

2020년도 예산안 위원회별 분석

[정무위원회 소관]



2020년도 예산안
위원회별 분석

예산안분석시리즈 II

2020년도 예산안 위원회별 분석

【 정무위원회 】

2019. 10.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회에산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의 (2019. 10. 17.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

정부는 지난 9월 3일 총수입 482조원, 총지출 513.5조원 규모의 2020년도 예산안을 국회에 제출하였습니다. 미·중 무역 분쟁, 일본 수출규제 등에 따른 경기 하방위험에 적극 대응하고자 총지출을 전년 대비 43.9조원(9.3%) 증액하는 한편, 「2019~2023년 국가재정운용계획」을 통해 중기적으로도 적극적인 재정책대를 계획하고 있어, 내년부터는 통합재정수지가 구조적인 적자로 전환될 예정입니다. 재정의 역할이 확대되는 추세 속에서 개별사업의 효과성과 재정의 지속가능성 등을 점검해야 될 국회의 역할 또한 더욱더 커지고 있습니다.

국회예산정책처는 2020년도 예산안에 대한 국회의 심도 있는 심사를 지원하기 위하여 「2020년도 예산안 분석시리즈」를 발간하였습니다. 「2020년도 예산안 분석시리즈」는 「총괄 분석」, 「위원회별 분석」, 「공공기관 예산안 분석」, 「성인지 예산안 분석」으로 구성되어 있습니다.

「총괄 분석」은 재정건전성, 국가재정운용계획 등을 중심으로 재정총량에 대한 현황과 분석내용을 수록하였고, 혁신성장·경제활력 제고·포용국가 기반공고화 등 주요 정책 사업을 중점적으로 점검하였습니다.

「위원회별 분석」에서는 개별사업 단위로 각 부처의 주요 증액 또는 현안사업에 대한 효과성, 필요성 등을 분석하는 한편 개선방안을 제시하였습니다.

「공공기관 예산안 분석」에서는 보조금·출연금 등 다양한 형태로 이루어지는 공공기관에 대한 지원예산안을 각 기관별로 살펴보았으며, 「성인지 예산서 분석」에서는 성인지 대상사업에 대한 심도 있는 분석을 통해 국회 심사가 보다 원활히 이루어질 수 있도록 하였습니다.

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

2019년 10월

국회예산정책처장 이 중 후

[국무조정실 및 국무총리비서실]

I. 예산안 개요 / 1

- 1. 현 황 1
- 2. 예산안의 주요 특징 2
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 3

II. 주요 현안 분석 / 4

- 1. 미세먼지 대응 관련 개선과제 4

III. 개별 사업 분석 / 19

- 1. 규제샌드박스에서의 규제개혁위원회 역할 강화 필요 19
- 2. 부패예방감시단의 정규직제 추진상황 검토 필요 25

※ 국무조정실 및 국무총리비서실 소관 공공기관 예산안 분석 안내 / 30

[국민권익위원회]

I. 예산안 개요 / 33

- 1. 현 황 33
- 2. 예산안의 주요 특징 34
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 35



CONTENTS

II. 개별 사업 분석 / 36

- 1. 공공재정 환수제도 운영 관련 36
- 2. 디지털소통팀 운영에 따른 예산 집행상 주의 필요 41
- 3. 다부처·복합민원 조정의 이행력 확보를 위한 제도개선 필요 44

[국가보훈처]

I. 예산안 개요 / 49

- 1. 현 황 49
- 2. 예산안의 주요 특징 53
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 55

II. 주요 현안 분석 / 57

- 1. 보훈보상제도의 중장기적 제도개선 필요 57
- 2. 철저한 집행관리가 필요한 건립사업 66

III. 개별 사업 분석 / 74

- 1. 광복회관 임차보증금 등 수납 필요 74
- 2. 인천보훈병원의 건립·운영계획 미흡 77
- 3. 수유리 애국선열 묘역 사업의 법적근거 마련 필요 81
- 4. 특별주기 국립묘지 정비사업의 일부 내역사업 이관 필요 84
- 5. 88골프장 매각여부에 대한 명확한 방향 설정 필요 87
- 6. 최근의 금리상황이 미반영된 대부사업의 예산조정 필요 91



CONTENTS

[공정거래위원회]

I. 예산안 개요 / 99

- 1. 현 황 99
- 2. 예산안의 주요 특징 100
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 101

II. 주요 현안 분석 / 102

- 1. 공정거래위원회 과징금 분석 102
 - 1-1. 과징금 수납률 제고 및 환급 관리 필요 102
 - 1-2. 사익편취 행태 개선을 위한 적극적인 노력 필요 108
 - 1-3. 신고포상금 제도 개선방안 마련 필요 113

III. 개별 사업 분석 / 117

- 1. 상품비교 정보생산 지원 사업 연구용역 개선점 117
- 2. 워크숍 예산 증액 적절성 검토 필요 122
- 3. 소비자종합지원시스템 운영 사업 내 고용부담금 감액 필요 125

[금융위원회]

I. 예산안 개요 / 129

- 1. 현 황 129
- 2. 예산안의 주요 특징 133
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 134



CONTENTS

II. 주요 현안 분석 / 136

- 1. 핀테크 지원 사업 분석 136
 - 1-1. 혁신금융서비스 사업화 제고를 위한 노력 필요 138
 - 1-2. 금융회사-지정대리인 간 업무위탁계약 면밀한 관리 필요 143

III. 개별 사업 분석 / 148

- 1. 정책금융기관 BIS비율을 고려한 예산심사 필요 148
- 2. 소상공인·자영업자 지원을 위한 적정 출자금액 산정 필요 153
- 3. 한국산업은행출자(기업구조혁신펀드) 사업 예산안 규모 적정성 검토 필요 ... 158
- 4. 한국자산관리공사 출자(동산담보 회수지원기구 설치)사업 예산안 규모의 적정성 검토 필요 166
- 5. 코넥스시장 활성화를 위한 신규상장 지원 적정성 검토 175
- 6. 혁신모험펀드의 적극적인 민간자금 유치노력 필요 180
- 7. 우리금융지주 매각 로드맵을 고려한 수입예산 편성필요 184
- 8. 농어가목돈마련저축장려기금 조속한 제도개선 필요 187

※ 금융위원회 소관 공공기관 예산안 분석 안내/ 191

[사회적참사특별조사위원회]

I. 예산안 개요 / 195

- 1. 현 황 195
- 2. 예산안의 주요 특징 196
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 196



국무조정실 및 국무총리비서실

1

현황

국무조정실 및 국무총리비서실 소관 2020년도 예산안은 일반회계, 에너지및자원사업특별회계로 구성된다.

국무조정실 및 국무총리비서실 소관 2020년도 예산안 총수입은 계상되지 않았으며, 총지출은 6,128억원으로 전년 추경예산 대비 290억원(5.0%) 증가하였다. 회계별로는 일반회계 6,011억원, 에너지및자원사업특별회계 117억원이다.

[2020년도 예산안 국무조정실 및 국무총리비서실 소관 총지출]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	540,780	572,364	572,364	601,098	28,734	5.0
에너지및자원사업특별회계	10,671	11,415	11,415	11,665	250	2.2
합 계	551,451	583,779	583,779	612,763	28,984	5.0

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

2020년도 국무조정실 및 국무총리비서실 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 규제개혁 정보화 사업이 큰 폭으로 증액되었고(2019년 6억 200만원 → 2020년 12억 5,600만원), ② 청년정책추진단운영 사업(26억 3,500만원), 생활SOC추진단운영 사업(13억 7,900만원), 부패예방감시단 운영 사업(7억 3,300만원)이 신규 세부사업으로 편성되었다.

2020년도 국무조정실 및 국무총리비서실 소관 예산안에 대한 분석 결과 향후 국회 심의 및 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 미세먼지특별대책위원회의 사무기구인 미세먼지개선기획단은 미세먼지 대응 계획 수립지원 등 총괄 기능을 수행하는데 있어, ① 현실성 있는 미세먼지 저감 목표가 설계될 수 있도록 할 필요가 있고, ② 미세먼지 국내배출량 통계자료의 적시성·정확성 있는 제공이 가능하도록 하며, ③ 미세먼지특별대책위원회와 국가기후환경회의의 설치목적에 부합하는 기능강화나 정책협조가 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다.

둘째, 규제개혁위원회 운영 사업의 경우 정부가 중점적으로 추진하고 있는 규제 샌드박스 제도와의 연계가 미흡한 상황으로, 규제개선의 장기적인 안착을 위하여 규제개혁 총괄기구인 규제개혁위원회와의 역할이 강화될 필요가 있다.

셋째, 부패예방감시단은 존속기한이 2019년 12월 31일이고, 현재 정규직제화를 추진 중으로, 예산안 심의는 정규직제 추진상황을 고려하여 진행할 필요가 있다.

국무조정실 및 국무총리비서실의 2020년도 신규사업은 청년정책추진단 운영 사업 26억 3,500만원, 생활SOC추진단 운영 사업 13억 7,900만원, 부패예방감시단 운영 사업 7억 3,300만원으로 총 47억 4,700만원 규모이다. 동 사업들은 모두 2019년 사업비는 예비비로 집행하였고, 2020년 신규 사업으로 추가되었다.

[국무조정실 및 국무총리비서실 소관 2019년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
일반회계 (3개)	청년정책추진단 운영	2,635
	생활SOC추진단 운영	1,379
	부패예방감시단 운영	733

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

국무조정실 및 국무총리비서실의 주요 증액사업은 규제개혁정보화 사업이다. 동 사업은 규제정보시스템 G클라우드 전환에 따른 이관 비용 등이 반영되어 증액되었다.

[국무조정실 및 국무총리비서실 소관 2020년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019		2020 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계 (1개)	규제개혁 정보화	602	602	1,256	654	108.6

주: 주요 증액사업은 2018년도 추경예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액된 사업

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

II

주요 현안 분석

1

미세먼지 대응 관련 개선과제

가. 현 황

미세먼지개선기획단 운영 사업¹⁾은 미세먼지 저감 및 대기질 개선을 위하여 국무총리 소속으로 미세먼지개선기획단을 설치하여 미세먼지특별대책위원회의 사무·운영 지원과 미세먼지 정책 조정을 추진하는 사업이다. 2020년도 예산안은 전년대비 3억 3,500만원(28.7%) 감액된 8억 3,200만원이 편성되었다.

[미세먼지개선기획단 운영 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		(B-A)	(B-A)/A
미세먼지개선기획단 운영	-	1,167	1,167	832	△335	△28.7

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

정부 전체의 미세먼지 대응 재정지원 규모는 지속적으로 증가하는 추세이며, 2020년도 예산안에도 증액 편성(4.0조원)된 상황이다.

[미세먼지 대응 사업의 예산 규모]

(단위: 백만원, %)

구분	2016 결산	2017결산	2018결산	2019본예산	2019추경
미세먼지 대응 예산 (전년대비 증가율)	915,527	1,179,252 (28.8)	1,646,660 (39.6)	2,048,083 (24.4)	3,415,444 (66.8)

주: (교육부)지방교육재정교부금 제외(2018년 980억원, 2019년 1,330억원 추정)

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

안병후 예산분석관(hihoo@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 코드: 일반회계 7035-317

정부는 미세먼지 문제 해결을 위하여 2016, 2017, 2018년 미세먼지 관련 대책을 발표하였으며, 이들 대책은 ① 부문별 미세먼지 국내배출량 감축 목표를 설정하여, 수송·산업·생활·발전부문의 미세먼지 관리를 강화하고, ② 주변국과의 협력을 도모하며, ③ 취약·민감계층 보호를 위한 조치를 실시하는 것을 기본방향으로 하고 있다.

2019.8.29. 2020년도 예산안 정부 예산안 발표 시, 기존 대책(2018.11.3. 「미세먼지 관리 강화대책」)의 국내 미세먼지 배출량 저감 목표를 1년 앞당겨 달성(22→21년)하기로 하고, 이에 따라 관련 산업·수송·생활 등 배출원별 저감투자 예산을 대폭 확대 편성하였다((추경기준)3.6조→4.0조원).

[미세먼지 관리대책 주요 내용]

구 분		2016.6.3. 미세먼지 관리 특별대책	2017.9.26. 미세먼지 관리 종합대책	2018.11.3. 미세먼지 관리 강화대책
국내 미세먼지 배출량 저감 목표		-	2014년 대비 2022년 국내배출량 30% 감축	2014년 대비 2022년 국내배출량 35.8% 감축 (198월 달성년도 변경 22→21년)
초미세먼지 농도 목표		PM2.5 농도 2021년 20 μ g/m ³ 달성 2026년 18 μ g/m ³ 달성	PM2.5 농도 2022년 18 μ g/m ³ 달성	-
주요 대책	비상 저감 조치	-	공공부문 중심 미세먼지 비상저감 조치 실시	민간 의무참여 확대 및 발령기준 강화
	발전	신규 석탄발전 건설 완전금지	공정률 낮은 석탄화력 LNG 전환(4기)	노후 석탄화력 보철 가동중지
		재생에너지 비중 2025년 11% 달성	재생에너지 비중 2030년 20% 확대	-
	산업	NOX/SOX 총량제	먼지총량제 추가실시	-
		-	NOX 배출부과금 신설	-
		수도권 총량관리	수도권 외 지역 확대	-
		-	LNG시설 배출기준 80~150ppm	LNG시설 배출기준 40~60ppm
		-	대형사업장 굴뚝관리	소규모 사업장 방지시설 개선 지원
	수송	친환경차 보급 확대	공공기관 친환경차 의무 구매비율 상향(50→70%)	공공기관 친환경차 의무구매(100%)
		노후경유차 수도권 운행제한	-	수도권 외 지역으로 운행제한 확대
		건설기계 배출 저감	선박·항만 관리 강화	-

자료: 국회예산정책처, 「2019년도 제1회 추가경정예산안 분석」

2) 교육부의 지방교육재정교부금 포함

국내배출량 감축 부문별 정책수단을 살펴보면, ‘발전부문’과 ‘산업부문’의 경우 오염원인자 부담 원칙에 따라 배출허용기준 강화, 대기오염 총량제 설정, 배출부과금 부과 등 규제 및 관리정책을 중심으로 배출량을 저감하고, ‘생활부문’은 주로 도로, 건설공사장, 불법소각 등 소규모 배출원에서 미세먼지가 발생되므로 점검·단속을 통하여 관리하며, ‘수송부문’은 규제 정책만 추진할 경우 국민 부담이 가중될 수 있어 재정지원 정책을 병행하고 있는 상황이다.

[국내배출량 감축 분야의 미세먼지 감축을 위한 부문별 정책수단]

부문	특징	주요 정책수단	주요정책
발전 산업	오염원인자 부담 원칙	규제 및 관리정책	배출허용기준 강화, 대기오염총량제 설정, 배출부과금 부과 등
수송	대국민 대상	재정지원	친환경차량 구매보조금 지원 등
생활	다양한 소규모 배출원	점검 및 단속	고농도 미세먼지 시준에 대규모 공사장 등 집중 점검

자료 : 환경부

현재 미세먼지 대응을 위하여 총괄적인 기능을 수행하는 기구로 ‘미세먼지특별대책위원회’ 및 ‘미세먼지문제 해결을 위한 국가기후환경회의’가 설치·운영되고 있다.

미세먼지특별대책위원회(이하 ‘미세먼지특위’)는 2019.2.15. 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」 제정에 따라 미세먼지 관련 주요 정책·계획 및 이행 관련 사항을 심의하기 위하여 한시적으로 설치(존속기한 5년)된 국무총리 소속 위원회³⁾, 국무총리와 민간위원장이 공동위원장을 맡고 있으며, 위원장 포함 36명(정부 18명,

3) 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」

제10조(미세먼지특별대책위원회의 설치) ① 미세먼지의 저감 및 관리를 효율적으로 추진하기 위하여 국무총리 소속으로 미세먼지특별대책위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 종합계획의 수립·변경
2. 시행계획 추진실적의 점검·평가
3. 미세먼지등의 배출 저감 및 관리
4. 미세먼지로 인한 국민의 건강 관리
5. 미세먼지 저감을 위한 대응요령 등 국민제안 및 실천사항
6. 미세먼지 저감 및 관리를 위한 국제협력
7. 미세먼지등의 저감 및 관리를 위하여 필요한 사항으로 대통령령으로 정하는 사항
8. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항

민간 18명)의 위원들로 구성되어 있다.

한편, 2019.4.29. 대통령 소속으로 미세먼지문제 해결을 위한 국가기후환경회의(이하 ‘기후회의’)가 설치되었다(존속기한 5년)⁴⁾. 동 기구는 범국가적 대책 제언, 범 사회적 국민행동 변화 촉구, 국제 네트워크 구축 및 확대 등을 주요 기능으로 하며, 위원장 1인을 포함한 44명의 위원으로 구성되어 있고, 그 운영예산은 환경부 소관 사업⁵⁾으로 편성되어 있다.

두 기구 간 기능·역할 등의 중복 우려에 대하여 국무조정실은 미세먼지특위는 정부 내 정책을 조정·총괄하여 법정계획을 심의·의결하는데 반해, 기후회의는 범 국가적으로 국민의견을 수렴하여 정부에 정책을 제안하는 역할을 맡아 기능적으로 분리되어있다는 입장이다.

4) 「미세먼지 문제 해결을 위한 국가기후환경회의의 설치 및 운영에 관한 규정(대통령령)」 제2조(설치 및 기능) 다음 각 호의 사항에 관하여 국민 의견을 수렴하여 논의하고, 대통령의 자문에 응하기 위하여 대통령 소속으로 미세먼지 문제 해결을 위한 국가기후환경회의(이하 “국가기후환경회의”라 한다)를 둔다.

1. 미세먼지 문제 해결을 위한 범국가적 대책 마련에 관한 사항
2. 산업, 수송, 발전 등 주요 부문의 미세먼지 저감에 관한 사항
3. 국내외 미세먼지 배출과 이동 등에 대한 과학적 분석에 관한 사항
4. 동북아 미세먼지 저감을 위한 공동연구 등 국제협력에 관한 사항
5. 미세먼지 문제 관련 사회경제적 손실 완화와 그 지원에 관한 사항
6. 미세먼지로 인한 국민 건강 피해의 예방에 관한 사항
7. 미세먼지 관련 국민 이해 증진 및 홍보·소통에 관한 사항
8. 미세먼지 문제와 관련된 기후변화 대책에 관한 사항
9. 그 밖에 국가기후환경회의의 기능과 관련하여 국가기후환경회의의 위원장(이하 “위원장”)이라 한다)이 필요하다고 인정하는 사항

5) 코드: 일반회계 1633-313

[국가기후환경회의 및 미세먼지특별대책위원회 비교]

구분	국가기후환경회의 ('19.4.29)	미세먼지특별대책위원회 ('19.2.15)
근거	「미세먼지 문제 해결을 위한 국가기후환경회의의 설치 및 운영에 관한 규정」(대통령령 '19.4.29 시행)	「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」('19.2.15 시행)
구성	총 44명 위원장 1명, 정부 8명, 정부위원회 2명, 위촉 33명(정당 6명 포함)	총 36명 정부위원 18명, 민간위원 18명 (국무총리·민간위원장 공동위원장)
분과 위	미세먼지저감/피해예방/과학기술/국제협력/홍보소통	과학·국제협력/미세먼지저감/국민건강보호·소통
기능	국민의견 수렴, 범국가적 해결책 마련, 대통령 자문, 민간외교 지원 등	법정계획 수립 심의 및 이행점검, 관련 정부대책 심의·조정 등
의사 결정	①전문위원회 의제발굴 및 논의, 대안 도출 → ②국민참여단·협의체 등 의견수렴 → ③본회의 최종안 마련 → ④정부제안	①부처별 정책·제도 수립 → ②분과위 검토 → ③위원회 의결 → ④이행점검
역할	범국가적 미세먼지 해결방안 마련 미세먼지 관련 기후변화, 국제협력, 에너지 등 연계 포괄검토	미세먼지 종합계획 심의(법 제7조) 미세먼지 관련 각 부처 정책·제도 등 포함
사무 기구	1차 4국 1실 1팀 52명(환경부 지원)	1국 3과 17명(미세먼지개선기획단)

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

나. 분석의견

미세먼지개선기획단은 미세먼지특별대책위원회의 사무기구로 앞으로의 미세먼지 대응 계획 수립 등에 있어서 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 지속적으로 미세먼지 저감 목표가 상향됨에 따라 미세먼지 저감 목표 실현가능성에 대한 우려가 있다.

미세먼지 문제 해결에 대한 국민적 요구가 높아짐에 따라 정부는 2016년부터 매년 미세먼지와 관련된 대책(2016.6.3., 2017.9.26., 2018.11.3., 2019.8.29.⁶⁾)을 발표해 왔으며, 그에 따라 미세먼지 저감 목표가 점차 상향되어 왔다.

[미세먼지 관리 대책 변화에 따른 부문별 초미세먼지(PM2.5) 감축계획]

(단위: 톤, %)

부문	2014 배출량	2017.9.26. 대책		2018.11.8. 대책		2021 최종감축량	
		감축량	2022년 배출량 목표	추가감축	2021년 ¹⁾ 배출량 목표	감축률	
발전	49,350	△9,885	39,465	△1,796	37,669	△11,681	△23.7
산업	123,284	△52,791	70,493	△9,609	60,884	△62,400	△50.6
수송	90,361	△27,077	63,284	△5,282	58,001	△32,360	△35.8
생활	61,114	△8,987	52,127	△688	51,439	△9,675	△15.8
계	324,109	△98,740	225,369	△17,375	207,994	△116,115	△35.8

주: 1) 2018.11.8. 대책의 목표년도는 2019.8.29. 발표에 따라 수정된 내용 반영(*22년→21년)

자료: 관계부처 합동, 「비상·상시 미세먼지 관리 강화대책」, 2018.11.8.

반면 2017년, 2018년 말 국무조정실이 시행한 미세먼지 관리대책 이행상황 점검 결과에 따르면 2017년 말 감축 목표달성률은 21.3%, 2018년 말 감축 목표달성률은 26.3%으로, 목표달성률은 5%p 증가하는 것에 그쳤다.

6) 2019.8.29. 발표는 미세먼지 관리대책이 아닌 2020년도 예산안 편성내용에 대한 발표로, 정부는 2020년 예산안을 발표하면서, 기존의 미세먼지 감축목표 달성시기를 2022년에서 2021년으로 앞당길 것이라 밝혔다.

[2017, 2018년 말 기준 부문별 감축 실적(예상)]

(단위: 톤, %)

부문	2014년 배출량 (기준)	2021년 감축량 (목표)	2017년 말(예상)			2018년 말(예상)		
			감축량 ¹⁾	감축률 ²⁾	달성률 ³⁾	감축량	감축률	달성률
발전	49,350	△11,681	△1,387	2.8	11.9	△2,793	9.2	23.9
산업	123,284	△62,400	△17,971	14.6	28.8	△17,971	14.6	28.8
수송	90,361	△32,360	△2,692	2.8	8.3	△5,601	18.3	17.3
생활	61,114	△9,675	△2,727	4.5	28.2	△4,187	13.7	43.3
합계	324,109	△116,115	△24,777	7.6	21.3	△30,552	9.4	26.3

주: 1) 감축량은 연차별 감축과제 추진결과 달성되는 예상 누적 감축량을 의미

2) 감축률은 '2014년 배출량 대비 감축량'을 의미(감축률=감축량/2014년배출량×100)

3) 달성률은 '2021년 최종감축량 대비 감축량'을 의미(달성률=감축량/2021년최종감축량)

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실 제출 자료를 바탕으로 재작성

목표 감축량 비중이 가장 큰 부분은 '산업부문'이나, 목표달성률은 2017년 말(28.8%)과 2018년 말(28.8%)로 동일한 상황이다. 산업부문의 미세먼지 배출량 감축은 주로 공장 등 산업시설에 대한 규제를 통하여 미세먼지 감축량을 달성하는 방식으로 진행되는데, 2017년의 경우 「수도권대기법 시행규칙」 개정, 먼지총량제 시범사업 추진 등 과제가 정상추진 되었지만, 2018년의 경우 대기관리권역 지정, 총량관리 확대 등을 위한 법률 제·개정 지연으로 과제추진이 지연되었기 때문이다.

[미세먼지 관리 종합대책의 산업부문 과제별 이행상황 점검결과]

세부과제(산업부문)	주관부처	점검결과	
		2017.12.	2018.12.
미세먼지 집중배출지역을 대기관리권역으로 엄격 관리	환경부	정상추진	지연우려
총량관리 대상 확대	환경부	정상추진	지연우려
먼지총량제 도입	환경부	정상추진	정상추진
공장시설 배출관리 강화	환경부	정상추진	지연
질소산화물 배출부과금 신설	환경부	정상추진	완료
실시간 굴뚝 원격감시체계 확대	환경부	정상추진	지연

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실 제출 자료를 바탕으로 재작성

산업부문의 과제와 연관되어, 2019.4.2. 「대기관리권역의 대기환경개선에 관한 특별법(2020.4.3. 시행)」이 제정되었고, 이에 따라 대기관리권역⁷⁾의 확대 지정 및 배출총량관리 확대 시행(現수도권→수도권외 지역으로 확대)될 것인바, 정부가 예상하는 감축량은 어느 정도 증가할 것이라고 예상된다.

그러나 목표달성년도가 1년 단축됨에 따라, 규제확대 및 이에 따른 경제주체의 규제적응과 관련한 우려가 존재한다. 2019.5. 산업연구원에서 작성한 「미세먼지 문제의 산업적 영향 및 시사점」에 따르면, 관련 기업체 설문조사 결과 산업부문의 미세먼지 저감을 위한 기술수준은 요구수준 대비 상당히 부족한 상황이고, R&D 개발과 신규 설비 설치에 2~3년의 시간이 소요되는 등 어려움이 있으며, 정부의 ‘2022년까지 국내 배출량 30%감축’이라는 정책목표 달성 가능성에 대다수(61%)가 부정적인 시각을 가지고 있는 것으로 나타났다.

[미세먼지 감축 목표 달성을 위한 기술적 능력도]

(Base : 전체(170개), 단위 : %)

구 분		사례 수	요구 수준 대비 100%	요구 수준 대비 90~100% 미만	요구 수준 대비 70~90% 미만	요구 수준 대비 50~70% 미만	요구 수준 대비 50% 미만	모름
전 체		(170)	1.8	9.4	23.5	24.7	38.8	1.8
업 종 별	음식료품	(28)	3.6	14.3	25.0	21.4	35.7	0.0
	제지 및 목재업	(28)	0.0	10.7	17.9	32.1	39.3	0.0
	석유화학산업	(35)	0.0	14.3	22.9	20.0	37.1	5.7
	유리·요업산업	(20)	0.0	20.0	25.0	20.0	30.0	5.0
	시멘트산업	(11)	0.0	0.0	0.0	18.2	81.8	0.0
	철강산업	(26)	0.0	0.0	30.8	26.9	42.3	0.0
	비철금속산업	(22)	9.1	0.0	31.8	31.8	27.3	0.0

자료: 산업연구원, 「미세먼지 문제의 산업적 영향 및 시사점」, 2019.5.

한편, 4개 부문 중 목표 감축량 비중이 두 번째로 큰 수송부문은 2017년(8.3%)과 2018년(17.3%) 모두 목표 달성률이 부진한 상황이다. 수송부문은 일반 국민에게

7) 대기관리권역으로 지정되면 사업장 대기오염물질 총량관리제도가 시행되어, 각 사업장은 배출허용총량을 초과하여 총량관리대상 오염물질을 배출하여서는 안 된다.

친환경차량 구매보조금을 지원하는 등 주로 보조금 지급을 통하여 미세먼지 감축량을 달성하는 방식으로 진행되나, 2018회계연도 결산 결과 실행행률이 부진한 사업들이 다수 있는 상황이다.

[미세먼지 대응 사업(수송부문) (실)집행률 70% 미만 사업(예시)]

(단위 : 백만원)

사업명	분류	2018년				집행부진 사유
		본예산	추경	결산 (실집행)	집행률 (실집행률)	
운행차 배출가스 저감(LPG엔진개조)	도로 수송	870	870	870 (471)	100.0 (54.1)	부착 차종이 제한적이며, 출력 저하 우려로 수요 부족
운행차 배출가스 저감(PM-Nox동시저감장치)	비도로 수송	22,500	22,500	22,500 (4,485)	100.0 (19.9)	사업운영실태조사 기간 중 일시 보류(약 3개월)로 집행실적 저조
운행차 배출가스 저감(건설기계PF 부착 지원)	비도로 수송	9,475	9,475	9,475 (5,860)	100.0 (61.8)	높은자부담, 출력 하락 우려 등으로 수요 부족
하이브리드 차량 구매 보조금 지원	도로 수송	32,490	32,490	32,490 (21,733)	100.0 (66.9)	구매수요 부족
천연가스자동차 보급사업	도로 수송	19,298	19,298	19,298 (12,872)	100.0 (66.7)	구매수요 부족
천연가스자동차 보급 민간융자금(용자)	도로 수송	4,900	4,900	4,900 (659)	100.0 (13.4)	전기·수소버스 확대 및 CNG충전소 보급률 증가에 따른 수요 감소
육상전력공급 설비 모델개발	비도로 수송	0	9,000	8,843 (43)	98.3 (0.5)	추경 증액사업으로 시설계 등 선행절차 이행에 따른 기간 소요

자료: 국회예산정책처, 「2018회계연도 결산 총괄분석Ⅱ」 p.403

전기·천연가스·수소 등 친환경차량의 보급을 확대하는 정책의 경우 아직 관련 인프라가 미비하고, 휘발유·경유 등 기존 차량과의 가격 경쟁력이 우월하지 않기 때문에 일반 국민의 구매수요가 그다지 높지 않아 발생하고 있는 것이라고 보이고,

노후 건설기계에 배출량 저감장치를 부착하는 것은 사업자의 기계출력 저하 우려 등으로 목표를 미달성하고 있다. 이와 같은 추세가 계속된다면 수송부문에서의 미세먼지 감축 목표를 달성하지 못할 가능성이 높을 것이다⁸⁾.

미세먼지 문제에 대한 국민적 관심이 제고되는 상황에서 점진적인 목표 상향은 정부의 조속한 문제 해결의지를 밝힌다는 점에서 긍정적이라 할 수 있겠지만, 무리한 목표설정과 이에 맞춘 정책설계가 이루어질 경우 과도한 규제와 낮은 재정 효율성, 그에 따른 정책실패를 가져올 우려가 있다. 미세먼지특위는 2019년 11월 「제1차 미세먼지 관리 종합계획(19~23)」을 수립·발표할 예정으로, 현실성 있는 목표 및 정책이 설계될 수 있도록 노력할 필요가 있을 것이다.

둘째, 정책 효과 등을 평가하기 위하여 미세먼지 국내배출량 통계자료의 적시성·정확성 있는 제공이 가능하도록 해야 한다.

현재 정부는 개별 과제 추진결과에 따라 ‘예상되는 배출량 감축량을 기준으로 감축목표 달성 여부를 평가하고 있다.

가령 친환경차량(승용차)의 1대당 초미세먼지 저감효과는 ‘0.28kg/년·대’로, 관련 정책시행 결과 노후 경유차 100대가 친환경차량으로 전환된 경우 연 28kg의 미세먼지 감축효과가 있을 것이라고 계산하고, 사업장이나 석탄화력발전소 배출량 허용기준이 강화된다면, 기준년도(2014년) 미세먼지 배출량과 강화된 배출량 허용기준과의 차이를 감축량으로 고려하는 방식이다.

이처럼 예상되는 감축량을 기준으로 평가하는 이유는 미세먼지 국내배출량 측정에 2~3년간의 시간이 소요되기 때문으로⁹⁾, 실제 목표가 달성되었는지 여부를 적기에 검증하기에는 한계가 있는 상황이다.

가장 최근에 정부가 발표한 미세먼지 국내배출량 통계는 2019년에 발표한 ‘2016년 대기오염물질 배출량 통계’로, 2014년부터 2016년까지의 초미세먼지(PM_{2.5}) 국내배출량 추이를 살펴보면 지속적인 증가세를 보이고 있다.

8) 보다 자세한 사항은 2019.9.10. 발간된 국회예산정책처 「미세먼지 대응 사업 분석」 참고

9) 이에 대하여 환경부는 1차 배출량(직접배출)과 달리 2차 생성량(간접배출)*의 경우 정확한 생성량 측정에 한계가 있어 발표시기가 늦어지고 있다고 설명한다.

(* 2차 생성량: NO_x, SO_x, VOCs 등이 대기 중에서 수증기, 암모니아 등과 반응하여 2차 생성된 미세먼지)

[2014~2016년 초미세먼지(PM_{2.5}) 국내배출량 추이]

(단위: 톤, %)

부문	2014(A)	비중	2015	비중	2016(B)	비중	증감 (B-A)
합계	324,109	100.0	336,066	100.0	347,279	100.0	23,170
발전	49,350	15.2	47,179	14.0	46,570	13.4	△2,780
산업	123,284	38.0	132,975	39.6	137,046	39.5	13,762
수송	90,361	27.9	91,914	27.3	100,877	29.0	10,516
생활	61,114	18.9	63,998	19.0	62,786	18.1	1,672

자료: 환경부

정부차원의 종합적인 미세먼지 대책이 2016년부터 수립·시행되었고, 미세먼지 국내배출량 감축목표는 2017년부터 설정되어 관리되었다는 점을 고려하면, 현재까지 미세먼지 관리대책의 시행에 따른 국내배출량 감축효과를 평가하기에 어려운 상황이다.

정책 시행과 검증에 2~3년의 시차가 발생하고 있는 것은 정책의 실효성 평가를 어렵게 하고, 자칫 국민이 체감하는 대기환경 질과 정부의 홍보결과에 차이가 발생하여 정부신뢰를 저하시킬 가능성이 있으므로, 국내배출량 통계 분석·발표 시기를 가능한 앞당길 필요가 있을 것이다.

동시에 국회 및 감사원에서 통계작성에 누락된 배출원의 존재, 대기오염물질 배출량 집계에 대한 검증 부실 등 대기오염물질 배출량 통계에 대한 부정확성에 대한 지적이 지속되고 있다¹⁰⁾.

2019년 9월 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」 제17조¹¹⁾에 따라 미세먼

10) 2017.7. 장관후보자 청문회, 2017.10. 국회 환경노동위원회 국정감사, 2018.1. 국회 미세먼지대책특별위원회, 2019.4. 감사원 감사보고서(「산업시설 대기오염물질 배출관리 실태」)

11) 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」

제17조(국가미세먼지정보센터의 설치 및 운영) ① 환경부장관은 미세먼지등의 발생원인, 정책영향 분석, 배출량 관련 정보의 수집·분석 및 체계적인 관리를 위하여 국가미세먼지정보센터(이하 "정보센터"라 한다)를 설치·운영하여야 한다.

② 정보센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 미세먼지등의 배출량 산정을 위한 정보 및 자료의 수집·분석
2. 미세먼지등의 배출량 산정과 이와 관련한 통계관리

지 발생원과 배출량 산정, 저감 정책의 효과 검증·분석 등을 수행하는 ‘국가미세먼지정보센터’가 설치·운영되고 있으므로¹²⁾, 향후 ‘미세먼지 관리 종합대책’의 실효성 담보를 위하여 미세먼지개선기획단은 관련 통계자료의 작성의 적시성·정확성 제고에 노력할 필요가 있다.

셋째, 미세먼지 관련 총괄기구인 미세먼지특별대책위원회, 국가기후환경회의의 설치목적에 부합하는 기능강화나 정책협조가 이루어질 필요가 있다.

앞서 살펴보았듯, 정부는 올해 8월말 2020년 예산안을 확정하면서 미세먼지 감축목표를 ‘2022년에서 2021년’으로 앞당기고, 2020년 미세먼지 관련 예산은 올해 대비 2배 수준으로 대폭 확대하기로 발표하였다.

그러나 2019.6.28. 개최한 제2차 미세먼지특위가 가장 최근의 회의로¹³⁾, 동 발표 전후로 미세먼지특위의 관련되는 회의 개최는 없는 상황이다. 미세먼지특위는 미세먼지 농도 개선 목표 및 기본방향 등이 포함된 종합계획의 수립·변경에 대한 심의권¹⁴⁾을 가지는 기구로, 기존의 미세먼지 관리대책의 중요목표를 수정함에 있어 사전에 미세먼지특위와의 협의나 검토가 어느 정도 진행되어야 했을 것이라 여겨진다. 향후 설립목적에 맞춘 조정·심의 역할 강화가 이루어져야 할 것이다.

3. 그 밖에 미세먼지등의 발생원인, 배출량 산정, 정책영향 등의 분석을 위하여 환경부령으로 정하는 사항
③·④ (생략)

12) 관련 예산은 환경부 소관 ‘대기오염측정망 구축·운영(코드: 일반회계 1634-302)’ 사업에 편성

13) 2019.6.28. 개최한 제2차 미세먼지특위의 경우, 종전과 같이 **2022년까지를 목표년도로** 하는 중장기방안인 「항만·선박분야 미세먼지 저감 강화방안(해수부)」, 「농업·농촌 분야 미세먼지 저감 강화방안(농림부)」, 「실내공기질 관리 강화방안(관계부처 합동)」을 심의·의결한 바 있다.

