

결산분석시리즈 |

2016회계연도 결산 위원회별 분석

【 환경노동위원회 】

2017. 8.

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

발간사



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

환경노동위원회

[환경부]

I. 결산 개요 / 3

- 1. 현 황 3
- 2. 2016년도 예산 및 기금운용계획 관련 국회 논의사항 7
- 3. 2016회계연도 결산 주요 특징 8

II. 주요 현안 분석 / 9

- 1. 하수도사업 재정투자 방향 전환 및 사업관리 강화 필요 9
 - 1-1. 하수처리장 및 하수관거 국고지원 방향 전환 필요 11
 - 1-2. 농어촌마을하수도 정비 및 면단위 하수처리장 설치사업 관리강화 필요 14
 - 1-3. 도시침수 예방사업의 추진실적 관리 강화 필요 16
 - 1-4. 하수처리수 재이용실적 제고 필요 19
- 2. 토양지하수관리사업의 사후관리 강화노력 필요 21
 - 2-1. 가축매몰지 주변 지하수 관리강화 필요 23
 - 2-2. 주한미군 공여구역 주변지역 및 반환미군기지 정화실적 미흡 25
- 3. 악취관리사업의 추진체계 재정비 필요 28
 - 3-1. 악취취약사업장 시설개선 유도 및 악취실태조사 실효성 강화 필요 29
 - 3-2. 공공환경기초시설에 있어 악취방지시설 설치운영에 대한 관리체계 정립 필요 31
 - 3-3. 생활악취시설에 대한 국가차원의 관리방안 정비 필요 33



4. 미세먼지 저감수단의 재정비 필요	35
4-1. 사업장총량관리제도 대상지역 일부 확대 필요	37
4-2. 지역별 미세먼지 실제 발생량을 감안한 미세먼지 측정기기 구축 및 지역 간 미세먼지의 이동량을 측정할 수 있는 측정체계구축 필요	40
4-3. 저공해자동차 보급촉진을 위한 친환경차협력금제도 도입 검토 필요	43
4-4. 한·중 공동 미세먼지 저감을 위해서 양국 간 책임을 공유하고 공동 노력을 고취시킬 수 있는 방안 모색 필요	46

III. 개별 사업 분석 / 49

1. 물산업 기반구축사업 실효성 제고 및 사업관리 강화 필요	49
2. 물산업클러스터 조성사업의 추진실적 부진	53
3. 자원화방식 위주의 가축분뇨처리로 인한 환경오염 문제	57
4. 비점오염저감시설별 처리효율 실증방안 마련 필요	60
5. 4대강수계관리기금의 효율적 운용 필요	66
5-1. 환경기초시설 설치사업 추진실적 부진(4대강수계관리기금 공통)	67
5-2. 일부 환경기초조사연구에 대한 4대강수계관리기금 지원 부적절 (4대강수계관리기금 공통)	69
5-3. 신규 또는 증액 추진되는 사업의 실적 부진(한강수계관리기금)	72
6. 농촌폐비닐처리사업 지원규모의 점진적 축소 조정 필요	75
7. 폐기물처리시설 집행실적 제고 및 투자방향 재검토 필요	78
8. 국립호남권생물자원관 및 국립야생동물보존연구원 건립사업 추진실적 제고 및 유사 기관 간 연계운영방안 정립 필요	83
9. 수도권매립지관리공사의 수영승마장 수익사업 활용 미흡	87



[고용노동부]

I. 결산 개요 / 91

1. 현 황	91
2. 2016년도 예산 및 기금운용계획 관련 국회 논의사항	96
3. 2016회계연도 결산 주요 특징	98

II. 주요 현안 분석 / 100

1. 한국산업인력공단의 부적절한 사업 관리	100
1-1. 청년희망재단 해외인턴사업의 부적절한 위탁 수행 문제	101
1-2. 한국산업인력공단 운영지원 예산의 목적 외 사용 시정 필요	104
2. 조선업 구조조정 대응을 위한 추경사업의 성과 저조	106
2-1. 지역산업맞춤형 일자리 창출지원의 기금운용계획 변경 확정 전 교부 문제	107
2-2. 고용유지지원금의 집행실적 저조 및 집행관리 부적절	109
2-3. 조선업밀집지역 일자리창출지원의 집행실적 저조	113
2-4. 취업성공패키지 지원의 중장년 지원 집행실적 부진	118

III. 개별 사업 분석 / 120

1. 정부의 노동개혁 홍보 및 예비비 편성·집행의 적정성 여부	120
2. 국회에서 증액된 노동단체 지원 예산 지원 거부·축소 문제	125
3. 중소기업청년인턴제의 성과 저조	127
4. 실업크레딧 지원의 보험료 지원액 산정 근거가 되는 임금 입력 오류 문제	130
5. 고용보험 미가입자 훈련지원을 위한 별도예산 편성 필요	133
6. 사회보험사각지대해소 사업의 효과성 제고 필요	135
7. 채용박람회 지원사업의 성과 저조	139
8. 청년취업지원의 집행실적 저조 및 창조경제혁신센터 지원 집중 문제	142



9. 기업수요 부족으로 인한 정규직전환지원금의 집행 저조	145
10. 설비투자비 융자지원의 대상자 부족 및 고용창출 연계 미흡	148
11. 근로시간단축 참여 저조에 따른 집행 부진	151
12. 고용디딤돌 프로그램의 성과제고를 위한 개편 필요	153
13. 퇴직연금사업운영 일반수용비의 부적절한 자체변경	157
14. 고용보험기금 실업급여계정의 적립금 배울 제고 노력 필요	159
15. 고용보험기금 및 산재보험기금의 자산운용수익률 제고 필요	162
16. 한국산업인력공단 사업주직업훈련지원금 사업의 300인 이하 기업 참여 및 환급 저조 ...	165
17. 한국산업인력공단 청년취업아카데미 사업의 취업을 저조	168
18. 한국산업인력공단 직원 내부 교육훈련비 성격으로 집행된 사업비 경상경비로 이관 필요	171

[기상청]

I. 결산 개요 / 177

1. 현 황	177
2. 2016년도 예산 및 기금운용계획 관련 국회 논의사항	178
3. 2016회계연도 결산 주요 특징	179

II. 개별 사업 분석 / 180

1. 다목적 기상항공기 도입 및 운영 철저한 사업관리 필요	180
2. 범부처 융합 이중편파레이더 활용기술개발 사업관리 강화 필요	183
3. 지진관측장비 검정장비의 도입 지연 및 활용실적 저조	185
4. 정지궤도기상위성개발사업의 과도한 출연금 이월	187
5. 기상산업 지원 및 활용기술개발 사업실적 제고 필요	189



환경부

I 결산 개요

1 현 황

가. 총수입·총지출 결산

2016회계연도 환경부 소관 결산은 일반회계, 환경개선특별회계, 농어촌구조개선특별회계, 광역·지역발전특별회계, 에너지 및 자원사업특별회계와 한강수계관리기금, 낙동강수계관리기금, 금강수계관리기금, 영산강·섬진강수계관리기금, 석면피해구제기금의 5개 기금으로 구성된다.

2016회계연도 환경부 소관 총수입은 총 6조 8,006억원으로 예산액 6조 697억원 대비 12% 초과수납 되었으며, 전년도 결산에 비해서는 2,988억 5,800만원(4.6%)이 증가하였다.

[2016회계연도 환경부 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	5,470,932	5,037,513	5,037,513	5,602,234	564,721	131,302
기 금	1,030,788	1,032,172	1,032,172	1,198,344	166,172	167,556
합계(총수입)	6,501,720	6,069,685	6,069,685	6,800,578	730,893	298,858

자료: 환경부

2016회계연도 환경부 소관 총지출은 추가경정예산 대비 1,177억 6,800만원(1.7%)이 감소한 6조 6,597억 300만원으로, 전년도 결산에 비해서는 1,359억 3,400만원(2.1%)이 증가하였다.

[2016회계연도 환경부 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	5,643,231	5,697,580	5,837,725	5,724,682	△113,043	81,451
기 금	880,538	939,746	939,746	935,021	△4,725	54,483
합계(총지출)	6,523,769	6,637,326	6,777,471	6,659,703	△117,768	135,934

자료: 환경부

나. 세입·세출 결산

2016회계연도 환경부 소관 세입예산현액은 5조 375억 1,300만원이며, 6조 5,980억 1,700만원을 징수결정하여 이 중 84.9%인 5조 5,987억 6,200만원을 수납하고 9,443억 8,700만원을 미수납하였으며, 548억 6,800만원을 불납결손처리 하였다.

[2016회계연도 환경부 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액	징수 결정액 (A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	225	225	225	214	205	9	0	95.8
환경개선특별회계	5,034,982	5,034,982	5,034,982	6,592,691	5,593,590	944,233	54,868	84.8
농어촌구조개선특별회계	500	500	500	22	0	22	0	0.0
에너지및자원사업특별회계	1,806	1,806	1,806	5,090	4,967	123	0	97.6
지역발전특별회계	0	0	0	4,063	3,472	591	0	85.5
합 계	5,037,513	5,037,513	5,037,513	6,598,017	5,598,762	944,387	54,868	84.9

자료: 환경부

2016회계연도 환경부 소관 세출예산현액은 5조 9,669억 2,900만원이며, 이 중 95.9%인 5조 7,246억 8,200만원을 지출하고 1,843억 4,300만원을 다음연도로 이월하였으며 579억 300만원은 불용처리하였다.

[2016회계연도 환경부 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		예산 현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	3,742,622	3,818,347	3,849,877	3,849,877	0	0	100.0
환경개선특별회계	4,579,237	4,654,962	4,749,069	4,590,366	118,623	40,079	96.7
농어촌구조개선특별회계	101,493	101,493	101,493	101,493	0	0	100.0
에너지및자원사업특별회계	243,682	308,102	303,953	302,704	667	582	99.6
지역발전특별회계	773,168	773,168	812,414	730,119	65,053	17,242	89.9
합 계	9,440,202	9,656,072	9,816,806	9,574,559	184,343	57,903	97.5

자료: 환경부

다. 기금 결산

2016회계연도 환경부 소관 기금의 수입계획액은 1조 321억 7,200만원이며, 1조 1,983억 4,400만원을 징수결정하여, 이 중 1조 1,099억 1,400만원을 수납하고, 8억 6,200만원은 불납결손처리하였으며, 875억 6,700만원은 미수납하였다.

[2016회계연도 환경부 소관 기금 수입 결산]

(단위: 백만원, %)

	수입계획액		징수결정액 (A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정					
한강수계관리기금	522,675	522,675	626,082	577,351	48,321	410	92.2
낙동강수계관리기금	240,488	240,488	274,141	255,208	18,614	319	93.1
금강수계관리기금	124,813	124,813	132,417	120,918	11,491	8	91.3
영산강섬진강수계관리기금	96,560	96,560	102,411	94,819	7,558	34	98.2
석면피해구제기금	47,636	47,636	63,293	61,618	1,583	91	92.6
합 계	1,032,172	1,032,172	1,198,344	1,109,914	87,567	862	92.6

자료: 환경부

2016회계연도 환경부 소관 기금의 지출계획현액은 9,569억 8,400만원이며, 이 중 9,350억 2,100만원을 지출하고, 133억 3,100만원은 다음연도로 이월하였으며, 85억 4,200만원은 불용하였다.

[2016회계연도 환경부 소관 기금 지출 결산]

(단위: 백만원, %)

	지출계획액		계획현액	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	당초	수정(A)					
한강수계관리기금	472,420	480,202	490,473	476,378	10,695	3,400	99.2
낙동강수계관리기금	237,628	240,051	244,105	238,986	1,231	3,798	99.6
금강수계관리기금	113,970	118,036	119,554	118,238	1,040	276	100.2
영산강·섬진강수계관리기금	87,885	89,152	90,532	89,159	365	1,008	100.0
석면피해구제기금	12,305	12,305	12,320	12,260	0	60	99.6
합 계	924,208	939,746	956,984	935,021	13,331	8,542	99.5

자료: 환경부

라. 재정구조

[2016회계연도 환경부 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]



- 주: 1. 총지출 결산(집행액) 기준임
- 2. 일반회계는 전액 환경개선특별회계로 전출

환경부의 2016년도 예산안 및 기금운용계획안과 제1회 추가경정예산안 및 기금운용 계획변경안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 ① 재활용산업 육성 용자사업, ② 하이브리드 차량 구매보조금 지원사업, ③ 물산업 클러스터 조성사업 등이 있다.

재활용산업 육성 용자사업은 실제 용자소요를 고려하여 265억원이 감액(1,301→1,036억원)되었고, 하이브리드 차량 구매보조금 지원사업은 연내 실집행 가능성을 고려하여 100억원이 감액(564→464억원)되었다. 물산업 클러스터 조성사업은 전년도 집행부진으로 50억원이 감액(1,036→986억원)되었다.¹⁾

국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 ① 하수처리장 확충사업, ② 자원순환 특화단지 조성사업 등이 있다.

하수처리장 확충사업은 하수처리장 고도처리시설 설치 등을 위하여 165억원이 증액(3,291→3,456억원)되었고, 자원순환 특화단지 조성사업은 건설폐기물 자원순환 특화단지 조성을 위하여 150억원이 증액(14→164억원)되었다.²⁾

국회심사 과정에서 부대의견이 채택된 사업으로 노후 지방상수도 시설사업이 있다. 노후 지방상수도 시설 사업은 「시범사업을 통해 구체적 시행방안을 마련하고 2017년부터 국고를 지원한다」는 부대의견으로 채택되었다.³⁾

2016년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 심사 과정에서 논의된 주요 사업으로 생태관광자원 이용기반 구축사업 등이 있다. 전체적으로 감액없이 생태관광자원 이용기반 구축사업 등은 지역경제 활성화 등을 위하여 30억원이 증액(191→221억원)되었다.

1) 국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015.12.

2) 국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015.12.

3) 국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015.12.

환경부는 ① 환경현안 및 미래 수요에 대한 선제적 투자 강화, ② 환경분야 미래성장 산업에 전략적으로 투자, ③ 국민의 건강하고 쾌적한 삶을 위한 환경서비스 지속 확충, ④ 구조조정을 통한 환경기초시설 분야의 투자 내실화를 2016년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

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

첫째, 노후 하수도시설에 의한 하수처리 효율 저하와 도시지반침하 현상이 빈발하고 있어 시설 개·보수에 대한 투자비중 확대와 하수도시설 통합관리가 요구되며, 도·농간 하수도 보급률 격차해소를 위한 농어촌마을하수도정비사업과 면단위하수처리장 설치사업의 실적제고가 필요하다.

둘째, 가축매몰지 주변 지하수의 음용기준 및 수질기준 초과가 계속되고 있어 이들 지역에 대한 원인조사 및 매몰지 주변 등 농촌지하수의 수질관리 방안 등 종합대책 마련이 요구되며, 주한미군 공여구역 주변지역 및 반환미군기지 오염정화 실적이 미흡하여 이의 개선대책 마련 등 토양·지하수관리사업의 사후관리 강화가 필요하다.

셋째, 빈발하는 악취민원에 대응하여 악취저감 기술지원 결과를 반영한 악취취약사업장의 악취시설개선 유도방안 마련 및 악취실태조사의 실효성 강화가 요구되며, 하수도나 축사 등에서 발생하는 생활악취 저감을 위하여 발생원인 자체에 대한 국가차원의 보다 체계적 관리방안 정비가 필요하다.

넷째, 미세먼지 관리에 있어 가시적 성과가 미흡한 것으로 나타나고 있어 수도권 외 미세먼지, 질산화물, 황산화물 배출량이 많은 지역의 사업장에 사업장총량관리제도의 도입·확대를 검토할 필요가 있고, 경유자동차의 저공해자동차로의 대체효과 확대를 위하여 현행 구매보조금 지원 이외 내연기관자동차와의 가격격차를 줄이고 저공해자동차 구매를 제고할 수 있는 방안 마련이 필요하다.

II

주요 현안 분석

1

하수도사업 재정투자 방향 전환 및 사업관리 강화 필요

가. 현황

하수도사업은 사람의 건강보호를 위한 공중위생 및 생활환경의 개선, 「환경정책기본법」에서 정한 수질환경기준의 유지, 강우 시 빗물의 조기배출을 통한 도시침수 예방 등을 위하여 공공하수처리장, 하수관거, 분뇨처리시설, 도시침수방지시설 등을 설치·운영하는 사업이다.

동 사업은 지방자치단체의 고유사무로 국가는 하수도시설에 대한 종합적인 계획을 수립하고, 하수도시설을 적정하고 합리적으로 설치·운영하기 위하여 지방자치단체에 재정적·기술적 지원을 하고 있다.

2016년 하수도사업은 하수관거정비, 하수처리장 확충 등 15개 세부사업으로 구성되어 있는데, 예산현액은 2조 2,693억원이며 이 중 99.4%에 해당하는 2조 2,550억원이 집행되고 109억원은 불용되었다.

[2016회계연도 하수도사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산액		예산 현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
하수관거정비	772,991	818,042	818,042	817,677	0	365	100.0
도시침수대응	202,543	202,543	202,543	202,543	0	0	100.0
노후하수관로정밀조사지원	27,640	27,640	27,640	27,640	0	0	100.0
서울시 노후하수관정비 지원	-	-	31,500	31,500	0	0	100.0
하수관거BTL임대료지급	356,239	356,239	345,273	344,273	0	1,000	99.7
농어촌마을하수도정비	296,621	308,073	308,073	308,073	0	0	100.0
하수처리장 확충	345,614	345,614	348,440	336,874	3,213	8,353	96.7

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

사업명	예산액		예산 현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
하수처리수재이용	22,353	22,353	22,353	22,353	0	0	100.0
하수도연구관리	1,068	1,068	1,204	996	164	44	82.7
하수도 약취개선	2,500	2,500	2,500	1,410	0	1,090	56.4
하수도용자원리금상환	43,595	43,595	43,595	43,527	0	68	99.8
면단위하수처리장 설치	93,638	93,638	93,638	93,638	0	0	100.0
하수도시설확충및관리(제주)	3,835	3,835	3,835	3,835	0	0	100.0
하수관거정비(세종)	17,917	17,917	17,917	17,917	0	0	100.0
하수도시설확충및관리(제주)	2,759	2,759	2,759	2,759	0	0	100.0
합 계	2,189,313	2,245,816	2,269,312	2,255,015	3,377	10,920	99.4

자료: 환경부

우리나라에 있어 하수도사업은 1960년대 이후 급격한 산업화·도시화에 따른 각종 생활하수와 산업폐수의 증가에도 불구하고, 1988년 서울올림픽 준비를 계기로 본격화되었다. 특히, 1991년과 1993년 낙동강 폐놀오염사고 등 계속되는 수질오염사고를 겪으면서 정부는 1995년 4대강 수질관리 종합대책, 1996년 물관리 종합대책 등을 통하여 하수도사업에 집중 투자하여 왔다. 그 결과 전국 하수도 보급률이 1992년 38.8%에서 2015년 92.9%로 증가하였다.

그러나 보급률 확대에 비중을 두고 지방자치단체별로 하수도사업을 추진함으로써, 열악한 지방자치단체의 재정여건으로 시설재투자가 미흡하여 시설 노후화에 따른 하수처리 효율 저하, 도농 간 하수도 보급률 격차, 도시침수 등 강우 시 빗물처리 역량부족, 하수처리수 재이용 실적 미흡 등의 문제를 파생시키고 있다.

1-1. 하수처리장 및 하수관거 국고지원 방향 전환 필요

가. 현황

하수관거정비¹⁾는 하수의 완벽한 배수체계 구축으로 하수의 유출이나 누수를 방지하여 하수처리장의 운영효율 제고와 하천의 수질개선을 이루기 위하여 지방자치단체의 하수관거 설치를 국고로 지원하는 사업이다. 신규시설의 경우 국고 보조율은 30~70%이고 기존시설 개·보수의 경우에는 20~50%이다.²⁾ 2016년 하수관거정비 예산현액은 8,180억원이며 이 중 8,177억원이 지방자치단체에 교부되고 4억원이 불용되었다.

하수처리장 확충³⁾은 생활하수 등을 적정하게 처리하여 주요 하천의 수질개선에 기여하기 위해 지방자치단체의 하수처리장 설치를 국고로 지원(신규시설 10~80%)하는 사업이다. 2016년 예산현액은 3,484억원으로 이 중 3,369억원이 집행되고 32억원은 다음연도로 이월되었으며 84억원은 불용되었다.

노후하수관로 정밀조사 지원⁴⁾은 2015~2016년간 설치 후 20년 이상 경과된 하수관로나 대규모 공사지역 하수관로 등 도시지반 침하 개연성이 높은 하수관로에 대한 지방자치단체의 정밀조사를 국고로 지원(보조율 30~70%)하는 사업이다. 2016년 예산현액은 276억원이며 전액 지방자치단체에 교부되었다.

나. 분석의견

하수도시설 노후화에 의한 하수처리 효율 저하와 도시지반 침하 현상이 빈발하고 있어 시설 개·보수에 대한 투자비중 확대와 하수도시설 통합관리가 요구된다.

하수관로와 하수처리장 등을 설치·운영하는 하수도사업은 지방자치단체의 고유사무로서 원칙적으로는 수익자부담원칙에 따라 하수도요금을 재원으로 사업을 유지하여야 한다. 그러나 규모의 경제를 반영하지 못하고 개별 지방자치단체별로 하수도시설을 설치·운영함으로써 오는 영세성으로 하수 처리원가는 높는데 반하여 하수도요금은 이를 제대로 반영하지 못하고 있다.

1) 예산코드: 환경개선특별회계 1147-301

2) 2016년까지 기존 시설의 개·보수에 대한 국고 보조율은 10~30%

3) 예산코드: 환경개선특별회계 1148-313

4) 예산코드: 환경개선특별회계 1147-350

2015년 하수처리 원가 대비 하수도 요금의 전국 평균 현실화율을 보면 40.4%로 나타나고 있다. 이런 낮은 현실화율로 인하여 2015년 지방자치단체 하수도사업 전체 세입 8조 9,132억원 중 25.5%인 2조 2,730억원만이 하수도요금으로 충당되었다. 특히, 처리원가를 반영하지 못하는 낮은 하수도요금은 지방자치단체의 하수도사업 만성적자의 주요 원인으로 작용하고 있는데, 2015년 하수도사업 부채는 3조 415억원에 이르고 있다.⁵⁾

이런 하수도사업 부채는 하수도사업 운영에 있어 지방자치단체의 일반회계전입금에 대한 의존도를 심화시켜 지방재정에 부담을 가중시키고 있을 뿐만 아니라 기존 하수도시설의 개량·보수를 위한 재투자보다는 국고지원이 가능하거나 국고지원 비율이 높은 신규시설의 설치에 치중하도록 하고 있다.

2015년 현재 하수도 총연장은 137,193km인데, 이 중 39.7%에 해당하는 54,602km가 설치연수 20년이 경과된 것이다. 이러한 노후 하수도의 운영실태 파악을 위해 추진된 노후하수관로 정밀조사 지원사업의 현황을 보면, 당초 사업물량 16,500km 중 900km는 지방자치단체의 하수도시설 개·보수 미흡에 따라 하수관로에 토사퇴적과 각종 식물뿌리 침입 등으로 정밀조사 자체가 불가능하여 2015~2016년 예산액 626억원의 12.8%에 해당하는 80억원의 불용액이 발생한 것으로 나타나고 있다.

[노후하수관로 정밀조사 지원사업 추진현황]

(단위: 백만원)

	부처		사업시행자					
	예산액	교부액	교부액	전년 이월액	예산 현액	집행액	이월액	불용액
2015	34,974	34,974	34,974	0	34,974	23,046	10,681	1,247
2016	27,640	27,640	27,640	10,680	38,320	25,732	5,844	6,745
합 계	62,614	62,614	62,614	10,680	73,294	48,778	16,525	7,992

자료: 환경부

이 외에도 하수도시설 노후화로 인하여 하수 이외의 불특정 유입수(빗물 등)의 하수도 유입이 증가하고 있는데, 2015년의 경우 이러한 유입수로 인하여 하루 처리용량 500톤 이상 604개 하수처리장의 하수 유입농도가 계획유입농도에 비하여 전반적으로 낮은 것으로 나타나고 있다. 특히 33개 하수처리장에 있어서는 계획유입농도의 50% 이하의 저농도 하수가 유입되고 있어 하수처리 효율을 저하시키고 하수처리비용을 증가시키는 원인이 되고 있다.

5) 환경부, 「하수도통계」, 2015.

또한, 하수처리 효율 저하와 별도로 하수도시설 노후화로 인한 도시침하 현상이 빈발하고 있다. 예를 들어 서울시의 2013~2016년 하수도시설 노후화에 따른 도시침하는 305건이 발생하였는데 2013년 2건에 비하여 2016년에는 170건으로 급증한 것으로 나타나고 있다.⁶⁾

위와 같은 현실을 고려할 때, 하수도사업의 효율성과 지속성을 위해 현행 하수도사업 추진방식의 점진적 개선과 시설재투자를 위한 재원조달방안 정비 등이 요구된다.

첫째, 지방자치단체의 하수도시설 재투자를 어렵게 하는 하수도사업 적자운영은 규모의 경제를 살리지 못하고 개별 지방자치단체별로 사업을 추진하는데 원인이 있는 바, 하수처리장 확충사업의 내역사업으로 추진하고 있는 유역하수도 통합관리방안 연구사업의 강화를 통하여 경제성을 살릴 수 있도록 지방자치단체 간 하수도시설 통합설치 및 통합관리를 활성화하는 등 하수도사업 추진방식을 개선할 필요가 있다.⁷⁾

둘째, 연도별 하수처리장 및 하수관거 지원예산 총액은 유지하더라도 신규시설 설치사업에 대한 물량을 축소하고 시설개보수에 대한 지원물량 및 국고 보조율을 상향하여 신규시설 설치사업에서 축소된 예산을 시설개보수에 투자하도록 유도할 필요가 있다.

6) 자료: 환경부

7) 2030년 하수도시설 통합설치 목표 146개 시설 대비 현재 27개 시설 그리고 통합운영 22개 시설 대비 1개 시설의 통합운영이 이행된 것으로 나타나고 있다.

1-2. 농어촌마을하수도 정비 및 면단위 하수처리장 설치사업 관리강화 필요

가. 현황

농어촌마을하수도정비⁸⁾는 농어촌마을에서 배출되는 생활하수를 초기단계에서 정화함으로써 하천이나 상수원 등의 수질오염을 방지하기 위하여 지방자치단체의 마을하수도사업을 국고(70%)로 지원하는 환경개선특별회계 사업이다. 2016년 하수관거정비 예산현액은 3,081억원이며 전액 지방자치단체에 교부되었다.

면단위하수처리장 설치⁹⁾는 농어촌마을에서 배출되는 생활하수를 정화하기 위한 지방자치단체의 하수처리장 설치를 국고(70%)로 지원하는 농어촌구조개선특별회계 사업이다. 2016년 예산현액은 963억원으로 전액 지방자치단체에 교부되었다.

2015년 현재 하수도 및 하수관거의 행정구역별 보급률은 보면, 시 지역의 경우 각각 91.2%와 80.5%를 나타내고 있다. 반면 군 지역은 각각 66.1%와 73.3%로 시 지역과 일정부분 보급률에 있어 격차를 보이고 있다. 이의 개선을 위하여 농어촌마을하수도정비사업과 면단위하수처리장 설치사업이 추진되고 있는데, 사업실적이 저조한 것으로 나타나고 있다.

나. 분석의견

적정 예산편성 및 집행관리 강화를 통해 도·농 간 하수도 보급률 격차해소를 위한 농어촌마을하수도정비사업과 면단위하수처리장 설치사업의 실적제고가 필요하다.

2014~2016년 농어촌마을하수도정비사업의 지방자치단체 실적행실적은 72.7%, 63.5%, 64.7%로 저조한 상황이며, 동일 기간 면단위하수처리장설치사업도 68.8%, 53.5%, 63%로 저조한 것으로 나타나고 있다. 특히 연도별로 예산액 대비 과다한 이월액 발생이 계속되고 있다.

8) 예산코드: 환경개선특별회계 1148-303

9) 예산코드: 농어촌구조개선특별회계 1140-301

[농어촌마을하수도정비 및 면단위하수처리장설치사업 집행현황]

(단위: 백만원)

	부처		사업시행자					
	예산액	교부액	교부액	전년 이월액	예산 현액	집행액	이월액	불용액
[농어촌마을하수도정비]								
2014	231,624	225,378	225,378	41,501	266,879	193,904	69,207	3,768
2015	266,034	273,318	273,318	67,231	340,549	216,360	119,996	4,193
2016	296,621	308,073	308,073	119,997	428,069	277,003	141,540	9,526
합 계	794,279	806,769	806,769	228,729	1,035,497	687,267	330,743	17,487
[면단위마을하수도설치]								
2014	81,937	66,984	66,984	11,599	78,583	54,061	23,784	738
2015	74,371	74,371	74,371	23,783	98,154	52,515	45,325	318
2016	93,638	93,638	93,638	45,325	138,963	87,521	48,022	3,419
합 계	249,946	234,993	234,993	80,707	315,700	194,097	117,131	4,475

자료: 환경부

이러한 지방자치단체의 사업추진 실적부진은 개별 내역사업별로는, 각종 행정절차 지체 등에 의해 공사착공지연 및 준공시기 미도래 등에 원인이 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나 중기재정운용계획 대비 연도별 예산배정 내역을 보면 지난 3년간 도·농 간 환경기초시설 보급률 격차해소라는 정책목표하에 지방자치단체의 집행상황을 고려하지 않고 예산을 과도하게 지원한 측면이 있다. 이로 인하여 매년 상당 규모의 이월액 발생이 계속되고 집행실적도 하락한 측면이 있다.

[중기재정운용계획 대비 실제 예산액 편성 현황]

(단위: 백만원)

[면단위하수도설치]					
2014		2015		2016	
중기	본예산	중기	본예산	중기	본예산
80,259	81,937	74,817	74,371	80,000	93,638
[농어촌마을하수도정비]					
2014		2015		2016	
중기	본예산	중기	본예산	중기	본예산
214,731	231,624	288,522	266,034	270,000	296,621

자료: 환경부

따라서 비록 도·농 간 하수도 보급률 격차해소가 시급히 해결되어야 할 문제이지만, 지방자치단체의 행정절차 지연 등 사업추진 지연에 따라 이월액이 증가되고 이에 따라 집행실적도 저조한 문제가 계속되지 않도록 적정 규모의 예산 편성과 더불어 보다 철저한 사업관리가 요구된다.

1-3. 도시침수 예방사업의 추진실적 관리 강화 필요

가. 현황

도시침수대응¹⁰⁾은 홍수 시 침수피해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 지방자치단체의 하수관로 정비, 하수저류시설 및 빗물펌프장 설치 등을 국고(10~70%)로 지원함으로써 빗물의 임시 저장과 하천으로의 배출을 원활히 하여 상습 침수지역의 해소와 하천의 수질 개선을 목적으로 하는 사업이다. 2016년 도시침수대응사업 예산현액은 2,025억원이며 전액 지방자치단체에 교부되었다.

최근 기후변화에 따라 새로이 대두되는 주요 문제는 기온상승에 따른 폭염 및 가뭄 그리고 집중호우의 빈발이라고 할 수 있다.¹¹⁾ 이에 따라 집중호우 시 발생하는 도시침수의 양상도 변화해 가고 있다.

집중호우 시 발생하는 도시침수 피해는 인근 하천의 범람으로 인한 것과 도시의 불투수면 증가로 하수도로 유입되는 빗물의 증가 및 하수도의 빗물배제능력 부족에 의한 것으로 구분할 수 있다. 최근 홍수피해 상황을 보면 지금까지 주요 하천에 있어서 제방 및 뚝 등의 정비로 인하여 외수침수에 의한 피해는 줄어든 반면 내수침수에 의한 피해는 2010년부터 급격히 증가하고 있다.¹²⁾ 이는 기존의 하수도관리체계가 하수처리에만 치중하여 우수처리를 통한 홍수피해 저감에 취약함을 보여주는 것이라고 할 수 있다.

이에 정부는 2014년부터 내수피해 저감을 위하여 빗물관리 인프라의 조속한 확충을 위한 도시침수대응사업을 추진하고 있는데, 지방자치단체의 추진실적 부진 등으로 사업이 원활히 수행되지 못하고 있는 것으로 나타난다.

10) 예산코드: 환경개선특별회계 1147-348

11) 최근 10년(2001~2010년)간 연평균 강수량은 지난 30년 평균 강수량에 비해 약 7.4% 증가(기상청, 「기후변화평가보고서」, 2014)

12) 소방방재청, 「2007~2013 재해연보」, 2013.

나. 분석의견

일부 지방자치단체의 경우 사업추진 지연이 연례적으로 지속되고 있어 보다 철저한 사업진도관리가 요구된다.

2014~2016년간 도시침수대응사업의 추진실적을 보면, 2014년 86.6%, 2015년 75%, 2016년 63.7%로 지속적으로 하락하는 추세를 보이고 있다.

[도시침수대응사업 추진실적 현황]

(단위: 백만원, %)

	부처		사업시행자						
	예산액	교부액	교부액	전년 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	불용액	집행률 (B/A)
2014	175,722	158,143	158,143	12,583	170,726	147,851	22,810	65	86.6
2015	242,416	242,416	242,416	22,841	265,257	198,985	66,184	88	75.0
2016	202,543	202,543	202,543	66,184	268,727	171,066	88,863	8,797	63.7

자료: 환경부

특히, 이 중 목포시, 부여군, 안산시, 안성시, 여주시, 진도군 사업의 경우 2014~2016년간 지속적으로 사업추진이 지연되고 있어, 도시침수대응사업 지방자치단체 사업추진 실적 부진의 주요 원인으로 작용하고 있다.

목포시의 경우 저류시설 설치위치 변경에 따른 설계 및 착공 지연으로 2014~2016년간 예산의 이월이 계속되고 있으며, 부여군의 경우에는 저류시설 부지보상 민원발생과 이에 따른 착공 지연으로 2015~2016년간 사업비 집행이 지체되고 있다. 안산시의 경우에도 지장물 이설협의 등 행정절차 지연으로 인한 착공 지연으로 2015~2016년간 사업비 대부분이 집행되지 못하고 있는 실정이다.

이와 유사하게 안성시는 저류시설 공법선정 기간소요 및 부지보상 민원발생에 따른 착공 지연으로 2015~2016년간 사업비의 미집행과 이월이 계속되고 있으며, 여주시는 공사업체 선정과정에서 소송발생으로 그리고 진도군은 침수영향지역 추가 등 사업지역 변경에 따른 설계기간 연장 및 착공 지연으로 사업비가 집행되지 못하고 연례적으로 이월되고 있다.

[목포시, 부여군, 안산시, 안성시, 여수시, 진도군 도시침수대응사업 추진 현황]

(단위: 백만원)

구분	부처		사업시행자					
	예산액	교부액	교부액	전년 이월액	예산 현액	집행액	이월액	불용액
[목포시]								
2014	2,378	2,178	2,178	3,823	6,001	5,384	617	0
2015	9,080	9,080	9,080	617	9,697	4,847	4,850	0
2016	10,205	10,205	10,205	4,850	15,055	1,813	13,242	0
[부여군]								
2014	1,977	1,977	1,977	0	1,977	1,799	198	0
2015	2,937	2,937	2,937	198	6,071	1,295	4,776	0
2016	8,011	8,011	8,011	4,776	12,787	6,857	5,930	0
[안산시]								
2014	500	500	500	0	500	470	30	0
2015	9,706	9,706	9,706	30	9,736	20	9,716	0
2016	1,941	1,941	1,941	9,716	11,657	3,872	7,785	0
[안성시]								
2014	500	500	500	0	500	380	120	
2015	5,451	5,451	5,451	120	5,571	173	5,398	0
2016	5,088	5,088	5,088	5,398	10,486	355	10,131	0
[여수시]								
2014	2,477	2,477	2,477	272	2,749	1,827	922	0
2015	7,061	7,061	7,061	922	7,983	3,040	4,944	0
2016	9,690	9,690	9,690	4,944	14,634	1,266	13,367	0
[진도군]								
2015	3,680	3,680	3,680	0	3,680	525	3,155	0
2016	11,872	11,872	11,872	3,155	15,027	1,544	13,483	0

자료: 환경부

따라서 이들 지방자치단체에 있어 사업을 지체시키고 있는 원인을 조속히 해결하여 사업을 정상화시키고 향후 도시침수대응사업 추진 시에는 보다 철저한 사전계획 수립으로 추진과정에서 사업계획 등이 변경되어 사업이 지연되는 경우를 최소화시킬 필요가 있다.

1-4. 하수처리수 재이용실적 제고 필요

가. 현황

하수처리수재이용사업¹³⁾은 일일처리용량 5천톤 이상의 하수처리장에 지방자치단체의 하수재이용시설 설치를 국고로 지원하여 수질이 양호한 하수처리수를 하수처리장 장내 청소수나 세척수뿐만 아니라 농업용수, 공업용수, 하천유지용수로 공급함으로써 물절약 및 재이용을 추진하기 위한 것이다. 2016년 예산현액은 224억원으로 전액 지방자치단체에 교부되었다.

나. 분석의견

하수처리수의 농업용수, 공업용수, 하천유지용수로의 재이용 실적이 부진하여 수요처 확보 등의 개선대책 마련이 요구된다.

하수처리수는 하수처리장 내 세척수, 냉각용수, 청소수 등 장내용수와 농업용수, 공업용수, 하천유지용수 등 장외용수로 활용되고 있는데, 2015년 재이용량 10억 2,745톤은 장내용수로 5억 3,138톤 그리고 장외용수로 4억 9,607톤이 각각 활용되었다.

2013~2015년간 하수처리수의 재이용 실적 추이를 보면, 생산량 대비 재이용량이 12.6~14.7%로 저조한 것으로 나타나고 있다.

[하수처리수 생산량 대비 재이용 실적]

(단위: 천톤/년, %)

	하수처리수 생산량(A)	재이용량(B)	재이용율(B/A)
2013	7,186,770	907,443	12.6
2014	6,997,534	942,880	13.5
2015	7,005,179	1,027,456	14.7

자료: 환경부

13) 예산코드: 환경개선특별회계 1147-348

이러한 추이를 고려할 때, 환경부의 물재이용기본계획에서 제시한 2016년 하수처리수 재이용 목표량, 특히 장외용수 재이용 목표량 달성은 어려울 것으로 전망된다. 2016년 물재이용 목표량은 14억 9,200톤인데 실제 재이용량은 2015년 현재 68.8%에 해당하는 10억 2,700톤에 머물고 있으며, 장외용수의 경우 목표량은 10억 9,000톤인데 실제 재이용량은 45.5%에 해당하는 4억 9,600톤이다.

[하수처리수 재이용 목표량 대비 재이용 실적]

(단위: 억톤/년, %)

		1단계	2단계	3단계
		2012	2016	2020
전체 재이용	계획	9.06	14.92	19.78
	실적	8.72	10.27	-
	달성률	96.2	68.8	-
장외 재이용	계획	5.04	10.90	15.77
	실적	4.35	4.96	-
	달성률	86.2	45.5	-

자료: 환경부

이러한 장외용수 재이용 실적부진의 원인은 농업용수로의 재이용 경우에는 계절적으로 한시적인 이용에 따른 수요처 확보의 어려움, 그리고 공업용수의 재이용은 국토교통부의 광역공업용수 공급과의 중복문제 발생에 따른 수요처 확보의 어려움 등에서 기인하는 것으로 나타난다.

따라서 한정된 수자원의 절약과 효율적 이용이라는 측면에서 각종 용수의 생산가격, 판매가격, 제공되는 용수의 질과 용도 등을 종합적으로 고려하여 하수처리수 재이용사업의 수요처 확보 방안 등을 포함한 개선대책을 마련할 필요가 있다.

가. 현 황

토양·지하수 관리사업은 토양 및 지하수의 오염정도와 원인을 조사·규명하고 오염원인자에게 정화를 유도함으로써 깨끗하고 안전한 토양·지하수 환경을 유지하고 보전하기 위한 사업이다.

2016년 토양·지하수 정화사업은 지하수 수질보전대책 등 5개 세부사업으로 구성되어 예산현액은 718억원이며 이 중 706억원이 집행되고 7억원은 이월되었으며 5억원은 불용되었다.

[토양·지하수 관리사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
지하수수질보전대책	13,654	13,654	26	0	13,680	13,218	278	184
토양환경보전대책	14,934	14,934	271	0	15,205	14,473	444	289
군사기지 환경관리 및 정화사업	7,733	7,733	0	0	7,733	7,679	0	54
구)장항제련소 주변 오염 토양정화대책	19,399	19,399	0	0	19,399	19,399	0	0
토양지하수 오염방지 기술 개발	15,800	15,800	0	0	15,800	15,800	0	0
합 계	71,520	71,520	297	0	71,817	70,569	722	527

자료: 환경부

1960~1970년대부터 시작된 산업화와 도시화과정에서 비롯된 토양지하수 오염은 수질오염이나 대기오염에 비하여 가시적 확인이 어렵고 토양이나 지하수 오염도 장기간에 걸쳐 누적되어 나오는 관계로 그 심각성에 대한 인식이 늦어졌다. 이로 인해 토양지하수 오염에 대한 관리도 부분적이고 체계적이지 못했으며 투자비중도 낮은 수밖에 없었다.

그런데 2010년을 전후하여 산업단지, 폐금속광산, 군부대 등에 대한 환경영향조사에서 토양지하수 오염의 실체가 나타나고, 과거 산업화나 도시화과정에서 이용되었던 철도부지 등의 이용용도 전환과정에서 정화비용 급증과 토양정화로 인한 사업지체 등의 사회적 비용이 증가하고 있다. 특히, 최근에는 조류독감이나 구제역 발생으로 인한 가축 살처분 증가 등으로 토양이나 지하수 오염에 대한 사회적 불안감이 확산되고 있는 실정이다.

우리나라의 좁은 국토 면적을 고려할 때, 토지의 지속가능한 사용을 위해서는 과거 산업화와 도시화과정에서 오염된 토지를 정화하여 생태적인 회복과 더불어 토지가치를 증대시켜 필요한 용도로 재사용하는 것이 필요한데, 토양지하수 관리사업의 추진실태를 보면 오염토양의 정화가 지연되고 가축매몰지 등에서는 지하수 음용이나 수질기준 초과 현상이 계속되고 있어 이의 개선이 시급하다.

2-1. 가축매몰지 주변 지하수 관리강화 필요

가. 현황

지하수 수질보전대책¹⁾은 국가지하수전용측정망 설치·운영, 가축매몰지 주변 환경영향조사, 먹는 샘물 감시·운영 등을 통하여 지하수 수질현황 및 변화추이를 파악하고 지역 실정에 맞는 지하수 수질관리 방안을 마련하는 사업이다. 2016년 지하수 수질보전대책 예산현액은 137억원이며 이 중 132억원이 집행되었다.

나. 분석의견

가축매몰지 주변 지하수의 음용기준 및 수질기준 초과가 계속되고 있어 이들 지역에 대한 원인조사 및 매몰지 주변 농촌지하수의 수질관리 방안 등 종합대책 마련이 요구된다.

2016년 가축매몰지 주변 지하수관정 종합조사를 보면, 음용관정의 경우 조사대상 476개 관정 중 69.5%에 이르는 331개 관정에서 음용수 수질기준을 초과한 것으로 나타나고 있다. 비음용관정의 경우 조사대상 530개 관정 중 19.8%에 해당하는 105개 관정이 지하수 수질기준을 초과하였다.

[가축매몰지 주변 음용 및 비음용 지하수 조사 결과]

(단위: 개)

음용관정		비음용관정	
조사관정	초과관정	조사관정	초과관정
476	331	530	105

자료: 환경부

특히, 음용관정의 경우 음용기준 초과율이 2014년 54%, 2015년 57.2%, 2016년 69.5%로 지속적으로 상승하고 있어 매몰지 주변의 농촌지하수 오염원인을 진단하고, 오염원인에 대한 지속적 모니터링을 통해 농촌지하수의 수질관리 방안 등 종합대책 마련이 요구된다.

