

2018회계연도 결산 위원회별 분석

[문화체육관광위원회 소관]



2018회계연도 결산
위원회별 분석

결산분석시리즈 II

2018회계연도 결산 위원회별 분석

【 문화체육관광위원회 】

2019. 8.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회에산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의 (2019. 8. 7.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

정부가 제출한 2018회계연도 결산에 따르면, 총수입 465.3조원, 총지출 434.1조원으로 통합재정수지는 31.2조원 흑자, 관리재정수지는 10.6조원 적자를 기록하여 전년 대비 각각 7.1조원, 7.9조원 개선된 것으로 나타났습니다. 그러나 미중 무역 분쟁이 장기화되면서 세계경제의 불확실성이 커지고 있고, 일본 수출 규제 등에 따른 경기하방위험이 내재되어 있어 이에 대응하기 위한 재정의 경기조정 기능이 강조되고 있는 상황입니다. 국가 재정의 적절한 운용 방향 및 재정 효율성과 건전성에 대한 심도 깊은 논의가 필요한 시점이라고 생각합니다.

국회예산정책처는 국회의 결산 심사 과정을 지원하고자 「2018회계연도 결산 분석」 시리즈를 발간하였습니다. 이번 시리즈는 「총괄 분석」, 「위원회별 분석」, 「공공기관 결산 분석」, 「2017회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」, 「성인지 결산서 분석」으로 구성되어 있습니다.

「총괄 분석」에서는 재정건전성, 추가경정예산을 통한 증액사업 등 9건의 재정 전반에 걸친 주제에 대해 거시적인 분석을 하는 한편, 신재생에너지 지원 사업, 4대 공적연금, 일자리사업, 미세먼지 대응사업 등 34건의 주요 재정 정책을 선별하여 심층적으로 점검하였습니다.

「위원회별 분석」에서는 부처 소관 개별 사업별로 집행 상 나타난 문제점과 개선 방안을 중점적으로 다루었고, 「공공기관 결산 분석」에서는 공공기관 재무건전성, 집행 결과 등을 점검하였습니다. 또한 국회 결산 심사의 실효성을 제고하고자 「2017회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」을 수록하였으며, 「성인지 결산서 분석」을 통하여 성인지 결산서를 성과계획서와 연계하여 분석함으로써 성인지 결산서의 실효성과 제도개선 방향을 점검하였습니다.

이번 결산 분석 보고서가 국회의 결산심사 과정에서 유용하게 활용되기를 기대하며, 국회예산정책처는 전문성과 객관성을 바탕으로 국회의 예·결산 심사에 도움이 되도록 모든 노력을 다하겠습니다.

2019년 8월
국회예산정책처장 이 중 후

문화체육관광위원회

[문화체육관광부]

I. 결산 개요 / 1

1. 현 황 1
2. 2018년도 예산안 및 기금운용계획안 관련 국회 논의사항 9
3. 2018회계연도 결산 주요 특징 11

II. 개별 사업 분석 / 13

1. 한국어 진흥기반 조성 및 확산 사업의 해외 세종학당 교원 파견 선발 과정 개선 필요 ... 13
2. 문화여가 정책개발 및 진흥 사업의 성폭력 실태조사 예비비 이월 집행 등 ... 18
3. 허왕후 기념공원 리모델링 사업 부지 변경에 따른 사업추진 지연 22
4. 공연연습공간 조성 사업의 추진 방식 개선 필요 등 26
5. 도서관 정책개발 및 서비스 환경 개선 사업의 예산 전용을 통한 연구용역비 집행 부적정 ... 32
6. 지역기반형 콘텐츠코리아랩 운영사업 신규 랩 지원에 대한 명확한 기준 마련 필요 ... 35
7. 대중문화콘텐츠산업육성 사업의 추진 문제 39
 - 7-1. 연말 예산 잔액 전용을 통한 신규사업 수행 및 이월 39
 - 7-2. 콘텐츠분쟁조정위원회의 분쟁 조정성립 비율 제고 방안 마련 필요 42



8. 문화기술연구개발(R&D)의 신규과제 예산 연례적 변경 문제	45
9. 국립중앙박물관 기획특별전 입장료 수입 자체 정산으로 인한 「국가재정법」 등 위배	48
10. 국립중앙도서관 정보화사업의 낙찰차액 집행 문제	51
11. 정책홍보 및 분석지원 사업의 예비비 사업계획 철저한 수립 필요	54
12. 순방프레스센터 설치·운영 사업의 연례적 전용 증액 및 예비비 집행	57
13. 재외 한국문화원 해외관광문화센터 입주기관 임차료 징수 대책 조속 마련 필요	61
14. 전통한지 생산시설 보조금 이월 최소화	64
15. 문화자원봉사 사회확산 지원 사업의 실적 미흡	67
16. 종교문화시설 건립지원 사업의 추진실적 제고 방안 필요	70
17. 지역발전특별회계의 세입재원 부족에 따른 세출예산 이월 및 목적예비비 이월 과다 ..	74
17-1. 지역발전특별회계의 세입재원 부족에 따른 세출예산 이월 문제	74
17-2. 목적예비비 전액 이월	76
18. 작은도서관 폐·휴관 증가에 따른 운영 실태 점검 및 평가 결과 환류 통해 사업효과 제고 필요	79
19. 첨단영화기술육성 사업 국고금관리법 위반 등	82
20. 출국납부금 징수위탁 수수료의 적정성에 대한 주기별 재검토 등 필요	87
21. 근로자 휴가지원 사업의 효과성 제고 방안 마련 필요	94
22. MICE 유치실적 감소에 따른 집행잔액 활용 및 이월 과다	99
23. 국민체육센터 건립지원 사업의 연례적 실집행 부진 등	104
24. 스포츠강좌이용권 지원 사업 예산으로 KSPO 메타데이터 관리시스템 구축 부적절	110
※ 문화체육관광부 소관 공공기관 결산 분석 안내	113



[문화재청]

I. 결산 개요 / 117

- 1. 현 황 117
- 2. 2018년도 예산안 및 기금운용계획안 관련 국회 논의사항 123
- 3. 2018회계연도 결산 주요 특징 124

II. 개별 사업 분석 / 125

- 1. 궁·능 관람 활성화를 위한 다양한 서비스 방안 마련 필요 125
- 2. 문화재 보수정비 사업의 대상 및 사업 범위 재설정 필요 129
- 3. 국가긴급보호무형문화재 전승 활성화 사업의 효과성 제고 방안 마련 필요 등 135
- 4. 천연기념물 및 명승 보호사업의 연구용역 집행 부적정 139
- 5. 불교문화재 연구시설 건립사업 연례적 집행 부진 142
- 6. 조선왕릉보존관리 사업비로 7·4남북공동성명발표강당 개방사업 추진 부적절 144
- 7. 궁능문화재 관리운영의 경복궁 향원정 보수공사 선금 지급 부적정 147
- 8. 무형유산원 운영 사업의 공공요금 및 제세의 연례적 과다 편성 및 타비목 조정 150
- 9. 문화재 긴급보수사업 사업대상 선정 부적정 153



문화체육관광부

1

현황

가. 세입·세출 결산

2018회계연도 문화체육관광부 소관 세입예산현액은 1,386억 4,200만원이며, 2,286억 2,600만원을 징수결정하여 이 중 91.6%인 2,095억 1,800만원을 수납하고 184억 6,900만원을 미수납하였으며 6억 4,100만원을 불납결손처리 하였다.

[2018회계연도 문화체육관광부 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산 현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	56,396	56,396	56,396	114,656	102,847	11,168	641	89.7
지역발전특별회계	10,436	10,436	10,436	29,717	22,433	7,284	0	75.5
아시아문화중심도시조성 특별회계	71,810	71,810	71,810	84,254	84,238	17	0	100.0
합계	138,642	138,642	138,642	228,627	209,518	18,469	641	91.6

자료: 문화체육관광부

2018회계연도 문화체육관광부 소관 세출예산현액은 3조 1,027억 8,100만원이며, 이 중 94.1%인 2조 9,208억 8,400만원을 지출하고 897억 800만원을 다음연도로 이월하였으며 921억 8,800만원은 불용처리하였다.

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

[2018회계연도 문화체육관광부 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산	지출액	다음연도	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경	현액(A)	(B)	이월액		
일반회계	2,172,951	2,182,201	2,246,335	2,109,889	62,527	73,919	93.9
지역발전특별회계	776,980	776,980	783,838	743,899	24,500	15,439	94.9
아시아문화중심도시조성 특별회계	71,810	71,810	72,608	67,096	2,681	2,830	93.9
합계	3,021,740	3,030,991	3,102,781	2,920,884	89,708	92,188	94.1

자료: 문화체육관광부

나. 기금 결산

2018회계연도 문화체육관광부 소관 기금의 수정 수입계획액은 3조 5,036억 9,900만원이며, 3조 7,429억 1,900만원을 징수결정하여 이 중 99.9%인 3조 7,373억 3,900만원을 수납하고 55억 7,900만원을 미수납하였으며 불납결손액은 없다.

[2018회계연도 문화체육관광부 소관 기금 수입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	수입계획		계획	징수	수납액	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정	현액	결정액(A)	(B)			
문화예술진흥기금	348,067	348,067	348,067	315,205	315,205	0	0	100.0
영화발전기금	326,198	326,198	326,198	314,181	313,315	866	0	99.7
지역신문발전기금	8,616	8,616	8,616	9,897	9,807	90	0	99.1
언론진흥기금	33,146	33,146	33,146	25,127	25,089	38	0	99.8
관광진흥개발기금	1,211,288	1,211,288	1,211,288	1,096,092	1,094,276	1,816	0	99.8
국민체육진흥기금	1,576,384	1,576,384	1,576,384	1,982,417	1,979,647	2,769	0	99.9
합계	3,503,699	3,503,699	3,503,699	3,742,919	3,737,339	5,579	0	99.9

자료: 문화체육관광부

2018회계연도 문화체육관광부 소관 기금의 수정 지출계획액은 3조 5,036억 9,900만원이며, 현액 3조 5,097억 7,000만원의 106.5%인 3조 7,373억 3,900만원을

지출하고 96억 5,000만원을 다음연도로 이월하였으며 782억 4,400만원은 불용처리 하였다.

[2018회계연도 문화체육관광부 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	지출계획		계획 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	당초	수정					
문화예술진흥기금	348,067	348,067	348,811	315,205	1,414	8,163	90.4
영화발전기금	326,198	326,198	327,217	313,315	2,360	4,078	95.8
지역신문발전기금	8,616	8,616	8,616	9,807	0	372	113.8
언론진흥기금	33,146	33,146	33,146	25,089	264	1,003	75.7
관광진흥개발기금	1,211,288	1,211,288	1,213,467	1,094,276	2,510	43,904	90.2
국민체육진흥기금	1,576,384	1,576,384	1,578,513	1,979,647	3,102	20,724	125.4
합계	3,503,699	3,503,699	3,509,771	3,737,339	9,650	78,244	106.5

자료: 문화체육관광부

다. 총수입·총지출 결산

2018회계연도 문화체육관광부 소관 총수입은 추가경정예산 대비 3,029억 400만원(12.4%)이 증가한 2조 7,527억 9,400만원으로, 전년도 결산에 비해서는 1,088억 원(3.8%)이 감소하였다.

[2018회계연도 문화체육관광부 소관 총수입 결산]

(단위: 백만원)

구분	2017 결산(A)	2018				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	102,624	69,520	69,520	140,395	70,876	37,771
기금	2,758,992	2,380,370	2,380,370	2,612,399	232,029	△146,593
합계	2,861,616	2,449,890	2,449,890	2,752,794	302,904	△108,822

자료: 문화체육관광부

2018회계연도 문화체육관광부 총지출은 추가경정예산 대비 1,970억 1,100만원 (3.7%)이 감소한 5조 1,429억 3,100만원으로, 전년도 결산에 비해서는 6,146억원 (10.7%)이 감소하였다.

[2018회계연도 문화체육관광부 소관 총지출 결산]

(단위: 백만원)

구분	2017 결산(A)	2018				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	2,945,174	2,869,298	2,878,548	2,761,557	△116,991	△183,617
기금	2,812,351	2,388,518	2,461,394	2,381,373	△80,021	△430,978
합계	5,757,525	5,257,816	5,339,942	5,142,931	△197,011	△614,594

자료: 문화체육관광부

라. 재무 결산

2018회계연도 말 현재 문화체육관광부의 자산은 12조 3,764억 8,482만원, 부채는 9,205억 8,690만원으로 순자산은 11조 4,558억 9,792만원이다.

자산은 유동자산 2조 4,045억 8,212만원, 투자자산 4조 3,044억 7,049만원, 일반유형자산 5조 5,878억 1,392만원, 무형자산 697억 3,446만원, 기타비유동자산 98억 8,382만원 등으로 구성되며, 전기 대비 8,167억 1,412만원(7.1%) 증가하였다. 이는 현금 및 현금성 자산, 미수채권 등의 증가에 따른 유동자산 2,394억 2,268만원 증가, 지분증권 등 증가에 따른 투자자산 6,401억 2,791만원 증가 등에 기인한다.

부채는 유동부채 246억 9,338만원, 장기차입부채 8,323억 2,995만원, 장기충당부채 97억 9,448만원 기타비유동부채 537억 6,909만원으로 구성되며, 전기 대비 37억 2,884만원(0.4%) 증가하였다. 이는 장기차입금 감소에 따른 12억 6,657만원 감소에도 불구하고 미지급금 및 예수금, 예수보증금, 미지급비용 증가 등에 따른 유동부채 31억 9,135만원 증가, 퇴직급여충당부채, 퇴직연금운용자산 증가 등에 따른 장기충당부채 18억 7,170만원 증가 등에 기인한다.

[2018회계연도 문화체육관광부 재정상태표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 회계연도	2017 회계연도	전년도 대비 증감	
			금 액	비 율
자 산	12,376,485	11,559,771	816,714	7.1%
Ⅰ. 유동자산	2,404,582	2,165,159	239,423	11.1%
Ⅱ. 투자자산	4,304,470	3,664,343	640,127	17.5%
Ⅲ. 일반유형자산	5,587,814	5,641,029	△53,215	△0.9%
Ⅳ. 사회기반시설	-	-	-	-
Ⅴ. 무형자산	69,734	79,123	△9,389	△11.9%
Ⅵ. 기타비유동자산	9,884	10,117	△233	△2.3%
부 채	920,587	916,858	3,729	0.4 %
Ⅰ. 유동부채	24,693	21,502	3,191	14.8 %
Ⅱ. 장기차입부채	832,330	833,597	△1,267	△0.2%
Ⅲ. 장기충당부채	9,794	7,923	1,871	23.6%
Ⅳ. 기타비유동부채	53,769	53,837	△68	△0.1%
순 자 산	11,455,898	10,642,913	812,985	7.6%
Ⅰ. 기본순자산	5,449,068	5,585,840	△136,772	△2.4%
Ⅱ. 적립금 및 잉여금	4,186,496	3,163,140	1,023,356	32.4%
Ⅲ. 순자산 조정	1,820,334	1,893,932	△73,599	△3.89%

자료: 문화체육관광부

문화체육관광부는 2018년도 재정운영결과 재정지출(비용)이 재정수입(수익)을 초과하여 순비용이 4조 405억 95만원 발생하였다. 비용은 프로그램 총원가 4조 2,103억 5,038만원, 관리운영비 3,415억 1,801만원, 비배분비용 747억 124만원으로 구성되며, 수익은 프로그램수행 과정에서 발생한 수익 1,698억 4,943만원, 비배분수익 1,752억 1,489만원, 비교환수익 등 2조 4,324억 5,577만원으로 구성된다.

재정운영순원가(프로그램순원가 + 관리운영비 + 비배분비용 - 비배분수익)는 전년도 대비 5,093억 4,994만원(10.63%) 감소한 4조 2,815억 530만원이며, 이는 프로그램 순원가 5,321억 3,006만원 감소 및 재화및용역제공수익, 이자수익, 자산처분이익, 기타수익 증가 등에 따라 비배분수익이 전년도 대비 56억 6,220만원 증가한 것에 기인한다.

총 34개의 프로그램 중 프로그램 순원가가 큰 프로그램은 예술의 진흥 및 생활화, 산업화 프로그램(5,431억 6,569만원)과 콘텐츠산업 육성 프로그램(4,037억 3,861만원), 창의적문화정책구현 프로그램(2,701억 1,036만원) 등으로 나타났다.

그 밖에 관리운영비는 인건비 2,251억 5,373만원과 경비 1,163억 6,428만원 등으로 구성되어 있고, 비배분비용은 이자비용 162억 6,177만원과 기타비용 437억 1,360만원, 지급수수료 20억 4,403만원, 대손상각비 19억 6,196만원 등으로 구성되어 있다.

[2018회계연도 문화체육관광부 재정운영표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 회계연도	2017 회계연도	전년도 대비 증감	
			금액	비율
I. 프로그램순원가(가-나)	4,040,501	4,572,631	△532,130	△11.6 %
가. 프로그램 총원가	4,210,350	4,780,905	△570,555	△11.9 %
나. 프로그램 수익	169,849	208,274	△38,425	△18.4 %
II. 관리운영비	341,518	324,821	16,697	5.1 %
III. 비배분비용	74,701	62,956	11,745	18.7 %
IV. 비배분수익	175,215	169,553	5,662	3.3 %
V. 재정운영순원가(I + II + III - IV)	4,281,505	4,790,855	△509,350	△10.6 %
VI. 비교환수익 등	2,432,456	2,198,202	234,254	10.7 %
VII. 재정운영결과(V - VI)	1,849,050	2,592,654	△743,604	△28.7 %

자료: 문화체육관광부

문화체육관광부의 2018년도 기초순자산은 10조 6,429억 1,264만원이고, 기말순자산은 11조 4,558억 9,792만원으로 기초 대비 8,129억 8,528만원(7.63%) 증가하였는데, 이는 회계연도 중에 순자산 차감항목인 재정운영결과는 기초 대비 1조 8,490억 4,953만원 증가한 반면, 순자산 가산항목인 조정항목은 기초 대비 1,218억 5,219만원 감소, 채원의 조달 및 이전은 기초 대비 2조 7,838억 8,700만원 증가하여 순자산 가산항목이 차감항목보다 초과하였기 때문이다.

한편, 2018회계연도 채원의 조달 및 이전은 국고수입, 제재금수익, 기타비교환수익, 무상이전수입 등 채원의 조달 3조 519만원과 국고이전이출, 무상이전 지출 등 채원의 이전 2,166억 3,200만원으로 구성되며, 조정항목은 투자증권평가손익 347억 9,500만원, 자산재평가이익 1,038억 4,400만원, 기타 순자산의 감소 482억 5,400만원 등으로 구성된다.

[2018회계연도 문화체육관광부 순자산변동표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 회계연도	2017 회계연도	전년도 대비 증감	
			금액	비율
I. 기초순자산	10,642,913	10,244,156	398,757	3.9 %
II. 재정운영결과	1,849,050	2,592,654	△743,604	△28.7 %
III. 재원의 조달 및 이전	2,783,887	2,926,369	△142,482	△4.9 %
IV. 조정항목	△121,852	65,041	△186,893	△287.3 %
V. 기말순자산(I-II+III+IV)	11,455,898	10,642,913	812,985	7.6 %

자료: 문화체육관광부

마. 재정 구조

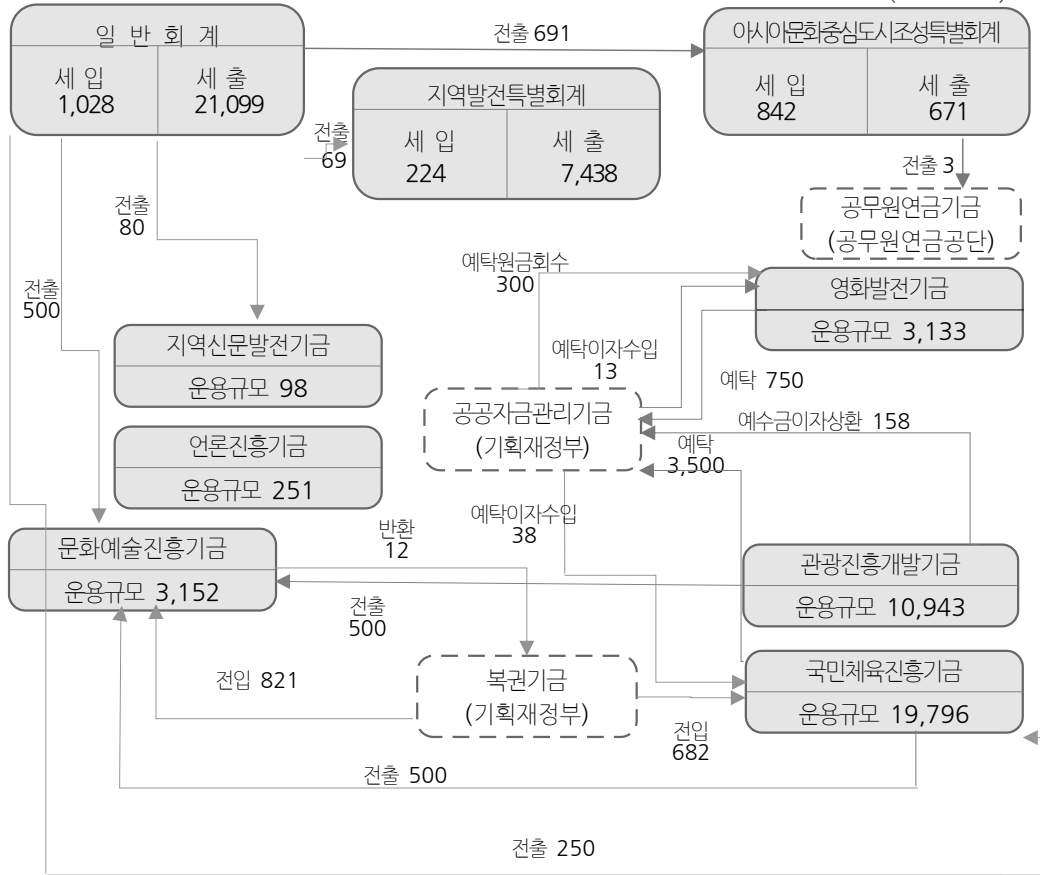
2018회계연도 문화체육관광부의 회계·기금 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

회계·기금 간 거래를 먼저 살펴보면, 일반회계에서 아시아문화중심도시조성특별회계로 691억원 전출되었고, 일반회계에서 문화예술진흥기금으로 500억원 전출되었으며, 일반회계에서 국민체육진흥기금으로 250억원 전출되었다.

다음으로 기금 간 거래를 살펴보면, 문화예술진흥기금은 복권기금으로부터 821억원을 전입받고 12억원을 반환하였으며, 관광진흥개발기금과 국민체육진흥기금으로부터 각 500억원을 전입받았다. 국민체육진흥기금은 복권기금으로부터 682억원을 전입받았으며, 공자기금에 3,500억원을 예탁하고 예탁이자 수입으로 38억원을 받았다. 영화발전기금은 공공자금관리기금으로부터 750억원을 예탁하고 예탁원금 회수 300억원, 예탁이자수입 13억원을 받았다. 한편, 관광진흥개발기금은 공자기금에 예수금 이자로 158억원을 상환하였다.

[2018회계연도 문화체육관광부 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억 원)



자료: 문화체육관광부

문화체육관광부의 2018년도 예산안 및 기금운용계획안과 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 ① 공연예술진흥기반 조성 사업, ② 관광사업 창업지원 및 벤처육성 사업, ③ 방과후 스포츠 프로그램 운영지원 등이 있다.

공연예술진흥기반 조성 사업은 신규공간 조성공사가 매년 지연되어 연내 전액 집행이 어려운 점을 감안하여 21억원이 감액(136억원→115억원)되었고, 관광사업 창업지원 및 벤처육성 사업은 '17년 펀드 운용사 선정과 펀드 결성이 지연되고 있는 점을 고려하여 30억원이 감액(251억원→221억원)되었다. 방과후 스포츠 프로그램 운영지원 사업은 전년대비 증액규모가 과도하여 30억원이 감액(300억원→270억원)되었다¹⁾.

국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 ① 지역문화 진흥 사업, ② 동학농민혁명 정신선양 사업, ③ 스포츠산업활성화 지원 등이 있다.

지역문화 진흥 사업은 충남도청 및 경북도청 이전 부지를 문화예술이 주도하는 복합단지로 개발하기 위한 부지매입 예산 291억원이 증액(160억원→451억원)되었고, 동학농민혁명 정신선양 사업은 동학농민혁명 기념공원 조성을 위한 예산 89억원이 증액(9억원→98억원)되었다. 스포츠산업활성화 지원 사업은 초·중·고등학교 체육활동 증진을 위한 가상현실 스포츠실 보급을 위한 예산 64억원이 증액(290억원→354억원)되었다²⁾.

국회심사 과정에서 부대의견이 채택된 사업으로 ① 한국어 진흥기반 조성 및 확산 사업, ② 동학농민혁명 정신선양 사업 등이 있다. 한국어 진흥기반 조성 및 확

1) 국회, 「2018년도 예산안에 대한 수정안」, 2017.12.

2) 국회, 「2018년도 예산안에 대한 수정안」, 2017.12.

산 사업은 “국립한국문학관 건립 사업의 추진을 위해 먼저 서울시 등과 부지선정 등에 대하여 협의를 완료할 것”, 동학농민혁명 정신선양 사업은 “동학농민혁명 기념일 지정, 기념공원 조성 등 동학농민혁명 정신선양 사업이 추진될 수 있도록 하는 방안을 적극 강구할 것” 등이 부대의견으로 채택되었다³⁾.

2018년도 제1회 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 심사 과정에서 논의된 주요 사업으로 ① 군산 홀로그램콘텐츠 체험존 조성 사업, ② 관광기금 융자지원 사업 등이 있다. 군산 홀로그램콘텐츠 체험존 조성 사업은 체험존이 조성되는 건축물이 보수정비 공사 중인 점을 감안하여 건축물의 안전과 연내 집행을 고려한 철저한 사업계획 수립이 필요하다는 지적이 있었다⁴⁾. 관광기금 융자지원 사업은 불용발생 최소화를 위해 집행관리를 철저하게 하고 적시에 지원이 이루어지도록 할 필요가 있다는 지적이 있었다⁵⁾.

3) 국회, 「2018년도 예산안에 대한 수정안」, 2017.12.

4) 예산결산특별위원회, 「2018년도 제1회 추가경정예산안 검토보고서」, 2018.5.

5) 국회예산정책처, 「2019년도 제1회 추가경정예산안 분석」, 2018.5.

문화체육관광부는 ① 삶의 질을 높이는 국민문화 환경 조성, ② 문화예술의 창조적 역량 강화, ③ 공정상생 생태계 조성을 통한 콘텐츠산업 경쟁력 강화, ④ 고부가가치 고품격 한국관광 실현, ⑤ 생활체육 활성화 및 스포츠경쟁력 강화를 2018년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2018회계연도 문화체육관광부 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 한국어 진흥기반 조성 및 확산 사업에서 추진하고 있는 해외 세종학당 운영 지원사업의 한국어 교원 파견자 선발과정에서 파견자가 교육과정 수료 후 파견을 포기하여 당초 계획된 파견인원을 충족하지 못하고 있으므로 파견 대상 국가를 고려하여 선발과정을 정밀하게 설계하는 한편, 비선호 지역의 교원 파견 등에 대한 대책을 마련할 필요가 있다.

둘째, 대중문화콘텐츠산업육성 사업에서 추진하고 있는 음악산업 육성 사업은 음악창작소 조성을 위한 재원을 전용하여 음악창작소 프로그램 운영비로 집행하고, 교부된 보조금 일부는 다음연도로 이월하는 등 「국가재정법」에서 규정하고 있는 전용 조건에 부합하지 않는 측면이 있으므로 당초 계획된 대로 예산이 집행될 수 있도록 주의할 필요가 있다.

셋째, 문화시설 확충 및 운영사업에서 추진하고 있는 작은도서관 조성사업은 매년 작은도서관의 폐·휴관 건수가 증가하고, 운영 평가결과 미흡한 평가를 받는 작은도서관 비율이 높으므로 이용 수요를 고려하여 면밀한 계획을 수립하고, 운영 실태 점검 및 평가 결과 환류를 통하여 사업 효과성을 제고할 필요가 있다.

넷째, 관광자원개발 사업과 한반도 생태평화벨트 조성 사업에서 세입재원 부족에 따른 세출예산 이월이 발생하여 당해 연도의 세입으로 이월된 사업비를 충당하게 되므로 자금 배정이 지연되는 문제가 있어, 지역발전특별회계 세입 규모에 맞추어 세출 규모를 반영할 수 있도록 기획재정부와 긴밀히 협의하여 세입재원 없는 이월이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

다섯째, 국민체육센터 건립지원 사업은 집행 실적이 연례적으로 부진하므로, 공모절차 및 사업 준비기간, 지방자치단체의 사업 추진 여건 등을 고려하여 집행실적을 제고할 수 있는 방안을 검토하고, 일부 사업비는 당초 계획에 없던 2019년 신규 사업으로 추진하고 있는 것으로 나타나 주의할 필요가 있다.

III

개별 사업 분석

1

한국어 진흥기반 조성 및 확산 사업의 해외 세종학당 교원 파견 선발 과정 개선 필요

가. 현 황

한국어 진흥기반 조성 및 확산 사업¹⁾은 한국어 및 한국문화를 보급하고, 바른 언어 문화 및 국어 보존과 진흥을 위한 기반을 조성하는 사업으로, 문화체육관광부는 세종학당 운영지원, 세종학당 재단 운영지원, 한국문화예술행사 지원, 바른 언어 문화기반 조성 및 확산, 국립세계문자박물관 건립, 특수언어기반 조성 등을 위해 2018년 예산현액 306억 7,100만원 중 275억 100만원을 집행하고, 10억 9,800만원을 다음연도로 이월하였으며, 20억 7,200만원은 불용하였다.

[2018회계연도 한국어 진흥기반 조성 및 확산 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		전년도 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
한국어 진흥기반 조성 및 확산	28,895	28,895	1,776	30,671	27,501	89.7	1,098	2,072
세종학당 운영지원	19,072	19,072	0	19,072	19,072	100.0	0	0

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

첫째, 교육과정 수료 후 파견 포기자가 발생하지 않도록 파견 대상 국가를 고려하여 선발과정을 정밀하게 설계하는 한편, 비선호 지역의 교원 파견 등에 대한 대책을 마련할 필요가 있다.

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1532-300

세종학당재단은 한국어와 한국문화에 관심 있는 외국인에게 한국어 교육을 제공하기 위해 한국어 교원 자격증 및 경력을 갖춘 교원을 해외 세종학당에 파견하고 있다. 한국어교원 파견 사업의 최근 4년간 지원 현황을 보면, 2015년에는 22개국에 50명 규모로 파견하였으나, 2018년은 40개국에 125명을 파견하여 파견국가와 파견 인원이 2배 이상 증가하고 있는 추세이다.

[최근 4년간 세종학당 파견 현황]

연도	2015년	2016년	2017년	2018년
파견 인원	50명	90명	119명	125명
파견 국가	22개국	31개국	37개국	40개국

자료: 문화체육관광부

2018년 당초 교원 파견 계획인원은 140명이었으나, 세종학당재단은 신규 선발 인원 59명, 계약 연장 인원 66명을 포함하여 총 125명을 최종적으로 선발·파견하여 당초 교원 파견을 위해 반영된 예산액 58억 8,000만원 중 53억 8,600만원을 집행하였다.

[교원 파견 한국어 진흥기반 조성 및 확산 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

구분	2016년	2017년	2018년
파견 계획 인원	90명	120명	140명
신규 신청 인원	156명	306명	126명
신규 선발 인원	49명	47명	59명
계약 연장 인원	41명	72명	66명
최종 파견 인원	90명	119명	125명
당초 예산액	3,930	5,190	5,880
집행액	3,831	5,098	5,386
집행잔액	99	92	494

자료: 세종학당재단

세종학당재단은 정례적으로 상반기와 하반기 두 차례의 선발을 거쳐 해외 세종학당에 교원을 파견하고 있는데, 2018년의 경우 예년과 달리 7월에 추가 전형을

실시하여 13명을 선발하였다. 그러나 최종적으로 당초 파견하기로 계획된 인원(140명)을 충족하지 못하고 125명을 파견하는데 그쳤다.

[연도별 신규 파견 교원 선발 공고, 교육, 파견 현황(2015~2018)]

연도		선발 공고 시기	선발자 교육		선발자 파견	
			시기	인원	시기	인원
2015년	1차(상반기)	2014.10.	2014.12.	36명	2015.01.	31명
2016년	1차(상반기)	2015.09.	2015.11.	49명	2016.03.	42명
	2차(하반기)	2016.04.	2016.08.	12명	2016.09.	7명
2017년	1차(상반기)	2016.09.	2016.12.	44명	2017.01.	38명
	2차(하반기)	2017.05.	2017.07.	10명	2017.08.	9명
2018년	1차(상반기)	2017.12.	2018.01.	31명	2018.01.	29명
	2차(하반기)	2018.05.	2018.06.	17명	2018.07.	17명
	3차(하반기추가)	2018.07.	2018.08.	13명	2018.09.	13명

주: 1. '16년도부터 연 2회 정규 선발 전형을 운영하였으며, '18년도에는 파견 인원 확대를 위해 추가 전형 1회를 실시하여 총 3회 선발 실시
2. 선발자 교육과정 수료통과 및 교육 완료 후 파견 포기자(개인사정, 파견지 불만족 등 2명) 발생 등으로 선발 교육인원보다 최종 파견 인원이 감소

자료: 세종학당재단

당초 계획 대비 파견 교원이 감소한 사유는 교원들의 파견지에 대한 선호도 쏠림 현상으로 인하여 최초 선발 단계부터 이란 등 5개 국가에는 지원하는 사람이 없었고, 신규 선발된 69명 중 10명의 선발자는 비선호 지역에 배치됨에 따라 파견을 포기하였기 때문이다.

[2018년 세종학당 교원 파견 현황]

정원	전년도 계약 연장자	신규 선발자(69명)		최종 파견자	비고
		파견자	파견포기자		
140명	66명	59명	10명 ¹⁾	125명	5명 미지원 ²⁾

주: 1) 본인이 희망하지 않은 국가로 배치되어 파견 전 포기 의사를 밝힘

2) 최초 선발 단계부터 지원자가 없는 국가(이란, 인도, 파키스탄, 콜롬비아, 아이티)

자료: 세종학당재단

최근 현지 세종학당의 요청으로 세종학당 파견자가 지속적으로 증가하고 있는 추세인 만큼²⁾ 교육 수요가 있는 곳에 교원을 적기에 파견하여 지역별 한국어 교육 수준차를 줄이고 질적으로 나은 한국어 교육을 제공해야 하나, 비선호 지역이라는 이유로 교육과정 수료 후 파견을 포기하게 되면 해당 지역의 교육 수요를 충족하지 못하게 된다.

따라서 교육과정 수료 후 파견 포기자가 발생하지 않도록 파견 대상 국가를 고려하여 선발과정을 정밀하게 설계하는 한편, 비선호 지역의 교원 파견 등에 대한 대책을 마련할 필요가 있다.

둘째, 사전 예고 없이 교원 자격요건을 수시로 변경하거나 자격을 급격하게 강화할 경우 파견교원 준비생들의 선발 기회를 제한할 우려가 있으므로 자격요건 변경 시 지원자들이 대비할 수 있도록 사전 예고 등을 할 필요가 있다.

세종학당재단 파견교원 자격현황을 살펴보면, 2017년까지는 교원자격증 3급 이상 소지자 중 경력에 따라 가~라급까지 4개 등급으로 구분하였으나, 2018년에는 라급을 없애고 3개 등급으로 축소하면서 가급의 경우에는 교원자격증 2급 이상이면서 경력도 8년 이상이어야 하고, 다급의 경우에도 교원자격증 3급 이상이면서 경력도 2년 이상으로 강화하였다. 그런데 2019년에는 또다시 라급을 신설하여 4개 등급으로 자격을 변경하였다.