14) 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」

제10조(미세먼지특별대책위원회의 설치) ① 미세먼지 저감 및 관리를 효율적으로 추진하기 위하여 국무총리 소속으로 미세먼지특별대책위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 종합계획의 수립·변경

2. 시행계획 추진실적의 점검·평가

3. 미세먼지등의 배출 저감 및 관리

4. 미세먼지로 인한 국민의 건강 관리

5. 미세먼지 저감을 위한 대응요령 등 국민제안 및 실천사항

6. 미세먼지 저감 및 관리를 위한 국제협력

7. 미세먼지등의 저감 및 관리를 위하여 필요한 사항으로 대통령령으로 정하는 사항

8. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항

[2019년 미세먼지특별대책위원회 회의실적]

일자	회의명	참석자	주요 심의내용
2.15	제2차 미세먼지특위	위원장, 정부·민간위원 등	미특위 운영계획, 미세먼지대책 중점 추진계획 등
3.6	분과위원장 협의회	위원장, 기획단장 분과위원장	미세먼지특위 활동방안 및 중점 추진 과제 등
3.14 ~ 3.15	과학국제협력 분과위 미세먼지저감 분과위 국민보호소통 분과위	부단장, 분과위원 부단장, 분과위원 부단장, 분과위원	각 분과위 운영계획, 종합계획 수립 의견수렴 등
3.25	종합계획 수립 관련 확대 분과위원회	분과위원, 전문가, 기획단장, 환경부	종합계획 수립 관련 배출량 기준, 농도 목표, 위해성 지표 추가 방안 등
3.28	분과위원장 간담회	위원장, 분과위원장, 국무2차장 등	미세먼지 범국가기구 설립 현황, 위원회 운영 관련 논의 등
4.1	민간위원 전체회의	민간위원, 기획단 부단장 등	미세먼지 종합계획 수립시 고려사항 및 고농도 비상저감조치 강화 논의
4.5, 4.17	국민보호·소통 분과위	분과위원, 국민보호소통과장	미세먼지 저감회피 관련 홍보 및 정보 제공 방안, 어린이 대상 주요 질문 선정 및 콘텐츠 제작 방향 논의
4.22	분과위원장 협의회	위원장, 분과위원장, 부단장, 환경부	비상저감조치 개선, 저감대책 강화, 소통·홍보 확대방안 등
6.3	국민보호·소통 분과위	분과위원, 부단장, 환경부, 교육부	2차 미특위 안전(실내공기질 강화방안) 및 어른대상 콘텐츠 제작방안 논의
6.11	미세먼지저감 분과위	분과위원 부단장, 환경부, 해수부, 농림부	제2차 미특위 안전 사전논의(사업장, 항만분야, 농업분야 관리 개선방안)
6.28	제2차 미세먼지 특위	위원장, 정부·민간위원 등	사업장, 항만, 농업분야 관리 개선방안, 실내공기질 관리방안 등
8.6	민간위원 현장간담회	민간위원, 기획단, 환경부	미세먼지 등 대기오염물질 배출량 통계현황 및 발전방향 등

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

한편, 앞서 살펴보았듯이 기후회의의 주요역할 중 하나는 미세먼지 문제 해결을 위한 범국가적 대책을 마련하여 정부에 제안하는 역할로, 올해 9월 겨울철 고농도 발생시기에 대응 가능한 단기정책 위주로 정부정책제안서를 확정하고, 내년부터는 미세먼지의 근본적 해결을 위한 중장기 방안을 논의하여 제안할 예정이다.

[2019년 국가기후환경회의의 활동실적 및 향후 계획]

구 분	'19.6월	7월	8월	9월	10월 이후
전문가논의					
전문위원회	분야별 전문위 의제 선정 및 제안 작성 * 매달 1회(중하순) 전체회의 개최				장기 의제
계절관리제 TF	고농도 미세먼지 계절관리 시나리오 마련(~9월초)				
컨퍼런스·포럼		전문가 컨퍼런스			국제 포럼 (11월초)
국민참여					
국민참여단	학습·숙의 지원(홈페이지 E-러닝, 토론방 등) ※ 숙의자료집 제작·송부: 7월말				
인식조사	1차 국민인식 조사		2차 국민인식 조사		
권역별 토론회			권역별 토론회		타운홀 미팅
대토론회	1차 토론회			2차 토론회	
협의·자문					
자문단		추진방향 토론(7.18)		제안 화청 검토	
협의체		산업체/지자체/정부협의		산업체/지자체/정부협의	
심의·의결	제2차 본회의 *정책제안 방향 ※1차 본회의(4.29)	제3차 본회의 *정책제안 검토		제4차 본회의 *보고서 의결	

자료: 환경부

기후회의가 설립취지에 맞게 기능할 수 있으려면 정부의 정책수립 과정에 동기구의 정책제안이 적극적으로 반영될 수 있어야한다. 그러나 기후회의의 중장기대책 제안은 2020년 이후로 예정되어 있는 반면, 미세먼지특위는 2019년 11월 5개년 종합계획을 수립할 예정으로, 종합계획 수립 이후 기후회의의 정책제안이 이루어지게 된다.

이는 유사한 목적을 가지는 두 기구가 비슷한 시기에 설립되었기 때문으로, 두 기구 사이의 기능적 분화와 연계가 효율적으로 이루어지지 않는다면 앞으로도 역할 중복에 대한 우려는 계속될 것이다. 이번 종합계획 수립에 기후회의의 의견이 반영되는 것은 어려울 것이라 보이는데, 앞으로의 종합계획 변경·수립에 있어서 기후회의의 정책제안이 반영될 수 있도록 적극적으로 정책협조를 해나가야 할 것이다.

III

개별 사업 분석

1

규제샌드박스에서의 규제개혁위원회 역할 강화 필요

가. 현 황

규제개혁위원회 운영 사업¹⁾은 불필요한 행정규제를 폐지하고 비효율적인 행정규제의 신설을 억제함으로써 사회·경제활동의 자율과 국가경쟁력의 지속적인 향상을 도모하는 사업이다. 2020년 예산안은 전년 대비 6,500만원(6.3%) 증액된 10억 9,600만원이다.

[2020년도 규제개혁 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		(B-A)	(B-A)/A
규제개혁위원회 운영	786	1,031	1,031	1,096	65	6.3

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

규제개혁위원회는 정부 규제정책 총괄기구로 「행정규제기본법」 제23조²⁾에 따

안병후 예산분석관(hihoo@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 코드: 일반회계 7033-301

2) 「행정규제기본법」

제23조(설치) 정부의 규제정책을 심의·조정하고 규제의 심사·정비 등에 관한 사항을 종합적으로 추진하기 위하여 대통령 소속으로 규제개혁위원회를 둔다.

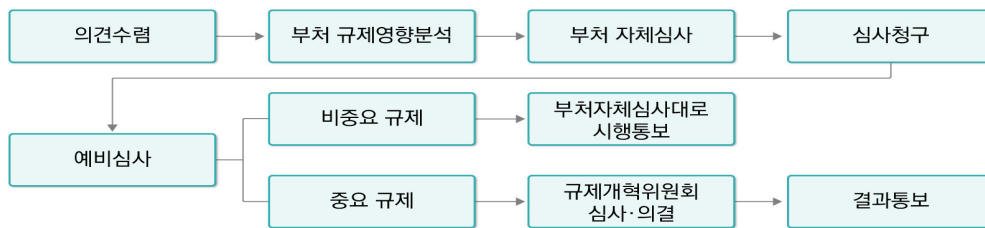
제24조(기능) ① 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 규제정책의 기본방향과 규제제도의 연구·발전에 관한 사항
2. 규제의 신설·강화 등에 대한 심사에 관한 사항
3. 기존규제의 심사, 신산업 규제정비 기본계획 및 규제정비 종합계획의 수립·시행에 관한 사항
4. 규제의 등록·공표에 관한 사항
5. 규제 개선에 관한 의견 수렴 및 처리에 관한 사항
6. 각급 행정기관의 규제 개선 실태에 대한 점검·평가에 관한 사항
7. 그 밖에 위원장이 위원회의 심의·조정이 필요하다고 인정하는 사항

② 위원회는 신기술 서비스·제품 관련 규제특례에 관한 사항을 심의하기 위하여 관계 법률에 따라 설치된 위원회에 의견을 제출하거나, 필요한 경우 권고할 수 있다. 이 경우 권고를 받은 위원회는 권고사항에 대한 처리결과를 위원회에 제출하여야 한다.

라서 정부의 규제정책을 심의·조정하고 규제의 심사·정비 등에 관한 사항의 종합적인 추진을 위하여 대통령 소속으로 설치·운영된다. 현재 공동위원장 2인(이낙연 국무총리, 민간위원장), 민간위원 16인, 정부위원 7인³⁾ 등 총 25인으로 구성되어 있다. 규제개혁위원회에서는 신설·강화규제 중 중요 규제에 대한 심의가 이루어진다.

[신설·강화규제의 심사 절차]



규제개혁위원회의 2016년부터 2019년 8월까지의 심사현황을 살펴보면, 대부분의 의결건수는 신설·강화규제에 대한 것이다. 기존규제에 대한 규개위의 역할은, 매년 기존규제 정비지침을 수립·통보하고, 이에 따라 각 부처의 정비계획을 종합하여 정부의 규제정비 종합계획을 수립하며, 동 계획에 따른 각 부처의 결과를 보고 받는 방식으로 이루어져 있다.

[2016년~2019년 8월 규제개혁위원회 심사현황]

구분	본회의							분과위						
	개최 횟수	의결건수						개최 횟수	의결건수					
		계	규제 신설· 강화	기존 규제 심사	일몰 규제 심사	기타	보고 건수		계	규제 신설· 강화	기존 규제 심사	일몰 규제 심사	기타	보고 건수
'16	23	41	41	0	0	0	14	10	20	18	0	2	0	0
'17	21	29	29	0	0	0	19	7	9	7	0	2	0	0
'18	20	55	54	0	1	0	19	2	3	3	0	0	0	0
'19.8말	11	15	15	0	0	0	13	4	3	3	0	2	0	0

주: 일몰규제는 분과위(경제분과위, 행정사회분과위) 심의 후 본회의 보고하며, 대상 일몰규제 여러건을 1건으로 묶어서 처리

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

3) 기획재정부 장관, 행정안전부 장관, 산업통상자원부 장관, 중소벤처기업부 장관, 국무조정실장, 공정거래위원회 위원장, 법제처장

나. 분석의견

규제 샌드박스 제도의 운용에 있어서 규제개혁 관련 총괄기구인 규제개혁위원회
회의 역할 강화가 필요하다고 보인다.

규제 샌드박스는 기존 규제에도 불구하고 신기술·신산업 시도가 가능하도록 일정
조건 하(시간·장소·규모)에서 규제를 면제·유예시켜주는 제도로, 동 제도 도입을 위한
규제혁신 5법(1+4법)⁴⁾이 개정·시행됨에 따라 2019년 상반기부터 추진되고 있다.

동 제도의 입법 방식을 살펴보면, 「행정규제기본법」에서 우선허용·사후규제의
원칙과 규제특례와 관련된 기본방향을 규정하고, 개별 4법을 통하여 각기 소관분야
신산업의 규제완화를 추진하는 방식으로 규제특례조치의 심의도 각 해당 중앙행정
기관에서 개별적으로 진행하는 구조이다.

[규제 샌드박스 관련 주요 법률 내용 비교]

(단위: 건)

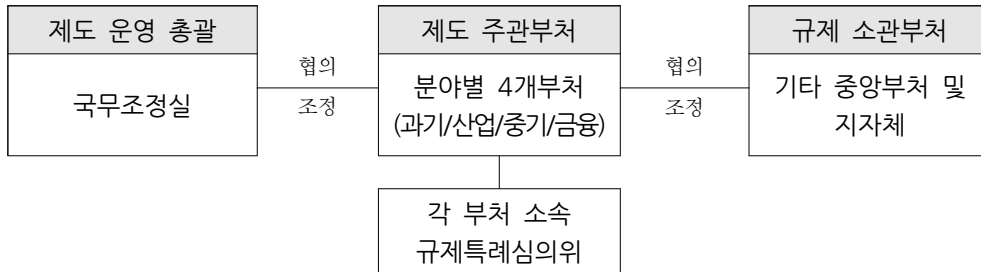
구분	행정규제기본법	금융혁신지원법	정보통신융합법	산업융합촉진법	지역특구법
우선허용· 사후규제원칙	○	X	○	○	○
신속확인	○	○	○	○	○
실증특례	○	○	○	○	○
임시허가	○	X	○	○	○
특구지정	X	X	X	X	○
규제특례심의 위원회설치	X	○ (혁신금융심사위)	○ (신기술· 서비스심의위)	○ (산업융합규제 특례심의위)	○ (규제자유 특구위)

자료: 「규제샌드박스, 한국의 새로운 규제 패러다임(한국과학기술기획평가원)」을 바탕으로 작성됨

이에 따라 실제 제도 운영은 국무조정실 총괄 하에 4개의 제도 주관부처(과기
부/산자부/중기부/금융위)가 산하 규제특례심의위원회를 통하여 특례 부여 여부를
결정하는 식으로 이루어지고 있으며, 지난 1월 17일 ICT, 산업융합 분야에서 시행
된 이후 2019년 9월말까지 총 116건의 과제가 승인되었다.

4) 「행정규제기본법」, 「정보통신융합법」, 「산업융합촉진법」, 「금융혁신법」, 「지역특구법」

[규제 샌드박스 추진체계]



[규제 샌드박스 승인 현황(2019.9. 기준)]

분야	건수	대표사례
산업융합 (산자부)	26건	도심지역 수소충전소(현대차) 유전체 분석을 통한 맞춤형 건강증진 서비스(마크로젠) 전력데이터 공유센터 구축(한국전력공사) 전력·에너지 마켓 플레이스(한국전력공사)
ICT융합 (과기부)	25건	공공기관 모바일 전자고지 활성화(KT, 카카오페이) 손목시계형 심전도 장치를 활용한 심장관리(휴이노) IoT 활용 스마트 전기자동차 충전 콘센트(스타코프)
혁신금융 (금융위)	42건	개인 가맹점을 통한 QR 간편결제 서비스(BC카드) 대출 확정금리 간편 조회·신청 서비스(비바리퍼블리카) 계모임 개설·운영 플랫폼(코나아이)
지역특구 (중기부)	23건	블록체인 기반 스마트 해양물류 플랫폼 서비스실증(부산) IoT기반 웰니스 정보서비스 플랫폼 구축 실증(대구) 세종시 도심 특화형 전용공간 자율주행서비스 실증(세종)
계	116건	

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실 제출자료를 바탕으로 재작성

이처럼 규제 샌드박스가 본격적으로 운영되면서 규제특례가 이루어지고 있으나, 규제개혁위원회 등 기존의 규제개혁 관련 기구에 주요상황만 공유하고, 구체적인 안전별 심의과정 또는 심의결과 등을 보고하고 있지는 않다⁵⁾.

5) 이와 관련하여 국무조정실은 특례 심의 내용을 전부 보고·공유하는 것은 1+4법 체계의 입법 취지(개별 특례심의위의 전문성, 독립성 등)에 어긋날 수 있다는 의견이다.

규제혁신 관련 법안을 국회에서 논의하였을 때, 규제 샌드박스 추진체계와 관련하여 국무조정실, 규제개혁위원회를 중심으로 강력한 컨트롤타워를 두어 운영해 나갈 것인지, 아니면 제도 주관부처를 분야별로 두어 각 주관부처에서 중심이 되어 운영해나갈 것인지에 대한 의견대립이 있었고, 분야별 특성과 부처의 전문성, 사후 관리의 효율성 등을 고려하여 각 제도 주관부처가 주도적으로 규제특례 심의를 진행하는 방향으로 개정 방안이 정해진 바 있다.

이렇게 큰 틀이 정해졌으나 정무위 법안심의⁶⁾ 과정에서, 각 제도 소관부처 별로 규제 샌드박스가 운영될 경우 제도가 분절적으로 운영될 수 있다는 점, 규제권자인 해당 중앙행정기관도 규제특례조치의 이해당사자라는 점에서 규제에 포획되지 않은 규제개혁위원회가 어느 정도 컨트롤타워의 역할을 할 필요성이 제기되었고, 현행 체계를 보완하는 차원에서 규제개혁위원회가 개별 행정기관 소속 규제특례심의위원회에 의견을 제출하거나 필요한 경우 권고할 수 있도록 하는 조항을 신설하여 조정역할을 할 수 있도록 하였다⁷⁾. 그러나 현재 규제 샌드박스과 관련하여 규제개혁위원회가 규제특례심의위원회에 의견 제출·권고를 한 사례는 없는 상황이다.

규제개혁위원회는 「행정규제기본법」 제19조의4⁸⁾에 따라 규제 샌드박스 운용 결과 등을 바탕으로 신산업 규제정비 기본계획을 수립·시행하여야 하는 의무를 가

6) 제363회국회(임시회) 정무위 제1차 법안심사제2소위(2018.8.28.), 제364회국회(정기회) 정무위 제2차 법안심사제2소위(2018.11.26.), 제3차 법안심사제2소위(2018.12.4.)

7) 「행정규제기본법」 제24조(기능) ① (생략)
② 위원회는 신기술·서비스·제품 관련 규제특례에 관한 사항을 심의하기 위하여 관계 법률에 따라 설치된 위원회에 의견을 제출하거나, 필요한 경우 권고할 수 있다. 이 경우 권고를 받은 위원회는 권고사항에 대한 처리결과를 위원회에 제출하여야 한다.

8) 「행정규제기본법」
제19조의4(신산업 규제정비 기본계획의 수립 및 시행) ① 위원회는 신산업을 육성하고 촉진하기 위하여 신산업 분야의 규제정비에 관한 기본계획을 3년마다 수립·시행하여야 한다.
② 제1항에 따른 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 신산업 분야의 규제정비의 목표와 기본방향
2. 신산업 분야 육성을 위한 규제정비에 관한 사항
3. 신산업 분야 규제의 우선허용·사후규제 방식으로의 전환에 관한 사항
4. 신산업 분야의 규제정비와 관련하여 관계 중앙행정기관 간 정책 및 업무 협력에 관한 사항
5. 그 밖에 신산업 분야의 규제정비에 필요한 사항
③ 위원회는 제1항에 따른 기본계획이 수립된 때에는 지체 없이 이를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
④ 관계 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 제20조에 따른 규제정비 계획에 반영하여야 한다.

[본조신설 2019. 4. 16.]

진다. 규제 샌드박스는 한시적인 제도 완화·유예에 불과한 제도로 규제 샌드박스를 통하여 입증된 내용을 바탕으로 규제가 개선·마련될 때 그 효과가 장기적으로 이어질 수 있을 것이고, 지금은 4개 분야에서 중점적으로 추진되고 있지만 앞으로 적용되는 범위가 확대될 가능성이 있어, 신산업 분야와 관련된 규제개혁위원회의 기능과 역할 강화가 필요한 부분이다.

국회 입법취지를 고려할 때 분야별 전문성을 바탕으로 4개 분야 제도 주관부처에서 규제 샌드박스를 주도적으로 이끌어 나갈 필요성은 있을 것이다. 그러나 규제 샌드박스의 성과가 성공적으로 이어지고, 장기적인 규제제도 개선이 이루어질 수 있기 위해서는 중·장기적으로 규제총괄기구인 규제개혁위원회의 역할과 기능 강화 또한 필요할 것으로 보인다. 향후 면밀히 기본계획을 수립하고, 필요한 경우 개별 특례심의위에 대한 규제개혁위원회의 의견제출 또는 권고가 적극 활용될 수 있도록 할 필요가 있을 것이다.

가. 현 황

부패예방감시단 운영 사업¹⁾은 부정부패 근절 및 예방·감시를 위한 정부합동 부패예방감시단(舊 부패척결추진단)을 운영하는 사업으로, 2020년 예산안은 2019년 예산현액 6억 7,400만원 대비 5,900만원(8.8%) 증액된 7억 3,300만원을 편성하였다.

[2020년도 부패예방감시단 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감 ¹⁾	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
부패예방감시단 운영	0 (예비비)611	0 (예비비)674	0 (예비비)674	733	59	8.8

주: 1) 2018, 2019년 예산액은 예비비로 배정받은 금액으로, 예산현액 대비 증감 작성

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

2014년 8월 「정부합동 부패척결추진단의 구성 및 운영에 관한 규정」(국무총리 훈령)에 따라 구조적·고질적인 부패·부조리 근절을 위한 한시조직으로 부패척결추진단이 출범하였다. 동 조직은 출범 이후 3번의 일몰기한 연장(2015.7.23., 2016.12.7., 2017.8.4.)을 거쳐 2019년 12월 31일까지 활동기한이 연장되었고, 마지막 일몰기한 연장 시 국무총리 훈령명을 「정부합동 부패예방감시단의 구성 및 운영에 관한 규정」(국무총리 훈령)으로 개정하면서 명칭을 ‘부패척결추진단’에서 ‘부패예방감시단’으로 변경하였다.

나. 분석의견

부패예방감시단의 활동기한을 고려할 때 예산 편성과 관련하여 정규직제 추진 상황을 지켜볼 필요가 있다.

부패예방감시단은 부정부패·비리 소지가 있는 분야의 실태 파악 및 분석, 그

안병후 예산분석관(hihoo@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 코드: 일반회계 7036-311

원인 분석 및 대책의 강구·시행, 관련 기관 간 자료 및 대책의 공유 등의 업무를 수행하는 조직²⁾으로, 현재 법무부, 권익위, 금융위, 국세청, 행안부, 국토부 관계공무원 등 3개팀 39명(단장 제외)으로 운영되고 있다.

[부패예방감시단 인력 현황]



자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

2014년 7월 출범 당시 2015년 7월 31일까지 1년간의 기한동안 활동할 계획이었지만, 훈령의 부칙 개정을 통하여 2015년, 2016년, 2017년 1년 단위로 단기적인 시한 연장을 반복해왔다.

2) 「정부합동 부패예방감시단의 구성 및 운영에 관한 규정」

제2조(기능) 정부합동 부패예방감시단(이하 "감시단"이라 한다)은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 부정부패·비리 소지가 있는 분야의 실태 파악 및 분석
2. 부정부패·비리 소지의 원인 분석 및 대책의 강구
3. 부정부패·비리 관련 기관 간 자료 및 대책의 공유
4. 부정부패·비리 관련 대책의 시행
 - 가. 공직부패·비리 관련 사항에 대한 점검 및 점검 후 관계 기관에의 이첩 조치 또는 수사 의뢰, 관계 기관에의 감사 요청
 - 나. 부정부패·비리 실태가 파악된 사항 중 수사 필요 사항에 대한 수사 의뢰
 - 다. 부정부패·비리 관련 제도개선 사항의 수립, 관계 행정기관에의 이첩 및 이행 사항의 확인·점검
 - 라. 삭제 <2016. 12. 7.>
 - 마. 삭제 <2016. 12. 7.>
5. 삭제 <2017. 8. 4.>
6. 그 밖에 부정부패·비리의 근절 및 예방·감시와 관련하여 국무총리가 지시하는 사항

[부패예방감시단 근거 규정의 제·개정 내역]

구분	제·개정일시	효력기간
제정	2014.8.13.	2014.8.13.~2015.7.31.(1년)
1차 개정	2015.7.23.	2015.7.23.~2016.12.31.(1년 6개월)
2차 개정	2016.12.7.	2016.12.7.~2017.12.31.(1년)
3차 개정	2017.8.4.	2017.8.4.~2019.12.31.(2년 5개월)

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

동 조직의 경우 출범 당시부터 기존 반부패조직·기관과의 기능 중복 우려가 있었고, 국무총리 훈령에 근거하여 활동기간이 단기성으로 연장됨에 따라 본예산에 편성되지 못하고 있는 상황이다. 2017년의 경우 2016년 12월에 조직 활동기한 연장 여부가 확정됨에 따라 정부 예산안에 반영되지 못하여 예비비로 운영되었고, 2018년과 2019년의 경우 정부 예산안에는 반영되었으나, 국회 심의 결과 전액 삭감하고 예비비로 운영하도록 부대의견을 채택하였다³⁾.

[부패예방감시단 운영 사업 예산 및 집행 내역]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (A)	이·전용 등	예비비	예산 현액(B)	집행액 (C)	집행률 (C/A)	집행률 (C/B)	불용액
2014	0	0	757	757	719	-	95.0	38
2015	579	198	0	777	725	125.2	93.3	52
2016	749	11	0	760	699	93.3	92.0	61
2017	0	±5	674	674	612	-	90.8	62
2018	0	±18	611	611	572	-	93.5	39
2019.6월말	0	0	674	674	256	-	38.0	-

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

3) 2018년 예산 부대의견: 국무조정실은 ‘부패예방 감시단’ 사업을 한시적으로 운영하고, 2018년 소요 경비는 예비비로 집행한다

2019년 예산 부대의견: 정부는 ‘부패예방감시단 운영(일반회계)’, ‘일시차입금 이자상환(일반회계)’, ‘보험모집보상금(부내자보상금)(우체국보험특별회계)’, ‘논 타작물 재배지원(농어촌구조개선특별회계) 사업의 경우 수요 확대 등 추가지출 소요 발생 시 예비비 또는 이·전용을 통하여 지원할 수 있다.

국민권익위원회, 감사원, 반부패정책협의회 등 기존 반부패조직·기관과의 중복 우려에 대하여, 국무조정실은 부패사각지대에 대해 차별화된 업무방식(관계부처 합동점검 및 제도개선 추진)으로 기존 반부패기구의 미흡한 부분을 보완하기 위하여 운영 중이고, 반부패정책협의회를 통하여 기관 간 역할분담 및 조정이 이루어지고 있어 업무중복 발생 여지도 없다는 입장이다.

[부패예방감시단과 유사 조직간 업무 비교]

구 분	부패예방감시단	반부패정책협의회	국민권익위원회	감사원
업무중점	기존 반부패 기관·부처의 노력과 정책으로 해소되기 어려운 사각지대에 대하여 문제점을 정책적으로 분석하여 제도개선	대통령 주재 장관급 회의에서 국가차원의 부패방지 대책을 수립하여 추진	공공기관의 부패방지를 위한 시책 및 제도개선 사항을 수립하여 권고	회계검사와 직무감찰
유관부처 합동점검	○ (내각통할권을 활용하여 유관부처와 합동 점검)	× (회의체로서, 직접 점검하지 않음)	△ (내각통할권이 없어 합동점검 곤란)	△ (좌동)
제도개선 수용성	○ (부처와 합동점검하면서 제도개선안을 함께 도출)	○	△ (제도개선 권고에 불과)	△ (좌동)
인력 다양성	○ (13개 부처, 11개 기관에서 파견된 법정부 전문 인력)	○	△ (내부인력 위주)	△ (좌동)
신속성 적시성	○ (현안 위주로 적시 대응하고, 신속하게 의사결정 및 집행)	△ (통상적으로 반기 1회 개최)	△ (위원회 구조, 권고 등으로 인해 신속·집행력 부족)	△ (좌동 / 연간계획에 따른 주기적 감사로 적시성 부족)

자료: 국무조정실 및 국무총리비서실

그러나 2019년 예산안 정무위 심의 시 타 기관과의 중복여부와 관련하여 여야간 이견이 존재하였고, 2018회계연도 결산에 대한 정무위 심의과정에서도 이와 관련된 국무조정실의 적극적인 설명이 필요하다는 의견이 있었던 바⁴⁾, 국무조정실은 타 부처, 조직과의 기능중복 및 옥상옥 조직이라는 우려 해소를 위하여 적극 노력할 필요가 있다.

또한, 부패예방감시단의 존속기한이 2019년 12월 31일로 규정되어 있어, 존속여부에 대한 결과가 확정되기 전에 운영관련 예산을 편성하는 것은 부적절한 측면이 있다. 국무조정실에 따르면 지난 7.26. 정규직제화 결정에 따라 관련 부처와 직제 개정을 위한 절차를 진행 중이라 한다. 동 사업의 예산심의는 향후 정규직제 추진상황을 고려하여 검토할 필요가 있을 것이다.

4) 2019.8.26. 정무위원회 제1차 예산결산심사소위원회

[각 회계연도 결산 심의 시 정무위 지적내용]

구분	시정조치 내용
2016결산 정무위 예비심사	부패척결추진단 등 한시조직 운영 시 사전에 사업 방향을 명확히 하여 과도한 전용·조정 및 불용이 발생하지 않도록 할 것(주의)
2017결산 정무위 예비심사	한시조직 연장 여부가 본예산 편성 이후에 결정되어 국회에서 예산이 충실히 심사되지 못하는 일이 재발하지 않도록 유의할 것(주의)
2018결산 정무위 예비심사	국무조정실은 ‘정부합동 부패예방 감시단’의 기능, 성과 및 조직의 존치 여부 등을 검토하여 예산심의 과정에서 사업에 대한 충분한 검토가 이루어질 수 있도록 할 것(제도개선)

주: 2016, 2017회계연도 결산의 경우 예결위에서 시정요구사항으로 채택되지는 않았고, 2018회계연도 결산의 경우 예결위 심의 중(2019.9월 기준)

자료: 각 년도별 결산 정무위원회 예비심사보고서



국무조정실 및 국무총리비서실 소관 공공기관 예산안 분석 안내

	주 제 명	해당 페이지
1	한국개발연구원, KDI 국제정책대학원의 세계 출판 시장 동향 파악 해외출장 사업방식 변경 필요 등	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.123
2	국토연구원의 중소·중견기업 소규모 인프라 해외진출 컨설팅 사업의 국토교통부와 유사중복 방지를 위한 협의 필요	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.134
3	한국조세재정연구원의 연구사업비에 편성된 자율연구자 관련 경비 조정 필요 등	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.138
4	한국행정연구원의 일반사업비에 편성된 학술 회의 사업의 조정 필요 등	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.153
5	한국보건사회연구원의 기관 운영 정보화 사업 통합 필요 등	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.159
6	산업연구원 기본연구사업비의 연례적인 이월 액 과다를 감안한 예산 조정 필요 등	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.165
7	한국노동연구원의 연구사업과 관련성이 부족한 박사급 연구인력 채용인터뷰 사업 예산 조정 필요	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.171
8	에너지경제연구원의 연구사업과 직접적으로 연결되지 않는 교육비 등 이관 필요	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.175
9	한국여성정책연구원의 성인지통계시스템 운영 사업의 정보화 사업 편성 필요	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.178
10	한국환경정책평가연구원의 북한 환경상태 조사 사업과 실효성이 부족한 중국 연구인력 파견 사업의 재검토 필요	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.182
11	대외경제정책연구원의 수시연구사업 연례적 이월액 과다	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.185
12	한국농촌경제연구원의 계약에 따른 정보시스템 유지·보수 예산의 조정이나 내역 명확화 필요	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.188
13	경제·인문사회연구회 데이터 기반 미래예측 정책지원사업의 정보화 사업 사전절차 미준수 등	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.192
14	한국개발연구원, 한국행정연구원, 과학기술정책연구원, 정보통신정책연구원의 열린혁신 플랫폼 사업 등의 사업계획 보완 필요	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.209



국민권익위원회

1

현황

국민권익위원회 소관 2020년도 세입·세출예산안은 일반회계로만 구성된다.

국민권익위원회 소관 2020년도 세입예산안은 4억 4,100만원으로 전년 대비 7억원(61.3%) 감소하였다.

[2020년도 국민권익위원회 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	357	1,141	1,141	441	△700	△61.3

주: 총계 기준

자료: 국민권익위원회

국민권익위원회 소관 2020년도 세출예산안은 884억 1,700만원으로 전년 대비 9억 1,900만원(1.1%) 증가하였다.

[2020년도 국민권익위원회 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	75,518	87,498	87,498	88,417	919	1.1

주: 총계 기준

자료: 국민권익위원회

한편, 국민권익위원회 소관 2020년도 예산안의 총수입·총지출은 세입·세출예산안 총계와 같다.

2020년도 국민권익위원회 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 국제교류 및 민간 협력 사업은 2020국제반부패회의(IACC) 개최를 위한 예산 반영 등으로 증액되었고, ② 정부보조금통합신고센터 및 공공재정환수제도운영 사업은 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」 시행에 따라 공공재정 환수제도 운영을 위한 예산이 증액되었다.

2020년도 국민권익위원회 소관 예산안에 대한 분석 결과 향후 국회 심의 및 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 국민권익위원회는 공공재정 환수제도 실시에 따라 주관기관으로서 공공재정 부정청구 등에 대한 신고·처리뿐만 아니라 부정청구된 공공재정지급금의 실제 환수에 이르기까지 통합적으로 관리할 필요가 있다.

둘째, 뉴미디어 매체를 통한 홍보 강화를 위해 디지털소통팀을 운영하기 위한 내역사업을 편성하였으나, 기존 뉴미디어 홍보를 위한 예산은 조정하지 않았으므로 새로 편성된 예산이 기존과 동일한 방식으로 중복하여 집행되지 않도록 주의할 필요가 있다.

국민권익위원회의 2020년도 신규사업은 없으며, 주요 증액사업은 국제교류 및 민간협력, 정부보조금통합신고센터 및 공공재정환수제도운영 사업이다.

① 국제교류 및 민간협력 사업은 2020국제반부패회의(IACC) 개최를 위한 예산 반영 등으로 증액되었고, ② 정부보조금통합신고센터 및 공공재정환수제도운영 사업은 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」 시행에 따라 공공재정 환수제도 운영을 위한 예산이 증액되었다.

[국민권익위원회 소관 2020년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019		2020 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계 (2개)	국제교류 및 민간협력	1,416	1,416	3,558	2,142	151.3
	정부보조금통합신고센터 및 공공재정환수제도운영	134	134	435	301	224.6

주: 주요 증액사업은 2019년도 추경예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액된 사업

자료: 국민권익위원회

II

개별 사업 분석

1

공공재정 환수제도 운영 관련

가. 현 황

정부보조금 통합신고센터 및 공공재정 환수제도 운영 사업¹⁾은 정부보조금 부정수급 방지를 위한 통합신고센터를 운영하고, 2020년 1월 1일 시행예정인 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」에 따른 공공재정 환수제도를 위한 사업이다.

2020년 예산안은 4억 3,500만원으로, 전년 대비 3억 100만원(224.6%) 증액되었다. 이는 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」의 2020년 시행에 따라 공공재정 환수제도 운영을 위한 예산 3억원이 신규로 편성되었기 때문이다.

[2020년도 정부보조금 통합신고센터 및 공공재정 환수제도 운영 사업 예산안 현황]
(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
정부보조금 통합신고센터 및 공공재정 환수제도 운영	94	134	134	435	301	224.6
부정수급 신고처리	69	95	95	95	0	0.0
신고센터 운영	25	39	39	40	1	2.6
공공재정환수법 교육 및 홍보	-	-	-	120	120	순증
부정청구 등 신고처리 및 이행실태 점검	-	-	-	20	20	순증
공공재정환수법 발전방안 연구	-	-	-	10	10	순증
공공재정 부정청구 신고자 보상금	-	-	-	100	100	순증
공공재정 부정청구 신고자 포상금	-	-	-	50	50	순증

자료: 국민권익위원회

이광근 예산분석관(kkleee@assembly.go.kr, 788-4687)

1) 코드: 일반회계 1136-366

최근 복지예산 등 의무지출이 증대하고 있어, 이에 따라 재정집행의 책임성 및 효율성을 제고하고, 공공재정이 누수되고 있는 관행을 개선하여 재정운영의 건전성과 투명성을 강화시키고자 복지보조금, 연구개발비 및 보상금 지급 등 공공재정²⁾ 분야와 관련하여 발생하고 있는 부정청구 및 부정사용을 방지하기 위해 공공재정 침해행위에 대한 일반법으로서 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」이 제정, 2020년 1월 시행될 예정이다.

기존에 국민권익위원회는 정부보조금 통합신고센터를 운영하여 사회보장보험, 공공부조 등 복지분야 및 각종 보조금 등의 부정수급을 관리하여 왔으나 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」 시행에 따라 공공재정 전반의 재정 누수를 관리하고, 환수할 예정이다.

「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」에 따르면 허위청구, 과다청구, 목적 외 사용 등³⁾의 부정청구 발생 가능성이 있는 경우 보조금 등 공공재정지급금 지급이 중단되고, 이를 위반한 경우에는 전액 환수 대상이 되며 제재 부가금 부과 대상이 된다.

[공공재정환수법 주요내용]

구 분	내 용
입법목적	- 부정청구 방지를 통한 공공재정 운용의 건전성·투명성 제고
적용재정	- 보조금, 보상금, 출연금, 상당한 반대급부를 받지 않고 제공되는 금품 등
금지행위	- 허위청구, 과다청구, 목적 외 사용 및 오지급

2) 국가·지자체 등이 지급하는 보조금, 보상금, 출연금 등으로 연구 및 기술개발 분야 보조금, 중소기업 지원금, 복지시설 보조금 등

3) 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “부정청구등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로 인하여 공공재정에 손해를 입히거나 이익을 얻는 일체의 행위를 말한다.

가. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 공공재정지급금을 청구할 자격이 없는데도 공공재정지급금을 청구하는 행위

나. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 받아야 할 공공재정지급금보다 과다하게 공공재정지급금을 청구하는 행위

다. 법령·자치법규나 기준(제1호나목부터 라목까지의 기관·법인·단체의 기준·규정·사규를 포함한다)에서 정한 절차에 따르지 아니하고 정해진 목적이나 용도와 달리 공공재정지급금을 사용하는 행위라. 그 밖에 공공재정지급금이 잘못 지급된 경우

구 분	내 용
환수	- 부정청구 발생 가능성이 있는 경우 지급중단, 위반행위 시 전액 환수
제재부가금	- 거짓청구 등 부정이익 금액의 5배 이내 부과(의무)
가산금	- 최대 60개월
명단공표	- 직전 3년간 제재부가금 부과처분 2회이상, 부정이익 금액 합계가 3천만원 이상 부정청구자
신고자보호·보상	- 신고자 보호, 상금 및 보상금

자료: 국민권익위원회

나. 분석의견

첫째, 국민권익위원회는 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」 시행에 따라 주관기관으로서 공공재정 부정청구 등에 대한 신고·처리뿐만 아니라 부정청구된 공공재정지급금의 실제 환수에 이르기까지 통합적으로 관리할 필요가 있다.

국민권익위원회는 현재 운영하고 있는 복지보조금부정신고센터에서 부정수급 신고를 접수하고, 이를 처리, 수사·감독기관 등에 이첩·송부하기까지의 과정을 담당하고 있으며, 이후 과정에 대해서는 감독기관 등의 환수결정 여부에 대해서만 관리하고, 환수결정 이후 실제 부정수급액에 대한 환수 여부에 대해서는 관리하고 있지 않다.

「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」에서는 부정청구등의 신고를 소관기관, 감사원 또는 국민권익위원회가 신고를 받아⁴⁾ 관련 행정청이 환수결정 하도록 되어 있다. 실제 부정청구된 공공재정지급금이 환수되어야 부당하게 지급된 보조금 등 공공재정지급금이 비로소 국고로 귀속된다는 점, 실제 환수율이 낮을 경우 공공재정지급금의 부정청구 및 누수를 방지하고자 하는 제도의 실효성이 떨어지게 된다는 점을 감안할 때, 향후 국민권익위원회는 공공재정 환수제도 운영의 주관부서로

4) 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」

제17조(부정청구등의 신고) 누구든지 이 법에서 정하는 부정청구등이 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 판단하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관에 신고할 수 있다.

1. 신고 내용의 소관 공공기관 또는 그 감독기관
2. 감사원 또는 수사기관
3. 국민권익위원회(이하 “위원회”라 한다)

서 이행실태 자료 등의 제출을 요청할 수 있는 권한이 부여되었으므로⁵⁾ 공공재정지급금 환수결정액 및 환수율, 신고건수 및 처리율 등에 대하여 통합적으로 관리할 필요가 있다.

[2017~2019년 복지·보조금 부정수급 신고접수 및 처리현황]

(단위: 건)

연도	신고접수	접수 종결	신고센터 배정	신고센터 처리완료			조사결과 통보	혐의 적발
				계	이첩	송부		
2017	960	574	386	234	168	66	205	163
2018	1,443	789	654	492	265	227	309	258
2019.8	1,022	521	501	358	161	197	133	106

자료: 국민권익위원회

둘째, 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」 시행에 따른 홍보 및 교육을 강화할 필요가 있다.

「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」 시행에 따른 대상 기관은 중앙행정기관, 지방자치단체, 공직유관단체 등으로 다양하게 나타난다. 2020년에는 법률 시행 초기로서, 중앙행정기관, 지방자치단체의 담당자 및 공공재정 수급자가 법률에서 금지하는 부정청구 등 금지행위 여부 및 환수기준에 대하여 혼란이 있을 수 있으므로 국민권익위원회는 순회교육, 업무처리 매뉴얼 및 홈페이지 등을 통해 법 시행에 대한 구체적인 내용을 업무담당자 및 국민에게 안내할 필요가 있다.

한편, 실제 보조금 등 공공재정지급금의 부정청구 여부는 실제 수급자의 내부 사정을 자세하게 알지 못하면 파악하기 어려우므로, 관련자의 신고가 부정수급 적발에 큰 도움을 준다. 국민권익위원회에서 운영중인 복지보조금부정신고센터에 접수된 연간 신고건수는 2018년 1,443건, 2019년 8월말 기준 1,022건으로, 이에 따른 2019년 8월말 조사결과 통보기준 실제 혐의적발건수는 2018년 258건, 2019년은 106건으로 나타난다.

「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」 시행에 따라 적용

5) 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」

제26조(이행실태의 점검 등) ① 위원회는 공공기관의 장에게 제7조에 따른 공공재정지급금의 지급 중단, 제8조에 따른 부정이익등 환수, 제9조에 따른 제재부가금 부과, 제12조에 따른 가산금·채납처분 및 제16조에 따른 명단 공표에 관한 이행실태 자료 등의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 해당 공공기관의 장은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

대상이 복지보조금 뿐만 아니라 보상금, 출연금 등 공공재정지급금으로 확대됨에 따라 부정청구에 대한 신고건수가 증가할 개연성이 높을 것으로 판단된다. 국민권익위원회는 공공재정 환수제도 실시를 적극 홍보하고 보상·포상 등을 적극 실시하는 한편 신고자에 대한 보호제도를 철저히 운영함으로써, 신고제도가 더욱 활성화될 수 있도록 할 필요가 있다.

가. 현 황

청렴권익정책알리기 사업¹⁾은 국민권익위원회의 권익구제 서비스를 국민들이 쉽게 이용할 수 있도록 다양한 대국민 홍보를 위한 사업이다.

2020년 예산안은 전년 대비 2억 5,200만원(22.8%) 증액된 13억 6,500만원이며, 최신 디지털 트렌드 및 뉴미디어 매체에 맞춘 디지털콘텐츠 제작 및 확산을 위한 디지털소통팀운영 사업이 신규 편성되었다.

[2020년도 청렴사회 민관협의회 운영 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
청렴권익정책알리기	1,130	1,113	1,113	1,365	252	22.8
디지털소통팀 운영	-	-	-	254	254	순증
권익증진 정책홍보	984	960	960	960	0	0.0
인건비	127	133	133	131	△2	△1.5
정책홍보효과 측정	19	20	20	20	0	0.0

자료: 국민권익위원회

나. 분석의견

뉴미디어 매체를 통한 홍보 강화를 위해 디지털소통팀을 운영하기 위한 내역 사업을 편성하였으나, 기존 권익증진 정책홍보 내역사업 내 뉴미디어 홍보를 위한 예산은 조정하지 않았으므로 새로 편성된 예산이 기존과 동일한 방식으로 중복하여 집행되지 않도록 주의할 필요가 있다.

국민권익위원회는 뉴미디어 매체를 통한 홍보를 강화하기 위하여 2019년 6월 대변인실 내 홍보담당관 소속 디지털 소통팀을 구성(팀장 포함 총 7인)하여, SNS 운영·관리 및 영상제작 등 업무를 수행하고 있다. 2020년 신규로 편성된 디지털소통팀 운영 사업 예산 2억 5,400만원은 뉴미디어 매체 운영을 위한 1억 1,600만원, 뉴미디어 매체협력 홍보를 위하여 1억 2,100만원, 저작권 이용료 400만원, 영상제작

이광근 예산분석관(kklee@assembly.go.kr, 788-4687)

1) 코드: 일반회계 1131-300

장비 구입 1,300만원으로 구성되어 있으며 이를 통해 자체 영상제작 및 방송을 확대해 나갈 계획이다.

[2020년 디지털소통팀 운영 예산 세부 산출 내역]

(단위: 백만원, %)

구분	산출근거	2020 예산안
○ 디지털소통팀 운영		254.0
- 뉴미디어 매체 운영		116.0
■ 크리에이터 협력 신규채널 운영	5,000천원×4인	20.0
■ 뉴미디어 매체 타깃 광고	6,000천원×4개매체×4건	96.0
- 전문분야 뉴미디어 매체협력 홍보		121.0
■ 공익캠페인 전문포털 홍보	24,200천원×4회	96.8
■ 법제도 전문포털 연간홍보	3,025천원×8회	24.2
- 온라인 저작권 이용료		4.0
- 영상제작 장비 구입		13.0
■ 촬영 조명 세트, 액션카메라, 촬영용 드론, 악세사리 등 구입		13.0

자료: 국민권익위원회

그런데 청렴권익정책알리기 사업의 내역사업인 권익증진 정책홍보에는 이미 온라인 뉴미디어 홍보를 위한 예산이 편성되어왔으며, 2020년 온라인 뉴미디어 홍보에 1억 9,600만원, 온라인 소통창구 강화에 4,100만원을 전년과 동액으로 편성하고 있다.

[권익증진 정책홍보 내역사업 내 SNS, 뉴미디어 홍보 관련 예산]

(단위: 백만원, %)

세부내역	2019 예산	2020 예산안	증감
- 온라인 뉴미디어 홍보	196	196	-
■ 콘텐츠 제작비	2,500천원×24회= 60	2,500천원×24회= 60	-
■ 게재비	6,800천원×4개매체×5회= 136	6,800천원×4개매체×5회= 136	-
- 온라인 소통창구 강화	41	41	-
■ 정책블로그 기자단 운영	100천원×20명×12월= 24	100천원×20명×12월= 24	-
■ SNS 이벤트	1,700천원×10회= 17	1,700천원×10회= 17	-

자료: 국민권익위원회

국민권익위원회는 기존 권익증진 정책홍보 내역사업 내 온라인 뉴미디어 홍보예산은 대부분 사업부서에 배분하여 부서별 정책 자체홍보에 주로 사용되는데,²⁾ 이 경우 사실상 배너 및 포스터 제작 후 온라인 게재 등 일반적인 온라인 홍보에 국한되어 집행되고

2) 2018년 1억 6,100만원 중 1억 2,600만원(78.3%), 2019년(10.14 기준) 7,200만원 중 6,500만원(90.3%)

있고, 대변인실이 집행한 온라인홍보 예산은 대부분 페이스북 등 기존 SNS채널 활성화를 위한 광고비로 지출되고 있는데, 이는 향후 디지털소통팀에서 추진할 온라인 생중계, 모바일 어플리케이션을 활용한 실시간 소통, 정책정보의 특성에 따라 특정 사용자 그룹만을 겨냥한 홍보메시지 전달 등 뉴미디어의 특성을 살리는 홍보활동과는 홍보목적과 방식에서 구별된다는 입장이다.

따라서 국민권익위원회는 새로 디지털소통팀 운영 예산을 편성한 취지에 따라, 새로 편성된 홍보예산이 기존에 편성된 권익증진 정책홍보 내역사업 내 온라인 뉴미디어 홍보예산과 동일한 방식으로 집행되지 않도록 주의할 필요가 있다. 아울러 국민권익위원회는 디지털·온라인 홍보·소통 전담 창구로서 디지털소통팀을 신설하였으므로, 향후 디지털·온라인 홍보 관련 예산은 기존 권익증진 정책홍보 내역사업에서 온라인 홍보 관련 예산은 온라인 홍보·소통 주관부서인 디지털소통팀 운영 내역으로 조정·이관하는 것에 대해서도 검토할 필요가 있다.

가. 현 황

종합민원상담센터 설치 및 운영 사업¹⁾은 국민으로 하여금 고충민원²⁾·일반민원³⁾·복합민원⁴⁾을 한 곳에서 상담하고 안내받을 수 있도록 정부합동민원센터를 설치·운영하기 위한 예산이다.

2020년 예산안은 1억 7,600만원으로, 전년 대비 31억 2,100만원(94.6%) 감액되었다. 이는 정부합동민원센터의 2019년 설치 완료를 반영하여 공사비 및 기존 서울종합민원사무소 임차료 등이 삭감되었기 때문이다.

[2020도 정부합동민원센터 설치 및 운영 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
종합상담창구운영	9,894	14,293	14,293	10,692	△3,601	△25.2
종합민원상담센터 설치 및 운영	129	3,297	3,297	176	△3,121	△94.7

자료: 국민권익위원회

기존 국민권익위원회의 서울종합민원사무소는 2014년 12월 설치된 이후 고충민원에 대한 상담서비스만을 제공해 왔으나, 2018년 3월 발표된 「정부혁신 종합 추진계획」에 따라 일반민원 및 다수기관과 관련되는 복합민원에 대해서도 처리할 수 있는 정부합동민원센터를 신설하기로 하였다. 정부합동민원센터는 당초 2019년 5월 개소 예정이었으나, 정부합동민원상담실 장소 확보가 지연되어 2019년 10월 서울청사 별관 1층(前 외교부기자실) 위치에 개소 완료되었다.

이광근 예산분석관(kklee@assembly.go.kr, 788-4687)

- 1) 코드: 일반회계 1134.341의 내역사업
- 2) 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」에 따르면 고충민원이란 행정기관등의 위법·부당하거나 소극적인 처분(사실행위 및 부작위를 포함한다) 및 불합리한 행정제도로 인하여 국민의 권리를 침해하거나 국민에게 불편 또는 부담을 주는 사항에 관한 민원을 말한다.
- 3) 「민원 처리에 관한 법률」에 따르면 법정민원, 질의민원, 건의민원, 기타민원 등을 포함한다.
- 4) 「민원 처리에 관한 법률」에 따르면 하나의 민원 목적을 실현하기 위하여 관계법령등에 따라 여러 관계 기관 또는 관계 부서의 인가·허가·승인·추천·협의 또는 확인 등을 거쳐 처리되는 법정민원을 말한다.

[서울종합민원사무소와 정부합동민원센터 간 차이점]

	기존(국민권익위원회 서울종합민원사무소)	정부합동민원센터 설치 후
기능	■ 고충민원, 일반민원, 복합민원을 각 기관에서 개별 상담 <pre> graph LR A[일반민원] --> B[해당기관] C[복합민원] --> D[A 기관] C --> E[B 기관] C --> F[C 기관] G[고충민원] --> H[권익위] </pre>	■ 고충민원, 일반민원, 복합민원을 한곳에서 상담 <pre> graph LR I[일반민원] --> J[합동민원센터] K[복합민원] --> J L[고충민원] --> J </pre>
조직	■ 1사무소 3과 32명 <pre> graph TD M[서울종합민원사무소] --> N[상담안내과 14] M --> O[민원신고심사과 10] M --> P[특별민원심사과 8] </pre>	■ 1센터 1심의관 6과 60명(+28명) <pre> graph TD Q[정부합동민원센터] --> R["(신설)민원상담심의회관"] Q --> S[고충상담기획과 18] Q --> T[민원신고심사과 12] Q --> U[특별민원심사과 8] Q --> V[일반상담총괄과 8] Q --> W[경제민원상담과 7] Q --> X[사회민원상담과 7] </pre>

자료: 국민권익위원회

나. 분석의견

다부처·복합민원의 소관 결정 후 실제 민원 해결로 이어질 수 있도록 민원 조정의 이행력 확보를 위한 제도개선이 필요하다.

국민권익위원회는 정부합동민원센터의 설치를 통해 국민들이 복잡하고 어려운 정부민원을 한곳에서 종합적으로 상담을 받을 수 있게 되고, 처리기관이나 업무경계가 모호한 민원에 대하여도 여러 부처를 찾아다니는 불편이 해소되어 국민의 민원편의성이 높아질 수 있다는 입장이다.

정부합동민원센터의 설치에 따라 정부합동민원센터는 다부처·복합민원 조정을 처리하고 민원 소관을 조정하는 등 업무를 담당하게 된다. 정부합동민원센터는 다

수기관·복합민원의 처리와 관련하여 정부합동민원센터내 다수기관·복합민원 상담조정협의회에서 조정을 통해 민원의 해결을 지원하고⁵⁾, 관계 행정기관에 자료제공 및 사실확인 등을 요청할 수 있게 된다⁶⁾.

이를 통해 다수기관·복합민원의 처리가 일부 개선될 것으로 기대되나, 정부합동민원센터의 다수기관·복합민원상담조정협의회의 협의·조정에 대한 구속력이 없어 일부 민원의 처리에 있어서는 어려움을 겪을 것으로 판단된다. 현재 「민원처리에 관한 법률」에 행정안전부장관이 민원의 개선에 소극적이거나 이행상태가 불량하다고 판단되는 경우, 국무총리에게 시정조치를 건의할 수 있도록 되어 있으므로⁷⁾, 국민권의 위원회는 정부합동민원센터를 운영하는 주관부서로서 다수기관·복합민원의 경우 민원의 협의·조정에 관계기관이 협조하지 않을 경우에는 협의·조정결과에 대한 이행력 확보를 위해 관계기관에 시정을 요구 또는 건의할 수 있도록 하는 등 다각적인 보완 방향 검토가 필요하다.

5) 「정부합동민원센터 운영규정」 행정예고안

제8조(다수기관·복합민원 상담조정협의회) ① 다수기관과 관련된 민원에 대한 상담 또는 복합민원과 관련된 상담이 신청된 경우, 그 상담과 관련된 민원의 해결을 지원하기 위하여 위원회에 다수기관·복합민원 상담조정협의회(이하 “민원상담협의회”라 한다)를 둔다.

② 민원상담협의회는 다음 각 호의 사항을 조정협의를 한다.

1. 민원해결을 위하여 다수기관의 협력이 필요한 사안
2. 민원해결을 위하여 요구 내용별로 소관기관을 지정하여야 하는 사안
3. 민원의 모호한 업무경계로 처리기관이 불명확한 사안
4. 민원에 대한 주 처리기관과 협조기관의 역할 분담이 필요한 사안
5. 그 밖에 민원해결을 위하여 민원상담협의회 의장이 민원상담협의회에서 조정협의를 필요하다고 인정하는 사항

6) 「정부합동민원센터 운영규정」 행정예고안

제13조(기관간 업무협조) ① 위원장은 합동민원센터 상담과 관련하여 관계 행정기관등의 장에게 자료제공 또는 사실확인을 요청할 수 있다

② 위원장은 새로운 정책의 도입, 법령과 지침의 제·개정 등에 관하여 상담에 필요한 경우 관계 행정기관등의 장에게 자료의 제공 및 설명을 요청할 수 있다.

7) 「민원처리에 관한 법률」

제42조(확인·점검·평가 등) ① 행정안전부장관은 효과적인 민원행정 및 제도의 개선을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 행정기관에 대하여 민원의 개선 상황과 운영 실태를 확인·점검·평가할 수 있다.

② 행정안전부장관은 제1항에 따른 확인·점검·평가 결과 민원의 개선에 소극적이거나 이행 상태가 불량하다고 판단되는 경우 국무총리에게 이를 시정하기 위하여 필요한 조치를 건의할 수 있다



국가보훈처

1

현황

가. 총수입·총지출

국가보훈처 소관 2020년도 예산안 및 기금운용계획안(이하 “예산안”)의 총수입은 일반회계, 1개 특별회계(에너지및자원사업특별회계) 및 2개 기금(보훈기금, 순국선열·애국지사사업기금)으로 구성되며, 총지출은 일반회계, 2개 특별회계(에너지및자원사업특별회계, 국가균형발전특별회계) 및 2개 기금(보훈기금, 순국선열·애국지사사업기금)으로 구성된다.

국가보훈처 소관 2020년도 예산안 총수입은 2,133억원으로 전년 추경예산 대비 131억원(5.8%) 감소하였다. 회계·기금별로는 일반회계 83억원, 에너지및자원사업특별회계 6,100만원, 보훈기금 1,970억원, 순국선열·애국지사사업기금 79억원이다.

[2020년도 예산안 국가보훈처 소관 총수입]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019 ¹⁾		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
예 산	6,850	8,009	8,009	8,338	329	4.1
- 일반회계	6,801	7,948	7,948	8,277	329	4.1
- 에너지및자원사업특별회계	49	61	61	61	0	0
기 금	84,652	218,445	218,445	204,984	△13,461	△6.2
- 보훈기금	79,370	210,515	210,515	197,046	△13,469	△6.4
- 순국선열·애국지사사업기금	5,282	7,930	7,930	7,938	8	0.1
합 계	91,502	226,454	226,454	213,322	△13,132	△5.8

주: 1) 기금은 각각 2018년 당초계획안과 9월말 기준 수정계획안을 의미

자료: 국가보훈처

국가보훈처 소관 2020년도 예산안 총지출은 5조 6,211억원으로 전년 추경예산 대비 1,095억원(2.0%) 증가하였다. 회계·기금별로는 일반회계 5조 3,725억원, 에너지

및 자원사업특별회계 198억원, 국가균형발전특별회계 21억원, 보훈기금 1,441억원, 순국선열·애국지사사업기금 827억원이다.

[2020년도 예산안 국가보훈처 소관 총지출]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019 ¹⁾		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
예 산	5,164,723	5,292,968	5,292,968	5,394,384	101,416	1.9
- 일반회계	5,141,765	5,270,119	5,270,119	5,372,512	102,393	1.9
- 에너지및자원사업특별회계	21,054	20,831	20,831	19,789	△1,042	△5.0
- 국가균형발전특별회계	1,904	2,018	2,018	2,083	65	3.2
기 금	218,861	218,662	218,662	226,732	8,070	3.7
- 보훈기금	130,037	137,166	137,166	144,062	6,896	5.0
- 순국선열애국지사사업기금	88,824	81,496	81,496	82,670	1,174	1.4
합 계	5,383,584	5,511,630	5,511,630	5,621,116	109,486	2.0

주: 1) 기금은 각각 2019년 당초계획안과 9월말 기준 수정계획안을 의미

자료: 국가보훈처

나. 세입·세출예산안

국가보훈처 소관 2020년도 세입예산안은 일반회계 및 1개 특별회계(에너지및 자원사업특별회계)로 구성되며, 세출예산안은 일반회계 및 2개 특별회계(에너지및 자원사업특별회계, 국가균형발전특별회계)로 구성된다.

국가보훈처 소관 2020년도 세입예산안은 83억원으로 전년도 추경예산 대비 3억원 (4.1%) 증가하였다. 일반회계에서 3억원이 증가하였다.

[2020년도 국가보훈처 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	6,801	7,948	7,948	8,277	329	4.1
에너지및자원사업특별회계	49	61	61	61	0	0
합 계	6,850	8,009	8,009	8,338	329	4.1

주: 총계 기준

자료: 국가보훈처

국가보훈처 소관 2020년도 세출예산안은 5조 4,711억원으로 전년 추경예산 대비 1,019억원(1.9%) 증가하였다. 회계별로는 일반회계 1,029억원, 국가균형발전특별회계가 6,500만원 증가하였고, 에너지및자원사업특별회계는 10억원 감소하였다.

[2020년도 국가보훈처 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	5,196,451	5,346,322	5,346,322	5,449,201	102,879	1.9
에너지및자원사업특별회계	21,054	20,831	20,831	19,789	△1,042	△5.0
국가균형발전특별회계	1,904	2,018	2,018	2,083	65	3.2
합 계	5,219,409	5,369,171	5,369,171	5,471,073	101,902	1.9

주: 총계 기준

자료: 국가보훈처

다. 기금운용계획안

국가보훈처 소관 2020년도 기금운용계획안은 보훈기금, 순국선열·애국지사사업 기금으로 구성된다.

국가보훈처 소관 2020년도 기금운용계획안은 8,049억원으로 전년 수정계획안 대비 1,540억원(16.1%) 감소하였다. 기금별로는 보훈기금에서 1,360억원, 순국선열·애국지사사업기금에서 180억원 감소하였다.

[2020년도 국가보훈처 소관 기금운용계획안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
보훈기금	335,544	803,950	803,950	667,933	△136,017	△16.9
순국선열애국지사사업기금	143,021	155,014	155,014	137,000	△18,014	△11.6
합 계	478,565	958,964	958,964	804,933	△154,031	△16.1

주: 1. 총계 기준

2. 2019년 수정계획안은 9월말 기준

자료: 국가보훈처

라. 재정구조

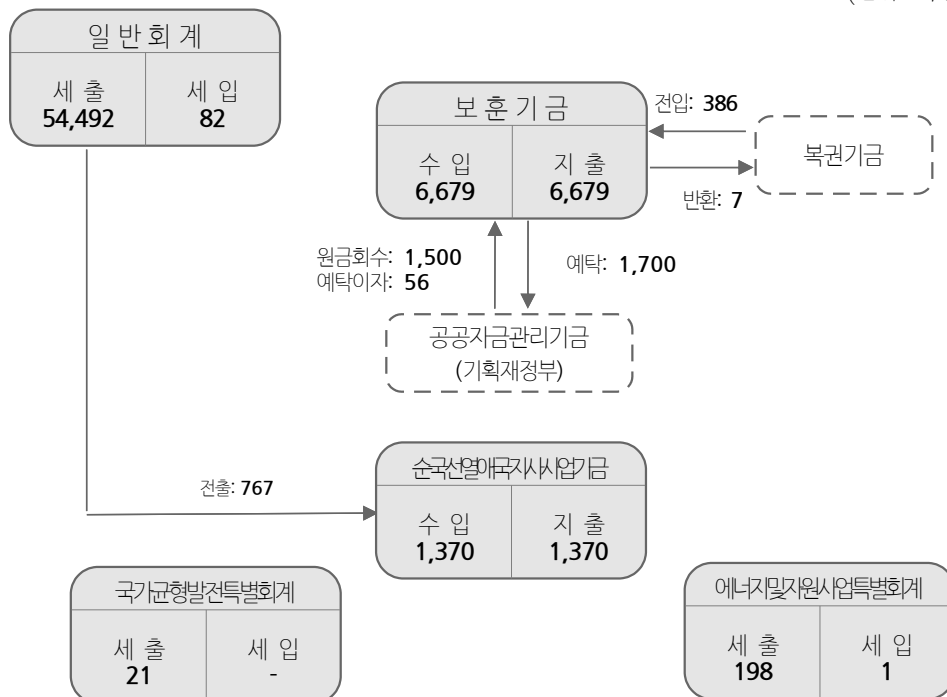
2020년도 예산안의 국가보훈처 소관 회계·기금 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

일반회계의 경우 생활이 어려운 독립유공자 (손)자녀 생활지원금 등으로 순국선열·애국지사사업기금으로 766억 8,900만원이 전출된다.

보훈기금의 경우 공공자금관리기금으로 1,700억원을 예탁하고, 1,500억원의 예탁원금 및 55억 5,500만원의 예탁이자를 상환 받는다. 또한, 복권기금으로부터 386억원을 전입 받고 7억 4,000만원을 반환한다.

[2020년도 국가보훈처 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억 원)



주: 총계 기준
자료: 국가보훈처

2020년도 국가보훈처 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 최근 3년간 평균 증감률을 반영하여 보훈병원진료비(2019년 4,096억원 → 2020년 3,817억원), 위탁병원 진료비(2019년 2,479억원 → 2020년 2,269억원)가 대폭 감소되었고, ② 국가유공자에 대한 보상 및 지원확대를 위해 보상금, 6·25자녀수당, 고엽제수당, 간호수당의 단가를 5.0% 인상하였고(2019년 3조 4,185억원 → 2020년 3조 5,733억원), 저소득 국가유공자 생활지원을 위한 생활조정수당 단가 2.0% 인상과 인원증가분이 반영되었다(2019년 260억원 → 2020년 272억원).

③ 자체회관이 없는 4개 단체 중앙회관에 대한 매입비 지원을 위하여 보훈단체운영사업이 대폭 증액되었고(2019년 251억원 → 2020년 442억원), ④ 국가유공자에 대한 의료복지 강화를 위하여 대전보훈병원 리모델링(14억원), 인천보훈병원 응급실 설치(26억원), 대구보훈병원 심혈관센터 확충(22억원)이 신규 편성되었다.

⑤ 국내외 현충시설 건립을 위한 예산이 대폭 증액되었고(2019년 153억원 → 2020년 226억원), ⑥ 6·25 70주년을 계기로 노후화된 국립묘지 시설을 개선하고자 특별주기 국립묘지 정비사업(81억원)이 신규 편성되었다.

2020년도 국가보훈처 소관 예산안에 대한 분석 결과 향후 국회 심의 및 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 보훈급여금 수준의 공식적인 결정절차가 정해져 있지 않고 지급대상별 합리적이고 적절한 목표 설정이 미흡한 상황으로, 중·장기적으로 보훈보상제도를 개선해나갈 필요가 있다.

둘째, 국가보훈처가 진행하는 건립사업 중 추진이 지연되고 있는 사업들이 있으므로, 향후 집행 관리를 철저히 하는 등 노력을 강구할 필요가 있다.

셋째, 광복회관 임차보증금 및 연납이자 회수가 지연되고 있으므로, 토지임차료와의 상계처리 방안도 포함하여 임차보증금 등에 대한 회수계획을 면밀히 세울 필요가 있다.

넷째, 88골프장 매각은 10년 가까이 지연되면서 사실상 중단된 상태로 매년 기금운용계획안에 매각대금 수입을 편성하는 것을 지양하고, 매각 여부에 대한 조속한 방향 설정이 이루어져야 할 것이다.

다섯째, 보훈기금에서 진행하는 대부사업의 경우 최근의 저금리 상황을 고려할 때 실적 저조 우려가 있고, 이차보전금이 과다계상 된 상태로 대부제도 개선이나 이차보전금에 대한 조정이 필요하다.

국가보훈처의 2020년도 신규사업은 총 5개 사업, 167억 7,500만원 규모로 모두 일반회계 사업이다.

대전보훈병원 리모델링은 개원 후 23년 경과로 노후화된 대전보훈병원 본관동 리모델링 공사를 시행하는 사업이고, 인천보훈병원 응급실 설치·인cheon보훈병원 내 응급실을 설치하고 진료공간을 확장하는 사업이며, 대구보훈병원 시설확충은 대구보훈병원 응급실 진입도로 확장공사, 심혈관센터 확충 및 건강검진실을 리모델링하는 사업이다.

청산리·봉오동전투 전승 기념사업은 청산리전투 100주년을 기념하여 (사)백야 김좌진장군기념사업회, (사)여천홍범도장군기념사업회에서 개최하는 기념행사에 민간보조하는 사업이고, 특별주기 국립묘지 정비사업은 6·25전쟁 70주년을 맞이하여 노후화된 국립묘지 시설을 정비하고자 하는 사업이다.

[국가보훈처 소관 2020년도 예산안 신규사업(세부사업 기준)]

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
일반회계 (5개)	대전보훈병원 리모델링	1,350
	인천보훈병원 응급실 설치	2,564
	대구보훈병원 시설확충	2,190
	청산리·봉오동 전승 기념사업	2,552
	특별주기 국립묘지 정비사업	8,119
합 계		16,775

자료: 국가보훈처

2020년도 주요 증액사업을 살펴보면 보상금, 6·25자녀수당, 고엽제수당, 보훈 단체운영, 보훈병원재활센터 확충, 현충시설건립, 6·25전쟁 70주년 사업 등이 있다.

① 보상금, 6·25자녀수당, 고엽제수당, 간호수당은 단가 5.0% 인상이 반영되었고, ② 보훈단체 운영은 4개 보훈단체의 중앙회관 매입지원을 위한 예산이 신규로 편성되었으며, ③ 보훈병원재활센터 확충, 중앙보훈병원 치과병원 증축, 보훈요양건립은 사업계획에 따른 공사비가 반영되어 대폭 증액되었다. ④ 현충시설 건립은 호국보훈기념관 및 양산 보훈공원, 보재이상설 기념관 건립 소요 등 국내외 7개 현충시설 건립비를 반영하여 대폭 증액되었고, ⑤ 민주화운동 특별주기, 6·25전쟁 70주년 등 기념행사를 위하여 보훈기념행사, 6·25전쟁 70주년 사업이 증액되었다.

[국가보훈처 소관 2020년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019 ¹⁾		2020 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계 (11개)	보상금	2,813,124	2,813,124	2,944,364	131,240	4.7
	6·25자녀수당	260,577	260,577	273,043	12,466	4.8
	고엽제수당	290,117	290,117	300,711	10,594	3.7
	보훈단체운영	25,131	25,131	44,193	19,062	75.9
	보훈병원재활센터 확충	12,778	12,778	18,832	6,054	47.4
	중앙보훈병원 치과병원 증축	1,792	1,792	4,299	2,507	139.9
	현충시설건립	15,311	15,311	22,563	7,252	47.4
	보훈기념행사	3,865	3,865	5,118	1,253	32.4
	국립괴산호국원	1,747	1,747	3,841	2,094	119.9
	6·25전쟁 70주년 사업	400	400	15,000	14,600	3,650.0
	정보화사업	2,627	2,627	4,137	1,510	57.5
보훈기금 (1개)	보훈요양원건립	13,128	13,128	23,659	10,531	80.2
순국선열· 애국지사 사업기금 (2개)	독립운동관련문헌발간	102	102	140	38	37.3
	광복회관 관리	1,957	1,957	2,743	786	40.2

주: 1) 기금은 각각 2019년 당초계획안과 9월말 기준 수정계획안을 의미

1. 주요 증액사업은 2019년도 추경예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액된 사업

자료: 국가보훈처

II

주요 현안 분석

1

보훈보상제도의 중·장기적 제도개선 필요

가. 현 황

국가보훈처는 국가유공자 및 그 유족 등에 대하여 보상금·수당·사망일시금 등 보훈급여금을 지급하고 있다. 2020년도 예산안에서는 전년(4조 2,224억 3,900만원) 대비 1,030억 7,500만원(2.4%) 증액된 4조 3,255억 1,400만원이 편성되었고, 2020년 국가보훈처 전체 일반회계 세출예산 5조 4,710억 7,300만원의 79.1%의 비중을 차지하고 있다.

[2020년도 보훈급여금 예산안 현황]

(단위: 백만원)

구분	2018결산	2019예산(A)	2020예산(B)	증감	
				(B-A)	%
보훈급여금 합계	4,120,914	4,222,439	4,325,514	103,075	2.4
보상금	2,695,588	2,813,124	2,944,364	131,240	4.7
- 보상금	2,695,588	2,813,124	2,944,364	131,240	4.7
수당	1,394,421	1,386,884	1,357,796	△29,088	2.1
- 간호수당	55,512	54,728	55,157	429	0.8
- 생활조정수당	21,676	26,041	27,178	1,137	4.4
- 6.25자녀수당	234,433	260,577	273,043	12,466	4.8
- 고엽제수당	271,243	290,117	300,711	10,594	3.7
- 무공영예수당	70,714	66,606	59,463	△7,143	△10.7
- 참전명예수당	740,843	687,684	641,170	△46,514	△6.8
- 4·19혁명공로수당	-	1,131	1,074	△57	△5.0
수시보상금	30,905	22,431	23,354	923	4.1
- 사망일시금	9,015	8,407	8,407	-	-
- 재해보상금	21,751	13,866	14,802	936	6.8
- 영주귀국경착금	139	158	145	△13	△8.2

자료: 국가보훈처

안병후 예산분석관(hihoo@assembly.go.kr, 788-3736)

국가보훈제도는 1961년부터 운영된 국가유공자의 훈공에 보답하기 위하여 유공자와 그 유족에게 행하는 일련의 보상제도이다¹⁾. 초기에는 전몰군경에 대한 보상적 차원에서 시행되었지만, 시대의 흐름에 따라 민주화유공자, 고엽제환자, 특수임무유공자 등 다양한 계층이 보훈대상으로 진입하면서 보훈영역이 불분명해지고 보상 수준도 대상자의 특성 및 시대 변화를 반영하지 못하는 등 개편의 필요성이 꾸준히 제기되어 왔었다. 이에 따라 2012년 7월 1일부터 보훈제도가 대대적으로 개편되었고, 제도 개편 이후를 기준으로 서술하겠다²⁾.

1) 국립국어원

2) 개편제도는 2012년 7월 1일 이후 신규로 등록하는 사람부터 적용되고 있다. 2012년 7월 1일 이전에 등록한 사람은 개편 이전 제도에 따라 보상금 등을 지급받고 있다.

나. 분석의견

보훈급여금 수준의 공식적인 결정절차가 정해져있지 않고 매년 기획재정부와의 예산협의를 따라 보훈급여금이 결정되고 있다. 보훈급여금 지급대상별 합리적이고 적절한 목표 설정이 필요하다.

현재 보훈급여금 지급수준은 중장기 계획 및 공식적인 조정절차가 존재하지 않고 매년 기획재정부와의 일반적인 예산 협의에 따라 정부안이 결정되고 국회의 심의 과정을 통하여 최종 확정되고 있다. 이에 따라 정치적·정책적 기초 하에 인상률이 변동될 수 있어 급여대상이나 연도별 인상률에 일관성이 부족하다고 보인다. 최근 보훈급여금 인상률을 살펴보면, 보상금의 경우 전반적으로 동일한 인상률을 보이고 있으나, 연도별 인상률은 3.5%~7.0%로 상이하게 나타난다.

