴

◦ 민수용 도시가스 요금 미수금은 2020년 6,911억원에서 2024년에는 14조 476억원으로 13조 3,565억원(1,932.6%)이 증가함

- 2020년 7월부터 도시가스를 용도별로 구분함에 따라, 2020년 수치는 도시가스 전체 기준인 반면 2021년 이후 수치는 민수용 기준임을 고려할 때, 실제 민수용 미수금 증가 규모는 더 크게 나타남

[한국가스공사 민수용 미수금 및 부채 현황]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020(A)	2021	2022	2023	2024(B)	차이 (B-A)
자산	341,474	410,316	592,702	538,237	534,005	192,531
부채	275,887	336,060	512,922	466,306	456,828	180,941
민수용미수금	6,911	17,656	85,856	130,110	140,476	133,565
부채비율	420.6	452.6	642.9	648.3	591.9	171.3

주: 2020년 7월부터 도시가스를 용도별로 구분함에 따라 2020년은 도시가스용 전체, 2021년부터는 도시가스 민수용 기준임

자료: 한국가스공사

❑ 따라서 한국가스공사는 재무 현황을 지속적으로 모니터링하여 재정건전성을 관리할 필요가 있음. 또한 민수용 미수금 증가는 유동성 부담과 재무건전성 악화로 이어지며, 장기적으로 가스요금 인상에 영향을 미칠 우려가 있으므로 민수용 미수금 회수를 위한 근본적인 해결방안 마련과 철저한 관리가 필요할 것으로 보임

2-2. 자회사 케이씨엘앤지테크(KLT)㈜ 투자액 152.5억원 전액 손실 발생

가. 현 황

❑ 한국가스공사는 2004년부터 2014년까지 산업통상자원부의 국책과제로 LNG 운반선의 화물창[1]기술을 삼성중공업, 현대중공업, 한화오션(舊 대우조선해양) 등 조선 3사와 공동으로 개발함. 동 기술은 프랑스 GTT[2]사의 기술료(약 100억원/척)에 대응하기 위한 국산화 기술로, 'KC-1'으로 명명함

- ◦ 기술개발 기간: 2004.9.~2014.9.
- ◦ 기술개발 규모: 197억원(정부 83.7억원, 한국가스공사 56억원, 조선 3사 57.4억원)

❑ 한국가스공사는 동 기술의 사업화를 위해 2016년 LNG 화물창 설계 전문회사인 케이씨엘앤지테크㈜(이하 "KLT㈜"라고 한다)를 설립하였으며, 취득가액은 152.5억원임. 그러나 KC-1 관련 소송의 장기화와 영업손실로 2021년 전액 손상처리되어 2024년 기준 장부가액은 '0'원임

[한국가스공사의 피투자회사 케이씨엘엔지테크㈜ 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	법인명	주요사업	설립일자	취득가액	장부가액	지분율
자회사	케이씨엘엔지테크㈜	LNG 화물창 설계 및 감리	2016.2.24	15,251	0	50.2

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)을 바탕으로 재작성

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) LNG 운반선의 보관창고 역할

2) 가즈트랑스포르&테크니가즈(Gaztransport & Technigaz SA, 약칭 GTT)는 프랑스 상레미레세브루즈에 본사를 둔 프랑스 다국적 선박공학 회사임

❑ KLT㈜의 주요 사업은 LNG 화물창 설계 및 감리, 화물창 특허 라이선스 사업, 멤브레인[3] 제작 및 판매 등임. 총 5척의 선박이 건조되었으며, 이 중 2척은 17만 4,000㎥급 대형선박(국적 26·27호선)이며, 3척은 7,500㎥급 소형선박임

[KLT㈜ 화물창 기술이 활용된 선박 현황]

구분	기술	용량	건조계약	선박인도	운항사	건조사
국적 26호선	KC-1	174,000㎥	'15.1.22.~'17.8.30.	'18.2.9.	SK해운	삼성중공업
국적 27호선	KC-1		'15.1.22.~'17.9.30.	'18.3.9.		
제주 1호선	KC-1	7,500㎥	'17.5.22.~'19.5.31.	'19.9.18.	대한해운	
제주 2호선	KC-1		'17.5.22.~'19.12.31.	'20.1.10.		
Blue Whale	KC-2	7,500㎥	'21.2.24.~'23.2.28.	'23.5.9.	현대LNG해운	현대중공업

주: KC-2 기술 활용 선박 중 그린누리호는 삼성중공업이 건조하여 삼성중공업의 LNG벙커링 선박으로 사용 중이며 별도 운항사는 없음. LNG벙커링 선박은 LNG 생산기지로부터 LNG를 공급받아 LNG선박으로 이동해 Ship to Ship(선박 대 선박) 형태로 LNG를 공급함

자료: 한국가스공사 제출자료를 바탕으로 재작성

3) 멤브레인은 LNG, LPG 등의 초저온 액체를 저장하기 위한 탱크 내부에 설치하는 스테인리스 재질의 얇은 철판(t = 3.0~6.0㎜)을 뜻한다.

나. 주요 쟁점

❑ KLT㈜ 출자 당시 사업계획은 KC-1 화물창 기술을 활용한 대형 LNG선 수주로 2024년까지 총 20척의 LNG 선박에 대한 설계 및 감리와 6건의 멤브레인 제작·판매를 목표로 하였으나, 실제 실적은 모두 2015년에 한정되어 설계·감리 2척, 멤브레인 제작·판매 2건에 불과함

○ 이후 2016년부터 2024년까지 9년 연속으로 당초 계획한 설계·감리 및 멤브레인 판매 실적은 전무하여, 계획 대비 성과는 거의 달성되지 못함

- 이는 2015년 이후 KC-1관련 소송의 영향으로 대형 LNG선 관련 수주 실적이 제한된 영향도 있음[4]

[KLT㈜ 사업계획 대비 실적 현황(수주량)]

(단위: 척, 억원)

구분	구분	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	계
설계 및 감리	계획	2	-	-	-	2	2	3	3	3	5	20
	실적	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
멤브레인 제작판매	계획	2	-	-	-	2	2	-	-	-	-	6
	실적	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2

주: 한국가스공사 출자 당시 사업계획임
자료: 한국가스공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ KLT㈜는 2022년 이후 자본잠식상태에 있으며, 2024년 기준으로 당기순손실은 11억 9,700만원, 자본총계는 △54억 8,700만원으로 완전자본잠식상태가 지속되고 있음

○ KLT㈜는 품질 문제로 인한 소송부채(103억원)와 기술 수요 부진 등으로 인한 영업손실 누적으로 자본잠식 상태가 지속되고 있으며, 2024년 기준 자본총계는 △55억원 수준임

4) 다만, 이와 별개로 소형 LNG선 분야에서는 2017년 제주 애월기지 운송용 소형 LNG선 2척에 대한 멤브레인 제작·판매 및 설계·감리 실적과 2021년 KC-2 화물창을 적용한 LNG 벙커링선의 화물창 시공·감리 1건, 2024년 제주노선 수리 관련 특허 라이선스 사업을 수주한 바 있음

- KLT㈜는 비상경영체계를 구축하고 지속적인 마케팅 등으로 영업활동을 추진하고 있으나, 2024년 매출액은 기술용역 수수료 0.7억원에 그침

○ 2024년 말 유동부채는 134억 6,069만원으로, 유동자산 25억 5,892만원의 약 5.3배(526.0%)에 해당하며, 2024년 감사보고서는 KLT㈜의 계속기업으로서의 존속 가능성에 대해 유의적 의문을 제기하고 있음[5)6)]

[2021~2024년 KLT㈜ 주요 재무현황]

(단위: 백만원)

구분	2021	2022	2023	2024
자산 총액	17,988.8	10,058.9	8,836.3	8,342.5
부채 총액	13,494.2	14,263.5	14,250.8	13,829.6
자본 총액	4,494.7	△4,204.7	△5,414.5	△5,487.1
자본금	30,380.0	30,380.0	30,380.0	30,380.0
미처리결손금	△25,885.3	△34,584.7	△35,794.5	△35,867.1
매출액	4,939.3	4,231.1	145.1	71.8
매출총이익	△1,366.7	△721.8	△239.5	△460.1
영업손실	△4,137.1	△3,274.7	△1,259.1	△1,794.5
당기순손실	△3,892.5	△8,699.3	△1,209.9	△1,197.3

자료: KLT㈜ 감사보고서를 바탕으로 재작성

❑ KLT㈜는 주주로부터의 추가 증자 및 차입 등을 통해 재무구조 개선을 시도하고 있으나, 한국가스공사가 동사의 사업 정상화를 통해 투자금을 회수할 가능성은 불확실하며 투자액 손실의 우려가 있음

5) KLT㈜ 2024회계연도 감사보고서, 각주 23. 계속기업가정

6) 이는 2024회계연도 감사의견으로, 향후 KC-1 관련 소송 결과에 따라 KLT㈜의 재무구조(부채비율 등) 및 계속기업으로서의 존속 가능성에 변동이 발생할 수 있음

2-3. KC-1 기술 화물창 관련 소송 대응방안 마련 필요

가. 현 황

❑ 2018년 삼성중공업이 건조한 174k[1] LNG선 2척(국적 26·27호선)과 관련하여, SK해운은 27호선의 경우 LNG 선적 준비 과정에서 이슬점 기준을 미충족[2]하여 공사에 운항중단을 통보하였고(2018.4.23.), 26호선은 2항차 운항 후 콜드스팟[3]이 발생하여 운항중단을 통보함(2018.7.16.)

[품질 문제 발생 선박 현황]

구분	기술	건조계약	선박인도	운항중단 통보	운항사	건조사
국적 26호선	KC-1	2015.1.22. ~ 2017.8.30.	2018.2.9.	2018.7.16.	SK해운	삼성중공업
국적 27호선	KC-1	2015.1.22. ~ 2017.9.30.	2018.3.9.	2018.4.23.		

자료: 한국가스공사

❑ 이로 인해 KC-1 기술 특허권의 자산가치는 사실상 상실되었으며, KLT㈜는 2022년 KC-1 기술 특허권의 장부가액 전액(약 63.5억원)을 손상차손으로 처리함[4]

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 174K 선박은 174,000㎥의 액화천연가스(LNG)를 운반할 수 있는 표준형 대형 LNG 운반선을 의미함

2) 이슬점이 기준온도인 영하 45℃까지 내려가지 않고 상온을 유지하는 현상으로 해당 공간의 습도가 기준치보다 높다는 것을 의미함. 이는 화물창이 일정 기준 이상 건조상태를 유지해야 하는 LNG선박에 위험요소가 될 수 있음

3) 화물창을 둘러싸고 있는 선체(철판)의 온도가 선체(철판)가 견딜 수 있는 허용온도보다 낮아진 지점임

4) KLT㈜는 이 외에도 KC-2 기술과 관련한 특허권을 추가로 보유하고 있음

나. 주요 쟁점

❑ KC-1 기술 화물창이 적용된 LNG 선박의 운항이 중단되었고, 이로 인한 손실 책임에 대하여 한국가스공사, SK해운, 삼성중공업 간 현재 총 6건의 소송이 진행 중임

◦ 소송진행내역

- 공사 1심 패소: ① SK해운이 공사 및 KLT㈜를 상대로 제기한 선박 불가동 손해배상 소송(2,205억원), ② 삼성중공업이 공사 및 KLT㈜를 상대로 제기한 선박 수리비용 손해배상 소송(801억원), ③ 공사가 SK해운을 상대로 제기한 수송계약 위반 손해배상 소송(2,351억원)
- 공사 1심 승소: 삼성중공업이 제기한 건조지연 손해배상 소송(229억원)
- 공사 1심 기각: 공사가 SK해운을 상대로 제기한 선박 매각금지 가처분 신청(목적물 가액 5,480억원)
- 진행 중: 삼성중공업이 공사 및 KLT㈜를 상대로 제기한 런던중재 관련 구상금 청구 소송(4,240억원)

[KC-1 기술 관련 소송진행 현황]

구분	소송	당사자	청구금액	심급	비고
1	선박 불가동 손해배상	SK해운 → 공사·KLT㈜	2,205억원	2심(서울고등)	1심 공사 패소
2	선박수리비용 손해배상	삼성중공업 → 공사KLT㈜	801억원	2심(서울고등)	1심 공사 패소
3	수송계약위반 손해배상선박	공사→SK해운	2,351억원	2심(서울고등)	1심 공사 패소
4	건조지연 손해배상	삼성중공업 → 공사	229억원	2심(서울고등)	1심 공사 승소
5	선박 매각금지 가처분	공사 → SK해운	5,480억원 (목적물 가액)	2심(서울고등)	1심 공사 패소
6	런던중재 구상금 청구	삼성중공업 → 공사KLT㈜	4,240억원	1심(서울중앙)	-

주: 2025년 6월 말 기준
자료: 한국가스공사

❑ 한국가스공사 및 종속회사인 KLT㈜는 2심 패소 시 대규모 손해배상 의무를 부담할 가능성이 있으며, KLT㈜는 자본잠식 상태가 지속되고 있어 손해배상액을 자체적으로 감당하기 어려운 상황임

◦ 이 경우 한국가스공사 등 주주 유상증자 등의 지원이 발생할 수 있으나 배당 및 원리금 회수 등은 어려울 가능성이 있음

❑ 현재 진행 중인 KC-1 관련 소송에 따라 발생할 수 있는 우발채무는 약 7,475억원 규모에 달하며, 향후 판결 결과에 따라 공사의 재무건전성 및 정부 재정에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 대응 방안 마련이 필요함

[KC-1 기술 소송 관련 우발채무 현황]

(단위: 백만원)

구분	원고	피고	소송가액	진행현황	계류법원
구상금	삼성중공업	한국가스공사 외 1	424,053	1심 진행 중	서울중앙지방법원
선박 불가동 손해배상	에스케이해운	한국가스공사	220,507	2심 진행 중	서울고등법원
화물창 수리비 손해배상	삼성중공업	한국가스공사 외 1	80,118	2심 진행 중	서울고등법원
멤브레인 공급계약 관련 손해배상	삼성중공업	한국가스공사 외 1	22,892	2심 진행 중	서울고등법원

주: 2025년 6월 말 기준
자료: 한국가스공사

2-4. 가스요금 추가 부담 문제 및 원가 검증절차 개선 필요

가. 현 황

❑ KC-1 화물창 적용 선박의 운항 중단으로 인해, 한국가스공사는 2018년 이후 LNG 도입을 위한 대체선 운영에 추가적인 비용이 발생하였고, 이로 인한 손실은 2,338.0억원으로 추정됨[1)]

◦ KC-1 화물창 적용 174k[2)] LNG선 2척(국적 26·27호선)과 관련하여, SK해운은 27호선은 LNG 선적 준비 과정에서 이슬점 기준을 미충족[3)]하여 공사에 운항 중단을 통보하였고(2018.4.), 26호선은 2항차 운항 후 콜드스팟[4)]이 발생하여 운항 중단을 통보함(2018.7.)

[품질 문제 발생 선박 현황]

구분	기술	건조계약	선박인도	운항중단 통보	운항사	건조사
국적 26호선	KC-1	2015.1.22.~2017.8.30.	2018.2.9.	2018.7.16.	SK해운	삼성중공업
국적 27호선	KC-1	2015.1.22.~2017.9.30.	2018.3.9.	2018.4.23.		

자료: 한국가스공사

◦ 한국가스공사는 두 선박의 운항 중단으로 인한 대체선 운영비를 총 6,749.9억원으로 산정하였고, 정상 운항을 가정한 예상 수송비(4,411.9억원)와의 차액에 해당하는 추정손실액은 2,338.0억원 수준임[5)]

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 이는 정상운항을 가정한 예상 수송비와 한국가스공사의 대체선 운영비의 차액임. 대체선 운영에 따른 추가적인 비용 산정은 공사와 SK해운 간 법원 소송 목적상 제기된 금액으로 확정된 수치는 아님

2) 174K 선박은 174,000㎥의 액화천연가스(LNG)를 운반할 수 있는 표준형 대형 LNG 운반선을 의미함

3) 이슬점이 기준온도인 영하 45℃까지 내려가지 않고 상온을 유지하는 현상으로 해당 공간의 습도가 기준치보다 높다는 것을 의미함. 이는 화물창이 일정 기준 이상 건조상태를 유지해야 하는 LNG선박에 위험요소가 될 수 있음

4) 화물창을 둘러싸고 있는 선체(철판)의 온도가 선체(철판)가 견딜 수 있는 허용온도보다 낮아진 지점임

5) 기획재정부 e-나라지표 통화별 환율 조사통계에서 발표한 2024년 기말환율을 적용하여 환산함 (2024.12.30. 기준 원 달러 환율(₩1,472.5/$))

- 한국가스공사는 SK해운이 수송계약에 따라 두 선박의 운항이 불가능할 경우 대체선박을 투입할 의무가 있으나 이를 이행하지 않아 공사가 직접 대체선을 투입하고 있다고 설명함

[한국가스공사의 대체선 운영에 따른 비용내역(추정)]

(단위: 억원)

구분	정상운항 가정 시 수송운임 (A)	26, 27호선 운항중단으로 인한 비용				차액 (A-B)
		대체선 투입	LNG 손실	미국기항 부대비용	소계 (B)	
2018	334.4	613	11.2	0.0	623.8	△289.3
2019	804.0	1,148	0.0	0.0	1,148.4	△344.4
2020	750.8	845	0.0	4.7	850.1	△99.2
2021	712.2	1,277	0.0	0.0	1,277.0	△564.7
2022	853.6	1,698	0.0	0.0	1,698.1	△844.5
2023	956.8	1,143	0.0	9.4	1,152.7	△195.8
합계	4,411.9	6,725	11.2	14.1	6,749.9	△2,338.0

주: 1. 2024년 기말환율을 적용하여 환산함(₩1,472.5/$, 기획재정부 e-나라지표)
2. 2024년 이후 차액은 집계 중임
자료: 한국가스공사

❑ 한편, 산업통상자원부 지침인 「천연가스 공급가격 산정기준」은 천연가스 요금 산정 시 산업통상자원부장관이 원가검증 주체로서 원가검증 절차를 수행하도록 규정함

[천연가스 요금 산정 검증 관련 규정]

구분	주요 내용	
천연가스 공급가격 산정기준 (산업통상자원부 지침)	제24조 (원가검증 및 공개)	① 산업통상자원부장관은 가스요금 산정시 요금 산정보고서를 검증하여야 한다. ② 산업통상자원부장관은 제1항의 검증업무를 독립적인 전문기관에 의뢰할 수 있다.

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

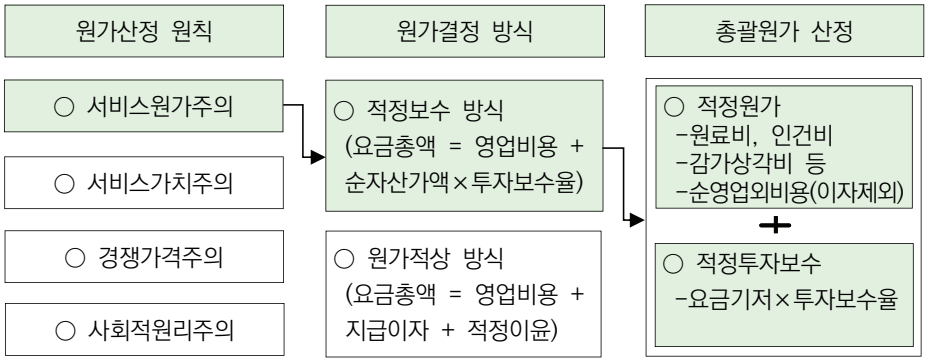
나. 주요 쟁점

❑ KC-1 화물창 적용 선박의 운항 중단으로 인한 대체선 투입 비용이 천연가스 총괄원가에 반영되어 가스요금 상승의 요인으로 작용하고 있음

◦ 천연가스 요금은 서비스 원가주의에 따라 산정되고, KC-1 화물창 적용 선박의 운항 중단으로 발생한 대체선 투입 비용은 규제서비스로 분류되어 총괄원가에 반영됨에 따라 가스요금 상승 요인으로 작용함

- 서비스 원가주의: 공공서비스 생산자의 지속적인 기업성을 유지하기 위해 가스 생산 및 공급에 소요된 원가를 기준으로 천연가스 요금을 결정함[6)]
- 규제서비스[7)]: 공공성과 독점성을 고려하여 가격을 규제하는 서비스로 가스요금 산정근거로 활용됨

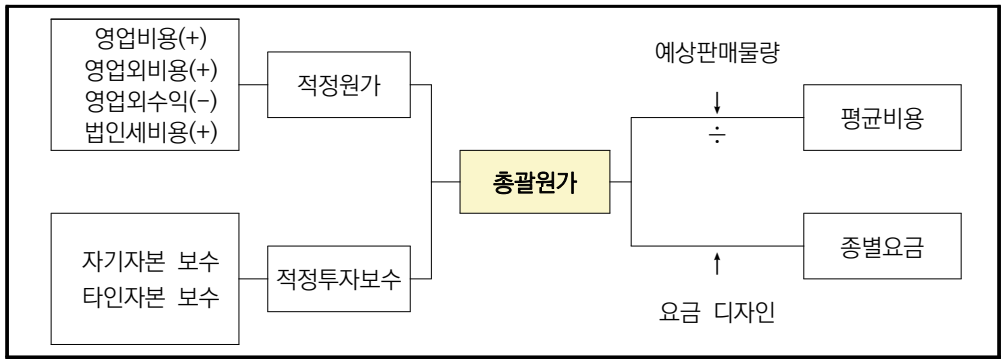
6) 천연가스 요금 결정원리



자료: 한국가스공사

7) 「천연가스 공급규정 산정기준」
제5조(서비스 분류 범위) ① 한국가스공사(이하 "공사"라 한다.)가 제공하는 서비스는 규제서비스와 비규제서비스로 구분한다.
② 규제서비스는 다음의 요건을 모두 충족하는 서비스로 정한다.
1. 도시가스사업법에 의거하여 공사가 제공하는 천연가스 공급서비스
2. 유효경쟁시자이 존재하지 않는 천연가스 공급서비스

[천연가스 공급비용 산정체계]



자료: 한국가스공사

○ 한편, 매출원가의 상승은 공사의 당기순이익 감소 등 재무구조에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있음

- 다만, 가스요금에 반영된 대체선 투입 비용이 매출액으로 전액 회수될 경우 이는 매출액과 매출원가에 동시에 반영되어 재무구조에 미치는 영향은 제한적일 수 있음
- 한국가스공사는 2024년 매출액과 매출원가는 감소하였으나, 영업이익의 증가로 당기순이익은 흑자로 전환함

[최근 5년간 한국가스공사 손익 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023 (A)	2024 (B)	차이(B-A)	
						금액	비율
매출액	200,042	261,567	503,018	428,325	365,515	△62,810	△14.7
매출원가	186,872	247,867	500,852	412,996	336,512	△76,484	△18.5
영업이익	9,506	10,018	20,158	12,003	25,598	13,595	113.3
당기순손익	△936	5,945	8,529	△8,812	7,934	16,746	흑자전환

주: 별도재무제표 기준
자료: 한국가스공사 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

❑ KC-1 화물창 적용 선박은 상용화 과정에서 기술적 결함의 발생과 사전 실증 검증이 미흡하여 수송계약이 지속되지 못함. 그런데 이에 따른 비용이 불필요하게 총괄원가에 반영되어 공공요금으로 전가되는 문제가 발생함

❑ 한편, 가스요금 원가검증절차와 관련하여, 한국가스공사가 자체적으로 수행하는 원가검증은 객관성과 투명성 확보에 한계가 있으므로, 주무부처가 직접 검증을 수행하는 등 제도 개선이 필요함

○ 공공요금 원가검증 절차: 한국가스공사는 요금산정보고서를 작성하여 회계법인의 검증을 거친 후 주무부처인 산업통상자원부에 제출하며, 산업통상자원부는 이를 검토한 뒤 기획재정부에 제출하고 공공요금 원가정보를 공개함

[한국가스공사 공공요금 산정 등 원가정보공개 절차]

기관명	절차	시기
한국가스공사	요금산정보고서 작성	3~4월
	회계법인 검증	5월
	주무부처(산업통상자원부) 제출 및 검토	6월 초
	기획재정부 제출 및 공사 홈페이지 공개	6월 말

자료: 한국가스공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 공공기관이 직접 원가검증 용역계약을 체결할 경우 검증의 객관성과 독립성이 훼손될 우려가 있으므로, 주무부처가 직접 원가검증을 수행하는 등 제도 개선이 필요함

- 실제로 한국가스공사가 회계법인의 원가검증을 완료한 경우에도, 공공요금 총괄원가가 과대계상된 문제가 발생함

※ 2023년 감사원 감사[8]결과에 따르면, 한국가스공사는 2015년부터 2022년까지 총괄원가 283억원을 과다산정[9]하였음

- 주무부처장관은 공공요금 산정 시 요금산정보고서와 요금산정용 재무제표를 검증하여야 하고, 검증업무를 독립적인 전문기관에 의뢰할 수 있음

❑ 따라서, 한국가스공사와 산업통상자원부는 매출원가 상승에 따른 가스요금 인상 부담을 최소화할 수 있는 방안을 마련하고, 가스요금 원가검증 절차를 개선하여 원가산정의 객관성과 투명성을 확보할 필요가 있음

8) 「공공기관 재무건전성 및 경영관리실태 감사보고서」(2023.10.)

9) 한국가스공사는 천연가스요금과 관련하여 천연가스 제조, 공급에 직접 공여치 아니하는 유휴자산 등을 요금기저에 제외하여야 하는데, 도입계약이 해지된 YLNG 관련 해외지분투자금액을 요금기저에 포함함

2-5. 중증장애인생산품 4년 연속 의무구매 실적 저조

가. 현 황

❑ 한국가스공사의 2024년 중증장애인생산품 구매비율은 0.57%로 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 및 시행령에 따른 의무구매 비율을 달성하지 못하였음

◦ 공공기관은 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 제7조 및 같은 법 시행령 제10조[1]에 따라 연간 총 구매액의 1% 이상을 중증장애인생산품으로 구매하여야 함

◦ 2024년 기준 공공기관의 총 구매액 대비 중증장애인생산품 구매비율은 평균 1.28%로, 전체 공공기관 중 244개 기관이 중증장애인생산품 의무 구매비율(1% 이상)을 달성하였으나, 한국가스공사는 미달성

[한국가스공사 중증장애인생산품 구매비율 현황 등(2024년 기준)]

(단위: 백만원, %)

구분	총구매액(A)	중증장애인생산품 구매액(B)	구매비율(B/A)
337개 기관	25,192,155	322,312	1.28
한국가스공사	403,539	2,285	0.57

자료: 한국가스공사 자료를 바탕으로 재작성

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」
제7조(공공기관의 구매촉진) ② 공공기관의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 중중장애인생산품의 구매계획과 전년도 구매실적을 보건복지부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 구매계획에는 대통령령으로 정하는 비율 이상의 중증장애인생산품 구매목표를 제시하여야 한다.
「중증장애인생산품 우선구매 특별법 시행령」
제10조(중증장애인생산품 구매계획의 작성 등) ① 공공기관의 장은 법 제7조제2항에 따라 회계연도마다 전년도 중증장애인생산품 구매실적과 중증장애인생산품 구매계획을 작성하여 해당 연도 1월 31일까지 보건복지부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 중증장애인생산품 구매계획에는 공공기관의 총구매액에 대한 중증장애인생산품 구매목표비율이 포함되어야 한다.
③ 제1항 후단에 따른 중증장애인생산품 구매목표비율은 공공기관별 총구매액의 100분의 1 이상이 되어야 한다.

나. 주요 쟁점

❑ 한국가스공사는 중증장애인생산품 의무구매 비율을 달성할 수 있도록 향후 구매금액을 확대할 필요가 있음

❑ 한국가스공사의 최근 4년간 중증장애인생산품 구매비율을 보면 2021년 0.97%, 2022년 0.89%, 2023년 0.79%, 2024년 0.57%로 4년 연속 중증장애인생산품 의무구매 비율을 달성하지 못하고 있음

[최근 4년간 한국가스공사 중증장애인생산품 구매비율 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	총구매액(A)	중증장애인생산품 구매액(B)	구매비율(B/A)
2021	274,243	2,652	0.97
2022	330,645	2,957	0.89
2023	338,808	2,677	0.79
2024	403,539	2,285	0.57

자료: 한국가스공사 자료를 바탕으로 재작성

2-6. 예비타당성조사 완료·면제 사업의 계획 대비 실적 저조 문제

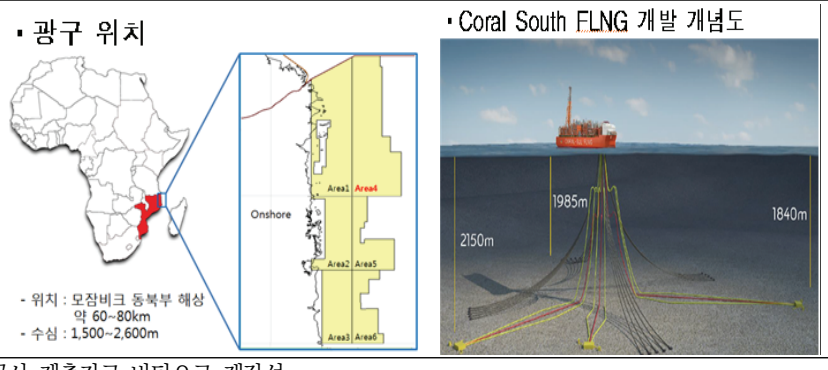
가. 현 황

❑ 한국가스공사는 모잠비크 Coral 가스전 및 FLNG 개발사업 등 4개 사업에 대해 예비타당성조사를 실시하거나 면제, 또는 타당성재조사를 실시한 후 사업을 추진하고 있음

○ 모잠비크 Coral 가스전 및 FLNG 개발사업은 모잠비크 동북부 해상지역 Area4 광구의 첫 번째 상업화 사업으로 Coral 가스전 개발 및 FLNG (해상부유식 액화플랜트)의 건조·운영을 통해 LNG 및 컨덴세이트를 생산·판매하기 위한 개발사업임

- 모잠비크 Coral 가스전 및 FLNG 개발사업은 한국가스공사 자체재원 5,120억원을 포함한 총사업비 9조 5,596억원 규모의 사업이며, 예비타당성조사를 실시하였음

[모잠비크 Coral 가스전 및 FLNG 개발사업 주요 개요]

구분	내용
대지위치	모잠비크 동북부 해상
사업기간	'17.6월~'47.5월 (건설 5년+운영 25년)
총사업비	공사 투자비(자체자금) 508백만불 및 프로젝트 파이낸스(PF)를 통해 488백만불(공사분) 조달
조감도	

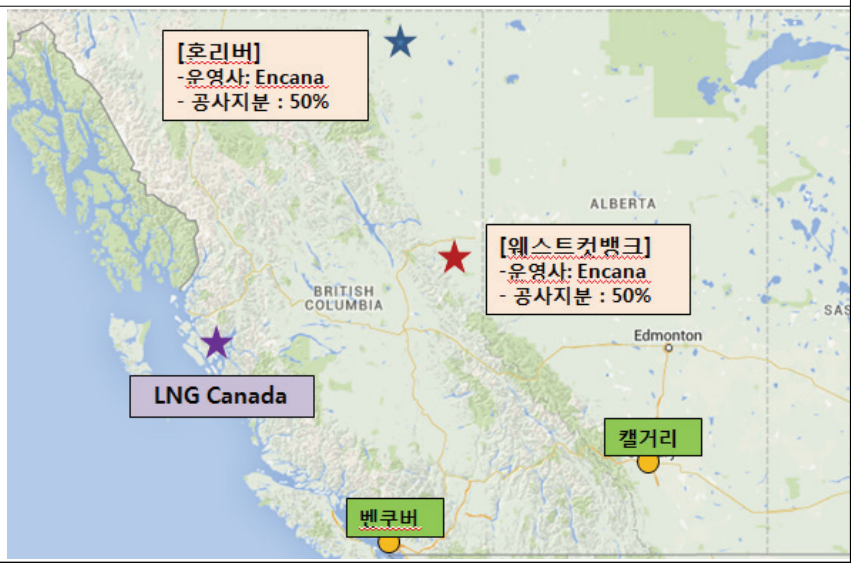
자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

○ 캐나다 웨스트컷뱅크 광구입찰사업은 캐나다 해당 지역에 위치한 비전통 가스전을 개발·생산하기 위한 사업으로 지분매입 또는 공동운영 계약을 통한 개발사업임

- 캐나다 웨스트컷뱅크 광구입찰사업은 5,050억원 규모의 자체 예산사업이며, 예비타당성조사가 면제되었음

[캐나다 웨스트컷뱅크 광구입찰사업 주요 개요]

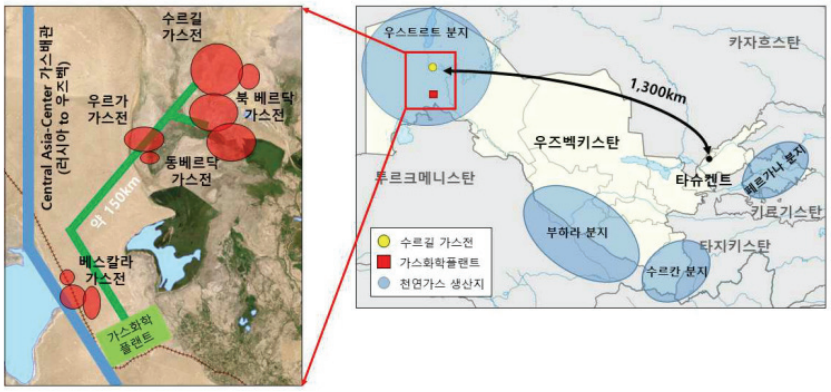
구분	내용
위치(면적)	캐나다 BC주 북동부(394㎢)
참 여 사	한국가스공사(50%), Ovintiv(50%, 운영사)
총사업비	436.8백만USD (이사회 승인 금액)
사업지 위치	

자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

○ 우즈베키스탄 수르길 사업은 2006년 양해각서 체결에 따라 추진되고 있는 수르길 지역 가스전개발 및 생산사업임

- 동 사업은 한국가스공사 4,388억원 포함 5조 5,810억원 규모의 사업이며 마찬가지로 예비타당성조사가 면제되었음

[우즈베키스탄 수르길 사업 주요 개요]

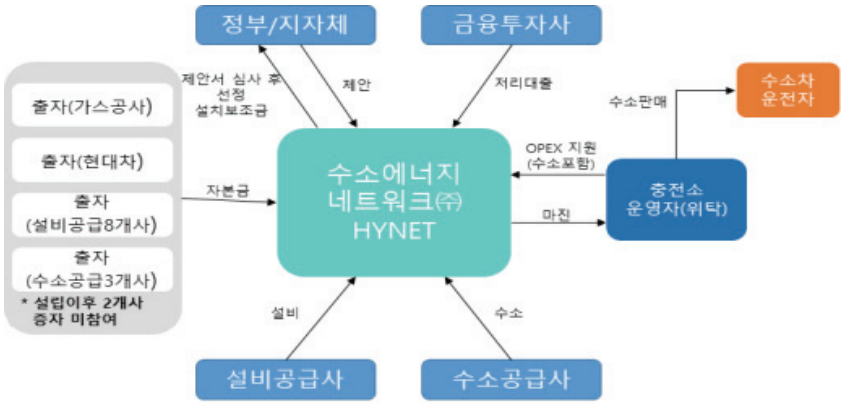
구분	내용
사업위치	ㅇ 가스전 : 우즈베키스탄 북서쪽 아랄해 인근 수르길 가스전 ㅇ 플랜트 : 우스트르트 인근 (수르길 가스전에서 110km 거리)
설비규모	ㅇ 생산용량: 천연가스 38억m^3/년 및 폴리머 46만톤/년
사업내용	ㅇ 카라칼팍스탄주 수르길 가스전 개발 및 가스화학플랜트 건설 운영사업
총사업비	ㅇ 총 투자비 약 40.9억불(2012년 이사회 기준) - 대주단: 26.6억불(수출입은행, 무보 등 국내 대주단 18억불) - 주주사 출자: 14.3억불(UNG 7.16억불, Kor-Uz(한국투자자) 7.16억불
사업지	

자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

○ 수소충전소 구축·운영 및 SPC 출자사업은 전국 69개 지역에 수소 승용차·상용차를 대상으로 한 수소충전소를 구축·운영하려는 사업으로 2019년부터 추진되고 있는 사업임

- 수소충전소 구축·운영 SPC 출자사업은 한국가스공사 300억원 포함 2,442억원 규모의 사업이며 타당성재조사를 실시하였음

[수소충전소 구축·운영 및 SPC 출자사업 주요 개요]

<table>
<tr><th>구분</th><th>내용</th></tr>
<tr><td>사업기간</td><td>'19년 ~ 사업종료 시</td></tr>
<tr><td>사업구조</td><td> 
</td></tr>
<tr><td>총사업비</td><td>2,051.5억원(가스공사 300억원, 현대차 등 10개 주주사 1,751.5억원)
- 누적 집행금액(출자) : 1,051.5억원(가스공사 300억원, 지분율 28.53%)</td></tr>
<tr><td>세부내용</td><td>○ 구축 · 운영 현황(누적, '24.12 기준)
<table>
<tr><th rowspan="2">구분</th><th rowspan="2">수주</th><th colspan="2">구축 완료</th><th colspan="2">구축 예정</th></tr>
<tr><th>운영 중</th><th>운영 예정</th><th>구축 중</th><th>보류</th></tr>
<tr><td>개소</td><td>69</td><td>46</td><td>8</td><td>7</td><td>8</td></tr>
</table>
○ 경영 현황(단위: 억원)
<table>
<tr><th>구분</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>2023</th><th>2024</th><th>계</th></tr>
<tr><td>수입</td><td>3.6</td><td>17.3</td><td>63.0</td><td>112.9</td><td>185.2</td><td>211.8</td><td>593.8</td></tr>
<tr><td>지출</td><td>15.0</td><td>39.9</td><td>110.3</td><td>197.4</td><td>300.7</td><td>342.3</td><td>1,005.6</td></tr>
<tr><td>당기손익</td><td>△11.4</td><td>△22.6</td><td>△47.3</td><td>△84.5</td><td>△115.5</td><td>△130.5</td><td>△411.8</td></tr>
</table></td></tr>
</table>

자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 한국가스공사의 모잠비크 Coral 가스전 및 FLNG 개발사업 등 4개 사업은 예비타당성조사를 실시하거나 면제, 또는 타당성재조사를 실시한 후 사업을 추진하 였으나 계획 대비 실적 저조 문제가 발생하였음

[한국가스공사 소관 예비타당성조사 수행 사업 중 주요 실적 저조 사업]

(단위: 억원)

기관명	사업명	총사업비				누적손익		비고
		합계	공공(자체)	국고	민간	계획	실제	
한국가스공사	모잠비크 Coral 가스전 및 FLNG 개발사업	95,596	5,120	-	90,476	△3,780	△6,396	(1,132.06원/USD)
	캐나다 웨스트컷뱅크 광구입찰사업	5,050	5,050	-	-	-	△3,018	예타면제 (1,156.31원/USD)
	우즈베키스탄 수르길 사업	55,810	4,388	-	51,422	4,006	△3,138	예타면제 (1,362.72원/USD)
	수소충전소 구축·운영 SPC 출자사업	2,442	300	1,390	752	-	△118	타당성 재조사

주: 1) 한국자산관리공사 614억원 + 국유재산관리기금 115억원
1. 기관의 토지 매입 의무가 없는 국유재산 위탁개발 사업으로 국유지 용지보상비는 작성 제외함
2. 누적손익은 2024년말까지 기관 부담분 기준으로 작성

자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

❑ 한국가스공사의 신규 투자 또는 자본출자 사업 일부는 당초 계획 대비 손익 실적을 달성하지 못하고 있음

○ 모잠비크 Coral 가스전 및 FLNG 개발사업[1]은 2016년부터 2024년말까지의 누적 수익이 3조 4,352억원으로, 당초 계획한 7조 4,085억원 대비 46.4%로 나타나고 있고, 비용 측면에서도 계획 대비 집행이 저조함

1) 한국가스공사가 가스전의 탐사 단계부터 가스전 개발 및 FLNG(해상 부유식 액화설비) 건조를 거쳐 LNG 생산에 이르는 LNG 밸류체인 全 과정에 참여하는 최초 사업

- 이는 최종투자결정 시점까지의 시간 소요[2]와 이로 인한 건설기간 및 생산 개시 시점의 지연[3], 국제 유가의 하락[4] 등으로 인해 당초 사업 계획 당시의 예상 수익이 달성되지 못했기 때문임

[모잠비크 Coral 가스전 및 FLNG 개발사업 손익실적]

(단위: 억원, %)

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	누적
계획	수익 (A)	-	-	-	-	-	6,019	21,090	22,765	24,211	74,085
	비용 (B)	14,101	22,068	29,119	11,711	10,613	7,626	5,730	5,169	5,751	111,888
	손익 (A-B)	△14,101	△22,068	△29,119	△11,711	△10,613	△1,606	15,360	17,596	18,461	△37,803
실제	수익 (C)	0	0	0	0	0	0	1,197	15,988	17,167	34,352
	비용 (D)	4	6,583	13,186	25,760	17,190	13,932	9,485	7,874	4,296	98,310
	손익 (C-D)	△4	△6,583	△13,186	△25,760	△17,190	△13,932	△8,288	8,114	12,871	△63,958
수익 계획 대비 실적(C/A)		-	-	-	-	-	0	5.7	70.2	70.9	46.4

주: 전체 사업기간은 2017~2047
자료: 한국가스공사

2) 분석 기준시점(2015.12.31.) 당시에는 2016년 하반기 최종투자결정 목표였으나 실제로 각 참여사 내부절차를 거쳐 2017.6월 최종투자결정 달성 완료

3) 2016년 예타 보고서 상에는 2016.4월~2021.3월 건설 이후 2021.4월부터 생산으로 가정되어 있으나 최종투자결정 지연으로 2017.6월 건설계약 체결되어 2022.1월 시운전을 거쳐 2022.10월 LNG 생산 개시됨

4) 2016년 예타보고서 상 장기유가(Brent) 전망은 사업기간 평균 $109 가정하였으나, 2025년 기준 장기유가(Brent) 전망은 동일 기간 유가 평균 $89.4 가정

○ 캐나다 웨스트컷뱅크 광구입찰사업(2010~2018)[5]은 북미 천연가스 가격 하락으로 인한 개발 중단으로 2018년 사업이 종료됨에 따라 회계상 손상 및 손실 인식이 발생하였음

- 본 사업은 2011년 당시 기획재정부의 「2011년도 공기업 · 준정부기관 사업 예비타당성 조사 세부시행계획」에 따라 예비타당성조사에서 면제[6] 되었으나, 2013년 가스가격 하락으로 추가개발을 중단한 이후 2018년 사업에서 철수하였음
- 그 결과 본 사업은 총사업비 437백만USD 중 계약상 의무적으로 지불해야하는 투자비 261백만USD(약 3,018억원)를 집행하였음에도,[7] 북미 천연가스 가격 하락 등으로 인해 재투자된 수익금(9.6백만USD)을 제외한 나머지 투자금은 회수되지 못하여 매몰비용화 되었음

[캐나다 웨스트컷뱅크 사업 투자 및 회수 실적]

(단위: 백만USD)

구분	총 사업비	실적			
		~2016	2017	2018	계
투자금액	437	261	-	-	261
회수금액	0	-	-	-	0

주: 2018년 사업 종료
자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

○ 우즈베키스탄 수르길 사업[8]은 2016년부터 2024년까지 누적 수익 예상 규모가 616백만USD이었으나 실제 누적 수익은 79.7백만USD로 계획 대비 12.9% 수준에 그치고 있음

---

5) 캐나다 비전통가스전 자원 확보를 위한 가스전 참여 사업

6) 해외사업 중 자본출자(M&A 포함)에 해당하는 사업은 2011년에 추진하고자 하는 사업에 한해 예비타당성 조사 대상에서 제외

7) 기존광구에 대한 의무투자비를 집행하였고, 공동부담분은 추가개발분에 대하여만 매입비와 운영비(법인운영비)를 부담

8) 아랄해 인근에 위치한 수르길 가스전을 우즈벡 국영석유가스공사(Uzbekneftegaz)와 공동 개발하고, 가스화학 플랜트 건설·운영으로 화학제품생산 및 가스생산판매

- 이는 가스 구매자(UTG, 우즈벡국영가스운송회사)의 가스 대금 연체가 누적되고, 2017년말 PF 대주단으로부터의 채무불이행 통보 및 주주사 배당 동결 조치로 인해 공사의 투자비 회수가 중단되었기 때문임
- 이로 인해 한국가스공사의 우즈베키스탄 수르길 사업 누적 손실은 2024년까지 230.3백만USD로 나타남
- 이에 한국가스공사는 2024.4월 가스 대금 상환 합의서를 체결하여 이에 따라 현지사업법인에서 가스판매 미수금을 회수 중이며, 2028년까지 공사 투자비를 회수할 예정이라는 입장임

[우즈베키스탄 수르길 사업 손익현황]

(단위: 백만USD)

구분		~2013	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	누적
계획	수익(A)	-	9	19	33	67	71	55	94	94	174	616
	비용(B)	322	-	-	-	-	-	-	-	-	-	322
	손익 (A-B)	△322	9	19	33	67	71	55	94	94	174	294
실제	수익(C)	-	3.2	27.6	2.6	2.4	2.3	1.8	2.5	2.3	35	79.7
	비용(D)	310	-		-	-	-	-	-	-	-	310
	손익 (C-D)	△310	3.2	27.6	2.6	2.4	2.3	1.8	2.5	2.3	35	△230.3
계획 대비 실제 수익 (C/A)		-	35.5	145.3	7.9	3.6	3.2	3.3	2.7	2.4	20.1	12.9

주: 1. 수익 계획은 '12년도 이사회 안건(우즈벡 수르길 사업 투자(안))상 공사 Cash Flow 기준
2. 비용 계획은 '12년도 이사회 안건(우즈벡 수르길 사업 투자(안)) 기준 공사 지분 22.5%
3. 수익 실제는 배당 등을 통해 공사(KOGAS)로 회수된 금액 기준('24년말 기준 80백만USD 회수, 폴리머 마케팅 수익 포함)
4. 비용 실제는 전체 1,376백만USD 중 공사지분 22.5% (PF차입금 22.2억USD 별도)

자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

○ 수소충전소 구축·운영 SPC 출자사업[9]은 총사업비 증가의 적정성을 검토하기 위한 타당성재조사를 수행하였음에도 불구하고, 예측한 수요의 미흡으로 인해 사업 수행 실적이 저조하게 나타나고 있음

9) 정부의 수소충전소 구축 계획의 적기 실현 지원 및 초기 수소충전소 구축·운영의 리스크를 최소화하기 위한 사업모델로서 여러 민간기업의 공동투자로 수소충전소 구축·운영 특수목적법인(SPC)을 설립

- 동 사업은 2019년 10월 예비타당성조사를 신청하였으나 총사업비 기준 미달 및 사업계획의 구체성 미비로 기획재정부의 요청에 따라 신청을 철회[10]하였음
- 이후 SPC 2차 증자('20.3월) 및 충전소 구축 보조금 수령 금액 증가로 총사업비가 증가함에 따라 2020년 5월 타당성재조사를 실시하였고, 수소충전소 100개소 구축·운영을 위한 총사업비 2,442억원이 확정되었음 (B/C:0.83, PI:1.0, AHP:0.518)

[한국가스공사 수소충전소 구축·운영 사업 총사업비 계획 변경 내역]

(단위: 억원)

시기	구분	공공(자체)	국고	민간	총사업비	비고
2019.9월	예타 신청	300	1,350	704	1,650	100개소 (예타 철회)
2019.10월	사업비 재산정(1차)	63	285[1)]	150.5	498.5	19개소
2020.5월	사업비 재산정(2차)	153	510[2)]	384	1,067.05	33개소
2020.5월~ 2021.1월	타당성재조사	300	1,390	752	2,442	100개소

주: 1) 수소충전소 19기에 대한 환경부 보조금 수령('19. 10월 기준)
2) 33개소(환경부 30개소, 국토부 3개소)에 대한 보조금 지급 계약 체결('20.5월 기준)
자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

❑ 한국가스공사는 대규모 투자 사업에서 손실이 발생할 경우 기관의 재무건전성에 미치는 영향을 최소화하기 위해 사업의 수익성에 대한 관리를 강화할 필요가 있음

○ 특히 한국가스공사는 기획재정부가 지정한 재무위험기관으로서, 이와 같은 대규모 투자사업의 손실이 재발할 경우 기관의 재무건전성에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 대규모 사업 추진시 보다 신중을 기할 필요가 있음

10) (총사업비 기준 미달) 당초 사업비는 SPC 합작투자계약서 상 수소충전소 100기 기준으로 산정되었으나, 실제 사업 추진 과정에서 확정된 금액(19기)을 반영하여 예타 신청 기준에 미달
(사업계획 미비) 구축 확정된 19개소 외 81개소의 사업계획(구축계획 미확정 등)의 구체성 미비

2-7. 예비타당성조사 대상 사업의 투자심의회를 통한 재무적 타당성 미심의 문제

가. 현 황

❑ 한국가스공사는 2개의 미공급지역 천연가스 보급사업에 대해 자체 규정을 통해 예비타당성조사를 통과한 경우 투자 심의를 면제하는 등 예외를 적용하고 있음

[예비타당성조사 통과 후 투자심의회 심의를 면제한 사업]

기관명	사업명
한국가스공사	청양,합천,산청군 미공급지역 천연가스 보급사업, 가평,보성군 미공급지역 천연가스 보급사업

자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

○ 미공급지역 천연가스 보급사업은 도시가스 미공급 취약지역에 천연가스 공급을 위한 주배관 및 공급관리소를 건설하여 지역 주민들의 생활안정을 도모하고 에너지 형평성을 제고하기 위한 사업임

[청양, 합천, 산청군 미공급지역 천연가스 보급사업 주요 개요]

구분	내용
세부사업명	① (합천·산청) 경남 산청군·합천군 천연가스 공급설비 건설사업 ② (청양) 충남 청양군 천연가스 공급설비 건설사업
사업규모	① (합천) 주배관 20″×20.4km, 공급관리소 신설 2개소 및 증설 2개소 (산청) 주배관 20″×19.6km, 공급관리소 신설 2개소 및 증설 1개소 ② (청양) 주배관 20″×25.7km, 공급관리소 신설 3개소 및 증설 1개소
총사업비	총사업비 : 총 1,683.3억원(청양 506.7억, 합천 692.3억, 산청 484.3억)
사업기간	’19. 9월 ~ ’22. 3월

자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

[가평, 보성군 미공급지역 천연가스 보급사업 주요 개요]

구분	내용
세부사업명	2개(가평, 보성군) 소외지역 천연가스 공급설비 건설사업
사업규모	(가평) 주배관 30″×41.1km, 공급관리소 신설 5개소 (보성) 주배관 20″×26.7km, 공급관리소 신설 2개소
총사업비	총사업비 : 총 2,350.9억원(가평 1,750.7억, 보성 600.2억)
사업기간	’20.11월 ~ ’26.12월

자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 한국가스공사는 일부 사업의 경우 예비타당성조사 대상 사업에 대해 자체적으로 투자심의회 심의 면제 조항을 신설 적용하여 「공기업·준정부기관 예산운용지침」에 따른 투자심의회를 실시하지 않았는바, 그 적정성을 살펴볼 필요가 있음

◦ 「공기업·준정부기관 예산운용지침」[1]에서는 예비타당성조사 대상 사업의 경우 별도로 투자심의회의 재무적 타당성에 대한 심의를 거치도록 하고 있음

◦ 그런데 한국가스공사는 「경영기획관리규정」 제16조에 따른 국내외투자사업으로서 장기천연가스 수급계획 및 천연가스 공급규정에 따른 국내 가스공급시설 건설사업은 투자심의회 심의 대상에서 제외하고 있음

- 2016~2021년 수행한 예비타당성조사 대상 사업 중 한국가스공사가 내부 「투자사업관리지침」에 따라 투자심의회를 개최하지 않은 사업은 미공급지역 천연가스 보급사업 2개 사업임

1) □ 신규 투자사업·자본출자 예산은 관계법령상 기관의 고유목적사업으로 한정한다.
ㅇ 신규 투자사업, 자본출자는 사전 타당성 조사를 실시하여 예산을 반영한다.
ㅇ **예비타당성 조사 대상사업의 경우 예비타당성 조사와는 별도로 내·외부 전문가 동수로 구성된 투자심의회에서 사업의 재무적 타당성에 대한 심의를 거쳐 사업을 추진한다.**

[한국가스공사의 투자심의회 심의 미실시 사업 세부사유]

(단위: 억원)

사업명	사업기간	총사업비	투자심의회 심의 미실시 사유
3개(청양,합천,산청군) 미공급지역 천연가스 보급사업	2018~ 2021	1,245	「투자사업관리지침」 제26조(대상사업) ① 대상사업은 규정 제16조의 투자사업 「경영기획관리규정」 제16조(적용범위) ① 국내외 투자사업에 적용한다. 단, 장기천연가스 수급계획 및 천연가스 공급규정에 따른 국내 가스공급시설 건설사업은 제외한다.
2개(보성,가평군) 지역 천연가스 보급사업	2020~ 2026	1,977	

주: 사업 철회, 보류, 검토 중 건 제외
자료: 한국가스공사 제출자료 바탕으로 재작성

❑ 한국가스공사는 비록 예비타당성조사를 통해 타당성이 인정된 사업이라도 대규모 투자 사업에서 손실이 발생할 경우 기관의 재무건전성에 미치는 영향을 최소화하기 위해 사업성 관리를 강화할 필요가 있음

◦ 공기업은 주로 정부의 암묵적 지급 보증을 통해 낮은 금리에 공사채를 발행하여 사업 수행 자금을 조달하는바, 공공기관의 대규모 사업에서 손실이 발생할 경우 이는 기관의 재무건전성 뿐만 아니라 국가재정에까지 영향을 미칠 수 있음

◦ 따라서 예비타당성조사 대상이 되는 대규모 사업에 대하여는 투자심의회를 적극적으로 개최함으로써 재무적 타당성을 충분히 확인하고 사업을 추진하는 것이 중요할 것으로 보임

2-8. 한국가스기술공사와 한국가스공사의 수소에너지 사업 범위 조정 필요

가. 현 황

❑ 한국가스기술공사는 「한국가스공사법」[1] 및 같은 법 시행령[2]에 따라 천연가스 생산기지 및 관련 설비의 예방점검과 책임정비 등을 수행함으로써, 안전하고 안정적인 가스 생산·공급을 지원하기 위하여 설립된 기관임

○ 한국가스기술공사는 2019년 정관[3] 개정을 통해 사업 범위에 수소가스 충전사업을 위한 EPC와 O&M 기능을 포함하였고, 2025년 4월 기준 생산기지, 충전소 등 관련 시설 61개소를 설치하고, 이 중 생산기지 3개소, 충전소 16개소를 운영하고 있음

- EPC(Engineering, Procurement, Construction): 충전소의 설계, 장비 조달, 건설의 전반을 포괄하는 기능
- O&M(Operation & Maintenance): 충전소 운영과 관리, 시설의 유지보수를 담당하는 기능

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 「한국가스공사법」
제12조(투자 등) ① 공사는 이사회의 의결을 거쳐 예산의 범위에서 공사의 사업과 관련된 사업에 투자하거나 융자할 수 있다.
② 제1항에 따라 투자하거나 융자할 수 있는 사업의 범위는 대통령령으로 정한다.

2) 「한국가스공사법 시행령」
제13조(투자 또는 융자할 수 있는 사업) ① 공사가 법 제12조제2항의 규정에 의하여 투자 또는 융자를 할 수 있는 사업은 다음 각호와 같다.
1. 천연가스 또는 액화석유가스에 관한 연구 및 기술개발과 그 이용에 관한 사업
2. 천연가스의 냉열이용사업
3. 가스안전관리에 관한 연구사업
4. 도시가스사업법에 의한 일반도시가스사업
5. 기타 공사의 사업과 관련된 사업

3) 「한국가스기술공사 정관」
제2조(목적) 공사는 다음 각 호의 사업을 영위함을 목적으로 한다.
1. 가스설비 유지보수, 개·보수공사업 등 이에 관련된 사업
2. 가스배관망 안전점검 및 유지관리 사업
3. 플랜트사업에 관련된 엔지니어링 용역사업
4. 플랜트설비 유지·보수, 개보수공사업(가스설비 건설 포함) 등 이에 관련된 사업
5. LNG 및 수소가스 충전사업을 위한 EPC와 O&M
6 ~ 14. (생략)

[한국가스기술공사 수소에너지 관련 사업 현황(2019~2025)]

(단위: 백만원)

구분	투자현황							
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	계
평택 수소생산기지 구축 · 투자	3,000 (100)	(100)	(100)	(100)	(100)	-	-	3,000 (500)
부산 수소생산기지 구축 · 투자	-	100 (100)	(100)	(200)	(100)	-	-	100 (500)
완주 수소추출시설 구축 · 투자	-	100 (50)	(50)	(50)	(50)	-	-	100 (200
평택항 수소교통 복합기지 구축 · 투자	-	-	1,500	-	-	-	-	1,500
강원도 수전해기반 수소생산기지 구축 · 투자	-	-	-	-	-	(100)	(100)	(200)
충전소 등 56개소 구축	-	-	-	-	-	-	-	-
생산기지 3개소 운영	-	-	-	-	-	-	-	-
충전소 16개소 위탁운영	-	-	-	-	-	-	-	-
합계	3,000 (100)	200 (250)	1,500 (250)	(350)	(250)	(100)	(100)	4,700 (1,700)

주: ( )는 현물투자
자료: 한국가스기술공사

나. 주요 쟁점

❑ 한국가스기술공사의 지분을 100% 보유한 한국가스공사는 「한국가스공사법」 제11조[4]에 따라 수소에너지의 제조 및 공급, 공급망의 건설 및 운영 등 수소에너지 관련 사업을 수행하고 있음

◦ 2024년 기준, 한국가스공사는 거점형 수소생산기지 2개소를 운영 중이고 1개소를 추가 착공할 예정이며, 수소충전소 57개소를 구축·운영(직영, 특수목적법인, 합작회사 포함)하고, 수소 튜브트레일러 지원 사업을 추진함

4) 「한국가스공사법」
제11조(사업) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.
4의2. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제1호가목에 따른 수소에너지의 제조·공급 및 공급망의 건설·운영
4의3. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제1호가목에 따른 수소에너지의 개발 및 수출입
5. 제1호부터 제4호까지, 제4호의2 및 제4호의3의 사업에 관련되는 사업에 대한 연구 및 기술개발
6. 제1호부터 제4호까지, 제4호의2, 제4호의3 및 제5호의 사업에 딸린 사업

- 수소 튜브트레일러 지원 사업은 고압의 대용량 수소를 운반하는 특수 차량(튜브트레일러)을 활용하여, 수소 충전소 공급망의 초창기 안정화를 지원하는 물류 인프라 사업임

[한국가스공사 수소에너지 관련 사업 현황(2020~2024)]

(단위: 억원)

구분	투자액					
	2020	2021	2022	2023	2024	계
거점형 수소생산기지 구축사업 (광주 · 창원)	66.6	68.6	11	235.2	52	433.4
평택 수소생산기지 사업	-	0.03	90.7	4.9	175.3	270.9
김해 제조식 수소충전소 구축 · 운영 사업	3.8	24	-	-	-	27.8
대구혁신도시 수소충전소 구축 · 운영 사업	-	8	45	-	-	53.0
수소충전소 구축 · 운영 SPC 출자 사업	153	105	42	-	-	300.0
융복합 수소충전소 구축 · 운영 JV 출자 사업	-	-	2.9	11.6	23.2	37.7
수소 튜브트레일러 지원	-	16.0	87.7	29.1	-	132.8
합계	223.4	221.63	279.3	280.8	250.5	1,255.6

자료: 한국가스공사

❑ 다수의 공공기관이 유사 사업에 중복 참여할 경우, 인력 · 재원 등 한정된 공공자원의 효율적 배분이 저해될 수 있고, 기관별 사업 추진과 투자 집행으로 정책 일관성이 저하될 수 있으며, 공공부문의 과도한 시장 개입은 민간사업자의 참여를 제한할 수 있음

◦ 다만, 공공기관의 수소에너지 사업은 안정적인 수소 공급체계 구축으로 수소경제 활성화와 탄소중립 목표 이행 기반 마련에 기여하는 공익적 의미가 있음. 특히 수익성이 낮아 민간 참여가 제한적인 인프라 구축의 경우, 공공기관의 사업 추진은 전국적인 수급 안정화에 기여할 수 있음

◦ 현재, 수소에너지 관련 사업 전담 인력은 한국가스기술공사 81명(정원 76명), 한국가스공사 32명(정원 38명)임

❑ 한국가스기술공사의 수소에너지 사업 확대는 모회사인 한국가스공사의 소관 사업과 중복되는 측면이 있어, 각 기관의 자원과 기능이 유사 사업에 중복 투입되는 구조적인 문제가 발생할 우려가 있음

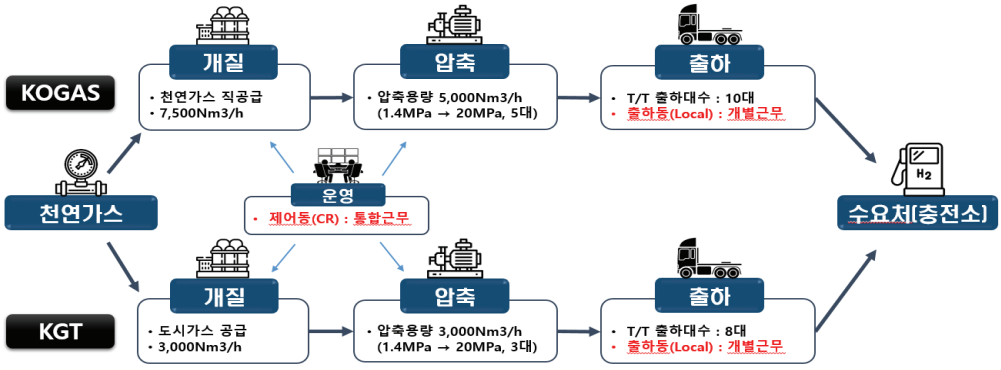
- 수소에너지 관련 사업 범위에서, 한국가스기술공사는 수소시설 EPC 및 위탁운영 사업을, 한국가스공사는 수소시설 구축·운영 등 투자사업을 수행하도록 명시되어 있으나, 실제 사업 수행과정에서는 기관 간 역할 구분이 명확하지 않은 측면이 있음
- 예를 들어, 평택 수소생산기지의 경우 출하동은 각 기관이 개별적으로 운영하고, 제어동은 통합 운영할 예정임. 일부 시설을 공유하여 단기적으로 운영의 효율화는 가능하나, 장기적으로 구조적·조직적 효율성 제고를 위해 기관 간 명확한 기능 조정과 사업 범위 재정립이 필요함

[평택 수소생산기지 운영현황]

구분	한국가스기술공사(위탁운영)	한국가스공사(예정)
생산능력	3,300N㎥/h (7톤/일)	7,500N㎥/h (15톤/일)
천연가스 수급	도시가스 (삼천리)	직공급 (포승관리소)
출하라인	8개	10개

자료: 한국가스기술공사

[평택 수소생산기지 제어동 통합운영 계획]



자료: 한국가스기술공사

2-9. 한국가스기술공사와 한국가스안전공사의 수소안전관리 체계 일원화 필요

가. 현 황

❑ 2024년 7월 신설된 한국가스기술공사의 수소 DX센터는 수소 인프라를 실시간 모니터링하고 데이터를 분석하여 고장 및 사고 요인을 인지하는 등 효율적인 안전관리를 수행함

- ◦ 2024년 말 기준으로 수소충전소 11기, 생산기지 1기 등 총 12기의 인프라가 수소DX센터에 연동되어 있음
- ◦ 한국가스기술공사는 향후 액화수소충전소, 수전해 기반 수소 생산기지·수소도시·수소 공급망 등으로 연동 대상을 확대하고, 통합 모니터링 기능을 강화할 계획임
- ◦ 현재 수소DX센터 운영 인력은 4명(정원 3명)이며, 2024~2025년 편성된 예산은 4.9억원임

[수소DX센터 예산 현황]

(단위: 백만원)

구분	2024	2025	합계	비고
모니터링 센터 유지관리(설비 증설)	220	220	440	자본예산
관련 법률 개정안 등 협력연구과제	50	-	50	판관비/경상연구개발비
합계	270	220	490	-

주: 디지털 O&M(유지보수, Operation & Maintenance) 솔루션 개발 관련 예산은 신에너지연구원 예비비에서 별도 반영
자료: 한국가스기술공사

❑ 한편, 정부는 「수소경제 육성 및 수소 안전관리법」 제35조[1]에 따라

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 「수소경제 육성 및 수소 안전관리법」
제35조(수소안전전담기관의 지정 등) ① 산업통상자원부장관은 다음 각 호의 사업을 수행하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 안전 관련 기관·단체 또는 법인을 수소안전전담기관(이하 "안전전담기관"이라 한다)으로 지정할 수 있다.
1. 수소용품 및 수소연료사용시설의 안전에 관한 기준 조사·연구 및 기술개발
2. 수소용품 및 수소연료사용시설의 안전에 관한 교육 및 홍보

2020년 7월 1일 한국가스안전공사를 수소안전전담기관으로 지정하였고, 이에 따라 한국가스안전공사 소속 수소안전기술원이 수소 관련 시설의 안전관리 업무를 전담 수행하고 있음

- ○ 수소안전기술원은 1원 2처 8부 체계로 운영되고 있으며, 총 72명의 인력이 배치되어 있음. 2025년 수소안전기술원의 사업예산은 총수입 15.7억원, 지출 89.1억원이 편성되어 있음
- ○ 참고로, 정부가 지정한 수소진흥전담기관은 수소융합얼라이언스, 한국에너지기술평가원이며, 수소유통전담기관은 한국가스공사, 한국석유관리원임

[2025년 수소안전기술원 사업예산 현황]

(단위: 백만원)

구분	합계	수소안전기술원		비고
		수소안전 정책처	수소안전 검사처	
총수입	1,572	400	1,172	자체수입 등
총지출	8,913	8,491	422	액화수소검사센터 건립비용 89%, 운영비 등 11%

자료: 한국가스안전공사

나. 주요 쟁점

❑ 수소안전기술원은 수소충전소에서 이상신호가 발생할 경우 실시간으로 확인이 가능한 모니터링 시스템을 운영하고 있으며, 정기 점검 및 자율안전관리 지원을 통해 3중 안전관리 체계를 구축·운영하고 있음

- ○ 구체적으로, 수소충전소에 이상이 발생하는 경우 안전관리자에게 비상문자를 발송하고, 한국가스안전공사 상황실 내 알람 및 경광등 작동으로 즉시 위험 상황을 인지하도록 하며, 운영 미숙이나 수소 누출 사고 예방과 사업자의 자율안전관리 역량 제고를 위한 정기 상설 안전점검을 실시함

3. 수소용품 및 수소연료사용시설의 안전에 관한 국제협력
4. 수소용품 및 수소연료사용시설의 사고예방에 관한 기술개발 및 기술지원
5. 그 밖에 안전전담기관의 목적달성을 위하여 산업통상자원부령으로 정하는 사업

[수소충전소 3중 안전관리체계 현황]

구분	주요 내용
모니터링	24시간 365일 상시 운영
	이상신호 발생 시 충전소 안전관리자에게 비상문자 발송
	가스안전공사 상황실 알람·경광등 작동
	모니터링 항목: (안전장치) 가스검지기, 화염검지기, 긴급차단장치 (충전설비) 압축기, 압력용기, 충전기 등 설비의 압력·온도·유량
정기 상설 안전점검	주 1회: 준공 1년 이내 충전소
	월 1회: 준공 1년 이상 충전소
자율 안전관리 지원	점검장비: 수소누출검지기, 접지저항측정기, 열화상측정기, 표준가스 분사장치
	개소당 약 800만 원 상당, 무상 임대/ 2021~2025년 총 216세트(864점) 확보

자료: 한국가스안전공사

❑ 실시간 모니터링을 통한 사고 예방 등 기능의 유사성으로 안전관리 체계가 이원화될 경우, 사고 대응 체계에 혼선을 유발하거나 공공자원의 중복 투입으로 인한 비효율이 발생할 수 있음

○ 다만, 수소DX센터는 수소 관련 시설의 운영 및 유지관리의 효율화에 중점을 두고 있다는 점에서 안전전담기관인 한국가스안전공사의 수소안전기술원과 설치 목적의 차별성이 있음

❑ 따라서 안전관리 체계는 안전전담기관인 한국가스안전공사 중심으로 일원화하되, 기관 간 안전 정보 공유와 기능 연계를 통해 한국가스기술공사의 시설 운영 및 유지관리 효율성을 제고하는 방안을 검토할 필요가 있음

3 한국석유공사

3-1. 완전자본잠식 지속 및 자회사 부실에 따른 우발채무 확대 대비 필요

가. 현 황

❑ 한국석유공사는 지속적으로 완전자본잠식상태가 이어지고 있으며, 이는 최근 5년 연속 당기순손실 발생에 기인함

○ 한국석유공사의 자본잠식은 2020년부터 시작되었으며, 이는 2020년에 인식한 대규모 손실 3조 1,715억원에 기인함

- 2020년 당기순손실 발생은 자회사 Dana Petroleum Limited, ANKOR E&P Holdings Corp.에 대한 손상차손 1조 1,561억원(추정 유가의 하락, 매장량 변동 등) 인식과 자회사 하베스트사에 대한 금융보증부채 1조 2,504억원을 설정[1]한 것에 기인함

[한국석유공사 재무 및 손익 현황(2020~2024)]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020	2021	2022	2023(a)	2024(b)	증감(b-a)
자산총계(A)	129,300	137,647	136,439	131,385	156,708	25,323
부채총계	145,545	155,443	157,641	154,817	187,346	32,529
금융부채(B)	113,621	120,886	130,272	141,254	173,365	32,111
자본총계	△16,245	△17,796	△21,202	△23,431	△30,638	△7,207
매출액	4,778	3,922	6,448	5,577	5,970	393
영업이익	568	△325	1,660	809	1,232	423
이자비용	3,631	3,243	3,718	4,431	5,583	1,152
당기순이익	△31,715	△1,256	△3,400	△2,625	△4,614	△1,989
차입금의존도(B/A)	87.9	87.8	95.5	107.5	110.6	3.1

주: 별도재무제표 기준
자료: 한국석유공사 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) (차) 금융보증비용 / (대) 금융보증부채

나. 주요 쟁점

❑ 한국석유공사가 총 62.9억달러를 투자한 자회사 캐나다 하베스트사로 인해 재무건전성 취약

○ 한국석유공사가 캐나다 하베스트사[2]에 투자한 금액은 2009~2024년 동안 출자와 대여를 합하여 총 62.9억달러이며, 전액 손상차손 혹은 대손충당금을 설정한 상태

- 인수 시점에 21.2억달러를 출자한 이후 2010~2020년 동안 출자 혹은 대여 후 출자전환한 금액이 19.6억달러임
- 2022년에는 자산매각 현지승인을 위해 지급보증 중인 하베스트사의 금융부채 해소를 위하여 4.9억달러, 2023년에는 10.2억달러를 대여
- 2024년에는 공사에서 하베스트에 14.5억달러를 출자하고 이후 하베스트로부터 7.5억달러의 대여금 회수

[하베스트사 출자 및 대여 현황(2009~2024)]

(단위: 억$)

구분	2009	2010~2020	2021	2022	2023	2024	합계
출자	21.2	19.6	0	0	0	14.5	55.3
대여	0	0	0	4.9	10.2	△7.5	7.6
합계	21.2	19.6	0	4.9	10.2	7.0	62.9

주: 2013~2016년 공사에서 하베스트에 제공한 대여금 5.4억달러는 2016년도 출자전환
자료: 한국석유공사

○ 하베스트의 재무 및 손익 현황을 살펴보면, 당기순이익이 2023년 대비 595억원 감소한 △1,343억원으로 손실이 발생

- 하베스트의 차입금의존도는 2020년 109.6% 이후 저유가 자산손상에 따른 자산 감소로 상승 추세를 보여 2022년, 2023년에는 130%대로 나타나 재무건전성이 악화되었으며, 2024년 출자 이후 자본 잠식 해소
- 또한 USD 차입금의 외화환산 손실(△868억원)로 인해 당기순손실 확대

2) 하베스트 유전개발사업은 한국석유공사가 2009년 12월에 21.2억달러에 인수한 이후 19.6억$의 자금이 투입된 주요 유전개발사업 중 하나임

[하베스트 재무 및 손익 현황(2020~2024)]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020	2021	2022	2023(a)	2024(b)	증감(b-a)
자산총계(A)	21,817	20,423	19,623	20,396	23,196	2,800
부채총계	32,199	32,457	31,120	32,152	15,998	△16,154
금융부채(B)	23,904	26,033	26,478	26,875	11,421	△15,454
자본총계	**△10,382**	**△12,034**	**△11,497**	**△11,756**	**7,198**	**18,954**
매출액	1,841	3,057	4,629	3,090	3,402	312
영업이익	△1,301	257	1,921	170	173	3
당기순이익	△5,724	△788	570	△748	△1,343	△595
차입금의존도(B/A)	109.6	127.5	134.9	131.8	49.0	△83

주: 금융부채에는 공사 대여금 포함
자료: 한국석유공사

❑ 자회사인 하베스트의 악화된 재무건전성은 출자자인 한국석유공사는 물론 완전자본잠식상태인 한국석유공사에 대한 정부의 우발채무 위험을 가중시킬 수 있으므로 이에 대한 대비가 필요함

○ 하베스트의 외부차입금을 상환하기 위해 한국석유공사 외부차입금을 추가 차입하여 자회사 금융부채가 본사 금융부채로 이전됨

- 한국석유공사의 2024년 금융부채는 17조 3,365억원으로, 전년대비 3조 2,111억원 증가하였음
- 하베스트의 차입금 의존도는 감소하였지만, 한국석유공사의 차입금 의존도는 110.6%로 3.1%p 증가하였음

3-2. 정부 출자자본금의 미등기 문제

가. 현 황

❑ 한국석유공사는 2025년 6월말 기준 보유하고 있는 자본금 중 등기되지 않은 자본금이 있음

◦ 2015년부터 2024년까지 10년간 한국석유공사는 매년 정부로부터 총 8,170억원의 출자를 받았음

◦ 그런데 한국석유공사는 해당 출자를 통해 자본금을 확충하였음에도 불구하고 별도의 자본금 등기를 하지 않았음

[한국석유공사의 최근 10년간 출자금액 및 등기여부]

(단위: 억원)

연도	출자금액	등기여부	연도	출자금액	등기여부
2015	1,159	미등기	2020	393	미등기
2016	1,390	미등기	2021	690	미등기
2017	880	미등기	2022	763	미등기
2018	467	미등기	2023	880	미등기
2019	336	미등기	2024	1,212	미등기
			합계	8,170	-

자료: 각 기관 제출자료를 바탕으로 재작성

◦ 현재 한국석유공사는 「한국석유공사법」에 법정자본금[1] 13조원이 규정되어 있으며 해당 범위 내에서 실제 납입자본금을 출자받고 있으나, 등기된 납입자본금은 실제 출자받은 납입자본금과 차이가 있음

- 한국석유공사는 설립 이후 2024년 말까지 10조 9,089억원의 납입자본금을 출자받았으나, 그 중 10조 699억원만을 등기하였음[2][3]

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 「한국석유공사법」
제4조(자본금) ① 공사의 자본금은 13조원으로 한다.

[한국석유공사의 법정자본금과 실제 출자받은 납입자본금]

(단위: 억원)

기관명	법정자본금	납입자본금		
		계	등기된 납입자본금	미등기 납입자본금
한국석유공사	130,000	109,098	100,699	**8,399**

자료: 한국석유공사 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 한국석유공사는 납입자본금의 상당 부분을 등기하지 않고 있는바, 자본금을 등기하도록 한 법령 규정에 부합하지 않으며, 기관의 등록면허세 납부 측면에서도 부담 요인이 될 수 있음

❑ 먼저 한국석유공사의 근거 법령은 자본금의 등기 및 변경에 관한 사항을 규정하고 있는바, 납입자본금의 신규출자 또는 증가는 자본금의 등기사항에 해당되므로, 이를 등기하지 않은 것은 법령 규정에 부합하지 않음

- ○ 한국석유공사의 경우, 「한국석유공사법 시행령」 제2조에 따라 자본금을 설립등기하도록 규정하고 있으며, 제5조에 따라 자본금 등 등기사항이 변경된 경우, 변경 후 2주일 이내에 변경등기하도록 하고 있음[4)]

---

2) 2014.12.16.에 등기한 후, 2015.10.16.에 등기를 삭제하였다가, 2025.8.19.에 등기회복한 납입자본금임. 한국석유공사에 따르면 해당 납입자본금은 2014년 출자 당시 「지방세특례제한법」 제81조제2항에 따라 등록면허세를 면제받은바 있음

3) 「지방세특례제한법」
제81조(이전공공기관 등 지방이전에 대한 감면) ② 이전공공기관의 법인등기에 대하여는 2015년 12월 31일까지 등록면허세를 면제한다.

4) 「한국석유공사법 시행령」
제2조(설립등기) 한국석유공사(이하 "공사"라 한다)의 설립등기 사항은 다음 각 호와 같다.
1. 목적 2. 명칭 3. 주된 사무소의 소재지
4. 자본금 5. 임원의 성명과 주소 6. 공고 방법
제5조(변경등기) 공사는 제2조 각 호 또는 제3조의 등기사항이 변경된 경우(제4조에 따른 이전등기에 해당하는 경우는 제외한다)에는 변경 후 2주일 이내에 주된 사무소의 소재지에서 변경사항을 등기해야 한다.

❑ 일부의 경우, 등기가 필요한 법령상 '자본금'의 의미를 법정자본금에 국한하는 것으로 해석하는 경우가 있을 수 있으나, 이러한 해석은 다음과 같은 점에서 바람직하지 않음

○ 첫째, 공공기관이 기관이 미등기 자본을 보유하는 것은 권리의 명확성 측면에서 바람직하지 않음

- 일반적으로 등기란 일정한 법률관계를 사회에 공시하기 위하여 기관이 법정 절차에 따라 등기부라는 공적 장부에 일정한 권리관계를 기재하는 것을 말함[5][6]
- 따라서 현재 보유하고 있는 자본금에 대해 명확히 등기하는 것은 해당 자본에 대한 권리를 보유하는 측면에서 중요함

○ 둘째, 「상법」상 영리회사의 경우에도 실제 납입된 자본금을 등기하도록 하고 있으며, 유사 법률인 「지방공기업법 시행령」에서도 납입된 자본금을 등기사항으로 규정하고 있음

- 「상법」은 유한책임회사·주식회사 및 유한회사의 경우, '자본금의 액'을 등기사항으로 하고 있으며, 이는 주주들이 실제 납입한 납입자본금의 총액을 의미함[7]
- 「지방공기업법 시행령」 역시 자본금의 납입이 있을 경우 등기 또는 변경등기하도록 규정하고 있음[8]

---

5) 안창남, 「지방세법상 등록면허세 연구」, 조세와 법 제8권 제1호, p.15, 2015.

6) 현행 세법에서 공부에 등록하는 등기행위를 과세대상으로 삼는 것은 공부에 등록한 물건의 소유주가 제3자에 대하여 배타적이나 우월적인 권리를 부여받고 있기 때문에 가능한 것임
- 안창남, 「지방세 확충을 위한 등록면허세 개선 방안 연구」, 한국지방세연구원, p.3, 2015. 참조

7) 상법상 회사의 자본금 관련 등기 사항은 다음과 같다.

상법 규정	규정 대상	자본금 관련 필수 등기사항
제180조	합명회사	사원의 출자의 목적, 재산 출자에는 그 가격과 이행한 부분
제271조	합자회사	사원의 출자의 목적, 재산 출자에는 그 가격과 이행한 부분
제287조의5	유한책임회사	**자본금의 액**
제317조	주식회사	**자본금의 액**, 액면주식을 발행하는 경우 1주의 금액 발행주식의 총수, 그 종류와 각종 주식의 내용과 수
제549조	유한회사	**자본금의 총액**

8) 「지방공기업법 시행령」

❑ 한편, 한국석유공사의 미등기 납입자본금 보유는 향후 등록면허세 부담 요인이 되기도 하는바, 향후 납입자본금 미등기 상태를 해소할 수 있는 개선방안을 강구할 필요가 있음

○ 현행 「지방세법」은 법인의 자본증가 또는 출자증가시 등기가액을 등록면허세의 과세표준으로 정하면서, 실제 납입한 출자금액을 기준으로 하도록 명시하고 있음[9)]

○ 이에 따르면 한국석유공사는 미등기 납입자본금을 등기할 경우, 자본금 증가분만큼 「지방세법」에 따라 등록면허세의 과세대상이 됨

○ 과거 장기간 미등록 납입자본금이 누적되었음을 감안하면, 이들 납입자본금의 등기행위를 통해 미등록 상태를 해소 시 등록면허세가 일시 과세되어 기관의 재정부담으로 작용할 소지가 있음

제49조(설립등기) 공사는 자본금의 납입이 있은 날부터 3주일 이내에 다음 각호의 사항을 등기하여야 한다.

4. 자본금

제52조(변경등기) 공사는 제49조 각 호 또는 제50조의 등기사항이 변경된 경우(제51조에 따른 이전등기에 해당하는 경우는 제외한다)에는 변경 후 2주일 이내에 주된 사무소의 소재지에서 변경사항을 등기해야 한다.

9) 「지방세법」

제28조(세율) ① 등록면허세는 등록에 대하여 제27조의 과세표준에 다음 각 호에서 정하는 세율을 적용하여 계산한 금액을 그 세액으로 한다. 다만, 제1호부터 제5호까지 및 제5호의2의 규정에 따라 산출한 세액이 해당 각 호의 그 밖의 등기 또는 등록 세율보다 적을 때에는 그 밖의 등기 또는 등록 세율을 적용한다.

6. 법인 등기

가. 상사회사, 그 밖의 영리법인의 설립 또는 합병으로 인한 존속법인

1) 설립과 납입: 납입한 주식금액이나 출자금액 또는 현금 외의 출자가액의 1천분의 4(세액이 11만2천5백원 미만인 때에는 11만2천5백원으로 한다. 이하 이 목부터 다목까지에서 같다)

2) 자본증가 또는 출자증가: 납입한 금액 또는 현금 외의 출자가액의 1천분의 4

나. 비영리법인의 설립 또는 합병으로 인한 존속법인

1) 설립과 납입: 납입한 출자총액 또는 재산가액의 1천분의 2

2) 출자총액 또는 재산총액의 증가: 납입한 출자 또는 재산가액의 1천분의 2

3-3. 한국석유공사 유전개발탐사사업 현황 분석

가. 현 황

❑ 한국석유공사의 최근 10년간(2016~2025.6) 탐사사업은 총 14건이며, 해외 5건, 국내 9건이며, 탐사사업에 총 3,558억원을 투자하였음

- ○ 석유 탐사단계는 석유 부존이 가능한 지역을 탐색한 후 물리탐사, 탐사 시추를 통해 매장량과 경제성 여부를 확인하는 과정임
  - 지표지질조사,[1] 물리탐사,[2] 탐사시추,[3] 평가시추[4] 단계로 나뉨
- ○ 사업 성과는 해외 부문은 말레이시아 Block 2B 시추 2건, 우즈베키스탄 등 물리탐사 2건이며, 국내 부문은 시추 2공 및 물리탐사 7건[5]임
  - 해외사업은 나이지리아 사업을 제외하고는 사업이 종료되었으며, 나이지리아 사업은 현지 정부가 2009년 서명보너스 미납 사유로 일방적 광구 분양 무효 통보 후 현재 국제투자자중재(ICSID) 절차 개시 및 진행 중임
  - 국내사업은 서남해 2D 물리탐사 1건 및 3D 물리탐사 2건, 동해 3D 물리탐사 4건 및 시추 2건을 수행하였음
- ○ 탐사사업 투자비는 탐사비 1,663억원, 시추비 1,895억원으로 구성되며, 해외 탐사사업비가 418억원, 국내 탐사사업비가 3,140억원임

박지민 예산분석관 (parksh@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 지층(지표노출)을 통해 지하지질구조 및 석유부존가능성 예측

2) 중자력 탐사, 탄성파 탐사(2차원, 3차원)

3) 석유부존여부 직접 확인

4) 석유부존량 확인, 산출시험

5) 동해는 3D 물리탐사 4건(총 6,464km^2) 및 시추 2건(방어-1(2021), 대왕고래-1(2025))을 수행하였으며, 서남해는 2D 물리탐사 1건(3,954 L-km) 및 3D 물리탐사 2건(1,711 km^2)을 수행하였음 (현재 진행 중인 물리 탐사 없음)

[한국석유공사 최근 10년간 탐사사업 현황(2016~2025.6)]

(단위: %, 백만원)

구분	사업명	지역	지분율	탐사사업 집행비용			실적
				시추비	탐사비	계	
해외	말레이시아 Block 2B	보르네오섬 사라왁 해상	15.00	13,815	2,031	15,846	시추 2공('16년, Dry) 사업 종료('16.9월)
	카자흐스탄 잠빌	카스피해 북서부 해상	9.45	-	602	602	사업 종료('16.12월)
	우즈베키스탄 서페르가나/ 취나바드	우즈베키스탄 동부 육상	65.00	-	8,027	8,027	2D 물리탐사(500km) 사업 종료('23.7월)
	세네갈 UDO	세네갈 해상	20.00	-	12,888	12,888	3D 물리탐사(5,281.3㎢) 사업 종료('24.8월)
	나이지리아 OPL321/323	나이지리아 기네아만 해상	43.875	-	4,404	4,404	사업 종료 추진중
	소계			13,815	27,952	41,767	-
국내	6-1 남부	동해	30.00	-	697	697	사업 종료('17.12월)
	6-1 중부	동해	70.00	-	9,025	9,025	3D 물리탐사(612㎢) 사업 종료('18.12월)
	6-1 동부	동해	100.00	-	332	332	사업 종료('19.11월)
	6-1 중동부	동해	100.00	52,079	46,158	98,237	시추 1공('21년), 3D 물리탐사(2,575㎢)
	8/6-1북부 (대왕고래)	동해	100.00	108,997	26,297	135,296	시추 1공(`24년) 3D 물리탐사(3,276㎢)
	신규 4개 광권	동해	100.00	14,642	-	14,642	-
	4/5광구	남해	100.00	-	11,661	11,661	3D 물리탐사(495㎢)
	1, 2, 3광구	서해	100.00	-	42,972	42,972	2D 물리탐사(3,954㎞) 3D 물리탐사(1,213㎢)
	제주분지	제주남쪽해상	100.00	-	1,162	1,162	석유부존 환경 평가 진행 중
	소계			175,718	138,304	314,024	-
합계				189,533	166,256	355,791	-

주: 1. 산업통상자원부에 신고한 반기 보고 기준이며, 연도별 기말환율을 적용함
2. 탐사비는 물리탐사 취득 및 전산처리, 현지법인 운영비용 등임
3. 신규 4개 광권 시추비 액수는 4개 광구로 분광 후 잔여투자비임

자료: 한국석유공사 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 탐사 사업 중 규모가 가장 큰 8/6-1 북부('대왕고래' 지역) 2025년 예산은 1,004억원 9,300만원이고, 한국석유공사 자체 부담 100%로 투자

◦ 8/6-1 북부('대왕고래' 지역)는 계약기간이 2019년~2027년이며, 2021년 3월 3D 물리탐사자료를 취득(2,071㎢)하고 2023년 4월 탐사 2기 진입 후 3D 물리탐사자료를 취득(1,206㎢) 및 대왕고래-1 탐사시추를 하였으며, 투자유치 목적으로 2025년 3월 4개 조광권으로 분광하였음[6)]

- 현재 집행된 시추관련 투자금액은 탐사시추 1공에 대한 내역이며, 대왕고래 시추까지는 한국석유공사 지분율 100% 투자이나 2025년 현재 추가 탐사시추부터를 위한 해외투자자를 유치를 추진중임

[8/6-1 북부 사업 추진 경과]

구분	추진 경과
2019.4.	조광계약서 체결 및 탐사권 등록(석유공사 50%, 우드사이드사 50%)
2021.3.~ 5.	3D 물리탐사자료 취득(2,071㎢)
2023.3.	한국석유공사 우드사이드사 지분 및 운영권 인수
2023.4.	탐사 2기 진입 및 3D 물리탐사자료 취득(1,206㎢)
2023.2.~12.	울릉분지 종합기술평가 수행
2023.10	대왕고래 시추 기본계획 수립
2024.11.	산업통상자원부 탐사시추(대왕고래) 승인
2024.12.~2025.2	대왕고래 시추 작업 수행
2025.2 ~ 현재	시추 후 평가 수행 중

자료: 한국석유공사 제출자료를 바탕으로 재작성

◦ 시추비용은 크게 시추선 및 보급선 용선비, 시추 용역비 등으로 이루어지며, 수심 1km 밑 심해 유전을 개발해야 하므로 시추 1공에 약 1,000억원[7)] 이상이 소요됨

- 심해 석유·가스 개발을 위해 자본력과 운영경험을 보유한 메이저社를 대

6) 2019년 4월 조광계약서 체결 및 탐사권 등록 시에는 석유공사 50%, 우드사이드사(오스트레일리아의 석유 탐사 및 생산 기업) 50%였으나, 2023년 3월 한국석유공사는 우드사이드사 지분 및 운영권을 인수하고 4월 탐사 2기 진입 및 3D 물리탐사자료를 취득함

7) 환율 변동으로 인해 원화 환산 가치는 추정치

상으로 투자유치를 추진 중이며, 이를 통해 탐사리스크 및 투자비 부담 감소를 추진

['대왕고래' 탐사시추 투자비 세부내역]

(단위: 백만불)

구분	집행액
시추선 및 보급선 용선	54.2
시추 부대 용역	20.8
장납기 자재	5.4
합계	80.4

주: 용선은 선박을 빌리는 것을 의미하며, 장납기 자재는 조달기간이 긴 자재를 의미함
자료: 한국석유공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국석유공사가 최근 10년간 투자한 총 3,558억원의 탐사 투자비 중 8/6-1 북부('대왕고래' 지역)에 2025년 6월까지 투자된 총 금액[8]은 1,352억 9,600만원(38.0%)이며, 현재 시추 후 평가 등을 수행 중임

◦ 2024년까지 투입된 금액은 556억 5,200만원이며, 2025년 1~6월까지 투입된 금액은 796억 4,400만원임

[8/6-1 북부 탐사사업 투자 및 회수 현황(2019~2025.6)]

(단위: 백만원)

구분		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025.1~2025.6	합계
8/6-1 북부	투자액	821	2,289	10,210	1,703	20,714	19,915	79,644	135,296
	회수액	-	-	-	-	-	-	-	-
	투자액 합계						55,652	79,644	135,296

주: 1. 본사 현금 유출입 기준
2.`25년 3월 기존 2개(6-1중동부 및 8/6-1북부 광구) 조광권을 4개 신규 조광권으로 재설정
자료: 한국석유공사 제출자료를 바탕으로 재작성

- 2025년 6월 말 현재, 탐사시추 후 석유·가스 부존 확인 실패에 따라 시추 후 평가를 통해 실패 원인 분석 및 기 도출된 유망구조의 유망성 재평가를 진행 중이며, 추가 유망 시추대상 구조 선정 및 투자자 유치를 통한 탐사시추를 추진 중임

8) 본사 현금 유출입 기준

3-4. 중증장애인생산품 5년 연속 의무구매 실적 저조

가. 현 황

❑ 한국석유공사의 2024년 중증장애인생산품 구매비율은 0.41%로 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 및 시행령에 따른 의무구매 비율을 달성하지 못하였음

- ◦ 공공기관은 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 제7조 및 같은법 시행령 제10조[1]에 따라 연간 총 구매액의 1% 이상을 중증장애인생산품으로 구매하여야 함
- ◦ 2024년 기준 공공기관의 총 구매액 대비 중증장애인생산품 구매비율은 평균 1.28%로, 전체 공공기관 중 244개 기관이 중증장애인생산품 의무 구매비율(1% 이상)을 달성하였으나, 한국석유공사는 미달성

[한국석유공사 중증장애인생산품 구매비율 현황 등(2024년 기준)]

(단위: 백만원, %)

구분	총구매액(A)	중증장애인생산품 구매액(B)	구매비율(B/A)
337개 기관	25,192,155	322,312	1.28
한국석유공사	48,274	200	0.41

자료: 한국석유공사 자료를 바탕으로 재작성

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」
제7조(공공기관의 구매촉진) ② 공공기관의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 중중장애인생산품의 구매계획과 전년도 구매실적을 보건복지부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 구매계획에는 대통령령으로 정하는 비율 이상의 중증장애인생산품 구매목표를 제시하여야 한다.
「중증장애인생산품 우선구매 특별법 시행령」
제10조(중증장애인생산품 구매계획의 작성 등) ① 공공기관의 장은 법 제7조제2항에 따라 회계연도마다 전년도 중증장애인생산품 구매실적과 중증장애인생산품 구매계획을 작성하여 해당 연도 1월 31일까지 보건복지부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 중증장애인생산품 구매계획에는 공공기관의 총구매액에 대한 중증장애인생산품 구매목표비율이 포함되어야 한다.
③ 제1항 후단에 따른 중증장애인생산품 구매목표비율은 공공기관별 총구매액의 100분의 1 이상이 되어야 한다.

