

2019회계연도 결산 위원회별 분석

[농림축산식품해양수산위원회 소관]



2019회계연도 결산
위원회별 분석

결산분석시리즈 II

2019회계연도 결산 위원회별 분석

【 농림축산식품해양수산위원회 】

2020. 8.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의 (2020. 7. 29~30.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

정부는 「국가재정법」 제61조에 따라 감사원 결산검사를 마친 국가결산보고서를 지난 6월 1일 국회에 제출하였습니다. 결산 심의는 예산집행에 대한 사후적 심의를 통하여 적법성 및 타당성을 확인하는 절차로서, 국회는 제21대 국회의 첫 번째 결산 심의를 준비하고 있습니다.

정부가 제출한 2019회계연도 국가결산보고서에 따르면, 작년 총수입은 473.1조원, 총지출은 485.1조원을 기록하였습니다. 국가경제에서 재정이 차지하는 비중과 역할이 커지는 추세에서, 지난 재정운용 상황을 검토·분석하여 그 방향성과 효율성을 살펴볼 필요 또한 증가하고 있습니다. 이에 국회예산정책처는 국회의 결산 심의 과정을 지원하고자 「2019회계연도 결산 분석시리즈」를 발간하였습니다.

이번 시리즈는 「총괄 분석」, 「위원회별 분석」, 「공공기관 결산 분석」, 「2018 회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」, 「성인지 결산서 분석」으로 구성되어 있습니다. 「총괄 분석」에서는 재정건전성, 추가경정예산을 통한 증액사업 등 재정 전반에 걸친 주제에 대해 거시적인 분석을 하는 한편, 재정지원 일자리사업, 소재·부품·장비 지원사업, 생활 SOC사업 등 주요 재정 정책을 선별하여 심층적으로 점검하였습니다. 「위원회별 분석」에서는 개별사업 단위로 각 부처의 집행 상 나타난 문제점과 개선방안을 중점적으로 다루었고, 「공공기관 결산 분석」에서는 공공기관 재무건전성, 집행 결과 등을 점검하였습니다. 또한 국회 결산 심의의 실효성을 제고하고자 「2018회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」을 작성하였으며, 「성인지 결산서 분석」을 통하여 성인지 결산서를 성과계획서와 연계하여 분석함으로써 성인지 결산서의 실효성과 제도개선 방향을 점검하였습니다.

이번 보고서가 국회의 결산 심의 과정에서 유용하게 활용되길 바라며, 앞으로도 국회예산정책처는 전문적이고 객관적인 분석으로 예·결산 심의를 적극 지원해 나가겠습니다.

2020년 8월

국회예산정책처장 이 중 후

차 례

CONTENTS

농림축산식품해양수산위원회

[농림축산식품부]

I. 결산 개요 / 1

- 1. 현 황 1
- 2. 2019년도 예산안 및 기금운용계획안 관련 국회 논의사항 9
- 3. 2019회계연도 결산 주요 특징 10

II. 주요 현안 분석 / 11

- 1. 농지관리기금 운용 및 관리의 문제점과 개선과제 11
 - 1-1. 농지관리기금 고유사업 확대 필요 12
 - 1-2. 농지관리기금 운용수익률 제고 필요 16
 - 1-3. 농지관리기금 기금운용인력 전문성 강화 필요 20
- 2. 스마트팜혁신밸리 관련 사업의 문제점과 개선과제 23
 - 2-1. 스마트원예단지 조성 사업 적기 준공 필요 26
 - 2-2. 스마트팜실증단지 사업 등의 국비 교부 일정 조정 필요 29
 - 2-3. 장기보육프로그램 및 스마트팜청년창업보육센터 사업의 스마트팜 관련 교육일정 조정 필요 33
- 3. 쌀 공급과잉으로 인한 문제점과 개선과제 37
 - 3-1. 쌀 수급 안정을 통한 정부양곡관리 비용 감축 필요 38
 - 3-2. 논타작물재배지원 사업의 사업실적 제고방안 마련 필요 41
- 4. 양곡정리기금 청산방안 마련 필요 44



III. 개별 사업 분석 / 48

1. 화훼종합유통센터건립지원 사업의 사업실적 저조	48
2. 한국농수산대학 학생선발방법의 개선방안 모색 필요	53
3. 푸드플랜운영 사업의 수요를 고려하지 않은 예산편성 부적절	57
4. 한은차입금이자상환 사업의 연례적인 과다편성 부적절	59
5. 학교급식지원센터운영활성화 사업의 성과목표 개선 필요	62
6. 농촌유휴시설활용창업지원 사업의 농협 중심의 사업 추진 부적절	64
7. 폐업지원 사업 및 피해보전직불 사업의 실효성 있는 개선 방안 마련 필요	66
8. 농림축산식품부 R&D사업 집행관리 개선 필요	71

※ 농림축산식품부 소관 공공기관 결산 분석 안내	75
----------------------------------	----

[해양수산부]

I. 결산 개요 / 79

1. 현 황	79
2. 2019년도 예산안 및 기금운용계획안 관련 국회 논의사항	86
3. 2019회계연도 결산 주요 특징	88

II. 주요 현안 분석 / 89

1. 어촌뉴딜 300 사업의 문제점	89
1-1. 어촌뉴딜300 사업 집행관리 철저 필요	90
1-2. 사업계획의 내실화 및 성과지표 개선 필요	94



2. 해양수산 R&D사업의 문제점	100
2-1. 해양수산 R&D사업 실집행 실적 관리 강화 필요	102
2-2. 해양수산 R&D사업 연구개발환수금 결산방식 보완 필요	105
3. 교통시설특별회계 항만계정의 문제점	110

III. 개별 사업 분석 / 116

1. 소형유조선 이중선저구조 사업 실효성 미흡	116
2. 스마트 해양안전 교통망 구축·운영 사업 집행부진	121
3. 여수박람회장 사후활용대책 미흡 및 사업출연금 관리 부적정	127
4. 목적예비비 배정사업 실집행 저조에 따른 재정지원 효과 미흡	132
5. 친환경어구 보급 사업의 문제점	136
5-1. 생분해성어구 보급사업 활성화 필요	137
5-2. 굴껍데기 자원화시설 구축 사업계획 미흡 및 보조금 집행관리 부적절	140
6. 연근해 위치확인시스템 구축 사업관리 철저 필요	145
7. 어업지도단속을 위한 드론 활용 사전 준비 및 계획 미흡	149
8. 부산공동어시장 현대화 사업 연례적 집행부진 및 성과관리 부적정	153
9. 수산모태펀드 사업 적기 투자를 위한 사업관리 철저 필요	157
10. 수산 u-IT융합 모델화 사업추진체계 재검토 및 보조금 집행관리 미흡	161
11. 친환경양식어업 육성 사업(지방자치단체 보조사업) 실집행 부진	168
12. 친환경 설비 개량 이차보전 사업 적정 수준 예산편성 필요	177
13. 연안정비 사업 추진실적 미흡 및 효과성 검토 필요	181
※ 해양수산부 소관 공공기관 결산 분석 안내	187



[농촌진흥청]

I. 결산 개요 / 191

- 1. 현 황 191
- 2. 2019년도 예산안 관련 국회 논의사항 197
- 3. 2019회계연도 결산 주요 특징 198

II. 개별 사업 분석 / 199

- 1. 유휴자원 활용 도시형스마트팜 사업의 지연 문제 199
- 2. 농업기술실용화재단의 파생상품 운용으로 인한 국고 손실 문제 201
- 3. 지역농촌지도사업활성화지원 사업의 예비비 집행 부적절 205
- 4. 작물시험연구 사업의 성과지표 재검토 필요 209
- 5. 차세대중형위성개발 사업지연 부적절 212
- ※ 농촌진흥청 소관 공공기관 결산 분석 안내 215

[산림청]

I. 결산 개요 / 219

- 1. 현 황 219
- 2. 2019년도 예산안 관련 국회 논의사항 225
- 3. 2019회계연도 결산 주요 특징 226



II. 주요 현안 분석 / 227

1. 미세먼지 저감 도시숲 조성 사업의 문제점 227

III. 개별 사업 분석 / 236

1. 요건에 부합하지 않는 예비비 배정 236
2. 목재생산 및 품질관리 사업의 문제점 239
 - 2-1. 산불피해 산림 사후관리 방안 마련 필요 240
 - 2-2. 회계 간 독립 저해 및 예산의 목적 외 사용 243
3. 목구조 전망타워 조성사업 무리한 예산편성 지양 및 집행관리 강화 필요 ... 247
4. 산지활용 임대농장 및 주거지원 사업 집행관리 부적절 251
5. 국립 지덕권 산림치유원 조성 사업관리 철저 필요 259
- ※ 산림청 소관 공공기관 결산 분석 안내 263

[해양경찰청]

I. 결산 개요 / 267

1. 현 황 267
2. 2019년도 예산안 관련 국회 논의사항 271
3. 2019회계연도 결산 주요 특징 272

II. 개별 사업 분석 / 273

1. 노후 함정 안전도 검사에 관한 체계적인 계획 수립·시행 필요 273
2. 불법조업 외국어선 사법처리 사업 적정수준 예산 편성 필요 277
3. 신규 R&D사업 실집행 부진 280



농림축산식품부

1

현 황

가. 세입세출 결산

2019회계연도 농림축산식품부 소관 세입예산현액은 13조 4,770억원이며, 14조 3,694억원을 징수결정하여 이 중 99.9%인 14조 3,616억원을 수납하고 78억원을 미수납하였다.

[2019회계연도 농림축산식품부 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	20,130	20,130	20,130	19,684	15,150	4,534	0	77.0
농어촌구조개선 특별회계	11,032,51	11,317,351	11,317,351	11,809,589	11,808,613	976	0	100.0
에너지및자원사업 특별회계	42,932	42,932	42,932	17,308	17,308	0	0	100.0
혁신도시건설 특별회계	43	43	43	35	35	0	0	100.0
국가균형발전 특별회계	21,728	21,728	21,728	25,780	24,212	1,568	0	93.9
양곡관리 특별회계	2,074,834	2,074,834	2,074,834	2,497,033	2,496,284	749	0	100.0
합계	13,252,918	13,477,018	13,477,018	14,369,429	14,361,002	7,827	0	99.9

자료: 농림축산식품부

2019회계연도 농림축산식품부 소관 세출예산현액은 20조 7,070억원이며, 이 중 96.2%인 19조 9,190억원을 지출하고 2,669억원을 다음연도로 이월하였으며 5,210억원은 불용처리하였다.

남 회 예산분석관(nhee@assembly.go.kr, 6788-4632)

[2019회계연도 농림축산식품부 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	6,284,175	6,284,175	6,662,248	6,638,581	2,483	21,184	99.6
농어촌구조개선 특별회계	9,806,896	9,906,196	10,186,817	9,521,991	167,938	496,888	93.5
에너지및자원사업 특별회계	39,428	39,428	39,428	37,785	0	1,643	95.8
혁신도시건설 특별회계	0	0	0	0	0	0	0
국가균형발전 특별회계	1,415,250	1,415,250	1,651,514	1,553,762	96,483	1,269	94.1
양곡관리 특별회계	2,074,834	2,074,834	2,166,950	2,166,893	0	57	100.0
합계	19,620,583	19,719,883	20,706,957	19,919,012	266,904	521,041	96.2

자료: 농림축산식품부

나. 기금 결산

2019회계연도 농림축산식품부 소관 기금의 수정 수입계획액은 8조 5,877억원이며, 9조 3,118억원을 징수결정하여 이 중 91.5%인 8조 5,229억원을 수납하고 7,889억원을 미수납하였다.

[2019회계연도 농림축산식품부 소관 기금 수입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	수입계획		계획현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정						
농산물가격 안정기금	2,402,524	2,402,524	2,402,524	2,338,959	2,338,959	0	0	100.0
농지관리기금	3,137,496	3,137,496	3,137,496	4,286,403	3,501,742	784,661	0	81.7
농업소득보전 직접지불기금	276,039	276,039	276,039	156,269	156,269	0	0	100.0
양곡증권 정리기금	430,011	430,011	430,011	435,741	435,741	0	0	100.0
자유무역협정 이행지원기금	711,744	711,744	711,744	667,093	664,744	2,349	0	99.6
축산발전기금	1,017,078	1,017,078	1,017,078	1,013,727	1,011,821	1,906	0	99.8
농어업재해 재보험기금	409,489	612,789	612,789	413,627	413,627	0	0	100.0
합계	8,384,381	8,587,681	8,587,681	9,311,819	8,522,903	788,916	0	91.5

자료: 농림축산식품부

2019회계연도 농림축산식품부 소관 기금의 수정 지출계획액은 8조 5,896억원이며, 이 중 99.2%인 8조 1,093억원을 지출하고 1,132억원을 다음연도로 이월하였으며 3,617억원은 불용처리하였다.

[2019회계연도 농림축산식품부 소관 기금 지출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	지출계획		계획 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	당초	수정					
농산물가격 안정기금	2,402,524	2,402,524	2,402,524	2,338,959	29	9,255	97.4
농지관리기금	3,137,496	3,137,496	3,137,496	3,501,742	0	1,656	111.6
농업소득보전 직접지불기금	276,039	276,039	276,039	156,269	112,255	141,844	56.6
양곡증권 정리기금	430,011	430,011	430,011	435,741	0	92	101.3
자유무역협정 이행지원기금	711,744	711,744	711,871	664,744	37	205,941	93.4
축산발전기금	1,017,078	1,017,078	1,018,871	1,011,821	838	2,899	99.3
농어업재해 재보험기금	409,489	612,789	612,789	413,627	0	0	67.5
합계	8,384,381	8,587,681	8,589,601	8,109,276	113,159	361,687	99.2

자료: 농림축산식품부

다. 총수입·총지출 결산

2019회계연도 농림축산식품부 소관 총수입은 추가경정예산대비 5,052억원(4.9%)이 감소한 9조 7,459억원으로, 전년도 결산에 비해서는 1조 7,803억원(15.4%)이 감소하였다.

[2019회계연도 농림축산식품부 소관 총수입 결산]

(단위: 백만원)

구분	2018 결산(A)	2019				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	6,423,793	5,260,957	5,260,957	5,042,538	△218,419	△1,381,255
기금	5,102,355	4,990,189	4,990,189	4,703,360	△286,829	△398,995
합계	11,526,148	10,251,146	10,251,146	9,745,898	△505,248	△1,780,250

자료: 농림축산식품부

2019회계연도 농림축산식품부 총지출은 추가경정예산 대비 2,316억원(1.5%)이 감소한 14조 9,339억원으로, 전년도 결산에 비해서는 5,750억원(4.0%)이 증가하였다.

[2019회계연도 농림축산식품부 소관 총지출 결산]

(단위: 백만원)

구분	2018 결산(A)	2019				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	9,231,817	9,475,726	9,575,026	9,816,282	241,256	584,465
기금	5,127,095	5,572,295	5,590,435	5,117,599	△472,836	△9,496
합계	14,358,912	15,048,021	15,165,461	14,933,881	△231,580	574,969

자료: 농림축산식품부

라. 재무 결산

2019회계연도 말 현재 농림축산식품부의 자산은 64조 3,019억원, 부채는 8조 8,269억원으로 순자산은 55조 4,750억원이다.

자산은 유동자산 7조 5,739억원, 투자자산 11조 4,203억원, 일반유형자산 44조 6,843억원, 무형자산 253억원, 기타비유동자산 5,980억원 등으로 구성되며, 전기 대비 3,229억(0.5%) 감소하였다. 이는 미수채권, 단기금융상품 등의 감소에 따른 유동자산 2,508억원 감소, 여유자금 운용규모 감소로 인해 장기투자증권 감소 등에 따른 투자자산 854억원 감소 등에 기인한다.

부채는 유동부채 2조 5,806억원, 장기차입부채 3조 5,133억원, 장기충당부채 2,888억원, 기타비유동부채 2조 4,443억원으로 구성되며, 전기 대비 1조 2,865억원(12.7%) 감소하였다. 이는 정부 내 장기예수금의 상황에 따른 감소 등으로 장기차입부채 1조 8,917억원 감소 등에 기인한다.

[2019회계연도 농림축산식품부 재정상태표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
자 산	64,301,883	64,624,792	△322,909	△0.5
Ⅰ. 유동자산	7,573,911	7,824,758	△250,847	△3.2
Ⅱ. 투자자산	11,420,317	11,505,724	△85,407	△0.7
Ⅲ. 일반유형자산	44,684,313	44,734,023	△49,710	△0.1
Ⅳ. 사회기반시설	0	0	0	0.0
Ⅴ. 무형자산	25,331	24,974	357	1.4
Ⅵ. 기타비유동자산	598,010	535,314	62,696	11.7
부 채	8,826,930	10,113,470	△1,286,540	△12.7
Ⅰ. 유동부채	2,580,559	1,682,660	897,899	53.4
Ⅱ. 장기차입부채	3,513,327	5,405,063	△1,891,736	△35.0
Ⅲ. 장기충당부채	288,780	368,874	△80,094	△21.7
Ⅳ. 기타비유동부채	2,444,265	2,656,873	△212,608	△8.0
순 자 산	55,474,953	54,511,323	963,630	1.8
Ⅰ. 기본순자산	9,725,754	9,725,754	0	0.0
Ⅱ. 적립금 및 양여금	11,306,459	10,237,312	1,069,147	10.4
Ⅲ. 순자산 조정	34,442,740	34,548,257	△105,517	△0.3

자료: 농림축산식품부

농림축산식품부는 2019회계연도 재정운영결과 재정지출(비용)이 재정수입(수익)을 초과하여 순비용이 8조 7,304억원 발생하였다. 비용은 프로그램 총원가 10조 8,753억원, 관리운영비 3,621억원, 비배분비용 6,073억원으로 구성되며, 수익은 프로그램수행과정에서 발생한 수익 1조 5,224억원, 비배분수익 3,553억원, 비교환수익 등 1조 2,367억원으로 구성된다.

재정운영순원가(프로그램순원가 + 관리운영비 + 비배분비용 - 비배분수익)는 전년도 대비 5,365억원(5.7%) 증가한 9조 9,671억원이며, 이는 전년도 매립면허권처분에 의한 기타자산처분이익의 감소 등에 따라 비배분수익이 전년도 대비 1조 1,451억원 감소한 것에 기인한다.

총 22개의 프로그램 중 프로그램순원가가 큰 프로그램은 농가경영안정 프로그램(2조 2,888억원)과 양곡관리 프로그램(1조 6,684억원), 농촌복지및지역활성화 프로그램(1조 6,493억원) 등으로 나타났다.

그 밖에 관리운영비는 인건비 2,224억원과 경비 1,397억원 등으로 구성되어 있고, 비배분비용은 이자비용 2,029억원과 평가손실 1,639억원 등으로 구성되어 있다.

[2019회계연도 농림축산식품부 재정운영표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 프로그램순원가(가-나)	9,352,962	9,620,538	△267,576	△2.8
가. 프로그램 총원가	10,875,318	11,887,051	△1,011,733	△8.5
나. 프로그램 수익	1,522,356	2,266,513	△744,157	△32.8
II. 관리운영비	362,130	322,764	39,366	12.2
III. 비배분비용	607,268	987,591	△380,323	△38.5
IV. 비배분수익	355,296	1,500,372	△1,145,076	△76.3
V. 재정운영순원가(I + II + III - IV)	9,967,064	9,430,521	536,543	5.7
VI. 비교환수익 등	1,236,659	1,268,701	△32,042	△2.5
VII. 재정운영결과(V - VI)	8,730,405	8,161,820	568,585	7.0

자료: 농림축산식품부

농림축산식품부의 2019회계연도 기초순자산은 54조 5,113억원이고, 기말순자산은 55조 4,750억원으로 기초 대비 9,636억원(1.8%) 증가하였는데, 이는 회계연도 중에 순자산 차감항목인 재정운영결과는 기초 대비 8조 7,304억원 증가한 반면, 순자산 가산항목인 조정항목은 기초 대비 1,017억원 감소하고, 재원의 조달 및 이전은 기초 대비 9조 7,957억원 증가하여 순자산 가산항목이 차감항목을 초과하였기 때문이다.

한편, 2019회계연도 재원의 조달 및 이전은 국고수입, 부담금수익, 제재금수익 등 재원의 조달 21조 9,394억원과 국고이전이출 등 재원의 이전 12조 1,437억원으로 구성되며, 조정항목은 투자증권평가손익 203억원, 자산재평가이익 △1,282억원, 기타 순자산의 증감 62억원으로 구성된다.

[2019회계연도 농림축산식품부 순자산변동표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 기초순자산	54,511,323	53,549,801	961,522	1.8
II. 재정운영결과	8,730,405	8,161,820	568,585	7.0
III. 재원의 조달 및 이전	9,795,712	9,303,833	491,879	5.3
IV. 조정항목	△101,677	△180,492	78,815	43.7
V. 기말순자산(I-II+III+IV)	55,474,953	54,511,323	963,630	1.8

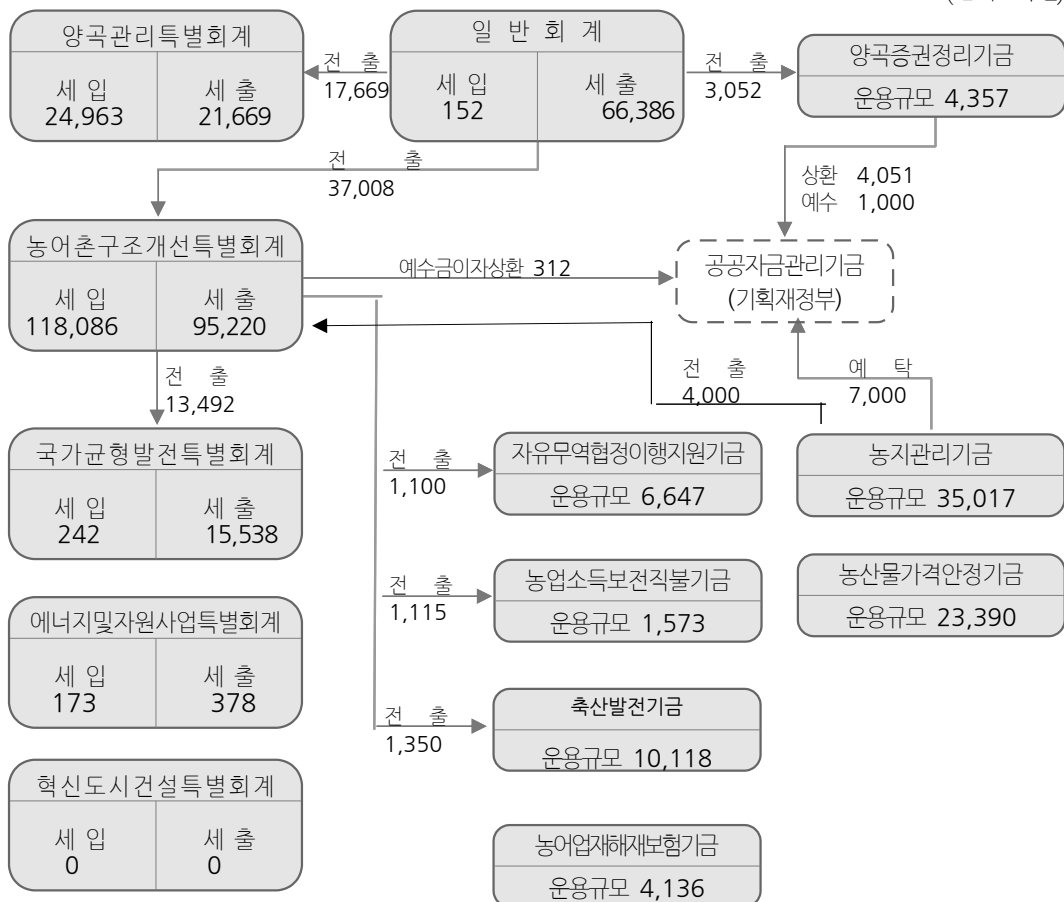
자료: 농림축산식품부

마. 재정 구조

2019회계연도 농림축산식품부의 회계·기금 간 재원이전현황은 다음과 같다. 일반회계에서 농어촌구조개선특별회계로 3조 7,008억원, 양곡관리특별회계로 1조 7,669억원, 양곡증권정리기금으로 3,052억원이 전출되었으며, 농어촌구조개선특별회계에서 국가균형발전특별회계로 1조 3,942억원, 농업소득보전직불기금으로 1,115억원, 자유무역협정이행지원기금으로 1,100억원, 축산발전기금으로 1,350억원이 전출되었다. 양곡증권정리기금은 4,051억원을 공공자금관리기금에 상환하였다. 농지관리기금은 공공자금관리기금으로 7,000억원을 예탁하였다.

[2019회계연도 농림축산식품부 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계 기준

자료: 농림축산식품부

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 ① 쌀소득보전변동직불 사업, ② 논타작물재배지원 사업, ③ 청년농업인 영농정착지원 사업 등이 있다.

쌀소득보전변동직불 사업은 산지 쌀 가격의 상승추세를 고려하여 3,242억원이 감액되었고, 논타작물재배지원 사업은 사업계획 변경에 따라 136억원이 감액되었다. 청년농업인 영농정착지원 사업은 지원대상 인원을 줄여 20억원이 감액되었다.

국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 ① 비축지원 사업, ② 농업자금이차보전 사업 등이 있다.

비축지원 사업은 정부비축기지 6개소를 한국농수산물유통공사에 일괄 매각할 경우 인수 소요자금이 일시에 필요하므로 이를 정부 용자로 지원하기 위한 743억원과 밀 수급안정 도모를 위한 밀 비축자금을 위해 100억원이 증액되었고, 농업자금이차보전 사업은 예산상 기준금리가 시중금리에 비해 낮아 이차보전 부족분이 발생할 것이 예상됨에 따라 789억원이 증액되었다¹⁾.

국회심사 과정에서 부대의견이 채택된 사업으로는 청년농업인 영농정착지원 사업이 있다. “농림축산식품부는 ‘청년농업인 영농정착지원’ 사업의 내실화와 성과 제고를 위한 개선방안을 마련하여 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 보고한다.”가 부대의견으로 채택되었다²⁾.

2019년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 심사 과정에서 논의된 주요 사업으로 ① 배수개선 사업, ② 수리시설개보수 사업 등이 있다. 배수개선 사업은 홍수 발생 시 농경지 침수피해 방지를 위해 정부안을 반영하여 193억원을 증액하였고, 노후화된 수리시설을 보강하기 위한 수리시설개보수 사업에 500억원을 증액하였다.

1) 국회, 「2019년도 예산안에 대한 수정안」, 2018.12.

2) 국회, 「2019년도 예산안에 대한 수정안」, 2018.12.

2019년도 농림축산식품부는 스마트농업의 확산을 위해 스마트팜 청년창업 보육센터, 임대형 스마트팜 및 스마트팜 실증단지 사업을 신설하였다. 농림축산식품부 2019회계연도 결산의 주요 특징은 다음과 같다.

첫째, 농지관리기금은 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따라 영농규모의 적정화, 농지의 집산화, 농지의 조성 및 효율적 관리와 해외농업개발에 필요한 자금을 조달 및 공급하기 위하여 설치된 기금인 반면, 농지관리기금은 전체 세출액의 34.8%만을 고유 사업에 집행하고 있으므로, 농지관리기금의 설치 취지를 고려하여 사업비의 규모를 확대할 필요가 있다. 또한 한국농어촌공사는 농지관리기금의 직접 운용에 대한 투자성과를 제고할 필요가 있으며, 적정수준 이상의 유동성자금은 적극적으로 운용할 필요가 있다. 아울러 농지관리기금의 운용평잔이 1조원을 상회하는 등 운용규모가 확대되고 있다는 점을 감안하여 기금규모에 알맞게 자산운용인력의 전문성을 확보할 필요가 있다.

둘째, 2019년 농림축산식품부가 스마트팜 확산 방안의 일환으로 추진한 스마트팜혁신밸리의 건설은 4개 사업에 722억 5,500만원을 집행하였는데, 이는 농림축산식품부의 전체 스마트팜 관련 지출액의 41.2%에 이른다. 그러나 스마트팜혁신밸리의 기본 토대인 스마트원예단지조성사업이 순연되고 있으므로 적기 준공을 위한 철저한 사업관리가 필요하다. 또한 스마트팜혁신밸리의 조성이 순연되고 있음에도 불구하고, 스마트팜혁신밸리와 관련한 청년농업인에 대한 교육은 당초 계획한대로 시행되고 있으므로 교육과 온실 건축이 별도의 일정으로 추진되지 않도록 노력할 필요가 있다.

II

주요 현안 분석

1

농지관리기금 운용 및 관리의 문제점과 개선과제

농지관리기금은 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」¹⁾에 따라 설치되며, 영농 규모의 적정화, 농지의 집단화, 농지의 조성 및 효율적 관리와 해외농업개발에 필요한 자금의 조달·공급 등에 사용하는 기금이다.

농림축산식품부는 농지관리기금의 2019년도 계획현액 3조 1,375억원 중 3조 5,017억원을 집행하고, 17억원을 불용하였다.

[2019회계연도 농지관리기금 결산 현황]

(단위: 백만원)

	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
농지관리 기금	3,137,496	3,137,496	0	0	3,137,496	3,501,742	0	1,656

자료: 농림축산식품부

남 회 예산분석관(nhee@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」

제1조(목적) 이 법은 한국농어촌공사를 설립하고 농지관리기금을 설치하여 농어촌정비사업과 농지은행사업을 시행하고 농업기반시설을 종합관리하며 농업인의 영농규모적정화를 촉진함으로써 농업생산성의 증대 및 농어촌의 경제·사회적 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제31조(농지관리기금의 설치) 정부는 영농규모의 적정화, 농지의 집단화, 농지의 조성 및 효율적 관리와 해외농업개발에 필요한 자금을 조달·공급하기 위하여 농지관리기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

1-1. 농지관리기금 고유사업 확대 필요

가. 현 황

농지관리기금은 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따라 영농규모의 적정화, 농지의 집단화, 농지의 조성 및 효율적 관리와 해외농업개발에 필요한 자금을 조달 및 공급하기 위하여 설치되었는데, 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제32조1)에 따르면 농지관리기금의 재원은 정부출연금, 차입금, 예수금, 농지보전부담금 납입금 등으로 구성된다. 실제 2019년 농지관리기금의 총 수입은 3조 5,017억원이며, 비통화금융기관 예치금회수가 1조 2,191억원으로 가장 높은 수준이고, 농지보전부담금에 의한 법정부담금(9,403억원), 통화금융기관예치금회수(4,657억원)의 순이다.

이에 비통화금융기관예치금회수를 제외하면, 「농지법」 제38조2)에 따라 납부된 농지보전부담금 납입금이 9,403억원으로 가장 높은 비중을 차지한다.

1) 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」

제32조(기금의 조성) 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부출연금
2. 제33조에 따른 차입금
3. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금(預受金)
4. 「농지법」 제38조에 따른 농지보전부담금 납입금
5. 다른 기금으로부터의 출연금
6. 「농어촌정비법」 제14조제4항에 따라 조성된 재산의 매각 대금, 임대료 및 일시사용료
7. 기금운용수익금
8. 기금을 투입하여 발생한 해외농업개발 수익금
9. 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」 제36조의5제2항에 따른 상환금(조성토지 또는 매립면허권을 포함한다)

2) 「농지법」

제38조(농지보전부담금) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 농지의 보전·관리 및 조성을 위한 부담금(이하 "농지보전부담금"이라 한다)을 농지관리기금을 운용·관리하는 자에게 내야 한다.

1. 제34조제1항에 따라 농지전용허가를 받는 자
2. 제34조제2항제1호에 따라 농지전용협의를 거친 지역 예정지 또는 시설 예정지에 있는 농지(같은 호 단서에 따라 협의 대상에서 제외되는 농지를 포함한다)를 전용하려는 자
- 2의2. 제34조제2항제1호의2에 따라 농지전용에 관한 협의를 거친 구역 예정지에 있는 농지를 전용하려는 자
3. 제34조제2항제2호에 따라 농지전용협의를 거친 농지를 전용하려는 자
4. 다른 법률에 따라 농지전용허가가 의제되는 협의를 거친 농지를 전용하려는 자
5. 제35조나 제43조에 따라 농지전용신고를 하고 농지를 전용하려는 자

[2019회계연도 농지관리기금 수입 현황]

(단위: 백만원)

구분	계획		계획현액	집행액
	당초	수정		
비통화금융기관예치금회수	852,852	852,852	852,852	1,219,053
법정부담금	972,047	972,047	972,047	940,273
통화금융기관예치금회수	365,508	365,508	365,508	465,675
기타민간융자금회수	395,740	395,740	395,740	375,344
기금예탁원금회수	350,000	350,000	350,000	300,000
기타재산수입	26,877	26,877	26,877	57,050
재고자산매각대	68,353	68,353	68,353	50,012
기타민간이자수입	52,421	52,421	52,421	43,112
기금예탁이자수입	36,840	36,840	36,840	38,215
가산금	5,371	5,371	5,371	6,157
토지대여료	8,572	8,572	8,572	5,074
기타관유물대여료	2,733	2,733	2,733	1,614
지방자치단체이자수입	182	182	182	163
총 계	3,137,496	3,137,496	3,137,496	3,501,742

자료: 농림축산식품부

2019년 농림축산식품부는 농지관리기금을 재원으로 19개의 세부사업을 추진하였다. 이들 사업의 2019년도 계획액은 3조 1,375억원으로 이 중 3조 5,017억원을 집행하고 16억 5,600만원을 불용하였다.

[2019회계연도 농지관리기금 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정				
1. 경영회생지원농지매입 (융자)	290,000	293,300	293,300	293,299	0	1
2. 맞춤형농지지원	464,928	450,628	450,628	449,112	0	1,516
3. 대단위농업개발(농지)	52,000	52,000	52,000	52,000	0	0
4. 새만금지구(내부개발)	153,642	153,642	153,642	153,642	0	0
5. 새만금지구 (유지관리 및 부대사업)	20,000	20,000	20,000	20,000	0	0
6. 농지연금	129,929	153,929	153,929	153,796	0	133
7. 농식품산업 해외진출지원	3,153	3,153	3,153	3,153	0	0
8. 농식품산업 해외진출지 원(융자)	11,970	8,970	8,970	8,970	0	0
9. 농지종합정보화	1,931	1,931	1,931	1,931	0	0

사업명	계획		계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정				
10.기금관리비	1,762	1,762	1,762	1,762	0	0
11.농지은행인적역량강화	330	330	330	329	0	1
12.농지은행사업관리비	69,114	69,989	69,989	69,989	0	0
13.조성토지처분비	2,317	7,318	7,318	7,316	0	2
14.농지이용관리지원	4,445	4,445	4,445	4,445	0	0
15.농지불법전용신고포상금	6	6	6	3	0	3
16.농지제도개선홍보	181	181	181	181	0	0
17.농어촌구조개선특별회계 전출	400,000	400,000	400,000	400,000	0	0
18.공자기금 예탁	700,000	700,000	700,000	700,000	0	0
19.여유자금 운용	831,788	815,912	815,912	1,181,814	0	0
합계	3,137,496	3,137,496	3,137,496	3,501,742	0	1,656

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

농지관리기금은 전체 세출액의 34.8%만을 고유 사업에 집행하고 있으므로, 농지관리기금의 설치취지를 고려하여 사업비의 규모를 확대할 필요가 있다.

농림축산식품부는 2019년 농지관리기금을 재원으로 19개 세부사업을 추진하였다. 그러나 이들 사업에는 공자기금 예탁이나 여유자금 운용 등 정부 내부거래와 기금관리비, 포상금, 조성토지관리처분비 등이 포함되어 있으며, 농식품산업 해외진출지원 사업이 보조와 융자 사업으로 분리되어 있다. 이에 정보화 사업 관련 예산이나 농지은행과 관련하여 한국농어촌공사에 지급하는 사업관리수수료(농지은행사업관리비) 등을 제외하면 7개 사업으로 축소된다. 이들 사업은 맞춤형농지지원 사업의 집행액이 4,491억원으로 가장 큰 규모이며, 경영회생지원농지매입(융자) 2,933억원, 농지연금 1,538억원의 순서이다.

그 결과 전체 농지관리기금(이하 농지기금)의 세출은 3조 5,017억원에 이르는 반면, 사업성 경비는 34.8%(1조 2,199억원)에 불과하고, 나머지 기금은 공자기금에 예탁하거나 여유자금으로 운용되고 있다. 특히 기금의 여유자금 증가로 인해 정부 내부지출규모도 매년 지속적으로 확대되는 추세이다.

농지기금의 사용용도를 규정하고 있는 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제34조³⁾에 따르면, 동 기금은 농지의 재개발사업에 필요한 자금의 융자 및 투자나 간척농지의 관리, 보수, 보강 등에 사용할 수 있다. 그러나 농지기금이 영농규모의 적정화, 농지의 집단화 등을 위해 조성되었다는 점을 고려할 때, 이러한 목적으로 조성된 기금이 여유자금으로 운용되거나 정부내부지출에 쓰이고, 증가한 수입에 비례하여 사업비가 증가하지 않는 것은 농지기금이 당초 설치된 목적을 구현하지 못한다는 것을 의미한다. 특히 최근 산업단지, 택지개발 등 대규모 개발과 태양광 시설의 설치 증가에 따른 농지전용 등으로 인하여⁴⁾ 기금의 규모가 증가하고 있다는 점에서 농지의 축소를 통해 마련된 농지기금이 실제 영농의 효율성 및 효과성과 관련하여 집행될 측면이 많다는 의미이기도 하다.

따라서 수입이 지출을 연례적으로 초과하고 있어 구조적으로 흑자를 보이고 있는 농지기금이 농지의 보전 및 집단화 등에 집행될 수 있도록 사업을 확대할 필요가 있으며, 이에 농림축산식품부는 기금 고유사업의 확대방안 등을 모색하여 기금수입과 지출의 구조조정에 대해 검토할 필요가 있다.

3) 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」

제34조(기금의 용도) ① 기금은 다음 각 호에 해당하는 용도로 운용한다.

1. 제18조에 따른 농지매매사업 등에 필요한 자금의 융자
2. 제19조에 따른 농지의 장기임대차사업에 필요한 자금의 융자 및 장려금의 지급
3. 제22조에 따른 농지의 교환 또는 분리·합병사업과 「농어촌정비법」에 따른 농업생산기반 정비사업 시행자가 시행·알선하는 농지의 교환 또는 분리·합병 및 집단환지사업의 청산금 융자 및 필요한 경비의 지출
4. 제24조제1항에 따른 농지의 재개발사업에 필요한 자금의 융자 및 투자
5. 제24조의2에 따른 농지의 매입사업에 필요한 자금의 융자
- 5의2. 다음 각 목의 농지 및 농업기반시설의 관리, 보수 및 보강에 필요한 자금의 보조 및 투자가. 제24조의2제2항에 따라 공사가 농업생산기반정비사업 시행자로부터 인수하여 임대한 간척농지
나. 가목에 따른 간척농지의 농업생산에 이용되는 방조제, 양수장, 배수장 등 대통령령으로 정하는 농업기반시설
6. 제24조의3에 따른 경영회생 지원을 위한 농지매입사업에 필요한 자금의 융자
7. 제24조의5에 따른 농지를 담보로 한 농업인의 노후생활안정 지원사업에 필요한 자금의 보조 및 융자
8. 「농어촌정비법」에 따른 한계농지 등의 정비사업의 보조·융자 및 투자
9. 농지조성사업에 필요한 자금의 융자 및 투자
10. 「농지법」 제38조에 따른 농지보전부담금의 환급 및 같은 법 제52조에 따른 포상금의 지급
11. 해외농업개발 사업에 필요한 자금의 보조, 융자 및 투자
12. 기금운용관리에 필요한 경비의 지출
13. 그 밖에 기금설치 목적 달성을 위하여 대통령령으로 정하는 사업에 필요한 자금의 지출

4) 농림축산식품부/한국농어촌공사, 「2018회계연도 농지관리기금 기금운용실적보고서(자산운용부문)」, 2018

[농지관리기금 세출현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
사업비(A)	979,427	956,068	1,017,383	893,714	1,022,858	1,083,237	1,219,928
실제사업비	921,225	895,085	954,832	817,573	954,241	1,003,117	1,135,903
기금운영비	58,202	60,983	62,551	76,141	68,617	80,120	84,025
정부내부지출(B)	500,000	500,000	250,000	361,623	700,000	1,100,000	1,100,000
여유자금(C)	392,378	259,125	391,977	1,317,141	1,626,615	1,684,728	1,181,814
소계(B+C)	892,378	759,125	641,977	1,678,764	2,326,615	2,784,728	2,281,814
합계(D)	1,871,805	1,715,193	1,659,360	2,572,478	3,349,473	3,867,965	3,501,742
(A/D)	52.3	55.7	61.3	34.7	30.5	28.0	34.8

자료: 농림축산식품부

1-2. 농지관리기금 운용수익률 제고 필요

가. 현 황

농지관리기금은 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따라 한국농어촌공사가 전담하여 운용 및 관리하고 있다⁵⁾. 실제 2019년 농지관리기금의 수입을 보면, 정부출연금이나 차입금 등은 없으며, 농지보전부담금, 융자원금회수, 재산수입 등의 자체수입과 공공자금관리기금(이하 공자기금)으로부터의 예수금 등으로 구성된다. 이 중 「농지법」에 따라 납부된 농지보전부담금 납입금이 9,464억원으로 가장 높은 비중을 차지한다.

5) 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」

제35조(기금의 운용·관리) ① 기금은 농림축산식품부장관이 운용·관리한다.

② 농림축산식품부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 업무의 일부를 공사에 위탁할 수 있다. 다만, 기금을 농업인에 대한 대출금으로 운용하려는 경우에는 「농업협동조합법」에 따른 조합 및 농협은행과 「은행법」에 따른 은행을 통하여 융자할 수 있다.

[농지관리기금 수입현황]

(단위: 백만원)

구분	자체수입					공자기금 예수금	여유 자금 회수
	농지보전 부담금	융자 원금 회수	재산의 매각 대금, 임대료 및 일시사용료	기타	소계		
2015	897,295	315,628	51,962	89,518	1,354,403	45,832	259,125
2016	1,056,548	341,992	50,815	80,254	1,529,609	650,892	391,977
2017	971,612	358,948	81,790	31,460	1,443,810	588,521	1,317,142
2018	1,130,210	404,498	116,345	54,114	1,705,167	536,183	1,626,615
2019	946,430	375,344	107,013	50,012	1,478,799	338,215	1,684,729

자료: 농림축산식품부

농지보전부담금이란, 「농지법」 제38조에 따른 부담금으로 농지전용허가를 받은 자 등이 납부하는 준조세이며, 농지전용이란 농지를 주택지·공장부지 등 다른 용도로 전용하는 일을 의미한다. 최근 대규모 택지개발 및 태양광 개발의 증가 등으로 인해 농지의 전용이 증가하는 추세이며, 이로 인해 농지관리기금의 여유자금 또한 2019년 말 기준 여유자금은 1조 1,818억원에 이른다.

[연도별 농지관리기금 부담금 수입 및 여유자금 현황]

(단위: 백만원)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
부담금	897,295	1,056,548	971,611	1,130,210	946,430
여유자금(기말)	391,977	1,317,142	1,626,615	1,684,729	1,181,814
여유자금(평균)	247,496	489,038	1,167,070	1,169,257	898,368

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

농지관리기금은 직접운용의 투자성과를 제고할 필요가 있으며, 적정수준 이상의 유동성은 적극적으로 운용할 필요가 있다.

농지관리기금은 2018년 기금운용평가에 있어 단기자산의 운용수익률 중 현금성자산의 운용수익률이 1.56%로 미흡하다는 평가를 받은 바 있고, 유동성자금의 운

용수익률과 관련하여서도 미흡하다는 평가를 받은 바 있다.

2019년 농지관리기금의 기금관리주체인 한국농어촌공사는 연평균 9,050억원의 농지관리기금을 운용하였는데, 이 중 8,461억원은 연기금투자쪽에 위탁하였고, 589억원은 직접운용하였다. 그러나 직접운용한 자금의 수익률은 1.34%에 불과하여 연기금투자쪽의 수익률(3.08%) 보다 1.74%p 저조한 상황이다⁶⁾.

[농지관리기금 여유자금 운용현황(평잔)]

(단위: 백만원, %)

구분	소계		직접운용		위탁운용 (연기금투자쪽)	
	금액	수익률	금액	수익률	금액	수익률
2015	247,495	1.91	52,202	1.91	195,293	1.90
2016	489,039	0.50	89,210	1.65	399,829	0.75
2017	1160681	1.39	378148	1.55	782,533	1.25
2018	1167491	1.00	324761	1.86	842,730	0.68
2019	904,973	2.77	58,885	1.34	846,088	3.08

자료: 농림축산식품부

「농지관리기금 2019년 성과평가 및 위험관리 보고서」에 따르면, 한국농어촌공사는 9,050억원의 농지관리기금 여유자금 중 8,461억원은 연기금투자쪽에 위탁하였고, 나머지 589억원은 단기자산으로 직접 운용하였다. 한국농어촌공사는 이들 자금을 11개 계좌에 분산하여 운용하였으나, 보유한 단기자산 중 상대적으로 수익률이 높은 정기예금 등은 운용일이 20일에 불과하고, 대부분 농협은행 보통예금 및 MMT에 예치된 것으로 나타났다. 보통예금 및 MMT에 예치된 금액은 월평균 32억 5,600만원 수준이며, 이들 자금이 통장에 예치된 결과 단기자산 전체의 직접운용 수익률은 1.34% 수준이었다.

6) 이에 대해 농림축산식품부는 직접운용한 자금의 수익률은 한국은행의 기준금리 인하(1.75% → 1.25) 등의 영향으로 전년보다 다소 낮아졌으나(1.86% → 1.34) 연기금투자쪽에 예치한 여유자금의 수익률은 주식시장 호조 등으로 전년보다 상승(0.68% → 3.08)한 상황이라고 설명하였다.

[2019회계연도 직접운용 단기자산 내역]

(단위 : 백만원, 일, %, %p)

연번	금융기관	운용현황		실적 (A)	기준치 (BM)(B)	차이 (B-A)
		예치평잔	운용일			
1	농협(보통예금, a)	1,612	365	0.07	1.63	1.56
2	농협(보통예금, b)	345	365	0.01	1.63	1.62
3	농협(MMT, c)	429	365	1.28	1.63	0.35
4	농협(MMT, d)	870	365	1.49	1.63	0.14
5	한국은행(국고계좌)	9	8	0.00	1.63	1.63
6	광주은행(정기예금)	553	20	2.03	1.62	△0.41
7	SC제일은행(정기예금)	19,916	20	2.16	1.62	△0.54
8	수협은행(정기예금)	829	20	2.03	1.62	△0.41
9	대구은행(정기예금)	1,376	20	2.06	1.62	△0.44
10	경남은행(정기예금)	1,376	20	2.06	1.62	△0.44
11	기업은행(채권)	31,571	229	2.03	1.62	△0.41
합계		58,885	-	1.34	-	-

주: BM이란, 벤치마크(bench mark)의 약자로 펀드의 운용성과를 비교하는 기준

자료: 한국농어촌공사

이에 대해 농림축산식품부는 매월 지출을 충당하기 위한 사업대기성 자금 때문에 유동성을 보유할 수밖에 없다고 설명하였다.

그러나 사업대기성 자금을 고려하더라도 기금이 보유해야할 적정유동성 규모에 대하여 지침에 규정하고 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 이에 따른 2019년도 농지관리기금의 적정유동성 규모⁷⁾가 평균 1,099억원⁸⁾ 수준이라는 점 등을 감안할 때, 한국농어촌공사는 적정수준 이상의 유동성은 유동성자금으로 관리할 필요가 있으며, 적절한 운용을 통해 자금 운용의 효과성을 제고할 필요가 있다.

7) 각 기금이 보유해야하는 현금 규모는 적정유동성이라는 지표를 통해 관리되며, 적정유동성은 당해 연도 사업대기성자금에 예상치 못한 지출에 대비하기 위한 자금(Buffer)으로써 기금은 적정유동성 규모를 자산운용지침에 명시하고 있다.

8) 자료: 한국농어촌공사, 「농지관리기금운용지침」, 2019.

1-3. 농지관리기금 기금운용인력 전문성 강화 필요

가. 현 황

2019년 농지관리기금은 1조 1,818억원의 여유자금 회수 등의 수입이 있었고, 사업비 1조 1,359억원과 기금운영비 840억원을 집행하였다. 농어촌특별회계와 공공자금관리기금에 각각 4,000억원과 7,000억원을 예탁하였고, 1조 1,818억원의 여유자금을 운용하였다.

[농지관리기금 지출현황]

(단위: 백만원)

구분	사업비			정부내부지출			기금 운영비	여유 자금 운용
	경상	융자	소계	농특회계 전출	공자기금 예탁금	소계		
2017	293,552	660,689	954,241	400,000	300,000	700,000	68,617	1,626,615
2018	261,607	741,510	1,003,117	400,000	700,000	1,100,000	80,120	1,684,728
2019	230,726	905,177	1,135,903	400,000	700,000	1,100,000	84,025	1,181,814

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

농림축산식품부는 농지관리기금의 운용평잔이 1조원을 상회하는 등 운용규모가 확대되고 있다는 점을 감안하여 자산운용인력의 전문성을 확보할 필요가 있다.

농림축산식품부는 농지관리기금을 운영하기 위하여 기금운용전담기관인 한국농어촌공사⁹⁾에 운영비를 지원하고 있다. 농지관리기금의 운영규모는 3조 5,017억원 수준으로 농림축산식품부가 소관하는 기금 중 가장 큰 규모이며, 이에 자산을 운용하기 위한 13명의 인건비도 약 11억원으로 가장 높은 수준이다.

9) 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」

제35조(기금의 운용·관리) ① 기금은 농림축산식품부장관이 운용·관리한다.

② 농림축산식품부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 업무의 일부를 공사에 위탁할 수 있다. 다만, 기금을 농업인에 대한 대출금으로 운용하려는 경우에는 「농업협동조합법」에 따른 조합 및 농협은행과 「은행법」에 따른 은행을 통하여 융자할 수 있다.

[농림축산식품부 기금 관리 인력 현황]

(단위: 백만원, 명)

기금명	기금 운영규모	여유자금 규모	인건비	인원	1인당 인건비	직접운용 (수익률)
농지관리기금	3,501,742	1,181,814	1,069	13	82.2	58,885 (1.34%)
농어업재해재보험기금	413,627	61,701	395	5	79.0	129,095 (2.15%)
농산물가격안정기금	2,338,959	187,262	732	10	73.2	81,465 (2.19%)
축산발전기금	1,017,078	96,849	1,018	14	72.7	-
자유무역협정이행 지원기금	664,744	174,724	398	5	79.6	82,120 (2.30%)

주: 1.양곡증권정리기금은 부채의 정리 및 양곡증권의 관리 등을 목적으로 하므로 제외

2.농업소득보전직접지불기금은 농협에서 운용함

자료: 농림축산식품부

기획재정부는 「2018회계연도 기금운용평가보고서」를 통해 농지관리기금이 규모에 알맞은 운용체계를 갖추지 못하고 있으며, 이로 인해 운용수익률도 미흡하다고 적시하였다. 또한 농지관리기금의 운용에 있어 자산운용을 1인이 담당하고, 위험관리와 성과평가를 1인이 겸하고 있어 위험관리와 성과평가가 분리되지 않고 있으며 이들 인력의 자산관리 관련 업무경력이 짧은 점 등도 지적한 바 있다.

그러나 2019년 농지관리기금 자산운용 및 관리 인력을 보면, 농지관리기금을 운용하는 13명의 인력이 보유한 자격증은 총 5개이나, 이 중 공인중개사 자격은 자산의 운용과 무관하며, 다른 자격도 회계 관련 자격에 국한되어 있는 상황이다. 또한 여전히 위험관리와 성과평가를 1인이 겸하고 있으며, 한국농어촌공사 이외의 관련 업무 경력이 미미한 것으로 나타났다.¹⁰⁾ 즉, 기금운용평가 결과에도 불구하고 2019년에도 유사한 문제가 반복되고 있는 것이다.

10) 자산관리 담당자는 최OO이며, 위험관리와 성과평가 담당자는 심OO이다.

[농지관리기금 자산운용 및 관리 인력 현황]

인력	자격	경력	현보직경력
성OO	-	-	2년
홍OO	-	-	4년
장OO	공인중개사	-	4년
강OO	회계관리1급	-	5년
하OO	-	-	19년
박OO	-	-	10년
강OO	-	-	10년
박OO	회계관리2급	-	8년
이OO	-	-	4년
최OO	공인중개사	-	4년
김OO	-	-	3년
심OO	-	-	6개월
송OO	공인회계사	-	3년

주: 경력의 경우 한국농어촌공사 외 경력을 의미

자료: 농림축산식품부

기금 사업은 사업목적에 맞게 운영해야한다는 점에서 사업에 대한 이해도가 높은 한국농어촌공사 직원이 운영하는 것이 합리적일 수 있겠지만, 자산운용 및 위험 관리 인력의 순환 보직으로 인한 전문성의 문제 등을 고려하여 기금의 규모에 부합하는 운용 구조를 갖출 필요가 있을 것이다.

농림축산식품부와 한국농어촌공사는 농지관리기금의 운용평잔이 1조원을 상회하는 등 규모가 확대되고 있고, 경제 환경의 불확실성이 증가함에 따라 기금운용에 있어 리스크 관리가 중요하다는 점 등을 감안하여 농지관리기금 관련 인력의 전문성을 제고할 필요가 있다.

스마트팜이란 온실·축사 등에 정보통신기술(ICT)을 접목하여 원격·자동으로 작물과 가축의 생육환경을 적정하게 유지·관리할 수 있는 농장¹⁾을 말한다. 2019년 농림축산식품부는 스마트팜 확산 방안의 일환으로 2022년까지 스마트팜혁신밸리 4개소를 조성할 계획으로 사업을 추진하였다. 스마트팜혁신밸리란 스마트팜 관련 시설을 집적화하여 청년창업, 기술혁신(R&D), 판로개척 등의 기능을 집약시킨 일종의 산업단지를 의미한다.

[스마트팜혁신밸리 조감도(안)]



자료: 농림축산식품부

스마트팜혁신밸리 사업은 총 4개의 세부사업으로 구성되는데, 이 중 기반조성과 관련하여서는 스마트원예단지기반조성²⁾ 사업이라는 기존사업을 활용하여 20ha 이상의 부지에 용수, 전기, 도로 등을 정비하였다. 또한 스마트팜청년창업보육센터³⁾, 임대형스마트팜⁴⁾, 스마트팜실증단지⁵⁾의 3개 세부사업을 신규사업으로 편성하여 스마트팜혁신밸리의 건설을 추진하였다.

남 회 예산분석관(nhee@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 농림축산식품부 보도자료, “스마트팜 기자재 KS 국가표준 제정”, 2018.12.26

2) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2220-370

3) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2220-380

4) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2220-383

5) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2220-386

[2019년 스마트팜혁신밸리 관련 사업 현황]

사업명	사업내용
스마트원예단지기반조성	스마트혁신밸리 관련 부지정지 등 기반조성비
스마트팜 청년창업보육센터	스마트팜 관련 장기실습 및 교육을 위한 온실 설치
임대형스마트팜	청년농업인에게 임대할 수 있는 스마트팜 설치
스마트팜실증단지	기업 및 연구기관 등이 스마트팜 관련 기술을 실증할 수 있도록 온실 건설 및 센터 운영

자료: 농림축산식품부

지구별 국비 현황을 보면, 2019년 경북 상주에 275억원을 집행하였고, 2020년에는 199억원을 투입할 계획이다. 전북 김제의 경우 2019년 271억원을 집행하였으며, 2020년에는 199억원을 집행할 계획이다. 다른 지구의 재정투입현황도 이와 유사하여, 2019~2021년 전남 고흥과 경남 밀양에 각각 70억원이 투입되었고 향후 2020년 158억원, 2021년 249억원이 추가 집행할 계획이다.

지방비의 경우 경북 상주에 137억원의 지방비가 투입되었고, 2020년에는 95억원을 집행할 계획이다. 구체적으로 전북 김제는 2019년 135억원에 이어 2020년에는 95억원을 집행할 계획이다. 전남 고흥과 경남 밀양의 경우에도 이와 유사하여 향후 스마트팜혁신밸리에 2020~2021년 약 216억원의 지방비를 투입할 계획이다.

[스마트팜혁신밸리 관련 사업별 재정현황]

(단위: 백만원)

구분			스마트 원예단지 기반조성	스마트팜 청년창업보육 센터 사업	임대형 스마트팜	스마트팜 실증단지	합계
경북 상주	국비	2019	3,731	6,095	8,200	9,493.5	27,519.5
		2020	0	3,045	4,100	12,747.5	19,892.5
		소계	3,731	9,140	12,300	22,241	47,412
	지방비	2019	1,599	2,612	3,514	5,973.5	13,698.5
		2020	0	1,305	1,757	6,415.5	9,477.5
		소계	1,599	3,917	5,271	12,389	23,176
	합계		5,330	13,057	17,571	34,630	70,588
전북 김제	국비	2019	3,269	6,095	8,200	9,493.5	27,057.5
		2020	0	3,045	4,100	12,747.5	19,892.5
		소계	3,269	9,140	12,300	22,241	46,950
	지방비	2019	1,401	2,612	3,514	5,973.5	13,500.5
		2020	0	1,305	1,757	6,415.5	9,477.5
		소계	1,401	3,917	5,271	12,389	22,978
	합계		4,670	13,057	17,571	34,630	69,928
전남 고흥	국비	2019	7,000	0	0	0	7,000
		2020	0	3,649	4,752	7,397	15,798
		2021	0	5,491	7,548	14,844	27,883
		소계	7,000	9,140	12,300	22,241	50,681
	지방비	2019	3,000	0	0	0	3,000
		2020	0	1,564	2,036.5	4,313	7,913.5
		2021	0	2,353	3,234.5	8,076	13,663.5
		소계	3,000	3,917	5,271	12,389	24,577
	합계		10,000	13,057	17,571	34,630	75,258
경남 밀양	국비	2019	7,000	0	0	0	7,000
		2020	0	3,649	4,752	7,397	15,798
		2021	0	5,491	7,548	14,844	27,883
		소계	7,000	9,140	12,300	22,241	50,681
	지방비	2019	3,000	0	0	0	3,000
		2020	0	1,564	2,036.5	4,313	7,913.5
		2021	0	2,353	3,234.5	8,076	13,663.5
		소계	3,000	3,917	5,271	12,389	24,577
	합계		10,000	13,057	17,571	34,630	75,258
국비		21,000	36,560	49,200	88,964	195,724	
지방비		9,000	15,668	21,084	49,556	95,308	
합계		30,000	52,228	70,284	138,520	291,032	

자료: 농림축산식품부

2-1. 스마트원예단지 조성 사업 적기 준공 필요

가. 현 황

스마트원예단지기반조성⁶⁾ 사업은 스마트원예단지를 조성하기 위해 추진되는 기반조성 사업이다. 개소당 사업비는 100억원으로 지방자치단체가 확보한 토지에 국비(70%)와 지방비(30%)를 재원으로 용수시설, 전기, 도로 등을 조성한다. 농림축산식품부는 스마트원예단지 사업의 2019년도 예산현액 280억원을 전액 집행하였다.

[2019회계연도 스마트원예단지 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
스마트 원예단지	28,000	28,000	0	0	28,000	28,000	0	0

자료: 농림축산식품부

스마트원예단지 조성 사업은 지자체 주도로 핵심시설을 조성하고, 생산시설은 입주경영체 주도로 조성함으로써 생산·유통시설의 규모화·집적화를 달성하기 위한 사업이다. 2019년에는 6개 지방자치단체에서 스마트원예단지가 조성되었으며, 이 중 4개소⁷⁾가 스마트팜혁신밸리에 해당한다. 구체적으로 2018년 선정한 2개소(경북 상주·전북 김제)에 대한 2년차 사업을 추진하였고, 2019년 신규로 2개소(전남 고흥, 경남 밀양)를 선정하여 스마트원예단지 조성 사업을 통해 기반정비를 추진하였다.

나. 분석의견

스마트팜혁신밸리의 기본 토대인 스마트원예단지조성사업이 순연되고 있으므로 적기 준공을 위한 철저한 사업관리가 필요하다.

스마트원예단지기반조성 사업은 보조사업자인 지방자치단체와 한국농어촌공사가 위탁을 체결하고 있으며, 위수탁 계약에 따라 한국농어촌공사가 이들 지역에 대

6) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2220-370

7) 경기 고양, 강원 평창에도 스마트원예단지조성 사업이 추진되고 있으나 이들 지역은 스마트팜혁신밸리에 포함되지 않는다.

한 기반정비를 추진하는 구조이다. 그러나 스마트팜혁신밸리 조성 사업이 순연됨에 따라 국비 및 지방비가 한국농어촌공사에 계류되어 있다.

[2019회계연도 스마트원예단지 조성 사업 위탁사업자 집행 실적]

(단위: 백만원, %)

구분	교부액	농어촌공사				
		전년도 이월액	예산현액 (A)	실집행액 (B)	차년도 이월액	실집행률 (B/A)
경북 상주	3,731	3,731	7,462	827	6,635	11.1
전북 김제	3,269	3,269	6,538	247	6,291	3.8
경남 밀양	7,000	0	7,000	0	7,000	0.0
전남 고흥	7,000	0	7,000	106	6,914	1.5

자료: 농림축산식품부

2019년 농림축산식품부는 총 4개 지역에 대하여 스마트원예단지조성 사업을 추진하였으며, 2018년 선정된 지역(경북 상주, 전북 김제)의 경우 당초 2019년 준공할 계획이었으나 2018년 4월~7월 공모를 통해 8월에 이르러서야 2개 지역을 선정하였다. 이후 이들 지역은 2018년 10월~11월 한국농어촌공사와 위수탁 계약을 체결하였고, 같은 해 11월부터 부지매입 등 사전절차가 진행되었다.

그러나 부지매입 및 인허가절차 지연(경북 상주), 주민·환경단체의 반대와 멸종위기식물 보존 등(전북 김제)의 이유로 사업이 순연된 결과 2019년 12월에 이르러서야 사업이 착공되었다.