[2015~2020년 주요 보상금 전년대비 인상률]

(단위: %)

대상			2015	2016	2017	2018	2019	2020(안)
애국지사			3.5	3.5	3.5	5.0	3.5	5.0
애국지사 유족			3.5	3.5	3.5	5.0	3.5	5.0
상이군경	1급		5.3~5.7	3.3	3.4~3.5	3.0~3.4	3.5	5.0
	2~6급		3.2~3.5	3.2~3.5	3.2~3.5	3.6~5.0	3.5	5.0
상이군경 유족	전몰순직	배우자 (일반)	5.5	3.5	5.5	7.0	5.5	7.0
	1~6급	배우자 (일반)	3.5	3.5	3.5	5.0	3.5	5.0

자료: 국가보훈처

수당의 경우 인상률의 차이가 보다 뚜렷하게 나타난다. 예를 들어, 생활조정수당의 경우 2016~2018년 동안 동결되었으나 2019년 50,000원, 2020년(안)은 이전 연도에 비하여 2%인상하였고, 간호수당의 경우 2013~2016년의 인상률은 3.0%, 2017년 인상률은 3.5%이고, 2018년은 동결되었다가 2019년 3.5%인상, 2020년(안)은 5.0%인상하고 있어 수당 내 인상기준도 명확하지 않다고 보인다.

[2016~2020년 주요 수당 지급액]

(단위: 원)

구분		2016	2017	2018	2019	2020(안)	연평균 인상률
간호수당		712,000~ 2,306,000	737,000~ 2,306,000	737,000~ 2,306,000	763,000~ 2,387,000	801,000~ 2,506,000	3.6%
생활조정수당		160,000~ 270,000	160,000~ 270,000	160,000~ 270,000	210,000~ 320,000	214,000~ 326,000	34~67%
6.25자녀수당	제적	1,141,000	1,181,000	1,240,000	1,283,000	1,347,000	4.1%
	승계	970,000	1,004,000	1,054,000	1,091,000	1,146,000	4.1%
	신규	114,000	118,000	124,000	257,000	270,000	24.2%
고엽제후유의증	고도	830,000	859,000	902,000	934,000	981,000	4.1%
	중등도	613,000	634,000	666,000	689,000	723,000	4.1%
	경도	402,000	416,000	437,000	452,000	475,000	4.1%
고엽제2세환자	고도	1,479,000	1,531,000	1,608,000	1,664,000	1,747,000	4.1%
	중도	1,149,000	1,189,000	1,248,000	1,292,000	1,357,000	4.1%
	경도	923,000	955,000	1,003,000	1,038,000	1,090,000	4.1%
무공영예수당		260,000~ 280,000	280,000~ 300,000	360,000~ 380,000	360,000~ 380,000	360,000~ 380,000	8.6%
참전명예수당		200,000	220,000	300,000	300,000	300,000	11.5%
4·19혁명공로수당 ¹⁾		167,000	173,000	300,000	311,000	311,000	-

주: 1) 4·19혁명공로자는 보상금지급대상이었으나, 2018.1.16. 법률 제15363의 개정으로 2018년 2월부터
보상금에서 수당으로 변경하여 지급하고 있다.

자료: 국가보훈처

2020년 예산안에 편성된 수당별 지급단가 인상률과 인상근거를 살펴보면 보
상금 인상률에 연동하여 5.0% 인상한 수당(6·25자녀수당, 고엽제 관련 수당)이 있
는 반면, 5년간 평균 경제성장률(2014~2018년간 3.0%)과 2019년 최저임금 대폭 상
승을 이유로 5.0% 인상이 이루어진 수당(간호수당)이 있는 등 뚜렷한 근거나 목표
없이 동결이나 인상이 이루어진 것으로 보인다.

[수당 종류 및 내용(보훈보상제도 개편('12.7.1.) 이후)]

구분	수당명	지급대상 및 금액(2020년도 안)	인상률	인상근거
보상 금부 가적 수당	간호수당	상이정도가 심한 1·2급 중상이자에게 간병인 명목으로 지급(상시:2,506천원, 수시:1,671천원)	5.0%	최저임금 대폭상승
	상이자 부양가족수당	자녀: 100천원, 배우자: 100천원 (부양가족수당 지급시 고령수당 지급 제외, 상이7급은 지급 제외)	동결	-
	유족부양가족수당	자녀: 100천원, 제매: 100천원		
	고령수당	60세 이상 보상금 수급자(97~149천원)		
	2인이상 사망수당	보상금 수급자로 2인이상 자녀가 사망한 자(274천원)		
	전상수당	전쟁 중 상이입은 전상군경(23천원)		
생계 지원	중상이부가수당	1급 중상이자에게 지급(647~1,537천원)		
	생활조정수당	국가유공자나 그 유족(1인) 중 생계곤란자(214~326천원)	2.0%	-
개별 수당	무공영예수당	60세 이상 무공수훈자(360~380천원)	동결	-
	참전명예수당	65세 이상 6·25전쟁·월남전 참전자(300천원)	동결	-
	6·25자녀수당	6·25전몰·순직군경의 성년유자녀(1인)(270~1,427천원)	5.0%	보상금인상 률연동
	고엽제후유의증수당	월남참전·국내DMZ근무자 중 고엽제후유의증 환자(475~981천원)	5.0%	
	고엽제후유의증2세환자수당	고엽제피해자의 후유증 2세환자(1,090~1,747천원)	5.0%	
	4·19혁명공로수당	4·19혁명 참여하여 건국포장 받은 4·19혁명 공로자(311천원)	동결	-

주: 지급금액 및 인상률은 2020년도 예산안을 기준으로 작성

자료: 「국내·외 보훈보상 유사제도 보상금 지급수준에 대한 비교연구」(2017.12.국가보훈처 연구용역) 및 국가보훈처 제출자료 등을 바탕으로 재작성

또한 보상금은 정률로 인상된 반면, 참전명예수당과 무공영예수당 등은 정액으로 인상되어 보상금과의 격차수준에 일관성이 떨어지고, 공적연금 등 다른 사회보험제도와의 중복수급 가능 여부에 차이³⁾가 있어 같은 전쟁에 참전하여 상이를 입은 국가유공자가 단순 참전자보다 사회보장성격의 급여 지원혜택이 적어지는 역전 현상이 발생한다는 지적도 있었다(2018년 예산안 정무위 예비심사검토보고서).

3) 참전명예수당과 생활조정수당은 「국민기초생활 보장법」에서 지급하는 생계급여의 소득범위에서 제외한다.

[2017, 2018년 7급 상이자와 참전유공자 수령액 비교]

(단위: 천원)

구 분		참전유공자(A)	7급상이자(B)	차액(B-A)
2017년	소 계(실수령액)	1,064	1,004	△64
	참전명예수당(지자체)	80	-	
	생계급여(복지부)	434	-	
	기초연금(복지부)	330	330	
	참전명예수당 or 보상금	220	417	
	고령수당	-	97	
	생활조정수당	-	160~270	
2018년	소 계(실수령액)	1,154	1,095	△59
	참전명예수당(지자체)	80	-	
	생계급여(복지부)	374	-	
	기초연금(복지부)	400	400	
	참전명예수당 or 보상금	300	438	
	고령수당	-	97	
	생활조정수당	-	160~270	

주: 65세 이상, 2인 가구, 참전유공자의 경우 생계급여대상, 7급 상이자의 경우 생활조정수당(160천원) 지급 대상
자료: 2018년 예산안 정무위원회 예비심사검토보고서

보훈급여금 지급대상이 상이·제대군인 및 그 유족으로 한정되어 있는 다른 주요 선진국들에 비하여, 우리나라는 보훈급여금 지급 대상이 독립유공자·상이군경·민주유공자 및 그 유족 등으로 다양하여 합리적인 근거 없이 보훈급여금 인상률에 차이가 있거나 기타 사회보장제도와의 중복수급 여부가 결정된다면 형평성의 문제가 제기될 우려가 있다.

「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제12조제4항⁴⁾에 전국가구 가계소비지출액 등을 고려하도록 하고 있고, 국가보훈처는 상이1급1항 보상금(기준보상금)이 전국가구 가계소비지출액(3인기준)과 동일한 수준이 되는 것을 목표로 하고 이를 달성한 후 유공자들의 영예로운 삶의 유지·보장 측면 등을 종합적으로 고려하여 보훈급여금 인상률을 물가상승률보다 높은 수준으로 유지한다는 입장이다.

2018년 기준으로 상이1급1항 보상금은 전국가구 가계소비지출액 대비 약 92.0% 수준⁵⁾으로 목표수준에 근접한 상태로, 보훈급여금 지급대상별 적정한 목표

4) 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」

제12조(보상금) ④ 보상금의 지급수준은 「통계법」 제3조제2호에 따라 통계청장이 지정하여 고시(告示)하는 통계 중 가계조사통계의 전국가구(全國家口) 가계소비지출액 등을 고려하여 국가유공자의 희생과 공헌의 정도에 상응하게 결정하여야 한다.

설정에 대한 검토가 필요한 순간이라고 보인다. 그러나 ‘물가상승률보다 높은 수준’이라는 것이 어느 정도의 인상률을 말하는 것인지 명확하지 않고, 상이1급1항 보상금의 수준만 관리할 것이 아니라, 상이등급에 따른 보상금 지급액의 차이, 보상금과 수당의 적절한 격차, 수당 간의 차이 등 보훈급여금 내에서도 서로의 지급액 관계에 대한 명확한 목표 설정도 필요하다고 보인다.

예를 들어, 보상금의 경우 1급1항의 보상수준을 기준으로 하여 장애등급 등에 따라 차등을 두고 있어 어느 정도 체계가 이루어져 있다고 볼 수 있으나, 그럼에도 상이등급 간 격차가 균등하게 이루어져 있다고 보기는 어렵다.

[전·공상군경 상이등급에 따른 보상금 수준 비교]

(단위: 천원, %)

등급	보상금(A)	중상이부가수당 포함 시 ¹⁾ (B)	1급1항대비	
			A	B
1급1항	2,927	5,122	100	100
1급2항	2,760	4,278	94.3	83.5
1급3항	2,642	3,567	90.3	69.6
2급	2,349		80.3	45.9
3급	2,195		75.0	42.8
4급	1,842		62.9	36.0
5급	1,526		52.1	29.8
6급1항	1,392		47.6	27.2
6급2항	1,282		43.8	25.0
6급3항	860		29.4	16.8
7급	453		15.5	8.8

주: 1) 중상이부가수당은 상이 1급에게 지급하는 수당

1. 보훈보상제도 개편 이후(2012.7.1. 이후) 2019년 보상금 기준

자료: 국가보훈처 제출 자료를 바탕으로 재작성

- 5) 2016년 상이1급1항 보상금은 가계소비지출액 대비 약 100% 수준인 반면, 2018년은 약 92.0% 수준으로 낮아졌다. 이는 2017년 통계청 가계동향조사가 개편되면서 가계소비지출액이 2017년을 기준으로 큰 차이를 보이기 때문이다.

[전국가구 가계소비지출액과의 비교]

(단위: 천원)

구분	'14	'15	'16	'17	'18	'19
3인소비지출(A)	2,546	2,566	2,603	-	-	-
新3인소비지출(A)	-	-	-	3,101	3,075	-
상이1급보상(B)	2,429	2,514	2,602	2,693	2,828	2,927
(인상률)	(4.0)	(3.5)	(3.5)	(3.5)	(5.0)	(3.5)
보상률(B/A)	95%	98%	100%	87%	92%	-

자료: 국가보훈처

수당의 경우 생활조정수당을 유사제도인 생계급여와 비교해 볼 수 있다. 생계급여의 경우 수급가구로 선정 시 수급가구의 소득인정액과 생계급여 기준선(기준중위소득의 30%이하)과의 차액을 생계급여로 지급하는 보충급여 방식을 운영하는 중으로, 이에 따라 최저보장수준을 확보하면서도 생계급여 수령으로 차상위소득구간의 소득역전이 발생하지 않도록 하고 있다. 반면, 생활조정수당의 경우 가구원수 및 소득수준별로 차등적으로 지원하고 있지만, 그 기준 산정이나 대상자별 수당지급액 격차, 인상수준에 대하여 별다른 근거가 없는 상황이다.

[생활조정수당의 연도별 단가 변동추이]

(단위: 천원)

구분		2013~2014	2015~2018	2019	2020(안)
3인 이하	기준중위소득 50%이하	150	160	210	214
	기준중위소득 40%이하	180	190	240	245
	기준중위소득 30%이하	210	220	270	275
4인 이하	기준중위소득 50%이하	200	210	260	265
	기준중위소득 40%이하	230	240	290	296
	기준중위소득 30%이하	260	270	320	326
인상수준		-	10	50	2%

자료: 국가보훈처 제출자료 토대로 재작성

주요 선진국의 사례를 살펴보면, 미국의 경우 연도별 보훈급여금의 인상률을 가계생계비지수(cost of living adjustments: COLA)와 연동하여 조정하도록 규정하는 등 미국, 호주, 캐나다 등 다수 국가는 보훈급여금을 생계비와 연계하여 조정하도록 규정하고 있다. 국내 유사제도의 경우에도 국민·공무원·군인연금의 물가변동률, 산재보험은 전체 근로자 임금평균액증감률과 물가변동률에 따라 조정되도록 하고 있다.

[국내 유사제도 및 해외 보훈제도의 급여액 조정지수]

구 분	국내		국외		
	국민·공무원· 군인연금	산재보험	미국	호주	캐나다
조정 지수	물가변동률 (매년)	(60세이전) 전체 근로자 임금평균액증감률 (60세이후) 물가변동률	가계생계비지 수(COLA)와 연동(매년)	물가지수, 남성평균주당소득, 연금수혜자 생계비지수 고려 (연2회)	물가상승률 (매년)

자료: 「국내·외 보훈보상 유사제도 보상금 지급수준에 대한 비교연구」(2017.12. 국가보훈처 연구용역)

국가보훈처는 중·장기적으로 보훈급여금에 대한 적절한 인상기준을 정립하고, 보상금·수당 등 보훈급여금 내에서의 격차를 합리적으로 조정하고 개별 목표수준을 검토할 필요가 있다. 또한, 보훈처 내부에서 기본적인 준거를 정한다 하더라도 현재와 같은 결정절차가 지속된다면 기획재정부와의 협의과정 또는 정부의 정책방향 등에 따라 보상수준이 합리적 근거 없이 변동될 가능성이 크다. 이는 정부 정책에 대한 신뢰성을 훼손하고 사회적 불만을 야기하는 문제가 있으므로, 향후 관련자들이 참여하는 공식적인 결정절차를 구축하거나 법령에 보훈급여별 목표수준을 명시하는 등 구속력 있는 제도적 장치 마련을 위한 노력이 필요할 것이다.

가. 현 황

국가보훈처는 현충시설, 국립묘지, 의료 및 복지시설 등 다양한 건립사업을 추진하고 있다.

[국가보훈처 건립 관련 사업 개요]

구분	현충시설 건립	국립묘지조성	의료 및 복지시설
건립시설	보훈공원, 기념물 기념관, 전시관	국립묘지 현충원, 호국원	보훈병원 시설확충 재활센터, 요양원
건립주체	국가, 민간(기념사업회 등)	국가	민간(보훈복지의료공단)
2020년예산안	225억 6,300만원	94억 9,200만원	528억 9,400만원

자료: 국가보훈처 제출자료를 바탕으로 재작성

현충시설 건립¹⁾ 사업은 국내외 다양한 현충시설을 건립하는 사업으로, 국가가 직접 수행하는 경우와 민간이 추진하는 현충시설 건립에 보조금을 지급하는 경우로 나누어진다. 2020년 예산안은 전년 대비 72억 5,200만원(47.4%)가 증액된 225억 6,300만원이 편성되었다.

국립묘지조성²⁾ 사업은 국립묘지 안장시설을 적기에 확보하기 위하여 국립묘지를 신규 조성하는 사업으로, 국가유공자 등의 고령화에 따라 차질 없는 건립이 필요한 사업이다. 2020년 예산안은 전년 대비 22억 3,600만원(△19.1%) 감액된 94억 9,200만원이 편성되었다.

국가보훈처는 국가유공자 등에 대한 의료 및 복지서비스 제공 차원에서 의료 및 복지 기반시설 확충을 위하여 보훈병원재활센터 확충, 보훈병원 시설 증축, 요양원 건립 사업 등을 추진하고 있다. 이 중 보훈병원재활센터 확충³⁾ 사업은 4개 지방

안병후 예산분석관(hihoo@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 코드: 일반회계 3146-405

2) 코드: 일반회계 3250-364

3) 코드: 일반회계 2156-382

보훈병원(광주·부산·대전·대구)에 재활센터를 확충하는 사업으로, 2020년도 예산안은 전년대비 60억 5,400만원(47.4%) 증액된 188억 3,200만원이 편성되었다.

[2020년도 국가보훈처 건립사업(일부) 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
현충시설 건립	7,710	15,311	15,311	22,563	7,252	47.4
국립묘지조성	17,444	11,728	11,728	9,492	△2,236	△19.1
보훈병원재활센터 확충	1,727	12,778	12,778	18,832	6,054	47.4

자료: 국가보훈처

나. 분석의견

국가보훈처가 진행하는 다양한 건립사업 중 국립대한민국임시정부기념관 건립사업, 제주국립묘지 조성사업, 보훈병원 재활센터 확충 사업은 올해 예산집행이 부진하고, 연말에 공사계약이 이루어질 예정으로 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 국립대한민국임시정부기념관 건립 사업은 집행부진으로 인한 예산의 이월 또는 불용이 예상되므로 철저한 집행관리가 필요하다.

현충시설 건립 사업의 내역사업인 ‘국립대한민국임시정부기념관 건립’ 사업은 대한민국 임시정부 설립 100주년을 맞이하여 대한민국 임시정부 기념관을 건립하기 위한 사업으로, 연례적으로 사업예산 상당액이 이월·불용되어 온 사업이다.

동 사업은 2017년 7월 사업주체변경(민간보조→국가직접건립), 2018년 예산 편성 이후 총사업비 증액에 따른 타당성 재조사 등의 사유로 집행이 부진했던 사업으로, 사업이 지연됨에 따라 2021년 10월 완공을 목표로 사업이 추진되고 있다..

[국립대한민국임시정부기념관 건설 계획 변경 내역]

구분		최초 계획안	최종 건설 계획
사업 기간		2017~2020년	2017~2021년
총사업비		364억원	473억원
사업 규모	부지면적	5,696㎡	3,656㎡
	건물규모	지상 5층, 지하 1층	지상 3층, 지하 2층
	연면적	6,200㎡	8,774㎡

자료: 한국개발연구원

[국립대한민국임시정부기념관 건립 사업의 연도별 사업 지연 사유]

연도	편성내역	이월·불용사유
2016	타당성조사용역	건립부지 선정 지연
2017	설계비	사업주체 변경(민간보조→국가직접건립)
2018	건설비 등	총사업비 증액에 따른 타당성재조사 및 사업방식 변경

자료: 국가보훈처 제출 자료를 바탕으로 재작성

[국립대한민국임시정부기념관 건립 사업의 연도별 결산내역]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (A)	전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액 (B)	집행액 (C)	집행률 (C/A)	집행률 (C/B)	다음연도 이월액	불용액
2016	1,000	0	0	1,000	20	2.0	2.0	0	980
2017	1,000	0	0	1,000	0	0.0	0.0	368	632
2018	7,392	368	△1,131	6,629	397	5.4	6.0	808	5,424
2019.8	7,434	808	0	8,242	0	0.0	0.0	-	-
2020(안)	8,024	-	-	-	-	-	-	-	-

자료: 국가보훈처

동 사업은 2019년 8월 기준으로 예산현액 82억 4,200만원 전액이 미집행 되었으나, 2019.8.25. 기본설계가 완료됨에 따라 기본설계용역비 등 11억 6,000만원의 집행이 예상된다. 그러나 8월 28일부터 진행된 본공사 입찰이 사전심사 신청기업들의 입찰참여 포기로 인하여 9월 25일 유찰되었기에⁴⁾, 건축공사는 계획보다 지연될 것이라 보이며, 이에 따라 건축 관련 예산의 이월이나 불용이 예상된다.

[국립대한민국임시정부기념관 건립 사업 추진일정('19.8월 기준)]

구분	'19년		'20년				'21년			
	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기
건축	사업자 선정 (~'19.12월)		착공 (2월)	실시설계(~'20.7월) 및 건축공사(계속)						완공 및 개관 (12월)
전시	사업자 선정 (~'19.12월)		전시설계(~'20.9월)			전시물 제작 및 설치(계속)				

자료: 국가보훈처

4) 입찰공고번호 20190827769-00, 참조번호 190353900

국립대한민국임시정부기념관 건립사업은 사업 계획 변경·지연에 따라 예산의 이월·불용이 수차례 발생한 바 있다. 올해도 본래 예정되었던 계획에 비하여 사업 진행이 더디게 이루어지고 있고, 최근의 유찰로 인하여 일부 사업비 예산의 이월 또는 불용, 사업기간 연장이 우려된다. 국가보훈처에 따르면 10월 8일부터 재공고를 실시하였고, 10월 29일 사전심사 신청서 제출·평가, 10월 31일 현장설명회를 거쳐 연내 사업자 선정을 할 예정이라고 한다. 지속적인 예산의 불용과 이월은 예산의 효율적 배분을 저해하는바 국가보훈처는 계획된 사업 일정에 따라 사업이 차질 없이 진행될 수 있도록 집행 관리에 철저를 기할 필요가 있다.

둘째, 국립묘지조성사업의 내역사업인 ‘제주국립묘지조성 사업’은 현재 본공사 사업자 선정이 진행 중이고 11월에 착공을 진행할 예정으로, 향후 집행을 관리할 필요가 있다.

제주국립묘지조성 사업은 제주지역 국립묘지가 없어 국가유공자가 충혼묘지나 개인·사설묘지에 안장되고 있는 상황을 해결하기 위하여 국립묘지를 조성하고자 하는 총사업비 517억 4,100만원인 사업이다.

[제주국립묘지조성 사업 개요]

사업기간	총사업비	사업규모
2012년~2021년 (9년)	51,741 백만원	- 부지면적 : 274,033m ² / 건축연면적 : 7,222.41m ² - 1만기 규모의 봉안시설 및 부대시설

자료: 국가보훈처

당초 2012년에 착수하여 2015년 완료할 예정이었으나, 문화재현상변경⁵⁾이 지연됨에 따라 사업기간이 2012~2021년으로 변경되었다.

5) 제주국립묘지 사업부지에서 2013년 선사시대 주거지인 바위그늘유적과 조선시대 국영목장 유적이 발견되고, 묘역 한 가운데에 위치한 수령 100년이 넘는 붉은 소나무 숲은 보존 수목으로 지정되어, 건축행위를 하기 위해서는 「문화재보호법」에 따라 문화재청의 문화재현상변경 허가를 받아야 한다.

[제주국립묘지 조성 추진 일정 변경사항('19.5월 기준)]

구분	당초계획	변경계획	비고
제주국립묘지 조성계획 수립	'09.3월	'09.3월	
실시협약 체결 (국가보훈처↔제주도)	'12.9월	'12.9월	
설계자 선정	'12.12월	'12.12월	· 설계, 도시관리계획, 영향평가 등 계약 체결 · 국공유지 교환 계약 · 조달청 맞춤형 서비스 계약
부지 교환 (국가보훈처↔제주도)	'13.1월	'13.1월	
계획설계	'13.7월	'13.7월	
중간설계	'15.12월	'17.12월	· 문화재 현상변경('14~'17) · 도시관리계획 관련 협의
실시설계	'16.10월	'19.5월	· 실시설계 적정성 검토(1월) · 실시계획 인가 및 고시(5월)
공사 발주	'16.12월	'19.5월	· 공사, 감리, 용역 등 계약('19.7월)
공 사	16.12월 ~19.6월	'19.8월 ~21.9월	· 산지복구, 확장측량, 사후환경영향평가 · 공사 준공 및 완료 공고 · 개원준비단 발족
개 원	'19.12월	'21.12월	· 개원식

자료: 국가보훈처

변경된 계획에 따르면 제주국립묘지조성 사업은 2019년 5월에 공사를 발주하고, 7월 계약을 한 후 8월부터 착공에 들어갈 예정이었다. 하지만 아직까지 착공이 이루어지지 않았고, 이에 따라 2019년 8월말 기준 올해 예산 102억 1,000만원이 전액 미집행 된 상태다.

[제주국립묘지조성 사업의 연도별 예·결산내역 및 집행현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (A)	전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액 (B)	집행액 (C)	집행률 (C/A)	집행률 (C/B)	다음연도 이월액	불용액
2018	9,973	0	0	9,973	9,962	99.9	99.9	0	11
2019.8	10,210	0	0	10,210	0	0.0	0.0	-	-
2020(안)	9,492	-	-	-	-	-	-	-	-

자료: 국가보훈처

국가보훈처에 따르면 토목·조경·건축 등 다양한 건축방식이 요구되는 국립묘지 조성 사업의 특성 상 공사 입찰방식을 최저가격낙찰제에서 실시설계 기술제안입찰 방식으로 변경하였고, 이에 입찰공고가 지연되었다고 한다. 또한, 19.7.12. 부터 공고를 시작하여 2019.10.1. 본공사 입찰이 마감되었고, 기술적격 심사 등을 거쳐 10월 말 경에는 공사 업체 선정·계약, 공사 관련 행정 절차를 거쳐 11월경 착공을 진행할 예정이다. 동 사업은 지금껏 사업추진이 장기간 지연되었고, 올해도 사업계획 대비 사업이 다소 지연된 바, 향후 집행 관리를 철저히 할 필요가 있을 것이다.

셋째, 보훈병원재활센터 확충 사업에서 진행하고 있는 광주보훈병원 재활센터 확충, 부산보훈병원 재활센터 확충 사업은 2019년 10월, 12월에 공사계약이 이루어질 예정으로, 공사계약 진행상황에 따라 예산 조정이 필요할 것으로 보인다.

보훈병원재활센터 확충 사업은 4개 지방보훈병원(광주·부산·대전·대구)에 재활센터를 확충하는 사업으로, 2018년부터 2022년까지 진행되는 사업이다. 광주·부산보훈병원 재활센터 건립이 2018년부터 2020년까지 이루어지고, 2020년부터 2021년은 대전보훈병원, 2021년부터 2022년은 대구보훈병원에서의 재활센터 건립이 추진될 예정이다. 한국복지의료공단에서 사업을 추진하며 민간보조(국고 100%)로 진행되는 사업이다.

[보훈병원재활센터 확충 사업 개요]

병 원 별	광주	부산	대전	대구
사업개요	연면적 8,380㎡ 지하1층, 지상7층 114병상	연면적 7,466㎡ 지하1층, 지상6층 80병상	연면적 3,500㎡ 2개층 40병상	연면적 3,306㎡ 지상2층 부지매입
사업기간	'18~'20년	'18~'20년 (21년 연장 예정)	'20~'21년	'21~'22년
사 업 비	25,186백만원	22,397백만원	9,625백만원	12,319백만원

자료: 국가보훈처

- 6) 기술형입찰공사는 발주자가 기본계획 또는 기본설계서나 실시설계서를 제공하면 입찰자가 도면, 시방서, 물량, 단가를 새롭게 작성하여 참가하는 방식으로 대형공사 중 난도가 높거나 특수한 기술을 요하는 공사, 상징성 등이 있다고 인정되는 공사에서 민간의 창의력과 기술력을 활용하고자 할 때 사용되며, 동 입찰방식의 하나인 실시설계 기술제안입찰은 발주자가 실시설계서를 제공하면 입찰자가 공사비 절감, 공기단축, 공사관리 방안 등 기술제안을 하고 시공을 담당하는 입찰방식을 말한다.

동 사업의 2020년도 예산안 편성내용을 보면, 광주보훈병원 재활센터 확충 사업은 2020년 완공을 예정함에 따라 남은 공사비 전액이 편성되어 있고, 부산보훈병원 재활센터 확충 사업의 경우 사업기간이 1년 연장될 것이 예상됨에 따라 남은 사업비의 약 30%가 편성되었다. 대전보훈병원 재활센터 확충사업의 경우 내년 설계비로 3억 1,000만원이 편성되었다.

한편, 동 사업의 실집행 현황을 보면 2018년도에 편성된 16억 5,000만원 중 12억 600만원이 이월되었고, 2019년 8월말 기준 전체 예산현액 139억 8,400만원 중 10억 2,300만원(실집행률 7.3%)이 집행된 상황이다.

[보훈병원재활센터 확충 사업 실집행 현황]

(단위: 백만원)

구분	2018					2019('19.8월말)			2020 예산안
	예산액	예산 현액	집행액 (실집행액)	이월 액	불용 액	예산액	예산 현액	집행액 (실집행액)	
계	1,650	1,650	1,650 (444)	0 (120)	0	12,778	12,778 (13,984)	12,778 (1,023)	18,832
광주보훈병원 재활센터 확충	852	852	852 (440)	0 (412)	0	7,738	7,738 (8,150)	7,738 (588)	13,643
부산보훈병원 재활센터 확충	798	798	798 (4)	0 (794)	0	5,040	5,040 (5,834)	5,040 (435)	4,879
대전보훈병원 재활센터 확충	-	-	-	-	-	-	-	-	310

자료: 국가보훈처

이처럼 집행이 부진한 이유에 대하여 국가보훈처는, 설계용역 전에 관련 연구용역을 진행함에 따라 두 보훈병원 재활센터의 설계 착수시기가 지연되어 2018년 말(광주: '18.12.5., 부산: '18.12.28.)에 설계업체 계약 및 설계착수가 이루어졌고, 이에 따라 관련 예산의 이월, 공사업체 선정이 지연되었다고 한다.

또한 부산보훈병원의 경우 당초 2020년에 완공 예정이었지만, 건립부지가 경사면에 위치하여 지반 평탄화 작업이 필요하고, 부지 지하에 암반층 존재 가능성으로 인하여 기반 기초공사 연장 예상으로 사업기간이 2021년으로 연장될 예정이라고 한다. 상세 사업추진일정은 다음과 같다.

[광주·부산보훈병원 재활센터 확충 사업 계획]

구분	사업추진일정	
	광주보훈병원	부산보훈병원
총사업비	237억 4,000만원	223억 5,500만원
설계공모 진행	'18.10.~11.	'18.9.~12.
설계공모 심사 및 당선작 결정	'18.11.22.	'18.12.17.
설계업체 계약 및 설계착수	'18.12.5.	'18.12.28.
설계 용역 완료	'19.7.	'19.9.
공사 업체 선정	'19.8~10	'19.10~12
공사 진행	'19.11~'20.12	'19.12~'21.8

자료: 국가보훈처

국가보훈처에 따르면 광주보훈병원은 공사 발주 절차가 진행 중이며 10월말 계약하여 11월부터 공사를 진행할 예정이라고 한다. 그러나 입찰 공고가 10.8.부터 이루어졌고 10.31.에 개찰할 예정으로⁷⁾, 11월부터 공사가 이루어질 수 있을지 우려가 있다.

부산보훈병원의 경우 실시설계 완료 후 조달청 설계적정성 검사 진행 중이고, 총사업비 조정을 거쳐 10월에 입찰 공고⁸⁾, 12월에 계약을 진행할 예정이다.

이처럼 위의 사업들은 각각 10월말, 12월에 공사계약이 이루어질 계획으로, 예산안 심의 시 유찰이나 계약 지연 여부를 살펴볼 필요가 있다. 더구나 광주보훈병원은 공사계약이 지연될 경우 사업기간이 2021년으로 연장되어 2020년 편성된 예산이 2021년으로 이월될 가능성이 있다. 동 사업의 10월말까지의 공사계약 추진 상황을 지켜보고 예산을 조정할 필요가 있을 것이다.

7) 입찰공고번호 20190929233-00, 참조번호 190371700

8) 10.13 기준 입찰 공고는 아직 이루어지지 않았다.

III

개별 사업 분석

1

광복회관 임차보증금 등 수납 필요

가. 현 황

기타경상이전수입¹⁾은 국가유공자 보상금, 학자금 및 국고보조금 등 과오급금 환수 및 반환에 따른 세입항목이다. 2020년 예산안에는 전년대비 3억 300만원 (4.1%) 증액된 76억 2,200만원이 계상되어 있다.

[2020년도 기타경상이전수입 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

목명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
기타경상이전수입	6,455	7,319	7,319	7,622	303	4.1

자료: 국가보훈처

나. 분석의견

광복회로부터 연례적으로 미수납되고 있는 광복회관 임차보증금, 연납·연체이자를 수납할 필요가 있다.

국가보훈처는 2013년 광복회 소유의 광복회관을 일부 임차하였다가 세종특별자치시로 이전할 때 광복회로부터 임차보증금 7억 4,600만원을 회수하지 못했으며, 이에 따라 연납·연체이자(2.11억원, 2018.12.31. 기준)가 발생하고 있다.

2013년 12월 국가보훈처는 광복회가 광복회관 재건축으로 임대수입원이 없어 보증금반납이 어렵다는 이유로 이행연기 특약을 신청하자 광복회로부터 회수하여야 하는 임차보증금 7억 4,600만원의 납부기한을 2017년 6월 말로 연장하는 대신 국가

안병후 예산분석관(hihoo@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 코드: 일반회계 59-596

보훈처에 연 4.65%의 이자(연 3,469만원)를 납부하는 조건으로 채권이행연기특약을 체결하였다(당초 특약).

이후 광복회관 재건축 사업 일정이 당초보다 지연되어 광복회는 채권이행연기 특약에 지정된 기한 내에 임차보증금을 반환하지 못하였고, 광복회의 이행연기특약 기간 연장신청으로 2018년 말로 납부기한을 연기하였다(1차 연장). 2018년에도 광복회는 재정여건상 어려움으로 채무이행이 사실상 불가능하다는 이유로 이행연기특약 기간 연장신청을 하였고, 이에 따라 납부기한은 2020년으로 재연장되었다(2차 연장). 이처럼 이행연기특약이 연장되면서 광복회가 지불해야하는 연납이자 또한 점차 증가하였다.

[임차보증금 관련 채권이행연기특약 현황]

구분	현황 및 경위
회수대상 임차보증금 발생	- ('13. 12.) 보훈처가 세종시로 이전함에 따라 광복회와 구 여의도 청사 임대차 계약 해지로 광복회로부터 회수하여야 할 임차보증금(746백만원) 발생
이행 연기특약 (당초)	- ('13. 12.) 광복회가 광복회관 재건축으로 임대수입원이 없어 보증금반납이 어려워 이행연기 특약신청 - ('14. 1) 이행연기특약 신청 승인('17. 6. 30.까지) 및 채권보전 조치(근저당 설정: 895백만원)
이행 연기특약 (1차연장)	- ('17. 6.) 광복회관 재건축 준공 지연과 광복회의 재정 사정상 기존 특약 기한내 채무 이행이 되지 않아 연장이 불가피하여 이행연기특약 기간 연장 신청 - ('17. 6.) 이행연기특약 연장신청 승인('18.12.31.까지) 및 채권보전 조치(근저당 설정 채권최고액 증액 : 1,150백만원)
이행 연기특약 (2차연장)	- ('18.12.) 광복회관 이전에 따른 재정 여건상 어려움(직원급여 40%삭감, 각종행사 및 소요경비 축소 등)으로 기한 내 채무이행이 사실상 불가능하여 이행연기특약 기간 연장 신청 - ('19.1.) 이행연기특약 연장신청 승인('20.12.31.까지) 및 채권보전 조치(근저당 설정 채권최고액 증액 : 1,283백만원)

자료: 국가보훈처

[2018.12.31. 기준 광복회관 임차보증금 및 연납이자 현황]

구 분	계	연납이자(원)	연체이자(원)	연체이자 산출근거
2013년	746,000,000	-	-	-
2014년	34,689,000	34,689,000	-	-
2015년	38,504,790	34,689,000	3,815,790	34,689,000×11%
2016년	42,320,580	34,689,000	7,631,580	69,378,000×11%
2017년	46,136,370	34,689,000	11,447,370	104,067,000×11%
2018년	49,952,160	34,689,000	15,263,160	138,756,000×11%
계	957,602,900	173,445,000	38,157,900	-

자료: 국가보훈처

국가보훈처에 따르면 2019년 8월말까지 임차보증금, 연납이자 등에 대한 회수 실적은 전무하였지만, 2019년 9월, 광복회가 연말까지 4회에 걸쳐 약 3,800만원의 연체이자를 국가보훈처에 납부하기로 하였고 9월5일 1차로 950만원을 납부하였다.

이행연기특약을 반복적으로 연장하는 것은 국가재정에 대한 책임성 측면에서 부적절하고, 광복회에게도 연납·연체이자 부담이 증가되는 문제가 있는 만큼 2020년 내에 미수된 임차보증금을 회수하는 것이 필요하다.

광복회관 재건축이 완료됨에 따라 광복회는 토지임차료 수입(광복회관 토지임차료, 연 11억원²⁾을 얻게 되는데, 토지임차료와의 상계처리 방안도 포함하여 임차보증금 등에 대한 회수계획을 면밀히 세울 필요가 있다.

2) 현재 광복회관 건물은 국가소유(순애기금)이나 광복회관 토지는 광복회 소유로 순애기금(광복회관 관리 사업, 코드: 순애기금 3141-407)을 통하여 국가에서 광복회로 연 11억원의 토지임차료가 지급되고 있다.