2) 2015년 22개국 50명, 2016년 31개국 90명, 2017년 37개국 119명, 2018년 40개국 125명

[세종학당 파견교원 자격 현황]

구분	~2017년	2018년	2019년
가급	· 교원자격증소지자(3급)이상 · 관련 전공 석사 학위이상 · 경력 6년 이상	· 교원자격증소지자(2급)이상 · 관련 전공 석사 학위이상 · 경력 8년 이상	· 교원자격증소지자(2급)이상 · 관련 전공 석사 학위 이상 · 경력 8년 이상
나급	· 교원자격증소지자(3급)이상 · 경력 2년 이상 ~ 6년 미만	· 교원자격증소지자(2급)이상 · 관련 전공 학사 학위 이상 · 경력 3년 이상 ~ 8년 미만	· 교원자격증소지자(2급)이상 · 경력 3년 이상 ~ 8년 미만
다급	· 교원자격증소지자(3급)이상 · 경력 6개월 이상 ~ 2년미만	· 교원자격증소지자(3급)이상 · 경력 2년 이상 ~ 3년 미만	· 교원자격증소지자(3급)이상 · 경력 1년 이상 ~ 3년 미만
라급	· 교원자격증소지자(3급)이상	-	· 교원자격증소지자(3급)이상 · 경력 1년 미만

자료: 세종학당재단

문화체육관광부는 해외 세종학당을 대상으로 2018년 파견 수요 및 비자 발급 요건을 조희한 결과 교원 파견 수요가 있는 세종학당의 취업 비자 발급요건(한국어 교육 전공자, 교육경력 요구 등)이 강화되었고, 현지 학당에서도 경력자 배치를 선호하여 교원이 적기에 해외 세종학당에 파견되어 원활하게 활동할 수 있도록 선발 요건을 강화하였으나, 2019년에는 비자발급 요건이 완화되어 자격 기준을 다시 변경하였다는 입장이다.

그러나 사전 예고 없이 교원 자격요건을 수시로 변경하거나 자격을 급격하게 강화할 경우 파견교원 준비생들의 선발 기회를 제한할 우려가 있으므로 자격요건 변경 시 지원자들이 대비할 수 있도록 사전 예고 등을 할 필요가 있다.

가. 현 황

문화여가 정책개발 및 진흥 사업¹⁾은 국민의 문화적 기본권 보장 및 삶의 질 제고와 문화다양성에 대한 인식 및 수용성 제고를 위해 문화 정책 개발, 여가친화 기업 선정·지원, 문화영향평가제 운영, 문화다양성 보호 및 증진, 양성평등 문화예술 정책 확산, 남북문화 상호이해 제고 등을 수행하는 사업이다.

문화체육관광부는 2018년 예산현액 58억 5,400만원 중 50억 6,700만원을 집행하고, 내역사업인 양성평등 문화예술 정책 확산 사업에서 문화예술계 분야별 성희롱·성폭력 실태조사 연구 기간이 연장됨에 따라 4억 7,300만원을 다음연도로 이월하였으며, 3억 1,400만원을 불용하였다.

[2018회계연도 문화여가 정책개발 및 진흥 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		전년도 이월액	예비비	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
문화여가 정책개발 및 진흥	4,882	4,882	0	972	5,854	5,067	86.6	473	314
양성평등 문화예술 정책 확산	109	109	0	972	1,081	478	44.2	473	130

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

문화여가 정책개발 및 진흥 사업의 성폭력 관련 실태조사 및 지침 마련에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1531-304

첫째, 예술계, 출판계, 대중문화계의 성폭력 실태조사를 위해 예비비로 연구용역을 수행하였는데 이월이 과다하게 발생하였다.

문화체육관광부는 문화예술계 성희롱·성폭력 관계부처 종합대책 발표('18.3.8.) 이후 예비비 9억 7,200만원을 배정받아 이 중 5억 6,800만원을 활용하여 예술계, 출판계, 대중문화계의 성폭력 실태조사를 추진하였다.

실태조사 추진 결과, 출판분야의 경우 조사내용의 회수율이 낮아 목표 표본 수에 미달하여 조사의 신뢰도 향상을 위해 사업기간을 연장하였고, 대중문화 분야의 경우도 계약대상자 선정과정의 유찰과 관련업체 자문단 구성 등을 통한 협의기간이 소요되는 등의 문제로 인하여 실태조사 연구기간을 연장함에 따라 4억 7,300만원이 다음연도로 이월되었다.

[성폭력 실태조사 예비비 집행 현황]

(단위: 백만원)

용역건명	원인 행위액	집행액	이월액	수행기관	계약기간/ 납품완료일시	계약체결 추진 일정
공연 예술분야 성폭력 실태조사	196	0	196	한국문화 관광연구원	'18.7.13.~ '19.2.8.	· 계약의뢰 : 4.27 · 계약체결 : 7.13 (제한 2회 유찰→수의) · 계약변경: 해당사항 없음
출판계 성폭력 실태조사	182	0	182	한국문화 관광연구원	'18.6.12.~ '19.3.28.	· 계약의뢰 : 4.19 · 계약체결 : 6.12 (제한 1회 유찰→일반) · 계약변경: 12.14
대중문화계 성폭력 실태조사	190	95	95	계명대학교 산학협력단	'18.7.27.~ '19.2.28.	· 계약의뢰 : 5.15 · 계약체결 : 7.27 (제한 1회 유찰→일반) · 계약변경 : 12.10
계	568	95	473	-	-	-

자료: 문화체육관광부

문화체육관광부는 문화예술분야 미투(Me too)운동 확산으로 성희롱·성폭력에 대한 사회적 관심이 증대되었고, 문화예술계 등 다양한 분야의 성폭력 사건들이 드

리나 사제·도제 관계를 특징하는 문화예술계 등의 성희롱·성폭력 근절을 위한 범 정부 대책의 필요성에 따라 관계부처 종합대책(18.3.8. 발표)에서 성폭력 신고센터 및 특별조사단 한시 운영, 특별조사 등을 발표하면서 해당 대책을 수행하기 위해 예비비를 활용하였다는 입장이다.

문화예술계 성폭력 등 미투(Me too)운동의 확산으로 범부처 차원에서 특별조사단을 설치·운영(예비비 4,500만원 집행)하고, 문화예술계 성희롱·성폭력 특별 신고상담센터를 운영(예비비 2억 2,900만원 집행)하기 위해 예비비를 집행하는 것은 동 사안의 중요성과 긴급성을 고려할 때 타당성이 인정된다.

그러나 상당기간이 소요될 것으로 예상되는 실태조사를 수행하기 위해 예비비를 배정받아 실태조사 여건의 미비 등을 이유로 연도 내에 예비비를 집행하지 못하고 이월하는 것은 예비비 집행에 있어 이월을 최소화하도록 정하고 있는 「2018년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 부합하지 않는 측면이 있다. 따라서 문화체육관광부는 예비비로 추진하는 사업 예산이 이월되는 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

둘째, 문화체육관광부는 문화예술분야를 관장하는 기관으로서 예방적 성폭력 근절 대책이 미흡한 측면이 있다.

문화체육관광부는 「양성평등기본법」 제31조 및 같은 법 시행령 제20조, 「성폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」 제5조 및 같은 법 시행령 제2조에 따라 「문화체육관광부와 그 소속기관의 성희롱·성폭력 예방에 필요한 지침」을 개정(2018년 6월 4일)하였다.

동 지침은 기존 「문화체육관광부 성희롱 예방지침」(2011년 제정)을 개정한 것으로, 본부 및 소속기관별 성희롱·성폭력 방지조치 추진계획 수립 의무화, 온라인 고충상담창구 설치, 피해자 격리, 2차 피해방지 등 보호조치 등의 조항을 신설하고, 성희롱·성폭력고충심의위원회 구성 및 운영 규정 보완, 은폐자, 2차 가해자 처벌 등 징계 강화, 재발방지조치 규정 등을 보완하였다.

그런데 2016년 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」²⁾이 개정·시행

2) 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」

제5조(성폭력 예방교육 등) ① 국가기관 및 지방자치단체의 장, 「유아교육법」 제7조에 따른 유치원의 장, 「영유아보육법」 제10조에 따른 어린이집의 원장, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 각급

(2016.11.30.)됨에 따라 성폭력 예방조치 및 예방 계획을 수립하도록 의무화되었으나, 문화체육관광부는 2018년에 문화체육관광부 성희롱·성폭력 근절대책(2018.2.12.)을 마련하였고, 이에 따라 2011년에 제정된 해당 기관의 ‘성희롱 예방지침’을 보완하여 「문화체육관광부와 그 소속기관의 성희롱·성폭력 예방에 필요한 지침」으로 개정(2018.6.)함으로써 법률의 시행이 1년 6개월이나 경과한 후에 성폭력 예방 조치를 취하였다.

이와 같이 문화체육관광부는 문화예술분야를 관장하는 기관으로서 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」에 따른 ‘성폭력 예방에 필요한 지침’을 즉시 수립하지 아니하고, 2018년에 해당 지침을 마련하는 등 성폭력 예방조치 및 예방 계획수립 등과 같은 예방적 성폭력 근절 대책이 미흡하였던 측면이 있다.

학교의 장, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 성교육 및 성폭력 예방교육 실시, 기관 내 피해자 보호와 피해 예방을 위한 자체 예방지침 마련, 사건발생 시 재발방지대책 수립·시행 등 필요한 조치를 하고, 그 결과를 여성가족부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2012. 12. 18., 2016. 5. 29.>

가. 현 황

국제문화 정책지원 사업¹⁾은 수교, 문화장관회의 등을 계기로 국제 문화교류를 추진하는 사업으로, 수교계기 행사 등 문화교류, 국제문화 정책개발, 허왕후 기념공원 리모델링, 한-인도 문화협력 정부대표단 파견 사업 등을 위하여 2018년 예산현액 36억 9,100만원 중 25억 7,600만원을 집행하고, 7억 2,300만원을 이월하였으며, 3억 9,200만원은 불용하였다.

[2018회계연도 국제문화 정책지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		예비비	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
국제문화 정책지원	3,293	3,293	398	3,691	2,576	69.8	723	392
수교계기행사 등 문화교류	2,773	2,773	0	2,773	1,883	67.9	673	217
국제문화정책 개발	200	200	0	200	0	0.0	50	150
허왕후 기념공원 리모델링	320	320	0	320	320	100.0	0	0
한-인도문화협력 정부대표단파견	0	0	398	398	373	93.7	0	25

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

국제교류사업 추진 시 상대국의 사업 추진 상황 등에 대한 면밀한 사전 검토 등을 통해 사업이 원활히 추진될 수 있도록 주의할 필요가 있다.

허왕후²⁾ 기념공원 리모델링 사업은 인도 모디 총리 방한(2015.5.18.) 시 한-인

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1534-307

2) 삼국유사 가락국기에 따르면 허왕후는 인도 아유타국의 공주 허황옥으로 인도에서 배를 타고 1만 km에 달하는 바닷길을 건너 가락국으로 와 16세의 나이에 김수로왕과 혼인한 것으로 전해진다.

도 정상 간 공동추진하기로 합의한 것으로, 인도 우타르 프라데시주 아요디아(UP/Uttar Pradesh Ayodhya)에 위치한 기존 허왕후 기념공원 지역을 포함한 강변(사류강) 대지에 총사업비 102억 7,000만원 규모로 허왕후 기념공원을 조성하는 사업이다.

허왕후 기념공원은 양국 간 공동 추진하기로 합의함에 따라 한국측은 기념공원의 설계와 감리를 수행(12억 7,000만원)하기 위해 2016년에 9억 5,000만원을 반영하였고, 2018년에 추가 감리비용 3억 2,000만원을 반영하였다. 인도측은 건립공사(90억원)를 수행하기로 함에 따라 2017년 6월에 착공하여 2018년 12월에 완공할 계획이었다.

[2018년 허왕후 기념공원 리모델링 사업 총사업비 현황]

(단위: 백만원)

구 분		2015년	2016년	2017년	2018년	계
한국측	기본계획 연구용역	-	120	-	-	120
	설계공모 관리	-	280	-	-	280
	설계비	-	450	-	-	450
	감리비	-	100	-	320	420
인도측	공사비	-	-	-	9,000	9,000
계		-	950	-	9,320	10,270

자료: 문화체육관광부

문화체육관광부는 2016년에 허왕후 기념공원의 기본계획 연구용역(120백만원), 설계공모 관리(280백만원), 설계비(450백만원), 감리비(100백만원)를 집행하였고, 2018년에는 감리비 부족분 3억 2,000만원을 반영하였으나, 인도측의 사업변경으로 보조사업자인 (사)한국건축가협회는 보조금 전액을 미집행하였다.

2018년 보조금 전액이 미집행된 사유는 인도 우타르 프라데시(UP)주가 허왕후 기념공원 리모델링 사업 부지를 변경하기로 통보(2017.12.)하여 인도측은 기존에 한국에서 설계한 내용을 반영하여 재설계와 공사 및 감리를 수행하기로 결정(2018.7.)하였으나, 또다시 인도에서 부지를 변경함(2018.11.2.)에 따라 한국측이 기념공원 내에 한국식 정자를 건립하고, 인도측에서 설계, 공사 및 감리를 수행하는 것으로 역할 분담을 변경(2019.2.)하였기 때문이다.

[허왕후 기념공원 리모델링 사업 추진 현황]

일정	추진 내용	역할분담		비고
		한국	인도	
'15.5.18	한-인도 정상, 인도 허왕후 기념공원 리모델링 공동추진 합의	설계·감리 수행	공사 수행	인도 허왕후 기념공원 리모델링 사업비 9.5억원 2016년 예산 반영
'16.4~5월	보조사업자 선정 및 허왕후 기념공원 리모델링 기본계 획 수립 사업부지 실사 (4~5월)	리모델링 기본계획 수립 5,000 만원 집행	-	문체부-UP주 실무 MOU 체결(9월)
'16.7~12월	인도 허왕후 기념공원 설계공모(7~9월) 및 계약 체결(12월)	기본설계 및 실시 설계 등 9억원 집행	-	설계업체, 기본· 실시설계 도서 인도 UP주 측에 전달 (‘16.12월~’17.2월)
'17.7월	인도 UP주, 허왕후 기념공원 리모델링 사업 부지 변경 요구	-	-	인도 측 인도 환경법 관련 지침을 근거로 부지 변경 불가피함을 통보(‘17.12월)
'18.7.10	문체부-인도 UP주, 허왕후 기념공원 공동조성 양해각서 체결	설계 자문 및 감리 수행	재설계 (한국 기존 설계 반영) 및 공사 수행	감리비 부족분 3억 2,000만원 예산 미집행
'18.11.2	인도 UP주, 허왕후 기념공원 리모델링 사업 부지 재변경 요구	기념공원 내 한국식 정자 건립 지원	설계, 공사 및 감리 수행	문체부-인도 UP주, 허왕후 기념공원 리모델링 사업 MOU 수정 체결 (19.2)

자료: 문화체육관광부 자료를 바탕으로 재작성

현재 문화체육관광부는 허왕후 기념공원 리모델링 공정 일정과 관련하여 인도 UP주 측 회신을 기다리고 있으며, 향후 인도 측 공정일정에 맞추어 한국식 정자건립에 2018년 미집행한 보조금 3억 2,000만원을 지원할 예정이라고 설명하고 있다.³⁾

이와 같이 2015년부터 추진된 허왕후 기념공원 리모델링 사업이 인도측 사정

3) '19.2월 체결한 허왕후 기념공원 MOU에 따르면 인도 측은 '19. 2월 착공, 착공 후 1년 이내에 완공할 계획이다.

에 따라 두 차례나 변경되어 예산 9억 5,000만원을 설계비 등으로 집행하였으나 2019년 현재까지도 사업 추진이 지연되고 있는 상태이다.

따라서 상대국 사정에 의해 사업 시기, 장소, 양국의 역할 등이 변경되어 사업 추진이 지연된 불가피성은 있으나, 국제교류사업 추진 시 상대국 사업 추진 상황 등에 대한 면밀한 사전 검토 등을 통해 사업이 원활히 추진될 수 있도록 주의할 필요가 있다.

가. 현 황

공연연습공간 조성 및 운영 사업은 공연예술 진흥기반 조성 사업¹⁾의 내역사업으로, 민간 공연예술단체 및 예술가에게 안정적인 연습공간을 제공하기 위하여 2014년부터 지방의 폐·유휴시설을 리모델링하여 연습공간을 구축하는 사업이다. 문화체육관광부는 2018년 예산현액 63억 1,100만원 중 63억 970만원을 집행하고 130만원을 불용하였다.

[2018회계연도 공연예술 진흥기반 조성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
공연예술 진흥기반 조성	11,484	11,484	40	11,524	11,523	100.0	0	1
공연연습공간 조성 및 운영	6,271	6,271	40	6,311	6,309.7	100.0	0	1.3

자료: 문화체육관광부

공연연습공간 조성 사업은 한국문화예술위원회가 수행하는 보조사업으로, 사업 참여의사를 확인하기 위해 전국 17개 시·도 대상으로 추천공간을 접수하여 전문가로 구성된 심의위원회에서 후보지를 심사한다. 또한 현장 점검이 필요할 경우 관계자 인터뷰를 실시하여 최종 후보지 선정 및 공간조성을 위한 계약을 체결하여 리모델링 공사를 진행하며, 공간 조성이 완료되면 운영인력을 채용하여 대관하는 방식이다.

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1632-308

나. 분석의견

공연연습공간 조성 및 운영사업에 대하여는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 공연연습공간 조성 방식을 회계연도 중에 변경함에 따라 사업 추진 실적이 부진하다.

문화체육관광부는 공연연습공간 신규 조성 및 운영 지원을 위해 사업비 61억 8,600만원 전액을 한국문화예술위원회에 교부하였으나, 2018년도 공연연습공간 조성지에 대한 리모델링 용역업체 선정이 2회 유찰되어 리모델링 공사가 지연됨에 따라 회계연도 중간에 사업추진방식을 변경하였다.

당초 한국문화예술위원회는 공연연습공간 조성지(부산 금정, 세종, 충남 서천) 3곳을 일괄하여 직접 입찰을 진행하였는데, 사업자 선정 계약이 2회 유찰됨에 따라 세종을 제외한 부산 금정과 충남 서천 지역은 지방자치단체별로 용역업체를 직접 선정하는 방식으로 변경하고, 2019년 6월 30일까지로 사업기간을 연장하였다.

이에 따라 지방자치단체가 직접 추진하는 조성사업(부산 금정, 충남 서천)은 2019년 2월에 예산을 교부하여 2018년에는 사업비가 전액 미집행되었고, 한국문화예술위원회가 당초 계획대로 추진한 연습공간(세종)은 조사설계비 2,300만원만 집행되어 실제 집행률은 0.5%에 불과하다.

[공연연습공간 조성사업 한국문화예술위원회의 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분		당초 예산액	예산액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	비고
심의, 평가, 홍보 사업 관리		121	185	99	53.5	한국문화 예술위원회
연습공간 운영지원		1,620	1,336	1,174	87.9	지역 재단
연습공간 조성	자치단체경상보조	4,445	3,429	0	0.5	부산, 충남
	기본조사설계비		25	23		세종시
	시설비		1,211	0		
합 계		6,186	6,186	1,296	21.0	

자료: 문화체육관광부 자료를 바탕으로 재작성

한편 공연연습공간 조성 사업은 2014년부터 실시된 사업으로 2014년도에 5개 지역(서울 포함), 2015년에 3개 지역, 2016년에 3개 지역, 2017년에 3개 지역을 조성하여 2018년 말 현재 14개소가 운영되고 있는데, 2017년 사업계획이 2018년 7월로 변경되는 등 연례적으로 조성사업이 지연되어 왔다.²⁾

문화체육관광부는 2022년까지 공연연습공간을 25개까지 확보할 계획임을 밝히고 있는데, 연례적으로 조성계획이 지연되는 등 사업에 차질이 발생하고 있음을 고려하여 조성지 선정을 위한 심사 시에 지방자치단체가 직접 리모델링 용역계약을 발주할 것인지 아니면 한국문화예술위원회에서 일괄하여 발주할 것인지 등에 대한 사전 검토를 통하여 사업추진 방식을 효과적으로 개선할 필요가 있다.

둘째, 공연연습공간을 운영하고 있는 지방자치단체 및 위탁운영 재단이 연도별 차등지원을 고려하여 적정 규모의 운영비를 철저하게 계획하여 편성할 수 있도록 관리할 필요가 있다.

공연예술연습공간 조성사업은 문화체육관광부 및 한국문화예술위원회가 지방자치단체(시·도)와의 협력을 통해 연습공간을 조성하고 그 시설을 운영하는 것으로, 중앙정부, 지역자치단체(또는 지역문화재단) 및 공익재단 등이 보유하고 있는 유휴공간을 우선적으로 활용하고 있으며, 조성된 연습공간은 지방자치단체가 자체적으로 운영할 수 있는 이관 준비를 위해 기획재정부 권고에 따라 시기별 운영비를 차등 지원하고 있다.

시기별 운영비는 사업 안정기로 볼 수 있는 조성 3년차의 운영지원금(130백만원)을 기준으로 연차별로 차등 지원하고 있으며, 1년차에는 운영비 교부 시 개관식 개최 비용에 소요될 5백만원을 증액 지급하고, 4년차에는 3년차의 50%, 5년차에는 3년차의 20%를 지원하며, 6년차부터는 지원을 중단한다.

2) 2016년 3개소 중 2개소 지연, 2017년 3개소 모두 지연되었다.

[연차별 운영비 지급 비율]

(단위: %)

구분	사업연차	지원비율
안정기	운영협약체결이후 - 3년차	100
준비기	4년차	50
독립기	5년차	20
지자체 이관	6년차	0

자료: 문화체육관광부

한편, 문화체육관광부는 회계연도 중에 연습공간 조성 방식을 지방자치단체가 직접 용역 발주하도록 변경하여 사업기간이 2019년 6월말까지 연장됨에 따라 연습공간 운영지원비는 당초 16억 2,000만원에서 13억 3,600만원으로 2억 8,400만원 감액 조정하고, 조정 후 잔여 재원으로 심의, 평가, 홍보 사업 등 관리 비용에 6,400만원, 연습공간 조성비에 2억 2,000만원을 각각 증액 집행하였다.

[공연연습공간 조성사업 예산 조정 현황]

(단위: 백만원)

구 분	당초예산액 (A)	예산액 (B)	조정증감액 (B-A)	비고
심의, 평가, 홍보 사업 관리	121	185	64	한국문화 예술위원회
연습공간 운영지원	1,620	1,336	△284	지역 재단
연습공간 조성	4,445	4,665	220	부산, 충남, 세종시

자료: 문화체육관광부 자료를 바탕으로 재작성

구체적으로, 증액된 연습공간 조성비는 용역을 분리 발주하면서 발생한 각 지역별 연습공간 조성에 따른 조달 수수료, 인건비, 재료비 상승 비용에 충당하였고, 사업 지연에 따라 지원하지 못하게 된 운영비는 대구 보화원에 2018년도 운영비 8,500만원 외에 2019년 운영비 3,400만원을 선지급하는 데 사용하였다.

[공연연습공간 조성사업 연도별 운영비 지원 현황]

(단위: 백만원)

지역	건물명	2015	2016	2017	2018	2019	비고
춘천	구) 춘천여자고등학교	200	130	130	60	26	2014년 조성지
대구	보화원	230	150	170	119	0	
부산	감만창의문화촌	120	100	110	50	22	
청주	구) 연초제초장35동	170	126	125	57	25	
부천	부천시민회관	0	135	130	120	65	2015년 조성지
인천	도화2가압펌프장 2개동	0	135	130	120	65	
전주	구) 동산동주민센터	0	135	130	120	65	
창원	3.15아트센터	0	0	135	120	130	2016년 조성지
울산	구) 울주군보건소	0	0	60	120	130	
광주	소촌아트팩토리	0	0	75	120	130	
강진	강진아트센터	0	0	0	92	130	2017년 조성지
포항	구) 포항소프트웨어지원센터	0	0	0	59	130	
원주	구) 원주여자고등학교	0	0	0	15.8	130	
서천	장항공공도서관	0	0	0	0	0	2018년 조성지
부산 금정	금정문화회관생활문화관	0	0	0	0	0	
세종	조치원청소년수련시설	0	0	0	0	0	

주: 직영으로 운영 중인 서울 제외

자료: 문화체육관광부

문화체육관광부는 대구 보화원의 경우 운영비 감액(전년도 100%→50%) 지급에 따른 그 차액분의 일부를 지방비로 확보하지 못하여 현장인력 인건비(40백만원), 공공요금 및 임차료(54백만원), 시설유지·관리용역비(17백만원) 등을 충당하지 못하게 되어 비정규직·용역근로자 및 소상공인(각종 임대업체)의 피해가 우려되어 이들의 금전적 피해를 방지하기 위해 절감된 예산을 선지급하였다는 입장이다.

그러나 「국고보조금통합관리지침」 제23조제1항³⁾에 따르면 보조사업자가 자기

3) 「국고보조금통합관리지침」

제23조(보조사업자의 자기부담금 집행) ① 중앙관서의 장은 보조사업자가 자기부담금을 포함하여 보조사업을 추진하는 경우 해당 보조사업자로 하여금 자기부담금을 우선 집행하도록 하여야 한다.
② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 보조사업자는 자기부담금을 우선 집행하지 아니할 수 있다.

1. 보조사업 연간사업계획에 반영되지 않은 추가 자부담의 경우
2. 지방자치단체 매칭사업의 경우(국비와 지방비 매칭사업에 한한다.)

부담금을 포함하여 보조사업을 추진하는 경우 해당 보조사업자가 자기부담금을 우선 집행하는 것이 원칙이다. 그런데 2018년 지원 예정액만으로 사업운영이 불가능하다는 사유로 2019년도 지원예정액에 해당하는 국고보조금을 미리 지원하는 것은 적절하지 못한 측면이 있다.

한편 국회는 2017회계연도 결산을 통해 공연연습장 가동률이 낮아 적자운영이 불가피하고, 6년차부터 운영비 지원이 중단될 계획이므로 이에 따른 대책을 마련할 것을 시정요구 하였다. 이에 대하여 문화체육관광부는 공연연습장 조성 후 6년차부터 지방자치단체 및 위탁운영기관의 재원을 마련하기 위해 당해 연도 조성지 신청 및 선정 시 연차별 운영비 차등 지원에 대해 안내하여 모든 공연연습장에서 숙지하고 있다고 보고하였다.

그러나 대구 보화원의 경우와 같이 연습공간 운영 4년차임에도 불구하고 당해 연도에 지급해야 할 운영비를 마련하지 못하여 현장 인력의 인건비 지급 등에 차질이 우려되어 다음연도 지원액을 선지급하는 사례가 발생하였다.

따라서 문화체육관광부 및 한국문화예술위원회는 공연연습공간을 운영하고 있는 지방자치단체 및 위탁운영 재단으로 하여금 연도별 차등지원을 고려하여 적정 규모의 운영비를 철저하게 계획하여 편성할 수 있도록 관리할 필요가 있다.

-
3. 그 밖에 중앙관서의 장이 보조사업자 또는 보조사업 특성에 따라 자부담금 집행을 달리 정한 사업인 경우
- ③ 중앙관서의 장은 제2항제2호의 경우 지방자치단체의 장이 자기부담금 확보 이전에 보조금을 교부하여 사업을 우선 추진하도록 할 수 있다.
 - ④ 중앙관서의 장은 제1항에도 불구하고 민간보조사업자의 자기부담금 확보가 불가피하게 어렵다고 판단하는 경우 자기부담금 확보이전에도 보조금을 교부할 수 있다.
 - ⑤ 제4항의 경우, 중앙관서의 장은 전년도 자기부담금 확보 및 보조사업의 집행 실적을 고려하여야 한다.
 - ⑥ 중앙관서의 장은 지방자치단체의 장 또는 민간보조사업자가 「보조금법」 제27조제1항에 따른 보조사업 실적보고 사유가 발생한 날까지 자기부담금을 확보하지 못한 경우 지방자치단체의 장 또는 민간보조사업자에게 보조금을 반납하도록 하거나 차년도 예산 편성시 감액조치를 할 수 있다.
 - ⑦ 제1항, 제2항, 제4항 내지 제6항은 간접보조사업자에게도 준용한다.

가. 현 황

도서관 정책개발 및 서비스 환경 개선 사업¹⁾은 도서관정보정책위원회 운영, 도서관 운영평가·통계관리를 통하여 도서관 정책 발굴, 도서관 서비스 개발 보급 및 기반을 강화하는 사업으로, 2018년 예산현액 60억 7,300만원의 93.6%인 56억 8,300만원을 집행하고, 메이커스페이스 조정 및 운영과 2018년 전국 도서관 운영평가 지원 사업에서 3억 8,300만원을 이월하였으며, 집행잔액 7백만원은 불용하였다.

[2018회계연도 예술인 창작안전망 구축 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
도서관 정책개발 및 서비스 환경개선	6,073	6,073	±108	6,073	5,683	93.6	383	7

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

「도서관법 전부개정안」의 통과를 전제로 예산을 전용하여 하위 법령 개정방안 연구비로 집행하였으나, 예산 전용 집행의 타당성이 부족한 문제가 있다.

문화체육관광부는 국회 문화체육관광위원회에 상정되어 있는 「도서관법 전부개정안」(의안번호 2005477, '17.2.7.)²⁾이 국회에서 통과될 것으로 예상하여 새로운

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1633-302

2) 국가와 지방자치단체의 지원을 확대하고 도서관의 체계를 재정립하며, 광역대표도서관을 공공도서관의 한 유형으로 하여 관할지역 내에 있는 도서관의 공공성 증진의 중심기관으로서 역할을 수행하도록 함. 아울러 국립, 공립, 사립 도서관 등 모든 도서관을 등록제로 변경하여 도서관에 대한 관리·감독을 강화하는 한편, 매년 4월 12일을 도서관의 날로 정하고 도서관의 날부터 1주간

제도 시행 등을 대비하기 위한 하위법령 개정방안을 마련하기 위하여 4,700만원을 자체전용(6.27)하여 연구개발비로 집행하였다.

[도서관 정책개발 및 서비스 환경개선 사업 전용 등 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	감액 사업		금액	증액 사업		전용 및 조정 사유
	세부사업명	비목		세부사업명	비목	
조정	도서관정책개발 및 서비스환경 개선	260-01	1	도서관정책개발 및 서비스환경 개선	260-02	도서관법 하위 법령 개정방안 연구 추진에 따른 예산 조정 및 전용
전용	도서관 정책개발 및 서비스환경 개선	210-14	47	도서관 정책개발 및 서비스환경 개선	260-02	

자료: 문화체육관광부

동 연구용역은 「도서관법 전부개정법률안」의 내용을 구체적으로 실현하기 위한 시행령 및 시행규칙을 세밀하게 완비하고, 특히 핵심쟁점인 등록제에 대한 실효성 확보를 위해 도서관 등록요건(사서배치, 시설, 장서기준)을 현실에 맞게 정비하려는 목적으로 5개월간(18.7~12월)수행되었다.

그런데 해당 법률안은 2019년 5월 현재 국회에 계류되어 있어 법률안 통과 여부도 미정인 상태인바, 연구용역의 필요성에 대한 인정 여부를 차치하더라도 당초 예산에 편성되지 않은 신규 용역사업을 위해 예산을 전용 집행한 것은 「예산 및 기금운용계획 지침」에 위배된다.

기획재정부의 「2018년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면 전용을 할 때에도 당초 예산에 계상되지 아니한 사업을 추진하거나 연도말에 다른 사업예산의 집행잔액을 전용하여 불요불급한 소요에 충당하여 집행하지 아니하도록 규정하고 있다.

문화체육관광부는 「도서관법 전부개정법률안」에 대한 현장의 의견 등을 미리 확인하고, 이에 대한 의견을 조율하기 위해 연구용역을 수행한 것으로 설명하고 있으나, 동 법률안이 2017년에 발의된 점을 고려하면 2018년 예산을 확보하여 연구용역을 수행하거나, 일반적으로 법률안에서 시행령 및 시행규칙 정비를 위해 시행일

을 도서관 주간으로 하도록 함으로써 도서관 발전을 통한 문화선진국 실현을 도모하려는 것이다.

을 법률 공포일로부터 1년 또는 6개월 유예한다는 점에서 법률안이 통과된 즉시 통과된 법률의 내용에 부합하도록 하위 규정을 마련하는 것이 바람직하다.

따라서 2019년 현재까지도 관련 법률안이 국회에 계류되어 있다는 점에서 법률안이 통과되기 전에 하위 규정을 마련하기 위해 당초 계상되지 않은 예산을 전용하여 시급히 추진해야 할 사정이 있었다고 보기 어려우므로 향후 이와 같은 전용집행이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

지역기반형 콘텐츠코리아랩 운영사업 신규 랩 지원에 대한 명확한 기준 마련 필요

가. 현 황

콘텐츠산업생태계 조성 사업¹⁾의 내역사업인 지역기반형 콘텐츠코리아랩 운영사업은 게임, 애니메이션, 음악, 영화, 패션 등 문화콘텐츠 분야의 창작자와 예비 창업자를 지원하기 위해 설립된 콘텐츠코리아랩의 운영비를 지원하는 것으로, 문화체육관광부는 지방자치단체가 운영하는 랩의 운영비 일부를 보조하기 위해 2018년 예산현액 100억 2,700만원을 전액 교부하여 집행하였다.

[2018회계연도 콘텐츠산업생태계조성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		전년도 이월액	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	불용액
	본예산	추경					
콘텐츠산업생태계조성	68,515	68,515	0	68,515	68,453	99.9	62
콘텐츠 스테이션 지역 확산	21,827	21,827	0	21,827	21,827	100.0	0
지역기반형 콘텐츠코리아랩운영	10,027	10,027	0	10,027	10,027	100.0	0

자료: 문화체육관광부

지역기반형 콘텐츠코리아 랩은 2014년 9월부터 2018년 말까지 10개소가 구축되어 운영 중에 있고, 경기('14.9월), 부산('14.12월), 대구('15.3월), 인천('15.5월), 전북('15.8월), 경북('16.2월), 광주('16.9월), 충남('17.5월), 충북('18.9월), 전남('18.12월) 순으로 정식 개소하였다.

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 일반회계 1231-316

나. 분석의견

기존 랩과의 형평성 등을 고려하면서도 랩 운영 초창기의 활성화를 위한 홍보비를 지원하는 등 신규 콘텐츠코리아 랩 운영비 지원에 대한 명확한 기준을 마련할 필요가 있다.

문화체육관광부는 2016년 및 2017년도 국고지원 지역의 콘텐츠코리아 랩 8개소(경기, 부산, 대구, 인천, 경북, 전북, 광주, 충남)에 대한 연차평가를 실시하였고, 2017년 신규로 선정된 지역의 랩 2개소(전남, 충북)는 1차 연도 사업착수 기간 및 사업기간이 미도래하였음을 고려하여 평가대상에서 제외하였다.

평가결과는 2018년 국고보조금 차등 지급 및 인센티브를 부여하기 위해 활용되며, 2016년에서 2017년까지의 사업성과와 2018년 사업계획에 대하여 평가한 후 기본 지원금은 9억원, 특별히 우수한 성과를 달성한 상위 3개 지역은 인센티브 지원금 2억원을 추가로 지원한다. 평가결과 부산, 경북, 대구 지역이 우수한 성과를 거두어 각각 2억원을 추가로 지급하였다.

그런데 2018년 문화체육관광부는 평가대상에서 제외하였던 신규 콘텐츠코리아 랩인 전남과 충북 지역의 랩 운영비로 우수기관 인센티브와 동일한 금액인 11억원을 지원하였다.

문화체육관광부는 신규 랩은 1차 연도 사업이 진행 중이므로 이에 대한 평가가 어렵고 신규 랩 운영 활성화를 위해 예산 사정에 따라 운영비를 정액으로 지원하였다는 입장이나, 랩 운영의 평가결과를 활용하여 차등인센티브를 지원함으로써 지역별 콘텐츠코리아 랩의 성과를 촉진하려는 취지에는 부합하지 않는 측면이 있다.

[지역기반형 콘텐츠코리아 랩 운영비 지급 지급현황]

(단위: 백만원)

지역명	운영기관	운영비 지원 금액	평가결과	비고
부산	부산정보산업진흥원	1,100	우수	인센티브 각 2억원 지급
경북	경북문화콘텐츠진흥원	1,100	우수	
대구	대구디지털산업진흥원	1,100	우수	
충남	충남문화산업진흥원	900	기본	

(단위: 백만원)

지역명	운영기관	운영비 지원 금액	평가결과	비고
경기	경기콘텐츠진흥원, 성남산업진흥재단	900	기본	
전북	전북문화콘텐츠산업진흥원	900	기본	
인천	인천정보산업진흥원	900	기본	
광주	광주정보문화산업진흥원	900	기본	
전남	전남문화산업진흥원	1,100	평가제외 (‘17년 신규)	
충북	청주시문화산업진흥재단·충북지식산업진흥원	1,100		
총액		8,900		

자료: 문화체육관광부

또한 2018년 지역별콘텐츠코리아랩별 운영현황을 보면, 우수평가를 받은 지역인 대구, 부산, 경북 지역의 창작지원 건수나 교육지원 인원을 보면, 타 지역에 비해 성과가 높게 나타나고 있으나, 신규 랩 조성 지역인 충북, 전남 지역은 창작지원 건수나 교육지원 성과가 우수평가 지역의 성과에는 못미치는 것으로 나타나고 있다.