이밖에 2019년 신규 지구(전남 고흥, 경남 밀양)의 추진 경과를 보면, 이들 지역은 2019년 3월에 스마트팜혁신밸리 관련 사업대상지로 선정되었으나, 이 중 전남 고흥은 2020년 5월 현재 기본설계 및 실시설계가 진행되고 있는 상황이다. 경남 밀양의 경우 아직 토지매입이 종료되지 않았으며, 기본설계 및 실시설계를 진행하고 있다.⁸⁾ 이에 따라 스마트팜혁신밸리와 관련하여 추진되는 스마트원예단지 조성 사업의 실집행률이 0.0~11.1% 수준으로 극히 저조하다.

8) 2020년 5월 현재 기준

[농림축산식품부 스마트원예단지 조성 사업 추진현황]

구분	상주	김제	고흥	밀양
사업자 공모	2018.4월~7월	2018.4월~7월	2019.1월~3월	2019.1월~3월
선발	2018. 8월	2018. 8월	2019. 3월	2019. 3월
토지매입 시작	2018. 9월	2018. 12월	2019. 6월	2019. 7월
토지매입 종료	2020. 7월 예정 (수용절차완료)	2020. 1월	2019. 9월	2020.11월 예정 (수용절차완료)
지방재정 투융자심사	2019. 4월	2019. 3월	2019. 10월	2019. 10월
설계업체 공모	2018. 11월	2019. 1월	2019. 11월	2019. 12월
설계업체 선정	2019. 2월	2019. 2월	2019. 1월	2020. 1월
문화재 지표조사 시작	2019. 4월	2019. 2월	해당없음	2019. 11월
문화재 지표조사 완료	2019. 6월	2019. 4월	해당없음	2020. 1월
기본·실시설계 완료	2019. 10월	2019.10월	-	-
공사업체 공모	2019. 11월	2019.10월	-	-
공사업체 선정	2019. 12월	2019.12월	-	-
기반조성 착공	2019. 12월	2019.12월	-	-

주: 전남 고흥은 공유수면의 매립에 관한 법률에 따라 조성된 간척지로(2008년 12월 준공) 매장문화
보호재 보호 및 조사에 관한 법률 시행령 제4조 6항 2호에 따라 문화재지표조사를 실시하지 않
아도 됨

자료: 농림축산식품부

스마트원예단지기반조성 사업은 스마트팜혁신밸리 사업의 근간을 이루며, 동
사업을 통해 정비된 기반을 토대로 스마트팜 청년창업보육센터, 임대형스마트팜,
스마트팜실증단지를 건설할 계획이라는 점을 고려할 필요가 있다. 이에 이들 3개
사업을 원활하게 추진하기 위해서는 스마트팜혁신밸리의 기반이 되는 스마트원예단
지기반조성 사업이 정상적으로 추진될 필요가 있는 것이다. 따라서 농림축산식품부
는 스마트팜혁신밸리의 기본 토대인 스마트원예단지조성사업이 순연되고 있으므로
동 사업이 지연되지 않도록 사업관리에 만전을 기할 필요가 있다.

2-2. 스마트팜실증단지 사업 등의 국비 교부 일정 조정 필요

가. 현 황

스마트팜실증단지 사업⁹⁾은 ICT 기자재, 온실용 스마트기계 등을 실증할 수 있는 시설을 구축하기 위해 예산을 보조해주는 사업이다. 농림축산식품부는 스마트팜 실증단지 사업의 2019년도 예산현액 192억 2,700만원 중 191억 6,500만원을 집행하였고, 이 중 3,800만원을 이월하고 2,400만원을 불용하였다.

[2019회계연도 스마트팜실증단지 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
스마트팜 실증단지	19,227	19,227	0	0	19,227	19,165	38	24

자료: 농림축산식품부

임대형스마트팜 사업¹⁰⁾은 청년농 등이 적정한 임대료만으로 스마트팜 창업이 가능하도록 임대형 온실의 구축을 위해 예산을 보조해주는 사업이다. 농림축산식품부는 임대형스마트팜 사업의 2019년도 예산현액 164억원을 전액 집행하였다.

[2019회계연도 임대형스마트팜 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
임대형 스마트팜	16,400	16,400	0	0	16,400	16,400	0	0

자료: 농림축산식품부

스마트팜청년창업보육센터 사업¹¹⁾은 청년(만 18세 이상 만 40세 미만)들이 스마트팜 분야에 창농할 수 있도록 실습용 온실을 구축하기 위한 사업이다. 농림축산

9) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2200-386

10) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2200-383

11) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2200-380

식품부는 스마트팜청년창업보육센터 사업의 2019년도 예산현액 121억 9,000만원을 전액 집행하였다.

[2019회계연도 스마트팜청년창업보육센터 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
스마트팜 청년창업 보육센터	12,190	12,190	0	0	12,190	12,190	0	0

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

농림축산식품부는 스마트팜혁신밸리의 조성이 순연되고 있음에도 불구하고 2회 이상으로 나누어 보조금을 교부하도록 한 집행지침을 준수하지 않고, 국비를 일괄 교부하였으므로 이와 같은 집행이 재발하지 않도록 주의할 필요가 있다.

기획재정부에서 발행한 「2019년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면 각 중앙관서의 장은 지방자치단체에게 보조금을 교부할 때 최소 2차례 이상으로 나누어 보조금을 교부하고 총사업비, 사업기간, 지방비 부담조건 등 자치단체의 신청내용이 예산으로 편성된 내용과 일치하는가의 여부를 확인한 후 교부함으로써 보조금예산 집행의 적정성을 확보하여야 한다고 명시하고 있다.

특히 중앙관서의 장은 보조금의 교부여부를 결정할 때 보조사업 계획의 구체성 및 실현가능성, 지방비 부담능력유무, 사전 행정절차 이행여부(「지방재정법」에 따른 재정투융자 사업심사, 부지확보 여부, 인허가서류, 주민동의서 등), 연내 집행가능성(계속사업의 경우 전년도 집행실적) 등에 대한 엄격한 사전 검토를 통해 보조금의 연례적 이월 및 보조금 교부 후 사업취소 등이 최소화되도록 하여야 한다.¹²⁾

「예산 및 기금운용계획 집행지침」에서 보조금을 2회 이상 나누어 집행하도록 규정한 것은 국비를 분할하여 교부하게 함으로써 중앙부처가 보조사업자의 예산 사

12) 기획재정부, 「2019년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」, 2019.1, p.110.

용을 면밀하게 검토하고, 사업의 추진 정도를 고려하여 예산을 교부하는 과정에서 보조사업자에 대한 관리를 강화하도록 도모하기 위함이다. 뿐만 아니라 보조금의 교부여부를 결정할 때, 보조사업의 실현가능성·사전 행정절차 이행여부·연내 집행가능성 등에 대한 검토를 통해 국비의 이월을 최소화하도록 한 취지라는 점을 고려할 필요가 있다.

따라서 이러한 규정에 의하면, 2019년 농림축산식품부는 스마트팜실증단지 사업 등을 추진하면서 예산의 일부를 교부한 뒤 연내집행가능성 등을 검토하여 남은 잔액의 교부 여부를 결정하였어야 했지만, 스마트팜실증단지의 경우 지방자치단체가 기본계획을 수립한 후 실시설계를 착수(2019년 2월)하자 2019년 5월 23일 경상남도와 전라북도에 각각 94억 9,350만원을 전액 교부하였다.

즉, 집행지침은 1차 교부 이후에 보조사업의 집행실적 등을 검토하여 잔여 보조금의 교부 여부를 결정하도록 명시하고 있음에도 불구하고, 농림축산식품부는 스마트팜실증단지 예산을 한 번에 교부하여 이러한 검토 과정을 생략한 것이다.

한편, 임대형스마트팜 사업과 스마트팜청년창업보육센터 사업의 경우에는 2회에 나누어 교부하긴 하였지만, 관련 설계가 착수되자 3~4월에 예산을 전액 교부하였다.

[2019회계연도 스마트팜혁신밸리 관련 사업의 교부내역]

(단위: 백만원)

건명	교부일	수령인	집행액
스마트팜실증단지	2019-05-23	경상북도	9,493.5
		전라북도	9,493.5
임대형스마트팜	2019-03-19	경상북도	1,000
		전라북도	1,000
	2019-04-29	경상북도	7,200
		전라북도	7,200
스마트팜 청년창업보육센터	2019-03-19	경상북도	1,000
		전라북도	1,000
	2019-04-29	경상북도	5,095
		전라북도	5,095

주: 2019년 스마트팜실증단지의 예산은 192억 2,700만원이나 일반수용비 및 정책연구용역 등이 포함되어 있고, 자치단체자본보조는 189억 8,700만원임

자료: 농림축산식품부

따라서 농림축산식품부는 부지매입 및 인허가절차 지연(경북 상주), 일부 주민과 환경단체의 사업 반대 및 멸종위기식물 보존 등 대책 마련(전북 김제)으로 사업이 순연되었음에도 불구하고 국비 교부액을 조율할 수 없었던 것이다.

이와 같이 연내 집행가능성을 고려하지 않고 보조금을 교부하게 되면, 농림축산식품부의 차원에서 국고를 신축적으로 운영할 수 있는 기회를 잃게 되기 때문에 보조금을 통제하기 어려워질 가능성이 있다. 이러한 점을 우려하여 보조사업자의 사업추진이 원활하게 이루어지지 못할 가능성이 명백할 경우 이행 가능한 규모의 예산을 교부하는 것이 바람직하도록 규정하였다는 점을 고려할 때, 농림축산식품부의 이와 같은 예산집행 방식은 적절하지 못한 측면이 있으므로, 집행지침의 취지를 고려하여 신중하게 사업비를 교부할 필요가 있다.

[2019회계연도 스마트팜혁신밸리 위탁사업자 집행 실적]

(단위: 백만원, %)

구분	집행액	농어촌공사				
		예산현액 (A)	실집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액	실집행률 (B/A)
스마트팜실증단지	18,987	18,987	627	18,360	0	3.3
임대형스마트팜	16,400	16,400	499	15,901	0	3.0
스마트팜 청년창업보육센터	12,190	12,190	370	11,820	0	3.0

주: 2019년 스마트팜실증단지의 예산은 192억 2,700만원이나 일반수용비 및 정책연구용역 등이 포함되어 있으며, 자치단체자본보조는 189억 8,700만원임

자료: 농림축산식품부

2-3. 장기보육프로그램 및 스마트팜청년창업보육센터 사업의 스마트팜 관련 교육일정 조정 필요

가. 현 황

농업농촌교육훈련지원 사업¹³⁾의 내역사업인 농업농촌교육훈련 사업은 전문농업경영인 및 후계농업인 육성을 위해 농업인, 농고·농대생 등에 대한 교육훈련에 소요되는 경비 및 농업교육 프로그램 개발을 지원하는 사업이다. 농림축산식품부는 농업농촌교육훈련 사업의 2019년도 예산액 405억 7,400만원 중 404억 7,500만원을 집행하고, 3,100만원을 불용하였다.

동 내역사업의 내내역사업인 장기보육프로그램운영 사업은 2019년도 예산액 10억원을 전액 집행하였다.

[2019회계연도 농업농촌교육훈련 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

내역사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
농업농촌 교육훈련	40,505	40,505	0	0	40,574	40,475	68	31
장기보 육프로 그램 운영	1,000	1,000	0	0	1,000	1,000	0	0

자료: 농림축산식품부

스마트팜청년창업보육센터 사업¹⁴⁾은 청년(만 18세 이상 만 40세 미만)들이 스마트팜 분야에 창농할 수 있도록 실습용 온실을 구축하기 위한 사업이다. 농림축산식품부는 스마트팜청년창업보육센터 사업의 2019년도 예산액 121억 9,000만원을 전액 집행하였다.

13) 코드: 농어촌구조개선특별회계 1130-331

14) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2200-380

[2019회계연도 스마트팜청년창업보육센터 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
스마트팜 청년창업 보육센터	12,190	12,190	0	0	12,190	12,190	0	0

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

첫째, 스마트팜혁신밸리의 조성이 순연되고 있음에도 불구하고, 스마트팜혁신밸리와 관련한 청년농업인에 대한 교육은 당초 계획대로 시행되고 있으므로 교육과 온실 건축이 별도의 일정으로 추진되지 않도록 노력할 필요가 있다.

2019년 농림축산식품부는 농업농촌교육훈련지원 사업을 재원으로 스마트팜 장기보육프로그램을 추진하였으며, 관련 교육비를 전액 집행하였다. 해당 교육은 2020년에는 스마트팜청년창업보육센터 사업을 통해 추진하고 있으며, 청년농업인이 교육용온실에서 양질의 스마트팜 관련 농업 교육을 받을 수 있도록 구성한 것이다.

이와 관련하여 농림축산식품부는 2019년 모집공고(5월)를 통해 청년농업인을 선발(7월)하였고, 9월부터 전북 농식품인력개발원(김제)과 경북 도농업기술원(상주)에서 교육을 시행하였다.¹⁵⁾ 교육과정은 총 20개월로 입문(이론교육, 2개월), 교육형실습(6개월), 경영형실습(12개월)으로 구성된다.¹⁶⁾

2019년 선발된 교육생 104명은 2020년 5월 기준 교육형실습을 하고 있으나, 스마트팜청년창업보육센터의 교육용온실의 완공 일정이 지연(2021년 완공 예정)되어 도농업기술원 등에서 실습을 하고 있는 것으로 나타났다. 또한 농림축산식품부는 교육용온실의 건설이 순연되고 있음에도 불구하고 2020년 교육과정도 모집 중(2020년 6월 기준)¹⁷⁾인 상황이다.

그러나 교육용온실의 완공일정과 괴리된 스마트팜 교육으로 인해 해당 교육생이 적기에 경영실습을 받지 못할 우려가 있으며, 직접 경영할 수 있는 온실이 부족

15) 농림축산식품부 보도자료, “스마트팜으로 청년 창업의 꿈을 이루세요!”, 2019.05

16) 농림축산식품부 보도자료, “스마트팜으로 청년 창업의 꿈을 이루세요!”, 2019.05

17) 농림축산식품부 보도자료, “스마트팜 장기(20개월) 교육과정 청년교육생 모집”, 2020.04.27

한 상황에서 타 시설을 이용하여 경영실습을 받을 경우 교육의 내용이 부실해질 우려가 있다. 또한 스마트팜청년창업보육센터가 청년들의 실습공간을 제공하기 위하여 건설된다는 사업의 취지를 고려할 필요도 있다. 이에 교육형실습과정(6개월)과 경영형실습(12개월)을 교육용온실에서 시행할 필요가 있다는 점을 감안할 때, 교육과 온실 건축이 별도의 일정으로 운영되지 않도록 적기 완공할 필요가 있다.

[스마트팜 관련 교육일정과 교육용온실 건설 일정]

구분		지역	반	2019년		2020년						2021년	
				9-10월	11-12월	1-2월	3-4월	5-6월	7-8월	9-10월	11-12월	1월	2월
교육	'19	전북	A반	입문		교육형실습			경영형실습				
		B반		입문									
		경북	-	입문		교육형실습				경영형실습			
	'20	전북	A반							입문		교육형실습	
		B반									입문		
		경북	A반								입문		교육형실습
		B반										입문	
		전남	2반								입문	교육형실습	
		경남	-								입문	교육형실습	
온실건설												완공	

자료: 농림축산식품부

둘째, 스마트팜 교육과정의 수강생이 교육을 중단할 경우 추후 교육 참여 기회를 제한하는 등 참여자의 이행을 촉진할 수 있는 제도적 장치를 마련할 필요가 있다.

2019년 선발된 청년농업인의 경우 ① 교육 수강료 전액 무료, ② 교육 기간 동안 숙식 지원, ③ 국내외 우수 현장 전문가의 영농 기술지도 및 컨설팅 지원, ④ 교육 수료 시 스마트팜 임대농장(3년, 성적우수자) 우선 입주, ⑤ 스마트팜 청년 종합자금 대출 신청자격 부여, ⑥ 농림수산업자신용보증기금 보증율 우대 등의 혜택이 주어진다.

그러나 사업추진 결과를 보면 2018년 농업농촌교육훈련 사업을 통해 선발된 60명 중 46명이 교육을 수료하였고, 2019년 104명을 선발하였으나 기존 영농과의 병행 어려움(4명), 타 분야 취업(2명) 등의 이유로 현재 96명(2020년 5월 기준)이 교

육형실습을 이행하고 있다. 2019년 선발 인원의 경우 아직 교육 초기라는 점을 고려할 때, 향후 수료율은 더욱 축소될 여지가 있다.

동 교육과정의 경쟁률이 2018년 5대 1, 2019년 2.7대 1이었다는 점에서 저조한 수료율은 다른 학생의 교육기회를 제한하는 측면이 있으므로 선발된 학생의 교육이행을 촉진할 제도적 장치를 마련할 필요가 있다. 이에 농림축산식품부는 교육비의 일부를 수요자가 부담하도록 하거나 교육을 중단할 경우 추후 참여 제한 및 대출우대요건 제한 등 관련 대책을 검토하여 선발된 수료생이 교육을 완료할 수 있도록 제도적 개선 방안을 모색할 필요가 있다.

농림축산식품부의 재정사업을 쌀 산업, 원예·특작, 축산, 식품 등 4개 품목으로 나누어 보면, 2019년 기준 농림축산식품부 총지출에서 가장 높은 비중을 차지하는 것은 쌀 산업이며 원예·특용작물, 축산, 식품의 순서이다. 농림축산식품부는 2019년 5조 7,203억원을 쌀 농가를 대상으로 지원할 계획으로 사업을 추진하였다.

[농림축산식품부 품목별 재정현황]

(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
농림축산식품부 총지출	136,371	140,431	143,681	144,887	144,996	146,596
쌀 산업	48,629 (35.7)	53,060 (37.8)	58,500 (40.7)	63,059 (43.5)	61,223 (42.2)	57,203 (39.0)
원예·특작	21,539 (15.8)	21,555 (15.3)	19,762 (13.8)	19,909 (13.7)	19,553 (13.5)	20,519 (14.0)
축산	15,159 (11.1)	14,589 (10.4)	14,701 (10.2)	13,840 (9.6)	14,391 (9.9)	14,007 (9.6)
식품	7,723 (5.7)	8,401 (6.0)	8,208 (5.7)	7,478 (5.2)	6,938 (4.8)	7,213 (4.9)
기타	43,321 (31.8)	42,826 (30.5)	42,509 (29.6)	40,601 (28.0)	42,890 (29.6)	47,653 (32.5)

주: 예산액 기준

자료: 농림축산식품부

3-1. 쌀 수급 안정을 통한 정부양곡관리 비용 감축 필요

가. 현 황

정부양곡관리비 사업¹⁾은 정부관리 양곡의 보관·가공·운송 등 양곡을 관리하고 이를 위임받아 수행하는 지자체의 경비를 지원하기 위하여 예산을 보조해주는 사업으로, 정부양곡을 가공하는 공장주 및 보관창고주, 농수산물유통공사 등에게 지급하는 위탁수수료와 이를 위임받아 수행하는 지자체에 관련 경비를 지원한다. 농림축산식품부는 정부양곡관리비 사업의 2019년도 예산현액 3,770억 5,200만원 중 3,769억 9,600만원을 집행하고, 5,600만원을 불용하였다.

[2019회계연도 정부양곡관리비 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
정부양곡 관리비	473,715	473,715	0	△96,663	377,052	376,996	0	56
정부양곡 관리비	455,051	455,051	0	△102,927	352,124	352,068	0	56
정부양곡 관리비 (지자체)	17,689	17,689	0	5,610	23,299	23,299	0	0

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

매년 3,700억원에 이르는 양곡관리비가 소요되고 있으므로 쌀 가공 산업의 활성화, 타작물 재배 확대 및 전작지원 등을 통해 정부 관리 양곡의 재고를 감소시킬 수 있는 실질적인 정책 지원 방안을 마련할 필요가 있다.

최근 10년간 우리나라의 쌀 수급추이를 살펴보면, 공급량은 2011년 613만톤에서 2017년 633만톤까지 증가하였다가 2019년에는 560만톤 수준으로 감소하였다. 이는 생산과 수입의 감소로 인한 이월물량의 감소에 기인한다.

1) 코드: 양곡관리특별회계 2131-366

소비량은 2011년 516만톤에서 2015년 420만톤으로 감소하였다가 2019년 471만톤으로 증가하였는데, 이는 사료용 판매물량 및 물량의 이동 등으로 인한 감모량이 급증한데에 기인하며, 여전히 공급량과 소비량의 차이는 약 90만톤에 이르는 상황이다.

[쌀 수급 추이]

(단위: 천톤, kg)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
공급량(A)	6,131	5,645	5,294	5,311	5,553	5,968	6,326	6,258	5,603
이월	1,509	1,051	762	801	874	1,354	1,747	1,888	1,442
생산	4,295	4,224	4,006	4,230	4,241	4,327	4,197	3,972	3,868
수입	327	370	526	280	438	287	382	398	292
소비량(B)	5,164	4,883	4,493	4,436	4,199	4,220	4,439	4,816	4,705
식량	3,612	3,554	3,435	3,340	3,239	3,199	3,199	3,161	3,070
가공	644	566	526	535	575	659	708	756	744
수출	4	3	2	2	2	2	2	2	2
사료	-	-	-	-	-	86	378	671	453
감모	867	724	494	524	348	241	117	132	354
기타	37	37	36	35	35	34	36	94	82
차이(A-B)	967	762	801	874	1,354	1,747	1,888	1,442	898
1인당연간 소비량	71.2	69.8	67.2	65.1	62.9	61.9	61.8	61.0	59.2

주: 1. 양곡연도(전년도 11월 1일 ~ 당해연도 10월 31일) 기준이며, 전체 쌀 기준임

2. 감모(減耗)는 생산부터 유통관리 소비에 이르는 모든 단계에서 자연적으로 발생할 수 있는 감소를 의미하며, 기타는 해외원조, 중자임

자료: 농림축산식품부

한편, 농림축산식품부의 양곡관리비는 2019년 3,770억원이 지출되었는데, 이는 정부가 관리해야하는 양곡 물량이 2019년 기준 86만 7,000톤에 이르기 때문이다. 양곡의 관리를 위한 비용이 전년대비 다소 축소되었다는 점을 고려하더라도 여전히 막대한 규모의 재정이 매입 양곡의 관리 등을 위해 소요되는 상황이다.

[양곡관리비 현황]

(단위: 백만원)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
양곡관리비	153,590	181,253	202,496	252,693	252,966	387,888	376,996
사료방출 관련	0	0	0	14,304	52,292	87,663	52,182

자료: 농림축산식품부

이에 농림축산식품부는 우리나라의 2019년 말 기준 정부양곡 재고량(867,000톤)이 FAO(세계식량기구)가 권장하는 적정 재고량(800,000톤)과 유사한 수준으로 조정되었다고 하더라도 이러한 조정이 쌀 소비의 증가에 기인하는 것이 아니라 사료용 물량으로의 적극적인 방출에 기인하므로 소비의 진작을 통한 관리비용 감축방안을 마련할 필요가 있다. 사료 방출과 관련하여 구체적으로 살펴보면, 2019년 농림축산식품부는 45만톤의 물량을 사료용으로 방출하였고, 이를 위해 521억 8,200만원²⁾의 양곡관리비를 지출하였다. 즉, 쌀 재고의 급증에 따라 이를 관리하기 위한 비용이 소요되고, 재고량의 감소를 위해 가공용, 사료용 등으로 구곡 및 수입쌀을 판매함에 따라 또다시 관리비용이 지출되는 구조인 것이다.

따라서 농림축산식품부는 쌀 가공 산업의 활성화, 타작물 재배 확대 및 전작지원 등을 통해 정부 관리 양곡의 재고를 감소시킬 수 있는 실질적인 정책 지원 방안을 마련할 필요가 있다.

[연도별 정부 관리양곡 재고 현황]

(단위: 천톤)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
FAO(세계식량기구) 권장 재고량	800	800	800	800	800	800	800
실재고량(누적)	745	838	1,353	1,702	1,863	1,435	867
당해연도 매입량	370	640	747	689	720	350	369

주: 실재고량은 양곡연도 말 기준 수치이다. 양곡연도란 전년도 11월 1일부터 해당연도 10월 31일까지를 말함

자료: 농림축산식품부

2) 사료용 1만톤의 판매를 위해 소요되는 평균 관리비용은 11억 1,800만원으로 출고, 상차, 수송, 하차, 입고, 가공, 포장 관련 경비 등으로 구성된다.

3-2. 논타작물재배지원 사업의 사업실적 제고방안 마련 필요

가. 현 황

논타작물재배지원(생산조정제) 사업³⁾은 쌀수급을 안정화하기 위하여 논에 벼 대신 대체작물을 재배하는 경우 지원금을 지급하는 사업이다. 동 사업은 해당 농지에 벼 이외의 다른 작물을 재배할 의향이 있는 농업인(농업법인)이 지방자치단체에 신청하면 보조금을 지급한다. 농림축산식품부는 논타작물재배지원 사업의 2019년도 예산현액 907억 7,900만원 중 836억 8,200만원을 집행하고, 70억 9,700만원을 불용하였다.

[2019회계연도 논타작물재배지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이용	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
논타작물 재배지원	150,479	150,479	0	△59,700	90,779	83,682	0	7,097
소득보전	149,600	149,600	0	△59,700	89,900	82,806	0	7,094
이행점검	879	879	0	0	879	876	0	3

주: 아프리카돼지열병(ASF)의 발생으로 인해 살처분보상금(3940-337), 시도가축방역(3940-335), 통제초 소운영및소독비용지원(3940-338)으로 597억원이 이용됨

자료: 농림축산식품부

[2019년 논타작물재배지원 사업 현황]

대상지역	○ 2018년 논타작물재배지원사업 지원금 수령 농지 ○ 2017년 또는 2018년 벼 재배사실 확인서 제출 농지 ○ 2018년산 변동직불금 대상 농지 및 2017년산 변동직불금 수령 농지
대상작물	○ 사업 대상 제외 작물(무, 배추, 고추, 대파) 이외의 1년생 및 다년생 작물

자료: 농림축산식품부

3) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2110-310

나. 분석의견

논타작물재배지원 사업은 휴경할 경우에도 사업비를 지원하고 있으나 휴경 농지에서는 실질적인 영농활동이 이루어지지 않는다는 점을 고려할 필요가 있으며, 사업의 실적이 저조하므로 사업실적을 제고하기 위한 추가적인 방안을 마련할 필요가 있다.

논타작물재배지원 사업은 쌀의 공급과잉을 해소하기 위하여 편성된 사업으로 논을 이용하여 조사료 등 밭작물의 경작을 촉진함으로써 벼의 재배를 축소하기 위한 사업이다. 지원 단가는 면적당 산정되며, 쌀을 재배할 때와의 소득 차이 등을 고려하여 품목별로 결정된다. 2019년 지급단가는 조사료 430만원, 일반작물 340만원, 두류 325만원, 휴경 280만원⁴⁾이다.

농림축산식품부는 2018년의 경우 휴경에 대하여 논타작물재배지원금을 지급하지 않았으나, 2019년 사업시행계획을 변경하여 휴경에 대해서도 ha당 280만원을 지급하였다. 지급단가는 농업인이 논을 임차할 때 받는 평균 임차료 수준으로 설정하였다고 밝혔다.

2019년 사업추진 결과를 보면 당초 농림축산식품부는 55,000ha의 농지에 ha당 평균 340만원씩 지원금을 지급할 계획이었으나, 농가의 신청이 저조하여 31,174ha만이 타작물 재배를 신청하였고, 신청한 물량 중 28,787ha만 타작물을 재배하였다. 그러나 이 중 휴경이 2,349ha에 이른다는 점을 감안한다면, 실제 사업성과는 26,438ha 수준으로 축소되고 이는 당초 계획(55,000ha)의 48.1%에 불과한 수준이다. 특히 일부 풋거름과 녹두를 제외한 대부분의 품목이 당초 신청한 면적만큼 타작물을 재배하지 못한 반면, 휴경의 경우 신청물량의 150.4%가 이행한 것으로 나타났다.

4) 휴경은 최근 3년(2016~2018) 중 1년 이상 경작 사실이 확인된 농업경영체 등록을 한 농업인(또는 법인)이 참여 가능하다.

[2019년도 논타작물재배지원 사업 신청 및 이행 결과]

(단위: ha, %)

품목		ha당 지급액	신청면적(A)	이행면적(B)	B/A
조사료	수단그라스	430만원	3,959.8	3,283.5	82.9
	총채벼		2,259.1	1,587.6	70.3
	옥수수		2,265.3	1,882.1	83.1
	기타		1,087.7	756.9	69.6
일반	인삼	340만원	639.9	595.0	93.0
	들깨		630.2	609.0	96.6
	마늘		577.1	494.4	85.7
	옥수수		567.5	500.9	88.3
	감자		399.2	284.9	71.4
	기타		5,176.9	4,791.4	92.6
꽃거름	수단그라스	325만원	844.5	1,293.6	153.2
	호밀		165.7	158.9	95.9
	옥수수		101.8	194.0	190.6
	기타		265.6	325.6	122.6
두류	콩	325만원	10,495.3	9,523.9	90.7
	팥		92.5	84.7	91.6
	녹두		45.4	47.1	103.7
	기타		38.4	24.9	64.8
휴경		280만원	1,561.7	2,348.6	150.4
합계		340만원	31,173.7	28,786.9	92.3

자료: 농림축산식품부

그러나 휴경 농지에서는 사실상 실질적인 영농활동이 이루어지지 못한다는 점에서 휴경할 경우에도 타작물재배지원금을 지급하는 것이 적절한지 검토할 필요가 있으며, 휴경에 대한 지급으로 인해 생산성이 낮은 논에 참여가 확대될 수 있다는 점도 고려할 필요가 있다. 또한 휴경으로 인해 농경지 훼손 및 병충해 발생, 관리부실 문제 등의 부작용이 발생할 우려도 감안해야 할 것이다.

특히 ha당 325만원의 지원금을 받고 두류를 재배할 경우와 ha당 280만원의 지원금을 받고 휴경할 경우에서의 영농의 난이도나 인건비, 종자료, 농기계임대료 등 영농비용 등을 비교할 때, 휴경의 도입이 농업인의 역선택을 초래할 가능성이 있다는 점도 면밀하게 살펴볼 필요가 있다.

따라서 동 사업이 농업인 및 농업법인이 논에 벼 대신 대체작물을 재배하는 경우에 타작물재배지원금을 지급하여 벼를 재배할 때와의 수익감소분을 보전하기 위한 사업이라는 점을 고려할 필요가 있으며, 사업실적이 저조한 측면이 있으므로 사업 실적 제고방안을 마련할 필요가 있다.

가. 현황

양곡증권정리기금은 「양곡관리법」¹⁾에 따라 1993년 이전의 양곡수매사업을 지원하기 위해 발행한 양곡증권, 차관양곡 등의 채무²⁾를 상환하기 위하여 설치된 기금이다. 농림축산식품부는 양곡증권정리기금 사업의 2019년도 계획현액 4,300억 1,100만원 중 4,357억 100만원을 집행하고 9,200만원을 불용하였다.

[2019회계연도 양곡증권정리기금 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
양곡증권정리기금	430,011	430,011	0	0	430,011	435,741	0	92

주: 통화금융기관에 예치한 여유자금운용 이자수익 및 여유자금회수로 계획보다 58억 2,200만원 초과하여 집행

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

양곡증권정리기금은 독자적인 수입이 없이 공공자금관리기금 및 일반회계 전입금 등 내부거래만을 발생시키고 있으므로 중장기적 청산방안을 마련하거나 타 기금 등으로의 통합 여부를 검토할 필요가 있다.

남 회 예산분석관(nhee@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 「양곡관리법」

제1조(목적) 이 법은 양곡의 효율적인 수급관리와 양곡증권정리기금의 설치 등을 통하여 식량을 안정적으로 확보함으로써 국민경제에 이바지함을 목적으로 한다.

제25조(양곡증권정리기금의 설치) ① 부채의 정리 및 양곡증권의 관리 등에 관한 사업을 하기 위하여 양곡증권정리기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

2) 「양곡관리법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

7. "부채"란 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 양곡증권의 원리금 중 미상환액

나. 1999년 12월 31일 이전에 종전의 「양곡증권법」에 따른 양곡증권정리기금의 부담으로 도입한 차관양곡의 원리금 중 미상환액

다. 제25조제2항제2호에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 중 미상환액

양곡증권정리기금은 양곡수매사업을 위해 발행한 양곡증권과 차관양곡 등의 채무를 상환하기 위한 기금이나, 발생한 부채의 상환을 완료한 상황이다.

이를 구체적으로 살펴보면, 양곡증권 부채는 공공자금관리기금(이하 공자기금)으로부터 예수금을 받아 2004년 상환완료 하였고, 차관양곡원리금³⁾도 공자기금으로부터 받은 예수금을 재원으로 2010년에 상환완료 하였다. 이로 인해 2020년 현재 양곡증권정리기금에 남아있는 부채는 모두 양곡증권과 차관양곡원리금 상환을 위해 받은 공자기금 예수금이다. 즉, 양곡증권정리기금은 공자기금으로부터 받은 예수금을 상환하기 위하여 공자기금으로부터 다시 예수금을 받고 있는 상황이다.

2017년까지 양곡증권정리기금은 공자기금 예수금 중 상환기한이 도래한 원금은 다시 공자기금 예수금을 받아 상환하고, 일반회계전입금으로는 예수금 이자를 상환하였으나, 2018년부터는 일반회계전입금을 증액하여 예수금 이자와 예수원금 일부를 함께 상환하고 있다.

[양곡증권정리기금 부채현황]

구분	잔여액
양곡증권의 원리금 중 미상환액	-
1999년 12월 31일 이전에 종전의 「양곡증권법」에 따른 양곡증권정리기금의 부담으로 도입한 차관양곡의 원리금 중 미상환액	-
제25조제2항제2호에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 중 미상환액	4조 1,717억원
합계	4조 1,717억원

자료: 농림축산식품부

그 결과 양곡증권정리기금의 재원은 「양곡증권법」⁴⁾에 따라 기금으로 조성된 자금, 공자기금으로부터의 예수금, 출연금 등으로 구성되는데, 실제로는 공자기금으로부터의 예수금과 일반회계로부터의 전입금이 수입의 대부분을 차지한다.

3) 1999년 12월 31일 이전에 종전의 양곡증권법에 따른 양곡증권정리기금의 부담으로 도입한 차관양곡을 의미한다.

4) 「양곡관리법」

제2조 ② 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 종전의 「양곡증권법」에 따라 기금으로 조성된 자금
2. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금
3. 제25조의4에 따라 정부의 회계로부터 받는 자금
4. 출연금
5. 기금의 결산상 잉여금

2019년의 경우 공자기금예수금(1,000억원)과 일반회계 전입금(3,052억원)을 받아서 3,000억원은 원금상환하고, 1,052억원은 예수금에 대한 이자를 상환⁵⁾하였다.

양곡증권정리기금은 일반회계전입금이 전체 수입의 70.0%(3,052억원)에 이르고, 기금예수금(1,000억원)을 고려하면 사실상 공자기금의 세입도 일반회계로부터의 전입금과 공자기금 예수금에 국한된 것이다. 이에 동 기금의 지출은 총 3개 세부사업으로 구성되어 있으나, 양곡증권정리기금에서 공공자금관리기금으로의 예수금에 대한 원금 및 이자상환이 대부분으로 실질적인 사업은 없는 것으로 나타났다.

[2019년도 양곡증권정리기금 수입 지출 현황]

(단위: 백만원, %)

구분		2016결산	2017결산	2018결산	2019년		
					계획		결산
					당초	수정	
수입	기타재산수입	728	827	1,271	287	287	2,676
	통화금융기관 예치금 회수	11,099	33,871	20,780	24,544	24,544	27,885
	일반회계전입금(A)	194,136	176,991	216,623	305,180	305,180	305,180
	공자기금예수금	812,000	1,547,500	270,000	100,000	100,000	100,000
	소계(B) (A/B)	1,017,963 (19.1)	1,759,189 (10.1%)	508,674 (42.6)	435,741 (70.0)	435,741 (70.0)	435,741 (70.0)
지출	양곡기금에서공자기금 예수금원금상환	812,000	1,577,500	370,000	300,000	300,000	300,000
	양곡기금에서 공자기금 예수금이자상환	172,092	160,909	110,789	105,180	105,180	105,088
	여유자금운용 통화금융기관예치	33,871	20,780	27,885	24,831	24,831	30,653
	소계	1,017,963	1,759,189	508,674	435,741	435,741	435,741

자료: 농림축산식품부

5) 2020년 6월 기준 예수원금 잔액은 4조 171,6억 5,800만원에 이른다.

「국가재정법」 제5조(기금의 설치)⁶⁾에 따르면, 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하도록 규정하고 있다. 반면, 양곡증권정리기금은 세입은 일반회계의 전입금이 대부분이고 세출도 공자기금 예수금에 대한 원금 및 이자상환만 남아있는 구조로, 수입 중 일반회계전입금이 차지하는 비중은 2018년 42.6%에서 2019년 70.0%로 급증하였다.

결국 양곡증권정리기금은 공공자금관리기금 예수금과 원금을 공공자금관리기금이나 일반회계로부터 예수 또는 전입을 받아 부채를 상환하는 기능만을 수행하고 있어 사실상 내부거래만 남은 상황이기 때문에 별도의 기금으로 구분하여 회계 처리할 실익이 부족한 측면이 있다. 동 기금은 부채 상환에 소요되는 기금이라는 점에서 농림축산식품부의 총지출에서도 제외되고 있다는 점도 고려할 필요가 있다.

따라서 별도의 기금을 유지하여야 할 실익이 없는 기금을 존치시킬 경우 기간 내부거래를 복잡하게 하여 재정의 투명성을 저하시키고, 행정능률성을 저해할 우려가 있으므로 농림축산식품부는 양곡증권정리기금의 존치 필요성에 대해 종합적으로 검토할 필요가 있다.

6) 「국가재정법」

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

②제1항의 규정에 따른 기금은 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있다.

III

개별 사업 분석

1

화훼종합유통센터건립지원 사업의 사업실적 저조

가. 현 황

화훼종합유통센터건립지원 사업¹⁾은 주요 거점 산지에 수집, 보관, 포장, 배송 및 경매(도매) 등 기능을 가진 화훼 전용 종합유통센터를 건립하여 유통개선 및 화훼농가의 소득증대를 도모하기 위하여 예산을 보조해주는 사업이다. 농림축산식품부는 화훼종합유통센터건립지원 사업의 이월액 24억원을 포함한 2019년도 예산현액 48억원 중 800만원을 집행하고, 47억 9,200만원을 이월하였다.

[2019회계연도 화훼종합유통센터건립지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
화훼종합 유통센터 건립지원	2,400	2,400	2,400	0	4,800	8	4,792	0

자료: 농림축산식품부

동 사업은 2018~2020년까지 소요되는 3년차 사업으로 계획되었으며, 2019년에는 총사업비 100억원 중 2년차 사업비(30%) 24억원이 편성²⁾되었다.

남 회 예산분석관(nhec@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 농산물가격안정기금 3033-355

2) 국고 40% 지방비 40% 자부담 20%

3) 연차별 차등비율 : 1년차 30%, 2년차 30%, 3년차 40%

나. 분석의견

첫째, 농림축산식품부는 화훼종합유통센터 건립지원 사업을 추진함에 있어 2018년 교부된 예산이 재이월되는 등 사업추진 실적이 지극히 저조하였다.

화훼종합유통센터 건립지원 사업은 2018년 신규 사업으로 추진되었으나 화훼종합유통센터 건립 관련 타당성 분석 연구용역의 추진과 수시배정 등으로 인하여 사업이 순연된 결과 2018년 10월에 이르러서야 사업자가 선정되었다. 이에 농림축산식품부는 2018년 12월 14일 경상남도과 경기도에 각각 12억원을 교부하였지만, 연도 말 집행 등을 이유로 사업비가 전액 이월되었다.

농림축산식품부는 2018년 사업대상지로 2개 지역(김해시, 고양시)을 선정하였으나, 해당 부지가 모두 개발제한구역이기 때문에 사업의 추진에 어려움이 있었다. 개발제한구역에서의 건축은 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따라 제한적으로 허용되는데, 동 법 시행령은 개발제한구역에 공판장 및 화훼전시 판매시설을 건립할 수 있는 주체를 지역농협에 국한하고 있었기 때문이다. 이로 인해 화훼종합유통센터를 건립하고자 하였던 품목농협은 해당 시설을 설치할 수 있는 요건에 해당하지 않아 사업을 추진하기 위해서는 시행령에 대한 개정이 필요했다.

그 결과 2019년의 경우에도 2년차 사업비인 24억원이 편성되었으나 사업의 추진에 어려움이 있었고, 2020년 2월 21일에 이르러서야 시행령이 개정됨에 따라 품목농협도 화훼유통센터를 건립할 수 있게 된 것이다.

[화훼종합유통센터건립지원 사업의 추진경과]

일자	추진내용
2018.1.~7.	관계부처 지출 전 협의(수시배정)
2018.4.~8.	화훼종합유통센터 건립 타당성 분석 연구용역 추진
2018.8.~9.	사업대상자 선정 공고안내(농식품부→지자체)
2018.8.22.	2018년도 화훼종합유통센터 건립 사업대상자 선정을 위한 공고 (경기도→고양시, 경상남도→김해시)
2018.9.20	화훼종합유통센터 건립지원 사업계획서 제출(경기, 경남)
2018.10.	사업자 선정 서면평가
2018.10.	사업자 선정 대면(발표)평가 / 사업자 선정결과 지자체 통보 - 한국화훼농협, 영남화훼농협 선정
2018.12.	국고보조금 교부
2019.1.	화훼종합유통센터 건립 사업 관련 추진 상황 검토 회의
2019.2	국무조정실에 규제 개선 건의
2019.5.	2019년 규제혁신 건의 과제 제출(국무조정실)
2019.10	개발제한구역법 시행령 개정(안) 입법예고
2020.2.21.	개발제한구역법 시행령 개정

자료: 농림축산식품부

그러나 농림축산식품부는 사업추진이 어려운 상황이었음에도 불구하고, 2019년 11월 2년차 사업비 24억원을 경기도와 경상남도에 각각 12억원씩 교부한 결과 보조사업자인 지방자치단체는 2018년 교부한 사업비 24억원에 이어 2019년 교부된 2년차 사업비까지 48억원의 예산현액을 확보하게 되었다. 지방자치단체는 사업의 순연 및 연도 말 집행 등으로 인해 예산을 사용하지 못하자, 2018회계연도에 교부한 예산의 집행잔액 23억 9,200만원과 2019회계연도 교부액 24억원을 2020년으로 재이월 및 이월하였다.

[화훼종합유통센터건립지원 사업의 교부현황]

(단위: 백만원)

교부일	수령인	교부액
2018-12-05	경기도	1,200
	경상남도	1,200
2019-11-19	경기도	1,200
	경상남도	1,200

자료: 농림축산식품부

그러나 농림축산식품부는 동 사업과 관련한 시행령이 개정되어 화훼종합유통센터의 입지 문제가 해소됨에 따라 2020년 내 집행될 것으로 설명하고 있으나, 시설계 용역 및 착공 등에 상당한 시일이 소요될 것으로 예상되어 향후 원활한 집행이 여전히 불투명한 상황이다. 이에 2020년 7월 현재까지 집행이 제대로 이루어지고 있지 않은 실정이므로 농림축산식품부는 이러한 사업추진이 반복되지 않도록 주의할 필요가 있다.

[2019회계연도 화훼종합유통센터건립지원 사업의 보조사업자 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	부처			지방자치단체						
	계획		집행액	교부액	전년도 이월액	예산 현액	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
	당초	수정 (A)								
경기도	1,200	1,200	1,200	1,200	1,200	2,400	8	2,392	0	0.3
경상남도	1,200	1,200	1,200	1,200	1,200	2,400	0	2,400	0	0.0
합 계	2,400	2,400	2,400	2,400	2,400	4,800	8	4,792	0	0.2

자료: 농림축산식품부

둘째, 농림축산식품부는 화훼종합유통센터 사업의 성과목표를 투입변수로 설정하고 있으므로, 사업의 성과를 파악할 수 있도록 측정 산식을 개선할 필요가 있다.

동 사업의 성과지표는 사업추진공정률(%)이며, 측정산식을 보면 총사업비에서 당해 연도까지의 국고보조금 누적지원액이 차지하는 비중으로 계산된다.

그러나 성과지표란 재정사업을 통해 달성하고자 하는 성과를 구체적이고 측정 가능한 지표로 계량화함으로써 사업의 목표 달성 정도를 평가할 수 있도록 하려는 것이기 때문에 투입변수를 기준으로 측정하는 것은 부적절하다. 이에 성과목표는

사업을 통해 달성하고자 하는 수준을 수치화한 것으로 이를 통해 정부의 재정운영에 환류 될 수 있어야한다.

그러나 동 사업은 국고보조금 누적지원액이 조기 교부된다고 해서 사업의 성과가 높은 것이 아님에도 불구하고, 성과지표를 국고보조금 누적지원액으로 설정하고 있어 부적절한 측면이 있다. 2019년의 경우 총사업비 대비 교부액은 높지만, 실제로는 공정이 전혀 진행되지 않았기 때문이다.

[2019회계연도 화훼종합유통센터 건립지원 사업의 성과지표]

성과지표	구분	2017	2018	2019	2020	측정산식
사업추진공정률 (단위: %)	목표	-	신규	60	70	(당해 연도까지의 국고보조금 누적지원액 / 총사업비) × 100

자료: 농림축산식품부

이에 대해 농림축산식품부는 당초 사업의 성과목표를 ‘생활용 화훼 소비 비중의 증가율’로 설정하였으나, 2018년 결산 과정에서 국회의 지적사항을 반영하여 성과지표를 변경하였다고 설명하였다. 그러나 해당 보고서는 기존 성과지표가 화훼종합유통센터 건립과 정합성이 저조하기 때문에 집행률이 반영될 수 있도록 개선할 필요가 있다고 제시한 것으로 투입지표 자체를 성과지표로 변경하라는 의미가 아니었다는 점을 고려해야할 것이다.

따라서 성과지표는 사업의 성과를 나타낼 수 있도록 산출변수로 설정하는 것이 바람직한 측면이 있으므로, 농림축산식품부는 화훼종합유통센터 사업의 성과목표를 사업의 성과를 파악할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

가. 현 황

한국농수산물대학교육운영 사업¹⁾은 후계농어업인력을 양성하기 위해 설립한 한국농수산물대학의 운영비를 지원하기 위한 사업이다. 농림축산식품부는 한국농수산물대학교육운영 사업의 2019년도 예산현액 507억 6,900만원 중 489억 8,300만원을 집행하고, 8억 9,700만원을 이월하였으며, 8억 8,900만원을 불용하였다.

[2019회계연도 한국농수산물대학교육운영 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국 농수산 대학 교육운영	42,708	42,708	8,061	△820	50,769	48,983	897	889

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

한국농수산물대학은 모집요강의 적절성 등을 검토하여 학생 선발의 공정성을 제고할 수 있도록 점진적인 개선방안을 모색할 필요가 있다.

한국농수산물대학은 3년제 국립대학으로 교육에 필요한 강사료, 인건비, 교육과정 운영비, 실습시설 건설비, 실습장비 구입비 등의 운영비를 전액 국고로 지원하고 있다.

한국농수산물대학의 모집요강에 따르면, 동 대학은 입학 사정에 있어 ‘영농·영어 기반’을 평가요소에 포함하고 있다. ‘영농·영어 기반’이란, 지원자 본인 또는 직계존속이 소유하고 있는 농지를 의미하는데, 소유한 농지의 규모에 따라 차등 점수화

남 회 예산분석관(nhee@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 일반회계 1110-300

된다. 즉 부·모·조부·조모·증조부·증조모가 소유하고 있는 농지나 영농시설 등의 규모에 대한 평가가 농수산대학의 입학사정에 반영되는 것이다. 이에 한국농수산대학은 2020학년도 모집요강 기준 일반전형 1단계 20%, 2단계 15%의 비율로 영농영여 기반을 평가하여 그 결과를 반영하고 있다.

[한국농수산대학 모집요강]

마. 영농·영여기반 평가

- 영농·영여기반은 지원자 본인 또는 직계존속(친족·외족)이 소유하고 있는 기반규모에 따라 점수 부여
※ 직계존속(외족·동일) : 부, 모, 조부, 조모, 증조부, 증조모 (백부, 숙부, 형제 등은 미인정)
- 영농·영여기반 적용대상
 - 영농기반 : 농지(소유 및 임차), 가축, 임야, 영농시설, 목장용지와 영농조합법인에 출자한 농지
 - 영여기반 : 양식장과 영여조합법인에 출자한 어장, 선박, 염전
 - ※ 법인 소유일 경우 개인지분만 인정(단, 개인지분 확인이 불가능 할 경우 인정되지 않음)

〈참고1〉 항목별 제출서류

구분	항목	서류명	발행기관	비고
농업 관련	농지(소유,임차)	농업경영체등록확인서 ※ 농지원부 제외	국립농산물 품질관리원	농지를 소유하고 있으나 농업경영체등록확인서가 없는 경우 → 토지등기사항전부증명서 제출 (토지등기부등본)
	가축			
	곤충사육			
	가공시설	식품 제조·가공업 등록증	시·군·구청	등록증(가공시설면적 기재)
	임야	등기사항전부증명서 (등기부등본)	등기소	대법원 인터넷 등기소 (www.iros.go.kr)발행가능
	영농조합(농업회사)법인 농지 출자한 경우	농업경영체등록확인서, 법인등기사항전부증명서		개인지분 확인서류 첨부
수산 관련	수산	어업면허(원부등본)·허가증·신고필증 (세가지 중 하나 제출)	시·군·구청	협업, 어촌계 어업권의 경우 → 지분 또는 행사자 증명서(행사계약서)
	영여조합(어업회사)법인 어장 출자한 경우	영여조합법인필증, 법인등기사항전부증명서		개인지분 확인서류 첨부
	선박	어업허가증, 선적증	시·군·구청	
	염전	염전개발(또는 염함수)허가증		

※ 영농·영여 기반 증빙서류 제출 시, 농업경영체등록확인서가 아닌 농지원부 제출 및 영농·영여기반 소유주와의 관계증명서(가족관계증명서 등) 누락 등으로 발생하는 모든 불이익(평가제외 등)에 대한 책임은 지원자 본인에게 있습니다.

자료: 한국농수산대학 모집요강

따라서 동일한 A학생과 B학생이 있을 경우, A학생의 직계존속이 대농이라면 B학생에 비해 한국농수산대학에 입학할 가능성이 높고, 실제 졸업생의 경영현황을 보면 승계농 및 부모협농을 할 경우 상대적으로 높은 소득을 달성하는 것으로 나타났다. 구체적으로 한국농수산대학 졸업생은 부모협농(54.2%), 창업농(23.4%), 승계농(19.3%) 순으로 영농에 종사하는데, 졸업생 평균 소득은 승계농 1억 3,350만원, 부모협농 9,863만원, 창업농 4,101만원 순으로 승계농이 창업농에 비해 압도적으로 높은 상황이다.

[한국농수산대학 졸업생 경영형태]

(단위 : 명, 만원)

구분	부모협농	창업농	승계농	기타
경영형태	1,016 (54.2%)	438 (23.4%)	362 (19.3%)	58 (3.1%)
평균소득	9,863	4,101	13,350	3,954

자료: 한국농수산대학. 「한국농수산대학 졸업생 영농정착 현황 분석 결과」, 2020.

한국농수산대학은 우리나라의 농수산업을 이끌어 나갈 핵심 인력을 양성하기 위하여 설립한 농수산업을 전문적으로 교육하는 대학으로 입학금·수업료·기숙사비(식비 포함)·교육교재·실습비 등을 전액 국비로 지원하고 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 국고를 재원으로 재학 중 우수학생에게 장학금도 지원하고 있으며, 전교생을 대상으로 해외연수도 실시하는 등 다양한 혜택이 제공되고 있다. 특히 농림축산식품부가 병무청과 연계하여 「병역법」 제36조2)에 따른 산업기능요원 제도를 운영하고 있고, 이러한 제도를 통해 한국농수산대학의 졸업생은 후계농업경영인이 되어 산업기능요원으로 선정될 경우 영농 종사를 이유로 병역을 대체할 수 있기도 하다.³⁾

동 대학은 농수산업에 대한 국가 인재를 양성하는 기관으로 설립되어 병역을 포함하여 수업료 및 장학금·해외연수·숙식까지 국가가 전폭적으로 지원하고 있다는 점을 고려할 때 학생의 선발에 있어 공공성 및 형평성을 고려할 필요가 있다. 따라서 한국농수산대학이 영농기반의 규모에 따라 점수를 부여하는 현행 입시요강은 운영은 영농에 대한 부모 또는 조부모의 기반이 없는 학생들에게 불리하다는 점에서 형평성에 어긋나는 측면이 있다. 한국농수산대학의 설립취지와 국비 지원 규모, 졸업 후 후계농업경영인이 되어 산업기능요원으로 선정될 경우 농어업에 종사하며 병역을 대체할 수 있다는 점 등 해당 대학에 제공되는 다양한 혜택을 고려할

2) 「병역법」

제36조(병역지정업체의 선정 등) ⑤ 관할 지방병무청장[병역지정업체 또는 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제10조에 따른 후계농업경영인 및 후계어업경영인(이하 "후계농어업경영인"이라 한다)의 사업장이 있는 행정구역을 관할하는 지방병무청장을 말한다. 이하 이 절에서 같다]은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 제39조에 따른 의무복무기간을 35세(제37조제1항제3호에 해당하는 사람은 37세)까지 마칠 수 있는 사람에 대하여는 전문연구요원(제3호에 해당하는 사람은 제외한다) 또는 산업기능요원으로 편입시킬 수 있다. 이 경우 현역병입영 대상자는 보충역에 편입한다.

- 3) '후계농업경영인 산업기능요원' 선발은 한국농수산대학, 천안연암대학, 마이스터고 등 농업계 학교 졸업자에 한하여 학력 점수를 인정한다.

때 영농에 관심이 있는 예비 청년농업인이라면, 실질적인 영농기반이 없어도 한국 농수산대학에서의 교육을 통해 농업인으로 자리 잡을 수 있도록 설계할 필요가 있다. 따라서 영농기반의 규모에 따라 점수를 부여하는 현행 선발방식은 역차별이 발생할 우려가 있으므로, 향후 공정성과 형평성을 고려한 선발 방식으로 개선할 필요가 있다.

가. 현 황

지역단위 푸드플랜 구축지원 사업¹⁾의 내역사업인 푸드플랜 운영 지원 사업은 공공급식 등에 지역농산물을 공급하기 위해 필요한 선결제 금액을 융자하기 위한 2019년도 신규사업이다. 농림축산식품부는 푸드플랜 운영 사업의 2019년 예산액 40억원 중 22억원을 아프리카돼지열병(이하 ASF) 방역 관련 사업비로 이용하였고, 예산현액 18억원을 전액 불용하였다.

[2019회계연도 지역단위 푸드플랜 구축지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
지역단위 푸드플랜 구축지원	4,500	4,500	29	△2,200	2,329	529	0	1,800
푸드플랜운영	4,000	4,000	0	△2,200	1,800	0	0	1,800

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

푸드플랜운영 사업은 사업의 수요를 고려하지 않은 예산편성으로 전액 불용되었으므로 농림축산식품부는 이러한 사업 추진이 재발하지 않도록 주의할 필요가 있다.

농림축산식품부의 지역단위 푸드플랜 구축지원 사업은 지역경제의 활성화와 안전한 먹거리의 공급을 보장하기 위하여 특정 지역에서 생산된 농산물을 해당 지역에서 소비할 수 있도록 순환시스템을 구축하는 것을 목적으로 추진되었다. 동 사업의 내역사업인 푸드플랜운영 사업은 공공급식지원센터 등이 지역 내에서 계약재배 할 경우 필요한 금액을 융자하기 위한 사업이다.

남 회 예산분석관(nhee@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3032-383

그러나 세부사업인 지역단위푸드플랜구축지원 사업이 푸드플랜에 대한 교육 및 지원을 목적으로 추진되는 것과 달리 내역사업인 푸드플랜운영 사업은 식재료 구입을 위한 용자를 중심으로 편성되어 세부사업과 사업목적 간의 정합성이 저조한 측면이 있다. 또한 2019년 동 내역사업은 공공급식지원센터 등을 대상으로 2.5%의 금리로 식재료 구입비를 용자하기 위하여 40억원을 편성하였으나, 사업실적이 저조하여 전액 불용된 것으로 나타났다.

이에 대해 구체적으로 살펴보면, 농림축산식품부는 2019년 8월 용자대상자를 모집하였음에도 불구하고 신청업체가 3개에 불과하였다. 이후 한국농수산물유통공사는 신청한 업체 3개소를 모두 선정하고 농림축산식품부에 용자금배정을 요청(9.20)하였으나, 담보부족 등을 이유로 3개 업체 모두 대출 진행이 불가하게 되었다. 이후 농림축산식품부는 2019년 11월 푸드플랜운영 사업의 예산 중 22억원을 ASF 방역 관련 사업비로 이용하였고, 잔여 사업비는 전액 불용하였다.

이에 대해 농림축산식품부는 동 내역사업의 용자 대상인 공공급식지원센터 중 지자체 출연 법인의 경우 2.5%로 자금을 용자해야할 필요성이 저조하고, 민간사업자의 경우 공공급식 정책의 도입 초기 단계이기 때문에 사업규모 및 담보능력이 부족하여 용자수요가 저조하다고 설명하였다.

그러나 2019년 8월 9월부터 30일까지 단 1회에 걸쳐 용자대상자를 모집하고, 신청업체가 3개 밖에 없었음에도 불구하고 추후 추가 공고가 없었다는 점 등을 고려할 때 해당 사업을 추진하고자 하는 농림축산식품부의 의지가 부족했다고 볼 여지가 있다. 또한 예산의 불용이 발생하지 않도록 사업계획을 철저히 수립할 필요가 있다는 점을 감안할 때, 사업의 수요를 파악하지 않은 예산 편성은 지양할 필요가 있으므로 이와 같은 예산편성과 집행이 재발하지 않도록 주의할 필요가 있다.

가. 현 황

한은차입금이자상환 사업¹⁾은 정부양곡의 매입·관리 과정에서 자금부족이 발생할 경우, 일시적으로 한국은행에서 부족자금을 차입·운용하고 차입금에 대한 이자를 상환하는 사업이다. 농림축산식품부는 한은차입금이자상환 사업의 2019년도 예산액 100억 5,000만원 중 97억 5,800만원을 전용하고 2억 9,200만원을 집행하였다.

[2019회계연도 한은차입금이자상환 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한은 차입금 이자상환	10,050	10,050	0	△9,758	292	292	0	0

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

농림축산식품부는 한은차입금이자상환 사업의 예산을 연례적으로 과다편성하고 이·전용을 통해 타 사업에 집행하고 있으므로 이러한 사업 추진은 부적절한 측면이 있다.

한은차입금이자상환 사업은 농림축산식품부가 소관하는 의무지출 사업이다. 의무지출이란, 재정지출 중 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출 및 이자지출을 의미하는데, 이 중 한은차입금이자상환 사업은 「정부양곡기업법」 제11조2)에 따른 일시차입금에 대한 이자상환 관련 사업이다.

남 회 예산분석관(nhcc@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 양곡관리특별회계 2171-564

2) 「정부양곡기업법」

제11조(자금의 차입) ① 특별회계는 그 사업에 필요한 시설의 건설 또는 개량이나 그 사업 운영을 위하여 부득이한 경우에는 자금을 차입할 수 있다.

② 특별회계는 그 지출에 있어서 자금이 일시적으로 부족할 때에는 일시 차입을 할 수 있다.

③ 양곡관리특별회계의 경우 제2항에 따른 일시차입금은 그 다음 연도 10월 31일까지 상환할 수 있다.

동 사업의 최근 집행실적을 보면, 2019년 집행실적은 2.9%이며, 최근 4년간 집행실적도 18.5%에 불과하다.

한은차입금이자상환 사업의 예산은 한은일시차입금, 평잔율, 이자율의 곱으로 계산된다. 그러나 농림축산식품부는 예산 편성시에는 50.0%의 평잔율을 기준으로 예산을 편성하였으나, 집행하는 시점에서의 평잔율은 2016년 8.5%, 2017년 14.3%, 2018년 21.1%, 2019년 2.2%에 그치고 있다. 또한 이자율도 마찬가지로 2016년 2.46%, 2017년 1.86%에 이어 2018년과 2019년에는 각각 1.693%와 1.765%를 기준으로 예산을 편성하였으나 실제 집행된 이자율은 1.44%, 1.576%, 1.775%에 불과하였다.

[연도별 한은차입금 산출 근거]

(단위: %, 백만원)

구 분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
평잔율	예산	90	90	90	50	50	50	50
	집행	52.1	39.0	31.8	8.5	14.3	21.1	2.2
이자율	예산	2.87	2.96	2.81	2.46	1.86	1.693	1.765
	집행	2.81	2.67	2.04	1.59	1.44	1.576	1.775
예산액(A)		28,857	29,717	28,254	13,742	11,900	10,486	10,050
집행액(B)		16,013	11,614	7,029	1,706	2,526	3,929	292
집행률(B/A)		55.5	39.1	24.9	12.4	21.2	37.5	2.9

주: 예산액 및 집행액은 한은일시차입금 × 평잔율 × 이자율로 계산된다.

자료: 농림축산식품부

이와 같이 농림축산식품부는 연례적으로 한은차입금이자상환 사업의 예산을 과다편성하고, 이를 매년 타 사업의 재정소요를 위해 전용하여 집행하였다. 구체적으로 2016년부터 2018년까지는 동 사업의 예산을 전용하여 양곡관리비에 사용하였고, 2019년에는 정부양곡매입비가 부족하자 동 사업의 예산 97억 5,800만원을 전용하여 양곡매입비에 집행하였다.