가. 현 황

인천보훈병원 응급실 설치¹⁾ 사업은 인천보훈병원에 응급실을 설치하고 진료공간을 확장하여, 응급환자에 대한 적기 진료와 쾌적한 환경에서의 의료서비스 제공을 도모하는 사업이다. 2020년 신규 편성된 사업으로 25억 6,400만원이 편성되었다.

[2020년도 인천보훈병원 응급실 설치 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
인천보훈병원 응급실설치	-	-	-	2,564	2,564	순증

자료: 국가보훈처

총사업비 61억 1,800만원(국고 100%)으로 사업기간은 2020년부터 2021년까지이며, 응급실 설치, 외래 진료대기실 확충, 물리치료실 확충을 사업내용으로 하고 있다.

[인천보훈병원 응급실 설치사업 개요]

- 총사업비: 61억 1,800만원(국고 100%)
- 사업기간: 2020~2021년(2년)
- 사업주체: 한국보훈복지의료공단
- 사업규모: 응급실 설치(1층, 854㎡), 외래 진료대기실 확충(2층, 355㎡), 물리치료실 확충(3층, 370㎡)

자료: 국가보훈처

안병후 예산분석관(hihoo@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 코드: 일반회계 2156-386

나. 분석의견

인천보훈병원 응급실 설치 사업은 인천보훈병원이 건립·운영되기 시작한지 1년이 되지 않은 상황에서 진행되는 사업으로 당초 건립·운영계획이 미흡했다고 보이며, 향후 건립사업을 추진함에 있어 사전에 사업계획을 명확히 할 필요가 있다.

인천보훈병원은 수도권의 보훈의료수요에 비하여 공급이 부족한 문제를 해결하기 위하여 건립된 병원으로, 4년 간(2015~2018년)의 공사기간동안 총사업비 441억원(의료장비 70억원 포함), 130병상 규모로 건설되어 2018년 11월부터 개원·운영 중이다.

[인천보훈병원 현황]

- 개원: 2018년 11월
- 위치: 인천시 미추홀구 용현동 450-5
- 대지면적: 28,680m²(8,690평)
- 건물: 10,979m²(3,321평)
 - 병상규모: 130병상(지하 1층, 지상 7층 / 내과, 외과 등 15개과)
 - 정원: 283명
- 진료권역: 인천, 경기
- 총사업비: 441억원
- 운용방향 및 목적
 - 노인성 질환 전문병원, 외래중심 병원으로 운영
 - 인천·경기서부지역 거주 25만 보훈대상자 의료서비스 접근성 제고

자료: 국가보훈처 제출자료를 바탕으로 재작성

국가보훈처에 따르면 인천 및 경기서부지역 의료서비스 제공을 위하여 인천보훈병원이 개원하였지만, 고령의 국가유공자가 많은 반면 응급실이 설치되어 있지 않아 응급환자 진료가 불가능하고, 외래환자 대비 대기 공간 부족, 재활치료실이 협소하여 동 사업을 통하여 시설확충이 필요하다는 입장이다.

그러나 동 사업은 인천보훈병원이 운영된 지 1년이 지나지 않은 상황에서 추가 시설사업을 추진하는 것으로, 당초 인천보훈병원의 역할, 규모 등 건립·운영계획을 면밀히 수립하지 않았던 문제가 있는 것으로 보인다.

인천보훈병원의 설립경위를 살펴보면, 2013.7.5. 국가보훈처는 인천과 경기 서부 지역 국가보훈대상자를 위하여 인천광역시 미추홀구에 지역거점 병원²⁾인 인천보훈병원(300병상, 총사업비 1,013억원)을 설립하고자 기획재정부에 예비타당성 조사를 요구하였고, 예비타당성이 낮을 것으로 예상되자³⁾ 200병상(총사업비 571억원)으로 규모를 축소하였으며, 2014.5.13. 예비타당성을 면제받는 130병상(총사업비 437억원)으로 병원의 규모를 다시 축소하여 2016.10.31. 착공하였다⁴⁾. 이와 같은 점을 고려할 때 사업계획안이 신중한 검토과정을 거쳤다고 보기에는 어렵다.

[인천보훈병원 건립 추진경위]

- '13.1. 제18대 인수위원회 업무보고(인천보훈병원 건립 계획 보고)
- '13.4. 국정과제 선정 및 연두 업무보고(인천보훈병원 추진 검토)
- '13.7. 인천보훈병원 건립 예비타당성 조사 요구
 - 사업규모: 1,013억원('15~'18년), 300병상 규모
 - 예정부지: 인천 남구 용현동 국방부 부지(30,330m²)
- '13.10. 사업계획 변경 제출: 300병상(1,013억원)→200병상(571억원)
- '13.11. '13년 하반기 예비타당성 조사 대상 사업 선정
 - 사업규모: 571억원('15~'18년), 200병상 규모
 - 예정부지: 인천 미추홀구 용현동 국방부 부지(30,220m²)
- '13.12. 예비타당성 조사팀 편성 및 조사 실시
- '14.4. 사업계획 변경
 - 인천권역의 보훈병원 건립의 필요성은 인정되나 중앙보훈병원 병상확대, 보훈대상자의 고령화 및 인천권역 보훈의료수요 등을 감안하여 소규모 전문병원으로 건립하는 것이 타당한 것으로 판단
- '14.5.13. 예비타당성조사 철회

자료: 국가보훈처 제출자료를 바탕으로 재작성

- 2) 지역거점 병원은 지역의료포괄서비스, 맞춤형 특화서비스 등을 하는 병원으로 **최소 300병상**의 규모를 확보하여야 서비스가 가능
- 3) 2007년 KDI가 진행된 인천보훈병원 건립사업에 대한 예비타당성 결과에서는 서울보훈병원과의 거리가 멀지 않아 발생편익의 규모가 작기 때문에, B/C 비율은 500병상은 0.17, 350병상은 0.25로 경제적 타당성이 낮게 나타났으며, 인천지역 자체의 급성기 진료 수요가 충분히 많은 상태로 새로운 건립사업을 추진하는 것보다 인천지역 위탁진료환경을 개선하는 것이 바람직하다는 결과가 나왔다.
- 4) 2017.4.17. 감사원 감사보고서, 「인천보훈병원 건립사업 추진 부적정」

이처럼 인천보훈병원은 건립에 앞서 사업계획을 면밀히 수립하지 못한 문제가 있었다고 보이므로, 국가보훈처는 향후 건립사업을 추진함에 있어서 사업계획을 면밀히 수립해야 할 필요가 있다.

가. 현 황

수유리 애국선열 묘역 사업은 국가유공자 등 예우 및 지원¹⁾ 사업의 내역사업으로, 수유리 애국선열 묘역을 국가에서 체계적으로 관리하여 순국선열 및 애국지사에게 대한 예우를 강화하고 나라를 위한 헌신에 보답하기 위한 사업이다. 2020년 신규 편성된 내역사업으로 3억 5,600만원이 편성되었다.

[2020년도 수유리 애국선열 묘역 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
국가유공자 등 예우 및 지원	1,843	9,096	9,096	8,575	△521	△5.7
수유리 애국선열 묘역	-	-	-	356	356	순증

자료: 국가보훈처

나. 분석의견

수유리 애국선열 묘역 사업은 「국립묘지의 설치 및 운영에 관한 법률」의 개정 등에 따라 관리규정, 계획 등을 마련할 예정으로, 법률 개정안 심의 경과를 지켜볼 필요가 있다.

국가유공자 등이 사망한 경우 현충원, 민주묘지 등 국립묘지에 안장하여 그 충의와 위훈을 기릴 필요가 있지만, 독립유공자 등 국가유공자의 많은 숫자가 국립묘지 밖에 안장되어 있는 상황이다. 그 중 다수의 유공자가 한 곳에 안장되어 있는 합동묘역이 전국에 57곳²⁾이 산재되어 있는 상황으로, 국가보훈처는 「국가보훈발전 기본계획(2018~2022년)」을 통하여 합동묘역의 ‘국가관리묘역’ 지정을 위한 법령 개정을 추진하고, 이를 통하여 독립유공자 합동묘역에 대한 체계적인 관리를 추진할 계획임을 밝힌 바 있다.

안병후 예산분석관(hihoo@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 코드: 일반회계 3248-415

2) 독립유공자 합동묘역 12개소, 국가유공자 등 합동묘역 45개소

[독립유공자 합동묘역 현황(12개소)]

묘역명		묘역 현황		안장현황	위 치
		규모(평)	안장기수		
수유리 애국선열묘역		16,003	16	· 이시영선생 등 애국지사(16)	서울 강북구 도봉구
광복군 합동묘역		200	1	· 순국선열(17)	
망우공원묘지 (애국선열 묘역)		421	10	· 애국지사(10)	서울 중랑구
효창공원	김구선생묘역	1,520	1	· 김구선생 묘	서울 용산구
	삼의사묘역	1,000	3	· 이봉창, 윤봉길, 백정기 선생	
	임정요인묘역	590	3	· 이동녕, 차이석, 조성환 선생	
제131운동순국묘역		607	1	· 3·1운동 관련 강태성 순국선열 등 23인	화성시
고주리 순국묘역		2	3	· 독립운동가 3가족 6인 합동묘역	화성시
홍주 의사총		12,171	1	· 성재형 전태진 등 홍주의병 희생자 300여명 안장(추정)	홍성군
난지도 의병총		492	1	· 화성의병 및 홍주의병 100여명 합장	당진시
8의사 묘역		610	8	· 마산 43 만세 운동시 순국자	창원시
제천 의병묘소		100	5	· 의병장 김상태 등 11인	제천시
소충사의병 합동묘지		20,300	2	· 이석용 의병장묘 및 28의사 1기	임실군
무주 칠연의총		1,981	1	· 신명선의의병장 및 의병 150여명 합동묘	무주군

자료: 국가보훈처

[국가보훈발전기본계획(2018~2022년) 중]

- 산재묘소 관리방안 수립(2018년)을 통한 체계적 관리 강화
 - 국내외, 산재묘소의 형태(합동묘역, 개별묘소), 묘소 관리자 유무, 문화재 지정 여부 등을 고려한 지원 기준 등 마련
 - 독립유공자 묘소 안내판 설치 및 합동묘역 관리 지원 신규 추진(2019년)
- 합동묘역의 ‘국가관리묘역(가칭)’ 지정을 위한 법령 개정 추진(2018년)
 - 독립유공자 합동묘역 실태조사(2018.3~6월) 및 국가관리묘역 관리방안 연구용역 추진(2018.6~10월)
- 수유리 애국선열 묘역 등 합동묘역 관리 추진(2019년)

자료: 국가보훈처

이러한 계획 하에 국가보훈처는 2019년 2월부터 수유리 애국선열 묘역 관리를 위하여 전담 관리 인력(2명)을 채용하고, 국가 관리를 실시하고 있다³⁾. 수유리 애국선열 묘역의 토지소유주는 정부, 민간인, 재단법인으로 되어 있으며, 관리주체는 유족, 기념사업회 등으로 다양한 상황이다.

이처럼 다양한 주체들이 수유리 합동묘역의 관리와 관계되어 있는데 반하여, 현재 그 관리·책임 범위와 관련한 명확한 근거나 협약 등이 없이 예산이 편성되어 사업이 이루어지고 있다. 또한, 2019년 2월부터 관리가 시작되었음에도 불구하고 관리계획이나 관리규정 아직 미비한 상황이다. 이에 대하여 보훈처는 향후 「국립묘지법」 개정에 따라 국가관리묘역 지정의 근거가 마련되면, 지정 절차에 따라 소유주 및 관리주체 등의 의견을 수렴하고 관리계획이나 관리 규정 등을 수립할 예정이라는 입장이다.

수유리 애국선열 묘역 사업은 국가관리묘역의 지정·관리를 전면적으로 시행하기에 앞서서 이루어지는 시범사업의 성격이라는 점에서 조속한 법률개정을 전제로 현재와 같은 운영방식을 인정할 수 있을 것이다. 그러나 합동묘역은 소유주나 관리주체가 민간, 타부처나 지자체 등으로 다양하며, 현충시설·문화재로 등록된 시설이 있는 등 그 관리현황이 다양하게 나타나고 있고 향후 사업이 확대될 가능성이 크다는 점에서 지정기준·절차, 관리계획 및 법적근거 등을 명확히 하는 것이 필요하다.

이와 관련하여 「국립묘지의 설치 및 운영에 관한 법률 일부개정안(정부, 의안번호 17565)」가 2018.12.14. 국회에 제출되어 현재 정무위원회 법안심사소위원회에 계류되어 있다. 국가보훈처는 수유리 애국선열 묘역 사업의 법적근거 마련에 노력하고, 법률 개정에 맞추어 지체 없이 관리계획·방안 등이 마련될 수 있도록 해야 할 것이다.

3) 2019년도 예산은 ‘국립4·19묘지(코드: 일반회계 3250-254)’ 사업에 3억 5,400만원을 편성

가. 현 황

특별주기 국립묘지 정비사업¹⁾은 2020년 6·25전쟁 70주년 등을 기념하고 노후화된 국립묘지 시설을 정비하고자 하는 사업이다. 2020년 신규 편성된 사업으로 81억 1,900만원이 편성되었다.

[2020년도 특별주기 국립묘지 정비사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
특별주기 국립묘지 정비사업	-	-	-	8,119	8,119	순증

자료: 국가보훈처

나. 분석의견

특별주기 국립묘지 정비사업은 2020년에만 진행하는 단년도 사업으로 동 사업 내에 편성된 다년도 내역사업은 다른 세부사업으로 이관할 필요가 있다.

현재 단위사업 ‘국립묘지조성및관리²⁾’에 안에 대전현충원, 영천호국원, 임실호국원, 이천호국원, 산청호국원, 괴산호국원, 3·15묘지, 4·19묘지, 5·18묘지, 신암선열공원 등 각 국립묘지에 대한 관리사업이 각 세부사업으로 편성되어 있다. 특별주기 국립묘지 정비사업은 기존에 각 세부사업에서 이루어지던 개·보수사업 중 2020년에 신규 진행되는 개·보수사업을 통합하여 하나의 세부사업으로 편성한 사업이다.

동 사업은 6·25전쟁 70주년을 맞이하여 편성된 사업인 만큼 2020년 단년도로 시행되는 사업이고, 대부분의 사업은 석비교체, 보수공사, 냉·난방기 설치 등 1년 안에 완료될 수 있는 사업으로 구성되어 있다.

안병후 예산분석관(hihoo@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 코드: 일반회계 3250-366

2) 코드: 일반회계 3250

[특별주기 국립묘지 정비 사업의 사업 내용]

특별주기 국립묘지 정비 사업 : 8,119백만원

- 안장시설 개선 공사 : 6,231백만원
 - 대전현충원 석비 교체·완비 : 1,742백만원
 - 영천호국원 봉안당 외벽 보수 : 74백만원
 - 영천호국원 묘역 배수로 보수 공사 : 946만원
 - 임실호국원 제2충령당 냉난방기 설치 : 82백만원
 - 임실호국원 묘역 급수전 설치 : 357백만원
 - 임실호국원 묘역 옹벽 보강 개선 : 1,096백만원
 - 이천호국원 봉안당 전면도어 보수 : 251백만원
 - 이천호국원 봉안당 상단 물막이 설치 : 88백만원
 - 이천호국원 현충관 도장·방수 공사 : 198백만원
 - 이천호국원 현충문 등 노후 기와 교체 보수 : 371백만원
 - 산청호국원 봉안당 상단 물막이 설치 : 50백만원
 - 3·15묘지 LED 가로등 교체 : 40백만원
 - 5·18묘지 명당수 및 화계연못 보수 : 909백만원
 - 신암선열공원 묘역 펜스 교체 : 27백만원
- 도로 확·포장/도장 공사 : 890백만원
 - 대전현충원 충혼당 건립 관련 후문도로 확장 공사 : 61백만원
 - ※ 후문도로 확장 공사 총사업비 : 2,435백만원('20~'22년)
 - 4·19묘지 진입로 아스팔트 포장(균열 보수 등) 공사 : 35백만원
 - 3·15묘지 유영봉안소 진입로 확장 공사 : 594백만원
 - 국립신암선열공원 보행로 경사면 보호블럭 설치 : 200백만원
- 노후 안장기구·수송차량 교체 : 233백만원
 - 대전현충원 노후 굴삭기 장비 교체 : 160백만원
 - 묘역 순환버스 교체 : 73백만원
- 건물철거 및 대수선 공사 : 765백만원
 - 대전현충원 직원숙소(C동) 철거 : 166백만원
 - 대전현충원 행정창고 리모델링 : 86백만원
 - 괴산호국원 의전단 사무실 설치 : 255백만원
 - 신암선열공원 단층사 리모델링 : 258백만원

자료: 국가보훈처

그러나 대전현충원 충혼당 건립 관련 후문도로 확장 공사는 2020년부터 2022년까지 진행되는 3년 동안 진행되는 총사업비 24억 3,500만원의 사업으로, 단년도

사업인 특별주기 국립묘지 정비 사업보다 사업기간이 긴 문제가 있다. 이에 따라 특별주기 국립묘지 정비사업이 2020년에 종료되면, 동 내역사업은 국립대전현충원³⁾ 사업으로 이관될 것으로 예상된다.

[대전현충원 충혼당 건립 관련 후문도로 확장 공사]

□ 사업개요

- 충혼당(봉안당) 건축 협의 및 교통영향평가 이행 의무사항으로, 안장능력 5만기 증가(기존 10만기)에 따른 교통 혼잡 및 안전사고 예방을 위해 현충원 후문도로를 2차선에서 4차선으로 확장하는 공사 사업('20~'22년)

□ 사업내용 및 추진계획

○ 세부 추진계획

- 위치/부지면적: 후문도로(후문~충혼당)/ 14,574m²[694m(길이) * 21m(4차선도로, 1면 인도)]
- 총사업비: 2,435백만원

연도	사업기간	2019	2020	2021	2022	2023	계
사업비	'20~'22	-	61	421	1,953	-	2,435

자료: 국가보훈처

세부사업 내에 세부사업보다 사업기간이 긴 내역사업이 편성되어 있는 것은 예산이 체계적으로 편성되었다고 보기에는 어렵다. 특별주기 국립묘지 정비사업의 취지에 맞게 동 사업에는 단년도 내역사업으로만 편성하고, 다년도 사업인 '대전현충원 충혼당 건립 관련 후문도로 확장 공사(6,100만원)' 사업은 '국립대전현충원' 사업으로 이관하는 것이 필요하다.

3) 코드: 일반회계 3250-353

가. 현 황

국가보훈처는 「보훈기금법」에 따라 보훈기금을 관리·운용하고 있으며 보훈기금의 주 수입원으로 88골프장을 운영하고 있다. 보훈기금의 2020년 수입 중 기타재산수입¹⁾에 골프장 매각대금 1,180억원, 입장료수입²⁾에 골프장 운영수입 207억 200만원, 기타잡수입³⁾에 카트수입 등 잡수입 102억 6,300만원이 계상되어 있다.

[2020년도 보훈기금 88골프장 관련 수입 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

목명	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
기타재산수입	1,050	135,373	135,373	120,757	△14,616	△10.8
국가유공자	1,050	133,833	133,833	119,254	△14,579	△10.9
참전·제대군인	-	1,307	1,307	1,270	△37	△2.8
5·18민주유공자	-	136	136	136	-	-
특수임무유공자	-	97	97	97	-	-
입장료수입	20,294	20,402	20,402	20,702	300	1.5
기타잡수입	10,061	11,193	11,193	10,263	△930	△8.3

자료: 국가보훈처

나. 분석의견

88골프장 매각은 10년 가까이 지연되면서 사실상 중단된 상태로 매년 보훈기금운용계획안에 매각대금 수입을 편성하는 것을 지양하고, 매각 여부에 대한 조속한 방향 설정이 이루어져야 할 것이다.

2008년 10월 ‘3차 공공기관 선진화 계획’에 따라 88골프장과 88관광개발(주)의 민영화(매각)가 결정되었고, 2009년부터 2011년까지 총 4차례에 걸쳐 88골프장 매

안병후 예산분석관(hihoo@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 코드: 보훈기금 54-545

2) 코드: 보훈기금 64-641

3) 코드: 보훈기금 69-691

각 공고를 하였으나 모두 유찰되었다. 4차례 유찰 이후 88골프장 운영수익이 보훈 기금에 안정적으로 기여하고 있다는 점, 상이군경회 등 보훈단체의 반대가 있었다는 점, 부동산 경기침체 등을 고려하여 매각이 사실상 중단된 상태다.

그러나 연례적으로 기타재산수입에 88골프장 매각대금이 계상되고 있어 계획액과 수납액 간 차이가 지속적으로 발생하고 있다. 또한 매각대금 뿐 아니라 골프장 운영수입도 수입에 계상하고 있어 계획안이 모순적으로 편성되고 있는 상황이다.

[연도별 기타재산수입 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		계획 현액	징수 결정액(B)	수납액 (C)	수납률 (C/A)	수납률 (C/B)	미수납액	불납 결손액
	당초	수정(A)							
2013	177,709	177,709	177,709	38,887	38,887	21.9	100.0	0	0
2014	164,689	164,689	164,689	29,539	29,539	17.9	100.0	0	0
2015	165,839	165,839	165,839	33,636	33,636	20.3	100.0	0	0
2016	167,971	167,971	167,971	34,120	34,120	20.3	100.0	0	0
2017	155,036	155,036	155,036	39,405	39,405	25.4	100.0	0	0
2018	159,719	159,719	159,719	1,050	1,050	0.7	100.0	0	0

자료: 국가보훈처

수입의 과다계상은 보훈기금의 수입 정보를 왜곡하여 기금운용계획의 합리성 및 정확성을 저해하는 문제가 있다. 국회 결산 심의에서도 지속적으로 88골프장 관련 시정요구를 채택하고 있으나 보훈처는 88골프장 매각결정이 취소되지 않는 이상 기획재정부의 방침에 따라 수입으로 편성할 수밖에 없다는 입장이다.

[연도별 88골프장 관련 국회 시정요구사항]

회계연도	국회 시정요구 사항
2013 회계연도	○ 국가보훈처는 달라진 경제여건 등을 감안하여 골프장 매각 문제에 대하여 관련 부처와 협의한 후 협의안을 소관 상임위원회에 제출할 것
2014 회계연도	○ 88골프장 매각은 헐값매각이 되지 않도록 신중히 추진하고, 매각전이라도 수입을 확대할 수 있는 방안을 모색할 것
2015 회계연도	○ 88골프장 매각이 현실적으로 어려운 상황에서 매년 약 1,200억원의 매각대금을 수입으로 계상하는 것은 과다한 세입추계 로 국가재정운용에 잘못된 정보를 제공하여 국회의 예산심사권을 침해할 우려가 있으므로 세입추계의 적정성을 제고 할 것
2016 회계연도	○ 국가보훈처는 구체적인 매각 계획 없이 관례대로 88골프장 매각대금을 기금수입과 목에 계상하는 것을 지양 할 것 ○ 국가보훈처는 공공선진화 방안 등에 매각을 추진 중인 88골프장의 향후 기대가치, 수익률 등을 고려하여 장기적인 발전 방향을 강구 할 것

자료: 연도별 국회 심사보고서

88골프장 예상 매각대금은 매각결정이 이루어진 2009년에 산정된 것으로, 처음 감정평가가 실시한지 10년이 지나도록 재평가가 이루어지지 않아 골프장 평가액에 대한 현실성에 의문이 있다. 또한 88골프장은 연간 110억원 가량의 이익을 창출하고 있어 안정적인 기금수입원으로 기능하고 있고, 동 골프장은 ‘국가유공자 정지연금 재원으로 조성된 바 국가유공자의 자산이고 이를 매각하는 것은 보훈가족을 홀대’한다고 생각하는 보훈단체들의 매각반대 의견과 2017년 기금존치평가보고서와 같이 사업의 타당성 측면에서 다른 수입원을 찾을 필요가 있다는 상반되는 의견이 존재하는 상황이다.

[88골프장 연도별 영업실적]

(단위: 백만원)

연 도	내장인원(명)	영 업 수 익			
		총 수입	총 비용	총 이익	이익율(%)
2012	159,171	29,519	18,096	11,423	39
2013	158,593	28,704	18,441	10,263	36
2014	168,491	28,689	18,758	9,931	35
2015	173,514	30,967	18,931	12,036	39
2016	171,151	31,452	18,117	13,335	41
2017	168,558	30,723	18,914	11,809	38.4
2018	168,102	31,085	19,325	11,760	37.8

자료: 국가보훈처

[2017년 기금존치평가보고서(보훈기금) 중]

- 기금수익사업인 골프장 위탁운영 및 시설투자의 경우 기금 본연의 목적에 맞는 수익원이라고 보기 어려우며, 향후 사업과 부동산 가격의 위험을 고려했을 때 수익 측면에서도 최선의 수익원이라고 인정하기 어려우므로 지속적인 매각과 재구조화 노력을 기울일 필요가 있음
 - － 제한된 수의 골프장 내방객에 대한 보훈정신 고취의 편익은 보편적으로 크다고 보기 어려우며, 국가의 기본적인 의무를 수행함에 있어 위락 스포츠 시설 수입에 의존하는 것은 대내외적으로 타당하다고 판단하기 어려움
 - － 향후 골프장 부지 가격 상승의 가능성도 있으나, 하락의 가능성도 전혀 배제할 수 없는 상황을 고려할 때 이와 같은 가격변동 위험이 반영된 현재의 시장 가격에서 매각을 하는 것은 비합리적인 선택이 아니며, 현재 매매가 어려운 측면이 있음을 고려하더라도 지속적인 매각 노력을 기울일 것을 권고함

2018.10.15. 국회 정무위의 국정감사 당시 국가보훈처는 2008년에 비하여 이자가 큰 폭으로 떨어져서 매각대금 전액을 여유자금으로 예탁할 경우 얻는 이자 수입보다 88골프장에서 매년 발생하는 수익금이 높다는 점을 들어 매각결정 취소를 위하여 기획재정부와 협의 중에 있다고 밝힌 바 있다. 그러나 매각결정 취소를 위해서는 공공기관운영위원회의 안건으로 상정되어 이에 대한 논의가 이루어져야 하나, 2016년 제6차 공운위에서는 88골프장의 매각을 전제로 매각 방법에 대해서만 논의하였을 뿐 매각취소에 대한 논의는 없었으며, 현재까지 88골프장이 안건으로 논의된 바가 없는 상황이다.

매각추진 여부가 명확하게 결정되지 않은 이상 88골프장에 대한 시설투자가 적기에 이루어지기는 어렵고, 기금운용계획의 정확성을 저해하는 문제가 지속적으로 발생할 것이라고 예상된다. 국가보훈처는 현실성 없는 매각계획에 따라 보훈기금운용계획안에 연례적으로 매각대금을 계상하는 것을 지양하고, 향후 보훈단체와 기획재정부와의 협의, 경제성 분석 등을 통하여 매각여부 및 계획을 조속히 확정된 후 이를 보훈기금운용계획안에 반영하여야 할 것이다.

가. 현 황

보훈기금은 국가유공자 등의 주거안정 및 자립기반 보상을 위하여 장기저리 대부 사업을 실시하고 있다. ‘국가유공자등 대부¹⁾’ 사업은 국가유공자, 5·18민주유공자, 특수임무유공자 및 그 유족에 대하여, ‘제대군인대부 사업²⁾’은 장기복무 제대군인에게 대부를 지원하는 사업이다. 국가유공자등 대부 사업은 전년대비 30억 5,200만원(△9.8%) 감액된 282억 4,000만원이 계상되었고, 제대군인 대부 사업은 전년대비 1억 1,400만원(△4.9%) 감액된 22억 2,900만원이 편성되었다.

[2020년도 보훈기금 대부 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2017		2018		2019 계획(A)	2020 계획안(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
	계획	결산	계획	결산				
국가유공자 등 대부	38,176	29,691	31,606	31,451	31,292	28,240	△3,052	△9.8
국가유공자	37,129	29,323	30,857	30,857	30,903	27,770	△3,133	△10.1
5·18민주유공자	617	215	440	348	247	294	47	19.0
특수임무유공자	430	153	309	246	142	176	34	23.9
제대군인대부	3,146	2,497	2,377	2,144	2,343	2,229	△114	△4.9

자료: 국가보훈처

안병후 예산분석관(hihoo@assembly.go.kr, 788-3736)

1) 코드: 보훈기금 2259-387~389

2) 코드: 보훈기금 4164-438

나. 분석의견

최근의 기준금리 인하에 따른 저금리 상황을 고려할 때 대부사업의 실적이 저조할 우려가 있고 과다계상 된 이차보전금에 대한 조정이 필요하다.

대부사업은 ①지방보훈관서가 위탁대부가 불가능한 신용관리대상자인 국가유공자 등으로부터 직접 신청을 받아 대부를 실시하는 ‘직접대부’와 ②시중 금융기관(국민은행, 농협)에 대부업무를 위탁함에 따라 위탁은행이 신청을 받아 대부하는 ‘위탁대부’의 형태로 이루어진다.

직접대부에 소요되는 자금은 보훈기금에서 직접 지출되기 때문에 융자금(450-04)으로 편성되는 반면, 위탁대부의 경우 보훈기금이 아니라 위탁은행에서 이를 지급하고, 보훈기금은 위탁은행과의 계약금리와 보훈금리와의 차이를 보훈기금에서 지원하는 방식으로 이루어져 이차보전금(320-05)으로 편성된다.

직접대부와 관련된 융자금 계획액은 각각 전년대비 감액하여 편성하였지만, 이차보전금의 경우 각 32.1%, 44.7% 증액하여 편성하였다.

[2020년도 대부 사업 계획안 비목별 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2017		2018		2019 계획(A)	2020 계획안(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A
	계획	결산	계획	결산				
국가유공자 등 대부	38,176	29,691	31,606	31,451	31,292	28,240	△3,052	△9.8
융자금(450-04)	31,880	26,523	27,123	26,969	26,763	22,027	△4,736	△17.7
이차보전금(320-05)	6,296	3,168	4,483	4,482	4,529	5,981	1,452	32.1
채권회수업무위탁 수수료(210-01)	-	-	-	-	-	232	232	순증
제대군인대부	3,164	2,497	2,377	2,144	2,343	2,229	△114	△4.9
융자금(450-04)	3,129	2,490	2,348	2,115	2,296	2,161	△135	△5.9
이차보전금(320-05)	35	7	29	29	47	68	21	44.7

자료: 국가보훈처

국가보훈처는 2018년도 말 한국은행의 기준금리 인상(연 1.5%→1.75%)을 주요 근거로 하여 2019년 대비 이차보전금을 증액하여 편성하였다고 한다.

[보훈기금 대부사업 이차보전금 편성 근거]

○ 국가유공자등 대부지원 사업의 이차보전금 산출 근거: 5,981백만원			
- '18년도 말 한국은행 기준금리의 인상(연 1.5%→1.75%)에 따른 시중금리 변화 추세를 고려하여 '19년 대비 32.1% 증액 요구(+1,452백만원)			
- 산출내역 : 이차보전금=대출평균잔액×이차보전율			
※ 이차보전율(은행대부 이율 - 보훈대부 이율)			
구 분	은행대부 이율(A)	보훈대부 이율(B)	이차보전율(A-B)
부동산 담보	3.08%	2~3%	0.08%~1.08%
신용(연금) 담보	3.57%	2~3%	0.57%~1.57%
* 은행대부 이율은 '19.04월 현재 국민은행 위탁금리 적용			
○ 제대군인대부지원 사업의 이차보전금 산출 근거: 68백만원			
- '20년말 잔존채권 예상액(21,848백만원)×이차보전금리(0.31%)			
* '18년도말 채권액 24,062백만원에 3년 평균 증감을 △9.2% 반영 잔존채권액 산출			
* 3년 평균 이차보전율 0.06%에 '18.11월 기준금리 인상분 0.25% 합산하여 적용 이차보전금리 0.31% 산출			
- 위탁대부 지원 규모는 최근 3년간 지원 평균액 적용 산정(1,473건(7,885백만원))			

자료: 국가보훈처

그러나 한국은행 금융통화위원회는 올해 7월, 10월 기준금리를 두 차례 인하(1.75%→1.25%)하였고, 이에 따라 시중금리의 인하도 예상되는 상황이다. 실제로 이차보전율 계산의 근거가 되는 위탁금리³⁾는 2019년 4월부터 점차 낮아지는 추세를 보이고 있어 현재의 이차보전금 계획안은 최근의 금리 변화 상황을 반영하지 못하고 있다.

[2018~2019년 월별 국민은행 위탁금리 현황]

(단위 : %)

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
2018	부동산담보	2.84	2.83	2.83	2.83	2.83	2.83	2.83	2.83	2.85	2.88	3.02
	신용담보	3.42	3.40	3.44	3.46	3.46	3.47	3.49	3.47	3.49	3.60	3.64
2019	부동산담보	3.06	3.05	3.07	3.05	3.02	3.00	2.75	2.68	-	-	-
	신용담보	3.57	3.56	3.56	3.51	3.48	3.37	3.15	3.07	-	-	-

자료: 국가보훈처

- 3) 위탁금리는 다음과 같이 계산되며, 이차보전율은 위탁금리와 보훈금리(2~3%)의 차로 계산한다.
- 부동산 : 3개월 MOR + 은행제비용(1.18%p)
 - 신 용 : 6개월 MOR + 은행제비용(1.18%p) + 가산금리(0.5%p)

나아가 보훈기금 대부사업은 한도액이 낮고 2~4%의 고정금리, 균등상환의 형태로 이루어져 상품 선택이 제한된 만큼, 시중금리 인하 추세에 따라 보훈기금 대부사업의 실적 또한 저조할 우려가 있다. 직접대부의 경우 시중은행 대출이 어려운 신용관리대상자를 대상으로 이루어지는 만큼 큰 영향을 받지 않을 수 있지만, 일반 보훈대상자들을 대상으로 하는 위탁대부의 경우 대부실적이 저조할 우려가 있다.

[보훈기금 대부사업의 상세 대부조건]

구 분	한도액 (만원)	상환조건		담 보 조 건
		연이율 (%)	기 간	
주 택 대 부	분양아파트	3,000~6,000	2(3) 20년균등	분양아파트후취담보시 부동산보훈급여금연대보증인
	주택구입(신축)	3,000~6,000	2(3) 20년균등	구입(신축) 주택
	주 택 임 차	1,500~4,000	2(3) 7년균등	부동산보훈급여금(군인연금)연대보증인보증보험
	주 택 개 량	600	3 7년균등	부동산보훈급여금(군인연금)연대보증인
자 영 사 업	농 토 구 입	2,500	3(4) 3년거치 10년균등	구입 농토
	사 업(창 업)	2,000	3(4) 7년균등	부동산보훈급여금(군인연금)연대보증인
생 활 안 정	300~1,000	2(3)	3년균등	부동산보훈급여금(군인연금)연대보증인
학자금	학기당 500	(4)	5년 균등	부동산·군인연금·연대보증인

주: ()는 제대군인 이율
자료: 국가보훈처

최근 5년간의 대부지원 현황과 주요 시중금리 변화 추이를 살펴보면, 시중금리가 상대적으로 낮았던 2015년부터 2017년까지 위탁대부 건수는 낮아지다가 2018년부터 증가하였음을 알 수 있다.

[최근 5년간 대부지원 현황]

(단위 : 건, 백만원)

연도	계		직접대부		위탁대부	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2014	35,765	281,814	5,741	32,107	30,024	249,707
2015	33,250	242,463	6,019	32,386	27,231	210,077
2016	32,519	215,792	5,714	28,965	26,805	186,827
2017	31,205	212,789	5,373	29,012	25,832	183,777
2018	32,099	211,320	5,780	29,085	26,319	182,235

주: 제대군인 포함
자료: 국가보훈처

[2013~2018년 주요 시중금리(기간 중 평균금리) 변화 추이]

(단위 : %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018
국고채 3년	2.79	2.59	1.79	1.44	1.80	2.10
회사채 3년	3.19	2.99	2.08	1.89	2.33	2.65
CD 91물	2.72	2.49	1.77	1.49	1.44	1.68
콜금리(1일물)	2.59	2.34	1.65	1.34	1.26	1.52
기준금리	2.50	2.00	1.50	1.25	1.50	1.75

자료: 한국은행 경제통계시스템

이처럼 대부사업 지출계획안은 최근의 기준금리 인하가 반영되지 않았고, 시중금리 하락에 따른 대부 실적 저조가 우려되는 만큼 이차보전금이 과다계상 된 것으로 보인다. 국가보훈처는 대부대상자들의 요청 등으로 인하여 향후 금리상황에 따라 보훈금리 인하를 고려할 예정이라는 입장이라지만, 현재 보훈금리 인하여부와 관련하여 명확한 계획이 수립되어 있지는 않다.

국가보훈처는 향후 과다계상 된 이차보전금을 조정하거나 보훈금리 인하를 고려한다면 관련된 사업계획을 면밀히 세워 국회 예산심의과정에서 관련된 자료가 제출될 수 있도록 할 필요가 있다.



공정거래위원회

1

현황

공정거래위원회 소관 2020년도 세입·세출예산안은 일반회계로만 구성된다.