나. 주요 쟁점

❑ 한국석유공사는 중증장애인생산품 의무구매 비율을 달성할 수 있도록 향후 구매금액을 확대할 필요가 있음

❑ 한국석유공사의 최근 5년간 중증장애인생산품 구매비율을 보면 2020년 0.65%, 2021년 0.12%, 2022년 0.12%, 2023년 0.56%, 2024년 0.41%로 5년 연속 중증장애인생산품 의무구매 비율을 달성하지 못하고 있음

[최근 5년간 한국석유공사 중증장애인생산품 구매비율 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	총구매액(A)	중증장애인생산품 구매액(B)	구매비율(B/A)
2020	56,583	370	0.65
2021	115,412	137	0.12
2022	88,590	106	0.12
2023	49,469	277	0.56
2024	48,274	200	0.41

자료: 한국석유공사 자료를 바탕으로 재작성

4 한국광해광업공단

4-1. 완전자본잠식 지속에 따른 정부 우발채무 우려 및 지속적 모니터링 필요

가. 현 황

❑ 한국광해광업공단은 2021년 9월, 한국광해관리공단과 한국광물자원공사의 통합으로 설립된 기관임. 대한민국 정부가 99.88%의 지분을 보유하고 있으며, 종전 한국광물자원공사 해외자원개발 사업의 부실로 자본잠식 상태가 지속되고 있음

○ 통합 이전 한국광해관리공단은 상대적으로 안정적인 재무상황을 유지한 반면, 한국광물자원공사는 해외광물자원 개발 사업의 부실로 자본잠식 상황이었음

[통합 이전(2021.9.9. 기준) 한국광해관리공단 및 한국광물자원공사 재무현황]

(단위: 억원)

구분	한국광해관리공단	한국광물자원공사
자산총계	15,258	27,850
부채총계	3,490	59,779
자본총계	11,768	△31,929

주: 별도재무제표 기준
자료: 한국광해광업공단

○ 한국광해광업공단은 동반 부실화를 방지하기 위해 해외자원개발 투자자산의 매각을 추진하고, 고유계정과 해외자산계정을 분리[1]하여 두 계정 간 자금 이체를 제한함

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 「한국광해광업공단법」
제13조(해외자산계정의 설치) ① 「한국광물자원공사법」에 의해 설립된 종전의 한국광물자원공사가 수행한 해외자원개발에 따른 자산 및 부채 등을 효율적으로 정리하기 위하여 공단의 고유계정과 구분되는 계정으로서 공단에 해외자산계정을 둔다.
② 제1항에 따른 해외자산계정은 다른 법률에도 불구하고 공단회계와 구분하여 회계처리하고, 구분회계 처리되는 해외자산계정에 대하여 다른 회계로부터 이 계정으로 자금을 이체하거나, 이 계정으로부터 다른 회계로 자금을 이체해서는 아니 된다.

[한국광해광업공단 기본 현황]

(단위: 백만원)

설립일	설립목적	자본금	주요 주주
2021.9.10.	광산피해 관리 및 광물자원산업 육성·지원으로 광산지역 경제 활성화와 광물자원의 안정적 수급 도모	2,335,055	대한민국 정부
		2,700	한국산업은행

자료: 한국광해광업공단

❑ 한국광해광업공단은 종전 한국광물자원공사의 해외자원개발에 따른 자산 및 부채 등을 해외자산계정에서 관리하고 있음

○ 2024년 기준 해외자산계정의 자산총계는 1조 6,261억원, 부채총계는 7조 6,521억원으로, 자본잠식 규모는 6조 260억원임

[2024년 한국광해광업공단 계정별 재무현황]

(단위: 백만원)

구분	고유계정	해외자산계정	계
매출액	420,572	337,160	757,732
영업이익	△66,730	△129	△66,859
자산총계	2,889,510	1,626,122	4,515,632
부채총계	68,397	7,652,075	7,720,472
자본총계	2,821,113	△6,025,953	△3,204,840

주: 별도재무제표 기준
자료: 한국광해광업공단

나. 주요 쟁점

❑ 2024년 기준, 한국광해광업공단의 자본총계는 △3.2조원으로 완전자본잠식 상태이며, 당기순손실 1.4조원, 유동비율은 39.5%에 불과하여 자체적인 단기채무 상환이 실질적으로 어려운 상황임

◦ 2024년 당기순손실 급증은 주로 니켈 가격 하락과 생산성 저하로 인한 평가 손실 반영 등에 기인하며, 구체적으로는 암바토비 프로젝트에서 니켈 가격 하락(21,474→16,812($/톤))에 따른 자산 손상, 지분법손실 및 대손상각비, 볼레오 생산설비 노후화에 따른 유형자산 손상차손 등이 포함됨

[최근 3년간 한국광해광업공단 재무현황]

(단위: 억원, %)

구분	2022	2023	2024
자산총계	47,788	51,106	45,156
자본총계	△15,351	△18,397	△32,048
유동자산	5,145	8,100	6,988
유동부채	20,333	12,614	17,697
유동비율	25.3	64.2	39.5
영업이익	△449	△351	△669
당기순이익	△912	△3,701	△14,410
영업현금흐름	△1,311	△2,867	△2,156

주: 별도재무제표 기준
자료: 한국광해광업공단

❑ 한국광해광업공단의 별도재무제표 기준 2024년 금융부채는 7.5조원으로, 2021년 5.7조원 대비 32.7% 증가했으며, 증가 규모는 1.9조원에 달함

[2021~2024년 연도별 금융부채 현황]

(단위: 백만원)

구분	2021(A)	2022	2023	2024(B)	차이(B-A)
차입금	1,701,620	1,703,780	2,447,511	2,796,066	1,094,446
사채	3,965,066	4,005,692	3,766,498	4,725,027	759,961
합계	5,666,686	5,709,472	6,214,009	7,521,093	1,854,407

주: 별도재무제표 기준
자료: 한국광해광업공단

○ 한국광해광업공단은 「한국광해광업공단법」[2]에 따라 자본금 및 적립금의 2배 이내에서 사채를 발행할 수 있으며, 정부가 원리금 상환을 보증할 수 있도록 규정되어 있음. 이에 따라 한국광해광업공단은 자본잠식 상태에서도 사채 발행이 가능한 구조를 유지하며, 대부분의 단기부채는 신규 채권 발행을 통해 상환할 계획임

❑ 그러나 자체 수익으로는 부채 상환이 어려운 구조에서, 지속적인 사채 발행은 사실상 정부의 암묵적 보증에 기반한다고 할 수 있으며, 이로 인한 정부의 우발채무 부담이 확대되고 있음

○ 한국광해광업공단의 존속 가능성은 정부의 추가 출자 및 정책적 지원 여부에 전적으로 의존하고 있는 상황으로, 향후 우발채무 위험에 대한 체계적인 모니터링과 대책 마련 등이 필요함

2) 「한국광해광업공단법」
제11조(사채의 발행) ① 공단은 이사회의 의결을 거쳐 자본금과 적립금을 합한 금액의 2배를 초과하지 아니하는 범위에서 사채(社債)를 발행할 수 있다.
② 정부는 공단이 발행하는 사채의 원리금 상환을 보증할 수 있다.

4-2. 사채발행한도 준수 필요

가. 현 황

❑ 2024회계연도 한국광해광업공단은 자산 4.8조원, 부채 8.6조원으로 순자산은 △3.8조원으로 나타났으며, 당기순이익은 △1.2조원을 기록함

[2024회계연도 한국광해광업공단 재무현황]

(단위: 백만원)

자산	부채	자본	당기순이익
4,821,053	8,584,064	△3,763,011	△1,181,668

주: 1. K-IFRS(한국채택국제회계기준)상 기본 재무제표인 연결재무제표 기준임
2. 참고로 한국광해광업공단은 중장기재무관리계획 수립 대상 기관임
자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 금융부채는 8조 2,158억원으로 총부채의 95.7%를 차지하고 있으며, 이 중 사채는 4조 7,250억원으로 총부채의 55.0% 수준임

[2024회계연도 한국광해광업공단 부채 구성 내역]

(단위: 백만원, %)

구분		금액	비율
금융부채	사채	4,725,027	55.0
	차입금	3,489,442	40.7
	기타	1,351	0.0
	소계	8,215,820	95.7
충당부채		142,331	1.7
기타부채		225,913	2.6
총부채		8,584,064	100.0

주: K-IFRS(한국채택국제회계기준)상 기본 재무제표인 연결재무제표 기준임
자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

❑ 2024년 말 기준, 한국광해광업공단의 사채발행액은 4.7조원으로, 법정발행배수(2배수)를 적용하여 산출된 사채발행한도인 4.6조원을 초과하여 발행되었음

○ 한국광해광업공단은 자본금과 각종적립금의 합계를 기준항목으로 설정하고 여기에 일정 배수(2배)를 적용하여 사채발행한도를 산정하는데, 미처리결손금이 기준항목에 포함되지 않기 때문에 장기간 누적된 결손으로 인해 자본총계가 음(△)인 상태임에도 사채발행이 가능함

- 2024회계연도말 기준 사채발행한도는 4조 6,755억원이고, 사채발행액은 4조 7,404억원으로 한도 대비 발행률은 101.4%로 나타남

[2024회계연도 한국광해광업공단 사채발행한도 및 사채발행액]

(단위: 백만원, %)

사채발행 한도				사채발행액	한도 대비 발행률
기준항목	기준금액 (A)	배수 (B)	발행한도 (C=AXB)	(D)	(D/C)
자본금, 각종적립금	2,337,755	2배	4,675,510	4,740,421	101.4

주: 2024.12.31. 기준임
자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 2024년 기말 기준, 한국광해광업공단의 사채발행한도액은 4조 6,755억원이나 실제 사채발행잔액은 4조 7,404억원으로 법정 한도를 초과한 것으로 나타났으며, 이는 재무 운영 측면에서 부적절한 측면이 있음

◦ 한국광해광업공단은 환율상승에 따른 외화표시 사채 환산액 증가로 인해 일시적으로 사채발행한도를 초과한 것이라고 설명하였으나, 이는 사채발행여력이 법정 한도에 근접한 상태임을 나타내는 것으로 분석됨

[2024회계연도 한국광해광업공단의 사채발행여력]

(단위: 억원, 배)

구분		사채발행한도			사채발행잔액	사채발행배수	사채발행여력
		기준항목	배수	한도액 (A)	(B)		(A-B=C)
2024	기초	20,860	2	41,720	37,796	1.81	3,924
	3월말	23,378	2	46,755	39,587	1.69	7,168
	7월말	23,378	2	46,755	45,729	1.96	1,026
	기말	23,378	2	46,755	47,404	2.03	△649

주: 한국광해광업공단의 기준항목은 자본금 및 각종적립금의 합으로 구성됨
자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국광해광업공단은 2025년에도 사채순발행액이 7,660억원으로 계획되어 있는데, 매년 자본잠식 규모가 확대되고 있음에도 연도말 사채발행잔액은 지속적으로 증가하고 있음

◦ 한국광해광업공단의 자본총액은 2021년 △2조 2,183억원에서 2024년 △3조 7,630억원으로 감소하였으며, 이는 미처리결손금의 누적으로 자본잠식 규모가 확대된 데에 기인함

◦ 사채발행잔액은 2021년 3조 9,744억원에서 2024년 4조 7,404억원까지 지속적으로 증가하였고, 2025년 말 사채발행잔액은 5조 5,064억원까지 증가할 것으로 전망됨

[2021~2024년 사채발행현황·자본총액 및 2025년 사채발행계획]

(단위: 억원)

구 분	기초 (A)	사채발행 (a)	사채상환 (b)	순발행액 (B=a-b)	기말 (C=A+B)	연도말 자본총액
2021	39,411	11,600	11,266	334	39,744	△22,183
2022	39,744	5,248	4,848	400	40,145	△22,545
2023	40,145	7,600	9,949	△2,349	37,796	△24,778
2024	37,796	9,407	△201[1)]	9,608	47,404	△37,630
2025	47,404	10,187	2,527	7,660	55,064	

주: 1) 2024년 사채상환은 외화환산에 따른 외화표시사채 변동분을 사채상환에서 조정함에 따라 음(△)의 값이 발생함
1. 2025년은 사채발행계획상 수치임

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국광해광업공단은 부채가 자산보다 크고 자본총계가 음(△)의 값을 나타내어 재무건전성이 우려되는 상황에서 매년 사채발행잔액이 증가하는 추세를 보이고 있음

○ 순자산이 음(△)인 상태임에도 사채발행한도 산정 시 미처리결손금이 제외됨에 따라 사채발행여력이 과다 산정되는 구조적 문제도 존재하므로, 정부는 사채발행한도 산정 기준을 개선하는 등 관련 제도를 보완할 필요가 있음

❑ 부채 규모가 과도하게 확대될 경우, 향후 사채상환부담이 국가 재정으로 전가될 우려가 있으므로, 사채발행에 신중을 기하고 재무구조 개선을 위한 근본적인 대책을 마련해야 할 필요가 있음

4-3. 해외자산 처분 지연 및 정상화 미이행에 따른 대응방안 마련 필요

가. 현 황

❑ 한국광해광업공단은 (구)한국광물자원공사가 투자한 해외자산의 매각 및 사업 종료를 지속적으로 추진하고 있음

○ (구)한국광물자원공사는 총 21개국 47개 해외자원개발사업에 진출했으며 전체 투자액은 7조 3,777억원임

- 2025년 7월 말 기준, 진행 중인 해외자원개발사업은 9개국 14개임

○ 「한국광해광업공단법」 부칙 제10조[1]에 따라 해외자산관리위원회[2]는 암바토비(니켈)와 꼬브레파나마(동) 등 2개 사업에 대해서는 전략적 중요성을 고려하여 매각 보류를 결정하고, 그 외 사업은 모두 처분하기로 확정함. 다만, 자산가치 하락을 방지하기 위하여 매각 시한은 설정하지 않음

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 「한국광해광업공단법」 부칙
제10조(해외 자산 매각 등을 위한 경과조치) ① 공단은 한국광물자원공사가 해외에서 수행한 광물 관련사업으로 인한 자산(이하 이 조에서 "해외자산"이라 한다)은 제2항에 따른 해외자산관리위원회에서 정하는 바에 따라 관리·처분하여야 한다. 이 경우 「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」에 따라 설립된 한국자산관리공사는 해외자산의 매각을 대행한다.
② 제1항에 따른 해외자산의 처분에 관한 사항을 종합적으로 심의·의결하기 위하여 산업통상자원부에 해외자산관리위원회를 둔다.
③~⑧ (생 략)

2) 해외자산관리위원회
◦역할: 한국광물자원공사가 해외에서 수행한 광물 관련 사업으로 인한 해외자산 처분에 관한 사항을 종합적으로 심의·의결
◦설치 경과
- 2021.11. 통합 공단 출범(2021.9.)에 따라 산업통상자원부 산하 해외자산관리위원회 설치
- 2022.3.~6. 해외자산관리위원회에서 공단 보유사업 처분방침 재검토 및 확정

[해외자산관리위원회 해외자산 처분 방침 현황]

구분	사업명(광종)	사유	결정시기
보유	암바토비(니켈)	이차전지 핵심광물로 공급망 기여 중요성 부각	2022.4.
	꼬브레파나마(동)	현금수익 지속 창출, 공단 재무건전성 기여	2022.5.
매각	볼레오(동)	지속적 적자(생산부진), 경영정상화 불투명	2022.6.
	와이옹(유연탄)	대규모 광산개발 비용, 탈석탄화 정책부응 등	2022.3.
	나라브리(유연탄)	공단은 소지분(2.5%)으로 공동매각이 이익	
종료	라푸라푸(동), 서안맥슨(희토류), 장가항(석회석), 미네르바(유연탄), 테기다(우라늄), 토가라노스(유연탄), 아데나(유연탄), 잔드콥스드리프트(희토류), 므쿠즈(우라늄), 카푸아스(유연탄)	탐사 실패, 생산종료 및 사업성 악화 등 - 대상 사업별 추가회수 가능금액 점검 후 순차적 종료 추진 예정	2022.3.

주: 카푸아스(유연탄) 사업은 산업통상자원부에 종료 신고를 완료하고 후속 조치 중으로, 2025년 7월 말 현재 진행 중 사업에서 제외됨
자료: 한국광해광업공단 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 매각 또는 청산으로 종료된 33개 사업의 누적 투자액은 8,271억원, 회수액은 6,248억원으로, 2,023억원의 손실이 발생함

○ 다수 사업[3]은 탐사 수행 결과 경제광체[4] 부재 및 경제성 미흡에도 불구하고, 장기투자를 지속하여 투자금 대부분을 회수하지 못하고 종료함

- 또한, 정부 기능조정안에 의한 개발사업의 매각 이행, 생산사업 일부의 장기 실적 부진에 기인함

3) 중국 포두영신(희토류, 생산), 칠레 산토도밍고(동·철, 개발), 캐나다 크리이스트(우라늄, 참사) 등

4) 채굴이 가능한 경제적 가치를 지닌 광물자원 매장체

[한국광해광업공단 해외자원개발사업 투자 및 회수 현황]

(단위: 억원)

구분		사업명	국명(광종명)	투자액			회수액			
				지분	대여	계	매각	배당	기타[1]	계
진행사업(14)	보유(2)	암바토비	마다가스카르(니켈)	5,851	20,279	26,130	-	-	563	563
		꼬브레파나마	파나마(동)	6,485	2,171	8,656	-	-	3,900	3,900
	매각추진(3)	볼레오	멕시코(동)	16,185	11,930	28,115	-	-	2,073	2,073
		나라브리	호주(유연탄)	261	349	610	-	390	300	690
		와이옹	호주(유연탄)	641	84	725	-	-	245	245
	종료추진(9)	라푸라푸	필리핀(동)	245	26	271	-	139	285	424
		서안맥슨	중국(희토류)	93	41	134	-	-	36	36
		장가항	중국(니켈지금)	143	-	143	10[2]	171	145	326
		미네르바	호주(유연탄)	71	-	71	-	81	-	81
		테기다	니제르(우라늄)	171	-	171	-	-	-	-
		토가라노스	호주(유연탄)	144	-	144	-	-	-	-
		아데나	호주(유연탄)	18	-	18	-	-	-	-
		잔드콥스 드리프트	남아공(희토류)	261	34	295	-	-	-	-
		므쿠즈	탄자니아(우라늄)	23	-	23	-	-	-	-
진행사업 소계(9개국, 14개 사업)				30,592	34,914	65,506	10	781	7,547	8,338
종료사업 소계(16개국, 33개 사업)				8,271	-	8,271	4,818	467	963	6,248
해외자원개발사업 합계 (21개국, 47개 사업)				38,863	34,914	73,777	4,828	1,248	8,510	14,586

주: 1) 기타 회수액: 대부투자 원리금, 마케팅 수수료 등
2) 장가항 매각액: 부분 매각(4개 법인 중 2개 법인 매각)

자료: 한국광해광업공단

나. 주요 쟁점

❑ 공단의 해외자산 대부분은 낮은 회수율과 장기화된 사업 구조로 인해 공공자금의 효율성과 책임성 측면에서 지속적인 문제가 발생하고 있음

◦ 2024년 당기순손실은 △1.2조원으로, 전년(△0.3조원) 대비 △0.9조원 확대되었으며, 이는 암바토비, 볼레오 등 해외투자사업에서 발생한 손상차손이 주된 원인임

- 암바토비: 니켈가 하락(21,474→16,812$/톤)으로 인한 손상차손 등으로 지분법손실 및 대손상각비 △0.9조원

[2021~2025년 니켈 가격 변동 현황]

(단위: $/톤, %)

광종	2021	2022	2023	2024 (A)	2025. 상반기 (B)	변동률 (B/A-1)
니켈	18,488	25,605	21,474	16,812	15,372	△8.6%

주: 가격기준은 런던금속거래소(LME) 현물가격 기준임
자료: 한국광해광업공단, 한국자원정보서비스(www.komis.or.kr)

- 볼레오: 생산설비 노후화에 따른 유형자산 손상차손 △0.1조원
- 기타: 차입금·사채 이자비용, 영업손익 등

❑ 암바토비[5] 사업은 니켈 자원의 안정적 확보와 민간기업 해외진출 기반 마련을 목적으로, 2006년부터 추진된 해외 합작[6] 자원개발사업임

◦ 2006년부터 2025년 3월까지 누적 투자액은 2조 6,130억원에 달하며, 회수액은 562억원(회수율 2.2%)으로 투자 실적이 저조함

◦ PF(Project Financing) 구조의 장기화, 니켈 가격 하락 등으로 지속적으로 손실이 누적됨

5) 위치: 마다가스카르 중동부, 지분: 공단 38.17%(한국 45.82%, 일본 스미토모 54.18%)

6) 2006년 대우인터내셔널(현 포스코인터내셔널), STX와 한국컨소시엄을 구성하여 참여하였고, 한국컨소시엄 지분율은 45.82%이며 이 중 공단에서 38.17% 보유(포스코인터내셔널 6.12%, STX 1.53%)

[암바토비 사업 투자 및 회수 현황]

구분		'06~'17	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	~'25.3.	합계
투자	백만불	1,818.4	32.0	79.7	106.8	76.8	5.0	25.6	94.7	26.2	2,265.2
	억원	20,663.6	346.8	934.3	1,252.9	860.9	62.3	336.5	1,290.3	382.5	26,130.1
회수	백만불	28.2	1.5	0.5	0.4	3.8	6.7	5.8	1.1	0.1	48.1
	억원	310.3	16.9	5.7	4.8	44.9	86.1	77.8	15.3	0.6	562.4

자료: 한국광해광업공단

- ◦ 재무적 부담에도 불구하고 암바토비는 이차전지의 핵심 원료인 니켈을 안정적으로 확보할 수 있는 전략적 자산으로 평가[7]받고 있으며, 이에 정부는 글로벌 공급망 위기 대응 차원에서 매각 적정성을 재검토하였고, 2022년 4월 해외자산관리위원회를 통해 보유 방침이 확정됨
- ◦ 2024년 11월, 영국 법원의 구조조정계획 승인으로 PF채무가 전액 소각되었으며, 공단은 향후 추가 비용 발생을 최소화하기 위해 원가절감 및 사업관리 강화를 추진하고 있다고 밝힘

❑ 꼬브레파나마 사업[8]은 국가 전략 광종인 동광의 자주개발률을 제고하고, 중남미 국가와의 협력 강화를 위해 추진된 대형 해외 동광개발사업임

- ◦ 2009년 사업 참여 결정 이후 누적 투자액은 8,655억원이며, 회수액은 3,900억원으로 회수율은 45.1% 수준임

[꼬브레파나마 사업 투자·회수 현황]

구분		'09~'17	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	~'25.3.	합계
투자	백만불	533.7	153.0	59.5	13.8	-	-	10.3	-	-	770.2
	억원	5,987.2	1,682.3	680.8	170.3	-	-	134.8	-	-	8,655.5
회수	백만불	0.4	126.5	-	22.8	58.8	38.7	84.6	-	-	331.8
	억원	4.9	1,355.5	-	256.1	674.3	495.9	1,113.5	-	-	3,900.2

자료: 한국광해광업공단

7) 2021년 국회 산업통상자원중소벤처기업위원회 국정감사: 해외개발사업의 손실이 크므로 매각 추진 중인 해외 자산의 헐값 매각 방지 및 매각 손실 최소화 방안 마련 필요

8) 위치: 파나마 콜론주 도노소시, 지분: 공단 10%, 캐나다 퍼스트퀀텀메탈 90%

◦ 2012년 주주계약 체결 이후 2019년부터 상업 생산이 개시되어 일정 수준의 수익을 창출하였으나, 파나마 사법부의 연이은 광업권 계약 위헌 판결[9] 및 2023년 12월 파나마 정부의 광산 운영 중단 명령으로 이후 생산이 중단된 상태임

◦ 2022년 5월, 해외자산관리위원회는 동 사업의 현금수익 창출 및 향후 사업 정상화 가능성을 감안하여 보유 결정을 확정함

◦ 공단은 파나마 정부를 상대로 한 국제중재(ISDS) 절차와 운영사와의 공조를 통한 협상을 병행하고 있으며, 정부 간 외교채널을 활용한 우호적 해결방안을 모색 중이라고 밝힘

❑ 볼레오 사업[10]은 동광 자주개발률 제고를 목표로, 국내 최초로 광산과 플랜트 일관 체계로 구축한 해외 동광개발사업임

◦ 2008년 사업 참여 결정 이후 누적 투자액은 2조 8,114억원에 달하며, 회수액은 2,072억원(회수율 7.4%)에 불과함.

[볼레오 사업 투자 및 회수 현황]

구분		'09~'17	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	~'25.3.	합계
투자	백만불	1,488.6	0.6	41.0	41.5	55.0	-	52.7	681.9	-	2,361.3
	억원	16,473	7	483	490	634	-	684	9,343	-	28,114
회수	백만불	177.9	0.6	2.6	0.1	-	-	-	-	-	181.2
	억원	2,034	6	31	1	-	-	-	-	-	2,072

자료: 한국광해광업공단

◦ 2013년 바하마이닝사의 지분과 경영권을 인수하였으나, 이후에도 지속적인 생산 부진과 운영비 증가로 적자 누적

◦ 2022년 6월, 해외자산관리위원회는 볼레오가 지속적 적자 상태에 있으며, 생산설비 노후화 등으로 경영 정상화가 사실상 불가능하다는 판단으로 매각 결정을 확정

9) 2018.9. Law 9 위헌 판결, 2023.11. Law 406호 위헌 판결

10) 위치: 멕시코 산타로살리아, 지분: 공단 82.74%(한국 93.29%, 캐나다 캠로바 6.71%)

◦ 공사는 2024년부터 본입찰 및 수의계약 협상을 진행하였으나 반복 유찰되었고, 2025년 4월에도 유찰 후 수의계약(협의)로 전환된 상태라고 밝힘

❑ 따라서 보유 사업의 조속한 정상화와 매각·청산 사업의 차질 없는 추진을 통해 공공자금의 손실을 최소화하고 자산 운영의 효율성을 제고할 필요가 있음

◦ 암바토비 및 꼬브레파나마 사업은 해외자산에 대한 처분 방침이 '보유'로 결정되었으나, 사업의 정상화가 지연되고 있음

4-4. 갱도굴진사업자금 관련 신속한 제도 개선 필요

가. 현 황

❑ 한국광해광업공단은 갱도굴진사업자금을 관리·운영하며, 국내 일반광개발 사업자에게 신규 광체 확보를 위한 갱도굴진 시공비를 융자 지원함[1)]

◦ 1960.6. 갱도굴진사업자금은 한·미 정부 간 사업협정(490-0062호) 체결에 따라 미국이 우리 정부에 무상원조로 출연한 미화 85.8만달러를 재원으로 조성하여, (구)상공부에 KOMEP[2)]를 설치·운영

◦ 1962.1. KOMEP 업무를 국립지질조사소로 이관

◦ 1967.8. 한미수정협정(629.2-7013호)에 따라 (구)대한광업진흥공사로 업무 이관

❑ 한국광해광업공단은 「갱도굴진사업 융자 및 관리규정」에 따라 자금운용계획을 수립하고 산업통상자원부장관의 승인을 받아 융자사업 계획을 수립[3)]하며, 매 회계연도 자금운용보고서를 산업통상자원부장관에게 제출함[4)]

◦ 1967년부터 2024년까지 총 1,121억원의 융자 지원

◦ 2024년 말 총자산규모는 갱도굴진융자잔액 131억원 등 149억원으로, 2024년 27개 광산에 64억원을 지원함

[2024년 갱도굴진사업자금 지원현황]

(단위: 개, M, 백만원)

구분	지원광산	지원사업량	지원금액
예산	28	7,000	7,359
실적	27	6,140	6,395

자료: 한국광해광업공단

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 석유, 석탄을 제외한 법정광물을 개발하는 광업권자(채굴권자) 및 조광권자를 대상으로 지원함

2) Korea Office of Minerals Exploration Project

3) 「갱도굴진사업 융자 및 관리규정」 제40조(자금운용계획) ① 사장은 매 사업년도마다 자금운용계획을 수립하여 위원회의 심의·의결을 거쳐 산업통상자원부장관의 승인을 얻어야 한다.

4) 「갱도굴진사업 융자 및 관리규정」 제42조(운용보고) ① 매 회계년도마다 자금의 운용보고서를 작성하여 위원회의 심의·의결을 거쳐 해당연도 경과후 3월 이내에 산업통상자원부 장관에게 제출하여야 한다.

나. 주요 쟁점

❑ 산업통상자원부 및 한국광해광업공단은 갱도굴진사업자금을 「국가회계법」 상 공시 대상인 기금[5]에 해당하지 않는 것으로 해석하여, 국가 자산으로 별도 공시하지 않고, 기업회계상 공시대상에서도 제외하고 있음

◦ 동 자금은 광물자원 탐사 및 개발 장려를 목적으로 한·미 정부 간 협정(490-62호)에 따라 미국 정부 잉여물자 및 한국 정부 예산으로 조성되었으며, 공공기관이 산업통상자원부의 승인을 받아 공적으로 지원하는 자금임

◦ 동 자금은 1960년대부터 국가회계 및 공공기관 회계체계에서 공시되지 않은 채 운용되어 회계상 적정성, 투명성 등의 보완이 필요함

- 2025년 7월, 한국광해광업공단은 법률 검토 후 산업통상자원부 및 관련 부처 협의를 통해 갱도굴진사업자금을 공시하기 위한 제반 절차 준비를 완료하였다고 설명함[6]

❑ 산업통상자원부와 한국광해광업공단은 갱도굴진사업자금의 운용 실태가 재정정보에 정확히 반영될 수 있도록 회계 및 공시체계를 조속히 정비하여 차질없이 이행할 필요가 있음

◦ 한국광해광업공단은 갱도굴진사업자금을 공단 자산으로 편입한 뒤 「공공기관의 운영에 관한 법률」상 공시를 이행할 계획임

- ① 자금의 성격 구분 및 국회예산결산특별위원회 지적사항 조치를 위한 법률 검토(2024.12.)
- ② 관련 부처 협의 후 공단 자산 편입을 위한 공단 정관 개정 이사회 의결(2025.6.26.) 및 산업통상자원부 승인(2025.7.7.)
- ③ 2026년 초 공시 예정

---

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

6) 국회 예산결산특별위원회는 2023회계연도 결산 검토보고에서 갱도굴진사업자금의 사업계획 및 실적 관리가 산업통상자원부 내에서만 관리·감독되고, 국가결산상 자산에서 누락되고 있음을 지적함. 2025년 7월, 한국광해광업공단은 법률 자문 검토 후 공단자산화 및 공시를 이행하기 위한 제반 절차 준비를 완료하였다고 설명함

5 대한석탄공사

5-1. 석탄사업 종료에 따른 기관 운영 및 부채 처리 방안 필요

가. 현 황

❑ 대한석탄공사는 1950년에 석탄광산 개발과 석탄의 생산·가공·판매 및 수급 안정을 통한 국민생활 안정과 공공복리 증진을 목적으로 설립된 공공기관임

❑ 국내 석탄산업은 석탄 수요의 지속적인 감소에 따라 1989년부터 합리화 정책이 추진되었고, 이에 따른 감산, 비경제 탄광 폐광 등으로 산업 규모가 지속적으로 축소되었음

- ◦ 2024년 말 기준, 국내 총 2개 광산(대한석탄공사 1개소, 민영 1개소)이 운영 중이며, 석탄 생산량은 총 54만 톤으로, 합리화 이전인 1988년 2,429만 톤의 2.2% 수준에 해당함
- ◦ 대한석탄공사는 2023년부터 화순, 장성, 도계 광업소의 단계적 폐광을 추진하였으며, 2025년 6월 말 삼척 도계 광업소 폐광으로 석탄사업이 종료됨

[국내 석탄 생산 현황(1988~2026)]

(단위: 천톤)

구분	1988	1998	2005	2010	2024	2026(추정)
전국 생산량	24,295	4,361	2,832	2,084	543	400
대한석탄공사 생산량	5,221	1,574	1,233	1,133	83	0
공사 점유율	21.5	36.1	43.5	54.4	15.3	0.0

자료: 대한석탄공사

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

❑ 2024년 말 기준, 대한석탄공사의 총자산은 4,192억원, 총부채는 2조 4,587억원임. 이 중 이자가 발생하는 사채, 차입금 등으로 구성된 금융부채는 2조 4,410억원으로, 전체 부채의 약 99.3%에 해당함

[2024년 대한석탄공사 재무현황]

(단위: 백만원)

구분	2024년 말 기준
매출액	50,709
영업이익	△66,890
자산총계	419,153
부채총계	2,458,737
자본총계	△2,039,584

자료: 대한석탄공사

나. 주요 쟁점

❑ 대한석탄공사의 경영상황 악화는 석탄 소비 감소, 지속적인 생산 감축, 채굴 여건 악화에 따른 원가 상승 및 원가 이하의 석탄 최고판매가격 등 구조적 요인에 기인함

❑ 대한석탄공사는 차입금에 대한 이자비용 충당, 부채증가 완화 등을 위해 매년 정부로부터 출자 예산을 지원받고 있으나, 지속적인 손실 발생으로 이자비용 지출 규모만으로도 매년 정부의 출자 예산을 초과하고 있음

◦ 금융부채는 2019년 1조 9,224억원에서 2024년 2조 4,410억원으로 증가하였고, 이자비용은 2019년 380억원에서 2024년 874억원으로 증가함

[대한석탄공사 금융부채 및 정부 출자예산 현황]

(단위: 억원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024
금융부채	19,224	20,495	22,047	23,633	24,580	24,410
출자예산	271	316	285	271	236	402
이자비용	380	323	300	537	810	874

자료: 대한석탄공사

❑ 또한, 2025년 6월 석탄사업 종료에 따라 향후 석탄 생산 등에 따른 매출은 발생하지 않아 영업활동을 통한 이자비용 상환은 어려움

○ 대한석탄공사는 석탄사업 종료 이후, 배수, 수질정화 등 임시광해방지[1] 기능과 석탄 공급에 필요한 안전관리 및 시설 운영 등 기능 수행

○ 대한석탄공사는 이익적립금으로 손실을 보전할 수 없는 경우, 정부가 그 부족액을 보전할 수 있는 손실보전 공공기관임. 따라서 자본잠식상태와 지속적인 경영상황 악화에도 금융부채를 통한 자금 조달이 가능했던 것은 정부의 암묵적 보증에 기인한 것으로 볼 수 있음

「대한석탄공사법」
제12조(손익금의 처리) ① 공사는 매 사업연도의 결산 결과 이익이 생긴 경우에는 다음 각 호의 순서대로 처리한다.
1. 이월손실금의 보전(補塡)
2. 자본금의 2분의 1이 될 때까지 이익금의 10분의 2 이상을 이익준비금으로 적립
3. 자본금과 같은 액수가 될 때까지 이익금의 10분의 2 이상을 사업확장적립금으로 적립
4. 이익의 배당
② 공사는 매 사업연도의 결산 결과 손실이 생긴 경우에는 제1항제2호에 따른 이익준비금으로 보전하되, 보전한 후에도 남는 손실액은 정부가 보전할 수 있다.
③ 제1항제2호에 따른 이익준비금은 대통령령으로 정하는 바에 따라 자본금으로 전입(轉入)할 수 있다.

❑ 2024년 기준, 대한석탄공사의 재무제표상 재고자산은 2,038억원으로, 2조 4,410억원에 달하는 금융부채 상환은 자체적으로 불가능한 상황임

○ 2025년 8월 말 현재, 대한석탄공사와 산업통상자원부는 공사의 부채 상환 방안 등과 관련하여 관련 부처 등과 협의 중이라고 밝히고 있음

1) 임시광해방지 이후 한국광해광업공단으로 인계 예정

[대한석탄공사 관련 향후 정책결정 및 실행 절차]

정책 결정	실행 방안 수립	유관기관 협의	실행
산업부, 공공기관운영위원회 보고	정책 결정에 따른 기관 운영 실행 방안 수립	정부, 국회 등 유관기관 협의	기관 운영 방안 실행

자료: 대한석탄공사

❑ 대한석탄공사는 2025년 6월 석탄사업 종료 이후에도 원금 상환을 위한 예산 편성 등 구체적인 대응 방안이 여전히 미비함. 이에 따라 지속적으로 발생하는 이자비용은 향후 국가재정에 부담으로 작용할 우려가 있음

- ◦ 2025년 1월, 대한석탄공사는 직원 정원 감소(623명 → 183명)[2]에 따라 기관 유형이 공기업에서 기타공공기관으로 변경되었음
- ◦ 이로 인해, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조[3]에 따른 경영실적 평가 및 국회의 재무건전성 모니터링 등의 대상에서 제외되어, 재무위험에 대한 관리는 더욱 어려워질 수 있음

❑ 정부와 대한석탄공사는 석탄사업 종료에 따른 기관 운영 및 부채 처리와 관련하여, 원금 상환 계획을 포함한 구체적이고 실효성 있는 방안을 조속히 마련할 필요가 있음

2) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 및 같은 법 시행령에 따라, 공공기관은 공기업, 준정부기관, 기타공공기관으로 분류되며, 공공기관 중 직원 정원 300명 이상, 총수입액 200억원 이상, 자산규모 30억원 이상인 기관은 공기업·준정부기관으로 분류됨

3) 「공공기관의 운영에 관한 법률」
제48조(경영실적 평가)
① 기획재정부장관은 제24조의2제3항에 따른 연차별 보고서, 제31조제3항 및 제4항의 규정에 따른 계약의 이행에 관한 보고서, 제46조의 규정에 따른 경영목표와 경영실적보고서를 기초로 하여 공기업·준정부기관의 경영실적을 평가한다. 다만, 제6조의 규정에 따라 공기업·준정부기관으로 지정(변경지정은 제외한다)된 해에는 경영실적을 평가하지 아니한다.

5-2. 유상증자 후 발생하는 주식할인발행차금 회계처리 오류 문제

가. 현 황

❑ 기업이 유상증자를 실시할 경우, 주식 발행 과정에서 발생하는 등록면허세, 지방교육세, 등기수수료 등은 「상법」 및 일반기업회계기준에 따라 주식할인발행차금으로 분류되며, 원칙상 자본에서 차감하는 방식으로 회계처리함

◦ 주식할인발행차금은 자본거래에 따른 원가에 해당하며, 자본조정 항목으로 계상하는 것이 회계기준[1]에 부합함

❑ 대한석탄공사는 유상증자 과정에서 발생한 등록면허세, 지방교육세, 자본변경 등기수수료 등 자본거래 관련 부대비용을 손익계산서상 세금과공과(비용) 항목으로 회계처리하였음

◦ 2014년부터 2025년까지 유상증자에 따라 발생한 총 부대비용을 살펴보면 총 12억 6,500만원으로, 세부 내역은 등록면허세 10억 3,900만원, 지방교육세 2억 800만원, 자본변경 등기수수료 8,000만원임

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 한국채택국제회계기준(K-IFRS) 제1032호 금융상품 표시
이자, 배당, 손익의 회계처리
37. 일반적으로 자기지분상품을 발행하거나 취득하는 과정에서 다양한 원가가 발생한다. 이러한 원가는 등록 및 그 밖의 감독과 관련된 수수료, 법률, 회계, 그 밖의 자문수수료, 주권인쇄비, 인지세 등을 포함한다. 이러한 자본거래의 거래원가 중 해당 자본거래가 없었다면 회피할 수 있고 해당 자본거래에 직접 관련하여 생긴 증분원가는 자본에서 차감하여 회계처리한다. 증도에 포기한 자본거래의 원가는 비용으로 인식한다.

[2014~2025년 연도별 증자액 및 부대비용 현황]

(단위: 백만원)

구분	증자액	부대비용			
		등록면허세	지방교육세	자본변경 등기수수료	합계
2014	53,000	-	-	6	6
2015	40,350	-	-	6	6
2016	42,359	-	-	6	6
2017	33,720	135	27	5	162
2018	26,602	106	21	6	127
2019	27,056	108	22	5	130
2020	31,632	127	25	8	152
2021	28,469	114	23	9	137
2022	27,143	109	22	7	131
2023	23,614	94	19	5	113
2024	40,223	161	32	11	193
2025	35,812	85	17	6	102
합계	409,980	954	191	74	1,163

주: 등록면허세는 법률 제13637호 지방세특례제한법 일부개정법률 부칙 제5조에 따라 2017년부터 납부함
자료: 대한석탄공사

나. 주요 쟁점

❑ 대한석탄공사는 유상증자와 관련하여 발생한 등록면허세, 지방교육세, 자본변경 등기수수료 등을 자본조정항목이 아닌 비용(세금과공과)으로 인식함에 따라 비용이 과다계상되어 당기순손실이 증가하며, 누적 결손으로 인해 이월결손금 규모가 확대됨

◦ 유상증자에 수반되는 등록면허세 등 부대비용은 자본거래에 직접적으로 연동되는 항목으로, 자본조정(기타자본구성요소) 항목으로 계상해야 함

- 등록면허세 등은 발생 원인에 따라 계상 기준이 달라짐. 유상증자 등 자본거래에 따른 부대비용은 자본조정 항목으로, 일반적인 행정절차에 따른 비용은 손익계산서상의 세금과공과 항목으로 계상하는 것이 타당함

❑ 대한석탄공사는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 매년 외부 회계감사인의 감사를 받고 있었음에도, 해당 회계 오류가 수년간 시정되지 않고 반복되었다는 점에서 감사인의 책임성과 감사 감독의 실효성에 대한 검토가 필요함

❑ 아울러 이러한 회계처리 방식은 장기적으로 재무제표의 신뢰성 저하와 기관의 경영성과 평가의 왜곡을 초래할 수 있으므로, 자본거래 항목과 수익·비용 항목 간의 구분을 명확히 할 필요가 있음

6 한국무역보험공사

6-1. 무역보험기금 내 환변동보험으로 발생한 장기 미회수 채권 관리 필요

가. 현 황

❑ 무역보험기금은 무역이나 그 밖의 대외거래와 관련하여 발생하는 위험을 담보하기 위한 무역보험제도를 효율적으로 운영하기 위하여 설치한 기금임[1)]

◦ 무역보험기금의 주요 기능은 아래과 같음

- 대외거래에서 발생하는 비상위험(국가부도 등)과 신용위험(수입자파산 등)으로 인하여 입게 되는 손실 보상을 통한 무역 및 해외투자 진흥 도모
- 중소수출기업의 부족한 담보력 지원을 통한 중소기업의 수출경쟁력 강화 및 환율변동위험과 관련된 수출 수입거래 환리스크 제거
- 보험금지급·보증채무이행 후 사후관리(채권회수 등)를 통한 국부 유출 방지
- 해외 미회수채권에 대한 채권회수대행 지원 및 수출기업의 해외 거래상대방에 대한 신용리스크 관리업무 지원을 통한 국내기업의 대외경쟁력 강화
- 보험관계 해제, 해지, 변경 및 무사고로 인한 보험료의 환급

◦ 무역보험기금의 기능을 고려할 때 현재와 같이 대외적 불확실성이 심화되는 상황 속에서 기금의 재무건전성을 확보하는 것은 필수적임

- 「무역보험법」에서도 2019년 12월 기금의 재무건정성을 유지하기 위한 노력을 명문화[2)]하는 등 재무건전성의 중요성을 강조하고 있음

❑ 무역보험기금의 재원은 대부분 출연을 통해 조성됨[3)]

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 「무역보험법」 제30조(기금의 설치) 무역보험사업의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 무역보험기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

2) 「무역보험법」 제36조의2(재무건전성의 유지) 공사는 기금의 재무건전성을 유지하기 위하여 노력하여야 한다.

3) 「무역보험법」 제31조(기금의 조성) ① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
1. 정부의 출연금
2. 다른 기금으로부터 받은 출연금

◦ 2024년 말까지 기준으로 보면 무역보험기금의 출연금 중 94.8%는 정부출연금으로 구성됨[4)]

나. 주요 쟁점

❑ 무역보험기금은 환변동보험과 관련하여 장기 미회수 중인 채권에 대한 보다 적극적인 관리 및 회수 노력을 통해 기금의 재무건전성과 재정안정성을 유지할 필요

◦ 무역보험기금의 미수채권은 주로 미수보험수익, 미수이자수익, 장기미수기타수익 등으로 구성

◦ 무역보험기금의 미수채권은 2024년 말 기준으로 총 9,067억원이며, 동 채권에 대한 대손충당금은 1,351억원이고 대손충당금 설정률은 14.9%임

◦ 전체적으로 대손충당금 수준이 높지는 않지만 장·단기로 구분할 경우 대손충당금이 장기에 편중되어 있음

- 단기 미수채권에 대해서는 대손충당금이 7억원 수준으로 매우 낮게 설정한 반면, 장기 미수채권[5)]은 미수채권 1,364억원 중 98.6%에 해당하는 1,344억원을 대손충당금으로 설정
- 2024년 말 기준 1,364억원의 장기 미수채권 중 1,267억원은 2008년 세계금융위기 당시 파산한 중소조선사들에 대한 환변동보험[6)] 미환수채권임

3. 「은행법」 제2조제1항제2호에 따른 은행의 출연금
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 재원

4) 무역보험기금이 운용되기 시작한 1969년부터 2024년 말까지 무역보험기금을 조성한 출연금의 내역은 아래 표와 같음

(단위: 백만원, %)

구분	정부출연금	기타출연금	합계
금액	5,872,191	322,700	6,194,891
비중	94.8	5.2	100.0

주: 기타출연금은 정부 이외의 기관이 출연한 출연금을 의미함
자료: 무역보험기금 감사보고서를 바탕으로 재작성

5) 장기 미수채권은 전액 장기미수기타수익으로 구성되어 있음

6) 수출(수입)선물환의 보장환율 대비 결제시점 환율이 상승 또는 하락하여 수출자가 한국무역보험공사에 납부하여야 하는 금액

[2024년 말 기준 무역보험기금 미수채권 및 대손충당금 설정률 현황]

(단위: 억원, %, %p)

구분	단기 미수채권(a)	장기 미수채권(b)	합계(a+b)
미수채권(A)	7,703	1,364	9,067
대손충당금(B)	7	1,344	1,351
대손충당금설정률(B/A)	0.1	98.6	14.9
장부가액	7,696	19	7,715

주: 미수채권은 현재가치할인차금 및 대손충당금을 차감하기 전 금액임
자료: 산업통상자원부 결산보고서를 바탕으로 재작성

○ 최근 5년 동안 장기미수채권은 감소추세에 있는데, 이들의 연령분석표를 검토해본 결과 동 장기 미수채권의 대부분은 발생일로부터 1년 초과한 채권으로 구성됨

[무역보험기금 장기 미수채권 및 대손충당금 설정률 현황]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020(a)	2021	2022	2023	2024(b)	증감(b-a)
미수채권(A)	2,190	1,862	1,577	1,444	1,364	△826
대손충당금(B)	2,190	1,854	1,572	1,439	1,344	△845
대손충당금설정률(B/A)	100.0	99.6	99.7	99.7	98.6	△1.4
장부가액	0	8	5	5	19	19

주: 미수채권은 현재가치할인차금 및 대손충당금을 차감하기 전 금액임
자료: 산업통상자원부 결산보고서를 바탕으로 재작성

❑ 무역보험기금의 자체 재원 감소 혹은 손실은 정부의 출연금 확대로 이어지기에 적극적인 채권 관리와 회수 노력 필요

○ 산업통상자원부는 환변동보험 미환수채권과 관련하여 「보험업감독규정」에 따른 대손충당금 적립기준을 적용하여 연체기간별 건전성 분류 및 충당금을 설정하고 있음

- 장기미수기타수익은 대부분 1년 이상 연체 건이므로 건전성 분류기준상 추정손실에 해당하는 이익금의 100%를 대손충당금으로 설정하고 있음

[2024년 말 무역보험기금 장기 미수채권 연령분석표]

(단위: 억원)

구분	1년 미만	1~2년	2~3년	3~5년	5년 초과	합계	1년 초과 채권	대손충당금 설정액
장기미수 기타수익	11	10	1	0	1,342	1,364	1,353	1,344

자료: 산업통상자원부 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 산업통상자원부는 미환수채권 1,267억원에 대해 회수 가능성이 희박할 것으로 판단하여 소멸시효 도래 시 대손 상각할 예정이며, 그 밖의 미환수채권 97억원에 대해서는 일반 국내채권과 동일하게 회수 활동을 지속할 계획임

- 즉 대부분의 미환수채권을 대손 상각할 예정이며 이에 따라 원금의 회수가 이루어지지 않는다는 점에서 무역보험기금의 재무건전성에 악영향을 미칠 우려가 있음

○ 따라서 산업통상자원부와 한국무역보험공사는 높은 대손충당금이 설정된 장기미수기타수익이 기금의 유동성에 부정적인 영향을 미칠 우려가 있으므로, 회수 가능성이 낮은 경우에도 보다 적극적인 채권 관리 및 회수 노력을 통해 기금의 재무건전성과 재정안정성을 확보할 필요가 있음

7 한국벤처투자

7-1. 조합 및 펀드 관리·성과 보수 및 배당의 적정성 검토 필요

가. 현 황

❑ 한국벤처투자는 「벤처투자 촉진에 관한 법률」과 「한국벤처투자 정관」에 이익잉여금 배당에 관한 사항을 규정하고 있음[1)]

  ○ 매 회계연도의 미처분이월이익잉여금은 이익준비금 및 법적적립금 적립 이후 배당금으로 적립됨

❑ 한국벤처투자의 최대주주는 중소벤처기업진흥공단이며 배당금은 중소벤처기업진흥공단이 관리하고 있는 '중소벤처창업 및 진흥기금'으로 지급됨

  ○ 한국벤처투자는 「벤처투자 촉진에 관한 법률」과 「한국벤처투자 정관」에 이익잉여금 배당에 관한 사항을 규정하고 있음

    - 매 회계연도의 미처분이월이익잉여금은 이익준비금 및 법적적립금 적립 이후 배당금으로 적립됨

[한국벤처투자 자본금 및 주주 현황]

(단위: 백만원, %)

주주명	납입자본금	지분율
중소벤처기업진흥공단	50,000	100

주: 법정 자본금 205,360백만원
자료: 한국벤처투자

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 「벤처투자 촉진에 관한 법률」
제66조(한국벤처투자의 설립 등) ⑤ 한국벤처투자의 정관에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 하고, 한국벤처투자가 정관을 작성하거나 변경하려면 중소벤처기업부장관의 인가를 받아야 한다.
5. 재산 및 회계에 관한 사항
「한국벤처투자 정관」
제46조(잉여금의 처분) 회사는 매 회계연도의 미처분이월이익잉여금을 다음 각 호와 같이 처분한다.
1. 「상법」 제458조에 따른 이익준비금
2. 그 밖의 법정적립금
3. 배당금
제47조(이익배당) 회사는 제11조제2항 및 제3항에서 정하는 기준일의 주주 또는 등록질권자에게 금전과 주식으로 이익배당을 할 수 있다.

❑ 한국벤처투자는 최근 당기순이익이 증가하고 있으며, 이에 따라 중소벤처기업진흥공단에 대한 배당 규모도 확대되고 있음

◦ 2024년 기준 한국벤처투자의 당기순이익은 161억원이고, 총 45억원의 배당을 실시하였으며, 이 중 '중소벤처창업 및 진흥기금' 배당금은 45억원임

◦ 「국유재산법」 제65조의3(정부배당결정의 원칙) 및 제65조의5(정부배당의 결정)에 따라 정부배당 대상기업은 기획재정부 및 중소벤처기업부의 장과 각각 미리 협의하여 배당금 및 배당률을 산정

[한국벤처투자 당기순이익 및 배당 현황]

(단위: 백만원, %)

회계연도	당기순이익	배당금	
		중소벤처창업 및 진흥기금	배당성향
2019	4,832	1,200	24.8
2020	4,530	1,350	29.8
2021	2,178	650	29.8
2022	12,508	3,100	24.8
2023	8,750	2,170	24.8
2024	16,072	4,500	28.0

자료: 한국벤처투자

나. 주요 쟁점

❑ 한국벤처투자는 여유자금 규모는 증가하는 추세임

◦ '현금 및 현금성자산'[2]과 '단기금융상품' 합계는 2019년 170억원에서 2024년 말 463억원으로 증가하였음

- 2024년 말 기준 한국벤처투자의 '현금 및 현금성자산'과 '단기금융상품' 구성 비중은 MMDA(92%), 양도성 예금(6.5%), 기타요구불예금(1.5%)으로 구성되어 있으며 대부분 MMDA로 구성되어 있음

2) 한국벤처투자 2024 감사보고서에 따르면 현금 및 현금성자산은 통화 및 타인발행수표 등 통화대용증권과 당좌예금, 보통예금 및 큰 거래비용 없이 현금으로 전환이 용이하고 이자율 변동에 따른 가치변동의 위험이 경미한 금융상품으로서 취득 당시 만기일(또는 상환일)이 3개월 이내인 것을 현금 및 현금성자산으로 분류하고 있음

[한국벤처투자 현금 및 현금성자산과 단기금융상품 합계]

(단위: 백만원)

회계연도	2019	2020	2021	2022	2023	2024
현금 및 현금성자산과 단기금융상품 합계	17,014	9,356	22,540	26,472	27,529	46,283

자료: 한국벤처투자

[2024년 말 한국벤처투자 여유자금 현황]

(단위: 억원, %)

구분		MMDA	양도성예금	기타요구불예금	합계
현금 및 현금성자산과 단기금융상품 합계	금액	426	30	7	463
	비율	92.0	6.5	1.5	100

자료: 한국벤처투자

○ 한국벤처투자의 여유자금 추정 규모[3]는 2024년 기준 426억원으로 2019년 이후 가장 높은 수준을 보이고 있음

[한국벤처투자 여유자금 추정규모]

(단위: 백만원)

회계연도	2019	2020	2021	2022	2023	2024
(A) 유동자산	39,647	36,737	39,998	46,761	49,580	72,312
1. 현금및현금성자산	6,314	8,356	8,140	7,172	7,029	46,283
2. 단기금융상품	10,700	1,000	14,400	19,300	20,500	-
3. 미수금	9	218	5	4	-	-
4. 미수수익	22,091	26,414	16,917	19,290	21,213	23,523
5. 선급금	472	665	442	898	625	790
6. 이연법인세자산	60	84	94	97	212	1,717
(B)유동부채	2,606	2,581	13,765	13,444	12,824	24,190
1. 미지급금	1,345	1,195	10,632	10,629	11,088	15,358
2. 선수금	-	-	1	1	-	2,982
3. 예수금	201	339	330	405	421	518
4. 미지급비용	332	415	478	579	606	657
5. 미지급법인세	727	632	2,323	1,831	709	4,676
(C) 비유동부채 중 종업원급여채무	2,329	2,916	3,255	3,656	4,496	5,524
여유자금 추정규모 (A-B-C)	**34,712**	**31,240**	**22,978**	**29,661**	**32,260**	**42,598**

자료: 한국벤처투자

3) 유동자산에서 유동부채와 비유동부채 중 종업원급여채무를 차감

❑ 한국벤처투자는 매년 한국모태펀드를 관리하고 업무집행조합으로서 보수료 규정과 성과보수료 조합원총회 의결을 통해 보수를 지급받고 있음

○ 관리보수료는 출자금 규모에 따라 다음과 같은 관리보수율이 적용되며 한국모태펀드는 2조원 이하 0.55%, 2조원 초과분은 0.4%의 관리보수율이 적용됨

[한국모태펀드 관리보수율 현황]

(단위: %)

구분	관리보수율
3,000억원 이하	3,000억원의 연 10/1000
3,000억원 초과 6,000억원 이하	6,000억원의 연 8/1000
6,000억원 초과 1조원 이하	1조원의 연 7/1000
1조원 초과 1.5조원 이하	1.5조원의 연 6/1000
1.5조원 초과 2조원 이하	2조원의 연 55/10000
2조원 초과	**2조원의 연 55/10,000 + 2조원 초과분의 연 40/10,000**

자료: 한국벤처투자

○ 성과보수료는 모태조합운용협의회 협의 및 조합원총회 의결을 통해 결정

❑ 한국벤처투자는 매년 관리보수와 성과보수를 수령하고 있으며 매년 관리보수와 성과보수 수익이 증가하여 여유자금이 증가하는 추세임

○ 한국벤처투자가 관리하고 있는 한국모태펀드의 총 출자규모는 2024년 9조 8,617억원으로 2022년에 비해 1조 6,464억원 증가하였으며, 관리보수료는 66억원, 성과보수료는 30억원 증가하였음

○ 한국벤처투자 총 조합 관리·성과보수 합계는 2022년 359억원에서 2024년 455억원으로 96억원 증가하였음

- 한국벤처투자 모태펀드 관리보수는 2022년 350억원에서 2024년 416억원으로 66억원 증가하였으며, 성과보수는 2024년 39억으로 모태펀드 관리·성과보수는 2022년 대비 30억원 증가하였음

[한국모태펀드 관리·성과보수 현황]

(단위: 억원, %)

회계연도	2020	2021	2022	2023 (A)	2024 (B)	증가액(B-A)
한국모태펀드 출자금	58,481	72,774	82,153	88,968	98,617	16,464
관리보수료(a)	248	305	350	379	416	66
성과보수료(b)	0	72	9	100	39	30
합계(a+b)	248	377	359	479	455	96

자료: 한국벤처투자

❑ 총 조합(펀드) 관리·성과 보수에서 조합이 관리·성과 보수로 수령하는 이익이 증가하는 추세이므로, 배당 및 보수규모의 적정성 검토가 필요

○ 한국벤처투자의 2024년 영업수익은 549억원으로 2020년에 비해 257억원 증가하였으며, 영업비용은 364억원으로 2020년에 비해 137억원 증가함

- 총 관리·성과보수는 2020년 277억원에서 2024년 538억원으로 2배 가량 증가하였으며 2024년 영업수익 549억원 중 관리·성과보수는 538억원으로 영업수익 중 관리·성과보수 비중이 큼

[한국벤처투자 손익 현황]

(단위: 억원)

회계연도		2020 (A)	2021	2022	2023	2024 (B)	증가액 (B-A)
영업수익		292	354	422	427	549	257
	관리보수(a)	277	318	362	393	438	161
	성과보수(b)	0	23	49	21	100	100
	합계(a+b)	277	341	411	414	538	261
영업비용		227	327	271	332	364	137
당기순이익		45	22	125	88	161	116

자료: 한국벤처투자

❑ 한국벤처투자는 인력 활용 위주로 운영되며 이익의 내부 유보를 통한 시설 투자의 필요성이 크게 필요하지 않은 기관이므로 여유자금을 고려해 배당 성향을 확대하는 방향 검토 필요

◦ 한국벤처투자의 투자활동을 통한 현금흐름을 볼 때, 실제 대부분의 투자 금액이 단기금융상품을 증가시키는 방향으로 활용되고 있음

◦ 제조업체 등은 투자활동에 유형자산 등 영업활동에 필요한 설비투자 등의 지출이 주된 지출이지만, 한국벤처투자의 경우 투자활동을 여유자금을 금융자산에 투자하고 있는 것으로 파악되고 있음

[한국투자공사의 연도별 투자 현금흐름 내역]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
투자활동으로 인한 현금유출액	19	150	200	383	207
단기금융상품의 증가	10	144	193	378	200
비율	52.6	96.0	96.5	98.7	96.6

자료: 각 연도별 한국투자공사 감사보고서를 바탕으로 재작성
주: 비율의 경우 (단기금융상품의 증가/투자활동으로 인한 현금유출액)임

◦ 2024년 462억원에 이르는 여유자금 등을 고려하여 인건비 중심의 비용을 고려해 배당성향을 확대하는 방안 검토 필요

[한국벤처투자 여유자금 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

회계연도	2020	2021	2022	2023	2024
여유자금	9,356	22,540	26,472	27,529	46,283
당기순이익	4,530	2,178	12,508	8,750	16,072
배당금	1,350	650	3,100	2,170	4,500
배당성향	29.8	29.8	24.8	24.8	28.0
내부유보금	39,989	40,818	52,675	58,325	72,227

자료: 한국벤처투자 제출자료를 바탕으로 재작성

7-2. 한국모태펀드 MMDA의 평균잔액 및 금리의 관리 필요

가. 현 황

❑ 한국벤처투자에서 출자한 한국모태펀드는 「벤처투자 촉진에 관한 법률」[1]에 근거하여 2005년 7월 15일에 중소기업 및 벤처기업에 대한 투자를 목적으로 하는 자조합에 투자 및 관리를 목적으로 설립된 펀드임

- ◦ 매년 예산배정에 따라 투자금액이 결정되는 등 공급자 위주 투자정책에서 탈피하여 시장 수요를 반영한 회수재원의 재순환 방식으로 안정적 벤처투자 재원 공급체계를 마련하기 위해 결성되어 운영 중임
- ◦ 한국모태펀드의 사업 집행절차는 ① 부처별 일반회계 혹은 기금(출자기관)에서 한국벤처투자가 운용·관리하는 모태펀드에 선출자, ② 모태펀드를 운용하는 투자관리전문기관인 한국벤처투자가 민간과 매칭하여 창업투자회사 등이 결성한 모태자펀드인 투자조합에 출자, ③ 모태자펀드가 중소·벤처기업에 투자, ④ 투자 이후 사후관리, ⑤ 투자금 회수, ⑥ 재투자의 순서로 진행됨

❑ 한국모태펀드는 총 19개 계정이 계정으로 구성되어 있으며, 계정별로 주요 출자 분야가 다르게 구성됨

- ◦ 19개 계정마다 주요 출자 분야가 다르게 구성되어 있으며, 계정별로 분리하여 운영 중

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 「벤처투자 촉진에 관한 법률」
제66조(한국벤처투자의 설립 등) ① 창업기업, 중소기업 및 벤처기업 등의 성장·발전을 위한 투자의 촉진 등을 효율적으로 추진하기 위하여 한국벤처투자를 설립한다.
제70조(벤처투자모태조합의 결성 등) ① 한국벤처투자는 대통령령으로 정하는 자와 상호출자하여 다음 각 호의 조합 등에 대하여 출자하는 벤처투자모태조합(이하 "모태조합"이라 한다)을 결성할 수 있다.

[한국모태펀드를 구성하는 19개 계정의 주요 출자분야]

계정	주요 출자분야
중진	창업초기, 지방기업, 부품소재, M&A 등에 투자하는 펀드
청년	청년창업기업 투자펀드
혁신모험	창업초기기업·혁신성장기업·농수산벤처기업 투자 펀드
소재부품장비	소재부품장비분야 투자 펀드
엔젤	엔젤매칭투자조합 등 엔젤 투자 활성화를 위한 펀드
지방	지방기업 투자 활성화를 위한 펀드
문화	「문화산업진흥기본법」에 의한 문화산업에 투자하는 펀드
관광	「관광진흥법」에 의한 관광업 등에 투자하는 펀드
스포츠	「스포츠산업진흥법」 상 스포츠산업 산업에 투자하는 펀드
영화	한국영화 등에 투자하는 펀드
특허	「발명진흥법」에 의한 발명활동의 진작과 발명성과의 권리화 촉진, 우수 발명의 이전알선과 사업화 등 특허기술사업화 기업에 투자하는 펀드
과기정통	「방송법」, 「전기통신사업법」, 인터넷멀티미디어 「방송사업법」에 근거한 방송, 인터넷멀티미디어, 전기통신역무제공 및 서비스 등 방송통신사업 분야에 투자하는 펀드
연구개발특구	연구개발특구 소재 기업 투자 펀드
보건	보건산업에 투자하는 펀드
환경	미래환경산업, 미세먼지관련 기업 투자 펀드
해양	해양신산업 관련 기업 투자펀드
도시재생	구도심 도시재생을 목표로 관련 기업 투자펀드
국토교통혁신	국토교통혁신산업 기업 투자 펀드
교육	대학창업, 학생창업 기업 투자펀드

자료: 한국벤처투자 홈페이지를 참고하여 작성

❑ 한국모태펀드의 각 계정에는 일정 수준의 투자대기성자산이 잔존함

○ 한국모태펀드의 사업 집행절차는 부처별 일반회계 혹은 기금(출자기관)에서 한국벤처투자가 운용·관리하는 모태펀드에 선출자가 이루어짐

○ 이후 투자관리전문기관인 한국벤처투자가 민간과 매칭하여 창업투자회사 등이 결성한 모태자펀드인 투자조합에 출자하는 방식임

○ 이로 인해 일정 수준의 투자대기성자산은 각 계정에 남아있게 됨

나. 주요 쟁점

❑ 한국벤처투자는 투자대기성자산 중 MMDA[2]의 관리를 보다 철저히 할 필요가 있음

◦ 한국벤처투자는 모태펀드의 자조합이 2024년 12월 말 기준으로 약 1,300개 이상이기에 자조합 내 모든 계좌로부터 자금의 평균잔액을 산출하기 어렵다는 입장임

◦ 그리고 MMDA 금리는 한국벤처투자의 수탁은행인 하나은행이 결정하는 금리를 따르고 있음

❑ 일반적으로 재정자금을 예탁받고 있는 다른 기관들의 경우 MMDA 금리를 은행과의 협상을 통해서 결정함

◦ 보조금을 총괄 관리하고 있는 한국재정정보원은 한국은행 기준금리와 연계하여 결정하고 있음

◦ 연구개발출연금을 예탁받아 관리하고 있는 한국연구재단과 한국산업기술기획평가원의 경우에도 은행과의 협약을 통해 높은 금리를 예치하고 있음

◦ 같이 재정펀드를 관리하는 농업정책보험금융원의 경우 MMDA를 예치금액 구간별로 나누어 금리를 관리하고 있음

◦ 그러나 한국벤처투자는 MMDA 금리를 결정할 때 어떠한 결정권도 행사하지 못하고 있음

[각 기관별 예탁 금리 산정 방식]

<table>
<tr><th>은행예탁계좌</th><th colspan="2">2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>2023</th><th>2024</th></tr>
<tr><td>한국재정정보원
(e나라도움)</td><td colspan="2" rowspan="2">한국은행 기준금리
△0.3%p</td><td rowspan="2">한국은행
기준금리
△0.15%p</td><td rowspan="2">한국은행
기준금리</td><td rowspan="2">한국은행
기준금리
+0.1%p</td></tr>
<tr><td>한국연구재단
(Ezbaro)</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="3">전담은행이 한국은행으로 제출하는 최근 3개월 평균 기업MMDA 금리</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">△0.65%</td><td colspan="3">△0.06%</td></tr>
</table>

2) 수시 입출금식 예금(Money Market Deposit Account, MMDA)

은행예탁계좌	2020	2021	2022	2023	2024
한국산업기술기획평가원 (RCMS)	전담기관별로 상이하며, '산업기술자금' 협약 금리는 Σ(전담은행별 전 월 기업 MMDA금리 × 전담은행별 예치비율)임				
한국벤처투자	MMDA: 전담은행이 금리 결정 정기예금: 은행으로부터 금리를 입찰받아 가장 높은 금리 적용				
농업정책보험금융원	MMDA에서 예금일로부터 7일이 경과하지 않은 예금(7일미만)은 0.1%, 7일이 경과한 예금은 금액구간별 이율				

자료: 각 기관별 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국벤처투자는 다른 기관의 사례를 벤치마킹하여 MMDA 금리에 관하여 협상권을 가지고 금리를 높일 필요가 있음

- ◦ 일반적으로 금리를 결정할 때 중요한 요소는 은행의 예치금액임
- ◦ 현재 한국벤처투자의 경우 각 계정별로 투자대기성자산을 관리하기에 투자대기성자산의 총액에 비해 협상권이 약한 부분이 있음
- ◦ 한국모태펀드의 총체적 투자대기성자산을 하나의 계좌에서 일률적으로 관리하는 방안도 고려할 수 있음
  - 한국재정정보원의 경우 보조금 관리를 일률적으로 진행하여 높은 수준의 금리를 보유할 수 있는 협상권을 가짐

❑ 또한 한국벤처투자는 향후 수탁은행과의 협약과정에서 MMDA 평균잔액 관리와 예탁금리에 대해서도 협약 조건에 삽입할 필요가 있음

- ◦ 한국벤처투자는 MMDA 평균잔액 관리에 대해서 협약조건에 명시되어 있지 않음
- ◦ 현재 수탁은행인 하나은행은 자조합 내 모든 계좌로부터 자금의 평균잔액을 산출하기 어렵다고 하는 입장이기에 평균잔액 관리가 이루어지지 않음
- ◦ 이러한 관리의 미비를 방지하기 위하여 협약조건에서 평균잔액을 관리하는 내역까지 규정할 필요가 있음

8 한국산업기술기획평가원

8-1. 산업기술R&D자금 낮은 예탁이자율 제고 노력 필요

가. 현 황

❑ 한국산업기술기획평가원[1], 한국산업기술진흥원, 한국에너지기술평가원[2]은 산업기술R&D자금[3] 예탁을 위해 전담은행[4]을 선정하여 협약을 체결

- ◦ 산업기술R&D자금은 산업통상부 장관이 사업 목적 달성을 위해 전담기관에게 위탁한 출연금으로 기관 사업출연금 계좌가 아닌 RCMS 계좌로 예탁
  - - RCMS 시스템은 범부처 연구비 통계 분석·제공으로 연구비 정보를 공유하며, 범부처 연구비 집행정보 통합관리 체계구축 및 서비스 제공하며 연구비 부당집행 사전예방 기능을 강화할 목적으로 한국산업기술기획평가원에 운영·관리
  - - RCMS 시스템은 2025년 기준, 중앙부처 8곳, 지방자치단체 1곳(경기도), 전문기관[5] 22곳에서 사용하고 있음
- ◦ 2024년 기준 한국산업기술기획평가원 예탁 평균잔액은 1조 4,257억원, 한국산업기술진흥원 9,678억원, 한국에너지기술평가원 6,802억원 규모임

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 「국가연구개발혁신법 시행령」
제67조(업무의 위탁) ① 과학기술정보통신부장관은 법 제38조제1항에 따라 법 제20조의 업무를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.
3. 「산업기술혁신 촉진법」 제39조에 따른 한국산업기술기획평가원

2) 한국산업기술기획평가원, 한국산업기술진흥원은 산업통상자원부 산하 위탁집행형 준정부기관이며, 한국에너지기술평가원은 산업통상자원부 산하 기타공공기관임

3) 산업기술 R&D자금 협약에 따라 예치된 산업기술자금 예탁 규모는 2024년 기준 3조 736억원으로, 전체 예탁금 중 높은 비중을 차지하고 있음

4) 2023~2025년 제4기 전담은행으로 중소기업은행, 신한은행, 하나은행이 선정됨

5) 전문기관은 RCMS 시스템에 R&D 자금을 예탁하고 관련 사업을 수행하는 기관

[산업기술자금 RCMS 예탁 평균잔액 현황(일평균잔액)]

(단위: 억원)

은행예탁계좌		2021	2022	2023	2024
산업기술자금 예탁 자금	한국산업기술기획평가원	11,615	13,610	14,180	14,257
	한국산업기술진흥원	8,486	9,307	9,271	9,678
	한국에너지기술평가원	5,513	6,736	7,177	6,802
	합계	25,614	29,653	30,628	30,737

자료: 한국산업기술기획평가원

◦ 산업기술R&D자금 출연금은 한국산업기술기획평가원이 운영하는 통합 RCMS 시스템 계좌로 예탁되며, 금리 및 별도의 협약조건(펀드, 대출, 컨설팅 등)은 전담은행과의 협의를 통해 체결함

◦ 재정자금예탁 과정에서 발생하는 예탁 이자의 경우 「국가연구개발혁신법 시행령」[6]을 준용하여 정부지원연구개발비 이자를 국고에 납입하도록 규정함

- RCMS 참여 전문기관의 경우 모두 발생이자를 국고로 납입하고 있음[7]

◦ 전담은행과 협약 시 적정 이자율보다 낮은 수준의 이자율을 설정하게 되면, 국고로 납입되어야 할 이자수익이 감소하게 되므로, 전담은행과 협약 체결 시 시중금리를 고려한 적정 수준의 이자율을 채택하는 것이 중요함

6) 「국가연구개발혁신법 시행령」
제20조(연구개발비의 사용용도 등) ③ 정부지원연구개발비의 이자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용해야 한다. 다만, 연구개발기간이 종료된 이후에 발생한 이자는 제4호 또는 제5호에 따른 용도로 사용해야 한다.
1. 해당 연구개발과제의 연구개발비에 산입
2. 연구개발에 재투자
3. 연구개발성과의 창출 지원, 보호 및 활용 역량의 강화
4. 국고에 납입
5. 그 밖에 중앙행정기관의 장의 승인을 받은 용도

7) 「국가연구개발혁신법 시행령」 제20조제3항에 의해 정부지원연구개발비 이자는 해당 연구개발과제의 연구개발비에 산입되거나, 연구개발에 재투자하는 것도 가능하지만, RCMS 참여기관의 경우 모두 국고로 납입하고 있음

나. 주요 쟁점

❑ ‘산업기술자금’ R&D 전담기관[8]인 한국산업기술기획평가원 등은 상대적으로 낮은 ‘산업기술자금’ 전담은행의 이자율을 조정할 필요가 있음

○ 일부 재정자금예탁기관의 경우, 산업기술자금 예탁이자율에 비해 높은 수준의 평균이자율을 유지하고 있음[9]

- 2024년 기준 한국재정정보원의 평균이자율은 3.54%으로 높은 평균예탁규모(11.3조원)를 바탕으로 매년 19개 예탁은행에 예탁금리를 통보하고 차년도 예탁은행 참여 의사를 확인하는 등 높은 예탁금리를 유지하고 있음
- 정보통신기획평가원은 평균예탁잔액은 2024년 1,130억원으로 중소기업 R&D자금 예탁규모에 비해 적음에도 2024년 평균이자율(3.56%)은 중소기업 R&D자금 예탁이자율(2.53%)에 비해 높음[10]

[산업기술자금 전담기관 및 타 예탁기관 예탁 규모·이자금액·평균이자율 현황]

(단위: 억원, %)

은행예탁계좌		2021	2022	2023	2024
‘산업기술자금’ 예탁 자금 (MMDA)	평균잔액(A)	25,614	29,653	30,628	30,737
	이자금액(B)	79	239	647	702
	평균이자율(C=B/A)	0.31	0.81	2.11	2.28
한국재정정보원 (MMDA)	평균잔액(D)	92,934	99,534	101,136	113,252
	이자금액(E)	274	1,820	3,503	4,064
	평균이자율(F=E/D)	0.31	1.82	3.48	3.54
정보통신기획평가원(보통예금)	평균잔액(A)	1,194	1,259	1,161	1,130
	이자금액(B)	9.1	25.0	42.7	40.2
	평균이자율(C=B/A)	0.76	1.98	3.68	3.56

주: 일 평잔 기준

자료: 각 기관별 제출 자료를 바탕으로 재작성

8) 산업통상자원부 산업기술R&D자금 전담기관은 한국산업기술기획평가원, 한국산업기술진흥원, 한국에너지기술평가원임

9) 정보통신기획평가원은 협약 시점인 2019년부터 한국은행 기준금리 +0.2%p 수준의 금리 협약을 체결하였으며, 한국재정정보원은 2020년부터 한국은행 기준금리 △0.5%p(2020) -〉 +0.15%p(2025) 수준으로 유리한 금리 조건으로 조정하였음

10) 예치한 금액에 따라 이율이 변동되는 일반 MMDA와 다르게, 보통예금으로 예치하여 금액에 관계없이 동일한 금리를 적용

❑ 일부 재정자금예탁 기관은 MMDA 계좌와 정기예금 계좌를 활용하여 산업기술자금 예탁이자율보다 상대적으로 높은 평균이자율 수익을 보이고 있으므로, 해당 방식 도입을 검토할 필요가 있음

○ 정보통신산업진흥원, 기초과학연구원 등은 초단기자금은 MMDA 계좌를 활용하고, 단기자금은 정기예금 방식으로 관리하여 이자수익을 상대적으로 높게 관리하고 있음

- 정보통신산업진흥원과 기초과학연구원은 MMDA와 정기예금방식을 동시에 활용하고 있으며, 2024년 정보통신산업진흥원 평균이자율(3.8%)[11] 과 기초과학연구원 평균이자율(3.6%)은 모두 산업기술자금예탁이자율(2.28%)에 비해 높음
- 2024년 평균예탁잔액은 정보통신산업진흥원 447억원, 기초과학연구원 444억원으로 산업기술자금예탁평잔(3조 737억원) 규모에 비해 적음에도 2023년, 2024년 높은 평균이자율 수준을 보이고 있음

[정보통신산업진흥원 및 기초과학연구원 평균이자율 현황]

(단위: %)

은행예탁계좌		2021	2022	2023	2024
'산업기술자금' 예탁 자금 (MMDA)		0.31	0.81	2.11	2.28
정보통신산업진흥원	MMDA	0.36	1.64	3.28	3.26
	정기예금	0.85	2.57	3.93	3.97
	합계	0.57	2.24	3.53	3.77
기초과학연구원	MMDA	0.34	1.83	3.26	3.17
	정기예금	1.06	2.31	3.76	3.8
	합계	0.70	2.12	3.48	3.6

주: 일 평잔 기준
자료: 각 기관별 제출 자료를 바탕으로 재작성

11) MMDA와 정기예금

❑ 한국산업기술기획평가원 등은 산업기술자금 전담은행과 이자율 협약과 더불어 별도의 협약조건을 체결하였는데, 국고로 환수될 이자율 수익에 영향이 없도록 필요시 협약 조건을 조정할 필요가 있음

◦ 한국산업기술기획평가원 등은 전담은행과 이자율 조건 외에 펀드 출자(5,000억원)[12], 3조원 규모 저리 대출(3조원)[13], 컨설팅(800회)[14] 등과 같은 별도 협약 조건을 체결함[15]

◦ 별도 협약 조건 체결은 사업과 직접 관련성이 낮은 간접적인 금융지원 방식으로, 이를 지양하고 이자수익 확대를 고려할 필요가 있음

❑ '산업기술자금' R&D 전담기관인 한국산업기술기획평가원 등은 타 기관의 협약조건 및 예탁이자율 조정 사례를 참고하여 각 기관은 예탁금리 향상을 위해 노력할 필요가 있음

◦ 산업기술자금 전담은행 평균잔액은 2024년 3조 736억원 규모로 타 RCMS 시스템 활용 기관과 공동 협약을 체결하여 평균잔액을 늘리는 방식 등으로 은행과의 협상력을 확보할 필요가 있음

◦ MMDA 외에 정기예금 방식 도입 검토 필요

12) 산업기술의 연구개발(기술도입 포함)을 주목적 투자분야로 중소·중견 기업의 지속적인 성장을 지원하기 위해 중소기업은행, 신한은행, 하나은행이 각각 출자해 기술혁신펀드 조성

13) 중소·중견기업이 보유한 혁신기술(TCB), 지적재산권(IP), 매출채권(국내, 수출), 동산을 담보로 하는 대출(최대 이자율 0.7%p 감면)

14) 중소기업은행은 기업 종합(금융, 세무 등) 컨설팅 300회 제공, 신한은행은 기업 비용절감 컨설팅 300회, 하나은행은 기업 종합(금융, 세무, 기업승계) 컨설팅 200회를 제공

15) 2023~2025년 연도별 해당 조건을 이행하기로 협약하였으며, 2024년까지 계획된 이행 조건 초과 달성(전담은행별 펀드 출자 완료 및 저리 대출 0.3~0.4% 우대 금리로 3조원 초과 달성하였으며, 컨설팅도 800회 초과 달성하였음)

9 중소기업기술정보진흥원

9-1. 중소기업R&D자금 낮은 예탁이자율 제고 노력 필요

가. 현 황

❑ 중소기업기술정보진흥원은 중소기업 기술개발 자금(이하 '중소기업R&D 자금')[1] 예탁을 위해 전담은행[2]을 선정하여 협약을 체결

- ◦ 중소기업 R&D자금은 중소벤처기업부가 사업 목적 달성을 위해 전담기관에게 위탁한 출연금으로 기관 사업출연금 계좌가 아닌 RCMS 계좌[3]로 예탁
- ◦ 2024년 기준 중소기업기술정보진흥원 예탁 평균잔액은 5,717억원 규모임

[중소기업 R&D 자금 RCMS 예탁 평균잔액 현황(일평균잔액)]

(단위: 억원)

은행예탁계좌	2021	2022	2023	2024
중소기업 R&D자금	6,690	7,251	5,877	5,717

자료: 한국산업기술기획평가원

- ◦ 중소기업 R&D자금 출연금은 한국산업기술기획평가원이 운영하는 통합 RCMS 시스템 계좌로 예탁되며, 금리 및 별도의 협약조건(펀드 등)은 전담은행과의 협의를 통해 체결함
- ◦ 재정자금예탁 과정에서 발생하는 예탁 이자의 경우 「국가연구개발혁신법 시행령」[4]을 준용하여 정부지원연구개발비 이자를 국고에 납입하도록 규정함

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 중소기업 기술개발 자금은 중소벤처기업부가 중소기업기술혁신촉진법에 따른 중소기업기술개발지원사업 등을 위해 전문기관으로 집행하는 정부출연금을 말함

2) 2019년부터 현재까지 전담은행으로 중소기업은행과 하나은행이 선정됨

3) RCMS 시스템은 범부처 연구비 통계 분석·제공으로 연구비 정보를 공유하며, 범부처 연구비 집행정보 통합관리 체계구축 및 서비스 제공하며 연구비 부당집행 사전예방 기능을 강화할 목적으로 한국산업기술기획평가원에 운영·관리

4) 「국가연구개발혁신법 시행령」

- RCMS 참여 전문기관의 경우 모두 발생이자를 국고로 납입하고 있음[5)]

○ 전담은행과 협약 시 적정 이자율보다 낮은 수준의 이자율을 설정하게 되면, 국고로 납입되어야 할 이자수익이 감소하게 되므로, 전담은행과 협약 체결 시 시중금리를 고려한 적정 수준의 이자율을 채택할 필요가 있음

나. 주요 쟁점

❑ '중소기업R&D' 사업 전문기관인 중소기업기술정보진흥원은 상대적으로 낮은 '중소기업R&D자금' 전담은행의 이자율을 조정할 필요가 있음

○ 일부 재정자금예탁기관의 경우, 중소기업R&D자금 예탁이자율[6)]에 비해 높은 수준의 평균이자율을 유지하고 있음[7)]

- 2024년 기준 한국재정정보원의 평균이자율은 3.54%으로 높은 평균예탁규모(11.3조원)를 바탕으로 매년 19개 예탁은행에 예탁금리를 통보하고 차년도 예탁은행 참여 의사를 확인하는 등 높은 예탁금리를 유지하고 있음
- 정보통신기획평가원은 평균예탁잔액은 2024년 1,130억원으로 중소기업 R&D자금 예탁규모에 비해 적음에도 2024년 평균이자율(3.56%)은 중소기업 R&D자금 예탁이자율(2.38%)에 비해 높음[8)]

제20조(연구개발비의 사용용도 등) ③ 정부지원연구개발비의 이자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용해야 한다. 다만, 연구개발기간이 종료된 이후에 발생한 이자는 제4호 또는 제5호에 따른 용도로 사용해야 한다.

1. 해당 연구개발과제의 연구개발비에 산입
2. 연구개발에 재투자
3. 연구개발성과의 창출 지원, 보호 및 활용 역량의 강화
4. **국고에 납입**
5. 그 밖에 중앙행정기관의 장의 승인을 받은 용도

5) 「국가연구개발혁신법 시행령」 제20조제3항에 의해 정부지원연구개발비 이자는 해당 연구개발과제의 연구개발비에 산입되거나, 연구개발에 재투자하는 것도 가능하지만, RCMS 참여기관의 경우 모두 국고로 납입하고 있음

6) 중소기업기술정보진흥원은 2020년 이래 전담은행 선정시 "중소기업 R&D자금" 예치금리 자문위원회의 자문을 통해 전담은행 예탁금리를 적용하고 있음. (2016.7~2020) 한국은행 기준금리 △0.68%p → (2021~2023년) 기업MMDA 평균 금리(한국은행) → (2024~2026) 기업 MMDA 평균 금리를 적용하되 한국은행과 선정 은행 금리 중 높은 금리를 적용(2024~2026)

7) 정보통신기획평가원은 협약 시점인 2019년부터 한국은행 기준금리 +0.2%p 수준의 금리 협약을 체결하였으며, 한국재정정보원은 2020년부터 한국은행 기준금리 △0.5%p(2020) -〉 +0.15%p(2025) 수준으로 유리한 금리 조건으로 조정하였음

[중소기업 R&D자금 전담기관 및 타 예탁기관 예탁 규모·이자금액·평균이자율 현황]

(단위: 억원, %)

은행예탁계좌		2021	2022	2023	2024
'산업기술자금' 예탁 자금 (MMDA)	평균잔액(A)	25,614	29,653	30,628	30,737
	이자금액(B)	79	239	647	702
	평균이자율(C=B/A)	0.31	0.81	2.11	2.28
중소기업 R&D자금 (MMDA)	평균잔액(A)	6,690	7,251	5,877	5,717
	이자금액(B)	21	65	122	136
	평균이자율(C=B/A)	0.31	0.89	2.08	2.38
한국재정정보원 (MMDA)	평균잔액(D)	92,934	99,534	101,136	113,252
	이자금액(E)	274	1,820	3,503	4,064
	평균이자율(F=E/D)	0.31	1.82	3.48	3.54
정보통신기획평가원(보통예금)	평균잔액(A)	1,194	1,259	1,161	1,130
	이자금액(B)	9.1	25.0	42.7	40.2
	평균이자율(C=B/A)	0.76	1.98	3.68	3.56

주: 일 평잔 기준

자료: 각 기관별 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 중소기업기술정보진흥원은 중소기업R&D자금 전담은행과 이자율 협약과 더불어 별도의 협약조건을 체결하였음

○ 중소기업기술정보진흥원은 전담은행과 이자율 조건 외에 연구개발 성과의 창출지원과 활용[9]을 위해 R&D 수행기업 대상 3.4조원 융자(금리 1.3%p,

8) 예치한 금액에 따라 이율이 변동되는 일반 MMDA와 다르게, 보통예금으로 예치하여 금액에 관계 없이 동일한 금리를 적용

9) 「국가연구개발혁신법 시행령」
제20조(연구개발비의 사용용도 등) ③ 정부지원연구개발비의 이자의 사용 용도 중 음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용해야 한다. 다만, 연구개발기간이 종료된 이후에 발생한 이자는 제4호 또는 제5호에 따른 용도로 사용해야 한다.
1. 해당 연구개발과제의 연구개발비에 산입
2. 연구개발에 재투자
3. 연구개발성과의 창출 지원, 보호 및 활용 역량의 강화
4. 국고에 납입
5. 그 밖에 중앙행정기관의 장의 승인을 받은 용도

2.0%p 우대) 및 2,600억원의 직·간접 투자지원, RCMS 운영비 분담금 지원(10억원 규모) 등과 같은 별도 협약 조건(2024~2026)을 체결함[10)]

◦ 간접적인 기업 지원 방식보다 이자수익 확대를 위해 노력할 필요가 있음

❑ 중소기업R&D자금 전문기관인 중소기업기술정보진흥원은 은행 금리 협상력 강화 및 예탁이자율 조정 사례를 참고하여 예탁금리 향상을 위해 노력할 필요가 있음

◦ 은행에서 예탁금리를 기관에 선제시하는 방식으로 은행 간 예탁금리 경쟁을 유도하여 금리 협상력을 확보할 필요가 있음

10) 2021~2023년 경우 전담은행을 통해 저리융자 3.58조원과 직간접 투자 1,477억원 지원 등 당초 목표(전담은행별 저리 대출 1%p, 1.8%p 우대 금리로 3.5조원과 저리융자 달성 및 1,300억원의 직간접 투자 지원)를 초과 달성하였음

9-2. 스마트공장 구축 자금 낮은 예탁이자율 제고 노력 필요

가. 현 황

❑ 스마트제조혁신추진단[1]은 스마트공장 구축 자금[2] 예탁을 위해 전담은행[3]을 선정하여 협약을 체결

- ◦ 스마트공장 구축 자금은 중소벤처기업부가 사업 목적 달성을 위해 전담기관에게 위탁한 출연금으로 기관 사업출연금 계좌가 아닌 RCMS 계좌[4]로 예탁
- ◦ 2024년 기준 스마트제조혁신추진단 예탁 평균잔액은 516억원 규모임

[스마트공장 구축 자금 RCMS 예탁 평균잔액 현황(일평균잔액)]

(단위: 억원)

은행예탁계좌	2021	2022	2023	2024
스마트공장 구축 자금	916	977	690	516

자료: 한국산업기술기획평가원

- ◦ 스마트공장 구축 자금 출연금은 한국산업기술기획평가원이 운영하는 통합 RCMS 시스템 계좌로 예탁되며, 금리 및 별도의 협약조건(펀드 등)은 전담은행과의 협의를 통해 체결함
- ◦ 재정자금예탁 과정에서 발생하는 예탁 이자의 경우 「국가연구개발혁신법 시행령」[5]을 준용하여 정부지원연구개발비 이자를 국고에 납입하도록 규정함

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 중소기업기술정보진흥원 부설기관임

2) “스마트공장 구축 자금”은 「중소기업 스마트제조혁신 촉진에 관한 법률」에 따른 중소기업 스마트제조혁신 지원사업 등을 위해 추진기관으로 집행하는 정부출연금을 말함

3) 2021년부터 현재까지 전담은행으로 하나은행이 선정됨

4) RCMS 시스템은 범부처 연구비 통계 분석·제공으로 연구비 정보를 공유하며, 범부처 연구비 집행정보 통합관리 체계구축 및 서비스 제공하며 연구비 부당집행 사전예방 기능을 강화할 목적으로 한국산업기술기획평가원에 운영·관리

5) 「국가연구개발혁신법 시행령」
제20조(연구개발비의 사용용도 등) ③ 정부지원연구개발비의 이자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용해야 한다. 다만, 연구개발기간이 종료된 이후에 발생한 이자는 제4호 또는 제5호에 따른 용도로 사용해야 한다.