1) 예산코드: 환경개선특별회계 1141-301

또한, 2016년 조류독감에 의한 가축매몰지 20개에 대한 환경영향조사를 보면, 조사대상 20개 중 3개(15%) 매몰지에 대해 지방자치단체장의 판단하에 침출수 배출 유공관이나 관측정을 통한 침출수 수거 강화, 매몰지 이설, 소각처리 등 매몰지 침출수 관리에 필요한 조치를 취하라는 매몰지 침출수 관리강화단계 결과가 나온 것으로 확인되고 있다.

이러한 실정을 고려할 때, 가축매몰지로 인한 주변 토양·지하수에 대한 환경영향 최소화를 위하여 침출수 유출 우려가 있는 매몰지에 대하여 정밀조사를 실시하고, 침출수 유출이 확인되면 정화조치 등 적극적인 대응이 필요하다.

2-2. 주한미군 공여구역 주변지역 및 반환미군기지 정화실적 미흡

가. 현 황

군사기지 환경관리 및 정화사업²⁾은 반환미군기지 환경조사 및 위해성평가, 주한미군 공여구역주변 환경기초조사 및 확산방지 조치, 한국군 기지 등 국가부지 환경조사 및 국가오염부지 정화, 오염우려 국가부지 목록 작성 및 정화우선 순위 갱신, 주한미군 저유시설 설치지역 정화사업 등을 한국환경공단 대행사업으로 추진하는 것이다. 2016년 군사기지 환경관리 및 정화사업 예산현액은 77억 3,300만원이며 이 중 76억 7,900만원이 집행되었다.

나. 분석의견

주한미군 공여구역 주변지역 및 반환미군기지 오염정화 실적이 미흡하여 이에 대한 개선대책 마련이 필요하다.

주한미군 공여구역 주변지역 환경기초조사사업 추진방식을 보면, 환경부가 환경기초조사지침을 마련하여 지방자치단체에 하달하면 지방자치단체는 지침에 기초하여 환경오염조사를 수행하고 그 결과를 환경부에 제출한다. 환경부는 이를 검토한 후 2단계 환경기초조사를 수행한 후 치유대책을 마련하고 지방자치단체와 주한미군에 통보하여 주변지역은 지방자치단체 그리고 공여구역은 주한미군이 정화하도록 하고 있다.

2014~2016년간 주한미군 공여구역 주변지역 환경기초조사사업 추진현황을 보면, 49개 지역을 조사하여 이 중 21개 지역의 오염이 확인되었는데, 5개 지역에 있어서만 지방자치단체에 의한 정화가 이루어진 것으로 나타나고 있다.

2) 예산코드: 환경개선특별회계 1141-308

[주한미군 공여구역 주변지역 환경기초조사사업 추진 현황]

(단위: 개소)

		2014	2015	2016
조사대상기지		19	15	15
오염확인기지		7	3	11
치유 여부	지자체 및 국방부	3	1	1
	주한미군	-	-	-

자료: 환경부

이러한 결과를 통해 본 주한미군 공여구역 주변지역 환경기초조사사업의 문제는 비록 환경부가 치유대책을 마련하여 통보하여도 주한미군의 경우 오염정화를 담보할 구체적 기회가 부재하다는 것이다. 이로 인해 주한미군 공여구역 주변지역의 오염원인이 공여구역일 경우에 오염원은 그대로 방치한 채 기지외부의 환경오염 정화에만 치중하게 되어 사업의 실효성을 반감시키고 있다.

반환미군기지 환경조사 및 위해성 평가사업은 미군기지 반환절차의 일부로 추진되고 있다. 즉, 한·미SOFA 및 공동환경평가절차(JEAP) 등에 따라 미군기지 반환 시 SOFA 시설구역분과위원회 반환절차 개시 후 SOFA 환경분과위원회로 환경평가·협의를 요청하면, SOFA 환경분과위원회에서는 기초환경정보전달, 한미공동현장방문 후 한·미 양측 합의를 거쳐 취득국인 우리측에서 반환 예정 기지의 환경조사·위해성평가를 실시한다. 이 결과를 토대로 SOFA 환경분과위원회에서는 조치 필요성과 조치 방안 등을 논의한다. SOFA 환경분과위원회에서 합의가 이루어지지 못할 경우 공동환경평가절차(JEAP)에 의거하여 외교부가 참여하는 특별합동위원회에서 조치사항 등을 논의하도록 되어 있다.

만약 합의가 이루어지게 되면, SOFA 환경분과위원회는 검토의견을 작성하여 국방부가 참여하는 SOFA 시설분과위원회에 송부하고, SOFA 시설분과위원회는 환경분과위원회의 의견을 참고하여 반환받을 구역 등을 확정하여 외교부가 참여하는 SOFA 합동위원회에 제출하면, 합동위원회에서 최종적으로 반환을 승인하도록 되어 있다.

2014~2016년간 반환미군기지 환경조사 및 위해성 평가사업 추진현황을 보면, 6개 반환기지에 대해 현장조사 및 위해성 평가를 실시하고 이 중 4개 기지에서 오염이 확인되었다. 그런데 이미 조사가 완료된 4개 기지에 대한 정화조치 필요성이나 정화내용에 대한 환경분과위원회의 협의는 1개 기지에서만 진행 중이고 나머지 기지와 관련하여서는 협의를 시작하지 못한 것으로 나타나고 있다.

[반환미군기지 환경조사 및 위해성 평가사업 추진 현황]

(단위: 개소)

	2014	2015	2016
조사대상기지	3	2	1
오염확인기지	2	2	-
치유조치 권고	-	1	-
치유여부	-	-	-
비고	오염이 확인된 2개 기지 환경협약의 개시 전	1개 기지 환경협약의 개시 전/ 1개 기지 환경협약의 진행 중	현재 조사결과 보고서 작성 중

자료: 환경부

이러한 정화조치에 대한 환경분과위원회의 협의지연은 반환미군기지에 대한 적기 토양·지하수 오염정화를 어렵게 하고 반환절차를 지연시키는 결과를 가져오고 있다. 비록 미합의 시 특별합동위원회에 상정하여 조치사항을 지시하도록 할 수 있으나 동 위원회도 원칙적으로 한·미 간 합의를 바탕으로 하고 있어 조속한 치유조치의 지시를 예상하기는 어렵다고 하겠다.

이런 실정을 고려할 때, 주한미군 공여구역 주변지역 및 반환미군기지 토양·지하수 오염정화를 위해서는 대상지역과 조사방법의 선정 그리고 치유조치에 대한 이행에 대하여 한·미 간 원활한 합의를 도출할 수 있는 방안이 마련될 수 있도록 정부 내 논의가 조속히 착수될 필요가 있다.

가. 현황

악취관리사업은 「악취방지법」에 따라 공공환경기초시설, 민간사업장, 하수도나 음식점 등 생활악취시설에 대한 기술지원과 악취방지시설 설치를 지원하여 국민의 건강상 피해를 예방하고 생활환경의 쾌적성을 유지하기 위한 사업이다. 2016년 3개의 세부사업으로 구성된 악취관리사업의 예산현액은 74억 8,500만원으로 56억 7,900만원이 집행되고 13억 9,900만원이 불용되었다.

[악취저감사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
악취취약지역 및 시설 관리대책	1,677	1,677	62	0	1,739	1,636	50	53
하수도시설 악취개선	2,500	2,500	0	0	2,500	1,410	0	1,090
악취시설진단	2,900	2,900	346	0	3,246	2,633	357	256
합 계	7,077	7,077	408	0	7,485	5,679	407	1,399

자료: 환경부

악취, 소음, 진동 등 환경오염매체가 다원화됨에 따라 특히, 악취저감을 위하여 기존 「대기환경보전법」에서 생활악취와 배출시설 악취로 규제하던 방식을 변경하여 2004년 「악취방지법」을 제정하고 환경오염매체로서 악취의 특성을 고려한 관리체계를 정비하였다.

3-1. 악취취약사업장 시설개선 유도 및 악취실태조사 실효성 강화 필요

가. 현 황

악취취약지역 및 시설 관리대책¹⁾은 축산, 비료, 피혁 등 민간 악취배출사업장의 업종별 공정여건, 악취배출특성, 최적효율의 방지기술 등에 대한 기술지원을 통하여 사업장별 악취저감 능력의 제고와 주변지역의 대기질 개선을 도모하기 위한 사업이다. 2016년 악취취약시설 및 지역 관리대책사업 예산현액은 17억 3,900만원이며 이 중 16억 3,600만원이 집행되었다.

나. 분석의견

악취저감 기술지원 결과를 반영한 악취취약사업장의 악취시설개선 유도방안 마련 및 악취실태조사의 실효성 강화가 요구된다.

「악취방지법」 제21조에 근거한 악취취약지역 및 시설 관리대책은 민간대행으로 한국환경공단에 의해 2006년부터 시행되었는데, 2016년까지 155억 5,000만원을 투자하여 2,040개 영세업체에 대한 기술지원이 이루어진 것으로 나타나고 있다.²⁾

[악취취약시설 및 지역 관리대책 추진 현황]

(단위: 억원, 개소)

구분	합계	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
사업비	155.5	4.9	9.0	14.5	19.2	19.3	16.4	14.8	14.8	14.0	14.0	14.6
실적	2,040	60	115	153	220	220	210	204	203	202	202	251

자료: 한국환경공단

1) 예산코드: 환경개선특별회계 1634.303

2) 「악취방지법」 제21조(악취저감기술 지원) ① 환경부장관은 악취를 배출하는 사업장에 대하여 악취저감에 필요한 기술을 지원할 수 있다

그러나 기술지원 이후 영세사업장의 시설 개선율이 저조하여 사업의 실효성이 낮다는 문제가 나타나고 있다. 「악취방지법」 제21조와 동법 시행령 제8조의2에 의하면 악취취약시설에 대한 기술지원은 사업장의 신청에 의하여 할 수 있으나, 그 결과를 반영한 시설개선에 대한 사후관리가 미흡하여 시설 개선율이 2016년의 경우 54.2%로 낮게 나타나고 있다.³⁾

[취약시설 및 지역 기술지원 실적]

(단위: 건)

	취약시설 기술지원	취약지역 기술지원	사후관리	계
2014	202	-	60	262
2015	143	59	30	232
2016	151	100	30	281

자료: 환경부

「악취방지법」 제4조는 지방자치단체의 장은 악취관리지역의 대기 중 지정악취물질의 농도와 악취의 정도 등 악취발생실태를 주기적으로 조사하고 그 결과를 환경부장관에게 보고하도록 하고 있으며, 악취관리지역 외의 악취발생 실태도 조사할 수 있도록 하고 있다.⁴⁾

‘2016년 지방자치단체 악취발생 실태조사결과’를 보면, 33개 악취관리지역 중 4개 지역에서 배출허용기준을 초과한 것으로 나타나고 있으며 악취관리지역 이외의 악취 민원발생지역이나 악취우려지역에 대해서는 실태조사가 이루어지지 않은 것으로 나타나고 있다.

특히, 악취실태 조사방법을 보면 배출허용기준 초과 여부를 확인하기 위하여 조사지점(악취관리지역, 경계구역, 인근영향지역)에서 복합악취 및 지정악취물질 시료 채취·측정·분석 등 주로 대기질 측정에 치중하여, 주요 악취배출사업장·악취물질·해당 지역의 영향 정도 등을 파악하는데 제약을 보이고 있다.

이런 실정을 감안할 때, 악취취약시설 기술지원 이후 이들 사업장의 시설개선을 유도할 수 있는 방안을 고려할 필요가 있으며, 악취실태조사 실효성 강화를 위한 방안 마련이 요구된다.

3) 자료: 환경부

4) 「악취방지법」 제4조(악취실태조사) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사(그 관할구역 중 인구 50만 이상의 시는 제외한다. 이하 같다)·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 또는 인구 50만 이상의 시의 장(이하 "대도시의 장"이라 한다)은 환경부령으로 정하는 바에 따라 제6조에 따른 악취관리지역의 대기 중 지정악취물질의 농도와 악취의 정도 등 악취발생 실태를 주기적으로 조사하고 그 결과를 환경부장관에게 보고하여야 한다. ③ 환경부장관, 시·도지사 또는 대도시의 장은 악취로 인하여 주민의 건강과 생활 환경에 피해가 우려되는 경우에는 제6조에 따른 악취관리지역 외의 지역에서 제1항에 따른 악취발생 실태를 조사할 수 있다.

3-2. 공공환경기초시설에 있어 악취방지시설 설치운영에 대한 관리체계 정립 필요

가. 현황

악취시설진단은 공공하수처리시설 등 공공환경기초시설에서 발생하는 악취저감을 위한 기술진단 및 시설개선 방안을 제시하는 사업으로 2008년부터 한국환경공단 출연사업으로 진행되고 있다. 2016년 악취시설진단사업 예산현액은 32억 4,600만원이며 이 중 26억 3,300만원이 집행되었다.

나. 분석의견

지방자치단체에서 설치·운영하는 공공환경기초시설의 악취저감을 위하여 악취저감시설 설립 및 운영기준 강화와 더불어 정기적 점검이 요구된다.

지방자치단체가 설치·운영하는 공공하수처리시설 및 분뇨처리시설, 가축분뇨공공처리시설, 공공폐수처리시설, 음식물류 폐기물처리시설은 「악취방지법」 제16조의2에 따라 매 5년마다 악취에 대한 기술진단을 실시하여야 한다. 이에 따라 악취시설진단사업의 대상이 되는 공공환경기초시설은 2016년 현재 5개 종류 1,148개 시설이다.

[악취시설진단 대상시설]

(단위: 개소, %)

	공공하수 처리시설	분뇨처리 시설	가축분뇨 처리시설	공공폐수 처리시설	음식물류 폐기물	계
시설수	597	189	73	187	102	1,148
비중	52	17	6	16	9	100

자료: 한국환경공단

이들 시설 중 2016년까지 기술진단이 이루어진 것은 713개 시설로 나타나고 있는데, 특히 2011~2015년간 기술진단 결과를 보면 매년 기술진단의 대상이 되는 공공환경기초시설의 악취 배출허용기준 초과율이 높아 지난 5년간 평균 초과율이 65%에 이르고 있다.

[악취시설진단 대상시설 배출허용기준 초과율]

(단위: 개소, %)

	2011	2012	2013	2014	2015	계
기술진단시설수	41	50	179	156	99	525
초과 시설수	32	30	132	75	70	339
초과율	78	60	74	48	71	65

자료: 한국환경공단

이렇게 운영 중인 공공환경기초시설의 악취 배출허용기준 초과율이 높게 나타나는 원인은 다양하지만 실제 공공환경기초시설에 대한 기술진단을 담당한 한국환경공단의 결과 보고에 의하면 무엇보다도 이들 시설에 설치된 악취방지시설의 설치 및 운영기준이 미흡하여 처리효율이나 성능에 대한 검증 없이 설치되고 이에 대한 운영관리도 제대로 이루어지지 못하고 있는데서 기인하는 것으로 나타나고 있다.

[공공환경기초시설 악취배출기준 초과 주요 사유]

구 분	주 요 내 용
최초 설계 부정적	<ul style="list-style-type: none"> - 악취방지시설 선정 부적절 - 체류시간 설계 부적절 - 담체 및 충전제 설계 부적절
방지시설 운영 부적절	<ul style="list-style-type: none"> - 흡수에 의한 시설 (세정탑) <ul style="list-style-type: none"> • 세정수 교체주기 미준수, 세정수 살수 불량 등 - 흡착에 의한 시설(활성탄 흡착탑) <ul style="list-style-type: none"> • 활성탄 두께 부적절/ 체류시간 부적절 등 - 미생물에 의한 시설 (바이오 필터) <ul style="list-style-type: none"> • 담체 교체 및 충전 미실시/ 세정수 공급불량 등
설비 고장	<ul style="list-style-type: none"> - 시설 노후화에 의한 중지 및 방치 - 부대시설 설비 고장

자료: 한국환경공단

지방자치단체가 설치·운영하는 공공환경기초시설의 경우 하수처리나 분뇨처리 등 본래의 목적에 치중하여 설계·건설·운영되고 있어 이들 시설에서 발생하는 악취저감에 대한 배려는 상대적으로 낮다고 할 수 있다. 따라서 이들 시설에 설치되는 악취저감시설의 설치 및 운영기준을 강화하고, 주기적으로 점검하는 방안을 고려할 필요가 있다.

3-3. 생활악취시설에 대한 국가차원의 관리방안 정비 필요

가. 현황

하수도시설 악취개선⁵⁾은 합류식 하수도에서 발생하는 악취를 저감하기 위하여 지방자치단체의 악취발생 실태조사 및 악취저감시설 설치를 국고(50%)로 지원하는 사업이다. 2016년 동 사업의 예산현액은 25억원으로 수시배정사업으로 추진되어 14억 3,100만원이 지방자치단체에 교부되었으나 사업계획 수립지연으로 집행이 전혀 이루어지지 못하였다.

[하수도 악취개선사업 추진 현황]

(단위: 백만원)

구분	부처		사업시행자					
	예산액	교부액	교부액	전년 이월액	예산 현액	집행액	이월액	불용액
서울시	783	783	783	0	783	0	783	0
대구시	165	165	265	0	165	0	165	0
광주시	462	462	462	0	462	0	462	0
미배정	1,090	0	0	0	0	0	0	0
합 계	2,500	1,410	1,410	0	1,410	0	1,410	0

자료: 환경부

나. 분석의견

하수도나 축사 등에서 발생하는 생활악취 저감을 위하여 발생원인 자체에 대한 국가차원의 보다 체계적 관리방안 정비가 필요하다.

최근 생활악취 민원의 대부분은 하수도, 음식점, 축사시설, 퇴비 살포 농경지 등에서 주로 발생하는데 2013년 2,159건에서 2015년에는 2,722건으로 지속적으로 증가하고 있다.⁶⁾ 특히, 이러한 생활악취는 사업장 악취와 달리 주거환경에 인접하여 발생함으로써 삶의 질 저하와 함께 피해자와 가해자간 사회적 갈등을 야기하고 있는 실정이다.

현행 「악취방지법」 제16조의3은 생활악취에 대해서는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 악취검사, 기술진단 실시 및 악취방지시설의 설치 등 생활악취 방지를 위한 대책을 수립·시행할 수 있도록 하고 있으며, 조례에 정하는 바에 따라 생활악취 개

5) 예산코드: 환경개선특별회계 1148-373

6) 자료: 한국환경공단

선을 위한 규제를 할 수 있도록 하고 있어 생활악취의 관리는 지방자치단체의 고유사무임을 분명히 하고 있다.⁷⁾

생활악취관리를 위한 지방자치단체의 업무를 보면 주로 생활악취의 발생 후 악취검사, 기술진단, 악취방지시설 설치 등 지역적으로 한정된 사후관리에 치중하고 있어 생활악취의 발생 원인에 대한 관리에는 제약이 있다고 할 수 있다.

하수도시설 악취는 대부분 오수와 우수의 합류식 하수관거와 하수관로의 정체구간에서 정화조, 하수도 퇴적물 부패 등이 원인이 되어서 발생하는 것으로 나타나고 있다.⁸⁾ 이의 개선을 위해서는 단기적으로는 정화조에 공기공급장치와 같은 악취저감시설 설치 의무대상 확대, 하수관로 준설 및 청소 강화 등을 그리고 장기적으로는 기존 합류식 하수관거를 분리식 하수관거로 전환하고 정화조를 폐쇄하는 것 등과 같이 모든 하수도시설에 적용할 수 있는 국가차원의 생활악취 발생 원인에 대한 일관된 관리체계를 정비하는 것이 필요하다. 현재 이러한 사항들은 「하수도법」 및 동법 시행령 그리고 ‘공공하수도 운영관리 업무지침’ 등에 포함되어 있다. 또한 농경지 악취와 관련된 퇴비 살포의 방법 및 시기 그리고 축사시설 악취관리에 대해서는 「가축분뇨의 관리와 이용에 관한 법률」에 포함되어 있다.

이처럼 비록 「악취방지법」에서는 생활악취 관리 책임을 지방자치단체의 고유업무로 하고 있지만, 생활악취 발생 유발시설에서의 생활악취저감을 위한 시설의 설치 및 운영 규정들은 각각의 개별법에서 규정하고 있어, 국가차원의 생활악취 발생 방지 및 저감을 위해서는 각 개별법에서 시설의 설치 및 운영규정 등에 생활악취 저감방안 등을 보다 강화·정비할 필요가 있다.

7) 「악취방지법」 제16조의3(생활악취 관리) ① 시·도지사 및 대도시의 장은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 악취배출시설 외의 시설 등으로부터 발생하는 악취(이하 "생활악취"라 한다)를 줄이기 위하여 생활악취 발생의 원인이 된다고 인정되는 시설 등에 대하여 악취검사, 기술진단 실시 및 악취방지시설의 설치 등 생활악취 방지를 위한 대책을 수립·시행할 수 있다. ② 시·도지사 및 대도시의 장은 조례로 정하는 바에 따라 생활악취 개선을 위한 규제를 할 수 있다.

8) 자료: 한국건설기술원(2013)

가. 현황

환경부의 기후대기관리사업 중 미세먼지 관리를 위한 사업만을 한정하기는 어려운 측면이 있으나 사업의 내용이나 취지가 미세먼지 측정이나 저감과 보다 직접적으로 관련된 사업은 수도권 및 수도권 외 대기보전, 수도권 외 오염심화지역 대기개선사업, 천연자동차보급 등 10개 세부사업으로 구분할 수 있다.¹⁾

이러한 기준에 따른 미세먼지 측정 및 저감사업의 2016년 예산현액은 4,365억원으로 이 중 4,324억원이 집행되고 15억원이 이월되었으며 26억원은 불용되었다.

[미세먼지 측정 및 저감사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
수도권 및 수도권 외 대기 개선 추진대책	104,514	114,015	300	0	114,315	112,813	375	1,126
수도권 외 오염심화지역 대기 개선사업	0	0	219	0	219	198	0	21
천연자동차보급	15,276	15,276	0	0	15,276	14,090	14	1,172
천연자동차보급 기타 민간 융자금	4,900	4,900	0	0	4,900	4,900	0	0
굴뚝원격감시체계구축	7,226	7,226	0	0	7,226	7,209	0	17
대기오염측정망 구축운영	21,131	22,131	914	0	23,045	22,033	769	243
한중공동 미세먼지저감 환경 기술실증 협력사업	10,000	10,000	0	0	10,000	10,000	0	0
전기자동차 보급 및 충전 인프라구축	148,524	212,944	0	0	212,944	212,844	98	2
하이브리드차량 구매 보조금 지원	46,392	46,392	0	0	46,392	46,392	0	0
동북아대기질변화및국가 대기질개선연구	2,186	2,186	0	0	2,186	1,882	283	21
합 계	360,149	435,070	1,433	0	436,503	432,361	1,539	2,613

자료: 환경부

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

- 1) 2017년 「대기환경보전법」, 「수도권대기환경개선에 관한 특별법」, 「실내공기질관리법」 개정으로 먼지의 지름이 10 μ m(1 μ m는 100만분의 1m) 이하 물질은 부유먼지(PM₁₀) 그리고 지름이 2.5 μ m 이하 물질(PM_{2.5})은 미세먼지로 구분하고 있으나 본 보고서는 이 두 가지 물질을 통칭하여 미세먼지로 지칭함

미세먼지는 주로 석탄·석유 등 화석연료의 에너지 전환과정, 제조업 연소 및 생산과정, 경유차 등 도로이동오염원과 건설기계 등 비도로이동오염원, 건설현장의 비산먼지 등에서 발생되는데, 황산염, 질산염, 탄소성분 등의 해로운 물질을 포함하고 있어 호흡기나 심혈관 등에 각종 질환을 유발하는 등 인체에 유해한 것으로 알려져 있다.

연간 미세먼지 발생총량은 국내 발생량과 중국 등 외부에서 유입되는 양에 따라 결정된다. 국립환경과학원에 따르면 2013년 국내 발생량은 PM₁₀은 246,168톤이고 PM_{2.5}는 106,610톤으로 나타나고 있다. 이러한 국내 발생량에 대한 발생원별 기여율은 수도권외의 경우 경유차(29%), 건설기계(22%), 냉난방(12%) 순으로 경유차 등 도로이동오염원이 큰 비중을 차지하고, 전국적으로는 사업장(41%), 건설기계 등 비도로이동오염원(17%), 발전소(14%) 순으로 사업장이 가장 큰 비중을 차지하고 있다.²⁾

반면, 중국을 포함한 외부에서 유입되는 양을 정량화한 연구는 아직 없는 것으로 나타나고 있는데, 평상 시 국내 발생총량의 30~50% 그리고 고농도 미세먼지 발생 시에는 60~80%를 차지하는 것으로 평가하고 있다.

미세먼지 발생에 있어 기여율이 높은 사업장, 경유자동차, 중국 등 외부로부터의 유입량 관리를 위하여 사업장총량제, 운행차저공해화 및 친환경자동차 보급, 한중 미세먼지 저감 협력사업 등을 추진하고 있는데 사업성과가 미흡한 측면이 있어 이의 개선이 요구된다.

2) 관계부처 합동, 「미세먼지 관리 특별대책」, 2016. 6.

4-1. 사업장총량관리제도 대상지역 일부 확대 필요

가. 현황

「수도권대기환경개선에 관한 특별법」에 따라 2007년 7월부터 시행되고 있는 사업장총량관리제도는 미세먼지의 전구물질인 질소산화물(NO_x)과 황산화물(SO_x)의 지역별/사업장별 배출허용총량을 할당하고 이들 대기오염물질의 배출량을 할당량 이내로 관리하기 위한 것으로, 할당량 준수 시에는 타 사업장에 잔여 배출허용총량을 판매할 수 있게 하고 초과 시에는 과징금의 부과와 더불어 다음연도 할당량을 삭감하고 있다.

원래 동 제도의 도입 시에는 질산화물과 황산화물 이외에 먼지도 관리대상물질로 포함되어 있었지만 기존 관측 자료의 부족과 할당계수 산정의 어려움 등으로 실시가 유보되어 지금까지 관리대상물질에서 제외되고 있다.

수도권 및 수도권 외 대기개선추진대책사업³⁾의 내역사업으로 추진되는 사업장총량관리제도는 현재 서울시, 경기도, 인천시 등 수도권에만 적용되고 있으며 2016년 동 제도 운영을 위한 예산현액은 48억 1,900만원이며 전액 집행되었다.

나. 분석의견

미세먼지, 질산화물, 황산화물 배출량이 많은 수도권 외 지역의 사업장에 사업장총량관리제도 도입·확대를 검토할 필요가 있다.

사업장총량관리제의 도입목적은 수도권의 대기오염을 시급히 개선하기 위하여 다양한 대기오염물질의 일반적인 배출허용 농도기준을 규정한 「대기환경보전법」과 달리 특히 사업장에서 발생하는 질산화물, 황산화물, 먼지의 배출총량을 규제하기 위해 도입되었다. 이를 위하여 5년마다 지역별/사업장별 배출허용총량을 할당하고 이를 초과하여 배출할 경우 총량초과과징금을 부과하고 있다.

이와 달리 사업장총량관리제도가 적용되지 않는 지역의 대기오염 배출 사업장의 경우, 배출허용농도기준을 설정하고 대기오염방지시설을 통해 기준 이내로 배출하도록 관리하고 있다. 특히 배출허용기준을 규정하고 있는 「대기환경보전법 시행규칙」은 대기오염원

3) 예산코드: 환경개선특별회계 1631-301

별 배출허용 농도기준만을 제시하고 있어 지역별/사업장별 대기오염물질의 총량규제에는 한계를 가지고 있다.

최근 시·도별 질산화물, 황산화물, 먼지의 배출량을 보면, 과연 수도권만 이들 미세 먼지 및 전구물질인 질산화물과 황산화물에 대해 총량규제를 하고 타 지역은 농도규제만 하는 것이 타당한지에 의문이 제기된다.

국립환경과학원의 시·도별 질산화물, 황산화물, 미세먼지의 배출량 조사결과를 보면, 서울시, 인천시, 경기도에 있어 이들 대기오염물질의 배출량이 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있다. 그러나 부산시, 울산시, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라남도, 경상북도 지역에서도 수도권과 비슷하거나 보다 많은 질산화물, 황산화물, 미세먼지가 배출되고 있는 것으로 나타나고 있다.

[시·도별 질산화물, 황산화물, 미세먼지(PM₁₀) 배출량: 2013년]

(단위: 톤)

	질산화물	황산화물	미세먼지
서울시	64,022	5,710	1,735
부산시	53,409	22,000	2,995
대구시	26,937	3,830	1,310
인천시	44,518	17,311	2,037
광주시	12,606	929	463
대전시	13,563	1,424	494
울산시	59,425	59,840	3,602
세종시	7,730	128	343
경기도	175,372	14,922	6,433
강원도	76,586	20,461	3,491
충청북도	61,896	11,943	3,164
충청남도	143,564	82,267	30,976
전라북도	38,536	6,599	1,624
전라남도	103,466	69,085	20,508
경상북도	100,012	46,346	33,091
경상남도	96,679	38,685	8,765
제주도	12,290	3,180	511

자료: 국립환경과학원

발생원별 기여율을 보면 부산시, 울산시, 강원도, 충청북도, 경상북도의 경우 에너지 산업연소, 제조업연소, 생산공정 등 사업장에서 뿐만 아니라 도로이동오염원 및 비도로이동오염원에서 질산화물, 황산화물, 미세먼지가 상당량 배출되고 있는 것으로 나타나고 있다. 충청남도과 전라남도의 경우에는 에너지연소, 제조업연소, 생산공정 등 대부분 사업장에서 질소산화물, 황산화물, 미세먼지가 배출되었다.

이를 바탕으로 할 때 산업단지 등 주요 배출원 밀집지역 등을 중심으로 미세먼지, 질소산화물, 황산화물의 관리를 위하여 사업장총량관리제도의 도입을 검토할 필요가 있다고 하겠다.

4-2. 지역별 미세먼지 실제 발생량을 감안한 미세먼지 측정기기 구축 및 지역 간 미세먼지의 이동량을 측정할 수 있는 측정체계구축 필요

가. 현황

대기오염측정망 구축운영⁴⁾은 대기오염물질, 기후·생태계 변화유발물질, 황사나 미세먼지 등 장거리이동대기오염물질 등을 측정하여 대기환경개선대책 수립에 활용하기 위하여 측정망을 구축하고 이를 유지·운영하는 사업이다. 2016년 예산현액은 230억 4,500만원이며 이 중 220억 3,300만원이 집행되었다.

나. 분석의견

지역별 미세먼지 발생량을 고려한 미세먼지 측정기기 설치 및 미세먼지의 지역 간 이동량을 측정할 수 있는 측정체계 구축이 필요하다.

2016년 12월 기준으로 11종 510개의 대기오염측정망이 전국적으로 설치·운영되고 있다. 특히 이러한 측정망을 구성하는 측정기기의 일종으로 미세먼지를 측정하는 PM₁₀ 측정기기는 1973년부터 설치되기 시작하여 285대가 설치·운영 중이고, PM_{2.5} 측정기기는 1991년부터 설치되어 191대가 설치·운영 중에 있다.

이러한 미세먼지 측정기기의 설치와 관련하여 나타나는 문제는 첫째, 지역별 미세먼지의 발생 현황을 제대로 고려하지 못하고 설치된 경향이 있다.

정부의 미세먼지 측정기기(도시대기측정망)의 설치기준을 보면 인구 10만명 이상의 시·군 지역을 우선으로 하여 미세먼지 다량 배출지역을 중심으로 설치하되, 측정기기의 전국적 공간분포 등을 고려하도록 하고 있다. 그런데 실제 미세먼지 발생량 대비 미세먼지 측정기기의 구축현황을 보면, 미세먼지 배출량이 많은 충남, 전남, 경북의 경우 이들 지역보다 미세먼지 배출량이 적은 서울, 인천, 경기보다 적은 수의 미세먼지 측정기기가 설치된 것으로 나타나고 있다. 특히, 충남의 경우에는 미세먼지 발생량이 전국에서 2번째로 많음에도 불구하고, 충남의 미세먼지 배출량의 5.6%를 배출하는 서울의 50개에 비하여 24%에 해당하는 12개의 측정기기가 설치되어 있다.

4) 예산코드: 환경개선특별회계 1634.302

이러한 미세먼지 측정기기 설치에 있어서 지역 간 편차는 지역별 미세먼지 발생량 측정뿐만 아니라 미세먼지 예·경보제의 운영에 있어서도 정확도에 영향을 줄 수 있어 향후 미세먼지 측정기기의 설치 시에는 지역 간 미세먼지의 발생량 등을 설치기준의 하나로써 보다 면밀히 고려할 필요가 있다.

[미세먼지 측정기기 설치지점 및 미세먼지 발생량]

(단위: 개소, 톤)

	PM ₁₀ 측정기기	PM _{2.5} 측정기기	미세먼지발생량(PM ₁₀)
서울	25	25	1,735
부산	19	19	2,995
대구	11	7	1,310
인천	15	14	2,037
광주	7	6	463
대전	8	5	494
울산	14	6	3,602
세종	2	2	343
경기	73	38	6,433
강원	7	7	3,491
충북	10	10	3,164
충남	7	5	30,976
전북	14	12	1,624
전남	16	11	20,508
경북	14	10	33,091
경남	19	11	8,765
제주	3	3	511

자료: 환경부

둘째, 현재 미세먼지 측정기기는 지상에 설치되어 설치 지역 인근의 미세먼지를 중심으로 측정하고 있어 미세먼지의 지역 간 이동량 등을 측정하는데 제한이 있다.

미세먼지의 전구물질인 질소산화물과 황산화물은 공기 중에서 에어로졸과 결합하여 대기 중에 부유 또는 이동하면서 연무와 같은 시각장애를 유발하고 중국에는 미세먼지로 전환되어 국민건강에 피해를 야기한다. 따라서 특정지역에서의 미세먼지 발생량뿐만 아니라 지역을 넘어 이동하는 미세먼지의 측정이 중요하다고 하겠다. 예로써, 환경부와 서울, 인천, 경기도의 수도권 대기환경개선사업 추진실태에 대한 감사원의 감사결과를 보면, 수도권 미세먼지 발생량의 28%는 충남 화력발전소에서 유입되는 것으로 나타나고 있는데, 이는 미세먼지가 발생지역뿐만 아니라 지역을 넘어 타 지역에 영향을 미치는 문제를 보여 주는 것이라고 하겠다.

이러한 문제에도 불구하고 현재 중국에서 넘어오는 미세먼지에 대해서는 일부 측정이 가능하지만 한반도 내부에서 지역 간 이동하는 미세먼지의 이동량을 측정할 수 있는 체계가 아직 갖추어지지 못하고 있다.

따라서 특정지역에서 발생하는 미세먼지뿐만 아니라 기후대기의 영향을 받아 타 지역으로 이동하는 미세먼지의 이동량을 측정·확인할 수 있는 측정장비의 구축체계를 조속히 정비할 필요가 있다.

4-3. 저공해자동차 보급촉진을 위한 친환경차협력금제도 도입 검토 필요

가. 현황

국립환경과학원에 의하면 미세먼지를 발생시키는 도로이동오염원의 대부분은 경유자동차에서 배출되는 것으로 나타나고 있다. 즉, 도로에서 발생하는 미세먼지는 대부분 경유자동차에서 배출되고 대기 중에서 미세먼지로 전환되는 질소산화물과 황산화물의 85%와 62%도 경유자동차에서 배출되고 있다는 것이다.

[도로이동오염원 중 경유차의 오염물질 배출량 기여율(2013년)]

(단위: 톤/년, %)

	PM ₁₀	PM _{2.5}	SO _x	NO _x
경유차	12,103(100.0)	11,135(100.0)	117(62)	284,700(85)
휘발유차 등	-	-	72(38)	51,021(15)
계	12,013(100.0)	11,135(100.0)	189(100.0)	335,721(100.0)

자료: 환경부

이에 따라 정부는 도로이동오염물질의 관리를 위하여 운행 중인 경유자동차의 저공해화 사업을 추진하고 있을 뿐만 아니라, 경유자동차를 천연가스버스, 전기자동차, 하이브리드 자동차, 수소전기차 등 저공해자동차로 대체하는 사업을 추진하고 있다. 2016년 저공해자동차 보급사업의 예산현액은 2,878억원으로 이 중 2,865억원이 집행되었다.

나. 분석의견

경유자동차의 저공해자동차로의 대체효과 확대를 위하여 현행 구매보조금 지원 이외 내연기관자동차와의 가격격차를 줄이고 저공해자동차 구매를 제고할 수 있는 방안의 도입을 검토할 필요가 있다.

경유자동차를 대체하기 위한 저공해자동차 보급사업의 추진실적을 보면, 타 차종에 비하여 전기자동차의 보급실적이 미흡한 것으로 나타나고 있다.

전기자동차의 경우, 일반 내연자동차와의 가격격차, 일회 충전 후 짧은 이동거리, 장시간의 충전시간, 충전소 부족 등으로 계획 대비 보급이 지연되어 왔으나 2013년부터 보

급실적이 제고되고 있었다. 그런데 2016년에는 보급계획 물량이 대폭 확대되었으나 6월 신차 출시에 따라 전기자동차 수요가 하반기에 집중되고 동 신차를 출시하는 국내 자동차 업체의 파업과 해외수출 물량 증가로 국내 보급물량 부족현상이 발생하여 보급계획 물량 10,100대 대비 5,914대만이 보급되었다.

[친환경 자동차 보급계획 대비 실적]

(단위: 대수)

	2012		2013		2014		2015		2016	
	계획	실적	계획	실적	계획	실적	계획	실적	계획	실적
수소연료전지차 보급	-	-	5	-	33	12	71	41	71	73
천연가스 버스	2,120	2,853	2,115	2,617	1,420	1,865	900	1,124	500	896
자동차보급 청소차	240	105	200	69	140	19	120	33	51	18
전기자동차 보급 및 충전인프라 구축	2,250	753	1,000	780	800	1,075	3,000	2,821	10,100	5,914
하이브리드차량 구매보조금 지원	-	-	-	-	-	-	30,000	15,018	33,400	37,209

자료: 환경부

이러한 전기자동차 보급부진으로 인하여 2014~2016년 신규 등록차량 중 전기자동차가 차지하는 비중이 0.08~0.4%로 저조하고 경유자동차 대체효과도 미흡한 것으로 나타나고 있다.

[경유자동차, 전기자동차, 하이브리드자동차 신규 등록 현황]

(단위: 대, %)

	신규 등록대수	경유자동차		전기자동차		하이브리드차	
		대수	비율	대수	비율	대수	비율
2014	1,377,409	668,043	48.5	1,079	0.08	35,383	2.6
2015	1,543,304	810,234	52.5	2,338	0.2	39,383	2.6
2016	1,544,217	739,680	47.9	5,914	0.4	55,408	3.6

자료: 환경부

전기자동차의 보급에 있어 전기자동차의 이동거리나 충전시간 등의 기술적인 문제를 포함하여 다양한 장애요인이 작용하고 있는데, 이 중에서도 내연기관자동차와의 가격차이로 인하여 저공해자동차로의 구매패턴 변화를 가져오지 못하고 있는 측면이 크다. 즉, 현

재 국내생산 전기자동차의 경우 내연기관자동차와 차량가격이 1,950~2,952만원의 차액이 발생하고 있어 정부의 1,400만원 정액지원에도 지방비 등의 추가지원이 없으면 가격경쟁력이 있다고 보기 힘들다.

이런 점을 고려할 때, 2013년 4월 「대기환경보전법」 개정으로 도입이 추진되었으나 2020년까지 그 시행이 유예된 저탄소차협력금제도의 개선·시행을 검토할 필요가 있다.⁵⁾

원래 저탄소차협력금제도는 온실가스 다량 배출 자동차 구매자에게 부담금을 받아 온실가스 저배출 차량 구매자에게 재정적 지원을 함으로써 온실가스 감축과 더불어 자동차 소비패턴을 보다 친환경차 중심으로 변화시킬 목적으로 도입되었다.

특히, 전기자동차 보급에 있어 내연기관 자동차와의 가격격차를 줄이기 위해 정부지원금 이외의 추가 지원 재원확보와 대기오염 다량 배출차량에 대한 부담금 부과로 전기자동차 등 저공해자동차 소비문화 확산을 유도할 수 있는 측면에서 저탄소차협력금제도는 그 시행에 있어 일정 부분 타당성을 갖는다고 하겠다.

다만 기존 저탄소차 협력금제도는 차량발생 대기오염원을 온실가스에 한정하고 있어 「대기환경보전법」 개정을 통하여 최근 사회적 문제가 되는 미세먼지 등 차량에서 배출되는 대기오염원의 범위를 조정하여 시행하는 방안을 검토할 필요가 있다.

5) 「대기환경보전법」 제76조의7(온실가스 저배출 자동차에 대한 지원) ① 환경부장관은 온실가스 배출량이 적은 자동차(이하 "저탄소차"라 한다)를 구매하는 자에게 재정적 지원을 할 수 있다. 제76조의8(저탄소차 협력금의 부과) ① 환경부장관은 저탄소차를 구매하는 자에 대한 재정적 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 온실가스 배출량이 많은 자동차를 구매하는 자에게 부담금(이하 "저탄소차협력금"이라 한다)을 부과·징수할 수 있다.

4-4. 한·중 공동 미세먼지 저감을 위해서 양국 간 책임을 공유하고 공동 노력을 고취시킬 수 있는 방안 모색 필요

가. 현황

중국 등 국외유입 미세먼지의 연구 및 저감을 위하여 환경부는 한·중 공동 미세먼지 저감 환경기술 협력사업과 국립환경과학원 기후대기환경연구의 과제 중 하나로 동북아 장거리이동 대기오염물질(LTP; Long-range Trans-boundary Air Pollutants) 공동연구사업을 추진하고 있다.

한·중 공동 미세먼지저감 환경기술 협력사업⁶⁾은 2014년 한·중 정상회담 합의를 바탕으로 공동 현안인 미세먼지의 저감을 위해 중국 내 가동 또는 건설 중인 체련소 등에 한국기술을 적용한 집진설비를 설치하고 그 성능을 실증하는 양국 협력사업이다. 2016년 예산현액은 100억원으로 전액 동 사업을 대행 추진하는 한국환경산업기술원에 교부되었다.

동북아 장거리이동 대기오염물질 공동연구사업은 1995년 한·중·일 합의를 바탕으로 국립환경과학원에 사무국을 설치하고 2000년부터 지금까지 4단계에 걸쳐 장거리이동 대기오염물질 모니터링과 황산화물, 질산화물, 미세먼지(PM₁₀, PM_{2.5})의 배출원-수원지 관계분석을 통한 국가 간 상호영향에 대한 공동연구를 수행하는 것이다. 2016년 예산현액은 2억 5,000만원이며 이 중 2억 4,800만원이 집행되었다.

나. 분석의견

한·중 공동 미세먼지 저감 환경기술 협력사업 부진은 양국 간 그리고 양국 기업 간 책임을 공유할 수 있는 기반이 미흡한 것에서 비롯된 측면이 크므로 국제협력강화를 유도할 기제 마련이 필요하다.

한·중 공동 미세먼지저감 환경기술 협력사업은 매년 협력사업의 총규모를 500억원으로 하여, 한국기업과 중국기업이 협상을 통해 프로젝트를 추진하고 소요되는 비용을 한국 정부가 20%, 중국정부가 20%, 중국업체가 60% 부담하는 구조로 추진되는 사업이다.

2015년과 2016년간 각각 100억원의 사업비가 편성되었는데, 2015년에는 한·중 기업 간 프로젝트 계약 실적이 전무하고 2016년에는 5건에 그쳐 집행이 제대로 이루어지지 않

6) 예산코드: 1634-306

은 것으로 나타난다. 이에 따라 2015년 사업비는 거의 대부분이 이월되었으며 2016년에는 전년 이월액만 집행되고 2016년 예산은 다음연도로 이월되었다.