공정거래위원회 소관 2020년도 세입예산안은 4,216억원으로 전년 추경예산 대비 31억 5,400만원(0.7%) 감소하였다.

[2020년도 공정거래위원회 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	241,570	424,754	424,754	421,600	△3,154	△0.7

주: 총계 기준

자료: 공정거래위원회

공정거래위원회 소관 2020년도 세출예산안은 1,386억 8,400만원으로 전년 추경예산 대비 73억 8,900만원(5.6%) 증가하였다.

[2020년도 공정거래위원회 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	119,613	131,295	131,295	138,684	7,389	5.6

주: 총계 기준

자료: 공정거래위원회

한편, 공정거래위원회 소관 2020년도 예산안의 총수입·총지출은 세입·세출예산안 총계와 같다.

2020년도 공정거래위원회 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 중소기업 및 영세사업자 등 경제적 열위사업자의 거래 여건개선을 위한 예산이 증액되었고(2019년 9억 7,800만원 → 2020년 10억 4,100만원), ② 소비자 권익증진을 위한 소비자 권익증진 지원사업(2019년 21억 7,100만원 → 2020년 23억 5,100만원)과 한국소비자원 출연 사업(2019년 441억 5,600만원 → 2020년 464억 2,100만원)이 각각 증액되었다.

2020년도 공정거래위원회 소관 예산안에 대한 분석 결과 향후 국회 심의 및 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 과징금 대비 수납률이 지속적으로 저조하므로 수납률을 제고하기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

둘째, 공정거래위원회는 사익편취 행위를 효과적으로 규제할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

셋째, 상품 비교정보 생산 사업을 통해 연구용역을 수행하는 소비자단체의 수가 소수로 한정되어 있어 개선이 필요하다.

공정거래위원회의 2020년도 신규사업은 없다.

2020년도 주요 증액사업을 살펴보면 공정거래지원, 전산운영경비, 대외활동 강화, 건전한 유통거래 질서 확립 등 4개 사업이 있다.

① 공정거래지원 사업은 워크숍 개최예산 및 지역사업자 교육 예산 등이 증액되었고, ② 전산운영경비는 윈도우 교체 및 호환성 확보, 노후 PC 등 교체예산이 증액되었다. ③ 대외활동 강화 사업은 서울국제경쟁포럼, 신남방·북방 경쟁당국 협의회, 공정거래정책 학술 심포지엄 개최를 위한 예산 등이 증액되었고, ④ 건전한 유통거래 질서 확립 사업은 가맹정보시스템 및 공정거래 분쟁조정 통합시스템 기능 개선을 위한 예산이 증액되었다.

[공정거래위원회 소관 2020년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019		2020 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계 (4개)	공정거래지원	649	649	925	276	42.5
	전산운영경비	1,461	1,461	1,952	491	33.6
	대외활동 강화	158	158	610	452	286.1
	건전한 유통거래 질서 확립	751	751	1,814	1,063	141.5

주: 주요 증액사업은 2019년도 추경예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액된 사업

자료: 공정거래위원회

II

주요 현안 분석

1

공정거래위원회 과징금 분석

과징금 과목¹⁾은 공정거래위원회 소관 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「하도급거래 공정화에 관한 법률」, 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 등 소관 법률²⁾을 위반한 사업자에게 부과되는 금원이다. 법 위반 관련 매출액 및 위반기간 등을 고려하여 부과되며, 납부기한은 고지서 발부일로부터 60일 이내이다.

2020년도 과징금 세입예산안은 전년 대비 32억 300만원 감소한 4,174억 8,500만원이 편성되었다.

[2020년도 과징금 세입예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
과징금	239,342	420,688	420,688	417,485	△3,203	△0.8

자료: 공정거래위원회

1-1. 과징금 수납률 제고 및 환급 관리 필요

가. 현 황

공정거래위원회는 행정소송 패소, 직권취소 등으로 과징금 부과 근거가 된 처분의 효력이 상실된 경우 과징금을 환급하고 있으며, 과징금 환급액은 과오납금으로 취급되어 「국고금관리법 시행규칙」 제29조에 따라 환급결정이 이루어진 해당 연도의 징수결정액 및 수납액이 차감³⁾된다.

이광근 예산분석관(kklec@assembly.go.kr, 788-4687)

1) 코드: 일반회계 56-565

2) 기타 과징금 부과 근거법으로 「방문판매 등에 관한 법률」, 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」, 「약관의 규제에 관한 법률」, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」, 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 등이 있다.

3) 「국고금 관리법 시행규칙」

나. 분석의견

첫째, 과징금 징수결정액 대비 수납률이 지속적으로 저조하므로 수납률을 제고하기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

2015년 이후 과징금부과 수납률을 살펴보면, 2017년 쉐컴사에 대한 1조 311억원의 과징금부과 건을 제외하고 징수결정액 대비 수납액이 45.2~60.1%로 저조하다. 2019년의 경우에도 상반기 징수결정액 기준 수납률이 38.3%를 기록하여 저조한 수납률을 보일 것으로 예상된다.

[최근 4년간 과징금 세입 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	예산액	징수결정액(A)	수납액(B)	수납률(B/A)
2015	653,240	547,881	328,485	60.0
2016	629,161	627,074	376,826	60.1
2017	481,300	1,299,380 (268,235)	1,158,181 (127,036)	89.1 (47.3)
2018	508,531	529,465	239,342	45.2
2019.6	420,688	237,264	90,935	38.3

주: 괄호안은 쉐컴사의 시장지배적지위 남용행위에 대한 과징금(1조311억원)을 제외한 금액임
자료: 공정거래위원회

채산부족 등을 이유로 한 임의체납 규모 역시 2016년 이후 지속적으로 증가하고 있어, 2018년에는 386억 1,800만원, 2019년에는 7월말 기준 197억 6,000만원으로 집계되고 있다.

[2016~2019년 임의체납액]

(단위: 백만원)

구 분	2016	2017	2018	2019.7
임의체납액	22,163	28,742	38,618	19,760

자료: 공정거래위원회

제29조(과오납금의 반환결정) ② 제1항의 규정에 따라 과오납금 반환결정을 한 경우에는 이를 반환결정을 한 회계연도의 징수결정금액의 감액이 있는 것으로 본다.

한편 2016~2018년 공정거래위원회가 현장조사 및 압류 등 과징금 징수 시도를 통해 징수한 체납과징금 징수액은 65억 9,400만원으로, 동기간 발생한 임의체납액 규모의 7.4%에 불과하다.

임의체납 건의 대부분이 법위반사업자의 재력부족에 기인한다는 점을 감안할 때 공정거래위원회가 체납과징금을 완벽히 징수하기는 어려우나, 과징금의 부과취지가 법위반행위를 통하여 얻은 경제적 이익의 박탈으로 법위반 유인을 억제하려는 것이라는 점을 감안할 때, 체납률 제고를 위한 노력이 병행되지 않으면 과징금을 부과하여 독점을 규제하고 공정거래를 활성화 하려는 정책의 효과가 저해될 가능성이 있다. 따라서 지속적인 징수 시도를 통해 사업자의 고의적인 납부회피를 방지하는 등 과징금을 징수할 수 있도록 지속적인 노력을 할 필요가 있다.

한편, 2018년 공정거래위원회가 제출한 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 전부개정법률안」은 법위반행위에 대한 억제를 위해 과징금의 부과한도(비율·정액과징금)를 일률적으로 현행법보다 2배 상향하고 있다. 개정안에 따라 과징금 상한이 상향조정된다면 수납률이 현재보다 더욱 저조해질 가능성이 있으며, 이 경우 개정안의 법위반 억제 목적이 실질적인 효과를 낼 수 없으므로 수납률 제고를 위한 공정거래위원회의 적극적인 대응이 요구된다.

[현행법과 개정안의 과징금 부과한도 비교]

구분	현행법		개정안	
	비율한도	정액한도	비율한도	정액한도
시장지배적지위남용 (관련매출액 대비)	3%	10억원	6%	20억원
기업집단규제 (법위반금액 대비)	10%	-	20%	-
카르텔 (관련매출액 대비)	10%	20억원	20%	40억원
불공정거래행위 재판매가격유지행위 (관련매출액 대비)	2%	5억원	4%	10억원
부당지원행위 등 (평균매출액 대비)	5%	20억원	10%	40억원

자료: 국회 정무위원회, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 전부개정법률안」 검토보고서

둘째, 공정거래위원회는 과징금 부과 처분에 있어 사실관계 확인 및 법리 해석을 철저히 함으로써 행정소송 패소 등으로 인한 과징금 환급이 과다하게 발생하지 않도록 관리할 필요가 있다.

공정거래위원회는 수납한 과징금 중 행정소송 패소 또는 직권취소 등의 사유로 과징금을 환급하고 있다. 2015년 이후 과징금 환급액을 살펴보면 매년 1,400~3,000 억원대의 과징금을 환급하고 있다. 2019년에도 7월말 현재 2,155억 7,800만원을 환급하여 과징금 수납액 대비 환급액 비중이 96.3%로 매우 높게 나타나고 있다.

[연도별 과징금 수납 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액	환급 전 수납액 (A)	패소 등에 따른 환급액(B)	결산상 수납액 (A-B)	실제 수납 대비 환급 비중(B/A)
2015	653,240	685,725	357,240	328,485	52.1
2016	629,161	707,222	330,396	376,826	46.7
2017	481,300	1,409,771	251,347	1,158,181 ¹⁾	17.8 ²⁾
(퀄컴 제외)		(378,626)		(127,036)	(66.4)
2018	508,531	383,628	144,286	239,342	37.6
2019.7	420,688	223,898	215,578	8,320	96.3

주: 1) 패소 등에 따른 환급액 외 과오납반환 2건(2억 4,300만원)을 반영한 금액임

2) 1조 311억 4,500만원 규모인 퀄컴에 대한 과징금 부과건으로 환급액 비중이 낮게 나타남

자료: 공정거래위원회

과징금의 환급사유는 행정소송 패소와 직권취소 등으로 구분된다. 2015년부터 2019년 7월까지의 환급금 중 80.5%가 행정소송 패소(일부승소 포함)에 따른 환급이고, 18.2%가 직권취소에 따른 환급으로 대부분의 환급액은 행정소송에 따른 환급금이다.

[2015~2019.7. 과징금 환급사유별 환급액 추이]

(단위: 백만원, %)

연도	환급액		환급사유에 따른 환급액			재부과액 ¹⁾ (B)	순환급액 (A-B)
	(A)	가산금	행정소송	직권취소	기타		
2015	357,240	37,345	343,832	13,163	245	11,656	345,584
2016	330,395	32,545	177,570	152,825	0	39,533	290,862
2017	251,347	8,135	235,659	1,407	14,281	17,456	233,891
2018	144,286	2,736	137,557	4,684	2,045	78,466	65,820
2019.7	215,578	16,992	151,586	63,992	-	5,108	210,470

주: 1) 일부패소하여 과징금을 환급하는 경우 전체 과징금을 환급한 후, 승소 부분에 대하여 과징금을 재부과

자료: 공정거래위원회

2013년부터 2018년 6월까지 183건의 행정소송 패소사건을 패소원인별로 분석해 보면, 위법성을 판단하는데 있어 법원이 사실관계 등 증거 판단에 있어 보다 엄격한 기준을 적용한 경우가 37.7%, 법리 해석에 있어 법원과 공정거래위원회 간 견해차이가 있었던 경우가 36.1%를 차지하여 패소사건의 대다수를 차지하고 있다. 그 외에 과징금의 부과기준이 되는 관련매출액을 잘못 산정한 경우가 12.0%, 과징금 가중·감경 수준과 관련된 경우가 6.0%를 차지하는 등 재판 결과 공정거래위원회가 과징금 부과에 있어 재량을 일탈·남용하였다고 본 사건이 21.3%를 차지하였다.

[2013~2018.6. 행정소송패소 사유별 분석]

(단위: 건, %)

패소유형		건수	비율
위법성 판단	증거 판단 관련	69	37.7
	법리 해석 관련	66	36.1
	잘못된 법령 적용	5	2.7
	소계	140	76.5
재량 일탈 남용	관련매출액 산정 관련	22	12.0
	중대성 및 과징금 가중 또는 감경 수준 관련	11	6.0
	부과과징금 결정 수준 관련(납부능력 고려 등)	3	1.6
	자진신고 지위 인정 여부 관련	3	1.6
	소계	39	21.3
기타		4	2.2
합계		183	100.0

자료: 공정거래위원회

행정소송 패소사유의 대부분이 위법성 판단에 있음을 고려할 때, 공정거래위원회는 과징금 부과 결정에 있어 위법성 판단 여부 결정을 엄밀하게 함으로써 행정소송 패소와 이로 인한 환급금 발생을 줄일 수 있을 것으로 보인다. 특히 공정거래위원회 행정소송의 과반을 차지하는 부당한 공동행위 사건에 대한 소송에서, 법원은 위법성 판단의 기준이 되는 증거로서 합의 또는 공동행위의 가담 여부 입증에 위한 사실관계의 판단과 관련하여 정황증거⁴⁾ 채택에 엄격한 기준을 적용하고 있다. 이러한 점을 감안할 때, 공정거래위원회는 직접 증거 확보를 위해 노력할 필요가 있고, 조사, 심결, 소송에 이르는 절차에 있어 시장 상황, 관행, 사건 경과 등에 관한 정보를 충실히 소명할 수 있도록 할 필요가

4) 자백·진술, 문서·영상 등과 같이 직접적으로 사건이 있었음을 증명하는 직접증거가 아닌, 간접적으로 사건이 있었음을 증명하는 데 이용되는 증거이다.

있으며, 법리해석과 관련하여서는 처분에 있어 잘못된 법리·법령을 적용하여 재정 손실이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

[부당한 공동행위에 대한 정황증거 예시]

(단위: 건, %)

유형	예시
직·간접적인 의사연락이나 정보교환 등의 증거가 있는 경우	<예 1> 해당 사업자간 가격인상, 산출량 감축 등 비망록 기업내용이 일치하는 경우 <예 2> 모임을 갖거나 연락 등을 하고 그 이후 행동이 통일된 경우 <예 3> 특정 기업의 가격, 산출량 등 결정을 위한 내부 업무보고 자료에 다른 경쟁기업의 가격, 산출량 등에 대한 향후 계획 등 일반적으로 입수할 수 없는 비공개 자료가 포함된 경우 <예 4> 특정기업이 가격인상 또는 산출량 감축 의도를 밝히고 다른 경쟁기업들의 반응을 주시한 후 그 반응에 따라 가격인상 또는 산출량 감축을 단행한 경우
공동으로 수행되어야만 당해 사업자들의 이익에 기여할 수 있고 개별적으로 수행되었다면 당해 사업자 각각의 이익에 반하리라고 인정되는 경우	<예 1> 원가상승 요인도 없고 공급과잉 또는 수요가 감소되고 있음에도 불구하고 가격을 동일하게 인상하는 경우 <예 2> 재고가 누적되어 있음에도 불구하고 가격이 동시에 인상된 경우
당해 사업자들의 행위의 일치를 시장상황의 결과로 설명할 수 없는 경우	<예 1> 수요공급조건의 변동, 원재료 공급원의 차이, 공급자와 수요자의 지리적 위치 등의 차이에도 불구하고 가격이 동일하고 경직되어 있는 경우 <예 2> 원재료 구입가격, 제조과정, 임금인상률, 어음할인금리 등이 달라 제조원가가 각각 다른데도 가격변동 폭이 동일한 경우 <예 3> 시장상황에 비추어 보아 공동행위가 없이는 단기간에 높은 가격이 형성될 수 없는 경우
당해 산업구조상 합의가 없이는 행위의 일치가 어려운 경우	<예 1> 제품차별화가 상당히 이루어진 경우에도 개별 사업자들의 가격이 일치하는 경우 <예 2> 거래의 빈도가 낮은 시장, 수요자가 전문지식을 갖춘 시장 등 공급자의 행위 일치가 어려운 여건에서 행위의 일치가 이루어진 경우

자료: 공정거래위원회 예규, 「공동행위 심사기준」

1-2. 사익편취 행태 개선을 위한 적극적인 노력 필요

가. 현 황

사익편취 행위는 공시대상기업집단(자산총액 5조원 이상인 기업집단)에 속하는 회사가 총수일가 지분이 일정비율(비상장사 20%, 상장사 30%) 이상인 계열회사와 거래하는 과정에서 특수관계인(동일인 및 친족)에게 부당한 이익을 제공하는 행위를 말한다.⁵⁾ 사익편취 행위에 대한 규제는 2014년 2월부터 실시되었다. 법령 신설 당시 요건은 ‘자산총액 10조원 이상의 상호출자제한기업집단’이었으나 2017년 법개정으로 자산총액 5조 이상의 ‘공시대상기업집단’으로 규제대상이 확대되었다.

사익편취행태개선사업⁶⁾의 2020년도 예산은 2억 6,700만원으로 전년 대비 2,000만원 감액되었다. 이는 현장조사를 위한 국내여비가 1억원에서 8,000만원으로 감액됨에 따른 것이다.

[2020년도 사익편취 행태개선 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
사익편취 행태개선	131	287	287	267	△20	△7.0

자료: 공정거래위원회

5) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제23조의2(특수관계인에 대한 부당한 이익제공 등 금지) ① 공시대상기업집단(동일인이 자연인인 기업집단으로 한정한다)에 속하는 회사는 특수관계인(동일인 및 그 친족에 한정한다. 이하 이 조에서 같다)이나 특수관계인이 대통령령으로 정하는 비율 이상의 주식을 보유한 계열회사와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 통하여 특수관계인에게 부당한 이익을 귀속시키는 행위를 하여서는 아니 된다. 이 경우 각 호에 해당하는 행위의 유형 또는 기준은 대통령령으로 정한다.

1. 정상적인 거래에서 적용되거나 적용될 것으로 판단되는 조건보다 상당히 유리한 조건으로 거래하는 행위
2. 회사가 직접 또는 자신이 지배하고 있는 회사를 통하여 수행할 경우 회사에 상당한 이익이 될 사업기회를 제공하는 행위
3. 특수관계인과 현금, 그 밖의 금융상품을 상당히 유리한 조건으로 거래하는 행위
4. 사업능력, 재무상태, 신용도, 기술력, 품질, 가격 또는 거래조건 등에 대한 합리적인 고려나 다른 사업자와의 비교 없이 상당한 규모로 거래하는 행위

6) 코드: 일반회계 1251-331

나. 분석의견

첫째, 공정거래위원회는 기업들이 자발적으로 사익편취 행태를 개선하도록 적극 유도할 필요가 있다.

공정거래위원회는 사익편취 규제 도입 이후 내부거래실태 변화를 분석한 결과를 발표(2018.6.25.)하였다. 동 발표와 2019년 공시대상기업집단 내부거래 현황 분석(2019.10.14.)에 따르면 규제 대상 회사의 내부거래 비중은 법률 시행 초기 일시적으로 하락했다가 2015년부터는 거래비중과 거래규모가 등락을 보이고 있다.

[규제대상 회사의 내부거래 현황]

(단위: 조원, %)

구분	규제도입 당시		규제도입 이후									
	2013년 (160개 사)		2014년 (159개 사)		2015년 (147개 사)		2016년 (80개 사)		2017년 (194개 사)		2018년 (186개 사)	
	평균		평균		평균		평균		평균		평균	
거래규모	124	008	7.9	0.05	8.9	0.06	7.5	0.09	13.4	0.07	9.2	0.05
거래비중	15.7		11.4		12.1		14.9		14.1		11.2	

주. 1. 내부거래비중은 각 집단별 대상회사 내부거래금액 합계액을 매출액 합계액으로 나누어서 계산

2. 2016년 내부거래 비중은 지정기준 상향으로 자산 5~10조원 기업집단이 제외된 기준

자료: 공정거래위원회

또한, 규제 사각지대에 있는 회사들의 내부거래 비중은 규제대상회사의 자회사의 경우 규제 대상 회사의 내부거래 비중을 상회하는 상태가 지속되고 있으며, 규제대상 기준인 총수일가 지분 30%에 다소 미달되도록 20~30%로 관리하는 상장사의 경우 내부거래 비중이 증가하는 추세를 보이고 있다.

[분석대상 회사의 내부거래 비중(회사수)]

(단위: %, 개)

연도	규제대상 회사	규제 사각지대 회사	
		총수일가 지분 20~30% 상장사 ¹⁾	규제대상회사 50% 초과지분보유 자회사 ²⁾
2014	11.4(159)	5.3(25)	16.3(141)
2015	12.1(147)	6.7(27)	16.9(151)
2016	14.9(80)	6.4(20)	24.2(79)
2017	14.1(194)	7.1(24)	15.3(214)
2018	11.2(186)	8.9(29)	16.7(205)

주. 1) 규제대상인 총수일가 지분율 30% 기준에 다소 미달되도록 지분율을 관리하는 회사

2) 규제대상회사인 모회사의 지분율이 50%를 초과하는 자회사

자료: 공정거래위원회

공정거래위원회는 이러한 실태조사 결과를 바탕으로 2018년 11월 사익편취 규제대상을 확대하는 내용의 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 전부개정법률안」을 제출하였다.⁷⁾ 동 법률안에 따르면 규제대상이 되는 계열회사 총수익가 지분비율이 확대(비상장사 20%, 상장사 30% → 모두 20%)되고, 이들 계열회사가 발행주식총수의 50퍼센트를 초과하는 지분을 보유한 자회사까지 규제대상에 포함된다.

그러나 모든 내부거래가 부당한 행위는 아니고 규제대상을 확대한다고 하여 부당한 내부거래가 근절되는 것은 아니라는 점에서 기업의 자발적인 개선노력이 무엇보다도 중요하다. 공정거래위원회는 정책간담회를 통해 공정거래위원회의 정책을 기업에 설명하고 의견을 청취하고 있으나, 이와 같은 정책간담회 이외에도 보다 적극적으로 규제대상 기업집단의 사익편취 행태 개선을 유도하는 다양한 방안을 마련할 필요가 있다.

[2017년 이후 공정거래위원회 정책간담회 개최 현황]

일시	장소	대상	참여기업
2017.6.23	대한상공회의소	4대 그룹	삼성, 현대자동차, 에스케이, 엘지
2017.11.2	대한상공회의소	5대 그룹	삼성, 현대자동차, 에스케이, 엘지, 롯데
2018.5.10	대한상공회의소	10대 그룹	삼성, 현대자동차, 에스케이, 엘지, 롯데, 지에스, 한화, 현대중공업, 신세계, 두산
2019.5.23	대한상공회의소	10대 미만 그룹(15개)	한진, 씨제이, 부영, 엘에스, 대림, 현대백화점, 효성, 영풍, 하림, 금호아시아나, 코오롱, 오씨아이, 카카오, 에이치디씨, 케이씨씨

자료: 공정거래위원회 자료를 바탕으로 재작성

둘째, 사익편취 행위에 대한 부당성 여부 판단을 엄밀히 할 필요가 있으며, 행정소송에 대한 적극적인 대응이 요구된다.

공정거래위원회는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제23조의2 시행 이후 사익편취 행위에 대하여 총 8건, 462억원의 과징금 부과처분을 실시하였다. 이 중 5건에 대한 행정소송이 제기되었으나 현재 확정판결이 내려진 처분이 없어 관련 판례가 충분히 축적되지 않은 상황이다.

7) 의안번호 제16942호, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 전부개정법률안」, 2018.11.30. 정부제출

[사익편취에 대한 과징금 부과현황]

(단위: 백만원)

연도	부과대상	금액	소제기여부	소송결과
2016	현대 계열사 (4개)	1,281	×	
2017	한진 계열사 (3개)	1,430	○	고법패소/대법계류
2018	효성 계열사 (3개)	2,987	○	고법계류
	하이트진로 등 3개 사업자	10,733	○	고법계류
	LS 계열사 (5개)	25,961	○	고법계류
	동부 계열사 (3개)	493	○	고법계류
2019	태광 계열사 (19개)	2,000	×	
	대림 계열사 (3개)	1,300	×	
합 계		46,185		

자료: 공정거래위원회

공정거래위원회는 2016년 12월 ‘총수일가 사익편취 금지규정 가이드라인’을 발표하면서 부당지원금지(법 제23조제1항제7호8)) 규제와 달리 총수일가 사익편취 금지규제는 부당성에 대한 별도입증이 불필요하다고 설명하였다. 그러나 이와 달리 서울고등법원은 한진 계열사 과징금 부과 건에 대한 판결에서 공정거래위원회가 부당성 요건에 대해 해당 사실을 입증해야 한다고 판시한 바 있다.⁹⁾

8) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제23조(불공정거래행위의 금지) ①사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위(이하 "不公正去來行爲"라 한다)를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다.

7. 부당하게 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 통하여 특수관계인 또는 다른 회사를 지원하는 행위

가. 특수관계인 또는 다른 회사에 대하여 가지금금·대여금·인력·부동산·유가증권·상품·용역·무체재산권 등을 제공하거나 상당히 유리한 조건으로 거래하는 행위

나. 다른 사업자와 직접 상품·용역을 거래하면 상당히 유리함에도 불구하고 거래상 실질적인 역할이 없는 특수관계인이나 다른 회사를 매개로 거래하는 행위

9) 서울고등법원 2017. 9. 1. 선고 2017누36153 판결.

공정거래법 제23조의2 제1항 제1호의 부당한 이익제공 행위가 성립하려면 당해 거래와 동일한 실제 사례를 찾거나 또는 당해 거래와 비교하기에 적합한 유사한 사례를 선택한 후 그 사례와 당해 거래 사이에 가격에 영향을 미칠 수 있는 거래조건 등의 차이가 존재하는지를 살펴 이를 합리적으로 조정하는 과정을 거쳐 정상가격을 추단하여야 하고, 거래의 동기, 거래의 방식, 거래의 규모, 귀속되는 이익의 규모, 거래의 경제적 효과 등을 고려하여 그러한 행위로 인하여 사익편취를 통한 경제력 집중이 발생할 우려가 있는지를 기초로 부당성 여부를 판단하여야 하며, 이에 관한 증명책임은 어디까지나 시정명령 등 처분의 적법성을 주장하는 공정거래위원회에 있다고 할 것이다. (이하 생략)

[총수일가 사익편취 금지규정 가이드라인 : 부당지원금지 규제와의 관계]

구 분	부당지원금지규제	총수일가 사익편취행위 금지규제
관련 규정	법 제23조 제1항 제7호	법 제23조의2
규제내용	다른 회사를 부당한 방법으로 지원하는 행위 금지	총수일가에 부당한 이익을 제공하는 행위 금지
지원주체	제한없음 (모든 사업자)	공시대상기업집단 소속 회사
지원객체	특수관계인 또는 다른 회사 (계열회사 요건 불필요)	총수일가 또는 총수일가가 일정 비율 이상 지분(상장사 30%, 비상장사 20%)을 보유한 계열회사
부당성 판단	공정거래저해성 여부 입증 필요	부당성에 대한 별도입증 불필요

자료: 공정거래위원회

사익편취를 원인으로 한 행정소송은 아직 판례가 축적되기 이전이나 공정거래 위원회와 법원의 부당성 판단 여부에 대한 의견이 상충되고 있으므로, 사익편취에 대한 과징금 처분의 적법성 유지를 위하여 부당성 입증의 기준이 되는 정상가격¹⁰⁾의 산정, 내부 거래의 규모 등에 있어서 엄밀성을 제고하기 위해 노력을 할 필요가 있으며, 진행중인 소송에 대한 적극적인 대응이 필요하다.

10) 정상가격은 특수관계인이 아닌 자와의 통상적인 거래에서 적용되거나 적용될 것으로 판단되는 가격으로, 특수관계인과의 실제 거래가격과 비교하여 부당한 사익편취가 있었는지 판단하는 기준이 된다.

1-3. 신고포상금 제도 개선방안 마련 필요

가. 현 황

과징금 부과를 위해서는 공정거래위원회 소관 법률에 대한 위반행위 적발이 선행되어야 한다. 공정거래위원회는 직권조사를 통해 위반행위를 적발하기도 하지만, 불공정거래행위의 특성 상 은밀하게 이루어지는 경우가 대부분이므로 신고로 인한 적발이 효과적인 14가지 행위유형에 대해 신고자에게 포상금을 지급함으로써 불공정행위 신고 활성화를 도모하고 있다.

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제64조의2 및 같은 법 시행령 제64조의7, 「방문판매 등에 관한 법률」 제44조, 「대규모 유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 제29조 등에 그 근거를 두고 있으며, 사건 처리결과 및 신고 내용의 증거 수준에 따라 최대 30억원까지 포상금을 지급할 수 있다.

신고포상금 예산은 독과점시장 감시체계 운영 사업¹¹⁾에 편성되어 있다. 2020년도 신고포상금 예산은 11억 800만원으로 전년과 동액으로 편성되었다. 이 중 신고포상금 홍보비 7,000만원을 제외한 순수포상금은 10억 3,800만원이다.

[2020년도 독과점시장 감시체계 운영 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
독과점시장 감시체계 운영	780	1,293	1,293	1,293	0	0
신고포상금제도운영	469	1,108	1,108	1,108	0	0
포상금(310-03)	399	1,038	1,038	1,038	0	0

자료: 공정거래위원회

신고포상금은 위반행위 유형에 따른 조치수준(경고, 시정명령, 과징금)별 기본 지급액에서 증거수준(최상, 상, 중, 하)별 지급비율을 곱하여 산정되며, 신고된 위반행위의 최종 조치수준이 결정된 후 공정거래위원회 포상심의위원회의 심의를 거쳐 그 결과를 신고인에게 통보한 후 지급된다.

11) 코드: 일반회계 1251-330

나. 분석의견

공정거래위원회의 신고포상금 지급 실적이 2018년의 경우 예년에 비하여 저조한 것으로 나타났다. 공정거래위원회는 신고포상금제도가 당초 취지에 맞게 잘 운영될 수 있도록 개선방안을 강구할 필요가 있다.

공정거래위원회는 2019년 8월 현재 부당한 공동행위, 부당지원행위 등 총 14가지 행위유형에 대하여 포상금을 지급하고 있다.

[2014~2019.8 신고포상금 집행현황]

(단위: 천원, %)

구분		2015년	2016년	2017년	2018	2019.8
예산액	금액	729,000	835,000	835,000	835,000	1,038,000
지급 실적(합계)	건	68	54	33	23	23
	금액	850,980	835,000	807,385	398,975	262,900
부당한 공동행위	건	16	15	9	9	7
	금액	799,400	730,215	742,630	251,380	238,380
사업자단체 금지행위	건	16	20	9	2	8
	금액	5,800	38,745	14,650	650	10,870
신문판매고시 위반행위	건	33	15	14	6	3
	금액	5,250	2,250	2,350	1,100	450
부당한 지원행위	건	0	1	1	1	0
	금액	0	24,330	47,755	144,295	0
대규모소매업고시위반행위	건	0	0	0	0	0
	금액	0	0	0	0	0
부당한 고객유인행위	건	0	3	0	2	1
	금액	0	39,460	0	300	12,000
사원판매행위	건	1	0	0	1	1
	금액	400	0	0	800	500
미등록다단계 (2012.11. 신설)	건	0	0	0	0	0
	금액	0	0	0	0	0
사행적판매원 확장금지 (2012.11. 신설)	건	0	0	0	0	0
	금액	0	0	0	0	0
대규모유통업법 위반행위 (2015.8. 신설)	건	2	0	0	0	0
	금액	40,130	0	0	0	0
하도급법 위반행위 (2016.12. 신설)	건	-	0	0	0	0
	금액	-	0	0	0	0
총수입가 사익편취행위 (2017.10. 신설)	건	-	-	0	0	0
	금액	-	-	0	0	0
가맹거래법 위반행위 (2018.7. 신설)	건	-	-	0	2	3
	금액	-	-	0	450	700
대리점법 위반행위 (2018.7. 신설)	건	-	-	0	0	0
	금액	-	-	0	0	0

자료: 공정거래위원회

그러나 신고포상금 지급액이 부당한 공동 행위에 대한 포상금 지급이 절대적인 비중을 차지하고 있으며, 이외에 대규모소매업고시위반행위, 미등록다단계, 사행적 판매원 확장금지, 하도급법 위반행위, 총수일가 사익편취행위, 대리점법 위반행위에 대한 신고포상금 지급건수는 단 한 건도 없었다. 또한 신고포상금 지급건수 및 지급금액은 2015년 이후 매년 감소하고 있다.

[최근 5년 간 부당한 공동 행위 신고포상금 지급 내역]

(단위: 건, 만원)

구분		2014	2015	2016	2017	2018	2019.8
부당한 공동 행위	신고	6 (9.2%)	16 (23.5%)	15 (27.8%)	9 (27.3%)	9 (39.1%)	7 (63.6%)
	금액	31,515 (90.4%)	79,940 (93.9%)	73,021 (87.5%)	74,263 (92.0%)	25,138 (63.0%)	23,838 (90.6%)
전체	신고	65	68	54	33	23	23
	금액	34,847	85,098	83,500	80,738	39,898	26,290

자료: 공정거래위원회

한편 2015~2018년 연도별 신고건수를 살펴보면 신고건수가 매년 2,000건을 상회하고 있다. 유형별로 살펴보면 포상금 지급건수가 단 한 건도 없는 하도급법 위반행위에 대한 신고가 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

[2015~2018년 연도별 신고건수]

(단위: 건)

구분	2015	2016	2017	2018
부당한 공동행위	182	203	120	127
사업자 단체금지행위	107	63	60	66
신문판매고시위반행위	17	26	15	12
부당한 지원행위	15	10	11	18
부당한 고객유인행위	36	39	28	25
대규모유통업법위반행위	24	18	14	24
하도급법 위반행위	1,622	1,327	1,716	2,341
대리점법 위반행위	0	0	4	40
가맹거래법 위반행위	504	505	344	818
기 타	32	24	237	19
합 계	2,539	2,215	2,548	3,490

자료: 공정거래위원회

이와 같이 유형별 포상금 지급실적과 신고건수를 비교할 때 상관관계가 크게 나타나고 있지는 않다. 이에 대해 공정거래위원회는 신고 중 가장 큰 비중을 차지하는 하도급법 위반행위에 대한 신고의 경우, 「하도급거래 공정화에 관한 법률 시행령」에 따라 피해를 입은 수급사업자는 포상금 지급 대상에서 제외되기 때문에 이와 같은 차이가 나타난다는 입장이다.¹²⁾

따라서 공정거래위원회는 신고유형별로 포상금 제도의 실효성을 점검하는 한편, 포상금 제도가 은밀하게 이루어지거나 증거 확보가 어려운 법 위반 행위를 효과적으로 적발시정하기 위해 일반시민이나 이해관계자 등의 신고를 활성화하기 위한 당초 취지대로 잘 운영될 수 있도록 적극적인 제도개선방안을 강구할 필요가 있다.

12) 「하도급거래 공정화에 관한 법률 시행령」

제10조의2(포상금의 지급) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 포상금 지급대상자에서 제외한다.

3. 해당 법 위반행위에 따라 피해를 입은 수급사업자

III

개별 사업 분석

1

상품비교 정보생산 지원 사업 연구용역 개선점

가. 현 황

상품비교정보생산 지원사업은 소비자의 합리적인 구매선택과정에서 필수적으로 필요한 상품의 가격·품질 등에 대한 비교정보를 제공하는 사업으로 소비자권익증진 지원사업¹⁾의 내역사업으로 전액 연구용역비로 편성되어 있다.

2020년도 예산안은 전년대비 1억 8,000만원(47.4%) 증액된 5억 6,000만원이 편성되었다. 이는 연구용역의 실제 집행액을 반영하여 연구용역 단가를 소비재의 경우 2,000만원에서 3,000만원으로, 내구재의 경우 4,000만원에서 5,000만원으로 각각 1,000만원씩 인상함에 따른 것이다.

[2020년도 상품비교 정보생산사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
소비자권익증진 지원	2,073	2,171	2,171	2,351	180	8.3
상품비교정보생산 지원	380	380	380	560	180	47.4

자료: 공정거래위원회

나. 분석의견

첫째, 상품 비교정보 생산 사업을 통해 연구용역을 수행하는 소비자단체의 수가 증가될 수 있도록 방안을 마련할 필요가 있다.

상품 비교정보 사업의 연구용역은 공정거래위원회가 소비자단체²⁾, 비영리민간

이광근 예산분석관(kklec@assembly.go.kr, 788-4687)

1) 코드: 일반회계 1441-610

2) 「소비자기본법」

제29조(소비자단체의 등록) ①다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 소비자단체는 대통령령이 정하는 바에 따라 공정거래위원회 또는 지방자치단체에 등록할 수 있다.

단체들을 대상으로 비교정보 사업 용역수행자를 공정거래위원회 홈페이지를 통해 공개모집을 실시한 후, 공정거래위원회 직원 및 외부위원으로 구성된 평가단의 사업계획서 평가를 거쳐 선발된 단체들과 수의계약의 형태로 진행³⁾하고 있다. 공정거래위원회에 따르면 상품 비교정보 사업은 일반적인 경쟁입찰처럼 용역의 내용(품목 종류)을 사전에 확정하지 않는 대신 비교정보를 생산할 품목을 소비자단체들이 직접 선정하여 사업계획을 신청할 수 있도록 운용하고 있다. 이는 사전에 비교 대상 품목이 노출될 경우 기업들이 문제 제품에 대하여 의도적으로 생산·유통을 중단하는 등의 행동을 취할 수 있어 이와 같이 독특한 형태의 계약방식으로 연구용역 사업을 진행하고 있다는 입장이다.