- RCMS 참여 전문기관의 경우 모두 발생이자를 국고로 납입하고 있음[6]

○ 전담은행과 협약 시 적정 이자율보다 낮은 수준의 이자율을 설정하게 되면, 국고로 납입되어야 할 이자수익이 감소하게 되므로, 전담은행과 협약 체결 시 시중금리를 고려한 적정 수준의 이자율을 채택할 필요가 있음

나. 주요 쟁점

❑ '스마트공장 구축 자금' 관리 전문기관인 스마트제조혁신추진단은 상대적으로 낮은 '스마트공장 구축 자금' 전담은행의 이자율을 조정할 필요가 있음

○ 일부 재정자금예탁기관의 경우, 스마트공장 구축 자금 예탁이자율에 비해 높은 수준의 평균이자율을 유지하고 있음[7]

- 2024년 기준 한국재정정보원의 평균이자율은 3.54%으로 높은 평균예탁규모(11.3조원)를 바탕으로 매년 19개 예탁은행에 예탁금리를 통보하고 차년도 예탁은행 참여 의사를 확인하는 등 높은 예탁금리를 유지하고 있음
- 정보통신기획평가원은 평균예탁잔액은 2024년 1,130억원으로 스마트공장 구축 자금 예탁규모에 비해 적음에도 2024년 평균이자율(3.56%)은 스마트공장 구축 자금 예탁이자율(2.56%)에 비해 높음[8]

---

1. 해당 연구개발과제의 연구개발비에 산입
2. 연구개발에 재투자
3. 연구개발성과의 창출 지원, 보호 및 활용 역량의 강화
4. **국고에 납입**
5. 그 밖에 중앙행정기관의 장의 승인을 받은 용도

6) 「국가연구개발혁신법 시행령」 제20조제3항에 의해 정부지원연구개발비 이자는 해당 연구개발과제의 연구개발비에 산입되거나, 연구개발에 재투자하는 것도 가능하지만, RCMS 참여기관의 경우 모두 국고로 납입하고 있음

7) 정보통신기획평가원은 협약 시점인 2019년부터 한국은행 기준금리 +0.2%p 수준의 금리 협약을 체결하였으며, 한국재정정보원은 2020년부터 한국은행 기준금리 △0.5%p(2020) -〉 +0.15%p(2025) 수준으로 유리한 금리 조건으로 조정하였음

8) 예치한 금액에 따라 이율이 변동되는 일반 MMDA와 다르게, 보통예금으로 예치하여 금액에 관계 없이 동일한 금리를 적용

[스마트제조혁신추진단 및 타 예탁기관 예탁 규모·이자금액·평균이자율 현황]

(단위: 억원, %, %p)

은행예탁계좌		2021	2022	2023	2024
'산업기술자금' 예탁 자금 (MMDA)	평균잔액(A)	25,614	29,653	30,628	30,737
	이자금액(B)	79	239	647	702
	평균이자율(C=B/A)	0.31	0.81	2.11	2.28
스마트제조 혁신추진단 (MMDA)	평균잔액(A)	916	977	690	516
	이자금액(B)	0.4	11.6	20.0	13.2
	평균이자율(C=B/A)	0.04	1.19	2.90	2.56
한국재정정보원 (MMDA)	평균잔액(D)	92,934	99,534	101,136	113,252
	이자금액(E)	274	1,820	3,503	4,064
	평균이자율(F=E/D)	0.31	1.82	3.48	3.54
정보통신기획평가원(보통예금)	평균잔액(A)	1,194	1,259	1,161	1,130
	이자금액(B)	9.1	25.0	42.7	40.2
	평균이자율(C=B/A)	0.76	1.98	3.68	3.56

자료: 각 기관별 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 스마트제조혁신추진단은 스마트공장 구축 자금 전담은행과 이자율 협약과 더불어 별도의 협약조건을 체결하였는데, 국고로 환수될 이자율 수익에 영향이 없도록 필요시 협약 조건을 조정할 필요가 있음

○ 스마트제조혁신추진단은 전담은행과 이자율 조건 외에 스마트공장 지원사업의 성과확산을 위해 참여기업 대상 연간 1,000억 규모 융자(금리 2.0%p 우대) 및 50억원 이상의 투자 지원 등과 같은 별도 협약 조건(2024~2026)을 체결함[9)]

○ 간접적인 기업 지원 방식보다 이자수익 확대를 위해 노력할 필요가 있음

9) 2021~2023년 연도별 해당 조건을 이행하기로 협약하였으며(전담은행 1.8%p 우대 금리, 연간 약 1,000억원의 저리융자 달성), 2023년까지 계획된 이행 조건 초과 달성하였음(저리융자 약 3,579억원 달성)

❑ 스마트공장 구축 자금 전문기관인 스마트제조혁신추진단은 은행 금리 협상력 강화 및 예탁이자율 조정 사례를 참고하여 예탁금리 향상을 위해 노력할 필요가 있음

◦ 은행에서 예탁금리를 기관에 선제시하는 방식으로 은행 간 예탁금리 경쟁을 유도하여 금리 협상력을 확보할 필요가 있음

10 창업진흥원

10-1. 예탁 보조금·출연금 낮은 예탁이자율 제고 노력 필요

가. 현 황

❑ 창업진흥원은 창업지원자금[1] 예탁을 위해 전담은행[2]을 선정하여 협약을 체결

◦ 보조금 및 출연금 예탁 관련 금리 및 별도의 협약조건은 전담은행과의 협의를 통해 체결함

- 창업진흥원에 교부되는 보조금은 「보조금 관리에 관한 법률」에 의해 한국재정정보원 e나라도움 계좌를 통해 관리되며, 입출금 내역은 PMS 시스템[3]에 연동됨
- 출연금은 창업진흥원이 운영하는 PMS 시스템 계좌로 예탁

❑ 창업진흥원은 창업 사업 관련 출연금 교부액(2024년 기준 3,373억 7,600만원)과 보조금 교부액(2024년 3,487억원 7,000만원) 등을 e나라도움과 PMS 시스템으로 관리·운영하는 업무를 수행함

◦ 매출은 2024년 7,259억원으로 대부분이 정부수탁사업(7,249억원)에서 발생하며, 그 중 창업사업화지원사업(출연금 1,937억원, 보조금 1,653억원), 민관협력창업자육성(출연금 1,339억원, 보조금 615억원) 등이 매출 중 높은 비중을 차지하고 있음

◦ 자체사업은 2024년 10억원으로 전체 사업 매출 중 비중이 낮으며, 임대사업(판교창업존 및 대전팁스타운 임대·관리) 매출이 9억 4,400만원임

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 창업지원자금은 「중소기업창업지원법」 제10조(창업활성화 지원사업의 추진 등)에 따라 중소벤처기업부장관이 중소기업의 창업을 활성화 등을 위한 사업 추진을 위하여 출연하거나 보조하는 자금을 말함

2) 2019년부터 현재까지 전담은행으로 신한은행이 선정됨

3) 창업진흥원이 주관기관과 창업기업의 사업신청, 선정, 협약, 사업지원금 집행·관리 및 사후관리 등을 위해 운영하는 시스템

[창업진흥원 사업 부문별 매출]

(단위: 백만원, %)

구분	재원	2022	2023	2024
합 계		757,992	740,651	725,902
정부사업		757,201	739,698	724,896
창업저변확대	보조금	36,869	19,125	18,307
창업사업화지원	보조금	219,989	173,523	165,340
창업사업화지원	출연금	178,392	201,931	193,689
민관협력창업자육성	보조금	27,736	57,859	61,451
민관협력창업자육성	출연금	96,448	119,065	133,940
중소기업재기지원	보조금	15,877	16,051	15,468
창업생태계기반구축	보조금	85,856	71,735	65,119
창업생태계기반구축	출연금	9,693	9,845	9,747
혁신기술제조창업공유공장구축	보조금	-	700	1,000
글로벌창업허브구축	보조금	-	-	1,487
비대면서비스플랫폼구축	보조금	38,354	11,845	2,799
창업인프라지원	보조금	177	3,195	28
지역기반로컬크리에이터활성화	보조금	6,513	5,248	27
그린창업생태계기반구축	보조금	3,666	11,775	17,744
벤처캐피탈선진화	위탁수입	33	35	35
글로벌화지원플랫폼	위탁수입	7,913	9,299	9,430
창업성공패키지	위탁수입	2,958	2,924	5
기타정부사업	위탁 등	26,727	25,543	29,280
자체사업		791	953	1,006
임대사업	임대	288	936	944
민관협력사업	기부금 등	495	15	60
기타사업	기타	8	2	2

주: 기타정부사업은 단발성 사업으로 고용노동부 등에서 발생한 수입 등
자료: 창업진흥원

❑ 창업진흥원의 사업비 수령 및 교부 절차는 다음과 같음

○ 기획재정부에서 중소벤처기업부로 배정 가능한 예산 내에서 창업진흥원은 월별 또는 분기별로 사업별 사업비 집행계획 확인 후 중소벤처기업부에 사업비 교부를 신청

○ 「중소기업창업 지원사업 운영요령」에 따르면 중소벤처기업부는 예산 검토 검토를 거쳐 창업진흥원 사업별 계좌로 예산을 교부함[4)]

- 보조금의 경우에는 창업진흥원 전용 한국재정정보원 예탁계좌에 교부금이 예치된 상태로 있으며, 실제 지출이 이루어지는 시점에 창업진흥원 사업비 계좌를 통하여 최종지급처로 송금됨
- 창업진흥원은 수령한 사업비(출연금, 보조금, 위탁사업수익) 중 대학 및 출연연에 지급되는 예산은 PMS 시스템과 연동된 주관기관 실물계좌로 분할지급하고 주관기관[5)]이 건별 지출등록 후 내부 승인하여 각 지급처로 지급됨

○ 창업기업의 경우 시스템별 가상계좌를 통해 분할지급하고 창업기업이 건별 집행등록 후 주관기관 등이 승인하면 창업기업 통장을 거쳐 각 지급처로 이체됨[6)]

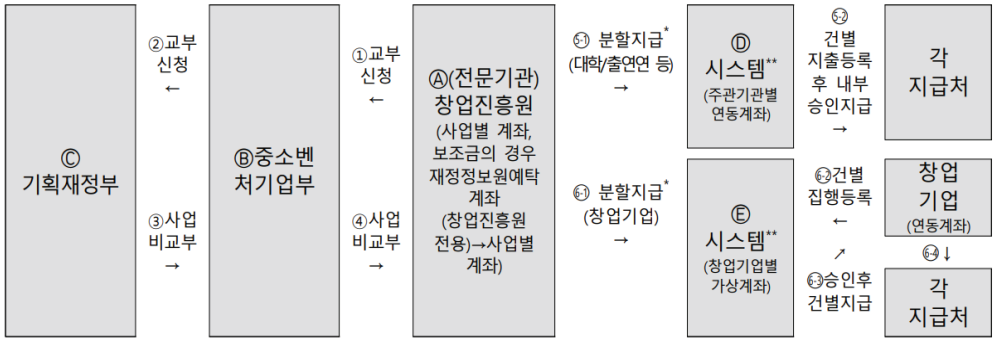
---

4) 「중소기업창업 지원사업 운영요령」
제20조(사업비의 지급) ① 중소벤처기업부장관은 지원사업의 지원 규모, 정부의 재정 사정, 보조금법에 따른 보조금 여부 등을 고려하여 정부지원사업비를 일시 또는 나누어 전문기관에 지급할 수 있다.

5) 주관기관은 사업 특성에 따라 다양하며 KAIST, 한국전력공사, 한국안전성연구원(기술 관련 대학 및 출연연) 등이 있음

6) 「중소기업창업 지원사업 운영요령」
제20조(사업비의 지급) ② 전문기관의 장은 지원사업의 착수 시기, 협약 기간 등을 고려하여 주관기관 또는 창업기업등에게 정부지원사업비를 지급하여야 한다.

[창업진흥원 사업비 지급 절차]



❑ 재정자금예탁 과정에서 발생하는 예탁 이자의 경우 보조금의 경우 「보조금 관리에 관한 법률」[7], 출연금의 경우 국고 반납의무의 규정은 없으나 창업진흥원의 경우 모두 발생이자를 국고로 납입하고 있음

❑ 전담은행과 협약 시 적정 이자율보다 낮은 수준의 이자율을 설정하게 되면, 국고로 납입되어야 할 이자수익이 감소하게 되므로, 전담은행과 협약 체결 시 시중금리를 고려한 적정 수준의 이자율을 채택할 필요가 있음

7) 「보조금 관리에 관한 법률」
제31조(보조금의 반환) ② 중앙관서의 장은 보조사업자에게 교부하여야 할 보조금의 금액을 제28조에 따라 확정한 경우에 이미 교부된 보조금과 이로 인하여 발생한 이자를 더한 금액이 그 확정된 금액을 초과한 경우에는 기한을 정하여 그 초과액의 반환을 명하여야 한다.

나. 주요 쟁점

❑ 중소벤처기업부와 창업지원사업 전문기관인 창업진흥원은 상대적으로 낮은 '창업지원사업 자금' 전담은행의 이자율을 조정할 필요가 있음

○ 창업진흥원은 전담은행과 이자율 및 별도 협약 조건 체결

- 이자율은 2019년부터 2024년까지 한국은행 기준금리 △0.82%p를 예탁금리 조건으로 체결함
- 2020년부터 5년 간 PMS 시스템 구축비(140억원 규모 추정)[8] 등 협약 체결

○ 한국재정정보원은 창업진흥원보다 다소 유리한 조건으로 이자율 협약을 체결하였으며 이외에 추가 협약 조건은 없음

- 한국재정정보원은 매년 예탁금관리위원회 심의·의결을 통해 예탁금리를 결정하며 2024년의 경우 한국은행 기준금리에 +0.1%p를 예탁금리로 결정하였음[9]

[예탁자금 협약 조건]

예탁기관	연원	예탁자금 이자율 조건	협약 조건
창업진흥원	2019~2024	한국은행 기준금리 △0.82%p	PMS 시스템 구축비 등 (5년 140억원 추정)
한국 재정정보원	2020.1	한국은행 기준금리 △0.5%p	無
	2020.2 ~ 2021	한국은행 기준금리 △0.3%p	
	2022	한국은행 기준금리 △0.15%p	
	2023	한국은행 기준금리	
	2024	한국은행 기준금리 +0.1%p	
	2025	한국은행 기준금리 +0.15%p	

자료: 창업진흥원, 한국재정정보원

8) 기관에서 제시한 추정치임

9) 예탁금 관리위원회 심의·의결을 통한 예탁금리 결정(10월 중) ▸ 참여 중인 예탁은행 대상으로 예탁금리 통보 및 참여 여부 확인(11월 중) ▸ 업무계약(1년 단기) 체결(12월)·예탁금리 적용(1월, 수시)

❑ 예탁계좌 평균이자율은 한국재정정보원의 평균이자율이 창업진흥원에 비해 높게 형성되고 있음

◦ 창업진흥원의 예탁자금이자율은 2021년 0.03%, 2022년 1.22%에서 2023년 2.66%, 2024년 2.6%임

◦ 반면, 연도별 한국재정정보원 예탁계좌 평균이자율은 2021년 0.31%, 2022년 1.82%, 2023년 3.48%, 2024년 3.54%로 창업지원사업 자금 전담은행 예탁계좌 평균이자율보다 높음[10)]

◦ 2024년의 경우 한국재정정보원의 이자율이 창업지원사업 자금 전담은행 예탁계좌 이자율보다 0.94%p 높음

◦ 2024년 예탁 규모(평균잔액 기준)는 한국재정정보원이 11조 3,252억원이며, 창업지원사업 자금 전담은행은 2,628억원으로 한국재정정보원의 예탁 규모가 높음

[창업진흥원·한국재정정보원 예탁 규모·이자금액·평균이자율 현황]

(단위: 억원, %, %p)

은행예탁계좌		2021	2022	2023	2024
창업진흥원	평균잔액(A)	842	2,006	1,609	2,628
	이자금액(B)	0.25	24.47	42.81	68.32
	평균이자율(C=B/A)	0.03	1.22	2.66	2.6
한국재정정보원	평균잔액(D)	92,934	99,534	101,136	113,252
	이자금액(E)	274	1,820	3,503	4,064
	평균이자율(F=E/D)	0.31	1.82	3.48	3.54
이자율 차이(F-C)		0.28	0.6	0.82	0.94

자료: 창업진흥원과 한국재정정보원 제출 자료를 바탕으로 재작성

10) 한국재정정보원의 경우 보조금 예치 전담 기관으로 은행과 예탁 조건 협의 시 금리 조건으로 기관별 경쟁을 도입해 한국은행 기준금리에 + 0.15%p(변동가능) 조건으로 우대금리를 부여받고 있음

❑ 한국재정정보원과 창업진흥원 모두 한국은행 기준금리를 적용하고 있으며, 기준금리에 따른 이자율 조건 차이로 인해 금리차이가 발생함

◦ 다음의 표에서 보는 바와 같이 한국은행 기준금리는 2021년 연평균 0.61%, 2022년 2.03%, 2023년 3.49%, 2024년 3.42%로 창업지원사업 자금 전담은행 예탁금 금리에 비해 금리 수준이 높다는 점을 알 수 있음

[연평균 이자율 간 비교]

(단위: %)

유형	2021	2022	2023	2024
한국은행 기준금리	0.61	2.03	3.49	3.42
창업지원사업 자금 예탁 금리(MMDA)	0.03	1.22	2.66	2.6

주: 창업지원사업 자금 예탁금리는 평균이자율임
자료: 창업진흥원과 한국재정정보원 제출 자료를 바탕으로 재작성

❑ 따라서, 창업지원사업 보조금·출연금 예탁기관인 창업진흥원은 타 기관의 사례를 참고하여 예탁이자율을 전담은행과 재조정할 필요가 있음

◦ 창업진흥원은 타 기관의 사례를 참고하여 현재보다 높은 수준의 우대금리를 확보하여 국고로 반납해야 하는 이자수익을 극대화할 필요가 있음

10-2. PMS 시스템 관련 회계처리 필요

가. 현 황

❑ 창업진흥원의 경우 사업비 관리는 한국재정정보원의 e-나라도움(보조금 시스템)과 창업사업통합정보관리시스템(PMS 시스템)을 병용하고 있음[1)]

- ○ 창업진흥원은 「중소기업창업 지원사업 운영요령」에 따라 관리시스템 또는 보조금시스템 등을 통하여 사업비 사용실적 및 부정수급 여부 등을 점검하여야 한함
- ○ 보조금의 경우 중소벤처기업부 창업지원사업은 다른 일반적인 보조사업들과 달리 PMS 시스템을 이용하고 있고, e-나라도움에 창업자와 사업비 집행내역을 제공하도록 시스템 연계를 협의하여 운영하고 있음
- ○ 출연금의 경우 PMS 시스템을 이용하여 창업자모집, 선정, 사업비 집행, 정산 업무를 수행하고 있음

[창업진흥원 및 창업사업통합정보관리시스템(PMS 시스템) 관련 법적 근거]

구분	법적 근거
창업진흥원	**「중소기업창업 지원사업 운영요령」** 제5조(업무의 위탁·대행) ① 중소벤처기업부장관은 지원사업을 효율적으로 추진·관리하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 업무의 전부 또는 일부를 전문기관에 위탁하거나 대행하게 할 수 있다. ② 중소벤처기업부장관은 제1항에 따른 업무를 수행하는 데에 드는 비용의 전부 또는 일부를 전문기관에 출연하거나 보조할 수 있다. ③ 전문기관의 장은 중소벤처기업부장관의 승인을 받아 주관기관으로 하여금 다음 각 호에 해당하는 업무의 일부를 수행하게 할 수 있다. 1. 창업기업등에 대한 정부지원사업비의 지급 및 관리 2. 창업기업등에 대한 점검, 평가, 사후관리
창업사업 통합정보관리시스템 (PMS 시스템)	**「중소기업창업 지원사업 운영요령」** 제22조(사업비의 집행점검) ① 전문기관의 장은 관리시스템 또는 보조금시스템 등을 통하여 사업비 사용실적 및 부정수급 여부 등을 점검하여야 한다.

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) PMS 시스템은 중소벤처기업부와 창업진흥원 소관 창업기업 전용 관리시스템으로 창업 정보 제공, 창업지원사업 공고 및 선정 관리 등을 수행하며 창업요건 해당 여부 검토 및 사업 계획서 중복 여부 검토 기능, 지원사업 동시수행 여부 확인을 통한 중복지원 제외 기능 등을 탑재하고 있음. 이때의 중복기능 제외는 신청기업이 제출한 사업계획서를 시스템에 내장된 사업계획서 Pool의 데이터와 비교하여 사업계획서 내용 등의 중복 여부를 검토하여 해당될 경우 지원을 제외함

나. 주요 쟁점

❑ 창업진흥원은 한국은행 기준금리에 0.82%p 차감한 낮은 수준의 이자율을 책정하고 '시스템 개발 및 운영 등'에 따른 시스템 구축 및 운용 비용을 수탁은행이 부담하도록 하였음

◦ 창업진흥원은 창업자금 전담은행인 수탁은행과 창업지원사업자금을 관리하고, 창업지원사업의 효율적 수행을 위한 창업지원자금 관리·운영 등에 관한 협약을 체결함

◦ PMS 시스템 개발 및 운용의 대가로 수탁은행이 제시한 금액은 2020~2024년 5년 간 140억원 가량이 소요되는 것으로 추정[2)]

◦ 창업진흥원과 수탁은행[3)]의 협약에 따라 협약 기간 만료 시 창업진흥원에 소유권 등 모든 권한을 이전하도록 하고 있음

- 수탁은행이 PMS 시스템과 전자금융시스템[4)]의 구축 및 운영관리 업무를 담당함
- 협약 기간 동안 수탁은행은 운영관리 및 시스템 전문인력을 창업진흥원에 상주시켜 지원함

❑ 즉, 창업진흥원은 한국은행 기준금리에 0.82%p 차감한 낮은 수준의 이자율을 재정자금예탁금리로 책정하면서, 5년 간 140억원 가량의 시스템 사용 용역 및 인프라 등을 제공받았다고 볼 수 있음

---

2) 기관에서 제시한 추정치임

3) 지급·관리·결제수단 제공 및 환수 등 창업지원사업 자금의 원활한 운용을 위해 창업진흥원이 요청하는 일체의 제반 금융 관련 업무를 수행

4) 창업지원사업 자금의 투명한 집행 관리를 위해 은행이 창업시스템(PMS)과 연계하여 서비스하는 자금관리시스템

❑ 창업진흥원에서 2020~2024년 PMS 시스템을 활용하였음에도 이와 관련된 회계처리는 이루어지지 않고 있음

◦ 창업진흥원에 따르면 2024년 수탁은행 협약기간 만료(2020.1.1. ~ 2024.12.31.) 도래에 따라 신규 수탁은행을 공모하였으나 기존 수탁은행이 재지정됨에 따라 재협약 기간(2025.1.1. ~ 2029.12.31.)이 만료되는 2029년 회계처리가 일괄 진행될 예정임

❑ 따라서, 창업진흥원은 향후 수탁은행이 제공한 PMS 시스템에 대해 적정한 회계처리를 수행해야 함

10-3. 전담은행과 협약 주기 변경 필요

가. 현 황

❑ 창업지원사업 재정자금예탁기관인 창업진흥원은 2019년 말 협약을 체결한 이후 2024년 말까지 동일한 이자율 협약 조건을 유지함

○ 예탁 자금에 관해 창업진흥원과 전담은행인 신한은행 간의 이자율 협약을 통해 2019년 한국은행 기준금리에 △0.82%p 수준으로 예탁이자율을 책정하였으며 2024년까지 해당 이자율 조건을 유지

[창업진흥원 재정예탁자금 이자율 협약 조건]

예탁기관	연원	예탁자금 이자율 조건
창업진흥원	2020~2024	한국은행 기준금리 △0.82%p

자료: 창업진흥원

❑ 한국재정정보원은 매년 예탁금리를 변경하였으며, 우대금리 조건은 점차 개선되는 추세임

○ 한국재정정보원은 매년 예탁금관리위원회 심의·의결을 통해 예탁금리를 결정하며,[1] 이에 따라 한국재정정보원은 매년 예탁금리를 변경하였으며, 우대금리 조건은 점차 개선되고 있음

- 2020년 1월 한국은행 기준금리 △0.5%p 수준의 금리는 2020년 2월부터 2021년 말까지 한국은행 기준금리 △0.3%p로 0.2%p 상승하였으며, 2022년은 한국은행 기준금리 △0.15%p, 2023년은 한국은행 기준금리, 2024년은 한국은행 기준금리 +0.1%p, 2025년의 경우 한국은행 기준금리 +0.15%p으로 우대금리가 점차 상승함

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 예탁금 관리위원회 심의·의결을 통한 예탁금리 결정(10월 중) ▸ 참여 중인 예탁은행 대상으로 예탁금리 통보 및 참여 여부 확인(11월 중) ▸ 업무계약(1년 단기) 체결(12월)·예탁금리 적용(1월, 수시)

[한국재정정보원 재정예탁자금 이자율 협약 조건]

예탁기관	연원	예탁자금 이자율 조건
한국재정정보원	2020.1	한국은행 기준금리 △0.5%p
	2020.2 ~ 2021	한국은행 기준금리 △0.3%p
	2022	한국은행 기준금리 △0.15%p
	2023	한국은행 기준금리
	2024	한국은행 기준금리 +0.1%p
	2025	한국은행 기준금리 +0.15%p

자료: 한국재정정보원

나. 주요 쟁점

❑ 중소벤처기업부와 창업진흥원은 현행과 같이 전담은행과 5년 주기로 협약을 맺는 것이 아니라 매년 협약을 통해 이자율을 조정할 필요가 있음

○ 이자율 협약 조건으로 인해 두 기관의 월별 이자율 차이폭은 확대되고 있음

- 2020년 12월 기준 한국재정정보원 예탁금리는 0.2%, 창업진흥원은 0%로 두 기관 간 예탁금리는 0.2%p 차이였지만, 2024년 12월 기준 한국재정정보원 예탁금리는 3.1%, 창업진흥원은 2.18%로 두 기관 간 예탁금리는 0.92%p 차이가 발생하여 이자율 격차가 점차 확대되었음을 알 수 있음

[예탁자금 이자율 조건]

(단위: %, %p)

년 \ 월		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2020	기준금리	1.25	1.25	0.75	0.75	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
	창업진흥원(A)	0.43	0.43	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	한국재정정보원(B)	0.75	0.95	0.45	0.45	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
	예탁금리차(B-A)	0.32	0.52	0.45	0.45	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
2021	기준금리	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.75	0.75	0.75	1	1
	창업진흥원(A)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.18	0.18

(단위: %, %p)

년 \ 월		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	한국재정정보원(B)	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.45	0.45	0.45	0.7	0.7
	예탁금리차(B-A)	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.45	0.45	0.45	0.52	0.52
2022	기준금리	1.25	1.25	1.25	1.25	1.5	1.75	2.25	2.25	2.5	3	3	3.25
	창업진흥원(A)	0.43	0.43	0.43	0.43	0.68	0.93	1.43	1.43	1.68	2.18	2.18	2.43
	한국재정정보원(B)	1.1	1.1	1.1	1.1	1.35	1.6	2.1	2.1	2.35	2.85	2.85	3.1
	예탁금리차(B-A)	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67
2023	기준금리	3.25	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
	창업진흥원(A)	2.43	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68
	한국재정정보원(B)	3.25	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
	예탁금리차(B-A)	0.82	0.82	0.82	0.82	0.82	0.82	0.82	0.82	0.82	0.82	0.82	0.82
2024	기준금리	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.25	3.25	3
	창업진흥원(A)	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68	2.68	2.43	2.43	2.18
	한국재정정보원(B)	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.35	3.35	3.1
	예탁금리차(B-A)	0.92	0.92	0.92	0.92	0.92	0.92	0.92	0.92	0.92	0.92	0.92	0.92

주: 한국재정정보원의 경우 e나라도움 예탁금리임
자료: 한국은행, 창업진흥원, 한국재정정보원

❑ 창업진흥원의 낮은 이자율 조건으로 재협약 기간이 길어질수록 추가적인 이자수익을 기대할 수 없으므로 국고로 환수되어야 할 이자수익 기대분이 감소하게 됨

❑ 현재 창업진흥원 예탁금리는 기준금리 및 한국재정정보원 금리와 격차가 크므로, 협약 주기를 단축하여 금리 재협상이 가능하도록 조정할 필요가 있음

11 한국산업단지공단

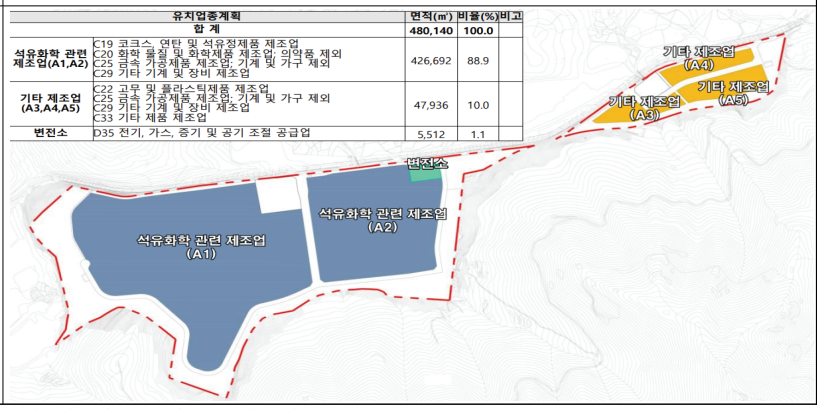
11-1. 예비타당성조사 대상 사업의 투자심의회를 통한 재무적 타당성 미심의 문제

가. 현 황

❑ 한국산업단지공단은 여수국가산단 확장단지(적량지구) 등 3개 사업에 대해 예비타당성조사를 통과 후 사업을 추진하고 있음

○ 여수국가산단 확장단지(적량지구) 개발사업은 광양만권 산단 대개조 계획과 연계하여 개발사업을 수행함으로써 석유화학산업의 재도약 기반을 마련하고 부족한 산업용지를 공급하기 위한 사업임

[여수국가산단 확장단지(적량지구) 개발사업 주요 개요]

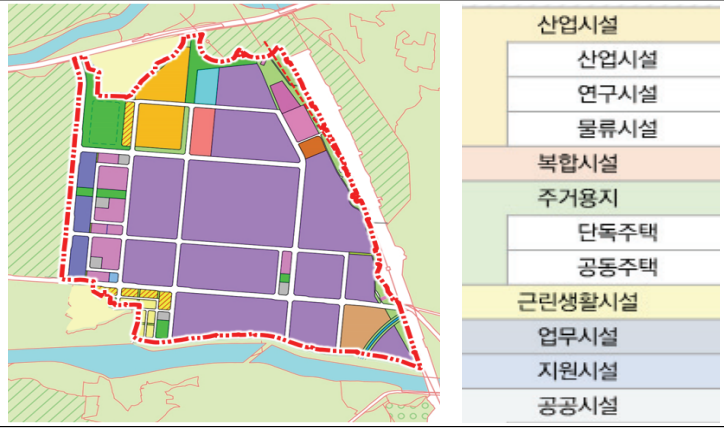
구분	내용
대지위치	전남 여수시 적량동 일원(여수 국가산단 연접)
개발면적	737,010㎡ (약 24만평)
사업기간	2022년 ~ 2028년
총사업비	3,519억원(한국산업단지공단 100%)
주요 시설배치	

자료: 한국산업단지공단 제출자료 바탕으로 재작성

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

○ 안성동신일반산업단지 개발사업은 국가첨단전략산업에 대한 배후 소부장 특화단지를 조성함으로써 반도체 메가클러스터를 구축하기 위한 사업임. 이를 통해 미래 신성장동력산업 기반을 확충하여 지역경제 활성화를 도모하는 것을 목적으로 하고 있음

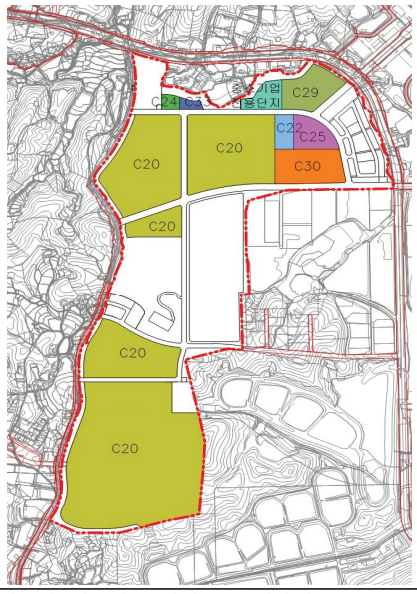
[안성동신일반산업단지 개발사업 주요 개요]

구분	내용
대지위치	경기 안성시 보개면 동신리, 금광면 신양복리 일원
개발면적	1,567,980㎡ (약 47만평)
사업기간	2023년 ~ 2030년
총사업비	6,747억원(한국산업단지공단 100%)
주요 시설배치	

자료: 한국산업단지공단 제출자료 바탕으로 재작성

○ 울산온산국가산단 확장단지 개발사업은 울산시의 주력산업을 고도화·첨단화하기 위해 첨단화학, 2차전지 관련 제조업 등 8개 업종에 대해 혁신거점을 구축하기 위한 사업임

[울산온산국가산단 확장단지 개발사업 개발사업 주요 개요]

구분	내용
대지위치	울산 울주군 온산읍 학남리 일원(온산국가산단 연접)
개발면적	1,479,255㎡ (약 45만평)
사업기간	2025년 ~ 2031년
총사업비	6,307억원(한국산업단지공단 70%, 울산광역시도시공사 30%)
주요 시설배치	

코드	업종	면적(㎡)
합계		858,091
C20	화학물질 및 화학제품	710,263
C22	고무 및 플라스틱제품	12,944
C24	1차금속	5,079
C25	금속가공제품	23,762
C29	기타 기계 및 장비	38,131
C30	자동차 및 트레일러	46,519
C33	기타제품	4,203
중소기업임대전용용지(2%)		17,190

자료: 한국산업단지공단 제출자료 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 여수국가산단 확장단지(적량지구), 안성동신산업단지, 온산국가산단확장단지 사업은 한국산업단지공단 기관 내부 투자사업심사규정에 의거하여 투자심사위원회 심의를 면제하였는바, 이러한 예외 적용에 대해 적정성을 살펴볼 필요가 있음

○ 「공기업·준정부기관 예산운용지침」[1]에서는 예비타당성조사 대상 사업의 경

1) □ 신규 투자사업·자본출자 예산은 관계법령상 기관의 고유목적사업으로 한정한다.
ㅇ 신규 투자사업, 자본출자는 사전 타당성 조사를 실시하여 예산을 반영한다.

우 별도로 투자심의회의 재무적 타당성에 대한 심의를 거치도록 하고 있음

- ○ 그런데 한국산업단지공단은 일부 사업의 경우 예비타당성조사 대상 사업에 대해 자체적으로 투자심의회 심의 면제 조항을 신설 적용하여 「공기업·준정부기관 예산운용지침」에 따른 투자심의회를 실시하지 않은 것으로 나타남
- ○ 위 사업들은 당초 예비타당성조사를 통해 타당성이 인정된 사업들로서 AHP가 0.5이상인 사업들임

[한국산업단지공단의 투자심의회 심의 미실시 사업]

(단위: 억원)

사업명	사업기간	총사업비	투자심의회 심의 미실시 사유
여수국가산단 확장단지(적량지구)	2022~2028년	3,519	예타조사를 통해 타당성이 인정된 사업(AHP≥0.5)으로, 내부 투자사업심사규정에 따라 투자심사위원회 심의를 거치지 않음
안성동신산업단지	2023~2030년	6,747	
온산국가산단확장단지	2025~2031년	6,307	

자료: 한국산업단지공단 제출자료 바탕으로 재작성

❑ 한국산업단지공단은 비록 예비타당성조사를 통해 타당성이 인정된 사업이라도 대규모 투자 사업에서 손실이 발생할 경우 기관의 재무건전성에 미치는 영향을 최소화하기 위해 사업성 관리를 강화할 필요가 있음

- ○ 공기업은 주로 정부의 암묵적 지급 보증을 통해 낮은 금리에 공사채를 발행하여 사업 수행 자금을 조달하는바, 공공기관의 대규모 사업에서 손실이 발생할 경우 이는 기관의 재무건전성 뿐만 아니라 국가재정에까지 영향을 미칠 수 있음
- ○ 따라서 예비타당성조사 대상이 되는 대규모 사업에 대하여는 투자심의회를 적극적으로 개최함으로써 재무적 타당성을 충분히 확인하고 사업을 추진하는 것이 중요할 것으로 보임

○ **예비타당성 조사 대상사업의 경우 예비타당성 조사와는 별도로 내·외부 전문가 동수로 구성된 투자심의회에서 사업의 재무적 타당성에 대한 심의를 거쳐 사업을 추진한다.**

12 한국지역난방공사

12-1. 예비타당성조사 및 타당성재조사 완료 사업의 계획 대비 수익 및 집행실적 저조 문제

가. 현 황

❑ 한국지역난방공사는 2021년부터 코하이젠 상용차용 수소충전소 구축 및 운영사업을 추진하고 있음

- ◦ 코하이젠 상용차용 수소충전소 구축 및 운영사업은 총사업비 3,434억원 규모의 사업으로, 한국지역난방공사 자체 출연금 82억원을 비롯하여 국고 1,520억원, 민간출연금 1,832억원 등으로 사업비용 충당을 계획하였음
- ◦ 당초 사업계획은 2026년까지 전국 35개소에 기체 및 액체 형태의 수소충전소를 구축하는 것을 내용으로 하였으나, 이후 2024년 계획 변경을 통해 2029년까지 19개소를 구축하는 것으로 일부 변경되었음

[코하이젠 상용차용 수소충전소 구축 및 운영사업 주요 개요]

구분	타당성 재조사 기준 사업계획('22.3월)	변경 사업계획('24.10월)
사업목적	ㅇ 신·재생에너지사업을 목적으로 수소충전소 구축 및 운영 사업 추진	
사업위치	ㅇ 전국 35개소	ㅇ 전국 19개소
사업규모	ㅇ 상용차용 수소충전소 35개소 구축 - 기체충전소 10개소(300kg/h) - 액체충전소 25개소(300kg/h)	ㅇ 상용차용 수소충전소 19개소 구축 - 기체충전소 18개소 (200kg/h, 250kg/h, 300kg/h) - 액체충전소 1개소(250kg/h)
사업기간	ㅇ 구축기간 : 2021~2026년(6년) ㅇ 운영기간 : 2022~2041년(20년)	ㅇ 구축기간 : 2021~2029년(9년) ㅇ 운영기간 : 2022~2041년(20년)
총사업비	ㅇ 3,434억원	ㅇ 1,507억원

자료: 한국지역난방공사 제출자료 바탕으로 재작성

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

❑ 한편 수원 집단에너지사업은 기존 중유를 사용하던 지역열병합 발전설비를 친환경연료인 LNG 기반으로 개선하여 고효율 발전이 가능하도록 한 개선공사임

[수원 집단에너지사업 주요 개요]

구분	내용
사업위치	ㅇ 경기도 수원시 영통구 영통동 961-13번지 (한국지역난방공사 수원사업소 부지 내)
사업규모	ㅇ 열병합발전소: 발전용량 141MW (기존 43.2MW에서 증설)
사업내용	ㅇ 기존 중유(LSFO)를 사용하던 열병합발전설비를 친환경 연료인 LNG(액화천연가스)를 사용하는 고효율 발전소로 교체〈br〉ㅇ 수원 및 인근 지역에 안정적인 열과 전기를 공급하고 대기환경 개선
총사업비	ㅇ 2,774억 원

자료: 한국지역난방공사 제출자료 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 한국지역난방공사의 코하이젠 상용차용 수소충전소 구축 및 운영사업은 타당성재조사를 실시한 후 사업을 추진하던 중 계획 대비 실적 저조 문제가 발생하였음

[한국지역난방공사 소관 타당성재조사 수행 사업 중 주요 수익 저조 사업]

(단위: 억원)

기관명	사업명	총사업비				누적손익		비고
		합계	공공(자체)	국고	민간	계획	실제	
한국지역난방공사	(코하이젠) 상용차용 수소충전소 구축 및 운영사업[1)]	3,434	82	1,520	1,832	-	△127	타당성 재조사

주: 1) 한국지역난방공사, 현대차 외 7개사 출자(자본금 기준)한 합작법인('25.5월말 기준 한국지역난방공사 지분율 16.01%), 차입금은 '민간' 부문에 포함
1. 누적손익은 2024년말까지 기관 부담분 기준으로 작성

자료: 한국지역난방공사 제출자료 바탕으로 재작성

○ 동 사업의 손익현황을 보면 출자 이후 사업 3년차(2024년)까지 매년 손실이 발생하여 총 127억원의 손실이 누적되고 있음

- 본 사업은 사업계획('21년) 목표의 조기달성[1]으로 사업계획이 확대(충전소 7개소→35개소)됨에 따라 타당성재조사('22.3)를 수행하였음
- 타당성재조사 당시에는 2026년까지 35개 수소충전소 구축을 계획하였으나 지자체의 수소버스 도입 지연에 따른 수요 부족으로 2024년 10월에 사업계획을 변경 수립하여 목표 구축 수가 19개로 감소하였음

[(코하이젠) 상용차용 수소충전소 구축 및 운영 사업계획 변경 내역]

(단위: 억원)

구분	사업계획서 (2020.12.)	타당성재조사 (2022.3.)	변경 사업계획	
			계획	집행액 (2025.5)
수소충전소	7개소	35개소	19개소	15개소[2]
총사업비	512	3,434[1]	1,507	815[3]

주: 1) 자본금 573억원 + 정부보조금 1,520억원 + 차입금 1,341억원
2) 15개 충전소 중 10개 충전소 준공 완료, 5개 충전소 구축 중
3) 물가상승분 제외(디플레이터 적용) 금액
자료: 한국지역난방공사 제출자료 바탕으로 재작성

- 현재 본 사업은 2025년 5월말 기준 19개소 중 10개의 수소충전소가 준공되었으며,[2] 변경 사업계획 기준 총사업비의 54.1%가 집행된 상태임
- 그 결과 수소충전소 구축 목표가 타당성재조사 당시 계획 대비 절반 수준으로 감소하였고, 개별 충전소의 준공 완료 시기도 당초 계획 대비 지연되고 있어 수익 발생이 저조한 측면이 있음

1) 충전소 7개소 구축 목표 대비 '21년 환경부 공모사업 10개소 선정

2) [수소충전소 준공 현황]

구분	'23년 준공 (4개소)				'24년 준공 (3개소)			'25년 준공 (3개소)		
	전주	창원	여수	양주	포항	세종	파주	진주	울산	안산
상업운전일	'22.11.	'23.05.	'23.10.	'23.11.	'24.03.	'24.05.	'24.09.	'25.02.	'25.04.	'25.04.

자료: 한국지역난방공사

○ 따라서 한국지역난방공사는 대규모 투자 사업에서 손실이 발생할 경우 기관의 재무건전성에 미치는 영향을 최소화하기 위해 사업의 수익성에 대한 관리를 강화할 필요가 있음

[(코하이젠) 상용차용 수소충전소 구축 및 운영 사업 손익현황]

(단위: 억원)

구분	2021년도 [출자연도]	2022년도 [1년차]	2023년도 [2년차]	2024년도 [3년차]	누적
수익(A)	-	1	38	99	138
비용(B)	22	31	71	141	265
손익(A-B)	**△22**	**△30**	**△33**	**△42**	**△127**

주: 1. 2021. 3. 2. 설립
2. (수익) 매출액, (비용) 매출원가 및 판관비, (손익) 영업손익 기준
자료: 한국지역난방공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한편, 수원 집단에너지사업 역시 예비타당성조사를 완료한 사업이나, 건설공사 계약이 체결된 2024년 이래 현재까지 집행률은 1.8%에 그치고 있음

[한국지역난방공사 소관 예비타당성조사 수행·면제 사업 중 주요 집행 저조 사업]

(단위: 억원)

기관명	사업명	사업기간	집행률	비고
한국지역 난방공사	수원 집단에너지사업	건설(2024~28년), 운영(2028~57년)	1.8	

주: 집행률은 2025년 5월말 기준
자료: 한국지역난방공사 제출자료 바탕으로 재작성

○ 본 사업은 2019~2020년 예비타당성조사 결과 타당성을 검증받고 사업을 추진하였으나, 2025년 5월말 기준 착공 전으로 총사업비 2,774억원 중 집행된 금액은 총 49억원(집행률 1.8%)에 불과함

- 한국지역난방공사에 따르면 본 사업은 당초 예비타당성조사 단계에서 2023~2026년 구축, 2026~2056년 운영을 계획하였으나, 예비타당성조사 통과('20.8) 이후, 외부환경의 변화[3]와 내부 재무위험을 고려하여 사업추진시기를 검토하고 투자시기를 조정하였음
- 이에 따라 건설일정이 순연되어 현재는 2024~28년 건설, 2028~57년 운영을 계획하고 있어 당초 계획 대비 사업 추진이 1~2년 지연됨

[수원 집단에너지사업 사업비 집행현황]

(단위: 억원, %)

구분	총사업비 (예비타당성조사 기준)	집행액 (현재 착공 전)	집행률
A. 공사비②	2,588	5	-
B. 부대비	186	44	
C. 보상비	-	-	
D. 기타비용	-	-	
합계	2,774	49	1.8

주: 1. 2025년 5월말 기준
2. 사업기간: 건설(2024~28년), 운영(2028~57년)
자료: 한국지역난방공사

❑ 사업 추진의 지연은 사업 목적의 적기 달성을 저해하고 물가 상승, 부대비용 발생 등 예측하지 못한 사업비 증가의 원인이 되므로, 한국지역난방공사는 향후 면밀한 사업 관리를 통해 사업이 차질없이 수행되도록 할 필요가 있음

3) 우크라이나 전쟁 등으로 유가 급등



보건복지위원회

1 국민연금공단

1-1. 국민연금기금의 SOC 민간투자사업 융자금 회수가능성 모니터링 필요

가. 현 황

❑ 국민연금기금은 「국민연금법」[1]에 따라 1988년 설치된 기금으로 국민연금사업에 필요한 재원의 원활한 확보 및 연금가입자를 위한 노령연금, 유족연금, 장애연금 등 연금급여 지급에 충당하기 위한 연금자산의 실질가치보전과 가치증식 등의 기능을 수행

❑ 국민연금기금은 사회기반시설사업 등 다양한 방면에 자금을 융자하고 있고[2] 그에 따른 이자 등을 수익으로 확보함

◦ 국민연금기금의 2024년 장단기대여금은 3조 2,206억원이며, 대손충당금은 339억원으로 대손충당금 설정률은 1.1%임

[국민연금기금 대여금 현황]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020(a)	2021	2022	2023	2024(b)	증감(b-a)
대여금(A)	52,762	48,579	45,439	39,332	32,206	△20,556
대손충당금(B)	608	363	360	354	339	△269
장부가액(A-B)	52,154	48,216	45,079	38,978	31,867	△20,287
대손충당금 설정률(B/A)	1.2	0.7	0.8	0.9	1.1	△0.1

자료: 국민연금기금 결산보고서를 바탕으로 재작성

이은경 과장 (eunkylee@assembly.go.kr, 6788-3782)

1) 「국민연금법」
제101조(기금의 설치 및 조성) ① 보건복지부장관은 국민연금사업에 필요한 재원을 원활하게 확보하고, 이 법에 따른 급여에 충당하기 위한 책임준비금으로서 국민연금기금(이하 이 장에서 "기금"이라 한다)을 설치한다.

2) 「국민연금법 시행령」
제74조(기금의 운용사업 등) ③ 법 제102조제2항제7호에 따른 기금 증식사업은 다음 각 호와 같다.
6. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제2호에 따른 사회기반시설사업에 대한 투융자

나. 주요 쟁점

❑ 국민연금기금을 운용하는 국민연금공단은 SOC 민간투자사업자 미시령동서관통도로(주)에 대하여 회수가능성이 낮은 고금리 후순위채를 모니터하여 국민연금기금의 수익성을 높이는 방안을 강구할 필요가 있음

○ 국민연금기금은 사회기반시설사업에 대한 융자사업의 일환으로 미시령동서관통도로(주)(이하 "미시령터널")에 선순위 및 후순위로 융자하고 있음

- 미시령터널은 민간투자사업으로 추진되었고, 2008년 국민연금공단은 코오롱 등 6개 건설업체로부터 미시령터널의 주식을 인수하여 최대주주가 되었으며, 이 과정에서 후순위 대출 명목으로 자금을 빌려줌
- 국민연금기금의 미시령터널 융자금은 2024년 말 기준 1,148억원이며, 동 융자금에 대한 대손충당금은 228억원임(대손충당금 설정률 19.9%)

[미시령터널 융자금 및 대손충당금 현황]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020(a)	2021	2022	2023	2024(b)	증감(b-a)
미시령동서관통도로 융자금 원금(A)	1,243	1,196	1,148	1,148	1,148	△95
대손충당금(B)	11	97	191	212	228	217
장부가액	1,232	1,098	957	936	920	△312
대손충당금 설정률(B/A)	0.9	8.1	16.6	18.5	19.9	19.0

주: 융자금은 대손충당금을 차감하기 전 금액임
자료: 국민연금공단 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 미시령터널에의 융자금 원금은 선순위와 후순위로 나누어지며, 선순위융자금 856.8억원에 대한 대손충당금은 4.3억원(설정률 0.5%)이며 후순위융자금 291.1억원에 대한 대손충당금은 223.6억원(설정률 76.8%)으로, 미시령터널 대손충당금은 98%가 후순위 융자금에 대해 설정되어 있음

- 선순위융자금의 경우 연 이자율이 9% 수준으로 설정되었으나, 후순위융자금은 30~40%의 높은 이자율로 설정되어 있음

[2024년 말 국민연금기금 미시령동서관통도로(주) 융자금 현황]

(단위: 억원, %)

구분	대출금액	연 이자율	대손충당금 설정액
선순위대여금	857	9.0	4
후순위대여금	291	30.0~40.0	224
합계	1,148	-	228

자료: 「미시령동서관통도로 2024회계연도 감사보고서」를 바탕으로 재작성

○ 미시령터널은 2017년 양양고속도로가 완공된 이후 통행량이 급감하면서 손실이 더욱 악화되고 있음[3)]

- 2020~2024년 미시령터널의 재무 및 손익 현황을 살펴보면, 지속적인 영업손실과 당기순손실 발생으로 자본이 완전잠식 상태이며, 2020년 대비 2024년의 영업손실과 당기순손실 규모가 확대

[2020~2024회계연도 미시령터널 재무 및 손익 현황]

(단위: 억원)

구분	2020 (A)	2021	2022	2023	2024 (B)	증감 (C=B-A)	증감률 (C/A)
자산	630.2	590.6	550.5	522.1	475.9	△154.3	△24.5
부채	1,974.4	2,122.7	2,366.9	2,871.6	3,626.0	1,651.6	83.7
자본	△1,344.2	△1,532.1	△1,816.4	△2,349.5	△3,150.1	△1,805.9	-
매출액	61.6	188.9	202.2	65.6	67.7	6.1	9.9
영업이익	△12.6	△110.2	△121.2	△16.8	△16.4	△3.8	-
당기순이익	△285.4	△187.8	△284.4	△533.1	△800.6	△515.2	-

자료: 전자공시시스템(https://dart.fss.or.kr) 자료를 바탕으로 재작성

○ 국민연금기금은 미시령터널에 대해 미수이자수익 2,060억원과 융자금 1,148억원 등 총 3,208억원의 자산을 보유하고 있지만, 주무관청의 본 사업 운영에 대한 최소수입 보장액(MRG) 미지급이 계속될 경우 회수가능성은 높지 않은 것으로 판단됨

3) 2017년 서울양양고속도로의 동홍천-양양 구간이 개통되면서 미시령터널의 통행량은 급감하였고 이에 따라 2016년 58억 수준의 당기순손실이 2017년 133억으로 2.29배 상승하였다.

- 후순위융자금에 대한 이자를 수취하지 못하고 있어 미수이자수익을 장기미수채권으로 계상하고 있으며, 2022년에 753억원이던 장기 미수채권이 2024년에는 2,060억원으로 1,307억원 증가하였고, 동 채권에 대한 대손충당금은 2022년 64.7% 이후 점차 증가하여 2024년에는 70.2%에 이르고 있어 미수채권으로 인한 회수가능가액은 30% 수준에 불과한 것으로 분석됨
- 이는 미수이자수익은 미시령터널의 주무관청인 강원도청의 본 사업 운영에 대한 최소수입 보장액(MRG[4]) 미지급 등에 기인함

[국민연금기금의 미수이자수익(장기미수채권) 현황]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020	2021	2022(a)	2023	2024(b)	증감(b-a)
미수채권(A)	0	0	753	1,190	2,060	1,307
대손충당금(B)	0	0	484	848	1,446	962
장부가액(A-B)	0	0	269	342	614	345
대손충당금 설정률(B/A)	0.0	0.0	64.3	71.2	70.2	5.9

주: 미수채권은 현재가치할인차금 및 대손충당금을 차감하기 전 금액임
자료: 보건복지부 결산보고서를 바탕으로 재작성

○ 따라서 국민연금공단은 회수가능성이 낮은 고금리 후순위채에 대해 적극적으로 모니터링할 필요가 있음

4) 최소운영수입보장(Minimum Revenue Guarantee)의 약자이며, 주로 민간투자사업에서 사용되는 용어로, 민간사업자가 투자한 사회기반시설(예: 도로, 철도 등)의 실제 운영 수입이 예상보다 적을 경우 정부가 그 차액을 보전해 주는 제도이다.

1-2. 퇴직급여자산의 목적외 사용 제한 및 수익성 제고 노력 필요

가. 현 황

❑ 2024회계연도 국민연금공단[1]은 자산 2,290억원, 부채 5,849억원으로 순자산은 △3,559억원으로 나타났으며, 당기순이익은 △172억원을 기록함

[2024회계연도 국민연금공단 재무현황]

(단위: 백만원)

자산	부채	자본	당기순이익
228,993	584,915	△355,922	△17,155

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 국민연금공단의 총부채(5,849억원) 중 퇴직급여 관련 부채가 3,677억원(62.9%)으로 가장 큰 비중을 차지하나, 이에 상응하는 자산은 919억원에 불과하여 퇴직급여충당률은 25.0%에 그침

◦ 총부채 5,849억원 중 충당부채가 4,164억원으로 71.2%를 차지하고 있으며, 이 중 퇴직급여충당부채는 3,677억원으로 총부채의 62.9% 수준임

[2024회계연도 국민연금공단 부채 구성 내역]

(단위: 백만원, %)

구분	총부채	금융부채	기타부채	충당부채	퇴직급여 충당부채
금액	584,915	19,568	148,908	416,439	367,709
비율	100.0	3.3	25.5	71.2	62.9

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

◦ 국민연금공단은 퇴직금제도 및 확정급여형·확정기여형 퇴직연금제도를 운영하고 있고, 퇴직급여충당률은 25.0%에 불과함

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 이하의 분석은 국민연금기금과는 무관하며, 국민연금공단의 자체회계에 대한 내용이다.

[2024회계연도 국민연금공단 퇴직급여 관련 자산·부채 현황]

(단위: 백만원, %)

2024회계연도				운영 중인 퇴직급여 제도
자산(A)	부채(B)	차이(B-A)	충당률(A/B)	
91,898	367,709	275,811	25.0	• 퇴직금제도 • 확정급여형 퇴직연금제도 • 확정기여형 퇴직연금제도

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 순자산이 음(△)인 공공기관은 자산보다 부채가 많은 재무구조를 가지고 있는데 총부채에서 퇴직급여충당부채가 차지하는 비중이 높은 경우, 이에 상응하는 퇴직급여 관련 자산이 충분히 적립되지 않아 부채가 지속적으로 누적되어 기관의 자본잠식이 심화되었을 가능성이 있음

나. 주요 쟁점

❑ 국민연금공단은 퇴직급여 자산 중 35.8%를 퇴직금 지급 목적과 상이한 후생임차보증금(10.4%) 및 임직원대여금(25.4%) 등으로 운용하고 있음

○ 퇴직급여 관련 자산은 근로자에 대한 확정 채무인 퇴직급여를 안정적으로 지급하기 위한 자산으로, 목적 외 사용은 퇴직급여 지급 능력에 대한 위험으로 이어질 수 있으므로 사용목적을 제한할 필요가 있음

○ 국민연금공단은 내부규정인 「회계규정」 제50조[2]에 근거하여 퇴직급여충당자금을 운용하고 있으므로 문제가 없다는 입장임

- 후생임차보증금은 비연고지 근무 직원에 대한 사택 임차자금이며, 임직원대여금에는 대학생학자금·의료비·재해복구비 등이 포함됨

2) 「국민연금공단 회계규정」
제50조(퇴직급여충당자금운용) ① 퇴직급여충당부채에 해당하는 자금은 별도로 관리하되, 다음 각 호의 방법에 따라 운용하여야 한다.
1. 금융기관에의 예입 및 금전신탁
2. 국가, 지방자치단체 또는 금융기관이 직접 발행하거나 채무이행을 보증하는 유가증권의 매입
3. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 수익증권의 매입
4. 임직원에 대한 퇴직금의 지급
5. 임직원에 대한 복리후생대부금의 운영
6. 임직원의 복리후생을 위한 시설의 임차보증금

[2024회계연도 국민연금공단의 퇴직급여 관련 자산 및 부채]

(단위: 백만원, %)

자산(A)			부채(B)		차이 (A-B)
계정과목	금액	비중	계정과목	금액	
보통예금	6,851	7.5	예산상퇴직급여충당부채	149,680	△275,811
정기예금	40,000	43.5	기타퇴직급여충당부채	275,811	
단기투자자산	12,200	13.3	퇴직연금운용자산	△57,602	
후생임차보증금	9,512	10.4	국민연금전환금	△180	
임직원대여금	23,335	25.4	-	-	
합계	91,898	100.0	합계	367,709	

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한편, 국민연금공단의 최근 5년간 퇴직급여 관련 자산의 평균 수익률은 매년 0.8~3.1% 수준으로 나타나 전반적인 자산운용실적이 저조한 것으로 분석됨[3)]

○ 특히, 후생임차보증금은 무이자로 운용되고 있어 전체 수익률 저하에 큰 영향을 미치고 있음

- 임차보증금은 유동성이 낮아 퇴직급여 지급 사유 발생 시 필요한 자금을 즉각적으로 활용하기 어려운 문제도 있음[4)]

3) 참고로 국민연금공단이 위탁받아 운용하고 있는 국민연금기금의 최근 5년간 수익률은 다음과 같다.

(단위: %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
연간 평균수익률	9.7	10.8	△8.2	13.6	15.0

자료: 국민연금공단 연금정보 중 기금운용현황 자료를 바탕으로 재작성

4) 국민연금공단은 임직원대여금의 경우 임직원 개인의 퇴직금 한도 내에서 운용하고 있으며, 퇴직 시 퇴직금과 대여금 잔액을 상계한 후 퇴직금을 지급하고 있다고 설명하였다.

[최근 5년간 퇴직급여 관련 자산 수익률 현황]

(단위: %)

계정과목	2020	2021	2022	2023	2024
보통예금	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
정기예금	1.19	1.82	4.48	4.39	3.59
단기투자자산	0	0.9	1.73	1.4	2.79
후생임차보증금	0	0	0	0	0
임직원대여금	1.1	0.7	1.54	5.08	4.52
가중평균	0.8	0.9	2.1	2.8	3.1

주: 1. 위 표의 수익률은 연간 평균수익률을 의미함
2. 기말잔액이 있는 계정과목에 한정하여 가중평균이자율을 산출함
자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 이는 동 기간 정기예금 평균 이자율 1.07~3.86%에도 미치지 못하는 수준임

[최근 5년간 정기예금 이자율 현황]

(단위: %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
연간 평균 이자율	1.07	1.28	3.63	3.86	3.44

자료: 한국은행 경제통계시스템 예금은행 수신금리(잔액기준) 자료를 바탕으로 재작성

❑ 국민연금공단은 퇴직급여의 안정적 지급을 보장하기 위해 퇴직급여 관련 자산 운용 시 사용목적을 명확히 제한할 필요가 있으며, 자산의 안정성을 확보하는 범위 내에서 수익성 제고를 위한 노력이 필요함[5)]

○ 퇴직급여 관련 자산을 직원 복리후생 등 다른 용도로도 사용할 수 있도록 정한 내부규정의 적정성에 대한 검토가 필요하며, 자산 운용체계에 대한 개선방안 마련이 요구됨

5) 이에 대해 국민연금공단은 퇴직금을 일시에 지급해야 할 상황이 발생할 경우 퇴직급여충당금만으로 대응하기 어려운 점을 고려하여, 퇴직급여충당자금의 '임직원 대여금' 운용 한도를 단계적으로 축소하여 퇴직급여의 안정성과 유동성을 제고하는 한편, 퇴직연금 사외적립 확대 등 운용수익률 극대화를 위한 퇴직급여 자산운용 체계 개선을 추진하여 부채비율을 지속적으로 감축할 계획이라고 설명함

2 국민건강보험공단

2-1. 건강보험 지속자능한 재정관리 체계 마련 필요

가. 현 황

❑ 건강보험 재정은 「국가재정법」에 따른 기금이 아닌 국민건강보험공단(보험자)의 건강보험 회계로 운영함[1)]

◦ 수입은 보험료수입 및 국고지원금(일반회계 및 국민건강증진기금) 등으로 구성, 지출은 보험급여비 및 국민건강보험공단 관리운영비 등으로 구성됨

◦ 2025년 8월 28일 제15차 건강보험정책심의위원회에서 2026년도 건강보험료율을 7.19%로 결정

- 2025년(7.09%) 대비 0.1%p 증가(기존 보험료율 대비 약 1.48% 증가)[2)]

[국민건강보험 수입·지출 구조]

구분		주요 내용
수입	보험료수입	직장가입자, 지역가입자에 대한 보험료 * 보험료율: 2024년·2025년: 7.09%, **2026년: 7.19%**
	국고지원금	- 보건복지부 일반회계: 예상 보험료수입액의 14% - 국민건강증진기금: 예상 보험료수입액의 6% (최대 담배부담금 수입액의 65%)
지출	보험급여비	건강보험급여인 의료행위·치료재료·약재 등에 대한 재정부담금
	관리운영비	국민건강보험공단의 기관운영비 등

자료: 국회예산정책처, 2024회계연도 결산분석보고서를 바탕으로 재작성

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

1) 우리나라 8대 사회보험 제도 중 6개 제도(국민연금기금, 공무원연금기금, 사립학교교직원연금기금, 군인연금기금, 고용보험기금, 산업재해보상보험기금)는 「국가재정법」에 따른 기금으로 재원 관리

2) 보건복지부의 2026년 건강보험료율 결정 보도자료(2025.8.28.)에 따르면, 직장가입자 월평균 본인부담이 2025년 15만 8,464원에서 2026년 16만 699원으로 2,235원 증가하고, 지역가입자 월평균 보험료가 2025년 8만 8,962원에서 2026년 9만 242원으로 1,280원 증가함

❑ 2024회계연도 건강보험 재정운용 현황은 총수입 99조 870억원, 총지출 97조 3,626억원 규모, 건강보험 재정수지는 2021년 이후 흑자를 지속하고 있으나, 2024년 흑자폭이 감소함

◦ 2024년도 수입(99조 870억원) 구성은 보험료 수입이 83조 9,520억원으로 건강보험 수입의 84.7%를 차지하고, 정부지원금이 12조 1,658억원으로 12.3%를 차지함. 2024년도 지출(97조 3,626억원) 구성은 보험급여비가 93조 3,626억원으로 96.3%를 차지함

◦ 2020년 3,531억원 적자 이후 2021~2023년 흑자가 지속 확대했으나 2024년 1조 7,244억원 흑자로 전년 대비 흑자폭 58.2% 감소

[국민건강보험 연도별 재정현황(2020~2024)]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
수입	734,185 (7.9)	804,921 (9.6)	887,773 (10.3)	949,113 (6.9)	990,870 (4.4)
- 보험료수입 (증가율)	624,849 (6.4)	692,270 (10.8)	765,538 (10.6)	815,180 (6.5)	839,520 (3.0)
- 정부지원금 (일반회계)	73,482	76,554	86,843	91,494	102,636
- 담배부담금 (증진기금)	18,801	19,166	18,149	18,208	19,022
- 기타수입	17,053	16,931	17,243	24,231	29,692
지출	737,716 (4.1)	776,692 (5.3)	851,482 (9.6)	907,837 (6.6)	973,626 (7.2)
- 보험급여비 (증가율)	709,524 (2.8)	766,021 (8.0)	831,662 (8.6)	887,961 (6.8)	937,685 (5.6)
- 관리운영비	18,851	18,980	19,179	19,337	21,505
- 기타지출	19,425	19,427	19,822	19,876	21,097
- 선지급	8,767	△8,756	△2	△0	14,844
당기수지	△3,531	28,229	36,291	41,276	17,244
누적수지	174,181	202,410	238,701	279,977	297,221
보험료율 (인상률)	6.67 (3.2)	6.86 (2.89)	6.99 (1.89)	7.09 (1.49)	7.09 (0)
수가인상률	2.29	1.99	2.09	1.98	1.98

주: 1) 기타수입은 차상위지원금, 이자수입, 제약사 환급액 등
2) 기타사업비 등 관리운영비, 기타지출 등
1. 현금흐름 기준
자료: 보건복지부

❑ 「국민건강보험법」 제38조[3]에 따라 준비금으로 적립하는 건강보험 및 장기요양 누적 적립금 총액은 2024년 기준 34조 7,118억원임

○ 2018년 및 2019년 결산상잉여금 손실로 적립금 누적액이 감소하였으나 이후 지속적으로 잉여금이 발생하면서 2024년말 건강보험 적립금 29조 7,221억원, 장기요양 적립금 4조 9,897억원임

3) 「국민건강보험법」
제38조(준비금) ① 공단은 회계연도마다 결산상의 잉여금 중에서 그 연도의 보험급여에 든 비용의 100분의 5 이상에 상당하는 금액을 그 연도에 든 비용의 100분의 50에 이를 때까지 준비금으로 적립하여야 한다.

[국민건강보험공단 적립금 추이]

(단위: 억원)

구분		2020	2021	2022	2023	2024
건강보험	결산상잉여금	15,037	27,718	48,717	15,689	13,929
	적립금누적액	174,181	202,410	238,701	279,977	297,221
장기요양	결산상잉여금	1,470	10,313	17,059	13,199	10,292
	적립금누적액	4,475	13,563	28,062	41,699	49,897
누적 적립금 총액		178,656	215,973	266,763	321,676	347,118

자료: 국민건강보험공단

나. 주요 쟁점

❑ 의료개혁과 비상진료대책으로 인한 건강보험 재정의 조기 적자 전환 우려

◦ 정부는 2024년 2월 의료개혁 4대 과제와 의대정원 2,000명 증원 계획을 발표하였으나, 이후 대한의사협회 총파업과 전공의 사직 등 의정갈등이 본격화됨

- 보건복지부는 「필수의료 정책 패키지」(2024.2.1.)를 통해 의료개혁 4대 개혁과제(의료인력 확충, 지역완결 의료전달체계, 의료사고 안전망 구축, 공정한 보상체계)를 발표
- 의정갈등 해결과 의료공백 최소화를 위해 두 차례 비상진료대책(2024.2.19., 2.28.) 발표 및 보건 위기경보를 '심각' 단계로 상향(2.23.)

◦ 의료개혁 추진을 위해 5년간('24~'28년) 건강보험 재정 "20조원+α" 투자와 비상진료체계 운영비용을 건강보험에서 부담하기로 결정

[의료개혁 1차 실행방안 및 비상진료체계 운영에 대한 건강보험 주요 투자(지원)계획]

구분		주요 과제	소요 재정 (지원 계획)
▪ 의료개혁 1차 실행방안에 대한 건강보험 주요 투자계획			
'24년 투자	수가 인상	• 공급부족해소(중증·응급 수가 인상)	7,200억원/년
		• 수요부족대응(소아·분만 수가 인상)	4,300억원/년
		• 기관 간 연계협력을 위한 지원(연계협력 수가 인상)	400억원/년
		합계	약 1조 2,000억원
'25~'27년 저수가 퇴출 추진방안	수가 인상	• 상급종합병원 다빈도 중증수술 및 마취 1천여개 우선보상	5,000억원+α/년 ('25~'28년)
	수가 개편	• 4차 상대가치 개편안 마련 및 이행	2조원+α ('25~'28년)
상급종합병원 구조전환 지원사업		• 상급종합병원 구조전환 추진 및 성과보상 - 일반 병상 축소, 중증 진료비중 상향, 진료협력 체계 구축 등 • 안정적 운영을 위한 중환자실 입원료, 중증수술 수가 등 인상	10조원[1] ('25~'27년)
추가재정소요			5년간('24~'28년) 20조원+α
▪ 비상진료에 대한 건강보험 지원계획			
비상진료 건강보험 수가 한시인상		• 중증·응급환자 초기진료 및 중증환자 수술·입원을 독려하기 위한 건강보험 수가 한시 인상	
수련병원 건강보험 선지급		• 수련병원이 필수진료체계를 유지할 수 있도록 심사를 거쳐 3개월간(6~8월) 기관별 전년동월 급여비의 30% 선지급 * 2025년 4월부터 청구급여비에서 균등 상계 처리 예정	

주: 1) 연 3.3조원씩 3년간 10조원 지원 계획이며, 3.3조원 중 1조원은 1년간의 실적에 대한 성과평가 후 차년도에 지급되는 보상금임

자료: 보건복지부, 국회예산정책처, NABO Focus 제84호. 2024.12.20. 재인용

○ 국회예산정책처는 현행제도 유지시에도 건강보험 재정은 2026년 적자전환되고 2030년 누적 준비금이 소진될 것으로 전망함[4)]

- 지역가입자 재산보험료 축소(2024.2.) 및 건강보험료율 상한(8%) 도달(2032년) 등에 의한 수입 증가분 감소, 인구 고령화, 보장성 강화 등에 따른 지출 증가로 적자 지속

4) 국회예산정책처, NABO Focus 제84호, '의료개혁과 비상진료대책을 반영한 건강보험 재정전망', 2024.12.20.

○ 의료개혁과 비상진료대책에 따른 추가 재정투입으로 재정 악화 시점이 앞당겨질 전망임

- 「의료개혁 1차 실행방안」에 따라 5년간 ('24~'28년) 건강보험 재정 "20조원+α" 투자계획
- 비상진료체계 운영에 따라 비상진료 건강보험 수가를 한시적으로 인상하고, 수련병원 건강보험 선지급

○ 의료개혁 및 비상진료대책을 모두 고려할 경우 적자전환 시점(2025년)과 누적 준비금 소진시점(2028년)은 각각 1년과 2년씩 앞당겨지며, 향후 10년간 누적적자액은 현행 유지 대비 32.2조원 증가하는 것으로 전망[5)]

- 적자전환이 현행 유지시 2026년에서 2025년으로 1년 앞당겨지고, 누적준비금 소진이 2030년에서 2028년으로 2년 앞당겨짐
- 향후 10년간 누적적자액이 현행 유지 대비 32.2조원 증가

[의료개혁 및 비상진료대책에 따른 재정수지 전망(2024~2033년)]

(단위: 조원)

구분	'24	'25	'26	'27	'28	'29	'30	'31	'32	'33	누적적자 증가분
현행 유지	1.8	0.9	△0.5	△4.0	△6.3	△8.4	△12.4	△16.9	△19.8	△28.3	-
①의료개혁	1.8	△3.1	△6.2	△9.7	△9.7	△10.7	△14.8	△19.2	△22.1	△30.7	(30.5)
②비상진료대책	1.8	0.5	△1.8	△4.0	△6.3	△8.4	△12.4	△16.9	△19.8	△28.3	(1.7)
③:①&②	1.8	△3.5	△7.5	△9.7	△9.7	△10.7	△14.8	△19.2	△22.1	△30.7	(32.2)

주: 1. 음영은 누적준비금 소진 시점을 나타냄
2. ①의료개혁은 의료개혁 1차 실행방안(2025년 이후) 및 상급종합병원 구조전환 지원사업에 대한 건강보험 투자 고려 가정, ②비상진료대책은 2025년까지 비상진료체계 유지 가정
3. 추가재정소요는 현행 정부안에 따른 것으로 향후 사업 추진현황에 따라 달라질 수 있음

자료: 국회예산정책처, NABO Focus 제84호. 2024.12.20.

❑ 건강보험 재정의 지속가능성에 대한 우려가 제기되고 있다는 점 등을 고려할 때, 건강보험 재정관리체계를 마련할 필요가 있음

○ 8대 사회보험 중 건강보험과 노인장기요양보험만 기금 형식이 아닌 국민건강보험공단 회계로 운영

5) 국회예산정책처(2024.12.20.)에 따르면, 본 전망은 정부의 발표자료에 따른 재정소요만을 고려하였으며, 향후 의료환경 및 행태변화에 따른 지출 변화, 상급종합병원 구조전환 등에 따른 지출변화분 등 간접효과는 반영하지 않음

- 특히 4대 사회보험(국민연금, 고용보험, 산재보험, 건강보험) 중 건강보험만 기금 외로 운영

○ 건강보험 재정의 운용 및 예·결산의 국회 심의·의결 절차가 부재함

○ 2024년 비상진료체계 운영 및 선지급을 위한 건강보험 재정 투입(2조 2,396억원)도 국회 심의·의결 없이 진행됨

[사회보험 운영기관의 예·결산 절차]

구분	건강보험	국민연금, 고용보험, 산재보험
적용법률	「공공기관의 운영에 관한 법률」상 절차	「국가재정법」상 절차
편성	사업계획 및 사업예산안편성 보건복지부 심의 보건복지부 승인 및 국회 소관 상임위 제출	사업계획 수립 (기금운용계획안 작성지침 의거) 기획재정부 심의 국회 심의·의결
집행	보건복지부 관리 (기획재정부 지침을 반영한 자체 예산집행지침 마련·집행)	기획재정부 및 국회의 통제
변경	보건복지부 승인	주요지출항목의 20%이상 변경시 국회 의결
결산	보건복지부 승인 및 국회 제출 국회 결산 보고	국회결산 심의 및 승인

자료: 국회예산정책처, 2024회계연도 결산분석보고서

○ 건강보험 재정에 대한 주요 의사결정이 보건복지부에 집중되어 있음

- 정책수립은 보건복지부가 종합계획 및 시행계획 수립
- 지출 의사결정은 보건복지부 소속으로 설치·운영되는 건강보험정책심의위원회(이하 “건정심”이라 함)[6]의 심의·의결에 따름
- 보험료율은 건정심의 의결로 대통령령으로 정함
- 보건복지부가 국민건강보험공단의 예·결산을 승인

○ 국가재정관리체계에서 제외되어 재정 규모 파악에 제약이 있음

6) 건강보험정책심의위원회 위원장은 보건복지부 차관이 맡게 되며, 위원회에 참여하는 심의 위원에 대한 임명 권한 또한 보건복지부에 부여되어 있음

- 건강보험은 「국가재정법」에 따른 「중장기 기금재정관리계획」 제출대상에 해당되지 않음
- 국가재정운용계획상 정부지원금(건강보험가입자 지원 사업) 등 일부 예산만 반영되어 있어 보건·복지 분야 지출 규모가 과소평가 될 가능성

○ 국회의 지속적 문제 제기에도 실질적 개선 방안 부재

- 국회는 2023년 회계연도 결산시 '건강보험의 기금화 또는 법령 개정 등을 통해 건강보험 재정 운영에 대한 투명성을 제고하고 국회 등 외부의 민주적 통제를 강화할 수 있는 방안을 마련'이라는 시정요구사항 의결
- 21대 국회(강기윤의원 기금화안, 한정애의원 국회승인절차 신설안), 22대 국회(한정애의원 국회추천 위원 추가안)[7] 등 「국민건강보험법」 개정법률안 지속 발의
- 이에 대해 보건복지부는 공시 확대 등 투명성 제고 방안 제시에 그침[8]

❑ 따라서 보건복지부는 건강보험 재정이 지속가능하게 운영될 수 있도록 건강보험 재정의 특성과 여건 등을 종합적으로 고려하여 건강보험의 기금화 등을 포함한 재정관리체계를 마련할 필요가 있음

---

7)

[국민건강보험법 일부개정법률안」 발의 현황]

구분	의안번호	대표발의	주요내용
21대 국회	2104727	강기윤의원	국민건강보험의 기금화를 통해 국민건강보험사업에 대한 국회 통제를 가능하게 하여 재정의 투명성 및 책임성을 강화
	2118922	한정애의원	국민건강보험 재정운용계획안을 회계연도 개시 120일전까지 국회에 보고하도록 하고 건강보험 재정 결산은 국회의 승인을 받아 확정하도록 함
22대 국회	2201672	한정애의원	건강보험정책심의위원회 및 재정운영위원회에 국회 추천 위원 추가

8) 보건복지부는 「국민건강보험법」에서 시행계획을 수립하고, 이를 국회 보건복지위원회에 보고하도록 하고 있으므로, 향후 시행계획 수립 시 당해연도 재정전망 결과 발표, 자금운용 및 결산현황을 공개하는 등 공시 확대 발표(제2차 건강보험 기본계획(2024~2028))

2-2. 건강보험정책심의위원회 보험료율 산정 시점 조정 필요

가. 현 황

❑ 「국민건강보험법」 제4조 및 제73조[1] 등에 따라 직장가입자 및 지역가입자의 보험료율은 보건복지부장관 소속의 건강보험정책심의위원회의 심의·의결을 거쳐 대통령령으로 정함

- ○ 건강보험가입자 지원 예산의 편성방식은 당해연도 건강보험료 예상수입액 대비 일정 규모의 정부지원 비율(2026년 정부안 기준 일반회계 12.0% + 국민건강증진기금 2.2%)을 곱하여 산출함
- ○ 건강보험료 예상수입액의 세부 산출근거 및 방식은 전전년도 보험료 수입에 전년도 보험료율 인상률과 해당연도 예상 보험료율 인상률, 가입자 수 증가율 및 보수월액 증가율 등을 적용하여 산정함

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

1) 「국민건강보험법」

제73조(보험료율 등) ① 직장가입자의 보험료율은 1천분의 80의 범위에서 심의위원회의 의결을 거쳐 대통령령으로 정한다.

② 국외에서 업무에 종사하고 있는 직장가입자에 대한 보험료율은 제1항에 따라 정해진 보험료율의 100분의 50으로 한다.

③ 지역가입자의 보험료율과 재산보험료부과점수당 금액은 심의위원회의 의결을 거쳐 대통령령으로 정한다.

제4조(건강보험정책심의위원회) ① 건강보험정책에 관한 다음 각 호의 사항을 심의·의결하기 위하여 보건복지부장관 소속으로 건강보험정책심의위원회(이하 "심의위원회"라 한다)를 둔다.

1. 제3조의2제1항 및 제3항에 따른 종합계획 및 시행계획에 관한 사항(의결은 제외한다)
2. 제41조제3항에 따른 요양급여의 기준
3. 제45조제3항 및 제46조에 따른 요양급여비용에 관한 사항
4. 제73조제1항에 따른 직장가입자의 보험료율
5. 제73조제3항에 따른 지역가입자의 보험료율과 재산보험료부과점수당 금액

5의2. 보험료 부과 관련 제도 개선에 관한 다음 각 목의 사항(의결은 제외한다)

가. 건강보험 가입자(이하 "가입자"라 한다)의 소득 파악 실태에 관한 조사 및 연구에 관한 사항

나. 가입자의 소득 파악 및 소득에 대한 보험료 부과 강화를 위한 개선 방안에 관한 사항

다. 그 밖에 보험료 부과와 관련된 제도 개선 사항으로서 심의위원회 위원장이 회의에 부치는 사항

6. 그 밖에 건강보험에 관한 주요 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

[건강보험료 예상수입액 산출방식]

▪ 보험료 예상수입액 산출방식 - 전전년도 보험료 수입 × (1+전년도 보험료율 인상률) × (1+해당연도 예상 보험료율 인상률) × (1+가입자 수 증가율)^2 × (1+보수월액 증가율)^2 - (필요시) 정책변화로 인한 수입감소분	
2026년 예산안 기준 세부 산출방식 (예시)	'24년도 보험료수입(839,520억원) × (1+'25년 보험료율 인상률 0%) × (1+'26년 보험료율 예상인상률 0%) × (1+가입자수 증가율 2.35%)2×(1+보수월액 증가율 0.93%)^2

자료: 보건복지부

❑ 최근 9년간 보험료율 산정은 2018년 6.24%에서 2023년 7.09%로 보험료율이 지속적으로 증가하였고[2], 2024년과 2025년은 동결, 2026년은 7.19%로 1.48% 증가

○ 연도별 건강보험료율 산정은 8월말에서 9월 사이에 이루어지고 있음

[연도별 건강보험료율 현황(2018~2026년)]

(단위: %)

연도	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
보험료율	6.24	6.46	6.67	6.86	6.99	7.09	7.09	7.09	7.19
(인상률)	(2.04)	(3.49)	(3.2)	(2.89)	(1.89)	(1.49)	(동결)	(동결)	(1.48)
산정 시점	'17.8.29.	'18.6.28.	'19.8.22.	'20.8.27.	'21.8.26	'22.8.30.	'23.9.26.	'24.9.6.	'25.8.28.

자료: 국회예산정책처, 「2025회계연도 예산안 분석보고서」

2) 2009년, 2017년, 2024년, 2025년은 보험료율이 동결됨

나. 주요 쟁점

❑ 건강보험정책심의위원회의 건강보험료율 산정 시점과 정부의 예산안 편성 시점 간에 시차가 있어 건강보험 재정에 대한 정부지원 예산규모의 적정성 파악에 한계가 있음

◦ 건강보험 재정에 대한 국고지원 예산 규모 산출 시 기준점이 되는 '보험료 예상수입액' 산출식에 '예상 보험료율 인상률'이 포함되어 있음

◦ 건강보험정책심의위원회의 차년도 보험료율 심의·의결 시점이 8월말에서 9월 사이인 반면, 「국가재정법」 제33조[3]에 따라 예산안은 회계연도 개시 120일 전(9월 3일)까지 국회에 제출해야 함

◦ 이러한 시간적 제약으로 인해 다음과 같은 문제가 발생함

- 예산안 제출 시한과 보험료율 결정 시점이 거의 동시에 이루어지거나 보험료율 결정이 더 늦어질 경우, 실제 산정된 보험료율을 차년도 예산안에 반영할 시간적 여유가 없어 사실상 미리 가정된 인상률로 예산안이 편성될 수 밖에 없음
- 이러한 시간적 제약으로 인해 보험료율 심의·의결 과정이 이미 편성된 예산안의 가정을 추인하는 형식적 절차로 변질될 우려가 있음

◦ 실제로 아래 표에서 확인 할 수 있듯이, 예산편성 시 가정한 보험료율과 실제 결정된 인상률 간에는 지속적으로 차이가 발생하고 있음

3) 「국가재정법」
제33조(예산안의 국회제출) 정부는 제32조의 규정에 따라 대통령의 승인을 얻은 예산안을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.