[2018년 기준 지역기반형콘텐츠코리아 랩별 운영 현황 및 예산규모]

소재지	규모	연간수혜 인원		1인당 지원금액(만원) ¹⁾		운영비 ²⁾ (백만원)
		창작지원	교육지원	창작지원	교육지원	
서울 (한국콘텐츠 진흥원)	3,218㎡(975py) /6개층 (열린공간, 스튜디오, 녹음실, 편집실 등)	323명 (119팀)	9,863명	1개 팀당 30 ~ 500	10	(3,585)
경기	1,781.9㎡	113건	3,051명	230	4	1,800 (900)
인천	1,315.8㎡	261건	3,616명	150	7	1,800 (900)
대구	1,980㎡	94건	3,396명	130	12	2,200 (1,100)
부산	3,232.3㎡	483건	2,238명	80	7	2,200 (1,100)
전북	2,579㎡	672건	268명	50	30	1,800 (900)
경북	1,607㎡	207건	5,251명	270	9	2,200 (1,100)

소재지	규모	연간수혜 인원		1인당 지원금액(만원) ¹⁾		운영비 ²⁾ (백만원)
		창작지원	교육지원	창작지원	교육지원	
광주	3,175m ²	53건	503명	560	40	1,800 (900)
충남	2,328m ²	296건	1,595명	180	13	1,854 (927)
충북	4,374m ²	162건	859명	210	30	2,400 (1,100)
전남	1,996m ²	78건	1,989명	380	9	2,600 (1,100)

주: 1) 1인당 지원금액은 창작 및 교육 관련 예산액을 수혜 인원으로 나눈 평균 지원금액임

2) 운영비의 국고지원액은 괄호 표기

자료: 문화체육관광부

콘텐츠코리아랩의 운영성과를 평가하여 운영비 예산을 차등 지급하는 것은 예산의 효율적 활용과 사업 성과 도출을 위하여 필요한 부분이다. 그러나 신규 랩의 경우 기존 랩과 달리 사업 성과를 평가하기 어려운 점을 들어 평가에서 제외한 후 운영 성과가 높은 랩과 같은 규모의 운영비를 지원하는 것은 합리적인 기준으로 보기 어렵다.

따라서 문화체육관광부는 기존 랩과의 형평성 등을 고려하면서도 랩 운영 초창기의 활성화를 위해 홍보비를 지원하는 등 신규 콘텐츠코리아 랩 운영비 지원에 대한 명확한 기준을 마련할 필요가 있다.

7-1. 연말 예산 잔액 전용을 통한 신규사업 수행 및 이월

가. 현 황

음악산업 육성 사업은 대중문화콘텐츠산업육성 사업¹⁾의 내역사업으로, 한국대중음악을 홍보하고, 인디음악 활성화 및 대중음악 창작기반을 강화하며, 지역 뮤지션들의 창작공간인 음악창작소를 확충하여 조성된 음악창작소의 프로그램 운영비를 지원하는 사업이다. 문화체육관광부는 2018년 예산현액 76억 7,700만원의 99.2%인 76억 1,700만원을 집행하였다.

[2018회계연도 대중문화콘텐츠산업육성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	불용액
	본예산	추경					
대중문화콘텐츠산업육성	33,611	33,611	△3	33,608	33,515	99.7	93
음악산업 육성	7,678	7,678	△1	7,677	7,617	99.2	60

자료: 문화체육관광부

음악창작소는 2018년 말 기준 총 11개소로 서울·광주·부산·대구·충북·전남·충남·전북 지역에 조성되어 있고, 울산·강원·경남 지역의 음악창작소는 사업 일정이 지연되어 조성 중인 상태이다. 창작소별 프로그램 운영비는 충북의 경우 사업 추진 주체가 없어 지원하지 않았고, 나머지 7개 음악창작소에 차등 지원하였다.

[음악창작소별 조성 및 프로그램 운영 지원 현황]

(단위: 백만원)

선정연도	선정지역	개관일	지원액(국비)	지방비	자비
2013	서울	'14.12월	382	0	20

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 일반회계 1232-301

(단위: 백만원)

선정연도	선정지역	개관일	지원액(국비)	지방비	자비
2014	광주	'15.8월	100	160	0
	부산	'15.11월	120	330	0
2015	대구	'16.9월	110	380	0
	충북(충주)	'17.9월	0	0	0
2016	전남(강진)	'17.11월	90	90	0
	충남(천안)	'17.10월	80	450	0
2017	전북(전주)	'18.3월	100	150	0
	울산	조성 중	· 토지주가 토지 보상협의 거부 등 지연		
2018	강원(춘천)	조성 중	· 추경예산 편성일정 지연 * '18.4월 지방선거 등으로 9~10월 중 추경예산 편성		
	경남(김해)	조성 중	· 추경예산 편성일정 지연 * '18.4월 지방선거 등으로 9~10월 중 추경예산 편성		

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

음악창작소 조성을 위한 재원을 전용하여 음악창작소 프로그램 운영지원으로 집행하고, 교부된 보조금 일부는 다음연도로 이월하는 등 「국가재정법」에서 규정하고 있는 예산 전용의 조건에 부합하지 않는 측면이 있으므로 주의할 필요가 있다.

문화체육관광부는 음악창작소 조성사업 예산(330-01목) 5억원을 음악창작소 프로그램 운영지원 예산(320-01목)으로 전용하여 보조사업자인 한국콘텐츠진흥원에 교부하였으나, 3억 700만원을 집행하고, 1억 9,300만원을 다음연도로 이월하였다.

전용 재원은 지자체경상보조(330-01목)예산으로 당초 예산 편성 내역에는 신규 음악창작소 조성 비용으로 25억원이 계상되어 있었으나, 문화체육관광부는 강원(춘천), 경남(김해)에 각 창작소별로 10억원씩 총 20억원을 교부하고, 집행잔액 5억원을 프로그램 예산으로 전용하여 한국콘텐츠진흥원에 보조금 교부를 통하여 지역 음악창작소 간 협업프로그램, 기획공연 개최를 지원하였다.

[음악창작소 협업 프로그램 운영을 위한 전용 현황]

(단위: 백만원)

구분	증액				감액			
	지원목적	세목	현액	금액	지원목적	세목	현액	금액
승인 전용	음악창작소 협업 프로그램 운영	320-01	29,008	500	음악창작소 조성	330-01	4,400	△500

자료: 문화체육관광부

예산의 전용은 ‘예산의 목적 외 사용금지 원칙’²⁾에 대한 예외로서, 「국가재정법」 제46조는 전용 시 사업 간의 유사성 및 시급성 등을 고려하도록 규정하고 있다. 그런데 음악창작소별 협업 프로그램 및 기획공연은 당초 계획인 음악창작소 조성 사업과 유사성을 찾기 어렵고, 재해대책 재원 및 기관운영을 위한 필수적 경비 충당을 위한 것으로 보기도 어려우므로 시급성도 낮아 「국가재정법」에서 규정하고 있는 예산 전용의 조건에 부합하지 않는 측면이 있다.

문화체육관광부는 음악창작소별 기존 프로그램 운영지원 사업과 연계하여 사업의 효과성을 제고하려는 취지로 예산을 전용·집행하였다고 설명하고 있으나, 음악창작소별 협업 프로그램 및 기획공연을 기획하여 지원하고자 하였다면, 당초 예산계획에 반영하여 그 취지대로 집행하는 것이 타당한 것으로 보인다.³⁾

특히 예산의 전용은 예산 집행의 예외적인 경우로서 충분한 사전 검토를 통해 실제 소요되는 금액만큼 이루어져야 하나, 보조사업자가 전용한 예산의 일부를 이월하여 다음 연도에 집행하였는바, 효율적인 예산집행이라고 보기 어려운 측면이 있다.

따라서 2018년 음악창작소 조성을 위한 재원을 전용하여 음악창작소 프로그램 운영지원으로 집행하고, 교부된 보조금 일부는 다음연도로 이월하는 등 「국가재정법」에서 규정하고 있는 예산 전용의 조건에 부합하지 않는 측면이 있으므로 주의할 필요가 있다.

2) 「국가재정법」

제45조(예산의 목적 외 사용금지) 각 중앙관서의 장은 세출예산이 정한 목적 외에 경비를 사용할 수 없다.

3) 2019년도 예산에는 음악창작소 간 협업프로그램 예산 5억 원을 별도 편성하였다.

7-2. 콘텐츠분쟁조정위원회의 분쟁 조정성립 비율 제고 방안 마련 필요

가. 현 황

대중문화콘텐츠산업육성 사업⁴⁾의 내역사업인 건전한 콘텐츠 이용환경 조성 사업은 「콘텐츠산업진흥법」 제29조⁵⁾에 따른 콘텐츠사업자 간, 콘텐츠사업자와 이용자 간, 이용자와 이용자 간의 콘텐츠 거래 또는 이용에 관한 분쟁을 조정하기 위한 콘텐츠분쟁조정위원회의 사무국 운영 및 회의 개최, 상담 콜센터 운영 등을 위한 사업이다. 2018년 예산현액은 7억 3,800만원으로 이 중 7억 3,700만원을 집행하고 100만원을 불용하였다.

[2018회계연도 대중문화콘텐츠산업육성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	불용액
	본예산	추경					
대중문화콘텐츠산업육성	33,611	33,611	△3	33,608	33,515	99.7	93
건전한 콘텐츠 이용환경 조성	738	738	0	738	737	99.9	1

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

콘텐츠분쟁조정위원회의 조정성립 비율이 최근 3년간 높지 않게 유지되고 있으므로 제도 도입의 취지에 부합하도록 조정성립 비율의 둔화 원인을 면밀하게 점검하여 개선방안을 모색할 필요가 있다.

콘텐츠분쟁조정위원회는 2018년 총 5,084건의 조정신청을 접수받아 처리하였

4) 코드: 일반회계 1232-301

5) 「콘텐츠진흥법」

제29조(분쟁조정위원회의 설치) ① 콘텐츠사업자 간, 콘텐츠사업자와 이용자 간, 이용자와 이용자 간의 콘텐츠 거래 또는 이용에 관한 분쟁을 조정(調停)하기 위하여 콘텐츠분쟁조정위원회(이하 "조정위원회"라 한다)를 둔다. 다만, 저작권과 관련한 분쟁은 「저작권법」에 따르며, 방송통신과 관련된 분쟁 중 「방송법」 제35조의3에 따른 분쟁조정의 대상이 되거나 「전기통신사업법」 제45조에 따른 재정의 대상이 되는 분쟁은 각각 해당 법률의 규정에 따른다.

는데, 본격적으로 분쟁조정이 이루어진 2012년 3,445건 대비 1,369건이 증가하였고, 분쟁조정 건수가 가장 많았던 2017년 5,468건 대비 384건이 감소하였다.⁶⁾

조정 전 합의는 조정위원회에서 가장 활발하게 이루어지고 있는 부분으로 조정위원회 위원이 아닌 사무국의 조사관들이 당사자 분쟁에 개입하여 양 당사자들의 의견을 전달하고, 관련 법령 및 분쟁해결기준 등에 따라 합의를 유도하는 것이다. 2018년의 경우 총 5,084건의 신청이 있었고, 조정위원회에서 처리가 가능하지 않은 조정취하(705건), 조정거부(1,186건), 타 기관 이첩(125건), 조정불능(1,521건)을 제외하면 처리가 가능한 유효건수는 1,547건이다. 이 중 810건(52%)이 조정 전 합의로 해결되어 조정 전 합의 비율은 2015년 58%, 2016년 51%, 2017년 48% 수준이다.

조정불능은 당사자 중 어느 일방과 전혀 연락이 닿지 않거나 조사관의 요구에도 사건 진행에 필요한 필수정보를 제출하지 않아 조정사건을 처리할 수 없어 종료시키는 것으로, 2013년 조정위원회 조정규정을 개정하면서 신설되었는데, 2017년에 1,752건, 2018년 1,521건이다. 피신청인이 조정회의 참석을 거부하는 등 조정에 응하지 않아 종료되는 조정불성립은 2017년 890건으로 해마다 증가하다가 2018년에는 600건으로 감소하였다.⁷⁾

조정회의 결과에 따른 조정 성립비율은 2015년 46%, 2016년 40%, 2017년 34%로 지속적으로 낮아지다가 2018년은 38%로 다소 상향된 것으로 나타나고 있다.⁸⁾

6) 분쟁유형별로 콘텐츠사업자와 이용자 간 분쟁(B2C)이 콘텐츠 사업자 간 분쟁(B2B)이나 이용자간 분쟁보다 훨씬 많은 비중을 차지하고 있다.

7) 조정불성립은 주로 게임사건에서 피신청인이 같은 취지의 사건에 대하여 비슷한 내용의 답변을 회신하는 경향에 기인한 것으로 게임사건이 전체 사건의 약 81%의 비중을 차지하는데 기인한다.

8) 분쟁 당사자가 조정위원회의 결정을 받아들이지 않거나 조정회의에서도 조정안 제시가 불가능한 경우 분쟁이 해결되지 않을 수 있는 불가피성이 있을 수 있다.

[콘텐츠분쟁조정위원회 조정 신청 및 처리 현황]

(단위: 건, %)

구분	조정신청 계	조정처리결과										진행	계
		조정 취하	조정 거부 ¹⁾	유관 기관 이첩 ²⁾	조정 불능 ³⁾	조정 불성립 ⁴⁾	조정전 합의	조정회의결과					
								성립	불성립 ⁵⁾	조정 성립 비율			
2011	626	36	60	4	-	123	316	80	7	92	-	626	
2012	3,445	343	465	54	-	502	2,056	12	13	48	-	3,445	
2013	5,210	1,068	326	131	330	740	2,502	69	44	61	-	5,210	
2014	3,550	650	364	106	129	763	1,430	63	45	58	-	3,608	
2015	3,087	743	215	130	73	645	1,124	73	84	46	-	3,133	
2016	4,199	695	513	106	927	825	1,004	52	77	40	-	4,199	
2017	5,468	779	870	202	1,752	890	893	28	54	34	-	5,468	
2018	5,084	705	1,186	125	1,521	600	810	41	67	38	29	5,084	
합계	30,669	5,019	3,999	858	4,732	5,088	10,135	418	391	52	29	30,669	

주: 1) 소송 진행 중인 사건, 다른 기관에 조정 신청한 경우, 사실관계가 다르거나, 이해관계자가 아닌 경우로서 콘텐츠분쟁조정위원회 사무국이 조정거부 종료한 경우임

2) 콘텐츠 분쟁이 아닌 분쟁의 경우 해당 유관 기관으로 이첩하여 처리하게 할 수 있으며, 이 경우 조정신청이 이첩된 기관 및 사유를 신청인에게 통지함

3) 당사자의 소재불명, 연락두절, 피신청인의 폐업 및 파산 등 조정절차의 진행이 불가능한 사유가 발생한 경우에는 사건을 종료하고 그 사실을 당사자에게 통지함

4) 조정 진행 중 소송제기 및 조정회의 참석 거부 등 조정 진행에 응하지 않아 종료

5) 조정안 수락을 거부하거나 조정안이 도출되지 않아 조정을 종료

자료: 문화체육관광부

조정제도는 소송과 달리 중립적인 제삼자가 분쟁 해결을 위해 당사자의 의견을 충분히 수렴해 전문적인 해결안을 제시하거나 상호 양보를 끌어내 분쟁을 해결하는 대안적 분쟁 해결 제도이기 때문에 소송에 비해 시간과 비용이 절약되고, 상호 비밀을 유지할 수 있는 장점이 있다.

따라서 문화체육관광부는 최대한 분쟁 사건을 분쟁조정 회의에 회부하여 조정 성립 여부를 가릴 수 있도록 조정성립 비율의 둔화 원인을 면밀하게 파악할 필요가 있다.

가. 현 황

문화기술연구개발(R&D) 사업¹⁾은 문화산업의 기술경쟁력을 강화하기 위하여 문화기술 연구개발을 추진하는 사업으로, 문화산업 선도형, 문화서비스 확산형, 지능형 콘텐츠, 문화기업 주도형 기술개발과 다부처 공동기획 연구개발로 구성되어 있다. 문화체육관광부는 연구개발 수행부처인 한국콘텐츠진흥원에 2018년 예산현액 493억 6,400만원을 전액 집행하였다.

[2018회계연도 문화기술연구개발(R&D) 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		예산현액	집행액	집행률	다음연도	불용액
	본예산	추경	(A)	(B)	(B/A)	이월액	
문화기술연구개발(R&D)	49,364	49,364	49,364	49,364	100.0	0	0

자료: 문화체육관광부

문화산업 선도형 기술개발은 게임·영화·음악·애니·방송·공연 등 분야의 문화 기술 융합을 통하여 킬러콘텐츠 발굴 및 신시장 선점, 전통문화와 예술의 산업화를 도모하려는 것이고, 문화서비스 확산형 기술개발은 다문화가족, 장애인 등 소외계층의 문화복지 확대를 위하여 문화서비스 전달체계 개선을 위한 기술개발을 추진하는 것이다.

문화기업 주도형 기술개발은 영세한 스타트업의 기술개발 수요 대응 및 문화산업 신시장 생태계 조성, 이미 개발된 우수 기술의 실용화 및 상용화를 위한 기술개발이고, 지능형 콘텐츠 기술개발은 언어지능·시각지능·공간지능·감성지능·창작지능 등이 기반이 되는 기술을 개발하는 것이며, 다부처 공동기획사업은 부처 간 중복해소 및 대형 성과 창출을 위해 여러 부처가 공동기획하여 기술개발을 추진하는 것이다.

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1234-602

나. 분석의견

문화기술연구개발 사업의 신규과제 예산 변경이 연례적으로 발생하고 있으므로 철저한 계획수립이 필요하다.

연구수행기관인 한국콘텐츠진흥원은 2018년 5가지 유형의 문화기술연구개발 사업을 수행하면서 기획평가관리비를 제외한 신규과제 예산액 199억 1,500만원 중 196억 3,800만원을 집행하고, 계속과제 예산액 294억 4,900만원을 변경 증하여 296억 6,300만원을 집행하였다.

[2018회계연도 문화기술연구개발(R&D) 사업의 유형별 결산 현황]

(단위: 백만원)

문화기술 연구개발 세사업	신규과제 계획액(A)	신규과제 지원액(B)	C=B-A	계속과제 계획액(D)	계속과제 지원액(E)	F=E-D	당초대비 변경액 C+F
전체	19,915	19,638	△277	29,449	29,663	214	△63
문화산업 선도형기술개발	11,400	10,159	△1,241	21,433	21,325	△ 108	△1,349
문화서비스 확산형기술개발	2,550	2,068	△482	7,016	7,338	322	△160
문화기업 주도형기술개발	4,965	6,210	1,246	-	-	-	1,246
지능형 콘텐츠기술개발	1,000	1,200	200	-	-	-	200
다부처 공동기획기술개발	-	-	-	1,000	1,000	0	-

주: 전체 사업비 중 기획평가관리비를 제외한 금액

자료: 문화체육관광부

구체적으로 문화산업선도형 기술개발에서 신규과제 12억 4,100만원과 계속과제 1억 800만원이 계획대비 과소 집행되었고, 문화서비스확산형 기술개발에서 신규과제 4억 8,200만원이 계획대비 과소 집행되었으며, 계속과제의 경우 3억 2,200만원이 계획 대비 과다 집행되었다. 반면, 문화기업주도형 기술개발에서는 신규과제 집행액이 예산액 대비 12억 4,600만원, 지능형콘텐츠 기술개발에서는 2억원이 초과 집행되었다.

문화체육관광부는 신규과제 연구개발비 심의 및 조정, 계속과제의 연차평가 탈

락 등에 따라 발생한 문화산업 선도형 기술개발의 일부 잔액을 문화기업 주도형 기술개발 사업 및 지능형콘텐츠 기술개발 사업의 신규과제 예산으로 활용하였다는 입장이다.

그런데 문화체육관광부는 연례적으로 연구개발비 조정을 통해 문화산업 선도형 기술개발 부문을 축소하고, 문화기업 주도형 기술개발을 확대하는 등 문화기술 연구개발 사업비 간 규모를 조정하여 집행하였다.

문화산업 선도형 기술개발과 문화서비스 확산형 기술개발은 문화체육관광부가 미리 기술개발 과제와 목표를 기획하여 추진하는 지정과제이고, 문화기업 주도형 기술개발은 장르별로 연구기관에서 제안하는 자유과제라는 점에서 지정과제 예산을 활용하여 자유과제 예산을 연례적으로 증액 집행하는 것은 바람직하지 못한 것으로 보인다.

[연도별 문화기술연구개발(R&D) 사업의 신규과제 주요 변경(계획액-지원액) 현황]
(단위: 백만원)

문화기술 연구개발	2015	2016	2017	2018
문화산업선도형 기술개발	△1,686	△281	△490	△1,241
문화서비스확산형 기술개발 ¹⁾	△431	1,909	△425	△482
문화기업주도형 기술개발 ²⁾	5,310	4,484	3,737	1,245

주: 1) 2015, 2016년은 문화복지 공공증진 기술개발로 추진됨

2) 2015, 2016년은 문화산업현장 수요지원 기술개발로 추진됨
전체 사업비 중 기획평가관리비를 제외한 금액

자료: 문화체육관광부

이와 같이 2018년 문화산업선도형 기술개발을 위한 사업비 잔액을 활용하여 당초 문화기업 주도형 기술개발 계획액(49억 6,500만원)의 25%인 12억 4,500만원을 추가 집행하는 등 연례적으로 연구개발 사업비 간 조정이 발생하는 것은 분야별 연구개발 계획이 면밀하게 수립되지 못하였음을 나타내므로 향후 문화기술연구개발 사업계획 수립에 철저를 기할 필요가 있다.

국립중앙박물관 기획특별전 입장료 수입 자체 정산으로 인한 「국가재정법」 등 위배

가. 현 황

국립중앙박물관 운영 사업¹⁾은 「박물관 및 미술관 진흥법」 제4조²⁾에 따른 박물관 자료의 수집, 관리, 보존, 전시 등을 수행하는 사업으로, 2018년 예산현액 352억 3,100만원의 89.1%인 314억 100만원이 집행되고, 9억 4,500만원이 다음연도로 이월되었으며, 28억 8,500만원이 불용되었다.

[2018회계연도 국립중앙박물관 운영 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		전년도	이·전용	예산현액	집행액	집행률	다음연도	불용액
	본예산	추경	이월액	등	(A)	(B)	(B/A)	이월액	
국립중앙박물관 운영	34,978	34,978	699	△446	35,231	31,401	89.1	945	2,885

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

기획특별전 입장료 수입금을 국고로 납입하지 않고 국립박물관재단에서 자체적으로 관리·정산하는 것은 「국가재정법」 등에 위배되므로 「국가재정법」에 따라 기

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 2831-300

2) 「박물관 및 미술관 진흥법」

제4조 ① 박물관은 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 박물관자료의 수집·관리·보존·전시
2. 박물관자료에 관한 교육 및 전문적·학술적인 조사연구
3. 박물관자료의 보존과 전시 등에 관한 기술적인 조사·연구
4. 박물관자료에 관한 강연회·강습회·영사회(映寫會)·연구회·전람회·전시회·발표회·감상회·탐사회·답사 등 각종 행사의 개최
5. 박물관자료에 관한 복제와 각종 간행물의 제작과 배포
6. 국내외 다른 박물관 및 미술관과의 박물관자료·미술관자료·간행물·프로그램과 정보의 교환, 박물관·미술관 학예사 교류 등의 유기적인 협력
- 6의2. 평생교육 관련 행사의 주최 또는 장려
7. 그 밖에 박물관의 설립 목적을 달성하기 위하여 필요한 사업 등

획특별전에서 발생한 수입을 국가재정 내로 편입할 필요가 있고, 「국고금관리법」에 따라 소관 수입을 국고에 납입함으로써 예산 집행의 투명성을 제고할 필요가 있다.

국립중앙박물관은 2018년 총 7건의 전시를 위해 박물관 예산 41억 9,900만원과 국립박물관문화재단 예산 11억 9,300만원을 합하여 총 53억 9,200만원을 집행하였고 전시에 따른 입장료 수입액 12억 3,800만원은 재단의 수입으로 처리하였다.

[2018회계연도 국립중앙박물관 국내·외 전시 사업 현황]

(단위: 명, 천원)

전시명	성격	기간	관람객수	입장료	총사업비			수입 재단
					박물관	재단	계	
동아시아의 호랑이 미술 -韓·日·中	국외	'18.1.26. ~3.18.	34,050	3	595,921	108,424	704,345	42,068
칸의 제국 몽골	국외	'18.5.16. ~7.17.	47,672	6	499,357	143,302	642,659	116,118
황금문명 엘도라도- 신비의 보물을 찾아서(서울)	국외	'18.8.4. ~10.28.	96,754	9	685,794	445,674	1,566,009	443,120
지도예찬	국내	'18.8.14. ~10.28.	58,020	6	434,541			
황금문명 엘도라도- 신비의 보물을 찾아서(김해)	국외	'18.11.27. ~'19.3.3.	18,724	6	194,000	66,791	260,791	29,516
황금인간의 땅, 카자흐스탄	국외	'18.11.27. ~'19.2.24.	84,463	4	586,395	145,776	732,171	125,174
대고려918· 2018 그 찬란한 도전	국내	'18.12.4. ~'19.3.3.	172,101	8	1,202,716	283,291	1,486,007	481,824
계			511,784		4,198,724	1,193,258	5,391,982	1,237,820

자료: 문화체육관광부

한편 국립중앙박물관은 「박물관 및 미술관 진흥법」 제25조³⁾ 및 「국립박물관

3) 「박물관 및 미술관 진흥법」

제25조(관람료와 이용료)

① 박물관이나 미술관은 관람료, 그 밖에 박물관자료나 미술관자료의 이용에 대한 대가를 받을 수 있다.

② 국립 박물관이나 국립 미술관의 관람료, 그 밖에 박물관자료나 미술관자료의 이용에 대한

전시품 관람규칙」 제4조4)에 따라 관람료를 징수하고 있으나, 입장료 세입예산은 1억원을 계상하였음에도 수납액은 전무한 실정이다.

국립중앙박물관은 자체 예산만으로 문명전과 같은 대형 전시를 연 1회 이상 개최하는 것은 불가하여 국민들의 문화향유권 보장과 기획전시설 시설 활용도를 제고하기 위해 재단과 공동으로 전시회를 개최하고, 해당 수입금을 재단에서 사용하게 했다는 입장이다.

전시주제, 개최 시기 등에 있어 극장, 식당 등 재단시설과 연계하여 마케팅을 강화하는 등 공동 전시의 이점이 있는 것은 사실이나, 현재와 같이 기획특별전에 소요되는 경비를 국고와 박물관문화재단의 예산에서 부분적으로 부담하고, 전시에 따른 수입금은 문화재단에서 관리·정산하는 것은 한 회계연도의 모든 수입을 세입으로 하고, 예산에 계상하도록 규정하고 있는 「국가재정법」 제17조(예산총계주의)⁵⁾에 부합하지 않고, 소관 수입을 국고에 납입하여야 하며 이를 직접 사용하지 못하도록 규정한 「국고금관리법」 제7조(수입의 직접 사용 금지 등)⁶⁾에도 위배된다.

따라서 국립중앙박물관은 「국가재정법」에 따라 기획특별전에서 발생한 수입을 국가재정 내로 편입할 필요가 있고, 「국고금관리법」에 따라 소관 수입을 국고에 납입함으로써 예산 집행의 투명성을 제고할 필요가 있다.

대가는 지방자치단체의 조례로 정한다.

4) 「국립박물관 전시품 관람규칙」

제4조(관람료)

- ① 박물관장은 박물관의 전시품을 관람하려는 사람에게 관람료를 징수하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 관람료는 박물관장이 정한다.

5) 「국가재정법」

제17조(예산총계주의)

- ① 한 회계연도의 모든 수입을 세입으로 하고, 모든 지출을 세출로 한다.
- ② 제53조에 규정된 사항을 제외하고는 세입과 세출은 모두 예산에 계상하여야 한다.

6) 「국고금관리법」

제7조(수입의 직접 사용 금지 등)

중앙관서의 장은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 소관 수입을 국고에 납입하여야 하며 이를 직접 사용하지 못한다.

가. 현 황

국가문헌의 보존 및 지식정보자원 공유기반 구축 사업은 도서관정보서비스 구축 운영(정보화) 사업¹⁾의 내내역사업으로 국립중앙도서관 소장자료의 본문, 이미지 등을 디지털화하여 온라인서비스를 제공하는 사업이다. 2018년 예산현액은 100억 700만원으로, 96.5%인 96억 5,300만원이 집행되었고, 3억 5,400만원이 불용되었다.

[2018회계연도 도서관정보서비스 구축 운영(정보화) 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	이월액	불용액
	본예산	추경						
도서관정보서비스 구축 운영	21,755	21,755	9	21,764	20,273	93.1	765	726
디지털 정보자원 구축 및 운영	13,778	13,778	9	13,787	13,295	96.4	80	412
국가문헌의 보존 및 지식정보자원 공유기반 구축	10,007	10,007	0	10,007	9,653	96.5	0	354

자료: 문화체육관광부

국립중앙도서관은 1995년부터 도서관 소장자료 중 고서, 고신문 및 연속간행물 귀중본 등 주요자료 1,074,470책을 구축('18년말 기준)하였으며, 귀중본, 유일본 및 열화, 산화 등 훼손 위험이 높은 우선구축 자료(약 300만책)를 영구보존하기 위하여 디지털화를 추진하고 있다.

나. 분석의견

정보화사업의 낙찰차액은 원칙적으로 불용 처리하는 것이 원칙이나, 국가문헌 자료 활용 콘텐츠 구축에 집행한 문제가 있다.

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 3031-500

국립중앙도서관은 2018년 국가문헌의 보존 및 지식정보자원 공유기반 구축의 일환으로 현대간행물, 고전적, 고신문 자료를 디지털화하기 위하여 계약을 체결한 결과 예산액 100억 700만원 중 82억 4,500만원을 집행하고, 낙찰차액 17억 6,200만원이 발생하였다.

낙찰차액이 발생함에 따라 국립중앙도서관은 연속간행물 주요장서 디지털화를 위해 11억 700만원, 국가문헌자료 활용 콘텐츠 구축을 위해 5,100만원, 디지털화 사업 감리비로 2억 9,500만원, 디지털화 사업 조달수수료로 7,900만원 등 총 15억 3,200만원을 집행하였다.

[국가문헌의 보존 및 지식정보자원 공유기반 구축 낙찰차액 활용 현황]

(단위: 백만원)

국가문헌의 보존 및 지식정보자원 공유기반 구축		예산액	집행액	낙찰차액
본사업	현대간행물, 고전적, 고신문 자료 디지털화	10,007	8,245	1,762
낙찰차액 활용사업	연속간행물 주요장서 디지털화	0	1,107	-
	국가문헌자료 활용 콘텐츠 구축	0	51	-
	현대간행물, 고전적 디지털화 사업 감리	0	222	-
	고신문, 연속간행물 디지털화 사업 감리	0	73	-
	디지털화 사업 조달수수료	0	79	-
	소계	0	1,532	-

자료: 문화체육관광부

「2018년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면 정보화사업의 낙찰차액은 원칙적으로 불용 처리하되, 정보시스템의 보안 강화, 감리비, 조달수수료를 지원하는데 사용할 수 있도록 정하고 있다.

그런데 국립중앙도서관은 동 사업이 낙찰차액 사용이 엄격하게 적용되는 정보화 사업임에도 불구하고 낙찰차액 사용이 예외적으로 허용되는 감리비나 조달수수료 외에 연속간행물 주요장서 디지털화와 국가문헌자료 활용 콘텐츠 구축을 위해 낙찰차액을 활용하여 집행하였다.

국립중앙도서관은 본사업의 낙찰률이 당초 예산액의 82%로 낙찰차액 17억 6,200만원이 발생함에 따라 본 사업과 성격이 동일한 연속간행물 주요장서 디지털

화와 국가문헌 자료 활용 콘텐츠 구축 사업을 확대 시행하였다는 입장이나, 연속간행물 디지털화는 2019년도에 신규로 수행하고 있는 사업이라는 점에서 낙찰차액을 활용하여 2019년 계획예정인 사업을 사전에 추진한 문제가 있다.

또한 국가문헌자료 활용 콘텐츠 구축은 국립중앙도서관 및 공공도서관 소장자료 디지털화 이미지를 활용한 웹 서비스 콘텐츠 제작과 모바일 서비스를 제공하는 것으로, 국가문헌자료 디지털화 사업과는 성격이 다른 사업이라는 점에서 정보화사업의 낙찰차액으로 신규사업을 추진한 것으로 보인다.

따라서 국립중앙도서관은 「예산 및 기금운용계획 집행지침」을 위반하여 정보화사업 예산의 낙찰차액으로 다음연도 수행 계획인 사업의 일부로 집행하거나, 신규 사업을 추진하지 않도록 주의할 필요가 있다.

가. 현 황

정책홍보 및 분석지원 사업¹⁾은 정부 주요정책 및 현안에 대한 홍보기획 지원, 정부 주요행사 및 외빈 방한 시 언론 취재활동 지원, 중앙부처간 유기적 홍보협력 및 분석 지원으로 구성되어 있다. 문화체육관광부는 2018년 예산현액 66억 9,100만원의 87.9%인 58억 8,200만원을 집행하고, 8억 900만원을 불용하였다.

[2018회계연도 정책홍보 및 분석지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산액		이·전용 등	예비비	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
정책홍보 및 분석지원	2,860	2,860	162 △162	3,831	6,691	5,882	87.9	0	809
홍보기획지원	924	924	0	0	924	921	99.7	0	3
취재활동지원	1,005	1,005	28 △28	3,831	4,836	4,132	85.4	0	704
홍보협력지원	931	931	134 △134	0	931	829	89.0	0	102

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

예비비 요구단계에서 연내 집행가능성과 보충성 요건을 고려하는 등 사전에 사업계획을 철저하게 수립함으로써 예비비 배정액이 불용되는 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

문화체육관광부는 남북정상회담 관련 프레스센터 조성 및 대국민 홍보사업을

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 일반회계 1931-300

추진하기 위해 예비비 38억 3,100만원을 배정받아 33억 200만원을 집행하고 5억 2,900만원을 불용 처리하였다.

[정책홍보 및 분석지원 예비비 배정 및 집행 현황]

(단위: 백만원)

사업명	비목	예비비	집행액	불용액	내역
정책홍보 및 분석지원 (2018.9.12.)	운영비(210-14)	3,807	3,282	525	시설 임차, 국내홍보 등
	여비(220-01)	23	19	4	지원인력 파견 등
	업무추진비(240)	1	1	0	관련 업무협의 등
	계	3,831	3,302	529	

자료: 문화체육관광부

동 사업의 예비비 집행 상세 현황을 보면, 남북정상회담 평양 프레스센터 조성·운영에 23억 5,400만원, 한반도 평화 대국민 홍보 사업에 1억 8,000만원, 프레스센터 설치 운영에 1,800만원, 뉴스통신서비스 계약에 2,900만원, 주관 방송 업무 수행 용역비에 3억 2,400만원, 회선 사용료에 3억 9,700만원을 각각 집행하였다.

[남북정상 회담 관련 예비비 집행 상세 현황]

(단위: 백만원)

예비비 집행내역	지출액
2018 남북정상회담 평양 프레스센터 조성·운영	2,354
한반도 평화 대국민 홍보 사업	180
프레스센터 설치 운영	18
뉴스통신서비스 계약	29
주관 방송 업무 수행 용역	324
회선 사용료 지급	397
총합계	3,302

그런데 동 사업은 2018년도 예산안 심사 시 국회에서 3억 5,000만원이 감액된 사업으로, 「2018년도 예산안 및 기금운용계획 집행지침」²⁾에 따르면 원칙적으로 예비비를 신청할 수 없는 사업이다.

2) 「2018년도 예산안 및 기금운용계획 집행지침」 140p

국회에서 예산을 삭감한 사업에 대하여는 원칙적으로 예비비를 신청할 수 없다.

[정책홍보 및 분석지원 사업의 2018년도 예산 감액 현황]

(단위: 백만원)

소관	기금	사업명	정부안	감액
문화체육관광부	일반	정책홍보 및 분석지원	3,210	△350

자료: 국회, 「2018년도 예산안에 대한 수정안」, 2017. 12. 5.

다만, 예비비는 ① 예산편성 당시 예측할 수 없는 예산 외의 지출이어야 하고 (예측불가능성), ② 본예산 편성을 기다릴 수 없을 정도의 시급성이 있어야 하며, ③ 기존의 예산으로 충당이 어려운 보충성이 있어야 하는 것을 요건으로 한다는 점에서 예비비 배정 사유인 제3차 남북정상회담(2018. 9.18. ~ 9.20., 평양)은 예산 편성 당시 예측할 수 없었던 점에서 관련 사업비 지출의 불가피성이 인정된다.

그러나 결과적으로 배정된 예비비 38억 3,100만원 중 33억 200만원을 집행하여 5억 2,900만원의 불용액이 발생하였고, 예비비에서 발생한 불용액 외에도 동 사업의 본예산에서 2억 8,000만원이 추가로 불용 처리되었다.