한은차입금이자상환 사업이 이자율에 연동되기 때문에 예산 편성 시점에서 정확하게 예측하기 어렵다는 점을 고려하더라도, 연례적으로 사업비를 과다 편성하고, 전용을 통해 타 재정사업에 집행하는 것은 국회의 예산 심의·확정권한을 저해할

우려가 있다. 따라서 농림축산식품부는 연례적인 전용을 통해 당초 국회의 예산 심의 결과와 다른 예산 집행을 지양할 필요가 있다.³⁾

[연도별 한은차입금이자상환 사업의 전용 현황]

(단위: 백만원)

연도	금액	사유
2013	△12,844	공공비축미곡매입비 부족으로 정부양곡매입비로 전용
2014	△7,443	공공비축미곡매입비 부족으로 정부양곡매입비로 전용
2015	-	-
2016	△12,036	양곡관리비 부족에 따라 정부양곡관리비로 전용
2017	△9,374	양곡관리비 부족에 따라 정부양곡관리비로 전용
2018	△6,557	양곡관리비 부족에 따라 정부양곡관리비로 전용
2019	△9,758	양곡매입비 부족에 따라 정부양곡매입비로 전용

자료: 농림축산식품부

3) 참고로, 한은차입금원금상환 사업은 정부양곡의 매입·관리 과정에서 자금부족이 발생할 경우, 일시적으로 한국은행에서 부족자금을 차입·운용하고 차입금에 대한 원금을 상환하는 사업으로 한은차입금의 원금은 2020년 7월 기준 2,130억원이다.

가. 현 황

학교급식지원센터운영활성화 사업¹⁾은 학교급식에 공급되는 식재료의 안정적 공급에 필요한 자금을 지원하기 위한 융자 사업으로 학교급식지원센터 등에 식재료의 원물 구입비를 빌려주는 사업이다. 농림축산식품부는 학교급식지원센터운영활성화 사업의 2019년도 계획현액 83억 6,000만원을 전액 집행하였다.

[2019회계연도 학교급식지원센터운영활성화 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
학교급식 지원센터 운영 활성화	8,360	8,360	0	0	8,360	8,360	0	0

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

학교급식지원센터운영활성화 사업은 성과목표를 도전적으로 설정할 필요가 있다.

학교급식지원센터운영활성화 사업은 직거래·계약재배 등 학교급식에 공급되는 식재료의 안정적인 공급망 구축에 필요한 자금을 융자하는²⁾ 사업으로 이를 통해 국산 농산물의 소비촉진 및 안정적 판로 확대를 도모하고자하는 사업이다. 이에 농림축산식품부는 동 사업의 지원요건을 대출금액의 125% 이상을 학교급식에 필요한 식재료 원물 구입에 사용해야한다고 명시하고 있다. 즉, 1억원을 융자받을 경우 1억 2,500만원의 국내산 농산물을 구입해야하는 것이다.

남 회 예산분석관(nhcc@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 농산물가격안정기금 2851-350

2) 2019년 기준 2.5~3.0% 및 고정금리 선택, 최대 20억원

그러나 동 사업의 성과지표는 학교급식 용자지원액 대비 농산물 구매율인데, 실제 사업추진 결과를 보면 용자를 받은 업체들이 2017년 152.8%의 실적을 달성하였고, 2018년 154.7%, 2019년 169.5%를 농산물 구입에 사용하였음에도 불구하고 성과목표는 여전히 130.0%에 머물러 있는 상황이다. 오히려 2017년의 경우 성과지표는 150%였는데, 같은 해 사업실적이 152.8%였음에도 불구하고 2018년부터 이러한 실적을 고려하지 않고 130.0%로 하향 조정하였다.

따라서 농림축산식품부는 동 사업의 성과목표를 실제 사업 실적을 고려하여 설정할 필요가 있으며, 사업의 목표를 용자지원 조건 및 사업실적 등을 감안하여 보다 도전적으로 설정함으로써 학교급식지원센터운영활성화 사업을 통해 국내산 농산물의 소비가 촉진될 수 있도록 성과지표를 개선할 필요가 있다.

[학교급식지원센터운영활성화 사업의 성과지표]

성과지표	구분	'17	'18	'19	'20	'19목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)
학교급식 용자지원액 대비 농산물 구매율 (%)	목표	150.0	130.0	130.0	130.0	용자지원조건 인 지원액의 125% 이상 농산물 구매를 130%로 설정	(지원업체의 농산물 구매액 합계/전체 용자지원액)×100
	실적	152.8	154.7	169.5	-		
	달성도	101.9	119.0	130.4	-		

자료: 농림축산식품부

가. 현 황

농촌유휴시설활용창업지원 사업¹⁾은 농촌지역의 유휴시설을 리모델링하여 창업을 원하는 귀촌 희망자 등에게 제공함으로써 농촌 지역의 일자리를 창출하기 위한 사업이다. 농림축산식품부는 농촌유휴시설활용창업지원 사업의 2019년 예산현액 30억원을 전액 집행하였다.

[2019회계연도 농촌유휴시설활용창업지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
농촌유휴 시설활용 창업지원	3,000	3,000	0	0	3,000	3,000	0	0

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

농촌유휴시설활용창업지원 사업은 사업대상이 농협이 보유한 유휴시설에 국한되도록 설계되어 사업방식이 적절하지 못한 측면이 있다.

농촌유휴시설활용창업지원 사업은 농촌 지역의 유휴시설을 활용하여 창업을 희망하는 사람들에게 필요한 공간을 지원하기 위한 사업으로 개소당 3억원의 총사업비 중 50%를 국비로 지원한다.

농림축산식품부가 2018년 9월 국회에 제출한 「2019년 예산안 공통요구자료」에 따르면, 농촌유휴시설활용창업지원 사업의 당초 예산안은 45억원으로 민간자본보조(320-07) 30억원과 자치단체자본보조(330-03) 15억원으로 구성되었다.

남 회 예산분석관(nhee@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 4160-434

그러나 국회예산결산특별위원회 예산안등조정소위원회에서 동 사업이 2019년 신규 사업이라는 점을 고려하여 해당 물량을 축소할 필요가 있다는 의견이 제기되었으며, 농협이 보유하고 있는 창고를 국가가 매입하는 사업이 될 우려가 있다는 내용 등이 논의²⁾ 됨에 따라 사업규모가 축소되었다. 그러나 예산안 심사과정에서 농협 중심의 사업 추진에 대한 우려가 제기되었음에도 불구하고 농림축산식품부는 국회의 심의 과정에서 동 사업의 예산안 15억원이 감액되자, 자치단체자본보조(330-03)만을 전액 감액하였다.

그로 인해 2019년 동 사업의 신청자격은 농협(중앙회, 지주사, 계열사, 농축협 등 범농협계통조직)의 유휴시설을 활용하여 창업하고자 하는 개인 및 법인³⁾에 국한되었고, 그 결과 사업대상이 ‘농협이 보유한 유휴시설’에 한정되었다.

이를 구체적으로 살펴보면, 농촌유휴시설활용창업지원 사업은 창업형⁴⁾과 플랫폼형⁵⁾으로 구분되는데, 이 중 창업형은 농협의 유휴시설을 활용하여 창업하고자 하는 경우에 해당하고, 플랫폼형은 농축협이 자체 보유한 유휴시설을 창업희망자에게 제공하는 경우에 해당하기 때문에 두 가지 유형 모두 농협이 보유한 유휴시설에 한정된 것이다. 즉, 2019년 농림축산식품부는 ‘농협이 사용하지 않고 있는 시설을 활용하고자 하는 개인, 법인, 농·축협을 대상으로 공모를 시행하여 유휴시설의 소유자를 농협에 국한한 결과, 농협은 국비를 보조받아 활용되지 않는 시설을 리모델링할 수 있는 구조로 설계된 것이다.

그러나 이와 같은 사업방식은 지방자치단체 등 다른 주체가 보유한 농촌 지역의 유휴시설을 활용하려는 개인 또는 법인 등은 공모에 참여할 수 없는 구조이므로 적절하지 못한 측면이 있는 바, 향후 농림축산식품부는 이러한 사업 추진이 반복되지 않도록 주의할 필요가 있다.

2) 제364회국회, 「예산결산특별위원회회의록 제5호」, 2018.11.26., p.15.

3) 개소당 최대 3억원 내외

- 창업형 : 국고 50%, 농협중앙회 20%, 자부담 30%

- 플랫폼형 : 국고 50%, 농협중앙회 50%

4) 창업형: 농촌지역에서 농협(범농협 계통조직)의 유휴 시설을 활용하여 창업하고자 하는 개인 및 법인

5) 플랫폼형: 유휴시설을 보유하고 있으며, 청년 및 귀농·귀촌인등 창업수요가 있고, 창업공간을 운영 관리 할 수 있는 농·축협

폐업지원 사업 및 피해보전직불 사업의 실효성 있는 개선 방안 마련 필요

가. 현 황

폐업지원 사업¹⁾은 FTA의 이행으로 인하여 해당사업을 계속하는 것이 곤란하다고 인정하는 품목에 대하여 농업인 등이 폐업을 희망하는 경우, 폐업지원금을 지급함으로써 농가의 경영안정과 해당 산업의 구조조정을 도모하기 위한 사업이다. 농림축산식품부는 폐업지원 사업의 2019년도 계획액 1,020억원 중 2,000만원을 집행하고 1,019억 8,000만원을 불용하였다.

[2019회계연도 폐업지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
폐업지원	102,000	102,000	0	0	102,000	20	0	101,980

자료: 농림축산식품부

피해보전직불 사업²⁾은 FTA의 이행으로 인하여 수입량이 급격히 증가하여 가격 하락의 피해를 입은 품목에 대하여 가격 하락분의 일부를 보전함으로써 농가의 경영안정 도모하기 위한 사업이다. 농림축산식품부는 피해보전직불 사업의 2019년도 계획액 1,000억원 중 10억 1,500만원을 집행하고 989억 9,000만원을 불용하였다.

[2019회계연도 피해보전직불 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
피해보전직불	100,000	100,000	5	0	100,005	1,015	0	98,990

자료: 농림축산식품부

남 회 예산분석관(nhcc@assembly.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 자유무역협정이행지원기금 1072-393

2) 코드: 자유무역협정이행지원기금 1072-392

나. 분석의견

첫째, 농림축산식품부는 폐업지원 사업의 지원 실적이 극히 저조하므로 실효성 있는 개선방안을 마련할 필요가 있다.

폐업지원 사업은 농가의 경영안정과 해당 산업의 구조조정을 목적으로, 피해보전직불금³⁾의 발동요건⁴⁾을 갖춘 품목 중 시설투자 등이 이루어진 품목⁵⁾에 한해, 농업인이 폐업을 신청하면 정부가 순이익의 3년치를 폐업보상금으로 지급하는 내용이다. 그러나 2019년의 경우 폐업지원 사업의 요건에 해당하는 품목이 없는 것으로 나타났다.

[폐업지원 사업 신청 및 집행 현황]

(단위: 호)

구분	품목	대상 농가수	신청 농가수
2014	한우송아지	69,075	2,701
2015	체리·노지포도·시설포도·닭고기·밤	52,031	4,610
2016	노지포도·시설포도·블루베리	58,377	5,995
2017	없음	-	-
2018	호두, 양송이, 염소	11,150	1,680
2019	없음	-	-

주: 지자체에서 최초 신청 농가를 대상으로 현장 점검을 거쳐 지원 대상자를 선정한 후 농식품부로 교부금을 신청함에 따라, '신청'은 지자체가 교부금 신청한 농가 수를 말함
자료: 농림축산식품부

- 3) 피해보전직불금 제도는 2004년 한·칠레 FTA 체결시 도입되었으나 이전까지 지급기준을 충족하는 사례가 없어 지원이 되지 않다가, 2013년 한우와 한우송아지가 피해보전직불금 지급요건을 충족하였다.
- 4) 가격: 대상품목의 해당 연도 평균가격이 직전 5년간의 올림픽 평균 가격의 90% 이하로 하락
총수입량: 대상품목의 해당 연도 총 수입량이 직전 5년간의 올림픽 평균 총수입량보다 증가
수입량: 협정상대국으로부터의 해당 연도 수입량이 기준수입량보다 증가
- 5) 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 시행령」
제6조 피해보전직불금 지원 대상 품목으로 선정된 품목 중 ①투자비용이 크면서 폐업 시 투자비용을 회수하기 곤란하거나, ②재배·사육·양식 기간이 2년 이상이어서 단기간에 수익을 얻기 어렵거나, ③그 밖에 필요성 인정되는 품목

[폐업지원 사업의 보조사업자 실집행 현황]

(단위: 백만원)

	농식품부			지방자치단체					
	계획		집행액	교부액	전년도 이월액	계획 현액	실집행액	이월액	불용액
	당초	수정							
2013	30,000	81,882	81,590	81,590	0	81,590	0	81,590	0
2014	102,717	143,009	134,540	134,540	81,590	216,130	184,409	0	31,721
2015	102,717	114,987	114,981	114,981	0	114,981	19,344	93,233	2,404
2016	102,717	196,724	196,724	196,724	93,233	289,957	151,588	122,531	15,838
2017	102,717	102,717	0	0	122,531	122,531	110,548	0	11,983
2018	102,717	102,717	36,825	36,825	0	36,825	35,121	0	1,704
2019	102,000	102,000	20	20	0	20	20	0	0

자료: 농림축산식품부

폐업지원 사업은 대상품목을 재배·사육하는 모든 농업인에 대해 지급되는 것이 아니라 FTA 체결 이전부터 해당 품목을 재배해온 농업인만을 대상으로 지원하고 있다는 점을 고려할 때, FTA가 체결된 후 시간이 경과함에 따라 동 사업의 대상 농가도 축소될 여지가 있다.

이러한 상황은 피해보전직불금도 유사하며, 피해보전직불금은 가격, 총수입량, 수입량의 요건⁶⁾을 갖춘 품목을 대상으로 선정되는데, 2019년 피해보전직접지불금 지급대상 품목은 귀리·목이버섯 2개 품목이다. 2019년 농림축산식품부는 FTA 피해보전직불금 지원 대상 품목을 선정하고, 농업인의 신청을 받아 피해보전직불금을 지급하였으나, 신청규모가 10억원에 불과하여 나머지는 불용(989억원) 처리하였다.

- 6) ① (가격) 협정의 이행으로 품목의 해당 연도 평균가격이 직전 5년간 최고·최저치를 제외한 3개년 평균가격의 90% 미만으로 하락
 ② (총수입량) 대상품목의 해당연도 총 수입량이 직전 5년간의 최고·최저치를 제외한 3개년 평균 총 수입량을 초과
 ③ (수입량) 협정상대국으로부터의 해당연도 수입량이 기준수입량* 초과 기준수입량이란, 해당 연도 직전 5년간 협정상대국으로부터의 연간 수입량 중 최고치와 최저치를 제외한 3년간의 평균수입량에 수입피해발동계수를 곱하여 산출한다.

[피해보전직불 사업의 보조사업자 실집행 현황]

(단위: 백만원)

	농식품부			지방자치단체					
	계획		집행액	교부액	전년도 이월액	계획 현액	실집행액	이월액	불용액
	당초	수정							
2013	60,000	60,000	26,102	26,102	0	26,102	25,857	0	245
2014	100,478	60,478	33,619	33,619	0	33,619	32,734	0	885
2015	100,478	88,208	49,524	49,524	0	49,524	38,812	9,271	1,441
2016	100,478	40,086	40,086	40,086	9,271	49,357	39,439	7,926	1,992
2017	100,478	100,478	3,276	3,276	7,926	11,202	10,272	0	930
2018	100,478	100,478	5,067	5,067	0	5,067	3,552	1,515	0
2019	100,000	100,000	1,015	1,015	0	1,015	653	19	342

자료: 농림축산식품부

피해보전직불금도 마찬가지로 FTA 체결 이전부터 재배해온 농업인만을 대상으로 하기 때문에 중장기적인 관점에서 지급 대상이 축소될 것으로 예상되며, 2019년 피해보전직불금의 지급대상 품목을 경작하는 농가는 723가구에 이르는 반면, 실제 동 사업을 신청한 농가는 176호 수준이다.

[피해보전직불 사업 신청 및 집행 현황]

(단위: 호)

구분	품목	대상 농가수	신청 농가수
2014	수수, 감자, 고구마, 한우송아지	618,022	119,451
2015	대두, 감자, 고구마, 체리, 멜론, 노지포도, 시설포도, 닭고기, 밥	1,012,301	126,936
2016	당근, 노지포도, 시설포도, 블루베리	66,591	28,364
2017	도라지	10,605	1,515
2018	호두, 도라지, 귀리, 양송이, 염소	17,941	3,728
2019	귀리, 목이버섯	723	176

주: 지자체에서 최초 신청 농가를 대상으로 현장 점검을 거쳐 지원 대상자를 선정 후 농식품부로 교부금을 신청함에 따라, '신청'은 지자체가 교부금 신청한 농가 수를 말함

자료: 농림축산식품부

이들 사업은 지급대상 품목별로 시장규모가 상이하고, 시간이 경과함에 따라 협정의 이행 이전부터 해당품목을 재배해 온 농가의 수가 축소될 가능성이 있다. 특히 폐업지원 사업의 경우 품목재배기간, 시설투자비 등 추가적인 요건을 더 충족해야하기 때문에 피해보전직불 사업 보다 지급 대상이 더 적은 특징이 있다.

폐업지원 사업과 피해보전직불 사업이 FTA기금을 재원으로 하는 농가경영안정 사업의 대표적인 사업이며 FTA의 이행으로 인한 농가의 피해를 직접적으로 보전하는 유일한 사업이나 동 사업의 실행실효성이 저조한 문제가 지속되고 있는 것으로 나타났다. 이에 농림축산식품부는 이들 사업을 통해 농업인에게 실질적인 도움이 되도록 실효성 있는 개선방안을 마련할 필요가 있다.

가. 현 황

2019년도 농림축산식품부 소관 R&D 사업은 일반회계 3개, 농어촌구조개선특별회계 19개 사업에 편성되어 있다. 2019년도 농림축산식품부 소관 R&D 사업의 예산현액은 2,243억 6,100만원이고 이 중 2,210억 4,000만원이 집행되었고 11억 9,600만원이 이월, 21억 2,500만원이 불용되었다.

[2019회계연도 농림축산식품부 R&D 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

회계명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
일반회계	31,605	31,605	52	0	31,657	29,705	717	1,235
농어촌 구조개선 특별회계	192,316	192,316	388	0	192,704	191,335	479	890
계	223,921	223,921	440	0	224,361	221,040	1,196	2,125

자료: 농림축산식품부

2019년도 농림축산식품부 소관 R&D 사업 중 17개 사업은 농림축산식품기술기획평가원에 출연되는데, 이들 사업은 모두 농어촌구조개선특별회계에 편성되어있다. 2019년도 농림축산식품부 소관 R&D 사업 중 농림축산식품기술기획평가원에 출연되는 예산액은 1,883억 7,500만원이고, 이 중 1,875억 1,200만원이 집행되었고 8억 6,300만원이 불용되었다.

[2019회계연도 농림축산식품부 R&D 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

회계명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
농어촌 구조개선 특별회계	188,375	188,375	0	0	188,375	187,512	0	863

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

연구기관에서 실제 연구비를 사용한 집행액을 기준으로 실집행 실적을 살펴보면 실집행실적이 저조한 R&D 사업들이 발견되므로 농림축산식품부는 출연금의 집행관리를 철저하게 수행할 필요가 있다.

일반적으로 R&D사업의 집행체계는 여러 단계를 거쳐 실집행 된다. 출연금은 각 부처에서 연구관리전문기관에 출연하며, 연구관리전문기관은 과제를 공모하여 선정평가를 한 후 연구비를 교부한다.

이에 농림축산식품부는 연구개발 사업을 관리하는 농림식품기술기획평가원에 사업비를 출연하는데, 농림식품기술기획평가원은 농림축산식품부의 R&D관리기관으로 「농림수산물과학기술육성법」 제8조1)에 따라 설립된 기관이다.

1) 「농림수산물과학기술육성법」

제8조(농림수산물과학기술기획평가원 설립) ① 농림수산물과학기술 육성을 위한 연구개발사업의 기획·관리 및 평가를 효율적으로 지원하기 위하여 농림수산물과학기술기획평가원(이하 "평가원"이라 한다)을 설립한다.

② 평가원은 법인으로 한다.

③ 평가원은 주된 사무소가 있는 곳에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

④ 평가원은 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 농림수산물과학기술 연구개발사업의 기획·관리 및 평가 등의 지원. 다만, 농림축산식품부 소속 청의 연구개발사업에 대한 평가는 「국가연구개발사업 등의 성과평가 및 성과관리에 관한 법률」에 따른 평가와 중복되지 아니하도록 운영하여야 한다.

2. 종합계획과 시행계획의 수립 지원

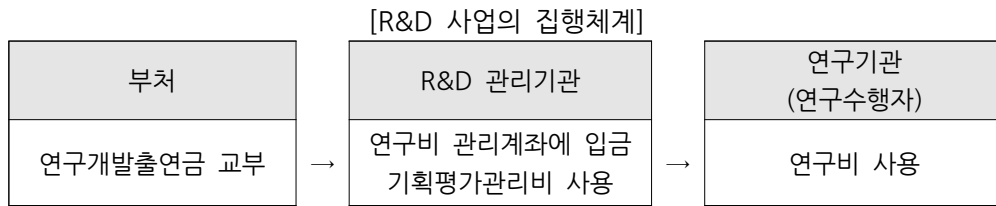
3. 제6조제4항에 따른 사업 지원

4. 제15조에 따른 기술역량진단 관련 사업의 수행

5. 그 밖에 농림수산물과학기술 육성과 관련하여 정부로부터 위탁받은 사업

⑤ 정부는 예산의 범위에서 평가원의 설립·운영 등에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 출연하거나 보조할 수 있다.

⑥ 평가원에 관하여는 이 법에서 정한 것 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.



자료: 농림축산식품부

농림축산식품부의 R&D 관리기관인 농림식품기술기획평가원은 기획평가관리비 명목으로 직접 사용하는 일부 금액을 제외하고 연구 과제를 수행하는 연구기관에 연구비를 지급한다. 이 과정에서 농림축산식품부는 R&D관리기관에 연구개발출연금을 교부한 금액을 기준으로 집행률을 산정하기 때문에 국회에 제출되는 자료에 R&D 사업의 집행률은 100.0%에 가깝게 나타난다. 또한 사업수행자의 실집행률을 보더라도 연구관리전문기관이 당해연도 협약 체결 이후 연구기관의 연구비 관리계좌로 송금을 하면 집행이 완료되는 방식이기 때문에 협약에 문제가 발생하지 않는 한 실집행률을 100%에 가깝게 나타난다. 즉, R&D 사업은 예산이 2단계 이상 교부되기 때문에 R&D관리기관(농림식품기술기획평가원)에서 과제수행기관(각 연구기관)에 재교부하면 실집행 된 것으로 처리되는 것이다.

그러나 해당 연구기관은 사업목적에 따라 실제 연구비를 집행하므로 연구기관에서의 연구비 집행내역을 살펴볼 필요가 있으며, 실제 사업추진 결과를 보면 일부 과제의 경우 연구개발단계에서의 집행실적이 저조한 것으로 나타났다.

예를 들어 농축산물안전유통소비기술개발 사업의 내역사업인 역매칭시범사업은 농림축산식품부가 농림식품기술기획평가원에게 편성된 예산 전액을 교부하였고, 농림식품기술기획평가원도 연구기관에 해당 예산을 교부하였지만, 실제 연구기관은 교부받은 예산의 20%만을 집행하였다.

[2019회계연도 농림축산식품부 연구개발출연금 중 실집행 70% 미만 사례]

(단위: 백만원)

사업명	내역사업명	농림식품기술기획평가원			연구기관의 연구비 집행내역			
		예산액	예산현액	집행률	전년도 이월액	예산현액 (A)	실집행액 (B)	집행률 (B/A)
농축산물안전유통 소비기술개발	역매칭 시범사업	4,152	4,152	100.0%	58	9,615	1,949	20.0%
1세대스마트플랜 트팜산업화기술 개발	플랜트팜 산업화	5,583	5,550	99.4%	0	7,313	5,005	68.4%
고부가가치식품 기술개발	기자재· 신가공	5,691	5,657	99.4%	87	7,837	4,974	63.5%
	식품품질관리	4,426	4,353	98.4%	123	6,216	4,035	64.9%

주: 연구기관에서의 예산현액은 정부출연금, 기업부담금, 이월액의 합계액이다.

자료: 농림축산식품부

그러나 재정집행의 효과는 최종 집행단계를 통해 나타난다는 점에서 연구기관에서의 연구비 집행내역을 검토할 필요가 있다. 즉, 연구개발출연금의 집행을 관리하는 농림축산식품부는 R&D전문기관에 예산을 교부하는 것으로 집행실적을 평가하고 있으나 실제 연구기관에서의 사용금액을 기준으로 파악하는 것이 정확한 측면이 있는 것이다. 하지만 연구비의 실집행액은 연구비 집행과 사용실적 등록에 따른 시차의 발생과 연구과제별 과제기간이 상이한 문제 등으로 인하여 실집행이 집계되기 어려운 상황이며, 이로 인해 결산 시점에서 재정투입의 성과를 측정하기 어려운 측면이 있다.

따라서 실질적으로 연구비가 활용되는 연구기관의 단계에서는 실집행이 저조한 사업이 발견되고 있으므로, 농림축산식품부는 R&D 사업별로 실집행실적을 관리할 수 있도록 개선방안을 마련할 필요가 있으며, 이를 통해 연구개발 사업에 대한 성과지향적이고 투명한 재정 운용을 제고할 필요가 있을 것이다.

	주 제 명	해당 페이지
1	한국농어촌공사의 산업단지 분양 실적 저조 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.87
2	한국농어촌공사 농지교환분합용, 공공임대용 농지매입 사업의 예산과 결산 단가 차이 과도	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.93
3	한국농수산물유통공사의 지침에 부합하지 않는 해외 교육 휴직기간 운영 부적정	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.96
4	한국농수산물유통공사의 농산물가격안정 기금 기타경상이전수입의 연례적 과소 편성	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.100
5	한국농수산물유통공사의 KCON 연계 홍보 사업의 B2B 확대 필요 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.103
6	한국농수산물유통공사의 유사·중복되는 중국 대상 수출 진흥사업의 통합 필요	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.113
7	한국농수산물유통공사 구매이행보증보험 사업의 수요 부족	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.118
8	한국농수산물유통공사 식품외식종합자금 의 연례적 기금운용계획변경 지양 필요	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.121
9	한국농수산물유통공사 자유무역협정 이행 지원기금 한국은행예치금의 다음연도 이입 의 법적 근거 미흡	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.123
10	한국마사회의 말산업 종합정보시스템(호스 피아)의 정보화 사업 절차 위반 부적정 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.127
11	한국마사회의 군공항 이전 시 소음영향을 감안한 화옹 호스파크 사업의 추진 필요	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.138
12	한국마사회의 장외발매소 매출액 비중 과다 부 적정요를 고려하여 면밀한 사업계획 수립 필요	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.142
13	농림식품기술기획평가원의 연구개발 사업 관리비를 통한 정보화 사업 용역비 집행 규 모의 확대 부적정 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.146
14	농림식품기술기획평가원의 Golden Seed 프 젝트의 수출 성과 부진	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.160
15	농업기술실용화재단의 수요 확보가 가능한 지역을 바탕으로 한 판로지원 사업 추진 필요 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.163
16	국제식물검역인증원의 내부 직원 직위해제 시 보수 과다 지급 부적정	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.166

	주 제 명	해당 페이지
17	한국식품클러스터진흥원 국가식품산업클러스터의 산업용지 입주율 및 매출액 등 성과 개선 필요	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.170
18	한식진흥원의 연도말 경상비를 활용한 자본 성격인 공사 및 장비 구매 추진 부적정	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.174
19	축산물품질평가원의 법적 근거 없는 꿀 등 급판정 시범사업의 장기간 추진 부적정 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.176
20	농림수산식품교육문화정보원의 쌀 소비활성화 성과 저조 및 목적외 홍보사업 집행 부적정	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.181



해양수산부

1 현 황

가. 세입세출 결산

2019회계연도 해양수산부 소관 세입예산현액은 1조 5,597억 600만원이며, 1조 4,921억 1,500만원을 징수결정하여 이 중 97.8%인 1조 4,593억 6,100만원을 수납하고 327억 5,100만원을 미수납하였으며 400만원을 불납결손처리 하였다.

[2019회계연도 해양수산부 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	67,419	67,419	67,419	35,641	31,984	3,654	4	89.7
농어촌구조개선 특별회계	26,115	26,115	26,115	24,703	21,404	3,299	0	86.6
교통시설특별회계	1,452,878	1,452,878	1,452,878	1,407,199	1,383,430	23,769	0	98.3
에너지및자원사업 특별회계	3,833	3,833	3,833	1,701	1,162	539	0	68.3
국가균형발전특별회계	9,461	9,461	9,461	22,871	21,831	1,490	0	93.5
합계	1,559,706	1,559,706	1,559,706	1,492,115	1,459,361	32,751	4	97.8

자료: 해양수산부

2019회계연도 해양수산부 소관 세출예산현액은 6조 4,457억 4,600만원이며, 이 중 93.7%인 6조 370억 200만원을 지출하고 3,040억 7,200만원을 다음연도로 이월하였으며 1,046억 7,100만원은 불용처리하였다.

[2019회계연도 해양수산부 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	2,847,146	2,925,174	2,976,891	2,916,650	19,217	41,024	98.0
농어촌구조개선 특별회계	1,269,033	1,292,333	1,333,686	1,292,019	28,479	13,188	96.9
교통시설특별회계	1,379,238	1,452,878	1,668,085	1,382,749	235,974	49,362	82.9
에너지및자원사업 특별회계	62,644	62,644	62,644	61,951	0	693	98.9
국가균형발전특별회계	397,110	397,110	404,440	383,633	20,403	405	94.9
합계	5,955,171	6,130,139	6,445,746	6,037,002	304,072	104,671	93.7

자료: 해양수산부

나. 기금 결산

2019회계연도 해양수산부 소관 수산발전기금의 수정 수입계획액은 7,524억 8,100만원이며, 6,797억 2,500만원을 징수결정하여 이 중 99.5%인 6,763억 4,800만 원을 수납하고 33억 7,600만원을 미수납하였다.

[2019회계연도 해양수산부 소관 기금 수입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	수입계획		계획현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정						
수산발전기금	752,481	752,481	752,481	679,725	676,348	3,376	0	99.5

자료: 해양수산부

2019회계연도 해양수산부 소관 수산발전기금의 수정 지출계획액(여유자금 운용 제외)은 5,310억 5,200만원이며, 이 중 97.8%인 5,196억 2,500만원을 지출하고 12억 400만원을 다음연도로 이월하였으며 102억 2,200만원은 불용처리하였다.

[2019회계연도 해양수산부 소관 기금 지출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	지출계획		계획 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	당초	수정					
수산발전기금	522,204	530,104	531,052	519,625	1,204	10,222	97.8

자료: 해양수산부

다. 총수입총지출 결산

2019회계연도 해양수산부 소관 총수입은 추가경정예산 대비 1,613억 4,800만원 (20.0%)이 감소한 7,898억 500만원으로, 전년도 결산에 비해서는 5,189억 7,000만원 (39.7%)이 감소하였다.

[2019회계연도 해양수산부 소관 총수입 결산]

(단위: 백만원)

구분	2018 결산(A)	2019				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	762,797	346,122	346,122	245,777	△100,345	△517,020
기금	545,978	605,026	605,026	544,008	△61,018	△1,970
합계	1,308,775	951,148	951,148	789,805	△161,348	△518,970

자료: 해양수산부

2019회계연도 해양수산부 총지출은 추가경정예산 대비 1,135억 4,100만원 (21.5%)이 감소한 5조 1,752억 5,400만원으로, 전년도 결산에 비해서는 1,337억 7,400만원(2.7%)이 증가하였다.

[2019회계연도 해양수산부 소관 총지출 결산]

(단위: 백만원)

구분	2018 결산(A)	2019				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	4,550,640	4,674,548	4,775,878	4,661,387	△114,491	110,747
기금	490,840	505,019	512,919	513,867	948	23,027
합계	5,041,480	5,179,567	5,288,795	5,175,254	△113,541	133,774

자료: 해양수산부

라. 재무 결산

2019회계연도 말 현재 해양수산부의 자산은 30조 9,720억 2,300만원, 부채는 2,031억 2,400만원으로 순자산은 30조 7,688억 9,900만원이다.

자산은 유동자산 7,270억 4,200만원, 투자자산 2조 1,667억 9,200만원, 일반유형 자산 6조 6,772억 6,500만원, 사회기반시설 21조 26억 800만원, 기타비유동자산 3,792억 8,500만원 등으로 구성되며, 전기 대비 1,281억 1,400만원(0.4%) 감소하였다. 이는 출자금 등의 감소에 따른 투자자산 839억 6,200만원 감소, 자산재평가 등에 따른 일반유형자산 5,012억 5,400만원 감소, 항만 등의 증가에 따른 사회기반시설 4,228억 800만원 증가 등에 기인한다.

부채는 유동부채 1,210억 900만원, 장기차입부채 36억 3,300만원, 장기충당부채 20억 6,700만원, 기타비유동부채 764억 1,400만원으로 구성되며, 전기 대비 500억 3,200만원(32.7%) 증가하였다. 이는 사고이월 관련 미지급금(기타유동부채) 증가 등에 따른 유동부채 753억 9,500만원 증가, 수산발전기금 및 허베이 관련 차입금 상환 등에 따른 장기차입부채 173억 1,800만원 감소 등에 기인한다.

[2019회계연도 해양수산부 재정상태표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
자 산	30,972,023	31,100,137	△128,114	△0.4
Ⅰ. 유동자산	727,042	692,836	34,206	4.9
Ⅱ. 투자자산	2,166,792	2,250,754	△83,962	△3.7
Ⅲ. 일반유형자산	6,677,265	7,178,519	△501,254	△7.0
Ⅳ. 사회기반시설	21,002,608	20,579,800	422,808	2.1
Ⅴ. 무형자산	19,031	21,371	△2,340	△10.9
Ⅵ. 기타비유동자산	379,285	376,857	2,428	0.6
부 채	203,124	153,092	50,032	32.7
Ⅰ. 유동부채	121,009	45,614	75,395	165.3
Ⅱ. 장기차입부채	3,633	20,951	△17,318	△82.7
Ⅲ. 장기충당부채	2,067	5,322	△3,255	△61.2
Ⅳ. 기타비유동부채	76,414	81,205	△4,791	△5.9
순 자 산	30,768,899	30,947,046	△178,147	△0.6
Ⅰ. 기본순자산	5,706,307	5,706,307	0	0.0
Ⅱ. 적립금 및 양여금	22,664,107	22,929,661	△265,554	△1.2
Ⅲ. 순자산 조정	2,398,485	2,311,078	87,407	3.8

자료: 해양수산부

해양수산부는 2019회계연도 재정운영결과 재정지출(비용)이 재정수입(수익)을 초과하여 순비용이 5조 525억 1,600만원 발생하였다. 비용은 프로그램 총원가 5조 1,595억 1,600만원, 관리운영비 4,986억 9,400만원, 비배분비용 11억 5,200만원으로 구성되며, 수익은 프로그램수행과정에서 발생한 수익 3,687억 2,900만원, 비배분수익 1,828억 5,700만원, 비교환수익 등 552억 6,000만원으로 구성된다.

재정운영순원가(프로그램순원가 + 관리운영비 + 비배분비용 - 비배분수익)는 전년도 대비 4조 4,353억 3,500만원(659.6%) 증가한 5조 1,077억 7,500만원이며, 이는 국가회계기준 개정에 따라 전기까지 비배분비용으로 구분하던 자산재평가손실 및 기타비용을 대응되는 프로그램비용으로 구분함에 따라 프로그램순원가가 전년도 대비 1조 6,758억 200만원 증가한 것에 기인한다.

총 21개의 프로그램 중 프로그램순원가가 큰 프로그램은 항만개발 및 관리 프로그램(1조 9,521억 6,700만원)과 어촌어항활성화 프로그램(6,204억 6,300만원), 수산자원 관리 및 조성 프로그램(4,081억 9,500만원) 등으로 나타났다.

그 밖에 관리운영비는 인건비 2,626억 6,200만원과 경비 2,360억 3,200만원 등으로 구성되어 있고, 비배분비용은 감가상각비 6억 4,200만원과 기타비용 4억 4,200만원 등으로 구성되어 있다.

[2019회계연도 해양수산부 재정운영표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 프로그램순원가(가-나)	4,790,787	3,114,985	1,675,802	53.8
가. 프로그램 총원가	5,159,516	3,318,814	1,840,702	55.5
나. 프로그램 수익	368,729	203,829	164,900	80.9
II. 관리운영비	498,694	377,691	121,003	32.0
III. 비배분비용	1,152	544,873	△543,721	△99.8
IV. 비배분수익	182,857	3,365,108	△3,182,251	△94.6
V. 재정운영순원가(I + II + III - IV)	5,107,775	672,440	4,435,335	659.6
VI. 비교환수익 등	55,260	58,232	△2,972	△5.1
VII. 재정운영결과(V - VI)	5,052,516	614,208	4,438,308	722.6

자료: 해양수산부

해양수산부의 2019회계연도 기초순자산은 30조 9,470억 4,600만원이고, 기말순자산은 30조 7,688억 9,900만원으로 기초 대비 1,781억 4,700만원(0.6%) 감소하였는데, 이는 회계연도 중에 순자산 차감항목인 재정운영결과는 기초 대비 4조 4,383억 800만원 증가한 반면, 순자산 가산항목인 조정항목은 기초 대비 88억 3,200만원 감소, 채원의 조달 및 이전은 기초 대비 1,237억 5,200만원 증가하여 순자산 차감항목이 가산항목을 초과하였기 때문이다.

한편, 2019회계연도 채원의 조달 및 이전은 국고수입, 부담금수익, 제재금수익 등 채원의 조달 6조 6,135억 5,600만원과 국고이전이출 등 채원의 이전 1조 8,265억 9,400만원으로 구성되며, 조정항목은 투자증권평가이익 28억 7,100만원, 자산재평가이익 845억 3,600만원으로 구성된다.

[2019회계연도 해양수산부 순자산변동표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 기초순자산	30,947,046	26,801,805	4,145,241	15.5
II. 재정운영결과	5,052,516	614,208	4,438,308	722.6
III. 재원의 조달 및 이전	4,786,962	4,663,210	123,752	2.7
IV. 조정항목	87,407	96,239	△8,832	△9.2
V. 기말순자산(I-II+III+IV)	30,768,899	30,947,046	△178,147	△0.6

자료: 해양수산부

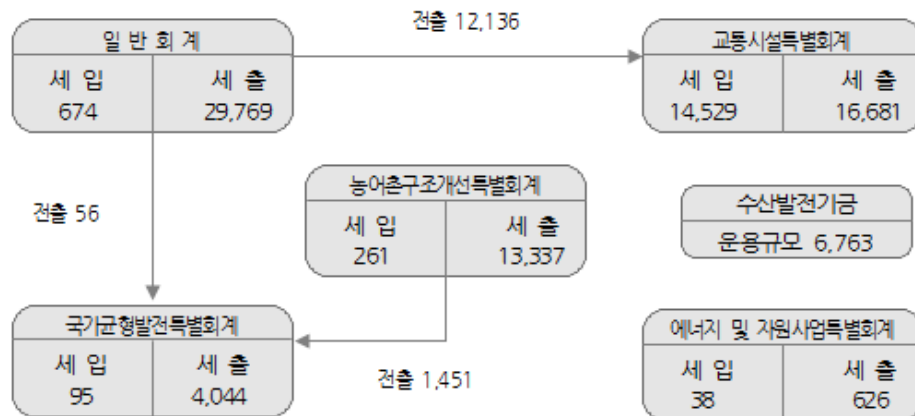
마. 재정 구조

2019회계연도 해양수산부의 회계 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

회계 간 거래를 살펴보면, 일반회계에서 교통시설특별회계로 1조 2,136억원이 전출되었고, 일반회계에서 국가균형발전특별회계로 56억원이 전출되었으며, 농어촌 구조개선특별회계에서 국가균형발전특별회계로 1,451억원이 전출되었다.

[2019회계연도 해양수산부 소관 회계 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계 기준

자료: 해양수산부

해양수산부의 2019년도 예산안 및 기금운용계획안과 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 ① 어촌뉴딜300 사업, ② 수산모태펀드 출자 사업 등이 있다.

어촌뉴딜300 사업은 연내 실집행 가능성을 고려하여 245억원이 감액(1,974억원 → 1,729억원)되었고, 수산모태펀드 출자 사업은 펀드 조성 규모를 축소하여 10억원이 감액(80억원→70억원)되었다¹⁾.

국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 ① 가거도항 복구 사업, ② 도서지역 생활필수품 해상운송비 지원 사업 등이 있다.

가거도항 복구 사업은 태풍피해 복구를 위한 사업비 100억원이 증액(315억원 → 415억원)되었고, 도서지역 생활필수품 해상운송비 지원 사업은 도서민의 생활에 필요한 가스, 유류 등 생활필수품의 해상운송비를 지원하기 위하여 10억원(신규)이 증액되었다²⁾.

국회심사 과정에서 부대의견이 채택된 사업으로 ① 어촌뉴딜300 사업, ② 국가어항 사업 등이 있다. 어촌뉴딜300 사업은 “예산이 광역 지방자치단체별로 균형있게 배분되도록 하고, 구축된 시설 및 어촌재생 프로그램에 대한 사후관리방안을 마련하여 사업을 추진하며, 해양관광 육성 사업, 어촌6차사업 지원, 어촌자원 복합산업화 지원 사업, 국토교통부의 성장촉진지역개발 사업 등과 유사·중복되지 않도록 운영할 것”, 국가어항 사업은 “진두항, 장목항이 국가어항으로 지정되면 조속히 사업을 추진할 것” 등이 부대의견으로 채택되었다³⁾.

1) 국회, 「2019년도 예산안에 대한 수정안」 및 「2019년도 기금운용계획안에 대한 수정안」 2018.12.

2) 국회, 「2019년도 예산안에 대한 수정안」, 2018.12.

3) 국회, 「2019년도 예산안에 대한 수정안」, 2018.12.

2019년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 심사 과정에서 논의된 주요 사업으로 ① 항만시설 유지보수 비총액 ② 포항영일만신항 등이 있다. 항만시설 유지보수 비총액 사업(항만육상전원공급설비 구축)은 연내 집행가능한 수준으로 편성할 필요가 있어 100억원이 감액(134억원 → 34억원)되었다. 포항영일만신항 사업은 국제여객터미널 건설을 위하여 설계비 10억원(신규)이 반영되었다⁴⁾.

4) 예산결산특별위원회, 「2019년도 제1회 추가경정예산안 심사보고서」, 2019.8.

해양수산부는 ① 수산자원 회복, 친환경 선박 설비 지원, 항만별 특화발전 등을 통한 **해양수산업의 경쟁력 강화 지원**, ② 스마트양식, 해양관광 활성화 등을 통한 **해양수산 혁신성장 및 신성장동력 창출**, ③ 어촌어항 정비를 통한 **어촌의 혁신성장 견인**, ④ 노후선박 현대화 지속 지원, 해양오염 대응 투자 확대 등을 통한 **해양안전망 구축 및 해양환경 관리 강화**를 2019년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2019회계연도 해양수산부 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 어촌뉴딜 300 사업은 본격적인 사업 착수 전에 추진되어야 할 사전 절차별 소요기간에 대한 고려가 부족하여 예산을 과다하게 편성함으로써 지방자치단체 보조금 집행부진이 초래되었고, 사업계획상 어항시설 인프라를 정비하는 공동사업에 지나치게 편중되거나 지역적 특화사업의 내용이 적절하지 않은 사례들이 발견되므로, 사업관리를 강화하고 지역별 사업계획이 내실 있게 수립되도록 할 필요가 있다.

둘째, 해양수산 R&D사업은 연구기관의 연구비 실집행 실적이 저조한 사업들이 발견되므로, 연구개발출연금의 실집행 실적 관리를 강화할 필요가 있으며, 현행 R&D사업 결산방식에서는 실제 미수납액 현황이 정확하게 나타나지 않으므로, 해양수산부는 실제 미수납액 현황 자료를 별도로 국회에 제출하는 등 보완방안을 마련할 필요가 있다.

셋째, 해양수산부는 산업위기대응특별지역 또는 고용위기지역의 경제활성화를 위하여 목적예비비 총 65억 5,000만원을 배정받아 지방자치단체에 전액 교부하였으나 실집행률이 저조하여 목적예비비 배정 취지를 달성하지 못하였으므로, 향후 사업계획 및 연내 집행가능성 등을 면밀히 검토하여 예비비를 집행할 필요가 있다.

II

주요 현안 분석

1

어촌뉴딜 300 사업의 문제점

가. 현 황

어촌뉴딜300 사업¹⁾은 낙후된 어촌·어항 기반시설을 현대화하고 지역고유자원을 활용한 특화 개발을 지원하여 어촌의 재생을 도모하는 지방자치단체 보조사업으로, 2019년에 신규 편성되었다. 해양수산부는 2019년부터 2022년까지 총 300개소를 선정하고 2024년까지 약 3조원(개소당 약 100억원, 국비 70%, 지방비 30%)을 투자할 계획이다.

2019년에는 신규로 70개소 대상지를 지원하기 위한 사업비 1,715억원과 사업지원단 운영비 13억 5,000만원을 포함하여 1,728억 5,000만원이 편성되었으며, 해양수산부는 이를 전액 집행하였다.

[2019회계연도 어촌뉴딜 300 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
어촌뉴딜 300	172,850	172,850	0	0	172,850	172,850	0	0
혁신어촌 조성	171,500	171,500	0	0	171,500	171,500	0	0
사업지원단 운영	1,350	1,350	0	0	1,350	1,350	0	0

자료: 해양수산부

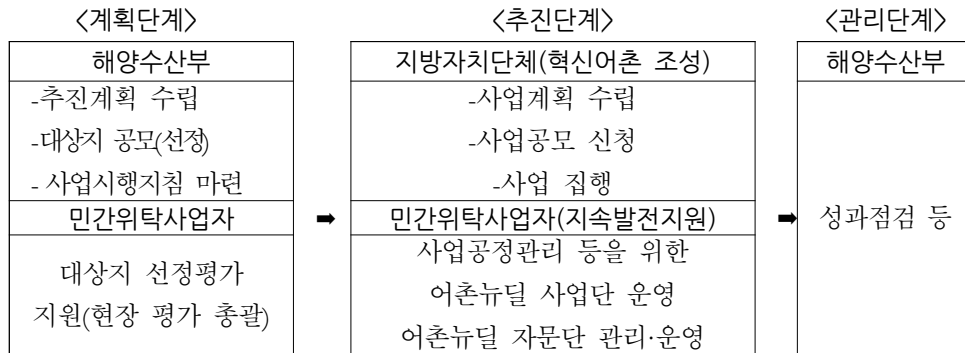
사업의 추진절차를 살펴보면, 해양수산부에서 지방자치단체 대상 공모를 실시하여 사업신청을 받은 후 4단계의 평가절차를 거쳐 최종 사업대상지를 선정하게 된다. 선정된 지방자치단체는 사업계획을 수립하여 다년도 사업을 추진하고, 한국어촌

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3345-310

어항공단(민간위탁사업자)은 총괄적인 사업관리를 담당하게 되며, 이후 해양수산부에서 성과점검을 실시하게 된다.

[2019년 어촌뉴딜 300 사업 추진절차]



자료: 해양수산부

1-1. 어촌뉴딜300 사업 집행관리 철저 필요

가. 현 황

어촌뉴딜300 사업은 「어촌·어항법」에 따른 지방어항, 어촌정주어항, 마을공동어항 등 어항 1,006개소와 소규모 항포구 1,294개소 중에서 침체된 지역경제의 마중물 역할을 할 수 있는 300개소를 선정하여 지원하는 것을 목표로 한다. 현재 2019년에 70개소, 2020년에 120개소를 신규 선정하여 지원하고 있다.

[2019년 어촌뉴딜 300 사업 예산 산출근거]

(단위: 백만원)

구 분	내 용	예산액
혁신어촌 조성	· 신규 70개소×10,000백만원×70%(보조율)×35%(1차)	171,500
사업지원단 운영	· 사업선정, 컨설팅 등 지원	1,350

자료: 해양수산부

나. 분석의견

첫째, 어촌뉴딜300 사업은 사업대상지 선정 이후 기본계획 수립, 기본·실시설계 용역 등 사전 절차를 거치는 과정에서 사업 초기 지방자치단체의 실집행률이 저조하게 나타나고 있으므로, 각 절차에 따른 소요기간을 감안하여 사업연차별 예산편성을 정확하게 할 필요가 있다.

해양수산부는 2019년 1차년 사업을 위한 지방자치단체 공모를 실시하여 2018년 12월 신규 70개소를 선정하였다. 그런데 선정된 지방자치단체의 2019년 국고보조금 집행내역을 살펴보면, 총 교부액 1,715억원 중 843억 8,800만원이 집행되고 871억 1,200만원이 이월되어 실집행률이 49.2%로 나타났다.

[2019년 어촌뉴딜300 사업 국고보조금 집행내역]

(단위: 백만원, %)

지자체	개소	교부액(A)	집행액(B)	다음연도 이월액	불용액	실집행률 (B/A)
강원	2	4,870	4,870	0	0	100
경기	1	2,475	81	2,394	0	3.3
경남	15	43,418	17,119	26,299	0	39.4
경북	5	14,545	8,542	6,003	0	58.7
부산	1	1,905	560	1,345	0	29.4
울산	1	2,450	1,369	1,081	0	55.9
인천	5	11,170	2,993	8,177	0	26.8
전남	26	56,656	27,104	29,552	0	47.8
전북	5	14,203	7,802	6,401	0	54.9
제주	3	6,612	2,477	4,135	0	37.5
충남	6	13,196	11,471	1,725	0	86.9
합계	70	171,500	84,388	87,112	0	49.2

자료: 해양수산부

이에 대하여 해양수산부는 일부 소규모 생활SOC사업은 기본계획 수립 이전에도 집행이 가능하나, 본격적인 사업은 기본계획을 먼저 수립하고 기본·실시설계 용역을 위한 입찰공고·계약 절차 등을 거친 후에 착수해야 함에 따라 집행이 부진하였다고 설명하였다.

실제로 2019년 지방자치단체의 기본계획 수립 현황을 살펴보면, 사업대상지 70개소 중 2019년 9월 이후 수립된 대상지가 54개소(77.1%)에 이르고 있어 사업대상지 선정 이후 기본계획 수립까지 평균 9개월 이상 소요되고 있었다.

[2019년 어촌뉴딜300 사업대상지 기본계획 수립 현황]

(단위: 개소)

수립연월	'19년 4월	'19년 5월	'19년 6월	'19년 7월	'19년 8월	소 계
개 소	0	0	0	3	13	16
수립연월	'19년 9월	'19년 10월	'19년 11월	'19년 12월	'20년 1월	소계
개 소	24	0	20	9	1	54

자료: 해양수산부

이에 따라 기본·실시설계 용역의 완료연월도 당초 예상보다 지연되어 2020년 5월 이후 완료예정인 사업대상지가 44개소(62.9%)로 나타나고 있으며, 이밖에도 사업내용에 따라 재해영향평가, 환경영향평가, 해양공간적합성 협의, 도시관리계획 결정 등의 절차가 필요한 경우가 있기 때문에 추가적인 사업지연이 발생할 수 있다.

[2019년 어촌뉴딜300 사업대상지 설계용역 추진 현황]

(단위: 개소)

완료연월	'19년 9월	'19년 10월	'19년 11월	'19년 12월	'20년 1월	소 계
개 소	1	0	2	6	2	11
완료연월	'20년 2월	'20년 3월	'20년 4월	'20년 5월	'20년 6월 이후	소계
개 소	1	4	10	24	20	59

자료: 해양수산부

이에 본격적인 사업 착수 전에 추진되어야 할 사전 절차별 소요기간을 감안하지 않고 사업의 1차년도에 예산을 과다하게 편성함으로써 지방자치단체 실집행률이 부진하게 나타난 측면이 있으므로, 향후 해양수산부는 사업 추진일정에 대한 면밀한 검토를 바탕으로 연차별 집행가능한 적정 수준의 예산을 편성하여 실집행률을 제고할 필요가 있다.

둘째, 해양수산부는 연내 집행가능성 등에 대한 엄격한 검토 없이 보조금을 전액 교부함으로써 보조금 집행관리가 미흡한 측면이 있었다.

「국고보조금 통합관리지침」 제17조에 따르면 중앙관서의 장은 보조금을 최소 2차례 이상으로 나누어 교부하고, 특히 보조금의 교부여부를 결정할 때에는 보조사업 계획의 구체성, 실현가능성, 지방비 부담능력유무, 사전 행정절차 이행여부, 연내 집행가능성 등에 대한 검토를 통해 보조금의 연례적 이월 등이 최소화되도록 하여야 한다. 이와 유사한 규정은 「국가재정법」 제44조²⁾를 근거로 마련된 「2019년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에도 명시되어 있다.

이와 같이 보조금 교부시 점검사항을 규정한 취지는 실제 집행시기보다 보조금을 미리 교부함으로써 피보조기관에 보조금 예산이 장기간 보류되는 등 재정운용의 비효율성이 초래되는 것을 방지하기 위한 것이다.

그러나 해양수산부는 70개소 지방자치단체에 보조금을 최소 2차례 이상 나누어 교부하기는 하였으나, 사업추진 단계별 상당기간 소요로 인해 9개소를 제외하고 모두 설계용역이 2020년 이후에 완료될 예정임에도 보조금을 전액 교부하여 연내 집행가능성 등에 대한 사전 검토가 부족하였다고 판단된다.

[2019년 보조금 교부 현황]

(단위: 백만원)

일자	내용	개소	교부액
2019.1.28	보조금 교부	70	86,425
2019.4.26	보조금 교부	35	19,500
2019.5.21	보조금 교부	9	6,700
2019.6.20	보조금 교부	29	17,000
2019.9.17	보조금 교부	36	30,000
2019.10.15	보조금 교부	25	11,875
합 계			171,500

주: 개소별로 2차례 이상 나누어 교부하였으므로, 개소의 총합은 140개소 이상임

자료: 해양수산부

2) 「국가재정법」

제44조(예산집행지침의 통보) 기획재정부장관은 예산집행의 효율성을 높이기 위하여 매년 예산집행에 관한 지침을 작성하여 각 중앙관서의 장에게 통보하여야 한다.

그 결과 보조금 교부액 1,715억원 중 50.8%에 해당하는 871억 1,200만원이 이월되어 예산 비효율이 초래되었는데, 엄격한 사전 검토 없는 보조금의 교부는 「국고보조금 통합관리지침」 및 「2019년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」의 취지에 반하는 것이므로, 해양수산부는 보조금 교부여부를 신중하게 검토하는 등 집행관리를 보다 철저히 할 필요가 있다.

1-2. 사업계획의 내실화 및 성과지표 개선 필요

가. 현 황

어촌뉴딜300 사업의 내용은 해양레저형, 국민휴양형, 수산특화형, 재생기반형 등 4가지 사업유형³⁾을 토대로 공통사업, 특화사업, SW사업, 협업사업 등으로 구성된다. ① 공통사업은 어항시설 인프라를 정비하는 생활SOC사업이고, ② 특화사업은 지역특성을 반영하는 고유사업이다. ③ SW사업은 지역주민의 주체적 참여와 지역공동체의 역량을 강화하기 위한 사업이며, ④ 협업사업은 다른 부처에서 진행 중인 사업과 함께 연계하여 추진하는 것이다.

3) 참고로, 2020년에는 사업유형의 다양화를 이유로 4가지 사업유형 구분을 삭제하였다.

[어촌뉴딜300 사업 구성내용 예시]

유형명	공통사업	특화사업	SW사업	협업사업
해양레저형	●접안시설 보강 - 경사식 선착장 정비 - 물양장 정비 등 ●안전시설 설치 - 안전난간·차단이 설치 - 구조사다리, CCTV	●소규모 레저선박 계류시설 확충 ●레저선박 보급 - 수리 시설 설치 ●클럽하우스 설치 ●해중 전망대 조성	●주민역량강화 교육 ●어촌뉴딜협의체 운영	●마을지붕·담장 경관개선 (행안부, 농림부) ●마을 생태숲 조성 (산림청) ●주차장 조성 (국토부) ●상징 조형물 설치 (문체부) ●오토캠핑장 조성 (문체부) ●마을 박물관 건립 (문체부) ●노후 상수도 정비 (환경부)
국민휴양형	●어항구역 경관개선 - 어구어망 보관창고 - 경관조명 설치	●바다전망대 설치 ●갯벌생태공원조성 ●어촌마당스데이		
수산특화형	●어항 친수시설 설치 - 어부림 조성 - 휴식공간 ●여객 편의시설 - 대합실, 화장실 등	●바다낚시터조성 ●수산특화거리 ●맨손잡이 체험 ●어부장터		
재생기반형		●청년창업지원센터 ●문화예술인 창작 전시공간 조성 ●청년어장 운영		

자료: 해양수산부, 「2019년도 어촌뉴딜300 사업 가이드라인」

나. 분석의견

첫째, 사업계획상 어항시설 인프라를 정비하는 공통사업에 지나치게 편중되거나 특화사업의 내용이 지역특성을 반영하지 못하는 사례가 있으므로, 해양수산부는 어촌·어항재생사업의 취지에 맞추어 지역별 사업계획이 내실 있게 수립되도록 할 필요가 있다.

어촌·어항재생사업⁴⁾은 단순히 물리적 환경을 개선하는 생활SOC사업만을 의미하지 않으며, 새로운 기능의 창출, 지역자원의 활용 등을 통해 사회적·경제적·문

4) 「어촌·어항법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

9. “어촌·어항재생”이란 인구 감소, 산업구조 변화 등으로 낙후된 어촌·어항을 연계·통합하여 접근성 및 정주여건 개선, 수산·관광 등 산업발전, 주민역량 강화 등을 통하여 사회·문화·경제·환경적으로 지역의 활력을 도모하는 것을 말한다.

화적·환경적 활성화를 종합적으로 도모하는 주민참여형 사업으로 이해된다. 특히 기존의 어항정비사업들과의 주요한 차이점은 지역적 특성을 반영한 특화개발을 함께 추진한다는 점이므로 특화사업을 적절하게 발굴할 필요가 있다.

한편, 해양수산부의 「2019년도 어촌뉴딜300 사업 가이드라인」에 따르면 공통사업, 특화사업에 대한 사업비 한도나 분배비율의 제한은 없기 때문에 지방자치단체는 사업비 총액 안에서 자율적으로 사업계획을 수립하여 이를 해양수산부에 제출하고 있다.

2019년 사업대상지 70개소의 사업계획의 경우에는 평균적으로 총사업비 중에서 공통사업에 53.9%, 특화사업 30.4%의 비율로 사업비의 분배가 나타나고 있는데, 일부 지역의 경우에는 총사업비 예산의 70% 이상을 공통사업에 투입하고 특화사업에 20% 이하를 투입하는 등 지나치게 공통사업에 편중하여 사업비를 편성한 사례들이 있었다.

[어촌뉴딜300 사업 70개소 총사업비 편성 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	총사업비	공통사업	특화사업	기 타
합계	700,000	377,516	212,479	110,005
비율	100	53.9	30.4	15.7

주: 기타는 총사업비에서 공통사업과 특화사업을 제외한 SW사업 등의 기타 사업비
자료: 해양수산부 제출자료 재구성

구체적으로 평균을 초과하여 총사업비 예산의 70% 이상을 공통사업에 투입하고 특화사업에 20% 이하를 투입한 지역은 70개소 중 20개소에 달하였고, 이 중 5개소는 특화사업을 전혀 편성하지 않은 것으로 나타났다.

공통사업과 특화사업에 대한 적정 사업비 분배비율이 마련되어 있는 것은 아니나, 특화사업의 사업비 비중이 낮다는 것은 지역자원을 활용하여 주민소득창출에 기여할 수 있는 지속가능한 고유사업에 대한 투자는 활성화되어 있지 않다고 볼 수 있으므로, 어촌·어항재생사업의 당초 취지를 살리지 못하고 기존 어항정비사업들과의 차별화가 부족해지는 문제가 있다.

[어촌뉴딜300 사업 사업비 편성 사례]

(단위: 백만원, %)

구 분	총사업비	공통사업		특화사업	
		사업비	비율	사업비	비율
동암항	7,777	5,567	71.6	1,022	13.1
대이작항	10,682	8,525	79.8	1,800	16.9
가의도북항	3,190	2,285	71.6	140	4.4
서중항	6,523	5,290	81.1	528	8.1
와우포구	10,000	7,361	73.6	739	7.4
신월항	5,000	4,055	81.1	-	0.0
동울항	12,454	9,346	75.0	1,148	9.2
만재항	7,736	7,716	99.7	20	0.3
생김항	12,173	10,603	87.1	220	1.8
하우리항	14,350	11,440	79.7	1,280	8.9
송이도항	5,000	3,273	65.5	750	15.0
솔지항	5,050	119	81.6	-	0.0
노력항	8,800	6,200	70.5	1,136	12.9
두모항	6,980	5,459	78.2	192	2.8
수렴항	11,164	8,522	76.3	578	5.2
가오치항	7,745	6,238	80.5	-	0.0
산등항	14,705	11,867	80.7	-	0.0
연화항	14,634	11,667	79.7	207	1.4
진두항	10,806	8,645	80.0	-	0.0
진촌항	14,475	11,668	80.6	150	1.0

자료: 해양수산부 제출자료 재구성

또한, 특화사업의 내용을 살펴보면, 지역특화 개발을 통한 차별화 목적에 부합하지 않는 것으로 보이는 사례도 있었다. 국민휴양형 어촌을 표방하면서 특화사업으로 다목적 마을회관과 공용주차장을 조성하는 사업을 편성한 경우가 있었는데, 해당 지역을 국민휴양지로 명소화하는 데 충분히 기여할 수 있는 사업이라고 보기 어려운 측면이 있다. 그 밖에 마을회관 리모델링이나 어르신행복놀이터와 어린이 생태놀이터 정비 등의 내용도 특화사업으로 포함되어 있는데, 그 적절성에 대해 검토가 필요해 보인다.