[연도별 예산안 편성 시 적용한 예상 건강보험료율 및 실제 보험료율 비교]

구분	예상 보험료율 인상률	실제 보험료율 인상률
2020	3.49% ('19년 보험료율 인상률 적용)	3.20%
2021	3.2% (제1차 건보 종합계획 증가율 적용)	2.89%
2022	2.31% (최근 5년간 평균 보험료율 증가율 적용)	1.89%
2023	1.59%	1.49%
2024	2.10% (최근 3년간 평균 보험료율 증가율 적용)	- (동결)
2025	- (동결가정)	- (동결)
2026	- (동결가정)	1.48%

자료: 보건복지부

❑ 따라서 보건복지부는 차년도 실제 보험료율이 정부의 예산안 편성과정에 반영될 수 있도록 보험료율 결정시기를 조정하는 등 건강보험료 산정 시점과 예산편성 시점 간의 불일치 문제에 대한 개선방안 마련 필요

2-3. 의사 집단행동 대응 관련 건강보험 재정 투입 현황

가. 현 황

❑ 정부는 2024년 2월 6일 「의사인력 확대방안」 발표[1] 이후 의사 집단 행동에 대응하기 위해 「비상진료체계 건강보험 지원방안」을 운영하고 있으며, 2025년 8월 현재까지 지속적으로 건강보험 재정을 투입하고 있음

◦ 2025년 8월 기준, 「비상진료 건강보험 지원방안」은 초기 10개 항목에서 5개 항목으로 단계적 조정을 거쳐 운용되고 있음

- 응급실 내 응급의료행위 한시 가산은 2025년 1월부터 정규 수가로 전환되어 지원이 종료되었으며, 상급종합병원 구조전환 사업과 포괄 2차 종합병원 지원 사업 시행으로 중증·응급 입원진료 지원 3개 항목과 일반 입원진료 지원 1개 항목이 단계적으로 종료됨

◦ 현재 응급진료체계 유지지원 3개 항목(응급실 전문의 진찰료 가산, 지역응급실 진찰료 별도 보상, 수용곤란 중증환자 배정보상)과 경증환자 회송지원, 신속대응팀 가산 등 5개 항목이 비상진료 종료 시까지 지속 운영될 예정임

◦ 이러한 지원방안은 건강보험 정책심의위원회를 통해 지속적으로 연장 의결되고 있음

- 2024년 제7차 ~ 제19차(3.5.~9.26.) 의사 집단행동 장기화로 1개월씩 여덟 차례 지원 기간 연장 심의·의결
- 2024년 제21차(10.25.) 비상진료 '심각' 단계 해지 시까지 지원 기간 연장 심의·의결
- 2024년 제23차(11.28.) 상급종합병원 구조 전환 지원 사업 추진으로 지원 항목 조정(5개 항목) 심의·의결
- 2025년 제13차(7.24.) 포괄 2차 종합병원 지원 사업 추진에 따라 지원 항목 조정(4개항목) 심의·의결

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

1) 2031년부터 2035년까지 최대 1만명 의사 인력 확충 계획 발표

[비상진료 건강보험 지원 현황 및 향후 계획(2025년 8월말 기준)]

지원항목		지원 현황 및 계획
1. 응급진료체계 유지지원		
	응급실 전문의 진찰료 가산	비상진료 종료 시 조정 검토
	지역응급실 진찰료 별도 보상	
	응급실 내 응급의료행위 한시 가산	지원 종료(정규 수가 전환, '25.1.1.~) * (지원) '24.3.11.~'24.12.31.
	수용곤란 중증환자 배정보상	비상진료 종료 시 조정 검토
2. 경증환자 회송지원		
	회송료 한시 인상	비상진료 종료 시 조정 검토 * (상종) 구조전환 → 진료협력병원 회송 시 비상진료 청구 종료 (非진료협력병원 등 회송 시에는 비상진료 청구 가능)
3. 중증·응급 입원진료 지원		
	응급·중증수술 가산 인상 및 확대	지원 종료(상종구조전환 및 포괄 2차 종합병원 지원 사업 시행) * (상종) 47개소 모두 상종구조전환 코드로 청구 * (종병) 포괄2차 참여 시 비상진료 종료 (미참여기관은 비상진료 청구)
	중증환자 입원 비상진료 사후보상	지원 종료(상종구조전환 및 포괄 2차 종합병원 지원 사업 시행) * (상종) '24.3.11.~'24.12.31. * (종병) '24.3.11.~'25.07.31.
	중증입원환자 비상진료 정책지원금	지원 종료(상종구조전환 및 포괄 2차 종합병원 지원 사업 시행) * (상종) '24.3.11.~'24.12.31. * (종병·병원) '24.3.11.~'25.07.31.
4. 일반 입원진료 지원		
	입원환자 비상진료 정책지원금	지원 종료(상종구조전환 및 포괄 2차 종합병원 지원 사업 시행) * (상종) '24.2.20.~'24.12.31. * (종병) '24.2.20.~'25.07.31.
	신속대응팀 한시 가산 및 확대	비상진료 종료 시 조정 검토

주: 2025년 8월말 기준
자료: 국민건강보험공단

○ 참고로 정부의 초기 「비상진료 건강보험 지원방안」은 ① 응급진료체계 유지 지원, ② 경증환자 회송지원, ③ 중증·응급 입원진료 지원, ④ 일반 입원진료 지원 등 4개 영역, 10개 항목으로 구성되어 시작됨

[비상진료 건강보험 지원항목별 내용]

지원항목		지원 내용
1. 응급진료체계 유지지원		
	응급실 전문의 진찰료 가산	집단행동 기간 중 '응2 응급진료 전문의 진찰료' 및 '응2-1 권역외상센터 전문의 진찰료' 수가 100% 한시적 인상
	지역응급실 진찰료 별도 보상	응급의료기관의 비상진료 지원을 위해 응급 진료 후 '가-1 외래환자 진찰료' 산정 시 한시적 수가 신설
	응급실 내 응급의료행위 한시 가산	응급의료기관 및 권역외상센터에 내원한 응급환자에게 응급실에서 (별표1)의 행위를 실시한 경우 소정점수의 가산율 한시적 확대(50%→100%)
	수용곤란 중증환자 배정보상	집단행동 기간 중 중앙응급의료센터를 통해 배정된 중증응급(의심) 환자를 실제로 수용한 응급의료기관에 한시적 배정지원금 산정
2. 경증환자 회송지원		
	회송료 한시 인상	상급종합병원 및 시범사업 참여 2단계 진료기관이 병·의원급으로 경증환자를 신속히 회송할 수 있도록 회송료 수가 30%→50% 한시적 인상
3. 중증·응급 입원진료 지원		
	응급·중증수술 가산 인상 및 확대	권역응급의료센터, 전문응급의료센터, 권역외상센터에서 중증응급환자 또는 중증 응급의심환자가 내원 후 24시간 이내 응급의료행위 (별표 3)를 실시하는 경우 제6장 마취료 및 제9장 처치 및 수술료 등은 소정점수의 가산-대상기관 및 가산을 한시적 확대
	중증환자 입원 비상진료 사후보상	비상진료 기간 중에도 중증환자 입원진료 유지를 위해 적극적으로 진료한 기관에 대하여 중증환자 진료에 대한 사후보상 지원
	중증입원환자 비상진료 정책지원금	집단행동 기간 중 중환자실에 전문의를 투입해 진료한 경우 및 기존 중환자실 전담전문의를 운영하는 중환자실 병동에 정책가산 지원
4. 일반 입원진료 지원		
	입원환자 비상진료 정책지원금	집단행동 기간 중 입원병동에 전문의를 투입해 진료한 경우 및 기존 입원환자 전담전문의를 운영하는 병동에 정책가산 지원
	신속대응팀 한시 가산 및 확대	신속대응시스템 시범사업 참여 의료기관 확대 및 수가 한시적 인상

자료: 국민건강보험공단

나. 주요 쟁점

❑ 정부는 「비상진료 건강보험 지원방안」 추진을 위해 한시적으로 건강보험 재정을 투입하고 있으며, 지원방안 10개 항목에 대하여 2024년 2월부터 2025년 7월 말까지 지급된 건강보험 지출규모는 총 1조 8,873억원임

- ◦ 2024년 1조 5,096억원, 2025년 1월부터 7월까지 3,777억원이 투입된 것으로 월평균 약 1,049억원의 재정이 지속적으로 소요되고 있음
- ◦ 지출 항목별로는 중증·응급 입원진료 지원이 9.096억원(48.2%)으로 가장 많고, 일반 입원진료 지원이 5,457억원(28.9%), 응급진료체계 유지지원이 3,906억원(20.7%), 경증환자 회송지원이 414억원(2.2%) 순임
- ◦ 현재 10개 항목 중 5개 항목이 종료되었음에도 불구하고, 2025년에도 월평균 539억원의 재정이 지속 투입되고 있으며, 비상진료체계가 유지되는 한 지원방안 연장에 따른 지출이 지속됨에 따라 건강보험 재정에 대한 체계적 관리가 필요함

[비상진료 건강보험 지원 현황]

(단위: 억원)

구분		2024	2025							
			1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	계
합계		15,096	812	656	700	670	600	335	5	3,777
1. 응급진료체계 유지지원		2,413	306	238	269	260	261	157	3	1,493
	응급실 전문의 진찰료 가산	1,971	287	225	254	246	248	152	3	1,416
	지역응급실 진찰료 별도 보상	298	17	12	14	13	13	5	0.09	73
	응급실 내 응급의료행위 한시 가산	137	-	-	-	-	-	-	-	-
	수용곤란 중증환자 배정보상	7	1	0.7	0.7	0.7	0.7	0.3	0.002	4
2. 경증환자 회송지원		289	25	25	25	26	19	5	0.06	125
	회송료 한시 인상	289	25	25	25	26	19	5	0.06	125
3. 중증·응급 입원진료 지원		8,203	187	158	167	163	139	78	0.8	893
	응급·중증수술 가산 인상 및 확대	1,511	152	135	142	141	122	71	0.8	765
	중증환자 입원 비상진료 사후보상	6,251	-	-	-	-	-	-	-	-
	중증입원환자 비상진료 정책지원금	441	35	23	24	22	17	7	0.02	128
4. 일반 입원진료 지원		4,191	295	235	240	222	181	94	1	1,266
	입원환자 비상진료 정책지원금	4,088	281	224	230	215	176	91	1	1,218
	신속대응팀 한시 가산 및 확대	102	13	11	10	6	5	2	0.03	48

주: 1. 진료년월 기준, 2025년 7월말 청구 지급분까지 반영
2. '추석연휴 운영 병·의원 및 약국 보상강화' 항목 포함
3. 각 수치는 소수점 첫째 자리에서 반올림하여 항목별 계와 총합계는 상이할 수 있음

자료: 국민건강보험공단

2-4. 사무장병원 징수율 저조 및 행정소송 대응력 강화 필요

가. 현 황

❑ 사무장병원 관리사업은 불법으로 개설된 사무장병원에 대하여 조사 및 적발을 강화하고, 환수결정 및 지급보류를 시행함으로써 건강보험 재정 누수를 방지하기 위한 사업으로 국민건강보험공단이 수행함

- ◦ 「의료법」은 의료인 등 제33조제2항 각 호[1]에 열거된 자가 아니면 의료기관을 개설할 수 없도록 하고, 이를 위반한 불법개설의료기관(일명 '사무장병원')에 대하여 의료업 정지 또는 개설허가 취소 및 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음
- ◦ 또한 「건강보험법」[2]은 「의료법」을 위반한 불법개설의료기관인 사무장병원에 대하여 해당 요양기관 및 요양기관을 개설한 자에게 부당이득 징수금을 환수할 수 있도록 규정하고 있음
- ◦ 동 사업은 국민건강보험공단 자체 예산으로 수행하며, 2024년 예산은 20억 1,300만원이며, 2025년 예산은 13억 8,700만원 증가한 34억원임

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

1) 「의료법」
제33조(개설 등) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 아니면 의료기관을 개설할 수 없다. 이 경우 의사는 종합병원·병원·요양병원·정신병원 또는 의원을, 치과의사는 치과병원 또는 치과의원을, 한의사는 한방병원·요양병원 또는 한의원을, 조산사는 조산원만을 개설할 수 있다.
1. 의사, 치과의사, 한의사 또는 조산사
2. 국가나 지방자치단체
3. 의료업을 목적으로 설립된 법인(이하 "의료법인"이라 한다)
4. 「민법」이나 특별법에 따라 설립된 비영리법인
5. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 준정부기관, 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원, 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단

2) 「국민건강보험법」
제57조(부당이득의 징수) ① 공단은 속임수나 그 밖의 부당한 방법으로 보험급여를 받은 사람·준요양기관 및 보조기기 판매업자나 보험급여 비용을 받은 요양기관에 대하여 그 보험급여나 보험급여 비용에 상당하는 금액을 징수한다. 〈개정 2020.12.29., 2023.5.19.〉

[2024회계연도 사무장 병원관리 결산내역]

(단위: 백만원)

사업명	2024							2025
	예산액	전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
사무장 병원관리	2,013	-	494	2,507	2,222	-	285	3,400

자료: 국민건강보험공단

나. 주요 쟁점

❑ 사무장병원 환수결정액 징수율 저조 문제

○ 2020년부터 2025년 6월말까지 사무장병원으로 적발되어 환수 결정된 기관수는 총 285개소로 환수결정 금액은 9,214억 1,100만원에 달하나, 이 중 974억 2,600만원(10.57%)만 징수되고 8,239억 8,500만원(89.43%)이 미징수됨

○ 2021년을 제외하고는 징수율이 연례적으로 10% 내외에 그치고 있으며, 2024년 환수결정 금액이 2,101억 6,400만원으로 대폭 증가하였으나 징수율은 9.09%에 불과하여 건강보험 재정누수가 심화되고 있음

[부당이득금 환수결정 및 징수황: 개설기준위반(사무장병원 및 면허대여 약국)]

(단위: 개소, 백만원, %)

구분	환수결정		징수		미징수	
	기관수	금액	금액	징수율	금액	미징수율
2020	69	290,702	23,053	7.93	267,649	92.07
2021	31	31,150	16,392	52.62	14,758	47.38
2022	30	131,303	14,269	10.87	117,034	89.13
2023	50	174,345	17,426	10.00	156,919	90.00
2024	52	210,164	19,103	9.09	191,061	90.91
2025	53	83,747	7,183	8.58	76,564	91.42
합계	285	921,411	97,426	10.57	823,985	89.43

주: 1. 2025년 6월 30일 기준
2. 면허대여 약국 포함

자료: 국민건강보험공단

◦ 징수율이 저조한 원인에 대해서 국민건강보험공단은 체납자의 70% 이상이 무재산자이며, 경찰 수사기간이 길어지는 동안 재산을 은닉·처분하는 등 채권확보가 어려운 현실임을 제시함

- 또한 유재산자도 대부분 선순위 채권이 있어 환가 실익이 없는 상황이며, 적발금액이 고액으로 체납자들이 납부의지를 상실하거나 납부를 회피하려는 시도가 증가하고 있다고 설명함

❑ 사무장병원 행정소송 대응력 강화를 통한 승소율 제고 필요

◦ 최근 5년간(2020~2024년) 사무장병원으로 적발된 후 제기된 행정소송은 총 170건으로, 이 중 승소 건수는 40건이며 승소율이 23.5%에 그치고 있음

- 패소율은 29.5%, 소취하율은 33.5%로 나타남

◦ 2024년의 경우 사무장병원은 행정소송 46건 중 승소 13건(28.3%), 패소 6건(13.0%), 각하 8건(17.4%), 소취하 19건(41.3%)으로 소취하 비율이 크게 증가함

[사무장병원(면허대여 약국 제외) 행정소송 현황]

(단위: 건, %)

구분	계		승소		패소		(1심)각하		(1심)소취하	
	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율
2020	49	100.0	8	16.3	22	44.9	5	10.2	14	28.6
2021	30	100.0	8	26.7	7	23.3	4	13.3	11	36.7
2022	20	100.0	6	30.0	5	25.0	5	25.0	4	20.0
2023	25	100.0	5	20.0	10	40.0	1	4.0	9	36.0
2024	46	100.0	13	28.3	6	13.0	8	17.4	19	41.3
합계	170	100.0	40	23.5	50	29.5	23	13.5	57	33.5

주: 1. 최종확종판결 기준
2. 불법개설 의료기관(면허대여 약국 제외) 환수결정(요양급여비용, 건강검진비용)에 대한 행정소송 현황
3. 연도구분: 행정소송 최종선고년도 기준
4. (1심)각하: 행정소송 대상이 아니거나 취소 등으로 대상이 사라진 경우로 법원에서 소송 진행이 안됨
5. (1심)소취하: 원고가 법원에서 소송 진행 전 소취하한 경우

자료: 국민건강보험공단

○ 소취하의 원인 중 가장 큰 비중을 자치하는 것은 공단 처분 취소로, 이는 검찰불기소(증거불충분·혐의없음) 및 법원 무죄 판결 등의 사유로 국민건강보험공단 측에서 행정처분을 취소함에 따라 소의 이익이 없어져 원고 측에서 소취하를 결정하는 경우임

- 이는 결국 증거가 불충분함에도 사무장 병원 적발 및 환수 결정을 한 것으로 볼 수 있어 초동 조사의 철저함과 증거 확보 역량 강화가 필요함
- 이를 위해서 국민건강보험공단에 사무장병원 수사권한을 부여하는 특별사법경찰제도 도입에 대한 논의가 있음[3)]

[사무장병원 행정소송 소취하 및 각하 사유]

(단위: 건)

연도	합계	소취하			각하			
		공단 처분 취소	법원 조정권고에 따른 소취하	원고 변심	공단처분 취소	행정처분 대상아님	처분대상이 원고가 아님	감액처분을 새로운 처분으로 해석
2020	19	8	1	5	5	-	-	-
2021	15	9	-	2	2	2	-	-
2022	9	3	1	-	4	1	-	-
2023	10	8	-	1	-	-	1	-
2024	27	13	3	3(사망1)	5	-	-	3

주: 1. 공단처분취소: 형사사건 검찰 불기소 처분 및 법원 무죄 판결로 인해 행정소송 진행 중 공단 처분 취소
2. 감액처분을 새로운 처분으로 해석: 행정법원 일부 재판부에서 감경된 처분을 새로운 처분으로 보아 기존처분의 취소를 구하는 것은 소의 이익이 없다고 각하함

자료: 국민건강보험공단

3) [「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률 일부개정법률안」 발의 현황]

구분	의안번호	대표발의	주요내용
22대 국회	2206531	전진숙의원	보험급여비용 관리 · 지급 업무를 담당하고 있는 국민건강보험공단 직원에게 사무장병원과 면허대여약국 범죄에 한해 특별사법경찰권을 부여하여 수사기간 단축
	2203350	조배숙의원	
	2203173	이종배의원	
	2202810	김주영의원	
	2202701	서영석의원	
	2202499	박균택의원	
	2201731	윤준병의원	



환경노동위원회

1 한국수자원공사

1-1. 경인항 물동량 과다 수요 예측 및 항만시설관리권 매각의 구조적 문제

가. 현 황

❑ 경인아라뱃길 지원 사업은 굴포천 유역의 상습적인 홍수피해를 예방하고 방수로를 뱃길로 활용하여 물류 및 레저관광을 활성화하기 위하여 한국수자원공사가 수행

- ◦ 사업기간은 2009년부터 2015년까지 진행됨
- ◦ 총사업비는 3조 214억원으로, 건설비 2조 6,595억원과 40년간 운영비 3,619억원을 포함

[경인아라뱃길 사업비 현황]

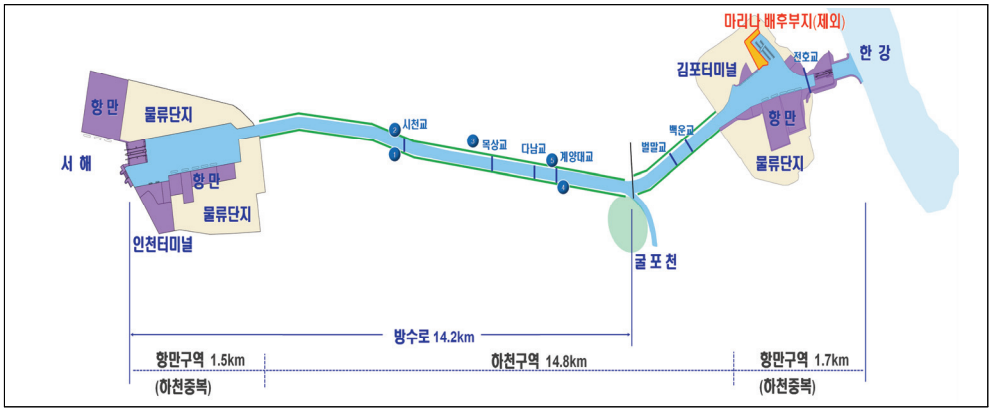
(단위: 억원)

구분	사업비	주요 내용
물류단지	7,162	인천터미널 물류단지 115만m^2, 김포고촌 물류단지 89.4만m^2의 부지조성 및 부대시설 조성비
주운수로	6,784	인천시 서규 오류동(서해) ~ 서울 강서구 개화동(한강)까지 연장 18km(방수로 14.2km) 구간 내 홍수소통 및 선박운항을 위한 주운수로 및 부대시설 조성비
항만	12,649	인천터미널(144만km^2, 부두 10선석, 갑문 2기), 김포터미널(97만m^2, 부두 10선석, 갑문 1기) 접안시설 등 항만 조성비
합계	26,595	-

자료: 한국수자원공사

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

[경인 아라뱃길 조감도]



자료: 한국수자원공사

○ 투자비 회수계획은 항만시설관리권 매각, 단지분양(물류·마리나 배후부지), 마리나 운영 등을 통해 2052년까지 3조 4,441억원을 회수할 예정임

○ 2024년말 기준 총 2조 3,560억원을 회수하여 계획 대비 68.4%의 회수율을 보임

- 항만시설관리권 매각 계획 1조 3,396억원 대비 실적은 6,479억원으로 48.4% 수준이며, 부두·시설 임대도 계획인 3,883억원 대비 실적 959억원으로 24.7%의 저조한 실적을 보임
- 물류단지(95.9%), 배후단지(73.0%) 분양은 상대적으로 양호한 실적을 보이지만, 항만시설관리권의 부두·시설 임대(24.7%)와 마리나 시설 운영·임대(18.3%)는 계획 대비 저조한 실적을 보이고 있음

[한국수자원공사 경인아라뱃길 투자비, 투자비 회수계획 및 실적]

(단위: 억원)

구분	계	항만시설관리권		물류단지 분양	마리나		국고 지원[2]
		관리권 매각[1]	부두·시설 임대		배후부지 분양	시설 운영·임대	
계획	34,441	13,396	3,883	11,396	600	563	4,603
실적	23,560	6,479	959	10,933	483	103	4,603
계획/실적	68.4	48.4	24.7	95.9	73.0	18.3	-

주: 1) 항만시설권리권의 원활한 매각을 위해 10% 할인율이 계상된 금액을 회수계획에 반영
2) 국가귀속 토지보상비 4,603억원을 2012년부터 2017년까지 정부로부터 출자방식으로 지급받음
1. 2024년 말 기준

자료: 한국수자원공사

나. 주요 쟁점

❑ 경인아라뱃길은 당초 사업계획 대비 물동량이 크게 저조함

◦ 2008년 KDI의 수요예측에서는 2017년부터 2024년까지 8년간 총 8만 7,322천톤의 화물량을 예측하였으나, 실제 실적은 6,353천톤으로 예측의 단 7.3%에 그침

◦ 매년 90% 이상의 물동량 부족 현상이 지속되고 있음

◦ 당초 수요 예측의 과대 추정과 내륙 수운에 대한 화주들의 낮은 선호도, 타 운송수단 대비 경쟁력 부족 등이 복합적으로 작용한 결과로 볼 수 있음

[경인아라뱃길 화물(물류) 실적 현황]

(단위: 천톤, %)

구분	계	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
예측치 (KDI, A)	87,322	8,856	9,406	9,997	10,630	11,313	11,877	12,365	12,878
실적치 (B)	6,353	728	593	808	598	789	861	954	1,022
비교 (B/A)	7.3	8.2	6.3	8.1	5.6	7.0	7.2	7.7	7.9

자료: 경인운하사업 수요예측재조사, 타당성조시 및 적격성조사 보고서(KDI, 08년)

❑ 물동량 저조는 운영손실로 이어지고 있으며, 2024년 경인아라뱃길 사업의 매출액은 553억원, 매출원가는 640억원으로 매출총손실이 87억원에 달함

◦ 매출총이익률이 △15.7%로 적자폭이 큰 사업 중 하나임

- 물동량 저조로 인한 매출 부족과 높은 시설 유지관리비가 복합적으로 작용한 결과로, 투자비 회수뿐만 아니라 운영비도 충당하지 못하는 상황

[한국수자원공사 사업별 매출액, 매출원가, 매출총이익 현황(2024년 기준)]

(단위: 억원, %)

사업 구분	합계	수도		수자원			4대강 사업	경인 아라 뱃길	단지 사업	기타	내부 거래[1)]
		광역 요금	지방 수도	댐 요금	댐 관리	댐 개발					
매출액	44,516	14,386	2,071	3,067	3,863	1,480	369	553	1,469	19,431	△2,173
매출 원가	38,406	13,627	2,136	2,158	2,158	1,465	470	640	1,529	16,378	△2,173
매출 총이익	6,110	759	△65	909	1,678	15	△101	△87	△60	3,053	-
매출 총이익률	13.7	5.3	△3.1	29.6	43.4	1.0	△27.4	△15.7	△4.1	15.7	-

주: 1) 공사 內 사업 단위간 발생한 거래로 제거
1. 2024년 말 기준

자료: 한국수자원공사

❑ 한국수자원공사는 경인항 항만시설관리권 매각을 통해 투자비를 회수하고 있음

○ 한국수자원공사는 비관리청(해양수산부장관이 아닌 자)으로서 항만 공사를 수행하고 설치한 항만시설을 국가에 귀속시키고, 그 항만시설의 사용자로부터 사용료를 받을 수 있는 권리인 항만시설관리권을 서해갑문 김포지구, 인천지구 등 3개 지구로 나누어 설정 중임

- 한국수자원공사는 항만시설관리권(자산)을 인식하고 해양수산부는 동액을 사회기반시설 중 항만 자산으로 인식하는 동시에 항만사용수익권이라는 차감 항목으로 인식

○ 한국수자원공사는 3개 지구의 사업비에 대한 항만시설권리권 규모를 확정하고 2016년부터 매각을 개시

[경인항 항만시설관리권 현황]

(단위: 억원)

구분	사업기간	준공시기	총사업비	주요시설(국가귀속)
서해갑문	'09.06~'15.12	'15.12.	2,092	서해갑문
김포지구	'09.06~'16.11	'16.11.	4,457	부두 및 호안, 한강갑문, 마리나 등 (도로 등 지자체 이관시설 포함)
인천지구	'09.06~'18.09	'18.09.	12,420	부두 및 호안, 주운수로 등 (도로 등 지자체 이관시설 포함)

자료: 한국수자원공사

○ 항만시설관리권 취득원가 1조 8,767억원 중 매각 및 임대를 통해 처분된 금액은 8,156억원(43.5%)이며, 잔여 자산은 1조 611억원임

[경인항 항만시설관리권 취득 및 처분현황]

(단위: 억원)

구분		계	서해갑문	김포지구	인천지구	
					항만	주운수로
취득원가		18,767	2,092	4,255	5,636	6,784
상각 누계액[1]	계	8,156	2,043	3,519	2,594	-
	매각	7,197[2]	2,041	3,206	1,950	-
	임대	959	2	313	644	-
잔액		10,611	49	736	3,042	6,784

주: 1) 처분으로 인한 자산 감소 누계를 의미함
2) 상기 표([한국수자원공사 경인아라뱃길 투자비, 투자비 회수계획 및 실적])의 회수 실적과 차이는 회수 실적은 10% 할인율이 계상되었기 때문임
1. 2024년 말 기준

자료: 한국수자원공사

❑ 이용률이 저조한 항만에 투입된 건설비용을 이용률이 높은 항만의 시설사용료로 충당함으로써 항만운영의 비효율성과 국가적 손실이 발생[1)]

1) 이에 대해 한국수자원공사는 비관리청 항만공사 제도가 항만시설 투자 촉진 및 국가 경제발전 기여를 위해 제정된 만큼 법 제도의 취지를 고려할 필요가 있다고 설명함. 비관리청 항만공사는 항만법 제정 당시부터 운영되어 온 제도로, 국가 경쟁력 확보를 위한 항만시설 확충과 비관리청의 투자비용 조기

◦ 「항만법」에 따르면 한국수자원공사의 항만시설관리권을 매수한 사업자는 타 국가관리항에서 이를 활용할 수 있음

- 항만시설관리권 매수자는 경인항 대신 다른 국가항[2]을 이용할 때 발생하는 항만시설사용료를 보유한 관리권과 상계할 수 있어, 매수자 입장에서 항만시설관리권은 일종의 항만시설사용료 선불금액의 성격을 가짐

◦ 경인항의 물동량이 저조하여 항만시설사용료가 거의 발생하지 않는 상황에서, 경인항 건설에 투입된 자금을 경인항 이용자들로부터 회수하지 못하고 타 항만에서 발생하는 시설사용료로 충당하게 되는 구조임

- 예를 들어, 관리권 매수 사업자가 경인항 관리권을 구매한 후 실제로는 평택·당진항 등 다른 항만을 이용하면서 해당 항만의 사용료를 경인항 관리권과 상계함

◦ 비관리청의 투자비용 조기보전을 위한 해당 제도의 기능을 인정하더도 현행 항만시설관리권 제도는 다음과 같은 한계를 가짐

- 첫째, 해당 시설의 실제 이용률과 무관하게 타 시설 수익으로 투자비가 회수되는 구조로 인해 시설별 수익성 평가와 효율적 자원배분이 어려움
- 둘째, 이용률이 저조한 항만에 투입된 건설비용을 이용률이 높은 항만의 시설사용료로 충당함으로써 항만운영의 비효율성이 발생함
- 셋째, 국가 전체적으로 보면 경인항 투자비를 타항만의 수익으로 메우는 교차보조 구조가 지속되고 있어 시장원리에 기반한 효율적 운영에 제약이 생김

❑ 수요예측의 정확성 부족과 사업 타당성 검토의 한계를 보여주는 사례로, 향후 대규모 사회기반시설 투자시 보다 엄격한 수요분석과 투자비 회수 방안을 수립하여 유사한 비효율이 발생을 지양할 필요가 있음

보전이라는 기능을 고려할 때 투자비 회수·보전 방안에 대해서는 심도 있는 논의와 검토가 필요하다는 입장임
그러나 경인항의 경우 준공 후 수년이 경과한 현재까지도 물동량이 저조하여 항만으로서의 실질적 기능을 발휘하지 못하고 있는 상황으로, 이는 당초 수요예측과 현실 간의 상당한 괴리가 있었음을 시사함

2) 「항만법」에 따른 4개 항만공사 운영 국가항 제외

1-2. 조지아 넨스크라 수력발전사업의 투자금 회수 지연

❑ 한국수자원공사는 해외 상수도, 수력발전사업 등을 추진하여 총 4,640억원 규모의 해외투자를 실행하고 있음

◦ 2024년말 기준, 종속기업 6개사에 3,632억원, 관계기업 2개사에 1,008억원으로 총 투자 취득원가는 4,640억원이며, 현재 장부가액은 1,273억원임

◦ 수력발전사업이 전체 투자의 77%를 차지하는 주력 사업분야로, 파키스탄, 조지아, 솔로몬제도, 필리핀 등 4개국에 진출함

◦ 광역상수도 사업은 인도네시아 1개국에서 추진 중임

[한국수자원공사 해외투자사업]

(단위: 억원, %)

구분	기업명	소재지	운영사업	2024		
				지분율	취득원가	장부가액
종속기업	PT. Karian Water Services	인도네시아	광역상수도 사업	73.81	80	80
	JSC Nenskra Hydro	조지아	수력 발전 사업	92.98	2,394	125
	Tina Hydropower Ltd.	솔로몬제도	수력 발전 사업	80.00	108	108
	KDS Hydro Pte. Ltd.	싱가포르	파키스탄 Patrind 수력발전 댐 관리	80.00	1,039	949
	Patrind O&M(Private) Ltd.	파키스탄	파트린드 수력발전 운영관리	99.99	4	4
	PT. Hasang O&M	인도네시아	수력발전소 운영관리	94.99	7	7
관계기업	Angat Hydropower Co.	필리핀	필리핀 앙갓댐 수력발전사업	40.00	1,008	-
	KWPP Holdings Co	필리핀	필리핀 앙갓댐 수력발전사업	38.46	-	-
합계				-	4,640	1,273

자료: 한국수자원공사 연도별 감사보고서

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

가. 현 황

❑ 한국수자원공사는 조지아 넨스크라 수력발전사업에 총 2,394억원을 투자하여 2015년부터 BOT 방식으로 사업을 추진하고 있음

◦ 한국수자원공사는 이 사업을 위해 조지아 현지에 JSC Nenskra Hydro(이하 JSC Nenskra)라는 특수목적법인(SPC)을 설립하고 2024년말 기준 92.98%의 지분을 보유하고 있음

- JSC Nenskra는 조지아 스바네티 지역의 넨스크라강 유역에 위치한 280MW급 수력발전소 개발을 목적으로 설립된 특수목적법인(SPC)임
- 한국수자원공사의 지분율은 2020년 92.21%에서 매년 소폭 증가하여 2024년 기준 92.98%에 이름

[한국수자원공사 JSC Nenskra Hydro 지분율]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
취득원가	2,118	2,191	2,268	2,344	2,394
지분율	92.21	92.46	92.67	92.86	92.98

자료: 한국수자원공사 연도별 감사보고서 바탕으로 재작성

◦ 동 사업은 발전소를 건설하여 46년간 운영한 후 조지아 정부에 이전하는 BOT(Build-Operate-Transfer)[1] 방식으로 진행됨

- 사업은 총사업비 1,032백만 달러(약 1조 4천억원) 규모로 280MW급 수력발전소를 건설하여 46년간 운영한 후 조지아 정부에 이전하는 BOT(Build-Operate-Transfer) 방식으로 진행되며, 전체 사업기간은 약 51년(건설 5년, 운영관리 46년)이고 연간 1,219GWh의 전력을 생산할 예정

◦ 2015년 9월 착공식을 하였으며, 당초 5년 공사기간으로 2020년 말 준공을 목표로 하였음

1) BOT(Build-Operate-Transfer): 민간 사업자가 사회기반시설을 건설(Build)하고 일정 기간 운영(Operate)하여 투자비를 회수한 후, 해당 시설의 소유권을 정부나 공공기관에 이전(Transfer)하는 사업 방식

- 완공시 연간 1,196GWh의 전력을 생산하여 조지아 국민 약 60만명이 사용할 수 있는 전력량을 공급할 예정이었음
- 2015년부터 현재까지 총 2,300억원을 출자하여 사업을 추진 중

○ 동 사업은 2014년 예비타당성조사 당시 총사업비 8,300억원에서 1조 4,000억원으로 사업비가 약 68.7% 증가함에 따라 2020년 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 근거한 타당성재조사[2]가 실시되었으며, 조사결과 타당성이 있음이 도출되었음[3]

- 타당성 재조사 결과, 수익성지수(PI)는 0.96으로 1.0 미만이어서 경제성이 다소 부족한 것으로 나타났으나, 계층분석법(AHP) 결과 0.519로 0.5 이상의 수치를 보여 종합적으로는 사업 추진이 타당한 것으로 평가됨

나. 주요 쟁점

❑ 2015년 착공 이후 9년이 경과했으나 본격적인 건설공사는 시작되지 못하고 지속적인 손실만 누적되고 있으며, EPC 계약자 교체, 팬데믹, 현지 민원 발생 등의 사유로 사업이 지연되어 수익이 발생하지 않고 있음

○ 실제 본공사(댐, 발전소, 터널 등)는 착공하지 못하고 일부 초기 공사만 진행중인 상황

---

2) 「공공기관의 운영에 관한 법률」
제40조의3(타당성재조사 및 조사 결과의 공개) ① 기관장은 총사업비가 일정 규모 이상 증가하는 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사업에 대해서는 사업의 타당성을 재조사(이하 "타당성재조사"라 한다)하여야 한다.

3)

[조지아 Nenskra 수력발전사업 총사업비 변동내역]

(단위: 억원(백만USD))

사업명	총사업비						증·감(△)
	예타조사당시(2014)			실제사업 추진(2020~2071)			
	계	자체	민간	계	자체	민간	
조지아 Nenskra 수력발전사업	8,300 (759)	1,660 (152)	6,640 (607)	14,000 (1,032)	4,200 (310)	9,800 (722)	5,700 (273)

주: ( ) 안은 백만USD 기준 금액
자료: 한국수자원공사

- 2015년 9월 착공식 개최 후 당초 2020년 말 준공 예정이었으나 본공사 미착공으로 4년 이상 지연
- 최근 5년간(2020~2024년) 단 한차례의 매출도 발생하지 않는 등 사업 진전이 이루어지고 있지 않는 상황

◦ 사업 지연으로 인해 매년 상당한 규모의 운영손실이 발생하고 있음
- 2020년부터 2024년까지 매년 46~254억원의 영업손실 지속
- 2022년에는 약 2,000억원의 대규모 손상차손 인식

[JSC Nenskra Hydro의 재무 및 손익 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
총자산	1,818.8	2,008.5	281.9	268.3	80.8
부채	4.4	1.8	15.6	3.7	1.1
자본	2,551	2,007	266	265	79.7
매출액	-	-	-	-	-
영업이익	△147	△45.8	△1,987.1	△72	△254.1
당기순손익	△152.8	△45.9	△1,985.7	△79.9	△253.9
회수가능성	-	-	손상차손인식	지속손실	지속손실

자료: 한국수자원공사 감사보고서를 바탕으로 재작성

❑ 대규모 손실 확정 이후에도 지속적인 추가 투자가 이루어져 투자 효율성에 대한 검토가 필요함

◦ 2022년 손상차손 인식으로 투자자산 가치가 급락했음에도 불구하고 추가 투자를 지속하고 있음
- 2022년 손상차손 인식 후 2023년 76억원, 2024년 50억원의 추가 투자 집행이 이루어짐
- 추가 투자는 SPC 운영을 위한 필요 운영비 성격이나, 동시에 지분율이 지속적으로 증가하고 있음
- 누적 투자액 2,394억원 대비 현재 장부가액은 126억원에 불과하여 94.7% 손실상태임

[한국수자원공사의 JSC Nenskra Hydro 지분율 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
취득원가	2,117.9	2,190.9	2,268.5	2,344.6	2,394.4
장부금액	2,117.9	2,190.9	-	76.1	125.9
지분율	92.21	92.46	92.67	92.86	92.98
비고	82.8억원 추가취득	73억원 추가취득	손상차손 인식	76.1억원 추가취득	49.9억원 추가취득

주: 별도 기준
자료: 한국수자원공사 연도별 감사보고서 바탕으로 재작성

◦ JSC Nenskra가 완전자본잠식인 상황에서 재무적 지원의 가능성(우발채무)이 존재함

- 2024회계연도 감사보고서에 따르면 JSC Nenskra의 정상 영업활동 및 부채상환을 위한 재무적 지원 및 기타지원 제공을 약정함

❑ BOT 사업 구조의 특성상 운영기간 내 투자금 회수가 필수적이나 현재 상황으로는 회수 지연이 예상됨

◦ 건설 5년 + 운영 46년 총 51년 사업기간에서 46년 운영기간 내 운영수익으로만 투자금을 회수해야하는 구조임

◦ 2015년 착공 → 당초 2020년 완공 → 2020~2066년 운영 예정이었음

- 계약기간 종료시 발전소를 조지아 정부에 이전해야 하는 BOT 방식의 구조적 특성으로, 사업 지연이 장기화될수록 운영 시작 시점 지연으로 투자금 회수 지연이 우려됨

❑ 따라서 대규모 사업비가 투입된 해외사업에서 투자원금은 물론 재무적 지원 리스크가 존재하고 있으므로 향후 해외사업투자에 대한 리스크관리 체계 강화 필요

1-3. 파키스탄 파트린드 수력발전사업 투자 적정성 및 리스크 관리검토 필요

가. 현 황

❑ 한국수자원공사는 파키스탄 파트린드(Patrind) 수력발전사업에 1,039억원을 투자하여 BOT(Build-Operate-Transfer)방식으로 30년간 운영하고 있음

◦ 한국수자원공사는 싱가포르 소재 종속회사 KDS Hydro Pte. Ltd.(이하 KDS Hydro라고 함)를 통해 파키스탄 현지 발전운영법인인 Star Hydro Power Ltd.(이하 Star Hydro라고 함)를 100% 소유하는 구조로 사업을 수행 중임

- 한국수자원공사는 KDS Hydro에 1,039억원(취득원가 기준)을 출자하여 80%의 지분을 보유하고 있으며, 나머지 20%는 대우건설이 보유함
- 이를 통해 한국수자원공사는 간접적으로 Star Hydro에 대해 80% 지배권을 보유

◦ 150MW 규모의 수력발전설비로, BOT 방식에 따라 2017년 상업운전을 시작하여 2047년까지 30년간 운영할 계획임

- 전력은 전량 파키스탄 전력청(NEPRA)과 장기 전력구매계약(PPA)을 통해 판매
- 환율변동 보전 조건이 포함된 계약 구조임

[한국수자원공사 파키스탄 수력발전 투자형태 및 구조]

(단위: 억원, %)

구분	법인명	소재지	주요역할	지분율	투자금액	장부가액
자회사	KDS Hydro Pte. Ltd.	싱가포르	투자관리	80.00	1,039	949
손자회사	Star Hydro Power Ltd.	파키스탄	발전소운영	80.00	-	-

주: Star Hydro Power Ltd.의 지분은 KDS Hydro가 100% 보유
자료: 한국수자원공사 제출자료 바탕으로 재작성

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

나. 주요 쟁점

❑ 파키스탄 정부의 일방적인 계약 변경과 송전 지연으로 인해 사업 초기부터 상당한 손실이 발생하였음

◦ 파키스탄 국가송배전공사(NTDC)의 송전선로 건설지연으로 발전소 완공 후 전력 송출이 약 6개월간 지연되어 357억원의 손실이 발생함

- 발전소는 계획대로 2017년 완공되었으나 송전 인프라 부족으로 전력 판매 개시가 지연
- 이에 대해 Star Hydro는 런던국제중재법원에 소송을 제기해 2024년 4월 전액 승소 판결을 받음

◦ 파키스탄 정부가 건설비 감액을 이유로 계약 단가를 일방적으로 25% 인하하여 수익성이 크게 저하됨

- 계약 단가가 11.1센트/kWh에서 8.3센트로 인하했으며, 국제중재를 통해 9.8센트/kWh로 일부 회복함
- 그러나 여전히 초기 기대 수익 대비 12% 감소된 상태이며, 장기적인 현금흐름 및 투자회수에 부정적인 영향이 불가피함
- 추가 요금 지급을 두고 파키스탄 전력청이 지급을 거부함에 따라, 현재 파키스탄 정부의 지급보증 이행 여부를 두고 2024년 9월부터 추가 중재 절차가 진행 중임

❑ 파키스탄 정부가 전력청의 미지급분에 대한 지급보증 이행을 거부함에 따라, 실효적인 보증의 역할에 대한 의문이 제기됨

◦ 수익 미정산 문제에 대해 파키스탄 정부가 지급보증 이행을 거부하여 외교적 갈등과 소송으로 번지고 있음

- 한국수자원공사가 파키스탄 정부의 지급보증을 근거로 이행을 요청했으나 파키스탄 정부가 이를 거부
- 이는 국가 간 지급보증도 실제 이행 단계에서는 실효성이 낮을 수 있음을 보여주는 사례

◦ 국제중재 승소에도 불구하고 근본적인 리스크 요인들은 해결되지 않은 상태임

- 2024년 국제중재 승소로 손해배상금을 수령하여 KDS Hydro의 당기순이익 768억원 실현
- 그러나 파키스탄 정부의 전력요금 미지급, 지급보증 이행거부 등 구조적 불안 요소는 여전히 존재함

[KDS Hydro Pte. Ltd.의 재무 현황]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
총자산	5,112.6	4,433.2	4,009.3	4,060.5	4,705.3
부채	3,170.2	3,176.3	3,147.5	2,905.2	2,592.5
매출	103.1	94	166.4	250.8	605.5
영업이익	△12.6	△48.4	△973.4	62.6	240.1
당기순이익	△487.0	△829.8	△203.2	429.2	786.0

자료: 한국수자원공사 제출자료

❑ 한국수자원공사가 투자자와 보증인 역할을 동시에 수행하여 과도한 재무 리스크에 노출되어 있음

◦ 한국수자원공사는 투자금 제공과 별도로 다양한 형태의 지급보증과 담보를 제공하고 있음

- KDS Hydro 지급보증: 외화사채 발행 시 한국수자원공사가 보증인 역할을 하며, 보증금액이 2023년 4,300만 달러에서 2024년 5,000만 달러로 증가
- Star Hydro 담보제공: 1.12억 달러 차입금[1]에 대해 한국수자원공사 소

1)

[Star Hydro Power Ltd.의 차입금 현황]

(단위: USD)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
차입금	290,871,985	290,871,985	290,871,985	157,519,000	111,803,457

주: 주요 대출기관은 한국수출입은행, 아시아개발은행(ADB) 등
자료: 한국수자원공사 연도별 감사보고서

유 KDS Hydro 주식(949억원 상당)을 담보로 제공

- 자본금 대납 보증: Star Hydro 자본금 미납 시 한국수출입은행의 대납에 대해 한국수자원공사가 지급보증하는 구조(586만 달러 상당)

◦ 무상 보증 제공으로 인한 세무리스크가 현실화되고 있음

- 국세기본법에 따르면 보증 제공시 수수료를 받아야하나, 한국수자원공사는 무상으로 보증을 제공함[2)]
- 이로 인해 세무당국으로부터 국세기본법 제52조 위반(부당행위계산 부인)[3)]으로 법인세 790만원 추가 납부 처분을 받은 바 있음

❑ 환율연동 계약구조로 인한 계약의 복잡성과 상대방 리스크가 사업의 안정성에 영향을 미치고 있음

◦ 전력구매계약에는 약정환율(85PKR/USD) 기준으로 환율변동 손실을 보상받는 구조가 포함되어 있어 직접적인 환율 위험은 완화되지만, 복잡한 계약 구조와 파키스탄 정부의 지급 능력에 따른 상대방 리스크가 여전히 존재함

- 이러한 계약의 복잡성과 분기별로 정산받는 구조는 장기적인 현금흐름 예측의 불확실성을 높이고, 상대방의 지급 능력 변동에 따른 사업 안정성 리스크가 될 수 있음

◦ 한국수자원공사는 KDS Hydro에 대해 손상차손을 인식하고 있어 사업의 미래 수익성에 대한 우려가 제기됨

- 2023회계연도에 87억원의 손상차손을 인식하여 장부금액이 1,037억원에서 950억원으로 감소하였으며, 이는 회수가능가액이 장부금액에 미달한다고 판단한 결과임[4)]

---

2) 이에 대해 한국수자원공사는 KDS Hydro 지급보증의 경우 일부 지급 보증은 수수료 계약을 체결하여 0.51% 수수료를 수령하고 있다고 설명함

3) 부당행위계산 부인은 국세기본법 제52조에 근거하여, 특수관계자 간의 거래에서 시장가격과 괴리된 거래조건(무상 보증 등)으로 인해 조세 부담을 부당하게 감소시키는 경우, 과세당국이 이를 부인하고 시장가격 기준으로 과세하는 제도임

4) 다만 한국수자원공사는 2024년 국제중재사실심 판정에서 승소하였고, 파키스탄 중앙정부의 지급보증 이행 관련 국제중재도 진행 중이어서 향후 손상차손 환입 가능성이 있다고 설명하고 있으나, 현재까지는 손상차손이 유지되고 있는 상황임

[한국수자원공사의 KDS Hydro Pte. Ltd. 투자 현황]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
취득원가	1,039.2	1,039.2	1,039.2	1,039.2	1,039.2
장부금액	1,036.8	1,036.8	1,036.8	949.9	949.9
손상차손 인식	-	-	86.9	-	-

자료: 한국수자원공사 연도별 감사보고서 바탕으로 재작성

❑ 따라서 한국수자원공사는 투자금 제공과 별도로 무상 지급보증, 담보제공으로 인한 재무건전성 리스크 저감 노력이 필요하며, 인식된 손상차손분에 대한 환수를 위한 전략 마련이 필요함

○ 파키스탄 수력발전사업은 표면적으로는 상업운전 중인 해외투사업이지만, 실질적으로는 다수의 구조적 리스크에 노출된 사업으로 평가됨

- 송전지연, 정부의 일방적인 전력단가 인하, 지급보증 이행거부 등 지속적인 리스크 요인 발생하여 사업의 안정성과 투자금 회수 가능성에 대한 우려가 제기됨

○ 한국수자원공사의 과도한 리스크 부담 구조가 공사의 재무건전성에 부정적 영향을 미칠 가능성이 있음

1-4. 필리핀 앙갓댐 수력발전사업 리스크 관리방안 마련 필요

가. 현 황

❑ 한국수자원공사는 필리핀 앙갓댐 수력발전사업에 1,008억원을 투자하여 Angat Hydropower Co.(이하 Angat Hydro)의 40% 지분을 보유하고 있음

○ 한국수자원공사는 필리핀 수도 마닐라에 상수 및 발전용수를 공급하는 앙갓댐을 운영하는 Angat Hydro에 40% 지분을 보유하여 관계기업으로 회계처리하고 있음

- 한국수자원공사의 투자 취득원가는 1,008억원이며, 지분법 회계처리[1]를 적용

[한국수자원공사의 앙갓댐 수력발전사업 관계기업 투자 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
Angat Hydropower Co.					
취득원가	1,008.4	1,008.4	1,008.4	1,008.4	1,008.4
장부금액	739.2	663.7	-	-	-
지분율	40.00	40.00	40.00	40.00	40.00
KWPP Holdings Co.					
취득원가	0.0003	0.0003	0.0003	0.0003	0.0003

자료: 한국수자원공사 연도별 감사보고서

○ Angat Hydro는 최근 5년간 지속적인 적자를 기록하다가 2024년에 처음으로 흑자로 전환됨

- 5년 연속 적자(2019~2023년)로 누적손실 666억원 발생
- 다만, 2024년에는 140억원 수준의 순이익을 기록하며 일시적 개선세를

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

1) 지분법은 투자자가 피투자기업의 당기순손익 중 투자자의 지분율에 해당하는 금액을 투자주식의 장부가액에 가감하는 회계처리 방법임

보였으며, 매출 및 영업이익도 함께 증가함(매출액 560억원, 영업이익 379억원)

[Angat Hydropower Co. 재무 현황]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
총자산	4,469.1	4,569.6	4,445.8	4,300.0	4,637.9
부채	2,951.3	2,954.1	3,133.3	3,119.7	3,211.6
자본	1,485.0	1,436.3	1,305.3	1,180.3	1,426.3
매출액	310.2	447.3	372.2	411.1	560.5
영업이익	38.4	167.9	83.6	112.6	379.1
당기순손익	△184.9	△55.1	△158.3	△112.4	139.4

자료: 연도별 한국수자원공사 감사보고서를 바탕으로 재작성

❑ 한국수자원공사는 Angat Hydro에 대해 지분투자 외에도 대여금 및 담보제공 등 다양한 형태의 재무적 지원을 제공하고 있음

◦ 2024년 말 기준 대여금 규모가 2020년 17억원에서 2024년 231억원으로 급증

- 회수 불확실성으로 인해 2023년 및 2024년 총 89억원 대손충당금 설정되었으나, 2025년 7월 주주대여금 전액이 회수 완료됨에 따라 해당 리스크는 해소됨
- 주주지원협약에 따른 대여금 지원이 있었으나 2025년 7월 전액 회수 완료로 추가 자금지원에 대한 우려는 상당 부분 완화됨[2)]

◦ Angat Hydro 및 KWPP Holdings의 차입금 1,795억원(PHP 74.9억)에 대해 한국수자원공사 보유 주식을 담보로 제공하고 있음

2) 이에 대해 한국수자원공사는 추가 자금지원 약정은 개량공사금액 부족 시에 한해 투입되며 개량 공사는 2026년 8월 준공을 앞두고 있어 추가 투입가능성은 희박하다는 의견임

나. 주요 쟁점

❑ Angat Hydro는 장기간 적자가 지속되어 사업의 근본적인 수익성 문제가 드러남

◦ 2019~2023년까지 5년 연속 적자는 단순한 일시적 어려움이 아닌 사업 구조 자체의 문제를 시사함

- 2024년 순이익 발생은 긍정적 신호이나, 이전 누적 손실을 상쇄하기에는 부족하며 지속 가능성 역시 불확실함
- 5년 연속 적자 후 1년 흑자로는 사업의 근본적 수익성 개선을 판단하기에는 이름[3)]

◦ 지분법 투자자산에 대한 손상차손 인식을 통해 투자 가치 하락이 확인됨

- 2022년 손상차손 203억원 인식은 한국수자원공사 투자 가치 하락을 회계적으로 인정한 것을 의미함
- 취득원가 1,008억원 대비 장부가액이 0원으로 처리되어 투자 가치 전액이 손실 처리됨

❑ 주식 담보 제공으로 인한 투자원금 전액 손실 위험이 현실화 될 수 있음

◦ Angat Hydro 및 KWPP Holdings의 차입금 2,194억원에 대해 보유 주식을 담보로 제공함

- 차임금 상환 실패 시 한국수자원공사의 투자자산이 강제처분 될 수 있는 직접적인 위험에 노출될 수 있음
- 2022년 회계상 손상차손으로 투자 가치를 0원으로 처리했지만, 담보 처분 시 법적으로도 지분을 완전히 상실하게 됨으로써 투자금 손실에 더해 주식 소유권을 잃게 되는 이중적 손해 구조임[4)]

---

3) 다만, 한국수자원공사는 2025년 상반기 가결반 기준, 매출액이 전년 동월 대비 119%, 당기순이익은 225%로 흑자가 유지될 것으로 전망된다는 입장임

4) 다만, 한국수자원공사는 2025년 상반기 가결산 기준 기준 전년도에 이어 순이익이 발생하고 있어 부채 상환을 위한 충분한 현금흐름이 발생하고 있으므로, 담보 처분 가능성이 희박하며, 지분법 손실액(운영손실분)은 현재 발전기 개량사업(용량증대, 효율개선) 등 사업여건 개선을 통해 2029년까지 전액 회복될 것으로 전망한다는 입장임

[Angat Hydropower Co.에 대한 한국수자원공사의 주식담보 제공 현황]

구분	내용
담보 제공 주체	한국수자원공사
담보 대상 자산	Angat Hydro 주식 20,360,980주, KWPP Holdings 주식 50주
담보 설정 목적	Angat Hydropower Co.의 차입금 1,795억원에 대한 담보설정
담보권 설정 금융기관	BPI, 하나은행, Maybank, UCPB, PBB, 신한은행, Boc 등 금융기관
담보 설정 금액	1,795억원(PHP 74.9억)

자료: 연도별 한국수자원공사 감사보고서 바탕으로 재작성

❑ 한국수자원공사가 투자자, 대여자, 보증인 역할을 동시에 수행하면서 리스크가 집중되는 특성을 보이고 있음

◦ 2024년 일시적 흑자(순이익 140억원)에도 불구하고, 과거 5년간 누적 손실 666억원을 고려할 때 사업의 수익성 안정화에는 상당한 시간이 소요될 것으로 예상됨

- 이미 인식된 손상차손 503억원과 대손충당금 89억원은 해외사업 특유의 환경변화 및 운영리스크를 반영한 것으로, 향후 사업환경 개선에 따른 회복 가능성도 고려할 필요는 있음

❑ 따라서 한국수자원공사는 해외사업 고유의 불확실성을 감안하되 투자자-대여자-담보제공인의 다중 역할로 인한 리스크 집중 현상에 대한 관리방안 마련이 필요함

1-5. 일부지구를 제외한 친수·수변 사업 수익성 부진 문제

가. 현 황

❑ 한국수자원공사는 「친수구역 활용에 관한 특별법」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 및 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 등에 따라 친수사업, 단지사업 및 지역개발사업 등을 추진함으로써 국가하천의 주변지역을 체계적으로 조성하거나 특수지역개발을 수행함

- ◦ 친수사업[1]은 하천과의 친화적 개발에 상대적으로 중점을 두는 사업으로, 부산 EDC(Eco Delta City), 부여규암, 나주노안 사업이 있음
- ◦ 수변사업[2]은 물 주변 지역의 산업적 활용에 중점을 두는 사업으로, 시화 MTV(Multi-Techno Valley), 송산그린시티, 구미 산업단지[3], 강원수열에너지융복합클러스터 사업이 있음

❑ 사업별 토지 이용계획은 다음과 같음

- ◦ 친수사업은 하천과의 친화적 개발에 중점을 두어 친수구역과 공공시설 비중이 높게 계획되어 있음
  - 부산EDC는 친수구역(19.6%)과 공공시설(45.0%)이 전체 면적의 64.6%를 차지하며, 부여규암지구와 나주노안지구는 공공시설이 각각 55.9%, 40.1%로 높은 비중을 보임

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

1) 친수구역 조성 사업은 시행자의 친수구역 지정 제안 → 환경부장관의 친수구역 및 시행자 지정 → 실시계획 수립 및 승인 → 사업 준공 절차로 진행되며, 이상홍수 피해 최소화, 하천 유량 유지, 생태·경관 조화를 고려하여 조성됨

2) 수변사업은 국토교통부장관의 국가산업단지 개발계획 수립 → 관계기관 협의 → 산업입지정책심의회 심의 → 산업단지 지정·고시 → 실시계획 승인 절차로 추진됨

3) 구미 산업단지는 구미확장, 구미하이테크밸리, 구미4단지 사업으로 구성되어 있었으나 구미4단지는 회수기간 종료로 제외함

○ 수변사업은 산업적 활용에 중점을 두어 산업용지와 첨단산업용지 비중이 상대적으로 높음

- 시화MTV는 첨단산업(26.4%)과 유통물류(5.7%)로 산업 기능에 특화되어 있으며, 구미하이테크는 산업용지가 49.7%로 가장 높은 산업용지 비중을 보임

○ 사업 규모 측면에서 송산그린시티(55,635천㎡, 11조 809억원)가 가장 대규모 사업이며, 부산EDC(11,769천㎡)가 그 다음 규모임.

- 반면 부여규암지구(111천㎡, 280억원)와 나주노안지구(104천㎡, 308억원)는 소규모 사업에 해당

○ 공통적으로 모든 사업에서 공공시설 및 공공용지가 40% 이상의 높은 비중을 차지하고 있어, 분양 가능한 수익용지 비중이 상대적으로 제한적인 구조를 보이고 있음

[친수 · 수변사업 토지이용계획]

(단위: 천㎡, 억원)

구분		사업면적	사업비	사업기간	토지이용계획
친수사업	부산EDC	11,769	69,973	2012~2028년	주거용지(19.6%), 공공시설(45.0%), 도시자족(17.6%), 훼손지복구(8.6%) 등
	부여규암지구	111	280	2012~2026년	공공시설(55.9%), 숙박시설(32.2%), 단독주택(5.8%) 등
	나주노안지구	104	308	2012~2023년	공공시설(40.1%), 단독주택(36.6%), 숙박시설(9.5%) 등
수변사업	시화MTV	9,947	36,051	2002~2025년	공공시설(56.3%), 첨단산업(27.9%), 유통물류(4.3%) 등
	송산그린시티	55,635	110,809	2007~2035년	공공용지(61.1%), 지원용지(18.2%), 주거용지(10.4%) 등
	구미확장단지	2,476	8,179	2008~2025년	공공용지(47.7%), 주거용지(34.1%), 산업용지(8.2%) 등
	구미HTV	9,330	19,327	2009~2027년	산업용지(49.7%), 공공용지(35.8%), 주거용지(9.5%) 등
	강원수열	816	3,872	2020~2027년	공공시설(42.6%), 데이터센터(32.4%), 주거(9.8%) 등

자료: 한국수자원공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국수자원공사는 친수 · 수변사업으로 조성된 지역의 분양대금을 징수하고 있으며, 2024년도 징수결정액 9,118억원 중 85%인 7,713억원을 수납하고 1,405억원을 미수납하였음

◦ 사업별로 나주노안(100%), 시화MTV(149%), 구미확장(129%) 등이 양호한 수납률을 기록한 반면, 송산그린시티(64%), 강원수열(75%) 등은 상대적으로 저조한 실적을 나타냄

[2024회계연도 친수 및 수변사업 결산 현황]

(단위: 억원, %)

구분	예산액	예산현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액 (B-A)	불납 결손액	수납률 (B/A)
친수 및 수변사업	9,118	9,118	9,118	7,713	△1,405	-	85
친수사업 계	6,827	6,827	6,827	5,762	△1,065	-	84
부산EDC	6,793	6,793	6,793	5,728	△1,065	-	84
부여규암	-	-	-	-	-	-	-
나주노안	34	34	34	34	-	-	100
수변사업 계	2,291	2,291	2,291	1,951	340		85
시화MTV	280	280	280	416	136	-	149
송산GC	1,113	1,113	1,113	711	△402	-	64
구미확장	182	182	182	234	52	-	129
구미HTV	658	658	658	547	△111	-	83
강원수열	58	58	58	43	△15	-	74

자료: 한국수자원공사 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 한국수자원공사의 친수·수변 사업은 시화MTV 등 일부 사업의 성과에도 불구하고 전체적으로는 계획 대비 회수 실적이 미진함

◦ 2024년 3월 착공된 '강원 수열에너지 융복합 클러스터' 사업을 제외한 7개 친수·수변 사업의 투자 및 회수계획 대비 실적을 보면, 시화MTV만 계획(3,949억원) 대비 실적(7,262억원)이 3,313억원의 추가 이익을 창출

◦ 부산EDC(△976억원), 구미확장(△155억원), 나주노안(△63억원), 부여규암(△5억원) 등 4개 사업은 투자 대비 회수 실적이 계획 대비 미진함

- 당초 구미HTV 사업의 경우 공사기간이 2025년까지로 계획되었으나 2030년까지로 연장되는 등 사업지연도 발생하고 있음

[친수·수변 사업별 계획 대비 실적 현황]

(단위: 억원)

구분	계획					실적			차이 (G=F-C)
	투입 기간	회수 기간	사업비 (A)	수납 (B)	차이 (C=B-A)	사업비 (D)	수납 (E)	차이 (F=E-D)	
친수·수변사업	-	-	164,131	107,189	△56,942	145,255	92,268	△52,987	2,398
친수사업									
부산EDC	**'12~'28**	'15~'35	47,948	27,005	△20,943	46,648	24,729	△21,919	**△976**
부여규암[1)]	**'12~'26**	'20~'30	277	17	△260	280	15	△265	**△5**
나주노안	**'12~'23**	'20~'27	304	213	△91	306	152	△154	**△63**
수변사업									
시화MTV[2)]	'02~'27	'10~'31	34,992	38,941	3,949	31,896	39,158	7,262	3,313
송산GC	'07~'35	'11~'40	45,705	19,049	△26,656	41,938	15,385	△26,553	103
구미확장	**'08~'24**	'11~'31	8,207	7,903	△304	8,189	7,730	△459	**△155**
구미HTV[3)]	**'09~'30**	'15~'36	14,453	5,319	△9,134	14,088	5,059	△9,029	105
강원수열	'18~'28	'24~'34	1,948	2	△1,946	1,908	40	△1,868	78

주: 1) 부여규암 단지 공사기간 연장 2024→2026년
2) 시회MTV 공사기간 연장 예정 2025→2027년
3) 구미HTV 2025년 투자·회수계획 변경
1. 2025년 3월 기준

자료: 한국수자원공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 공사기간이 2025년 종료에서 2030년까지로 변경된 구미HTV를 제외하면, 계획 대비 실적이 미진한 사업 대부분의 분양률이 50% 이하로 나타남

- 구미확장의 경우에는 70%의 양호한 분양률을 기록했음에도 불구하고 여전히 계획된 투자 대비 회수 규모(△304억원)보다 155억원 더 적은 투자 대비 회수 실적(△459억원)이 발생

[친수·수변 사업별 분양현황(2024년)]

(단위: 천m^2)

구분	전체면적	분양면적	분양률
친수 및 수변사업	38,087	15,077	40%
친수사업 계	4,986	2,200	44%
부산EDC	4,872	2,167	**44%**
부여규암	50	3	**6%**
나주노안	64	30	**47%**
수변사업 계	33,101	12,877	39%
시화MTV	4,861	4,464	92%
송산GC	20,448	5,255	26%
구미확장	1,320	930	**70%**
구미HTV	5,987	2,222	37%
강원수열	485	6	1%

자료: 한국수자원공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 계획 대비 실적이 저조한 사업들의 분양 저조 사유는 부산 EDC(1단계)의 경우 높은 조성원가 영향 등에 따른 산업용지 수요 저조, 부여규암지구의 경우 사업구역 내 인접한 문화재보호구역으로 인한 입지여건 제한에 따른 수요 저조, 나주노안지구의 경우 수분양자 재정 악화로 계약 해제가 원인임

- 특히 나주노안지구의 경우 2023년 말 분양률이 70%였으나 2025년 3월 기준 47%로 하락하여 금리상승 등 외부 경제여건 변화에 취약한 구조를 보이고 있음

[계획 대비 실적 저조 사업의 분양 저조 사유]

구분		누적 분양율	분양 저조 사유
친수 사업	부산EDC	44%	◦ 1단계(공사완료)는 산업용지 수요 저조(높은 조성원가 영향 등)로 분양률 45%, 2단계(공사진행 92%)는 분양율 53%로 양호, 3단계(공사진행 68%)는 공사 진행에 따라 순차적 분양 예정
	부여규암지구	6%	◦ 사업구역 외 인접한 문화재보호구역으로 인한 입지여건 제한(층고·용도 제한 등)으로 수요 저조 ◦ 부여군과 문화재 시·발굴을 통해 문화재 보호구역 해제, 사업계획 변경 등 다양한 방안 논의 중 ◦ 분양 외 잔여용지는 지속 출시하였으나, 수요 저조로 미분양
	나주노안지구	47%	◦ 금리 상승으로 인한 수분양자 재정 악화로 계약 해제 ('23년 말 : 분양율 70% → '25년 현재 : 47%) ◦ 잔여용지는 지속 출시하였으나, 수요 저조로 미분양

자료: 한국수자원공사 제출

❑ 한국수자원공사는 친수·수변사업의 투자 대비 회수를 원활히 하기 위한 노력이 필요함

○ 특히 비용 투입이 완료되었거나 종료가 얼마남지 않은 단계에 있는 나주노안(△154억원), 구미확장(△459억원), 부여규암(△265억원) 등의 사업에서도 손실이 발생하고 있어, 사업 진행 단계만으로는 수익성 부진을 설명하기 어려운 문제가 존재함

- 또한 송산그린시티, 사업기간 연장으로 추가 투입이 예상되는 구미HTV 등 대규모 사업들의 향후 손실 위험이 상존함

○ 구미확장 사례에서 보듯이 분양률 제고가 반드시 수익성 개선으로 이어지지 않을 수 있음을 고려하여, 분양촉진과 수익성 확보를 동시에 추구할 수 있는 종합적 접근이 필요함

○ 사업 완료 전까지 최종 수익성을 확정할 수는 없으나, 특히 경제여건 변화에 따른 계약해제 위험을 최소화 할 수 있는 분양조건 개선과 함께 높은 조성원가로 인한 분양가 경쟁력 저하 문제 해결을 위한 사업비 절감 방안 마련도 필요

1-6. 부산 에코델타 스마트시티 국가시범도시 SPC 출자 규모 적정성 문제

가. 현 황

❑ 한국수자원공사는 부산 에코델타시티(EDC) 조성사업의 일환으로 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」(이하 “스마트도시법”이라함)에 따라 스마트시티 국가시범도시 사업을 추진하고 있으며, 이는 기존 친수구역 개발사업과 4차 산업혁명 기술을 융합한 새로운 형태의 도시개발 모델임

- ◦ 부산EDC는 총 11.77㎢ 규모로 2012년부터 조성 중이며, 이 중 2.8㎢ 세물머리 지구가 2018년 스마트시티 국가시범도시로 지정되어 물·에너지 특화 스마트기술이 집약적으로 구현되고 있음
- ◦ 2024년 12월 스마트시티부산(주) SPC가 설립되어 사업시행자로 지정되었으며, 한국수자원공사는 18.9%(170억원) 지분으로 참여하고 부산시·부산도시공사와 함께 공공부문 22.2%, 신한은행·현대건설·LG CNS 등 민간 11개사가 77.8%를 출자하는 민·관 협력 구조로 운영됨

[부산 에코델타 스마트시티 위치도]



자료: 부산시 홈페이지

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

[부산 에코델타 스마트시티 사업 개요]

구분	내용
부산EDC 사업	
사업면적	11.77km2(약 367만평)
총사업비	6조 9,973억원
사업기간	2012~2028년
계획인구	7만 6천명
스마트시티 시범단지	
사업면적	2,773천m2(약84만평)
지정일자	2018년 1월
총사업비	5조 6천억원(선도지구 3.4조원, 스마트서비스 2.2조원)
사업기간	2025~2039년(구축 5년, 관리·운영 10년)
스마트시티 시범단지 건설사업 SPC 출자구조	
공공부문	22.2% (**K-water 18.9%**, 부산시 2.2%, 부산도시공사 1.1%)
민간부문	77.8% (신한은행 20%, 현대건설 19%, LG CNS 16.7% 등 11개사)
스마트빌리지	
세대	56세대(입주민 약 200명)
입주시기 및 방식	2021년 12월 입주후 5년간 임대(관리비만 납부)
운영주체	한국수자원공사
운영목적	리빙랩 운영을 통한 40여개 혁신기술 실증·검증
사업내용	블록형 단독주택(제로에너지 등 혁신기술 적용) 56세대 조성 및 운영

자료: 한국수자원공사 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 대규모 장기사업의 수익성 불확실성 및 리스크 관리 체계 부족

- 총사업비 5.6조원(선도지구 3.4조원, 스마트서비스 2.2조원) 규모의 대규모 사업으로 15년간(구축 5년, 관리·운영 10년) 장기 투자가 진행되나, 구체적인 수익모델과 투자비 회수 방안이 불투명함
- 특히 한국수자원공사가 운영하는 스마트빌리지(56세대 규모)의 경우 실증 및 리빙랩 목적의 제한적 운영으로 인해 상업적 수익 창출이 구조적으로 불가능한 상황으로, 대규모 스마트시티 사업에서도 유사한 수익성 문제가 발생할 가능성을 배제할 수 없음

◦ 4차 산업혁명 기술의 빠른 변화 속도(통상 3-5년 주기)를 고려할 때, 15년 간의 장기 사업 기간 동안 초기 투자 기술이 진부화될 리스크가 상존함
  - 2025년 구축 시작 기술이 2034년 운영 종료 시점에는 구식 기술이 될 가능성이 높아 지속적인 기술 업그레이드 비용이 추가 발생할 우려가 있음

❑ 한국수자원공사는 총 900억원 규모의 SPC에 170억원(18.9%)을 출자하여 공공부문에서는 가장 큰 지분을 보유하고 있으나, 이는 수자원 전문기관의 역할 범위를 고려할 때 과도한 수준으로 판단됨

◦ 「스마트도시법」상 공공 부문 20% 이상 출자 의무를 충족하기 위해 공공 부문이 22.2%를 출자하고 있으나, 이 중 한국수자원공사가 18.9%를 부담하여 공공 부문 출자의 85%를 차지하는 구조임
  - 부산 소재 사업임에도 불구하고 지역 공공기관의 참여는 부산시 2.2%, 부산도시공사 1.1%로 총 3.3%에 그침
  - 이는 EDC 친수구역 조성사업의 사업비 분담률(85:15)을 준용한 결과로 보이나, 친수구역 개발과 스마트시티 운영은 사업 성격이 상이하여 동일한 비율을 적용하는 것은 관련성이 적어보임
  - 참고로 유사 사업인 세종 스마트시티 국가시범도시의 경우 한국토지주택공사가 17.3%를 출자하고 있음
◦ 부산 EDC 스마트시티는 25개 스마트서비스(로봇, 데이터 기반 도시운영, 통합모빌리티, 제로에너지, 헬스케어 등)를 제공하는데, 한국수자원공사의 도시개발 역량을 고려하더라도 전체 사업 대비 전문영역의 범위와 출자 규모의 적정성에 대한 지속적인 검토가 필요함[1)]

❑ 따라서 한국수자원공사는 부산 에코델타 스마트시티 SPC 참여와 관련하여 이미 출자가 이루어진 만큼, 향후 사업 추진 과정에서 수익성, 기술 변화 등에 따른 리스크를 지속적으로 점검하고 관리할 필요가 있음

1) 이에 대해 한국수자원공사는 스마트시티 기반시설이 EDC의 정보화 시설에 해당하며, 한국수자원공사가 스마트도시 서비스 지원기관 및 국가 탄소중립도시 지원기구로서 50년간 다수의 산업단지 및 복합단지 조성 경험을 보유하고 있다고 설명

1-7. 송산 국제테마파크 저가 매도로 드러난 자산 처분 견제 장치 미흡 문제

가. 현 황

❑ 한국수자원공사는 화성시 송산그린시티 내 418만 9천㎡(127만평) 부지에 조성되는 화성 국제테마파크 복합개발사업과 관련하여 2018년 11월 사업자 공모를 실시하고 2019년 ㈜신세계화성을 우선사업협상대상자로 선정함

◦ 이 사업은 총 사업비 4조 6천억원 규모로 테마파크, 워터파크, 호텔, 상업시설, 골프장 등 복합 리조트형 테마파크를 조성하는 사업임

◦ 2021년 3월 ㈜신세계화성과 토지공급계약을 체결하였으며, ㈜신세계화성은 2024년 10월 파라마운트 글로벌과 라이선스 계약을 맺고 '스타베이 시티'라는 명칭으로 2029년 개장을 목표로 하고 있음

❑ 2022년 10월부터 2개월간 실시된 감사원 감사 결과, 한국수자원공사가 공모지침을 위반하여 ㈜신세계화성에 토지를 저가 매각한 사실이 적발됨

◦ 감사원은 수자원공사가 과소평가된 감정평가액을 기초로 토지분양대금 3,256억원(㎡당 11만 3천원)을 결정한 것을 문제로 지적하고, 담당 직원 3명의 징계를 요구함

◦ 수자원공사는 감사원 요구에 따라 담당 직원들을 징계하였음

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

[송산 국제테마파크 사업 개요]

(단위: 억원)

구분	내용
사업위치	경기도 화성시 남양읍 신외리·문호리 일원 (송산그린시티 내)
사업면적	278만 9천㎡ (약 84만평)
총사업비	4조 6천억원
사업내용	테마파크, 워터파크, 호텔, 상업시설, 골프장 등 복합단지
사업자	㈜신세계화성
토지분양대금	3,256억원 (㎡당 11만 7천원)
사업일정	2026년 착공, 2029년 개장 목표

자료: 한국수자원공사

❑ 송산 국제테마파크 사업은 2007년 최초 추진된 이후 여러 차례 무산과 재추진을 반복하다가 2019년 ㈜신세계화성이 최종 사업자로 선정되어 현재 인허가 절차를 진행 중임

◦ 2007년 유니버설스튜디오코리아리조트(USKR) 컨소시엄과 최초 추진되었으나 2012년 자금난으로 무산

◦ 2015년 다시 공모를 통해 USK 컨소시엄이 사업자로 선정되었으나 2017년 이 역시 무산

◦ 2018년 세 번째 공모를 통해 2019년 신세계 컨소시엄이 우선사업협상대상자로 선정됨

나. 주요 쟁점

❑ 개발지연배상금 분쟁으로 인한 사업 불확실성 증대

◦ 한국수자원공사는 ㈜신세계화성 측에 착공 지연에 따른 개발지연배상금을 부과하기로 결정했으나, ㈜신세계화성은 2025년 2월 채무부존재 확인 소송을 제기하여 법적 분쟁이 본격화됨

◦ 감사원 지적으로 인한 인허가 절차 지연이 착공 지연의 주요 원인 중 하나로 작용한 상황에서, 배상금 부과의 정당성과 적정성에 대한 논란이 예상됨

◦ 법적 분쟁으로 사업이 무산될 경우, 향후 유사한 대규모 개발사업에 대한 민간투자 유치에 부정적 영향을 미칠 가능성이 높음

- 동 사업은 2007년부터 추진되어 2012년, 2015년 두 차례 무산된 바 있어, 세 번째 무산 시 송산그린시티 전체 개발계획에 미칠 파급효과와 향후 유사한 대규모 개발사업에 대한 부정적 영향이 우려됨

❑ 자산 처분 과정의 투명성 및 견제 시스템 부재

◦ 278만 9천㎡ 규모의 대규모 토지 매각 과정에서 감정평가 원칙을 임의로 변경할 수 있는 구조적 취약점이 드러남

◦ 특히 민간사업자의 제안에 따라 공모지침과 다른 평가 방식을 적용하는 것을 방지할 제도적 장치 부재

- 토지공급가 산정 과정에서 제3자 검증 절차나 사전 통제 메커니즘이 부실해, 대규모 공공자산의 매각이 소수 내부 결정에 좌우될 위험성이 존재함

◦ 감사원이 지적한 과소평가된 감정평가액 기준 토지매각에 대한 제도적 보완이 필요함[1)]

- 감사원 조치요구에 따른 징계조치가 완료되었으나, 유사 사례 재발 방지를 위한 실효성 있는 제도적 보완이 요구됨

❑ 따라서 한국수자원공사는 자산 처분 과정의 투명성 제고, 감정평가 시스템 개선, 그리고 대규모 개발사업의 체계적 리스크 관리 방안을 마련하여 유사한 문제의 재발을 방지할 필요가 있음

1) 한국수자원공사는 감정평가에 대한 규칙(국토부 훈령) 제6조 현황기준원칙에 의거하여 감정평가를 진행하였으며, 감사원도 손실규모 산정액을 제시하지 않았고 감사원법에 따른 고발 조치 요구는 없었다고 설명하고 있음

1-8. 타당성재조사 완료 사업의 계획 대비 실적 저조 문제

가. 현 황

❑ 한국수자원공사는 조지아 지역의 계절별 전력수급을 안정화하고 에너지 자립도를 향상하기 위해 민관협력 사업의 일환으로 조지아 Nenskra 수력발전사업을 추진하고 있음

[조지아 Nenskra 수력발전사업 주요 개요]

구분	내용
추진배경	조지아의 계절별 전력수급 안정화 및 에너지 자립도 향상을 위해 발주한 민관협력사업으로 ADB에서 K-water의 사업 참여 요청
시설용량	280MW(연간발전량 1,219GWh)
총투자비	1,032백만USD(약 1조 4천억원), BOT(Build-Operate-Transfer)
사업기간	51년(건설 5년, 운영관리 46년)
조감도	

자료: 한국수자원공사 제출자료 바탕으로 재작성

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

나. 주요 쟁점

❑ 한국수자원공사의 조지아 Nenskra 수력발전사업은 예비타당성조사 면제 이후 타당성재조사를 실시한 후 사업을 추진하던 중 계획 대비 실적 저조 문제가 발생하였음

○ 조지아 Nenskra 수력발전사업은 총사업비 1조 4,000억원 규모의 사업으로서 한국수자원공사 자체 재원 4,200억원과 민간출연금 9,800억원 등으로 사업비용이 충당되었음

[한국수자원공사 소관 타당성재조사 수행 사업 중 주요 실적 저조 사업]

(단위: 억원)

기관명	사업명	총사업비				누적손익		비고
		합계	공공(자체)	국고	민간	계획	실제	
한국수자원공사	조지아 Nenskra 수력발전사업	14,000	4,200	-	9,800	-	△2,394[1)]	타당성 재조사

주: 1) 확정 손실이 아닌 일시적인 회계적 개념의 손상처리금액
1. 누적손익은 2024년말까지 기관 부담분 기준으로 작성
자료: 한국수자원공사 제출자료 바탕으로 재작성

○ 본 사업은 2022년에 조지아 정부와의 실시협약 변경 협의 경과 등을 반영하여 회계상 손상차손을 인식했고, 이로 인해 2022년에 약 2,195억원의 당기순손실이 발생하였으며, 이후에도 손실이 지속되고 있는 상황임[1)]

1) 한국수자원공사는 SPC 운영비 부담을 위해 2020년부터 2024년까지 매년 50~83억원을 추가 투자하였다. 2024년 기준 누적 취득원가가 2,394억원인데 반해 장부가액은 126억원에 불과하며 손상 상태를 유지하고 있다.

[한국수자원공사의 JSC Nenskra Hydro 지분율 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
취득원가	2,117.9	2,190.9	2,268.5	2,344.6	2,394.4
장부금액	2,117.9	2,190.9	-	76.1	125.9
지분율	92.21	92.46	92.67	92.86	92.98
비고	82.8억원 추가취득	73억원 추가취득	손상차손 인식	76.1억원 추가취득	49.9억원 추가취득

주: 별도 기준
자료: 한국수자원공사 연도별 감사보고서 바탕 재작성

- 동 사업은 2014년 예비타당성조사 당시 총사업비 8,300억원에서 1조 4,000억원으로 사업비가 약 68.7% 증가[2]함에 따라 2020년에 공공기관 운영법에 근거한 타당성재조사가 실시되었으며, 조사 결과 타당성이 있음이 도출되었음(PI : 0.96, AHP : 0.519)
- 2015년부터 2025년 5월말까지 동 사업에 투입된 사업비는 총 약 2억 313만USD(약 2,770억원) 규모임[3]
- 그럼에도 불구하고 수익이 발생하지 않는 사유는 EPC 계약자 교체, 팬데믹, 현지 민원 발생 등의 사유로 사업이 지연되었기 때문임. 특히 한국수자원공사가 Nenskra 수력발전사업을 위해 설립한 특수목적법인(SPC)인 JSC Nenskra Hydro는 현재 상업 발전을 개시하지 않음에 따라 매출이 발생하지 않았으며, 지속적인 당기순손실을 기록하고 있음

[조지아 Nenskra 수력발전사업 총사업비 변동내역]

(단위: 억원(백만USD))

사업명	총사업비						증·감 (△)
	예타조사당시 (2014)			실제사업 추진 (2020~2071)			
	계	자체	민간	계	자체	민간	
조지아 Nenskra 수력발전사업	8,300 (759)	1,660 (152)	6,640 (607)	14,000 (1,032)	4,200 (310)	9,800 (722)	5,700 (273)

주: ( ) 안은 백만USD 기준 금액
자료: 한국수자원공사

2) 조지아 정부와 실시협약을 체결(2015.8.31)한 후 예비공사 및 프로젝트 파이낸싱 협상 등이 진척된 상황에서 불가항력적 사유로 EPC 계약자 교체 등 사업계획 변경이 이루어졌고, 또한 펜데믹 이후 급격한 물가 상승(공사비 급등)으로 총사업비가 30% 이상 증가

3) 조지아 Nenskra 수력발전사업 사업비 투입내역(단위: 천USD)

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	계
25,661	20,373	34,031	66,193	20,991	12,430	5,364	7,010	6,820	3,673	585	203,131

주: 2025.5월말 기준
자료: 한국수자원공사

[JSC Nenskra Hydro의 재무 및 손익 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
총자산	1,818.8	2,008.5	281.9	268.3	80.8
부채	4.4	1.8	15.6	3.7	1.1
자본	2,551	2,007	266	265	79.7
매출액	-	-	-	-	-
영업이익	△147	△45.8	△1,987.1	△72	△254.1
당기순손익	**△152.8**	**△45.9**	**△1,985.7**	**△79.9**	**△253.9**
회수가능성	**-**	**-**	**손상차손인식**	**지속손실**	**지속손실**

자료: 한국수자원공사

○ 한국수자원공사는 대규모 투자 사업에서 손실이 발생할경우 기관의 재무건전성에 미치는 영향을 최소화하기 위해 사업의 수익성에 대한 관리를 강화할 필요가 있음

- 현재 한국수자원공사는 사업대안 마련 등 사업 방식 전환을 통해 손실 만회 대책을 마련 중임을 참고할 필요가 있음

2 근로복지공단

2-1. 사회보험사업 구상채권 확대에 따른 사업별 구상채권 관리체계 개선 필요

가. 현 황

❑ 사회보험 관련 구상채권은 국가가 보험급여를 먼저 지급한 후 실질적 책임이 있는 당사자에게 구상권을 행사하는 과정에서 형성되는 채권으로, 체불임금 대지급, 산업재해 제3자 구상 등의 형태로 나타남

- ◦ 구상채권은 법령 위반이나 사고로 인한 피해에 대해 국가가 먼저 급여를 지급한 후 실질적 책임자에게 비용을 회수하기 위한 채권
- ◦ 대손충당금은 구상채권 중 회수가 어려울 것으로 예상되는 금액에 대해 설정하는 충당금으로, 구상채권의 실질적 회수가능성을 나타내는 지표

❑ 근로복지공단은 고용노동부 소관 위탁집행형 준정부기관으로 임금채권보장기금과 산업재해보상보험및예방기금에서 발생하는 구상채권을 관리함

[사회보험 사업별 구상채권 발생구조]

구분	공공기관	기금	구상채권 발생구조	구상대상
사회보험사업	근로복지공단	임금채권보장기금	체불임금대지급→변제금구상	도산기업 사업주
		산업재해보상보험 및 예방기금	산재급여지급→제3자구상	산재가해자

주: 사회보험사업 중 고용보험기금은 실업급여, 고용안정지원금 등 급여 형태로 지급되어 구상채권이 발생하지 않음

자료: 국가결산서를 바탕으로 재작성

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

❑ 최근 5년간(2020~2024년) 사회보험 관련 공공기관의 구상채권은 2조 6,120억원에서 3조 8,200억원으로 1조 2,080억원(46.2%) 증가하였으며, 대손충당금은 2조 1,227억원에서 3조 1,945억원으로 1조 718억원(50.5%) 증가

[사회보험 관련 구상채권 현황(2020~2024)]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	증감(률)
구상채권액 (A)	26,120	28,765	31,202	34,637	38,200	12,080 (46.2)
대손충당금 (B)	21,227	23,673	25,962	28,741	31,945	10,718 (50.5)
장부금액 (A-B)	4,893	5,092	5,240	5,897	6,255	1,362 (27.8)

주: ( ) 안은 증감률임
자료: 연도별 국가결산서를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 체불임금 대지급사업 구상채권의 급증

◦ 체불임금 대지급사업은 고용노동부 소관 사업으로 근로복지공단이 시행하며, 기업의 도산 등으로 임금을 지급받지 못한 근로자에게 국가가 사업주를 대신하여 대지급금을 지급한 후 해당 사업주에게 구상권을 행사하는 구조

◦ 체불임금 대지급사업 구상채권은 2020년 2조 4,926억원에서 2024년 3조 6,998억원으로 크게 증가함

◦ 대지급금 증가와 구상채권 증가를 비교해보면, 대지급금 증가율 대비 구상채권 증가율이 현저히 높음

- 2020년부터 2024년까지 대지급금은 5,797억원에서 7,242억원으로 24.9% 증가한 반면, 구상채권은 같은 기간 2조 4,926억원에서 3조 6,997억원으로 48.4% 증가하여 대지급금 증가율의 약 2배에 달함

- 이는 기존에 지급한 대지급금에 대한 구상채권 회수가 원활하지 않아 누적되고 있음을 의미함

[임금채권보장기금 대지급금 및 구상채권 현황]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020(A)	2021	2022	2023	2024(B)	증감 (B-A)	증감률 ((B-A)/A)
대지급금	5,797	5,466	5,369	6,869	7,242	1,445	24.9
구상채권	24,926	27,525	29,837	33,299	36,997	12,071	48.4

자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 간이대지급금 구상채권의 급격한 확대와 구조적 회수 한계의 문제

○ 체불임금 대지급 사업에서 발생하는 구상채권이 사회보험사업 전체 구상채권의 96.8%를 차지하며, 최근 5년간 48.4%의 급격한 증가율을 보이고 있음

- 특히 간이대지급금에서 발생하는 구상채권이 2020년 1조 633억원에서 2024년 2조 7,800억원으로 161.5% 급증
- 2021년 「임금채권보장법」 개정으로 지급절차 간소화 및 지급대상 확대가 이루어진 결과이며, 간이대지급금은 기업의 도산 여부에 관계없이 법원의 확정판결이나 고용노동부장관이 발급한 체불임금 등 사업주 확인서로 대지급금 지급이 가능

○ 대손충당금 설정률도 84.2%에 달해 구상채권 회수 가능성이 낮은 상황

- 이는 3조 6,998억원(2024년 기준)의 구상채권 중 실제 회수 가능한 금액이 5,827억원에 그친다는 것을 의미함
- 고용노동부 보도자료(2024.7.22. 보도자료)에 따르면, 2023년 말 기준 미수채권 3조 3,298억원 중 무재산 법인 미수채권이 1조 7,213억원(71.9%), 소멸사업장 미수채권이 2조 2,830억원(68.2%)을 차지하여 회수 가능성이 구조적으로 제약되어 있는 상황임

[대지급 사업 구상채권 현황(2024년 기준)]

(단위: 억원, %)

사업 (기금)	구상채권(A) (비중)	5년간('20~'24년) 증가율	대손충당금(B)	대손충당금 설정률(B/A)
체불임금 대지급 사업 (임금채권보장기금)	36,998 (96.8)	48.4	31,170	84.2
간이대지급금	27,800 (72.8)	161.5	-	-
도산대지급금	9,197 (24.1)	△35.7	-	-
사회보험 합계	38,200 (100.0)	46.2	31,945	83.6

자료: 연도별 국가결산서를 바탕으로 재작성

❑ 산업재해보상보험 사업의 높은 대손충당금 설정률

- ○ 산업재해보상보험 사업은 고용노동부 소관 사업으로 근로복지공단이 시행하며, 산재급여 지급 후 재해 발생에 책임이 있는 제3자(가해자)에게 구상권을 행사하는 구조
- ○ 근로복지공단이 수행하는 산업재해보상보험 사업에서 발생하는 구상채권은 전체의 3.2%로 비중이 낮으며, 최근 5년간 증가율도 0.8%로 안정적인 수준을 유지하고 있음에도 불구하고 대손충당금 설정률이 64.4%로 높은 수준임
- ○ 제3자 구상의 특성상 가해자 특정의 어려움, 가해자의 배상능력 부족, 법적 절차의 복잡성 등이 회수율에 영향을 미쳐 대손충당금 설정률이 높은 수준을 유지

[산업재해보상보험 사업 구상채권 현황(2024년 기준)]

(단위: 억원, %)

구분	구상채권(A) (비중)	5년간('20~'24년) 증가율	대손충당금(B)	대손충당금 설정률(B/A)
산재보상 (산업재해보상보험및예방기금)	1,203 (3.2)	0.8	775	64.4
사회보험 합계	38,200 (100.0)	46.2	31,945	83.6

자료: 연도별 국가결산서를 바탕으로 재작성

❑ 사업별 특성을 고려한 사회보험사업 구상채권 관리체계 개선 필요

◦ 임금채권보장사업의 경우 체불임금 보장이라는 정책 목적과 구상채권 회수라는 재정 목표 간의 근본적 딜레마가 존재하며, 특히 간이대지급금의 급격한 확대가 구상채권 증가의 주요 원인으로 작용

◦ 최근 「임금채권보장법」 개정('24.8.7. 시행)을 통해 변제금 미납 사업주에 대한 신용제재 강화, 장기미회수 채권의 한국자산관리공사 위탁 등 제도개선을 추진하고 있으나 효과는 제한적

◦ 임금채권보장사업과 산업재해보상보험사업의 서로 다른 구상 구조와 회수 제약 요인을 고려하여, 사업별 특성에 맞는 차별화된 구상채권 관리전략 수립이 필요하며, 특히 간이대지급금 확대에 따른 구상채권 급증에 대한 체계적인 모니터링과 예방적 관리방안 마련 필요

3 국립공원공단

3-1. 퇴직연금제도 도입 적극적 검토 필요

가. 현 황

❑ 2024회계연도 국립공원공단은 자산 634억원, 부채 1,038억원으로 순자산은 △404억원으로 나타났으며, 당기순이익은 384억원을 기록함

[2024회계연도 국립공원공단 재무현황]

(단위: 백만원)

자산	부채	자본	당기순이익
63,363	103,781	△40,418	384

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 국립공원공단의 총부채(1,038억원) 중 퇴직급여 관련 부채가 808억원(77.8%)으로 가장 큰 비중을 차지하나, 이에 상응하는 자산은 321억원에 불과하여 퇴직급여충당률은 39.8%에 그침

◦ 총부채 1,038억원 중 충당부채가 907억원으로 87.4%를 차지하고 있으며, 이 중 퇴직급여충당부채는 808억원으로 총부채의 77.8% 수준임

[2024회계연도 국립공원공단 부채 구성 내역]

(단위: 백만원, %)

구분	총부채	금융부채	기타부채	충당부채	퇴직급여 충당부채
금액	103,781	0	13,047	90,734	80,766
비율	100.0	0	12.6	87.4	77.8

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

◦ 국립공원공단은 퇴직금제도(일반직, 특정직) 및 확정급여형 퇴직연금제도(무기계약직, 기간제)를 운영하고 있고, 퇴직급여 관련 부채가 자산을 486억원 초과하여 충당률은 39.8% 수준임

[2024회계연도 국립공원공단 퇴직급여 관련 자산·부채 현황]

(단위: 백만원, %)

2024회계연도				운영 중인 퇴직급여 제도
자산(A)	부채(B)	차이(B-A)	충당률(A/B)	
32,129	80,766	48,637	39.8	• 퇴직금제도(일반직, 특정직) • 확정급여형 퇴직연금제도(무기계약직, 기간제)

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

◦ 순자산이 음(△)인 공공기관은 자산보다 부채가 많은 재무구조를 가지고 있는데 총부채에서 퇴직급여충당부채가 차지하는 비중이 높은 경우, 이에 상응하는 퇴직급여 관련 자산이 충분히 적립되지 않아 부채가 지속적으로 누적되어 기관의 자본잠식이 심화되었을 가능성이 있음

나. 주요 쟁점

❑ 국립공원공단은 퇴직급여충당금 적립 규모 확대를 위해 당초 편성된 퇴직급여 예산을 초과 집행하거나 결산잉여금을 퇴직급여적립금에 충당하고 있음[1)]

◦ 2023~2024년 인건비 집행내역을 살펴보면, 두 회계연도 모두 인건비 불용액을 전용하여 퇴직급여충당금을 예산 대비 각각 8억 4,200만원, 5억 4,800만원 초과 집행함

1) 인건비 불용액을 전용하거나 미처분결산잉여금을 퇴직급여적립금에 우선적으로 처분하는 것은 타당함. 다만 연례적으로 관련 예산이 부족하여 전용을 통한 초과 집행이나 잉여금 충당이 반복되는 점은 개선이 필요한 부분임

[국립공원공단 2023~2024회계연도 인건비 집행내역]

(단위: 백만원)

구분	2023			2024		
	예산 (a)	결산 (b)	불용액 (a-b)	예산 (c)	결산 (d)	불용액 (c-d)
인건비 합계	141,091	140,925	166	146,583	146,572	11
급여	62,646	61,961	685	66,652	65,672	980
법정부담금	10,674	10,309	365	10,278	10,276	2
퇴직급여충당금	**5,850**	**6,692**	**△842**	**5,900**	**6,448**	**△548**
내평성과급여	14,529	14,618	△89	14,925	15,603	△678
신규증원	-	-	-	1,236	1,236	0
무기계약직급여	47,392	47,345	47	47,592	47,337	255

주: 불용액의 음(△)의 값은 예산의 초과 집행을 의미함
자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 또한, 처분된 결산잉여금은 대부분 퇴직급여적립금에 충당되었으며, 이는 2021년 34억 8,100만원에서 2024년에는 52억 6,300만원까지 지속적으로 증가하는 추세에 있음

[국립공원공단 미처분결산잉여금 처분내역]

(단위: 백만원)

구분	2021	2022	2023	2024
처분전 결산잉여금	3,481	4,363	4,831	5,474
퇴직급여적립금	3,481	4,363	4,831	5,263
차차기이월	-	-	-	211

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성(수지차보전기관 예산총괄표 중 '지출' 내역에서 발췌함)

❑ 또한, 일반직과 특정직에 대해 퇴직연금제도의 도입 없이 퇴직금 제도만을 운영하고 있는데, 퇴직급여 수급권 확보 및 관련 자산의 안정적 운용을 위해 퇴직연금제도 도입을 검토할 필요가 있음

○ 국립공원공단의 일반직과 특정직은 퇴직금을 사내에 적립하고 있으며, 퇴직연금제도는 무기계약직과 기간제 직원에 한하여 운영하고 있음

- 퇴직연금제도의 적립률은 100%를 초과하여 달성하고 있으나 퇴직금제도의 적립률은 40% 미만임

[최근 5년간 국립공원공단 퇴직급여 및 적립률 현황]

(단위: %)

퇴직급여제도	운용형태	대상	연도별 적립률				
			2021	2021	2022	2023	2024
퇴직금	사내적립	일반직, 특정직	14.3	21.4	37.0	35.7	39.8
퇴직연금	확정급여형(DB)	무기계약직, 기간제	90.1	93.7	110.5	112.7	114.4

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성(수지차보전기관 예산총괄표 중 '지출' 내역에서 발췌함)

❑ 국립공원공단은 수지차보전기관으로서 필수지출 항목인 퇴직급여가 적정하게 편성되지 않을 경우 향후 추가적인 정부예산 투입 가능성이 있으며, 이로 인해 기관의 정부 재정 의존도가 높아질 수 있으므로 기관의 재정책임성 확보를 위해 면밀한 퇴직급여 예산 편성 및 제도 운영이 필요함

○ 매년 결산잉여금이 발생하는 원인은 수입을 과소, 지출을 과대 추정하여 예산을 편성했기 때문임. 따라서 적정 수준의 퇴직급여충당금을 확보하고, 예산과 결산 간 차이가 최소화되도록 예산을 면밀히 편성할 필요가 있음

4 한국환경산업기술원

4-1. 환경부 R&D자금 낮은 예탁이자율 제고 노력 필요

가. 현 황

❑ 한국환경산업기술원[1]은 환경기술개발사업 연구개발비[2] 예탁을 위해 전담은행[3]을 선정하여 협약을 체결

- ◦ 환경기술개발사업 연구개발비 출연금 등은 한국산업기술기획평가원이 운영하는 통합 RCMS 시스템 계좌로 예탁되며, 금리 및 별도의 협약조건(대출 등)은 전담은행과의 협의를 통해 체결함
- ◦ 2024년 기준 환경기술개발사업 연구개발비 예탁 평균잔액은 1,235억원 규모임

[환경기술개발사업 연구개발비 RCMS 예탁 평균잔액 현황(일평균잔액)]

(단위: 억원)

은행예탁계좌	2021	2022	2023	2024
환경기술개발사업 연구개발비	1,623	1,769	1,546	1,235

자료: 한국산업기술기획평가원

- ◦ 환경기술개발사업 연구개발비는 한국산업기술기획평가원이 운영하는 통합 RCMS 시스템 계좌로 예탁되며, 금리 및 별도의 협약조건(대출 등)은 전담은행과의 협의를 통해 체결함
- ◦ 재정자금예탁 과정에서 발생하는 예탁 이자의 경우 「국가연구개발혁신법 시행령」[4]을 준용하여 정부지원연구개발비 이자를 국고에 납입하도록 규정함

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 환경부 산하 위탁집행형 준정부기관

2) "환경기술개발사업 연구개발비"는 환경기술개발사업 연구개발과제의 수행을 위해 필요한 사업비로 출연금 및 민간부담금을 합산한 금액

3) 2021년부터 현재까지 전담은행으로 신한은행이 선정됨

- RCMS 참여 전문기관의 경우 모두 발생이자를 국고로 납입하고 있음[5)]

○ 전담은행과 협약 시 적정 이자율보다 낮은 수준의 이자율을 설정하게 되면, 국고로 납입되어야 할 이자수익이 감소하게 되므로, 전담은행과 협약 체결 시 시중금리를 고려한 적정 수준의 이자율을 채택할 필요가 있음

나. 주요 쟁점

❑ 환경부와 환경기술개발사업 추진 전문기관인 한국환경산업기술원은 상대적으로 낮은 '환경기술개발사업 연구개발비' 전담은행의 이자율을 조정할 필요가 있음

○ 일부 재정자금예탁기관의 경우, 환경기술개발사업 연구개발비 자금 예탁이자율에 비해 높은 수준의 평균이자율을 유지하고 있음[6)]

- 2024년 기준 한국재정정보원의 평균이자율은 3.54%으로 높은 평균예탁규모(11.3조원)를 바탕으로 매년 19개 예탁은행에 예탁금리를 통보하고 차년도 예탁은행 참여 의사를 확인하는 등 높은 예탁금리를 유지하고 있음
- 정보통신기획평가원은 평균예탁잔액은 2024년 1,130억원으로 환경기술개발사업 연구개발비 예탁규모에 비해 적음에도 2024년 평균이자율(3.56%)은 환경기술개발사업 연구개발비 예탁이자율(2.6%)에 비해 높음[7)]

---

4) 「국가연구개발혁신법 시행령」
제20조(연구개발비의 사용용도 등) ③ 정부지원연구개발비의 이자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용해야 한다. 다만, 연구개발기간이 종료된 이후에 발생한 이자는 제4호 또는 제5호에 따른 용도로 사용해야 한다.
1. 해당 연구개발과제의 연구개발비에 산입
2. 연구개발에 재투자
3. 연구개발성과의 창출 지원, 보호 및 활용 역량의 강화
4. 국고에 납입
5. 그 밖에 중앙행정기관의 장의 승인을 받은 용도

5) 「국가연구개발혁신법 시행령」 제20조제3항에 의해 정부지원연구개발비 이자는 해당 연구개발과제의 연구개발비에 산입되거나, 연구개발에 재투자하는 것도 가능하지만, RCMS 참여기관의 경우 모두 국고로 납입하고 있음

6) 정보통신기획평가원은 협약 시점인 2019년부터 한국은행 기준금리 +0.2%p 수준의 금리 협약을 체결하였으며, 한국재정정보원은 2020년부터 한국은행 기준금리 △0.5%p(2020) -〉 +0.15%p(2025) 수준으로 유리한 금리 조건으로 조정하였음

[한국환경산업기술원 및 타 예탁기관 예탁 규모·이자금액·평균이자율 현황]

(단위: 억원, %, %p)

은행예탁계좌		2021	2022	2023	2024
'산업기술자금' 예탁자금 (MMDA)	평균잔액(A)	25,614	29,653	30,628	30,737
	이자금액(B)	79	239	647	702
	평균이자율(C=B/A)	0.31	0.81	2.11	2.28
한국환경산업기술원 (한국은행 기준금리, MMDA)	평균잔액(A)	1,623	1,769	1,546	1,235
	이자금액(B)	4	13	34	32
	평균이자율(C=B/A)	0.27	0.75	2.2	2.6
한국재정정보원 (MMDA)	평균잔액(D)	92,934	99,534	101,136	113,252
	이자금액(E)	274	1,820	3,503	4,064
	평균이자율(F=E/D)	0.31	1.82	3.48	3.54
정보통신기획평가원 (보통예금)	평균잔액(A)	1,194	1,259	1,161	1,130
	이자금액(B)	9.1	25.0	42.7	40.2
	평균이자율(C=B/A)	0.76	1.98	3.68	3.56

자료: 각 기관별 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국환경산업기술원은 환경기술개발사업 연구개발비 자금 전담은행과 이자율 협약과 더불어 별도의 협약조건을 체결하였는데, 국고로 환수될 이자율 수익에 영향이 없도록 필요시 협약 조건을 조정할 필요가 있음

◦ 기업 대상 대출 우대 지원, Cleco-CMS 기술원 내부 구축 무상지원 등과 같은 별도 협약 조건을 체결함

◦ 간접적인 기업 지원 방식보다 이자수익 확대를 위해 노력할 필요가 있음

❑ 환경기술개발사업 추진 전문기관인 한국환경산업기술원은 은행 금리 협상력 강화 및 예탁이자율 조정 사례를 참고하여 예탁금리 향상을 위해 노력할 필요가 있음

◦ 은행에서 예탁금리를 기관에 선제시하는 방식으로 은행 간 예탁금리 경쟁을 유도하여 금리 협상력을 확보할 필요가 있음

7) 예치한 금액에 따라 이율이 변동되는 일반 MMDA와 다르게, 보통예금으로 예치하여 금액에 관계 없이 동일한 금리를 적용



국토교통위원회

1 한국토지주택공사

1-1. 사전청약제도 운영 미흡에 따른 정책 신뢰도 저하 및 재무위험 증가

가. 현 황

❑ 한국토지주택공사는 2021년 7월부터 2024년 5월까지 사전청약제도를 통해 제3기 신도시를 중심으로 공공분양주택 95개 블록, 50,425호를 공급하였음

○ 사전청약은 본청약 1~2년 전에 일부 물량에 대해 사전적으로 청약을 진행하고 입주예약자를 선정한 뒤, 본청약 시 제3자에 우선하여 해당 주택에 청약할 수 있는 기회를 부여하는 제도임

- 2021년 7월부터 11차례, 95개 블록, 50,425호를 사전청약으로 공급함

[사전청약과 본청약 제도 비교]

구분	사전청약	본청약
법적 지위	입주예약자(사전청약 당첨자)	본청약 당첨자
계약체결 여부	자격심사는 하되 별도 계약체결 없음	적격 당첨자와 계약체결
청약통장	미사용	청약통장 사용
분양가	사전청약 시점 기준 추정분양가 → 본청약 시 확정	확정분양가
당첨 확정에 따른 제한사항	다른 사전청약 불가(포기 시 가능) 주택구입 및 다른 주택 본청약 가능	재당첨제한, 전매제한, 거주의무 등

자료: 한국토지주택공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 2024년 5월, 사전청약 대상(95개 블록) 중 본청약이 지연 없이 정상적으로 완료된 블록은 1곳에 불과하며, 대다수 블록의 본청약 일정 지연으로 다양한 문제가 발생함에 따라 사전청약제도는 전면 중단됨

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

○ 사전청약 중단 당시, 사전청약 대상(95개 블록) 중 본청약이 완료된 블록은 13개로 이 중 1개의 블록만 지연 없이 본청약이 완료되었으며, 이후 본청약 시기가 도래 예정인 82개 블록도 대다수 지연이 예상됨

[사전청약 중단 당시 사전청약 및 본청약 시행 현황(2024.5.)]

