

2018년도 예산안 위원회별 분석

[국토교통위원회 소관]



2018년도 예산안
위원회별 분석

예산안분석시리즈 I

2018년도 예산안 위원회별 분석

【 국토교통위원회 】

2017. 10.

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

발 간 사



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

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

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

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

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

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

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

2017년 10월

국회예산정책처장 김 춘 순

차 례

CONTENTS

국토교통위원회

[국토교통부]

I. 예산안 개요 / 3

1. 현 황	3
2. 신규사업 및 증액사업	9
3. 예산안 주요 특징	17

II. 주요 현안 분석 / 19

1. 도시재생 사업의 문제점과 개선방안	19
1-1. 가로주택정비 사업 및 자율주택정비 사업 제도개선 필요	20
1-2. 철저한 사전준비 등을 통한 도시재생지원 사업 추진 등	25
1-3. 도시재생 사업의 개선방안	31
2. 신규 산업단지 진입도로 지원 사업의 합리적 편성 필요	37
3. 임대주택 사업 분석	40
3-1. 청년·신혼부부 매입임대 리츠 적정예산 편성 및 활성화 대책 마련 필요	40
3-2. 국민임대사업 철저한 사업관리 필요	43
3-3. 과거 집행실적을 고려한 집주인 임대주택 계획액 편성 등	46
3-4. 매입 후 재임대 (Sale&Leaseback) 사업 추진의 적절성 분석 등	50
4. 주거급여 부양의무자 기준 논의 추이를 고려한 예산안 심사	54
5. 댐 안전성강화 사업 한국수자원공사 사업비 분담 검토 필요	58
6. 주택도시보증공사 출자의 필요성 및 제도개선 검토 필요	63



7. 용수 공급 및 개발 프로그램 신규사업의 사업관리 철저 필요	67
8. 2018년도 국토교통부 소관 SOC 예산안의 특징	70
8-1. SOC 스톡의 적정 수준에 대한 논의 필요	72
8-2. SOC 분야 예산 편성방향에 대한 고려사항	76
8-3. 교통시설특별회계의 공자기금 과다 예탁 문제	81
9. 계속비 사업의 철저한 집행관리 필요	84
10. 신공항건설의 사업관리 강화 필요	88
10-1. 울릉도 소형공항건설 사업의 면밀한 총사업비 협의 필요	90
10-2. 국립공원 계획 변경을 전제로 한 흑산도 소형공항 사업 예산 편성 문제	93
10-3. 주민 갈등 해소방안 마련을 통한 신공항건설 사업의 원활한 추진 필요	96

III. 개별 사업 분석 / 100

1. 혁신도시 종합발전계획 수립의 적정성 검토 등	100
2. 지방하천정비의 신규 내역사업 총액편성의 문제	104
3. 노후 공공임대주택 시설개선 사업 지속 여부 검토 필요	107
4. 주택구입자금 이차보전 확대의 적절성 검토	109
5. 공공자금관리기금 예탁규모의 적정성 검토 필요	112
6. 국토종합계획과 수도권정비계획의 효율적 수립 필요	116
7. 민간건축물 그린리모델링 이차지원의 적정 수준 검토	118
8. 해외도시개발지원센터 사업성과 확대 필요	122
9. 교통수요예측 정확성 제고 필요	126
10. ITF 분담금과 JTRC 분담금의 사업통합 및 적정예산 편성 필요	130
11. 시행규칙 개정을 전제로 한 택시 자격유지검사 장비 도입 및 시설 확충 사업 편성의 문제 ..	133
12. 공공형택시 지원 사업과 농촌형교통모델 사업의 면밀한 계획 수립 필요	136
13. 군위탁 컨테이너 화물자동차의 소유·관리체계 개선 필요	142



CONTENTS

14. 위험물질 운송 모니터링 시스템 구축을 위한 철저한 사업관리 필요	145
15. 차로이탈 경고장치 장착 보조 사업의 효과성 검토 필요	150
16. 철도기본계획수립 사업의 총액계상 편성 근거 마련 필요	154
17. 호남고속철도의 조속한 노선 확정 필요	156
18. 국토교통기술촉진연구 신규과제 집행관리 철저	159
19. 공항소음 대책사업비의 한국공항공사 추가 부담 필요	162
20. 택시 운행정보 관리시스템 구축 사업의 조속한 추진 필요	167
21. 해외철도 수주지원 사업의 사업계획 보완 필요	171
22. 건널목 관리원의 정규직화 필요	175
23. 적정 수준의 PSO 보상 확보 필요	179
24. 한국도로공사 고속도로 조사설계 사업 집행관리 철저 필요	182

[행정중심복합도시건설청]

I. 예산안 개요 / 187

1. 현 황	187
2. 신규사업 및 증액사업	190
3. 예산안 주요 특징	192

II. 주요 현안 분석 / 193

1. 중앙행정기관 추가이전을 위한 의사결정 필요	193
2. 광역교통시설 건설 신규사업 사업관리 철저	196



III. 개별 사업 분석 / 199

- 1. 청소년 복지시설 건립 후 활용방안 마련 필요 199
- 2. 행정중심복합도시건설청 차장 관사 유지 필요성 재검토 202
- 3. 문화행사 개최 및 지원 사업의 유지 필요성 재검토 204
- 4. 세종특별자치시 사무 대행체계 개선 필요 206

[새만금개발청]

I. 예산안 개요 / 211

- 1. 현 황 211
- 2. 신규사업 및 증액사업 212
- 3. 예산안 주요 특징 213

II. 주요 현안 분석 / 214

- 1. 공공주도 매립사업의 타당성 검토 필요 214

III. 개별 사업 분석 / 218

- 1. 새만금 투자유치 지원 사업의 적정 예산 편성 필요 218
- 2. 남북도로 2단계 도로건설 사업의 차질없는 수행 필요 222

국토교통부

1

현황

가. 총수입·총지출

2018년도 국토교통부 소관 예산안은 일반회계, 교통시설특별회계, 에너지및자원사업특별회계, 혁신도시건설특별회계, 지역발전특별회계 및 2개 기금(자동차사고피해지원기금, 주택도시기금)으로 구성된다.

2018년도 국토교통부 소관 총수입은 17조 9,639억원으로 전년 대비 104억원(0.1%) 증가하였다. 회계·기금별로는 일반회계 1,316억원, 교통시설특별회계 6,834억원, 혁신도시건설특별회계 1,500만원, 지역발전특별회계 5,026억원, 자동차사고피해지원기금 623억원, 주택도시기금 16조 5,839억원이다.

[2018년도 국토교통부 소관 총수입]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
예 산	1,210,209	1,308,207	1,308,207	1,317,653	9,446	0.7
- 일반회계	227,223	161,379	161,379	131,640	△29,739	△18.4
- 교통시설특별회계	590,333	574,078	574,078	683,431	109,353	19.0
- 혁신도시건설특별회계	14	0	0	15	15	순증
- 지역발전특별회계	392,639	572,750	572,750	502,567	△70,183	△12.3
기 금	15,951,227	16,645,301	16,645,301	16,646,214	913	0.0
- 자동차사고피해지원기금	0	47,518	47,518	62,336	14,818	31.2
- 주택도시기금	15,951,227	16,597,783	16,597,783	16,583,878	△13,905	△0.1
합 계	17,161,436	17,953,508	17,953,508	17,963,867	10,359	0.1

주: 총수입 기준

자료: 국토교통부

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

2018년도 국토교통부 소관 총지출은 39조 7,513억원으로 전년 대비 4조 2,928억원(9.7%) 감소하였다. 회계·기금별로는 일반회계 4조 8,023억원, 교통시설특별회계 8조 3,543억원, 에너지및자원사업특별회계 163억원, 혁신도시건설특별회계 41억원, 지역발전특별회계 2조 7,285억원, 자동차사고피해지원기금 613억원, 주택도시기금 23조 7,845억원이다.

[2018년도 국토교통부 소관 총지출]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
예 산	21,279,815	20,116,785	20,246,813	15,905,410	△4,341,403	△21.4
- 일반회계	5,515,961	5,178,174	5,274,842	4,802,255	△472,587	△9.0
- 교통시설특별회계	13,277,069	12,495,612	12,528,972	8,354,321	△4,174,651	△33.3
- 에너지및자원사업특별회계	10,441	15,240	15,240	16,268	1,028	6.7
- 혁신도시건설특별회계	1,598	775	775	4,055	3,280	423.2
- 지역발전특별회계	2,474,746	2,426,984	2,426,984	2,728,511	301,527	12.4
기 금	21,062,625	21,194,435	23,797,243	23,845,874	48,631	0.2
- 자동차사고피해지원기금	0	71,628	71,628	61,328	△10,300	△14.4
- 주택도시기금	21,062,630	21,122,807	23,725,615	23,784,546	58,931	0.2
합 계	42,342,445	41,311,220	44,044,056	39,751,284	△4,292,775	△9.7

주: 총지출 기준

자료: 국토교통부

나. 세입·세출

2018년도 국토교통부 소관 세입예산안은 일반회계, 교통시설특별회계, 혁신도시특별회계, 지역발전특별회계로 구성되며, 17조 7,102억원으로 전년 대비 2조 3,316억원(15.2%) 증가하였다. 일반회계는 2017년 1,614억원에서 2018년 1,316억원으로 18.4% 감소하였고, 교통시설특별회계는 2017년 14조 6,380억원에서 2018년 16조 9,123억원으로 15.5% 증가하였으며, 혁신도시건설특별회계는 2017년 65억원에서 2018년 1,637억원으로 2,427.6% 증가하였고, 지역발전특별회계는 2017년 5,728억원에서 2018년 5,026억원으로 12.3% 감소하였다.

[2018년도 국토교통부 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	227,222	161,379	161,379	131,640	△29,739	△18.4
교통시설특별회계	15,651,270	14,604,618	14,637,978	16,912,283	2,274,305	15.5
혁신도시건설특별회계	15,896	6,475	6,475	163,662	157,187	2,427.6
지역발전특별회계	392,639	572,750	572,750	502,567	△70,183	△12.3
합 계	16,287,027	15,345,222	15,378,582	17,710,152	2,331,570	15.2

주: 총계 기준

자료: 국토교통부

2018년도 국토교통부 소관 세출예산안은 일반회계, 교통시설특별회계, 에너지및자원사업특별회계, 혁신도시특별회계, 지역발전특별회계로 구성되며, 40조 3,734억원으로 전년 대비 3조 7,639억원(10.3%) 증가하였다. 일반회계는 2017년 19조 4,363억원에서 2018년 20조 4,829억원으로 5.4% 증가하였고, 교통시설특별회계는 2017년 14조 6,380억원에서 2018년 16조 9,123억원으로 15.5% 증가하였으며, 에너지및자원사업특별회계는 2017년 152억원에서 2018년 163억원으로 6.7% 증가하였다. 또한, 혁신도시건설특별회계는 2017년 930억원에서 2018년 2,335억원으로 151.0% 증가하였으며, 지역발전특별회계는 2017년 2조 4,270억원에서 2018년 2조 7,285억원으로 12.4% 증가하였다.

[2018년도 국토교통부 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	20,387,431	19,099,813	19,436,283	20,482,876	1,046,588	5.4
교통시설특별회계	14,541,419	14,604,618	14,637,978	16,912,283	2,274,305	15.5
에너지및자원사업특별회계	10,441	15,240	15,240	16,268	1,028	6.7
혁신도시건설특별회계	33,431	93,015	93,015	233,512	140,497	151.0
지역발전특별회계	2,474,745	2,426,984	2,426,984	2,728,511	301,527	12.4
합 계	37,438,467	36,239,670	36,609,505	40,373,450	3,763,945	10.3

주: 총계 기준

자료: 국토교통부

다. 기금운용계획안

2018년도 국토교통부 소관 2개 기금의 수입계획안은 74조 1,294억원으로 전년 대비 4조 9,923억원(7.2%) 증가하였다. 자동차사고피해지원기금은 2017년 2,438억원에서 2018년 2,345억원으로 3.8% 감소하였고, 주택도시기금은 2017년 68조 8,933억원에서 2018년 73조 8,948억원으로 7.3% 증가하였다.

[2018년도 국토교통부 기금수입계획안]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
자동차사고피해지원기금	0	243,833	243,833	234,541	△9,292	△3.8
주택도시기금	67,438,992	68,648,830	68,893,276	73,894,822	5,001,546	7.3
합 계	67,438,992	68,892,663	69,137,109	74,129,363	4,992,254	7.2

주: 총계 기준

자료: 국토교통부

2018년도 국토교통부 소관 2개 기금의 지출계획안은 74조 1,294억원으로 전년 대비 4조 9,923억원(7.2%) 증가하였다. 자동차사고피해지원기금은 2017년 2,438억원에서 2018년 2,345억원으로 3.8% 감소하였고, 주택도시기금은 2017년 68조 8,933억원에서 2018년 73조 8,948억원으로 7.3% 증가하였다.

[2018년도 국토교통부 기금지출계획안]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
자동차사고피해지원기금	0	243,833	243,833	234,541	△9,292	△3.8
주택도시기금	67,438,992	68,648,830	68,893,276	73,894,822	5,001,546	7.3
합 계	67,438,992	68,892,663	69,137,109	74,129,363	4,992,254	7.2

주: 총계 기준

자료: 국토교통부

라. 재정구조

2018년도 국토교통부의 회계·기금 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

일반회계의 경우 교통시설특별회계로 14조 7,028억원, 혁신도시건설특별회계로 157억원, 주택도시기금으로 9,448억원이 전출되며, 공공자금관리기금 예수원금 및 예수이자 174억원을 상환한다.

교통시설특별회계에서는 지역발전특별회계로 6,493억원이 전출²⁾되고, 공공자금관리기금으로 7조 3,451억원을 예탁하며, 5,635억원의 계정간 전출이 발생한다.

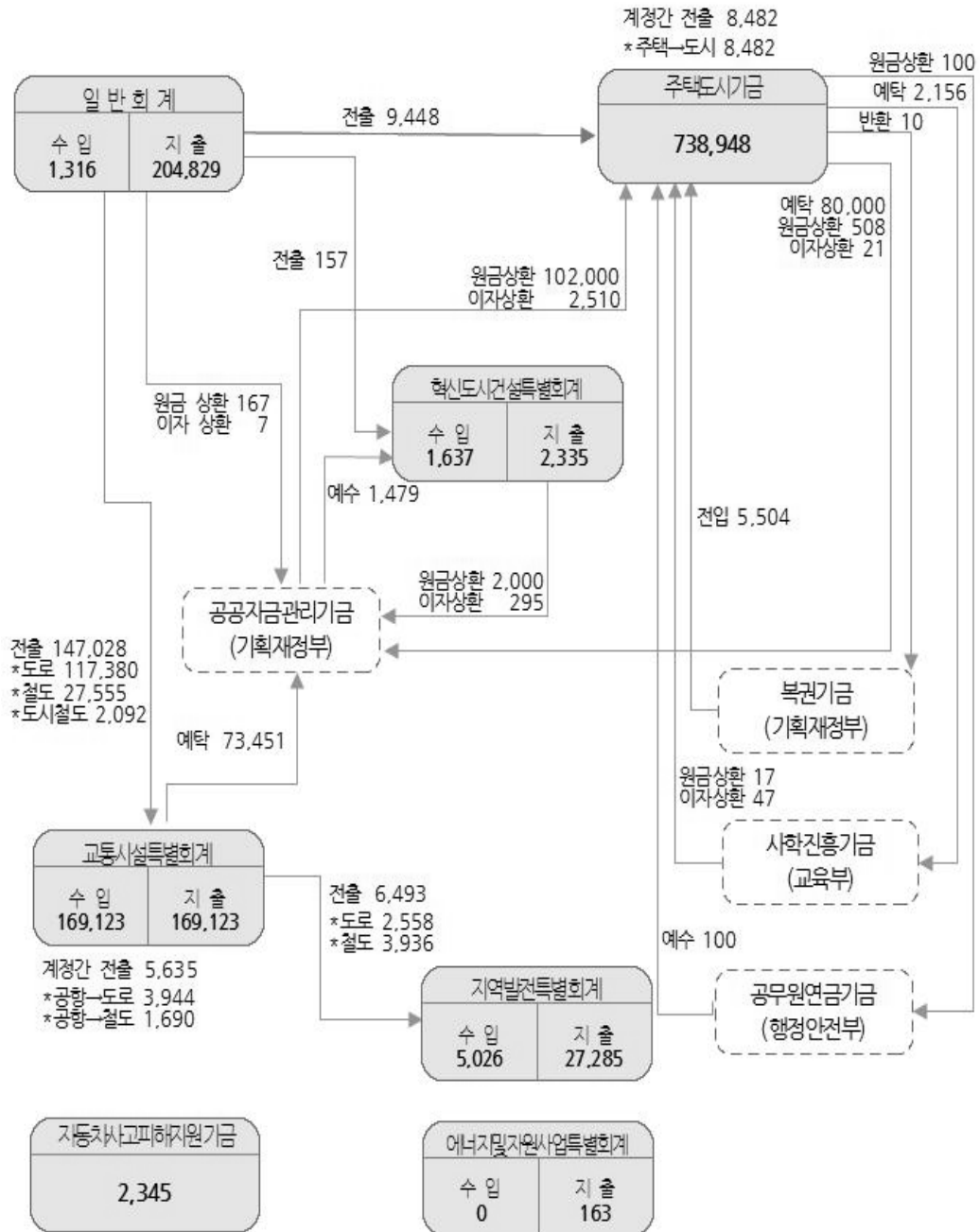
혁신도시특별회계의 경우 공공자금관리기금으로부터 1,479억원을 예수하고, 2,295억원의 예수원금 및 이자를 상환한다.

주택도시기금의 경우 공공자금관리기금으로 8조원을 예탁하고, 10조 4,510억원의 예탁원금 및 예탁이자를 상환 받으며, 529억원의 예수원금 및 예수이자를 상환한다. 복권기금으로부터 5,504억원을 전입 받는 한편, 사학진흥기금에 64억원의 예탁 원금 및 이자를 상환 받고, 2,156억원을 예탁한다. 공무원연금에는 100억원을 예수하면서 100억원의 원금을 상환한다.

2) 기획재정부 소관 지역발전특별회계로의 전출이다.

[2018회계연도 국토교통부 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계기준
자료: 국토교통부

국토교통부의 2018년도 신규사업은 총 39개 사업, 3,936억원 규모이다.

일반회계 사업 중 위험물질 운송 모니터링시스템 구축 및 운영 사업은 위험물질의 도로운송 전 과정을 실시간으로 추적·모니터링하는 시스템 구축을 통하여 위험물질 관련 사고를 예방하는 사업이며, 제5차 국토종합계획 수립 사업은 제4차 국토종합계획(2011~2020)이 만료되어 감에 따라 국토의 새로운 장기적 발전 방향을 제시하는 제5차 국토종합계획을 수립하기 위한 사업이다.

교통시설특별회계 사업 중 제주 제2공항 건설 사업은 연간 2,500만명의 항공수요에 대응하기 위하여 제주 서귀포시 성산읍 일원에 활주로 3,200m, 여객터미널, 관제탑, 여객 편의시설 등 공항 인프라를 구축하는 사업이며, 김해신공항 건설 사업은 연간 3,800만명의 항공수요에 대응하기 위하여 지금의 김해공항 서편에 활주로 3,200m, 여객터미널, 관제탑, 여객편의시설 등의 공항 인프라를 구축하는 사업이다.

지역발전특별회계 사업 중 광주남부산단진입도로 등 10개의 산업단지 진입도로 지원 프로그램의 10개 세부사업은 산업단지의 분양 활성화 및 입주기업의 경쟁력 강화를 위하여 산업단지의 진입도로 건설비를 지원하는 사업이고, 도시재생 사업은 도시의 쇠퇴에 대응하기 위하여 물리적 환경개선과 지역의 역량강화를 통하여 도시생활환경을 종합적으로 재생하는 사업이며, 공공형택시지원 사업은 일부 지방자치단체에서 도입·운영 중인 공공형택시를 전국으로 확대하여 대중 교통 사각·취약지대 주민들의 교통편의 증진 및 이동권을 보장하기 위한 사업이다.

주택도시기금 사업 중 주택도시보증공사 출자 사업은 정책 보증사업을 안정적으로 추진하기 위하여 주택도시보증공사의 자본금을 확충하기 위한 사업이며, 자율주택정비사업(융자)은 단독주택 및 다세대주택을 스스로 개량 또는 건설하는 자율주택정비사업 시행자를 융자의 방법으로 지원하는 사업이다.

[국토교통부 2018년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

	세부사업명	2018 예산안
일반회계 (15개)	항공안전기술원출연	614
	수요대응형물공급서비스(R&D)	2,300
	공간정보기반의실감형콘텐츠융복합 및 혼합현실제공기술개발(R&D)	2,000
	스마트철도보안정보화시스템구축(정보화)	499
	시설물통합정보관리시스템구축운영(정보화)	3,419
	건설공사안전관리종합정보망구축운영(정보화)	2,393
	국토분야빅데이터활용기반구축(정보화)	193
	위험물질운송차량모니터링시스템	1,799
	자율자동차상용화	1,200
	충남서부권광역상수도사업	800
	수도권(IV)광역상수도복선화	200
	남강댐치수능력증대	900
	댐안전성강화(1단계)사업	5,037
	제5차국토종합계획수립	1,000
	제4차수도권정비계획수립	300
교통시설특별회계 (4개)	제주공항 시설개선	3,500
	제주제2공항건설	1,160
	김해신공항건설	6,360
	항공기장비품부품등제작정비인증기술개발(R&D)	1,000
지역발전특별회계 (16개)	고령-성주국지도건설	200
	낙안-상사국지도건설	200
	도계-영월국지도건설	200
	광주남부산단진입도로	291
	금왕테크노산단진입도로	276
	김포학운6산단진입도로	353
	김해대동첨단산단진입도로	408
	밀양나노국가산단진입도로	400
	사천항공국가산단진입도로	182
	세종첨단산단진입도로(세종)	188
	아산음복합산단진입도로	156
	제천제3산단진입도로	256
	진주항공국가산단진입도로	335
	공공형택시지원(생활)	3,750
	공공형택시지원(세종)	50
	공공형택시지원(제주)	100
주택도시기금 (4개)	주택도시보증공사출자	100,000
	위탁수수료	4,931
	도시재생사업지원	6,610
	자율주택정비사업	240,000
합 계		393,560

자료: 국토교통부

2018년도 주요 증액사업을 살펴보면 ① 주거급여 지원 ② 철도산업발전지원 ③ 교통사고예방지원 ④ 도시재생지원(융자) ⑤ 가로주택정비사업지원 등이 전년 대비 증액되었다.

주거급여 지원 사업은 부양의무자 기준 폐지 및 단가 상승 등에 따라 예산이 증액되었고, 철도산업발전지원 사업은 우리나라 기업의 해외철도사업 수주확대를 지원하기 위한 출연금이 신규로 반영되었으며, 교통사고예방지원 사업은 졸음운전에 따른 대형 교통사고 방지를 위한 차로이탈 경고장치 장착 보조 사업이 신규 내역사업으로 반영되어 예산이 증액되었다. 도시재생지원 사업과 가로주택정비사업지원 사업은 각각 5개와 30개의 신규 사업 추진 비용이 반영되어 계획액이 증액되었다.

[국토교통부 2018년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

	세부사업	2017		2018	증 감	
		본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
일반회계 (28개)	주거급여지원	939,889	947,098	1,125,210	178,112	18.8
	일반철도시설유지보수위탁	215,732	215,732	247,998	32,266	15.0
	일반철도안전및시설개량	454,415	487,915	520,688	32,773	6.7
	고속철도안전및시설개량	80,500	80,500	95,201	14,701	18.3
	철도산업발전지원	2,077	2,077	3,273	1,196	57.6
	PSO보상	296,222	296,222	323,832	27,610	9.3
	인천국제공항운영지원	3,130	3,130	3,530	400	12.8
	군위탁컨테이너화물 자동차관리비	540	540	1,128	588	108.9
	철도정보시스템구축 및 운영(정보화)	2,042	2,042	6,877	4,835	236.8
	건설사업정보시스템 (정보화)	3,108	3,108	4,200	1,092	35.1
	주택행정정보시스템운영 (정보화)	2,673	2,673	3,556	883	33.0
	교통사고예방지원	2,007	2,007	18,804	16,797	836.9
	첨단자동차검사연구센터 구축	1,000	1,000	6,900	5,900	590.0
	건설기술제도선진화	620	620	820	200	32.3
	울산공업용수도노후관 개량(3차)	200	200	400	200	100.0
	거제공업용수도노후관개량	200	200	1,000	800	400.0
	광양(Ⅱ)공업용수도복선화	800	800	2,569	1,769	221.1
	포항공업용수도노후관 개량사업	1,000	1,000	3,600	2,600	260.0

(단위: 백만원, %)

	세부사업	2017		2018	증 감	
		본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
	한강하류권(2차)급수체계 조정	3,500	3,500	9,830	6,330	180.9
	영산강권(2차)급수체계조정	3,600	3,600	8,996	5,396	149.9
	국민물복지향상을위한 SWC구축시범사업	150	150	1,755	1,605	1,070.0
	수자원시설조사및연구	3,850	3,850	5,099	1,249	32.4
	가뭄조사및모니터링	1,226	1,226	1,726	500	40.8
	수자원공사지원	277,800	277,800	315,000	37,200	13.4
	시화방조제관리지원	1,150	1,150	1,970	820	71.3
	용산공원조성사업지원	874	874	1,877	1,003	114.8
	스마트시티기반구축	4,580	4,580	9,490	4,910	107.2
	위성정보활용센터설립운영	1,850	1,850	7,995	6,145	332.2
	파주-포천고속도로	106,425	106,425	121,463	15,038	14.1
교통시설 특별회계 (68개)	김포-파주고속도로	2,000	2,000	103,809	101,809	5,090.5
	새만금-전주고속도로건설	5,000	5,000	53,656	48,656	973.1
	안성-구리고속도로건설 (서울-세종고속도로)	100,000	100,000	243,000	143,000	143.0
	옥천-도암국도건설	3,055	3,055	4,915	1,860	60.9
	국립생태원-동서천IC국도 건설	11,087	11,087	14,870	3,783	34.1
	고성-통영국도건설	10,041	10,041	22,750	12,709	126.6
	원주-새말	2,643	2,643	5,066	2,423	91.7
	춘천-화천	500	500	20,763	20,263	4,052.6
	장암-임천국도건설	200	200	3,041	2,841	1,420.5
	성수-진안2국도건설	1,825	1,825	8,835	7,010	384.1
	팔당대교-와부국도건설	500	500	12,249	11,749	2,349.8
	장수-장계국도건설	500	500	4,305	3,805	761.0
	청북IC-요당IC국도건설	500	500	13,622	13,122	2,624.4
	태인-산내국도건설	3,975	3,975	7,912	3,937	99.0
	포산-서망국도건설	3,605	3,605	8,685	5,080	140.9
	남면-정선국도건설	2,731	2,731	12,240	9,509	348.2
	포항-안동2국도건설	5,000	5,000	12,185	7,185	143.7
	용궁-개포국도건설	3,084	3,084	5,065	1,981	64.2
	충청내륙1국도건설	29,176	29,176	45,527	16,351	56.0
	삼자현터널국도건설	4,854	4,854	6,903	2,049	42.2
	장흥-유치국도건설	2,055	2,055	10,940	8,885	432.4
	김천-구미국도건설	500	500	8,065	7,565	1,513.0
	군위-의성국도건설	500	500	5,778	5,278	1,055.6
	청량-옥동국도건설	500	500	4,104	3,604	720.8

(단위: 백만원, %)

	세부사업	2017		2018	증 감	
		본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
	보령성주우회국도건설	200	200	2,772	2,572	1,286.0
	충청내륙2국도건설	500	500	15,714	15,214	3,042.8
	충청내륙3국도건설	500	500	12,670	12,170	2,434.0
	함안군북-가야국도건설	200	200	5,582	5,382	2,691.0
	홍천서석우회국도건설	200	200	1,192	992	496.0
	고창해리-부안국도건설	500	500	7,426	6,926	1,385.2
	담양-곡성국도건설	500	500	2,326	1,826	365.2
	누산IC-제천국도건설	200	200	4,583	4,383	2,191.5
	정선3교국도건설	200	200	4,534	4,334	2,167.0
	북영천IC-선천리국도건설	500	500	888	388	77.6
	신장-북용국도건설	500	500	6,996	6,496	1,299.2
	동강-학교국도건설	500	500	4,430	3,930	786.0
	매전-건천국도건설	500	500	5,067	4,567	913.4
	삼랑리-미전국도건설	500	500	4,499	3,999	799.8
	영동-용산1국도건설	500	500	5,092	4,592	918.4
	토당-원당국대도건설	8,300	8,300	12,244	3,944	47.5
	북일-남일1국대도건설	6,910	6,910	22,626	15,716	227.4
	용상-교리1국대도건설	4,262	4,262	10,000	5,738	134.6
	용상-교리2국대도건설	5,677	5,677	8,541	2,864	50.4
	연산-두마국대도건설	200	200	3,372	3,172	1,586.0
	농소-하모국대도건설	500	500	14,466	13,966	2,793.2
	세풍-중군지역간선6차건설	13,852	13,852	27,519	13,667	98.7
	도로안전및환경개선	185,603	185,603	207,103	21,500	11.6
	도로유지보수	517,453	517,453	560,805	43,352	8.4
	위험도로개선	100,000	100,000	115,000	15,000	15.0
	인천발KTX	4,700	4,700	13,500	8,800	187.2
	수원발KTX	3,300	3,300	7,900	4,600	139.4
	포승-평택철도건설	12,600	12,600	18,500	5,900	46.8
	민자철도운영지원	420,156	420,156	478,768	58,612	14.0
	인천지하철1호선송도연장	6,600	6,600	16,700	10,100	153.0
	서울도시철도9호선(3단계)건설	46,400	46,400	146,708	100,308	216.2
	광주도시철도2호선건설	8,320	8,320	21,000	12,680	152.4
	서울지하철7호선석남연장	15,600	15,600	60,000	44,400	284.6
	일반공항시설관리	167	167	339	172	103.0
	울릉도소형공항건설	3,397	3,397	4,736	1,339	39.4
	국제항공안전표준화사업	400	400	1,305	905	226.3
	드론전용비행시험장구축	6,000	6,000	10,000	4,000	66.7
	드론안전및활성화지원	913	913	1,501	588	64.4
	무인비행체안전지원기술 개발(R&D)	5,199	5,199	10,200	5,001	96.2

(단위: 백만원, %)

	세부사업	2017		2018	증 감	
		본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
	민수헬기인증기술개발(R&D)	990	990	4,000	3,010	304.0
	유가보조금관리시스템운영(정보화)	165	165	327	162	98.2
	대중교통체계구축지원	2,100	2,100	2,729	629	30.0
	도청신도시진입도로건설지원	862	862	2,925	2,063	239.3
에너지및 자원사업 특별회계 (1개)	그린리모델링활성화	3,049	3,049	4,906	1,857	60.9
혁신도시 건설특별 회계 (1개)	혁신도시건설지원	586	586	4,036	3,450	588.7
지역발전 특별회계 (51개)	제주구국도건설지원	511	511	971	460	90.0
	공무원연금부담금	5	5	7	2	40.0
	동김해-식만JCT광역도로 건설	4,000	4,000	7,550	3,550	88.8
	광주송정-나주시계 광역도로건설	4,400	4,400	7,416	3,016	68.5
	천왕-광명광역도로	5,200	5,200	7,543	2,343	45.1
	서대전IC-두계3광역도로	500	500	2,400	1,900	380.0
	동읍-한림국지도건설	1,000	1,000	6,801	5,801	580.1
	일로-몽탄국지도건설	9,000	9,000	14,300	5,300	58.9
	도척-실촌국지도건설	2,000	2,000	4,000	2,000	100.0
	청도-운문터널국지도건설	8,000	8,000	10,500	2,500	31.3
	단산-부석사국지도건설	10,000	10,000	15,200	5,200	52.0
	남평-화순국지도건설	6,000	6,000	10,000	4,000	66.7
	오남-수동국가지원지방도	4,000	4,000	10,931	6,931	173.3
	도계-석정국가지원지방도	5,000	5,000	7,000	2,000	40.0
	중군-진상국지도건설	5,000	5,000	7,000	2,000	40.0
	이호-양곡국지도건설	2,000	2,000	5,600	3,600	180.0
	도계-장성국지도건설	1,000	1,000	5,000	4,000	400.0
	쌍백-봉수국지도건설	5,000	5,000	13,000	8,000	160.0
	상촌-황간국지도건설	200	200	4,000	3,800	1,900.0
	연금-금성국지도건설	200	200	4,000	3,800	1,900.0
	당진-서산국지도건설	200	200	10,000	9,800	4,900.0
	와부-화도국지도건설	200	200	4,600	4,400	2,200.0

(단위: 백만원, %)

	세부사업	2017		2018	증 감	
		본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
	포항-안동국지도건설	500	500	5,000	4,500	900.0
	별내선복선전철	70,500	70,500	92,300	21,800	30.9
	신분당선(용산-강남)	9,500	9,500	44,000	34,500	363.2
	수도권광역급행철도	5,000	5,000	20,000	15,000	300.0
	대중교통지원 (공영차고지,군산물류단지 진입도로조성)	68,828	68,828	97,079	28,251	41.0
	산성터널(화명측)접속도로 건설	2,198	2,198	5,518	3,320	151.0
	산성터널(금정측)도로건설	10,840	10,840	23,574	12,734	117.5
	제주국제자유도시기반시설 지원(선도프로젝트)	1,298	1,298	3,000	1,702	131.1
	도시활력증진지역개발	145,192	145,192	157,140	11,948	8.2
	장항생태국가산단진입도로	5,500	5,500	9,213	3,713	67.5
	익산국가식품산단진입도로	8,800	8,800	13,618	4,818	54.8
	세종명학산단진입도로 (세종)	6,022	6,022	8,671	2,649	44.0
	여수울촌제2산단진입도로	3,500	3,500	5,300	1,800	51.4
	파주법원2산단진입도로	4,784	4,784	7,361	2,577	53.9
	옥산국가산단진입도로	801	801	4,020	3,219	401.9
	오창테크노산단진입도로	3,500	3,500	6,300	2,800	80.0
	옥천제2의료기기산단진입 도로	959	959	1,269	310	32.3
	GW산단산단진입도로	2,000	2,000	3,900	1,900	95.0
	대전평촌산단진입도로	1,300	1,300	4,400	3,100	238.5
	울산에너지융합산단진입 도로	400	400	2,957	2,557	639.3
	울산모바일테크노산단진입 도로	220	220	2,364	2,144	974.5
	평택신재생산단진입도로	130	130	1,371	1,241	954.6
	진천성본산단진입도로	750	750	5,500	4,750	633.3
	진천송두산단진입도로	440	440	2,300	1,860	422.7
	청주에어로폴리스산단 진입도로	470	470	2,500	2,030	431.9
	아산탕정산단진입도로	820	820	3,400	2,580	314.6
	경주제내산단진입도로	100	100	1,020	920	920.0
	양산덕계월라산단진입도로	450	450	1,485	1,035	230.0
	진천에스폼산단진입도로	500	500	4,000	3,500	700.0

(단위: 백만원, %)

	세부사업	2017		2018	증 감	
		본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
주택도시 기금 (10개)	기타민간예수금이자상환	634,007	634,007	726,800	92,793	14.6
	위험건축물이주자금대출	0	12,000	30,000	18,000	150.0
	민간임대	927,472	927,472	1,084,232	156,760	16.9
	다가구매입임대	572,500	712,975	932,500	219,525	30.8
	다가구매입임대출자	525,250	651,677	850,250	198,573	30.5
	국민임대출자	20,389	98,789	125,980	27,191	27.5
	도시재생지원(융자)	55,048	55,048	119,832	64,784	117.7
	도시재생지원(출자)	10,000	10,000	225,000	215,000	2,150.0
	수요자중심형재생사업	0	32,000	47,000	15,000	46.9
	가로주택정비사업지원	0	6,000	210,000	204,000	3,400.0

주: 주요 증액사업은 2017년도 추경예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액된 사업

자료: 국토교통부

2018년도 국토교통부 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ①지출 구조조정에 따라 국토교통부 소관 SOC 예산이 큰 폭으로 감액되었고(2017년 19.1조원 → 2018년 14.7조원), ②노후 주거지 및 구도심 등을 중심으로 주거환경 개선과 도시 경쟁력 회복을 위하여 도시재생사업 예산이 확대되었으며(2017년 1,452억원 → 2018년 4,638억원), ③교통 소외지역에서 저렴하게 이용 가능한 공공형 택시가 신규 편성되었고(39억원), ④2018년 10월부터 주거급여에 대한 부양의무자 기준 폐지 계획에 따라 주거급여비가 대폭 증액되었으며(2017년 81만가구, 0.9조원 → 2018년 130만 가구, 1.1조원), ⑤공공임대주택 13만호(준공 기준) 및 민간임대주택 4만호(부지확보 기준) 공급 등 지원이 확대되었다(2017년 10.5조원 → 2018년 13.0조원).

2018년도 국토교통부 소관 예산안 및 기금운용계획안에 대한 분석 결과 예산안의 심의 및 향후 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, SOC 예산 지출 구조조정과 관련하여, 현재 SOC 스톡이 상당 수준 축적이 되었다는 주장과 여전히 선진국에 비하여 SOC 스톡 축적 수준이 낮다는 의견이 제기되고 있으므로, 이에 대한 심도 있는 논의가 필요할 것으로 보인다.

둘째, 도시재생사업은 쇠퇴하는 도시를 경제적·사회적으로 활성화시키는 사업으로, 타 부처의 연관성있는 사업들의 조합(package)을 제공하는 등 연계를 강화하는 한편, 도시재생사업 종료 후에도 도시 활성화 효과가 지속될 수 있도록 사후관리방안을 마련할 필요가 있다.

셋째, 공공형택시 지원 사업은 대중교통 취약지대 주민들이 최소요금으로 택시를 이용할 수 있도록 지원하는 사업으로, 농림축산식품부 소관 농촌형 교통모델 사업과 사업이 이원화된 문제의 해결이 필요하다.

넷째, 주거급여 지원 사업은 저소득층에게 임차료 등을 지원하는 사업으로, 2018년 10월 부양의무자 기준 폐지와 관련하여 2개의 법률 개정안이 논의 중이므로, 이들 법률개정안의 논의 추이를 고려하여 예산안을 심사할 필요가 있다.

다섯째, 임대주택 확보를 위한 예산안이 크게 증액되었으나, 집주인임대주택 사업, 국민임대주택 사업 등의 과거 집행실적이 부진하였다는 점을 감안하여 면밀한 사업계획 수립 및 철저한 집행관리가 요구된다.

II

주요 현안 분석

1

도시재생 사업의 문제점과 개선방안

도시재생은 인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화시키는 것을 의미한다(「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제1호).

현행 제도에 의거하여 시행되고 있는 재건축·재개발, 뉴타운사업(재정비촉진사업)은 ① 사업성이 부족한 지방도시에서 추진하는데 한계가 있으며, ② 수도권과 대도시에서도 수익성에 따른 물리적 정비 위주로 추진되어 원주민의 재정착에 기여하지 못하고 공동체를 해체시키는 등 실질적인 재생으로 이어지지 못하고 있고, ③ 관련 정부의 정책과 지원사업도 상호 연계되어 집중적으로 추진되지 못하고 개별·분산적으로 추진되어 효과적이고 실질적인 도시재생을 도모하기에는 매우 미흡한 상태라는 비판이 제기되어 왔다¹⁾.

이러한 문제를 해결하기 위하여 2013년 6월 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」이 제정되어 시행되고 있으며, 국토교통부는 도시재생의 활성화를 위하여 전년대비 1조 689억 3,300만원이 증액된 1조 3,172억 1,300만원(지역발전특별회계 4,638억원, 주택도시시기금 8,534억 1,300만원 등)을 2018년도 예산안에 편성하였다.

[2018년도 도시재생 사업 내역]

(단위: 백만원)

회계·기금	사업명	2017년 예산(A)	2018년도 예산안(B)	증감액(B-A)
지역발전 특별회계	도시재생 사업(경제발전계정)	0	303,235	303,235
	도시활력증진지역개발(생활기반계정)	145,192	157,140	11,948
	도시활력증진지역개발(제주계정)	0	3,425	3,425
	소계	145,192	463,800	318,608

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 국회 국토교통위원장, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법안(대안)」, 2013. 4

(단위: 백만원)

회계·기금	사업명	2017년 예산(A)	2018년도 예산안(B)	증감액(B-A)
주택도시 기금 (도시계정)	도시재생지원(출자)	10,000	225,000	215,000
	도시재생지원(융자)	55,048	119,832	64,784
	가로주택정비사업지원	6,000	210,000	204,000
	자율주택정비사업	0	240,000	240,000
	수요자중심형 도시재생지원	32,000	47,000	15,000
	도시재생사업지원 ¹⁾	0 (2,700)	6,610	6,610 (3,910)
	도시계정 위탁수수료	0	4,931	4,931
	도시계정 기금운영비	40	40	0
	소계	103,088	853,413	750,325
합계		248,280	1,317,213	1,068,933

주: 1) 도시재생사업지원은 2017년도 추가경정예산안에서는 일반회계에 27억원이 편성되었으나, 2018년도 예산안에서는 주택도시기금으로 이관되었다.

자료: 국토교통부

1-1. 가로주택정비 사업 및 자율주택정비 사업 제도개선 필요

가. 현 황

가로주택정비 사업(융자)²⁾은 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 개선하는 가로주택정비사업 시행자를 융자의 방법으로 지원하는 사업으로, 2018년도 계획안에는 전년대비 2,040억원이 증액된 2,100억원이 편성되었다.

자율주택정비 사업(융자)³⁾은 단독주택 및 다세대주택을 스스로 개량 또는 건설하는 자율주택정비사업 시행자를 융자의 방법으로 지원하는 사업으로, 2018년도 계획안에는 2,400억원이 신규 편성되었다.

2) 코드: 주택도시기금 1520-995

3) 코드: 주택도시기금 1520-996

[2018년도 가로주택정비 사업 및 자율주택정비 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
가로주택정비(용자)	0	0	6,000	210,000	204,000	3,400.0
자율주택정비(용자)	0	0	0	240,000	240,000	순증

자료: 국토교통부

가로주택정비 사업과 자율주택정비 사업은 기존의 노후·불량 건축물을 개량 또는 재건축하는 사업이라는 점에서는 동일하나, 그 규모(가로주택정비 사업 단독 10호 이상 등, 자율주택정비 사업 단독 10호 미만 등)와 추진주체(가로주택정비 사업 조합 또는 주민합의체, 자율주택정비 사업 주민합의체) 등에서 차이가 있다. 국토교통부는 가로주택정비 사업 시행자와 자율주택정비 사업 시행자에게 각각 총사업비의 50% 한도에서 1.5%의 저리로 사업비를 융자할 계획이다.

[가로주택정비 사업과 자율주택정비 사업 비교]

		가로주택정비사업	자율주택정비사업
내용		- 노후·불량건축물이 밀집한 가로구역에서 종전의 가로를 유지하면서 소규모로 주거환경을 정비하는 사업	- 2명 이상 토지등소유자 전원 합의로 기존 노후주택을 개량 또는 재건축하는 사업
법적근거		- 「도시 및 주거환경정비법」 - 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법(2018.2시행)」	- 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법(2018.2시행)」
사업규모		- 1만 m ² 이하 - 단독주택 10호 이상 또는 다세대주택 20세대 이상 등	- 단독주택 10호 미만 또는 다세대주택 20세대 미만 등
사업시행 주체		- 토지등소유자 전원 합의로 구성된 주민합의체(토지등소유자 20인 미만) - 토지등소유자 80%, 토지면적 2/3 이상의 동의로 설립된 조합(토지등소유자 20인 이상)	- 토지등소유자 전원 합의로 구성된 주민합의체
기금 융자	융자한도	- 사업비의 50%	- 사업비의 50%
	이자율	- 1.5%	- 1.5%

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 지역 중소도시에 대한 이자율 등의 우대를 통하여 지역 중소도시에서도 가로주택정비 사업과 자율주택정비 사업이 추진될 수 있도록 할 필요가 있다.

가로주택정비 사업과 자율주택정비 사업은 주민협의체 또는 조합이 사업시행자이므로 사업성이 전제되지 않은 사업의 추진이 불가능하다. 그 결과 가로주택정비 사업과 자율주택정비 사업이 사업성을 담보할 수 있는 수도권과 대도시 등 일부 지역에 집중되고, 지역 중소도시는 사업의 추진에 어려움을 겪을 수 있다.

실제로 2017년 9월 국토교통부가 각 지방자치단체 및 한국토지주택공사를 통하여 가로주택정비 사업의 조합 설립 및 설립 추진 현황을 조사한 결과, 전체 65개 조합(설립 추진 중 포함. 이하 같음) 중 54개 조합이 서울, 인천, 경기도 등 수도권에 집중되어 있는 것으로 나타났다.

[가로주택정비사업 조합 설립 및 설립 추진 현황]

(단위: 개)

지역	조합 설립(A)	조합설립 추진 중(B)	합계(A+B)
서울특별시	21	2	23
경기도	4	18	22
인천광역시	4	5	9
부산광역시	1	0	1
대구광역시	0	2	2
광주광역시	1	0	1
충청북도	1	0	1
전라남도	0	1	1
경상북도	3	2	5
합 계	35	30	65

자료: 국토교통부

기존의 정비사업이 수익성이 확보되지 못한 지방 중소도시에서 추진되지 못하는 문제를 해결하기 위하여 도시재생이 추진되고 있음에도 불구하고, 가로주택정비사업과 자율주택정비 사업이 일부 특정 지역에서 집중적으로 추진되는 것은 부적절하다. 또한 동 사업에는 주택도시기금의 저리 융자의 혜택이 주어진다는 점에서 지역간 형평성 문제가 발

생활 수 있다. 따라서 국토교통부는 지역 중소도시에 대해서는 이자율 또는 용자한도 등의 용자조건을 우대함으로써 수익성이 확보되도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 한국토지주택공사가 참여하는 가로주택정비 사업과 자율주택정비 사업의 경우에는 미분양분을 한국토지주택공사가 매입하여 임대주택으로 공급할 계획이나, 수요에 대한 고려 없이 임대주택을 공급할 경우 향후 공실 등의 문제가 발생할 우려가 있다.

소규모인 가로주택정비 사업과 자율주택정비 사업의 경우 시공사 참여 저조, 자금조달의 어려움 등이 발생할 수 있다. 한국토지주택공사는 이러한 문제의 해결을 위하여 일부 사업에 대해서는 공동사업시행자로 참여하여 사업의 총괄관리 등의 업무를 담당할 계획이다. 또한 한국토지주택공사가 사업을 통해 확보된 주택 중 일부를 사전에 매입하여 공공임대주택으로 활용하되, 일반에 분양을 시도하였으나 분양되지 않은 주택에 대해서도 매입확약을 통해 한국토지주택공사가 매입하여 공공임대주택으로 활용할 계획⁴⁾이다.

[가로주택정비 사업 공동시행 표준 약정서]

제24조(미분양주택의 매입) ① “조합”은 입주지정기간 만료일 이후 미분양 주택에 대하여 “LH”에게 매입을 요청할 수 있고, “LH”는 이러한 요청에 응하여 미분양주택을 일반분양호 수 30%까지 매수할 의무가 있으며, 그 매입요청과 매수에 관한 사항은 다음 각호와 같다.

1. “조합”은 입주지정기간 만료일 이후 미분양주택에 대하여 매입요청을 할 수 있다.
2. “조합”과 “LH”는 매입대상 미분양주택의 동호수 확정후 동일평형의건설원가 또는 조합원 분양가격(발코니확장 비용 포함)중 낮은 가격으로 매매계약을 체결한다. 동일평형이 없을 경우는 가장 유사한 평형의 평당 건설원가 및 분양가격을 적용하여 매매가격을 산정한다.

자료: 국토교통부

가로주택정비 사업과 자율주택정비 사업에 대한 한국토지주택공사의 미분양 매입확약은 사업의 수익성을 담보하고 사업의 신뢰성을 제고함으로써 사업 추진의 안정성을 확보할 수 있다는 점에서 긍정적인 효과가 있다.

다만, 가로주택정비 사업과 자율주택정비 사업에 미분양이 과다하게 발생하고 해당 지역에 임대주택 수요가 충분하지 않은 경우에도 임대주택을 매입·공급하게 됨에 따라 임

4) 한국토지주택공사가 가로주택정비를 추진 중인 중랑면목사업지구의 경우 사업을 통해 총 43호가 공급되며, 이 중 21호는 토지등 소유자에게 분양되며(조합원분양), 10호는 한국토지주택공사가 사전에 매입하고(LH 매입), 12호는 일반에 분양(일반분양)할 계획이다. 만약 일반분양분 12호 중 분양이 되지 않은 주택이 발생하면 3호(일반분양 물량의 30%이내)까지 LH가 추가 매입하여야 한다.

대주택 수요와 공급의 불일치가 초래될 수 있으며, 그로 인한 임대주택의 장기 공가 등의 문제가 발생할 우려가 있다⁵⁾. 따라서 한국토지주택공사는 철저한 사업 분석을 통해 미분양 발생을 최소화하는 한편, 미분양 매입확약으로 해당 지역에 수요를 초과하는 임대주택이 공급되지 않도록 주의를 기울일 필요가 있다.

셋째, 자율주택정비 사업의 적정한 수요 및 사업진행 과정 등을 고려한 예산 편성이 이루어질 필요가 있다.

2018년도 자율주택정비 사업의 기금운용계획안 산출근거를 살펴보면, 국토교통부는 120개 사업에 대하여 평균 총사업비(40억원)의 50%인 20억원을 지원하기 위하여 2,400억원을 편성하였다.

[자율주택정비 사업 예산편성 근거]

$$120\text{개 사업} \times \text{평균 총사업비}(40\text{억원}) \times \text{대출한도}(\text{총사업비의 } 50\%) = 2,400\text{억원}$$

자료: 국토교통부

120개 사업의 산출 근거와 관련하여, 국토교통부는 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」의 시행일(2018년 2월 9일)이 도래되지 않아 아직 주민합의체가 구성되지 않았으나, 주거환경개선이 필요한 지역이 8,948개소가 있는 것으로 파악되므로 수요는 충분하다는 입장이다.

그러나, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제22조제1항⁶⁾에 따라 주민합의체 구성에는 토지등소유자 전원의 합의가 필요하다는 점에서 2018년 2월 이후 11개월동안 120개의 주민합의체 구성에는 어려움이 예상된다. 또한, 주민합의체 구성 이후에도 “지방 건축위원회 심의 → 사업시행계획서 작성 → 사업시행계획인가 → 착공” 등의 절차를 거쳐야 한다는 점에서 사업초년도에 대출한도(총사업비의 50%)까지 용자 수요가 발생할지에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다.

5) 이와 관련하여 한국토지주택공사가 임대주택으로 활용하기 위하여 2016년까지 매입한 7만 3,394호의 주택 중 4.2%에 해당하는 3,110호가 6개월을 초과하여 미입주 상태인 장기 공가인 것으로 조사되었다.

6) 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」

제22조(주민합의체의 구성 등) ① 토지등소유자는 다음 각 호에 따라 소규모주택정비사업을 시행하는 경우 토지등소유자 전원의 합의를 거쳐 주민합의체를 구성하여야 한다.

1-2. 철저한 사전준비 등을 통한 도시재생지원 사업 추진 등

가. 현 황

도시재생지원(융자) 사업⁷⁾과 도시재생지원(출자) 사업⁸⁾은 민간의 자본과 창의력을 활용하여 쇠퇴한 도시에 활력을 불어넣기 위하여 쇠퇴시설을 철거하고 그 자리에 주거시설·공공시설·문화시설 등 다양한 시설을 건설하는 “민간참여 도시재생사업”을 지원하기 위한 사업이다. 주택도시기금은 민간참여 도시재생사업의 추진을 위하여 설립된 리츠(REITs)⁹⁾에 출자 및 융자 지원을 실시하고 있다.

2018년도 기금운용계획안에는 4개의 계속사업과 5개의 신규사업을 실시하기 위하여 전년대비 2,797억 8,400만원이 증액된 3,448억 3,200만원(융자 1,198억 3,200만원, 출자 2,250억원)이 편성되었다.

[2018년도 도시재생지원 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
도시재생지원(융자)	2,400	55,048	55,048	119,832	64,784	117.7
도시재생지원(출자)	5,000	10,000	10,000	225,000	215,000	2,150.0
합 계	7,400	65,048	65,048	344,832	279,784	430.1

자료: 국토교통부

도시재생지원 사업은 일반적으로 “도시재생지역 지정 → 민간사업자 공모 → 리츠 설립 → 철거공사 → 시설공사 → 리츠 청산”의 절차를 거치게 된다. 2017년 9월말 현재 “천안 동남구청사 도시재생”은 철거공사가 진행 중이며, “청주 연초제조창 도시재생”은 민간공모절차를 거쳐 우선협상대상자가 선정되었고, “대구 서대구공단 도시재생”은 민간사업자 공모가 진행 중이며, “서울 창동역 차량기지 도시재생”은 민간사업자 공모를 위한 준비가 진행 중이다.