따라서 문화체육관광부는 예비비 요구단계에서 연내 집행가능성과 보충성 요건을 고려하는 등 사전에 사업계획을 철저하게 수립함으로써 예비비 배정액이 불용되는 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

3) 「국가재정법」 제22조, 「2018년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」, 139쪽

가. 현 황

순방프레스센터 설치·운영 사업은 미디어홍보 사업¹⁾의 내역사업으로, 대통령의 해외 순방 시 현지에 프레스센터를 설치·운영하기 위하여 프레스센터 임차, 차량임차, 통신장비 및 사무기기 임차 및 사용료, 파견인력(3인) 및 현지지원요원(30명 내외) 인건비, 운영요원 항공료 등을 지원하는 사업이다.

2018년 예산액은 20억원이었으나, 10억 4,100만원을 전용 증액하고, 예비비 19억 6,700만원을 배정받아 예산현액 50억 800만원의 97.9%인 49억 400만원을 집행하였으며, 1억 400만원은 불용 처리하였다.

[2018회계연도 미디어홍보 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산액		이·전용 등	예비비	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
미디어홍보	6,455	6,455	868	1,967	9,290	9,073	97.7	0	217
순방프레스센터 설치·운영	2,000	2,000	1,041	1,967	5,008	4,904	97.9	0	104

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

첫째, 순방프레스센터 설치·운영 사업은 연례적으로 예산의 전용증액과 예비비 집행이 과다하므로 체계적인 해외순방 계획을 수립하여 과도한 전용 및 예비비 집행 등이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

2018년 순방프레스센터 설치·운영 사업은 10억 4,100만원의 전용재원과 19억

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 일반회계 3131-302

6,700만원의 예비비를 포함하여 49억 400만원을 집행하였는데, 이는 본예산 20억원의 2배가 넘는 규모이다.

최근 6년간 동 사업의 집행현황을 살펴보면, 2013년, 2015년, 2018년에 각각 예비비를 배정받아 집행하였고, 2014년부터 2018년까지 5년간 연속적으로 예산 전용증액을 통하여 사업비를 증액 집행하였으며, 2018년에는 증액 규모가 30억 800만원으로 가장 크게 나타났다.

[최근 5년간 ‘순방프레스센터 설치·운영’ 사업 집행 현황]

(단위: 백만원)

연도	지원실적	지원액		비고
		본예산	집행액	
2013	5개 행사, 9개국, 14개소	2,410	4,190	550(내역변경) / 1,456(예비비)
2014	7개 행사, 14개국, 18개소	2,310	3,114	880(내역변경) / 100(전용)
2015	8개 행사, 17개국, 19개소	2,310	3,864	290(전용) / 1,325(예비비)
2016	5개 행사, 11개국, 11개소	2,310	2,718	860(전용)
2017	5개 행사, 8개국, 10개소	1,341	3,149	1,849(전용)
2018	9개 행사, 17개국, 19개소	2,000	4,904	1,041(전용), 1,967(예비비)

주: 지원실적은 대통령 순방행사 기준임

자료: 문화체육관광부 자료를 바탕으로 재작성

이는 2018년 당초 10개소로 계획되었던 정상외교행사가 19개소로 확대되었고, 국무총리 순방행사도 13개소로 추가된 데 기인하는 것으로, 순방프레스센터 구축·운영에 필요한 운영비의 부족분 등을 확보하기 위해 10억 4,100만원을 전용하였고, 19억 6,700만원을 예비비로 배정받아 집행하였다.

[미디어 홍보 사업의 순방프레스센터 설치 운영 예비비 배정 현황]

(단위: 백만원)

목	세목	세사업	금액	예비비 배정 사유
210	01	순방프레스센터 설치운영	1,763	순방프레스센터설치운영 예산 부족
220	02	순방프레스센터 설치운영	204	순방프레스센터설치운영 현지과견요원 국외여비 부족
합 계(7월4일)			1,967	

자료: 문화체육관광부

이와 같이 예산이 연례적으로 과소 계상되어 전용 증액하거나 예비비를 집행하는 등 조정이 빈번하게 발생하는 것은 사업 예산이 적정규모로 편성되지 못하고 있거나, 정부가 예산 규모를 고려하지 않고 사업을 추진하는 데 기인하므로 체계적인 해외순방 계획을 수립하여 과도한 전용 및 예비비 집행 등이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

둘째, 국무총리 해외순방 프레스센터 설치·운영에 대한 사업 근거가 명확하지 않은 측면이 있다.

2018년 순방프레스센터 설치·운영 집행현황을 보면, 대통령의 17개국 19개소 방문에 따라 47억 8,300만원을, 국무총리의 13개국 방문에 따라 1억 2,100만원을 각각 집행하였다.

[2018년도 순방프레스센터 설치·운영 집행현황]

(단위: 백만원)

구분	계획		실적	
	설치·운영	예산액	설치·운영	집행액
대통령	10개소	2,000	17개국 9개 행사 19개소	4,783
국무총리	-	0	13개국 6개 행사 13개소	121
합 계	10개소	2,000	30개국 15개행사 32개소	4,904

자료: 문화체육관광부

그런데 동 사업은 「문화체육관광부와 그 소속기관 직제 시행규칙」 제35조(해외 문화홍보원²⁾의 정상외교 및 국민방한 행사 홍보 지원의 일환으로 수행하는 것이나,

문화체육관광부는 대통령 외에 국무총리의 해외순방 프레스센터를 설치·운영하고 있어 국무총리 순방 지원에 관한 근거가 명확하지 않은 측면이 있다. 더구나 국무총리 순방 지원은 2014~2017년까지 10개소 미만이었으나, 2018년에는 13개소로 지원 횟수가 증가하였다.

[연도별 순방프레스센터 설치·운영 집행현황]

구 분	2014	2015	2016	2017	2018
대통령	18개소	19개소	11개소	10개소	19개소
국무총리	6개소	3개소	8개소	2개소	13개소

자료: 문화체육관광부

따라서 문화체육관광부는 「문화체육관광부와 그 소속기관 직제 시행규칙」을 개정하는 등 사업수행의 대상을 명확히 하여 국무총리 순방을 지원할 수 있는 예산을 편성하여 지원할 필요가 있다.

-
- 2) 「문화체육관광부와 그 소속기관 직제 시행규칙」
제35조(해외문화홍보원) 외신협력과장은 다음 사항을 분장한다.
1. 한국관련 외신논조의 분석·평가
 2. 한국관련 오보·왜곡보도 대응
 3. 해외언론의 한국 관련 취재 등 지원
 4. 해외언론용 기사자료 및 특집자료의 제작·배포
 5. 정부 주요 발표문 및 보도자료의 영문 번역 지원
 6. 외국언론인 방한 초청
 7. 상주외신 지원에 관한 사항
 8. 정상외교 및 국민방한 행사 홍보 지원

재외 한국문화원 해외관광문화센터 입주기관 임차료 징수 대책 조속 마련 필요

가. 현 황

재외 한국문화원 운영 사업¹⁾은 한국문화를 해외에 소개하고 국제문화교류 증진 및 문화·관광·체육 등 콘텐츠 확산을 목적으로 재외 한국문화원을 설치·운영하는 사업으로, 2018년 예산현액 690억 1,800만원의 99%인 683억 2,800만원을 집행하고, 6억 9,000만원을 불용하였다.

[2018회계연도 재외 한국문화원 운영 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산액		아·전용 등	예비비	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
재외 한국문화원운영	61,972	61,972	△868	0	69,018	68,328	99.0	0	690

자료: 문화체육관광부

재외 한국문화원은 2018년 12월말 기준으로 아시아·태평양 8개국 11개소, 구주 11개국 11개소, 미주 5개국 7개소, 아프리카·중동 3개국 3개소 등 총 27개국 32개소가 설치·운영되고 있다.

재외 한국문화원 중 코리아센터로 운영 중인 곳은 LA문화원(2006년), 북경문화원(2007년), 상해문화원(2007년), 동경문화원(2009년) 4곳이며, 2020년까지 총 6개소(파리, 뉴욕 추가)를 설치·운영할 계획이다.

나. 분석의견

2016회계연도 국회 결산 시정요구에 따른 해외관광문화센터 입주 공공기관 임차료 징수에 대한 대책을 조속히 마련하고 징수할 필요가 있다.

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 일반회계 3131-304

국회는 2016회계연도 결산을 통해 해외관광문화센터 입주 공공기관에 임차료를 면제해 주는 것은 「국유재산법」²⁾ 위반의 소지가 있으므로 문화체육관광부와 해외문화홍보원은 동 기관들의 임차료에 대한 관한 사항을 법령에 적합하게 시정하도록 의결하였다.³⁾ 이는 2009년 「국유재산법」이 전부 개정되면서, 기존에 시행규칙으로 규정하던 사항⁴⁾이 시행령으로 상향되어 국유재산 사용료 면제기준이 강화된 데 따른 것이다.

문화체육관광부는 국회의 결산 시정 요구에 따라 해외관광문화센터에 입주해 있는 한국관광공사(LA, 북경, 상해, 동경), 한국콘텐츠진흥원(LA, 북경, 동경), 영화진흥위원회(LA, 북경), 한국저작권위원회(북경), 농수산식품유통센터(동경), 국외소재문화재단(동경) 등 6개 기관에 대하여 사용료 면제 여부를 검토하였다. 검토 결과, 2018년 1월 기준 영화진흥위원회(LA⁵⁾/북경), 저작권위원회(북경), 한국관광공사

2) 「국유재산법」

제34조(사용료의 감면) ① 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사용료를 면제할 수 있다.

1. 행정재산으로 할 목적으로 기부를 받은 재산에 대하여 기부자나 그 상속인, 그 밖의 포괄승계인에게 사용허가하는 경우
- 1의2. 건물 등을 신축하여 기부채납을 하려는 자가 신축기간에 그 부지를 사용하는 경우
2. 행정재산을 직접 공용·공공용 또는 비영리 공익사업용으로 사용하려는 지방자치단체에 사용허가하는 경우
3. 행정재산을 직접 비영리 공익사업용으로 사용하려는 대통령령으로 정하는 공공단체에 사용허가하는 경우 ② 사용허가를 받은 행정재산을 천재지변이나 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조 제1호의 재난으로 사용하지 못하게 되면 그 사용하지 못한 기간에 대한 사용료를 면제할 수 있다. ③ 중앙관서의 장은 행정재산의 형태·규모·내용연수 등을 고려하여 활용성이 낮거나 보수가 필요한 재산 등 대통령령으로 정하는 행정재산을 사용허가하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사용료를 감면할 수 있다.

「국유재산법 시행령」

제33조(공공단체의 범위) 법 제34조제1항제3호에서 "대통령령으로 정하는 공공단체"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법인을 말한다.

1. 법령에 따라 정부가 자본금의 전액을 출자하는 법인
2. 법령에 따라 정부가 기본재산의 전액을 출연하는 법인

3) 2017년 12월6일 제354회 제17차 본회의 의결

- 4) 2009년 동 법 전부개정 전에는 동 법 시행령 제29조(법 제26조제1항제3호에서 "대통령령이 정하는 공공단체"라 함은 행정목적의 수행을 위하여 설립된 법인으로서 기획재정부령이 정하는 것을 말한다.)에 따라 동 법 시행규칙으로 정하였다. 동 법 시행규칙 제24조에 따른 공공단체의 범위는 1. 법령에 의하여 정부가 자본금의 전액을 출자하는 법인, 2. 법령에 의하여 정부가 기본재산의 전액을 출연하는 법인, 3. 정부가 자본금 또는 기본재산의 2분의 1이상을 출자 또는 출연하는 법인으로서 총괄청이 지정하는 법인, 4. 특별법에 의하여 설립되어 정부위탁업무·공무원후생업무 또는 비영리공익사업을 수행하는 법인으로서 총괄청이 지정하는 법인으로 정하고, 총괄청은 제1항제3호 또는 제4호의 규정에 의하여 공공단체로 지정된 법인에 대하여는 그 지정 후 3년마다 행정목적의 수행하는 법인에 해당되는지의 여부를 확인하여 다시 지정하도록 정하였다.

(LA, 북경, 상해, 동경)는 국유재산 사용료 면제 대상에 포함되지 않는 것으로 파악되었다.

[해외관광문화센터별 입주기관 현황]

구분 (설립)	LA (2006)	북경 (2007)	상해 (2007)	동경 (2009)
입주기관	한국관광공사, 한국콘텐츠진흥원, 영화진흥위원회	한국관광공사, 한국콘텐츠진흥원, 저작권위원회, 영화진흥위원회	한국관광공사	한국관광공사, 한국콘텐츠진흥원, 국외소재문화재재단, 농수산식품유통센터
연면적	2,540㎡	6,302㎡	2,632㎡	8,349㎡
사업비	60억원	213억원	105억원	906억원
추진형태	건물매입+ 리모델링	건물매입+ 리모델링	건물매입+ 리모델링	부지매입+ 신축

자료: 문화체육관광부

이후 문화체육관광부는 부과대상 기관 확정 및 기관별 부가금 기초자료를 작성하고(2018.10.), 사용료 부과 적법성 및 부과 절차와 관련하여 법률 자문을 실시(2019.1.)하였다. 법률 자문 결과에 따르면, 기존까지 사용료를 부과한 사실이 없으므로 국유재산 사용 허가권자인 문화체육관광부장관(해외문화홍보원장)의 묵시적 무상 사용 허가가 있었던 것으로 간주하여 국유재산 사용료 소급 부과 및 변상금 부과는 불가한 것으로 판단하였다.⁶⁾

법률 자문 결과와 같이 국유재산 사용료를 소급하여 부과하는 것이 불가능한 상황임을 고려한다면, 문화체육관광부와 해외관광문화센터 입주 기관과의 국유재산 임차료 협약에 대한 재체결이 지연될수록 국고 손실이 발생하게 된다.

따라서 문화체육관광부는 「국유재산법」에 부합하도록 해외관광문화센터 입주 기관과의 협약을 조속히 재체결하여 적정 임차료를 징수함으로써 징수 지연에 따른 국고 손실을 최소화할 필요가 있다.

5) 영화진흥위원회는 2018년 3월 LA코리아센터에서 퇴소하였다.

6) 법무법인 고구려, 해외코리아센터 입주 공공단체에 대한 국유재산 사용료의 부과·징수 검토(2019.1.28.)

가. 현 황

전통문화 진흥 사업의 내역사업인 전통한지 생산시설 구축 사업¹⁾은 전통문화의 명맥을 유지하고 한지산업을 활성화하기 위하여 전주시에 한지 제조 공장, 역사·체험, 한지미술 전시 및 교육 공간 등의 시설을 구축(총 사업비 47억원, 규모 4,977㎡)하는 사업이다.

문화체육관광부는 동 사업의 토지매입비(19억원)를 제외한 시설구축비 총 47억원에 대해 2017년부터 3년간 국비 24억원(자치단체자본보조, 보조율 50%)을 전주시에 지원²⁾한다. 2018년 예산현액은 9억 2,600만원이며 전액 집행되었다.

[2018회계연도 전통한지 생산시설 구축사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액 (실집행액)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
전통문화 진흥	5,188	5,188	0	0	5,188	5,061	0	127
전통한지 생산시설 구축	926	926	0	0	926	926 (236)	0	0

자료: 문화체육관광부

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1533-302

2) 사업비 투자계획: 총 47억원(국비 50%, 지방비 50%), 토지매입비 19억 전주시 별도 부담

구 분			총 사업비(백만원)	연차별 투자(요구)계획			
				17년	18년	19년	비고
사업별 내역	합 계		4,744	500	1,900	2,344	
	시설 구축비	국비	2,372	250	950	1,172	국비 50%
		지방비	2,372	250	950	1,172	지방비 50%

나. 분석의견

문화체육관광부는 보조금의 이월이 최소화 되도록 노력할 필요가 있다.

문화체육관광부는 2017년과 2018년 예산액 각각 2억 5,000만원과 9억 2,600만원을 연도 중 전액 교부하였다. 동 사업의 실 집행현황을 보면, 2017년 2억 5,000만원의 예산현액 중 1,800만원(7.2%), 2018년에는 전년도 이월액을 포함하여 예산현액 11억 5,800만원 중 2억 3,600만을 집행(20.4%)하고 9억 2,200만원이 이월되었다.

[한지생산시설 구축 사업 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	문화체육관광부		사업시행주체					
	예산액	교부액	전년도 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	불용액	집행률 (B/A)
2017	250	250	0	250	18	232	0	7.2
2018	926	926	232	1,158	236	922	0	20.4

자료: 문화체육관광부

「국고보조금 통합관리지침³⁾」은 중앙관서의 장이 보조금의 교부여부를 결정할 때에는 ① 최소 2차례 이상으로 나누어 교부하고 1차 교부와 최종 교부사이에 교부된 보조금이 당초 목적대로 사용되고 있는지 여부를 점검하여 교부 여부를 결정하도록 하고 있으며, ② 부지확보 여부 및 연내 집행가능성 등에 대한 검토를 통해 연례적 이월 등이 최소화되도록 규정하고 있다.

이에 대해 문화체육관광부는 2017년 초부터 실시한 토지소유자 의견 청취, 사업설명회 개최 결과, 전주시와 토지 소유자와의 협상 추이 등에 대해 지속적으로 모니터링을 하고 있었다고 설명하고 있다. 하지만 보조금 교부 시점과 교부액, 부지

3) 「국고보조금 통합관리지침」

제17조(보조금 교부방법) ① 중앙관서의 장은 보조금을 최소 2차례 이상으로 나누어 교부하고, 1차 교부와 최종교부사이에 교부된 보조금이 당초 목적대로 사용되고 있는지 여부를 점검하여 그 결과에 따라 잔여 보조금의 교부 여부를 결정하여야 하며 보조사업자가 계약을 체결하여 추진하는 사업은 낙찰차액이 발생하는 경우 이를 감안하여 교부한다.

② 중앙관서의 장은 보조금의 교부여부를 결정할 때 보조사업 계획의 구체성, 실현가능성, 지방비 부담능력, 사전 행정절차 이행여부(「지방재정법」에 따른 재정투융자 사업심사, 부지확보 여부, 인허가서류, 주민동의서 등), 연내 집행가능성(계속사업의 경우 전년도 집행실적) 등에 대한 검토를 통해 보조금의 연례적 이월 및 보조금 교부 후 사업취소 등이 최소화되도록 하여야 한다.

매입을 위한 지방비 확보여부, 토지매입 시기를 종합적으로 검토해 보았을 때 문화체육관광부는 보조사업자의 사전 이행절차 확인을 좀 더 철저히 할 필요가 있었다.

문화체육관광부는 토지매입이 완료(2019년 2월)되기 전인 2018년 4월 1차로 설계 및 건축공사비 등으로 3억원을 교부하였고, 2018년 10월 2차로 보조금 6억 2,600만원을 건축공사비 등으로 추가 교부함으로써 2018년 예산현액 11억 5,800만원 중 9억 2,200만원(79.6%)이 이월되었다.

[한지생산시설 보조금 교부 및 토지매입 시기]

(단위: 백만원)

연도	보조금 교부			토지매입 시기	
	교부시기	교부액	교부사유	매입시기	매입(총 4필지)
2018	1차(4월)	300	설계 및 건축공사비	2018	12월 2필지 매입
	2차(10월)	626	건축공사비 등	2019	2월 2필지 매입

주: 1. 2018년 12월 사업계획 변경으로 기본·실시설계 용역계약은 2019년 6월 체결
 2. 기본·실시설계 용역계약 착수(19.6.25. ~ 11.21.), 건축공사 추진(2020.1.~2020.12.) 예정
 자료: 문화체육관광부

따라서 문화체육관광부는 보조금의 당초 목적대로 집행 여부를 확인함으로써 보조금 예산집행의 적정성을 확보하고, 지방비 확보여부, 사전절차 이행 등을 면밀히 모니터링 하여 보조금 이월이 최소화 되도록 노력할 필요가 있다.

가. 현 황

지역문화진흥의 내역사업인 문화자원봉사 사회확산 지원¹⁾은 문화자원봉사 활성화를 위해 문화자원봉사 매칭시스템 ‘문화품앗이’ 운영, 자원봉사 관리자 교육 및 대학생 서포터즈 활동 등을 추진하는 사업으로 예산액 5억원이 전액 집행되었다.

[2018회계연도 문화자원봉사 사회확산 지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
지역문화진흥	2,809	2,809	11	129	2,948	2,724	0	224
문화자원봉사 사회확산 지원	500	500	0	0	500	500	0	0

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

‘문화품앗이’ 시스템을 통한 자원봉사 매칭 실적이 매년 감소하고 있으므로 실적 제고를 위한 개선방안을 강구할 필요가 있다.

문화체육관광부는 문화자원봉사 특화를 위한 기반을 조성하고 기존의 행정안전부, 여성가족부 등 타 부처에서 운영하고 있는 자원봉사시스템²⁾과는 차별화된 문화·

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1533-300

2) 부처별 자원봉사시스템 현황

(기준: 2019. 6. 현재, 단위: 명)

구분	문화체육관광부	여성가족부	보건복지부	행정안전부
시스템	문화품앗이	두불	VMS	1365
사업수행방식	보조	위탁	위탁	위탁
사업운영주체	한국문화원 연합회	한국청소년 활동진흥원	한국사회복지 협의회	한국중앙 자원봉사센터

예술·체육 분야에서 봉사를 원하는 자원봉사자와 수요기관과의 매칭을 원활히 지원하기 위하여 2014년부터 ‘문화품앗이’를 구축하여 운영하고 있다.

2015년부터 2018년까지의 ‘문화품앗이’ 시스템을 통한 자원봉사 매칭실적을 보면, 2015년 14,141건에서 2018년 5,338건으로 매년 감소하고 있으며, 2018년은 전년 대비 봉사자 수가 61.2%, 매칭건수는 50.8%으로 큰 폭으로 감소하였다.

[연간 매칭실적 현황]

구분	가입자(인원)	봉사수요기관 ¹⁾	지원자(수)	매칭건수 ²⁾
2015	38,283	31,436	27,208	14,141
2016	46,682	29,297	22,220	11,732
2017	53,563	28,813	20,917	10,852
2018	55,614	13,071	8,115	5,338

주: 1) 문화품앗이에 활동처로 등록되어 있는 봉사활동처

2) 봉사신청·봉사활동·봉사시간 부여까지 봉사가 완료된 건수

자료: 문화체육관광부

문화체육관광부는 2018년 실적이 전년대비 저조한 이유로 폭염 및 미세먼지 등 환경적인 요인과 2018년 최초로 특화프로그램을 개발함에 따라 가용 사업비가 부족하여 홍보, 교육, 활동처 발굴 등을 원활하게 추진하지 못하여 봉사자 참여율이 저조하였다고 설명하였다.

그런데 동 기간 행정안전부 소관 ‘1365’ 포털을 통한 봉사활동 횟수는 전년대비 2.4%, 보건복지부 소관 ‘VMS’는 6.9% 감소한 반면에 ‘문화품앗이’는 50.0%나 감소하였다는 것은 야외활동이 많은 봉사활동의 특성과 홍보, 교육, 활동처 발굴 등의 예산이 부족하였다는 점을 감안한다 하더라도 그 감소폭이 크다고 할 수 있다.

(기준: 2019. 6. 현재, 단위: 명)

구분	문화체육관광부	여성가족부	보건복지부	행정안전부
주요 수요처	17개 시도본부 229개 시군구지원센터	17개 시도 청소년 활동진흥센터	사회복지기관	지역 자원봉사센터 246개
시스템 회원수	57,126	1,896,515	8,394,831	10,943,412

자료: 문화체육관광부

[2017~2018년 자원봉사시스템 실적 비교]

(단위: 명, 회, %)

구분	문화품앗이		VMS		1365	
	봉사자수	활동회수 ¹⁾	봉사자수	활동 회수	봉사자수	활동 회수
2017	20,917	94,187	1,353,475	8,367,540	4,811,669	31,382,487
2018	8,115	47,093	1,272,588	7,790,153	4,290,985	30,619,226
(전년대비) 증감률	△61.2	△50.0	△6.0	△6.9	△10.8	△2.4

주: 1) 활동회수는 자원봉사자 1인이 활동한 일수(1일 8시간 기준)으로 산정
자료: 문화체육관광부

‘문화품앗이’의 매칭시스템을 살펴보면, 봉사활동 수요처가 주로 한국문화원연합회 산하 지방문화원을 통해 등록되고 있어 자원봉사자를 필요로 하는 수요처가 지방 축제 등의 비율이 높아 문화체육관광부가 주관하거나 지원하는 각종 올림픽, 영화제, 음악제 등 전국 단위의 다양한 문화·체육 행사에 시스템이 충분히 활용되지 못하고 있는 실정이다.

또한 타 시스템을 통한 홍보 관련하여서도 미흡한 부분이 있다. 현재 자원봉사자가 가장 많이 방문하는 포털은 행정안전부가 운영하는 ‘1365’이다. ‘1365’ 사이트는 타 기관 사이트를 통해 활동한 봉사실적을 통합 연계하는 기능을 수행할 뿐만 아니라 봉사활동에 관심 있는 자가 자신에게 맞는 봉사 분야를 탐색할 수 있도록 여러 봉사시스템으로 접속 가능한 링크 기능을 구현하고 있다. 하지만 ‘문화품앗이’는 동 기능을 수행하는 화면에 제외 되어 있어 ‘1365’ 시스템을 통한 연계가 불가능하다.

이러한 점들을 고려할 때, 문화체육관광부는 문화품앗이를 통한 자원봉사 매칭 실적을 제고하고 시스템 활성화를 위해 공공기관, 산하 단체 및 지방자치단체 등과의 유기적 협력을 통해 자원봉사 필요 사업을 발굴·확대하고 이를 ‘문화품앗이’와 연계하여 자원봉사자의 접근이 용이하도록 하여야 할 것이다.

더불어 ‘1365’와 ‘문화품앗이’의 연계 및 접근 편의성 등을 제고할 수 있도록 행정안전부에 시스템 개선을 요구³⁾하고 ‘문화품앗이’ 활성화를 위한 다양한 홍보 방안을 강구할 필요가 있다.

3) 문화체육관광부는 ‘1365’ 포털상의 ‘문화품앗이’ 링크 구현이 ‘1365 자원봉사 포털’ 시스템 고도화 사업 진행 계획에 따라 2019년 내에 완료될 예정이라고 한다.

가. 현 황

종교문화시설건립 사업¹⁾은 「문화예술진흥법」 제39조²⁾에 따라 전통종교문화 체험시설, 종교 유적지 역사적 복원, 종교화합을 위한 인프라 구축 등을 위하여 민간 및 자치단체 자본보조 방식(정액, 정률: 국고 30%)으로 문화시설 건립을 지원하는 사업이다. 2018년도 예산현액 398억 5,700만원 중 37.4%인 148억 8,400만원을 집행하였으며 249억 7,300만원을 불용하였다.

[종교문화시설건립 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		전년도	이·전용	예산현액	집행액	집행률	다음연도	불용액
	본예산	추경	이월액	등	(A)	(B)	(B/A)	이월액	
종교문화시설 건립	40,432	40,432	0	△575	39,857	14,884	37.4	0	24,973

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

종교문화시설건립 사업의 추진실적에 대한 개선방안 마련이 요구된다.

문화체육관광부가 2018년도에 민간 및 지자체 자본보조를 통해 수행하는 종교 문화시설건립 사업의 최근 3년간 예산현액 대비 실집행률 추이를 보면 2016년 60.7%에서 2017년 57.6%, 2018년 43.6%으로 연례적으로 저조하고, 최근 들어 하향 추세를 보이고 있다.

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1131-302

2) 「문화예술진흥법」

제39조(국고보조 등) 국가와 지방자치단체는 예산의 범위에서 다음 각 호의 사항에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다

1. 문화예술진흥을 목적으로 하는 사업 또는 활동

3. 문화시설의 설치 및 관리

[최근 3년간 종교문화시설건립 사업 실적집행 실적]

(단위: 백만원, %)

연도	문화체육관광부		사업시행주체					
	예산액	교부액	전년도 이월액	예산 현액(A)	집행액 (B)	이월액	불용액	집행률 (B/A)
2016	70,972	6,489	4,032	10,521	6,381	2,640	1,500	60.7
2017	36,240	15,217	500	15,717	9,047	6,670	0	57.6
2018	40,432	14,884	5,770	20,654	9,009	11,645	0	43.6

자료: 문화체육관광부

2018년도에는 ‘10·27법난기념관 건립’, ‘충청유교문화원 건립’ 지원 등 총 13개의 내역사업을 지원하였다.

총 13개 내역 사업 중 11개 사업이 예산편성이 과다하여 교부를 못하였거나, 집행이 부진하는 등 사업 추진에 차질이 발생하였다. 주요 사업 내역별로 사업 지연의 원인 등 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

‘10·27법난기념관 건립’³⁾, ‘증도 기독교체험관’, ‘전국 기독교 순교자 순례센터 조성(신규)’, ‘무소유 불교문화 기념관(신규)’ 등 4개의 내역 사업은 사업부지 매입 지연, 사업부지 변경, 지방비·자부담 미확보의 사유로 예산을 편성하였으나 교부하지 못하여 불용이 발생하였다.

- 3) 1980년 계엄사령부 산하 합동수사단에 의해 이루어진 조계종 승려 강제연행, 사찰·암자 등에 대한 수색 사건인 10·27 법난과 관련하여 피해를 입은 자와 불교계의 명예를 회복하기 위한 목적으로 기념관을 건립하는 사업이다.

[10·27 법난 기념관 건립 사업 개요]

- ☐ 사업목적 : 10·27법난으로 피해를 입은 자와 불교계의 명예를 회복
- ☐ 사업기간 : 2015년 ~ 2022년
- ☐ 사업주체 : 대한불교조계종 총무원
- ☐ 추진방법 : 민간자본보조(국고보조금 지원), 정액지원
- ☐ 사업부지 : 서울시 종로구 견지동 45번지 조계사 일원
- ☐ 사업규모 : 법난기념관 1동 부지면적 3,574㎡, 지하 5층, 지상 6층, 법난기념관 2동 부지면적 926㎡, 지하 1층, 지상 3층
- ☐ 총사업비 : 1,670억원 (국비 1,513억원, 자부담 157억원)

[2018년도 종교문화시설건립 집행현황 및 불용사유]

(단위: 백만원, %)

구분	문화체육관광부				
	예산액 (A)	교부액 (B)	집행률 (B/A)	불용액 (A-B)	불용사유
10.27법난기념관	25,482	3,934	15.4	21,548	사업 부지 매입 지연
증도 기독교체험관	900	0	0.0	900	사업부지 변경
전국 기독교 순교자 순례센터 조성(신규)	900	0	0.0	900	지방비·자부담 미확보
무소유 불교문화 기념관(신규)	300	0	0.0	300	지방비·자부담 미확보

자료: 문화체육관광부

특히 ‘10.27법난기념관 건립’ 사업의 경우 2018년 토지보상비 및 철거공사비 등의 내역으로 편성된 255억원의 예산액 중 39억만이 교부·집행되고 209억원이 불용되었다. 문화체육관광부는 2022년까지 기념관 건립을 계획대로 추진하기 위해서 2018년도 예산에 토지매입비를 반영하였으나 사업주체인 대한불교조계종과 토지 소유주 간의 토지가격에 대한 입장차이로 부지매입비의 대부분이 불용되었다고 설명하였다.

하지만 동 사업은 부지 매입 지연으로 인해 연례적 불용 문제가 누차 지적되어왔던 사업으로 부지 확보 가능성에 대한 면밀한 검토 없이 255억여 원(총 예산의 63.0%)을 편성한 것은 부적절하다.

다음으로 실집행이 부진한 ‘전주 치명자성지 세계평화의 전당’ 사업 등 7개 내역사업은 계획변경, 사전 행정절차 이행여부, 지방비·자부담 미확보 등의 사유로 교부한 예산이 이월되는 등 사업 수행에 차질이 발생하였다. 이 중 ‘내포해미 세계 청년문화센터’, ‘한국불교문화체험관’, ‘천주교복합문화예술공간 조성’ 사업은 연내집행 가능성에 대한 충분한 검토 없이 교부하여 전액 이월되었다.

[2018년도 종교문화시설건립 집행현황 및 이월사유]

(단위: 백만원, %)

구분	문화체육관광부		사업시행주체					이월사유
	예산액	교부액	전년도 이월액	예산 현액 (A)	집행액 (B)	이월액	집행률 (B/A)	
전주 치명자성지 세계평화의 전당	2,000	2,000	1,272	3,272	355	2,917	10.8	실시설계 지연
세계성모순례성지 및 평화문화나눔센터	1,000	1,000	690	1,690	127	1,563	7.5	실시설계 지연 등
전주 기독교 근대역사기념관	1,000	700	300	1,000	74	926	7.4	사업부지 변경
내포해미 세계청년문화센터	1,600	0	800	800	0	800	0.0	계획변경 검토 (리모델링→재건축)
한국불교문화체험관	2,000	2,000	500	2,500	0	2,500	0.0	지구단위계획 변경
고창유교문화체험관 (신규)	900	900	0	900	41	859	4.6	부지확보에 따른 사업 지연
천주교 복합문화 예술공간 조성(신규)	800	800	0	800	0	800	0.0	지방비·자부담 미확보

자료: 문화체육관광부

문화체육관광부는 향후 부지매입 협상 추이를 면밀히 살펴보고 적정 예산을 반영하고, 부지매입 협의에 진척이 없을 경우 사업추진 부지를 변경하여 사업이 지연되지 않도록 노력하며, 보조금 교부 시 실현가능성, 지방비 부담능력, 사전 절차 이행여부를 면밀히 모니터링 하여 보조금 이월이 최소화되도록 노력해야 할 것이다.

17-1. 지역발전특별회계의 세입재원 부족에 따른 세출예산 이월 문제

가. 현 황

기획재정부는 2018년 지역발전특별회계의 세입 부족으로 예산현액보다 자금을 적게 배정하였고, 자금이 배정되지 않은 예산 중 일부를 2019년으로 재원 없이 이월하도록 하였다.

이에 따라 2018년 문화체육관광부 소관 지역발전특별회계 사업 중 관광자원개발(지역자율) 사업에서 예산현액 2,596억 1,700만원의 8.9%인 230억원, 한반도 생태평화벨트조성(지역지원) 사업에서 예산현액 101억 2,900만원의 14.8%인 15억원이 각각 세입재원 없이 이월되었다.

[2018회계연도 지역발전특별회계 세입재원 없는 이월 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산액		전년도 이월액	예비비	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
관광자원개발	254,787	254,787	0	4,830	259,617	227,329	87.6	23,000	9,288
한반도 생태평화 벨트조성	10,129	10,129	0	0	10,129	8,629	85.2	1,500	0

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

문화체육관광부 지역발전특별회계의 세입재원 부족에 따른 세출예산의 이월은 「국가재정법」의 회계연도 독립의 원칙에 부합하지 않는다.

「국가재정법」 제3조¹⁾에 따라 각 회계연도의 경비는 그 연도의 세입 또는 수입

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

으로 충당하여야 한다. 그러나 세입재원 부족에 따른 이월은 다음 연도의 세입으로 이월된 사업비를 충당하게 되므로 회계연도 독립의 원칙에 부합하지 않는다.

지역발전특별회계의 경우 「국가균형발전특별법」 제43조제1항²⁾ 및 같은 법 시행령 제46조³⁾에 따라 단위사업비의 20% 범위에서 이월 사용이 가능하나, 자금이 확보되지 않은 세출 예산을 이월하게 되면 당해 연도 사업에 대한 자금 배정이 계획보다 지연되고, 전년도에 재원 없이 이월한 금액을 충당할 수 있는 만큼의 초과 세입이 없는 이상 자금이 예산보다 적게 배정되는 문제가 발생한다.

예컨대, 지방자치단체 보조사업의 경우 지방자치단체는 교부받아야 할 자금을 제때 받지 못하여 지방재정 운영의 불확실성이 증가되고, 사업 수행을 위해 우선 국비 대신 자체 자금을 사용할 경우 이자비용 만큼의 손해가 발생한다.

