

2016회계연도 결산  
위원회별 분석



결산분석시리즈 |

# 2016회계연도 결산 위원회별 분석

## 【 기획재정위원회 】

2017. 8.

---

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

---

# 발 간 사



정부가 제출한 2016회계연도 결산에 따르면, 총수입 401.8조원, 총지출 384.9조원으로 통합재정수지는 16.9조원 흑자, 관리재정수지는 22.7조원 적자를 기록하여 2016년 추경 전망보다 각각 14.4조원, 16.3조원 개선된 것으로 나타났습니다. 그럼에도 불구하고 여전히 관리재정수지의 적자 규모가 상당하고 국가 채무가 증가하고 있어 재정의 건전성과 효율성을 제고하려는 노력은 배가되어야 할 것입니다.

국회예산정책처는 「2016회계연도 결산분석시리즈」를 발간하여 국회의 결산 심사를 적극 지원하고자 합니다. 「2016회계연도 결산분석시리즈」는 「총괄 분석」을 비롯하여 「위원회별 분석」, 「2015회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」, 「성인지 결산서 분석」, 「결산 분석 종합」으로 구성되어 있습니다.

금번 「총괄 분석」에서는 12대 분야별 결산, 국세수입 등 재정총량에 대하여 심층 분석하고, 자치단체보조사업 분석 등 유형별 분석주제를 대폭 확대하였으며, 청년일자리 사업 등 정부의 주요 정책에 대하여 보다 거시적인 시각에서 재정 지출의 문제점 및 개선과제를 제시하였습니다.

그리고 「위원회별 분석」에서는 부처 사업뿐만 아니라 46개 주요 공공기관의 결산 분석을 추가하여 재정 전반을 빠짐없이 살펴보고자 노력하였고, 「2015회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」에서는 결산 심사의 실효성을 높이고자 국회의 시정요구사항에 대한 정부 조치결과를 분석·정리하였으며, 「성인지 결산서 분석」에서는 국가성평등지수와 연계하여 양성평등제고를 위해 보다 중점적으로 관리할 필요가 있는 사업들을 발굴하여 개선방안을 제시하였습니다.

이번 결산분석시리즈가 결산심사 과정에서 유용하게 활용될 수 있기를 바라며, 국회예산정책처는 앞으로도 국회의 예·결산심사에 도움이 되도록 노력을 다하겠습니다.

2017년 8월

국회예산정책처장 김 춘 순



# 차 례

# CONTENTS

## 기획재정위원회

### [기획재정부]

#### I. 결산 개요 / 3

- 1. 현 황 ..... 3
- 2. 2016년도 예산 및 기금운용계획 관련 국회 논의사항 ..... 8
- 3. 2016회계연도 결산 주요 특징 ..... 10

#### II. 주요 현안 분석 / 11

- 1. 보수적인 국세수입 전망에 따른 초과세입 발생 ..... 11
- 2. 국유재산관리기금 운용 개선과제 ..... 14
  - 2-1. 총사업비 조정에 따른 사업지연 ..... 14
  - 2-2. 국유재산관리기금 사업 집행부진 원인 분석 ..... 20
- 3. 공공기관 결산 및 현물출자 등 국고업무관리 개선과제 ..... 24
- 4. 국유재산 무단점유 비율 축소 노력 강화 필요 ..... 28
- 5. 배당성향 기준 변경의 문제점 및 배당인상 정책효과 분석 필요 ..... 31
- 6. 한국재정정보원의 위탁가능 업무 범위 과다 ..... 36
- 7. M&A 외화대출 실적부진 및 외평채 발행의 효과 ..... 39
- 8. 한국수출입은행 출자 및 운영 상 개선과제 ..... 42
  - 8-1. 민간기업 구제를 위한 재정지원 사례 재발 방지 필요 ..... 44
  - 8-2. 한국수출입은행 해외 온렌딩 대출의 우량 신용등급 위주의 지원 지양과 신용위험 부담제도 활용 고려 필요 ..... 49



9. 국세물납 제도의 문제점 및 개선과제 .....	54
10. 한국투자공사 수익률 공시 체계 개선 및 수익률 제고 노력 필요 .....	57
10-1. 운용수수료를 고려한 수익률 공시 필요 .....	59
10-2. 해외투자 전문기관으로서 한국투자공사의 수익률 제고 노력 필요 .....	62
11. 재정사업 평가 개선과제 .....	64
12. 기본경비 집행의 문제점 .....	68
13. 성과지표 설정의 문제점 .....	71
14. 공공자금관리기금 내 융자사업 위축 및 집행부진 .....	74
15. 국유재산 수입의 이원화된 회계처리 등 .....	77
16. KDI 등과의 반복적인 면세계약에 따른 연례적인 불용 .....	80

### III. 개별 사업 분석 / 83

1. 국고보조금 통합관리망 조기 개통에 따른 부작용 발생 .....	83
2. 대외경제협력기금의 연례적인 불용을 감안한 일반회계전입금 축소편성 필요성 .....	85
3. 계약 체결 전 위탁사업 집행의 문제점 및 경제혁신 3개년 계획 성과점검 필요성 .....	87
4. 재정운용 협력기반 구축운영 사업의 홍보예산 및 포상금 예산편성의 문제점 .....	90
5. 지역발전특별회계 관리 및 제도개선 사업과 국제 재정협력 강화 사업의 국내여비 사업목적 외 집행 .....	93
6. 기타특별회계 예수금 수입계획의 반복적인 과다편성 및 수납부진 .....	96
7. 국제개발금융기구앞차관 사업의 2년 연속 전액 불용 .....	98
8. 민간협력차관 사업 추진방식 변경 및 효과성 검토 .....	100
9. ASEAN+3 금융협력 사업의 위탁사업비 및 업무용역비 불용 과다 및 목적 외 집행 .....	102
10. 재정전략 기획 및 협력강화 사업목적에 부합하지 않는 일반연구비 예산편성 및 집행부진 .....	104



# CONTENTS

11. 한국조폐공사 제품별 적정 매출 단가 검토 필요 .....	106
12. 광역두만강개발계획 프로젝트 발굴 및 이행실적 저조 등 .....	111
13. 국민경제자문회의 지원단 운영 사업의 연례적 집행부진 .....	114
14. 재정교육 홈페이지 구축계획 미흡에 따른 전용 및 불용 .....	116
15. 한국보훈복지의료공단 지원보조금 이월 과다 .....	118

## [국 세 청]

### I. 결산 개요 / 123

1. 현 황 .....	123
2. 2016년도 예산 관련 국회 논의사항 .....	124
3. 2016회계연도 결산 주요 특징 .....	125

### II. 주요 현안 분석 / 126

1. 국세청 고액상습체납자 명단공개 제도개선 필요 .....	126
2. 국세청의 포상금 예산 편성 개선 필요 .....	129
3. 비주거용 부동산 기준시가 산정 사업의 국토교통부 이관 검토 .....	134

### III. 개별 사업 분석 / 137

1. 한국자산관리공사에 대한 징수위탁수수료 지연지급 개선 필요 .....	137
2. 납세고지서 발송 사업 개선 필요 .....	139
3. 임시청사 임차료 집행을 저조 .....	142



## [관 세 청]

### I. 결산 개요 / 147

- 1. 현 황 ..... 147
- 2. 2016년도 예산 관련 국회 논의사항 ..... 148
- 3. 2016회계연도 결산 주요 특징 ..... 149

### II. 주요 현안 분석 / 150

- 1. 감시인력 2교대 근무체계 개선 필요 ..... 150
- 2. 관세청 세입 관리 필요 ..... 154

### III. 개별 사업 분석 / 157

- 1. 특송물류센터 운영 개선 필요 ..... 157
- 2. 컨테이너검색기 운영 개선 필요 ..... 161
- 3. 관세청 수입대체경비 사업 편성 개선 필요 ..... 166
- 4. 예산성과금 신청 및 선정의 엄격한 관리 필요 ..... 169
- 5. 세목조정을 통한 예산 집행 주의 필요 ..... 171

## [조 달 청]

### I. 결산 개요 / 177

- 1. 현 황 ..... 177
- 2. 2016년도 예산 관련 국회 논의사항 ..... 180
- 3. 2016회계연도 결산 주요 특징 ..... 181



# CONTENTS

## II. 주요 현안 분석 / 182

1. 세입 제고를 위한 조달청의 노력 필요 ..... 182

## III. 개별 사업 분석 / 187

1. 해외조달시장 전문인력 양성의 운영 개선 필요 ..... 187
2. 시설비 낙찰차액을 통한 신규사업 추진 부적절 ..... 190
3. 조달물자 계약 및 관리사업의 성과지표 개선 필요 ..... 192

## [통 계 칭]

### I. 결산 개요 / 197

1. 현 황 ..... 197
2. 2016년도 예산 관련 국회 논의사항 ..... 198
3. 2016회계연도 결산 주요 특징 ..... 199

### II. 주요 현안 분석 / 200

1. 통계개발원 및 5개 지방청에 대한 책임운영기관 지정 해제 검토 필요 ..... 200

### III. 개별 사업 분석 / 205

1. 통계교육원 수입대체경비 편성 및 집행 개선 필요 ..... 205
2. 경제총조사 사업의 집행 개선 필요 ..... 208
3. 위탁사업비 계약차액을 통한 연구개발 수행 부적절 ..... 211





기획재정부



## 1

## 현황

## 가. 총수입·총지출 결산

2016회계연도 기획재정부 소관 결산은 일반회계, 지역발전특별회계, 에너지및자원사업특별회계, 환경개선특별회계, 공공자금관리기금, 대외경제협력기금, 복권기금, 산업기반신용보증기금, 외국환평형기금, 국유재산관리기금으로 구성된다.

2016회계연도 기획재정부 소관 총수입은 추가경정예산 대비 9조 6,866억 900만원(4.1%)이 증가한 247조 7,143억 6,600만원으로, 전년도 결산에 비해서는 25조 2,646억 7,600만원(11.4%)이 증가하였다.

[2016회계연도 기획재정부 소관 총수입 결산]

(단위: 백만원)

	2015 결산액(A)	2016				전년 대비 (C-A)
		예산액		결산액 (C)	추경 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예 산	215,921,952	222,134,299	231,936,099	241,660,914	9,724,815	25,738,962
기 금	6,527,738	5,923,558	6,091,658	6,053,452	△38,206	△474,286
합 계(총수입)	222,449,690	228,057,857	238,027,757	247,714,366	9,686,609	25,264,676

자료: 기획재정부

2016회계연도 기획재정부 소관 총지출은 추가경정예산 대비 5조 2,266억 8,700만원(21.5%)이 감소한 19조 1,323억 4,900만원으로, 전년도 결산에 비해서는 7,425억 3,100만원(4.0%)이 증가하였다.

[2016회계연도 기획재정부 소관 총지출 결산]

(단위: 백만원)

	2015 결산액(A)	2016				전년 대비 (C-A)
		예산액		결산액 (C)	추경 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예 산	994,133	3,603,075	5,066,075	2,106,827	△2,959,248	1,112,694
기 금	17,395,685	19,198,013	19,292,961	17,025,522	△2,267,439	△370,163
합 계(총지출)	18,389,818	22,801,088	24,359,036	19,132,349	△5,226,687	742,531

자료: 기획재정부

나. 세입·세출 결산

2016회계연도 기획재정부 소관 세입예산현액은 281조 2,139억 400만원이며, 320조 4,499억 2,500만원을 징수결정하여 이 중 285조 4,681억 6,100만원을 수납하고 32조 886억 5,900만원을 미수납하였으며 2조 8,931억 600만원을 불납결손처리 하였다.

[2016회계연도 기획재정부 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액 (A)	징수 결정액	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	260,861,299	271,901,656	271,901,656	309,729,743	274,747,978	32,088,659	2,893,106	101.0
지역발전특별회계	9,266,366	9,312,248	9,312,248	10,720,182	10,720,182	0	0	115.1
합 계	270,127,665	281,213,904	281,213,904	320,449,925	285,468,161	32,088,659	2,893,106	101.5

자료: 기획재정부

2016회계연도 기획재정부 소관 세출예산현액은 25조 4,057억 8,400만원이며, 이 중 88.9%인 22조 5,838억 5,300만원을 지출하고 257억 9,300만원을 다음연도로 이월하였으며 2조 7,961억 3,900만원은 불용처리하였다.

[2016회계연도 기획재정부 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		예산현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	21,526,400	26,344,819	25,405,507	22,583,667	25,793	2,796,047	88.9
에너지및자원사업특별회계	0	0	275	184	0	91	66.9
환경개선특별회계	0	0	2	2	0	0	100.0
합 계	21,526,400	26,344,819	25,405,784	22,583,853	25,793	2,796,139	88.9

자료: 기획재정부

다. 기금 결산

2016회계연도 기획재정부 소관 기금의 수정 수입계획액은 316조 6,721억 700만원이며, 687조 104억 4,800만원을 징수결정하여 329조 906억 8,900만원을 수납하였다.

[2016회계연도 기획재정부 소관 기금 수입 결산]

(단위: 백만원, %)

	수입계획액		징수결정액	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정(A)					
공공자금관리기금	200,339,460	202,982,427	344,364,868	195,978,068 (344,364,868)	0	0	96.5
대외경제협력기금	963,334	963,334	2,200,630	908,766 (2,198,721)	1,910	0	94.3
복권기금	4,672,143	4,840,243	4,741,459	4,740,279 (4,740,279)	1,180	0	97.9
산업기반신용보증기금	353,020	353,020	471,444	471,444 (471,444)	0	0	133.5
외국환평형기금	106,023,637	106,323,637	332,665,816	125,880,661 (332,665,816)	0	0	118.4
국유재산관리기금	1,209,446	1,209,446	2,566,231	1,111,471 (2,566,231)	0	0	91.9
합 계	313,561,040	316,672,107	687,010,448	329,090,689 (687,007,359)	3,090	0	103.9

주: 수납액은 순계 기준이며 괄호 안은 총계 기준임

자료: 기획재정부

2016회계연도 기획재정부 소관 기금의 수정 지출계획액은 316조 6,721억 700만원이며 계획현액은 316조 9,426억 200만원이나, 329조 906억 8,900만원을 지출하고 2,518억 2,800만원을 다음연도로 이월하였으며 9조 3,668억 8,200만원을 불용하였다.

[2016회계연도 기획재정부 소관 기금 지출 결산]

(단위: 백만원, %)

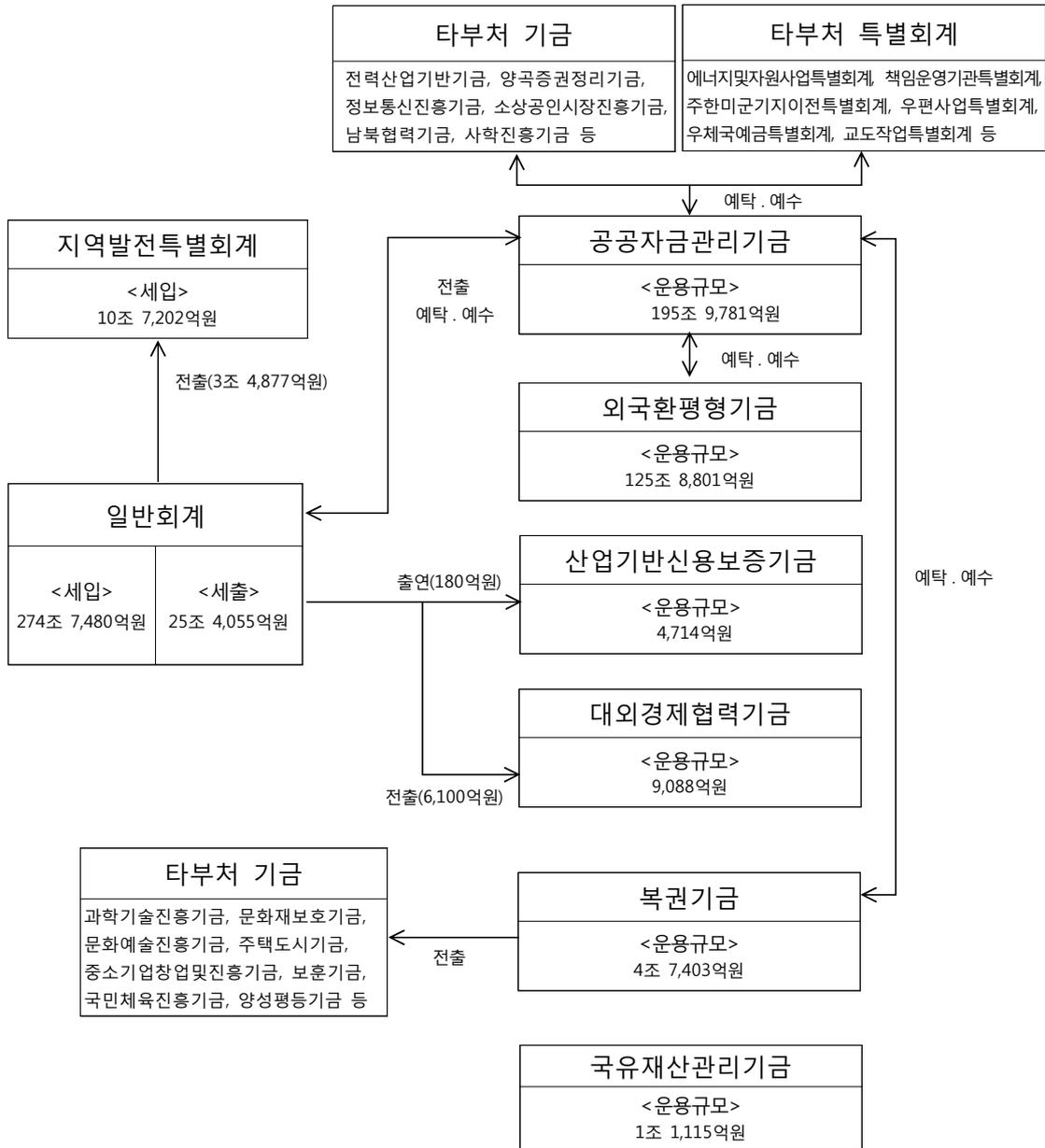
	지출계획액		계획현액	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	당초	수정(A)					
공공자금관리기금	200,339,460	202,982,427	202,982,427	195,978,068	0	7,523,027	96.5
대외경제협력기금	963,334	963,334	965,996	908,766	3,625	154,262	94.3
복권기금	4,672,143	4,840,243	4,840,243	4,740,279	0	57,536	97.9
산업기반신용보증기금	353,020	353,020	353,020	471,444	0	19,989	133.5
외국환평형기금	106,023,637	106,323,637	106,323,637	125,880,661	0	1,478,893	118.4
국유재산관리기금	1,209,446	1,209,446	1,477,279	1,111,471	248,203	133,175	91.9
합 계	313,561,040	316,672,107	316,942,602	329,090,689	251,828	9,366,882	103.9

자료: 기획재정부

## 라. 재정구조

기획재정부의 회계·기금 간 재원이전 현황을 살펴보면, 일반회계에서는 지역발전특별회계와 대외경제협력기금에 각각 3조 4,877억원 및 6,100억원을 전출하였고, 계정성 기금인 공공자금관리기금은 일반회계·특별회계·기금에 대한 예탁·예수를 실시하고 있다. 복권기금 또한 계정성 기금으로서 법정배분사업 및 공익사업 지출을 위하여 타 기금에 전출하고 있다.

[2016회계연도 기획재정부 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]



주: 총계 결산 기준  
자료: 기획재정부

기획재정부의 2016년도 예산안 및 기금운용계획안과 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 ① 국고채 이자상환, ② 일반회계에서 공자기금으로 예수금이자상환 등이 있다.

공공자금관리기금의 국고채 이자상환 사업은 국회 심의 결과 국고채 발행규모 감소 및 금리 과다계상을 이유로 1조 6,834억 9,700만원 감액되었고(20조 5,161억 5,000만원 → 18조 8,326억 5,300만원), 일반회계에서 공자기금으로 예수금이자상환 사업은 예수규모 및 기준금리 조정 필요성이 제기되어 6,620억 300만원 감액되었다(13조 6,044억 8,200만원 → 12조 9,424억 7,900만원).

국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 ① 정책연구개발, ② 보조망구축추진단 기본경비 등이 있다. 정책연구개발 사업은 지방상수도 시설 사업에 대한 연구용역 수행 필요성이 제기되어 10억원(21억 9,500만원 → 31억 9,500만원) 증액되었고, 보조망구축추진단 기본경비는 효율적인 보조망 구축을 위하여 6억 2,400만원이 신규 편성되었다.

국회심사 과정에서 부대의견이 채택된 사업으로 정책연구개발 사업이 있다. 정책연구개발 사업은 「기획재정부는 연구용역을 통해, 환경부는 시범사업(2개소)을 통해 노후 지방상수도 시설 사업의 구체적 시행방안을 마련하고, 2017년부터 국고를 지원한다.」가 부대의견으로 채택되었다<sup>1)</sup>.

2016년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 심사 과정에서 논의된 주요 사업으로 ① 외국환평형기금출연, ② 일반회계에서 공자기금으로 예수금 원금상환(총괄계정), ③ 한국수출입은행 출자 등이 있다. 외국환평형기금출연 사업은 외평기금 추가재원 확충 필요성 및 규모에 대한 논의결과 출연 규모가 2,000억원 감액(5,000억원 → 3,000억

1) 국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015.12.

완)되었다. 일반회계에서 공자기금으로 예수금 원금상환(총괄계정) 사업은 재정건전성 제고를 위해 추가적인 국가채무 상환이 필요하다는 의견이 반영되어 1,054억 2,700만원이 증액(1조 2,000억원 → 1조 3,054억 2,700만원)되었다<sup>2)</sup>. 한국수출입은행 출자사업의 경우 구조조정의 구체적인 방향과 계획이 수립되지 않은 상태에서 대규모 자본금 예산을 편성하는 것은 정책의 순서가 잘못된 것이라는 지적이 있었다.<sup>3)</sup>

---

2) 국회 예산결산특별위원회, 「2016년도 제1회 추가경정예산안 심사보고서」, 2016.9.

3) 국회예산정책처, 「2016년도 제1회 추가경정예산안 분석」, 2016.7.

기획재정부는 중·장기 국가발전전략 수립, 경제 및 재정정책의 수립·총괄·조정, 예산 및 기금의 편성·집행·성과관리 등을 수행하는 국가재정운용의 총괄 부처로서, 2016회계연도 기획재정부 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

**첫째, 2년 연속 보수적인 국세전망에 따라 초과세입이 발생하고 있으므로 세수추계의 정확성을 기할 필요가 있다.** 2013~2015년은 매년 세입결손이 발생하였으나, 2016년 이후에는 보수적인 국세전망에 따라 초과세입이 발생하고 있다. 정부는 2016년과 2017년 2년 연속 초과세입을 재원으로 추가경정예산안을 편성하였다.

**둘째, 공공기관 조기 결산, 현물출자 국회 사전승인, 보조사업연장평가 조기 제출 등 재정제도 개선을 위한 법률 개정을 검토할 여지가 있다.** 공공기관 결산보고서는 8월 20일에 제출되어 국회의 결산심사와 연계되지 못하고 있고, 대규모 현물출자가 정부 내 의사 결정에 따라 이루어져 국회 통제가 이루어지지 못하는 문제가 있으며, 결산 심사와 밀접한 관련성을 갖는 보조사업연장평가가 예산안 제출 시 함께 국회에 제출되고 있으므로 제출 시기를 앞당기는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

**셋째, 정부출자수입, 기타유가증권매각대, 변상금 등 세외수입 수납 관련 제도개선이 필요하다.** 최근 정부가 수행 중인 출자 공공기관 배당성향 인상정책의 효과성을 평가하고, 연례적인 손실을 유발하고 과도한 관리비용을 필요로 하는 현행 국세물납의 제도에 대한 개선방안을 모색할 필요가 있다. 또한, 높은 수준의 국유재산 무단점유 비율을 축소하고 무단점유에 대한 변상금의 실효성을 높이려는 노력이 필요하다.

**넷째, 재정 절감을 통하여 효율적인 재원배분 방안을 모색할 수 있는 사업에 대한 검토가 필요하다.** 예컨대, 대외경제협력기금 사업비 불용액이 매년 1,000억원 이상 발생하는 현실을 감안하여, 기금에 대한 일반회계 전입금 편성 규모를 조정할 수 있을 것이다. 또한, 연례적인 집행부진 사업에 대해서도 적정 규모의 예산을 편성함으로써 재정을 절감하는 방안을 모색할 수 있을 것이다.

## II

## 주요 현안 분석

### 1

### 보수적인 국세수입 전망에 따른 초과세입 발생

#### 가. 현 황

2016년 국세수입 실적은 242.6조원으로 본예산 대비 19.7조원, 추경예산 대비 9.8조원 초과수납되었다. 추경예산 대비 초과세입 규모를 주요 세목별로 살펴보면, 소득세·법인세·부가가치세 등 주요 세목이 모두 초과수납되었고, 이 중 소득세의 초과세입 규모가 5.2조원으로 가장 크다.

[2016년도 국세수입 결산 현황]

(단위: 조원)

구 분	예산액		수납액	초과수납액	
	본예산	추경		본예산 대비	추경 대비
국세수입	222.9	232.7	242.6	19.7	9.8
- 소득세	60.8	63.3	68.5	7.7	5.2
- 법인세	46.0	51.4	52.1	6.1	0.7
- 부가가치세	58.1	59.8	61.8	3.7	2.1
- 기타	58.0	58.2	60.2	2.2	1.9

자료: 기획재정부

#### 나. 분석의견

추경을 통한 세입경정에도 불구하고 상당한 규모의 초과세입이 발생하였으므로, 국세전망의 객관성과 정확성을 제고할 필요성이 있다.

2016년은 국세수입 징수가 원활하여 초과세수 발생이 예상되었으며, 정부는 세입예산을 9.8조원 증액경정하고 이를 재원으로 추경을 편성한 바 있다. 그러나 국세수입 결산

결과 추경예산 대비 9.8조원의 초과수납이 있었으므로, 본예산 편성 시 뿐만 아니라 추경 예산 편성 시에도 국세전망이 보수적으로 이루어진 것으로 보인다.

첫째, 초과세입은 주로 양도소득세(+2.6조원), 부가가치세(+2.1조원), 근로소득세(+1.8조원)에서 발생하였으며, 양도소득세는 3년 연속 계획 대비 초과수납되었다.

양도소득세는 자산의 양도로 인한 자본이익에 대한 세금으로 소득세(신고분)의 일부이다. 2016년 본예산은 9.4조원이었으며 추경 시 이를 11.1조원으로 증액경정하였으나, 13.7조원이 수납되었다. 기획재정부는 양도소득세 초과수납은 부동산시장 호조에 힘입은 결과로서 사전예측이 쉽지 않다는 입장이나, 최근 3년간 지속적으로 초과수납이 발생하였다는 점을 고려할 때 보다 정교한 전망이 필요할 것으로 보인다.

[2014~2016 양도소득세 결산 현황]

(단위: 억원)

2014		2015			2016		
본예산	결산	본예산	추경	결산	본예산	추경	결산
69,639	80,474	78,521	104,702	118,561	94,023	110,548	136,833

자료: 기획재정부

부가가치세의 2016년 본예산은 58.1조원이었으며 추경 시 이를 59.8조원으로 증액경정하였으나, 61.8조원이 수납되었다. 기획재정부는 당초 계획보다 민간소비가 증가함에 따라 초과세입이 발생하였다는 입장이나, 경제 기초변수에 대한 보다 정확한 전망이 필요할 것이다.

근로소득세는 소득세(원천분)의 일부로서 2016년 본예산은 29.2조원이었으며 추경 시 이를 경정하지 않았으나, 31.0조원이 수납되었다. 기획재정부는 과거에 비해 명목임금이 상승하였다고 설명하나, 세입경정 시 이를 예측하지 못하여 전혀 반영하지 못한 사실은 문제점으로 지적할 수 있다.

그밖에 증권거래세 또한 추경 시 세입경정이 이루어지지 않았으나, 증권거래대금 증가로 인해 0.7조원이 초과수납되어 예산 대비 수납률이 117.7%에 이르렀다. 2015년 증권거래세 수납액이 4.7조원에 달했음에도 2016년도 예산액이 3.8조원에 불과함을 감안할 때 시장 여건을 보다 면밀히 분석하여 세입예산을 증액경정하는 것이 바람직하였을 것으로 보인다.

[2016년도 양도소득세·부가가치세·근로소득세·증권거래세 결산 현황]

(단위: 억원)

구 분	예산액		수납액 (C)	초과수납액	
	본예산 (A)	추경 (B)		본예산 대비 (C-A)	추경 대비 (C-B)
양도소득세	94,023	110,548	136,833	42,810	26,285
부가가치세	580,925	597,657	618,282	37,357	20,625
근로소득세	291,790	291,790	309,938	18,148	18,148
증권거래세	37,955	37,955	44,681	6,726	6,726

자료: 기획재정부

둘째, 2013~2015년은 매년 세입결손이 발생하였으나, 2016년 이후는 보수적인 국세 전망에 따라 초과세입이 발생하고 있으므로, 객관적인 국세전망이 필요하다.

최근 2013~2015년의 본예산 대비 국세수입 결산 현황을 살펴보면, 2013년 △14.5조 원, 2014년 △10.9조원, 2015년 △3.2조원의 결손이 발생하였으며, 2013년과 2015년에는 세입결손으로 인하여 추경을 통해 세입예산을 감액경정하고 국채를 발행하였다. 이처럼 과거 세입결손이 지속적으로 발생함에 따라, 국가의 재정건전성이 악화되고 재정지출의 자율성이 제약되는 등 여러 문제점이 발생하였다.

[2013~2015년 국세수입 결산 현황]

(단위: 조원)

2013				2014			2015			
본예산	추경	결산	결손	본예산	결산	결손	본예산	추경	결산	결손
216.4	210.4	201.9	△14.5	216.5	205.5	△10.9	221.1	215.7	217.9	△3.2

주: 결손은 본예산 대비 세입결손 규모임

자료: 국회예산정책처

반면에, 2016년 이후에는 보수적인 국세전망에 따라 초과세수가 발생하고 있다. 2016년에는 추가경정예산 편성을 통해 9.8조원의 세수를 증액경정하였음에도 9.8조원의 초과세수(본예산 대비 19.7조원)가 발생하였다. 또한, 2017년에 정부는 연중 초과세수 규모를 8.8조원으로 전망하고 이를 재원으로 추가경정예산안을 편성하여 지난 6월 7일 국회에 제출하였다.

이처럼 과거에는 세입 과소추계에 따른 세입결손이 발생한 반면, 2016년부터는 보수적인 세수추계에 따른 초과세입이 발생하고 있으므로, 보다 객관적인 국세전망이 요청된다.

## 2-1. 총사업비 조정에 따른 사업지연

### 가. 현 황

총사업비관리 제도는 재정지출의 효율성을 제고하기 위해 국가 예산 또는 기금으로 시행되는 대규모 사업의 총사업비를 합리적으로 관리하기 위해 도입된 제도이다.<sup>1)</sup> 각 중앙관서의 장은 「총사업비관리지침(기획재정부 지침)」에 따라 기본계획 수립, 기본설계 완료, 실시설계 완료 등 단계별로 기획재정부장관과 총사업비에 대하여 협의하여야 하며, 착공 후 총사업비를 변경하고자 하는 경우에도 기획재정부장관과 협의하여야 한다.

### 나. 분석의견

총사업비조정 제도가 국유재산관리기금 사업 집행에 미친 영향을 분석한 결과, 다음과 같은 문제점이 있었다.

첫째, 재정지출의 효율성을 제고하기 위해 도입된 총사업비 조정절차가 사업을 과도하게 지연시켜 오히려 비효율을 유발하는 문제가 있다.

2016년 국유재산관리기금 사업 중 ‘총사업비 조정 협의에 따른 사업지연’이 원인이 되어 이월 또는 불용 규모가 당초 계획액 규모의 50% 이상에 달하거나, 계획을 변경하여 당초 사업비를 50% 이상 감액변경한 사업들은 6개 부처 44개 사업(내역사업 기준)이며, 당초 계획액 기준으로 그 규모는 1,161억원에 달한다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 「국가재정법」 제50조(총사업비의 관리) ① 각 중앙관서의 장은 완성에 2년 이상이 소요되는 사업으로서 대통령령이 정하는 대규모사업에 대하여는 그 사업규모·총사업비 및 사업기간을 정하여 미리 기획재정부장관과 협의하여야 한다. 협의를 거친 사업규모·총사업비 또는 사업기간을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다.

[총사업비 조정 지연에 따라 이월이 과다한 사업]

(단위: 백만원, %)

소관부처	사 업 명	당초계획 (A)	계획현액 (B)	집행액	이월액 (C)	(C/A)	(C/B)
법무부	전주지검 신축	3,541	3,541	8	3,412	96.4	96.4
	대구교도소 이전신축	5,474	5,474	926	4,546	83.0	83.0
	속초교도소 신축	4,757	5,750	1,949	3,788	79.6	65.9
	기타 청사시설 취득 (전주소년원 신축)	3,998	3,998	10	3,981	99.6	99.6
	기타 청사시설 취득 (청주외국인보호소 행정동 신축)	2,237	2,355	124	2,231	99.7	94.7
	검찰청 기타시설 취득 (인천지검 부천지청 별관 신축)	483	483	193	285	59.0	59.0
	검찰청 기타시설 취득 (대전고검 어린이집 독산자기숙사 신축)	86	86	30	50	58.1	58.1
	검찰청 기타시설 취득 (의정부지검 증축)	890	890	45	841	94.5	94.5
경찰청	제주지방경찰청 신축	711	1,310	146	1,112	156.4	84.9
	제천수련원 신축	5,000	5,323	671	4,626	92.5	86.9
국민 안전처	해양경비안전본부 기타시설 취득 (무안격납고 신축)	1,561	2,172	642	1,530	98.0	70.4
	해양경비안전본부 기타시설 취득 (포항항공대 격납고신축)	261	261	7	231	88.5	88.5
	해양경비안전서 청사취득 (창원해양경비 안전서 신축)	604	604	18	547	90.6	90.6

주: 총사업비 조정 협의에 따라 지연된 사업 중 당초 계획액 대비 이월액 규모가 50% 이상인 사업임.  
 자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 제작됨

[총사업비 조정 지연에 따라 불용이 과다한 사업]

(단위: 백만원, %)

소관부처	사업명	당초계획 (A)	계획현액 (B)	집행액	불용액 (C)	(C/A)	(C/B)
경찰청	서울서부경찰서 신축	2,211	2,211	695	1,516	68.6	68.6
	대구서부경찰서 신축	4,040	4,118	81	4,037	99.9	98.0
	김천경찰서 신축	9,000	9,101	195	8,907	99.0	97.9
	경찰서 청사시설 신축 (순창서)	1,097	1,097	539	558	50.9	50.9
	경찰서 청사시설 신축 (보령서)	216	216	0	216	100.0	100.0
	경찰서 청사시설 신축 (진안서)	793	793	0	793	100.0	100.0
	경찰서 청사시설 증축 (경기항공대 신축)	779	760	61	698	89.6	91.8
	전의경 숙영시설 취득 (경북 315 전경대)	1,511	1,620	1	1,619	107.1	99.9
	지구대 파출소 낙도치안센터 청사시설 취득 (부산남부뚝골파출소)	529	529	12	503	95.1	95.1
	지구대 파출소 낙도치안센터 청사시설 취득 (경산 압량파출소)	414	423	35	388	93.7	91.7
	지구대 파출소 낙도치안센터 청사시설 취득 (장성복상치안센터)	357	357	65	276	77.3	77.3
국민 안전처	해양경비안전본부 훈련시설 취득 (남해특공대훈련시설)	2,500	2,183	0	2,183	87.3	100.0
행정 자치부	부산지방합동청사 신축	1,600	1,600	0	1,600	100.0	100.0
	충남지방합동청사 신축	351	351	0	351	100.0	100.0
	경북지방합동청사 신축	382	382	0	382	100.0	100.0
기획 재정부	무안공무원 통합관사	14,422	14,639	0	14,639	101.5	100.0
	부산통합청사	12,758	7,805	3,524	3,473	27.2	44.5

주: 1. 총사업비 조정 협의에 따라 지연된 사업 중 당초 계획액 대비 불용액 규모가 50% 이상인 사업임.  
 2. 기획재정부의 부산통합청사는 불용액이 50% 미만이나, 계획 감액변경액과 불용액 합계가 당초 계획 대비 66.4%에 달하여 예외적으로 포함하였음  
 자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

[총사업비 조정 지연에 따라 감액변경 규모가 과다한 사업]

(단위: 백만원, %)

소관부처	사업명	당초계획(A)	수정계획(B)	집행액	(A-B)/A
법무부	검찰청 기타시설 취득(서울남부지검 별관 신축)	6,023	1,043	477	82.7
국세청	청사시설 취득(마산세무서 청사신축)	1,044	2	511	99.8
	안산세무서 청사신축	4,523	50	129	98.9
경찰청	구미경찰서 신축	2,392	5	127	99.8
	경찰서 청사시설 신축(마산등부서 신축)	1,674	7	142	99.6
	경찰서 청사시설 신축(의성서 신축)	186	77	0	58.6
	경찰서 청사시설 신축(포항북부서 신축)	1,554	4	309	99.7
	부산중부경찰서 신축	3,797	1,862	707	51.0
	부산해운대경찰서 신축	2,758	5	0	99.8
	서울강서경찰서 신축	2,876	6	658	99.8
	서울청 광역수사대신축	2,091	461	459	78.0
	경찰서 청사시설 증축(서울정보안수사대신축)	1,123	11	0	99.0
	순천경찰서 신축	2,363	5	5	99.8
	방배경찰서 신축	1,174	5	0	99.6

주: 총사업비 조정 협의에 따라 지연된 사업 중 당초 계획 대비 감액변경 규모가 50% 이상인 사업임  
 자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 제작됨

총사업비 조정 협의는 조속히 이루어지는 것이 사업수행에 효율적일 것이나, 실제로는 인력의 한계 및 업무 누적 등 행정적인 사유로 인하여 지연되는 것이 현실이다. 이처럼 다수의 사업이 행정절차로 인하여 지연되는 경우, 준공에 따른 사업 편익이 국민에게 전달되지 못하는 문제가 유발되는 한편, 사업기간 연장에 따른 물가상승으로 인하여 총사업비가 오히려 증가하는 비효율이 발생할 가능성이 크다.

따라서 철저한 사업계획 수립 및 총사업비 관리 업무 효율화 등을 통하여 총사업비 조정 협의에 따른 반복적인 사업 지연 문제를 해결할 필요성이 있다.

둘째, 총사업비 조정 협의를 사유로 장기간 사업이 지연된 경우에도 행정기록 상 총사업비 협의기간이 0~2개월에 불과한 것으로 나타나는 경우가 있으므로 확인이 필요하다.

앞서 살펴보았듯이 각 부처에서 ‘총사업비 조정 협의 지연’을 집행부진 사유(이월, 불용, 사업 감액변경 50% 이상)로 제시하였던 사업은 44개이나, 기획재정부가 제출한 자료에 따르면 2016년 총사업비 조정 협의가 있었던 사업은 총 27개로 오히려 더 적으며, 이중 위 44개 사업에 포함되는 집행부진 사업은 17개에 불과하다.

또한, 제출자료에 따르면 위 17개 사업 중 9개 사업은 총사업비 조정 협의기간이 0~2개월로 매우 짧은 것으로 나타나는데, 만약 실제 총사업비 조정이 이처럼 단기간에 이루어졌다면 사업비의 50% 이상이 이월·불용 또는 감액변경되는 사례가 발생하지는 않았을 것이므로, 이에 대한 기획재정부의 합리적인 소명이 필요할 것이다.

[2016년 총사업비 조정 현황]

(단위: 백만원)

사 업 명	당초 총사업비	요구 월	조정 월	비고
1 국회 스마트워크센터 및 프레스센터 건립	63,227	2016.10.	2016.10.	국회
2 전주지법 신축	113,562	2016.1.	2016.3.	대법원
3 서울남부출입국사무소 청사신축	62,193	2016.9.	2016.12.	법무부
4 전주지검	93,417	2015.11.	2016.2.	법무부
	85,091	2016.5.	2016.10.	법무부
5 거창교정시설	74,818	2016.4.	2016.10.	법무부
6 대구교도소	144,521	2016.1.	2016.2.	법무부
7 속초교도소	38,410	2016.1.	2016.2.	법무부
8 원주교도소 이전	107,795	2016.4.	2016.9.	법무부
9 전주소년원 신축	30,002	2016.4.	2016.9.	법무부
10 국세청 마산세무서 청사 신축	24,690	2016.7.	2016.9.	국세청
	28,554	2016.11.	2016.12.	국세청
11 국세청 안산세무서 청사 신축공사	36,213	2016.9.	2016.10.	국세청
12 구미경찰서 신축	24,822	2016.6.	2016.10.	경찰청
13 남양주경찰서 신축	42,445	2016.2.	2016.5.	경찰청
14 남양주북부서 신축	49,607	2015.12.	2016.11.	경찰청
15 마산동부경찰서 신축	21,669	2016.8.	2016.10.	경찰청
16 부산중부경찰서 신축	27,674	2015.12.	2016.10.	경찰청
17 부산해운대경찰서 신축	35,166	2016.8.	2016.10.	경찰청
18 서울서부경찰서 신축	24,501	2016.2.	2016.5.	경찰청
19 서울강서경찰서 신축	64,690	2016.8.	2016.10.	경찰청
20 서울금천경찰서 신축	84,398	2016.6.	2016.10.	경찰청
21 서울청 광역수사대 신축공사	22,736	2016.2.	2016.5.	경찰청
22 서울청 보안수사대 신축	20,195	2016.8.	2016.10.	경찰청
23 제주지방경찰청 신축	38,649	2016.5.	2016.10.	경찰청
24 충남 태안서 신축	20,716	2016.4.	2016.9.	경찰청
25 경찰청 제천수련원 신축	26,704	2016.10.	2016.10.	경찰청
26 부산통합청사 신축사업	91,528	2016.4.	2016.5.	기획재정부
	89,384	2016.10.	2016.10.	기획재정부
27 정부전산백업센터 신축	116,770	2016.4.	2016.7.	행정자치부

주: 음영처리한 사업은 총사업비 조정 협의에 따라 집행이 부진했던 사업(이월, 불용, 감액변경 50% 이상)  
 자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

셋째, 향후 과도한 총사업비 조정이 발생하지 않도록 예산 요구 및 편성단계에서 사업의 추진가능성을 고려하여 적정 규모의 예산을 편성할 필요가 있다.

사업추진 과정에서 계획 변경 등의 사유로 총사업비에 변경이 발생하는 경우 총사업비 조정 절차를 의무적으로 거쳐야 하며, 이로 인해 일정 부분 사업이 지연될 수밖에 없다. 총사업비 변경은 당초 계획 수립 시 예상할 수 없었던 사유로 발생할 수도 있으나, 사전계획이 불명확하거나 소요재원 규모를 과소 또는 과다하게 예측하는 등 예산편성 단계에서 충분한 검토가 이루어지지 않아 발생하는 경우가 있을 수 있다.

그러므로 각 부처의 예산 요구 및 기획재정부의 예산 편성 단계에서 사업의 추진가능성, 재원규모의 적정성을 면밀히 검토하여 향후 불필요한 총사업비 조정 및 이로 인한 사업지연이 발생하지 않도록 유의할 필요가 있을 것이다.

## 2-2. 국유재산관리기금 사업 집행부진 원인 분석

### 가. 현황

2016년도 국유재산관리기금의 사업비 계획액<sup>2)</sup>은 총 9,604억원으로 이 중 8,471억원이 집행되어 계획액 대비 집행률은 88.2%를 기록하였다.

### 나. 분석의견

국유재산관리기금의 일부 사업은 사업준비 미흡, 예산 과다편성, 사업관리 부적정 등 예측할 수 없는 외부 원인이 아닌 행정적인 사유로 인하여 집행이 부진하였다.

앞서 분석한 총사업비 조정 협의절차가 원인이 되어 사업이 지연된 경우를 제외하고, 기획재정부의 관리 미흡에 따라 사업집행이 부진했던 사례는 ① 사업계획을 충실히 수립하지 않는 등 사업준비가 미흡하였거나, ② 연내 집행가능한 규모를 초과하여 예산을 과다 편성하였거나, ③ 집행과정에서 사업관리가 부적절하였던 사례 등 크게 3가지 유형으로 구분할 수 있다.<sup>3)</sup>

첫째, 사업준비 미흡에 따라 집행이 부진하였던 주요 사례는 다음과 같다.

법무부의 수원지검 성남지청 신축 사업은 기본설계비 9억 2,000만원이 전액 불용되었는데, 이는 지자체(성남시)와의 의견 차이로 인하여 건설부지가 확정되지 않았기 때문이다. 따라서 사전협의를 완료하고 부지를 확정된 이후에 기본설계비를 편성하는 것이 바람직하였을 것이다.

법무부의 전주교도소 이전 신축 사업은 기본설계비와 실시설계비 계획현액 43억원이 대부분 불용되었는데, 건설부지 위치에 대한 지자체(전주시)와의 협의가 완료되지 않았기 때문에, 부지 확정 이후에 예산을 편성할 필요가 있었다.

외교부의 시애틀총영사관 청사 신축 사업은 2013년 부지를 매입하였으나 2017년 5월 현재까지 착공하지 못하고 있다. 이는 시애틀 지역의 공사비 물가 인상으로 인하여 시공

2) 여유자금 운용 및 기금운영비 제외

3) 공사진행 중 문화재 발굴, 주민 민원제기 등 예측할 수 없는 사유로 인하여 집행이 부진하였던 경우는 제외한다.

사 계약 체결을 위한 공사비 산정 협상이 장기화되었기 때문으로, 적정한 규모의 예산을 재산정하는 등 철저한 사업준비가 이루어진 이후에 예산을 편성하여야 할 것이다.

병무청의 인천병무지청 사무동 증축 사업은 토지소유주와의 매입가격 협의가 원만히 이루어지지 못하여 토지매입비 14억 7,000만원이 전액 불용되었다. 병무청은 토지소유주가 감정평가액 이상의 가격을 요구하였기 때문에 협의가 이루어지지 못했다는 입장이나, 매입가격에 대한 사전협의 이후 매입가능성을 검토하여 예산안을 편성할 필요가 있었던 것으로 보인다.

[사업준비 미흡에 따라 집행이 부진했던 주요 사업]

(단위: 백만원)

소관부처	사업명	당초계획	계획현액	집행액	이월액	불용액
법무부	수원지검 성남지청 신축	920	920	0	0	920
	전주교도소 이전 신축	4,328	4,417	89	55	4,273
외교부	재외공관 국유화 (시애틀총영사관 청사 신축)	3,845	4,294	583	231	3,480
병무청	인천병무지청 사무동 증축	1,470	1,470	0	0	1,470

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 작성

**둘째, 예산 과다편성으로 인해 집행이 부진하였던 주요 사례는 다음과 같다.**

대법원의 부산지법 서부지원 신축 사업은 절대공기 부족을 이유로 계획현액 438억원 중 139억원이 이월되었으며, 법무부의 부산지검 서부지청 신축 사업도 동일 사유로 계획현액 408억원 중 260억원이 이월되었다. 이는 서부지원 및 서부지청 개원 및 개청 시기(2017년 3월)를 준수하기 위하여 조속히 공사를 진행하기 위해 예산을 과다편성한 결과로 보인다.

법무부의 군산교도소 비상대기소 증축 사업과 경북북부교정시설 비상대기소 증축 사업은 모두 집행가능 공사기간 부족을 사유로 공사비 이월이 발생하였다. 군산교도소의 경우 계획액 26억원 중 22억원이 이월되었으며, 경북북부시설의 경우 2016년 당초 계획액이 27억원이었으나 16억원이 이월되었다. 이처럼 절대공기 부족에 따른 이월은 당초 예산규모가 과다하였기 때문으로, 향후 적정 규모의 예산을 편성할 필요가 있다.

외교부의 체코대사관 청사 신축 사업의 경우, 당초 계획액은 82억원이었으나 5억원만 집행되었다. 외교부는 주재국의 특성상 인허가에 오랜 기간(14~18개월)이 소요되어 불가피하게 불용이 발생하였다는 입장이나, 이러한 사정을 사전에 감안하여 적정 규모의 예산을 편성할 필요성이 있었던 것으로 보인다.

행정자치부의 국과수 광주과학수사연구소(서부분원) 청사 신축 사업은 공기부족을 이유로 계획액 63억원 중 46억원을 차년도로 이월하였다. 동 사업은 총사업비 조정 협의(2014.11.~2015.6.)로 인하여 설계가 지연되어 2015년 10월에 실시설계가 완료되었으므로, 2016년도 계획안 편성 당시 집행가능한 규모로 예산을 편성하여야 했으나 이를 감안하지 않고 예산을 과다편성한 결과로 보인다.

[예산과다 편성에 따라 집행이 부진했던 주요 사업]

(단위: 백만원)

소관부처	사업명	당초계획	계획현액	집행액	이월액	불용액
대법원	부산지법 서부지원 신축	39,907	43,843	29,979	13,863	1
법무부	부산지검 서부지청 신축	30,039	40,790	14,340	26,032	417
	기타 교정시설 증축 (군산교도소 비상대기소)	2,626	2,626	192	2,176	258
	기타 교정시설 증축 (경북북부교정시설 비상대기소)	2,664	7,026	4,915	1,648	462
외교부	재외공관 국유화 (체코대사관 청사 신축)	8,161	5,038	492	6	4,541
행정자치부	국과수 광주과학수사연구소 (서부분원) 청사 신축	6,271	8,912	4,277	4,635	0

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

### 셋째, 사업관리가 부적절하여 집행이 부진하였던 주요 사례는 다음과 같다.

경찰청의 경상북도지방경찰청 신축 사업은 공사 진행 중 도급공사 업체가 계약을 포기함에 따라 사업이 지연되어 계획현액 284억원 중 161억원이 이월되고 71억원이 불용되었다. 경찰청은 조달청에 요청하여 시공업체와 계약하였으나, 주도급사의 건설경험 부족 및 공동도급업체 간 분쟁으로 인하여 공사업체를 변경함에 따라 사업이 지연되었다고 설명하고 있다. 따라서 조달청이 업체를 적절하게 선정하였는지, 공사집행 과정에서 경찰청의 사업관리가 적절히 이루어졌는지 검토할 필요가 있다.