(단위: 개)

구분	계	본청약 완료 (13개)		2024년 하반기 본청약 예정 (9개)		본청약 시기 미도래 (73개)				
		정상	지연	정상	지연	정상	~1년 지연	1~2년 지연	2년이상 지연	지연여부 조사예정
블록 수	95	1	12	1	8	7	7	10	10	39

주: 1. 2024년 5월 말 기준
2. 본청약 예정 블록은 본청약 시기, 지연사유 및 기간 등을 최종 확인 중에 있음
자료: 한국토지주택공사

나. 주요 쟁점

❑ **[① 정책신뢰도 저하 문제]** 지구계획승인 직후 사전청약을 무리하게 시행한 경우가 다수 발생하여, 본청약까지의 소요 기간이 지연되고 실제분양가가 상승하는 등 사업 추진의 불확실성이 가중되는 문제가 발생함

○ 당초 사전청약은 지구계획승인 및 토지보상 등 일정 절차가 완료된 곳을 우선적으로 추진할 계획이었으나, 사업의 극초반 단계인 지구계획승인 직후 사전청약이 시행되어 사업이 지연되고 불확실성이 커짐

[사전청약 절차]



자료: 한국토지주택공사 제출자료(이사회 주요안건 중 '사전청약 블록의 본청약 지연에 따른 입주예약자 지원 방안', 2024.5.24.)를 바탕으로 재작성

- 이는 토지보상 및 택지조성 등 선행 절차가 이행되기 이전에 사전청약이 추진된 것에 기인함
- 사전청약 후 본청약 지연 사유를 살펴보면, '보상 및 주민이주'로 인한 지연이 19개 블록의 10,467세대로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 오염토·연약지반 처리(9블록, 3,522세대), 지장물 철거 및 기반시설 이전(5블록, 3,367세대) 순으로 나타남

[사전청약 후 본청약 지연 사유]

(단위: 개, 호)

사유	블록 수	세대 수
보상 및 주민이주	19	10,467
오염 토·연약지반 처리	9	3,522
지장물 철거 및 기반시설 이전	5	3,367
설계 및 인허가 변경	5	2,393
기반시설 및 학교 설치 관련 타 기관 협의	4	2,444
문화재 조사	2	825
기타	4	2,252
지연안내문 미발송(지연기간 4개월 이내)	9	4,877
합 계	57	30,147

주: 블록 및 세대수 합계(57블록, 30,147세대)는 하단 [사전청약 및 본청약 시행 현황] 표의 ① 2025년 상반기 기준 지연(22개 블록, 11,916세대), ② 2025년 하반기 지연 예정(17개 블록, 9,506세대), ③ 본청약시기 미도래분 중 지연 안내(18개 블록, 8,725세대)의 합계임

자료: 한국토지주택공사

◦ 2025년 6월 말 기준, 본청약 정상 추진 지구는 12개 블록의 6,047호에 불과하고, 나머지 83개 블록(87.4%)의 44,378호(88.0%)는 본청약이 1년 이상 지연되고 있음

[사전청약 및 본청약 시행 현황(2025.6.)]

(단위: 개, 호)

구분	계	본청약완료 (31개)		2025년 하반기 본청약 예정(20개)		본청약 시기 미도래 (44개)				
		정상	지연	정상	지연	정상	~1년 지연	1~2년 지연	2년이상 지연	지연여부 조사예정
블록 수	95	9	22	3	17	-	1	11	6	26
세대 수	50,425	4,640	11,916	1,407	9,506	-	383	5,016	3,326	14,231

주: 1. 2025년 상반기(6월 말) 기준
2. 본청약 예정 블록은 본청약 시기, 지연사유 및 기간 등을 최종 확인 중에 있음
자료: 한국토지주택공사

○ 본청약 시기가 지연됨에 따라, 사전청약 당시의 추정분양가에 비해 실제분양가가 증가한 경우가 다수(세대 수 기준 97.7%) 발생함

- 2025년 6월 말 기준으로 본청약이 완료된 31개 블록(16,556호) 중 30개 블록(16,182호)에서 추정분양가 대비 실제분양가가 상승한 것으로 나타났으며, 이는 세대 수 기준 97.7%, 블록 수 기준 96.8%에 해당함
- 10% 초과 상승한 블록은 19개(61.3%), 세대수는 9,877호(59.7%)에 달함

[본청약이 완료된 블록의 추정분양가 대비 실제분양가 변동 현황]

(단위: 개, 호)

사전청약 추정분양가 대비 실제분양가	블록 수	세대 수
~100% 이하(99.72%)	1	374
100% 초과~105% 이하	3	2,946
105% 초과~110% 이하	8	3,359
110% 초과~115% 이하	10	5,373
115% 초과~120% 이하	8	4,067
120% 초과~(120.5%)	1	437
합 계	31	16,556

주: 2025년 6월 말 본청약이 완료된 31개 블록, 16,556호 기준임
자료: 한국토지주택공사

○ 한편, 사업지연 및 분양가 상승 등 다양한 이유로 전체 사전청약 세대(50,425) 중 21.2%에 해당하는 10,693세대가 사전청약을 포기하였음

❑ **[② 재무위험 증가 문제]** 한국토지주택공사는 본청약이 6개월 이상 지연된 사전청약 당첨자를 대상으로 계약조건을 변경하였는데, 관련 자금조달을 위한 이자비용 약 488억원이 발생하여 기관의 재무건전성이 악화된 측면이 있음

◦ 본청약이 지연되고 있는 사전청약 당첨자에 대한 지원방안으로, 계약금을 인하(10→5%)하여 잔금에 반영하고, 중도금 납부횟수를 축소(2회→1회)함

◦ 이월된 기간 및 금액만큼 자금조달을 위한 이자비용이 발생하였는데, 한국토지주택공사는 이를 488억원 수준으로 추정하고 있음

- 이자부담액 산출내역

① 계약금 인하(10→5%), 잔여 5%는 잔금으로 이월: 234억원

② 중도금 2회(각 15%)→1회(30%), 1회차 중도금을 2회차 시기에 일괄 납부: 254억원

[대금납부 조건 변경으로 인한 이자부담액]

구분	세부내역
사전청약 본청약 신청자	20,764호
본청약 평균 분양가격	499,909천원
조달금리	2.61%
본청약~입주기간	850일
이자부담액	488억원

주: 2025년 7월 기준으로 지원대상 및 향후 추정치를 반영하였고, 조달금리는 2025년 기준임
자료: 한국토지주택공사

❑ 한편, 한국토지주택공사의 2025년 상반기 공공주택용지 계약해지 현황은 총 11필지, 약 1.1조원 규모로 2024년부터 계약해지 규모가 크게 증가하는 추세를 보이며, 금액기준으로 84.3%가 민간 사전청약 사업지임

◦ 2025년 상반기 해약된 공동주택용지는 총 11필지(수도권 6필지, 지방 5필지), 1조 1,383억원이고, 이 중 민간 사전청약 사업지는 7필지, 9,599억원으로 금액 기준 전체의 84.3%를 차지함

- 민간 사전청약은 앞서 분석한 한국토지주택공사의 공공 사전청약과 달리 민간사업자에게 사전청약 참여를 조건으로 토지를 공급한 경우임

[최근 5년간 공동주택용지 계약해지 현황]

(단위: 건, 억원, %)

구분	2021		2022		2023		2024		2025 상반기	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
전체	-	-	2	383	5	3,749	25	27,052	11	11,383
사전청약	-	-	-	-	-	-	6	6,522	7	9,599
비율	-	-	-	-	-	-	24.0	24.1	63.6	84.3

자료: 한국토지주택공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 민간 사전청약 대상 사업지의 공공주택용지 계약 해지 증가는 공급 물량 감소로 이어져, 한국토지주택공사의 중장기 공공주택 공급 목표 달성에 부정적인 영향을 미칠 수 있음

[계약해지 공동주택용지 중 민간 사전청약대상 현황]

(단위: 억원, 호, %)

계약해지시기		지구	토지 공급금액	세대수 (A)	사전청약 호수(B)	비중 (B/A)
2024	1.8.	밀양부북 S1 분양아파트	269	368	320	87.0
	1.15.	인천가정2 B2 분양아파트	648	308	278	90.3
	6.20.	화성동탄2 C28 주상복합주택	400	119	108	90.8
	7.4.	파주운정3(07,택1) 주상복합3블럭	2,356	472	402	85.2
	7.4.	파주운정3(07,택1) 주상복합주택4블럭	2,197	472	402	85.2
	9.3.	인천영종 A41 분양아파트	653	440	375	85.2
	소 계		6,522	2,179	1,885	86.5
2025	1.31.	원주태장2(05,택) 복합분양아파트	211	411	350	85.2
	3.24.	경산대임 B3 분양아파트	1,166	593	505	85.2
	4.17.	경산대임 M1 주상복합	962	268	228	85.1
	5.15.	파주운정3(07,택1) 주상복합1블럭	2,123	458	392	85.6
	5.15.	파주운정3(07,택1) 주상복합2블럭	1,433	292	250	85.6
	5.15.	파주운정3(07,택1) 주상복합5블럭	1,874	386	332	86.0
	5.15.	파주운정3(07,택1) 주상복합6블럭	1,831	396	340	85.9
	소 계		9,599	2,804	2,397	85.5

자료: 한국토지주택공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국토지주택공사의 사전청약 제도에 따른 본청약 지연 및 주거 불안정은 청약자에게 경제적·심리적 부담을 초래하였음. 또한 이로 인해 발생한 이자비용 및 공공주택용지 계약해지는 기관의 재무건전성에도 부정적인 영향을 미침. 따라서 향후 정책의 신뢰성과 제도적 안정성을 충분히 확보하고 검증한 뒤 사업을 추진할 필요가 있음

1-2. 장기보유재고 및 연체토지 매각 활성화 등 재무건전성 개선 필요

가. 현 황

❑ 최근 5년간 한국토지주택공사의 자산·부채·자본 등 재무 규모는 확대되고 있으나 당기순이익은 2020년 3.3조원에서 2024년 0.8조원으로 감소하였음

○ 부채비율은 2020년 233.6%에서 2024년 217.7%로 다소 개선된 것으로 보이나 여전히 200%를 초과하여 높은 수준임

- 부채비율의 감소는 출자 확대에 따른 자본의 증가 폭이 부채의 증가 폭을 상회한 것에 기인함

❑ 재고자산은 장부가액 기준으로 2020년 68.7조원에서 2024년 85.0조원으로 지속적으로 증가하는 추세를 보임

○ 재고자산은 분양토지 및 분양주택으로 구성되며, 전체 자산의 약 36~37%를 차지함. 이는 한국토지주택공사의 수익사업용 자산으로 유동성 및 수익성 확보에 중요한 재원임

[최근 5년간 한국토지주택공사 재무현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
자산	1,852,865	2,016,501	2,136,488	2,228,569	2,336,525
재고자산 (비중)	686,607 (37.1)	727,429 (36.1)	776,190 (36.3)	832,881 (37.4)	850,339 (36.4)
부채	1,297,451	1,388,884	1,466,172	1,528,473	1,601,054
자본	555,414	627,617	670,316	700,096	735,471
부채비율	233.6	221.3	218.7	218.3	217.7
당기순이익	33,029	41,633	14,327	5,158	7,608

자료: 한국토지주택공사 제출자료를 바탕으로 재작성

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

나. 주요 쟁점

❑ 한국토지주택공사는 독점적으로 부여받은 택지개발사업의 이익을 임대주택 운영 등 비수익사업에 활용하고 있는데, 개발사업 이익 감소와 임대운영 손실 증가에 따라 2024년의 손실률은 71.1%로 2020년(23.8%) 대비 47.3%p 확대됨

◦ 교차보전 방식은 독점적 토지 및 주택 분양으로 인한 개발사업 부문의 이익을 통해 임대주택 운영 등 비수익 사업 부문의 손실을 보전함

◦ 최근 부동산 경기 악화로 인한 매출 감소와 건설원가 상승에 따른 매출원가 증가로 개발사업부문 이익 규모가 축소되었으며, 낮은 임대료 대비 수선유지비 등 비용 증가로 임대운영부문 손실은 지속적으로 확대되고 있음

- 2020년 개발사업 이익은 6조 6,220억원, 임대운영 손실은 1조 5,774억원으로 손실률이 23.8%였으나, 2024년에는 개발사업 이익이 3조 4,904억원으로 감소하고 임대운영 손실이 2조 4,806억원으로 증가하면서 손실률이 71.1%로 확대됨

[최근 5년간 교차보전 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
전체 매출총이익 (A+B)	50,446	63,067	24,317	6,288	10,098
- 개발사업부문 이익(A)	66,220	81,001	43,679	28,526	34,904
- 임대운영부문 손실(B)	△15,774	△17,934	△19,362	△22,238	△24,806
이익 대비 손실률 (|B/A|)	23.8	22.1	44.3	78.0	71.1

자료: 한국토지주택공사

❑ 한편, 재고자산 규모는 지속적으로 증가하고 있는데, 그 중 완성 후 미분양 토지가 높은 비중을 차지하므로 장기보유재고자산(토지) 관리를 철저히 할 필요가 있음

○ 개발사업 부문의 이익 감소는 재고자산의 증가와 밀접한 관련이 있음. 2024년 재고자산은 2020년(68.7조원) 대비 16.3조원이 증가한 85.0조원임

- 분양토지는 2020년 56조 1,487억원에서 2024년 66조 2,510억원으로 18.0%(10조 1,023억원) 증가하였고, 분양주택은 2021년 12조 5,120억원에서 2024년 18조 7,829억원으로 50.1%(6조 2,709억원) 증가함

[최근 5년간 한국토지주택공사 재고자산 현황]

(단위: 억원, %)

구분	분양토지	분양주택	합계
2020(A)	561,487	125,120	686,607
2021	602,875	124,554	727,429
2022	620,702	155,488	776,190
2023	657,979	174,902	832,881
2024(B)	662,510	187,829	850,339
차이(C=B-A)	101,023	62,709	163,732
비율(C/A)	18.0	50.1	23.8

주: 1. 재고자산평가충당금을 차감한 장부가액 기준임
2. 분양토지는 미완토지(재공품), 완성토지(제품), 기타토지(상품)로, 분양주택은 미완주택(재공품), 완성주택(제품)으로 구성됨

자료: 한국토지주택공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 재고자산(토지) 중 제품으로 판매가능한 상태인 완성토지는 11.6조원으로 전체 재고자산의 13.7%를 차지함. 또한, 3년 이상 미분양 상태인 토지가액은 4.3억원으로 중장기 미분양 비중이 높음

- 3년 이상 분양되지 않은 토지의 장부가액은 4조 3,445억원으로 전체의 49.7%를 차지하며, 5년 이상 분양되지 않은 토지는 3조 7,481억원(미분양토지의 42.9%)임

[2024년 재고자산 현황]

(단위: 억원, %)

구 분		2024	
		금액	비율
가. 분양토지		662,510	77.9
	① 미완토지(재공품)	539,117	63.4
	② 완성토지(제품)	**116,450**	**13.7**
	③ 비축/기업/LB(상품)	6,943	0.8
나. 분양주택		187,829	22.1
	① 미완주택(재공품)	176,364	20.7
	② 완성주택(제품)	11,465	1.4
재고자산 합계		850,339	100.0

주: 재고자산평가충당금을 차감한 장부가액 기준임
자료: 한국토지주택공사 제출자료를 바탕으로 재작성

[2024년 미분양토지 현황(준공후 경과연수)]

(단위: 개, 천㎡, 억원, %)

구분	사업지구	면적	자산가액	
			금액	비중
1년 미만	14	2,513	22,873	26.2
1~2년	13	908	7,927	9.1
2~3년	10	1,690	13,221	15.1
3년 이상	160	6,667	43,445	49.7
5년 이상	145	5,958	37,481	42.9
10년 이상	100	1,777	10,778	12.3
합계	197	11,778	87,467	100.0

주: 연령분석을 위한 취득원가 기준임
자료: 한국토지주택공사

❑ 한편, 부동산 경기 침체로 토지 판매대금 연체액이 급증하면서 연체토지 및 토지연체료 수익이 증가하였고, 이로 인해 유동성이 감소함

○ 연체토지는 분양계약 후 잔금 미납으로 소유권 이전이 지연된 토지로, 2020년 2.5조원에서 2024년에는 6.3조원으로 크게 증가하였고, 토지연체료 수익도 2020년 731억원에서 2024년 1,740억원으로 유사한 증가세를 보임

[최근 5년간 연체토지 및 토지연체료 현황]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
연체토지	25,391	20,689	38,550	69,281	63,481
토지연체료	731	981	768	3,890	1,740

자료: 한국토지주택공사

○ 활동성을 나타내는 경영지표인 재고자산회전율은 0.19회로, 2020년(0.36회) 대비 절반 수준으로 하락함

- 재고자산회전율은 평균 재고자산 대비 매출액의 비율로 산정되며, 재고자산의 효율적 운용을 통한 매출 창출 여부를 파악하는 지표임
- 참고로, 건설업 주요경영지표[1]에 따르면 2023년도 건설업 재고자산회전율은 평균 8.0회로 나타남

[최근 5년간 재고자산회전율 현황]

(단위: 억원, 회)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
매출액(A)	244,336	273,459	196,263	138,840	155,722
재고자산(평균)(B)	678,951	707,018	751,809	804,536	841,610
재고자산회전율 (A/B)	0.36	0.39	0.26	0.17	0.19

자료: 한국토지주택공사

❑ 따라서 한국토지주택공사는 장기 보유 재고자산인 완성 후 미분양토지의 매각을 적극적으로 추진하고, 연체토지 관리를 강화하여 기관의 수익성 및 재무건전성을 개선할 필요가 있음

1) 대한건설협회, 「2023년도 결산 건설업 경영분석」, 2024.11.

1-3. ㈜LH이앤에스 임대료 유상전환 및 배당확대 필요

가. 현 황

❑ ㈜LH이앤에스는 2018년 10월, 정부의 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 정책에 따라 한국토지주택공사의 위탁분야 시설관리·미화·보안·안내·급식 분야 용역 근로자의 정규직 전환을 목적으로 설립되었음

❑ 한국토지주택공사는 ㈜LH이앤에스에 무상 제공한 사옥 임대용역과 관련하여, 최근 6년간 매년 0.8~4.3억원을 익금산입하고 법인세를 추가 납부하였음

○ 특수관계자에 해당하는 자회사(㈜LH이앤에스)[1]에 무상으로 제공하고 있는 사옥(본사, 지역본부 등) 임대용역[2]에 대한 시가상당액을 부당행위계산의 부인(익금산입)[3]으로 세무조정함

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 한국토지주택공사의 자회사인 ㈜엘에이치사옥관리는 2018년 10월 설립되었고, 2025년 1월 ㈜엘에이치이앤에스로 사명을 변경함

2) 「법인세법 시행령」
제88조(부당행위계산의 유형 등) ①법 제52조제1항에서 "조세의 부담을 부당하게 감소시킨 것으로 인정되는 경우"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.
6. 금전, 그 밖의 자산 또는 용역을 무상 또는 시가보다 낮은 이율·요율이나 임대료로 대부하거나 제공한 경우

3) 「법인세법」
제52조(부당행위계산의 부인) ① 납세지 관할 세무서장 또는 관할지방국세청장은 내국법인의 행위 또는 소득금액의 계산이 특수관계인과의 거래로 인하여 그 법인의 소득에 대한 조세의 부담을 부당하게 감소시킨 것으로 인정되는 경우에는 그 법인의 행위 또는 소득금액의 계산(이하 "부당행위계산"이라 한다)과 관계없이 그 법인의 각 사업연도의 소득금액을 계산한다.

나. 주요 쟁점

❑ 한국토지주택공사는 연례적으로 자회사에 사옥을 무상제공함에 따라 임대수익은 발생하지 않았으나 세무조정으로 인해 세금부담이 발생함

○ 한국토지주택공사(모회사)는 임대수익 없이 세금을 납부하게 되어 회계와 세무 간 불일치가 발생하고, ㈜LH이앤에스(자회사)는 임대비용을 부담하지 않아 손익이 과대 계상됨

- 최근 6년간 한국토지주택공사는 부당행위계산의 부인에 따른 세무조정으로 매년 0.8~4.3억원의 익금산입이 발생하였음
- 동일한 사유로 부당행위계산의 부인이 반복되는 것은 세무상 위험을 가중시키고, 매년 세무조정을 통해서 법인세를 납부하게 되는 문제가 있음

[최근 6년간 한국토지주택공사 부당행위계산의 부인 세무조정 내역]

(단위: 원)

회계연도	시가상당액(세법)	수익계상액(회계)	세무조정	
2019	152,552,800	74,116,356	〈익금산입〉	78,436,444
2020	299,276,680	3,984,749	〈익금산입〉	295,291,931
2021	304,594,130	0	〈익금산입〉	304,594,130
2022	330,263,340	0	〈익금산입〉	330,263,340
2023	362,844,410	0	〈익금산입〉	362,844,410
2024	433,800,870	0	〈익금산입〉	433,800,870

자료: 한국토지주택공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국토지주택공사는 최근 5년간 부채규모가 크게 증가하였고, 부채비율도 200%를 상회하여 사업 추진에 소요되는 자금에 대한 외부차입의존도가 높은 것으로 나타남

[최근 5년간 한국토지주택공사 부채 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
부채	1,297,451	1,388,884	1,466,172	1,528,473	1,601,054
부채비율	233.6	221.3	218.7	218.3	217.7

자료: 한국토지주택공사

❑ 한편, ㈜LH이앤에스는 매출액이 지속적으로 증가함에 따라 당기순이익이 발생하고 있으며, 이에 따라 이익잉여금도 점차 확대되는 추세임. 다만, 한국토지주택공사에 대한 배당은 2024년에 최초로 지급되었음

- 최근 5년간 ㈜LH이앤에스는 2020년을 제외하고 매년 당기순이익이 발생하였고, 그 결과 2024년 이익잉여금 규모는 36.5억원 수준임. 그러나 배당은 2024년에 최초로 1.3억원이 지급되었음

[최근 5년간 ㈜LH이앤에스 재무현황]

(단위: 억원)

회계연도	재무상태표					손익계산서	
	자산	부채	자본금	이익잉여금	배당	매출액	당기순이익
2020	71.1	57.8	9.9	3.4	-	416.0	△8.5
2021	178.6	154.7	9.9	14.0	-	518	23.9
2022	145.7	111.7	9.9	24.1	-	544	4.4
2023	137.4	101.8	9.9	25.7	-	569.6	5.3
2024	149.0	102.6	9.9	36.5	1.3	621.6	20.7

자료: 금융감독원 전자공시시스템 자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국토지주택공사는 자회사 임대용역을 유상거래로 전환하여 관계회사 간 거래의 독립성을 준수하고, 재무건전성 개선을 위해 자회사로부터의 배당 확대 방안을 검토할 필요가 있음

○ 별도의 내부거래 기준이나 계약 없이 자회사에 대한 임대용역 무상제공 등 내부거래가 반복될 경우 경영 투명성이 저하될 우려도 있음

1-4. 인구소멸지역 공공임대주택 공가율 개선 방안 마련 필요

가. 현 황

❑ 한국토지주택공사는 2024년 주거복지사업으로 건설임대, 매입임대, 전세임대 등 공공임대주택 총 145.6만호를 운영하였음

○ 공공임대주택은 건설임대(98.3만호), 매입임대(18.2만호), 전세임대(29.1만호)로 구분됨

- 건설임대는 전체의 67.5%를 차지하며, 국민임대(56.6만 호), 영구임대(16.7만 호), 행복주택(13.9만 호), 공공임대(10.8만 호) 등으로 세분됨

[2024년 한국토지주택공사 공공임대주택 운영 현황]

(단위: 호, %)

구분		운영 규모	
건설임대	국민임대	566,281	38.9
	영구임대	166,811	11.4
	행복주택	138,832	9.5
	공공임대	107,827	7.4
	통합공공임대	1,181	0.1
	기타유형	2,283	0.2
	소계	**983,215**	**67.5**
매입임대		181,938	12.5
전세임대		291,592	20.0
합 계		1,456,745	100.0

자료: 한국토지주택공사

❑ 한편, 행정안전부는 지역 인구감소 위기에 효과적으로 대응하기 위해 2021년 10월 최초로 89개의 지자체를 인구감소지역으로 지정하였음

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

○ 인구감소지역은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조[1] 및 같은 법 시행령 제3조[2]에 따라 5년 주기로 지정됨

[인구감소지역 현황(전국 89개)]

(단위: 개)

광역	기초지방자치단체	지역 수
부산	동구, 서구, 영도구	3
대구	남구, 서구, 군위군	3
인천	강화군, 옹진군	2
경기	가평군, 연천군	2
강원	고성군, 삼척시, 양양군, 영월군, 양구군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군	12
충북	괴산군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시, 단양군	6
충남	공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군	9
전북	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군	10
전남	강진군, 고흥군, 곡성군, 담양군, 보성군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 화순군, 구례군, 신안군	16
경북	고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군, 성주군	15
경남	거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군	11
합계		89

자료: 행정안전부 누리집

---

1) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
12. “인구감소지역”이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

2) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령」
제3조(인구감소지역의 지정 등) ① 법 제2조제12호에서 “대통령령으로 정하는 지역”이란 광역시, 특별자치시 및 시·군·구 중에서 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수, 인구감소율, 출생률, 인구감소의 지속성, 인구의 이동 추이 및 재정여건 등을 고려하여 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역을 말한다.

나. 주요 쟁점

❑ 2024년 한국토지주택공사는 인구감소지역인 89개 지자체 중 6개 지자체를 제외한 83개 지자체에서 건설형 공공임대주택을 운영하였음

◦ 건설형 공공임대주택이 미공급된 인구감소지역에는 부산 동구, 강원 양구군, 충북 단양군, 전남 구례군·신안군, 경북 성주군이 포함됨

[건설형 공공임대주택을 운영 중인 인구감소지역]

(단위: 개)

광역	기초지방자치단체		지역 수
	건설임대 공급	미공급	
부산	서구, 영도구	동구	3
대구	남구, 서구, 군위군	-	3
인천	강화군, 옹진군	-	2
경기	가평군, 연천군	-	2
강원	고성군, 삼척시, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군	양구군	12
충북	괴산군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시	단양군	6
충남	공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군	-	9
전북	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군	-	10
전남	강진군, 고흥군, 곡성군, 담양군, 보성군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 화순군	구례군, 신안군	16
경북	고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군,	성주군	15
경남	거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군	-	11
합계	83	6	89

자료: 행정안전부 누리집

❑ 2024년 건설형 공공임대주택의 공가율은 전국 기준 4.3%이며, 인구소멸지역은 5.6%로 나타남. 또한, 인구소멸지역 기준으로 분류한 광역지자체에서는 공가율이 15%를 초과하는 사례도 존재함

◦ 부산광역시 전체의 건설형 공공임대주택 공가율은 7.0%(2,772호/39,708호)이며, 인구소멸지역(기초지자체 기준)인 영도구, 서구의 공가율은 15.3%(463호/3,035호)로, 부산광역시는 전국 광역 단위 인구소멸지역 중 공가율이 가장 높은 것으로 나타남

[2024년 건설형 공공임대주택 공가율]

(단위: 호, %)

구분	관리호수(A)	공가호수(B)	공가율(B/A)
전국	983,215	42,037	4.3
인구소멸지역	76,852	4,274	5.6
부산	3,035	463	15.3
충남	17,634	1,360	7.7
경북	13,775	898	6.5
전북	11,002	542	4.9
충북	8,883	343	3.9
강원	5,415	193	3.6
경남	7,599	226	3.0
전남	7,416	216	2.9
대구	593	16	2.7
경기	1,258	16	1.3
인천	242	1	0.4

자료: 한국토지주택공사 자료를 바탕으로 재작성

❑ 빈집 증가로 인해 관리 소홀과 안전 문제 등이 우려되고, 주변 정주 환경의 악화로 인해 신규 인구 유입이 저해될 수 있으므로 생활환경 개선과 편의시설 확충 등 주거 수요 확대를 위한 방안 마련이 필요함

◦ 한국토지주택공사는 공공임대주택에 대한 수요를 면밀히 분석하고, 지역별 수요와 주거 여건을 고려하여 건설임대주택 공급계획을 수립·이행할 필요가 있음

1-5. 유상증자 후 발생하는 주식할인발행차금 상각 방식 재검토 필요

가. 현 황

❑ 한국토지주택공사가 신주발행을 할 때 회계상 소정의 비용이 발생하는데, 대표적인 비용이 주식할인발행차금임

- ○ 주식할인발행차금이란 「상법」 제417조[1]에 따라 액면미달의 가액으로 신주를 발행(주식의 할인발행)하는 경우, 그 미달하는 할인발행 금액과 신주발행비[2]의 합계액 비용을 말함
- ○ 주식할인발행차금은 기업이 긴급하게 대규모로 자본을 확충(증자)할 필요성이 있어, 주식을 액면가치보다 싸게 할인발행할 때 발생함

나. 주요 쟁점

❑ 한국토지주택공사는 주식할인발행차금 발생시 해당 비용을 이익잉여금에서 상각시키는 회계처리를 시행하고 있는바, 이를 자본조정항목에 계상하는 방식으로 개선을 검토할 필요가 있음

- ○ 한국토지주택공사는 주식할인발행차금을 이익잉여금처분계산서상 이익잉여금에서 상각시키고 있으며, 이는 해당 주식할인발행차금 비용을 과거에 발생한 배당가능한 이익의 누적액에서 차감·충당하고 있음을 의미함
- ○ 반면, 자본조정항목에 계상하는 방식이란, 별도로 자본계정에 조정항목을 만들어 주식할인발행차금을 별도로 계상하는 방식을 말함

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 「상법」
제417조(액면미달의 발행) ①회사가 성립한 날로부터 2년을 경과한 후에 주식을 발행하는 경우에는 회사는 제434조의 규정에 의해 주주총회의 결의와 법원의 인가를 얻어서 주식을 액면미달의 가액으로 발행할 수 있다.

2) 신주발행비란 일반적으로 주식의 발행과 관련하여 직접 발생한 비용으로, 증자 시에 발생하는 신주발행수수료와 신주발행을 위하여 직접 발생한 기타의 비용을 의미함.
공공기관의 경우 유상증자를 하게 됨에 따라 자본의 변동이 발생하게 되고, 이를 등기함으로써 「지방세법」 제28조 및 제150조에 따라 등록면허세와 지방교육세가 발생한다는 점에서 해당 세액은 신주발행비에 해당함

❑ 주식할인발행차금의 회계처리 방식에 있어서 기관별 차이가 발생하는 이유는 별도의 해당 규정이 없는 상황에서 기관별 회계처리 방식에 자율성이 존재하기 때문임

○ 현행 「공공기관의 운영에 관한 법률」[3] 등에서는 공기업과 준정부기관의 회계처리 원칙을 기획재정부령인 「공기업·준정부기관 회계사무규칙」 및 「공기업·준정부기관 회계기준」에 위임하고 있으며, 해당 위임법령에서는 해당 규칙 및 기준에서 정하지 아니한 사항은 한국채택국제회계기준(이하 "K-IFRS")을 따르도록 하고 있음[4]

○ 그런데 K-IFRS 및 현행 「상법」에서는 주식할인발행차금에 대한 처리 규정을 따로 두고 있지 않음. 이는 개정 전 「상법」과 다른 점임[5]

○ 이에 따라 현재 민간기업에서도 주식을 할인발행할 경우, 주식할인발행차금 비용을 K-IFRS에 따라 자본조정항목으로 계상하는 회계처리 방법을 사용하고 있음

---

3) 「공공기관의 운영에 관한 법률」
제39조(회계원칙 등) ① 공기업·준정부기관의 회계는 경영성과와 재산의 증감 및 변동 상태를 명백히 표시하기 위하여 그 발생 사실에 따라 처리한다.
③ 제1항 및 제2항에 따른 회계처리의 원칙과 입찰참가자격의 제한기준 등에 관하여 필요한 사항은 기획재정부령으로 정한다.

4) 「공기업·준정부기관 회계사무규칙」
제2조(다른 법령과의 관계 등) ⑤ 공기업·준정부기관의 회계처리에 관하여 이 규칙에서 정하지 아니한 사항은 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」 제5조제1항제1호의 회계처리기준을 따른다.
「주식회사의 외부감사에 관한 법률」 제5조(회계처리기준)
① 금융위원회는 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」에 따른 증권선물위원회(이하 "증권선물위원회"라 한다)의 심의를 거쳐 회사의 회계처리기준을 다음 각 호와 같이 구분하여 정한다.
1. 국제회계기준위원회의 국제회계기준을 채택하여 정한 회계처리기준

5) 개정 전 「상법(2011.4.14. 개정에 따라 삭제)」
제454조(신주발행비용의 계상) ① 신주를 발행한 경우에는 그 발행에 필요한 비용의 액은 대차대조표자산의 부에 계상할 수 있다.
② 전항의 계상금액은 신주발행후 3년내의 매결산기에 균등액이상의 상각을 하여야 한다.

[정부로부터 출자받은 공공기관들의 주식할인발행차금 처리방식]

(단위: 개)

처리방식		공공기관명
이익잉여금 상각(4)	이익잉여금처분계산서상 상각 처리 (3)	한국도로공사, 한국자산관리공사, 한국토지주택공사
	손익계산서에서 비용 인식 (1)	대한석탄공사
자본조정 (10)	주식발행초과금에서 차감 (1)	한국산업은행
	자본조정항목으로 계상 (9)	새만금개발공사, 인천국제공항공사, 주식회사 에스알, 한국해외인프라도시개발지원공사, 한국해양진흥공사, 한국수출입은행, 한국수자원공사, 한국광해광업공단, 한국주택금융공사
주식할인발행차금 미발생 (21)		88관광개발(주), 주택도시보증공사, 한국부동산원, 한국가스공사, 대한무역투자진흥공사, 한국지역난방공사, 부산항만공사, 인천항만공사, 여수광양항만공사, 울산항만공사, 중소기업은행, 한국조폐공사, 한국투자공사, 한국방송광고진흥공사, 한국농어촌공사, 한국농수산식품유통공사, 한국철도공사, 한국석유공사, 한국공항공사, 한국전력공사, 한국관광공사

자료: 각 기관들의 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 주식할인발행차금을 미처분이익잉여금에서 차감하게 되면 향후 손실이 발생할 경우 기관의 손실보전 여력을 줄이는 문제점이 있으므로, 자본의 조정을 통해 처리하는 것이 보다 유리함

○ 각 공공기관은 이익잉여금이 많이 남을수록 손실금의 보전여력을 충분히 확보할 수 있고, 손실금 보전 이후 공공기관의 이익준비금으로 적립하거나 주주에 대한 배당 등을 확대할 여지도 높일 수 있음

- 반면 주식할인발행차금을 이익잉여금에서 차감하는 방식은 상대적으로 기관의 이익잉여금을 침식하는 효과를 가져오므로 회계상 기관의 손실금 보전여력을 줄이는 문제가 있음[6][7]

6) 출자받은 35개 공공기관 중 손익금 처리를 할 때 이월손실금 보전을 최우선으로 둔 기관은 총 26개

○ 반면, 주식할인발행차금을 자본금 조정 항목으로 처리한다고 해도 이익잉여금 및 향후 손실처리 여력을 줄이는 효과가 발생하지 않으며, 특히 별도 계정을 통해 계상하는 이상 회계상 자본에 미치는 영향에는 변화가 없으므로 기관 차원에서도 부담이 발생하지 않음

❑ 따라서 주식할인발행차금을 이익잉여금에서 상각하는 회계처리를 하고 있는 한국토지주택공사는 정책적으로 이를 자본조정항목의 계상을 통해 처리하도록 회계처리 방식을 변경하는 방안을 검토할 필요가 있음

기관이며, 특히 주식할인발행차금을 미처분이익잉여금에서 차감하고 있는 한국도로공사, 한국자산관리공사, 한국토지주택공사 등 3개 기관의 경우, 이월손실금 보전을 가장 우선순위로 두고 있음

7) 참고로 정부로부터 출자받은 35개 공공기관들의 손익금 처리 규정의 우선순위 조항은 다음과 같음

(단위: 개)

이익 발생시 우선순위 조항	공공기관명
이월손실금(결손금)의 보전 (26)	한국토지주택공사, 한국도로공사, 한국철도공사, 주택도시보증공사, 새만금개발공사, 한국부동산원, 한국석유공사, 한국광해광업공단. 한국전력공사. 대한석탄공사, 한국가스공사, 대한무역투자진흥공사, 한국지역난방공사, 부산항만공사, 인천항만공사, 한국해양진흥공사, 여수광양항만공사, 울산항만공사, 한국자산관리공사, 한국조폐공사, 한국투자공사, 한국농어촌공사, 한국농수산식품유통공사, 한국관광공사, 한국수자원공사, 한국방송광고진흥공사
자본금 총액 달할 때까지 이익금 적립 (4)	한국산업은행, 중소기업은행, 한국주택금융공사, 한국수출입은행
규정 없음 (5)	인천국제공항공사, 한국공항공사, 한국해외인프라도시개발지원공사, 주식회사 에스알, 88관광개발(주)

2 주택도시보증공사

2-1. 정부 지원에 의한 재무비율 개선 한계로 근본적 재무건전성 관리 필요

가. 현 황

❑ 주택도시보증공사는 전세보증금반환보증 및 임대보증금보증 등 개인보증 사고의 급증으로 2022년 이후 지속적으로 당기순손실이 발생하고 있음. 2022년 적자로 전환된 후, 2023년에는 이익잉여금이 결손금으로 전환되었으며, 2024년에는 당기순손실이 2조 5,198억원 발생하여 결손 규모는 3조 9,405원으로 확대됨

- ◦ 당기순손익은 2022년에는 △4,087억원(적자 전환), 2023년에는 △3조 8,598억원(결손 전환), 2024년에는 2조 5,198억원 발생함
- ◦ 2024년의 영업수익은 전기 대비 3,213억원 감소하였는데 이는 금융보증 공급에 따른 수익이 2,960억원 감소한 것에 기인하고, 회수실적(회수율) 증가로 영업비용은 2조 1,251억원 감소함
- ◦ 부채비율은 2023년 116.89%로 급격하게 증가하였으나 2024년 대대적인 자본확충을 통해 31.3%로 감소함

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

[주택도시보증공사 재무 및 손익 현황]

(단위: 백만원, %)

구분		2020	2021	2022	2023(A)	2024(B)	증감 (B-A)
재무 현황	자산총계	7,806,372	8,371,335	7,568,520	4,553,634	6,487,508	1,933,874
	부채총계	1,872,063	1,759,953	1,976,909	2,454,081	1,546,573	△907,508
	부채비율	31.6	26.6	35.4	116.9	31.3	△85.6
	이익잉여금 (결손금)	3,189,674	3,476,747	2,441,131	△1,417,859	△3,940,495	△2,522,636
	자본총계	5,934,309	6,611,382	5,591,611	2,099,553	4,940,935	2,841,382
손익 현황	영업수익	975,998	879,797	1,268,482	1,295,138	973,806	△321,332
	영업비용	583,398	385,728	1,511,303	5,291,363	3,166,249	△2,125,114
	영업이익	392,600	494,069	△242,821	△3,996,225	△2,192,443	1,803,782
	당기순이익	291,847	361,986	△408,702	△3,859,825	△2,519,806	1,340,019

주: 1. 자산은 1조 9,339억원 증가하였는데 이는 정부의 한국도로공사 주식 현물출자 4.0조원, 현금출자 7,000억원, 신종자본증권 발행 7,000억원, 든든전세주택 사업으로 인한 투자부동산 증가 2,307억원 등 증가 효과와 대위변제액 지급 약 3.4조원, 세무상 이월결손금 발생 누적으로 인한 이연법인세자산 평가감 3,018억원 등의 감소 효과로 인한 것임

2. 부채는 대위변제액 지급으로 인해 보증계약부채의 차감항목인 구상채권이 크게 증가하여 1조 4,206억원 감소하였으나, 유동성 확보를 위한 신규 금융기관 차입금이 5,000억원 증가하여 9,075억원이 감소하였음

자료: 주택도시보증공사 재무제표를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 주택도시보증공사는 보증실적이 지속적으로 증가하여 2024년 보증잔액은 655.0조원 규모이며, 대위변제는 역대 최고 수준으로 6조원을 상회함

◦ 보증은 기업보증과 개인보증으로 구분되는데, 2024년 말 기업보증 중 분양보증 잔액이 219조 6,846억원, 개인보증 중 전세보증금반환보증 잔액이 129조 2,105억원으로 가장 큰 비중을 차지함

[주택도시보증공사 보증별 실적 및 보증잔액]

(단위: 억원)

구분	보증실적				보증잔액 (2024.12.)
	2021	2022	2023	2024	
기업보증	1,073,983	1,044,539	953,382	1,265,315	3,132,231
분양보증	711,766	686,955	514,591	748,892	2,196,846
주택사업금융보증	25,189	21,276	32,705	81,999	175,972
기타기업보증	337,028	336,308	406,086	434,424	759,414
개인보증	1,287,146	1,302,442	1,597,096	1,812,888	3,417,300
전세보증금반환보증	515,508	554,510	712,676	672,657	1,292,105
주택구입자금보증	305,824	227,723	293,207	514,218	859,854
정비사업자금대출보증	108,699	120,952	150,597	192,807	472,934
기타개인보증	357,114	399,257	440,617	433,206	792,407
합계	2,361,129	2,346,981	2,550,479	3,078,202	6,549,531

자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 연도별 보증현황을 살펴보면, 2021년의 보증사고는 4,720건, 사고액은 8,171억원이었으나 2022년 이후 보증사고가 급격하게 증가하여 2024년에는 34,133건, 사고액은 8조 2,677억원으로 10배 이상 증가하였음

○ 이에 따라 대위변제액도 2021년에는 6,036억원 수준이었으나 2024년에는 6조 940억원으로 급격하게 증가하였음

[연도별 주택도시보증공사 보증현황]

(단위: 건, 억원)

구분	2021		2022		2023		2024	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
보증실적	644,334	2,361,129	658,911	2,346,981	789,292	2,550,479	784,878	3,078,202
보증잔액	1,282,294	5,366,164	1,409,461	5,962,429	1,520,771	6,183,161	1,578,993	6,549,531
보증사고	4,720	8,171	8,354	15,693	28,642	76,542	34,133	82,677
대위변제		6,036		10,581		49,229		60,940
채권회수실적		4,171		2,804		6,286		15,186

주: 1. 회수액은 공사 구상채권 감소액에서 상각에 의한 감소액만 제외한 금액임
2. 대위변제 및 채권회수 건수는 보증별 대위변제 건수 산출기준이 상이함에 따라 전체 건수 산출은 어려움

자료: 주택도시보증공사 재무제표를 바탕으로 재작성

○ 주택도시보증공사의 보증사고의 상당 부분은 전세사기 증가 및 주택경기 악화로 인한 전세보증금반환보증에서 발생함

- 전세보증금반환보증 사고는 2021년 2,799건, 5,790억원이었으나 2024년 20,941건, 4조 4,896억원으로 급격하게 증가하였음
- 이에 따라 대위변제액도 2021년 2,476건, 5,041억원에서 2024년 18,553건 3조 9,948억원으로 증가함

○ 대위변제 후 채권회수에는 경매 등의 절차로 상당한 시일이 소요되고, 이로 인해 보증사고나 대위변제액의 급격한 증가에 비해 채권회수실적의 증가 폭은 제한적이며, 이는 공사의 재무건전성에 부정적 영향을 미침

[연도별 전세보증금반환보증 현황]

(단위: 건, 억원)

구분	2021		2022		2023		2024	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
보증실적	232,150	515,508	237,797	554,510	314,456	712,676	286,722	672,657
보증잔액	393,162	850,481	456,999	1,047,641	537,775	1,237,635	563,795	1,292,105
보증사고	2,799	5,790	5,443	11,726	19,350	43,347	20,941	44,896
대위변제	2,476	5,041	4,296	9,241	16,040	35,544	18,553	39,948
채권회수실적	1,283	2,114	1,459	2,179	2,846	5,088	6,760	11,863

주: 회수 건수의 경우 채권 전액이 아닌 일부 금액 회수 건이라도 1건으로 집계함. 단, 해당연도에 하나의 구상채권에 대한 회수 이력이 여러 차례 있더라도 1건으로 집계함

자료: 주택도시보증공사

○ 또한, 건설 경기 침체가 장기화되면서 2023년 이후 분양보증 사고도 크게 증가하고 있음. 이에 따라 향후 분양보증 대위변제액에 대한 예산 소요가 증가할 가능성도 존재함

- 분양보증 사고는 2020년에 8건이 발생하였고 2021~2022년에는 사고가 발생하지 않았으나 2023년에 14건(1조 1,210억원), 2024년에 11건(9,107억원)이 발생함

[최근 5년간 분양보증 현황]

(단위: 건, 억원)

구분	2020		2021		2022		2023		2024	
	사업장	금액	사업장	금액	사업장	금액	사업장	금액	사업장	금액
보증실적	817	741,635	879	711,766	775	686,955	488	514,591	576	748,892
보증잔액	1,903	1,961,022	2,039	2,136,937	2,131	2,365,563	1,828	2,276,315	1,515	2,196,846
보증사고	8	2,107	-	-	-	-	14	11,210	11	9,107
대위변제	12	712	6	77	4	13	7	252	14	1,112
채권회수실적	14	430	15	1,003	8	264	3	1	12	832

주: 회수 건수의 경우 채권 전액이 아닌 일부 금액 회수 건이라도 1건으로 집계함. 단, 해당연도에 하나의 구상채권에 대한 회수 이력이 여러 차례 있더라도 1건으로 집계함

자료: 주택도시보증공사

❑ 주택도시보증공사의 보증사고 급증으로 유동성 위기가 발생하고 자본이 감소하자 정부는 재무건전성 개선과 지속적인 보증공급을 위해 출자를 실시하였으며, 추가로 공사는 신종자본증권 발행을 통해 자본을 확충함

○ 2024년 주택도시보증공사의 부채비율이 개선된 것으로 보이나, 이는 정부의 현금출자·현물출자 등 예산 투입에 의한 것임

- 부채비율은 2023년 116.89%로 급격하게 증가하였으나 2024년 대대적인 자본확충을 통해 31.3%로 감소함

[최근 5년간 주택도시보증공사 부채비율]

(단위: 백만원, %, %p)

구분	2020	2021	2022	2023(A)	2024(B)	증감 (B-A)
자산총계	7,806,372	8,371,335	7,568,520	4,553,634	6,487,508	1,933,874
부채총계 (A)	1,872,063	1,759,953	1,976,909	2,454,081	1,546,573	△907,508
자본총계 (B)	5,934,309	6,611,382	5,591,611	2,099,553	4,940,935	2,841,382
부채비율 (A/B)	31.6	26.6	35.4	116.9	31.3	△85.6

자료: 주택도시보증공사 재무제표를 바탕으로 재작성

○ 정부는 2024년 2월 현금 출자(7,000억원), 3월 현물 출자(한국도로공사 주식 4.0조원)를 하였고, 공사는 2024년 11월에는 추가적인 자본 확충을 위해 신종자본증권(7,000억원)을 발행함

[주택도시보증공사 주요 자본 변동내역]

(단위: 억원)

구분	현금 출자	현물 출자	기타변동
1999	5,000	-	-
2001	9,470	-	-
2003	3,321	-	-
2018	700	-	-
2021	3,900	-	-
2023	3,839	-	-
2024.2.	7,000	-	-
2024.3.	-	한국도로공사주식 40,000	-
2024.11.	-	-	신종자본증권 7,000
합계	33,230	40,000	7,000

주: 1. 한국도로공사 주식 현물출자 금액은 시가(11,122원) 기준 4조원(359,647,546주)이고, 액면가(10,000원) 기준 3조 5,965억원임
2. 2024.11.26. 신종자본증권(7,000억원)을 발행함
자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

- 신종자본증권은 채권의 형태로 발행되나 ① 만기의 영구성(30년 이상), ② 이자 지급의 임의성(취소 또는 연기 가능), ③ 후순위성의 요건을 모두 갖추어 회계상 부채가 아닌 자본으로 인정됨
- 다만 부채의 성격으로 이자 지급 의무가 있으며, 2025년 2월 최초로 분기 이자를 71억 7,500만원 지급함

[주택도시보증공사 신종자본증권 발행내역]

(단위 : 천원)

통화	발행일	만기일	금리	발행액(A)	발행비용(B)	장부가액 (A-B)
원화	2024.11.26.	2054.11.26. (30년)	4.1%	700,000,000	1,335,920	698,664,080

주: 1. 만기일은 발행 후 5년 도래 시 중도 상환 가능 조건(콜옵션)으로 발행함에 따라 2029.11.26. 에 원금 상환 가능(국내 발행하는 신종자본증권 대부분 콜옵션 행사, 실질 만기 5년)
2. 금리는 고정 금리로 연 4회 분기마다 이자 지급
3. 발행비용에는 인수수수료(7억원), 발행분담금(4.9억원), 신용평가기관수수료(1.2억원) 등이 포함됨
자료: 주택도시보증공사

❑ 이러한 자본확충 노력으로 주택도시보증공사의 보증배수는 2025년 4월 현재 73.1배로, 법정 보증배수보다는 낮으나 여전히 높은 수준으로 유지되고 있으므로 재정 여건 개선을 위한 방안 마련이 필요함

[주택도시보증공사 보증배수 현황]

(단위: 억원, 배)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024.	2025.4.
한도사용액 (A)	2,506,168	2,715,070	3,108,522	3,593,971	3,700,240	3,701,835	3,613,496
자기자본(B)	55,003	57,281	63,243	66,114	68,201	67,996	49,409
보증배수 (B/A)	45.6	47.4	49.2	54.4	54.3	54.4	73.1
법정 보증배수	50	50	50 → 60 ('21.7.20.)	60	60 → 70 ('23.6.1.)	70 → 90 ('24.1.16.)	90

주: 한도사용액(A)은 보증잔액에서 담보부보증금액을 차감하여 산정함. 「주택도시기금법 시행령」 제23조제2항에 따르면 담보물을 받고 하는 보증은 보증의 총액한도에 포함하지 않음
자료: 주택도시보증공사

❑ 2024년 주택도시보증공사의 부채비율 개선은 정부의 현금출자·현물출자 등 예산 투입 및 신종자본증권 발행에 기인한 것으로, 향후 근본적 재무건전성 개선 방안을 마련하여 정부의 재정부담이 확대되지 않도록 관리할 필요가 있음

2-2. 공공지원 민간임대주택 추가모집 절차 투명성 문제

가. 현 황

❑ 공공지원 민간임대주택[1]은 「민간임대주택에 관한 특별법」에 따라 임대사업자가 10년 이상 임대할 목적으로 주택을 취득하고, 공공부문의 건축규제 완화·세제 지원·주택도시기금 출자 등을 통해 초기 임대료와 입주자격 등을 제한하여 공급하는 임대주택임

- ◦ 초기 임대료는 시세의 95% 이하로 책정되며, 임대료 상승률은 연간 5% 이하로 제한됨. 입주자격은 무주택자에게 우선 공급되며 전체 물량의 20% 이상은 주거지원 계층[2]에게 특별공급되어 공공성을 강화한 제도임

❑ 주택도시기금은 2025년 4월 기준으로 동 사업에 6조 2,430억원을 출자 승인하였고, 사업장은 전국 259개이며 총 182,565세대임

- ◦ 공공지원 민간임대주택은 임대리츠(REITs)[3] 기금출자업무로 추진되는데, 임대사업자가 리츠를 통해 임대주택을 공급하기 위해 주택도시기금 출자를 신청하면, 주택도시보증공사는 리츠에 대한 출자 심사 및 사후관리를 수행함

[공공지원 민간임대주택 출자현황]

(단위: 개, 세대, 억원)

구분	2014~2023	2024	2025. 4월	합계
사업장수	145	19	4	168
세대수	95,049	11,163	1,790	108,002
기금출자(승인)	51,045	9,958	1,427	62,430

자료: 주택도시보증공사

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 사업명(사업코드): 주택도시기금 - 임대주택리츠출자(1440-409), 민간임대(융자)(1333-404)

2) 특별공급 대상인 주거지원계층에는 무주택자로서 도시근로자 평균소득 120% 이하인 19세 이상 39세 이하 1인 가구, 혼인 7년 이내 신혼부부, 65세 이상 고령층 등이 포함되고, 임대료는 특별공급 비율이 20% 이상 30% 미만인 경우 시세의 70% 이하, 특별공급 비율이 30% 이상인 경우 시세의 75% 이하로 산정됨

3) 리츠(REITs, Real Estate Investment Trusts)는 투자자로부터 자금을 모아 부동산이나 부동산 관련 유가증권 등에 투자하여 발생한 수익을 투자자에게 배당하는 부동산 투자회사를 의미함. 그 중 임대리츠는 임대사업자가 임대주택을 직접 건설하거나 매입하여 공급하는 것을 목적으로 함

❑ 공공지원 민간임대주택은 전국 168개 사업장에 총 108,002세대를 공급하였으며, 현재 운영 중인 주택은 수도권 48개 사업장에 38,956세대, 지방 29개 사업장에 15,122세대 등 총 77개 사업장 54,078세대임

○ 청산 사업장은 민간임대기간이 종료되어 운영이 정리된 사업장이고, 공사 사업장은 현재 공사가 진행 중인 사업장과 주택도시보증기금 기금투자심의위원회의 심의·의결을 받아 공사가 승인된 사업장을 의미함

[공공지원 민간임대주택 지역별 현황]

(단위: 개, 세대, 억원)

구분		청산 사업장	운영 사업장	공사 사업장	합계
수도권	사업장	1	48	68	117
	세대수	3,196	38,956	29,569	71,721
지방	사업장	3	29	19	51
	세대수	5,257	15,122	15,902	36,281
전국	사업장	4	77	87	168
	세대수	8,453	54,078	45,471	108,002

자료: 주택도시보증공사

나. 주요 쟁점

❑ 공공지원 민간임대주택은 「민간임대주택에 관한 특별법 시행규칙」 제14조의4[4]에 의해 최초 임차인 모집 시 공개모집 방식으로 실시해야 하며, 이에 따라 한국부동산원 '청약홈'에 공고하여 임차인을 선정함

❑ 그런데 최초 임차인이 중도 퇴거하거나 계약기간이 만료되어 추가 모집을 하는 경우, 사업장별로 상이한 플랫폼을 통해 임차인을 모집하고 있어 사업장별 추가모집 정보를 일괄적으로 확인하기 어려움

  ○ 현재 운영 중에 있는 전국 77개의 사업장의 추가모집 방법을 살펴보면, 32개의 사업장은 자체 웹사이트를 활용하고, 13개의 사업장은 지역 공인중개사에게 개별 의뢰하며, 9개의 사업장은 특정 포털사이트 카페 게시글을 통해 진행함

  ○ 특정 포털사이트 카페 게시글을 통해 추가모집을 하는 사업장은 1~2주 간격으로 추가모집 공고를 게시하고, 1~2일 동안 댓글로 추첨번호를 부여함. 이후 참관인 신청을 접수한 후, 사업장 입주지원센터에서 추첨을 통해 임차인을 선정함

    - 참관인 신청자가 없을 경우 참관인 없이 추첨을 진행함

[공공지원 민간임대주택 추가모집 방법]

(단위: 개, 세대)

구분	자체 웹사이트	지역 공인중개사	특정 포털사이트 카페	기타	합 계
사업장 수	32	13	9	23	77
세대 수	21,388	4,190	7,347	20,946	54,078

자료: 주택도시보증공사

4) 「민간임대주택에 관한 특별법 시행규칙」
제14조의4(공공지원민간임대주택등의 최초 임차인 모집 및 선정)
① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 민간임대주택으로서 같은 주택단지에서 30호 또는 30세대 이상의 민간임대주택을 최초로 공급하려는 임대사업자는 공개모집의 방법으로 임차인을 모집해야 한다.
1. 공공지원민간임대주택
2. 제14조의3제3항에 따라 임차인의 자격 및 선정방법을 정한 장기일반민간임대주택
② 제1항에 따라 공개모집의 방법으로 임차인을 모집하여야 하는 임대사업자는 임차인모집공고를 해당 민간임대주택 소재지의 주민이 널리 볼 수 있는 일간신문, 관할 특별자치시·특별자치도·시·군 또는 자치구의 인터넷 홈페이지 또는 해당 민간임대주택 소재지의 주민이 쉽게 접할 수 있는 일정한 장소에 게시하여 공고해야 한다.

❑ 현재 추가모집 방식은 절차의 공정성에 대한 논란이 있을 수 있고, 임차인에게 공공지원 민간임대주택에 대한 충분한 입주 정보를 제공하지 못하는 문제가 있음

◦ 운영 중인 전국 77개의 사업장 중 71개의 사업장은 수시로 추가모집을 실시하고 있으며, 분기 또는 매월 정기적으로 추가모집을 하는 사업장은 5곳에 불과함

[공공지원 민간임대주택 추가모집 시기]

(단위: 개)

구분	수시	분기	매월	기타	합계
사업장 수	71	3	2	1	77

자료: 주택도시보증공사

❑ 현행 법령에는 공공지원 민간임대주택의 추가 임차인 모집을 규정하는 조항이 별도로 존재하지 않음. 그러나 임차인의 편의성과 모집의 공정성을 고려할 때, 공신력 있는 경로를 통한 입주자 모집 및 선정 방식 마련이 필요할 것으로 보임

◦ 추가 임차인 모집 시, 최초 임차인 모집 공고를 진행하는 한국부동산원의 '청약홈' 또는 한국토지주택공사에서 운영하는 'LH청약플러스' 등의 플랫폼을 활용하는 방안을 검토할 필요가 있음

2-3. 든든전세주택 사업 관련 문제

가. 현 황

❑ 든든전세주택은 주택도시보증공사와 한국토지주택공사가 비아파트를 매입한 뒤 무주택 가구에게 시세보다 저렴한 조건의 전세로 공급하는 공공임대주택임

◦ 2024년 3월 국토교통부는 「도시 공간·거주·품격 3대 혁신 방안」에서 비아파트 공공임대주택의 공급 확대를 위해 '든든전세주택' 신규 도입 계획을 밝힘

- 한국토지주택공사는 신축 비아파트를 신생아·다자녀 가구에 우선공급함
- 주택도시보증공사는 기축 비아파트를 우선공급 없이 추첨으로 임차인을 모집함

◦ 주택도시보증공사의 '경매매입형' 든든전세주택은 전세금반환보증 등에 따라 대위변제가 이루어진 경매 주택을 주택도시보증공사가 직접 낙찰받아 무주택자에게 전세로 공급하는 방식임

❑ 국토교통부는 2024년 8월, 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대방안」을 발표하여, 주택도시보증공사의 든든전세주택 공급 확대 계획을 밝힘

◦ 기존 경매매입형 외에 '협의매입형' 든든전세주택이 추가 도입되었으며, 이는 주택도시보증공사가 전세금반환보증 등에 따라 대위변제한 주택을 환매조건부로 매입하여 공급한다는 점에서 기존의 유형과 차이가 있음

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

[주택도시보증공사 든든전세주택 사업 개요]

구분	내용
공급개요	경매매입형: HUG가 전세반환보증 등에 따라 대위변제한 경매진행 주택을 직접 낙찰받아 무주택 가구에 공공임대(전세) 공급
	협의매입형: HUG가 전세반환보증 등에 따라 대위변제한 주택을 임대인(보증보험 가입 2호 이하의 주택을 보유)에게 협의 매수하여 무주택 가구에 공공임대(전세) 공급
매입대상	건령 15년 이내 주택이면서, 호당 주거전용면적이 국민주택규모(85㎡) 이하인 주거용 오피스텔, 공동주택
공급방식	소득·자산 기준없이 무주택자 추첨 공급(우선공급 해당없음)
공급지역	서울, 인천, 경기 부천, 고양, 김포, 수원, 안양, 파주, 부산
임대조건	인근 임대보증금 시세 90% 수준, 거주기간 최대 8년
매입재원	배당금과 낙찰가를 상계처리하여 별도 매입자금 불필요 ※ 제반 비용은 공사 자체 예산을 활용하여 사업추진

자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 든든전세주택 사업은 2024부터 2025년까지 총 16,000호를 매입하여 2025년에 2,000호를 공급할 계획이었으나, 2025년 4월 기준 총 3,087호를 매입하고 950호를 공급하였음

○ 특히 협의매입형은 2년간 매입실적이 14호에 불과해 당초 계획한 6,000호에 크게 미치지 못함

[주택도시보증공사 든든전세주택 사업 추진 현황]

(단위: 호)

구 분	2024				2025			
	매입계획	매입실적	공급계획	공급실적	매입계획	매입실적	공급계획	공급실적
경매매입형	3,500	2,055	-	450	6,500	1,018	2,000	500
협의매입형	2,000	5			4,000	9		
합계	5,500	2,060	-	450	10,500	1,027	2,000	500

주: 1. 2025년 공급계획은 분기별 500호로 총 2,000호임
2. 2025년 공급실적은 4월 기준임

자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 든든전세주택 사업은 주택도시보증공사가 직접 공공임대주택사업자로서 주택을 임대하는 것으로, 기관의 설립 목적과 주된 업무를 고려할 때 사업 추진의 적정성에 대한 검토가 필요함

◦ 주택도시보증공사는 「주택도시기금법」에 따라 설립된 공공기관으로 ① 주택도시기금의 운용·관리, ② 분양보증, 임대보증금보증, 전세보증금반환보증 등 보증 업무, ③ 보증을 이행하기 위한 주택의 건설 및 하자보수 등에 관한 업무와 구상권 행사를 위한 업무 등을 주된 업무로 함

❑ 한편, 주택도시보증공사는 든든전세주택 사업을 통해 별도의 현금 지출 없이 주택 소유권을 취득할 수 있고,[1] 임대보증금을 통한 유동성 확보로 재무상황에 미치는 영향이 제한적일 것으로 추정함. 다만, 다음을 고려할 경우, 동 사업은 유동성에 7,500억원 이상 부정적 영향을 미칠 수 있음[2]

◦ 먼저, 임대 공급가액은 임대료 감정평가 금액의 90% 수준으로 책정하고 있는데 구상채권회수액과 임대보증금의 차액이 약 6,600억원으로 추정되어 유동성에 부담으로 작용함

- 2025년 4월 현재 임대공고가 완료된 주택 950호의 매입(낙찰)가격 대비 전세금은 평균 79.3% 수준임
- 2억원(호당 추정 매입가격)×(1-0.793)×16,000호 = 6,624억원

◦ 또한, 든든전세주택 매입 시 ① 세금과공과(취등록세), ② 등기소송비(소유권이전등기 비용) 등 부수적인 비용으로 960억원 이상이 수반됨

- 호당 약 600만원의 비용이 소요되고, 이를 공급대상 16,000호 전체에 적용할 경우 약 960억원의 비용이 산출됨
- 이 외에도 주택하자보수비, 주택관리비용, 재산세 등은 동 사업을 추진하는데 지속적으로 소요되는 비용임

---

1) 참고로 든든전세주택의 매입가격은 해당 물건의 구상채권액인 전세금을 초과할 수 없도록 정함

2) 이와 관련하여 주택도시보증공사는 법원 경매 절차를 효율적으로 진행하여 채권 회수(매입)가 가능하고, 임대공급을 통한 전세보증금 확보로 신속한 유동성 확보가 가능한 측면이 있다고 설명함

[든든전세주택 사업 추진 관련 제비용]

(단위: 천원)

제비용	산출근거	호당 비용
경매비용	법원 경매 예납금 납부 기준(낙찰 후 경매신청인인 공사에 환급)	(2,500)
취등록세	매입가격 3억 이하 취득세율 1% 적용	2,000
등기소송비	소유권 이전등기 비용	500
주택하자보수비	하자보수 완료한 세대의 호당 평균 보수비용	2,720
주택관리용역	주택관리용역 호당 연간 계약금액	280
퇴거비용	인도명령 신청 시 법무사 보수 비용	200
재산세	서울시 다세대주택 기준 적용 세율 0.136%	271
종합부동산세	공공임대사업자 종합부동산세 합산배제(「종합부동산세법 시행령」 제3조)	-
합 계		5,971

주: 1. 서울 소재 다세대주택 매입금액(2억원)을 기준으로 호당 비용을 산정하였고, 매입금액의 변동에 따라 제비용도 변동 가능함
2. 괄호 '( )'로 표기한 경매비용은 공사가 환급받는 경매비용으로 호당 비용 합계에서 제외함
3. 퇴거비용은 무단점거자 등이 있을 경우 소요됨
4. 매각 시 양도차익이 발생할 경우 양도소득세 등이 추가로 발생할 여지가 있음

자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

[든든전세주택 매입 · 임대 시 회계처리]

구분	회계처리	
매입 시	(차) 투자부동산 ××× 	(대) 구상채권환입 ××× 소송대지급금환입 ××× 세금과공과 ××× 등기소송비 ×××
임대 시	(차) 현금 ×××	(대) 임대보증금 ×××

자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한편, 주택도시보증공사는 보증 사고의 급증으로 2022년 적자로 전환된 이후, 2023년에는 이익잉여금이 결손금으로 전환되었으며, 2024년에는 결손규모가 확대되는 등 재무상황이 안정적이지 않은 상태임

◦ 2024년 정부는 재무건전성 개선과 지속적인 보증공급을 위해 출자를 실시하였으며, 추가로 공사는 신종자본증권 발행을 통해 자본을 확충함

[2024년 주택도시보증공사 주요 자본 변동내역]

(단위: 억원)

구분	현금 출자	현물 출자	기타변동
2024.2.	7,000	-	-
2024.3.	-	한국도로공사주식 40,000	-
2024.11.	-	-	신종자본증권 7,000

주: 2024.11.26. 신종자본증권(7,000억원)을 발행함
자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 든든전세주택 사업의 취지는 바람직하나, 주택도시보증공사의 설립 목적 및 주요 업무와의 정합성 측면에서 검토가 필요하며, 재무여건이 양호하지 않은 상황에서 동 사업이 추진 될 경우 유동성 부담으로 이어질 수 있음

◦ 공사가 유동성 확보의 근거로 제시한 임대보증금은 향후 상환해야 할 채무라는 점에서 사업 추진 시 재무적 부담을 충분히 고려해야 할 것임

2-4. 임직원 임차사택 지원 과다 및 수도권 집중 문제

가. 현 황

❑ 주택도시보증공사는 내부 규정인 「사택대여세칙」 등에 따라 346개소의 사택을 운영하고 있으며, 이 중 임차사택은 191개소임

◦ 2025년 3월 말 기준, 공사 소유의 사택 155개소(공실 13개소 포함) 및 임차사택 191개소에 총 333명이 거주하고 있고, 사택과 관련된 전세임차보증금 합계액은 423억 500만원임

- 2025년 1월 기준 공사의 현원이 1,126명(정원 1,202명)임을 고려하면, 임직원 중 29.6%(333명)가 공사가 제공하는 사택에 거주함

[주택도시보증공사 임직원 사택대여 현황]

구분	현황
지원인원	333명(공사 소유 사택 142명, 임차사택 191명)
지원액	42,305,000천원(전세임차사택 191개소에 대한 보증금 합계)
관련 규정	「사택대여세칙」, 「지방이전 공공기관 사택 운영 기준」
지원한도	1인 또는 호실당 지원 한도에 관한 별도 명시 없음
지원 요건	근무지 및 인접지역을 거주지로 하고 있지 않은 직원 - 임원: 85㎡ 이하, 부서장: 85㎡ 이하(단신 60㎡이하), 직원: 1인실 45㎡ 이하
지원 제한	① 근무지 행정구역 및 인접지역에 주택을 보유하고 있는 자 ② 근무지 행정구역 및 인접지역에 공사 주택임차자금이나 주택구입자금을 대여받고 있는 자 ③ 본사 행정구역에서 직원사택을 대여하는 경우로서 혁신도시 예정지역 주택을 특별공급 받았거나, 특별공급을 받은 후 명의이전(전매)한 자

주: 2025년 3월 기준
자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

김원 예산분석관 (florone@assembly.go.kr, 6788-4685)

나. 주요 쟁점

❑ 주택도시보증공사가 임직원에게 제공한 임차사택은 호당 약 2.2억원이 무이자로 제공되어, 이에 따른 경제적 효과는 연간 약 20억원으로 추정되며, 이는 「공공기관의 혁신에 관한 지침」상 바람직하지 않은 측면이 있음

◦ 「공공기관의 혁신에 관한 지침」에는 사택 운영에 관한 별도 규정은 없으나, 주택 임차용 자금의 융자 한도는 7천만원이고, 대출금리 하한은 분기별로 연동되는 한국은행 은행가계자금대출금리를 적용함

- 주택 임차용 자금은 연고지와 관계없이 복지제도로서 지원되고 임차사택은 비연고지 직원을 대상으로 지원된다는 점에서 차이가 있으나, 무상으로 주거 공간을 제공한다는 점에서 유사성이 있음

◦ 공사가 임직원에게 제공한 임차사택보증금 합계액은 423억 500만원으로, 2024년 12월 기준 한국은행 가계대출금리 4.72%를 단순 적용할 경우 연간 19억 9,700만원 상당을 임직원에게 무상 제공한 것과 동일한 경제적 효과임

❑ 또한, 임차사택 대부분이 수도권에 위치하고 있고, 근무인원 대비 수도권 사택 제공 비율이 상대적으로 높게 나타나 공공기관 지방이전 취지에 부합하지 않는 측면이 있음

◦ 임차사택 191개소 중 67.0%(128개소)가 서울·인천·경기 등 수도권에 위치함

◦ 수도권 근무자 대상 임차사택 지원율은 29.6%로, 부산 이전 공공기관인 한국주택금융공사의 11.3%와 비교할 때 수도권 사택 제공 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타남

[수도권 소재 근무인원 및 임차사택 현황]

(단위: 명, 개소, %)

구분	주택도시보증공사			한국주택금융공사		
	근무인원 (A)	임차사택 (B)	비율 (B/A)	근무인원 (C)	임차사택 (D)	비율 (D/C)
서울	355	106	29.9	203	26	12.8
인천	34	14	41.2	46	3	6.5
경기	44	8	18.2	106	11	10.4
수도권 합계	433	128	29.6	355	40	11.3

주: 2025년 8월 말 기준
자료: 주택도시보증공사, 한국주택금융공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한편, 임차보증금 회수액과 신규 채용 인원 등을 고려한 면밀한 예산 편성을 통해 한정된 예산을 효율적으로 배분할 필요가 있음

○ 임차사택 관련 최근 4년간 예산 내역을 살펴보면 예산편성액은 2022년 이후 200억원대를 유지하고 있으나 집행률이 59.7~103.9%로 편차가 크게 나타남

- 기관 규모에 비해 누적 임차보증금 규모가 적지 않고, 매년 일부 보증금이 회수된다는 점을 고려하면, 매년 200억원 수준의 예산편성액은 다소 과도한 측면이 있음

[최근 4년간 임차사택 관련 예산내역]

(단위: 백만원, %, 개소)

연도	2021	2022	2023	2024
예산편성액	13,800	22,360	20,000	20,000
집행액(신규, 갱신)	10,164	23,224	11,934	18,587
집행률	73.7	103.9	59.7	92.9
임차보증금 회수액	4,155	9,005	9,135	13,163
누적 임차보증금	20,637	34,342	36,591	42,907
임차숙소 수	74	141	158	189

주: 2025년 예산편성액은 200억원임
자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 주택도시보증공사는 사회통념상 과도한 복리후생제도 운영을 지양하라는 「공공기관의 혁신에 관한 지침」 및 공공기관 지방이전의 취지를 고려하여 사택을 운영할 필요가 있음

3 한국도로공사

3-1. 유료도로관리권에서 유휴부지 원가를 차감하여 과다 계상 방지 필요

가. 현 황

❑ 한국도로공사는 정부로부터 출자를 받아 토지매입 및 유료도로를 건설한 이후 이를 정부에 기부하고 그 가치만큼의 유료도로관리권을 출자받은 유료도로관리권자임[1)]

○ 「유료도로법」에 따르면 유료도로관리권으로 결정된 금액만큼을 통행료·점용료로 받을 수 있으며, 같은 법에서는 유료도로관리청과 관련된 통행료의 결정 및 기준을 규정하고 있음[2)]

- 「유료도로법」에서는 통행료의 총액을 해당 유료도로의 건설유지비 총액을 초과할 수 없다고 규정하고 있음
- 「유료도로법 시행령」에서는 건설유지비 총액을 도로설계비, 도로공사비, 토지 등의 보상비, 그밖의 유료도로의 건설·유지관리에 필요한 비용을 합산한 금액으로 하고 있음[3)]

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 「유로도로법」
제10조(유료도로관리권의 설정 등) ① 유료도로관리청은 유료도로를 유지·관리하고 그 유료도로를 통행하거나 이용하는 자로부터 통행료·점용료 등을 받을 수 있는 권리(이하 "유료도로관리권"이라 한다)를 설정할 수 있다.
② 제1항에 따라 유료도로관리권을 설정받은 자(이하 "유료도로관리권자"라 한다)는 해당 유료도로관리청에 등록하여야 한다.
「한국도로공사법」
제6조(유료도로관리권의 출자) ① 국가는 유료도로관리권을 공사에 출자할 수 있다.

2) 「유료도로법」
제16조(유료도로관리청에 의한 통행료의 결정 및 기준) ① 유료도로관리청은 해당 유료도로의 통행으로 인하여 시간과 비용 면에서 통상적으로 얻는 이익의 범위에서 유료도로(고속국도는 제외한다)의 통행료를 정하여야 한다.
④ 통행료의 총액은 해당 유료도로의 건설유지비 총액[유료도로관리청이 손실을 보전(補塡)하기 위하여 대통령령으로 정하는 국가예산 또는 제24조제1항에 따라 지방자치단체의 특별회계에 계상(計上)된 손실보전준비금을 포함한다]을 초과할 수 없다. 다만, 제4조제4항에 따라 유료도로관리권을 설정하여 통행료를 징수하는 경우에는 통행료의 총액이 건설유지비 총액(유료도로관리권 설정 이후 발생한 비용에 한정한다)과 해당 유료도로의 통행료 인하 등 공익적 목적으로 투입된 비용을 합산한 금액을 초과할 수 없다.

◦ 한국도로공사는 도로설계비, 도로공사비, 토지 등의 보상비, 그밖의 유료도로의 건설·유지관리에 필요한 비용을 합산한 금액만큼을 유료도로관리권으로 보유하고 있음

- 한국도로공사의 감사보고서에 따르면 2024년 말 기준 한국도로공사가 보유하고 있는 유료도로관리권은 총 59조 3,301억원임
- 한국도로공사는 해당 유료도로관리권을 전액 상각시킬 때까지 유료도로에서 통행료를 환수할 수 있음

나. 주요 쟁점

❑ 유료도로관리권에는 통행료가 발생하지 않는 유휴부지의 매입비용도 포함되어 있음

◦ 유료도로관리권에는 부지매입비와 건설비 등이 포함되어 계산됨

- 고속도로 건설에 소요되는 비용은 크게 고속도로의 부지를 매입하는 비용인 부지매입비와 고속도로를 건설하는데 소요되는 건설비로 구성됨
- 이 중에서 부지매입비의 경우 전액 정부의 출자금으로 충당되며 고속도로 건설비는 정부와 한국도로공사가 4:6의 비율로 부담함
- 그리고 해당 금액들은 전액 유료도로관리권에 합산되며 이는 유료도로를 이용하는 인원들의 통행료를 통해 회수됨

◦ 유휴부지의 경우 부지매입비로 유료도로관리권에 포함되어 있음

❑ 한국도로공사의 경우 통합채산제를 통해 둘 이상의 유료도로를 하나의 유료도로로 인식하고 있음[4)]

---

3) 「유료도로법 시행령」
제10조(통행료의 수납기간 등)
② 법 제16조의 규정에 의한 유료도로의 건설유지비총액은 다음 각호의 비용을 합산한 금액을 말한다.
1. 도로설계비
2. 도로공사비
3. 토지 등의 보상비
4. 그밖의 유료도로의 건설·유지관리에 필요한 비용

○ 따라서 한국도로공사는 다양한 유료도로에서 발생하는 유료도로관리권을 하나로 통합하여 인식하고 있으며, 해당 유료도로들에서 발생하는 통행료 등을 하나로 합산하여 해당 유료도로관리권을 상각시키고 있음

○ 유휴부지의 경우 역시 하나의 유료도로관리권에 포함되어 있으며, 현재 이용 중인 다른 유료도로에서 발생하는 통행료를 통해 해당 유휴부지 매입비가 차감하고 있는 것으로 이해할 수 있음

❑ 한국도로공사는 폐도 등을 매각할 시 유료도로관리권에서 상각시키는 것에 대해 불가능하다는 입장임

○ 한국도로공사는 고속도로 준공 시 국가의 실물자산 취득과 한국도로공사에 대한 유료도로관리권 부여는 당해 거래로서 완결된다고 보고 있음

- 이후 발생하는 유휴부지, 폐도 매각 등 국가소유 실물자산에 대한 거래는 회계적으로 무형자산(유료도로관리권) 부여 거래와 무관함[5)]
- 만약 매각 거래에서 발생한 대금을 근거로 유료도로관리권을 상각하기 위해서는 한국도로공사가 해당 대금 취득이 필요하다는 입장임

❑ 다만 이용되지 않는 유휴부지의 금액까지 유료도로관리권에 계상시키는 것에 대해 검토할 필요가 있음

○ 원칙적으로 「유료도로법」은 유료도로의 통행료 등을 통행하는 이용자들에게 수취다는 점 등에서 수익자 부담원칙을 따르고 있음

○ 유휴부지의 경우 아무도 이용하지 않는 토지임에도 불구하고 이를 유료도로를 이용한다는 사유만으로 도로를 이용하는 이용자들에게 전가시키는 것이 바람직한지에 대해서는 심도 깊게 검토할 필요가 있음

---

4) 「유료도로법」
제18조(통합채산제) ①유료도로관리청 또는 유료도로관리권자는 둘 이상의 유료도로가 다음 각 호의 요건에 모두 해당하는 경우 해당 유료도로를 하나의 유료도로로 하여 통행료를 받을 수 있다. 이 경우 유료도로관리권자가 통합채산제에 신규 유료도로를 포함시키거나 기승인 내용을 변경할 경우에는 제19조에 따른 통행료 및 수납기간 등의 공고 이전에 유료도로관리청의 승인을 받아야 한다.
1. 유료도로에 대한 유료도로관리청 또는 유료도로관리권자가 동일할 것
2. 유료도로가 교통상 관련을 가지고 있을 것
3. 유료도로에 대하여 통행료를 통합하여 받는 것이 적당하다고 인정되는 특별한 사유가 있을 것

5) 국가가 자산을 매각하고 대금을 직접 취득하므로 한국도로공사와는 무관하다는 입장

3-2. 길사랑장학사업단(주)의 설립 취지에 따른 운영 필요

가. 현 황

❑ 길사랑장학사업단(주)는 한국도로공사가 설립한 (재)고속도로장학재단이 65%, 한국도로공사 노조가 35%를 출자해 설립한 민간기업임

- ◦ 길사랑장학사업단(주)는 하이패스 단말기의 판매, 가스 충전소 운영 및 주차장 사업을 주요사업으로 영위하고 있음
- ◦ 2024년 말 기준 매출액은 59억 363만원, 매출총이익은 7억 8,100만원, 당기순이익은 2억 7,635억원이 발생함

[2020~2024년 길사랑장학사업단(주)의 손익현황]

(단위: 백만원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	합계
매출액	7,056	7,126	6,143	6,026	5,904	32,254
매출총이익	892	713	811	837	781	4,034
당기순이익	255	241	413	197	276	1,383

자료: 길사랑장학사업단(주)의 감사보고서를 바탕으로 재작성

❑ 2024년 말 기준 길사랑장학사업단(주)의 임직원은 정규직 기준 임원 2명(사장 1명, 부사장 1명), 직원 11명으로 구성되어 있음

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

나. 주요 쟁점

❑ 길사랑장학사업단(주)의 경우 설립 취지와 달리 임원들의 월급 지급에 상당수의 재정을 투입한다는 점에서 주요 설립 취지에 맞는 운영 필요

◦ 길사랑장학사업단(주)는 고속도로 교통사고 희생자 가족을 위하여 장학사업을 수행하는 (재)고속도로장학재단에서 안정적 장학기금재원을 마련하고자 출자한 회사

- 1999년 창립 이래 매년 경영 수익금을 고속도로장학재단에 장학기금으로 기부 및 배당
- 길사랑장학사업단(주)의 배당은 전부 장학사업에 활용됨
- 2020년부터 2024년까지 고속도로장학재단에 기부되거나 배당된 금액은 총 9억 500만원임

[2020~2024년 길사랑장학재단(주)의 배당 및 기부 내역]

(단위: 천원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	합계
배당	200,000	180,000	100,000	100,000	220,000	800,000
기부	-	-	-	105,000	-	105,000
합계	200,000	180,000	100,000	205,000	220,000	905,000

주: 기부는 고속도로장학재단에 기부한 내역만을 기재함
자료: 길사랑장학사업단(주)의 감사보고서를 바탕으로 재작성

❑ 길사랑장학사업단(주)의 경우 임원들에 대해 보수가 많이 지급되는 부분도 있음

◦ 길사랑장학사업단(주)의 임원은 대표 1명, 부사장(전무) 1명으로 이루어짐

- 2024년 말 기준 대표의 연봉으로 총 1억 6천만원, 부사장(전무)의 연봉으로 총 1억 3천만원 지급되어 총 2억 9천만원이 지급됨
- 길사랑장학사업단(주)의 부사장(전무) 직위는 2018년 신설되어 운영 중

◦ 2025년 7월 기준 길사랑장학사업단(주)의 임원들은 전원 전직 한국도로공사 출신 임직원들임

- 최근 길사랑장학사업단(주)의 임원진들 역시 모두 한국도로공사 임직원 출신임

[길사랑장학사업단(주)의 최근 임원진 이력]

구분	사장	경력	구분	부사장	경력
12대	설○○	한국도로공사 교통본부장	4대	박○○	한국도로공사 교통연구원 관리처장
11대	신○○	한국도로공사 기획본부장	3대	강○	한국도로공사서비스 부사장
10대	이○○	한국도로공사 부사장	2대	김○○	한국도로공사 ○○처장
9대	신○○	한국도로공사 부사장	1대	이○○	한국도로공사 ○○원장
8대	박○○	한국도로공사 부사장		-	-

주: 4대 부사장도 전직 한국도로공사 출신 직원으로 파악됨
자료: 한국도로공사 제출자료를 바탕으로 재작성

- 길사랑장학사업단(주)이 퇴직한 한국도로공사 직원들의 재취업 통로로 활용된다는 지적이 제기될 수 있음

❑ 길사랑장학사업단(주)이 한국도로공사 전직 직원들의 재취업통로로 활용된다는 오해를 불식시킬 수 있도록 노력을 강구할 필요가 있음

3-3. 유상증자 후 발생하는 주식할인발행차금 상각 방식 재검토 필요

가. 현 황

❑ 한국도로공사가 신주발행을 할 때 회계상 소정의 비용이 발생하는데, 대표적인 비용이 주식할인발행차금임

- ◦ 주식할인발행차금이란 「상법」 제417조[1]에 따라 액면미달의 가액으로 신주를 발행(주식의 할인발행)하는 경우, 그 미달하는 할인발행 금액과 신주발행비[2]의 합계액 비용을 말함
- ◦ 주식할인발행차금은 기업이 긴급하게 대규모로 자본을 확충(증자)할 필요성이 있어, 주식을 액면가치보다 싸게 할인발행할 때 발생함

나. 주요 쟁점

❑ 한국도로공사는 주식할인발행차금 발생시 해당 비용을 이익잉여금에서 상각시키는 회계처리를 시행하고 있는바, 이를 자본조정항목에 계상하는 방식으로 개선을 검토할 필요가 있음

- ◦ 한국도로공사는 주식할인발행차금을 이익잉여금처분계산서상 이익잉여금에서 상각시키고 있으며, 이는 해당 주식할인발행차금 비용을 과거에 발생한 배당가능한 이익의 누적액에서 차감·충당하고 있음을 의미함
- ◦ 반면, 자본조정항목에 계상하는 방식이란, 별도로 자본계정에 조정항목을 만들어 주식할인발행차금을 별도로 계상하는 방식을 말함

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 「상법」
제417조(액면미달의 발행) ①회사가 성립한 날로부터 2년을 경과한 후에 주식을 발행하는 경우에는 회사는 제434조의 규정에 의해 주주총회의 결의와 법원의 인가를 얻어서 주식을 액면미달의 가액으로 발행할 수 있다.

2) 신주발행비란 일반적으로 주식의 발행과 관련하여 직접 발생한 비용으로, 증자 시에 발생하는 신주발행수수료와 신주발행을 위하여 직접 발생한 기타의 비용을 의미함.
공공기관의 경우 유상증자를 하게 됨에 따라 자본의 변동이 발생하게 되고, 이를 등기함으로써 「지방세법」 제28조 및 제150조에 따라 등록면허세와 지방교육세가 발생한다는 점에서 해당 세액은 신주발행비에 해당함

❑ 주식할인발행차금의 회계처리 방식에 있어서 기관별 차이가 발생하는 이유는 별도의 해당 규정이 없는 상황에서 기관별 회계처리 방식에 자율성이 존재하기 때문임

○ 현행 「공공기관의 운영에 관한 법률」[3] 등에서는 공기업과 준정부기관의 회계처리 원칙을 기획재정부령인 「공기업·준정부기관 회계사무규칙」 및 「공기업·준정부기관 회계기준」에 위임하고 있으며, 해당 위임법령에서는 해당 규칙 및 기준에서 정하지 아니한 사항은 한국채택국제회계기준(이하 "K-IFRS")을 따르도록 하고 있음[4]

○ 그런데 K-IFRS 및 현행 「상법」에서는 주식할인발행차금에 대한 처리 규정을 따로 두고 있지 않음. 이는 개정 전 「상법」과 다른 점임[5]

○ 이에 따라 현재 민간기업에서도 주식을 할인발행할 경우, 주식할인발행차금 비용을 K-IFRS에 따라 자본조정항목으로 계상하는 회계처리 방법을 사용하고 있음

---

3) 「공공기관의 운영에 관한 법률」
제39조(회계원칙 등) ① 공기업·준정부기관의 회계는 경영성과와 재산의 증감 및 변동 상태를 명백히 표시하기 위하여 그 발생 사실에 따라 처리한다.
③ 제1항 및 제2항에 따른 회계처리의 원칙과 입찰참가자격의 제한기준 등에 관하여 필요한 사항은 기획재정부령으로 정한다.

4) 「공기업·준정부기관 회계사무규칙」
제2조(다른 법령과의 관계 등) ⑤ 공기업·준정부기관의 회계처리에 관하여 이 규칙에서 정하지 아니한 사항은 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」 제5조제1항제1호의 회계처리기준을 따른다.
「주식회사의 외부감사에 관한 법률」 제5조(회계처리기준)
① 금융위원회는 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」에 따른 증권선물위원회(이하 "증권선물위원회"라 한다)의 심의를 거쳐 회사의 회계처리기준을 다음 각 호와 같이 구분하여 정한다.
1. 국제회계기준위원회의 국제회계기준을 채택하여 정한 회계처리기준

5) 개정 전 「상법(2011.4.14. 개정에 따라 삭제)」
제454조(신주발행비용의 계상) ① 신주를 발행한 경우에는 그 발행에 필요한 비용의 액은 대차대조표자산의 부에 계상할 수 있다.
② 전항의 계상금액은 신주발행후 3년내의 매결산기에 균등액이상의 상각을 하여야 한다.