[한·중 공동 미세먼지저감 환경기술 협력사업 실적집행 현황]

(단위: 백만원, %)

	부처		사업시행자					
	예산액	교부액	전년 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	불용액	집행률 (B/A)
2015	10,000	10,000	0	10,000	334	9,666	0	3.3
2016	10,000	10,000	9,666	19,666	10,045	9,621	0	51.1

자료: 환경부

이러한 한·중기업 간 프로젝트 계약실적 부진은 타 정부지원사업의 경우 프로젝트를 우선 정하고 이후 수행기업을 선정해서 정부지원금을 지급하는 구조가 아니라, 국내 참여 후보기업(기술)을 우선 선정하여 현지 홍보 및 협상 추진을 통해 한-중 기업 간 프로젝트 계약 체결 시 정부 지원금을 지급하는 구조로 인하여 사업의 진척 속도가 더딘 것에 일부 원인이 있다고 할 수 있다.

그러나 보다 더 큰 원인은 일반적인 해외진출 지원사업의 경우 우리 정부에서 전액 부담 또는 우리 정부와 기업의 재정 분담을 통해 사업이 추진되므로, 한국 정부 및 기업의 의지와 노력에 의해 진행될 수 있으나, 동 사업의 경우 한국 측 20%, 중국 측 80%의 자금이 투입되는 관계로 사업 추진 여부가 중국 정부와 기업의 의지와 협조에 따라 영향을 받을 수밖에 없다는 점이다. 즉, 한국과 중국기업 간 계약실적이 저조한 것은 미세먼지 발생지와 수원지로서 한·중의 특수 관계 등에 대해 양국 간 그리고 양국 기업 간 책임을 공유할 수 있는 기반이 미흡한 것에서 비롯된 측면이 크다고 할 수 있다.

따라서 한·중 공동 미세먼지저감 환경기술 협력사업뿐만 아니라 향후 한·중 정부 간 미세먼지 저감을 위한 다른 사업을 위해서는 미세먼지 저감을 위한 공동노력의 필요성 고취가 우선 시 되어야 할 것으로 보이는바, 이와 관련하여 동북아 장거리이동 대기오염 물질 공동연구사업이 중요한 의미를 갖는다고 하겠다.

동북아 장거리이동 대기오염물질 공동연구사업은 1995~1999년간의 준비기간을 거쳐 2000~2017년간 4단계의 연구를 수행하였던 바, 한·중·일이 인정하는 장거리 이동 대기오염물질의 농도 및 배출량 모니터링 자료뿐만 아니라 대기오염물질이 발생원으로부터 배

출되어 장거리 이동한 경우 수용지의 농도가 정량적으로 어느 지역으로부터 얼마나 영향을 받았는지를 분석한 결과를 4단계 연구종료 후 보고서로 발표할 계획에 있다.

아직 중국을 포함한 외부에서 유입되는 미세먼지의 양을 정량화한 연구가 없어 평상시 국내 발생총량의 30~50% 그리고 고농도 미세먼지 발생 시에는 60~80%를 차지하는 것으로 평가하고 있는데 동 연구결과를 바탕으로 국내로 유입되는 미세먼지 등 대기오염원의 정량을 분명히 하고 이에 따라 발생지역 및 수원지역 국가 간 책임을 공유하며, 장거리이동 대기오염원의 줄이기 위한 국제협력 강화를 유도할 필요가 있다.

[동북아 장거리이동 대기오염물질 공동연구사업 진행상황]

구 분	내 용
예비단계 (1995~1999)	LTP에 관한 한·중·일 공동연구 추진 합의 국제회의 참가자 결정, 연구제안서(모델링, 모니터링) 작성 LTP 1단계 사업 연구 계획 수립, 연구 방법 논의 및 채택
Stage 1 (2000~2004)	공동연구 기반 구축 대기오염물질 농도 및 배출량 DB 및 모델링 시스템 구축
Stage 2 (2005~2007)	한·중·일 합의 배출량 산정 황산화물의 배출원-수용지 관계 분석
Stage 3 (2008~2012)	모니터링 및 모델링을 통한 상호영향 평가 황산화물, 질소산화물에 대한 배출원-수용지 관계 분석 PM 배출원-수용지 관계 분석을 위한 예비 연구
Stage 4 (2013~2017)	PM _{2.5} 모니터링 집중 캠페인 실시 PM _{2.5} 배출원-수용지 관계 분석을 위한 모델링 연구 종합 평가 보고서 및 정책입안자용 요약보고서(SPM) 발간

자료: 환경부

III

개별 사업 분석

1

물산업 기반구축사업 실효성 제고 및 사업관리 강화 필요

가. 현황

물산업 기반구축사업은 수도용 자재의 품질관리를 위한 위생안전 인증제도 운영, 물산업 관련 통계조사 및 정보제공, 물산업 분야 대·중·소기업 동반성장 여건조성, 물산업분야 정책연구 등을 추진하는 사업이다. 2016년 동 사업의 예산현액은 21억 6,100만원으로 이 중 15억 9,600만원이 집행되고 5억 2,900만원은 이월되었다.

[물산업 기반구축사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
위생안전 인증제도 운영	600	600	0	0	600	600	0	0
물산업 통계조사 및 정보시스템 운영	208	208	0	0	208	208	0	0
물산업동반성장 여건조성	493	493	0	△100	393	213	172	8
물산업분야 정책연구	660	660	0	0	660	275	357	28
세계 물의날 행사	200	200	0	100	300	300	0	0
합 계	2,161	2,161	0	0	2,161	1,596	529	36

자료: 환경부

나. 분석의견

물산업 기반구축사업의 추진과정을 보면 다음의 문제가 지속되고 있어 이의 개선이 요구된다.

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 예산코드: 환경개선특별회계 1131-307

첫째, 2014~2016년간 높은 비율의 수도용 자재 및 제품에 대한 인증취소가 나타나고 있어 원인 규명과 더불어 품질관리 노력이 필요하다.

2011년부터 정부는 수도용 자재 및 제품의 품질관리를 위하여 「수도법」 제14조제1항에 의거하여 수도시설(취수·저수·도수 시설은 제외한다) 중 물에 접촉하는 수도용 자재나 제품을 제조 또는 수입하려는 자는 위생안전기준 적합 여부에 대한 인증을 받도록 하는 위생안전인증제도를 운영하고 있다.²⁾

또한 2014년부터는 인증 받은 수도용 자재 및 제품의 사후관리를 위하여 인증 이후 2년마다 인증을 받은 자는 그 수도용 자재 및 제품에 대하여 인증기관으로부터 정기검사를 받도록 하고 있으며, 시중에 유통 중인 인증 받은 수도용 자재 및 제품의 위생안전기준 적합 여부를 확인하는 시판품 조사를 시행하고 있다. 이러한 정기검사 및 시판품 조사를 통하여 정기검사를 통과하지 못하거나 인증 받은 내용과 다르게 수도용 자재나 제품을 제조하거나 수입한 경우 인증은 취소되고 6개월 내에 다시 인증을 신청할 수 없도록 하고 있다.

2011~2016년간 위생안전인증제도 운영현황을 보면, 총 1,985개 수도용 자재 및 제품에 대해 인증이 이루어진 것으로 나타나고 있다. 반면, 인증취소 건수를 보면 2014년 134건, 2015년 147건, 2016년 110건 등 총 391개 수도용 자재 및 제품에 대한 인증이 취소되었다. 즉, 2011~2016년간 인증 받은 1,985개의 수도용 자재 및 제품 중 19.7%에 해당하는 391개 수도용 자재 및 제품의 인증이 취소되었다.

[위생안전인증제도 운영 현황]

(단위: 건)

	신규 인증	누적건수	정기검사	시판품조사	인증취소건수
2011	324	324	-	-	-
2012	657	981	-	-	-
2013	382	1,363	-	-	-
2014	193	1,556	373	38	134
2015	206	1,762	710	100	147
2016	223	1,985	239	100	110

자료: 환경부

2) 「수도법」 제14조(수도용 자재와 제품의 인증 등) ① 수도시설(취수·저수·도수 시설은 제외한다) 중 물에 접촉하는 수도용 자재나 제품을 제조 또는 수입하려는 자는 미리 환경부장관으로부터 그 수도용 자재와 제품이 대통령령으로 정하는 위생안전기준에 맞는지에 대하여 인증을 받아야 한다.

위생안전인증제도 및 인증 후 사후관리를 위한 정기검사와 시판품 조사는 수도용 자재 및 제품의 품질관리를 위한 것인데, 비록 운영기간이 짧다고는 하지만 높은 인증 취소율은 동 제도가 본래 목적을 제대로 구현하지 못하고 있다고 할 수 있다.

이러한 실정을 감안할 때, 정부와 위생안전인증제도 및 시판품 조사 등을 위탁 운영하는 한국상하수도협회는 수도용 자재 및 제품의 높은 인증 취소율의 원인을 규명하고 이를 개선하려는 노력이 요구된다.

둘째, 연례적 사업비 이월이 반복되고 있어 단년도 예산주의 원칙에 부합할 수 있도록 사업관리에 만전을 기할 필요가 있다.

물산업 기반구축사업의 내역사업 추진과정을 보면, 계약지연 등으로 사업비는 이월되고 사업완료기간은 다음연도로 지체되어 다음연도 사업도 순차적으로 지연시키는 문제가 연례적으로 반복되고 있다.

한국상하수도협회 민간대행으로 추진되는 위생안전인증제도 운영사업의 경우, 2014~2016년 당해 연도 예산액의 26%, 38.7%, 54.2%가 이월된 것으로 나타나고 있다.

[2014~2016년간 위생안전인증제도 운영사업 집행실적]

(단위: 백만원)

부처			사업시행자				
연도	예산액	교부액	교부액	전년 이월액	예산 현액	집행액	이월액
2014	250	250	250	118	368	303	65
2015	600	600	600	65	665	433	232
2016	600	600	600	232	832	507	325

자료: 환경부

이러한 과도한 이월액 발생은 특정연도의 각 내역사업 계약지연에 따라 사업완료기간이 다음연도로 연장되고, 다음연도 사업에도 영향을 주기 때문이다. 2016년의 경우에도 2015년 사업완료기간 문제로 인하여 내역사업의 계약이 대부분 하반기에 이루어지고 사업비의 상당 부분이 이월되었다.

[위생안전인증제도 운영 내역사업 계약현황]

(단위: 천원)

사업내용	계약금액	비고
중소기업 위생안전기준 품질클리닉 지원	150,000	2016.12.1.~ 2017.11.24.
위생안전기준 인증제품 시판품 조사	250,000	2016.7.19. ~ 2017.7.18.
위생안전기준 인증정보망 유지관리	100,000	2016.9.2. ~ 2017.7.21.
위생안전기준 인증제도 운영	100,000	2016.9.2. ~ 2017.8.1.

자료: 환경부

이러한 연례적인 사업지연과 사업비의 이월은 회계연도 독립의 원칙 또는 단년도 예산주의 원칙에 부합하지 못하는 것으로 조속히 시정되도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.³⁾

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

가. 현황

물산업클러스터 조성사업¹⁾은 2015~2018년간 총사업비 2,335억원을 투자하여 대구시 국가과학산업단지 내의 14만 5,209m² 부지에 물산업진흥시설(연구동, 캠퍼스 BIZ센터)과 실증화시설(Test-Bed) 등을 건립하는 것이다.

동 사업은 기술개발에서부터 사업화와 해외진출까지 전주기를 지원할 수 있는 시설을 조성함으로써 국내 물기업의 경쟁력 강화와 해외진출을 목적으로 하고 있는데, 2016년 예산현액은 1,069억 4,900만원으로 이 중 676억 3,800만원이 집행되고 365억 7,000만원은 이월되었다.

[물산업클러스터 조성사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
물산업클러스터 조성	96,385	96,385	8,364	0	104,749	66,616	35,615	2,518
물산업분야 연구개발	2,200	2,200	0	0	2,200	1,022	955	223
물산업클러스터 조성사업	98,585	98,585	8,364	0	106,949	67,638	36,570	2,741

자료: 환경부

나. 분석의견

물산업클러스터 조성사업 추진과정을 보면 다음과 같은 문제가 나타나고 있어 보다 철저한 사업관리가 요구된다.

첫째, 2015~2016년간 물산업클러스터 조성사업 추진이 지연되고 이에 따른 상당 규모의 이월액 발생이 지속되고 있다.

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 예산코드: 환경개선특별회계 1131-311

2015년 물산업클러스터 조성사업 공사비는 기본 및 실시설계비와 우선시공분 공사비로 구성되어 100억원인데, 사업방식 결정지연으로 대부분의 사업비가 이월되었다.

즉, 동 사업의 추진과 관련하여 국토교통부 고시 제2014-277호 “대형공사 등의 입찰방법 심의기준”에 따라 총공사비가 300억원 이상이고, 환경플랜트 성격을 가진 실증화시설 및 복합공정(토목, 건축, 기계, 전기, 환경분야 등)이 연계된 신규 복합공정공사로서 설계와 시공의 일괄입찰(턴키)방식으로 추진함이 타당하다는 중앙건설기술위원회의 결정이 2015년 9월 16일 이루어졌다. 이로 인하여 입찰절차가 지연되고 사업자 간 일반경쟁이 성립되지 못함으로써 2차례의 유찰이 이루어져 사업비의 대부분이 다음연도로 이월되었다.

2016년의 경우, 물산업클러스터 조성사업의 공사비는 토지매입비, 시설비, 전년 이월액 등을 포함하여 1,047억 4,900만원이다. 그러나 실시설계 및 시공자 선정이 2016년 6월에 이루어지고 이로 인하여 우선시공분 착공이 7월 그리고 본공사 착공이 11월에 이루어짐으로써 토지매입비 및 일부 시설비만이 집행되고 365억원은 다음연도로 이월되었다.

[물산업클러스터 건립 공사비 집행 현황]

(단위: 백만원)

	예산액	전년 이월액	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
2015	10,000	0	10,000	939	8,364	637
2016	96,385	8,364	104,749	66,616	35,615	2,518

자료: 환경부

국내 물기업의 경쟁력 강화와 해외진출 지원을 위한 거점으로서 물산업클러스터는 2018년 준공이 예정되어 있는데, 2015~2016년간 사업추진 지연을 감안하여 사업기간의 연장 없이 정해진 기간 내에 완공될 수 있도록 사업일정 등에 대한 보다 철저한 관리가 요구된다.

둘째, 물산업클러스터 운영방안 수립과 물산업 육성 및 해외시장 진출방안 정립을 위한 연구용역사업의 계약지연으로 연구용역 기간이 연장되고 과도한 이월액과 불용액이 발생하고 있다.

2016년 물산업클러스터 조성사업의 내역사업으로 물산업클러스터 운영모델 개발과 물산업의 해외시장 진출전략 마련 등을 위하여 10개의 연구용역 과제를 발주하였다. 그러

나 대부분의 연구과제 계약이 하반기에 체결됨으로써 사업기간이 2017년으로 연장되고 전체 연구과제 용역비 22억원의 43.4%에 해당하는 9억 5,500만원이 이월되었으며, 물산업 사이버 클러스터 구축을 위한 ‘물-에너지-자원 순환이용 기초모델 개발’은 2차례 유찰로 과제가 추진되지 못한 것으로 나타나고 있다.

[물산업클러스터 조성사업 연구과제 계약 현황]

(단위: 백만원)

	과제명	예산액	계약액	수탁자 (계약방식)	계약 기간
1	물산업클러스터 기본 운영모델 개발연구	300	289	한영회계법인(상하수도학회, 한국환경공단 공동)(제한경쟁입찰)	'16.11.11~ '17.11.10
2	물산업클러스터 실증 및 시험시설 운영모델 개발 연구	500	495	대한상하수도학회(한국수자원공사, 한국건설생활환경시험연구원, 한국종합기술 공동)(제한경쟁입찰)	'16.11.11~ '17.11.10
3	물산업클러스터 특성화를 위한 통합환경디자인 연구	200	189	디자인메카(제한경쟁입찰)	'16.12.6~ '17.10.6
4	물융합 미래원천기술개발 전문연구기관 육성방안	150	130	한국자원경제연구소(일반경쟁입찰)	'16.10.24~ '17.8.25
5	물산업진흥법 위임사항 법리분석 및 합목적적 세부설계(안) 도출 연구	48	48	한국환경법학회(수의계약)	'16.8.31~ '16.12.16
6	물산업 기술발전협의회 및 우수기술 발굴·보급 프로그램 운영방안	150	150	한국상하수도협회 (한국수자원공사 공동) (제한경쟁입찰)	'16.10.4~ '17.7.28
7	물산업 육성을 위한 해수 담수화시설 효율적 설치 및 운영관리방안 연구	250	238	도화엔지니어링(건화 공동) (제한경쟁입찰)	'16.8.5~ '17.2.9
8	물산업 유체 성능시험센터 설립 기본구상 및 타당성 조사	47	47	한국수자원공사(수의계약)	'16.8.3~ 16.12.2
9	목표시장별 해외시장 진출 전략 마련	400	394	능력협회컨설팅(세종대, 유신 공동) (제한경쟁입찰)	'16.9.22~ '17.12.15
10	물-에너지-자원 순환이용 기초모델 개발 연구용역	150	2회 유찰로 용역 미추진(불용)		

자료: 환경부

2016년 추진된 연구과제는 물산업의 육성 및 해외진출 전략수립과 물산업클러스터 운영방안 마련을 위한 기초자료를 생산하기 위한 것인데, 이러한 연구과제 추진 지연은 관련 후속연구에 영향을 미칠 뿐만 아니라 물산업 육성과 물산업클러스터 운영을 위한 근거 법률의 수립을 지연시키는 결과를 초래하고 있다.

비록 환경부는 연구과제의 계약지연과 관련하여 연구를 추진할 연구진을 구하기 어려운데 원인이 있다고 설명하고 있으나, 향후에는 연도별 연구개발과제에 대한 철저한 사전계획 수립과 조기 발주로 연구과제의 결과물이 적기에 활용될 수 있도록 관리에 만전을 기할 필요가 있다.

가. 현황

가축분뇨공공처리시설 설치사업¹⁾은 축산농가에서 발생하는 가축분뇨의 적정 처리를 위한 지방자치단체의 정화시설, 퇴·액비 자원화시설, 바이오에너지화시설 설치 국고 지원, 가축분뇨 실태조사, 가축분뇨 관리체계 구축 등을 추진하는 사업이다.

2016년 동 사업의 예산현액은 635억 1,200만원으로 이 중 631억 6,800만원이 집행되고 2억 7,000만원은 불용되었다.

[가축분뇨공공처리시설 설치사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
가축분뇨공공처리 시설 설치사업	63,512	63,512	0	0	63,512	63,168	74	270

자료: 환경부

나. 분석의견

가축분뇨공공처리시설 설치사업은 연례적으로 집행실적이 저조하고, 발생한 가축분뇨는 축산농가의 개별 처리시설에서 주로 자원화방식으로 처리됨으로써 토양·지하수오염과 축산악취문제를 파생시키고 있어 이의 개선이 요구된다.

첫째, 사업부지 선정 관련 민원발생 및 협의지연, 타당성조사·재원협의·설치인가 등 행정절차 지연 등으로 가축분뇨공공처리시설 설치사업의 집행실적이 저조하므로 이에 대한 대응방안 마련이 요구된다.

주요 하천으로 유입되는 오·폐수 중 축산농가에서 발생하는 양은 전체 하천 유입량의 0.9%로 일상생활이나 산업과정에서 발생하는 양에 비하여 상대적으로 적으나, 오염물질의 함유량이 많아 발생부하량 기준 유기물질의 38.1%와 총인의 59.2%를 차지하는 것으로 나타나고 있다.²⁾

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 예산코드: 환경개선특별회계 1230-301

이에 따라 주요 하천의 수질관리를 위하여 가축분뇨공공처리시설의 설치가 중요한 의미를 가지는데, 반대 민원 속출과 각종 행정절차 지연 등으로 2014~2016년간 지방자치단체의 동 시설 설치를 위한 사업비 집행실적이 각각 57%, 66.1%, 65.4%로 지속적으로 저조하여 사업추진이 지연되고 있다.

[가축분뇨공공처리시설 설치사업 지방자치단체 집행실적]

(단위: 백만원, %)

부처	사업시행자							
	예산액	교부액	전년 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2014	99,877	99,877	15,144	102,041	58,241	43,192	607	57.0
2015	59,963	59,963	22,556	82,019	54,214	27,181	624	66.1
2016	58,889	58,889	26,577	85,462	55,860	29,386	216	65.4

자료: 환경부

2016년의 경우 전체 32개 사업 중 10개 사업은 집행실적이 30% 미만이고, 특히 계속사업인 정읍시와 천안시 사업 그리고 신규 사업인 당진시와 안성시 사업은 민원과 행정절차 지연으로 사업비의 집행이 전혀 이루어지지 않은 것으로 나타나고 있다.

이러한 실정을 감안할 때, 사업부지를 확보하고 기본설계와 환경영향평가 등의 행정절차를 이행한 지방자치단체에 예산을 우선 배분하는 등의 지방자치단체 집행실적 제고방안의 마련이 요구된다.

둘째, 연간 발생하는 가축분뇨의 대부분이 퇴·액비 생산·보급 등 자원화방식으로 처리되고 있어 토양·수질 오염과 악취문제를 심화시키는 문제가 파생되고 있다.

2016년 가축분뇨 처리현황을 보면, 전국적으로 연간 4,698만 8,000톤의 가축분뇨가 발생하였는데, 이 중 90.6%에 해당하는 4,257만 6,000톤은 퇴비와 액비를 생산·공급하는 자원화방식으로 그리고 8.2%에 해당하는 384만 6,000톤은 분과 뇨를 분리하여 하수처리시설 등을 통해 처리되는 정화방류방식으로 처리된 것으로 나타나고 있다.³⁾

2) 국립환경과학원, '전국오염원조사'(2014)

3) 가축분뇨공공처리시설뿐만 아니라 개별 민간시설을 모두 포함한 처리용량임

이러한 자원화방식 위주의 가축분뇨처리와 관련하여, 한국농촌연구원은 우리나라의 경우 OECD 국가 중 가장 높은 수준의 비료 과다 사용국가로서 2013년 현재 화학비료와 가축분뇨비료의 연간 공급량은 전체 농경지 비료요구량의 2.3배이고, 가축분뇨 비료공급량만으로도 질소요구량의 0.9배, 인산요구량의 1.4배에 해당한다고 제시하고 있다.⁴⁾

[처리방법별 가축분뇨 처리 현황]

(단위: 천톤/년, %)

	발생량	자원화			정화방류			기타
		퇴비	액비	소계	개별처리	공공처리장	소계	
2014	46,233 (100.0)	37,495 (81.1)	3,974 (8.6)	41,469 (89.7)	1,339 (2.9)	2,496 (5.4)	3,835 (8.3)	929 (2.0)
2015	45,612 (100.0)	36,992 (81.1)	3,923 (8.6)	40,915 (89.7)	1,322 (2.9)	2,463 (5.4)	3,785 (8.3)	912 (2.0)
2016	46,988 (100.0)	37,417 (79.6)	5,159 (11.0)	42,576 (90.6)	1,084 (2.3)	2,762 (5.9)	3,846 (8.2)	566 (1.2)

자료: 환경부

이와 유사하게 2016년 국립환경과학원의 충남 홍성군과 경기도 안성시의 양분현황 및 환경오염 실태조사 결과에 의하면, 홍성군의 경우 양분초과율이 질소의 경우 220~300% 그리고 인산의 경우 322~428%에 이르는 것으로 나타나고 있다. 또한 안성시 가축사육농가 68개 중 8개 농가의 부지경계에서 복합악취기준을 초과한 것으로 확인되고 있다.

이러한 가축분뇨 처리실태를 고려할 때, 이미 농작물이 흡수할 수 있는 양 이상의 비료가 투입되고 있는 지역에 자원화시설을 통한 퇴비 및 액비의 공급은 토양 및 수질의 오염을 유발하고 악취문제를 파생시킬 수 있어 자원화시설보다는 정화시설 또는 에너지화(바이오 가스 등) 시설을 설치하고, 자원화시설은 생산된 퇴·액비의 사용이 가능한 지역에만 설치하는 등 지역별 특성을 감안한 가축분뇨공공처리시설 설치방안의 수립 및 추진이 필요하다고 하겠다.

4) 자료: 한국농촌경제연구원, '양분총량제 도입방안 연구'(2015)

가. 현 황

비점오염저감사업¹⁾은 도시, 농촌지역, 도로 등 비점오염원(non-point pollution source)에서 발생하는 수질오염물질을 저감하기 위하여 비점오염관리 조사연구 및 홍보, 시범설치시설 유지관리 및 모니터링, 지방자치단체 비점오염저감시설 설치 국고보조, 비점오염원관리 모범사례 조성 시범사업 등을 추진하는 것이다.

2016년 동 사업의 예산현액은 676억 8,700만원으로 이 중 661억 9,300만원이 집행되고 14억 5,200만원은 불용되었다.

[비점오염저감사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
비점오염저감사업	67,623	67,623	64	0	67,687	66,193	42	1,452

자료: 환경부

나. 분석의견

비점오염저감사업 추진과정을 보면 다음과 같은 문제가 나타나고 있어 이의 개선이 필요하다.

첫째, 국고보조로 진행되는 지방자치단체의 비점오염저감시설 설치사업 추진실적이 연례적으로 부진하여 이의 개선이 필요하다.

비점오염원의 관리를 위해서는 우천 시 하천으로 유입되는 오염물질의 양을 저감하는 것이 무엇보다 중요하다. 이에 따라 기존 비점오염원 관리는 도시, 농촌, 도로 등에서 발생하는 비점오염원의 하천 유입을 방지하기 위하여 비점오염 발생원에 대한 직접적인 관리보다는 하천 하류나 하천 부지 내에 비점오염저감시설의 설치에 주력하였다.

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 예산코드: 환경개선특별회계 1230-302

그러나 이러한 관리방법에 대해서는 비점오염원 발생량 대비 비점오염저감시설에 의한 삭감량을 파악하기 어려워 이들 저감시설의 효과를 판단하기 어렵다는 비판이 제기되어 왔다. 이에 따라 최근 비점오염 발생원과 거리가 먼 하천이 아니라 실제 발생지역에서 비점오염원을 관리할 수 있는 그린빗물인프라의 확충이 이루어지고 있다.²⁾

그러나 2014~2016년간 지방자치단체의 비점오염저감시설과 그린빗물인프라 설치 현황을 보면, 사업비의 집행실적이 각각 72.3%, 60.1%, 67.5%로 사업추진이 부진한 것으로 나타나고 있다. 2016년의 경우에는 74개 내역사업 중 12개 사업의 집행실적이 30% 미만이고, 특히 광주시 초기우수통합관리사업, 의정부시 비점오염저감사업, 합천군 그린빗물인프라 조성사업은 부지매입과 지방비 확보의 어려움 그리고 건물안전 문제 등으로 사업자체가 취소되었다.

[비점오염저감시설 설치사업 지방자치단체 집행실적]

(단위: 백만원, %)

부처	사업시행자							
	예산액	교부액	전년 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2014	68,260	63,509	18,862	82,371	59,546	21,858	967	72.3
2015	54,152	53,263	21,858	75,121	45,147	29,194	1,867	60.1
2016	58,818	57,393	29,194	86,587	58,440	27,257	890	67.5

자료: 환경부

이러한 비점오염 관리를 위한 시설설치 부진은 사업계획 변경, 설계지연, 토지매입 지연, 행정절차 지연 등에 의한 것으로 나타나고 있는데, 연례적으로 사업추진이 지연되고 있는 실정을 감안할 때 이의 개선방안을 조속히 강구할 필요가 있다고 하겠다.

둘째, 사전계획 미흡으로 한국환경공단 대행사업으로 추진된 비점오염원관리 모범사례 조성 시범사업의 추진실적이 부진하다.

2016년 비점오염원관리 모범사례 조성 시범사업은 비점오염저감시설의 성능을 검사하기 위한 비점오염저감시설 성능검사센터 설치를 위한 기본 및 실시설계와 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제53조의2에 따라 상수원 영향권 도로지역에 비점오염 저감시설 시범설치를 위한 설계 및 토지매입을 내용으로 하고 있다.³⁾

2) 그린빗물인프라는 강우의 처리에 있어 기존의 빠른 배수와 달리 체류시간을 확보하여 비점오염원의 하천유입을 감소시키기 위한 빗물저류시설, 식생 및 토양, 빗물이용시설 등을 의미한다.

비점오염저감시설 성능검사센터 설치사업은 2016~2018년간 93억원을 투자하여 환경 산업 실증화단지 내에 비점오염저감시설의 처리효율, 적정 용량, 구조적 안정성 등을 실증하기 위한 실증센터를 건립하는 사업이다. 2016년 동 사업의 추진실적을 보면, 기본 및 실시설계 계약지연으로 사업비의 상당 부분이 이월되고 사업기간(2016. 6.~2017. 5.)도 연장되어 향후 시설공사 일정에도 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다.

도로비점 저영향개발 시범설치사업은 상수원 영향권 도로에 비점오염저감시설을 시범적으로 설치하여 향후 도로관리기관과 지방자치단체가 도로 비점오염저감시설 설치에 있어 동 사례를 활용하도록 유도하기 위한 것이다. 2016년 2월부터 6월까지 후보지 3개소를 선정하여 4차선에 걸쳐 현장조사 등을 실시하였으나 도로관리기관과 지방자치단체 등 관계기관 협의 및 토지매입의 어려움으로 환경부 단독 시범사업 추진이 곤란하여 사업이 취소되고 사업비는 불용된 것으로 나타나고 있다.

[비점오염관리 모범사례 시범사업 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

	예산액(A)	집행액(B)	이월액	불용액	집행률(B/A)
비점오염저감시설 성능검사 센터 설계	500	310	190	0	62
도로 비점 저영향개발 시범사업	500	0	0	500	0
합 계	1,000	310	190	500	31

자료: 환경부

- 3) 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제53조의2(상수원의 수질보전을 위한 비점오염저감시설 설치) ① 국가 또는 지방자치단체는 비점오염저감시설을 설치하지 아니한 「도로법」 제2조제1호에 따른 도로 중 대통령령으로 정하는 도로가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역인 경우에는 비점오염저감시설을 설치하여야 한다. 1. 상수원보호구역, 2. 상수원보호구역으로 고시되지 아니한 지역의 경우에는 취수시설의 상류·하류 일정 지역으로서 환경부령으로 정하는 거리 내의 지역, 3. 특별대책지역, 4. 「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조, 「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조, 「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조 및 「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조에 따라 각각 지정·고시된 수변구역, 5. 상수원에 중대한 오염을 일으킬 수 있어 환경부령으로 정하는 지역

이러한 비점오염관리 모범사례 시범사업의 추진실적 저조는 사업 시행에 앞서 사전 계획이 철저하게 마련되지 못하여 발주 및 계약이 지연되고 관련기관 협의 등이 제대로 이루어지지 못한 결과라고 할 수 있다. 따라서 비점오염저감시설 성능검사센터가 최대한 정해진 기간 내에 설치되도록 보다 철저한 사업일정 관리가 필요하고, 상수원 영향권 도로 비점오염저감시설 시범설치 및 이의 활용을 위해서는 도로관리기관 및 지방자치단체와의 협력체계를 강화할 필요가 있다고 하겠다.

셋째, 설치된 비점오염저감시설의 시설별 처리효율을 실증하고, 이에 기반한 시설별 투자로 사업의 실효성 및 재정투자의 효율성을 제고할 필요가 있다.

2016년 현재 비점오염저감시설은 비점오염원관리지역에 26개소(35%), 기타지역에 48개소(65%) 등 총 74개소가 국고보조에 의해 설치되어 있다. 특히, 설치된 시설을 종류별로 보면 자연형 시설인 인공습지가 27개로써 가장 많이 설치된 것으로 나타나고 있다.

[비점오염저감시설 설치 현황]

(단위: 개소)

	인공 습지	LID시설	저류 시설	여과형 시설	복합 시설	흙탕물 저감사업	기타	계
관리지역	1	7	2	4	-	8	4	26
기타지역	26	6	6	4	5	1	-	48
계	27	13	8	8	5	9	4	74

자료: 환경부

지역별 비점오염저감시설 설치에 있어 시설선택의 기준으로 현재 「비점오염저감시설의 설치 및 관리·운영 매뉴얼(2016.2)」이 마련되어 있는데, 동 매뉴얼은 도로, 도시지역, 농촌지역 등 토지이용 특성에 따라 비점오염원 유출특성 등 여러 요소가 차별화되므로 비점오염원의 선정 시 이를 충분히 고려하여 정하도록 하고 있다.

특히, 동 매뉴얼은 인공습지의 비점오염원 저감효율은 자연형 시설인 침투시설과 장치형 시설인 응집침전형 시설의 저감효율보다 다소 낮으나 기타 시설보다는 높은 것으로 제시하고 있으며, 침투시설은 입자상 오염물질(토사)을 적게 함유한 불투수층 지역에 한정하여 적용하도록 하고 있어 부지선정에 제약을 주고 있고, 응집침전형 처리시설은 응집·

침전반응에 기초한 물리·화학적 프로세스로 운영 및 관리에 많은 비용이 소요된다고 설명하고 있다. 이러한 매뉴얼의 가이드라인에 의하여 현재 인공습지가 가장 많이 설치되게 되었다.

[비점오염저감시설별 저감효율: 「비점오염저감시설의 설치 및 관리·운영 매뉴얼(2016.2.)」]

시설구분		저감효율(%)		
		BOD	T-N	T-P
자연형	인공습지	53	37	60
	저류시설	29.5	26	28
	식생형 시설	44	45.3	52.7
	침투시설	73.7	67.7	69
장치형	여과시설	50	46	54
	와류시설	16	11	22
	스크린형	15	9	19
	응집침전형	80	20	85

자료: 환경부

그런데 2008~2016년간 35개 비점오염저감 시범시설의 모니터링 결과를 보면, 시설별 처리효율에 있어 「비점오염저감시설의 설치 및 관리·운영 매뉴얼(2016.2.)」과 상이한 결과를 보여 주고 있다. 예를 들어, 자연형 시설의 경우 매뉴얼은 저류시설이나 식생형 시설보다 인공습지의 저감효율이 높은 것으로 제시하고 있는데 반하여 모니터링 결과는 인공습지보다 이들 저류시설이나 식생형 시설의 저감효율이 훨씬 높은 것을 보여주고 있다.

시설별 상이한 저감효율은 산정방식의 차이에서 기인하는데 매뉴얼의 경우 국외 참고문헌, 전문가 의견, 시범사업 모니터링 결과 등을 감안하여 비점오염저감시설 삭감량 산정을 위해 설정한 효율이며, 시범시설 모니터링 결과는 1년에 6회 정도의 강우 시 시설별 처리효율을 평균한 값이다.

[비점오염저감 시범시설 모니터링 결과]

시설구분		저감효율(%)				
		SS	BOD	COD	T-N	T-P
자연형	인공습지	60.0	53.5	50.4	42.7	58.6
	저류시설	72.6	58.2	53.6	42.5	55.9
	식생시설	82.6	66.5	70.3	70.3	70.9
	침투시설	89.8	87.6	88.1	79.5	80.6
장치형	여과시설	62.2	51.2	53.5	42.8	49.7
	와류시설	54.3	35.2	41.0	26.9	40.8
	스크린형	29.7	24.0	23.2	22.6	25.3
	응집침전형	89.0	73.9	78.5	44.5	72.4

자료: 환경부

지금까지 설치된 비점오염저감시설의 저감효율 산정이나 효과성의 평가는 다양한 발생원에서 유출되는 비점오염원의 전체 발생량 산정이 어려워 이루어지지 못하고 있는 실정이었다. 또한 현재 시설별 설치를 위한 매뉴얼과 시범시설의 모니터링 결과는 시설별 처리효율에 상당한 차이를 보여주고 있다.

이를 고려할 때, 비점오염저감시설의 처리효율을 실증할 수 있는 방안을 강구하여 설치된 시설별 비점오염원 처리효율을 실증하고, 이에 기반한 시설별 투자로 비점오염저감사업의 실효성 및 재정투자의 효율성을 제고할 필요가 있다.

가. 현황

4대강수계관리기금은 4대강 수계의 수질개선과 상수원관리지역 주민지원사업 등을 위하여 징수되는 물이용부담금을 효율적으로 관리하기 위하여 1999년 한강수계를 시작으로 2002년 낙동강, 금강, 영산강·섬진강에 이르기까지 수계별로 설치되었다. 각 수계의 수계관리기금은 환경부차관과 광역자치단체 부단체장 등으로 구성된 수계관리위원회에서 관리하는데, 주로 상수원 상류지역 지방자치단체의 환경기초시설 설치 및 운영, 수질개선사업, 주민지원사업, 토지매수 및 수변녹지조성사업 등에 중점 지원되고 있다.

2016년 4대강수계관리기금 계획현액은 1조 16억 6,900만원인데, 여유자금 운용액의 증가로 1조 482억 9,600만원이 지출되었으며 133억 3,100만원은 다음연도로 이월되었다.

[4대강수계관리기금의 지출결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	계획현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정					
한강수계관리기금	522,675	522,675	10,271	532,946	577,351	10,695	3,400
낙동강수계관리기금	240,488	240,488	3,964	244,452	255,208	1,231	3,798
금강수계관리기금	124,813	124,813	1,518	126,331	120,918	1,040	276
영산강·섬진강수계 관리기금	96,560	96,560	1,380	97,940	94,819	365	1,008
합 계	984,536	984,536	17,133	1,001,669	1,048,296	13,331	8,482

자료: 환경부

5-1. 환경기초시설 설치사업 추진실적 부진(4대강수계관리기금 공통)

가. 현 황

환경기초시설 설치는 예산사업으로 추진되는 공공하수처리시설, 가축분뇨공공처리시설, 분뇨처리시설, 하수관거 등 환경기초시설 설치에 소요되는 지방비 부담분의 일정비율을 4대강수계기금에서 지원하는 사업이다.

2016년 4대강 수계 환경기초시설 설치사업 계획현액은 2,049억 7,300만원으로 전액 지방자치단체에 교부되었다.

[환경기초시설 설치사업의 지출결산 현황]

(단위: 백만원)

기금별	계획액		전년도 이월액	계획현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정					
한강수계관리기금	79,630	81,504	0	81,504	81,504	0	0
낙동강수계관리기금	60,962	62,343	0	62,343	62,343	0	0
금강수계관리기금	33,988	37,634	0	37,634	37,634	0	0
영산강·섬진강수계 관리기금	23,492	23,492	0	23,492	23,492	0	0
합 계	198,072	204,973	0	204,973	204,973	0	0

자료: 환경부

나. 분석의견

상수원 상류지역 지방자치단체는 지방비 부담분에 대한 수계관리기금의 지원으로 타 지방자치단체에 비하여 사업비 확보가 용이함에도 불구하고 사업추진 실적이 미흡하여 사업관리 강화가 요구된다.

당초 4대강수계관리기금은 상수원 지역의 토지이용 규제와 각종 수질개선사업으로 인하여 깨끗한 물을 공급받는 하류지역 주민은 이에 상응하는 비용(물이용부담금)을 지불하고, 이렇게 마련된 재원은 각종 규제로 불이익을 받는 상수원지역 주민지원과 수질개선 사업에 투자하는 것을 원칙으로 하였다. 이를 통해 상수원지역은 토지이용 제한이나 각종 수질개선활동을 통하여 맑은 물을 하류에 공급할 의무가 있고 하류지역은 이에 대한 보상 의무를 가짐으로써 상·하류 간 이해관계 갈등을 해소하고 더불어 상수원 수질개선을 통한 유역공동체를 형성하고자 하는 것이다.

이러한 원칙하에 환경기초시설 설치사업은 상수원지역 지방자치단체의 수질개선활동의 일환으로 추진되는 것인데, 2014~2016년간 지방자치단체의 집행실적을 보면 각각 77.9%, 67.5%, 70.0%로 저조한 것으로 나타나고 있다. 주요 집행부진의 원인으로는 민원에 따른 사업계획 변경, 인·허가 등 행정절차 지연, 설계용역 및 공사발주 지연 등 다양한 문제들이 지적되고 있다.

[지방자치단체 환경기초시설 설치사업 집행 현황]

(단위: 백만원)

	부처	사업시행주체						
	예산액	교부액	전년도 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2014	188,560	182,931	32,872	215,803	168,188	43,439	4,176	77.9
2015	199,162	199,031	43,439	242,470	163,579	73,257	5,634	67.5
2016	204,973	204,973	73,257	278,230	194,724	74,059	9,419	70.0

자료: 환경부

이들 4대강 상수원지역의 환경기초시설 설치사업은 타 지역의 사업과 달리 국고보조에 매칭되는 지방자치단체의 지방비 부담분의 일정부분을 4대강수계관리기금에서 지원하고 있어 상대적으로 사업비 확보가 용이하다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 지난 3년간 지방자치단체의 집행실적 부진 및 이로 인한 과다한 이월액 발생은 지방자치단체의 사업관리가 부실함을 보여주는 것이라고 하겠다. 따라서 이들 지방자치단체의 사업과정에 대한 해당 유역관리청 차원의 보다 철저한 사업관리가 요구된다.

5-2. 일부 환경기초조사연구에 대한 4대강수계관리기금 지원 부적절(4대강수계관리기금 공통)

가. 현황

환경기초조사연구는 수질개선사업을 효과적으로 추진하기 위한 각종 정책 및 관리기법을 보완·지원하는 각 수계별 기초정보를 구축하기 위한 연구용역을 수행하는 사업이다. 2016년 4대강 수계 환경기초조사 연구사업 계획현액은 128억 6,800만원으로 이 중 107억 8,200만원이 지출되고 16억 2,600만원은 다음연도로 이월되었다.

[환경기초조사연구사업의 지출결산 현황]

(단위: 백만원)

기금별	계획액		전년도 이월액	계획현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정					
한강수계관리기금	3,687	3,687	279	3,966	3,371	542	53
낙동강수계관리기금	3,157	3,157	380	3,537	3,024	295	218
금강수계관리기금	2,436	2,386	535	2,921	2,209	637	75
영산강·섬진강수계 관리기금	2,315	2,315	129	2,444	2,178	152	114
합 계	11,595	11,54	1,323	12,868	10,782	1,626	460

자료: 환경부

나. 분석의견

환경기초조사연구사업에서 추진하는 대·중권역 물환경관리계획 등 법정계획 수립을 위한 연구용역은 동 사업의 목적에 부합하지 못하는 바, 이에 대한 기금의 지원근거를 마련할 필요가 있다.

환경기초 조사연구사업에서 추진하는 연구용역은 5년마다 국립환경과학원장이 4대강 수계의 유역 내 대학교 및 연구소 등의 전문가 의견을 반영하여 당해 유역의 환경기초 조사사업에 관한 기본계획을 수립하여 유역환경청장에 제출하고, 각각의 수계위원회는 기본계획에 따라 사업을 추진하고 있다.

이에 따라 2016년에는 128억 6,800만원을 지원하여 한강수계 15개 과제, 낙동강수계 15개 과제, 금강수계 14개 과제, 영산강·섬진강 수계 12개 과제 등 총 56개 연구용역 과제를 수행한 것으로 나타나고 있다.

그런데, 이들 연구용역 과제의 내용을 살펴보면, 4대강수계관리기금으로 지원되는 환경기초조사 연구사업의 내용으로 부적합한 과제들이 나타나고 있다.

한강수계에 있어서는 ‘대권역 물환경관리계획 수립’, ‘중권역 물환경관리계획 수립’, ‘중권역 이행평가’, 낙동강 수계에서는 ‘낙동강수계 대권역 물환경관리계획 수립’, 금강수계는 ‘대권역 물환경관리계획 수립연구’, 영산강·섬진강수계에서는 ‘영산강·섬진강 대권역 물환경관리계획 수립’ 과제를 각각 수행한 것으로 나타나고 있다.