따라서 문화체육관광부는 지역발전특별회계 세입 규모에 맞추어 세출 규모를 반영할 수 있도록 기획재정부와 긴밀히 협의하여 세입재원 없는 이월이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

-
- 1) 「국가재정법」
제3조(회계연도 독립의 원칙) 각 회계연도의 경비는 그 연도의 세입 또는 수입으로 충당하여야 한다.
 - 2) 「국가균형발전특별법」
제43조(예산의 이월) ① 회계는 세출예산 중 부득이한 사유로 해당 회계연도 내에 지출하지 아니한 것은 「국가재정법」 제48조제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 회계의 소관 부처별 또는 지방자치단체별 세출예산의 총액 범위에서 다음 연도에 이월(移越)하여 사용할 수 있다. 다만, 그 회계연도부터 2회계연도를 초과하여 이월할 수 없다.
② 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 세출예산을 이월하는 때에는 해당 연도 12월 31일 현재를 기준으로 하여 이월 사용하고, 이월명세서를 작성하여 지방자치단체의 장은 다음 연도 1월 15일까지 중앙행정기관의 장에게 보내고, 중앙행정기관의 장은 다음 연도 1월 31일까지 기획재정부장관과 감사원에 보내야 한다.
③ 기획재정부장관은 세입징수 상황, 지방자치단체의 세출예산 집행 실적 등을 고려하여 필요하다고 인정하면 미리 제1항에 따른 세출예산의 이월 사용을 제한하기 위한 조치를 할 수 있다.
 - 3) 「국가균형발전특별법 시행령」
제46조(예산의 이월 범위 등) ① 법 제43조제1항에 따라 다음 회계연도에 이월(移越)하여 사용할 수 있는 세출예산의 범위는 회계연도의 각 단위사업비 총액의 100분의 20의 범위에서 회계연도마다 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장의 의견을 들어 기획재정부장관이 정한다. 이 경우 예산이 지원되는 지방자치단체를 변경해서는 아니 된다.
② 중앙행정기관의 장은 법 제43조제2항에 따라 회계의 세출예산 이월명세서를 제출하는 경우 기획재정부장관이 정하는 바에 따라 지방자치단체별로 이월 내역을 구분하여 작성하여야 한다.

17-2. 목적예비비 전액 이월

가. 현 황

관광자원개발(지역자율) 사업⁴⁾은 당초 본예산에 관광지개발 254억 2,300만원, 문화관광자원개발 1,814억 3,600만원, 생태녹색관광자원개발 219억 1,400만원, 국민여가캠핑장 조성 78억 5,000만원, 전통한옥체험숙박시설 운영지원 4억 7,000만원, 관광안내체계구축 30억 9,800만원, 탐방로 안내체계구축 107억 3,900만원, 광역관광자원개발 38억 5,700만원이 각각 계상되었으나, 관광지개발 사업 등 7개 사업에 목적예비비 48억 3,000만원이 추가로 배정되었다.

[2018회계연도 관광자원개발(지역자율) 사업 현황]

(단위: 백만원)

구 분	'18 예산 (259,617백만원)	
	본예산	목적예비비 증액분
계	254,787(515개 사업)	+4,830(7개 사업)
관광지개발	25,423	+1,400
(생활밀착형SOC사업)	· 관광(단)지 개발 조성 등 (9개 시도, 38개 사업)	· (군산)은파관광지조성 1,400
문화관광자원개발	181,436	+1,430
(생활밀착형SOC사업)	· 문화관광자원개발 조성 등 (13개 시도, 242개 사업)	· (울산)울산대교전망대미디어파사드 480 · (군산)고군산수변공원 및 포토존 550 · (군산)근대마을조성 400
생태녹색관광자원개발	21,914	-
(생활밀착형SOC사업)	· 생태녹색관광자원개발조성 (6개 시도, 34개 사업)	-
국민여가캠핑장조성	7,850	-
(생활밀착형SOC사업)	· 국민여가캠핑장 조성 등 (9개 시도, 19개 사업)	-
전통한옥체험숙박시설 운영지원	470	-
	· 전통한옥숙박시설 개보수 (6개 시도, 6개 사업)	-

4) 코드: 지역발전특별회계 4151-300

(단위: 백만원)

구 분	'18 예산 (259,617백만원)	
	본예산	목적예비비 증액분
관광안내체계구축	3,098	+150
	· 다국어안내지도 제작 등 (13개 시도, 129개 사업)	· (군산)별화된 지역관광안내판정비 150
탐방로안내체계구축	10,739	+1,850
(생활밀착형SOC사업)	· 탐방로안내체계 축 등 (10개 시도, 44개 사업)	· (통영)남망산한려수도조망산책로 500 · (목포)유달산남도명품관광지조성 1,350
광역관광자원개발	3,857	
	· 동해안권관광활성화사업 (2개 시도, 3개 사업)	

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

구조조정 지역의 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 도모하기 위해 목적예비비를 배정하였으나, 예비비 대부분이 다음연도로 이월된 것은 당초 사업계획이 먼밀하지 못하였던 측면이 있다.

당초 2018년도 본예산 기준 목적예비비는 재해대책비, 인건비, 환율변동으로 인한 원화부족액 보전경비, 지역전략산업 재정지원, 가습기 살균제 피해 특별구제계정에 정부 출연을 위한 경비, 부산대 BTO 소송 패소시 배상금, 구로 분배농지 손해배상사건 관련 국가배상금에 사용하도록 그 대상을 정하였다.

추가경정 예산 편성에 따라 ‘구조조정으로 어려움을 겪고 있는 지역 및 업종에 대한 재정지원’을 추가함에 따라 일반회계의 목적예비비를 지역발전특별회계로 전

5) 「2018년도 제1회 추가경정예산 예산총칙」, 2018.5.21. 국회의결
일반회계 예비비 중 1,850,000,000,000원은 재해대책비(재해복구 국고채무부담행위 상환액 및 전염병 예방·대책비 포함), 인건비(국민건강보험 부담금, 연금부담금 등 연동경비 포함), 환율변동으로 인한 원화부족액 보전 경비, 지역전략산업 재정지원 (단, 지역전략산업 육성을 위한 규제프리존의 지정과 운영에 관한 법이 제정된 경우에 한함), 가습기 살균제 피해 특별구제계정에 정부출연을 위한 경비(10,000,000,000원)와 관련된 비용, 부산대 BTO 소송 패소시 배상금, 구로 분배농지 손해배상사건 관련 국가배상금, 구조조정으로 어려움을 겪고 있는 지역 및 업종에 대한 재정지원 외에는 지출할 수 없다.

출하여 관광자원개발사업 7개 내역사업에 48억 3,000만원을 배정하였다.⁶⁾

동 목적예비비는 정부가 군산, 거제, 통영, 고성, 창원진해구, 울산동구 등 6개 지역(4.5.)과 영암, 목포 등 2개 지역(5.3.)을 고용위기지역으로 지정하고, 군산을 산업위기대응특별지역으로 지정(4.5.)함에 따라 군산, 울산, 통영, 목포 지역의 관광자원 개발 및 관광인프라 구축을 통한 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 도모하기 위해 배정한 것이다.

그러나 일반회계로부터 전출 받아 배정된 예비비 48억 3,000만원 전액을 집행하였으나 지자체에서는 이를 대부분 다음연도로 이월(44억 1,300만원)하였으므로 예비비 집행에 있어 이월을 최소화하도록 정하고 있는 「2018년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 부합하지 않는 측면이 있고, 고용위기지역과 산업위기대응특별지역의 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 위해 시급하게 배정된 예비비를 전액 미집행 함에 따라 목적예비비 배정의 성과를 달성하지 못하였다.

따라서 목적예비비 배정(2018.7.30, 9.21, 10.31.) 이후 연말까지 최소 2개월, 최대 5개월의 사업기간이 있었음에도 불구하고 해당 지역경제 활성화를 위해 시급하게 배정된 예비비를 대부분 이월하였는바, 당초 사업계획이 면밀하지 못하였던 측면이 있으므로 주의할 필요가 있다.

6) 목적예비비 배정일은 18.7.30, 18.9.21, 18.10.31임.

가. 현 황

작은도서관 조성사업¹⁾은 국민의 지식정보 접근성을 높이고 생활 친화적 도서관 문화의 향상을 위하여 공공시설 유휴 공간 및 기존 노후 시설을 리모델링하여 작은도서관으로 활용하는 사업이다. 동 사업은 국고 50~70%²⁾의 지자체 자본보조 방식으로 지원되며, 2018년도에는 16개 개관을 위하여 예산현액 10억 2,200만원 중 9억 7,200만원을 집행하고 5,000만원을 불용하였다.

[2018회계연도 작은도서관 조성사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액 (실집행액)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
문화시설 확충 및 운영	180,359	180,359	0	0	180,359	180,359 (180,053)	0	306
작은도서관 조성	1,022	1,022	0	0	1,022	972 (866)	0	50

자료: 문화체육관광부

2017년까지 지원 실적을 보면 388억원을 지원하여 전국 16개 시·도에 637개의 작은도서관을 조성하였으며, 2018년에는 9억 7,200만원의 예산이 편성되어 12개 시·도에 16개의 작은도서관을 조성하였다. 2019년에는 작은도서관 확충이 정부의 생활 SOC 추진계획³⁾에 반영됨으로써 신규 243개 조성에 예산액 232억 7,800억원이 지원될 계획이다.

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

- 1) 코드: 지역발전특별회계 1511-300의 내역사업
- 2) 지자체 자본보조(지원률 50%~70%, 최대 9,800만원 리모델링 공사비, PC, 프린터 등에 지원, 농어촌 또는 재정자립도 30% 미만 지역은 70%까지 지원, '18년 최대 7,000만원, '19년 9,800만원)로 지원. 리모델링 후에는 지자체에서 인건비 및 운영비 등을 지원하며 관리
- 3) 정부는 2018년 8월 여가건강 활동, 지역일자리·활력제고, 생활안전·환경 등 3대 분야의 10대 투자과제로 구성된 「국민의 삶의 질 제고를 위한 지역밀착형 생활 SOC 확충방안」을 발표함. 작은 도서관 조성사업은 10대 투자과제 중 문화·체육시설 등 편의시설 확충사업의 일환으로 추진함.

[작은 도서관 현황 및 조성계획]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액	작은도서관		
		전체 작은 도서관 수(A)	문체부 지원수(B)	비율(B/A)
2009~2017	38,800	5,914	637	10.8
2018	972	6,058	16	0.3
2019	23,278	6,330	243	3.8

주: 1. 전국 작은도서관은 설립 유형에 따라 공립과 사립으로 구분되며 2018년 기준 총 6,330개의 작은도서관 중 공립은 1,433개(22.6%), 사립은 4,897개(77.4%)임.

2. 공립은 운영주체에 따라 지자체 직접 운영과 민간 위탁운영으로 구분되고, 사립은 개인 및 단체, 법인, 새마을문고, 종교시설, 아파트(공동주택) 시설로 구분됨.

3. 지자체는 사립 작은도서관에 대하여 인력 및 운영비의 일부를 지원

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

작은도서관의 폐·휴관 건수가 증가하고 미흡한 평가를 받는 도서관이 전체 도서관 대비 40% 이상이므로 이용 수요를 고려하여 면밀한 계획을 수립하고, 운영 실태 점검 및 평가 결과 환류를 통하여 사업 효과성을 제고할 필요가 있다.

전국의 작은도서관 중 매년 폐관 및 휴관하는 도서관의 수는 2016년 355개, 2017년 931개, 2018년 714개로 2017년 이후로 700개 이상의 기존 도서관들이 폐·휴관을 반복하고 있다. 폐·휴관 비율을 보면 2016년 6.0%에서 2017년, 2018년 각각 15.4%, 11.3%으로 최근 2년간 10%이상이 폐·휴관을 하고 있음을 알 수 있다.

[최근 3년간 작은도서관 폐·휴관 현황 등]

(단위: 개, %)

구분	2016년	2017년	2018년
폐관	53	562	391
휴관	302	369	323
폐·휴관 합계(A)	355	931	714
운영중인 도서관(B) ¹⁾	5,914	6,058	6,330
폐휴관 비율(A/B)	6.0	15.4	11.3
신규개관 도서관 ²⁾	590	546	500
문체부 지원도서관	31	18	16

자료: 문화체육관광부

주: 1) 운영 중인 도서관에는 폐·휴관 도서관은 포함되어 있지 않음

2) 운영기간 1년 미만의 작은도서관을 신규 개관 도서관으로 산정

‘2018년도 작은도서관 운영실태조사 결과보고서⁴⁾’에 따르면 매년 인력 및 예산부족 등 운영상의 어려움과 그에 따른 이용자 감소가 폐·휴관의 원인이라고 파악하고 있다.

또한, 문화체육관광부가 매년 실시하는 전국 작은도서관에 대한 평가결과를 보면 상대적으로 부정적인 평가인 D, F를 받은 도서관은 2016년 2,409개(40.7%), 2017년 2,495개(41.2%), 2018년 2,696개(42.6%)로 증가하고 있으며, 전체 도서관 중 40% 이상이 인적(사서 부족), 물적 자원에 대한 지원이 부족하고 이용자 서비스가 미흡하여 낮은 평가를 받고 있는 것으로 나타났다.

[최근 3년간 전국 작은도서관 평가 결과]

(단위: 개, %)

평가등급	2016년		2017년		2018년	
	도서관수	비율	도서관수	비율	도서관수	비율
A	229	3.9	259	4.3	279	4.4
B	1,243	21.0	1,206	19.9	1,256	19.8
C	2,033	34.4	2,098	34.6	2,099	33.2
D	2,030	34.3	1,986	32.8	2,161	34.1
F	379	6.4	509	8.4	535	8.5
D,F 소계	2,409	40.7	2,495	41.2	2,696	42.6
합 계	5,914	100.0	6,058	100.0	6,330	100.0

주: 1. 작은 도서관 운영 평가지표: ①인력(사서자격 중 보유 인력 수 등), ②시설(면적 등), ③자료(보유 장서 수 등), ④예산, ⑤이용자 서비스, ⑥ 지역교류 등
자료: 문화체육관광부

문화체육관광부는 2007년부터 작은도서관 확충 사업을 지속적으로 추진함으로써 전국 작은도서관 수가 증가하고 있다. 또한 2019년 예산에는 생활 SOC 추진 사업에 작은도서관이 반영됨으로써 국고 지원 규모가 증가하였으며 이에 따라 작은도서관은 더욱 증가할 전망이다.

그러나 최근의 작은도서관 실태조사 결과를 보면 폐·휴관이 증가하고 전반적인 운영 측면에서 미흡한 평가를 받고 있으므로 지역별 설립 현황, 재정 여건, 운영 실태, 적정 도서관의 수 등을 고려하여 작은도서관 조성 계획을 보다 면밀히 설계함으로써 동 사업의 효과를 제고할 필요가 있다.

4) 「작은 도서관 진흥법」

제12조(작은도서관 운영 실태조사)에 근거하여 시장·군수·구청장은 작은도서관 운영 활성화를 위한 정책 방안의 기초 통계 자료를 마련하기 위해 매년 전국적으로 실태조사를 실시하고 있음.

가. 현 황

첨단영화기술육성 사업¹⁾은 영화기술의 국제·국내 산업표준을 적용·보급하고, 국내 영화저작물의 정보관리 및 국제표준 기반의 영상저작물 식별체계를 구축하며, 저예산, 독립, 단편영화 등 공공성이 높은 영상물을 제작할 수 있는 기술을 지원하는 사업이다.

영화진흥위원회는 2018년 첨단영화 기술, 첨단영화 제작, 차세대 영상콘텐츠 제작, 상영관표준화 및 보건안전컨설팅 등을 추진하기 위해 기금운용계획현액 42억 7,400만원의 92.4%인 39억 5,000만원을 집행하고, 1억 7,300만원은 이월하였으며, 1억 5,100만원은 불용하였다.

[2018회계연도 첨단영화기술육성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	계획액		전년도 이월액	계획현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
첨단영화기술육성	4,256	4,256	18	4,274	3,950	92.4	173	151

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

영화진흥위원회는 전국 452개 극장 2,766개 스크린(‘2017년 한국영화산업 결산 기준)중 상영관 기술 표준화 및 시설안전 지원 대상인 70개 이내 스크린을 선정하여 관련 법령 및 영화기술표준(KSISO)에 맞도록 영사품질 측정과 조정 서비스 및 상영품질 개선에 대한 현장지원을 실시하였다.²⁾

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 영화진흥개발기금 1262-301

2) 동 사업은 상영관별 상영관 크기(체적), 좌석, 스크린, 시야각, 영사시스템(영상·음향) 등의 측정과

동 사업은 당초 대기업상영관 대상 기술측정을 통한 표준화를 지원하는 사업이었으나, 영화진흥위원회 미래설계TF3를 운영에 따라 조직개편을 실시한 후 사업을 재검토하여 사업 대상을 예술·독립영화 전용관으로 변경하고, 기술 및 안전 컨설팅을 통한 표준화를 지원(2018년 7월)하기로 결정함에 따라 사업방식도 직접사업에서 위탁용역방식으로 변경하였다.

사업 대상과 방식변경에 따라 사업 추진이 지연되어 상영관기술표준화 지원 용역은 2018년 10월에, 안전보건관리컨설팅 용역은 2018년 12월에 각각 계약을 체결하였는데, 사업 추진과정에서 다음과 같은 문제가 발생하였다.

첫째, 위탁 용역 사업의 예산 규모를 초과하여 계약함으로써 사업비 부족분은 다음연도 예산으로 일부 충당하여 「국고금관리법」을 위반하였다.

영화진흥위원회는 ‘상영관 기술 표준화 지원 위탁용역’ 사업의 계약이 지연되어 사업 수행기간(2018.10.02.~2019.07.01.)이 2회계연도에 걸쳐 추진됨에 따라 계약 체결액 2억 1,600만원 중 선급금(1억 5,100만원)만을 당해 연도에 우선 지급하고, 잔금 5,100만원을 이월하였다.

그런데 영화진흥위원회가 계약 체결한 예산액 2억 1,600만원은 당해 연도 예산의 범위를 초과하는 규모로, 부족분 1,400만원을 2019년도 예산에서 충당하여 집행하였다. 이는 지출원인행위는 기금운용계획의 금액 범위에서 하여야 한다는 「국고금관리법」 제20조(지출원인행위의 준칙)⁴⁾를 위반한 것이다.

-
- 조정, 램프, 필터 등 상영관 품질 유지의 기반이 되는 영사시스템의 소모품을 교체·수리하는 현장지원으로, 측정에 필요한 제반 측정기기는 발주처에서 제공한다.
- 상영품질 개선안 제공 : 컨설팅(보고서식), 관람객 상영환경 만족도 조사
 - 조사대상 : 일반 관람객 500명(성, 연령, 지역별 비례할당추출)
 - 조사항목 구분
 - 영사, 음향, 좌석, 서비스 등 상영관 품질 만족 요인별
 - 일반국민, 관람객, 상영관 종사자 등 조사대상별
 - 상영관 관람환경 서비스 만족도
 - 기타 안전 관련 체감도 등
- 3) 제7기 영화진흥위원회가 2018년 1월 출범한 이후 블랙리스트 사태 후속 절차로 기존 사업의 전반을 재검토하기 위해 외부인사가 포함된 미래설계 TF를 2018년 3월까지 운영하였고 영화진흥위원회 조직개편을 4월에 실시하였다.
- 4) 「국고금관리법」 제20조(지출원인행위의 준칙)
지출원인행위는 중앙관서의 장이 법령이나 「국가재정법」 제43조에 따라 배정된 예산 또는 기금

또한 ‘상영관 안전보건관리를 위한 실내 공기질 및 시설안전 컨설팅’ 용역도 사업 수행기간(2018.12.26.~2019.12.31.)에 따라 계약체결 후 사업비 7,000만원을 이월하였는데, 계약 체결액은 1억원이나, 사업비가 부족하여 2019년도 예산에서 3,000만원을 충당하여 집행할 예정이므로 「국고금관리법」 제20조(지출원인행위의 준칙)를 위반하였다.⁵⁾

[위탁 용역비 집행현황]

(단위: 백만원)

위탁 용역	사업기간	2018 계획액			2019 계획액
		계약액	집행액	이월액	부족분 총당액
상영관 기술 표준화 지원	2018.10.02.~ 2019.07.01.	216	151	51	14
상영관 안전보건관리를 위한 실내 공기질 및 시설안전 컨설팅	2018.12.26.~ 2019.12.31.	100	0	70	30

자료: 영화진흥위원회 자료를 바탕으로 재구성

따라서 영화진흥위원회는 사업비 확보를 위한 전용 등의 절차를 거치지 않고 위탁 용역 사업의 예산 규모를 초과하여 계약함으로써 사업비 부족분을 다음연도 예산으로 일부 충당하여 「국고금관리법」을 위반하였으므로 주의할 필요가 있다.

둘째, 상영관 기술 표준화 사업의 방식을 직접사업에서 위탁 용역 사업으로 변경하였으나, 전용 절차를 거치지 아니하고 일반수용비와 일반연구비로 집행한 문제가 있다.

영화진흥위원회는 상영관 기술 표준화 위탁용역 계약을 체결(2018.10.)하여 계약금 2억 1,600만원의 70%인 선금금 1억 5,100만원을 집행하였는데, 선금금 집행 현황을 보면, 일반수용비 예산에서 1억 1,500만원, 일반연구비 예산에서 3,600만원을 각각 집행하였다.

운용계획의 금액 범위에서 하여야 한다

5) 영화진흥위원회는 「실내공기질 관리법」에 따라 국민의 건강을 보호하고 환경상의 위해를 예방하기 위해 불특정다수인이 이용하는 상영관의 생활유해인자에 대한 측정과 개선방안에 대한 컨설팅을 위한 신규사업의 추진을 진행하고자 2019년 사업예산을 포함하여 확대 시행한 것으로 설명하고 있다.

[상영관 기술 표준화 지원 위탁용역 선금금 집행 현황]

지급일	비목	지급 내역	지급액(원)	수령인명
11.1	일반수용비 (210-01)	상영관 기술 표준화 지원 위탁용역 선금금 지급	38,816,700	주식회사 더팩
11.1	일반수용비 (210-01)	상영관 기술 표준화 지원 위탁용역 선금금 지급	76,183,300	일링아카이브
11.1	일반연구비 (260-01)	상영관 기술 표준화 지원 위탁용역 선금금 지급	36,119,200	주식회사 더팩
계			151,119,200	

자료: 문화체육관광부

영화진흥위원회는 동 사업의 방식을 직접사업에서 위탁 용역 방식으로 변경하여 수행하기로 결정하였으므로 동 사업비는 일반연구비 비목으로 집행하여야 한다.

그러나 사업 방식에 적합한 비목으로 예산을 전용하지 아니하고, 기존에 계상되어 있는 일반수용비 예산과 일반연구비를 혼재하여 집행한 문제가 있으므로 주의할 필요가 있다.

셋째, 전용절차를 거치지 아니하고 후반작업시설 부산이전시스템 구축 용역 사업비를 2개 세부사업 예산에서 상이한 비목으로 혼재하여 집행한 문제가 있다.

영화진흥위원회는 남양주 종합촬영소의 매각으로 촬영소 영상관 운영 종료(2019.10월) 시기가 도래함에 따라 음향 장비 등 신규장비 구매와 촬영소 내의 녹음 및 디지털 영상장비를 해체하여 부산으로 이전 설치하는 ‘후반작업시설 부산 이전 시스템 구축 용역’을 체결(2018년 12월 7일)하였다. 이에 소요된 예산은 1억 3,361만원이다.

[후반작업시설 부산 이전 시스템 구축 용역 체결 현황]

(단위: 천원)

구분	품목	금액
장비 및 자재 구매	프로젝터, 금속후레임, LED 사각등, 비상벨 등	62,878
장비 이전	녹음장비, 디지털 영상장비, 산업폐기물 반출 등	31,000
인건비	인건비	27,586
합 계(부가세 12,146천원 포함)		133,610

자료: 영화진흥위원회

그런데 동 용역은 당초 후반기술지원사업 운영을 위해 편성된 첨단영화기술육성의 일반용역비와 실제 후반작업시설이 설치되어 있는 남양주종합촬영소의 자산취득비 예산을 합하여 체결된 계약으로, 사업기간(2018.12.07.~2019.01.31.) 미도래에 따라 예산을 이월한 후 ‘첨단영화기술육성 사업’의 일반용역비 예산 3,000만원, ‘남양주종합촬영소 운영’ 사업의 자산취득비 예산 1억 300만원을 각각 집행하였다.

[후반작업시설 부산 이전 시스템 구축 용역 체결 현황]

(단위: 원)

세부사업	예산비목	계약금액
첨단영화기술육성	일반용역비(210-14)	30,344,765
남양주종합촬영소운영	자산취득비(430-01)	103,265,235
합 계		133,610,000

자료: 영화진흥위원회

이와 같이 하나의 사업을 여러 세부사업에서 예산 비목을 고려하지 않고 혼재하여 집행하는 경우, 예산 집행과 결산에 혼선을 야기하여 사업 집행 규모와 성과를 확인하기 어렵게 할 우려가 있으므로 주의할 필요가 있다.

출국납부금 징수위탁 수수료의 적정성에 대한 주기별 재검토 등 필요

가. 현 황

출국납부금 징수위탁 사업¹⁾은 「관광진흥개발기금법」 제12조제2항²⁾에 따라 출국납부금 부과·징수 위탁기관에 대한 위탁수수료를 지급하는 사업으로, 2018년 계획액은 190억 300만원이었으나, 기금계획변경을 통해 당초 예산 190억 300만원 대비 20억 2,300만원 증가한 210억 2,600만원을 집행하였다.

[2018회계연도 출국납부금 징수위탁 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	계획		전년도	이·전용	계획현액	집행액	집행률	다음연도	불용액
	당초	수정	이월액	등	(A)	(B)	(B/A)	이월액	
출국납부금 징수위탁	19,003	21,026	0	0	21,026	21,026	100	0	0

자료: 문화체육관광부

출국납부금은 「관광진흥개발기금법」 제2조³⁾에 따라 국내 공항과 항만을 통하

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 관광진흥개발기금 4266-300

2) 「관광진흥개발기금법」

제12조 ② 문화체육관광부장관은 제1항에 따라 납부금의 부과·징수의 업무를 위탁한 경우에는 기금에서 납부금의 부과·징수의 업무를 위탁받은 자에게 그 업무에 필요한 경비를 보조할 수 있다.

3) 「관광진흥개발기금법」

제2조(기금의 설치 및 재원)

① 정부는 이 법의 목적을 달성하는 데에 필요한 자금을 확보하기 위하여 관광진흥개발기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

② 기금은 다음 각 호의 재원(財源)으로 조성한다.

1. 정부로부터 받은 출연금

2. 「관광진흥법」 제30조에 따른 납부금

3. 제3항에 따른 출국납부금

4. 「관세법」 제176조의2제4항에 따른 보세판매장 특허수수료의 100분의 50

5. 기금의 운용에 따라 생기는 수익금과 그 밖의 재원

③ 국내 공항과 항만을 통하여 출국하는 자로서 대통령령으로 정하는 자는 1만원의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액을 기금에 납부하여야 한다.

여 출국하는 자에게 부과하는 것으로, 납부금액은 1인당 1만원(선박은 1천원)이며, 외교관 여권 소지자, 2세(선박은 6세) 미만의 어린이, 국외 입양아, 입국거부 및 강제 출국자, 통과여객, 국제선 승무원 등은 출국납부금 면제 대상이다.

출국납부금제도는 1997년에 도입되어 2004년 7월 외국인 출국자를 부과대상으로 확대하였고, 항공권에 통합하여 징수하고 있다. 2007년 예산까지 출국납부금 수입에서 위탁수수료를 차감하여 순액으로 반영하였으나, 2008년 예산부터 출국납부금 수입과 수수료 지출을 분리하여 편성하고 있으며, 출국납부금 납입일로부터 3일 이내에 관광진흥개발기금에서 위탁징수기관으로 수수료 정률에 따라 지급하고 있다.

나. 분석의견

출국납부금 징수위탁 수수료에 대하여는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 출국납부금 징수위탁 수수료가 2008년 이후 동일하게 적용됨에 따라 수수료 지급액이 지속적으로 증가하고 있으므로 「관광진흥개발기금법」에서 정한 ‘출국납부금 징수업무에 필요한 경비’의 적정성을 주기별로 재검토할 필요가 있다.

현재 출국납부금 징수 수수료율은 공항공사 5.5%, 항만공사 8%, 지방해양수산청 5%로, 문화체육관광부장관은 「관광진흥개발기금법」 제12조(납부금 부과·징수 업무의 위탁)⁴⁾ 및 같은 법 시행령 제22조(납부금 부과·징수 업무의 위탁)⁵⁾에 따라

④ 제3항에 따른 납부금을 부과받은 자가 부과된 납부금에 대하여 이의가 있는 경우에는 부과받은 날부터 60일 이내에 문화체육관광부장관에게 이의를 신청할 수 있다.

⑤ 문화체육관광부장관은 제4항에 따른 이의신청을 받았을 때에는 그 신청을 받은 날부터 15일 이내에 이를 검토하여 그 결과를 신청인에게 서면으로 알려야 한다.

⑥ 제3항에 따른 납부금의 부과징수의 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

4) 「관광진흥개발기금법」

제12조(납부금 부과·징수 업무의 위탁) ① 문화체육관광부장관은 제2조제3항에 따른 납부금의 부과·징수의 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 지정하는 자에게 위탁할 수 있다.

5) 「관광진흥개발기금법 시행령」

제22조(납부금 부과·징수 업무의 위탁) 문화체육관광부장관은 법 제12조제1항에 따라 납부금의 부과·징수 업무를 지방해양수산청장, 「항만공사법」에 따른 항만공사 및 「항공사업법」 제2조제34호

각 위탁기관과 협의하여 수수료율을 책정하고 있다.

현재의 출국납부금 징수위탁 수수료는 1998년 11월부터 도입된 것으로 수수료율은 일률적으로 3.3%였으나, 2002년 5월에 6.7%, 2004년에 인천국제공항공사 7.2%, 한국공항공사 7.5%로 각각 인상되었다. 그 후 감사원 감사결과 출국납부금의 항공권 통합징수에 따른 인건비 인하 등을 고려한 수수료율 인하처분요구에 따라 2008년부터 현재의 수수료율을 유지하고 있다.⁶⁾

최근 4년 동안 출국납부금 징수액은 출국자 수 증가에 따라 연평균 13.6%의 증가율을 보이고 있고, 징수위탁 수수료 지급액도 이에 비례하여 최근 4년간 평균 15.6%의 증가율을 보이고 있다.

특히 항공편을 이용한 출국자 수가 증가함에 따라 2018년 인천국제공항공사를 통해 지급된 위탁수수료는 2015년 대비 58억 1,000만원 증가하였고, 한국공항공사를 통해 지급된 위탁수수료는 15억 9,800만원 증가하였으며, 연평균 증가율도 각각 15.7%로 높게 나타나고 있다.

에 따른 공항운영자에게 각각 위탁한다.

6) [출국납부금 징수위탁 수수료율 책정 연혁]

변경일	변경 내용
1997.7.1.	출국납부금 도입, 직접 징수
1998.11. ~2002.4.30.	출국납부금 징수위탁, 수수료율 3.3%
2002.5.1.	출국납부금 징수방식 변화에 따른 위탁수수료율 인상 6.7%
2004.7.1.	항공권 통합징수, 징수위탁 수수료율 인상 * 수수료율 6.7% ⇒ 인천국제공항공사 7.2%, 한국공항공사 7.5%
2007.5.	감사원 감사결과 처분요구 통보(수수료율 인하)
2008.1.	기획재정부 및 국무조정실 협의 등을 거쳐 수수료율 인하 * 인천국제공항공사 7.2%(공사 2.2%, 항공사 5.0%), 한국공항공사 7.5%(공사 3.0%, 항공사 4.5%) ⇒ 항공 5.5%(인천국제공항공사 0.5%, 항공사 5.0%/ 한국공항공사 1%, 항공사 4.5%)
2009.3.25.	제주지역 출국납부금에 한하여 제주특별자치도로 이관

자료: 문화체육관광부

[출국납부금 및 징수위탁 수수료 지급 현황]

(단위: 백만원, %)

구분		2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
인천국제공항공사	출국납부금	207,110	228,299	292,014	299,934	13.1
	위탁수수료	10,599	14,457	14,781	16,409	15.7
한국공항공사	출국납부금	53,898	66,381	71,443	82,661	15.3
	위탁수수료	2,914	3,624	3,878	4,512	15.7
부산항만공사	출국납부금	554	552	691	769	11.6
	위탁수수료	44	48	55	57	9.0
인천항만공사	출국납부금	409	450	308	390	△1.6
	위탁수수료	34	36	26	29	△5.2
평택지방해양수산청	출국납부금	245	206	245	233	△1.7
	위탁수수료	12	11	12	12	0.0
군산지방해양수산청	출국납부금	65	83	93	114	20.6
	위탁수수료	3	4	5	5	18.6
여수지방해양수산청	출국납부금	1	0	1	1	0.0
	위탁수수료	0.03	0	0.03	0.05	18.6
동해지방해양수산청	출국납부금	20	26	37	29	13.2
	위탁수수료	1	1	2	2	26.0
합계	출국납부금	262,302	295,997	364,832	384,131	13.6
	위탁수수료	13,607	18,181	18,759	21,026	15.6

자료: 문화체육관광부

한편 문화체육관광부는 「관광진흥개발기금법」 제12조 및 같은 법 시행령 제22조에 따라 출국납부금 부과·징수 업무를 위탁하고, 위탁한 기관에 위탁수수료를 지급하기 위해 ‘관광진흥개발기금 부과·징수위탁 협정’을 체결하고 있는데, 협정서에는 위탁수수료에 대한 요율과 제반 여건의 변동이 있을 경우 상호 협의하여 조정할 수 있는 근거를 마련하고 있다.

위탁수수료의 대부분을 차지하고 있는 항공의 경우, 신용카드 구입으로 발생한 카드수수료 등 제반경비가 포함되어 있는데, 신용카드 수수료가 위탁수수료를 산정에 크게 영향을 미친다.

항공사의 명확한 신용카드 수수료율은 영업 비밀에 해당하여 공개되지는 않으나, 금융위원회의 일반 가맹점 평균 카드 수수료율을 보면, 2013년 2.12%에서 2018년 2.09%로 낮아지고 있음을 알 수 있다.

[신용카드 일반가맹점 평균 수수료를 현황]

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018
일반가맹점 평균 수수료율	2.12	2.10	2.10	2.09	2.08	2.09

주: 1. 동 수수료율은 낮은 우대수수료를 적용받고 있는 영세·중소·특수가맹점의 수수료가 제외된 일반가맹점 평균 수수료율임

2. 각 사별 비용을 및 각 가맹점별 비용 차등요소 등에 따라 개별 가맹점의 수수료율 수준은 다를 수 있음

자료: 금융위원회

카드 수수료율은 「여신전문금융업법」 제18조의3⁷⁾ 및 「여신전문금융업감독규정」⁸⁾에 따라 가맹점이 부담하는 것이 합당한 비용(적격비용⁹⁾)만을 산정하여 반영하여야

7) 「여신전문금융업법」

제18조의3(가맹점수수료율의 차별금지 등) ① 신용카드업자는 신용카드가맹점과의 가맹점수수료율을 정함에 있어서 공정하고 합리적으로 정하여야 하며 부당하게 가맹점수수료율을 차별하여서는 아니 된다.

② 금융위원회는 신용카드업자가 제1항에 따른 가맹점수수료율을 정함에 있어서 준수하여야 할 사항을 정하여야 한다.

③ 제1항에도 불구하고 신용카드업자는 대통령령으로 정하는 규모 이하의 영세한 중소신용카드가맹점(이하 "영세한 중소신용카드가맹점"이라 한다)에 대하여 금융위원회가 정하는 우대수수료를 적용하여야 한다.

④ 대통령령으로 정하는 규모 이상의 대형 신용카드가맹점(이하 "대형신용카드가맹점"이라 한다)은 거래상의 우월적 지위를 이용하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 신용카드업자에게 부당하게 낮은 가맹점수수료율을 정할 것을 요구하는 행위
2. 신용카드와 관련한 거래를 이유로 부당하게 보상금, 사례금 등 명칭 또는 방식 여하를 불문하 대가(이하 "보상금등"이라 한다)를 요구하거나 받는 행위

8) 「여신전문금융업감독규정」

제25조의4(가맹점수수료율 산정시 준수사항 등) ① 법 제18조의3제2항에 따라 신용카드업자가 "가맹점수수료율을 정함에 있어서 준수하여야 할 사항"이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 신용카드가맹점이 부담하는 것이 합당한 비용(이하 "적격 비용"이라 한다)만을 가맹점수수료를 산정에 반영하여야 하며 신용카드가맹점이 제공받는 서비스와 관련 없는 비용을 가맹점이 부담하지 않도록 하여야 한다.

2. 특정한 신용카드가맹점에 대한 혜택 제공을 위해 소요되는 비용은 해당 가맹점이 부담하도록 하여야 한다.

3. 객관적으로 공정·타당하다고 인정되는 근거자료를 바탕으로 가맹점수수료율을 정하여야 한다.

4. 법 제18조의3제4항에서 금지하고 있는 대형 신용카드가맹점의 요구를 수용하거나 제1호부터 제3호까지에서 정한 사항 중 어느 하나를 위반하여 대형 신용카드가맹점에 부당하게 낮은 가맹점수수료율을 적용하지 않도록 하여야 한다.

② 제1항제1호에 따른 적격 비용은 <별표 4>에서 정하는 바에 따른다. 다만, 신용카드업자는 <별표 5>에서 정하는 경우와 관련되는 신용카드가맹점에 대해서는 해당 가맹점의 특수성을 고려하여 적격 비용을 차감 조정할 수 있다.