그런데 2017년부터 2019년까지 최근 3년간 연구용역의 신청기관과 수행기관을 살펴보면, 매년 7개의 단체가 신청을 하였는데, 매년 각각 13건씩 실시된 실제 연구용역 수행은 2017년에는 7개 기관, 2018년에는 6개 기관, 2019년에는 5개 기관이 실시하는 등 그 수행기관의 수가 한정적으로 이루어지고 있다.

[2017~2019년 상품비교정보 사업 단체별 연구용역 신청 및 수행건수]

(단위: 건)

구분	신청단체		수행단체	
	단체명	신청건수	단체명	수행건수
2017	녹색소비자연대	8	녹색소비자연대	3
	소비자시민모임	4	소비자시민모임	3
	대전충남소비자연맹	7	대전충남소비자연맹	2
	한국소비자연맹	3	한국소비자연맹	2
	소비자공익네트워크	3	소비자공익네트워크	1
	금융소비자연맹	2	금융소비자연맹	1
	서울YWCA	2	서울YWCA	1

1. 제28조제1항제2호 및 제5호의 업무(물품등의 규격·품질·안전성·환경성에 관한 시험·검사 및 가격 등을 포함한 거래조건이나 거래방법에 관한 조사·분석, 소비자의 불만 및 피해를 처리하기 위한 상담·정보제공 및 당사자 사이의 합의의 권고)를 수행할 것
 2. 물품 및 용역에 대하여 전반적인 소비자문제를 취급할 것
 3. 대통령령이 정하는 설비와 인력을 갖추는 것
 4. 「비영리민간단체 지원법」 제2조 각 호의 요건을 모두 갖추는 것
- 3) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」
제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 법 제7조제1항 단서에 따라 수의계약에 의할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.
5. 제1호부터 제4호까지의 경우 외에 계약의 목적·성질 등에 비추어 경쟁에 따라 계약을 체결하는 것이 비효율적이라고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우
 - 4) 추정가격이 2천만원 초과 5천만원 이하인 계약 중 학술연구·원가계산·건설기술 등과 관련된 계약으로서 특수한 지식·기술 또는 자격을 요구하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약

(단위: 건)

구분	신청단체		수행단체	
	단체명	신청건수	단체명	수행건수
2018	대전충남소비자연맹	13	대전충남소비자연맹	4
	녹색소비자연대	7	녹색소비자연대	3
	소비자시민모임	3	소비자시민모임	3
	소비자공익네트워크	3	소비자공익네트워크	1
	광주소비자연맹	1	광주소비자연맹	1
	금융소비자연맹	1	금융소비자연맹	1
	서울YWCA	1		
2019	대전충남소비자연맹	12	대전충남소비자연맹	4
	한국소비자연맹	3	한국소비자연맹	3
	소비자시민모임	3	소비자시민모임	3
	소비자공익네트워크	3	소비자공익네트워크	2
	녹색소비자연대	1	녹색소비자연대	1
	광주소비자연맹	4		
	서울YWCA	1		

자료: 공정거래위원회

이와 같이 매년 소수의 단체가 상품비교정보 사업 연구용역을 수행하는 이유로는 공정거래위원회에 등록된 소비자단체 수가 16개로 소수라는 점을 들 수 있다. 그러나 이와 같이 소수의 소비자단체가 연구용역을 수행할 경우 한국소비자원 이외에 소비자단체들이 상품비교를 수행함으로써 다양한 시각의 정보를 얻을 수 있다는 연구용역의 취지가 퇴색될 수 있다는 점을 감안하여 상품비교정보 사업을 보다 다양한 단체가 수행할 수 있도록 공정거래위원회 홈페이지 공지 이외에 다양한 방식으로 홍보하는 등 방안을 마련할 필요가 있다.

둘째, 동 사업을 통한 연구용역은 공정거래위원회의 소비자 포털 사이트인 “행복드림(www.consumer.go.kr)”을 통해 공개되나, 연구용역 제출 후 상당시일 경과 후에 업데이트하고 있고, 일부 단체가 생산한 상품비교정보는 조회수가 낮은 문제점이 있다.

동 사업을 통해 실시된 연구용역 결과는 공정거래위원회가 운영하는 소비자포털사이트인 행복드림(www.consumer.go.kr)의 소비자정보-상품비교정보 메뉴에서 확인이 가능하다.

상품비교정보생산 지원 사업을 통한 연구용역은 매년 12월경 연구결과가 공정거래

위원회에 제출되고 있으나, 연구자료를 재가공하여 행복드림 홈페이지에 그 결과가 게시되기까지는 상당한 시일이 소요되고 있다. 2018년에 실시된 연구용역의 경우 총 13건 중 그 다음해인 2019년 1사분기까지 그 결과가 게재된 것은 단 4건에 불과하고, 향수에 대한 상품비교정보는 10월에 상품비교정보를 게시하였다.

[2018년도 상품비교정보생산 지원 연구용역 내역]

과제명	계약기간	과제 제출일	홈페이지 게시일
닭가슴살캔에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	18.12.28
어린이 보험에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.1.23
포장김치에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.3.20
미세먼지 마스크에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.3.21
차량용 공기청정기에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.4.5
육포에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.5.13
전지토스터기에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.5.14
유아용 식탁의자에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.5.16
인체용 세정제에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.5.20
아쿠아슈즈에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.6.27
절병세제에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.7.24
캐릭터 립틴트에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.7.30
향수에 대한 상품비교정보	18.6~18.12	18.12	19.10.11

자료 : 공정거래위원회

공정거래위원회는 행복드림 뿐만 아니라 신문·TV 등 언론매체를 통한 홍보가 중요한 상황에서 상품비교정보를 순차적으로, 해당 상품소비가 많은 시기에 발표하여야 언론과 소비자의 관심을 높여 실제 바람직한 소비선택으로 이어질 수 있기 때문에 이를 순차적으로 게시하였다는 입장이다. 그러나 여름에 상품 수요가 많아지는 인체용 세정제, 아쿠아슈즈 등을 제외하면 다른 상품의 경우 계절에 따라 소비량이 크게 변하지 않는 상품이라는 점을 감안할 때 소비자들에게 해당 결과를 보다 신속하고 적시성있게 공개할 필요가 있다.

특히 전자제품 등 일부 상품의 경우 빠른 시일 내에 모델이 변경되거나 가격이 급격하게 변할 수 있어, 분석된 연구용역 결과를 조속한 시일 안에 홈페이지를 통해 소비자에게 공개하여야 의미있는 정보를 제공할 수 있다. 따라서 이러한 경우 공정거래위원회는 제출받은 연구용역 결과를 소비자들이 시의성있게 빠른 시일 내에 확인할 수 있도록 행복드림 홈페이지에 상품비교정보를 게시하는 시점을 앞당길 필요성이 있다.

한편 2018년부터 2019년 9월 26일까지 행복드림 사이트에 게재된 상품비교 정

보글은 총 120개로, 게시물 1건당 평균 조회수는 2019년 9월 26일 기준 4,438.9건으로 나타났다. 그런데 게시된 정보를 생산한 단체별로 평균조회수를 분석해보면, 일부 단체의 경우 평균조회수가 한국소비자원 생산 정보 평균조회수(4,452.8건)를 상회하고 있으나, 일부 단체의 경우에는 게시물 1건당 평균 조회건수가 1,000건 미만으로 나타나 일반 국민들의 활용이 높지 않게 나타나는 등 자료 생산 단체별로 조회수 편차가 크게 나타났다. 2018년과 2019년 각각 4건의 과제를 수행하여 동 사업을 통한 과제를 가장 많이 수행한 단체인 대전충남소비자연맹의 경우, 1건당 평균조회수가 1,247.6건으로 전체 게시물의 1건당 평균조회수 4,438.9건 대비 28.1%에 불과한 수준이다.

따라서 공정거래위원회는 상품비교정보 사업 단체 선정에 있어서 과거 행복드림 홈페이지 조회수 등 국민의 실제 활용도를 감안하여 선정함으로써, 상품비교정보가 국민에게 보다 높은 효용성을 줄 수 있도록 사업의 효과 제고 방안을 마련할 필요가 있다.

[2018~2019년 상품비교 정보 생산단체별 상품비교정보 조회수]

(단위: 건)

단체명	게시물수	전체조회수	1건당 평균조회수
(사)소비자교육중앙회	1	2,095	2,095.0
(사)소비자시민모임	7	58,301	8,328.7
광주소비자연맹	1	175	175.0
금융소비자연맹	2	1,939	969.5
녹색소비자연대전국협의회	4	1,138	284.5
대전충남소비자연맹	7	8,733	1,247.6
사단법인 소비자공익네트워크	2	774	387.0
서울YWCA	1	28,581	28,581.0
한국소비자연맹	2	16,816	8,408.0
한국소비자원	93	414,115	4,452.8
합계	120	532,667	4,438.9

주: 조회수는 2019. 9.26 12:00 기준
자료: 행복드림(www.consumer.go.kr)

가. 현 황

공정거래지원 사업¹⁾은 변화관리 및 능력개발, 공정거래정책 알리기, 모의공정거래위원회경연대회 등 위원회의 행정지원 등을 수행하는 예산이다. 2018년과 2019년에는 3개의 내역사업으로 구성되었으나, 2020년에는 내역사업으로 대구사무소 소비자교육, 서울사무소지역사업자 교육 등이 신규 편성되어 5개의 내역사업으로 구성된다.

2020년도 예산안은 전년대비 2억 7,600만원(42.5%) 증액된 9억 2,500만원이 편성되었다.

[2020년도 공정거래지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
공정거래지원	467	649	649	925	276	29.8
변화관리및능력개발	130	128	128	214	86	67.2

자료: 공정거래위원회

나. 분석의견

직원 워크숍 수행을 위한 예산을 전년 대비 2배 이상으로 증액 편성하고 있어 그 적절성에 대한 검토가 필요하다.

변화관리 및 능력개발 사업은 공정거래위원회의 혁신적 조직문화 활성화 및 직원역량제고를 위해 직원 워크숍 수행, 교양강좌 개설, 각종 포상금 지급, 학습동아리 활동을 지원하고자 하는 사업이다. 2020년도 예산안은 2019년 대비 8,600만원(67.2%) 증액된 2억 1,400만원이 편성되었다.

이 중 워크숍 관련 예산은 워크숍 장소 및 버스 등 임차료가 5,300만원에서 1억 1,100만원으로, 워크숍 강사비가 2019년 200만원에서 600만원으로 증액되는 등

이광근 예산분석관(kklee@assembly.go.kr, 788-4687)

1) 코드: 일반회계 7031-300

2019년 5,892만원 대비 6,200만원(105.2%)이 증액된 1억 2,100만원이다.

[2019~2020년 워크숍 관련예산 세부내역]

(단위: 천원)

세목	2019 예산	2020예산안
일반수용비 (210-01)	워크숍 자료 유인비 1,200	워크숍 자료 유인비 1,200
	워크숍 물품 구입비 2,000	워크숍 물품 구입비 2,000
	워크숍 강사비 2,000	워크숍 강사비 6,000
임차료 (210-07)	전직원워크숍 장소, 장비 임차료 37,000	전직원워크숍 장소, 장비 임차료 47,000
	전직원워크숍 버스 임차료 13,000	전직원워크숍 버스 임차료 24,000
	간부 워크숍 장소 임차료 3,000	간부 워크숍 장소 임차료 3,000
	연구모임 워크숍 장소·장비 임차료 0	연구모임 워크숍 장소·장비 임차료 8,000
	연구모임 워크숍 버스 임차료 0	연구모임 워크숍 버스 임차료 2,000
	실·국 워크숍 0	실·국 워크숍 27,000
국내여비 (220-01)	워크숍 답사 720	워크숍 답사 720
합계	58,920	120,920

자료: 공정거래위원회

공정거래위원회는 정원 증원으로 인한 추가 예산 소요, 실·국 및 연구모임 워크숍 실시 필요성으로 이와 같이 예산을 증액 편성하였다는 입장이나, 다음과 같은 사항을 고려하여 전년 대비 2배 이상으로 증액된 워크숍 예산의 적절성을 검토할 필요가 있다.

우선 전직원 워크숍, 실·국 워크숍에 대해 살펴보면 2020년 공정위는 약 7,000만원의 예산을 전직원 워크숍에, 2,700만원의 예산은 신규내역으로 실·국 워크숍을 위하여 편성하고 있다. 공정거래위원회의 정원은 직제 개정으로 2017년 536명에서 2019년 654명으로 크게 증가하여 이에 따른 전직원 워크숍 예산 증액 필요성은 있는 것으로 보인다. 다만, 실·국 워크숍의 경우 기존에 간부 워크숍 임차료를 절감하여 실·국

워크숍을 지원²⁾해왔으므로 증액 규모에 대해서 검토할 필요가 있다.

다음으로 연구모임의 경우를 살펴보면, 공정거래위원회에는 현재 총 7개의 연구모임이 운영 중이다. 현재 연구모임 지원은 별도의 예산편성 없이 각 실·국의 경비, 일부 단체에 대한 포상금 등으로 지원하고 있으나, 2020년에는 워크숍을 위한 임차료 예산 1,000만원을 신규로 편성하였다. 그러나 직원들의 역량 제고, 지식 공유 등 연구모임 운영의 직접적인 목적을 달성하기 위해서는 워크숍 개최를 위한 임차료와 같은 행사성 예산보다는 학계 등 외부 인사를 초청하여 진행하는 소규모 세미나·간담회 등을 위한 일반수용비 예산으로 변경 편성하는 것이 실질적인 효과가 있을 것으로 보이므로 이에 대한 검토가 필요하다.

2) 2017년 280만원, 2018년 265만원, 2019년 100만원(지원 예정)

가. 현 황

소비자종합지원시스템 운영 사업¹⁾은 상품·안전정보를 종합·가공하여 소비자에게 제공함으로써 소비자의 합리적 구매를 지원하고자 하는 사업으로 행복드림(www.consumer.go.kr) 포털을 운영하기 위한 사업이다. 2020년 예산안은 11억 8,400만원이 편성되어, 전년 대비 2억 3,400만원(24.6%) 증액되었다.

[2020년도 공정경제 전략회의 실시 관련 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
소비자종합지원시스템 운영	728	950	950	1,184	234	24.6
고용부담금	7	21	21	260	239	1138.1

자료: 공정거래위원회

나. 분석의견

소비자종합지원시스템 운영 사업 내 고용부담금은 예산 편성 과정의 착오로 인하여 과다하게 증액 편성되었으므로, 감액이 필요하다.

소비자종합지원시스템 운영 사업에서는 행복드림 포털 시스템 Helpdesk, DB관리, 연계 관리, 통계 분석, 시스템 자원·계정·권한 관리 및 개인정보보호·정보보안 등의 업무를 수행하는 인력에 대한 인건비 및 고용부담금이 편성되어 있다. 이러한 업무를 수행하는 인력은 총 6명으로 전년대 동일하다.

그런데 2020년 예산에는 1인당 고용부담금 660만원×6인=3,960만원 이외에 추가로 2억 2,000만원이 편성되어 있다. 이는 합리적인 사유없이 예산 편성과정의 착오로 과다하게 증액 편성된 것으로 보이므로 고용부담금 증액분에 대해서는 감액이 필요할 것으로 보인다.

이광근 예산분석관(kkleee@assembly.go.kr, 788-4687)

1) 코드: 일반회계 1451-621



금융위원회

1

현황

가. 총수입·총지출

금융위원회 소관 2020년도 예산안 및 기금운용계획안(이하 “예산안”) 총수입 및 총지출은 일반회계 및 1개 기금(공적자금상환기금)으로 구성된다.

금융위원회 소관 2020년도 예산안 총수입은 3,846억원으로 전년 추경예산 대비 3,173억원(471.5%) 증가하였다. 회계·기금별로는 일반회계 3,542억원, 공적자금상환기금 304억원이다.

[2020년도 예산안 금융위원회 소관 총수입]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019 ¹⁾		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	42,965	38,751	38,751	354,191	315,440	814.0
공적자금상환기금	19,222	28,548	28,548	30,442	1,894	6.6
합 계	62,187	67,299	67,299	384,633	317,334	471.5

주: 1) 기금은 각각 2019년 당초계획안과 9월말 기준 수정계획안을 의미

1. 총수입 기준(금융성기금은 총수입에서 제외)

자료: 금융위원회

금융위원회 소관 2020년도 예산안 총지출은 1조 478억원으로 전년 추경예산 대비 109억원(1.1%) 증가하였다. 회계·기금별로는 일반회계 1조 346억원, 공적자금상환기금 132억원이다.

[2020년도 예산안 금융위원회 소관 총지출]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019 ¹⁾		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	343,968	892,124	974,359	1,034,578	60,219	6.2
공적자금상환기금	63,952	62,489	62,489	13,185	△49,304	△78.9
합 계	407,920	954,613	1,036,848	1,047,763	10,915	1.1

주: 1) 기금은 각각 2019년 당초계획안과 9월말 기준 수정계획안을 의미

1. 총지출 기준(금융성기금은 총지출에서 제외)

자료: 금융위원회

나. 세입·세출예산안

금융위원회 소관 2020년도 세입·세출예산안은 일반회계로만 구성된다.

금융위원회 소관 2020년도 세입예산안은 3,542억원으로 전년 추경예산 대비 3,154억원(814.0%) 증가하였다.

[2020년도 금융위원회 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	42,965	38,751	38,751	354,191	315,440	814.0

주: 총계 기준

자료: 금융위원회

금융위원회 소관 2020년도 세출예산안은 3조 1,346억원으로 전년 추경예산 대비 602억원(2.0%) 증가하였다.

[2020년도 금융위원회 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	2,443,968	2,992,124	3,074,359	3,134,578	60,219	2.0

주: 총계 기준

자료: 금융위원회

다. 기금운용계획안

금융위원회 소관 2020년도 기금운용계획안은 6개 기금(공적자금상환기금, 농어가목돈마련저축장려기금, 신용보증기금, 농림수산업자신용보증기금, 주택금융신용보증기금, 예금보험기금채권상환기금)으로 구성된다.

금융위원회 소관 2020년도 기금운용계획안은 29조 8,990억원으로 전년 수정계획안 대비 2조 318억원(7.3%) 증가하였다. 기금별로는 공적자금상환기금 10조 4,313억원, 농어가목돈마련저축장려기금 680억원, 신용보증기금 7조 6,427억원, 농림수산업자신용보증기금 1조 1,307억원, 주택금융신용보증기금 6조 5,760억원, 예금보험기금채권상환기금 4조 503억원이다.

[2020년도 금융위원회 소관 기금운용계획안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
공적자금상환기금	3,427,209	8,722,846	8,722,846	10,431,267	1,708,421	19.6
농어가목돈마련저축장려기금	82,961	72,056	72,056	68,009	△4,047	△5.6
신용보증기금	8,118,699	6,996,975	7,056,975	7,642,729	585,754	8.3
농림수산업자신용보증기금	1,026,371	1,721,887	1,721,887	1,130,654	△591,233	△34.3
주택금융신용보증기금	4,024,360	6,648,308	6,648,308	6,575,999	△72,309	△1.1
예금보험기금채권상환기금	5,898,944	3,645,122	3,645,122	4,050,321	405,199	11.1
합 계	22,578,544	27,807,194	27,867,194	29,898,979	2,031,785	7.3

주: 1. 총계 기준

2. 2019년 수정계획안은 9월말 기준

자료: 금융위원회

라. 재정구조

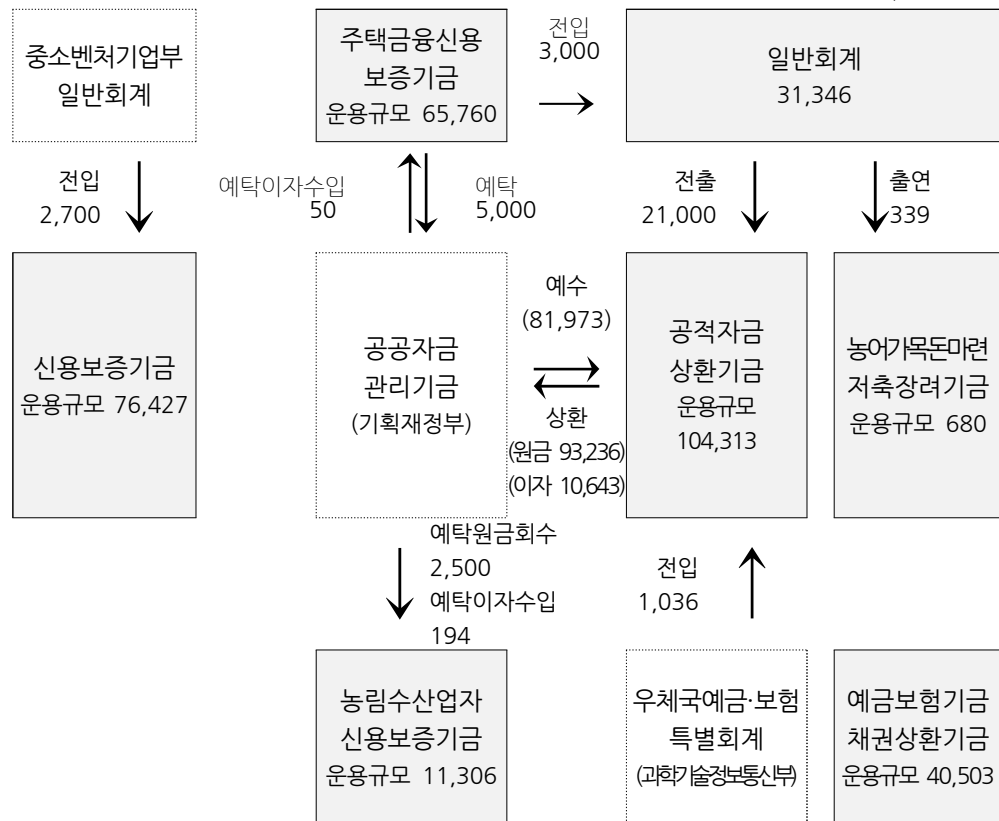
2020년도 예산안의 금융위원회 소관 회계·기금 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

일반회계의 경우 공적자금상환기금으로 2조 1,000억원이 전출되고, 농어가목돈마련저축장려기금으로 339억원이 출연된다.

공적자금상환기금은 우체국예금·보험특별회계로부터 1,036억원을 전입 받으며 신용보증기금은 중소벤처기업부일반회계로부터 2,700억원을 전입 받는다.

[2020년도 금융위원회 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계기준
자료: 금융위원회

2020년도 금융위원회 소관 예산안 및 기금운용계획안의 주요 특징으로는 ① 핀테크 활성화를 통한 금융혁신 추진을 강화하기 위해 핀테크 지원사업 예산을 전년도에 이어 계속사업으로 편성(197.9억원)하였고, ② 혁신·벤처기업의 성장·회수를 지원하기 위한 성장지원펀드 및 일본 수출 규제 등에 따른 소재·부품·장비산업 지원 펀드 조성을 위한 산업은행 출자예산(3,000억원), ③ 동산자산을 활용한 중소기업 금융지원을 목적으로 한국자산관리공사에 회수지원기구를 설치·운영 등을 위한 출자예산(500억원)을 신규사업으로 편성하였다.

2020년도 금융위원회 소관 예산안에 대한 분석 결과 향후 국회 심의 및 집행에 있어서 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 핀테크 지원사업은 혁신금융서비스 운영결과 소비자 편의성 개선효과가 크다고 판단되는 경우 조속히 법령정비를 추진하고, 금융회사·지정대리인 간 업무 위탁체결을 위한 적극적인 사업관리를 실시하는 등 핀테크 활성화를 위한 노력을 기울일 필요가 있다.

둘째, 산업은행과 중소기업은행 출자사업(산업구조 고도화 지원, 환경·안전투자 지원)은 산업은행과 중소기업은행의 BIS기준 자본비율 등을 고려하여 프로그램 운영 초기단계에서 선제적으로 손실을 보전하는 예산을 편성하는 것이 적절한지에 대한 검토가 필요하다.

셋째, 중소기업은행 출자사업(소상공인 및 혁신성장 지원)은 중소기업은행의 손실액을 보전하는 이자손실 산정의 근거가 된 원가손실률이 과다하게 책정되었으므로 적정 원가손실률을 반영한 사업비를 편성할 필요가 있다.

3

신규사업 및 주요 증액사업

금융위원회의 2020년도 신규사업은 총 6개 사업, 1,568억원 규모이다.

일반회계 사업 중 산업은행출자(기업구조혁신펀드) 사업은 부실징후 중소·중견기업의 경영정상화를 지원하는 기업구조혁신펀드의 단계적 확대를 위해 산업은행에 1,000억원을 출자하는 사업이고, 코넥스시장 활성화 지원 사업은 비메모리 반도체·바이오·미래형 자동차 등 3대 분야 초기기업이 자본시장을 통해 성장할 수 있도록 코넥스시장 상장 및 유지에 필요한 수수료를 지원하기 위한 사업이다.

[금융위원회 소관 2020년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
일반회계 (6개)	디지털금융 전문인력 양성	1,490
	채무자대리인 선임 지원	1,150
	산업은행 출자(기업구조혁신펀드)	100,000
	코넥스시장 활성화 지원	1,235
	동산담보회수지원	50,000
	금융공공데이터 개방 및 이용활성화	2,902
합 계		156,777

자료: 금융위원회

2020년도 주요 증액사업을 살펴보면 혁신모험펀드, 환경안전투자지원, 산업구조고도화 지원, 소상공인 및 혁신성장 지원, 핀테크 지원사업 등이 있다.

① 미세먼지·안전사고 등 환경·안전분야 대응의 중요성이 부각됨에 따라 관련 분야 예산이 증액되었고, ② 기업투자 촉진을 통해 기업성장과 미래성장동력 확보를 뒷받침하기 위한 출자예산이 증액되었으며, ③ 소상공인·자영업자의 경영애로 해소를 위한 초저금리 대출 및 혁신성장 분야 창업기업을 위한 특별금리 대출을 위한 출자예산 등이 증액되었다.

[금융위원회 소관 2020년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019 ¹⁾		2020 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계 (5개)	산업은행 출자 (혁신모험펀드)	100,000	100,000	300,000	200,000	200.0
	환경안전투자지원 (산은·기은 출자)	-	30,000	90,000	60,000	200.0
	산업구조고도화지원 (산은·기은 출자)	-	50,000	136,000	86,000	172.0
	핀테크 지원사업	7,895	10,130	19,790	9,660	95.4
	소상공인 및 혁신성장 지원 (중소기업은행 출자)	200,000	200,000	240,000	40,000	20.0
신용보증 기금 (5개)	일반보증 대위변제	1,662,700	1,662,700	1,892,500	229,800	13.8
	유동화회사보증 대위변제	168,600	168,600	238,838	70,238	41.7
	국채매입	801,360	801,360	860,647	59,287	7.4
	국채외채권매입	318,000	318,000	341,527	23,527	7.4
	기타유가증권매입	152,640	152,640	163,933	11,293	7.4
주택금융 신용보증 기금 (7개)	공공자금관리기금예탁	-	-	500,000	500,000	순증
	일반회계전출	-	-	300,000	300,000	순증
	담보설정비용	-	-	17,028	17,028	순증
	주신보IT운영	2,697	2,697	3,666	969	35.9
	구상권관리(주연보계정)	363	363	511	148	40.8
	보증료환급(주연보계정)	41	41	54	13	31.7
	통화금융기관예치금(주연보계정)	195,317	195,317	353,616	158,299	81.0
예금보험 기금채권 상환기금 (2개)	통화금융기관 예치	1,439,839	1,439,839	1,469,346	29,507	2.0
	예보채등 원금상환	1,970,000	1,970,000	2,400,000	430,000	21.8

주: 1) 기금은 각각 2019년 당초계획안과 9월말 기준 수정계획안을 의미

1. 주요 증액사업은 2019년도 추경예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액된 사업

자료: 금융위원회

핀테크(FinTech)는 Finance(금융)와 Technology(기술)의 합성어로서 금융과 정보통신기술(ICT)의 융합을 통해 새롭게 등장한 산업 및 서비스 분야를 통칭한다. 핀테크는 글로벌 금융위기 이후 금융기관에 대한 규제가 강화되는 가운데 APIs,¹⁾ 클라우드 컴퓨팅 등 정보통신기술 발전으로 기존 금융서비스를 새로운 방식으로 제공하는 기업이 등장하면서 시작되었다. 또한 소비자 측면에서 디지털화 진전과 함께 금융서비스의 편의성 제고 및 비용 절감에 대한 기대가 높아지고 있는 점도 핀테크 확산의 중요한 요인이 되고 있다.²⁾

우리나라는 핀테크 등 새로운 금융서비스의 촉진을 위하여 규제 샌드박스³⁾ 도입을 주요 골자로 하는 「금융혁신지원 특별법」을 마련(2019.4.1. 시행)하였다. 동 법은 기존 서비스와 차별화 되는 새로운 금융서비스를 ‘혁신금융서비스’로 지정하여 현행 법령이나 제도상의 규제를 면제 또는 완화하는 내용을 담고 있다.

핀테크 지원 사업⁴⁾은 이와 같이 혁신금융서비스 지정을 받은 사업자 중 자금력이 부족한 중소기업을 지원하기 위하여 2019년도 신규사업으로 편성되었다. 2019년에는 ① 테스트에 필요한 물적설비 지원, ② 멘토링, 맞춤형 교육 등 성장지원 프로그램 등에 필요한 예산이 반영되었고, 2020년도에는 ③ 해외진출 지원 사업, ④ 금융 클라우드 이용비용 지원 사업, ⑤ 핀테크 전문인력 양성을 위한 교육과정 개발·운영비 등이 추가되었다.

황준연 예산분석관(scolll@assembly.go.kr, 788-4623)

1) APIs(Application Programming Interfaces): 개별 금융회사가 가지고 있는 고객의 금융정보(계좌정보 등)에 접근할 수 있는 통로를 의미한다.

2) 한국은행, 「한국의 금융제도」, 2018.

3) 기존 규제에도 불구하고 신기술·신산업 시도가 가능하도록 일정조건 하(시간·장소·규모)에서 규제를 면제·유예시켜주는 제도로 아이들이 안전한 환경에서 자유롭게 뛰어 노는 모래놀이터(Sandbox)에서 유래한다. 2015년 영국에서 금융분야 규제 샌드박스를 최초로 추진하면서 시작되었다.

4) 코드: 일반회계 1134-301

[2020년도 핀테크 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
핀테크 지원 사업	-	7,895	10,130	19,790	9,660	95.4
금융 테스트베드 운영 및 참여 지원	-	4,832	6,082	9,657	3,575	58.8
맞춤형 성장지원 프로 그램 운영	-	1,906	1,906	1,295	△611	△32.1
국제협력 강화 및 국 제동향 연구	-	235	235	200	△35	△14.9
국민참여 핀테크 체험 행사	-	922	922	1,743	821	89.0
핀테크 보안 지원	-	-	985	985	0	0.0
핀테크 해외진출 지원	-	-	-	830	830	순증
핀테크 일자리 매칭 지원	-	-	-	200	200	순증
금융클라우드 지원	-	-	-	3,440	3,440	순증
핀테크 전문인력 양성	-	-	-	1,440	1,440	순증

자료: 금융위원회

1-1. 혁신금융서비스 사업화 제고를 위한 노력 필요

가. 현 황

「금융혁신지원 특별법」은 혁신금융서비스로 지정된 사업에 대해서는 2년간 금융관련법에 따른 규제를 적용받지 않고 테스트를 할 수 있는 기회를 부여(1회 2년에 한하여 연장 가능)하고 있다. 또한, 지정기간 만료 이전에 일정한 요건을 충족하여 인허가 신청을 하는 경우 지정기간 종료 후 2년의 범위에서 해당 사업에 대한 배타적 운영권을 부여한다.⁵⁾

금융위원회는 동 법에 따라 2019년 상반기에 총 105건의 신청을 받았고, 혁신금융심사위원회의 심사를 거쳐 이 중 42건을 혁신금융서비스로 지정하였다. 2019년 7월에는 총 219건의 신청을 받았고 2019.10.2. 11건을 추가로 지정함으로써 현재 총 53건의 혁신금융서비스가 지정되어 있고, 이 중에서 11건의 서비스가 출시되어 테스트 중에 있다.⁶⁾

[2019년도 혁신금융서비스 지정 현황]

연번	구분	기업명	기업구분	혁신금융서비스 내용
1	1차 (4.17)	국민은행	대기업	알뜰폰 사업을 통한 금융·통신 융합
2		디렉셔널	중소기업	개인투자자간 주식대차 플랫폼
3		NH농협손보	대기업	On-Off 해외여행자 보험
4		레이니스트	중소기업	보험 간편가입 프로세스

5) 「금융혁신지원 특별법」

제4조(혁신금융서비스의 지정) ① 금융위원회는 제13조에 따른 혁신금융심사위원회의 심사와 제5조에 따른 혁신금융서비스 지정 신청과 관련 있는 행정 권한을 가지는 기관(이하 "관련 행정기관"이라 한다)의 동의를 거쳐 2년의 범위 내에서 혁신금융서비스를 지정할 수 있다.

②~④ (생략)

제10조(지정기간의 연장) ① 혁신금융사업자는 혁신금융서비스의 지정기간을 연장할 필요가 있는 경우 그 만료일로부터 3개월 이전에 연장사유를 소명하는 서면을 첨부하여 금융위원회에 혁신금융서비스의 지정기간 연장을 신청하여야 한다.

②~③ (생략)

④ 제1항에 따른 연장은 1회에 한하여 2년 이내로 가능하다.

제23조(배타적 운영권) ① 혁신금융사업자는 제4조제1항에 따른 지정을 거쳐 제21조에 따라 인·허가 등을 받은 경우 혁신금융서비스를 배타적으로 운영할 권리(이하 "배타적 운영권"이라 한다)를 가진다.

② 제1항에 따른 배타적 운영권은 인·허가 등을 받은 날부터 2년의 범위에서 금융위원회 및 관련 행정기관이 정하는 기한까지 존속한다.

③~④ (생략)

6) 금융위원회는 금융 샌드박스 시행 1년인 내년 3월까지 총 100건의 혁신금융서비스 지정을 목표로 하고 있다.

연번	구분	기업명	기업구분	혁신금융서비스 내용
5		신한카드	대기업	신용카드 기반 송금 서비스
6		BC카드	대기업	개인 가맹점을 통한 QR 간편결제 서비스
7		신한카드	대기업	카드정보 활용 개인사업자 신용평가 서비스
8		페이플	중소기업	SMS 인증방식의 온라인 간편결제 서비스
9		루트에너지	중소기업	신재생에너지 지역주민투자 P2P금융서비스
10	2차 (5.2)	핀다	중소기업	데이터 기반 원스탑 대출 마켓플레이스
11		비바리퍼블리카	중소기업	대출 확정금리 간편 조회·신청 서비스
12		NHN페이코	중견기업	중금리 맞춤대출 간단 비교 서비스
13		핀셋	중소기업	빅데이터를 활용한 모바일 대출다이얼트 플랫폼
14		핀테크	중소기업	고객데이터 기반 자동차금융 플랫폼
15		코스콤	중견기업	비상장기업 주주명부 및 거래활성화 플랫폼
16		카사코리아 등	중소기업	디지털 부동산 수익증권 유통 플랫폼
17		우리은행	대기업	Drive Thru 환전·현금인출 서비스
18		더존비즈온	중소기업	실시간 회계 빅데이터 이용, AI 신용정보 서비스
19	3차 (5.15)	핑크	중소기업	통신료 납부정보를 활용한 신용평가서비스
20		페르소나시스템	중소기업	AI인슈어런스 로보텔러
21		페이콕	중소기업	스마트폰 앱을 단말기로 이용한 NFC 방식의 결제
22		한국NFC	중소기업	스마트폰을 활용한 비사업자의 신용카드 거래
23		마이뱅크	중소기업	맞춤형대출검색 온라인 플랫폼
24		핀마크	중소기업	맞춤형대출검색 온라인 플랫폼
25		팁윙크	중소기업	맞춤형대출검색 온라인 플랫폼
26		비씨카드	대기업	개인간 경조금 간편 송금 서비스
27	4차 (6.12)	페이민트	중소기업	신용카드가맹점의 O2O거래를 위한 결제서비스
28		코나아이	중소기업	모바일 앱을 통한 개인 계모임 운영 플랫폼
29		자속가발전소	중소기업	인공지능 비재무 기반 중소기업 신용정보 제공서비스
30		세틀뱅크	중소기업	SMS활용 간편 계좌등록 현금결제 서비스
31		빅밸류	중소기업	빅데이터 기반 부동산시세 자동산정 서비스
32		공감랩	중소기업	빅데이터 기반 소형주택담보대출 자동산정 서비스
33	5차 (6.26)	농협손해보험	대기업	온라인 쇼핑 플랫폼을 활용한 CM보험 e-쿠폰
34		아이콘루프	중소기업	디지털 신원증명 플랫폼
35		파운트	중소기업	분산ID 기반의 로보어드바이저 서비스
36		머니랩스	중소기업	대출상품 비교 및 챗봇 중개 서비스
37		레이니스트	중소기업	대출조건 협상 및 비교 서비스
38	6차 (7.24)	신한카드	대기업	소비·지출 관리를 연동한 소액투자서비스
39		이나인페이	중소기업	국내 해외송금업체에 대한 송금중개서비스
40		스몰티켓	중소기업	반려동물보험에 대한 리워드형 커뮤니티 플랫폼 서비스
41		현대카드	대기업	개인사업자 사업자금 마련을 위한 원스탑 플랫폼
42	7차 (10.2)	직뱅크	중소기업	도급 거래 안심결제 시스템
43		신한카드	대기업	얼굴만으로 간편하게 결제하는 안면인식 결제 서비스
44		한국투자증권	대기업	온라인쇼핑 플랫폼을 통한 금융투자상품권 거래 서비스
45		하나카드	대기업	은행 계좌가 필요 없는 포인트 기반의 체크카드 발급 서비스
46		웰스가이드	중소기업	모바일을 통한 개인 맞춤형 연금자산관리 플랫폼 서비스

연번	구분	기업명	기업구분	혁신금융서비스 내용
47		KCB	중소기업	보이스피싱 및 착오송금 예방서비스
48		DGB대구은행	대기업	항공사를 통한 환전 서비스
49		4차혁명	중소기업	빅데이터 기반 아파트 시세가치 산정 서비스
50		케이에스넷	중견기업	1원 인증을 통한 간편 출금동의 서비스
51		SK텔레콤	대기업	통신·이커머스 데이터 기반 소상공인 금융서비스
52		카카오페이	대기업	대출상품 비교 플랫폼
53		로니에프앤	중소기업	대출상품 비교 플랫폼

자료: 금융위원회 보도자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

금융위원회는 혁신금융서비스 운영결과를 토대로 해당 금융규제의 개선 필요성을 면밀히 판단하되, 부작용에 비해 소비자 편의성 개선효과가 크다고 판단되는 경우 조속히 법령정비를 추진하여 중소 핀테크기업의 사업화를 적극 지원할 필요가 있다.