[대·중권역 물환경관리계획 수립을 위한 연구용역 현황]

	과제명	수행기관	용역기간	계약액 (백만원)	주요내용
한강	대권역 물환경 관리계획 수립	KEI KE컨설팅	’16.9.12~ ’17.7.11	332	「제2차 물환경관리 기본계획(’16~’25)」 에 따른 「한강 대권역 물환경관리계획」 (’16~’25) 및 5년 단위 실행계획으로 한 강 중권역 물환경관리계획 수립
	중권역 물환경 관리계획 수립	KEI KE컨설팅	’16.12.5~ ’17.11.4	497	「제2차 물환경관리 기본계획(’16~’25)」 에 따른 「한강 대권역 물환경관리계획」 (’16~’25) 및 5년 단위 실행계획으로 한 강 중권역 물환경관리계획 수립
	중권역 이행평가 (원주청)	(주)선진환경	’16.4.4~ ’16.12.16	118	「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제25조 규정에 따라 수립한 중권역 물 환경관리계획 추진상황 평가
금강	대권역 물환경 관리계획 수립 연구	KEI·충남 연구원	’16.9.12~ ’17.7.11	176	「제2차 물환경관리기본계획(’16~’25)」 에 따라 기본계획 정책방향을 반영한 ‘대권역 물환경관리계획 수립’
낙동강	낙동강수계 대 권역 물환경관 리계획 수립	한국환경정책 평가연구원	’16.9.12~ ’17.7.11	323	제2차 물환경관리기본계획(’16~’25)에 따라 기본계획 정책방향을 반영한 ‘대권 역 물환경관리계획 수립
영산강· 섬진강	영산강·섬진강 대권역 물환경 관리계획 수립	KEI	’16.9.12~ ’17.7.11.	220	‘제2차 물환경관리계획(’16~’25)’에 따라 기본계획 정책방향을 반영한 대권역계 획 수립

자료: 환경부

이러한 과제는 수계별로 수립되는 대·중권역 물관리 기본계획 수립을 지원하기 위한 것으로, 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제23조의2에 의하면 환경부장관은 공공수역의 물환경을 관리·보전하기 위하여 국가 물환경관리기본계획을 10년마다 수립하여야 하고, 동법 제24조 및 제25조에 따라 유역환경청장은 국가 물환경관리기본계획에 따라 권역별로 대권역 물환경관리계획과 중권역 계획을 수립하도록 하고 있다.

그러나 이러한 기본계획은 환경부에 수립의무가 있는 법정계획으로 이를 수립하기 위한 연구용역을 각 수계별 주민지원과 수질개선을 위해 조성된 물이용부담금을 재원으로 하고, 더구나 그 용도가 각 수계별 기초조사 연구로 한정된 환경기초 조사연구사업에서 추진하는 것은 사업목적에 부합한다고 보기 어렵다.

따라서 대·중권역 물환경관리계획 수립을 위한 연구용역은 기존의 환경기초 조사연구사업에서 분리·추진할 필요가 있으며 더불어 이들 연구용역에 대한 4대강수계관리기금의 지원근거를 마련할 필요가 있다.

5-3. 신규 또는 증액 추진되는 사업의 실적 부진(한강수계관리기금)

가. 현황

상·하류 협력증진사업은 하천수가 없는 건천인 굴포천에 굴포하수처리장 처리수를 재이용하여 유지용수를 공급하기 위한 펌프시설 및 송수관로 설치비용을 한강수계관리기금에서 지원하는 것으로 2016년 계획현액은 58억원이며 전액 지방자치단체에 지원되었다.

친환경 청정사업은 한강수계 상수원 수질개선을 위한 상수원관리지역 중 「산림보호법」 제7조에 따라 수원함양보호구역으로 지정된 지역에 있어 수질오염을 최소화하고 지역발전을 유도하는 사업을 지원하는 것으로 2016년 계획현액은 180억원으로 전액 지방자치단체에 교부되었다.¹⁾

[상·하류협력증진사업과 친환경 청정사업의 지출결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	계획현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정					
상·하류 협력증진사업	5,800	5,800	0	5,800	5,800	0	0
친환경 청정사업	18,000	18,000	0	18,000	18,000	0	0

자료: 환경부

나. 분석의견

상·하류 협력증진사업과 친환경 청정사업의 추진실적이 부진하여 이에 대한 대책 마련과 더불어 이들 사업에 대한 추가 또는 증액지원의 타당성에 대한 검토가 요구된다.

상·하류 협력증진사업은 2013년 서울시와 인천시의 물이용부담금 납입정지 통보에 대응하기 위하여 당초 상수원 상류지역 주민지원과 수질개선사업에 한정된 한강수계관리기금의 용도를 확대하여 2015~2017년간 하류지역인 인천시 굴포천 유지용수 공급사업에 157억원을 지원하는 것이다.

1) 「산림보호법」 제7조(산림보호구역의 지정) ① 산림청장 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 특별히 산림을 보호할 필요가 있으면 다음 각 호의 구분에 따라 산림보호구역을 지정할 수 있다... 3. 수원함양보호구역: 수원의 함양, 홍수의 방지나 상수원 수질관리를 위하여 필요하다고 인정되는 구역

동 사업은 건천인 굴포천에 굴포하수처리장 처리수를 재이용하여 공급하기 위한 펌프시설과 송수관로 설치를 내용으로 하고 있다. 그런데 2015~2016년간 사업추진 상황을 보면 기본 및 실시설계과정에서 예비펌프시설의 추가 필요성이 제기되고 이에 따라 설치부지 확보가 요구되었는데, 이를 확보하지 못하여 2015~2016년간 공사비가 대부분 집행되지 못하고 이월된 것으로 나타나고 있다.

[상·하류 협력증진사업 집행실적]

(단위: 백만원)

	부처		사업시행주체(인천시)					
	예산액	교부액	교부액	전년도 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	불용액
2015	4,436	4,436	4,436	0	4,436	99	4,337	0
2016	5,800	5,800	5,800	4,337	10,137	561	9,576	0

자료: 환경부

친환경 청정사업은 한강 상수원 수질보전을 위한 상수원관리지역 중 주민지원사업의 대상(상수원 보호구역, 수변구역, 특별대책지역)이 되지 못하는 수원함양보호구역의 행위 제한에 대한 보상적 성격의 지원사업으로, 특히 2015년 「한강수계 상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」 개정을 통하여 친환경 청정사업의 개념을 보다 명확히 하고 기존 기타수질개선사업의 내역사업에서 독립하여 단위사업으로 추진하게 되었으며 이에 따라 전년 대비 2016년 사업비도 확대되었다.

이러한 사업규모의 확대에도 불구하고 2016년 동 사업의 추진실적을 보면, 부지매입 및 설계지연과 잦은 사업계획 변경 등으로 지방자치단체의 집행실적이 전년 88.7% 대비 저조한 70.1%에 머물고 있다.

[친환경 청정사업 집행실적]

(단위: 백만원)

	부처	사업시행주체						
	집행액(A)	교부액	전년도 이월액	예산 현액	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2016	17,906	17,906	6,472	24,378	12,554	11,007	815	70.1
2015	13,530	13,530	5,175	18,705	11,995	6,472	238	88.7

자료: 환경부

이상에서 보듯, 2015~2016년간 신규 또는 증액 추진된 사업의 집행실적이 저조하여 당초 목적을 이루지 못한 것으로 나타나고 있어 이들 사업에 대한 보다 철저한 집행관리가 요구된다. 동시에 한강수계관리기금의 설치목적이 상수원 상류지역의 주민지원과 수질 개선사업 지원을 위한 것임을 고려할 때, 이들 하류지역 및 주민지원사업 대상지역 이외 지역에 대한 지원사업의 추가 또는 증액지원의 타당성에 대한 면밀한 검토가 필요하다.

가. 현황

농촌폐비닐처리사업¹⁾은 농촌폐비닐 수거장려를 위하여 농민의 폐비닐 수거보상금을 지방자치단체 자본보조로 지원하고, 수거된 폐비닐 중 한국환경공단의 처리용량을 초과하여 적체된 물량은 민간처리업자에게 위탁 처리하도록 하여 이에 따르는 비용을 지불하는 것이다. 2016년 예산현액은 60억 5,600만원으로 지방자치단체와 한국환경공단에 전액 교부되었다.

[농촌폐비닐처리사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이-전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
농촌폐비닐 처리사업	6,056	6,056	0	0	6,056	6,056	0	0

자료: 환경부

나. 분석의견

2014~2016년간 농촌폐비닐에 대한 민간재활용업자의 수요가 꾸준히 증가하고 있어 적체폐비닐 처리사업을 점진적으로 축소 조정할 필요가 있다.

2016년 농촌폐비닐처리사업의 추진실적을 보면, 지방자치단체의 농촌폐비닐 수거보상금 실집행률은 94%로 나타나고 있는 반면 민간처리업자의 적체폐비닐 처리사업은 실집행률이 10.6%로 나타나고 있다.

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 예산코드: 환경개선특별회계 1531-304

[농촌폐기물처리사업 집행실적 현황]

(단위: 백만원, %)

부처	사업시행자							
	예산액	교부액	전년 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	불용액	집행률 (B/A)
폐비닐 수거 보상금	1,852	1,852	0	1,852	1,742	0	110	94.0
적체폐비닐 처리사업	4,204	4,204	0	4,204	444	0	3,760	10.6
합 계	6,056	6,056	0	6,056	2,186	0	3,870	36.1

자료: 환경부

2016년 적체폐비닐처리사업 집행실적이 저조한 원인을 보다 구체적으로 살펴보면, 2014~2016년간 적체폐비닐의 이월재고량이 꾸준히 감소하고, 특히 적체폐비닐의 유상 판매가 급증함으로써 민간위탁처리업자들이 처리해야할 물량을 확보하지 못한 것에서 기인하는 것으로 나타나고 있다.

[적체 폐비닐 수거, 처리, 재고]

(단위: 톤)

구 분		2014	2015	2016	비 고
전년 이월재고(a)		49,934	45,153	21,142	
수 거(b)		188,297	186,965	205,951	
처 리	소 계(c)	193,060	210,979	199,254	
	공단 처리시설	114,314	114,747	114,210	
	민간 위탁처리	39,747	54,682	-	2006년부터 재고량 해소를 위하여 시작
	유상판매	38,999	41,550	85,044	
재 고 (d=a+b-c)		45,153	21,142	27,838	

자료: 환경부

농촌폐비닐 처리는 재활용공정을 거쳐 플라스틱제품의 원료가 되는 플러프와 펫릿 등을 생산하는 과정인데 2016년 중국 등으로부터 플라스틱 제품에 대한 수요가 증가하여 원자재인 농촌폐비닐에 대한 민간업체의 경쟁이 치열해졌다.

[플라스틱 제품의 중국수출 동향]

	2014	2015	2016
전체 수출액(백만\$)	157.2	131.6	160.7
수출가격 동향(\$/kg)	19.3	22.2	23.2

자료: Global Trade Atlas 참조

한국환경공단 적체폐비닐의 유상판매도 2014~2016년간 큰 폭으로 증가하였는데, 이는 처리용량을 초과하는 적체폐비닐에 대해 지금과 같이 민간위탁처리업자에게 처리비를 지원하여 처리할 실익이 감소했다는 것을 의미한다.

플라스틱 제품에 대한 수요·적체폐비닐 유상판매 실적 등을 고려하여, 민간위탁업체에 처리비를 지원하는 방식의 적체폐비닐 처리사업을 점진적으로 축소 조정해 나가는 것이 필요하다.

가. 현 황

폐기물처리시설 확충¹⁾은 생활폐기물의 위생적 처리를 통하여 쾌적한 생활환경을 조성하기 위하여 지방자치단체의 매립시설, 소각시설, 음식물처리시설, 가연성 및 유기성 폐기물에너지화시설 등의 설치를 국고로 보조하는 사업이다. 2016년 예산현액은 1,580억 3,100만원이며 이 중 1,580억 3,000만원이 집행되었다.

[폐기물처리시설 확충사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이-전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
폐기물처리 시설 확충	158,545	158,545	0	△514	158,031	158,030	0	1

자료: 환경부

나. 분석의견

폐기물처리시설 확충사업은 다음의 문제가 있어 보다 철저한 집행관리 및 시설 간 투자방향의 재고가 요구된다.

첫째, 매립시설과 소각시설 설치가 지연되어 사업비의 집행률이 연례적으로 부진한 것으로 나타나고 있다.

2011~2015년간 생활폐기물 발생량 추이를 보면, 2013년 잠시 감소하였으나 2014년부터 발생량이 다시 증가하는 경향을 보여주고 있다. 2015년 발생량의 경우에는 1일 51,247톤으로 전년 1일 49,915톤 대비 2.7% 증가한 것으로 나타나고 있다.

생활폐기물의 처리방법별 처리현황을 보면, 2011~2015년간 매립방식에 의한 처리량은 지속적으로 감소한 반면 소각과 재활용 방식에 의한 처리량은 꾸준히 증가하는 추

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 예산코드: 환경개선특별회계 1538-318

이를 나타내고 있다. 2015년에는 매립방식에 의해 1일 7,719톤(15.1%), 소각방식으로 1일 13,176톤(25.7%), 그리고 재활용에 의해 1일 30,352톤(59.2%)이 처리되었다.

[생활폐기물 발생량 및 처리방법별 처리량 추이]

(단위: 톤/일, %)

	2011	2012	2013	2014	2015
계	48,934 (100.0)	48,990 (100.0)	48,728 (100.0)	49,915 (100.0)	51,247 (100.0)
매립	8,391 (17.2)	7,778 (15.9)	7,613 (15.6)	7,813 (15.7)	7,719 (15.1)
소각	11,604 (23.7)	12,261 (25.0)	12,331 (25.3)	12,648 (25.3)	13,176 (25.7)
재활용	28,939 (59.1)	28,951 (59.1)	28,784 (59.1)	29,454 (59.0)	30,352 (59.2)

자료: 환경부, 「전국 폐기물 발생 및 처리현황」, 2016.

이러한 생활폐기물의 처리방법별 처리량과 관련하여 1일 발생량의 40.8%가 매립 및 소각에 의해 처리되고 있는데, 2015년 현재 192개 매립시설 중 잔여 매립기간이 10년 미만인 시설이 39%에 해당하는 74개 시설로 나타나고 기존 소각시설의 계획처리량 대비 실제처리량이 86%에 이르고 있어 이들 시설의 추가 설치 소요를 발생시키고 있다.²⁾

그런데 2014~2016년간 매립 및 소각시설 설치사업의 추진현황을 보면 집행실적이 연례적으로 하락하는 것으로 나타나고 있다. 즉, 지난 3년간 매립시설의 경우 집행실적이 각각 82.4%, 70.2%, 48.9%로 그리고 소각시설의 경우 각각 88%, 81.6%, 57.9%로 하락하였다.

이러한 부진은 매립시설의 경우 2016년 예산현액의 51%를 차지하는 광양시, 대구시, 제주시 매립시설 설치사업이 실시설계 및 행정절차 선정 지연, 공법선정 및 공사지연, 사업자 선정지연 등의 원인으로 집행실적이 각각 45.9%, 12.6%, 6.3%에 머물고, 소각시설의 경우 2016년 예산현액의 46%를 차지하는 괴산군과 제주시 소각시설 설치사업의 집행실적이 지방자치단체간 광역화 실시협약 조율지연과 사업자 지연으로 각각 51.9%와 4.5%로 저조한데 원인이 있다. 또한 이러한 지방자치단체의 집행실적 부진에도 당해 연도 예산을 전액 교부한 것도 집행실적을 더욱 저하시킨 원인이라고 하겠다.

2) 환경부, 「2015년 폐기물처리시설 운영실태 평가결과」, 2016. 12.

[매립 및 소각시설 설치사업 집행실적]

(단위: 백만원, %)

	부처	사업시행주체						
	집행액(A)	교부액	전년도 이월액	예산 현액	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
[매립시설]								
2014	20,540	20,540	507	21,047	17,346	3,701	0	82.4
2015	8,329	8,329	2,724	11,053	7,754	2,999	300	70.2
2016	14,974	14,974	4,211	19,185	9,376	9,167	642	48.9
[소각시설]								
2014	28,253	28,253	4,427	32,680	28,744	3,936	0	88.0
2015	38,278	38,278	2,776	41,054	33,491	7,563	0	81.6
2016	42,878	42,878	7,563	50,441	29,225	21,216	0	57.9

자료: 환경부

이상에서 보듯 매립 및 소각시설에 대한 추가적 소요에도 불구하고 이들 시설의 설치사업 추진과정에서 설계나 공법선정 지연, 행정절차 지연, 사업자선정지연 등으로 집행실적이 저조한데, 예산의 집행과정에서 지방자치단체의 사업 추진실적을 감안한 예산교부 등 정기적인 사업관리가 요구된다. 또한 매립 및 소각시설 신규 설치사업의 추진 시에는 기본설계 등 기본 사업 절차가 완료된 지방자치단체에 예산을 우선 지원하는 등 집행률 제고방안 마련이 필요하다고 하겠다.

둘째, 민간 음식물처리시설 여유 시설용량과 지방자치단체별 가동률을 종합적으로 고려하여 신규 공공 음식물처리시설 투자의 필요성과 그 규모를 결정할 필요가 있다.

2015년 현재 음식물처리시설의 시설용량은 19,425톤/일이며 처리량은 13,547톤/일로써 가동률이 69.7%로 나타나고 있는데, 이는 아직 음식물폐기물의 처리에 있어서 시설용량에 여유가 있음을 보여준다고 하겠다.

그러나 이러한 음식물처리시설을 공공처리시설과 민간처리시설로 구분하여 그 운영 현황을 보면, 공공처리시설의 경우 시설용량이 7,587톤/일이며 처리량은 6,802톤/일로써 가동률이 89.7%에 이르고 있다. 반면, 민간처리시설의 경우에는 시설용량이 11,838톤/일이며 처리량이 6,745톤/일로써 가동률은 57%로 저조한 것으로 나타나고 있다.

[음식물처리시설 가동률 현황]

구 분		2011	2013	2015
전국	개소수(개소)	260	240	308
	시설용량(톤/일)	18,064	18,275	19,425
	처리량(톤/일)	12,779	11,802	13,547
	가동률(%)	70.7	64.6	69.7
공공 시설	개소수(개소)	103	100	99
	시설용량(톤/일)	6,949	7,744	7,587
	처리량(톤/일)	5,939	6,411	6,802
	가동률(%)	85.5	82.8	89.7
민간 시설	개소수(개소)	157	140	209
	시설용량(톤/일)	11,115	10,531	11,838
	처리량(톤/일)	6,840	5,392	6,745
	가동률(%)	61.5	51.2	57.0

자료: 환경부

이러한 공공처리시설과 민간처리시설의 가동률을 감안할 때, 2016년 3개의 신규 공공처리시설 설치를 위한 재정투자가 과연 타당한지 그리고 향후 공공처리시설에 대한 지속적 투자가 시급한 것인지에 대한 검토가 필요하다.

즉, 2015년 공공처리시설의 가동률이 90%에 육박하여 2016년 신규 공공처리시설 확보를 위하여 2개 계속 사업과 1개 신규 사업을 추진하였는데, 민간처리시설의 가동률이 57%로 여유물량이 있음을 감안하면 현재와 같이 음식물폐기물을 지방자치단체가 운영하는 공공처리시설에 우선 공급하기보다는 민간처리시설에 대한 처리물량 확대로 전환하는 방안을 검토해볼 수 있다. 이 경우 신규 공공처리시설 설치 필요성이나 설치 규모는 충분히 재검토될 수 있을 것으로 판단된다.

따라서 향후 환경부는 각 지방자치단체의 공공과 민간을 포함한 음식물처리시설 시설용량 대비 처리량을 확인하여 가동률이 시설용량에 육박하는 지방자치단체의 경우 공공처리시설의 신규 설치를 고려하고 기타 지역의 경우 여유물량이 존재하는 민간 처리시설을 활용함으로써 재정투자의 효율성을 확보할 필요가 있다.

[지방자치단체별 음식물처리시설 가동률 현황]

(단위: 백만원, %)

	시설용량	처리량	가동률
서울특별시	1,358	1,157	85.2
부산광역시	1,144	640	55.9
대구광역시	675	593	87.9
인천광역시	845	705.9	83.5
광주광역시	640	555.7	86.8
대전광역시	495	323.3	65.3
울산광역시	760.7	267.7	35.2
경기도	6,640.4	4,397.6	66.2
강원도	245	199.5	81.4
충청북도	830.2	680.5	82.0
충청남도	1,332	916	68.8
전라남도	591	408.4	69.1
전라북도	847	580.5	68.5
경상북도	1523.5	987.2	64.8
경상남도	1,450.8	1,087.1	74.9
제주도	156	190.2	121.9
전국	19,533.6	13,689.9	70.1

자료: 환경부

가. 현황

국립호남권생물자원관 건립¹⁾은 2013~2019년간 총사업비 474억원을 투자하여 전라남도 목포에 도서 및 호남권에 특화된 생물자원의 수집·보관·연구와 전시·교육을 수행할 생물자원관을 건립하는 사업으로, 2016년 예산현액은 24억 9,700만원이며 이 중 1억 4,700만원이 집행되고 11억 6,200만원은 이월되었으며 11억 8,800만원은 불용되었다.

국립야생동물보건연구원 건립²⁾은 야생동물 질병에 대한 체계적 조사·연구·모니터링을 위하여 2014~2018년간 총건립비 198억원을 투입하여 전라남도 광주시에 야생동물보건연구원을 건립하는 사업으로, 2016년 예산현액은 59억 4,400만원이며 이 중 4억 2,000만원이 집행되고 55억 800만원은 이월되었다.

[국립호남권생물자원관 및 국립야생동물보건연구원 건립사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
국립호남권생물자원관 건립	2,497	2,497	0	0	2,497	147	1,162	1,188
국립야생동물보건연구원 건립	5,644	5,644	300	0	5,944	420	5,508	16

자료: 환경부

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

- 1) 예산코드: 환경개선특별회계 1831-303
- 2) 예산코드: 환경개선특별회계 1832-345

나. 분석의견

국립호남권생물자원관과 국립야생동물보존연구원 건립사업은 다음과 같은 문제를 가지고 있어 이의 개선이 필요하다.

첫째, 사업초기단계에서 사업계획 수립이 미흡하여 건립이 지연되고 있는데 당초 동 기관이 의도한 기능 수행이 더 이상 지체되지 않도록 보다 철저한 사업일정 관리가 요구된다.

국립호남권생물자원관과 국립야생동물보존연구원 건립사업은 「국가재정법」 제39조가 제시한 예산의 단계별 편성규정에도 불구하고 사업 구상단계인 기본계획 수립과 사업의 착수단계인 기본설계를 동일연도에 편성·추진하였다.³⁾ 그러나 사업의 타당성 미확보 및 기본계획 수립지연으로 인해 건립사업의 연차적 지연을 가져왔다.

국립호남권생물자원관 건립사업은 2013년 시작되었으나 기획재정부의 타당성 미확보 문제제기로 타당성 재조사가 이루어지게 되어 총사업비와 사업규모가 축소되고 편성된 사업비는 배정되지 못하고 전액 불용되었다. 2014년 사업비는 기본계획 수립비용과 기본설계비로서 기본계획 결과 2013년 타당성재조사와 다른 결과를 제시함으로써 기획재정부와 총사업비 협의가 지연되어 기본설계비는 전액 이월되었다.

2015년의 경우 비록 기본설계는 완료하였지만 개정된 「지방자치법」 시행에 따라 지방자치단체의 부지제공이 금지됨으로써 부지확보 문제가 제기되어 실시설계비와 시설비 전액이 불용되었다.⁴⁾ 2016년 법제처의 유권해석에 따라 지방자치단체로부터 부지는 제공받았지만 총사업비 협의 등 행정절차와 실시설계 계약체결이 지연되어 설계비는 이월되고 시설비는 불용되었다. 이러한 사업추진 지연으로 인하여 당초 2017년 준공을 예정하였으나 사업기간은 2019년으로 연장되었다.

3) 「국가재정법」 제39조(대규모 개발사업예산의 편성) ①각 중앙관서의 장은 대통령령이 정하는 대규모 개발사업에 대하여는 타당성조사 및 기본설계비·실시설계비·보상비(담수물지역에 대하여 보상하는 경우와 공사완료 후 존속하는 어업권의 피해에 대하여 보상하는 경우를 제외한다)와 공사비의 순서에 따라 그 중 하나의 단계에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 당해 연도의 예산으로 요구하여야 한다.

4) 「지방자치법」 제122조(건전재정의 운영) ③ 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관의 신설·확장·이전·운영과 관련된 비용을 지방자치단체에 부담시켜서는 아니 된다. 4. 국가가 설립·조성·관리하는 시설 또는 단지 등을 지원하기 위하여 설치된 기관(재단법인, 사단법인 등을 포함한다)

[국립호남권생물자원관 건립사업 집행현황]

(단위: 백만원, %)

	예산액	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	집행률
2013	1,000	1,000	0	0	1,000	0.0
2014	3,000	3,000	92	2,555	353	3.1
2015	4,428	6,983	913	0	6,070	20.6
2016	2,497	2,497	147	1,162	1,188	5.9

자료: 환경부

2014년 신규 사업으로 추진된 국립야생동물보건연구원의 예산은 기본계획 수립비용과 기본설계비로 구성되었으나 기본계획 수립을 위한 용역의 2회 유찰로 인하여 기본설계비 전액이 이월되었다. 이로 인하여 2015년 실시설계도 지연되어 실시설계비의 일부가 이월되게 되었다. 2016년의 경우 실시설계 중인 건립부지에 대하여 국토교통부가 그린벨트관리계획 변경에 동의하지 않음으로써 부지가 변경되게 되었고 이로 인해 실시설계 변경 및 인허가 절차를 위한 추가기간 소요로 인하여 공사비 전액이 이월되었으며 사업기간도 1년 연장되었다.

[국립야생동물보건연구원 건립사업 집행현황]

(단위: 백만원, %)

	예산액	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	집행률
2014	200	200	78	122	0	39.0
2015	1,000	1,122	809	300	13	72.1
2016	5,644	5,944	420	5,508	16	7.1

자료: 환경부

이상에서 보듯 사업의 구상단계에서 사업의 타당성이나 기본계획에 대한 면밀한 검토 없이 건립사업을 추진함으로써 건립지연, 사업기간 연장 등의 문제를 야기하고 있는 바, 향후 기관 건립사업에 있어 동일한 문제가 반복되지 않도록 주의할 필요가 있다. 더불어 국립호남권생물자원관과 국립야생동물보건연구원 건립을 통해 의도한 기능의 수행이 더 이상 지체되지 않도록 보다 철저한 사업일정관리가 요구된다.

둘째, 생물자원의 연구·전시 및 야생동물 질병관리를 위한 신설기관의 설립 추진으로 기존 유사 기관과의 기능중복이 우려되므로 향후 기능 차별화 및 기능연계 방안의 정립이 요구된다.

생물자원의 연구·전시와 관련하여 국립호남권생물자원관의 건립은 비록 지역적으로 도서 및 호남권 생물자원의 연구와 전시에 그 기능이 특화되었다고 하여도 기존의 국립생물자원관, 국립낙동강생물자원관, 국립생태원과 기능 중복 논란을 가져오고 있다.

이와 관련하여 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제39조는 국립생물자원관과 권역별 생물자원관의 설립 근거만을 제시하고 있으며, 「국립낙동강생물자원관 설립 및 운영에 관한 법률」이나 「국립생태원 설립 및 운영에 관한 법률」은 해당 기관의 설립 근거와 기능만을 포함하고 있다. 즉, 생물자원의 연구·전시 기관간 기능의 차별화 및 기관 간 연계방안 등은 아직 정비되지 못하고 있다.⁵⁾

야생동물 질병관리의 경우, 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제39조4는 야생동물의 질병연구와 치료는 야생동물 치료기관에 그리고 동법 제34조의7은 야생생물 질병진단은 국립환경과학원에 그 역할을 부여하고 있다. 이러한 상황에 야생동물의 질병 조사·연구, 검사·진단, 현장대응 등 야생동물 질병관리 전담연구기관으로서 국립야생동물보건연구원은 기관 간 기능의 중복 논란을 야기할 수 있다.

이러한 실정을 감안할 때, 국립호남권생물자원관과 국립야생동물보건원의 신규 건립과 더불어 기존 유사기능을 수행하고 있는 기관들과 기능의 차별성 및 연계방안의 정립이 요구된다고 하겠다.

5) 기획재정부 공공기관 운영위원회는 2016년 6월 자연분야 공공기관을 통합하는 기능조정안을 확정하였으며, 이를 반영한 「생물다양성진흥원의 설립 및 운영에 관한 법률안」이 정부안으로서 현재 국회 환경노동위원회에 계류 중에 있다.

가. 현황

수도권매립지관리공사(이하 ‘공사’)는 2014 인천아시아경기대회 유치를 위하여 「2011 대구세계육상선수권대회, 2013충주세계조정선수권대회, 2014인천아시아경기대회, 2014인천 장애인아시아경기대회 및 2015광주하계유니버시아드대회 지원법」 제26조¹⁾ 및 동법 시행령 제14조²⁾에 근거하여 2012~2014년까지 총사업비 737억원을 투입하여 수영장과 승마장 시설을 조성하였다. 수영장과 승마장 건설은 매립지의 효율적 이용과 지역경제 활성화 및 건전한 국민체육의 진흥에 기여함을 목적으로 하고 있다. 공사는 인천아시아경기대회 이후에도 동 수영·승마장 시설을 수익사업에 활용할 계획이었다.

[수도권매립지 내 수영·승마장 건설사업비 현황]

(단위: 억원)

수영장	승마장	합계
332	405	737

자료: 수도권매립지관리공사

이은경 사업평가관(eunkylee@assembly.go.kr, 788-4839)

- 1) 제26조(대회관련시설의 설치·이용 등에 관한 사업의 시행자) ① 시·도지사는 대회관련시설의 설치·이용 등에 관한 사업을 직접 시행하거나 다음 각 호의 자를 시행자로 지정하여 시행할 수 있다.
 1. 시장·군수·구청장
 2. 대통령령으로 정하는 공공기관
- 2) 제14조(대회관련시설의 설치·이용 등에 관한 사업의 시행자) ① 법 제26조제1항제2호에 따라 시행자로 지정받을 수 있는 공공기관은 다음 각 호와 같다.
 1. 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사
 2. 삭제 <2009.9.21.>
 3. 「한국도로공사법」에 따른 한국도로공사
 4. 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따른 한국농어촌공사
 5. 「한국관광공사법」에 따른 한국관광공사
 6. 「수도권매립지관리공사의 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 따른 수도권매립지관리공사
 7. 「국민체육진흥법」에 따른 서울올림픽기념국민체육진흥공단

나. 분석의견

공사는 총사업비 737억원이 소요되는 수영장과 승마장을 건설하였지만, 2014 인천아시아경기대회 이후 수익사업으로 전혀 활용하지 못하고 있는 실정이다. 향후 공사는 적지 않은 자금이 투입된 수영·승마장의 활성화를 위한 노력을 기울일 필요가 있다.

공사는 737억원의 사업비가 소요된 수영·승마장을 2014 인천아시아경기대회에 경기장 등으로 사용한 후 수익사업에 활용할 계획이었다. 하지만, 2016년까지 감가상각비, 위탁관리비 등 비용만 발생시키고 있고, 수익원으로 활용되지 못하고 있는 실정이다.

수도권매립지관리공사가 수영·승마장 시설을 건설한 것은 단순히 수익사업에 활용하기 위함은 아니었다. 과거 환경부와 서울시, 인천시, 경기도가 협의하여 2014년 인천에서 개최되는 아시아경기대회를 위하여 수도권매립지관리공사로 하여금 수영·승마장을 건설하도록 결정하고, 인천시는 그 당시 3개 시·도의 공동현안이었던 수도권매립지 매립기한 연장 등을 해결하는데 협조하기로 하였다. 공사는 수도권매립지 매립기한 연장 등 현안 사항 해결을 위해 인천아시아경기대회를 위한 수영·승마장 시설을 건설하게 된 것이다.

한편, 다음의 표에서 보는 바와 같이 2013년 이후 수영·승마장에서 사업수익이 전혀 발생하지 않은 반면, 비용만 총 128억원(감가상각비 103.4억원)이 발생하였다. 수도권매립지관리공사는 수영·승마장의 수익창출을 위하여 임대를 발주하는 등의 노력을 기울였음에도 불구하고 지속적으로 유찰되었고, 2017년 3월 말 현재 테마파크 조성사업과 연계하여 임대사업자 선정이 보류된 상황이라고 입장을 설명하고 있다.

[수영·승마장 손익 현황]

(단위: 백만원)

	2013	2014	2015	2016	합계
사업수익	0	0	0	0	0
사업원가	326	2,912	4,868	4,699	12,804
감가상각비	0	2,064	4,151	4,129	10,344

자료: 수도권매립지관리공사

공사는 거액의 자금이 투입된 수영승마장을 인천아시아경기대회 이후에 활용할 계획이었다. 하지만, 수영·승마장에서 수익이 전혀 발생하지 못하고 있으므로, 공사는 향후 동 시설의 수익창출을 위하여 더욱 세심한 노력을 기울일 필요가 있다.



고용노동부

I 결산 개요

1 현 황

가. 총수입·총지출 결산

2016회계연도 고용노동부 소관 결산은 일반회계, 에너지 및 자원사업 특별회계, 지역 발전특별회계 및 고용보험기금, 산업재해보상보험 및 예방기금, 임금채권보장기금, 장애인 고용촉진 및 직업재활기금, 근로복지진흥기금으로 구성된다.

2016회계연도 고용노동부 소관 총수입은 추가경정예산 대비 1조 4,762억 9,700만원 (5.3%)이 증가한 29조 4,707억 1,900만원으로, 전년도 결산에 비해서는 6조 7,591억 200만원 (29.8%)이 증가하였다.

[2016회계연도 고용노동부 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	100,008	81,917	81,917	100,580	18,663	572
기 금	22,611,609	27,912,505	27,912,505	29,370,139	1,457,634	6,758,530
합계(총수입)	22,711,617	27,994,422	27,994,422	29,470,719	1,476,297	6,759,102

자료: 고용노동부

2016회계연도 고용노동부 소관 총지출 예산은 추가경정예산 기준으로 17조 9,145억 8,700만원이며, 이 중 17조 286억 9,500만원을 지출하였으며, 이는 전년도보다 1조 4,449억 3,400만원 증가한 규모이다.

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

[2016회계연도 고용노동부 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	2,122,463	2,177,657	2,281,878	2,192,982	△88,896	70,519
기 금	13,461,298	15,225,625	15,632,709	14,835,713	△796,996	1,374,415
합계(총지출)	15,583,761	17,403,282	17,914,587	17,028,695	△885,892	1,444,934

자료: 고용노동부

나. 세입·세출 결산

2016회계연도 고용노동부 소관 세입예산현액은 819억 1,700만원이며, 1,381억 2,000만원을 징수결정하여 1,005억 8,000만원을 수납하고 374억 9,100만원을 미수납하였으며 4,900만원을 불납결손처리 하였다.

[2016회계연도 고용노동부 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액	징수 결정액 (A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	81,714	81,714	81,714	114,316	80,806	33,461	49	70.7
에너지 및 자원사업 특별회계	203	203	203	1,182	107	1,075	0	9.1
지역발전특별회계	0	0	0	22,621	19,667	2,954	0	86.9
합 계	81,917	81,917	81,917	138,120	100,580	37,491	49	72.8

자료: 고용노동부

2016회계연도 고용노동부 소관 세출예산현액은 2조 2,880억 900만원이며, 이 중 95.8%인 2조 1,929억 8,200만원을 지출하고 17억 3,200만원을 다음연도로 이월하였으며 932억 9,400만원은 불용처리하였다.

[2016회계연도 고용노동부 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		예산 현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	2,022,488	2,126,709	2,132,840	2,037,825	1,732	93,283	95.5
에너지 및 자원사업 특별회계	70,856	70,856	70,856	70,844	0	12	100.0
지역발전특별회계	84,313	84,313	84,313	84,313	0	0	100.0
합 계	2,177,657	2,281,878	2,288,009	2,192,982	1,732	93,294	95.8

자료: 고용노동부

다. 기금 결산

2016회계연도 고용노동부 소관 기금의 징수결정액은 33조 6,115억 5,300만원이며, 29조 3,701억 3,900만원을 수납하였다.

[2016회계연도 고용노동부 소관 기금 수입 결산]

(단위: 백만원, %)

	수입계획액		징수결정액 (A)	수납액 (B)	미수납액	불납결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정					
고용보험기금	13,097,920	13,097,920	16,279,770	15,016,194	1,194,857	68,720	92.2
산업재해보상보험 및 예방기금	12,344,450	12,344,450	14,281,006	12,750,262	1,380,225	150,519	89.3
임금채권보장기금	1,250,864	1,250,864	1,950,535	583,876	1,300,735	65,924	29.9
장애인고용촉진 및 직업재활기금	860,379	860,379	767,265	748,269	17,697	1,299	97.5
근로복지진흥기금	358,892	358,892	332,977	271,538	58,827	2,612	81.5
합 계	27,912,505	27,912,505	33,611,553	29,370,139	3,952,340	289,074	87.4

자료: 고용노동부

2016회계연도 고용노동부 소관 기금의 수정 지출계획액은 27조 9,125억 500만원이고 계획현액은 27조 9,126억 5,700만원이며, 29조 3,701억 3,900만원을 지출하고 12억 3,700만원을 다음연도로 이월하였으며 8,005억 9,900만원을 불용하였다.

[2016회계연도 고용노동부 소관 기금 지출 결산]

(단위: 백만원, %)

	지출계획액		계획현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	당초	수정					
고용보험기금	13,097,920	13,097,920	13,098,072	15,016,194	1,237	751,550	114.6
산업재해보상보험 및 예방기금	12,344,450	12,344,450	12,344,450	12,750,262	0	22,099	103.3
임금채권보장기금	1,250,864	1,250,864	1,250,864	583,876	0	3,274	46.7
장애인고용촉진 및 직업재활기금	860,379	860,379	860,379	748,269	0	47	87.0
근로복지진흥기금	358,892	358,892	358,892	271,538	0	23,630	75.7
합 계	27,912,505	27,912,505	27,912,657	29,370,139	1,237	800,599	105.2

주: 여유자금 등을 제외한 사업비 기준 예산현액은 15조 6,329억원이며 지출액은 14조 8,357억원, 집행률은 94.9%

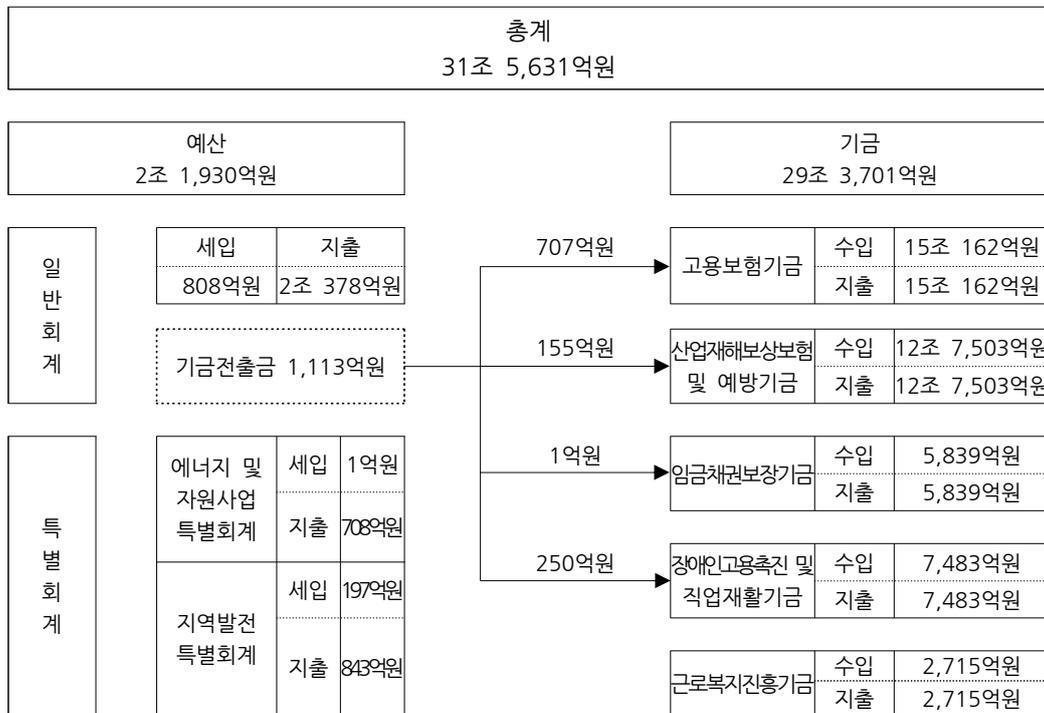
자료: 고용노동부

라. 재정구조

2016회계연도 고용노동부의 회계·기금 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

회계 간, 회계·기금 간 거래를 먼저 살펴보면, 일반회계에서 고용보험기금으로 707억원 전출되었고, 산업재해보상보험 및 예방기금으로 155억원 전출되었으며, 임금채권보장기금으로 1억원 전출되었고, 장애인고용촉진 및 직업재활기금으로 250억원 전출되었다.

[2016회계연도 고용노동부 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]



주: 결산 총계 기준
자료: 고용노동부

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

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 주요 사업으로 ① 해외취업지원, ② 세대간상생고용지원, ③ 중소기업청년인턴제, ④ 사내(공동)근로복지기금, ⑤ 고용촉진지원금 등이 있다.

해외취업지원 사업은 K-move 장·단기과정 간 지원인원 조정으로 11억원 감액(420→409억원)되었고, 세대간상생고용지원 사업은 집행가능성을 고려하여 104억원 감액(619→515억원)되었으며, 중소기업청년인턴제 사업은 집행가능성을 감안하여 15억원 감액(435→420억원)되었다. 사내(공동)근로복지기금 사업은 사내공동기금 물량조정을 고려하여 15억원 감액(80→65억원)되었고, 고용촉진지원금 사업은 내실화를 위해 지원인원을 축소하여 80억원 감액(1,093→1,013억원)되었다¹⁾.

국회 심사과정에서 예산이 증액된 주요 사업으로는 ① 고용창출지원, ② 합리적노사관계지원, ③ 고용보험적용부과지원, ④ 산재보험고용정보관리 등이 있다.

고용창출지원 사업은 정규직 전환 지원을 위하여 100억원 증액(608→708억원)되었고, 합리적노사관계 지원 사업은 노사협력 지원 확대를 위해 32억원 증액(53→85억원)되었다. 고용보험적용부과지원 사업은 상담 인프라 확충을 위해 18.4억원 증액(56.6→75억원)되었고, 산재보험고용정보관리 사업은 센터 설치를 위해 27.6억원 증액(63.5→91.1억원)되었다²⁾.

국회심사 과정에서 부대의견이 채택된 사업으로 ① 퇴직급여제도정착지원, ② 퇴직연금사업운영, ③ 실업크레딧, ④ 구직급여 등이 있다. 퇴직급여제도정착지원 및 퇴직연금사업운영, 실업크레딧, 구직급여 등의 경우 「국회에서 관련 법률안이 확정된 후에 예산을 집행한다」 등이 부대의견으로 채택되었다³⁾.

1) 환경노동위원회, 「2016년도 예산안 예비심사보고서」, 2015. 11.
국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015. 12.

2) 환경노동위원회, 「2016년도 예산안 예비심사보고서」, 2015. 11.
국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015. 12.

2016년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 심사 과정에서 논의된 주요 사업으로 ① 해외취업지원, ② 실업자능력개발지원 등이 있다. 해외취업지원 사업은 재정 지원 일자리사업의 추진과정에서 예산 집행이 지연되지 않도록 노력하라는 의견과, 실업자능력개발지원 사업은 부처 간 협의 및 정책 조율을 통하여 혼선이 발생하지 않도록 하라는 의견이 있었다.⁴⁾

3) 국회, 「2016년도 예산안에 대한 수정안」, 2015. 12.