9) 적격비용은 자금조달비용, 위험관리비용, 일반관리비용, 뱅수수료비용, 마케팅비용, 조정비용으로

하며, 금융당국은 2012년부터 카드사의 수수료 원가(적격비용)를 기초로 3년마다 카드수수료율을 책정하고 있다.

따라서 문화체육관광부는 2008년 이후 출국납부금 징수위탁 수수료율이 동결된 상태인바, 금융당국이 책정한 카드수수료율을 포함한 제반 여건의 변화를 고려하여 「관광진흥개발기금법」에서 정한 ‘출국납부금의 징수업무에 필요한 경비’를 면밀히 산정하여 징수위탁 수수료율의 적정성을 일정 주기별로 재검토할 필요가 있다.

둘째, 현재의 단일수수료 방식의 출국납부금 징수위탁 수수료 체계를 개선할 필요가 있다.

현행 출국납부금 징수위탁 수수료 체계는 출국납부금의 일정비율을 위탁수수료로 지급하는 단일수수료율 방식이므로 출국납부금 징수총액이 커질수록 위탁수수료가 정비례하여 증가한다.

예컨대, 인천공항공사의 경우 수수료 5.5%의 배분 기준은 공사가 0.5%, 항공사가 5.0%를 지급받기 때문에 현재처럼 출국인원이 급격히 증가하게 되면 단일수수료율 체계에서는 대형항공사에 유리한 측면이 있다. 카드수수료는 적격비용 기반의 수수료율 산정원칙과 수익자부담률 내에서 자율적 합의를 통해 결정되므로 대형항공사는 사업 수행에 소요되는 원가 차이뿐 아니라 매출액 규모에 따른 카드수수료 협상력 등에 있어 우위를 가지고 있으므로 일반적으로 소형항공사에 비해 마진율이 높고, 징수위탁 시스템 운용 등에 있어 생산요소의 투입량을 증가시킴으로써 이익이 증가되는 규모의 경제가 작동되기 때문이다.

[연도별 출국납부금 징수위탁 수수료 지급 현황(항공)]

(단위: 천원)

구 분	2014	2015	2016	2017	2018
인천공항공사	949,819	1,046,684	1,262,093	1,373,460	1,513,188
한국공항공사	601,289	646,285	804,512	725,305	832,174
공사 합계	1,551,108	1,692,969	2,066,605	2,098,765	2,345,362
A항공	2,973,700	3,292,884	3,748,694	3,772,315	3,972,863
B항공	2,616,993	2,676,242	2,910,681	2,746,415	2,822,289

구성되어 있다. 「여신전문금융업감독규정」 별표 4

(단위: 천원)

구 분	2014	2015	2016	2017	2018
C항공	525,830	713,179	1,003,680	1,421,439	1,751,736
D항공	505,841	566,897	663,648	451,820	502,328
E항공	330,494	499,838	905,662	1,143,589	1,266,258
F항공	483,834	478,223	564,427	390,454	441,151
기 타	4,767,294	5,147,861	6,444,441	7,072,441	8,120,039
항공사 합계	12,203,986	13,375,125	16,241,234	16,998,472	18,876,664
합계	13,755,094	15,068,094	18,307,839	19,097,237	21,222,026

주: 출국납부금 위탁수수료율: 인천국제공항공사 5.5%(공사 0.5%, 항공사 5%), 지방국제공항 5.5%
(공사 1%, 항공사 4.5%)

자료: 문화체육관광부

따라서 카드수수료율, 규모의 경제 작동 원리에 따른 시스템 운용 등 공통비용 적용 비중 등을 고려하여 출국납부금 징수위탁에 소요되는 적정한 수익의 임계치를 설정하여 일정 수준 이상일 경우 징수위탁 수수료율을 낮추는 방안을 검토함으로써 비용구조 측면에서 소형항공사와 상이한 대형항공사에게 유리한 현재의 단일수수료율 체계를 개선할 필요가 있다.

가. 현 황

근로자 휴가지원 사업은 국내관광 활성화 및 지역관광 개선지원 사업¹⁾의 내내역사업으로, 중소기업 근로자를 대상으로 1인 평균 숙박여행 비용 40만원의 25%인 10만원을 정부지원 상한액으로 정하고, 근로자 가입액(50%) 및 기업 지원액(25%)과 연동하여 분담비율로 지원하는 사업이다.

문화체육관광부는 예산현액 25억원 전액을 사업 수행주체인 한국관광공사에 교부하였고, 한국관광공사는 교부액의 87.8%인 21억 9,400만원을 실제 집행하였다.

[2018회계연도 근로자 휴가지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액 (A)	집행액 (실집행) (B)	집행률 (실집행률) (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정							
국내관광 활성화 및 지역관광 개선지원	30,734	34,834	193	0	35,027	35,024	100	0	3
근로자 휴가지원사업	2,500	2,500	0	0	2,500	2,500 (2,194)	100 (87.8)	0	0

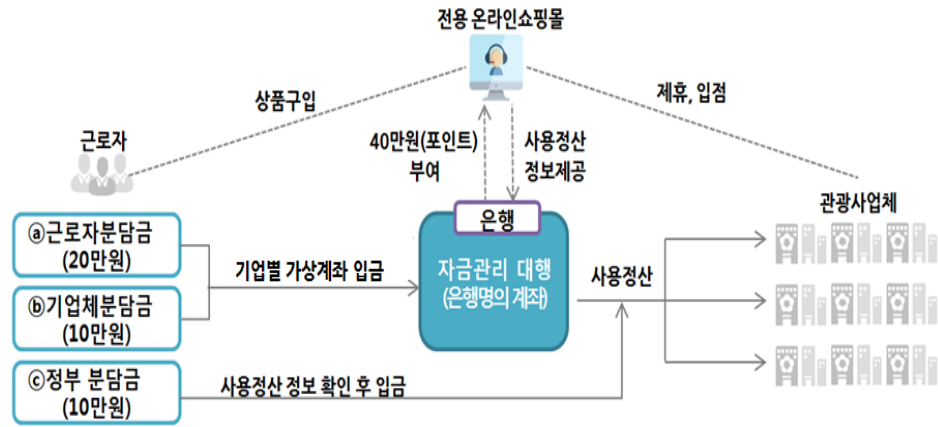
자료: 문화체육관광부

동 사업의 절차는 기업과 근로자가 참여를 신청하면, 한국관광공사는 중소기업 규모별 근로자 재직비율을 고려해 선정비율을 할당하고 신청기업의 근로자 참여비율이 높은 기업을 선정하여 근로자, 기업, 정부의 분담금을 적립한다. 해당 근로자는 전용 온라인 쇼핑몰에서 국내여행 관련 상품인 국내여행상품 패키지, 숙박, 교통, 관광체험시설 입장권 등을 구입함으로써 포인트를 사용한다.

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 관광진흥개발기금 4264-309

[근로자 휴가지원 사업 프로세스]



자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

근로자 휴가지원 사업에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 휴가비 정부지원금 20억원에 대한 집행률은 84.8%로 불용액이 발생하였으므로 소액지출을 위해 다양한 상품을 개발하는 등 사업의 효과성을 제고하기 위한 적극적인 방안을 마련할 필요가 있다.

2018년 휴가비 정부지원금 모집(2018.3.27.~4.20.)에 참여한 기업은 8,561개 기업, 근로자 10만 4,512명이고, 선정된 기업은 2,441개 기업, 2만명으로 참여인원의 19%가 휴가비를 지원받았다. 휴가비 지원 근로자 비율을 보면, 소기업 근로자가 38.8%로 가장 많고, 그 다음이 중기업 34.6%이고, 소상공인이 26.6%로 가장 적다. 정부지원금 집행실적은 총 20억원 중 16억 9,600만원을 집행하여 84.8%가 집행된 것으로 나타났다.

[2018년도 근로자 휴가지원 참여기업 모집결과 현황]

(단위: 개, 명, %, 천원)

구 분		소상공인	소기업	중기업	합 계
신청	기업 수(비율)	1,947(23)	4,498(53)	2,115(25)	8,560
	근로자수(비율)	8,344(8)	41,042(39)	55,120(53)	104,506
선정	기업 수(비율)	1,475(60.4)	685(28.1)	281(11.5)	2,441
	근로자수(비율)	5,318(26.6)	7,766(38.8)	6,916(34.6)	20,000
적립금 사용근로자수 (선정자 대비 사용자 차이)		5,035(△283)	7,157(△609)	6,252(△664)	18,444
정부지원금 계획액(비율)		531,800(26.6)	776,600(38.8)	691,600(34.6)	2,000,000
정부지원금 집행실적(비율)		465,669(27.5)	660,658(39.0)	569,232(33.5)	1,695,560
집행률		87.6	85.1	82.3	84.8

자료: 문화체육관광부

문화체육관광부는 정부지원금 집행실적이 84.8%로 높지 않은 이유는 2018년은 사업시행 첫해로 전용 온라인 몰 등 시스템 구축을 위한 기간이 소요됨에 따라 적립금 사용기간이 9개월('18.6.~'19.2.)로 다소 짧았고, 소액의 잔여 포인트 사용을 위한 소액상품이 다양하지 못하여 잔액 소진을 못한 경우가 있으며, 휴가비 지원을 신청하여 적립한 후 휴가의사가 없어 환불받는 경우도 있는 것으로 설명하고 있다.

실제 소상공인 근로자 283명, 소기업 근로자 609명, 중기업 근로자 664명이 휴가비를 신청한 후 휴가를 가지 않은 것으로 나타났는데, 근로자 참여비율이 높은 기업을 선정하여 휴가비를 지원하는 방식으로 인해 자발적 휴가의사가 없는 경우에도 일단 휴가비 지원을 신청하여 적립한 후 환불받는 경우도 있었을 것으로 보인다.

그런데 지원 대상자로 선정된 후 휴가를 가지 않거나 금액을 전부 소진하지 못하게 되면 다른 근로자의 휴가비 지원 기회를 박탈하는 것이 되어 동 사업의 효과성을 저하시키는 결과가 된다.

따라서 문화체육관광부는 소액지출을 위한 다양한 상품을 개발하고, 휴가지원 근로자 선정 방식을 합리적으로 변경하는 등 국내관광 활성화 측면에서 추진되는 동 사업의 효과성을 제고하기 위한 적극적인 방안을 마련할 필요가 있다.

둘째, 동 사업에서 추진하고 있는 여행주간에 사업 실적이 낮고, 사업 종료 시점에 지출의 쏠림 현상이 나타나고 있으므로 국내여행 특별주간에 근로자 휴가

활성화될 수 있도록 개선 방안을 마련할 필요가 있다.

한국관광공사의 월별 집행 현황을 살펴보면, 2018년 2월부터 5월까지의 사업 홍보, 시스템 구축 등을 위해 일반 운영비만 지출되었고, 본격적인 휴가비 지원은 2018년 6월부터 시작되어 2019년 2월까지 집행되었다.

[한국관광공사의 근로자 휴가지원 월별 집행 현황]

(단위: 원, %)

구분	정부 지원금	운영비	합계	정부지원금 집행비율
2월	0	13,477,900	13,477,900	0.0
3월	0	72,321,080	72,321,080	0.0
4월	0	34,280,429	34,280,429	0.0
5월	0	53,305,240	53,305,240	0.0
6월	128,012,999	8,298,965	136,311,964	7.5
7월	250,261,741	7,360,160	257,621,901	14.8
8월	175,172,900	24,809,060	199,981,960	10.3
9월	115,989,470	8,838,050	124,827,520	6.8
10월	128,688,581	2,151,533	130,840,114	7.6
11월	151,526,488	17,906,594	169,433,082	8.9
12월	199,946,416	70,592,957	270,539,373	11.8
'19.1월	237,820,803	51,315,757	289,136,560	14.0
'19.2월	308,141,121	79,905,399	388,046,520	18.2
'19.3~5월	0	54,548,491	54,548,491	0.0
합계	1,695,560,519	499,111,615	2,194,672,134	100.0

자료: 문화체육관광부

한편 문화체육관광부는 하계에 집중된 여행 수요를 분산하고 국내여행을 활성화하기 위하여 한국관광공사와 함께 국내 여행 특별주간을 정하여 여행주간 동안 전국의 지방자치단체 및 관광업계가 협력하여 다양하고 특별한 여행 프로그램의 혜택을 부여하고 있다. 동 세부사업에서 2018년 여행주간 2회를 실시하였으며, 봄 여행주간('18. 4. 28.(토)~5. 13.(일) 15일간, 가을 여행주간('18. 10. 20.(토)~11. 4.(일) 15일간 여행주간 캠페인 등을 수행하였다.

그런데 근로자 휴가비 정부지원금의 32.2%가 2019년 1월과 2월에 집행되어 근로자의 개별적인 휴가 여건 등을 고려한다고 해도 사업 종료 시점에 지출의 쏠림 현상이 과다하게 발생한 측면이 있다.

따라서 근로자 휴가비 지원과 국내여행 특별주간 사업 모두 국내관광 활성화 차원에서 추진된다는 점에서 두 사업을 연계하여 국내여행 특별주간에 근로자 휴가가 활성화될 수 있도록 개선 방안을 마련할 필요가 있다.

가. 현 황

MICE산업 육성 지원 사업¹⁾은 기업회의/인센티브관광과 컨벤션 유치개최를 지원하고, MICE 관련 해외마켓 참가 및 국제 이벤트를 활성화하는 사업으로, 2019년 계획액은 249억 7,800만원이고 불용액 100만원을 제외한 잔액이 집행되었다. 내역사업인 MICE산업²⁾ 육성 사업의 예산현액은 223억 7,600만원으로, 「국제회의산업 육성에 관한 법률」에 따라 국제회의 전담기구로 지정된 한국관광공사가 국제회의 유치·홍보 활동 등을 위해 집행하였다.

[2018회계연도 MICE산업 육성 지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정							
MICE산업 육성 지원	24,978	24,978	0	0	24,978	24,977	100	0	1
MICE산업 육성	22,376	22,376	0	0	22,376	22,376	100	0	0

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

MICE산업 육성 지원 사업에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, MICE행사 개최지원 실적이 계획 대비 부진함에 따라 발생한 집행잔액을 기념품, 홍보 콘텐츠 제작 등 마케팅 활동 강화를 위해 변경·집행하였다.

한국관광공사가 수행한 MICE행사 개최 지원 실적은 2016년 최고점을 찍은 후

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 관광진흥개발기금 4361-307

2) MICE산업이란 Meeting(기업회의), Incentive Travel(보상관광), Convention(국제회의), Exhibition(전시회) 유치를 통해 직·간접적으로 경제적 이익을 얻는 산업을 말한다.

2017년 사드배치 등으로 인한 중국 시장의 어려움으로 감소되었고, 2018년은 2017년보다 적극적으로 사업을 추진하기 위해 국제회의는 230건, 기업회의·인센티브는 4,000건을 개최할 계획이었으나, 지원 실적은 국제회의 197건, 기업회의·인센티브 3,836건으로 당초 계획에 미치지 못한 것으로 나타났다.

[최근 4년간 MICE 지원 실적 현황]

(단위: 건, 명)

연도		국제회의 개최 지원		기업회의·인센티브 지원	
		개최	외래객	개최	외래객
2015		200	86,883	2,719	184,378
2016		170	91,950	3,663	270,277
2017		215	84,635	3,834	202,501
2018	계획	230	87,000	4,000	250,000
	실적	197	85,062	3,836	248,244

자료: 문화체육관광부

한편, 보조사업자인 한국관광공사는 ‘기업회의·인센티브 단체지원’ 실적 감소가 예상되어 이로 인해 발생한 집행 잔액(65백만원)을 ‘기업회의·인센티브 유치활동’ 사업에 활용하였고, ‘대형 컨벤션 유치·개최 특별 인센티브 지원’ 사업의 잔액(883백만원)을 ‘컨벤션 유치·개최 지원 활성화’에 활용하였다. 또한 ‘MICE통합정보 시스템 운영 등’의 집행잔액(199백만원)을 ‘MICE산업 홍보비’ 등으로 집행하였다.

[MICE산업 육성 지원 주요 변경내역]

(단위: 백만원)

내역사업	내내역사업	계획액		
		변경 전	변경 후	증감
기업회의 인센티브 활성화	기업회의·인센티브 유치활동	2,825	2,890	65
	기업회의·인센티브 단체지원	4,650	4,585	△65
소 계		7,475	7,475	0
컨벤션 활성화	컨벤션 유치·개최 지원 활성화	4,434	5,351	917
	대형 컨벤션 유치·개최 특별 인센티브 지원	2,244	1,360	△884
	Meet in Korea 캠페인 실시	105	72	△33
소 계		6,783	6,783	0

(단위: 백만원)

내역사업	내내역사업	계획액		
		변경 전	변경 후	증감
MICE 산업 기반조성	MICE 통계조사 운영	516	528	12
	MICE 산업홍보	604	791	187
	기타사업 (MICE 통합정보시스템 운영, 한국MICE 육성협의회 운영 등)	4,008	3,809	△199
소 계		5,128	5,128	0

주: 2018 MICE 산업육성지원 「전시·이벤트 활성화」(2,990백만원) 변경사항 없음

자료: 문화체육관광부

그런데 감액 추진된 경비는 기업회의·인센티브 단체지원, 대형 컨벤션 유치·개최 특별인센티브 지원, MICE통합정보 시스템 운영 등을 위한 것으로 경직성 경비에 해당되나, 추가 증액 집행한 사업은 유치 마케팅 비용 등으로 주로 경상적 경비에 해당된다.

「2018년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」³⁾에 따르면 예산집행의 효율성을 제고하기 위해 불용이 예상되는 집행잔액을 불가피한 경우를 제외하고는 소모성 물품구입비, 인쇄비, 홍보비 등 불요·불급한 일상적·경상적 경비로 사용하는 것을 지양하도록 규정하고 있다.

따라서 문화체육관광부는 경직성 경비의 불용 재원을 불요·불급한 경상적 경비의 지출에 활용하였는바, 「기금운용계획 집행지침」에 부합하지 않는 측면이 있으므로 주의할 필요가 있다.

둘째, MICE산업 지원 실적이 계획 대비 부진하여 발생한 집행잔액을 변경 집행함에 따라 조정된 예산의 이월이 과다하게 발생하였으므로 불가피한 사정을 제외하고는 이월을 최소화하고 연내에 집행할 수 있도록 주의할 필요가 있다.

보조사업자인 한국관광공사가 이월한 사업 내역을 살펴보면, 기업회의·인센티브 사업에서 기념품 입찰공고 및 제작을 위해 10억 7,300만원, 컨벤션 유치·개최 지원 활성화를 위해 10억 5,000만원, MICE 통계조사 운영을 위해 2억 9,800만원, MICE 산업 홍보를 위해 5억 5,700만원을 각각 이월하였다.

3) 「2018년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」 11p.

[MICE산업 육성 지원 주요 이월내역]

(단위: 백만원)

내역사업	내내역사업	계획액	변경액	이월액	이월 사유
기업회의 인센티브 활성화	기업회의/인센티브 단체지원	4,650	4,585	1,073	▶ 기념품 입찰공고 및 제작 (‘19.1월~6월)
컨벤션 활성화	컨벤션 유치·개최 지원 활성화	4,434	5,351	1,050	▶ 인천국제공항 환영광고 확대 실시(‘19.1~4월/240백만원) ▶ 국제회의 VIP 증정품 기념품 제작 및 배포(‘19.3~5월/120백만원) ▶ 2019 한국 MICE 해외홍보 동영상 제작(‘19.4~6월/510백만원) ▶ 2019 MICE 기내광고 홍보 캠페인(‘19.2~6월/180백만원)
MICE 산업 기반조성	MICE 통계조사 운영	516	528	298	▶ 2018 MICE 참가자 조사, MICE 산업통계 조사연구, 국제회의 개최실적 조사 등(‘18.8~‘19.3월)
	MICE 산업 홍보	604	791	557	▶ 해외 MICE 온·오프 광고 실시(‘18.9~‘19.5월)

자료: 문화체육관광부

특히, 컨벤션 유치·개최 지원 활성화 사업은 당초 사업비 대비 9억 1,700만원을 증액 변경하여 인천국제공항 환영광고의 확대 실시(2억 4,000만원), 국제회의 VIP 증정품 기념품 제작 및 배포(1억 2,000만원), 2019 한국 MICE 해외홍보 동영상 제작(5억 1,000만원), 2019 MICE 기내광고 홍보 캠페인(1억 8,000만원)을 위해 다음 연도로 사업비를 이월하였는데, 일부 사업은 2019년에 추진할 사업임에도 집행 잔액을 미리 활용하기 위해 사업비를 무리하게 이월한 것으로 보인다.

또한 MICE 산업 홍보 사업도 당초 사업비보다 1억 8,700만원 증액 변경하여 홍보비 5억 5,700만원을 다음연도로 이월하였는데, 문화체육관광부는 해외 MICE 전문지 등 관련 매체 분석 후 광고 및 홍보를 실시하기 위해 사업비를 이월한 것으로 설명하고 있으나, 관련 매체 분석 등과 같은 사전 작업을 위한 사업계획이 부족하였던 것으로 보인다.

따라서 사업추진 지연이나 사업기간 연장과 달리 홍보 동영상 제작 등을 위해 보조금을 이월하는 것은 사전 예측 등 사업 계획이 면밀하지 못했던 것으로 보이므로 한국관광공사는 보조금 이월을 최소화하도록 주의할 필요가 있고, 문화체육관광부는 사업비 집행에 대한 관리·감독을 철저히 할 필요가 있다.

가. 현 황

국민체육센터 건립지원 사업¹⁾은 국민체육센터(일반형, 장애인형, 생활권형), 개방형 다목적체육관(일반형, 복합형) 등의 건립을 지원하는 것으로, 2018년 계획현액 561억 2,000만원의 97.4%인 546억 8,200만원이 집행되었고, 14억 3,800만원이 불용되었다.

[2018회계연도 국민체육센터 건립지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	계획		이-전-용 등	계획현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	이월액	불용액
	당초	수정						
국민체육센터 건립지원	56,120	56,120	0	56,120	54,682	97.4	0	1,438
국민체육센터 건립지원	32,550	32,550	0	32,550	32,540	100.0	0	10
개방형다목적체육관건립지원	23,420	23,420	0	23,420	21,992	93.9	0	1,428
사업운영	150	150	0	150	150	100.0	0	0

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

국민체육센터 건립지원 사업에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 국민체육센터 건립지원 사업의 실적행 실적이 연례적으로 부진하므로 공모 절차 및 사업 준비 등에 소요되는 기간을 고려하여 집행실적을 높이는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 동 사업은 연례적으로 교부한 사업비가 다음연도로 이월되어, 이월금을 포함한 교부현액 대비 실적행률이 2015년 43.9%, 2016년 50.8%, 2017년 49.5%, 2018년

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 국민체육진흥기금 5163-300

31.9%로 연례적으로 낮고, 2018년에는 최근 들어 가장 낮은 집행실적을 나타내고 있다.

[국민체육센터 건립지원 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	계획액		집행액	교부액	전년도 이월액	교부 현액 (B)	집행액 (C)	이월액	교부현액 대비 실집행률 (C/B)
	당초	수정(A)							
2015	73,809	73,809	73,686	73,609	61,146	134,755	59,160	75,595	43.9
2016	61,710	61,710	61,744	61,512	75,595	137,107	69,708	67,399	50.8
2017	43,124	43,124	42,509	42,374	67,399	109,773	54,347	55,426	49.5
2018	56,120	56,120	54,682	54,192	55,426	109,618	34,997	74,621	31.9

자료: 문화체육관광부

국민체육센터 건립의 경우 2018년 신규 건립 지원 교부액 62억원 중 계룡국민체육센터 설계비 400만원을 제외한 전액을 다음연도로 이월하였고, 개방형다목적체육관 건립도 교부액 210억 9,200만원 중 24억 3,400만원을 집행하여 11.5%의 실집행률을 나타내고 있다.

[2018년 신규 건립 지원 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분		교부액	실집행액	실집행률
국민 체육 센터	일반형 (장애인형 포함)	2,000	4	0.2
	생활권형	3,000	0	0
	근린생활형	1,200	0	0
	계	6,200	4	0.06
개방형 다목적 체육관	산단복합형	6,000	0	0.2
	소도시농촌형	3,335.6	2,433.6	73.0
	수영장형	3,000	0	0
	중대도시형	8,756.8	0	0
	계	21,092.4	2,433.6	11.5

자료: 문화체육관광부 자료를 바탕으로 재작성

이와 같이 국민체육센터 건립 사업은 예산이 확정된 후 공모방식으로 보조사업자인 지방자치단체를 선정하고, 사업자 선정 후 보조사업자가 지방비 매칭 및 부지 확보, 행정절차 이행 등을 추진하는 구조이므로 근본적으로 연도 내 실집행 실적이 부진할 가능성이 높은 사업이다.

따라서 문화체육관광부는 국민체육센터 건립 사업의 실집행률을 제고하기 위해 지방자치단체의 사업 추진 여건, 사업계획의 타당성 등을 고려하여 사업에 차질이 없는 지역을 우선 선정하도록 노력할 필요가 있고, 사업 추진 절차 상 사업 첫째에는 집행 실적이 저조할 가능성이 높으므로 연내 실집행률 제고 방안 마련을 검토할 필요가 있다.

둘째, 생활권형 국민체육센터 건립 사업비를 활용하여 당초 계획에 없던 2019년 신규로 도입되어 추진하고 있는 근린생활형 국민센터 건립비로 집행하였다.

문화체육관광부는 2018년 국민체육센터의 유형으로 일반형 6개소, 장애인형 1개소, 생활권형 20개소를 신규 선정하여 지원할 계획으로 62억원을 계상하였으나, 일반형 5개소, 장애인형 1개소, 생활권형 15개소, 근린생활형 6개소를 선정하여 예산을 교부하였다.

[2018년 신규 건립 지원 변경 현황]

(단위: 백만원, 개)

구분		당초		변경	
		개소수	계획액	개소수	교부액
국민 체육 센터	일반형	6	1,200	5	1,000
	장애인형	1	1,000	1	1,000
	생활권형	20	4,000	15	3,000
	근린생활형	0	0	6	1,200
	계	27	6,200	27	6,200

자료: 문화체육관광부 자료를 바탕으로 재작성

2018년 국민체육센터 건립계획 변경에 따라 신규로 도입된 근린생활형은 2019년 기금운용계획에 반영되어 신규로 추진되는 유형으로, 문화체육관광부는 2018년에 공모를 통해 사업자를 미리 선정하고 개소당 설계비 2억원을 교부하였으나 전액 미집행되었고, 2019년에는 신규사업으로 개소당 정액 지원비 10억원을 반영하였다.

[국민체육센터 신규 사업의 1차 년도 지원액]

유 형	1차 년도 지원액		총 지원액	보조율
	2018	2019		
국민체육센터(일반형)	2억원	2억원	27~33억원	정액
국민체육센터(장애인형)	10억원	10억원	50억원	정액
국민체육센터(생활권형)	2억원	10억원	30억원	정액
국민체육센터(근린생활형)	2억원	10억원	10억원	정액

자료: 문화체육관광부

문화체육관광부는 국민체육센터는 정액지원(30억원 한도내) 사업으로 수영장과 체육관을 건립하는 사업이고, 근린생활형 또한 체육시설을 지원하되, 수영장 없이 체육관을 건립하는 사업으로 정액지원(10억원 한도)하는 동일 조건의 사업이라고 설명하고 있다.

그러나 「보조금 관리에 관한 법률」²⁾에 따라 보조금이 지급되는 대상 사업, 경비의 종류, 국고 보조율 및 금액은 매년 예산으로 정하여야 하고, 국민체육센터 사업은 건립 유형별로 지원액과 국고보조율이 다를 수 있으므로 국회에서 지원액을 달리 정할 수도 있다. 2019년 예산안 심사 시 국회는 근린생활형 체육센터 건립비 1,000억원 중 200억원을 감액 조정하여 당초 100개소를 지원하려던 정부의 계획을 80개소로 축소 조정하였다.

따라서 문화체육관광부는 다음연도 예산에 영향을 미치는 신규 체육센터 건립 사업을 연도 중에 추진한 측면이 있으므로 주의할 필요가 있다.

셋째, 수요자 측면에서 다양한 프로그램 운영과 센터의 체육지도자 수준 제고

2) 「보조금 관리에 관한 법률」

제9조(보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등) ①보조금이 지급되는 대상 사업, 경비의 종류, 국고 보조율 및 금액은 매년 예산으로 정한다. 다만, 지방자치단체에 대한 보조금의 경우 다음 각 호에 해당하는 사항은 대통령령으로 정한다.

1. 보조금이 지급되는 대상 사업의 범위
2. 보조금의 예산 계상 신청 및 예산 편성 시 보조사업별로 적용하는 기준이 되는 국고 보조율 (이하 "기준보조율"이라 한다)

② 국가는 지방자치단체가 수행하는 국고보조사업의 기준보조율을 변경하여 보조금 예산을 편성할 경우에는 사전에 지방자치단체에 통보하여야 한다.

등 적극적인 관리가 이루어 질 수 있도록 적절한 관리운영 주체 선정 등 국민체육센터 운영의 지속성을 담보할 수 있는 다양한 방안을 강구할 필요가 있다.

한국스포츠정책과학원의 ‘기금지원 체육시설 이용실태 및 향후 개선방안(2016)’에 따르면 2014년 기준 95개의 국민체육센터의 운영수지는 80개 지역이 적자, 15개 지역이 흑자로 나타나 대부분이 적자운영을 하는 것으로 나타났다.³⁾

2018년 기준 전국 국민체육센터의 유형별 운영주체를 살펴보면, 182개소 국민체육센터 중 지방자치단체 직영운영은 96개소, 지방공기업, 체육회 등에 의한 위탁운영은 86개소로 직영운영의 비율이 높은 것으로 나타나고 있다.

[국민체육센터 운영주체별 시설유형 현황]

(단위: 개소)

구분		시설수	시설유형		
			수영장기본형	다목적체육관형	체육관복합형
직영		96	32	37	27
위탁	지방공기업	51	21	10	20
	체육회	15	6	2	7
	기타	20	8	4	8
	합계	86	35	16	35
전체		182	67	53	62

자료: 생활밀착형 국민체육센터 모델개발 및 추진방안 연구, 문화체육관광부, 2018.5.

그런데 현재 다수의 국민체육센터가 직영으로 관리되고 있으나, 직영의 경우 서비스공급의 지속성, 안전성을 유지할 수 있는 장점이 있지만 공급자 중심의 소극적 관리가 이루어질 수 있다는 단점이 지적되고 있다.⁴⁾

예컨대 문화체육관광부의 ‘국민체육센터, 개방형 다목적 체육관 운영 현황 조사’⁵⁾에 따르면, 국민체육센터의 경우 평균적으로 전체 운영인력 중 ‘지도자 및 강사인력’은 50.8%로 가장 높은 비율을 차지하고, ‘관리인력’은 27.2%, ‘기타인력’은 21.9% 순으로 나타나고 있으나, 직영센터는 ‘지도자 및 강사인력’(45.0%), ‘관리인

3) 대구, 울산, 충북, 전남, 경북, 경남 지역 내 모든 국민체육센터가 적자 운영 중에 있으나 부산은 8개소 중 6개 시설에서 흑자 운영을 하고 있음

4) 생활밀착형 국민체육센터 모델개발 및 추진방안 연구, 문화체육관광부, 2018.5.

5) 국민체육센터, 개방형다목적 체육관 운영현황 조사 결과보고서, 코리아리서치, 2018.11.

력'(29.0%), '기타인력'(26.0%)순으로 나타나 평균 대비 '지도자 및 강사인력'의 비율은 5.8%p 낮고, '관리인력'은 1.8%p 높게 나타나 공급자 중심의 운영 형태를 보이고 있다.⁶⁾

국민체육센터는 공공체육시설이라는 특성에 따라 지방자치단체 조례에 의해 시설 이용료가 낮게 책정되기 때문에 수익성을 확보하는 데 한계가 있을 수 있으나, 정부의 생활 SOC 확대 기조⁷⁾에 따라 다양한 체육센터가 건립될 예정이므로 시설 운영 측면의 활성화를 위한 다각적인 노력이 우선될 필요가 있다.

따라서 현재 운영 중인 국민체육센터의 사례를 참고하여 센터의 공공성을 유지하면서도 수요자 측면에서 맞춤형 프로그램 도입과 체육지도자의 수준을 제고할 수 있는 적절한 운영 주체를 선정하는 등 센터 운영의 지속성을 담보할 수 있는 다양한 운영 방안을 모색할 필요가 있다.

6) 위탁센터는 '지도자 및 강사인력'(54.3%), '관리인력'(26.2%), '기타인력'(19.5%) 순으로 조사되어 '지도자 및 강사인력'의 비율이 직영센터에 비해 높게 나타났다.

7) 체육 수요 충족을 위한 생활밀착형 체육시설 공급 확대, 체육관: (현재) 5.3만명당 1개(963개) → ('22) 3.4만명당 1개(1,400여개), 체육관13분(5.5km)→10분(4km), 수영장22분(9.1km)→15분(6km)으로 추진

가. 현 황

스포츠강좌이용권 지원 사업¹⁾은 기초생활수급가정 유·청소년들에게 스포츠강좌이용권 카드(체크카드)를 지급하여 스포츠강좌이용권 지정 시설 이용 시 강좌비 일부를 지원하는 사업으로, 2018년 지원 인원은 52,129명이다.

2018년 기금운용계획액은 201억 4,200만원으로 99.2%인 199억 8,900만원이 집행되었고, 1억 900만원이 이월되었으며, 44백만원은 불용되었다. 이 중 직접 사업비는 196억원으로 스포츠강좌이용권 월 8만원씩 8개월간 국고보조율 70%로 지원하기 위해 196억원이 집행되었고, 운영비는 홈페이지 개편 및 운영시스템 유지보수 등을 위해 5억 4,200만원이 집행되었다.

[2018회계연도 스포츠강좌이용권 지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	계획액		전년도	이·전용	계획한액	집행액	집행률	다음연도	불용액
	당초	수정	이월액	등	(A)	(B)	(B/A)	이월액	
스포츠강좌이용권지원	20,142	20,142	0	0	20,142	19,989	99.2	109	44
사업비	19,600	19,600	0	0	19,600	19,600	100	0	0
운영비	542	542	0	0	542	389	71.8	109	44

자료: 문화체육관광부

나. 분석의견

국민체육진흥공단은 연도말 스포츠강좌이용권 지원 운영비 집행잔액을 활용하여 KSPO 메타데이터 관리시스템 구축 사업비로 집행하였다.

스포츠강좌이용권관리시스템은 행정자치부, 지원신청자, 스포츠강좌시설, 기초자

권순진 예산분석관(sjkwon0523@assembly.go.kr, 788-4635)

1) 코드: 국민체육진흥기금 5162-300

치단체, 보건복지부 시스템과 연계되어 인적정보 확인, 지원신청 및 강좌결제, 강좌 시설 신청 및 대상강좌 등록, 자격변동 정보알림, 수급자격 확인 등을 관리하는 시스템이다.

동 사업의 관리 운영을 담당하고 있는 국민체육진흥공단은 당초 홈페이지 개편 및 운영시스템 유지보수비 등을 위해 반영된 예산 4억 5,400만원 중 3억 2,400만원을 집행하고, 2,100만원은 불용하였으며, 1억 870만원은 다음연도로 이월하였는데, 이월된 경비를 KSPO 메타데이터 관리시스템 구축비로 집행하였다.

[스포츠강좌이용권 지원 사업 관리 운영비 집행 현황]

(단위: 원)

스포츠강좌 이용권 지원	목	세목	2018 계획현액	지출액	불용액	이월액
	210	01	454,000,000	324,474,646	20,825,354	108,700,000

자료: 문화체육관광부 자료를 바탕으로 재작성

동 시스템은 운영 정보시스템 데이터 품질 진단 및 개선, 기 제공되고 있는 공공데이터의 원천 데이터의 품질 제고, 차세대 시스템 구축이 예정 중인 경영정보시스템 및 대국민 정보시스템의 데이터표준화 작업의 필요성에 따라 구축된 것으로, 사업기간은 2018년 12월 31일부터 2019년 4월 29일까지 4개월이며, 계약금액은 1억 6,170만원이나 공단법인회계 부담금액(5,300만원)을 제외한 1억 870만원을 스포츠강좌이용권 지원 사업 예산으로 집행하였다.

[KSPO 메타데이터 관리시스템 구축비 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

KSPO 메타데이터 관리시스템 구축비	사업기간	계약금액	사업명	
			스포츠강좌이용권 지원사업(비중)	국민체육진흥공단 법인회계(비중)
	2018.12.31.~2019.4.29.	161.7	108.7(67.2)	53(32.8)

자료: 문화체육관광부 자료를 바탕으로 재작성

문화체육관광부는 스포츠강좌이용권 데이터는 국가 공공데이터 자료 연계를 위한 표준화 등 상대적으로 난이도가 높고, 방대한 자료 분석이 필요하며(누적 신청자 수 315천명, 누적 수혜자수 220천명, 가맹체육시설 10천개소), 특히 '19년부터 새롭게 시행되는 장애인 스포츠강좌이용권 데이터 관리를 위한 표준화 관리도구 마련이 필요하여 용역비 부담 비율이 법인회계 대비 상대적으로 높았다는 입장이다.