[정부로부터 출자받은 공공기관들의 주식할인발행차금 처리방식]

(단위: 개)

처리방식		공공기관명
이익잉여금 상각(4)	이익잉여금처분계산서상 상각 처리 (3)	한국도로공사, 한국자산관리공사, 한국토지주택공사
	손익계산서에서 비용 인식 (1)	대한석탄공사
자본조정 (10)	주식발행초과금에서 차감 (1)	한국산업은행
	자본조정항목으로 계상 (9)	새만금개발공사, 인천국제공항공사, 주식회사 에스알, 한국해외인프라도시개발지원공사, 한국해양진흥공사, 한국수출입은행, 한국수자원공사, 한국광해광업공단, 한국주택금융공사
주식할인발행차금 미발생 (21)		88관광개발(주), 주택도시보증공사, 한국부동산원, 한국가스공사, 대한무역투자진흥공사, 한국지역난방공사, 부산항만공사, 인천항만공사, 여수광양항만공사, 울산항만공사, 중소기업은행, 한국조폐공사, 한국투자공사, 한국방송광고진흥공사, 한국농어촌공사, 한국농수산식품유통공사, 한국철도공사, 한국석유공사, 한국공항공사, 한국전력공사, 한국관광공사

자료: 각 기관들의 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 주식할인발행차금을 미처분이익잉여금에서 차감하게 되면 향후 손실이 발생할 경우 기관의 손실보전 여력을 줄이는 문제점이 있으므로, 자본의 조정을 통해 처리하는 것이 보다 유리함

◦ 각 공공기관은 이익잉여금이 많이 남을수록 손실금의 보전여력을 충분히 확보할 수 있고, 손실금 보전 이후 공공기관의 이익준비금으로 적립하거나 주주에 대한 배당 등을 확대할 여지도 높일 수 있음

- 반면 주식할인발행차금을 이익잉여금에서 차감하는 방식은 상대적으로 기관의 이익잉여금을 침식하는 효과를 가져오므로 회계상 기관의 손실금 보전여력을 줄이는 문제가 있음[6)7)]

6) 출자받은 35개 공공기관 중 손익금 처리를 할 때 이월손실금 보전을 최우선으로 둔 기관은 총 26개

○ 반면, 주식할인발행차금을 자본금 조정 항목으로 처리한다고 해도 이익잉여금 및 향후 손실처리 여력을 줄이는 효과가 발생하지 않으며, 특히 별도 계정을 통해 계상하는 이상 회계상 자본에 미치는 영향에는 변화가 없으므로 기관 차원에서도 부담이 발생하지 않음

❑ 따라서 주식할인발행차금을 이익잉여금에서 상각하는 회계처리를 하고 있는 한국도로공사는 정책적으로 이를 자본조정항목의 계상을 통해 처리하도록 회계처리 방식을 변경하는 방안을 검토할 필요가 있음

기관이며, 특히 주식할인발행차금을 미처분이익잉여금에서 차감하고 있는 한국도로공사, 한국자산관리공사, 한국토지주택공사 등 3개 기관의 경우, 이월손실금 보전을 가장 우선순위로 두고 있음

7) 참고로 정부로부터 출자받은 35개 공공기관들의 손익금 처리 규정의 우선순위 조항은 다음과 같음

(단위: 개)

이익 발생시 우선순위 조항	공공기관명
이월손실금(결손금)의 보전 (26)	한국토지주택공사, 한국도로공사, 한국철도공사, 주택도시보증공사, 새만금개발공사, 한국부동산원, 한국석유공사, 한국광해광업공단. 한국전력공사. 대한석탄공사, 한국가스공사, 대한무역투자진흥공사, 한국지역난방공사, 부산항만공사, 인천항만공사, 한국해양진흥공사, 여수광양항만공사, 울산항만공사, 한국자산관리공사, 한국조폐공사, 한국투자공사, 한국농어촌공사, 한국농수산식품유통공사, 한국관광공사, 한국수자원공사, 한국방송광고진흥공사
자본금 총액 달할 때까지 이익금 적립 (4)	한국산업은행, 중소기업은행, 한국주택금융공사, 한국수출입은행
규정 없음 (5)	인천국제공항공사, 한국공항공사, 한국해외인프라도시개발지원공사, 주식회사 에스알, 88관광개발(주)

4 인천국제공항공사

4-1. 자회사에 대한 위탁용역비 증가 및 자회사 당기순이익 누적에 따른 잉여금 배당 실시 검토 필요

가. 현 황

❑ 인천국제공항공사는 영업비용 중 고정비 지출 비중이 크게 나타나는데, 특히 그 중 위탁용역비 비중이 약 38%를 차지하고 있음

- ○ 인천국제공항공사의 비용은 영업비용과 영업외 비용으로 구분되는데, 영업비용의 대부분은 위탁용역비, 감가상각비 등 고정비 성격의 비용이며, 2024년 결산 기준 위탁용역비가 6,863억원으로 영업비용 1억 8,164억원의 37.8%를 차지하고 있음
- ○ 2024년에는 위탁용역비가 전년 대비 11.2% 증가하였는데, 이는 계약단가 인상(6.9%) 및 투입인원 증가로 690억원 증가하였음

[인천국제공항공사 비용 현황]

(단위: 억원, %)

구분		'20년 결산 (A)	'21년 결산	'22년 결산	'23년 결산	'24년 결산 (B)	증감률 (B-A/A)
영업비용	인건비/복리후생비	1,639	1,641	1,611	1,638	1,901	16.0
	위탁용역비(a)	5,694	5,687	5,672	6,173	6,863	20.5
	감가상각비 (투자, 무형자산 포함)	4,396	4,506	4,645	4,876	5,301	20.6
	지급/판매수수료	270	148	274	395	527	95.2
	수도광열비	483	442	518	711	765	58.4
	수선비	208	171	162	100	127	△38.9

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

(단위: 억원, %)

구분		'20년 결산 (A)	'21년 결산	'22년 결산	'23년 결산	'24년 결산 (B)	증감률 (B-A/A)
	시설관리비	655	548	626	658	685	4.6
	광고선전비	115	112	126	129	142	23.5
	세금과공과	474	530	550	592	850	79.3
	해외사업비	227	231	279	236	408	79.7
	기타	522	265	403	604	595	14.0
	영업비용 소계(b)	14,683	14,281	14,866	16,112	18,164	23.7
	영업비용 대비 위탁용역비 비중(a/b)	38.8	39.8	38.2	38.3	37.8	-
영업외	기타(금융원가 등)	2,282	808	1,544	1,336	2,376	4.1
	법인세비용(수익)	△1,374	△1,997	△1,136	1,033	1,222	188.9
소계		15,591	13,092	15,274	18,482	21,762	39.6

자료: 인천국제공항공사

❑ 인천국제공항공사의 자회사인 인천공항시설관리(주), 인천공항운영서비스(주), 인천국제공항보안(주)는 인천공항 운영 및 시설관리, 보안을 위해서 설립한 자회사임

○ 인천국제공항공사는「공기업·준정부기관 계약사무규칙」제8조제1항제2의2호[1]에 근거하여 자회사와 매년 수의계약을 체결하고 있음

1)「공기업·준정부기관 계약사무규칙」
제8조(수의계약) ① 기관장 또는 계약담당자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 수의계약으로 할 수 있다.
2의2. 고용노동부장관이 고용안정을 위하여 기획재정부장관과 협의하여 고시하는 기준에 따라 파견근로자 등(공기업·준정부기관의 업무를 수행하던 근로자로 한정한다)을 비정규직 근로자(「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」에 따른 기간제근로자 또는 단시간근로자를 말한다)가 아닌 근로자로 고용하는 자회사(다른 공공기관의 자회사를 포함한다), 출자회사(다른 공공기관의 출자회사를 포함한다) 또는 공공기관과 해당 파견근로자 등이 수행하는 업무에 관한 계약을 체결하는 경우

[인천국제공항 운영, 관리, 보안 관련 자회사 현황]

(단위: 억원, 명)

법인명	설립일	자본금	인원		주요사업
			정원	현원	
인천공항시설관리㈜	’17.9.13.	20	4,035	3,710	인천국제공항 관리·운영 및 유지·보수
인천공항운영서비스㈜	’19.1.22.	10	2,680	2,552	인천국제공항 관리·운영지원
인천국제공항보안㈜	’20.3.4.	10	3,965	3,673	인천국제공항 경비·보안검색

자료: 인천국제공항공사 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 인천국제공항공사는 영업이익 및 당기순이익이 코로나19 이전으로 회복되지 못하여 수익성이 개선되지 못하고 있는 반면, 3개 자회사에 대한 위탁용역비 지급 규모는 급증하고 있음

○ 인천공항 운영 및 시설관리, 보안을 위해 설립한 3개 자회사에 대한 위탁용역비 지급 내역을 살펴보면 최근 5년간 위탁용역비의 규모가 급증하였음

- 인천공항시설관리(주)의 경우 2019년 1,424억원 규모에서 2024년 3,371억원으로 136.7% 증가, 인천공항운영서비스(주)의 경우 2019년 590억원 수준에서 2024년 1,427억원으로 141.6% 증가, 인천국제공항보안(주)는 2020년 1,075억원에서 2024년 2,449억원으로 127.7% 증가하였음

[인천국제공항공사 3개 자회사별 위탁용역비 지급내역]

(단위: 백만원/VAT 포함, %)

연도	인천공항시설관리(주)	인천공항운영서비스(주)	인천국제공항보안(주)
2017	61	-	-
2018	75,630	-	-
2019	142,410	59,041	-
2020	253,386	115,042	107,537
2021	292,613	130,961	196,886
2022	301,475	130,191	191,334
2023	330,147	139,353	214,863
2024	337,139	142,671	244,863
최근 5년간 증가율[1)]	**137.6**	**141.6**	**127.7**

주: 1) 2019년 대비 2024년의 비율. 단, 인천국제공항보안(주)는 2020년 대비
자료: 인천국제공항공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 위와 같은 자회사별 위탁용역비 증가의 주요 사유에 대하여 인천국제공항공사는 계약인원 증가 및 임금인상률로 인한 자연 증가가 원인이라고 설명하고 있음. 자회사 설립 초기는 기존 과업을 수행하던 아웃소싱 업체 계약 만료 이후 자회사 과업으로 편입(계약)되어 연도별 자회사 지급 위탁용역비 규모가 상승하였다는 것임

○ 실제로 각 자회사의 운영서비스 위탁용역비의 구성내역별 비율을 살펴보면, 고정비적 성격이 83.6~96.6%를 차지하고 있으며, 그 중에서도 기본인건비 및 제수당의 비중이 전체 위탁용역비의 58~69% 수준으로 나타남

[자회사별 위탁용역비 구성내역별 비율]

(단위: %)

구성내역				인천공항 시설관리 (주)	인천공항 운영서비스 (주)	인천국제 공항보안 (주)
고정비	노무비	**기본 인건비**	**직접인건비, 간접인건비**	**46.5**	**53.1**	**48.0**
		제수당	연장근로비, 야간근로비, 휴일근로비, 휴일연장근로비, 법정교육연장	11.4	13.7	20.9
	경비	법정 경비	국민연금보험료, 국민건강보험료, 노인장기요양보험료, 산재보험료, 고용보험료, 임금채권부담금, 석면피해구제분담금	6.5	7.5	7.7
		기타 경비	소모품비, 차량유지비, 법정선임료, 복리후생경비	3.8	4.6	4.0
	기타(이윤 등)			10.5	12.1	12.4
	소계			**83.6**	**96.6**	**96.4**
변동비	재료비, 수선유지비, 비상대근비, 법정검사비, 안전용품구매비, 단기인건비, 장비비, 점검조사비, 운영물품비, 교통지원비, 비상인력운영비 등			16.4	3.4	1.1
총계				100	100	100

자료: 인천국제공항공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 한편, 인천국제공항공사는 코로나19를 겪으면서 2020년부터 매출이 크게 감소하였고 2022년까지 영업손실과 당기순손실이 지속되어 영업활동과 투자활동 등에 소요되는 자금을 외부 차입 등의 통하여 조달하고 있음.

- 그 결과, 부채비율이 2019년 32.03%에서 2024년 99.45%까지 증가하는 등 재무건전성도 악화되는 추세임
- 특히 인천국제공항공사의 중장기재무관리계획에 따르면 4단계 건설사업 준공·운영개시에 따른 운영비용 증가로 2025년 4단계 운영 시작으로 위탁용역비 등 영업비용이 향후 지속적으로 증가할 것으로 예상됨

[인천국제공항공사 손익 및 수익성 지표 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024
매출	2,759,192	1,097,840	490,462	909,425	2,133,532	2,548,131
영업이익	1,287,824	△370,495	△937,680	△577,213	522,355	731,723
당기순이익	865,969	△426,780	△754,943	△527,348	491,323	480,506
영업활동 현금흐름	1,295,138	△283,565	△302,623	△84,085	1,304,753	1,117,199
투자활동 현금흐름	△527,215	△667,002	△1,188,351	△884,601	△1,572,562	△1,456,136
재무활동 현금흐름	△976,006	826,928	1515850	1,243,070	260,348	33,603
부채비율	32.03	47.93	69.82	94.17	96.74	99.45

자료: 인천국제공항공사 제출자료 바탕으로 재작성

[영업비용 증감 추이]

(단위: 억원, 연결재무제표 기준)

구분	2024	2025	2026	2027	2028
위탁용역비	6,588	6,962	7,246	7,542	7,850
시설관리비	800	1,006	1,063	1,123	1,187
감가상각비	5,656	7,258	7,374	7,346	7,081
기타비용	5,806	6,186	6,359	6,453	6,611
합계	18,850	21,412	22,042	22,463	22,728

자료: 인천국제공항공사

❑ 3개 자회사의 당기순이익 누적에 따른 이익잉여금 및 여유자금이 증가하고 있는 상황에서 모회사인 인천국제공항공사에 대한 배당실적은 미흡하므로 향후 인천국제공항공사에 대한 배당 확대를 검토할 필요가 있음

◦ 2023년 인천공항시설관리(주)가 2023년 10억원 중간배당(현금배당)을 시행한 것 외에 인천국제공항공사 3개 자회사의 이익잉여금 활용 내역은 없는 것으로 나타남

[3개 자회사의 이익잉여금 등]

(단위: 백만원)

구분	연도	자본금	이익잉여금	매출액	영업이익	당기순이익
인천공항 시설관리(주)	2020	1,000	4,571	239,772	913	2,172
	2021	1,000	7,478	266,316	55	386
	2022	1,000	11,245	274,169	71	551
	2023	2,000	10,625	291,332	92	1,422
	2024	2,000	5,951	315,687	200	2,270
인천공항 운영서비스(주)	2020	1,000	△1,009	105,131	△1,104	99
	2021	1,000	593	119,123	296	1,081
	2022	1,000	4,479	119,529	664	869
	2023	1,000	5,250	127,335	3,205	3,057
	2024	1,000	5,206	142,752	3,238	3,499
인천국제 공항보안(주)	2020	1,000	1,716	97,865	1,028	1,716
	2021	1,000	5,805	179,404	3,409	3,095
	2022	1,000	10,034	173,910	1,311	1,609
	2023	1,000	12,833	195,438	7,759	8,088
	2024	1,000	13,531	222,753	667	3,462

자료: 인천국제공항공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 자회사의 이익잉여금 활용과 관련하여 인천국제공항공사는 자회사 이익잉여금 증가 추이를 고려하여 경쟁력 제고를 위한 유형자산 취득, 배당 등으로 활용방안을 검토 예정이라는 입장임

○ 자회사의 당기순이익이 지속적으로 발생하고 이익잉여금이 누적되고 있는 상황에서 모회사인 인천국제공항공사에 대한 배당실적은 미흡하므로 향후 인천국제공항공사에 대한 배당 확대를 검토할 필요가 있음

4-2. 자기부상열차 운행 휴업 장기화에 따른 인천국제공항공사의 비용 부담 지속 문제

가. 현 황

❑ 인천국제공항공사는 중저속 자기부상시스템 개발과 시험운행을 위한 시범노선을 건설하여 시운전 등의 검증 후 상용화를 위해 자기부상열차 구축사업을 추진하였음

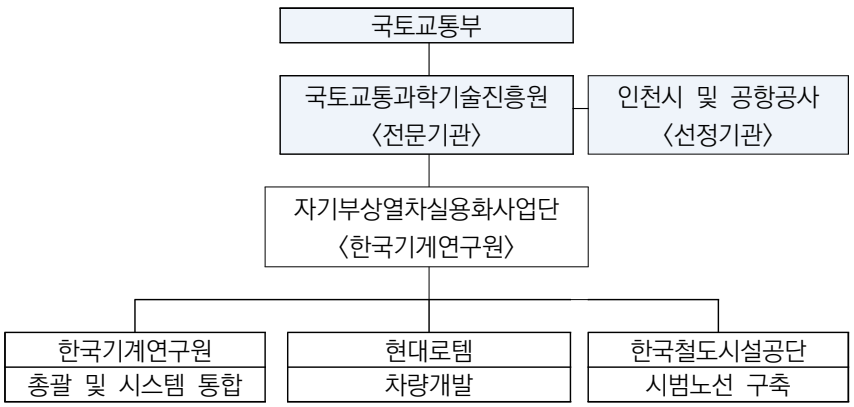
○ 시범노선 건설사업은 2007년 3월 선정계획 공고로 사업을 시작하여 2012년 8월에 건설공사가 완료됨에 따라 시운전에 착수하였고, 2016년 2월에 자기부상철도가 개통되었음

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

[자기부상열차 시범노선 건설사업 내용 및 추진경과]

□ 사업내용

- ㅇ (사 업 명) 자기부상열차 실용화사업 시범노선 건설사업
- ㅇ (사업기간) '07.8월 ~ '16.2월
- ㅇ (사업내용) 노선 6.1km, 정거장 6개, 열차 3편성 (2량1편성)
- ㅇ (추진조직) 실용화사업단을 구성하여 전문기관이 사업 추진



□ 추진경과

- ㅇ ('07. 3월) 시범노선 선정계획 공고(국토교통기술진흥원)
- ㅇ ('07. 8월) 시범노선 건설사업 실시협약 체결
  - * (전문기관) 설계/건설/시운전, 기술지원, 사업완료 후 시설인계
  - * (선정기관) 용지확보, 건설비 분담, 시설인수 후 노선운영
- ㅇ ('12. 8월) 건설공사 완료 및 시운전 착수
- ㅇ ('16. 2월) 시운전 완료 및 자기부상철도 개통

자료: 인천국제공항공사

○ 인천국제공항공사는 현 자기부상철도 시설 유지 및 운영비용 절감 등의 운영 효율화를 위하여 도시철도에서 궤도시설로 운영방식을 전환하는 것이 가장 효율적이라는 판단하에 2022년 3월 도시철도운송사업의 폐업허가를 신청하였고 현재 궤도시설로 전환을 추진 중에 있음

- 공사는 2025년 하반기에 행정절차 및 시험운행 등 궤도운송법 관련 절차를 완료하고, 운행재개를 추진할 예정임

[도시철도 → 궤도 변경관련 추진내역]

추진내용	주체
○ ('22. 3월) 도시철도운송사업 폐업 허가 신청	(공사 → 인천시)
○ ('22. 6월) 도시철도운송사업 폐업 허가 재제출 요청 * 폐업 前 국토계획법에 따른 도시관리계획 행정절차 이행	(인천시 → 공사)
○ ('22. 9월) 자기부상철도 도시관리계획의 입안 제안 * 자기부상철도의 도시계획시설 형식을 도시철도→궤도로 전환	(공사 → 인천시)
○ ('22. 12월) 도시관리계획 입안제안 수용 통보	(인천시 → 공사)
○ ('23. 6월) 인천시의회 의견청취 * 도시관리계획(철도→궤도) 변경 원안과 의견을 같이 함	(인천시)
○ ('23. 6월) 자기부상철도의 궤도전환 관련 주민설명회	(공사)
○ ('23. 7월) 인천시 도시계획위원회 심의 * 도시관리계획 변경(철도→궤도) 원안 수용	(인천시)
○ ('23. 8월) 인천시 도시관리계획 변경고시	(인천시)
○ ('23. 8월) 도시철도운송사업 폐업 허가	(인천시 → 공사)
○ ('23. 11월~12월) 자기부상열차 설계안전도 검사	(한국교통안전공단)
○ ('23. 12월) 자기부상열차 전용궤도 운영승인 신청	(공사 → 인천중구청)
○ ('24. 1월) 운영승인 신청에 따른 보완 요청 * 운영 관련 소유권 또는 사용권을 확인할 수 있는 서류 제출	(인천중구청 → 공사)
○ ('24. 2월) 전용궤도 운영승인 보완자료 제출 * 국토부/인천시/공사간 체결된 "자기부상철도 소유, 운영 및 유지보수협약서('20년)" 제출	(공사 → 인천중구청)
○ ('24. 3월) 운영승인 신청에 따른 보완 재요청 * 궤도시설로 변경하여 적용된 사용권 등을 확인할 수 있는 서류로 제출	(인천중구청 → 공사)
○ ('24. 3월) 궤도전환에 따른 소유·운영 협약 마련 용역 착수 * 용역명 : 자기부상열차 운영방식 전환에 따른 세부 관리방안 마련 연구 (한국교통연구원)	(국토부)
○ ('25.5월) 자기부상열차 소유, 운영 및 유지보수에 관한 협약 체결	(국토부/인천시/공사)
○ ('25.7월) 자기부상열차 전용궤도 운영 승인	(인천중구청 → 공사)
○ ('현 재) 시험운행 등 궤도운송법에 따른 후속절차 진행 중	

자료: 인천국제공항공사

나. 주요 쟁점

❑ 자기부상열차는 시범노선 건설사업비 3,169억원 및 2016~2024년 운영비 711억원 등 현재까지 총 3,880억원이 투입되었으나 열차 운행의 장기 중단 및 운영비 지출만 지속되고 있는바, 인천국제공항공사는 자기부상열차 사업 손실 누적 및 매몰비용 문제 해결을 위한 개선책을 조속히 마련할 필요가 있음

◦ 자기부상열차의 시범노선 건설사업비는 정부, 인천광역시, 인천국제공항공사가 분담하였으나, 열차 개통 이후의 운영비는 인천국제공항공사가 전체를 부담하고 있음

◦ 시범노선 건설사업 사업비 총 3,169억원 중 인천국제공항공사는 사업비의 26%인 823억원을 부담하였으며, 인천국제공항공사가 2016년부터 2024년까지 부담한 운영비 총규모는 711억원임

[주체별 사업비 분담내역(시범노선 건설사업)]

(단위: 억원, %)

구분	정부	인천광역시	**인천국제공항공사**	합계
분담액	2,155	191	**823**	3,169
분담율	68	6	**26**	100

자료: 인천국제공항공사 제출자료 ; 자기부상철도 시범노선 사업자산의 국가귀속 및 사업비 정산보고서(한국기계연구원, '16년)

◦ 2022년 이후 궤도 변경에 따른 인허가 관계로 자기부상열차 운행이 중단되었음에도 불구하고 현재까지 매년 64~93억원의 운영비가 지속적으로 지출되고 있음

[자기부상열차의 인천국제공항공사 부담 운영비 내역 (2016년 개통 이후)]

(단위: 억원)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	합계	평균
운영비	61	71	88	100	75	72	64	87	93	711	79
비고	-	-	열차 중정비로 운영비 증가		-	-	-	열차 중정비로 운영비 증가		-	-

주: 열차 중정비는 매 3년마다 시행
자료: 인천국제공항공사

○ 자기부상열차는 취득 이후 내용연수 동안 감가상각이 이루어지고 있는바, 현재 자기부상열차의 장부가액은 취득가액의 10.8%인 5.98억원임

[자기부상열차 현황]

(단위: 백만원)

구분	취득가액	감가상각누계액	장부가액
금액	5,515	4,917	598

자료: 인천국제공항공사

○ 2021년 국토교통부와 인천공항공사는 '자기부상열차 운영진단 및 운영대안 마련 용역'을 진행한 바 있는데, 당시 용역 결과에서는 향후 30년간 자기부상열차를 운행하면 연평균 유지비 178.3억원 등 5,349억원이 소요되는 반면, 철거하면 596억원이 들어갈 것으로 예측하였음

○ 이와 같이 적자 지속이 예상되는 자기부상열차를 철거하지 않는 사유에 대하여 인천국제공항공사는 '16.2월 개통 후 운영기간을 고려할 시, 철거하기에는 시기상조이며 도시철도에서 탄력적 운행이 가능한 궤도시설로 운영방식을 전환하여 비용절감 등 운영 효율화를 추진하겠다는 입장임

- 자기부상열차를 궤도로 전환하는 경우 연간 예상 운영비용(위탁용역비, 유지보수비, 유틸리티비 등)은 58억원으로, 기존 도시철도로 유지할 경우 소요되는 평균 예상운영비 85억원에 비해 약 27억원이 절감될 것으로 예상됨

[궤도와 도시철도 예상 운영비 비교]

(단위: 억원)

구분	궤도	도시철도	증감	비고
예상 운영비	58	85	△27	열차중정비 제외

주: (도시철도) 근로자 교대체계, 유지관리인력 63명, (궤도) 근로자 일근체계, 유지관리인력 40명
자료: 인천국제공항공사

○ 인천국제공항공사는 자기부상열차를 궤도로 전환함으로써 자기부상열차 체험 및 공항 내 이동수단을 지원하는 것을 목적으로 하고 있음. 도시철도에서 궤도로 전환시 소유권 및 운영권 등의 변화는 없고 운행 방식만 변경됨

[자기부상열차의 궤도 변경 운행계획]

- ㅇ (운행시간) 10:00 ~ 17:00
- ㅇ (운행요일) 화요일 ~ 일요일(월요일 및 추석/설 명절당일 휴일)
- ㅇ (열차편성) 1편성, 운행시격 : 35분
- ㅇ (정 거 장) 5개 - 인천공항1터미널역, 장기주차장역, 합동청사역, 파라다이스시티역, 용유역
  * 워터파크역 : 무정차 (이용수요에 따라 탄력 운행)
- ㅇ (운행시격) 35분
- ㅇ (이용운임) 무료
- ㅇ (주무법령) 궤도운송법

자료: 인천국제공항공사

[궤도와 도시철도 운행 방식 비교]

구분	궤도	도시철도
운행 목적	자기부상열차 체험 및 공항 내 이동지원	대중교통
운행 시간	10:00 ~ 17:00	07:30 ~ 20:30
운행 요일	화요일 ~ 일요일 (월요일, 추석/설 명절당일 운휴)	연중 무휴
근무 체계	일근체계	교대근무
주무 법령	궤도운송법	도시철도법

자료: 인천국제공항공사

○ 즉, 자기부상열차를 도시철도에서 궤도로 전환하는 경우에도 여전히 운행과 관련하여 수익이 발생하지 않고 운영 비용만 발생함에 따라 적자가 지속될 것으로 예상됨

- 또한 2022년 2월 이사회에서 의결한 '인천공항 자기부상철도 운영개선 계획'에 따르면 2022년 3월 도시철도운송사업 폐업을 신고하고, 2022년 7월 궤도시설 사업 신고를 하여 9월에 자기부상열차 궤도시설 운영 개시를 계획하였으나, 인허가 기관 검토 등의 장기화로 궤도 전환이 지연되고 있는 상황임

○ 이와 같이 도시철도에서 궤도시설로 운영방식을 전환한다고 하여도 무료 운임 방식과 운영비 투입으로 인한 적자 지속 및 누적이 예상되며, 자기부상철도 시설 관련 보험료까지도 정부대여금 형식으로 공사에서 부담하고 있어[1] 2016년부터 현재까지 공사가 정부를 대신하여 납부한 누적 보험료도 2억 3,000만원 수준임

○ 특히 공기업의 경우 정부의 암묵적 지급 보증을 통해 낮은 금리에 공사채를 발행하여 사업 자금을 조달하는바, 인천국제공항공사의 지속적인 사업 손실 발생은 기관의 재무상태를 악화시켜 향후 정부 배당 실시 규모에도 영향을 미칠 우려가 있음

○ 이러한 점에서 인천국제공항공사는 자기부상열차의 궤도 전환 계획을 조속히 추진할 필요가 있고, 향후 궤도시설의 운행에 따른 이용 수요에 따라 운영 지속 또는 철거에 따른 편익과 비용을 산출·비교하여 바람직한 운영 방향을 재검토할 필요가 있음

1) 2016년 국토교통부의 "인천공항 자기부상철도 시설보험 관련 협조요청"에 의함

4-3. 인천하늘고에 대한 지속적인 운영비 기부 적정성 검토 필요

가. 현 황

❑ 인천국제공항공사는 공사 임직원 및 공항업무 종사자의 주거안정 및 자녀 교육 환경 개선 등을 목적으로 학교법인 인천하늘교육재단을 설립

○ 인천하늘고 설치 및 운영을 위하여 공사 예산 489억원을 출연하였고,[1] 개교 후 학교운영비 지원으로 매년 출연을 하고 있음

[인천국제공항공사의 인천하늘고 건립비 출연내역]

(단위: 백만원)

공항공사	인천시	교육청	신한은행	계
48,900	8,500	4,500	300	62,200

주: 공사 출연금 내역 : 시설물(335억), 부지(114억), 법인설립(30억), 법인운영(10억)
자료: 인천국제공항공사

○ 인천광역시와 인천광역시교육청, 한국토지주택공사와 인천국제공항공사는 2009년 12월 인천하늘고의 설립개교를 위한 협약을 체결하였으며, 해당 협약서에서는 인천국제공항공사가 하늘고의 지속적 발전을 위해 학교 법인에 학교운영비용을 지원하는 내용이 포함되어 있음

- 이에 근거하여 인천하늘고는 연간 학교예산 수립에 따라 등록금 등 세입을 제외한 부족분을 인천국제공항공사에 후원 요청하고, 공사는 이에 대한 규모 적정성을 검토[2]하여 후원을 추진하고 있음

○ 인천국제공항공사는 2011년부터 2024년까지 357억원 이상의 기부금을 통해 인천하늘고의 운영비 및 시설개선비용을 지원함

- 이러한 기부금 지원은 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」 및 인천국제공항공사의 기부금 관리 및 집행기준[3]에 근거함

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 인천국제공항공사에 따르면 인천하늘고 설립은 공사법 및 정관에 의거 공항의 관리·운영 및 유지·보수 등을 위한 공항종사자의 안정적인 정주여건 조성 필요에 따라 이사회 의결을 통하여 추진되었다.

2) 검토 절차: 예산부서 심의 → 이사회 보고 → 정부 협의 → 기부금 예산 확정

[인천하늘고등학교 운영을 위한 연간 후원 내역]

(단위: 억원)

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	합계	357.5
15	20	25	25	25	21.7	21.7		
2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024		
21.7	21.7	21.7	27	27	32	53[1)]		

주: 1) 2024년도는 운영비(32억원)와 별도로 노후화된 시설개선을 위해 21억원 후원
자료: 인천국제공항공사 제출자료 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 인천 지역 타 학교와의 형평성을 고려할 때 인천국제공항공사의 인천하늘고에 대한 과도한 기부금 지원의 적정성을 검토할 필요가 있고, 감사원·국회 등에서 지적된 문제 상황 개선을 위한 적극적 노력이 요구됨

- ○ 인천국제공항공사에 따르면 현재 '인천하늘교육재단'은 학교를 운영하는 공익법인으로서 공사와는 독립적으로 운영되고 있음. 다만, 공사는 인천하늘교육재단 설립시 전체 출연금액의 78.6%에 해당하는 489억원을 출연하였고, 관련 협약서에 근거하여 운영비가 매년 상당 금액 기부되고 있음
- ○ 한편, 인천국제공항공사는 영종도 소재 고등학교 대상으로 장학연수장학금을 지원하는 인천공항 장학사업을 수행하고 있는데, 인천하늘고를 제외한 영종도 소재 타 고등학교에 대한 후원내역을 살펴보면 최근 5년간 6개 학교에 1억 3,450만원의 기부금이 집행되어 인천하늘고에 대한 후원 규모(연간 30억원 수준) 대비 아주 적은 규모라는 점에서 형평성 문제도 지속적으로 제기되고 있음

3) [인천국제공항공사 기부금 사업 관련 절차]

기부금 예산 편성 (이사회 의결)	→	연간 사회공헌 계획 수립 (ESG위원회 심의)	→	사업별 세부계획 수립 (필요시 심의)	→	사업 승인	→	협약체결 및 시행	→	결과 보고
전년도 4분기		당해연도 2월		연중		연중		연중		종료 후

[인천국제공항공사의 타 고등학교 후원내역(최근 5년)]

(단위: 백만원)

학교명	2020	2021	2022	2023	2024
영종국제물류고	15	15	9	9	33
인천공항고	22.5	22.5	12	12	17
인천영종고	25	25	12	12	14
인천중산고	-	-	-	15	41.5
인천과학고	-	-	-	-	14
인천국제고	-	-	-	-	15
계	62.5	62.5	33	48	134.5

주: 중산고는 2021년에 개교하여 2023년부터 포함되었으며, 과학고 및 국제고는 장학사업 규모 확대에 따라 2024년부터 신규 포함

자료: 인천국제공항공사

○ 한편, 감사원은 인천국제공항공사에 대하여 “자율형 사립고등학교(인천하늘고) 설립 추진이 부적정”하다며 이에 대한 주의 및 조치를 요구한 바 있음(2011.6.)

- 해당 감사결과에 따르면 「인천국제공항공사법」 제10조와 공사 정관상의 목적 규정에 따를 때 이와 같은 학교 설치 및 운영 사업은 공사법 및 공사 정관에 규정되지 아니한 사항임[4)]
- 또한 공항신도시 내에 학교가 충분히 존재하여 공항지역의 교육여건이 열악하다는 객관적 타당성이 없음에도 불구하고 관계 규정에서 정한 기관들과 사전협의를 하지 아니하고 공사법 및 공사 정관을 무시한 채 학교법인 설립에 필요한 자금 전액(677억원) 출연 약속과 개교 후 학교 운영비를 지속적으로 출연 계획하였다는 점을 지적한 바 있음

○ 결론적으로 감사원은 인천국제공항공사에 공사법 및 정관을 위반하여 설립 후 운영 중인 자율형사립고등학교를 조속한 시일 내에 교육청에 기부하는 등의 방안을 마련하고 이와 같이 관계 법령을 위반한 자사고 설립·운영을 하지 말라는 조치요구를 하였음

4) 따라서 이를 추진하기 위하여는 학교 설립의 타당성을 면밀히 분석·검토한 후 객관적 타당성이 인정되는 경우에 한해, 「공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침」 제18조 등의 규정에 따라, 주무기관 및 기획재정부장관과 협의를 거쳐, 공사법 및 정관을 변경한 후 추진하여야 했다고 지적하였음

- 이와 관련하여 인천광역시교육청에서는 인천하늘고를 교육청에 기부하는 등의 방안 마련은 인천국제공항공사 및 학교 법인에서 관련 법령 및 정관 변경, 인천하늘고 운영지원에 대한 타당성 등 다각적인 검토를 선행한 후 실현 가능한 대안을 모색하여 단계적으로 추진되어야 할 사항이라고 판단하였음(2016.5.)

○ 다만, 그 이후에도 인천국제공항공사의 인천하늘고 운영 지원에 대한 개선방안이 마련되지 않음에 따라 국회에서도 공사의 인천하늘고 지원에 대한 형평성 및 공정성 문제, 운영 근거 마련 필요성 등이 지속적으로 지적되었음[5)]

[인천하늘고 관련 국회 국정감사 주요 시정처리요구사항]

연도	시정 및 처리요구사항
2024	ESG 기부금 관련 기부금의 특정지역 집중, 인천하늘고등학교 지원 등과 관련하여 기부금 관리·집행을 공적인 위원회나 재단을 설립하여 맡기는 방안을 검토하는 등 기부금 관리의 투명성을 제고할 것
	인천하늘고등학교 고위 교직원의 자녀가 해당 학교를 다니는 문제, 행정실장의 갑질 문제 등을 확인하고, 해당 학교에 대하여 국정감사에서 그동안 지적된 문제들에 대한 전반적인 개선책을 마련할 것
2023	하늘고등학교를 인천시 교육청에 기부하라는 감사원 지적사항이 반영되지 않은바, 이에 대한 개선방안을 마련할 것
	지역별 사회공헌 및 인천 하늘고등학교 운영이 형평성과 공정성을 확보할 수 있도록 하고, 인천 하늘고등학교 운영근거를 마련할 것
	인천 하늘고등학교가 타 학교에 비해 기부금 비율이 과도하게 높은바 형평성을 추구할 것
	하늘고등학교를 인천시 교육청에 기부하라는 감사원 지적사항이 반영되지 않은바, 이에 대한 개선방안을 마련할 것
2022	인천하늘고 특혜성 지원 의혹 및 공사 종사자 자녀 특혜 우려 해소를 위한 운영방식 개선 필요

자료: 국토교통위원회 2022~2024 국정감사 결과보고서

5) 다만, 이에 대해 인천국제공항공사는 인천하늘고 설립이 '공사법 및 정관 위반' 사항인지에 대하여 수차례 걸친 법률검토 결과 '위반하지 않는 것'으로 나타났다는 입장임.
또한 인천국제공항공사는 2023년 국회의 지적사항에 대한 조치로 하늘고등학교 재정 자립 방안 검토(2023.11.)를 수행하였는데, 그 결과 ① 학교 재정 자립 방안을 수립하여 공사의 지원 부담을 최소화하고, ② 지역인재 모집인원을 증원하고, ③ 사회통합인재 지원 확대를 통해 하늘고의 당초 설립취지를 살리고 장기적 학교 자립 기반을 마련할 수 있도록 학교법인과 공사가 공동 노력하겠다는 결론을 도출하였다는 입장임

○ 이러한 점을 종합하여 볼 때, 인천공항공사가 공사법에 규정되지 않은 학교 설립 및 운영 사업에 관여하는 것은 공항 운영의 독점적 지위에서 얻는 공공기관의 수익을 일부 직원과 다른 사업체 종사자 자녀를 위하여 사용하는 것으로서 특혜의 소지가 있고, 공사의 예산을 사용하여 공사 외 업체 근로자 자녀들의 교육비 부담까지 하게 되므로 이와 관련한 형평성 시비도 지속될 우려가 있음

○ 따라서 인천국제공항공사는 타 학교 대비 과도한 인천하늘고에 대한 지속적인 기부금 지원의 적정성을 검토하고, 인천하늘고의 재정 자립 방안 등 개선책을 조속히 마련할 필요가 있음

5 한국공항공사

5-1. 지방공항 등 적자 지속에 따른 재무상태 악화 문제

가. 현 황

❑ 한국공항공사는 「한국공항공사법」에 따라 공항의 관리·운영 및 항공산업의 육성지원에 관한 사업을 수행하는 공기업임

◦ 공항, 공항시설, 비행장시설의 관리·운영 및 주변지역 개발사업, 공항 소음 대책사업 및 주민 지원사업, 항공종사자 양성·훈련 등의 사업을 수행함

[한국공항공사 운영공항]

구분	국제공항 (7개)	국내공항 (7개)
민간공항 (6개)	김포, 제주, 무안, 양양	울산, 여수
군비행장 (8개)	김해, 대구, 청주	광주, 포항경주, 사천, 군산, 원주

자료: 한국공항공사

❑ 한국공항공사는 2020년부터 매년 지속적인 당기순손실이 발생하고 있으며, 이로 인해 최근 5년간 자본은 지속적으로 감소하고 부채는 증가하고 있으며 이익잉여금도 크게 감소하였음

◦ 2024년 매출액은 9,346억원으로 2019년도의 매출액 수준을 회복하였으나, 영업비용이 2019년 대비 1,000억원 이상 증가함에 따라 손실이 발생하고 있음

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

[한국공항공사 손익현황]

(단위: 백만원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024
매출액	971,067	580,848	580,114	656,952	850,763	934,633
매출원가	722,968	722,100	744,032	754,577	791,852	828,552
매출총이익	248,100	△141,252	△163,918	△97,625	58,911	106,082
영업이익	128,476	△259,820	△278,190	△212,659	△58,606	△15,648
영업비용	842,590	840,667	858,303	869,610	909,367	950,280
당기순이익	18,991	△148,103	△234,468	△193,835	△133,410	△138,405

자료: 한국공항공사

○ 한국공항공사의 부채는 2024년 기준 1조 4,761억원으로 2019년의 4,072억원 대비 1조 이상 증가하였고(부채비율 2019년 9.6% → 2024년 44.3%), 결손금의 이익잉여금 보전에 따른 자본 감소에 따라 자본은 2019년 4조 2,448억원에서 2024년 3조 3,333억원으로 감소하였음. 이에 따라 한국공항공사의 이익잉여금은 2019년 1조 476억원에서 2024년 1,347억원으로 5년간 9,129억원이 감소하였음

[한국공항공사 재무현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024
자산	4,651,924	4,757,023	4,899,286	5,056,260	4,946,245	4,809,352
부채	407,163	717,583	1,092,989	1,422,047	1,465,563	1,476,099
자본	4,244,760	4,039,440	3,806,297	3,634,212	3,480,682	3,333,253
이익잉여금	1,047,608	842,304	608,963	436,086	282,627	134,694
부채비율	9.6	17.8	28.7	39.1	42.1	44.3

자료: 한국공항공사

❑ 한국공항공사는 2020년부터 금융부채가 발생하기 시작하였고, 2020년에 3,500억원 수준이던 금융부채는 2024년 말 기준으로는 1조 700억원까지 늘어나 205.7% 급증하였음

○ 공사에 따르면 이는 코로나19 발생으로 인한 적자 누적 및 기존공항 재투자 소요로 인한 공사채 발행 등으로 인한 것으로, 2020년 이후부터의 당기순손실 지속으로 인해 2019년 이후 정부배당 실적도 없음

[한국공항공사 금융부채(최근 10년)]

(단위: 억원)

구분	2015~2019	2020	2021	2022	2023	2024
발행(A)	-	3,500	5,800	6,400	2,000	2,800
상환(B)	-	-	2,000	2,800	2,000	3,000
순증가 (A-B)	-	3,500	3,800	3,600	-	△200
누적 규모	**-**	**3,500**	**7,300**	**10,900**	**10,900**	**10,700**

자료: 한국공항공사

[한국공항공사 공사채 이자 부담액(최근 10년)]

(단위: 억원)

구분	2015~2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025.3월
금액	-	16	62	176	340	367	91

자료: 한국공항공사

[한국공항공사 정부배당내역]

(단위: 백만원, %)

회계연도	자본금	당기순이익	**정부배당내역**	배당률	배당성향
2019	2,357,766	101,009[1)]	**40,376**	1.71	39.97
2020	2,357,766	△148,103	-	-	-
2021	2,357,766	△234,468	-	-	-
2022	2,357,766	△193,835	-	-	-
2023	2,357,766	△133,410	-	-	-
2024	2,357,766	△138,405	-	-	-

주: 1) 감사원 결산검사 후 당기순이익이 변경되었으나 배당은 변경전 순이익으로 결정되어 배당성향은 결정시점의 당기순이익으로 계산

자료: 한국공항공사

❑ 한국공항공사는 2024년 기준 135개 노선을 운항하고 있으며, 이는 2019년 대비 23개 노선이 감소한 것임

○ 한국공항공사에 따르면 항공기 제조업체(에어버스 등) 납기 지연 등 항공사 기재 부족이 지속되는 상황에서 수도권 배후수요(국내인구의 50% 이상) 대응이 선순위가 됨에 따라 지방공항은 노선 복원 시 후순위가 되고 있음

[한국공항공사 운항노선]

구분	2019(연간) (코로나 前)	2024(연간)
국내선	21개노선 주 7,482편운항	18개 노선, 주 7,237편 운항
국제선	7개공항 13개국가 158개노선 주 2,488편운항	7개공항 13개국가 135개 노선 주 2,111편

자료: 한국공항공사

나. 분석의견

❑ 한국공항공사의 영업수익이 코로나 이전 수준을 회복하지 못하고 있는데, 공사가 경영관리하는 14개 지역공항 중 일부 공항을 제외하고는 경영 손실이 지속적으로 발생하고 있음

○ 한국공항공사가 관리하는 전체 14개 공항 중 김포, 김해, 제주, 대구 공항을 제외한 나머지 10개 공항은 모두 최근 10년 누적 손익이 적자 상황임

- 특히 양양, 무안, 울산, 여수, 포항경주 공항은 누적 최근 10년간 누적 손실이 1,000억원 이상으로 나타나고 있음

[최근 10년(2015~2024) 공항별 누적 손익]

(단위: 억원)

국제공항	김포	김해	제주	대구	청주	양양	무안
누적손익	7,272	5,783	6,854	81	△520	△1,347	△1,565
국내공항	광주	울산	여수	사천	포항경주	군산	원주
누적손익	△454	△1,254	△1,319	△512	△1,119	△319	△325

자료: 한국공항공사

○ 한국공항공사 지역공항의 연도별 손익 현황을 보면, 2019년도에 1,581억원이었으나 2020~2022년까지 코로나를 거치면서 2,117억원의 경영 손실이 발생하였음. 2023년부터는 손익 합계 규모가 다소 회복되었으나 코로나 이전 시기에 비하면 경영실적이 여전히 저조함

[한국공항공사 지역공항별 경영 실적]

(단위: 억원)

구분		2019	2020	2021	2022	2023	2024
김포(국제)	수익	3,819	2,520	2,523	2,664	3,396	3,472
	비용	2,875	2,645	2,612	2,612	2,908	3,056
	손익	944	△125	△89	51	488	416
김해(국제)	수익	2,573	994	708	769	1,722	2,123
	비용	1,357	1,077	1,069	1,110	1,318	1,614
	손익	1,216	△83	△361	△341	404	509

(단위: 억원)

구분		2019	2020	2021	2022	2023	2024
제주 (국제)	수익	2,426	2,419	1,995	2,245	2,309	2,394
	비용	2,271	1,702	1,530	1,587	1,707	1,941
	손익	155	717	465	658	602	453
대구 (국제)	수익	406	162	112	132	271	313
	비용	255	212	230	233	271	302
	손익	151	△50	△118	△101	-	11
청주 (국제)	수익	215	156	206	230	295	444
	비용	268	247	297	331	367	406
	손익	△53	△91	△91	△101	△72	38
양양 (국제)	수익	17	29	23	32	19	14
	비용	159	148	172	175	200	199
	손익	△142	△119	△149	△143	△181	△185
무안 (국제)	수익	121	34	15	21	51	73
	비용	239	174	218	223	267	268
	손익	△118	△140	△203	△202	△216	△195
광주	수익	89	79	92	97	99	96
	비용	140	127	142	147	160	163
	손익	△51	△48	△50	△50	△61	△67
울산	수익	33	25	35	35	22	20
	비용	158	130	153	154	179	185
	손익	△125	△105	△118	△119	△157	△165
여수	수익	29	27	39	40	29	30
	비용	173	138	165	157	187	194
	손익	△144	△111	△126	△117	△158	△164
사천	수익	9	3	3	7	8	8
	비용	65	47	55	57	68	69
	손익	△57	△44	△52	△50	△60	△61
포항 경주	수익	12	8	12	13	14	13
	비용	140	109	124	118	153	145
	손익	△128	△101	△112	△105	△139	△132
군산	수익	16	7	15	21	10	20
	비용	48	37	46	53	56	59
	손익	△33	△30	△31	△32	△46	△39
원주	수익	6	3	5	6	7	7
	비용	40	33	41	40	50	50
	손익	△34	△30	△36	△34	△43	△43
연도별 지역 공항 손익합계		1,581	△360	△1,071	△686	361	376

자료: 한국공항공사

○ 지역공항별로 적자가 발생하는 주요 사유를 살펴보면 다음과 같음

- 양양 공항의 경우 양양공항 거점항공사인 플라이강원의 기업회생에 따른 운항중단(국제선 '23.3, 국내선 '23.5)으로 '23~'24년 여객이 급감함에 따라 손실이 지속되고 있음. 또한 대체항공사로서 에어로케이, 티웨이항공 등 국내 LCC의 정기편 유치를 추진했으나, 항공사 및 대외환경 변화로 취항계획이 철회된 상황임

[양양공항 취항 항공사/노선 현황]

구분	국내선	국제선
2020	(플라이강원) 김포, 김해, 제주, 대구, 광주	(플라이강원) 타오위안
2021	(플라이강원) 김포, 김해, 제주, 대구, 광주	-
2022	(플라이강원) 김포, 제주, 대구, 광주, 여수	(플라이강원) 타오위안, 하노이, 호치민, 나리타, 클라크필드
2023	(플라이강원) 제주, 여수 (에어로케이) 청주	(플라이강원) 타오위안, 하노이, 호치민, 나리타, 클라크필드
2024	-	(비엣젯) 나트랑 (룽에어) 장가계

주: 연간 20편 운항 이상 기준
자료: 한국공항공사

- 무안공항도 최근 5년간 적자가 지속되고 있는데, 제주항공 여객기 사고(2024.12.29.) 발생에 따라 현재 공항 운영이 중단된 상황임. 현재는 항행안전시설 개선 공사가 진행되고 있으며, 재개항 시기는 정부와 협의하여 추진예정으로 당분간 공항 운영 손실이 지속될 것으로 예상됨

[무안공항 항행안전시설 공사 진행계획 및 추진현황]

구분	내용
항행시설	기존 방위각제공시설 콘크리트 둔덕 제거 후 부러지기 쉬운 구조로 변경 설치 - 무안, 김해 등 6개 공항 통합 실시설계 완료 - 유가족 협의 후 연내 개선 완료 목표로 추진 중 * (주요 예정 공정) 방위각제공시설 공사, 장비셋팅 및 비행검사 등
안전시설	ㅇ (담장, 장력시스템 등) 복구 완료 * 보안등 : 복구완료(3.4), 담장 및 장력시스템 : 복구완료(4.18) ㅇ (오염토양 정화) 6월까지 완료계획 → 오염토양 정화 진행중 (토양오염조사完) ㅇ (ALS진입등) 7월까지 완료계획 → 공사 진행중 (피해시설 10개 중 9개 복구 完) * 오염토양 정화 및 ALS진입등 사고지점복구 지연 중 (유가족 협의 완료 시 1개월 이내 조치완료)

자료: 한국공항공사

- 이외에 울산공항 및 여수공항 등의 경우도 최근 5년간 적자가 지속되고 있는바, 이는 코로나 이후 국제노선이 본격적으로 회복됨에 따라 국내운항 및 여객 감소로 인해 매출은 감소한 반면, 물가상승으로 인한 지급수수료 등 영업비용이 증가하여 적자폭이 증가하였음

○ 한국공항공사는 현재 증가하고 있는 부채 규모의 감축을 위해 공사는 현금창출 능력을 감안하여 전년계획 대비 투자규모를 총 2,405억원 축소하고 있는바,[1] 이러한 투자 규모의 축소에도 지방공항의 적자 지속 문제가 지속될 경우 이는 지방공항의 경쟁력 감소로 이어질 우려가 있음

1) 직전 5개년('19-'23) 신공항제외 평균 자본투자 예산(3,118억원) 대비 평균 481억원 축소

5-2. 3개 자회사 이익잉여금 적립 증가에 따른 배당 실시 검토 필요

가. 현 황

❑ 한국공항공사는 비정규직의 정규직 전환을 위하여 2017~2019년 동안 설립된 3개의 자회사에 자본금을 출자하고 100% 지분을 취득함

◦ KAC공항서비스(주)의 자본금은 20억원이며, 2024년말 기준 1,135명을 활용하여 681억원의 매출액을 발생시킴

[한국공항공사 자회사 현황]

구분	설립일	자본금	주요사업	인원
KAC공항서비스(주)	2017.12.21.	20억원 (한국공항공사 100%)	김포, 청주공항 등 9개 사업장, 21개 위탁분야 운영·관리	1,135명
남부공항서비스(주)	2019.11.25.	16억원 (한국공항공사 100%)	김해, 제주공항 등 10개 사업장, 17개 위탁분야 운영·관리	1,336명
한국공항보안(주)	2019.11.22.	16억원 (한국공항공사 100%)	김포, 김해, 제주공항 등 17개 사업장, 보안검색·항공경비 업무	2,345명

자료: 한국공항공사

❑ 한국공항공사의 비용 상세 현황을 보면 영업비용 중 지급수수료의 증가율이 높게 나타남

◦ 2024년 기준 인건비 1,982억원(21%), 자회사용역비 등 지급수수료 3,274억원(34%), 유무형자산 감가상각비 2,297억원(24%)이 전체 영업비용의 약 80%를 차지하며, 시설·인력에 대한 고정비성 경비 비중이 높은 구조임

- 한국공항공사에 따르면 자회사 인원 증대 및 처우개선, 정부 권고사항 등을 반영한 낙찰률 개선 등으로 자회사 용역비가 지속적으로 증가하였

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

으며, 여객터미널 리모델링, 계류장 재포장공사 등 인프라 시설 투자 지속 확대에 따라 감가상각비도 지속적으로 증가하였음

- 또한 공사채 발행의 증가에 따른 이자비용 등으로 인해 영업외비용도 지속적으로 발생하는 추세임

❑ 한국공항공사의 자회사 위탁용역비 지급내역을 보면 2020년 2,458억원에서 2024년 3,092억원으로 약 25.8% 증가하였음

○ 이와 같은 위탁용역비의 증가는 자회사 인원 증대 및 정규직 전환에 따른 처우개선, 정부 권고사항 등을 반영한 낙찰률 개선 등에 기인함

- 공사에 따르면 자회사 인원의 정규직 전환('18년) 이후 기본급이 8년간 연평균 3.59% 인상[1]되었으며, 기본급 인상과 별도로 노·사·전문가 협의회 합의에 따른 기본급 외 처우개선이 시행되었음[2]

[자회사별 위탁용역비 계약내역]

(단위: 억원, VAT포함)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
KAC공항서비스(주)	315	716	615	664	690	717	762
남부공항서비스(주)	-	-	734	792	823	864	920
한국공항보안(주)	-	-	1,109	1,198	1,265	1,329	1,410
계	315	716	2,458	2,654	2,778	2,910	3,092

주: 1. 설립일 : KAC공항서비스('17.12.21), 남부공항서비스('19.11.25), 한국공항보안('19.11.22)
2. 공항별, 분야별 단계적 정규직 전환 시행으로 '20년 3개 자회사 정규직 전환 완료

자료: 한국공항공사

1) ('18)6.90% ('19)4.01% ('20)3.37% ('21)2.06% ('22)2.17% ('23)4.54% ('24)2.75% ('25)3.00%

2) 한국공항공사는 정규직 전환 이후 점진적으로 낙찰률을 개선(약 4%p)하였으며, 모회사 경영여건을 고려하여 지속 개선해 나갈 예정이라는 설명임
*자회사 낙찰률(%) : (2020) 88.0, (2021) 90.0, (2022~23) 91.0, (2024) 91.5, (2025) 92.0

나. 주요 쟁점

❑ 한국공항공사의 자회사의 경우 지속적인 당기순이익 발생에 따라 이익잉여금 적립 규모가 증가하고 있으나 주주배당 실적은 전무함

○ 자회사별 당기순이익 및 이익잉여금 활용 내역을 보면 다음과 같음

- KAC공항서비스(주)의 경우 2021년 이후 매년 당기순이익이 발생하고 있으며, 2024년말 기준 이익잉여금이 5억여원임

[KAC공항서비스(주) 당기순이익 및 이익잉여금 현황]

(단위: 백만원)

연도	2020	2021	2022	2023	2024
당기순이익	△420	878	676	649	482
이익잉여금	△926	△53	1,315	1,045	516

주: 이익잉여금은 각 기말 기준. 이익잉여금의 증가액은 원칙적으로 당기순이익과 같으나, 확정급여제도 재측정요소[3] 등의 존재로 인해 일반적으로 다소 차이가 발생함

자료: 한국공항공사

- 남부공항서비스(주)의 경우에도 2021년 이후 매년 당기순이익을 실현하였으며, 2024년말 기준 이익잉여금이 59.5억원으로 2021년 7억원에서 이익잉여금 규모가 크게 증가하였음

[남부공항서비스(주) 이익잉여금 현황]

(단위: 백만원)

연도	2020	2021	2022	2023	2024
당기순이익	△69	878	1,685	1,638	1,911
이익잉여금	△164	714	2,398	4,037	5,948

주: 이익잉여금은 각 기말 기준. 이익잉여금의 증가액은 원칙적으로 당기순이익과 같으나, 확정급여제도 재측정요소 등의 존재로 인해 일반적으로 다소 차이가 발생함

자료: 한국공항공사

3) 회계상 확정급여채무나 사회적립자산의 변동액 중 당기손익을 제외하고 기타포괄손익으로 인식되는 금액을 말함

- 한국공항보안(주)도 2021년부터 매년 당기순이익이 발생하였으며, 2024년말 기준 적립 이익잉여금 규모가 76억원으로 2021년 17억원 수준에서 이익잉여금이 급증한 것으로 나타남

[한국공항보안(주) 이익잉여금 현황]

(단위: 백만원)

연도	2020	2021	2022	2023	2024
당기순이익	△69	1,598	3,904	24	1,447
이익잉여금	△413	1,730	7,967	5,884	7,602

주: 이익잉여금은 각 기말 기준. 이익잉여금의 증가액은 원칙적으로 당기순이익과 같으나, 확정급여제도 재측정요소 등의 존재로 인해 일반적으로 다소 차이가 발생함
자료: 한국공항공사

○ 이와 같이 한국공항공사의 자회사는 안정적으로 운영되고 있지만, 한국공항공사는 앞서 살펴본 바와 같이 코로나19를 겪으면서 2020년부터 매출이 급감하여 영업손실과 당기순손실이 지속되어 영업활동과 투자활동 등에 필요한 자금을 외부 차입 등의 통하여 조달하고 있는 상황임

- 이자비용과 원금 상환의무가 있는 금융성 부채 잔액이 2020년부터 발생하기 시작하여 2022년 말에는 1조원까지 증가함

[한국공항공사 손익, 현금흐름 및 금융성 부채 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024
매출	971,067	580,848	580,114	656,952	850,763	934,633
영업이익	128,490	△260,974	△273,980	△205,021	△58,606	△15,648
당기순이익	18,839	△148,659	△231,124	△187,565	△133,410	△138,405
영업활동 현금흐름	226,533	△149,725	△74,255	△69,008	174,698	244,751
투자활동 현금흐름	△96,018	△199,385	△224,881	△229,236	△255,020	△216,850
재무활동 현금흐름	△44,050	289,054	364,703	342,290	△2,103	△22,762
금융성 부채	0	350,000	730,000	1,090,000	1,090,000	1,070,000

자료: 한국공항공사

○ 특히 한국공항공사의 퇴직 임직원들의 자회사로의 재취업도 최근 증가하고 있는 만큼 자회사에 대한 관리는 더욱 강화될 필요가 있음

[최근 5년 임직원의 출자회사 재취업 심사 내역]

연도	퇴직시 직급	퇴직전 소속	재취업기관(심사대상)	재취업 직급
2020	전문직(1급)	부산지역본부	남부공항서비스(주)	-
	전문직(1급)	건설사업실	항공보안파트너스(주)	-
2021	전문직(1급)	제주지역본부	KAC공항서비스㈜	-
2022	임원	운영본부	항공보안파트너스㈜	사장
	전문직(1급)	안전보안실	항공보안파트너스㈜	-
	전문직(1급)	공항운영실	남부공항서비스㈜	-
	전문직(3급)	서울지역본부	KAC공항서비스㈜	-
	전문직(1급)	공항운영실	항공보안파트너스㈜	-
	과장(4급)	해외사업단	한국해외인프라도시 개발지원공사	-
2023	전문직(1급)	항공기술훈련원	남부공항서비스㈜	-
	부장(3급)	김포공항	KAC공항서비스㈜	-
	전문직(1급)	항공기술훈련원	KAC공항서비스㈜	-
2024	전문직(1급)	항공기술훈련원	KAC공항서비스㈜	-
	차장(3급)	청주공항	KAC공항서비스㈜	-
	전문직(1급)	김포공항	KAC공항서비스㈜	-
	전문직(1급)	해외사업실	남부공항서비스(주)	-
	전문직(1급)	홍보실	한국공항보안(주)	-

자료: 한국공항공사

❑ 한국공항공사는 최근 5년간 지속적인 적자가 누적되고 있는바, 자회사에 잉여금이 과도하지 않도록 용역계약을 면밀히 검토하고 배당을 확대하는 등 모회사로서 한국공항공사의 비용 효율화와 수익 확대를 도모하고 자회사에 대한 관리를 강화할 필요가 있음[4]

4) 이에 대해 한국공항공사는 배당 미실시는 고용노동부의 「자회사 운영실태 평가」에 따른 것으로 해당 평가로부터 배당 미실시로 인해 자회사 자본건전성이 개선되었다는 긍정적인 평가를 받았으며, 다만 동 평가에서 배당제도 보완 권고에 따라 금년에는 배당제도 마련을 협의 중이라는 입장임

5-3. 공항 보안사건 및 안전사고 발생에 대한 관리 감독 강화 필요

가. 현 황

❑ 한국공항공사의 안전사고 발생 현황을 보면, 지상안전사고는 최근 5년간 총 71건으로 지속적인 증가 추세에 있으며, 항공기 사고는 최근 5년간 총 3건이 발생하였음

◦ 지상안전사고란 공항 보호구역에서 항공관련업무 수행단체가 수행하는 업무와 관련하여 사람, 차량 및 장비로 인하여 인적 또는 물적피해가 발생한 것으로, 2020년 5건에서 2024년 24건으로 늘어나 최근 5년간 증가 추세에 있음

[지상안전사고 발생 현황]

(자료: 건)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	합계
지상안전사고	5	10	15	17	24	71

자료: 한국공항공사

◦ 공항 내 항공기 사고[1]는 발생 빈도수는 적으나 2022년, 2024년, 2025년에 각각 1건씩 발생하였으며, 모두 조사 진행 중에 있음

[한국공항공사 공항 내 항공기사고 발생 현황]

(자료: 건)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025	합계
항공기사고 (조사완료)	0	0	0	0	0	0	0
항공기사고 (조사중)	0	0	1	0	1	1	3

주: 항공·철도사고조사위원회 사고조사보고서 공표 사항 기준
자료: 한국공항공사

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 「항공안전법」 제2조제6항
사람이 비행을 목적으로 항공기에 탑승하였을 때부터 탑승한 모든 사람이 항공기에서 내릴 때까지 항공기의 운항과 관련하여 발생한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것 :
가. 사람의 사망, 중상 또는 행방불명,
나. 항공기의 파손 또는 구조적 손상,
다. 항공기의 위치를 확인할 수 없거나 항공기에 접근이 불가능한 경우

❑ 한국공항공사의 공항 보안사고 발생 현황을 보면, 보안검색에서 발생한 보안사건이 2024년 기준 16건, 출입통제에서 발생한 보안사건이 2024년 기준 11건으로 모두 2021년 대비 증가하였음

○ 한국공항공사 자체보안계획(국토부 승인)에서 정의한 '보안사고'란, 심각한 인명·시설 피해가 발생되었거나, 공항 운영에 지장을 초래한 경우를 말하며, 이에 따른 보안사고는 0건임

○ 단, 신분확인 미흡 혹은 반입금지물품 미적발 등 공항운영에 영향을 미치지 않는 보안실패 발생은 '보안사건'으로 정의하고 있으며, 보안사건의 발생 현황은 다음과 같음

[유형별 보안사건 발생 현황]

(단위: 건)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	합계
보안검색	7	13	19	16	1	56
과태료	6	7	5	4	-	22
시정조치	1	6	14	12	1	34
출입통제	5	3	18	11	1	38
과태료	4	1	7	8	-	20
시정조치	1	2	11	3	1	18
합계	12	16	37	27	2	94

주: 지방항공청 처분 기준(시정조치, 과태료)
자료: 한국공항공사

나. 주요 쟁점

❑ 첫째, 항공기 사고 발생의 원인이 될 수 있는 조류충돌 사고가 증가하는 추세이나, 한국공항공사의 공항별 조류충돌예방 현장 전담인력이 정원 대비 부족한 상황이므로 현장 인력 확충 등 조류충돌 사고 방지 노력을 기울일 필요가 있음

○ 항공기 안전사고의 발생 원인은 다양하나, 최근 항공기 안전사고 또는 회항의 원인으로 조류충돌 사고(버드스트라이크)의 위험성이 주목되고 있음[2)]

- 최근 5년간 한국공항공사의 공항별 조류충돌 사고 발생 현황을 살펴보면 총 520건이 발생하였으며, 2020년 70건에서 2024년 110건으로 증가 추세에 있음

[공항별 조류충돌사고 발생 현황(최근 5년)]

(단위: 건)

연도	김포	김해	제주	대구	청주	광주	무안	울산	여수	양양	사천	포항경주	군산	원주	합계
2020	18	14	18	5	0	8	1	2	3	1	0	0	0	0	70
2021	25	28	18	6	6	4	0	5	1	2	1	2	1	0	99
2022	27	34	21	8	9	7	1	1	1	0	0	1	1	0	111
2023	30	36	31	7	11	5	2	1	3	0	2	0	2	0	130
2024	17	32	32	5	5	5	7	1	2	0	3	0	1	0	110
계	117	144	120	31	31	29	11	10	10	3	6	3	5	0	520

자료: 한국공항공사

2) “176명 탄 에어부산 항공기 조류충돌 ‘아찔’… 김해공항서 긴급회항”, 2025.5.2. 서울신문
“'조류 충돌' 때문에…티웨이항공 제주행 여객기 3시간 지연”, 2024.9.29. TV조선

○ 한국공항공사가 관리운영하는 공항별 조류충돌 예방 현장 전담인력은 정원 규모 증가하는 속도에 비해 현원이 확보되지 못하고 있어 2022년 이후로 지속적으로 정원 대비 현원이 부족한 상황임

- 조류충돌 예방 현장 전담인력 정원은 2021년 66명에서 2025에 146명으로 크게 증가한 반면, 현원 규모를 살펴보면 2021년 이후 정원 규모 증가 속도에 비해 현원이 증가하지 못하고 있어 정원 대비 현원이 약 80% 수준에 머물고 있음

[최근 5년 간 공항별 조류충돌예방 현장 전담인력 현황]

(단위: 명)

구분		김포	김해	제주	대구	울산	청주	양양	무안
2021	정원	15	6	15	4	4	4	2	4
	현원	15	6	15	4	4	3	4	4
2022	정원	15	13	15	4	4	4	4	4
	현원	15	6	15	4	4	4	4	4
2023	정원	24	24	24	8	4	8	4	4
	현원	15	13	15	4	4	4	4	4
2024	정원	24	24	24	8	4	8	4	4
	현원	23	11	20	8	4	8	3	4
2025	정원	26	26	26	8	8	8	8	8
	현원	25	18	24	8	4	8	5	5

구분		광주	여수	사천	포항경주	군산	원주	계
2021	정원	3	4	2	2	-	1	66
	현원	3	4	2	2		1	67
2022	정원	3	4	2	2	-	1	75
	현원	3	4	2	2		1	68
2023	정원	8	4	2	2	-	2	118
	현원	3	4	2	2	-	1	75
2024	정원	8	4	2	2	-	2	118
	현원	4	4	2	2		2	95
2025	정원	8	8	4	4	-	4	146
	현원	8	4	2	2	-	4	117

주: 1. 공항별 공사직원 1명이 별도로 존재함
2. 통상 해당년도 연말에 증원계획이 반영되어 차년도에 인원이 확충됨에 따라, 정원 대비 현원에 차이가 발생할 수 있음('25년 현재 조류예방 전담인력 추가 채용 中)

◦ 한국공항공사는 「조류 등 야생동물 충돌위험 감소에 관한 기준」(국토교통부 고시)에 따라 매년 공항별 조류충돌 위험관리계획을 수립하고 있는바, 해당 위험관리 대책이 적절히 이행될 수 있도록 조류충돌 예방에 필요한 현장 전담 인력을 적정 수준으로 확보할 필요가 있음

◦ 특히 2025년 5월에 국회에서 의결되어 확정된 제1회 추가경정예산에서는 일반공항의 시설관리사업 중 신규사업으로 6개 공항(김포, 제주, 무안, 양양, 울산, 여수)에 조류탐지레이더를 설치하고, 일부 조류충돌예방 통합감시시스템을 설계·구축하기 위한 사업비가 반영되었음(총 36억원 신규반영)

- 국토교통부에 따르면 해당 사업은 2027년까지 수행될 예정이며, 2025년 추경예산 외에 2026년 이후 편성될 사업비까지 합쳐 총 719억원의 예산이 소요될 예정임

❑ 둘째, 항공보안업무에 지속적인 문제가 발생하여 관련 대책이 마련되고 있음에도 보안검색 실패 사건이 여전히 발생하고 있고 보고 미흡 등의 문제가 지적되고 있는바, 항공보안의 실효성과 책임성을 강화하기 위한 대책 마련이 필요함

◦ 국토교통부가 한국공항공사에 대하여 실시한 특별감사(2022) 및 특정감사(2023) 결과에 따르면, 한국공항공사의 항공보안 관리 관련 위법 및 미흡사항이 다수 지적된 것으로 나타남

- 2022년 국토교통부가 실시한 ‘‘한국공항공사 보안관리 위법사항 특별감사’에 따르면 승객 보안검색 미실시 등 항공보안법 위반, 공항 보호구역 내 위해물품 반입반출 관리 부적정, 항공보안장비 구입배치관리 부적정 등이 지적되었음

- 또한 2023년 실시한 ‘국토교통부 보안관리실태 등 특정감사’에서도 승객 보안검색 미실시 및 항공보안법 위반, 보안검색 인력 운영 부적정, 항공보안실패에 따른 사후관리 부적정 등이 지적되었음

[한국공항공사에 대한 항공보안 관련 조사 지적사항]

연도	조사	지적사항
2022	한국공항공사 보안관리 위법사항 특별감사	승객 보안검색 미실시 등 항공보안법 위반
		공항 보호구역 내 위해물품 반입·반출 관리 부적정
		항공보안장비 구입·배치·관리 부적정
2023	국토교통부 보안관리실태 등 특정감사	승객 보안검색 미실시 및 항공보안법 위반
		항공보안검색 인력 운영 부적정
		항공보안 교육훈련 및 장비운영 부적정
		항공보안실패에 따른 사후관리 부적정
		임원 복무관리 등 부적정 및 안전관리비 미반영

자료: 한국공항공사

○ 그러나 그 이후에도 김포 및 제주공항('23.4), 김해공항('24.10) 등에서 연이은 항공보안 실패가 지속 발생하였는바, 한국공항공사의 보안사건 발생 현황을 살펴보면, 2020년에 5건이었던 보안사건이 2023년에 37건으로 크게 증가하였으며, 2024년에는 27건으로 전년 대비 감소하기는 하였으나 여전히 보안사건이 지속적으로 발생하고 있음

- 주요 보안사건 발생 내용은 위해물품(실탄, 공포탄, 전기충격기 등)의 미적발, 승객 신분·탑승권 확인의 미흡, 보호구역 무단 진입 등으로, 주로 인적 오류가 발생의 원인이 되고 있음. 특히 국토교통부 항공보안 보고체계에 따르면, 보안사고·사건 발생 시 국토교통부 및 지방항공청에 보고하여야 하는데 보안사건이 발생한 이후에도 이를 보고하지 않거나 보고를 지연시키는 사례[3]도 나타나 공항보안 관리에 대한 우려가 지속되고 있는 상황임

3) "김해공항 2차례 보안사고 상급기관에 보고 누락", 2025.2.27. 부산MBC

[연도별 보안사건 발생 공항 현황(2020~2025.3.)]

(단위: 건)

연도	공항	건수	합계	유형
2020	제주	1	5	출입통제/보안검색
	광주	2		
	대구	1		
	김포	1		
2021	광주	1	12	출입통제/보안검색
	김포	5		
	울산	1		
	김해	4		
	대구	1		
2022	사천	1	16	출입통제/보안검색
	대구	1		
	김포	5		
	광주	2		
	김해	2		
	제주	2		
	청주	1		
	원주	1		
	군산	1		
2023	제주	13	37	출입통제/기타
	김해	3		
	무안	1		
	김포	12		
	사천	1		
	광주	1		
	여수	3		
	양양	1		
	청주	2		
2024	제주	14	27	출입통제/보안검색
	대구	2		
	양양	1		
	청주	1		
	김포	4		
	김해	5		
2025	김해	2	2	출입통제

자료: 한국공항공사

○ 한편, 2023년도 공공기관 경영실적 평가보고서(2024.7.)에서도 한국공항공사의 공항 안전보안 사업 성과관리의 적정성에 대한 노력은 “D0”로 평가되었으며, 이에 따르면 한국공항공사는 보안 검색 등 보안과 관련된 지속적이고 반복적인 문제가 개선되지 못하고 있으며, 휴먼에러로 관리하는 문제점이 지적되었음

○ 한국공항공사는 자회사의 항공보안의식 및 인적 역량 부족, 경영시스템 미흡 등의 문제를 개선하기 위해 기동점검반 운영, 자회사 직원 채용제도의 개선, 보안장비의 확대 등의 대책을 추진하고 있는바, 자회사를 통해 위탁 수행하는 보안 업무에 대한 공사의 관리 감독 역량을 강화할 필요가 있음

5-4. 자회사인 한국항공서비스(주)의 수익성 추이를 고려한 매각 계획 이행 필요

가. 현 황

❑ 한국공항공사가 19.93%의 지분을 보유한 한국항공서비스(주)(KAEMS)는 항공기 MRO[1] 전문업체로 2018년에 설립되었으며, 민수 및 군수분야의 기체 중정비 서비스 등을 영위하는 업체임

◦ 한국공항공사는 KAEMS 지분을 금융상품[2]으로 인식하고 있으며, 2024년 말 장부가액은 269억 1,400만원임

[2024년 말 한국공항공사의 투·출자 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	법인명	주요사업	설립(취득)일자	취득가액	장부가액	지분율
자회사	케이에이씨 공항서비스(주)	공항의 관리, 운영에 관한 서비스 사업	2017-12-21	2,000	2,000	100
자회사	남부공항서비스(주)	공항의 관리, 운영에 관한 서비스 사업	2019-11-25	1,600	1,600	100
자회사	항공보안 파트너스(주)	보안검색, 특수경비 등 항공보안 업무	2019-11-22	1,600	1,600	100
자회사	김포공항 및 주변지역 개발사업 주식회사	김포공항 및 주변지역 부지 개발	2021-9-28	500	500	100
자회사 소계				5,700	5,700	
출자회사	한국해외인프라 도시개발지원공사	해외투자사업개발	2018-06-08	10,169	11,790	2.04
출자회사	**한국항공서비스(주) (KAEMS)**	**항공기 정비업**	**2018-07-20**	**26,900**	**26,914**	**19.93**
출자회사 소계				37,569	38,704	
투·출자회사 합계				42,769	44,404	

자료: 공공기관 경영공시 시스템(Alio)을 바탕으로 재작성

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) MRO는 항공기의 안전운항과 성능향상 지원을 위한 정비(Maintenance), 수리(Repair), 분해조립(Overhaul) 사업을 뜻함

2) 한국공항공사는 ① 한국항공서비스(주)의 최대주주인 KAI와 한국공항공사 간 풋옵션(매수청구권) 및 ② 한국항공서비스(주)에 대한 일반적인 지분 취득액을 합하여 당기손익-공정가치측정금융자산으로 인식하고 있음

○ KAEMS 설립 이전, 대한항공(자회사 진에어 포함) 및 아시아나를 제외한 항공사들은 대부분의 정비를 해외외주에 의존하고 있었는바, 정부는 2015년 항공정비산업 육성을 위해 항공MRO 전문업체를 설립지원하기로 결정하였고, 동 사업에 대한 한국공항공사의 지분 참여를 요청하였음

- 2018년 항공MRO 전문업체인 한국항공서비스(KAEMS)가 설립되었으며 한국공항공사는 총 1,350억원의 자본금 중 269억원의 자본금을 출자하여 19.93%의 지분을 취득하였음

[한국항공서비스 설립 추진 배경]

일자	상세내역
2015.1	국토부 “항공정비산업 육성추진”을 발표하고, 항공 MRO 전문업체 설립지원* 추진 * 사업타당성이 있을 경우 공항공사가 지원
2017.11	KAI, 항공 MRO 전문업체 설립 사업계획서 국토부 제출
2017.12	공사, KAI 사업계획서 타당성조사 용역 완료* * 사업타당성 있는 것으로 결론
2017.12	국토부, MRO 사업자로 KAI 선정 및 공사 지분참여 요청
2018.2	기재부, 출자 협의 요청에 대한 회신 (출자 승인)
2018.6	공사, KAI, BNK 금융그룹 등 9개社 합작투자계약서 체결
2018.7	항공MRO전문업체(한국항공서비스 KAEMS) 설립

자료: 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 현재 한국항공서비스의 최대주주는 KAI(66.41%)이며, 이외 주주는 한국공항공사(19.93%), 경남은행을 포함한 BNK 금융그룹(9.0%) 등으로 구성

[2024년 말 기준 한국항공서비스 주주 및 자본금 현황]

(단위: %, 백만원)

구분	한국항공 우주산업(KAI)	한국공항공사	경남은행	부산은행	BNK투자증권
지분율	66.41	19.93	5.00	2.00	2.00
자본금	89,650	26,900	6,750	2,700	2,700
구분	하이즈항공	에이테크 에이비에이션	제주항공	이스타항공	합계
지분율	1.78	1.78	0.74	0.37	100.0
자본금	2,400	2,400	1,000	500	135,000

자료: 한국항공서비스(주) 2024년 감사보고서

나. 주요 쟁점

❑ 한국공항공사는 출자회사인 한국항공서비스(주)의 계획 대비 미진한 사업 실적과 향후 개선 추이에 대한 지속적인 모니터링을 기반으로 적정 가격에 매각할 수 있도록 할 필요

○ 한국공항공사는 2022년 12월 기획재정부 「공공기관 혁신가이드라인」의 “기관의 비핵심/부실/목적달성 출자회사 지분 매각(정비)” 과제에 따라 “KAEMS 지분 매각계획”을 제출하였는바, 이에 따르면 공사는 KAEMS에 대한 지분 참여 7년차가 도래하는 2025년에 인적·물적 기반이 확충되어 공적 목적이 달성되면 시장환경 등을 고려하여 주무부처(국토교통부)와 협의하여 지분을 정비할 예정이었음

[한국공항공사 혁신계획]

출자 유형	출자 회사명	장부가액 (지분율)	매각 예정가	정비 방법	매각 시기	비고
출자 회사	한국항공 서비스(주) (KAEMS)	280억원 (19.9%)	269억원	지분매각	‘25년 12월	경영 안정화 예상되는 25년 이후 시장환경 등을 고려, 주무부처(국토부) 협의 후 매각예정

주: 2022.12월, 기재부 제출 기준
자료: 한국공항공사

◦ 그런데 KAEMS는 설립 이후 지속적으로 매출이 증가하였으나 격납고 건설 및 고급정비인력 채용 등 초기 투자비가 많이 소요되어 2024년까지 지속적으로 적자가 발생[3]하였음

◦ KAEMS의 재무상태 변동을 살펴보면, 2019년 대비 2021년의 자산총계는 △37억원 감소, 자본총계는 △586억원 감소하였으며, 손익현황의 경우 매출은 2019년 61억원에서 2024년 607억원으로 크게 증가하는 추세를 보이나, 연례적인 영업손실 및 당기순손실이 발생하였음

- KAEMS에서 발생한 영업손실은 2019년 △85.8억원, 2020년 △85.2억원, 2021년 △107.9억원이며, 2022년 △79.5억원, 2023년 △68.8억원, 2024년 △21.2억원으로 영업기간 6개년 평균적으로 △74.7억원의 영업손실이 발생하였음

[2019~2024년 한국항공서비스(주) 경영현황]

(단위: 백만원)

구분		2019	2020	2021	2022	2023	2024
재무상태표	자산총계	129,045	129,528	97,483	111,245	110,257	125,320
	부채총계	5,440	13,199	13,268	34,487	41,746	60,302
	자본총계	123,605	116,329	84,215	76,758	68,511	65,018
손익계산서	매출	6,106	14,480	18,482	29,729	37,510	60,734
	매출총손익	△7,215	△6,806	△9,087	△6,273	△4,966	1,047
	영업손익	△8,580	△8,527	△10,789	△7,947	△6,879	△2,119
	당기순손익	**△6,283**	**△7,032**	**△31,961**	**△7,876**	**△7,456**	**△3,411**

자료: 한국항공서비스(주) 감사보고서를 바탕으로 재작성

◦ 한국공항공사가 인식하고 있는 KAEMS 관련 금융상품은 ① 한국항공서비스 지분 취득분과 ② 풋옵션으로 구성됨

- 이 중 풋옵션은 향후 KAEMS의 기업가치와 관계없이 '한국공항공사의 지분을 KAI에 매각 요청하고, 취득가액(269억원)을 회수할 수 있는 권

3) 한국항공서비스(주) 순손실 : ('22) △78억원, ('23) △75억원, ('24) △21억원(추정)

리’로 2020년 한국공항공사가 인식한 KAEMS 금융상품 공정가치는 308.1억원(지분취득액 238.8억원, 풋옵션 69.3억원)임[4)]

- 그러나 이후 매년 KAEMS의 기업가치 하락에 따라 지분취득액 및 공정가치가 2024년에는 각각 177.7억원, 91.5억원으로 하락하였으며, 이에 한국공항공사가 보유 중인 2024년 KAEMS 장부가액은 2020년 대비 38.9억원 감소한 269.1억원임

[한국공항공사가 보유중인 한국항공서비스(주) 관련
당기손익-공정가치 측정 금융상품(FVPL) 설명]

(단위: 백만원)

구분	금액					측정방식	비고
	2020	2021	2022	2023	2024		
지분 취득액	23,879	21,574	19,108	18,627	17,768	최초 시점 취득금액으로 인식하고 매년 말 손상징후 있을 시 손상 반영	-
풋옵션	6,927	6,461	7,941	8,656	9,146	매년 말 공정가치 산출 후 반영	매수청구권은 한국항공서비스(주)의 누적순이익이 확보되는 시점 또는 사업 개시 7년차 이후(2025년 12월) 이후 행사가 가능
합계	30,806	28,035	27,049	27,283	26,914	-	-

자료: 한국공항공사

○ 이러한 측면에서 KAEMS의 설립 당시(2019년 7월) 추정사업계획과 2021년까지의 실적치를 비교해보면, 2020년부터 5년 연속 매출, 영업손익, 당기순손익의 계획 대비 실적치가 저조하게 나타나고 있음

4) 풋옵션 내용은 투자금에 대한 수익률은 연 4.6%(고정금리)이며, 5년 후 대주주인 한국항공우주산업(KAI)에 지분 전량을 되팔 수 있는 권리임

- KAEMS는 2024년까지 매출이 1,281억원까지 성장할 것으로 기대하였으나 실제 매출액은 절반에 못미치는 607억원을 기록하였고, 2020~2021년까지 적자를 인식하다가 2022년부터는 당기순이익으로의 전환을 예측하였는데 2024년까지 매년 당기순손실이 발생하고 있는 상황

[한국항공서비스 당초 사업계획 대비 실적치 비교]

(단위: 억원)

계정	추정 및 정산 시점	2020	2021	2022	2023	2024	2025
매출	2019년 7월 계획(A)	163	269	516	791	1,281	1,762
	실적치(B)	145	185	297	375	607	
	차이(B-A)	**△19**	**△86**	**△219**	**△416**	**△674**	
영업손익	2019년 7월 계획(A)	△76	△57	△3	45	152	232
	실적치(B)	△85	△108	△79	△69	△21	
	차이(B-A)	**△9**	**△51**	**△76**	**△114**	**△173**	
당기순손익	2019년 7월 계획(A)	△65	△42	3	41	147	240
	실적치(B)	△70	△320	△79	△75	△34	
	차이(B-A)	**△5**	**△278**	**△82**	**△116**	**△181**	

자료: 한국항공서비스(주) 2020~2024 감사보고서

○ 또한 2022년 수정된 사업계획서(2022~2027) 이후 새로 수립한 중기사업계획(2024~2029)에 따르면 KAEMS는 다시 2025년 흑자전환을 목표로 하고 있는바, 2024년의 경우 매출액은 계획 규모를 달성하였으나 영업이익 및 당기순이익은 중기사업계획서상 목표치를 달성하지 못한 것으로 나타남

[KAEMS 중기사업계획서 상 손익 전망계획]

(단위: 백만원)

구분	2024	2025	2026	2027	2028	2029
매출액	58,135	76,372	109,495	169,478	196,231	227,871
매출원가	57,149	70,036	97,763	142,966	164,718	187,372
영업이익	△1,650	3,223	8,274	22,436	26,773	35,610
세전이익	△2,950	1,242	5,498	19,661	25,058	35,610
세후영업이익 (NOPLAT)	△1,650	2,571	6,566	17,715	21,050	27,846

자료: 한국공항공사

❑ KAEMS의 기업가치의 하락은 한국공항공사가 보유중인 금융자산 공정가치의 하락으로 한국공항공사의 당기손익에 영향을 끼치고, 아직 수익성이 개선되지 않은 상황에서 혁신계획에 따른 매각을 2025년 하반기에 진행할 경우 투자에 대한 회수이익이 없다는 점에서 KAEMS 수익성에 대한 지속적인 모니터링을 통해 매각의 적정 시기를 검토할 필요가 있음

5-5. 현물출자 부지에 조성된 골프장으로 인한 세금 부담 증가 문제

가. 현 황

○ 한국공항공사는 항공기 이·착륙 안전 확보 및 소음민원 해소를 위한 완충 녹지조성, 공항 주변지역 환경개선 및 유휴 토지의 효율적 활용, 공항이용객 및 지역주민에 대한 레저·문화·체육시설 제공을 통해 지역사회에 기여하기 위하여 골프장 사업을 시작하였음

- 김포공항 인근 126만 2,936㎡ 부지에 99만 8,126㎡ 규모의 27홀 대중골프장(인서울27CC)과 26만 4,810㎡ 규모의 주민 체육시설을 포함한 대체녹지 조성을 목적으로 함

[인서울27CC 추진경위]

- ('04.11) 국토교통부 차관 주재 관계기관 합동 회의 결과, 녹지조성이 가능한 골프장으로 개발키로 결정 - ('13.01) 골프장 부지 현물 출자 (국토부·기재부 → 공사) - ('14.04) 사업시행자 선정 ☞ 인서울27골프클럽㈜ - ('19.10) 대중골프장 인서울CC 개장

자료: 한국공항공사

○ 인서울27CC의 최근 5년 손익현황을 보면 매출액이 연 182억~265억원 수준으로 나타나고 있음

[인서울27CC 손익현황]

(단위: 천원, VAT제외)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
매출액	18,179,627	24,019,944	26,479,632	24,149,090	23,579,116
영업이익	1,652,866	7,264,256	6,548,378	5,089,275	3,990,335
당기순이익	-1,578,557	3,038,707	2,526,170	2,006,480	1,224,222

자료: 한국공항공사

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

◦ 인서울27CC는 한국공항공사와의 실시협약에 근거하여 공사에 토지사용료를 납부하며, 최근 5년간 현황을 보면 연평균 38~43억원의 토지사용료를 공사에 납부하고 있음

[인서울27 CC의 토지사용료 납부현황]

(단위: 천원, VAT제외)

2020	2021	2022	2023	2024
3,845,049	3,864,274	3,960,881	4,162,886	4,312,750

자료: 한국공항공사

나. 주요 쟁점

❑ 공사가 현물출자한 부지에 조성된 인서울27CC의 대중형 골프장업 미전환으로 인해 공사가 부담하는 세금이 연간 약 50억원 증가하여 지속적인 세금 부담이 예상되는바, 관련 문제를 조속히 해결할 필요

◦ 정부의 골프 대중화를 위한 체육시설법 개정('22.11) 및 연관된 지방세법시행령 개정('23.5)에 따라 골프장업 분류체계가 기존 2개(회원제 / 대중제)에서 3개(회원제 / 비회원제 / 대중형)로 세분화되었고, 이에 따라 기존 '대중제'에 적용되던 세제혜택(별도합산과세)은 '대중형'에 한하여 적용되는 것으로 변경되었음

[골프장 분류체계별 재산세(토지) 세율]

<table>
<tr><th colspan="2">현행</th><th rowspan="2"></th><th colspan="2">개편</th></tr>
<tr><th>분류</th><th>과세구분</th><th>분류</th><th>과세구분</th></tr>
<tr><td>회원제(분리)</td><td>재산세(4%)</td><td>⇒</td><td>회원제(분리)</td><td>현행 유지</td></tr>
<tr><td rowspan="2">대중제(별도)</td><td rowspan="2">재산세(0.2~0.4%)
+종부세(0.5~0.7%)</td><td rowspan="2"></td><td>비회원제(종합)</td><td>재산세(0.2~0.5%)
+종부세(1~3%)</td></tr>
<tr><td>대중형(별도)</td><td>재산세(0.2~0.4%)
+종부세(0.5~0.7%)</td></tr>
</table>

자료: 한국공항공사

○ 그런데 공사와 계약하여 운영 중인 인서울27CC는 현재 '비회원제'[1] 골프장업으로 운영되고 있는바, 위와 같은 세제 개편으로 공사가 부담하는 토지분 과세가 별도합산에서 종합합산으로 변경됨에 따라 토지분 과세금액이 증가되었음

- 한국공항공사에 따르면 2023년도 토지분 과세가 별도합산에서 종합합산으로 변경되어 종전 대비 약 50억원(재산세·종부세) 증액되었고, 이를 고려할 때 잔여 사업기간(~'37.7.) 동안 공사에서 재산세·종부세 등 세금 증액분을 전액 납부할 경우 총 약 750억원 (50억원 × 15년)의 추가 지출이 예상됨

○ 이에 한국공항공사는 사업취지(사업계획서), 실시협약 및 재무적 부담을 고려하여 인서울27CC에 '대중형' 골프장 지정을 지속 요구하였으나, 인서울27CC은 '비회원제'로 유지되고 있음[2]

○ 한국공항공사는 인서울27CC와의 실시협약 제7조제8항에 근거하여 해당 재산세 및 종합부동산세 증액분에 대하여 인서울27CC에 기한 내 납부를 요청하였으나 이행하지 않아 결국 공사가 선납 후 독촉하였고, 최고(催告) 기한까지도 미납하여 자발적 변제는 기대할 수 없어 「약정에 의한 분담금 청구」 소를 제기한 상황임

[김포공항 대중골프장 조성사업 실시협약]

> 실시협약 제7조 ⑧ 관계기관에 의하여 부과되는 제세공과금 및 부담금 중 본사업으로 인하여 새롭게 부과되거나 증액된 부분은 납부의무자가 공항공사가 되는 경우에도 그 제세공과금 및 부담금은 사업시행자가 부담하여야 하고, 이와 별도로 사업시행자가 이행(부담)하여야 할 의무사항(금전지출)을 공항공사가 대신하는 경우에 발생되는 제비용은 공항공사의 청구에 의하여 사업시행자가 부담하여야 한다. 다만, 사업시행자로부터 받게 되는 토지사용료 수익 등으로 인하여 공항공사가 부담하게 되는 법인세(지방소득세를 포함한다)는 공항공사가 부담한다.

1) 정부 고시 그린피 제약을 받지 않고 자율적으로 그린피를 책정

2) 한국공항공사는 인서울27CC이 '대중형' 골프장업 지정 취지에 부합한다는 문화체육관광부의 유권해석을 받았고, 정부 고시금액 보다 낮은 그린피로 운영하고 있음에도 불구하고 인서울27CC는 '비회원제' 골프장업을 유지하고 있다는 입장임

◦ 또한 실시협약 제61조에 따르면 사업시행자는 골프장 운영에 따른 배당수익 중 50%의 출자비율에 대하여 배당되는 수익의 25%에 해당하는 금액을 별도로 조성하여 지역사회에 환원하여야 하며, 그 방법에 대하여는 한국공항공사와 협의하도록 되어 있음

◦ 다만, 인서울27CC에 따르면 골프장을 경영(운영)하면서 배당수익이 창출될 만큼의 이익이 발생하지 않아 이사회 결의 및 주주총회를 통해 결정된 배당수익이 없고, 국내 골프장산업 침체 등으로 영업이익 및 순이익이 매년 감소 추세인 현 상황에서 예정(수립 및 검토)된 배당 계획은 없음

◦ 한국공항공사의 지속적인 적자가 누적되는 상황에서 공항개발사업으로 인한 손실이 발생하는 것은 문제가 있고, 특히 골프장 부지 임대와 함께 예정된 지역사회 환원은 전혀 이루어지지 않는 상황에서 사업시행자로 인한 세금 증가 부담을 공사가 지게 되는 것은 바람직하지 않으므로 한국공항공사는 조속히 관련 문제를 해결할 필요

❑ 김포공항 골프장 사업은 공항개발사업으로 진행되었고 본 사업 만료 후에는 공사에 기부채납될 예정인바, 한국공항공사의 사업범위에 골프장의 직접 운영은 포함되지 않으므로 향후 계약 종료시 사업 추진 방향 및 계획을 면밀히 검토할 필요

◦ 김포공항 골프장 사업은 인서울27CC가 한국공항공사에 토지이용료를 지급하면서 20년간 골프장을 운영하되, 운영기간이 종료된 후에는 시설물 소유권을 한국공항공사에 돌려주는 BOT(Build-Operate- Transfer)방식을 준용하여 계약을 체결하였음

◦ 한국공항공사는 「한국공항공사법」 제9조제1항제1호 및 제8호[3]에 근거하여 김포공항 골프장 사업을 추진하였다는 설명임. 다만, 현재 계약상의 운영 기간이 종료되면 골프장에 대한 소유권을 한국공항공사가 가지게 되는데 공사

3) 「한국공항공사법」
제9조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.
1. 공항(인천국제공항은 제외한다. 이하 같다)의 관리·운영 및 이에 필요한 주변지역의 개발사업
8. 「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」에 따른 공항소음대책사업, 주민지원사업 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업

는 골프장을 직접 운영하는 것은 한국공항공사의 업무 범위를 벗어나는 것임

○ 한국공항공사는 본 사업 만료 후에 후속 사업자를 선정하여 임대차 계약으로 운영하는 방식을 고려하고 있는바, 유사한 방식으로 골프장 사업(스카이72)을 추진한 인천공항공사의 경우 임대차 계약 종료 후 시설 반환 과정에서 갈등이 발생한 바 있음

- 인천국제공항공사는 2002년 스카이72 골프장과 체결한 부지 임대차 계약을 2020년 12월 31일 종료한 뒤 공개 입찰을 통해 신규 사업자를 선정하였는데, 이 과정에서 무단 점유 문제, 신규 사업자 선정 과정의 공정성 논란, 영업권 분쟁 등이 발생하였음

○ 이러한 점에서 한국공항공사 역시 본 사업 만료 이후 골프장 사업을 지속하기 위해서는 후속 사업자를 선정하여야 할 것인바, 계약 종료 이후 유사한 문제가 발생하지 않도록 사전적으로 조율 및 검토하고, 후속사업자가 조속히 선정되지 않을 경우 골프장 시설관리 및 운영 등에 공백이 발생할 수 있으므로 관련 계획을 면밀히 수립하여 추진할 필요가 있음

6 한국철도공사

6-1. 재무건전성 제고 필요

가. 현 황

❑ 한국철도공사는 국토교통부 소관 준시장형 공기업으로, 철도운영의 전문성과 효율성을 높임으로써 철도산업과 국민경제 발전에 기여함을 목적으로 설립되어, 「한국철도공사법」 제9조에 따라 다음과 같은 사업 등을 운영하고 있음[1)]

○ 「한국철도공사법」 및 동법 시행령에 근거하여 법인으로 설립[2)]되어 다음과 같은 주요사업을 수행 중임

- 철도여객사업, 화물운송사업, 철도와 다른 교통수단의 연계운송사업
- 철도 장비와 철도용품의 제작·판매·정비 및 임대사업
- 철도 차량의 정비 및 임대사업, 철도시설의 유지·보수 등 국가·지방자치단체 또는 공공법인 등으로부터 위탁받은 사업

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 「한국철도공사법」
제9조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.
1. 철도여객사업, 화물운송사업, 철도와 다른 교통수단의 연계운송사업
2. 철도 장비와 철도용품의 제작·판매·정비 및 임대사업
3. 철도 차량의 정비 및 임대사업
4. 철도시설의 유지·보수 등 국가·지방자치단체 또는 공공법인 등으로부터 위탁받은 사업
5. 역세권 및 공사의 자산을 활용한 개발·운영 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
6. 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제2조제6호가목의 역 시설 개발 및 운영사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
7. 「물류정책기본법」에 따른 물류사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
8. 「관광진흥법」에 따른 관광사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
9. 제1호부터 제8호까지의 사업과 관련한 조사·연구, 정보화, 기술 개발 및 인력 양성에 관한 사업
10. 제1호부터 제9호까지의 사업에 딸린 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
② 공사는 국외에서 제1항 각 호의 사업을 할 수 있다.
③ 공사는 이사회의 의결을 거쳐 예산의 범위에서 공사의 업무와 관련된 사업에 투자·융자·보조 또는 출연할 수 있다.