4) 예산결산특별위원회, 「2016년도 제1회 추가경정예산안 심사보고서」, 2016. 9.

고용노동부는 ① 고용디딤돌 프로그램 도입 등 **청년 고용기회 확대**, ② 실업급여 확대 등 **사회안전망 확충**, ③ 시간선택제 일자리 지원 등 **여성, 장년, 장애인별 맞춤형 지원 강화**, ④ 산재근로자 요양기간 중 대체인력 채용 지원 등 **산재예방 및 근로조건 개선 지원 확대**를 2016년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

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

첫째, 조선업 구조조정 대응을 위한 추경사업의 성과가 저조하였다. 조선업 구조조정 지원이 목적인 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업, 조선업밀집지역 일자리창출 지원사업, 고용유지지원금 등은 집행실적이 저조하고, 기금운용계획변경이 확정되기 전에 국고 보조금을 교부하는 등 집행관리가 부실한 것으로 나타났다.

둘째, 청년일자리 사업의 성과가 저조하였다. 중소기업청년인턴제의 경우 강소·중견 기업의 지원 실적이 계획한 것보다 저조하였으며, 청년내일채움공제 시범사업 추진 결과 공제참여율 저조 등의 문제가 나타났다. 또한 기금운용계획 변경을 통해 증액한 청년 채용박람회 취업성과(구직등록 인원 대비 2.2%)가 부진하였다. 고용디딤돌 프로그램은 당초 계획인 유망업종보다는 제조업, 유통 등의 업종 훈련이 다수 추진되어 청년층 선호 직종 훈련이 부족하였으며 취업성과(37.3%)가 부진하였다.

셋째, 고용노동부 산하기관인 한국산업인력공단에 대한 관리 감독이 부실하게 이루어졌다. 한국산업인력공단은 청년희망재단으로부터 독일 강소기업 해외인턴사업의 운영자로 선정되기도 전에 동 공단의 고용노동부 출연사업인 해외취업지원 예산을 활용하여 사업을 미리 추진하였다. 공단이 기관운영비로 집행해야 하는 운영비를 국가자격검정사업 등 사업비에서 집행한 것은 예산의 목적 외 사용에 해당한다.

넷째, 노동개혁 홍보를 위한 예비비의 편성·집행이 부적절한 측면이 있다. 고용노동부가 국회 및 노·사·정 합의가 이루어지지 않은 정부정책을 신문, TV 등 언론을 통해 홍보하는 것은 바람직하지 않은 측면이 있으며, 예비비가 국무회의 의결 후 세출예산으로 배정되기 이전에 지출원인행위를 하였다. 또한 고용노동부는 노동개혁 홍보의 시급성을 이유로 3월에 예비비 50억원을 편성하였음에도 연도 말에 집행한 결과 이월이 발생하였다.

II

주요 현안 분석

1 한국산업인력공단의 부적절한 사업 관리

한국산업인력공단은 자격검정사업 수입 등 자체수입, 출연금, 위탁사업 수입 등을 재원으로 자격검정사업 수행, 출연사업인 해외취업지원 등을 수행하는 고용노동부 산하공공기관이다.

[한국산업인력공단 2016년 수입 결산]

(단위: 백만원, %)

구 분	최초예산	최종예산		수입실적 (C)	초과 (C-B)	실적률 (C/B)
	(A)	(B)	(B-A)			
총 계	426,628	1,273,572	846,944	1,274,447	875	100.1
일반회계	233,631	248,736	15,105	249,611	875	100.4
출연금	125,490	127,331	1,841	127,331	0	100.0
자체수입금	108,141	121,405	13,264	122,280	875	100.7
고용보험기금	192,997	180,544	△12,453	180,544	0	100.0
보조금	0	40	40	40	0	100.0
위탁사업수입	0	844,252	844,252	844,252	0	100.0

자료: 고용노동부

[한국산업인력공단 2016년 지출 결산]

(단위: 백만원, %)

사 업 명	2016							
	최초 예산	예산 현액 (A)	실집행				이월액	불용액
			실집행액 (B)	실집행률 (B/A)	미집행액 (A-B)			
총 계	426,628	1,273,572	1,253,500	98.4	20,072	16,297	3,775	
일반회계	233,631	248,736	231,866	106.5	16,870	14,333	2,537	
고용보험기금	192,997	180,544	177,347	93.5	3,197	1,959	1,238	
보조금	0	40	40	100.0	0	0	0	
수탁사업	0	844,252	844,247	100.0	5	5	0	

자료: 고용노동부

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

1-1. 청년희망재단 해외인턴사업의 부적절한 위탁 수행 문제

가. 현황

독일 강소기업 해외인턴사업은 한국산업인력공단이 2016년 청년희망재단¹⁾으로부터 위탁하여 수행한 청년 인턴지원 사업으로, 2016년 예산 편성 시 계획되지 않았으며 연도 중 공단 추경을 통해 집행되었다. 2016년 예산 9,300만원 전액을 집행하였다.

해외인턴사업을 통해 지멘스 등 독일 중견·강소기업 11개 기업에 17명을 파견(파견 기간 6개월 이내)하였으며 항공료, 체재비, 보험료, 비자 발급 비용, 사전교육 등 1인당 최대 1,000만원을 지원하였다.

[청년희망재단 독일 강소기업 해외인턴사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산	집행액	다음연도 이월액	불용액
본예산	추경							
0	93	0	0	0	93	93	0	0

자료: 고용노동부

나. 분석의견

한국산업인력공단은 청년희망재단으로부터 독일 강소기업 해외인턴사업의 운영자로 선정되기도 전에 동 공단의 고용노동부 출연사업인 해외취업지원 예산을 활용하여 사업을 미리 추진하였으므로, 동 사안에 대해 기관장에 대한 주의 조치가 필요하다.

청년희망재단의 해외인턴사업 운영기관 공모 추진경과를 보면, 2016. 6. 3. ~ 6. 8. 제안서를 접수하고 6. 14. 한국산업인력공단을 선정하였다. 또한 한국산업인력공단은 독일강소기업 해외인턴 참여청년 모집을 2016. 6. 15. ~ 6. 30. 동안 진행하였다.

1) 청년희망재단은 「민법」상의 재단법인으로 청년실업난 해소를 위해 2015년 9월 설립되었으며, 국민들과 기업들이 낸 기부금을 재원으로 한다.

[청년희망재단 해외인턴사업 추진 경과]

해외인턴사업 공모	- 제안서 접수기간 : 2016. 6. 3(수) 09:00 ~ 6. 9(목) 18:00까지 - 제안서 발표심사 : 2016. 6. 14(화) 14:00 - 선정 발표 : 2016. 6. 14(화)
해외인턴 참여자 모집	- 2016. 6. 15(수) ~ 6. 30(목)

자료: 고용노동부

그런데 한국산업인력공단은 청년희망재단이 공고를 내기 이전인 2016. 3. 23.부터 청년희망재단 해외인턴 사업을 고용노동부 출연사업인 해외취업지원사업에서 집행한 것으로 나타났다. 2016. 3. 23.부터 2016. 5. 30. 동안 인턴사업 준비를 위해 사업홍보, 독일기업과의 업무협의 등을 위해 해외취업지원사업에서 집행하였으며, 운영기관으로 최종 확정된 이후에도 청년희망재단이 자금을 입금하기 이전인 2016. 7. 20.부터 2016. 9. 29. 까지 인턴 선발, 인턴 항공료 등을 해외취업지원사업에서 지출하였다.

한국산업인력공단은 사업의 원활한 수행을 위해 부득이 공단 예산으로 사업을 집행한 후 입금 후 대체(2016. 10. 20.)하였다고 설명하고 있으나, 정부재정을 민간기관 수탁사업에 지출한 것은 부당하므로 향후 동일한 사례가 재발하지 않도록 한국산업인력공단 이 사장에 대한 주의 조치가 필요하다.

[청년희망재단 해외인턴 사업 수행을 위해 해외취업지원에서 지출한 내역]

(단위: 원)

발의날짜	사용 내용	사용과목	
		예산과목	금액
2016.3.23.	독일 강소기업해외인턴 참여기업 모집공고문 영문본 감수	해외취업지원-국내K-Move센터-운영비-일반수용비	50,000
2016.3.24.	독일강소기업 인턴 협의 및 청년희망재단 면담	해외취업지원-국내K-Move센터-여비-국내여비	329,800
2016.3.24.	독일 취업설명회 함부르크 총영사 면담, BMW코리아 방문 및 독일상공회의소장 면담	해외취업지원-국내K-Move센터-여비-국내여비	185,060
2016.4.1.	독일 강소기업 해외인턴 프로그램 홍보용 리플렛 제작	해외취업지원-국내K-Move센터-운영비-일반수용비	572,000

발의날짜	사용 내용	사용과목	
		예산과목	금액
2016.4.11.	K-Move사업 및 독일인턴 프로그램 소개(Witzenmann Korea 등 독일기업 3곳)	해외취업지원-국내K-Move센터-여비-국내여비	146,000
2016.4.12.	독일인턴 파견 협의를 위한 기업체 방문(Brose 등 독일기업 5곳)	해외취업지원-국내K-Move센터-여비-국내여비	239,800
2016.4.19.	독일인턴 프로그램 등 K-Move사업 홍보(KINTEX)	해외취업지원-국내K-Move센터-여비-국내여비	120,000
2016.5.10.	독일 해외취업 인턴 및 구직자 발굴 관련 업무협약	해외취업지원-국내K-Move센터-업무추진비-사업추진비	150,000
2016.5.30.	독일 해외취업인턴 및 구인기업 발굴 관련 업무협약	해외취업지원-국내K-Move센터-업무추진비-사업추진비	123,600
2016.7.20.	독일인턴 참가자 모집 홍보 리플렛 및 포스터 제작, DM발송 비용	해외취업지원-국내K-Move센터-운영비-일반수용비	1,259,700
2016.7.26.	독일 강소기업 해외인턴 선발관련 면접위원수당 지급 등	해외취업지원-국내K-Move센터-운영비-급량비	576,000
		해외취업지원-국내K-Move센터-운영비-일반수용비	4,378,140
2016.7.27.	독일강소기업해외인턴선발관련면접위원수당지급	해외취업지원-국내K-Move센터-운영비-일반수용비	600,000
2016.8.2.	독일 구인기업 해외인턴관련 업무협약 (Steinmyeyer Thomas Geiser 등 6명)	해외취업지원-국내K-Move센터-업무추진비-사업추진비	200,000
2016.8.25.	독일 취업 및 인턴사업 관련 업무협약 (한독상공회의소)	해외취업지원-국내K-Move센터-업무추진비-사업추진비	156,000
2016.8.29.	독일 강소기업 해외인턴 사전교육관련 지출	해외취업지원-국내K-Move센터-운영비-일반수용비	8,290,170
2016.9.29.	독일강소기업 해외인턴 항공료 지원 (임수환 등 10명)	해외취업지원-국내K-Move센터-여비-국외여비	18,590,700
합 계			35,966,970

자료: 한국산업인력공단

1-2. 한국산업인력공단 운영지원 예산의 목적 외 사용 시정 필요

가. 현황

한국산업인력공단 운영지원²⁾은 국제교류협력사업, 국가자격검정, 외국인고용관리사업 등을 수행하는 한국산업인력공단의 사업비와 운영비를 수지차방식으로 보전하는 출연사업이다. 2016년 예산 855억원 전액이 한국산업인력공단 운영지원(출연금)으로 집행되었다.

한국산업인력공단의 출연금과 자체수입을 합한 예산현액은 2016년 2,487억원이며 이중 2,319억원을 집행하고 143억원이 이월되었으며 25억원이 불용되었다.

[한국산업인력공단 운영지원 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

	예산현액	집행액	집행잔액		
			계	이월	불용
한국산업인력공단 운영지원	248,736	231,866	16,870	14,333	2,537
국제교류협력사업	4,713	4,565	148	123	25
국가자격검정사업	97,891	92,334	5,557	5,506	51
외국인고용관리사업	17,632	16,082	1,550	814	736
지방이전사업	415	384	31	12	19
HRD확산및역량강화	2,718	2,716	2	0	2
기관운영비	5,723	5,194	529	16	513
인건비	77,707	76,699	1,008	0	1,008

자료: 한국산업인력공단

나. 분석의견

한국산업인력공단이 공단 기관운영비로 집행해야 하는 운영비를 사업비에서 집행한 것은 예산의 목적 외 사용에 해당하므로 시정할 필요가 있다.

한국산업인력공단은 「2016년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따라 기관운영비를 절감할 경우 퇴직충당금 적립에 사용하고 「한국산업인력공단정관」에 따라 사업비가 불용될 경우 다음 연도 수입으로 편성하고 있다. 그런데 공단은 2016년 기관운영비로 충당

2) 예산코드: 일반회계 1134-307

해야 하는 기관장실 운영비 등을 국가자격검정사업, 국제교류협력사업에서 집행한 것으로 나타났다. 사업과 관련성이 낮은 목적 외 사용 집행사례를 보면, 한국폴리텍대학 학위수여식 부상품 구매, 강원 명품산 100선 구입, 기관장 임차주택 부동산중개수수료 등은 기관 운영비에서 지출되어야 함에도 불구하고 사업비에서 지출되었다. 또한 한국산업인력공단은 지사 기관장 휴대전화 사용료를 국가자격검정사업에서 매년 지출하고 있으나, 이는 기관운영비에서 지출하는 것이 바람직하다.

[개별사업에서 기관운영비 지출 내역]

(단위: 원)

지출 사업명	기관운영비성 경비내역	지출금액	지출일자
국가자격검정사업	기관장공관 부동산계약서류 본부 등기송부	4,760	2016.2.1.
국가자격검정사업	기관장실 소모품 구입	100,000	2016.2.26.
국가자격검정사업	기관장 아파트 계약에 따른 부동산 중개 수수료	525,000	2016.3.10.
국가자격검정사업	기관장실 월중행사표(화이트보드) 및 나무이젤	55,500	2016.3.14.
국제교류협력사업	임차주택(기관장용, 에코메트로타워 A906호) 중개수수료 지급	720,000	2016.4.29.
국가자격검정사업	2016년 6월 기관장실 운영비 지출	152,740	2016.6.10.
국가자격검정사업	강원 명품산 100선 구입	100,000	2016. 2. 23.
국가자격검정사업	한국폴리텍대학 학위수여식 부상품 구매	50,000	2016.2.12.
국가자격검정사업	타월구입	550,000	2016.12.30.
국가자격검정사업	지사 기관장 휴대전화 사용료 지급	14,400,000	2016.1.13.~

자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재작성

한국산업인력공단은 기관운영비에서 지출할 내용의 사업을 사업비에서 관례적으로 지출해 오고 있기 때문에, 한국산업인력공단 이사장은 이를 시정하고 사업비와 기관운영비 지출에 대한 가이드라인 마련, 소속 지사 교육 등의 시정조치를 강구할 필요가 있다.

2

조선업 구조조정 대응을 위한 추경사업의 성과 저조

2016년 고용노동부는 조선업 구조조정에 대한 실업대책을 추진하기 위해 11개 세부 사업에 추경예산을 편성하였다. 이 중 추경예산의 대부분이 조선업 지원이 목적인 지역산업 맞춤형 일자리창출 지원사업, 조선업밀집지역 일자리창출 지원사업, 고용유지지원금 등은 집행실적이 매우 저조하고 집행관리가 철저하지 못했던 것으로 분석되었다.

[2016년 성과가 부진한 조선업 구조조정 관련 추경사업]

(단위: 백만원)

세부사업명	회계/기금	본예산	추경증액	추경예산	결산액	불용액
조선업밀집지역 일자리창출지원사업	일반회계	0	36,912	36,912	24,104	12,808
고용유지지원금	고용보험기금	31,406	46,800	78,206	33,870	44,336
지역산업맞춤형 일자리창출지원사업	고용보험기금	98,932	31,100	130,032	109,815	20,217

주: 추경목적 이외의 자체변경 포함

자료: 고용노동부

2-1. 지역산업맞춤형 일자리 창출지원의 자금운용계획 변경 확정 전 교부 문제

가. 현황

지역산업맞춤형 일자리 창출지원¹⁾은 지역고용관련 다양한 기관의 공모 참여를 통해 고용관련 지역의 현안문제를 지역에서 자율적으로 해결하도록 지원하는 사업이다. 2016년 계획현액 1,300억원 중 1,098억원이 집행되고 202억원이 불용되었다.

[지역산업맞춤형 일자리 창출지원 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

	계획액		전년도 이월액	계획 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	변경					
지역산업맞춤형 일자리 창출지원	98,932	130,032	0	130,032	109,815	0	20,217
자치단체경상보조	89,118	117,118	0	117,118	97,175	0	19,943
민간경상보조	6,027	9,027	0	9,027	9,021	0	6
일반수용비	356	416	0	416	357	0	62

주: 추경목적의 계획변경(281억원) 이외에 예산 부족에 따른 자체변경(30억원) 포함
자료: 고용노동부

고용노동부는 조선업 구조조정 지역의 고용위기를 극복하기 위해 자치단체가 일자리 사업을 지원할 수 있도록 기획재정부와 협의를 통해 자치단체경상보조 281억원을 증액하였다. 조선업구조조정 관련 증액 내역은 조선업 희망센터²⁾ 4개소 운영에 200억원(4개 지역×50억원) 지원, 조선업 희망센터 미설치 지역에 80억원(2개지역×40억원) 지원 등으로 편성되었다.

[2016년 조선업 구조조정 관련 추경 증액 내역]

- 조선업 희망센터 4개소(울산, 창원, 목포, 거제) 운영 지원: 200억원(4개 지역×50억원)
- 조선업 희망센터 미설치 지역: 80억원(2개지역×40억원)

자료: 고용노동부

1) 예산코드: 고용보험기금 1056-350

2) 조선업 희망센터는 지자체, 지방고용노동관서, 민간기관 등 관련기관의 직원이 참여하여 각 기관의 서비스를 제공하기 위하여 설치된 상담센터를 말한다.

나. 분석의견

고용노동부는 기금운용계획 변경이 확정되기 이전에 자치단체에 국고보조금을 교부한 문제가 있으므로 향후 동일한 사례가 재발하지 않도록 주의가 필요하다.

「예산 및 기금운용계획 집행지침」은 기금지출 기본원칙으로 ‘기금운용계획 변경이 확정되기 이전에 지출원인행위를 하거나 미리 집행하여서는 아니된다’고 규정하고 있다.

기획재정부는 2016년 7월 29일 기금계획 변경을 승인하고 2016년 8월 1일 고용노동부에 예산을 배정하였다. 그러나 고용노동부는 기금운용계획 변경 확정 이전에 조선업 희망센터 운영을 위한 국고보조금을 본예산을 활용하여 자치단체에 교부하였다. 울산센터에 7월 13일 25억원이 교부되었으며, 목포센터에 7월 19일 37억원이, 창원과 거제에 7월 18일 각각 11억원, 38억원이 교부되었다.

이는 고용노동부가 기금운용계획 변경 절차와 다르게 집행한 것이므로 향후 동일한 사례가 발생하지 않도록 주의가 필요하다.

[조선업 희망센터 국고보조금 교부 현황]

(단위: 백만원)

센터	국고보조금 교부 일자	교부 금액
울산	1차: 2016. 7. 13.	1차: 2,528
	2차: 2016. 8. 2.	2차: 1,350
목포	2016. 7. 19.	3,739
창원	2016. 7. 18.	1,056
거제	2016. 7. 18.	3,828
합 계		12,501

자료: 고용노동부

2-2. 고용유지지원금의 집행실적 저조 및 집행관리 부적절

가. 현황

고용유지지원금³⁾은 고용조정이 불가피하게 된 사업주가 휴업, 훈련, 휴직, 무급휴업·휴직 등 고용유지조치를 실시하는 경우 사업주에게 인건비를 지원하는 사업이다. 2016년 당초 계획액은 314억원, 계획현액은 782억원이며, 이 중 339억원이 집행되고 443억원이 불용되었다.

[고용유지지원금 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

	계획액		전년도 이월액	계획 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	변경					
고용유지지원금	31,406	78,206	0	78,206	33,870	0	44,336
휴업	23,047	34,747	0	34,747	20,774	0	13,973
훈련	2,131	6,031	0	6,031	2,525	0	3,506
휴직	5,526	36,726	0	36,726	10,571	0	26,155

자료: 고용노동부

나. 분석의견

고용유지지원금은 과다 편성에 따른 집행실적 저조, 부적절한 집행 관리 등의 문제가 있으므로 고용노동부는 향후 추경예산을 편성할 때 면밀하게 수립된 사업계획에 따라 적정예산을 편성하고 사업관리를 적절히 하여 추경효과를 제고할 필요가 있다.

첫째, 조선업 특별고용지원업종 지정에 따라 고용유지의 지원에 차질이 발생하지 않도록 조선해양플랜트협회의 현장요구 규모를 최대한 반영하여 추가 예산을 적극적으로 편성하였으나, 집행이 부진하였다.

고용노동부는 2016년 하반기 조선업 구조조정 예상 인원 5만명 중 20%인 10,000명이 고용유지되고, 이 중 6,000명이 고용유지지원금을 통해 고용을 유지하도록 하기 위해

3) 예산코드: 고용보험기금 1045-350

기금운용계획 변경(2016. 7. 29.)을 통해 468억원을 증액하였다. 지원기간도 연간 최대일수를 반영하여 6,000명에 대해 5개월간 1일 6만원씩 지원하는 것으로 계획하였다.

그러나 2016년 추경에서 증액된 고용유지지원금은 30억원(6.4%) 집행되는 데 그쳤으며, 지원대상자도 140개 기업의 1,910명에 그치는 등 실적이 매우 저조한 것으로 나타났다. 집행이 부진한 이유는 특별고용지원업종 사업장의 경우 추경편성 당시 예측과는 달리 2016년 말까지 잔여 작업물량이 남아 있어 고용유지지원제도 활용실적이 낮았기 때문이다. 또한 추경 편성 시 지원기간을 5개월로 하였으나 실제 휴업의 경우 1.7개월, 휴직의 경우 1.5개월, 훈련의 경우 1.4개월로 고용유지조치 기간이 짧았기 때문이다.

둘째, 고용노동부가 조선업 지원 관련해서 고용유지지원금 지원요건을 완화함으로써 불필요한 추가 지원을 할 우려가 있다.

고용유지지원금은 지급대상자 요건이 「고용보험법」 제21조 등에 규정되어 있으나, 고용노동부는 「특별고용지원업종 지정 고시」를 제정하여 2016년 추경 편성에서 조선업 지원 관련해서는 지급요건을 대폭 완화하였다. 다음 표의 지원요건에서 보는 바와 같이, 고용유지지원금 지원사업장은 고용유지조치 기간과 이후 1개월 동안 고용조정을 금지하도록 한 조항(①)을 고용유지조치 대상에 포함된 근로자를 해고 금지하도록 조건을 완화하였으며, 고용유지조치 기간 동안 근로자 신규채용 금지 조항(②)을 고용유지조치 대상에 포함된 근로자와 동종 또는 유사 업무에 근무하는 근로자 신규채용 금지로 완화하였다.

이는 조선업종이 장기적이고 분할적인 공정이라는 것을 고려하여 모든 근로자를 일률적으로 휴업 또는 근로하게 할 수 없는 조선업의 특성과 청년 취업난을 고려하여 고용정책심의회를 거쳐 지원의 요건과 지원의 수준을 달리할 수 있다고 규정한 「고용보험법 시행령」 제18조4)에 근거한 것이다. 그러나 고용유지지원금에 항상 초래되는 사중손실을 방지하기 위한 장치인 지원요건을 완화한 것은 일부 사업주에게 불필요한 지원이 발생할 가능성이 있다.

4) 「고용보험법 시행령」 제18조(고용조정의 지원 내용 등) ③ 고용노동부장관은 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업주가 고용유지조치 또는 전직 지원을 하는 경우에는 제19조부터 제22조까지의 규정에도 불구하고 「고용정책 기본법」에 따른 고용정책심의회(이하 "고용정책심의회"라 한다)의 심의를 거쳐 지원의 요건과 지원의 수준을 달리 정할 수 있다.

[고용유지지원금 지급요건 완화]

구 분	기존사업	신규 조선업 관련 지원
지원대상 (「고용보험법」 제21조제1항)	「고용보험법 시행규칙」 제24조에서 규정한 고용조정이 불가피한 사업주	고용노동부 고시 제2016 - 26호 「특별고용지원업종 지정 고시」 제2항의 특별고용지원업종 지원 대상
지원요건 (「고용보험법 시행령」 제19조제1항 및 제2항)	① 고용유지조치 기간과 이후 1개월 동안 고용조정으로 피보험자 이직 금지	① 고용유지조치 기간과 이후 1개월 동안 고용유지조치 대상에 포함된 피보험자 이직 금지
	② 고용유지조치 기간 동안 근로자 신규채용 금지	② 고용유지조치 기간 동안 고용유지조치 대상에 포함된 피보험자와 동종 또는 유사 업무에 근로자 신규채용 금지
지원금액 (「고용보험법 시행령」 제21조제5항)	1일 상한금액 40,000원	1일 상한금액 60,000원

자료: 고용노동부

우선, 지원요건 ①의 완화는 고용유지조치 대상에 포함된 근로자 대신 다른 근로자의 해고를 유발할 수 있다는 점이다. 고용유지지원제도가 구조조정 위기에 처한 기업의 전체 근로자의 고용을 유지하는 것이 목적이라는 점을 고려하였을 때 다소 바람직하지 않은 측면이 있다. 다음으로, 지원요건 ②의 완화는 불필요한 지원을 초래할 우려가 있다. 고용유지조치 대상에 포함된 피보험자와 동종 또는 유사 업무에 근로자 신규채용 금지는 신규채용 여력이 있는 사업주에도 지원하여 예산 낭비를 초래할 우려가 있다.

이전 기준 적용 시 조건을 충족하지 못한 기업을 보면, 140개 기업 중 28개 기업이 다. 예를 들어 (주)0000의 경우 8명을 휴직을 통한 고용유지조치를 하면서 7명을 해고함으로써 결과적으로 고용유지조치가 고용조정과 함께 이루어졌을 우려가 있다. (주)00의 경우 장기적이고 분할적이라는 조선업의 특성을 고려하여 13명에게 1개월간 고용유지조치인 휴직을 실시하고 동 기간 동안 12명의 근로자를 해고하였지만, 일부공정의 일시적인 물량 증가로 32명의 신규 근로자를 채용하였다는 점을 볼 때 고용유지조치 효과로는 다소 미흡하였던 것으로 보인다.

[고용유지지원금 완화되기 전 기준 적용 시 지원요건을 충족하지 못한 기업]

(단위: 개)

사업장명	지원근로자수		고용유지조치기간	고용유지 조치기간과 이후 1개월 동안 고용조정	고용유지 조치기간 동안 신규채용
	지원유형	지원인원			
000000링	휴직	1	20161101~20170430	1	0
0000드	휴직	5	20161001~20161031	0	2
(유)00산업	훈련	6	20160816~20160915	1	2
(주)00기업	휴업	10	20160808~20160831	1	0
(주)0000	휴직	8	20160701~20160731	7	0
(주)0000지	훈련	8	20161101~20161130	0	1
(주)00000티	휴직	10	20161001~20161031	1	0
(주)000텍	훈련	4	20160808~20160902	0	1
	훈련	10	20161012~20161031	0	1
	훈련	14	20161101~20161130	0	0
00000산업(주)	휴직	6	20160912~20161122	0	1
	휴업	14	20161001~20161031	0	0
0000사	휴직	6	20160701~20160731	0	0
	휴직	10	20160801~20160831	0	0
	휴직	6	20160901~20160930	0	0
	휴직	2	20161001~20161031	2	0
00산업	휴직	20	20160725~20160831	1	0
00000업(주)	휴직	21	20160922~20161021	1	0
(주)00000계	휴직	5	20161001~20161031	3	0
(주)000장	휴직	3	20160725~20160824	4	0
(주)0000지	휴업	32	20160901~20160930	1	0
	휴업	33	20161101~20161130	1	0
(주)00000엔	휴직	1	20161101~20161130	0	1
000기업	휴직	8	20160801~20160831	2	0
	휴직	5	20161001~20161031	2	0
(주)0000지	휴직	2	20160801~20160831	0	3
	휴직	1	20161001~20161031	0	3
(주)000술	휴직	6	20160901~20160930	1	0
0000티(주)	휴업	154	20160901~20160930	0	1
	휴업	165	20161001~20161031	0	3
(주)0000디	휴업	6	20160901~20160930	1	0
	휴업	7	20161004~20161031	1	0
(주)000000링	휴직	1	20161001~20161031	1	0
	휴업	17	20161101~20161130	1	0
(주)0000지	휴업	8	20161101~20161130	2	0
(주)00	휴직	4	20160801~20160831	6	0
	휴직	4	20160901~20160930	1	11
	휴직	3	20161001~20161031	0	17
	휴직	2	20161101~20161130	5	5
(주)△△△△	휴직	10	20161001~20161031	0	4
(주)0000스	휴직	3	20160907~20161007	2	0
00기업	휴직	5	20160901~20160930	0	2
	휴직	8	20161001~20161031	0	1
(주)00000지	휴직	4	20161001~20161031	1	0

자료: 고용노동부

2-3. 조선업밀집지역 일자리창출지원의 집행실적 저조

가. 현황

조선업밀집지역 일자리창출지원⁵⁾은 조선업 밀집지역의 구조조정 실직자 및 가족 등 지역주민에게 한시적 일자리와 직업훈련을 지원하기 위해 2016년 추경예산에서 한시적으로 도입되었다. 2016년 추경예산은 369억원이며 이 중 241억원이 지자체에 교부되었다. 지자체는 교부액 중 121억원을 집행하고 114억원을 이월하였으며 6억원을 불용하여, 2016년 실집행률은 32.8%에 그쳤다.

[조선업밀집지역 일자리창출지원 사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

	부처			사업시행주체(지자체)						
	예산		집행액	교부액	전년도 이월액	예산 현액	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
	본예산	추경(A)								
조선업밀집지역 일자리창출지원	0	36,912	24,104	24,104	0	24,104	12,122	11,375	607	32.8
한시적일자리제공	0	24,312	23,498	23,498	0	23,498	11,792	11,099	607	48.5
직업훈련	0	12,600	606	606	0	606	330	276	0	2.6

자료: 고용노동부

고용노동부는 조선업 특별고용지원업종 지정과 연계하여 2016년 하반기 한시적으로 6개 자치단체(부산, 울산, 거제, 창원, 군산, 목포·영암)에 지원하는 것으로 계획하였다. 국고보조율은 70%이며 자치단체가 대응자금 30%를 부담하였다.

5) 예산코드: 일반회계 1038-302

나. 분석의견

조선업밀집지역 일자리창출지원은 집행실적 저조, 훈련사업의 낮은 취업률, 조선업 구조조정과 관련이 낮은 지역까지 지원한 문제가 있으므로, 고용노동부는 향후 추경예산을 편성할 때 면밀하게 수립된 사업계획에 따라 적정예산을 편성하고 사업성과를 제고하고 부적절한 집행을 지양하여 추경효과가 충분히 발휘되도록 할 필요가 있다.

첫째, 동 사업은 한시적 일자리를 제공하여 조선업 실직자의 소득감소 충격을 완화하는 데 기여하였다고 볼 수 있으나, 지자체 대응예산 미확보 등으로 이월액이 과다하게 발생하는 등 연내 집행실적이 저조하였다.

구조조정 실직자 및 가족을 대상으로 한 한시적 일자리 제공은 6개 자치단체에 243억⁶⁾이 편성되고 235억원이 교부되었다. 조선업 구조조정 관련 지역에서 3.2만명의 고용보험 피보험자 감소가 있었던 상황에서 한시적 일자리 제공인원은 2017년 2월 기준 9,239명으로 갑작스러운 구조조정에 따른 소득감소를 어느 정도 지원하는 데 기여하였다.

[2016년 조선업밀집지역 일자리창출지원의 한시적 일자리 제공 실적]

(단위: 명)

구분	합계	부산	울산	전남	전북	경남
수혜인원	9,239	2,694	1,268	1,689	1,643	1,945

주: 2017. 2. 기준이며, 2016. 12. 기준 8,244명
자료: 고용노동부

다만, 다음과 같은 이유로 사업이 지연되어 연내에 집행되지 못하고 이월액(111억원)이 발생하여 추경효과가 감소한 측면이 있다. 동 사업은 지자체가 대응자금을 부담해야 하는 국고보조사업으로, 추경이 2016년 9월 2일에 확정되어 일부 자치단체는 이미 자체 추경을 종료한 시점으로 사업추진을 위한 예산 확보가 용이하지 않은 상황이었기 때문에 고용노동부가 사업을 발굴하는 데 어려움이 있었다. 그리고 조선업 구조조정 시기가 추경 예산 편성 시 보다 늦춰지면서 2017년 초에 본격화될 것으로 예상되고 사업기간이 촉박한 점을 고려하여 지자체 요구에 따라 사업집행 가능기간을 2017년 2월까지 연장운영하였다.

6) 58억원×6개 지자체×0.7=243억원

둘째, 훈련사업의 경우 기존사업과 유사하여 집행실적이 매우 저조했을 뿐만 아니라, 취업률도 다소 저조한 것으로 나타났다.

조선업 밀집지역 주민을 대상으로 한 지자체 직업훈련 지원은 126억원⁷⁾이 편성되었으나 6억 600만원(0.8%)이 자치단체에 교부되었고, 교부액 중 3억 3,000만원이 집행되고 2억 7,600만원이 이월되었다. 또한 훈련사업은 2017년 4월 기준 377명이 참여하고 이 중 127명(36.7%)이 취업하는 데 그쳐 취업실적도 높지 않은 것으로 나타났다.

[2016년 조선업밀집지역 일자리창출지원 교육훈련사업 추진 실적]

(단위: 명, %)

교육훈련	참여인원	수료인원	취업인원	취업률
11개 사업	377	346	127	36.7

주: 2017. 4. 기준
자료: 고용노동부

동 사업의 성과가 저조한 것은 유사한 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업이 고용보험기금운용계획 변경(2016. 7. 29., 311억원)을 통해 추진⁸⁾되고 있는 상황에서 사업수요를 발굴하기 쉽지 않았기 때문이다. 또한 조선업 근로자는 대체로 고임금 고속권 직종 근로자로 자동차 정비인력 양성훈련, 화학전문인력 양성지원 사업 등을 실시하였지만 2017년 2월까지 사업을 실시하면서 취업연계까지는 충분한 시간이 부족하여 취업률이 저조하였다.

셋째, 고용노동부는 당초 조선업 밀집지역 6개 지역을 지원할 계획이었으나 관련 광역자치단체 전체로 지원 대상을 확대함에 따라, 조선업 구조조정과 관련이 낮은 지역까지 지원하였다.

고용노동부는 조선업 특별고용지원업종(선박 및 보트 건조업) 지정과 연계하여 2016년 하반기 한시적으로 6개 지자체(부산, 울산, 거제, 창원, 군산, 목포·영암)에 지원하는 것으로 추경을 편성하였으며 국회에서 동 내용으로 의결되었다.

7) 30억원×6개 지자체×0.7=126억원

8) 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업의 경우도 조선업 구조조정 지원을 위한 추경예산 증액을 위해 기금운용계획변경을 하였다.

[조선업밀집지역 일자리창출 지원 집행내역]

(단위: 개, 백만원, %)

지역		대상사업장	비율	예산지원	비율
부산		1,410	100.0	5,279	100.0
울산		1,253	100.0	3,916	100.0
경남	소계	2,894	100.0	5,257	100.0
	거제시	1,402	48.4	3,220	61.3
	창원시	464	16.0	532	10.1
	고성군	340	11.7	324	6.2
	김해시	104	3.6	126	2.4
	사천시	153	5.3	280	5.3
	양산시	26	0.9	350	6.7
	통영시	333	11.5	196	3.7
	함안군	32	1.1	229	4.4
	기타	40	1.4	0	0.0
전남	소계	1,159	100.0	5,557	100.0
	목포·영암	829	71.5	2,998	53.9
	강진군	3	0.3	45	0.8
	고흥군	18	1.6	1,094	19.7
	광양시	152	13.1	116	2.1
	영광군	4	0.3	466	8.4
	완도군	5	0.4	84	1.5
	장성군	0	0.0	152	2.7
	장흥군	2	0.2	60	1.1
	진도군	6	0.5	179	3.2
	해남군	39	3.4	363	6.5
	기타	101	8.7	0	0.0
전북	소계	169	100.0	4,095	100.0
	군산시	166	98.2	3,040	74.2
	익산시	1	0.6	1,055	25.8
	기타	2	1.2	0	0.0

자료: 고용노동부

그러나 고용노동부는 집행과정에서 6개 지자체가 소재한 전 광역자치단체(부산, 울산, 경남, 전남, 전북)로 확대 지원하였다. 고용노동부는 조선업 관련 업종이 광범위하여 특정 자치단체에만 지원하기 어려웠기 때문에 공모방식으로 추진하였다고 설명한다.

조선업 밀집지역의 고용조정 영향이 다른 지역으로도 파급될 우려가 있고 다른 지역으로 취업한 사람도 있으므로 부산, 울산, 경남, 전남, 전북이 광범위하게 영향받을 가능성을 배제할 수 없다. 그러나 인접 지역 간 고용구조 및 영향 등에 대한 치밀한 검토 없이 조선업 관련 사업장이 거의 없거나 전무한 지역까지 확대한 것은 타당하다고 보기 어렵다. 예를 들어, 영광군의 경우 특별고용지원업종 대상 사업장이 4개임에도 불구하고 4억 6,600만원이 지원되었고, 장성군의 경우 대상 사업장이 없음에도 불구하고 1억 5,200만원이 지원되었다. 익산시의 경우 관련 사업장이 1개임에도 불구하고 10억 5,500만원이 지원되었다.

2-4. 취업성공패키지 지원의 중장년 지원 집행실적 부진

가. 현황

취업성공패키지 지원⁹⁾은 저소득층, 청년층, 중장년층에게 상담·직업훈련·알선의 통합적인 취업지원 서비스를 지원하는 사업이다. 2016년 본예산은 3,136억원, 추경예산은 3,494억원이며, 이 중 3,246억원이 집행되고 247억원이 불용되었다.

본예산에서 총 30만명(저소득층 13만명, 중장년 4만명, 청년 13만명)원을 지원할 계획이며, 추경에서 4만명(저소득층 1.5만명, 중장년 0.5만명, 청년 2만명) 추가 지원을 위해 358억원이 증액 편성되었다.

[2016년 취업성공패키지 지원의 결산 현황]

(단위: 백만원)

	예산액		전년도 이월액	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경					
취업성공패키지 지원	313,557	349,362	0	349,362	324,623	0	24,730

자료: 고용노동부

나. 분석의견

고용노동부는 중장년층에 대한 취업성공패키지 지원의 집행실적이 연례적으로 저조함에도 불구하고 추경을 통해 지원인력을 증가시킴으로써 예산 배분의 비효율을 초래하였다.

고용노동부는 조선업 구조조정으로 인해 발생하는 실업자의 재취업을 촉진하기 위한 목적으로 추경에서 중장년 5,000명을 추가로 지원할 계획을 마련하였지만, 추경 반영 인원인 2016년도 중장년 목표 4.5만명 중 2.8만명(62.4%)을 지원하여 본예산에서 계획한 인원보다도 적게 지원하였다.

9) 예산코드: 일반회계 1036-301

이는 중장년층 지원의 경우 연례적으로 집행실적이 저조하여 본예산을 적극적으로 집행하는 것이 바람직하였음에도 불구하고 고용노동부가 무리하게 추경을 편성하였기 때문이다. 2015년에도 중장년 5만명을 지원할 계획이었으나 24,600명(49.2%)을 지원하는 데 그친 바 있다.

향후 추경 편성 시 해당사업의 수요조사 등 면밀한 검토를 통해 예산을 편성할 필요가 있다.

[취업성공패키지 지원 대상자별 지원 실적]

(단위: 명)

	2015			2016		
	당초계획 인원	추경반영 인원	집행 인원	당초계획 인원	추경반영 인원	집행 인원
계	300,000	360,000	295,397	300,000	340,000	366,163
저소득층	150,000	180,000	137,321	130,000	155,000	145,359
중장년	150,000	50,000	24,600	40,000	45,000	28,066
청년		130,000	133,476	130,000	150,000	192,738

자료: 고용노동부

III

개별 사업 분석

1 정부의 노동개혁 홍보 및 예비비 편성·집행의 적정성 여부

가. 현황

고용노동부는 2016년 노동개혁 집중 홍보를 위해 합리적 노사관계 지원¹⁾과 근로조건 개선지원²⁾ 사업에서 13억 3,400만원을 집행하였다. 또한 노동개혁 홍보를 위한 예비비 50억원을 이들 사업에 편성하여 집행하였는데, 합리적 노사관계 지원에 30억원이 편성되어 16억 5,900만원이 집행되고 13억 4,100만원이 이월되었다. 근로조건개선지원에는 20억원이 편성되어 16억 7,600만원이 집행되고 1억 9,200만원이 이월되었으며 1억 3,200만원이 불용되었다.

[2016년도 노동개혁 홍보비 집행현황]

(단위: 백만원)

세부사업명	본예산	일반예비비			
	지출액	지출결정액	지출액	이월액	불용액
합리적 노사관계 지원	600	3,000	1,659	1,341	0
근로조건개선지원	734	2,000	1,676	192	132
합 계	1,334	5,000	3,335	1,533	132

자료: 고용노동부

[2016년도 예비비 사용 추가 소요 내역]

- 요구내역: 50억원
 - 영상 제작·광고, 신문 홍보 등 노동개혁 집중 홍보 추진을 위한 홍보비 50억원
- 산출근거
 - 인쇄매체 홍보 (5억원)
 - TV 공익광고 (31억원)
 - 옥외교통 및 생활접점매체 (5억원)
 - 온라인 광고 (5억원)
 - 지방청별 홍보비 (4억원)

자료: 고용노동부

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

1) 예산코드: 일반회계 2031-300

2) 예산코드: 일반회계 3031-302

나. 분석의견

고용노동부가 노동개혁 홍보를 위해 지출한 예비비는 지출요건에 부합하지 않는 측면이 있으므로 향후 예비비를 집행함에 있어 편성요건 등을 준수하고, 노·사·정 합의가 이루어지지 않은 정부정책을 위한 홍보비로 예비비를 지출하는 행태가 재발되지 않도록 해야 할 것이다.

첫째, 고용노동부가 국회 및 노·사·정 합의가 이루어지지 않은 정부정책을 신문, TV 등 언론을 통해 홍보하는 것은 바람직하지 않은 측면이 있다.

노동개혁 과제 중 2대 지침(공정인사·취업규칙 변경)에 대한 논의는 2015년 9월 15일 노사정대타협 이후 시작되었으나 한국노총이 이에 대해 반대하는 상황이 지속되고, 2대지침이 2016년 1월 22일 발표되기 직전인 2016년 1월 19일에 한국노총이 9.15 노사정대타협 파기를 선언했다.

고용노동부는 신문, TV 등 언론을 통해 노동개혁법 입법촉구, 공정인사 지침 등을 홍보하기 위해 본예산 13억 3,300만원을 집행하였다. 더구나 고용노동부는 본예산과 별도로 부족한 노동개혁 홍보비 충당을 위해 예비비 50억원을 편성하여 집행하였는데, 예비비는 「국가재정법」 제22조제1항에 따라 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위한 경비로서, 국회 및 노·사·정 합의가 무산된 정부정책의 홍보를 위해 예비비까지 편성·집행한 것은 적절하다고 보기 어렵다.