그러나 KSPO 메타데이터 관리시스템의 대상사업 정보시스템은 국민체육진흥공단에서 관리하고 있는 인적자원관리시스템, 통합재무관리시스템, 계약관리시스템이 주를 이룬다는 점에서 시스템 구축비의 67%를 동 사업비로 집행하는 것은 무리한 측면이 있다.

[KSPO 메타데이터 관리시스템의 대상사업 정보시스템 현황]

시스템 명	대상	테이블 개수	공공데이터 서비스
인적자원관리시스템	내부	764	-
통합재무관리시스템	내부	989	-
계약관리시스템	내/외부	54	-
기금지원관리시스템	내/외부	405	메달리스트 정보
스포츠강좌이용권	내/외부	116	이용시설강좌현황
공단대표 홈페이지	외부	119	-
공공데이터 관리	외부	26	공공체육시설정보 체육지도자자격증 소마미술관 조각작품 경륜, 경정 통계 정보, 미술관, 기념관 교육정보

자료: KSPO 메타데이터 관리시스템 제안요청서

따라서 연말 스포츠강좌이용권 지원사업의 집행잔액을 활용하기 위해 사업비를 이월하고, 당초 기금운용계획에 반영되지 않은 국민체육진흥공단 정보시스템 전체와 관련된 정보화사업을 추진하는 것은 부적절하므로 주의할 필요가 있다.



문화체육관광부 소관 공공기관 결산 분석 안내

	주 제 명	해당 페이지
1	대한체육회·대한장애인체육회, 평창동계올림픽·패럴림픽 현물 수익 처분의 적정성 미흡	「2018회계연도 공공기관 결산 분석」 pp.206
2	한국언론진흥재단, 미디어교육사업의 불필요한 업무위탁 지양 필요	「2018회계연도 공공기관 결산 분석」 pp.212



문화재청

1

현황

가. 세입·세출 결산

2018회계연도 문화재청 소관 세입예산현액은 404억 5,900만원이며, 552억 7,200만원을 징수결정하여 이 중 88.1%인 487억 1,900만원을 수납하고 65억 5,100만원을 미수납하였으며 200만원을 불납결손처리 하였다.

[2018회계연도 문화재청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산 현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	40,459	40,459	40,459	55,535	47,074	6,458	2	84.8
지역발전특별회계	0	0	0	1,737	1,645	92	0	94.7
합계	40,459	40,459	40,459	55,272	48,719	6,551	2	88.1

자료: 문화재청

2018회계연도 문화재청 소관 세출예산현액은 6,975억 700만원이며, 이 중 96.6%인 6,735억 1,500만원을 지출하고 116억 9,800만원을 다음연도로 이월하였으며 122억 9,400만원은 불용처리하였다.

[2018회계연도 문화재청 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	659,382	659,382	669,810	646,318	11,198	12,294	96.5
지역발전특별회계	27,697	27,697	27,697	27,197	500	0	98.2
합계	687,079	687,079	697,507	673,515	11,698	12,294	96.6

자료: 문화재청

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

나. 기금 결산

2018회계연도 문화재청 소관 기금의 수정 수입계획액은 1,269억 9,300만원이며, 1,313억 2,200만원을 징수결정하여 이 중 99.0%인 1,300억 1,900만원을 수납하고 13억 300만원을 미수납하였다.

[2018회계연도 문화재청 소관 기금 수입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	수입계획		계획 현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정						
문화재보호기금	126,993	126,993	126,993	131,322	130,019	1,303	0	99.0

자료: 문화재청

2018회계연도 문화재청 소관 기금의 수정 지출계획액은 1,303억 7,800만원이며, 이 중 99.7%인 1,300억 1,900만원을 지출하고 43억 3,900만원을 다음연도로 이월하였으며 53억 400만원은 불용처리하였다.

[2018회계연도 문화재청 소관 기금 지출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	지출계획		계획 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	당초	수정					
문화재보호기금	126,993	126,993	130,378	130,019	4,339	5,304	99.7

자료: 문화재청

다. 총수입·총지출 결산

2018회계연도 문화재청 소관 총수입은 추가경정예산 과 동일한 1,787억 3,800만원으로, 전년도 결산에 비해서는 77억 400만원(4.1%)이 감소하였다.

[2018회계연도 문화재청 소관 총수입 결산]

(단위: 백만원)

구분	2017 결산(A)	2018				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	34,184	40,459	40,459	48,719	8,260	14,535
기금	152,258	126,993	126,993	130,019	3,026	△22,239
합계	186,442	167,452	167,452	178,738	11,286	△7,704

자료: 문화재청

2018회계연도 문화재청 총지출은 추가경정예산과 동일한 7,819억 7,100만원으로, 전년도 결산에 비해서는 123억 8,600만원(1.6%)이 증가하였다.

[2018회계연도 문화재청 소관 총지출 결산]

(단위: 백만원)

구분	2017 결산(A)	2018				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	647,097	687,079	687,079	673,515	△13,564	26,418
기금	122,488	114,670	114,670	108,456	△6,214	△14,032
합계	769,585	801,749	801,749	781,971	△19,778	12,386

자료: 문화재청

라. 재무 결산

2018회계연도 말 현재 문화재청 자산은 8,374억 100만원, 부채는 102억 2,900만원으로 순자산은 8,271억 7,200만원이다.

자산은 유동자산 283억 400만원, 투자자산 2억 9,200만원, 일반유형자산 7,976억 6,900만원, 무형자산 97억 2,800만원, 기타비유동자산 14억 800만원 등으로 구성되며, 전기 대비 137억 6,600만원(1.6%) 감소하였다. 이는 현금 및 현금성 자산, 선급금 등의 감소에 따른 유동자산 327억 5,700만원 감소, 유동성 대체 등으로 장기

임차보증금 감소에 따른 기타비유동자산 1억 9,300만원 감소 등에 기인한다.

부채는 유동부채 20억 600만원, 장기차입부채 81억 7,000만원, 장기충당부채 5,300만원으로 구성되며, 전기 대비 79억 9,200만원(357.3%) 증가하였다. 이는 공공 자금관리기금 증가로 인한 장기차입부채 81억 7,000만원 증가 등에 기인한다.

[2018회계연도 문화재청 재정상태표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 회계연도	2017 회계연도	전년도 대비 증감	
			금 액	비 율
자 산	837,401	851,167	△13,766	△1.6
Ⅰ. 유동자산	28,304	61,061	△32,757	△53.6
Ⅱ. 투자자산	292	127	165	129.9
Ⅲ. 일반유형자산	797,669	776,197	21,472	2.8
Ⅳ. 사회기반시설	0	0	0	0
Ⅴ. 무형자산	9,728	12,180	△2,452	△20.1
Ⅵ. 기타비유동자산	1,408	1,601	△193	△12.1
부 채	10,229	2,237	7,992	357.3
Ⅰ. 유동부채	2,006	2,162	△156	△7.2
Ⅱ. 장기차입부채	8,170	0	8,170	-
Ⅲ. 장기충당부채	53	75	△22	△29.3
Ⅳ. 기타비유동부채	0	0	0	0
순 자 산	827,172	848,930	△21,758	△2.6
Ⅰ. 기본순자산	469,971	469,971	-	-
Ⅱ. 적립금 및 양여금	141,596	159,903	△18,307	△11.4
Ⅲ. 순자산 조정	215,605	219,056	△3,451	△1.6

자료: 문화재청

문화재청 2018년도 재정운영결과 재정지출(비용)이 재정수입(수익)을 초과하여 순비용이 6,556억 1,400만원 발생하였다. 비용은 프로그램 총원가 6,950억 7,100만원, 관리운영비 903억 4,400만원, 비배분비용 99억 8,600만원으로 구성되며, 수익은 프로그램수행과정에서 발생한 수익 134억 2,400만원, 비배분수익 427억 8,300만원, 비교환수익 등 835억 8,000만원으로 구성된다.

재정운영순원가(프로그램순원가 + 관리운영비 + 비배분비용 - 비배분수익)는 전

년도 대비 311억 5,300만원(4.4%) 증가한 7,391억 9,400만원이며, 이는 유산자산 취득비 증가 등 따라 프로그램총원가가 전년도 대비 349억 6,100만원 증가한 반면 프로그램 수익이 지출금반납금 증가 등에 따라 34억 9,400만원 증가한 것에 기인한다.

총 9개의 프로그램 중 프로그램순원가가 큰 프로그램은 문화재보존관리 프로그램(3,283억 8,900만원)과 궁능원 관리 프로그램(585억 3,600만원), 문화재 국제교류 프로그램(564억 7,400만원) 등으로 나타났다.

그 밖에 관리운영비는 인건비 633억 2,900만원과 경비 270억 1,500만원으로 구성되어 있고, 비배분비용은 대손상각비 8억 7,900만원과 기타비용 89억 7,600만원 등으로 구성되어 있다.

[2018회계연도 문화재청 재정운영표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 회계연도	2017 회계연도	전년도 대비 증감	
			금액	비율
I. 프로그램순원가(가-나)	681,647	650,180	31,467	4.8
가. 프로그램 총원가	695,071	660,110	34,961	5.0
나. 프로그램 수익	13,424	9,930	3,494	26.0
II. 관리운영비	90,344	91,149	△805	△0.9
III. 비배분비용	9,986	6,630	3,356	50.6
IV. 비배분수익	42,783	39,918	2,865	7.2
V. 재정운영순원가(I + II + III - IV)	739,194	708,041	31,153	4.4
VI. 비교환수익 등	83,580	77,889	5,691	7.3
VII. 재정운영결과(V - VI)	655,614	630,153	25,461	4.0

자료: 문화재청

문화재청의 2018년도 기초순자산은 8,489억 3,000만원이고, 기말순자산은 8,271억 7,200만원으로 기초 대비 217억 5,800만원(2.6%) 감소하였는데, 이는 회계연도 중에 순자산 차감항목인 재정운영결과는 전년 대비 254억 6,100만원 증가한 반면, 순자산 가산항목인 조정항목은 전년 대비 12억 1,800만원 감소, 재원의 조달 및 이전은 전년 대비 137억 4,100만원 증가하여 순자산 차감항목이 가산항목을 초과하였기 때문이다.

한편, 2018회계연도 재원의 조달 및 이전은 국고수입, 제재금수익 등 재원의 조달 6,861억 500만원과 국고이전이출 등 재원의 이전 487억 9,900만원으로 구성된다.

[2018회계연도 문화재청 순자산변동표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 회계연도	2017 회계연도	전년도 대비 증감	
			금액	비율
I. 기초순자산	848,930	857,749	△8,819	△1.0
II. 재정운영결과	655,614	630,153	25,461	4.0
III. 재원의 조달 및 이전	637,306	623,565	13,741	2.2
IV. 조정항목	(3,450)	(2,232)	△1,218	△54.6
V. 기말순자산(I-II+III+IV)	827,172	848,930	△21,758	△2.6

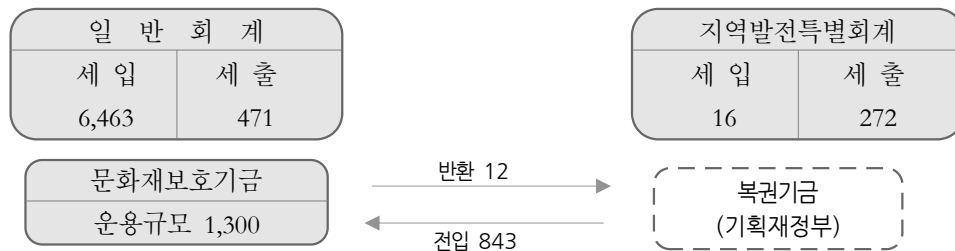
자료: 문화재청

마. 재정 구조

2018회계연도 문화재청의 회계·기금 간 재원이전 현황을 살펴보면, 문화재보호기금이 복권기금으로부터 843억원을 전입받고 12억원을 반환하였다.

[2018회계연도 문화재청 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계기준, 결산기준

자료: 문화재청

문화재청의 2018년도 예산안 및 기금운용계획안과 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 예산이 감액된 사업으로 ① 고도보존 및 육성 사업, ② 남북간 문화재 교류협력 사업 등이 있다.

고도보존 및 육성 사업은 고도이미지 찾기 사업의 연내 실집행 가능성을 고려하여 14억 8,200만원이 감액(44억 8,200만원→30억원)되었고, 남북간 문화재 교류협력사업은 남북관계 등을 고려하여 개성 만월대 발굴조사 1억 5,000만원이 감액(3억원 → 1억 5,000만원)되었다.

국회 심사과정에서 예산이 증액된 사업으로는 ① 문화재 보수정비(총액사업, 보조) 사업, ② 백제역사유적지구보존관리 사업, ③ 무형유산원 운영 사업, ④ 세계유산 등재 및 보존관리(보조) 사업 등이 있다.

문화재보수정비(총액사업, 보조)사업은 국가지정문화재 보수 및 정비 등을 위하여 207억원이 증액(2,744억원→2,951억원)되었고, 백제역사유적지구보존관리 사업은 세계유산인 백제역사유적지구의 보존 관리를 위하여 20억원이 증액(193억 5,100만원→213억 5,100만원)되었다. 또한, 무형유산원 운영사업은 무형문화재보유단체 행사지원, 전수교육학교 운영 등을 위하여 10억 8,600만원이 증액(199억 3,100만원 → 210억 1,700만원)되었고, 세계유산등재 및 보존관리 사업은 세계유산인 수원화성 및 남한산성 보존관리를 위하여 10억원이 증액(230억 4,000만원→240억 4,000만원)되었다).

1) 교육문화체육관광위원회, 「2018년도 예산안 예비심사보고서」, 2017.10.
국회, 「2018년도 예산안에 대한 수정안」, 2017.12.

문화재청은 ① 지속 가능한 문화재 보존·전승, ② 더불어 즐거운 문화유산 향유, ③ 안전하고 선진적인 문화재 관리, ④ 세계가 주목하는 우리 문화유산 등을 2018년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2018회계연도 문화재청 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 문화재 보수정비(총액계상, 보조) 사업에 있어 사업취지에 부합하지 않는 사업들을 지원하고 있어 사업 범위를 엄격하게 설정할 필요가 있으며, 사업내용에 대한 예측이 가능하고 사업대상이 명확한 경주역사유적지구 및 고도지역 사업은 총액계상사업에서 분리하고, 정기조사 결과를 활용하여 보수가 시급한 문화재를 우선 지원할 필요가 있다.

둘째, 무형문화재 보호 사업은 국가긴급보호무형문화재 전승활성화 사업 효과가 저조하므로 사업 효과성 제고를 위한 교육과 연구 방안 마련이 필요하고, 종목 지정 무형문화재 전승 지원 사업은 1회성 행사 위주로 체계적인 전승 활동이 미흡할 우려가 있으므로, 종목별 특성을 고려한 콘텐츠를 발굴하고, 이를 교육하는 방안을 마련할 필요가 있다.

셋째, 문화재 긴급보수사업 문화재 안전사고 예방을 위하여 지원한 방법·방재 시설, 소화설비 개선 등의 사업은 문화재 보수의 긴급성에 부합하지 않게 예방적 측면의 사업을 선정하여 집행한 문제가 있으므로, 사후적인 긴급보수의 경우에만 예산을 집행하도록 주의가 필요하다.

II

개별 사업 분석

1

궁·능 관람 활성화를 위한 다양한 서비스 방안 마련 필요

가. 현 황

입장료 수입¹⁾은 「문화재보호법」 제49조²⁾에 따라 국가지정문화재의 소유자 또는 관리단체가 문화재를 공개하는 경우 관람자로부터 징수하는 것으로서 문화재청에서 관리하는 궁·능 문화재의 관람료이다. 2018년 입장료 수입은 예산액 154억 6,800만원 대비 66.4%인 102억 7,700만원이다.

[2018회계연도 입장료 수입 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	예산		예산현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
입장료	15,468	15,468	15,468	10,277	10,277	0	0	100

자료: 문화재청

나. 분석의견

궁·능 문화재 관람 인원이 감소하고 있으므로 궁·능 관람 활성화를 위한 적극

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 14-64-641

2) 「문화재보호법」

제49조(관람료의 징수 및 감면) ① 국가지정문화재의 소유자는 그 문화재를 공개하는 경우 관람자로부터 관람료를 징수할 수 있다. 다만, 관리단체가 지정된 경우에는 관리단체가 징수권자가 된다.
② 제1항에 따른 관람료는 해당 국가지정문화재의 소유자 또는 관리단체가 정한다.
③ 국가 또는 지방자치단체는 제1항에도 불구하고 국가가 관리하는 국가지정문화재의 경우 문화체육관광부령으로, 지방자치단체가 관리하는 국가지정문화재의 경우 조례로 각각 정하는 바에 따라 지역주민 등에 대하여 관람료를 감면할 수 있다.

적인 환경 개선과 수요자 중심의 다양한 관람권 개발 등 맞춤형 서비스 방안을 마련할 필요가 있다.

최근 4년간 입장료 수입 결산 현황을 보면, 2017년은 예산현액 대비 수납률이 63.9%로 가장 낮은 수입 실적을 나타내었고, 2018년은 66.4%로 다소 개선되는 모습을 보이고 있으나, 여전히 2015년도(90.0%), 2016년도(98.4%)의 수입 실적을 회복하지 못하고 있다.

[최근 4년간 입장료 수입 결산 현황]

(단위: 백만원)

연도	예산액		이체등 증감액	예산 현액	징수 결정액(B)	수납액 (C)	수납률 (C/A)	수납률 (C/B)	미수납액	불납 결손액
	본예산	추경(A)								
'15	14,009	14,009	0	14,009	12,043	12,043	90.0	100	0	0
'16	15,017	15,017	0	15,017	14,784	14,784	98.4	100	0	0
'17	15,468	15,468	0	15,468	9,883	9,883	63.9	100	0	0
'18	15,468	15,468	0	15,468	10,277	10,277	66.4	100	0	0

자료: 문화재청

궁·능 관람인원을 내국인과 외국인으로 나누어 살펴보면, 2018년 내국인 관람인원은 2017년 대비 57.9만명 감소(981.9만명→924만명)하여 내국인 관람객의 감소폭이 높게 나타나고 있다.

외국인 관람인원은 2017년 사드배치 등의 문제로 중국인 등 외국인이 감소하여 2016년 대비 176.2만명 감소(384.6만명→208.4만명)한 후, 2018년에는 전년 대비 3.9만명 증가(208.4만명→212.3만명)하여 소폭 증가하였으나, 2016년 수준으로 회복하지 못하고 있다.

[궁·능 관람인원 및 입장료 수입 추이]

(단위: 천명, 백만원, %)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018
관람인원	내국인	8,099	9,552	9,126	9,199	9,819	9,240
	외국인	2,216	2,685	2,407	3,846	2,084	2,123
	(중국인)	(1,403)	(1,841)	(1,562)	(2,687)	(544)	(383)
	합계	10,315	12,237	11,533	13,044	11,902	11,363
관람수입	증감율	-	18.6	△5.7	13.1	△8.8	△4.5
	(외국인)		(21.1)	(△10.4)	(59.7)	(△45.8)	(1.9)
	내국인	9,560	10,615	8,712	8,769	7,200	7,431
	외국인	4,944	5,746	4,664	7,665	3,776	3,976
관람수입	합계	14,504	16,361	13,376	16,434	10,976	11,407
	증감율	-	12.8	△18.2	22.8	△33.2	3.9
	(외국인)		(16.2)	(△18.8)	(64.3)	(△50.7)	(5.3)

자료: 문화재청

문화재청은 고궁 야간특별 관람기간을 연장하는 등 다양한 사업을 추진하여³⁾ 전년 대비 궁·능 입장료 수입실적이 다소 개선되었으나, 전 국민의 문화향유권 증진 및 내수 관광 활성화를 도모하기 위해 궁·능 유적관리소의 무료개방을 확대 실시한 결과 예년 수준으로 회복하지는 못한 것으로 설명하고 있다.

총 관람인원을 보면 2015년 12만명, 2016년 13만명, 2017년 12만명, 2018년 11만명으로 감소하는 추세에 있고, 무료관람 인원도 2018년에는 6.1백만명으로, 2017년 대비 60만명이 감소(670만명→610만명)한 것으로 나타나고 있어 궁·능 관람 활성화를 위한 적극적인 대책이 필요하다.⁴⁾

3) 문화재청은 창덕궁 인정전 내부개방(18.4월), 칠궁 시범개방(18.6월), 파주 장릉 전면개방(18.9월), 의릉 구 중앙정보부 강당 개방, '고종의 길' 개방(18.10월), 창덕궁 회정당 내부 시범개방(18.11월), 경복궁 영추문 개방, 덕수궁 돌담길 추가 개방(18. 12월)등을 시행하였고, 야간 개방 기간을 2017년 경복궁 58일, 창경궁 61일에서 2018년 경복궁 69일, 창경궁 70일로 확대하였다. 또한, 고궁의 외국어 안내해설자를 56명에서 61명으로 확대하고, 외국어 브로슈어(태국어, 말레이어, 러시아어)를 제작배포하는 등 다양한 국가의 외국인이 관람할 수 있는 환경을 제공하였다.

4) 스페인 알함브라 궁전의 야간 관람권의 경우 티켓판매를 야간에만 하고, 야간 방문객들은 티켓에 적힌 특정지역만을 관람할 수 있고, 오스트리아 쾰른 궁전의 경우 콘서트와 결합하여 티켓을 판매하고 있다. 또한 영국 버킹엄 궁전의 경우 성인 2명, 17세 이하 청소년 2명 이상인 경우 약 20%를 할인하는 가족할인 관람권이 있다. (문화재청 연구용역 보고서, 「고궁 및 능·원의 효율적 관리운영을 위한 관람료 비교연구 보고서」, 2014.11.)

[연도별 공·능 관람인원 현황]

(단위: 백만원, 백만명)

구분	2015	2016	2017	2018
징수 실적	12,043	14,784	9,883	10,277
총 관람인원	12	13	12	11
무료관람인원	5.4	5.5	6.7	6.1

자료: 문화재청 자료를 바탕으로 재작성

따라서 문화재청은 국민의 문화향유권 증진과 공·능을 찾는 외국인을 유치하기 위하여 보다 다양한 볼거리를 확대하는 등 적극적인 관람환경을 제공하고, 기존의 관람권과 더불어 외국 사례 등을 참고하여 수요자 중심의 다양한 관람권 개발 등 맞춤형 서비스 방안을 마련할 필요가 있다.

가. 현 황

문화재 보수정비 사업¹⁾은 국보, 보물, 사적, 명승 등 전국에 소재한 국가지정문화재와 등록문화재의 원형보존 및 멸실·훼손방지, 문화재 주변의 역사문화환경 및 관람편의시설 개선을 지원하는 지방자치단체 보조(국가지정문화재 70%, 등록문화재 50%, 전시관 유지보수 30%)사업이다. 문화재청은 2018년 예산현액 2,950억 6,000만원을 전액 집행하였다.

[2018회계연도 문화재 보수정비 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
문화재 보수정비	295,060	295,060	0	0	295,060	295,060	0	0

자료: 문화재청

문화재 보수정비는 연례적·반복적으로 이루어지는 사업으로, 대상지역이 전국에 분포되어 세부내용을 미리 확정하기 곤란하기 때문에 「국가재정법」 제37조제1항 및 동법 시행령 제12조제1항에 의한 총액계상사업으로 지정·추진되고 있다.²⁾³⁾ 이에 따라 국회는 총액규모만을 심사하고 세부시행계획은 기획재정부와 문화재청이 협의를 거쳐 확정·추진하고 있다.⁴⁾

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 2134-701

2) 「국가재정법」

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

3) 「국가재정법 시행령」

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

6. 문화재 보수정비 사업

4) 동 사업의 운용절차를 살펴보면, 지방자치단체로부터 전년도 11월까지 대상사업 신청을 받아 당해 연

문화재청은 2018년 국가지정문화재 및 등록문화재 1,483건의 정비를 위하여 2,950억 6,000만원을 집행하였다.

[2018년 문화재 보수정비 사업 추진 현황]

(단위: 백만원, 건, %)

	계	국가지정문화재						등록 문화재
		국보	보물	사적	민속	천연기념물	명승	
예산 (건수)	295,060 (1,483)	8,050 (46)	57,647 (431)	175,954 (357)	10,627 (149)	23,496 (299)	7,703 (60)	9,583 (141)
비율	100.0	2.7	19.6	59.6	3.6	8.0	3.3	3.2

자료: 문화재청

나. 분석의견

문화재 보수정비는 다음과 같은 문제점이 지속되고 있어 재정운용의 투명성 및 효율성 제고를 위하여 대상사업과 사업범위 설정에 대한 기준을 재검토할 필요가 있다.

첫째, 문화재 보수정비사업 취지에 부합하지 않는 사업들을 포함하고 있어 사업대상과 범위를 보다 엄격하게 설정할 필요가 있다.

문화재 보수정비사업은 매년 지방자치단체로부터 신청 건수가 2,000여건에 달하고 내역사업 건수는 1,500여건에 이르는 등 소액다건 사업으로 이루어져 있다. 이는 문화재의 특성상 보수 범위와 예산의 적정성 등에 대하여 전문적 판단이 필요하고, 사업건수가 많아 일반적인 세부사업으로 추진하는 데에 한계가 있기 때문이다.

그러나 문화재청이 수행한 2018년 보수정비 사업 중 일부는 세부내용을 미리

도 1월중 세부내용이 최종 확정되는 관계로 예산안을 제출하는 시한인 전년도 5월말까지는 세부내용 확정이 어려운 관계로 내역없이 총액으로만 기획재정부에 제출하고 국회의 심의를 받고 있다. 국회의 심의 후 기획재정부와 세부시행계획 협의를 거쳐 세부사업을 확정·추진하고 있어, 회계연도 종료 후 3개월 이내에 전년도 세부사업 집행실적을 기획재정부에 제출하고, 당해연도 세부사업시행계획 및 전년도 세부사업 집행실적을 국회에 제출하도록 하고 있다.

확정하기 곤란한 총액계상사업에 해당한다고 보기 어려운 측면이 있다. 2018년 문화재청이 지원한 총액계상 사업 중 세계유산인 ‘경주역사유적지구5’ 관련 사업(27건, 169억 8,360만원 지원)의 내역에는 경주 황룡사지 복원심화연구(20억원), 경주 월성 정비복원 연구(15억 5,000만원), 경주 대릉원 일원 고분 발굴관 건립(20억원) 등이 있고, 4개 고도(공주, 경주, 부여, 익산) 지역 사업에도 공주 우금치 전적 방문자 센터 설계비(3억 8,900만원)가 포함되어 있는데, 이러한 연구용역 사업과 신규 건립사업은 문화재 보수의 범위와 예산의 적정성 등에 대한 전문적 판단이 어렵거나 세부내용을 미리 확정하기 곤란한 영역에 속한다고 보기 어려운 측면이 있다.

[2018년 문화재 보수정비사업 내 문화재 보수정비와 연관성이 미흡한 사업 내역(사례)]
(단위: 백만원)

문화재명	사업내용	예산액
경주 황룡사지	황룡사 복원심화연구	2,000
경주 월성	월성 정비복원 연구	1,550
경주 대릉원 일원	고분 발굴관 건립	2,000
공주 우금치 전적	방문자 센터 설계 등	390
성주 성산동 고분군	전시관 건립	600

자료: 문화재청 자료를 바탕으로 재정리

일반 예산사업은 「국가재정법」 제21조⑥에 따라 장(분야)-관(부문)-항(프로그램)-세항(단위사업)-세세항(세부사업)으로 분류하고 세부사업내용을 경비의 성질에 맞게 해당 비목별로 계상하도록 하고 있다. 이에 비해 총액계상사업은 예외적으로 총액으로 예산을 계상할 수 있는 사업이라는 점에서 사업대상과 범위를 엄격하게 설정

- 5) 경주역사유적지구는 ‘00.12.2. 세계유산으로 등재되었으며, 유적지구 내 국가지정문화재 37건에 대한 보수정비 사업은 총액계상사업으로 추진되고 있다.
- 6) 제21조(세입세출예산의 구분) ① 세입세출예산은 필요한 때에는 계정으로 구분할 수 있다.
 - ② 세입세출예산은 독립기관 및 중앙관서의 소관별로 구분한 후 소관 내에서 일반회계·특별회계로 구분한다.
 - ③ 세입예산은 제2항의 규정에 따른 구분에 따라 그 내용을 성질별로 관·항으로 구분하고, 세출예산은 제2항의 규정에 따른 구분에 따라 그 내용을 기능별·성질별 또는 기관별로 장·관·항으로 구분한다.
 - ④ 예산의 구체적인 분류기준 및 세항과 각 경비의 성질에 따른 목의 구분은 기획재정부장관이 정한다.

할 필요가 있다.

따라서 ‘문화재 보수 범위와 예산의 적정성’을 미리 판단하기 곤란한 경우에 한정하여 문화재 보수정비 총액계상사업으로 지원하는 등 보다 엄격하게 대상 사업을 선정할 필요가 있다.

둘째, 총액계상사업 예산이 지속적으로 증가하고 있으므로 재정운용의 투명성 제고를 위하여 일부 사업은 총액계상사업에서 분리하는 방안을 검토할 필요가 있다.

문화재 보수정비 예산은 2015년 2,800억원 규모였으나, 2016년에 최대 규모로 확대되었고, 2018년에는 전년 대비 다소 증가한 2,950억원 규모를 유지하고 있다. 사업의 실집행률은 2015년 60%에서 2018년 68.3%로 개선되고 있는 모습이나, 여전히 높지 않은 실정이다.

[문화재 보수정비사업 집행 실적 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		예산 현액(B)	집행액(C)	집행률 (C/B)	실집행액 (D)	실집행률 (D/B)
	본예산	추경(A)					
2015	280,000	280,000	280,000	280,000	100.0	168,042	60.0
2016	305,000	305,000	305,000	305,000	100.0	184,310	60.4
2017	284,500	284,500	284,500	284,500	100.0	181,913	63.9
2018	295,060	295,060	295,060	295,060	100.0	201,583	68.3

자료: 문화재청 자료를 바탕으로 재정리

한편, 문화재 보수정비 사업에는 2017년 총액계상사업에서 분리된 세계유산인 ‘백제역사유적지구’⁷⁾ 보존관리사업과 같이 사업대상이 명확하여 세부내용을 확정할 수 있는 세계유산인 ‘경주역사유적지구’⁸⁾ 관련 사업에 27건 169억 8,360만원을 총액

7) “백제역사유적지구” : ‘15.7.8. 세계유산으로 등재되었으며, 유적지구 내 국가지정문화재 14건에 대한 보수정비 사업은 2017년 별도 세부사업으로 분리됨

8) “경주역사유적지구” : ‘00.12.2. 세계유산으로 등재되었으며, 유적지구 내 국가지정문화재 37건에 대한 보수정비 사업은 총액계상사업으로 추진되고 있음

계상사업으로 지원하고 있다. 이는 문화재 보수정비 사업의 5.76%의 비중을 차지하고 있다.

또한 4개 고도(공주, 경주, 부여, 익산) 지역은 「고도 보존 및 육성에 관한 특별법」에 따라 ‘고도보존육성기본계획’을 수립하고 ‘특별보존지구’ 등을 지정하여 관리하고 있고, 공주·부여·익산 지역 26개 문화재를 대상으로 하는 백제왕도핵심유적 정비사업은 ‘백제왕도핵심유적정비계획’에 따라 추진되는 사업으로 사전에 그 내용을 확인할 수 있어 총액계상사업 지정요건인 세부내용을 미리 확정하기 곤란한 사업으로 보기 어렵다.

[2018년 문화재 보수정비사업 내 경주역사 유적지구 및 고도 지역 사업 내역]

(단위: 백만원, 건, %)

	전체	경주역사 유적지구	고도 지역 사업 현황				
			계	공주	경주	부여	익산
사업건수	1,483	27	40	5	23	9	3
사업비	295,060	16,983.6	13,332.5	1,293	6,764.5	4,330	945
예산비중	100	5.76	4.52	0.44	2.29	1.47	0.32

자료: 문화재청 자료를 바탕으로 재정리

따라서 세계유산인 ‘경주역사유적지구’ 정비사업이나 4개 고도 지역 문화재 정비사업과 같이 사업내용을 사전에 예측할 수 있고, 사업대상이 명확한 사업은 총액 계상사업에서 분리하여 일반예산사업으로 편성하는 방안을 검토함으로써 사업의 집행실태를 철저히 점검하고, 사업 예산규모의 적절성과 사업추진의 타당성 등에 대하여 국회 심의를 거쳐 추진하여 재정운용의 투명성을 제고할 필요가 있다.

셋째, 문화재청 정기조사 결과를 활용하여 보수가 시급한 문화재를 우선적으로 선정·지원하는 방안을 마련할 필요가 있다.

문화재청은 「문화재보호법」 제44조⁹⁾ 등에 따라 국가지정문화재의 현상, 관리,

9) 「문화재보호법」

제44조(정기조사) ① 문화재청장은 국가지정문화재의 현상, 관리, 수리, 그 밖의 환경보전상황 등에 관하여 정기적으로 조사하여야 한다.

② 문화재청장은 제1항에 따른 정기조사 후 보다 깊이 있는 조사가 필요하다고 인정하면 그 소속 공무원에게 해당 국가지정문화재에 대하여 재조사하게 할 수 있다.

수리, 그 밖의 환경보전상황 등에 관하여 3년마다 정기적으로 조사하고, 정기조사 결과를 문화재의 수리 등에 반영하여야 한다.

2018년 감사원 감사결과에 따르면, 감사원 감사기간(2018.9.17.~10.12.) 중 정기조사 결과 D(정밀진단)~F(즉시조치)등급에 해당되어 수리 등이 필요한 문화재에 대한 국고보조금 교부 여부를 확인한 결과, 문화재청은 총 369개 중 71개(19%)에 대하여 지방자치단체에서 국고보조금 신청을 하지 않았다는 사유로 수리 필요성을 검토하지 않은 채 국고보조금을 교부하지 않은 것으로 밝혀졌다.¹⁰⁾

그런데 문화재 보수정비 사업은 문화재청이 문화재 소재 지방자치단체로부터 신청을 받아 지원 대상 사업을 선정하는 방식이기 때문에 정기조사 결과 수리 등이 긴급하게 필요한 문화재임에도 지방자치단체의 재정 여건이 좋지 않거나 관심이 낮아 보수정비를 신청하지 않으면 문화재를 적시성 있게 수리할 수 없는 구조이다.

따라서 문화재청은 보수가 시급한 문화재가 방치되지 않도록 정기조사 결과를 반영하여 보수 필요성이 있는 문화재를 우선적으로 선정·지원함으로써 문화재 정기조사 결과의 활용도 및 실효성을 제고할 필요가 있다.

③ 제1항과 제2항에 따라 조사하는 경우에는 미리 그 문화재의 소유자, 관리자, 관리단체에 대하여 그 뜻을 알려야 한다. 다만, 긴급한 경우에는 사후에 그 취지를 알릴 수 있다.

④ 제1항과 제2항에 따라 조사를 하는 공무원은 소유자, 관리자, 관리단체에 문화재의 공개, 현황자료의 제출, 문화재 소재장소 출입 등 조사에 필요한 범위에서 협조를 요구할 수 있으며, 그 문화재의 현상을 훼손하지 아니하는 범위에서 측량, 발굴, 장애물의 제거, 그 밖에 조사에 필요한 행위를 할 수 있다. 다만, 해 뜨기 전이나 해 진 뒤에는 소유자, 관리자, 관리단체의 동의를 받아야 한다.

⑤ 제4항에 따라 조사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

⑥ 문화재청장은 제1항과 제2항에 따른 정기조사와 재조사의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체에 위임하거나 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.

⑦ 문화재청장은 제1항 및 제2항에 따른 정기조사·재조사의 결과를 다음 각 호의 국가지정문화재의 관리에 반영하여야 한다.

1. 문화재의 지정과 그 해제
2. 보호물 또는 보호구역의 지정과 그 해제
3. 삭제 <2015. 3. 27.>
4. 문화재의 수리 및 복구
5. 문화재 보존을 위한 행위의 제한·금지 또는 시설의 설치·제거 및 이전
6. 그 밖에 관리에 필요한 사항

10) 감사원, ‘국가지정문화재 보수복원사업 추진실태’ 감사 중 ‘국가지정문화재 정기조사 결과 활용 부적정’, 2019.3.21.