7) 코드: 주택도시기금 1510-997

8) 코드: 주택도시기금 1510-998

9) 리츠(Real Estate Investment Trust; REITs)란 「부동산투자회사법」 제2조제1호에 따라 다수의 투자자로부터 자금을 모아 부동산, 부동산 관련 증권 등에 투자·운영하고 그 수익을 투자자에게 돌려주는 부동산 간접투자기구이다.

[도시재생지원 사업을 통해 추진 중인 사업 현황]

	천안 동남구청사 도시재생	청주 연초제조창 도시재생	대구 서대구공단 도시재생	서울 창동역 차량기지 도시재생
부지면적	19,865㎡	12,850㎡	5,433㎡	10,746㎡
총사업비	2,286억원	약 1,054억원	약 651억원	약 2,676억원
종전시설	동남구청, 주차장	연초제조창	aT공사 이전부지	창동역 환승주차장
변경시설	신규 동남구청사, 대학생기숙사, 주상복합, 지식산업센터 등	공예관, 상업시설 등	복합지식산업센터	창업/문화/상업/ 주거 기능의 복합시설물
2017년 9월말 현재 추진상황	철거공사 진행	우선협상대상자 선정	민간사업자 공모	민간사업자 공모 준비

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 2017년 9월말 현재까지 추진한 4개 사업 중 2개 사업이 아직까지 사업자 선정이 이루어지지 않는 등 사업추진이 부진하다는 점에서, 2018년 추진할 계획인 신규사업에 대하여 면밀한 사전 검토 및 계획 수립이 이루어져야 한다.

도시재생 지원 사업은 민간 참여 도시재생의 활성화를 위하여 2016년부터 예산이 편성·집행되고 있다. 그러나 2016년에는 당초 계획액 370억 8,400만원의 20.0%인 74억원만 집행되었고, 2017년 9월말 현재 당초 계획액 650억 4,800만원을 전혀 집행하지 못하고 있는 등 집행률이 매우 부진하다.

[2016년 이후 도시재생지원 사업 계획 및 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

		당초 계획액(A)	집행액(B)	집행률(B/A)
2016	융자	27,084	2,400	8.9
	출자	10,000	5,000	50.0
	소계	37,084	7,400	20.0
2017.9	융자	55,048	0	0.0
	출자	10,000	0	0.0
	소계	65,048	0	0.0

자료: 국토교통부

이러한 도시재생지원 사업의 집행률 부진 현상은 국토교통부의 계획과 달리 신규사업의 추진이 지연됨에 따른 것이다. 실제로 국토교통부는 2016년 “천안 동남구청사 도시재생”과 “청주 연초제조창 도시재생”을 신규사업으로 추진하였으나, “천안 동남구청사 도시재생”만이 연말에 74억원 집행이 이루어졌고, “청주 연초제조창 도시재생”은 2017년 9월 28일 민간공모를 통해 우선협상대상자가 선정되었다¹⁰⁾. 또한, 국토교통부는 2017년 “대구 서대구공단 도시재생”과 “서울 창동역 차량기지 도시재생”을 신규사업으로 추진하고 있으나, 두 사업 모두 지방자치단체와의 협의 지연 등으로 민간사업자 공모가 이루어지지 못한 상황이다¹¹⁾.

이처럼 매년 신규사업 추진이 지연되는 것은 민간사업자 공모 유찰, 사업계획 및 사전준비 미비에 따른 민간사업자 공모 지연 등에 기인하는 것으로 보인다. 이처럼 매년 신규사업 추진 지연으로 계획 대비 집행률이 저조함에도 불구하고, 국토교통부는 2018년 기금운용계획안에 5개의 신규사업을 추진하기 위하여 2,925억원(융자 675억원, 출자 2,250억원)을 편성하였다.

따라서 국토교통부는 사전에 철저한 사업계획 마련 및 사전절차 이행, 지방자치단체와의 협의 추진 등을 통하여 2018년 신규 편성한 5개 사업이 원활히 추진될 수 있도록 만전을 기하여야 할 것이다.

둘째, 도시재생지원(융자) 사업의 연차별 지원비율을 사업추진일정에 따른 사업자의 자금 수요 등을 고려하여 조정할 필요가 있다.

국토교통부는 도시재생지원(융자)사업의 연차별 지원비율¹²⁾을 1차년도 30% - 2차년도 40% - 3차년도 30%로 결정하고 지원을 실시할 계획이다. 그러나 민간사업자 공모 기간(약 3~4개월)과 리츠 설립 및 금융지원 심사 소요기간(약 2~3개월) 등 사업 착수까지 약 6~7개월이 소요된다는 점, 사업 초기에는 기존시설 철거공사가 진행되어 사업비 소요

10) 천안 동남구청사 도시재생은 당초 2016년 5월 민간사업자 공모를 실시하였으나 유찰되었고, 그 결과 2016년 10월에야 민간사업자 선정이 이루어질 수 있었다. 청주 연초제조창 도시재생 역시 2016년 4월 민간사업자 공모를 실시하였으나 유찰되었으며, 2017년 9월 28일 민간공모를 통해 우선협상대상자가 선정되었다.

11) 대구 서대구공단 도시재생의 경우 지방자치단체와의 협의 지연으로 2017년 7월에야 민간사업자 공모가 추진 중이며, 서울 창동역 차량기지 도시재생은 민간사업자 공모 지침 마련, 지방자치단체와의 협의 등에 오랜 시일이 소요되어 2017년 9월말 현재까지 아직 민간사업자 공모도 진행되지 못하고 있는 실정이다.

12) 도시재생지원(출자) 사업은 리츠 설립시 한꺼번에 지원된다.

가 크지 않다는 점에서 1차년도 지원비율 30%는 과도하게 높게 설정된 측면이 있다. 실제로 2016년 사업을 착수한 “천안 동남구청사 도시재생”의 경우 2017년 6월말 현재까지 총 융자 지원액(411억원) 중 5.8%인 24억원만이 지원되었다.

따라서 국토교통부는 실제 연차별 사업 소요액을 고려하여 연차별 지원비율을 현실화할 필요가 있다.

셋째, 청주 연초제조창 도시재생 사업의 경우 리모델링사업(약 1,050억원)을 우선 추진하고 신축사업(약 1,411억원)은 향후 추진하기로 결정하였음에도 불구하고, 국토교통부는 리모델링사업과 신축사업이 모두 추진되는 것을 전제로 계획액을 편성하였다.

청주 연초제조창 도시재생 사업은 신축사업(약 1,411억원)과 리모델링사업(약 1,050억원)으로 나뉘어진다. 국토교통부는 2018년도 기금운용계획안을 편성하면서 청주 연초제조창 도시재생 사업 중 신축사업과 리모델링사업이 모두 진행되는 것을 전제로 계획액을 편성하였다(총사업비 2,461억원).

그러나, 2016년 4월 민간사업자 공모가 유찰된 이후 사업성 분석 결과 신축사업은 사업성이 부족한 것으로 나타남에 따라, 국토교통부와 청주시는 리모델링사업을 우선 추진하고 신축사업은 향후 추진하기로 결정한바 있다. 따라서 현재 추진 중인 연초제조창 도시재생 사업은 리모델링사업에 국한되며, 총사업비는 약 1,050억원 수준일 것으로 예상된다. 점에서 국토교통부의 계획액은 과다 편성된 측면이 있다.

[2018년도 청주 연초제조창 도시재생 융자 지원 계획액 편성 근거]

	사업비(A)	융자비율(B)	연차별 지원비율(C)	계획액(A×B×C)
정부 편성근거	2,461억원	20%	30%	147억 6,600만원
적정 편성근거	1,050억원	20%	30%	63억원

자료: 국토교통부

따라서 도시재생사업 지원(융자) 사업의 계획액 중 과다 계상된 84억 6,600만원은 감액조정할 필요가 있다.

넷째, 국토교통부는 민간참여 도시재생 사업에 대한 출자지원의 규모를 확대하였으나, 기금 지원규모가 과도하게 확대되는 것은 아닌지에 대한 검토가 선행될 필요가 있다.

국토교통부는 2017년까지는 민간참여 도시재생 사업당 출자지원액을 50억원으로 설정하였다. 그러나 이러한 정책지원 방식의 출자지원은 사업 규모가 클수록 지원비율이 감소하는 문제가 있기 때문에, 국토교통부는 2018년부터 민간참여 도시재생 사업 총사업비의 20%를 지원할 수 있도록 하였다(정률지원 방식).

이처럼 정률지원 방식의 출자지원은 사업비 규모와 무관하게 일정 비율을 출자함에 따라 지원의 형평성을 제고할 수 있으며, 출자규모 증가¹³⁾에 따라 사업을 보다 안정적으로 추진할 수 있는 장점이 있다.

다만, 이와 같은 출자규모의 확대는 공공부문의 자금비율을 과도하게 높여 민간의 자본과 창의성을 활용하겠다는 민간참여 도시재생 사업의 취지를 퇴색시키는 측면이 있다. 실제로 주택도시기금에서 50억원을 출자한 천안 동남구청사 도시재생의 경우 2,286억원의 총사업비 중 민간차입은 600억원에 불과하며, 청주 연초제조창 도시재생의 경우 민간자본이 전혀 투입되지 않을 계획이다.

[천안 동남구청사 도시재생과 청주 연초제조창 도시재생 자금조달 계획]

(단위: 억원)

		천안 동남구청사 도시재생	청주 연초제조창 도시재생
지분출자	주택도시기금	50	50
	지방자치단체 (현물출자)	331	55
	공기업 출자	0	25
융자	주택도시기금	411	311
	민간차입	600	0
기타	지방자치단체 보조	0	90
	매각(분양)	894	523
합계		2,286	1,054

자료: 국토교통부

13) 민간참여 도시재생 사업의 규모가 일반적으로 250억원을 초과한다는 점에서, 사업비의 20%를 출자하는 경우 50억원 이상을 출자하게 되어 출자규모가 증가하는 효과가 있을 것으로 보인다.

또한, 주택도시기금의 출자 확대는 향후 민간참여 도시재생 사업에 손실 발생시 기금의 손실비율을 확대시킬 우려가 있다. 민간참여 도시재생 사업은 건축·리모델링한 시설물의 분양·매각·임대 등을 통하여 사업비를 회수하는 구조이다. 따라서 건설경기 등에 따라 손실이 발생할 수 있으며, 주택도시기금의 출자 규모 확대는 이러한 손실을 주택도시기금에 더 많이 전가되는 결과를 초래할 우려가 있다¹⁴⁾.

따라서 출자 규모 확대에 따른 민간참여 도시재생의 활성화 효과와 그 부작용을 종합적으로 고려하여 적절한 출자 규모에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다.

14) 이와 관련하여 국토교통부는 기금은 우선주로 출자하고, 사업시행자의 후순위 보통주나 지방자치단체의 보조금 등과 같이 기금의 출자 손실을 완충할 수 있는 장치가 12% 이상 마련되어 있는 경우에만 출자함에 따라 실제 기금 출자금에 손실로 이어질 가능성은 높지 않다는 입장이다.

1-3. 도시재생 사업의 개선방안

가. 현 황

도시재생 사업¹⁵⁾과 도시활력증진지역개발 사업¹⁶⁾은 도시의 쇠퇴에 대응하기 위하여 물리적 환경개선과 지역의 역량강화를 통하여 도시생활환경을 종합적으로 재생하는 사업이다. 동 사업은 지역발전특별회계의 경제발전계정, 생활기반계정, 제주계정에 나뉘어 편성되어 있으며, 2018년도 예산안에는 총 4,603억 7,500만원이 편성되었다.

[2018년도 도시재생 사업 및 도시활력증진지역개발 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
도시재생 사업 (경제발전계정)	0	0	0	303,235	303,235	순증
도시활력증진지역개발 (생활기반계정)	167,396	145,192	145,192	157,140	11,948	8.2
도시활력증진지역개발 (제주계정)	0	0	0	3,425	3,425	순증
합 계	167,396	145,192	145,192	460,375	315,183	217.1

자료: 국토교통부

국토교통부는 2018년부터 도시재생 사업을 사업의 성격과 규모 등에 따라 ① 우리 동네 살리기, ② 주거지 지원형, ③ 일반근린형, ④ 중심시가지형, ⑤ 경제기반형으로 사업유형을 구분할 예정이다. 또한 청년창업지원, 스마트도시 기술 적용 등 57개 사업모델을 발굴하여 각 지방자치단체가 각자가 처한 상황에 맞게 사업모델을 선정하여 시행할 수 있게 할 계획이다.

15) 코드: 지역발전특별회계(경제발전계정) 5641-301

16) 코드: 지역발전특별회계(생활기반계정, 제주계정) 5641-301

[도시재생 사업 유형]

	우리동네 살리기	주거지 지원형	일반근린형	중심시가지형	경제기반형
주요목적	주거환경 개선	주거환경 개선	공동체 활성화 및 골목상권 활력 증진	공공기능 및 상권의 회복	새로운 경제거점 형성을 통한 일자리 창출
대상지	기반시설은 양호 하나, 주거지가 노후화된 곳	주거지 노후화가 심화된 지역 (정비사업 해제지역 등)	주거지와 골목 상권 혼재지역	원도심의 공공 서비스 저하와 상권 쇠퇴가 심각한 지역	국가 또는 도시 차원의 경제적 쇠퇴가 심각한 지역
주요 사업내용	편의시설 공급, 공동시설 공급, 주택정비 등	골목길 정비, 편의시설 공급, 공동시설 공급, 주택정비 등	커뮤니티센터 조성, 빈점포 리모델링, 청 소년 지원시설, 골목환경 개선 등	재래시장 현대화, 공공건축물 리 뉴얼, 문화역 사자원 활용, 창업지원센터 조성 등	민간참여 도시 재생, 첨단산 업 유치, 복합 시설 건설 등
세부사업	도시활력증진 지역개발	도시재생사업	도시재생사업	도시재생사업	도시재생사업
2018 예산안	478억원	663억원	907억 5,700만원	1,031억 2,900만원	444억 3,400만원

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 국토부가 2018년부터 추진할 예정인 5가지 도시재생사업 유형과 법률에서 규정하는 2개 유형의 불일치를 해소할 필요가 있다.

도시재생사업의 법적 근거가 되는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」은 도시재생사업을 수행하기 위하여 도시재생활성화계획을 수립할 수 있도록 규정하면서, 도시재생활성화계획의 종류를 도시경제기반형과 근린재생형으로 구분하였다¹⁷⁾. 동 법률에 따라

17) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

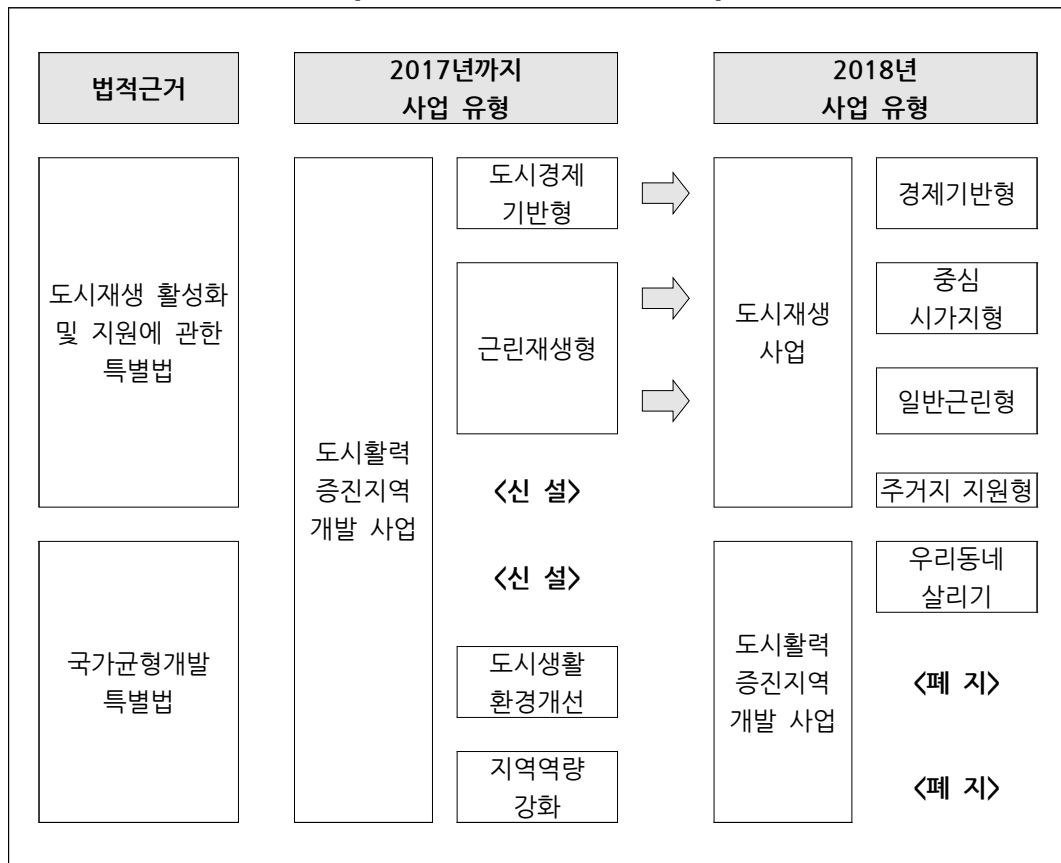
6. "도시재생활성화계획"이란 도시재생전략계획에 부합하도록 도시재생활성화지역에 대하여 국가, 지방자치단체, 공공기관 및 지역주민 등이 지역발전과 도시재생을 위하여 추진하는 다양한 도시재생사업을 연계하여 종합적으로 수립하는 실행계획을 말하며, 주요 목적 및 성격에 따라 다음 각 목의 유형으로 구분한다.

가. 도시경제기반형 활성화계획: 산업단지, 항만, 공항, 철도, 일반국도, 하천 등 국가의 핵심적인 기능을 담당하는 도시·군계획시설의 정비 및 개발과 연계하여 도시에 새로운 기능을 부여하고 고용기반을 창출하기 위한 도시재생활성화계획

국토교통부는 2017년까지 도시활력증진지역개발 사업에 도시경제기반형 사업과 근린재생형 사업의 예산을 각각 편성하였다.

그러나, 2018년부터 국토교통부가 해당 사업유형을 5개의 새로운 유형으로 재편함에 따라 활성화계획과 집행 사이에 불일치가 발생할 수 있으며, 그로 인하여 사업 집행상 혼란이 초래될 우려가 있다. 따라서 국토교통부는 법률에 규정된 계획 유형과 집행유형간의 정합성을 제고할 필요가 있다.

[도시재생사업 유형별 사업구조]



나. 근린재생형 활성화계획: 생활권 단위의 생활환경 개선, 기초생활인프라 확충, 공동체 활성화, 골목경제 살리기 등을 위한 도시재생활성화계획

둘째, 도시재생사업의 체계적인 수행을 위하여 도시재생활성화계획 수립 진척도를 고려하여 신규사업을 선정할 필요가 있다.

정부는 2017년 9월 25일 도시재생특별위원회를 개최하여 2018년에 진행할 70곳 내외의 지역별 신규사업을 선정하여 지원하기로 결정하였으며, 2018년도 예산안에는 신규사업을 지원하기 위하여 총 2,815억원이 편성되었다.

[도시재생사업 유형별 2018년 신규사업 선정 계획]

(단위: 백만원)

	경제기반형	중심 시가지형	일반근린형	주거지원형	우리동네 살리기	합계
사업 수	약 15개		약 45개			약 60개 (10개) ¹⁾
2018년도 예산안	25,000	78,300	64,100	66,300	47,800	281,500

주: 1) 국토교통부는 공공기관 제안방식으로 10개 내외의 신규사업을 선정할 계획이며, 공공기관 제안방식은 도시재생사업 유형 중 어느 유형에 포함될지 정해지지 않았다.

자료: 국토교통부 보도자료, “도시재생 뉴딜, 공적임대 공급·스마트업 육성 등 특화사업에 중점”, 2017. 9. 15 바탕으로 재구성

「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」은 도시재생 사업을 도시재생활성화계획에 따라 시행하는 사업으로 정의하고 있어¹⁸⁾, 도시재생사업을 추진하기 위해서는 도시재생활성화계획이 먼저 수립되어야 한다.

그러나 2016년 4월 국토교통부가 선정한 33개의 신규사업(도시재생 선도지역) 중 17개 사업은 2016년 12월에 도시재생활성화계획이 수립되었으나, 16개 사업은 주민 의견 조화 지연 및 설계 지연 등의 사유로 2017년 9월에야 도시재생활성화계획이 수립되었다. 2017년 9월에 도시재생활성화계획이 수립된 17개 사업은 도시재생 사업이 원활히 진행되기 어려웠으며, 그 결과 보조금 교부 실적도 40.8%로 저조하다¹⁹⁾.

18) 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. "도시재생사업"이란 도시재생활성화지역에서 도시재생활성화계획에 따라 시행하는 다음 각 목의 사업을 말한다.

가. 국가 차원에서 지역발전 및 도시재생을 위하여 추진하는 일련의 사업

나. 지방자치단체가 지역발전 및 도시재생을 위하여 추진하는 일련의 사업

다. ~ 가. (생략)

[도시재생활성화계획 수립 시기에 따른 보조금 교부 현황]

(단위: 개, 백만원)

	2016년 12월 수립	2017년 9월 수립	합계
사업 수	17	16 ¹⁾	23
2017년 예산액	12,962	11,055	24,017
2017년 8월말 현재까지 보조금 교부액	10,018	4,509	14,527

주: 1) 2개 사업은 국토교통부가 아닌 농림축산식품부 예산으로 사업을 시행하여 예산액 및 보조금 교부액에서 제외

자료: 국토교통부

따라서 정부는 향후 도시재생활성화계획이 수립되었거나, 도시재생활성화계획 수립이 일정 수준 이상 진행된 사업을 위주로 신규사업을 선정하여 도시재생 사업이 원활히 진행될 수 있도록 할 필요가 있다.

셋째, 연관성이 있는 사업들의 조합(package)을 마련하여 사업 시행자에 제공하는 등 타 부처 사업과의 연계를 보다 강화하는 방안을 고려할 필요가 있다.

도시재생 사업은 물리적 환경 개선과 같은 하드웨어적 사업 외에도 스타트업(start-up) 기업 성장 지원, 소상공인 경영컨설팅, 주민 주도의 자생적 조직 육성 등과 같은 소프트웨어적 사업이 동시에 진행되어야 그 효과성을 담보할 수 있다. 그러나 이러한 소프트웨어적 사업은 타 부처의 업무영역에 속하는 것으로, 타 부처 사업과의 연계가 이루어질 필요가 있다.

이와 관련하여 국토교통부는 타 부처 사업과의 연계를 강화하기 위하여 2017년 9월 범정부 협의체(TF)를 구성하였다는 입장이며, 그 예시로 국토교통부가 도시재생 사업으로 임대주택·상가 등이 복합된 도심활력거점을 조성하면, 중소벤처기업부의 사업으로 전통시장 현대화와 소상공인 지원을 실시하고, 문화체육관광부의 사업으로 문화도시를 조성하는 등의 사업을 진행하겠다고 발표하였다²⁰⁾.

19) 2016년 12월 도시재생활성화계획이 수립된 17개 사업의 2017년 8월말 현재까지 보조금

20) 국토교통부, 「도시재생 뉴딜, 공적임대 공급스타트업 육성 등 특화사업에 중점」, 2017. 9. 14 보도자료

이처럼 타 부처 사업과의 연계 강화를 통하여 사업간의 긍정적인 상승효과를 유도하겠다는 국토교통부의 계획은 타당한 것으로 보인다. 다만, 사업시행자가 중앙부처의 다양한 사업을 사전에 인지하기 어려울 수 있으므로, 유사한 사업들을 모아 사업 조합(package)을 구성하여 사업 시행자에 제공하는 방안을 검토할 필요가 있다. 또한, 사업 조합을 구성하고 있는 사업들의 지원 요건이 상이한 경우 사업간 연계가 이루어지기 어려우므로²¹⁾, 조합을 구성하는 각 사업들의 지원 요건을 유사하게 조정하여 실질적인 사업 연계가 이루어지도록 제도를 설계할 필요가 있다.

또한, 다양한 부처의 사업들의 연계를 지원할 조직이 임시조직인 협의체 조직(TF)인 것은 도시재생사업이 단기간 종료되는 사업이 아니라는 점에서 적절하지 못한 측면이 있다. 따라서 범정부 협의체는 유사한 사업의 조합을 구성·설계하고, 이를 통해 만들어진 사업 조합의 안내·상담 등의 업무는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 따라 지정된 도시재생지원기구에서 담당하도록 하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

넷째, 도시재생 사업이 종료된 이후에도 도시가 활성화될 수 있도록 사후관리방안을 미리 마련할 필요가 있다.

도시재생 사업은 물리적 환경 개선으로 끝나는 사업이 아니며, 소프트웨어적 사업을 통해 지속적인 도시 활력 제공이 이루어져야 한다. 따라서 도시재생 사업을 통해 구축된 시설물을 유지·관리할 수 있는 방안이 마련될 필요가 있다.

이와 관련하여 국토교통부는 자생적인 조합 또는 협의체를 통하여 사업 종료 후에도 사업의 성과가 계속되도록 하겠다는 입장이다. 그러나 도시재생 사업이 종료된 이후에 이러한 자생적 조합 또는 협의체를 어떻게 운영·유지·발전시켜 나갈지에 대해서는 아직 별다른 계획이 마련되어 있지 않은 상황이다.

따라서 국토교통부는 도시재생 사업이 종료되어도 그 성과가 유지될 수 있도록 사후 관리방안을 미리 마련할 필요가 있다.

21) 예를 들어, 도시재생 사업을 통하여 마을기업이 위치할 공간을 만들었지만 행정안전부의 마을기업 육성 사업 지원대상에서 탈락하는 사례가 발생할 수 있다.

가. 현 황

산업단지 진입도로 지원 프로그램¹⁾은 산업단지의 분양 활성화 및 입주기업의 경쟁력 강화를 위하여 산업단지의 진입도로 건설비를 지원하는 프로그램이다. 2018년도 예산안에는 계속사업 46개, 신규사업 10개 등 총 56개의 사업에 2,273억 9,700만원이 편성되었다.

[2018년도 산업단지 진입도로 지원 프로그램 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
산업단지 진입도로 지원(경제발전계정)	464,247	364,620	364,620	218,538	△146,082	△40.0
산업단지 진입도로 지원(세종특별자치시계정)	21,372	17,482	17,482	8,859	△8,623	△49.3
합 계	479,510	382,102	382,102	227,397	△154,705	△40.5

자료: 국토교통부

2018년도 예산안에 편성된 예산액이 전년대비 크게 감소한 것은 2017년 21개 사업이 종료되는 등 전체적인 사업의 수가 감소(64개 → 56개)하였고, 전년대비 사업비 편성 기준을 강화한 것에 기인한다.

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 지역발전특별회계 6040

[2017년도 예산과 2018년도 예산안 편성내역 및 편성기준]

(단위: 개, 백만원)

		2017 예산		2018 예산안	
		사업개수	예산액	사업개수	예산액
편성 내역	신규	12	6,710	10	2,845
	계속	31	218,759	35	155,887
	종료	21	156,633	11	68,665
	합계	64	382,102	56	227,397
편성기준		잔여사업기간 2년: 잔여사업비 40~60%		잔여사업기간 2년: 잔여사업비 30~50%	
		잔여사업기간 3년: 잔여사업비 30~50%		잔여사업기간 3년: 잔여사업비 20%	
		잔여사업기간 3년 이상: 잔여사업비 10~15%		잔여사업기간 3년 이상: 잔여사업비 5~10%	

자료: 국토교통부

나. 분석의견

신규사업 예산을 사업의 규모, 사업 기간, 집행 가능성 등을 종합적으로 검토하여 보다 합리적으로 편성할 필요가 있다.

2018년도 산업단지 진입도로 지원 프로그램에 신규 편성된 사업은 밀양나노국가산단 진입도로 사업 등 총 10개의 사업이며, 각 사업에 실시설계비 1억 5,600만원 ~ 4억 800만원 등 총 28억 4,500만원이 편성되었다.

각 신규사업의 2018년도 예산안 편성현황을 살펴보면, 국토교통부는 실시설계비가 5억원 이하인 5개 사업에 대해서는 실시설계비를 전액 2018년도 예산안에 편성하였다. 반면, 실시설계비가 5억원 이상 10억원 미만인 광주남부일반산단 진입도로 등 4개 사업에 대해서는 실시설계비의 50%를 2018년도 예산안에 편성하였으며, 실시설계비가 10억원 이상인 밀양나노국가산단 진입도로 사업의 경우에는 실시설계비의 33.3%를 2018년도 예산안에 편성하였다.

[2018년도 신규사업 예산안 편성 현황]

(단위: 백만원)

사업명	사업기간	총사업비	산출근거	'18년도 예산안
김포학운6일반산단 진입도로	'18~'21	13,620	실시설계비(353)	353
세종첨단산단 진입도로	'18~'20	10,560	실시설계비(188)	188
금왕테크노일반산단 진입도로	'18~'22	10,800	실시설계비(276)	276
아산음봉복합일반산단 진입도로	'18~'21	9,400	실시설계비(156)	156
사천항공국가산단 진입도로	'18~'22	6,600	실시설계비(182)	182
제천제3산단일반산단 진입도로	'18~'21	19,590	실시설계비(512)의 50%	256
진주항공국가산단 진입도로	'18~'22	26,310	실시설계비(670)의 50%	335
광주남부일반산단 진입도로	'18~'22	24,092	실시설계비(582)의 50%	291
김해대동첨단산단 진입도로	'18~'22	47,620	실시설계비(816)의 50%	408
밀양나노국가산단 진입도로	'18~'22	49,710	실시설계비(1,200)의 33.3%	400
합 계				2,845

자료: 국토교통부

이처럼 국토교통부가 사업 규모, 사업 기간 등에 대한 고려 없이 신규사업의 예산안을 기계적으로 편성함에 따라 불합리한 사례가 발생할 우려가 있다. 실제로 제천제3산단 일반산단 진입도로 사업(2021년까지 195억 9,000만원 투입)의 경우 금왕테크노일반산단 진입도로 사업(2022년까지 108억원 투입) 보다 사업기간²⁾도 짧고 총사업비도 2배 가까이 큰 규모임에도 불구하고 2018년도 예산안에는 더 적은 실시설계비가 편성되었다.

따라서 국토교통부는 신규사업 예산안 편성시 사업 규모, 사업 기간, 집행 가능성 등을 종합적으로 검토하여 보다 합리적인 예산 편성이 이루어질 수 있도록 노력을 기울일 필요가 있다.

2) 산업단지 진입도로 사업의 사업기간은 산업단지의 조성 일정과 연동되어 있다. 산업단지 조성보다 진입도로가 먼저 준공되는 경우 해당 기간만큼 진입도로가 사용되지 않을 수 있으며, 산업단지 조성보다 진입도로가 늦게 준공되는 경우 산업단지 입주 기업에 어려움이 발생할 수 있다.

3-1. 청년·신혼부부 매입임대 리츠 적정예산 편성 및 활성화 대책 마련 필요

가. 현 황

청년·신혼부부 매입임대 리츠는 청년층과 신혼부부에게 10년 임대주택을 공급하기 위한 사업으로, 공공임대(용자) 사업¹⁾과 임대주택리츠 출자(공공임대) 사업²⁾의 내역사업이다. 2018년도 기금운용계획안에는 2,000호의 임대주택을 청년층과 신혼부부에게 공급하기 위하여 용자금 1,560억원과 출자금 1,040억원 등 2,600억원이 편성되었다.

[2018년도 청년·신혼부부 매입임대 리츠 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
공공임대(용자)	1,777,394	1,800,614	1,800,614	1,721,163	△79,451	△4.4
청년신혼부부 매입임대 리츠(용자)	8,200	208,000	208,000	156,000	△52,000	△25.0
임대주택리츠 출자 (공공임대)	347,600	497,080	497,080	326,800	△170,280	△34.3
청년신혼부부 매입임대 리츠(출자)	0	52,000	52,000	104,000	52,000	100.0

주: 임대주택리츠 출자(주택도시기금 1440-409) 사업 중 공공임대와 관련된 사업만 표기하였다.

자료: 국토교통부

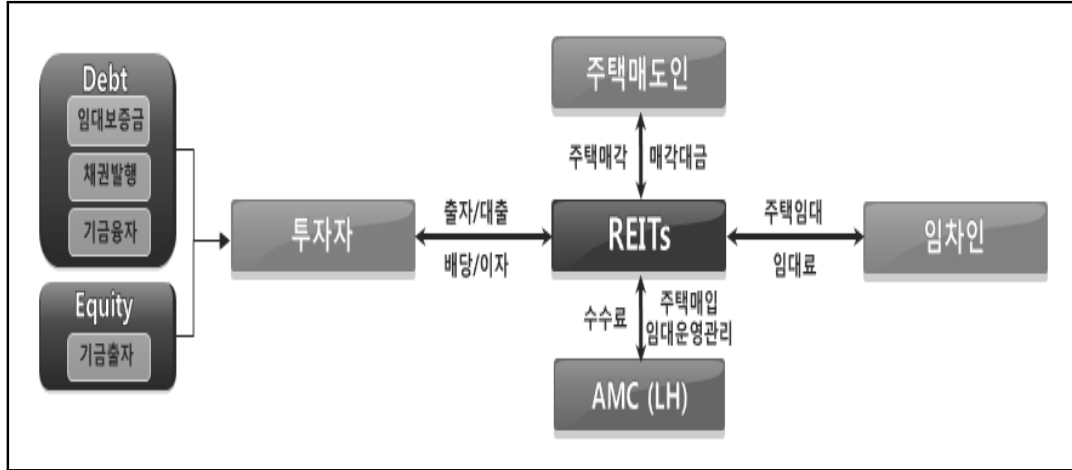
청년·신혼부부 매입임대 리츠는 주택도시기금의 출자·용자 및 임대보증금 등을 통하여 사업비를 조성한 후, 아파트를 매입하여 임대주택으로 10년간 공급하는 부동산투자회사이다. 국토교통부는 도시근로자 평균소득의 100%이하 무주택세대구성원의 조건을 만족하는 신혼부부와 청년층에게 청년·신혼부부 매입임대 리츠를 통해 매입한 주택을 우선 공급할 계획이다.

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 주택도시기금 1333-401

2) 코드: 주택도시기금 1440-409

[청년·신혼부부 매입임대 리츠 구조도]



자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 과거 집행실적을 고려하였을 때, 2018년에 계획한 2,000호의 주택 매입 및 공급이 가능한지에 대한 면밀한 점검이 이루어질 필요가 있다.

청년·신혼부부 매입임대 리츠는 2016년 4월 28일 발표한 “맞춤형 주거지원을 통한 주거비 경감방안”에 따라 신혼부부에게 1,000호의 공공임대주택을 공급하기 위하여 도입되었으며, 같은 해 6월 발표한 “하반기 경제정책 방향”에서 그 대상을 청년층까지 확대하고 물량도 2,000호까지 늘렸다. 그러나 2016년 7월 리츠가 설립되었고, 10월부터 주택매입공고를 실시하였음에도 불구하고 단 1건의 주택도 매입하지 못하였다.

2017년에도 국토교통부는 청년·신혼부부 매입임대 리츠를 통해 2,000호의 주택을 매입·임대하기 위하여 융자 계획액 2,080억원과 출자 계획액 520억원을 편성하였다. 그러나 2017년 6월말 현재까지 102호의 주택만 매입하였으며, 단 1개의 주택도 임대하지 못하고 있는 실정이다³⁾.

3) 이처럼 청년·신혼부부 주택 매입 리츠의 실적이 저조함에도 불구하고, 국토교통부는 자산관리 수수료 등의 명목으로 한국토지주택공사 등에 분기당 1억 1,000만원의 수수료를 지급하고 있다.

[연도별 청년·신혼부부 매입임대 리츠 계획 및 실적]

(단위: 호, 백만원)

	계획			매입실적		
	물량	융자 계획액	출자 계획액	물량	융자액	출자액
2016	2,000	208,000	52,000	0	0	8,200
2017.6	2,000	208,000	52,000	102	7,931	1,600
2018	2,000	156,000	104,000			

자료: 국토교통부

이와 관련하여 국토교통부는 매입대상 주택의 범위가 협소하고 집주인의 주택매각 신청이 저조하여 주택 구매 실적 역시 저조하다는 입장으로, 기획재정부와 협의하여 매입 가격 지역별 차등화(수도권 4억원, 광역시 3억원, 기타지역 2억원 등), 건령 제한 완화(10년→15년) 등의 제도개선을 추진할 계획이라는 입장이다.

따라서 과거의 저조한 집행실적과 향후 이루어질 제도개선의 효과를 감안하여 2018년 2,000호의 공공임대주택 매입 및 공급이 가능한지에 대한 면밀한 점검이 이루어질 필요가 있다.

둘째, 매입대상 주택의 범위를 확대하는 등의 추가적인 활성화 대책을 마련하는 방안을 검토할 필요가 있다.

국토교통부는 청년·신혼부부 매입임대 리츠의 매입 대상 주택을 ①(면적기준) 전용면적 60㎡ 이하이고, ②(가격기준) 감정평가가격 3억 원 이하이며, ③(단지기준) 해당주택이 속한 단지규모가 150세대 이상이고, ④(입지기준) 수도권 및 5대 광역시, 인구 10만명 이상 지방 시·군 지역 소재 아파트로 한정하고 있다. 이와 같은 매입 대상 주택의 제한은 청년·신혼부부에게 좋은 주거 환경을 제공해주고 기금의 손실을 최소화하기 위한 취지로 불가피한 측면이 있다.

다만, 국토교통부는 수도권 및 5대 광역시, 인구 10만명 이상 지방 시·군 지역 소재 아파트만을 공급대상으로 규정하고 있으나, 해당 지역에 거주하지 않는 청년·신혼부부는 혜택에서 배제되는 문제가 발생할 수 있다. 또한, 가격기준이 있음에도 불구하고 별도로 면적기준을 설정함으로써 아파트 가격이 저렴한 지역에 거주하는 청년·신혼부부에게는 지나치게 저렴한 아파트가 공급되는 문제가 발생할 수 있다.

따라서 국토교통부는 이러한 제반사정을 고려하여 매입대상 주택의 범위를 확대하는 등 추가적인 활성화 대책을 마련하는 방안을 검토할 필요가 있다.

3-2. 국민임대사업 철저한 사업관리 필요

가. 현황

국민임대 사업은 무주택 저소득층(소득 1~4분위 계층)의 주거안정을 도모하기 위하여 시중 시세의 60~80% 수준의 임대료로 30년간 거주할 수 있는 국민임대주택을 공급하는 사업이다. 동 사업은 국민임대(용자) 사업⁴⁾과 국민임대 출자 사업⁵⁾을 통해 자금지원이 이루어진다. 2018년도 기금운용계획에는 신규 사업승인 19,000호(건설 18,000호, 매입 1,000호) 및 계속사업 24,802호 지원을 위하여 6,202억 2,800만원이 편성되었다.

[2018년도 국민임대 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
국민임대(용자)	415,720	519,950	519,950	494,248	△25,702	△4.9
국민임대(출자)	237,424	20,389	98,789	125,980	27,191	27.5
합 계	653,144	540,339	618,739	620,228	1,489	0.2

자료: 국토교통부

나. 분석의견

다음과 같은 이유에서 국민임대주택에 대한 철저한 사업관리가 이루어질 필요가 있다.

첫째, 2018년 국민임대주택의 사업승인 물량 18,000호는 전년도 당초계획 대비 3배(수정계획 대비 1.6배) 수준이나, 일부물량의 경우 구체적인 사업계획이 확정되지 않은 상황이다.

임대주택의 건설은 “부지확보 → 사업승인 → 착공 → 준공”의 단계를 거쳐 입주자에게 공급된다. 안정적인 신규사업의 추진을 위해서는 부지 선정이 선행될 필요가 있다. 그런데 국토교통부는 2017년 당초계획 대비 3배, 수정계획 대비 1.6배 수준인 18,000호⁶⁾

4) 코드: 주택도시시기금 1332-401

5) 코드: 주택도시시기금 1440-404

의 국민임대주택의 건설을 추진하기 위하여 2018년도 기금운용계획안을 편성하였으나, 일부 물량의 경우 아직 구체적으로 어느 부지에 어느 규모의 국민임대주택을 건설할 것인지 계획을 확정하지 않은 상황이다.

이와 관련하여 국토교통부는 매년 임대주택을 일정수준(17만호) 공급하기 위해서 18,000호의 국민임대주택 건설 목표를 설정한 것으로, ① LH 보유 미승인 국민임대주택 부지 1.1만호 ② 지자체 예상 물량 0.2만호 ③ 기존 보유 토지 중 유형 변경(공공임대→국민임대) 등을 통하여 2018년 계획한 18,000호 사업승인을 달성하겠다는 입장이다.

그러나 이처럼 계획액이 크게 증가하였음에도 불구하고 구체적인 사업계획이 수립되지 않은 경우, 향후 예산 집행률 저하 및 임대수요를 고려하지 않은 무리한 사업추진에 따른 사업승인 후 장기 미착공⁷⁾ 등의 문제가 초래될 우려가 있다.

둘째, 지방자치단체와의 협의 지연, 사업수요 부족 등의 사유로 국민임대 사업의 집행률이 연례적으로 부진한 실정이므로, 면밀한 사업계획을 통하여 집행률을 제고하기 위하여 노력을 기울일 필요가 있다.

최근 4년간 연도별 국민임대 사업의 집행실적을 살펴보면, 2014년 집행률은 80.5% 수준이었으나 2016년에는 63.7%까지 집행률이 하락하였다. 동시에 집행액도 2014년 1조 8,848억 9,400만원에서 2016년 6,531억 4,400만원으로 급감하였다.

[최근 4년간 연도별 국민임대주택 건설사업 추진 계획 및 실적]

(단위: 백만원, %)

		당초계획(A)	수정계획	집행(B)	집행률(B/A)
2014	융자	1,620,577	1,300,577	1,281,506	79.1
	출자	719,475	711,375	603,388	83.9
	소계	2,340,052	2,011,952	1,884,894	80.5
2015	융자	609,009	429,509	417,278	68.5
	출자	288,605	288,605	214,448	74.3
	소계	897,614	718,114	631,726	70.4

6) 2017년 당초 신규승인 계획물량 6,000호이나, 추가경정예산 편성을 통해 수정계획에서는 11,600호까지 증가하였다.

7) 2017년 8월말 기준 사업승인 후 3년 이상 미착공된 국민임대주택은 5만 6,786호이며, 3년 이상 미착공된 국민임대주택에 투입된 재정규모는 3조 589억원(출자 1조 3,243억원, 융자 1조 7,346억원)에 달한다.

(단위: 백만원, %)

		당초계획(A)	수정계획	집행(B)	집행률(B/A)
2016	용자	708,594	558,594	415,720	58.7
	출자	317,279	294,068	237,424	74.8
	소계	1,025,873	852,662	653,144	63.7
2017.6	용자	519,950	519,950	177,251	34.1
	출자	20,389	98,789	10,466	51.3
	소계	540,339	618,739	187,717	34.7

자료: 국토교통부

이와 같은 국민임대 사업 전체의 연례적인 집행 부진은 지역 주민 민원, 지방자치단체와의 협의 지연, 수요가 부족한 사업에 대한 승인 등⁸⁾ 사업관리 미흡으로 사업의 추진이 지연되었기 때문이다. 따라서 국토교통부는 국민임대 사업이 원활히 추진될 수 있도록 사업관리에 만전을 기하여야 할 것이다.

8) 사업승인이 이루어졌으나, 임대수요가 많지 않아 착공이 지연되는 사례가 발생하고 있다.

3-3. 과거 집행실적을 고려한 집주인 임대주택 계획액 편성 등

가. 현 황

집주인 임대주택 사업¹⁰⁾은 기존 주택을 개량·매입 등을 통하여 확보한 후 이를 주거 취약계층에게 시세보다 저렴한 임대주택으로 공급하려는 자에게 주택도시기금에서 개량비·매입비 등을 낮은 금리로 융자하는 사업이다. 2017년까지 동 사업은 기존주택개선 사업의 내역사업으로 편성되었으나, 2018년부터 별도의 사업으로 분리되어 4,000억원이 계획되었다.

[2018년도 집주인 임대주택 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
집주인 임대주택	1,235	131,000	131,000	400,000	269,000	205.3
건설개량형	887	75,000	75,000	70,000	△5,000	△6.7
매입형	348	56,000	56,000	80,000	24,000	42.9
융자형	0	0	0	250,000	250,000	순증

자료: 국토교통부

집주인 임대주택 사업은 건설개량형, 매입형, 융자형 등 3가지 유형으로 구성된다. 건설개량형은 기존에 보유하고 있던 주택을 임대주택으로 개량(리모델링 등)하는 유형이며, 매입형은 주택을 매입하여 임대주택으로 제공하는 유형이다. 융자형은 집주인이 임대사업자로 등록하고 보유한 주택을 시세보다 저렴하게 임대주택으로 공급시 저리로 기금에서 융자를 제공하는 유형이다. 국토교통부는 건설개량형 1,000실 공급을 위한 700억원, 매입형 1,000실 공급을 위한 800억원, 융자형 6,000실 공급을 위한 2,500억원 등 총 4,000억원을 계획안에 편성하였다.

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

10) 코드: 주택도시기금 1131-402

[집주인 임대주택 사업 유형별 비교]

		건설개량형	매입형	융자형
사업내용		기존에 보유한 주택을 개량하여 임대주택으로 공급	새로 매입한 주택을 임대주택으로 공급	임대사업자가 보유한 주택을 임대주택으로 공급
융자조건	한도	다가구 3억원 공동주택 호당 6,000만원	다가구 4억원 공동주택 호당 8,000만원	미정
	금리	2억원까지 1.5% 추가 1억원 2.5%	1.5%	미정
입주자	입주자격	1순위: 대학생, 독거노인 2순위: 대학원생, 사회초년생 3순위: 일반인		미정
	임대료	시세의 85~90%		미정

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 집주인 임대주택 사업의 과거 집행실적을 고려하였을 때, 달성 가능한 수준으로 계획액을 편성할 필요가 있다.

국토교통부는 2016년 집주인 임대주택 사업을 통해 625억원을 융자하여 540호의 임대주택을 공급할 계획이었으나, 21호의 주택에 12억 3,500만원만이 집행되었다. 이와 관련하여 국회 국토교통위원회는 2016회계연도 결산을 심사하면서 사업성 향상을 위한 대책을 마련하도록 시정을 요구하였고, 국토교통부는 2017년 4월 사업의 유형을 다양화하고, 임대료 인상(시세의 80% → 시세의 85%) 및 융자한도 상향(다가구: 2억원 → 3억원, 공동주택: 4,000만원 → 6,000만원) 등의 제도개선을 하였다.

그러나 이처럼 제도개선이 이루어진 이후에도 8월말 현재까지 건설개량형은 71호에 대해서만 사업자가 선정되었으며 매입형은 사업자 선정이 이루어지지 않는 등 사업 추진 실적이 매우 부진한 형편이다.

[2016~2018 집주인 임대주택 사업 계획 및 실적]

(단위: 호, 백만원)

사업명		2016			2017.8			2018 계획안
		당초	수정 ¹⁾	실적	당초	수정	실적	
건설개량형	물량	150	210	7	500	500	71	1,000
	금액	22,500	32,500	887	75,000	75,000	700	70,000
매입형	물량	0	330	14	500	500	0	1,000
	금액	0	31,000	348	56,000	56,000	300	80,000
융자형	물량	0	0	0	0	0	0	6,000
	금액	0	0	0	0	0	0	250,000

주: 1) 2016년 1차 수정계획에서는 건설개량형 400호에 600억원, 매입형 600호에 625억원이 계획되었으나, 최종 수정계획에서는 건설개량형 217호에 325억원, 매입형 288호에 300억원이 계획되었다.

1. 2017년도 예산에서 건설개량형의 호당 단가는 1억 5,000만원, 매입형의 호당 단가는 1억 1,200만원이었으나, 2018년도 예산안에서는 건설개량형 7,000만원, 매입형 8,000만원으로 설정하였다.

자료: 국토교통부

이와 관련하여 국토교통부는 2017년 사업이 진행되고 있기 때문에 하반기에는 계획한 실적을 올릴 수 있을 것이라는 입장이다.

건설개량형의 경우 당초 계획한 500호보다 훨씬 많은 1,895호에 해당하는 집주인 임대신청을 접수하였다. 그러나 한국토지주택공사의 임대주택 평가(665호) → 규모검토 및 경수선계획 제출(358건) → 손익상당(97건) → 사업자 선정(71건)의 단계를 거치면서 많은 집주인들이 사업추진을 지연하고 있어 연말까지 당초 계획한 500호의 공급에는 어려움이 예상된다.

또한, 매입형의 경우 당초 500호의 임대주택을 공급할 예정이었으나, 268건의 신청만이 접수되어 신청률이 저조한 실정이다. 이 중 48호만이 임대주택 기준을 충족하여¹¹⁾ 감정평가 및 손익상당 등의 과정을 거치고 있으나, 집주인 기대에 못미치는 수익률 등의 이유로 사업자 선정이 이루어지지 못하였다.

11) 32건의 조건 충족 여부에 대한 평가가 진행 중이다.

[2017년 8월말 현재 유형별 단계별 사업자 선정 현황]

(단위: 호)

	2017년 계획	신청건수	LH의 입지 등 평가	규모검토/ 수선계획 제출/ 감정평가 ¹⁾	손익 상당	사업자 선정
건설개량형 (자율건축)	500	1,385	통과: 485 미통과: 665 진행중: 235	174	65	39
건설개량형 (경수선)		510	통과: 180 미통과: 290 진행중: 40	84	32	32
매입형	500	268	통과: 48 미통과: 188 진행중: 32	48	18	0

주: 1) LH의 입지 등 평가를 통과하면 건설개량형(자율건축)은 LH에 자체 설계를 토대로 규모검토 과정을 거치고, 건설개량형(경수선)은 수선계획을 제출하여 검토의 과정을 거친다. 매입형은 감정평가의 과정을 거치게 된다.

자료: 국토교통부

이처럼 임대주택 공급 실적이 저조함에도 불구하고 국토교통부는 건설개량형과 매입형의 계획 물량을 전년대비 2배 확대한 각각 1,000호로 설정하였다. 이와 관련하여 국토교통부는 임대주택을 충분히 공급하기 위하여 매입형 집주인 임대주택의 확대는 불가피하다는 입장이다. 그러나 과거 실적을 고려하였을 때 건설개량형과 매입형 집주인 임대주택을 국토교통부의 계획만큼 공급하는 것에는 어려움이 예상되므로 적정 규모에 대한 논의가 진행될 필요가 있다.

둘째, 2018년 신규로 실시하는 용자형의 경우 조속히 사업계획을 수립하여 국회에 제출할 필요가 있다.

국토교통부는 2018년도 기금운용계획안에 집주인 임대 사업의 새로운 유형으로 용자형을 신설하였고, 2018년 6,000호 공급을 위하여 2,500억원을 계상하였다. 그러나 국토교통부는 2017년 9월 25일 현재까지 용자형 집주인 임대 사업의 용자한도, 금리, 임대료 수준, 입주자격 등 구체적인 사업계획을 수립하지 못한 상황이다.

이처럼 구체적인 사업계획도 수립되지 않은 상황에서 계획안을 편성하는 것은 사전 준비 미흡으로 사업의 진행에 어려움이 발생할 수 있다는 점, 국회가 구체적인 사업 내용을 모르고 계획안을 심사하게 되어 투명하고 효율적인 예산안 심사에 어려움이 예상된다는 점에서 부적절하다. 따라서 국토교통부는 조속히 사업계획을 수립하여 국회에 제출할 필요가 있다.

3-4. 매입 후 재임대 (Sale&Leaseback) 사업 추진의 적절성 분석 등

가. 현 황

매입 후 재임대(Sale&Leaseback) 내역사업은 한계차주¹²⁾의 주거비 부담 완화 및 생계비 절감 등을 위하여 임대주택을 공급하기 위한 사업으로, 임대주택리츠 출자 사업¹³⁾의 내역사업이다. 2018년도 기금운용계획안에는 1,000호에 대하여 매입 후 임대를 실시하기 위하여 1,000억원이 신규 편성되었다.

[2018년도 임대주택리츠 출자 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
임대주택리츠 출자	1,145,695	1,664,080	1,664,080	1,226,800	△437,280	△26.3
매입 후 재임대 (Sale&Leaseback)	0	0	0	100,000	100,000	순증

자료: 국토교통부

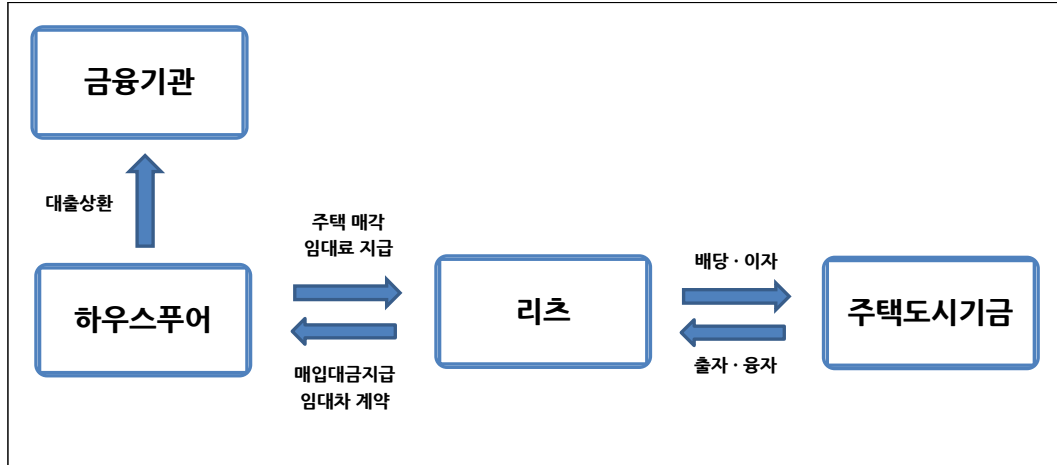
매입 후 재임대(Sale&Leaseback) 사업은 주택도시기금과 한국토지주택공사, 주택담보대출 취급 은행 등의 출자를 통하여 부동산투자회사(REITs, 리츠)를 설립한 후, 리츠가 과도한 부채로 어려움을 겪는 한계차주의 주택을 매입하고, 주택을 매각한 한계차주에게 이를 다시 재임대하는 사업이다. 정부는 임대기간이 종료되면 주택을 매각한 한계차주가 다시 재매입할 수 있도록 한다는 계획이다¹⁴⁾.