[2016년도 노동개혁 광고 내용]

(단위: 백만원)

세부사업	광고내용	집행액	비고
합리적 노사관계 지원	노동개혁(공정인사, 입법촉구)	199	본예산
	노동개혁(공정인사, 입법촉구)	234	
	노동개혁(공정인사)	40	
	노동개혁(입법촉구)	15	
	공정인사 카드뉴스 제작 및 홍보	6	
	노동개혁 입법필요성 카드뉴스 제작 및 홍보	3	
	온라인 블로그 관리 및 기자단 운영	102	
	2016년 근로자의날 정부포상 홍보물 유인	1	

세부사업	광고내용	집행액	비고
	노동개혁 입법촉구 영상광고 제작 및 송출	794	예비비
	노동개혁 캠페인(골든타임)	225	
	고용세습 웹툰 카드뉴스 제작 및 홍보	3	
	임금체계개편 웹툰 카드뉴스 제작 및 홍보	3	
	노동개혁 캠페인(파견법)	510	
	원하청 상생홍보물 제작(덕분애)	124	
	원하청 상생 홍보	601	
	근로시간단축 홍보	740	
근로조건개선지원	공정인사 지침, 입법촉구 광고 송출	500	본예산
	열정페이 카드뉴스 등 광고	23	
	2대지침 리플릿 제작 및 배포	20	
	표준근로계약서 제작 및 배포	14	
	일경험 수련생 가이드 제작 및 배포	31	
	2대지침 책자 제작 및 배포	127	
	기초고용질서 준수 홍보물 제작	19	
	인턴지침 영상광고 제작 및 송출	680	예비비
	인턴지침 지하철, 버스 광고	200	
	인턴지침 수도권 광역 버스 광고	50	
	인턴지침 서울지역 버스 광고	100	
	인턴지침 리플릿 제작	20	
	인턴지침 이벤트(웹툰공모전)	20	
	파견법 버스 광고	104	
	열정페이 근절 영상광고	15	
	기초고용질서 준수 영상광고	22	
	기초고용질서 준수 영상광고	20	
	최저임금 준수 광고 제작 및 송출	330	
	근로시간 단축 광고 제작 및 송출	310	

자료: 고용노동부

둘째, 고용노동부는 예비비 편성에 대한 국무회의 의결 후 세출예산으로 배정되기 이전에 지출원인행위를 하였다.

「국고금관리법」 제20조는 지출원인행위는 배정된 예산의 범위 내에서 하도록 하고 있으며, 「2016년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」은 예비비 사용과 관련하여 ‘각 중앙관서의 장은 예비비가 세출예산으로 배정되기 전에 이를 집행하여서는 아니된다’고 정하고 있다.

노동개혁 홍보 예비비는 국무회의 의결(2016. 3. 8.), 대통령 승인(2016. 3. 10.), 기획재정부 예산배정(2016. 3. 14.)의 절차를 거쳤음에도 불구하고, 고용노동부는 ‘인터넷지침 영상 광고 제작 및 송출’ 등 2건의 광고를 3월 9일부터 시작하고 ‘인터넷지침 수도권 광역버스 광고’를 3월 11일부터 시작하여 세출예산으로 배정되기 전에 지출원인행위를 한 것으로 나타났다.

고용노동부는 이에 대해 당시 사회적 이슈가 된 열정페이로 인한 실습생, 인턴 등 일경험수련생의 근로조건보호를 위해 마련한 「일경험수련생 가이드라인」에 대한 홍보가 시급한 상황으로, 관계부처와 사전에 협의하여 예비비를 신청하였고 국무회의 의결 이후 긴급히 집행하게 되었다고 설명하고 있다. 그러나 예산의 배정 이전에 지출원인행위를 하는 것은 예산 집행의 투명성을 저해하는 것으로 볼 수 있다.

[예비비 배정 이전 홍보 내역]

(단위: 백만원)

세부사업	사업내용 또는 광고내용	사업기간 또는 광고기간	집행액
근로조건 개선지원	인터넷지침 영상광고 제작 및 송출	2016. 3. 9. ~ 2016. 3. 24.	680
	인터넷지침 지하철, 버스 광고	2016. 3. 9. ~ 2016. 4. 8.	198
	인터넷지침 수도권 광역 버스 광고	2016. 3. 11. ~ 2016. 4. 10.	50

자료: 고용노동부

셋째, 고용노동부는 노동개혁 홍보의 시급성을 이유로 3월에 예비비 50억원을 편성하였음에도 이월이 발생하였다.

고용노동부는 2016년 3월에 배정된 예비비 50억원 중 33억원을 지출하고 15억원(30.3%)을 이월하였다. 이월 내역을 보면, 합리적노사관계지원 사업에서 집행된 원하청 상생 홍보와 근로시간 단축 홍보는 13억 4,100만원이 이월되었으며, 근로조건 개선지원 사업에 편성된 근로시간 단축 광고 제작 및 송출은 1억 9,200만원이 이월되었다.

고용노동부는 ‘법률안 처리 압박을 위해 예비비가 지출되지 않도록 하라는 2015회계연도 결산국회(2016년 7월)의 시정요구를 반영하여 홍보방향 등을 재검토하고 홍보 콘텐츠를 다시 제작하는 과정에 많은 시간이 소요되어 부득이 이월하였다고 설명하고 있다.

그러나 「2016년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」은 ‘각 중앙관서의 장은 예비비를 집행함에 있어, 이월을 최소화하도록 노력하여야 한다고 정하고 있으므로, 고용노동부는 향후 예비비 집행 시에는 이월이 발생하지 않도록 유의할 필요가 있다.

[예비비 이월 내역]

(단위: 백만원)

세부사업	광고내용	광고기간	집행액	이월액
합리적 노사관계 지원	원하청 상생 홍보	2016. 12. 26. ~ 2017. 1. 15	601	601
	근로시간단축 홍보	2016. 12. 26. ~ 2017. 1. 15.	740	740
근로조건개선지원	근로시간 단축 광고 제작 및 송출	2016. 12. 19. ~ 2017. 1. 15.	310	192
합 계			1,651	1,533

자료: 고용노동부

가. 현황

노동단체 지원은 합리적 노사관계 지원¹⁾의 내역사업으로, 노동단체에 교육사업, 정책 연구 등을 지원하는 사업이다. 2016년 예산 37억원 중 15억원이 집행되고 22억원이 불용되었다.

[노동단체 지원사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	예비비	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	수정						
노동단체 지원	3,716	3,716	0	0	3,716	1,525	0	2,191

자료: 고용노동부

나. 분석의견

국회에서 증액된 노동단체 지원 예산을 합리적 이유 없이 지원하지 않거나 축소하여 지원한 것이 적절한 집행인지 점검할 필요가 있으며, 향후 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 객관적인 지원 기준 마련에 대한 검토가 필요하다.

고용노동부는 2016년 예산안 편성 시 노동단체 지원사업의 예산을 전년 대비 17억원 감액하여 편성하였으나²⁾, 국회는 노동단체 지원의 필요성을 인정하여 정부안 보다 17억원을 증액하여 의결하였다.

[노동단체 지원사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

	정부안	국회증액	최종예산	집행액	불용액
노동단체 지원사업	2,016	1,700	3,716	1,525	2,219

자료: 고용노동부

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

1) 예산코드: 일반회계 2031-300

2) 고용노동부는 그 사유에 대하여 2016년 시행을 앞둔 60세 정년 의무제 안착을 위한 임금체계개편 지원 예산을 마련하기 위해 「2015년도 국고보조사업 운용평가보고서」에서 “단계적 감축” 평가를 받은 노동단체 지원사업 예산 17억을 감액하여 편성하였다고 한다.

그런데 고용노동부는 2016년 노동단체 지원사업에 대해 국회증액 예산을 포함하여 21억 9,100만원을 불용하였으며, 이는 대부분 한국노총 지원 예산으로 한국노총은 2016년 상반기에 20억원을 신청하였으나 지원되지 않았다.

이에 대해 고용노동부는 선정심사위원회 심의 과정에서 ‘한국노총의 경우 9.15. 노사 정대타협 파기를 선언(2016.1.19)하고, 이후에도 대정부 투쟁을 통해 정부의 각종 정책을 반대하는 활동을 전개하였기 때문에, 합리적 노사관계 조성을 위하여 지원하는 정부 예산을 지원하기에는 적정하지 않다’는 심사위원들의 의견에 따라 결정된 것이라고 설명한다.

[한국노총 지원 신청 사업 현황]

(단위: 천원)

구분	분야	사업명	신청액	지원액
2016년 상반기	교육	노조간부교육	530,000	0
	연구	정책연구	386,000	0
	상담	법률상담·구조·교육	864,000	0
	국제교류	국제교류·회의·홍보	79,200	0
	교육상담	노사갈등해소지원센터	184,920	0
	소 계			2,044,120
2016년 하반기	교육	노조간부교육	300,000	0
	연구	정책연구	357,660	0
	상담	법률상담·구조	574,000	253,000
	국제교류	국제회의 및 교류	123,300	0
	교육, 상담	노사갈등해소지원센터	150,270	0
	상담(신규)	국제연대센터 및 운영지원 사업	57,600	0
	소 계			1,562,830

자료: 고용노동부

또한 고용노동부는 한국노총이 신청한 법률상담사업비(하반기 배정액 5억 7,400만원)를 지원하지 않다가, 한국노총의 이의신청(2016. 11. 3.)과 국회 환경노동위원회 임시회의(2016. 10. 28., 11. 4.)에서의 문제제기³⁾에 따라 11월 8일 심사위원회를 개최하여 하반기 법률상담구조사업에 대하여 2억 5,300만원(2016. 11. 8. ~ 12. 31.)만 지원하였다.

한국노총 지원사업은 연례적으로 추진되어 온 사업이고 일반적인 교육, 상담 사업이라는 점에서 선정심사위원회의 지원 거부 및 축소 결정 시 좀 더 신중히 검토할 필요가 있다. 고용노동부는 향후 노동단체 지원에 대한 지원타당성, 지원내용, 지원기준 등에 대해 좀 더 명확한 기준을 제시하는 등 노동단체 지원의 투명성을 확보할 필요가 있다.

3) 법률상담사업은 종사원 급여 문제가 걸린 사안이라는 문제가 제기되었다.

가. 현황

고용노동부는 청년 미취업자에게 기업 등의 인턴기회를 제공하고 기업에 인건비를 지원하는 사업인 중소기업청년인턴제(일반회계)¹⁾와 중소기업청년취업인턴제(고용보험기금)²⁾사업을 추진하고 있다. 중소기업청년인턴제의 2016년 본예산은 420억 100만원이며 53억원을 사회보험사각지대해소 사업으로 전용한 예산현액 367억 100만원 중 352억 3,200만원이 집행되고 14억 6,900만원이 불용되었다. 중소기업청년취업인턴제의 2016년 당초 계획액은 1,940억 7,800만원이며 이 중 1,798억 1,900만원이 집행되고 142억 5,900만원이 불용되었다.

[중소기업청년인턴제 관련 사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	수정						
중소기업청년인턴제 (일반회계)	42,001	42,001	0	△5,300	36,701	35,232	0	1,469
중소기업청년취업인 턴제(고용보험기금)	194,078	194,078	0	0	194,078	179,819	0	14,259

자료: 고용노동부

고용노동부는 중소기업청년인턴제 사업이 지원하는 일자리의 임금이 낮아 고용이 유지되지 않는다는 문제에 대응하기 위해 2016년 질 높은 일자리를 제공하기 위한 방향으로 동 사업을 개편하였다. 첫째, 중소기업 지원을 2015년 35,000명에서 2016년 20,000명으로 축소하는 대신 강소·중견기업³⁾ 지원을 2015년 15,000명에서 2016년 30,000명으로

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

1) 예산코드: 일반회계 1043-301

2) 예산코드: 고용보험기금 1050-350

3) 중소기업은 고용유지율 및 신용평가 등급이 높은 중소기업. 임금체불이 없으며 산업재해율이 낮은 우수한 중소기업으로, 2017년 5월기준 선정기업은 11,761개이다. 중견기업은 중소기업기본법상 중소기업이 아니면서 대기업 계열사가 아닌 기업으로, 중소기업기본법상 3년 평균 매출이 1500억 원 이상이지만 공정거래법상 상호출자제한 기업집단군에는 속하지 않는 회사이다.

확대하였다. 둘째, 청년내일채움공제 시범사업으로 10,000명 지원한다는 계획을 수립하였는데, 청년내일채움공제란 인턴제에 참여하고 정규직으로 전환 시 2년간 1,200만원의 자산형성을 지원한다는 내용이다. 고용노동부는 자산형성을 통해 중소기업에 취업한 청년의 임금을 보전하여 장기근속을 유도한다는 계획이다.⁴⁾

나. 분석의견

질 좋은 일자리를 제공하기 위한 노력이 다소 성과가 미흡한 것으로 나타났으므로 개선이 필요하다.

첫째, 강소·중견기업 지원의 경우 지원 실적이 계획한 것보다 저조하므로 강소·중견기업 취업유도를 위한 정책적 검토가 필요하다.

고용노동부가 2016년 강소·중견기업 지원 계획을 확대한 것은 강소·중견기업이 중소기업에 비해 인건비 등 고용여건에서 우수하여 고용유지율 등을 제고할 수 있다는 기대 때문이다. 그러나 2016년 실적을 보면, 30,000명 지원할 계획이었으나 9,751명 지원하는데 그치고 있다.

강소·중견기업의 참여가 저조한 것은 이들 기업은 자체 채용시스템을 구비하고 있어 알선을 통한 채용에 소극적이며 상대적으로 인력 확보가 용이하여 정부지원을 받을 유인이 적기 때문이다. 또한 감원으로 인한 참여제한, 서비스 준비의 번거로움도 작용한 것으로 보인다. 따라서 고용노동부는 강소·중견기업 취업 유도를 위한 정책적 검토가 필요하다.

[중소기업청년인턴제 사업 집행 실적]

(단위: 명)

	2015		2016	
	계획인원	지원인원	계획인원	지원인원
중소	35,000	26,878	20,000	26,702
강소·중견	15,000	6,750	30,000	9,751
합 계	50,000	33,628	50,000	36,453

주: 2015년 하반기(추경)부터 강소중견기업 계획인원 설정, 2016년 하반기 청년내일채움공제 시범사업 도입(1만명)
자료: 고용노동부

4) 청년내일채움공제는 2017년에는 신규사업으로 도입되었다.

둘째, 청년내일채움공제 시범사업 추진 결과, 공제참여율 저조 등의 문제가 나타날 우려가 있으므로 이에 대한 개선이 필요하다.

고용노동부는 2016년 청년내일채움공제 시범사업으로 1만명을 지원할 계획이었으나 6,678명(66.8%)이 참여하였으며, 이 중 5,135명(76.9%)만이 공제에 가입하여 실적이 저조한 것으로 나타났다. 중도탈락률은 23.1%로서 기존 청년인턴제 수준과 유사하였는데, 청년내일채움공제가 기존 청년인턴제의 높은 중도탈락률을 개선하기 위해 도입한 취지를 고려하면 개선이 필요하다.

[2016년 청년내일채움공제 시범사업 참여 현황: 2016.7.1.~12.31.]

(단위: 명, %)

계획인원 (A)	참여인원 (B)	참여율 (B/A)	중도 탈락인원		정규직 전환자	공제 가입 (D)	공제가입률	
			(C)	중도탈락률 (C/B)			D/A	D/B
10,000	6,678	66.8	1,188	23.1	5,490	5,135	51.4	76.9

자료: 고용노동부

따라서 고용노동부는 청년내일채움공제 시범사업의 결과(공제참여율 저조, 높은 중도탈락률)를 엄밀히 검토하고 개선방안을 마련하여 2017년 본사업 추진에 반영할 필요가 있다.

가. 현황

실업크레딧 지원¹⁾은 노후소득 보장 및 사회보험 사각지대 해소를 위해 구직급여 수급자에게 국민연금 보험료를 지원하는 사업으로 국민연금 보험료의 75%(고용보험기금 25%, 고용노동부 일반회계 25%, 국민연금기금 25%)를 국고에서 지원하고 25%는 자부담이다. 2016년 일반회계 예산 221억원 중 8억원이 집행되고 213억원이 불용되었으며, 고용보험기금 예산 216억원 중 7억원이 집행되고 209억원이 불용되었다.

집행이 부진한 것은 고용보험기금 지원 근거를 마련하기 위한 「고용보험법」이 2016년 5월 19일 개정되어 8월 1일 시행되었으며, 이후 구직급여 수급자의 신청, 본인부담금 납부 확인 등의 절차를 거쳐 2016년 11월부터 연금보험료를 지원하기 시작하였기 때문이다.

[실업크레딧 지원 사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이-전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
실업크레딧 지원 (일반회계)	22,108	22,108	0	0	22,108	772	0	21,336
보상금	21,608	21,608	0	0	21,608	699	0	20,909
연구개발비	200	200	0	0	200	0	0	200
운영비	300	300	0	0	300	73	0	227
실업크레딧 지원 (고용보험기금)	21,608	21,608	0	0	21,608	699	0	20,909

자료: 고용노동부

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

1) 예산코드: 일반회계 1060-351, 고용보험기금 1093-350

나. 분석의견

고용노동부는 실업크레딧 지원사업의 임금입력 체계에 문제가 있는지 점검하고 적절한 조치를 강구할 필요가 있다.

실업크레딧 지원에서 국민연금 보험료 수준은 인정소득에 기초하여 산정되며 ‘인정소득 × 국민연금 보험료율’로 계산된다. 이직확인서상 이직일 이전 3개월 동안 평균소득을 기초로 1일 평균임금이 계산되며, 인정소득은 ‘1일 평균임금(급여기초임금일액) × 30 × 0.5’으로 계산되며, 인정소득에 따라 보험료 납부액과 연금수급액이 달라진다.

2016년 실업크레딧 지원자 31,129명의 1일 평균임금 분포를 살펴보면, 최고 1,000만원 이상인 사람도 있는 등 이상치가 나타났다.

[2016년 실업크레딧 지원자의 1일 평균임금 분포]

소득수준		소득분포				
최고	최저	1000만원 이상	500만원 이상	100만원 이상	50만원 이상	50만원 미만
10,942,541원	0원	1명	4명	84명	20명	31,020명

자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 재작성

고용노동부는 1일 평균임금에 오류가 있는 이유를 1일 평균임금은 사업주가 제출하는 이직확인서를 통해 확인 가능하며 사업주가 직접 전자적 방법으로 입력하는 비중이 약 70%를 차지하고 있는데, 사업주 또는 고용센터에서 이직확인서상 평균임금 입력 시 오류가 있었던 것으로 추정하고 있다. 예를 들어, 1일 평균임금이 10,942,541원인 경우는 다음과 같다. 사업주가 기본급(4,827,900원), 그 밖의 수당(1,885,780원), 상여금(1,000,000,160원)을 입력하여, 총임금액(1,006,713,840원)을 3개월간 임금계산 일수(92)로 나누어 계산된 것이나 통상적인 상여금보다 높은 것으로 보아 입력 오류로 추정된다.

이에 대해 다음과 같은 점을 검토할 필요가 있다. 먼저, 2016년도에는 인정소득이 단 일금액(43,416원)이 적용되었기 때문에 인정소득이 사업주가 입력한 임금에 따라 달라지는 문제는 발생하지 않았다.²⁾ 그러나 2017년 4월부터 구직급여일액 상한액이 5만원으로

2) 인정소득은 구직급여일액 상한선과 하한선 내에서 인정하도록 되어 있으며, 구직급여일액 하한선은 최저임금의 90%로 연동되며 상한선은 43,000원으로 고정되어 있어 2016년 하한액(43,416원)이 상한액을 초과하는 문제가 발생하였다.

인상되었기 때문에 인정소득이 사업주가 입력한 임금에 따라 달라지며 임금액의 잘못된 입력으로 지원이 잘못된 사례가 발생할 수 있다는 것이다.

이직확인서상 평균임금은 구직급여일액을 정하는데 활용되는 정보로 정확하게 입력되어야 하므로 고용노동부는 임금입력 체계에 문제가 있는지 점검하고 적절한 조치를 강구할 필요가 있다.

가. 현황

일반회계에서 고용보험기금으로의 전출금¹⁾은 「고용보험법」 제5조에 따라 고용보험 사업의 관리·운영에 소요되는 비용을 일반회계에서 지원하는 사업이다. 2016년 예산 7억 1,800만원 중 2억 1,800만원은 고용보험운영에, 5억원은 각 부처 인력양성사업 통합운영 및 프리랜서 등 훈련비에 지원되었다.

[일반회계에서 고용보험기금으로의 전출금 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	수정						
일반회계에서 고용보험기금으로의 전출금	718	718	0	0	718	718	0	0
고용보험운영	218	218	0	0	218	218	0	0
각 부처 인력양성사업 통합운영 및 프리랜서 등 훈련비 지원	500	500	0	0	500	500	0	0

자료: 고용노동부

나. 분석의견

‘각 부처 인력양성사업 통합운영 및 프리랜서 등 훈련비 지원’은 고용보험 미가입자 지원을 위해 일반회계에서 지원한 것이나, 고용노동부는 실제로 고용보험 미가입자에 대한 훈련지원을 중단하였다.

기획재정부는 2015년도 예산편성 시 부처별 인력양성사업의 유사·중복 추진에 따른 비효율 및 취업과의 연계 미흡, 분산된 훈련사업 평가로 인한 표준적인 품질관리 곤란 등을 사유로 국토교통부 등 9개 부처의 국제철도 전문교육 등 23개 재직자 훈련사업을 고용노동부 고용보험기금 사업인 국가인적자원개발 컨소시엄으로 통합하였다.

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

1) 예산코드: 일반회계 8420-880

「고용보험법」 제10조2)에 따르면 자영업자 등 고용보험 적용제외자는 고용보험기금에서 지원될 수 없음에 따라 2015년부터 훈련사업 통합운영 및 프리랜서 등의 훈련비 명목으로 일반회계에서 고용보험기금으로의 전출금 5억원을 편성해 오고 있다. 그러나 이는 고용보험기금의 각 부처 인력양성사업 통합운영을 위한 관리비 예산으로 지출되고 있으며, 프리랜서 등 훈련비 명목으로 지원되지 않고 있다.

따라서 전출금이 프리랜서 등 훈련비 명목이 아닌 각 부처 사업의 원활한 통합 및 운영관리를 위한 예산으로 집행되고 있는 바, 프리랜서 등 고용보험 미가입자 훈련 사업을 위해서는 별도 사업예산을 편성할 필요가 있다.

2) 「고용보험법」 제10조(적용 제외) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 이 법을 적용하지 아니한다. 다만, 제1호의 근로자 또는 자영업자에 대한 고용안정·직업능력개발 사업에 관하여는 그러하지 아니하다.

1. 65세 이후에 고용되거나 자영업을 개시한 자
2. 소정(所定)근로시간이 대통령령으로 정하는 시간 미만인 자
3. 「국가공무원법」과 「지방공무원법」에 따른 공무원. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 별정직공무원, 「국가공무원법」 제26조의5 및 「지방공무원법」 제25조의5에 따른 임기제공무원의 경우는 본인의 의사에 따라 고용보험(제4장에 한한다)에 가입할 수 있다.
4. 「사립학교교직원 연금법」의 적용을 받는 자
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자

가. 현황

사회보험사각지대해소¹⁾는 소규모사업장에 근무하는 저임금근로자의 사회보험 가입확대 및 사회안전망 강화를 위해 고용보험료와 국민연금 보험료를 지원하는 사업이다. 2016년 본예산은 5,202억원, 타 사업을 통한 전용 75억원을 포함한 예산현액은 5,277억원이며, 이 중 5,275억원이 집행되고 2억원이 불용되었다.

[사회보험사각지대해소 사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이-전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	수정						
사회보험사각지대해소	520,227	520,227	0	7,463	527,690	527,486	0	204

자료: 고용노동부

고용노동부는 사회보험료 지원의 신규가입 효과를 제고하기 위해 2016년부터 ‘최초 가입자 또는 피보험기간이 3년 이상 단절된 자인 신규가입자에 대해서는 보험료 지원 수준을 50%에서 60%로 10%p 인상하였다. 반면 ‘현재 가입중인 자 또는 3년 이내 가입이력이 있는 자 등’ 기존가입자에 대해서는 보험료 지원수준을 50%에서 40%로 10%p 인하하였다.

[사회보험사각지대해소 사업 지원내용]

	2015	2016
지원대상보험	고용보험, 국민연금	고용보험, 국민연금
지원대상자	10인 미만 사업장, 월보수 140만원 미만(사업주, 근로자 모두 지원)	10인 미만 사업장, 월보수 140만원 미만(사업주, 근로자 모두 지원)
지원수준	보험료의 50%	신규가입자 60%, 기가입자 40%
신규/기존 가입 정의	-	- 신규가입자: 최초 가입자, 사회보험료 지원 신청일 이전 피보험기간이 3년 이상 단절된 자(다만, 두루누리 사업의 지원을 받은 이력이 없는 자) - 기존가입자: 신규가입자에 해당하지 아니한 자, 즉 사회보험에 가입중인 자, 사회보험료 지원 신청일 이전 3년 이내 가입 이력이 있는 자(최초로 두루누리 사업의 지원을 받는 경우 포함) 등

자료: 고용노동부

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

1) 예산코드: 일반회계 1055-300

나. 분석의견

첫째, 소규모사업장에 근무하는 저임금근로자의 고용보험 및 국민연금 가입률이 낮은 현실을 감안할 때, 사회보험료 지원의 신규가입 효과 제고 노력이 필요하다.

동 사업의 목적은 소규모사업장에 근무하는 저임금근로자의 사회보험 가입을 확대하여 사회안전망을 강화하기 위한 것으로, 동 사업의 성과는 ‘사회보험료 지원금 수혜자’ 뿐만 아니라 ‘전체 지원근로자 중 신규 지원 근로자 비율수’로 측정된다.

고용노동부가 2016년 신규가입자를 ‘최초 가입자 또는 피보험기간이 3년 이상 단절된 자’로 정의하고 지원비율을 상향 조정한 것은 10인 미만 사업장은 신생·소멸이 잦고 근로자의 입·이직이 빈번하므로²⁾, 사회보험 가입이력이 있는 사람도 당해연도에 재가입하여 신규가입자로 포함되는 것을 방지하기 위한 것이다.

2016년 고용보험 신규가입은 7만명, 국민연금 신규가입은 11만명으로 신규가입률(전체 지원근로자 중 신규가입자 비율)은 11.2%에 불과한 것으로 나타났다. 이는 동 사업이 당초 사업목적과는 달리 기존가입자를 지원하여 저소득층 취약계층의 사회보험 가입확대가 아닌 기존 보험가입자의 소득지원 사업 중심으로 운영되고 있음을 보여준다.

[2016년 사회보험사각지대해소 사업 지원근로자수]

(단위: 만명, %)

고용보험			국민연금			전체			
신규 가입	기존 가입	소계	신규 가입	기존 가입	소계	신규 가입(A)	기존 가입	합계(B)	신규 가입률(B/A)
7	63	70	11	80	91	18	143	161	11.2

자료: 고용노동부

실제 동 사업의 지원대상인 10인 미만 사업장에서 근무하며 월 급여 140만원 미만인 저임금근로자의 고용보험·국민연금 가입현황을 보면, 고용보험은 가입대상 근로자 226만명 중 162만명(71.6%)이 가입하지 않았으며, 국민연금은 가입대상 근로자 163만명 중 115만명(70.3%)이 가입하지 않은 것으로 나타나고 있다.

2) 사업장 신생률(소멸률): 전체 20.7%(15.8%), 10인 미만 22.4%(16.7%)
규모별 입직률(이직률): 전체 52.9%(52.7%), 10인 미만 71.9%(72.8%)

[10인 미만 사업장 월 급여 140만원 미만 근로자의 사회보험 가입 현황]

(단위: 천명, %)

		인원수	비중
10인 미만 사업장 근무, 140만원 미만 저임금근로자 수	고용보험	2,260	100.0
	국민연금	1,627	100.0
가입자	고용보험	642	28.4
	국민연금	484	29.7
미가입자	고용보험	1,618	71.6
	국민연금	1,143	70.3

주: 2016년 8월 기준

자료: 고용노동부

따라서 고용노동부는 사회보험사각지대해소 사업의 재원이 한정되어 있는 상황에서 신규 가입자를 적극 발굴하는 등 저소득층의 사회보험 가입 확대를 위해 노력할 필요가 있다.

둘째, 고용노동부는 ‘신규 지원 근로자 비율’ 성과지표의 목표 및 실적 산정기준을 명확히 함으로써 신규가입률 성과지표 실적이 과다 산정되지 않도록 시정이 필요하다.

고용노동부는 2016년 동 사업의 성과지표로 10인 미만 사업장 저임금근로자 고용보험·국민연금 신규가입률(신규가입자 비중)을 추가하고, 목표치로 25.0%를 설정하였다. 국회에 제출된 「2016회계연도 성과보고서(고용노동부)」(대한민국정부)에 따르면 동 목표치는 실태분석 목표치(18.3%) 및 예산상 목표치(18.9%) 보다 높게 설정되었으며, 실태분석 목표치는 연구용역(「사회보험 사각지대 실태분석 및 중장기 사업개편 방안결과」, KDI, 2014. 12.) 결과 중 ‘최근 3년 이내 고용보험 가입이력이 없는 신규가입자는 전체 수혜자의 18.3%’ 내용이 반영된 수치이다.

그러나 고용노동부 2016년 성과지표 실적치로 고용보험·국민연금 신규가입률을 39.8%로 기재하였는데, 이는 ‘당해연도 가입자를 활용한 수치로, 2016년 신규가입자 정의 ‘최초 가입자 또는 피보험기간이 3년 이상 단절된 자’를 적용할 경우 신규 지원 근로자 비율은 11.2%에 불과하다. 신규가입자를 ‘당해연도 가입자로 할 경우 10인 미만 사업장은 신생·소멸이 잦고 근로자의 입·이직이 빈번하여 사회보험 가입이력이 있는 사람도 당해연도에 재가입할 경우 신규가입자에 포함되므로 ‘최초 가입자 또는 피보험기간이 3년 이상 단절된 자’ 보다 과다 산정되는 측면이 있다.

[2014~2017년도 성과계획서 상 성과지표 및 최근 3년간 성과 달성도]

성과지표	측정산식	구분	2014	2015	2016
사회보험료 지원금 수혜자수(고용보험· 국민연금)(만명)	지원근로자수: 고용보험료 지원금 수혜자수+국민연 금보험료 지원금 수혜자수	목표	169	180	159
		실적	146	163	161
		달성도	86.4%	90.6%	101.2%
전체 지원근로자 중 신규 지원 근로자 비율(%)	지원근로자 중 신규지원 근로자 비율(%) - (산식) 신규지원근로자/ 전체 지원근로자	목표	-	-	25.0
		실적	-	-	39.8
		달성도	-	-	159.2%

자료: 고용노동부

가. 현황

채용박람회 지원은 취업취약계층에 대한 취업지원서비스를 제공하는 민간기관을 지원하거나 취업지원서비스를 민간에 위탁하여 공공·민간 고용서비스 간의 상호 연계를 지원하는 취약계층취업지원¹⁾의 내역사업이다. 2016년 당초계획액은 19억 2,800만원이고, 자체 변경 및 내역변경을 통한 계획현액은 23억 4,200만원이고, 이중 23억 3,000만원이 집행되었다.

[채용박람회 지원사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	변경						
채용박람회	1,928	2,153	0	189	2,342	2,330	12	0

자료: 고용노동부

고용노동부는 채용박람회를 지방노동청을 통해 추진하며, 채용박람회 예산은 각 지자체별 수요에 따라 연초 및 연중 수시로 배정된다. 2016년 채용박람회 확대 추진을 위해 2016년 9월 7일 2억 2,500만원을 자체 변경하였으며, 1억 8,900만원을 내역변경²⁾하였다. 고용노동부는 채용박람회에 참여한 구인자 중심으로 실적을 관리하며 구인업체의 현장면접 이후 2개월까지 참여기업으로부터 구직자 채용 실적을 보고받는다.

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

- 1) 예산코드: 고용보험기금 1055-351
- 2) 취약계층취업지원사업 위탁사업비(210-15) 내에 편성된 집단상담프로그램에서 9,300만원, 민간고용서비스 활성화에서 9,600만원 내역변경하였다.

나. 분석의견

일부 채용박람회의 참여기업 채용성과가 부진하므로 일회성 행사에 그치지 않고 취업에 실질적으로 도움이 될 수 있도록 개선방안을 마련할 필요가 있다.

고용노동부는 2016년 39개 채용박람회를 개최하였으며, 참여기업으로 채용된 인원은 구직등록 인원(51,090명)의 7.0%, 참여기업 채용계획 인원(16,865명)의 21.3%인 3,596명에 불과하다.

서울강남 지역의 강소·벤처·스타트업 청년매칭 잡페어의 경우 연도 중 예산을 증액하여 2억 7,100만원을 집행하였음에도 불구하고, 성과가 저조한 것으로 나타났다. 220개 기업이 참여(818명 채용 계획)하고 3,584명이 구직등록을 하였으나 박람회 참여기업에 79명이 채용되는데 그쳐 구직등록 인원 대비 취업률은 2.2%, 참여기업의 구인인원 대비 취업률은 6.6%에 불과하였다.³⁾

기타 서울동부 지역의 세종대학교 Job Fair는 구직등록 인원 911명 중 11명(1.1%)이 참여기업으로 채용되었으며, 서울동부 지역의 2016 희망성동취업박람회는 구직등록 인원 216명 중 10명(4.6%), 성남지역의 강소기업 청년 채용박람회는 구직등록 인원 746명 중 18명(2.4%)이 참여기업으로 채용되어, 참여기업 채용성과가 부진한 것으로 나타났다.

이처럼 채용박람회의 실적이 저조한 것은 각 지역마다 차별성 없이 유사한 박람회가 행사성 사업으로 중복·난립하여 추진되기 때문이므로, 고용노동부는 박람회를 실적 위주로 재편하는 등 구조조정할 필요가 있다.

[2016년 채용박람회 실적]

(단위: 백만원, 개, 명, %)

지역	박람회명	개최일	집행액	참여기업수	기업채용 계획인원 (A)	구직등록 인원 (B)	취업실적		
							참여기업 취업자 (C)	C/A	C/B
합 계			2,330	2,689	16,865	51,090	3,596	21.3	7.0
서울	대한민국 취업박람회	9.23	383	222	2,000	4,824	277	13.9	5.7
서울	고졸성공 취업대박람회	8.31	20	160	700	7,163	261	37.3	3.6
서울강남	강소·벤처·스타트업 청년매칭 잡페어	10.6	271	220	1,200	3,584	79	6.6	2.2
서울관악	2016 G-Valley 채용박람회	10.5~10.6	90	100	677	457	201	29.7	44.0
서울동부	2016년 세종대학교 Job Fair	10.25	20	39	178	991	11	6.2	1.1

3) 고용노동부는 사후 2개월 간 박람회 참여기업이 아닌 고용센터에 구인 등록한 일반 기업으로 취업알선을 지원한 결과, 추가 781명이 취업되었다.

지역	박람회명	개최일	집행액	참여 기업수	기업채용 계획인원 (A)	구직등록 인원 (B)	취업실적		
							참여기업 취업자 (C)	C/A	C/B
서울동부	2016성동여성일자리박람회	9.2	10	42	165	362	23	13.9	6.4
서울동부	2016 희망성동취업박람회	5.3	17	32	263	216	10	3.8	4.6
서울	2016년 청년과 함께하는 지역일자리 한마당	5.31.	140	76	311	1,120	214	68.8	19.1
파주	2016파주희망일자리박람회	9.22	20	30	737	827	166	22.5	20.1
부천	2016 부천 채용박람회	10.14	40	45	154	440	61	39.6	13.9
의정부	경기북부광역채용박람회	10.12	30	52	375	1,040	82	21.9	7.9
남양주	2016 남양주 채용박람회	6.23	30	30	123	264	17	13.8	6.4
인천, 인천북부	인천권 우수기업 채용박람회	5.31	20	70	348	1,359	59	17.0	4.3
인천, 인천북부	2016인천 일자리한마당	9.28	80	70	462	1,286	136	29.4	10.6
성남	강소기업-청년 채용박람회	9.6	70	65	429	746	18	4.2	2.4
수원	경기남부권시간선택제 채용박람회	10.19	28	50	239	639	60	25.1	9.4
원주	청년취업 채용박람회	10.20.	39	64	275	553	61	22.2	11.0
부산	시간선택제 일자리 박람회	3.30.	50	60	220	814	54	24.5	6.6
부산	강소기업-청년채용박람회	9.29	100	92	310	1,549	119	38.4	7.7
부산동부	동부산권 채용박람회	6.16	48	52	240	843	44	18.3	5.2
구미	청년 채용박람회	7.13.	60	64	500	1,040	63	12.6	6.1
대구	청년-여성채용박람회	6.3	50	50	273	380	45	16.5	11.8
대구	강소기업-청년채용박람회	10.25.	50	61	823	7,083	270	32.8	3.8
대구서부	2016 대구경북 강소기업 청년 채용박람회	5.25	49	30	178	243	44	24.7	18.1
대구서부	2016 대구 청년-중장년 채용박람회	11.3	40	49	216	739	88	40.7	11.9
안동	안동권역 채용박람회	9.7	40	40	289	257	48	16.6	18.7
영주	영주권역 채용박람회	11.10.	30	37	198	293	47	23.7	16.0
영주	문경권역 채용박람회	6.2.	20	34	202	313	27	13.4	8.6
영주	상주권역 채용박람회	9.27	20	37	286	201	24	8.4	11.9
광주청	2016 광주권 일자리박람회 (시간선택제·전일제병행)	5.26	60	69	553	1,021	89	16.1	8.7
광주청	2016 광주권 청년채용박람회	10.6	70	68	556	1,053	100	18.0	9.5
목포	2016 전남일자리박람회	6.2	30	27	224	354	33	14.7	9.3
순천	전남동부권종합 일자리 박람회	11.2	72	52	301	2,492	87	28.9	3.5
전주	전주그랜드취업박람회	5.12	30	37	293	644	49	16.7	7.6
대전	2016 대전여성 취업· 창업박람회	9.1.	60	117	589	1,671	339	57.6	20.3
대전	2016년 대전일자리 종합박람회	9.27.	45	89	680	963	72	10.6	7.5
대전	청년희망로드쇼 대전충남권 우수기업 채용박람회	3.14.	20	79	350	1,433	36	10.3	2.5
청주	충청북도 통합채용박람회	10.27.	50	101	589	1,659	101	17.1	6.1
제주	특성화고 Job Fair	6.29	28	77	359	174	81	22.6	46.6

자료: 고용노동부

가. 현황

청년취업지원은 취약계층취업지원¹⁾의 내역사업으로, 전국 17개 권역을 대상으로 청년채용행사, 청년리턴십 등 청년취업지원프로그램을 제공할 수 있는 민간기관을 공모하여 지원하는 사업이다. 동 사업은 2016년 추경 시 기금운용계획변경을 통해 신규로 추진되었으며, 총 17억원 중 12억원이 교부되고 5억원이 불용되었다.

[청년취업지원 사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
청년취업지원	0	1,700	0	0	1,700	1,201	0	499

주: 집행액은 교부액이며, 민간기관 실적행액은 10억원이며 2억원은 고용노동부에 반납하였음
자료: 고용노동부

나. 분석의견

청년취업지원은 다음과 같은 문제가 있다.

첫째, 사업수요 파악 미흡 등 사업계획 부실로 사업추진이 지연된 결과, 계획현액 대비 집행실적이 58.8%로 저조하였다.

고용노동부는 청년취업지원 프로그램을 제공할 수 있는 17개 민간기관에 1억원씩 총 17억원을 계획하여, 12억 100만원을 교부하였으며, 이 중 10억원이 실적행되고 2억원이 반납되어 계획현액 대비 실적행률은 58.8%에 그쳤다.

이는 고용노동부가 구체적인 사업내용, 공모방법, 심사주체 등에 대한 사전준비가 부족한 상황에서 기금운용계획을 변경하면서 기금운용계획변경 시점(2016. 7. 29.) 2개월 후인 9월 29일에 사업공고를 시작하는 등 사업을 늦게 추진하였기 때문이다. 그 결과 당초 17개 기관을 지원하는 것으로 계획하였으나 15개 기관을 지원하는데 그쳤으며, 기관별로

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

1) 예산코드: 고용보험기금 1055-351

1억원보다 상당히 낮은 수준에서 교부하였을 뿐만 아니라 교부액을 전액 집행하지 못하고 반납한 기관도 다수 발생하였다.

[2016년 청년취업지원 결산 현황]

(단위: 백만원)

자치단체	민간위탁기관	교부액	집행액	반납액
서울	(재)서울창조경제혁신센터	100	74	26
인천	(재)인천창조경제혁신센터	100	95	5
경기	(재)한국호텔관광교육재단	89	89	0
부산	(재)부산창조경제혁신센터	92	46	46
울산	(재)울산창조경제혁신센터	100	85	15
경남	(재)경남창조경제혁신센터	100	71	29
경북	(재)경북창조경제혁신센터	39	38	1
경북	(주)지에스씨넷	32	29	3
광주	(사)인재육성아카데미	85	64	21
제주	(재)제주창조경제혁신센터	100	93	7
전남	(재)전남창조경제혁신센터	50	49	1
전북	(재)전북창조경제혁신센터	100	98	2
대전	(재)대전창조경제혁신센터	103	92	11
세종	(재)세종창조경제혁신센터	81	63	18
충북	(재)충북창조경제혁신센터	30	30	0
합 계		1,201	1,016	185

자료: 고용노동부

둘째, 청년취업지원 운영기관 공모 시 신청자격에 대한 합리적인 기준 마련으로 특정 기관에 집중되는 것을 방지할 필요가 있다.

고용노동부는 청년취업지원사업 운영기관 공모문에 ‘신청기관은 본사와 지사가 소재한 17개 광역시·도 중 1개의 광역시·도로만 신청 가능’이라고 명시하였다.

고용노동부는 이에 대해 청년취업지원사업의 경우 17개 광역별로 지역 특성에 맞는 사업을 추진하되, 대규모 특정 법인이 사업을 독식하여 지역 특성에 맞지 않는 사업을 추진하지 못하도록 중복지원을 제한한 것이라고 설명하고 있다. 또한 동일 신청기간 이후 각 지방청별로 접수한 기관을 대상으로 독립적으로 심사함에 따라 특정기관이 중복 신청한 경우 해당 지방청 입장에서는 타 지방청의 심사점수를 반영하여 당해 지역의 책임자를 선정하기는 현실적으로 어렵다고 한다.

그러나 특정법인이 신청했으나 사업대상자로 선정되지 않을 수도 있기 때문에, 신청 자체를 1개의 광역시·도로 제한하는 것 보다 한 기관이 독식하지 않도록 사업자 선정 시 지역별로 적절히 조정하는 것이 바람직하다고 할 것이다.

고용노동부가 민간기관에게 1개의 광역시·도로만 신청하도록 제한한 결과, 일부 지역의 경우 정부사업을 할 능력을 갖춘 전문기관이 부족함에도 서울에 본사를 둔 민간취업기관이 지사를 통해 동 사업 공모에 신청할 수 없게 되었다. 반면, 각 지역의 창조경제혁신센터는 각각 독립적인 법인으로서 대부분의 광역시·도에서 신청이 가능함에 따라 2개 지역을 제외하고 12개 광역시·도에서 선정되었다.