가. 현 황

무형문화재 보호 사업¹⁾은 무형문화재를 지정 조사하여 보존·관리하고, 전수교육지원금 등을 지원함으로써 무형문화재를 보호·육성하며, 종목별 전승활동과 국가긴급보호무형문화재를 보호·육성하여 종목을 관리하는 한편, 무형문화재 전승활성화를 위해 전수교육관 건립을 지원하는 사업이다. 문화재청은 무형문화재 보호 사업을 위해 2018년도 예산현액 173억 800만원의 99.8%인 172억 6,500만원을 집행하고, 4,300만원을 불용하였다.

[2018회계연도 무형문화재 보호 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
무형문화재 보호	17,301	17,301	0	+7	17,308	17,265	99.8	0	43

자료: 문화재청

나. 분석의견

무형문화재 보호 사업에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 국가긴급보호무형문화재 전승 활성화 사업의 효과성을 제고하기 위한 체계적인 교육과 연구 방안을 마련할 필요가 있다.

문화재청은 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」 제13조²⁾에 따라 소멸할

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1132-301

2) 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」

위험에 처한 무형문화재를 긴급하게 보전하기 위해 국가긴급보호무형문화재를 지정·지원하기 위해 2018년도 예산 1억 6,000만원을 집행하였다.

문화재청은 국가긴급보호무형문화재 전승 활성화 사업으로 가사³⁾, 발탈⁴⁾, 줄타기를 선정하여 지원하였는데, 국립전통예술중학교 전승자 교육 프로그램 지원(2018.6.11.~12.24.), 서울대학교 국악과 전승자 교육 프로그램(2018.9.10.~12.12), ‘가사’ 렉처콘서트(2018.8.21.)와 같이 대부분 하반기에 교육이 집중되어 있고, 각 종목의 2017년 대비 2018년 교육 참여자 수가 모두 감소하였다.

[국가긴급보호무형문화재 교육 참여자 수 현황]

(단위: 명)

종목	2017		2018		참여자 수 차이(B-A)
	횟수	참여자수(A)	횟수	참여자수(B)	
가 사	23회	196	23회	176	△20
발 탈	26회	162	20회	120	△42
줄타기	26회	494	30회	222	△272

자료: 문화재청

특히, 가사 렉처콘서트의 경우 예능공방 프로젝트로 운영되어 토크와 공연으로 전통공연과 서양악기 협연 등을 시도한 것으로 설명하고 있는데, 교육프로그램이라기보다는 공연에 가까운 것으로 보인다.⁵⁾

제13조(국가긴급보호무형문화재의 지정) ① 문화재청장은 무형문화재 중에서 위원회의 심의를 거쳐 특히 소멸할 위험에 처한 무형문화재를 긴급히 보전하기 위하여 국가긴급보호무형문화재를 지정할 수 있다.

② 문화재청장은 제1항에 따라 지정된 국가긴급보호무형문화재에 대하여는 다음 각 호에 해당하는 지원을 할 수 있다.

1. 예술적, 기술적, 과학적 연구
2. 전승자 발굴
3. 전수교육 및 전승활동
4. 무형문화재의 기록

③ 국가긴급보호무형문화재의 지정 요건 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 가사는 우리나라 전통 성악곡의 한 갈래로, 가사체(산문에 가까운 문체)의 긴 사설(글)을 담은 장편 가요를 일컫는다.

4) 발탈은 발에 탈을 쓰고 노는 놀이로, 유래에 대한 정확한 기록은 남아 있지 않지만 경기도 안성 지방의 남사당패가 행하던 꼭두각시놀음이 변형되어 주로 중부지방에서 연희되었던 것으로 추측된다.

5) 교육프로그램 외에 가사, 발탈, 줄타기를 하나로 결합한 ‘가무별감, 세 가지 이야기’ 브랜드 공연

따라서 국가긴급보호무형문화재를 지정하여 보호하기 위하여 예술적, 기술적, 과학적 연구, 전승자 발굴과 전수교육 및 전승활동 등을 지원하도록 규정하고 있는 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」의 취지에 부합하도록 교육 프로그램의 상시 운영, 교육 참여 활성화 등을 위한 다양한 방안을 마련하고, 일회성이 아닌 체계적인 교육과 연구 사업을 운영할 필요가 있다.

둘째, 종목지정 무형문화재 전승 지원을 위한 종목별 특성을 고려한 콘텐츠 발굴 및 교육 방안에 대한 대책을 마련할 필요가 있다.

종목지정 무형문화재는 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」 제17조⁶⁾에 따른 해당 국가무형문화재의 특성상 보유자, 보유단체를 인정하기 어려운 경우로서 아리랑, 제다⁷⁾, 씨름, 해녀 등이 해당된다. 문화재청은 2018년 종목지정 무형문화재 전승 지원을 위해 아리랑, 제다, 씨름, 해녀 종목을 지정하여 지원하기 위해 예산 3억 6,000만원을 집행하였다.

[2018년 종목지정 무형문화재 전승 지원 현황]

(단위: 천원)

종 목	사업명	집행액
아리랑	예능공방 프로젝트 ‘콘서트아리랑’	29,092
	해외교류행사 코리아리랑 교육·공연	55,615
	특별공연 ‘판아리랑’	21,290

(2018.9.15.), 국가무형문화재 제58호 줄타기 특별공연(2018. 9. 13), 국가무형문화재 제79호 발탈 특별공연(2018. 10. 3~10. 4), 국가무형문화재 제41호 가사 특별공연 ‘12가사의밤’(2018.11.8.) 공연이 별도로 추진되었다.

- 6) 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」 제17조(보유자 등의 인정) ① 문화재청장은 국가무형문화재를 지정하는 경우 해당 국가무형문화재의 보유자, 보유단체를 인정하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 국가무형문화재의 특성상 보유자, 보유단체를 인정하기 어려운 경우에는 그러하지 아니하다.

「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률 시행령」

③ 법 제17조제1항 단서에서 "대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 국가무형문화재의 특성상 보유자, 보유단체를 인정하기 어려운 경우"란 해당 국가무형문화재의 기능·예능 또는 지식이 보편적으로 공유되거나 관습화된 것으로서 특정인 또는 특정단체만이 전형대로 체득·보존하여 그대로 실현할 수 있다고 인정하기 어려운 경우를 말한다.

- 7) 차나무의 싹잎·어린줄기 등을 이용해 차(茶)를 만드는 기법으로, 찌거나 튀거나 발효 등을 거친 재료를 비비가·찜가·압착건조 등의 공정을 통해 마실 수 있는 차로 만드는 일련의 전통기술을 말한다.

(단위: 천원)

종 목	사업명	집행액
제다	제다 인문학 강의·체험프로그램	21,780
	고려 단차 체험	8,500
씨름	씨름한마당축제	88,490
해녀	해녀와 함께하는 해녀문화 체험 캠프	20,000
	신나는 무래꾼 도전기 '나랏너랏'	20,000
공통경비	인건비, 여비 등 공통경비	95,233
계		360,000

자료: 문화재청

그런데 종목지정 무형문화재 전승 지원의 내용은 실질적인 전승 지원보다는 인지도 제고 측면의 1회성 행사 위주로 운영되고 있는 측면이 있다. 또한 종목지정 무형문화재의 특성상 특정인 또는 특정단체가 전형대로 취득·보존하기 어렵다는 점에서 인력양성 및 교육의 주체가 명확히 없어 체계적인 전승 활동이 미흡할 우려가 있다.

따라서 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」의 제정 목적이 무형문화재의 보전과 진흥을 통하여 전통문화를 창조적으로 계승하고, 이를 활용할 수 있도록 하려는 것이므로 체계적인 전승 활동을 위해 종목별 특성을 고려한 콘텐츠를 발굴하고 이를 교육하는 방안을 마련할 필요가 있다.

가. 현 황

천연기념물 및 명승 보호 사업¹⁾은 「문화재보호법」 제25조²⁾에 근거하여 자연유산의 체계적 보존·관리·활용을 위해 천연기념물 및 명승의 지정·보존 및 현상변경 검토와 허용기준안 마련, 보호구역 적정성 검토 등을 추진하는 사업이다. 문화재청은 천연기념물 및 명승 보호를 위해 2018년도 예산현액 12억 6,200만원의 93.5%인 11억 8,000만원을 집행하고 500만원을 불용하였다.

[2018회계연도 천연기념물 및 명승 보호 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
천연기념물 및 명승 보호	1,262	1,262	0	0	1,262	1,180	93.5	124	5

자료: 문화재청

나. 분석의견

회계연도 초에 정책연구비를 일반연구비로 조정하여 당초 계획에 없던 정책연구 구성 사업을 일반연구비로 수행하였다.

문화재청은 사업추진 계획 대비 일반연구비가 부족하여 사업의 조기 발주를 명목으로 회계연도 초에 정책연구비(260-02) 4,000만원을 일반연구비(260-01)로 세목 조정하였다.

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 2133-301

2) 「문화재보호법」

제25조(사적, 명승, 천연기념물의 지정) ① 문화재청장은 문화재위원회 심의를 거쳐 기념물 중 중요한 것을 사적, 명승 또는 천연기념물로 지정할 수 있다.

[2018회계연도 천연기념물 및 명승 보호 사업 세목 조정 현황]

(단위: 백만원)

일자	세목조정 증액			세목조정 감액			세목 조정 사유
	세부사업명	세목	금액	세부사업명	세목	금액	
2018-1-3	천연기념물 및 명승 보호	일반 연구비 [260-01]	40,000	천연기념물 및 명승 보호	정책 연구비 [260-02]	△40,000	일반 연구비 부족

자료: 문화재청

그런데 문화재청의 연구용역 계획 대비 실제 집행 현황을 보면, 계획한 연구용역비의 집행잔액 등으로 예산 부족분을 충당한 후, 추가로 ‘천연기념물 및 명승 보존관리제도 체계적일원화 연구’를 수행하였다. 이는 정책연구비로 집행한 ‘2018년 명승 보존관리체계 구축마련 연구’와 유사한 연구로 정책연구성 사업에 해당한다.

[2018년 천연기념물 및 명승 보호 사업의 일반연구 계획대비 집행현황]

당초계획	집행내역
총 500백만원	총 547백만원
천연기념물 크낙새 서식실태조사 및 공동연구 발전방안 연구 등 5건	천연기념물 크낙새 서식실태조사 및 공동연구 발전방안 연구 5건(499백만원)
-	천연기념물 및 명승 보존관리제도 체계적 일원화 연구(48백만원)

자료: 문화재청

일반연구비(260-01)는 국가의 학술, 기술, 평가, 자문 및 시운전, 실태조사, 전산 개발, 임상연구 등 지식기반의 업무에 대한 용역비용을 의미하며, 정책연구비(260-02)는 각 부처에서 정책 개발을 위해 추진하는 정책연구용역 관련 비용을 의미한다. 또한, 정책연구비는 일반연구비와 달리 「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정(대통령령)」³⁾에 따라 정책연구심의위원회를 거쳐야 하고(제50조), 정책연구결과를

3) 「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정(대통령령)」

제49조(정책연구) 중앙행정기관(그 소속기관을 포함한다. 이하 이 절에서 같다)의 장은 정책의 개발 또는 주요 정책현안에 대한 조사연구 등을 목적으로 정책연구를 수행할 자(이하 "연구자"라

평가 및 활용하여야 하며(제52조), 정책연구관리시스템에 등록 및 공개하는(제54조) 등 그 운영 및 관리 절차가 일반연구비와 차별성이 있다.

따라서 사업 수행의 탄력성을 위해 정책연구비를 일반연구비로 비목 조정하여 집행할 수는 있으나, 결과적으로 당초 계획에 없던 정책연구성 사업을 일반연구비로 추진하여 비목의 성격에 부합하지 않고, 정책연구심의위원회 심의, 정책연구관리시스템 공개 및 점검 평가 등의 절차를 우회하여 집행하였으므로 주의할 필요가 있다.

한다)와의 계약을 통하여 정책연구를 하게 할 수 있다.

가. 현 황

불교문화재 연구시설 건립 사업¹⁾은 사찰 등 문화재 다량소장처를 관리하고, 불교문화유산의 진단·보존·복원·연구 등 전승 체계를 마련하기 위해 민간 중심의 전문 연구기관을 건립하는 것으로, 문화재청은 2018년도 계획액 32억 9,600만원 전액을 불용하였다.

[2018회계연도 불교문화재 연구시설 건립 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정							
불교문화재 연구시설 건립	3,296	3,296	0	0	3,296	0	0	0	3,296

자료: 문화재청

불교문화재 연구시설 건립 사업은 대한불교조계종의 민간자본보조 사업으로 건축연면적 7,352.02㎡, 총사업비 196억원(국비 137억원, 자부담 59억원) 규모로 당초 2017년부터 2019년까지 3년간 건립비를 지원할 계획이었으나, 사업이 지연되어 2021년까지 5년간 추진되는 것으로 변경되었다.

나. 분석의견

불교문화재 연구시설 건립 사업비 전액이 불용되는 등 사업에 차질이 발생하였으므로 사전에 사업 추진 여건을 면밀하게 검토할 필요가 있다.

문화재청은 2016년 12월 불교문화유산보존센터 건립 및 운영계획을 수립하고,

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1136-308

2017년도에 이에 소요되는 사업비 54억 8,000만원을 반영하여 교부하였으나, 보조사업자는 실시설계를 완료(2017.10.)하여 설계비 6억 2,000만원을 집행하였고, 48억 6,000만원을 다음연도로 이월하였다.

또한 군부대 이전 문제, 종교용지 사용에 대한 유권해석 차이²⁾ 등으로 사업부지 택지조성이 지연되어 관할 지자체인 하남시에서 건축허가를 보류하였고, 기존부지 및 대체 사업부지 검토(2018.4~10.) 결과 기존부지 내에 연구시설과 종교시설을 동시에 설계하기로 결정하였다.

이에 따라 건축허가 문제는 해소되었으나, 기존부지로 사업부지를 재확정한 후에 사업계획 변경으로 사업이 지연되어 2018년 건설비 예산 전액이 불용되었으며, 2019년에는 2017년 이월된 사업비 48억 6,000만원을 전액 국고에 반납하고, 변경된 사업계획에 따라 2017년에 기 추진한 건물 설계를 보완할 예정이다. 설계 보완에 따라 추가 설계비가 소요될 것으로 예상된다.

[불교문화재 연구시설 건립 사업 연도별 집행실적 현황]

(단위: 백만원)

연도	문화재청					대한불교조계종				
	예산	예산 현액	집행액	이월	불용	교부액	교부 현액	집행액	이월	불용
2017	5,480	5,480	5,480	0	0	5,480	5,480	620	4,860	0
2018	3,296	3,296	0	0	3,296	0	4,860	0	0	4,860
2019	500	500	-	-	-	-	-	-	-	-

자료: 문화재청 자료를 바탕으로 재작성

이와 같이 사업 여건이 마련되지 않은 상황에서 사업비를 반영하게 되면, 사업 추진 일정의 지연으로 사업계획이 변경되고, 이에 따라 설계 보완 등으로 인한 예산이 추가로 소요되므로 대규모 건축사업의 경우 사업추진에 차질이 발생하지 않도록 사전에 사업 추진 여건을 면밀하게 검토할 필요가 있다.

2) 국토교통부는 종교용지 사용에 대하여 종교시설이 50% 이상 건립되어야 한다는 유권해석을 회신함 (2018.4.)

가. 현 황

조선왕릉보존관리 사업¹⁾은 세계유산으로 등재된 조선왕릉(원묘 포함 118기)을 체계적으로 보존·관리하기 위하여 훼손된 능제(태릉, 의릉 등) 복원, 고건물 등 시설물 적기 보수·복원, 전통조경과 역사경관립 조성·관리, 제향봉행 등을 수행하는 사업이다. 문화재청은 2018년도 예산현액 281억 1,800만원의 93.4%인 266억 4,100만원을 집행하고 3억 8,600만원을 불용하였다.

[2018회계연도 조선왕릉보존관리 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
조선왕릉 보존관리	28,118	28,118	405	-4 ±151	28,519	26,641	93.4	386	1,492

자료: 문화재청

나. 분석의견

조선왕릉보존관리사업에서 ‘7·4남북공동성명발표강당 개방’ 사업을 추진한 것은 조선왕릉 보존관리라는 동 사업의 목적에 비추어 부적절하게 집행한 측면이 있다.

2018년 동 사업의 일반용역비 예산은 조선왕릉 전시 콘텐츠 등 제작을 위해 3억원, 조선왕릉 관련 홍보자료 제작을 위해 5,000만원이 편성되어 총 3억 5,000만원이 계상되어 있다.

한편 문화재청은 당초 계획에 없던 ‘7·4남북공동성명발표강당 개방’ 사업을 수

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 2232-302

행하기 위해 강당전시 안내 설치물과 홍보 사인물 등을 제작·설치하고, 강당개방 기념식 행사를 추진하는데, 동 사업 일반용역비의 19%인 6,500만원을 집행하였다.

[조선왕릉보존관리 일반용역비 집행 현황]

(단위: 백만원)

비목	예산액	용역명	집행액
210-14 (일반 용역비)	350	74남북공동성명 발표 강당 전시 안내 설치물 제작, 설치 등	65
		왕에게 가다 소책자 제작	21
		알기 쉬운 조선왕릉 명칭 만들기를 위한 국민여론수렴 설문조사	6
		조선왕릉과 왕실게보 수정 재판 제작	20
		2018년 10월 문화의 달, 서오릉 가을愛 행사 대행 용역	37
		지구관리소별 안내판 정비 용역	48
		조선왕릉 제향제기구류(제상 황보) 제작	16
		2018년도 조선왕릉 역사문화관 전시 영상 개편 용역	21
		조선왕릉 제향 제기구류(제상) 황칠 보수 용역	19
		합계	253

자료: 문화재청 자료를 바탕으로 재작성

문화재청은 서울 의릉 구 중앙정보부 강당인 ‘74남북공동성명발표강당’은 1972년 7.4남북공동성명을 발표한 장소로서 등록문화재 제92호(2004.9.4.등록)²⁾이기 때문에 국민의 문화향유권 범위를 확대하고 급속하게 진행되는 남북화해 무드에 부응하기 위해 동 강당을 국민에게 개방하였다고 설명하고 있다.

그러나 조선왕릉보존관리 사업의 목적이 세계유산으로 등재된 조선왕릉에 대한 체계적 보존·관리라는 점에 비추어 볼 때 등록문화재인 구 중앙정보부 강당이 서울 의릉에 위치해 있다는 장소적 동일성에 근거하여 7.4남북공동성명발표강당 개

2)

- 등록명칭 : 서울 의릉 구 중앙정보부 강당(등록문화재 제92호 / 2004.9.4. 등록)
 - 1972년 7.4 남북공동성명 발표 장소, 건축가 나상진 설계
 - 시설규모
 - (강 당) 1962년 건립, 2층 200석 규모, 연면적 466㎡
 - (회의실) 1972년 건립, 1층 소회의실2층 대회의실, 연면적 235㎡

방 관련 사업비를 동 사업 예산으로 집행하는 것은 당초 편성된 예산의 목적에 부합하지 않는 측면이 있다.³⁾

따라서 문화재청은 등록문화재의 활용 등을 위해 7.4남북공동성명발표강당 개방 사업을 수행할 필요성이 있었다면 문화유산 활용 진흥 사업(27,334백만원) 예산을 활용하는 등 다른 방안을 고려할 수 있었음에도 동 사업 예산으로 수행 목적이 다른 사업을 추진하였는바, 당초 편성된 목적에 부합되는 집행이 될 수 있도록 주의할 필요가 있다.

3) 문화재청은 궁능유적본부 출범과 더불어 2020년부터 예산구조를 개편하여 ‘궁능원활용콘텐츠개발 운영’ 사업이 신설되었으므로 이를 활용할 예정이라고 설명하고 있다.

가. 현 황

공능문화재 관리운영 사업¹⁾은 4대궁(경복궁, 창덕궁, 창경궁, 덕수궁)과 종묘 내에 있는 문화재를 유지관리하고 주변경관을 조성하는 사업으로, 궁내의 시설관리 인력 및 경상관리, 야간관람 안전관리, 고건물 보수 및 시설개선, 사직단 복원, 공능 문화재 경상긴급보수 등 문화재 보존과 관리를 통해 대국민 서비스를 제고하는 사업이다. 문화재청은 2018년도 예산현액 255억 5,400만원의 75.3%인 192억 4,700만원을 집행하고, 45억 1,100만원을 이월하였으며, 17억 9,700만원을 불용하였다.

[2018회계연도 공능문화재 관리운영 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
공능문화재 관리운영	20,545	20,545	5,009	±154	25,554	19,247	75.3	4,511	1,797

자료: 문화재청

나. 분석의견

경복궁 향원정 보수공사 선금 지급액은 「정부 입찰계약 집행기준」에 비추어 과도한 측면이 있다.

문화재청은 문화재관리소의 안전진단 결과에 따라 경복궁 향원정을 해체·보수하고, 향원지에 놓인 취향교²⁾도 제자리로 옮겨 복원하기 위해 경복궁 향원정(41.88 m²) 보수공사 계약을 체결하였다.

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 2232-301

2) 취향교는 고종 재위 시절 건청궁에서 향원정으로 건너갈 수 있도록 향원정 북쪽에 세워진 다리였으나, 6·25전쟁 당시 파괴되어 1953년 관람 편의를 위해 향원정 남쪽에 자리하게 되었다.

[경북공 향원정 보수공사 계약현황]

(단위: 백만원)

	예산액	계약액	계약자	계약기간	완료일	계약방법
경북공 향원정 보수공사	1,422	1,225	(주) 건양	2018.11.23. ~ 2020.06.26.	2020.06.26.	일반경쟁

자료: 문화재청

문화재청은 동 공사가 착공일로부터 580일간 진행되는 장기계속공사이기 때문에 연차계획에 따라 사업비를 집행하기 위해 계약금액의 16.3%인 2억원을 선금으로 집행(12.2.)하였다. 이는 「정부 입찰·계약 집행기준(기획재정부계약예규 제364호)」 제34조제6항³⁾의 각 연차계약금액을 기준으로 선금을 지급할 수 있다는 규정에 따른 것이다.

그러나 연차계약금액을 기준으로 선금을 지급하는 것은 일반적인 경우에 해당하고, 사고이월이 불가피한 경우에는 「정부 입찰·계약 집행기준」 제34조제11항⁴⁾에 따라 해당연도에 집행 가능한 금액을 선금으로 지급하고, 나머지는 다음해에 지급해야 한다.

2019년 5월 23일 기준, 경북공 향원정 보수공사 선금 집행 현황을 보면, 선금 2억원 중 1억 8,600만원을 집행하여 선금 집행률이 93%이므로 전년도 말에 지급한 선금 지급액이 과다하였음을 확인할 수 있다.

3) 「정부 입찰·계약 집행기준」

제34조(적용범위) ⑥계약담당공무원은 계속비와 명시이월비 예산에 의한 계약에 대하여 선금을 지급하는 경우에 계약금액중 해당년도 이행금액을 기준으로 하며, 장기계속계약의 경우에는 각 연차계약금액을 기준으로 한다.

4) 「정부 입찰·계약 집행기준」

제34조(적용범위) ⑪계약담당공무원은 계약이행에 필요한 기간중에 비추어 계약을 체결한 연도내에 해당 예산을 전액 집행할 수 없는 경우로서 해당 예산의 사고이월이 불가피하다고 인정되는 때에는 제3항 및 제4항에도 불구하고 계약을 체결한 연도내에 집행할 수 있는 금액을 한도로 선금을 지급하여야 하며, 제3항 및 제4항에 의하여 지급하여야 할 선금 중 미지급된 금액은 예산이 이월된 연도에 지급하여야 한다.

[경북공 향원정 보수공사 선금 사용계획 대비 집행 현황]

(단위: 원)

항목	선금금 사용계획			집행금액
	재료비	경비	합계금액	
미확정설계공종 (시추조사비, 모형제작비, 해체실측보고서비)		69,426,400	69,426,400	15,000,000
공통가설공사 (콘테이너가설사무실 등, 해체부재전시장,가설다리설치공사)	38,976,920	3,751,719	42,728,639	41,121,850
향원정보수공사-가설공사	69,663,143		69,663,143	113,025,000
합계	108,640,063	73,178,119	181,818,182	169,146,850
부가가치세			18,181,818	16,914,685
총계			200,000,000	186,061,535

주: 2019년 5월 23일 기준

자료: 문화재청

따라서 동 보수공사 계약일(11.23.)과 선금 지급일(12.2.)이 회계연도 말이라는 점에서 해당연도에 집행 가능한 금액만을 선금으로 지급하고 나머지는 이월한 후 다음해에 지급하는 것이 타당한바, 동 보수공사 선금 지급액은 「정부 입찰·계약 집행기준」에 비추어 과다한 측면이 있으므로 주의할 필요가 있다.

가. 현 황

무형유산원 운영 사업¹⁾은 무형유산 조사연구 기관인 국립무형유산원의 교육, 공연, 전시 등 무형유산 전승지원, 무형유산 자료 수집·보존연구·아카이브 구축 및 기록화, 무형유산원 관리 및 운영 등을 위한 사업이다. 문화재청은 2018년 예산액 210억 1,700만원의 99.1%인 209억 7,100만원을 집행하고, 1억 1,700만원을 불용하였다.

[2018회계연도 무형유산원 운영 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경							
무형유산원 운영	21,017	21,017	131	+519 △516	21,151	20,971	99.1	63	117

자료: 문화재청

나. 분석의견

무형유산원 운영 사업의 공공요금 및 제세 예산액이 연례적으로 과다 편성되어 타 비목의 조정 재원으로 활용되고 있으므로 적정 규모로 편성하여 예산집행의 효율성을 도모할 필요가 있다.

동 사업의 공공요금 및 제세(210-02목) 비목의 예산은 2015년 14억 4,000만원 중 6억 4,100만원(44.5%), 2016년 14억 4,000만원 중 6억 6,700만원(46.3%), 2017년

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 일반회계 1132-303

14억 4,000만원 중 6억 6,000만원(45.8%), 2018년 10억 1,000만원 중 6억 7,600만원 (66.9%)이 집행되었다.

[공공요금 최근 4년간 편성 및 집행 현황]

(단위: 천원, %)

구 분	2015년	2016년	2017년	2018년
예산액	1,440,000	1,439,650	1,439,600	1,010,600
집행액	641,000	667,000	659,562	676,141
집행률	44.5	46.3	45.8	66.9

자료: 문화재청

무형유산원의 공공요금 및 제세 비용은 조사연구 및 아카이브, 교육, 공연, 전시 홍보를 위한 발송 우편요금과 무형유산원 관리 및 운영을 위한 전기요금, 가스요금 등이므로 매년 일정 수준으로 유지되는 비용이라는 점에서 집행 규모에 대한 예측이 가능하나, 연례적으로 과다 편성되고 있다.

2018년 무형유산원 공공요금 및 제세 예산은 예년에 비해 다소 감소되었으나, 여전히 예산액 대비 집행률은 66.9%로 낮아 시설관리 및 일반수용비, 일반용역비 부족분을 충당하기 위한 재원으로 3억 3,300만원이 활용되었다. 2017년에는 7억 7,000만원이 타 비목으로 조정되었다.

[2018회계연도 무형유산원 운영 공공요금 및 제세(2010-02) 조정 현황]

(단위: 백만원)

일자	세목조정 증액		세목조정 감액		세목조정 사유
	세목	금액	세목	금액	
	일반수용비 [210-01]	24	공공요금 및 제세 [210-02]	△333	시설관리 및 일반수용비 부족으로 인한 세목변경
	시설장비 유지비 [210-09]	78			
	일반용역비 [210-14]	231			인류무형유산등재 기념 사업 및 아카이브 수장고 관리 사업 등 일반용역비 부족으로 인한 세목변경

자료: 문화재청

예산조정(세목조정)은 예산집행의 자율성을 부여하여 사업을 효율적으로 추진하기 위한 제도이나, 연례적으로 공공요금 및 체세 비목의 예산을 과다 편성하여 수용비나 일반용역비 등에 조정재원으로 활용하는 것은 오히려 예산 집행의 효율성을 저해할 우려가 있다. 예컨대, 공공요금 및 체세 비용에 비해 수용비나 일반용역비는 그 집행 용도의 범위가 다양하여 불요불급하게 집행할 우려가 있다.

따라서 문화재청은 결산 결과 나타난 비목별 예산의 과다 또는 과소 규모를 파악하여 연례적으로 예산 비목의 조정이 발생하는 사업에 대하여 비목별 적정한 규모의 예산을 편성함으로써 예산집행의 효율성을 도모할 필요가 있다.

가. 현 황

문화재 긴급보수 사업¹⁾은 문화재가 재난, 퇴락 및 훼손 등으로 피해가 발생했을 경우 즉시 긴급보수비를 투입하여 신속히 복구함으로써 문화재 추가 훼손 및 보수 지연에 따른 예산의 과다 소요를 방지하기 위한 사업이다. 동 사업은 국비 100%로 지원되며, 국가지정문화재, 등록문화재, 국가지정문화재 지정 예고 및 가지정 문화재를 대상으로 추진되고 있다. 문화재청은 문화재 긴급보수를 위해 2018년도 예산현액 41억 2,100만원 중 41억 1,200만원을 집행하고, 900만원을 불용하였다.

[2018회계연도 문화재 긴급보수 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정							
문화재 긴급보수	4,121	4,121	0	0	4,121	4,112	99.8	0	9

자료: 문화재청

나. 분석의견

문화재청은 동 사업의 목적인 문화재 보수의 긴급성에 부합하지 않게 예방적 측면의 사업을 선정하여 집행한 문제가 있다.

문화재 긴급보수사업은 재난, 재해 등으로 문화재 피해가 발생하였을 경우 신속히 추진하기 위하여 「문화재 긴급보수사업 추진지침」에서 사업대상 선정기준을 정하고 있다. 사업대상 선정기준의 1순위는 풍수해 등 재난에 의해 훼손되어 보수가 긴급한 경우, 2순위는 문화재의 원형훼손 및 피해가 우려되어 긴급히 보수하여야 하는 경우, 3순위는 문화재의 원형보존에 영향을 줄 우려가 있어 긴급히 보수하여야 하는 경우로 정하고 있다.

이영주 예산분석관(shinpung00@assembly.go.kr, 788-4636)

1) 코드: 문화재보호기금 2332-301

[문화재 긴급보수사업 지원 기준]

순 위	내 용
1순위	풍수해 등 재난에 의해 훼손되어 보수가 긴급한 당해 국가지정·등록 문화재(지정·등록 예고 및 가지정 포함)
2순위	문화재의 원형훼손 및 피해가 우려되어 긴급히 보수하여야 하는 당해 국가지정·등록 문화재(지정·등록 예고 및 가지정 포함)
3순위	문화재의 원형보존에 영향을 줄 우려가 있어 긴급히 보수하여야 하는 국가지정·등록 문화재(지정·등록 예고 및 가지정 포함)의 주변정비 ※ 문화재의 주변정비는 당해문화재 보존에 영향을 주는 제반 시설 보수, 안전사고 예방을 위한 사업으로 한정함

자료: 문화재청

그런데 2018년 문화재 긴급보수사업의 추진현황을 피해 원인별로 구분하여 보면, 천재지변이나 병충해 등의 긴급한 원인 외에 노후, 방범시설(침입경비시스템 구축), 방재시설(CCTV설치), 소화설비 개선을 위해 총 24건, 사업비 8억 9,500만원을 집행한 것으로 나타났다.

[2018년 문화재 긴급보수사업 추진현황]

(단위: 백만원, 건)

연도	예 산			지원현황			비 고
	국비	지방비	합계	피해원인	건수	지원액	
2018	4,121	0	4,121	원개미	4	237	문화재 보호기금 (국비 100%)
				지진	5	205	
				훼손	3	125	
				태풍	8	368	
				집중호우	11	701	
				폭설	1	20	
				노후	8	475	
				방범시설	12	165	
				방재시설	3	245	
				소화설비개선	1	10	
				재선충	3	1,490	
				낙뢰	1	15	
				계	60	4,056	

자료: 문화재청

문화재청은 CCTV설치 등 방법시설과 관련된 긴급보수사업은 ‘경주 첨성대 여대생 무단침입(‘17. 8. 4.)’, ‘서울 흥인지문 방화미수(‘18. 3. 9.)’ 사건 등 당시 발생하였던 의도적인 범죄행위로부터 문화재를 보호하기 위하여 도심 및 주요 관광지 등에 위치한 문화재에 우선적으로 방법설비를 구축하기 위해 의성 만취당(보물 1825호) 무인경비시스템 설치 등 13건, 1억 9,800만원을 집행하였다.

문화재청은 이러한 대상사업은 ‘2018 긴급보수사업 추진지침’의 ‘문화재 안전사고 예방을 위한 사업’에 해당하여 선정하였다는 입장이나, ‘2018 긴급보수사업 추진지침’의 ‘안전사고 예방’이라는 사업대상 선정기준은 지나치게 광범위한 것으로 보인다.

또한 문화재청이 수행하고 있는 사업 중 문화재 보수정비 등을 위한 사업으로 총액계상사업인 ‘문화재보수정비사업’이 있고, 문화재의 화재, 도난, 훼손에 대한 사전 예방 환경을 조성하는 사업으로 ‘문화재재난 안전관리사업’ 등이 있다. 이러한 사업들의 지방자치단체 국고 보조율은 최대 70%로 동 사업의 보조율 100%와 차이가 있다. 동 사업을 전액 국고로 추진하는 이유는 동 사업의 추진연혁²⁾과 문화재 긴급보수라는 특수성을 고려한 것으로, 지방자치단체 대응비가 적기에 편성되지 못할 경우 보수가 시급한 문화재를 적시성 있게 보수할 수 없기 때문인 것으로 보인다.

[2018년 문화재 보수정비 관련 사업 비교 현황]

(단위: 백만원)

구분	문화재 보수정비 (총액계상사업)	문화재 재난 안전 관리	문화재 긴급보수
사업내용	국가지정문화재 및 등록문화재의 원형보존, 멸실·훼손 방지, 문화재 관람편의시설과 문화재 주변 역사문화환경 개선	목조문화재 등에 재난방지시설(소화·경보·방법 등) 구축 및 유지관리, 안전경비원 배치, 재난에 의한 문화재 피해 사전예방 및 피해저감 체계 확립	재난, 퇴락 및 훼손 등으로 문화재 피해 발생 시 신속히 복구

2) 문화재 긴급보수사업은 2004년 대형화되고 빈번해지는 재난으로부터 문화유산을 보존하기 위해 국비(복권기금 100%)로 추진되다가, 2008년 복권기금 축소로 문화재보수정비예산에 편성하여 국비 70%로 추진되었으나, 2010년부터 문화재보호기금으로 편성되어 긴급보수사업의 본래 취지를 살려 국비 100%로 지원하고 있다.

(단위: 백만원)

구분	문화재 보수정비 (총액계상사업)	문화재 재난 안전 관리	문화재 긴급보수
예산	295,060	18,115	4,121
자치단체 국고보조율	국가지정문화재 70% 등록문화재 등 50% 전시관 유지보수 30%	국가지정문화재 70% 등록문화재 등 50%	100%
회계	일반회계	문화재보호기금	문화재보호기금

자료: 문화재청 자료를 바탕으로 재작성

이러한 점을 고려할 때 문화재 안전사고 예방을 위한 사업은 기존에 수행하고 있는 문화재 보수정비사업이나 문화재재난 안전관리사업에서 일상적으로 추진할 필요가 있고, 풍수해 등으로 인한 사후적인 긴급보수의 경우에만 동 사업에서 국고 100%로 추진하는 것이 합리적인 것으로 보인다.

따라서 「문화재 긴급보수사업 추진지침」의 문화재 안전사고 예방을 위한 사업 기준은 그 범위가 광범위하여 동 사업의 목적에 부합하지 않고, 다른 유사 보수 및 재난안전관리 사업과 비교했을 때 국고 보조율에 차이가 나는 등 형평성에도 맞지 않으므로 문화재 긴급보수의 목적에 맞는 사후적인 긴급보수의 경우에만 동 사업 예산을 집행하도록 주의할 필요가 있다.

집 필

총괄 | 김 일 권 예산분석실장

심 의 | 서 세 옥 사업평가심의관
정 승 환 예산분석총괄과장
공 춘 택 산업예산분석과장
이 동 훈 사회예산분석과장
이 종 구 행정예산분석과장
전 용 수 경제산업사업평가과장
신 은 호 사회행정사업평가과장
박 흥 업 공공기관평가과장

작 성 | 권 순 진 예산분석관
이 영 주 예산분석관

지 원 | 이 지 은 행정실무원
김 승 미 자료분석지원요원

결산분석시리즈 II 2018회계연도 결산 위원회별 분석

발간일	2019년 8월
발행인	이종후 국회예산정책처장
편 집	예산분석실 사회예산분석과
발행처	국회예산정책처 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02·2070·3114)
인쇄처	태영특수프린테크

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

ISBN 978-89-6073-187-5 93350

© 국회예산정책처, 2019

건전한 재정
희망찬 미래