보건복지부의 질병관리본부 본부동 증축 사업은 기본설계비 1억 2,500만원 및 실시 설계비 2억 500만원이 편성되었으나, 설계발주가 2016년 12월에 이루어짐에 따라 대부분의 설계비 예산이 이월되었다. 보건복지부는 질병관리본부 내 시설 관련 전문인력이 부족하여 사업의 세부추진계획 수립이 지연되었다고 설명하고 있으며, 이는 사업관리가 미흡한 측면이 있었던 것으로 보인다.

[사업관리가 부적절하여 집행이 부진했던 주요 사업]

(단위: 백만원)

소관부처	사업명	당초계획	계획현액	집행액	이월액	불용액
경찰청	경상북도지방경찰청 신축	23,500	28,439	5,219	16,147	7,072
보건복지부	질병관리본부 본부동 증축	330	330	7	323	0

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 작성

## 가. 현황

국고업무관리 사업<sup>1)</sup>은 공공기관 결산 지원, 출자·배당정책 지원 및 정부 소유주식 관리, 수입인지제도 및 국가계약제도 운영 등 기획재정부 국고국의 업무를 지원하기 위한 것이다. 동 사업의 2016년도 예산액은 5억 2,100만원이며 전년도 이월액 2,000만원을 포함한 예산현액 5억 4,100만원 중 4억 2,000만원이 집행되었고, 5,900만원은 차년도로 이월, 6,200만원은 불용되었다.

[국고업무관리 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
국고업무관리	521	521	20	0	541	420	59	62

자료: 기획재정부

## 나. 분석의견

공공기관 결산, 현물출자 관리 등 기획재정부 국고국의 국고업무 수행에 대하여는 다음과 같은 개선과제를 지적할 수 있다.

**첫째, 공공기관 결산 결과가 국가결산 결과와 함께 국회에서 논의될 수 있도록 공공기관 결산시기를 앞당기는 방안을 검토할 필요가 있다.**

중앙정부의 재정활동 결과물인 국가결산보고서는 차년도 5월 31일에 국회에 제출되나, 공공기관 결산서는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 8월 20일에 국회에 제출되고 있다.<sup>2)</sup> 공공기관의 업무는 국가의 재정활동과 상당히 밀접한 관련성을 맺고 있음에도

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 2233-302

2) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제43조(결산서의 제출) ⑥ 기획재정부장관은 제3항에 따른 결산서등에 제4항에 따른 감사원의 검사 결과를 첨부하여 국무회의에 보고하고, 8월 20일까지 국회에 제출하여야 한다.

불구하고, 정부 결산과 별도로 뒤늦게 국회에 제출됨에 따라 국회에서 심의가 제대로 이루어지지 않는 등 재정통제의 사각지대에 위치하고 있다.

[정부 결산과 공공기관 결산의 절차 비교]

절 차	정부 결산	공공기관 결산
자체결산서 작성 및 제출	2월 말일	2월 말일
자체결산서 승인·확정	없음	3월 31일
결산서 감사원 제출	4월 10일	5월 10일
회계검사 결과 기재부 송부	5월 20일	7월 31일
결산보고서 국회 제출	5월 31일	8월 20일

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 제작성

이에 대하여 기획재정부는 2월말까지 주요 내용이 확정되는 정부 결산과 달리, 공공기관 결산은 외부 회계감사와 주주총회의 승인절차 등을 거치기 때문에 3월말에야 결산이 확정되고, 충실한 감사를 위해서는 결산 확정 후 감사원의 충분한 회계검사 기간이 보장될 필요가 있다는 입장이다.

그러나 감사원은 332개 모든 공공기관에 대한 회계검사를 하는 것이 아니라, 정부지분율이 50% 이상인 23개 기관에 대해서만 제한적으로 검사를 실시하고 있다. 또한, 공공기관은 1차적으로 외부 회계감사를 받았으므로, 원점에서 검사를 해야 하는 국가결산에 비해 공공기관 결산에 대한 감사원의 업무량이 많다고 보기 어렵다.

또한, 정부의 일부 기금<sup>3)</sup>은 공공기관과 동일하게 외부 회계감사를 받고 있음에도 정부의 결산 일정(5월 31일 결산보고서 국회제출)을 준수하고 있으므로, 공공기관 결산 또한 시기를 앞당길 여지가 있는 것으로 보인다.

**둘째, 공공기관 결산 업무를 현행 국고국에서 공공정책국으로 이관하는 방안을 검토할 필요가 있다.**

3) 「국가회계법」 제13조제2항 및 동법 시행령 제3조제1항에 따라 전년도 기금운용규모가 5,000억원 이상인 기금은 결산보고서에 외부 회계법인의 감사보고서를 첨부하여야 한다. 2016년 기준 자산규모가 5,000억원 이상인 기금은 공무원연금기금, 국민체육진흥기금, 기술신용보증기금, 농림수산업자신용보증기금, 무역보험기금, 사립학교교직원연금기금, 신용보증기금, 예금보험기금채권상환기금, 주택금융신용보증기금, 중소기업창업 및 진흥기금, 한강수계관리기금 총 11개이다.

공공기관 결산 업무는 현재 국고국의 출자관리과에서 담당하고 있으며, 이는 출자관리과가 공공기관에 대한 출자업무를 담당하고 있기 때문인 것으로 보인다.

그러나 2016년 기준 정부출자기관은 총 36개로서 전체 공공기관의 10%에 불과하며, 공공기관과 관련한 정책·평가·감독 등 제반 업무는 공공정책국에서 수행하고 있다. 따라서 업무관련성 및 전문성을 감안할 때, 공공기관 결산 업무도 공공정책국이 수행하는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다.

**셋째, 대규모 현물출자에 대해서는 국회의 사전승인을 받도록 「국가재정법」을 개정하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다.**

「국가재정법」 제53조4에 따라 현물출자는 세입세출 외로 처리되고 있으며, 기획재정부의 현물출자가 추가적인 조세부담 없는 정부 내 자산이동에 불과하므로 세입세출 외로 처리되는 것이 타당하다는 입장이다.

그러나 ① 현물출자 규모가 대규모인 경우 사실상 국가재정의 자원배분방향에 변경이 가해진 것으로 볼 수 있고, ② 외부통제 없이 정부 내부절차만으로 현물출자를 통해 공공기관의 자본을 보전하는 경우, 현물출자를 받는 공공기관의 책임성이 저하되어 도덕적 해이가 발생할 우려가 있으며, ③ 현금출자와 현물출자는 모두 출자 후에 지분증권으로 전환되고 매각 전 회수가 불가능하다는 점에서 그 본질적인 성격은 동일한 것으로 볼 수 있다.

물론 모든 현물출자에 대하여 국회의 동의를 받도록 하는 것은 행정에 비효율을 유발할 것이나, 상당한 규모(예컨대 1,000억원 이상)의 현물출자의 경우에는 국회의 사전승인을 받도록 함으로써 재정운용의 책임성과 투명성을 제고할 필요가 있을 것이다.

참고로, 2011년 이후 국유재산의 현물 출자 현황을 보면, 출자가액 합계는 총 7.6조 원에 달하며, 단일 건수의 출자규모가 1조원 이상인 경우도 3건이 포함되어 있다.

---

4) 「국가재정법」 제53조(예산총계주의 원칙의 예외) ② 국가가 현물로 출자하는 경우와 외국차관을 도입하여 전대하는 경우에는 이를 세입세출예산 외로 처리할 수 있다.

[2011년 이후 국유재산 현물출자 현황]

(단위: 백만원)

연도	출자대상기관	현물출자내역	
		출자재산	출자가액
2011	한국전력공사	군 배전선로 및 전신주 등	10,614
	한국수자원공사	대청댐 생활공업용수 댐사용권	12,113
	여수광양항만공사	시설관리권, 건물, 공작물	1,552,335
	울산항만공사	시설관리권, 건물, 공작물	285,989
	부산항만공사	토지, 건물, 공작물	174,268
2012	한국수출입은행	도로공사 주식, 자산관리공사 주식	779,300
	한국수출입은행	도로공사주식	100,000
2013	한국공항공사	토지	260,615
	한국수자원공사	댐사용권	16,655
2014	한국수출입은행	토지주택공사 주식	380,000
2015	한국산업은행	토지주택공사 주식, 한국전력공사 주식	2,000,000
	한국주택금융공사	도로공사 주식	150,000
	한국철도공사	고속철도차량	346,899
	한국수출입은행	토지주택공사 출자증권	1,000,000
2017	한국산업은행 및 한국수출입은행	인천항만공사, 여수광양항만공사	500,000
합 계			7,568,788

자료: 기획재정부

## 가. 현황

변상금<sup>1)</sup>은 토지(일반재산)에 대하여 국가 이외의 자가 국가와 대부계약 없이 무단으로 점유하는 경우에 부과하는 것으로, 2016년 수납액은 274억원, 미수납액은 1,389억원이며 미수납률은 83.5%에 달한다. 변상금 중 수납액은 국유재산관리기금으로, 미수납액은 일반회계 세외수입으로 회계처리되고 있다.<sup>2)</sup>

[변상금 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		이체 등 증감액	예산현액	징수 결정액	수납액	미수납액	불납 결손액
	본예산	추경 (수정)						
변상금 (일반회계)	0	0	0	0	138,899	0	138,899	0
변상금 (국유재산관리기금)	28,229	28,229	0	28,229	27,360	27,360	0	0

자료: 기획재정부

## 나. 분석의견

일반재산 무단점유 비율이 매우 높으므로 이를 축소하려는 제도적 노력을 기울이는 한편, 변상금 징수노력을 강화할 필요가 있다.

2016년말 기준 국유재산 중 일반재산의 무단점유율은 12.2%로 62만 관리필지 중 1/10 이상(76,000필지)이 무단점유되고 있다.

기획재정부는 ① 2012년 한국자산관리공사에서 일반재산을 일원화하여 관리하기 전까지 각 지방자치단체가 각기 관리하고 있어 관리에 소홀함이 있었고, ② 1개 필지 중 일부만 점유한 경우에도 해당 필지가 전부 무단점유로 분류되어 실제 무단점유 비율은 높지

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 57-571, 국유재산관리기금 57-571

2) 국유재산 관련 수입의 이원화된 회계처리 문제에 대해서는 pp.77~79 참조

않으며, ③ 2015년 15.8%에 달하는 무단점유 비율을 3.6%p 낮추는 등 성과가 있었다는 입장이다.

그러나 이러한 노력에 대해서는 긍정적인 평가가 가능하다 할지라도, 여전히 무단점유 비율이 과도하게 높다 할 것이므로, 다음과 같은 노력이 병행되어야 할 것이다.

**첫째, 무단점유 비율이 높은 것은 국가의 국유재산 관리 미흡에도 원인이 있으므로, 우선 국유재산임을 인지하지 못한 장기 점유자 및 생계형 점유자 등에 대한 구체적인 대책을 마련할 필요가 있다.**

무단점유율이 높은 이유는 과거 국유재산에 대한 체계적인 관리가 이루어지지 않음에 따라, 해당 토지 또는 건물이 국유재산이라는 사실을 인지하지 못하거나, 인지하더라도 사용료·대부료 납부 의무를 알지 못하는 점유자들이 많았기 때문인 것으로 보인다. 국가가 장기간 소유권을 실질적으로 행사하지 않은 귀책사유도 일부 있었음을 감안할 때, 신뢰보호 행정원칙 상 이들에 대한 행정제재에는 일정 부분 한계가 있을 것으로 보인다. 또한, 국유재산을 경작용 또는 주거용 등 생계형 수단으로 사용하는 경우가 많으므로 이들에 대한 변상금 징수 또는 국유재산 환수가 쉽지 않은 측면이 있다.

따라서 무단점유율 축소를 위해 일괄적인 정책을 수립하기 보다는 국가의 소유권 행사 이후 점유기간, 무단점유의 목적 등을 사안별로 고려하여 합리적인 대안을 마련할 필요가 있다.

**둘째, 생계형 점유자 등에 대한 구체적인 대책을 마련한 이후에는 변상금 수준 상향 등 제재의 실효성을 높이기 위한 다양한 방안을 검토하는 한편, 변상금 징수노력을 보다 강화할 필요가 있다.**

변상금의 수준은 「국유재산법」에 따라 사용료 또는 대부료의 120%로 규정되어 있다.<sup>3)</sup> 국유재산의 사용료 및 대부료가 일반적으로 낮은 수준임을 감안할 때, 현행 변상금 수준은 무단점유를 포기토록 하는 실효적인 제재로서의 역할에 한계가 있는 것으로 보인다. 국유재산에 정당한 대가를 지불하고 사용하는 경우 부가세 포함 사용료의 110%를 납부하나, 변상금은 120%를 납부하므로 10%p밖에 차이가 발생하지 않기 때문이다.<sup>4)</sup>

3) 「국유재산법」 제72조(변상금의 징수) ① 중앙관서의 장등은 무단점유자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 재산에 대한 사용료나 대부료의 100분의 120에 상당하는 변상금을 징수한다. (이하 생략)

한편, 2016년 변상금 수납률은 16.5%에 불과하며, 미수납액 1,389억원 중 대부분 (1,217억원)은 2015년 이전에 부과하였으나 수납되지 않은 장기미수채권이다. 기획재정부는 변상금은 여타 채권에 비해 통상적으로 회수기간이 길고 점유자가 납부여력이 없는 경우가 많아 징수가 어려운 특성이 있다고 설명하고 있다. 그러나 미수채권이 장기화될 경우 국가가 수납의지가 없는 것으로 대외에 비취질 우려가 있으며, 국유재산 무단점유 동기를 유발할 수 있다는 점에서 징수노력을 보다 강화해야 할 것으로 보인다.

4) 참고로, 기획재정부는 현행 변상금 수준을 120%에서 최대 200%로 상향할 수 있는 근거를 규정한 「국유재산법」 일부개정법률안을 마련하여 2017년 5월 현재 법제처 심의 중에 있으며, 「국유재산법」 제72조를 다음과 같이 개정하여 변상금 수준을 상향할 계획이다.

<국유재산법 개정안 신·구 조문 대비표>

현 행	개 정 안
제72조(변상금의 징수) ① 중앙관서의 장등은 무단점유자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 재산에 대한 사용료나 대부료의 100분의 120에 상당하는 변상금을 징수한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 변상금을 징수하지 아니한다.	제72조(변상금의 징수) ① 중앙관서의 장등은 무단점유자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 재산에 대한 사용료나 대부료의 100분의 200 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 변상금을 징수한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 변상금을 징수하지 아니한다.

### 가. 현황

정부출자수입<sup>1)</sup>은 36개 출자기관 중 일반회계 기관(28개)에 대한 배당금 수입으로서 2016년도 예산액은 5,541억원이고 7,382억원을 징수결정하였으며 7,395억원을 수납하였다. 징수결정액보다 수납액이 많은 것은 2015년말에 징수결정한 EBS, KBS에 대한 배당수입이 2016년초에 수납되었기 때문이다.

[정부출자수입 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		이체 등 증감액	예산현액	징수 결정액	수납액	미수납액	불납 결손액
	본예산	추경						
정부출자수입	554,135	554,135	0	554,135	738,192	739,455	0	0

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

공공기관에 대한 정부출자수입에 대해서는 국회 결산 심의 시 다음과 같은 사항이 논의되어야 할 것이다.

첫째, 기획재정부는 배당성향 설정기준을 가중평균에서 산술평균으로 임의변경하여 2016년 배당목표를 달성한 것으로 대외에 발표하였으나, 산술평균은 정책목표로서는 부적합한 것으로 보인다.

배당성향은 정부출자기관으로부터 정부가 수령한 배당금을 정부 지분 당기순이익으로 나눈 비율로서, 정부는 출자기관의 배당성향을 2015년 25%에서 매년 3%씩 상승시켜 2020년까지 40%에 달하도록 하겠다는 입장이다. 기획재정부는 2016년 결산 결과 36개

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 52-521

출자기관의 평균 배당성향이 30.25%로 정책목표인 28%를 초과달성하였다고 밝힌 바 있다. 참고로 2015년에는 일반회계 28개 기관 배당성향 25.45%, 특별회계 8개 기관 배당성향 22.69%로 평균 24.38%를 기록하여 목표치 25%에는 다소 미치지 못하였다.

그런데 기획재정부는 2015년까지 출자기관 배당성향 산출 시에는 가중평균(배당총액/출자기관 당기순이익 총액)을 기준으로 사용한 반면, 2016년부터는 산술평균(출자기관별 배당성향의 단순평균)으로 산출기준을 변경하였다.<sup>2)</sup> 기획재정부는 배당성향 산출기준 변경 사유에 대하여, 가중평균으로 산정 시 전체 평균이 당기순이익이 큰 기관의 배당성향에 의해 크게 좌우되므로, 일부 기관의 특이요인을 제외하고 합리적인 배당성향을 산출하기 위해 기준을 변경하였다고 설명하고 있다.

이처럼 기준을 변경하게 된 배경에는 2016년 한국전력공사(이하 “한전”)의 대규모 당기순이익 실현이 있다. 한전의 부지 매각에 따라 대규모 비경상적 이익이 발생하면서 한전의 당기순이익이 급증하였고,(2015년 1조 399억원 → 2016년 10조 1,657억원) 이에 따라 한전의 배당성향이 전체 출자기관의 배당성향을 결정할 정도로 영향력이 커졌기 때문에 한전에 가중치를 두면 전체 평균에 왜곡이 발생할 수 있다는 것이 기획재정부의 설명이다.

[2016년 36개 정부 출자기관 배당 현황]

(단위: 억원, %)

연번	회계	기관명	당기순이익	정부지분율	배당금	배당성향
1	일반	중소기업은행	10,239	50.6	1,491	28.76
2	일반	부산항만공사	1,298	100.0	427	32.90
3	일반	농수산물유통공사	51	100.0	12	24.26
4	일반	한국자산관리공사	829	56.8	158	33.63
5	일반	한국공항공사	1,874	100.0	339	34.97
6	일반	한국감정원	124	49.4	25	40.34
7	일반	한국조폐공사	52	100.0	19	37.08
8	일반	한국전력공사	101,657	18.2	3,622	19.58
9	일반	대한무역투자진흥공사	116	100.0	40	34.78
10	일반	한국수출입은행	220	72.9	40	24.54

2) 예컨대, A기관의 당기순이익이 100억원, 배당금이 50억원이고, B기관의 당기순이익이 900억원, 배당금이 90억원인 경우, 가중평균 기준의 평균배당성향은  $(90+50)/(100+900) = 14\%$ 이고, 산술평균 기준 평균배당성향은  $(A기관 배당성향 50\% + B기관 배당성향 10\%)/2 = 30\%$ 로 산출된다.

(단위: 억원, %)

연번	회계	기관명	당기순이익	정부지분율	배당금	배당성향
11	일반	한국농어촌공사	643	100.0	141	21.93
12	일반	한국방송공사	75	100.0	14	19.19
13	일반	방송광고진흥공사	42	100.0	11	24.75
14	일반	한국수자원공사	△58,044	92.1	-	-
15	일반	한국관광공사	△265	55.2	-	-
16	일반	서울신문사	8	30.5	-	(결손)
17	일반	한국철도공사	5,776	100.0	-	(결손)
18	일반	여수광양항만공사	193	100.0	-	(결손)
19	일반/기금	한국주택금융공사	1,039	64.8	113	18.37
20	일반/기금	한국교육방송공사	46	100.0	5	18.67
21	일반/특별	한국도로공사	1,318	85.2	2	29.15
22	일반/특별	인천항만공사	159	100.0	32	29.13
23	일반/특별	울산항만공사	302	100.0	108	35.68
24	일반/특별	한국토지주택공사	9,625	84.1	689	15.75
25	일반/특별	한국가스공사	557	26.2	35	28.15
26	일반/특별	한국석유공사	△49,544	100.0	-	-
27	일반/특별	한국산업은행	△18,951	100.0	-	-
28	일반/특별	한국광물자원공사	△16,979	99.9	-	-
29	특별	인천국제공항공사	7,716	100.0	2,706	35.07
30	특별	주택도시보증공사	3,523	55.1	633	21.60
31	특별	한국투자공사	193	100.0	150	80.00
32	특별	한국지역난방공사	1,158	34.6	145	36.19
33	특별	대한송유관공사	287	9.8	9	31.35
34	특별	88관광개발주식회사	2	100.0	-	-
35	특별	공항철도주식회사	△385	34.2	-	-
36	특별	대한석탄공사	△611	100.0	-	-

자료: 기획재정부

그러나 기획재정부의 기준변경에 대해서는 다음과 같은 점에서 임의적인 변경이라는 비판이 가능하다.

① 규모가 다른 기관에게 동일한 기준을 적용하는 단순평균 방식이 전체 평균을 왜곡할 가능성이 오히려 크다. 2016년 한전의 당기순이익은 10.2조원으로서 이는 출자기관 중 두 번째로 높은 당기순이익을 실현한 중소기업은행(1.0조원)의 약 10배에 달함에도 불구하고, 배당률은 19.58%로 정부 목표치(28%)에 비해 매우 낮았다. 따라서 산술평균 방식을 적용하게 되면 배당총액에 큰 영향을 미치는 대규모 기관의 성과가 드러나지 않는 문제가 발생한다.

② 2016년 배당목표 달성에 실패하게 되자, 기준을 바꾸어 달성한 것으로 정부가 발표하였다는 의혹이 제기될 수 있다. 정부가 기존에 사용하던 가중평균에 의하면 2016년 평균 배당성향은 21.70%로 정부 목표치(28.0%)를 크게 하회하게 된다. 그러나 산술평균을 사용하면 평균 배당성향이 30.25%로 정부 목표치를 초과 달성한 것으로 대외에 발표할 수 있다.

③ 산술평균은 각 기관이 고르게 배당을 실시하고 있는지 관리하기 위한 정부의 내부적인 보조지표로는 적합할 수 있으나, 국민에게 알리기 위한 대외적인 정책목표로는 부적합한 측면이 있다. 배당성향을 통해 파악하고자 하는 핵심정보가 각 기관별 고른 배당이 이루어졌는지 여부는 아니기 때문이다.

④ 중간에 산출기준을 변경하는 경우, 통계의 연속성과 정책관리의 일관성이 훼손될 우려가 있다. 기획재정부는 향후 가중평균과 산술평균 기준을 함께 공표한다는 계획이나, 정책목표의 달성 여부는 기존에 적용하던 가중평균을 통해 판단하는 것이 바람직할 것이다.

### **둘째, 정부의 배당인상 정책에 대한 효과 분석이 필요하다.**

기획재정부는 2020년까지 출자기관의 중기배당목표를 40%로 확대할 계획을 발표하면서, 이러한 배당인상 정책이 ① 출자기관의 효율적인 경영을 유도하고, ② 경영성과를 정부채원으로 활용하여 재정건전성 제고에 기여하며, ③ 출자기관에 대한 민간투자를 유치하고, ④ 공공기관의 배당인상이 민간기업의 배당인상을 견인할 수 있을 것으로 전망하였다. 이에 따라 정부는 출자기관의 배당인상을 적극 권고하고 있으며, 2016년도 공공기관 경영평가부터 성과에 배당실적을 반영하겠다는 입장이다.

그러나 이와 같은 정부의 배당인상 정책에 대해서는 높은 배당성향에 부담을 느낀 공기업이 수익성을 적극적으로 추구함으로써 공공요금 인상 등 그 부담이 국민에게 전가 될 것이라는 우려가 있고, 공공기관에 대한 민간, 특히 외국인투자가 많다는 사실을 고려할 때 국부의 민간 및 해외유출이 과다하게 발생할 수 있다는 비판도 있다.<sup>3)</sup>

또한, 기획재정부는 출자기관 배당인상 정책도입 이후 민간투자가 적극적으로 유치되었는지, 공기업의 배당상향이 민간기업 배당상향에 영향을 미쳤는지 여부 등 당초 의도했던 정책효과의 발생 여부를 관리하고 있지 않다.

따라서 향후에는 배당인상 정책이 의도한 효과를 달성하고 있는지, 일각의 우려와 같은 부작용을 유발하고 있지 않은지 여부를 분석함으로써, 해당 정책의 성과를 평가하고 지속 여부를 결정할 필요가 있을 것이다.

---

3) 예컨대, 2016년 기준 36개 출자기관 중 정부 배당규모가 가장 큰 한전의 경우(3,622억원), 정부 지분율은 18.2%인 반면, 외국인 지분율은 31.3%에 달한다.

## 가. 현황

한국재정정보원(이하 “정보원”)은 디지털예산회계시스템(이하 “dBrain”)을 안정적으로 운영·관리하고 국가재정 관련 정책의 개발을 지원하기 위하여 2016년 7월에 개원되었으며, 2017년부터 공공기관으로 지정되었다.

정보원은 기관운영, dBrain 운영, 사이버안전센터 운영을 위한 정부 출연금과 재정교육 수탁사업비, 기타수입금을 수입재원으로 운영되며, 2016년 수입-지출 규모는 113억 7,900만원이다.<sup>1)</sup>

참고로, 「보조금 관리에 관한 법률」 개정에 따라, 2017년 1월부터 정보원은 국고보조금통합관리망 운영업무를 위탁운영하고 있다.<sup>2)</sup>

[한국재정정보원의 수입-지출 결산 현황]

(단위: 백만원)

수입			지출		
출연금	한국재정정보원 기관 운영	5,581	인건비	4,929	
	디지털예산회계시스템 운영	4,150	경상운영비	2,599	
	사이버안전센터 운영	705	사업비	2,408	
수탁사업	재정교육 운영	602	차기이월금	계속사업비	392
기타수입금	임대수익	339		자체수입	339
	이자수익	2	집행잔액	712	
합 계		11,379	합 계		11,379

자료: 2016회계연도 한국재정정보원 결산서

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 관련 세부사업: 일반회계 재정교육(2712-303), 디지털예산회계시스템 운영(2713-500), 국고보조금 통합관리망 구축(2713-501), 한국재정정보원 운영(2713-504)

2) 「보조금 관리에 관한 법률」 제26조의7(보조금통합관리망의 운영 등의 총괄 및 업무의 위탁)

④ 기획재정부장관은 다음 각 호의 업무를 「한국재정정보원법」에 따른 한국재정정보원(이하 이 조에서 “한국재정정보원”이라 한다)에 위탁한다.

1. 보조금통합관리망의 유지·개선 등 운영에 관한 업무
2. 보조금관리정보 및 제26조의3제1항에 따른 자료 또는 정보의 처리에 관한 업무
3. 보조금 또는 간접보조금의 신청, 접수, 결정, 교부 및 사후관리의 전자적 지원에 관한 업무
4. 제39조의3제1항에 따른 대국민 포털의 관리에 관한 업무

## 나. 분석의견

「한국재정정보원법」에 정보원에 대한 업무위탁 근거가 포괄적으로 규정됨에 따라, dBrain 운영이라는 설립목적과 관련성이 낮은 업무가 정보원에 과도하게 위탁될 우려가 있다.

「한국재정정보원법」제5조제1항은 정보원이 수행하는 사업을 열거하면서, 제6호에 “그 밖에 국가, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 등으로부터 위탁받은 사업”을 규정하고 있다.<sup>3)</sup> 동 조항에 따르면, dBrain 운영이라는 정보원의 설립목적과 관계없는 모든 종류의 공공사업을 정보원이 위탁하여 수행할 수 있게 되므로, 법률 상 정보원의 업무위탁 가능범위가 지나치게 포괄적으로 규정된 것으로 보인다.

정보원은 2017년 현재 3가지 정부 업무를 위탁수행하고 있다. ① <dBrain 위탁운영>은 정보원의 설립목적과 일치하는 주된 업무이고, ② <국고보조금통합관리망 위탁운영>은 정보원 설립 준비 시에는 검토되지 않았으나 「보조금의 관리에 관한 법률」 개정을 통하여 사후적으로 법적 근거가 마련된 반면, ③ <재정교육 위탁운영>은 업무위탁 가능범위를 포괄적으로 규정한 「한국재정정보원법」 제5조제1항제6호에 근거하여 2016년 4분기부터 이루어지고 있다.

그런데 정보원의 재정교육 업무의 성격을 살펴보면, 현재 교육콘텐츠를 개발하고 관리하는 업무는 조세재정연구원, KDI 등 외부 기관에서 용역을 통해 수행하고 있으며, 정보원은 교육생 모강, 교육 실적 관리, 강사 섭외, 강의실 대여 등 행정적인 업무만을 담당하고 있다. 따라서 현행 재정교육 위탁업무는 정보원의 설립목적과 관련성이 낮을 뿐 아니라, 정보원이 아니면 수행할 수 없는 고도의 전문성을 요구한다고 보기 어렵다.

이에 정보원은 향후 dBrain 정보를 활용하여 자체 교육 콘텐츠를 개발하는 등 교육 전반에 걸친 전문적인 업무를 수행할 계획을 밝히고 있는바, 그 성과를 사후적으로 점검할 필요가 있을 것이다.

3) 「한국재정정보원법」 제5조(사업) ① 한국재정정보원은 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 디지털예산회계시스템의 운영 및 관리
2. 재정 관련 통계의 관리
3. 국민을 대상으로 하는 디지털예산회계시스템 인터넷 홈페이지의 운영
4. 디지털예산회계시스템의 수출 등 재정정보화 분야의 국제협력
5. 재정 분야 정보통신망 또는 이와 관련된 정보시스템에 대한 보안관제센터(사이버공격 정보를 탐지·분석하여 즉시 대응 조치를 할 수 있는 기구를 말한다)의 운영 및 관리
6. 그 밖에 국가, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 등으로부터 위탁받은 사업

한편, 「한국재정정보원법」에 업무위탁 범위를 포괄적으로 규정함에 따라, 향후 재정 교육 업무 외에도 정보원의 설립목적과 관련성이 낮은 기타 업무가 정보원에 과도하게 위탁될 가능성이 있다. 따라서 신설조직인 정보원이 dBrain 운영 등 당초 설립목적에 충실하게 운영될 수 있도록 「한국재정정보원법」 제5조를 개정하여 정보원의 업무위탁 범위를 명확히 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

### 가. 현황

외국환평형기금은 2015년 9월부터 외화 여유자금을 활용하여 국내기업의 해외기업에 대한 M&A 시 인수금융을 지원하는 총액 한도 \$50억 규모의 M&A 외화대출 사업을 개시하였으나, 2016년 대출실적은 전무하다.

한편, 기획재정부는 2017년 1월 12일 만기 10년, \$10억 규모, 미국 국채(10년물) 금리 대비 55bp의 가산금리로 외국환평형채권(이하 “외평채”)을 신규 발행하였다(표면금리<sup>1)</sup> 2.75%).

### 나. 분석의견

외국환평형기금의 M&A 외화대출 사업 및 외평채 발행의 효과에 대하여 다음과 같이 분석하였다.

**첫째, M&A 외화대출 사업은 시장수요를 과다 예측하여 2016년 실적이 전무하였다.**

M&A 외화대출 사업은 2015년 9월 기금운용계획변경을 통하여 신규 추진되었으나, 2016년 대출실적이 전무하였으므로, 기획재정부의 시장수요 예측이 잘못되었던 것으로 보인다. 참고로, 2017년 6월 기준 대출실적은 \$0.3억으로, 기획재정부는 현재 진행 중인 사업 2건(\$1.7억)에 대해서만 대출을 실시하고 2017년말 M&A 외화대출 사업을 종료할 계획이다.

**둘째, 외화대출과 외평채 발행은 정책방향이 상반되는 측면이 있다.**

M&A 외화대출은 외평기금의 외화유동성이 충분하다는 전제 하에 외화자산을 재원으로 추진되는 반면, 외평채 발행은 외화유동성이 부족하다는 전제 하에 외화자산 확충을 목적으로 하는 것이므로 양자 간 정책방향이 상반되는 문제가 있다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 채권 소지자에게 지급하는 실제 금리

따라서 외평채 발행의 중요한 목적 중 하나가 충분한 외화자산을 확보하는 것이었다면, 그 이전에 외화대출 사업부터 우선 중단할 필요가 있었을 것이다.

**셋째, 정부는 외평채 발행의 효과에 대하여 긍정적으로 자평하고 있으나, 이에 대한 비판도 있다.**

기획재정부는 2017년 1월 \$10억 규모의 외평채 발행에 대하여 ① 달러화 표시 외평채를 발행한 이후 역대 최저금리로 발행되었고, ② 해외 투자자의 한국경제에 대한 긍정적 인식을 재확인하는 계기가 되었으며, ③ 한국계 외화채권의 벤치마크 금리 역할을 수행함으로써 민간부문의 해외 차입비용 절감에 기여할 것으로 예상된다고 평가하고 있다.

그러나 금번 정부의 외평채 발행에 대해서는 다음과 같은 지적이 있을 수 있다.

① 우리나라의 우수한 국가신용도(무디스 Aa2, S&P AA)와 세계적인 저금리 추세를 감안할 때, 역대 최저금리 발행의 의의는 크지 않을 수 있다. 국가신용도가 우수하고 시장금리가 낮은 상황에서는 저금리로 채권을 발행하는 것이 용이하기 때문이다.

이에 대하여 기획재정부는 2017년 1월 발행된 외평채는 발행금리(2.871%) 뿐 아니라 가산금리(55bp)도 역대 최저 수준이라고 설명하고 있다.

② 과거 사례와 비교하였을 때 외평채를 신규로 발행해야 할 명분이 상대적으로 크지 않은 것으로 보인다. 상환 물량이 없음에도 외평채를 신규발행하는 것은 2009년 글로벌 금융위기 이후 최초이며, 당시 정부의 외평채 발행은 대외적으로 한국 경제의 견실함을 알리는 상징적인 의미가 있었다. 또한, 2014년 외평채 발행 시에는 30년 만기 초장기물을 최초로 발행하였고, 2015년 위안화 외평채 발행 시에는 중국 투자 수요를 유치하는 등 뚜렷한 명분이 있었다. 그러나 이미 국가신용도가 우수한 2017년 상황에서 10년 만기 달러화 외평채 신규발행은 특수한 의미를 찾기 어렵다는 지적이 있을 수 있다.

이에 대하여 기획재정부는 2016년말 대통령 탄핵안 의결 등 불확실성 증가로 우리의 대외신인도가 저하될 우려가 있는 상황이었으므로, 금번 외평채 발행이 우리나라에 대한 해외투자자들의 긍정적 시각을 확인하고 불안감을 해소시킬 수 있는 계기였다는 입장이다.

③ 준정부채권이 외평채의 벤치마크 기능을 대체할 수 있으므로 외평채의 벤치마크 금리 역할이 크지 않을 수 있다. 국책은행인 수출입은행과 산업은행은 매년 수십억 달러의 외화채권을 발행하고 있기 때문이다.<sup>2)</sup>

이에 대하여 기획재정부는 준정부채권이 외평채의 벤치마크 기능을 완전히 대체하는 것은 불가능하다고 설명하고 있다.

참고로, 10년물 외평채의 표면금리는 2.75%로서 매년 \$2,750만 씩 10년간 총 \$2억 7,500만 규모의 이자비용이 발생할 전망이다. 2017년 외평채 발행을 위하여 소요된 부대비용은 약 \$172.2만 수준으로 집계된다.<sup>3)</sup>

2) 수출입은행 및 산업은행의 연도별 외화채권 발행 실적은 다음 표와 같다.(단위: 억불)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016
수출입은행	110.1	100.9	130.8	130.5	130.9
산업은행	65.6	62.8	61.3	34.9	41.0

3) 주간사(5개) 수수료 \$150만, 법률자문료 약 \$12만, 자문기관 수수료 \$10만, 은행수수료 \$2,000

한국수출입은행 출자 사업<sup>1)</sup>은 수출입·해외투자 및 해외자원개발에 필요한 금융을 제공하여 국민경제의 발전과 대외경제협력을 촉진하기 위한 사업이다. 즉, 출자로 인한 BIS비율 제고로 수출금융 지원여력을 확충하는 한편, 한국수출입은행의 대외신인도를 상승시켜 양호한 조건의 외화자금을 조달함으로써 우리 기업의 수출경쟁력을 제고하기 위한 것이다.

2016년에는 추가경정예산으로 9,350억원의 출자예산을 전액 집행하였다. 2016년의 예산은 향후 한국수출입은행이 수행하는 기업 구조조정 진행상황의 불확실성 등을 감안하여, 한국수출입은행의 자본 손실 등 발생가능한 모든 상황에 대응할 수 있도록 충분한 자본 확충을 위해 지원되었다. 해당 금액은 바젤III<sup>2)</sup> 적용 등을 감안하여, 2016년 말까지 BIS 비율<sup>3)</sup> 10.5%를 충족하기 위한 자본확충 필요액<sup>4)</sup>으로 산정된 것이다.

#### [한국수출입은행 출자 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국수출입은행 출자	0	935,000	0	0	935,000	935,000	0	0

자료: 기획재정부

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

안옥진 사업평가관(ojahn@assembly.go.kr, 788-4838)

- 1) 예산코드: 일반회계 3236-301
- 2) 바젤합의란 스위스 바젤에 본부를 둔 국제결제은행(BIS: Bank for International Settlements)에서 제정한 'BIS 자기자본비율'로 대표되는 자기자본 측정과 기준에 관한 국제적 합의이다. 1988년 바젤 I 규정제정 이후 우리나라는 2008년에 바젤 II 규정을 도입하였다. 이후 바젤합의에서는 2008년 글로벌 금융위기 발생으로 자기자본비율을 보다 강화해야 할 필요성이 생기면서 2010년 바젤 III 규정을 시행하게 되었는데, 우리나라는 2013년 12월부터 바젤 III 자본규제를 도입하였다.
- 3) BIS 비율 =  $\frac{\text{자기자본}}{\text{위험가중자산}} \times 100$
- 4) 2016년에 출자 예산으로 한국수출입은행에 총 1조 200억원이 출자되었으며, 9,350억원은 동 사업을 통해, 850억원은 해운보증기구 출자사업(금융위원회)을 통해 출자되었다.

이에, 한국수출입은행의 2016년 말 BIS 비율은 10.8%로 산정되었다. 정부는 한국수출입은행의 적정 BIS 비율 유지를 목적으로 필요할 때 마다 지속적으로 출자예산을 지원하여 왔으며, 2006~2016년간 총 2조 1,930억원의 현금 출자예산을 집행하였다. 정부는 동기간 동안 한국수출입은행에 대하여 총 5조 6,023억원을 출자하였는데, 이는 3조 4,093억원의 현물출자<sup>5)</sup>를 포함한 것이다.

[한국수출입은행 연도별 BIS 비율 및 정부 출자 현황]

(단위: %, 억원)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	합 계
BIS 비율	11.9	11.0	8.7	11.3	10.8	10.6	11.6	11.6	10.5	10.0	10.8	-
정부 출자금액	100	30	6,500	10,500	1,500	1,000	8,793	1,000	5,100	11,300	10,200	56,023
현금	100	30	0	5,500	1,500	1,000	0	1,000	1,300	1,300	10,200	21,930
현물	0	0	6,500	5,000	0	0	8,793	0	3,800	10,000	0	34,093

자료: 한국수출입은행 및 금융감독원 금융통계정보시스템 자료를 바탕으로 재작성

5) 현물출자는 「국유재산법」 제60조에 따라 일반재산을 자본으로 출자하는 것으로서, 「국가재정법」 제53조 제2항은 국가가 현물로 출자하는 경우 이를 세입세출예산 외로 처리할 수 있는 것으로 규정하여 예산총계주의의 예외로 인정하고 있다. 따라서 현물 출자시에는 별도의 국회 승인을 필요로 하지 않는다. 그러나, 현물출자는 출자의 대상이 현물이라는 점 외에 현금출자와 차이가 없으므로, 현금출자와 다른 절차를 거치도록 할 필요성이 낮다. 따라서 현물출자에 대해서도 국회의 심의를 받도록 검토할 필요가 있다. (국회예산정책처, 「2017년도 공공기관 정부지원사업 평가」, 2016.10. pp.94~97.)

## 8-1. 민간기업 구제를 위한 재정지원 사례 재발 방지 필요

### 가. 현황

한국수출입은행은 최근 조선·해운업 업황 부진의 지속에도 불구하고 해당 업종과 관련하여 지속적으로 여신을 지원하고 있으며, 이에 2017년 3월말 현재 한국수출입은행의 조선·해운업 대출·보증액은 33조 1,367억원으로 전체의 28.0%를 차지하고 있다. 이는 2016년 9월 말 비중인 30.0%에서 일부 하락한 수치이나, 총 부실채권 잔액 중 조선·해운업 비중을 보면 2017년 3월 말 현재 77.2%로, 지속적으로 증가하는 추세를 보인다.

[한국수출입은행의 조선·해운업 관련 대출, 보증 잔액 및 부실채권 현황]

(단위: 억원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016.3	2016.6	2016.9	2016.12	2017.3
대출·보증 총 잔액	841,006	900,789	1,061,878	1,247,154	1,272,404	1,251,733	1,163,153	1,275,120	1,185,544
조선·해운업	281,658	270,194	307,350	371,347	380,504	373,594	348,654	372,960	331,367
(비중)	(33.5)	(30.0)	(28.9)	(29.8)	(29.9)	(29.8)	(30.0)	(29.2)	(28.0)
대출·보증 총 부실채권 잔액	5,550	13,766	21,492	40,374	42,280	54,410	52,072	57,784	51,638
조선·해운업	1,359	8,145	13,089	28,547	26,465	41,108	39,834	44,565	39,853
(비중)	(24.5)	(59.2)	(60.9)	(70.7)	(62.6)	(75.6)	(76.5)	(77.1)	(77.2)

자료: 한국수출입은행

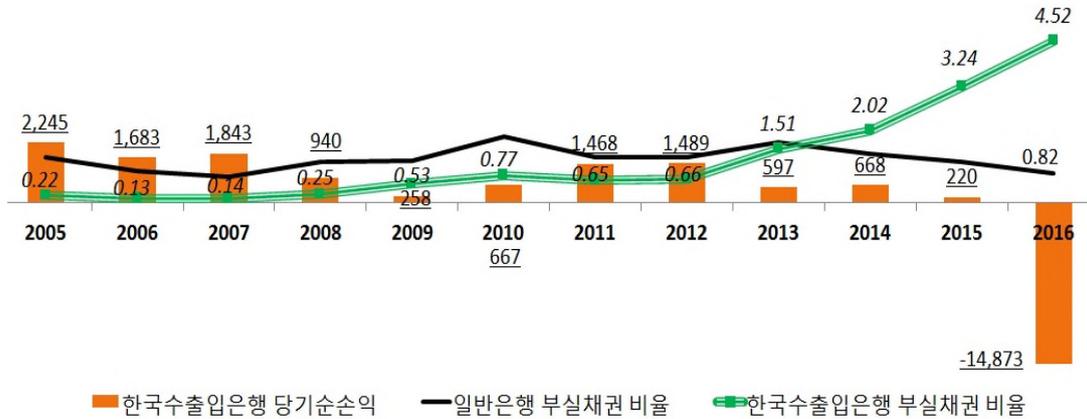
한국수출입은행은 조선·해운업 관련 부실채권의 증가 및 이에 대한 대손충당금 적립으로, 2016년에 설립 이후 최초의 당기순손실인 1조 4,873억원의 손실을 기록하였다. 한국수출입은행의 2016년 말 부실채권비율(고정이하 여신 비율 = 고정이하 여신 ÷ 총여신)은 4.52%로, 2013년 이후 지속적으로 상승하고 있으며, 2005년 이후 최근 10년의 기간 중 최대 수준을 나타내고 있다. 이는 일반은행의 2016년 부실채권 비율인 0.82%와 비교할 때 매우 높은 수준이다.<sup>7)</sup>

6) 상기 당기순손실 규모는 자회사의 재무현황이 포함되지 않은 별도재무제표 기준이며, 자회사의 손익을 포함한 연결재무제표 기준으로는 2016년에 1조 4,692억원의 당기순손실이 발생하였다.

7) 한국수출입은행은 이와 관련하여 구조조정 업무를 수행하는 국책은행의 특성 상 높은 부실채권 비율은 불가피한 측면이 있다는 의견을 제시하였다.

[한국수출입은행의 연도별 부실채권 비율 및 당기순손익]

(단위: 억원, %)



주: 이전년도와의 비교 가능성 제고를 위해 2013년 이후 당기순손익은 별도재무제표 기준으로 작성함.  
 자료: 금융감독원 금융통계정보시스템 자료 및 각 연도 한국수출입은행 감사보고서를 바탕으로 재작성

#### 나. 분석의견

한국수출입은행 출자 사업과 관련하여서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있다.

첫째, 특정 기업을 구제하기 위하여 지속적인 재정지원이 이루어지는 사례가 재발하지 않도록 정책의 원칙을 명확히 정립할 필요가 있다.

기획재정부는 향후 조선업계 구조조정을 지원하기 위하여 수출입은행의 자본금을 최소목표 BIS 비율인 10.5% 이상이 되도록 확충할 필요성이 있다며, 2016년 9,350억원의 추경예산을 편성하여 이를 전액 수출입은행에 출자하였다. 2016년말 수출입은행의 BIS 비율은 10.8%를 기록하여 당초 목표치를 약간 상회하였으므로, 결과적으로 추경 편성 규모는 적절한 수준이었던 것으로 보인다.

한편, 2017년 4월 금융위원회는 대우조선해양에 대하여 무담보채권 출자전환 2.9조원, 신규자금 2.9조원, 신규 RG<sup>8)</sup> 연 35억불 등 추가 지원방안을 확정하였다. 이에 따라 수출입은행은 1.28조원의 무담보채권 영구채 발행, 1.45조원 자금 신규지원, 14억불의 RG를 부

8) 선수금환급보증(Refund Guarantee): 조선업체가 선박을 제 시기에 건조하지 못하거나 파산했을 경우, 선주로부터 받은 선수금을 은행이 대신 지불하는 지급보증

담하게 되었다. 수출입은행은 추가지원에 따라 BIS 비율이 하락하지 않도록 산업은행으로부터의 현물출자(1.1조원) 및 조건부자본증권 발행 등을 통해 재원을 확충할 계획이다.

대우조선해양이 폐업하게 될 경우 국민경제에 미치는 막대한 영향력을 고려할 때, 정부의 추가지원 정책결정이 어느 정도 불가피한 측면이 있었다는 점을 부정할 수는 없다. 그러나 정부가 특정 기업 구제를 목적으로 정부 재원을 추가 지원하지 않는다는 기존 입장을 번복함으로써 정책신뢰가 훼손되었고, 향후 특정 기업에 대한 재정지원 사례가 재발할 수 있는 여지가 발생하였다.

따라서 향후에는 특정 민간기업을 구제하기 위하여 국민의 부담으로 마련된 정부재정이 지원되는 사례가 발생하지 않도록 명확한 정책원칙을 정립할 필요가 있을 것이다.

**둘째, 한국수출입은행은 2017년 정부와 한국산업은행의 출자 등에 따라 대우조선해양에 대한 전액 지원 가정 시에도 BIS비율이 목표치인 10.5%를 충족할 것으로 전망되므로, 향후 추가 예산 지원 등의 고려 시 그 필요성을 신중하게 검토할 필요가 있다.**

2016년 12월 말 현재 한국수출입은행의 BIS 비율은 10.8%이며, 이는 2016년 6월, 정부의 국책은행 자본 확충 방안 마련 시 바젤Ⅲ 적용 등을 감안하여 산정된 한국수출입은행의 최저규제자본 목표 BIS 비율 10.5%<sup>9)</sup>를 약간 상회하는 수준이다.

[한국수출입은행의 연도별 BIS 비율]

(단위: %)

	2012	2013	2014	2015	2016
BIS 비율	11.6	11.6	10.5	10.0	10.8

자료: 한국수출입은행, 금융감독원 금융통계정보시스템

한국수출입은행은 2017년 5월, 인천항만공사와 여수광양항만공사의 지분 총 2,500억 원(각각 1,250억원씩)을 정부로부터 현물 출자 받았으며, 이에 추가하여 2017년 6월에는 한국산업은행이 보유한 한국항공우주산업(주)(이하 'KAI') 지분 1.17조원의 현물 출자 납

9) 바젤Ⅲ 자기자본규제 제도에 따르면, 최저규제 자본비율을 총자본비율(8%)에 자본보전완충자본(2.5%), 경기대응완충자본(0~2.5%)에 D-SIB(Domestic Systemically Important Banks: 시스템적 중용 금융기관)추가자본(1.0%)을 합하여 산정한다. 정부는 한국수출입은행의 경우 공적수출신용기관으로서 예금을 수취하지 않는 기관이므로 최저규제 자본비율 목표를 경기대응완충자본과 D-SIB추가자본을 제외한 나머지 자본비율을 합하여 10.5%로 설정하였다.

입이 완료되었다. 항만공사 지분 출자는 정부의 ‘해운업 경쟁력 강화 방안<sup>10)</sup>’과 관련하여 한국수출입은행의 한국선박해양(주)에 대한 출자 4,000억원에 대하여 지원받은 것이며, KAI 지분 출자는 한국수출입은행의 조선·해운업 구조조정 및 정상화 추진에 따른 건전성 악화 가능성에 대비하기 위한 것이다. 또한, 한국수출입은행은 현재 대우조선해양(주)에 대하여 채권단 간의 2017년 4월 협약에 따라 한국산업은행과 함께 1.6조원의 출자 전환<sup>11)</sup>과, 최대 2.9조원을 한도로 각각 50%식의 신규자금 지원을 계획하고 있다.