[2016년 청년취업지원사업 신청 및 선정기관]

광역권역	신청	선정결과
서울	스텝스주식회사, (주)한국경제TV, 서울창조경제혁신센터 등 13개 기관	서울창조경제혁신센터
인천	인천창조경제혁신센터 등 3개 기관	인천창조경제혁신센터
경기	경북대학교 산학협력단, (재)한국호텔관광교육재단 등 6개 기관	(재)한국호텔관광교육재단
부산	부산창조경제혁신센터 등 2개 기관	부산창조경제혁신센터
울산	울산창조경제혁신센터 등 3개 기관	울산창조경제혁신센터
경남	경남창조경제혁신센터 1개 기관	경남창조경제혁신센터
대구	(주)미래잡센터 1개 기관	-
경북	경상북도창조경제혁신센터, (주)지에스씨넷 2개 기관	경북창조경제혁신센터, (주)지에스씨넷
광주	(사)인재육성아카데미, 재단법인 광주창조경제혁신센터 등 4개 기관	(사)인재육성아카데미
전남	전남창조경제혁신센터 등 2개 기관	전남창조경제혁신센터
전북	전북창조경제혁신센터 등 2개 기관	전북창조경제혁신센터
제주	제주창조경제혁신센터 1개 기관	제주창조경제혁신센터
대전	대전창조경제혁신센터 등 2개 기관	대전창조경제혁신센터
충남	충남창조경제혁신센터 1개 기관	-
충북	충북창조경제혁신센터 1개 기관	충북창조경제혁신센터
세종	세종창조경제혁신센터 1개 기관	세종창조경제혁신센터

자료: 고용노동부

가. 현황

정규직전환지원금은 고용창출지원¹⁾의 내역사업으로, 기간제 근로자, 파견근로자 등 비정규직근로자를 정규직으로 전환 시 사업주에게 인건비와 간접노무비를 지원하는 사업이다. 2016년 당초 계획액은 244억원이며, 계획현액 242억원 중 52억원을 집행하고 189억 원을 불용하였다.

[정규직전환지원금 사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이-전 용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
정규직전환지원금	24,410	24,185	0	0	24,185	5,239	0	18,946

자료: 고용노동부

정규직전환지원금은 2015년 신규 사업으로 도입 당시 우선지원대상기업·중견기업 사업주가 비정규직(기간제·파견)을 정규직으로 전환 시 임금상승분의 50%를 지원하였다. 2015년 9월부터는 임금상승분의 70%(청년층은 80%)를 지원하고 간접노무비(월 20만원) 지원이 추가되었으며, 기간제·파견직에서 사내하도급근로자 및 특수형태업무종사자까지 지원대상이 확대되었다.

[정규직전환지원금의 지원내용 변화]

	2015년 도입 시	2015. 9.	2016. 9.
지원기업	우선지원대상기업, 중견기업		
지원대상 비정규직	기간제, 파견직	기간제, 파견직, 사내하도급 근로자, 특수형태업무종사자	
지원요건	정규직 전환후 임금이 최저임금의 120% 이상	최저임금의 110% 이상	
지원내용	임금상승분의 50%	임금상승분의 70%(청년층은 80%) 간접노무비(월 20만원)	

자료: 고용노동부

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

1) 예산코드: 고용보험기금 1047-350

나. 분석의견

정규직전환지원금의 인상에도 불구하고 집행이 부진한 것은 다양한 이유로 중소기업들의 정규직 전환 수요가 부족하기 때문이므로, 정규직전환 정책과 병행하여 비정규직과 정규직의 고용여건 격차를 완화하는 대책이 함께 추진될 필요가 있다.

정규직전환 지원금은 2015년 신규사업으로 연례적으로 계획 대비 집행률이 저조하다. 2015년 6,467명에 대해 196억원을 지원하는 것으로 계획하였으나 340명에 4억원이 지원되어 계획 대비 집행률은 2.0%이다. 2016년에는 지원수준을 인상하고 사업 2년차로 집행실적이 개선되었지만 여전히 계획 대비 집행률은 21.5%로 낮은 수준이다. 2016년 4,828명에 대해 244억원 지원하는 것으로 계획하였으나 2,619명에 대해 52억원(21.3%) 지원되었다.

[정규직전환지원금 집행실적]

(단위: 백만원, 명)

		2015		2016	
		당초계획	집행	당초계획	집행
정규직전환지원금	예산	19,609	384	24,410	5,239
	인원	6,467	340	4,828	2,619

자료: 고용노동부

정부가 비정규직의 정규직 전환을 유도하고자 하는 것은 정규직의 근로여건이 임금 수준, 고용안정성 등의 측면에서 비정규직 보다 낮기 때문이다. 2016년 8월 기준 비정규직 월평균 임금은 정규직의 53.5%에 불과하였다. 또한 평균 근속기간도 비정규직이 정규직의 32.6%로 낮은 수준이고, 사회보험 가입률은 비정규직이 정규직의 43.9%(국민연금)~52.0%(건강보험)이며, 근로복지 수혜율은 비정규직이 정규직의 41.8%(시간외 수당)~47.8%(퇴직급여)에 그치고 있다.

[임금근로자 정규직과 비정규직 근로조건 비교]

(단위: 개월, 만원, %)

	평균 근속기간	월평균 임금	사회보험 가입률			근로복지 수혜율			
			국민 연금	건강 보험	고용 보험	퇴직 급여	상여금	시간외 수당	유급 휴가
정규직(A)	89	279.5	82.9	86.2	84.1	85.5	85.4	58.4	74.3
비정규직(B)	29	149.4	36.3	44.8	42.8	40.9	38.2	24.4	31.4
B/A	32.6	53.5	43.9	52.0	50.9	47.8	44.7	41.8	42.3

주: 2016년 8월 기준

자료: 통계청, 「2016년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과」, 2016. 11.

그러나 기업입장에서는 비정규직을 정규직으로 전환 시 인건비, 복리후생비용, 간접노무비 등 비용부담이 지속적으로 발생하고, 비용 이외에도 고용의 경직성이 부담으로 작용하기 때문에 비정규직을 선호한다. 따라서 정부의 한시적인 인건비 지원으로 비정규직을 정규직으로 전환하도록 유도하는 것은 쉽지 않다.²⁾

따라서 재정지원으로 사업주가 비정규직을 정규직으로 전환하도록 적극적으로 유도하는 것과 함께 중소기업의 고용환경 개선 등 비정규직과 정규직의 고용여건 격차를 완화하는 대책이 병행되어야 할 것이다.

2) 취업포털 사람인이 213개 기업을 대상으로 시행한 '비정규직 고용현황 조사'(2015. 1. 12.)에 따르면 정규직 전환이 어려운 이유는 복리후생 비용 등(36.6%), 동일직무에 높은 연봉 지급(30.5%), 단순 업무자들의 정규화(27.7%), 해고 및 해고 비용의 경직성(26.3%) 등의 순이다.

가. 현황

일자리함께하기는 고용창출지원¹⁾의 내역사업으로, 교대제개편, 실근로시간 단축을 통해 빈일자리를 만들고 고용확대를 위해 설비투자를 한 기업에게 용자를 지원하는 사업이다. 2016년 당초 계획액 456억원 중 294억원을 집행하고 162억원을 불용하였다.

[일자리함께하기 사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
일자리함께하기	45,582	45,582	0	0	45,582	29,422	0	16,160

자료: 고용노동부

일자리함께하기의 용자사업은 고용노동부가 기업들이 제출한 사업계획서를 심사하여 용자결정 승인을 한 후, 기업이 대행금융기관에 승인통지서를 제출하고 대행금융기관의 자체 대출심사를 거쳐 승인받은 용자금액을 최종적으로 대출받는 절차로 진행된다. 대출 금리는 연리 1~2%이며, 3년 거치 5년 균등 상환으로 최대 50억원 이내로 대출된다.

[일자리함께하기 용자지원 내용]

구분	내용
용자대상	고용보험에 가입한 사업장
지원요건	교대제개편, 실근로시간 단축을 통해 빈일자리를 만들고 고용확대를 위해 설비투자를 한 기업
용자한도	50억원(소요비용의 2/3범위)
용자방식	대하방식
대출금리	우선지원대상기업 1%, 대규모기업 2% 이내
상환기간	3년 거치 5년 균등 분할 상환
대행기관	우리은행, 기업은행, 농협은행, 수협중앙회

자료: 고용노동부

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

1) 예산코드: 고용보험기금 1047-350

나. 분석의견

첫째, 용자사업 예산의 집행실적이 저조하며, 이는 지급 요건을 충족하는 기업수 보다 과다 편성된 것에 기인하므로 적정 규모의 예산 편성이 필요하다.

2016년 고용노동부의 용자결정액은 409억 4,200만원이나, 실제 금융기관 대출액이 246억 100만원으로 용자결정액 대비 60.1%에 불과하였다.

[일자리함께하기 용자사업의 2016년 용자결정액 대비 실제 대출액 현황]

(단위: 개, 백만원)

고용노동부 용자결정액		대행금융기관 대출액		용자결정액과 대출액 차이 원인					
기업수	금액	기업수	금액	기업의 용자취소 등		금융기관 불승인		금융기관 용자감액	
				기업수	금액	기업수	금액	기업수	금액
75	40,942	55	24,601	13	8,869	7	2,796	21	4,676

자료: 고용노동부

2016년 용자결정액과 대출액의 차이를 유형별로 보면, 우선 낮은 시중금리로 다른 대출처를 쉽게 찾을 수 있기 때문에 기업 스스로 용자를 취소하는 경우로서, 13개 기업에 대해 88억 6,900만원이 취소되었다. 또한 고용노동부가 기업에게 용자 승인을 해 주었지만 금융기관이 해당기업의 낮은 신용도 때문에 불승인(7건, 27억 9,600만원)하거나 감액(21건, 46억 7,600만원)하는 경우가 발생하고 있는데, 이는 기업 대출의 만기 도래 시 고용노동부에 대해 대출상환 의무를 지는 금융기관이 기업 대출심사를 엄격하게 하고 있기 때문이다.

이러한 구조적 요인에 따라 앞으로도 사업수요가 확대될 가능성은 적다고 보여지므로 고용노동부는 일자리함께하기 용자사업 예산을 집행 가능한 적정 수준으로 조정할 필요가 있다.

한편, 고용노동부의 용자승인 이후 은행대출심사에서 대출승인이 거절되는 절차상 문제를 해소하기 위해, 용자신청을 원하는 기업은 신청서 제출 전 먼저 대행금융기관에 담보평가를 받은 후 심사하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 일자리함께하기 용자사업의 취지에 비춰 근로시간단축 등을 통해 신규고용창출 연계효과가 크게 나타날 수 있도록 용자조건을 강화할 필요가 있다.

고용노동부는 2016년까지 동 사업 시행지침에 용자신청 사업자가 제출한 사업계획서 심사·승인, 관련 제도 도입 확인 절차만 거치면 용자금 지원이 가능하도록 함으로써 법령 취지대로 실업자를 고용하여 근로자 수가 증가했는지 여부와 관계없이 용자금 지원이 가능한 실정이었다. 실제 감사원 감사 결과, 2014~2015년 동안 41개 사업장 중 당초 고용 계획대로 근로자 증가가 이루어진 사업장은 23개(56%)이며, 고용 계획을 일부 이행한 사업장은 14개(34%), 용자액은 114억원(45.0%)에 이른다. 또한 근로자 증가 실적이 전혀 없는 사업장 4개(10%)도 39억원의 용자를 받은 것으로 나타났다.²⁾

이에 고용노동부는 2017년 동 사업 시행지침을 개정하여 고용창출계획 인원보다 제도 도입 후 6개월간 실제 증가한 인원이 50% 이상 작을 경우 용자금 감액 대상이 되도록 하였다.

그러나 동 사업의 취지가 신규고용창출을 유도하기 위한 것이며 이를 위해 시중은행에서 대출이 가능한 우량기업에도 시중금리보다 더 낮은 저리의 이자로 용자를 해주고 있다는 점을 고려하여 고용창출계획 달성도가 어느 정도가 적절한지는 추가 검토가 필요하다.

2) 감사원, 「감사보고서-재정용자사업 예산편성 및 관리실태」, 2016. 6. 8.

가. 현황

근로시간단축 지원은 장년고용안정지원금¹⁾ 사업의 내역사업으로, 50세 이상 근로자가 종전 근로시간을 주 32시간 이내로 단축하여 임금이 감액된 경우 감액된 임금의 일부를 지원하는 사업이다. 2016년 계획액 148억원 중 6억원을 집행하고 142억원을 불용하였다.

[근로시간단축 지원 사업 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
근로시간단축 지원	14,818	14,818	0	0	14,818	572	0	14,246

자료: 고용노동부

동 사업은 2011년 근로시간단축형 임금피크제 지원으로 도입된 사업으로, 당초 정년을 연장하면서 근로시간을 주 30시간 이내로 단축할 경우 근로자에게 단축 임금의 1/2을 지원하였다. 2014년 12월에는 근로자뿐만 아니라 사업주에게도 단축 근로자 1인당 월 30만원을 최대 1년간 지원하기로 하였다. 2015년 12월에는 정년연장과 관계없이 50세 이상 근로자가 종전 근로시간을 32시간으로 단축할 경우 지원하는 것으로 제도를 개편하였다.

[근로시간단축 지원 제도개편 내용]

	개편 이전	개편 이후(2015년 12월부터)
법적 근거	「고용보험법 시행령」 제28조(임금 피크제 지원금)에 근거하여 임금피크제로 추진	「고용보험법 시행령」 제28조의3(근로 시간 단축 지원금)에 근거하여 장년고용지원금으로 추진
사업 내용	정년을 60세로 연장하면서 55세 이후 주당 근로시간을 15시간 이상 30시간 이하로 단축하는 경우 지원	50세 이상의 근로자에 대해서 주당 근로시간을 32시간으로 단축할 경우 최대 2년 지원
지원 내용	- 근로자: 감액임금의 1/2 - 사업주: 근로시간단축 근로자 당 월 30만원	- 근로자: 감액임금의 1/2 - 사업주: 근로시간단축 근로자 당 월 30만원

자료: 고용노동부

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

1) 예산코드: 고용보험기금 1347-350

나. 분석의견

근로시간단축 지원에 대한 수요가 부족하여 집행률이 저조하므로 향후 예산 편성 시 사업수요에 대한 면밀한 검토가 필요하다.

동 사업은 2011년 도입되었으나, 2015년까지 집행률이 전무하였다. 이에 따라 고용노동부는 집행률 개선을 위해 2015년 말 임금피크제가 아닌 장년고용지원 사업으로 개편하여 정년연장 조건 없이 50세 이상 근로자에 대해 근로시간을 단축하는 경우 지원하는 것으로 요건을 완화하였다.

그러나 지원요건을 완화하였음에도 불구하고 여전히 집행이 부진하여 2016년 1,960명에 대해 148억원을 지원할 계획이었지만, 실제로 400명에 대해 6억원이 집행되었다. 2017년에도 5월 현재 6억원이 집행되어 집행률이 급격히 개선되고 있지는 않은 것으로 보인다.

동 사업의 집행실적이 부진한 이유는 기업과 근로자의 근로시간단축 지원제도에 대한 수요가 부족하기 때문이다. 2016년 6월 기준 근로시간단축제도를 도입한 사업체 비율은 1.0%에 불과하며, 미도입 사업체 중에서도 3년 내에 도입할 의사가 있는 비중은 1.2%에 불과한 실정이다.²⁾

[2016년 근로시간단축제도 도입 현황]

(단위: 개소, %)

	전체	도입		미도입					
				소 계		3년내 계획유		계획무	
전규모	1,423,813	14,659	1.0	1,409,154	99.0	17,001	1.2	1,392,152	97.8
1~4인	972,170	5,710	0.6	966,460	99.4	6,943	0.7	959,517	98.7
5~9인	245,554	3,220	1.3	242,334	98.7	4,981	2	237,353	96.7
10~29인	150,133	4,275	2.8	145,858	97.2	2,756	1.8	143,102	95.3
30~99인	43,940	1,087	2.5	42,853	97.5	1,871	4.3	40,982	93.3
100~299인	9,582	291	3.0	9,291	97.0	341	3.6	8,950	93.4
300인이상	2,434	77	3.2	2,357	96.8	109	4.5	2,249	92.4

자료: 고용노동부, 사업체노동력 부가조사(2016년 6월말 기준)

따라서 고용노동부는 예산 편성 시 사업수요에 대한 면밀한 검토를 통해 예산규모를 적정 수준으로 편성할 필요가 있다.

2) 50세 이상 근로자는 자녀학비, 부모부양비 등으로 지출이 많은 시기이므로 근로시간 단축에 따른 임금 감소가 부담스러워 근로시간 단축을 선호하지 않고 사업주도 근로시간을 단축할 경우 추가로 고용을 해야 하는 부담이 있기 때문에 선호하지 않을 수 있다.

가. 현황

고용디딤돌 프로그램은 국가인적자원개발컨소시엄지원¹⁾과 사업주직업훈련지원금²⁾의 내역사업으로, 유망업종의 대기업 등이 우수한 훈련시설을 활용해 청년을 직접 교육하고 협력업체에 채용기회를 제공하는 사업이다. 참여기업은 청년에게 ‘직무교육→현장 인턴경험→채용연계(협력업체 취업알선 및 입사 시 가점 등)’까지 일자리 기회를 통합적으로 지원한다. 정부는 창조경제혁신센터와 고용복지+센터를 통해 훈련생과 참여 대기업을 발굴하고, 참여 대기업에 시설장비비와 교육훈련비를 지원하였다. 한국산업인력공단은 2016년 고용디딤돌 프로그램 업무 수행을 위해 공단 인력 19명을 창조경제혁신센터에 파견하였다.

2016년 예산은 418억원이며, 이 중 123억원이 집행되고 294억원이 불용되었다. 민간경상보조는 참여기업에 시설장비비를 지원하는 예산으로 2016년 170억원(17개 기관, 10억원)이 편성되어 21억원이 집행되고 149억원이 불용되었다. 보험금은 훈련비 및 훈련수당 예산으로 2016년 248억원³⁾이 편성되어 102억원이 집행되고 146억원 불용되었다.

[고용디딤돌 프로그램 2016년 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	변경						
고용디딤돌 프로그램	41,750	41,750	0	0	41,750	12,319	0	29,431
민간경상보조	17,000	17,000	0	0	17,000	2,141	0	14,859
보험금	24,750	24,750	0	0	24,750	10,178	0	14,572

주: 민간경상보조는 국가인적자원개발컨소시엄지원 사업 내 편성, 보험금은 사업주직업훈련지원금 사업 내 편성

자료: 고용노동부

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

1) 예산코드: 고용보험기금 1148-350

2) 예산코드: 고용보험기금 1145-350

3) 훈련비: 193억 5,000만원(1만명, 3개월, 1인당 월 71.5천원), 훈련수당: 54억원(1만명, 3개월, 1인당 월 20만원)

나. 분석의견

첫째, 고용디딤돌 프로그램은 우수 중소기업에 청년 인재를 유치하는 방향으로 추진 방향을 개편할 필요가 있다.

고용디딤돌 프로그램은 대기업·공공기관에서 직업훈련을 실시하고 수료 청년을 대기업, 공공기관, 협력업체 등에 취업하도록 돕기 위한 것으로, 프로그램에 참여하는 대기업 등에 인건비, 일반운영비, 훈련장비비, 훈련비 등을 지원한다. 동 프로그램은 청년층에 대해 양질의 일자리로의 취업을 지원할뿐만 아니라 협력기업으로 하여금 대기업 등의 인력 선발 및 양성시스템을 활용하여 우수인재를 확보하도록 함으로써 대기업과 중소기업의 동반성장을 유도하는 효과도 기대된다.

그러나 ○○, ☆☆ 등 일부 대기업이 자체 직원 채용에 고용디딤돌 프로그램을 활용한 것으로 나타났다. 예를 들어, ○○는 2개 훈련과정을 운영하여 209명을 자체채용하고 4명은 협력업체 등으로 연계하였으며, ☆☆☆는 10개 훈련과정을 운영하여 267명을 자체채용하고 4명을 협력업체 등으로 연계하였다.

[고용디딤돌 프로그램의 참여대기업 지원 내용과 자체채용 현황]

(단위: 백만원, 명)

운영 기관	연계 창조경제 혁신센터	훈련과정	정부지원					채용실적	
			인건비	일반 운영비	훈련 장비비	훈련비	합계	자체 채용	협력 업체 등
○○	서울센터	H&B유통운영 등 2개	0	0	0	287	287	209	4
△△	부산센터	물류유통과정 등 5개	0	46	0	180	226	13	43
□□	경북센터	판매 등 25개	0	0	0	1,360	1,360	12	286
☆☆	경기센터	ICT상담컨설턴트 등 10개	104	77	105	311	286	267	4
◇◇◇	제주센터	UI디자인 등 3개	0	0	0	24	24	17	17

자료: 한국산업인력공단

대기업 자체채용이 고용디딤돌 프로그램 수료생에게 양질의 일자리를 제공한다는 효과가 있다고 하더라도, 구인난을 겪고 있는 우수 중소기업을 중심으로 취업을 연계하는 것이 일자리 창출과 대중소 기업 상생 효과를 동시에 달성할 수 있다는 측면에서 동 사업의 지원대상으로 대기업 자체채용까지 포함시키는 것은 적절하다고 보기 어렵다. 대기업

은 자체 훈련여력도 충분하고 구인난을 겪지 않는 기업이므로, 정부가 대기업 취업을 위한 고용디딤돌 프로그램을 지원할 필요는 없다고 본다.

따라서 내년도 사업 추진 시 대중소기업 상생의 취지를 반영하여 대기업 자체채용을 위해 활용되지 않도록 고용디딤돌 프로그램을 개편하는 조치가 필요하다.

둘째, 고용디딤돌 프로그램의 취업성과를 제고할 수 있도록, 청년층이 선호하는 직종의 훈련을 확대할 필요가 있다.

고용노동부는 청년 1만명에게 대기업·공공기관을 활용한 고품질 직업훈련을 지원한다는 계획이었으나 훈련참여 인원은 7,676명이고 훈련참여인원 중 7.5%가 중도에 탈락하였으며, 수료자 중 취업률은 56.5% 수준이다.

[고용디딤돌 프로그램 지원 실적]

(단위: 명, %)

훈련계획 인원	훈련실시 인원	중도탈락	수료인원 (A)	인턴진행 (B)	취업자수 (C)	취업률 (C/(A-B))
10,000	7,676	579	7,097	895	3,502	56.5

자료: 고용노동부

또한 정부가 제시한 유망업종은 바이오, 태양광에너지, 지능형로봇, 사물인터넷, 전자정보 등이나, 당초 계획인 유망업종 보다는 제조업, 유통 등이 다수 참여하였으므로, 청년층 선호 직종 훈련을 확대하여 취업성과를 제고할 필요가 있다.

[고용디딤돌 프로그램의 훈련과정 내용]

운영기관명	훈련과정명
○○	H&B유통운영
○○○	UX/UI과정
△△	물류유통과정, 바리스타 과정, 패션유통 과정, 건설안전관리 과정, 화공 생산관리 과정
○○○○○	발전플랜트설비
●●●●●	용접, 취부, 도장, 기계, 전기
□□	전기전자, 기구금형, 설비관리, 판매, 자바프로그래밍, 마케팅지원, 유통경영, 생산품질
□□□	산업기능(기계정비)
☆☆	ICT상담건설턴트, ICT엔지니어, ICT세일즈매니저

운영기관명	훈련과정명
☆☆☆	생산품질관리
▲▲	생산품질
◇◇◇	UI디자인, 개발플랫폼, 콘텐츠 기획
◇◇	JAVA, 웹프론트엔드개발, 모바일안드로이드개발, 모바일서버, 모바일 기획, 모바일 디자인, ICT(반도체), 영업, 마케팅, 생산품질, HR(교육), 사무지원, 회계, EPC(토목건축), EPC(기계전기), ICT(정보통신), 직무소양, EPC(기계전기), EPC(토목건축), ICT(반도체), ICT(정보통신), JAVA, 마케팅, 모바일 기획, 모바일 디자인, 모바일 서버 개발, 모바일 안드로이드 개발, 생산/품질, 영업, 웹/편집 디자인, 웹프론트엔드 개발, 인사총무, 회계, 직무소양, 웹/편집 디자인, 웹프론트엔드 개발, 인사총무
◇◇◇◇◇◇◇	뷰티전문가
◆◆◆◆	전지사업의 이해
◎◎◎◎◎	SW개발자
◎◎	기계가공
◎◎◎	외식운영관리
◎◎◎◎	광고콘텐츠기획, 광고콘텐츠아트, 광고콘텐츠카피
●●●●	석유산업의 이해
☆☆☆☆	HRD전문가 과정
◇◇◇◇	가스기초
●●●	말관리, 승마지도, 재활승마, 말조련
△△△△	발전설비
★★★★★★	ICT전력, 경영회계, 송배전설비
★★★★	영업판매(면세점)
★★★★	발전설비 종합기술 및 제어 유지보수 과정
♠♠♠♠	발전분야의 이해
♠♠♠♠	산업안전보건
♠♠♠♠♠♠	재활치료전문가
♠♠♠♠♠♠	발전분야의 이해
♠♠♠♠♠♠	원자력 발전
♠♠♠♠♠♠	장애인고용 전문인력
□□□□□	기술행정 등
○○○○○	사무영업 등
△△△△△	핵연료
◎◎◎◎◎◎◎◎	정보기술의 이해

자료: 한국산업인력공단

가. 현황

퇴직연금사업운영¹⁾은 퇴직급여 체불 방지 및 안정적 노후 소득 보장을 도모하기 위하여 30인 이하 사업장 소속 근로자에 대해 퇴직연금 서비스를 제공하는 사업이다. 2016년 계획액 46억원 중 36억원이 집행되고 10억원이 불용되었다.

[퇴직연금사업운영 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	변경						
퇴직연금사업운영	4,577	4,577	0	0	4,577	3,615	0	962
일반수용비	463	809	0	0	809	809	0	0
임차료	1,543	1,255	0	0	1,255	1,255	0	0

자료: 고용노동부

나. 분석의견

자체 퇴직연금전산시스템 개발 지연에 대비해 편성한 임차료를 일반수용비로 자체변경하여 집행한 것은 부적절하다.

근로복지공단은 퇴직연금사업 시행 초기 증권업 퇴직연금 공용시스템인 (주)코스콤의 전산시스템을 임차하여 사용하고 이에 소요되는 필요적 경비(임차비)를 퇴직연금사업운영 사업 예산에 반영하여 왔다. 그러나 임대업체인 (주)코스콤의 임대서비스의 종료를 앞두고 공단 자체 시스템을 구축하기로 하고 2015년에 구축예산을 함께 편성·확정하였다.

2015년 말까지 계획대로 자체 퇴직연금전산시스템을 개발하고 (주)코스콤의 데이터이관·적재·변환 작업을 마친 후 성공적으로 오픈하는 경우 2016년 임차료는 전년도 변동료 12억원과 전년도 12월분 기본료 1,200만원이 필요하다.²⁾ 한편, 자체 퇴직연금전산시스템 개

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

1) 예산코드: 근로복지진흥기금 3061-318

2) 임차비 구성(기본료 + 변동료 + 개발분담금)

말이 지연되거나, (주)코스콤에 있는 5년 동안 발생한 모든 가입·납입·지급자료의 데이터 이관·적재·변환에 오류가 발생하여 자체 전산시스템을 오픈할 수 없거나 병행 이용해야 하는 경우 2016년에도 기존 (주)코스콤의 전산시스템을 계속 사용해야만 하기 때문에 이에 대비하여 2016년 전산임차비의 연간 소요비용 14억 7,100만원(기본료 1억 5,100만원, 개발분담금 1억 2,000만원, 변동료 12억원)을 예산에 편성·운영하였다.

그러나 계획대로 2015년 말 자체 전산시스템 개발, 전환 및 오픈하여 (주)코스콤과의 임대차 계약을 종료함에 따라, 2016년도 임차료 예산 중 기본료의 경우 4기 정산금액 1개월분(1,200만원) 외 미집행(1억 3,900만원)과 2016년도 개발분담금(1억 2,000만원)을 합한 총 2억 5,900만원이 불필요하게 되었다.

근로복지공단은 동 비용을 불용하지 않고 일반수용비 중 홍보비로 자체변경하여 퇴직연금사업 홍보를 위해 소속 56개 지사에 교부하였다.

그러나 퇴직연금사업 홍보비는 이미 당초계획에 2억 2,400만원이 편성되었다는 점에서 자체변경을 통해 홍보비를 증액 집행한 것은 적절하다고 보기 어렵다.

[퇴직연금사업운영 사업 홍보비 집행 내역]

(단위: 백만원)

집행항목	집행액
TV 이미지 광고 송출	25
라디오 음원 제작비	3
라디오 광고 송출	33
라디오 광고 송출	34
TV 이미지 광고 송출	1
신규유치 기념품 제작	58
가입안내문 DM제작	23
리플릿, 팸플릿, 봉투 등 제작	36
파일홀더 등 4종 인쇄	11

자료: 고용노동부

- 기본료 정산방식: 매 분기 말까지 이용료를 익월 10일까지 청구(3개월 단위 후불방식)(1기: 3월~5월, 2기: 6월~8월, 3기: 9월~11월, 4기: 직전년도 12월~2월)
- 변동료 정산방식: 1년 동안의 적립금 평잔액을 기준으로 연간단위 이용료를 정산하여 매년 3월 10일까지 청구(계약연도 단위 후불 방식)
- 개발분담금: 근로자퇴직급여보장법 및 관련 세법 개정 등 주요사항 개정 시 전산프로그램 개발 반영을 요구하는 경우 수익자 부담원칙에 따라 부담하는 비용

가. 현황

고용보험기금은 대상자, 사업에 따라 4개의 계정으로 구분되어 운영되고 있다. 이중 실업급여계정은 사업주와 근로자가 보험료를 1/2씩 부담하고 구직급여, 모성보호급여(출산휴가급여, 육아휴직급여)를 지원한다.

[고용보험기금 운영 내용]

가입대상자	계정	보험료율	사업 내용
임금근로자 (의무가입)	고용안정·직업능력개발	사업규모에 따라 0.25~0.85% (사업주 전액 부담)	고용유지지원금, 고용장려금, 직업훈련 등
	실업급여	1.3%(사업주 0.65%, 근로자 0.65%)	구직급여, 조기재취업수당, 모성보호급여 등
자영업자 (임의가입)	고용안정·직업능력개발	0.25%(자영업주 전액 부담)	전직훈련 등
	실업급여	2%(자영업주 전액 부담)	자영업자 실업급여

자료: 고용노동부

나. 분석의견

고용보험기금 실업급여계정의 적립금 배율이 법에서 정한 기준에 미치지 못하고 있으므로, 적립금 배율을 높이기 위한 노력이 필요하다.

고용노동부는 2008년 12월 「고용보험법」 제84조의 규정을 개정(2009.7.1. 시행)하여 매년 말에 적립하고 있어야 할 고용보험기금 실업급여계정의 법정적립금 비율이 해당연도 지출액의 1.5배 이상 2배 미만으로 유지하도록 하였다. 법정 적립금 기준을 도입한 취지는 2008년 금융위기를 거치면서 실업급여계정 지출이 증가하는 데도 경제위기 상황으로 보험료율 인상이 어려운 상황을 경험하였기 때문에 고용위기 상황에 대비하기 위한 것이다.

그러나 고용노동부는 2009년 7월 법정 적립금 기준을 도입한 이후 실업급여 계정의 실제 적립금 배율이 0.4~0.8배 정도로 유지하여 법정 최소 적립기준인 1.5배를 준수하지 못하고 있다.

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

[고용보험기금 실업급여계정의 연도별 적립금 현황]

(단위: 억원, 배)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
수입(A)	35,738	43,709	49,220	58,566	63,415	70,340	72,367
지출(B)	41,876	43,860	46,057	49,639	54,978	58,557	66,336
재정수지(A-B)	-6,138	-151	3,163	8,927	8,437	11,783	6,031
누적적립금(C)	17,374	17,222	20,385	29,312	37,600	49,371	55,402
적립금배율(C/B)	0.4	0.4	0.4	0.6	0.7	0.8	0.8

자료: 고용노동부

아울러, 출산전후휴가급여와 육아휴직급여를 지원하는 모성보호급여 지출이 고용보험 기금 실업급여계정의 재정부담 요인으로 작용하고 있는 측면이 있으므로 이에 대한 검토가 필요하다.

2001년 7월 28일 국회 본회의에서 “모성보호비용의 사회부담 적용확대를 위한 촉구 결의안”이 의결되었다. 결의안 내용은 ① 출산·육아는 사회공동의 문제로 산전후휴가급여를 장차 모든 여성을 대상으로 하고 이를 위해서는 모성보호비용의 사회부담화가 필요하다는 것이며, ② 이를 위해 정부는 산전후휴가제도를 운영함에 있어 국민건강보험의 재정형편상 고용보험이 부담토록 하고 있다는 점을 감안, 고용보험기금의 안정적 운용을 위하여 소요비용의 일정부분을 매년 일반회계 예산에 반영하도록 촉구하되, ③ 일정 연한이 지난 후에는 산전후휴가급여를 전 여성을 대상으로 실시하면서 그 비용은 일반회계와 국민건강보험이 부담하도록 가능한 빠른 시일 내에 중장기적인 재정대책과 제도개선책을 강구하도록 촉구한다는 내용이다.

그러나 2002~2016년간 모성보호급여는 34.5배 증가하고 2016년 기준 실업급여계정 지출의 15.1%를 차지하고 있음에도 불구하고 일반회계 전입금은 4.7배 증가하여 2016년 700억원 수준에 불과하다.

[모성보호급여 지출현황 및 일반회계 부담비율]

(단위: 백만원, %)

구분	실업급여 계정지출(A)	모성보호급여 (B)	비율 (B/A)	출산전후 휴가급여		일반회계 전입금 (C)	비율 (C/B)
				출산전후 휴가급여	육아휴직 급여		
2001	882,075	7	-	2	5	15,000	2,142.9
2002	913,043	25,689	2.8	22,602	3,087	15,000	58.4
2003	1,137,466	44,098	3.9	33,522	10,576	0	0.0
2004	1,584,426	62,413	3.9	41,610	20,803	2,000	3.2
2005	1,905,426	74,283	3.9	46,041	28,242	2,000	2.7
2006	2,284,236	125,407	5.5	90,886	34,521	10,000	8.0
2007	2,713,208	193,401	7.1	132,412	60,989	10,000	5.2
2008	3,228,964	265,062	8.2	166,631	98,431	10,000	3.8
2009	4,529,431	318,201	7.0	178,477	139,724	10,000	3.1
2010	4,158,506	370,685	8.9	192,564	178,121	10,000	2.7
2011	4,187,589	509,194	12.2	232,915	276,279	10,000	2.0
2012	4,385,992	600,431	13.7	241,900	358,531	15,000	2.5
2013	4,605,665	656,920	14.3	235,105	421,815	25,000	3.8
2014	4,963,854	740,062	14.9	236,845	503,217	35,000	5.0
2015	5,497,838	885,881	16.1	259,011	626,870	70,000	7.9
2016	5,855,703	884,015	15.1	248,034	635,981	70,000	7.9
2017	6,633,618	1,084,585	16.3	284,370	800,215	70,000	6.5

주: 1. 2001~2016년 결산 기준, 2017년 예산 기준

2. 출산전후휴가급여(유사산급여 포함), 육아휴직급여(육아기 근로시간단축지원금 포함)

자료: 고용노동부

가. 현황

고용노동부는 다른 사회보험성기금(국민연금기금, 사학연금기금, 공무원연금기금)과는 달리 고용보험기금과 산재보험기금의 자산운용을 위한 별도의 공단을 두지 않고 직접 운영하고 있다. 다만, 이전에는 고용노동부가 직접 증권사 수익증권을 구입하는 방식으로 기금 여유자산을 운영하다가 2015년 7월부터 주간운용사를 선정하여 기금을 전액 위탁하여 운영하도록 하고 있으며, 이는 자산운용 전문성과 수익률 제고를 위한 것이다.

고용보험기금의 주간운용사는 한국투자증권이며, 고용보험기금운용본부 내 기금운용부(운용팀 4명, 지원기획팀 2명), 위험관리부(위험관리팀 2명, 성과평가팀 2명)로 구성되어 있으며 총인력은 본부장 및 부서장 2명을 포함하여 13명이다. 산재보험기금의 주간운용사는 삼성자산운용이며, 산재보험기금운용본부 내 기획팀(4명), 성과평가팀(2명), 운용팀(6명), 위험관리팀(2명)으로 구성되어 있으며 총인력은 본부장을 포함하여 15명이다. 2016년 주간운용사에 위탁운영하면서 전체 보수 규모는 294억원이고, 보수율은 12.8bp로 수익증권 구입 방식인 2014년 보다 1.2bp 증가하였다.

[고용보험기금·산재보험기금의 자산운용사 보수 내역]

(단위: 백만원, bp)

연도	기금	증권사	주간운용사	하위운용사	보수합계	보수율
2014	고용보험기금	2,581	-	6,167	20,370	11.6
	산재보험기금	3,669	-	7,953		
소 계		6,250	-	14,120		
2015	고용보험기금	1,627	1,808	8,002	26,611	13.2
	산재보험기금	2,291	2,469	10,414		
소 계		3,918	4,277	18,416		
2016	고용보험기금	-	4,101	8,420	29,393	12.8
	산재보험기금	-	5,720	11,152		
소 계		-	9,821	19,572		

자료: 고용노동부

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

나. 분석의견

주간운용사에 대한 위탁으로 운용방식을 변경했음에도 불구하고 여전히 채권비중이 높아 수익률 제고에 한계가 있는 것으로 나타났다.

고용보험기금과 산재보험기금의 경우 2016년 자산운용수익률이 이전에 비해 높아졌으며, 이는 단기자금 투자 규모를 축소하고 주식시장이 호조를 보였기 때문인 것으로 보인다. 고용보험기금의 2016년 자산운용수익률은 3.02%로 전년 보다 0.49%p 높아졌으며 수익률이 가장 낮은 단기자금의 비중을 전년보다 9.12%p 낮추었다. 산재보험기금의 2016년 자산운용수익률은 3.31%로 전년 보다 0.38%p 높아졌으며 수익률이 가장 낮은 단기자금의 비중을 전년보다 3.57%p 낮추었다.

[고용보험기금 자산운용 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2014			2015년			2016년			
	투자액	비중	수익률	투자액	비중	수익률	투자액	비중	수익률	
기금전체	82,476	100.00	1.77	91,562	100.00	2.53	99,277	100.00	3.02	
단기자금	10,423	12.64	3.30	12,913	14.10	2.23	4,940	4.98	1.79	
채권	51,622	62.59	4.42	54,707	59.75	3.28	63,818	64.28	2.31	
대체투자	4,398	5.33	1.00	5,091	5.56	3.30	6,835	6.89	5.27	
주식	국내	16,033	19.44	△6.36	18,851	20.59	0.57	21,526	21.68	4.55
	해외	-	-	-	-	-	-	2,158	2.17	10.14

자료: 고용노동부

[산재보험기금 자산운용 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2014			2015			2016			
	투자액	비중	수익률	투자액	비중	수익률	투자액	비중	수익률	
기금전체	111,730	100.00	1.77	129,060	100.00	2.93	147,728	100.00	3.31	
단기자금	8,602	7.70	3.41	10,903	8.45	2.24	7,205	4.88	1.68	
채권	72,678	65.05	4.08	82,661	64.05	3.34	91,604	62.01	1.85	
대체투자	9,922	8.88	2.64	11,791	9.14	3.38	12,583	8.52	8.17	
주식	국내	20,528	18.37	△7.10	23,705	18.36	1.60	32,583	22.06	5.29
	해외	-	-	-	-	-	-	3,753	2.54	7.51

자료: 고용노동부

그러나 주간운용사를 선정하여 위탁함으로써 외부 전문가를 활용하여 자산운용의 전문성을 제고한다는 취지에 비춰볼 때, 2016년 자산운용은 이전의 자산배분과 비교해 큰 변화를 찾기 어렵고 저금리 기조하에서 여전히 채권자산의 비중이 60% 이상으로 높은 것은 지나치게 안정적으로 운용한 결과로 보인다. 다만, 대체투자 및 해외주식 자산군에 대한 투자 규모가 확대되는 등 다양한 자산군에 대한 투자 변화는 긍정적인 것으로 분석된다.

다른 사회보험성기금과 비교해 볼 때, 고용보험기금과 산재보험기금의 채권 비중이 높고 자산운용수익률이 낮은 것으로 나타났다. 고용보험기금의 2016년 채권투자 비중은 64.3%, 자산운용수익률은 3.0%이며, 산재보험기금의 채권투자 비중은 62.0%, 자산운용수익률은 3.3%이다. 한편, 국민연금기금의 경우 2016년 채권투자 비중은 53.5%이며, 자산운용수익률은 4.3%를 기록하였다. 공무원연금기금의 경우 채권투자 비중은 44.1%이며, 자산운용수익률은 4.1%이며, 사학연금기금의 경우 채권투자 비중이 47.4%, 자산운용수익률이 3.9%이다.

고용노동부는 주간운용사 체제 도입의 취지에 맞게 보다 적극적인 자산운용을 통해 기금 수익률 제고 노력에 만전을 기해야 할 것이다.

가. 현황

사업주직업훈련지원금¹⁾ 사업은 사업주가 소속 근로자, 채용예정자 등을 대상으로 직업능력개발훈련을 실시할 경우, 고용노동부가 훈련실시에 따른 훈련비 등 소요비용의 일부를 민간 이전으로 해당 사업주에게 지원함으로써, 사업주의 인적자원개발을 촉진하고 기업 경쟁력 강화를 도모하는 한국산업인력공단 위탁 사업으로, 고용노동부는 사업주직업훈련지원금 사업의 2016년도 예산 5,437억 8,600만원 중 5,157억 2,100만원을 집행하였고 280억 6,500만원을 불용하였다.

[사업주직업훈련지원금 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
사업주직업훈련 지원금	526,311	543,786	0	0	543,786	515,721	0	28,065

자료: 고용노동부

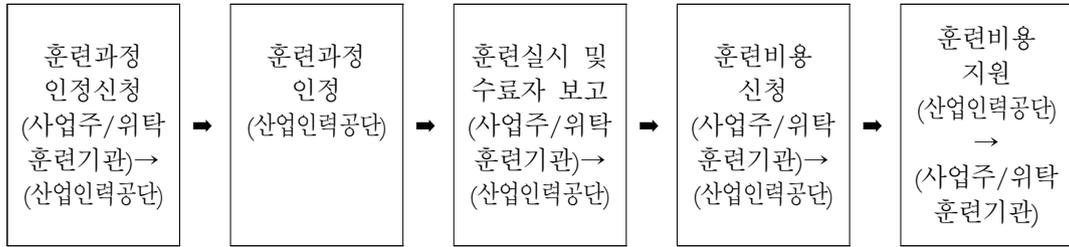
동 사업의 사업수행체계를 살펴보면, 사업주(위탁훈련기관)가 소속 근로자에게 한국산업인력공단의 인정을 받은 직업능력개발 훈련을 실시하는 경우, 고용노동부와 한국산업인력공단은 훈련 종료 후 사업주에게 직업능력개발 훈련에 소요된 비용의 일부를 환급²⁾하고 있다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 고용보험기금 1145-350

2) 해당연도 고용보험료 중 고용안정·직업능력개발사업 보험료의 100%(우선지원대상기업은 240%) 한도로 지원한다.

[한국산업인력공단 사업주직업훈련지원금 지급 절차]



자료: 한국산업인력공단

나. 분석의견

동 사업은 300인 이하 고용보험 가입사업장 대비 사업주직업훈련지원금 환급 사업장의 비율이 저조하여, 사업장 인원이 소규모인 중소기업의 참여가 저조한 문제가 있다.

2014~2016년 사업주능력개발지원금 환급 사업장 현황을 살펴보면, 300인 이하 사업장의 경우 고용보험 가입 사업장 수 대비 환급사업장 수 비율이 2014년 4.89%, 2015년 4.08% 및 2016년 4.35%로 매우 저조하게 나타난다.