12) 한국은행은 금융부채가 금융자산을 초과하고(금융부채>금융자산), 처분가능소득 대비 원리금상환액 비율(DSR)이 40%를 초과하는 가구를 한계가구로 정의하고 있다(한국은행, 「금융안정보고서」, 2015. 6)

13) 코드: 주택도시기금 1440-409

14) 관계부처 합동, 「새정부 경제정책방향 -경제 패러다임의 전환-」, 2017.7.25. p.5

[매입 후 재임대(Sale&Leaseback) 사업의 기본 개념도]



나. 분석의견

첫째, 매입 후 재임대(Sale&Leaseback) 사업의 시행 필요성에 대한 사회적 공감대 형성이 선행될 필요가 있다.

매입 후 재임대(Sale&Leaseback) 사업은 과도한 부채로 인하여 어려움을 겪는 한계차주가 현재 거주하고 있는 주택에 계속 거주하면서 부채 문제를 해결할 수 있게 해준다는 측면에서 한계차주(house poor) 문제 해결에 도움을 줄 수 있다. 또한 한계차주가 부채를 상환할 수 있게 해줌으로써 급증하는 가계부채¹⁵⁾ 문제를 완화시킬 수 있다는 점에서 긍정적인 효과를 기대할 수 있을 것으로 보인다.

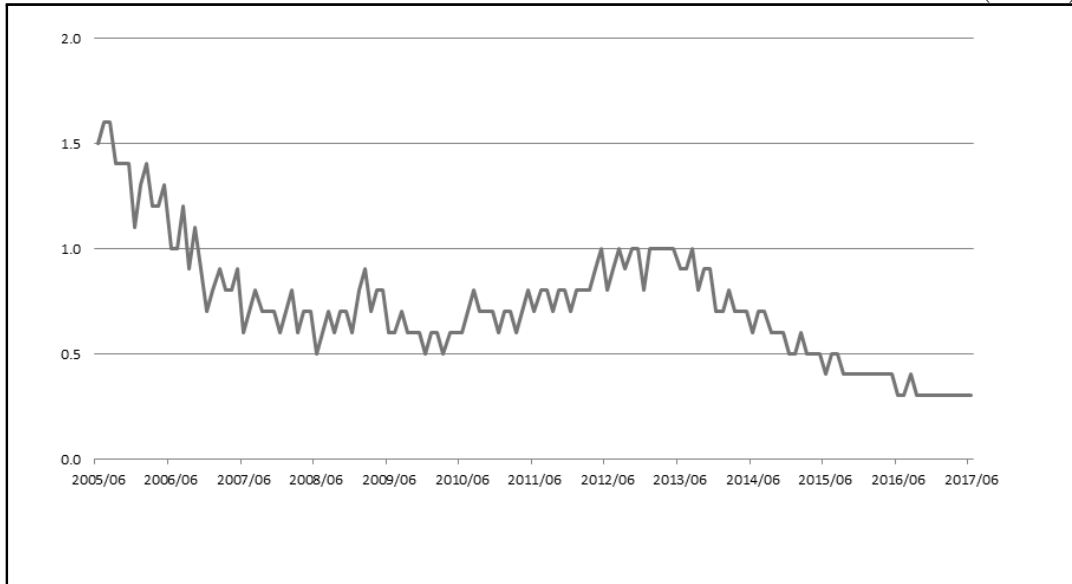
다만, ①2017년 6월 현재 은행 전체의 가계대출 연체율은 0.3%로 2005년 6월 이후 12년 중 가장 낮은 수치를 기록하고 있다. 이처럼 낮은 가계대출 연체율은 한계차주 문제가 사회적 문제라기 보다는 개인적 문제라는 것을 의미할 수 있으므로, 공적자금을 투입하여 한계차주를 지원하는 것이 적절한지에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다¹⁶⁾.

15) 한국은행에 따르면 가계대출은 2012년 905조원에서 2016년 1,269조원으로 급증하였다.

16) 이와 관련하여 국토교통부는 일부 업종의 구조조정 지역 등에서 주택시장이 국지적으로 침체되어 한계차주의 문제가 발생할 수 있다는 입장이다.

[최근 12년간 월별 가계대출 연체율 추이]

(단위: %)



자료: 한국은행 경제통계시스템

② 매입 후 재임대(Sale&Leaseback) 사업은 국민주택채권 및 청약저축으로 조성된 주택도시기금의 재원을 주택 보유자에게 투입하여 지원하는 사업이라는 점에서, 무주택자와의 형평성 문제가 발생할 수 있다¹⁷⁾.

③ 국토교통부는 2013년과 2014년 여유자금을 활용하여 희망임대리츠를 설립하여 매입 후 재임대(Sale&Leaseback) 사업을 실시하고 있다. 그러나 이렇게 설립한 희망임대리츠 중 일부는 매년 적자를 시현하고 있고¹⁸⁾, 향후 주택가격 상승시에는 기금에 수익이 발생할 수 있으나, 주택가격 하락시 기금에 대규모 손해가 발생할 수 있다¹⁹⁾.

17) 기획재정부는 무주택자에 대해서는 공적임대주택 17만호 공급, 주택구입·전세자금 융자 등 별도 사업으로 지원되는 점을 고려하였을 때, 무주택자와 형평성 문제가 발생할 가능성은 크지 않을 것이라는 입장이다.

18) 희망임대3호리츠의 경우 융자 없이 자기자본만으로 영업을 하여 매년 8억 4,000만원의 수익을 실현하고 있다. 다만, 이는 자기자본 수익률 2% 수준으로 기금의 여유자금 운용 수익률이 2%를 초과하고 있다는 점에서 기회비용이 발생하고 있는 것으로 볼 수 있다.

19) 기획재정부는 주택가격 하락시 기금 손실 문제는 대부분의 임대주택사업에서 발생할 수 있는 문제로, 서민·중산층의 주거안정을 위한 기회비용으로 접근하는 것이 바람직하다는 입장이다.

[과거 국토부가 실시한 매입 후 재임대(Sale&Leaseback) 리츠 추진 현황]

리츠명 (설립일자)	주택도시기금 지원 내용	자산매입	2016년까지 누적수익
희망임대리츠 (2013. 4. 23)	출자: 300억원 융자: 700억원	503개 주택 1,448억 3,900만원	89억 2,000만원 순손실
희망임대2호리츠 (2013. 10. 10)	출자: 200억원 융자: 600억원	389개 주택 1,118억 7,400만원	80억 8,100만원 순손실
희망임대3호리츠 (2014. 6. 13)	출자: 420억원	173개 주택 500억 1,200만원	18억 900만원 순이익

자료: 각 리츠의 결산보고서를 바탕으로 재구성

④ 매입 후 재임대(Sale&Leaseback) 사업은 단기적으로는 한계차주의 대출 축소라는 긍정적인 효과를 나타낼 수 있다. 그러나, 장기적으로 임대기간이 종료되면 동 주택을 한계차주가 재매입할 수 있다는 점에서 대출 축소 효과가 지속되기 어렵다는 문제가 있다.

둘째, 국토교통부는 매입 후 재임대(Sale&Leaseback) 사업의 구체적인 사업계획을 조속히 마련하여 국회에 보고하여야 한다.

국토교통부는 매입 후 재임대 사업의 계획액 1,000억원을 활용하여 1,000호의 주택을 매입할 계획이다. 그러나 구체적으로 매입 대상 주택, 임대 대상자 요건, 임대기간, 리츠의 재원조달 방안 등 구체적인 사업계획이 아직까지 마련되지 못한 상태이다.

이와 관련하여 국토교통부는 기획재정부, 한국토지주택공사 등 관련 기관과의 협의가 아직 이루어지지 않아 구체적인 사업계획을 마련하지 못하였다는 입장이다.

그러나, 이와 같은 협의 지연으로 인하여 동 사업이 어떠한 사람을 정책대상으로 하는지, 어떠한 효과를 낼 수 있을지 등에 대한 아무런 정보 없이 국회가 기금운용계획안을 심사하여야 하는 상황이다. 또한 사업에 대한 구체적인 계획 미비는 향후 사업 추진의 지연 등의 원인이 될 우려가 있다. 따라서 국토교통부는 관계 기관과의 협의를 조속히 지연하여 구체적인 사업계획을 수립하고 이를 기금운용계획안 심사 전에 국회에 보고하여야 할 것이다.

가. 현 황

주거급여 지원 사업¹⁾은 「국민기초생활 보장법」 제11조²⁾ 및 「주거급여법」에 따라 주거가 불안정한 저소득층에게 임차료를 보조(임차급여)하거나 주택 개보수 서비스를 제공(자가 수선급여)함으로써 이들의 열악한 주거환경을 개선하는 한편, 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」 제15조³⁾에 따라 농어촌 장애인 주택을 개조하는 사업이다. 2018년도 예산안에는 2017년도 추가경정예산(9,470억 9,800만원) 대비 1,781억 1,200만원 증액된 1조 1,252억 1,000만원이 편성되었다.

[2018년도 주거급여 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
주거급여 지원	953,733	939,889	947,098	1,125,210	178,112	18.8

자료: 국토교통부

2018년도 예산안에 편성된 예산액이 전년대비 크게 증가한 것은 ① 정부가 발표한 “제1차 기초생활보장 종합계획(2018~2020)”에 따라 2018년 10월부터 주거급여에 한해 부양의무자 기준이 폐지될 계획에 따라 주거급여 수급가구가 약 53만 8,000가구 증가할 것

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 6040

2) 「국민기초생활 보장법」

제11조(주거급여) ① 주거급여는 수급자에게 주거 안정에 필요한 임차료, 수선유지비, 그 밖의 수급품을 지급하는 것으로 한다.

② 주거급여에 관하여 필요한 사항은 따로 법률에서 정한다.

3) 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」

제15조(주택개조비용 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 주거약자의 활동능력에 적합하도록 주택(임대용 주택을 포함한다)을 개조하기 위하여 필요한 비용의 지원을 신청하는 경우에는 개조비용을 지원할 수 있다.

1. 주거약자

2. 주거약자가 세대원으로 있는 세대주

3. 제1호 또는 제2호의 사람에게 임대할 목적으로 주택을 개조하고자 하는 임대인

으로 예상되고, ② 중앙생활보장위원회의 결정에 따라 임차급여액은 급지별 2.9~6.6%, 자가 수선급여액은 8.0% 인상되었으며, ③ 주택조사 및 자가개량 서비스 제공 등을 위해 고용된 비정규직 인력을 정규직화함에 따른 인건비 단가 상승 등에 기인한다.

[2017년도 추가경정예산과 2018년도 예산안 편성내역]

(단위: 백만원)

	2017 추가경정예산	2018 예산안
주거급여	923,807 (임차 80.8만가구, 자가 7.8만가구)	1,092,900 (임차 121.6만가구, 자가 7.5만가구) ¹⁾²⁾
주택조사	17,255	25,700
자가개량 부대비	2,527	3,100
정보시스템 유지보수 등	1,799	1,800
농어촌 장애인 주택 개조	1,710	1,710
합 계	947,098	1,125,210

주: 1) 당초 예상 임차급여 수혜 대상은 83.1만 가구이나, 10월 부양의무자 기준 폐지시 121.6만 가구까지 증가할 것으로 예상

2) 부양의무자 기준 폐지시 자가 수선급여 수혜 대상도 7.4만 가구 증가하나, 자가 수선급여는 신규 수급권자에게는 제공되지 않기 때문에 예산편성 내역에서는 제외

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 부양의무자기준 폐지에 대한 논의 진행상황을 고려하여 예산안을 심사할 필요가 있다.

현행 법에 따르면 주거급여 수급권자가 되기 위해서는 소득기준(소득인정액이 생계급여 선정기준 이하)과 부양의무자기준(부양의무자⁴⁾)가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없을 것)을 모두 충족하여야 한다.

그러나 낮은 소득에도 불구하고 부양의무자기준으로 인하여 수급 혜택을 받지 못하는 비수급 빈곤층은 약 58만 가구로, 여전히 많은 가구가 부양의무자로부터의 실제 부양여부와 무관하게 부양의무자기준에 따라 주거급여 수급 혜택에서 배제되고 있다. 또한, 부모 부양을 가족의 몫으로 보는 비중이 점차 감소하고 있는 사회적 인식의 변화⁵⁾와 노년

4) 부양의무자란 수급권자를 부양할 책임이 있는 사람으로서 수급권자의 1촌의 직계혈족 및 그 배우자를 의미하며, 사망한 1촌의 직계혈족의 배우자는 제외한다(「주거급여법」 제2조제6호)

층 빈곤문제를 고려하였을 때, 부양의무자기준에 따른 비수급 빈곤층의 문제는 점차 심화될 우려가 있다. 따라서 부양의무자기준을 폐지하여 비수급 빈곤층의 문제를 해결하려는 정부의 기본취지는 타당한 측면이 있다.

다만, 국회 국토교통위원회에 주거급여에 대하여 부양의무자기준을 폐지하는 내용의 법률안이 2건 계류·논의 중이므로, 이들 법률개정안에 대한 논의 추이를 고려하여 예산안을 심사할 필요가 있다.

[주거급여 부양의무자기준 폐지 관련 법률 개정안 논의 현황]

제안자	제안일자	논의 현황
전혜숙의원 등 42인	2016. 8. 26.	국토교통위원회 국토법안심사소위원회 회부
권미혁의원 등 13인 ⁶⁾	2017. 5. 25.	국토교통위원회 회부

자료: 국회 의안정보시스템

둘째, 국토교통부가 설정한 주거급여 사업의 성과지표는 사업의 성과를 나타내기 어려운 측면이 있고, 국토교통부는 성과목표를 과거 실적치보다 낮게 설정하는 등의 문제가 있으므로 성과지표 및 성과목표에 대한 보완이 이루어질 필요가 있다.

국토교통부는 주거급여 사업의 성과지표를 “민간임차의 실제임차료 대비 주거급여액”과 “호당 평균 자가가구 주택개량지원 금액”으로 설정하였다. 그러나 이러한 성과지표는 국토교통부의 노력과 무관하게 중앙생활보장위원회 심의 및 예산 심의과정에서 결정되는 사항이므로 성과지표로서의 적절성이 부족한 측면이 있다⁷⁾.

또한, 국토교통부는 “호당 평균 자가가구 주택개량지원 금액”의 2018년도 성과목표를 410만원으로 산출하였다. 그러나 2016년 호당 평균 자가가구 주택개량지원 금액은 418만원이며, 2018년도 예산안에 자가 수선급여가 8.0% 인상되었다는 점에서 국토교통부는 성과목표를 소극적으로 설정하였다.

5) 통계청의 2016년 사회조사에 따르면 부모부양에 대하여 가족의 몫이라는 비율은 2008년 40.7%에서 2016년 30.8%로 감소하였다.

6) 주거급여에 대하여 부양의무자기준을 삭제하는 「주거급여법 일부개정법률안(권미혁의원 대표발의)」에 대한 비용추계 결과에 따르면, 2018년부터 2022년까지 국비와 지방비 포함 총 5조 4,261억원의 추가재원 소요가 예상된다.

7) 이와 관련하여 국토교통부는 현행 성과지표는 임차급여와 자가 수선급여의 제도효과 및 실효성을 담보할 수 있는 지표로서 의미가 있으며, 급여액 인상을 위한 제도개선 및 예산당국과의 적극적인 협의 등의 결과물로서 국토교통부의 노력이 반영된 것이라는 입장이다.

[2018년도 주거급여 사업 성과목표 현황]

성과지표	구분	'14	'15	'16	'17	'18
민간임차의 실제임차료 대비 주거급여액 (단위: %)	목표	신규	신규	신규	78	78
	실적	-	-	-	-	-
	달성도	-	-	-	-	-
호당 평균 자가가구 주택개량지원 금액 (단위: 만원)	목표	신규	434	461	410	410
	실적	-	394	418	-	-
	달성도	-	90.8	90.7	-	-

자료: 국토교통부

따라서 국토교통부는 사업의 성과가 측정될 수 있도록 성과지표를 보완하는 한편, 성과목표를 보다 도전적으로 설정할 필요가 있다.

가. 현 황

댐 안전성강화(I 단계) 사업¹⁾은 용수댐 14개를 대상으로 비상방류시설²⁾ 신설 및 보완, 취수탑 내진안전성 확보, 댐 심벽 보강 등을 추진하는 신규 사업이다.³⁾

[댐 안전성강화(I 단계)사업 추진경과]

- '13. 2 ~ '14. 12 : 댐 안전성강화(I 단계) MP 수립완료 (K-water)
- '15. 8 : 수도정비기본계획(2025) 반영·고시 (국토교통부고시 제2015-568호)
- '16. 8. 12 : 예타 면제 대상사업 선정 (기획재정부)
- '16. 9 ~ '17. 8 : 사업계획 적정성 검토 시행(KDI)

자료 : 국토교통부

동 사업의 총 사업기간은 2018~2024년, 총 사업비는 3,522억원으로 전액 국고시행을 계획하고 있으며, 댐 관리기관인 한국수자원공사에서 대행한다. 국토교통부는 우선 댐 안전성강화(I 단계) 사업 중 6개 댐⁴⁾의 취수탑 8개소의 내진안전성을 확보하는 공사를 추진한다. 국토교통부는 2018년 예산안으로 50억 3,700만원을 편성하고, 설계 및 공사 비용으로 집행할 계획이다.

[2018년도 댐 안전성강화(I 단계) 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
댐 안전성강화(I 단계)	0	0	0	5,037	5,037	순증

자료: 국토교통부

이병철 예산분석관(bclee@assembly.go.kr, 788-3745)

- 1) 코드 : 일반회계 5234-305
- 2) 비상방류설비는 댐의 누수량 급증, 지진 시 댐체 손상, 수질사고 발생 시 여수로 월류고 이하의 저류수를 일정시간 내에 안전하게 배제하여 사고를 방지하는 시설이다.
- 3) 정부는 댐 노후화, 비상상황 시 파급효과, 소요 예산 등을 고려하여 사업을 2단계로 분리하여 시행하고 있다. 1단계는 용수댐 14개, 2단계는 15개 다목적 댐을 대상으로 한다.
- 4) 6개 댐 : 운문(2개소), 영천, 안계(2개소), 사연, 대암, 연초

나. 분석의견

댐 안전성강화 사업은 홍수나 지진과 같은 재해시 댐붕괴 방지를 위해 시급하게 추진할 필요성이 높은 사업이나, 사업 내용에 댐 유지관리 사항이 포함되어 있는지를 면밀하게 살펴보고 댐 수탁관리자인 한국수자원공사의 사업비 분담을 검토할 필요가 있다.

댐 안전성강화(I 단계) 사업 내용의 국고시행 사항은 기존 14개 용수댐의 비상방류시설 신설·보완, 취수탑 내진안전성 확보, 댐 심벽 보강이다.

정부의 댐 안전성강화(I 단계) 사업 기본계획에서는 국고시행분은 3,566억 800만원, 수자원공사 시행분은 313억 9,200만원으로 총 3,880억원이 계획되었다.

[댐 안전성강화(I 단계) 사업 분야]

분야	사업 내용	
댐체	제체 안전성 (심벽보강)	- 지반조사(물성치 조사) - 코어 과포화대 보강 실시
	피복석 및 식생 (사면)	- 풍화, 규격미달 등 노후화 된 피복석 재설치 - 안정적인 댐 관리 및 거동감시를 위한 식생 제거
	침투수량 측정장치	- 댐 단면 및 지형조건을 고려한 침투수량 측정장치 설치
	댐체 외부변위감시	- GPS를 이용한 침하량 측정 - 3차원 스캐닝 추가시행으로 댐사면 거동 확인
방류시설	비상방류시설	- 비상시 저수지 수위배제 기능 확보를 위한 비상방류시설 설치 및 개선
취수탑	취수탑 보강	- 내진보강(신설포함) 계획수립 및 노후 시설물 개선
기타경관	퇴사대책 검토	- 퇴사대책수립을 위한 퇴사량 조사 시행방안 검토
	댐 관리 사무소	- 관리자 업무공간 및 전담인력
	댐 부대시설 및 경관개선	- 안전점검로 개설 및 안전난간 시설물 보강 등

자료: 한국수자원공사 제출자료를 바탕으로 작성

2011년 국토교통부 ‘댐 설계기준’이 개정⁵⁾되면서 댐 비상방류시설 신설·보강과 취수탑 내진보강⁶⁾ 사항은 안전성 강화를 위한 의무규정이 되어 댐 소유권자인 국가가 조치하게 되었다. 댐체 공사는 댐 체체 노후화에 따른 심벽(코어) 보강, 피복석 및 식생 재설치(사면), 침투수량 측정장치 설치, 댐체 외부변위감시 등이다.

5) 댐 설계기준 주요 개정 이력

이 중 심벽보강과 피복석 및 식생 재설치(사면)는 국고지원으로 계획되었으며, 침투수량 측정장치 설치, 댐체 외부변위감시 등은 댐 관리기관의 안전관리를 위한 일반적인 조치 사항으로 한국수자원공사가 대행하는 것으로 계획되었다.

[댐 안전성강화(Ⅰ 단계) 사업 재원 계획(정부 계획)]

(단위: 백만원)

	총 사업비	국가시행					수자원 공사
		소계	심벽	사면	비상방류	취수탑	
합계	388,000	356,608	8,070	16,697	283,149	48,692	31,392
광동댐	5,436	2,478	0	2,283	195	0	2,958
달방댐	55,373	53,055	3,825	5,081	44,089	60	2,318
영천댐	73,057	70,076	0	0	66,054	4,022	2,981
안계댐	34,164	31,925	1,956	0	16,209	13,760	2,239
감포댐	2,742	1,272	802	0	470	0	1,470
대곡댐	2,708	1,760	0	0	1,760	0	948
사연댐	31,053	28,760	0	2,891	25,869	0	2,293
대암댐	9,420	5,836	0	0	903	4,933	3,584
선암댐	6,783	5,118	0	0		5,118	1,665
연초댐	16,748	14,824	447	0	14,377	0	1,924
구천댐	3,735	1,393	0	0	1,308	85	2,342
수어댐	10,260	8,254	542	6,403	319	990	2,006
평림댐	2,356	887	498	39	350	0	1,469
운문댐	134,165	130,971	0	0	11,246	19,725	3,194

주: 수자원공사 사업비는 침투수량 측정, 외부변위, 퇴사대책, 사무소, 경관관리 등 비용부담액임

자료: 한국수자원공사 제출자료를 바탕으로 제작됨

동 사업의 정부계획에 대한 KDI 사업계획 적정성 검토결과(2017.8) 국고 시행 사업비인 3,566억 800만원에서 43억 9,900만원이 감액된 3,522억 900만원을 총 사업비로 제시하고 있다. KDI 보고서에서 국고 시행분 사업비가 감액된 이유는 비상방류시설, 취수탑

2001년	· 이상홍수대비(가능최대강수량 고려) 및 내진설계 도입
2005년	· 이상홍수대응력 강화(가능최대홍수량 및 필댐 여유고 산정방법)
2011년	· 비상상황 대응력 강화(비상방류설비 설치 의무) · 부속구조물(수문, 관리교, 취수탑 등) 내진설계 추가

자료: 국토교통부

- 6) 한국수자원공사는 2012~2014년 자체적으로 내진 안전성 평가를 실시하고 한국시설안전기술공단이 댐 정밀 안전진단을 통해 검증하였다. 그 결과 한국수자원공사에서 관리중인 전체 35개 댐의 '댐체'는 2011년 강화된 내진설계 기준을 만족하고 있다. 그러나 동 사업 대상인 6개 댐 8개 취수탑의 내진 안전성이 부족한 것으로 나타났다. (자료: 국회예산정책처, 「2015회계연도 결산 위원회별 분석(국토교통위원회 소관)」, 2016.8.)

내진보강, 댐 심벽보강은 동 사업의 목적과 일치하지만 댐 심벽보강 중 사면보강은 한국수자원공사의 사업부분으로 명시했기 때문이다.

즉, KDI 사업적정성 평가 결과에서 정부의 댐 안전성강화(I 단계) 사업비 중 댐 관리기관인 한국수자원공사에 사업비 일부를 부담할 것을 명시하고 있다.

[댐 안전성강화(I 단계)사업 KDI 사업계획적정성 검토 결과]

(단위: 백만원)

		사업계획서(A)	대안(최종)	
			금액(B)	증감(B-A)
총사업비		356,608	352,209	△4,399
1. 공사비		315,305	289,009	△26,296
	A. 댐 심벽보강	6,813	2,916	△3,897
	B. 댐사면 및 식생	16,005	0	△16,005
	C. 비상방류시설 설치	248,019	249,919	1,900
	D. 취수탑 개선	43,736	36,174	△7,562
	E. 직영비	735	0	△735
2. 보상비		4,780	264	△4,516
3. 시설부대경비		36,523	30,915	△5,608
	A. 조사·설계	15,602	15,783	181
	B. 부가세	0	683	683
	C. 공사관리비	20,921	14,449	△6,472
4. 예비비		0	32,019	32,019

자료 : 한국수자원공사

한국수자원공사는 본 사업의 국가 시행의 당위성에 대해서, 댐은 국가소유이고 한국수자원공사는 댐사용권 또는 관리권을 설정 받아 사용 중이므로 자산 가치 증진을 위한 자본적 지출은 소유자인 국가의 부담이라는 입장이다.

본 사업의 내용 중 댐의 비상방류시설의 신설·보완, 취수탑의 내진 안전성 확보는 앞서 살펴본 댐 설계기준 강화와 「지진·화산 재해대책법」 7)의 국가책무에 비춰볼 때 국고 지원의 타당성을 고려할 수 있다.

7) 「지진·화산 재해대책법」

제3조(국가와 재난관리책임기관의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 「재난 및 안전관리 기본법」 및 이 법의 목적에 따라 지진재해 및 화산재해(이하 "지진·화산재해"라 한다)로부터 국민의 생명과 재산, 주요 기간시설을 보호하기 위하여 지진·지진해일 및 화산활동의 관측·예방·대비 및 대응, 내진대책, 지진·화산재해를 줄이기 위한 연구 및 기술개발 등에 대한 계획을 수립하여 시행할 책무를 지며, 그 시행을 위하여 재정적·기술적 지원을 하여야 한다.

그러나 댐 안전성강화(I 단계)사업 중 댐 심벽보강 내용은 시설물 안전관리를 위한 유지관리 사항 여부가 포함되었는지 살펴보고, 국고지원의 타당성에 관련하여 검토할 필요가 있다.

「시설물의 안전관리에 관한 특별법」 제2조제2호에서 댐은 1종시설물⁸⁾로 분류하고 있으며, 동 법 제2조제12호⁹⁾에서 유지관리를 “시설물의 손상된 부분을 원상복구하며 경과 시간에 따라 요구되는 시설물의 개량·보수·보강에 필요한 활동”으로 정의하고 있다. 따라서, 국토교통부와 한국수자원공사는 댐 심벽 보강 공사가 댐체의 손상과 노후화된 부분을 복구·보강하는 사업이라고 설명하고 있으므로, 동 법에서 명시하고 있는 댐 안전관리를 위한 유지관리 사항의 해당 여부를 살펴볼 필요가 있다. 그리고 유지관리 사항의 해당여부에 따라 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」 제18조¹⁰⁾에 근거하여 수탁관리자인 한국수자원공사의 사업비 부담여부를 검토할 필요가 있다.

댐 설계기준이 강화되었고 자연재해 예방을 위한 국가책무를 고려할 때 댐의 비상방류시설의 신설·보완, 취수탑의 내진 안전성 확보는 국고지원의 타당성을 고려할 수 있다. 그러나 동 사업의 일부 사업 내용에 수탁관리자의 일반적인 유지관리 사항의 해당여부를 면밀하게 검토하고 한국수자원공사의 댐요금 수익 규모¹¹⁾ 등을 고려하여 국고지원의 타당성 및 사업비 분담 여부를 검토할 필요가 있다.¹²⁾

8) 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. "1종시설물"이란 교량·터널·항만·댐·건축물 등 공중의 이용편의와 안전을 도모하기 위하여 특별히 관리할 필요가 있거나 구조상 유지관리에 고도의 기술이 필요하다고 인정하여 대통령령으로 정하는 시설물을 말한다.

9) 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

12. "유지관리"란 완공된 시설물의 기능을 보전하고 시설물이용자의 편의와 안전을 높이기 위하여 시설물을 일상적으로 점검·정비하고 손상된 부분을 원상복구하며 경과시간에 따라 요구되는 시설물의 개량·보수·보강에 필요한 활동을 하는 것을 말한다.

10) 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」

제18조(시설물의 유지관리의 방법) ④ 시설물의 유지관리에 드는 비용은 관리주체가 부담한다.

- 11) 한국수자원공사는 용수댐 등의 운영으로 생활용수와 공업용수를 공급하여 안정적인 댐요금 수익을 올리고 있다. 2012년 댐요금 매출액은 2,481억원으로 수자원공사 전체 매출액의 6.8%를 차지했고, 2016년은 2,794억원으로 증가하여 수자원공사 전체 매출액의 7.7%를 차지하고 있다.

- 12) 국토교통부는 댐 심벽은 댐의 기능을 유지하는 핵심시설 부분으로 “댐 안전성강화 사업”은 국가시행으로 추진하는 것이며, 건설 당시의 부적절한 재료의 사용과 건설 당시부터 현재까지 진행(시간경과)된 재료의 노후화 등으로 기인한 취약부의 대수선(보강)이기 때문에 한국수자원공사의 유지보수사항이 아닌 국가가 직접 시행하는 사업이라는 의견을 밝히고 있다.

가. 현 황

주택도시보증공사 출자 사업¹⁾은 정책 보증사업을 안정적으로 추진하기 위하여 주택도시보증공사의 자본금을 확충하기 위한 사업이다. 2018년도 계획안에는 1,000억원이 신규로 편성되었다.

[2018년도 주택도시보증공사 출자 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
주택도시보증공사 출자	0	0	0	100,000	100,000	순증

자료: 국토교통부

「주택도시보증법」 제27조²⁾는 주택도시보증공사의 보증 총액한도를 자기자본의 50배로 규정하고 있다. 그러나, 주택도시보증공사의 보증배수는 2015년 33.8배에서 2016년 연말 기준 45.8배까지 상승하였으며, 국토교통부는 2018년 연말에는 보증배수가 49.3배까지 상승하여 보증여력이 부족한 상황이 발생할 것으로 우려하고 있다. 이에 국토교통부는 1,000억원의 출자를 통하여 주택도시보증공사의 자기자본을 확충하여 보증배수를 낮출 계획이다.

[최근 3년간 주택도시보증공사 보증배수 현황]

(단위: 억원, 배)

	전년도 자기자본(A)	비담보부 보증(B)	보증배수(B/A)
2015	52,189	1,765,711	33.8
2016	43,139	1,977,108	45.8
2017. 6	47,047	2,079,899	44.2

자료: 국토교통부

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 주택도시보증금 1039-401

2) 「주택도시보증법」

제27조(보증의 한도) 공사가 행할 수 있는 보증의 총액한도는 자기자본의 50배를 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정한다.

나. 분석의견

첫째, 국토교통부는 주택도시보증공사의 2017년 예상 이익을 과소평가하여 2018년 보증배수를 과다 추계한 측면이 있다.

국토교통부의 2018년말 예상 보증배수 산출내역을 살펴보면, 국토교통부는 2017년 당기순이익을 3,271억원으로 추정하여 2017년말 자기자본은 4조 8,699억원에 달할 것으로 보고 있다. 또한, 2018년 비담보부 보증은 239조 9,276억원으로 증가하여 보증배수가 49.3배까지 상승할 것이라는 예상이다.

그러나 2017년 6월까지 당기순이익은 2,775억원으로 2016년 6월까지 당기순이익 2,244억원보다 23.7% 높은 수준이라는 점에서 2017년 연말까지 당기순이익을 2016년 연말까지 당기순이익(4,736억원) 보다 30% 낮은 수준인 3,271억원으로 추정하는 것은 합리성이 결여된 것으로 보인다.

[최근 3년간 당기 순이익 현황]

(단위: 억원)

	6월까지 당기순이익	연말까지 당기순이익(A)
2015	1,279	3,523
2016	2,244	4,736
2017	2,775	

자료: 국토교통부

따라서 2017년 6월까지의 당기순이익을 고려한 2017년 연말까지의 적정 당기순이익은 5,856억원으로 추정³⁾이 될 수 있으며, 이 경우 2018년말 예상 보증배수는 국토교통부가 예상한 49.3배보다 낮은 46.8배로 예상된다.

3) 2017년도 반기의 당기순이익(2,775억원) × 연도말과 반기의 당기순이익 비율(4,736억원/2,244억원) = 5,857억원

[2018년도말 보증배수 추계 내용]

(단위: 억원, 배)

	국토교통부 추계	적정 당기순이익을 고려한 추계
2016년말 자본(A)	47,047	47,047
2017년 추정 당기순이익(B)	<u>3,271</u>	<u>5,857</u>
2017년 배당 지급액(C)	1,619	1,619
2017년말 자본(D=A+B-C)	48,699	51,285
2018년말 비담보부 보증(E)	2,399,276	2,399,276
2018년말 예상 보증배수(E/D)	49.3	46.8

자료: 국토교통부

이와 관련하여 국토교통부는 46.8배의 보증배수도 “정상-주의-경보-위기”의 4단계 중 “경보”에 해당하는 수치로, 출자를 통해 보증배수를 낮출 필요성이 있다는 입장이다.

[보증배수 관리단계]

	정상	주의	경보	위기
보증배수	40배 미만	40배~45배미만	45배~47.5배 미만	47.5배 이상
조치	모니터링	보증해지 강화	경쟁보증 ¹⁾ 제한	경쟁보증 금지, 정책보증 ²⁾ 제한

주: 1) 경쟁보증은 주택구입자금보증, 주택임차자금보증, 전세금안심대출보증 등과 같이 다른 보증기관에서도 공급하고 있는 보증상품을 의미함

2) 정책보증은 주택분양보증, 하자보수보증, 주택임대보증 등과 정책적으로 주택도시보증공사가 독점 공급하거나, 손해를 감수하면서 공급하고 있는 보증상품을 의미함

자료: 국토교통부

따라서 예산안 심사 과정에서 보증배수에 대한 적절한 추계 및 출자 필요성에 대한 검토가 이루어져야 할 것이다.

둘째, 주택도시보증공사가 매년 당기순이익을 토대로 배당을 하고 있다는 점을 고려하여, 별도로 주택도시보증공사에서 출자를 하는 대신 배당을 축소하는 방안에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다.

주택도시보증공사는 매년 대규모 당기순이익을 실현하고 있으며, 이를 토대로 대규모 배당을 실시하고 있다. 2017년에도 전년보다 이익이 증가할 것으로 예상된다는 점에서 2018년에도 대규모 배당을 실시할 것으로 예상된다.

[최근 3년간 당기 순이익 및 배당 현황]

(단위: 억원)

	연말까지 당기순이익	배당액
2014	3,901	648
2015	3,523	761
2016	4,736	1,619

자료: 국토교통부

이처럼 주택도시보증공사가 대규모 당기순이익을 토대로 배당을 실시하고 있는 상황에서 별도로 주택도시보증공사에서 출자를 실시할 필요성에 대한 검토가 필요하다. 실제로 주택도시보증공사가 배당을 1,000억원 줄여 자기자본을 확충하는 경우 정부안 대비 지출이 1,000억원 감소하는 대신 수입은 678억 5,000만원⁴⁾이 감소하여 재정 수지가 321억 5,000만원 개선되는 효과가 있다. 또한, 배당 축소를 통해 자기자본을 확충하는 경우 향후 보증총량 감소시 감자 대비 절차가 간소한 배당의 방법⁵⁾을 통해 자기자본의 확충이 가능하다.

4) 주택도시보증공사의 배당금 축소에 따른 수입 감소는 주택도시보증공사의 주주들에게 지분율만큼 분산된다. 주택도시보증공사에 대한 정부의 지분율은 67.85%이며, 금융기관 9.22%, 주택업계 3.13%의 지분율이 배분되어있다.

5) 「상법」 제464조에 따라 감자를 위해서는 주주총회를 개최하여 출석 주주 의결권의 2/3 이상, 발행주식 총수의 1/3 이상의 동의를 얻어야 한다. 반면, 배당의 경우에도 주주총회를 개최하여야 하나 출석 주주 의결권의 과반수와 발행주식 총수의 1/4이상의 동의를 얻으면 가능하다.

가. 현 황

용수 공급 및 개발 프로그램¹⁾은 광역상수도 및 공업용수도의 개발을 통하여 각 지역에 용수를 안정적으로 공급하기 위한 프로그램이다. 2018년도 예산안에는 충남서부권 광역상수도 사업과 수도권(IV) 광역상수도 복선화사업이 신규사업으로 편성되었다.

충남서부권 광역상수도 사업²⁾은 내포신도시 등 각종 개발계획에 따라 용수부족이 예상되는 보령댐 광역 급수지역(서산시, 당진시, 홍성군, 예산군, 태안군 등)에 신규 광역상수도 개발을 추진하는 사업이다. 2018년부터 2022년까지 총 2,632억원(국고 790억원, 한국수자원공사 자체예산 1,842억원)을 투입할 계획이며, 2018년도 예산안에는 8억원의 한국수자원공사 출자금이 신규 편성되었다.

수도권(IV) 광역상수도 복선화사업³⁾은 경기도 시흥시, 안산시 등의 지역에 광역상수도를 복선화하여 용수를 보다 안정적으로 공급하기 위한 사업이다. 2018년부터 2021년까지 총 213억원(국고 64억원, 한국수자원공사 자체예산 149억원)을 투입할 계획이며, 2018년도 예산안에는 2억원의 한국수자원공사 출자금이 신규 편성되었다.

[2018년도 용수공급 및 개발 프로그램의 신규 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
충남서부권 광역상수도	0	0	0	800	800	순증
수도권(IV) 광역상수도 복선화	0	0	0	200	200	순증

자료: 국토교통부

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 5000

2) 코드: 일반회계 5533-301

3) 코드: 일반회계 5033-331

나. 분석의견

국토교통부는 2018년도 예산안에 신규 편성된 사업들에 대한 철저한 사업관리를 통하여 사업지연으로 인한 국민의 불편이 발생하지 않도록 노력을 기울일 필요가 있다.

용수 공급 및 개발 프로그램의 사업 중 2014년부터 2016년까지 3년간 종료된 사업은 총 5개 사업이다. 이들 사업 중 3개 사업은 사업기간이 당초보다 연장되었으며, 이는 절대 공기 부족, 용수 수요시기 순연 등에 기인한다.

[2014~2016 종료된 용수 공급 및 개발 사업의 사업기간]

사업명	사업기간		사업지연 사유
	최초계획	최종	
익산국가식품클러스터 용수공급	'14~'16	'14~'16	
진안계통 급수체계조정	'13~'15	'13~'16	지자체 용수 수요 시기 및 관로공사 절대공기를 감안하여 사업기간 연장
시화MTV공업용수도	'05~'08	'05~'16	시화MTV 단지사업 지연으로 용수 수요 시기 순연에 따른 사업기간 지연
섬진강권 급수체계조정	'12~'13	'12~'14	지자체 용수 수요 시기 및 관로공사 절대공기를 감안하여 사업기간 연장
금강북부권(2차) 급수체계조정	'12~'14	'12~'14	

자료: 국토교통부

따라서 국토교통부는 2018년에 신규로 실시하는 충남서부권 광역상수도 사업과 수도권(IV) 광역상수도 복선화사업에 대한 철저한 사업관리를 통하여 사업지연을 최소화하여야 할 것이다. 특히, 충남서부권 광역상수도 사업의 경우 2020년 기준 일 68,000m³의 용수 부족이 발생할 것으로 예상되므로, 용수부족에 따른 국민의 불편을 최소화할 수 있도록 노력을 기울여야 할 것이다.

[연도별 보령댐 광역상수도 공급 지역의 용수 과부족 현황 및 전망]

(단위: 천 m³/일)

	공급능력(A)	공급실적 또는 예상수요량(B)	과부족(A-B)
2010	285.2	248.3	36.9
2016	285.2	243.5	41.7
2020	285.2	353.2	△68.0
2025	285.2	393.1	△107.9

주: 2010년의 경우 대산임해산업단지의 용수를 보령댐 광역상수도를 통해 공급하여 공급실적이 높은 것으로 나타나나, 이 후 공업용수도 건설이 완공됨에 따라 2016년 수요가 일부 감소
자료: 국토교통부

정부는 2018년도 예산안 및 기금운용계획안(이하 “예산안”)을 총지출 기준 전년 대비 28.4조원(7.1%) 증가한 429.0조원으로 편성하여 2017년 9월 1일 국회에 제출하였다.

2018년도 예산안의 분야별 자원배분을 2017년과 비교하면, 보건·복지·노동 분야는 16.7조원(12.9%), 교육 분야는 6.7조원(11.7%), 일반·지방행정 분야는 6.3조원(10.0%) 증가한 반면, SOC 분야는 전년대비 4.4조원(20.0%) 감소한 17.7조원 수준으로 편성되었다.

[2018년도 예산안 분야별 자원배분]

(단위: 조원, %)

구 분	2017년도 예산(A)	2018년도 예산안(B)	증감	
			증감액 (B-A)	증가율 (B-A)/A
보건·복지·노동	129.5	146.2	16.7	12.9
교육	57.4	64.1	6.7	11.7
문화·체육·관광	6.9	6.3	△0.6	△8.2
환경	6.9	6.8	△0.1	△2.0
R&D	19.5	19.6	0.1	0.9
산업·중소기업·에너지	16.0	15.9	△0.1	△0.7
SOC	22.1	17.7	△4.4	△20.0
농림·수산·식품	19.6	19.6	0.02	0.1
국방	40.3	43.1	2.8	6.9
외교·통일	4.6	4.8	0.2	5.2
공공질서·안전	18.1	18.9	0.8	4.2
일반·지방행정	63.3	69.6	6.3	10.0
합 계	400.5	429.0	28.4	7.1

주: 총지출 기준
자료: 기획재정부

윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

1) 12대 분류체계에 따른 SOC 분야는 16대 분류체계에 따른 교통 및 물류 분야와 국토 및 지역개발 분야로 구성된다.

한편, 국토교통부 소관 SOC 분야 예산은 전년대비 4.5조원(23.2%) 감소한 14.8조원으로 편성되었다. 이 중 교통 및 물류 분야 예산은 전년대비 4.3조원(27.1%)로 크게 감소한 11.7조원이며, 특히 도로 부문과 철도 부문의 예산이 각각 1.9조원(26.3%), 2.6조원(36.9%) 감소한 5.4조원, 4.4조원 수준으로 편성되었다.

[2018년도 국토교통부 소관 SOC 분야 예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2017 예산(A)	2018 예산안(B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
교통 및 물류	16,050,023	11,701,202	△4,348,821	△27.1
도로	7,353,364	5,417,047	△1,936,317	△26.3
철도	6,941,507	4,383,519	△2,557,988	△36.9
도시철도	202,133	330,800	128,667	63.7
항공·공항	143,598	125,639	△17,959	△12.5
물류 등 기타	1,409,421	1,444,197	34,776	2.5
국토 및 지역개발	3,079,230	3,057,825	△21,405	△0.7
수자원	1,810,776	1,676,215	△134,561	△7.4
지역 및 도시	770,628	1,081,353	310,725	40.3
산업단지	497,826	300,257	△197,569	△39.7
합 계	19,219,253	14,759,026	△4,460,227	△23.2

주: 총지출 기준

자료: 국토교통부

이번 예산안에서 정부는 ① 그동안 SOC가 상당 수준 축적되었다는 판단과, ② 한정된 재원을 여러 분야에 배분하는 과정에서 보건·복지·노동 등 다른 분야에 대한 재원배분에 우선순위를 두려는 정책적 선택에 따라 SOC 예산안을 크게 감축한 것으로 보인다.

8-1. SOC 스톡의 적정 수준에 대한 논의 필요

가. 현 황

SOC 스톡의 적정 수준에 대한 논의는 주로 교통 SOC를 중심으로 이루어지고 있다.

전국의 도로연장은 2016년 기준으로 고속도로 4,438km, 일반도로 13,977km, 특별·광역시도 4,761km, 지방도 18,121km, 시·군도 67,483km 등 총 108,780km으로, 2012년 105,703km 대비 2.9% 증가하였다.

[도로연장 현황]

(단위: km)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016
고속국도	4,044	4,112	4,139	4,193	4,438
일반국도	13,766	13,843	13,950	13,948	13,977
특별·광역시도	19,464	19,955	20,154	4,727	4,761
지방도	18,162	18,083	18,058	18,087	18,121
시·군도	50,267	50,421	49,372	50,985	67,483
합 계	105,703	106,414	105,673	107,527	108,780

주: 특별·광역시도는 구도를 포함

자료: 국토교통부

전국의 철도연장은 2016년 기준으로 고속철도 657.5km, 일반철도 3,229.7km, 광역철도 198.0km, 도시철도 881.6km 등 총 4,966.8km으로, 2012년 4,248.2km 대비 16.9% 증가하였다.

[철도연장 현황]

(단위: km)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016
고속철도	368.5	368.5	368.5	596.3	657.5
일반철도	3,125.2	3,136.0	3,136.6	3,277.2	3,229.7
광역철도	157.6	162.8	164.7	170.5	198.0
도시철도	596.9	615.0	615.0	642.6	881.6
합 계	4,248.2	4,282.3	4,284.8	4,686.6	4,966.8

자료: 국토교통부

나. 분석의견

정부는 그 동안 SOC 스톡이 상당 수준 축적되었다는 사실을 SOC 분야 예산 감축의 근거로 제시하고 있으며, 특히 도로 및 철도와 같은 교통 SOC 예산을 대폭 감축하였다.

기획재정부는 새 정부의 정책과제 재원조달(5년간 178조원)을 위하여 투자 우선순위, 사업성과, 집행수준, 지출성격 등을 원점에서 검토하여 불요불급한 지출에 대하여 강도 높은 구조조정을 실시하였다고 설명하고 있으며, 그 동안 스톡이 상당 수준 축적되었다고 평가되는 SOC 분야 예산을 가장 큰 폭으로 감축하였다.²⁾

또한, 국토교통부는 이번 국토교통부 소관 SOC 예산 감축과 관련하여, 재정당국은 그 동안 스톡이 상당히 축적되었다고 평가하는 SOC 등을 대상으로 구조조정을 실시하였고, 재량지출 비중(94%, 2017년 기준)이 높은 국토교통부의 구조조정 규모가 다른 부처에 비해 크게 이루어졌다고 설명하고 있다.³⁾⁴⁾

[2018년도 예산안 분야별 구조조정 결과]

(단위: 조원)

SOC	산업·중소기업·에너지	농림·수산·식품	환경	R&D	문화·체육·관광
△4.4	△1.0	△0.6	△0.5	△1.0	△0.5
보건·복지·노동	교육	국방	외교·통일	공공질서·안전	일반·지방행정
△1.4	△0.3	△1.5	△0.1	△0.3	△0.5

주: R&D 분야는 각 분야에 포함된 R&D 사업과 중복 있음

자료: 기획재정부

[양적 지출 구조조정 사례]

○ [정책전환]	<u>그간 스톡이 축적된 SOC(도로·철도)</u> , 농업생산시설(수리시설 개보수 등), 환경기초시설(하수관로 정비 등) 구조조정
○ [성과미흡]	재정사업자율평가 결과 “미흡” 사업 구조조정, 보조사업 연장평가 및 부처 자체점검 결과 반영
○ [집행부진]	연례적 집행부진 사업은 실소요를 감안하여 구조조정
○ [선심성·소비성·관행적 지출]	연례적 행사비용 절감, R&D 일몰제 실시
○ [외부지적]	유사중복 정비, 국회·감사원 지적사업 등

자료: 기획재정부

2) 기획재정부 보도자료, 「“내 삶을 바꾸는” 2018년도 예산안」, 2017. 8. 24.

3) 국토교통부는 그 밖에도 동계올림픽 관련 사업(원주-강릉 복선전철 총사업비 3.8조원 등) 등 최근 완료된 대형사업으로 인한 자연 감소가 예산의 감축 요인으로 작용하였다고 설명하고 있다.

4) 국토교통부 보도자료, 「2018년 국토교통부 예산안(총지출 기준) 39.8조원 편성」, 2017. 8. 28.

우리나라는 빠른 경제발전의 기반을 마련하기 위하여 선진국에 비하여 짧은 기간에 SOC를 구축하였으며, 이러한 정책적 목표에 따라 건설 중심의 SOC 투자가 이루어졌다. SOC 스톡이 상당 수준 축적된 이후에는 건설 중심에서 운영 및 안전 중심으로 SOC 투자전략을 일부 수정할 필요가 있으므로, SOC가 상당 수준 축적되었다는 전제가 충족된다면 해당 예산을 감축하려는 정부의 예산 편성 방향에 대해서는 타당성이 인정될 수 있을 것으로 보인다.

다만, SOC 스톡이 상당 수준 축적되었는지 여부에 대하여 다음과 같이 상반된 시각이 대립하고 있다.

먼저, SOC 스톡이 상당 수준 축적되었다는 주장에 대하여 다음과 같은 논거가 제시되고 있다.

① 정부는 우리나라의 국토면적당 도로 및 철도연장은 다른 국가와 비교할 때 높은 수준인 것으로 나타나고 있다는 입장이다. 기획재정부는 G20 국가 중 우리나라의 국토면적당 연장이 고속도로 1위, 국도 2위, 철도 6위에 해당하므로 그동안 축적된 SOC 스톡을 고려하여 신규사업을 최소화하였다고 설명하고 있다.⁵⁾

[국토면적당 도로 및 철도연장 순위]

구분	전체도로	고속도로	일반국도	철도
OECD 순위	20	5	6	18
G-20 순위	6	1	2	6

자료: 국토교통부

② 2000년 이후 국제비교를 통해 우리나라 도로·철도의 스톡 수준을 분석한 연구는 꾸준히 계속되어 왔다. 그러나, 국제비교는 한 국가의 특성을 정확히 판단하지 못하는 오류⁶⁾를 범할 수 있는 단점이 있기 때문에 우리나라 SOC 스톡이 부족하다는 연구결과가 도출된다 하더라도 예산 정책 수립에 정당성을 제공하지 못한다는 의견이 있다.⁷⁾

5) 기획재정부, 「“내 삶을 바꾸는” 2018년도 예산안」, 2017. 8.

6) 예를 들면, 도서국가인 일본과 내륙국가인 스위스의 항만투자를 비교하는 것은 무의미한 비교라는 것이다.

7) 국토연구원, 「국제비교를 통한 교통 SOC 적정성 분석의 한계 및 시사점」, 2017. 7.

반면, SOC 스톡이 충분히 축적되었다고 보기 어렵다는 주장에 대하여 다음과 같은 논거가 제기되고 있다.

① 총 국토면적당 연장에서는 고속국도, 일반국도 모두 상위에 속해 있으나, 도로 스톡의 인당, 대당, 소득수준별, 국토계수당 공급량의 수준은 OECD나 G20 그룹에서 하위⁸⁾에 속해 있으며,⁹⁾ 철도의 국토계수당 연장¹⁰⁾도 선진국에 비하여 낮은 수준이다. 우리나라 도로의 국토계수당 연장은 선진국 평균 4.15에 미치지 못하는 1.47 수준이며, 철도의 국토계수당 연장 역시 선진국 평균 0.13에 미치지 못하는 0.05 수준이다.¹¹⁾

[국토계수당 연장의 국제비교(2013년)]

(단위: km/√(km²×천명))

구분	미국	독일	영국	일본	선진국평균	대한민국
도 로	3.64	3.79	3.36	5.79	4.15	1.47
철 도	0.13	0.19	0.13	0.09	0.13	0.05

자료: 국토연구원, 「국토교통 사회간접자본 중장기 투자방향 연구」, 2016. 5.

② 국토교통부는 「제3차 철도산업발전 기본계획」(2017. 2.)에서 지역 간 철도가 선진국 대비 적정 스톡 규모(6,000km)에 비해 부족한 실정이라는 입장을 밝힌 바 있었다.