[어촌뉴딜300 사업내용 사례]

구 분	A 사업대상지	B 사업대상지
공통사업	안전방파제 정비	대합실 리모델링
	어구어망 보관시설 및 공동작업장 정비	접안시설
	어항도크시설 정비	부잔교 정비
	공동폐어구망 수집장 정비	월파방지벽, CCTV 등 안전시설, 어민품앗이터
특화사업	다목적 마을회관	복지센터 및 마을회관 리모델링
	공용주차장 조성	어르신행복놀이터, 어린이생태놀이터

자료: 해양수산부

위와 같은 점을 종합적으로 고려할 때, 어촌뉴딜300 사업은 어촌·어항 기반시설의 구축과 지역고유의 특화개발을 통합적으로 추진함으로써 사업효과를 제고하려는 취지이므로, 공통사업에 지나치게 편중되거나 특화사업의 내용이 지역특성을 반영하지 못하는 것은 바람직하지 않다고 판단된다.

이에 해양수산부는 지역별 사업계획에 대한 심사를 강화하는 등 어촌·어항재생사업의 취지에 맞추어 공통사업, 특화사업 등의 사업계획이 내실 있게 수립되도록 함으로써 사업성고가 저해되지 않도록 적극 노력할 필요가 있다.

둘째, 해양수산부는 어촌뉴딜300 사업의 성과지표를 ‘사업지원 개소수’로 설정하고 있는데, 사업효과를 반영할 수 있는 적절한 성과지표로 개선할 필요가 있다.

해양수산부는 동 사업의 성과지표를 사업지원 개소수로 설정하고 있으며, 2019년 목표였던 70개소에 대해 모두 지원함에 따라 성과달성도를 100%인 것으로 측정하였다.

그런데 신규 대상지는 본예산의 확보와 함께 전년도 12월에 선정을 완료하고 있고, 예산 투입지표에 가깝기 때문에 성과관리를 위한 유의미성이 낮다고 보인다.

[어촌뉴딜300 사업 성과달성도]

성과지표	구 분	2019	2020
연도별 사업지원 개소수	목표	70	140
	실적	70	-
	달성도	100	-

자료: 해양수산부

이에 해양수산부는 어촌뉴딜300 사업의 중장기 성과목표를 명확하게 설정하고, 연차별 추진상황에 맞는 합리적인 성과지표를 개발함으로써 어촌뉴딜300 사업의 재정지원 효과를 체계적으로 관리할 필요가 있다.

가. 현 황

2019년 해양수산부 소관 R&D사업¹⁾은 일반회계 27개 사업, 교통시설특별회계 4개 사업, 농어촌구조개선특별회계 6개 사업을 포함하여 총 37개 세부사업에 편성되었다. 2019년도 해양수산부 소관 R&D사업 예산액은 5,090억 9,100만원이고 이 중 5,072억 1,600만원이 집행되고 18억 7,500만원이 불용되었다.

[2019회계연도 해양수산 R&D사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

세부사업명	예산		예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경				
총 계	509,091	509,091	509,091	507,216	0	1,875
일반회계 27개 사업	424,885	424,885	424,885	423,010	0	1,875
교통시설특별회계 4개 사업	54,820	54,820	54,820	54,820	0	0
농어촌구조개선특별회계 6개 사업	29,386	29,386	29,386	29,386	0	0

자료: 해양수산부

이 중 2019년 신규 R&D사업은 조류발전 청정재생에너지 시스템 개발 등 일반회계 5개 사업, 차세대 수산물품질관리 및 검역시스템 구축 등 농어촌구조개선특별회계 3개 사업, 스마트 자동화항만 상용화 기술개발 등 교통시설특별회계 2개 사업을 포함하여 총 10개 사업이었다. 10개 신규 R&D사업의 2019년 예산액은 330억 2,200만원이었으며, 전액 집행되었다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 연구개발출연금(360목)이 편성된 사업을 대상으로 분석함.

[2019회계연도 해양수산 신규 R&D사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

구 분	세부사업명	예산		예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
		본예산	추경				
10개 세부사업 합계		33,022	33,022	33,022	33,022	0	0
일반회계	조류발전 청정 에너지 시스템 개발	2,900	2,900	2,900	2,900	0	0
	해양장비 연구성과 활용 촉진사업	2,000	2,000	2,000	2,000	0	0
	해양바이오 전략소재 개발 및 상용화 지원	4,980	4,980	4,980	4,980	0	0
	해양산업 수요기술 개발사업	4,500	4,500	4,500	4,500	0	0
	선박배출 미세먼지 통합저감 기술개발	2,500	2,500	2,500	2,500	0	0
	농어촌 구조개선 특별회계	차세대 수산물품질 관리 및 검역시스 템 구축	1,500	1,500	1,500	1,500	0
어업현장의 현안해 결 지원사업		3,400	3,400	3,400	3,400	0	0
무인항공기 기반 해 양안전 및 수산생태 계관리 기술개발		3,000	3,000	3,000	3,000	0	0
교통시설 특별회계		스마트 자동화항만 상용화 기술개발	3,000	3,000	3,000	3,000	0
	IoT기반 지능형 항 만물류 기술개발	5,242	5,242	5,242	5,242	0	0

자료: 해양수산부

2-1. 해양수산 R&D사업 실행 실적 관리 강화 필요

가. 현황

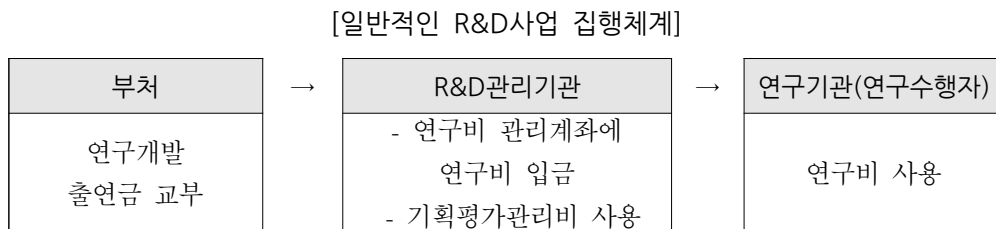
2019년도 해양수산부 소관 37개 R&D사업 예산액은 5,090억 9,100만원이고 이중 5,072억 1,600만원이 집행되고 18억 7,500만원이 불용되어 집행률은 99.6%인 것으로 나타났다.

해양수산부의 R&D관리기관은 해양수산과학기술진흥원으로, 다부처 R&D사업 등 일부 사업을 제외하고는 해양수산과학기술진흥원에서 해양수산 R&D사업의 기획·평가·관리를 수행하고 있다.

나. 분석의견

연구기관에서 실제 연구비를 사용한 금액을 기준으로 실행 실적 살펴보면 실행률이 저조한 R&D사업들이 발견되므로, 해양수산부는 연구개발출연금의 실행 실적 관리를 강화할 필요가 있다.

일반적으로 R&D사업의 연구개발출연금 집행체계는 다단계적 구조를 갖는다. ① 우선, 부처는 부처를 대행하여 연구과제의 기획·평가·관리 등 사업관리를 담당하는 R&D관리기관에 연구개발출연금을 교부하며, ② R&D관리기관은 기획평가관리비 명목으로 직접 사용할 일부 금액을 제외하고 연구과제를 수행하는 연구기관에 연구비를 지급한다.



이 과정에서 부처는 R&D관리기관에 연구개발출연금을 교부한 금액을 기준으로 집행률을 산정하므로 집행률은 100%에 가깝게 나타나며, 2019년도 해양수산부 소관 R&D사업의 경우에도 예산액 5,090억 9,100만원 중 5,072억 1,600만원이 집행되어 집행률은 99.6%로 높게 산출되었다.

그러나 사업목적에 따라 실제 연구를 수행하면서 연구비를 집행하는 자는 연구기관이므로 연구기관의 연구비 사용실적을 살펴볼 필요가 있다. 이에 따라 2019년도 해양수산부 소관 R&D사업의 연구비 집행내역을 살펴보면, 37개 R&D 세부사업 중에서 연구기관의 연구비 실집행률이 70% 미만인 내역사업이 포함된 세부사업의 개수는 16개(43.2%)인 것으로 나타났다.

또한, 내역사업을 기준으로 하면 전체 R&D 내역사업 67개 중에서 연구기관의 실집행률이 70% 미만인 사업은 21개(34.4%)인 것으로 나타났고, 이 중 실집행률이 50% 미만인 사업은 9개(13.4%)이며, ‘스마트 자동화항만 상용화 기술개발’ 1개 사업은 집행액이 전혀 없는 것으로 드러났다.

[2019년 해양수산 R&D 내역사업 기준 연구비 실집행률 저조 현황]

(단위: 개)

총 계	소 계	연구비 실집행률 저조 사업			
		0%	0~25% 미만	25~50% 미만	50~70% 미만
67	21	1	2	6	12

주: 1. 2019년 말 기준

2. 내역사업 총계의 경우 한국해양과학기술원 운영지원, 극지연구소 운영지원, 선박해양플랜트연구소 운영지원, 해양수산과학기술진흥원 운영지원 사업 등 일부 세부사업은 내역사업을 1개로 처리하였으며, 기획평가관리비는 내역사업으로 처리하지 않았음

자료: 해양수산부

참고로, 해양수산부에 따르면 ‘스마트 자동화항만 상용화 기술개발’ 사업은 당초 2019년 4월부터 연구를 시작할 예정이었으나, 연구과제 공모에 응시한 자가 없어 2번의 재공모를 거친 후 2019년 12월에 이르러서야 연구에 착수하게 됨에 따라 집행이 부진하였다고 설명하였다.

[2019회계연도 해양수산 R&D 사업 연구비 실집행률 70% 미만 사례]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	내역사업명	예산현액	연구비	연구비 실집행액	연구비 실집행률
포스트게놈 다부처유전체	-	4,930	4,731	2,149	45.4
선박배출 미세먼지 통합저감 기술개발	선박 미세먼지 저감 기 술개발	1,890	1,890	1,168	61.8
해양청정에너지기술개발	해양에너지 단위 실용화 기술개발 및 인프라 구축	1,5921	15,921	9,926	62.3
조류발전 청정재생 에너지 시스템 개발	도서지역 적용 조류발전 ESS 연계형 융복합 시스 템 개발	1,923	1,923	653	34.0
해양장비개발 및 인프라구축	해양장비 기술개발	24,787	24,787	11,979	48.3
해양과학조사 및 예보기술개발	해양관측 인프라 구축	7,034	7,034	4,842	68.8
정지궤도복합위성개발	정지궤도복합위성 해양 탐재체 개발	11,344	11,344	6,076	53.6
	해양탐재체 통합자료처 리시스템 개발	2,210	2,210	1,193	54.0
수산실용화기술개발	FTA피해 최소화	1,077	1,077	639	59.3
극지및대양과학연구	양극해 활용연구	5,231	5,231	3,249	62.1
	장보고기지 활용 기반기술	4,319	4,319	2,809	65.0
LNG 벙커링 핵심기술 개발 및 체계 구축	LNG벙커링 핵심기자재 기술개발 및 성능평가 체계구축	2,548	2,548	1,642	64.4
스마트 자동화항만 상용화 기술개발	-	3,000	2,871	0	0.0
해양안전 및 해양교통시설 기술개발	선박 및 인명대피 지원기술	1,500	1,500	945	63.0
IoT기반 지능형항만물류 기술개발	스마트 항만 IoT 구축 기술개발	3,846	3,846	2,100	54.6
	스마트 항만 IoT 융합 운영기술개발	1,194	1,194	751	62.9
양식수산물전략품목육성	대량생산기술개발	260	249	66	26.5
무인항공기 기반 해양안전 및 불법어업 수산생태계관리 기술개발	-	3,000	2,885	718	24.9
어업현장의 현안해결 지원	내수면어업 혼획방지 및 자동화 기술개발	481	481	213	44.3
	양식어업 안전 및 자동 화 기술개발	962	962	240	24.9
	연근해어업 안전 및 자 동화 기술개발	1,826	1,826	841	46.0

자료: 해양수산부

이와 같이 교부성 예산인 연구개발출연금은 다단계적 집행체계로 인하여 부처에서 R&D전문기관에 교부한 금액을 기준으로 산출한 집행률과 연구기관에서 연구비를 사용한 금액을 기준으로 산출한 실행률은 상당한 괴리가 발생할 수 있다.

이에 따라 연구개발출연금의 집행실적을 관리·평가할 때에는 연구개발출연금의 최종수요자인 연구기관의 연구비의 실행 실적도 함께 파악하는 것이 보다 정확하다고 판단된다.

이에 해양수산부는 R&D사업별로 연구비 실행 실적을 관리하는 방안을 강구하고, 이를 바탕으로 실행 실적이 저조한 연구과제에 대한 사업관리를 강화할 필요가 있으며, R&D사업에 대한 국회의 예결산 심의권 확보를 위하여 실행 실적을 국회에 제출할 필요가 있다.

2-2. 해양수산 R&D사업 연구개발환수금 결산방식 보완 필요

가. 현 황

기타경상이전수입이란 국고보조금이나 연구개발출연금 집행잔액 반납 등에 따른 세외수입이며, 이 중 연구개발환수금은 R&D사업 정산에 따른 집행잔액·이자수입의 반납과 제재사유 발생에 따른 환수액 등을 말한다.

최근 3년간 해양수산부 소관 R&D사업의 연구개발환수금 결산내역을 살펴보면, 2017년부터 2019년까지 연도별로 각각 133억 5,200만원, 126억 7,800만원, 99억 3,600만원이 징수결정되었으며, 징수결정액 전액이 수납되어 수납률이 100%인 것으로 나타났다.

[최근 3년간 해양수산부 소관 R&D사업 연구개발환수금 결산내역]

(단위: 백만원)

구분	2017년				2018년				2019년			
	징수 결정액	수납액	불납 결손액	미수 납액	징수 결정액	수납액	불납 결손액	미수 납액	징수 결정액	수납액	불납 결손액	미수 납액
일반회계	12,086	12,086	0	0	9,864	9,864	0	0	6,181	6,181	0	0
농어촌 구조개선 특별회계	387	387	0	0	909	909	0	0	2,340	2,340	0	0
교통시설 특별회계	879	879	0	0	1,904	1,904	0	0	1,416	1,416	0	0
합 계	13,352	13,352	0	0	12,678	12,678	0	0	9,936	9,936	0	0

자료: 해양수산부

나. 분석의견

현행 R&D사업 연구개발환수금 결산방식에서는 실제 미수납액 현황이 정확하게 나타나지 않으므로, 해양수산부는 실제 미수납액 현황 자료를 별도로 국회에 제출하는 등 보완방안을 마련할 필요가 있는 한편, 장기간 반납이 지연되고 있는 환수조치액과 정산금은 조속히 반납되도록 사후관리를 강화할 필요가 있다.

해양수산부의 연구개발환수금 결산내역을 살펴보면 매년 징수결정액 대비 수납액 비율이 100%로서 불납결손액이나 미수납액은 전혀 없는 것으로 국회에 보고되고 있다.

그런데 실제 2019년 말 기준 부정·불법행위 등으로 연구개발출연금 환수처분을 받았으나 아직 미환수된 금액이 3억 8,400만원(2건)이 있고, 연구과제가 종료되어 정산이 완료되었음에도 소송 진행 또는 연구기관의 반납 지연으로 국고 미반납된 금액이 12억 3,200만원(16건)이 있는 것으로 나타났는데, 해양수산부는 결산내역에 미수납액은 전혀 없는 것으로 처리하고 있다.

[연구개발출연금 환수처분 현황]

(단위: 백만원)

세부사업명	과제명	처분일	환수조치액	미환수액
첨단항만물류 기술개발	소파블럭 시공 기술개발	2016.8.	329	205
수산실용화 기술개발	천일염연구센터	2018.3.	79	79

주: 2019년 말 기준

자료: 해양수산부

이와 같이 불납결손액이나 미수납액 없이 수납률 100%로 처리하고 있는 것은 해양수산부 소관 R&D전문기관이 연구기관으로부터 연구개발환수금을 회수하여 해양수산부에 국고납입하는 시점에서 징수결정하기 때문이다.

그러나 이러한 결산방식에서는 징수결정액과 수납액이 동일하게 나타날 수밖에 없고 국고 반납이 지연되고 있는 환수조치액이나 정산금 등 실제 미수납액 현황을 정확하게 파악할 수 없다.

이에 해양수산부는 실제 미수납액 현황 자료를 별도로 국회에 제출하는 등 현행 연구개발환수금 결산방식 보완방안을 마련할 필요가 있는 한편, 장기간 반납이 지연되고 있는 환수조치액과 정산금은 조속히 반납되도록 사후관리를 강화할 필요가 있다.

[종료과제 연구개발출연금 정산금 반납 지연 사례]

(단위: 원)

세부사업명	내역사업명	과제명	연구기간	미반납액	미반납 사유
미래해양자원 기술개발	해양광물자원 탐사 및 이용기술개발	태평양 심해저 광물 자원 개발	‘15.3.~‘16.6.	932,558,587	소송 중
수산실용화 기술개발	수산생물실용화	주요 양식 민물고기 유래 고부가 건강 기능식품 소재 개발	‘15.12.~‘16.12.	71,313,766	소송 중
해양과학조사 및 예보기술개발	해양과학조사 연구	관할해역 해양지질 및 지구조 연구(2 단계)	‘16.6.~‘17.1.	81,197,526	소송 중

세부사업명	내역사업명	과제명	연구기간	미반납액	미반납 사유
미래해양산업 기술개발	해양수산기술 사업화지원	기능성 미세조류 농 축제품 개발 및 사 업화	‘17.4.~‘17.12.	28,084,605	반납지연
미래해양산업 기술개발	해양중소벤처지원	해양 미생물 Pseudoalteromonas sp.를 이용한 항주 름 피부건강 기능성 소재 개발	‘17.4.~‘17.12.	9,066,305	반납지연
수산식품산업 기술개발	수산물 유통·가공	고염도에 적합한 전 동차에 IT기술을 접목한 무선 천일염 채집기 기술 개발	‘17.6.~‘18.6.	8,281,796	반납지연
수산실용화 기술개발	수산질병제어기술	나노기술을 이용한 어류 바이러스성 질 병 조기진단 기술 개발	‘17.7.~‘18.7.	4,506,461	반납지연
해양수산연구 기획	해양수산연구기획	해양 기후변화 대응 영향평가 (Assessment) 및 피 해저감 기술개발 사 업 기획연구	‘18.1.~‘18.12.	27,609,851	반납지연
미래해양산업 기술개발	해양수산기술 사업화지원	기능성 미세조류 농 축제품 개발 및 사 업화	‘18.1.~‘18.12.	102,663	반납지연
미래해양산업 기술개발	해양중소벤처지원	해양 미생물 Pseudoalteromonas sp.를 이용한 항주 름 피부건강 기능성 소재 개발	‘18.1.~‘18.12.	61,496,951	반납지연
미래해양산업 기술개발	해양수산기술 사업화지원	굴 패각을 활용한 광노화 예방 크림과 감국 혼합 증류추출 물을 이용한 천연 나이트 비누의 개발 및 시장검증	‘18.1.~‘18.12.	374,605	반납지연
수산식품산업 기술개발	수산물 유통·가공	고 염도에 적합한 전동차에 IT기술을 접목한 무선 천일염 채집기 기술 개발	‘18.1.~‘18.12.	1,930,600	반납지연

세부사업명	내역사업명	과제명	연구기간	미반납액	미반납 사유
미래해양산업 기술개발	미래해양기술개발	드론 도킹장치가 장 착된 드론서핑 및 운용 해양레저 선박 개발	‘18.1.~‘18.12.	3,658,171	반납지연
미래해양산업 기술개발	해양수산기술 사업화지원	마린콜라겐을 이용 한 바이오 식품 사 업화	‘18.1.~‘18.12.	1,586,236	반납지연
미래해양산업 기술개발	해양중소벤처지원	연안재해방지를 위 한 흐름 및 파랑 저감형 2중 월류식 인공리프 개발	‘18.1.~‘18.12.	300,000	반납지연
미래해양산업 기술개발	해양수산기술 사업화지원	수산물을 이용한 큐 브형 및 액상형 천 연조미료 제조 및 사업화	‘18.1.~‘18.12.	4,317	반납지연
합 계		16건		1,232,072,440	

주: 2019년 말 기준
자료: 해양수산부

가. 현 황

교통시설특별회계는 「교통시설특별회계법」에 따라 도로, 철도, 공항 및 항만의 원활한 확충과 효율적인 관리·운용을 위하여 설치된 것으로, 도로계정, 철도계정, 교통체계관리계정, 공항계정 및 항만계정 등 총 5개의 계정으로 구분된다. 이 중 해양수산부장관은 항만계정을 관리·운용하고 있으며, 2019회계연도 교통시설특별회계 항만계정의 세입은 1조 3,834억 3,000만원이고, 세출은 1조 3,827억 4,900만원이다.

[2019회계연도 교통시설특별회계(항만계정) 결산 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2018년 결산	2019년 예산		결산	2020년 본예산
		본예산	추경		
세입	1,360,025	1,379,238	1,452,878	1,383,430	1,574,613
세출	1,357,093	1,379,238	1,452,878	1,382,749	1,574,613

자료: 해양수산부

나. 분석의견

첫째, 해양수산부는 교통시설특별회계 항만계정 세입예산 추계의 정확성 제고, 새로운 세입재원의 발굴과 세입과목 수납률 제고 등을 위하여 적극 노력함으로써 세입 재원 없는 세출예산 이월을 방지하기 위한 합리적인 개선방안을 마련할 필요가 있다.

최근 3년간 교통시설특별회계 항만계정 세계잉여금 현황을 살펴보면, 2017년에는 세입 재원 없는 세출예산 이월이 발생하지 않았으나 2018년과 2019년에 각각 2,123억원, 2,354억원 규모로 세입 재원 없는 세출예산 이월이 발생하였다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

[최근 3년간 교통시설특별회계(항만계정) 세계잉여금 현황]

(단위: 억원)

구 분	2017			2018			2019		
	결산상 잉여금	이월액	세계 잉여금	결산상 잉여금	이월액	세계 잉여금	결산상 잉여금	이월액	세계 잉여금
항만계정	3,841	2,300	1,540	29	2,152	△2,123	6	2,360	△2,354

자료: 해양수산부

특히, 해양수산부에 따르면 2019년 이월액 2,360억원 중에서 세수부족에 따른 이월액은 1,497억원(63.4%) 규모로 나타났는데, 이는 최근 3년간 이월사유별 이월액 발생 현황을 살펴볼 때 가장 큰 규모와 비중으로 발생한 것이다.

[최근 3년간 교통시설특별회계(항만계정) 이월 현황]

(단위: 백만원)

연도	예산현액	이월액	이월사유		
			세수부족	동절기 공사중지 및 절대공기 부족	기타
2017	1,701,292	230,035	-	200,931	29,104
2018	1,641,710	215,207	2,267	203,200	9,740
2019	1,668,085	235,974	149,709	82,723	3,542

자료: 해양수산부

이러한 세입 재원 없는 세출예산의 이월은 「국가재정법」 제3조¹⁾에서 규정하고 있는 회계연도 독립의 원칙에 부합하지 않고, 세입 재원을 초과하는 과도한 사업규모로 재정건전성에 부정적인 영향을 미칠 수 있으며, 사업을 지연시키는 요인으로 작용할 수 있으므로 개선이 필요하다.

이에 대하여 해양수산부는 2019년에 해운경기 악화로 세입 수납액이 낮아져 세입 재원 없는 세출예산의 이월이 발생하였으며, 2020년에는 교통시설특별회계 도로계정으로부터 2,000억원의 전입금을 확보하여 동일한 문제가 발생하지 않을 것이라고 설명하였다.

1) 「국가재정법」

제3조(회계연도 독립의 원칙) 각 회계연도의 경비는 그 연도의 세입 또는 수입으로 충당하여야 한다.

2019년 교통시설특별회계 항만계정 주요 세입과목의 결산 현황을 살펴보면, 정부출자수입과 잡수입, 일반회계전입금 등 일부를 제외하고 항공항만수입, 기타경상이전수입, 변상금및위약금, 기타이자수입및재산수입 등 주요 세입과목들의 수납률이 저조하게 나타났다.

그런데 수납가능성을 고려하지 않고 세입예산을 과다하게 편성하면 그만큼 세출예산이 실제 가용재원을 초과하는 규모로 편성되어 세수부족에 따른 이월이 발생할 가능성이 높아지므로, 세입예산 추계의 정확성이 낮은 것은 문제가 있다.

또한, 항만계정 고유 세입 재원이 감소하다 보니 2019년 항만계정 세입 결산 1조 3,834억 3,000만원 중에서 일반회계전입금은 1조 2,135억 8,400만원으로 87.7%를 차지하였는데, 2020년 본예산 기준 일반회계전입금과 계정간전입금을 합한 세입예산은 1조 5,700억 6,600만원으로 전체 세입예산 1조 5,746억 1,300만원의 99.7%를 차지하는 등 지나치게 다른 회계·계정에 대한 의존도가 높아지고 있다.

[2019년 교통시설특별회계 항만계정 주요 세입과목 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 예산		결산(B)	수납률(B/A)	2020 본예산
	본예산	추경(A)			
관유물대여료	2,295	2,295	1,369	59.7	2,442
정부출자수입	1,599	1,599	3,128	195.6	4,044
기타이자수입및재산수입	4,007	4,007	735	18.3	4,127
벌금, 몰수금및과태료	246	246	203	82.5	254
변상금및위약금	4,256	4,256	848	19.9	4,384
가산금	177	177	98	55.4	182
기타경상이전수입	39,562	39,562	17,594	44.5	28,490
면허료및수수료	14,702	14,702	13,033	88.6	15,143
항공항만수입	161,305	161,305	117,062	72.6	133,954
잡수입	5,920	5,920	8,424	142.3	6,098
고정자산매각대	566	566	173	30.5	626
토지및무형자산매각대	4,652	4,652	4,179	89.8	4,792
일반회계전입금	1,139,944	1,213,584	1,213,584	100.0	1,370,066
계정간전입금	-	-	-	-	200,000

자료: 해양수산부

이에 해양수산부는 교통시설특별회계 항만계정 세입예산 추계의 정확성 제고, 새로운 세입재원의 발굴과 세입과목 수납률 제고 등을 위하여 적극 노력함으로써 세입 재원 없는 세출예산 이월을 방지하기 위한 합리적인 개선방안을 마련할 필요가 있다.

둘째, 교통시설특별회계 항만계정에서 비합리적인 예산 전용 행태가 일부 나타났다²⁾므로, 사업계획과 재정소요, 집행가능성 등을 면밀히 검토하여 당초 예산 편성의 정확성을 제고함으로써 비합리적인 예산 전용을 지양할 필요가 있다.

2019년 교통시설특별회계 항만계정 전용 현황을 살펴보면, 일부 세부사업의 경우 상반기에 예산을 전용(감)하여 감액하였다가 하반기에 다시 예산을 전용(증)하여 증액하는 등 비합리적인 예산 전용 행태가 나타났다.

구체적으로 인천북항²⁾ 사업의 경우 2019년 6월 민간자본보조비를 부산항 신항 토도제거 사업 공사비로 전용하여 200억원을 감액하였는데, 2019년 12월 13개 세부사업의 공사비, 감리비 등을 인천북항 사업 민간자본보조비로 전용하여 다시 200억원을 증액하였다.

또한, 울산신항³⁾ 사업의 경우에도 2019년 6월 민간자본보조비를 부산항 신항 토도제거 사업 공사비로 전용하여 100억원을 감액하였는데, 2019년 12월 2개 세부사업의 공사비를 울산신항 사업 민간자본보조비로 전용하여 80억원을 증액하였다.

참고로, 두 사업의 민간자본보조비는 민자부두 운영에 따른 최소수입을 보장하기 위하여 지급하는 보조금이다.

이에 대하여 해양수산부는 부산항 신항 토도제거 공사비가 조기에 집행이 완료될 예정임에 따라 공사의 연속성을 위하여 추가예산 확보가 시급하였기 때문에 정확한 최소수입보장금액 산출 검토 등으로 상반기에 집행이 곤란했던 인천북항 및 울산신항 사업의 민간자본보조비를 우선 전용한 것이라고 설명하였다.

2) 코드: 교통시설특별회계 5053-300

3) 코드: 교통시설특별회계 5074-300

[2019년 교통시설특별회계 항만계정 일부 전용 현황]

(단위: 백만원)

일자	전용(감)			전용(증)		
	세부사업	세목	금액	세부사업	세목	금액
6.21	인천북항	민간자본보조	20,000	부산항 신항 토도제거	공사비	20,000
12.6	부산항 신항만	공사비	1,652	인천북항	민간자본보조	20,000
	부산항 신항만	감리비	344			
	부산항 신항만	감리비	150			
	남컨배후단지					
	광양항(3단계)	감리비	106			
	평택당진항	기본조시설계비	887			
	평택당진항	공사비	2,523			
	평택당진항	감리비	195			
	목포신항	민간자본보조	760			
	일반항	공사비	3,600			
	광양(여천)항	공사비	1,170			
	마산항	공사비	2,710			
	동해항 3단계	감리비	500			
	여수신항	공사비	1,145			
	항만시설유지보수 (비충액)	실시설계비	302			
	재해안전항만구축	실시설계비	764			
	재해안전항만구축	공사비	500			
	울산신항	공사비	100			
6.21	울산신항	민간자본보조	10,000	부산항 신항 토도제거	공사비	10,000
12.6	부산항 신항만	공사비	7,350	울산신항	민간자본보조	8,000
	남컨배후단지					
	일반항	공사비	650			

자료: 해양수산부

그러나 당초 사업계획 및 사업물량 등을 고려하여 예산 편성을 정확하게 하지 못함으로써 과다한 전용을 초래한 문제가 있고, 이에 따른 부정적 결과로 연말에 전용(증)된 인천북항 및 울산신항 사업의 민간자본보조비는 국고 자금 부족에 따라 전액 이월되어 집행에 차질을 빚었다.

[2019회계연도 인천북항 및 울산신항 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
인천북항	40,217	40,217	4,051	△1,069	43,699	22,112	21,567	20
민자운영수익 보장금	33,500	33,500	0	△20,000 20,000	33,500	13,198	20,302	0
울산신항	93,622	99,622	22,783	2,800	125,205	101,783	23,316	107
민자운영수익 보장금	15,200	15,200	0	△10,000 8,000	13,200	796	12,404	0

자료: 해양수산부

이에 해양수산부는 항만 SOC사업별 사업계획과 재정소요, 집행가능성 등을 면밀히 검토하여 예산추계의 정확성을 확보함으로써 비합리적인 예산 전용을 지양하고 세출예산이 사업목적과 예산과목에 맞게 편성되어 안정적으로 집행되도록 할 필요가 있다.

III

개별 사업 분석

1

소형유조선 이중선저구조 사업 실효성 미흡

가. 현 황

노후 소형유조선 현대화 사업¹⁾은 「해양환경관리법」 제26조²⁾ 및 「선박에서의 오염방지에 관한 규칙」 등에 따라 재화중량톤수 600톤 미만의 소형유조선을 이중선저구조³⁾로 대체건조 또는 개조하는 경우 비용의 50%를 연리 3%, 5년 거치 10년 상환 조건으로 지원하는 융자 사업으로, 2019년에 신규 편성되었다. 해양수산부는 노후 소형유조선 현대화 사업의 2019년도 계획현액 99억 2,400만원 중 15억 6,500만원을 집행하고 83억 5,900만원을 불용하였다.

[2019회계연도 노후 소형유조선 현대화 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정							
노후 소형유조선 현대화	12,024	9,924	0	0	9,924	1,565	15.8	0	8,359

자료: 해양수산부

사업의 집행절차를 살펴보면, 해양수산부에서 선사들로부터 사업신청을 받아 사업자를 선정하고, 수협은행의 여신심사를 거쳐 대출이 이루어진다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 수산발전기금 1065-306

2) 「해양환경관리법」

제26조(기름오염방지설비의 설치 등) ② 선박의 소유자는 선박의 충돌·좌초 또는 그 밖의 해양 사고가 발생하는 경우 기름의 배출을 방지할 수 있는 선체구조 등을 갖추어야 한다. 이 경우 그 대상선박, 선체구조기준 그 밖에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

3) 선박화물창 바닥을 두 겹으로 보호하여 선체가 손상되더라도 화물창에 적재된 기름이 바다로 유출되는 것을 최대한 방지하려는 것이다.

[소형유조선 이중선저구조 사업 추진절차]

① 사업집행지침 공고(해양수산부) → ② 사업신청(선사) → ③ 사업자 선정(해양수산부) → ④ 여신심사(수협은행) → ⑤ 융자금 교부신청(사업자) ⑥ 교부결정(해양수산부) → ⑦ 융자금 신청(사업자) → ⑧ 융자금 확정 및 통보(해양수산부) → ⑨ 대출(수협은행)
--

자료: 해양수산부

나. 분석의견

노후 소형유조선 현대화 사업은 융자금 지원 신청과 대출 승인이 저조하여 사업 실효성이 미흡하므로, 소형유조선 업계의 수요와 자부담 확보 능력 등에 대한 면밀한 검토를 바탕으로 사업방식 개편을 고려할 필요가 있다.

「해양환경관리법」 제26조, 「선박에서의 오염방지에 관한 규칙」 제15조 및 같은 규칙 [별표10] 이중선체구조 등을 갖추어야 하는 대상선박 및 시기 규정⁴⁾에 따라 2010년 1월 1일 전에 인도된 재화중량톤수 600톤 미만의 소형유조선에 대하여는 선령을 기준으로 2020년부터 2022년까지 단계적으로 이중선저구조 의무화가 적용된다.

[단계적 소형유조선 이중선저구조 의무화 적용시기]

구 분	의무대상	적용시기
1	1969년 12월 31일 이전 인도된 선박(선령 50년 이상)	2020년 1월 1일
2	1970년 1월 1일부터 1979년 12월 31일까지 인도된 선박 (선령 40년 이상 50년 미만)	2021년 1월 1일
3	1980년 1월 1일 이후 인도된 선박(선령 40년 미만)	2022년 1월 1일

자료: 해양수산부

해양수산부에 따르면 2020년 1월 1일 전까지 이중선저구조를 갖추어야 하는 단일선체구조 선박은 55척이고, 2021년 1월 1일 전까지는 112척, 2022년 1월 1일 전까지는 149척인 것으로 조사되었다.

4) 당초 2008년 1월 31일 제정 당시 모든 소형유조선은 2020년 1월 1일 전까지 이중선저구조를 갖추도록 규정되었으나, 선령에 따라 단계적으로 2022년까지 이중선구조를 갖추도록 2019년 2월 13일 규칙을 개정하였다.

[선령에 따른 소형유조선 현황]

(단위: 척)

구 분	30년~40년 미만	40~50년 미만	50년 이상	합 계
이중선저	8	1	1	10
단일선체	149	112	55	316
합 계	157	113	56	326

주: 2018년 말 기준

자료: 해양수산부

그런데 2019년 신규 편성된 노후 소형유조선 현대화 사업의 집행내역을 살펴 보면 사업자의 대출 신청과 승인이 매우 저조하여 실집행률이 15.8%에 불과한 것으로 나타났다. 구체적으로 6차에 걸친 사업자 공모 과정에서 10척의 대체건조와 4척의 개조를 포함하여 총 14건(54억 1,900만원)의 대출 신청이 있었으며, 이 중 자부담 확보 곤란 등으로 인해 최종 대출 승인을 받은 것은 5건(15억 6,500만원)밖에 되지 않았다.

[2019년 선사의 대출 신청 및 승인 현황]

(단위: 백만원)

모집 차수	사업자	선령	신청내용	용자 신청금액	대출 승인여부	미승인 사유
1차	A	39년	대체건조(94톤)	900	승인	-
	B	80년	대체건조(60톤)	434	미승인	대출심사에 따른 자격미달
	C	61년	대체건조(24톤)	365	승인	-
		60년	대체건조(57톤)			
	D	49년	대체건조(74톤)	250	승인	-
	E	65년	대체건조(80톤)	550	미승인	대출심사서류 미제출
2차	F	45년	대체건조(79톤)	548	미승인	자부담 능력부족
						자부담 능력부족
3차	G	79년	대체건조(149톤)	1,287	미승인	대출심사서류 미제출
3차	H	41년	대체건조(70톤)	473	미승인	대출심사서류 미제출
		41년	대체건조(21톤)	210	미승인	

모집 차수	사업자	선령	신청내용	용자 신청금액	대출 승인여부	미승인 사유
4차	신청 없음					
5차	I	28년	개조	100	미승인	대출심사에 따른 자격미달
		24년	개조	100	미승인	대출심사서류 미제출
6차	J	23년	개조	150	미승인	대출심사서류 미제출
	K	33년	개조	50	승인	-

자료: 해양수산부

이에 따라 2020년 초 해양수산부에서 2019년 사업대상이었던 선령 50년 이상의 단일선체구조 선박 55척에 대하여 실태조사한 결과 8척(14.5%)만이 이중선구조로의 변경 또는 일반선박으로의 용도변경을 통해 법률기준을 충족하였으며, 나머지 47척(85.5%)은 법률기준을 충족하지 못한 상태로 대부분 운항을 중지하고 정박·계류 중인 실정이었다.

[2019년 기준 선령 50년 이상 단일선체구조 선박의 의무기준 충족 현황]

(단위: 척)

구 분	내 용	척수	합 계
법률기준 충족	이중선저구조로 변경	7	8
	일반선박으로 용도변경	1	
법률기준 미충족	계선 중 ⁵⁾	26	47
	미수검 ⁶⁾	21	

자료: 해양수산부

아직 법률기준을 충족하지 못한 선령 50년 이상 47척을 비롯하여 2021년 1월 1일까지 이중선저구조를 갖추어야 하는 선령 40년 이상 50년 미만 선박이 112척, 2022년 1월 1일 전까지는 149척에 달함을 고려할 때, 소형유조선 업계의 어려움은 더욱 가중될 것으로 예상된다.

5) 선박이 운항을 중지하고 정박하거나 계류하는 것을 말함

6) 계선계 제출 예정, 연락두절 등

반면, 동 사업은 사업자 신청 자체가 적었을 뿐만 아니라 신청 이후 자부담 50% 확보 능력 부족 등으로 인해 대출승인을 받지 못하는 경우가 많은 것으로 나타나 업계 지원을 위한 효과적인 방안이 되고 있지 못한 것으로 판단된다.

이에 해양수산부는 우선적으로 소형유조선 업계의 여건과 사업수요에 대해 정확하게 파악할 필요가 있고, 업계의 영세성에 비해 자부담 50%, 연리 3% 등의 조건이 과다하여 집행실적이 부진한 측면이 있으므로, 지원조건을 완화하거나 필요한 경우 사업을 재설계하는 등 실효적인 사업방식으로의 개편을 검토함으로써 소형유조선 업계가 원활하게 법적 의무를 준수할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

가. 현 황

스마트 해양안전 교통망 구축·운영 사업¹⁾은 최대 100km 해상까지 초고속 해상무선통신망(LTE-M)을 이용하여 첨단 지능형 해상교통정보인 e-Navigation서비스²⁾를 제공하기 위한 사업으로, 2019년에 신규 편성되었다. 내역사업인 e-Nav 선박단말기 보급 및 관리체계 구축 사업은 e-Navigation서비스 송수신 및 선박위치발신이 가능한 선박단말기의 설치를 지원하는 사업이다.

해양수산부는 2019년도 예산액 54억 5,000만원 중 10억 800만원을 전용(감)하였으며, 예산현액 44억 4,200만원 중 43억 8,900만원을 집행하고 5,400만원을 불용하였다.

[2019회계연도 스마트 해양안전 교통망 구축·운영 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경					
스마트 해양안전 교통망 구축·운영	5,450	5,450	△1,008	4,442	4,389	0	54
e-Nav 선박단말기 보급 및 관리체계 구축	4,750	4,750	△1,008	3,742	3,742	0	0

자료: 해양수산부

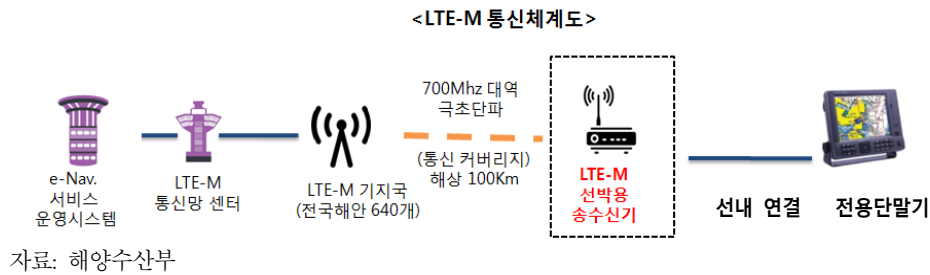
사업의 운영체계를 살펴보면, 선박에 설치된 단말기를 통해 선박의 위치 및 선내 센서³⁾ 정보 등이 e-Navigation서비스 운영센터에 전달되고, 운영센터에서는 전달된 정보 등을 기반으로 e-Navigation서비스를 생성하여 선박에 제공하게 된다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 일반회계 6332-308

2) 위험상황 예측 및 경보, 사고취약선박 선내 모니터링, 최적안전항로 및 실시간 전자해도 지원 등

3) 화재경보, 화물창침수경보, 선박기울기 센서 등



나. 분석의견

첫째, 동 사업은 e-Nav 선박단말기 보급을 위하여 우선적으로 구축되어야 하는 e-Nav운영시스템과 LTE-M기지국 구축사업의 추진일정에 대한 충분한 고려가 없었고, 단말기의 단가, 보안요건, 성능표준안 등에 대한 사전 검토가 미흡한 상황에서 예산을 편성하여 집행부진이 발생하였다.

2019년 e-Nav 선박단말기 보급 및 관리체계 구축 사업은 선박단말기 보급을 위한 민간자본보조 예산 45억원과 사업관리를 위한 민간경상보조 예산 2억 5,000만원이 편성되었다.

그런데 2019년 동 사업의 집행내역을 살펴보면, 선박단말기 보급 예산은 교부된 34억 9,200만원이 전액 이월되었고, 사업관리 예산은 교부된 2억 5,000만원 중 500만원만 집행되고 2억 4,500만원이 이월되어 집행이 상당히 부진하였다.

[2019년 e-Nav 선박단말기 보급 및 관리체계 구축 사업 집행내역]

(단위: 백만원, %)

예산 과목	부처			보조사업자				
	본예산	이전용등	예산 현액	교부액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
민간경상보조	250	0	250	250	5	245	0	2.0
민간자본보조	4,500	△1,008	3,492	3,492	0	3,492	0	0.0
합 계	4,750	△1,008	3,742	3,742	5	3,737	0	0.1

자료: 해양수산부

e-Nav 단말기가 보급되어 작동되기 위해서는 우선적으로 e-Nav운영시스템과 전국 해안 약 600개소에 LTE-M기지국이 구축되어야 한다. 이를 위하여 해양수산부는 R&D사업⁴⁾(2016~2020년)으로 한국형 e-Navigation구현을 위한 운영시스템과 인프라 구축을 진행 중이었다. 따라서 동 사업은 R&D사업에서 e-Nav운영시스템과 기지국 구축이 완료되는 일정에 맞추어 예산 편성 시기를 정할 필요가 있었다.

[연도별 IMO차세대 해양안전종합관리체계 기술개발 사업 예산 편성 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
IMO차세대 해양안전 종합관리체계 기술개발	8,500	21,398	28,830	33,947	17,819

자료: 해양수산부

그런데 R&D사업의 추진 현황을 살펴보면 2019년도 예산안을 편성하던 당시에 e-Nav운영시스템과 기지국 구축 일정이 계획보다 지연되고 있는 상황이었다. 구체적으로 당초 사업계획에 따르면 2018년까지 운영시스템과 2개 권역 기지국 구축을 완료하는 것이었는데, 사업이 지연되어 2018년 9월 이후에야 운영시스템 및 기지국 구축을 위한 사업자 입찰공고가 이루어졌다.

이에 따라 입찰공고 이후 계약체결과 구축공사, 시범운영에 필요한 기간 등을 감안하면 2019년에 e-Nav 선박단말기를 보급하는 것은 사실상 어려울 것으로 이미 예상되었음에도 불구하고 해양수산부는 무리하게 예산을 편성하여 단말기 보급 예산 전액이 이월되는 결과를 초래하였다.

4) 해양안전 및 해양교통시설 기술개발 사업의 내역사업인 IMO 차세대 해양안전종합관리체계 기술사업(코드: 교통시설특별회계, 4163-303)

[e-Nav운영시스템 및 LTE-M기지국 구축사업 당초 계획 대비 추진경과]

구 분	당초 추진계획	실제 추진내역
e-Nav 운영시스템	- 2018년 운영시스템 구축완료 - 2019년 운영시스템 시범운영 준비 - 2020년 운영시스템 시범운영	- 2018.10~2019.4 입찰공고 및 계약 체결 - 2019.5~ 운영시스템 구축 및 실험역 시험 진행 중
LTE-M 기지국 구축	- 2018년 동해·남해 권역 기지국 구축 - 2019년 서해 권역 기지국 구축 및 시범운영 준비 - 2020년 LTE-M기지국 시범운영	- 2018.9~2019.5 입찰공고 및 계약체결 - 2019.5~2019.12 LTE-M기지국 구축 - 2020.5 무선국 검사 ⁵⁾ 중

주: 2020년 5월 말 기준

자료: 해양수산부

또한, LTE-M 단말기 단가, 보안요건, 성능표준안 등에 대한 사전 검토가 미흡하였던 측면도 있다. 2019년 예산안에 대한 국회 심사 당시 단말기 지원단가의 부적절성, 성능요건의 표준화 필요성 등이 지적되었고, 해양수산부는 2019년에야 지원단가 및 지원방식 조정, 보안요건 협의, 성능표준안 제정 등 제반여건을 마련하여 실제 사업의 추진계획은 2019년 9월에 수립되었으며, 2019년 11월에 보조사업자 지정 및 보조금 교부가 이루어졌다.

5) 「전파법」

제24조(검사) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 무선설비가 준공된 경우 과학기술정보통신부장관에게 준공신고를 하고 그 무선설비가 기술기준 및 무선종사자의 자격·정원배치기준에 적합한지의 여부에 대하여 검사(이하 “준공검사”라 한다)를 받아야 한다. 다만, 제19조의2제1항제3호에 따라 신고하고 개설할 수 있는 무선국 중 대통령령으로 정하는 경우에는 표본추출 방법으로 검사(이하 “표본검사”라 한다)할 수 있다. (이하 생략)

[2019년 LTE-M 단말기 보급사업 추진경과]

기 간	추진내용												
19.1 ~ 11.	• 단말기 보급사업 제반여건 마련 - 기획재정부와 단말기 단가 및 지원방식 협의조정 <table><tr><td>구분</td><td>단가</td><td>방식</td><td>물량</td></tr><tr><td>당초</td><td>120만원</td><td>50%정률</td><td>7,500척</td></tr><tr><td>변경</td><td>360만원</td><td>180만원정액</td><td>1,940척</td></tr></table> - 국가정보원과 단말기 보안요건 협의 - 단말기 요구사항 및 성능표준안 마련 - 자부담 완화방안 추진	구분	단가	방식	물량	당초	120만원	50%정률	7,500척	변경	360만원	180만원정액	1,940척
구분	단가	방식	물량										
당초	120만원	50%정률	7,500척										
변경	360만원	180만원정액	1,940척										
19.9.	• 단말기 보급사업 추진계획 수립												
19.11.	• 보조사업자 지정 및 보조금 교부 - 한국해양교통안전공단(600척, 11.7억원), 수협중앙회(1,340척, 25.7억원)												
19.12.	• 보조사업자 국고보조금 이월 신청 및 승인												
20.3.	• e-Nav 선박단말기 제작업체 선정·계약												

주: 2020년 5월 기준

자료: 해양수산부

위와 같은 점을 종합적으로 고려할 때, 해양수산부는 선제적으로 구축되어야 하는 e-Nav운영시스템과 LET-M기지국 구축사업의 추진일정에 대한 충분한 고려가 없었고, 단말기 단가, 보안요건, 성능표준안 등에 대한 사전 검토가 미흡한 상황에서 무리하게 예산을 편성한 문제가 있으므로, 해양수산부는 향후 신규사업의 예산 반영 시 사업계획에 대한 사전 검토를 엄격하게 실시하여 사업비 전액 이월 등 유사사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

둘째, 해양수산부는 2020년에 본격적으로 e-Nav 선박단말기 보급 사업을 추진할 예정인데, 사업신청이 저조하므로 수요확대를 위하여 적극 노력할 필요가 있고, 비어선과 어선에 모두 적절하게 보급되도록 할 필요가 있다.

해양수산부에 따르면 2020년 상반기에 단말기 제작·검증을 완료하고 2020년 하반기부터 본격적으로 단말기 보급을 추진할 계획이다. 구체적으로 사업 예산 현황을 살펴볼 때, 2019년 교부된 예산 이월액 37억원과 2020년 교부될 예산 38억원을 합하여 75억원으로 총 3,945척에 대하여 지원할 예정이다.

[e-Nav단말기 보급사업 예산 현황]

(단위: 억원, 척)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	합 계
예 산	37	38	110	102	287
척 수	1,940	2,005	6,000	5,555	15,500
어선	1,340	1,541	6,000	5,555	14,436
비어선	600	464	-	-	1,064

자료: 해양수산부

그런데 2020년 5월 10일 기준 현재 사업신청은 504척(비어선 450척, 어선 54척)에 불과한 상황인데, 현재 선박에는 어선위치발신 기능을 가진 V-PASS장치나 전자해도 기능을 가진 GPS플로터장치 등이 설치되어 있어 유사기능을 가진 e-Nav 단말기를 추가 설치할 유인이 감소하는 점 등을 고려할 때, 보급목표대로 집행가능할지 우려되는 측면이 있다.

기존 장치들과는 다른 유용성이나 필요성에 대한 선사와 어업인의 인식, 자부담의 정도 등에 사업수요가 영향을 받을 것으로 보이므로, 이를 고려하여 해양수산부는 사업수요 확대 방안을 마련할 필요가 있고, 현재 상대적으로 어선 분야 신청이 저조하므로 비어선과 어선 모두 적절하게 단말기가 보급될 수 있도록 관리할 필요가 있다.

가. 현 황

동북아 해양관광레저특구 조성 지원 사업¹⁾은 2012년 여수세계박람회를 통해 구축된 기반시설과 핵심자원을 활용하여 여수세계박람회장을 동북아 대표 해양관광 리조트로 조성하기 위한 사업이다.

내역사업인 박람회장 활성화 사업은 박람회장 운영·관리를 위하여 2012여수세계박람회재단(이하 “재단”²⁾)에 인건비 및 경상경비 등을 지원하는 사업(기관운영출연금, 350-01목)이며, 여수프로젝트 사업은 개발도상국 해양 분야 전문인력을 초청하여 교육훈련을 실시하는 사업(사업출연금, 350-02목)이다. 해양수산부는 동북아 해양관광레저특구 조성 지원 사업의 2019년도 예산액 19억 4,300만원 전액을 재단에 출연하였다.

[2019회계연도 동북아 해양관광레저특구 조성 지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
동북아 해양관광레저 특구 조성 지원	1,943	1,943	0	0	1,943	1,943	0	0
박람회장 활성화	1,543	1,543	0	0	1,543	1,543	0	0
여수프로젝트	400	400	0	0	400	400	0	0

자료: 해양수산부

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 일반회계 2031-311

2) 『여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법』

제4조(2012여수세계박람회재단의 설립) ① 박람회 개최성과를 계승·기념하고 박람회 사후활용과 관련된 사업 등을 수행하기 위하여 2012여수세계박람회재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다.

나. 분석의견

첫째, 이해관계자의 의견 대립으로 박람회장 민간투자 유치를 통한 해양관광리조트 조성 사업이 사실상 중단되어 당초 사후활용계획 달성에 차질이 발생하고 있으므로, 해양수산부는 조속히 이해관계자와 협의하여 대책을 강구할 필요가 있다.

재단은 박람회 성과를 계승·기념하고 박람회 사후활용 관련 사업을 추진하기 위하여 2012년 12월 설립되었다. 2012년에 수립된 ‘2012여수세계박람회 사후활용계획’에 따르면 사후활용의 주요 목적은 민간투자 유치를 통해 박람회장을 해양관광리조트로 육성하는 것이며, 이를 통해 여수세계박람회 개최에 투입된 정부선투자금 총 4,846억원을 2014년까지 상환하는 것이었다.

이에 따라 해양수산부와 재단은 2012년부터 2014년까지 3차에 걸쳐 민간투자 유치 공모 매각사업을 추진하였는데, 모두 유찰되어 당초 사후활용계획의 달성에 차질이 발생하게 되자 해양수산부는 2015년에 ‘2012여수세계박람회 사후활용계획’을 변경하여 정부선투자금 상환기한을 2025년까지로 연장하고, 민간투자활성화 방안으로 기존 매각 방식 외에 장기임대 방식을 도입하였다.

이후 2017년까지 진행된 민간투자유치 공모 사업 결과 4차와 5차에서 일부 민간사업자가 선정되어 정부선투자금 122억원을 상환할 수 있었는데, 6차와 7차에서는 민간사업자 선정이 모두 무산되었다.

[박람회장 사후활용계획 관련 추진경과]

일시	주요 내용	비 고
2012.9.	· 공모사업 1차 공고 → 유찰	
2012.9.	· 사후활용계획 확정	· 정부선투자금 상환기한 2014년
2013.7.	· 공모사업 2차 공고 → 유찰	
2014.6.	· 공모사업 3차 공고 → 유찰	
2015.5.	· 사후활용계획 변경	· 정부선투자금 상환기한 2025년
2015.7.	· 공모사업 4차 공고 → 선정	· 정부선투자금 66억 500만원 상환
2015.11.	· 공모사업 5차 공고 → 선정	· 정부선투자금 55억 6,000만원 상환
2016.10.	· 공모사업 6차 공고 → 유찰	
2017.7.	· 공모사업 7차 공고 → 유찰	
2019	· 공모사업 8차 유보	

자료: 해양수산부

2019년에 이르러 재단은 8차 민간투자 유치 공모 사업을 다시 추진할 계획을 수립하였으나 이번에는 지방자치단체와 시민단체 등과 이해관계가 대립됨에 따라 민간투자 유치 공모를 실시하지 않고 이를 유보하였다.

참고로, 전라남도과 시민단체는 민간매각을 통한 해양관광리조트 조성에 반대 하면서 사후활용계획을 변경하여 박람회장을 공공시설로 활용할 것을 해양수산부에 요청하였으며, 여수광양항만공사는 박람회장 부지에 여객선터미널 등 항만 배후단 지를 건립하는 내용으로 중장기 발전전략 용역을 추진하고 있는 등 이해관계자간 박람회장 활용방안에 대한 이견이 있다.

이에 따라 전체 사후활용 대상 부지면적 228,907㎡ 중 8년간 민간투자 유치가 이루어진 것은 41,053.1㎡에 불과하여 그간 사후활용 실적이 매우 저조하였는데, 현재는 민간투자 유치 추진이 중단되어 박람회장 사후활용의 방향성 자체가 불투명해진 상황이다.

[박람회장 사후활용 매각 대상 현황]

(단위: ㎡)

구 분	부지면적	시설면적	비 고
사후활용 매각 대상	228,907.0	141,065.7	
민간투자유치	41,053.1	15,450.5	일부 매각, 일부 장기임대
사후활용유보	187,853.9	125,615.2	

자료: 해양수산부

아울러 정부선투자금은 3,724억원이 미상환잔액으로 남아 있는데 민간투자 유치 실적의 저조와 유치 중단 문제가 지속된다면 2025년까지 정부선투자금 상환은 어려울 것으로 판단된다.

[정부선투자금 상환 현황]

(단위: 억원)

정부선투자금	연도별 상환액			상환잔액
	2012년	2013년	2016년	
4,846	500	500	122	3,724

주: 1. 2019년 말 기준

2. 2012년과 2013년은 2012여수세계박람회조직위원회 청산잔액으로 상환하고, 2016년은 박람회장 부지 민간매각대금으로 상환하였음

자료: 해양수산부

이에 해양수산부는 현재 사후활용계획의 타당성을 재검토하고, 조속히 이해관계자와 협의하여 대책을 강구함으로써 박람회장 사후활용과 정부선투자금 상환 문제가 효율적으로 추진될 수 있도록 할 필요가 있다.

둘째, 장기 과다 보유, 목적 외 사용 등 여수프로젝트 사업출연금의 집행이 부적절하므로, 해양수산부는 사업출연금의 사후 정산, 집행잔액 및 이자수입의 처리 등에 관한 규정을 마련함으로써 출연금 집행을 강화할 필요가 있다.

여수프로젝트 사업은 2009년부터 2013년까지 2012여수세계박람회조직위원회에서 시범사업을 실시하였고, 그 결과를 바탕으로 2014년부터 2019년까지 조직위원회의 권리·의무를 승계한 재단에서 본사업을 실시하였다.

한편, 「여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법」 제5조 및 같은 법 시행령 제4조³⁾에 정부 출연금의 지급근거와 지급신청에 관한 규정은 있지만, 사후 정산과 집행잔액 및 이자수입의 처리방법·절차 등에 관한 규정은 별도로 마련되어 있지 않다.

이에 따라 재단은 조직위원회가 해산한 이후에 조직위원회로부터 인계받은 여수프로젝트 관련 출연금 집행잔액과 2014년 이후 매년 교부받은 출연금의 집행잔액을 연례적으로 이월하여 장기 보유하고 있었다.

그런데 2019년 말 기준 누적 집행잔액 11억 5,100만원과 누적 이자수입 900만원을 합하여 그 금액이 11억 6,000만원에 이르는 상황이며, 일부 이자수입 5,600만원은 기관 인건비와 경상경비 등으로 집행함으로써 예산을 목적 외로 사용한 문제가 적발⁴⁾되기도 하였다.

3) 『여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법』

제5조(재원) ① 재단의 운영 및 사업에 소요되는 자금은 다음 각 호의 재원(財源)으로 조달한다.

1. 국가, 지방자치단체 또는 그 외의 자의 출연금·보조금 및 기부금품
2. 제4조제3항의 사업에서 얻어진 수입금
3. 제7조에 따른 차입금
4. 그 밖의 수익금

② 재단은 여수프로젝트 관련 지원 사업 추진을 위하여 재원을 구분하여 관리할 수 있다.

「여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법 시행령」

제4조(국가 출연금의 지급) ① 국가가 법 제5조제1항제1호에 따른 출연금을 재단에 지급하려면 해양수산부장관이 그 금액을 예산에 반영하여 지급하여야 한다.

② 재단은 제1항에 따른 출연금을 받으려면 지급신청서에 사업계획서와 예산집행계획서를 첨부하여 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.

[연도별 여수프로젝트 사업 출연금 집행내역]

(단위: 백만원)

연도	정부예산			조직위원회 승계금액			
	출연금	집행액	집행잔액	승계금액	집행액	집행잔액	비고
2013	-	-	-	3,432	2,943	489	
2014	900	837	63	-	-		
2015	1,500	1,445	55	337	10	327	KOICA시범 사업비 반납
2016	1,000	927	73	-	3	△3	
2017	600	500	100	-	4	△4	
2018	400	353	47	-			
2019	400	396	4	-			
소 계	4,800	4,458	342	3,769	2,960	809	
합 계	11억 6,000만원(누적 집행잔액 11억 5,100만원+누적 이자수입 900만원)						

주: 2019년 말 기준

자료: 해양수산부

그동안 해양수산부에서 사업출연금 정산을 실시하여 집행잔액 및 이자수입을 국고반납하도록 조치하거나 집행잔액 및 이자수입을 이월하여 차년도 사업에 집행 되도록 하는 등 사후관리 방안을 마련하여 감독했어야 했는데, 이를 소홀히 하여 출연금 과다 교부에 따른 예산 낭비와 예산의 목적 외 사용 등 부정 집행이 초래된 측면이 있다.

이에 해양수산부는 사업출연금의 사후 정산, 집행잔액 및 이자수입의 처리 등에 관한 규정을 명확하게 마련함으로써 출연금 사후관리를 강화하는 한편, 동 사업에서 발생한 누적액은 동 사업의 목적에 맞게 집행되도록 할 필요가 있다.

4) 2019년 2012여수세계박람회재단 정기종합감사(해양수산부)

가. 현 황

2019년 해양수산부는 산업위기대응특별지역 또는 고용위기지역(이하 “산업고용위기지역”)으로 지정된 울산, 창원, 통영, 해남 4개 지역의 경제활성화를 위하여 해양관광육성, 해양 및 수자원 관리, 어업기반정비 등 3개 세부사업¹⁾에 대하여 목적예비비 총 65억 5,000만원을 배정받아 지방자치단체에 전액 교부하였다.

[2019회계연도 목적예비비 배정 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

회계	세부사업	내역사업	배정일	예비비	집행액
일반회계	해양관광육성	울산 해양연안체험공원	2019.1.	1,000	1,000
국가균형 발전 특별회계	해양 및 수자원 관리	창원 광암방파제 불빛거리 조성	2019.1.	450	450
		통영 해양쓰레기 수거운반선 건조	2019.8.	1,500	1,500
	어업기반정비	해남 소형어선 인양기 설치	2019.6.	1,600	1,600
		해남 복합 다기능 부잔교 설치	2019.6.	2,000	2,000
	합 계				6,550

자료: 해양수산부

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 해양관광육성, 코드: 일반회계 2034-310

해양 및 수자원 관리, 코드: 국가균형발전특별회계 1062-301

어업기반 정비, 코드: 국가균형발전특별회계 3301-300

나. 분석의견

산업고용위기지역의 경제활성화를 위하여 교부된 목적예비비의 실집행률이 저조하여 목적예비비 배정 취지를 달성하지 못하였으므로, 향후 해양수산부는 사업계획 및 연내 집행가능성 등을 면밀히 검토하여 예비비를 집행할 필요가 있다.

2019년도 「예산총칙」 제12조는 목적예비비를 구조조정으로 어려움을 겪는 지역 및 업종에 대한 재정지원을 위하여 지출할 수 있도록 규정하고 있다. 이를 근거로 해양수산부는 산업고용위기지역으로 지정된 울산, 창원, 통영, 해남 4개 지역의 경제활성화를 위하여 목적예비비 65억 5,000만원을 신청·배정받았다.

그런데 예비비 배정사업의 집행내역을 살펴보면, 해양수산부는 본예산과 예비비를 합하여 83억 5,000만원의 보조금을 교부하였는데, 지방자치단체에서 전년도 이월액을 포함한 예산현액 96억 6,400만원 중 24억 7,100만원을 집행하고 71억 9,300만원을 이월하여 실집행률이 25.6%로 현저하게 저조하였다.