이와 같은 사항을 한국수출입은행의 2016년 12월 말 BIS 비율 10.8%에 반영해 보면, 항만공사와 KAI주식 출자<sup>12)</sup> 고려시 0.8%p 상승한 11.6%, 이에 대우조선해양(주)에 대한 총 지원을 추가로 감안하면 0.6%p 하락한 11.0%로 산정되는 바, 이는 한국수출입은행의 목표 BIS 비율 10.5%를 충족하는 수준이다.<sup>13)</sup>

[항만공사, KAI 주식 출자 및 대우조선해양(주) 총 지원 반영 시 BIS 비율 변동]

(단위: 조원, %, %p)

	자기자본(a)	위험가중자산(b)	BIS 비율(a/b)
2016년 12월 BIS 비율 (A)	13.2	122.7	10.8
항만공사, KAI주식 출자 반영 (B)	14.4	124.1	11.6
차이 (B-A)	1.2	1.4	0.8
대우조선해양(주) 총 지원 반영 (C)	14.0	126.7	11.0
차이 (C-B)	△0.4	2.6	△0.60

- 주: 1. 항만공사(2,500억원), KAI(1.17조원) 지분 출자 반영  
 2. 대우조선해양(주)에 대한 총지원에는 신규지원(1.45조원), 영구채 발행(1.3조원) 반영  
 3. 환율은 2016년 말 환율(1,208.5원/달러) 반영  
 자료: 한국수출입은행

10) 2016.10. 관계장관회의

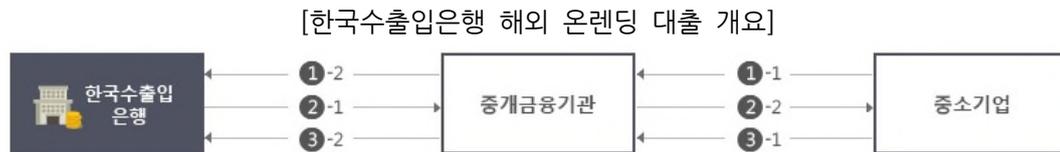
- 11) 대우조선해양(주) 채권에 대하여 한국산업은행이 0.3조원, 한국수출입은행이 1.3조원의 출자전환을 계획하고 있으나, 한국수출입은행의 경우 관련 법 규정을 고려하여 이를 영구채로 전환할 예정에 있다.
- 12) 2017년 8월 현재 한국항공우주산업(주)에 대하여 분식회계 등과 관련해 금융감독원의 정밀 감리가 진행중에 있으며, 이로 인해 향후 한국수출입은행의 자기자본과 BIS비율에 일부 영향이 있을 가능성이 있다.
- 13) 한국수출입은행은 대출·보증 등이 주로 외화로 이루어짐에 따라, 위험가중자산이 외화로 산정되므로 한국수출입은행의 BIS 비율은 환율의 영향을 많이 받는다. 즉, BIS 비율 =  $\frac{\text{자기자본(원화)}}{\text{위험가중자산(외화)}} \times 100$  로, 환율 상승 시 위험가중자산이 증가하여 BIS 비율이 하락하게 된다. 상기 BIS 비율은 2016년 12월 말 환율인 1,208.5원/달러를 가정하여 산정한 것인데, 2017년 연평균 환율이 1,130원/달러 수준으로 예상(국회예산정책처, 「2017년 수정 경제전망」, 2017.6. p.57 참조, 2017년 5월 말 현재 환율은 1,125.28원/달러 (매매기준율, 한국은행경제통계시스템)이다.)되는 등 향후 달러 환율 급상승의 여지는 크지 않을 가능성이 높으며, 따라서 환율 변동에 따른 BIS 비율 하락 가능성은 높지 않을 것으로 보인다.

따라서 향후 조선·해운업 구조조정과 관련하여 추가 총당금 설정 규모에 따라 BIS 비율이 하락할 수 있는 여지는 있으나, 2017년 항만공사, KAI주식 지분 출자에 따라 BIS 비율이 목표치를 상회하고 있으므로 추가 예산 지원 등을 고려 할 때에는 그 필요성을 신중하게 검토할 필요가 있다.

## 8-2. 한국수출입은행 해외 온렌딩 대출의 우량 신용등급 위주의 지원 지양과 신용위험 분담제도 활용 고려 필요

### 가. 현황

한국수출입은행은 중소·중견기업에 대한 자금 공급 확대를 위해 2015년부터 해외 온렌딩(On-lending) 제도를 신규로 도입하였다. 해외 온렌딩 대출제도는 한국수출입은행이 채권을 발행하여 시중은행 등의 중개금융기관에 저리의 자금을 공급하고, 시중은행은 각 은행 책임 하에 지원 대상 기업을 선별하여 수출입, 해외진출 등 대외거래에 필요한 자금을 지원하는 간접대출 방식이다.



① 대출상담 및 승인신청 ② 대출실행 ③ 원리금상환

자료: 한국수출입은행

한국수출입은행의 해외 온렌딩 대출은 금융감독원 표준신용등급 1~15등급 중, 신용등급 6~11등급의 중소·중견기업<sup>1)</sup>을 대상으로 한다. 한국수출입은행의 온렌딩 대출은 중소기업진흥공단의 대리대출에 비해 정책목적 달성이 가능한 확장·성숙기 중소기업 및 중견기업 지원을 목표로 하고 있다. 그러나 정책자금의 지원 목적은 정책적으로 필요한 분야에 민간금융기관에서 조달할 수 있는 이상으로 자금의 가용성을 확대해 지원하는 것으로, 민간과 중복·경쟁하지 않고 차별성을 유지하는 것이 매우 중요하다. 한국수출입은행의 온렌딩 대출은 중소기업진흥공단의 대리대출에 비해 상대적으로 신용등급이 우수한 중소기업을 대상으로 하는 만큼, 민간금융기관에서 충분히 대출 가능한 분야에는 중복적으로 지원되지 않도록 하는 것이 중요하다 할 것이다.

1) 중견기업의 경우 해외 현지법인 및 건설·플랜트, 해양기자재 업종 영위 국내 기업에 한한다.

[한국수출입은행 온렌딩 대출과 중소기업진흥공단 대리대출의 차이점]

	온렌딩 대출 (한국수출입은행)	대리대출 (중소기업진흥공단)
지원대상	정책목적 달성이 가능한 확장·성숙기 중소기업 및 중견기업의 수출입, 해외진출 등 대외거래 자금 지원	은행의 대출기피 영역인 창업초기기업, 개발기술사업화, 소기업 위주로 지원
지원결정	은행이 지원대상을 직접 결정	중소기업진흥공단이 지원대상을 직접 결정하고 은행은 담보여력 평가 후 지원
지원성격	중소기업 금융공급을 위한 간접적 금융지원 수단	시장실패를 보정하기 위한 직접적 금융지원 수단

자료: 한국수출입은행 및 중소기업진흥공단 제출자료를 바탕으로 제작성

2015~2016년 간 한국수출입은행의 해외 온렌딩 대출 승인 금액은 1.1조원이며, 대부분 운전자금 대출이다.

[연도별 해외 온렌딩 대출 현황]

(단위: 억원, 건, %)

연도	시설자금	(건수)	운전자금	(건수)	합 계	(건수)
2015	71	6	590	77	661	83
2016	3,892	118	6,667	704	10,559	822
합 계	3,963	124	7,257	781	11,220	905
(비중)	(35.3)	(13.7)	(64.7)	(86.3)	(100.0)	(100.0)

- 주: 1. 상기 시설자금은 수출관련자금(시설투자 용도), 해외진출관련자금(해외투자, 시설투자 용도)임.  
 2. 상기 운전자금은 수출관련자금(시설투자 용도 외), 수입관련자금, 해외진출관련자금(해외투자, 시설투자 용도 외) 금액임.  
 3. 상기 연도별 온렌딩 대출 현황은 각 연도별 신규 승인 기준임.

자료: 한국수출입은행

한국수출입은행은 중소·중견기업에 대한 지원규모 증대를 위해 온렌딩 협력 대상 중개금융기관(2016년 말 현재 7개 기관)을 늘이는 등, 향후에도 해외 온렌딩 제도의 활성화를 지속적으로 추진할 계획이다.

## 나. 분석의견

한국수출입은행은 해외 온렌딩 대출 사업과 관련하여 다음과 같은 점을 개선할 필요가 있다.

첫째, 한국수출입은행은 해외 온렌딩 대출에 대하여 신용위험분담제도를 도입하는 것을 검토할 필요가 있다.

중개금융기관을 통한 해외 온렌딩 대출의 대상기업을 신용등급별로 살펴보면, 2015~2016년간 상대적으로 양호한 신용등급인 8등급 이상에 67.3%가 지원된 것으로 분석되었다. 또한, 2015~2016년간 7등급 이상에 41.1%(4,608억원)가 지원되었으나, 금융감독원 표준신용등급 중 7등급 이상은 한국은행에서는 우량 신용등급으로 구분된 바 있다.<sup>2)</sup>

[연도별, 신용등급별 해외 온렌딩 대출 현황]

(단위: 억원, %)

신용등급	2015	(비중)	2016	(비중)	합 계	(비중)
6등급	-	-	2,120	(20.1)	2,120	(18.9)
7등급	276	(41.8)	2,212	(20.9)	2,488	(22.2)
8등급	149	(22.5)	2,793	(26.5)	2,942	(26.2)
9등급	196	(29.7)	2,133	(20.2)	2,329	(20.8)
10등급	40	(6.1)	576	(5.5)	616	(5.5)
11등급	-	-	725	(6.9)	725	(6.5)
합 계	661	(100.0)	10,559	(100.0)	11,220	(100.0)
(8등급 이상)	(425)	(64.3)	(7,125)	(67.5)	(7,550)	(67.3)
(9등급 이하)	(236)	(35.7)	(3,434)	(32.5)	(3,670)	(32.7)

주: 상기 연도별, 신용등급별 온렌딩 대출 현황은 각 연도별 신규 승인 기준임.

자료: 한국수출입은행

또한, 해외 온렌딩 대출의 연도별, 업력별 지원 현황을 살펴보면, 업력 10년 이상인 기업에 대한 대출이 74.6%이며, 업력 20년 이상인 기업에 대한 대출도 36.0%에 이르고 있어, 향후 회수가 양호한 우량 기업 위주로 지원되고 있는 상황이다.

2) 총액한도대출 지역본부별한도 개편 시, 일반지원한도는 신용등급 우량업체(금감원 표준신용등급 기준 1~7등급)를 지원대상에서 제외한다.(한국은행 보도자료, 「총액한도대출 지역본부별한도 운용방식 개편」, 한국은행, 2012.4.18.)

[연도별, 업력별 해외 온렌딩 대출 현황]

(단위: 개, 억원, %)

구분	2015		2016		합 계		(비중)	
	업체수	금액	업체수	금액	업체수	금액	(업체수)	(금액)
3년 미만	5	28	36	317	41	345	(4.5)	(3.1)
3~5년	4	10	48	759	52	769	(5.7)	(6.9)
5~10년	11	90	149	1,643	160	1,733	(17.7)	(15.4)
10~15년	19	144	153	1,654	172	1,798	(19.0)	(16.0)
15~20년	25	206	187	2,332	212	2,538	(23.4)	(22.6)
20년 이상	19	183	249	3,854	268	4,037	(29.6)	(36.0)
합 계	83	661	822	10,559	905	11,220	(100.0)	(100.0)
10년 이상	63	533	589	7,840	652	8,373	(72.0)	(74.6)
15년 이상	44	389	436	6,186	480	6,575	(53.0)	(58.6)

주: 상기 연도별, 신용등급별 온렌딩 대출 현황은 각 연도별 신규 승인 기준임.

자료: 한국수출입은행

한국수출입은행의 해외 온렌딩 대출은 지원 대상 기업 선별이 전적으로 중개금융기관의 판단에 의하며, 해당 신용위험을 각 중개금융기관이 부담(채무불이행 발생 시 중개금융기관의 손실)하므로, 한국수출입은행은 해외 온렌딩과 관련한 부실채권이 발생하지 않는다. 따라서 각 중개금융기관은 우량 신용등급 위주로 자금을 지원할 유인이 크게 된다.

신용위험분담제도는 중개금융기관이 감수해야 하는 대출 원리금 미회수위험(채무불이행위험)을 중개금융기관의 요청에 의해 한국수출입은행이 일부 부담하는 것을 말하며, 이때 중개금융기관은 한국수출입은행에 일부 수수료를 부담하게 된다. 현재 한국수출입은행은 신용위험 분담제도를 도입하지 않은 상황이나, 해외 온렌딩 대출이 우량 신용등급 위주로 지원되는 것을 완화하기 위한 방안으로 신용위험분담제도를 도입하는 것을 검토할 필요가 있다.

둘째, 한국수출입은행은 해외 온렌딩 대출이 한국산업은행의 수출기업지원 온렌딩 대출과 업무 중복 가능성은 없는지 상호 협의를 통해 업무를 구분할 필요가 있다.

한국수출입은행의 해외 온렌딩은 수출입, 해외진출 등 대외거래에 필요한 자금을 공급하는 것이며, 한국산업은행의 수출기업지원 온렌딩은 수출실적이 있는 중소기업

3) 현재 한국산업은행에서 온렌딩 대출에 대하여 신용위험분담제도를 활용하고 있기는 하나, 담보대출 비중 증가, 신용위험 분담사고 발생 후 중개금융기관의 관리부담 증가 등의 원인에 의해 활성화 되지 않은 상황으로, 온렌딩 대출의 정책목적 달성을 위해 제도를 면밀히 분석하여 이의 도입을 고려할 필요가 있다.

등을 지원하는 것이다. 해당 사업과 관련하여 2016년에 한국수출입은행에서는 1조 599억 원, 한국산업은행에서는 5,869억원의 대출이 승인되었는데, 수출관련 중소기업·중견기업을 대상으로 하는 자금 지원의 성격 상 중복 가능성이 있을 수 있다. 따라서 정책자금 지원의 효율성 제고 측면에서 한국수출입은행과 한국산업은행은 상호 협의를 통해 양 은행 대출의 중복 지원 가능성은 없는지 검토하여 업무를 구분할 필요가 있다.

[한국수출입은행 해외 온렌딩과 한국산업은행 수출기업지원 온렌딩 비교]

(단위: 억원)

		한국수출입은행 해외 온렌딩	한국산업은행 수출기업지원 온렌딩
지원 대상		수출입, 해외 진출 등을 위한 수출입 중소기업 및 일부 중견기업	<ul style="list-style-type: none"> <li>수출실적이 있는 중소기업·중견기업</li> <li>중소기업청 등 정부 선정 수출기업</li> <li>무역보험공사 수출보험, 환변동보험 가입기업</li> </ul>
지원 금액	2015	661	4,966
	2016	10,599	5,869

주: 1. 한국수출입은행 해외 온렌딩 대출사업의 경우 중견기업 지원은 해외 현지법인 및 건설·플랜트, 해양 기자재 업종 영위 국내 기업에 한함.  
 2. 상기 연도별 온렌딩 대출 지원 금액은 각 연도별 신규 승인 기준임.  
 자료: 한국수출입은행, 한국산업은행

## 가. 현황

기타유가증권매각대<sup>1)</sup>는 국세물납주식의 매각수입으로서 2016년 예산액은 549억원이고, 징수결정액 1,239억원이 전액 수납되었다.

국세물납주식이란 정부가 상속·증여세 등 국세를 주식으로 물납(物納) 받음에 따라 소유하게 된 주식을 의미한다. 상속(증여)재산 중 부동산과 유가증권 가액이 1/2을 초과하고, 상속세 납부세액이 2,000만원을 초과하는 등 일정한 요건을 갖춘 경우 세금을 물납할 수 있다.<sup>2)</sup>

예산 대비 초과수납이 발생한 사유는 2016년도 예산편성 시 2015년 수납실적에 대한 정산분만 계획하였으나, 연중 예비정산을 통해 2016년에 발생한 수입 558억원을 추가로 수납하였기 때문이다.

## [기타유가증권매각대 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		이체 등 증감액	예산현액	징수 결정액	수납액	미수납액	불납 결손액
	본예산	추경						
기타유가증권매각대	54,917	54,917	0	54,917	123,942	123,942	0	0

자료: 기획재정부

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 84-843

2) 「상속세 및 증여세법」 제73조(물납) ①납세지 관할 세무서장은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 납세의무자의 신청을 받아 물납을 허가할 수 있다. 다만, 물납을 신청한 재산의 관리·처분이 적당하지 아니하다고 인정되는 경우에는 물납허가를 하지 아니할 수 있다.

1. 상속재산(제13조에 따라 상속재산에 가산하는 증여재산을 포함한다) 중 부동산과 유가증권(국내에 소재하는 부동산 등 대통령령으로 정하는 물납에 충당할 수 있는 재산으로 한정한다)의 가액이 해당 상속재산가액의 2분의 1을 초과할 것
  2. 상속세 납부세액이 2천만원을 초과할 것
  3. 상속세 납부세액이 상속재산가액 중 대통령령으로 정하는 금융재산의 가액을 초과할 것
- ② 물납에 충당할 수 있는 재산의 범위, 관리·처분이 적당하지 아니하다고 인정되는 경우, 그 밖에 물납 절차 및 물납신청에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## 나. 분석의견

국세물납제도에 대해서는 국회 결산 심의 시 다음과 같은 사항이 논의될 필요가 있다.

첫째, 연례적인 손실을 유발하고 과도한 관리비용을 필요로 하는 현행 국세물납 제도에 대한 개선방안을 모색할 필요가 있다.

국세물납 시 상장주식의 경우 최대 주주 보유 주식에 대한 할증 평가가 적용되어<sup>3)</sup> 실제 가치보다 높게 평가된 금액으로 수납되는 경우가 많다<sup>4)</sup>. 비상장주식의 경우<sup>5)</sup> 대다수가 가족 중심적인 중소기업체로서 투자 매력도가 부족하며, 해당 법인에 대한 정보를 지닌 특수관계자 외에는 정보비대칭으로 인하여 사실상 시장에서 매입수요가 발생하기 어려우므로 구조적으로 손실이 발생하는 경향이 있다.

실제로 정부의 2016년 국세물납주식 매각 현황을 보면, 획득시점의 장부가치는 2,353억원이며 매각시점의 장부가치는 1,885억원, 실제 매각액은 1,172억원으로서 매각 시 실현된 가치는 획득 시 가치의 절반에도 미치지 못하고 있다. 또한, 매년 매각금액이 획득가치보다 작아 손실이 발생하고 있다.

[연도별 물납주식 매각현황]

(단위: 억원)

구분	2012	2013	2014	2015	2016
매각금액	648	1,603	1,353	78	1,172
장부가치(획득)	1,023	2,497	2,076	76	2,353
장부가치(매각)	963	2,018	1,965	74	1,885

자료: 기획재정부

- 3) 최대 주주 보유 주식에 대한 할증은 상속으로 인해 경영권까지 이전된 경우 이전된 경영권의 가치까지 반영하여 주식의 가치를 높게 평가하기 위함이라고 기획재정부는 설명하고 있다.
- 4) 「상속세 및 증여세법」 제63조(유가증권 등의 평가) ③ 제1항제1호, 제2항 및 제60조제2항을 적용할 때 대통령령으로 정하는 최대주주 또는 최대출자자 및 그의 특수관계인에 해당하는 주주등의 주식등(평가기준일이 속하는 사업연도 전 3년 이내의 사업연도부터 계속하여 「법인세법」 제14조제2항에 따른 결손금이 있는 법인의 주식등 대통령령으로 정하는 주식등은 제외한다)에 대해서는 제1항제1호 및 제2항에 따라 평가한 가액 또는 제60조제2항에 따라 인정되는 가액에 그 가액의 100분의 20(대통령령으로 정하는 중소기업의 경우에는 100분의 10으로 한다)을 가산하되, 최대주주등이 해당 법인의 의결권 있는 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 50을 초과하여 보유하는 경우에는 100분의 30(대통령령으로 정하는 중소기업의 경우에는 100분의 15로 한다)을 가산한다. 이 경우 최대주주등이 보유하는 주식등의 계산방법은 대통령령으로 정한다.
- 5) 물납주식 중 비상장주식비율은 2014년 80.1%, 2015년 96.8%, 2016년 65.5% 규모이다.

한편, 매년 비상장주식의 수탁 건수는 30건 정도로 적은 규모이나, 이에 대한 한국자산관리공사의 관리비용은 매년 약 30억원이 소요되어 비효율을 유발하고 있다.

즉, 현행 국세물납 제도는 회계 상으로는 조세를 징수한 것으로 처리되나, 사실상 국가로 하여금 물납주식을 처분해야 하는 의무와 비용을 부담토록 하고, 구조적인 손실을 야기하는 문제가 있으므로 제도개선의 필요성이 있는 것으로 보인다.

**둘째, 매각시점 장부가치를 기준으로 손실률이 산정되고 있어 납부시점의 가치가 제대로 반영되지 못하는 문제가 있다.**

현재 국세 물납주식의 손실률은 ‘매각시점 장부가차’와 ‘실제 매각금액’ 간 차액을 기준으로 도출되고 있다. 기획재정부는 2013회계연도 결산검사 시 감사원의 지적에 따라 2014년 결산부터 회수가능액을 기준으로 재무제표에 계상하고 있다는 입장이다.<sup>6)</sup>

그러나 이와 같은 방식은 획득 후 매각 전까지의 가치변동을 인식하지 못하는 문제를 유발한다. 예컨대, 획득 시에는 가치가 있었으나 향후 폐업·휴업 등으로 장부가치가 0이 되어버린 주식이 손실로 인식되지 않게 된다.

이에 따라 실제 발생한 손실이 과소평가될 수 있다. 2016년의 경우 납부시점을 기준으로 할 경우 매각에 따른 손실률은 50.2%이나, 매각시점을 기준으로 할 경우 손실률이 37.9%로 감소하게 된다.

[연도별 손실률 현황]

(단위: %)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016
매각시점 장부가치 기준 손실률	32.7	20.6	31.1	△5.4	37.9
납부시점 장부가치 기준 손실률	36.7	35.8	34.8	△2.6	50.2

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 제작성

6) 「국가회계기준에 관한 규칙」에 따르면 자산의 물리적인 손상 또는 시장가치의 급격한 하락 등으로 해당 자산의 회수가능가액이 장부가액에 미달하고 그 미달액이 중요한 경우에는 장부가액에서 직접 빼서 회수가능가액으로 조정하도록 규정되어있고, 「재정상태표 계정과목 회계처리지침」에 따르면 유가증권은 회수할 수 있을 것으로 추정되는 금액이 채무증권의 상각 후 취득원가 또는 지분증권의 취득원가보다 작은 경우에는 감액손실을 인식하고, 감액손실의 발생에 대한 객관적인 증거가 있는지는 재정상태표일마다 평가하고 그러한 증거가 있는 경우에는 감액이 필요하지 않다는 명백한 반증이 없는 한 회수가능가액을 추정하여 감액손실을 인식한다고 규정  
(「국가회계기준에 관한 규칙」 제32조 3항, 「재정상태표 계정과목 회계처리지침」 iii-2-(3))

한국투자공사(KIC: Korea Investment Corporation)는 2005년 7월 1일 설립되어 2006년 11월부터 투자업무를 개시하였다. 한국투자공사의 설립목적은 정부와 한국은행으로부터 위탁받은 자산의 운용업무를 효율적으로 수행하여 금융산업의 발전에 이바지하는 것이다. 한국투자공사는 2005년 7월 설립 시, 외국환평형기금으로부터 1,000억원을 출자 받았으며, 따라서 대한민국정부가 100%의 지분을 소유하고 있다.

한국투자공사는 기획재정부와 한국은행으로부터 자산을 위탁받아 운용하고 있으며, 2016년 말 현재 총 위탁자산 규모는 950.4억 달러이다. 이 중 기획재정부의 위탁자산이 700.4억달러로 전체의 73.7%를 차지하고 있으며, 한국투자공사 설립 이후 그 비중이 지속적으로 증가하고 있다. 기획재정부는 연간 27.1~100억 달러를 꾸준히 위탁하고 있는데, 이는 기획재정부가 운용·관리하는 외국환평형기금의 외화 자산이다. 2016년 말 기준으로 한국은행의 위탁자산은 250억 달러이며, 2011년 이후 추가 증액 없이 동일하게 유지되다가 2016년에 50억 달러를 추가로 위탁하였다.

[기획재정부와 한국은행의 한국투자공사에 대한 자산 위탁 현황]

(단위: 억달러, %)

구 분		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
기획 재정부	연도별 위탁액	0	27.1	50.6	41.0	46.5	50.0	85.2	100.0	100.0	100.0	100.0
	누적 위탁액	0	27.1	77.7	118.7	165.2	215.2	300.4	400.4	500.4	600.4	700.4
	(비중)	0.0	(18.3)	(31.4)	(41.1)	(49.3)	(51.8)	(60.0)	(66.7)	(71.4)	(75.0)	(73.7)
한국 은행	연도별 위탁액	10	111	49	0	0	30	0	0	0	0	50
	누적 위탁액	10	121	170	170	170	200	200	200	200	200	250
	(비중)	(100.0)	(81.7)	(68.6)	(58.9)	(50.7)	(48.2)	(40.0)	(33.3)	(28.6)	(25.0)	(26.3)
계	연도별 위탁액	10.0	138.1	99.6	41.0	46.5	80.0	85.2	100.0	100.0	100.0	150.0
	누적 위탁액	10.0	148.1	247.7	288.7	335.2	415.2	500.4	600.4	700.4	800.4	950.4
	(비중)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 위탁 원금 기준이며, 계약 기준이 아닌 실제 수령 받은 금액 기준임.

자료: 한국투자공사

안옥진 사업평가관(ojahn@assembly.go.kr, 788-4838)

1) 「한국투자공사법」 제1조(목적)이 법은 한국투자공사를 설립함으로써 정부와 한국은행 등으로부터 위탁받은 자산의 운용업무를 효율적으로 수행하게 하여 금융산업의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

한국투자공사는 위탁자인 기획재정부와 한국은행으로부터 운용수수료를 수령하고 있으며, 해당 수수료 수익은 위탁자산의 지속적인 증가에 따라 2006년 2억원에서 2016년 1,650억원으로 증가하였다.

[한국투자공사 수수료 수익 현황]

(단위: 억원)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
기본수수료	2	128	396	486	650	823	952	1,079	1,205	1,394	1,636
성과수수료	0	0	0	333	96	0	63	259	598	164	14
합 계	2	128	396	820	745	823	1,015	1,338	1,804	1,557	1,650

주: 성과수수료는 기준수익률(Benchmark 수익률)을 초과하는 수익률 달성 시 추가적으로 지급하는 수수료임.  
자료: 한국투자공사

이와 같이 수수료 수익의 증가에 따라 한국투자공사가 기관 내에 보유하는 고유자산인 순금융자산 또한 지속적으로 증가하였으며, 이는 2011년 1,460억원에서 2016년 2,007억원으로 547억원 증가하였다.

[한국투자공사 순금융자산 현황]

(단위: 억원)

	2011 (a)	2012	2013	2014	2015	2016 (b)	증감액 (b-a)
현금및예치금(A)	1,401	1,497	1,176	1,357	1,341	1,469	69
유가증권(B)	0	0	332	276	438	434	434
미수수익(C)	241	331	545	938	540	488	247
예수부채(D)	3	4	3	5	6	8	4
기타부채(E)	179	260	328	458	383	377	198
순금융자산(A+B+C-D-E)	1,460	1,564	1,722	2,109	1,931	2,007	547

자료: 각 연도별 감사보고서를 바탕으로 제작성

## 10-1. 운용수수료를 고려한 수익률 공시 필요

### 가. 현황

한국투자공사는 「한국투자공사법」 제36조제2항<sup>2)</sup>에 따라 회계연도마다 위탁받은 자산에 대한 공사의 총자산 운용수익률, 자산군별 운용수익률을 공고하고 있다.

한국투자공사는 2017년 5월, 2016년도 위탁 자산의 운용과 관련하여 보도자료<sup>3)</sup>를 배포하였으며, 해당 보도자료 상의 연도별 총자산 및 전통자산 수익률은 다음과 같다.<sup>4)</sup>

[한국투자공사 총자산, 전통자산 수익률 현황]

(단위: %)

	2012	2013	2014	2015	2016	최근 5년간 연환산 (2012~2016)	최초투자 이후 연환산
총자산 수익률	11.71	9.09	4.02	△3.00	4.35	5.11	3.34
전통자산 수익률	11.83	8.67	3.52	△3.15	3.96	4.84	3.86

주: 전통자산은 주식, 채권 등의 자산에 대한 투자를 말함.

자료: 한국투자공사 보도자료, “KIC 총 운용자산 1,100억 달러(130조원) 돌파”, 2015.5.12.

### 나. 분석의견

한국투자공사는 위탁자산에 대한 수익률을 대외적으로 공시할 때, 운용수수료를 고려한 수익률을 공시하여, 정보이용자에게 정확한 정보를 제공할 필요가 있다.

상기 한국투자공사의 연도별 위탁자산에 대한 총 수익률은 한국투자공사가 위탁기관인 한국은행과 기획재정부로부터 받는 운용에 대한 대가인 운용수수료 비용을 차감하기

2) 제36조(공고) ① 공사는 공사경영 및 투자정책과 관련된 다음 각호의 자료를 정관이 정하는 바에 따라 공고(인터넷 게재를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)하여야 한다.

1. 재무제표 및 회계기준 2. 회계감사보고서 3. 운영위원회가 의결한 중장기 투자정책

②공사는 회계연도마다 위탁받은 자산에 대한 공사의 자산운용실적 등과 관련한 다음 각호의 자료를 정관이 정하는 바에 따라 공고하여야 한다. 1. 총 자산운용규모 2. 총자산에 대한 운용수익률 3. 대통령령이 정하는 자산군별 구성비 및 수익률 4. 운용전문인력의 변경

3) 한국투자공사 보도자료, “KIC 총 운용자산 1,100억 달러(130조원) 돌파”, 2015.5.12.

4) 국회 업무현황 보고자료에도 동일한 수익률이 제시되어 있다.

전의 수익률이다.<sup>5)</sup>

그러나 일반적으로 해외의 주요 국부펀드와 연기금은 아래 표와 같이 운용수수료를 차감한 수익률을 공시하거나 비용을 함께 공시하고 있다.<sup>6)</sup>

[주요 국부펀드와 연기금의 운용수익률 공시 사례]

		운용수수료 차감		비고
		차감 전	차감 후	
국부 펀드	노르웨이석유기금(NBIM)	○	○	운용수수료 차감 전, 후 수익률 함께 표기
	싱가포르투자청(GIC)		○	국가펀드에 운용수수료 차감 후 수익률 표시
연금	일본국민연금(GPIF)	○		비용률 별도 표기
	캘리포니아공무원연금(CalPERS)		○	2011년 9월 이후 운용수수료 차감 후 수익률 표기
	캐나다국민연금(CPPIB)	○	○	운용수수료 차감 전 후 수익률 함께 표기

자료: 감사원, “금융공기업 경영관리실태Ⅳ-운용수익률 산정, 공고 등 부적정”, 「감사결과 보고서」, 2013.4.3.

또한, 국내의 국민연금, 사립학교교직원연금, 공무원연금 등 주요 연금은 모두 운용수수료를 차감한 수익률로 공시하고 있으며, 금융투자협회에 공시하는 국내 펀드의 운용수익률도 운용수수료 차감 후 수익률을 공시하고 있다.<sup>7)</sup>

운용수수료를 차감한 한국투자공사의 연도별 연간 수익률은 아래의 표와 같으며, 2006~2016년간 평균 수익률이 3.33%로, 한국투자공사가 일반적으로 공시하고 있는 운용수수료 차감 전 평균 수익률 3.5%에 비해 0.17%p 낮은 수준이다.

한국투자공사는 각 연도 신문 공고 시 주기 표기를 통해 운용수수료 차감 후 수익률을 함께 표시하고 있기는 하나, 한국투자공사 홈페이지 수익률 표기, 보도자료, 국회 보고자료 등 일반적인 대외 공시자료에 운용수수료 차감 전 수익률을 공시하고 있으므로, 정보이용자에 대한 정확한 정보 접근성 제고를 위해 운용수수료를 고려한 수익률을 제공할 필요가 있다.

5) 일반적으로 운용수수료는 위탁자산에서 차감하는 방법으로 지급된다.

6) 아래의 내용은 감사원 감사결과 보고서, 「금융공기업 경영관리실태Ⅳ-운용수익률 산정, 공고 등 부적정」, 2013.4.3.의 내용 참조

7) 국제성과평가기준(GIPS)은 위탁자에게 공시하는 운용수익률은 총수익에서 운용수수료를 차감하는 것을 권고하고 있다.

[한국투자공사의 운용수수료 차감 전·후 수익률]

(단위: %, %p)

	운용수수료 차감 전 수익률 (A)	운용수수료 차감 후 수익률 (B)	차이 (B-A)
2006년 11월~12월	0.67	0.65	△0.02
2007	7.40	7.27	△0.13
2008	△17.53	△17.67	△0.14
2009	17.55	17.27	△0.28
2010	8.17	7.97	△0.20
2011	△3.98	△4.15	△0.17
2012	11.71	11.51	△0.20
2013	9.09	8.88	△0.21
2014	4.02	3.80	△0.22
2015	△3.00	△3.15	△0.15
2016	4.35	4.21	△0.14
<b>2006~2016년 평균 수익률</b>	<b>3.50</b>	<b>3.33</b>	<b>△0.17</b>

주: 1. 2006년 수익률은 11~12월간의 운용 수익률임.

2. 2006~2016년 평균 수익률은 2006~2016년 연간 수익률의 산술평균임.

자료: 한국투자공사 제출자료를 바탕으로 재작성

## 10-2. 해외투자 전문기관으로서 한국투자공사의 수익률 제고 노력 필요

### 가. 현황

현재 한국투자공사는 기획재정부와 한국은행이 위탁한 외화 자금을 운용하고 있으며, 2007년 이후 한국투자공사의 수익률을 살펴보면, 2015년 △3.00%, 2016년 4.35% 등으로 나타나고 있다.

[한국투자공사 총자산 수익률]

(단위: %)

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	최근 3년간 연환산 (*14~*16)	최근 5년간 연환산 (*12~*16)	최초 투자 이후 연환산
7.40	△17.53	17.55	8.17	△3.98	11.71	9.09	4.02	△3.00	4.35	1.74	5.11	3.34

주: 상기 수익률은 운용수수료 차감 전 수익률임.

자료: 한국투자공사

### 나. 분석의견

한국투자공사는 주요 해외 국부펀드의 투자 수익률 등과 비교할 때, 해외투자 전문 기관으로서 수익률을 제고할 필요가 있다.

상기 표에서 나타나듯이, 한국투자공사의 최근 3년간 연환산 수익률은 1.74%에 불과하며, 이를 주요 국부펀드의 수익률과 비교 시에도 낮은 수준으로, 수익률 제고를 위한 적극적인 노력이 필요하다.<sup>8)</sup>

8) 특히나, 앞서 언급한 운용수수료 등 고려 시 최근 3년간 연환산 수익률은 1.74%보다 더 낮아진다.

[주요 국부펀드 투자수익률]

(단위: %)

		통화	결산월	2013	2014	2015	2016	최근 3년간 연환산 (2014~2016)
KIC	대한민국	USD	12월	9.09	4.02	△3.00	4.35	1.74
NBIM	노르웨이	Basket	12월	16.0	7.6	2.7	6.9	5.7
CIC	중국	USD	12월	9.3	5.5	△3.0	-	3.8
Strategic Investment Fund	아일랜드	EUR	12월	6.4	4.8	1.5	2.9	3.0
Future Fund	호주	AUD	6월	15.4	14.3	15.4	4.80	11.4

주: 1. CIC의 경우 2016년 연차보고서 미발표로 최근 3년간 연환산 수익률은 2013~2015년간의 수익률임.

2. 상기의 수익률은 기준 통화 차이 등으로 인해 수익률의 직접 비교에는 한계가 있을 수 있음.

자료: 한국투자공사

특히, 전통자산의 2016년 수익률 3.96%는 주식 운용실적의 저조로 인하여 기준(벤치마크) 수익률에 95bp(0.95%p) 미달하였다. 2016년 주식의 운용수익률은 5.85%로 기준 수익률에 231bp(2.31%p) 미달하였으며, 주식의 최초 투자 이후 연환산 수익률 2.09%는 기준 수익률 대비 19bp(0.19%p) 미달한 것이다. 자산의 운용 성과는 기준수익률 대비 초과 수익률로 평가되는바, 한국투자공사는 수익률 제고를 위한 세부 방안을 마련할 필요가 있다.

[한국투자공사 전통자산 수익률의 연도별 기준(벤치마크) 수익률 대비 초과수익률]

(단위: %, bp)

구 분		2012	2013	2014	2015	2016	최근 5년간 연환산 수익률 ('12~'16)	최초 투자이후 연환산 수익률
전체	수익률 (%)	11.83	8.67	3.52	△3.15	<b>3.96</b>	4.84	3.86
	초과수익률(bp)	66	108	131	68	<b>△95</b>	56	17
주식	수익률	16.20	18.61	4.82	△1.82	<b>5.85</b>	8.47	<b>2.09</b>
	초과수익률	1	102	112	153	<b>△231</b>	29	<b>△19</b>
채권	수익률	7.76	△1.63	2.73	△3.57	1.46	1.28	3.77
	초과수익률	124	2	128	5	29	56	25

주: 1. 상기 초과수익률은 수익률의 기준(벤치마크) 수익률 대비 초과수익률을 말함.

2. 1bp(basis point)=0.01%로 이자율 계산 시 사용하는 최소 단위임.

자료: 한국투자공사, 기획재정부

### 가. 현황

재정사업 평가 사업<sup>1)</sup>은 통합재정사업평가, 보조사업연장평가, 기금 및 부담금 평가 등 재정사업의 성과를 평가하는 것으로, 2016년도 예산액 28억 4,000만원 중 25억 2,800만원이 집행되고 3억 1,200만원이 불용되었다.

[재정사업 평가 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
재정사업평가	2,840	2,840	0	0	2,840	2,528	0	312

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

기획재정부의 재정사업 평가제도에 대해서는 다음과 같은 방향의 개선을 검토할 필요가 있다.

**첫째, 기금운용평가(자산부문) 시 목표수익률에 대한 평가를 강화하고 배점 비중을 높이는 방안을 검토할 필요가 있다.**

“목표수익률”은 기금 자산(여유자금) 운용의 목표로서, 여유자금 운용은 ① 목표수익률을 설정하고, ② 이를 달성하기 위해 자산배분계획을 수립한 후(단기-장기, 예금-채권-주식-대체투자 등), ③ 실제 운용과정에서 시장상황을 살피며 자산배분을 조정하게 된다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 2644-300

목표수익률 설정과 실현수익률은 통계적으로 유의한 정(+)의 관계를 가지므로<sup>2)</sup>, 목표 수익률을 낮게 설정할 경우 그에 맞추어 자산을 지나치게 안정적으로 배분함으로써 실현 수익률도 함께 낮아지는 문제가 발생한다.

그런데 현재 다수의 사업성 기금은 자산과 부채, 향후 예상수입과 지출을 고려하여 합리적인 목표수익률을 설정하기보다는 예상물가상승률이나 정기예금금리, 국고채 예상수익률 등 획일적으로 목표수익률을 설정하고 있으며, 동일한 산출근거에 따라 목표수익률을 도출하여도 그 값이 서로 다른 경우도 있다.

[2016년 주요 사업성 기금의 보수적인 중장기자산 목표수익률 설정 사례]

(단위: %)

기금	중장기자산 목표수익률	산정방식
관광진흥개발기금	1.72	Max{정기예금 1년 금리, 예상물가상승률}
군인복지기금	1.76	국고채 3년물 예상금리
낙동강수계관리기금	1.81	Max{정기예금(1~2년) 예상수익률, 예상 물가상승률}
남북협력기금	1.78	Max{국고채 3년물 예상금리, 예상 물가상승률}
농업소득보전직접지불기금	1.91	주요 기관 국고채 3년금리 전망치
농지관리기금	1.76	Max{국고채 3년물 예상금리, 예상 물가상승률}
대외경제협력기금	1.71	Max{국고채 3년물 예상금리, 예상 물가상승률}
문화재보호기금	1.86	국고채 3년 예상수익률
보훈기금	1.86	국고채 3년 예상수익률
석면피해구제기금	1.91	국고채 3년 예상수익률
순국선열애국지사사업기금	1.86	국고채 3년 예상수익률
양성평등기금	1.86	국고채 3년 예상수익률
장애인고용촉진및직업재활기금	1.91	Max{정기예금 1년 금리, 국고채 3년물 예상금리}
청소년육성기금	1.86	국고채 3년 예상수익률

자료: 각 부처

반면에 국제교류기금(2.38%), 수산발전기금(2.23%) 등은 국고채수익률 등에 위험프리미엄을 가산하여 보다 적극적인 목표수익률을 설정하고 있으며, 방사성폐기물관리기금(2.79%), 사학진흥기금(3.82%), 주택도시기금(2.48%) 등은 각각 부담금할인율이나 차입이자율, 기금의 중장기 목표 적립비율을 달성하기 위한 목표수익률을 설정하고 있다.

2) 국회예산정책처, 「기금 여유자금 운용실태 평가(2015.9)」, pp.40~43 참고

[2016년 외부환경 등을 고려한 사업성 기금의 중장기자산 목표수익률 설정 사례]  
(단위: %)

기금	중장기자산 목표수익률	산정방식
국제교류기금	2.38	기금의 중장기 재정추계에 따른 요구수익률과 금융시장 환경 및 기금의 평균 중장기 투자기간을 감안하여 산정 : 국고채 3년 예상수익률(1.69%) + 69bp
수산발전기금	2.23	Max{국고채 3년물 예상금리, 예상 물가상승률 + $\alpha$ (위험프리미엄)}
방사성폐기물관리기금	2.79	Max{사용후 핵연료관리부담금 할인율 추정치(2.79%), 실질가치요구수익률(2.70%)}
사학진흥기금	3.82	차입이자율(공자기금 용자계정 및 공자기금 총괄계정의 가중평균금리)에 한국은행 고시 최근 1분기 기준금리 변동비율을 가감한 이자율
주택도시기금	2.48	5년 후 목표로 하는 기금 적립비율 달성을 위한 수익률

자료: 각 부처

기획재정부의 「기금 자산운용지침 가이드라인」은 목표수익률 설정 시 기금의 향후 수입과 지출을 고려한 재정건전성 확보를 위해 요구되는 수익률 설정을 원칙으로 하되, 달성이 현실적으로 불가능할 경우 대안적으로 실질가치 유지 또는 대표자산의 예상수익률 등으로 설정하도록 규정하고 있다.

따라서 가이드라인에 따르면 대표자산의 예상수익률을 초과하는 목표수익률을 설정할 수 있으나, 많은 기금은 목표수익률을 대표자산의 예상수익률로 설정하고 있다. 예컨대, 미래 재정건전성 확보를 위한 목표수익률이 7%로 도출되어 현실적으로 달성이 어렵고 대표자산인 채권의 예상수익률이 2%인 경우, 2~7% 사이에서 달성가능한 다양한 목표수익률을 설정할 수 있음에도 일괄적으로 2%를 설정하고 있는 것이다.

한편, 자산규모가 크고 중장기자산 비중이 높은 사회보험성 기금의 경우 목표수익률에 대한 평가가 보다 강화되어야 하나, 실현수익률 성과평가에는 100점 만점에 35점을 배정하는 반면, 목표수익률 평가에 대한 배점은 2.5점에 불과하다.

그러므로 목표수익률이 자산운용 수익률 달성에 미치는 중요한 영향력을 감안할 때, 「기금 자산운용지침 가이드라인」에 목표수익률을 보다 적극적으로 설정하도록 규정하고, 기금운용평가 시 목표수익률에 대한 평가를 강화하는 한편, 평가비중을 높이는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다.

둘째, 보조사업연장평가 결과보고서를 조기에 제출토록 하는 방안을 검토하고, 평가 결과의 예산편성 환류를 강화할 필요가 있다.

현재 보조사업연장평가는 「보조금 관리에 관한 법률」 제15조제4항에 따라 예산안과 함께 국회에 제출(9월 3일)하고 있다.<sup>3)</sup>

그러나 보조사업연장평가 결과는 ① 사업 집행결과에 대한 성과평가이므로 그 성격상 예산이 아닌 결산에 해당한다는 점, ② 평가결과가 정부 예산안 편성에 충분히 환류되기 위해서는 부처별 예산안 요구(5월 31일) 이전에 평가가 종료될 필요가 있다는 점, ③ 정부 예산안과 함께 국회에 제출되는 경우 짧은 심사기간으로 인해 평가결과가 예산안 심사와 연계되기 어렵고 오히려 결산 심의 시 참고자료로서의 활용가치가 높다는 점 등을 고려할 때, 평가보고서의 제출시기를 국가결산보고서의 국회 제출시기(5월 31일)와 일치하도록 앞당기는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다.

한편, 2017년도 정부 예산안 분석 결과, 보조사업연장평가 결과가 예산안에 환류되지 않은 사례가 총 17건<sup>4)</sup>이 있었으므로,<sup>5)</sup> 보조사업연장평가 결과가 예산안 편성에 보다 직접적으로 연계될 수 있도록 평가결과 환류를 강화할 필요가 있을 것이다.

---

3) 보조사업평가단이 최종보고서를 기획재정부에 제출하는 시점은 2015년에는 8월말이었으나, 2016년에는 6월말로 앞당겨졌다.

4) 폐지 2건, 통폐합 4건, 감축 11건

5) 국회예산정책처, 「2017년도 예산안 거시·총량 분석 - “국고보조사업 평가와 예산안 연계”」, pp.195~204 참고

### 가. 현황

본부 기본경비 단위사업<sup>1)</sup>은 기획재정부의 기관운영을 위한 기본경비로 16개 부서의 총 32개 세부사업<sup>2)</sup>으로 구성되며, 2016년도 예산액 206억 1,300만원 중 195억 3,300만원이 집행되었다.

[본부 기본경비 단위 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2015 결산	2016		결산	2017 예산
		예산			
		본예산	추경		
본부 기본경비	18,469	20,613	20,613	19,533	21,357

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

기획재정부의 본부 기본경비 결산 분석 결과 다음과 같은 문제점이 있었다.

첫째, 연례적으로 집행이 부진하므로 적정 규모의 예산을 편성할 필요가 있는 사례가 있었다.

<기획조정실 기본경비>의 국외업무여비(220-02)는 매년 예산 대비 집행이 매우 부진함에도 2017년도 예산규모는 종전 수준을 유지하고 있다.

<미래경제전략국 기본경비>의 국외업무여비(220-02)의 경우 2년 연속 집행액이 사실상 전무하였고 2016년에도 예산액의 절반밖에 집행하지 못했으나 2017년도 예산 규모는 오히려 증액되었다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 7111

2) 1개 부서당 총액인건비 대상 기본경비와 총액인건비 비대상 기본경비 2개의 세부사업이 있다.

[연례적으로 집행이 부진한 기본경비 예산항목]

(단위: 백만원)

사업명	목	2014		2015		2016		2017
		예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산
기획조정실기본경비	국외업무여비 (220-02)	56	43	66	36	64	39	64
미래경제전략국기본경비	국외업무여비 (220-02)	28	0	28	1	32	16	37

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재작성

**둘째, 불요불급한 예산을 편성하거나 불필요한 예산변경을 한 사례가 있었다.**

<국고국 기본경비>에서는 국고국과 지방자치단체(철원시 및 서귀포시) 간 합동 워크숍을 계획하여 2016년에 위탁사업비(210-15) 2,000만원을 편성하였으나, 워크숍을 취소하고 예산을 전액 불용처리하였다. 국가재정을 총괄하는 기획재정부가 특정한 지자체와 교류하는 행사를 지속하는 것은 바람직하지 않으므로<sup>3)</sup> 동 예산을 불용처리한 것은 올바른 판단으로 보이나, 향후 유사한 용도의 예산 편성은 지양할 필요가 있을 것이다.

<재정기획국 기본경비>와 관련하여, 재정기획국이 2015년 신설되면서 업무용 PC, 복사기 등 운영에 필요한 대부분의 자산을 구매하여 내구연한이 충분함에 따라 2016년 자산취득비(430-01) 예산 4,500만원 중 3,500만원이 불용되었다. 2017년에도 자산취득비 예산 3,900만원이 편성되어 있으나 역시 동일한 사유로 인해 상당부분 불용이 예상되므로, 향후 내구연한을 감안하여 적정 규모의 예산을 편성할 필요가 있을 것이다.

마지막으로, <기획조정실 기본경비>는 집행과정에서 국내여비 부족을 이유로 세목조정을 통해 국내여비(220-01) 항목을 1,000만원 증액하였다. 그러나 증액 규모의 약 3배에 달하는 2,900만원이 불용되어 결과적으로 세목조정이 불필요하였으므로, 향후 예산변경 시 신중한 판단이 요구된다.

3) 동 워크숍은 약 15년간 지속되어 온 것으로 파악되며, 워크숍 개최 비용은 기획재정부와 철원시, 서귀포시가 3년마다 돌아가며 부담하고 있다.

[불요불급한 예산 편성 또는 불필요한 예산변경 사례]

(단위: 백만원)

사업명	목	예산	조정	예산현액	집행	불용
국고국 기본경비	위탁사업비 (210-15)	20	0	20	0	20
재정기획국 기본경비	자산취득비 (430-01)	45	0	45	10	35
기획조정실 기본경비	국내여비 (220-01)	218	10	228	199	29

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 제작됨

### 가. 현황

2016년도 기획재정부 소관 재정성과관리목표 달성 현황을 보면, 프로그램목표는 18개 성과지표 중 16개를 달성하였고, 단위사업 성과지표는 100개 중 82개를 달성하였다. 참고로, 기획재정부는 전 정부의 성과평가 업무를 총괄·감독하고 있다.