③ 교통 혼잡으로 인한 사회적 비용을 고려할 때, SOC 스톡이 충분히 축적되었다고 보기 어렵다는 의견이 있다.¹²⁾ 2015년 기준 전국 교통혼잡비용은 33.4조원으로 GDP의 2.13%에 이르고 있으며, 이는 미국의 교통혼잡비용이 GDP 대비 0.83% 수준인 것을 감안하면 높은 수준이다. 또한, 우리나라의 1일 평균 통근시간¹³⁾은 58분으로 OECD 국가 중 최장이고, OECD 평균 29분에 두 배 수준이며, 일본·독일·미국 등 주요국¹⁴⁾과 비교해도 매우 긴 수준이다.

8) 총연장/인 OECD 35위·G20 19위, 총연장/대 OECD 33위·G20 18위, 총연장/1인당GDP per capita OECD 19위·G20 18위, 총연장/국토계수 OECD 31위·G20 11위

9) 국토연구원, 「국제비교를 통한 교통 SOC 적정성 분석의 한계 및 시사점」, 2017. 7.

10) 연장(km)을 √면적*인구로 나누어서 산출한 지수이다.

11) 국토연구원, 「국토교통 사회간접자본 중장기 투자방향 연구」, 2016. 5.

12) 현대경제연구원, “SOC의 본질은 미래 성장잠재력의 확충이다-SOC 투자의 양적·질적 수준 판단과 시사점, 「현안과 과제」, 2017. 9.

13) 평균 통근시간은 15~64세 인구의 1일 평균 출근 소요 시간이다.

14) 일본 40분, 독일 27분, 미국 21분

8-2. SOC 분야 예산 편성방향에 대한 고려사항

가. 현 황

최근 3년간 국토교통부 소관 SOC 분야 결산내역을 살펴보면, 2014년에는 이월액 6,791억원과 불용액 9,200억원 등 미집행액이 1.6조원이었고, 2015년에는 이월액 6,731억원과 불용액 4,395억원 등 미집행액이 1.1조원이었으며, 2016년에는 이월액 6,353억원과 불용액 6,536억원 등 미집행액이 1.3조원인 것으로 나타났다.

[2014~2016년 국토교통부 소관 SOC 분야 결산내역]

(단위: 억원)

회계연도	예산현액	집행액	이월액	불용액	미집행액
2014	211,647	195,657	6,791	9,201	15,993
2015	236,933	225,807	6,731	4,395	11,126
2016	215,037	202,148	6,352	6,537	12,889

주: 총지출 기준
자료: 국토교통부

나. 분석의견

예산의 집행가능성, 전년도 이·불용액, 연차별 소요, 완공기간 등을 고려한 정부의 2018년도 예산안 편성방향은 국가재정 운용의 효율성을 기한 것으로 보인다.

최근 3년간 국가 집행 기준¹⁵⁾ 매년 1조원 이상의 이월 및 불용이 발생하고 있으며, 실집행 실적을 고려하면 그 규모가 더 클 것으로 보인다.

실제로, 국토교통부는 2018년도 예산안 편성 시 2017년도에서 2018년도로 이월될 예산 규모를 2.8조원 수준으로 예상하고 있으며, 특히 철도 사업에서만 2.4조원의 이월이 발생할 것으로 예상하고 있다.¹⁶⁾

15) 직접사업인 경우 국가가 집행한 금액, 출자·출연·보조사업의 경우 국가가 교부한 금액 기준을 의미한다.

16) 전체 SOC 분야 예산에서는 3.0조원의 이월을 예상하고 있다.

[2015~2017년 철도사업 보조사업자 결산내역]

(단위: 억원)

구 분		예산현액	집행액	이월액	불용액	미집행액
2015	합계	59,938	46,292	14,376	54	14,430
	고속철도건설	5,609	5,300	309	0	309
	일반철도건설	47,249	35,671	11,578	0	11,578
	광역철도건설	5,540	4,267	1,661	12	1,673
	도시철도건설	1,530	1,044	828	42	870
	경량전철건설지원	10	10	0	0	0
2016	합계	63,809	39,358	25,801	311	26,042
	고속철도건설	609	157	452	0	452
	일반철도건설	56,700	34,231	22,399	70	22,399
	광역철도건설	5,113	4,245	2,330	199	2,529
	도시철도건설	1,370	708	620	42	662
	경량전철건설지원	17	17	0	0	0
2017 (예상)	합계	78,531	54,744	23,877	-	23,877
	고속철도건설	1,262	708	554	-	554
	일반철도건설	66,887	46,507	20,380	-	20,380
	광역철도건설	8,366	5,916	2,450	-	2,450
	도시철도건설	1,806	1,043	403	-	403
	경량전철건설지원	210	210	0	-	0

주: 총지출 기준(국고 기준)

자료: 국토교통부

국가가 한정된 재원을 효율적으로 운용하기 위해서는 예산의 집행가능성을 충분히 고려하여 편성할 필요가 있다. SOC 분야 사업에서 예산의 과다한 이·불용이 발생한다는 것은 해당 미집행 규모만큼의 기회비용을 유발하여 예산의 효율성을 저하시킬 수 있기 때문이다.

이와 같은 점을 고려할 때, 2018년도 예산안 편성방향은 집행가능성, 전년도 이·불용액, 연차별 소요, 완공기간 등을 고려하여 재원 배분의 효율성을 기한 것으로 보인다.

다만, 2018년도 SOC 분야 예산의 감축과 중기 SOC 투자 계획과 관련하여 다음의 고려사항을 검토할 필요가 있다.

첫째, 국토교통부는 2020년 이후 SOC 예산이 회복세로 돌아설 것이라는 입장이나,

국가재정운용계획에서의 SOC 예산은 지속 감소할 계획이므로, 정부는 SOC 예산의 중기 편성 방향에 대한 입장을 명확히 할 필요가 있다.

국토교통부는 2018년도에 SOC 분야 예산이 큰 폭으로 감소하기는 하나, 춘천-속초 전철(총사업비 2조원), 김해신공항(총사업비 6조원), 수도권 광역급행철도(총사업비 14조원) 등 최근 발표한 주요 인프라 사업들이 본격적으로 추진되는 2020년 이후 SOC 예산이 회복세로 돌아설 것이라고 전망하고 있다.¹⁷⁾

그러나, 「2017~2021년 국가재정운용계획」에 따르면, 정부는 일자리 중심·소득주도 성장을 통한 사람중심 지속 성장 구현을 위한 투자는 확대하는 반면, 시설투자는 축소하겠다는 투자방향을 설정하고 있어 SOC 분야 예산의 회복은 어려울 것으로 전망된다. 실제로, 국토교통부의 입장과 달리 동 계획에는 SOC 분야의 예산은 2021년까지 매년 지속적으로 감소할 것이라는 내용을 반영하고 있다.

[2017~2021년 분야별 자원배분 계획]

(단위: 십억원, %)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021	연평균증가율
SOC 분야	22,135	17,716	17,009	16,515	16,218	△7.5
○ 교통 및 물류	18,624	14,186	13,444	12,897	12,521	△9.4
▪ 도로	7,409	5,442	5,120	4,849	4,737	△10.6
▪ 철도·도시철도	7,144	4,714	4,456	4,275	4,074	△13.1
▪ 해운·항만	1,761	1,702	1,634	1,587	1,558	△3.0
▪ 항공·공항	144	126	140	136	117	△5.1
▪ 물류 등 기타	2,167	2,201	2,094	2,051	2,036	△1.6
○ 지역개발	3,511	3,530	3,565	3,618	3,697	1.3
▪ 수자원	1,811	1,676	1,539	1,429	1,402	△6.2
▪ 지역 및 도시	1,203	1,554	1,715	1,888	1,998	13.5
▪ 산업단지	498	3,00	310	302	297	△12.1

주: 총지출 기준

자료: 대한민국정부, 「2017~2021년 국가재정운용계획」

따라서, 정부는 국회의 예산안 심의 과정에서 향후 SOC 분야 예산의 중기 편성에 대한 명확한 입장을 제시할 필요가 있을 것으로 보인다.

17) 국토교통부 보도자료, 「2018년 국토교통부 예산안(총지출 기준) 39.8조원 편성」, 2017. 8. 28.

둘째, 새 정부의 정책과제 재원조달을 위하여 SOC 예산을 감축한 이번 예산안 편성 방향이 민간소비, 건설투자 등에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다.

정부의 소득주도 성장정책, 최저임금 인상, 실질 가처분소득 증대방안 등은 민간소비 여력 증가에 영향을 미칠 수 있는 반면, SOC 예산 감축은 건설투자 부진에 영향을 미칠 가능성이 있다. 이에 국회예산정책처는 2018년 실질 국내총생산(GDP)과 관련하여, 민간 소비의 경우 완만한 회복세('17년 2.3% → '18년 2.5%)를 이어가겠으나, 건설투자는 부진('17년 6.3% → '18년 -1.8%)할 것으로 전망한 바 있다.¹⁸⁾

따라서, 2018년도 예산안 심사과정에서 예산안 편성방향에 따른 경제적 효과를 종합적으로 고려할 필요가 있다.

[2016~2021년 국내 경제전망]

(단위: %)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020	2021
○ 국내총생산	2.8	2.9	2.8	2.9	2.8	2.7
■ 민간소비	2.5	2.3	2.5	2.6	2.5	2.5
■ 설비투자	-2.3	10.5	3.7	4.2	3.5	3.5
■ 건설투자	10.7	6.3	-1.8	-1.4	-0.4	0.4
■ 지식재산생산물투자	2.2	2.7	2.8	2.9	3.0	3.1
■ 총수출	2.1	2.3	2.8	3.2	2.9	2.6
■ 총수입	4.5	6.7	4.6	3.4	3.0	2.8

자료: 국회예산정책처, 「2018년 및 중기 경제전망」

셋째, SOC 예산 감축과 2020년 이후의 주요 인프라 사업 본격 추진에 따라 안전과 관련된 SOC 투자 재원이 확보되지 못할 경우 국민의 편의와 안전 등에 부정적 영향을 미칠 가능성을 고려할 필요가 있다.

2018년도 국토교통부 소관 SOC 예산안에는 주요 SOC 시설물 노후화, 기후변화 등에 대비하여 도로유지보수, 위험도로 개선 등 안전사업에 대한 투자를 2017년 3조 7,084 억원에서 2018년 3조 7,880억원으로 확대하였다.¹⁹⁾

18) 국회예산정책처, 「2018년 및 중기 경제전망」, p.5, 2017.

19) 대형교통사고 방지를 위한 차로이탈경고장치 등 첨단안전장치 신규 지원 171억원, 도로 및 철도의 내진 보강 지원 1,089억원, 철도 시설 유지 및 개량 투자 8,711억원 등

그러나, 「2017~2021년 국가재정운용계획」과 같이 매년 SOC 예산이 감소할 것이라는 전제 하에, 2020년부터 주요 인프라 사업들이 본격적으로 추진될 경우 안전사업에 대한 투자 사업이 위축될 우려가 있다.

특히, 1990년대 이후 SOC 시설물 확충이 가속화됨에 따라 2020년도부터 준공한지 30년 이상 경과한 시설물의 비중이 급격하게 증가할 것으로 전망되는 가운데, 노후 SOC에 대한 적절한 대응이 이루어지지 못할 경우 국민의 편의와 안전을 보장하지 못하거나, SOC의 기능 저하, 수명 단축에 따른 비용 발생 등으로 국가재정에 추가적인 부담으로 작용할 우려가 있다.²⁰⁾

따라서, 국토교통부는 안전 사업에 대한 투자 재원을 안정적으로 확보할 수 있는 재정적 대응방안을 마련할 필요가 있다.

20) 국회예산정책처, 「2016회계연도 결산 총괄분석 I」, 2017, p.119.

8-3. 교통시설특별회계의 공자기금 과다 예탁 문제

가. 현 황

교통시설특별회계(이하 “교특회계”) 공자기금예탁²¹⁾은 「국가재정법」 제13조²²⁾에 따라 여유재원을 공공자금관리기금(이하 “공자기금”)에 예탁하여 국가재정의 효율성을 제고하기 위한 회계간 거래로, 2018년도 예산액은 전년 대비 6조 7,444억 3,900만원이 증액된 7조 3,451억 2,900만원이 편성되었다.

[2018년도 공자기금예탁 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

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

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 교특회계에서 공자기금으로 예탁한 금액만큼 공자기금은 국고채를 발행하지 않아도 되나, 장기적으로는 국고채 발행 등의 방법으로 교특회계에 원리금을 상환하여야 하므로 국고채 발행시점을 연기한 것에 불과하다는 점을 고려할 때, 국가채무의 규모를 실제보다 과소평가하게 되는 문제가 발생할 수 있다.

「공공자금관리기금법」은 공공목적에 필요한 자금을 확보·공급하고, 국채의 발행 및 상환 등을 효율적으로 관리하기 위하여 공공자금관리기금을 설치하도록 규정하고 있다²³⁾.

21) 코드: 교통시설특별회계 도로계정 8912-880

22) 「국가재정법」

제13조(회계·기금 간 여유재원의 전입·전출) ① 정부는 국가재정의 효율적 운용을 위하여 필요한 경우에는 다른 법률의 규정에 불구하고 회계 및 기금의 목적 수행에 지장을 초래하지 아니하는 범위 안에서 회계와 기금 간 또는 회계 및 기금 상호 간에 여유재원을 전입 또는 전출하여 통합적으로 활용할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 특별회계 및 기금을 제외한다.

23) 「공공자금관리기금법」

제2조(기금의 설치) 정부는 재정융자 등 공공목적에 필요한 자금을 확보·공급하고, 국채의 발행 및 상환 등을 효율적으로 관리하기 위하여 공공자금관리기금(이하 "관리기금"이라 한다)을 설치한다.

2018년도 공공자금관리기금(총괄계정) 운용계획에 따르면 국고채 발행수입(106조원) 및 다른 기금과 특별회계 등으로부터 받은 예수금(26조원) 등으로 165조원을 조성하여, 국고채 원리금 상환(88조원), 일반회계 예탁(28조원), 기타 특별회계 및 기금으로의 예탁(30조원) 등에 운용할 계획이다.

[2018년도 공공자금관리기금(총괄계정) 주요 수입 및 지출 계획]

(단위: 백만원)

조성		운용	
국고채 발행수입	106,626,168	국고채 원리금 상환	88,179,623
특별회계 및 기금 예수금	25,940,882	일반회계로 예탁금	28,702,258
예탁원금회수	16,778,339	기타 회계 및 기금으로 예탁금	30,267,535
⋮	⋮	⋮	⋮
조성	165,495,559	운용	165,495,559

자료: 기획재정부

이처럼 공공자금관리기금(총괄계정)이 주로 국고채 발행수입과 타 기금 등으로부터 받은 예수금으로 조성되는 상황에서, 교특회계에서 공자기금으로의 과다예탁은 국고채 발행의 축소를 가능하게 할 수 있다.

그러나, 공자기금으로 예탁된 원리금은 다시 교특회계로 상환되어야 하므로, 이러한 국고채 발행 축소의 효과는 단기적으로 작용할 가능성이 있다. 또한 동일한 규모만큼 국가채무²⁴⁾의 규모를 과소평가되도록 하여 국가채무에 대한 정보를 왜곡할 우려가 있다.

둘째, 교특회계의 세입·세출의 불균형이 심화되고 있어 여유재원이 증가하고 있으므로, 교특회계의 효율적 운용방안을 마련할 필요가 있다.

교통시설특별회계로의 일반회계 전입금은 「교통시설특별회계법」 제8조²⁵⁾에 따라 국

24) 국가채무는 정부가 민간이나 해외에 원리금의 상환의무를 가지고 있는 채무로, 국채(국고채권, 국민주택채권, 외국환평형채권 등), 차입금, 국고채무부담행위 및 지방정부 순채무로 구성된다. 2018년도 예산안 기준 우리나라의 국가 채무는 GDP 대비 39.6% 규모인 708조 9,000억원이다.

25) 「교통시설특별회계법」

제8조(일반회계로부터의 전입) ① 정부는 회계연도마다 다음 각 호의 금액에 해당하는 세입 예산액을 일반회계로부터 이 회계에 전입하여야 한다.

1. 「교통·에너지·환경세법」에 따른 교통·에너지·환경세의 1천분의 800에 해당하는 금액
2. 「개별소비세법」에 따라 승용차에 부과하는 개별소비세액
3. 「관세법」에 따라 철도 또는 궤도용 외의 차량 및 그 부분품과 부속품에 부과하는 관세액

세의 일정 비율을 세입예산으로 편성하게 되는데, 2016년부터 세수 여건이 개선되면서 일반회계로부터 재원이 안정적으로 전입되고 있다.

반면, 최근 SOC 예산은 매년 감소하는 추세에 있었으며, 「2017~2021년 국가재정운용계획」에 따르면 SOC 분야에 대한 투자는 계획 기간 동안 연평균 7.5%씩 감소할 것으로 전망되므로 향후 여유재원은 지속적으로 확대될 가능성이 크다.

[국토교통부 소관 교통시설특별회계 결산상 잉여금 현황]

(단위: 백만원)

	2015 결산	2016 결산	2017 예산
도로계정	166,301	300,135	448,556
철도계정	52,456	75,935	150,254
공항계정	14,503	271,276	347,213
교통체계관리계정	27,148	42,438	163,830
합 계	260,408	689,785	1,109,853

자료: 국토교통부

세입과 세출의 불균형에 따라 교특회계의 효율성 저하 문제가 발생할 수 있으므로, 국토교통부는 일반회계 전입금의 적정성 규모를 재검토하는 한편, 교특회계의 합리적 활용방안 등을 종합적으로 검토하여 교특회계 운영의 효율성을 제고할 필요가 있다.

-
- ② 제1항제2호에 따른 개별소비세액은 도로계정의 세입으로 하고, 제1항제3호에 따른 관세액은 철도계정의 세입으로 한다.
 - ③ 도로계정, 철도계정, 교통체계관리계정, 공항계정 및 항만계정은 세출 재원을 확보하기 위하여 제1항의 전입금 외에 예산에서 정하는 바에 따라 일반회계로부터 전입받을 수 있다.
 - ④ 「수도권신공항건설 촉진법」에 따른 신공항건설과 관련된 고속도로의 건설을 위한 재원은 공항계정으로부터 도로계정에 전입할 수 있다.

가. 현 황

계속비는 완성에 수년도를 요하는 공하나 제조 및 연구개발사업에 대하여 그 경비의 총액과 연부액(年賦額)을 정하여 미리 국회의 의결을 얻은 범위에서 수년도에 걸쳐서 지출할 수 있는 제도이다.¹⁾

2018년도 예산총칙안에 따른 계속비 총액은 전년 대비 4,807억 800만원(△2.6%)이 감소한 17조 9,210억원이며, 2018년도 연부액은 5,635억 7,000만원으로 2017년도 예산에 따른 2018년도 연부액 1조 2,138억 5,800만원보다 6,502억 8,800만원(△53.6%) 감액되었다.

[2018년도 계속비 예산안]

(단위: 개, 억원)

구 분	대상 사업	계속비 총액	계속비연부액					
			2009 ~2015	2016	2017	2018	2019	2020
2017년 예산	14	184,017	124,814	30,182	16,882	12,139	-	-
2018년 예산안	11	179,210	124,814	28,215	16,382	5,636	2,938	1,225

자료: 대한민국정부, 「2018년도 예산안」을 바탕으로 재작성

2018년도 예산총칙안에 따른 계속비 사업은 2016년도 14개 사업 중 지역간선국도3차 건설 사업, 지역간선국도 4차건설 사업, 동홍천~양양 고속도로 사업 등 3개 사업이 종료 되어 3개 사업이 감소된 11개 사업에 대하여 편성되었다.

지역간선국도 6차, 7차, 8차 건설 사업, 익산-대야복선전철 사업, 군장산단인입철도건설 사업, 포항영일만신항인입철도 사업은 사업기간이 연장된 반면, 원주-강릉복선전철은 사업기간이 단축되었다.

윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

1) 「국가재정법」

제23조(계속비) ① 완성에 수년도를 요하는 공하나 제조 및 연구개발사업은 그 경비의 총액과 연부액(연부액)을 정하여 미리 국회의 의결을 얻은 범위 안에서 수년도에 걸쳐서 지출할 수 있다.

② 제1항의 규정에 따라 국가가 지출할 수 있는 연한은 그 회계연도부터 5년 이내로 한다. 다만, 사업 규모 및 국가재원 여건상 필요한 경우에는 예외적으로 10년 이내로 할 수 있다.

③ 기획재정부장관은 필요하다고 인정하는 때에는 국회의 의결을 거쳐 제2항의 지출연한을 연장할 수 있다.

[2018년도 계속비 사업 내역]

(단위: 억원)

회계 및 소관	사업별	계속비 총액	계속비연부액					
			2009 ~2015	2016	2017	2018	2019	2020
	2017 예산	184,017	124,814	30,182	16,882	12,139	-	-
	2018 예산안	179,210	124,814	28,215	16,382	5,636	2,938	1,225
교통시설 특별회계 (국토교통부)	지역간선국도5차건설							
	- 2017 예산	46,843	39,718	4,437	1,570	1,118	-	-
	- 2018 예산안	46,150	39,718	4,534	1,570	327	-	-
	물류간선1차건설							
	- 2017 예산	31,845	27,799	1,314	762	1,969	-	-
	- 2018 예산안	29,808	27,799	1,135	762	112	-	-
	지역간선국도6차건설							
	- 2017 예산	22,954	15,105	4,162	1,841	1,847	-	-
	- 2018 예산안	22,032	15,105	3,513	1,841	1,182	391	-
	지역간선국도7차건설							
	- 2017 예산	18,212	12,721	3,372	1,634	484	-	-
	- 2018 예산안	17,835	12,721	2,696	1,634	672	111	-
	지역간선국도8차건설							
	- 2017 예산	15,202	5,699	3,440	3,216	2,848	-	-
	- 2018 예산안	15,452	5,699	3,230	3,216	2,097	1,210	-
	익산-대야복선전철							
	- 2017 예산	3,348	930	930	1,000	488	-	-
	- 2018 예산안	3,799	930	790	800	130	575	575
	군장산단인입철도건설							
	- 2017 예산	4,671	1,454	1,274	1,350	593	-	-
	- 2018 예산안	4,947	1,454	1,064	1,050	78	651	651
	울산산항인입철도							
	- 2017 예산	1,885	360	406	660	459	-	-
	- 2018 예산안	1,885	360	406	660	459	-	-
	포항영일만산항인입철도							
	- 2017 예산	1,483	420	573	490	-	-	-
	- 2018 예산안	1,509	420	573	490	26	-	-
	원주-강릉복선전철							
	- 2017 예산	26,188	12,320	8,807	3,040	2,021	-	-
	- 2018 예산안	24,167	12,320	8,807	3,040	-	-	-
지역발전 특별회계 (국토교통부)	수원-인천복선전철							
	- 2017 예산	11,385	8,288	1,467	1,319	311	-	-
	- 2018 예산안	11,626	8,288	1,467	1,319	552	-	-

자료: 대한민국정부, 「2018년도 예산안」

나. 분석의견

계속비 사업 편성기간이 5년을 초과하는 사업 중 지역간선국도8차 사업 및 물류간선국도 1차 사업을 제외한 모든 사업에서 총사업비 증가가 나타났다.

계속비 사업 편성기간이 5년을 초과하는 사업은 지역간선국도5차 사업, 지역간선국도 6차 사업, 지역간선국도7차 사업, 지역간선국도8차 사업, 물류간선국도 1차 사업, 익산-대야 복선전철 사업, 군장산단인입철도 사업 등 7개 사업이다.

[2018년 계속비 사업의 계속비 편성기간(5년 초과 사업)]

단위사업	세부사업 수	계속비 편성		
		최초 편성시점	종료시점	편성 기간
지역간선국도5차	5개	2009년	2018년	10년
지역간선국도6차	9개	2010년	2019년	10년
지역간선국도7차	4개	2012년	2019년	8년
지역간선국도8차	13개	2013년	2019년	7년
물류간선국도 1차	2개	2009년	2018년	10년
익산-대야복선전철	1개	2015년	2020년	6년
군장산단인입철도	1개	2015년	2020년	6년

자료: 국토교통부

그런데, 이들 사업의 사업 시작연도 총사업비와 2018년 총사업비를 살펴보면, 지역간선국도8차 사업 및 물류간선국도 1차 사업을 제외한 모든 사업에서 총사업비가 증가한 것으로 확인된다.

[계속비 사업 편성기간이 5년 초과한 사업의 총사업비 변화]

(단위: 억원, %)

단위사업	사업시작연도 사업비 총액(A)	2018년 사업비 총액(B)	차이 (C=B-A)	증가율 (C/A)
지역간선국도5차	38,209	46,150	7,941	20.8
지역간선국도6차	17,639	22,032	4,393	24.9
지역간선국도7차	14,012	17,835	3,823	27.3
지역간선국도8차	16,673	15,453	△1,220	△7.3
물류간선국도 1차	30,528	29,808	△720	△2.4
익산-대야복선전철	3,102	3,799	697	22.5
군장산단인입철도	4,348	4,947	599	13.8

자료: 국토교통부

계속비 제도는 사업추진의 일관성을 담보하고 안정적인 재원을 확보하기 위하여 회계연도 독립 원칙의 예외를 둔 것이라는 점을 고려할 때 사업 지연에 따른 총사업비 증가는 바람직하지 않으므로, 계속비 사업에 대한 총사업비 관리를 보다 철저히 할 필요가 있다.

신공항건설 사업¹⁾은 장래 늘어나는 항공수요에 적기 대응하고 이용객의 교통편의 증진 등을 위하여 공항개발 기본계획을 수립하고, 공항인프라 확충을 위한 행정절차 이행 등 건설사업을 추진하는 사업으로, 현재 국토교통부는 울릉도 소형공항 건설 사업, 흑산도 소형공항 건설 사업, 김해신공항 건설 사업, 제주 제2공항 건설 사업을 추진 중이다.

울릉도 소형공항 건설 사업²⁾은 울릉군 사동항 지역에 50인승 항공기가 취항 가능한 1,200m급 활주로 및 여객터미널 등을 건설하는 사업으로, 2014년부터 2022년까지 추진될 예정이며, 총사업비는 5,755억원 규모이다. 2013년 예비타당성조사가 완료³⁾되었고, 2015년 기본계획이 고시되었으며, 2017년 8월 말 현재 기본설계가 시행 중이다.

흑산도 소형공항 건설 사업⁴⁾은 흑산면 예리 지역에 50인승 항공기가 취항 가능한 1,200m급 활주로 및 여객터미널 등을 건설하는 사업으로, 2014년부터 2021년까지 추진될 예정이며, 총사업비는 1,833억원 규모이다. 2013년 예비타당성조사가 완료⁵⁾되었고, 2015년 기본계획이 고시되었으며, 2017년 8월 말 현재 기본설계가 마무리 단계에 있다.

김해신공항 건설 사업⁶⁾은 연간 3,800만명의 항공수요에 대응하기 위하여 지금의 김해공항 서편에 활주로 3,200m, 여객터미널, 관제탑, 여객편의시설 등의 공항 인프라를 구축하는 사업으로, 2017년부터 2026년까지 추진될 예정이며, 총사업비는 6.0조원 규모이다. 2017년 4월 예비타당성조사가 완료⁷⁾되었으며, 8월부터 기본계획 수립용역이 착수되어 시행 중이다.

윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

1) 코드: 교통시설특별회계 공항계정 3538

2) 코드: 교통시설특별회계 공항계정 3538-301

3) B/C=1.19, AHP=0.655

4) 코드: 교통시설특별회계 공항계정 3538-302

5) B/C=4.38, AHP=0.814

6) 코드: 교통시설특별회계 공항계정 3538-303

7) B/C=0.94, AHP=0.507

제주 제2공항 건설 사업⁸⁾은 연간 2,500만명의 항공수요에 대응하기 위하여 제주 서귀포시 성산읍 일원에 활주로 3,200m, 여객터미널, 관제탑, 여객편의시설 등 공항 인프라를 구축하는 사업으로, 2017년부터 2025년까지 추진될 예정이며, 총사업비는 4.9조원 규모이다. 2016년 12월 예비타당성조사가 완료⁹⁾되었으며, 2017년 8월 현재까지 기본계획 수립용역 발주가 이루어지지 못하고 있다.

[신공항건설 사업 개요]

구 분	울릉도공항	흑산도공항	김해신공항	제주 제2공항
총사업비	5,755억원	1,833억원	59,576억원	48,700억원
사업기간	2014~2022년	2014~2021년	2017~2026년	2017~2025년
사업규모	1,200m급 활주로 및 터미널 건설 등 (50인승 항공기 취항)	1,200m급 활주로 및 터미널 건설 등 (50인승 항공기 취항)	3,200m급 활주로 (3,800만명/연) 국제선터미널 (2,800만명/연) 관제탑 신공항연결 접근 교통(도로·철도) 건설	3,200m급 활주로 (2,500만명/연) 여객터미널 관제탑 계류장 등
시행방법	직접수행	직접수행	직접수행	직접수행
시행주체	국토교통부 한국공항공사	국토교통부 한국공항공사	국토교통부	국토교통부
수혜자	일반국민	일반국민	일반국민	일반국민

자료: 국토교통부

8) 코드: 교통시설특별회계 공항계정 3538-304

9) B/C=1.23, AHP=0.664

10-1. 울릉도 소형공항건설 사업의 면밀한 총사업비 협의 필요

가. 현 황

울릉도 소형공항 건설 사업의 2018년도 예산안은 전년 대비 13억 3,900만원이 증액된 47억 3,600만원이 편성되었으며, 기본조사설계비 46억 9,200만원, 시설부대비 4,400만원 등으로 구성된다.

[2018년도 울릉도 소형공항 건설 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
울릉도 소형공항 건설	2,784	3,397	3,397	4,736	1,339	39.4

자료: 국토교통부

[2018년도 울릉도 소형공항 건설 사업 예산안 산출근거]

- 기본조사설계비 : 4,692백만원
 - 기술제안입찰의 제안서 작성비용 보상비(해당공사 예산의 1/1,000) 4,092백만원
 - 문화재 지표조사 100백만원, 환경영향평가용역 500백만원
- 시설부대비 : 44백만원
 - 조달청 조달수수료 등 공사시행에 따라 직접 소요되는 부대경비

자료: 국토교통부

국토교통부는 2018년 실시설계 및 공사를 추진할 사업자를 일괄입찰을 통하여 선정할 예정이며, 2018년 예산안에는 탈락자에 대한 설계보상비와 환경영향평가용역비용 등이 반영되어 있다.

나. 분석의견

첫째, 울릉도소형공항 건설 사업의 총사업비가 큰 폭으로 증가할 것으로 예상되므로, 국토교통부와 기획재정부는 총사업비에 대한 객관적이고 면밀한 검토를 수행할 필요가 있다.

국토교통부는 2015년 울릉도 소형공항의 활주로 건설을 위하여 인근 가두봉에서 공사에 쓰일 경암 352만m³를 확보하여 바다를 매립하는 내용의 기본계획을 수립하였으나, 2017년 기본설계 추진과정에서 확보 가능한 암량의 규모가 83만m³에 불과한 것으로 확인되었다.

이와 같이 기본계획 수립 미흡에 따른 울릉도 암량의 과다 추정으로 총사업비가 과소하게 계상됨에 따라, 총사업비 규모가 국토교통부 추계 기준 종전 5,755억원에 비하여 크게 증가할 것으로 추정된다. 국토교통부와 기획재정부 간의 총사업비 협의가 진행될 예정이나, 경우에 따라 총사업비 증액 규모가 20% 이상 증가하여 타당성 재조사 대상이 될 가능성도 배제할 수 없다.

동 사업의 총사업비는 이미 최초 4,932억원에서 5,755억원으로 16.7% 증가한 바 있었음에도 불구하고, 총사업비 규모가 사업 추진단계마다 추가적으로 크게 증가하는 것은 적절하지 않으므로 국토교통부와 기획재정부는 총사업비에 대한 객관적이고 면밀한 검토를 수행할 필요가 있다.

[울릉도 소형공항 건설 사업 총사업비 변경내역]

(단위: 억원)

구분	변경연도	총사업비		사업기간		변경사유 및 내역
		당초	변경	착수연도	완료연도	
최초	2013	-	4,932	2012	2017	예비타당성 조사
1차 변경	2015	4,932	5,755	2014	2020	기본계획 수립 결과

자료: 국토교통부

둘째, 동 사업은 집행실적 부진으로 사업이 전반적으로 지연되고 있으므로, 후속 사업 추진 과정에서 추가적인 지연이 발생하지 않도록 사업관리를 보다 철저히 할 필요가 있다.

동 사업은 2014년 사업이 개시된 이후 매년 집행률이 부진하였으며, 2015~2016년에 기본 및 실시설계를 완료 예정이었던 당초 계획¹⁰⁾과 달리 기본설계가 2016년 11월에서야 착수되는 등 사업이 전반적으로 지연되고 있다.

10) 2015년 예산 편성 기준

[울릉도 소형공항 건설 사업 결산내역]

(단위: 백만원, %)

회계연도	예산액 (A)	전년도 이월액	이·전용등	예산현액 (B)	집행액 (C)	집행률 (C/A)	집행률 (C/B)	다음연도 이월액	불용액
2014	2,000	0	0	2,000	851	42.6	42.6	870	279
2015	6,000	870	±5,600	6,870	870	14.5	12.7	6,000	0
2016	8,453	6,000	±688	14,453	2,784	32.9	19.3	1,208	10,461
2017.8	3,397	1,208	0	4,605	3,193	94.0	69.3	-	-

자료: 국토교통부

국토교통부는 이와 같은 점을 고려하여 총사업비 협의 이후의 사업 추진과정에서 불필요한 사업의 지연이 발생하지 않도록 사업관리를 보다 철저히 할 필요가 있을 것으로 보인다.

10-2. 국립공원 계획 변경을 전제로 한 흑산도 소형공항 사업 예산 편성 문제

가. 현 황

흑산도 소형공항 건설 사업의 2018년도 예산안은 전년 대비 40억 6,400만원이 감액된 167억 8,800만원이 편성되었으며, 공사비 161억 6,000만원, 감리비 5억 8,300만원, 시설부대비 4,500만원 등으로 구성된다.

[2018년도 흑산도 소형공항 건설 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
흑산도 소형공항 건설	1,244	20,852	20,852	16,788	△4,064	△19.5

자료: 국토교통부

[2018년도 흑산도 소형공항 건설 사업 예산안 산출근거]

○ 공사비 : 16,160백만원 - 공항시설 조성비 및 재료비, 노임, 운반비 등 기타 제경비 16,000백만원 · 별개제근 80,000m², 흙깎기·운반 414,000m³, 호안공 0.4km, 진입도로, 가설사무실 설치 등 소요비용 21,300백만원 중 75% 부담 (25%는 한국공항공사가 부담) - 환경영향평가용역 160백만원 ○ 감리비 : 583백만원 - 공사의 건설성 도모를 위하여 감리자가 공사를 지도·감독하는 비용 ○ 시설부대비 : 44백만원 - 공사시행에 따라 직접 소요되는 부대경비

자료: 국토교통부

나. 분석의견

흑산도 소형공항 건설부지에 대한 국립공원계획 변경이 선행되지 않을 경우 흑산도 소형공항 건설 사업 착공이 진행될 수 없다는 점을 고려하여 예산안을 심사할 필요가 있다.

흑산도 소형공항 건설부지는 다도해해상국립공원 내에 위치하고 있다. 현재 다도해해상국립공원계획에는 흑산도 소형공항 건설에 관한 사항이 반영되어 있지 아니하므로, 흑산도 소형공항의 착공을 위해서는 「자연공원법」¹¹⁾에 따라 환경부장관이 관할 시·도지사의 의견 청취, 관계 중앙행정기관의 장과의 협의, 국립공원위원회의 심의를 차례대로 거쳐 국립공원계획을 변경하여야 한다.

이에 국토교통부는 2016년 11월 환경부에 국립공원계획 변경 신청을 하였으나, 국립공원위원회는 선박운항 강화 및 헬기 등 대체 교통수단 마련 검토 필요성, 국방부와의 항로 중복 문제, 전통사찰 의견수렴 문제, 해양 매립 관련 해양수산부와의 협의 문제, 경제성(B/C=4.38) 분석의 적정성 문제, 철새 보호 필요성 등을 이유로 동 안건을 심사 보류하였다. 이에 국토교통부는 올해 7월 환경부에 동 안건에 대한 국립공원위원회 재심의 요청을 하였으나, 9월 환경부는 국립공원계획변경 재보완을 요구한 상황이다.

[2018년도 흑산도 소형공항 건설 세부 추진경위]

- '11. 12. ~ '13. 7. : KDI 예비타당성조사 완료
- '14. 4. ~ '15. 6. : 기본계획 수립 및 타당성평가 용역 완료
- '15. 12. 18. : 기본계획 수립 고시(국토교통부 제2015-960호)
- '16. 8. 1 : 총사업비 변경 협의 완료(기획재정부)
- '16. 10. : 턴키(설계·시공 일괄) 입찰 공고 및 유찰(3회, '16.11, '16.12, '17.1)
- '16. 11. : **국립공원위원회 심의(보류)**
- '17. 2. : 턴키 수의계약 방침 결정 및 계약 요청(서울지방항공청 → 조달청)
- '17. 4. : 턴키 수의계약 추진 방침 결정(조달청) 및 기본설계 추진 중(금호컨소시엄)
- '17. 7. 21. : **국립공원위원회 재심의 요청(서울지방항공청 → 환경부)**
- '17. 9. 19. : **국립공원계획변경 재보완 요구(환경부 → 서울지방항공청)**

자료: 국토교통부

11) 「자연공원법」

제12조(국립공원계획의 결정) ① 국립공원에 관한 공원계획은 환경부장관이 결정한다.

② 환경부장관은 제1항에 따라 공원계획을 결정할 때에는 다음 각 호의 절차를 차례대로 거쳐야 한다.

1. 관할 시·도지사의 의견 청취
2. 관계 중앙행정기관의 장과의 협의
3. 국립공원위원회의 심의

제15조(공원계획의 변경 등) ① 공원계획의 변경에 관하여는 제12조부터 제14조까지의 규정을 준용한다.

다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 제12조제2항, 제13조제2항 또는 제14조제2항에 따른 절차를 생략할 수 있다.

국토교통부는 2017년까지 실시설계를 완료한 후 2018년부터 공사를 착공할 계획이나, 아직까지 국립공원위원회의 재심의 일정 및 국립공원계획 변경 승인 여부에 대한 결론이 정해지지 않은 상황이다.

따라서, 국토교통부가 계획한 바와 같이 2018년부터 공사 착공이 가능할 것인지 불분명한 측면이 있다는 점을 고려하여 예산안을 심사할 필요가 있다.

10-3. 주민 갈등 해소방안 마련을 통한 신공항건설 사업의 원활한 추진 필요

가. 현 황

김해신공항 건설 사업은 2018년 신규로 63억 6,000만원이 반영되었으며, 국내여비 2,900만원, 사업추진비 400만원, 기본설계용역비 57억 2,700만원, 감리비 6억원 등으로 구성된다.

한편, 제주 제2공항 건설 사업은 2018년 신규로 11억 6,000만원이 반영되었으며, 기본설계용역비 10억 6,000만원, 설계감리비 1억원 등으로 구성된다.

[2018년도 김해신공항 건설 사업 및 제주 제2공항 건설 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
김해신공항 건설	0	0 (4,800)	0 (4,800)	6,360	6,360	순증
제주 제2공항 건설	0	0 (4,700)	0 (4,700)	1,160	1,160	순증

주: 괄호는 2017년 공항기본계획수립 사업에 반영된 기본계획 수립비

자료: 국토교통부

두 사업은 2017년도 공항기본계획수립 사업¹²⁾의 내역사업으로 각각 48억원, 47억원의 기본계획 수립 예산이 반영되었으나, 김해신공항 건설 사업의 경우 2017년 4월 예비타당성조사가 완료되고, 8월부터 기본계획 수립 용역이 착수되어 2018년에 완료될 것으로 전망되며, 제주 제2공항 건설 사업의 경우 2016년 12월 예비타당성조사가 완료되었으나, 2017년 8월 말까지 기본계획 수립 용역이 발주되지 않고 있다.

12) 코드: 교통시설특별회계 공항계정 3532-323

나. 분석의견

첫째, 제주 제2공항 건설 사업의 경우 공항예정지역 및 소음피해 우려 지역 주민들과 사업추진을 둘러싼 갈등을 최소화하기 위한 방안을 마련하기 위한 노력을 보다 강화하여 사업이 원만히 추진될 수 있도록 할 필요가 있다.

국토교통부는 제주 제2공항 건설 사업의 개발방향을 계획-설계-공사 단계별로 인근지역 주민을 포함한 이해관계자들의 의견제시 등 참여의 기회를 충분히 부여하는 참여형 공항건설을 구현하겠다는 입장이며, 이를 위하여 민관 협의체 등 의사소통 채널을 일원화하고, 단계별 의견제출 내용에 대한 피드백을 제공하는 한편, 계획 수립 단계부터 항공교통 전문가와 이용자, 갈등관리 전문가가 참여하는 자문단을 구성하겠다는 입장을 밝힌 바 있다.

국회도 동 사업의 2017년도 예산안을 심의하는 과정에서 “국토교통부는 ‘제주 제2공항 기본계획 수립’ 사업의 예산을 집행함에 앞서 공항예정지역 및 소음피해 우려 지역 주민들과의 충분한 협의를 통하여 사업추진을 둘러싼 갈등을 사전에 방지할 수 있도록 방안을 마련한다”는 부대의견을 채택한 바 있다.

그런데, 사업 추진과 관련하여 입지 선정 과정에서의 주민 의견 미수렴, 공항 예정지 내 오름 제거 및 동굴훼손 등 사업 예정지 일부 주민들의 반대로 기본계획 수립 용역이 8월까지 발주되지 못하였으며, 이에 따라 2017년 예산 집행 실적이 저조한 것으로 나타나고 있다.

국토교통부는 공항예정지 일부 주민 중심으로 입지선정 과정에서 사전 주민 의견 미수렴, 동굴훼손 등을 사유로 공항건설을 반대하고 있는 만큼, 주민 간담회 등을 통하여 지역주민과 지속 소통하는 한편, 사업 추진 여건을 조성한 후 사업을 추진하겠다는 입장이나, 8월 이후부터는 주민설명회가 번번히 무산되는 등 사업 추진을 둘러싼 갈등이 오히려 심화되고 있어 2018년도 예산안에 반영된 기본설계 등 후속 사업에 차질이 발생할 우려가 있다.

국토교통부는 제주 제2공항 건설 사업의 경우 공항예정지역 및 소음피해 우려 지역 주민들과 사업추진을 둘러싼 갈등을 최소화하기 위한 방안을 마련하기 위한 노력을 보다 강화하여 사업이 원만히 추진될 수 있도록 할 필요가 있다.

[2017년도 제주 제2공항 건설 사업 관련 주민설명회 및 간담회 추진경과]

일시	논의주제	결 과
1.15.~6.1. (7차례)	주민 의혹 및 우려사항 사실관계 설명 등 (지역주민 등 대상)	○ 주민 우려사항 청취 - 입지 선정 시 의견 미수렴 문제 제기 - 공항내 군 시설 설치 우려 - 동굴 훼손 우려 ○ 사실관계 설명
7.13	제주 제2공항 추진현황 및 향후계획 설명 등 (성산읍 이장단 정례회의)	○ 소통 강화를 위한 민관 합동 협의체 구성 필요성 등 설명
7.25	제주 제2공항 추진현황 및 향후계획 설명 등 (범도민추진협의회)	○ 제주공항 수용능력 초과 등을 감안하여 제2공항 건설 조속 추진 요구
8.29	동굴조사 일정공개, 참여방법 설명, 의견수렴 등 (지역주민 등 대상)	○ 반대위 반발로 무산
9.18	주민 의혹 및 우려사항 사실관계 설명 등 (지역주민 등 대상)	○ 반대위 반발로 무산

자료: 국토교통부

둘째, 신공항건설 사업 추진 과정에서 주민 수용성을 제고할 수 있는 제도적 장치를 보완할 필요가 있다.

앞에서 논의한 바와 같이 제주 제2공항 건설 사업의 경우 사업의 추진을 둘러싼 갈등으로 2017년도 기본계획 수립 예산 집행실적이 저조한 상황이며, 주민협약이 원만하게 이루어지지 않을 경우 2018년에 추진될 예정인 기본설계 등 사업의 후속절차에 영향을 미치게 될 가능성도 배제할 수 없다.

한편, 김해신공항 건설 사업의 경우에는 올해 8월부터 기본계획 수립 용역이 착수되어 제주 제2공항 건설 사업에 비하여 사업 집행실적은 양호한 편이나, 4월 김해시의회에서 “김해 신공항 건설시 김해시민의 입장 반영 촉구 결의문”을 채택¹³⁾하는 등 소음대책 문제 등으로 인한 반대 의견이 지속 제기되고 있는 실정이다.

13) 김해시의회는 동 결의문을 통하여 ① 김해신공항에 대한 공항개발기본계획 수립시 김해시민의 체감지수에 맞는 소음피해 조사와 예방 및 대책마련을 위한 구체적인 계획을 수립하여 공개할 것, ② 항공법상 임호산 등 산봉우리 절취, 고도제한으로 인한 재산권 침해, 항공기 운항으로 인한 위험성에 대한 예상 피해와 대책을 수립하여 공개할 것, ③ 구체적인 소음대책이 선행되지 않는 경우 김해신공항 건설 계획은 근본적으로 수정, 변경, 백지화할 것을 요구하였다.

이와 같은 주민 갈등은 대형 SOC 신규 사업을 추진하는 과정에서 일부 불가피한 점이 있으나, 신공항건설 사업은 부동산 투기 우려, 찬반논란 과열 우려 등으로 인하여 입지 선정 과정이 비공개로 진행되는 등 해당 지역 주민의 참여 기회가 충분히 보장되지 않는 측면이 있으며,¹⁴⁾ 개항 이후에도 지역 주민들에게 공항소음에 따른 지속적 피해가 발생하므로 보다 면밀한 갈등 관리가 필요하다.

특히, 의견 청취 등 주민의 수용성을 제고하기 위한 법정 절차가 「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」¹⁵⁾에 따른 소음대책지역의 지정·고시 이후에야 보장되어 있어 사업 추진 과정에서 주민의 의견을 수렴할 수 있는 사전적 장치 마련을 위한 입법적 보완이 필요할 것으로 보인다.

따라서, 신공항건설 추진 단계에서 발생할 수 있는 갈등을 최소화하고 주민 수용성을 제고할 수 있도록 주민 의견을 수렴할 수 있는 제도적 보완장치를 마련해야 할 것이다.

14) 참고로, 복합환승센터의 경우에는 「국가통합교통체계효율화법」 제46조에서 “복합환승센터 지정권자(이하 “지정권자”라 한다)는 복합환승센터를 지정하려는 경우에는 주민 및 관계 전문가의 의견을 들어야 하고, 그 의견이 타당하다고 인정되는 경우에는 이를 반영하여야 한다. 다만 대통령령으로 정하는 경미한 사항에 대하여는 의견 청취를 생략할 수 있다.”라고 규정하여 주민 등의 의견 청취를 복합환승센터 지정의 사전절차로 의무화하고 있다.

15) 「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」

제7조(공항소음 방지 및 주민지원에 관한 중기계획의 수립) ③ 국토교통부장관은 중기계획을 수립할 때에는 미리 소음대책지역의 주민, 전문가 등의 의견을 수렴한 후 그 의견이 타당하다고 인정할 때에는 이를 반영하여야 한다.

제22조(공항소음대책위원회의 설치 및 기능) ① 시설관리자 또는 사업시행자는 다음 각 호의 사항에 관한 주민 및 전문가 등의 의견을 듣기 위하여 소음대책지역으로 지정·고시된 공항별로 공항소음대책위원회(이하 “소음대책위원회”라 한다)를 둔다.

III

개별 사업 분석

1

혁신도시 종합발전계획 수립의 적정성 검토 등

가. 현 황

혁신도시 건설 지원 사업¹⁾은 혁신도시 건설 및 공공기관 지방이전 사업을 수행하는 추진단을 운영하고, 혁신도시종합발전계획을 수립하며, 혁신도시로 이전한 공공기관과 연계된 기업유치 및 지원을 위한 사업이다. 2018년도 혁신도시 건설 지원 사업의 예산안에는 전년대비 34억 5,000만원이 증액된 40억 3,600만원이 편성되었다.

[2018년도 혁신도시 건설 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
혁신도시 건설 지원	525	586	586	4,036	3,450	588.7

자료: 국토교통부

2018년도 예산안에 편성된 예산액이 전년대비 크게 증가한 것은 혁신도시종합발전계획을 수립하기 위한 사업비 20억원과 공공기관 연관 산업 기업유치 및 지원을 위한 사업비 15억원이 각각 신규 편성된 것에 기인한다.

나. 분석의견

첫째, 혁신도시 종합발전계획의 필요성과 기존 혁신도시 지역발전계획과의 정합성 및 관련 법률 개정안의 논의 추이 등을 종합적으로 고려한 예산안 심사가 이루어질 필요가 있다.

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 혁신도시건설특별회계 5538-301

현행 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제5조의2²⁾는 혁신도시의 효율적인 발전 추진을 위하여 시·도지사가 “혁신도시 지역발전계획”을 수립하도록 규정하고 있다.

그러나 국토교통부는 국가 전체적 차원에서 혁신도시를 균형발전 거점으로 육성하기 위한 발전 비전과 마스터플랜이 마련되어 있지 않고, 혁신도시 정주여건 개선·스마트시티 조성·인근지역과의 상생발전·지역인재 육성 등에 관한 계획도 부재하기 때문에 혁신도시 종합발전계획이 필요하다는 입장이며, 이러한 국토교통부의 입장은 타당한 측면이 있는 것으로 보인다. 국토교통부는 2018년도 예산안에 10개의 혁신도시별로 2억원씩 보조금을 교부하여 혁신도시 종합발전계획의 기초가 되는 계획을 수립하도록 할 계획이다.

다만, 혁신도시와 주변지역을 아우르는 장기적이고 종합적인 계획의 마련을 위하여 2017년 1월 법률 개정³⁾을 통해 혁신도시 지역발전계획 제도가 마련되었으며, 동 제도를 통하여 각 지방자치단체가 최근 혁신도시 지역발전계획을 수립하였음⁴⁾에도 불구하고, 2018년에 다시 지방자치단체에 2억원씩 보조금을 교부하여 별도의 계획을 수립하도록 하는 것은 비효율적인 측면이 있다.

[혁신도시 지역발전계획 수립 현황]

	2016년 4/4분기	2017년 1/4분기	2017년 2/4분기
혁신도시	대구, 충북, 전북, 경북, 경남,	부산, 울산, 강원, 제주	광주, 전남

주: 부칙(법률 제14536호)제2조는 법률 개정 전에 수립된 혁신도시 지역발전계획은 이 법에 따른 지역발전 계획으로 간주하도록 경과조치를 규정

자료: 국토교통부

- 2) 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제5조의2(이전공공기관 연계 혁신도시 지역발전계획의 수립 등) ① 시·도지사는 관할구역 안의 시장·군수 또는 구청장, 이전공공기관, 기업, 대학, 연구소 등의 의견을 들어 혁신도시개발예정지구 및 인근 지역(이하 "혁신도시등"이라 한다)의 발전을 효율적으로 추진하기 위한 계획(이하 "혁신도시 지역발전계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.
- 3) 당초 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」은 각 지방자치단체가 산·학·연 클러스터 구축계획을 수립할 수 있도록 규정하였으나, 해당 계획이 공공기관의 지방이전이나 혁신도시의 개발에 한정되어 있다는 한계가 있었다. 이에 국회는 2017년 1월 혁신도시와 주변지역을 아우르는 장기적이고 종합적인 계획을 마련하도록 하기 위하여 “혁신도시 지역발전계획”을 수립하도록 법률을 개정하였다.
- 4) 개정법에 따라 각 혁신도시별로 2016년 12월 7일부터 2017년 5월 사이에 혁신도시 지역발전계획을 수립하였다.

[혁신도시 지역발전계획과 혁신도시 종합발전계획 비교]

	혁신도시 지역발전계획	혁신도시 종합발전계획(안)
수립목적	혁신도시개발예정지구 및 인근 지역의 효율적인 발전 추진	혁신도시를 국가균형발전 거점으로 육성 추진
수립권자	시·도지사	국토교통부장관
주요 내용	- 혁신도시등의 기본방향 - 혁신도시등의 여건 분석 - 이전공공기관의 현황 및 기능 분석 - 이전공공기관, 기업 등의 협력체계 구축 - 기관의 유치 및 공간 배치	- 혁신도시 국가균형발전 거점화 전략 - 혁신도시의 생활여건 조성 - 산학연 클러스터 구축 등 지역경제 활성화 - 지역인재 양성 - 혁신도시 스마트시티 구축 - 혁신도시와 인근지역 상생발전 - 중앙행정기관, 지자체 역할분담 - 사업간 연계, 예산조달 등
수립절차	시·도지사 수립 → 국토교통부 제출 → 지역발전위 심의 → 국토교통부 승인	시·도지사 혁신도시별 발전계획 수립 (관계부처와 사전협의 진행) → 국토교통부 제출 → 종합발전계획 수립(각 부처별 사업 확정) → 지역발전위원회 심의 → 확정

주: 혁신도시 종합발전계획의 목적 및 구성은 관련 법률 개정 논의 과정에서 달라질 수 있음

자료: 국토교통부

또한 혁신도시 종합발전계획은 그 법적근거가 아직 마련되어 있지 않아⁵⁾ 수립의 법적근거가 없는 상황이다.