특히, 창원 광암방파제 불빛거리 조성 사업과 통영 해양쓰레기 수거운반선 건조 사업의 경우에는 실집행률이 5% 내외에 불과하였고, 울산 해양연안체험공원 사업과 해남 부잔교 설치 사업의 경우에는 교부된 예비비 총 30억원 전액이 이월된 것으로 나타났다.

이에 따라 산업고용위기지역에 대해 긴급하게 재정지원하여 지역일자리 창출이나 지역경제 활력 제고에 기여하려는 목적예비비 배정 취지를 달성하지 못한 것으로 판단된다.

[2019회계연도 목적예비비 배정사업 집행내역]

(단위: 백만원, %)

사업명	부처				지방자치단체				
	본예산	예비비	예산 현액	교부액	전년도 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	실집행률 (B/A)
울산 해양연안체험공원	1,000	1,000	2,000	2,000	0	2,000	518	1,482	25.9
창원 광암방파제 불빛거리 조성	0	450	450	450	0	450	27	423	6.0
통영 해양쓰레기 수거운반선 건조	0	1,500	1,500	1,500	0	1,500	46	1,454	3.1
해남 소형어선 인양기 설치	400	1,600	2,000	2,000	1,314	3,314	1,480	1,834	44.7
해남 복합 다기능 부잔교 설치	400	2,000	2,400	2,400	0	2,400	400	2,000	16.7
합 계	1,800	6,550	8,350	8,350	0	9,664	2,471	7,193	25.6

자료: 해양수산부

또한, 예비비 집행과정에서 울산 해양연안체험공원사업의 경우에는 공사가 지연되어 본예산으로 편성된 10억원도 모두 집행하지 못하고 있었고, 해양쓰레기 수거운반선 건조 사업의 경우에도 선박 설계('19.7.~'20.2.) 용역기간이 다음 연도 2월까지 수행되는 것으로 체결되어 연내에 선박 설계 완료 및 건조단계로의 진행은 불가능한 상황이었는데, 이에 대한 고려 없이 예비비를 전액 교부함으로써 예산 운용의 비효율이 초래되었다. 나머지 사업들의 경우에도 관계기관 간 협의나 사업지 선정 등이 아직 완료되지 않아 사업 추진에 어려움을 겪고 있던 상황임에도 예비비를 전액 교부한 것을 볼 때, 사업계획의 구체성이나 실현가능성, 연내 집행가능성 등에 대한 고려가 부족하였다고 보인다.

[예비비 배정사업별 집행부진 사유]

사업명	집행부진 사유
울산 해양연안체험공원	· 지반검사 실시 등 과업 추가, 태풍 및 레미콘 파업 등으로 인한 공사 지연
창원 광암방파제 불빛거리 조성	· 관계기관 협의(수협, 어촌계)에 따른 공사 지연
통영 해양쓰레기 수거운반선 건조	· 선박 설계('19.7.~'20.2.) 및 건조('20.3.~'20.12.) 공기 부족
해남 소형어선 인양기 설치	· 지방비 확보, 사업지 선정, 발주의뢰 등 행정절차 지연
해남 복합 다기능 부잔교 설치	· 지방비 확보, 사업지 선정, 발주의뢰 등 행정절차 지연

자료: 해양수산부

이에 향후 해양수산부는 사업계획과 연내 집행가능성 등을 면밀히 검토한 후 예비비를 배정·교부함으로써 예비비를 통한 신속한 재정지원 효과가 나타날 수 있도록 적극 노력할 필요가 있다.

가. 현 황

친환경어구 보급 사업¹⁾은 폐어구·폐어망 등으로 인한 어장환경 오염방지 및 수산피해 저감을 위하여 실시하는 사업으로, 2019년에 생분해성어구 보급, 친환경부표 보급, 폐각 친환경처리, 굴껍데기자원화시설, 김종자용폐각국산화사업 등 5개의 내역 사업으로 편성되었다. 해양수산부는 2019년도 예산액 104억원을 전액 집행하였다.

[2019회계연도 친환경어구 보급 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
친환경어구 보급	10,400	10,400	0	0	10,400	10,400	0	0
생분해성어구보급	5,200	5,200	0	0	5,200	5,200	0	0
친환경부표보급	3,500	3,500	0	0	3,500	3,500	0	0
폐각친환경처리지원	700	700	0	0	700	700	0	0
굴껍데기 자원화시설 구축	500	500	0	0	500	500	0	0
김종자용 폐각 국산화	500	500	0	0	500	500	0	0

자료: 해양수산부

생분해성어구보급 사업은 2007년부터, 친환경부표보급과 폐각친환경처리지원 사업은 2009년부터, 굴껍데기 자원화시설 구축과 김종자용 폐각 국산화 사업은 2019년부터 편성된 사업이며, 5개 내역사업은 모두 지방자치단체 보조사업으로 추진된다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3140-303

5-1. 생분해성어구 보급사업 활성화 필요

가. 현 황

생분해성어구 보급 사업은 조업 중에 유실되어 수중에 침적된 폐어구로 인한 어장환경 오염과 수산피해를 예방하기 위하여 바다 속에서 자연적으로 분해되는 생분해성어구를 보급하는 지방자치단체 보조사업(국비 70%, 지방비 30%)이다.

2019년도 해양수산부의 생분해성어구 보급사업 시행지침에 따른 지원기준을 살펴보면, 어업인이 기존 나일론어구를 생분해성어구로 대체 사용 시 발생하는 가격 차액과 기존 나일론어구가격의 10%~20%에 해당하는 금액을 보조하게 된다. 2019년에 생분해성어구 보급사업 예산은 52억원이 편성되었으며, 해양수산부는 52억원 전액을 지방자치단체에 교부하였다.

[2019년도 생분해성어구 보급사업 시행지침 주요내용]

구 분	주요 내용
지원대상	· 생분해성어구를 사용하고자 하는 연근해 자망 또는 통발, 연안복합 어업허가를 받은 어업인
지원기준	· 생분해성어구 조달가격과 나일론어구 기준단가의 차액을 보조하고, 어업인 자부담 중 기존 나일론어구 가격의 10%를 추가 지원. 필요 시 지방비로 10% 추가 지원하여 최대 20%까지 지원 가능(다만, 신규 진입 품목에 대해 20%를 국비로 추가 지원 가능) * 신규 진입 품목 예시: 참조기 자망, 꽃게 자망 등 최근 2년간 보급 실적이 없는 품목 * 지원한도액: 차액지원(생분해성어구 조달가격-기존 나일론어구 가격) + (기존 나일론어구가격×10%~20%)

자료: 해양수산부

나. 분석의견

생분해성어구 보급 사업의 집행이 연례적으로 부진하므로, 해양수산부는 사업 활성화를 위한 다각적인 방안을 강구하는 한편, 사업수요를 고려하여 적정 예산규모를 반영할 필요가 있다.

최근 4년간 동 사업의 집행내역을 살펴보면, 지방자치단체의 실집행률이 연도별로 71.5%, 61.4%, 60.4%, 49.5%인 것으로 나타나 2016년 이후 지속적으로 감소하였으며, 특히 2019년에 급격히 감소하여 절반 이하의 저조한 실적을 나타냈다.

[연도별 생분해성어구 보급 사업 국고보조금 집행내역]

(단위: 백만원, %)

연도	부처	지방자치단체						
	예산현액	교부액	전년도 이월액	교부현액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2016	4,605	4,605	0	4,605	3,293	549	763	71.5
2017	4,605	4,605	549	5,154	3,167	585	1,402	61.4
2018	5,200	5,200	585	5,785	3,497	773	1,515	60.4
2019	5,200	5,200	773	5,973	2,958	546	1,863	49.5

자료: 해양수산부

해양수산부는 생분해성어구 품질 개선에도 불구하고 여전히 품질에 대한 어업인의 신뢰성 부족과 나일론어구 대비 상대적으로 높은 가격 때문에 집행이 부진하였다고 설명하였으나 동일한 문제가 반복되어 개선되지 않고 있는 실정이다. 참고로, 2017회계연도 국회 결산 심사 시 지방자치단체 실집행률 저조로 해양수산부에 “생분해성 어구 성능 향상의 지속적인 추진을 통해 대상업종을 확대하는 한편, 어민들을 대상으로 생분해성 어구의 필요성에 대해 홍보를 강화할 것”을 시정요구하였는데, 오히려 2018년과 2019년의 지방자치단체 실집행률은 감소한 것이다.

지방자치단체별로 세부 집행내역을 살펴보면, 생분해성어구는 현재까지 23종 개발되었는데, 주로 강원도와 경상북도에 대게자망, 경상남도에 붕장어통발, 제주도에 참조기자망 위주로 보급되고 있고, 2017년부터 충청남도를 대상으로 보급을 시작한 꽃게자망의 경우에는 특히 보급실적이 저조한 상황이다.

2017년에는 생분해성어구 원료수지 제작업체의 원료생산 중단에 따라 불가피하게 집행이 중단되었다고 하더라도 이후 2018년부터는 꽃게자망의 본격적 보급 확대를 위하여 예산을 5억 9,500만원(12.9%) 증액 편성하였는데, 2018년 충청남도에 교부한 꽃게자망 예산 10억 5,500만원은 전액 집행되지 못하였고 2019년에는 7억원 중 1억 3,100만원(18.7%)밖에 집행되지 않았다.

[지방자치단체별 생분해성어구 사업 국고보조금 집행내역]

(단위: 백만원)

구분	주요 보급어구	2016		2017		2018		2019	
		교부액	집행액	교부액	집행액	교부액	집행액	교부액	집행액
인천	꽃게통발	17	17	5	5	-	-	-	-
강원	대게자망	1,260	682	800	617	645	273	610	345
충남	꽃게자망	-	-	800	0	1,055	0	700	131
전북	꽃게자망	-	-	-	-	-	-	70	23
전남	물메기자망	74	25	120	0	-	-	-	-
경북	대게자망	2,806	2,431	2,450	2,413	3,287	2,653	3,390	2,061
경남	붕장어통발	148	128	150	131	125	110	150	127
제주	참조기자망	300	9	280	0	460	88	280	122
합 계		4,605	3,292	4,605	3,166	5,200	3,496	5,200	2,809

주: 2017년 충남, 전남, 제주는 생분해성어구 원료수지 제작업체의 원료생산 중단으로 사업추진이 불가하여 친환경부표 사업비로 전용하여 집행하였음

자료: 해양수산부

꽃게자망, 대게자망 등 일부 생분해성어구의 경우에는 국립수산물과학원의 성능 시험결과 기존 나일론어구와 성능이 100% 동일한 것으로 판단되기는 하였지만, 상대적으로 생분해성어구의 사용연수가 나일론어구보다 짧다거나²⁾ 어구의 강도나 유연도 등의 측면에서 부족한 부분이 있고, 생분해성어구의 필요성에 대한 인식개선과 사업홍보가 실효성 있게 이루어지지 못하고 있는 점 등이 집행부진에 영향을 미친 것으로 보인다.

2) 어구의 종류와 사용방법 등에 따라 차이는 있다.

해양수산부는 동 사업의 실질행률 제고를 위하여 2020년부터 지원한도를 상향하여 기존 나일론어구가격의 40%까지 추가 지원³⁾함으로써 어업인의 자부담액을 낮추고, 수협중앙회를 통한 조달구매 대신 지방자치단체별로 직접 구매하는 방식으로 지원체계를 변경하는 등 제도개선을 추진하였다고 설명하였다.

향후에도 해양수산부는 변경된 제도개선사항을 비롯하여 생분해성어구의 필요성 등에 대한 어업인 현장 교육·홍보를 강화하고 생분해성어구 품질을 지속적으로 개선하는 등 사업 활성화를 위한 다각적인 방안을 강구할 필요가 있는 한편, 사업 수요를 사전에 파악하여 적정 예산규모를 반영함으로써 보조금의 과다한 이월 또는 불용이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

5-2. 굴껍데기 자원화시설 구축 사업계획 미흡 및 보조금 집행관리 부적절

가. 현 황

내역사업인 굴껍데기 자원화시설 구축사업은 굴껍데기로 화력발전소 탈황원료를 생산할 수 있는 자원화시설을 구축하는 사업으로, 경상남도 통영시에 대한 지방자치단체 보조사업이다. 2019년부터 2021년까지 총사업비 150억원(국비 50%)이 투입될 계획으로 2019년 예산에 실시설계비 5억원이 편성되었으며, 해양수산부는 5억원을 전액 교부하였다.

[굴껍데기 자원화시설 구축사업 연차별 투자계획]

(단위: 백만원)

총사업비	2019년			2020년			2021년		
	소계	국비	지방비	소계	국비	지방비	소계	국비	지방비
15,000	1,000	500	500	5,600	2,800	2,800	8,400	4,200	4,200

자료: 해양수산부

3) 차액지원(생분해성어구 조달가격-기존 나일론어구 가격) + (기존 나일론어구가격×40%)

나. 분석의견

첫째, 굴껍데기 자원화시설 구축사업은 충분한 사전 검토 없이 사업을 추진하여 교부된 보조금 전액이 이월되는 등 집행이 부진하였으므로, 사업계획과 시설 운영방안 등을 면밀히 검토하여 향후 사업추진 과정에서 차질이 없도록 만전을 기할 필요가 있다.

2019년 동 사업의 추진경과를 살펴보면, 2019년 3월 통영시는 경남지방행정발전연구원에 사업의 타당성 및 경제성분석 조사용역을 의뢰하였으며, 2019년 9월 용역이 완료된 후 2020년 2월 사업후보지를 선정하고 2020년 6월 지방재정투자심사를 통과하였다.

[2019년 굴껍데기 자원화시설 구축사업 추진경과]

기 간	추진내용	비고
2019.3.~9.	사업 타당성 및 경제성분석 조사용역	지방행정발전연구원
2019.10.	보조금 교부신청	
2019.10.	1차 보조금 교부	3억 5,000만원 교부
2019.11.	2차 보조금 교부	1억 5,000만원 교부
2020.2.	사업후보지 선정	사업규모 10,018㎡
2020.5.~6.	지방재정투자심사	
2020.7.~	공유재산심의회 심의 중	

자료: 해양수산부

그런데 이는 당초 2019년에 실시설계 용역을 진행하고 2020년에 착공하려던 추진계획에 비하면 상당히 집행이 지연된 것이다. 이로 인해 2019년 교부된 보조금 5억원은 전액 이월되었으며 2020년 7월 현재 실시설계 용역조차 착수하지 못하였기 때문에 2020년에 편성된 예산 28억원도 연내 집행가능성은 거의 없는 것으로 보인다.

2019년 신규로 예산을 편성할 때 일정 수준 이상의 사업계획 수립과 그 적정성에 대한 엄밀한 검토가 선행되었어야 했는데, 사업비부터 반영된 측면이 있어 이후 사업 타당성 및 경제성분석 조사용역 실시, 사업후보지 선정 등에 상당 기간이

소요된 것으로 보이며, 용역 결과 매년 적자가 발생하는 것으로 분석⁴⁾되었던 점 등을 아울러 고려할 때, 사업계획에 대한 보다 엄격한 검토가 필요해 보인다.

이에 향후 해양수산부는 사업비 반영 전에 신규 사업계획의 적정성에 대한 사전 검증을 강화할 필요가 있으며, 동 사업은 적자발생이 예상되었던 점 등을 감안하여 사업계획과 시설 운영방안 등을 면밀히 검토함으로써 향후 사업추진에 차질이 없도록 만전을 기할 필요가 있다.

둘째, 해양수산부는 보조사업 계획의 구체성 및 실현가능성, 사전 행정절차 이행여부, 연내 집행가능성 등에 대한 충분한 검토 없이 보조금을 교부하였으며, 지방자치단체는 해양수산부장관의 승인 없이 이월하는 등 보조금 집행관리가 부적절하였다.

「국고보조금 통합관리지침」 제17조에 따르면 중앙관서의 장은 최소 2차례 이상으로 나누어 보조금을 교부하고, 특히 보조금의 교부여부를 결정할 때에는 보조사업 계획의 구체성 및 실현가능성, 지방비 부담능력유무, 사전 행정절차 이행여부, 연내 집행가능성 등에 대한 엄격한 사전 검토를 통해 보조금의 연례적 이월 등이 최소화되도록 하여야 한다. 또한, 「국고보조금 통합관리지침」 제25조 등에 따르면 보조사업자가 교부받은 보조금을 이월하기 위해서는 중앙관서 장의 승인을 받아야 한다.

이와 같이 보조금 교부시 점검사항이나 중앙관서 장의 승인사항을 정한 취지는 실제 집행시기보다 보조금을 미리 교부함으로써 피보조기관에 보조금 예산이 장기간 보류되어 재정운용의 비효율성이 초래되거나 보조금의 목적 외 사용 등 부정 집행을 관리감독하기 위한 것이다.

해양수산부는 경상남도의 보조금 교부신청에 대하여 2019년 10월 31일 3억 5,000만원, 2019년 11월 19일 1억 5,000만원으로 2차례 나누어 보조금을 교부하였다. 그러나 당시 2019년 9월 용역 완료 이후 사업후보지 선정이 지연되고 있는 점, 지

4) 용역결과보고서에 따르면 탈황원료를 생산하는 경우 연간 35억 9,000만원 운영비 적자 발생이 예상되었다. 그 밖에 여러 사안 중에서 토목·건축자재를 생산하는 경우에는 경제성은 높으나 수요처 불확실성이 제기되었으며, 혼합형 방식으로 생산(탈황, 소석회, 건축자재)하는 경우에는 연간 운영비 21억 9,000만원 적자 발생이 예상되었다.

방재정 투자심사가 이행되지 않았다는 점 등을 고려할 때, 사업계획의 구체성 및 실현가능성, 사전 행정절차 이행여부, 연내 집행가능성 등에 대한 충분한 검토 없이 보조금을 전액 교부하였다고 판단된다.

그 결과 교부된 보조금 5억원은 전액 집행되지 못하고 이월되었는데, 경상남도의 이월 신청과 해양수산부장관의 이월 승인이 없었는데도 불구하고 보조금이 이월된 것으로 처리한 문제도 발생하였다.

[2019년 굴껍데기 자원화시설 구축사업 보조금 교부 현황]

(단위: 백만원)

일자	내용	교부액
2019.10.	보조금 교부신청	-
2019.10.31.	1차 보조금 교부	350
2019.11.19.	2차 보조금 교부	150

자료: 해양수산부

이와 같은 엄격한 사전 검토 없는 보조금 교부와 중앙관서장의 승인 없는 이월은 모두 「국고보조금 통합관리지침」에 부합하지 않는 것이므로, 해양수산부는 보조금 관리에 관한 법령을 준수하여 보다 보조금 집행을 철저히 할 필요가 있다.

셋째, 해양수산부는 굴껍데기 자원화시설 구축사업을 포함하여 종합적인 굴폐각 처리 대책을 마련할 필요가 있다.

당초 동 사업은 기존에 굴폐각을 비료·사료 등으로 처리하는 경우 운반비용을 지원하는 폐각친환경처리 지원사업만으로는 연간 발생하는 굴폐각의 처리량에 한계가 있어 추진된 것이다.

연간 발생하는 굴폐각은 비료와 사료, 채묘용으로 재활용되는 등 여러 방식으로 처리되는데, 일부는 어떤 방식으로든 처리되지 못하고 보관되거나 방치되고 있다. 2017년에 해양수산부에서 굴폐각 발생 및 처리량을 조사한 결과에 따르면 2017년 발생한 굴폐각 288,730톤 중에서 미처리량은 98,730톤(35%)에 이르고 있었으며, 지난 10년간(2010~2019.8.) 굴폐각 누적 방치량은 20만 톤 이상으로 추정된 바 있다⁵⁾.

[2017년 전국 굴패각 발생 및 처리 추정량]

(단위: 톤, %)

굴생산량	굴패각							
	합계	채묘용	각굴	패각친환경처리 지원			방치 (B)	미처리 (A+B)
				비료	사료	보관 (A)		
315,255	288,730 (100)	70,000 (25)	15,000 (5)	80,000 (28)	20,000 (7)	75,000 (27)	23,730 (8)	98,730 (35)

자료: 해양수산부

이와 같이 방치된 굴패각은 환경오염, 경관훼손 등을 야기하여 그 처리가 시급한 상황이므로, 해양수산부는 굴껍데기 자원화시설 구축사업을 포함하여 다양한 굴패각 재활용 방안 등을 검토함으로써 종합적인 대책을 마련할 필요가 있다.

5) 「수산부산물(水産副産物) 발생 및 처리 관련 문제점과 개선 방향」, 2020.2., 국회입법조사처

가. 현 황

연근해 위치확인시스템 구축 사업¹⁾은 우리나라 연근해 전 해역 조업어선의 위치정보를 상시 관리할 수 있는 어선위치확인시스템을 구축하는 사업이다. 구체적으로 100km 이상 1,500km 이하 장거리 해역에 해상데이터 통신 환경을 조성하기 위하여 해상통신망을 구축하고, 이를 통해 조업어선의 위치 정보를 송수신할 수 있도록 장거리 조업어선에 위치발신기기를 개발·보급하는 것이다. 해양수산부는 2019년 예산현액 77억 4,500만원 중 47억 2,400만원을 집행하고, 29억 7,200만원을 이월, 4,900만원을 불용하였다.

[2019회계연도 연근해 위치확인시스템 구축 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
연근해 위치확인시스템 구축	7,115	7,115	1,330	△700	7,745	4,724	2,972	49
해상통신망 구축	4,374	4,374	0	0	4,374	2,151	2,174	49
통신망 운영관리	700	700	0	△700	0	0	0	0
장거리 위치발신기기 개발보급	0	0	500	0	500	500	0	0
안전모니터링 시스템 구축	2,041	2,041	830	0	2,871	2,073	798	0

자료: 해양수산부

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 일반회계 3132-306

나. 분석의견

연근해 위치확인시스템 구축사업은 사업계획의 변경과 집행지연으로 사업추진에 어려움이 있으므로, 조속히 디지털 중단파망(D-MF/HF) 해상통신망을 구축하여 운영할 수 있도록 보다 사업관리를 강화할 필요가 있다.

동 사업은 2018년에 신규 편성되었는데, 당초 사업계획에 따르면 연안 100km~200km 이내에는 LTE-M통신망을 구축하고, 200~1,500km 이내에는 디지털 중단파망(D-MF/HF)을 구축할 계획이었으나, LTE-M통신망에 대한 기술검증 결과 사업중단이 결정되어 2018년에 관련 예산 61억원이 전액 불용되었다.

[연근해 위치확인시스템 구축 사업 당초 계획에 따른 연차별 예산]

(단위: 백만원)

구 분	2018년	2019년	2020년	비 고
LTE-M통신망구축 (100~200km)	5,100	0	0	사업중단('18.11), 전액불용
D-MF/HF통신망 구축(최대 1,500km)	0	4,400	0	
LTE-M 연동모듈 및 인증	1,000	0	0	사업중단('18.11), 전액불용
통신망 운영·관리	0	700	1,700	2020년 예산 350백만원
장거리위치발신기기 (D-MF/HF 개발·보급)	500 (개발)	0	7,000 (보급)	2020년 예산 280백만원
안전성모니터링시스템 구축	3,400 (1차)	2,000 (2차)	1,900 (3차)	
합 계	10,000	7,100	10,600	2020년 예산 2,530백만원

자료: 해양수산부

이에 따라 2019년에는 권역별로 3개소의 디지털 중단파망(D-MF/HF) 기지국만 구축하고 2020년 통신망 운영을 시작하는 것으로 사업계획이 변경되었는데, 2019년 사업 추진경과를 살펴보면, 설계용역 방식의 변경²⁾ 등 계약절차의 지연 등으로 디지털 중단파망 기지국 구축공사가 당초 해양수산부 예상보다 5개월 늦은 2019년 12월 연말에야 착수되었다.

그 결과 내역사업인 해상통신망 구축사업 예산 43억 7,400만원 중 21억 7,400만원이 이월되었으며, 2020년 10월 기지국 구축이 완료될 예정임에 따라 2020년부터 어업인에게 장거리위치발신기기를 보급하고 해상통신망을 운영하려던 사업계획의 추진이 지연되고 있는 상황이다.

또한, 2019년에 편성된 내역사업 통신망 운영관리비 7억원은 2018년에 구축 예정이었던 LTE-M통신망의 운영관리비였는데, 사업계획 변경에 따라 불필요하여 2019년 전액 전용(감)되는 등 비효율적인 예산 운영이 초래되었다.

[2019년 연근해 위치확인시스템 구축 사업 추진경과]

구 분	사업내용
D-MF/HF통신망 구축 (최대 1,500km 저용량 통신)	• 입찰공고 및 계약('19.2.~5.) • 기지국 기본조사 및 실시설계용역('19.5.~9.) • 기지국 구축공사 착수('19.12.~'20.10.예정)
통신망 운영·관리	• 7억원 전액 전용(감) LTE-M통신망 운영비가 반영되었으나, 2018년 11월 LTE-M통신망 사업 중단에 따라 집행 불가
안전성모니터링시스템 구축	• 1차 구축 용역기간('18.12.19~'19.5.24) • 2차 구축 용역기간('19.12.23~'20.7.20)

자료: 해양수산부

2) 참고로, 해양수산부에 따르면 조달청에서 당초 해양수산부가 요청한 협상에 의한 계약 방식에서 경쟁입찰 방식으로 검토·변경하면서 통상 계약절차보다 2개월 이상 지연되었다고 설명하였다.

이에 해양수산부는 사업계획의 수정·변경이나 집행지연으로 인한 예산의 비효율적 운용이 재발되지 않도록 사전 사업계획의 수립과 집행관리에 만전을 기할 필요가 있는 한편, 동 사업의 경우 향후 무선국 검사, 기지국 시범운영을 통한 최적화, 어업인 대상 장거리위치발신기기의 신청·보급 등의 사업추진이 원활하게 진척될 수 있도록 사업관리를 강화할 필요가 있다.

가. 현 황

어업지도단속 강화 사업¹⁾은 드론을 활용하여 연근해 및 배타적경제수역 등에 서의 국내외 불법어업을 신속·정확하게 단속하려는 사업이며, 2019년에 어업지도 관리 사업의 내역사업으로 신규 편성되었다. 해양수산부는 어업지도단속 강화 사업 의 2019년도 예산액 4억 5,300만원 중 2억 3,000만원을 전용(감)하였으며, 예산현액 2억 2,300만원 중 1억 9,400만원을 집행하고 2,900만원을 불용하였다.

[2019회계연도 어업지도 강화 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
어업지도관리	23,105	23,105	8,387	△563	30,929	30,445	98.4	150	334
어업지도단속 강화	453	453	0	△230	223	194	87.0	0	29

자료: 해양수산부

나. 분석의견

첫째, 어업지도단속 강화 사업은 기술개발, 조종인력, 안전관리체계 등의 측면 에서 드론 활용을 위한 사전 준비 및 계획이 미흡하였음에도 불구하고 무리하게 추 진되어 예산 비효율이 초래된 측면이 있다.

어업지도단속 강화 사업 예산 4억 5,300만원은 드론 3대를 구매하여 어선의 불 법어업을 단속하기 위한 것이며, 이는 정부가 추진하는 공공분야 드론 운영 활성화 정책의 일환이다. 그런데 2019년 집행실적을 살펴보면, 해양수산부는 2019년 12월 연말 1억 9,400만원으로 드론 23대를 구매하여 2020년 1월 동해·서해·남해 3개 어 업관리단에 배치를 완료함에 따라 드론을 활용한 실적이 없었다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 일반회계 3132-303

[2019년 어업지도단속 강화사업 집행내역]

(단위:백만원)

계약기간	계약금액	계약내용	납품일
2019.12.10.~2020.1.19.	194	드론 23대	2019.12.27.

자료: 해양수산부

이와 같은 예산의 연말 집행과 성과 저조는 다음과 같은 사항을 고려할 때, 드론을 불법어업 단속 분야에 도입·활용하기 위한 사전 준비 및 계획이 부실하였음에도 무리하게 추진하였기 때문인 것으로 보인다.

우선, 해상 분야 드론의 기술개발 측면이다. 2019년 예산안에 대한 국회 심의 당시 육상 드론에 비하여 해상 드론은 기술상용화 수준이 미흡함이 지적된바 있었고, 해상 임무에 특화된 드론 및 운용시스템을 개발하는 R&D사업²⁾도 2019년에 신규 편성된 것이었다. 이에 따라 2019년 해양수산부는 해양 특수임무에 적합하게 개발된 드론이 부재함을 고려하여 저가의 소형 드론을 우선 도입하여 시범 운영하는 것으로 당초 사업계획을 변경하였다.

또한, 드론 조종인력 측면에서 살펴보면, 2018년까지 불법어업을 단속하는 3개 어업관리단에는 드론을 조종할 수 있는 전문인력이 부재하였고, 해양수산부는 2019년에 이르러서야 드론 조종인력 양성을 추진하였다. 어업관리단 소속 직원들은 2019년 국토교통부에서 실시하는 ‘드론 조종사 양성교육 사업’에 참여하여 교육 이수 및 조종사 자격을 취득하였는데, 드론 조종사 자격 취득은 2019년 연말 또는 2020년 연초에 이루어짐에 따라 사실상 2019년에 드론 운용은 불가능한 것이었다. 국토교통부의 드론 조종사 양성교육 사업이 지연되어 하반기에 실시된 점이 영향을 미쳤던 측면은 있으나, 기존에 어업관리단에 드론 조종인력이 전혀 없던 상황에서 새롭게 드론 관련 규정을 숙지하고 능숙하게 드론을 조종할 수 있는 조종인력 양성에 필요한 시간을 고려할 필요가 있었다고 보인다.

2) 무인항공기 기반 해양안전 및 수산생태계관리 기술개발 사업(2019년 30억원 신규 편성)
코드: 농어촌구조개선특별회계, 3433-316

[어업관리단 소속 조종사 자격증 취득 현황]

구 분	성 명	조종사 자격증 취득일	총 조종인력
동해어업관리단	정00	2020.1.30.	5명
	양00	2019.11.15.	
	박00	2019.12.13.	
	신00	2019.11.15.	
	한00	2020.1.30.	
서해어업관리단	이00	2019.11.8.	7명
	이00	2019.12.6.	
	전0	2020.4.23.	
	서00	2019.11.8.	
	김00	2019.12.6.	
	김00	2019.11.15.	
	이00	2019.12.6.	
남해어업관리단	김00	2019.11.15.	6명
	김00	2019.11.15.	
	강00	2020.4.17.	
	김00	2020.4.17.	
	최00	2020.4.17.	
	김00	2019.11.15.	

주: 2020년 4월 말 기준

자료: 해양수산부

다음으로, 드론 운용 규정 마련 등 안전관리체계 측면에서 살펴보면, 드론의 체계적이고 안전한 운영 및 관리를 위해서는 안전관리 방안 마련이 선행될 필요가 있는데, 이와 관련해 「서해어업관리단 무인비행장치 운영지침」은 2020년 4월에야 제정되었고, 동해어업관리단과 남해어업관리단은 2020년 4월 기준 아직 제정되지 않았다.

위와 같은 점을 종합적으로 고려할 때, 불법어업 단속 분야 드론 활용을 위한 기반이 구축되지 않아 실제 드론 시범운용 사업이 제대로 추진되지 못하고 있으므로, 해양수산부는 조속히 드론 활용 기반을 구축하고 무리하게 사업을 추진하지 않도록 주의할 필요가 있다.

둘째, 조종미숙 등에 의한 드론 추락사고 발생으로 어업지도단속 강화 목적 달성에 차질이 발생하지 않도록 조종인력의 전문성 향상 등을 위하여 적극 노력할 필요가 있다.

2020년 5월 말 기준 해양수산부에 따르면 현재까지 어업관리단별로 자체 조종 교육을 실시하고 있으며, 어업지도단속 현장에 활용한 실적은 미비한 상황이다. 그런데 2020년 1월 해양수산부는 불법조업 어선 증거채집을 위하여 한차례 드론을 활용하려고 하였는데, 드론 이륙 중 드론이 선박구조물에 부딪혀 해상 추락함에 따라 2019년 연말 구입한 23대 중에서 1대가 소실되었으며, 드론을 통한 증거채집 목적도 달성하지 못하였다.

[드론 추락사고 발생 현황]

일자	드론	추락원인	드론 이륙 사유	비고
2020.1.21.	1대	출동 중 불법조업 민원 발생에 따른 해결차 드론 이륙 중 선박구조물(안테나)에 부딪혀 해상 추락	단속용 보트 접근 시 불법조업 어선의 어구 해상투기 등 증거인멸이 우려되어 드론을 활용한 증거채집 시도	서해단 (무13호)

자료: 해양수산부

이는 아직 드론 조종사가 조종감각이 숙달되지 못하였던 점에 기인하는 측면이 크다고 보이므로, 해양수산부는 조종미숙 등에 의한 드론 추락사고 발생으로 어업지도단속 강화 목적 달성에 차질이 발생하지 않도록 조종인력의 전문성 향상을 위하여 적극 노력할 필요가 있다.

가. 현 황

부산공동어시장 현대화 사업¹⁾은 1973년에 건립되어 노후화된 부산공동어시장의 시설 개선을 추진함으로써 수산물의 위생적 유통관리를 도모하는 지방자치단체 보조사업이며, 총사업비는 1,729억원(국비 70%, 지방비 20%, 자부담 10%)이다. 2019년도 예산현액 19억 7,700만원 중 집행액은 없으며, 10억원이 이월되고 9억 7,700만원이 불용되었다.

[2019회계연도 부산공동어시장 현대화 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
부산공동어시장 현대화	3,000	3,000	0	△1,023	1,977	0	1,000	977

자료: 해양수산부

동 사업은 2015년부터 시작되었으며, 5개의 수협이 공동으로 설립한 어시장조합공동법인에서 사업을 추진하였다.

[부산공동어시장 현대화 사업개요]

구 분	주요 내용
사업목적	부산공동어시장 현대화 추진
사업규모	부지 64,427㎡, 건축연면적 78,248㎡
총사업비	1,729억원(국비 70%, 지방비 20%, 자부담 10%)
사업내용	위판·직판, 가공·포장·유통, 물류자동화 등
사업주체	어시장조합공동법인

자료: 해양수산부

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3040-310

나. 분석의견

첫째, 부산공동어시장 현대화 사업은 연례적으로 집행이 부진하므로 사업관리를 강화할 필요가 있다.

부산공동어시장 현대화 사업은 매년 보조금의 이월액 또는 불용액이 과다하여 연례적으로 집행이 부진한 상황으로, 사업이 시작된 2015년부터 2019년까지 5년간 교부된 누적 교부액 총 175억 9,700만원 중 24억 7,900만원이 집행되어 누적 실효행률이 14.1%에 불과하며, 2015년, 2016년, 2019년의 경우에는 보조금 집행액이 전혀 없었다.

[연도별 부산공동어시장 현대화 사업 국고보조금 집행내역]

(단위: 백만원, %)

연도	부처	지방자치단체						
	예산현액	교부액	전년도 이월액	교부현액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실효행률 (B/A)
2015	3,100	2,100	0	2,100	0	2,100	0	0
2016	1,797	1,797	2,100	3,897	0	3,897	0	0
2017	1,000	1,000	3,897	4,897	2,431	1,797	669	49.6
2018	12,700	12,700	1,797	14,497	48	13,700	749	0.3
2019	3,000	0	13,700	13,700	0	0	13,700	0
합계	21,597	17,597	21,494	39,091	2,479	21,494	15,118	6.3

자료: 해양수산부

연도별 주요 집행부진 사유를 살펴보면, 2015년과 2016년에는 부산공동어시장 현대화 기본계획 수립 및 총사업비 조정 협의로 인하여 설계용역 착수가 지연되었다. 이후 2017년 9월부터 기본·실시설계 용역을 착수하였으나 중간설계 결과 총사업비보다 약 1,170억원 이상 초과 소요될 것이 예상됨에 따라 2018년 10월 일시적으로 용역이 중단되었으며, 2018년 12월 부산시에서 기존 5개 수협이 설립한 어시장조합공동법인 대신 공공출자법인으로 사업주체를 변경하려는 공영화 계획을 발표함에 따라 이후 사업이 전면 중단되었다.

[부산공동어시장 현대화 사업 주요 집행부진 사유]

연도	사업내용
2015	연말 기본계획 수립(2015.12.)으로 설계용역 착수 지연
2016	총사업비 조정 협의(2016.10. 결정)로 설계용역 착수 지연
2017	기본·실시설계 용역 공모('17.4~8.), 설계용역 착수('17.9.)로 설계용역 및 공사착공 지연
2018	중간설계 결과 약 1,170억원 초과 설계로 기본·실시설계 용역 중단
2019	부산시 부산공동어시장 공영화 추진계획 발표('18.12.)로 사업 전면 재검토

자료: 해양수산부

이에 따라 2019년에는 사업추진이 불투명하여 국고보조금이 지방자치단체에 전액 교부되지 않았으며, 지방자치단체에서 보유하고 있던 보조금의 전년도 이월액 137억원은 전액 불용되었다. 또한, 사업기간은 당초 신규 예산 편성 당시 2018년 완공 예정에서 2020년, 2022년까지로 지속적으로 연장·변경되는 등 사업이 원활하게 추진되지 못하고 있다.

현재 2020년 5월 기준 부산시와 어시장공동법인은 부산공동어시장 공영화를 추진하는 것으로 사업방향을 확정하여 향후 어시장조합법인의 청산과 부산시의 공공출자법인 설립 등의 절차를 거쳐 사업을 재개할 예정이다.

이에 해양수산부는 이후의 사업추진 과정에서 추가적인 사업지연이 발생하지 않도록 사전에 사업지연 요인을 파악하여 이를 해소하는 등 사업관리를 강화함으로써 조속하게 부산공동어시장 현대화 사업이 재개·완공될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

둘째, 해양수산부는 사업 성과지표인 공정률을 산정할 때 사업주체의 실집행액이 아니라 보조금 교부액과 자부담을 합한 예산액을 근거로 산정함으로써 성과달성도를 과다하게 측정하고 있으므로, 향후 성과달성도 과다측정에 따른 사업효과 왜곡이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

해양수산부는 부산공동어시장 현대화 사업의 성과지표를 공정률로 설정하고 총사업비 대비 연도별 누적투자액으로 이를 측정하고 있다. 최근 4년간 목표 공정

를 달성 현황을 살펴보면, 연도별로 각각 100%, 100%, 100%, 85.3% 달성한 것으로 성과달성도를 측정하였다.

[연도별 부산공동어시장 현대화 사업 성과달성도]

성과지표	구 분	2016	2017	2018	2019
부산공동어시장 현대화 사업 공정률(%)	목표	3	4	14.5	17.0
	실적	3	4	14.5	14.5
	달성도	100	100	100	85.3

자료: 해양수산부

그런데 사업의 공정률을 정확하게 파악하기 위해서는 사업주체가 실집행한 금액을 기준으로 산정할 필요가 있음에도 불구하고 해양수산부는 사업주체에게 교부된 보조금과 자부담 확보액을 합한 예산액을 근거로 산정함으로써 성과달성도를 과다하게 측정한 문제가 있다.

이에 연도별 누적 실집행액 기준으로 공정률 목표 대비 실적을 다시 측정하면 2016년부터 2019년까지 성과달성도는 각각 0%, 50%, 13.8%, 11.8%로 상당히 미흡한 것으로 나타나므로, 해양수산부는 사업 공정률을 실집행액 기준으로 산정함으로써 성과달성도 과다측정에 따른 사업효과 왜곡이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

[연도별 부산공동어시장 현대화 사업 누적 실집행액 기준 성과측정]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액				누적 예산액	누적 실집행액	누적 실집행액 기준	
	국비 교부액	지방비 교부액	자부담 확보액	합계			공정률 실적	성과 달성도
2015	2,100	896	448	3,444	3,444	0	0	0
2016	1,797	228	114	2,139	5,583	0	0	0
2017	1,000	286	143	1,429	7,012	3,485	2	50
2018	12,700	3,629	1,824	18,153	25,165	3,554	2	13.8
2019	0	0	0	0	25,165	3,554	2	11.8

자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 재작성

가. 현 황

수산모태펀드 출자 사업¹⁾은 「농림수산물투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」에 따라 정부와 민간이 공동으로 출자하여 투자조합을 결성하고 유망한 수산경영체 등에 투자하는 정책펀드 사업이다. 농업정책보증금융원이 투자관리전문기관으로서 수산모태펀드를 관리하고 있으며, 정부출자를 통한 모태펀드의 조성, 펀드 운용사의 선정, 민간출자자 모집을 통한 자펀드 결성 등의 절차를 거친 후 자펀드별로 유망기업에 대한 투자 및 회수를 실시하게 된다.

다만, 2019년에는 최초로 중소벤처기업부의 혁신모험펀드와 공동 출자를 통한 수산자펀드 결성을 추진하였다. 이에 따라 혁신모험펀드의 투자관리전문기관인 (주)한국벤처투자과 농업정책보증금융원이 함께 운용사 선정·관리 등에 참여하였으며, 운용사 선정은 (주)한국벤처투자에서 우선 실시하고, (주)한국벤처투자의 심의를 통해 우선 선정된 운용사를 대상으로 농업정책보증금융원이 최종 선정하였다.

해양수산부는 2019년도 계획현액 70억원 전액을 수산모태펀드에 출자하였다.

[2019회계연도 수산모태펀드 출자 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
수산모태펀드 출자	7,000	7,000	0	0	7,000	7,000	0	0

자료: 해양수산부

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 수산발전기금 3465-370

나. 분석의견

첫째, 2019년 모태펀드에 70억원이 출자되었으나 자펀드 결성이 지연되어 투자 실적이 저조하므로, 향후 해양수산부는 원활한 자펀드 결성을 통한 적기 투자를 위하여 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

2019년 수산모태펀드 출자 사업의 추진내역을 살펴보면, 2019년 3월 펀드 운용사 선정을 위한 공모를 실시하였으나 지원한 운용사가 전혀 없었다. 이에 따라 해양수산부는 업계 간담회 실시 후 출자조건을 변경하여 펀드 결성규모를 조정하고, 운용사가 투자조합 형태를 선택할 수 있도록 하였으며, 주목적투자비율과 연차별 의무투자비율을 완화하는 등 운용사의 부담을 일부 낮추었다.

[2019년 수산모태펀드 출자 사업 추진내역]

일 자	내 용	비 고
2019.3.27.~4.12.	운용사 공모(1차)	지원 없음
2019.5.~6.	출자조건 완화 추진	① 결성규모 조정 (300억원 1개→150억원 2개) ② 투자조합형태를 특정하지 않고 법령상 가능한 범위 내 운용사가 선택할 수 있도록 완화 ③ 특수목적펀드 주목적분야 투자비율 완화(100%→70%) ④ 연차별 의무투자비율 완화 (1년차 20% 의무투자내용 삭제, 2년차 40%부터 적용)
2019.6.21.~7.10.	운용사 공모(2차)	5개 운용사 지원
2019.9.17.	운용사 선정	2개 운용사 최종 선정 (1차 심의 (주)한국벤처투자, 2차 심의 농업정책금융원)
2019.12.3.	펀드1 자펀드 결성	결성기한 1회 연장
2019.12.26.	펀드2 자펀드 결성	(2019.11.17. → 2019.12.31.)

자료: 해양수산부

그 결과 2019년 6월 실시한 운용사 재공모에서는 5개의 운용사가 지원하였는데, 2019년 9월 2개 운용사가 최종 선정된 이후에도 민간투자 유치의 지연 등으로 인해 2019년 12월 연말에 이르러서야 2개 자펀드가 결성되었다.

이에 따라 신규 결성된 자펀드 중 IDV-IP 수산전문투자조합 2호의 경우에는 2020년 2월에 최초로 투자 1건이 이루어졌고, 마이다스동아 NSC 수산펀드 2호의 경우에는 2020년 4월에야 최초로 투자 1건이 이루어졌다.

[2019년 결성된 신규 자펀드의 투자실적]

(단위: 건, 억원, %)

자펀드명	결성일	결성규모	투자기간	투자건수	투자액	집행률
IDV-IP 수산전문 투자조합 2호	2019.12.3.	150	4년	1	20	13.3
마이다스동아 NSC 수산펀드 2호	2019.12.26.	200	4년	1	19.7	9.8

주: 2020년 4월 말 기준

자료: 해양수산부

해양수산부에 따르면 2019년에 최초로 중소벤처기업부와 공동출자를 진행함에 따라 자펀드 적기 결성을 위한 환경이 조성되기 어려운 측면이 있었다고 하나, 공동출자는 정부의 ‘2018년 경제정책방향’에서 확정된 것(2017.12.)이므로 미리 원활한 사업기반을 마련할 필요가 있었다고 보인다.

이에 자펀드 결성 이후에도 투자대상의 발굴과 선정·검토, 투자심의위원회의 의결 등을 거쳐 실제 투자까지 상당기간 소요될 수 있음을 고려할 때, 향후 해양수산부는 자펀드 결성 지연 사례가 재발하지 않도록 하여 국내 유망수산경영체에 대한 적기 투자가 이루어질 수 있도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

둘째, 자펀드 투자기간 초기에 주목적투자보다 비목적투자에 치중한 사례가 있으므로, 해양수산부는 자펀드 투자기간 초기에도 주목적투자가 적절하게 이루어지도록 관리함으로써 수산경영체에 대한 투자를 촉진하려는 정책펀드의 취지를 달성하도록 노력할 필요가 있다.

수산물태펀드 출자 사업의 경우 투자조합 등록 이후 3년이 지난 그 다음날까지 주목적투자 대상인 수산경영체에 결성총액의 60% 이상을 의무적으로 투자하도록 규약에서 정하고 있다.

그런데 2016년 이후 결성되어 1년 이상 경과된 자펀드를 대상으로 연차별 누적 투자실적을 살펴본 결과, 일부 자펀드의 경우 4년의 투자기간 중 초기인 1, 2년 차에 주목적투자 대상에 대한 투자실적이 낮고 상대적으로 비목적투자 대상에 대한 투자실적이 높은 것으로 나타났다.

구체적으로 K-innovation 수산전문투자조합의 경우 2년차까지 주목적투자액이 30억원으로 결성총액의 15%에 불과하였고, KB신자산어보투자조합의 경우 1년차까지 주목적투자액이 10억원으로 결성총액의 6.7%에 불과하였는데, 이는 각각 비목적투자액의 56%, 33% 수준이다.

국내 유망 수산경영체에 대한 투자 촉진 및 성장 기반 조성이라는 정책펀드의 취지를 감안할 때, 투자기간 초기에도 적절하게 주목적투자 대상의 발굴과 지원이 병행되는 것이 바람직하다고 판단되므로, 해양수산부는 자펀드 투자기간 초기 주목적투자보다 비목적투자에 치중되지 않도록 관리할 필요가 있다.

[자펀드 연차별 누적 투자실적]

(단위: 억원, %)

자펀드명	투자기간	결성 규모	1년차 누적		2년차 누적		3년차 누적	
			주목적	비목적	주목적	비목적	주목적	비목적
K-innovation 수산전문투자조합	'16.9~'20.9	200	15 (7.5)	25.5 (12.8)	30 (15)	53.5 (26.8)	120 (60)	53.5 (26.8)
POSCO-NSC 수산투자조합	'17.8~'21.8	150	20 (13.3)	10 (6.7)	60 (40)	10 (6.7)	-	-
KB신자산어보 투자조합	'18.7~'22.7	150	10 (6.7)	30.3 (20.2)	-	-	-	-

주: 괄호 안은 결성총액 대비 투자액 비중
자료: 해양수산부

가. 현 황

수산정보이용 활성화 사업¹⁾은 수산업 생산·가공·유통·소비단계에 정보통신기술을 도입하여 생산성을 제고할 수 있는 수산 u-IT융합 모델화사업²⁾을 공모·선정한 후 지원하는 지방자치단체 보조사업으로, 수산정보화 사업의 내역사업이다. 2019년에는 수산 u-IT융합 모델화사업 공모과제 지원을 위한 예산 9억 6,000만원과 사업의 성과분석 및 활성화전략 수립을 위한 예산 1억원이 편성되었다. 해양수산부는 2019년도 예산액 10억 6,000만원 중 10억 1,000만원을 집행하고 5,000만원을 이월하였다.

[2019회계연도 수산정보이용 활성화 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
수산정보화	1,674	1,674	1,186	0	2,860	2,769	96.8	50	41
수산정보이용 활성화	1,060	1,060	0	0	1,060	1,010	95.3	50	0

자료: 해양수산부

구체적으로 사업은 국비 40%, 지방비 및 자부담 60%(자부담은 10% 이상 권고)로 집행되며, 지방자치단체는 양식장 등 수산업 현장에 수질센서 및 전산장비 등을 설치할 수 있는 환경을 갖춘 수산인과 함께 과제공모에 참여한 후 해양수산부의 과제 검토 및 현장실사 평가를 거쳐 지원과제로 선정되면 사업을 시행하게 된다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3462-505

2) 대상사업 예시

- 양식장에 환경센서를 설치하여 수온, CO2 등을 실시간 수집하고, 수집된 정보는 스마트폰을 통해 실시간 모니터링하며 급이 여부 등을 결정하는 양식장 관리시스템 구축
- 굴 박신장별 실시간 생산량 측정 및 굴수협위판장 정보연계 등
- 기타 양식장, 가공업체 등 수산업 현장의 시설정보와 ICT를 접목한 정보시스템 관리체계 개발 등

[수산 u-IT융합 모델화사업 사업 추진절차]

① 사업추진계획 수립(해양수산부) → ② 어업인 등이 포함된 공모 과제계획서 제출(지방자치단체) → ③ 과제 검토 및 현장실사 평가(해양수산부) → ④ 과제별 사업비 규모 및 자부담 비율 협의 및 조정(해양수산부, 지방자치단체) → ⑤ 최종 과제계획서 제출 및 접수(해양수산부, 지방자치단체) → ⑥ 자금배정 및 사업시행(해양수산부, 지방자치단체)

자료: 해양수산부

나. 분석의견

첫째, 수산 u-IT융합 모델화 사업은 연례적으로 이월액이 과다하고, 어업인의 사업포기도 지속 발생하고 있는 상황이므로, 전반적인 사업 성과평가를 바탕으로 사업추진체계를 재검토할 필요가 있다.

2019년 수산 u-IT융합 모델화 사업의 지방자치단체 보조금 집행내역을 살펴보면, 교부현액 20억 6,000만원 중 3억 2,200만원이 집행되고 13억 9,500만원이 이월, 3억 4,200만원이 불용되어 실효행률이 15.6%로 상당히 부진하였다. 또한, 동 사업이 시작된 2013년부터 2019년까지 연도별 지방자치단체 보조금 실효행률은 연평균 21.8%에 불과한 것으로 나타나 집행부진이 연례적으로 반복되고 있는 상황이다.

[연도별 수산 u-IT융합 모델화 사업 지방자치단체 보조금 집행내역]

(단위: 백만원, %)

연도	부처		지방자치단체						
	본예산	추경	교부액	전년도 이월액	교부현액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실효행률 (B/A)
2013	240	240	240	0	240	0	240	0	0
2014	480	480	480	240	720	240	480	0	33.3
2015	960	960	440	480	920	467	440	13	50.7
2016	960	960	960	440	1,400	40	1,360	0	2.9
2017	960	960	624	1,360	1,984	754	624	606	38.0
2018	960	960	940	624	1,564	185	1,100	279	11.8
2019	960	960	960	1,100	2,060	322	1,395	342	15.6
합 계	5,520	5,520	4,644	4,244	8,888	2,008	5,639	1,240	21.8

자료: 해양수산부

해양수산부는 2019년에 신규로 6건의 사업을 선정하여 지원하였는데, 부산 1건을 제외하고 나머지 5건의 경우 보조금 집행액이 전혀 없는 것으로 나타나 교부된 보조금 전액에 해당하는 8억 100만원이 이월되었다. 그런데 2013년부터 2018년까지 매년 교부된 보조금의 경우에도 연내 집행되지 못하고 모두 전액 이월되어 단년도에 완료된 사업은 1건도 없는 것으로 나타났다.

[2019년 신규로 선정된 수산 u-IT융합 모델화사업 보조금 집행내역]

(단위: 백만원, %)

지자체	사업명	교부액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
인천	바이오플라 새우양식장 수질환경모니터링시스템 구축	102	0	102	0	0.0
부산	ICT기반 해조양식 어장환경 모니터링시스템 구축	198	157	39	0	79.3
충북	수질원격감시체계 양식장 통합 및 웹기반 양어장 기술지도 구축	80	0	80	0	0.0
경남	탁도기반 IoT 자동사료급이시스템 및 u-IT스마트 배양장 구축	240	0	240	0	0.0
전북	뱀장어양식장 수질모니터링시스템 구축	240	0	240	0	0.0
전남	u-IT기반 민물장어 양식용 스마트제어 및 관리시스템 구축	100	0	100	0	0.0
합 계		960	157	801	0	16.4

자료: 해양수산부

구체적으로 사업의 집행절차를 살펴보면, 사업의 공모·선정, 지방자치단체 추경을 통한 지방비 확보, 정보화사업 설계·발주·계약 등의 단계를 거쳐 본격적인 사업에 착수하는데, 단계별로 상당기간 소요되어 연내에 정보화사업 발주까지 이루어지는 경우가 거의 없는 것으로 보인다. 2019년의 경우 부산만 2019년 10월에 정보화사업 발주공고를 하였고, 다른 지방자치단체는 모두 2020년 3월 이후에야 발주공고를 하고 있는 상황이다.

이와 같이 단년도에 사업이 완료되지 못하여 연례적으로 보조금 이월액이 과다하게 발생하고 있음에도 불구하고 지방자치단체 공모 및 선정 시기를 앞당기는 등 개선 방안을 마련하지 않았던 것은 해양수산부의 사업관리 소홀을 보여주는 것이라 하겠다.

[2019년 수산 u-IT융합 모델화사업 추진경과]

기 간	추진내용	
2019.2.~3.	지방자치단체 대상 사업공모	
2019.4.~6.	사업 선정평가 및 결과통지, 최종 사업계획서 제출	
2019.6.	1차 보조금 교부	
2019.9.	2차 보조금 교부	
2019.7.~12.	지방자치단체 추경 예산 편성	인천 강화: '19.9.5
		부산 기장: '19.9.26
		경남 거제: '19.12.6
		충북 충주: '19.12.3
		전북 고창: '19.7.29
2019.10.~	정보화사업 발주 공고	전남 곡성: '19.9.26
		인천 강화: '20.4월말 예정
		부산 기장: '19.10.29
		경남 거제: '20.4월말 예정
		충북 충주: 협상에 의한 계약 준비 중
		전북 고창: '20.4.10
		전남 곡성: '20.3.31

자료: 해양수산부

또한, 동 사업은 2013년부터 2019년까지 28건의 사업을 지원하였는데, 현재 사업을 계속 중인 12건의 사업을 제외한 16건 중에서 6건(37.5%)은 사업을 포기하였고, 3건(18.8%)은 사업을 일부 포기하여 당초 사업계획과 달리 사업량이 감소하는 등 사업포기 건수가 상당 비중으로 발생하고 있다.

[수산 u-IT융합 모델화사업 추진 현황]

(단위: 백만원, 건)

연도	교부액	지원사업				비 고
		전체	완료	계속	포기	
2013	240	1	1	-	-	
2014	480	2	2	-	-	
2015	440	2	2	-	-	사업량 감소 1건
2016	960	4	2	-	2	
2017	624	4	3	-	1	사업량 감소 2건
2018	940	9	-	6	3	
2019	960	6	-	6	-	
합계	4,644	28	10	12	6	

주: 2019년 말 기준

자료: 해양수산부

해양수산부에 따르면 주로 동 사업에 참여한 민간 어업인의 자부담과 사후 시설유지관리 비용에 대한 부담, 어업경영 악화 등으로 중도에 사업을 포기한 경우가 많았기 때문이라고 설명하였는데, 당초 사업자 선정단계부터 어업인의 자부담 확보 능력 등에 대한 사업계획 심사가 철저하지 못했거나 양식장 등 시설개선 및 이후 유지관리까지 포함할 때 사업효과성이 담보되지 못하는 등의 문제가 있을 수 있으므로, 전반적으로 사업성과에 대한 평가를 진행할 필요가 있어 보인다.

이에 수산 u-IT융합 모델화 사업은 연례적으로 이월액이 과다하고, 어업인의 사업포기도 지속 발생하고 있는 상황이므로, 전반적인 사업 성과평가를 바탕으로 사업 추진체계를 재검토할 필요가 있다.

둘째, 연내 집행가능성 등에 대한 검토 없이 보조금을 전액 교부하는 한편, 교부된 보조금의 정산이 지연되고 집행잔액 및 이자수입이 장기간 반납되지 않고 있는 등 보조금 집행관리가 부적절하므로, 해양수산부는 보조금 관리에 관한 법령을 준수하여 보조금 관리를 보다 철저하게 할 필요가 있다.

「국고보조금 통합관리지침」 제17조에 따르면 중앙관서의 장은 최소 2차례 이상으로 나누어 보조금을 교부하고, 특히 보조금의 교부여부를 결정할 때에는 보조사업 계획의 구체성 및 실현가능성, 지방비 부담능력유무, 사전 행정절차 이행여부, 연내 집행가능성 등에 대한 엄격한 사전 검토를 통해 보조금의 연례적 이월 등이 최소화되도록 하여야 한다.

그런데 연도별 보조금의 집행내역을 살펴보면, 2013년부터 2018년까지 매년 교부된 보조금 전액이 연내 집행되지 못하고 있었고, 2019년에도 해당 연도 교부액 9억 6,000만원 중 이월액이 8억 3,000만원으로 과다하였다.

이에 사업계획 대비 추진실적 점검, 연내 집행가능성 등에 대해 충분한 검토 없이 매년 보조금을 전액 교부함으로써 지방자치단체의 보조금 이월이 과다하게 발생한 문제가 있다.

[수산 u-IT융합 모델화사업 보조금 집행내역]

(단위: 백만원)

연도	교부액	집행액	이월액	불용액
2013	240	0	240	0
2014	480	0	480	0
2015	440	0	440	0
2016	960	0	960	0
2017	624	0	624	0
2018	940	0	940	0
2019	960	157	803	0

주: 전년도 이월액을 제외하고 해당 연도에 교부된 보조금의 집행내역을 작성
자료: 해양수산부

한편, 「보조금 관리에 관한 법률」 제27조 및 제28조, 같은 법 시행령 제12조, 「국고보조금 통합관리지침」 제26조에 따르면 중앙관서의 장은 보조사업이 완료되었을 때에는 보조사업자로부터 보조사업 실적보고서를 제출받아야 하며, 보조사업의 실적이 법령, 보조금 교부결정의 내용 등에 적합한 것인지를 심사한 후 교부하여야 할 보조금의 금액을 보조사업자에게 확정·통지하여야 한다.

또한, 중앙관서의 장은 보조사업자로부터 보조금의 집행잔액과 이자수입을 반납 받아야 하며, 반납기한은 반납금액, 결산일정을 감안하여 정하되 사업이 완료된 해의 다음 연도 내에는 반납이 완료될 수 있도록 하여야 한다.

그런데 2013년부터 2020년 5월까지 사업이 완료된 총 16건에 대한 보조금의 사후관리 실태를 파악한 결과, 해양수산부의 보조금 사후관리가 미흡한 것으로 나타났다.

우선, 보조사업 실적보고서 제출 현황을 살펴보면, 지방자치단체가 보조사업자인 경우에는 보조사업이 완료된 날부터 3개월 이내에 보조사업 실적보고서를 제출 받아야 한다. 그런데 사업을 포기한 6건을 제외하고, 10건 중 4건은 최대 2년이 지나도록 보조사업 실적보고서를 제출하지 않고 있었다.

또한, 2018년에 보조사업 실적보고서를 제출받은 3건의 경우에는 약 2년이 지난 2020년 5월 현재까지 해양수산부에서 보조금액을 확정·통지하지 못하여 정산이 과도하게 지연되고 있다.

이에 더하여 2020년 5월 현재까지 보조금 집행잔액과 이자수입의 반납(정산 지연으로 인한 국고반납액 미확정 포함)이 완료되지 않은 사업이 11건에 이르는 등 장기 국고 미반납에 따른 세외수입의 손실도 상당한 실정이다.

위와 같은 상황을 종합적으로 고려할 때, 해양수산부는 과다한 이월이 발생하지 않도록 보조금 교부를 엄격하게 할 필요가 있는 한편, 「보조금 관리에 관한 법률」에 따라 조속히 교부된 보조금 정산을 완료하고 집행잔액과 이자수입의 반납조치를 추진하는 등 보조금 관리를 철저히 할 필요가 있다.

[수산 u-IT융합 모델화사업 보조금 사후관리 현황]

(단위: 원)

보조금 교부연도	피보조기관	사업종료 연도	보조사업 실적보고서 제출일	보조금 확정통지일	국고 미반납액	
					집행잔액	이자수입
2013	전남	2014	2015.3.	2015.4.	-	-
2014	경남	2015	2016.4.	2016.6.	-	-
	경북	2016	2016.1.	2016.2.	-	-
2015	충북	2017	2018.3.	미확정	미확정	미확정
	경남	2017	미제출	미확정	미확정	미확정
2016	충북	2017	2018.3.	미확정	미확정	미확정
	경남	2017	2018.8.	미확정	미확정	미확정
	전남(해양수산과학원 민물고기연구소)	2017	사업포기	-	-	-
	전남(신안)	2017	사업포기	-	240,000,000	미확정
2017	충남	2018	사업포기	-	-	-
	충북	2018	미제출	미확정	미확정	미확정
	경남(거제)	2019	미제출	미확정	미확정	미확정
	경남(통영)	2018	미제출	미확정	미확정	미확정
2018	강원	2019	사업포기	-	40,000,000	미확정
	경남(거제)	2019	사업포기	-	80,000,000	미확정
	전남(강진)	2019	사업포기	-	140,000,000	미확정

주: 2020년 5월 기준

자료: 해양수산부

가. 현 황

친환경양식어업 육성 사업¹⁾은 환경친화적인 민간 양식시설 보급을 확대하고, 자동화·지능화된 양식기술의 실증과 양식어업 연관시설의 집적을 위한 스마트양식 클러스터를 조성하는 등 친환경 고부가가치 양식어업을 육성하기 위한 사업이다. 해양수산부는 2019년도 예산현액 438억 5,500만원 중 432억 2,900만원을 집행하고 4억 7,700만원을 이월, 1억 4,900만원을 불용하였다.