2) 「한국철도공사법」
제1조(목적) 이 법은 한국철도공사를 설립하여 철도 운영의 전문성과 효율성을 높임으로써 철도산업과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.
제2조(법인격) 한국철도공사(이하 "공사"라 한다)는 법인으로 한다.

- 역세권 및 공사의 자산을 활용한 개발·운영 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업 등을 운영

❑ 한국철도공사는 고속철도·일반철도·광역·화물 등 운송 용역 등의 사업수익과 선로유지보수, 관제수탁 등의 수탁사업을 수행하고 있음

○ 2024년 고속철도·일반철도·광역·화물 등 운송 용역 등의 사업수입은 5조 2,321억원, 위탁수입은 6,979억원이며, 선로일반유지수탁, 관제수탁 등의 수탁수입은 8,499억원임

○ 사업수익 등에 대응하는 비용 중 사업비 지출이 2024년 4조 9,023억원, 인건비 지출은 2조 3,404억원으로, 사업비와 인건비 비율이 68:32 수준임

[한국철도공사 수입·지출 현황(2020~2024)]

(단위: 백만원)

구분		2020	2021	2022	2023	2024
수입	보조금	352,800	387,697	395,475	409,902	378,531
	사업수입	2,667,071	2,622,350	3,755,518	4,424,652	5,232,053
	위탁수입	569,057	1,020,697	551,463	530,115	697,948
	독점수입	740,130	742,675	738,601	535,111	849,806
	기타사업수입	475,254	605,407	617,622	412,264	258,933
	부대수입	9,585	1,654	5,867	12,429	11,235
	출자금	106,438	90,163	81,162	70,418	73,267
	차입금	1,639,972	2,089,605	3,879,324	3,017,664	2,618,052
	기타	95,045	434,184	10,720	323,818	78,280
	수입합계	6,655,352	7,994,432	10,035,752	9,736,373	10,198,105
지출	인건비	2,110,525	2,279,589	2,430,294	2,526,580	2,340,447
	경상운영비	45,800	51,712	50,896	53,110	56,354
	사업비	3,009,734	3,530,828	4,295,745	4,789,940	4,902,311
	차입상환금	1,336,669	1,961,544	2,804,910	2,204,582	2,253,119
	기타	152,624	170,759	453,907	162,161	645,874
	지출합계	6,655,352	7,994,432	10,035,752	9,736,373	10,198,105

자료: 공공기관 경영정보공개시스템

나. 주요 쟁점

❑ 한국철도공사는 기획재정부에서 선정한 14개 재무위험기관 중 하나로, 최근 5년간 지속적인 당기순손실로 인해 미처리결손금이 확대되고 일부 자본잠식 상태가 이어지는 등 재무건전성이 취약함

○ 자산 측면에서는 2020년 24조 6,442억원에서 2024년 28조 9,987억원으로 4조 3,546억원 증가하였는데, 부채는 같은 기간 3조 6,224억원 증가하였지만, 연평균 부채증가율(4.8%)이 자산증가율(4.2%)보다 높음

○ 한편, 지속적인 당기순손실 발생에 따라 일부자본잠식[3]이 지속되고 있음

- 2024년 말 자본은 총 7조 9355억원으로 납입자본금 10조 9,976억원보다 3조 621억원보다 적은 상황이며, 이와 같은 일부자본잠식은 최근 5년 동안 지속되고 있음

- 미처리결손금이 2024년 말 기준으로 12조 5,107억원에 이름에도 불구하고, 일부자본잠식 규모가 3조 621억원으로 상대적으로 낮은데, 이는 보유자산을 재평가[4]하여 발생한 자산재평가이익 등으로 구성된 기타포괄손익누계액이 2024년 말 기준 9조 4,532억원에 달하는 것에 기인

[한국철도공사 주요 재무 현황(2020~2024)]

(단위: 억원, %)

구분	2020(A)	2021	2022	2023	2024(B)	증감 (B-A)	연평균 증감률
자산	246,442	245,938	284,526	287,524	289,987	43,546	4.2
부채	174,408	181,453	195,782	203,585	210,632	36,224	4.8
자본(a)	72,034	64,485	88,743	83,938	79,355	7,321	4.1
자본금 (b)	105,021	107,727	108,539	109,243	109,976	4,954	1.2
차이 (a-b)	△32,987	△43,242	△19,796	△25,305	△30,621	2,367	-
미처리 결손금	△106,011	△115,214	△115,990	△120,029	△125,107	△19,096	-

자료: 한국철도공사(별도재무제표 기준) 감사보고서를 바탕으로 재작성

3) 일부자본잠식은 전체 자본이 자본금보다 적은 경우를 의미함

4) 2022년 재평가

❑ 한국철도공사는 최근 5년간 영업손실 규모 축소를 통해 수익성 개선의 흐름을 보이고 있으나, 여전히 금융부채 부담으로 인한 이자비용을 충당하지 못함에 따라 당기순손실이 지속되는 구조적 한계를 노정하고 있음

◦ 2020~2024년 연평균 매출증가율이 10.4%로 매출원가 증가율 4.6%보다 크게 상회함에 따라 매출총이익과 영업이익이 크게 개선되고 있음

- 2024년에는 매출액에서 매출원가를 차감한 매출총이익이 발생하는 등 사업 수익성은 점차 개선되고 있지만, 투자활동 소요자금을 대부분 외부 조달함에 따른 금융부채 증가로 인한 이자비용이 확대되는 추세임에 따라 영업손실과 당기순손실이 지속되고 있음
- 하지만, 영업손실과 당기순손실 규모는 감소되고 있어 수익성 개선의 흐름이 이어지고 있음
- 수익성 개선에도 불구하고, 영업손실의 지속과 이자비용 증가로 당기순손실이 이어지고 있으며, 이에 따른 자본 감소로 부채비율이 2020년 242%에서 2024년 265%로 23%p 상승하여 재무건전성이 취약함

[한국철도공사 손익현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	5년 누적	연평균 증감률
매출	44,005	51,428	54,558	58,159	65,281	273,431	10.4
매출원가	53,528	57,842	56,745	60,631	64,098	292,845	4.6
매출총이익	△9,524	△6,414	△2,187	△2,472	1,184	△19,414	-
판매비와 관리비	2,161	2,246	2,176	2,271	2,297	11,152	1.5
영업이익	△11,685	△8,661	△4,364	△4,743	△1,114	△30,566	-
이자비용	2,842	2,793	3,015	3,619	4,130	16,399	9.8
당기순이익	△12,381	△11,081	△3,104	△5,425	△5,167	△37,158	-
부채비율	242	281	221	243	265	-	-

자료: 한국철도공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국철도공사는 주요 부문별 손익 현황[5]의 경우, 여객 부문을 제외하면 지속적으로 손실이 누적되고 있으므로 부문별 사업손익을 점검하고 수익성 개선을 위한 방안을 마련할 필요가 있음

◦ 운송 부문은 수익성이 크게 개선되고 있는 사업부문으로 매출의 급증에 따른 매출총이익 확대 등으로 인하여 2020년 당기순손실 6,533억원에서 2023년에는 5,711억원의 당기순이익으로 전환됨

◦ 물류 부문의 최근 5년 동안 매출액 평균이 3,424억원으로, 5,146억원 매출원가를 충당하지 못하여 지속적으로 당기순손실을 시현하고 있으며, 2024년 3,753억원의 당기순손실이 발생하여 타 부문에 비해 누적 손실폭이 높음

◦ 광역 부문과 수탁[6] 부문도 5년 연속 당기순손실을 시현하고 있음

- 광역부문의 경우, PSO 보상 수입(2024년 광역 2,032억원)을 제외하면, 광역 부문 손실폭이 확대될 것으로 예상됨

[한국철도공사 부문별 손익현황]

(단위: 억원)

구분		2020(A)	2021	2022	2023	2024(B)
여객	매출액	18,266	20,142	27,075	32,135	33,506
	매출원가	22,569	22,792	25,069	26,956	29,316
	당기순이익	△6,533	△4,889	△299	5,711	1,927
물류	매출액	3,515	3,530	3,474	3,382	3,220
	매출원가	5,666	5,332	5,330	5,385	5,146
	당기순이익	△3,650	△3,523	△1,641	△3,833	△3,753
광역	매출액	8,672	9,641	10,554	11,312	12,279
	매출원가	11,243	11,121	12,019	13,010	13,592
	당기순이익	△2,470	△2,102	△300	△2,432	△2,378
수탁	매출액	12,995	17,533	12,879	10,645	15,445
	매출원가	13,856	18,415	14,070	14,996	15,722
	당기순이익	△1,199	△936	△614	△5,129	△1,201

자료: 한국철도공사 제출자료를 바탕으로 재작성

5) 한국철도공사는 「공공기관 구분회계 운영 지침」에 따라 매년 자산, 부채와 수익, 비용 등을 독립적으로 식별할 수 있는 정책사업, 고유사업, 대행·위탁사업별로 경영성과 및 재무상태에 관한 재무제표를 작성함

6) 고속유지수탁, 일반개량수탁, 일반방호수탁, 기타일반수탁, 일반유지수탁, 관제수탁 수입 등임

❑ 매출원가에서 차지하는 비중이 주요 요인인 인건비는 지속적으로 소폭 증가하고 있으므로, 인력을 효율적으로 활용할 방안 마련 필요[7)]

○ 공공기관 중 인원은 한국전력공사 다음으로 많은 수준으로, 매출원가 중 인건비 비중은 다음의 표에서 보는 바와 같이 35.7~40.7% 수준으로 인건비가 차지하는 비중이 적지 않음

[한국철도공사 매출원가 세부내역]

(단위: 억원, %)

구분	2020(A)	2021	2022	2023	2024(B)
인건비(a)	22,668	23,047	23,434	23,193	23,707
사업비(b)	33,021	37,042	35,487	39,709	42,688
합계(c=a+b)	55,689	60,088	58,921	62,903	66,395
인건비 비중(a/c)	40.7	38.4	39.8	36.9	35.7

자료: 한국철도공사 제출자료를 바탕으로 재작성

- 인원은 2020년에 비해 2024년 20명 줄었지만, 인건비는 소폭 증가함(1,327억원)
- 고정비 성격인 인건비는 감축이 쉽지 않으므로, 인력의 효율적 활용을 통해 수익성 개선방안을 모색할 필요가 있음

7) ㈜에스알의 경우 추후 도입될 고속철도차량 수리·관리 등을 차량 납품 업체에 위탁 예정이므로, 해당 위탁 결과를 참고하여 효율화 방안 모색 필요

[한국철도공사 인건비 현황]

(단위: 억원, 명)

연도	인원	인건비				
		기본급(A)	성과급(B)	소계(C=A+B)	퇴직급여(D)	합계(C+D)
2020(a)	29,308	11,022	1,921	24,415	2,160	26,575
2021	29,539	11,334	2,629	24,653	2,398	27,051
2022	29,660	11,377	2,215	24,889	2,394	27,283
2023	29,527	11,788	1,779	24,990	2,353	27,343
2024(b)	29,288	12,159	1,884	25,475	2,427	27,902
증감(b-a)	△20	1,137	△37	1,060	267	1,327

주: 연도말 기준

자료: 한국철도공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 비핵심 자산매각을 통한 재정건전화 계획 또한 지연되고 있어, 중장기재무관리계획에 차질이 없도록 매각 계획 관리 철저 필요

○ 한국철도공사의 차입금의존도(금융부채/총자산)와 부채비율이 2022년 이후에 점차 증가하고 있고, 이자보상배율(영업이익/이자비용)은 지속적으로 음(-)의 값을 시현하고 있는 등 재무건전성이 취약한 상황임

[한국철도공사 차입금의존도, 부채비율 및 이자보상배율 현황(2020~2024)]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
차입금 의존도	51.61	53.97	51.98	56.38	58.51
이자보상배율	△4.11	△3.10	△1.45	△1.31	△0.27
부채비율	242	281	221	243	265

자료: 한국철도공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 2022~2026년 수립한 재정건전화계획 중 부산 정비단 9,880억원과 수색역세권 9,724억원은 부동산 경기 악화 및 인허가절차 지연 등으로 조정 또는 제외되었으며 용산역세권 2조 1,117억원 등은 현재 사업계획 재수립으로 매각이 지연 중임[8)]

[한국철도공사 당초 재정건전회계획(자산매각) 및 수정계획 현황]

(단위: 억원)

구분	예정연도	현황	(2024.8월 수정계획 기준) 자산매각 대상 세부현황		
			당초목표	수정 목표	2022~2023년 실적
부산 정비단	2025~2026	축소이연	9,880	2,964	-
수색역세권	2023~2026	제외	9,724	-	-
금천구청역	2025	이연	106	106	-
가야역 외방	2024	축소	357	158	-
용산전면 1-1구역	2022	완료	176	176	176
출자회사지분	2024, 2026	축소이연	816	309	-
기타유휴부지	2024~2025	추가발굴	393	922	922
舊안동역	2024	신규	-	277	-
용산역세권	2026	신규	-	21,117	-
고철 등 불용품 매각	2024~2025	신규	-	150	-
기관차 등 유휴자산 해외수출	2024	신규	-	60	-
합계			21,452	26,239	1,098

자료: 한국철도공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국철도공사는 수익성 개선에도 불구하고 금융부채 이자비용을 충당하지 못하고 있어, 물류 등 손실 부문의 수익성 제고와 실효성 있는 용산역세권 자산 매각 등을 통한 부채 감축 및 재무건전성 제고가 필요함

8) 용산역세권은 2007년부터 개발을 위한 사업자 공모를 추진중이지만 현재까지 사업이 지연되고 있으며, 한국철도공사에 따르면 서울시의 도시개발구역 지정 및 사업시행자 지정 등의 인허가 절차 지연으로 인해 매각이 지연되고 있다고 설명함

6-2. 정부 출자자본금의 미등기 문제

가. 현 황

❑ 한국철도공사는 2025년 6월말 기준 보유하고 있는 자본금 중 등기되지 않은 자본금이 있음

◦ 2015년부터 2024년까지 10년간 한국철도공사는 매년 정부로부터 총 8,170억원의 출자를 받았음

◦ 그런데 한국철도공사는 해당 출자를 통해 자본금을 확충하였음에도 불구하고 별도의 자본금 등기를 하지 않았음

[한국철도공사의 최근 10년간 출자금액 및 등기여부]

(단위: 억원)

연도	출자금액	등기여부	연도	출자금액	등기여부
2015	3,903	미등기	2020	1,064	미등기
2016	1,149	미등기	2021	2,706	미등기
2017	1,421	미등기	2022	811	미등기
2018	705	미등기	2023	704	미등기
2019	742	미등기	2024	733	미등기
			합계	13,938	-

자료: 한국철도공사 제출자료를 바탕으로 재작성

◦ 현재 한국철도공사는 「한국철도공사법」에 법정자본금[1] 22조원이 규정되어 있으며 해당 범위 내에서 실제 납입자본금을 출자받고 있으나, 등기된 납입자본금은 실제 출자받은 납입자본금과 차이가 있음

- 한국철도공사는 설립 이후 2024년 말까지 10조 9,975억원의 납입자본금을 출자받았으나, 그 중 8조 6,408억원만을 등기하였음

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 「한국철도공사법」
제4조(자본금 및 출자) ① 공사의 자본금은 22조원으로 하고, 그 전부를 정부가 출자한다.

[한국철도공사의 법정자본금과 실제 출자받은 납입자본금]

(단위: 억원)

기관명	법정자본금	납입자본금		
		계	등기된 납입자본금	미등기 납입자본금
한국철도공사	220,000	109,975	86,408	**23,567**

주: 한국철도공사는 설립 당시에만 자본금 등기를 하였으며, 이후 자본금 변경등기를 한 바 없음
자료: 한국철도공사 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 한국철도공사는 납입자본금의 상당 부분을 등기하지 않고 있는바, 자본금을 등기하도록 한 법령 규정에 부합하지 않으며, 기관의 등록면허세 납부 측면에서도 어려움을 가져오는 요인이 될 수 있음

❑ 먼저 한국철도공사의 근거 법령은 자본금의 등기 및 변경에 관한 사항을 규정하고 있는바, 납입자본금의 신규출자 또는 증가는 자본금의 등기사항에 해당되므로, 이를 등기하지 않은 것은 법령 규정에 부합하지 않음

○ 한국철도공사의 경우, 「한국철도공사법 시행령」 제2조에 따라 자본금을 설립등기하도록 규정하고 있으며, 제5조에 따라 자본금 등 등기사항이 변경된 경우, 변경 후 2주일 이내에 변경등기하도록 하고 있음[2)]

2) 「한국철도공사법 시행령」
제2조(설립등기) 한국철도공사법(이하 "법"이라 한다) 제5조제2항의 규정에 의한 한국철도공사(이하 "공사"라 한다)의 설립등기사항은 다음 각호와 같다.
1. 설립목적 2. 명칭 3. 주된 사무소 및 하부조직의 소재지
4. 자본금 5. 임원의 성명 및 주소 6. 공고의 방법
제5조(변경등기) 공사는 제2조 각 호 또는 제3조의 등기사항이 변경된 경우(제4조에 따른 이전등기에 해당하는 경우는 제외한다)에는 변경 후 2주일 이내에 주된 사무소의 소재지에서 변경사항을 등기해야 한다.

❑ 일부의 경우, 등기가 필요한 법령상 '자본금'의 의미를 법정자본금에 국한하는 것으로 해석하는 경우가 있을 수 있으나, 이러한 해석은 다음과 같은 점에서 바람직하지 않음

○ 첫째, 공공기관이 기관이 미등기 자본을 보유하는 것은 권리의 명확성 측면에서 바람직하지 않음

- 일반적으로 등기란 일정한 법률관계를 사회에 공시하기 위하여 기관이 법정 절차에 따라 등기부라는 공적 장부에 일정한 권리관계를 기재하는 것을 말함[3)4)]
- 따라서 현재 보유하고 있는 자본금에 대해 명확히 등기하는 것은 해당 자본에 대한 권리를 보유하는 측면에서 중요함

○ 둘째, 「상법」상 영리회사의 경우에도 실제 납입된 자본금을 등기하도록 하고 있으며, 유사 법률인 「지방공기업법 시행령」에서도 납입된 자본금을 등기사항으로 규정하고 있음

- 「상법」은 유한책임회사·주식회사 및 유한회사의 경우, '자본금의 액'을 등기사항으로 하고 있으며, 이는 주주들이 실제 납입한 납입자본금의 총액을 의미함[5)]
- 「지방공기업법 시행령」 역시 자본금의 납입이 있을 경우 등기 또는 변경등기하도록 규정하고 있음[6)]

---

3) 안창남, 「지방세법상 등록면허세 연구」, 조세와 법 제8권 제1호, p.15, 2015.

4) 현행 세법에서 공부에 등록하는 등기행위를 과세대상으로 삼는 것은 공부에 등록한 물건의 소유주가 제3자에 대하여 배타적이나 우월적인 권리를 부여받고 있기 때문에 가능한 것임
- 안창남, 「지방세 확충을 위한 등록면허세 개선 방안 연구」, 한국지방세연구원, p.3, 2015. 참조

5) 상법상 회사의 자본금 관련 등기 사항은 다음과 같다.

상법 규정	규정 대상	자본금 관련 필수 등기사항
제180조	합명회사	사원의 출자의 목적, 재산 출자에는 그 가격과 이행한 부분
제271조	합자회사	사원의 출자의 목적, 재산 출자에는 그 가격과 이행한 부분
제287조의5	유한책임회사	**자본금의 액**
제317조	주식회사	**자본금의 액**, 액면주식을 발행하는 경우 1주의 금액 발행주식의 총수, 그 종류와 각종 주식의 내용과 수
제549조	유한회사	**자본금의 총액**

6) 「지방공기업법 시행령」

❑ 한편, 한국철도공사의 미등기 납입자본금 보유는 향후 상당액의 등록면허세 부담 요인이 된다는 점에서 기관의 재정압박 요인으로 작용할 소지가 있음

- ◦ 현행 「지방세법」은 법인의 자본증가 또는 출자증가시 등기가액을 등록면허세의 과세표준으로 정하면서, 실제 납입한 출자금액을 기준으로 하도록 명시하고 있음[7)]
- ◦ 이에 따르면 한국철도공사는 미등기 납입자본금을 등기할 경우, 자본금 증가분만큼 「지방세법」에 따라 등록면허세의 과세대상이 됨
- ◦ 과거 장기간 미등록 납입자본금이 누적되었음을 감안하면, 이들 납입자본금의 등기행위를 통해 미등록 상태를 해소시 상당액의 등록면허세가 일시 과세되어 기관의 재정압박 요인으로 작용할 소지가 있음

❑ 이러한 점을 감안하여 한국철도공사는 현행 상당액의 납입자본금 미등기 상태를 해소할 수 있는 적정한 개선방안을 강구할 필요가 있음

제49조(설립등기) 공사는 자본금의 납입이 있은 날부터 3주일 이내에 다음 각호의 사항을 등기하여야 한다.
4. 자본금
제52조(변경등기) 공사는 제49조 각 호 또는 제50조의 등기사항이 변경된 경우(제51조에 따른 이전등기에 해당하는 경우는 제외한다)에는 변경 후 2주일 이내에 주된 사무소의 소재지에서 변경사항을 등기해야 한다.

7) 「지방세법」
제28조(세율) ① 등록면허세는 등록에 대하여 제27조의 과세표준에 다음 각 호에서 정하는 세율을 적용하여 계산한 금액을 그 세액으로 한다. 다만, 제1호부터 제5호까지 및 제5호의2의 규정에 따라 산출한 세액이 해당 각 호의 그 밖의 등기 또는 등록 세율보다 적을 때에는 그 밖의 등기 또는 등록 세율을 적용한다.
6. 법인 등기
가. 상사회사, 그 밖의 영리법인의 설립 또는 합병으로 인한 존속법인
1) 설립과 납입: 납입한 주식금액이나 출자금액 또는 현금 외의 출자가액의 1천분의 4(세액이 11만2천5백원 미만인 때에는 11만2천5백원으로 한다. 이하 이 목부터 다목까지에서 같다)
2) 자본증가 또는 출자증가: 납입한 금액 또는 현금 외의 출자가액의 1천분의 4
나. 비영리법인의 설립 또는 합병으로 인한 존속법인
1) 설립과 납입: 납입한 출자총액 또는 재산가액의 1천분의 2
2) 출자총액 또는 재산총액의 증가: 납입한 출자 또는 재산가액의 1천분의 2

6-3. 물류 분야 사업성 분석

가. 현 황

❑ 한국철도공사의 2024년도 물류 분야 손익 현황을 살펴보면, 매출 3,220억원으로 매출원가와 판매비와 관리비를 충당하지 못하여 영업손실 2,351억원, 당기순손실 3,753억원 발생

○ 물류 부문의 최근 5년 동안 매출액 평균이 3,424억원으로, 5,146억원 매출원가를 충당하지 못하여 지속적으로 당기순손실을 시현하고 있음

- 영업손실은 매년 2,117~2,409억원 규모로 발생하며, 당기순손실도 동기간 동안 3,523~3,833억원 수준으로 발생함(2022년은 금융비용 및 세금 관련 사유로 일시 감소하여 △1,641억원 발생)

[한국철도공사의 물류 분야 연도별 손익현황]

(단위: 억원)

구분	2020(A)	2021	2022	2023	2024(B)	증감(B-A)
매출액	3,515	3,530	3,474	3,382	3,220	△295
매출원가	5,666	5,332	5,330	5,385	5,146	△520
판관비(직간접)	256	266	269	252	206	△50
내부거래손익	△2	△53	8	△48	△220	218
영업이익	△2,409	△2,120	△2,117	△2,303	△2,351	58
당기순이익	△3,650	△3,523	△1,641	△3,833	△3,753	△103

자료: 한국철도공사

나. 주요 쟁점

❑ 한국철도공사 화물운송실적은 경제성장 둔화 등으로 인한 원자재 수요 감소로 인해 지속적으로 감소하고 있음

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

○ 철도 화물 수송물량은 2020년 2,629만톤에서 2024년 1973.7만톤으로 감소하였으며, 화차수량(2020년 7,527칸 → 2024년 6,114칸), 화물열차 운행거리(2020년 1,424.9만km → 2024년 1,173.9만km)도 감소하였음[1)]

- 화차 당 수송물량은 2020년 대당 3.49천톤에서 2024년 대당 3.23천톤으로 줄어들었으나, 화차 당 운행거리는 2020년 대당 1.89천km에서 2024년 대당 1.92천km로 소폭 증가함

[한국철도공사의 연도별 화물운송실적 현황]

(단위: 천 톤, 칸, 천 km)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
수송물량(A)	26,290	26,784	23,626	21,257	19,737
화물열차 운행거리(B)	14,249	14,221	12,784	11,988	11,739
화차수량(C)	7,527	7,202	6,490	6,159	6,114
화차 당 수송물량(A/C)	3.49	3.72	3.64	3.45	3.23
화차 당 운행거리(B/C)	1.89	1.97	1.97	1.95	1.92

자료: 한국철도공사

○ 철도 화물운송은 대규모 운송을 통한 규모의 경제 확보에 유리하여, 원자재 산지에서 도심 인근으로의 대량 운송에 적합하지만, 성장 둔화 등에 따른 원자재 수요 감소로 수익성이 저하되고 있음

- 건설경기 둔화 등으로 인해, 시멘트는 2020년 1,025만톤에서 2024년 575.4만톤으로 449.6만톤의 화물 수송 실적이 감소하였음
- 중국산 철강 과잉 생산 등 요인으로 철강경쟁력이 약화되면서 철강수송 실적이 2020년 232만톤에서 2024년 184.8만톤으로 47.2만톤 감소함
- 석탄은 대한석탄공사의 폐쇄 예정 등으로 생산량이 지속 감소하면서, 수송 실적이 2020년 144.4만톤에서 2024년 112.5만톤으로 31.9만톤 줄어듦

1) 한국철도공사에 따르면 철도물류 사업 여건을 살펴볼 때, 전통적 대량운송 품목이었던 시멘트, 석탄, 석유등의 사양산업화와, 공공기관 효율화 정책의 영향에 의해 철도 화물운송 취급역 등의 보유자원을 줄여왔다고 설명함

[한국철도공사 연도별 화물운송 실적 품목별 현황]

(단위: 천 톤)

구분	2020(A)	2021	2022	2023	2024(B)
컨테이너	8,841	9,374	8,429	7,835	8,470
시멘트	10,250	10,442	8,994	7,391	5,754
철강	2,320	2,329	1,934	1,996	1,848
석탄	1,444	1,311	1,318	1,155	1,125
광석	1,117	1,193	1,183	1,116	959
유류	188	164	133	119	136
기타	2,130	1,971	1,635	1,645	1,445

자료: 한국철도공사

❑ 한국철도공사의 물류 분야 손익 현황은 타 부문에 비해 손실 누적이 과도하여 손익 개선이 필요함

○ 5년 누적 당기순손실은 1조 6,400억원으로 전체 누적 당기순손실 3조 7,158억원의 44.1% 수준으로 타 부문에 비해 높은 손실 비중을 차지함

- 운송 부문 5년 누적 당기순손실은 4,083억원(11%), 광역 부문 9,682억원(26.1%), 수탁 부문 9,079억원(24.4%)임

[한국철도공사의 부문별 연도별 당기순이익 누적액]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	5년 누적	
						금액	비율
운송	△6,533	△4,889	△299	5,711	1,927	△4,083	11.0
물류	△3,650	△3,523	△1,641	△3,833	△3,753	△16,400	44.1
광역	△2,470	△2,102	△300	△2,432	△2,378	△9,682	26.1
수탁	△1,199	△936	△614	△5,129	△1,201	△9,079	24.4
전체	△12,381	△11,081	△3,104	△5,425	△5,167	△37,158	100

자료: 한국철도공사

❑ 한국철도공사 물류 분야는 매출원가율이 159.8%(2024년)로 운송 실적이 증가할수록 누적 적자폭이 심화되는 사업 구조임

○ 물류 분야의 매출원가율은 5년간 151~161.2% 수준[2]으로, 물류 분야 사업을 수행할수록 손실이 누적되는 구조임

[한국철도공사의 물류 분야의 연도별 매출원가율 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020(A)	2021	2022	2023	2024(B)	증감(B-A)
매출액	3,515	3,530	3,474	3,382	3,220	△295
매출원가	5,666	5,332	5,330	5,385	5,146	△520
매출원가율	161.2	151.0	153.4	159.2	159.8	△1.4

자료: 한국철도공사

❑ 한국철도공사 물류 분야는 원가 절감을 통해 사업성 개선을 추진하고 있으며, 장기적으로 철도 물류 경쟁력 강화를 통해 매출원가율을 낮추고 철도운송실적을 개선할 필요가 있음

○ 철도 물류실적은 지속적으로 감소(2020년 2,629만톤 → 2024년 1,973만톤)하고 있어 2026년 제2차 철도물류산업 육성계획[3] 화물운송실적 목표치인 5,000만톤 이행이 어려워 보이며,

○ 물류 분야는 차량을 많이 운송할수록 영업적자가 심화되는 구조(매출원가율 151~161.2%)이며, 타 부문에 비해 영업비용 대비 인건비도 높은 수준임

- 물류 분야의 영업 비용 대비 인건비는 2020년 49.4%에서 2024년 42.3%로 7%p 감소하였는데, 이는 물류 인원 감축(2020년 3,563명→

2) 이는 사업 매출이 100 발생했을 때 151~161.2의 원가비용이 발생한다는 의미임

3) 철도물류산업 육성계획은 철도물류 경쟁력을 높이고 철도물류산업을 활성화하기 위해 수립하는 5년 단위 법정계획으로 2022~2026년 전국 단위로 계획을 수립하며, 국토교통부는 제2차 철도물류산업 육성계획에 따라 철도물류시설 투자, 철도물류 운영 개선, 철도물류 경쟁력 확보를 위한 환경조성, 관련 기술 및 산업을 육성하고 있으며, 한국철도공사는 사업 추진 주체임
「철도물류산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제5조(철도물류산업 육성계획) ① 국토교통부장관은 철도물류의 경쟁력을 높이고, 철도물류산업을 활성화하기 위하여 철도물류산업 육성계획(이하 "철도물류계획"이라 한다)을 5년마다 수립하여 시행하여야 한다.

2024년 2,773명, △790명)을 통한 인건비 감축(2020년 2,929억원→2024년 2,358억원, △571억원)이 주요 원인임

- 다만, 타 부문 영업비용 대비 인건비 수준(2024년 기준 전체 35.7%, 광역 32.6%, 여객 32.7%)에 비해 여전히 높은 수준으로 개선이 필요함

○ 보유자원의 효율성을 높여 매출원가율을 개선하는 방안이 필요

[한국철도공사 물류부문 영업비용 및 인건비 비중]

(단위: 명, 억원, %, %p)

구분		2020(A)	2021	2022	2023	2024(B)	증감(B-A)
물류 인원		3,563	3,364	3,285	2,960	2,773	△790
물류 영업 비용	인건비(A)	2,929	2,786	2,752	2,655	2,358	△571
	그 외 비용	2,996	2,865	2,839	3,030	3,213	217
	합계(B)	5,924	5,651	5,591	5,685	5,571	△353
영업 비용 대비	물류(A/B)	49.4	49.3	49.2	46.7	42.3	Δ7
	여객	37.1	37.5	34.1	31.4	32.7	△4
	광역	35.2	36.5	35.4	32.4	32.6	△3
	전체	40.7	38.4	39.8	36.9	35.7	△5

자료: 한국철도공사

6-4. 일반철도안전 및 시설개량·노후출자역사개량 사업 연례적 실집행 부진 개선 필요

가. 현 황

❑ 일반철도안전 및 시설개량 사업[1]은 노후화된 일반철도 시설을 개량하여 철도 안전운행 확보 및 국민의 생명 보호를 목적으로 함[2]

◦ 2024년 국토교통부에서 139.9억원을 교부받았으며, 2024년 결산 기준 한국철도공사는 173억원을 집행하였음

[2024회계연도 한국철도공사 일반철도안전 및 시설개량 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

계획액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액(A)	집행액 (B)	다음년도 이월액	불용액	실집행률 (B/A)
당초	예산액								
13,990	-	18,127	-	-	32,117	17,291	14,826	-	53.8

자료: 한국철도공사

나. 주요 쟁점

❑ 한국철도공사 일반철도안전 및 시설개량사업은 연례적 실집행 부진 발생

◦ 동 사업의 연도별 실집행률은 2021년 44.5%, 2022년, 43.8%, 2023년 39.8%, 2024년 53.8%로 계획 대비 예산 집행이 부진함

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 코드명: 일반회계 2731-302

2) 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제39조(철도시설 관리자에 대한 지원) 국가 및 지방자치단체는 공중의 생명과 안전을 확보하기 위하여 철도시설관리자에게 노후 철도시설 및 철도역사의 보수·보강에 필요한 비용의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
「철도산업발전기본법」 제8조(공익서비스비용의 부담) (철도산업의 지원) 국가 및 지방자치단체는 철도산업의 육성·발전을 촉진하기 위하여 철도산업에 대한 재정·금융·세제·행정상의 지원을 할 수 있다.
「보조금 관리에 관한 법률」 제16조(보조금의 교부 신청) ① 보조금의 교부를 받으려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조사업의 목적과 내용, 보조사업에 드는 경비, 그 밖에 필요한 사항을 적은 신청서에 중앙관서의 장이 정하는 서류를 첨부하여 중앙관서의 장이 지정한 기일 내에 중앙관서의 장에게 제출하여야 한다.

- 2023년의 경우, 전년도 이월액 141억원에 미치지 못하는 예산 집행(120억원)이 이루어져 이월액이 재누적되었음에도, 2024년 140억원의 예산을 배정받음
- 2024년에도 181억 원의 전년도 이월액이 있었음에도 불구하고 140억 원의 예산을 편성하여 집행액이 173억 원에 그쳐 전년도 이월액에도 미치지 못하였으며, 그 결과 2025년에는 148억 원의 이월액이 발생하는 등 예산 집행의 비효율성이 지속되고 있음

[연도별 한국철도공사 일반철도안전 및 시설개량 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액	전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액(A)	집행액 (B)	다음년도 이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2021	18,270	-	-	-	18,270	8,136	10,134	-	44.5
2022	15,000	10,134	-	-	25,134	11,001	14,133	-	43.8
2023	16,000	14,133	-	-	30,133	12,006	18,127	-	39.8
2024	13,990	18,127	-	-	32,117	17,291	14,826	-	53.8

자료: 한국철도공사

❑ 한국철도공사는 지방자치단체와의 협의 등 역사별 상황을 고려한 면밀한 사업집행계획을 통해 집행관리를 철저히 할 필요가 있음

◦ 동 사업의 집행부진은 지방자치단체 요구사항 반영 및 노후출자역사 개량사업과 타 사업간 저촉으로 사업추진 중지, 운행선 인접공사 안전사고 예방대책 수립 등에 기인함

- 4개역(함열, 관악, 방학, 남영)은 부지사용 협의가 지연되고 있음
- 금정역·GTX-C 노선은 타당성검토 용역을 수행중이며 동해선 삼척~강릉 고속화 사업은 정동진역 경유 여부가 미확정되어 일시중지됨
- 구로 및 가산디지털단지역은 안전 사고 대책 마련으로 인한 지연 발생

◦ 지방자치단체 등 관련 기관과의 사전협의를 통한 철저한 집행계획 수립 및 관리 필요

6-5. 안전사고로 인한 대규모 제재금 부과 문제

가. 현 황

❑ 철도운송 분야의 특성상 안전 관련 법령 위반은 국민의 교통안전과 직결되는 문제로, 과징금·과태료 부과 현황 분석을 통해 철도 안전관리 수준을 평가할 수 있음

- ◦ 과징금은 법령 위반으로 얻은 경제적 이익을 환수하거나 위반행위에 대한 제재를 목적으로 부과되는 행정상 금전적 제재
- ◦ 과태료는 행정질서벌로서 법령 위반에 대한 제재를 가하기 위해 부과하는 금전적 제재로, 과징금과 달리 위반행위 자체에 대한 질서위반의 효과로 부과됨

❑ 한국철도공사는 국토교통부 소관의 준시장형 공기업으로, 「한국철도공사법」에 따라 설립된 철도운송 사업 기관으로 최근 5년간(2020~2024년) 한국철도공사에 부과된 과징금 및 과태료는 51억 5,600만원임

- ◦ 과징금은 총 17건 법령 위반에 대한 50억 6,500만원 부과
- ◦ 과태료는 총 27건 법령 위반에 대한 총 1억 1,000만원 부과

[한국철도공사 과징금 · 과태료 현황(2020~2024년)]

(단위: 백만원, 건)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	누적
과징금	110	560	540	3,720	135	5,065
(건수)	3	2	2	9	1	17
과태료	17	15	41	12	6	91
(건수)	8	6	7	2	4	27

자료: 한국철도공사 제출자료를 바탕으로 재작성

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

나. 주요 쟁점

❑ 최근 5년간 한국철도공사에 부과된 과징금(약 51억원)은 모두 「철도안전법」 위반에 따른 제재로, 특히 사망사고와 궤도이탈 사고가 과징금 부과의 주요 원인임

◦ 7건의 작업자 사망사고에 따른 과징금 부과가 21.8억원(43%), 2번의 궤도이탈 사고에 따른 과징금 부과가 14.4억원(28.4%)임

[연도별 한국철도공사 과징금 부과 세부 현황]

(단위: 백만원)

처분일자	위반법령	위반내용	과징금
2020.01.14.	철도안전법 제8조	오송역 급전장애	100
2020.01.30.	철도안전법 제7조제3항	변경승인절차 미준수(PSD)	5
2020.01.30.	철도안전법 제7조제3항	변경승인절차 미준수 (오산역환승센터)	5
2021.05.11.	철도안전법 제7조제1항	경부선 밀양역구내 작업자 사망	200
2021.05.11.	철도안전법 제7조제1항	경전선 원창~순천역사이 작업자 사망	360
2022.03.16.	철도안전법 제7조제1항	경부선 소정리역 작업원 사망사고	360
2022.03.16.	철도안전법 제7조제1항	괴동선 괴동역 구내 수송원 사망사고	180
2023.03.16.	철도안전법 제9조제1항제3호	경부고속선 KTX-산천 궤도이탈	720
2023.03.16.	철도안전법 제9조제1항제3호	대전조차장역 SRT열차 궤도이탈	720
2023.03.16.	철도안전법 제9조제1항제3호	남부화물기지선 오봉역 직원 사상사고	360
2023.04.26.	철도안전법 제9조제1항제2호	근무형태(4조2교대) 무단변경	120
2023.04.26.	철도안전법 제9조제1항제3호	수서고속선 통복터널 단전	720
2023.04.26.	철도안전법 제9조제1항제3호	경의중앙선 중랑역 직원 사망사고	360
2023.04.26.	철도안전법 제9조제1항제3호	일산선 정발산역 직원 사망사고	360
2023.04.26.	철도안전법 제9조제1항제4호	시정조치명령 불이행 (선로 내 작업시 안전조치)	240
2023.04.26.	철도안전법 제9조제1항제4호	시정조치명령 불이행 (전차선 유지관리대장)	120
2024.05.27.	철도안전법 제9조제1항제3호	경의중앙선 수색~신촌역간 급전장애	135
합계			5,065

자료: 한국철도공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 최근 5년간 한국철도공사에 부과된 과태료(9,100만원)는 「철도안전법」 위반에 따른 것이 44%(4,000만원)를 차지하며, 「산업안전보건법」 위반이에 따른 것이 26.4%(2,400만원)를 차지함

[한국철도공사 주요 위반사항별 과태료 현황]

(단위: 건, 백만원)

위반법령	위반내용(세부)	발생횟수	과태료	발생 시기
철도안전법 (6건 위반)	보고지연 등	6	40	2020~2024년
산업안전보건법 (13건 위반)	안전관리 미흡, 보고의무 위반, 안전관리자 미선임 등	13	24	2020~2024년
승강기안전관리법 (3건 위반)	점검 미시행	3	11	2020~2024년
기타	기타 행정질서 위반[1)]	5	16	2020~2024년
합계		27	91	-

주: 1) 남녀평등고용법, 개인정보보호법, 소방시설법, 자동차관리법, 방송법 위반 포함
자료: 한국철도공사 자료를 바탕으로 재작성

❑ 한편, 한국철도공사는 최근 5년간 산업재해 사고사망자 10명(승인기준)이 발생하였으며, 공공기관 안전관리등급에서 2020년부터 2022년까지 종합 4등급을 받았으나, 2023년부터 3등급으로 개선되어 현재까지 유지하고 있음

◦ 주목할 점은 2023년도 철도안전법 위반으로 37억 2,000만원의 대규모 과징금이 부과된 해에 오히려 안전관리등급이 4등급에서 3등급으로 상향조정되었다는 점임

◦ 또한 안전관리등급이 개선되고 있음에도 불구하고 산업재해 사고사망자는 2023년 2명에서 2024년 3명(승인기준)으로 증가하는 상반된 양상을 보이고 있음

[한국철도공사 안전관리등급 현황]

구분		2020	2021	2022	2023	2024
안전관리등급(종합)		4등급	4등급	4등급	3등급	3등급
위험요소별	작업장	3등급	4등급	4등급	3등급	4등급
	건설현장	해당없음	5등급	5등급	4등급	5등급
	시설물	3등급	3등급	2등급	2등급	2등급
산업재해 사고사망자(승인기준)		1명	2명	2명	2명	3명

주: 등급 기준은 1등급(우수), 2등급(양호), 3등급(보통), 4등급(미흡), 5등급(매우미흡)
자료: 공공기관 경영정보 공개시스템

○ 참고로 한국철도공사는 여러 차례 산업재해 사고사망자 발생에도 불구하고 중대재채처벌법 혐의로 기소된 사례가 없었음(불기소 처분)

- 그러나 2025년 8월 남성현~청도 구간 절토사변 등 시설물 안전점검을 하기 위해 철로에서 폭우 피해 상황을 점검하던 근로자 2명이 사망하는 사고 발생[1]으로 고용노동부는 중대재해 조사에 착수했으며, 경찰과 검찰이 전담수사팀을 구성하여 중대재해처벌법 위반 혐의로 수사를 진행 중임

❑ 한국철도공사의 최근 5년간 44건의 법령 위반과 이로 인한 51억 5,600만원의 제재금 부과는 철도 안전관리 체계의 개선이 필요함을 시사함

○ 특히 철도안전과 직결되는 궤도이탈 및 작업자 사망사고가 지속적으로 발생하여 철도안전관리 체계의 문제가 있음을 보여줌

○ 또한 최근 5년간 총 52억원에 달하는 제재금은 한국철도공사의 당기순이익에 부정적 영향을 미치며, 특히 2023년 철도안전법 위반에 따른 37.2억원의 과징금은 당해 당기순이익에 부정적 영향을 미침

○ 뿐만아니라 철도운송 사업의 특성상 안전사고로 인한 운행 중단, 복구비용, 승객 피해 보상 등 제재금 외에도 추가적인 경제적 손실이 발생

○ 안전사고로 인한 손실은 철도 서비스 품질 향상 및 시설 개선 투자에도 부정적 영향을 미칠 수 있으므로 철도 안전 관리 체계 개선이 필요함

1) 코레일 직원 1명과 안전점검 하청업체 직원 6명이 폭우로 인한 경부선 구조물 피해를 육안으로 점검하기 위해 이동 중 사고가 발생하였으며, 하청업체 직원 중 2명은 사망하고, 나머지 5명은 중경상을 입음

6-6. 예비타당성조사 수행·면제 사업의 집행 저조 문제

가. 현 황

❑ 한국철도공사는 수색지역 차량기지 이전조성 사업 등 5개 사업에 대해 예비타당성조사를 수행하였거나 면제받은 후 사업을 추진하였거나 현재 수행하고 있음

○ 수색지역 차량기지 이전조성 사업은 당초 서울·수색차량 2곳으로 분산된 차량기지를 고양시로 통합·이전하여 노후된 정비시설을 개선하고, 신규 도입차량의 정비시설로 활용하기 위한 사업임

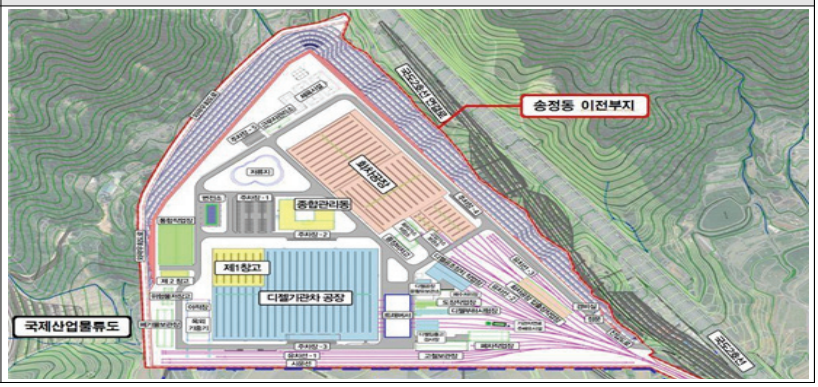
- 다만 한국철도공사에 따르면 동 사업은 관계기관과의 협의과정에서 차량기지 이전부지(고양시)에 대한 입체복합개발 요구가 있었는바, 차량기지 이전 사업계획 재구상이 필요하여 현재 사업계획을 전면 재검토하고 있는 상황임
- 현재 동 사업은 차량기지 이전조성 사업을 진행하기 위한 '이전부지 입체복합개발 방안 마련 자문용역'을 시행 중임(2025.7.7.~)

○ 부산 철도차량정비단(일반) 이전 조성사업은 부산역 철도시설 재배치 방안 추진 및 정비시설 노후화에 따른 차량운용 효율화를 위하여, 부산신항역 인근으로 열차차량 정비시설을 이전하는 사업임

[부산 철도차량정비단(일반) 이전 조성사업 주요 개요]

구분	내용
대지위치	부산시 강서구 송정동 501 일대
부지면적	송정동 501 일대 295,500㎡(88,739평)
건립내용	디젤기관차 공장 등 29동(90,100㎡)
총사업비	7,431억원(공사비 6,434억원) 추정 * (사업비 조달) 공사 100%

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

구분	내용
조감도	

자료: 한국철도공사 제출자료 바탕으로 재작성

○ 일반철도 노후차량 대체 수송차량 구입(EMU-150, 150량) 사업 및 일반 여객열차 노후차량 대체 구입(EMU-150, 172량) 사업은 일반열차(새마을 및 무궁화) 객차의 기대수명 도래에 따라 이를 대체할 수 있는 수송차량을 도입하여 안정적 철도운송서비스를 제공하기 위한 사업임

[일반철도 노후차량 대체 수송차량 구입(EMU-150, 150량) 사업 주요 개요]

구분	내용
사업목적	일반열차(새마을 및 무궁화) 객차의 기대수명 도래에 따라 이를 대체할 수송차량 도입으로 안정적 철도운송서비스 제공
사업기간	2016 ~ 2020년
구매수량	간선형 전기동차(EMU-150) 150량
총사업비	3,000억원

자료: 한국철도공사 제출자료 바탕으로 재작성

[일반철도 노후차량 대체 수송차량 구입(EMU-150, 172량) 사업 주요 개요]

구분	내용
사업목적	일반열차(새마을 및 무궁화) 객차의 기대수명 도래에 따라 이를 대체할 수송차량 도입으로 안정적 철도운송서비스 제공
사업기간	2019 ~ 2022년
구매수량	간선형 전기동차(EMU-150) 172량
총사업비	3,900억원

자료: 한국철도공사 제출자료 바탕으로 재작성

○ 장항선 신규차량 도입 사업은 장항선 전철화 사업 완료에 따라 에너지 효율이 높고 친환경적인 간선형 전기동차(EMU-150)를 도입하는 사업임

[장항선 신규차량 도입 사업 주요 개요]

구분	내용
사업목적	장항선 전철화 사업 완료에 따라 에너지 효율이 높고 친환경적인 간선형 전기동차(EMU-150) 도입
사업기간	2019년 ~ 2022년
구매수량	총 94량
총사업비	1,763억원

자료: 한국철도공사 제출자료 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 한국철도공사의 신규 투자 또는 자본출자 사업 중 일부는 예비타당성조사를 수행하였거나 면제받아 추진되었음에도 집행 실적이 저조한 문제가 있음

◦ 수색지역 차량기지 이전조성 사업과 부산 철도차량정비단(일반) 이전 조성사업은 각각 2020년 11월과 2021년 9월부터 추진되었으나 2025년 5월 현재 사업비가 전혀 집행되지 않고 있음

◦ 일반철도 노후차량 대체 수송차량 구입(EMU-150, 150량) 사업, 일반 여객열차 노후차량 대체 구입사업 (EMU-150, 172량), 장항선 신규차량 도입 사업은 예비타당성조사를 면제받은 사업이나, 당초 사업기간이 경과한 2025년 5월 현재까지 집행률은 각각 77%, 30%, 63%에 그치고 있음

◦ 이는 사업 목적의 적기 달성을 저해하고 물가 상승, 부대비용 발생 등 예측하지 못한 사업비 증가의 원인이 될 수 있음

[한국철도공사 소관 예비타당성조사 수행·면제 사업 중 주요 집행 저조 사업]

(단위: 억원)

기관명	사업명	사업기간	집행률	비고
한국철도공사	수색지역 차량기지 이전조성 사업	2020.11. ~ 현재	0	-
	부산 철도차량정비단(일반) 이전 조성사업	2021.9. ~ 현재	0	-
	일반철도 노후차량 대체 수송차량 구입(EMU-150, 150량) 사업	2018~2023	77	예타 면제
	일반 여객열차 노후차량 대체 구입사업 (EMU-150, 172량)	2019~2022	30	
	장항선 신규차량 도입 사업	2019~2024	63	

주: 집행률은 2025년 5월말 기준

자료: 한국철도공사 제출자료 바탕으로 재작성

❑ 개별 사업별로 살펴보면 다음과 같음

○ 수색지역 차량기지 이전조성 사업[1]은 2019년에 예비타당성조사를 통해 타당성이 입증됨에 따라 사업에 착수하였으나, 2025년 5월말 기준 사업비 집행률이 0%로 사업 추진이 지연되고 있음

- 수색지역 차량기지 이전조성 사업의 경우 고양시와의 차량기지 이전 협의에 어려움[2]이 있어 개발제한구역(GB) 관리계획 변경 행정절차가 진행되지 않아 사업이 지연되고 있음
- 이에 한국철도공사는 현재 신규차량(EMU-150) 도입에 따른 적정 정비시설의 구축이 시급하여 기존 차량기지의 개량사업을 진행 중에 있는바, 차량기지 이전조성 사업의 지연으로 인해 신규차량 정비시설 구축 비용이 이전이 예정되어 있는 기존 차량기지에 투입되고 있는 상황임[3]

○ 부산 철도차량정비단(일반) 이전 조성사업[4] 역시 2019년에 예비타당성조사를 통해 타당성이 입증됨에 따라 사업에 착수하였으나, 2025년 5월말 기준 사업비 집행률이 0%로 사업 추진이 지연되고 있음

- 본 사업은 정비단 이전비용을 現 정비단부지 복합개발(토지매각)을 통해 재원을 마련하는 구조인데, 부지 개발을 위해 민간사업자 공모를 시행[5]하였으나, 공모 결과 사업참여 업체가 없어 무산된 상황임
- 당초 동 사업은 당초 기본계획 고시(2022. 7.), 공사시행(2026.12.)를 계획하였으나, 부지 개발 사업의 지연에 따라 기본계획수립 용역(2021. 9. ~2022. 10.)도 일시정지 중에 있음
- 한편, 동 사업은 현재 추진 계획상 총사업비가 예비타당성조사 당시 대비 34.5% 증가하였으므로, 향후 개발사업 진행 경과에 따라 타당성재조사 대상 해당 여부 확인 후 타당성재조사를 수행할 필요가 있음

---

1) 서울·수색차량 2곳으로 분산된 차량기지를 고양시로 통합·이전하여 노후된 정비시설을 개선하고, 신규 도입차량의 정비시설로 활용하는 사업임

2) 차량기지 이전방식 및 주민상생방안에 대한 고양시 요구사항에 대한 입장차로 협의 지연

3) 한국철도공사는 중장기 일반열차 운행계획('24.6기준)에 따른 원활한 열차운영 지원을 위해 EMU-150 정비시설의 확보가 필요(서울차량사업소 개량 불가피)하고, 역세권개발의 실익이 전제되고 「토지보상법」에 의해 차량기지 이전 및 이전 시설물에 대한 보상이 가능하다는 입장이다.

4) 철도정비시설을 외곽으로 이전하여 도심기능을 재편하여 부산의 미래 성장 혁신공간으로 조성, 지역경제 활성화하는 사업임

5) (민간사업자 공모기간) 2024. 12. 19.~2025. 5. 7.

[한국철도공사 예비타당성조사 수행 사업의 집행부진 현황]

(단위: 억원, %)

사업명	예비타당성조사 단계			실제 사업 추진 단계			
	예타 수행 연도	사업기간	총 사업비	사업 기간	총 사업비	사업단계	사업비 집행률
수색지역 차량기지 이전조성 사업	2019	2020.~ 2024.	8,174	2020.11. ~현재	9,724	지자체 협의 중	0
부산 철도차량정비단 (일반) 이전 조성사업	2019	2020.~ 2027.	6,690	2021.9. ~현재	9,000	기본계획 수립 용역 진행 (일지정지중)	0

주: 집행률은 2025년 5월말 기준
자료: 한국철도공사

○ 한국철도공사의 차량 구입 사업 중 예비타당성조사가 면제되어 추진된 사업들 중 일부도 집행 실적이 저조한 것으로 나타났는바, 대체 차량 구입이 지연될 경우 기존 노후 차량의 지속 운행으로 인한 안전성 문제가 발생할 수 있으므로 신규 차량 구입 사업을 적기에 실시할 필요가 있음

○ 일반철도 노후차량 대체 수송차량 구입(EMU-150, 150량) 사업은 2016년 예비타당성조사 면제 후 추진되어 2021년 8월까지 150량의 차량 구매를 계획하였으나, 코로나 팬데믹 이후 부품 수급 차질 등의 발생으로 2024년 말 기준 총 150량 중 104량(69.3%)만이 납품 완료되었음[6)]

○ 일반 여객열차 노후차량 대체 구입사업 (EMU-150, 172량) 및 장항선 신규 차량 도입 사업은 각각 2018년, 2019년에 예비타당성조사 면제 사업으로 결정된 후, 2022년 11월까지 차량 구매를 계획하였으나, 코로나19 이후 부품수급 차질, 물가변동 등의 발생으로 인해 2019년 11월 최초 계약 이후 2024년 10월까지 8차에 걸친 계약변경이 이루어져 납품 지연이 지속되고 있음

6) 제작사는 2026년 상반기까지 잔여수량을 납품할 예정이다.

- 한국철도공사는 노후차량 대체 수송차량(수량조정 172→98량[7], 장항선(94량), 동해선(16량) 사업을 묶음 발주하였는데, 이 중 4량(초도 1편성)만이 납품되었다(2025년 5월말 기준).[8][9]

[한국철도공사의 열차 구입 사업(예비타당성조사 면제)의 집행 지연 현황]

(단위: 억원, %)

사업명	사업기간	총사업비	집행액	집행률	단계
일반철도 노후차량 대체 수송차량 구입(EMU-150, 150량)	2018~2023	3,000	2,310	77	차량 제작중
일반 여객열차 노후차량 대체 구입사업 (EMU-150, 172량)	2019~2022	3,900	1,158	30	
장항선 신규차량 도입	2019~2024	1,763	1,111	63	

자료: 한국철도공사 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한국철도공사는 사업 추진 지연이 사업 목적의 적기 달성을 저해하거나 물가 상승, 부대비용 발생 등 예측하지 못한 사업비 증가의 원인이 되지 않도록 향후 면밀한 사업 관리를 통해 사업이 차질없이 수행되도록 할 필요가 있음

---

7) (수량조정 사유) 예타면제 통보 이후 장항선 전철화 사업이 확정되어 장항선용 EMU-150 별도 구입 추진→장항선 객차 기존노선 전환사용으로 노후대체 수량 감소

8) 제작사는 2026년 말까지 납품 완료하는 것을 목표로 하고 있음

9) 참고로 2025년 5월말 기준 한국철도공사의 내용연수 경과 노후차량 보유 및 운행 현황은 아래와 같음

차 종	세부차종	내용연수 (기대수명)	내용연수 경과 보유량	비고
합계		-	1,214	-
일반	소 계	-	1,110	-
	디젤기관차	25년	81	정밀안전진단완료
	디젤동차	20년	8	정밀안전진단완료
	객차	25년	243	정밀안전진단완료
	발전차	25년	59	정밀안전진단완료
	화차	30년	719	719량은 사유화차이며, 공사보유차량 無 (정밀안전진단완료 509량, 폐차대기 210량)
전동	소계	-	104	-
	전동차	25년	104	정밀안전진단완료(60량), 폐차대기(44량)

7 국가철도공단

7-1. 일반철도사업 출연금 연례적 실집행 부진 지양 필요

가. 현 황

❑ 국가철도공단 국토교통부 산하 위탁집행형 준정부기관으로, 철도시설의 건설 및 관리와 관련 사업을 효율적으로 시행하기 위해 설립됨

◦ 설립 근거법은 「철도산업발전기본법」 제20조3항[1] 및 「국가철도공단법」임

❑ 국가철도공단 수입은 고속, 일반, 광역철도 건설을 위한 출연금과 위탁수입이 대부분이며, 이를 위한 지출은 철도 건설 관련 사업비 등임

◦ 2024년 출연금 수입은 4조 9,625억원이며, 위탁수입은 2조 6,973억원임

- 출연금 사업 수입은 고속철도건설 사업, 일반철도건설사업, 광역철도건설사업 등이며, 위탁수입은 유지보수 개량사업 등임

[국가철도공단 수입·지출 현황(2020~2024)]

(단위: 백만원)

구분		2020	2021	2022	2023	2024
수입	출연금	4,684,166	5,714,345	5,335,314	4,227,627	4,962,453
	위탁수입	1,504,590	1,640,549	1,910,704	2,234,734	2,697,260
	부대수입	267,497	223,265	184,580	87,990	131,701
	차입금	2,440,000	2,530,000	1,730,000	1,960,000	2,170,000
	기타	316,484	239,132	1,104,601	2,551,383	2,129,898
	수입합계	9,212,737	10,347,291	10,265,199	11,061,734	12,091,312
지출	인건비	160,716	161,279	169,553	194,237	185,198
	경상운영비	20,514	14,095	17,784	16,602	17,973
	사업비	6,016,413	5,997,008	4,910,547	6,163,788	6,716,872
	차입상환금	2,866,467	2,683,336	2,276,115	2,539,171	2,777,619
	기타	148,627	1,491,573	2,891,200	2,147,936	2,393,650
	지출합계	9,212,737	10,347,291	10,265,199	11,061,734	12,091,312

자료: 공공기관 경영정보공개시스템

박지민 예산분석관(cow25c@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 「철도산업발전기본법」 제20조(철도시설) ③국가는 철도시설 관련업무를 체계적이고 효율적으로 추진하기 위하여 그 집행조직으로서 철도청 및 고속철도건설공단의 관련 조직을 통·폐합하여 특별법에 의하여 국가철도공단(이하 "국가철도공단"이라 한다)을 설립한다.

❑ 일반철도 건설 사업은 포항·삼척 철도건설, 보성·임성리 철도건설, 포승·평택 철도건설, 서해안 복선전철 등 일반철도의 신설·복선화 사업임

◦ 2024년 국토교통부에서 국가철도공단에 일반철도 건설 출연금 1조 6,294억원이 교부되었으며, 국가철도공단은 교부현액 3조 4,789억원 중 1조 6,496억원을 집행하였고 1조 8,293억원을 다음연도로 이월함

[일반철도 건설사업 2024년도 집행 현황]

(단위: 백만원)

구분	국토부 교부액	전년도 이월액	교부현액	집행액	이월액
일반철도 건설	1,629,369	1,849,513	3,478,882	1,649,594	1,829,288

자료: 국가철도공단

나. 주요 쟁점

❑ 국토교통부에서 국가철도공단으로 교부한 일반철도사업 출연금의 실집행률이 다년간 부진하여, 향후 개선할 필요가 있음

◦ 일반철도 건설 사업의 경우 2021년 75.1%, 2022년 41.4%로, 2023년 50.5%, 2024년 47.4%로 최근 실집행 실적이 연례적으로 저조하게 나타나고 있음

- 실집행률이 2019년도 93.5%, 2020년 95.6% 수준으로 높았음
- 2022년 이월액은 8,197억원에서 2조 732억원으로 증가하였으며, 2023년은 전년도 이월액(2조 732억원) 수준에 미치지 못하는 1조 9,152억원만 예산으로 집행되었으며, 2024년에도 전년도 이월액(1조 8,495억원)에 미달한 1조 6,496억원만 예산으로 집행됨

[일반철도 건설사업 연도별 실집행 현황]

(단위: 백만원)

구분	연도	교부액	전년도 이월액	교부현액	집행액	이월액	불용액	실집행률
일반 철도 건설	2019	2,620,200	1,088,264	3,708,464	3,465,808	242,656	-	93.5
	2020	2,347,258	242,656	2,589,914	2,475,100	114,814	-	95.6
	2021	3,180,640	114,814	3,295,454	2,475,748	819,706	-	75.1
	2022	2,726,009	819,706	3,545,715	1,467,450	2,073,167	5,098	41.4
	2023	1,717,655	2,073,167	3,790,822	1,915,243	1,849,513	26,066	50.5
	2024	1,629,369	1,849,513	3,478,882	1,649,594	1,829,288	-	47.4

자료: 국가철도공단

❑ 국가철도공단 단계의 일반철도건설 사업 실집행률이 연례적으로 저조하게 나타나고 있는 이유는 총사업비 증가에 따른 사업계획 재검토 등의 사유에 기인함

◦ 일반철도 사업 중 실집행률이 0%인 사업은 13개임

◦ 남부내륙철도 사업은 전년도에 미집행한 예산이 1,298억원 발생하였음에도 국토교통부에서 2024년 2,377억원의 예산을 편성하였으며, 이 중 288억원만 집행하고 전년도 이월된 예산은 미집행함

- 해당 사업은 기본 설계 결과 계획된 사업비와 실제 사업비 간 간극이 커서 사업계획 적정성 재검토 시행으로 설계비, 공사비가 미집행됨

◦ 대구산업선 사업은 2023년 미집행 예산이 1,707억원 발생하였음에도 국토교통부에서 2024년 2,419억원의 예산을 편성하였으며, 이 중 93억원만 집행하고 당해연도 예산은 전액 미집행함

- 해당 사업은 선행절차 단계[2]에 선반영된 공사비, 용지비 등의 집행 한계가 발생해 2024년 불용액 또한 1,694억원 발생함

2) 기본 및 실시설계, 2022.12~2025.末

[일반철도 건설사업 실집행률 0% 사업(2024)]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산액 (A)	교부액	전년도 이월액	예산 현액	집행액	전년도 이월액 제외		이월액	불용액	실집행률 (B/A)
						예산 현액	집행액 (B)			
포항-삼척 철도건설	14,641	14,641	108,789	123,430	74,639	14,641	0	48,791	0	0
포승-평택 철도건설	36,000	8,000	17,941	25,941	16,763	8,000	0	9,178	0	0
이천-문경 철도건설	42,290	10,985	135,856	146,841	65,971	10,985	0	80,870	0	0
장항선 복선전철	99,889	99,889	95,213	195,102	45,816	99,889	0	149,286	0	0
포항~동해 전철화	1,285	1,285	130,030	131,315	94,552	1,285	0	36,763	0	0
천안-청주공항 복선전철	46,766	39,307	30,920	70,227	2,570	39,307	0	67,657	0	0
수서~광주 복선전철	4,000	4,000	35,078	39,078	10,928	4,000	0	28,150	0	0
대구산업선 철도건설	241,904	72,500	170,700	243,200	9,265	72,500	0	233,935	169,404	0
남부내륙철도	237,726	222,695	129,861	352,556	28,677	222,695	0	323,879	0	0
광주송정~ 순천 전철화	38,184	38,184	155,163	193,347	12,583	38,184	0	180,764	0	0
문경~김천 철도건설	3,000	0	5,000	5,000	0	0	0	5,000	0	0
충북선 고속화	39,713	18,220	44,400	62,620	4,385	18,220	0	58,235	0	0
호남선 고속화	10,000	0	0	0	0	0	0	0	10,000	0

자료: 국가철도공단

❑ 또한 일반철도 부문 연례적 실집행 부진에 따른 이자가 지속적으로 발생하고 있으므로, 실집행 개선을 통해 적시에 예산이 계획대로 집행될 수 있도록 노력을 경주할 필요가 있음

○ 출연금 평균잔액에 따라 발생한 이자는 실집행 부진에 따라 발생하므로 가급적 발생하지 않도록 해야 하며, 발생할 경우 이자율 관리에 만전을 기해야 함

[일반철도 출연금 집행잔액 및 이자발생현황 (2018~2024)]

(단위: 백만원, %)

연도	집행잔액	평균잔액(A)	발생이자(B)	실질이자율(B/A)
2018	1,082,384	2,149,305	39,332	1.83
2019	244,365	1,106,181	18,361	1.66
2020	236,362	358,346	4,848	1.35
2021	712,343	585,922	5,318	0.91
2022	1,403,687	1,042,752	22,552	2.16
2023	1,033,905	1,158,845	28,530	2.46
2024	733,755	844,275	35,155	4.16

자료: 국가철도공단 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 국가철도공단은 철도 SOC 자본이 적시에 축적될 수 있도록 국토교통부로부터 교부된 일반철도건설 출연금이 연내에 실집행될 수 있도록 개선방안을 마련할 필요가 있음

◦ 관련 사업의 추진이 지연되면 지역경제 활성화에 도움이 될 수 있는 일반철도건설사업 관련 자본의 축적이 지연되는 등 부정적 효과가 발생함

◦ 사업 관련 일부 요인은 민원 등 국가철도공단에서 예측·조정하기 어려운 사유도 있지만, 절차 지연, 사업계획 변동, 외부 협의 부진 등 사업계획을 충실히 수립하는 경우 일부 보완이 가능한 사유도 존재함

7-2. 국가철도공단 동반성장협력대출 최장 6년에 이르는 장기간 동일업체 반복 지원 지양 필요

가. 현 황

❑ 국가철도공단은 공단의 예탁금을 기반으로 은행이 대출재원을 조성하여 철도 협력업체와 일자리 창출 우수기업 등에 대한 금융지원을 할 수 있도록 기업은행과 협약을 체결함

○ 국가철도공단은 최근 5년간 100~150억원을 기업은행에 예치하고, 동 예치금에서 발생한 이자수익은 지원대상 기업 대출금 금리 인하에 활용됨

- 지원대상 기업 : 본사 또는 사업장 주소지가 대전, 세종, 충청권에 소재한 ESG 경영기업
- 대출한도 : 추천협력기업 5억원, ESG 경영기업 2억원
- 대출기간 : 없음

[국가철도공단 동반성장협력대출 현황]

(단위: 백만원, 개, %)

연도	협약 은행	예탁금	예탁이율	은행 대출한도	지원대상 기업수	대출잔액	자동감면 금리
2000	기업 은행	10,000	12개월 KORIBOR 금리 - 연 0.2%p	20,000	61	17,107	0.75
2021		15,000		30,000	85	22,542	0.63
2022		15,000		30,000	121	25,693	1.38
2023		15,000		30,000	127	27,133	1.9
2024		15,000		30,000	130	34,618	1.9

자료: 국가철도공단 제출자료를 바탕으로 재작성

이은경 과장 (eunkylee@assembly.go.kr, 6788-3782)

나. 주요 쟁점

❑ 국가철도공단은 동반성장협력대출 협약서에서 대출기간에 대한 조건을 두지 않아 최장 6년에 이르는 장기간 동일 업체를 지원함에 따라, 잠재적 수혜업체가 배제되는 문제가 발생하고 있음

○ 동반성장협력대출은 공공기관이 일정 요건을 만족하는 기업체에 간접적으로 금리를 지원하는 정책금융으로, 한정된 재원을 활용하는 만큼 지원대상의 다양성이 중요함

○ 국가철도공단은 협약은행과 협약서에 각 지원기업에 대한 대출 기간을 명시하지 않아, 2024년 말 기준으로 2018~2021년 동안 동 프로그램을 활용한 기업의 대출액은 102억원으로 2024년 말 대출잔액 290억원의 35.2%임

- 반면, 2024년 말 기준으로 142개 지원업체 중 2024년에 신규로 지원하기 시작한 업체는 25개로 17.6%에 그침

[2024년 말 기준 국가철도공단 동반성장협력대출 지원업체 지원기간 현황]

(단위: 개, 백만원)

구분	지원업체 지원 시작연도							합계
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
업체 수	2	16	17	22	40	20	25	142
비중	1.4%	11.3%	12.0%	15.5%	28.2%	14.1%	17.6%	100.0%
대출잔액	400	1,778	3,680	4,355	8,113	3,890	6,790	29,006
비중	1.4%	6.1%	12.7%	15.0%	28.0%	13.4%	23.4%	100.0%

자료: 국가철도공단 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 이러한 문제가 발생한 것은 협약의 주체인 국가철도공단과 협약은행인 기업은행에서 그 원인을 각각 찾을 수 있음

- 국가철도공단은 동반성장협력대출 프로그램을 통한 지원업체 지원규모와 지원업체 수 등 양적인 실적을 중심으로 동 프로그램을 운영함으로써 최장 6년 동안 동일기업을 지원하는 등의 사업관리를 소홀히 하였음

- 또한 협약은행인 기업은행은 신규업체 선정에 소요되는 시간과 대출업체

부실 리스크를 줄이고자 원리금 상환이 안정적인 동일업체를 선정하여 지속적으로 금리지원 혜택을 받게 함으로써 한정된 재원이 일부 기업에 제한적으로 활용되어 정책효과가 저하되는 문제가 발생함

- ○ 한편, 국가철도공단은 지원대상 기업을 본사 또는 사업장 주소지가 대전·세종·충청권에 소재한 ESG 경영기업으로 한정하고, 협약은행이 이러한 요건을 충족하는 기업을 추천·선정하는 방식을 채택하고 있어, 중소 협력업체와의 상생이라는 동반성장협력대출의 본래 취지와는 다소 괴리가 있음

❑ 국가철도공단은 더 많은 협력 중소기업이 금리지원 혜택을 받을 수 있도록, 공단 추천업체를 확대하고, 협약서에 대출기간을 명확히 규정하고, 장기간 지원은 지양하는 등 사업의 혜택이 폭넓게 확대되도록 할 필요가 있음

8 한국부동산원

8-1. 법적 적립근거가 삭제된 기타법정적립금에 대한 미처분이익잉여금 이입 및 배당 실시 필요

가. 현 황

❑ 한국부동산원은 최근 당기순이익이 지속적으로 증가하고 있으며, 이에 따라 정부 등에 대한 배당규모도 확대되고 있음

◦ 2024년 기준 한국부동산원의 당기순이익은 164억원이고, 총 74억원의 배당을 실시하였으며, 이 중 정부배당금은 36.6억원임

◦ 「국유재산법」 제65조의3(정부배당결정의 원칙) 및 제65조의5(정부배당의 결정)에 따라 정부배당 대상기업은 기획재정부 및 국토교통부의 장과 각각 미리 협의하여 배당금 및 배당률을 산정

[한국부동산원 당기순이익 및 배당 현황]

(단위: 백만원)

회계연도	당기순이익	배당금		
		정부	정부 외	합계
2019	6,075	1,265	1,296	2,561
2020	5,267	1,041	1,067	2,108
2021	8,783	1,636	1,676	3,312
2022	10,876	2,227	2,280	4,507
2023	16,374	3,651	3,740	7,391
2024	16,410	3,659	3,748	7,407

자료: 한국부동산원

❑ 한국부동산의 재무제표상 기타법정적립금은 165억 3,400만원으로 2017년까지 적립된 이후 추가적립 없이 유지되고 있음

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

◦ (구)「부동산가격공시 및 감정평가에 관한 법률 시행령」 제76조에 의거 손해배상책임을 보장하기 위하여 감정평가수수료의 100분의 2이상을 기타법정적립금으로 적립하였으며, 2016년 법개정으로 손해배상 적립금 조항이 삭제됨에 따라 2017년 이후 추가적립은 없는 상황

[한국부동산원 기타법정적립금 연도별 적립 현황]

(단위: 백만원)

구분	2013	2014	2015	2016	2017
기초잔액	12,797	13,470	14,213	15,001	15,908
적립액	673	743	788	907	626
기말잔액	13,470	14,213	15,001	15,908	**16,534**

자료: 한국부동산원

나. 주요 쟁점

❑ 한국부동산원의 여유자금 규모를 고려할 때, 법적 적립근거가 삭제된 기타법정적립금에 대하여는 미처분이익잉여금으로 이입하여 배당재원을 확대하는 방안을 검토할 필요

◦ 현재 한국부동산원의 기타법정적립금은 (구)「부동산가격공시 및 감정평가에 관한 법률 시행령」 제76조에 의거 손해배상책임을 보장하기 위하여 감정평가수수료의 100분의 2이상을 적립한 것으로 2016년 근거 법률이 개정됨에 따라 2017년까지만 적립이 이루어졌음

◦ 한국부동산원은 현재 적립되어 있는 기타법정적립금 약 165억원에 대하여 「민법」 제766조 손해배상 소멸시효(10년) 종료 시점에 미처분이익잉여금으로 이입하겠다고 하면서도 마지막 적립금이 적립된 2017년을 기준으로 2027년에 전체 법정적립금(약 165억원)을 한꺼번에 이입하겠다는 계획임

◦ 그러나 현재 2025년 기준으로 10년 전에 적립된 법정적립금분의 경우 민법상 소멸시효 10년이 이미 종료되었으므로, 2014년까지 적립된 법정적립금

(142억원)은 2027년까지 법정적립금으로 둘 필요 없이 미처분이익잉여금으로 이입처리하는 것이 적절함

○ 또한 미처분이익잉여금의 경우 「공기업·준정부기관 회계기준」 제67조에 따라 ① 이익준비금, ② 기타의 법정적립금, ③ 배당금, ④ 임의적립금, ⑤ 차기이월이익잉여금 순서로 처분하도록 되어 있으므로 미처분이익잉여금은 배당의 대상이 될 수 있음

○ 한국부동산원의 여유자금 추정 규모(유동자산-유동부채-비유동부채 중 종업원급여채무)를 보면 2024년 기준 632억원 수준으로, 2018년 이후 가장 많은 규모를 보이고 있음

[한국부동산원 여유자금 추정규모]

(단위: 백만원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
(A) 유동자산	**96,478**	**84,456**	**87,652**	**81,666**	**88,066**	**100,799**	**112,354**
1. 현금및현금성자산	25,681	21,182	27,762	19,897	14,993	41,763	41,245
2. 유동금융자산	23,022	20,035	-	10,000	-	-	10,000
3. 매출채권 및 기타채권	47,322	43,116	58,997	51,184	70,115	56,200	58,595
4. 유동비금융자산	453	124	892	586	2,181	2,216	2,298
5. 매각예정 또는 소유주분배예정자산집단	-	-	-	-	777	620	215
6. 당기법인세자산	-	-	-	-	-	-	-
(B) 유동부채	**36,681**	**35,408**	**38,459**	**46,006**	**43,463**	**45,998**	**49,175**
1. 매입채무 및 기타채무	10,121	7,970	8,468	11,461	9,668	9,953	7,954
2. 당기법인세부채	3,185	1,544	1,552	3,824	2,317	2,009	1,904
3. 유동비금융부채	7,603	8,608	10,467	11,157	10,592	13,084	17,485
4. 유동충당부채	15,771	17,286	17,971	19,564	20,886	20,952	21,831
(C) 비유동부채 중 종업원급여채무	**374**	**4,180**	**7,047**	**1,561**	**-**	**-**	**-**
여유자금 추정규모 [(A)-(B)-(C)]	**59,423**	**44,869**	**42,146**	**34,099**	**44,603**	**54,801**	**63,179**

자료: 한국부동산원

◦ 또한 한국부동산원이 제시한 여유자금(재무상태표상 ① 현금및현금성자산, ② 유동금융자산의 합계)는 2024년 말 기준 512억원으로 모두 예금의 형태로 보유하고 있어, 인건비 및 자산취득비 및 기관 운영자금 운용이 비교적 용이한 상황임

❑ 이러한 점을 감안하면, 한국부동산원은 기타법정적립금에 대하여는 손해배상 가능성 등을 종합적으로 고려하여 회계상 미처분이익잉여금으로 이입함으로써 배당 재원 규모를 확대하는 방안을 강구할 필요가 있음

8-2. 보상수탁사업 보유자금에 적정 수준 이자율을 적용한 효율적 운용 필요

가. 현 황

❑ 한국부동산원은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 보상전문기관으로서, 사업시행자로부터 위탁받은 보상금을 토지소유자에게 지급함

- ◦ 국가 또는 지방자치단체등이 시행하는 공익사업을 전문성과 효율성을 가진 보상전문기관에 보상업무 및 이주대책에 관한 업무를 위탁하여 시행함으로써 원활한 업무추진과 보상대상자의 권익을 보호하기 위하여 보상수탁제도가 도입됨
- ◦ 한국부동산원은 2024년도에 404억원 규모의 보상수탁사업을 수주하였으며, 2024년 말 기준 잔액이 남아있는 보상수탁 사업 수는 669개, 전체 보상수탁자금 잔액은 2.73조원 규모임
- ◦ 한국부동산원이 보상수탁 사업을 수행함으로써 받는 위탁 수수료는 2024년 기준 326억원으로, 2015년 138억원 대비 136% 증가한 수치임

[한국부동산원 보상수탁사업 수주 및 위탁수수료 징수실적]

(단위: 억원)

연도	2019	2020	2021	2022	2023	2024
수주실적	375	130	333	304	192	404
위탁수수료 징수실적	258	264	242	276	320	326

자료: 한국부동산원

[보상수탁자금 사업 잔액]

(단위: 개, 억원)

수탁 사업수	수탁자금 잔액 합계	수탁사업별 평균 수탁자금 잔액
669	27,304	40.8

주: 2024년 말 기준
자료: 한국부동산원 제출자료을 바탕으로 재작성

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

나. 주요 쟁점

❑ 한국부동산원이 보상수탁사업을 통해 수탁받은 전체 보상수탁자금은 2019년 1조 3,339억원 수준에서 2024년 2조 7,305억원(연도말 잔액 기준)으로 크게 증가하였음[1)2)]

❑ 반면, 해당 보상수탁자금에서 발생한 이자수익은 2024년 기준 322억원 규모로, 수탁자금 규모에 비하여 상당히 낮은 이자율이 적용되고 있음

◦ 최근 5년 보상수탁사업 관련 이자발생내역 및 반납내역을 보면, 연도말 기준 수탁사업 잔액 규모는 지속적으로 늘어나 2024년 말 2.7조원 규모이며, 이에 따라 수탁자금에서 발생한 이자수익도 지속적으로 증가하여 2024년 기준 수탁자금 관련 이자수익이 322억원 수준임

- 한국부동산원은 보상수탁사업을 통해 수탁한 수탁자금에서 이자가 발생하는 경우 이를 사업시행자에게 반납하고 있음

[연도별 보상수탁자금 잔액 및 수탁 관련 이자수익 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	보상수탁자금 (연도말 잔액 기준)(A)	수탁 관련 이자수익(B)	비율(B/A)
2019	1,333,855	7,610	0.57
2020	1,644,554	6,300	0.38
2021	2,144,573	7,023	0.33
2022	1,737,566	11,410	0.66
2023	2,185,402	17,720	0.81
2024	2,730,455	32,234	1.18

주: 이자발생시기와 반납시기는 상이할 수 있어, 이자수익과 반납금에 차이가 발생
자료: 한국부동산원

1) 한국부동산원의 보상수탁자금 연도별 평균잔액(억원)

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
4,854	9,289	10,855	10,286	10,656	15,068	19,785	18,458	19,414	25,789

2) 한국부동산원의 보상수탁자금은 「공기업·준정부기관 회계기준」 제44조의3(위탁자산의 처리)에 따른 수탁자산(기관은 관리만을 위임받으므로 집행금액을 수익과 비용으로 인식하지 않음)으로서 '현금및현금성자산' 및 '단기금융상품'의 차감계정으로 표시됨

○ 이는 전년도말 수탁사업 잔액 규모에 근거하여 이자율을 단순 산출하였을 때, 이자율이 약 1.18% 수준으로 수탁자금 규모에 비하여 상당히 낮은 이자율임

- 2024년 한국부동산원 수탁자산의 대부분은 현금및현금성자산으로 단기금융상품에 예치되어 있는데, 한국부동산원은 보상 수탁자금의 특성상 위탁자의 요청에 따라 보상금을 즉시 지급함에 따라 MMDA(고금리입출금식예금) 또는 만기가 짧은 정기예금에 예치하고 있음

○ 실제로 한국부동산원의 보상수탁 사업 중 잔액이 100억원 이상인 사업 42개(2023년도 말 기준)에 대하여 조사한 결과, 1개 사업만 사업시행자 요청에 의하여 이자율이 3.61%인 정기예금에 예치한 것으로 나타났으며, 나머지 41개의 사업은 모두 고금리입출금식예금(MMDA)에 예치되어 2024년 연평균 1.2% 수준의 이자율이 적용되었음

[보상수탁잔액 100억원 이상인 수탁사업(42개)의 이자율]

사업수(개)	이자율
41	고금리입출금식예금(MMDA) 이자율 1.20%* * MMDA 2024년 연평균 이자율이며, 은행별 금액구간별 금리는 상이
1	정기예금 이자율 3.61%

주: 2024년 말 기준
자료: 한국부동산원 자료를 바탕으로 재작성

○ 한국부동산원은 위탁자의 별도 요청이 없는 경우에는 수탁자금 신규계좌개설(수탁자금입금) 시 금리 등을 고려[3]하여 예치 금융기관을 선정하고, 예금상품 선택의 경우 보상수탁자금의 특성상 위탁자의 요청에 따라 보상금을 즉시 지급해야 하므로 수시입출금이 가능한 MMDA에 예치하고 있으며, 위탁자의 요구 시 정기예금에 예치하고 있다는 설명임

○ 다만, 한국부동산원의 수탁자금의 전체 규모가 2024년 말 기준 총 2.7조원 수준으로 상당히 크고, 보상자금의 위탁 주체(사업시행자)가 국가 및 지방자

3) 매달 초 다수 은행에서 금리제안서를 수령·활용

치단체, 공공기관으로서 한국부동산원이 보상수탁자금의 예치 이자율을 낮게 정할수록 국가 및 지방자치단체 등의 자금 운용에 따른 수익이 시중은행 등 민간 금융기관에만 귀속되는 측면이 있음

- 또한 타 공공기관의 사례를 보면, 수탁사업자금에 대해 보통예금 수준을 상회하는 이율의 적용이 가능한 것으로 보임

❑ 따라서 한국부동산원은 금융기관과의 협의를 통해 대규모 자금 예치에 대한 적정 금리를 설정하여 이자수익을 창출함으로써 향후 적정 수준의 이자가 국가 및 지방자치단체 등 위탁주체에 반납될 수 있도록 수탁자금을 보다 효율적으로 운용할 필요가 있음

9 제주국제자유도시개발센터

9-1. 수익성 악화 및 수익구조 개선 필요

가. 현 황

❑ 제주국제자유도시개발센터(이하 JDC)는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따라 설립된 공공기관으로 제주지역 균형발전을 위해 제주국제자유도시 개발사업을 수행하고 있음

◦ JDC는 관광·교육·의료·첨단 산업 중심의 국제자유도시 조성을 목표로 대규모 개발사업을 추진하고 있음

- 주요 개발사업의 재원은 면세점 수익을 통해 조달함

❑ JDC의 5년간(2020~2024년) 재무 및 손익현황 살펴보면, 재무건전성은 개선되었지만 매출감소 및 매출원가율 확대에 따른 수익성 악화가 동시에 나타남

◦ 부채감축과 자본 증가로 재무건전성은 개선되었으나, 관광산업 침체 등 환경 변화로 면세점 매출 급감하면서 수익성이 악화됨

- 부채총계가 2020년 3,460억원에서 2024년 1,820억원으로 47.4% 감소하였고, 자본총계는 2020년 9,717억원에서 2024년 13,348억원으로 37.4% 증가함에 따라 부채비율이 2020년 35.6%에서 2024년 13.6%로 개선

◦ 수익성은 2021년을 정점으로 하락 추세를 보임

- 2021년 대비 2024년 매출액은 6,322억원에서 4,763억원으로 24.7% 감소한 반면, 매출원가는 3,201억원에서 2,682억원으로 16.2% 감소하는 데 그쳐 수익성이 저하됨

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

- 영업이익은 2021년 1,566억원에서 2024년 406억원으로 1,160억원(74.1%) 감소하였고, 당기순이익은 2021년 1,500억원에서 2024년 342억원으로 1,158억원(77.2%) 감소
- 2020년 버자야리조트 손해배상 등 대규모 손실인식[1]으로 인한 일시적 당기순손실(△1,435억원) 발생 후, 2021년 1,500억원의 당기순이익을 기록하며 일시적으로 개선되었으나, 이후 지속적으로 감소 추세

[JDC 재무 및 손익현황]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020	2021(A)	2022	2023	2024(B)	증감(B-A)
자산	13,177	14,497	15,266	15,681	15,167	670
부채	3,460	3,282	3,111	2,670	1,820	△1,462
자본	9,717	11,215	12,154	13,011	13,348	2,097
부채비율	35.6	29.3	25.6	20.5	13.6	△15.7
매출액	4,546	6,322	6,841	5,470	4,763	△1,559
매출원가	2,575	3,201	3,642	3,048	2,682	△519
영업이익	285	1,566	1,278	625	406	△1,160
당기순이익	△1,435	1,500	917	872	342	△1,158

주: 1. 각 연도 결산 기준
2. 별도 기준
자료: 연도별 제주국제자유도시개발센터 감사보고서를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ JDC의 수익 구조는 면세점 사업 의존도가 높아 외부 환경 변화에 취약함

- ◦ 2024년 기준 면세점 매출 비중이 JDC가 직접 운영하는 사업 전체 매출의 94.5%를 차지하며, 2020년부터 2024년까지 5년간 평균 92.8%임
- ◦ 면세점을 제외한 나머지 8개 사업의 매출은 262억원에 불과하여 수익구조 다각화 노력이 성과를 거두지 못함

1) 2020년 법원조정을 통해 버자야社와 투자 분쟁 종결 과정에서 1,250억원 지급

[JDC 사업별 매출 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	5년 평균 비중
면세점	4,487 (98.7)	6,037 (95.5)	6,585 (96.3)	5,352 (97.8)	4,501 (94.5)	92.8
영어교육도시	14	278	166	32	181	2.4
첨단과학기술단지	25	24	24	27	26	0.9
항공우주박물관	10	18	28	28	21	0.7
공공임대주택	7	36	23	23	24	0.8
신화역사공원	3	26	2	2	4	0.2
헬스케어타운	0	0	1	4	5	0.1
휴양형주거단지	0	△120	0	0	0	0.0
기타	0	23	13	0	0	0.1
합계	4,546	6,322	6,841	5,470	4,763	100.0

주: 1. 각 연도 결산 기준
2. 별도 기준
3. ( )안은 전체 매출 중 면세점 매출이 차지하는 비중임

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 면세점의 매출 및 순이익은 관광산업 침체 등 외부 요인의 영향으로 2022년을 정점으로 급격히 감소하고 있음

◦ 면세점 매출이 2022년 6,585억원에서 2024년 4,501억원으로 31.7% 급감하였으며, 면세점 순이익은 2022년 1,547억원에서 2024년 1,005억원으로 35.0% 감소하였음

[JDC 면세점 사업 매출 및 순이익 현황]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	'22년 대비
면세점 매출	4,487	6,037	6,585	5,352	4,501	△31.7
면세점 순이익	1,190	1,531	1,547	1,158	1,005	△35.0
매출 비중	98.7	95.5	96.3	97.8	94.5	△1.8

주: 1. 각 연도 결산 기준
2. 별도 기준

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

◦ 면세점 사업 외 다른 사업들 대부분이 적자 구조로 오히려 수익을 잠식하는 상황임

- 2024년 기준, 면세점을 제외한 8개 사업 중 영어교육도시(23억원)만 흑자를 기록함
- 첨단과학기술단지(△79억원), 항공우주박물관(△70억원), 휴양형 주거단지(△99억원) 등 대부분 적자를 기록함
- 면세점 순이익이 1,005억원으로 다른 사업 손실 685억원을 상쇄하여 순이익 343억원(영여교육도시 23억원 포함)을 실현함

◦ 코로나19 장기화 등 관광업계 회복 지연으로 단기간 내 면세점 매출 개선 가능성이 제한적이며, 매출 감소에도 불구하고 면세점 운영에 필요한 인건비, 임대료 등 고정비용 절감에 제약이 있어 수익성 회복이 어려운 상황임

[JDC 사업별 순이익 현황]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	5년 누계
면세점	1,190	1,531	1,547	1,158	1,005	6,431
영어교육도시	△135	620	41	△27	23	522
첨단과학기술단지	△75	△71	△78	△72	△79	△375
항공우주박물관	△83	△71	△66	△67	△70	△357
공공임대주택	△24	△29	△32	△32	△25	△142
신화역사공원	△30	5	△25	△38	△36	△124
헬스케어타운	△10	△30	△53	△67	△70	△230
휴양형주거단지	△1,847	△71	△18	304	△99	△1,731
기타	△421	△385	△398	△287	△306	△1,797
합계	△1,435	1,499	918	872	343	2,197

주: 1. 각 연도 결산 기준
2. 별도 기준
자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 면세점 매출 감소에도 불구하고 2025년 영업료율 상승이 확정되어 비용 부담을 증가시키고 있음

◦ 영업료는 JDC가 제주공항 면세점 운영권 대가로 한국공항공사에 지급하는 임대료로, 면세점 매출액에 일정 비율을 적용하여 산정됨

◦ 2025년 한국공항공사와 영업료 협상 결과 요율 상승이 확정되어 추가적인 부담 요인으로 작용함

- 영업료율이 12.50%에서 12.75%로 0.25%p 상승하여 매출 대비 영업료 부담이 증가함
- 매출 5,000억원 초과분은 13.00%로 현행 유지하며, 계약기간은 5년(2025년 1월~2029년 12월)으로 설정됨
- 매출 연동 구조로 인해 면세점 매출이 회복되더라도 영업료 부담이 상대적으로 가중될 전망

[영업료 협상 현황]

구분	2020~2024	2025~2029	변동사항
매출 5,000억원 이하	12.50%	12.75%	0.25%p 상승
매출 5,000억원 초과	13.00%	13.00%	현행 유지
계약기간	5년	5년	-
특약조건	-	매장확장 공동노력	신규 추가

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 따라서 JDC는 면세점 사업의존도를 낮추고 적자 사업들의 수익성 제고를 통해 균형잡힌 수익구조를 구축할 필요가 있음

◦ JDC는 면세점 매출 비중이 94.5%(2024년 기준)에 달하는 편중된 수익구조로 인해 외부 환경변화에 취약하며, 면세점을 제외한 8개 사업 중 7개 사업이 적자를 실현하고 있어 수익 보완이 어려움. 또한 매출 감소에도 불구하고 고정비용 절감에 제약이 있는데, 이에 영업료율 상승으로 추가 부담이 가중되는 상황임

9-2. 개발사업 관련 악성 장기재고자산으로 인한 유동성 감소 문제

가. 현 황

❑ JDC의 주요 사업은 제주국제자유도시 조성을 위한 인프라 개발사업 수행임

○ JDC는 관광·교육·의료·첨단 산업 중심의 국제자유도시 조성을 목표로 총 8개 대규모 개발사업을 추진하고 있음

- 첨단산업(과학기술단지), 교육(영어교육도시), 의료(헬스케어타운), 관광(신화역사공원, 휴양형주거단지) 등 4대 분야로 특화하여 운영함

[JDC 개발사업 현황]