따라서 혁신도시 종합발전계획의 필요성과 기존 혁신도시 지역발전계획과의 정합성 및 관련 법률 개정안의 논의 추이 등을 종합적으로 고려하여 예산안을 심사할 필요가 있다.

둘째, 국토교통부는 2018년도 예산안에 신규 편성된 공공기관 연관 산업 기업유치 및 지원 내역사업의 구체적인 사업계획을 조속히 수립하여 국회에 제출할 필요가 있다.

국토교통부는 혁신도시로 이전한 공공기관을 산업자산화하여 관련 기업을 유치 및 육성함으로써 혁신도시를 지역 성장거점으로 육성하기 위하여 “공공기관 연관 산업 기업

5) 이와 관련하여 2017년 10월 25일 현재, 혁신도시 종합발전계획의 법적근거를 마련하는 내용의 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법 일부개정법률안」(황희의원 대표발의)이 국회 국토교통위원회에 계류 중이다.

유치 및 지원”를 신규로 추진할 계획으로, 혁신도시 산·학·연 클러스트 용지의 낮은 분양률을 고려하였을 때 기업유치의 확대 필요성은 인정된다.

국토교통부는 공공기관 연관 산업 기업유치 및 지원의 사업을 통해 혁신도시 클러스터 부지 내 기업집적시설 등에 입주한 기업, 연구소 등에 대하여 임대료를 지원하겠다는 계획이며, 2018년도 예산안에는 5개 지방자치단체에 3억원씩 보조금을 교부(국비 지원을 50%)하기 위하여 15억원이 편성되었다.

[공공기관 연관 산업 기업유치 및 지원 사업 계획]

- 지원대상: 산·학·연 클러스트내 기업집적시설 등에 입주한 기업, 연구소 등
- 지원기간: 입주 후 3년(잠정)
- 지원금액: 입주기업 등 임대료(정액)

주: 구체적인 가이드라인은 수립 중에 있으며, 변경될 수 있음

자료: 국토교통부

그러나 국토교통부는 아직 구체적인 사업시행계획 및 가이드라인을 수립하지 못한 상태로, 기존에 입주한 기업에게도 임대료를 지원할지 여부, 임대료 지원 상한액, 임대료 지원 면적 등 구체적인 사업내용이 정해지지 않은 상황이다. 따라서 국토교통부는 조속히 사업계획을 수립하여 이를 국회에 제출함으로써 실질적인 예산안 심사가 이루어지도록 할 필요가 있다.

6) 2017년 6월말 현재 혁신도시 조성용지 전체 면적 2,681만㎡ 중 2,492만㎡가 분양되어 전체 분양률은 92.9%이다. 다만, 산·학·연 클러스터 부지의 경우 313만㎡ 중 188만㎡만이 분양되어 분양률은 60.0%에 그치고 있는 실정이다.

가. 현 황

지방하천정비 사업¹⁾은 전국의 지방하천을 정비함으로써 홍수피해로부터 국민의 생명과 재산을 보호하기 위한 사업으로, 지방자치단체 보조의 방법으로 수행하고 있다. 국토교통부는 2018년도 예산안을 편성하면서 지방하천정비 사업을 일반회계에서 지역발전특별회계로 이관하였으며, 총 5,600억원을 편성하였다.

[2018년도 지방하천정비 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
지방하천정비 (일반회계)	638,350	578,700	578,700	0	△578,700	순감
지방하천정비 (지역발전특별회계)	0	0	0	560,000	560,000	순증

주: 2018년도 예산안은 생활계정에 5,425억 2,000만원, 제주특별자치도계정에 120억 6,000만원, 세종특별자치시 계정에 54억 2,000만원이 편성되었다.

자료: 국토교통부

2018년도 예산안에는 준공사업 71개 지구, 계속사업 232개 지구, 신규사업 75개 지구 등 총 378개 지구 사업에 대하여 예산이 편성되었다.

나. 분석의견

첫째, 국토교통부는 신규 내역사업 중 피해예방을 위한 사업의 내용 및 예산규모 등을 정부 예산안 편성 시점에 확정된 후에 이를 국회에 제출하여야 한다.

국토교통부는 지방하천정비 사업 내에서 신규 내역사업 예산 편성시, 재정당국과 신규사업의 개수만 확정하고 이를 국회에 제출하고 있다. 이후 국회에서 예산이 확정되면 지방하천 종합정비계획상 사업 우선순위와 지방자치단체별 전년도 재정집행실적 등을 고려하여 신규 내역사업을 확정하고, 보조금을 교부할 예정이다.

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 지역발전특별회계 5334-301, 5332-301, 5333-301

그러나 이러한 방식의 예산편성은 ①지방하천정비 사업이 「국가재정법」 제37조²⁾ 및 같은 법 시행령 제12조³⁾에서 규정한 총액계상사업이 아님에도 불구하고 사실상 총액계상 사업과 같이 운용하는 것으로 부적절하며, ②국회는 신규 내역사업의 내용에 대한 정보도 없이 예산안을 심사하게 되어 투명하고 효과적인 국회심사를 저하하는 측면이 있다.

이와 관련하여 국토교통부는 홍수기(6월~9월) 이전에 예산안이 편성되기 때문에, 예산편성시점에 피해복구 사업의 예산을 확정하기 곤란하다는 입장이다. 그러나, 지방하천 정비사업 중 “지방하천종합정비계획”에 따라 실시하는 피해예방사업에 대해서는 정부 예산안 편성 시점에 예산의 확정이 가능할 것으로 보인다.

따라서 국토교통부는 지방하천정비 사업의 신규 내역사업에 대하여 조속히 사업내용을 확정하고 이를 국회에 보고하고, 향후 피해예방사업에 대해서는 정부 예산안 편성 시점에 신규 내역사업의 예산을 확정할 필요가 있다.

둘째, 지방하천정비사업을 일반회계에서 지역발전특별회계로 이관하는 것이 타당한지
에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다.

국토교통부는 지방하천정비사업 추진 과정에서 지방자치단체의 자율성 보장과 지역 발전 제고 등을 위하여 2017년까지 일반회계에 편성되던 지방하천정비 사업을 2018년도 예산안부터 지역발전특별회계의 생활계정과 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정에 편성하였으며, 그 취지는 타당한 측면이 있는 것으로 보인다.

다만, 지방하천정비 사업은 유역단위로 하천의 상류-하류, 좌안-우안을 연계하여 사업을 계획·시행하여야 사업의 효과성과 효율성을 담보할 수 있다. 그러나 지방자치단체가

2) 「국가재정법」

제37조(총액계상) ① 기획재정부장관은 대통령령이 정하는 사업으로서 세부내용을 미리 확정하기 곤란한 사업의 경우에는 이를 총액으로 예산에 계상할 수 있다.

3) 「국가재정법 시행령」

제12조(총액계상사업) ① 법 제37조제1항에서 “대통령령이 정하는 사업”이라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로서 기획재정부장관이 정하는 사업을 말한다.

1. 도로보수 사업
2. 도로안전 및 환경개선 사업
3. 항만시설 유지보수 사업
4. 수리시설 개보수 사업
5. 수리부속지원 사업
6. 문화재 보수정비 사업
7. 제1호부터 제6호까지의 사업 외의 대규모 투자 또는 보조사업

자율적으로 예산을 편성하는 지역발전특별회계⁴⁾에서 동 사업의 예산을 편성·집행하는 경우 하천의 유역단위가 아닌 행정단위로 사업이 계획·편성되기 때문에 사업의 효과성과 효율성이 저하될 우려가 있다.

또한, 지역발전특별회계에 세수 부족이 발생⁵⁾하거나, 지방자치단체가 지방하천정비 사업에 낮은 우선순위를 두어 동 사업에 충분한 예산이 확보되지 못하는 경우, 홍수피해 발생 등으로 인하여 지역주민의 안전에 위해를 끼칠 우려가 있다.

따라서 지방하천정비 사업을 일반회계에서 지역발전특별회계로 이관하는 2018년도 예산안에 대하여 기대효과와 문제점을 종합적으로 고려하여 심사를 진행할 필요가 있다. 또한, 지역발전특별회계로 이관이 결정되더라도 위와 같은 문제점이 발생하지 않도록 해결방안을 마련할 필요가 있다.

4) 「국가균형발전 특별법」

제40조(포괄보조금의 지원) ① 정부는 제34조제2항에 따른 생활기반계정의 세출예산을 편성할 때 대통령령으로 정하는 바에 따라 각 시·도 및 시·군·구별로 세출예산의 용도를 포괄적으로 정한 보조금(이하 "포괄보조금"이라 한다)으로 편성하여 지원한다.

② 제1항에 따라 정부가 포괄보조금으로 편성한 사업에 대하여 관계 중앙행정기관의 장이 예산을 교부할 때에는 해당 사업 내에 수개의 세부내역을 구분하여서는 아니 된다.

5) 실제로 2015회계연도 지역발전특별회계 결산 결과 지역발전특별회계의 결산상 잉여금은 8,258억원(세입 11조 2억원 - 세출 10조 1,744억원)이나, 다음연도 이월액은 1조 3,568억원으로 △5,311억원의 세계잉여금이 발생하는 등 세수부족 현상이 나타났다.

가. 현 황

노후 공공임대주택 시설개선 사업¹⁾은 준공 후 15년 이상 경과한 영구·50년 공공임대주택 28만호에 대하여 노후된 시설물을 유지보수하고 기능개선을 실시함으로써 주거취약계층의 주거안전과 주거복지 향상을 위한 사업이다. 2018년도 예산안에는 사업비가 편성되지 않았다.

[2018년도 노후공공임대주택 시설개선 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
노후 공공임대주택 시설개선	31,000	25,000	55,000	0	△55,000	순감

자료: 국토교통부

국토교통부는 노후 공공임대주택을 보유하고 있는 한국토지주택공사와 지방자치단체에 각각 출자와 보조의 방법으로 사업을 수행하고 있다. 국토교통부는 한국토지주택공사에 대해서는 개선비용의 50%, 지방자치단체에 대해서는 30~50%(서울 30%, 나머지 지방자치단체 50%)의 비율로 사업비를 지원하고 있다.

나. 분석의견

노후 공공임대주택 시설개선 사업의 지속 추진 여부를 결정할 필요가 있으며, 사업을 지속하기로 결정시 효율적인 사업 추진을 위한 방안이 마련될 필요가 있다.

당초 동 사업 계획시 2009년부터 2015년까지 총 6,466억원을 투입하여 노후 공공임대주택 개선사업을 진행할 계획이었으나, 2015년 이후에도 여전히 추가적인 시설개선 수요가 확인됨에 따라 2016년과 2017년 사업비가 편성되었다. 이와 관련하여 기획재정부는

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 1036-304

「2016년 국고보조사업 연장평가 보고서」를 통하여 ① 적절한 성과평가 지표 미개발 ② 당초 2015년 종료 사업임에도 사업 미종료 ③ 향후 5년 이내에 완료하겠다는 중기계획 미제시 등을 사유로 “즉시폐지” 하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였고, 2018년도 예산안에는 사업비가 편성되지 않았다.

그러나 ① 국토교통부가 동 사업이 계속 유지될 필요가 있다고 주장하는 등 사업의 폐지 여부에 대한 정부 내부의 의사합치가 이루어지지 않은 상황에서 보조사업 연장평가 결과만으로 동 사업을 폐지하는 것은 적절하지 못하다는 점²⁾, ② 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」은 국가에게 시설물 노후화 유지보수 및 기능 향상에 필요한 비용 지원의 의무를 부과하고 있고³⁾, ③ 노후화된 공공임대주택을 방치하는 경우 안전사고 발생 등이 우려된다는 점에서 노후 공공임대주택 시설개선 사업의 지속 추진 여부에 대한 검토가 요구된다⁴⁾.

다만 동 사업을 지속 추진하기로 결정하는 경우, 재정투입의 효과성을 제고하기 위하여 국토교통부가 산출한 개선 수요 등의 재검토를 통하여 필수적인 사항에 대해서만 재정을 투입할 필요가 있다. 또한 노후 공공임대주택 개선계획을 마련하여 체계적으로 사업을 시행하여야 하며, 장기적으로 노후 공공임대주택의 소유주인 지방자치단체와 한국토지주택공사의 책임성을 강화하는 방안도 검토할 필요가 있다.

2) 실제로 기획재정부의 「2015년 국고보조사업 운용평가 보고서」에서는 2020년까지 사업기한을 연장할 필요성이 있다고 밝혔으나, 사업 환경의 큰 변화가 없음에도 불구하고 「2016년 국고보조사업 연장평가 보고서」에서는 즉시폐지로 판정결과가 변경되었다.

3) 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」 제3조(삶의 질 향상을 위한 국가 등의 지원) 국가 및 지방자치단체는 입주자의 삶의 질 향상을 위하여 다음 각 호의 지원을 실시하여야 한다.

2. 노약자·장애인을 위한 승강기 등 편의시설 설치 및 보수비용 지원
3. 시설물 노후화 등으로 인한 유지보수 및 기능 향상에 필요한 비용 지원

4) 이와 관련하여 국회는 2014회계연도 결산 및 2015회계연도 결산을 심사하면서, 저소득층 주거환경 개선을 위하여 동 사업이 지속 추진될 수 있도록 국토교통부에 시정을 요구하였다.

가. 현 황

주택구입·전세자금 사업¹⁾은 무주택 서민의 주택구입자금 및 전월세자금을 지원하기 위한 사업으로, 2018년도 예산안에는 전년대비 3조 1,934억원이 감소한 7조 5,000억원(구입자금 1조 5,000억원, 전세자금 6조원)이 편성되었다.

이차보전 지원 사업은 재정운용의 효율화를 위하여 주택금융공사의 유동화증권 등에 대하여 이차보전을 하는 사업으로, 2018년도 예산안에는 전년대비 88억 2,800만원이 감액된 1,042억 7,700만원이 편성되었다.

[2018년도 주택구입·전세자금 사업 및 이차보전 지원 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
주택구입·전세자금	11,321,592	9,267,400	10,693,400	7,500,000	△3,193,400	△29.9
이차보전 지원	79,448	113,105	113,105	104,277	△8,828	△7.8

자료: 국토교통부

주택구입·전세자금의 계획액이 크게 감소한 것은 국토교통부가 2018년도 주택구입자금 공급액 중 기금 직접지원액을 축소(3조원 → 1조 5,000억원)하고 전세임대주택 내역사업(2016년 1조 8,360억원)을 별도의 세부사업으로 분리한 것에 기인한다.

또한 이차보전 지원 사업의 계획액이 감소한 것은 이차보전 대상액의 증가(22조 6,332억원 → 24조 272억원)에도 불구하고 과거 집행실적 부진²⁾ 등의 사례를 고려하여 보전금리를 축소한 것에 기인한다.

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 주택도시자금 1231-401

2) 최근 저금리 기조로 인하여 이차보전 지원 사업의 2015년과 2016년 당초 계획 대비 집행률은 각각 63.5%, 59.3%로 집행실적이 저조하였다.

나. 분석의견

첫째, 주택구입자금 중 기금 재원의 직접 공급은 축소하고 은행재원 4조원을 이차보전으로 활용하겠다는 국토교통부 계획의 적정성에 대한 검토가 이루어져야 한다.

국토교통부는 2015년부터 2018년까지 기금재원 3조원과 주택금융공사 유동화증권 발행을 통해 조성한 재원 4조원 등 총 7조원의 주택구입자금을 매년 공급할 계획이었다. 그러나 2018년에는 기금재원을 1조 5,000억원으로 축소하고 은행재원 4조원을 신규로 활용하여 총 9조 5,000억원의 주택구입자금을 공급할 계획이다. 국토교통부는 주택금융공사 유동화증권 발행 재원과 은행 재원에 대해서는 시중금리와 정책금리간의 차이만큼 이차보전을 실시하고 있다.

[최근 4년간 주택구입자금 공급 계획]

(단위: 억원)

	기금재원	주택금융공사 유동화증권	은행재원	합계
2015	30,000	40,000	0	70,000
2016	30,000	40,000	0	70,000
2017	30,000	40,000	0	70,000
2018	15,000	40,000	40,000	95,000

주: 당초계획 기준

자료: 국토교통부

이와 관련하여 국토교통부는 주택구입자금 수요 확대(2015년: 8조 4,305억원 → 2016년: 9조 3,936억원 → 2017년 6월말: 4조 6,913억원)에 적절히 대응하기 위하여 기금재원을 활용한 직접 공급액은 축소하고, 은행재원 4조원을 이차보전의 방법을 통해 추가로 활용하기로 결정하였다는 입장이다.

기금 재원의 직접 공급을 이차보전으로 전환하는 경우 국토교통부의 입장과 같이 단기적으로 재정지출을 억제하여 재정수지의 개선 효과가 있으며, 재정운용의 효율성을 확보할 수 있다는 장점이 있다.

다만, 기금 재원의 직접 공급은 향후 융자원리금을 회수하여 자금을 재공급하는 등 사업의 지속성을 확보할 수 있는 반면, 이차보전을 통한 자금의 공급은 매년 지출하는 이차보전액의 회수가 불가능하다는 점에서 사업의 지속 가능성이 낮다³⁾. 또한, 이차보전

대상액이 누적됨에 따라 이차보전액의 규모 또한 증가하여 장기적으로 재정수지에 악영향을 줄 가능성이 있다. 마지막으로 2017년 6월말까지 기금의 여유자금 운용규모(평잔)는 42조 1,260억 9,400만원에 달하는 등 그 규모가 적지 않다는 주택도시기금의 특성을 고려하여 기금을 재원으로 하는 직접 공급은 축소하고 이차보전은 확대하는 2018년도 계획안의 적정성에 대한 평가가 이루어질 필요가 있다.

둘째, 이차보전 지원 사업의 계획액을 보다 합리적으로 편성할 필요가 있다.

이차보전 지원 사업의 당초 계획 대비 집행률은 2014년 88.1%에서 2015년 63.5%, 2016년 59.3%로 매년 감소하고 있으며, 2017년 6월말 현재 집행률은 12.2%에 불과하다.

[최근 4년간 연도별 이차보전 지원 사업 계획 및 집행]

(단위: 백만원, %)

	당초계획(A)	수정계획	집행(B)	집행률(B/A)
2014	110,000	114,967	96,919	88.1
2015	159,260	159,260	101,117	63.5
2016	134,082	134,082	79,448	59.3
2017. 6	113,105	113,105	13,800	12.2

자료: 국토교통부

이와 관련하여 국토교통부는 지속되는 저금리로 인하여 실제 보전금리가 기금운용계획 상 보전금리보다 낮게 집행된 것에 기인한다는 입장이다. 따라서 국토교통부는 과거의 보전금리 추이 및 향후 예상 시장금리 등을 고려하여 합리적으로 계획안을 편성하여야 할 것이다.

[최근 5년간 기금운용계획상 보전금리 및 실제 집행 보전금리 현황]

(단위: %)

구분	2014		2015		2016		2017	2018
	계획	집행	계획	집행	계획	집행	계획	계획안
생애최초 구입자금	1.0	0.66 ~0.70	0.6	0.46 ~0.51	0.6	0.18 ~0.68	0.46	0.51
주택금융공사 유동화증권	1.0	0.49 ~0.93	0.8	0.39 ~0.62	0.65 ~0.74	0.32 ~0.64	0.21 ~0.74	0.38 ~0.63

자료: 국토교통부

- 3) 생애최초 주택구입 자금의 경우 대출상품의 폐지로 2014년 이후 신규지원이 이루어지지 않고 있으나, 2018년 예산안에 2013년~2014년 은행채원에 대한 이차보전을 통해 공급된 자금의 이차보전액 166억원이 편성되는 등 이차보전은 계속 이루어지고 있다.

가. 현 황

주택도시시기금에서 공공자금관리기금으로의 예탁금 사업¹⁾은 주택도시시기금의 효율적이고 안정적인 운용을 위하여 여유자금 중 일부를 공공자금관리기금으로 예탁하기 위한 사업이다. 2018년도 계획안에 따르면 국토교통부는 전년과 동일하게 8조원의 자금을 공공자금관리기금에 예탁할 계획이다.

[2018년도 주택도시시기금에서 공공자금관리기금으로의 예탁금 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
주택도시시기금에서 공공자금관리기금으로의 예탁금	6,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	0	0.0

자료: 국토교통부

주택도시시기금의 평잔 기준 여유자금 규모는 2014년 21조 4,623억 8,100만원에서 2017년 6월말 기준 42조 1,260억 9,400만원까지 증가하였다. 같은 기간 주택도시시기금에서 공공자금관리기금으로의 예탁금 계획액은 1조 8,000억원에서 2017년에는 8조원까지 증가하였다.

[최근 5년간 연도별 공공자금관리기금으로의 예탁금 계획액 및 집행액]

(단위: 백만원)

	2014	2015	2016	2017.6	2018
계획액	1,800,000	5,000,000	6,000,000	8,000,000	8,000,000
집행액	2,119,920	3,000,000	6,000,000	2,000,000	-
여유자금 규모 (평잔)	21,462,381	31,852,187	40,750,817	42,126,094	-

자료: 국토교통부

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 주택도시시기금 9003-910

나. 분석의견

기획재정부는 주택도시기금에서 공공자금관리기금으로의 예탁은 기금의 여유자금을 통합관리하여 재정을 효율적으로 활용하고, 추가 국채의 발행을 효과적으로 감축·관리하기 위한 것이라는 입장이다. 그러나 2018년도 계획안과 같은 대규모 여유자금의 예탁은 다음과 같은 문제를 초래할 우려가 있으므로, 적정 예탁규모에 관한 논의가 이루어질 필요가 있다.

첫째, 주택도시기금에서 공공자금관리기금으로 예탁한 금액만큼 공공자금관리기금은 국고채를 발행하지 않아도 되나, 장기적으로는 국고채 발행 등의 방법으로 주택도시기금에 상환하여야 한다는 점에서 국고채 축소의 효과는 단기적 효과로 그칠 가능성이 있으며, 국가 채무의 규모를 실제로보다 과소평가하게 되는 문제가 발생할 수 있다.

「공공자금관리기금법」은 공공목적에 필요한 자금을 확보·공급하고, 국채의 발행 및 상환 등을 효율적으로 관리하기 위하여 공공자금관리기금을 설치하도록 규정하고 있다²⁾. 2018년도 공공자금관리기금(총괄계정) 운용계획에 따르면 국고채 발행수입(106조원) 및 다른 기금과 특별회계 등으로부터 받은 예수금(26조원) 등으로 165조원을 조성하여, 국고채 원리금 상환(88조원), 일반회계 예탁(28조원), 기타 특별회계 및 기금으로의 예탁(30조원) 등에 운용할 계획이다.

[2018년도 공공자금관리기금(총괄계정) 주요 수입 및 지출 계획]

(단위: 백만원)

조성		운용	
국고채 발행수입	106,626,168	국고채 원리금 상환	88,179,623
특별회계 및 기금 예수금	25,940,882	일반회계로 예탁금	28,702,258
예탁원금회수	16,778,339	기타 회계 및 기금으로 예탁금	30,267,535
⋮	⋮	⋮	⋮
조성	165,495,559	운용	165,495,559

자료: 기획재정부

2) 「공공자금관리기금법」

제2조(기금의 설치) 정부는 재정융자 등 공공목적에 필요한 자금을 확보·공급하고, 국채의 발행 및 상환 등을 효율적으로 관리하기 위하여 공공자금관리기금(이하 "관리기금"이라 한다)을 설치한다.

이처럼 공공자금관리기금(총괄계정)이 주로 국고채 발행수입과 타 기금 등으로부터 받은 예수금으로 조성되는 상황에서, 주택도시기금에서 공공자금관리기금으로의 대규모 예탁은 같은 규모의 국고채 발행의 축소가 가능하게 할 수 있다.

그러나 국민주택채권과 청약저축을 통해 조성되는 주택도시기금의 특성상, 주택도시기금에서 공공자금관리기금으로의 예탁금은 결국 다시 주택도시기금으로 상환되어야 한다. 공공자금관리기금으로의 예탁금이 상환되는 시점에 세수여건이 호전되거나 지출구조 조정 등을 통해 공공자금관리기금이 충분한 여유자금을 확보하지 못한 경우에는 국고채 발행을 통한 상환이 불가피할 것으로 예상된다.

따라서 주택도시기금에서 공공자금관리기금으로의 예탁에 따른 국고채 발행 축소의 효과는 일시적 효과에 그칠 가능성이 있다. 또한 동일한 규모만큼 국가채무³⁾의 규모를 과소평가되도록 하여 국가채무에 대한 정보를 왜곡할 우려가 있다.

둘째, 주택도시기금의 예탁을 통한 국고채 발행 축소로 인하여, 국고채 발행비용 감소 및 국가채무 축소 등의 긍정적인 측면이 있는 반면, 주택도시기금의 추가 수익 확보 기회 상실 등의 기회비용이 있으므로, 긍정적 효과와 기회비용을 고려할 필요가 있다.

주택도시기금의 예탁에 따른 국고채 발행 축소는 국고채 발행비용 감소, 국가채무 축소에 따른 국가 신용등급 향상, 적시에 다른 회계 및 기금에 자금을 공급함에 따른 효율적인 재정 운용 등의 긍정적인 측면이 있다.

반면, 주택도시기금의 여유자금이 감소함에 따른 추가적인 수익 확보 기회 상실 등의 기회비용이 지불되고 있다. 실제로 최근 3년간 주택도시기금의 여유자금 운용수익률은 2015년 2.16%, 2016년 2.53%, 2017년 6월 3.06%인 반면, 국고채(5년)의 평균 시장금리는 2015년 1.97%, 2016년 1.53%, 2017년 2/4분기 1.88%에 불과한 수준이다.

3) 국가채무는 정부가 민간이나 해외에 원리금의 상환의무를 가지고 있는 채무로, 국채(국고채권, 국민주택채권, 외국환평형채권 등), 차입금, 국고채무부담행위 및 지방정부 순채무로 구성된다. 2018년도 예산안 기준 우리나라의 국가 채무는 GDP 대비 39.6% 규모인 708조 9,000억원이다.

[최근 3년간 연도별 주택도시기금 여유자금 운용수익률 및 국고채(5년)의 평균 금리]

(단위: %)

	주택도시기금 여유자금 운용수익률	국고채(5년) 평균 시장 금리
2015	2.16	1.97
2016	2.53	1.53
2017. 6	3.06	1.88 ¹⁾

주: 1) 2017년 2/4분기 평균 시장 금리

자료: 국토교통부, 한국은행 경제통계시스템

이처럼 주택도시기금의 여유자금 운용수익률이 국고채의 평균 시장금리를 0.19~1.18% 상회하는 상황에서 주택도시기금의 여유자금 중 일부를 공공자금관리기금에 예탁하여 국고채의 발행을 감축하는 것은, 국가 재정 전체의 측면에서 주택도시기금의 여유자금 운용수익률과 국고채의 평균 시장금리의 차이만큼의 기회비용이 발생하는 것으로 볼 수 있다.

따라서 주택도시기금의 공공자금관리기금 예탁에 따른 긍정적인 효과와 그 기회비용을 종합적으로 고려하여 적절한 예탁 규모를 도출할 필요가 있다⁴⁾.

4) 기획재정부는 주택도시기금의 여유자금 규모(2016년말 40.7조원)를 고려하였을 때 공공자금관리기금 예탁 규모(8조원)은 적정하다는 입장이다.

가. 현 황

제5차 국토종합계획 수립 사업¹⁾은 제4차 국토종합계획(2011~2020)이 만료되어 감에 따라 국토의 새로운 장기적 발전 방향을 제시하는 제5차 국토종합계획을 수립하기 위한 사업으로, 2018년도 예산안에는 10억원의 정책연구비가 신규 편성되었다.

제4차 수도권정비계획 수립 사업²⁾은 제3차 수도권정비계획이 종료되어 감에 따라 새로운 수도권 관리 비전을 제시하는 제4차 수도권정비계획을 수립하기 위한 사업으로, 2018년도 예산안에는 3억원의 정책연구비가 신규 편성되었다.

[2018년도 수도권정비계획 수립 사업 및 국토종합계획 수립 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
제5차 국토종합계획 수립	0	0	0	1,000	1,000	순증
제4차 수도권정비계획 수립	0	0	0	300	300	순증

자료: 국토교통부

나. 분석의견

2018년부터 수립할 예정인 제5차 국토종합계획과 제4차 수도권정비계획간의 정합성을 제고하고, 효율적인 계획 수립이 이루어질 수 있도록 노력할 필요가 있다.

「국토기본법」 제7조³⁾에 따르면 국토종합계획은 국토 전역을 대상으로 하는 종합계획이며 수도권정비계획은 지역계획의 일종으로 수도권을 대상으로 특별한 정책목적을 달성하기 위한 계획으로, 지역계획인 수도권정비계획은 국토종합계획과 조화를 이루어야 한다.

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 5547-305

2) 코드: 일반회계 5547-306

3) 「국토기본법」

제7조(국토계획의 상호 관계) ① 국토종합계획은 도종합계획 및 시·군종합계획의 기본이 되며, 부문별계획과 지역계획은 국토종합계획과 조화를 이루어야 한다.

또한, 국토종합계획은 국토의 균형발전을 위한 시책에 관한 사항을 포함하고 있어⁴⁾, 수도권인구 및 산업의 집중을 억제하기 위한 수도권정비계획과 연관성이 높다.

그러나, 이처럼 상호연관성이 깊은 두 개의 계획이 동시에 수립됨에 따라 두 계획간의 정합성 저하⁵⁾, 중복된 자료 수집 등으로 인한 비효율이 발생할 우려가 있다. 따라서 국토교통부는 두 계획이 정합성을 갖추고, 계획 수립이 효율적으로 이루어질 수 있도록 노력을 기울일 필요가 있다.

[제5차 국토종합계획 및 제4차 수도권정비계획 수립 계획]

	2018년	2019년	2020년
제5차 국토종합계획	총괄계획 초안 작성 부문·지역계획 초안 작성	총괄계획 협의안 작성 간담회 및 공청회 개최 국무회의 심의 및 대통령 승인	
제4차 수도권정비계획	수도권정비 방향 제시	목표 및 계획지표 개발 소관별 추진계획 수립	공청회 등 의견수렴 국무회의 심의 및 고시

자료: 국토교통부

4) 「국토기본법」

제10조(국토종합계획의 내용) 국토종합계획에는 다음 각 호의 사항에 대한 기본적인 장기적인 정책방향이 포함되어야 한다.

4. 국토의 균형발전을 위한 시책 및 지역산업 육성에 관한 사항

5) 이와 관련하여 국토종합계획이 다른 계획간의 정합성이 부족하다는 비판이 제기되고 있다(권영섭 외 4인, 「미래 국토를 선도하는 국토종합계획의 발전방안 연구」, 2015, 국토연구원, p.110)

가. 현 황

민간건축물 이자지원 내역사업은 건축물 부문 온실가스 감축을 위하여 「녹색건축물 조성 지원법」 제27조¹⁾에 따라 민간 건축물에 대하여 그린 리모델링에 소요되는 이자비용을 지원하는 사업으로, 그린리모델링 활성화 사업²⁾의 내역사업이다. 2018년도 민간건축물 이자지원 내역사업 예산안에는 전년 대비 15억 4,200만원이 증액된 32억원이 편성되었다.

[2018년도 그린리모델링 활성화 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
그린리모델링 활성화	1,998	3,049	3,049	4,906	1,857	60.9
민간건축물 이자지원	799	1,658	1,658	3,200	1,542	93.0

자료: 국토교통부

민간건축물 이자지원은 기존 건축물에 대하여 에너지 성능개선을 위한 리모델링을 추진 중인 민간사업에 대하여 지원이 이루어지고 있으며, 에너지 시뮬레이션에 따른 성능 개선 비율(비주거 건물) 또는 창호 에너지소비 효율 등급(주거 건물)에 따라 이자 지원율을 차등하고 있다.

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 「녹색건축물 조성 지원법」

제27조(그린리모델링에 대한 지원) 국가 및 지방자치단체는 에너지 성능향상 및 효율 개선 등을 위한 리모델링(이하 "그린리모델링"이라 한다)에 대하여 보조금의 지급 등 필요한 지원을 할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관은 지원받을 그린리모델링의 구체적인 대상·범위 및 기준 등을 고시하여야 한다.

2) 코드: 에너지 및 자원사업 특별회계 5641-301

[민간건축물 이자지원 내용]

	주거건물	비주거건물		
한도	공동주택 1세대당 2,000만원 단독주택 1호당 5,000만원 (단, 「소득세법」 상 고가주택 제외)	1동당 50억원		
이자지원 기준	창호 에너지소비 효율등급	이자지원율	에너지 성능개선 비율	이자지원율
	2등급 이상	3%	30% 이상	3%
	3등급	2%	25% 이상 ~ 30% 미만	2%
	4등급	1%	20% 이상 ~ 25% 미만	1%
	* 차상위 계층은 4% 지원		* 차상위 계층은 4% 지원	
지원 및 상환기간	5년간 지원하며, 5년 이내 분할상환			

자료: 국토교통부

나. 분석의견

매년 민간건축물 이자지원에서 미지급금이 발생하고 있으므로, 이자 지원수준이 과다하지는 않은지에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다.

최근 4년간 민간건축물 이자지원의 예산액 및 이자 지원액을 살펴보면, 2015년까지는 이자지원액이 예산액에 크게 못미쳐 불용이 발생하였다. 그러나, 2016년과 2017년에는 예산 축소 및 그린리모델링의 활성화 등으로 인하여 예산액을 초과한 이자지원 약정액 발생하였고, 예산부족으로 인하여 지원이 이루어지지 못한 미지급금이 발생하고 있다. 2017년 8월말 현재 누적 미지급금액은 10억 6,500만원에 달하는 수준이다.

[연도별 이자지원 예산 및 미지급금 현황]

(단위: 백만원)

	예산액	이자 지원 약정액(A)	이자지원액(B)	미지급금 (B-A)	누적 미지급금
2014	2,000	31	31		
2015	3,000	476	476		
2016	800	1,196	795	401	401
2017. 8	1,658	2,322	1,658	664	1,065

자료: 국토교통부

또한, 한번 지원이 시작되면 5년간 이자가 지원되어야 하는 이자지원 사업의 특성상 2017년 8월부터 신규 이자지원을 전면 중단하여도 2018년에는 기존 대출에 대한 이자지원으로 총 24억 3,400만원이 지출되어야 하는 상황이다³⁾.

[대출연도별 이자지원 현황]

(단위: 백만원)

이자지원연도 대출연도	2014	2015	2016	2017	2018
2014	31	297	236	190	108
2015		179	519	371	257
2016			442	963	740
2017				798	1,329
합 계	31	476	1,196	2,322	2,434

자료: 국토교통부

이와 관련하여 국토교통부는 수요를 충족시킬만한 충분한 예산지원이 필요하다는 입장이다. 그러나, 이와 더불어 국토교통부의 이자 지원수준이 적절한지에 대한 검토가 선행될 필요가 있다. 실제로 2017년 민간건축물 그린리모델링 대출 상품의 평균 대출 금리는 3.59% 수준이나, 국토교통부는 평균 2.98%의 금리를 지원하여, 지원자가 부담하는 이자율은 0.61%에 불과한 수준이다⁴⁾.

[2016~2017년 지원 이자율별 대출 건수]

(단위: 건)

연도	이자지원율별 대출건수					평균 지원 이자율(A)	평균 대출 이자율(B)	평균 자부담 이자율 (B-A)
	1%	2%	3%	4%	합계			
2016	0	59	4,305	174	4,538	2.90%	3.03%	0.13%
2017	1	975	2,745	39	3,760	2.98%	3.59%	0.61%

주: 2017년 이자지원율별 대출건수는 6월 기준이며, 평균 지원이자율과 평균 대출이자율 및 평균 자부담 이자율은 3월 기준임

자료: 국토교통부

3) 2016년과 2017년 예상 누적 미지급금 10억 6,500만원을 고려하면, 2018년에도 역시 미지급금이 발생할 수밖에 없다.

4) 다른 이차보전사업과 비교시, 농림축산식품부의 농업자금이차보전(농업종합자금)의 경우 자부담 이자율은 2~2.5% 수준이고, 해양수산부의 영어자금의 자부담 이자율은 0.98~2.5%, 농업자금이차보전(농촌주택개량자금)의 자부담 이자율은 2.0% 수준이다.

이와 관련하여 국토교통부는 2013년 7월 경제관계장관회의에서 그린리모델링 이차보전을 통해 무이자로 사업비를 조달할 수 있도록 결정하여 이차지원 수준이 높으며, 이마저도 2017년 제도개선을 통해 이차 지원수준을 1단계씩 낮추었다는 입장이다.

그러나 매년 신규 이차지원 약정액이 증가하는 등 충분한 수요가 있어 높은 이차지원 혜택을 유지할 필요성이 크지 않을 수 있다는 점, 수혜자가 부담하는 이차율이 다른 이차보전 사업에 비하여 낮은 수준이라는 점, 창호제품의 대부분(98.3%)이 4등급 이상의 효율등급을 가지고 있음에도 4등급에도 이차를 지원하는 것은 적절하지 않다는 점 등에서 이차지원이 과도하게 이루어진 측면이 있는 것으로 보인다. 따라서 국토교통부는 제도개선을 통하여 이차 지원수준을 적절한 수준으로 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

[창호 효율등급별 제품 수 현황]

(단위: 건, %)

	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	합계
제품 수 (비중)	1,016 (21.8)	1,780 (38.2)	1,479 (31.7)	309 (6.6)	78 (1.7)	4,662 (100.0)
그린리모델링 이자지원율	3%	3%	2%	1%		

자료: 한국에너지공단 홈페이지(http://eep.energy.or.kr/certification/certi_list_144.aspx)

더불어, 국토교통부는 2016년도에 미지급금이 발생하였음에도 불구하고, 2017년 예산 대비 과도하게 이차지원을 약정함으로써 연도 중 예산을 소진하고 추가적인 미지급금이 발생하도록 하였다. 이처럼 연례적인 미지급금의 발생은 국회가 심의한 예산을 넘어 집행이 이루어졌고, 회계연도 독립의 원칙에 위배된다는 점에서 부적절하다. 따라서 국토교통부는 향후 이와 유사한 사례가 재발하지 않도록 주의를 기울여야 할 것이다.

가. 현 황

해외인프라시장개척 사업¹⁾은 「해외건설 촉진법」 제16조²⁾에 따라 성장잠재력이 큰 해외 지역의 프로젝트를 선점하고 해외건설시장을 다변화하려는 사업이다.

국토교통부는 2018년 예산안을 2017년 예산 282억 5,300만원에서 2억 7,200만원(1.0%) 증액한 285억 2,500만원으로 편성하였다.

이 중 내역사업인 해외인프라수출지원사업의 내내역사업인 해외도시인프라개발사업 발굴 지원(해외도시개발지원센터) 사업을 추진하고 있다. 국토교통부는 「해외건설 촉진법」 제15조의3³⁾에 근거하여 한국토지주택공사를 해외도시개발지원센터 위탁운영기관으로 지정하고 민간경상보조 예산을 지원하고 있다.

국토교통부는 해외도시인프라개발사업 발굴 지원(해외도시개발지원센터) 사업의 2018년 예산안은 2017년 예산과 동일하게 18억원을 편성하였다.

[2018년도 해외인프라시장개척사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
해외인프라시장개척	21,443	26,253	28,253	28,525	272	1.0
해외인프라 수출지원	4,000	15,050	17,050	16,800	△250	△1.5
해외도시인프라개발사업 발굴 지원 (해외도시개발지원센터)	1,500	1,800	1,800	1,800	0	0

자료: 국토교통부

이병철 예산분석관(bclee@assembly.go.kr, 788-3745)

1) 코드 : 일반회계 4310 - 301

「해외건설촉진법」

2) 제16조(우수 해외건설업자 지정 등) ② 국토교통부장관은 새로운 해외건설시장의 개척이 필요하다고 인정하는 경우에는 그 시장을 지정하여 해외건설업자로 하여금 개척하도록 권고할 수 있다.

④ 우수업자 또는 제2항에 따라 새로운 해외건설시장을 개척하는 해외건설업자에게는 필요한 지원을 할 수 있다.

「해외건설촉진법」

3) 제15조의3(해외도시개발사업의 지원) ④ 국토교통부장관은 제2항에 따른 해외도시개발지원센터의 운영을 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관은 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

나. 분석의견

해외도시개발지원센터는 운영 목적에 명시한 기능을 강화하고 국내기업의 해외진출 지원 성과를 확대할 필요가 있다.

해외도시개발지원센터는 법령⁴⁾에 근거하여 우리나라 건설기업이 해외사업에 진출할 수 있도록 해외도시개발관련 정보제공, 사업발굴, 해외진출자문 등을 수행해오고 있다. 국토교통부는 2013년 지원예산으로 2억원 보조한 이후 지속적으로 증가하여 2018년 예산은 2017년과 동일한 18억원을 편성하였다.

[해외도시개발지원센터 연도별 예산 지원 현황]

(단위 : 백만원)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018예산안
지원예산	200	180	1,000	1,500	1,800	1,800

자료: 국토교통부

예산이 증가한 2014~2016년 예산 집행 내역을 살펴보면 정보제공에 5억 6,601만원, 사업발굴에 16억 4,150만원, 해외진출지원에 4억 7,249만원이 집행된 것으로 나타났다.

[해외도시개발지원센터 유형별 예산집행 현황]

(단위 : 천원)

구분	2014	2015	2016	합계
지원예산(합계)	180,000	1,000,000	1,500,000	2,680,000
정보제공 및 네트워크 구축	108,000	163,500	294,510	566,010
사업발굴	21,000	814,100	806,399	1,641,499
해외진출지원	51,000	22,400	399,091	472,491

자료: 해외도시개발지원센터 제출자료를 바탕으로 재작성

4) 「해외건설 촉진법」

제15조의3(해외도시개발사업의 지원) ① 국토교통부장관은 해외에서 주거, 상업, 산업, 유통, 정보통신, 생태, 문화, 보건 및 복지 등의 기능이 있는 단지 또는 시가지 조성하기 위하여 시행되는 사업에 해외 건설업자의 진출을 활성화하기 위하여 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 해외도시개발사업 관련 정보제공
2. 해외도시개발사업의 발굴
3. 해외도시개발사업 진출 자문
4. 그 밖에 해외도시개발사업 활성화를 지원하기 위하여 대통령령으로 정하는 사항

2014~2016년 예산 집행에 따른 센터의 정보제공 실적은 스마트시티 홍보책자 3건, 리포트 자료 6건, 센터 브로셔 2건, 상담사례집 2건 등이다. 해외도시개발 Report의 경우 2013년 10월 1호가 발간되고, 2014년 12월 6호를 끝으로 발간된 실적은 없다.⁵⁾ 해외국가 정보제공은 센터 홈페이지의 게시판에 KOTRA, 수출입은행 등이 발표한 일반 자료를 업데이트한 정도에 불과하다. 다만, 해외도시개발지원센터는 세미나, 기업설명회, 해외 공무원 국내 신도시 방문 등의 정보제공 실적이 다수 있다고 밝히고 있다.⁶⁾

해외도시개발지원센터의 운영 목적을 고려할 때 다양한 해외도시개발정보를 수집하여 국내 기업에게 제공하거나, 국내 도시개발 사례와 관련 기업정보를 해외에 소개하는 등 상시적인 정보제공 기능을 강화할 필요가 있는 것으로 나타났다.

[해외도시개발지원센터 간행물 정보제공 성과]

자료명	제공일자	주요 내용
해외도시개발 Report Vol. 1~6	2013.10. ~ 2014. 12.	- 해외 도시개발 트렌드 - 개도국 개발 사례
해외도시개발지원센터 브로셔	2016.8.	- 해외도시개발지원센터 소개자료
스마트시티 홍보책자 (스페인어, 영문, 국문)	2017.4.	- 우리나라 신도시 소개 - 우리나라 스마트시티 정책

자료: 해외도시개발지원센터

해외도시개발지원센터는 신흥국과의 협력을 통해 사업발굴을 추진하고 이를 바탕으로 국내기업의 해외 진출을 지원하고 있다. 주요 성과로 ‘볼리비아 산타크루즈 신도시 개발’사업 등 여러 건이 진행 중에 있다고 밝히고 있다. 그러나 사업발굴과 관련하여 우리나라 기업의 실질적인 해외진출지원 실적은 볼리비아 개발사업에 국내기업의 설계용역 수주 계약을 지원한 3건에 그치고 있다.⁷⁾

5) 해외도시개발 Report의 각 호별 자료의 분량도 6~7페이지 내외에 불과하다.

6) 해외도시개발지원센터는 간행물 발간 이외에 세미나 및 기업설명회 6회, 해외 공무원 방문단 정보 제공 53회, 기업상담 314건 등의 실적이 있다고 밝히고 있다.

7) 한국토지주택공사는 볼리비아 개발사와 자문계약을 통해 국내기업의 진출을 지속 지원하겠다는 계획이다.

[주요 국가별 협력사업 및 진행내용]

국가 및 협력사업명	추진내용
볼리비아 산타크루즈 신도시	차관사업 등을 통한 후속연계사업 추진, 도시관리시스템 비즈니스 모델 제안 등
콜롬비아 신공항 배후도시	신공항 배후신도시 MP용역 관리·지원, 도시인프라 후속사업 발굴 추진
캄보디아 시아누크빌	시아누크빌 MP 수립 및 시범사업발굴, 공공주택 사업화모델 제안, 도시개발법 지원
베트남 도시재정비사업	도시재정비전략 수립 지원, 도시재정비 법령제정 지원 등
스리랑카 메가폴리스 PJ	메가폴리스 프로젝트 마스터플랜 수립 지원 등
모로코 스마트시티	스마트시티 사업 마스터플랜 수립 지원, 도시개발 협력 등
파라과이 바냐도 수르 신도시	KOICA발주 MP 용역 PMC 참여 등
페루 경제자유구역/신도시	스마트시티 및 경제자유구역 개발 검토 등

[볼리비아 산타크루즈 신도시개발 국내기업 설계용역 수주지원 성과]

(단위: 천US\$)

용역명	과업기간	계약금액	용역업체
도시개발구상 수립 용역	'14. 7 ~ '15. 1	157	OCS
도시기반시설 기본계획 수립 용역	'14.11 ~ '15. 5	536	(주)한국종합기술
기본 및 실시설계 용역	'16. 3 ~ '18. 2	10,800	(주)선진엔지니어링 종합건축사무소, 평화엔지니어링

자료: 해외도시개발지원센터

해외도시개발지원센터 지원예산은 지속적으로 증가하고 있으므로, 센터의 기본적인 역할과 기능을 강화하고, 현재 추진 중인 협력사업발굴 과제들을 차질없이 추진하여 우리나라 기업의 해외진출 실적이 확대되도록 노력할 필요가 있다.⁸⁾

주무부처인 국토교통부는 「해외건설 관련센터 공동운영 규정」 제6조⁹⁾에 근거하여 센터 운영실적을 객관적으로 평가하고 그 결과를 차년도 예산 규모에 반영할 필요가 있다.

8) 국토교통부는 해외투자개발사업은 특성상 사업개발에 장기간의 시간이 소요되고 초기 투자비용이 많이 들어 단기간에 시장진출 성과를 내기에는 어려움이 있다고 밝히고 있다.

9) 「해외건설 관련센터 공동운영 규정」

제6조(사업비의 관리 및 사용) ② 운영기관의 장은 제3조에 따른 사업을 시행하는 경우 그 실적을 분야별·시기별·내용별로 기록·유지하여야 하며 매년 말 시행결과를 평가·분석하여 다음연도 사업에 반영하여야 한다.

가. 현 황

국가교통조사 사업¹⁾은 전국을 대상으로 정기·수시로 국가교통조사를 수행하고, 그 결과를 DB로 구축하여 합리적인 교통시설투자평가를 지원하는 사업으로, 2018년도 예산액은 전년 대비 10억 8,200만원이 감액된 52억 3,200만원이 편성되었다.

[2018년도 국가교통조사 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
국가교통조사	6,954	6,314	6,314	5,232	△1,082	△17.1

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 교통수요예측과 실측 이용량의 차이가 빈번하게 발생하고 있음에도 불구하고 수요예측 재조사 수행실적이 부진하므로, 수요예측 재조사의 실효성을 제고할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

「총사업비 관리지침」에 따르면, 기본계획 수립, 타당성조사, 기본설계 또는 실시설계 과정 등에서 수요예측치가 예비타당성조사, 기본계획 또는 타당성조사 등 최초의 수요 예측치 대비 30% 이상 감소한 것으로 확인된 사업에 대하여는 중앙관서의 장이 기획재정부 장관에게 수요예측 재조사의 시행을 요구하여야 하나, 2007~2016년 수요예측 재조사 수행 실적은 18건에 불과하며²⁾, 철도의 경우 1건의 수요예측 재조사도 시행된 바 없었다.

윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

1) 코드: 일반회계 4639-517

2) 「총사업비 관리지침」

제39조(수요예측 재조사의 시행 요구) ② 중앙관서의 장은 기본계획 수립, 타당성조사, 기본설계 또는 실시설계 과정 등에서 수요예측치가 예비타당성조사, 기본계획 또는 타당성조사 등 최초의 수요 예측치 대비 100분의 30 이상 감소한 것으로 확인된 사업에 대하여는 제1항의 규정에도 불구하고 기획재정부 장관에게 타당성 재조사의 시행을 요구하여야 한다.

[수요예측재조사 수행실적]

(단위: 건)

연도	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	합계
도로	0	1	2	1	0	1	3	7	0	1	16
철도	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

주: 2016년 12월말까지 조사완료된 사업 기준

자료: 국회입법조사처, 「타당성재조사 실효성 제고방안」, 2017. 8.

그런데, 최근 10년간 개통된 철도의 이용률을 살펴보면, 재정사업으로 추진된 철도의 경우 총 8개 구간 중 7개 구간에서 실제수요가 예측수요에 미치지 못한 것으로 나타났으며, 최근 3년 가운데 한 차례도 이용률이 예측 수요의 70%를 넘지 못한 구간도 5개 구간에 이르렀다.

[2014~2016년 재정철도 이용률 현황]

(단위: 대/일, %)

구간명	예측 연도	개통 연도	2014			2015			2016		
			예측 (A)	이용 (B)	이용률 (B/A)	예측 (A)	이용 (B)	이용률 (B/A)	예측 (A)	이용 (B)	이용률 (B/A)
<고속철도>											
· 호남고속선 (오송~광주송정)	'06	'15	-	-	-	30,800	23,768	77.2	31,350	29,102	92.8
<광역철도>											
· 수인선 (오이도~인천)	'03	'12	77,796	32,825	42.2	80,619	33,900	42.0	83,545	49,898	59.7
· 경강선 (성남~여주)	'14	'16	-	-	-	-	-	-	30,631	30,785	100.5
· 동해선 (부전~일광)	'14	'16	-	-	-	-	-	-	51,680	19,165	37.1
<도시철도>											
· 부산 4호선 (안평~미남)	'95	'11	171,275	29,296	17.1	171,275	30,290	17.7	171,275	31,715	18.5
· 대구 3호선 (칠곡~용지)	'05	'15	-	-	-	132,023	68,167	51.6	132,023	73,845	55.9
· 서울 9호선 (신논현~중랑운동장)	'11	'15	-	-	-	37,064	27,777	74.9	37,064	35,493	95.7
· 인천 2호선 (검단오류~운연)	'07	'16	-	-	-	-	-	-	161,898	83,623	51.7

주: 예측수요는 본 타당성 분석 기준으로 작성. 단, 부산4호선(안평~미남), 대구3호선(칠곡~용지), 서울 9호선(신논현~중랑운동장), 인천 2호선(검단오류~운연) 등 도시철도의 경우 5년 단위로 수립하는 기본계획 기준으로 작성

자료: 국토교통부

또한, 민자사업으로 추진된 철도(이하 “민자철도”)의 경우에도 대부분의 구간에서 교통 수요가 과다 추정된 것으로 나타나고 있는데, 총 7개 구간 중 6개 구간의 이용률이 최근 3년 중 한차례도 예측수요의 70%를 넘지 못하였다.

[2014~2016년 민자철도 이용률 현황]

(단위: 대/일, %)

구간명	예측 연도	개통 연도	2014			2015			2016		
			예측 (A)	이용 (B)	이용률 (B/A)	예측 (A)	이용 (B)	이용률 (B/A)	예측 (A)	이용 (B)	이용률 (B/A)
<광역철도>											
· 공항철도 노선 (서울~인천공항)	'01	'07	549,535	176,258	32.1	678,001	190,148	28.0	701,387	209,807	29.9
· 신분당선 (강남~정자)	'05	'11	290,175	121,702	41.9	307,014	125,982	41.0	362,739	171,082	47.2
· 신분당선 (정자~광교)	'09	'16	-	-	-	-	-	-	166,042	59,477	35.8
<도시철도>											
· 서울 9호선 (개화~신논현)	'01	'09	239,606	253,196	105.7	248,265	256,730	103.4	261,102	258,033	98.8
· 부산김해경전철 (사상~가야대)	'02	'11	211,147	43,227	20.5	221,459	46,507	21.0	232,276	50,222	21.6
· 의정부경전철 (발곡~탑석)	'06	'12	98,472	21,166	21.5	108,205	31,995	29.5	118,998	35,877	30.1
· 용인에버라인 (기흥~전대)	'04	'13	173,836	13,922	8.0	176,575	23,406	13.2	179,358	25,872	14.4

주: 예측수요는 본 타당성 분석 기준으로 작성. 단, 부산4호선(안평~미남), 대구3호선(칠곡~용지), 서울 9호선(신논현~종합운동장), 인천 2호선(검단오류~운연) 등 도시철도의 경우 5년 단위로 수립하는 기본계획 기준으로 작성

자료: 국토교통부

부정확한 교통수요 예측의 원인으로 교통수요의 예측 시점과 사업의 추진 시점 간의 시차, 장래 개발계획의 추진 여부에 따른 수요의 변동성 등이 지적되고 있음에도 불구하고 수요예측 재조사가 이루어지지 못하는 것은 부적절하다.