### 나. 분석의견

기획재정부의 성과지표 현황을 분석한 결과, 다음과 같은 문제점이 있었다.

**첫째, 사업 추진을 통해서는 달성할 수 없는 과도한 성과목표를 설정한 경우가 있었다.**

<소비자 물가관리><sup>1)</sup>사업은 소비자단체에 보조금을 교부하여 소비자물가조사를 지원하는 10억원 규모의 소액 사업이나, 성과지표를 “생활물가지수 상승률 억제”로 설정하고 있다. 소규모 조사활동이 생활물가 안정에 미치는 영향은 미미할 것이므로, 이는 비현실적인 지표 설정 사례라 할 것이다.

<재정건전성 관리 강화><sup>2)</sup>사업은 2억원 규모의 소액 사업으로서 회의비용 및 연구용역비로 구성되어 있으나, 성과목표는 국가의 관리재정수지를 GDP 대비  $\Delta 3.0\%$  이내로 관리하는 것이다. 재정건전성 제고는 세입재원 확보, 지출구조조정 등 전 정부 차원의 노력이 필요한 과제라 할 것이므로, 해당 사업 추진만을 통해서 달성할 수 없다.

**둘째, 사업의 본질과 관계없는 형식적인 성과지표를 설정한 경우가 있었다.**

<연구개발예산편성지원><sup>3)</sup>사업은 정부 R&D 예산을 전략적으로 편성하여 R&D 투자 효율화에 기여하려는 것이나, 성과지표는 “정책세미나 및 토론회 개최 횟수”로 설정되어 있다. 단순히 세미나 또는 토론회를 많이 개최하였다고 하여 사업의 성과가 우수하다고 볼 수는 없을 것이다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 1131-302

2) 예산코드: 일반회계 2712-302

3) 예산코드: 일반회계 2446-401

<국가재정운용계획수립><sup>4)</sup>사업은 국가재정운용계획을 수립하여 예산편성의 기본 틀로 활용하려는 것인데, 성과지표는 “공개토론회 참여자 수”로 설정하고 있다. 토론회 참석자 수가 많다고 하여 양질의 국가재정운용계획이 수립되는 것은 아니므로, 이 또한 형식적인 성과지표 설정의 사례라 할 것이다.

대외경제협력기금의 <대개도국차관> 단위사업<sup>5)</sup>은 “대개도국차관 집행액”, 즉 단순한 예산집행률을 성과지표로 설정하고 있어 적정성이 부족하다.

### 셋째, 성과관리 체계의 통일성이 부족한 경우가 있었다.

국유재산관리기금은 다수 부처의 국유재산 취득사업을 통일성 있게 관리하기 위해 설치된 것이므로, 일관성 있는 기준에 따라 성과관리가 이루어져야 할 것이다.

그러나 국유재산관리기금 사업의 성과관리 현황을 보면, 개별 부처가 각각 소관 사업을 관리하고 있는데, 서로 다른 성과지표를 설정하여 성과관리 체계의 통일성이 부족하다.

예컨대, ① 국세청·외교부·행정자치부·법무부·국민안전처·농림축산식품부 등 다수 부처는 신축사업의 성과지표를 ‘공정률(사업비 누적집행액/총사업비)’로 설정하고 있으나, ② 대법원·경찰청·고용노동부·기상청·중앙선거관리위원회 등은 ‘당해연도 예산집행률’로 설정하고 있고, ③ 산림청은 ‘청사시설 취득 개소 수’를 지표로 설정하였으며, ④ 대통령경호실과 해양수산부는 아예 성과지표를 설정하고 있지 않다.

‘당해연도 예산집행률’을 성과지표로 설정한 경우에도 예산현액 기준 집행률을 측정하는 경우(대법원·기상청·중앙선거관리위원회)와 예산액 기준 집행률을 측정하는 경우(경찰청·고용노동부)가 혼재되어 체계의 일관성이 없다.

이처럼 하나의 기금 내에 편성되어 있는 동일한 성격의 사업성과를 각기 다른 지표에 의해 평가하는 것은 비합리적이므로, 통일된 성과관리 체계로 정비할 필요가 있다. 예컨대, ‘당해연도 예산집행률(집행액/예산현액)’<sup>6)</sup>과 ‘공정률’을 동시에 지표로 설정하여 사업의 단기적 성과와 중장기적 성과를 함께 평가하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

4) 예산코드: 일반회계 2711-300

5) 예산코드: 일반회계 3331

6) 건설사업은 이월이 자주 발생하는 특징이 있으므로, 보다 정확한 성과를 측정하기 위해서는 예산액 기준이 아닌 예산현액 기준 집행률을 평가하는 것이 보다 합리적이다. 예컨대 전년도 이월액 100억원을 집행하고 당해연도 예산액 100억원은 전액 이월한 경우, 예산현액 기준 집행률은 50%로 나타나 사업의 문제점을 인지할 수 있으나, 예산액 기준 집행률은 100%로 나타나 사업성과가 우수한 것으로 왜곡된다.

[부적절한 성과지표 설정사례]

구 분	사업명	성과지표	산출근거
사업추진을 통해 달성할 수 없는 과도한 성과목표 설정	소비자물가관리	생활물가지수 상승률(%)	통계청 발표
	재정건전성 관리 강화	관리재정수지 (GDP 대비 %)	관리재정수지/GDP x 100
사업의 본질과 관계 없는 형식적인 성과 지표 설정	연구개발예산 편성지원	R&D 정책자문팀 회의 개최 수(회)	세미나 및 토론회 개최 횟수
	국가재정운용 계획수립	공개토론회 참여자 수(명)	국가재정운용계획 수립을 위한 공개 토론회 시 주요 분야별 참석자 수
	대개도국차관	대개도국 차관 집행액	2016년 대개도국 차관 집행액 합계
성과관리 체계의 통일성 부족	국유재산관리 기금 일반	공정률	총사업비 대비 누적투자액
		예산집행률	당해연도 예산액 또는 예산현액 대비 집행액
		기타	청사시설 취득 개소 수 등

자료: 기획재정부 성과보고서를 바탕으로 재작성

## 가. 현황

공공자금관리기금의 2016년도 용자계정 운용규모는 2.85조원으로, 이 중 예수원금 및 이자상환이 2.60조원, 여유자금 운용이 0.24조원, 용자사업은 2개 사업 0.01조원 규모이다.

[공공자금관리기금의 용자계정 결산 현황]

(단위: 억원)

총계	예수원금상환	예수이자상환	여유자금운용	용자사업
28,503 (100.0%)	24,463 (85.8%)	1,501 (5.3%)	2,443 (8.6%)	95 (0.3%)

자료: 기획재정부

장애인자립자금용자 사업<sup>1)</sup>은 저소득 장애인에게 자립자금을 용자하는 것으로, 계획액 91억 8,500만원 중 57억 5,800만원이 집행되고 34억 2,700만원이 불용되었다.

민간보육시설지원 사업<sup>2)</sup>은 민간어린이집 등에 저리로 환경개선 용자금을 지원하는 것으로, 계획액 85억 500만원 중 37억원이 집행되고 48억 600만원이 불용되었다.

[용자계정 2개 용자사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
장애인자립자금용자	9,185	9,185	0	0	9,185	5,758	0	3,427
민간보육시설지원	8,505	8,505	0	0	8,505	3,700	0	4,806

자료: 기획재정부

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

- 1) 예산코드: 공공자금관리기금 4531-300
- 2) 예산코드: 공공자금관리기금 4731-300

## 나. 분석의견

공공자금관리기금의 용자계정 결산에 대하여 다음과 같이 분석하였다.

**첫째, 용자수요 감소로 인하여 용자사업의 집행이 반복적으로 부진하다.**

장애인자립자금 용자사업은 2014년과 2015년에도 실집행이 부진하였으나, 2016년에는 금융위원회의 미소금융사업과 대상범위를 조정하는 과정에서 용자대상이 축소되면서<sup>3)</sup> 실집행이 더욱 부진하였다. 동 사업의 실집행률은 2014년 79.8%에서 2016년 25.9%로 지속적으로 하락하였다.

민간보육시설 지원 사업은 민간어린이집이 자부담으로 환경개선 투자를 기피함에 따라 수요가 부족하여 매년 실집행률이 10~20% 수준으로 매우 부진하다.

[2개 용자사업의 연도별 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2014			2015			2016		
	계획액	실집행	실집행률	계획액	실집행	실집행률	계획액	실집행	실집행률
장애인자립 자금용자	11,340	9,048	79.8	10,206	6,324	62.0	9,185	2,375	25.9
민간보육 시설지원	13,500	3,060	22.7	12,150	1,617	13.3	8,505	1,015	11.9

자료: 기획재정부

**둘째, 용자계정 내 용자사업 규모가 지나치게 위축되어 공익목적의 용자를 실시하려는 용자계정 설치 목적이 달성되지 못하고 있으므로, 용자계정 존치 여부를 재검토할 필요가 있다.**

용자계정 설치목적은 민간에 대하여 공익목적의 용자를 실시하기 위함이나, 현재 용자계정 대부분은 자체적인 채무상환 용도로 집행되고, 용자사업의 규모는 지속적으로 감소 추세에 있다. 2011년 1,011억원 규모의 용자사업은 2016년 94억원으로 축소되어 5년만에 그 규모가 1/10 미만으로 급감하였다.

3) 2015년까지는 공공자금관리기금의 용자사업으로 중위소득 100% 미만을 지원하였으나, 2016년부터 중위소득 50% 미만은 미소금융에서 지원하기로 하고 동 사업은 50~100% 구간만 지원하였다.

[2개 용자사업의 연도별 실적 현황]

(단위: 개, 억원)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
사업 수	8	6	5	6	5	2
사업 규모(결산액)	1,011	1,496	1,310	1,010	455	94

자료: 기획재정부

2016년 현재 용자계정 운용액 중 용자사업의 비중은 0.3%에 불과하며, 대부분의 자금(91.1%)이 총괄계정, 차관계정 등에 대한 예수원금 및 이자상환 용도로 지출되고 있다. 이처럼 본연의 역할을 수행하지 못하는 용자계정을 현행대로 지속시키는 것은 기금의 회계구조만 복잡하게 만드는 부정적인 효과를 야기할 수 있다.

따라서 현행 용자사업을 장애인고용촉진및직업재활기금이나 복권기금 등 타 기금으로 이관하거나 이차보전으로 전환하여 일반회계로 이관하는 등의 방법을 통하여 용자계정을 정리하는 방안에 대하여 검토할 필요가 있을 것이다.

## 가. 현황

국유재산관리기금은 국유재산의 처분·사용 등에 따른 수입을 주된 재원으로 하며, 토지대여료·토지매각대·건물매각대·변상금 등 국유재산 처분·사용 등에 따라 2016년에 수납된 기금 수입은 1조 512억원, 미수납액은 5,701억원이다.

기획재정부는 수납되어 실현된 국유재산 관련 수입은 국유재산관리기금의 수입으로, 미수납액은 일반회계의 세외수입 항목의 미수납액으로 분리하여 계상하고 있다.<sup>1)</sup>

[2016년도 국유재산 처분·사용 수입 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	국유재산관리기금 수입 (수납액)			일반회계 세외수입 (미수납액)			실제 징수결정 대비 수납률 (B/(A+C))
	예산	징수결정액 (A)	수납액 (B)	예산	징수결정액 (C)	미수납액	
토지대여료	81,871	85,887	85,887	0	42,965	42,965	66.7
건물대여료	7,036	5,312	5,312	0	0	0	100.0
토지매각대	738,808	888,807	888,807	0	378,980	378,980	70.1
건물매각대	82,085	43,844	43,844	0	9,254	9,254	82.6
변 상 금	28,229	27,360	27,360	0	138,899	138,899	16.5
합 계	938,029	1,051,210	1,051,210	0	570,098	570,098	64.8

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 국유재산관리기금 51-511, 51-512, 72-721, 71-711, 57-571  
일반회계 51-511, 72-721, 71-711, 57-571

## 나. 분석의견

국유재산 관련 수입의 회계처리 방식에 대해서는 다음과 같은 문제점을 검토할 필요가 있다.

첫째, 동일한 성격의 수입을 국유재산관리기금과 일반회계에 분리하여 회계처리하고 있어 국유재산 관련 수입의 결산 현황을 종합적으로 파악하기 어려우므로, 이를 국유재산관리기금에 일원화하여 회계처리하는 방안을 검토할 필요가 있다.

동일한 유형의 수입은 하나의 예산과목으로 편성하여 집행하여야 징수현황을 정확히 파악할 수 있으나, 기획재정부는 국유재산 관련 수입의 수납액은 국유재산관리기금으로, 미수납액은 일반회계 세외수입으로 분리하여 회계처리하고 있다.

이러한 이원화된 회계처리 방식은 국유재산 관련 수입의 정확한 현황을 파악하는데 어려움을 야기한다. 국유재산관리기금의 국유재산 처분·사용 등 수입 결산 현황을 보면 징수결정액 대비 수납률이 100%로 나타나 외견상 징수실적이 매우 우수한 것으로 보이나, 일반회계 세외수입에 계상된 미수납액을 함께 고려할 경우, 실제 평균 수납률은 64.8%에 불과하다.

이처럼 회계처리를 분리수행하는 사유에 대하여, 기획재정부는 「국유재산법」 제26조의5 제2항이 “국유재산관리기금에서 취득한 재산은 일반회계 소속으로 한다.”고 규정하였으므로,<sup>2)</sup> 국유재산관리기금이 미수납채권과 같은 재산을 직접 취득할 수 없어 이를 일반회계에 분리하여 편성하였다는 입장이다.

또한, 감사원의 2013회계연도 결산 회계검사 시 국유재산관리기금의 수입은 일반회계가 소유한 자산(일반재산)에서 발생한 것이므로, 국유재산관리기금의 직접적인 수익이 아니라 일반회계로부터의 재원이전으로 보아야 하며, 미수납채권 또한 일반회계의 채권으로 계상하여야 한다는 지적이 있었다고 설명하고 있다.

그러나 ① 「국유재산법」상 “취득한 재산”은 건축·매입 등 기금사업을 통해 취득한 행정재산을 의미하는 것으로 해석된다. 국유재산관리기금 사업을 통해 건축 또는 매입한 행정재산은 사업 종료 후 각 부처의 일반회계 소속으로 귀속되기 때문이다. 동 조항을 문언 그대로 해석할 경우, 국유재산관리기금이 보유한 여유자금 또한 금융자산으로서 “취득

2) 「국유재산법」 제26조의5(국유재산관리기금의 용도) ② 국유재산관리기금에서 취득한 재산은 일반회계 소속으로 한다.

한 재산”에 해당하므로, 기금이 여유자금 등 자산을 전혀 보유할 수 없게 되는 문제가 발생한다. 또한 미수납액은 실현되지 않은 수입이므로, 이를 “취득한 재산”으로 해석하기 어렵다.

② 국유재산 처분·사용 수입을 일반회계로부터의 재원이전으로 보아야 한다면, “일반회계 전입” 과목으로 회계처리하여야 할 것이나, 기획재정부는 이를 대여료·매각대 등으로 회계처리하고 있다. 「국유재산법」 제26조의3은 기금의 재원을 정의하면서, “일반회계 전입금”이 아니라, “대부료, 변상금 등 재산관리에 따른 수입금”과 “매각, 교환 등 처분에 따른 수입금”을 직접적으로 규정하고 있다.<sup>3)</sup>

**둘째, 건물대여료 미수납액을 토지대여료 항목에 합산하여 회계처리하고 있으므로, 이를 분리할 필요가 있다.**

기획재정부의 국유재산 관련 수입 결산현황을 보면, 건물대여료의 미수납액이 존재하지 않는 것으로 나타나는데, 이는 건물대여료 미수납액을 토지대여료 미수납액(51-511)에 합산하여 회계처리하였기 때문이다.<sup>4)</sup> 반면에 건물대여료 수납액은 국유재산관리기금 수입에 별도의 항목으로 구분(51-512)하여 회계처리하고 있다.

예산과목이 분리되어 있음에도 불구하고, 임의로 서로 다른 성질의 수입을 통합하여 처리하는 현행 방식은 회계처리의 투명성을 저해하므로 시정될 필요가 있을 것이다.

3) 「국유재산법」

제26조의3(국유재산관리기금의 조성) 국유재산관리기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부의 출연금 또는 출연재산
2. 다른 회계 또는 다른 기금으로부터의 전입금
3. 제26조의4에 따른 차입금
4. **다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 총괄청 소관 일반재산(증권은 제외한다)과 관련된 수입금**
  - 가. **대부료, 변상금 등 재산관리에 따른 수입금**
  - 나. **매각, 교환 등 처분에 따른 수입금**
5. 총괄청 소관 일반재산에 대한 제57조의 개발에 따른 관리·처분 수입금
6. 제1호부터 제5호까지의 규정에 따른 재원 외에 국유재산관리기금의 관리·운용에 따른 수입금

4) 2014년 58억원, 2015년 57억원, 2016년 54억원의 건물대여료 미수납액이 토지대여료 미수납액 항목에 포함되어 회계처리되었다.

회계연도	2014	2015	2016
건물대여료 미수납액(백만원)	5,773	5,661	5,449
토지대여료 미수납액(백만원)	59,015	46,298	42,965

주: 토지대여료 미수납액은 건물대여료 미수납액을 포함한 금액임

## 가. 현 황

기획재정부는 위탁사업 계약 시 한국개발연구원, 조세재정연구원 등 학술연구단체에 대해서는 「부가가치세법」 제26조제1항제18호<sup>1)</sup>를 근거로 부가가치세를 면제하여 계약을 체결하고 있다. 최근 3년간 면세계약을 체결한 주요한 위탁사업은 다음과 같다.

[2014~2016년 체결한 면세계약 현황]

(단위: 백만원)

기관	세부사업명	계약명	2014		2015		2016	
			계약액	낙찰차액	계약액	낙찰차액	계약액	낙찰차액
KDI	경제발전경험공유	KSP 정책자문	12,600	1,400	10,422	1,158	10,500	1,300
		KSP 발전경험정리 모듈화	1,272	128	473	47	400	50
	국가재정운용계획 수립	국가재정운용계획 수립지원	835	85	784	78	725	90
	경제교육지원	경제교육인력양성	666	74	505	115	454	56
	중장기 경제전략 기획	국가 중장기 전략 수립 작업반 운영	363	37	0	0	225	29
		미래한국 아이디어 공모전	90	10	97	3	89	11
조세재정 연구원	국내조세협력	중장기 조세정책 운용계획 수립	0	0	127	13	124	16

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 「부가가치세법」 제26조제1항제18호

① 다음 각 호의 재화 또는 용역의 공급에 대하여는 부가가치세를 면제한다.

18. 종교, 자선, **학술**, 구호(救護), 그 밖의 공익을 목적으로 하는 단체가 공급하는 재화 또는 용역으로서 **대통령령으로 정하는 것**

「부가가치세법 시행령」 제45조제2호

법 제26조제1항제18호에 따른 종교, 자선, 학술, 구호(救護), 그 밖의 공익을 목적으로 하는 단체가 공급한 재화 또는 용역은 다음 각 호의 재화 또는 용역으로 한다.

2. **학술 및 기술 발전을 위하여 학술 및 기술의 연구와 발표를 주된 목적으로 하는 단체(이하 "학술등 연구단체"라 한다)가 그 연구와 관련하여 실비 또는 무상으로 공급하는 재화 또는 용역**

(단위: 백만원)

기관	세부사업명	계약명	2014		2015		2016	
			계약액	낙찰차액	계약액	낙찰차액	계약액	낙찰차액
수출입은행	경제발전경험공유	국제기구와의 공동 컨설팅	4,630	467	4,628	464	5,150	638
합 계			20,456	2,201	17,036	1,878	17,667	2,190

주: 2015년 <국가 중장기 전략수립 작업반 운영>은 2014년말 체결 계약을 지속 수행함에 따라 신규 발주하지 않음  
자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

## 나. 분석의견

한국개발연구원과 조세재정연구원 등 면세기관만이 수행할 수 있는 전문성을 요구하는 사업에 대하여, 반복적인 면세계약 체결에 따라 연례적으로 불용이 발생하고 있으므로, 제도 개선을 통하여 적정 규모의 예산을 편성할 필요성이 있다.

경제발전경험공유를 위한 정책자문 사업은 한국개발연구원(이하 “KDI”)이 아니면 수행할 수 없는 전문성을 갖는 위탁사업이다. 또한, 국가재정운용계획, 중장기 경제전략, 중장기 조세정책운용계획 등은 KDI와 조세재정연구원(이하 “조세연”)이 작업반을 구성하여 매년 수립하는 것으로, 다른 기관이 대체하여 수행할 수 없는 성질을 지니고 있다.

그러나 위탁사업은 원칙적으로 일반경쟁입찰에 의하여 대상자를 선정해야 하므로, 부가가치세 면세에 따른 예상불용액을 사전에 공제하여 예산을 편성하기는 어려운 사정이 있다. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조는 예외적으로 수의계약을 할 수 있는 조건을 열거하고 있으나, 5천만원을 초과하는 학술연구 계약에 대해서는 수행이 가능한 공급자가 1명일 경우라 하더라도 수의계약을 체결할 수 있는 근거가 마련되어 있지 않다.<sup>2)</sup> 이에 따라 기획재정부는 형식적으로 경쟁입찰 후 수의계약을 체결하는 등의 방식으로 사업을 집행하여 연례적으로 부가가치세 면제분을 불용처리하여 왔다.

2) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ①법 제7조제1항 단서에 따라 수의계약에 의할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.

5. 제1호부터 제4호까지의 경우 외에 계약의 목적·성질 등에 비추어 경쟁에 따라 계약을 체결하는 것이 비효율적이라고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우
  - 가. 다음의 어느 하나에 해당하는 계약
- 4) 추정가격이 2천만원 초과 5천만원 이하인 계약 중 학술연구·원가계산·건설기술 등과 관련된 계약으로서 특수한 지식·기술 또는 자격을 요구하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약

그러나 매년 약 20억원의 불용액이 반복하여 발생하고, 차년도 집행과정에서도 재차 불용될 것이 예상되는 상황에서 이를 예산에 편성하는 것은 효율적인 예산편성으로 보기 어렵다. 일례로, 국가재정운용계획 수립 사업의 경우 2005년 이후 13년째 KDI가 전담하여 위탁수행하고 있으며, 매년 유찰 후 수의계약을 체결하는 과정에서 불필요한 사업지연이 발생할 수 있다.

따라서 KDI나 조세연 등 면세기관이 아니면 수행할 수 없는 사업으로서 향후 지속적으로 위탁이 이루어질 것이 예상되는 경우, 개별 법률에 위탁의 근거를 마련하거나 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」을 개정하여 수의계약의 근거를 마련하는 방안 등을 통하여 향후 예상되는 면세분을 사전에 감액 편성하고 재정운용의 효율성을 제고하도록 개선할 필요가 있다.

### III

## 개별 사업 분석

#### 1

### 국고보조금 통합관리망 조기 개통에 따른 부작용 발생

#### 가. 현황

국고보조금 통합관리망 구축 사업<sup>1)</sup>은 국고보조금 전 처리과정을 실시간으로 투명하게 관리하기 위한 시스템을 구축하려는 것이다. 동 사업의 2016년도 예산액은 185억 4,100만원이고 전년도 이월액 73억 4,500만원을 더한 예산현액은 258억 8,600만원이며, 이 중 208억 8,000만원이 집행되고 45억 8,800만원이 차년도로 이월되었으며 4억 1,800만원이 불용되었다.

[국고보조금 통합관리망 구축 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
국고보조금 통합관리망 구축	18,541	18,541	7,345	0	25,886	20,880	4,588	418

자료: 기획재정부

#### 나. 분석의견

많은 국민에게 영향을 미치는 대규모 시스템을 도입하면서 별도의 시범사업 기간을 두지 않아, 일부 이용자들이 이에 적응하지 못해 보조금을 교부받지 못하는 등 불편을 겪었다.

기획재정부는 당초 2017년 7월에 국고보조금 통합관리망 시스템(e-나라도움)을 전면 개통할 예정이었으나, 보조금 교부 및 집행 등 일부 기능에 한하여 2017년 1월에 조기 개통하였다.

다수의 국민에게 영향을 미치는 정책을 신규 도입하는 경우, 시범사업 기간을 두어 그 효과를 점검하고 정책의 영향을 받는 국민이 적응할 시간을 주는 것이 일반적이다. 국

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 2713-501

고보조금 통합관리망도 향후 이용자가 17만명을 상회할 것이 예상되므로, 다수의 국민에게 영향을 미친다는 점에서 시범사업 기간을 두는 것이 바람직하였을 것이다.

그러나 기획재정부는 별도의 시범사업 기간을 두지 않고, 2017년 1월부터 시스템을 전면 적용하였는데, 그 이유에 대하여 조기에 국고보조금 관리시스템을 현장에 적용하고 운용하는 것이 바람직하다고 판단하였기 때문이라고 설명하고 있다.

하지만 시범사업 없이 조속히 시스템을 개통·시행하는 과정에서 2017년 초 일부 이용자들이 시스템 활용법을 인지하지 못하여 보조금 미교부 등 불편을 겪는 문제가 있었다. 일례로, e-나라도움이 국가문화예술지원시스템(NCAS)과 연계가 이루어지지 않아 당초 NCAS로 보조금을 교부받던 문화단체에서 e-나라도움 사용법을 인지하지 못해 보조금을 적시에 지급받지 못하는 사례가 발생하였다. 또한, 보조금 집행의 투명성을 위하여 지급수단을 신용카드로 한정하였으나, 일부 무소득 개인사업자는 신용카드 발급이 곤란하여 지급을 받지 못한다는 비판도 있었다.<sup>2)</sup>

기획재정부는 시스템에 대한 교육을 확대하여 시범사업을 대체한다는 입장이다. 그러나 시스템 활용자는 향후 17만 3,000명에 달할 것으로 예상됨에도 불구하고, 시스템 개통 직전인 2016년 12월말까지 23,700명에 대해서만 교육을 실시하여 그 효과가 제한적인 문제가 있었다.

한편, 동 시스템은 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거를 두고 구축되었는데, 동 법 개정안은 2016년 9월에 정부가 국회에 제출하여 같은 해 12월에 의결되었다. 기획재정위원회는 동 법안 심의 시 검토의견으로, “시스템 신규 도입에 적응하지 못하는 보조금 수급자가 나타날 가능성이 높으므로, 2017년부터 시스템을 통해 보조금을 교부·집행하기 보다는 시범사업 기간을 두어야 한다”고 이미 지적한 바 있다.<sup>3)</sup>

그러므로 향후 다수의 국민에게 영향을 미치는 정책 또는 제도 도입 시, 시범사업을 실시하거나 충분한 경과기간을 두는 등 신규 정책 또는 제도 도입에 따른 부작용을 최소화하여야 할 것이다.

2) 기획재정부는 2017년 4월 27일부터 저신용자, 재무등급이 낮은 비영리 단체 등은 체크카드로 지급 가능토록 조치하였다.

3) “보조사업의 광범위함에 따라 보조금 수급자 역시 다양한데 동 개정안이 통과될 경우 온라인으로 증빙서류를 제출하고 보조금을 지급받는 형태로 전환됨으로써 이에 적응하지 못하는 보조금 수급자가 나타날 가능성이 높음. 따라서 개정안이 통과되더라도 2017회계연도 보조금부터 동 시스템을 통해 교부·집행하기 보다는 시범사업 기간을 두어 보조사업자인 국민이 적응할 시간을 충분히 주는 방안을 마련할 필요가 있음.”

- 기획재정위원회, 「보조금 관리에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고(의안번호 2002286)」, p.4.

## 대외경제협력기금의 연례적인 불용을 감안한 일반회계전입금 축소편성 필요성

### 가. 현황

대외경제협력기금의 일반회계전입금<sup>1)</sup>은 기금 재원을 충당하기 위해 일반회계로부터 전입하는 것으로, 2016년도 계획액은 7,841억 4,300만원이었으나 6,100억원이 징수결정되어 전액 수납되었다.

[일반회계전입금 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		이체 등 증감액	계획현액	징수 결정액	수납액	미수납액	불납 결손액
	당초	수정						
일반회계전입금	784,143	784,143	0	784,143	610,000	610,000	0	0

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

매년 1,000억원 이상의 불용액이 발생하는 대외경제협력기금의 특성을 감안하여 일반회계 전입금 예산편성 규모를 축소하는 방안을 검토할 필요가 있다.

대외경제협력기금은 개도국에 대한 차관 사업을 수행하는 것으로, ① ODA의 특성상 수원국의 불안정한 정치·사회 여건에 따라 당초 계획대로 사업이 집행되지 않을 가능성이 높고, ② 후보사업 발굴, 사업타당성조사 실시, 사업 심사 및 승인, 정부 간 협정 및 차관공여계약 체결 등의 절차에 약 18개월 이상이 소요되는 점을 고려할 때 기존 사업 지연 시 대체사업을 즉시 발굴하는 것이 어려우므로, 매년 상당한 규모의 불용액이 발생하게 된다.

이러한 특성을 감안하여 동 기금의 연도별 대외경제협력지원 사업비 계획액 대비 집행실적을 살펴보면, 2014년 1,261억원, 2015년 1,087억원, 2016년 1,551억원 등 매년 1,000억원 이상의 불용액이 발생하고 있다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 대외경제협력기금 91-911

[대외경제협력기금 사업비 및 일반회계전입금 연도별 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	대외경제협력기금 사업비				일반회계전입금			
	계획액 (A)	집행액 (B)	불용액 (A-B)	집행률 (B/A)	계획액 (C)	수납액 (D)	차액 (C-D)	수납률 (D/C)
2014	762,737	636,642	126,095	83.5	595,534	458,958	136,576	77.1
2015	851,730	743,065	108,665	87.2	766,415	766,415	0	100.0
2016	909,233	754,178	155,055	82.9	784,143	610,000	174,143	77.8

자료: 기획재정부

이처럼 구조적인 요인에 의하여 대규모 사업비 불용액이 발생하는 점을 감안하여, 기획재정부는 일반회계전입금을 당초 계획보다 적게 수납하고 있다. 2014년에는 계획액(5,955억원)보다 1,366억원을 적게 수납하였고, 2016년에는 계획액(7,841억원)보다 1,741억원을 적게 수납하였다.<sup>2)</sup>

이와 같이 전입계획액과 실제 수납액 간 1,000억원 이상의 대규모 차액이 발생함에도 불구하고 이를 전액 계획액으로 편성하는 경우, 동 재원이 타 사업예산으로 편성될 수 없으므로, 집행되지 않을 재원이 다른 사업에 유용하게 활용되지 못하는 기회비용이 발생하게 된다. 따라서 일반회계전입금 계획액을 일부 감액편성하더라도 실제 사업 추진에 재원 부족이 발생하지 않을 것으로 예상되며, 이 경우 당초 일반회계전입금으로 편성될 예정이던 재원을 다른 재정사업 예산을 편성하는데 활용할 수 있는 장점이 있다.

따라서 대외경제협력기금 사업비의 연례적인 불용 규모를 감안하여 일반회계전입금 편성규모를 조정함으로써 재원배분의 효율성을 제고하는 방안을 검토할 필요가 있다.

2) 2015년에는 일반회계전입금 계획액 7,664억원을 전액 수납하였는데, 이로 인해 2016년 기금 여유자금 평균규모가 2015년 대비 472억원 증가(789억원 → 1,261억원)하였다.

### 가. 현황

경제혁신 3개년 계획 점검 및 관리 사업<sup>1)</sup>은 2014년 발표된 경제혁신 3개년 계획을 차질 없이 이행하기 위한 것으로, 2016년도 예산액 3억 8,700만원 중 3억 4,700만원이 집행되었고 4,000만원이 불용되었다.

[경제혁신 3개년 계획 점검 및 관리 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
경제혁신 3개년 계획 점검 및 관리	387	387	0	0	387	347	0	40

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

경제혁신 3개년 계획 점검 및 관리 사업에 대한 분석의견은 다음과 같다.

#### 첫째, 위탁계약을 체결하기 이전에 위탁사업을 집행하였다.

기획재정부는 경제혁신 3개년 계획 국민점검반 활동을 지원하기 위하여 KDI와 2016년 5월부터 12월까지 1억 7,800만원의 위탁계약을 체결하였다. 입찰공고는 3월 22일에 있었으며, KDI가 단독으로 입찰에 응함에 따라 두 차례 유찰 후 수의계약으로 변경하여 5월 9일에 계약이 체결되었다.

그런데 KDI와 계약을 체결하기 이전인 4월, 국민점검반은 임대주택 정책 활성화를 위하여 뉴스테이 건축 현장을 방문하였으며, KDI는 위탁계약이 체결되지 않았음에도 위탁사업을 집행하였다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 1134-303

기획재정부는 국민점검반의 일정 지연을 방지하기 위하여 그동안 현장점검을 총괄하여 왔던 KDI가 위탁 전 현장점검을 자청함에 따라, 위탁계약 체결 이전에 위탁사업 시행이 가능하였다고 설명하고 있다.

그러나 계약 체결 이전에는 위탁사업을 수행할 의무가 부과되지 않음에도 불구하고, 계약 체결 전 사업을 시행하고 관련 재원을 KDI가 부담토록 한 것은 부적절한 예산집행 형태로서 회계질서에 부합하지 않는다 할 것이므로, 기획재정부는 향후 이와 같은 집행 사례가 재발하지 않도록 주의할 필요가 있다.

### **둘째, 경제혁신 3개년 계획의 성과를 객관적으로 점검할 필요가 있다.**

동 사업의 성과지표 달성현황을 보면, 경제혁신 3개년 계획의 59개 세부추진계획 중 95.6%가 정상적으로 추진된 것으로 나타나고 있다.

그러나 2014년 경제혁신 3개년 계획 출범 시 정부가 2017년까지 달성가능할 것으로 제시했던 주요 거시경제 지표들의 달성현황을 살펴보면, 18개 목표 중 10개, 즉 절반 이상을 달성하지 못할 것으로 전망된다.

그러므로 기획재정부의 설명대로 대부분의 세부추진계획이 정상적으로 추진되었다면, 그럼에도 불구하고 당초 의도했던 목표가 달성되지 못한 원인을 분석할 필요가 있을 것으로 보인다. 참고로, 2017년도 예산안 분석 시 국회예산정책처는 “59개 세부추진계획에 대하여 정부는 대부분의 과제가 원활히 추진 중에 있는 것으로 설명하고 있으나, ① 성과 달성 여부를 공개하지 않거나 ② 표면적인 성과 또는 일부 성과만을 제시하는 경우, ③ 추진 타당성에 논란이 있는 사례 등이 있으므로, 투명하고 내실 있는 성과 점검이 필요하다”는 의견을 제시한 바 있다.<sup>2)3)</sup>

2) 국회예산정책처, 「2017년도 예산안 위원회별 분석(기획재정부위원회 소관)」, pp.17~19.

3) 일례로, ① 「재정지출 효율성·책임성 제고」 과제에서는 유사·중복 사업 689개를 통폐합하여 계획 상 목표(600개)를 조기 달성한 것으로 설명하고 있으나, 그 내역을 공개하지 않아 통폐합 대상이 적정하였는지, 통폐합에 따른 재정절감 효과가 있었는지 여부를 알 수 없다. ② 「가계부채 구조개선」은 안심전환 대출 공급, 가계부채 종합관리방안 마련 등 표면적인 추진실적만을 제시하고 있으나 실제 가계부채 비율은 지속적으로 상승하고 있고, 「직역연금 개혁」은 공무원 연금개혁을 성과로 제시하고 있으나 당초 함께 제도 개선을 목표로 했던 사학연금·군인연금에 대해서는 언급하고 있지 않다. ③ 「국내 외화유동성의 생산적 활용」 과제의 경우 외국환평형기금을 통한 외화대출을 추진성으로 제시하고 있으나, 외화대출에 대해서는 외평기금 설립목적과의 부합 여부·대기업 위주의 편중 지원 등 문제점이 제기되고 있다.

[경제혁신 3개년 계획 목표 달성 현황]

부처명	주요 지표	2013 실적	2014 실적	2015 실적	2016 실적	2017 목표	달성 여부
금융 위원회	가계부채/가처분소득(%)	160.3	162.9	169.9	178.9	160초반	X
기획 재정부	공공기관 부채비율(%)	233	216	194	184	200	◎
	국가채무비율(GDP 대비)	34.3	35.9	37.9	38.3	35.6	X
	서비스업 부가가치비중(%)	59.3	59.4	59.8	60.5	60	◎
미래창조 과학부	R&D 투자(GDP 대비 %)	4.15	4.29	4.23	(집계중)	5.0	-
교육부	사교육비 부담(조원)	18.6	18.2	17.8	18.1	17이하	○
문화체육 관광부	외국인 관광객수(만명)	1,217	1,420	1,324	1,724	1,900	X
산업통상 자원부	FTA 시장규모(%)	56.1	56.7	76.6	77.0	70	◎
	온라인 수출액(백만달러)	24	37	160	274	100	◎
	외국인투자유치금액(억불)	145	190	209	213	250	X
중소 기업청	신규 벤처투자금액(조원)	1.4	1.6	2.1	2.15	3.0	X
고용 노동부	근로손실일수(천일)	638	651	447	2,012	626	X
	청년일자리 창출(만개)	△5	7.7	6.8	4.8	누적50	X
	청년고용률(%)	39.7	40.7	41.5	42.3	47.7	X
	여성일자리 창출(만개)	15.5	21.9	19.5	10.6	누적150	X
	여성고용률(%)	53.9	54.9	55.7	56.2	61.9	X
국토 교통부	주택거래량(만건)	85.2	100.5	119.4	105.3	85±5	◎
	전월세가격 상승률(%)	1.8 (CPI=1.3)	0.8 (CPI=1.3)	2.4 (CPI=0.7)	0.6 (CPI=1.0)	CPI수준	◎

주: ◎=既완료, ○=달성 가능(부처 자체 판단), X=달성 불가능(부처 자체 판단)

자료: 기획재정부

## 재정운용 협력기반 구축·운영 사업의 홍보예산 및 포상금 예산편성의 문제점

### 가. 현황

재정운용 협력기반 구축·운영 사업<sup>1)</sup>은 국가의 예산을 편성하고 재정개혁포상금을 지급하기 위한 것으로, 2016년도 예산액 32억 5,400만원 중 24억 5,000만원이 집행되고 8억 400만원이 불용되었다.

#### [재정운용 협력기반 구축·운영 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
재정운용 협력기반 구축·운영	3,254	3,254	0	0	3,254	2,450	0	804

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

동 사업의 예산편성 및 집행에 대해서는 다음과 같은 문제점을 지적할 수 있다.

**첫째, 매년 다른 위탁사업 예산을 활용하여 예산안 홍보비를 집행하고 있다.**

동 사업 내에는 정부가 편성한 예산안 홍보를 위한 위탁사업비 예산이 편성되지 않았음에도, 기획재정부는 2014년 4,000만원, 2015년 2억 5,200만원, 2016년 3억 500만원 등 매년 정부 예산안 홍보를 위한 콘텐츠 제작 및 광고비용 등을 집행하였다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 2445-401

[연도별 정부 예산안 홍보 위탁사업비 예산액 대비 집행액]

(단위: 백만원)

구 분	2014	2015	2016	2017
예산액	0	0	0	150
집행액	40	252	305	0

주: 2017년 예산에는 예산안 홍보를 위탁사업비 1억 5,000만원을 신규로 편성함  
 자료: 기획재정부

동 사업의 2016년도 위탁사업비 집행내역을 보면, 당초 계획된 정책고객 간담회 등 국민의견 청취(6,000만원), 안전예산 중장기 계획수립 자문단(1억 1,500만원) 등 위탁사업은 집행되지 않았으며, 해당 예산은 모두 예산안 홍보목적으로 집행되었다. 특히, 안전예산 중장기 계획수립 자문단은 안전예산 체계의 조속한 구축에 따라 2016년 이후 운영 필요성이 크지 않음에도 불구하고 2017년도 예산에도 동일한 규모의 위탁사업 예산이 편성되어 있다.

[2016년 위탁사업 계획 대비 집행액]

(단위: 백만원)

구 분	예산액	집행액
나라살림 아이디어 공모	30	25
정책고객 간담회 등 국민 의견 청취	60	0
지역별 현장 점검 및 간담회 등	200	67
안전예산 중장기 계획수립 자문단(작업반) 운영	115	0
예산안 홍보	0	305

자료: 기획재정부

정부 예산안에 대한 홍보는 국민에게 국가재정에 대한 정보를 제공한다는 점에서, 집행 필요성을 부정하기 어렵다. 그러나 매년 정부 예산안 홍보와 관련성 없는 타 위탁사업 예산을 편성하여 이를 재원으로 홍보사업을 수행하는 것은 국회의 예산안 심의·확정 취지에 부합하지 않을 뿐 아니라, 행정의 투명성을 저해하는 행태라 할 것이므로 지양될 필요가 있다.

둘째, 정부 예산안 홍보를 예산실과 대변인실에서 각각 수행하고 있어 효율성이 저해 될 우려가 있다.

2016년 기획재정부의 정부 예산안 홍보예산 집행내역을 살펴보면, 예산실에서 <재정 운용 협력기반 구축·운영> 사업을 통해 3억 500만원을 집행하였고, 대변인실에서 <정책 홍보> 사업을 통해 3,700만원<sup>2)</sup>을 집행하였다.

기획재정부는 예산실은 예산홍보 콘텐츠를 생산하는 부서이고, 대변인실은 홍보전문 부서로서 양 부서 간 긴밀한 협력 하에 홍보전략을 수립하여 추진 중이라는 입장이다.

그러나 ① 2016년 홍보예산 집행내역을 보면, 예산실과 대변인실에서 각각 콘텐츠를 제작하여 서로 다른 업체에 위탁하여 홍보를 실시하였고, ② 두 부서 간 긴밀한 협력이 이루어진다고 하더라도 동일한 목적의 예산을 서로 다른 실국에 분리하여 편성할 특별한 사유를 찾기 어렵다는 점에서, 정부 예산안 홍보예산을 일원화하여 한 부서에서 전담하는 방안을 검토할 필요가 있다.

셋째, 법적 근거가 마련되지 않은 상태에서 재정개혁포상금 예산을 편성하여 2년 연속 전액 불용되는 문제가 있었다.

기획재정부는 각 부처의 자발적 재정혁신 노력과 성과를 평가하여 포상금을 지급하는 재정개혁포상금 제도 도입을 전제로 2016년 6억 7,000만원의 포상금 예산을 편성하였으나, 법적 근거가 마련되지 않아 전액 불용되었다. 2015년도 예산에도 동일한 목적으로 7억 5,000만원의 예산을 편성하였으나, 같은 사유로 전액 불용된 바 있었다.<sup>3)</sup>

따라서 법률 제정을 전제로 관련 예산을 편성하여 전액 불용시키는 관행을 반복하기 보다는, 제도도입에 대한 논의가 완결되어 법률이 제정된 이후에 관련 예산을 편성하는 것이 바람직할 것이다.

2) 2017년도 예산안 홍보동영상 제작 2,000만원, 지하철 액자광고 1,000만원, 유튜브 광고 700만원

3) 재정개혁 평가포상제도를 도입하기 위해 정부는 2014년 11월 「국가재정법」 일부개정법률안을 국회에 제출하였으나 2016년 5월 19대 국회 임기만료로 인하여 폐기되었으며, 2016년 10월 「재정건전화법」에 동 제도의 법적 근거를 마련하여 다시 국회에 제출하였으나 2017년 5월 현재까지 기획재정위원회에 계류 중이다.

## 지역발전특별회계 관리 및 제도개선 사업과 국제 재정협력 강화 사업의 국내여비 사업목적 외 집행

### 가. 현황

지역발전특별회계 관리 및 제도개선 사업<sup>1)</sup>은 지역발전특별회계(이하 “지특회계”)의 예산편성 및 운용을 지원하는 것으로, 2016년도 예산액 1억 2,300만원이 전액 집행되었다.

국제 재정협력 강화 사업<sup>2)</sup>은 해외 재정당국과의 협력체계를 구축하려는 것으로, 2016년도 예산액 5억 3,600만원 중 5억 500만원이 집행되고 3,100만원이 불용되었다.

[지역발전특별회계 관리 및 제도개선 사업 및 국제 재정협력 강화 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
지역발전특별회계 관리 및 제도개선	123	123	0	0	123	123	0	0
국제 재정협력 강화	536	536	0	0	536	505	0	31

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

두 사업은 2년 연속 국내여비 예산을 사업목적 외로 사용하였다.

2개 사업은 2016년도 예산집행 과정에서 2,500만원의 국외여비를 국내여비로 조정하여 집행하였다.(지특회계 관리 및 제도개선 900만원, 국제 재정협력 강화 1,600만원)

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 2441-300

2) 예산코드: 일반회계 2444-301

[2개 사업의 국내여비 세목조정 및 집행 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산과목	예산	세목조정	예산현액	집행액
지특회계 관리 및 제도개선	국내여비	26	9	35	35
	국외여비	9	△9	0	0
국제 재정협력 강화	국내여비	18	16	34	34
	국외여비	54	△16	38	38

자료: 기획재정부

세목조정을 통한 국내여비 증액 사유는 추가경정예산 편성 등으로 인한 국회 출장소요 증대이나, 두 사업의 국내여비 예산은 예산편성을 위한 대국회 협의목적과는 관련성이 매우 낮다. 「2016년도 기획재정부 예산 각목명세서」에 명기된 두 사업의 국내여비 용도를 살펴보면, <지특회계 관리 및 제도개선>은 “지방자치단체와 관계부처”와의 예산협의용도로 편성되어 있고, <국제 재정협력 강화>는 “국제기구 주관 국제회의 참석, OECD 및 개도국과의 양자협력” 용도로 편성되어 있다. 예산편성을 위한 대국회 업무협의 예산은 <재정운용 협력기반 구축·운영> 사업 및 <예산실 기본경비>에 편성되어 있다.

[2016년도 기획재정부 예산 각목명세서 상 국내여비 편성용도]

(단위: 백만원)

사업명	예산액	편성용도
지특회계 관리 및 제도개선	26	○ 지특회계 지자체 및 관계부처 업무협의 - 현안사업 및 문제사업 현지점검 - 지특회계 편성관련 업무협의
국제 재정협력 강화	18	○ 국제기구 주관 국제회의 참석 ○ OECD 양자협력 ○ 개도국 양자협력
재정운용 협력기반 구축·운영	121	○ 세종시 특이소요 - 예산국회 - 결산국회 - 임시국회 - 국정감사 - 당정협의 등 - 업무협의
예산실 기본경비	193	○ 예산안 및 기금운용계획안 국회심의관련 출장 ○ 결산심사 관련 국회 출장

주: <재정운용 협력기반 구축·운영> 및 <예산실 기본경비> 사업은 예결산 심의를 위한 국회 출장용도 예산액만 명기

자료: 기획재정부, 「2016년도 기획재정부 예산 각목명세서」

기획재정부는 <지특회계 관리 및 제도개선> 사업에 대하여, 지특회계는 타 회계와 달리 22개 부처 사업을 포괄하여 편성함에 따라 국회도 상임위와 업무협조가 필요하므로 예산의 목적 외 집행으로 보기 어렵다는 입장이다.

그러나 <지특회계 관리 및 제도개선> 사업은 ① 정부 내부 절차로서의 예산안 편성 지원을 목적으로 하고 있고 국회와의 협의는 예산심의에 관련된 사항이며, ② 해당 사업의 국내여비 예산이 지특회계 편성 및 심의와 관련된 용도로만 집행되었는지 증빙이 불가능하고, ③ 국회 예결산 심의와 관련된 국내여비 예산이 이미 타 사업에 편성되어 있음을 고려할 때, 기획재정부 설명의 설득력은 크지 않은 것으로 보인다. 또한, 기획재정부 측 주장대로 국내여비 예산편성의 목적을 넓게 해석한다 하더라도, <국제 재정협력 강화> 사업은 예산을 목적대로 집행하였다고 보기 어렵다.

따라서 2개 사업의 국내여비 예산은 사업목적 외로 집행한 것으로 보이며, 집행과정에서 전용 절차를 통해 <재정운용 협력기반 구축·운영> 또는 <예산실 기본경비>에서 집행할 필요가 있었다. 특히 해당 사업 소관부서인 예산실은 「예산집행지침」을 작성하여 전 부처에 하달하는 등 국가예산 편성 및 집행의 원칙을 수립하는 부서이므로, 회계질서를 보다 엄격히 준수할 필요가 있다.

한편, 2015년에도 기획재정부는 동일한 목적으로 위 2개 사업 및 <공공기관 평가 및 관리> 사업 등 3개 사업에서 2,100만원의 국내여비 예산을 조정 증액하여 집행한 바 있으므로, 이와 같은 예산집행이 반복되지 않도록 주의할 필요가 있을 것이다.

[2015년도 3개 사업의 국회 출장용도의 국내여비 조정증액 규모]

(단위: 백만원)

지특회계 관리 및 제도개선	국제 재정협력 강화	공공기관 평가 및 관리
9	6	6

주: 3개 사업 모두 국외업무여비에서 국내여비로 세목조정하였음

자료: 2015회계연도 기획재정부 결산 사업설명자료를 바탕으로 재작성

## 가. 현황

기타특별회계 예수금<sup>1)</sup>은 특별회계의 예상되는 잉여금을 공공자금관리기금으로 예수함으로써 재원배분의 효율성을 기하려는 것이다. 2016년도 당초 계획은 4조 2,171억 8,000만원, 수정계획은 4조 1,463억 3,000만원으로, 이 중 2조 5,069억 1,700만원을 징수결정하여 전액 수납하였다.

[기타특별회계 예수금 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		이체 등 증감액	예산현액	징수 결정액	수납액	미수납액	불납 결손액
	당초	수정						
기타특별회계예수금	4,217,180	4,146,330	0	4,146,330	2,506,917	2,506,917	0	0

자료: 기획재정부

## 나. 분석의견

매년 수입계획을 과다편성함에 따라 수납부진이 반복되고 있으므로, 적정 규모의 수입예산을 편성할 필요가 있다.