[2019회계연도 친환경양식 육성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경					
친환경양식 육성	40,414	42,614	1,241	43,855	43,229	477	149
첨단친환경양식시스템	9,924	9,924	0	9,924	9,924	0	0
스마트양식클러스터조성	12,000	14,200	0	14,200	14,200	0	0
(스마트양식테스베드)	5,000	6,500	0	6,500	6,500	0	0
(스마트양식기반구축)	7,000	7,700	0	7,700	7,700	0	0

자료: 해양수산부

① 첨단친환경양식시스템 지원사업

내역사업인 첨단친환경양식시스템 지원사업은 민간 양식시설에 바이오플락, 순환여과 기술을 적용²⁾하는 등 첨단 친환경 양식시설로 전환하는 것을 지원하는 지방자치단체보조사업(국비 30%, 지방비 30%, 자부담 40%)이다. 해양수산부는 2019년도 예산액 99억 2,400만원 전액을 지방자치단체에 교부하였다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 3140-301

2) 바이오플락(Biofloc) 기술은 미생물을 이용하여 어류의 배설물 분해 및 양분 공급, 수질정화 등을 도모하는 양식기술이며, 순환여과 기술은 순환여과장치를 통해 양식수를 정화하여 재사용하는 기술임

② 스마트양식클러스터 조성사업

내역사업인 스마트양식클러스터 조성사업은 자동화·지능화된 양식기술을 실증할 수 있는 테스트베드를 구축하고, 배후부지에 민간 양식단지 건립 및 가공·유통·수출·연구개발 관련 연관 산업단지를 집적화한 대규모 클러스터를 조성하는 사업으로, 2019년에 신규 편성되었다. 해양수산부는 2019년도에 부산과 경남 고성을 사업대상자로 선정하였으며, 예산현액 142억원을 지방자치단체에 전액 교부하였다.

[스마트양식클러스터 조성 사업개요]

구 분	1차 부산	2차 경남 고성
목적	스마트양식테스트베드, 대량생산단지, 가공·유통·수출, R&D, 창업교육, 인력양성 등 집적화한 대규모 클러스터 조성	
사업비	①스마트양식 테스트베드: 개소당 300억원(국비 50%, 지방비·자부담 50%) ②배후부지 기반조성: 개소당 100억원(국비 70%, 지방비 30%)	
선정	2019년 1월	2019년 8월
위치	부산 일광 동백리 일원	고성 하이먼 덕호리 일원
규모	테스트베드 7,800㎡ 배후부지 59,520㎡	테스트베드 16,000㎡ 배후부지 84,000㎡
주력품종	연어류	바리류

자료: 해양수산부

나. 분석의견

첫째, 지방자치단체 보조사업인 첨단친환경양식시스템 지원사업과 스마트양식클러스터 조성사업의 실행행률이 부진하게 나타나고 있으므로, 해양수산부는 지방자치단체 보조사업의 사업관리를 강화할 필요가 있다.

2019년 친환경양식어업 육성 사업의 내역사업인 첨단친환경양식시스템 지원사업과 스마트양식클러스터 조성사업의 지방자치단체 보조금 집행내역을 살펴보면, 각각 교부현액 대비 집행액이 44.6%, 23.4%로 실행행률이 저조하게 나타났다. 참고로, 첨단친환경양식시스템 지원사업은 2019년뿐만 아니라 연례적으로 지방자치단체의 실행행이 부진한 것으로 나타났는데, 2016년부터 2018년까지 최근 3년간 연도별 실행행률은 각각 49.3%, 13.9%, 31.6%였다.

[2019년도 지방자치단체 보조사업 집행내역]

(단위: 백만원, %)

구 분	교부액	전년도 이월액	교부 현액(A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (A/B)
첨단친환경양식시스템 지원	9,924	13,529	23,453	10,470	8,585	4,398	44.6
스마트양식 테스트베드 조성	14,200	0	14,200	3,320	10,880	0	23.4
합 계	24,124	13,529	37,653	13,790	19,465	4,398	36.6

자료: 해양수산부

① 첨단친환경양식시스템 지원사업

우선, 첨단친환경양식시스템 지원사업의 세부내역을 살펴보면, 2019년도에 99억 2,400만원을 20개 사업에 대해 교부하였는데, 20개 사업 중에서 12개 사업(60.0%)은 집행액이 전혀 없어 보조금 전액이 이월되거나 불용되는 문제가 발생하였다.

[2019년도 첨단친환경 양식시스템 지원 지방자치단체 보조사업 집행내역]

(단위: 백만원, %)

사업명		교부액	전년도 이월액	예산 현액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	집행률 (B/A)
전남	순환여과식최첨단자동화시스템전복육상양식장	1,200	300	1,500	1,500	0	0	100
제주	ICT참치외해가두리	260	100	360	0	0	360	0
충남	흰다리새우친환경예방시설	300	0	300	0	0	300	0
충남	해수순환여과식스마트양식시설	300	0	300	300	0	0	100
충남	해수순환여과식친환경양식시설	300	0	300	300	0	0	100
전북	압력식모래여과기를이용한해수순환여과친환경양식시설	300	0	300	0	300	0	0
전남	친환경 바이오플랙새우육상양식장	300	0	300	0	0	300	0
전남	전복육상양식장용수정화시설	900	0	900	0	0	900	0

사업명		교부액	전년도 이월액	예산 현액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	집행률 (B/A)
전남	용수정화시설을활용한친환경전복양식장시스템구축	59	0	59	0	59	0	0
전남	스마트순환여과시스템을접목한친환경새우양식	150	0	150	62	88	0	41.3
전남	친환경스마트황복양식시설구축	656	0	656	656	0	0	100
경남	육상스마트양식시설	240	0	240	0	240	0	0
경남	첨단친환경순환여과식양식시설	300	0	300	0	300	0	0
전남	친환경해수순환여과식대형전복육상양식장	1,500	0	1,500	0	1,500	0	0
전남	첨단스마트순환여과넛치양식시스템구축	600	0	600	0	600	0	0
제주	친환경바이오플라에방양식시설	105	0	105	105	0	0	100
제주	친환경순환여과양식시스템구축(증개축)	450	0	450	450	0	0	100
충북	친환경(아쿠아포닉스)첨단스마트양식시설구축	600	0	600	600	0	0	100
경남	해상가두리스마트양식시설	900	0	900	0	900	0	0
전남	친환경미꾸라지스마트양식시설구축	504	0	504	0	504	0	0
합 계		9,924	400	10,324	3,973	4,491	1,860	38.5

자료: 해양수산부

일반적으로 지방자치단체에서 동 사업을 추진할 때에는 크게 개발행위허가, 설계, 시공 단계를 거치게 되는데 각 단계별로 관계기관 협의, 위원회 심의, 계약절차, 실제 설계·시공 용역 등에 상당기간 소요되고 있기 때문인 것으로 보인다. 이에 따라 2019년에 신규로 선정된 18개 사업 중에서 연내에 집행이 완료된 것은 6개 사업에 불과하다.

[첨단양식시스템 지원사업 추진단계]

구 분	주요 내용
해양수산부 단계	- 공모 → 접수 → 평가 → 결과보고·통보 → 보조금 신청 → 보조금 교부
지방자치단체 단계	① 개발행위허가 : 사전협의 → 개발행위허가 신청 → 관계기관 협의(환경영향·재해영향·농지·산림·도로·도시디자인·건축·공유수면 등) * 위원회 개최 주기 및 시기가 지자체별로 상이하며, 허가대상에 해당되지 않는 경우 있을 수 있음 ② 설계 : 입찰준비 → 입찰 → 계약 → 기본설계 → 건축심의 → 건축허가 → 실시설계 → 설계적정성검토 → 설계심의 → 설계준공 * 심의 또는 허가검토 대상 여부에 따라 소요기간 증가되거나 단축될 수 있음 ③ 시공 : 공사/감리 입찰준비 → 입찰 → 공사/감리 계약 → 착공 → 공사/감리(개별사업별 소요기간 다름) → 준공검사 → 준공 및 사용승인

자료: 해양수산부

또한, 동 사업의 경우 민원발생, 경영악화 등을 이유로 매년 사업을 포기하는 민간사업자도 일정 수준으로 지속 발생하고 있는데, 최근 5년간 지원된 80건의 사업 중에서 포기한 사업은 22건(27.5%)에 이르고 있어 민간사업자 선정단계에서 사업계획과 실현가능성 등에 대한 검토가 부족한 측면이 있다고 보인다. 특히, 2018 회계연도 국회 결산 심사에서 친환경양식어업 육성 사업의 실행행률 제고를 위하여 민간사업자의 사업포기에 따른 이월 및 불용을 최소화할 수 있는 방안을 마련할 것을 시정요구한바 있으므로, 해양수산부는 국회 시정요구의 취지를 고려하여 민간사업자의 사업포기가 발생하지 않도록 개선방안을 강구할 필요가 있다.

[첨단양식시스템 지원사업 추진 현황]

(단위: 건)

연도	지원사업				주요 포기사유
	전체	완료	계속	포기	
2015	12	10	-	2	민원발생(지역주민 반대)
2016	14	10	-	4	기술적어려움(경제성문제), 경영악화
2017	18	9	-	9	금강수계 오염우려, 특허분쟁, 건강악화, 경영악화
2018	18	11	3	4	외해양식 적지확보 어려움, 경영악화
2019	18	6	9	3	민원발생(연접양식장과 분쟁), 개발행위 불가, 경영악화
합계	80	46	12	22	

주: 전체 건수는 해당 연도에 신규로 선정하여 지원한 건수를 의미함

자료: 해양수산부

② 스마트양식클러스터 조성사업

다음으로, 스마트양식클러스터 조성사업의 세부내역을 살펴보면, 해양수산부는 2019년도에 본예산 120억원으로 부산을 지원하고, 추경예산 22억원으로 경남을 지원하였는데, 추경예산은 22억원 전액이 집행되었지만 본예산은 120억원 중 11억 2,000만원이 집행되고 108억 8,000만원이 이월되어 실효집행률이 9.3%에 불과하였다.

[2019년도 지방자치단체 보조사업 집행내역]

(단위: 백만원, %)

구 분	교부액	전년도 이월액	교부 현액(A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실효집행률 (A/B)
스마트양식 테스트베드 조성	14,200	0	14,200	3,320	10,880	0	23.4
스마트양식 테스트베드(차, 부산)	5,000	0	5,000	1,000	4,000	0	20.0
스마트양식 기반조성(차, 부산)	7,000	0	7,000	120	6,880	0	1.7
스마트양식 테스트베드(차, 경남)	1,500	0	1,500	1,500	0	0	100
스마트양식 기반조성(차, 경남)	700	0	700	700	0	0	100

자료: 해양수산부

구체적으로 부산광역시의 사업 추진경과를 살펴보면, 지방재정중앙투자심사(‘19.1.~3.), 보조사업 적격성심사(‘19.3~5.) 등 사전 행정절차를 이행하는 데 상반기가 소요되었고 이후 기본계획 수립 용역(‘19.8~‘20.2.)에 착수하였으나 용역기간 소모로 연내 기본계획 수립은 완료되지 못하였다.

[스마트 클러스터 조성사업 추진경과]

구 분	(1차)부산광역시	(2차)경남 고성군
테스트베드	- 지방재정영향평가(‘18.11) - 지방재정중앙투자심사(‘19.1~3) - 보조사업 적격성심사(‘19.3~5) - 사업단 설립등기(‘19.6) - 기본계획 수립(‘19.8~’20.2) - 부산건설본부 위탁계약(‘19.10) - 테스트베드 설계공모(‘20.3~8)	- 사업단 설립등기(‘18.12) - 지방재정영향평가(‘19.3) - 지방재정중앙투자심사(‘19.8~10) - 한국농어촌공사 위탁계약(‘19.10) - 테스트베드 기본계획 수립(‘20.4~11)
배후부지 기반조성	- 환경영향평가(‘20.2~9) - 배후부지 실시설계(‘20.2~12) - 재해영향평가(‘20.3~9) - 문화재발굴조사(‘20.3~6)	- 환경영향조사(‘19.8~’20.8) - 배후부지 기본계획 수립(‘20.4~9)

자료: 해양수산부

그런데 「국고보조금 통합관리지침」 제10조에 따른 보조사업 적격성 심사³⁾ 대상인 경우에는 원칙적으로 적격성이 인정된 사업에 한하여 예산을 요구할 수 있으므로 2019년도 신규로 예산을 반영하기 전에 적격성 심사를 거치는 것이 바람직했다고 보이며, 부득이하게 예산 반영 전에 적격성 심사를 거치지 못하였다면 2019년도에 적격성 심사기간 소요와 본사업에 착수하기 위하여 필요한 행정절차 등을 고려하여 1차년도에 최소한의 예산을 편성할 필요가 있었다고 판단된다.

이에 해양수산부가 본예산을 편성할 당시 스마트양식 테스트베드 사업의 경우 3개년 사업으로 계획하여 국비 기준 총사업비 150억원의 33.3%를 편성하고, 스마트양식 기반조성 사업의 경우 단년도 사업으로 계획하여 국비 기준 총사업비 70억원을 전액 편성한 것은 과도하였다고 보인다.

3) 「국고보조금 통합관리지침」

제10조(보조사업 적격성 심사) ① 중앙관서의 장은 총사업비 또는 중기사업계획서에 의한 재정지출금액 중 국고보조금 규모가 100억 이상인 신규 보조사업을 예산안에 반영하고자 하는 경우, 적격심사를 거쳐야 한다.

② 적격성 심사의 심사대상, 심사절차, 심사방법, 등 심사기준은 보조금관리위원회에서 정한다.

③ 기획재정부 장관은 해당 분야의 전문가로 구성된 평가단을 구성하여 심사를 의뢰할 수 있으며, 수행과정에서 의견을 제시하거나 협의를 요청할 수 있다.

④ 최종결과는 보조금관리위원회의 심의·의결을 거쳐 확정 한다.

⑤ 각 부처는 적격성이 인정된 사업에 한하여 예산을 요구 할 수 있다.

[2019년 스마트클러스터 조성 사업 본예산 산출근거]

(단위: 백만원)

구 분	내 용	예산액
스마트양식 테스트베드	· 총사업비 150억원(국비)×1차년도 33.3%	5,000
스마트양식 기반조성	· 총사업비 70억원(국비)×100%	7,000

자료: 해양수산부

이로 볼 때 첨단친환경양식시스템 지원사업과 스마트클러스터 조성사업은 사업 추진일정 대비 예산이 과다하게 편성되거나 민간사업자 포기 등으로 인해 지방자치단체 실행행률이 부진하게 나타나고 있으므로, 향후 해양수산부는 집행가능한 적정 수준의 예산을 편성하고 민간사업자 선정부터 실제 집행까지 단계별 사업관리를 강화함으로써 실행행률을 제고할 필요가 있다.

둘째, 해양수산부는 「국고보조금 통합관리지침」에 반하여 연내 집행가능성 등에 대한 엄격한 검토 없이 보조금을 전액 교부함으로써 보조금 집행관리가 미흡하였다.

「국고보조금 통합관리지침」 제17조에 따르면 중앙관서의 장은 보조금을 최소 2차례 이상으로 나누어 교부하고, 특히 보조금의 교부여부를 결정할 때에는 보조사업 계획의 구체성, 실현가능성, 지방비 부담능력유무, 사전 행정절차 이행여부, 연내 집행가능성 등에 대한 검토를 통해 보조금의 연례적 이월 등이 최소화되도록 하여야 한다.

이와 같이 보조금 교부시 점검사항을 규정한 취지는 실제 집행시기보다 보조금을 미리 교부함으로써 피보조기관에 보조금 예산이 장기간 보류되는 등 재정운용의 비효율성이 초래되는 것을 방지하기 위한 것이다.

그러나 해양수산부는 각 사업의 추진실적과 연내 집행가능성 등에 대한 충분한 고려 없이 보조금을 전액을 교부한 결과, 첨단친환경양식시스템 지원사업은 보조금 99억 2,400만원 중에서 44억 9,100만원이 이월되고, 18억 6,000만원이 불용되었으며, 스마트양식클러스터 조성사업은 보조금 142억원 중에서 108억 8,000만원이 이월되어 예산 비효율이 초래되었다.

이와 같이 엄격한 사전 검토 없는 보조금의 교부는 「국고보조금 통합관리지침」에 반하는 것이므로, 해양수산부는 보조금 교부여부를 신중하게 검토하는 등 집행관리를 보다 철저히 할 필요가 있다.

가. 현 황

친환경 설비 개량 이차보전 사업¹⁾은 국제해사기구의 환경규제 강화에 대응하기 위하여 선박평형수처리장치(BWMS) 또는 스크러머²⁾를 설치하는 외항화물운송사업자에 대하여 대출금리의 2%p에 해당하는 비용을 지원하는 이차보전 사업이다. 해양수산부는 2019년도 예산액 40억 3,000만원 중 15억 9,000만원을 연안선박 현대화 지원³⁾ 사업으로 전용(감)하였으며, 예산현액 24억 4,000만원 중 6억 7,600만원을 집행하고 5억 3,100만원을 이월, 12억 3,300만원을 불용하였다.

[2019회계연도 친환경 설비 개량 이차보전 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
친환경 설비개량 이차보전	4,030	4,030	0	△1,590	2,440	676	531	1,233

자료: 해양수산부

사업의 운영절차를 살펴보면, 사업을 신청하려는 대상자는 금융기관 사전 대출 상담을 통해 대출은행을 정한 후 사업신청서를 해양진흥공사에 제출하여야 하며, 사업대상자로 선정되어 실제 대출실행을 하면 해양수산부에서 이차보전금을 지원하게 된다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 일반회계 6133-328

2) 「해양환경관리법」 제41조에 따른 대기오염방지설비 중 황산화물 배출 저감 설비를 말함

3) 코드: 일반회계 6133-307

[친환경 설비 개량 이차보전 사업 추진절차]

① 지원대상자 공고(해양수산부) → ② 사업신청서 접수(해양진흥공사) → ③ 사업신청서 평가 및 선정(심사위원회) → ④ 대출심사(금융기관) → ⑤ 이차보전금 지원(해양수산부)

자료: 해양수산부

나. 분석의견

친환경 설비 개량 이차보전 사업은 이전용과 불용액 등이 과다하게 발생하였으므로, 향후 대출평잔과 금리추이 등을 반영하여 적정 수준의 예산을 편성할 필요가 있다.

국제해사기구(IMO)의 선박평형수관리협약의 발효에 따라 외항화물운송사업자는 400톤 이상의 국제항행 선박에 대하여 2019년 9월 8일 이후 최초로 도래하는 국제해양오염방지 정기검사일(5년 주기)까지 선박평형수처리장치를 설치해야 하며, 2020년 1월 1일부터 모든 국제항행 선박 운항 시 황함유량이 0.5% 이하인 연료유만 사용하여야 한다.

이에 따라 해양수산부는 외항화물운송사업자의 국제적 환경규제 대응을 지원하기 위하여 2019년에 동 사업을 신규 편성하였는데, 예산현액 24억 4,000만원 대비 집행액이 6억 7,600만원(27.7%)으로 부진하였다.

이에 대하여 해양수산부는 2019년 최종 선정된 사업대상자의 대출실행 시기가 당초 예상보다 지연되어 2019년 하반기와 2020년 상반기에 집중됨에 따라 이차보전액 집행이 부진하였다고 설명하였다.

[2019년 사업대상 선정 및 집행 현황]

(단위: 척, 백만원)

구 분	최종 선정	대출신청액	대출실행액	이차보전액
BWMS	50	28,091	5,968	29
스크러버	121	393,112	130,589	647
합계	171	421,203	136,557	676

자료: 해양수산부

실제 2019년에 해양수산부는 4번의 공모를 통해 BWMS, 스크러버 설치 지원 대상으로 각각 50척, 121척을 최종 선정하였으며, 사업대상자가 대출신청한 금액은 총 4,212억원이었다. 그런데 사업대상자의 대출실행 시기를 살펴보면, 2019년 2월 1차로 선정된 사업대상 120건의 경우 2019년 10월부터 12월까지 4사분기 건수가 50건이고 2020년 상반기에 집행되거나 집행예정이 건수가 27건에 이르는 등 사업대상자 선정 이후 대출실행 시기까지 상당기간 소요되었다.

또한, 2차(2019.4.), 3차(2019.8.), 4차(2019.10.)에 선정된 사업대상 51건의 경우 연내에 대출실행이 이루어진 것은 11건에 불과하고, 40건은 2020년 상반기에 집행되거나 집행될 예정이다.

[2019년 사업대상자 대출실행 시기 현황]

(단위: 척)

구 분	선정일	'19년 4~6월	'19년 7~9월	'19년 10~12월	2020년 4월 이전	미실행	합 계
BWMS	'19.2.28.	2	6	7	8	8	31
	'19.4.15.	1	-	-	-	7	8
	'19.8.7.	-	1	3	2	1	7
	'19.10.8.	-	-	2	1	1	4
	소계	3	7	12	11	17	50
스크러버	'19.2.28.	13	22	43	5	6	89
	'19.4.15.	-	-	2	4	-	6
	'19.8.7.	-	-	2	9	11	22
	'19.10.8.	-	-	-	-	4	4
	소계	13	22	47	18	21	121
합 계		16	29	59	29	38	171

주: 2020년 4월 말 기준

자료: 해양수산부

이와 같이 실제 대출이 실행되기까지 다소 시일이 소요되어 이차보전액 집행이 저조하게 나타난 데에는 사업대상자로 선정된 이후 친환경 설비 제작·설치 계약을 체결하는 데 최대 6개월이 소요되고, 선박운항 일정이나 수리조선소 상황에 맞추어 조선소 입거일을 조정하기 때문에 계약일과 입거일이 다소 차이가 날 수 있으며, 선박 입거 이후 설비 설치완료까지 BWMS는 평균 30일, 스크러버는 평균 46일 정도 소요되는 등 비교적 장기 계획으로 선박개량이 추진되는 점이 영향을 미친 것으로 보인다.

이로 볼 때, 2019년 이차보전액 예산을 편성할 당시 실제 대출평균잔액에 비해 예상 대출평균잔액이 과다하게 설정된 측면이 있다. 또한, 동 사업은 대출금리 중 2%p에 해당하는 비용을 지원하는 것인데, 최소 1.64%의 대출금리가 적용되는 등 2% 미만으로 대출된 경우가 있어 금리하락에 따라 이차보전액 소요가 추가적으로 감소한 것도 집행부진에 일부 영향을 미친 것으로 생각된다.

이에 향후 해양수산부는 실제 대출평잔과 금리추이, 선사들의 설비 개량 일정 등을 고려하여 적정 수준의 예산을 편성함으로써 과다하게 이전용이나 불용액이 발생되지 않도록 할 필요가 있다.

가. 현 황

연안정비 사업은 「연안관리법」¹⁾에 따라 해일, 파랑, 해수 또는 연안침식 등으로부터 연안을 보호하고 훼손된 연안을 정비하며, 친수공간 등을 조성하는 사업이다. 국가가 시행하는 사업은 일반회계에, 지방자치단체가 시행하는 사업(국비 70%, 지방비 30%)은 국가균형발전특별회계 해양 및 수자원 관리 사업의 내역사업으로 편성되어 있다. 2019년도에 해양수산부는 직접시행사업 예산현액 708억 7,800만원 중 676억 2,600만원을 집행하고 19억 2,300만원을 이월, 13억 2,900만원을 불용하였으며, 지방자치단체시행사업 예산현액 320억 3,900만원을 전액 교부하였다.

[2019회계연도 연안정비 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	예비비	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
연안정비 ²⁾	71,485	71,485	3,386	0	△393	70,878	67,626	1,923	1,329
해양 및 수자원 관리	64,871	64,871	0	1,950	0	66,821	66,417	0	405
연안정비 ³⁾	31,239	31,239	0	0	0	31,239	31,239	0	0
해양 및 수자원 관리(계)	4,226	4,226	0	0	0	4,226	3,778	448	0
연안정비 ⁴⁾	800	800	0	0	0	800	800	0	0

자료: 해양수산부

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 「연안관리법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “연안정비사업”이란 연안에서 시행하는 다음 각 목의 사업으로서 제25조제1항에 따른 연안 정비사업실시계획에 따라 시행하는 사업을 말한다.

가. 해일(海溢), 파랑(波浪), 해수 또는 연안침식 등으로부터 연안을 보호하고 훼손된 연안을 정비하는 사업

나. 연안을 보전 또는 개선하는 사업

다. 국민이 연안을 쾌적하게 이용할 수 있도록 친수공간(親水空間)을 조성하는 사업

2) 코드: 일반회계 1034-302

3) 코드: 국가균형발전특별회계 1062-301의 내역사업

4) 코드: 국가균형발전특별회계 1063-301의 내역사업

나. 분석의견

첫째, 제2차 연안정비기본계획(2010~2019) 대비 사업의 추진실적이 미흡한 것으로 나타났다.

「연안정비법」 제21조에 따르면 해양수산부장관은 효율적이고 체계적인 연안정비 사업을 위하여 10년마다 연안정비기본계획을 수립하여야 한다. 제1차 기본계획은 2000년부터 2009년까지, 제2차 기본계획은 2010년부터 2019년까지 추진되었다. 이에 제2차 기본계획이 완료된 2019년 말 기준으로 제2차 기본계획 대비 추진실적을 살펴본 결과 계획 대비 실적이 미흡한 것으로 나타났다.

구체적으로 제2차 기본계획에는 375개 지구의 사업이 반영되었는데, 준공된 사업 206개와 계속 중인 사업 35건을 포함하여 총 241개 지구 사업(64.3%)만이 추진되었고, 사업비를 기준으로 하면 총 1조 9,605억 3,100만원 중 9,173억 2,000만원(46.8%)밖에 투입되지 않았다.

[제2차 연안정비기본계획 대비 추진실적]

(단위: 개소, 백만원, %)

구분	기본계획 선정사업		추진현황					
			준공		계속		합계	
	지구수	사업비	지구수	사업비	지구수	2019년까지 사업비	지구수	사업비
합계	375	1,960,531	206	659,780	35	257,540	241 (64.3)	917,320 (46.8)
부산	29	217,952	23	128,989	2	12,577	25 (86.2)	141,566 (65.0)
인천	5	2,950	5	1,636	-	-	5 (100.0)	1,636 (55.5)
울산	6	79,904	4	22,353	1	11,695	5 (83.3)	34,048 (42.6)
경기	11	31,579	4	2,894	1	9,721	5 (45.5)	12,615 (39.9)
강원	46	468,610	17	159,976	9	69,504	26 (56.5)	229,480 (49.0)
충남	34	150,342	23	69,476	2	19,855	25 (73.5)	89,331 (59.4)

구분	기본계획 선정사업		추진현황					
			준공		계속		합계	
	지구수	사업비	지구수	사업비	지구수	2019년까지 사업비	지구수	사업비
전북	9	63,109	5	20,385	-	-	5 (55.6)	20,385 (32.3)
전남	100	255,604	61	107,183	9	12,414	70 (70.0)	119,597 (46.8)
경북	42	421,470	11	93,041	7	96,872	18 (42.9)	189,913 (45.1)
경남	65	247,203	25	35,456	4	24,902	29 (44.6)	60,358 (24.4)
제주	28	21,808	28	18,391	-	-	28 (100.0)	18,391 (84.3)

자료: 해양수산부

이에 대하여 해양수산부는 기본계획에 반영된 사업비와 실제 소요 사업비는 계약심사, 설계용역 결과, 사업물량 변경 등으로 차이가 발생하는 점, 지방자치단체의 재정여건 및 국가균형발전특별회계(지역자율계정)의 특성상 예산확보가 어려운 점 등에 기인한 것으로 설명하였다.

그러나 해양수산부는 연안침식에 의한 피해발생 우려가 있어 연안정비사업이 필요한 것으로 계획하였는데, 지구수 기준 64.3%밖에 추진되지 못하여 집행이 부진한 것을 볼 때, 사업계획의 타당성에 일부 문제가 있는 것으로 보인다. 참고로, 최근 4년간 지방자치단체 시행사업의 실행행률을 살펴보면, 연도별 60.8%, 53.8%, 57.7%, 47.7%로 저조하게 나타나고 있어 실제 사업이 착수되었더라도 제대로 사업추진이 이루어지지 못하고 있는 것으로 보인다.

[최근 4년간 지방자치단체 연안정비 사업 실적행내역]

(단위: 백만원, %)

연도	지방자치단체						
	교부액	전년도 이월액	교부현액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2016	29,069	7,203	36,272	22,044	13,872	356	60.8
2017	29,073	13,872	42,945	23,092	19,339	514	53.8
2018	28,678	19,339	48,017	27,695	19,666	656	57.7
2019	32,039	19,666	51,705	24,646	24,647	2,412	47.7

자료: 해양수산부

또한, 2017년 감사원 감사에 따르면 해양수산부는 2014년 10월 제2차 연안정비사업기본계획을 변경하여 세부사업 규모를 당초 323개소(사업비 1조 4,666억원)에서 370개소(1조 9,844억원)로 확대하였는데, 당시 2010년부터 2014년까지 예산이 제대로 확보되지 않아 추진실적이 부진하였음에도 예산확보 방안을 마련하거나 연안침식정도의 심각성을 감안한 우선순위에 따라 사업을 반영하지 않은 채 사업규모를 확대한 것이 문제로 지적된 점을 감안하면 당초 기본계획 자체도 무리하게 수립된 측면이 있다고 판단된다.

이에 해양수산부는 제2차 연안정비기본계획(2010~2019) 대비 사업의 추진실적이 미흡한 것으로 나타났으므로, 기본계획 수립의 타당성 확보, 예산규모의 적정성 검토, 사업추진실적 점검 등 연안정비사업의 추진실적을 제고하기 위한 제도적 개선방안을 강구할 필요가 있다.

둘째, 연안정비사업을 시행했음에도 불구하고 연안침식 등급이 우려 또는 심각 상태로 나타난 사례들이 발견되고 있으므로, 해양수산부는 연안정비사업의 효과성을 검토할 필요가 있다.

해양수산부는 매년 전국의 주요 연안 250개소에 대해 연안침식 등급평가를 수행하고 있으며, 등급은 A(양호), B(보통), C(우려), D(심각) 등 4등급으로 구분된다. 그런데 일부 연안의 경우 연안정비사업을 시행했음에도 불구하고 오히려 전년에 비하여 연안침식 등급이 낮아지거나 C 또는 D 등급으로 평가되는 사례들이 발견되고 있다.

예를 들어 부산 기장군 임랑해수욕장의 경우 2018년에 총사업비 12억 300만원으로 사업을 시행했으나, 2019년 연안침식상태 평가결과 ‘심각(D등급)’상태로 평가

되었는데, 이는 오히려 사업시행 전보다 등급이 떨어진 것이며, 충남 보령시 장고도 지구의 경우 2017년부터 2018년까지 총사업비 18억 6,800만원으로 사업을 시행했으나, 2019년 연안침식등급상태 평가결과 ‘우려(C등급)’상태로 평가되어 사업시행 전후 등급 변화가 없었다.

또한, 전남 신안군 읍동지구, 해남군 미학지구, 여수시 선목도지구의 경우에도 사업시행 다음연도인 2017년에 연안침식상태가 모두 ‘우려(C등급)’ 단계로 나타났으며, 강원 속초시 청호지구의 경우 2015년부터 2017년까지 사업을 시행했으나 2018년에 연안침식등급은 ‘심각(D등급)’ 단계로 평가되었다.

이에 연안정비사업을 추진하였음에도 오히려 연안침식 발생가능성이 높아져 연안침식에 의한 피해발생 예방효과가 미비한 측면이 발생하고 있는 것으로 보이므로, 해양수산부는 연안정비사업의 효과성을 검토하여 그 원인을 분석하고 대책을 마련할 필요가 있다.

[연안정비사업 일부 사례]

(단위: 백만원)

시도	시군구	사업지구	사업기간	총사업비 (국비)	연안침식등급				
					'15	'16	'17	'18	'19
부산	기장군	임랑해수욕장	2018	1,203 (842)	C	C	B	C	D
부산	수영구	광안리 해수욕장	2015 ~2017	1,568 (1,100)	C	B	B	C	C
충남	보령시	장고도지구	2017 ~2018	1,868 (1,258)	C	C	C	C	C
전남	신안군	읍동지구	2015 ~2016	1,000 (700)	C	B	C	C	C
전남	해남군	미학지구	2015 ~2016	800 (560)	B	B	C	C	B
전남	여수시	선목도지구	2015 ~2016	537 (376)	B	C	C	B	C
경남	통영시	이운지구	2014 ~2015	2,607 (1,825)	C	C	C	C	C
강원	속초시	청호	2015 ~2017	4,554 (4,554)	C	D	D	D	D
강원	강릉시	안목	2013 ~2016	8,496 (5,947)	C	C	C	B	B
경북	울릉군	남양3리	2013 ~2018	10,000 (7,000)	C	B	C	C	C
경북	울릉군	사동1리	2013 ~2015	10,754 (10,326)	C	C	B	C	A
제주	서귀포시	용머리해안~ 사계포구	2016	256 (178)	C	B	C	B	C

주: 총사업비는 실제 투입된 준공 사업비를 기준으로 작성하였음

자료: 해양수산부

※

해양수산부 소관 공공기관 결산 분석 안내

	주 제 명	해당 페이지
1	울산항만공사 광고선전비 부적정 집행 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.189
2	부산항만공사 국제선용품센터 물류창고 입주 실적 저조 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.196
3	인천항만공사의 홍보 효과가 미흡한 행사 추진 지양 필요 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.204
4	항만공사의 미납 및 회수불능 채권 규모 증가 부적정	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.213
5	한국해양교통안전공단의 장기근속자 포상 규정의 변경 필요 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.216
6	해양환경공단의 해양환경조사연구원 건립 사업의 자부담 우선 집행 필요	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.228
7	한국수산자원공단 임직원 대상 경영평가성 과급의 경상운영비로 집행 부적정 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.232
8	한국해양수산연수원의 사업비를 통한 기관 공공요금·세금 등 집행 부적정	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.242
9	국립해양생물자원관의 무기계약직 관련 선택적 복지제도의 개선 필요	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.246
10	한국해양과학기술원의 법령이나 정관상 창업 지원 사업 추진 근거 마련 필요	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.249



농촌진흥청

1

현 황

가. 세입세출 결산

2019회계연도 농촌진흥청 소관 세입예산현액은 189억 9,500만원이며, 315억 2,600만원을 징수결정하여 이 중 89.1%인 280억 8,000만원을 수납하고 34억 4,500만원을 미수납하였다.

[2019회계연도 농촌진흥청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	9,451	9,451	9,451	10,474	10,456	18	0	99.8
농어촌구조개선특별회계	1,718	1,718	1,718	596	596	0	0	100.0
혁신도시건설특별회계	6,626	6,626	6,626	18,271	14,844	3,427	0	81.2
국가균형발전특별회계	1,200	1,200	1,200	2,185	2,185	0	0	100.0
합계	18,995	18,995	18,995	31,526	28,080	3,445	0	89.1

자료: 농촌진흥청

2019회계연도 농촌진흥청 소관 세출예산현액은 9,938억 200만원이며, 이 중 98.2%인 9,759억 5,600만원을 지출하고 8억 3,800만원을 다음연도로 이월하였으며 170억 800만원은 불용처리하였다.

[2019회계연도 농촌진흥청 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	801,324	804,096	854,548	837,260	359	16,929	98.0
농어촌구조개선특별회계	33,078	33,078	33,078	33,016	0	62	99.8
국가균형발전특별회계	106,056	106,056	106,176	105,680	479	17	99.5
합계	940,458	943,230	993,802	975,956	838	17,008	98.2

자료: 농촌진흥청

나. 총수입·총지출 결산

2019회계연도 농촌진흥청 소관 총수입은 추가경정예산 대비 90억 8,500만원 (47.8%)이 증가한 280억 800만원으로, 전년도 결산에 비해서는 55억 3,900만원 (24.6%)이 증가하였다.

[2019회계연도 농촌진흥청 소관 총수입 결산]

(단위: 백만원)

구분	2018 결산(A)	2019				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
총수입	22,541	18,995	18,995	28,080	9,085	5,539

자료: 농촌진흥청

2019회계연도 농촌진흥청 총지출은 추가경정예산 대비 326억 600만원(3.5%)이 증가한 9,758억 3,600만원으로, 전년도 결산에 비해서는 154억 8,900만원(1.6%)이 증가하였다.

[2019회계연도 농촌진흥청 소관 총지출 결산]

(단위: 백만원)

구분	2018 결산(A)	2019				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
총지출	960,347	940,458	943,230	975,836	32,606	15,489

자료: 농촌진흥청

다. 재무 결산

2019회계연도 말 현재 농촌진흥청 자산은 3조 928억원, 부채는 43억원으로 순 자산은 3조 885억원이다.

자산은 전기 대비 728억원($\Delta 2.3\%$) 감소한 것으로 유동자산 13억원, 투자자산 35억원, 일반유형자산 3조 764억원, 무형자산 104억원, 기타비유동자산 12억원으로 구성된다. 이는 공사 선급금 감소에 따른 유동자산 17억원 감소와 경기도 수원에 위치해있던 농촌진흥청의 종전부동산 처분에 따른 일반유형자산 708억원 감소 등에 기인한다.

부채는 전기 대비 92.8% 감소한 것으로 유동부채 20억원, 장기차입부채 23억원으로 구성되어 있다. 이는 종전부동산 매각에 따른 소유권 이전으로 유동부채 548억원 감소, 금융리스부채 감소에 따른 장기차입부채 3억원 감소에 기인한다.

[2019회계연도 농촌진흥청 재정상태표 요약]

(단위: 백만원, %)

구분	2019 회계연도	2018 회계연도	전년도 대비 증감	
			금액	비율
자산	3,092,835	3,165,651	△72,816	△2.3
Ⅰ. 유동자산	1,317	2,991	△1,674	△56.0
Ⅱ. 투자자산	3,522	4,338	△816	△18.8
Ⅲ. 일반유형자산	3,076,421	3,147,240	△70,819	△2.3
Ⅳ. 무형자산	10,374	10,329	45	0.4
Ⅴ. 기타비유동자산	1,202	753	449	59.6
부채	4,294	59,325	△55,031	△92.8
Ⅰ. 유동부채	1,992	56,814	△54,822	△96.5
Ⅱ. 장기차입부채	2,208	2,510	△302	△12.0
Ⅲ. 장기충당부채	94	0	94	순증
순자산	3,088,542	3,106,327	△17,785	△0.6
Ⅰ. 기초순자산	3,106,327	3,072,413	33,914	1.1
Ⅱ. 재정운영결과	917,666	935,883	△18,217	△1.9
Ⅲ. 재원의조달및이전	963,869	968,552	△4,683	△0.5
Ⅳ. 조정항목	△63,989	1,245	△65,234	△5,239.7

자료: 농촌진흥청

농촌진흥청은 2019년도 재정운영결과 재정지출(비용)이 재정수입(수익)을 초과하여 순비용이 9,177억원 발생하였다. 비용은 프로그램총원가 8,471억원, 관리운영비 1,562억원, 비배분비용 46억원으로 구성되며, 수익은 프로그램수행과정에서 발생한 수익 28억원, 비배분수익 874억원으로 구성된다.

재정운영순원가(프로그램순원가 + 관리운영비 + 비배분비용 - 비배분수익)는 전년도 대비 182억원(△1.9%) 감소한 9,177억원이며, 이는 유형자산 재평가 등에 따라 비배분비용이 전년도 대비 155억원 감소한 것에 기인한다.

총 7개의 프로그램 중 프로그램순원가가 큰 프로그램은 농업기초기반 및 실용화 기술개발 프로그램(4,148억원)과 농축산물경쟁력 제고 기술개발 프로그램(1,773억원) 등으로 나타났다.

그 밖에 관리운영비는 인건비 1,018억원과 경비 544억원으로 구성되어 있고 비배분비용은 자산처분손실 41억원과 기타비용 3억원 등으로 구성되어 있다.

[2019회계연도 농촌진흥청 재정운영표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 프로그램순원가(가-나)	844,213	794,073	50,140	6.3
가. 프로그램 총원가	847,055	796,030	51,025	6.4
나. 프로그램 수익	2,842	1,957	885	45.2
II. 관리운영비	156,235	138,574	17,661	12.7
III. 비배분비용	4,603	20,094	△15,491	△77.1
IV. 비배분수익	87,385	16,857	70,528	418.4
V. 재정운영순원가(I + II + III - IV)	917,666	935,883	△18,217	△1.9
VI. 비교환수익 등	0	0	0	0.0
VII. 재정운영결과(V - VI)	917,666	935,883	△18,217	△1.9

자료: 농촌진흥청

농촌진흥청의 2019년도 기초순자산은 3조 1,063억원이고, 기말순자산은 3조 885억원으로 기초 대비 178억원(△0.6%) 감소하였는데, 이는 회계연도 중에 순자산 차감항목인 재정운영결과가 전기 대비 182억원(△1.9%) 감소한 반면, 순자산 가산항목인 재원의조달및이전이 전기 대비 47억원 감소하였고, 순자산 가산항목인 조정항목이 전기 대비 652억원 감소하였기 때문이다.

[2019회계연도 농촌진흥청 순자산변동표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 기초순자산	3,106,327	3,072,413	33,914	1.1
II. 재정운영결과	917,666	935,883	△18,217	△1.9
III. 재원의 조달 및 이전	963,869	968,552	△4,683	△0.5
IV. 조정항목	△63,989	1,245	△65,234	△5,239.7
V. 기말순자산(I - II + III + IV)	3,088,542	3,106,327	△17,785	△0.6

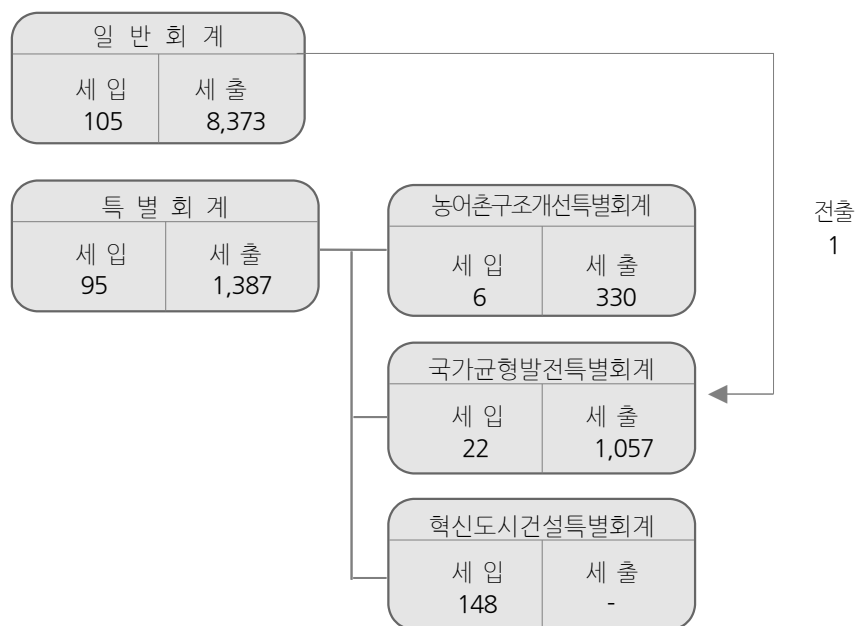
자료: 농촌진흥청

라. 재정 구조

2019회계연도 농촌진흥청의 회계 간 재원이전 현황은 다음과 같으며, 일반회계에서 국가균형발전특별회계로 1억원 전출되었다.

[2019회계연도 농촌진흥청 소관 회계 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계 기준
자료: 농촌진흥청

농촌진흥청의 2019년도 예산안과 제1회 추가경정예산안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 ① 농업빅데이터수집 및 생산성향상모델개발, ② 농축산미세먼지발생실태 및 저감기술개발이 있다.

농업빅데이터수집 및 생산성향상모델개발 사업은 생육 조사요원 활동기간 축소가 필요하다는 지적으로 1억원이 감액(21억원→20억원)되었고, 농축산미세먼지발생실태 및 저감기술개발 사업은 단계적 추진이 필요하다는 지적으로 4억원이 감액(47억원→43억원)되었다.

국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 ① 농작물병해충예찰 방제사업, ② 과학영농현장기술지원 사업 등이 있다.

농작물병해충예찰 방제사업은 과수화상병 긴급방제 등 손실보상금 집행을 위하여 30억원이 증액(142억원→172억원)되었고, 과학영농현장기술지원 사업은 농산물안전분석실 운영 규모 확대를 위하여 5억원이 증액(78억원→83억원)되었다¹⁾.

2019년도 제1회 추가경정예산안 심사 과정에서 논의된 사업은 농업기술실용화재단 운영 사업으로 유희자원 활용 도시형 스마트팜 시범 구축 지원 사업을 수행함에 있어 면밀한 사업계획 수립 및 철저한 사업관리가 필요하다는 지적이 있었다.

1) 농림축산식품해양수산위원회, 「2019년도 예산안 예비심사보고서」, 2018.11.
국회, 「2019년도 예산안에 대한 수정안」, 2018.12.

농촌진흥청은 ①첨단기술 융·복합을 통한 농업 미래 신성장동력 창출, ②식량의 안정적 공급 및 농식품 안전관리강화, ③개방대응 경쟁력 제고 및 수출농업 지원, ④신기술 보급확대 및 농촌활력화, ⑤개도국 농업기술 공여 정착 및 첨단분야 대외협력 강화를 2019년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2019회계연도 농촌진흥청 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 지역농촌지도사업활성화지원 사업의 예비비 집행과 관련하여 적절성을 검토해볼 필요가 있다. 농촌진흥청은 2019년 목적예비비를 배정받아 전라남도 해남군에 농작물 병해충 진단 문제 해결을 위한 예비비 1억 2,000만원을 배정하였고, 이를 재원으로 전자현미경과 광학현미경 등을 구입하였다. 그러나 병해충의 방제가 해남군의 산업위기 극복에 미치는 영향에 대한 부분이 확인되지 않았고, 병해충의 진단 및 방제와 관련한 별도의 사업이 있다는 점을 고려할 때, 예비비 배정 요건인 예측불가능성, 시급성, 보충성 등에 부합하는지 검토해볼 필요가 있다.

둘째, 농촌진흥청은 유희자원을 활용하여 스마트팜을 건설할 계획으로 농업기술실용화재단 운영 사업에 추가경정예산을 편성하는데, 2019년 10월에 이르러서야 사업자가 선정되는 등 일정이 순연됨에 따라 사업추진이 지연되었다.

추가경정예산은 특징상 연도 내에 신속히 집행되어야 추가경정 예산의 효과가 극대화될 수 있으며 시급성, 불가피성, 집행가능성 등을 고려하여 제한적으로 편성되어야 한다는 점을 감안할 때, 동 사업의 지연은 재정투입을 통해 정부 지출을 확대하고자 하는 추경편성의 취지와 상충하는 측면이 있으므로 이러한 사업 추진이 반복되지 않도록 유의할 필요가 있다.

II

개별 사업 분석

1

유휴자원 활용 도시형스마트팜 사업의 지연 문제

가. 현 황

농업기술실용화재단 운영 사업¹⁾의 내역사업인 유휴자원 활용 도시형스마트팜 사업은 폐 터널, 지하공간 등 유휴자원을 활용하여 도시형 식물농장의 건설을 지원하기 위한 사업이다. 동 내역사업은 2019년도 추가경정예산안 신규사업으로 예산현액 27억 7,200만원을 전액 실용화재단에 집행하였다.

[2019회계연도 유휴자원 활용 도시형스마트팜 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

구분	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
농업기술 실용화재 단 운영	34,417	37,189	0	0	37,189	37,189	0	0
유휴자원 활용 도시형 스마트팜	0	2,772	0	0	2,772	2,772	0	0

자료: 농촌진흥청

나. 분석의견

농촌진흥청이 추가경정예산을 통해 추진한 유휴자원 활용 도시형스마트팜 사업이 순연되었으므로 사업의 원활하게 이행할 필요가 있다.

2019년 농촌진흥청은 유휴자원을 활용하여 스마트팜을 건설하기 위하여 농업기술실용화재단 운영 사업에 추가경정예산을 편성하였다. 동 사업은 추가경정예산

남 회 예산분석관(nhec@na.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 일반회계 1136-300

을 통해 시행한 신규 사업으로 공모를 통해 추진하였으며, 농촌진흥청은 농업기술 실용화재단 운영 사업에 27억 7,200만원의 출연금을 교부하였다.

[2019회계연도 유휴자원 활용 도시형스마트팜 사업의 실행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	부처		실용화재단							
	예산		집행액	교부액	전년도 이월액	예산 현액	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
	본예산	추경(A)								
유휴자원 활용 도시형 스마트팜 사업	0	2,772	2,772	2,772	0	2,772	1,929	843	0	69.6

자료: 농촌진흥청

유휴자원 활용 도시형스마트팜 사업은 서울교통공사와 공동으로 유휴시설인 남부터미널역 지하1~3층을 활용하여 스마트팜(인공광 이용 실내농장²⁾)을 설치·조성할 계획이었으나, 수정 공고로 인한 일정 지연 등 인해 2019년 10월에 이르러서야 사업자가 선정되었다.

농업기술실용화재단은 동 내역사업의 전담기관으로써 사업자와의 협약 및 사업관리를 전담하였는데, 이행보증보험증권 발행 지연 및 서울교통공사와 사업자 간 행정절차의 지연 등으로 인해 2019년 11월 22일에 이르러서야 임대계약이 체결되는 등 사업이 전반적으로 지연되었다.

그러나 추가경정예산은 시급성, 불가피성, 집행가능성 등을 고려하여 제한적으로 편성되어야 한다는 점을 감안할 때, 사업관리에 만전을 기함으로써 재정을 조기 투입하여 사업효과를 달성할 필요가 있다. 즉, 추가경정예산은 그 특징상 연도 내에 신속히 집행되어야 효과가 극대화될 수 있는 반면, 동 사업은 사업이 순연됨에 따라 당초 계획 보다 사업추진이 지연된 것이다. 따라서 추경 사업의 기본적인 성격은 연내 집행이 시급한 사업에 재정을 적기 투입하기 위한 것이라는 점을 고려할 때, 이러한 사업지연은 재정의 투입을 통해 정부지출을 확대하고자 하는 추경편성의 취지와 상충하는 측면이 있으므로 농촌진흥청 및 농업기술실용화재단은 이러한 사업 수행이 반복되지 않도록 유의할 필요가 있다.

2) 인공광 이용 실내농장이란 통제된 시설 내에서 생물의 생육환경(빛, 공기, 열, 양분)을 인공적으로 제어하여 농산물을 공산품처럼 계획적으로 생산할 수 있는 시스템적인 농업 형태를 의미한다.

가. 현 황

농업기술실용화재단은 「농촌진흥법」¹⁾에 따라 농업과학기술분야 연구개발성과의 신속한 실용화를 촉진하기 위하여 2009년 8월 농촌진흥청이 설립한 위탁집행형 공공기관이다.

농업기술실용화재단은 2018년 예산부터 수지차보전 방식으로 국고를 지원받고 있으며, 2019년에는 총지출 915억 4,300만원에서 자체수입 등을 차감한 371억 8,900만원의 출연금을 지원받았다.

[농업기술실용화재단 수입·지출 실적표]

(단위: 백만원)

구 분		2017		2018		2019	
		예산	결산	예산	결산	예산	결산
수 입	1. 자체수입	10,735	11,564	11,734	11,360	12,825	13,050
	- 사업수입	10,615	11,439	11,364	10,977	12,823	13,048
	- 사업외수입	120	125	370	383	2	2
	2. 차입금	2,500	2,500	-	-	-	-
	3. 임차보증금	-	-	-	102	-	245
	4. 수탁수입	25,405	24,597	27,471	28,325	33,718	33,422
	5. 이월결산잉여금	1,481	1,481	841	841	318	318
	- 전기이월금	1,481	1,481	841	841	318	318
	6. 이월사업비	9,333	9,333	2,641	2,641	7,319	7,319
	7. 출연금	28,667	28,667	26,920	26,920	37,189	37,189
소계		78,121	78,142	69,607	70,189	91,369	91,543
지 출	1. 인건비	15,466	15,265	16,302	16,138	17,649	17,214
	2. 경상비	2,200	2,191	2,500	2,446	2,600	2,577
	3. 사업비	59,699	56,384	50,243	43,242	70,549	68,078
	- 기관고유사업	32,112	30,841	23,314	16,650	38,115	36,656
	- 수탁사업	27,587	25,543	26,929	26,592	32,434	31,422
	4. 예비비	756	599	562	504	571	571
	5. 차입금상환	-	-	-	102	-	-
	6. 보조금반납	-	151	-	120	-	290
	7. 순세계잉여금	-	911	-	318	-	665
	8. 이월사업비	-	2,641	-	7,319	-	2,148
소계		78,121	78,142	69,607	70,189	91,369	91,543

자료: 농촌진흥청

남 회 예산분석관(nhcc@na.go.kr, 6788-4632)

1) 「농촌진흥법」

제33조(농업기술실용화재단의 설립·운영) ① 농촌진흥청장은 정부, 정부출연 연구기관과 민간 등의 농업과학기술 분야 연구개발 성과의 실용화를 촉진하기 위하여 농업기술실용화재단(이하 "실용화재단"이라 한다)을 설립한다.

농업기술실용화재단 운영 사업²⁾은 정부, 대학, 정부출연연구소, 민간기업 및 농업인이 개발·보유한 농식품 관련 기술의 실용화를 촉진하기 위하여 설립한 농업기술실용화재단의 운영비를 지원하는 사업이다. 농촌진흥청은 농업기술실용화재단 운영 사업의 2019년도 예산액 371억 8,900만원을 전액 집행하였다.

[2019회계연도 농업기술실용화재단 운영 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
농업기술 실용화재 단 운영	34,417	37,189	0	0	37,189	37,189	0	0

자료: 농촌진흥청

나. 분석의견

농업기술실용화재단은 부적절한 자금운용을 통해 파생상품에 투자하여 약 1억 6,700만원의 재정적 손실을 초래한 바, 이러한 자금운용이 반복되지 않도록 철저한 관리가 필요하다.

농촌진흥청은 농업기술실용화재단 운영 사업을 통해 자체수입 이외의 운영비를 국고로 지원하고 있으며, 농업기술실용화재단은 여유자금이 발생할 경우 기관장 결재를 통해 이를 운용하였다. 이에 최근 5년간 농업기술실용화재단은 여유자금을 정기예금 및 MMF 등에 분산하여 운용하였고, 연평균 약 1억 1,234만원의 이자수입이 발생한바 있다.

그러나 2019년의 경우 이자수입이 5,116만원에 그쳤는데, 이는 해외금리연계 파생상품을 가입하여 손실이 발생하였기 때문이다. 2019년 농업기술실용화재단이 가입한 파생상품은 영국 CMS 금리 7년물과 독일국채 10년물 금리 상품이며 각각 원금 대비 8,601만원과 8,066만원의 손해를 보았다.

2) 코드: 일반회계 1136-300

[농업기술실용화재단 자금운용 현황]

(단위: 원)

연도	2015	2016	2017	2018	2019
합 계	149,416,731	127,527,561	98,341,187	135,250,350	51,157,592
입출금	2,133,443	3,723,036	4,558,620	3,383,081	5,031,878
MMF	19,202,900	23,169,544	16,430,994	32,146,989	25,192,346
정기예금	128,080,388	100,634,981	77,351,573	99,720,280	128,185,952
투자신탁 6등급	-	-	-	-	29,340,571
금전신탁 4등급	-	-	-	-	30,077,550
파생상품 1등급	-	-	-	-	△166,670,705

자료: 농촌진흥청

농업기술실용화재단은 두 가지 파생상품에 2019년 1월과 4월 가입하였는데, 원금비보장형 파생상품에 투자하였음에도 불구하고 투자위험성에 대해 인지하지 못한 상태로 투자하였고, 1억 6,667만 705원의 손실이 발생하였음에도 불구하고, 원금 손실에 대한 실용화재단의 인지가 2019년 8월 19일에 이르러서야 이루어졌다.

이 사건으로 인해 안정적으로 운용되어야 할 재산이 위험자산에 투자되면서 막대한 손해가 발생하였으므로 농업기술실용화재단은 이러한 자금운용이 되풀이 되지 않도록 주의할 필요가 있으며, 농촌진흥청은 소관 출연기관에 대한 관리감독을 강화할 필요가 있다.

[농업기술실용화재단 파생상품 투자 관련 사건 현황]

구분	가입일	만기일	실용화재단 인지일	실용화재단 →농촌진흥청 보고일	농촌진흥청 →실용화재단 조사일	최종 배상 결정일	징계 회부일
영국CMS	'19.1.22.	'20.1.23.	'19.8.19.	'19.8.22.	'19.8.26.	'20.1.15.	'20.04.21.
독일국채	'19.4.17.	'19.10.28.					

자료: 농촌진흥청

참고로 해당 사건과 관련하여 감사원 변상판정 청구중이며 관련자들은 징계 처리 되었다.³⁾

3) 이에 대해 농촌진흥청은 원금의 손해와 관련하여 2019년 8월 사실관계를 확인하고 자금운용요령 제정('19.9), 배상결정('20.1), 징계회부('20.04.) 등의 후속 조치를 취하였다.

[농업기술실용화재단 파생상품 투자 관련 징계 현황]

일련번호	관련자	처분요구	이행결과	이행일
1	담당자	변상명령/문책	감봉 3개월	'20.5.1.
2	당시 부서장	문책	견책	'20.5.1.
3	당시 본부장	경고	경고	'20.5.1.

자료: 농촌진흥청

가. 현 황

지역농촌지도사업활성화지원 사업¹⁾은 지역특성에 따라 해당 지역에 적합한 기술을 보급하여 농업인의 소득을 증대시키기 위한 사업이다. 농촌진흥청은 동 사업의 2019년도 예비비 1억 2,000만원을 포함한 예산현액 751억 9,600만원을 전액 집행하였다.

[2019회계연도 지역농촌지도사업활성화지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		이·전용 등	예비비	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
지역농촌 지도사업 활성화 지원	75,076	75,076	0	120	75,196	75,196	0	0

자료: 농촌진흥청

나. 분석의견

지역농촌지도사업활성화지원 사업은 예비비 1억 2,000만원을 재원으로 전자현미경과 광학현미경 등을 구입하였으나, 이러한 예비비 사용은 시급성과 보충성이라는 요건에 부합하지 않는 측면이 있다.

지역농촌지도사업활성화지원 사업은 지역특성에 적합한 기술보급을 통한 농업인 소득증대를 도모하기 위한 사업으로 농촌진흥청은 2019년 목적예비비 1억 2,000만원을 배정받아 전액 집행하였다. 목적예비비는 「국가재정법」 제22조²⁾에 따라 예산

남 회 예산분석관(nhec@na.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 국가균형발전특별회계 2233-300

2) 「국가재정법」

제22조(예비비) ①정부는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 일반회계 예산총액의 100분의 1 이내의 금액을 예비비로 세입세출예산에 계상할 수 있다. 다만,

총칙에 미리 사용목적을 지정해놓은 범위에서만 집행할 수 있으며, 2019년 「예산총칙」 제12조³⁾는 목적예비비 배정 대상에 구조조정으로 인해 어려움을 겪고 있는 지역 및 업종을 포함하고 있다. 2019년의 경우 전라남도 해남군이 산업위기대응특별지역으로 지정됨에 따라 목적예비비가 배정된 것이다.

이에 전라남도 해남군은 1억 2,000만원의 예비비와 전라남도 지방비 1억 2,000만원을 재원으로 농작물 병해충 진단 문제 해결을 위해 2억 4,000만원의 장비를 구매하였다. 즉, 예비비를 재원으로 토양 선충 및 바이러스를 진단할 수 있는 현미경 3종으로 병해충 진단과 관련한 장비를 구입한 것이다.

[2019회계연도 지역농촌지도사업활성화지원 사업 예비비 추진 경과]

일자	구분
2019.8	예비비 사업 신청
2019.9~10	배정 통보
2019.10.	군 예비비 사용 승인 요청 및 승인
2019. 10~12	계약심사, 입찰, 납품완료(12.26)
2019. 12말	집행완료

자료: 농촌진흥청

그러나 「국가재정법」 제22조 및 「2019년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면 예비비는 당초 본예산 편성 시 예측할 수 없는 상황이 발생하고 연도 중에 시급하게 지출해야 할 필요성이 있으며 기존 예산으로 충당할 수 없는 사유가 있는 경우에 집행할 수 있는 예산이다. 하지만 농촌진흥청이 예비비를 집행하여 구입한 장비 12종 중 4종의 장비는 외국 제품이고, 8개의 장비는 국내산이지만 제조지역이 경기도, 대전광역시 등이기 때문에 해남 지역의 경기활성화와 관련성이 미흡하다.

예산총칙 등에 따라 미리 사용목적을 지정해 놓은 예비비는 본문의 규정에 불구하고 별도로 세입세출예산에 계상할 수 있다.

3) 「국가재정법」

제12조 일반회계 예비비 중 1,800,000,000,000원은 재해대책비(재해복구 국고채무부담행위 상환액 및 전염병 예방·대책비 포함), 인건비(국민건강보험 부담금, 연금부담금 등 연동경비 포함), 환율변동으로 인한 원화부족액 보전 경비, 법적 의무지출의 전년도 미지급금 및 당해연도 지급부족액(단, 사회복지 분야의 예산에 한함), 지역전략산업 재정지원(단, 지역전략산업 육성을 위한 규제프리존의 지정과 운영에 관한 법이 제정된 경우에 한함), 구조조정으로 어려움을 겪고 있는 지역 및 업종에 대한 재정지원 이외에는 지출할 수 없다.

이에 대해 농촌진흥청은 해당 예비비는 농업 인프라의 구축을 지원하여 주민 편의 증진 및 지역농업 활성화에 기여하기 위한 것이었다고 설명하였으나, 2019년 집행된 목적예비비는 조선업계의 불황으로 인한 지역경제의 어려움을 고려하여 산업위기대응특별지역에 배정되었다는 점을 고려할 때 예비비를 이용한 병해충 관련 장비의 구입은 적절성이 저조한 측면이 있다.