국가교통조사 사업이 정확한 교통수요 예측의 성과를 거두기 위해서는 수요예측 재조사 등이 내실 있게 운영되어야 하므로, 수요예측 재조사의 실효성을 제고하기 위한 제도적 보완책을 강구할 필요가 있다.

둘째, 국가교통조사 사업의 현재 성과지표인 DB 활용건수나 이용자 만족도는 수요 예측의 정확성을 나타낼 수 없으므로, 교통수요 예측의 정확성이 드러날 수 있는 성과지표를 개발할 필요가 있다.

동 사업의 성과지표는 “DB활용건수”와 “이용자만족도”로 구성되었으며, 2016년도 DB 활용건수는 목표 770건 대비 실적 1,122건으로 달성도가 145.7%로 나타났고, 이용자 만족도는 목표 80점 대비 실적 79.6점으로 달성도가 99.5%로 나타났다.

그러나, 「국가통합교통체계효율화법」 제23조³⁾에서 평가대행자로 하여금 국가교통 DB를 기초자료로 활용하도록 의무화하고 있다는 점을 고려할 때, 교통시설개발사업을 위한 타당성 평가 수요에 따라 동 사업의 성과를 결정하게 되어 사업의 효과성이 왜곡될 수 있다. 따라서, 국토교통부는 DB를 통한 교통수요예측의 정확성 등이 드러날 수 있는 성과지표를 개발할 필요가 있다.

3) 「국가통합교통체계효율화법」

제23조(평가대행자의 준수사항) ② 타당성 평가서를 작성하는 평가대행자는 다음 각 호의 사항을 지켜야 한다.

5. 교통 수요를 분석 및 예측할 때에는 제17조제1항에 따른 국가교통 데이터베이스와 국가교통조사서를 그 기초자료로 활용하여야 한다.

가. 현 황

국제교통포럼분담금 사업¹⁾은 독일, 미국, 중국, 일본 등 세계 54개국 교통장관이 참여하는 OECD 국제교통포럼(ITF: International Transport Forum)의 분담금 납부를 위한 사업으로, 2018년도 예산안에는 전년과 동일한 7,000만원이 편성되었다.

한편, OECD 도로교통연구프로그램분담금 사업²⁾은 OECD 합동교통연구센터(JTRC: Joint Transport Research Center) 연구활동 참여를 위한 분담금을 납부하는 사업으로, 2018년도 예산안에는 전년과 동일한 3,800만원이 편성되었다.

[2018년도 ITF 분담금 및 JTRC 분담금 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
국제교통포럼분담금	46	70	70	70	0	0
OECD 도로교통연구프로그램분담금	38	38	38	38	0	0
합 계	84	108	108	108	0	0

자료: 국토교통부

두 사업의 2018년도 예산안은 각각 ITF와 OECD 사무국의 분담금 결정액을 감안하여 산정이 되었으며, 구체적인 예산안 산출 근거는 다음과 같다.

[2018년도 예산안 산출 근거]

- 국제교통포럼분담금 : 70백만원
 - 2014년 ITF 분담금 결정액 40,000유로 × 1,750원/유로 = 70백만원
- OECD 도로교통연구프로그램분담금 : 38백만원
 - 2017년 OECD의 분담금 결정액 38백만원

자료: 국토교통부

 윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

1) 코드: 일반회계 7037-306

2) 코드: 일반회계 7037-302

나. 분석의견

첫째, OECD 내부 재원분담구조 및 예산관리체계 개편에 따라 종전에 각각 납부하여야 했던 ITF 분담금과 JTRC 분담금이 통합된 점을 감안하여 국제교통포럼분담금 사업과 OECD 도로교통연구프로그램분담금 사업을 통합할 필요가 있다.

당초 JTRC는 ITF와 OECD 사무국으로부터 각각 재원을 조달 받았으나, 2016년 ITF의 단독 연구센터인 교통연구위원회(IRC: Transport Research Committee)로 개편됨에 따라 ITF의 재원 조달·관리체계도 변경이 되었다. 이에 따라 2017년부터 종전 별도로 납부하여야 했던 ITF 분담금과 JTRC 분담금을 통합하여 납부하게 될 예정이므로, 더 이상 국제교통포럼분담금 사업과 OECD 도로교통연구프로그램분담금 사업을 별도로 운영할 실익이 없게 되었다. 따라서, 2018년도 국회 예산 심의 과정에서 OECD 도로교통연구프로그램분담금 사업을 국제교통포럼분담금 사업으로 이관하여 통합할 필요가 있다.

[ITF 분담금과 JTRC 분담금 추이]

(단위: 유로)

연도	ITF	JTRC	합계
2014	40,000.00	25,405.59	65,405.59
2015	37,949.00	27,915.36	65,864.36
2016	36,310.15	29,790.69	66,100.84
2017	66,370.55 (통합)		66,370.55

자료: 국토교통부

둘째, 과도하게 높은 환율을 적용함에 따라 과다계상된 예산의 일부를 삭감할 필요가 있다.

국토교통부는 국제교통포럼분담금 사업의 2018년도 예산액을 2014년도 분담금 결정액 4만 유로에 환율 1,750원/유로를 적용하여 7,000만원의 예산을 계상하였다. 그러나, 기획재정부가 각 부처에 통보한 최종 적용 환율이 1,280원/유로라는 점을 고려할 때, 분담금 예산액을 1,750원/유로의 환율로 환산한 것은 과도하다.

물론, 2014년 ITF 교통장관회의에서 회원국 간 분담금 격차를 완화하기 위한 “2014 전략적 재원마련 타협안³⁾”이 채택됨에 따라 우리나라가 납부하여야 하는 ITF 분담금과

JTRC 분담금의 총액은 매년 증가하는 추세이나, 분담금 조정이 완료되는 시점인 2022년에도 우리나라가 납부해야할 분담금 규모가 69,077유로(예산안 편성 기준 환율 적용 시 8,842만원)에 불과할 것으로 예상된다는 점을 고려할 때, 2018년도 두 사업 예산안에 편성된 1억 800만원은 과다계상된 것으로 보인다는 점에서 예산안 일부를 삭감할 필요가 있다.

3) ITF 분담금은 2014년까지 4만유로 정액 납부였으나, 2015년부터 특정 산식(Case G Simplified Formula)에 따라 산출된 금액을 청구·납부하고 있다.

시행규칙 개정을 전제로 한 택시 자격유지검사 장비 도입 및 시설 확충 사업 편성의 문제

가. 현 황

택시 자격유지검사 장비 도입 및 시설 확충 사업¹⁾은 고령 택시운수종사자 안전관리 강화를 위하여 도입을 추진 중인 택시 자격유지검사 제도의 원활한 시행을 위하여 검사장비를 제작·설치하고 검사장을 확충하는 사업으로, 택시산업지원 사업의 내역사업이다. 동 사업은 2018년도 신규사업으로 17억 6,600만원이 편성되었다.

[2018년도 택시 자격유지검사 장비 도입 및 시설 확충 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
택시 자격유지검사 장비 도입 및 시설 확충	0	0	0	1,766	1,766	순증

자료: 국토교통부

동 사업 예산안은 ① 운전적성 정밀검사장 증축 및 리모델링 비용 10억 9,800만원, ② 검사장비 구축 및 검사기기 증설 비용 5억 7,800만원, ③ 검사제도 홍보 비용 1억원 등으로 구성된다.

[택시 자격유지검사 장비 도입 및 시설 확충 사업 예산편성 세부내역]

구분		세부내역	금액(백만원)
운전적성 정밀검사장	증축	○ 1개 검사장(의정부) = 90평 × 8,154천원	734
	리모델링	○ 4개 검사장(구로, 성산, 노원, 인천) = 191평 × 1,910천원	364
검사장비 구축 및 검사기기 증설		○ 검사장비 구축 : 2개소 × 112백만원	224
		○ 검사기기 및 보조장비 증설 : 60대 × 5.9백만원	354
검사제도 홍보		○ 검사제도 관련 동영상 제작 = 30백만원	100
		○ 중앙지 홍보 : 10회 × 5백만원 = 50백만원	
		○ 리플릿 제작 : 10만부 × 200원 = 20백만원	
합 계			1,766

자료: 국토교통부

윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

1) 코드: 일반회계 4253-526

나. 분석의견

국토교통부는 택시 자격유지검사 제도 장비 도입 및 시설확충 사업의 원활한 수행을 위하여 택시 자격유지검사 제도 도입을 위한 시행규칙의 개정을 완료할 필요가 있다.

현재, 전국 택시는 총 253,624대, 택시운수종사자는 277,685명이다. 이 중 65세 이상 고령 택시운수종사자는 전체 택시운수종사자의 22.1% 수준인 61,253명으로, 버스(6.7%)나 화물(7.9%) 운수종사자에 비하여 고령자 비중이 높은 수준이다.

[고령 택시운수종사자 현황]

(단위: 대, 명, %)

구 분	법인택시	개인택시	합계
택시 수	89,220	164,434	253,624
종사자 수(A)	113,251	164,434	277,685
고령자 수(B)	13,771	47,482	61,253
고령자 비중(B/A)	12.2	28.9	22.1

자료: 국토교통부

그런데, 고령 택시운수종사자 교통사고 건수가 매년 지속적으로 증가하고 있으며, 비 고령 택시운수종사자에 비하여 고령 택시운수종사자의 주행거리 대비 교통사고 건수가 더욱 빈번하게 발생하고 있다.²⁾

이에 국토교통부는 현재 버스 운수종사자에게 적용하고 있는 고령 운수종사자에 대한 자격유지검사 제도를 택시에도 확대하여 도입할 계획이며, 동 사업은 자격유지검사 제도의 시행을 위한 장비의 도입 및 시설 확충을 위한 것이다.

다만, 현행 「여객자동차 운수사업법」 제24조³⁾ 및 같은 법 시행규칙 제49조⁴⁾에서는

2) (‘11)2,116건 → (‘12)2,467건 → (‘13)2,843건 → (‘14)3,243건 → (‘15)3,435건 → (‘16)4,322건

3) 「여객자동차 운수사업법」

제24조(여객자동차운송사업의 운전업무 종사자격) ① 여객자동차운송사업의 운전업무에 종사하려는 사람은 제1호 및 제2호의 요건을 모두 갖추고, 제3호 또는 제4호(국토교통부령으로 정하는 여객자동차운송사업에 한정한다)의 요건을 갖추어야 한다.

2. 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관이 시행하는 운전 적성에 대한 정밀검사 기준에 맞을 것

4) 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」

65~70세 운전자의 경우 3년마다, 70세 이상의 운전자의 경우 1년마다 자격유지검사의 적합판정을 받아야 운전업무에 종사할 수 있도록 하는 자격유지검사 대상에서 택시 운수종사자는 제외하고 있으며, 국토교통부가 택시 자격유지검사 제도 도입을 위하여 입법예고한 개정규칙안(2017.2.)은 9월 말 현재까지 택시운송사업자의 반대 등으로 처리가 이루어지지 않고 있다.

동 사업의 추진을 위해서는 택시 자격유지검사 제도의 법적 근거 마련이 선행되어야 한다. 따라서, 국토교통부는 택시 자격유지검사 제도 장비 도입 및 시설확충 사업의 원활한 수행을 위하여 택시 자격유지검사 제도 도입을 위한 시행규칙의 개정을 완료할 필요가 있다.

제49조(사업용 자동차 운전자의 자격요건 등) ③ 운전적성정밀검사는 신규검사·특별검사 및 자격유지검사로 구분하되, 그 대상은 다음 각 호와 같다.

3. 자격유지검사의 경우에는 다음 각 목의 사람(**택시운송사업에 종사하는 운수종사자는 제외한다**)

가. 65세 이상 70세 미만인 사람(자격유지검사의 적합판정을 받고 3년이 지나지 아니한 사람은 제외한다)

나. 70세 이상인 사람(자격유지검사의 적합판정을 받고 1년이 지나지 아니한 사람은 제외한다)

가. 현 황

공공형택시 지원 사업¹⁾은 일부 지방자치단체에서 도입·운영 중인 공공형택시를 전국으로 확대하여 대중 교통 사각·취약지대 주민들의 교통편의 증진 및 이동권을 보장하기 위한 사업으로, 2018년도에 39억원이 신규 편성되었다.

[2018년도 공공형택시 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
공공형택시 지원(생활)	0	0	0	3,750	3,750	순증
공공형택시 지원(제주)	0	0	0	100	100	순증
공공형택시 지원(세종)	0	0	0	50	50	순증
합 계	0	0	0	3,900	3,900	순증

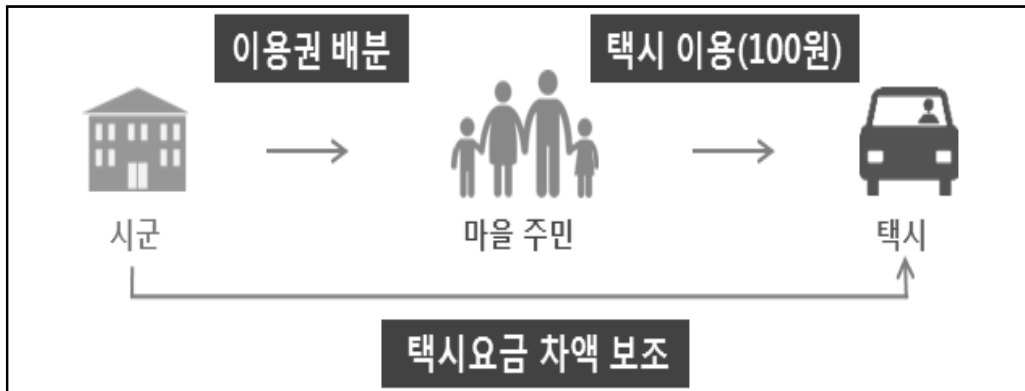
자료: 국토교통부

공공형택시란 현재 일부 지방자치단체에서 노선버스 미운행 및 버스 이용이 어려운 마을(정류장에서 마을까지의 거리가 500m 이상) 주민을 대상으로 월 10회 정도 최소요금에 택시를 이용하도록 지원하는 사업이다. 구체적인 사업 추진체계는 지방자치단체별로 상이하나, 시·군에서 마을주민에게 공공형택시 이용권을 배분하고, 마을주민은 이용권과 최소요금으로 택시를 이용하며, 택시 운송사업자가 시·군에 택시요금 차액을 보조받는 방식으로 운영되고 있다.

윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

1) 코드: 지역발전특별회계 생활기반계정 4546-301, 4547-301, 4548-301

[공공형택시 지원 사업 추진체계(예시)]



자료: 국토교통부

정부는 공공형택시를 전국으로 확대하기 위하여 국토교통부 소관 공공형택시 지원 사업과 농림축산식품부 소관 농촌형 교통모델 사업²⁾을 통하여 전국 160개 시·군을 대상으로 국비를 지원³⁾할 계획이며, 78개 시에 대하여는 국토교통부가, 82개 군에 대하여는 농림축산식품부가 사업을 주관하여 추진할 계획이다.⁴⁾

[2018년도 공공형택시 사업 및 농어촌 교통모델 사업 예산안 산출근거]

- 국토교통부 소관 공공형택시 지원 : 3,900백만원
 - 78개 시 × 100백만원 × 50% = 3,900백만원
- 농림축산식품부 소관 농촌형 교통모델 : 4,100백만원
 - 82개 군 × 100백만원 × 50% = 4,100백만원

자료: 국토교통부, 농림축산식품부 제출 자료를 바탕으로 재작성

- 2) 농림축산식품부 소관 2018년도 예산안에 농촌형 교통모델 사업(코드: 지역발전특별회계 생활기반계정 4240-301) 예산이 41억원 반영되어 있다.
- 3) 국비 50%, 지방비 50%
- 4) 단, 농림축산식품부의 농촌형 교통모델 사업은 택시형 교통모델(공공형 택시)과 버스형 교통모델(소형버스)을 포함하고 있다.

나. 분석의견

첫째, 국토교통부는 「보조금 관리에 관한 법률」 및 「지방재정법」 등에서 규율하고 있는 예산안 편성 절차를 따르지 않았다.

「보조금 관리에 관한 법률」에서는 보조사업을 수행하려는 자로 하여금 중앙관서의 장에게 예산의 계상을 신청하되 예외적으로 국가시책 수행상 부득이한 경우 필요한 보조금을 예산에 계상할 수 있도록 하고 있으나,⁵⁾ 국토교통부는 동 예산안 편성 과정에서 지방자치단체의 신청을 별도로 받지 아니하였다. 현재 일부 지방자치단체에서 시행하고 있는 공공형택시 사업을 전국으로 확대하는 동 사업에 대하여 국가의 주요시책 수행상 보조금의 교부가 불가피하다고 인정하기 어렵다는 점을 고려할 때, 정부는 보조금 예산안 편성의 법정 절차를 준수하지 않은 것으로 보인다.

한편, 같은 법과 「지방재정법」에서는 중앙관서의 장으로 하여금 그 소관에 속하는 예산안 요구안 중 지방자치단체의 부담을 수반하는 사항에 대하여는 행정안전부장관과 협의하도록 규정하고 있으나,⁶⁾ 국토교통부는 예산안 편성 과정에서 행정안전부장관과 협의를 거치지 아니하였다. 동 절차는 국가가 일방적으로 지방재정의 부담을 수반하는 국고 보조 예산을 편성하는 일이 발생하지 않도록 하기 위한 제도적 장치라는 점, 현재 공공형

5) 「보조금 관리에 관한 법률」

제4조(보조사업을 수행하려는 자의 예산 계상 신청 등) ① 보조사업을 수행하려는 자는 매년 중앙관서의 장에게 보조금의 예산 계상을 신청하여야 한다.

제5조(예산 계상 신청이 없는 보조사업에 대한 예외조치) 국가는 제4조에 따른 보조금의 예산 계상 신청이 없는 보조사업의 경우에도 국가시책 수행상 부득이하여 대통령령으로 정하는 경우에는 필요한 보조금을 예산에 계상할 수 있다.

「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제3조(신청이 없는 보조금의 예산 계상) 법 제5조에 따라 보조금의 예산 계상 신청이 없는 경우에도 국가가 보조금을 예산에 계상할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.

1. 국가가 소요경비 전액을 교부하는 보조사업인 경우
2. 재해 발생 등 예측하지 못한 사유로 보조금의 교부가 불가피한 경우
3. 그 밖에 기획재정부장관이 국가의 주요시책 수행상 보조금의 교부가 불가피하다고 인정하는 사업인 경우

6) 「보조금 관리에 관한 법률」

제6조(중앙관서의 장의 보조금 예산 요구) ① 중앙관서의 장은 보조사업을 수행하려는 자로부터 신청받은 보조금의 명세 및 금액을 조정하여 기획재정부장관에게 보조금 예산을 요구하여야 한다. 이 경우 제5조에 따른 보조사업의 경우에는 보조금의 예산 계상 신청이 없더라도 그 보조금 예산을 요구할 수 있다.

「지방재정법」

제26조(지방자치단체의 부담을 수반하는 경비) 중앙관서의 장은 그 소관에 속하는 세입·세출 및 국고채무 부담행위의 요구안 중 지방자치단체의 부담을 수반하는 사항에 대하여는 「국가재정법」 제31조에 따른 서류 또는 같은 법 제51조제2항에 따른 명세서를 기획재정부장관에게 제출하기 전에 행정안전부장관과 협의하여야 한다.

택시 사업을 추진하지 않는 지방자치단체⁷⁾의 입장에서는 국고보조의 매칭비를 마련하기 위한 재정 부담이 발생할 것으로 예상된다는 점 등에서 국토교통부가 행정안전부장관과 협의를 거치지 아니하고 동 예산안을 편성하는 것은 바람직하지 않다.⁸⁾

둘째, 국토교통부는 예산 집행의 비효율이나 사업의 사각지대가 발생하지 않도록 농림축산식품부와 협력하여 사업을 추진할 필요가 있다.

앞에서 언급한 바와 같이 정부는 지방자치단체에서 운영 중인 공공형택시 사업을 국토교통부 소관의 동 사업(78개 시 지역)과 농림축산식품부 소관의 농촌형 교통모델 사업(82개 군 지역)을 통하여 전국으로 확대할 계획이다.

[공공형택시 사업과 농촌형 교통모델 사업 비교]

구 분	공공형택시	농촌형 교통모델
소관	○ 국토교통부	○ 농림축산식품부
목적	○ 일부 지방자치단체에서 도입·운영 중인 공공형택시를 전국으로 확대하여 대중교통 사각·취약지대 국민들의 교통편의 증진 및 이동권 보장	○ 지역 공동체 중심의 교통서비스 활성화를 통해 공공서비스 거점과 배후마을 간의 접근성을 제고하고, 이를 통한 지역활력 창출 및 주민 체감복지 제고
법적근거	○ 「여객자동차 운수사업법」	○ 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」
대상	○ 78개 시 (국고보조율 50%)	○ 82개 군 (국고보조율 50%)
예산액	○ 5,000만원 × 78개 시 = 39억원	○ 5,000만원 × 82개 시 = 41억원
기대효과	○ 대중교통 사각·취약지대 주민들의 이동권 보장을 통해 교통편의 극대화 및 생활경제 활성화에 기여	○ 농어촌에 적합한 택시형·버스형 교통모델 확대 도입으로 농어촌 주민의 이동권 보장 및 교통 사각지대 해소

자료: 국토교통부, 농림축산식품부 제출 자료를 바탕으로 재작성

7) 국토교통부에 따르면, 105개 시·군에서 공공형택시를 운영하고 있다.

8) 국토교통부는 동 사업이 새정부 출범(17.5.) 이후 국정과제에 반영되어 신규로 추진되는 과정에서 법정절차를 이행하기 어려운 측면이 있었다는 입장이다.

그런데, 공공형택시 지원 사업과 농촌형 교통모델 사업은 사업목적이 유사하며, 특히 농림축산식품부가 추진하려는 농촌형 교통모델 사업 중 택시형 교통모델에 대한 지원에 관한 사항은 사업 내용과 방식에서 국토교통부의 공공형택시 지원 사업과 대동소이하다.

이와 같이 목적과 내용이 유사한 사업을 다른 부처에서 각각 수행할 경우 예산 집행의 효율성을 저해할 우려가 있으며, 사업자 관리 및 모니터링에 드는 비용도 중복될 우려가 있다. 또한, 교통이 취약한 지역 주민의 이동권을 강화하기 위한 사업의 취지와 달리 사업의 사각지대가 발생할 우려가 있다.

행정구역을 기준으로 사업 주체를 구분할 경우 이용자의 거주지를 기준으로 판단해야 하는지, 출발지 및 도착지를 기준으로 구분할지, 이동 수단의 사업 주소지로 구분해야 하는지 판단하기 어려운 측면이 있으며, 시·도의 경계를 운행하는 버스 노선의 경우 종착지와 출발지가 서로 다른 시와 군에 속할 경우 등 다양한 혼란이 발생할 우려가 있다.

따라서, 사업의 부처별 분리 수행에 따른 예산 집행의 비효율이나 사업의 사각지대가 발생하지 않도록 부처 간 협력을 강화할 필요가 있다.

셋째, 국토교통부는 현재 공공형택시 사업을 추진 중인 지방자치단체의 모범사례(best practice)에 대한 정보공유를 통하여 동 사업이 새롭게 도입될 지방자치단체에 효율적으로 정착할 수 있도록 할 필요가 있다.

2012년 11월 충청남도 아산시에서 ‘마중택시’라는 명칭으로 공공형택시를 처음 도입한 이후, 현재 약 105개 시·군에서 공공형택시를 운영하고 있으며, 각 지방자치단체들은 조례에 근거하여 다양한 방식으로 운영한다. 택시 이용요금의 경우 100원에서부터 2,000원까지 다양한 방식과 조건에 따라 책정하고 있다.

[현재 운영중인 공공형 택시의 운영 사례]

시·군	명칭	운영기준	요금
충남 아산	마중택시	버스가 운행하지 않으며, 버스정류장에서 1km 이상 떨어진 마을, 공영버스 운영마을	100원 ~ 1,400원
경북 성주	별고을 택시	버스가 운행하지 않으며, 버스정류장에서 500m 이상 떨어진 마을	1명: 2,000원 2명: 각각 1,000원 3명 이상: 각각 500원
강원 횡성	희망택시	승강장까지 1km 이상, 10세대 이상 마을	1,200원
전남 영암	100원택시	버스가 운행하지 않으며, 버스정류장에서 700m 이상 떨어진 마을	100원

자료: 국토교통부

현재 지방자치단체의 사정에 따라 동 사업이 다양한 방식으로 운영 중인 만큼, 동 사업을 신규로 도입하게 될 지방자치단체 입장에서 사업을 설계하는 과정에서 많은 시간과 행정비용이 소요될 것으로 예상된다.

따라서, 국토교통부는 동 사업이 효율적으로 확산될 수 있도록 지방자치단체의 모범 사례(best practice)를 공유하는 등의 노력에 만전을 기할 필요가 있다.

가. 현 황

군위탁 컨테이너 화물자동차 관리비 사업¹⁾은 군에 위탁관리 중인 컨테이너화물차의 관리·유지를 통해 국가 물류위기에 효과적으로 대응하기 위한 사업으로, 2018년도에는 전년 대비 5억 8,800만원이 증액된 11억 2,800만원이 편성되었다.

[2018년도 군위탁 컨테이너 화물자동차 관리비 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
군위탁 컨테이너 화물자동차 관리비	784	540	540	1,128	588	108.8

자료: 국토교통부

정부는 2003년 9월 화물연대의 집단운송 거부를 계기로 비상 시 활용하기 위한 화물자동차를 구입하기로 결정하였다.²⁾ 이에 따라, 철도청(현 한국철도공사)은 예산 97억 4,100만원을 투입하여 컨테이너 화물차 100대를 구입하였으며, 국방부는 동 차량을 수탁·관리하고 있다.

[군위탁 컨테이너 화물자동차 배치 현황]

(단위: 대)

구분	2군지사	군지사	종합군수학교	항만단	1비행단	합 계
대수	15	15	10	55	5	100
지원지역	의왕	의왕	의왕	부산	광양	-

자료: 국토교통부

윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

1) 코드: 일반회계 4034-307

2) 국정현안정책조정회의, 2003. 9. 3.

동 사업의 2018년도 예산안은 국방부의 화물자동차 유지·관리를 위한 시설장비유지비 3억 8,800만원, 화물자동차 소유자인 한국철도공사의 제세공과금 및 보험료 보조를 위한 민간경상보조 1억 4,000만원, 차량 노후화에 따른 교체 소요를 위한 민간자본보조 6억원 등으로 구성된다.

[2018년도 예산안 산출 근거]

○ 시설장비유지비 : 338백만원
－ 차량정비 및 수리비 : 278백만원
일상정비 및 수리비 : 95대 × 2.9백만원 = 278백만원
－ 교육훈련비 : 80백만원
지정운전자 200명, 예비인원 100명 1회 : 500명 × 159천원/인 = 80백만원
－ 유류구매비 : 30백만원
○ 한국철도공사 제세공과금 및 보험료 : 140백만원
－ 자동차세 30백만원, 환경개선부담금 50백만원, 자동차검사료 20백만원, 보험료 40백만원 등
○ 노후차량 교체비 : 600백만원
－ 노후화에 따른 트랙터 차량 교체 99년산 5대 × 120백만원 = 60백만원

자료: 국토교통부

나. 분석의견

한국철도공사가 화물자동차의 구매를 수행하여야 할 실익이 크지 않으므로, 향후 차량 노후화에 따라 교체하게 될 차량은 국토교통부가 직접 구매하여 국방부에 위탁하는 등 소유·관리 체계를 개선할 필요가 있다.

국토교통부는 2018년도 예산으로 5대의 노후화된 트랙터를 교체할 예정이다. 트랙터 교체를 위한 예산안 6억원이 확정될 경우 국토교통부는 한국철도공사에게 6억원의 민간 자본보조(320-07목)를 집행하고, 한국철도공사는 트랙터를 구매하여 국방부에 위탁할 예정이다.

[군위탁 컨테이너 화물자동차 노후화에 따른 교체 계획]

(단위: 대)

연도	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	계
트랙터	5	18	31	44	2	0	0	100
트레일러	0	0	1	1	2	6	90	100

자료: 국토교통부

그런데, 한국철도공사에게는 트랙터의 구매 및 위탁 대행 외에 어떠한 역할도 없다는 점을 고려할 때, 기 위탁 차량이 한국철도공사 소유라는 이유로 한국철도공사에게 관행적으로 차량을 구매하도록 하는 것은 합리적이지 않다.

오히려, 국토교통부가 직접 차량을 구매하여 국방부에 위탁하는 것이 불필요한 행정 부담 전가의 최소화, 노후화된 차량 매각에 따른 고정자산매각대 발생 등 국고 절감 측면에서 유리하다.

따라서, 국토교통부는 신규 교체 차량에 대하여 직접 구매하는 등 군위탁 화물자동차의 소유·관리 체계를 개선할 필요가 있다.

가. 현 황

위험물질 운송 모니터링시스템 구축 및 운영 사업¹⁾은 위험물질의 도로운송 전 과정을 실시간으로 추적·모니터링하는 시스템 구축을 통하여 위험물질 관련 사고를 예방하는 한편, 사고 발생 시 신속하고 정확한 대응·방재를 도모하기 위한 사업으로, 2018년도에 17억 9,900만원이 신규 편성되었다.

동 사업은 2012년 9월 구미시 불산 누출사고를 계기로 국가정책조정회의에서 수립(13.7.)된 「화학물질안전관리종합대책」의 일환으로 추진하는 범정부 사업이다.

[2018년도 위험물질 운송 모니터링시스템 구축 및 운영 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
위험물질 운송 모니터링시스템 구축 및 운영	0	0	0	1,799	1,799	순증

자료: 국토교통부

그 동안 위험물질 관리가 여러 부처에 분산(10부처 13개 법령)되어 운송 과정에서 사고가 발생하는 경우 대처가 어렵고, 대형사고 및 재난의 위험이 존재하는 문제점을 개선하기 위하여 「물류정책기본법」을 개정(17.3.)하였다. 2018년 3월 시행 예정인 개정법률에 따르면, 국토교통부장관은 위험물질 운송차량을 통합적으로 관리하는 위험물질운송안전관리센터를 설치·운영하여야 하고, 위험물질 운송차량의 소유자는 차량의 위치정보 수집 등이 가능한 단말장치를 의무적으로 장착하여야 하며, 차량의 운전자에게는 단말장치의 작동을 유지해야 하는 의무가 부여된다.²⁾

윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

1) 코드: 일반회계 4253-526

2) 「물류정책기본법」

제29조(위험물질운송안전관리센터의 설치·운영) ① 국토교통부장관은 다음 각 호에 따른 물질(이하 “위험물질”이라 한다)의 안전한 도로운송을 위하여 위험물질을 운송하는 차량(이하 “위험물질 운송차량”이라 한다)을 통합적으로 관리하는 센터(이하 “위험물질운송안전관리센터”라 한다)를 설치·운영한다. 이 경

[위험물질 운송 모니터링시스템 구축 및 운영 사업 추진체계]



자료: 국토교통부

국토교통부는 2018년도 예산안에 위험물질 정보 연계 및 운전자·운행차량 정보 구축 비용 3.4억원, 위험물질 실시간 운송 상태정보 서비스 구축 비용 5.3억원, 위험물질 운송 구난체계관리 서비스 구축 비용 1.4억원, 각 부처간 정보 공동활용 및 통계정보 서비스 구축 비용 1.0억원, 위험물질차량 진입제한구역 표출 서비스 구축 비용 1.2억원, 통합관리체계 구축을 위한 하드웨어 및 소프트웨어 도입 비용 5.7억원³⁾ 등을 반영하였다.

- 우 국토교통부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 「교통안전공단법」에 따른 교통안전공단(이하 “교통안전공단”이라 한다)에 위험물질운송안전관리센터의 설치·운영을 대행하게 할 수 있다.
- 제29조의2(위험물질 운송차량의 소유자 등의 의무 등) ① 도로운송 시 위험물질운송안전관리센터의 감시가 필요한 위험물질을 운송하는 위험물질 운송차량 중 최대 적재량이 일정 기준 이상인 차량의 소유자(「자동차관리법」 제7조에 따른 자동차등록원부에 기재된 자동차 소유자를 말한다. 이하 같다)는 위험물질운송안전관리시스템과 무선통신이 가능하고 위험물질 운송차량의 위치정보의 수집 등이 가능한 이동통신단말장치(이하 “단말장치”라 한다)를 차량에 장착하여야 한다. 이 경우 도로운송 시 위험물질운송안전관리센터의 감시가 필요한 위험물질의 종류 및 위험물질 운송차량의 최대 적재량 기준 등은 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 국토교통부령으로 정한다.
- ② 제1항에 따라 단말장치를 장착한 위험물질 운송차량(이하 “단말장치 장착차량”이라 한다)의 소유자는 단말장치의 정상적인 작동 여부를 점검·관리하여야 하며, 단말장치 장착차량의 운전자는 위험물질을 운송하는 동안 단말장치의 작동을 유지하여야 한다.
- 제29조의3(단말장치의 장착 및 운행중지 명령) ① 국토교통부장관은 제29조의2제1항에 따라 단말장치를 장착하지 아니하거나 같은 조 제4항에 따른 단말장치의 장착·기술 기준을 준수하지 아니한 자에게 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 기간을 정하여 단말장치를 장착하거나 개선할 것을 명할 수 있다.
- ② 국토교통부장관은 제1항에 따른 조치명령을 받은 자가 그 명령을 이행하지 아니한 경우 그 위험물질 운송차량의 운행중지를 명할 수 있다.

3) 위험물질 운송차량 전용 단말장치 300여대 지원을 위한 보조금 1.0억원을 포함하였다.

[2018년도 예산안 산출 근거]

- 위험물질 정보 연계 및 운전자·운행차량정보 구축 : 343.2백만원
 - － 위험물질 정보의 표준화와 연계 체계 구축과 위험물질 운송 운전자 및 운행정보에 대한 관리 체계 구축
- 위험물질 실시간 운송 상태정보 서비스 구축 : 526.3백만원
 - － 위험물질에 대한 위험물운송의 실시간 차량위치 및 차량 상태정보 모니터링 시스템 구축
- 위험물질 운송 구난체계관리 서비스 구축 : 141.1백만원
 - － 위험물질 운송차량에 대한 사고 상황 접수 및 사고대응 프로세스 구축
- 각 부처간 정보 공동활용 및 통계정보 서비스 구축 : 95.3백만원
 - － 위험물 운송차량 운행실적 관리 및 정보 공동활용을 위한 사고분석, 평가, 통계 관리 시스템 구축
- 위험물질차량 진입제한구역 표출 서비스 구축 : 123.6백만원
 - － 위험물질 운송차량의 사고 예방 정보 표출 및 위험물질 진입제한구역 표출 및 진입시 알람표출 서비스
- 통합관리체계 구축을 위한 H/W, S/W 도입 등 : 569.5백만원
 - － 위험물질 운송차량용 전용 단말기 보조금 지급 및 차량운송자·운송업체 관리, 차량운행 실시간 모니터링을 위한 시스템 장비 도입
 - 위험물질 운송차량용 전용 단말기 300여대 보조금 지급 : 104백만원
 - HW구입비 : 256백만원
 - SW구입비 : 209.5백만원

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 위험물질 운송 모니터링 시스템의 BPR·ISP 사업을 교통안전공단의 재원으로 추진하도록 한 것은 부적절하므로, 국토교통부는 향후 이와 같은 예산 편성·집행이 반복되지 않도록 주의할 필요가 있다.

국토교통부는 동 사업이 신규 정보화 사업임에도 불구하고 업무재설계(BPR : Business Process Reengineering) 및 정보화전략계획(ISP : Information Strategy Planning) 수립을 위한 예산을 별도로 반영하지 않았는데, 이는 개정된 「물류정책기본법」에 따른 동 사업의 대행기관인 교통안전공단으로 하여금 2017년 8월부터 자체재원 2억 2,500만 원을 활용하여 BPR·ISP 사업 용역을 추진하도록 하였기 때문이다.⁴⁾

4) 국토교통부는 2017년도 예산안 요구 시 동 사업이 신규 정보화사업이라는 점을 감안하여 BPR·ISP 수립 비용을 포함하여 요구하였으나, 동 사업의 근거법령 미비로 예산안에 반영되지 못하였다고 설명하고 있다. 또한, 2017년 3월에 마련된 근거법률이 2018년 3월 시행 예정임에 따라 동 사업의 조속한 시행을 통한 위험물질 운송에 대한 국민적 불안 해소 및 국가의 안전책무 완수를 위해 2017년 8월부터 교통안전공단 자체재원으로 BPR·ISP 수립 용역을 추진하고 있다는 입장이다.

그러나, 아직까지 법률 시행일이 도래하지 않아 교통안전공단이 대행기관으로서의 지위에 있지 아니함에도 불구하고 사업 추진 비용을 교통안전공단에 전가하는 것은 부적절하므로, 국토교통부는 향후 예산의 부족을 이유로 법적 근거 없이 비용 부담을 다른 기관에 전가하는 일이 반복되지 않도록 주의할 필요가 있다.

둘째, 국토교통부는 BPR·ISP 수립이 완료되는 즉시 사업 추진을 위한 세부계획을 마련하는 한편, 연차별 단말장치 장착 대상 차량의 조속한 확정, 위험물질 운송차량에 대한 홍보 및 안내 등을 통하여 위험물질 운송차량 소유자 등의 단말장치 장착이 원활하게 이루어질 수 있도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에서는 정보시스템 구축은 원칙적으로 BPR·ISP 수립 완료한 후 예산에 반영하도록 규정하면서, 예외적으로 재난·재해 관련 사업 등 정책적 중요성 및 시급성이 매우 높은 사업은 BPR·ISP 수립 완료 이전 예산 반영이 가능하다고 규정하고 있다. 동 사업 예산안은 BPR·ISP 수립이 완료되지 않은 상태에서 반영되기는 하였으나, 위험물질 운송 과정에서의 사고 발생에 따른 재해 방지를 위한 사업이라는 점에서 지침에 따라 예산의 편성은 가능한 것으로 보인다.

다만, BPR·ISP 수립 용역이 완료되지 않은 관계로 국토교통부는 사업의 내역별 세부 추진계획 및 인력 운영계획, 관련 인력에 대한 교육계획 등 상세한 계획을 전혀 마련하지 못하였다. 특히, 위험물질 운송차량의 소유자에게 국토교통부와 관계 부처가 협의하여 고시하는 날까지 단말장치 장착을 이행하여야 할 의무가 신설⁵⁾됨에도 불구하고, 국토교통부는 법률 개정 시 수립하였던 단계별 단말장치 장착 계획 외에 구체적인 위험물질의 종류 및 최대 적재량 등을 고려한 연차별 단말장치 장착 계획을 수립하지 못하고 있다.

5) 「물류정책기본법」(법률 제14714호, 2017.3.21., 일부개정) 부칙 제2조(단말장치 장착에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 제29조의2제1항의 개정규정에 따라 단말장치를 장착하여야 하는 위험물질 운송차량의 소유자는 이 법 시행 후 국토교통부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 위험물질의 종류, 최대 적재량 등을 기준으로 구분하여 고시하는 날까지 단말장치를 장착하여야 한다.

[단계별 단말장치 장착 계획]

(단위: 대)

소관부처	위험물질	2018년	2019년	2020년	2021년	합 계
환경부	유해화학물질	100	500	1,604	1,536	3,740
	지정폐기물	-	-	-	3,300	3,300
산업통상자원부	고압가스	50	360	-	3,300	3,710
소방청	유류 등 위험물	150	1,428	4,542	1,430	7,550
합 계		300	2,288	6,146	9,566	18,300

주: 「물류정책기본법 시행규칙」 개정 및 BPR·ISP 수립 용역결과에 따라 일부 변경 가능
자료: 국토교통부

현재 교통안전공단에서 추진 중인 BPR·ISP 수립 용역이 올해 연말에야 완료될 것으로 예상되며, 사업의 세부계획 마련은 BPR·ISP 수립이 완료된 이후 가능하다는 점에서 사업의 세부계획이 마련되지 않은 점은 일부 불가피한 측면이 있다.

그러나, 개정법률의 시행일인 2018년 3월에 맞춰 위험물질 운송 모니터링 시스템의 구축 및 운영이 어려울 것으로 예상되는 상황에서 향후 사업의 추가 지연이 발생하는 것은 부적절하다.

따라서, 국토교통부는 BPR·ISP 수립이 완료되는 즉시 사업 세부계획 마련 등 철저한 사업관리를 통하여 위험물질 운송차량 모니터링 시스템이 조속히 구축 및 운영될 수 있도록 하는 한편, 연차별 단말장치 장착 대상 차량의 조속한 확정 및 위험물질 운송차량 사용자 및 운전자에 대한 적극적인 홍보 및 안내를 통하여 제도가 안정적으로 정착할 수 있도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

가. 현 황

차로이탈 경고장치 장착 보조 사업¹⁾은 ①현재 운행 중인 사업용 차량 중 길이 11m²⁾ 초과 승합자동차 및 총중량 20톤 초과 화물·특수자동차에 대한 차로이탈경고장치(LDWS : Lane Departure Warning System)³⁾ 장착비용과 ②사업용 버스⁴⁾ 대·폐차로 인한 신차구입 시 비상자동제동장치(AEBS : Advanced Emergency Braking System)⁵⁾의 장착비용 일부⁶⁾를 지원하는 사업으로, 교통사고예방지원 사업의 내역사업이다.

최근 졸음운전에 따른 대형 교통사고가 연이어 발생함에 따라 정부가 수립(17.7.)한 「졸음운전 방지대책」의 일환으로 추진되는 동 사업은 2018년도에 171억 2,500만원이 신규 편성되었다.

[2018년도 차로이탈 경고장치 장착 보조 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
교통사고예방지원	3,378	2,007	2,007	18,804	16,797	836.9
차로이탈 경고장치 장착 보조	0	0	0	17,125	17,125	순증

자료: 국토교통부

동 사업 예산안은 ① 차량 75,000대에 대하여 LDWS 장착비용 20만원씩을 보조하기 위한 150억원과 ② 차량 1,700대에 대하여 AEBS 장착비용 125만원씩을 보조하기 위한 21억 2,500만원으로 구성된다.

운동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

1) 코드: 일반회계 4631-305

2) 국토교통부는 지원대상을 9m 이상으로 확대하기 위하여 「교통안전법 시행규칙」의 개정을 추진 중이다.

3) 차로이탈경고장치(Lane Departure Warning System)는 운전자의 의도와 달리 차로 밖으로 벗어나는 상황이 발생할 경우 이를 경고하는 장치이다.

4) 고속도로 및 자동차전용도로를 운행하는 광역·시외버스·고속버스 중 AEBS 미장착 차량

5) 비상자동제동장치(Advanced Emergency Braking System)는 전방의 충돌 예상상황을 감지하여 자동으로 정지하는 장치이다.

6) LDWS의 비용분담 비율은 국고 40%, 지방자치단체 40%, 운송사업자 20%이며, AEBS의 비용분담 비율은 국고 25%, 지방자치단체 25%, 운송사업자 50%이다.

[2018년도 차로이탈 경고장치 장착 보조 사업 예산안 산출근거]

- 차로이탈경고장치 장착지원 : 15,000백만원
 - 장착비용(1대당 50만원) × 국고보조율(40%) × 대상차량(약 7,500대)
- 비상자동제동장치 장착지원 : 2,125백만원
 - 장착비용(1대당 500만원) × 국고보조율(25%) × 대상차량(약 1,700대)

자료: 국토교통부

LDWS 장착은 「교통안전법」 제55조의27) 및 「자동차 및 자동차 부품 및 성능에 관한 규칙」 제14조의28)에 따라 신규 제작 차량과 현재 운행 중인 차량에게 모두 적용되는 법적 의무사항이다.

반면, AEBS 장착은 「자동차 및 자동차 부품 및 성능에 관한 규칙」 제15조의39)에 따라 신규 제작 차량에게 적용되는 의무사항이기는 하나, 동 장치는 이미 운행 중인 차량에 대한 사후 장착이 기술적으로 곤란¹⁰⁾하므로 현재 운행 중인 차량에게 적용되는 의무사항은 아니다.

-
- 7) 「교통안전법」
제55조의2(차로이탈경고장치의 장착) 제55조제1항제1호 또는 제2호에 따른 차량 중 국토교통부령으로 정하는 차량은 국토교통부령으로 정하는 기준에 적합한 차로이탈경고장치를 장착하여야 한다.
- 8) 「자동차 및 자동차 부품 및 성능에 관한 규칙」
제14조의2(차로이탈경고장치) 길이 11미터를 초과하는 승합자동차와 차량총중량 20톤을 초과하는 화물·특수자동차에는 차로이탈경고장치를 설치하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자동차는 그러하지 아니하다.
1. 4축 이상 자동차
 2. 피견인자동차
 3. 「자동차관리법 시행규칙」 별표 1에 따른 덤프형 화물자동차, 특수용도형 화물자동차, 구난형 특수자동차 및 특수작업형 특수자동차
 4. 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조제1호가목에 따른 시내버스운송사업(일반형으로 한정한다), 같은 호 나목 및 다목에 따른 농어촌버스운송사업 및 마을버스운송사업에 사용되는 자동차
 - 가. 길이 11미터 초과 승합자동차와 차량총중량 20톤 초과 화물·특수자동차: 공포한 날
 - 나. 가 목 외의 적용차종: 공포 후 1년이 경과한 날
- 9) 「자동차 및 자동차 부품 및 성능에 관한 규칙」
제15조의3(비상자동제동장치) 길이 11미터를 초과하는 승합자동차와 차량총중량 20톤을 초과하는 화물·특수자동차에는 비상자동제동장치를 설치하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자동차의 경우에는 그러하지 아니하다.
1. 4축 이상 자동차
 2. 피견인자동차
 3. 「자동차관리법 시행규칙」 별표 1에 따른 덤프형 화물자동차, 특수용도형 화물자동차, 구난형 특수자동차 및 특수작업형 특수자동차
 4. 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제3조제1호가목에 따른 시내버스운송사업(일반형으로 한정한다), 같은 호 나목 및 다목에 따른 농어촌버스운송사업 및 마을버스운송사업에 사용되는 자동차
- 10) 국토교통부에 따르면, 기출고된 차량에 AEBS를 추가 설치하기 위해서는 EURO 6 엔진(15.7.이후 적용)과 전자식브레이크시스템(EBS)이 설치되어 있어야 하며, 그 외 자동차 각종 부품의 사양변경이 필요하다.

[차로이탈장치와 비상자동제동장치 비교]

구분	차로이탈장치	비상자동제동장치
법적의무대상	○ 신규차량과 기출고차량	○ 신규차량
기출고 차량에 대한 사후장착 가능 여부	○ 가능	○ 곤란
국가와 지방자치단체의 보조	○ 40만원/대	○ 250만원/대
운송사업자 부담	○ 10만원/대	○ 250만원/대 - 단, 조기 대·폐차 등에 따른 기회비용 제외

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 제작성

나. 분석의견

국토교통부는 향후 5년 동안 7,300대 차량의 AEBS 장치를 지원할 계획이나, 대부분 예산 지원 없이도 자연적으로 AEBS 장착 차량으로 교체될 물량이라는 점을 고려할 때, 동 사업이 AEBS 장착 차량의 보급을 촉진하는 효과는 불분명한 측면이 있다.

국토교통부는 2018년 1,700대를 시작으로 향후 5년간 7,300대의 차량에 대하여 AEBS 장치를 위한 보조금을 지원하겠다는 계획이다.¹¹⁾ 2018년도에 지원 예정인 광역버스 700대 가운데 300대는 차령 만료에 따른 대·폐차 물량이며, 400대는 길이가 10.95m인 차량이다.

[비상자동제동장치 지원 계획]

(단위: 대)

업종	2018	2019	2020	2021	2022	합 계
광역버스	700	330	330	330	330	2,020
시외	800	840	840	840	840	4,160
고속	200	230	230	2300	230	3,190
합계	1,700	1,400	1,400	1,400	1,400	7,300

자료: 국토교통부

11) 국토교통부는 그 밖에 고속도로 통행료 경감 등의 지원을 추가로 검토하고 있다.

그런데, 동 사업의 주요 지원 대상은 차령 만료로 인한 대·폐차 물량이다. 이미 「자동차 및 자동차 부품 및 성능에 관한 규칙」의 개정으로 11m 이상 신규 제작 차량에 대한 AEBS 장착이 의무화되었으므로 운송사업자 입장에서는 별도의 예산 지원 없이도 AEBS 장착 차량을 도입하게 될 것으로 보인다. 이 점을 고려할 때, 동 사업을 통하여 AEBS 장착 차량 보급을 촉진시키겠다는 국토교통부의 입장과는 달리 자연적으로 도입될 차량에 대해 보조금을 지원하는 결과가 나타날 가능성이 크다.

이에 대하여 국토교통부는 ① AEBS 장착 의무대상이 아닌 10.95m의 광역버스에 대해서도 동일한 지원을 통해 AEBS가 장착된 신차로의 교체를 유도할 예정이고, ② 대·폐차 시 중고 버스 구매를 통한 AEBS 미장착 차량을 도입하려는 사업자로 하여금 AEBS가 장착된 신규 차량을 구매하도록 하거나 차령이 만료되지 않은 차량을 조기 대·폐차하도록 하는 유인을 제공할 수 있다고 설명하고 있다.

그러나, ① 길이가 10.95m인 광역버스 물량은 2018년 지원 계획 물량 1,700대 가운데 400대에 불과하여 그 비중이 크지 않고, ② 버스 1대당 비용 부담 규모가 2억원 상당에 이를 것으로 예상¹²⁾되는 반면, 이에 대한 국가와 지방자치단체의 지원액은 총 250만원에 그친다는 점을 고려할 때, 중고 버스 구매를 희망하는 사업자에게 신규 차량을 구매하도록 하거나 차령이 만료되지 않은 차량을 조기 대·폐차하도록 하는 유인을 충분히 제공할 수 있을지 불분명하다.

결과적으로, 주요 지원대상을 차령 만료에 따른 대·폐차 차량으로 설정한 동 사업을 통하여 AEBS 장착 차량의 보급을 촉진하는 효과는 미미할 것으로 예상되며, AEBS 미장착 차량을 AEBS 장착 차량으로 조기에 전환시킬 유인으로 작용할 수 있을지 불분명한 측면이 있다.

12) 국토교통부는 신규 버스와 중고 버스의 가격차이를 약 1억원으로 추정하고 있다.

가. 현 황

철도기본계획 사업¹³⁾은 국가의 효율적인 철도망 구축을 위하여 국가철도망구축계획에 따라 추진 중인 철도건설 사업의 기본계획을 수립하는 사업으로, 2018년도 예산액은 전년과 동일한 100억원이 편성되었다.

[2018년도 철도기본계획수립 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
철도기본계획수립	4,445	10,000	10,000	10,000	0	0.0

자료: 국토교통부

나. 분석의견

동 사업을 총액계상사업으로 지속 추진할 필요가 있다면 「국가재정법 시행령」 개정을 통하여 법적근거를 보다 명확히 할 필요가 있다.

「국가재정법」 제37조제1항¹⁴⁾에서는 세부내용을 미리 확정하기 곤란한 사업의 경우 총액으로 예산에 계상할 수 있도록 규정하고 있고, 동법 시행령 제12조제1항¹⁵⁾에서는 그 대상사업을 도로보수 사업, 도로안전 및 환경개선 사업, 항만시설 유지보수 사업, 수리시

윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

13) 예산코드: 일반회계 2733-303

14) 「국가재정법」

제37조(총액계상) ① 기획재정부장관은 대통령이 정하는 사업으로서 세부내용을 미리 확정하기 곤란한 사업의 경우에는 이를 총액으로 예산에 계상할 수 있다.

15) 「국가재정법 시행령」

제12조(총액계상사업) ① 법 제37조제1항에서 "대통령령이 정하는 사업"이라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로서 기획재정부장관이 정하는 사업을 말한다.

1. 도로보수 사업
2. 도로안전 및 환경개선 사업
3. 항만시설 유지보수 사업
4. 수리시설 개보수 사업
5. 수리부속지원 사업
6. 문화재 보수정비 사업
7. 제1호부터 제6호까지의 사업 외의 대규모 투자 또는 보조사업

설 개보수 사업, 수리부속지원 사업, 문화재 보수정비 사업, 그 밖의 대규모 투자 또는 보조사업으로 한정하고 있다.

그런데, 국토교통부는 2015년부터 동 사업을 내역 없이 총액으로 편성하여 집행하고 있으며, 2018년도에도 예비타당성조사 또는 타당성재조사 중인 철도건설사업에 대하여 타당성 확보 여부를 미리 알 수 없다는 이유로 별도의 내역 없이 예산을 편성하였다.