구분	사업기간	사업규모	총사업비	주요시설
첨단과학기술단지(1단지)	2005~2025년	1,099천m^2	4,278억원	IT·BT기업, 연구소
첨단과학기술단지(2단지)	2016~2028년	848천m^2	3,921억원	첨단산업단지
영어교육도시	2008~2026년	3,791천m^2	1조 9,256억원	국제학교, 교육시설
헬스케어타운	2008~2029년	1,539천m^2	1조 5,966억원	의료·관광 복합단지
신화역사공원	2003~2029년	3,985천m^2	4조 393억원	복합관광단지
휴양형주거단지[1)]	2005~2018년	741천m^2	2조 5,148억원	휴양·레저 복합단지
공공임대주택	2016~2020년	47천m^2	1,569억원	임대주택 793호
항공우주박물관	2009~2013년	112천m^2	1,150억원	항공우주 테마시설

주: 1) 휴양형주거단지 사업은 인허가 무효로 사업중단, 현재 재추진 검토 중임
자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 개발사업 관련 자산이 JDC 전체 자산 구조에서 상당한 비중을 차지하고 있음

○ 개발사업과 관련된 재고자산·유형자산·투자부동산을 합산한 총 자산규모는 8,513억원으로 JDC의 재고자산·유형자산·투자부동산의 81.3%(1조 412억원)를 차지하고 있어, JDC의 자산구조가 개발사업 중심으로 구성되어 있음

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

- 이 중 개발사업 관련 재고자산이 5,189억원으로 JDC 전체 재고자산 5,840억원의 88.9%를 차지하고 있어, 재고자산의 대부분이 개발사업과 직접 연관되어 있음
- 이는 JDC의 자산 유동성과 재정 안정성이 개발사업의 성과에 상당한 영향을 받는 구조임을 시사함
- 개발사업별 자산규모를 살펴보면, 제2첨단과학기술단지(1,989억원, 23.4%)와 휴양형주거단지(1,507억원, 17.7%)가 개발사업 내에서 가장 큰 비중을 차지하고 있음

[JDC 개발사업별 자산 현황(2024년 기준)]

(단위: 억원, %)

구분	재고자산 (A)	유형자산 (B)	투자부동산 (C)	자산합계 (A+B+C)	개발사업내 비중
첨단과학기술단지(1단지)	63	97	498	659	7.7
첨단과학기술단지(2단지)	1,989	0	0	1,989	23.4
영어교육도시	733	82	0	815	9.6
헬스케어타운	699	3	244	947	11.1
신화역사공원	380	25	0	404	4.7
휴양형주거단지	1,324	183	0	1,507	17.7
공공임대주택	1	1	1,324	1,326	15.6
항공우주박물관	0	687	179	866	10.2
개발사업 합계	5,189 (88.9)	1,079 (91.2)	2,244 (66.2)	8,513 (81.3)	100.0
기관 전체	5,840 (100.0)	1,183 (100.0)	3,389 (100.0)	10,412 (100.0)	-

주: 별도 기준
자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 사업기간 종료 후에도 완성토지가 장기간 보유되고 있어 자산 유동성에 부정적 영향을 미치고 있음

◦ JDC 개발사업의 재고자산은 제품(완성토지)과 재공품(미완토지)로 구분되며, 이 중 완성토지는 개발과정이 완료되어 즉시 분양이 가능한 상태로서 추가적인 개발비용 투입이 불필요한 최종 상품에 해당함

- 완성토지가 장기간 재고로 보유되는 현상은 시장에서의 수요 부족, 가격 경쟁력 저하, 또는 법적·제도적 제약 등 다양한 요인이 복합적으로 작용한 결과임

◦ 휴양형주거단지 사업이 가장 심각한 상황으로, 사업기간 종료 후 6년이 경과한 현재까지도 1,324억원 규모의 완성토지가 법적 분쟁으로 인해 활용되지 못하고 있음[1)]

◦ 첨단과학기술단지(1단지) 사업의 경우 2025년 사업 종료를 앞두고 있으나 63억원 상당의 완성토지가 미분양 상태로 남아있어, 전체 분양률이 93%에 달하고 있으나, 사업 완료 시점까지 잔여 물량의 완전한 처분이 과제로 남아있음

1) 휴양형주거단지 사업 진행 현황

▪ 휴양형주거단지 사업 중단 경위 및 현황
- 2007년 말레이시아 버자야社를 통한 외자유치로 시작되어 2011년 부지조성공사가 완료되었으나, 2015년 대법원의 토지수용재결 무효 판결에 이어 2019년 제주특별자치도 행정심판위원회의 유원지 실시계획 인가 무효 판결로 사업이 중단됨
- 2019년 판결에서는 해당 사업의 설치시설이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 정한 유원지의 법적 요건에 해당하지 않는다는 판단이 내려짐
▪ 사업 중단에 따른 경제적 영향
- 사업 중단에 따른 총 순손실 규모는 3,536억원(지출 4,763억원 - 수입 1,227억원)이며, 이 중 기타비용 1,908억원은 주로 버자야社에 대한 손해배상금과 출자금 등으로 구성됨
- 2020년 법원조정을 통해 버자야社와의 투자분쟁 종결 과정에서 1,250억원이 지급됨
▪ 현재 진행 중인 토지분쟁 현황
- 2023년 11월부터 원토지주들과의 토지반환소송을 법원조정을 통해 해결하는 과정에서 총 486명의 토지주 중 317명(65.2%)과 합의가 완료됨
- 추가보상금 755억원 중 565억원(74.8%)이 지급되었으며, 미합의 169명의 토지주에 대해서는 190억원의 추가보상 부담이 남아있음

[재고자산 중 제품(완성토지) 현황(2020~2024)]

(단위: 억원)

사업명	사업기간	2020	2021	2022	2023	2024
휴양형주거단지	2005~2018년	1,124	1,091	1,059	1,308	1,324
첨단과학기술단지(1단지)	2005~2025년	55	56	12	19	63
신화역사공원	2003~2029년	356	356	356	356	356
완성토지 합계	-	1,535	1,506	1,427	1,683	1,743

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 사업종료가 임박한 시점에서 미완토지의 개발 지연이 나타나고 있어 사업 관리 측면에서 점검이 필요함

○ 영어교육도시 사업은 2008년 시작되어 2026년 종료 예정으로 총 18년간 추진되는 사업이나, 사업 완료를 1년 앞둔 현재까지도 733억원 규모의 미완토지가 개발되지 않은 상태임

○ 헬스케어타운 사업은 2029년 사업 종료까지 4년의 기간이 남아있으나, 699억원 규모의 미완토지가 2020년부터 2024년까지 5년간 유사한 수준을 유지하고 있어 현재 개발 속도에 대한 검토가 필요함

○ 첨단과학기술단지(2단지) 사업 역시 인허가 과정의 장기화(2016~2022년)로 개발이 지연되었으며, 재해영향평가심의회에서 4차례 탈락하는 등 사업계획 수립 미비로 인한 사업지연이 발생하고 있음[2)]

- 이로 인해 미완토지가 2020년 1,816억원에서 2024년 1,989억원으로 증가하고 있어, 사업비는 투입되고 있으나 판매 가능한 완성토지로의 전환이 이루어지지 않는 비효율적 구조를 보이고 있음

2) 총사업비(3,921억원) 대비 집행률이 50% 수준으로 사업집행 실적이 저조한 상태임

[제주첨단과학기술단지 2단지 사업 현황]

(단위: 억원, %)

타당성재조사 면제 시기	사업기간	총사업비	사업비 집행률	사업수행단계
2023년 (사업계획 적정성 재검토 실시)	2016~2028	3,921	50.1	부지조성 중

주: 집행률은 2025년 5월말 기준

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

[재고자산 중 재공품(미완토지) 현황(2020~2024)]

(단위: 억원)

사업명	사업기간	2020	2021	2022	2023	2024
영어교육도시	2008~2026년	926	919	850	850	733
헬스케어타운	2008~2029년	786	733	702	702	699
첨단과학기술단지(2단지)	2016~2028년	1,816	1,876	1,911	1,956	1,989
미완토지 합계	-	3,528	3,528	3,463	3,508	3,421

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 장기보유 재고자산의 보유기간이 장기화되는 현상의 배경에는 분양률 저조와 법적 제약으로 인한 분양 제한 등 복합적 요인이 작용하고 있음

○ 휴양형주거단지 사업의 경우 2018년 사업이 종료되었으나 인허가 무효판결에 따른 법적 분쟁으로 인해 분양이 제한되고 있어, 법적 문제 해결 여부가 자산 활용의 가장 큰 변수로 작용하고 있음

- 참고로 현재 JDC는 기존의 유원지사업 방식에서 도시개발사업 방식으로 전환하여 사업을 재추진하는 방안을 검토하고 있으며, 예비타당성조사 통과, 도시개발사업 구역지정, 실시계획 인가 등의 절차를 거쳐 2031년 토지 분양 개시를 목표로 하고 있음
- 이에 따라 현재 보유하고 있는 1,324억원 규모의 완성토지가 최소 6년 이상 추가 보유될 것으로 예상되며, 이 과정에서 발생할 유지관리비용에 대한 고려가 필요함

○ 분양이 진행되고 있는 주요 개발사업들의 경우에도 분양률 저조로 인한 재고자산 누적 현상이 나타나고 있어, 사업 계획 수립 시점에서의 시장 수요 예측과 실제 시장 반응 간의 차이가 존재하는 것으로 분석됨

- 헬스케어타운의 경우 2012년 분양 개시 후 12년이 경과했으나 분양률이 49%에 머물고 있으며, 영어교육도시도 2011년 분양 개시 후 13년이 경과했으나 79.6%의 분양률을 보이고 있어 장기간에 걸친 분양 진행 양상을 보임

[개발사업별 분양현황]

(단위: 만m^2, %, 억원)

사업명	분양가능 면적	분양 면적	미분양 면적	분양률	분양 누계액	분양 개시일
영어교육도시	146	116	30	79.6	3,301	2011년
헬스케어타운	74	36	38	49.0	1,088	2012년
첨단과학기술단지(1단지)	53	47	7	93.0	881	2007년
첨단과학기술단지(2단지)	48	-	48	0.0	-	2028년 예정

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ JDC는 장기재고자산 문제 해결을 위한 적극적인 대응방안을 마련하여 유동성을 확보할 필요가 있음

○ 휴양형주거단지 사업의 법적 문제 조기 해결과 사업 정상화 방안을 마련하고 현재 진행 중인 도시개발사업방식으로의 전환과정에서 사업타당성과 실현 가능성에 대한 면밀한 재검토가 필요함

○ 사업기간 종료가 임박한 개발사업들에 대한 계획 재점검과 미완토지 처리방안 마련을 통해 추가적인 장기재고 발생을 방지할 필요가 있음

9-3. 자회사인 ㈜제인스의 자본잠식에 따른 JDC 대지급 위험 문제

가. 현 황

❑ 제주국제자유도시개발센터(이하 JDC)가 100% 출자하여 설립한 ㈜제인스는 제주 영어교육도시 내 국제학교인 North London Collegiate School Jeju(이하 NLCS), BranksomeHall Asia(BHA) 및 St. Johnsbury Academy Jeju(SJA)를 운영하고 있음[1)]

- ㈜제인스는 JDC가 발생주식 100%를 보유하는 자회사로 ㈜제인스의 손실이 JDC의 재정부담으로 연결되는 구조임
- 영어교육도시 4개 국제학교 중 3개를 제인스가 운영하며, 나머지 1개인 KIS Jeju는 YBM JIS가 독립 운영함
- JDC 자회사인 ㈜제인스가 운영하는 3개 학교는 국고, 지방비 등의 지원 없이 학교 수업료를 통해 초기 건축 비용 등을 부담하는 구조로 시행됨
- JDC가 국제학교 운영에 직·간접적으로 부담한 규모는 3,948억원이며, 개교 이후 3개 학교의 누적손실은 1,546억원에 달함

[(주)제인스 운영 국제학교별 투자현황]

(단위: 억원)

학교명	사업방식	건축비	JDC 부담	2024년까지 누적손실
NLCS	BLT	1,643	지급보증 1,117	571
BHA	BLT	1,585	지급보증 1,564	520
SJA	직접투자	1,267	건축비 직접 부담	455
합계	-	4,495	3,948	1,546

주: BLT(Build-Lease-Transfer) 방식은 건설→임대→이전 3단계로 구성된 민간투자사업 방식임
자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

1) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 및 「제주특별자치도 국제학교 설립과 운영에 관한 조례」에 따라 국제학교 운영

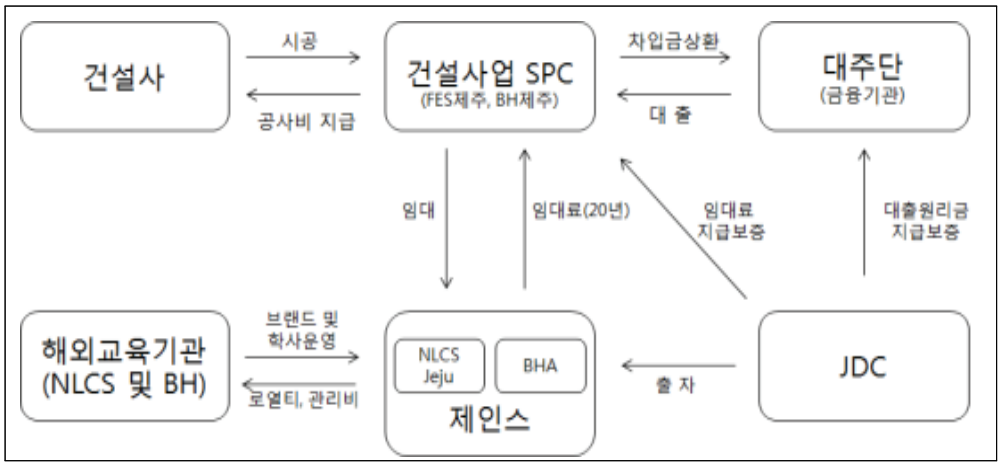
❑ JDC는 BLT 방식으로 건설된 2개 학교에 대해 총 2,681억원의 지급보증을 제공하고 있음

◦ NLCS와 BHA는 BLT(Build-Lease-Transfer) 방식으로 건설됨

- 이는 건설사업 SPC(㈜에프이에스제주, ㈜비에이치제주)가 대주단(금융기관)으로부터 자금을 조달하여 학교를 건설하고, 완공 후 ㈜제인스에 임대한 뒤, 원리금 상환 완료 후 소유권을 이전하는 구조
- 국고 등의 지원없이 학교 수업료를 통해 초기 건축비용을 부담하는 방식

◦ JDC는 BLT 사업의 원활한 추진을 위해 건설사업 SPC와 대주단에 지급보증을 제공함

- 이는 SPC가 대출을 받을 때 JDC가 상환을 보장한다는 의미



자료: 제주국제자유도시개발센터

[JDC의 지급보증 현황]

(단위: 억원)

제공받은 기업	지급보증 내역	보증 금액
㈜에프이에스제주	NLCS BLT 대주단 대출원리금	1,117
㈜비에이치제주	BHA BLT 대주단 대출원리금	1,564
합계		2,681

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

◦ BLT 관련 지급보증과 이와 관련된 ㈜제인스의 시설 임대료 및 운영비 지급에 대한 지급보증을 제공하고 있음

◦ SPC들은 ㈜제인스로부터 받는 시설임대료로 대출원리금을 상환하는 구조로, ㈜제인스가 시설임대료를 지급하지 못할 경우, SPC들도 원리금 상환이 불가능해짐

- 이에 JDC는 ㈜제인스의 재무상태 악화 등에 따른 시설임대료 지급 불능의 위험에 노출됨

나. 주요 쟁점

❑ ㈜제인스는 완전자본잠식 상태가 지속되고 있어 재무건전성이 취약함

◦ ㈜제인스는 최근 5년간 지속적으로 완전자본잠식 상태를 유지하고 있으며, 2024년말 기준 1,284억원의 완전자본잠식이 발생하고 있음

- 2020년부터 2022년까지 자본잠식 규모가 지속적으로 확대되어 최대 1,290억원에 달함
- 2023년 이후 소폭 개선되었으나 여전히 1,284억원 자본잠식상태 유지
- 완전자본잠식상태에서 2024년말 기준 금융부채는 4,530억원에 이름

[㈜제인스 재무현황]

(단위: 억원, %)

구분	2020(A)	2021	2022	2023	2024(B)	증감(B-A)
자산총계	4,620	4,739	4,651	4,574	4,499	△121
부채총계	5,845	6,011	5,942	5,860	5,782	△63
자본총계	△1,225	△1,272	△1,290	△1,286	△1,284	△59
결손금	△1,588	△1,636	△1,654	△1,650	△1,647	△59

자료: ㈜제인스 연도별 감사보고서를 바탕으로 재작성

❑ ㈜제인스가 운영하는 3개 학교 모두 2024년말까지 누적손실 규모가 455~571억원 수준으로, ㈜제인스 재무구조 악화의 주요원인이 됨

◦ NLCS Jeju는 2011/2012학년도에 개교하여 2023/2024학년도 현재까지 13년간 운영 중이며, 누적 당기순손실은 571억원임

- 2021/2022학년도부터 흑자로 전환('21/22학년도 6.6억원, '22/23학년도 8.3억원)하였으나 2023/2024학년도에 30억원 당기순손실 발생

◦ BHA는 2012/2013학년도에 개교하여 2023/2024학년도 현재까지 12년간 운영 중이며, 누적 당기순손실은 520억원임

- 다만, 2022/2023학년도 9억원, 2023/2024학년도 34.8억원 당기순이익 발생

◦ SJA는 2017/2018학년도에 개교하여 2023/2024학년도 현재까지 7년간 운영 중이며, 누적 당기순손실은 455억원임

- 지속적으로 당기순손실을 기록했으나 2023/2024학년도에 25.8억원 당기순이익 발생

◦ 전체 누적손실 1,546억원은 ㈜제인스 자본잠식의 주요 원인임

- 최근 2개 학교가 흑자 전환했으나 누적 손실 회복에는 장기간 소요될 전망

[국제학교별 손실현황]

(단위: 억원)

구분	NLCS Jeju	BHA	SJA Jeju	합계
운영기간	'11/12~'23/24학년 (13년)	'11/12~'23/24학년 (13년)	'17/18~'23/24학년 (7년)	-
누적 당기순손실	571	520	455	1,546
'23/24 당기순손익	△30	35	26	31
건축비	1,643	1,585	1,267	4,495
사업구조	BLT	BLT	JDC 직접투자	-
JDC부담	지급보증 1,117	지급보증 1,564	건축비 직접 부담	3,948

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 한편 충원율 하락으로 수익 기반이 약화되고 있어 향후 손실 확대가 우려됨

○ ㈜제인스가 운영하는 제주국제학교 3개교 전체의 충원율이 2022/23학년도 85%에서 2024/25학년도 79%로 하락

○ 2023년 2월 정원을 526명 증원했음에도 불구하고 실제 학생 수는 239명 감소하여 수급 불균형 발생

○ 충원율 감소는 수업료 수입 감소로 이어져 ㈜제인스의 영업현금흐름 악화 요인으로 작용함

[연도별 NLCS Jeju, BHA, SJA Jeju 충원율 현황]

(단위: 명, %, %p)

구분	'18/19	'19/20	'20/21	'21/22	'22/23	'23/24 (A)	'24/25 (B)	증감 (B-A)
총정원	3,974	3,974	3,974	3,974	3,974	4,500	4,500	-
현원	2,835	2,929	3,111	3,532	3,725	3,815	3,576	△239
충원율	71	74	78	89	94	85	79	△6

주: NLCS Jeju 및 BHA 학생정원 증원 승인(도교육청, `23.2)에 따라 23/24학년도부터 총 학생정원 변경(NLCS Jeju 1,508명→1,751명, BHA 1,212명→1,495명)

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ JDC는 ㈜제인스의 재무상태 악화와 이에 따른 지급보증 위험증가에 대한 대응 방안을 마련할 필요가 있음

○ ㈜제인스의 5년 연속 자본잠식 상태와 누적 손실 1,480억원은 재무 건전성의 한계를 보여주고 있으며, 충원율 하락('22/23학년도 85% → '23/24학년도 79%)과 영업현금흐름 감소(317억원 → 250억원)로 수익 기반이 지속적으로 약화되고 있음

○ ㈜제인스 지급불능 시 SPC 원리금 상환불능으로 이어져, JDC 지급보증 이행에 따른 대지급 위험이 발생하는 구조로 NLCS 매각[2] 후에도 BHA관련 1,564억원에 대한 보증 부담은 지속됨

2) NLCS Jeju 매각절차 진행중으로, 현재 양수인이 설립자 변경 인허가 절차를 진행 중임

9-4. 제주항공우주박물관의 지속적 손실 및 매각 지연 문제

가. 현 황

❑ 제주항공우주박물관은 제주국제자유도시개발센터(이하 JDC)가 제주특별자치도 서귀포시 안덕면 신화역사공원(J지구) 내에 111,840m^2 규모[1]로 조성한 항공우주를 테마로 한 전시체험 박물관으로, 약 1,150억원을 투입하여 건립

- ◦ JDC는 2009년 2월 항공우주박물관에 대한 건립·운영계약을 체결한 후 약 5년 후인 2014년 4월 개관함
- ◦ 지하 1층~지상3층 건물로 실내전시관과 체험·영상관, 야외전시장, 전망대, 식음 및 상업시설 등으로 구성됨

❑ 제주항공우주박물관 관람객은 2014년 17만 6천명에서 2019년 37만 9천명을 정점으로 코로나19의 영향 등으로 급감하였다가 2022년 34만 2천명에서 이후로 점차 감소 중임

[제주항공우주박물관 관람객 및 관람료 현황]

(단위: 천명, 원)

구분	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	누계
관람객	176	267	327	342	347	379	141	230	342	323	299	3,173
관람료	15,500		10,000									-

주: 관람료는 성인 기준임
자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 제주항공우주박물관은 JDC에서 손실이 발생하고 있는 사업 중 하나로, 2024년 기준 매출 비중은 0.4%에 불과하지만 70억원의 손실을 기록함

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

1) 약 3만 4천평 규모임

[JDC 사업별 매출 및 순이익 현황]

(단위: 억원, %)

구분		2020	2021	2022	2023	2024
면세점	매출	4,487	6,037	6,585	5,352	4,501
	순이익	1,190	1,531	1,547	1,158	1,005
영어교육도시	매출	14	278	166	32	181
	순이익	△135	620	41	△27	23
첨단과학기술단지	매출	25	24	24	27	26
	순이익	△75	△71	△78	△72	△79
항공우주박물관	매출	10 (0.2)	18 (0.3)	28 (0.4)	28 (0.5)	21 (0.4)
	순이익	△83	△71	△66	△67	△70
공공임대주택	매출	7	36	23	23	24
	순이익	△24	△29	△32	△32	△25
신화역사공원	매출	3	26	2	2	4
	순이익	△30	5	△25	△38	△36
헬스케어타운	매출	0	0	1	4	5
	순이익	△10	△30	△53	△67	△70
휴양형주거단지	매출	0	△120	0	0	0
	순이익	△1,847	△71	△18	304	△99
기타	매출	0	23	13	0	0
	순이익	△421	△385	△398	△287	△306
합계	매출	4,546 (100.0)	6,322 (100.0)	6,841 (100.0)	5,470 (100.0)	4,763 (100.0)
	순이익	△1,435	1,499	918	872	343

주: ( )안은 전체 매출 대비 항공우주박물관 매출 비중임
자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 2014년 개관 이후 지속적으로 손실이 발생하고 있으며, 2024년 현재까지 852억원의 누적손실 발생함

◦ 11년간 265억원의 매출에 대해 852억원의 누적 손실을 기록하고 있어, 매출 대비 3배 이상의 손실을 보이고 있음

[제주항공우주박물관 매출 및 순이익 현황]

(단위: 억원)

구분	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	누계
매출액	21	28	27	30	28	26	10	18	28	28	21	265
순손실	△81	△93	△103	△93	△63	△62	△83	△71	△66	△67	△70	△852

자료: 제주국제자유도시개발센터

❑ JDC는 2022년 12월 혁신계획을 통해 항공우주박물관 기능 폐지(매각 또는 임대) 방침을 확정하고 추진 중이나, 법적·계약적 제약으로 매각이 지연되고 있는 상황

◦ 지속적인 적자 운영으로 인한 경영 부담 해소를 위해 2022년 12월 혁신계획에 박물관 기능 폐지를 포함

◦ 2023년 12월 전담 운영인력을 20명에서 13명으로 7명(35%) 감축하여 운영비 절감을 시도

◦ 신화역사공원 유보지 내 건립으로 인한 제주도 인허가 문제, 공군과의 3자간 계약 제약 등으로 매각 추진이 지연

❑ 매각 지연이 지속됨에 따라 운영손실이 확대되고 높은 매각가로 인한 투자유치 어려움이 가중되어 경제적 부담이 복합적으로 확대되고 있음

◦ '공공기관 혁신계획'에 따른 2022년 12월 매각 방침 확정 이후에도 2022년 66억원, 2023년 67억원, 2024년 70억원의 손실이 지속되어 3년간 203억원 손실 발생

◦ 과거 매각 추정가치가 2016년 연구용역[2] 시 1,471억원, 2021년 탁상감정 시 2,100억원, 2024년 박물관 건물(토지제외) 감정평가 시 840억원 등 높은 수준을 유지하고 있어 투자유치에 어려움이 예상되며, 박물관과 같은 특수 용도 건물의 특성상 실제 매각 시 용도 전환 등 추가적인 제약 요인이 존재함

❑ JDC는 제주항공우주박물관 건립 전부터 여러 차례 수익성 검토 및 개선 방안 용역을 실시했으나, 모든 예측이 실제 실적을 크게 상회하여 사업 타당성 검토의 신뢰성에 문제가 있음

◦ 2009년, 2011년, 2016년 용역에서 제시한 관람객 및 수익 예측과 실제 실적 간 현저한 차이가 지속적으로 발생함

- 특히 가장 최근인 2016년 용역에서도 2026년 71만명 관람객 유치를 예측했으나, 2024년 실제 관람객은 30만명으로 예측의 42% 수준에 불과함
- 또한 2009년 및 2011년 용역에서 개관 첫 해부터 57~40억원의 순이익을 예상했으나 실제로는 81억원의 대규모 손실이 발생하는 등 예측과 현실 간 괴리가 발생

[관람객 및 수익 예측 및 실적 현황]

구분	2009년 용역	2011년 용역	2016년 용역	실제 실적
연간 예측 관람객	118.8만명	91.7만명	71만명 (2026년 목표)	30만명 (2024년)
예측 1차년도 순이익	57억원	40억원	-	△81억원 (2014년)
예측 2차년도 순이익	63억원	79억원	-	△93억원 (2015년)

자료: 국회예산정책처 2015회계연도 결산분석보고서, 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

◦ 이러한 지속적인 예측 실패는 JDC의 사업계획 수립 과정에서 시장 분석과 리스크 평가가 부실했음을 보여주며, 결과적으로 1,150억원의 건립비 투자와 11년간 852억원의 누적 손실이라는 재무적 부담을 초래함

2) 제주항공우주박물관 운영 활성화 연구 용역(2017.1.)

❑ 매각 추진에 있어 다중 제약요인이 복합적으로 작용하여 해결 방안 모색이 어려운 상황임

◦ 제주항공우주박물관이 신화역사공원(J지구) 유보지(유원지) 내에 유치하고 있어 매각을 위해서는 신화역사공원 조성사업 전체 또는 부분 준공에 대한 제주도의 인·허가가 필요하며, 제주도는 '법적 허가사례 부재 등 여러 상황을 고려해 볼 때 현실적으로 인허가 변경은 어렵다'는 부정적 입장을 고수하고 있음(2023년 8월)

◦ JDC-제주도-공군본부 간 계약으로 단독 결정이 불가능한 구조이며, 공군은 계약기간 유지를 희망한다는 의견을 회신(2023년 8월)하였고, 공군 대여 유물의 재임대 금지 조항으로 임대 방식도 불가능

◦ JDC-제주도 공군본부 간 맺은 「항공우주박물관 건립·운영사업에 관한 계약서」 제9조에 따라 계약해지 시 귀책당사자는 다른 당사자들이 입은 손해를 배상해야 하며, 2024년 11월 법률검토 결과 '혁신계획 이행을 위한 계약해지 추진 시 공군 · JDC · 제주도 3자 간 계약 미이행에 따른 손해배상의 책임이 JDC에 있다'고 회신

◦ 위탁경영 추진을 위해 국립항공박물관과 협의한 결과 '법적 한계 등으로 인해 위탁 또한 불가능한 상황"(2023년 12월)'이며, 국공립 전환은 문화체육관광부의 부정적 입장 및 사립박물관 국립화 전례가 부재하고, 운영권 임대는 공군과의 계약상 군수품 재임대 금지로 전관 임대가 불가능함

❑ JDC는 관계기관 협의 강화를 통한 제약 요인 해소, 2025년 추진 예정인 운영권 가치 산정 용역 결과를 바탕으로 운영권 임대 등 경영개선 방안과 매각을 병행 검토하는 현실적 해결방안 모색하는 등 매각 지연 문제를 해결할 필요가 있음

◦ 또한 박물관이 공공재적 성격과 사회적 가치 창출이라는 고유 기능을 수행하는 공익사업으로서 매각에 구조적 한계가 존재한다는 점을 고려하여, 향후 사업수립계획 마련에 있어 신중을 기할 필요가 있음

9-5. 스마트혁신도시 사업을 중심으로 본 신규사업의 문제점

가. 현 황

❑ 제주국제자유도시개발센터(이하 JDC)는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시조성을 위한 특별법」(이하 '제주특별법' 이라 함)에 따라 상위계획인 제주국제자유도시 종합계획이 수립되거나 변경될 때마다 6개월 이내에 시행계획을 수립하여 국토교통부 승인을 받아 시행함

- ◦ 제1차 시행계획(2003~2011)은 첨단과학기술단지 등 7대 선도 프로젝트 개발계획 수립
- ◦ 제2차 시행계획(2012~2021)은 제2첨단과학기술단지, 복합관광단지 등 추진사업 반영
- ◦ 제3차 시행계획(2022~2031)은 스마트 혁신도시, 혁신물류단지 등 신규사업 반영

❑ 제주국제자유도시개발센터(이하 JDC)는 제3차 시행계획(2022~2031)에 따라 계속사업 5개[1]와 신규사업 6개 등 총 11개 사업을 추진하고 있으며, 신규사업 총사업비 규모는 1조 5,837억원임

- ◦ 신규사업은 제주도의 균형발전과 산업다각화를 목표로 하며, 총사업비(투자목표)는 1조 6,438억원으로 계획
  - 총사업비 기준 가장 큰 규모는 스마트혁신도시(8,654억원) 사업으로 제주제2공항 배후도시 조성을 내용으로 함

장희란 예산분석관 (darkips@assembly.go.kr, 6788-4682)

1) 계속사업은 영어교육도시, 첨단과학기술단지(1·2단지), 헬스케어타운, 신화역사공원, 휴양형주거단지 사업임

[제3차 시행계획 상 신규사업 내용]

(단위: 억원)

사업명	사업기간	총사업비 (투자목표)	주요 내용
스마트 혁신도시	2022~2031년	8,654	제2공항 배후도시 및 산업단지 조성
글로벌 교류 허브	2022~2031년	3,098	국제교류·문화·교통 복합 인프라구축
혁신물류단지	2022~2031년	3,099	신항만 개발 연계 물류인프라 구축
청정제주트램	2026~2031년	355	트램 도입 이후 역세권 개발 참여
미래농업센터	2026~2031년	356	1차산업 육성을 위한 인프라구축
곶자왈 생태공원	2022~2031년	311	지역고유 생태관광인프라구축
합계		15,873	-

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 제3차 시행계획 기간(2022~2031) 동안 계속사업과 신규사업에 대한 총 투자규모는 2조 9,778억원으로, 2026년 4,903억원을 정점으로 이후 점진적으로 감소할 예정임

◦ 계속사업은 제3차 시행계획 기간 동안 총 9,790억원의 투자가 이루어질 계획이며, 연도별 투자계획상 2025년 1,761억원으로 정점에 달한 이후 감소할 예정임

◦ 신규사업의 경우 제3차 시행계획 기간 동안 총 1조 5,873억원의 투자가 이루어질 계획이며, 연도별 투자계획상 2026년부터 본격화될 예정으로 2028년 3,201억원 투자를 정점으로 감소할 예정

[제3차 시행계획내 연도별 사업비]

(단위: 억원)

사업명		합계	'22	'23	'24	'25	'26	'27	'28	'29	'30	'31
계속사업	첨단과학기술단지1단지	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	첨단과학기술단지2단지	2,040	-	313	313	316	345	97	164	164	164	164
	영어교육도시	477	-	-	3	49	49	3	76	76	148	73
	헬스케어타운	5,357	-	6	501	863	863	368	-	919	919	919
	신화역사공원 (항공우주박물관)	1,916	3	288	533	533	247	104	104	104	-	-
	휴양형주거단지	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	계속사업 소계	9,790	3	607	1,350	1,761	1,504	572	344	1,263	1,230	1,156
신규사업	스마트혁신도시	8,654	3	665	665	665	1,331	1,331	1,331	1,331	1,331	-
	혁신물류단지	3,099	-	5	2	2	634	634	634	396	396	396
	글로벌 교류 허브	3,098	-	3	-	31	1,022	1,022	1,022	-	-	-
	청정제주트램	355	-	-	-	-	-	-	-	16	169	169
	미래농업센터	356	-	-	-	-	3	50	152	152	-	-
	곶자왈생태공원	311	-	-	-	-	3	62	62	62	62	62
	신규사업 소계	15,873	3	673	667	698	2,987	3,099	3,201	1,957	1,958	627
합계		29,778	9	1,621	3,101	3,954	4,903	3,144	2,771	3,840	3,776	2,660

주: 신규사업 연도별 투자계획은 JDC 직접투자, 민간투자 등 전체를 포함한 사업비임
자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 주요 쟁점

❑ 스마트 혁신도시 사업의 복합적 제약 요인과 추진지연 문제

◦ 제3차 시행계획상 가장 큰 투자규모를 가진 스마트 혁신도시 사업(8,654억원)은 제2공항과의 연계성, 부지확보 등 다층적 제약요인이 상호연결된 구조를 보임

- 사업의 컨셉이 제2공항 배후도시 조성으로 설정되어 있어, 제2공항 건설계획의 진행 상황에 따라 사업 추진 일정이 영향을 받는 구조임
- 제2공항 건설사업은 2024년 9월 기본계획 고시 이후 환경영향평가 대

행용역(46.9억원, 24개월), 기본설계 용역(247억원, 18개월) 등이 착수되어 진행되고 있으며, 2034년 개항을 목표로 함[2)]

- 제2공항 기본설계가 2026년 9월 완료 예정이고, 제주도의 주변지역개발계획 용역이 2026년 10월 완료 예정인 점을 고려하면, 스마트 혁신도시 사업의 구체적 계획 수립은 2027년 이후에나 가능할 것으로 예상됨
- 제2공항 개항 시점(2034년)과 스마트 혁신도시 완공 시점(2031년) 간 3년의 시차는 있으나, 정작 사업 추진을 위한 기본 여건인 부지 확보와 구체적 계획 수립이 2027년 이후에야 가능한 구조로 실질적 사업 기간이 4년에 불과하게 됨

○ 제3차 시행계획상 2022년 3억원, 2023년 665억원, 2024년 665억원 등 총 1,333억원의 투입이 계획되었으나, 현재까지 직접 투입된 사업비는 없는 상황으로, 사업계획 수립 2년이 경과했음에도 실질적인 진전이 없음을 보여줌

○ 총사업비 8,654억원 중 JDC가 6,072억원(70%)을 부담하는 구조로, 다른 신규사업 대비 JDC의 재정 부담이 과도한 수준임[3)]

[스마트 혁신도시 제약요인]

제약	현황
제2공항 연계	기본설계 완료 2026.9월, 사업계획 수립 2027년 이후 예상
사업부지	미확정(2026년 10월까지 기본구상 도출 예정)
상위계획	2040년 제주도 도시기본계획 동부생활권에 반영
재원조달	국비 46억원(0.5%), JDC 6,072억원(70%)

자료: 제3차 제주국제자유도시개발센터 시행계획(2022~2031)을 바탕으로 재작성

2) 제2공항의 당초계획은 2015년 11월 국토부의 제2공한 건설계획 발표로 2021년부터 착공하여 2026년 완공 및 개항을 목표로 하였으나, 2021년 환경부의 환경영향평가 반려 후 2023년 3월 조건부 협의가 이루어짐. 2024년 9월 기본계획 고시가 이루어져, 당초 2026년 개항 계획이 지연되여 2034년으로 개항 목표

3) 이에 대해 JDC는 총사업비 8,654억원은 사업부지 1.46km²에 대한 용지비(1,925억원), 조성비(2,280억원), 기반시설 설치비(1,675억원) 등 필수적으로 기반시설 조성에 투입되는 비용으로 타 사업과 일률적으로 비교하기 어렵다고 설명함

❑ 스마트 혁신도시 사업 외 다른 신규사업들 역시 각각 해결하기 어려운 구조적 문제점을 내포하고 있어, 전체 신규사업의 실현가능성에 대한 의문이 제기됨

◦ 혁신물류단지 사업의 경우 제주신항 개발사업 진척도에 전적으로 의존하는 구조이나, 제주신항 자체의 개발일정이 불확실하고 항만배후단지 종합계획에도 반영되지 않은 상태임

◦ 글로벌교류허브 사업은 제주시 원도심 내 30,000m^2 규모의 부지 확보가 현실적으로 어렵고, 현재 제주에 유치된 국제기구가 UNITAR 1개소에 불과한 상황에서 추가 기구 유치가 불확실함

- 2023년 이후 원도심 내 사업 대상 후보지 발굴 추진 후 타당성 검토를 진행하였으며, 향후 원도심 내 타 부지 및 기관 보유부지를 활용하는 등으로 사업 방향성 검토 중임

◦ 청정제주트램 사업은 제주특별법 등 관련 법령 개정이 선행조건이나 제주도의 트램 도입 정책 자체가 미확정 상태이며, 타 자치단체에서 주민 반대로 인한 사업 지연·중단 사례가 다수 확인됨

◦ 미래농업센터 사업은 제주 농가 수의 지속적 감소와 고령화 진행 상황에서 수요 자체에 대한 의문이 제기되며, JDC 건설 후 지자체 이관 방식으로 장기 운영 책임 주체가 불분명함

◦ 곶자왈생태공원 사업은 향후 대규모 개발사업과 연계하여 추진 예정임

◦ 결과적으로 6개 신규사업 모두 JDC의 의지와 노력만으로는 해결할 수 없는 외부 의존적 구조를 가지고 있으며, 이는 사업 기획 단계에서부터 실현 가능성에 대한 충분한 검토가 이루어지지 않았음을 시사함

[JDC 우선순위 평가 및 사업별 제약요인]

(단위: 억원)

사업명		투자규모	추진내용	주요 제약요인
우선추진	스마트혁신도시	6,072	제2공항 배후도시 및 산업단지 조성	제2공항 연계성, 부지 미확정[1)]
	혁신물류단지	932	신항만 개발 연계 물류인프라 구축	제주신항 개발 불확실, 매립 허가 절차
	글로벌교류허브	2,172	국제교류·문화·교통 복합 인프라구축	부지 미확보, 국제기구 등 유치 불확실성
중장기추진	청정제주트램	355	트램 도입 이후 역세권 개발 참여	제주도 트램 도입 정책 확정 필요
	미래농업센터	356	1차산업 육성을 위한 인프라구축	부지선정, 이해관계자 공감대 형성 필요
	곶자왈생태공원	311	지역고유 생태관광 인프라구축	개발사업과 연계

주: 1) 이에 대해 JDC는 성산읍 표선면 일대로 구체적으로 확정되지는 않았지만 제2공항 사업 본격화 후 확정될 예정이라고 설명함

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 제 1·2차 시행계획에서 중단 또는 철회된 사업들과 신규사업 간 유사한 제약요인이 확인되어, 과거 경험을 토대로한 리스크 관리 방안 검토가 필요함

○ 과거 쇼핑아울렛(지역상권 반대), 오션마리나시티(예비타당성 부적격), 첨단농식품단지(대규모 단지 조성 반대여론), 업사이클링 클러스터(지역 반대여론 확산) 등이 지역사회 수용성, 경제성 검증 부족, 이해관계자 협의 미흡 등으로 중단되었으나, 현재 신규사업들도 동일한 위험요인들을 그대로 안고 있음

○ 과거 중단 사업들에 대한 원인 분석과 교훈 도출이 체계적으로 이루어지지 않은 채, 유사한 구조적 문제를 가진 신규사업들이 무분별하게 계획되어 있어 동일한 실패가 반복될 가능성이 높음

[제1·2차 시행계획 보류·중단 사업]

과거 중단사업	중단사유
쇼핑아울렛	지역상권 반대 등으로 추진보류
오션마리나시티	예비타당성 부적격으로 철회
스마트시티 실증단지	예비타당성 부족
업사이클링 클러스터	지역 반대여론 확산
전기자동차 시범단지	미래교통수단 연관산업 환경 변화 반영 후 제주도 공동 협력 필요
첨단농식품단지	대규모 단지 조성에 대한 반대여론 발생
드론사업	상위계획상 추진 주체 변경

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 따라서 JDC는 신규사업의 원활한 추진을 위해 사업별 제약요인과 선결과제의 복잡성을 고려하여 우선순위를 재검토하고, 제 1·2차 시행계획의 중단 사업 사례 분석을 통해 동일한 실패 요인이 재현되지 않도록 사전 리스크 관리방안 마련하는 등 선결과제 해결을 위한 종합적 방안 마련이 필요함

9-6. 타당성재조사 면제 사업의 집행 저조 문제

가. 현 황

❑ 제주국제자유도시개발센터는 2016년부터 제주첨단과학기술단지 2단지 사업을 수행하고 있음

○ 동 사업은 첨단과학기술단지로의 확장 및 연계를 위해 첨단산업 수요에 부합하는 단지를 조성함으로써 제주지역 첨단산업의 경쟁력을 강화하려는 사업임

[제주첨단과학기술단지 2단지 사업 주요 개요]

구분	내용
대지위치	제주시 월평동 697번지 일원
부지면적	848,163㎡
건립내용	2016년 ~ 2028년
총사업비	3,921억원(JDC 3,671억, 국비 250억)
조감도	

자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

나. 주요 쟁점

❑ 제주국제자유도시개발센터는 제주첨단과학기술단지 2단지 사업에 대해 타당성재조사를 면제받은 후 사업을 추진하던 중 사업비 집행실적이 저조한 문제가 발생하였음

◦ 본 사업[1]은 사업기간이 2016~2028년까지로 계획되어 있는데, 현재 부지조성 단계에 있으며 총사업비(3,921억원) 대비 집행률이 약 50.5% 수준으로 저조함

[제주첨단과학기술단지 2단지 사업 현황]

(단위: 억원, %)

타당성재조사 면제 시기	사업기간	총사업비	사업비 집행률	사업수행단계
2023 (사업계획 적정성 재검토 실시)	2016~2028	3,921	50.5	부지조성 중

주: 집행률은 2025년 5월말 기준
자료: 제주국제자유도시개발센터 제출자료를 바탕으로 재작성

❑ 이러한 집행실적 저조 문제는 사업목적의 적기 달성을 저해하고 물가 상승, 부대비용 발생 등 예측하지 못한 사업비 증가의 원인이 될 수 있음

◦ 본 사업은 2015년에 예비타당성조사를 수행하여 타당성을 검증받고 사업을 시작하였으나, 인허가 과정의 장기화(2016~2022년)에 따라 사업비 상승 요인이 발생하고 있음

◦ 2023년에 실시 설계 완료 이후 총사업비가 증가하여 공공기관운영법상의 타당성재조사 실시 대상이 되었으나, 공공기관 사업 예비타당성조사 자문회의('23.10) 결과 타당성 재조사 면제가 결정됨[2]

1) 첨단과학 기술 접목 융복합형 산업단지 조성으로 제주지역 사업 기반 확충 및 산업혁신 역량 강화를 통한 지역 균형발전 도모

2) 2023년까지 용지보상비(사업용지 100% 매입완료), 설계비 등 1,974억원이 기투입(총사업비의 50.3% 집행완료)되었고, 사업미시행시 회수불가(매몰) 및 추가 발생비용이 약 400억원에 달하는 것으로 분석되어 타당성 재조사의 실익이 없는 것으로 판단되었다.

○ 이후 사업 추진 과정에서 재해영향평가심의회의에서 4차례나 탈락되는 등 사업계획 수립의 미비로 사업 지연이 발생한 측면이 있음[3)4)]

❑ 제주국제자유도시개발센터는 사업 추진 지연이 사업 목적의 적기 달성을 저해하거나 물가 상승, 부대비용 발생 등 예측하지 못한 사업비 증가의 원인이 되지 않도록 향후 면밀한 사업 관리를 통해 사업이 차질없이 수행되도록 할 필요가 있음

3) JDC에 따르면 인허가 절차 간소화 법으로 산단개발을 추진하는 타 시도와 달리 동 사업의 경우 제주특별법에 따른 환경영향평가 도의회 동의 절차를 거치는 등 타 시도 대비 강화된 규제로 인허가기간이 장기간 소요되었고, 이로 인해 총사업비가 상승하여 기획재정부 총사업비 관리지침 등에 따른 사업계획 적정성 재검토를 이행하는 등 사업비 집행이 계속 지연되었다.

4) "JDC첨단과기단지 2단지 또 "재작성"…사업 지연 불가피", KBS, 2020.11.6.

10 새만금개발공사

10-1. 누적 손실 지속에 따른 재무건전성 확보 필요

가. 현 황

❑ 새만금개발공사는 설립연도인 2018년부터 2021년까지 당기순손실이 발생하여 현재 부분 자본잠식상태[1]에 있음

◦ 이후 2022~2024년에는 당기순이익이 발생하였음에도 불구하고, 2024년 말 기준 새만금개발공사의 누적 결손금은 148억 1,700만원으로 예상

[새만금개발공사 재무현황(2018~2024)]

(단위: 백만원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
자산총계	1,140,737	1,183,833	1,277,765	1,403,545	1,504,283	1,509,408	1,510,916
유동자산	42,213	82,840	166,804	291,432	389,587	459,967	463,106
현금및현금성자산	41,819	79,958	152,324	238,537	259,902	187,543	160,736
기타유동자산	394	2,882	3,679	2,113	7,468	10,472	7,008
재고자산	-	-	10,801	50,783	122,217	261,952	295,362
비유동자산	1,098,524	1,100,993	1,110,961	1,112,113	1,114,696	1,049,441	1,047,810
관계기업투자주식	-	534	8,025	7,594	10,065	11,224	12,354
유형자산(케이블카)	-	-	1,157	1,157	1,157	1,157	-
유형자산(공구와기구 등)	387	1,084	1,648	1,522	1,130	664	369
무형자산(매립면허권)	1,097,142	1,097,396	1,097,919	1,098,954	1,099,247	1,033,499	1,033,010
기타비유동자산(보증금)	995	1,979	2,212	2,886	3,098	2,897	2,077
부채총계	740	995	4,756	41,791	40,037	37,817	35,921
유동부채	740	760	4,756	2,506	4,216	3,963	4,030
비유동부채	-	235	-	39,285	35,822	33,853	31,891
공사채 등 차입금	-	-	-	-	-	-	-
기타비유동부채	-	235	-		-	-	-
선수수익(매립면허권)	-	-	-	39,285	35,822	33,853	31,891
자본총계	1,139,997	1,182,838	1,273,009	1,361,755	1,464,246	1,471,591	1,474,995
자본금	1,147,000	1,197,000	1,297,000	1,397,000	1,497,000	1,497,000	1,497,000
자본조정	△5,506	△5,746	△6,227	△6,708	△7,188	△7,188	△7,188
이익잉여금(결손금)	△1,497	△8,416	△17,764	△28,538	△25,566	△18,221	△14,817

자료: 새만금개발공사

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 기업의 적자 누적으로 인해 잉여금이 감소하면서 자본총계가 납입자본금보다 적은 상태를 자본잠식이라 하며, 자본잠식이 지속되면서 자본총계가 음(-)(자산<부채)이 되는 경우를 완전자본잠식이라 한다.

나. 주요 쟁점

❑ 2018년도 설립 이후 현재까지 부대사업을 통한 기타매출(육상태양광 매립면허권 이용료 수입) 외에는 매출이 발생하지 않아 판매비와 관리비도 충당하지 못하여 지속적인 영업손실 발생

○ 새만금개발공사는 2018년부터 2021년까지 매년 당기순손실이 발생하였고, 2022년부터는 당기순이익이 발생하고는 있으나 이는 정부출자금을 금융상품에 예치하여 발생한 이자수익의 영향으로, 영업활동을 통한 수익원은 아직 없는 상황

[새만금개발공사 손익현황(2018~2024)]

(단위: 백만원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
매출액	-	-	446	372	8,091	9,067	8,879
사업매출	-	-	-	-	-	-	-
스마트 수변도시 분양	-	-	-	-	-	-	-
항만배후도시 분양	-	-	-	-	-	-	-
케이블카 운영 매출	-	-	-	-	-	-	-
기타매출	-	-	446	372	8,091	9,067	8,879
매립면허권이용료 수입	-	-	446	372	8,091	9,067	8,879
매출원가	-	-	-	-	492	612	655
사업원가	-	-	-	-	-	-	-
스마트 수변도시 원가	-	-	-	-	-	-	-
항만배후도시 원가	-	-	-	-	-	-	-
케이블카 운영비	-	-	-	-	-	-	-
기타원가	-	-	-	-	492	612	655
매립면허권 관리비	-	-	-	-	492	612	655
매출총이익	-	-	446	372	7,600	8,455	8,224
판매비와관리비	1,556	8,640	11,944	13,050	11,730	11,852	12,233
인건비	515	5,515	7,973	7,657	6,873	6,491	6,577
인건비 외 경비	1,041	3,125	3,971	5,393	4,857	5,361	5,656

(단위: 백만원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
영업이익(손실)	△1,556	△8,640	△11,498	△12,678	△4,130	△3,397	△4,009
영업외수익	59	1,727	2,720	2,535	7,119	11,031	8,830
이자수익	59	1,727	2,720	2,535	4,966	9,936	7,497
육상태양광 배당이익	-	-	-	-	-	-	-
육상태양광 지분법 이익	-	-	-	-	2,153	1,095	1,333
영업외비용	-	6	570	630	18	80	1,251
공사채 이자비용	-	-	-	-	-	-	-
기타비용	-	-	2	22	18	80	1,251
육상태양광 지분법 손실	-	6	568	608	-	-	-
법인세차감전순이익(손실)	△1,497	△6,919	△9,348	△10,774	2,972	7,554	3,570
법인세비용	-	-	-	-	-	209	167
당기순이익	△1,497	△6,919	△9,348	△10,774	2,972	7,345	3,403

자료: 새만금개발공사

❑ 공사의 사업구조상 사업비 투자에 부족한 금액은 공사채로 충당해야 하는바, 사업수익의 발생 지연으로 향후 공사채 발행을 계획하고 있어 이자비용 부담 증가가 예상됨

○ 새만금개발공사의 2025년도 수입예산은 총 13,547백만원으로 전년 대비 1,214백만원 감소하였으며, 지출예산은 총 61,427백만원으로 전년 대비 7,844백만원 증가하였음

- 2025년부터는 스마트 수변도시 조성 사업 규모 확대 및 스마트 그린산단 신규 사업비 등으로 인해 전년 대비 자체사업비 지출이 증가하는 반면, 자체 수입은 다소 감소할 것으로 보임

[새만금개발공사 2025년도 예산 총괄]

(단위: 백만원)

구분		2023		2024		2025
		예산	결산	예산	결산	예산
수입 총계		15,455	19,249	14,761	16,068	13,547
	정부 지원 수입	-	-	-	-	-
	자체 수입	15,455	19,249	14,761	16,068	13,547
지출 총계		111,615	98,179	53,583	47,271	61,427
	자체 사업	92,251	84,006	36,990	33,703	41,145
	기관 운영	14,774	14,173	14,088	13,568	17,711
	예비비	4,590	-	2,505	-	2,571

주: 예산상 수입-지출 차이는 기관 보유 현금으로 충당 / 예비비는 기관운영으로 전용하여 집행
자료: 새만금개발공사

○ 새만금개발공사는 발생한 수익을 사업비에 재투자하고 부족한 금액을 공사채로 충당하는 사업구조임. 그런데 2024년 말 새만금개발공사의 현금성 자산은 약 1,600억원으로, 사업비 지출로 인해 공사가 보유한 현금이 부족해짐에 따라 공사채를 발행하게 되는 경우 이에 따른 공사채 이자비용의 영향이 공사의 당기순이익에 영향을 미칠 것으로 예상됨

- 새만금개발공사는 당초 공사의 현금 부족으로 2025년도 공사채 발행을 계획하였으나, 2025년도 공사채 발행 계획은 없으며 향후 통합개발계획 변경 승인에 따른 사업비 및 사업추진 현황 등을 고려하여 공사채 발행 여부를 파악할 예정이라는 입장임

○ 또한 공사가 2023년에 수립한 「중기 재무계획(전망)」에서는 공사채의 발행계획 및 지속적인 규모 증가를 고려할 때 2028년까지의 공사 누적 손실을 1,533억원 규모로 예상하였는바, 공사는 기관 설립 이후 10년 후까지도 당기순손실의 지속으로 인해 자본잠식에 대한 보전 및 흑자 전환이 어려울 것으로 보임

[새만금개발공사 중기재무계획상 재무상태 예측]

(단위: 백만원)

구분	2023	2024	2025	2026	2027	2028
자산총계	1,506,725	1,507,623	1,662,892	2,124,822	2,809,549	3,254,800
유동자산	183,471	145,918	55,402	48,571	68,912	67,591
현금및현금성자산	160,908	119,337	25,563	15,474	32,557	49,806
기타유동자산	22,563	26,581	29,839	33,097	36,355	17,785
재고자산	206,516	243,401	478,931	898,104	1,518,814	1,963,232
비유동자산	1,116,738	1,118,304	1,128,559	1,178,148	1,221,823	1,223,977
관계기업투자주식	12,219	14,373	17,467	19,621	21,775	23,929
유형자산(케이블카)	1,528	1,700	8,861	56,296	97,817	97,817
유형자산(공구와기구 등)	762	762	762	762	762	762
무형자산(매립면허권)	1,099,247	1,099,247	1,099,247	1,099,247	1,099,247	1,099,247
기타비유동자산(보증금)	2,982	2,222	2,222	2,222	2,222	2,222
부채총계	38,073	36,108	194,143	672,178	1,400,213	1,918,248
유동부채	4,216	4,216	4,216	4,216	4,216	4,216
비유동부채	33,857	31,892	189,927	667,962	1,395,997	1,914,032
공사채 등 차입금	-	-	160,000	640,000	1,370,000	1,890,000
기타비유동부채	-	-	-	-	-	-
선수수익(매립면허권)	33,857	31,892	29,927	27,962	25,997	24,032
자본총계	1,468,652	1,471,515	1,468,749	1,452,644	1,409,336	1,336,552
자본금	1,497,000	1,497,000	1,497,000	1,497,000	1,497,000	1,497,000
자본조정	(7,188)	(7,188)	(7,188)	(7,188)	(7,188)	(7,188)
이익잉여금(결손금)	(21,160)	(18,297)	(21,063)	(37,168)	(80,476)	(153,260)

자료: 새만금개발공사 중기재무계획(2023.11.)

❑ 새만금개발공사는 부분자본잠식상황에서 수익 발생은 저조한 반면 향후 사업비용 충당을 위한 공사채 발행으로 이자비용 부담이 크게 증가할 것으로 예상되는바, 자구책 마련을 통한 재무건전성 관리 강화 노력이 필요함

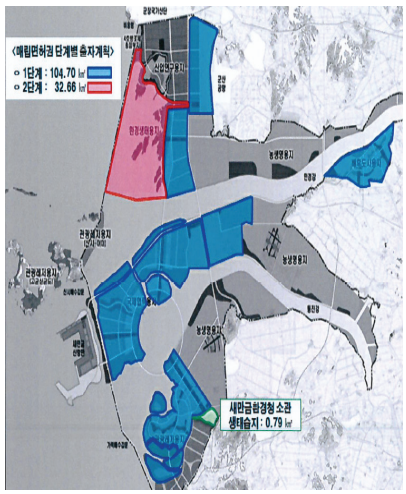
10-2. 실효성 있는 현물출자 상환계획 수립 필요

가. 현 황

❑ 새만금개발공사는 2018년 농림축산식품부로부터 새만금 공유수면 매립면허권을 출자받았으며, 출자 규모는 총 137.4㎢으로, 이 중 1단계 104.7㎢는 출자가 완료되었고, 32.7㎢는 미출자

[새만금개발공사 현물출자 현황]

구분	1단계 (기출자)	2단계 (미출자)
면적	104.7㎢	32.7㎢
단가	10,477.51원/㎡	-
시점	2018.11.22.	수변도시 준공 시
용지	국제협력(51.1㎢) 관광레저(20.9㎢) 배후도시(10㎢) 산업연구(22.7㎢)	환경생태(32.7㎢)
출자 가액	1조 970억원	5,000억원(추정)
주식 수	219,400,000주	100,000,000주



자료: 새만금개발공사

○ 2018년도 설립 당시 농림축산식품부로부터 현물(공유수면 매립면허권) 1조 970억원 및 기획재정부로부터 현금 500억원을 출자, 설립 후 2022년도까지 기획재정부로부터 현금 3,500억원을 추가 출자받음

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

[새만금개발공사 자본금 현황]

(단위: 억원, %)

납입자본금	주주	금액	비율	비고
14,970	농림축산식품부	10,970	73.3	현물(매립면허권)
	기획재정부	4,000	26.7	현금

주: 연도별 정부 출자 현황: ('18) 현물 1조 970억원, 현금 500억원, ('19) 현금 500억원, ('20) 현금 1,000억원, ('21) 현금 1,000억원, ('22) 현금 1,000억원

자료: 새만금개발공사

나. 주요 쟁점

❑ 새만금개발공사는 2038년까지 출자받은 공유수면 매립면허권을 상환하여야 하고 관련 법령에 따라 매년 상환계획을 수립하고 있으나, 누적 손실 및 향후 적자 전망으로 인해 실효성 있는 상환계획이 수립되지 못하고 있음

- ○ 새만금개발공사가 농림축산식품부로부터 출자받은 매립면허권은 「새만금사업법」 제36조의4 및 제36조의5[1]에 따라 출자일(2018년)로부터 20년 이내에 상환하여야 함
- ○ 그러나 새만금개발공사의 「중기 재무계획(2023.11.)」에 따르면 누적 손실 및 향후 적자 전망으로 인해 최소 향후 5년간 매립면허권의 상환이 어려울 것으로 예상됨

1) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」

제36조의4 (자본금 및 출자) ① 공사의 자본금은 2조원으로 하며, 공사의 자본은 주식으로 분할한다.

② (생략)

③ 국가는 새만금사업지역(새만금호 및 제54조에따라 농림축산식품부장관이 직접 시행하는 지역은 제외한다) 내「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」제28조 제1항에 따른 공유수면 매립면허 권리를 실시계획 승인 전에 공사에 현물로 출자할 수 있다. 이 경우 제15조제1항 및 제2항에도 불구하고 공유수면 매립면허 권리가 양도된 것으로 보며, 매립목적은 실시계획이 승인된 때에 변경된 것으로 본다.

제36조의5 (현물출자 재산의 상환) ① 국가가 제36조의4제3항에 따라 매립면허권을 현물 출자하는 경우에는 국가와 공사는 현물출자한 재산과 그 대가로 취득한 주식을 출자일부터 20년 이내에 상호 상환하는 것을 조건으로 한다.

- 「새만금사업법」 제36조의21[2]에 따라 상환의 구체적인 방법은 「상법」을 준용하는데, 출자받은 매립면허권의 상환은 「상법」 제341조[3]에 따른 자기주식 취득에 해당하여 자기주식 취득 요건[4]을 충족한 경우 상환이 가능하며, 이때 현금 상환이 가능한 경우 현금으로 상환하고 보유현금이 없는 경우 조성한 토지 또는 매립면허권으로 상환하여야 함

---

2) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」
제36조의21(다른 법률과의 관계) 공사에 관하여 이 법과 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 규정된 것 외에는 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 준용한다. 다만, 「상법」 제292조는 준용하지 아니한다.

3) 「상법」
제341조(자기주식의 취득) ① 회사는 다음의 방법에 따라 자기의 명의와 계산으로 자기의 주식을 취득할 수 있다. 다만, 그 취득가액의 총액은 직전 결산기의 대차대조표상의 순자산액에서 제462조제1항 각 호의 금액을 뺀 금액을 초과하지 못한다.
1. 거래소에서 시세(時勢)가 있는 주식의 경우에는 거래소에서 취득하는 방법
2. 제345조제1항의 주식의 상환에 관한 종류주식의 경우 외에 각 주주가 가진 주식 수에 따라 균등한 조건으로 취득하는 것으로서 대통령령으로 정하는 방법
② 제1항에 따라 자기주식을 취득하려는 회사는 미리 주주총회의 결의로 다음 각 호의 사항을 결정하여야 한다. 다만, 이사회의 결의로 이익배당을 할 수 있다고 정관으로 정하고 있는 경우에는 이사회의 결의로써 주주총회의 결의를 갈음할 수 있다.
1. 취득할 수 있는 주식의 종류 및 수
2. 취득가액의 총액의 한도
3. 1년을 초과하지 아니하는 범위에서 자기주식을 취득할 수 있는 기간
③ 회사는 해당 영업연도의 결산기에 대차대조표상의 순자산액이 제462조제1항 각 호의 금액의 합계액에 미치지 못할 우려가 있는 경우에는 제1항에 따른 주식의 취득을 하여서는 아니 된다.
④ 해당 영업연도의 결산기에 대차대조표상의 순자산액이 제462조제1항 각 호의 금액의 합계액에 미치지 못함에도 불구하고 회사가 제1항에 따라 주식을 취득한 경우 이사는 회사에 대하여 연대하여 그 미치지 못한 금액을 배상할 책임이 있다. 다만, 이사가 제3항의 우려가 없다고 판단하는 때에 주의를 게을리하지 아니하였음을 증명한 경우에는 그러하지 아니하다.

4) 순자산액에서 자본금, 자본준비금, 이익준비금 등의 합계액을 제외한 금액을 한도로 하여 자기주식 취득 가능

[자기주식 취득요건 계산식]

구분		내용
(A)	순자산액	기관의 자산총액에서 외부로부터 차입 등으로 구성된 금액(부채총액)을 제외한 금액
(B)	자본금	발행주식의 액면 총액으로서 외부투자자 등이 기관에 출자한 금액
(C)	적립된 자본준비금	자본거래에서 생기는 이익을 재원으로 하여 적립한 금액으로서 주식발행 차익금, 감자차익금, 합병차익금 등
(D)	적립된 이익준비금	기업에 유보되는 이익 중 법률에 의하여 강제로 적립한 누적 금액
(E)	적립할 이익준비금	기업에 유보되는 이익 중 법률에 의하여 강제로 적립되는 금액으로서, 자본금의 1/2이 될 때까지 매 결산기 이익배당액의 1/10 이상을 적립하여야 하는 금액
(F)	미실현이익	제품, 상품의 판매 또는 용역의 제공 등으로 실제 발생한 이익이 아닌, 화폐가치의 변화·재고자산의 평가이익 등으로 발생한 이익
(G)	자기주식 취득 한도액	순자산액(A)에서 자본금(B)~미실현이익(F)의 합계액을 제외한 금액

- 2018~2021년도까지의 누적 손실로 인해 새만금개발공사의 순자산액(자산총계-부채총계)은 1,474,994백만원, 공제금액은 1,497,000백만원(자본금)으로, 자기주식 취득가능액이 음의 값이 됨에 따라 현물출자 상환요건인 자기주식 취득요건이 충족되지 않아 현물출자 상환이 불가한 상황

[새만금개발공사 자기주식 취득요건 현황]

(단위: 백만원)

구분	순자산액 (a)	공제액 (b)				자기주식 취득가능액 (a-b)
			자본금	자본 준비금	이익 준비금	미실현 이익	
금액	1,474,994	1,497,000	1,497,000	-	-	-	△22,006

주: 2024년 말 기준
자료: 새만금개발공사

○ 새만금개발공사는 「새만금사업법 시행령」 제31조의3[5]에 따라 매 사업연도의 결산 후 연도별 상환계획을 수립하고 있는데, 상환계획의 내용을 보면 매년 새만금개발공사의 수익 발생 시기 및 규모가 지연되고 있고, 이로 인해 현물출자 상환이 어렵다는 동일한 결론을 맺고 있다는 점에서 사실상 실효성 있는 상환계획이 마련되지 않고 있음

- 새만금개발공사의 「2025년도 현물출자 상환계획」(2025.4.)에 따르면 안정적인 현금 유입원 없이 정부로부터 출자받은 현금 4,000억원과 매립면허권을 기반으로 한 공사채 발행을 통해 사업을 추진해야 하는 공사의 재무 구조상 사업을 추진하는데 발생하는 이자비용으로 인하여 손실 보전에는 장기간이 소요될 것으로 예상됨
- 공사는 당초 공사채 발행 시기를 2025년으로 예상하였으나, 수변도시 통합개발계획 변경('25.5.), 케이블카 기존 노선 사업 취소('24.6.) 등에 따라 공사채 발행 시기가 지연되었고, 향후 통합개발계획 변경 승인 및 스마트그린산단 재생에너지 공급·관리 사업, 제2산업단지 조성 사업 등

5) 「새만금사업법 시행령」
제31조의3 (현물출자 재산의 상환방법 등) ① 법 제36조의2에 따른 새만금개발공사(이하 "공사"라 한다)는 법 제36조의5제2항에 따라 출자받은 재산을 상환하기 위하여 매 사업연도의 결산 후 연도별 상환계획을 수립하여야 한다.

사업비를 반영하여 공사채 발행 시기를 확정 예정임

○ 새만금개발공사는 현물출자 상환 요건을 갖추게 된 이후라도 보유현금이 없는 경우에는 조성한 토지 또는 매립면허권으로 상환하여야 하는데, 출자받은 매립면허권을 기반으로 사업을 수행하고 그 사업으로 발생한 수익을 통해 매립면허권을 상환해야 하는 구조를 고려하면 토지 또는 매립면허권으로 상환하는 것은 공사의 사업 기반 자체를 상실하는 것임

❑ 새만금개발공사는 주요 사업을 통한 수입 창출을 확대하여 출자받은 매립면허권에 대한 상환 요건을 갖출 수 있도록 하고, 상환기한 내에 현금 상환이 이루어질 수 있도록 실효성 있는 상환계획을 수립할 필요가 있음

10-3. 사업 집행 지연·취소·보류 등으로 인한 수익 발생 지연 및 낭비 요인 발생

❑ 새만금개발공사의 주요 업무는 「새만금사업법」에 따른 ① 토지 및 도시개발사업과 ② 자금 조성을 위한 수익사업으로 구분됨

◦ 토지 및 도시개발에 관한 사업은 공공주도 선도 사업으로 스마트 수변도시 사업 및 항만경제특구 조성사업을 추진 중임

[토지 및 도시개발 사업 현황]

구분	스마트 수변도시 조성	항만경제특구 조성
사업기간	2019~2028년	2022~2030년 (2023.8.10.부터 사업시행 보류)
총사업비	1조 9,985억원	1조 8,670억원
사업규모	6.25㎢(189만평)의 도시 조성	4.4㎢(133만평)의 도시 조성
사업형태	공공주도 매립 및 조성	공공주도 매립 및 조성

자료: 새만금개발공사

◦ 자금 조성을 위한 수익 사업으로는 육상태양광 발전사업 및 케이블카 조성사업을 추진 중임

[자금 조성 수익 사업 현황]

구분	육상태양광 발전	케이블카 조성	스마트 그린산단 재생에너지 공급·관리사업
사업기간	2019~2042년 (발전소 운영기간 20년 포함)	2024~2029년(예정)	2025~2047년 (인허가·건설 2년, 발전소 운영 20년)
총사업비	1구역 1,575억원 3구역 1,604억원	미정	약 492억원
사업규모	구역별 99MW 태양광 발전	미정	30MW 태양광 발전
사업형태	신재생에너지 발전	궤도사업	신재생에너지 발전

자료: 새만금개발공사

최성찬 예산분석관 (csc@assembly.go.kr, 6788-3745)

10-3-1. 스마트 수변도시 사업 추진 지연으로 인한 분양 수익 발생 지연

가. 현 황

❑ 새만금개발공사는 2025년 5월 통합개발계획(변경)에 따라 새만금 복합개발용지 안에 2028년까지 1조 9천억원을 투입, 면적 6.3㎢(189만평), 인구 3.9만명[1] 규모의 자족기능을 갖는 「스마트 수변도시」 조성을 계획하였음

[스마트 수변도시 조성 사업 개요]

■ 사업위치 : 2권역 복합개발용지 내
■ 사업면적 : 6.3㎢(189만평)
■ 총사업비 : 1조 9,985억원*
* 총사업비는 조성원가 심의 이후 확정될 계획
■ 사업기간 : '19년 ~ '28년
■ 계획인구 : 20,700명(10,293세대)*
* 개발유보(3공구) 포함 시: 39,067명(19,525세대)
■ 조성현황 : 1공구 조성 중*
* 1공구 조성공사 공정률 27.9%('25.5월말 기준)



주: 2025년 5월 통합개발계획(변경) 기준
자료: 새만금개발공사

○ 스마트 수변도시 조성 사업은 예비타당성조사를 거쳐 통합개발계획(최초) 승인(2020.12.17.) 이후 공사가 진행되었고, 이후 새만금 산업단지 분양 활성화 등 새만금 여건 변화에 따라 스마트 수변도시의 계획인구 상향, 도시개발 방향 변경 및 토지이용계획 변경 필요성이 대두됨에 따라 새만금개발공사는 2024. 5월 새만금청에 통합개발계획 변경을 신청함

1) 다만, 새만금위원회('25.4) 심의·의결에 따라 3공구(9,232세대, 18,367명)는 새만금 기본계획 재수립과 연계하여 사업 추진토록 개발유보

[스마트 수변도시 조성 사업 주요 추진경과]

ㅇ 새만금 공공주도사업(수변도시) 국정과제 반영 ····· ('17. 07. 19.)
ㅇ 예비 타당성조사 완료(B/C 0.91, AHP 0.585) ····· ('19. 05. 31.)
ㅇ 통합개발계획(최초) 승인·고시 ····· ('20. 12. 17.)
ㅇ 매립공사(전체, 약 200만평) 착공 ····· ('20. 12. 18.)
ㅇ 조성공사(1공구, 약 60만평) 착공 ····· ('23. 05. 15.)
ㅇ 매립공사 준공 ····· ('23. 06. 16.)
ㅇ 통합개발계획(변경) 승인 신청(公社→새만금청) ····· ('24. 05. 30.)
ㅇ 통합개발계획(변경) 승인·고시 ····· ('25. 05. 26.)

자료: 새만금개발공사

나. 주요 쟁점

❑ 스마트 수변도시 조성 사업의 추진이 당초 계획 대비 지연됨에 따라 분양수익의 발생 시기 또한 지연되고 있음

◦ 스마트 수변도시 조성사업의 총사업비는 사업시행자인 새만금개발공사가 전액 부담하며, 계획 당시 총사업비 규모는 1조 3,476억원이었음

◦ 새만금개발공사는 2019년부터 2023년까지 총사업비의 53.5%인 7,203억원을 투자할 것으로 계획하였으나, 2019년부터 2024년까지 투입된 금액은 2,197억원으로 당초 2019~2023년에 투자를 계획한 7,203억원의 약 30.5% 수준에 불과하며, 2024년부터 2025년 5월 현재까지의 투자 집행금액도 359억으로 저조함

[스마트 수변도시 조성사업의 당초 투자계획 대비 집행액]

(단위: 억원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2019~2023 소계	2024 이후	합계
투자계획	16	165	635	1,076	5,311	7,203	6,273	13,476
집행	15	108	447	776	851	2,197	359	2,556

자료: 새만금개발공사

○ 새만금개발공사는 최초 계획수립(`20.12)이후 새만금 대내·외 개발여건 변화[2]를 고려하여 수변도시 도시경쟁력 확보를 위한 계획 정비 필요성 하에 2024년에 통합개발계획 변경 승인 신청을 하였는바, 이에 따라 사업 기간 및 규모도 증가하였음

[새만금개발공사 통합개발계획 변경내역]

구분	주요 내용	
	기정	변경
사업기간	· '19~'24	· '19~'28
규모	· 6,600,000㎡	· 6,256,505㎡
도입기능	· 주거 · 상업 · 산업 · 업무 · 관광 등 복합도시개발	변경 없음
총사업비	· 13,476억원	· 19,985억원
계획인구	· 25,000명(11,000세대)	20,700명(10,293세대) * 개발유보(3공구) 포함 시, 39,067명 (19,525세대)

자료: 새만금개발공사

○ 2025년 5월 통합개발계획 변경 확정에 따라 재산정된 스마트 수변도시 조성사업의 총사업비는 당초 사업비 1조 3,476억원에서 6,509억원 증가한 1조 9,985억원[3]이며, 새만금개발공사는 2024년까지 2,934억원 투자를 완료하고, 2025년부터 나머지 1조 7,051억원의 투자를 계획하고 있음

2) (내부적) 투자진흥지구, 이차전지 특화단지 지정 등에 따라 기업투자 활성화, 관광용지 개발 가시화, 새만금 내부 기반시설 확충 / (외부적) 지방소멸 가속화, 이상기후 등 기후변화, 새만금 도시경쟁력 강화

3) 총사업비는 조성원가 심의 이후 확정될 계획

[통합개발계획 변경에 따른 스마트 수변도시 조성사업 투자계획]

(단위: 억원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	소계 (2024까지)
계	97	90	429	853	968	497	2,934
자체재원	97	90	429	853	968	497	2,934
기타	-		-		-		-
구분	2025	2026	2027	2028이후	소계 (2024이후)	합계	
계	4,096	5,133	3,561	4,261	17,051	19,985	
자체재원	4,096	5,133	3,561	4,261	17,051	19,985	
기 타	-		-		-	-	

자료: 새만금개발공사

○ 한편, 2024년 5월까지 스마트 수변도시 조성사업 관련 수익은 전혀 발생하지 않은 상황이나, 당초 새만금개발공사의 중기 재무전망(2023.11.)에서는 스마트 수변도시 사업은 2025년부터 분양수익이 발생할 것으로 예상하였음

- 새만금개발공사는 연차별 분양수입 회수율은 2025년에 17억원(0.1%)로 시작하여 2035년까지 분양수입이 회수될 것으로 예상하고 있음

[스마트 수변도시사업 연차별 분양수입 회수율(예상)]

(단위: 억원, %)

구분	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	누적
회수액	17	724	2,990	3,311	5,660	5,550	2,832	2,666	890	398	146	-	25,184
회수 비율	0.1	2.9	11.9	13.1	22.5	22.0	11.2	10.6	3.5	1.6	0.6	-	100
누계	0.1	3.0	14.9	28.0	50.5	72.5	83.7	94.3	97.8	99.4	100	100	100

주: 공급 예상가격에 기반한 자료이며, 실제 감정평가 및 분양일정에 따라 변경될 수 있음
자료: 새만금개발공사

○ 이와 같은 통합개발계획 변경에 따른 토지이용계획 및 사업비 투입계획 등이 변경, 조성토지 공급계획 승인 등으로 인해 스마트 수변도시 사업이 당초 계획 대비 장기화된 상황임

- 새만금개발공사는 2025년도 중으로 전 국민 대상 수요 재조사[4] 결과를 기반으로 세부 분양계획을 수립한 후, 하반기에 조성토지 공급계획 승인[5] 및 최초 분양 공고하겠다는 계획임

❑ 스마트 수변도시 조성 사업을 통한 분양수익은 현재 손실이 누적된 새만금개발공사의 주된 수익원이 된다는 점에서 새만금개발공사는 분양 사업이 추가적으로 지연되지 않도록 사업관리를 면밀히 할 필요가 있음

4) 현재 통합개발계획 변경 승인 절차가 진행 중임에 따라, 승인 고시 이후에는 전국 단위로 범위를 확대하여 수요 재조사를 실시할 계획

5) 조성토지 공급계획 승인신청은 통합개발계획 변경 승인 고시 이후 착수를 목표로 하고 있으며, 승인까지는 약 2개월간의 행정 절차가 소요될 것으로 예상

10-3-2. 케이블카 조성사업 계획 검토 미흡으로 인한 사업 취소 및 사업비 낭비 발생

가. 현 황

○ 새만금개발공사의 고군산도 케이블카 사업은 당초 2019~2024년의 사업기간 동안 총사업비 975억원을 투입하여 약 4.9km 케이블카를 설치하기로 계획하였으나, 해당 노선 사업은 2024년 6월에 취소되었고 2025년 5월 현재 새만금개발공사는 신규 노선을 검토 중에 있음

[케이블카 조성사업 계획 변경]

구분	고군산도 케이블카 사업	변경 추진 중
사업기간	2019~2024년 (케이블카 운영기간 미포함)	2024~2029년(예정)
총사업비	약 975억원	미정
지원조건	직접 수행 또는 특수목적법인 지분출자	
사업시행주체	새만금개발공사	새만금개발공사

자료: 새만금개발공사

○ 새만금개발공사의 고군산도 케이블카 사업 타당성 조사(2019.12.) 결과에 따르면, 새만금개발공사는 2019년부터 2024년까지 975억 5,400만원의 사업비 투입을 통해 케이블카를 조성한 후 2025년부터 운영에 따른 이익이 발생할 것으로 계획하였음

[고군산도 케이블카 연도별 수익 및 비용(타당성조사 결과)]

(단위: 백만원)

구분		금액	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026~
수익흐름		13,017	△145	△1,271	△5,405	△12,763	△37,800	△40,171	7,655	(생략)
비용	사업비	97,554	145	1,271	5,405	12,763	37,800	40,171	-	
	운영비용	364,068	-	-	-	-	-	-	12,143	
수익	운영수입	574,639	-	-	-	-	-	-	19,798	

자료: 새만금개발공사

나. 주요 쟁점

❑ 새만금개발공사는 케이블카 조성 사업 추진 과정에서 관련법에 따른 사업시행자 지정 문제에 대한 면밀한 검토 없이 관련 용역 등을 지속 추진하였는바, 해당 노선 사업이 취소됨에 따라 사업비가 낭비된 결과가 발생하였음

◦ 당초 고군산도 케이블카 사업 대상 부지(63,229㎡)에는 「새만금사업법」 제2조 등에서 정한 새만금사업지역 외의 부지(10,376㎡)가 포함되어 있었는바, 새만금개발공사는 케이블카 사업 추진을 위해서는 사업시행자 지정과 관련하여 「국토계획법 시행령」 개정이 필요[6]하다는 점을 인지하였으나, 군산시의 공동 참여를 예상하고 새만금개발공사를 공공시행자로 지정하기 위한 별도 조치를 취하지 않았음

◦ 그런데 2020년 2월 군산시는 내부 종합 검토 결과 공동사업시행자로서 직접 참여(출자)가 불가하다는 의견을 회신하였고, 2021년 12월 관계기관인 새만금청, 군산시, 새만금개발공사는 새만금사업지역 조정(편입)을 통해 「새만금사업법」에 따라 사업을 추진하는 것에 대해 합의하였음[7]

◦ 이에 새만금개발공사는 새만금청에 기존 노선의 새만금사업지역 편입을 요청하였으나, 새만금청은 궤도사업은 「새만금사업법」상 수익사업으로 명시되어 있어 「토지보상법」상 토지수용이 가능한 공익사업이 아니므로 토지 등의 수용이 불가하고, 새만금사업지역 내에서 사업을 추진하라는 의견을 회신함에 따라 결국 새만금개발공사는 2024년 6월 기존 노선에 대한 케이블카 사업을 취소하였음

---

6) 「국토계획법」 제2조 제6호, 제86조 등에 따르면, 「궤도운송법」에 따른 케이블철도 등 궤도 시설 자체 및 이를 위한 부대시설과 편익시설은 '기반시설'에 해당하고, 기반시설을 도시·군계획시설로 설치·정비 또는 개량하기 위해서는 사업시행자 지정을 받아야 함. 또한 「국토계획법 시행령」 제96조에서 열거한 공공기관이 아닌 자가 사업시행자로 지정받으려면 사업시행자 지정 전에 토지 매입 및 토지소유자 동의 절차를 거쳐야 하는데, 공사는 「국토계획법 시행령」 제96조에서 열거한 공공기관이 아님

7) 「국토계획법 시행령」 개정 등 제도개선을 통해 공사가 공공사업시행자로서 「국토계획법」에 따른 사업을 추진하기는 어려움

[고군산도 케이블카 사업 추진 및 취소 경위]

2019. 6.	케이블카사업 공동추진을 위한 업무협약 체결(새만금청-군산시-公社) * (군산시) 公社와 공동사업시행자로 참여, (새만금청) T/F 운영, 중앙부처 협의 등 행정절차 지원
2019. 12.	고군산군도 케이블카사업 노선 선정을 위한 사업타당성 검토 용역」 완료 - 군산시는 사업 추진을 위한 사업시행자 지정과 관련하여 「국토계획법」 시행령 개정 필요 요청
2020. 2	공사가 군산시에 사업 참여 여부 의견을 조회하였으나, 군산시는 내부 종합 검토 결과 공동사업시행자로서 직접 참여(출자)가 불가하다는 의견 회신
2021.7.~ 9.	공사의 공공사업시행자 지위 확보를 위해 국토계획법 시행령 개정 관련 국토부 제도개선 협의 추진 - 국토부는 국토계획법 시행령 개정이 아닌, 새만금사업지역 조정을 통해 새만금사업법에 따라 케이블카 사업을 추진할 것을 권고
2021 12.	사업추진 관련 관계기관 합동회의 결과, 새만금사업지역 조정(편입)을 통해 「새만금사업법」에 따라 사업을 추진하는 것에 대해 합의 - 사업시행자 지정 지연에 따른 인허가 용역 정지
2024.4.~5.	공사는 새만금청에 기존 노선의 새만금사업지역 편입을 요청하였으나, 새만금청은 공익사업이 아니므로, 토지 등의 수용 적용이 불가하고, 새만금사업지역 내 사업 추진하라는 의견 회신
2024.6.	공사는 기존노선(고군산도)에 대한 사업을 취소

자료: 새만금개발공사 제출자료를 바탕으로 재작성

○ 고군산도 케이블카 사업과 관련하여 2019년부터 2024년까지 투입된 사업비는 환수금 제외시 총 15억 1,800만원임

- 특히 2024년도에는 사업노선 취소에 따른 이미 발주한 용역의 정산타절대금 지급을 위해 타 사업으로부터 사업비를 전용(229백만원)[8]하여 집행하였으며, 이외에 신규 노선 관련 케이블카 기본구상 및 타당성 조사 용역 체결 등을 위하여 관련 예산을 집행하였음

8) 「공기업·준정부기관 예산운용지침」에 따르면, 기관장은 예산 집행상 불가피한 경우에는 이사회 등의 승인을 거쳐 수입·지출계획서의 단위사업 또는 목의 금액을 전용할 수 있음. 이 경우 기관장은 지체 없이 전용 내역을 주무기관의 장에게 보고하여야 함

[케이블카 사업 연도별 예결산 내역]

(단위: 백만원)

연도	예산액	전년도 이월액	이·전용	예비비	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
2019	230	-	-	-	230	143	32	55
2020	1,368	32	-	-	1,400	1,286	74	40
2021	645	74	-	-	719	12	-	707
2022	14	-	-	-	14	9	-	5
2023	7	-	-	-	7	4	-	3
2024	165	-	229	-	394	235	148	11
2025	21	148	-	-	169			

주: 2024년 집행액은 정산타절 환수금을 포함하지 않은 집행금액
자료: 새만금개발공사

- 고군산도 케이블카 사업과 관련하여 새만금개발공사가 이미 발주한 용역은 4건으로, 용역별 선금·완료금 및 정산타절금에 투입된 전체 비용은 약 14억원임

[고군산도 케이블카 사업 관련 용역계약 정산타절 결과]

(단위: 천원)

용역명	계약금	선금	타절금		완료금	합계	비고
			지급	반환			
고군산군도 케이블카 노선 선정을 위한 사업타당성검토 용역	100,000	30,000	-	-	70,000	100,000	용역완료 (2019.12)
고군산군도 케이블카 조성사업 대상지 생태자연도 개정고시(안) 관련 등급조정 신청 용역	45,000	13,500	-	-	31,500	45,000	용역완료 (2020.8)
고군산군도 케이블카 조성사업 도시관리계획 결정 및 기본·실시설계 용역	2,594,500	981,634	-	28,543	-	953,091	정산 타절완료 (2024.12)
고군산군도 케이블카 조성사업 환경영향평가 및 해역이용협의 용역	778,988	258,815	86,786	-	-	345,601	정산 타절완료 (2024.12)
합 계	3,518,488	1,283,949	86,786	28,543	101,500	1,443,692	-

자료: 새만금개발공사

◦ 특히 고군산도 케이블카 사업과 관련하여 감사원의 「출연·출자기관 경영관리 실태(2023.9.)」에서는 새만금개발공사가 ① 사업 추진을 위한 「국토계획법」에 따른 사업시행자 지정 요건 등을 제대로 검토·이행하지 않아 사업 추진이 중단되거나, ② 케이블카 사업타당성 검토 용역 결과의 적정성을 제대로 검토하지 않아 타당성이 부족한 케이블카 사업을 무리하게 추진한 사실이 지적되었으며, 이에 따라 징계처분 조치요구를 통해 징계처분까지 이루어진 바 있음

◦ 즉, 새만금개발공사의 수익원 중 하나로 추진되었던 고군산도 케이블카 조성 사업은 사업 추진을 위해 법령상 필요한 절차 등을 제대로 검토하지 않은 채 사업을 추진하였고, 이후 사업 추진 근거의 미비로 사업이 취소됨에 따라 사업비만 낭비된 결과를 초래하였음

❑ 새만금개발공사는 신규 노선의 케이블카 사업 추진을 위한 계획 검토 중에 있는바,[9] 향후 사업 계획 미비로 인한 사업 취소 및 사업비 낭비가 재발하지 않도록 사업 계획 검토를 보다 철저히 할 필요가 있음

9) 신규노선 타당성 조사 용역이 2025년 10월에 완료될 예정이며, 케이블카 신규 노선(안) 발굴 후 사업 노선 관계기관(한국농어촌공사 등) 사전협의 진행 예정

10-3-3. 항만경제특구 조성사업 추진 보류 현황

가. 현 황

❑ 항만경제특구 조성 사업은 새만금 신항만과 연계한 경제특구를 개발하여 외국인 투자기업, 국내복귀기업 등의 투자거점으로 육성하기 위해 추진되었음

○ 새만금 신항만 및 스마트수변도시 북측 일원에 항만배후단지 + 산업단지 + 워터프론트 개발을 연계하여 추진하는 사업으로, 새만금개발공사는 2021년 12월 항만경제특구사업 기본구상을 마련하였고, 2022.11월~2023.12월에 사업 타당성 조사 용역을 완료하였음

[항만경제특구 조성사업 개요]

■ 사업위치 : 2권역 복합개발용지 내 ■ 사업면적 : 4.4㎢(133만평) ■ 총사업비 : 1조 8,670억원(추정) ■ 사업기간 : '22년 ~ '30년 ■ 계획인구 : 2만 4천명	

자료: 새만금개발공사

○ 항만경제특구 조성 사업은 2022년도 13.8억의 사업예산이 편성되어 본격적으로 시작되었으나, 이후 사업 진행이 미진하였고 2025년 5월 현재 사업 추진 자체가 보류된 상황임

- 2022년~2024년간 편성된 사업 예산액은 1,935백만원이었으나, 3년간 전체 사업비 집행액은 102백만원에 불과함

[항만경제특구 조성 사업 연도별 예결산 내역]

(단위: 백만원)

연도	예산액	전년도 이월액	이·전용	예비비	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
2022	1,384	-	-	-	1,384	62	53	1,269
2023	6	53	-	-	59	40	-	19
2024	545	-	393	-	152	-	-	152
2025	-	-	-	-	-	-	-	-

자료: 새만금개발공사

나. 주요 쟁점

❑ 2022년도에 시작된 항만경제특구 조성 사업은 2024년까지의 사업 집행 실적이 미흡하며, 현재 사업 추진 계획 보류 중에 있음

○ 2023년도에 국토교통부, 새만금청 등 관련 기관과 지속 협의를 통해 2023년도에 항만경제특구 사업시행자 지정 신청을 계획하였으나, 새만금 기본계획 재수립 등 여건변화에 따라 2023년 8월 사업이 보류되었음

[항만경제특구 조성사업 추진 내역]

새만금 MP(기본계획) 재수립에 따른 사업시행 보류

ㅇ 항만경제특구 조성사업 사업시행자 지정을 위한 사전절차 이행 현황

- ('22.11.4~'23.11.30) 기본구상 및 타당성조사 용역 실시
- ('23.6~'23.7) 내부행정절차 이행(투자심사위원회, 경영위원회, 이사회 심의·의결)
- ('23.7) 사업시행자 지정 신청 관련 새만금청 협의
- ('23.8.10~) 국무총리 새만금 MP 재수립 지시로 사업시행 보류

자료: 새만금개발공사

○ 그럼에도 새만금개발공사는 항만경제특구 사업에 2024년에 545백만원의 사업예산을 편성하여 393백만원을 타사업에 전용하였고, 남은 예산현액 152백만원은 불용처리함에 따라 2024년도 사업 집행실적이 없었음

- 새만금개발공사는 새만금개발청의 새만금 기본계획 재수립 용역(2024.2.) 발주 시 해당 과업내용에 항만경제특구 조성사업이 포함됨에 따라 상위계획과의 정합성 확보를 위하여 2024년 동 사업 예산을 미집행하였다는 설명임
- 또한 새만금기본계획 재수립 진행 등 정책 변경으로 인한 사업비 불용 가능성이 높다고 판단하여 항만경제특구 사업비로부터 예산 164백만원을 사업간 전용[10]하여 제2산업단지 조성사업 기본구상 및 타당성조사 용역을 추진하였음

[항만경제특구 사업 2024년도 사업비 집행내역]

(단위: 백만원)

구분	2024					
	본예산	이·전용	예산 현액	집행	이월	불용
○ 목별 분류(합계)	545	△393	152	-	-	152
· 제영향평가비	154	△154	-	-	-	-
· 기본설계비	331	△233	98	-	-	98
· 자문심의수당	29	-	29	-	-	29
· 여비교통비	11	△4	7	-	-	7
· 임차료	17	-	17	-	-	17
· 도서인쇄비	-	-	-	-	-	-
· 회의비	3	△2	1	-	-	1

자료: 새만금개발공사

10) 신규사업에 대한 기본구상 및 타당성조사 용역비는 기관운영비 내 연구비 계정을 통해 집행되므로, 항만경제특구 조성사업비를 기관운영비(연구비)로 전용

◦ 새만금개발공사는 2023년에도 목적예비비 1,245백만원을 전용하여 항만경제특구 조성 제영향평가 및 기본설계비 예산을 편성하였으나, 결국 사업비 전체를 불용한 바 있음

- 새만금개발공사는 차년도 예산편성시점까지 사업계획에 대해 내부 의사결정을 완료하지 못하였으나, 차년도 내 의사결정을 받을 것으로 예상되는 경우 그 사업비를 목적예비비로 편성하였음

◦ 새만금개발공사는 새만금개발청의 새만금 기본계획 재수립 용역('24.03~'25.12) 결과에 따라 항만경제특구 조성 사업 추진 일정을 재검토할 예정임

❑ 항만경제특구 조성사업은 새만금 신항만과 연계한 경제특구 개발 사업으로서, 현재 계획상 새만금 신항만이 2026년 개항을 앞두고 있는 만큼 항만경제특구 조성사업 계획도 면밀히 수립하여 차질없이 추진할 필요

2025 국정감사
공공기관 현황과 이슈 Ⅲ

발간일	2025년 9월
발행인	국회예산정책처장 지동하
편 집	예산분석실 공공기관평가과
발행처	**국회예산정책처** 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02·2070·3114)
인쇄처	세일포커스(tel 02·2275·6894)

ISSN 3091-9509

ⓒ 국회예산정책처, 2025

국민을 지키는 미래로 나아가는 국회

(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발간등록번호	31-9700488-002040-10
ISSN	3091-9509

국회예산정책처
National Assembly Budget Office