동 수입의 최근 계획 대비 수납실적을 보면, 매년 수입계획 규모가 증가하고 있으나 실제 수납률은 40~70%로 매우 저조한 수준이다. 특별회계별 수납실적을 살펴보면, ① 에너지및자원사업특별회계(투자계정)는 가장 큰 비중을 차지하고 있음에도 2016년 계획 대비 1.1조원 결손이 발생하는 등 수납실적이 매우 부진하고, ② 우체국보험특별회계는 매년 수납실적이 없음에도 불구하고 꾸준히 수입계획을 편성하고 있으며, ③ 그밖에 국방·군사시설이전특별회계 및 우편사업특별회계도 수납실적이 부진하다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 공공자금관리기금 94-942

특별회계로부터의 예수금 수입계획을 과다계상할 경우, 여유자금을 충분히 보유하지 않은 공공자금관리기금의 경우<sup>2)</sup> 수입부족분을 국채 추가발행 등 다른 수단을 통해 충당하여야 하므로, 당초 계획보다 국가의 재정건전성이 악화될 가능성이 있다. 따라서 실제 수납가능성을 검토하여 적정 규모의 수입예산을 편성할 필요성이 있다.

[최근 3년간 특별회계별 예수계획 대비 실적]

(단위: 억원)

회 계 명	2014		2015		2016		2017 계획
	계획	실적	계획	실적	계획	실적	
교도작업특별회계	120	120	98	98	349	349	436
국방·군사시설이전특별회계	1,543	-	1,544	300	1,533	750	232
농어촌구조개선특별회계	1,543	-	-	-	-	-	-
에너지및자원사업특별회계(투자계정)	19,580	10,000	25,382	19,820	25,967	15,000	27,043
책임운영기관특별회계(특허청)	532	532	1,008	1,008	285	285	424
우편사업특별회계	1,162	-	832	200	3,710	1,507	4,174
우체국보험특별회계	1,462	-	1,621	-	2,327	-	3,464
우체국예금특별회계	192	-	1,282	1,282	7,179	7,179	6,180
책임운영기관특별회계 (대산지방해양수산청)	-	-	-	-	116	-	-
교통시설특별회계	-	-	-	-	-	-	6,007
합 계	26,132	10,652	31,767	22,708	41,463	25,069	47,960

자료: 기획재정부

2) 2016년 공공자금관리기금의 여유자금 규모는 연중운용평잔 기준 225억원이다.

### 가. 현황

대외경제협력기금의 국제개발금융기구앞차관 사업<sup>1)</sup>은 개도국 정부에 직접 차관을 공여하는 것이 아니라, 국제기구에 차관을 공여하여 이를 통해 개도국을 지원하는 새로운 ODA 지원방식으로, 2016년 계획액 110억원이 전액 불용되었다.

#### [국제개발금융기구앞차관 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정					
국제개발금융기구앞차관	11,000	11,000	0	11,000	0	0	11,000

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

동 사업은 국제기구를 통한 ODA의 비구속적인 성격 및 지원규모의 적정성을 사전에 충분히 검토하지 않고 성급히 추진하여 2년 연속 예산이 전액 불용되었다.

2015년 동 사업 신규추진 당시 기획재정부는 국제농업개발기금(IFAD)에 \$1,000만의 차관을 공여한다는 계획을 수립하였으나, IFAD의 공식적인 요청이나 양자 간 협정 체결 없이 낙관적인 기대 하에 예산을 편성한 결과, 집행과정에서 협의가 원만히 진행되지 않아 사업예산이 전액 불용되었다.

2016년에는 CAF<sup>2)</sup>, CABEI<sup>3)</sup> 등 남아메리카의 다른 국제개발금융기구와 협의를 시도하였으나, 역시 협의가 원만히 진행되지 않아 사업예산을 전액 집행하지 못하였다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

- 1) 예산코드: 대외경제협력기금 3336-301
- 2) 안데스개발공사(Corporacion Andina de Fomento)
- 3) 중미경제통합은행(Central American Bank for Economic Inetegration)

이처럼 국제개발금융기구들이 우리 측 차관을 공여 받는데 소극적이었던 이유는 우리나라가 우리기업의 수주를 담보할 수 있는 <구속성 원조>를 선호하는 입장이었던 반면, 국제개발금융기구들은 제공받은 차관을 공개경쟁입찰 등을 통해 <비구속성 원조> 방식으로 집행하는 것이 원칙이라는 입장 차가 있었기 때문이다. 이와 함께, 규모 측면에서도 국제개발금융기구들이 정부가 제시한 규모보다 훨씬 큰 규모의 지원을 희망하여 상대적으로 더 큰 규모로 지원되는 협조융자 형태를 선호하면서 예산 활용에 어려움이 있었다고 기획재정부는 설명하고 있다.

따라서 향후에는 사업의 추진가능성에 대한 철저한 사전 검토를 통해 이와 같은 연속된 불용 사례가 재발하지 않도록 주의할 필요가 있을 것이다.

### 가. 현황

대외경제협력기금의 민간협력차관 사업<sup>1)</sup>은 개도국 정부가 아닌 민간에 대하여 직접 차관을 공여함으로써 개도국 경제발전 및 복리증진에 기여하려는 것이다. 동 사업의 2016년도 계획액은 30억원이었으나 12억 400만원이 집행되고 17억 9,700만원이 불용되었다.

민간협력사업진행컨설팅 사업<sup>2)</sup>은 민간협력차관사업을 준비하기 위한 컨설팅 사업으로, 2016년도 계획액 2억원이 전액 불용되었다.

[민간협력차관 사업 및 민간협력사업진행컨설팅 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정					
민간협력차관	3,000	3,000	0	3,000	1,204	0	1,797
민간협력사업진행컨설팅	200	200	0	200	0	0	200

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

민간협력차관 사업 및 민간협력사업진행컨설팅 사업의 결산 분석 결과 다음과 같은 문제가 있었다.

**첫째, 2016년부터 금융 ODA 지원으로 사업추진 방식을 변경하였으나, 이는 당초 민간협력차관을 도입한 목적과는 다소 거리가 있다.**

민간협력차관은 개도국 정부가 아닌 민간에 대하여 직접 용자를 하는 것으로, 대외경제협력기금이 민간의 수요 및 용자의 적합성을 직접 심사함으로써 투명하게 자금을 지원하

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 대외경제협력기금 3335-301

2) 예산코드: 대외경제협력기금 3332-303

고 원조의 효과성을 높이는 등 기존의 대정부 차관과 차별화된 특성이 있어야 할 것이다. 또한, 2015년 동 사업 신규추진 당시 동 사업의 특수한 목적은 개도국 현지 소재 우리 중소기업의 ODA 활동을 지원하고, 우리 청년의 해외 진출을 장려하는 것이었다.

그런데 기획재정부는 적합한 사업 수요를 찾지 못하여 2015년 예산을 전액 불용하게 되자, 2016년부터는 대외경제협력기금에서 국민은행 캄보디아 법인에 자금을 융자하고, 동 법인에서 현지 서민금융기관을 전대차주로 정하여 캄보디아 서민 대상 저리대출을 실시토록 하는 방식으로 사업을 추진하였다.<sup>3)</sup>

그러나 이와 같은 전대차관 형식의 금융 ODA 지원은 서민을 대상으로 하는 소액 대출(1인당 평균 \$1,000) 사업이므로, 개도국 민간영역에서 효과성 있는 ODA 프로젝트를 우리 측이 직접 선별하고자 하는 민간협력차관 도입취지와는 다소 거리가 있는 것으로 보인다. 또한, ODA 프로젝트를 계기로 현지에 진출한 우리 기업을 지원하거나, 우리 청년의 해외 진출을 장려하고자 하는 동 사업의 특수한 목적과도 관련성이 낮다.

**둘째, 현행과 같은 소규모 차관 지원으로는 개도국에 대한 지원효과 및 우리나라 ODA 인지도 제고 성과가 미흡할 것이 예상된다.**

우리나라의 금융 전대차관 ODA 방식을 선제 도입한 해외 사례를 보면, 일본의 JICA는 몽골에 50억엔, 프랑스의 AFD는 남아공에 1.2억 유로를 기업 및 산업발전 용도로 지원하였다.

그러나 우리나라의 지원규모는 30억원<sup>4)</sup>으로서 2017년 8월 현재 동 사업의 수혜자는 약 2,000명으로 예상되며, 평균 대출금액은 약 \$1,000 수준임을 감안할 때, 이를 통해 개도국 주민의 복지를 향상하고 현지에서 우리나라의 ODA 인지도를 제고하는데 일정 부분 한계가 있을 것으로 보인다.

---

3) 사업 수요 발굴이 지연되면서 2016년 민간협력차관 사업예산의 집행이 부진하였고, 우리 기업에 자금을 융자하는 금융 전대차관 방식은 현지실사 등 컨설팅이 필요하지 않으므로, 2016년 민간협력사업진행컨설팅 사업예산도 전액 불용되었다.

4) 총 30억원을 승인하여 2016년도 예산으로 12억원을 집행하였고, 2017년도 예산으로 18억원을 집행 중에 있다.

### 가. 현황

ASEAN+3 금융협력 사업<sup>1)</sup>은 ASEAN 지역 및 동북아 3국과의 금융협력을 위한 것이다. 동 사업의 2016년도 예산은 24억 3,200만원이나 9,700만원이 내역변경을 통해 감액되어 예산현액은 23억 3,500만원이 되었고, 이 중 20억 7,500만원이 집행되고 2억 6,000만원이 불용되었다.

[ASEAN+3 금융협력 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
ASEAN+3금융협력	2,432	2,432	0	△97	2,335	2,075	0	260

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

동 사업의 위탁사업비 및 업무용역비 집행과 관련하여 다음과 같은 문제점이 있었다.

**첫째, 위탁사업비 집행이 부진하고 사업목적에 부합하지 않는 집행사례가 있었다.**

동 사업의 위탁사업비(210-15) 예산은 6억 6,000만원이나, 이 중 3억 8,700만원만 집행되었다. 집행부진 사유를 살펴보면, ① 당초 계획에 있던 아시아 인프라투자 세미나(1억원), 중장기 금융협력 세미나(5,000만원) 등이 추진되지 않았고, ② 위탁사업비 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 ASEAN 공무원 초청연수 예산을 4억원 편성하였으나, 참여공무원 감소 및 낙찰차액 발생 등으로 인해 실제 집행액은 2억 8,800만원에 불과하였기 때문이다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 3131-304

한편, 기획재정부는 동 사업 위탁사업비로 아시아인프라투자은행(AIIB) 연차총회 홍보 동영상 제작하는데 1,500만원을 지출하였다. 그러나 AIIB는 아시아·유럽·아프리카·남미 등 세계 각국이 회원국으로 있는 다자개발은행으로서 ASEAN과 동북아 3국을 대상으로 하는 동 사업 소관과 관련성이 낮으며, AIIB 연차총회와 관련된 업무는 <국제금융 외교 강화> 사업 소관이므로 이는 부적절한 집행사례로 보인다.

**둘째, 업무용역비 불용이 과다하므로 보다 철저한 관리가 필요하다.**

동 사업의 2016년도 업무용역비(260-01) 예산은 1억 5,000만원이나, 이 중 8,500만원만 집행되고 6,500만원이 불용되어 불용률이 43.3%에 달하였다. 동 사업의 업무용역비는 2015년에도 2억 7,000만원의 예산 중 1억 4,800만원이 불용되는 등 집행이 부진하였고 2016년에도 집행부진이 반복되었으므로, 향후 업무용역 수행에 대한 보다 철저한 관리가 필요하다.

특히, 동 사업예산으로 추진된 「ASEAN+3의 향후 10년 방향 연구(2,500만원)」는 연구자 귀책사유로 계약 후 전액 불용처리되었는데, 해당 용역을 수행한 아시아금융학회 연구기간 내 연구 완료불가 및 자료수집의 어려움 등을 이유로 계약해제를 요구하였기 때문이다. 따라서 향후 유사한 사례가 재발하지 않도록 연구자 선정에 신중을 기할 필요가 있을 것이다.

## 가. 현황

재정전략 기획 및 협력강화 사업<sup>1)</sup>은 중장기 재정전략 및 재정개혁 방안을 수립하기 위한 것이다. 동 사업의 2016년도 예산액은 7억원이었고, 전년도 이월액 2,000만원, 내역변경을 통한 감액 6,000만원으로 인해 예산현액은 6억 6,000만원이 되었으며, 이 중 4억 9,200만원이 집행되고 3,900만원이 차년도로 이월되었으며 1억 2,900만원이 불용되었다.

[재정전략 기획 및 협력강화 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
재정전략 기획 및 협력강화	700	700	20	△60	660	492	39	129

자료: 기획재정부

## 나. 분석의견

동 사업은 사업목적에 부합하지 않는 재정교육 연구 예산을 편성하여 전액 불용처리하였고, 그밖에 다른 용역을 발주하지 못해 집행이 부진하였으므로, 향후 합리적으로 예산을 편성하고 집행관리를 강화할 필요성이 있다.

동 사업의 일반연구비 예산현액은 전년도 이월액 2,000만원을 포함한 2억 6,500만원이었으나, 차년도 이월액을 포함하여 1억 3,300만이 집행되어 집행률이 약 50%에 불과하였고, 6,000만원은 내역변경을 통해 감액되어 타 사업 재원으로 활용되었으며, 7,200만원은 불용되었다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 2712-301

동 사업의 일반연구비 세부 집행내역을 살펴보면, 각목명세서 상 일반연구비는 크게 4가지 주제에 대한 연구수행을 목적으로 편성되었는데, 이 중 “재정교육에 관한 연구(9,500만원)”와 “중장기 재정전략 및 지출효율화에 관한 연구(5,000만원)”는 전액 집행되지 않았다.

[재정전략 기획 및 협력강화 사업의 일반연구비 세부 집행내역]

(단위: 백만원)

예산상 구분(각목명세서)	예산액	실제 수행 연구주제	계약액	집행액	이월액
중장기 재정정책에 관한 연구	50	경제의 지속적·안정적 성장을 위한 재정정책 방향 연구	35	35	-
국가재정관련 법체계 개선에 관한 연구	50	국가재정법 주석서 제작	78	39	39
재정교육에 관한 연구	95	-	-	-	-
중장기 재정전략 및 지출 효율화에 관한 연구	50	-	-	-	-
합 계	245	-	113	74	39

주: 전년도 이월액 2,000만원은 제외함

자료: 기획재정부

“재정교육에 관한 연구”는 2016년부터 <재정교육> 세부사업(예산액 21억 600만원)이 신규사업으로 편성되었으므로, <재정교육> 사업을 통하여 편성되었어야 하였으나 예산편성 과정에서 이러한 사실이 반영되지 않아 동 사업에 포함되었고, 이로 인해 전액 불용된 것으로 보인다.

또한, 기획재정부는 “중장기 재정전략 및 지출효율화에 관한 연구” 등 그 밖의 연구의 경우 현안 업무로 인하여 발주시기를 놓쳐 집행이 부진하였다고 설명하고 있다.

그러므로 향후 기획재정부는 사업 신설 시 기존 사업과의 업무분장을 명확히 하는 등 예산편성에 신중을 기하는 한편, 연구용역 집행관리에 만전을 기할 필요가 있을 것이다.

## 가. 현황

한국조폐공사는 은행권, 주화, 국채, 공채, 각종 유가증권과 이에 소요되는 용지의 제조 및 정부·지방자치단체 등이 사용할 특수제품의 제조, 기타 이와 관련한 사업의 수행을 위해 1951년 설립되었다.

한국조폐공사는 2009년 이후 주요 제품인 화폐와 수표 수요의 감소<sup>1)</sup>와 함께 2010년 9월 설립된 GKD(GLOBAL KOMSCO DAEWOO)에서 2013년까지 손실이 발생<sup>2)</sup>함에 따라 2011년과 2012년 각각 5억원과 60억원의 당기순손실을 기록하였다. 그러나 2013년 이후에는 GKD 사업의 당기순이익 발생과 여권·신분증 카드류 제조·판매사업인 ID 제품 사업의 매출 증가에 따라 이익으로 전환되어 2016년에는 90억원의 영업이익과 80억원의 당기순이익이 발생하였다.

[한국조폐공사 매출액, 영업이익, 당기순이익]

(단위: 억원)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
매출액	3,731	3,540	4,325	4,299	4,624	4,699
영업이익	57	△21	25	57	71	90
당기순이익	△5	△60	21	42	62	80

주: 영업이익 = [매출액 - 매출원가 - 판매비와 관리비] 이며, 당기순이익 = [영업이익 - 기타손익 - 금융손익 - 법인세비용] 임.

자료: 각 연도별 연결 감사보고서를 바탕으로 재작성

안옥진 사업평가관(ojahn@assembly.go.kr, 788-4838)

1) 한국조폐공사의 연도별 은행권과 수표 공급량은 다음과 같다.

(단위: 백만장)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
은행권	1,600	2,000	1,710	990	500	410	550	580	670	740	775
수표	1,220	1,183	1,088	827	789	569	443	318	446	223	193

자료: 한국조폐공사

2) GKD는 우즈베키스탄에 있는 먼펄프 생산·판매 회사로, 한국조폐공사가 65%, (주)대우인터네셔널이 35%의 지분을 보유하고 있으며, 각 연도별 당기순손익 발생액은 다음과 같다.

(단위: 억원)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
당기순손익	△3.7	△30.1	△69.2	△4.6	2.3	8.9	12.9

자료: 각 연도 한국조폐공사 감사보고서를 바탕으로 재작성

한국조폐공사는 은행권, 수표, 주화 등의 제품 외에도 사업 다각화를 통해 훈장, 메달, 전자여권, 신분증 카드 제조·판매 업무 등을 수행하고 있다.

[한국조폐공사 주요 사업]

	수행 업무	주요 제품
보안인쇄 제품	보안요소가 적용된 인쇄 및 이와 관련한 사업	은행권, 수표, 용지, 상품권, 우표, 증·채권 등
압인 제품	축적된 압인기술을 바탕으로 제작한 금속압인 및 가공 사업	주화, 기념주화, 훈장, 메달 등
ID 제품	보안요소를 적용한 신분증명, 결제 용도의 제품 관련 사업	전자여권, 주민등록증, 전자공무원증, 청소년증, 외국인등록증, 복지카드 등
상품 등 기타	기타 부수 사업	금융자동화기기, 면필프 및 골드바

주: 상기 ID 제품 사업부에서 한국조폐공사가 제조, 판매하는 신분증 카드는 주민등록증, 전자공무원증(이상 행정자치부 사업), 청소년증(여성가족부 사업), 외국인등록증(법무부 사업), 복지카드(보건복지부 사업) 등임.  
자료: 한국조폐공사

#### 나. 분석의견

한국조폐공사는 급격하게 매출이 증가하고 있는 ID 제품의 매출 단가가 적정안지를 검토할 필요가 있으며, 기타 손실이 발생하고 있는 각 제품별로도 정확한 매출 단가 산정을 통해 제품별 적정 이익을 산정할 필요가 있다.

한국조폐공사의 매출은 2012년 3,515억원에서 2016년 4,643억원으로 1,128억원 증가하였는데, 이는 주로 여권, 카드류 등을 제조·판매하는 ID 제품 사업과 골드바, 면필프 등을 판매하는 ‘상품 등 기타’사업을 중심으로 증가하였다.

[한국조폐공사 제품별 매출액 현황]

(단위: 억원)

	2012 (A)	2013	2014	2015	2016 (B)	증감액 (B-A)
보안인쇄 제품	1,562	1,544	1,594	1,474	1,597	34
압인 제품	1,266	1,078	1,067	1,119	1,316	49
ID 제품	662	795	854	929	1,115	453
상품 등 기타	24	854	761	1,072	616	592
합 계	3,515	4,271	4,276	4,595	4,643	1,128

주: 상기 매출액은 자회사인 GKD의 매출이 반영되지 않은 별도 재무제표를 이용하여 작성한 것임.  
자료: 한국조폐공사 제출자료를 바탕으로 재작성

그러나 매출이 급격히 증가한 ID 제품 사업 및 상품 등 기타 사업의 각 제품별 영업 손익을 살펴보면, 상품 등 기타 사업의 경우 영업이익이 2012년 3억원에서 2016년 15억원으로 12억원 증가하여, 실제 제품 판매에서 얻어지는 이익은 크지 않았다. 반면, ID 제품 사업의 경우에는 영업이익이 2012년 51억원에서 2016년 167억원으로 117억원 증가하였으며, 영업이익률도 2012년 7.6%에서 2016년 15.0%로 7.4%p 급격히 개선되었다.

기타 은행권 등을 생산하는 보안인쇄 사업과 주화 등을 생산하는 압인 사업의 영업 손실은 2016년 기준으로 각각 88억원과 35억원 발생하였으며, 2012년과 비교하여 각각 62억원과 10억원의 추가적인 손실이 발생하였다. 한국조폐공사 전체적으로 볼 때, 은행권, 주화 등을 제조·판매하는 보안인쇄 사업과 압인 사업에서는 손실이 발생하고 있으며, ID 제품 사업부의 이익은 확대되는 모습을 보이고 있다.<sup>3)</sup>

[한국조폐공사 제품별 영업손익, 영업이익률]

(단위: 억원, %, %p)

	2012 (A)		2013		2014		2015		2016 (B)		증 감 (B-A)	
	영업 손익	영업 이익률	영업 손익	영업 이익률	영업 손익	영업 이익률	영업 손익	영업 이익률	영업 손익	영업 이익률	영업 손익	영업 이익률
보안인쇄	△27	△1.7	△33	△2.2	△18	△1.1	△58	△4.0	△88	△5.5	△62	△3.8
압인	△25	△2.0	△15	△1.4	△28	△2.7	△9	△0.8	△35	△2.7	△10	△0.7
ID 제품	<b>51</b>	<b>7.6</b>	61	7.7	72	8.5	90	9.7	<b>167</b>	<b>15.0</b>	<b>117</b>	<b>7.4</b>
상품 등 기타	<b>3</b>	14.7	16	1.9	15	2.0	24	2.3	<b>15</b>	2.5	<b>12</b>	△12.2
합 계	2	0.1	29	0.7	42	1.0	47	1.0	59	1.3	57	1.2

주: 1. 영업이익률 = 영업손익 ÷ 매출액임.

2. 상기 매출액은 자회사인 GKD의 매출이 반영되지 않은 별도 재무제표를 이용하여 작성한 것임.

자료: 한국조폐공사 제출자료를 바탕으로 제작함

ID 제품 사업부는 여권류 매출<sup>4)</sup>과 신분증 등 카드류 매출로 구분되는데, 최근의 매출증가는 주로 전자여권 발급 증가 등에 따른 여권류 매출 증가에 따른 것이다. 여권류 매출 수량은 2012년 789만장에서 2016년 1,165만장으로 급격히 증가하여 동 기간 동안 376만장(47.7%) 증가하였으며, 이에 따른 매출액 또한 2012년 509억원에서 2016년 917억원으로 408억원(80.1%) 증가하였다. 신분증 등 카드류의 경우 동 기간 동안 매출 수량은 9만 8천장(2.3%), 매출액은 45억원(29.3%) 증가하였다.

3) 한국조폐공사에 각 사업부 별로 보다 세부적인 원가정보와 영업이익 자료, 각 제품별 판매단가 자료를 요청하였으나, 회사 원가정보 공개 거부로 제출받지 못하였다.

4) 전자여권 및 부착식여권, 스티커시증 등을 포함하며, 전자여권의 경우 공백여권과 발급여권을 별도의 매출로 인식한다.

[ID 제품 사업부의 여권·카드류 매출 수량, 매출액]

(단위: 천장, 억원, %)

	여권류		신분증 등 카드류		매출액 합계
	수량(a)	매출액(b)	수량(a)	매출액(b)	
2012(A)	7,889	509	4,230	153	662
2013	8,482	613	4,467	181	794
2014	9,203	646	4,681	208	854
2015	9,915	713	4,551	216	929
2016(B)	11,651	917	4,328	198	1,115
증감액 (C=B-A)	3,762	408	98	45	453
증감률 (C/A)	47.7	80.1	2.3	29.3	68.4

자료: 한국조폐공사 제출자료를 바탕으로 제작성

ID 제품 매출은 한국조폐공사가 대부분 외교부 등 정부 부처로부터 수주 받아 수행하는 사업<sup>5)</sup>으로, 수요처와의 협의에 의해 매출 단가가 결정되며, 연 1회 단가 협상을 통해 단가를 재조정하게 된다. 이 경우 경쟁에 의해 매출 단가가 결정되는 시스템과 달리, 지속적인 매출수량 증가 등에도 별도 계약 변경 없이는 매출 단가가 조정될 여지가 적다. 따라서 ID 제품 사업부는 매출 수량의 지속적인 증가에 따라 아래 [한국조폐공사 ID 제품 사업부 연도별 매출액, 영업이익, 영업이익률]에서와 같이 영업이익이 지속적으로 증가하고 영업이익률 또한 급격히 개선되고 있다. 따라서 한국조폐공사 ID 제품 사업부의 매출과 관련하여서는 최근 매출 수량의 증가를 고려하여 매출 단가의 적정성을 검토할 필요가 있다.<sup>6)</sup>

5) 2004~2007년간 여권발급 사업은 삼성 SDS가 수행하였으나, 2007년 여권 중앙집중 발급체계 전환 이후에는 한국조폐공사에서 여권 발급사업을 담당하고 있다.

6) 한국조폐공사는 이와 관련하여 상기 최근의 여권류 매출 수량 증가는 수요의 주기적 상승이 반영된 측면이 있으므로 이를 고려할 필요가 있다는 의견을 제시하였다. 한국조폐공사에 따르면 여권 발급 수요는 여권 유효기간으로 인해 일반적으로 9년 주기로 사업량 변동이 발생하는데, 2006년도와 2007년도의 여권 발급량 증가는 9년 이후인 2015년과 2016년의 여권 발급량 증가와 관련이 높다고 설명하였다. 따라서 향후 적정 매출 단가 산정 시에는 향후 매출 추이 등을 고려할 필요가 있을 것으로 보인다.

[연도별 여권 발급량]

(단위: 천장)

2005	2006	2007	2008	2009	2014	2015	2016	2017
3,123	4,400	4,657	3,588	2,889	3,112	3,895	4,619	-

주: 상기 여권 발급량은 공백여권을 제외한 발급여권 만을 고려한 것임.

자료: 한국조폐공사

[한국조폐공사 ID 제품 사업부 연도별 매출액, 영업이익, 영업이익률]



자료: 한국조폐공사 제출자료를 바탕으로 제작성

이에 추가하여, 보안인쇄 사업과 압인 사업은 아래 표 [보안인쇄, 압인 사업의 독점, 경쟁 사업 구분 별 영업손익]에서와 같이 현재 회사가 수행하고 있는 독점사업과 경쟁사업 모두 지속적인 손실이 발생하고 있는 상황이다.

따라서 경쟁사업의 경우에는 해당 업종을 계속해서 수행해 나가는 것이 적정한지를 분석해 볼 필요가 있으며, 독점사업의 경우에는 매출처인 한국은행 및 금융기관 등과의 협상을 통해 적정 매출 단가를 산정할 필요가 있다.

[보안인쇄, 압인 사업의 독점, 경쟁 사업 구분 별 영업손익]

(단위: 억원)

세부 사업			2012	2013	2014	2015	2016
보안인쇄	독점	국내은행권, 증지류, 우표류, 수표류, 증채권류, 국내용지	6	△13	66	△56	△49
	경쟁	수출 은행권, 상품권류, 수출링크, 수출용지	△32	△20	△84	△3	△39
압인	독점	국내주화, 기념주화, 훈장	1	7	△2	8	△8
	경쟁	기타압인물, 수출주화	△26	△22	△27	△17	△28
합 계	독점		7	△5	65	△48	△57
	경쟁		△59	△43	△111	△20	△67

자료: 한국조폐공사

### 가. 현황

한-UNDP 신탁기금 출연 사업<sup>1)</sup>은 광역두만강개발계획(GTI<sup>2)</sup> 프로젝트 추진을 위하여 우리나라가 UNDP<sup>3)</sup>에 납부하는 국제부담금으로, 2016년도 예산액 6억 8,400만원 중 6억 8,200만원이 집행되고 200만원이 불용되었다.

우리나라는 GTI 프로젝트 추진을 위해 2014년 UNDP와 9년간 총 \$540만 규모의 신탁기금을 조성하기로 MOU를 체결하고, 매년 \$60만을 지원하고 있다.

[한-UNDP 신탁기금 출연 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한-UNDP 신탁기금 출연	684	684	0	0	684	682	0	2

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

UNDP 신탁기금 출연 사업은 다음과 같은 개선이 필요할 것으로 보인다.

첫째, 프로젝트 발굴 및 이행실적이 저조하므로 보다 적극적인 발굴 및 이행노력이 필요하다.

십지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 3231-306

2) Greater Tumen Initiative

3) 유엔개발계획: 개도국의 개발을 지원하기 위하여 설립된 UN 산하기구

최근 3년간 우리나라가 납부한 \$180만 중 \$105만은 선임자문관<sup>4)</sup> 및 자문관<sup>5)</sup>의 행정 경비 지원 용도로 활용되었으며, 구체적인 프로젝트에 집행되는 사업비 예산은 \$75만 규모이다.

UNDP의 프로젝트 발굴 및 이행현황을 살펴보면, 우리나라가 출연한 \$75만 중 \$40.4만만 프로젝트 예산으로 배정되어 프로젝트 발굴 저조한 문제가 있다. 또한, <동북아 발전과 송전> 프로젝트가 남북관계 경색으로 집행을 보류되는 등 배정된 예산액 \$40.4만 중 실제 집행된 금액은 2016년말 기준 \$17.3만 수준으로 프로젝트의 이행실적 또한 부진한 상황이다.

따라서 보다 적극적으로 프로젝트를 발굴하고 이를 이행할 수 있도록 외교적인 노력을 기울일 필요가 있다.

[한-UNDP 신탁기금 출연 사업의 결산 현황]

(단위: 미국 \$)

프로젝트명	사업비	집행액 (2016말)	기간	진행상황
두만지역 교통 운송량 전망	60,000	51,000	2014~2015	종료
정책연구기관간 네트워크	60,000	41,000	2014~2015	종료 (잔액 반환)
농업협력 프로젝트	69,000	68,000	2014~2016	종료 (잔액 반환)
동북아 발전과 송전	150,000	-	-	종료 (잔액 반환)
관세행정 AEO 협력	65,000	13,000	2016~	진행중
합 계	404,000	173,000		

자료: 기획재정부

둘째, 우리나라가 대부분의 재원을 부담하고 있으나, GTI 프로젝트 활성화를 위하여 다른 회원국의 재원분담을 독려할 필요가 있다.

4) 법적 전환, 동북아 수은협약체, 정책연구기관 네트워크 등 GTI의 주요 이슈 전반에 대해 사무국장을 보조하여 자문 및 협의기능을 수행하는 직위

5) 무역투자 분과위원회 활동 지원(프로젝트 개발 및 실행 등), 상의 연합체 활동 지원, 신탁기금 관리 관련 UNDP와의 업무협의 등 기능 담당

현재 GTI의 회원국은 우리나라, 중국, 몽골, 러시아 등 4개국이며, GTI 프로젝트의 편익은 우리나라 뿐 아니라 모든 회원국이 공유하게 된다. 그러나 프로젝트 재원분담 현황을 보면, 우리나라가 MOU에 근거하여 9년간 \$540만을 부담하고, 중국은 2011년 신설된 특별계정에 2015년까지 총 \$21.6만을 출연하였으며, 다른 회원국은 별도의 재원을 부담하지 않는다.

또한, GTI 프로젝트가 활성화되기 위해서는 충분한 재원이 전제되어야 하며, 이를 우리나라만 단독으로 부담하기에는 한계가 있다는 점을 고려할 때, 수혜대상인 다른 회원국의 재원분담을 적극 독려할 필요가 있을 것이다.

### 가. 현황

국민경제자문회의 지원단 운영 사업<sup>1)</sup>은 대통령 자문기구인 국민경제자문회의 개최를 지원하기 위한 조직 운영 경비로서 일반수용비, 위탁사업비, 일반연구비, 기타직보수 등으로 구성된다. 동 사업의 2016년도 예산액은 20억 5,900만원으로, 이 중 15억 9,200만원이 집행되고 7,500만원이 이월되었으며 3억 9,200만원이 불용되었다.

[국민경제자문회의 지원단 운영 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
국민경제자문회의 지원단 운영	2,059	2,059	0	0	2,059	1,592	75	392

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

국민경제자문회의 지원단 운영 사업은 연례적으로 집행이 부진하므로, 예산을 합리적으로 편성하고 면밀히 집행을 관리할 필요가 있다.

동 사업의 2016년 예산집행률은 77.3%이며, 집행부진 사유는 인건비, 일반수용비, 위탁사업비, 일반연구비 등 여러 비목에서 다양한 사유로 나타났다. ① 인건비(기타직보수) 항목에서는 신입 지원단장 선임 지연에 따른 공백(5개월)이 발생하였고, ② 일반수용비 항목에서는 연 4회로 예정되었던 전체회의가 2차례만 개최됨에 따라 회의지원 비용 집행이 저조하였으며, ③ 위탁사업비와 일반연구비 항목에서는 경제 상황, 정책 이슈 등에 대한 정확한 예측이 곤란하여 불용이 있었다고 기획재정부는 설명하고 있다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 1431-301

[주요 예산과목별 2016년도 결산 현황]

(단위: 백만원)

예산과목	예산액	집행액	이월액	불용액
기타직보수	311	221	0	90
일반수용비	462	352	0	110
위탁사업비	364	295	0	69
일반연구비	360	223	75	62

주: 2013년은 예비비로 예산을 편성하였음  
자료: 기획재정부

지원단장(1급) 임명이나, 대통령이 주재하는 전체회의 개최는 정무적 판단이 필요한 사안이므로 집행이 부진하다 하여 예산편성이나 집행과정에서 잘못이 있었다고 비판하기 어려운 측면이 있다. 그러나 포럼 및 세미나 개최를 주요 내용으로 하는 위탁사업비 예산이나, 정책개발을 위한 연구비 예산은 지원단 차원에서 어느 정도 관리가 가능한 부분이므로, 향후 계획을 보다 철저히 수립하여 불용이 발생하지 않도록 노력하여야 할 것이다.

한편, 동 사업은 2016년 뿐 아니라 사업이 신설된 2013년 이래 연례적으로 예산집행이 부진하였다. 이처럼 반복적으로 집행이 부진한 것은 예산편성이 비합리적으로 이루어지거나, 집행관리가 부적절한 측면이 있는 것으로 보이므로 개선이 필요하다.

[국민경제자문회의 지원단 운영 사업의 연도별 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액(A)	예산현액	집행액(B)	불용액	집행률(B/A)
2013	0	1,002	743	199	-
2014	2,361	2,421	1,989	432	84.2
2015	2,191	2,191	1,580	610	72.1
2016	2,059	2,059	1,592	392	77.3

주: 2013년은 예비비로 예산을 편성하였음  
자료: 기획재정부

### 가. 현황

재정교육 사업<sup>1)</sup>은 재정 담당 공무원 및 국민의 재정에 대한 이해 증진을 위한 교육을 실시하는 것으로, 2016년도 예산액은 21억 600만원이었으나 전용 등을 통해 예산현액이 21억 6,000만원이 되었고, 이 중 14억 7,800만원이 집행되고 1억 6,800만원이 이월되었으며 5억 1,300만원이 불용되었다.

[재정교육 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
재정교육	2,106	2,106	0	54	2,160	1,478	168	513

자료: 기획재정부

### 나. 분석의견

홈페이지를 통한 온라인 교육(e-러닝)은 보편화된 교육방식이나, 사전에 이를 고려하지 않고 연중에 시스템 구축과정에서 계획변경을 통해 반영함에 따라 전용 및 불용 발생 등 집행과정에서 혼란이 있었다.

기획재정부는 재정교육 홈페이지 구축 계획 수립 시 홍보 및 동영상 자료를 게재하는 단순 용도로 기획하였으나, 집행과정에서 교육의 효과를 높이기 위해 온라인 교육 기능을 구비하도록 시스템 설계를 변경하였다. 이에 따라, 동 사업의 일반수용비에서 9,000만원, 관리용역비에서 1억 1,000만원을 전용을 통해 조달하고, 타 사업(재정전략 기획 및 협력강화)으로부터 6,000만원을 내역변경을 통해 조달하는 등 예산집행 과정에서 잦은 변경이 있었다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 일반회계 2712-303

[재정교육 사업의 목별 결산 현황]

(단위: 백만원)

목	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
일반수용비 (210-01)	125	125	0	△90	35	29	0	7
관리용역비 (210-15)	805	805	0	△110	695	687	0	8
일반연구비 (260-01)	670	670	0	260	930	742	168	20
자산취득비 (430-01)	409	409	0	0	409	0	0	409
기 타	97	97	0	△6	91	20	0	70
합 계	2,106	2,106	-	54	2,160	1,478	168	513

자료: 기획재정부

또한, 재정교육 홈페이지 서버를 구입하기 위해 자산취득비 예산 4억원을 편성하였으나, 온라인 교육 기능이 구비된 홈페이지 시스템으로 설계가 변경됨에 따라 서버 이중화 및 보안 강화 필요성이 제기되어 기존의 예산으로 서버를 구입하는 것이 불가능해지자<sup>2)</sup>, 대여 방식으로 서버를 구축하기로 계획을 변경하고 자산취득비를 전액 불용처리하였다.<sup>3)</sup>

홈페이지를 통한 온라인 교육은 보편화된 방식으로서, 홈페이지 구축 계획 수립 시 사전에 이를 충분히 검토하였다면 집행과정에서 불필요한 전용 및 불용이 발생하지 않았을 것이다. 따라서 기획재정부는 향후 계획미흡으로 인하여 집행과정에서 혼란이 발생하는 사례가 재발하지 않도록 계획수립 및 예산편성 시 주의를 기울여야 할 것이다.

2) 해당 기능을 갖춘 서버 구입비 견적을 산출한 결과 약 8.3억원이 소요될 전망이었다고 기획재정부는 설명하고 있다.

3) 기획재정부는 향후 민간이 제공하는 공공기관 전용 클라우드(G-Cloud)를 사용하여 월 사용료(약 1,000만원 예상)를 지불할 계획이며, 통상 서버의 내구연수가 5년임을 감안할 때 서버를 직접 구입하는 것보다 사용료를 지불하는 것이 더욱 저렴하다는 입장이다.

## 가. 현황

복권기금의 한국보훈복지의료공단지원 사업<sup>1)</sup>은 「복권 및 복권기금법」 제23조에 따라 한국보훈복지의료공단에 교부하는 법정배분사업으로, 2016년 계획액 398억 600만원이 전액 교부되었다.

[한국보훈복지의료공단지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	추경					
한국보훈복지의료공단지원	39,806	39,806	0	39,806	39,806	0	0

자료: 기획재정부

한편, 공단의 실집행 실적을 보면, 교부된 398억 600만원 중 293억 4,900만원이 집행되고, 101억 2,400만원이 차년도로 이월되었으며, 3억 3,300만원이 불용되었다.

[한국보훈복지의료공단지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	교부액	전년도 이월액	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
한국보훈복지의료공단지원	39,806	0	39,806	29,349	10,124	333

자료: 기획재정부

## 나. 분석의견

공단에 지원된 보조금 중 상당한 금액이 사전계획이 미흡하여 차년도로 이월되었으므로, 향후 합리적인 사업계획 수립이 필요하다.

심지현 예산분석관(sjh0125@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 예산코드: 복권기금 6440-311

2016년 공단에 교부된 보조금 398억 600만원 중 이월액은 101억 2,400만원으로 이월률이 25.4%에 달한다.<sup>2)</sup>

이월은 모두 자산취득 또는 건설사업에서 발생한 것으로, ① MRI 입찰기업의 조달규정 위반에 따라 입찰이 무효화됨으로써 선진의료장비 도입이 지연되었고(61억 5,600만원), ② 장례식장 시설개보수 사업의 기본계획이 변경됨에 따라 공사가 늦어졌으며(26억 2,800만원), ③ 당초 계획하였던 태양광발전사업 설치장소가 변경되어 공사가 지연되었기 때문이다.(13억 4,000만원)

선진의료장비 도입 지연은 입찰업체의 조달규정 위반에 따른 것으로<sup>3)</sup> 공단에 책임이 있는 것으로 보기 어렵다.

그러나 장례식장 시설개보수 사업의 경우, 공단이 사업계획을 변경함에 따라 이월이 발생하였다. 공단은 당초 장례식장 지하 1층을 주차장으로 설계하였으나 이를 로비로 활용하는 것이 낫다는 의견이 제기되어 설계를 중도변경하게 되었으며, 이를 위해 개발제한구역관리계획 재변경을 위한 협의기간 등 행정절차가 소요되어 공사계약이 12월 19일에야 이루어졌다. 만일 사전에 충분한 논의가 이루어졌다면 설계과정에서 계획이 변경되는 사례는 발생하지 않았을 것이다.

또한, 태양광발전사업의 경우, 당초 중앙병원에 태양광발전시설을 설치할 계획이었으나, 사업 집행단계에서 안전성 문제가 제기됨에 따라 설치장소를 대구병원으로 변경하게 되었고, 공사계약은 12월 26일에서야 이루어졌다. 만약 사전에 중앙병원이 태양광발전시설을 설치하기에 적합한지 여부를 조사하였다면, 불필요한 설치장소 변경 및 사업지연이 이루어지지 않았을 것이다.

따라서 공단은 향후 사업계획을 합리적으로 수립하여 집행과정에서 계획이 변경되고 사업이 지연되는 사례가 재발하지 않도록 주의하여야 할 것이다.

2) 참고로, 2015년 보조금은 이월이 발생하지 않았다.

3) 외자조달품목의 경우 외국에서 들어오는 품목에 대하여는 외자금액(달러)로 투찰을 하고 국내에서 들어오는 품목에 대하여는 원화로 투찰하여야 하나, 업체 착오로 인하여 부속장비까지 외국통화로 투찰하여 '조달청 외자구매업무처리규정 제31조제2호'에 반하게 되어, 입찰이 무효 처리되었다.(2016.11.30.)





국 세 청



## 1

## 현황

2016회계연도 국세청 소관 결산은 일반회계, 혁신도시건설특별회계로 구성된다.

2016회계연도 국세청 소관 세입예산현액은 1조 1,302억 2,200만원이며, 4조 6,297억 2,200만원을 징수결정하여 1조 416억 9,600만원을 수납하고, 3조 1,518억 5,300만원을 미수납하였다. 국세청 소관 세입 총계는 총수입과 동일하다.

[2016회계연도 국세청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액 (A)	징수 결정액	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	994,940	994,940	994,940	4,629,722	1,041,696	3,151,853	436,173	104.7
혁신도시건설특별회계	135,282	135,282	135,282	0	0	0	0	0
합 계	1,130,222	1,130,222	1,130,222	4,629,722	1,041,696	3,151,853	436,173	92.2

자료: 국세청

2016회계연도 국세청 소관 세출예산현액은 1조 5,492억 3,000만원이며, 이 중 98.1%인 1조 5,201억 6,700만원을 지출하고 3억 800만원을 다음연도로 이월하였으며 287억 5,500만원은 불용처리하였다. 국세청 소관 세출 총계는 총지출과 동일하다.

[2016회계연도 국세청 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		예산현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	1,548,928	1,548,928	1,549,230	1,520,167	308	28,755	98.1

자료: 국세청

국세청의 2016년도 예산안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 ① 납세안내 및 세금교육지원 사업, ② 임시청사 이전비용 사업, ③ 현금영수증 활성화 지원 사업이 있다.

납세안내 및 세금교육지원 사업은 신규 내역사업인 ‘민원서비스제고 홍보’ 사업이 동일 세부사업 내의 ‘대중매체 홍보’ 사업과 중복되어 1억 5,000만원이 감액(34억 4,400만원 → 32억 9,400만원)되었다. 임시청사 이전비용 사업은 임시청사 임차료 예산이 과다편성되어 8,000만원이 감액(94억원 → 93억 2,000만원)되었다. 현금영수증 활성화 지원사업은 현금영수증 전용카드 발급비용이 과다계상되어 2,100만원이 감액(33억 1,000만원 → 32억 8,900만원)되었다.

국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 주류면허 지원센터 기본경비 사업이 있다. 주류면허 지원센터 기본경비 사업은 법인납세국 기본경비로 편성된 주질분석을 위한 재료비 예산의 이관을 위해 2,200만원이 증액(4억 8,500만원 → 5억 700만원)되었다.<sup>1)</sup>

1) 기획재정위원회, 「2016년도 기획재정위원회 소관 예산안 예비심사보고서」, 2015.11.  
국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015.12.

국세청은 국세징수에 직접 영향을 미치는 사업은 안정적으로 지원하면서 ① 조세 불복에 대한 대응을 강화하고, 고액·상습 체납, 지능적 재산은닉에 적극 대응하여 **재정 수입 확보**, ② 사전 신고 안내 등을 통해 **성실납세를 지원**하고, 국세행정전산시스템 (NTIS)을 활용한 **납세서비스 강화**, ③ 현금영수증 활성화 등 **과세인프라의 지속적 확충**을 2016년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2016회계연도 국세청 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 국세청은 고액·상습체납자에 대하여 명단을 공개하고 있으나, 접근성 향상 및 누계체납액 공개 등 개선이 필요하다.

둘째, 국세청의 포상금 예산이 연례적으로 과소 편성되어 이용이 발생하였으므로, 예산 편성 시 포상금 수요를 합리적으로 예측할 필요가 있다.

셋째, 징수실적에 따라 한국자산관리공사에 지급하고 있는 징수위탁수수료가 연례적으로 지연지급되고 있어 「국가재정법」상 회계연도 독립의 원칙에 위배될 소지가 있으므로 개선할 필요가 있다.

## 가. 현 황

국세청은 「국세기본법」 제85조의5제5항<sup>1)</sup>의 규정에 따라 고액·상습체납자의 명단을 공개하고 있다. 고액·상습체납자 명단은 관보에 게재되거나 국세정보통신망 또는 관할 세무서 게시판에 게시되며, 공개 범위는 체납자의 성명·상호(법인명), 나이, 직업, 주소, 체납액의 세목·납부기한 및 체납요지 등이다.

2016년 기준 국세 3억원 이상을 1년 이상 체납한 자의 명단이 공개되었으며, 2016년 신규 명단공개 인원은 16,655명이다. 2017년부터는 2억원 이상을 1년 이상 체납한 자로 명단 공개 대상이 확대되었다.

## 나. 분석의견

국세청은 고액·상습체납자에 대한 명단을 공개함에 있어 다음과 같은 점을 개선할 필요가 있다.

첫째, 고액·상습체납자에 대한 명단 공개에도 불구하고 명단공개자에 대한 체납액 징수 실적이 저조하므로 명단공개 제도에 대한 국민의 관심을 제고하고 정보의 접근성을 향상시키기 위한 노력이 필요하다.

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 「국세기본법」

제85조의5(고액·상습체납자 등의 명단 공개) ①국세청장은 제81조의13과 「국제 조세조정에 관한 법률」 제36조에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자의 인적사항 등을 공개할 수 있다. 다만, 체납된 국세가 이의신청·심사청구 등 불복청구 중에 있거나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 제1항에 따른 공개는 관보에 게재하거나 국세정보통신망 또는 관할세무서 게시판에 게시하는 방법으로 한다.

국세청의 명단공개 기준 완화<sup>2)</sup>에 따라 2016년 신규 명단공개 인원은 16,655명으로 전년(2,226명) 대비 7.5배 규모로 증가하였다. 명단공개 후 징수 실적은 명단공개기준 완화 등의 사유로 증가 추세를 보였으나, 2016년에는 1,574억원으로 전년(1,667억원) 대비 감소하는 등 징수 실적을 제고할 필요가 있을 것으로 보인다.

[연도별 고액·상습체납자 명단 공개 및 체납액 징수 실적]

(단위: 명, 억원)

구 분		2011	2012	2013	2014	2015	2016
명단 공개	인원	1,313	7,213	2,598	2,398	2,226	16,655
	체납액	32,774	110,777	47,913	41,854	37,832	133,018
징수 실적	인원	745	628	1,530	1,324	1,547	1,916
	납부금액 <sup>1)</sup>	577	723	899	1,178	1,667	1,574

주: 1) 기존 공개된 자가 납부한 체납액

자료: 국세청

국세청은 명단공개자에 대한 징수율을 제고하기 위하여 지방청 체납자재산추적 전담 조직을 통해 명단공개자의 생활실태 확인과 숨긴 재산 추적을 강화하고 은닉재산 발견 시 사해행위취소소송 제기와 체납처분 면탈범 고발을 적극 추진하며, 고액·상습체납자가 수입하는 물품에 대한 체납처분을 세관장에게 위탁하는 등 징수실적 제고를 위해 적극 노력하고 있다고 설명한다. 그러나 2016년 말 기준 체납액은 7조 1억 7,800만원에 달하며 이중 3년 이상 된 장기 체납액도 3,688억 4,700만원으로 체납 징수 강화가 필요하다.