「국가재정법 시행령」 제12조제1항제7호에서 “대규모 투자 또는 보조사업”을 총액계상사업으로 할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나, 동 규정은 총액계상사업으로 추진해야 할 불가피한 경우 적용되어야 할 보충적 규정에 가깝다는 점, 철도기본계획수립 사업의 경우 사업의 규모와 무관하게 일괄적으로 내역 없이 예산을 편성하고 있다는 점 등을 고려할 때, 국토교통부가 동 사업을 총액계상사업으로 운영하는 것은 법령 위반에 해당한다.

국토교통부는 동 사업이 예비타당성조사 또는 타당성재조사 수행의 장기간 소요로 예산 편성 및 집행의 신축성 제고 차원에서 총액계상 방식으로 사업을 추진할 수밖에 없다는 입장이다. 그러나, 이와 같은 국토교통부의 주장이 타당하더라도 예산의 편성 및 집행은 법령의 범위에서 적법하게 이루어져야 하므로, 법령 개정을 위한 아무런 노력 없이 매년 국가재정법령을 위반하여 예산을 편성·집행하는 것은 부적절하다.

따라서, 국토교통부는 총액계상사업을 법령에 부합하도록 운영하되, 동 사업을 총액계상사업으로 지속 추진할 필요가 있다면 관계부처인 기획재정부와 협의하여 법적근거를 보완해야 할 것이다.

가. 현 황

호남고속철도 건설 사업¹⁾은 1단계 사업 구간(오송~광주송정)에 이어 2단계 사업 구간(광주송정~목포)에 고속철도를 건설하는 사업으로, 2018년도 예산액은 전년 대비 576억원이 감액된 154억원이 편성되었다.

[2018년도 호남고속철도 건설 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
호남고속철도건설	30,000	73,000	73,000	15,400	△57,600	△21.1

자료: 국토교통부

호남고속철도건설 사업 구간(광주송정~고막원~목포) 중 고막원~목포 구간은 노선에 대한 관계기관 간의 이견으로 사업이 보류되고 있으며, 이견이 없는 광주송정~고막원 구간의 사업이 우선 추진되고 있다.

2018년도 예산안에는 광주송정~고막원 기존선 고속화를 계속 추진하기 위한 공사비 35억원과 고막원~목포 구간 노선확정 후 노반 기본 설계 착수를 위한 부대비 119억원이 편성되었다.

윤동한 예산분석관(yoon@assembly.go.kr, 788-4651)

1) 예산코드: 교통시설특별회계 철도계정 2531-308

[호남고속철도 건설 사업 예산안 산출 근거]

구분	2017년 예산	2018년 예산안
용지비	○ 용지 매입비 80억원	○ 해당 없음
공사비	○ 기존선 고속화구간 공사계속 575억원	○ 기존선 고속화구간 공사계속 35억원
부대비	○ 기존선 고속화 설계 75억원	○ 고막원~목포구간 노반 기본설계 착수 119억원
합계	○ 73,000백만원	○ 15,400백만원

자료: 국토교통부

나. 분석의견

2018년도 고막원~목포구간 노반 기본설계 착수를 위한 부대비 119억원 집행을 위해 그동안 지연되었던 노선 확정을 조속히 완료할 필요가 있다.

호남고속철도 건설 사업구간(광주송정~고막원~목포) 중 고막원~목포 구간은 무안공항의 경유 문제로 국토교통부·전라남도과 기획재정부 간의 이견으로 노선이 확정되지 못하고 있다.

국토교통부와 전라남도는 무안공항과의 연계성, 지역균형발전, 지역 수용성 등을 고려할 때 무안공항 경유노선으로 사업을 추진할 필요가 있다는 입장인 반면, 기획재정부는 수요 및 경제성 등을 기준으로 볼 때 무안공항을 경유하지 않는 기존선의 고속화가 타당하다는 입장이다.

[호남고속철도 노선에 따른 사업 비교]

구 분	무안공항 경유	무안공항 미경유
노선개요	○ 신선: 광주송정~나주~무안공항~목포	○ 기존선: 광주송정~나주~목포 ○ 신선 : 함평~무안공항 (단선)
사업연장	○ 총 77.6km(복선신선 43.9, 기존선 33.7)	○ 총 83.4km(단선신선 16.6, 기존선 66.8)
사업비 (B/C)	○ 2조 4,700억원 (0.47)	○ 1조 3,400억원 (0.76)
운영비	○ 연 139억원	○ 연 190억원(노선 이원화)

주: 2014년 9월 사전타당성조사 결과를 바탕으로 작성

자료: 국토교통부

2018년도 고막원~목포구간 노반 기본설계 착수를 위한 부대비 119억원 집행을 위해
서는 장기간 지연되었던 노선 확정이 완료되어야 할 것이므로 관계기관 협의를 통하여 노
선을 확정하는 한편, 노선이 확정되는 즉시 기본계획 및 실시설계 등의 후속절차를 적극
추진해야 할 것이다.

가. 현 황

국토교통기술촉진연구¹⁾ 사업은 국토교통기술 촉진을 위한 핵심 원천기술 개발 및 국토교통 분야 연구인프라 구축 등의 연구개발 사업을 연구개발 관리기관인 국토교통과학기술진흥원을 통하여 출연으로 추진하는 사업이다.

국토교통부는 동 내역사업의 2018년도 예산안을 2017년도 예산 542억 9,100만원 대비 6억 4,800만원이 감액된 536억 4,300만원을 편성하였다.

[2018년도 국토교통기술촉진연구 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
국토교통기술촉진연구	56,083	54,291	54,291	53,643	△648	△1.2

자료: 국토교통부

동 사업의 2018년도 예산안 세부내역을 살펴보면, 국토교통 분야의 미래 원천·핵심기술 발굴 및 국민의 실생활과 직접적으로 관련이 있는 사회이슈를 해결하는 창의도전연구 분야는 종료 95개, 기일치 13개, 계속 2개, 신규 42개 사업에 편성된 연구개발비 320억 5,500만원이 편성되었고, 글로벌 기술경쟁력 제고를 위한 국제공동연구를 추진하고 국제협력기반 사업을 추진하는 글로벌기술협력 분야는 종료 2개, 기일치 5개, 신규 4개의 연구개발비와 국제협력기반 사업비를 포함하여 24억 2,700만원이 편성되었으며, 연구장비 인프라 비용 191억 6,100만원이 편성되었다.

이동엽 예산분석관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4681)

1) 코드: 일반회계 4141-300

[국토교통기술촉진연구 사업 예산안 세부내역]

(단위: 개, 백만원, 개월)

내역사업	구분	과제수	평균 연구개발비	개월	2018 예산안
창의도전연구	종료1	65	262	12	17,011
	종료2	30	221	9	4,980
	기일치	13	217	12	2,821
	계속	2	217	9	326
	신규	42	220	9	6,917
글로벌기술협력	종료	2	265	12	530
	기일치	5	251	12	1,254
	신규	4	214	9	643
연구장비인프라	종료	5	3,351	12	16,661
	기일치	2	1,250	12	2,500

자료: 국토교통부

나. 분석의견

동 사업 신규과제의 연구개발비가 연내 주관·참여기관 단계에서 실집행이 될 수 있도록 집행관리를 철저히 할 필요가 있다.

국토교통과학기술진흥원이 2015~2017년에 실시한 신규 연구과제의 실제 연구기간 간 현황을 살펴보면, 2016년에 실시한 ‘빅데이터를 활용한 쇄도시 주거지역 진단평가 및 사업유형 개발’, ‘공동주택의 확률론적 전과정 지속가능성 평가기술 개발’ 등은 연구기간이 2016년 6월 22일부터 2018년 6월 21일까지로 2016년 신규과제의 연내 실제 연구가 가능한 기간은 6개월(2016. 7.~12.)로 나타나고 있다.

[국토교통기술촉진연구사업 신규 연구과제의 연구기간(예시)]

연도	연구과제명	연구기간
2016	○ 공동주택의 확률론적 전과정 지속가능성 평가기술 개발	2016. 6. 22 ~ 2018. 6. 21
	○ 빅데이터를 활용한 쇄도시 주거지역 진단평가 및 사업유형 개발	2016. 6. 22 ~ 2018. 6. 21
2015	○ 미관창출과 열화저감을 위한 콘크리트 먼처리 기술개발과 이를 위한 20 μ m 적층정밀도의 폼라이너 및 외피 제작용 맞춤형 3D프린터 개발	2015. 6. 19 ~ 2018. 6. 18
	○ 해양환경 콘크리트 구조물의 내구수명 예측 소프트웨어 개발	2015. 6. 19 ~ 2018. 6. 18

자료: NTIS(www.ntis.go.kr)

또한, 국토교통과학기술진흥원이 2017년 3월 31일에 공고한 동 사업 신규과제 공고문을 살펴보면, ‘건설분야 기술·제품의 검증을 위한 성능기반 표준실험절차 개발’ 연구과제의 연구개발 기관 선정 공고를 하면서, 총 연구개발기간을 2017년 6월부터 2021년 6월 까지로 예정하고 있어, 신규과제의 연내 연구개발 가능기간은 7개월에 불과할 것으로 예상된다.

[2017년 국토교통기술촉진연구사업 신규과제 연구개발기간 예정]

사업명	과제명	총 연구개발기간
국토교통기술촉진 연구사업	건설분야 기술·제품의 검증을 위한 성능기반 표준실험절차 개발	2017. 6. ~ 2021. 6. (4년)

자료: 국토교통과학기술진흥원

이처럼 신규과제의 연내 연구개발 가능기간이 예산 편성 기간(9개월)에 비하여 단기간인 이유는 신규과제의 경우 연구개발 과제기획, 주관·참여기관 선정 공모, 선정·평가 등 실제 연구개발을 시작하기 위한 준비 단계에 상당한 시일이 소요되기 때문이다.

그럼에도 국토교통부와 국토교통과학기술진흥원은 동 사업 신규과제의 예산상 연구개발 가능기간을 9개월(2017. 4.~12.)로 예상하여, 신규과제의 실제 연내 연구개발 가능기간에 비추어 볼 때, 연내 실집행이 어려울 가능성이 있어 집행관리에 만전을 기할 필요가 있다.

따라서, 동 연구개발 사업의 연구과제 공고, 선정·평가 등 연구개발 추진에 앞서 필요한 사전단계를 조속히 실시하여, 연구개발 주관·참여기관이 예산상 편성된 연구개발 기간에 연구가 가능하도록 집행관리를 철저히 할 필요가 있다.

가. 현 황

공항소음대책¹⁾ 사업은 항공기 소음피해지역에 방음·냉방시설 설치, TV수신료 및 전기료지원 등의 소음대책사업 시행으로 공항주변 주민들의 생활불편을 해소하는 사업으로, 국토교통부는 소관 공공기관인 한국공항공사의 자체 부담금과 동 사업의 보조금을 통하여 소음대책 사업비를 충당하고 있다.

국토교통부는 동 사업의 2018년도 예산안을 2017년도 예산 91억원 대비 8억원이 증액된 99억원을 편성하였다.

[2018년도 공항소음대책 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
공항소음대책	8,333	9,100	9,100	9,900	800	8.8

자료: 국토교통부

동 사업의 2018년도 예산안 세부내역을 살펴보면, 김해공항 소음영향도 조사(조사주기 5년 도래)를 위한 용역비 6억 2,000만원, 김해공항 소음영향도 조사시행에 따른 주민설명회 등에 2,000만원, 한국공항공사의 소음부담금 세입 예상분을 제외한 민간경상보조 소음대책비 92억 6,000만원을 합한 99억원이 편성되었다.

이 중 한국공항공사는 2018년도 민간경상보조로 교부받은 동 사업 소음대책비와 자체 부담금을 합하여 공항 소음대책 사업을 실시할 예정이다.

이동엽 예산분석관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4681)

1) 코드: 교통시설특별회계 3632-301

[2018년도 공항소음대책 사업의 예산안 세부내역]

(단위: 백만원)

세부내역	2018 예산안
○ 김해공항 소음영향도 조사(조사주기 5년 도래)를 위한 용역비	620
○ 김해공항 소음영향도 조사시행에 따른 주민설명회 ○ 홍보 및 주민간담회 등 공항소음 갈등관리	20
○ 소음대책지역 냉방, 전기료 지원 등 소음대책사업	9,260
합 계	9,900

자료: 국토교통부

나. 분석의견

한국공항공사의 예산상 또는 법령상 부담금과 실제 부담금 차이, 안정적인 당기순이익 등을 감안하여 소음대책 사업의 집행액 중 한국공항공사가 실제 부담하는 부분이 증가되도록 할 필요가 있다.

첫째, 한국공항공사의 법령상, 예산상 부담금과 실제 결산상 부담하는 금액의 차이를 감안하여 한국공항공사의 실제 부담하는 자체 부담 부분이 증가하도록 할 필요가 있다.

「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」 제23조²⁾ 및 같은 법 시행규칙 제12조³⁾에 따라 한국공항공사는 소음대책지역에 위치한 공항에서 징수한 착륙료 수익의 100분의 75를 공항 소음대책사업에 투입하고 있으며, 나머지 부족분은 국가로부터 지원받고 있다.

2) 「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」

제23조(자금) ① 공항소음대책사업 및 주민지원사업 등에 필요한 자금은 다음 각 호의 재원으로 시설관리자 및 사업시행자가 조성하여야 한다.

1. 정부의 국고지원금
2. 「교통시설특별회계법」 제6조제1항제3호에 따른 소음부담금
3. 시설관리자 및 사업시행자가 부담하는 사업비. 다만, 시설관리자의 경우에는 「공항시설법」 제32조에 따른 사용료 등 공항수익 중 국토교통부령으로 정하는 공항수익을 말한다.

② 제1항에 따른 자금은 다음 각 호의 사업에 사용할 수 있다.

1. 공항소음대책사업
2. 주민지원사업
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

3) 「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률 시행규칙」

제12조(사용료 등의 공항수익) 법 제23조제1항제3호 단서에서 "국토교통부령으로 정하는 공항수익"이란 「공항시설관리규칙」 제12조에 따른 공항시설관리자의 수익 중 소음대책지역에 위치한 공항에서 징수한 착륙료 수익의 100분의 75를 말한다.

한국공항공사의 소음대책사업에 대한 연도별 국고 부담 현황을 살펴보면, 국토교통부는 2015년 결산 기준 전체 필요액 448억 300만원 중 85억원을 부담하여 필요액 대비 19.0%를 국고 부담하였으며, 2016년에는 전체 필요액 267억 4,600만원 중 81억 4,700만원을 부담하여 필요액 대비 30.5%를 부담하였다.

예산 기준으로 볼 때 전체 소음대책사업비 대비 국고부담률은 2015년 18.4%, 2016년 16.0%, 2017년 15.5%로 하락하는 추세이나, 실제 집행된 금액 기준으로 볼 때에는 전체 소음대책사업비 집행액이 감소(2015년: 448억 300만원 → 2016년: 267억 4,600만원)하고 있는데, 한국공항공사에서 국고지원금을 전액 집행하는 관계로 결산 기준 국고부담률이 2015년 19.0%에서 2016년 30.5%로 증가하는 추세를 나타내고 있다.

반면, 한국공항공사가 예산 대비 실제 결산액의 차이는 2015년 14억 2,800만원, 2016년 242억 8,600만원 등으로 연례적인 편성된 예산액과 비교할 때 과소 부담이 발생하고 있음을 알 수 있다.

[공항 소음대책사업비 중 국고와 한국공항공사 부담분 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2015년		2016년		2017년		2018년 (예산안)
	예산	결산	예산	결산	예산	결산 (7월)	
계(A)	46,231	44,803	51,032	26,746	57,678	13,647	-
국고지원 (B)	8,500	8,500	8,147	8,147	8,950	0	9,256
공사 부담	37,731	36,303	42,885	18,599	48,728	12,506	미확정
국고부담 비율 (B/A)	18.4	19.0	16.0	30.5	15.5	-	-
예산편성 과의 차이	1,428		24,286		36,222		-

자료: 한국공항공사 제출 자료를 바탕으로 제작성

특히, 공항 소음대책사업비 중 법령상, 실제(결산상) 한국공항공사가 부담한 금액의 차이를 살펴보면, 2015년 착륙료 수입의 75%인 법령상 공사부담금은 408억 1,600만원이었으나 실제 부담금은 363억 300만원으로 45억 1,300만원을 과소 부담한 것으로 나타나

고, 2016년 법령상 공사 부담금은 470억 1,400만원이었으나 실제 부담금은 186억 200만원으로 284억 1,200만원의 차이가 발생하고 있어, 연례적인 과소 부담이 발생하고 있다.

이처럼 공항 소음대책사업비 중 한국공항공사가 실제 부담한 금액이 법령상 또는 예산상 공사부담금에 훨씬 못 미치고 있는 이유는 토지매수 사업, 주택방음시설, 냉방전기로 지원 등의 소음대책 사업의 집행 부진에 기인한다.

[공항 소음대책사업비 중 법령상, 실제 한국공항공사 부담분 차이]

(단위: 백만원)

2015				2016			
착륙료 수입	법령상 공사 부담금 (A)	실제 공사 부담금 (B)	차이 (A-B)	착륙료 수입	법령상 공사 부담금 (A)	실제 공사 부담금 (B)	차이 (A-B)
54,421	40,816	36,303	4,513	62,686	47,014	18,602	28,412

자료: 국토교통부

둘째, 한국공항공사는 국내 공항 사업의 독점사업자 위치로 인하여 매년 당기순이익이 크게 발생하고 있다는 점을 감안하여 한국공항공사의 부담금을 증가시킬 필요가 있다.

한국공항공사의 2012~2016년도 매출액 및 당기순이익 현황을 살펴보면, 우선 매출액의 경우 2012년 6,506억 3,700만원에서 2016년 8,302억 9,700만원으로 증가하였고, 이에 따라 당기순이익이 2012년 1,382억 3,800만원에서 2014년 1,735억 3,700만원, 2016년 1,901억 9,100만원으로 증가하고 있는 추세를 알 수 있다.

[한국공항공사 매출액 및 당기순이익 현황]

(단위: 백만원)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
매출액	650,637	682,739	762,089	808,840	830,297
항공수익	198,487	204,635	228,373	245,065	283,073
비항공수익	452,150	478,104	533,717	563,775	547,224
당기순이익	138,238	128,600	173,537	187,419	190,191

자료: 한국공항공사 감사보고서

이처럼 한국공항공사의 당기순이익이 증가하고 있는 이유는 한국공항공사는 국내 공항 운영의 독점적 사업자로 우리나라 항공여객의 확대에 따라 항공기 착륙료, 국내여객공항이용료 등의 항공수익과 공항 내 건물임대료, 주차장사용료 등의 비항공수익이 함께 증가하였기 때문이다.

이러한 한국공항공사의 법령상 부담금 및 안정적인 당기순이익 현황을 감안할 때, 국토교통부는 공항소음대책 사업에서 한국공항공사의 실제로 부담하는 자체 부담 금액을 상향 조정하여 사업을 실시할 필요가 있다.

가. 현 황

택시 운행정보 관리시스템 구축 사업은 택시업계 경영의 투명성 확보 및 종사자 처우개선, 택시총량제 등의 추진을 위하여 택시 운송의 수입금, 운행거리, 실·공차거리, 가동율 등의 운행정보를 수집·관리하는 시스템을 구축하는 택시산업지원¹⁾ 사업의 내역사업으로, 국토교통부 소관 공공기관인 교통안전공단과 지방자치단체를 통하여 매칭²⁾ 사업으로 실시하고 있다.

국토교통부는 동 내역사업의 2018년도 예산안을 2017년도 예산 16억 2,300만원 대비 8억 4,700만원이 증액된 24억 7,000만원을 편성하였다.

[2018년도 택시산업지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
택시산업지원	6,393	7,790	7,790	8,519	729	9.4
택시 운행정보 관리시스템 구축	1,171	1,623	1,623	2,470	847	52.2

자료: 국토교통부

동 내역사업은 택시 미터기와 디지털 운행기록장치의 택시 운행정보(수입금, 위치, 주행거리, 연료사용량 등)를 수집·활용할 수 있는 시스템인 택시 운행정보 관리시스템을 구축하는 사업으로 전국 통합 시스템으로 단계적(광역시 법인택시→시·도 법인택시→광역시 개인택시→시·도 개인택시)으로 교통안전공단을 통하여 구축할 예정이며 사업비는 국비 30%, 지방비 70%로 매칭하고 있다.

동 내역사업의 연차별 사업계획을 살펴보면, 교통안전공단은 2018년 예산을 통하여

이동업 예산분석관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4681)

1) 코드: 교통시설특별회계 4931-316

2) 각 지자체가 택시 운행정보 관리시스템을 구축하는데 필요한 총사업비 중 국토교통부(교통안전공단) 30%, 지자체가 70%의 비율로 매칭하고 있다.

서울을 제외한 전국 개인택시 115,359대를 대상으로 유가보조금 적정성, 불법운행 모니터링, 실·공차 및 가동률 분석 등을 제공하는 택시 운행정보 관리시스템을 지자체와 매칭하여 구축할 예정이다.

[택시 운행정보 관리시스템 구축 사업 연차별 계획]

(단위: 대)

연도	대상지역	택시 대수	개발목록	주요기능
1차 (2014)	시범구축 대전시 (법인택시)	3,370	수입금관리	택시 미터기정보를 수집·관리체계 구축
			단말기관리	미터기정보 수집을 위한 기본프로그램
2차 (2015)	제주도 (법인택시)	1,471	배차관리	운수회사의 효율적인 배차업무 지원
3차 (2016)	5개 특광역시 15개 시·군 (법인택시)	29,313	운수회사 경영지원	운수회사 경영환경 개선을 위한 정보 제공
			실시간 관제	실시간 위치 및 운행정보 제공
			운행계획 조화	이동경로에 대한 종합적 정보제공
			운전자 관리체계	운전자별 택시운행정보 관리
4차 (2017)	1개 광역시 8개도 시·군 (법인택시)	33,025	승·하차 분석	주요 승·하차지점 분석
			위험행동 연계분석	운행기록분석시스템(εTAS) 연계분석
			수요공급예측	빅데이터 활용
5차 (2018)	전국 (개인택시) ※서울제외	115,359	유가보조금 적정성	유가보조금 관련정보 제공
			불법운행 모니터링	불법·탈법운행 관련정보 제공
			실·공차, 가동률 분석	실차공차·가동률 분석 제공
			대국민 편의지원	택시 이용 편의성 제공

자료: 교통안전공단

나. 분석의견

동 내역사업이 실집행 단계에서 이월액이 과다 발생하고 있다는 점을 감안하여, 향후 예산의 이월이 발생하지 않도록 사업을 조속히 추진할 필요가 있다.

교통안전공단은 동 내역사업에서 지방자치단체와 협력하여 택시 운행정보 관리시스템을 구축하고 있으며, 2014~2017년(8월)의 교통안전공단 단계 실집행 현황을 살펴보면, 2016년의 경우 국고 출연금 예산현액 13억 8,100만원 중 8억 5,100만원을 집행하고 다음 연도로 5억 200만원을 이월하였다.

또한, 2014년은 국고 출연금 5억 2,300만원 중 3억원이 집행되었고 다음연도로 2억 2,300만원이 이월되었으며, 2015년은 4억 7,300만원 중 2억 1,400만원이 집행되었고, 2억 1,000만원은 다음연도로 이월되고 4,900만원은 불용되는 등 연례적으로 실집행이 저조하고 이월액이 과다하게 발생하고 있다.

[택시 운행정보 관리시스템 구축 사업 연도별 실집행 현황]

(단위: 백만원)

연도	구분	예산액	교부액 (A)	전년도 이월액(B)	예산현액 (A+B)	집행액	다음연도 이월액	불용액
2014	공단(국고)	523	523	0	523	300	223	0
	지자체	523	223	0	223	0	223	0
2015	공단(국고)	250	250	223	473	214	210	49
	지자체	176	300	223	523	361	162	0
2016	공단(국고)	1,171	1,171	210	1,381	851	502	28
	지자체	3,512	3,890	21	3,911	2,319	1,451	141
2017 (8월)	공단(국고)	1,623	1,623	502	2,125	-	-	-
	지자체	4,978	4,845	1,451	6,296	-	-	38

자료: 교통안전공단

이처럼 동 내역사업의 이월액이 발생하고 있는 이유는 택시 운행정보 관리시스템 구축에 필요한 사업계획 수립이 지연되면서, 연도 말에 시스템 구축 용역 계약이 체결되어 다음연도로 이월되어 계약이 완료되기 때문이다.

구체적으로 2014년은 대전광역시 법인택시 3,370대를 대상으로 하는 택시 운행정보 관리시스템 구축 용역이 2014년 12월 26일부터 2015년 5월 25일까지 추진되면서 국고 부분 계약금액 1억 5,400만원 전액이 다음연도로 이월 집행되었다.

2015년도 국고부분 계약금액 잔금인 4,300만원이 전액 이월되었으며, 2016년도 국고 부분 선금 3억 7,900만원이 집행되었고 중도금과 잔금은 이월 집행될 예정으로, 연례적으로 사업계획 추진의 지연으로 인하여 계약금이 연도 내에 집행되지 못하고 다음연도로 이월되고 있는 점을 알 수 있다.

[택시 운행정보 관리시스템 구축 사업 연도별 계약현황]

(단위: 백만원)

연도	구분	집행액				대상	사업기간
		선금 (지급일)	중도금 (지급일)	잔금 (지급일)	계약 금액		
2014	국고	42 (15.1.23)	63 (15.4.22)	49 (15.6.11)	154	대전광역시 법인택시 3,370대	2014. 12. 26 ~ 2015. 5. 25 (5개월)
	지방비	99 (15.1.23)	148 (15.4.22)	115 (15.6.11)	362		
2015	국고	6 (16.2.1)	6 (16.3.23)	25 (16.6.23)	43	제주도 법인택시 1,471대	2015. 12. 31 ~ 2016. 5. 30 (5개월)
	지방비	14 (16.2.1)	14 (16.3.23)	59 (16.6.23)	105		
2016	국고	379 (16.11.2)	-	-	379	5개 특광역시 및 15개 시군 법인택시 29,313대	2016.10.18 ~ 2017.10.17. (구축:8개월, 운영:12개월)
	지방비	1,352 (16.11.2)	-	-	2,095		
2017 (예정)	국고	-	-	-	-	광주광역시 및 136개 시·군	2017.3.6 ~ 2018.3.30
	지방비	-	-	-	-		

자료: 교통안전공단

2018년의 택시 운행정보 관리시스템 구축 사업의 경우에도 전년도 사업의 추진 필요와 사업계획 수립 지연이 발생할 가능성이 높아, 2018년 연내에 예산안 전액의 실집행이 어려울 가능성이 있다.

따라서, 국토교통부와 교통안전공단은 동 내역사업의 전체 예산이 연내에 실집행될 수 있도록, 2018년도 예산 집행 시 사업계획 수립과 사업자 선정을 조속히 추진할 필요가 있다.

가. 현 황

사업출연금 사업은 한국철도시설공단 등 우리나라 기업이 인도네시아 등 신규 시장에서 해외철도사업 수주확대를 위한 마케팅 활동, 자문, 제안서 작성 등 사업개발에 필요한 비용을 출연금으로 지원받는 사업으로 철도산업발전지원¹⁾ 사업의 2018년도 신규 내역 사업이다.

국토교통부는 동 내역사업의 2018년도 예산안을 10억원 규모로 편성하였다.

[2018년도 철도산업발전지원 건설 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
철도산업발전지원	1,727	2,077	2,077	3,273	1,196	57.6
사업출연금	0	0	0	1,000	1,000	순증

자료: 국토교통부

동 내역사업의 2018년도 예산안 세부내역을 살펴보면, 민간기업 해외진출 컨설팅 관련하여 중소기업 해외진출지원 5억원, 제안서 컨설팅지원 1억원 편성되었으며, 홍보 관련 글로벌스마트철도컨퍼런스(GSRC) 개최비용 3억원, 국제회의 참여 및 초청행사 비용 1억원을 편성되어 내역사업 기준으로 10억원의 예산이 2018년도 신규로 편성되었다.

이동엽 예산분석관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4681)

1) 코드: 교통시설특별회계 2733-304

[2018년도 사업출연금 사업의 예산안 세부내역]

(단위: 백만원)

구 분	세부내역	2018 예산안
- 민간기업 해외진출 컨설팅		600
· 국제입찰 참여	○ 제안서 작성 등 10회×10백만원/회	100
· 중소기업 해외진출 지원	○ 해외진출 지원 1식	500
- 글로벌스마트철도컨퍼런스(GSRC) 및 컨퍼런스		400
· GSRC	○ GSRC 개최 1식	300
· 국제회의 참여 및 초청행사	○ 국제행사 및 외빈 초청행사 1식	100
합 계		1,000

자료: 국토교통부

나. 분석의견

해외철도 수주지원에 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 기존에 한국철도시설공단은 자체 자금을 통하여 해외철도 수주사업을 추진하고 있으므로, 해당 사업비는 중소기업에 위주로 지원할 필요가 있다.

한국철도시설공단은 기존에 자체 자금을 통하여 해외철도 사업을 수주하고 있었으며, 2016년 말 기준 한국철도시설공단이 추진하고 있는 해외사업을 살펴보면 중국 장곤선 감리사업에서는 98억 9,400만원, 정서선 감리 사업에서는 26억 7,400만원, 인도 렉나우 메트로 PM 사업은 98억원 등의 해외철도 관련 감리, PM(Project Management) 등의 사업을 추진하고 있으며, 해당 사업을 수주하는데 필요한 사전 컨설팅, 제안서 작성 등의 준비 비용을 한국철도시설공단의 자체 자금을 통하여 집행하였다.

이와 함께 2015년 11월부터 말레이시아-싱가포르 고속철도 수주를 위하여 말레이시아 쿠알라룸푸르 시내 대형쇼핑몰에 운영 중인 말레이시아-싱가포르 홍보관에 소요되는 인건비 등 비용이나 해외철도사업 수주 관련 국제행사 및 외빈 초청행사의 경우에도 한국철도시설공단의 자체 자금으로 수행해 오고 있다.

[한국철도시설공단 해외사업 현황(예시)]

(단위: 백만원)

사업명	국가 (도시)	사업 내용	사업 기간	총사업비(수주총액)	
				외국	한국철도 시설공단
장곤선 감리	중국 (곤명)	97km 감리	2010. 9 ~ 2017. 2	9,176	9,894
정서선 감리	중국 (정주)	44km 감리	2013. 1 ~ 2017. 1	3,739	2,674
경심선 요녕 감리	중국 (조양)	78km 감리	2014. 7 ~ 2017. 4	5,888	3,347
상합항선 감리	중국 (마안산)	23km 감리	2016. 3 ~ 2018. 8	4,395	862
정만선 감리	중국 (충칭)	12km 감리	2016. 3 ~ 2019. 6	1,966	1,074
럭나우 메트로 PM	인도 (럭나우)	23km 건설PM	2016. 3 ~ 2020. 2	32,300	9,800
경심선 북경 감리	중국 (북경)	34km 감리	2016. 3 ~ 2017. 9	3,716	493

자료: 한국철도시설공단 제출 자료를 바탕으로 재작성

또한, 해외철도 진출에 따른 수주 수익도 한국철도시설공단이 향유할 것으로 예상되며, 상대적으로 자체 자금을 통하여 해외철도 수주 사업을 추진할 수 있는 한국철도시설공단보다 자금 사정이 열악한 중소기업에 우선적으로 지원할 필요가 있다는 점에서 해당 사업비를 중소기업에 위주로 지원할 필요가 있다.

둘째, 한국철도시설공단이 출연금을 통하여 추진하는 중소기업 해외진출 지원 사업은 사업계획을 철저히 마련할 필요가 있다.

중소기업 해외진출 사업은 중소기업의 해외철도 수주를 지원하기 위하여 우리나라 중소 철도 관련 업체를 대상으로 해외에서 안전성 인증을 받기 위하여 필요한 기술·금융 컨설팅 비용의 일부를 지원하는 사업이다.

한국철도시설공단이 출연금을 교부받고 해외철도 사업 수주를 위하여 공동으로 컨소시엄 등을 구성하는데 참여하는 중소기업에 지원하는 방식으로 해당 사업을 추진할 예정이다.

중소기업 해외진출 지원 사업은 다음 두 가지 면을 감안하여 사업계획을 철저히 세울 필요가 있다.

첫째, 한국철도시설공단은 동 내역사업 예산을 통하여 처음으로 해외철도 사업을 수주하는 중소기업을 지원할 예정으로 사업준비를 철저히 할 필요가 있다.

한국철도시설공단은 현재까지 SOC 건설 관련 사업인 철도 건설 등의 사업을 추진해 왔으며, 2018년도 동 사업의 예산을 통하여 중소기업이 해외철도 사업을 수주하는데 필요한 지원 사업을 처음 추진할 것으로 예상되므로 사업계획을 철저히 마련하여 사업추진에 미비한 점이 없도록 할 필요가 있다.

둘째, 2017년 9월 기준으로 중소기업이 해외 수주에 필요한 총사업비 중 국고 지원 비율, 중소기업의 자부담 정도, 지원요건, 지원방식 등이 명확하게 확정되지 않은 상태로 2018년 사업 추진 대상이 되는 중소기업의 혼선이 발생한 가능성이 있으므로 사업계획을 조속히 보완할 필요가 있다.

가. 현 황

철도시설위탁 및 관리¹⁾ 사업은 사고위험이 높은 건널목 위탁관리 및 입체화를 통해 건널목사고를 예방하는 사업으로, 한국철도시설공단 출연을 통하여 추진하고 있다.

국토교통부는 동 사업의 2018년도 예산안을 2017년 예산 대비 40억 6,400만원이 감액된 328억 3,300만원을 편성하였다.

[2018년도 철도시설위탁 및 관리 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
철도시설위탁 및 관리	46,149	36,897	36,897	32,833	△4,064	△11.0
건널목위탁관리비	11,105	12,256	12,256	12,256	0	0

자료: 국토교통부

이 중 내역사업인 건널목위탁관리비 사업은 철도건널목 106개소의 파견·용역직 위탁관리를 위한 인건비 및 영업배상책임보험료, 노후된 처소 개선비 등을 출연으로 지급하는 사업이다.

동 내역사업의 사업시행체계를 살펴보면, 국토교통부가 한국철도시설공단에 출연금을 교부하고 한국철도시설공단은 한국철도공사와 위탁계약을 체결하여, 한국철도공사의 일반 경쟁입찰 및 중소기업자간 제한경쟁입찰에 따라 코레일테크 및 민간기업 5개사가 낙찰업체로 선정되어 건널목관리원 및 경비지도사를 고용하고 있다.

동 내역사업의 2018년도 예산안 세부내역을 살펴보면, 건널목 관리원 398명을 고용하는데 필요한 인건비 등 116억 2,200만원, 경비지도사 13명 고용에 필요한 인건비 3억 8,200만원, 노후된 처소 개선비 1억 4,200만원, 부대경비 1,000만원, 영업배상책임보험료 1억원을 합한 122억 5,600만원이 편성되었다.

이동엽 예산분석관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4681)

1) 코드: 일반회계 2731-309

[2018년도 건널목위탁관리비 세부내역]

(단위: 백만원)

구분	세부내역	2018년 예산안
건널목 관리원	106개소 관리를 위한 건널목 관리원 398명	11,622
경비지도사	경비지도사 13명	382
노후된 처소 개선비	경원선 회경2건널목 등 13개소	142
부대경비		10
영업배상책임보험료		100
합 계		12,256

자료: 국토교통부

한국철도공사와 코레일테크 및 민간 기업이 고용 중인 건널목 관리원 현황을 살펴보면, 2017년 기준으로 106개소의 철도 건널목에 건널목 관리원을 398명, 경비지도사를 13명 배치하고 있으며, 2018년도 동일하게 운영할 예정이다.

[철도 건널목 관리원 운영 현황]

구 분	2017년	2018년
건널목	106개소	106개소
배치원	398명	398명
경비지도사	13명	13명

자료: 국토교통부

나. 분석의견

2017년 7월 20일 발표된 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 추진계획」에 따라 코레일테크가 파견·용역직으로 고용하고 있는 건널목 관리원 등을 정규직화하고 해당 인건비를 위탁사업비에서 직접 고용 인건비로 전환할 필요가 있다.

2017년 7월 20일에 관계부처 합동으로 발표된 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 추진계획」에 따르면, 정규직 전환 기준으로 ①연중 9개월 이상 계속되는 업무로, ②향후 2년 이상 계속될 것으로 예상되는 업무인 상시·지속적 업무를 담당하고 있는 자는 정규직으로 전환하도록 규정하고 있다.

2) 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 추진계획」 p. 4

○ 상시·지속적 업무라 함은 ①연중 9개월 이상 계속되는 업무로 ②향후 2년 이상 계속될 것으로 예상되는 업무

특히, 국민의 생명·안전과 밀접한 상시·지속업무는 해당 공공기관이 직접 고용하여 정규직화하도록 규정³⁾하고 있다.

철도 건널목 관리자는 철도 건설 이후에 지속적으로 철도 건널목을 관리하고 있으며 앞으로도 지속될 것으로 예상되고, 철도 건널목을 횡단하는 차량, 보행자의 안전과 관련된 업무로 국민의 생명·안전과 밀접한 상시·지속업무로 판단된다.

따라서, 한국철도공사와 코레일테크는 해당 인력을 정규직화할 필요가 있으나, 다음과 같은 문제를 고려할 필요가 있다.

첫째, 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 추진계획」에 따르면, 파견·용역직의 경우 현재 계약하고 있는 민간업체와 계약기간이 종료된 시점에 정규직으로 전환하도록 규정하고, 정규직 전환을 촉진하기 위하여 가능한 경우 민간업체와 전환 시기의 단축을 협의할 수 있도록 규정⁴⁾하고 있다.

따라서, 한국철도공사와 코레일테크도 현재 계약중인 민간업체와의 계약이 종료되거나, 단축 협의가 종료된 이후 건널목 관리원 등을 정규직으로 전환할 필요가 있다.

둘째, 철도 건널목의 감소 추세를 감안한 적정 인원의 직접 고용이 필요하다. 2010~2017년 철도 건널목 현황을 살펴보면, 2010년에는 철도 건널목 154개에 관리원 599명을 운영하고 있었으나(예산 120억원), 2017년에는 철도 건널목 106개소에 관리원 411명을 운영하여 건널목과 관리원 수가 감소하고 있는 추세이므로, 이러한 추세에 맞추어 적정 수준의 건널목 관리원의 정규직 전환이 필요하다.

기존	개선안
■ 연중 10~11개월 이상 계속 ■ ①과거 2년 이상 지속 ②향후 2년 이상 예상 (①+②)	■ 연중 9개월 이상 계속 ■ ①삭제 ②향후 2년 이상 예상

3) 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 추진계획」 p. 4
국민의 생명·안전과 밀접한 상시·지속업무는 『직접고용』 정규직화

4) 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 추진계획」 p. 7

6. 전환 시기

- (기간제) 가이드라인 발표 후 바로 정규직 전환 추진, 준비 등의 문제로 지연이 불가피한 경우에는 가급적 '17년 말까지 전환
- (파견·용역) 現 업체와 계약기간 종료 시점에 전환, 가능한 경우 민간업체와 전환 시기 단축 협의 → 법적 분쟁 발생에 유의

[철도 건널목 관리원 현황]

(단위: 개, 명, 백만원)

연도	건널목 수	관리원 수	위탁업체	예산
2010	154	599	코레일테크(주)	12,000
2011	141	534	코레일테크(주)	12,000
2012	141	537	코레일테크(주)	12,000
2013	131	496	코레일테크(주)	12,000
2014	126	488	코레일테크(주)	11,993
2015	107	458	코레일테크(주)	11,698
2016	107	415	코레일테크(주)	11,105
2017	106	411	코레일테크(주) 등	12,256

자료: 국토교통부

셋째, 철도 건널목 관리자의 정규직화 되는 경우 해당 인력의 인건비는 동 사업의 위탁관리비가 아닌 해당 기관의 직접 고용 인건비로 편성될 필요가 있다.

2018년 예산안에서는 철도 건널목 관리자의 인건비가 한국철도시설공단 단계에서는 출연금, 한국철도공사 단계에서는 수탁사업비로 편성되어 있다.

그러나, 「공기업 준정부기관 예산편성지침」⁵⁾에 따르면 총인건비 예산은 원칙적으로 정원(무기계약직 포함)을 기준으로 편성하며, 모든 인건비와 인건비 항목 외에 계정과목 및 명목여하에 불구하고 임직원(정원외직원 제외)의 소득세법상 근로소득에 해당하는 모든 항목을 포함하도록 규정하고 있어, 철도 건널목 관리자 등의 고용에 소요되는 인건비는 정규직으로 편성되는 해당 공공기관의 총인건비로 편성할 필요가 있다.

한국철도공사와 코레일테크는 철도 안전과 관련되고 상시·지속 업무를 수행하는 철도 건널목 관리자 등을 정규직화하고, 해당 인건비는 수탁사업비가 아닌 정규직으로 고용하는 기관의 총인건비로 편성할 필요가 있다.

5) 공기업 준정부기관 예산편성지침」 p. 8

- 총인건비 예산은 원칙적으로 2016년말 정원(무기계약직 포함)을 기준으로 편성하되, 기존 직원과 무기계약직에 대한 인건비는 별도로 관리한다.
 - 비정규직의 정규직(무기계약직 포함) 전환 결과에 따라 정규직으로 전환되는 인력에 대한 인건비는 기존 사업비, 잡급 등에 포함되었던 해당 비정규직 인건비를 전환하여 편성하고 그 금액만큼 기존 사업비 등에서 감액하여 계상한다.
 - 경영실적 평가시, 총인건비 인상률을 위반한 기관은 인건비 예산 편성시 인상률 위반 금액만큼 감액하여 편성한다.

가. 현 황

한국철도공사는 철도를 관리·운영하면서 경로·국가유공자·장애인 등의 운임 할인 등의 국가정책상 공익서비스를 제공함에 따라 손실이 발생하고 있으며, 국토교통부는 이러한 국가정책상 공익서비스 운영에 따른 한국철도공사의 손실을 보상하기 위하여 PSO 보상¹⁾²⁾ 사업을 민간경상보조로 편성하고 한국철도공사에 지급하고 있다.

국토교통부는 동 사업의 2018년도 예산안을 2017년 예산 대비 276억 1,000만원이 증액된 3,238억 3,200만원이 편성되었다.

[2018년도 PSO 보상 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2016	2017		2018	증감	
	결산	본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
PSO 보상	350,863	296,222	296,222	323,832	27,610	9.3

자료: 국토교통부

동 사업의 2018년도 예산안 세부내역을 살펴보면, 공공운임 감면 보상 부분은 2017년 대비 124억 8,200만원이 증액된 1,597억 2,600만원이, 벽지노선 손실보상은 2017년 대비 151억 2,800만원이 증액된 1,612억 6,800만원이, 국가특수목적사업비는 2017년과 동일한 28억 3,800만원이 편성되어, 세부사업 기준으로 3,238억 3,200만원이 편성되었다.

[2018년도 PSO 보상 사업의 예산안 세부내역]

(단위: 백만원)

구분	2017년 예산(A)	2018년 예산안(B)	B-A
공공운임 감면 보상	147,244	159,726	12,482
벽지노선 손실보상	146,140	161,268	15,128
국가특수목적사업비	2,838	2,838	0
합 계	296,222	323,832	27,610

자료: 국토교통부

이동엽 예산분석관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4681)

1) 코드: 일반회계 2736-301

2) 공익서비스비용 보상제도(PSO, Public Service Obligation)

나. 분석의견

국가정책상 공익적 철도 운영에 따라 한국철도공사에 발생하는 PSO 보상을 실제 손실 수준에 맞추어 적정 규모로 조정할 필요가 있다.

2008~2016년도 한국철도공사 PSO 보상 현황을 살펴보면, 2015년 기준, 발생액은 4,608억원이며 국토교통부 정산액은 4,426억원이나 실제 정부로부터 보전받는 PSO 보상액은 3,509억원으로 정산액의 79.3% 수준으로 전체 손실의 보전이 이루어지지 않았다.

2016년 동 사업의 보상액은 3,509억원으로, 2016년 정산액 4,500억원 대비 78.0%에 불과하여 연례적으로 한국철도공사의 공익적 철도 운영으로 발생하는 손실이 전액 보상되고 있지 않다.

[2008~2016년도 한국철도공사 PSO 보상 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
발생액 (A)	4,555	4,400	4,434	4,860	5,128	4,935	4,422	4,608	4,722
정산액 (B)	3,688	3,612	3,638	3,939	4,304	3,860	4,278	4,426	4,500
보상액 (C)	2,661	2,736	2,931	2,825	3,040	3,435	3,467	3,509	3,509
정 산 보상률 (C / B)	72.2	75.8	80.6	71.7	70.6	89.0	81.0	79.3	78.0

주: (발생액) 철도공익서비스 제공에 따른 철도공사의 순손실액, (정산액) 「공익서비스 보상계약서」 정산 기준에 따른 손실 인정액

자료: 한국철도공사

이처럼 전체 손실 규모에 못 미치는 PSO 보상이 계속되는 경우 연례적으로 당기순 손실이 발생하고 있는 한국철도공사의 재무구조가 더욱 악화될 우려가 있고, 한국철도공사의 중장기 재무관리계획상 부채비율 목표를 준수하기 어려울 가능성이 있다.

구체적으로 2014~2016년도 한국철도공사의 재무구조 현황을 살펴보면, 2016년 부채비율이 288.2%로 중장기 재무관리계획상 목표 비율인 217.1%을 초과하고 있으며 2015년도 부채비율 283.3%보다 악화된 것으로 나타나고 있다.

또한, 한국철도공사의 당기순이익을 살펴볼 때, 2015년을 제외하고 2014년 3,383억원, 2016년에 2,272억원의 당기순손실이 발생하고 있다.

[한국철도공사의 재무 목표 및 실적 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2014년		2015년		2016년	
	계획	실제	계획	실제	계획	실제
자산	192,449	222,081	175,824	181,987	203,458	185,121
부채	155,091	178,609	134,349	134,502	139,295	137,439
이자비용	5,356	5,390	5,151	4,807	4,258	4,200
영업이익	△1,302	1,001	671	1,136	558	1,207
당기순이익	△2,837	△3,383	△2,970	864	△3,469	△2,272
부채비율	415.1	410.9	323.9	283.3	217.1	288.2

자료: 한국철도공사

따라서, 국토교통부는 한국철도공사의 철도사업 공익적 운영에 따른 손실, 재무구조 악화 등을 감안하여 적정 수준의 PSO 보상금을 편성할 필요가 있다.

가. 현 황

고속도로 조사설계¹⁾ 사업은 고속도로 접도구역 내 토지가 종래의 용도로 사용이 어려운 경우 토지소유자의 청구에 따라 국가가 매입하거나 고속도로를 계획·설계하는데 필요한 기본설계, 조사설계 및 타당성조사 등의 비용을 국토교통부 소관 공공기관인 한국도로공사에 출자로 지원하는 사업이다.

국토교통부는 동 사업의 2018년 예산안을 2017년도 예산 대비 9억원 감액된 127억 9,200만원을 편성하였다.

[2018년도 고속도로 조사설계 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
고속도로 조사설계	40,523	13,692	13,692	12,792	△900	△6.6

자료: 국토교통부

동 사업의 2018년도 예산안 세부내역을 살펴보면, 기본설계에 관련된 타당성조사(1건, 3억원)과 설계보상비(1건, 44억 8,000만원) 47억 8,000만원과 실시설계 관련된 기본 및 실시설계(2건, 36억 600만원), 실시설계(2건, 41억 600만원) 비용 77억 1,200만원과 기타부대비 등 1억원, 고속도로 접도구역 매수비 2억원을 합하여 세부사업 기준으로 127억 9,200만원이 편성되었다.

이동엽 예산분석관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4681)

1) 코드: 교통시설특별회계 1531-301, 302

[2018년도 고속도로 조사설계 사업 예산안 세부내역]

(단위: 백만원)

구분	세부내역	2018 예산안
기본설계	○ 타당성조사(1건, 300백만원) ○ 설계보상비(1건, 4,480백만원)	4,780
실시설계	○ 기본 및 실시설계(2건, 3,606백만원) ○ 실시설계(2건, 4,106백만원)	7,712
기타 부대비 등		100
고속도로 접도구역 매수		200
합 계		12,792

자료: 국토교통부

나. 분석의견

국토교통부와 한국도로공사는 동 사업의 연례적인 집행부진을 감안하여, 연내에 실집행이 완료될 수 있도록 집행관리를 철저히 할 필요가 있다.

한국도로공사는 고속도로를 계획·설계하는데 필요한 기본설계, 조사설계 및 타당성조사 등을 2013~2015년도에는 100% 국고 출자로, 2016년도는 40% 국고 출자(60% 도공 자체부담)로 수행하고 있다.

동 사업의 2013~2016년도 한국도로공사 단계 실집행 현황을 살펴보면, 2013년은 전체 출자액 925억 5,500만원 중 521억 9,400만원이 집행되어 실집행률이 56.4%에 불과하며, 2014년도 예산 총액(국고출자분+한국도로공사 부담분) 934억 9,700만원 중 61.2%인 571억 7,900만원이 집행되어 저조하다.

또한, 처음으로 한국도로공사 자체 부담분이 편성된 2016년도 동 사업 예산 총액 대비 실집행률이 71.4%로 나타나고 있으며, 이월액이 200억원 이상 발생한 것으로 파악되고 있다.

특히, 한국도로공사 자체 부담분 예산 328억 3,600만원(기본설계 69억 5,400만원과 실시설계 258억 8,200만원의 합) 중 141억 2,800만원(기본설계 28억 9,700만원과 실시설계 112억 3,100만원의 합)이 집행되어, 집행률이 43%로 저조하게 나타나고 있으며, 2017년 8월말 기준으로 예산 대비 실집행률이 55.7%로 연례적으로 실집행이 저조하게 나타나고 있다.

[2013~2017년도 한국도로공사 고속도로 조사·설계 사업 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분			2013년	2014년	2015년	2016년	2017년 (8월말)
예산	기본설계	정부	50,929	38,499	8,486	5,407	3,415
		공사	0	0	0	6,954	0
	실시설계	정부	41,626	53,998	73,615	37,569	9,977
		공사	0	0	0	25,882	65,987
	기타	정부	0	1,000	1,707	761	300
		공사	0	0	0	0	0
소계(A)			92,555	93,497	83,808	76,573	79,679
집행	기본설계	정부	27,928	28,164	7,366	2,983	0
		공사	0	0	0	2,897	0
	실시설계	정부	24,266	28,769	46,379	37,018	9,400
		공사	0	0	0	11,231	34,958
	기타	정부	0	246	707	522	42
		공사	0	0	0	0	0
소계(B)			52,194	57,179	54,452	54,651	44,400
(B/A)			56.4	61.2	65.0	71.4	55.7

자료: 한국도로공사

이처럼 동 사업의 실집행률이 저조한 이유는 도로설계 사업의 특성상 사업추진 과정에서 예측하지 못하였던 타당성재조사, 사업계획 변경 발생 등 사정변경과 관계기관 협의 지연 등 행정절차 지연 등에 기인하고 있다.

동 사업의 2018년 예산안도 사정변경 등의 사유로 집행부진이 발생할 가능성이 높으므로, 국토교통부와 한국도로공사는 매월 예산 집행점검을 실시하고, 도로건설 환경요소를 정확히 파악하여 연차별 설계비를 적정하게 편성하는 등 고속도로 설계·조사 사업 예산이 연내에 실집행될 수 있도록 집행관리를 철저히 할 필요가 있다.



행정중심복합도시건설청

1

현 황

가. 총수입·총지출

2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 예산안은 일반회계, 행정중심복합도시건설특별회계로 구성된다.

2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 총수입은 24억원으로 전년대비 14억원(146.7%) 증가하였다.

[2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 총수입]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
행정중심복합도시 건설특별회계	7,262	953	953	2,351	1,398	146.7

주: 총수입 기준

자료: 행정중심복합도시건설청

2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 총지출은 2,801억원으로 전년 대비 308억원(9.9%)이 감소하였다.

[2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 총지출]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
예 산	296,462	310,925	310,925	280,090	△30,835	△9.9
- 일반회계	0	0	0	0	0	0.0
- 행정중심복합도시 건설특별회계	296,462	310,925	310,925	280,090	△30,835	△9.9
합 계	296,462	310,925	310,925	280,090	△30,835	△9.9

주: 총지출 기준

자료: 행정중심복합도시건설청

나. 세입·세출

2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 총계기준 세입예산안은 2,817억원으로 전년 대비 308억원(9.9%)이 감소하였다. 일반회계는 없으며, 행정중심복합도시건설특별회계는 2017년 3,125억원에서 2018년 2,817억원으로 9.9% 감소하였다.

[2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
행정중심복합도시 건설특별회계	457,250	312,537	312,537	281,694	△30,843	△9.9

주: 총계 기준

자료: 행정중심복합도시건설청

2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 세출예산안은 일반회계와 행정중심복합도시 건설특별회계로 구성되며, 5,454억원으로 전년 대비 289억원(5.6%) 증가하였다. 일반회계는 2017년 2,040억원에서 2018년 2,637억원으로 29.3% 증가하였으며, 행정중심복합도시 건설특별회계는 3,125억원에서 2,817억원으로 9.9% 감소하였다.