[사업주직업훈련지원금 환급 사업장 현황]

(단위: 개, %)

구 분	2014			2015			2016		
	300인 이하	300인 이상	전체	300인 이하	300인 이상	전체	300인 이하	300인 이상	전체
고용보험가입 사업장수(A)	1,930,385	4,917	1,935,302	2,102,146	4,925	2,107,071	2,169,576	4,932	2,174,508
사업주능력개발 지원금 환급사업장 수(B)	94,369	2,351	96,720	85,938	2,375	88,358	94,332	2,558	96,890
환급사업장 비율(B/A)	4.89	47.81	5.00	4.08	48.22	4.19	4.35	51.87	4.46

주: 한국산업인력공단은 사업주직업훈련지원금 환급 사업장 현황을 고용정보통합분석시스템 통계치를 반영하여 제출

자료: 한국산업인력공단

반면 300인 이상 사업장의 경우 2014년 사업장 4,917개 중 2,351개의 사업장이 지원을 받아 환급사업장 비율이 47.81%이며, 대상 기업 대비 환급사업장 비율이 2015년에 48.22%, 2016년에 51.87%로 대규모 사업장의 사업자가 소속 근로자를 대상으로 직업능력개발 훈련을 적극적으로 실시하고 있음을 알 수 있다.

이로 인하여, 사업주직업훈련지원금 환급 제도는 소속 근로자의 직업능력개발 훈련 재원이 부족한 중소기업 사업자를 지원하겠다는 당초 목적과 달리, 자체 예산을 통하여 충분히 직업능력개발 훈련이 가능한 300인 이상의 대규모 사업장이 적극적으로 활용하고 있는 측면이 있다.

이처럼, 300인 이하의 사업장에서 사업주직업훈련지원금 환급 사업장 비율이 낮은 이유는 중소기업의 열악한 경영여건과 해당 직원의 교육으로 인한 업무공백 우려 등으로 대규모 기업에 비하여 상대적으로 소속 근로자의 직업능력개발훈련을 기피하는 경향이 강하기 때문이다.

따라서, 동 사업의 경우 중소기업 지원금에 대한 인센티브³⁾를 확대하여도 중소기업의 경영방식(교대제, 소수인력 의존 등)이 개선되지 않는다면 향후에도 300인 이하 기업의 수혜율은 저조할 가능성이 높을 것으로 보이며, 사업목적과 달리 혜택이 300인 이상 대규모 기업에 집중될 가능성이 높다.

향후, 한국산업인력공단과 고용노동부는 300인 이하 기업의 중소기업의 사업주직업훈련지원금 환급률을 확대하기 위하여 경영방식 변화 지원 등을 포함한 개선방안을 검토할 필요가 있다.

3) 한국산업인력공단은 이미 300인 이하의 중소기업의 참여를 확대하기 위하여 중소기업을 우선지원대상기업으로 선정하고 최대 지급 가능한 금액 한도를 확대(우선지원대상기업은 해당연도 고용보험료 지출분의 240%까지 지원 가능)하며, 훈련비 지원율을 상향 조정하는 등 다양한 우대 조건을 설정하였지만, 효과가 제대로 나타나지 않고 있다.

가. 현황

청년취업아카데미 운영지원¹⁾ 사업은 기업·사업주단체 등 운영기관이 대학과 협력하여 산업현장에서 요구하는 맞춤형 교육과정을 제공하는 한국산업인력공단 위탁 사업으로, 고용노동부는 청년취업아카데미 운영지원 사업의 2016년도 예산액 358억 9,400만원 중 328억 2,600만원을 집행하였고, 30억 6,800만원을 불용하였다.

[청년취업아카데미 운영지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
청년취업아카데미 운영지원	35,894	35,894	0	0	35,894	32,826	0	3,068

자료: 고용노동부

위탁관리기관인 한국산업인력공단은 일반과정 및 인문계 특화과정의 청년취업아카데미를 운영할 운영기관(기업·사업주단체·대학·민간훈련기관)을 모집하고, 훈련과정 등에 대한 약정을 해당 기관과 체결한다.

이후 한국산업인력공단은 지원금²⁾(민간 보조)을 선금과 정산금(실적에 따라 지급)으로 나누어서 해당 기관에 지급하고, 이를 교부받은 운영기관은 참여자 모집·선발, 아카데미 운영(멘토지정 운영 등) 등의 업무를 수행하고 있다.

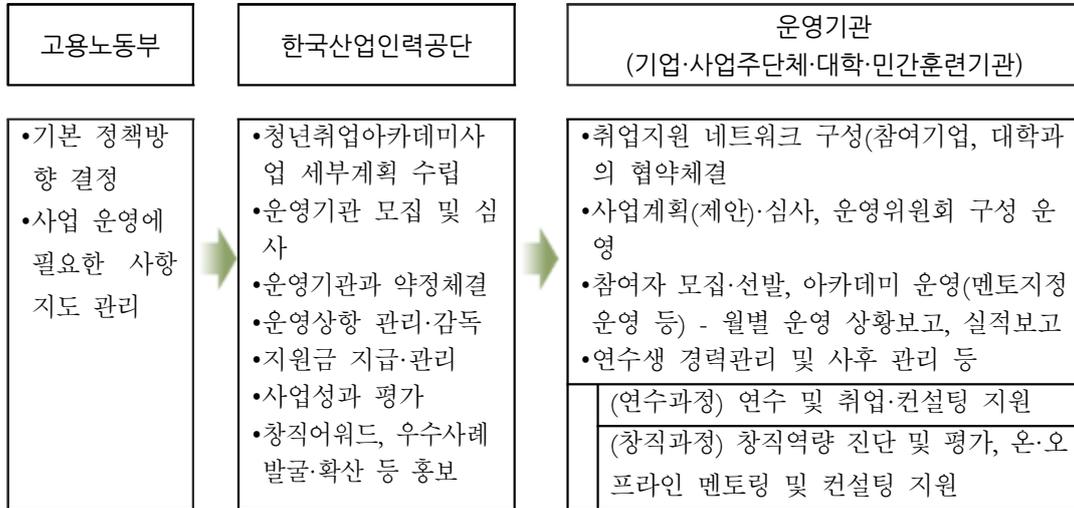
또한, 사업이 종료된 이후 한국산업인력공단은 해당 기관의 아카데미 운영 및 취업지원 과정에서 발생한 사업성과를 분석하고, 우수사례를 발굴하여 홍보하는 업무를 담당하고 있다.

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

1) 예산코드: 일반회계 1051-300

2) (운영기관 국고 보조 : 운영기관 자부담)=(80 : 20)

[2016년도 청년취업아카데미 운영지원 사업 추진 절차]



자료: 고용노동부

나. 분석의견

동 사업은 청년취업아카데미 수료인원 대비 취업률과 참여기업에 대한 취업률(참여기업 취업자/수료인원)이 낮아, 성과가 저조한 문제가 있다.

우선, 2011~2015년 청년취업아카데미 취업률 현황을 살펴보면, 고용유지율³⁾ 미포함 취업률의 경우 2011년에 71.1%, 2012년에 65.9%, 2013년에 62.0%, 2015년에 60.0%로 매년 하락하고 있으며, 고용유지율 포함 취업률의 경우에도 2011년에 63.3%, 2012년에 60.2%에서 2015년에 52.6%로 매년 하락하는 것으로 나타난다.

이처럼 청년취업 아카데미 취업률이 하락하고 있는 이유는 최근 우리나라 경기침체로 인하여 청년 취업 여건이 악화된 부분과, 기존에는 동 사업 대상이 주로 이공계 학생이었으나, 최근 인문계 특화과정⁴⁾을 도입하면서, 상대적으로 취업이 더욱 어려운 인문계 학생이 아카데미 교육 과정에 참여하는 비중이 높아졌기 때문이다⁵⁾.

3) 3개월간 지속적으로 동일한 사업장에 고용된 경우를 의미한다.

4) 인문계 등 비이공계 전공 청년을 위해 유망성장 업종인 IT/SW 등 비전공분야 교육훈련 프로그램 융합제공을 위한 특화모델
- 인문계 등 비이공계 전공 청년 대상 인문계 친화직종 중심으로 단기(대학 2~3학년 재학생)와 장기(졸업예정자 또는 졸업자)로 구분하여 개편·운영

5) 특히, 2017년도부터는 기존 일반 과정을 폐지하고 인문계 특화과정만을 운영할 예정으로 향후 취업률의 하락이 더 크게 예상된다는 점에서 개선방안을 마련할 필요가 있다.

[청년취업아카데미 취업률 현황]

(단위: 명, %)

연도	모집 인원	수료 인원(A)	수료율	취업인원(B)		취업률(B/A)	
				고용유지율 미포함	고용유지율 포함	고용유지율 미포함	고용유지율 포함
2011	7,457	6,736	90.3	4,788	4,263	71.1	63.3
2012	7,777	6,946	89.3	4,580	4,181	65.9	60.2
2013	13,021	11,658	89.5	7,233	6,569	62.0	56.3
2014	13,691	12,382 (11,840)	90.4	7,273	6,501	58.7 (61.4)	52.5 (54.9)
2015	10,364	9,213 (8,834)	88.9	5,296	4,638	57.5 (60.0)	50.3 (52.6)

주: 수료인원의 () 수치는 창직과정 수료자 중 졸업예정자가 아닌 재학생(2~3학년)을 제외한 수료인원으로 산정한 것

자료: 고용노동부, 한국산업인력공단

또한, 2011~2015년도 청년취업아카데미 교육과정에 참여하는 기업인 참여기업에 대한 취업률 현황을 살펴보면, 조기취업자와 수료 후 취업자를 합한 취업률이 2011년에 26.4%였으나, 2012년에 18.8%, 2013년에 14.2%로 하락하였고, 2015년에 17.2%에 불과하여, 다수의 취업인원이 해당 교육과정의 참여기업이 아닌 타 기업으로 취업하고 있다.

[청년취업아카데미 참여기업 취업률 현황]

(단위: %)

연도	조기 취업자	수료 후 취업자	소계
2011	23.4	27.7	26.4
2012	15.8	20.0	18.8
2013	12.2	14.8	14.2
2014	13.4	19.4	17.9
2015	17.3	17.1	17.2

주: 전체 조기취업자 및 수료 후 취업자 중 참여기업 취업률 비율

자료: 한국산업인력공단

향후, 한국산업인력공단과 고용노동부는 동 사업의 취업률을 향상시킬 수 있는 개선 방안을 마련하여, 청년취업아카데미가 효율적으로 운영될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

한국산업인력공단 직원 내부 교육훈련비 성격으로 집행된 사업비 경상경비로 이관 필요

가. 현 황

한국산업인력공단은 고용노동부 소관 위탁집행형 준정부기관으로 국가자격검정시험 운영, 청년 해외취업 지원 및 일학습병행제도 확산 등의 업무를 정부 출연금으로 수행하고 있다.

이 중 고용노동부의 한국산업인력공단 운영 지원¹⁾ 사업은 고용노동부 산하 수지차보전 공공기관인 한국산업인력공단이 국제교류협력사업, 국가자격검정, 외국인고용관리사업 등의 업무를 수행하는데 필요한 인건비, 경상경비 및 사업비 등을 출연으로 지원하는 사업으로, 2016년도 예산 854억 8,700만원이 전액 집행되었다.

[한국산업인력공단 운영지원 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국산업인력공단 운영지원	85,487	85,487	0	0	85,487	85,487	0	0

자료: 고용노동부

한국산업인력공단은 동 사업을 통하여 공단 운영에 필요한 기관운영비(인건비, 경상경비)와, 「한국산업인력공단법」 제6조2)에 따른 고유사업에 필요한 사업비를 수지차 보전

이동엽 사업평가관(bimil0@assembly.go.kr, 788-4836)

- 1) 예산코드: 일반회계 1134-307
- 2) 「한국산업인력공단법」 제6조 제6조(사업) 공단의 사업은 다음 각 호와 같다.
 1. 기업의 학습조직화 촉진 등 근로자의 평생학습 지원
 2. 직업능력개발훈련 실시를 위한 「근로자직업능력 개발법」에 따른 기능대학의 설립·운영 지원
 3. 「근로자직업능력 개발법」 제2조제2호에 따른 직업능력개발사업(직업능력개발훈련은 제외한다)
 4. 직업능력개발훈련교사와 인적자원개발 전문가 등의 양성·관리, 공무원·교원 등에 대한 노동교육과 노동행정업무 종사자 직무교육을 위한 「사립학교법」에 따른 학교의 설립·운영 지원
 5. 자격검정 및 자격취득자의 등록·관리
 6. 해외취업 지원 등 고용촉진 사업
 7. 직업능력개발훈련을 실시하는 자에 대한 기술지원

방식으로 충당하고 있다.

내역사업별 예산을 살펴보면, 한국산업인력공단의 고유 사업인 국제교류사업(6억 2,700만원), 자격검정사업(891억 1,500만원), 외국인고용관리(173억 2,300만원), 지방이전(4억 1,500만원) 및 HRD³⁾확산 및 역량강화(27억 1,800만원)에 필요한 사업비와, 경상경비(834억 3,000만원)의 합에서 자체수입(1,081억 4,100만원)을 차감한 수지차 보전 금액 854억 8,700만원이 편성되었고 전액 집행되었다.

[2016년도 한국산업인력공단 운영지원 내역사업별 집행 현황]

(단위: 백만원)

세사업 명	2016					
	예산액		예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경				
국제교류협력사업	627	627	627	627	0	0
자격검정사업	89,115	89,115	89,115	89,115	0	0
외국인고용관리	17,323	17,323	17,323	17,323	0	0
지방이전	415	415	415	415	0	0
HRD확산및역량강화	2,718	2,718	2,718	2,718	0	0
경상운영비	83,430	83,430	83,430	83,430	0	0
자체수입	△108,141	△108,141	△108,141	△108,141	0	0
합 계	85,487	85,487	85,487	85,487	0	0

자료: 고용노동부

이 중 ‘HRD확산 및 역량강화’ 내역사업은 HRD 브랜드 가치 제고와 성과 확산에 필요한 홍보인프라를 고도화하고 웹툰, 카드뉴스 등 뉴미디어를 활용하여 HRD사업의 성과를 확산하는 사업으로, 2016년도 예산 27억 1,800만원이 전액 집행되었다.

8. 숙련기술 장려

9. 제1호부터 제8호까지의 사업에 관한 국제협력사업이나 그 밖의 부대사업

10. 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 제28조에 따라 공단에 위탁된 사업

11. 근로자의 평생학습 지원, 자격검정, 숙련기술 장려 및 고용촉진에 관하여 다른 법령에 따라 고용노동부장관이나 중앙행정기관의 장이 위탁하거나 대행하게 하는 사업

3) Human Resource Development(인적자원개발)

나. 분석의견

동 내역사업은 사업비로 편성되어 있음에도, 일부 예산이 직원 대상 국내 학위과정 위탁교육 등 경상경비 성격으로 사용되어, 실제 경상경비 성격으로 집행된 금액이 예산상 편성된 경상경비 규모보다 증액된 문제가 있다.

「2016년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」⁴⁾에 따르면, 공공기관의 경상경비는 원칙적으로 경상경비 예산액 범위 내에서 실소요액을 편성하되, 불요불급한 경비는 최대한 절감하여 편성하도록 규정하고 있다.

또한, 2016년도 경상경비 예산은 2014년도 공공기관 경영평가 결과에 따라 S등급 기관은 1%p 증액, A등급 기관은 0.5%p 증액, D등급 기관은 0.5%p 삭감, E등급 기관은 1%p 삭감 편성되도록 규정하고 있다.

따라서, 동 지침에 따라 경상경비는 공공기관의 실소요액 내에서 전전년도 공기업 경영평가에 따라 편성규모가 차등 결정되는 등 정부의 통제를 사업비에 비하여 강하게 받고 있다.

그러나, 한국산업인력공단은 사업비에 속하는 HRD확산 및 역량강화 사업 예산을 직원 국내학위과정 위탁비, 공단 홍보비 및 신입·기존 직원 교육비 등의 용도로 집행하여, 사업비에서 교육비, 홍보비 성격의 경상경비⁵⁾를 지출하였다.

4) 「2016년도 공기업·준정부기관 예산편성지침」 p. 13

5) 「2016 공기업 준정부기관 예산편성지침」 p. 13

‘경상경비’는 손익계산서상의 판매비와 관리비 중 기관운영 또는 영업유지를 위해 매년 반복적으로 지출되는 경비로서, 비급여성 복리후생비, 업무추진비, 교육훈련비, 여비교통비, 수선유지비, 통신비 등을 말한다.

[2016년 HRD확산 및 역량강화 사업비 중 경상경비 성격 지출(예시)]

(단위: 백만원)

지출내용	금액
국내학위과정 위탁교육비 지원(2016년 2학기)	41
국민체감도 향상 라디오 방송캠페인 송출료 지급 (tbs교통방송, TBN한국교통방송)	40
2016년 글로벌 직무팀장과정 비용 지급	30
국민체감도 향상 JTBC TV 방송캠페인 송출료 지급	30
2016년 셀프리더십 교육 제경비 지출	21
직원 채용 직무능력평가 시험문제 출제용역비 지급 대체 결의	20

자료: 한국산업인력공단

이처럼 사업비 항목을 통하여 경상경비를 집행하는 경우 지침에 따라 강하게 통제받는 경상경비 예산 규모에 비하여 실제 집행된 경상경비 성격의 지출 규모가 더 큰 문제가 발생하여 부적절한 측면이 있다.

특히, 한국산업인력공단이 사업비를 활용하여 국내학위과정, 전문교육과정 등의 내부 직원 역량을 강화시키는 교육비를 지출한 부분은, 내부 직원을 대상으로 한 복리후생을 사업비로 제공한다는 점에서 바람직하지 않다.

따라서, 한국산업인력공단은 내부 직원 교육비 등을 HRD확산 및 역량강화 사업이 아닌 경상경비에서 집행하거나 동 내역사업을 경상경비에 포함시킬 필요가 있으며, 고용노동부는 이에 대한 관리감독을 철저히 할 필요가 있다.



기상청

1 현황

2016회계연도 기상청 소관 결산은 일반회계로만 구성되는데 세입총계와 세출총계는 각각 총수입 및 총지출과 동일하다.

2016회계연도 기상청 소관 세입예산현액은 57억 7,100만원이며, 54억 9,800만원을 징수 결정하여 세입예산현액 대비 99.9%에 해당하는 54억 9,700만원을 수납하였다.

[2016회계연도 기상청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		세입 예산현액 (A)	징수 결정액	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	5,771	5,771	5,771	5,498	5,497	1	0	99.9

자료: 기상청

2016회계연도 기상청 소관 세출예산현액은 4,142억 1,100만원으로, 이 중 95.6%인 3,961억 5,200만원을 지출하고 96억 6,400만원을 다음연도로 이월하였으며 83억 9,500만원을 불용처리하였다.

[2016회계연도 기상청 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

	예산액		예산 현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	402,086	402,086	414,211	396,152	9,664	8,395	95.6

자료: 기상청

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

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 ① 항공기상관측망 구축 및 장비운영, ② 차세대 도시·농림 융합스마트 기상서비스 개발, ③ 선진예보시스템 구축운영이 있다.

항공기상관측망 구축 및 운영사업은 기상라이다 장비의 연내도입 가능성 미흡 등을 고려하여 7억원이 감액(49→42억원)되었고, 차세대 도시·농림 융합스마트 기상서비스 개발사업은 목표 대비 실적이 저조하여 24억원이 감액(120→96억원)되었다. 선진예보시스템 구축·운영사업은 각 방송사의 기상방송과 차별성이 없고 예보선진화워크숍 부실운영으로 4억원이 감액(68→64억원)되었다.

국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 ① GEO 정책기획·조정 역량강화사업, ② 기상청 청사시설 관리사업이 있다.

GEO 정책기획·조정 역량강화사업은 새로이 ‘기후변화에 관한 정부간 협의체(IPCC: Intergovernmental Panel on Climate Change)’ 의장국으로서 의장의 활동 지원을 위하여 2억 9,000만원이 증액(6억 8,000만원→9억 7,000만원)되었고, 기상청 청사시설 관리사업은 충주기상과학원 설계비가 신규 반영되어 1억 7,000만원이 증액(115억 3,300만원→117억 300만원)되었다.

기상청은 ① 재해로부터 안전한 국가 실현 및 기후변화 대응능력 강화, ② 기상산업 육성 및 기상정보 활용기반 마련을 통해 창조경제 지원과 국민 맞춤형 기상서비스 제공, ③ 2018 평창동계올림픽의 성공적 개최를 위한 기상서비스 인프라 구축 및 예보관 인력양성 지속 추진 등을 2016년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

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

첫째, 다목적 기상항공기 도입 지연과 연도 중 위탁운영업체의 용역대가에 대한 채권 가압류 설정 등으로 관련 예산이 전액 이월되고 동 항공기의 현업운영 일정에 차질이 발생하고 있어 이러한 문제가 지속되지 않도록 보다 철저한 사업관리가 요구된다.

둘째, 연구용 소형기상레이더 도입 지연과 주민 등의 반대에 의한 설치지역 변경 등으로 사업추진이 지체되고 있어, 소규모 환경영향평가제도 도입 등 정형화된 기상레이더 설치절차 정립과 더불어 지역주민 등 이해관계자의 기상레이더 설치에 대한 수용성 제고 방안 마련이 필요하다.

셋째, 지진관측장비 성능검정을 위한 검정장비의 도입이 지연되고 이로 인해 도입된 검정장비의 활용실적도 부진한 것으로 나타나고 있어, 지진관측장비 검정체계의 조속한 정비와 이에 따른 검정장비 운영방안 마련이 요구된다.

넷째, 2014~2016년간 기상산업 지원 및 활용기술개발을 위한 투입 예산액 대비 개발된 기술의 사업화 실적이 다른 산업 분야에 비해 미흡하여 개발된 제품의 품질에 대한 신뢰도와 공신력을 지원하기 위한 검인증 체계 정비 및 형식승인제도의 도입을 검토할 필요가 있다.

II

개별 사업 분석

1

다목적 기상항공기 도입 및 운영 철저한 사업관리 필요

가. 현황

다목적 기상항공기 도입 및 운영¹⁾은 황사·집중호우·태풍·대설과 같은 계절별 위험 기상 감시, 대기오염물질이나 온실가스 등 대기 상층에서의 환경기상 감시, 인공증우·인공증설 등 기상조절기술 실험연구를 위하여 기상장비를 탑재한 다목적 항공기를 도입하여 운영하는 사업이다.

2016년 다목적 기상항공기 도입 및 운영사업의 예산현액은 전년 이월액을 포함하여 66억 8,000만원으로, 이 중 3억 9,500만원이 집행되고 55억 6,400만원은 다음연도로 이월되었으며 7억 2,100만원은 불용되었다.

[다목적 기상항공기 도입 및 운영사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
다목적 기상항공기 도입 및 운영	2,782	2,782	3,898	±22	6,680	395	5,564	721

자료: 기상청

나. 분석의견

다목적 기상항공기 도입 지연과 연도 중 위탁운영업체의 용역대가에 대한 채권가압류 설정 등으로 관련 예산이 전액 이월되고 동 항공기의 현업운영 일정에 차질이 발생하고 있어 이러한 문제가 지속되지 않도록 보다 철저한 사업관리가 요구된다.

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 예산코드: 일반회계 1231-303

당초 기상청은 2013년 ㈜대주 ENT와 미국 Beechcraft사의 KingAir-350 항공기에 기상장비 14조 26개 장비를 탑재한 다목적 기상항공기를 2015년에 도입하기 위한 계약을 체결(2013. 5. 21.~ 2015. 11. 6.)하였다.

동 계약에 따라 ㈜대주ENT는 2015년 10월 20일 다목적 기상항공기를 국내에 반입하여 통관을 요구하였으나, 수출국(미국)의 등록 말소가 필수적이나 말소되지 않아 등록요건이 미비하였고, 미연방항공청이 인정한 공인부품(PMA: Parts Manufacturer Approval) 미사용과 제출한 ‘부가형식증명(STC: Supplemental Type Certificate)’ 상의 문제로 국토교통부가 신규 등록신청을 각하하였다.

기상청과 ㈜대주ENT 계약에 의하면 미국에서 항공기를 개조하면 미연방항공청에서 항공기 안전성에 대한 부가형식증명 승인을 받아야 하고 국내 도입·운영 시에는 동 부가형식증명을 토대로 국토교통부에서 감항검사를 받고 신규 등록을 하도록 되어 있다. 특히, 계약에 따른 세부공정계획을 보면 ㈜대주ENT는 기상장비의 탑재를 완료한 후에 부가형식증명 승인을 받도록 되어 있다.

그러나 ㈜대주ENT는 도입지연에 따른 지체상금에 대한 부담으로 기상장비를 탑재하지 않은 상태에서 받은 부가형식 승인을 바탕으로 국내에 다목적 기상항공기를 반입하여 통관을 신청하였으나 각하되어 결국 재개조를 위하여 미국으로 반송되었으며 2015년 동 항공기 도입을 위한 사업비 36억 5,300만원은 전액 이월되었다.

2016년에는 보완된 사업이행계획서를 바탕으로 동년 10월 다목적 기상항공기의 국내 도입을 목표로 재개조가 이루어지고 부가형식승인을 받기 위한 미연방항공국의 비행인증 시험 신청을 7월에 하였으나, 동 시험이 지체되어 그 결과가 12월에 나오게 되었다. 이에 따라 다목적 기상항공기는 2016년에도 도입되지 못하고 2015년 이월된 사업비는 다시 이월되었으며 현재 부가형식승인 발급을 기다리고 있는 실정이다.

[다목적 기상항공기 도입사업비 결산 현황]

(단위: 백만원)

	예산액	전년 이월액	이·전용	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
2015	5,600	0	479	6,079	2,426	3,653	0
2016	0	3,653	0	3,653	0	3,653	0

자료: 기상청

다목적 기상항공기 도입과 별도로 기상청은 동 항공기의 항행을 위하여 2015년 외부 전문업체인 (주)케이바스와 3년에 걸쳐 총사업비 44억 6,900만원의 ‘다목적 기상항공기 운용 위탁용역’ 계약을 체결(2015. 7. 16.~ 2017. 12. 31.)하였다.

위탁사업 추진현황을 보면, 2015년에는 다목적 기상항공기 조종사, 정비사, 기상장비 운영자의 국내외 교육을 포함한 위탁사업의 예산은 9억 3,200만원인데, 위탁사업 계약이 연도 중에 체결되는 관계로 4억 7,400만원이 집행되고 4억 5,800만원은 불용되었다.

2016년의 경우에는 위탁사업자의 과거 사업상의 문제로 ‘다목적 기상항공기 운용 위탁용역’ 대가에 대한 채권가압류가 3회에 걸쳐 설정되었다. 이로 인해 위탁사업자는 용역 대가를 지급받지 못하게 됨으로써 비용이 수반되는 위탁업무가 지연되었으며 결국 2016년 위탁사업비 19억 1,100만원은 전액 이월되었다.²⁾

[다목적 기상항공기 위탁운영사업비 결산 현황]

(단위: 백만원)

	교부액	전년 이월액	예산 현액	집행액	이월액	불용액
2015	932	0	932	474	0	458
2016	1,911	0	1,911	0	1,911	0

자료: 기상청

이상에서 보듯 다목적 기상항공기 도입 및 운영 지연으로 2015~2016년간 관련 예산의 이월과 불용 문제뿐만 아니라 당초 동 항공기의 2016년 현업 투입계획에도 차질이 빚어지고 있다. 이는 기상항공기 도입업체의 불성실한 계약이행 및 부적절한 위탁운영업체 선정에서 비롯된 측면이 큰데 이러한 문제가 지속되지 않도록 보다 철저한 사업관리와 더불어 향후 유사사례가 재발하지 않도록 대행업체 및 위탁업체 선정에 만전을 기할 필요가 있다.

2) 기상청은 2017년 1월 4일 조달청에 계약해지를 요청하였으며 결국 2월 3일 계약이 해지되었다.

가. 현황

범부처 융합 이중편파레이더 활용기술개발은 이중편파레이더의 품질관리, 강수량 추정, 대기수상체 분류 등을 위한 이중편파레이더 자료처리 기술, 레이더자료 활용 핵심기술, 범부처 레이더자료 융합 활용을 위한 활용기술 등을 개발하는 사업이다.¹⁾

2016년 범부처 융합 이중편파레이더 활용기술개발사업의 예산현액은 25억 7,000만원으로, 이 중 20억 500만원이 집행되고 5억 4,300만원은 이월되었다.

[범부처 융합 이중편파레이더 활용기술개발사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이-전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
범부처 융합 이중편파레이더 활용기술개발	2,570	2,570	0	±22	2,570	2,005	543	22

자료: 기상청

나. 분석의견

연구용 소형기상레이더 도입 지연과 주민 등의 반대에 의한 설치지역 변경 등으로 사업추진이 지체되고 있어, 당초 의도한 사업성과 달성을 위하여 보다 철저한 사업관리가 필요하다.

2015년 기상청은 범부처 융합 이중편파레이더 활용기술개발사업의 일부로 대형 기상레이더의 저층 관측공백지역(고도 1km 이하)에 대한 국지 규모 위험기상 조기 탐지 선행 연구를 위하여 수도권 서부 3개소에 연구용 소형기상레이더를 도입하여 관측망을 구축할 예정이었다.

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 예산코드: 일반회계 1233-311

동 관측망 구축에 필요한 연구용 소형레이더 도입을 위하여 국립기상과학원은 도입 계획을 수립하고 사업을 추진하였으나 2015년 7월 기상청 조직개편에 따라 관련업무가 기상레이더센터로 이관됨에 따라 계획일정 대비 사업이 지연됨으로써 연구용 소형레이더 임차료 4억원은 전액 불용되었다. 2016년 비록 한진정보통신컨소시엄과 ‘연구용 소형기상레이더 관측망 구축 용역’ 계약이 체결(2016년 5월)되었으나 사업기간이 330일이나 소요되어 2016년 임차료는 전액 다음연도로 이월되었다.

연구용 소형기상레이더 도입과 별도로 동 장비는 당초 인천 기상대, 평창 선자령, 안산 황금산에 설치될 계획이었다. 이 중 안산시 황금산의 경우 황금산개발계획에 따라 산지전용허가가 어려워 설치장소를 기상청 본청 옥상으로 변경하게 되었다.

그러나 소형기상레이더를 주거 밀집지역에 설치함으로써 전자파 인체 유해성 및 재산권 침해 우려 등의 사유로 국회, 지방자치단체, 지역주민의 설치 반대에 직면하게 되었으며, 이로 인해 설치지역 및 사업내용도 변경되었다.

즉, 기존 레이더 설치지점인 무안과 군산 오성산 그리고 2018년 평창동계올림픽 지원을 위하여 평창 황병산에 연구용 소형기상레이더를 일단 설치하고, 현재 추진 중인 ‘소형기상레이더 설치지점 타당성 연구’ 결과에 따라 2018년 이후 수도권 서부지역 3개소로 이전할 계획이다.

이상과 같이 연구용 소형레이더 도입 및 설치지연은 도입장비의 연도 내 도입가능성과 지역주민의 수용가능성 등에 대한 면밀한 사전검토가 이루어지지 않은데서 기인하는 측면이 크다. 따라서 연구용 소형기상레이더 관측망 구축사업이 더 이상 지연되지 않도록 소규모 환경영향평가 등 정형화된 레이더 설치절차의 정립이 필요하고 더불어 향후 수도권 지역으로의 이전과정에서 주민과의 갈등이 재발하지 않도록 주민참여를 통한 연구용 소형기상레이더 설치에 대한 수용성 제고방안 마련 등과 같은 개선이 요구된다.

가. 현황

지진조기경보 구축 및 운영¹⁾은 지진관측장비의 구입·설치·운영과 국가지진종합시스템, 지진조기경보시스템, 지진정보시스템의 유지 보수 등을 추진하는 사업이다. 2016년 동 사업의 예산현액은 127억 5,500만원으로 이 중 119억 7,700만원이 집행되고 7억 7,800만원은 불용되었다.

[지진조기경보 구축 및 운영사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
지진조기경보 구축 및 운영	8,108	8,108	4,647	±43	12,755	11,977	0	778

자료: 기상청

나. 분석의견

지진조기경보 구축 및 운영사업에 있어 지진관측장비의 검정을 위한 검정장비 도입 지연뿐만 아니라 도입된 검정장비의 활용실적 저조 등의 문제가 나타나고 있어 이의 개선이 요구된다.

기상청은 지진·지진해일·화산 관측장비를 정기적으로 검정하도록 규정한 「지진·지진해일·화산관측 및 경보에 관한 법률」 제11조에 따라 2014~2016년간 정밀측정기, 검정장비, 검정기준기, 컴퓨터시스템 등의 장비를 구축하는 지진관측장비 및 관측망 검정체계 구축사업을 추진하였다.

그간 동 사업의 추진 현황을 보면, 조달구매 지연 및 장비의 규격미달로 장비 도입이 지연된 것으로 나타나고 있다. 2014년에는 정밀측정기, 검정장비, 검정기준기의 도입이 계획되었으나 조달구매 지연 및 장비의 규격미달로 정밀측정기만이 도입되었고, 2015년에는

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 예산코드: 일반회계 1238-301

전년도에 도입하지 못한 검정장비 및 검정기준기의 도입이 시도되었으나 조달계약 지연으로 인하여 2016년에 도입이 이루어지게 되었다.

이러한 장비의 도입지연으로 인하여 도입된 장비의 활용실적 또한 저조하다. 2014년에 도입된 정밀측정기는 지질과형 등을 측정·분석하는 장비로써 지진계 검정장비 및 검정기준기와 조합하여 활용되는 것이다. 그러나 2015년 도입하려던 지진계 검정장비 및 검정기준기가 조달계약 지연 등으로 2016년에 도입됨으로써, 동 장비들이 도입되기 이전까지는 2014년 도입된 정밀측정기가 검정업무에 제대로 활용되지 못한 것으로 나타났다.

[지진관측장비 및 관측망 검정체계 구축사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

	예산액	예산현액	집행액	이월액	불용액	집행부진 사유
2014	789	789	141	0	648	- 「지진계 검정용 검정장비 및 기준기 구매」사업의 3차에 걸친 유찰과 4차 입찰에서 단일 입찰하였으나 장비의 부적합(규격미달) 판정으로 인한 불용
2015	830	830	0	726	104	- 조달계약 지연으로 이월 - 불용액은 속도지진계 검정장비 및 기준기 구매설치사업의 낙찰차액
2016	250	976	926	0	50	- 검정기준기 구매 낙찰차액 및 환율변동분

자료: 기상청

이상과 같은 지진조기경보 구축 및 운영사업에 있어서 지진관측장비 검정을 위한 장비 도입 및 활용실적 저조는 사전에 사업계획에 대한 면밀한 검토가 미흡한데서 기인한다. 즉, 2014년 「지진·지진해일·화산관측 및 경보에 관한 법률」 제정에 의하여 지진관측장비 검정에 대한 법적 근거는 마련하였으나, 검정기관의 지정방법이나 제작업체(수입업체)의 검정의무 등에 대한 규정이 제대로 정비되지 못한 것에 원인이 있다고 할 수 있다.

이에 따라 2014~2016년 지진관측장비의 검정장비 도입사업 추진 시 향후 검정기관 지정 후 도입 검정장비의 활용방안 등을 포함한 장비의 운영방안 등에 대한 면밀한 검토 없이 사업이 추진되어 장비도입 지연 및 활용실적 저조라는 문제를 야기하였다. 그러므로 지진관측장비 검정체계의 조속한 정비와 더불어 이에 따른 검정장비 향후 운영방안 마련이 요구된다.

가. 현황

기상청의 정지궤도기상위성개발¹⁾은 미래창조과학부, 환경부, 해양수산부 등 다부처에 의해 추진되는 기상전용위성 및 해양환경 관측용 위성 개발사업 중 기상전용위성에 탑재할 기상탑재체 및 우주기상탑재체를 개발하는 사업이다. 2016년 동 사업의 예산현액은 306억 900만원으로 전액 한국항공우주연구원에 출연되었다.

[정지궤도기상위성개발사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이-전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
정지궤도기상 위성개발	30,609	30,609	0	0	30,609	30,609	0	0

자료: 기상청

나. 분석의견

정지궤도기상위성개발사업의 추진과정을 보면, 기상 및 우주기상탑재체 부품개발 일정 지연 등으로 과다한 출연금 이월이 발생되고 있어 이의 개선이 요구된다.

2014~2016년간 한국항공우주연구원의 출연금 집행내역을 보면 2014년 66억 6,800만원, 2015년 100억 6,600만원, 2016년 88억 5,500만원의 이월액이 발생한 것으로 나타나고 있다.

[정지궤도기상위성개발사업 출연금 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

	부처		사업시행자					
	예산액	교부액	교부액	전년 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	집행실적 (B/A)
2014	32,000	32,000	31,920	282	32,202	25,534	6,668	79.3
2015	42,130	42,130	42,050	6,668	48,718	38,652	10,066	79.4
2016	30,609	30,609	30,529	10,066	40,595	31,740	8,855	78.2

자료: 기상청

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 예산코드: 일반회계 3137-302

이러한 출연금의 주요 이월 발생 사유를 보면 부품 개발업자의 납품지연에 따른 대금지급일 변경과 계약시기와 지급시기 환차익 발생에 의한 것으로 나타나고 있다. 2016년의 경우, 기상탐재체가 관측한 영상자료를 위성을 통하여 사용자에게 방송·배포하는 관측자료 통신계와 우주기상탐재체 비행모델의 시험 중 문제가 발생하여 대금 지급일이 변경됨으로써 각각 41억 1,000만원과 7억 3,000만원이 이월되었다. 특히, 당초 차년도 지급예정인 기상탐재체의 국내 도입에 따른 관세 및 부과세 30억원을 2016년 예산에 편성함으로써 동 장비의 국내 입고 지연에 의해 전액 이월되는 결과를 가져왔다.2)

따라서 연례적인 출연금 규모 대비 과도한 이월액 발생을 방지하기 위하여 부품개발 일정 및 부품개발 대금의 연도 내 집행가능성 등을 면밀히 검토하여 적정 예산을 편성함으로써 예산집행의 효율성을 제고할 필요가 있다.

[정지궤도기상위성개발사업 출연금 주요 이월 사유]

	2014	2015	2016
출연연구비 이월액	66.7억원	100.7억원	88.6억원
기상탐재체 개발	<ul style="list-style-type: none"> - 시뮬레이터 지급일 변경 ('14.10→'15.2): 13.3억원 - 기상탐재체 전기시험 지상 지원장비 추가계약 비용 (\$2,071,000): 23.0억원 - 기상탐재체(\$23,544,675) 환차익: 28.5억원 	<ul style="list-style-type: none"> - 기상탐재체(\$27,655,650) 환차익: 5.5억원 	<ul style="list-style-type: none"> - 관측자료통신계 지급일 변경('16.12→'17.4): 41.1억원
우주기상 탐재체 개발		<ul style="list-style-type: none"> - 검증모델 지급일 변경 ('15.9→'16.2): 25.7억원 	<ul style="list-style-type: none"> - 비행모델 지급일 변경 ('16.11→'17.5): 7.3억원
발사/보험료 분담금		<ul style="list-style-type: none"> - 분담금 지급일 변경 ('15.10→'16.2): 66.6억원 	<ul style="list-style-type: none"> - 분담금(€7,706,000) 환차익: 7.5억
사업관리	<ul style="list-style-type: none"> - 이자발생: 1.9억원 	<ul style="list-style-type: none"> - 이자발생: 2.8억원 	<ul style="list-style-type: none"> - 이자발생: 2.6억원
기타			<ul style="list-style-type: none"> - 기상탐재체 관세 /부과세 준비금: 30억원

자료: 기상청

2) 당초 동 장비의 국내 입고 예정시기는 2017년 3월이었으나 제작업체인 미국 Harris사의 입고일 단축요청에 따라 입고일이 2017년 1월로 변경됨으로써 관세 및 부과세 지급지연 방지를 위하여 2016년 예산에 편성하였으나 실제 국내 입고는 2017년 5월에 이루어졌다.

가. 현황

기상산업 지원 및 활용 기술개발¹⁾은 기상산업 기술개발 및 이의 사업화를 통하여 기상관측장비의 국산화 및 글로벌 브랜드화 그리고 기상산업 시장 규모의 확대를 지원하는 사업이다. 2011년부터 동 사업은 한국기상산업진흥원 출연사업으로 수행되고 있는데, 2016년 예산액 39억 9,500만원은 전액 교부되어 전년 이월액을 포함한 예산현액은 41억 200만원으로 이 중 40억 5,200만원이 실제 집행되었다.

[기상산업 지원 및 활용기술개발사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

부처		사업시행자					
예산액	교부액	교부액	전년 이월액	예산 현액	집행액	이월액	불용액
3,995	3,995	3,995	107	4,102	4,052	50	0

자료: 기상청

나. 분석의견

2014~2016년간 투입 예산액 대비 개발된 기술의 사업화를 통한 매출 및 수출 실적은 사업 초기에 비해 증가하였으나 다른 산업 분야에 비해 다소 미흡하여 개발된 제품의 품질에 대한 신뢰도와 공신력을 지원하기 위한 검인증 체계 정비 및 형식승인제도의 도입을 검토할 필요가 있다.

기상청은 2014~2016년간 기상산업 지원 및 활용기술 개발사업에 166억 100만원을 지원하였는데, 이로 인하여 99건의 기술개발과 더불어 동 기술에 바탕을 둔 57개 제품의 사업화(58%)가 이루어졌다.

이러한 기술개발 및 사업화 실적에도 불구하고 기술개발이 완료된 제품의 2014~2016년간 매출 및 수출실적을 보면, 투입 예산액 대비 각각 19%에 해당하는 31억 4,500만원과 0.4%에 해당하는 7,400만원으로 저조하게 나타나고 있다.

강상규 예산분석관(skang@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 예산코드: 일반회계 3138-304

[기상산업 지원 및 활용기술 개발 사업화 실적]

(단위: 건, %, 백만원)

	2014	2015	2016	계
예산액	6,000	6,606	3,995	16,601
기술개발 건수	35	39	25	99
사업화 건수	12	19	26	57
(기술개발 건수 대비 비율)	(34)	(49)	(104)	(58)
매출액	599	1,396	1,150	3,145
(예산 대비 비율)	(10)	(21)	(29)	(19)
해외수출 건수	0	3	5	8
(금액)	(0)	(56)	(18)	(74)

자료: 기상청

기술개발이 완료된 제품의 매출 및 수출실적 저조는 2016년 현재 매출액 규모가 3,179억원에 불과한 국내 기상산업 부문의 영세성에서 상당 부분 원인이 있지만, 개발된 제품의 상용화를 위한 검·인증 및 형식승인과 같은 제도적 지원방안의 정비미흡에도 그 원인이 있다고 할 수 있다.

현재 기상제품에 대한 검·인증은 「기상관측표준화법」 제13조 및 동 법 시행령 제6조에 따라 온도계, 기압계, 습도계 등 9개 장비에 한정되어 있고 그 내용에 있어서도 시행령 제10조에 따라 장비의 기본적인 오차범위 확인에 그치고 있어 객관적인 장비의 세부 성능검증에 한계를 가지고 있다.

따라서 기술개발이 완료된 기상장비 및 제품의 상용화 및 매출 증진을 위해서는 현행 검·인증 대상 기상장비의 범위 확대와 더불어 장비 성능에 대한 신뢰도와 공신력을 제공하기 위하여 제품의 규격 및 성능에 대한 형식승인제도의 도입방안을 검토할 필요가 있다.

집 필

총괄 | 조용복 예산분석실장
고기석 사업평가국장

심의 | 상지원 예산분석총괄과장
서세욱 산업예산분석과장
임명현 사회예산분석과장
박혜진 행정예산분석과장
박홍엽 공공기관평가과장

작성 | 강상규 예산분석관
김성은 예산분석관
이동엽 사업평가관
이은경 사업평가관

지원 | 양희열 행정실무원

결산분석시리즈 I

2016회계연도 결산 위원회별 분석

발간일 2017년 8월 16일

발행처 국회예산정책처

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

ISBN 978-89-6073-030-4 93350

© 국회예산정책처, 2017