[2019회계연도 지역농촌지도사업활성화지원 사업 예비비 구입 장비내역]

(단위: 천원)

장비명	제조사	제조국가	구매단가	비고
병해충 현장진단 휴대용 영상 장치	A	독일	9,100	-
무균대	B	국내(경기도 안성시 서운면)	4,335	-
해충표본 보관대	C	국내(충청남도 천안시 동남구)	2,564	-
병해충 분석용 시료 보관함	D	국내(대전광역시 유성구 유성대로)	13,194	3대
초저온 냉동고	E	국내(강원도 원주시 지정면)	8,272	-
병해충 분석 작업대	B	국내(경기도 안성시 서운면)	8,521	3대
병해충 분석 기자재 건조대	F	국내(경기도 광주시 광남안로)	633	-
수분측정기	G	국내(서울특별시 은평구 연서로)	1,247	-
광학현미경	A	독일	35,595	-
도립현미경	A	독일	44,090	-
주사전자현미경	H	국내(대전 유성구 테크노2로)	68,764	-
자동임계점건조기	A	독일	43,685	-
합 계			240,000	

자료: 농촌진흥청

또한 예비비는 기존 예산으로 충당할 수 없는 사유가 있는 경우에 한해서 집행할 수 있는 예외적인 예산인 반면, 병해충의 방제와 관련하여서는 농작물병해충 예찰방제 사업⁴⁾이라는 별도의 사업이 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 농촌진흥청은 동 사업을 통해 농업인이 이용할 수 있는 병해충진단실을 운영하고 있고, 지역별 대표 작목 중심으로 병해충 관찰포 등도 운영하고 있다. 또한 2005년 이후 전라남도 해남군에 병해충진단실⁵⁾이 설치되어 있다는 점을 고려할 때 해당 예비비를 투입해야 할 타당성이 부족한 측면이 있다.

4) 코드: 일반회계 2231-301

5) 해남군 땅끝대로 77-22에 설치되어 있다.

[2019회계연도 병해충진단실 및 관찰포 운영 현황]

시도	계	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	특·광 역시
병해충 진단실	146	18	14	11	15	14	22	23	18	5	6
병해충 관찰포	2,120	170	219	173	247	250	358	355	247	24	77

자료: 농촌진흥청

뿐만 아니라 이들 장비가 2019년 12월 26일자로 납품이 완료되었다는 점을 고려할 때, 연도 말에 구매한 전자현미경 및 광학현미경 등의 구입이 2019년 하반기 해남지역에 발생한 벼이삭도열병, 벼멸구, 고추탄저병 등의 방제에 미치는 영향이 미비한 측면도 있다. 이에 병해충의 방제와 해남군의 산업위기 극복 간의 상관관계가 저조한 점이 있으므로, 예비비 배정 요건인 예측불가능성, 시급성 등을 고려할 때 요건에 부합하지 않는 측면이 있다.

따라서 지역농촌지도사업활성화지원 사업은 예비비 요건을 만족하지 않는 예산 집행이 재발하지 않도록 주의할 필요가 있다.

가. 현 황

작물시험연구 사업¹⁾은 벼, 밭작물(맥류, 두류, 옥수수, 잡곡 등), 간척지농업, 고령지작물, 바이오에너지 생산 등 식량의 안정적 공급을 위해 국고를 지원하는 사업이다. 농촌진흥청은 작물시험연구 사업의 2019년도 예산액 507억 7,500만원 중 499억 6,500만원을 집행하고, 8억 1,000만원을 불용하였다.

[2019회계연도 작물시험연구 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
작물시험 연구	50,775	50,775	0	0	50,775	49,965	0	810

자료: 농촌진흥청

동 사업은 농촌진흥청 소속기관인 국립식량과학원이 소관하는 사업으로, 국립식량과학원의 운영 및 연구개발 등에 소요되는 경비를 지원하기 위한 사업이다. 국립식량과학원은 식량작물, 사료작물, 풋거름작물, 바이오 에너지작물 등에 대해 연구개발 및 기술지원을 하는 기관이며, 동 사업은 단위사업인 작물연구 사업²⁾의 유일한 세부사업이다.

나. 분석의견

작물시험연구 사업의 성과지표인 개발 품종 보급률은 측정방법의 적절성에 문제가 있으므로 이를 수정 및 보완할 필요가 있다.

작물시험연구 사업의 성과지표는 논문 표준화된 영양력 지수(SCI)(점), 개발 품종 보급률(%), 식량작물 생산성 증가지수(%), 산업재산권 실용화율(%), 영농활용기

남 회 예산분석관(nhcc@na.go.kr, 6788-4632)

1) 코드: 일반회계 1132-300

2) 코드: 일반회계 1132

술 종합만족도(점)로 구성된다. 이 중 개발품종보급률은 벼, 맥류, 사료용 옥수수 등 식량작물의 보급률을 의미하는데, 전국 재배면적에서 보급품종의 재배면적이 차지하는 비중으로 계산된다. 예를 들어 전국 쌀 재배면적이 100m²이고 이 중 보급품종 재배면적이 20m²이면, 개발품종보급률은 20%로 계산되는 것이다.

[작물시험연구 사업의 성과지표]

성과지표	구분	2017	2018	2019	2020	측정방법
개발 품종 보급률(%)	목표	24.7	24.9	25.4	25.9	벼 품종 보급률×0.23 + 맥류 품종 보급률×0.12 + 사료용 옥수수 품종 보급률×0.09 + 콩 품종 보급률×0.17 + 잡곡 품종 보급률×0.16 + 유지작물 품종 보급률×0.14 + 서류 품종 보급률×0.09
	실적	26.6	27.5	26.9	-	
	달성도	107.7	110.4	105.9	-	

자료: 농촌진흥청

그러나 개발품종보급률은 총 7개 작물(벼, 맥류, 옥수수, 콩, 잡곡, 유지작물, 서류)을 대상으로 산출되는데, 작물별로 가중치를 지니고 있다. 가중치는 벼가 0.23으로 가장 높고, 콩 0.17, 잡곡 0.16, 유지작물 0.14, 맥류 0.12, 사료용 옥수수와 서류(감자, 고구마) 0.09의 순서이다. 작물별 가중치는 AHP 분석을 통해 산출되었는데, 이는 설문조사를 근거로 작성되었다. 그러나 시행한 설문지를 보면 ‘갱신률’만을 기준으로 설문조사한 것으로 나타났다.

[개발품종보급률 관련 AHP 분석용 설문지]

평가 요소	극히 중요	매우 중요	중요	약간 중요	동등	약간 중요	중요	매우 중요	극히 중요	평가요소
배점	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	배점
벼 갱신률										맥류
										옥수수
										콩
										잡곡
										유지작물
										서류

주: 일부 발췌

자료: 농촌진흥청

작물시험연구 사업은 식량작물의 안정적인 공급을 도모하기 위한 사업으로 우량품종을 개발하고 이를 보급하기 위한 연구개발비를 지원하고 있는 사업인 만큼 갱신률만이 아닌 각 품목의 자급률, 수입량, 국제종자 가격, 로열티 지급실적, 수출 가능성 등 다른 변수들을 고려할 필요가 있을 것이다. 작물시험연구 사업의 성과지표는 벼의 품종보급률에 가장 높은 가중치(0.23)를 부여하고 있지만, 벼의 자급률은 102.5%³⁾에 이르고, 사료용 옥수수의 경우 가장 낮은 가중치(0.09)지만 옥수수의 자급률은 0.8%⁴⁾에 불과하다는 점에서 동 사업에 부과된 가중치의 적절성을 검토해볼 필요가 있다.

[연도별 주요식량작물 자급도]

(단위: %)

구분	계	쌀	보리쌀	밀	옥수수	두류	서류	기타
2011	24.3	83.1	22.5	1.0	0.9	8.0	96.9	8.7
2012	23.7	86.6	16.5	0.7	0.9	10.4	95.8	10.0
2013	23.3	89.2	19.3	0.4	1.0	9.7	96.3	11.1
2014	24.0	95.7	24.8	0.6	0.8	11.3	96.1	11.8
2015	23.9	101.0	21.9	0.7	0.8	9.4	94.6	11.8
2016	23.7	102.5	23.3	0.9	0.8	7.0	94.8	11.9

자료: 농촌진흥청

성과지표의 의미는 사후적인 성과정보를 통해 예산 편성 과정에 환류함으로써 재정운용의 효율성을 제고한다는 의미라는 점에서, 성과지표를 통해 재정지원을 집중적으로 투입해야할 주력 품목이 결정될 수 있도록 설계할 필요가 있다. 따라서 작물시험연구 사업의 성과정보를 충분히 수록하고 있도록 성과지표의 적절성을 검토할 필요가 있다.

3) 농림축산식품부, 「농림축산식품 주요통계」, 2017

4) 농림축산식품부, 「농림축산식품 주요통계」, 2017

가. 현 황

차세대중형위성개발 사업¹⁾은 차세대중형위성 1단계 개발 사업으로 확보되는 500kg급 표준형 플랫폼 기술을 활용하여 농림 분야 관측 중형위성 탑재체(광역전자 과학카메라) 개발을 위한 사업이다. 농촌진흥청은 차세대중형위성개발 사업의 2019년도 예산 35억원을 전액 집행하였다.

[2019회계연도 차세대중형위성개발 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
차세대 중형위성 개발	3,500	3,500	0	0	3,500	3,500	0	0

자료: 농촌진흥청

차세대중형위성개발 사업은 과학기술정보통신부가 총괄하여 중형위성의 시스템 및 본체를 개발하고, 농촌진흥청과 산림청은 개발된 시스템 및 본체에 결합할 탑재체를 개발하기 위한 예산이 편성되어 있다. 이에 동 사업은 차세대중형위성개발 사업 중 농림위성을 개발하기 위한 예산이다.

차세대중형위성개발 사업은 2019년부터 2023년까지 수행될 예정이며, 총사업비 3,067억원 중 농촌진흥청에는 농림위성과 관련한 301.5억원이 편성되어있고 2019년도에는 1차연도 사업비 35억원이 편성되었다.

남 회 예산분석관(nhec@na.go.kr, 788-4632)

1) 코드: 일반회계 1147-323

나. 분석의견

차세대중형위성개발 사업은 주관연구기관 선정이 지연됨에 따라 사업이 순연 되었으므로, 전체 사업일정에 대한 검토를 토대로 면밀한 진도관리가 필요하다.

농촌진흥청은 2019년 4월 차세대중형위성 2단계 개발 사업에 대한 기본계획의 수립을 완료하고, 5월 한국연구재단과 총괄협약을 체결함에 따라 R&D관리기관인 한국연구재단에 사업비를 전액 집행하였다.

그러나 사업관리기관인 한국연구재단은 주관기관을 선정하기 위한 사업설명회를 개최하고, 두 차례 사업자를 공모하였음에도 불구하고 응모한 기관이 기준점수를 통과하지 못함에 따라 주관연구기관을 선정하지 못하였다. 그로 인해 주관연구기관의 선정이 지연되어 동 사업이 2개월 이상 순연되어 한국연구재단은 농촌진흥청에 사업비의 이월을 요청(12월 20일)하였다. 그 결과 동 사업의 2019년 사업비는 2020년으로 전액 이월되었다.

[2019회계연도 농촌진흥청 차세대중형위성개발 사업 집행실적]

(단위: 백만원)

사업명	농촌진흥청			연구재단			
	예산액	예산현액	교부액	예산액	예산현액	실집행액	이월액
차세대 중형위성개발	3,500	3,500	3,500	3,500	3,500	0	3,500

자료: 농촌진흥청

이후 차세대중형위성개발 사업을 총괄하는 기관인 과학기술정보통신부는 차세대중형위성개발사업 추진위원회를 개최하여 주관연구기관 선정방식을 기존 공모방식에서 지정방식으로 변경하여 2020년 1월 30일 한국항공우주연구원을 주관연구기관으로 지정하였다. 이로 인해 2020년 4월 27일에 이르러서야 한국항공우주연구원에 사업비가 전액 집행되었다.

차세대중형위성개발 사업과 같은 R&D 사업은 예산이 2단계 이상 교부되기 때문에 농촌진흥청에서 집행된 예산이 R&D관리기관(한국연구재단)에서 과제수행기관(한국항공우주연구원)에 재교부되면 집행된 것으로 처리된다. 그러나 재정집행의 효과는 최종 집행단계를 통해 나타난다는 점을 검토할 필요가 있으며, 주관연구

기관인 한국항공우주연구원의 사업추진 실적을 보면, 아직 동 사업의 사업비는 한국항공우주연구원에 계류되어 있는 상황이다. 구체적으로 2020년 6월 말 기준 전체 사업비 70억원(산림청 35억원 포함) 중 7.2%(5억 600만원)만 실제 집행되었다.

따라서 2020년 6월 현재 실집행은 100.0%로 나타나지만, 과제수행기관이 집행한 자금은 사업비의 7.2%(5억 600만원) 밖에 되지 않는 것이다. 이에 최종 집행단계에 대한 면밀한 검토를 통해 연구개발 사업에 대한 성과를 검토할 필요가 있으며, 향후 추진일정(시스템·본체 개발)을 고려하여 사업추진 전체 일정과 예산 계획에 대한 면밀한 진도관리가 필요하다.

※

농촌진흥청 소관 공공기관 결산 분석 안내

	주 제 명	해당 페이지
1	농업기술실용화재단의 정직 처분을 받은 직원에 대한 보수 지급 부적정 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.255



산림청

1

현 황

가. 세입세출 결산

2019회계연도 산림청 소관 세입예산현액은 9,710억 1,600만원이며, 1조 648억 6,900만원을 징수결정하여 이 중 92.6%인 9,862억 9,700만원을 수납하고 783억 8,800만원을 미수납하였으며 1억 8,400만원은 불납결손처리 하였다.

[2019회계연도 산림청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	89,400	89,400	89,400	140,907	114,363	26,360	184	81.2
농어촌구조개선 특별회계	781,375	809,321	809,321	849,010	797,147	51,863	0	93.9
에너지및자원사업 특별회계	0	0	0	0	0	0	0	-
국가균형발전특별회계	0	0	0	485	320	166	0	66.0
책임운영기관특별회계	72,295	72,295	72,295	74,467	74,467	0	0	100.0
합계	943,070	971,016	971,016	1,064,869	986,297	78,388	184	92.6

자료: 산림청

2019회계연도 산림청 소관 세출예산현액은 2조 9,295억 8,700만원이며, 이 중 97.8%인 2조 8,649억 9,400만원을 지출하고 379억 600만원을 다음연도로 이월하였으며 266억 8,600만원은 불용처리 하였다.

[2019회계연도 산림청 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	1,512,070	1,584,108	1,620,138	1,590,137	12,828	17,173	98.1
농어촌구조개선 특별회계	781,375	809,321	811,257	790,602	13,310	7,345	97.5
에너지및자원사업 특별회계	40,188	55,188	55,188	54,659	323	206	99.0
국가균형발전특별회계	362,123	368,868	369,637	367,515	1,091	1,031	99.4
책임운영기관특별회계	72,295	72,295	73,366	62,082	10,354	931	84.6
합계	2,768,051	2,889,780	2,929,587	2,864,994	37,906	26,686	97.8

자료: 산림청

나. 총수입·총지출 결산

2019회계연도 산림청 소관 총수입은 추가경정예산 대비 152억 8,100만원 (1.6%)이 증가한 9,862억 9,700만원으로, 전년도 결산에 비해서는 601억 6,300만원 (5.7%)이 감소하였다.

[2019회계연도 산림청 소관 총수입 결산]

(단위: 백만원)

구분	2018 결산(A)	2019				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
총수입	1,046,460	943,070	971,016	986,297	15,281	△60,163

자료: 산림청

2019회계연도 산림청 총지출은 추가경정예산 대비 265억 2,800만원(1.2%)이 감소한 2조 1,971억 8,800만원으로, 전년도 결산에 비해서는 1,713억 5,900만원 (8.5%)이 증가하였다.

[2019회계연도 산림청 소관 총지출 결산]

(단위: 백만원)

구분	2018 결산(A)	2019				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
총지출	2,025,829	2,101,987	2,223,716	2,197,188	△26,528	171,359

자료: 산림청

다. 재무 결산

2019회계연도 말 현재 산림청의 자산은 25조 6,507억 200만원, 부채는 345억 8,400만원으로 순자산은 25조 6,161억 1,800만원이다.

자산은 유동자산 1,068억 7,200만원, 투자자산 3,360억 4,800만원, 일반유형자산 25조 1,588억 2,200만원, 무형자산 437억 3,500만원 등으로 구성되며, 전기 대비 8,700억 2,200만원(3.5%) 증가하였다. 이는 현금 및 현금성 자산, 미수채권 등의 증가에 따른 유동자산 202억 9,900만원 증가, 토지 및 구축물 증가 등에 따른 일반유형자산 8,332억 1,800만원 증가 등에 기인한다.

부채는 유동부채 334억 3,600만원, 장기충당부채 8억 3,100만원, 기타비유동부채 100만원으로 구성되며, 전기 대비 232억 6,900만원(205.6%) 증가하였다. 이는 선수금 증가 등에 따른 유동부채 231억 7,800만원 증가, 퇴직급여충당부채 증가 등에 따른 장기충당부채 3억 1,400만원 증가 등에 기인한다.

[2019회계연도 산림청 재정상태표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
자 산	25,650,702	24,780,680	870,022	3.5
Ⅰ. 유동자산	106,872	86,573	20,299	23.4
Ⅱ. 투자자산	336,048	320,212	15,836	4.9
Ⅲ. 일반유형자산	25,158,822	24,325,604	833,218	3.4
Ⅳ. 무형자산	43,735	44,062	△327	△0.7
Ⅴ. 기타비유동자산	5,225	4,229	996	23.6
부 채	34,584	11,315	23,269	205.6
Ⅰ. 유동부채	33,436	10,258	23,178	226.0
Ⅱ. 장기차입부채	316	540	△224	△41.5
Ⅲ. 장기충당부채	831	517	314	37.8
Ⅳ. 기타비유동부채	1	0	1	(순증)
순 자 산	25,616,118	24,769,365	846,753	3.4
Ⅰ. 기본순자산	12,911,855	12,911,855	0	0
Ⅱ. 적립금 및 양여금	△3,299,467	△3,613,773	314,306	△8.7
Ⅲ. 순자산 조정	16,003,730	15,471,283	532,447	3.4

자료: 산림청

산림청은 2019회계연도 재정운영결과 재정지출(비용)이 재정수입(수익)을 초과하여 순비용이 1조 7,145억 6,000만원 발생하였다. 비용은 프로그램 총원가 1조 8,134억 4,800만원, 관리운영비 1,804억 3,900만원, 비배분비용 475억 7,600만원으로 구성되며, 수익은 프로그램수행과정에서 발생한 수익 532억 2,000만원, 비배분수익 2,736억 3,200만원, 비교환수익 51백만원으로 구성된다.

재정운영순원가(프로그램순원가 + 관리운영비 + 비배분비용 - 비배분수익)는 전년도 대비 830억 7,500만원(5.1%) 증가한 1조 7,146억 1,200만원이며, 이는 전년대비 프로그램순원가 1,330억 8,400만원 증가 및 비배분수익 584억 6,000만원 증가 등에 기인한다.

총 9개의 프로그램 중 프로그램순원가가 큰 프로그램은 산림자원 및 산업육성 프로그램(6,879억 4,600만원)과 산림자원보호 프로그램(5,353억 4,800만원), 산림이용 및 복지증진 프로그램(3,511억 6,900만원) 등으로 나타났다.

그 밖에 관리운영비는 인건비 1,065억 9,700만원과 경비 738억 4,200만원 등으로 구성되어 있고, 비배분비용은 평가손실 293억 8,300만원과 기타비용 164억 100만원 등으로 구성되어 있다.

[2019회계연도 산림청 재정운영표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 프로그램순원가(가-나)	1,760,228	1,627,144	133,084	8.2
가. 프로그램 총원가	1,813,448	1,666,555	146,893	8.8
나. 프로그램 수익	53,220	39,411	13,809	35.0
II. 관리운영비	180,439	178,486	1,953	1.1
III. 비배분비용	47,576	41,079	6,497	15.8
IV. 비배분수익	273,632	215,172	58,460	27.2
V. 재정운영순원가(I + II + III - IV)	1,714,612	1,631,537	83,075	5.1
VI. 비교환수익 등	51	114	△63	△55.3
VII. 재정운영결과(V - VI)	1,714,560	1,631,423	83,137	5.1

자료: 산림청

산림청의 2019회계연도 기초순자산은 24조 7,693억 6,500만원이고, 기말순자산은 25조 6,161억 1,800만원으로 기초 대비 8,467억 5,300만원(3.4%) 증가하였는데, 이는 회계연도 중에 순자산 차감항목인 재정운영결과는 1조 7,145억 6,000만원 발생한 반면, 순자산 가산항목인 조정항목은 5,324억 4,700만원, 재원의 조달 및 이전은 2조 288억 6,600만원 발생하여 순자산 가산항목이 차감항목을 초과하였기 때문이다.

한편, 2019회계연도 재원의 조달 및 이전은 국고수입, 부담금수익, 체재금수익 등 재원의 조달 3조 286억 7,800만원과 국고이전이출 등 재원의 이전 9,998억 1,200만원으로 구성되며, 조정항목은 자산재평가이익 5,324억 4,700만원으로 구성된다.

[2019회계연도 산림청 순자산변동표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 기초순자산	24,769,365	24,270,886	498,479	2.1
II. 재정운영결과	1,714,560	1,631,423	83,137	5.1
III. 재원의 조달 및 이전	2,028,866	1,891,506	137,360	7.3
IV. 조정항목	532,447	238,396	294,051	123.3
V. 기말순자산(I - II + III + IV)	25,616,118	24,769,365	846,753	3.4

자료: 산림청

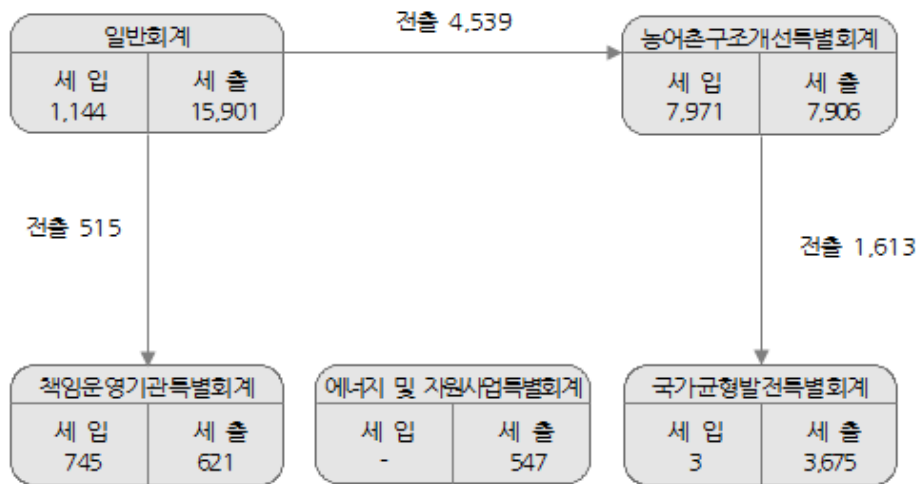
마. 재정 구조

2019회계연도 산림청의 회계 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

회계 간 거래를 살펴보면, 일반회계에서 농어촌구조개선특별회계로 4,539억원, 책임운영기관특별회계로 515억원 전출되었고, 농어촌구조개선특별회계에서 국가균형발전특별회계로 1,613억원이 전출되었다.

[2019회계연도 산림청 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계 기준

자료: 산림청

산림청의 2019년도 예산안 및 제1회 추가경정예산안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 ① 남북산림협력 사업, ② 미세먼지 대응 도시숲 연구(R&D) 사업, ③ 본청 인건비(총액인건비) 사업 등이 있다.

남북산림협력 사업은 남북교류 진전 상황과 남북협력기금 사업과의 유사성 등을 고려하여 16억원이 감액(75억원→59억원)되었고, 미세먼지 대응 도시숲 연구(R&D) 사업은 4억원이 감액(45억원→41억원)되었으며, 본청 인건비(총액인건비) 사업은 2억원이 감액(277억원→275억원)되었다¹⁾.

국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 ① 국립세종수목원 조성 사업, ② 한국산림복지진흥원 지원 사업 등이 있다.

국립세종수목원 조성 사업은 공사비 253억원이 증액(303억원→556억원)되었으며, 한국산림복지진흥원 지원 사업은 국립산림치유원 시설 보완을 위하여 32억원이 증액(330억원→362억원)되었다²⁾.

2019년도 제1회 추가경정예산안 심사 과정에서 논의된 주요 사업으로 ① 미세먼지 저감 도시 숲 조성관리 사업, ② 산림재해일자리 사업 등이 있다. 이 중 미세먼지 저감 도시 숲 조성관리 사업은 미세먼지 차단숲 조성 사업비 150억원이 증액(402억원→552억원)되었다³⁾.

1) 국회, 「2019년도 예산안에 대한 수정안」, 2018.12.

2) 농림축산식품해양수산위원회, 「2019년도 예산안 예비심사보고서」, 2018.11.
국회, 「2019년도 예산안에 대한 수정안」, 2018.12.

3) 국회, 「2019년도 제1회 추가경정예산」, 2019.8..

산림청은 ① 지역별 특성과 기능을 고려한 **산림자원 육성·관리**, ② 목재산업 및 임산물 분야 맞춤형 지원을 통한 **산림산업 경쟁력 강화**, ③ **산촌 육성 및 산림 복지서비스 활성화**, ④ 미세먼지 저감을 위한 **숲 조성·관리**, ⑤ 국민안전을 위한 **산림재해 대응 및 생태계 보전 강화**, ⑥ **국제·남북 산림협력 강화** 및 **산림분야 R&D 투자 확대**를 2019년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2019회계연도 산림청 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 미세먼지 차단숲 조성 사업 추경예산과 도시바람길숲 사업은 지방비의 확보, 설계용역 계약절차의 지연 등으로 지방자치단체의 보조금 실집행이 저조하였으며, 사업효과성에 대한 검증과 표준화된 사업모델 구축 등이 이루어지기 전에 사업이 추진되어 재정지원 효율성이 우려되는 측면이 있으므로, 적정 수준의 예산을 편성하여 사업관리를 철저히 하고 사업효과 제고방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 목재이용 및 산업육성 사업의 내역사업인 목구조 전망타워 조성사업은 사업이 지연되고 있음에도 무리하게 사업기간을 단축하여 예산을 과다하게 편성한 문제가 있으므로, 산림청은 유사사례가 재발하지 않도록 주의할 필요가 있으며, 사업추진이 추가적으로 지연되지 않도록 사업관리에 만전을 기할 필요가 있다.

1

미세먼지 저감 도시숲 조성 사업의 문제점

가. 현 황

미세먼지 저감 도시숲 조성관리 사업¹⁾은 생활권 녹지공간 축소, 대기오염 등에 대한 대응방안으로 도시숲을 확대 조성함으로써 미세먼지 저감에 기여하려는 사업으로, 2019년에 신규 편성되었다. 2019년도 예산액은 본예산 기준 401억 8,800만원, 추경 기준 551억 8,800만원이며, 이 중 산림청은 546억 5,900만원을 집행하고 3억 2,300만원을 이월, 2억 600만원을 불용하였다.

[2019회계연도 미세먼지 저감 도시숲 조성관리 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경					
미세먼지 저감 도시숲 조성관리	40,188	55,188	0	55,188	54,659	323	206
미세먼지 차단숲 조성	30,000	45,000	0	45,000	45,000	0	0
도시바람길숲 조성	5,500	5,500	0	5,500	5,500	0	0

자료: 산림청

① 미세먼지 차단숲 조성사업

내역사업인 미세먼지 차단숲 조성사업은 노후 산업단지, 화력발전소, 소규모 공장지대 등 미세먼지 발생원과 생활권 주변에 도시숲을 조성하여 주거지역으로 미세먼지 등 대기오염물질의 유입과 확산을 억제하는 사업으로, 지방자치단체 보조사업이다. 2019년도 예산액은 본예산 기준 300억원, 추경 기준 450억원이며, 산림청은 450억원 전액을 지방자치단체에 교부하였다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 에너지및자원사업특별회계, 1710-300

② 도시바람길숲 조성사업

내역사업인 도시바람길숲 조성 사업은 도시 외곽 산림에서 생성되는 맑고 차가운 공기를 도심으로 끌어들여 대기를 순환시킴으로써 미세먼지 등의 오염물질을 분산시키기 위한 도시 단위 숲조성 사업으로, 지방자치단체 보조사업이다. 2019년도에 11개 지방자치단체에 대하여 설계비를 지원하기 위한 예산 55억원이 편성되었으며, 산림청은 55억원 전액을 교부하였다.

[미세먼지 차단숲 및 도시바람길숲 사업개요]

구 분	미세먼지 차단숲 조성	도시바람길숲 조성
사업목적	· 노후 산업단지, 화력발전소 등 미세먼지 발생원 및 생활권 주변에 숲 조성	· 도시 미세먼지 조기 분산을 위한 도시 단위 숲 조성
사업기간	· 계속사업	· 2019년~2022년
사업규모	· 연간 93ha 차단숲 조성 · 1ha 당 총사업비 10억원(국비 5억원)	· 전국 지방자치단체 17개 도시당 총사업비 200억원(국비 100억원) · 2019년 11개, 2020년 6개 도시 선정

자료: 산림청

나. 분석의견

첫째, 미세먼지 차단숲 조성 사업 추경예산과 도시바람길숲 사업은 지방비의 확보, 설계용역 계약절차의 지연 등으로 실집행이 저조하였다. 특히, 추경으로 증액된 미세먼지 차단숲 조성사업 예산은 실집행률이 12.2%에 불과하여 연내 집행이 시급한 사업에 재정을 적기 투입하기 위한 추경편성의 취지를 달성하지 못하였다.

① 미세먼지 차단숲 조성사업

동 사업은 본예산 300억원으로 32개소를 선정하였고, 추경으로 증액된 150억원으로 20개소를 추가 선정하여 지원하였다. 그런데 선정된 52개소에 대한 지방자치단체의 보조금 집행내역을 살펴보면, 본예산은 300억원 중 245억 9,200만원이 집행되어 집행률이 82%로 나타난 반면, 추경증액예산은 150억원 중 18억 3,500만원이 집행되어 집행률이 12.2%로 저조하였다.

[2019년 미세먼지 차단숲 조성사업 지방자치단체 집행내역]

(단위: 개소, 백만원, %)

본예산				추경증액예산			
선정개소	교부액	집행액	실집행률	선정개소	교부액	집행액	실집행률
32 (60ha)	30,000	24,592	82.0	20 (30ha)	15,000	1,835	12.2

자료: 산림청

[2019년 미세먼지 차단숲 조성사업 추경증액예산 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

광역시	시군구	사업대상지	집행내역				
			교부액	집행액	이월액	불용액	실집행률
부산	강서구	신호산단	500	21	479	0	4.1
부산	사하구	화력발전소	1,500	79	1,420	0	5.3
인천	-	인천대공원사업소	200	0	200	0	0.0
인천	동구	인천산단	600	0	600	0	0.0
인천	미추홀구	남동산단	150	0	150	0	0.0
인천	미추홀구	인천산단	150	0	150	0	0.0
인천	강화군	강화일반산단	150	0	150	0	0.0
인천	강화군	강화하점일반산단	250	0	250	0	0.0
대전	유성구	대전산단	300	10	290	0	3.4
울산	울주군	온산국가산단	2,000	43	1,957	0	2.1
충북	충주시	충주산단	1,500	5	1,495	0	0.3
충남	아산시	인주산단	1,000	65	935	0	6.5
충남	홍성군	생활폐기물 종합처리장	500	24	476	0	4.8
전북	완주군	완주산단	1,000	20	980	0	2.0
전남	여수시	여수국가산단	500	0	500	0	0.0
전남	광양시	광양평단익신산단	1,500	1,011	489	1	67.4
전남	화순군	화순생물의약산단	700	266	433	0	38.7
경북	포항시	포항철강산단	1,500	0	1,500	0	0.0
경북	구미시	종합폐기물처리장	500	25	475	0	5.1
경남	고성군	화력발전소	500	266	234	0	53.3
합 계			15,000	1,835	13,163	2	12.2

자료: 산림청

특히, 추경사업으로 선정된 20개소 중에서 8개소는 집행액이 전혀 없었고, 9개소는 실집행률이 5% 내외로 나타나는 등 집행실적이 심각하게 부진하였다. 2019년 제1회 추경안은 4월 25일 국회에 제출되어 8월 2일 통과되었는데, 사업규모에 따라 차이는 있으나 통상 보조금 교부 이후 지방비 확보에 2개월, 실시설계에 4개월, 공사에 4개월 이상 소요되고 동절기에는 수목의 식재가 어려운 점도 아울러 고려하면 당초 추경안에 공사비까지 반영하여 편성한 것은 무리였던 측면이 있다.

실제로 산림청에 따르면, 추경사업으로 선정된 20개소 중에서 설계용역 수행기간이 2019년 연내 완료하는 일정으로 체결된 것은 10개소에 불과하였다. 그 결과 추경사업은 실집행률이 12.2%에 불과하여 연내 집행이 시급한 사업에 재정을 적기 투입하기 위한 추경편성의 취지를 달성하지 못하였다.

이에 추경예산은 시급성, 불가피성, 집행가능성 등을 고려하여 제한적으로 편성하고, 이후에는 본예산 사업에 비해 사업기간이 짧은 특성을 감안해 사업관리에 만전을 기함으로써 연내 재정을 조기 투입하여 사업효과를 달성하려는 추경편성의 취지에 반하지 않도록 유의할 필요가 있다.

② 도시바람길숲 조성사업

동 사업은 2019년에 11개소 도시를 선정하여 설계비를 지원하였는데, 지방자치단체에 교부한 보조금 55억원 중 17억 7,900만원이 집행되고 34억 9,100만원이 이월, 1억 5,900만원이 불용되어 실집행률이 32.3%에 불과하였다.

[2019년 도시바람길숲 조성사업 지방자치단체 집행내역]

(단위: 백만원, %)

구 분	교부액	집행액	이월액	불용액	실집행률
서울	500	221	221	58	44.2
부산	500	250	250	0	50.0
대구	500	24	475	1	4.8
인천	500	143	357	0	28.6
대전	500	150	350	0	30.0
경기	500	145	255	100	29.0
충남	500	54	446	0	10.8
전북	500	221	279	0	44.2
전남	500	216	284	0	43.2
경북	500	160	340	0	32.0
경남	500	195	234	0	39.0
합계	5,500	1,779	3,491	159	32.3

자료: 산림청

이는 도시바람길숲 조성사업이 그동안 국내에 도입된 적 없었던 생소한 도시 단위의 미세먼지 저감 기법이었으므로 지방자치단체 담당자 대상 교육과 이해가 선행될 필요가 있었고, 지방비의 확보, 지방재정투자심사, 설계용역 발주 및 계약에 필요한 각종 절차의 이행 등으로 설계용역 계약체결이 지연되었기 때문이다. 또한, 총사업비가 최소 200억원 이상 대규모 설계이므로 설계용역 수행기간이 10개월 이상 장기로 소요되는 점도 영향을 미쳤다.

다년도 신규사업의 경우에는 당초부터 연차별 실행가능한 사업계획을 수립할 필요가 있고, 특히 1차년도 사업 예산을 편성할 때에는 본격적인 사업 추진 전에 거쳐야 하는 각종 행정절차와 지방비 확보, 경험 부족에 따른 애로사항 등을 고려하여 집행가능한 적정 수준의 예산을 편성할 필요가 있는데, 이를 고려하지 않고 예산을 과다하게 편성하여 집행부진이 발생한 문제가 있다.

이에 향후 산림청은 사업추진실적에 따른 연차별 적정 수준의 예산을 편성함으로써 과다한 이월이 발생하지 않도록 주의하는 한편, 도시바람길숲 조성사업이 추가적인 사업지연 없이 원활하게 추진되도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

[2019년 도시바람길숲 조성사업 지방자치단체 사업추진경과]

(단위: ha)

구 분	조성면적	지방비 확보일	설계용역 공고일	설계용역 수행기간
서울	11.9	‘19.3.4.	‘19.5.29.	‘19.7.~‘20.7.
부산	19.0	‘19.4.9.	‘19.4.18.	‘19.6.~‘20.12.
대구	49.5	‘19.2.25.	‘20.1.3.	‘20.3.~‘20.12.
인천	7.8	‘19.4.29.	‘19.4.19.	‘20.2.~‘20.11.
대전	미정	‘19.3.12.	‘19.8.16.	‘19.9.~‘20.6.
경기	20.0	‘19.3.11.	‘19.8.23.	‘19.10.~‘20.12.
충남	20.0	‘19.3.28.	‘20.1.15.	‘20.2.~‘20.12.
전북	20.0	‘19.1.15.	‘19.6.28.	‘19.10.~‘20.9.
전남	80.0	‘19.3.19.	‘19.11.14.	‘19.12.~‘20.7.
경북	미정	‘19.5.3.	‘19.10.24.	‘19.12.~‘20.8.
경남	200.0	‘19.9.1.	‘19.7.8.	‘19.9.~‘20.8.

자료: 산림청

둘째, 미세먼지 차단숲 조성과 도시바람길숲 사업은 사업효과성에 대한 검증과 표준화된 사업모델 구축 등을 조속히 완료하여 구체적인 사업집행기준을 마련하는 등 사업효과 제고방안을 검토할 필요가 있다.

미세먼지 차단숲 조성과 도시바람길숲 사업은 2019년 신규사업으로 추진되기 전에 사업의 효과성에 대한 충분한 검증이나 표준적인 사업모델 구축 등이 이루어지지 못하였으며, 현재 산림청은 차단숲, 바람길숲 등 도시숲의 조성과 이에 대한 과학적 연구를 함께 진행하고 있는 상황이다.

참고로, 과학적 연구는 미세먼지 대응 도시숲 연구 R&D사업(2019년~)²⁾으로 편성되어 현재 국립산림과학원에서 수종별 미세먼지 저감 메커니즘 규명 및 우수 수종 선발, 도시숲 조성 사업지 선정 및 효과 모니터링, 유형별 도시숲 조성 모델 개발, 도시숲의 사회경제적 가치평가에 기반한 정책 및 제도 개선 등을 연구 중에 있다.

2) 코드: 일반회계 1251-306

[2019회계연도 미세먼지 대응 도시숲 연구(R&D) 사업 현황]

(단위: 백만원)

내역사업명	주요 내용	2019년 예산
미세먼지 대응 그린인프라 구축	· 수종별 미세먼지 저감 메커니즘 규명 및 대기오염물질 저감·내성 우수 수종 선발 · 미세먼지 대응 도시숲 조성 사업지 선정 및 효과 모니터링 체계 구축 · 도시숲 기반정보·인벤토리 체계 구축, 한국형 가치평가 모델개발 및 도시숲 활용성 제고를 위한 정책 및 제도 개발	1,450
미세먼지 저감 도시숲가치의 측정넷 기반 대국민 인식증진 기술개발	· 미세먼지 측정넷 구축·유지관리 기술개발 등	2,400
미세먼지 대응 국민아이디어 R&D	· 국민 수요에 기반한 맞춤형 미세먼지 연구개발	1,200

자료: 산림청

일반적으로 일부 지역 시범 조성을 통한 과학적 연구 성과를 기반으로 본사업을 추진해야 재정투입 대비 효과성을 제고할 수 있다는 점을 고려할 때, 동 사업을 제대로 추진하기 위한 충분한 과학적 연구가 선행되지 못한 채 수행되고 있는 것은 문제라 할 수 있다.

이에 따라 현재까지 사업대상지별 미세먼지 저감 목표와 목표 달성을 위한 적정 도시숲 조성 규모 및 방식 등이 명확하게 제시되지 못하고 있는 한계가 있다.

미세먼지 차단숲 조성 사업의 경우 2019년 지방자치단체가 제출한 사업계획을 살펴보면 미세먼지 발생원에 해당하는 산업단지, 차단숲 조성면적, 총사업비 등은 제시되어 있지만, 이를 통해 산업단지 미세먼지를 얼마나 차단하려는 것이며, 미세먼지 저감 목표에 비추어 사업규모나 방식이 적절한지 확인하기 어렵다.

또한, 2019년 추경으로 증액된 예산 중 일부는 이미 본예산으로 선정된 사업대상지의 차단숲 조성면적을 확대하기 위하여 추가로 교부되었는데, 이는 산림청에서 당초 사업대상지에 대해 선정·평가할 때 산업단지별 미세먼지 발생 현황, 미세먼지 저감 목표와 적정 사업규모 등에 대한 면밀한 검토가 선행되지 못하고 있기 때문인 것으로 판단된다.

[2019년 미세먼지 차단숲 조성 본예산 및 추경 사업 중복 사례]

(단위: ha, 백만원)

시도	예산구분	사업대상지	조성면적	교부액	집행액
경상북도	본예산	포항 철강 산업단지	5.0	2,500	1,620
	추경	포항 철강 산업단지	3.0	1,500	25
경상남도	본예산	고성 화력발전소	0.8	400	390
	추경	고성 화력발전소	1.0	500	266
전라남도	본예산	광양 명당 산업단지	2.0	1,000	970
	추경	광양 명당 산업단지	2.0	1,000	600
	본예산	여수 국가 산업단지	2.0	1,000	972
	추경	여수 국가 산업단지	1.0	500	350

자료: 산림청

한편, 도시바람길숲 사업의 경우 산림청은 독일의 슈투트가르트(Stuttgart)의 사례를 국내 도입하려는 것으로, 독일의 경우 미세먼지 고농도 일수가 2014년 14회에서 2017년 3회로 감소하는 등 30%의 미세먼지 저감 효과가 있었다고 설명하였다.

그런데 슈투트가르트의 경우 도시의 기후 특성을 분석한 기후분석지도를 구축하여 과학적인 기초자료로 활용하였고, 숲 조성에만 초점을 둔 것이 아니라 건축물의 층수, 간격, 배치 등에 대한 건축계획과 공원과 도로, 철도 등 도시관리에 관한 종합적인 계획을 함께 연계한 대책이었으며, 바람생성숲, 연결숲, 확산숲 등 숲 유형별³⁾ 숲의 구조 및 밀도, 수종 등에 따라 미세먼지 저감 효과가 달라진다는 점 등을 종합적으로 고려할 때 국내 도입 및 사업효과성 제고를 위한 구체적인 방안이 마련되지 않는다면 유사한 효과를 기대하긴 어려울 것으로 보인다.

현재 미세먼지 차단숲과 도시바람길숲 사업은 충분한 과학적 연구를 선행하지 못하고 도시숲의 조성 과 과학적 연구를 병행하면서 전국적으로 사업을 확대 실시하고 있는데, 이 과정에서 재정지원 효과가 저해되지 않도록 산림청은 사업효과성에 대한 검증과 표준화된 사업모델 구축 등을 조속히 완료하여 구체적인 사업집행기준을 마련하는 등 사업효과 제고방안을 검토할 필요가 있다.

3) 바람생성숲(도시 외곽 대규모 산림에서 찬바람 생성), 연결숲(바람생성숲과 확산숲을 연결), 확산숲(생성·이동된 찬바람을 확산)을 조성하여 도시 내에 맑은 공기를 순환하도록 함

셋째, 산림청은 보조금을 1회에 전액 교부하고, 사전 행정절차의 이행여부나 연내 집행가능성 등에 대한 엄격한 검토 없이 보조금을 교부하는 등 보조금 집행관리가 부적절하였다.

「국고보조금 통합관리지침」에 따르면 보조금은 최소 2차례 이상으로 나누어 교부하고 특히 보조금 교부여부를 결정할 때에는 보조사업 계획의 구체성 및 실현가능성, 지방비 부담능력유무, 사전 행정절차 이행여부, 연내 집행가능성 등에 대한 엄격한 사전 검토를 통해 보조금의 연례적 이월 및 보조금 교부 후 사업취소 등이 최소화되도록 하여야 한다.

그런데 미세먼지 차단숲 조성 사업의 경우 본예산은 2019년 2월 25일에, 추경예산은 2019년 8월 26일에 각각 300억원, 150억원을 지방자치단체에 전액 교부하였고, 도시바람길숲 사업의 경우에도 2019년 2월 25일에 55억원을 지방자치단체에 전액 교부하였다.

[2019년 보조금 교부 현황]

(단위: 백만원)

일자	내용	보조기관	교부액
2019.2.25	미세먼지 차단숲 조성 본예산 교부	지자체	30,000
2019.2.25	도시바람길숲 조성 예산 교부	지자체	5,500
2019.8.26	미세먼지 차단숲 조성 추경예산 교부	지자체	15,000
합 계			50,500

자료: 산림청

이에 따라 일부 지방자치단체의 경우 도시숲 조성부지를 사전에 확보하지 못하거나 지방재정투자심사를 거치기도 전이었으며, 실제 사업추진 과정에서는 지방비 확보와 설계계약 절차 등의 소요로 집행이 지연되었는데, 위와 같은 사전 행정절차의 이행여부나 연내 집행가능성 등에 대한 면밀한 검토 없이 사업초기 단계에서 보조금을 1회 전액 교부함으로써 과다한 보조금 이월이 발생한 문제가 있다.

이에 산림청은 보조금의 교부 시 엄격한 사전 검토를 거치고 사업추진실적 점검 등을 바탕으로 최소 2차례 이상 나누어 교부하는 등 보조금 관리에 관한 법령을 준수하여 보조금 집행관리를 철저히 할 필요가 있다.

III

개별 사업 분석

1

요건에 부합하지 않는 예비비 배정

가. 현 황

2019년 산림청은 4개 소속기관(산림항공본부, 국립산림과학원, 국립수목원, 국립자연휴양림관리소)의 PC 및 노트북, 윈도우10 OS 구입을 지원하기 위하여 기본 경비 또는 정보화사업 등에 해당하는 4개 세부사업¹⁾에 대해 2019년 12월 9일 예비비 6억 300만원을 배정받아 집행하였다.

[2019회계연도 윈도우7 기술지원 종료 대응 관련 예비비 배정 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

소속기관	세부사업	예산 과목	본예산	예비비	예산현액	집행액
산림항공본부	산림항공본부 기본경비	자산 취득비	0	265	265	265
국립산림과학원	산림과학원 정보화	자산 취득비	83	183	266	266
국립수목원	국립수목원 운영	자산 취득비	0	93	93	93
국립자연휴양림 관리소	국립자연 휴양림조성	자산 취득비	5	62	67	67
합 계			88	603	691	691

자료: 산림청

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 산림항공본부 기본경비, 코드: 일반회계 7020-250

산림과학원 정보화, 코드: 일반회계 1252-500

국립수목원 운영, 코드: 일반회계 1131-300

국립자연휴양림조성, 코드: 책임운영기관특별회계 1832-301

나. 분석의견

산림청은 윈도우7 운영체제 기술지원 종료에 대응하기 위하여 예비비를 사용하였으나, 이미 2019년도 예산 편성 당시 예측 가능하였던 필요 예산이었으므로, 이를 본예산에 반영하지 않고 예비비를 사용한 것은 「국가재정법」상 예비비 요건에 부합하지 않는 것으로 보인다.

산림청은 2019년 12월에 4개 소속기관의 PC 및 노트북, 윈도우10 OS 구입을 지원하기 위하여 예비비 6억 300만원을 배정받아 집행하였다. 이는 윈도우7 운영체제에 대한 마이크로소프트사의 기술지원이 2020년 1월 14일 종료될 예정이었기 때문에 윈도우10 운영체제로 전환하기 위한 것으로서, 정보보안을 위하여 집행의 필요성이 인정되는 측면은 있다.

[2019회계연도 산림청 소속기관 예비비 집행 현황]

(단위: 백만원)

세부사업	집행내역	예비비 집행액
산림항공본부 기본경비	· PC 306대 구매 · 노트북 31대 구매 · 윈도우10 62개 구매	265
산림과학원 정보화	· PC 166대 구매 · 노트북 32대 구매	183
국립수목원 운영	· PC 101대 구매 · 노트북 4대 구매	93
국립자연휴양림 조성	· PC 66대 구매	62
합 계		603

자료: 산림청

그러나 「국가재정법」 제22조제1항에 따른 예비비²⁾를 사용하기 위해서는 예산 편성 당시 예측할 수 없고, 다음 연도 예산 편성을 기다릴 수 없을 정도로 시급하여야 하며, 불가피한 예산 초과지출에 충당하기 위한 것이어야 함을 고려할 때, 예비비 요건에 부합하지 않는 측면이 있다.

2) 「국가재정법」

제22조(예비비) ① 정부는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과 지출에 충당하기 위하여 일반회계 예산총액의 100분의 1이내의 금액을 예비비로 세입세출예산에 계상할 수 있다. 다만, 예산총칙 등에 따라 미리 사용목적(을) 지정해 놓은 예비비는 본문의 규정에도 불구하고 별도로 세입세출예산에 계상할 수 있다.

우선, 2009년 출시된 윈도우7 OS에 대한 마이크로소프트사의 기술지원은 2015년 일반기능 지원을 중단하고, 2020년 보안기능 지원을 중단할 것을 발표해 왔기 때문에 이미 운영체제 교체는 예상된 문제였다.

이에 따라 윈도우7 기술지원 종료에 따른 보안대책은 2018년부터 국정원, 행정안전부를 중심으로 범정부차원에서 대응해 왔으며, 산림청도 2018년 4월 소속기관을 포함하여 PC운영체제 운용 현황 및 교체계획을 수립한바 있다.

따라서 산림청은 이미 운영체제 교체의 필요성이나 교체대상을 인식하고 있었는데, 예산 편성 당시 예측 가능하였던 필요예산을 본예산에 반영하지 않고 예비비로 사용한 것은 「국가재정법」상 예비비 요건에 부합하지 않는다고 판단된다.

향후 산림청은 예비비 사용 요건을 준수하도록 함으로써 동일한 사례가 재발되지 않도록 주의할 필요가 있다.

[산림청 및 소속기관 윈도우 운영체제 교체 추진경과]

구 분	추진내용
2018. 4.	PC 운영체제 현황 및 교체계획 제출
2018. 10.	윈도우7 교체 관련 분기별 추진실적 회신
2018. 12.	윈도우7 기술지원 중단 관련 2018년 누계 추진실적 회신
2019. 10.	2019년도 공공 윈도우7 기술지원 종료 대응 현황 조사결과 제출
2019. 11.	윈도우7 PC 교체실적 및 2020년 기준 미교체 윈도우7 PC현황 조사결과 제출
2019. 12.	최종 점검결과 제출

자료: 산림청

가. 현 황

목재생산 및 품질관리¹⁾ 사업은 국유림 목재생산을 위하여 직영벌채, 입목처분 등을 실시하고, 목재제품의 품질관리를 위하여 규격·품질 등의 단속을 하는 사업으로, 5개의 내역사업으로 구성된다. 2019년 목재생산 및 품질관리 사업의 예산현액은 298억 7,200만원이며, 이 중 297억 2,500만원이 집행되고 1억 4,700만원이 불용되었다.

[2019회계연도 목재생산 및 품질관리 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
목재생산 및 품질관리	5,165	29,872	0	0	29,872	29,725	0	147
국유림 목재생산	3,334	3,334	0	0	3,334	3,216	0	118
목재제품 품질관리	595	595	0	0	595	591	0	4
목재생산기반구축	801	801	0	0	801	776	0	25
긴급벌채	335	25,042	0	0	25,042	25,042	0	0
목재자원관리시스템 유지보수	100	100	0	0	100	100	0	0

자료: 산림청

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 일반회계 1540-300

2-1. 산불피해 산림 사후관리 방안 마련 필요

가. 현 황

내역사업인 긴급벌채 사업은 자연재해에 따른 피해목이 장기간 방치되면 경관 저해, 병충해 발생, 산사태 피해 확산 등의 문제를 야기하므로 피해목을 신속하게 정리하기 위한 사업이다. 2019년 4월 강원도에서 발생한 산불피해에 대응하기 위하여 추가경정예산을 통해 긴급벌채 사업에 247억 700만원이 증액되었으며, 산림청은 2019년 예산현액 250억 4,200만원을 전액 집행하였다.

[2019회계연도 산불피해 복구 관련 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
목재생산 및 품질관리	5,165	29,872	0	0	29,872	29,725	0	147
긴급벌채	335	25,042	0	0	25,042	25,042	0	0

자료: 산림청

참고로, 2019년 4월 발생한 강원도 산불피해 현황을 살펴보면, 산림피해면적은 총 2,832ha이고, 산림피해액은 195억원이며, 인명피해는 사망자 2명과 부상자 1명이 발생하였다.

[2019년 강원도 산불피해 현황]

(단위: ha, 억원, 명)

구 분	고성·속초	강릉·동해	인제
발생일시	2019.4.4.(목) 19:17	2019.4.4.(목) 23:46	2019.4.4.(목) 14:45
주불진화	2019.4.5.(금) 08:15	2019.4.5.(금) 16:54	2019.4.6.(토) 12:00
산림피해면적	1,227	1,260	345
산림피해액	86	96	13
인명피해	사망 2	부상 1	-

자료: 산림청

나. 분석의견

산림청은 산불로 인한 피해산림 중 별채되지 않고 남은 잔여면적에 대하여 조속히 별채와 이후 산림복원 작업 등이 진행될 수 있도록 사후관리 방안을 마련할 필요가 있다.

입목의 별채는 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조2)에 따라 산주가 관할 지방자치단체의 장 또는 지방산림청장의 허가를 받거나 신고를 하고 실시하는 것이 원칙이나, 산림청은 자연재해로 인한 피해산림에 대하여는 생활권 주변 산사태 등 2차 피해를 예방하기 위하여 국비 100%를 지원하여 별채를 실시하는 긴급별채 사업³⁾을 진행하고 있다.

이에 산림청은 2019년에 발생한 강원도 산불피해에 대응하여 사유림 산림피해목에 대한 긴급별채를 실시하기 위해 추경 기준 250억 4,200만원을 편성하고 이를 지방자치단체에 교부하였다.

2019년 지방자치단체 보조금 집행내역을 살펴보면 교부액 250억 4,200만원 중 183억 1,300만원이 집행되고 60억 7,300만원이 이월된 것으로 나타나 연내 집행은 완료되지 못하였는데, 산림청에 따르면 사업대상지에 대한 환경단체와의 협의, 산주의 동의 철회 및 지연, 설계변경 등에 따라 사업시행이 다소 지체된 측면이 있었지만 2020년 4월 기준으로 동해, 고성, 인제 지역은 별채가 완료되었다고 설명하였다.

2) 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」

제36조(입목별채등의 허가 및 신고 등) ① 산림(제19조에 따른 채종림등과 「산림보호법」 제7조에 따른 산림보호구역은 제외한다. 이하 이조에서 같다) 안에서 입목의 별채, 입산물(「산지관리법」 제2조제4호·제5호에 따른 석재 및 토사는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 굴취·채취(이하 “입목별채등”이라 한다. 이하 같다)를 하려는 자는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이나 지방산림청장의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

④ 병해충·산불 등 자연재해를 입은 입목(林木)의 제거 등 대통령령으로 정하는 사유로 입목별채등을 하려는 자는 제1항 및 제2항 단서에도 불구하고 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이나 지방산림청장에게 신고하고 할 수 있다.

- 3) 「2019년 긴급별채 지원사업 추진지침」(산림청)에 따른 긴급별채 대상지 선정시 우선순위는 다음과 같음
- 집중호우로 인한 토석류 등 산사태로 인한 피해가 예상되는 지역
 - 농경지, 도로·관광지 등 생활권시설 연접지로 산림병해충 등 2차 피해발생이 우려되는 지역
 - 피해목이 벌기령에 도달하지 않거나 피해강도가 심하여 목재로 활용할 수 없는 등 산림소유자가 자력 별채하기 어려운 지역
 - 도로·철도 등 가시지역의 보호가 필요한 지역
 - 현지 여건에 따라 별채·조재, 수집, 파쇄 등의 공정을 달리 적용할 수 있으며, 잔액이 발생할 경우 시장·군수가 피해지역의 심각유무 등을 고려하여 추가 지원할 수 있음

[2019년 지방자치단체별 긴급벌채 사업 보조금 집행내역]

(단위: 백만원, %)

구 분	교부액(A)	집행액(B)	다음연도 이월액	불용액	집행률(B/A)
강원 강릉	8,347	5,078	2,702	568	60.8
강원 동해	2,862	2,854	0	7	99.7
강원 고성	8,109	6,570	1,489	50	81.0
강원 속초	4,770	3,168	1,595	7	66.4
강원 인제	954	643	287	24	67.4
합 계	25,042	18,313	6,073	656	73.1

자료: 산림청

그런데 실제 산불 피해산림에 대한 벌채 현황을 면적 기준으로 살펴보면, 2020년 4월 기준 긴급벌채 사업으로 벌채가 완료(예정)된 면적은 1,328ha, 긴급벌채 대상지에서 제외되어 산주가 자력으로 벌채를 완료한 면적은 424ha이며, 아직 벌채되지 않고 남아 있는 피해산림 잔여면적은 664ha에 이르고 있다.

[2019년 사유림 산불피해 산림복구 현황]

(단위: ha)

구 분	산림피해	복구대상	긴급벌채 사업	산주 자력벌채	잔여면적
강원 강릉	987	958	411(9)	345	193
강원 동해	211	199	138	1	60
강원 고성	891	858	458	20	380
강원 속초	327	327	204(88)	4	31
강원 인제	89	74	20	54	0
합 계	2,505	2,416	1,231(97)	424	664

주: 1. 복구대상은 산림피해 면적에서 활엽수 소생지역 등을 제외한 면적

2. 괄호 안은 벌채예정 면적

3. 2020년 4월 말 기준

자료: 산림청

잔여면적의 경우 긴급벌채 대상지에서 제외되었기 때문에 향후 산주가 자부담을 통해 벌채를 진행하여야 하는데, 이 중에서는 한국전력공사와 피해보상 관련 소송문제로 피해산림을 그대로 유지하려는 경우가 있다는 점, 피해목을 목재자원으로 매각하기 어려운 경우에는 벌채 비용이 부담될 수 있다는 점 등을 고려할 때, 장기간 벌채가 이루어지지 못하고 방치될 우려가 있으며, 산불 피해산림에 대해 장기간

벌채가 이루어지지 않을 경우 경관 저해, 병충해, 토사유출 등에 따른 2차 피해 발생의 가능성이 있다.

이에 산림청은 향후 산불피해 잔여산림에 대해 산주 자력 벌채를 유도한다는 계획인데, 지방자치단체와 협력하여 잔여산림에 대해 지속적으로 모니터링하고 방치되는 잔여산림으로 인한 추가적 피해발생 없이 조속히 벌채와 조림 등 산림복원 작업이 진행될 수 있도록 사후관리 방안을 마련할 필요가 있다.

2-2. 회계 간 독립 저해 및 예산의 목적 외 사용

가. 현 황

「국가재정법」 제4조⁴⁾는 국가의 회계를 일반회계와 특별회계로 구분하고, 일반회계는 조세수입 등을 주요 세입으로 하여 국가의 일반적인 세출에 충당하도록 하고, 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운용하고자 할 때, 일반회계와 별도로 설치하여 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당하도록 하고 있다.

또한, 「국가재정법」 제45조⁵⁾는 각 중앙관서의 장은 세출예산이 정한 목적 외에 경비를 사용할 수 없도록 하고 있으므로, 국회가 심의·확정한 세출예산에 따라 예산을 집행하여야 하며, 예외적으로 예산을 변경하여 사용하기 위해서는 이션용 등의 절차를 거쳐야 한다.

4) 「국가재정법」

제4조(회계구분) ① 국가의 회계는 일반회계와 특별회계로 구분한다.

② 일반회계는 조세수입 등을 주요 세입으로 하여 국가의 일반적인 세출에 충당하기 위하여 설치한다.

③ 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운용하고자 할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하되, 별표 1에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

5) 「국가재정법」

제45조(예산의 목적 외 사용금지) 각 중앙관서의 장은 세출예산이 정한 목적 외에 경비를 사용할 수 없다.

나. 분석의견

산림청은 목재생산 및 품질관리 사업(일반회계, 1540-300) 예산을 회계가 다른 세부사업인 목재이용 및 산업육성 사업(농어촌구조개선특별회계, 1535-303)을 위하여 사용함으로써 「국가재정법」을 위반하여 회계 간 독립을 저해하고 예산을 목적 외로 사용한 문제가 있다.

산림청의 세부사업 중에는 ① 목재생산 및 품질관리 사업과 ② 목재이용 및 산업육성 사업이 있다. 전자는 일반회계에 편성된 사업으로 국유림 목재생산을 위하여 직영벌채, 입목처분 등을 실시하고, 목재제품의 품질관리를 위하여 규격·품질 단속 등을 하는 사업이고, 후자는 농어촌구조개선특별회계에 편성된 사업으로 목재 펠릿 보급 확산, 목재산업시설 현대화 지원, 목재전문인력 양성 등 목재문화 진흥 및 목재산업 기반조성에 기여하는 사업으로서, 양자는 편성된 회계와 사업목적, 사업내용 등에 있어 차이가 있다.

[목재생산 및 품질관리 사업과 목재이용 및 산업육성 사업 비교]

(단위: 백만원)

구 분	목재생산 및 품질관리	목재이용 및 산업육성
회계	일반회계	농어촌구조개선특별회계
사업목적	국유림 목재생산 및 목재제품 품질관리	목재문화 진흥 및 목재산업 기반조성
사업내용	- 국유림 목재생산(직영벌채, 입목처분) - 목재제품 품질관리(품질단속) - 목재생산 기반구축 - 긴급벌채 - 목재자원관리시스템 유지보수	- 목재문화활성화 - 목재문화진흥회 운영 - 목재전문인력 양성기관 지원 - 목재산업시설 현대화 - 목재펠릿보일러 보급 - 목재에너지림 조성 - CLT생산설비 도입 - 목구조 모델 조성 등
2019년 예산현액	29,872	15,102

자료: 산림청

이 중 목재이용 및 산업육성 사업의 내역사업에는 목재문화활성화 사업이 편성되어 있는데, 목재문화활성화 사업은 목재산업박람회, I LOVE WOOD 캠페인,

목재체험교실 운영, 목재이용 홍보 등 활성화 기반마련 등을 위한 사업을 실시함으로써 일반인의 목재체험 기회를 확대하고 목재의 우수성을 홍보하기 위한 사업으로 2019년에는 6억 7,700만원의 예산이 반영되어 있었다.