[체납기간별 체납현황]

(단위: 건, 백만원, %)

체납기간	체납건수	체납금액	비 율	
			건 수	금 액
1년 미만	1,380,956	5,863,735	87.9	83.8
1년 이상 ~ 2년 미만	85,274	468,992	5.4	6.7
2년 이상 ~ 3년 미만	45,409	298,604	2.9	4.3
3년 이상	59,717	368,847	3.8	5.3
합 계	1,571,356	7,000,178	100.0	100.0

주: 2016.12.31. 기준

자료: 국세청

2) (2004년) 2년·10억 → (2010년) 2년·7억 → (2012년) 1년·5억 → (2016년) 1년·3억 → (2017년) 1년·2억

또한 고액·상습채납자에 대한 명단공개제도는 채납자의 신상 공개에 따른 사회적 비난을 통하여 당사자의 자발적 의무이행을 유도하고, 잠재적 탈세심리를 억제하여 성실한 납세문화를 조성하고자 하는 취지에서 도입된 것인 만큼, 명단공개자를 국민들이 쉽게 확인할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

현재 국세청은 고액·상습채납자 명단을 관보에 게재하거나 국세청 누리집·관할 세무서 게시판에 공개하고 있으나, 국민들의 접근성이 떨어진다는 탈세 제보 등 국세청의 다른 홍보와 연계하여 포털사이트에 대한 배너 광고를 강화하는 등 적극적 공개 방안을 모색할 필요가 있을 것으로 보인다.<sup>3)</sup>

### **둘째, 고액·상습채납자에 대한 명단 공개 시 누계인원과 누계채납액에 대한 통계를 공개할 필요가 있다.**

국세청은 고액·상습채납자에 대한 명단 공개 시 신규 공개자에 대하여 국세청 누리집과 관할세무서 게시판에 게시하고, 기 공개자는 누리집에 계속 게시하고 있다. 2007년까지는 누계현황이 집계되었으나, 2008년 이후 채납자에 대한 누적공개가 아닌 신규자만 공개하는 방식으로 변경하여 명단공개 누계인원 및 누계채납액의 증가현황을 살펴볼 수 없게 되었다.

국세청은 명단공개 채납액 기준이 확대되면서 신규공개 인원·채납액 및 누계 인원·채납액도 크게 증가하고 있는 상황으로 누계 채납액을 공개할 경우 오히려 성실납세의식 저하가 우려된다는 입장이다.

그러나 신규인원만을 공개할 경우 고액·상습채납자 수가 실제보다 적게 인식될 가능성이 있으며, 기존 명단공개자 중 채납액을 지속적으로 납부하지 않아 재공개되는 인원을 파악하기 어려워 기존 공개자의 납세 여부를 알 수 없다. 또한 누계인원과 누계채납액이 공개될 경우, 국세통계연보에 함께 공개되는 고액·상습채납자 명단공개자의 누계 현금징수실적과의 비교를 통해 명단공개제도의 효과성을 보다 정확히 파악할 수 있을 것으로 보인다.

국세청은 향후 고액·상습채납자에 대한 명단 공개 시 누계인원과 누계채납액에 대한 통계를 공개할 필요가 있을 것이다.

3) 국세청은 국세청 홈페이지 명단공개 사이트와 연계될 수 있도록 서울 지하철, 국세청 뉴스레터 등에 동영상 광고를 실시하고, 명단공개 후 인터넷 포털사이트를 통한 배너광고를 실시하는 등 예산이 허용하는 범위 내에서 홍보활동을 실시하고 있다는 입장이다.

## 가. 현황

국세청은 「국세기본법」 제84조의2제1항<sup>1)</sup>에 따라 탈세·은닉재산·현금영수증 발급거부 및 미발급·해외금융계좌 등을 신고할 경우 포상금을 지급하고 있다.

① 현금영수증제도 활성화지원<sup>2)</sup> 사업을 통해 현금영수증 발급거부, 신용카드 결제거부 및 현금영수증 미발급 신고에 대한 포상금을 지급하고 있으며, 2016년 24억 8,000만원을 지급하였다. ② 조사활동지원<sup>3)</sup> 사업을 통해 탈세제보포상금, 차명계좌 신고포상금을 지급하고 있으며, 2016년 각각 116억 5,300만원, 11억 9,700만원을 지급하였다. ③ 압류재산 공매<sup>4)</sup> 사업을 통해 은닉재산 신고포상금을 지급하고 있으며, 2016년 8억 3,900만원을 지급하였다. ④ 국제조세관리관실 기본경비<sup>5)</sup> 사업을 통해 해외금융계좌 신고포상금을 지급하고 있으나, 2016년 집행 실적은 없다. ⑤ 개인납세국 기본경비<sup>6)</sup> 사업을 통해 명의위장 신고포상금을 지급하고 있으며, 2016년 2,000만원을 지급하였다.

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 「국세기본법」

제84조의2(포상금의 지급) ① 국세청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 20억원(제1호에 해당하는 자에게는 30억원으로 한다)의 범위에서 포상금을 지급할 수 있다. 다만, 탈루세액, 부당하게 환급·공제받은 세액, 은닉재산의 신고를 통하여 징수된 금액 또는 해외금융계좌 신고의무 불이행에 따른 과태료가 대통령령으로 정하는 금액 미만인 경우 또는 공무원이 그 직무와 관련하여 자료를 제공하거나 은닉재산을 신고한 경우에는 포상금을 지급하지 아니한다. (각 호 생략)

2) 예산코드: 일반회계 1131-300

3) 예산코드: 일반회계 2131-302

4) 예산코드: 일반회계 2232-301

5) 예산코드: 일반회계 7111-253

6) 예산코드: 일반회계 7111-255

[2016년 국세청 포상금 결산 현황<sup>1)</sup>]

(단위: 백만원)

포상금명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
현금영수증 발급 거부, 미발급 신고포상금	1,293	1,293	0	1,187	2,480	2,480	0	0
탈세제보포상금, 차명계좌 신고포상금	12,855	12,855	0	0	12,855	12,850	0	5
은닉재산 신고포상금	350	350	0	511	861	839	0	22
해외금융계좌 신고포상금	47	47	0	0	47	0	0	46 <sup>2)</sup>
명의위장 신고포상금	20	20	0	0	20	20	0	0

주: 1) 각 세부사업의 포상금 지급액에 대한 결산 내역임

2) 동일 세목(310-01)에 편성된 해외주재파견관 의료보험료에 100만원 사용  
자료: 국세청

## 나. 분석의견

국세청은 포상금 예산의 편성 및 집행에 있어 다음의 문제점을 개선할 필요가 있다.

첫째, 현금영수증 신고포상금, 은닉재산 신고포상금이 과소 편성되어 이용이 발생하고 있다.

2016년 현금영수증 신고포상금 예산은 12억 9,300만원이나 포상금 부족으로 인건비에서 11억 8,700만원을 이용하여 총 24억 8,000만원이 집행되었다. 2014년 결산 시정조치 요구사항으로 “국세청은 향후 현금영수증 신고포상금 예산 소요를 보다 면밀하게 분석하여 적정 수준의 재원을 확보함으로써 예산 부족에 따른 이·전용 문제가 재발하지 않도록 주의할 것”이 채택되는 등 현금영수증 신고포상금의 이용 발생이 지적되고 있음에도 국세청이 2016년 예산을 부족하게 편성하였기 때문이다.<sup>7)</sup>

7) 국세청은 2017년에는 6월 말 기준 예산 집행률이 45.7%로 예산의 이·전용이 발생하지 않을 것이라는 입장이다.

[연도별 현금영수증 신고포상금 결산 내역]

(단위: 백만원)

	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
2014	659	659	0	2,727	3,386	3,386	0	0
2015	1,192	1,192	0	896	2,088	2,088	0	0
2016	1,293	1,293	0	1,187	2,480	2,480	0	0

자료: 국세청

은닉재산 신고포상금의 경우에도 2016년 예산은 3억 5,000만원이나 예산액보다 많은 5억 1,100만원을 이용하여 8억 3,900만원을 집행하였다. 국세청은 2015년 2월 은닉재산 신고포상금 지급구간 개정으로 포상금 평균 지급액 및 지급 건수가 증가함에 따라 이용이 발생하였다고 설명하나, 이는 2016년도 예산안 편성 당시 예측 가능한 변수였다는 점에서 국세청의 설명은 타당하지 않다.

포상금의 경우 요건을 충족하면 반드시 지급해야 하는 성질의 경비라는 점에서 세출 예산 추계의 정확성이 요구된다. 또한 예산이 부족하여 이·전용이 발생할 경우 다른 세부 사업의 집행에도 영향을 미칠 수 있으므로, 국세청은 향후 예산 편성 시 포상금의 수요를 합리적으로 예측해야 할 것이다.

**둘째, 역외탈세 및 불법적 자본유출을 억제하기 위하여 해외금융계좌 신고 기준 개선을 검토할 필요가 있다.**

해외금융계좌 신고제도란 국내에 거주하는 개인 및 내국법인이 보유한 해외금융계좌의 내역을 관할 세무서장에 신고하는 제도이다. 역외탈세 및 불법적 자본유출을 억제하고 해외 자산·소득에 대한 투명한 세원관리의 기초를 마련하기 위하여 도입되었으며, 전년도에 보유한 해외금융계좌의 잔액 합계가 10억원을 넘는 경우 다음 해 6월에 해외금융계좌를 신고해야 한다.<sup>8)</sup> 신고의무를 위반하는 경우 과태료 부과 및 형사처벌의 대상이 된다.

8) 「국제조세조정에 관한 법률」

제34조(해외금융계좌의 신고) ① 해외금융회사에 개설된 해외금융계좌를 보유한 거주자 및 내국법인 중에서 해당 연도의 매월 말일 중 어느 하루의 보유계좌잔액(보유계좌가 복수인 경우에는 각 계좌잔액을 합산한다)이 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 자(이하 이 장에서 “신고의무자”)라 한다)는 다음 각호의 정보(이하 이 장에서 “해외금융계좌정보”)라 한다를 다음 연도 6월 1일부터 30일까지 납세지 관할 세무서장에게 신고하여야 한다.

1. 보유자의 성명·주소 등 신원에 관한 정보
2. 계좌번호, 금융회사의 이름, 매월 말일의 보유계좌잔액의 최고금액 등 보유계좌에 관한 정보
3. 제4항에 따른 해외금융계좌 관련자에 관한 정보

국세청은 해외금융계좌 신고의무 위반행위를 적발하는 데 중요한 자료를 제공한 자에게 해외금융계좌 신고포상금을 지급하고 있으나, 2013년부터 2016년까지 매년 예산이 편성되었음에도 집행 실적은 전혀 없는 것으로 나타나고 있다. 포상금 도입 이후 집행 실적이 전혀 없는 것은 해외금융계좌 신고대상 기준이 높아 대상자가 많지 않고, 10억원 이상의 고액 해외계좌에 접근하는 것이 쉽지 않기 때문인 것으로 보인다.

그러나 국세청이 2012~2016년 역외탈세 적발을 통해 징수한 세액이 4조 6,325억원에 달하는 등 여전히 해외 은닉재산에 대한 신고 비율이 낮을 가능성이 있으므로, 역외탈세 예방을 위해 해외 계좌 신고제도에 대한 체계적 관리가 동반될 필요가 있다.

[연도별 역외탈세 추징 및 징수현황]

(단위: 건, 억원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	합 계
조사건수	202	211	226	223	228	1,090
추징금액(A)	8,258	10,789	12,179	12,861	13,072	57,159
징수금액(B)	6,151	9,491	8,875	11,163	10,645	46,325
징수율(B/A)	74.5	88.0	72.9	86.8	81.4	81.0

자료: 국세청

구체적으로 해외금융계좌 신고 기준금액을 인하하는 방안을 고려할 수 있을 것으로 보인다. 현행 신고 기준은 10억원으로 국세청에 해외금융계좌를 신고하는 인원은 2016년 기준 약 1,053명 수준에 불과하다.

[연도별 해외금융계좌 신고 현황]

(단위: 명, 건, 조원)

	2014			2015			2016		
	인원수	계좌수	금액	인원수	계좌수	금액	인원수	계좌수	금액
전체	774	7,905	24.3	826	8,337	36.9	1,053	11,510	56.1
개인	389	1,574	2.7	412	1,593	2.7	512	2,251	4.8
법인	385	6,331	21.6	414	6,744	34.2	541	9,259	51.3

자료: 국세청

국세청에 따르면 미국의 경우 1년동안 어느 시점이든 모든 해외금융계좌 잔고의 합계액이 \$10,000(한화 약 1,140만원)를 초과하는 경우 그 내역을 신고하도록 하고 있으며, 일본의 경우 5천만엔(한화 약 5억 333만원)을 초과하는 국외재산을 보유한 자에 대하여 국외재산조서를 제출하도록 하고 있다. 캐나다의 신고 기준 역시 연말 기준 \$100,000(한화 약 8,940만원)으로 해외의 신고 기준 금액이 우리나라보다 낮다.

국세청은 역외탈세 방지와 투명한 세원 관리를 위하여 해외 사례를 고려한 적정한 신고 기준금액에 대하여 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

## 가. 현 황

국세청은 대형집단상가등 기준시가 산정 사업<sup>1)</sup>을 통해 대형집단상가, 오피스텔에 대하여 토지와 건물의 가격을 일괄평가하고 있다. 수도권·광역시에 소재하는 오피스텔 전체, 상업용건물은 건물 연면적 합계가 3,000㎡ 이상이거나 100개호 이상인 건물에 대하여 기준시가를 고시하고 있으며, 이는 국세인 양도소득세<sup>2)</sup> 및 상속·증여세<sup>3)</sup>의 과세 기준으로 적용된다.<sup>4)</sup>

국세청은 동 사업의 2016년 예산 13억 5,000만원 중 13억 2,900만원을 집행하고, 2,100만원을 불용하였다.

## [대형집단상가등 기준시가 산정 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
대형집단상가등 기준시가 산정	1,350	1,350	0	0	1,350	1,329	0	21

자료: 국세청

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 일반회계 1133-301

2) 「소득세법」

제99조(기준시가의 산정) ① 제100조 및 제114조제7항에 따른 기준시가는 다음 각 호에서 정하는 바에 따른다.

1. 제94조제1항제1호에 따른 토지 또는 건물

다. 오피스텔 및 상업용 건물

건물에 딸린 토지를 공유로 하고 건물을 구분소유하는 것으로서 건물의 용도·면적 및 구분소유하는 건물의 수(數) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 오피스텔 및 상업용 건물(이에 딸린 토지를 포함한다)에 대해서는 건물의 종류, 규모, 거래상황, 위치 등을 고려하여 매년 1회 이상 국세청장이 토지와 건물에 대하여 일괄하여 산정·고시하는 가액

3) 「상속세 및 증여세법」

제61조(부동산 등의 평가) ① 부동산에 대한 평가는 다음 각 호의 어느 하나에서 정하는 방법으로 한다.

3. 오피스텔 및 상업용 건물

건물에 딸린 토지를 공유(共有)로 하고 건물을 구분소유하는 것으로서 건물의 용도·면적 및 구분소유하는 건물의 수(數) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 오피스텔 및 상업용 건물(이들에 딸린 토지를 포함한다)에 대해서는 건물의 종류, 규모, 거래 상황, 위치 등을 고려하여 매년 1회 이상 국세청장이 토지와 건물에 대하여 일괄하여 산정·고시한 가액

4) 국세청에 의해 고시되지 않은 비주거용 건물은 토지는 개별공시지가, 건물은 건물기준시가 산정방법에 따라 계산된 건물기준시가가 적용된다.

## 나. 분석의견

대형집단상가등 기준시가 산정 사업을 국토교통부로 이관하여 비주거용 부동산 가격 공시 평가기관을 일원화할 필요가 있다.

부동산가격공시제도란 매년 정부에서 토지, 주택 등 부동산에 대한 적정가격을 공시하는 것으로 토지에 대한 가격을 공시하는 ‘공시지가제도’, 주택에 대한 가격을 공시하는 ‘주택 가격공시제도’, 비주거용 부동산의 가격을 공시하는 ‘비주거용 부동산 가격공시제도’로 구분된다.

주택의 경우 2005년부터 건물과 토지가 합산되어 평가되면서 주택 과표로 국토교통부 장관이 통합 공시하는 주택공시가격이 적용되고 있다. 그러나 비주거용 부동산은 토지와 건축물이 분리되어 평가 및 과세되고 있었으며, 가격공시제도가 부재하여 국세 부과 시에는 국세청의 기준시가<sup>6)</sup>, 지방세 부과 시에는 행정자치부의 시가표준액<sup>7)</sup>을 활용하는 등 과표산정체계가 다원화되어 운영되었다. 정부는 주택과 같이 비주거용 부동산에 대해서도 가격공시제도를 도입하기 위해 노력하였으며, 2016년 「부동산 가격공시에 관한 법률」 개정으로 비주거용 부동산 가격공시제도의 법적 근거가 마련<sup>8)</sup>되었다.

그러나 「부동산 가격공시에 관한 법률」 시행(2016.9.1.) 이후에도 비주거용 건축물의 가격이 공시되지 않고 있으며, 부동산 과표가 여전히 행정자치부(現 행정안전부)의 건물시가표준액, 국세청의 건물기준시가로 분산 운영되고 있다.

5) 주택을 제외한 건축물이나 건축물과 그 토지의 전부 또는 일부를 말하며, 비주거용 집합부동산(「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」에 따라 구분소유되는 비주거용 부동산)과 이를 제외한 비주거용 일반부동산으로 구분된다.

6) 건물에 대한 기준시가는 건물의 신축가격, 구조, 용도, 위치, 신축연도 등을 고려하여 매년 1회 이상 국세청장이 산정·고시하는 가액이며, 오피스텔·상업용 건물 기준시가는 건물의 종류, 규모, 거래상황, 위치 등을 고려하여 매년 1회 이상 국세청장이 토지와 건물에 대하여 일괄하여 산정·고시하는 가액을 의미한다.

7) 시가표준액은 행정자치부장관이 정하는 기준에 따라 시도지사의 승인을 받아 시장·군수·구청장이 결정한다.(「지방세법 시행령」 제4조제3항)

8) 「부동산 가격공시에 관한 법률」

제20조(비주거용 표준부동산가격의 조사·산정 및 공시 등) ① 국토교통부장관은 용도지역, 이용상황, 건물구조 등이 일반적으로 유사하다고 인정되는 일단의 비주거용 일반부동산 중에서 선정한 비주거용 표준부동산에 대하여 매년 공시기준일 현재의 적정가격(이하 "비주거용 표준부동산가격"이라 한다)을 조사·산정하고, 제24조에 따른 중앙부동산가격공시위원회의 심의를 거쳐 이를 공시할 수 있다.

제22조(비주거용 집합부동산가격의 조사·산정 및 공시 등) ① 국토교통부장관은 비주거용 집합부동산에 대하여 매년 공시기준일 현재의 적정가격(이하 "비주거용 집합부동산가격"이라 한다)을 조사·산정하여 제24조에 따른 중앙부동산가격공시위원회의 심의를 거쳐 공시할 수 있다. 이 경우 시장·군수 또는 구청장은 비주거용 집합부동산가격을 결정·공시한 경우에는 이를 관계 행정기관 등에 제공하여야 한다.

이처럼 비주거용건축물의 가격 평가 주체가 이원화됨에 따라 지방세 시가표준액과 국세의 기준시가가 괴리를 보이고 있는데, 이는 토지 시가표준액(개별공시지가)이 층별 부동산 가치를 반영하지 못하고 면적에 비례하여 적용되기 때문이다.<sup>9)</sup> 이에 따라 아래 표와 같이 면적이 넓은 B01호의 경우 국세청에서 평가한 기준시가는 2억 1,700만원으로 지방세 시가표준액 5억 9,320만원보다 낮지만, 면적이 좁은 101호의 경우 호별 기준시가가 1억 8,500만원으로 시가표준액 1억 1,400만원보다 높다.

[비주거용 부동산의 국세 기준시가와 지방세 시가표준액 사례]

(단위: m<sup>2</sup>, 천원)

호수	대지 면적	호 총면적	단위면적 당 가액				호별 기준시가	호별 시가표준액		
			기준 시가	시가 표준액 전체	토지 시가 표준액	건축물 시가 표준액		전체	토지분	건축물분
B01	86.37	508.3	426	1,167	3,403	588.8	<b>217,000</b>	<b>593,204</b>	293,917	299,287
101	13.26	77.98	2,371	1,462	3,403	883.2	<b>185,000</b>	<b>113,996</b>	45,124	68,872
201	26.26	154.57	711	1,314	3,403	736.0	<b>110,000</b>	<b>203,126</b>	89,363	113,764
301	26.26	154.57	592	1,314	3,403	736.0	<b>91,500</b>	<b>203,126</b>	89,363	113,764
401	26.26	154.57	498	1,314	3,403	736.0	<b>77,000</b>	<b>203,126</b>	89,363	113,764
501	26.26	154.57	498	1,277	3,403	699.2	<b>77,000</b>	<b>197,438</b>	89,363	108,075
602	26.26	154.57	498	1,277	3,403	699.2	<b>77,000</b>	<b>197,438</b>	89,363	108,075

주: 인천시 서구에 소재한 상업용 건물(비주거용 집합부동산)로써 지하 1층, 지상 6층짜리 건물임  
 자료: 한국지방세연구원, 「비주거용 부동산 가격공시제도 도입시 과표 및 세수영향 분석」, 2016.9., p.29.

동일한 건물에 대하여 기관별로 별도의 산정기준을 통해 가격을 산정하고 이를 과세표준으로 활용하는 것은 세부담의 형평성 측면에서 바람직하지 않으며, 평가에 소요되는 인력 및 재정 낭비로 이어질 가능성이 있다. 국토교통부의 조속한 사전연구<sup>10)</sup> 등 준비작업을 통하여 비주거용 부동산에 대한 공시제도를 도입할 필요가 있으며, 제도 도입과 함께 국세청이 수행하고 있는 대형집단상가등 기준시가 산정 사업은 국토교통부로 이관할 필요가 있을 것이다.

9) 한국지방세연구원, 「비주거용 부동산 가격공시제도 도입시 과표 및 세수영향 분석」, 2016.9.

10) 국토교통부는 이와 같은 비주거용 부동산의 과표 불균형을 시정하고 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 비주거용 부동산 가격공시제도를 도입하기 위하여 비주거용부동산가격조사 사업을 통해 사전연구를 수행 중이다.

- 「비주거용(상업·업무용) 부동산 가격공시 영향분석」, 한국감정원 컨소시엄 수행, 2015.12.18.~2016.9.12.  
 - 「비주거용(상업·업무용) 부동산 가격산정 및 영향분석(2단계)」, 한국감정원 컨소시엄 수행, 2016.11.28.~2017.9.2.

### III

### 개별 사업 분석

#### 1 한국자산관리공사에 대한 징수위탁수수료 지연지급 개선 필요

##### 가. 현황

징수위탁수수료 사업<sup>1)</sup>은 체납액이 1억원 이상이거나 징수가 어려운 경우 한국자산관리공사에 징수업무를 위탁하고 징수실적에 따라 수수료를 지급하는 사업이다.

수수료는 징수된 체납액에 수수료율을 곱하여 산정<sup>2)</sup>되며, 위탁된 부분이라 할지라도, 휴면예금 압류 등 국세청의 조치에 의해 징수된 체납액은 수수료 지급 대상에서 제외된다. 국세청은 2016년 예산액 15억원 중 14억 9,600만원을 집행하였다.

[징수위탁수수료 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
징수위탁수수료	1,500	1,500	0	0	1,500	1,496	0	4

자료: 국세청

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 일반회계 2232-303

2) [징수위탁수수료 지급 기준]

징수금액	수수료율
1백만원 이하	10%
1백만원 초과~1천만원 이하	10만원 + 1백만원 초과금액의 8%
1천만원 초과~1억원 이하	82만원 + 1천만원 초과금액의 5%
1억원 초과~5억원 이하	532만원 + 1억원 초과금액의 2%
5억원 초과	1,332만원

## 나. 분석의견

징수위탁수수료 예산을 지연 지급하는 것은 「국가재정법」에 따른 회계연도 독립의 원칙에 위배될 소지가 있으므로 시정할 필요가 있다.

한국자산관리공사가 2016년 징수한 체납액 292억 2,000만원에 대하여 총 15억 6,300만원의 수수료가 발생하였으나 국세청은 14억 9,600만원만을 지급하고 확정된 수수료 9,300만원을 예산부족으로 미지급하였다. 2016년 집행된 수수료 중 일부는 2015년에 미지급된 수수료로 당해연도에 지급해야 하는 예산 중 일부를 집행하지 않고 다음연도에 집행하는 예산운용이 반복되고 있다.

[연도별 수수료 발생 및 지급 현황]

(단위: 백만원)

연도	수수료 발생	수수료 지급	수수료 미지급		
			확정분	미확정분	소 계
2013	146	117	0	29	29
2014	787	483	0	333	333
2015	836	997	89	83	172
2016	1,563	1,496	93 <sup>1)</sup>	146 <sup>2)</sup>	239

주: 1) 지급검증이 완료되었으나 16년 예산부족으로 지급하지 못한 수수료

2) 지급검증기간이 2개월 이상 소요됨에 따라 결산 시점까지 지급여부가 확정되지 않은 수수료

자료: 국세청

국세청은 징수위탁수수료는 자산관리공사에서 세액을 징수한 후 징수실적 집계(다음 달 10일 이후) 및 세무서 검토절차(20일 이상 소요)를 거쳐 금액이 확정되고 있어 불가피하게 미지급 수수료가 발생하였다고 설명한다. 그러나 2016년 미지급된 수수료 9,300만원은 지급검증이 모두 완료되었으나 예산부족으로 지급하지 못한 수수료이다.

이처럼 당해연도에 집행해야 할 금액 중 일부를 다음연도 예산으로 집행할 경우 당해연도에 발생한 비용의 규모를 정확하게 파악하기 곤란하여 회계 투명성을 저해하고 다음연도의 예산 집행상 부담으로 이어지는 등의 문제가 있으며, 각 회계연도의 경비를 그 연도의 세입 또는 수입으로 충당하여야 한다는 「국가재정법」상 회계연도 독립의 원칙에 위배될 소지도 있다.

향후 국세청은 수수료 발생 소요를 정확히 추계하여 예산을 편성할 필요가 있다.

### 가. 현황

납세고지서 등 발송 사업<sup>1)</sup>은 납세의무 이행의 필수적 절차인 납세고지서, 독촉장 등의 송달을 위한 사업이다. 2016년 예산은 371억 7,800만원이나 34억 5,100만원을 이용하여 예산현액은 406억 2,900만원이며, 이 중 405억 6,900만원을 집행하고 6,000만원을 불용하였다.

[납세고지서 등 발송 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
납세고지서 등 발송	37,178	37,178	0	3,451	40,629	40,569	0	60

자료: 국세청

### 나. 분석의견

납세고지서 등 발송 사업의 사업비 대부분은 납세고지서 발송에 따른 공공요금 및 제세 세목으로 지출된다. 국세청은 납세고지서 발송과 관련하여 다음의 문제를 개선할 필요가 있다.

**첫째, 납세고지서 발송 수요 및 우편요금 인상 등의 요인을 종합적으로 고려하여 적정 수준의 예산을 편성할 필요가 있다.**

국세청은 2016년 납세고지서 등 발송사업의 예산 부족으로 인건비에서 34억 5,100만원을 이용하였다. 국세청은 납세고지서 등 발송예산 책정 시 최근 5년 간의 우편물 발송량 증감 현황과 직전년도 집행액 등을 참고하여 예산소요액을 산출하고 있으나, 예고되지

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 일반회계 2233-300

않은 갑작스러운 우편요금 인상과 예산요구 이후 법령 제·개정 등에 따른 새로운 제도 시행 등 증액요인을 사전 예측하기 곤란하다는 입장이다.

공공요금의 경우 지출 소요가 발생하면 반드시 집행되어야 하므로, 과소추계될 경우 이·전용이 발생하여 다른 사업의 집행에도 영향을 미칠 수 있다는 점에서 세출예산 추계의 정확성이 요구된다. 납세고지서 등 발송사업은 최근 5년 간 2015년을 제외하고는 매년 예산 부족에 따라 이용이 발생하였다. 국세청은 향후 납세고지서 발송 수요 및 우편요금 인상 등의 요인을 종합적으로 고려하여 적정 수준의 예산을 편성할 필요가 있다.

[연도별 납세고지서 등 발송사업 예산 집행 실적]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액(A)	이·전용 등	예산현액	집행액(B)	이월액	불용액	집행률(B/A)
2012	28,584	1,600	30,184	30,054	0	130	105.1
2013	30,086	2,112	32,198	32,177	0	21	106.9
2014	32,000	4,204	36,204	36,201	0	3	113.1
2015	37,178	0	37,178	37,156	0	22	99.9
2016	37,178	3,451	40,629	40,569	0	60	109.1

자료: 국세청

**둘째, 납세고지서의 반송비율을 낮추기 위한 대책을 마련할 필요가 있다.**

2016년 종이발송된 납세고지서 990만 5,839건의 17.4%인 172만 176건의 고지서가 반송되어 최근 5년 간 반송률이 지속적으로 증가하고 있다. 2015회계연도 결산 시정요구 사항으로도 “국세청은 부과고지서의 우편발송에 대한 반송률을 낮추는 방안을 강구할 것”이 채택되었으나, 2016년 반송비율은 전년에 비해 오히려 증가하였다.

[연도별 고지서 우편 발송 현황]

(단위: 건, %)

연도	전체 발송건수 <sup>1)</sup>	반송건수	반송률
2012	7,951,142	922,234	11.6
2013	8,311,618	995,205	12.0
2014	8,560,732	1,087,904	12.7
2015	8,631,849	1,340,932	15.6
2016	9,905,839	1,720,176	17.4

주: 1) 종이우편 고지서 발송건수(최초발송 + 재발송 포함), 전자고지 건수 제외

1. 납세고지서 등 발송사업 외 종합부동산세 납세고지서 발송건수 포함

자료: 국세청

국세청은 1인가구와 맞벌이 부부의 증가 등으로 인한 수취인 부재로 반송비율이 증가하고 있다는 입장이다. 그러나 2016년 반송된 172만 176건의 우편물 중 33.9%인 58만 3,264건만이 수취인 부재에 따른 반송이며, 주소불명·수취인불명에 따른 반송이 36.8%에 달한다는 점에 유의할 필요가 있다.

[2016년 우편물 반송사유별 반송 현황]

(단위: 건, %)

반송사유	건 수	비 율	비 고
수취인불명	360,070	20.9	
주소불명	274,283	15.9	
수취인 부재	583,264	33.9	
기 타	502,559	29.2	수취거절, 배달누락 등
합 계	1,720,176	100.0	

자료: 국세청

반송비율의 증가는 재발송을 위한 이중비용을 초래할 뿐만 아니라 부과고지서의 적시송달 실패는 「국세기본법」 제12조<sup>3)</sup>에 따른 송달의 효력 발생을 어렵게 하는 등 안정적인 국가 세입 확보에 영향을 미치게 된다. 따라서 부재 시 송달방법 등을 개선하고, 송달 주소를 정비하는 등 반송비율을 낮추기 위한 국세청의 노력이 요구된다.

2) 2016년 고지서 등 등기우편물의 1통 당 단가는 1,930원이며, 안내문 등 일반우편물의 1통 당 단가는 300원이다.

3) 「국세기본법」

제12조(송달의 효력 발생) ① 제8조에 따라 송달하는 서류는 송달받아야 할 자에게 도달한 때부터 효력이 발생한다. 다만, 전자송달의 경우에는 송달받을 자가 지정한 전자우편주소에 입력된 때(국세정보통신망에 저장하는 경우에는 저장된 때)에 그 송달을 받아야 할 자에게 도달한 것으로 본다.

## 가. 현황

국세청은 임시청사 이전비용 사업<sup>1)</sup>을 통해 기존 노후청사를 철거하고 그 부지에 신규청사를 신축할 경우 신축공사 기간 동안 사용하게 되는 임시청사의 임차비용과 이전비용을 편성하고 있다. 2016년 예산액 93억 2,000만원 중 78억 5,500만원을 집행하고 14억 6,500만원을 불용하였다.

임차료 예산으로는 74억 1,700만원이 편성되어 있으며 이 중 60억 2,900만원이 집행되고 13억 8,800만원이 불용되었다.

[임시청사 이전비용 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
임시청사 이전비용	9,320	9,320	0	0	9,320	7,855	0	1,465
임차료(210-07)	7,417	7,417	0	0	7,417	6,029	0	1,388

자료: 국세청

## 나. 분석의견

임시청사 임차료를 실제 소요보다 과다하게 편성하여 집행률이 저조하였으므로, 임차소요에 대한 정확한 예측을 바탕으로 예산을 편성할 필요가 있다.

국세청은 청사 신축일정에 맞추어 임시청사 이전계획을 수립하고 그 계획에 따라 임시청사 임차료 예산을 편성하고 있다. 그러나 2016년 임시청사 임차료 예산 74억 1,700만원의 81.3%인 60억 2,851만원만이 집행되어 집행률이 저조하다.

불용액의 대부분은 임차기간 과다 계상에 따른 것으로서, 안산세무서의 경우 총 10개월의 임차료 예산으로 12억원이 편성되었으나 10월에서야 임차가 이루어져 약 3억원만이 집행되었다.

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 일반회계 7138-303

[임시청사 임차료 예산 편성 및 집행내역]

(단위: 천원)

청사명	예 산			집 행		
	단가 (①)	임차기간 (②)	총금액 (① × ②)	단가 (①)	임차기간 (②)	총금액 (① × ②)
성북세무서	130,000	1~6월(6개월)	780,000	130,000	1~4월(4개월)	536,774
의성지서	9,410	1~6월(6개월)	57,000	9,410	1~4월(4개월)	37,602
북인천세무서	98,160	1~6월(6개월)	588,000	98,160	1~4월(3.7개월)	360,792
마포세무서	137,000	1~12월(12개월)	1,644,000	137,000	1~12월(12개월)	1,643,097
서대구세무서	103,000	1~12월(12개월)	1,236,000	103,000	1~12월(12개월)	1,234,200
반포세무서	148,000	1~12월(12개월)	1,776,000	148,000	1~12월(12개월)	1,774,885
안산세무서	120,000	3~12월(10개월)	1,200,000	100,000	10~12월(3개월)	294,862
마산세무서	22,600	7~12월(6개월)	136,000	46,200	9~12월(3.2개월)	146,300
합 계			7,417,000			6,028,512

자료: 국세청

한편, 동 사업의 2012년 이후 임차료 예산 집행 실적을 살펴보면 2015년을 제외하고 매년 집행률이 65~81%에 불과한 것으로 나타난다.

[연도별 임시청사 이전사업 임차료 예산 집행 실적]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액(A)	이·전용 등	예산현액	집행액(B)	이월액	불용액	집행률(B/A)
2012	7,645	0	7,645	4,989	0	2,656	65.3
2013	5,769	0	5,769	3,822	0	1,947	66.3
2014	8,072	△304	7,768	6,171	0	1,597	76.4
2015	8,079	0	8,079	8,062	0	17	99.8
2016	7,417	0	7,417	6,029	0	1,388	81.3

자료: 국세청

향후에는 임시청사 사용계획, 이전 시기, 단가 등을 면밀하게 검토하여, 불용액이 발생하지 않도록 예산 편성의 정확성을 제고할 필요가 있을 것이다.





관 세 청



## 1 현황

2016회계연도 관세청 소관 결산은 일반회계로만 구성된다.

2016회계연도 관세청 소관 세입예산현액은 415억 2,200만원이며, 3,484억 7,100만원을 징수결정하여 316억 9,400만원을 수납하고, 3,116억 2,700만원을 미수납하였다. 관세청 소관 세입 총계는 총수입과 동일하다.

[2016회계연도 관세청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액 (A)	징수 결정액	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	41,522	41,522	41,522	348,471	31,694	311,627	5,150	76.3

자료: 관세청

2016회계연도 관세청 소관 세출예산현액은 5,063억 2,200만원이며, 이 중 96.5%인 4,884억 9,800만원을 지출하고 4억 500만원을 다음연도로 이월하였으며 174억 3,200만원은 불용처리하였다. 관세청 소관 세출 총계는 총지출과 동일하다.

[2016회계연도 관세청 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		예산현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	500,289	501,009	506,322	488,498	405	17,432	96.5

자료: 관세청

관세청의 2016년도 예산안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 ① 물류축진 및 무역원활화 사업, ② 특송화물 자동분류설비 구축 사업, ③ 여행자통관 선진화 사업이 있다.

물류축진 및 무역원활화 사업은 미국과 소유권 이전 등에 관한 명확한 약정이 이루어지지 않았다는 점을 고려하여 메가포트 구상 관련 방사능 탐지장비 유지보수비용 7,500만원이 감액(32억 1,400만원 → 31억 3,900만원)되었다. 특송화물 자동분류설비 구축 사업은 과다편성된 집기구입비 1,800만원이 감액(124억 6,400만원 → 124억 4,600만원)되었다. 여행자통관 선진화 사업은 신규백업서버의 무상유지기간을 고려하여 유지보수비 1,300만원이 감액(14억 3,900만원 → 14억 2,600만원)되었다.

국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 조사감시 및 분석장비 현대화 사업이 있다. 조사감시 및 분석장비 현대화 사업은 노후감시정 교체건조비용 47억 6,200만원이 증액(170억 4,400만원 → 218억 600만원)되었다.<sup>1)</sup>

1) 기획재정위원회, 「2016년도 기획재정위원회 소관 예산안 예비심사보고서」, 2015.11.  
국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015.12.

관세청은 ① 수출·내수 확대를 위한 경제 활력 제고, ② 국제테러 예방을 위한 관세 국경 관리 강화, ③ 국가 재정수입의 안정적 확보, ④ 경제질서 확립을 위한 불법 무역·외환거래 척결, ⑤ 소비자 보호를 위한 불량·유해물품 근절, ⑥ 국제 영향력 강화를 위한 글로벌 세관협력 확대를 2016년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2016회계연도 관세청 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 공항만 감시인력이 24시간 2교대로 운영되고 있어 과중한 업무에 따른 감시 공백이 발생할 우려가 있으므로, 3교대로의 업무 체계 개편이 필요하다.

둘째, 가산금의 수납률이 저조하며, 결산 과정에서 과징금 및 과태료 항목이 벌금 항목으로 잘못 분류되는 등 세입 관리가 적절히 이루어지지 못하고 있어, 관세청의 개선 노력이 필요하다.

셋째, 특송물류센터의 효율성을 제고하기 위하여 자동화 비율을 제고하기 위한 노력이 필요하며, 위험 물품 국내 반입을 차단하고 적정 검사율을 유지하기 위해 적정 수준의 X-ray 검사 인력을 확보할 필요가 있다.

## II

## 주요 현안 분석

### 1 감시인력 2교대 근무체제 개선 필요

#### 가. 현 황

관세청은 전국 24개 항만과 8개 공항<sup>1)</sup>에서 수출입화물 및 여행자에 대한 감시를 통해 밀수, 총기류, 마약 등에 대한 불법반입을 차단하는 관세국경 관리업무를 수행하고 있다. 감시활동은 선박(항만), 항공기(공항) 감시로 나눌 수 있으며, 2016년 기준 관세청 감시 인력은 624명(공항감시 157명, 항만감시 467명)이다.

[선박 및 항공기 입출항 감시]

구 분		주요 감시 활동
선박	입항 전	입항보고자료 및 적재화물 정보를 바탕으로 우범선박 선별, 통합 항만감시시스템 및 감시정을 활용한 해상감시
	입항·접안	CCTV 모니터링 및 기동순찰을 통해 물품하역 및 하선자, 선용품 적재·하선 현황 등 감시
	출항	선용품 적재내역 및 봉인 이상 유무 확인, 출항허가
항공기	입항 전	우범여행자 선별
	착륙·계류	항공기 도착 후 입항 보고 및 수리, 세관 감시 필요시 기내 검색
	여행자·승무원	우범자 추적 및 여행자 휴대품·기탁수화물 X-ray 검색
	출항	기용품 등 적재내역 확인, 출항 허가

자료: 관세청

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 「관세법」 제133조 및 동법 시행령 제155조에 따른 개항을 의미

구분	개항명
항구	인천항, 부산항, 마산항, 여수항, 목포항, 군산항, 제주항, 동해·목호항, 울산항, 통영항, 삼천포항, 장승포항, 포항항, 장항항, 옥포항, 광양항, 평택·당진항, 대산항, 삼척항, 진해항, 완도항, 속초항, 고현항, 경인항
공항	인천공항, 김포공항, 김해공항, 제주공항, 청주공항, 대구공항, 무안공항, 양양공항

자료: 관세청

## 나. 분석의견

관세청의 감시근무체계가 24시간 2교대로 운영되고 있어 담당 인력의 업무가 과중하며, 공항만의 감시 위축이 발생할 위험이 있다.

「국가공무원 복무규정」 제9조제1항에서는 공무원의 1주간 근무시간을 40시간으로 정하고 있다. 근로자에 대한 일반법인 「근로기준법」<sup>2)</sup>에서도 주당 근로시간을 40시간으로 정하고, 당사자 간 합의 시 주 12시간을 한도로 근로시간을 연장할 수 있도록 하고 있다. 이에 따르면 주말에 각각 8시간씩 근무하더라도 주당 최대 68시간만을 근무할 수 있다. 그러나 관세청 공항만 감시인력의 월평균 노동시간은 288시간으로, 주당 72시간에 달한다.

[기관별 근무형태 및 근무시간 비교표]

기관명		근무형태	월평균 근무시간
관세청(세관)		2교대	288시간
소방청	상황실	3교대	240시간
	소방서	3교대	206시간
경찰청(경찰서)		3교대	249시간
법무부(출입국관리사무소)		3교대	260시간
주5일 정상근무			160시간(초과근무 제외)

자료: 관세청

최근 입출국 여행자는 2006년 3,177만명에서 2016년 7,427만명으로 두 배 이상 증가하였고, 입출항 항공기 역시 2006년 21만 5,828대에서 2016년 44만 2,349대로 두 배 이상 증가하는 등 감시업무의 수요가 증가하고 있으며, 국제적으로 테러발생 위험이 커지고 있어 대테러 대응을 위한 감시 역시 강화되고 있는 추세이다.

그러나 감시인력은 2006년 730명에서 2016년 624명으로 오히려 감소하였으며, 이 중 481명이 24시간 2교대<sup>3)</sup> 형태로 근무하고 있다.

2) 「근로기준법」

제50조(근로시간) ① 1주 간의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 40시간을 초과할 수 없다.

② 1일의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 8시간을 초과할 수 없다.

제53조(연장근로의 제한) ① 당사자 간에 합의하면 1주 간에 12시간을 한도로 제50조의 근로시간을 연장할 수 있다.

[최근 10년 간 감시 수요 및 인력 변동]

구 분	2006	2016	증가율 (2006년 대비)
입출국 여행자(천명)	31,772	74,279	133.8%
입출항 선박(척)	167,380	171,404	2.4%
입출항 항공기(대)	215,828	442,349	104.5%
감시대상 부두(개)	212	316	49.1%
공항만 감시인력(명)	730	624	△14.5%

자료: 관세청

그러나 공항만에서 수행하는 핵심 감시업무는 ① 선박(항공기)의 입출항 및 검색, ② 감시정 및 감시장비의 운용, ③ X-ray 관독, ④ 총기류·폭발물 등 테러 관련 물품의 반입 방지 등 직원들의 전문성을 기반으로 고도의 집중력을 요한다. 특히 X-ray 관독을 통한 마약류 검색이나 테러 관련 물품의 반입 검사 등의 업무는 국민의 안전과 직결되는 업무로서, 장시간 근로에 따른 관세청 직원의 집중력 저하가 큰 문제로 이어질 수 있다.

현재 소방청 및 경찰청 등도 3교대 근무를 시행하고 있으며 24시간 2교대 근무형태를 시행 중인 정부부처는 관세청이 유일하므로, 3교대로 업무체계를 개편하여 공항만의 감시 업무를 강화할 필요가 있을 것이다.<sup>4)</sup>

3) 24시간 근무를 수행하고 24시간 쉬는 형태

[근무편성표]

교대조 \ 일 수	제1일	제2일	제3일	제4일	제5일	제6일	제7일
1조	근무		근무		근무		근무
2조		근무		근무		근무	

4) 고용노동부의 「교대제 근로자 근로기준법 적용지침」에서는 2조 격일제 근무는 「근로기준법」에 따라 연중무휴 가동이 불가하므로 연중무휴 가동은 예비근무조가 있는 근무조(4조 3교대제 등)로 편성하도록 권고하고 있다.

[세관별·근무형태별 감시인력 현황]

(단위: 명)

구 분	세 관	근무형태			합 계
		2교대	3교대	일 근	
공 항	광 주	3	0	0	3
	김 포	4	0	2	6
	김 해	0	4	0	4
	대 구	2	0	0	2
	속 초	0	0	13	13
	인 천	104	0	19	123
	제 주	0	3	1	4
	청 주	2	0	0	2
	소 계	115	7	35	157
항 만	경남남부	17	0	1	18
	경남서부	7	0	0	7
	광 양	8	0	3	11
	군 산	10	0	3	13
	대 전	7	0	0	7
	동 해	8	0	0	8
	마 산	10	0	3	13
	목 포	11	0	8	19
	부 산	134	0	47	181
	속 초	4	0	0	4
	여 수	16	0	4	20
	울 산	53	0	6	59
	인 천	34	0	20	54
	제 주	6	0	0	6
	창 원	8	0	1	9
	평 택	17	0	5	22
	포 항	16	0	0	16
	소 계	366	0	101	467
합 계	481	7	136	624	

주: 2016년 말 기준  
자료: 관세청

## 가. 현황

관세청 세입은 관유물대여료 등의 재산수입, 벌금·가산금 등의 경상이전수입, 면허료 및수수료 등의 재화 및 용역판매수입, 수입대체수입, 관유물매각대로 구성된다.<sup>1)</sup>

이 중 가산금<sup>2)</sup>은 관세의 납부기한이 경과할 경우 부과하는 것으로서, 기본 가산금 3%에 매월 1.2%씩 증가산금이 부과된다. 2016년 예산현액은 47억 1,900만원이고, 징수결정액은 3,130억 8,300만원으로 이 중 51억 5,500만원을 수납하여 예산현액 대비 수납률은 109.2%, 징수결정액 대비 수납률은 1.6%이다.

관세청은 「관세법」 제311조<sup>3)</sup>에 따라 관세법에 대하여 벌금<sup>4)</sup>을 부과 징수하고 있다. 2016년 징수결정액 72억 7,000만원 중 57억 7,100만원을 수납하고 10억 8,300만원을 미수납하였으며, 4억 1,600만원이 불납결손되었다.

[2016회계연도 가산금, 벌금 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액 (A)	징수 결정액	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
가산금	4,719	4,719	4,719	313,083	5,155	303,373	4,555	109.2
벌금	5,579	5,579	55,79	7,270	5,771	1,083	416	103.4

자료: 관세청

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

- 1) 관세, 내국세 등 조세수입은 기획재정부 소관으로 관세청 세입에 포함되지 않는다.
- 2) 예산코드: 일반회계 12-58-581
- 3) 「관세법」 제311조(통고처분) ① 관세청장이나 세관장은 관세법을 조사한 결과 범죄의 확증을 얻었을 때에는 그 이유를 구체적으로 밝히고 다음 각 호에 해당하는 금액이나 물품을 납부할 것을 통고할 수 있다.
  1. 벌금에 상당하는 금액
  2. 몰수에 상당하는 금액
  3. 추징금에 상당하는 금액
- 4) 예산코드: 일반회계 12-56-561

## 나. 분석의견

관세청의 세입 수납과 관련하여 다음의 문제점을 개선할 필요가 있다.

**첫째, 가산금의 징수결정액 대비 수납률이 저조하므로, 적극적인 체납 관리가 필요하다.**

2016년 가산금의 예산액 대비 수납률은 109.2%로 세입결손이 발생하지는 않았으나, 징수결정액 대비 수납률은 2012년 9.3%에서 2016년 1.6%로 크게 감소하였다. 미수납액은 2012년 332억 5,300만원에서 2016년 3,033억 7,300만원으로 매년 증가하였고, 45억 5,500만원이 시효완성으로 불납결손 처리되었다.

2015회계연도 결산 시정요구사항으로 “관세청은 체납관세 및 가산금을 철저히 관리하고, 가산금 수납률을 제고하기 위한 방안을 강구할 것”이 채택되었음에도 2016년 수납률은 전년 대비 오히려 감소하는 등 가산금의 수납률 저조 현상이 개선되지 않고 있다.

[가산금 미수납 및 불납결손 현황]

(단위: 백만원, %)

	예산액	징수결정액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)	미수납액	불납결손액
2012	4,914	49,717	4,637	9.3	33,253	11,827
2013	4,774	104,897	4,561	4.3	96,511	3,825
2014	4,944	167,190	4,494	2.7	162,171	525
2015	5,019	242,562	9,048	3.7	233,483	31
2016	4,719	313,083	5,155	1.6	303,373	4,555

자료: 관세청

관세청은 수입신고 시 관세를 포탈한 사실이 통관 후 적발되어 추징할 때, 이미 무재산이거나 폐업한 경우가 많아 체납이 발생하고, 체납 가산금이 차년도로 이월되어 징수결정액에 포함됨으로 인해 미납 가산금이 매년 증가하여 수납률이 감소하고 있다고 설명한다.

관세청은 가산금 수납률 개선 대책으로 보전압류 강화, 고액 악성체납자에 대한 징수활동 강화, 체납특성을 고려한 체납관리조직 개편, 고액체납자에 대한 명단공개·출국금지 등 행정제재 강화 등 다양한 방안을 마련하여 실행하고 있으나, 수납 실적 개선 효과가 명확하게 나타나고 있지 않다.

가산금 수납률 저조는 재정손실을 야기할 뿐 아니라, 납세자와 체납자 간 형평성을 저해하여 납세의식 약화를 초래할 우려가 있으므로, 관세청의 적극적인 체납 관리가 필요하다.

**둘째, 과태료 및 과징금이 벌금 항목으로 잘못 분류되었으므로, 향후 이와 같은 오류가 발생하지 않도록 주의해야 한다.**

벌금의 징수결정액 대비 수납률은 79.3%로 미수납액 10억 8,300만원, 불납결손액이 4억 1,600만원 발생하여, 전년에 비해 미수납액과 불납결손액이 큰 폭으로 증가하였다.