[2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	266,732	203,973	203,973	263,695	59,722	29.3
행정중심복합도시 건설특별회계	297,855	312,537	312,537	281,694	△30,843	△9.9
합 계	564,587	516,510	516,510	545,389	28,879	5.6

주: 총계 기준

자료: 행정중심복합도시건설청

다. 재정구조

2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 예산안은 일반회계, 행정중심복합도시건설특별회계 등 2개 회계로 구성되어 있다.

회계 간 내부거래 현황을 살펴보면, 일반회계에서 행정중심복합도시건설특별회계로 2,637억원이 전출되었다. 행정중심복합도시건설특별회계는 일반회계로부터의 전출금(2,637억원)과 전년도 이월금(156억원), 기타 자체수입(24억원)을 통해 재원을 구성하여 행정중심복합도시건설(2,599억원), 기관운영비 등(218억원)을 집행하고 있다.

[2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 회계 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계 기준

자료: 행정중심복합도시건설청

행정중심복합도시건설청의 2018년도 신규사업은 총 5개 사업, 152억원 규모이다. 행 특회계 사업 중 중앙행정기관 이전건립 사업은 행정안전부, 과학기술정보통신부 등의 이전을 위한 것이고, 조치원 우회도로, 회덕IC 연결도로는 광역교통개선대책에 따라 예비타당성조사를 완료한 광역도로 사업 착수 비용이며, 청소년 복지시설 건립 사업, 2·4생활권 복합커뮤니티센터 건립 사업은 주민 편의를 위한 공공시설 건립을 위한 것이다.

[행정중심복합도시건설청 2018년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

	세부사업명	2018 예산안
행정중심복합도시건설 특별회계 (5개)	중앙행정기관 이전 건립	12,000
	조치원 우회도로	1,268
	회덕IC 연결도로	742
	청소년 복지시설 건립	572
	2·4생활권 복합커뮤니티센터 건립	572
합 계		15,154

자료: 행정중심복합도시건설청

2018년도 주요 증액사업을 살펴보면 ① 행복도시-조치원 연결도로 사업, ② 아트센터 건립, ③ 산학연 클러스터 지원센터 건립 사업 등이 전년 대비 증액되었다. 행복도시-조치원 연결도로 사업은 타당성재조사 완료에 따라 사업재착수를 위한 비용이 반영되었으며, 아트센터 건립 사업은 본격적인 공사 추진에 따라 예산이 증액되었다. 또한, 산학연 클러스터 지원센터 건립 사업은 '18년 완공소요 반영에 따라 증액되었다.

[행정중심복합도시건설청 2018년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

	세부사업	2017		2018	증 감	
		본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
일반회계 (1개)	행특회계 전출금	203,973	203,973	263,695	59,722	29.3
행정중심 복합도시 건설특별 회계 (10개)	행복도시-조치원 연결도로	0	0	15,264	15,264	순증
	오송-청주 연결도로	13,792	13,792	31,926	18,134	131.5
	세무서 건립	825	825	6,350	5,525	669.7
	21생활권 복합커뮤니티센터	1,745	1,745	10,590	8,845	506.9
	41생활권 복합커뮤니티센터	1,469	1,469	6,933	5,464	372.0
	64생활권 복합커뮤니티센터	1,642	1,642	8,337	6,695	407.7
	3생활권 광역복지지원센터	2,200	2,200	10,000	7,800	354.5
	아트센터 건립	250	250	15,729	15,479	6,191.6
	국립박물관단지 건립	583	583	5,605	5,022	861.4
	산학연 클러스터 자원센터 건립	5,945	5,945	8,982	3,037	51.1
합 계		232,424	232,424	383,411	150,987	65.0

주: 주요 증액사업은 2017년도 추경예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액된 사업

자료: 행정중심복합도시건설청

2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 예산안의 주요특징으로는 ① 중앙행정기관의 행정중심복합도시로의 추가 이전을 위하여 중앙행정기관 이전건립 사업(120억원)이 신규 편성되었으며, ② 행정중심복합도시 거주 청소년들에게 진로탐색의 기회 제공을 위하여 청소년 복지시설 건립 사업(5억 7,200만원)이 신규 편성되었고, ③ 행복도시 건설 2단계 사업의 본격 추진에 따라 광역도로, 복합커뮤니티센터 등 공공·기반시설의 지속적인 확충 등이 신규로 편성되었다.

2018년도 행정중심복합도시건설청 소관 예산안에 대한 분석 결과 예산안의 심의 및 향후 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 중앙행정기관 이전건립 사업은 정부 내부에서 어떠한 중앙행정기관을 이전할지에 대한 명확한 의사결정이 아직 이루어지지 못하고 있는 상황이므로, 향후 사업이 원활히 추진될 수 있도록 정부 의사결정이 선행될 필요가 있다.

둘째, 청소년 복지시설 건립 사업은 청소년에게 진로탐색 기회를 제공하기 위하여 복지시설을 건립하는 사업이나, 완공된 시설물을 세종특별자치시 교육청으로 이관하기 위해서는 법령 개정이 필요하므로 사후 활용방안에 대한 면밀한 계획 수립이 요구된다.

셋째, 행정중심복합도시건설청은 이전기관 근무자의 조기정착을 위하여 문화행사를 개최하고 있으나, 세종시 문화재단이 설립되었다는 점에서 문화 관련 전문성이 부족한 행정중심복합도시건설청이 지속적으로 국고를 투입하는 것이 적절한지에 대한 검토가 필요하다.

II

주요 현안 분석

1

중앙행정기관 추가이전을 위한 의사결정 필요

가. 현 황

중앙행정기관 이전건립 사업¹⁾은 국가균형발전의 촉진을 위하여 세종시로 추가 이전하는 중앙행정기관의 청사를 건립하기 위한 사업으로, 2018년 기본설계 및 실시설계 등을 실시하기 위하여 120억원(설계비 114억원, 감리비 6억원)이 예산안에 신규 편성되었다.

[2018년도 중앙행정기관 이전건립 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
중앙행정기관 이전건립	0	0	0	12,000	12,000	순증

자료: 행정중심복합도시건설청

행정중심복합도시건설청은 행정안전부, 과학기술정보통신부 등의 부처가 이전하는 것으로 계획하고 있으며, 2021년까지 총 3,833억원을 투입할 계획이다.

[중앙행정기관 이전건립 계획(안)]

- 이전대상 부처: 행정안전부, 과학기술정보통신부 등
- 규모: 부지 30,778㎡, 연면적 110,955㎡
- 총사업비: 3,833억원
- 사업기간: 2018년 ~ 2021년
 - 2017년 말: 특별법 개정 및 이전계획 고시
 - 2018년 4월: 청사배치계획·도시계획 변경 및 설계공모
 - 2019년 3월: 설계 완료
 - 2021년 11월: 시설공사 완공

주: 규모는 행정중심복합도시건설청의 추정치

자료: 행정중심복합도시건설청

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 행정중심복합도시건설특별회계 2033-314

나. 분석의견

첫째, 중앙행정기관 추가이전에 대한 정부의 명확한 의사결정이 선행될 필요가 있다. 행정중심복합도시건설청은 행정안전부, 과학기술정보통신부 등이 행정중심복합도시로 추가 이전하는 것을 전제로 사업을 추진하고 있다. 그러나, 아직 정부 내부에서도 어떠한 중앙행정기관을 이전할지에 대한 명확한 의사결정이 이루어지지 못하고 있는 상황이다. 그 결과 이전대상 기관, 이전 부지, 사업 규모 등에 대한 명확한 계획이 수립되지 않았다.

이처럼 정부 내부에 명확한 의사결정이 이루어지지 않은 상황에서 중앙행정기관 추가이전 예산이 편성되는 경우 불필요한 혼란이 발생할 우려가 있으므로, 사회적 합의를 바탕으로 정부 내부의 의사결정²⁾이 선행될 필요가 있다.

둘째, 관계기관 협의, 설계공모 준비 등 관련 절차를 충실히 이행하여 중앙행정기관 추가이전 사업이 지연되지 않도록 노력을 기울여야 한다.

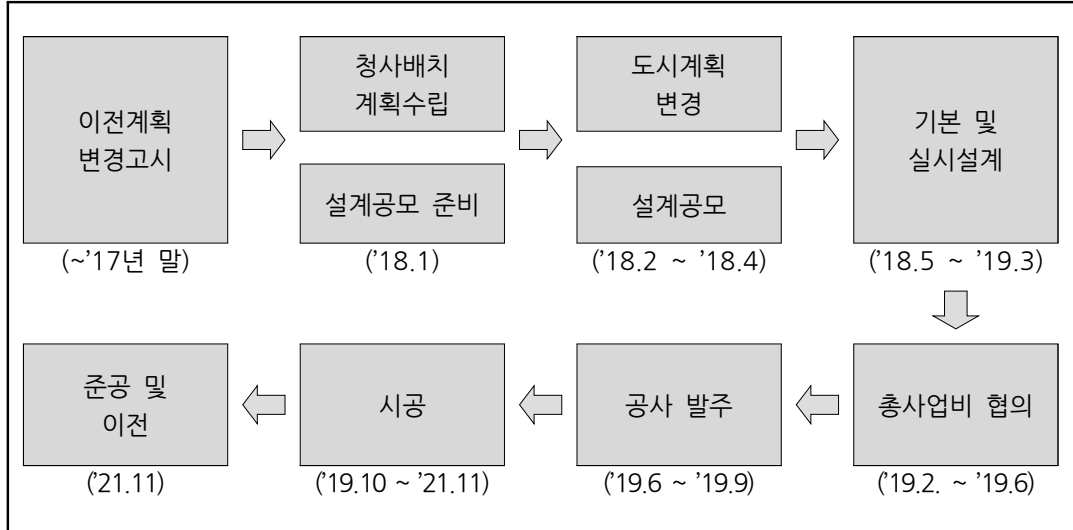
행정중심복합도시건설청은 2017년 말까지 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주 지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제16조제5항³⁾에 따른 이전계획 고시가 이루어지면, 2018년 1월 설계공모 준비를 완료하고 2018년 4월까지 설계공모를 실시할 예정이다. 또한, 2018년 5월부터 기본 및 실시설계를 실시한 후, 2019년 9월까지 공사를 발주하여 2021년 11월까지 시설공사를 준공하여 이전한다는 계획을 수립하였다.

행정중심복합도시건설청은 2018년도 예산안에 기본 및 실시설계비의 70%와 감리비의 5%인 120억원(설계비 114억원, 감리비 6억원)이 편성되었다. 그러나 이러한 계획은 이전계획 변경고시가 관계 중앙행정기관장과의 협의와 공청회 등을 거쳐 2017년말까지 이루어져야 하며, 설계공모 준비가 1개월만에 완료되어야 하는 등 여러 절차가 차질없이 이행되어야 실현이 가능하다.

2) 중앙행정기관 추가이전에 대한 정부 내부 의사결정은 “이전계획 변경과 관련한 공정최 개최 및 관계 중앙행정기관장과의 협의(법 제16조제4항) → 대통령 승인(법 제16조제1항) → 이전계획 변경 관보 고시(법 제16조제5항)”의 절차를 거쳐 이루어진다.

3) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제16조(중앙행정기관등의 이전계획) ⑤ 안전행정부장관은 제1항에 따라 이전계획을 승인받았을 때에는 관보에 고시하여야 한다.

[중앙행정기관 추가이전 사업 세부 추진계획]



자료: 행정중심복합도시건설청

따라서 행정중심복합도시건설청은 관계기관 협의, 설계공모 준비 등 관련 절차를 충실히 이행하여 동 사업이 지연되지 않도록 노력을 기울여야 한다.

가. 현황

광역교통시설 건설 단위사업은 행정중심복합도시의 광역교통개선대책에 따라 광역교통시설을 건설하는 사업이다. 2018년도 광역교통시설 건설 단위사업 예산안에는 조치원 우회도로 사업¹⁾, 회덕 IC 연결도로 사업²⁾ 등 2개의 사업에 각각 12억 6,800만원과 7억 4,200만원의 기본설계비가 신규 편성되었다.

[2018년도 조치원 우회도로 사업, 회덕 IC 연결도로 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
조치원 우회도로	0	0	0	1,268	1,268	순증
회덕 IC 연결도로	0	0	0	742	742	순증

자료: 행정중심복합도시건설청

조치원 우회도로 사업은 세종시 내부교통량을 분산하기 위하여 2023년까지 총 1,327억원을 투입하여 조치원을 우회하는 도로 7.99km를 건설하는 사업이다.

[조치원 우회도로 사업 개요]



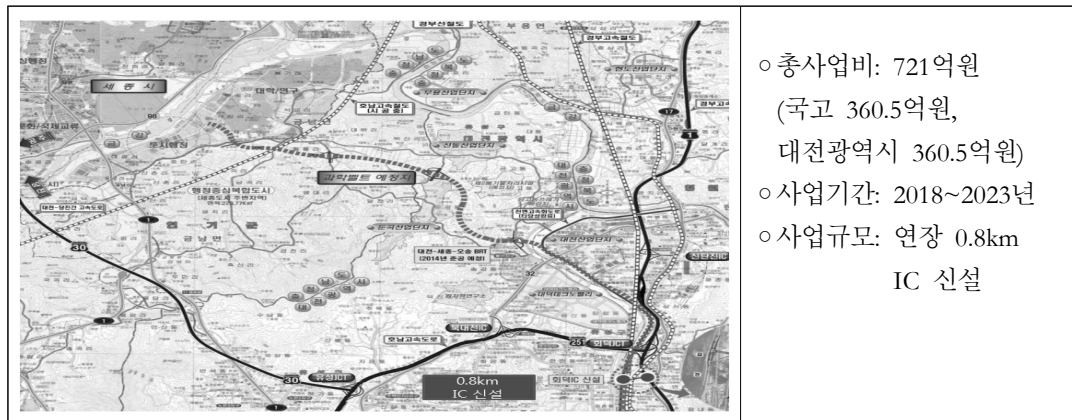
자료: 행정중심복합도시건설청

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

- 1) 코드: 행정중심복합도시건설특별회계 2032-324
2) 코드: 행정중심복합도시건설특별회계 2032-327

회덕 IC 연결도로 사업은 행정중심복합도시로의 접근성을 개선하기 위하여 2023년까지 총 721억원(국비 360억 5,000만원, 대전광역시 360억 5,000만원)을 투입하여 행정중심복합도시-대덕테크노밸리간 연결도로와 경부고속도로를 연결하는 도로 0.8km와 IC를 건설하는 사업이다.

[회덕 IC 연결도로 사업 개요]



자료: 행정중심복합도시건설청

나. 분석의견

행정중심복합도시건설청은 철저한 사업관리를 통하여 사업이 지연되는 일이 발생하지 않도록 주의를 기울일 필요가 있다.

2018년도 예산안에 반영된 광역교통시설 건설 단위사업의 7개의 계속사업 중 2010년 이후에 착수된 사업은 조치원 연결도로 사업 등 5개 사업이다. 이들 5개 사업의 착수연도 예산 집행률을 살펴보면 행정도시-조치원 연결도로 사업 등 3개의 사업에서 절대공기 부족의 사유로 집행률이 70% 미만으로 나타나고 있다.

이처럼 사업 착수연도에 절대공기 부족의 사유로 집행률이 저조하게 나타나는 것은 사전 준비 미흡으로 인한 용역 발주기간 과다 등에 기인하는 측면이 있는 것으로 보인다. 실제로 사업 착수연도 집행률이 저조한 3개의 사업 모두 설계용역이 5월달에 착수할 수 있었다. 따라서 행정중심복합도시건설청은 조치원 우회도로 사업 및 회덕 IC 연결도로 사업 등 2018년도 신규사업이 원활히 진행될 수 있도록 사전에 철저한 사업계획을 수립하고 조속히 계약절차에 시행하는 등 사업관리에 만전을 기하여야 할 것이다.

[2010년 이후 착수한 사업의 사업 착수연도 예산집행 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명 (사업기간)	사업 착수연도			
	예산(A)	결산(B)	집행률 (B/A)	집행저조 사유
행정도사-조치원 연결도로 (2012~2022)	1,000(기본설계 790, 실시설계 200 등)	609	60.9	절대공기 부족
오송역-청주공항 연결도로 (2012~2019)	1,600(기본설계 1,280, 실시설계 300 등)	1,106	69.1	절대공기 부족
행정도사-부강역 연결도로 (2013~2020)	600(실시설계 517 등)	583	97.2	
오송역-조치원 연결도로 (2013~2020)	362(실시설계 304 등)	304	84.0	
외삼-유성복합터미널 BRT 연결도로 (2014~2019)	1,820(기본설계 100, 실시설계 1,500 등)	800	44.0	절대공기 부족

자료: 행정중심복합도시건설청

III

개별 사업 분석

1

청소년 복지시설 건립 후 활용방안 마련 필요

가. 현황

청소년 복지시설 건립 사업¹⁾은 행정중심복합도시에 거주하는 청소년에게 진로탐색(미래 직업탐색 및 체험 등)의 기회를 제공하기 위하여 청소년 복지시설을 건립하는 사업으로, 2018년도 예산안에는 기본설계비 등 5억 7,200만원이 신규 편성되었다.

[2018년도 청소년 복지시설 건립 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
청소년 복지시설 건립	0	0	0	572	572	순증

자료: 행정중심복합도시건설청

행정중심복합도시건설청은 3-2생활권에 2021년까지 총 303억원을 투입하여 청소년 복지시설을 건립할 계획이다.

[청소년 복지시설 건립 계획(안)]

- 사업위치: 3-2생활권
- 규모: 부지 7,696㎡, 연면적 9,800㎡
- 총사업비: 303억원
- 사업기간: 2018년 ~ 2021년
 - 2018년: 기본설계공모
 - 2019년: 실시설계
 - 2020~2021년: 시설공사

자료: 행정중심복합도시건설청

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 행정중심복합도시건설특별회계 2034-306

나. 분석의견

청소년 복지시설을 건립한 이후 운영시 동 시설물의 세종특별자치시 교육청 이관과 관련하여 문제가 발생할 소지가 있다.

행정중심복합도시건설청은 행정중심복합도시의 건설업무를 효율적으로 추진하기 위하여 설치된 기관이다. 따라서 청소년 복지시설을 운영하는 기관으로 보기에는 어려움이 있으므로, 동 시설물은 건립 이후 세종특별자치시 교육청으로 매각 또는 양여되어야 할 것으로 예상된다.

다만, 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제46조의2제2항과 [별표 1]은 매각 또는 무상으로 양여할 수 있는 시설물의 종류를 시청사, 복합커뮤니티센터, 아트센터 등으로 한정하고 있어, 청소년 복지시설은 매각 또는 무상양여가 불가능하다²⁾.

[행정중심복합도시건설특별회계 재산 처분 관련 규정]

「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」	
제46조의2(재산의 관리전환 등) ② 공용이나 공공용으로 사용하기 위하여 건설청이 조성·취득한 별표의 청사 등은 「국유재산법」 제27조에도 불구하고 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」에 따라 설치된 세종특별자치시 및 세종특별자치시교육청에 매각하거나 무상으로 양여할 수 있다. 다만, 매각하는 경우에는 그 시설의 종류, 사업 유형, 부담능력 등을 고려하여 매각비용을 감면할 수 있다.	
[별표 1]	
1.	제39조제14호에 따라 설치한 시청사
2.	제39조제14호에 따라 설치한 교육청사
3.	제39조제14호에 따라 설치한 소방서
4.	제39조제14호에 따라 설치한 복합커뮤니티센터
5.	제39조제14호에 따라 설치한 유치원, 초·중·고등학교
6.	제39조제14호에 따라 설치한 아트센터
7.	제39조제14호에 따라 설치한 광역복지시설
8.	제39조제14호에 따라 설치한 은하수공원
9.	제39조제15호에 따라 설치한 지방행정정보시스템 중 홈페이지
10.	제54조제3항에 따라 설치한 행복아파트
11.	제54조제3항에 따라 설치한 경로복지관

2) 이와 유사하게 행정중심복합도시건설청은 생활권별 환승주차장을 설치하였으나, 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」에 매각 또는 무상양여의 근거가 없어 행정중심복합도시건설청이 생활권별 환승주차장을 직접 운영하고 있다.

따라서 행정중심복합도시건설청은 청소년 복지시설 건립 이후의 운영방안을 조속히 수립하여 시설물 완공 이후에 당초 계획한대로 활용될 수 있도록 노력을 기울일 필요가 있다.

가. 현 황

기본경비(비총액)¹⁾는 행정중심복합도시건설청의 기관 운영에 소요되는 일반수용비, 공공요금, 관서업무비 등 경상경비를 집행하는 사업으로, 2018년도 예산안에는 전년도 대비 2억 2,500만원이 감액된 24억 4,600만원이 편성되었다. 행정중심복합도시건설청은 기본경비(비총액) 2018년도 예산안에 행정중심복합도시건설청 차장 관사 임차료 증액분 5,000만원을 편성하였다.

[2018년도 기본경비(비총액) 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
기본경비(비총액)	2,238	2,671	2,671	2,446	△225	△8.4
관사 임차료	0	250	250	50	△200	△80.0

자료: 행정중심복합도시건설청

나. 분석의견

첫째, 행정중심복합도시건설청 차장 관사의 폐지 여부에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다.

행정중심복합도시건설청은 2006년 개청 당시 행정중심복합도시 관내 주거시설이 미비하여 대전광역시에 부기관장 관사를 마련하여 운영하였다. 그 후 행정중심복합도시에 주거환경이 개선됨에 따라 행정중심복합도시건설청은 2017년 대전광역시에 위치한 기존 차장 관사를 매각하고, 행정중심복합도시 1-4생활권에 84.96㎡ 규모의 아파트를 2억 3,000만원에 임차하여 차장 관사로 활용하고 있다.

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 행정중심복합도시건설특별회계 1011-250

[행정중심복합도시건설청 차장 관사 개요]

- 위치: 행정중심복합도시 1-4 생활권
- 규모: 84.96㎡
- 계약기간: 2017. 1 ~ 2019. 1
- 전세보증금: 2억 3,000만원
- 대부료(행정중심복합도시건설청 수납): 월 39만원(2018 예산안 기준)

자료: 행정중심복합도시건설청

그러나 행정중심복합도시건설청의 차장은 인사명령에 의하여 지역을 순회하여 근무하지 않기 때문에 관사를 제공할 필요성이 크지 않다는 점, 동일한 이유에서 새만금개발청의 경우 차장에게 관사를 제공하지 않고 있어 기관간 형평성 문제가 발생할 수 있다는 점 등을 고려하였을 때, 동 관사를 폐지하는 방안을 검토할 필요가 있다²⁾.

둘째, 행정중심복합도시건설청은 2017년부터 2019년까지 차장 관사 임차 계약을 체결하였음에도 2018년도 예산안에 불필요한 임차료 증액분을 편성하였다.

행정중심복합도시건설청은 2017년 차장 관사 임차료 상승을 대비하여 임차료 증액분 5,000만원을 예산안에 편성하였다. 그러나, 차장 관사가 2017년 1월부터 2019년 1월까지 2억 3,000만원에 임차하기로 계약이 되었다는 점에서, 동 예산안은 불필요한 것이다. 따라서 행정중심복합도시건설청 차장 임차료 증액분 예산안 5,000만원은 전액 감액하여야 한다.

2) 행정중심복합도시에 위치한 새만금개발청의 경우 차장에게 관사를 제공하지 않고 있다.

가. 현 황

문화행사 개최 및 지원 사업은 청사 이전 지원 사업의 내역사업¹⁾으로, 행정중심복합 도시에 문화행사를 직접 개최하거나 개최하는 자를 지원하기 위한 사업이다. 2018년도 예산안에는 전년과 동일하게 문화행사 14회 개최 위탁비 7,000만원과 문화행사 개최 지원비 3,000만원 등 총 1억원이 편성되었다.

[2018년도 문화행사 개최 및 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
청사 이전 지원	367	548	548	617	69	12.6
문화행사 개최 및 지원	95	100	100	100	0	0.0

자료: 행정중심복합도시건설청

나. 분석의견

세종특별자치시에서 세종문화재단을 출범시키는 등 행정중심복합도시의 문화적 환경이 개선되고 있음을 고려하여, 문화행사 개최 및 지원사업을 행정중심복합도시건설청에서 계속 수행하는 것이 타당한지에 대한 검토가 필요하다.

행정중심복합도시건설청은 문화·공연시설이 부족한 행정중심복합도시의 열악한 문화적 환경을 고려하여, 문화행사를 통한 이전기관 근무자의 조기정착을 도모하기 위하여 2016년부터 문화행사 개최 및 지원비를 편성·집행하고 있다.

그러나 2016년 11월 세종시문화재단이 출범하여 정부청사 대강당, 공원, 복합커뮤니티센터 등의 시설을 활용하여 다양한 공연을 개최하는 등 행정중심복합도시의 문화적 환경이 개선된 상황에서 관련 전문성이 부족한 행정중심복합도시건설청이 지속적으로 국고

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 행정중심복합도시건설특별회계 1031-510

를 투입하여 문예공연을 개최·지원하는 것이 적절한지에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다. 또한, 행정중심복합도시건설청이 국고로 문예행사를 지원하는 것에 대하여 타 지방자치단체와의 형평성 문제가 발생할 수 있다는 점이 고려될 필요가 있다.

[2017년 세종시문화재단 개요]

- 법인명: 재단법인 세종시문화재단
- 설립일: 2016. 10. 25.
- 목표: 대한민국 대표 문화도시 조성
- 상근 임직원: 임원 11명(무급 10명), 직원 7명(무급 2명)
- 기본재산: 100억원(세종시 문화예술진흥기금 이전)
- 2017년 수입지출 예산 주요 현황(2017년도 제1회 추경 기준)

수입(백만원)		지출(백만원)	
보조금	3,358	문화예술교육 (인문지리학교 운영 등)	870
출자출연금	7,350	학교예술강사 지원 (예술강사지원 등)	907
잉여금	55	지역문화 진흥 (지역 예술단체 행사지원 등)	1,611
기부금	125	콘텐츠기획운영 (아티스트페스티벌 등)	1,270
		기타	6,230
합 계	10,888	합 계	10,888

자료: 세종시문화재단 홈페이지

가. 현 황

건축 인허가 지원 사업¹⁾은 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제60조의2에 따른 불법 옥외광고물 정비 및 같은 법 제61조에 따른 건축 인허가 업무(건축위원회 운영, 현장조사 및 검사 업무 등) 등을 수행하기 위한 사업으로, 2018년도 예산안에는 전년과 동일하게 2억 8,200만원이 편성되었다.

[2018년도 건축 인허가 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
건축 인허가 지원	186	282	282	282	0	0.0
건축 인허가 업무 등	186	182	182	182	0	0.0
불법광고물 정비	0	100	100	100	0	0.0

자료: 행정중심복합도시건설청

나. 분석의견

첫째, 최근 불법광고물 정비 관련 업무를 세종특별자치시로 이관하는 내용의 법률 개정²⁾이 이루어졌다는 점을 고려하여, 관련 예산을 전액 감액할 필요가 있다.

세종특별자치시 출범 이전에 행정중심복합도시 건설 지역 내의 불법 옥외광고물 정비 등의 업무를 효율적으로 수행하도록 하기 위하여 국회는 2008년 2월 29일 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」을 개정하여 불법 옥외광고물 정비 등과 관련된 업무를 한시적으로 행정중심복합도시건설청이 담당하도록 하였다²⁾.

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 행정중심복합도시건설특별회계 1032-310

2) 건설교통위원장, 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법 일 부개정법률안(대안)」, 2008. 2

2012년 7월 1일 세종특별자치시가 출범하였으나 동 규정은 개정되지 않고 현행과 같이 유지되었으며, 행정중심복합도시건설청은 불법 옥외광고물 정비의 위탁을 위하여 2018년도 예산안에 위탁용역비 1억원을 편성하였다³⁾.

그러나, 2017년 9월 28일 불법 옥외광고물 정비 등의 업무를 세종특별자치시로 이관하는 내용의 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법 일부개정법률안」이 국회에서 의결되어, 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행된다.

[불법 옥외광고물 사무 관련 법률 개정 내용]

현행	개정안
○ 옥외광고물 관리 특례 - 옥외광고물 등의 관리에 관한 지방자치단체장의 사무를 행정중심복합도시건설청장이 수행 ○ 「건축법」에 관한 특례 - 「건축법」 등의 적용시 지방자치단체장이 수행하는 사무는 행정중심복합도시건설청장이 수행	<삭 제> - 공포 후 3개월 경과한 날부터 시행 <삭 제> - 공포 후 1년 3개월 경과한 날부터 시행

따라서 불법 옥외광고물 정비의 위탁을 위하여 2018년도 예산안에 편성된 위탁용역비 1억원은 전액 감액할 필요가 있다.

둘째, 행정중심복합도시건설청이 건축허가 등의 사무를 수행하고 있으나 그 수수료 등은 세종특별자치시가 징수하여, 업무 수행주체와 수수료 징수주체간 불일치 현상이 발생하고 있다.

「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제61조는 행정중심복합도시의 효율적인 건설 등을 위하여 「건축법」 및 「건축기본법」상

3) 2015년과 2016년에는 기본경비를 활용하여 불법 옥외광고물 정비를 위탁하였고, 2017년에는 “건축 인허가 업무 등”으로부터 예산을 확보하여 집행하였다.

지방자치단체장의 사무를 행정중심복합도시건설청장이 수행하도록 규정하고 있다⁴⁾. 동 규정에 따라 행정중심복합도시건설청은 건축 허가 등의 업무를 수행하고 있으며, 이를 위하여 2018년도 예산안에 각종 법정 위원회 운영비 9,100만원, 사용승인 전 현장조사 및 점검업무 위탁 수수료 9,100만원 등 1억 8,200만원을 편성하였다.

이처럼 세종특별자치시의 업무를 행정중심복합도시건설청이 국고를 투입하여 수행하고 있음에도 불구하고, 「건축법」 제17조⁵⁾에 따른 수수료는 세종특별자치시가 징수하고 있다. 이와 관련하여 행정중심복합도시건설청은 「건축법」 제32조에 따라 건축허가 등의 업무를 “세움터”라는 시스템을 통해 처리하고 있으나, 행정중심복합도시건설청에는 “세움터”가 구축되지 않았기 때문에 세종특별자치시의 “세움터”를 활용하여 관련 업무를 처리하고 있으며 “세움터”를 통해 납부된 수수료는 세종시가 세입조치를 하고 있다는 입장이다.

그러나 이처럼 국고로 관련 사무를 처리하면서 그 수수료를 지방자치단체에 세입처리 하는 것은 비용의 부담주체와 수수료의 징수주체가 불일치하는 것으로, 허가권자 또는 신고수리자에게 수수료를 납부하도록 규정한 「건축법」 제17조의 규정에 반하여 부적절하다.

2017년 9월 28일 건축 허가 등의 업무를 세종특별자치시로 이관하는 내용의 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법 일부개정 법률안」이 국회에서 의결되었으나, 해당 개정조문은 공포 후 1년 3개월이 경과한 날부터 시행된다. 따라서 행정중심복합도시건설청은 법 시행 이전까지 수수료를 국고로 세입처리 하는 방안을 검토하여 이러한 제도적 불일치를 해소할 필요가 있다.

4) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제61조(「건축법」 및 「건축기본법」에 관한 특례) ① 예정지역 안에서 「건축법」 및 「건축기본법」을 적용할 때 같은 법에 따라 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 수행하는 사무는 건설청장이 수행한다.

5) 「건축법」 제17조(건축허가 등의 수수료) ① 제11조, 제14조, 제16조, 제19조, 제20조 및 제83조에 따라 허가를 신청 하거나 신고를 하는 자는 허가권자나 신고수리자에게 수수료를 납부하여야 한다.



새만금개발청

1

현황

2018년도 새만금개발청 소관 예산안은 일반회계, 지역발전특별회계로 구성된다.
 세입예산안은 2017년 예산 대비 5억 700만원(473.8%) 증액된 6억 1,400만원이다.

[새만금개발청 소관 세입·수입 현황]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	131	107	107	614	507	473.8

자료: 새만금개발청

세출예산안은 2017년 예산 대비 709억원(58.5%) 증액된 1,922억원이다. 일반회계가 2017년 1,170억원에서 2018년 1,893억원으로 61.8% 증가하였으며, 지역발전특별회계가 2017년 43억원에서 2018년 29억원으로 33.0% 감소하였다.

[새만금개발청 소관 세출·지출 현황]

(단위: 백만원, %)

	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
예 산	79,477	121,295	121,295	192,203	70,908	58.5
- 일반회계	71,076	117,031	117,031	189,347	72,316	61.8
- 지역발전특별회계	8,401	4,264	4,264	2,856	△1,408	△33.0

자료: 새만금개발청

새만금개발청의 2018년도 신규 사업은 총 2개 사업, 202억원 규모이다. 일반회계 사업 중 남북도로 2단계 건설사업은 동서도로 및 남북도로 1단계 구간과 연계한 새만금 십(十)자형 간선도로망의 미착수된 남측 구간으로 산업연구·국제협력·농생명·관광레저용지 연결을 통한 접근성 제고를 위한 것이며, 새만금 공공주도 매립사업은 국제협력용지 등을 공공주도로 속도감 있게 개발하기 위한 것이다.

[새만금개발청 2018년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

	세부사업명	2018 예산안
일반회계 (2개)	남북도로 2단계 건설	19,200
	새만금 공공주도 매립사업	1,000
합 계		20,200

자료: 새만금개발청

2018년도 주요 증액사업(2017년도 본예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액)은 남북도로 1단계 건설 및 동서도로 건설 사업이다. 남북도로 1단계 건설사업은 산업단지 주 진입로 확보 및 동서도로와 연계된 십자(+)형 간선도로망 구축을 위한 착공 2년차 사업비가 증액되었으며, 동서도로건설은 적기(20년 6월) 완공을 위한 연약지반처리 소요 지원과 교량공사 집중투자를 위한 착공 4년차 사업비가 증액되었다.

[새만금개발청 2018년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

	세부사업	2017		2018 예산안 (B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계 (2개)	남북도로 1단계 건설	36,422	36,422	75,818	39,396	108.2
	동서도로 건설	63,930	63,930	76,679	12,749	19.9
합 계		100,352	100,352	152,497	52,145	51.7

주: 1. 주요 증액사업은 2017년도 예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액된 사업

2. 2017년도 예산은 추경기준으로 작성

자료: 새만금개발청

새만금개발청 2018년도 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 공공 주도로 매립사업을 추진하기 위하여 “새만금 공공주도 매립 사업” 예산안 10억원이 신규로 편성되었고, ② 기반시설 공사가 본격적으로 추진됨에 따라 “남북도로 2단계 건설 사업” 예산안 192억원이 신규로 편성되었으며, “남북도로 1단계 건설 사업”, “동서도로 건설 사업”의 예산안¹⁾이 크게 증액되었다.

2018년도 새만금개발청 소관 예산안에 대한 분석 결과 예산안의 심의 및 향후 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 새만금 공공주도 매립 사업은 기존의 민간주도 매립의 원칙에 부합하지 않는 측면이 있으므로, 그 타당성과 적정성에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다.

둘째, 새만금 투자유치 지원 사업은 연례적으로 서울투자전시관 예산을 실제 소요보다 과다 편성하였고, 새만금자문단의 회의 참석 수당의 실적 대비 과도한 측면이 있는 것으로 보인다.

1) 남북도로 1단계 건설 사업(2017 추경: 364억 2,200만원 → 2018 예산안: 758억 1,800만원)
동서도로 건설 사업(2017 추경: 639억 3,000만원 → 2018 예산안: 766억 7,900만원)

II

주요 현안 분석

1

공공주도 매립사업의 타당성 검토 필요

가. 현 황

새만금 공공주도 매립사업¹⁾은 민간투자가 이루어지지 않고 있는 새만금지역 매립을 활성화하기 위하여 공공주도로 매립을 추진하는 사업으로, 2018년 기본구상을 실시하기 위한 연구용역비 10억원이 예산안에 신규 편성되었다.

[2018년도 새만금 공공주도 매립사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
새만금 공공주도 매립	0	0	0	1,000	1,000	순증

자료: 새만금개발청

새만금개발청은 2023년까지 1조 5,518억원을 투입하여 약 25.85km²(국제협력부지 13.95km², 관광레저용지 11.90km²) 면적의 부지를 매입하고 상하수도 및 간선도로 등의 기반 시설을 설치할 계획이다.

[새만금 공공주도 매립사업 계획]

구분	사업내용	사업기간	사업면적	사업비
국제협력용지	매립 + 기반시설(상하수도, 간선도로)	'18~'23년	13.95km ²	1조 1,847억원
관광레저용지	기반시설 (호안, 상하수도, 간선도로)	'18~'23년	11.90km ²	3,671억원
합 계			25.85km ²	1조 5,518억원

자료: 새만금개발청

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 5557-328

나. 분석의견

새만금 공공주도 매립사업의 추진과 관련하여 다음 사항에 대한 고려가 선행될 필요가 있다.

첫째, 새만금 공공주도 매립사업은 기존의 민간주도 매립에서 공공주도 매립으로의 정책 기조 변경 및 국가가 부담할 사업비의 증액을 의미하는 것이므로, 그 타당성과 적정성에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다.

2014년 9월 새만금 사업의 효과적인 추진을 위하여 새만금개발청장은 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」 제6조2)에 따라 “새만금 기본계획”을 수립하였다. 새만금 기본계획은 새만금사업의 기본 사업방식을 공공기관, 민간 등 사업시행자가 채권발행, 은행 차입, Project Financing 등의 방법으로 직접 자금을 조달하여 매립사업을 시행하는 것으로 하되 사업시행자 부담 경감을 위해 국가가 보조할 수 있도록 계획하고 있다.

이와 관련하여 새만금개발청은 새만금 기본계획의 재원조달 원칙에 따라 민간투자를 통한 국제협력용지 및 관광레저용지의 매립을 추진하였으나 높은 매립비용 등으로 인하여 2017년 8월말 현재까지 민간투자는 전혀 이루어지지 않는 상황이므로, 공공주도의 매립을 통해 매립사업의 활성화를 도모할 필요가 있다는 입장이다.

그러나 ① 국제협력용지 42.1km² 중 33.1%, 관광레저용지 29.6km² 중 40.2%에 달하는 면적을 국가가 주도하여 매립하는 것은 기존의 민간주도 매립에서 공공주도 매립으로 새만금 개발정책의 기조 변화를 의미하며, ② 새만금 기본계획에서 추정된 국비 투입액의 규모가 기존 10조 9,100억원³⁾에서 12조 4,618억원으로 증가할 것으로 예상된다는 점, ③ 민간투자 저조의 원인은 높은 매립비용 외에 기반시설 설치 지연⁴⁾과 타 입지에 비하여 낮은

2) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」

제6조(기본계획의 수립 등) ① 제34조에 따른 새만금개발청의 장(이하 "새만금청장"이라 한다)은 새만금사업을 효과적으로 추진하기 위하여 기본계획을 수립하여야 하며, 사회적·경제적 여건변화 등 필요에 따라 기본계획을 변경할 수 있다.

3) 새만금기본계획은 새만금사업의 총 사업비를 22조 1,900억원으로 추정하면서 국비 10조 9,100억원(49.2%), 지방비 9,500억원(4.3%), 민간자본 10조 3,300억원(46.6%)로 조달할 것으로 계획하였다.

4) 새만금개발청은 2020년까지 신항만, 새만금-전주 고속도로, 남북도로 등의 기반시설을 완공할 예정이었으나, 신항만의 경우 2017년 8월 현재까지 항만 본시설 공사 일정이 미정이며, 새만금-전주 고속도로는 2023년에 완공될 것으로 예상되고, 남북도로는 2022년 완공될 것으로 예상되는 등 주요 기반시설의 설치가 지연되고 있다.

인센티브 부여 등에 있을 수 있다는 점 등을 고려하였을 때, 공공주도 매립사업 추진의 타당성과 적정성에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다.

둘째, 현재 공공주도로 매립되고 있는 농생명용지와 환경생태용지의 경우 조성이 지연되고 있으므로, 향후 철저한 사업계획을 수립하여 공공주도 매립사업의 지연이 발생하지 않도록 만전을 기하여야 할 것이다.

정부는 민간주도의 매립에 어려움이 예상되는 농생명용지와 환경생태용지의 경우 공공주도 매립을 시행하고 있다. 그러나, 2016년말 기준 농생명용지는 2020년 매립목표 94.3㎢ 대비 7.4%인 7.0㎢만이 매립 완료되었으며, 환경생태용지는 2020년까지 49.7㎢를 매립할 예정이나 2016년말까지 매립이 전혀 진행되지 않고 있다.

[2016년말 기준 용지 매립 현황]

(단위: ㎢)

구분		계획면적	2020년 매립목표	2016년말 기준		
				매립 완료	매립 진행	소계
새만금개발청	국제협력용지	42.1	23.1	0.0	0.0	0.0
	관광레저용지	29.6	16.3	6.3	0.0	6.3
	산업연구용지	41.7	18.7	4.4	3.7	8.1
	배후도시	10.0	0.0	0.0	0.0	0.0
농림부	농생명용지	94.3	94.3	7.0	74.4	81.4
환경부	환경생태용지	59.1	49.7	0.0	0.0	0
기타시설		14.2	9.3	9.3	0.0	9.3
합 계		291.0	211.4	27.0	78.1	105.1

자료: 새만금개발청

[최근 3년간 농림축산식품부의 새만금지구(내부개발) 사업 예산 및 결산]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (A)	실집행액 (B)	실집행률 (B/A)	집행부진 사유
2014	283,500	223,500	78.8	- 타 사업 전용(100억원) - 설계 및 타기관 협의 지연 불용(500억원)
2015	283,700	227,200	80.1	- 관계기관 협의 지연 이월(565억원)
2016	212,600	119,300	56.1	- 타 사업 전용(50억원) - 착수지연, 주민협의 지연 등 불용(1,448억원)

자료: 농림축산식품부

따라서 새만금개발청은 기존의 공공주도 매립사업처럼 사업추진이 지연되지 않도록 철저히 사업계획을 수립하고 관계기관과의 협의를 강화하는 등 사업관리에 만전을 기하여야 할 것이다.

III

개별 사업 분석

1

새만금 투자유치 지원 사업의 적정 예산 편성 필요

가. 현 황

새만금 투자유치 지원 사업¹⁾은 기업 방문 및 설명회, 주요 박람회 참가 등 다양한 투자유치 활동을 통하여 새만금지역에 기업의 투자를 유치하기 위한 사업으로, 2018년도 예산안에는 전년(22억 2,700만원) 대비 6,200만원이 감액된 21억 6,500만원이 편성되었다.

[2018년도 새만금 투자유치 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
새만금 투자유치 지원	2,195	2,227	2,227	2,165	△62	△2.8

자료: 새만금개발청

새만금 투자유치 지원 사업의 2018년도 예산안은 국내외 투자설명회 및 박람회 참석 7억 3,100만원, 서울투자전시관 운영 3억 7,900만원, 새만금 자문단 운영 1,800만원, 정책 홍보비 4억 6,500만원, 국내외 여비 등 2억 4,100만원 등으로 구성된다.

나. 분석의견

새만금 투자유치 지원 사업의 2018년도 예산안 중 서울투자전시관 임차료, 새만금 자문단 운영비가 과대 편성되었다.

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 7031-200

첫째, 새만금개발청은 연례적으로 서울투자전시관 임차 예산을 계약액 대비 과다 편성한 후 이를 예산편성 목적과 다른 용도로 집행하였다.

새만금개발청은 수도권 소재 민간 투자자의 지지기반 확보 및 투자 유치를 위하여 서울 종로구에 소재한 빌딩을 임차하여 서울투자전시관으로 활용하고 있다. 2018년도 예산안에는 서울투자전시관 임차료 2억 3,000만원, 공공요금 및 제세 8,900만원 등 3억 7,900만원이 편성되었다.

그러나 새만금개발청이 서울투자전시관 임대차 계약시 2018년 2월까지 연간 임대료로 1억 7,900만원(월 1,488만원)을 지급하기로 계약을 체결하였고, 특약으로 임대료의 연인상률을 3%로 제한하여 2018년 연간 임대료는 최대 1억 8,306만원으로 예상된다는 점²⁾에서 약 4,600만원의 임차료³⁾가 과다 편성된 것으로 보인다.

[새만금 투자유치 지원사업 임차료 예산 편성 및 집행 내역]

연도	편성내역	집행내역
2016	서울투자전시관 임차료: 1억 6,800만원	서울투자전시관 임차료: 1억 4,400만원 회의장 및 해외출장 차량 임차료: 2,200만원
2017	서울투자전시관 임차료: 2억 3,000만원	서울투자전시관 임차료(예산): 1억 7,900만원 서울투자전시관 임차보증금(전용): 3,100만원 회의장 및 해외출장 차량 임차료(예산): 235만원
2018	서울투자전시관 임차료: 2억 3,000만원	서울투자전시관 임차료(예산): 1억 8,306만원 서울투자전시관 임차보증금(예산): 406만원

자료: 새만금개발청

이처럼 새만금개발청은 서울투자전시관 임차료를 과다 계상한 후 이를 예산편성과 다른 목적에 활용하고 있다. 실제로 새만금개발청은 2016년 서울투자전시관 임대료로 연간 1억 4,400만원을 지급하기로 계약하였으나 1억 6,800만원을 예산에 편성한 후, 2,200만원은 해외출장 차량 임차료, 회의장 임차료 등 예산편성 목적과 상이하게 집행하였다.

2) 이와 관련하여 새만금개발청은 서울투자전시관 이전 및 재계약 여부 등 불확실한 측면이 있고, 투자유치 활동시 필요한 차량 및 회의실 임차료가 부족하여 전년 대비 동일하게 예산을 편성하였다는 입장이다.

3) 1월 ~ 2월: 월 1,488만원 × 2 = 2,976만원
3월 ~ 12월: 월 1,533만원 × 10 = 1억 5,330만원
2018년 총 임차료 = 2,976만원 + 1억 5,330만원 = 1억 8,306만원

따라서 실제 지출예상액 대비 과다 계상된 서울투자전시관 임차료는 감액할 필요가 있으며, 새만금개발청은 향후 예산을 편성목적과 상이하게 집행하지 않도록 주의를 기울일 필요가 있다.

둘째, 새만금개발청은 서울투자전시관 임차보증금 인상분을 예산에 반영하지 않았다.

새만금개발청은 2017년 서울투자전시관 임대차계약을 갱신하면서 2017년 임차보증금 1억 3,531만원을 지급하고, 매년 3%씩 임차보증금을 인상하기로 하였다. 그러나, 2018년도 예산안에는 임차보증금 인상분이 반영되지 않은 상황이다.

이와 관련하여 새만금개발청은 서울투자전시관 임차료(2억 3,000만원)의 집행잔액을 임차보증금에 활용할 계획이라는 입장이다. 그러나 기획재정부의 「2018년도 예산안 편성 세부지침」은 청·관사 보증금 및 전세금을 무형고정자산(440목)으로 편성하도록 규정⁴⁾하고 있다는 점에서, 임차료(210-07목)의 집행잔액을 보증금 인상에 활용하는 것은 부적절하다. 따라서, 2018년도 예산안에 서울투자전시관 임차보증금 인상분 406만원⁵⁾이 반영될 필요가 있다.

셋째, 새만금자문단의 운영실적이 저조함에도 불구하고, 자문단 참석 수당이 과다 계상된 측면이 있다.

새만금개발청은 새만금 사업과 관련하여 전문가의 의견을 청취하기 위하여 2014년부터 새만금자문단을 구성하여 운영하고 있으며, 2018년도 예산안에는 새만금자문단 회의 참석 수당으로 1,800만원을 편성하였다.

그러나 새만금자문단 회의 참석 수당으로 2015년 315만원, 2016년 390만원을 집행하였고, 2017년 6월말 현재까지 집행실적이 없다는 점에서, 2018년도 예산안에 새만금자문단 회의 참석 수당으로 계상된 1,800만원은 과다 계상된 측면이 있다.

이와 관련하여 새만금개발청은 2017년 하반기 자문단 회의 개최 계획이 있어 2017년 편성된 예산 1,800만원 전액 집행이 가능하다는 입장이다. 또한, 2018년부터는 공공주도 매립이 추진되는 등 자문 수요가 많아 편성된 예산을 전액 집행할 수 있을 것이라는 입장이다.

4) 기획재정부, 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」, p.181

5) 2017년 임차보증금(1억 3,531만원) × 3% = 406만원

그러나, 연도말에 자문단회의를 집중적으로 개최하는 것은 적절하지 않다는 점, 9월 말 현재까지 구체적인 개최계획이 수립된 자문회의는 2회⁶⁾로 총 19명의 자문위원이 참석할 것으로 예상되나 이 경우 집행 예상액은 285만원⁷⁾에 불과하다는 점에서 2017년 편성된 예산을 전액 집행하겠다는 새만금개발청의 설명은 설득력이 부족한 것으로 보인다.

따라서 과거 새만금자문단 회의 참석수당 예산의 낮은 집행률과 새만금개발청의 회의 개최 계획 등을 고려하여 예산안의 적정성에 대한 평가가 이루어질 필요가 있다.

[새만금자문단 회의 참석수당 예산 편성 및 집행 현황]

(단위: 회, 명, 만원)

연도	예산			집행		
	개최 횟수	회의당 참석인원	금액	개최 횟수	평균 참석인원	금액
2015				5	5	315
2016	3	70	3,200	5	7.2	390
2017. 6	4	30	1,800	0	0	0
2018	4	30	1,800			

자료: 새만금개발청

6) 11월 15일 중국 분과 자문회의 개최(자문위원 8명), 12월 15일 투자분과 자문회의 개최(자문위원 11명)

7) 기획재정부의 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」은 회의 참석 사례비를 1일당 10만원으로 하되, 2시간 이상 회의하는 경우 5만원 추가 지급이 가능하도록 규정하고 있다는 점을 고려하여 1인당 15만원을 지급하는 것을 전제로 계산하였다.

가. 현 황

새만금개발청은 새만금에 십(十)자형 간선도로망의 설치를 위하여 남북도로와 동서도로의 건설을 추진하고 있다. 남북도로 2단계 도로건설 사업¹⁾은 2023년까지 총 3,655억 원을 투입하여 6차로의 도로 14.0km를 건설하는 사업으로, 2018년도 예산안에는 설계비와 공사비 등 192억원이 신규 편성되었다. 새만금개발청은 남북도로 2단계 도로건설을 턴키의 방식으로 추진할 예정이다.

[2018년도 남북도로 2단계 도로건설 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2016 결산	2017		2018 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
남북도로 2단계 도로건설	0	0	0	19,200	19,200	순증

자료: 새만금개발청

[남북도로 2단계 도로건설 사업 위치도]



자료: 새만금개발청

강건희 예산분석관(newacts@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 5537-320

나. 분석의견

새만금개발청은 철저한 사전준비와 조속한 총사업비 협의를 통하여 사업이 원활히 추진될 수 있도록 노력을 기울일 필요가 있다.

기획재정부의 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」은 시설공사비를 설계가 완료된 이후에 편성하도록 규정하고 있다. 그러나 새만금개발청은 남북도로 2단계 도로건설 사업의 2018년도 예산안에 설계비 70억원과 공사비 119억원 등을 편성하였다.

이와 관련하여 새만금개발청은 2018년 1월까지 기획재정부와 총사업비 협의를 완료한 후, 턴키 절차(입찰공고-기본설계적격자 선정-실시설계적격자 선정 및 본공사 계약)를 진행하면 공사비 집행까지 문제없이 진행할 수 있다는 입장이다. 그러나, 남북도로 1단계 도로건설 사업의 경우 총사업비 협의에만 10개월이 소요되었다는 사실을 고려하였을 때, 1개월만에 기획재정부와 총사업비 협의를 종료하겠다는 새만금개발청의 계획에는 어려움이 있을 수 있다.

[남북도로 1단계 사업 진행경과와 2단계 사업 추진계획 비교]

단계	1단계 사업 진행경과	2단계 사업 추진계획
총사업비 협의	2015. 12 ~ 2016. 10 (10개월)	2017. 12 ~ 2018. 1 (1개월)
입찰 공고	2016. 11 (1개월)	2018. 1 (1개월)
입찰	2017. 4 (5개월)	2018. 5 (4개월)
기본설계 적격자 선정 및 실시설계 착수	2017. 5. 30 (1개월)	2018. 6 (1개월)
실시설계 적격자 선정 및 본공사 계약	2017. 11(예정) (6개월)	2018. 12 (6개월)

자료: 새만금개발청

따라서 새만금개발청은 사업의 원활한 추진을 위하여 기획재정부와의 총사업비 협의가 조속히 마무리될 수 있도록 만전을 기하여야 할 것이다.

집 필

총괄 | 조용복 예산분석실장

심의 | 고기석 사업평가심의관
상지원 예산분석총괄과장
서세욱 산업예산분석과장
임종수 사회예산분석과장
박혜진 행정예산분석과장
정연수 경제산업사업평가과장
김수옥 사회행정사업평가과장
박홍엽 공공기관평가과장

작성 | 강건희 예산분석관
윤동한 예산분석관
이동엽 예산분석관
이병철 예산분석관

지원 | 인정은 행정실무원

예산안분석시리즈 I 2018년도 예산안 위원회별 분석

발간일 2017년 10월

발행처 국회예산정책처

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

ISBN 978-89-6073-542-2 93350

© 국회예산정책처, 2017