[2019년 목재이용 및 산업육성 내 목재문화활성화 사업 현황]

(단위: 백만원)

구 분	예산액	집행액	사업내용
목재산업박람회	182	182	2019.11.15.~17. 박람회 개최
I LOVE WOOD 캠페인	200	185	목재제품 생활화 캠페인
목재체험교실 운영	195	195	국산 목재로 제품 제작 체험
목재이용 활성화 기반마련	100	100	목재이용 활성화 관련 용역, 홍보 등
합 계	677	662	

자료: 산림청

그런데 산림청은 농어촌구조개선특별회계에 있는 목재이용 및 산업육성 사업의 내역사업인 목재문화활성화 사업을 추진하면서 일반회계에 있는 목재생산 및 품질관리 사업의 예산을 동 사업을 위하여 집행하였다.

목재생산 및 품질관리 사업은 목재문화활성화 사업과는 회계가 다르고 사업목적 및 사업내용 측면에서 관계가 없으므로, 예외적으로 세출예산이 정한 목적을 변경하여 목재문화활성화 사업을 위해 집행하기 위해서는 특별회계로의 전출과 예산의 전용이나 조정 등의 절차를 거칠 필요가 있었다고 판단된다.

그러나 산림청은 필요한 절차를 거치지 않고 예산을 집행함으로써 「국가재정법」 제4조를 위반하여 회계간 독립을 저해하고 제45조의 취지에 반하여 예산을 목적 외로 사용함으로써 회계질서와 예산의 투명성을 확보하지 못한 문제가 있다.

[예산의 목적 외 사용 사례]

(단위: 원)

세부사업명	과목	집행액	사용 목적	사용내역
목재생산 및 품질관리 (일반회계 1540-300)	일반수용비	220,000	목재산업 박람회	목재산업박람회 홍보용 목재 조형물 제 작설치 등 조달수수료 지급
	일반수용비	4,950,000	I LOVE WOOD 캠페인	I LOVE WOOD 캠페인 광고료
	일반수용비	912,000		I LOVE WOOD 캠페인 용역사업 제안서 평가 자문위원 수당
	일반수용비	820,800	목재이용 활성화 기반마련	목재이용 활성화(목재교육전문가 제도운 영) 관련 용역 착수보고회 자문수당
	일반수용비	912,000		목재이용 활성화(목재교육전문가 제도운 영) 관련 제4차 자문회의 수당

자료: 산림청 제출자료 바탕으로 재작성

구체적으로 산림청은 I LOVE WOOD 캠페인을 위하여 목재문화활성화 사업 예산 1억 8,500만원으로 캠페인 용역사업을 체결하였는데, 목재생산 및 품질관리 사업에서 캠페인 용역사업 제안서 평가를 위한 자문수당 91만원과 캠페인 홍보를 위한 광고료 495만원을 집행하였다.

또한, 목재이용 활성화 기반마련 관련 용역 등을 위하여 목재문화활성화 사업 예산 1억원을 집행하였는데, 목재생산 및 품질관리 사업에서 이에 필요한 자문수당 173만원을 지급하는 등 회계가 다른 2개 세부사업에서 이중적으로 예산을 집행한 문제가 있다⁶⁾.

이에 향후 산림청은 「국가재정법」에 따른 회계의 구분 설치 및 예산의 목적 외 사용금지 원칙을 준수하고, 예외적으로 예산을 변경하여 사용할 때에는 필요한 절차를 거쳐 사용함으로써 유사 사례가 재발하지 않도록 주의할 필요가 있다.

6) 참고로, 산림청에 따르면 농어촌구조개선특별회계 세입부족에 따른 자금 부족으로 조달수수료, 광고료 등 청구된 대금을 지출기한 내 집행하기 어려워 부득이하게 일반회계에 편성된 목재생산 및 품질관리 사업 예산으로 집행하였다는 입장이다.

가. 현 황

목구조 전망타워 조성¹⁾ 사업은 국산 목재를 이용하여 국내 최고 높이의 목재 전망타워를 조성하는 사업으로, 목재이용 및 산업육성 사업의 내역사업이다. 지방자치단체 보조사업으로 수행되며, 총사업비는 80억원(국비 50%)이다. 산림청은 목구조 전망타워 조성사업의 2019년도 예산액 37억원을 전액 지방자치단체에 교부하였다.

[2019회계연도 목구조 전망타워 조성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
목재이용 및 산업육성	14,702	15,102	0	0	15,102	14,894	0	208
목구조 모델 조성	3,700	3,700	0	0	3,700	3,700	0	0

자료: 산림청

나. 분석의견

첫째, 목구조 전망타워 조성 사업은 사업이 지연되고 있음에도 불구하고 사업기간이 단축되고 예산이 과다하게 편성되었으며, 그 결과 상당한 이월액이 발생하여 예산 비효율이 초래된 측면이 있다.

목구조 전망타워 조성사업은 2018년 3억원, 2019년 37억원의 보조금이 편성되었다. 연도별로 지방자치단체의 보조금 집행내역을 살펴보면, 2018년에는 3억원이 전액 이월되었고, 2019년에는 교부현액 40억원 중 2억 500만원이 집행되고 37억 9,500만원이 이월되어 실효행률이 5.1%로 상당히 저조하였다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계, 1535-303

[연도별 목구조 전망타워 조성사업 보조금 집행내역]

(단위: 백만원, %)

연도	부처	지방자치단체						
	예산현액	교부액	전년도 이월액	교부현액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2018	300	300	0	300	0	300	0	0.0
2019	3,700	3,700	300	4,000	205	3,795	0	5.1

자료: 산림청

이에 대하여 산림청은 2018년 2월 공모를 통해 사업대상자를 선정한 이후 지방비 추경 편성이 지연되어 사업 타당성 및 기본구상 용역이 2018년 10월에야 추진되었고, 2019년에는 지방자치단체 내부의견이 조율되지 않아 기본 및 실시설계 용역이 지연되어 집행이 저조하였다고 설명하였다.

[목구조 전망타워 조성사업 추진경과]

구 분	내 용
‘18.1~2.	· 산림청 공모사업 선정(경기도 광명시)
‘18.1~4.	· 기획재정부에 수시배정 요청
‘18.7.	· 지방비 예산 편성(3억원)
‘18.8.	· 국고보조금 교부(3억원)
‘18.10~‘19.4.	· 사업 타당성 및 기본구상 용역, 중기지방재정계획 반영
‘19.1.~4.	· 지방재정투자사업 심의
‘19.2.~3.	· 공유재산심의회 심의, 군부대 협의
‘19.4.	· 국고보조금 1차 교부(17억원)
‘19.5.	· 국고보조금 2차 교부(20억원)
‘19.11~	· 기본 및 실시설계 용역 공모 및 착수

자료: 산림청

그런데 지방비 확보, 각종 행정절차 등의 지연으로 집행이 저조한 측면도 있으나 당초부터 산림청이 예산을 과다하게 편성하여 지방자치단체에 교부한 점도 문제인 것으로 보인다.

2018년 사업공모 과정에서 지방자치단체가 제출한 사업계획서를 살펴보면 사업기간은 2018년부터 2020년까지 3년간 수행하는 것이었으며, 연차별 투자계획은 국비 기준 1년차 3억원, 2년차 20억원, 3년차 17억원이었다.

[목구조 전망타워 조성사업 연차별 투자계획 및 실제 예산편성]

(단위: 백만원)

구 분	2018년			2019년			2020년		
	소계	국비	지방비	소계	국비	지방비	소계	국비	지방비
계획	600	300	300	4,000	2,000	2,000	3,400	1,700	1,700
편성	600	300	300	7,400	3,700	3,700	0	0	0

자료: 산림청

이에 따라 당초 사업계획서에 따르면 2019년에는 20억원이 소요되는 것이었으나, 2019년 실제 예산 편성 내역을 살펴보면 사업이 지연되고 있음에도 오히려 사업기간이 2년으로 단축되고 2년차와 3년차 소요예산을 합한 37억원으로 예산이 과다하게 편성되었다²⁾.

이로 인해 상당한 이월액이 발생하여 예산의 비효율이 초래된 측면이 있으므로, 향후 산림청은 사업계획과 추진상황에 대한 점검 없이 무리하게 사업기간을 단축하여 예산을 과다하게 편성하는 사례가 재발하지 않도록 주의할 필요가 있다. 참고로, 현재 기본 및 실시설계 용역을 2020년 10월 완료하고, 2021년 9월 공사 준공하는 것을 목표로 사업을 진행 중이다.

둘째, 산림청은 연내 집행가능성 등에 대한 면밀한 검토 없이 보조금을 전액 교부하고 중앙관서 장의 승인 없이 보조금을 이월 처리하는 등 보조금 집행관리가 부적절하였다.

「국고보조금 통합관리지침」 제17조 및 제25조 등에 따르면 보조금을 교부할 때에는 보조사업 계획의 구체성 및 실현가능성, 지방비 부담능력유무, 사전 행정절차 이행여부, 연내 집행가능성 등에 대한 엄격한 사전 검토를 통해 보조금의 연례적 이월을 최소화하여야 하고, 보조사업자가 교부받은 보조금을 이월하기 위해서는 중앙관서 장의 승인을 받아야 한다.

그런데 산림청은 2019년 4월 보조금 1차 17억원 교부 이후 아직 설계용역이 공고되지도 않았으며, 일반적으로 설계용역이 10개월 이상 소요됨을 고려할 때 연내

2) 참고로, 산림청은 기획재정부의 예산안 심의 과정에서 사업기간이 단축되어 2년차와 3년차 소요 예산을 합한 37억원이 편성되었다고 설명하였다.

설계용역의 완료와 공사 착공이 어려워 집행이 어려울 것임을 알 수 있었음에도 2019년 5월 보조금을 2차로 20억원을 교부하였다. 그 결과 보조금 37억원 전액이 이월되었는데, 이 과정에서 보조금 관리에 관한 법령을 위반하여 산림청장의 승인 없이 보조금을 이월 처리한 문제도 발생하였다.

[2019년 보조금 교부 현황]

(단위: 백만원)

일자	내용	보조기관	교부액
2019.4.	1차 보조금 교부	경기도 광명시	1,700
2019.5.	2차 보조금 교부	경기도 광명시	2,000
합 계			3,700

자료: 산림청

이에 엄격한 사전 검토 없는 보조금의 교부와 중앙관서 장의 승인 없는 이월은 모두 「국고보조금 통합관리지침」에 반하는 것이므로, 향후 산림청은 사전에 보조금의 연내 집행가능성 등에 대한 검토를 보다 철저히 하고, 중앙관서 장의 승인 없이 이월하지 않도록 하는 등 보조금 집행관리를 강화하는 한편, 목구조 전망타워 조성사업이 추가 지연되지 않도록 사업관리에 만전을 기할 필요가 있다.

가. 현 황

산촌활성화 지원 사업¹⁾은 예비 귀산촌인을 대상으로 교육기회 제공, 주거지원 등을 함으로써 안정적인 산촌 정착을 도모하고, 고부가가치 신품종 재배단지 조성, 산림분야 일자리 지원을 통해 산촌주민의 소득증진에 기여하는 등 산촌지역 활성화를 목적으로 하는 사업이다. 산림청은 2019년 산촌활성화 지원 사업의 예산액 136억 5,700만원 중 133억 6,300만원을 집행하고 2억 9,400만원을 불용하였다.

[2019회계연도 산촌활성화 지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
산촌활성화 지원	13,657	13,657	0	0	13,657	13,363	0	294
청년귀산촌 산지 활용 임대농장	600	600	0	0	600	598	0	2
청년귀산촌 주거지원	400	400	0	0	400	400	0	0

자료: 산림청

① 청년귀산촌 산지활용 임대농장

내역사업인 청년귀산촌 산지활용 임대농장 사업은 청년들에게 지방자치단체 내 활용가능한 국공유 임야 및 시설에 대한 정보를 제공하고 청년들이 이를 활용한 사업계획을 수립할 경우 부지 및 시설 임대료와 그 밖에 사업 수행에 필요한 자재 구입비, 홍보비 등을 지원하는 사업으로, 2019년에 신규로 6억원이 편성되었다. 국비 50%가 지원되는 지방자치단체 보조사업이며, 산림청은 2019년도 산지활용 임대농장 사업의 예산액 6억원 중 5억 9,800만원을 집행하고 200만원을 불용하였다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 일반회계 1742-300

② 청년귀산촌 주거지원

내역사업인 청년귀산촌 주거지원 사업은 청년층 1인 세대가 장기적으로 거주할 수 있는 공유주택을 조성하고 이를 청년 귀산촌에게 장기 주거용으로 제공하려는 사업으로, 2019년 신규로 4억원이 편성되었다. 국비 50%가 지원되는 지방자치단체보조사업이며, 산림청은 2019년도 청년귀산촌 주거지원 사업의 예산액 4억원을 전액 집행하였다.

산림청은 청년귀산촌 산지활용 임대농장 사업과 청년귀산촌 주거지원 사업을 연계하여 실시할 수 있도록 두 사업을 모두 실시할 수 있는 6개 지방자치단체를 선정하여 보조금 9억원을 교부하였으며, 이 중 5억 5,400만원이 집행되고 3억 4,600만원이 이월되었다. 참고로, 산지활용 임대농장 사업에 편성된 6억원 중 1억원은 컨설팅 등 사업관리 비용으로 편성되었으며, 산림청은 이 중 9,800만원을 집행하고 200만원을 불용하였다.

[산지활용 임대농장 및 주거지원 사업 보조금 집행내역]

(단위: 백만원, %)

지방자치단체		교부액(A)	집행액(B)	이월액	불용액	실집행률(B/A)
강원	평창군	175	25	150	0	14.3
강원	인제군	175	160	15	0	91.4
충북	영동군	150	150	0	0	100
충북	괴산군	100	56	44	0	56.0
충북	단양군	100	80	20	0	80.0
경북	울진군	200	83	117	0	41.5
합 계		900	554	346	0	61.6

자료: 산림청

나. 분석의견

첫째, 산지활용 임대농장 사업은 당초 사업계획과 사전 준비가 미흡한 채 추진되어 지방자치단체에서 임대 가능한 부지 조성부터 시작하는 등 예산이 비효율적으로 집행된 측면이 있다.

청년귀산촌 산지활용 임대농장 사업은 국공유 임야 대부나 시설 임대를 희망하는 청년층에게 대부료, 임대료 등을 지원하고 이를 활용하여 소득 창출로 이어질 수 있도록 하기 위하여 2019년 신규로 편성되었다.

2019년 2월 제정된 「산지활용 임대농장 사업 운영지침」(산림청)을 살펴보면, 지방자치단체 관내 임야나 시설을 활용하는 사업에 대하여 3,000만원 한도로 지원할 수 있도록 하고, 지원비는 국공유 임야 대부료와 시설 임대료, 사업수행 시 필요한 자재구입비, 홍보비 등으로 사용할 수 있도록 정하고 있었다.

그런데 산림청은 2019년 7월 「산지활용 임대농장 사업 운영지침」을 개정하여 귀산촌인의 사업을 위해 실험, 연구, 실습, 교육, 재배 등을 시행할 수 있는 부지 조성비에도 보조금을 집행할 수 있도록 변경하였다.

[2019년 귀산촌 산지활용 임대농장 사업 운영지침]

제정	개정
○ 지원내용 - 사업계획서 수립에 따른 사업비 지원을 원칙으로 하되, 사업 참여 개인 혹은 팀원의 인건비성 경비, 세금, 해당 사업과 직접 관련이 없는 경비 지원 불가	
- 지원가능한 항목 예시	
① 국공유 임야 중 활용가능한 임야*에 대한 대부료 지원 * 「공유재산 및 물품관리법」으로 사용이 금지 또는 제한되지 아니하거나 사용계획이 확정되지 않아 자치단체장이 대부·사용허가·사용승인 할 수 있는 공유임야 * 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에 의거한 국유임야 중 해당 지방산림청 호은 지역 국유림관리소와 사용협의를 된 임야	
② 국공유 임야 내 미활용 혹은 활용실적이 미비한 시설(공간)* 임대료 지원 * 지자체 산림복지단지, 산림복지시설(자연휴양림, 산림욕장, 치유의 숲, 숲길, 산림교육센터, 유아숲체험원 등) 내 유휴 공간 혹은 시설 등	

제정	개정
③ 사업 수행 시 필요한 <u>자재</u> 구입비, 시설 설치 혹은 임차료 등 * 단, 종자나 묘목 구입비, 산지전용을 수반 하거나 대규모의 시설 설치비, 자산성 기자재 <u>구입비</u> 제외	③ 사업 수행 시 필요한 <u>기자재</u> 구입비, 시설 설치 혹은 임차료 등 * 단, 종자나 묘목 구입비, 산지전용을 수반 하거나 대규모의 시설 설치비, 자산성 기자재 구입비(지원대상자별 6백만원 초과분) 제외
④ 사업 수행과 관련된 홍보, 마케팅, 교육, 전문가 컨설팅 비용	
⑤ 일반수용비 등	
<신 설>	⑥ (지자체 또는 수탁자가 시행하는) 지원분야 사업을 위한 부지 조성비 ㉠ (목적) 귀산촌인 등이 지원분야 사업을 위해 실험, 연구, 실습, 교육, 재배 등을 시행할 수 있는 부지 조성 ㉡ (주체) 지자체 또는 위탁단체(관련 법규에 의거 시설 또는 운영·관리할 수 있는 단체로 시설과 운영·관리 주체가 다를 수 있음) ㉢ (부지) 지자체 소유 토지·시설물 또는 지자체가 사업일로부터 10년 이상 사용·수익권을 확보한 토지·시설물 ㉣ (지원내용) 부지 조성비와 이에 소요 비용(세금, 공과금, 단순 인건비 등 사업과 직접 관련이 없는 경비 제외)

자료: 산림청

실제 2019년 보조금을 교부받은 6개 지방자치단체 중 평창군, 영동군, 단양군, 울진군의 경우에는 위 개정된 규정에 따라 청년귀산촌의 국공유 임야·시설 활용 사업에 보조금을 집행하지 않고, 산림텃밭, 숲속체험공간, 단기소득임산물 교육·견학장, 숲길체험장, 산림소득 작물 재배단지 등을 조성하는 사업에 보조금을 집행하였다.

이에 대하여 산림청은 활용가능한 국공유 임야 및 시설이 없는 지방자치단체가 있는 등 지방자치단체의 수요를 고려하여 운영지침을 개정하였다고 설명하였다.

[청년귀산촌 산지활용 임대농장 사업 집행 사례]

(단위: ha, 백만원)

구 분	사업명	사업내용	조성면적	교부액	집행액	이월액
강원 평창	산지활용 임대농장 사업	산림텃밭 조성	1.2	100	6	94
	숲문화사업	숲속 체험공간 조성	0.5			
충북 영동	산지활용 임대농장 사업	임대농장 조성	4.4	100	100	0
충북 단양	단기소득임산물 교육 견	교육 및 견학장 4동,	0.1	50	50	0
	학장 기반 조성사업	숲길체험장 조성				
경북 울진	산지활용 임대농장 사업	산림소득 작물 재배단지 조성	미정	100	0	100
합 계				350	156	194

자료: 산림청

그러나 동 사업은 당초 활용가능함에도 대부분 임대료의 부담, 정보제공의 미비 등으로 미활용되고 있는 국공유 임야와 시설을 청년귀산촌인에게 즉시 사업활동 기반으로 제공하고자 하는 것이므로, 산림청은 사전에 지방자치단체별로 활용가능한 국공유 임야 및 시설 현황을 파악하고 동 사업의 목적대로 집행할 수 있는 지방자치단체에 보조금을 교부했어야 했다.

그런데 산림청은 사전에 지방자치단체별로 활용가능한 국공유 임야 및 시설 현황을 조사한 적이 없고, 동 사업에 대한 지방자치단체 수요조사를 실시하거나 보조금을 교부할 때에도 활용가능한 국공유 임야 및 시설 여부를 미리 확인하지 않았다.

이에 따라 당초 사업계획이나 사전 준비가 미흡한 채 사업이 추진된 결과 지방자치단체에서 귀산촌인에게 대부 또는 임대할 수 있는 부지부터 조성하는 비효율적인 집행사례가 발생한 것으로 판단된다.

향후 산림청은 우선적으로 지방자치단체별로 활용가능한 국공유 임야 및 시설 현황을 파악하여 동 사업을 원활하게 추진할 수 있는 기반이 마련되어 있는지 확인할 필요가 있으며, 이를 바탕으로 귀산촌인의 사업을 위한 실험, 연구, 실습, 교육 등을 위한 부지 조성도 가능하도록 개정된 운영지침의 적절성을 재검토할 필요가 있다.

둘째, 산지활용 임대농장 사업은 일부 지방자치단체에서 선정기준에 맞지 않는 사업대상자를 지원함으로써 보조금 사용목적에 부합하지 않는 문제가 발견되었다.

「산지활용 임대농장 사업 운영지침」에 따르면 사업대상자는 국공유 산지 및 시설을 활용한 창업, 연구 및 산촌 활성화 사업 계획이 있는 자를 선정하도록 하고 있고, 사업대상자 선정을 위한 심사를 할 때에도 관내 임야 혹은 시설 활용이 사업 계획에 적합한지를 평가하는 항목이 포함되어 있다.

그런데 일부 지역에서는 관내 임야 및 시설을 활용하지 않고 자체 사업을 영위하고 있는 총 8개 사업의 대상자들을 선정하여 국비 1억원을 지원하였으며, 보조금은 주로 사업의 홍보 마케팅 비용으로 사용되었다.

[청년귀산촌 산지활용 임대농장 집행 사례]

(단위: 백만원)

구 분	사업명	사업내용	임대실적	국비지원비
인제군	숲공유주방 및 숲체험프로그램 운영	홈페이지 및 유튜브 콘텐츠 제작	-	13
	단기소득임산물 채취 가공 홍보	임산물 판매용 포장재 및 홍보물 제작	-	12.5
	숲속카페 오미자 베이커리 시제품 만들기	임산물 베이커리 상품 개발 및 홍보물 제작	-	12
	하추리 목공방 운영	목공방 작업장 조성 및 시제품, 홍보물 제작	-	12.5
	산림자원활용 목공예 및 기념품 제작 판매	자작나무 활용 목공예제품 및 홍보물 제작	-	13.5
	용늪마을 친환경 목공체험	목공예 체험프로그램 운영 및 홍보물 제작	-	12
	자연산버섯판매 및 염장 가공 판매	지역 자연산버섯 홍보물 제작 및 포장박스 제작	-	12.5
	산림휴양복지와 숲체험, 자연생태교육프로그램 운영	숲체험 홈페이지 및 홍보물 제작	-	12
합 계				100

자료: 산림청

산림청에 따르면 지방자치단체에서 2019년 신규로 사업을 추진하면서 사업에 대한 이해가 부족하였던 측면에 기인하는 것으로 설명하였으나, 당초 지방자치단체

에 충분한 사업설명을 하지 않고 사업대상자 선정 등 단계별 사업관리를 철저히 하지 않은 산림청에 일차적인 책임이 있다고 보인다.

이에 동 사업은 선정기준에 맞지 않는 사업대상자를 선정·지원함으로써 보조금의 사용목적에 부합하지 않는 문제가 발견되었으므로, 산림청은 사업관리를 강화하여 유사사례가 재발하지 않도록 각별히 주의할 필요가 있다.

셋째, 산지활용 임대농장 사업과 청년귀산촌 주거지원 사업은 사업대상지 선정이나 지방비 확보 지연 등으로 지방자치단체의 실집행이 부진하였으므로, 산림청은 사업계획 및 집행가능성 등을 면밀하게 검토한 후 지방자치단체를 선정하는 등 집행관리를 강화할 필요가 있다.

산지활용 임대농장 및 청년귀산촌 주거지원 사업의 보조금 집행내역을 살펴보면, 산림청은 지방자치단체에 보조금 총 9억원을 교부하였으며, 이 중 5억 5,400만원이 집행되고 3억 4,600만원이 이월되어 실집행률은 61.6%로 나타났다.

[산지활용 임대농장 및 주거지원 사업 보조금 집행내역]

(단위: 백만원)

지방자치단체		교부액	집행액	이월액	산지활용 임대농장 부지 조성기간	청년귀산촌 주거지원 리모델링 사업기간
강원	평창군	175	25	150	‘20.5.6 ~ ‘20.12.31 (사업대상지 선정 지연)	‘19.12.6 ~ ‘20.6.17 (사업대상지 선정 지연)
강원	인제군	175	160	15	-	‘19.11.26 ~ ‘20.5.1 (사업대상지 선정 지연)
충북	영동군	150	150	-	‘19.11.27 ~ ‘19.12.31	‘19.7.26 ~ ‘19.12.30
충북	괴산군	100	56	44	-	‘20.4.6 ~ ‘20.7.4 (지방비 확보 지연)
충북	단양군	100	80	20	‘19.7.1 ~ ‘20.5.31	‘19.12.1 ~ ‘19.12.31 (사업대상지 선정 지연)
경북	울진군	200	83	117	‘20.7.1 ~ ‘20.10.31 (사업대상지 선정 지연)	‘19.11.29 ~ ‘20.5.6 (사업대상지 선정 지연)
합 계		900	554	346	-	-

자료: 산림청

산림청에 따르면 두 사업의 보조금 실집행률이 저조한 주요 원인은 사업대상지 선정이 지연되었기 때문으로, 지방자치단체에서 사업대상지를 확보하는 등 구체

적인 사업계획이 마련되기 전에 사업공모 및 보조금 교부신청을 하였으며, 산림청에서 사업계획 및 연내 집행가능성 등에 대한 면밀한 검토 없이 지방자치단체를 선정하여 보조금을 교부한 것으로 보인다.

특히 청년귀산촌 주거지원 사업의 경우 미이용 공용건물을 공유주택으로 리모델링한 후 청년입주자를 모집해야 하는데, 사업대상지 선정 지연으로 리모델링 사업기간이 2019년 하반기 또는 2020년 상반기까지 진행되어 2019년에는 입주자가 거주할 수 있는 환경이 전혀 조성되지 못하였다.

이에 산림청은 사업대상지 확보 등 사업계획과 집행가능성 등을 면밀하게 검토한 후 지방자치단체를 선정하는 등 집행관리를 강화할 필요가 있다.

가. 현 황

국립 지덕권 산림치유원 조성 사업¹⁾은 지리산·덕유산 권역에 국립산림치유원을 조성하려는 사업이다. 산림청은 전년도 이월액 14억 4,400만원을 포함한 2019년 예산현액 57억 4,400만원 중 30억 2,900만원을 집행하고 6억 1,900만원을 이월, 20억 9,600만원을 불용하였다.

[2019회계연도 국립 지덕권 산림치유원 조성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
국립 지덕권 산림치유원 조성	4,300	4,300	1,444	0	5,744	3,029	619	2,096

자료: 산림청

동 사업은 2018년부터 2022년까지 5개년 사업으로 계획되었으며, 총사업비 827억원(국비 662억원, 지방비 165억원)으로 장기체류형 산림치유서비스를 제공할 수 있는 산림치유원을 조성하려는 것이다.

[국립 지덕권 산림치유원 조성 사업개요]

구 분	주요 내용
사업목적	· 서남권에 국립산림치유원 조성
사업기간	· 2018년 ~ 2022년
사업비	· 총사업비 827억원(국비 662억원, 지방비 165억원)
사업규모	· 617ha
사업내용	· 장기체류형 산림치유서비스 제공을 위한 산림치유 거점 조성
사업시행주체	· 국가(산림청) 직접수행

자료: 산림청

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 일반회계, 1740-311

나. 분석의견

첫째, 국립 지덕권 산림치유원 조성 사업은 당초 사업계획 대비 집행이 지연되고 있으므로, 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

산림청은 2019년에 기본계획 및 기본설계를 토대로 실시설계를 추진하고 부지확보를 위한 토지 매수를 실시할 계획으로 43억원의 예산을 편성하였는데, 전년도 이월액을 합한 예산현액 57억 4,400만원 중 30억 2,900만원밖에 집행되지 않아 집행률이 52.7%로 저조하였다.

[연차별 국립 지덕권 산림치유원 조성 사업 추진계획]

2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
· 기본조사 및 기본설계 · 측량·조사	· 실시설계 · 용지보상 · 부지조성(1년차)	· 부지조성(2년차) · 건축공사(1년차)	· 건축공사(2년차) · 조경공사(1년차)	· 건축공사(3년차) · 조경공사(2년차)

자료: 산림청

[2019년 국립 지덕권 산림치유원 조성 사업 예산과목별 결산내역]

(단위: 백만원)

예산과목	예산		전년도 이월액	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경					
건설보상비(410-00)	1,563	1,563	0	1,563	0	0	1,563
기본조사설계비(420-01)	0	0	1,444	1,444	1,397	0	47
실시설계비(420-02)	2,710	2,710	0	2,710	1,605	619	485
시설부대비(420-05)	27	27	0	27	27	0	0
합 계	4,300	4,300	1,444	5,744	3,029	619	2,095

자료: 산림청

구체적으로 사업의 추진경과를 살펴보면 토지소유자와의 매수 협의 결렬로 건설보상비는 15억 6,300만원 전액이 불용되었고, 기본계획이 당초 계획과는 달리 2019년 6월 수립되어 이후의 기본설계, 실시설계 등 후속 절차가 순연되고 있는 상황이다. 현재 2019년 9월부터 2020년 7월까지 기본설계 용역을 진행할 예정이고, 기본설계 용역이 완료되면 「총사업비 관리지침」에 따라 기획재정부장관과 사업규

모, 총사업비, 사업기간 등의 협의²⁾ 등을 거친 후 실시설계 용역을 추진할 계획이다. 이에 따라 실시설계 용역은 2020년 연말에 이르러야 착수할 수 있을 것으로 보인다.

[국립 지덕권 산림치유원 조성사업 추진경과]

구 분	내 용
'18.5.	· 2018년 수시배정 예산 지정해제 신청 및 배정 통보
'18.8.	· 산림청, 전라북도청, 진안군청 업무협약체결
'18.9.~'19.6.	· 기본계획 및 타당성 조사 용역
'18.12.	· 지덕권 산림복지지구 지정
'18.12.~'19.12.	· 전략환경영향평가 및 소규모환경영향평가 용역
'19.3.	· 토지 매수 관련 감정평가 완료 및 감정가격 안내
'19.9.~	· 기본설계 용역
'19.9.~	· 토지소유자와 협의 결렬

자료: 산림청

이로 볼 때 현재 동 사업은 당초 사업계획 대비 1년 이상 지연되고 있어 집행이 부진한 상황이므로, 산림청은 이후의 토지소유자와의 토지 매수 협의, 실시설계 적정성 검토 및 계약절차 등 실시설계 용역과정, 지방자치단체에서 지방비를 확보하여 추진할 사업확정 등 단계별 절차에서 추가적인 사업지연이 발생하지 않도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

둘째, 산림청은 기본설계 용역을 기본조사설계비(420-01목)가 아닌 실시설계비(420-02목)로 집행하여 예산과목을 부적절하게 집행하였다.

산림청은 2019년 6월 기본계획을 수립한 이후 9월부터 기본설계 용역을 추진하였는데, 이 과정에서 기본설계 용역을 기본조사설계비(420-01목)가 아닌 실시설계비(420-02목)로 집행함으로써 「2019년도 예산안 편성 및 기금운용계획 집행지침」에 부합하지 않게 예산과목을 부적절하게 집행하였다.

2) 「총사업비 관리지침」

제18조(기본설계 완료) ① 중앙관서의 장은 기본설계 용역이 완료되면 실시설계 용역 의뢰 이전에 기본설계 용역 결과보고서 및 요약보고서, 제57조제3항·제4항에 따라 조달청장으로부터 받은 적정성 검토 결과를 첨부하여 기획재정부장관과 사업규모, 총사업비, 사업기간 등을 협의하여야 한다.

[기본조사설계비와 실시설계비의 구분]

구 분	기본조사설계비(420-01목)	실시설계비(420-02목)
적용대상	· 사업계획을 기초로 하여 기술적, 경제적시행가능성 검토 및 환경·교통영향평가 등에 소요되는 경비 · 주요설계 수행지침, 예비설계 및 기본공사비 산정, 공사규모, 시설물 배치 및 표준도면, 실시설계방침 및 기준, 개량공사비 내역 등 기본적인 사항의 설계에 소요되는 경비 · 일괄입찰, 대안입찰 또는 설계공모방식으로 집행방법이 확정된 공사의 발주에 따른 설계보상비 지급에 소요되는 경비	· 공사입찰에 대비한 설계로서 기본계획 및 기본설계를 기초로 공사의 내용, 지형 및 지질, 기후조건, 공사기간 등을 감안하여 공사기술과 공사비에 관한 모든 사항을 상세히 설계하는 비용 · 기본설계 또는 계획의 검토, 실시설계에 필요한 자료의 수집 및 정비, 설계지침의 작성, 도면 및 계산서 작성, 시방서 및 예정공정표 작성, 공사수량 계산 및 공사비 견적

자료: 기획재정부, 「2019년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」

당초 산림청은 2018년에 기본설계를, 2019년에 실시설계를 추진할 예정이었기 때문에 2019년 예산에 실시설계비 27억 1,000만원을 반영하였던 것인데, 사업의 지연으로 2019년에 이르러 기본설계 용역을 착수하게 되었으므로 비목의 변경 절차를 거쳐 집행했어야 했다.

또한 「2019년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면 총사업비 관리대상 사업인 경우에는 기본조사설계비와 실시설계비의 세목간 조정 시 기획재정부장관과 사전 협의를 하여야 하는데, 필요한 절차를 제대로 거치지 않은 것으로 보인다.

따라서 향후 산림청은 「2019년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」을 준수하여 적정 예산과목에 맞게 집행함으로써 유사사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

※

산림청 소관 공공기관 결산 분석 안내

	주 제 명	해당 페이지
1	한국임업진흥원의 소나무재선충병 발생 지역의 확대 방지를 위한 개선 방안 마련 필요 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.267
2	한국산림복지진흥원의 치유의 숲 이용자 중 산림복지소외자 비율 저조 부적정 등	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.283
3	한국산림복지진흥원의 산림환경기능증진자금 집행 관리 철저	「2019회계연도 공공기관 결산 분석 II」 pp.290



해양경찰청

1

현 황

가. 세입세출 결산

2019회계연도 해양경찰청 소관 세입예산현액은 48억 9,800만원이며, 200억 1,100만원을 징수결정하여 이 중 61.6%인 123억 2,400만원을 수납하고 76억 8,500만원을 미수납하였으며 200만원을 불납결손처리 하였다.

[2019회계연도 해양경찰청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	4,898	4,898	4,898	20,011	12,324	7,685	2	61.6

자료: 해양경찰청

2019회계연도 해양경찰청 소관 세출예산현액은 1조 3,894억 5,000만원이며, 이 중 96.1%인 1조 3,355억 500만원을 지출하고 121억 7,300만원을 다음연도로 이월 하였으며 417억 7,200만원은 불용처리하였다.

[2019회계연도 해양경찰청 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	1,373,217	1,373,217	1,389,450	1,335,505	12,173	41,772	96.1

자료: 해양경찰청

나. 재무 결산

2019회계연도 말 현재 해양경찰청의 자산은 3조 3,649억 7,300만원, 부채는 160억 3,800만원으로 순자산은 3조 3,489억 3,600만원이다.

자산은 유동자산 204억 400만원, 일반유형자산 3조 3,141억 3,000만원, 사회기반시설 124억 7,800만원, 무형자산 138억 2,900만원, 기타비유동자산 41억 3,300만원 등으로 구성되며, 전기 대비 586억 6,800만원(1.7%) 감소하였다.

부채는 유동부채 66억 800만원, 장기차입부채 87억 5,100만원, 장기충당부채 6억 7,800만원 등으로 구성되며, 전기 대비 7억 4,100만원(4.4%) 감소하였다.

[2019회계연도 해양경찰청 재정상태표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
자 산	3,364,973	3,423,641	△58,668	△1.7
Ⅰ. 유동자산	20,404	20,534	△130	△0.6
Ⅱ. 투자자산	0	0	0	0
Ⅲ. 일반유형자산	3,314,130	3,378,448	△64,318	△1.9
Ⅳ. 사회기반시설	12,478	11,283	1,195	10.6
Ⅴ. 무형자산	13,829	10,374	3,455	33.3
Ⅵ. 기타비유동자산	4,133	3,002	1,131	37.7
부 채	16,038	16,779	△741	△4.4
Ⅰ. 유동부채	6,608	5,996	612	10.2
Ⅱ. 장기차입부채	8,751	10,134	△1,383	△13.6
Ⅲ. 장기충당부채	678	649	29	4.5
Ⅳ. 기타비유동부채	0	0	0	0
순 자 산	3,348,936	3,406,862	△57,926	△1.7

자료: 해양경찰청

해양경찰청 2019회계연도 재정운영결과 재정지출(비용)이 재정수입(수익)을 초과하여 순비용이 1조 4,579억 5,900만원 발생하였다. 비용은 프로그램 총원가 3,755억 5,900만원, 관리운영비 1조 891억 2,800만원, 비배분비용 121억 9,000만원으로 구성되며, 수익은 비배분수익 189억 1,700만원으로 구성된다.

재정운영순원가(프로그램순원가 + 관리운영비 + 비배분비용 - 비배분수익)는 전년도 대비 552억 1,200만원(3.9%) 증가한 1조 4,579억 5,900만원이며, 이는 인건비 및 경비 증가 등에 따라 관리운영비가 전년도 대비 906억원 3,800만원 증가한 것에 기인한다.

총 7개의 프로그램 중 프로그램순원가가 큰 프로그램은 해양경비체계강화 프로그램(2,745억 5,900만원)과 구조안전활동 프로그램(641억 2,000만원), 정비창운영 프로그램(298억 4,900만원) 등으로 나타났다.

그 밖에 관리운영비는 인건비 7,475억 6,500만원과 경비 3,415억 6,200만원 등으로 구성되어 있고, 비배분비용은 감가상각비 30억 9,900만원과 기타비용 26억 4,200만원 등으로 구성되어 있다.

[2019회계연도 해양경찰청 재정운영표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 프로그램순원가(가-나)	375,559	367,142	8,417	2.3
가. 프로그램 총원가	375,559	367,142	8,417	2.3
나. 프로그램 수익	0	0	0	0
II. 관리운영비	1,089,128	998,490	90,638	9.1
III. 비배분비용	12,190	56,152	△43,962	△78.3
IV. 비배분수익	18,917	19,038	△121	△0.6
V. 재정운영순원가(I + II + III - IV)	1,457,959	1,402,747	55,212	3.9
VI. 비교환수익 등	0	0	0	0
VII. 재정운영결과(V - VI)	1,457,959	1,402,747	55,212	3.9

자료: 해양경찰청

해양경찰청의 2019회계연도 기초순자산은 3조 4,068억 6,200만원이고, 기말순자산은 3조 3,489억 3,600만원으로 기초 대비 579억 2,600만원(1.7%) 감소하였는데, 이는 회계연도 중에 순자산 차감항목인 재정운영결과는 기초 대비 552억 1,200만원 증가하고, 순자산 가산항목인 조정항목은 기초 대비 717억 1,400만원 감소, 재원의 조달 및 이전은 기초 대비 405억 8,000만원 증가하여 순자산 차감항목이 가산항목을 초과하였기 때문이다.

한편, 2019회계연도 재원의 조달 및 이전은 국고수입, 부담금수익, 제재금수익 등 재원의 조달 1조 4,962억 6,500만원과 국고이전이출 등 재원의 이전 134억 3,000만원으로 구성되며, 조정항목은 자산재평가이익 132억 1,100만원 증가, 기타 순자산의 감소 849억 2,500만원 등으로 구성된다.

[2019회계연도 해양경찰청 순자산변동표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2019 회계연도(A)	2018 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 기초순자산	3,406,862	3,378,443	28,419	0.8
II. 재정운영결과	1,457,959	1,402,747	55,212	3.9
III. 재원의 조달 및 이전	1,482,835	1,442,255	40,580	2.8
IV. 조정항목	△82,803	△11,089	△71,714	△646.7
V. 기말순자산(I-II+III+IV)	3,348,936	3,406,862	△57,926	△1.7

자료: 해양경찰청

해양경찰청의 2019년도 예산안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 지방관서인건비 사업이 있으며, 29억원이 감액(7,111억원→7,082억원)되었다¹⁾.

1) 국회, 「2019년도 예산안에 대한 수정안」, 2018.12.

해양경찰청은 ① 국가해양구조역량 강화, ② 해양 주권수호 및 적법 증거 수집 능력 향상 등을 통한 공정한 법 집행, ③ 노후 장비 개선 등을 통한 현장 대응력 보강, ④ 효율적인 장비 유지관리를 2019년 주요 예산 편성 방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2019회계연도 해양경찰청 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 노후 함정에 대한 안전도 검사는 함정 장비·시설의 성능 및 안전성의 판단과 합리적인 대체건조 및 정비의 기준이 되어 중요함에도 불구하고 그간 매년 체계적으로 실시되지 못하고 있으므로, 노후 함정의 안전도 검사에 관한 사전 계획을 수립·시행하고, 검사결과에 따른 조치기준을 마련함으로써 노후 함정을 체계적으로 관리할 필요가 있다.

둘째, 불법조업 외국어선 사법처리 사업은 불법조업 외국어선의 단속 및 검거 추이와 그에 따른 압수·폐기 대상 척수 등을 고려하여 향후 예산을 적정 수준으로 편성할 필요가 있다.

II

개별 사업 분석

1

노후 함정 안전도 검사에 관한 체계적인 계획 수립·시행 필요

가. 현 황

함정계획정비 사업¹⁾은 함정의 성능을 유지하기 위하여 해양경찰정비창에서 함정 수리를 실시하는 것을 지원하는 사업이다. 해양경찰청은 2019년도 함정계획정비 사업의 예산현액 291억 3,300만원 중 289억 2,100만원을 집행하고 2억 1,100만원을 이월, 100만원을 불용하였다.

[2019회계연도 함정계획정비 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
함정계획정비	28,300	28,300	833	0	29,133	28,921	211	1

자료: 해양경찰청

나. 분석의견

해양경찰청은 노후 함정의 안전도 검사에 관한 사전 계획을 수립·시행하고, 검사 결과에 따른 조치기준을 마련함으로써 노후 함정을 체계적으로 관리할 필요가 있다.

「해양경찰청 함정 내구연한에 관한 규칙」(해양경찰청예규 제5조2)는 내구연

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 일반회계 4231-301

2) 「해양경찰청 함정 내구연한에 관한 규칙」

제4조(함정내구연한의 기준) 함정 내구연한은 다음 각 호와 같다.

1. 강선 : 선령 20년

2. F.R.P.선 및 알루미늄선 : 선령 15년

제5조(내구연한 도래 함정의 검사 및 시행) ① 해양경찰 정비창장은 내구연한에 도래한 함정에 대해 안전도 검사를 실시한다.

한이 도래한 함정에 대해 피로강도 및 선체검사, 전체 선체구조 해석에 관한 안전도 검사를 공인기관에 의뢰하여 실시하도록 규정하고 있다.

[최근 4년간 노후 함정 안전도 검사 집행 현황]

(단위: 백만원, 척)

연도	세부사업명	예산액	집행액	대상 척수
2016	노후함정 대체건조	100	98	7
2017	함정정비유지	76	71	6
2018	함정계획정비	0	60	3
2019	함정계획정비	0	14	1
합 계		176	243	17

자료: 해양경찰청

최근 4년간 노후 함정 안전도 검사 실시 현황을 살펴보면, 해양경찰청은 총 2억 4,300만원을 집행하여 17척에 대해 안전도 검사를 실시하였다. 그런데 해양경찰청은 2018년과 2019년에 안전도 검사를 위한 별도의 예산을 반영하지 못하고 함정 계획정비사업의 시설장비유지비 예산으로 집행하였으며, 특히 2019년의 경우 당초 100톤급 함정 4척에 대해 안전도 검사를 실시할 계획을 수립하였으나 예산 부족으로 1척(115정)에 대해서만 검사를 실시하게 되었다고 설명하였다. 참고로 해양경찰청은 기획재정부에 지속적으로 안전도 검사 예산 반영을 요청하였으나 예산 사정에 따라 결과적으로 반영되지 못하였다는 입장이다.

가. 피로강도 및 선체검사

나. 전체 선체구조 해석

② 해양경찰 정비창장은 제1항에 따라 안전도 검사를 공인기관에 의뢰한다.

③ 제1항의 안전도 검사 기준은 다음 각 호와 같다.

1. 피로강도 및 선체검사

가. 선령 20년이 도래되는 강선

나. 선령 15년이 도래되는 알루미늄선

다. 피로강도 및 선체검사 결과(차기 검사시기 또는 향후 사용기간)에 의거 차기 계획정비 시기에 재검사를 실시

2. 전체 선체구조 해석: 25년이 도래되는 1000톤 이상 대형함정

3. 제1호 및 제2호에도 불구하고 동일한 설계 시리즈로 건조된 함정은 먼저 실시한 함정의 검사결과를 준용하며 별도의 안전검사를 생략할 수 있다.

[2019년 노후 함정 안전도 검사 추진계획]

구 분	100톤급			
소속서	여수서	여수서	인천서	창원서
대상함정 (선령)	117정 (22년)	115정 (23년)	113정 (23년)	116정 (23년)
선질	강선	강선	강선	강선
안전도 검사	미실시	실시	미실시	미실시

자료: 해양경찰청

이와 같이 노후 함정에 대한 안전도 검사는 함정 장비·시설의 성능 및 안전성의 판단과 합리적인 대체건조 및 정비의 기준이 되어 중요함에도 불구하고 그간 매년 체계적으로 실시되지 못하여 2019년 말 기준 내구연한이 도래하였으나 안전도 검사를 실시하지 않은 함정은 55척 중에서 35척(63.6%)에 이르고 있다.

또한, 함정의 내구연한은 강선의 경우 선령 20년, F.R.P선 및 알루미늄선의 경우 선령 15년으로 규정되어 있는데, 현재 내구연한이 상당기간 도과한 시점에서 안전도 검사를 실시하고 있어 검사결과 대부분 ‘안전도에 심각한 문제’가 있거나 ‘현재와 같은 상태에서 수용 불가한 상태로 등급판정을 받고 있는 실정이다.

이에 해양경찰청은 노후 함정에 대해 적기에 안전도 검사를 실시할 수 있도록 연도별 체계적인 사전 계획을 수립하여 시행할 필요가 있고, 검사 등급결과에 따른 세부적인 조치기준을 마련함으로써 노후 함정 관리를 철저히 할 필요가 있다.

[최근 4년간 노후 함정 안전도 검사 결과]

(단위: 년, 등급)

연도	대상함정	선질	선령	검사기관	검사등급		
					선체	기관	전기
2016	301함	강선	29	KOMSA	4	4	4
	303함	강선	29		5	4	4
	P-118정	FRP선	22		4	4	4
	P-119정	FRP선	22		4	3	3
	방제9호	강선	27		5	5	4
	방제10호	강선	27		4	4	4
	105정	강선	25		5	4	4
2017	109정	강선	24	KR	5	4	4
	T-01정	강선	26		5	5	4
	T-02정	강선	25		5	5	4
	방제13호	강선	23		5	4	4
	P-121정	알루미늄선	21		5	4	4
	P-122정	알루미늄선	21		5	4	4
2018	300함	강선	25	KR	5	4	4
	103정	강선	25		4	4	4
	106정	강선	24		5	4	4
2019	115정	강선	23	KOMSA	2	2	3

주: 1. 2016년부터 2018년까지 KOMSA(한국교통안전공단), KR(한국선급)의 검사등급은 다음과 같음

5등급: 아주 좋지 못함(현재와 같은 상태에서 수용되지 못함)

4등급: 좋지 못함(심각한 문제점이 있음)

3등급: 걱정(개선 조치로 수용 가능함)

2등급: 우수(사소한 문제가 있음)

1등급: 매우 우수(모든 사항을 충족함)

2. 2019년 KOMSA(한국교통안전공단)의 검사등급은 다음과 같음

1등급: 아주 좋지 못함(현재와 같은 상태에서 수용되지 못함)

2등급: 좋지 못함(심각한 문제점이 있음)

3등급: 걱정(개선 조치로 수용 가능함)

4등급: 우수(사소한 문제가 있음)

5등급: 매우 우수(모든 사항을 충족함)

자료: 해양경찰청

가. 현 황

불법조업 외국어선 사법처리 사업¹⁾은 불법조업 어선을 압수하고, 압수한 어선·어구를 법원의 몰수판결 확정시까지 민간업체에 보관 후 폐기하는 사업으로, 국제외사활동의 내역사업이다. 해양경찰청은 불법조업 외국어선 사법처리 사업의 2019년도 예산액 10억 5,900만원 중 7억 1,000만원을 집행하고 3억 4,900만원을 불용하였다.

[2019회계연도 불법조업 외국어선 사법처리 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
국제외사활동	1,740	1,740	0	0	1,740	1,385	0	355
불법조업 외국어선 사법처리	1,059	1,059	0	0	1,059	710	0	349

자료: 해양경찰청

나. 분석의견

해양경찰청은 불법조업 외국어선의 단속 및 검거 추이와 그에 따른 압수·폐기 대상 척수 등을 고려하여 불법조업 외국어선 사법처리 사업 예산을 적정 수준으로 편성할 필요가 있다.

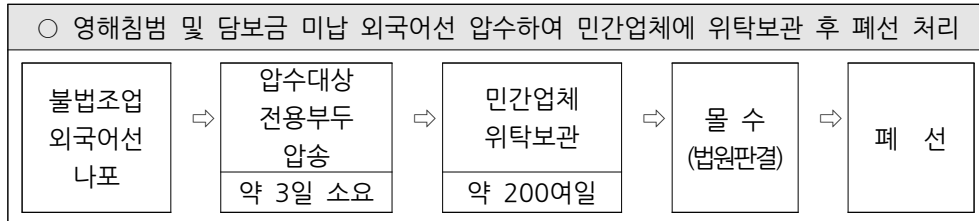
해양경찰청은 불법조업 외국어선을 단속하여 나포하고, 나포된 모든 외국어선에 대해 사법처리하고 있다. 이 과정에서 ① 우리나라 영해를 침범하거나 ② 특수공무집행방해, 무허가, 허가조건 위반 등으로 담보금²⁾을 부과받았음에도 미납하는 경우에는 해당 불법조업 외국어선을 압수하여 법원의 몰수판결 확정시까지 민간업체에 위탁하여 보관하게 된다.

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 일반회계 3102-302의 내역사업

2) 담보금 제도는 배타적 경제수역에서 선박이 나포된 경우 승선원 석방과 선박 반환을 조건으로 일정액을 지불하는 것임

[불법조업 외국어선 압수 및 폐기 절차]



자료: 해양경찰청

2019년 불법조업 외국어선 사법처리 사업 예산에는 압수된 외국어선을 민간업체에 위탁보관 및 폐기하기 위한 민간위탁비(320-02) 10억 1,200만원이 편성되었는데, 이 중 6억 6,600만원이 집행되고 3억 4,600만원이 불용되어 집행률이 65.8%로 저조하였다.

[2019년 불법조업 외국어선 사법처리 사업 민간위탁비 집행 현황]

(단위: 백만원)

계약명	구 분	업체명	집행액
불법조업 외국어선 위탁관리 및 압수물 처리 용역	서해5도 특별경비단	(주)성해개발	437.5
	태안서	(주)청계해운	0
	군산서	(주)K&C	2.2
	목포서	(주)청계해운	115.4
	제주서	(주)세경, (주)K&C	41.4
	서귀포서	(주)세경, (주)K&C	69
합 계			665.5

자료: 해양경찰청

이에 대하여 해양경찰청은 강력한 단속 및 외교적 노력 강화 등으로 조업질서가 개선되어 민간위탁 보관·폐기 대상 선박이 감소하였기 때문이라고 설명하였다. 최근 5년간 불법조업 외국어선 나포 현황을 살펴보면, 2015년에는 나포척수가 378척이었으나 2019년에는 115척으로 69.6% 감소하였고, 나포척수 감소에 따라 민간업체 위탁척수도 51척에서 17척으로 66.7% 감소하였다³⁾.

3) 참고로, 연도별 적당 평균 민간위탁비가 차이나는 주요 원인은 공매처분의 실적에 기인하는 것으로, 법원에서 몰수판결이 확정된 어선을 공매하여 폐기하는 경우에는 민간위탁업체에 선박폐기 비용을 지불할 필요가 없어 예산을 절감할 수 있다. 2018년 이후부터 공매처분 실적이 감소하여 이전 연도 대비 적당 평균 민간위탁비가 상승한 측면이 있다.

[최근 5년간 불법조업 외국어선(중국어선) 나포 현황]

(단위: 척, 백만원)

구 분	2015	2016	2017	2018	2019
나포척수	378	248	160	136	115
위탁척수	-	51	43	28	17
민간위탁비	-	1,151	1,092	1,094	666
척당 평균 민간위탁비	-	22.6	25.4	39.1	39.2

자료: 해양경찰청

이로 볼 때 향후 동 사업은 불법조업 외국어선 단속 및 검거 추이와 그에 따른 압수·폐기 대상 척수 등을 고려하여 적정 예산을 편성함으로써 과다한 불용액이 발생하지 않도록 할 필요가 있다.

가. 현 황

2019년에 해양경찰청 소관 R&D사업으로 ① 골든타임사수를 위한 수색구조 기술개발¹⁾, ② 불법선박대응을 위한 장비선진화 기술개발²⁾, ③ 방제단계별 대응역량강화 기술개발³⁾, ④ 무인항공기기반 해양안전 및 수산생태계관리 기술개발⁴⁾ 등 4개 R&D사업이 신규로 편성되었다. 해양경찰청은 2019년 4개 신규 R&D사업 예산액 83억 2,100만원 중 83억 700만원을 집행하고 1,400만원을 불용하였다.

[2019회계연도 해양경찰청 소관 신규 R&D 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경					
골든타임사수를 위한 수색구조 기술개발(R&D)	1,672	1,672	0	1,672	1,672	0	0
불법선박대응을 위한 장비선진화 기술개발(R&D)	2,266	2,266	0	2,266	2,252	0	14
방제단계별 대응역량강화 기술개발(R&D)	1,100	1,100	0	1,100	1,100	0	0
무인항공기기반 해양안전 및 수산생태계관리 기술개발(R&D)	3,283	3,283	0	3,283	3,283	0	0
합 계	8,321	8,321	0	8,321	8,307	0	14

자료: 해양경찰청

참고로, ① 골든타임사수를 위한 수색구조 기술개발 사업은 해양재난사고 발생 시 신속하고 효과적으로 초기 대응하기 위하여 전복선박의 선체유지 및 강제복원, 해상교통정보 빅데이터 구축 및 안전예보 시스템, 연안고립자용 한국형 구조보트 개발 등을 추진하는 사업이고, ② 불법선박대응을 위한 장비선진화 기술개발 사업

김유진 예산분석관(yjkim@assembly.go.kr, 6788-4631)

1) 코드: 일반회계 7239-611

2) 코드: 일반회계 7239-612

3) 코드: 일반회계 7239-613

4) 코드: 일반회계 7239-614

은 불법선박 단속 현장에서 사용할 수 있는 제압기술, 해양범죄 혐의 입증에 위한 감식분석 지원기술 등을 개발하는 사업이다. ③ 방제단계별 대응역량강화 기술개발 사업은 해양오염사고 시 최적의 현장대응을 위한 긴급구난 의사결정 지원기술, 해양오염물질 처리 및 조치 기술을 개발하는 사업이고, ④ 무인항공기 기반 해양안전 및 수산생태계관리 기술개발 사업은 해양수산분야 특성화 임무에 활용할 수 있는 다목적 중형무인기 활용기술을 개발하는 사업이다.

나. 분석의견

R&D관리기관 변경 등에 따른 협약 체결의 지연으로 신규 R&D사업의 실행이 부진하게 나타났으므로, 향후 해양경찰청은 R&D사업 집행관리를 강화함으로써 R&D사업을 차질 없이 추진할 필요가 있다.

「2019년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」에 따르면 각 중앙관서의 장은 당해 회계연도에 실제 소요되는 연구기간 및 협약시기 등을 고려하여 예산을 편성함으로써 회계연도 불일치가 발생하지 않도록 노력하고, 이를 위하여 신규 다년도 과제형 R&D사업의 경우 상반기 협약과제는 9개월분, 하반기 협약과제는 6개월분의 예산을 반영하도록 정하고 있다.

[과제형 R&D 연구개발사업 편성기준]

구 분		편성기준
신규과제	상반기 협약과제	(단년도) 12개월분 편성 (다년도) 9개월분 편성
	하반기 협약과제	6개월분 편성
	상하반기 나누어 협약	(단년도) 9개월분 편성 (다년도) 7개월분

자료: 「2019년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」, 기획재정부

해양경찰청은 2019년도 4개 신규 R&D사업 예산 편성 당시 상반기 협약을 예정하여 신규과제 예산을 모두 9개월분으로 편성하였는데, 실제 2019년 집행내역을 살펴본 결과 1개 과제를 제외하고 모든 신규과제의 협약이 하반기에 체결되어 연구기간과 회계연도가 불일치하는 문제가 발생하였다.

[신규 R&D사업 연구과제 현황]

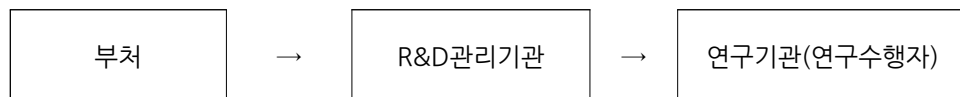
(단위: 백만원)

세부사업명	연구과제명	협약기간	연구비
골든타임사수를 위한 수색구조 기술개발	전복선박의 선체유지 및 강제복원 기술개발	2019.8~2020.3	400
	해양교통정보 빅데이터 구축 및 안전예보시스템 기술개발	2019.8~2020.3	400
	연안고립자용 한국형 전천후 구조보트 개발	2019.8~2020.3	810
불법선박대응을 위한 장비선진화 기술개발	불법선박 정선을 위한 전자적 기술개발	2019.8~2020.3	440
	해양 선박충돌 사고 재현 및 과학적인 원인분석기술개발	2019.8~2020.3	750
	해양사건사고 현장 디지털증거물 무결성 및 증거능력확보를 위한 항해장비 디지털포렌식기법 개발	2019.8~2020.3	720
방제단계별 대응역량강화 기술개발	해양오염방지 긴급구난 의사결정지원 기술개발	2019.8~2020.3	480
	대규모 해안유입 기름 수륙양용 회수기술 및 장비개발	2019.8~2020.3	576
무인항공기기반 해양안전 및 불법어업 수산생태계관리기술개발	무인항공기기반 해양안전 및 불법어업 수산생태계관리기술개발	2019.6~2020.2	3,155

자료: 해양경찰청

또한, R&D사업은 부처에서 R&D관리기관에 연구개발출연금을 교부하고, R&D관리기관에서 연구과제를 선정한 후 연구기관에 연구비를 지급하게 되는데, 연구기관에서 실제 연구비를 사용한 실행 기준으로 집행실적을 살펴보면 4개 신규 R&D사업의 연구비 77억 3,100만원 중에서 15억 9,300만원 밖에 집행되지 않아 실행률이 20.6%로 저조하게 나타났다.

[일반적인 R&D사업 집행체계]



[신규 R&D사업 실집행 내역]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	예산액	연구비(A)	실집행액(B)	실집행률(B/A)
골든타임사수를 위한 수색구조 기술개발	1,672	1,610	452	28.1
불법선박대응을 위한 장비선진화 기술개발	2,266	1,910	537	28.1
방제단계별 대응역량강화 기술개발	1,100	1,056	174	16.5
무인항공기 기반 해양안전 및 불법어업 수산생태계관리기술개발	3,283	3,155	430	13.7
합 계	8,321	7,731	1,593	20.6

주: 2019년 말 기준

자료: 해양경찰청

이에 대하여 해양경찰청은 2019년에 R&D관리기관의 변경에 따라 이후의 신규과제 공모·선정, 협약체결 일정이 전반적으로 지연되었기 때문이라고 설명하였다. 해양경찰청은 기존에 R&D사업관리를 재난안전기술개발사업단(경북대 산학협력단, 2016.3.~2019.3.)에 위탁하고 있었는데, 2019년 3월 위탁 협약이 종료됨에 따라 2019년 2월 새롭게 해양수산부 산하 해양수산과학기술진흥원과 R&D사업관리 위탁 협약을 체결하였다. 이에 따라 신규과제 공고일이 당초보다 약 2개월 지연되었고 이후 과제선정·평가를 위한 신청서류 및 협약서류 보완 등에 따른 추가적인 기간 소요로 당초 계획과 달리 신규과제가 하반기에 체결되고 실집행이 부진하게 나타난 것이다.

이미 기존 R&D관리기관과의 위탁 협약의 종료는 예정되어 있었기 때문에 해양경찰청은 새로운 R&D관리기관 위탁 협약을 조기에 완료하거나 2019년 예산 편성 당시 새로운 R&D관리기관과 위탁 협의를 위하여 소요되는 기간을 고려하여 신규과제의 예산을 하반기 6개월분만 반영하는 등 조정할 필요가 있었다고 판단된다.

해양경찰청은 향후에도 별도의 R&D관리기관의 설립 없이 유관분야별 연계·협력 등을 할 수 있도록 적합한 기관에 R&D사업관리를 위탁 운영할 계획인데, 집행지연이 재발하지 않도록 R&D사업 집행관리를 강화할 필요가 있는 한편, 연구개발출연금은 연내 집행가능성을 고려하여 적정하게 편성할 필요가 있다.

집 필

총괄 | 김 일 권 예산분석실장

심 의 | 서 세 욱 사업평가심의관
신 은 호 산업예산분석과장
김 태 규 사회예산분석과장
이 중 구 행정예산분석과장
이 동 훈 공공기관평가과장

작성 | 김 유 진 예산분석관
남 희 예산분석관

지원 | 윤 혜 정 행정실무원

결산분석시리즈 II

2019회계연도 결산 위원회별 분석

발간일	2020년 8월
발행인	이종후 국회예산정책처장
편집	예산분석실 산업예산분석과
발행처	국회예산정책처 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02·2070·3114)
인쇄처	태영특수프린테크

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

ISBN 978-89-6073-296-4 93350

© 국회예산정책처, 2020