[벌금 미수납 및 불납결손 현황]

(단위: 백만원, %)

	예산액	징수결정액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)	미수납액	불납결손액
2013	2,545	5,093	4,924	96.7	169	-
2014	2,663	5,807	5,579	96.1	229	-
2015	4,114	9,381	8,985	95.7	396	-
2016	5,579	7,270	5,771	79.3	1,083	416

자료: 관세청

이에 대해 관세청은 미수납액 10억 8,300만원 중 6억 8,000만원은 4세대 국가관세종합정보망 개통 이후 데이터 이관 과정에서 과태료 및 과징금을 벌금 관항목으로 잘못 분류한 것이며, 이를 제외할 경우 미수납액은 4억 300만원으로 예년과 유사한 수준이라고 설명하고 있다. 불납결손액의 경우에도 과태료 및 과징금 금액 4억 1,600만원을 벌금 관항목으로 잘못 분류한 데 기인한 것이라는 입장이다. 관세청은 잘못 분류된 데이터를 2017년 과태료 및 과징금으로 재조정할 예정이다.

그러나 벌금은 형벌의 일종이라는 점에서 과징금·과태료와 그 성격이 다르며, 체납될 경우 가산금 부여 등 관리 측면에서 차이가 있다. 이처럼 성격이 다른 과태료 및 과징금의 미수납액 및 불납결손액을 벌금으로 잘못 분류할 경우 세입 실적에 대한 정확한 결산이 어려워지고 차후 예산 편성에 있어서도 왜곡된 자료로서 영향을 미칠 수 있으므로, 관세청은 향후 이와 같은 오류가 발생하지 않도록 주의해야 한다.

### III

## 개별 사업 분석

### 1

## 특송물류센터 운영 개선 필요

### 가. 현황

특송화물 자동분류설비 구축 사업<sup>1)</sup>은 특송화물에 대한 우범화물 관리를 강화하고 통관효율성을 제고하기 위하여 특송화물 자동분류설비 및 X-ray 검사장비를 구입 및 제작, 설치하는 사업이다. 관세청은 2016년 예산현액 123억 4,100만원을 전액 집행하였다.

[특송화물 자동분류설비 구축 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
특송화물 자동분류설비 구축	12,446	12,446	0	△105	12,341	12,341	0	0

자료: 관세청

특송화물이란 용도, 중량, 가격 등에 상관없이 탁송품 운송업자(특송업체)로 등록된 자가 운송하는 물품을 의미하며, 「관세법」<sup>2)</sup> 및 동법 시행령<sup>3)</sup>에 따라 자가사용물품 또는 면세되는 상용견품 중 물품가격이 미화 150달러 이하인 물품에 대하여 특송업체의 통관 목록제출로 수입신고를 생략할 수 있다.

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 일반회계 1131-310

2) 「관세법」

제254조의2(탁송품의 특별통관) ① 제241조제2항제1호의 탁송품으로서 기획재정부령으로 정하는 금액 이하의 물품은 운송업자(제22조제1항제6호에 따라 관세청장 또는 세관장에게 등록한 자를 말한다. 이하 "탁송품 운송업자"라 한다)가 다음 각 호에 해당하는 사항이 적힌 목록(이하 "통관목록"이라 한다)을 세관장에게 제출함으로써 제241조제1항에 따른 수입신고를 생략할 수 있다.

1. 물품의 송하인 및 수하인의 성명, 주소, 국가
2. 물품의 품명, 수량, 중량 및 가격
3. 탁송품의 통관목록에 관한 것으로 기획재정부령으로 정하는 사항

3) 「관세법 시행령」

제79조의2(탁송품의 특별통관) ① 법 제254조의2제1항 각 호 외의 부분에서 “기획재정부령으로 정하는 금액 이하의 물품”이란 자가사용물품 또는 면세되는 상용견품 중 물품가격이 미화 150달러 이하인 물품을 말한다.

관세청은 특송화물의 신속·정확한 통관을 위해 2016년 7월 특송물류센터를 개소하였으며, 2016년 7~12월 34개 업체의 664만 8,000여건의 물품이 특송물류센터를 통해 통관되었다.<sup>4)</sup>

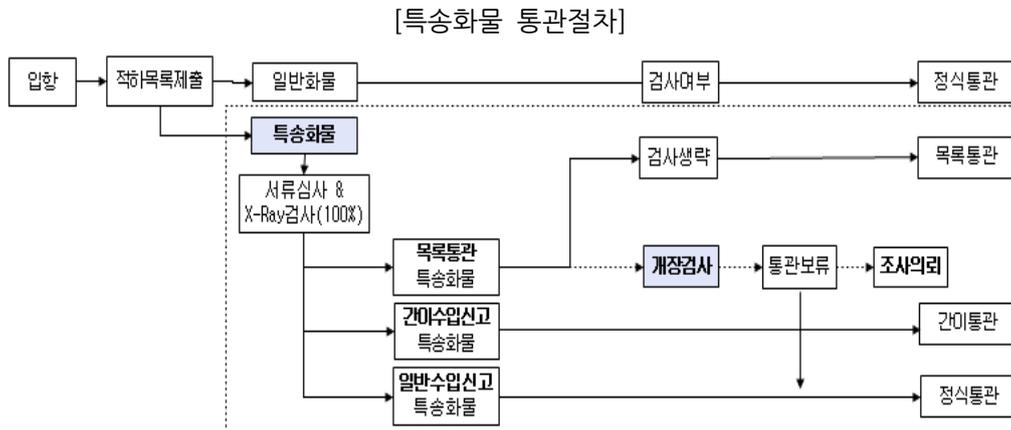
## 나. 분석의견

특송물류센터의 효과적인 운영을 위하여 다음과 같은 점을 개선할 필요가 있다.

**첫째, 통관시간 단축 및 비용절감을 위해 특송물류센터 자동화 운영비율을 제고할 필요가 있다.**

특송물류센터는 특송화물의 신속·정확한 통관을 위해 개소되었다. 항공기 입항 후 원거리에 떨어진 창고로 반입되어 수작업으로 화물을 처리했던 이전과 달리, 특송물류센터의 개통 이후에는 인천공항 계류장에 인접한 특송물류센터로 화물이 바로 반입된 후 자동화시스템에 의해 반출된다.

관세청은 자동화설비 도입과 전산화·효율화로 센터 개통 이전(2016.2~6월) 대비 센터 개통 이후(2016.7~11월) 통관시간이 35% 단축되는 성과가 있었다고 설명한다.<sup>5)</sup>



자료: 관세청

- 4) 관세청은 자동분류설비, X-ray검색기, 창고관리시스템 등 일정한 설비를 갖춘 특송업체에 한하여 자체시설에서의 통관을 허용하고 있으며, 자체시설의 운영과 특송물품 화물관리의 적정 수행여부 확인을 위해 반기별로 운영현황을 점검하고 있다. 2016년 6개 업체에 대하여 자체 시설에서 통관이 허용되었다.
- 5) 입항~반출 시간이 384분→251분으로 35% 단축되었다.

통관시간의 단축 및 비용절감을 위해서는 자동화 비율이 매우 중요하다. 그러나 관세청 보도자료<sup>6)</sup>에 따르면 특송물류센터 개소 이후 자동화 처리비율은 55~60% 수준이다. 물품이 규격화되지 않을 경우 수동엑스레이를 통해 검사가 이루어져 통관이 지연되는 원인으로 작용하므로,<sup>7)</sup> 화물의 규격화 등을 통한 자동화 비율 제고가 필요하다.

이 때 규격화된 화물의 비중을 높이기 위해서는 특송업체 등 민간의 협력이 필요하므로, 민간 업체와의 소통을 통해 규격박스 사용을 권고하는 등 관세청의 적극적 노력이 필요할 것이다.

**둘째, 마약류 등 사회안전위해 물품 반입위험 증가, 해외 직구 증가 추이 등을 고려할 때 위험 물품 국내 반입을 차단하고 적정 검사율을 유지하기 위해 특송물류센터에 적정 수준의 X-ray 검사 인력을 확보할 필요가 있다.**

관세청은 「관세법」<sup>8)</sup> 및 「특송물품 수입통관 사무처리에 관한 고시」<sup>9)</sup>에 따라 특송물류센터로 반입되는 화물 전량에 대하여 X-ray 검사를 실시하고 있으며, 우범 화물로 의심될 경우 화물을 개장하여 검사하고 있다.

그러나 특송화물의 반입 대비 검사비율이 2016년 1월 11.4%에서 12월 5.1%로 감소하는 등 특송물류센터 개소 이후 검사 건수 및 비율이 감소하였다.

6) 관세청 보도자료, 「특송물류센터 개통 5개월만에...성과 쑥」, 2016.12.29.

7) 언론 보도에서도 모양이 고르지 못한 화물들을 자동 시스템이 화물 배출구로 원위치시켜 작업 속도가 오히려 늦어졌다는 점을 지적하였다.(KBS뉴스, 「620억 '통관 자동화' 오류에 맨손작업」, 2016.8.18.)

8) 「관세법」

제254조의2(탁송품의 특별통관) ⑤ 관세청장 또는 세관장은 탁송품에 대하여 세관공무원으로 하여금 검사하게 하여야 하며, 탁송품의 통관목록의 제출시한, 실제 배송지의 제출, 물품의 검사 등에 필요한 사항은 관세청장이 정하여 고시한다.

9) 「특송물품 수입통관 사무처리에 관한 고시」

제7조(특송물품의 반입) ① 특송물품은 세관장이 따로 지정한 세관지정장치장에 반입하여 세관공무원의 X-ray 검색기 검사 등을 거친 후 통관하여야 한다.

제11조(검사요청) ① 특송업체는 X-ray 검색기 등 검색장비 운용과정, 물품취급 및 통관서류 작성 과정에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 물품을 확인한 때에는 세관장에게 검사를 요청하여야 한다.

1. 송하인이나 수하인의 주소가 호텔, 사서함과 같이 통상적인 주소로 보기 어려운 장소이거나 불분명하게 기재된 경우
2. 수입통관고시 제68조에 따른 합산과세 기준에 해당되는 물품
3. 동일 주소지 또는 전화번호로 여러 건의 물품이 분할하여 배송되는 경우
4. 은닉포장 등 특송물품에 이상 징후가 발견된 경우
5. 마약·총기류·국민건강위해물품 등 불법물품의 밀수에 관한 정보를 취득한 경우

[2016년 특송화물 주요 적발실적]

(단위: 건, %)

		반입건수(A)	검사건수(B)	적발건수(C)	검사비율(B/A)	적발비율(C/B)
센터 개소 이전	1월	1,342,512	153,099	2,484	11.4	1.6
	2월	1,052,661	97,524	1,674	9.3	1.7
	3월	1,350,640	115,539	2,439	8.6	2.1
	4월	1,348,579	111,646	2,616	8.3	2.3
	5월	1,290,719	97,049	2,098	7.5	2.2
	6월	1,307,918	96,590	2,378	7.4	2.5
	소 계	7,693,029	671,447	13,689	8.7	2.0
센터 개소 이후	7월	1,331,472	86,093	1,943	6.5	2.3
	8월	1,219,860	69,066	2,208	5.7	3.2
	9월	1,302,434	75,764	2,433	5.8	3.2
	10월	1,395,966	87,409	3,557	6.3	4.1
	11월	1,433,290	85,459	2,918	6.0	3.4
	12월	1,759,758	89,086	2,875	5.1	3.2
	소 계	8,442,780	492,877	15,934	5.8	3.2
합 계		16,135,809	1,164,324	29,623	7.2	2.5

주: 항공특송물류 중 목록통관 물품에 대한 자료  
자료: 관세청

관세청은 특송물류센터의 개소 이후 X-ray 담당 직원이 기존 5명에서 32명으로 증가함에 따라 목록통관 물품에 대한 개장 검사 인원이 부족하여 검사 비율이 감소하였으며, 검사 비율은 감소하였으나 X-ray 관독의 정확성이 제고되어 마약류 등 사회안전 위해물품의 적발이 증가하는 등 적발 비율은 증가하였다는 입장이다.

최근 해외직구 증가 등에 따라 특송물품 수입이 2014년 2,259만건, 2015년 2,350만건, 2016년 2,693만건으로 평균 약 10% 증가하여 현재 인력으로 적정 검사율을 유지하는 것이 쉽지 않은 것은 사실이다. 그러나 통관 과정에서 특송물품의 목록 신고 시 허위 신고가 가능하며, 실제 물품을 확인하지 않는 이상 목록신고에 대한 진정성을 확인하기 어렵다. 또한 허위 신고에 따른 불법 통관은 관세 탈루 뿐만 아니라 수입금지 물품의 유입 통로로 기능할 가능성도 있으므로, 특송물품에 대한 감시 업무는 매우 중요하다.<sup>10)</sup>

따라서 특송화물 증가, 마약류 등 사회안전 위해물품 반입 위험 증가 등 변화된 대내외 여건을 고려하여 적정 검사율을 유지하고 특송화물에 대한 X-ray 검색을 보다 강화할 필요가 있으며, 이와 관련하여 X-ray 전담 직원 충원을 고려할 필요가 있다.

10) 국회입법조사처, 『이슈와 논점』, 「해외 직접구매 수입신고 간소화 방안의 문제점 및 보완대책」, 2014.5.16.

## 2

## 컨테이너검색기 운영 개선 필요

## 가. 현황

감시장비 운영관리 사업<sup>1)</sup>은 세관이 보유하고 있는 감시·통신장비에 대한 유지보수 업무의 위탁관리를 통해 장비 고장 등에 신속하게 대처하고, 감시장비 운영 및 유지에 필요한 부품 등을 적기에 지원하여 장비 가동률을 제고하기 위한 사업이다. 관세청은 2016년 예산액 130억 9,000만원 중 123억 300만원을 집행하고 7억 8,700만원을 불용하였다.

2016년 말 기준 관세청은 컨테이너 화물의 신속한 검사를 위하여 주요 항만세관에 컨테이너검색기 14기를 운영하고 있으며, 유지보수 위탁사업 예산으로 29억 3,300만원을 집행하였다.

## [감시장비 운영관리 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
감시장비 운영관리	13,090	13,090	0	0	13,090	12,303	0	787

자료: 관세청

## 나. 분석의견

첫째, 세관별 여건을 감안하여 컨테이너검색기 활용의 내실을 기할 필요가 있다.

컨테이너검색기는 컨테이너를 실은 화물트럭이 검색장비를 통과하는 방식으로 컨테이너를 개방하지 않고 화물을 검사할 수 있는 장비이다. 사회안전 위해물품 반입에 대한 우려가 증대되고, 컨테이너 반입량이 증가하고 있는 여건 하에서 컨테이너검색기의 적극적 활용은 매우 중요하다.

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 코드명: 일반회계 1332-301

[최근 5년 간 컨테이너 반입량 추이]

(단위: 천개)

	2012	2013	2014	2015	2016
컨테이너 반입량	2,957	3,066	3,280	3,322	3,501

자료: 관세청

그러나 고가<sup>2)</sup>의 컨테이너검색기 도입에도 불구하고 컨테이너 검색률이 1.8%에 불과하여 검색률이 매우 저조하다. 2015회계연도 결산 시정요구사항으로 “관세청은 컨테이너 검색률 저조의 원인을 분석하고, 고가의 컨테이너검색 장비를 적극적으로 활용하여 위해 물품을 효과적으로 차단할 수 있도록 노력할 것”이 채택되었으나 2016년 검색률(1.8%)은 2015년(1.9%)에 비해 오히려 하락하였다.

[컨테이너 검색률 추이]

(단위: 건, %)

세관	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	검색수	검색률										
부산(5)	26,103	1.4	27,258	1.5	25,407	1.4	26,740	1.4	27,999	1.4	29,358	1.5
인천(3)	15,495	2.3	16,906	2.5	17,544	2.4	17,345	2.2	19,384	2.4	18,678	2.1
평택(2)	5,597	3.4	5,775	3.3	5,029	2.9	6,323	3.5	11,324	6.1	10,353	5.1
광양(1)	1,367	0.6	1,569	0.6	1,654	0.6	1,893	0.6	1,979	0.6	2,459	0.7
군산(1)	459	1.9	539	3.3	594	4.4	599	5.4	574	6.0	652	5.3
울산(1)	371	1.1	386	1.1	602	1.7	606	2.5	632	2.7	739	3.0
합 계	49,392	1.7	52,433	1.8	50,830	1.7	53,506	1.6	61,892	1.9	62,239	1.8

주: 1. 괄호안은 컨테이너검색기 수

2. 부산 세관은 2013년 하반기 신규 컨테이너검색기 1기가 도입되어, 2013년부터 5기로 운용

3. 서울세관 도라산에 있는 컨테이너검색기는 남북출입 적재화물 검사가 주목적이므로 나머지 13대와 달리 운영하지 않고 있음

자료: 관세청

관세청은 컨테이너 반입량이 꾸준히 증가하는 상황에서 컨테이너 검색률을 제고하는 것은 제한된 컨테이너 검색 장비와 인력을 감안할 때 여전히 어려운 과제라고 설명한다. 그러나 컨테이너검색기 도입 목적이 컨테이너를 통해 유입되는 사회안전 위해물품의 적발 뿐만 아니라 반입 억제·예방인 것을 감안할 때, 일정 수준의 컨테이너검색기 운용은 매우 중요하다.

2) 컨테이너검색기의 대당 가격은 최소 26억원에서 최대 106억원이다.

인천, 평택 세관의 경우 컨테이너 검색 건수자체가 감소하고 있으며, 실질적으로 컨테이너검색기를 가동하는 시간이 하루 평균 4.8시간으로 여전히 저조하다. 특히 군산과 울산 세관의 경우 컨테이너검색기 당 하루 평균 3건 미만의 컨테이너를 검색하는 데 불과하여 컨테이너검색기의 활용률이 특히 저조한 상황이므로 컨테이너검색기의 적극적 활용을 위한 관세청의 노력이 요구된다. 만일 컨테이너 검색률의 일률적 제고가 어렵다면 세관별 여건을 고려하여 적정 수준의 컨테이너 검색 수를 도출하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

[세관별 컨테이너 검색 현황]

(단위: 대, 건, 시간)

세관	컨테이너검색기 수	하루 평균 검색 수	하루 평균 검색 시간
부 산	5	23.5	5.9
인 천	3	24.9	6.2
평 택	2	20.7	5.2
광 양	1	9.8	2.5
군 산	1	2.6	0.7
울 산	1	2.9	0.7
합 계	13	19.2	4.8

주: 1. 서울세관 도라산에 있는 컨테이너검색기는 남북출입 적재화물 검사가 주목적이므로 나머지 13대와 달리 운영하지 않고 있음

2. 컨테이너검색기 당 250일을 가동했다고 가정

3. 관세청에 따르면 컨테이너 검색에 소요되는 시간은 약 15분임

자료: 관세청 제출자료를 바탕으로 제작됨

둘째, 컨테이너검색기의 고장 발생 시 6시간 내에 복구해야 한다는 계약 조건에도 불구하고 유지보수 업체가 대부분 기한을 지키지 못하였으므로, 업체 감독을 강화할 필요가 있다.

관세청은 컨테이너검색기의 장애 복구와 관련하여 유지보수업체로 하여금 컨테이너 검색기 고장 발생 시 6시간 이내에 복구하도록 계약하고 있으며, 고장발생 접수 후 6시간을 초과하여 복구하는 경우 지체상금<sup>3)</sup>을 부과하고 있다. 2016년 총 18건의 고장이 발생하였으나 이 중 6시간 내에 복구된 경우는 3건에 불과하며, 1일을 초과하여 복구된 경우도 8건에 달하는 등 컨테이너검색기의 장애 복구가 지연되고 있다. 관세청은 컨테이너검색기 장애복구 지연에 따라 965만원의 지체상금을 부과하였다.

3) 지체상금 산출식 = [(해당 검색기 계약금액 × (2.5/1,000)) / 24시간] × 지체시간

[컨테이너검색기 장애 복구 현황]

(단위: 건)

제작사	Rapiscan (5대)		NUCTECH (5대)	VARIAN (3대)		L3 (1대)	계
	①테라밸리 ②래피스칸 시스템스	세아 네트웍스	레이어스	①테라밸리 ②케이비 엔지니어링	SK텔레콤	①테라밸리 ②케이비 엔지니어링	
6시간 이내	2		1				3
1일 이내	4		1	2			7
1일 초과	1			6		1	8
합 계	7	0	2	8	0	1	18

주: ① 테라밸리: 2016.1.1.~3.31.까지 연장수행, ② 래피스칸시스템스-케이비엔지니어링: 2016.4.1.~12.31  
자료: 관세청

[컨테이너검색기 장애 복구 지연에 따른 지체상금 부과 현황]

(단위: 천원)

업체명	래피스칸 시스템스	레이어스	케이비 엔지니어링	테라밸리	계
지체상금 부과액	3,630	150	4,797	1,074	9,651

자료: 관세청

최근 5년 간 매년 18~26건의 컨테이너검색기의 고장이 발생하는 등 잦은 고장이 발생하고 있으며, 특히 검색 물량이 집중되는 부산항과 인천항에 위치한 컨테이너검색기들의 고장이 자주 발생하고 있어 통관 지연이 우려된다. 광양, 군산, 울산세관과 같이 컨테이너검색기를 1기만 운용하는 세관의 경우에도 검색기 고장 시 컨테이너를 열어서 검사할 수밖에 없어 통관 지연으로 이어질 가능성이 높고, 화물에 대한 위해물품 반입 검사역시 약화될 수밖에 없다.

관세청은 컨테이너검색기 수리가 신속히 이루어질 수 있도록 유지보수 업체에 대한 감독을 강화하고, 특히 고장이 집중되는 항만의 컨테이너검색기에 대하여 집중적으로 관리할 필요가 있을 것이다.

[컨테이너검색기별·연도별 고장 건수]

(단위: 건)

설치장소	컨테이너검색기 도입 현황			연도별 고장 건수					
	국내제안사	해외제작사	설치완료일	2012	2013	2014	2015	2016	합계
부산항7부두	포스콘	Nuctech(중국)	2002.10.23	0	0	0	1	0	1
부산항자성대	대동기재	Rapiscan(미국)	2003.02.18	0	0	4	3	6	13
부산항신선대	대동기재	Rapiscan(미국)	2003.04.30	3	2	3	0	0	8
부산신항북측	포스데이타	VARIAN(미국)	2006.09.12	2	5	5	8	6	26
부산신항남측	SK텔레콤	VARIAN(미국)	2013.10.30	-	0	1	0	0	1
인천항5부두	대동기재	Rapiscan(미국)	2003.04.30	4	4	9	3	1	21
인천남항	포스데이타	VARIAN(미국)	2005.08.02	1	4	0	2	2	9
인천선광물류기지	포스콘	Nuctech(중국)	2007.11.27	0	2	1	3	0	6
평택항동부두	포스콘	Nuctech(중국)	2004.04.08	1	0	0	0	1	2
평택항PNCT	세아네트웍스	Rapiscan(미국)	2012.06.14	1	0	1	2	0	4
광양항서부두	포스콘	Nuctech(중국)	2004.04.08	1	0	0	1	1	3
군산항6부두	포스데이타	L3(미국)	2006.11.03	3	1	1	0	1	6
울산온산항	대동기재	Rapiscan(미국)	2005.06.02	4	0	1	0	0	5
서울도라산	포스콘	Nuctech(중국)	2008.10.21	0	0	0	0	0	0
합 계				20	18	26	23	18	105

자료: 관세청

### 가. 현 황

2016회계연도 관세청 소관 수입대체경비 수입은 면허료 및 수수료<sup>1)</sup>, 기타잡수입<sup>2)</sup>으로 구성된다.

면허료 및 수수료는 근무시간 외 통관업무 수행 시 징수하는 수수료로 개항외지역 출입허가 수수료<sup>3)</sup>, 보세구역외 장치허가 수수료<sup>4)</sup>, 시간외 물품 취급 수수료<sup>5)</sup> 등으로 구성된다. 관세청은 2016년 징수결정액 23억 7,500만원 중 23억 6,400만원을 수납하고 1,100만원을 미수납하였다.

동 수입은 근무시간 외 통관업무를 수행하는 과정에서 일선 직원의 특근매식비, 세탁비, 수선비 등을 지원하는 물품통관<sup>6)</sup> 사업으로 지출된다. 관세청은 동 사업의 2016년 예산현액 15억 700만원 중 15억 600만원을 집행하고 100만원을 불용하였다.

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 일반회계 14-65-651

2) 예산코드: 일반회계 14-69-691

3) 「관세법 시행령」

제62조(개항이 아닌 지역에 대한 출입허가수수료) ① 법 제134조제2항에 따라 개항이 아닌 지역에 출입하기 위하여 내야 하는 수수료는 다음 표와 같다. 이 경우 수수료의 총액은 50만원을 초과하지 못한다.

	출입횟수 기준	적용무게 기준	수수료
외국무역선	1회	해당 선박의 순톤수 1톤	100원
외국무역기	1회	해당 항공기의 자체무게 1톤	1천2백원

4) 「관세법 시행규칙」

제65조(보세구역외 장치허가수수료) ① 법 제156조제3항의 규정에 의하여 납부하여야 하는 보세구역외 장치허가수수료는 1만8천원으로 한다. 이 경우 동일한 선박 또는 항공기로 수입된 동일한 화주의 화물을 동일한 장소에 반입하는 때에는 1건의 보세구역외 장치허가신청으로 보아 허가수수료를 징수한다.

5) 「관세법 시행규칙」

제81조(개청시간 및 물품취급시간외 통관절차 등에 관한 수수료) ① 법 제321조제3항의 규정에 의하여 납부하여야 하는 개청시간외 통관절차·보세운송절차 또는 입출항절차에 관한 수수료(구호용 물품의 경우 당해 수수료를 면제한다)는 기본수수료 4천원(휴일은 1만2천원)에 다음 각호의 구분에 의한 금액을 합한 금액으로 한다. 다만, 수출물품의 통관절차 또는 출항절차에 관한 수수료는 수입물품의 통관절차 또는 출항절차에 관한 수수료의 4분의 1에 상당하는 금액으로 한다.

1. 오전 6시부터 오후 6시까지: 1시간당 3천원
2. 오후 6시부터 오후 10시까지: 1시간당 4천8백원
3. 오후 10시부터 그 다음날 오전 6시까지: 1시간당 7천원

6) 예산코드: 일반회계 1131-650

한편, 기타잡수입은 관세국경관리연수원의 민간인 교육과정 교육비 수입으로 2016년 징수결정액 2,700만원을 전액 수납하였다.

[수입대체경비 수입 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액 (A)	징수 결정액	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
면허료 및 수수료	2,177	2,177	2,177	2,375	2,364	11	0	108.6
기타 잡수입	29	29	29	27	27	0	0	93.1

자료: 관세청

[수입대체경비 지출 결산]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
물품통관	1,507	1,507	0	±8	1,507	1,506	0	1

자료: 관세청

## 나. 분석의견

관세청의 수입대체경비 사업의 편성을 다음과 같이 개선할 필요가 있다.

첫째, 근무시간 외 통관업무 수행에 따른 소요경비가 명확히 구분되지 않으므로, 물품통관 사업은 수입대체경비 사업으로 유지할 필요성이 크지 않은 것으로 보인다.

수입대체경비<sup>7)</sup>는 용역 또는 시설을 제공하여 발생하는 수입과 관련된 경비를 의미한다. 그러나 물품통관 사업의 집행액 중 특근매식비를 제외한 세탁비·수선비·유류비·공공

7) 「국가재정법」

제53조(예산총계주의 원칙의 예외) ① 각 중앙관서의 장은 용역 또는 시설을 제공하여 발생하는 수입과 관련된 경비로서 대통령령이 정하는 경비(이하 “수입대체경비”라 한다)에 있어 수입이 예산을 초과하거나 초과할 것이 예상되는 때에는 그 초과수입을 대통령령이 정하는 바에 따라 그 초과수입에 직접 관련된 경비 및 이에 수반되는 경비에 초과지출할 수 있다.

요금 등은 그 특성상 근무시간 내 통관업무에 사용되는 경비와 근무시간 외 통관업무에 사용되는 경비가 명확하게 구분되지 않는다. 따라서 근무시간 외 통관업무를 수행함에 따라 초과수입이 발생하더라도 이를 근무시간 외에 지출되는 경비에 구분하여 사용하기 어렵다.

물품통관 사업의 성과지표인 ‘수입검사 핵심적발실적’<sup>8)</sup> 역시 근무시간 내·외를 별도로 구분하여 측정할 실익이 없어, 근무시간 외 적발실적으로 별도 산정하고 있지 않는 등 동 사업을 수입대체경비사업으로 별도 편성하여 운영할 실익이 크지 않다.

향후 예산 편성 시 동 사업 예산을 기본경비에 포함하거나 일반 세출예산으로 변경하는 방안을 고려할 필요가 있을 것이다.

**둘째, 수입대체경비 수입과 지출 간의 연관성을 명확히 드러내기 위하여 민간인 대상 교육과정을 별도 세출사업으로 편성하는 방안을 검토할 필요가 있다.**

기타잡수입은 관세국경관리연수원의 민간인 교육과정 교육비 수입으로 구성되는 수입대체경비 수입이나, 이에 대응하는 별도 세출사업이 편성되어 있지 않고 교육행정<sup>9)</sup> 사업에서 기본교육, 전문교육, 글로벌교육, 사이버교육 등과 함께 민간인 교육과정을 운영하고 있다.

수입대체경비는 용역 또는 시설을 제공하여 발생하는 수입과 관련된 경비를 의미하며, 「국가재정법」 제53조제1항에서는 초과수입이 발생할 경우 초과수입에 직접 관련된 경비 및 이에 수반되는 경비에 초과지출할 수 있도록 하고 있다. 따라서 민간인 대상 교육과정 운영비를 별도 세출사업으로 편성하여 연관성을 보다 명확하게 확보할 필요가 있을 것으로 보인다.

8) 통관시스템에 검사자가 등록한 결과등록 사유 중 단순 품명정정 등을 제외하고 세액정정, 통관보류, 조사 의뢰 등 주요적발 가중치가 10점 이상 등록된 건의 가중치의 합으로 산정된다.

9) 예산코드: 일반회계 7141-351

## 가. 현황

예산성과금이란 예산절감 및 수입증대에 기여한 공무원에 대한 인센티브 제공과 일하는 방식 개선 등을 위하여 1998년 도입되었으며, 「국가재정법」 제49조<sup>1)</sup> 및 「예산성과금 규정」에 따라 수입 증대 혹은 지출 절약에 기여한 자에게 지급한다.

중앙관서의 장이 자체심사위원회의 심사를 거쳐 다음 회계연도 1월 31일까지 기획재정부장관에게 예산성과금 심사를 요청하면, 기획재정부장관 소속의 예산성과금심사위원회의 심사를 거쳐 8월 말 성과금이 지급된다.

2016년 관세청이 신청한 예산성과금 중 7건에 대하여 총 3,300만원의 예산성과금이 지급되었다.

[2016년 관세청 예산성과금 신청 및 지급 내용]

(단위: 백만원)

예산성과금 신청내용(분야, 세관)	재정개선 금액	성과금 지급액
적극적 현장추적활동을 통한 고액체납정리(체납, 서울)	6,900	7
제3자 거래 위장한 저가신고 탈루업체 추징·적발(관세심사, 서울)	40,078	3
정부간 정보공유를 통한 FTA 부정특혜적용의 효율적 차단 및 세수증대(FTA, 서울)	1,031	3
석유제품으로 둔갑한 原油 적발(관세심사, 서울)	32,429	3
무상반환 조건 저가 수입거래 적발(관세심사, 서울)	6,209	7
보세공장 연구·시험용 물품 과세(관세심사, 대구)	1,851	3
보상금, 컨설팅비로 위장된 개발비, 수수료 과세(관세심사, 부산)	4,529	7
합 계(7건)	93,027	33

자료: 관세청

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 「국가재정법」

제49조(예산성과금의 지급 등) ① 각 중앙관서의 장은 예산의 집행방법 또는 제도의 개선 등으로 인하여 수입이 증대되거나 지출이 절약된 때에는 이에 기여한 자에게 성과금을 지급할 수 있으며, 절약된 예산을 다른 사업에 사용할 수 있다.

② 각 중앙관서의 장은 제1항의 규정에 따라 성과금을 지급하거나 절약된 예산을 다른 사업에 사용하고자 하는 때에는 예산성과금심사위원회의 심사를 거쳐야 한다.

## 나. 분석의견

체납정리 등 업무와 관련된 실적에 대하여 예산성과금을 지급할 시 일반적인 과세 및 조사·단속이 선정되지 않도록 예산성과금의 신청 및 선정에 엄격한 관리가 요구된다.

2016년 관세청이 지급한 예산성과금 중 일부는 고액체납정리, 탈루업체 추징·적발과 같은 조사·단속 실적에 대하여 지급되었다. 그러나 관세청은 수출입통관질서를 관리함으로써 국가재정수입을 확보하고 밀수단속을 통한 국내 산업보호의 임무를 수행하기 위한 조직으로서, 체납정리·탈루업체 적발 등은 관세청은 고유 업무에 해당한다.

예산성과금은 「예산성과금 규정」 제4조에 따라 새로운 세입원의 발굴 또는 제도 개선 등 특별한 노력을 통한 수입증대에 한하여 지급할 수 있으므로, 일반적인 과세 및 조사·단속이 예산성과금으로 신청 및 선정되지 않도록 엄격한 관리가 요구된다. 관세청은 향후 특별한 노력을 통한 수입증대의 경우에만 예산성과금이 지급될 수 있도록 자체 심사 기준을 강화하여 예산성과금의 취지에 부합하도록 운영하여야 할 것이다.

### 〔예산성과금 규정〕

제4조(지출절약 및 수입증대의 요건) ① 법 제49조제1항에 따라 성과금을 지급할 수 있는 지출의 절약(이하 "지출절약"이라 한다)은 자발적인 노력을 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우로 한다.

1. 정원감축, 예산의 집행방법 또는 제도 개선 등으로 업무성과를 종전 수준 또는 그 이상으로 유지하면서 경비를 적게 사용하여 예산이 남게 된 경우
  2. 예산편성과정에서 절약예상액을 미리 감액 편성하거나 반영하지 아니하는 경우
- ② 법 제49조제1항에 따라 성과금을 지급할 수 있는 수입의 증대(이하 "수입증대"라 한다)는 새로운 세입원의 발굴 또는 제도 개선 등 특별한 노력을 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우로 한다.
1. 국고의 수입(국채발행수입금과 차입금을 제외한 국세·관세 및 세외수입 등 일체의 세입재원을 말한다)이 늘어난 경우
  2. 「국유재산법」 제5조에 따른 국유재산이 늘어난 경우

## 가. 현황

물류촉진 및 무역원활화 사업<sup>1)</sup>은 신속한 화물 검사·감정 지원으로 화물적체를 해소하고, 보세화물 신속처리로 수출입물품의 통관체계의 지속적 개선을 통해 무역원활화를 달성하기 위한 사업이다.

관세청은 2016년 예산액 31억 3,900만원 중 29억 6,700만원을 집행하고 2억 1,800만원을 불용하였다.

[물류촉진 및 무역원활화 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
물류촉진 및 무역원활화	3,139	3,139	0	92 △46	3,185	2,967	0	218

자료: 관세청

## 나. 분석의견

관세청은 4,620만원을 세목조정하여 당초 예산에 편성되지 않은 수출기업 지원을 위하여 해외 통관애로 해소 홍보비로 지출하였는데, 향후 예산 편성 및 집행에 주의를 기울일 필요가 있다.

관세청은 4,620만원을 세목조정하여 당초 예산에 계상되지 않았던 해외통관 애로 해소를 위한 대국민 홍보비를 지출하였다.

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 일반회계 1131-301

[예산 조정 내역]

(단위: 백만원)

구분	~에서		금액	~으로		이·전용 사유
	세부사업 명 (단위사업-세부사업)	목-세목 코드		세부사업 명 (단위사업-세부사업)	목-세목 코드	
변경	특송화물자동분류설비구축	210-02	46	물류축진및무역원활화	210-02	공공요금부족
조정	물류축진및무역원활화	210-02	46	물류축진및무역원활화	210-01	일반수용비 부족

자료: 관세청

관세청은 세목조정한 4,620만원을 통해 동영상 제작하여 지하철 및 KTX 모니터를 통해 홍보하였다. 동영상은 통관애로 해소활동 필요성, 수출기업이 겪는 주요 통관애로 유형, 관세청의 해소 활동 내역으로 구성되어 있으며, 지원체계 및 연락방법을 소개하고 있다. 함께 제작된 리플릿 및 포스터는 공공기관 홍보게시판, 주요 공항만, KORTA 등 수출 유관기관, 외교부 재외공관 등에 배포되었다.

[세부 사용 내역]

세부내역	금액
지하철 홍보(서울·부산·대전·광주)	3,300만원
동영상 제작	550만원
리플릿·포스터 제작 및 배포	770만원
홍보활동 합계	4,620만원

자료: 관세청

관세청은 대외약재로 인한 수출부진을 타개하기 위해 「경제활력 제고를 위한 관세행정 수출지원 종합대책」을 수립·시행하였으며, 수출기업육성 지원 전략의 일환으로 해외통관애로 해소 활동을 추진하고 있다고 설명한다. 특히 2016년 실시한 ‘해외통관애로 해소 100일 작전’의 일환으로 범정부 차원의 해외통관애로 해소 대책에 따라 해외통관애로 해소 홍보 필요성이 대두되어 국내에서 이루어지는 홍보비에 대해서 물류축진 및 무역원활화 사업에서 지출하였다는 입장이다.

그러나 물류축진 및 무역원활화 사업은 통관지원국 소관으로 신속한 화물 검사 지원을 통해 화물적체를 해소하고 수출입물품 통관체제를 개선하는 데 그 목적이 있으므로, 수출기업의 해외 통관애로 해소를 위한 홍보는 동 사업의 목적과는 다소 거리가 있는 것으로 보인다.

해외 통관애로 해소를 통한 우리 기업의 수출 여건 개선은 정보협력국 소관인 국제 협력<sup>2)</sup> 사업을 통해 수행되고 있으며, 해외 통관제도 설명회 및 상담회 역시 동 사업을 통해 지출되고 있다. 이번 홍보사업과 관련된 디자인 개발비 2,145만원은 정보협력국 기본 경비<sup>3)</sup>로 지출되었다.

따라서 무역원활화 사업의 세목조정을 통해 해외 통관애로 홍보 사업을 수행한 것은 당초 예산에 편성되지 않은 비용을 사용한 것으로 보이며, 관세청은 향후 예산 편성 및 집행에 있어 주의를 기울일 필요가 있다.

---

2) 예산코드: 일반회계 1431-350

3) 예산코드: 일반회계 7111-254





## 조 달 청



## 1

## 현황

## 가. 총수입·총지출 결산

2016회계연도 조달청 소관 결산은 조달특별회계로만 구성된다.

2016회계연도 조달청 소관 총수입은 예산액 대비 314억 5,800만원(14.1%)이 감소한 1,912억 3,700만원으로, 전년도 결산에 비해서는 205억 8,400만원(9.7%)이 감소하였다.

[2016회계연도 조달청 소관 총수입 결산]

(단위: 백만원)

구 분	2015 결산액(A)	2016				전년 대비 (C-A)
		예산액		결산액 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
조달특별회계	211,817	222,695	222,695	191,237	△31,458	△20,580
혁신도시건설특별회계	4	0	0	0	0	△4
합 계(총수입)	211,821	222,695	222,695	191,237	△31,458	△20,584

자료: 조달청

2016회계연도 조달청 소관 총지출은 예산현액 대비 54억 3,300만원(4.3%)이 감소한 1,221억 4,100만원으로, 전년도 결산에 비해서는 16억 7,900만원(1.4%)이 감소하였다.

[2016회계연도 조달청 소관 총지출 결산]

(단위: 백만원)

	2015 결산액(A)	2016				전년 대비 (C-A)	
		예산액			결산액 (C)		예산현액 대비(C-B)
		본예산	예산현액(B)	추경			
조달특별회계	123,820	126,903	127,574	127,574	122,141	△5,433	△1,679

자료: 조달청

## 나. 세입·세출 결산

2016회계연도 조달청 소관 세입예산현액은 3,492억 3,600만원이며, 3,260억 100만원을 징수결정하여 2,899억 7,900만원을 수납하고 360억 2,200만원을 미수납하였다.

[2016회계연도 조달청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액 (A)	징수 결정액	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
조달특별회계	349,236	349,236	349,236	326,001	289,979	36,022	0	83.0
- 손익계정	220,620	220,620	220,620	246,621	210,599	36,022	0	95.5
- 자본계정	128,616	128,616	128,616	79,380	79,380	0	0	61.7

자료: 조달청

2016회계연도 조달청 소관 세출예산현액은 3,499억 700만원이며, 이 중 71.3%인 2,495억 9,900만원을 지출하고 5억 8,600만원을 다음연도로 이월하였으며 997억 2,200만원은 불용처리하였다.

[2016회계연도 조달청 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		예산현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
조달특별회계	349,236	349,236	349,907	249,599	586	99,722	71.3
- 손익계정	220,620	220,620	221,291	193,071	297	27,923	87.2
- 자본계정	128,616	128,616	128,616	56,528	289	71,799	44.0

자료: 조달청

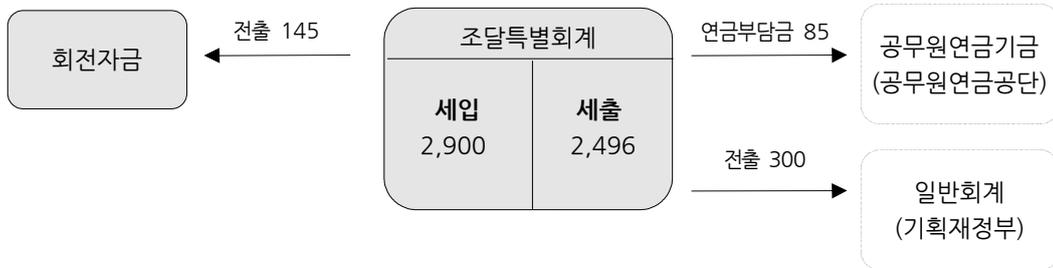
#### 다. 재정구조

2016회계연도 조달청의 회계·기금 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

조달특별회계로부터 공무원연금기금으로 85억원, 기획재정부 일반회계로 300억원, 그리고 회전자금으로 145억원이 각각 이전되었다.

[2016회계연도 조달청 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계 결산 기준  
자료: 조달청

조달청의 2016년도 예산안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업은 없으며, 국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 ① 조달정보화 사업, ② 국유재산 조사 및 관리 사업이 있다.

조달정보화 사업은 나라장터 쇼핑물시스템 개선을 위하여 2억원이 증액(172억 7,900만원 → 174억 7,900만원)되었고, 국유재산 조사 및 관리 사업은 일본인 명의 은닉재산 국유화 사업을 적극적으로 추진하기 위하여 3억 4,000만원이 증액(16억 6,200만원 → 20억 200만원)되었다).

---

1) 기획재정위원회, 「2016년도 기획재정위원회 소관 예산안 예비심사보고서」, 2015.11.  
국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015.12.

조달청은 ① 공공구매를 통한 ICT·신기술서비스, 글로벌장터시스템 구축 등 **정보화산업 육성**, ② 국가보유 부동산에 대한 관리실태 점검 및 개선 등을 통한 **국유재산 가치제고**, ③ 정부조달 우수제품 선정 등 **조달물자 계약 및 관리 효율화** ④ 기술력은 우수하나 정보·네트워크 부족으로 해외진출에 어려움을 겪는 **중소 조달기업의 해외시장 진출 지원**, ⑤ 안전사고 예방과 시설물 내구연한 연장을 위해 **노후건물, 내용연수 경과 시설물 등에 대한 연차적 개보수** 등을 2016년 주요 조달행정 운영 방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2016회계연도 조달청 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 조달특별회계의 2016년 세입예산액은 3,492억 3,600만원이나 수납액은 2,899억 7,900만원으로 예산액 대비 83% 수납되어 592억 5,700만원 과소수납되었다. 미수납액은 주로 비축물자사업수입과 건물매각대·토지매각대 수납률 저조에서 비롯되었다.

둘째, 시설비의 집행잔액을 이용하여 신규사업을 추진하는 문제가 있으므로, 시설비 낙찰차액을 예외적으로 사용할 경우 기획재정부장관과의 사전협의 절차를 거쳐 집행하도록 하고, 그 외에는 불용처리함으로써 예산집행지침을 준수할 필요가 있다.

## II

## 주요 현안 분석

### 1

### 세입 제고를 위한 조달청의 노력 필요

#### 가. 현황

2016년 조달청의 세입예산액은 3,492억 3,600만원이나 수납액은 2,899억 7,900만원으로 예산액 대비 83% 수납되어 592억 5,700만원 과소수납되었다.

계정별로는 손익계정은 100억 2,100만원, 자본계정은 492억 3,600만원 과소 수납되었다. 손익계정의 경우 시설계약사업수입<sup>1)</sup>, 비축물자사업수입<sup>2)</sup>의 수납률이 저조하였고, 자본계정의 경우 관유물매각대 중 건물매각대<sup>3)</sup>, 토지매각대<sup>4)</sup>의 수납률이 저조하였다.

[2016회계연도 조달청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액 (A)	징수 결정액	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
조달사업수입	188,182	188,182	188,182	200,006	165,355	34,651	0	87.9
내자구매사업수입	140,000	140,000	140,000	162,872	132,479	30,393	0	94.6
외자구매사업수입	5,000	5,000	5,000	5,270	4,690	580	0	93.8
시설계약사업수입	37,182	37,182	37,182	29,550	27,686	1,864	0	74.5
비축물자사업수입	6,000	6,000	6,000	2,314	500	1,814	0	8.3
관유물대여료	2,363	2,363	2,363	2,839	2,692	147	0	113.9
잡수입등	19,680	19,680	19,680	25,102	23,878	1,224	0	121.3
전년도이월금	10,395	10,395	10,395	18,674	18,674	0	0	179.6
손익계정 계	220,620	220,620	220,620	246,621	210,599	36,022	0	95.5
관유물매각대	12,470	12,470	12,470	4	4	0	0	0.0
전년도이월금	16,859	16,859	16,859	4,916	4,916	0	0	29.2
타계정전입금	99,287	99,287	99,287	74,460	74,460	0	0	75.0
자본계정 계	128,616	128,616	128,616	79,380	79,380	0	0	61.7
합 계	349,236	349,236	349,236	326,001	289,979	36,022	0	83.0

자료: 조달청

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

- 1) 예산코드: 45-454
- 2) 예산코드: 45-456
- 3) 예산코드: 71-711
- 4) 예산코드: 72-721

한편, 조달특별회계의 결산상 잉여금 중 일부는 조달특별회계에서 일반회계로의 전출금 사업<sup>5)</sup>을 통해 일반회계로 전출된다. 2016년 일반회계 전출금 예산은 1,000억 4,100만원이 편성되어 있었으나, 조달사업 부진 및 관유물 매각 지연으로 300억원만이 전출되고 700억 4,100만원이 미집행되었다.

[조달특별회계에서 일반회계로의 전출금 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
조달특별회계에서 일반회계로의 전출금	100,041	100,041	0	0	100,041	30,000	0	70,041

자료: 조달청

## 나. 분석의견

조달청은 「정부기업예산법」 제3조<sup>6)</sup>에 따라 조달특별회계로 운영되고 있어 세입예산이 수납되지 않을 경우 세출사업 및 일반회계의 세입에도 영향을 미치게 되므로, 세입결손 방지를 위하여 다음의 문제점을 개선할 필요가 있다.

**첫째, 시설계약사업수입의 수납률을 개선하기 위하여 설계적정성 검토 수수료 부과를 위한 기획재정부와의 협의를 조속히 진행할 필요가 있다.**

시설계약사업수입 예산은 시설공사 및 기술용역 계약, 총사업비검토, 공사원가 사전검토, 설계적정성 검토에 따른 수수료 수입 등으로 구성된다. 이 중 설계적정성 검토 수입은 예산의 효율적 집행 및 부실공사 방지를 위해 「총사업비 관리지침」 제57조<sup>7)</sup>에 따라

5) 예산코드: 8001-801

6) 「정부기업예산법」

제3조(특별회계의 설치) 정부기업을 운영하기 위하여 다음 각 호의 특별회계를 설치하고 그 세입으로써 세출에 충당한다.

4. 조달특별회계

7) 「총사업비 관리지침」

제57조(설계의 적정성 검토) ③제1항의 규정에도 불구하고 중앙관서의 장은 건축사업의 경우 계획설계·기본설계 완료 후 및 실시설계 완료 이전에 조달청장에게 설계의 적정성에 대한 검토를 의뢰하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에는 해당 설계에 대한 적정성 검토를 의뢰하지 아니할 수 있다.

1. 「건설기술 진흥법」 제6조에 의한 기술자문위원회를 두고 있는 중앙관서의 장이 그 기술자문위원회의 자문을 거쳐 작성한 계획설계

총사업비 관리대상 건축사업의 계획설계·기본설계 완료 후 실시설계 완료 이전에 설계의 적정성을 검토하고 수요기관으로부터 받는 수수료 수입을 의미한다.

동 설계적정성 검토 수입은 조달수수료 고시 개정을 전제로 2016년도 예산에 최초 반영된 세입내역으로 「조달사업에 관한 법률」 제6조<sup>8)</sup> 및 동법 시행령 제10조<sup>9)</sup>에 따라 기획재정부 협의절차가 진행되고 있어, 2017년 7월 현재까지 수수료가 고시되지 않고 있다. 이에 따라 2016년 설계적정성 검토 수수료 예산 72억 9,000만원 전액이 미수납되어 전체 시설계약사업수입의 수납률 저조로 이어졌다.

조달청은 설계적정성 검토 수수료 부과 방안을 마련하여 협의를 진행하고 있으나, 기획재정부에서는 조달수수료 신설에 따른 각급 수요기관의 예산부담액 증가를 이유로 개정을 보류하고 있다는 입장이다. 수수료 고시가 조속히 이루어지지 않을 경우 2016년에 이어 2017년에도 수납이 이루어지지 않을 가능성이 높으므로 기획재정부와의 협의를 적극적으로 진행하여 수수료 징수가 이루어질 수 있도록 노력할 필요가 있다.

[2016년도 시설계약사업 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	계획 및 실적 <sup>1)</sup> (억원)		시설사업 세입예산 대비 수납액		
	계획	실적	예산액(A)	수납액(B)	수납률(B/A)
시설계약사업수입	316,000	269,467	37,182	27,686	74.5
공사계약	115,000	104,278	13,800	13,206	95.7
맞춤형서비스	24,500	25,345	9,950	8,667	87.1
총사업비	111,000	79,030	3,240	2,560	79.0
지자체 공사 원가검토	19,000	12,319	486	374	77.0
설계적정성 검토	42,500	44,648	7,290	0	0.0
기술용역계약	4,000	3,847	2,416	2,879	119.2

주: 1) 시설공사 사업 규모를 의미  
자료: 조달청

2. 「조달사업에 관한 법률 시행령」 제9조의3제4항에 따라 조달청장에게 당해 건축사업과 관련한 설계용역 관리, 공사원가 검토 및 공사관리 등을 대행(이하 “맞춤형 서비스”라 한다)하는 경우의 계획설계·중간설계·실시설계

8) 「조달사업에 관한 법률」

제6조(수수료) ①조달청장은 조달사업과 관련된 수수료를 수요기관으로부터 받을 수 있다.

②제1항에 따른 수수료는 조달특별회계의 세입으로 한다.

9) 「조달사업에 관한 법률 시행령」

제10조(수수료의 결정 등) ①법 제6조제1항에 따른 수수료 및 법 제6조제3항에 따른 수수료의 감면은 조달청장이 기획재정부장관과 협의하여 고시한다. 이 경우 수수료율의 감면율은 100분의 20을 초과할 수 없다.

**둘째, 비축물자사업수입 예산 추계의 정확성을 제고할 필요가 있다.**

비축물자사업수입은 알루미늄, 구리, 납 등 조달청의 비축물자를 판매하여 발생하는 수입과 외상 및 대여 판매에 따른 이자수입으로 구성된다. 2016년 비축물자사업수입의 예산액 대비 수납률은 8.3%, 징수결정액 대비 수납률은 21.6%에 불과하다. 조달청은 2016년 국제 원자재가격 약세에 따라 계획 대비 방출규모가 크게 축소되었으며, 이에 따라 징수결정액이 감소하였다는 입장이다.

[2016년 품목별 구입 및 방출계획]

(단위: 톤, 억원)

	구 입				방 출			
	계획		실적		계획		실적	
	수량	금액	수량	금액	수량	금액	수량	금액
알루미늄	32,000	746	11,740	233	31,000	720	14,146	319
구리	22,000	1,615	11,997	667	21,000	1,510	12,558	785
납	2,400	62	2,503	57	2,300	59	1,543	39
아연	11,000	294	5,508	155	10,000	267	10,976	317
주석	1,500	336	699	151	1,500	336	1,113	262
니켈	600	96	442	49	600	96	610	79
실리콘	0	0	0	0	1,000	12	0	0
리튬	120	51	0	0	0	0	155	16
합 계	69,620	3,200	32,889	1,312	67,400	3,000	41,101	1,817

자료: 조달청

그러나 지난 5년 간 비축물자사업수입의 수납률을 살펴보면 2015년을 제외하고 매년 예산 대비 수납률이 매우 저조하였다.

[최근 5년 간 비축물자사업수입 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액 (A)	징수 결정액 (B)	수납액 (C)	미수납액	수납률	
	본예산	추경					예산현액 대비 (C/A)	징수결정액 대비 (C/B)
2012	29,934	29,934	29,934	12,858	11,514	1,344	38.5	89.5
2013	19,612	19,612	19,612	6,258	4,303	1,955	21.9	68.8
2014	5,687	5,687	5,687	9,095	3,438	5,657	60.5	37.8
2015	7,426	7,426	7,426	10,320	10,320	0	139.0	100.0
2016	6,000	6,000	6,000	2,314	500	1,814	8.3	21.6

자료: 디지털예산회계시스템

국제원자재 수급 상황에 따라 비축물자의 방출규모 및 방출가격이 결정되므로, 정확한 세입추계가 현실적으로 어려운 측면은 인정된다. 그러나 조달특별회계의 이익금 중 일부가 일반회계에 진출되는 등 조달특별회계의 세입 부족이 일반회계로 이어질 가능성이 있다는 측면에서 보다 정확한 세입추계 방안을 마련할 필요가 있을 것으로 보인다.<sup>10)</sup>

**셋째, 건물매각대 등 세입항목의 경우 매각 계획수립, 관련 절차와 협의과정 등을 고려하여 관련 세입을 반영하는 것이 바람직할 것으로 보인다.**

건물매각대 및 토지매각대는 부산 금곡동에 위치한 비축기지 매각에 따라 발생하는 수입에 해당한다. 조달청은 부산 화전비축기지의 준공(2010.6.15.)에 따라 금곡 비축기지의 활용 계획이 없어 매각을 추진하고 있다. 2013년 초 매각대상 부지 총 면적 56,075.8㎡ 중 일부 부지(9,900㎡)를 부산광역시에 매각하였으나, 잔여부지(46,175.8㎡)는 2014년 11월 부산광역시에서 ‘도시첨단산업단지’로 조성할 계획을 수립한 이후 현재까지 매각되지 않았으며, 이에 따라 조달청은 2016년 건물매각대와 토지매각대를 수납하지 못하였다.

조달청은 ‘부산시 산업단지계획심의위원회’ 심의 결과에 따라 ‘도시첨단산업단지’ 승인·고시 이후 매각절차를 진행할 계획이라는 입장이나, 2017년 7월 현재에도 위원회 심의 일정이 확정되지 않은 상태이다.

향후에는 세입항목 반영 시 매각 계획수립, 협의 과정 등을 고려하여 세입을 계상할 필요가 있으며, 2017년에도 건물매각대 및 토지매각대에 대한 세입이 계상되어 있으므로, 수납률 제고를 위해 부산광역시 등 관계기관과 적극적으로 협의할 필요가 있다.

---

10) 2016년도 예산안 심사 시 “조달청은 국제원자재가격 변동 추이 및 전망치, 비축물자 방출실적 등을 고려하여 비축물자 사업수입 예산 편성의 정확성을 제고할 것”이 기획재정위원회 부대의견으로 채택되었다.

### III

## 개별 사업 분석

#### 1

### 해외조달시장 전문인력 양성의 운영 개선 필요

#### 가. 현황

정부조달 국제협력체제 구축 사업<sup>1)</sup>은 정부조달분야 협상참여 및 국제협력체제 구축, 나라장터<sup>2)</sup> 해외확산, 우리기업의 해외시장 진출 지원 사업으로 구성된다.

동 사업의 내역사업인 우리기업의 해외시장 진출 지원 사업은 글로벌 조달시장의 개방 추세에 따라 해외조달기관 및 국제기구 등과의 국제 공공네트워크를 기반으로 우리기업의 해외 공공조달시장 진출을 지원하는 사업이다. 조달청은 FTA 체결 확대 등으로 해외조달시장이 새로운 수출시장으로 부상함에 따라 해외조달시장 진출을 지원하기 위하여 ‘G-PASS(Government Performance ASSured)기업<sup>3)</sup>을 지정하여 관리·지원하고 있다. G-PASS 기업은 해외조달전시회 단체참가 및 개별참가 시 부스임차료와 전시물품 운송비를 지원받을 수 있고, 정부조달 수출컨소시엄 참가 시 참가비용 70~90%를 지원받는 등의 혜택이 제공된다.

조달청은 2016년도 예산액 5억원 전액을 집행하였다.

#### [정부조달 국제협력체제 구축 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
정부조달 국제협력체제 구축	745	745	0	±72	745	742	0	3
우리기업의 해외시장 진출 지원	500	500	0	±72	500	500	0	0

자료: 조달청

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

- 1) 예산코드: 1233-331
- 2) 나라장터란 국가종합전자조달체계로서 업체등록·입찰·계약·검사·대금지급 등 전 조달과정을 인터넷상에서 온라인으로 처리하는 시스템이다.
- 3) 해외조달시장 진출 유망기업으로 조달청이 국내 정부조달을 통해 기술력과 신뢰성이 검증되고, 수출경쟁력을 갖춘 기업으로 지정한 기업을 의미한다. 2016년 말 기준 341개의 기업이 G-PASS 기업으로 지정되었다.

## 나. 분석의견

첫째, 조달청은 당초 예산에 편성되지 않은 ‘글로벌 입찰 전문인력 채용상담회’를 세목조정을 통해 개회하였다.

2016년 조달청은 G-PASS 기업에 대한 지원의 일환으로 세목조정을 통해 예산안 편성 당시 예정에 없던 ‘글로벌 입찰 전문인력 채용상담회’를 개회하였다. 조달청은 동 상담회를 통해 대학에서 양성한 조달전문 인력을 G-PASS 기업 등 조달기업과 연계할 수 있으며, 실제 조달기업 28개사에 28명(2명 정규직, 1명 장기인턴, 25명 인턴)의 채용을 주선하였다고 설명한다.<sup>4)</sup>

[글로벌 입찰 전문인력 채용상담회 지출 내역]

(단위: 천원)

지출 내역	비목(코드)	금액
채용상담회장 대관료 지급	임차료(210-07)	5,414
채용상담회 관련 홍보물품 구입	일반수용비(210-01)	2,495
채용상담회 오찬비용 지출	사업추진비(240-01)	450

자료: 조달청

「국가재정법」은 예산의 신속적 집행을 위해 예산의 이용, 전용 등의 절차를 두고 있고, 기획재정부의 「2016년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에서는 동일 목 내에서의 세목조정에 대해 별도의 제한을 두고 있지 않아 절차상의 문제는 없다. 그러나 세목조정을 통해 신규 사업을 진행할 경우 예산 집행 전 국회의 예산 심의를 어렵게 한다는 점에서 바람직하지 않다. 또한 신규 사업을 추진할 경우 당초 편성된 사업의 규모가 축소되거나 집행되지 못할 여지도 있으므로 세목조정을 통한 신규 예산 집행은 신중히 이루어져야 할 것으로 보인다.

동 채용 상담회를 연내에 시급하게 집행할 필요가 있었던 것으로 보이지는 않으므로, 차년도 예산 편성과 철저한 계획 수립, 홍보를 통해 집행하는 것이 보다 바람직하였을 것으로 보인다.

4) 조달청 보도자료, 「산·관·학 협업’ 해외조달시장 전문인력 채용상담회」, 2016.6.27.

둘째, 우리기업의 해외조달시장 진출 지원을 위해 입찰 전문인력 양성을 위한 교육과정 개발 등 조달청의 적극적인 역할이 요구된다.

조달청은 2016년 12월 성신여자대학교, (사)한국 G-PASS 기업 수출진흥협회와 ‘산·관·학 공공조달 글로벌 마케팅 협력’을 위한 업무협약(MOU)을 체결하였다. 동 협약에 따라 성신여자대학교는 해외공공조달 입찰 전문인력을 양성하고, 조달청은 해당 인력이 근무할 수 있는 조달기업을 추천하며, 조달기업은 전문인력을 정규직 혹은 인턴으로 채용하여 해외공공조달시장 진출 업무에 활용할 수 있을 것으로 전망하고 있다.<sup>5)</sup>

정부 조달 관련 절차의 복잡성, 공무원의 보수적 성향 등 해외 공공조달시장의 특성을 고려할 때 국내 중소기업이 해외조달시장에 진출하기 위해서는 장기간의 투자 및 공공조달 전문 인력의 지원이 필요하다는 점은 인정된다. 그러나 현재 해외조달시장 입찰 전문인력 양성을 위한 교육과정을 운영하는 대학은 성신여자대학교 1곳에 불과하여 단일 대학과 협력을 하고 있는 상황으로 협력 대학을 확대해 나갈 필요가 있다.

조달청은 현재로서는 해외조달시장 입찰 전문인력을 양성할 만한 실무경험과 지식을 갖춘 전문가를 국내에서 찾기 어렵고, 자체 예산을 투입하여 해외입찰 전문교육 과정을 운영하고자 하는 대학도 찾기 쉽지 않은 상황이라는 입장이다.

그러나 특정 학교에만 개설된 교육과정을 이수한 학생들에 대해서만 채용상담회를 개최하는 것은 동 과정을 이수하지 못하는 타 대학 학생들에 대한 형평성 문제로 이어질 가능성이 있다는 점을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보인다.

따라서 조달청은 현재 실시하고 있는 해외조달시장 입찰 전문인력 채용 지원사업을 통해 가시적인 성과가 창출될 수 있도록 지속적으로 관리하되, 구체적인 사업성과가 축적되면 전문 교수 인력 및 협력대학을 추가적으로 발굴할 필요가 있다. 이를 통해 해외입찰과 관련된 전문지식을 지닌 인력의 공급이 증대되고, G-PASS 기업 역시 더 많은 전문 인력을 채용하여 해외 조달시장에 용이하게 진입할 수 있을 것으로 보인다.

5) 조달청 보도자료, 「산·관·학 한자리에 모여 해외조달시장 진출 ‘공동 모색’」, 2016.12.29.

## 가. 현황

청관사개보수 및 임차 사업<sup>1)</sup>은 안전사고 예방, 에너지 효율성 제고 및 건물수명 연장을 위하여 노후화된 건물 및 내용연수를 경과한 시설물을 개보수하고, 무연고 직원용 숙소와 본청 및 지방청의 관사를 확보하는 사업이다. 조달청은 2016년 예산현액 24억 9,200만원 중 24억 600만원을 집행하고 8,600만원을 불용하였다.

동 사업에 편성된 시설비(420-03목) 예산현액은 19억 9,900만원이며 이 중 19억 2,700만원을 집행하고 7,200만원이 불용되었다.

[청관사개보수 및 임차 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
청관사개보수 및 임차	2,492	2,492	0	0	2,492	2,406	0	86
시설비(420-03)	1,999	1,999	0	0	1,999	1,927	0	72

자료: 조달청

## 나. 분석의견

기획재정부와의 사전협의를 거치지 않고 시설비 낙찰차액으로 다른 용도의 사업을 추진하는 것은 예산집행지침에 위배되므로 주의가 필요하다.

기획재정부의 「2016년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에서는 시설비 낙찰차액이 발생한 경우 불용처리하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 다른 용도로 사용하려는 경우에는 기획재정부장관과 사전협의하도록 규정하고 있다.

그러나 부산지방청의 경우 ‘화물용승강기 교체공사’ 사업을 위한 예산액 1억 3,700만원 중 1억 1,600만원을 집행한 후 발생한 낙찰차액 2,100만원을 사용하여 당초 계획하지

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 7162-441

않은 ‘제안서평가실 A/V 시스템 설치’, ‘청사 환경개선공사’, ‘비상계단 가이드램프 설치’ 사업을 추진하였다. 또한 ‘배수로 사면보강공사’ 사업을 위한 예산액 2,900만원 중 2,200만원을 집행한 후 발생한 낙찰차액 700만원을 사용하여 ‘직원 후생복지시설 설치’ 사업을 추진하였다.

강원지방청의 경우에도 ‘주차장 차양 및 파고라 지붕재 교체공사’를 위한 예산액 2,000만원 중 500만원만을 집행하고 낙찰차액 1,500만원을 사용하여 ‘급수용 가압펌프교체공사’, ‘청사 냉난방기 설치공사’를 추진하였으며, ‘관사 벽지 및 장판교체’ 사업의 낙찰차액 100만원을 사용하여 ‘청사 냉난방기 설치공사’를 추진하였다.

[2016년 청사시설 개보수 사업의 낙찰차액 사용내역]

(단위: 백만원)

	공사내역	예산액	지출액	낙찰차액 사용내역	
				내역	금액
부산 지방청	화물용승강기 교체	137	116	제안서평가실 A/V시스템 설치	11
				청사 환경개선공사	8
				비상계단 가이드램프 설치	2
	배수로 사면보강	29	22	직원 후생복지시설 설치	7
강원 지방청	주차장 차양 및 파고라 지붕재 교체	20	5	급수용가압펌프교체	3
				청사 냉난방기 설치	12
	관사 벽지 및 장판교체	4	3	청사 냉난방기 설치	1

자료: 조달청

이와 같이 기획재정부와의 사전협의절차 없이 시설비 낙찰차액으로 다른 용도의 사업을 추진하는 것은 예산편성 취지에 맞게 예산을 집행하고, 방만한 운용을 억제하려는 예산집행지침에 위배된다. 2015년 인천지방청에서도 시설비 낙찰차액으로 직원복지시설 확충 등을 추진하였으며, 국회는 2015회계연도 결산 시정요구사항으로 “시설비 낙찰차액을 예외적으로 사용하려는 경우에 기획재정부장관과 사전 협의를 거쳐 집행하도록 하고, 그 외에는 불용처리 함으로써 예산집행지침을 준수할 것”을 채택하였다.

조달청은 향후 시설비 낙찰차액을 예외적으로 사용할 경우 기획재정부장관과의 사전 협의 절차를 거쳐 집행하도록 하고, 그 외에는 불용처리함으로써 예산집행지침을 준수할 수 있도록 해야 할 것이다.

### 가. 현황

조달물자 계약 및 관리 사업<sup>1)</sup>은 다수공급자 계약물품에 대한 가격의 적정성을 제고하고 신기술 등 연구개발 성과로 창출된 새로운 상품의 공공구매를 촉진하기 위한 사업이다. 조달청은 2016년 예산현액 27억 8,700만원 중 25억 3,600만원을 집행하고 2억 5,100만원을 불용하였다.

동 사업의 내역사업인 다수공급자물품 계약 및 관리 사업은 품질·성능 또는 효율 등에서 동등하거나 유사한 종류의 물품을 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상의 계약상대자와 계약을 체결하는 사업이다. 2016년 예산현액 3억 7,200만원 중 3억 2,200만원을 집행하고 5,000만원을 불용하였다.

[조달물자 계약 및 관리 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
조달물자 계약 및 관리	2,801	2,801	58	△72	2,787	2,536	0	251
다수공급자물품 계약 및 관리	374	374	0	△2	372	322	0	50

자료: 조달청

### 나. 분석의견

동 사업의 성과지표 중 '종합쇼핑몰 공급 비중'은 내자구매의 특이수요에 따라 목표 달성도가 영향을 받고 있으므로 성과지표의 변경이 필요할 것으로 보인다.

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 1235-334

조달물자 계약 및 관리 사업의 성과지표는 ‘물품구매 종합만족도’와 ‘종합쇼핑몰 공급 비중’으로 구성된다. 이 중 ‘종합쇼핑몰 공급 비중’은 2015년 신설된 지표로서 전체 내자<sup>2)</sup> 공급실적 대비 종합쇼핑몰 공급실적을 의미한다.

2016년 전체 내자 공급실적 대비 종합쇼핑몰 공급 비중은 59.5%로 2년 연속 목표를 미달성 하였으며, 성과지표 도입 이전인 2014년(60.2%)보다 비중이 감소하였다.

[연도별 종합쇼핑몰 공급 비중 및 실적]

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016
종합쇼핑몰 공급 비중 (성과지표)	목표	신규	62.9	62.9
	실적	60.2	58.6	59.5
	달성도	-	93.2	94.6
종합쇼핑몰 공급 실적	전체(A)	225,396	240,168	242,638
	종합쇼핑몰(B)	135,748	140,828	144,265
	비율(B/A)	60.2	58.6	59.5

자료: 조달청

조달청은 성과지표 미달성 사유에 대하여 종합쇼핑몰 공급실적은 2014년 13조 5,748 억원에서 2016년 14조 4,265억원으로 매년 증가하고 있으나, 내자구매에서 종합쇼핑몰을 통하지 않고 직접 공급(총액계약)하는 물품의 특이 수요<sup>3)</sup>가 발생하였기 때문이라고 설명한다.

그러나 특이 수요와 같이 발생 여부를 예측할 수 없는 사유에 따라 성과목표의 달성도가 영향을 받는 것은 성과의 정확한 측정에 바람직하지 않으므로, 향후 종합쇼핑몰의 구매공급실적 등 독립된 성과를 측정할 수 있도록 성과지표를 변경할 필요가 있을 것으로 보인다.

2) 국내에서 생산 또는 공급되는 물품, 일반용역 및 임대차를 의미한다.

3) 국방물자, 선박, 헬기, 서비스용역 등





통 계 청



## 1 현황

2016회계연도 통계청 소관 결산은 일반회계로만 구성된다.

2016회계연도 통계청 소관 세입예산현액은 34억 1,200만원이며, 38억 1,600만원을 징수결정하여 36억 6,100만원을 수납하고, 1억 5,500만원을 미수납하였다. 통계청 소관 세입 총계는 총수입과 동일하다.

[2016회계연도 통계청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액 (A)	징수 결정액	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	3,412	3,412	3,412	3,816	3,661	155	0	107.3

자료: 통계청

2016회계연도 통계청 소관 세출예산현액은 3,312억 7,500만원이며, 이 중 96.6%인 3,201억 6,400만원을 지출하고 111억 1,100만원은 불용처리하였다. 통계청 소관 세출 총계는 총지출과 동일하다.

[2016회계연도 통계청 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		예산현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	330,636	330,636	331,275	320,164	0	11,111	96.6

자료: 통계청

통계청의 2016년도 예산안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 **예산이 감액된 사업**으로 **국가주요지표체계구축 사업**이 있다.

국가주요지표체계구축 사업은 ‘국가주요지표 체계 개편 연구’와 ‘분야별 필요지표 진단의 통합 발주 등을 통한 효율적 집행이 필요하다’는 점을 고려하여 6,400만원이 감액(4억 1,700만원→3억 5,300만원)되었다.<sup>1)</sup>

국회 심사과정에서 **예산이 증액된 사업**으로는 **통계교육원 수입대체경비 사업**이 있다.

통계교육원 수입대체경비 사업은 과거 수입대체경비의 초과 수납 추이를 고려하여 2억원이 증액(3억 8,000만원 → 5억 8,000만원)되었다<sup>2)</sup>.

1) 국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015.12.

2) 기획재정위원회, 「2016년도 기획재정위원회 소관 예산안 예비심사보고서」, 2015.11.  
국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015.12.

통계청은 ① 국가통계 생산 패러다임 전환, ② 국민 수요에 부응한 통계 개발·개선 ③ 데이터 개방 및 서비스 확대 ④ 미래 대비 국가통계 역량 제고를 2016년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2016회계연도 통계청 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 통계청은 수입대체경비 사업의 목적에 부합하지 않는 교육과정을 운영하고, 수입대체경비 교육과정과 통계전문 교육지원 사업에 따른 교육과정 간 사업비를 구분하지 않고 집행하였으므로, 이를 시정할 필요가 있다.

둘째, 경제총조사의 불응 감소를 위한 통계청의 개선 노력이 필요하며, 2016년 경제총조사 실시 과정에서 임차료를 과다 편성하여 임차료 집행률이 76.8%에 불과하였으므로 향후 임차료를 적정 규모로 편성할 필요가 있다.

## 가. 현황

통계개발원과 5개 지방통계청은 책임운영기관으로 지정되어 있다. 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」에 따르면 책임운영기관이란 “정부가 수행하는 사무 중 공공성(公共性)을 유지하면서도 경쟁 원리에 따라 운영하는 것이 바람직하거나 전문성이 있어 성과관리를 강화할 필요가 있는 사무에 대하여 책임운영기관의 장에게 행정 및 재정상의 자율성을 부여하고 그 운영 성과에 대하여 책임을 지도록 하는 행정기관”을 의미한다.

2001년 충남지방사무소가 처음 책임운영기관으로 지정된 후 2006년에 12개 전 지방청(사무소)이 책임운영기관으로 지정되었으며, 직제개편에 따라 현재는 5개 지방통계청이 책임운영기관으로 지정되어 있다. 통계개발원은 신규통계 및 조사기법을 개발하는 기능을 담당하고 있으며, 2007년 1월 책임운영기관으로 지정되었다.

## 나. 분석의견

「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」 제4조제1항<sup>1)</sup>에서는 책임운영기관의 설치요건으로 ① 기관의 주된 사무가 사업적·집행적 성질의 행정서비스를 제공하는 업무로서 성과 측정기준을 개발하여 성과를 측정할 수 있는 사무이거나, ② 기관 운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는 사무일 것을 요구한다.

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」

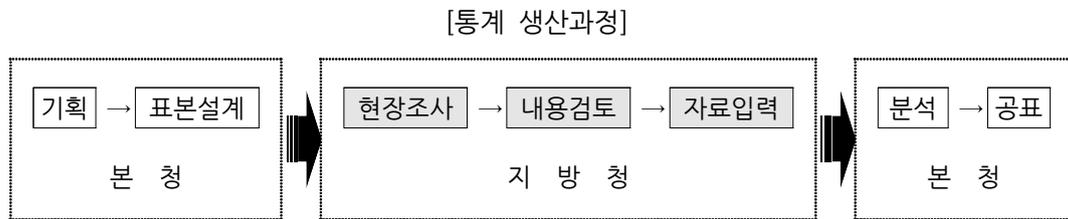
제4조(책임운영기관의 설치 및 해제) ① 책임운영기관은 그 사무가 다음 각 호의 기준 중 어느 하나에 맞는 경우에 대통령령으로 설치한다.

1. 기관의 주된 사무가 사업적·집행적 성질의 행정 서비스를 제공하는 업무로서 성과 측정기준을 개발하여 성과를 측정할 수 있는 사무
2. 기관 운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는 사무

그러나 5개 지방통계청과 통계개발원은 다음과 같은 측면에서 책임운영기관으로 유지할 실익이 크지 않으므로 책임운영기관 지정 해제를 검토할 필요가 있다.

**첫째, 5개 지방통계청과 통계개발원은 자율성 부여에 따른 성과를 측정하기 어려운 구조이다.**

통계청 소속 5개 지방통계청은 독자적으로 통계를 생산하는 조직이 아니라, 본청에서 기획한 전국단위 국가통계 작성을 위한 현장조사 수행을 주 기능으로 하고 있어 지방통계청만을 책임운영기관으로 지정하여 성과를 창출하기 어려운 구조이다.



행정자치부가 실시한 「2017년 책임운영기관 종합평가」<sup>2)</sup>에 따르면 5개 지방통계청의 10개 성과지표 중 ‘현장조사 정확도’, ‘가계동향조사 가구응답률’, ‘현장조사 인력운영의 적절성’ 등 3개 지표 및 동북지방통계청의 ‘가계동향조사 전자조사율’, 호남통계청의 ‘비대면 조사율’은 본청에서 실시하는 통계청 전체 조사의 효율적 운영과 관련된 지표로 구성되어 있다.

지방통계청만의 성과라 볼 수 있는 지표는 지역통계작성기법 전수율, 지역통계 생산·가공 실적, 지역통계 전수 지원 만족도의 3개 지표에 불과하며, 통계전문역량 강화율, 고객서비스 만족도 등의 지표는 책임운영기관으로 운영되지 않더라도 관리 가능한 성과지표에 해당한다.

특히 통계는 국가공공재로서 전국적으로 통일된 기준을 요하는 국가사무이므로, 지방청 간 차별화 및 경쟁원리 도입을 통한 성과지향적 업무추진은 통계의 신뢰성을 훼손할 우려가 있다는 점을 고려할 필요가 있다.

2) 행정자치부 책임운영기관운영위원회, 「2017년도 책임운영기관 종합평가」, 2017.4.

[지방통계청의 2017년 책임운영기관 종합평가 성과지표]

경인지방통계청	동북지방통계청	호남지방통계청	동남지방통계청	충청지방통계청
현장조사정확도	현장조사정확도	현장조사정확도	현장조사정확도	현장조사정확도
가계동향조사 가구응답률	가계동향조사 가구응답률	가계동향조사 가구응답률	가계동향조사 가구응답률	가계동향조사 가구응답률
통계전문역량 강화율	직원역량강화율	직원역량강화율	통계전문역량 강화율	통계전문역량 강화율
지역통계작성기법 전수율	지역통계작성기법 전수율	지역통계작성기법 전수율	지역통계작성기법 전수율	지역통계작성기법 전수율
지역통계 생산·가공 실적	지역통계 생산·가공 실적	지역통계 생산·가공실적	지역통계 생산·가공 실적	지역통계 생산·가공 실적
지역통계 전수 지원 만족도	지역통계 지원 만족도	지역통계 전수지원 만족도	지역통계 전수 지원 만족도	지역통계 전수 지원 만족도
고객서비스 만족도	고객서비스만족도	고객서비스만족도	고객서비스만족도	고객서비스만족도
내부직원만족도	내부직원만족도	내부직원만족도	내부직원만족도	내부직원만족도
현장조사 인력운영의 적절성				
지방청자율지표	경제동향조사 전자조사율	비대면조사율	조직효율성제도 자율지표	지방청자율지표

자료: 통계청

통계개발원 역시 신규통계 및 조사기법 개발에 관한 사무를 관장하는 소규모 연구기관으로서 본청 각 실국의 통계개발 수요와 작성현황을 토대로 심층 연구를 수행하고 있어 자율적 조직운영 및 성과 측정에 한계가 있다.

통계개발원의 경우 ‘연구성과 실무적용지수’, ‘맞춤형 통계기법 지원실적’, ‘정책수립자료 제공률’ 등 비교적 운영 성과와 관련된 성과지표를 설정하고 있는 것으로 보인다. 그러나 「2017년 책임운영기관 종합평가」에서 조직과 예산규모의 한계로 다양한 통계자료의 분석과 정책방향을 제시하는 연구성과가 미흡하다는 지적을 받았다.

실제 통계개발원의 정원은 47명에 불과하여 본청의 연구 수요에 대응하며 추가적으로 성과를 창출하기 어려운 상황이며, 2016년 결산액 44억 7,700만원 중 인건비 및 기본경비의 비중이 64.7%로 예산운영의 자율성 또한 확보하기 어려운 구조이다.

둘째, 5개 지방통계청과 통계개발원의 자체수입 비중이 낮아, 기관 운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보하기 어렵다.

지방통계청 예산은 특별회계가 아닌 일반회계로 운영되고 있으며, 2016년 자체수입에 해당하는 수입대체경비 사업 결산액이 각 지방청 별 전체 결산액에서 차지하는 비중이 1% 내외에 불과하다. 2015회계연도 결산 당시 5개 지방청의 자체수입 비중이 0.7%에 불과하다는 점이 지적되어, “통계청은 지방청 자체수입인 수입대체경비 예산을 보다 적극적으로 편성하고 책임운영기관으로서 조사대행을 활성화하도록 노력할 것”이 채택되기도 하였다. 그러나 2016년 동북지방청과 호남지방청의 자체수입 비중은 오히려 감소하였다.

자체수입의 비중 뿐만 아니라 결산액 역시 연도별로 편차가 크게 나타나고 있다. 호남지방청의 경우 2011~2016년 자체수입의 결산액이 최저 6,600만원에서 최고 3억 6,000만원으로 약 5.5배의 차이를 보이고 있으며, 동남지방청의 경우 최저 1,700만원에서 최고 2억 3,700만원으로 13.9배의 차이를 보였다.

[연도별 자체수입(수입대체경비) 사업 결산액]

(단위: 백만원, %)

구분	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	결산	비중										
경인지방청	74	0.3	155	0.6	37	0.1	105	0.4	113	0.4	328	1.4
동북지방청	57	0.3	72	0.3	269	1.3	154	0.7	131	0.6	84	0.4
호남지방청	165	0.7	70	0.3	66	0.3	118	0.4	360	1.3	91	0.4
동남지방청	108	0.7	40	0.2	116	0.7	17	0.1	65	0.4	237	1.6
충청지방청	182	1.1	143	0.8	140	0.8	110	0.6	124	0.7	199	1.2

자료: 통계청

이처럼 자체수입의 비중 및 결산액이 매년 크게 변화한다는 것은 지방청의 노력으로 자체수입을 개선하는 데에 한계가 있다는 것을 의미하며, 지방청을 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는 사무일 것을 요구하는 책임운영기관으로 유지할 실익이 크지 않다. 지방청의 경우 본청에서 기획한 전국단위 통계작성이 주된 업무이므로, 한정된 인력 하에서 지방통계청이 수행하는 외부기관의 통계 위탁사업의 급속한 확대 역시 한계가 있을 것으로 보인다.

통계개발원 역시 자체수입의 연도별 현황을 보면 통계개발원 전체 결산액의 1%에 불과하여 2014년 1.7%에 비해 오히려 감소하였다. 통계개발대행 수입대체경비 사업을 통해 작성한 외부수탁통계 역시 2013년 이후 매년 2건을 유지하고 있으며, 자체수입 결산액 역시 3,800만원~6,300만원 수준에 불과하여 수탁실적이 개선되지 않고 있다. 통계개발원은 본청의 연구수요를 뒷받침하는 조직이며, 소규모 조직인 만큼 외부과제 수탁 건수의 급속한 확대 역시 어려운 상황이다.

따라서 통계개발원 역시 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는 사무일 것을 요구하는 책임운영기관으로 유지할 실익이 크지 않다.

[연도별 자체수입(수입대체경비) 사업 결산액]

(단위: 백만원, %)

	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	결산	비중										
통계개발대행 수입대체경비	49	1.3	41	1.2	41	1.2	63	1.7	38	1.0	47	1.0

자료: 통계청

### III

## 개별 사업 분석

### 1

## 통계교육원 수입대체경비 편성 및 집행 개선 필요

### 가. 현 황

통계교육원 수입대체경비 사업<sup>1)</sup>은 교육훈련기관의 경쟁력 강화와 자율성 제고를 위한 교육훈련경비 사업이다. 2016년도 예산액 5억 8,000만원 중 4억 8,300만원을 집행하고 9,700만원을 불용하였다.

[통계교육원 수입대체경비 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
통계교육원 수입대체경비	580	580	0	0	580	483	0	97

자료: 통계청

한편, 통계교육원은 통계전문 교육지원<sup>2)</sup> 사업을 통해 국가 및 민간기관의 통계작성 능력을 배양하기 위하여 통계작성 종사자 및 통계이용자를 대상으로 통계교육을 실시하고 있다. 2016년 예산액 20억 7,800만원 중 19억 4,000만원을 집행하고 1억 3,800만원을 불용하였다.

[통계전문 교육지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
통계전문 교육지원	2,078	2,078	0	0	2,078	1,940	0	138

자료: 통계청

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 일반회계 1032-651

2) 예산코드: 일반회계 1032-304

## 나. 분석의견

통계청은 수입대체경비의 바람직한 편성 및 집행을 위하여 다음의 문제점을 개선할 필요가 있다.

첫째, 통계청 내부인력에 대한 교육훈련 등의 교육과정은 수입대체경비사업의 목적에 부합하지 않으므로 교육과정을 개편할 필요가 있다.

2016년 통계교육원은 수입대체경비 사업을 통해 59개 교육과정을 운영하였으나, 이 중 신규자 실무교육, 일반직 전환 공무원 기본교육, 4급 승진후보자 역량향상과정, 5급 승진후보자 역량향상과정 등 통계청 내부인력에 대한 교육훈련 차원의 사업이 포함되어 있다.

[수입대체경비 목적에 부합하지 않는 교육과정 운영 사례]

(단위: 일, 명)

과정명	교육일수	수료인원	과정내용
신규자 실무교육	20	24	<ul style="list-style-type: none"> <li>통계청 업무소개 및 행정 기본지식</li> <li>기획, 실무 실습 및 통계정보활용</li> <li>창의력 향상 및 소통 증진</li> </ul>
일반직 전환 공무원 기본교육	10	21	<ul style="list-style-type: none"> <li>통계행정, 예산, 감사, 문서작성능력</li> </ul>
4급 승진후보자 역량향상과정	5	21	<ul style="list-style-type: none"> <li>역량이론, 역량평가기법의 이해</li> <li>집단토론, 서류합기법, 모의실습 등</li> </ul>
5급 승진후보자 역량향상과정	5	25	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제, 예산, HR관리</li> <li>현안설명 및 토론, 기획보고서 작성, 모의과제 등</li> </ul>

자료: 통계청

수입대체경비는 「국가재정법」 제53조3)에 근거한 예산총계주의 원칙의 예외로서 국가가 용역 또는 시설을 제공함에 따라 직접적인 수입이 발생하는 경우 해당 용역과 시설의 생산·관리에 소요되는 비용을 수입대체경비로 지정하고, 그 수입의 범위 내에서 초과지출을 예산 외로 운용할 수 있다.<sup>4)</sup> 그러나 내부교육과정의 경우 수강생들이 별도의 비용을

3) 「국가재정법」

제53조(예산총계주의 원칙의 예외) ① 각 중앙관서의 장은 용역 또는 시설을 제공하여 발생하는 수입과 관련된 경비로서 대통령령이 정하는 경비(이하 “수입대체경비”라 한다)에 있어 수입이 예산을 초과하거나 초과할 것이 예상되는 때에는 그 초과수입을 대통령령이 정하는 바에 따라 그 초과수입에 직접 관련된 경비 및 이에 수반되는 경비에 초과지출할 수 있다.

4) 국회예산정책처, 「국가재정법 이해와 실제」, 2012.5.

지불하고 교육훈련을 받는 것이 아니라는 점에서 수입대체경비에 해당하지 않는 것으로 보인다.

따라서 외부기관의 요청에 따른 통계위탁교육 등 수입대체경비사업의 목적에 부합하는 강의만을 통계교육원 수입대체경비 사업에 포함시키고 내부 교육과정은 통계전문 교육지원 사업에 편성하는 방향으로 사업을 개편할 필요가 있을 것으로 보인다.

**둘째, 수입대체경비 교육과정과 통계전문 교육지원 사업에 따른 교육과정 간 사업비가 구분되지 않고 집행되는 것은 바람직하지 않으므로 시정할 필요가 있다.**

수입대체경비 교육과정과 통계전문 교육지원 사업으로 진행되는 교육과정 간 사업비가 구분되지 않고 집행되고 있다.

2016년 「어린이 통계캠프」 과정의 경우 수입대체경비를 통해 수행하는 교육과정으로 편성되어 있음에도 수입대체경비 예산으로 342만원, 통계전문 교육지원 예산으로 802만원이 집행되었다. 이러닝 강사수당의 경우 2~9월분, 11월분의 수당은 통계전문 교육지원 사업의 예산으로, 10월분은 수입대체경비 사업의 예산으로 집행되었다.

수입대체경비는 예산총계주의의 예외로서 수입이 예산을 초과거나 초과할 것이 예상될 경우 초과수입을 직접 관련되는 경비 및 이에 수반되는 경비에 지출할 수 있으므로, 수입대체경비 사업을 일반 세부사업과 구분하지 않고 집행할 경우 수입대체경비의 관리를 어렵게 한다는 점에서 바람직하지 않다. 향후 통계청은 수입대체경비 사업이 일반 사업과 중복 집행되지 않도록 주의할 필요가 있다.

[통계교육원 수입대체경비, 통계전문 교육지원 예산 중복 집행 사례]

(단위: 원)

교육과정명	수입대체경비	통계전문 교육지원
2016년 신규자 기본교육 과정	13,617,860	8,562,700
2016년 4급 승진후보자 역량향상 과정	7,967,530	47,847,020
2016년 5급 승진후보자 역량향상 과정	3,116,070	926,900
2016년 이러닝 강사수당 지급	3,207,800 (10월분)	13,485,600 (2~9월분, 11월분)
국가통계 이해 과정	2,435,020	2,628,770
어린이 통계캠프	3,420,570	8,020,000
SPSS 자료분석 과정	3,971,480	4,034,320
SPSS 통계활용 과정	1,620,120	1,620,120

자료: 통계청

### 가. 현 황

경제총조사 사업<sup>1)</sup>은 우리나라 전 산업에 대해 산업구조 변화 및 산업별 총량을 파악하기 위한 5년 주기의 국가기본통계인 경제총조사를 실시하는 사업이다. 「통계법」 제5조의3<sup>2)</sup>, 동법 시행령 제2조의2<sup>3)</sup>에 따라 실시되며, 2011년에 이어 2016년 제2차 경제총조사를 실시하였다.

통계청은 2016년 예산액 609억 6,000만원 중 585억 1,700만원을 집행하고 24억 4,300만원을 불용하였다.

[경제총조사 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
경제총조사	60,960	60,960	0	0	60,960	58,517	0	2,443

자료: 통계청

### 나. 분석의견

통계청은 향후 경제총조사 사업의 집행 과정에서 다음의 문제점을 개선할 필요가 있다.

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 일반회계 3033-306

2) 「통계법」

제5조의3(총조사의 실시) ① 통계청장은 정책수립과 각종 통계작성의 기초자료로 활용되는 기본통계를 작성하기 위하여 전국을 대상으로 하는 인구, 주택, 사업체 등에 관한 전수조사(이하 “총조사”라 한다)를 실시하여야 한다.

3) 「통계법 시행령」

제2조의2(총조사의 범위·방법) ① 법 제5조의3제1항에 따른 총조사(이하 “총조사”라 한다)는 다음 각 호의 조사를 말한다.

3. 사업체의 산업구조 및 경영실태 등을 파악하기 위한 경제총조사

첫째, 경제총조사의 불응 감소를 위한 통계청의 개선 노력이 필요할 것으로 보인다.

2016년 경제총조사의 1차 불응 사업체는 2,962개, 최종 불응 사업체는 411개로 2011년 경제총조사 당시 불응 사업체 3,893개보다는 감소하였으나, 여전히 많은 사업체가 응답을 기피하고 있다.

[2016 경제총조사 불응사업체 현황]

(단위: 개)

명부	조사대상(잠정)	응답	1차 불응	최종 불응	과태료 부과
4,432,000	3,875,000	3,872,038	2,962	411	3

자료: 통계청

경제총조사는 각종 정책 수립 및 평가 등에 기초자료로 제공<sup>4)</sup>되고, 전국소상공인실태조사 등 각종 표본조사의 모집단으로 활용되며, 대학·연구기관의 연구자료로 활용되는 중요한 통계이므로, 불응 사업체를 감소시켜 통계의 정확도를 제고할 필요가 있다. 따라서 향후 이루어질 경제총조사에서는 보다 적절한 홍보 전략을 수립하여 불응률을 감소시킬 필요가 있을 것으로 보인다.<sup>5)</sup>

한편, 통계청은 2016년 경제총조사 시 불응사유를 구체적으로 파악하지 아니하였는데, 불응 사유에 대한 분석·검토가 선행되어야 불응률 감소 대책을 마련할 수 있을 것으로 보인다. 따라서 향후 조사에서는 불응 사유를 파악하여 불응률 감소 대책 마련에 활용하는 것이 바람직할 것이다.

4) [경제총조사 자료 활용 현황]

관련통계	주요 정책 활용 부문	활용기관
기업규모별 경영실태	대·중소기업간 동반성장 지원 및 중소기업의 경쟁력 제고 등	기획재정부, 산업통상자원부, 중소기업청 등
서비스산업 통계	서비스산업의 경쟁력 강화, 저출산·고령화, 정보보안, 유망서비스산업 발굴 육성, 규제완화 등 서비스산업 선진화	기획재정부, 산업통상자원부, 문화체육관광부, 보건복지부 등
성인지 통계	남녀 차별 개선, 여성 기업의 육성 및 지원 등	기획재정부, 여성가족부 등
체인점 가맹 여부 및 매장면적 통계	중소기업과 소상공인 경영 보호 및 자생력 확보, 일자리 창출 및 창업 활성화 등 지원	기획재정부, 산업통상자원부, 중소기업청 등
지식재산 및 저작권 산업 통계	지식재산 집약 산업 육성 및 저작권 산업 활성화 등 창조경제 지원	특허청, 문화체육관광부

자료: 통계청

5) 2016년 예산안 심사 시 부대의견으로 “2015년에 시행하는 인구주택총조사의 매체별 홍보효과를 점검하여, 경제총조사의 홍보전략 수립 및 예산 집행에 활용하도록 한다.”가 채택되었다.

둘째, 임차료 예산을 과다하게 편성하여 집행률이 저조하였으므로, 향후에는 실제 수요를 반영하여 임차료 예산을 편성할 필요가 있다.

동 사업의 임차료는 지방자치단체에서 단기간에 조사원 등을 채용하여 조사를 실시함에 따라 외부 사무공간 및 전산장비 등을 임차하기 위한 것으로, 2016년 예산 38억 2,900만원 중 29억 4,100만원이 집행되어 76.8%의 집행률을 보이고 있다.

통계청은 임차료의 집행실적이 저조한 사유에 대하여 지자체 입력내검용 전산장비의 임차단가 차이가 발생(10만3천원→7만5천원)하였고, 시·군·구 상황실 자체 공간 활용 지자체가 증가하였기 때문이라고 설명한다.

그러나, 통계청은 2016년 예산을 편성하는 과정에서 지자체 임차료 수요조사 결과 통계작업실 임차 수요가 36개소에 불과함에도 103개소에 해당하는 임차료를 편성하고, 실제 시군구에서 요청한 프린트기·복합기가 204대에 불과하였음에도 792대에 대한 임차료를 편성하는 등 임차료 예산을 과다 편성하였다. 향후에는 실제 수요를 반영하여 적절한 수준의 임차료 예산을 편성할 필요가 있다.

### 가. 현황

통계기준 및 품질관리 사업<sup>1)</sup>은 UN 등 국제기구의 국제분류 등에 따라 통계분류를 개발 및 개정하고, 국가통계 품질 향상을 위하여 진단대상 통계의 작성·보급에 대하여 품질진단을 실시하는 사업이다. 2016년 예산액 34억 800만원 중 32억 3,300만원을 집행하고 1억 7,500만원을 불용하였다.

[통계기준 및 품질관리 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
통계기준 및 품질관리	3,408	3,408	0	0	3,408	3,233	0	175

자료: 통계청

### 나. 분석의견

통계청은 위탁사업인 ‘통계작성기관 확대를 통한 국가통계 개발사업’의 계약 차액을 통해 ‘통계산업진흥 제도화 추진 사업’을 진행하였으나, 이는 연구개발비로 집행해야 하는 사업인 것으로 보인다.

통계청은 2016년 예산 편성 당시 6개 기관에 대한 국가통계개발지원 예산으로 9억원을 편성하였다. 그러나 ‘통계작성기관 확대를 통한 국가통계 개발사업’이 비영리재단법인인 한국통계진흥원과 계약(7억 9,700만원)되어 부가가치세 면세액만큼 차액이 발생하자, 이를 활용하여 ‘통계산업진흥 제도화 추진 위탁사업’을 수의계약을 통해 추가 집행(9,300만원, 16.9.~16.12.)하였다.

정수현 예산분석관(shjeong@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 예산코드: 일반회계 1031-301

통계청은 4차 산업혁명의 도래와 빅데이터 시대를 맞아, 데이터를 활용하여 새로운 부가가치를 창출하는 통계산업육성의 중요성이 부각되고 법적 근거 및 제도 마련 등 능동적인 대처에 관한 수요가 증가하여, 기초연구가 시급하였다고 설명한다.

그러나 시대의 변화에 따라 통계산업육성의 중요성이 부각되고 있는 점이 인정된다 하더라도, 법적 근거 및 제도 마련은 시급한 과제라기보다 충분한 정책적 검토와 논의를 통해 진행되어야 할 것으로 보인다. 동 연구는 2016년 위탁사업비의 계약차액으로 단기간(4개월)에 발주하는 것이 아니라, 2017년 예산안에 정식 편성하여 장기 연구 과제로 수행하는 것이 바람직하다.

또한 이는 위탁사업비(210-15목)보다는 연구용역비(260목)의 성격에 해당하므로, 동 사업의 시급한 추진이 필요했다 하더라도 위탁사업비의 계약 차액을 활용하기보다 연구용역비로 전용하여 집행하는 것이 바람직했을 것이다.

통계산업진흥 제도화 추진 위탁사업은 ① 통계생산·서비스 및 인력수급 등 통계 관련 분야에 관한 국내외 자료수집 및 분석을 통한 시사점 도출, ② 통계산업을 영위하는 기업 및 개인의 활동을 지원·관리하기 위한 제도적 수요 파악 및 통계산업진흥법(안) 초안 마련을 내용으로 하고 있으며, 2017년 통계청은 통계산업진흥방안에 대한 후속 연구용역을 일반연구비(260-01)목으로 편성하였다.

[통계산업진흥 제도화 추진 위탁 사업 주요 내용]

- 통계산업 현황 분석
  - 우리나라 통계산업 전체규모는 1조 6,758억원으로 추정(15년)
  - 통계생산업, 통계정보서비스업, 통계생산지원업 등으로 구성
- 통계산업진흥 제도화 추진 방안
  - 통계산업진흥 기본계획 시행, 통계사업자 등록제 도입
  - 통계정보공유 활성화 및 유통질서 확립, 통계산업진흥기관 운영
  - 통계품질표준 인증제, 통계종사자 자격제도 도입 등
- 통계산업육성의 경제적 효과
  - 통계산업 규모는 최근 5년간(2011년~2015년) 연평균 5.9% 성장
  - 부가가치 및 고용유발 효과가 크며, 기초인프라로서 사회발전에 기여

자료: 통계청

## 집 필

**총괄** | 조용복 예산분석실장  
고기석 사업평가국장

**심의** | 상지원 예산분석총괄과장  
서세욱 산업예산분석과장  
임명현 사회예산분석과장  
박해진 행정예산분석과장  
박홍엽 공공기관평가과장

**작성** | 심지현 예산분석관  
정수현 예산분석관  
안옥진 사업평가관

**지원** | 정진아 행정실무원

### 결산분석시리즈 I

#### 2016회계연도 결산 위원회별 분석

---

발간일 2017년 8월 16일

발행처 국회예산정책처

---

이 책은 국회예산정책처 홈페이지([www.nabo.go.kr](http://www.nabo.go.kr))에서  
보실 수 있습니다.

---

ISBN 978-89-6073-020-5 93350

© 국회예산정책처, 2017