금융규제 샌드박스의 근거법인 「금융혁신지원 특별법」은 혁신금융서비스 지정 기간 만료 이후 해당 사업을 영위하기 위해서 지정기간 중 유예되었던 기존 금융규제를 준수할 수 있음을 입증할 것을 규정하고 있다.⁷⁾ 즉, 핀테크 기업이 유예받았던 규제가 기업 자체적으로 해소할 수 없는 금융업 전반에 적용되는 법령·제도에 관한 것이었다면 이러한 제약이 해소되지 않는 한 핀테크 기업의 테스트 기간은 최대 4년(기존 2년+2년 연장)으로 종료된다.⁸⁾

7) 「금융혁신지원 특별법」

제21조(혁신금융사업자의 인·허가 등의 신청 등) ① 혁신금융사업자는 지정기간 만료 이후에 금융관련법령에 따라 해당 혁신금융서비스를 계속해서 영위하기 위하여 지정기간 만료 이전에 금융관련법령에 따른 인·허가 등을 신청할 수 있다.

② 제1항에 따라 혁신금융사업자가 인·허가 등을 신청하는 경우, 혁신금융심사위원회는 다음 각 호의 요건을 모두 고려하여 해당 인·허가 등의 요건 중 일부 또는 전부의 충족 여부에 대한 의견을 금융위원회 및 관련 행정기관에 제시할 수 있다.

1. 혁신금융심사위원회가 제18조에 따라 제출된 보고서에 대한 평가 등을 토대로 혁신금융서비스 지정 목적이 달성되었다고 판단할 것
2. 혁신금융사업자가 혁신금융심사위원회에 지정기간 중에 유예되었던 금융규제를 준수할 수 있음을 입증하는 서면을 제출하였을 것

8) 「금융혁신지원 특별법」

제13조(혁신금융심사위원회의 설치 및 구성 등) ① 금융위원회는 제5조에 따른 혁신금융서비스 지정 신청 사항을 심사하기 위하여 혁신금융심사위원회를 둔다.

⑤ 혁신금융심사위원회는 혁신금융서비스 지정기간 만료 이후 혁신금융서비스를 지속적으로 제공하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 금융위원회 및 관련 행정기관에 법령의 제·개정을 권고할 수 있다.

금융분야 규제 샌드박스의 이와 같은 제도설계는 산업 분야 근거법률인 「산업융합 촉진법」이 규제특례 적용 이후 일정기간 동안 임시허가를 부여하며, 임시허가 기간 동안 법령정비가 이루어지지 않는 경우 유효기간이 연장된 것으로 간주하는 특례규정을 두고 있는 것에 비하여 다소 엄격하다고 평가할 수 있다.⁹⁾

[각 분야 규제 샌드박스 비교]

구 분	금융분야	정보통신분야	산업분야
근거법률	「금융혁신지원 특별법」	「정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법」	「산업융합 촉진법」
실증특례	○	○	○
임시허가	×	○	○
법령개정 전 사업가능여부	×	×	○

자료: 국가법령정보센터 자료를 바탕으로 작성

혁신금융서비스에서 특례를 적용받은 규제가 행정규칙 등 금융위원회가 자체적으로 개선할 수 있는 과제라면 큰 문제가 될 소지가 적다고 볼 수 있겠으나, 2019년에 지정된 53건의 혁신금융서비스를 보면 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 등 입법사항도 다수 존재한다. 본연의 업무영역이 존재하는 기존 금융회사에 비해 핀테크 스타트업은 동 서비스 종료 또는 법령개정까지의 공백기에 따른 부담이 상당히 클 것으로 보인다. 이러한 공백은 핀테크 스타트업의 중장기 사업계획 수립에 한계로 작용할 수 있다.

9) 「산업융합 촉진법」

제10조의5(임시허가) ① 산업융합 신제품·서비스를 활용하여 사업을 하려는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 산업통상자원부장관에게 해당 산업융합 신제품·서비스에 대하여 임시허가를 신청할 수 있다.

⑨ 임시허가의 유효기간은 2년 이하의 범위에서 규제특례심의위원회가 정한다. 다만, 유효기간의 만료 전에 임시허가의 대상이 되는 산업융합 신제품·서비스에 대한 허가등의 근거가 되는 법령이 정비되지 아니한 경우 산업통상자원부장관은 유효기간을 1회 연장할 수 있다.

⑫ 관계 행정기관의 장은 제9항에 따른 임시허가 유효기간의 만료 전에 해당 산업융합 신제품·서비스에 대한 허가등의 근거가 되는 법령 정비에 착수하여야 한다.

⑬ 제9항 단서에 따라 연장된 임시허가의 유효기간 내에 허가등의 근거가 되는 법령 정비가 완료되지 않은 경우에는 법령 정비가 완료될 때까지 유효기간이 연장되는 것으로 본다.

[2019년 상반기 혁신금융서비스 규제특례 현황]

(단위: 건)

구 분	법령·제도 적용특례		계
	법률·시행령·시행규칙	행정규칙	
건 수	34	19	53

주: 여러 규제특례가 적용되는 경우 가장 높은 수준으로 산정

자료: 금융위원회 자료를 바탕으로 재작성

일반적인 산업분야에 비해 민감한 개인정보를 다루는 금융의 특수성은 이해할 수 있다. 그러나 규제 샌드박스는 그 자체로는 테스트베드 성격의 한시적인 제도 완화·유예 수단에 불과하다.¹⁰⁾ 규제 샌드박스를 통해 입증된 내용이 입법화되어 실질적으로 법·제도 내에서 운용이 될 때 그 규제개선 효과를 극대화할 수 있으므로 핀테크 활성화를 위한 금융위원회의 지속적이고 적극적인 사후조치가 필요하다.

10) 한국과학기술기획평가원, 「규제 샌드박스, 한국의 새로운 규제패러다임」, 2019.3.

1-2. 금융회사-지정대리인 간 업무위탁계약 면밀한 관리 필요

가. 현 황

동 사업의 내역사업인 금융테스트베드 운영 및 참여지원 사업은 핀테크 기업이 새롭고 혁신적인 아이디어를 과감히 시험할 수 있도록 테스트 비용(물적설비 등 직접비용에 한함)의 최대 75%를 1억원 한도 내에서 보조하는 사업이다. 혁신금융 서비스, 지정대리인, 위탁테스트 등 금융규제 테스트베드에 참여하는 핀테크 중소기업을 지원 대상으로 한다. 2020년도에는 전년 대비 35억 7,500만원 증액된 96억 5,700만원이 편성되었다.

[2020년도 핀테크 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
핀테크 지원 사업	0	7,895	10,130	19,790	9,660	95.4
금융 테스트베드 운영 및 참여 지원	0	4,832	6,082	9,657	3,575	58.8

자료: 금융위원회

나. 분석의견

금융위원회는 지정대리인 지정 이후 업무위탁계약이 체결되는 단계에 이르기까지 면밀한 사업관리 노력을 기울일 필요가 있다.

① 지정대리인은 금융회사가 핀테크기업(지정대리인)에게 금융회사의 본질적 업무(예금 수입, 대출·보험 심사 등)를 위탁하고 금융회사와 핀테크 기업이 협력하여 혁신적금융서비스를 최대 2년의 범위 내에서 시범으로 운영하는 제도이다.¹¹⁾

② 위탁테스트는 독자적인 테스트가 어려운 소규모 핀테크 기업 등 예비 혁신 금융사업자가 기존 금융회사에게 자신이 개발한 금융서비스의 사용권을 위탁하여

11) 「금융혁신지원 특별법」

제25조(지정대리인에 대한 업무위탁) ① 금융위원회는 혁신금융서비스의 시범 운영을 위하여 금융회사의 업무위탁(금융회사가 인·허가 등을 받은 금융업을 영위하기 위하여 제3자의 용역 또는 시설 등을 계속적으로 활용하는 행위를 말한다)을 받아 처리할 수 있는 자(이하 "지정대리인"이라 한다)를 지정할 수 있다.

시범영업을 하도록 허용하는 제도를 말한다.¹²⁾

지정대리인/위탁테스트 제도는 현재 경쟁적 협업관계¹³⁾¹⁴⁾에 있다고 평가받는 금융기관과 핀테크 기업 간 상호 업무위탁을 통해 기존 업무를 혁신적으로 발전시키려는 목적에서 시작되었다. 금융위원회 고시인 「금융기관의 업무위탁등에 관한 규정」으로 2017년부터 실시되었으나 2019.4.1. 시행된 「금융혁신지원 특별법」에 따라 「금융혁신지원 특별법」(지정대리인)과 「혁신금융심사위원회 운영 등에 관한 규정」(위탁테스트)으로 이관되면서 2019년부터 보조금이 지급되고 있다.

[2019년 보조금 지급현황]

(단위: 건, 백만원)

구분	계		혁신금융서비스		지정대리인		위탁테스트	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
1차(2019.3.)	8	360	0	0	4	262	4	98
2차(2019.6.)	12	841	10	768	0	0	2	73
상시	4	299	4	299	0	0	0	0
합계	24	1,500	14	1,067	4	262	6	171

- 주: 1. 혁신금융서비스는 「금융혁신지원 특별법」시행(2019.4.1.) 이후 2차부터 보조금 지원
 2. 1·2차는 정기신청을 받아 보조금이 지급되었고, 이후 상시신청으로 전환됨
 3. 2019년 8월 추가경정예산 확정 이후 추가로 지원한 내용을 포함하여 지원금을 산정함
 자료: 금융위원회

- 12) 「혁신금융심사위원회 운영 등에 관한 규정」 제32조(위탁테스트를 위한 업무수탁) 금융회사는 금융관련법령 및 「금융기관의 업무위탁 등에 관한 규정」에 따라 예비 혁신금융사업자(금융회사는 제외한다)의 업무를 수탁하여 혁신금융 서비스를 시범 운영할 수 있다.
- 13) 금융기관은 충성도 높은 고객 기반의 빅테크(Big-Tech: 글로벌 및 국내 대형 IT플랫폼 기업을 의미) 기업과 보다 큰 경쟁에 직면하고 있기 때문이다. 현재 다수의 금융회사(기업, 국민, 하나, 농협, 신한, 우리, 한화 등)가 핀테크 랩(Lab)을 운영하여 핀테크 기업과 협력하고 있다.
- 14) 금융회사의 핀테크 랩 운영현황

구분	지원센터 명칭	최초설립일	위 치
KB금융지주	KB Innovation HUB	'15.3	서울시 강남구
신한금융지주	신한 퓨처스랩(19.4.11. 재출범)	'15.5	서울시 중구
DGB금융지주	DGB 피움 랩	'19.6	대구시 북구
KEB하나은행	1Q Agile Lab	'15.6	서울시 중구
우리은행	위비 핀테크랩 (19.4.3. 확대 개편)	'16.8	서울시 영등포구
NH농협은행	NH디지털 혁신캠퍼스 (19.4.8. 확대 개편)	'15.11	서울시 서초구
IBK기업은행	IBK금융그룹 핀테크 DreamLab	'15.11	서울시 마포구
부산은행	BNK 핀테크랩스	'19.10	부산시 남구
한화생명	드림플러스 63 핀테크센터	'16.10	서울시 영등포구

주: 2019.10. 기준
 자료: 금융위원회, 핀테크지원센터, 금융감독원 자료를 바탕으로 재작성

그러나, 지정대리인 제도의 경우 당초 기대와 달리 지정사업 다수가 위탁계약이 체결되지 않아 실제 서비스를 제공하지 못하고 있다. 금융위원회는 2018년 9월 1차 지정을 시작으로 2019년 1월·3월 2차, 7월·9월 3차 지정 등을 통해 총 24건의 지정대리인 핀테크 기업을 선정하였다. 그러나 2019년 9월말 현재 금융회사-지정대리인 간 위탁계약체결이 완료된 건수는 3건에 불과하다.¹⁵⁾

[지정대리인 계약체결 현황]

차수	핀테크기업	금융회사	기술분야	선정일	계약체결여부	계약기간
1차	빅밸류	KEB하나	빅데이터·AI	'18.9월	체결완료	'19.8.21~'20.8.20
	핀테크	KEB하나	빅데이터·AI		추진중	-
	에이젠글로벌	우리은행	빅데이터·AI		추진중	-
	피노텍	우리, NH	온라인플랫폼		추진중	-
	집핀드	SBI저축	빅데이터·AI		체결완료	'19.7.1~'20.6.30
	핀다	SBI저축	온라인플랫폼		추진중	-
	한국어음중개	삼성카드	빅데이터		추진중	-
	아이패스	BC카드	바이오 정보		보류	-
	스몰티켓	한화손해보험	인슈어테크		체결완료	'18.12.6~'19.12.5
2차	피노텍	기업은행	온라인플랫폼	'19.1월	추진중	-
	빅밸류	신한은행	빅데이터·AI	'19.1월	추진중	-
	비바리플라카	SC은행	온라인플랫폼	'19.3월	추진중	-
	팝핀딩	기업은행	온라인플랫폼		추진중	-
	마인즈랩	현대해상	인슈어테크		추진중	-
	핑거	NH중앙회	빅데이터·AI		보류	-
	크레파스 솔루션	신한카드	빅데이터·AI		추진중	-
3차	빅밸류	대구은행, 웰컴저축은행, SBI저축은행	빅데이터·AI	'19.7월	추진중	-
	공감랩	국민은행	빅데이터·AI		추진중	-
	4차혁명	웰컴저축은행	빅데이터·AI		추진중	-

15) 계약이 체결되지 않은 21건 중 19건은 연내 계약체결을 목표로 협상이 진행 중이고, 2건은 보류 상태이다.

차수	핀테크기업	금융회사	기술분야	선정일	계약체결여부	계약기간
	NHN페이코	SC은행, 우리카드	인증		추진중	-
	팀링크	하나은행	빅데이터·AI		추진중	-
	팩트시스템	DB손해보험	AI		추진중	-
	다날	OK저축은행	빅데이터·AI	'19.9월	추진중	-
	핀다	중소기업은행	빅데이터·AI		추진중	-

주: 1. 2019.9.30. 기준

2. 계약 체결 완료건의 경우 만료일 1개월 전까지 협의하여 연장여부 결정

자료: 금융위원회

핀테크 업체가 지정대리인으로 지정된 이후 위탁계약이 지연되는 것은 위탁계약 체결 시 소비자 보호 조치를 포함한 업무위탁계약서를 작성하는 과정에서 금융회사와의 협이가 원만하게 이루어지지 않기 때문이다. 지정대리인 신청 시 핀테크 기업과 매칭 금융회사 간의 업무위탁과 관련한 제안서를 제출하도록 하고 있으나, 지정대리인 지정 이후 실제 위탁계약을 체결하는 과정에서 책임 분담 문제 등 사업 주체 간의 이견이 발생함에 따라 계약 체결이 지연되고 있다.

금융위원회는 지정대리인 지정 이후 조속한 위탁계약 체결이 이루어질 수 있도록 관리감독을 강화할 필요가 있다. 또한 지정대리인 지정 이후 일정기간이 경과하였는데도 계약이 이루어지지 않은 건을 분석하여 더 이상의 진전이 어렵다고 판단되는 경우 지정을 해제하는 등 면밀한 사업관리를 실시할 필요가 있다.

한편, 금융위원회는 2019년도 보조금 집행 시 지정대리인에 대하여 계약체결여부와 무관히 선정일을 기준으로 보조금을 집행하였다. 2019.9월말 기준 현재까지 위탁계약이 완료된 건은 3건이나 지정대리인에 대해 보조금이 지급된 것은 총 4건으로 위탁계약 건수를 초과하고 있다.¹⁶⁾

선정일을 기준으로 한 보조금 지급은 위탁계약체결이 보류되거나 중단되는 경우 보조금 환수의 문제가 발생한다. 또한, 동 사업 보조금 집행기준을 보면 동일 회계연도 내 테스트 비용 중복지원은 불가능하지만 회계연도를 달리하는 경우 추가지

16) 구체적으로 보면 2건에 대해서는 위탁계약 체결완료 건에 대한 지원이 이루어졌으나, 1건의 경우 보조금 지급결정이 이루어진 후 계약이 체결되었으며 1건의 경우 아직 위탁계약이 체결되지 못한 상태이다.

원이 가능하여 실제 업무위탁이 이루어지지 않는 시점에 대해서도 보조금을 지급하게 되는 경우 혁신금융서비스, 위탁테스트¹⁷⁾ 등과 형평성 문제가 제기될 수 있다.

금융위원회는 한정된 예산을 효과적으로 사용하기 위해 지정대리인의 보조금 신청가능 기간을 위탁계약 기간 중으로 한정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

17) 위탁테스트는 대부분 선정 후 6개월 이내에 테스트가 이루어지며, 그 기간은 3~6개월 이내인 경우가 대부분임.

III

개별 사업 분석

1

정책금융기관 BIS비율을 고려한 예산심사 필요

가. 현 황

금융위원회는 ① 중소기업의 미래경쟁력 강화 및 산업생태계 역동성 제고 지원을 위하여 산업은행 출자(산업구조 고도화 지원) 사업¹⁾에 880억원, 중소기업은행 출자(산업구조 고도화) 사업²⁾에 480억원의 예산을 편성하였다. 또한 ② 안전사고 방지를 위한 노후설비 교체 등 중소기업의 환경·안전분야 시설투자 지원을 위하여 산업은행 출자(환경·안전투자 지원) 사업³⁾과 중소기업은행 출자(환경·안전투자 지원) 사업⁴⁾에 각각 450억원씩 총 900억원을 편성하였다.

이 사업들은 2019년도 추경을 통해 신규로 편성된 사업으로 총액을 기준으로 보면 추경안(800억원)에 비해 1,460억원(182.5%)이 증가한 2,260억원이다.

[2020년도 정책금융기관 출자사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
산업은행 출자 (산업구조 고도화 지원)	0	0	40,000	88,000	48,000	120.0
중소기업은행 출자 (산업구조 고도화 지원)	0	0	10,000	48,000	38,000	380.0
산업은행 출자 (환경·안전투자 지원)	0	0	15,000	45,000	30,000	200.0
중소기업은행 출자 (환경·안전투자 지원)	0	0	15,000	45,000	30,000	200.0
합 계	0	0	80,000	226,000	146,000	182.5

자료: 금융위원회

황준연 예산분석관(scolll@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 2414-316

2) 코드: 일반회계 2415-308

3) 코드: 일반회계 2414-315

4) 코드: 일반회계 2415-307

정부는 2018.12.17. 「2019년 경제정책방향」을 통해 기업투자 촉진을 위한 금융 지원 프로그램 운영계획을 발표하였고, 이에 따라 금융위원회는 2019.1.23. 경제협력대책회의에서 「기업투자지원 프로그램 운영방안」을 확정하였다.

금융위원회는 2019년부터 2021년까지 3년간 총 15조원의 자금을 운영할 목표를 세우고 있다. ① 산업구조 고도화 지원 프로그램으로는 10조원(산업은행 7조원, 중소기업은행 3조원)의 자금을 공급할 계획이다. 중소·중견기업의 설비·기술투자 등을 지원하되 총소요자금(사업비)의 80%(중소기업의 경우 최대 100% 지원) 이내의 범위에서 0.5~0.7%p 금리 우대 조건으로 공급할 예정이다.

② 환경·안전투자 지원 프로그램으로는 5조원(산은 2.5조원, 기은 2.5조원)의 자금을 지원할 계획이다. 산업구조 고도화 지원 프로그램과 달리 별도의 여신비용은 설정하지 않았으며 1%p의 금리 우대 조건이 적용된다.

[연도별 프로그램 운영계획]

(단위: 조원)

프로그램	자금공급	2019	2020	2021	합 계
산업구조 고도화 지원	산업은행	3.0	2.0	2.0	7.0
	중소기업은행	1.0	1.0	1.0	3.0
	소 계	4.0	3.0	3.0	10.0
환경·안전 투자 지원	산업은행	1.0	0.75	0.75	2.5
	중소기업은행	1.0	0.75	0.75	2.5
	소 계	2.0	1.5	1.5	5.0

자료: 금융위원회, 「기업투자지원 프로그램 운영방안」, 2019.1.23.

[프로그램 지원조건]

(단위: 억원, 년)

프로그램	자금공급	자금용도	기업당 지원한도	최대 대출기간	금리우대
산업구조 고도화 지원	산업은행	시설자금	2,500	10	0.5~0.7%p 감면
		운영자금	300	3	
	중소기업은행	시설자금	250	15	
		운영자금	30	5	
환경·안전 투자 지원	산업은행	시설자금	300	10	1.0%p 감면
	중소기업은행		200	15	

자료: 금융위원회, 「기업투자지원 프로그램 운영방안」, 2019.1.23.

나. 분석의견

산업은행과 중소기업은행의 BIS기준 자본비율⁵⁾ 등을 고려할 때, 프로그램 운영 초기단계에서 선제적으로 정책금융기관의 손실을 보전하는 예산을 편성하는 것이 적절한지에 대한 검토가 필요하다.

금융감독원이 발표한 출자대상기관의 2019년 6월 기준 총자본비율(총자본/위험가중자산)은 산업은행 14.70%, 중소기업은행 14.50%이며, 단순기본자본비율⁶⁾은 산업은행 11.39%, 중소기업은행 6.34%이다. 이는 시중은행보다는 다소 낮은 수준이나 금융감독원 규제기준인 바젤III⁷⁾ 규제비율(총자본비율 10.5%, 단순기본자본비율 3.0%)과 경영평가 1등급 비율(총자본비율 13%)⁸⁾을 상회하는 수치이다.

이와 같은 산업은행·중소기업은행의 자본비율 지표는 금융기관이 규제비율 대비 여력(Buffer)을 보유하고 있어 대내외 충격 발생 시에도 일정 수준까지 감내가 가능하다는 의미로 해석할 수 있다.⁹⁾ 특히, 2018년부터 경영지도비율로 도입된 단순기본자본비율에 있어서 산업은행(11.39%)과 중소기업은행(6.34%)은 일반은행 평균치(6.00%)를 상회하고 있다.

[산업은행과 중소기업은행의 BIS기준 자본비율]

(단위: %)

구 분	산업은행	중소기업은행	일반은행평균	바젤III 규제비율
총자본비율	14.70	14.50	15.79	10.5
단순기본자본비율	11.39	6.34	6.00	3.0

자료: 금융감독원 보도자료(2019.9.2.)를 바탕으로 작성

- 5) 은행의 건전성을 점검하는 핵심지표로서, 미래의 예상치 못한 손실에 대비할 수 있도록 위험가중 자산에 대하여 자기자본을 충분히 보유하게 하는 지도기준이다. 국제결제은행(Bank for International Settlements)의 은행감독위원회에서 제정된 「자기자본 측정과 기준에 관한 국제적 합의」에 기초한다.
- 6) 리스크 특성에 따른 질적측면을 고려하는 BIS비율과 달리 양적인 측면만 고려하는 자본비율로 바젤은행감독위원회(BCBS)의 규제은행 권고에 따라 2018년부터 경영지도비율로 도입되었다.
- 7) 국제결제은행(BIS) 산하 바젤은행감독위원회가 2010년 9월 12일(현지시간) 스위스에서 중앙은행 총재 및 감독기관장 회의에서 발표한 신국제은행자본규제 기준으로 기존 은행자본규제였던 바젤II를 대폭 강화한 것이 특징이다. 2013년 12월부터 국내 은행에 도입되었다.
- 8) 금융감독원은 은행 경영평가 시 바젤III 규제비율 10.5%에 경기대응완충자본(2.5%)을 더해 13.0%를 상회하는 경우 자본적정성 1등급으로 평가한다. 정부는 같은 맥락에서 2016년 「산업·기업 구조조정 추진계획 및 국책은행 자본확충 방안」을 발표하면서 산업은행 자본적정성 유지의 전제가 되는 목표 BIS비율을 13%로 설정한 바 있다.
- 9) 금융감독원, 「19.6월말 은행 및 은행지주회사 BIS기준 자본비율 현황(잠정)」, 2019.9.2.

금융위원회는 리스크가 큰 주력산업 분야에 대한 자금지원 여건 마련을 위하여 적극적인 자본확충 필요성이 있다는 입장으로, 사업 2년차인 2020년까지 총 출자목표액(4,012억원)의 76.2%인 3,060억원이 확보되어야 한다고 설명한다.

[예산안 산출근거]

(단위: 억원)

구 분			산출근거	예산안			
				계	19	20	21
산업구조 고도화	산업은행	대출	6.3조원×6%(예상손실률) ×80%(평균 여신비율) ×50%(손실보전율)	1,512	400	880	512
		투자	0.7조원×10%×80%×50%	280			
	기업은행	대출	3.0조원×6%×80%×50%	720	100	480	140
환경안전 투자지원	산업은행	대출	2.5조원×6%×50%	750	150	450	150
	기업은행	대출	2.5조원×6%×50%	750	150	450	150
합 계				4,012	800	2,260	952

주: 평균 여신비율 80%는 산업구조고도화 사업의 경우 필요액의 80%가 대출됨을 상정(환경·안전 투자 지원 사업은 필요액 100% 한도에서 대출)

자료: 금융위원회

반면, 「2020년도 예산안 편성 세부지침」은 일반출자사업의 경우 해당기관의 운영성과, 경영수지 및 주요사업 추진실적 등을 종합적으로 검토하고 출자의 필요성을 점검하여 최소 소요만 반영하도록 규정하고 있다.

동 사업의 대출기간은 최대 10~15년(평균 5년 내외)으로 현 시점에서는 대출에 따른 연체율, 부실률, 손실률 등을 파악하기 어렵다.¹⁰⁾ 국회는 2019년도 추경안

10) 동 사업과 유사한 목적에서 2012~2017년까지 운영한 설비투자펀드(14조원 목표)의 2019년 현재 손실률(고정이하 여신비율)은 1.96~7.12% 수준으로 나타나고 있다. 평균 5년 내외의 대출기간을 감안하면 상환기일 도래에 따라 최근 종료된 펀드(대출)의 고정이하 여신비율은 다소 높아질 수 있다.

(단위: 억원, %)

구분	운용기간		지원목표	지원실적	고정이하 여신		정부출자금
					금액	비율	
1차	2012.8.~2014.12.	산은	20,000	20,000	1,288	6.44	300
		기은	30,000	30,070	2,141	7.12	900
2차	2014.9.~2016.12.	산은	15,000	15,000	863	5.76	475
		기은	15,000	17,364	657	3.78	200
지역	2014.8.~2016.12.	산은	5,000	5,000	211	4.11	237.5
		기은	5,000	5,042	345	6.84	100
안전	2014.9.~2017.12.	산은	25,000	25,357	498	1.96	1,187.5
		기은	25,000	25,794	583	2.26	500
계			140,000	143,627	6,586	4.59	3,900

주: 2019.9월말 기준

자료: 산업은행·중소기업은행

심사에서 동 사업들에 대하여 정부안 대비 50%의 예산을 감액하여 의결한 바 있다. 추정 감액사업의 다음년도 대규모 증액에 대한 신중한 검토가 필요할 것으로 보인다.

[2020년도 정책금융기관 출자 사업 예산 심사 현황]

(단위: 백만원)

세부사업명	2019		2020 예산안
	추경안	국회확정	
산업은행 출자(산업구조 고도화 지원)	75,000	40,000	88,000
중소기업은행 출자(산업구조 고도화 지원)	25,000	10,000	48,000
산업은행 출자(환경·안전투자 지원)	30,000	15,000	45,000
중소기업은행 출자(환경·안전투자 지원)	30,000	15,000	45,000
합 계	160,000	80,000	226,000

자료: 금융위원회

가. 현 황

중소기업은행 출자(소상공인 및 혁신성장 지원)¹⁾ 사업은 ① 소상공인·자영업자의 경영애로 해소를 위한 특별자금 1.2조원 지원과, ② 혁신성장 생태계 조성을 위한 신성장·혁신기업을 위한 특별자금 1조원 지원을 위해 중소기업은행에 출자하는 사업으로 2020년도에는 전년대비 400억원 증액된 2,400억원이 편성되었다.

[2020년도 중소기업은행 출자(소상공인 및 혁신성장 지원) 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
중소기업은행 출자 (소상공인 및 혁신성장 지원)	0	200,000	200,000	240,000	40,000	20.0

자료: 금융위원회

동 사업의 2020년도 예산안을 지원대상별로 보면 ① 가산금리 없이 대출 시점의 시장금리²⁾로 대출되는 ‘초저금리 소상공인·자영업자 특별지원(1.2조원)’을 위한 금액 1,350억원과 ② 혁신성장 분야 창업기업을 대상으로 1.0%p의 이자감면을 실시하는 ‘혁신 창업기업 특별지원(1.0조원)’에 필요한 1,050억원으로 구성된다.

사업비 구성항목별로 보면 ① 대출원가율보다 낮은 금리로 대출함에 따라 발생하는 이자손실분³⁾ 1,220억원, ② 기존 보증(85%) 대비 5%p 높은 특례보증서(90%) 발급을 위해 기업은행이 보증기관에 출연금을 납부하는 특별출연금 1,080억원, ③ 대출 후 예상손실액의 50%를 정부가 부담하는 손실보전 100억원으로 구분된다.

황준연 예산분석관(scoll@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 2415-304

2) KORIBOR 기준금리: 2019.8.16. 기준 1.36%

3) 대출에 필요한 원가(조달비용, 교육세, 보증기관출연료, 업무원가 등)에서 고객에게 받는 이자를 차감한 후 발생하는 손실

[중소기업은행 출자사업 예산안 산출근거]

(단위: 억원)

구 분	산출 근거	예산액(안)		
		소상공인	혁신기업	계
이자손실	<소상공인> 지원액(1.2조원)×원가손실률(1.85%)×가입기간(3년) *원가손실률(1.85%)=대출원가율(3.81%)-대출금리(1.96%)	666	-	1,220
	<혁신성장 창업기업> 지원액(1.0조원)×원가손실률(0.71%)×가입기간(8년) *원가손실률(0.71%)=대출원가율(3.81%)-대출금리(3.10%)	-	554 ¹⁾	
보증기관 특별출연	보증서 발급(보증비율 90%)을 위한 특별출연	630	450	1,080
예상손실 (50%)	신용부분(2,200억원)×예상손실률(8.75%)×50%	54	46	100
합 계		1,350	1,050	2,400

주: 1) 혁신성장 이자손실은 산출근거에 따르면 568억원이나 554억원 수준의 예산을 편성함
자료: 금융위원회

나. 분석의견

첫째, 출자규모 산정기준을 BIS비율 유지방식에서 손실액 보전방식으로 변경함에 따라 이전에 비해 높은 수준에서 출자예산이 책정되었다.

소상공인·자영업자⁴⁾에 대하여 별도의 가산금리 없이 대출을 실행하는 시점의 기준금리만 적용하는 초저금리 금융지원은 2017.7.16. 「소상공인·영세중소기업 지원대책」 후속조치로 2018.2.1. 중소기업은행이 ‘온리 원(only-one) 동반자대출’을 출시하면서 시작되었다. 2018년에는 재정지원 없이 중소기업은행과 보증기관 간 협약으로 대출이 이루어졌으나 2019년부터 정부 출자예산이 신규편성(2019년 1,258억원, 2020년(안) 1,350억원)되었다.

금융위원회는 동 사업의 예산안을 책정함에 있어 ① 2019년에는 중소기업은행의 BIS비율을 유지하는 방식을 사용하였으나, ② 2020년에는 중소기업은행의 손실액을 보전하는 방식으로 예산안 산출근거를 변경하였다.

4) 창업 7년 이내 기업은 2018~2019년 초저금리 대출 신청가능 대상이었으나, 2020년도부터는 별도사업(-1.0%p 이자감면) 대상으로 분리될 계획이다.

금융위원회는 초저금리대출 운용으로 이자손실이 발생하였고, 보증기관 특별출연(884억원) 등도 추가로 필요해짐에 따라 예산산출근거를 변경하였다는 입장이 다.⁵⁾ 다만, 이 과정에서 2019년 산출근거에 따른 2020년 필요액(868억원)보다 482억원 증가한 1,350억원의 예산안이 편성되었으므로 그 적정성에 대해 검토할 필요가 있다.

[연도별 초저금리 특별대출 프로그램 비교]

구 분		2018	2019	2020(안)
프로그램명		온리원 동반자대출	소상공인·자영업자 초저금리 특별대출	
지원규모		1조원	1.8조원	1.2조원
지원대상		소상공인·자영업자 / 창업 7년 이내 혁신기업	소상공인·자영업자	
재정지원기준		별도 지원없음	BIS비율 유지	손실액 보전
지원 규모	BIS비율 유지	-	1,278억원	868억원
	손실액 보전	-	2,051억원	1,350억원

주: 굵은 선 안의 금액이 해당연도 예산안 편성기준 금액임
 자료: 금융위원회, 중소기업은행 자료를 바탕으로 재작성

둘째, 손실액 보전방식을 사용함에 있어 이자손실 산정의 근거가 된 원가손실을 산출방식의 타당성에 대한 논의가 필요하다.

손실액 보전방식에 따르면 동 사업비는 이자손실(1,220억원), 보증기관 특별출연(1,080억원), 예상 손실보전액(100억원)으로 구분된다. 이자손실은 대출에 필요한 원가(조달비용, 교육세, 보증기관출연료, 업무원가 등)에서 고객에게 받는 이자를 차감한 후 발생하는 손실이다. 금융위원회는 이자손실 1,220억원을 내역사업별로 ① 소상공인·자영업자 초저금리 대출에 666억원, ② 혁신기업 이자율 감면에 554억원으로 나누고 있다.

금융위원회는 이자손실 산출 시 대출원가율 3.81%(2018.6월 신용등급 BBB·90% 보증부대출 기준)와 대출금리 1.96%(18.8.22. KORIBOR 기준금리)를 적용하

5) 2018년도 중소기업은행이 동 사업의 전신인 'only-one 동반자대출'은 신용보증기관에 대한 특별출연 약정 없이 진행되었다. 2019년도 사업부터 정부재정지원이 시작되면서 2019.1.31. '소상공인·자영업자 특별지원 프로그램 업무협약'을 통해 중소기업은행·신용보증기관(신용보증재단중앙회, 신용보증기금, 기술보증기금) 간 특별출연협약이 성립되었다.

여 1.85%p의 원가손실률을 산정하였다. 대출원가율(3.81%)은 다시 ① 평균조달금리(2.33%), ② 교육세(0.01%), ③ 신용보증기관 법정출연료(0.39%), ④ 업무원가(0.55%) 이외에도 ⑤ 목표이익률(0.53%)⁶⁾로 나뉜다.

목표이익률을 원가에 반영하는 경우 실제 이자손실 예상액 이상의 금액을 출자하게 되므로 재정이 정책금융기관의 수익을 선제적으로 보장하는 결과를 가져온다. 따라서 목표이익률이 대출원가율에 포함되는 것이 타당한지에 대한 신중한 검토가 필요하다.⁷⁾ 목표이익률을 제외한 동 사업의 원가손실률은 소상공인 초저금리 대출 1.32%p, 혁신기업 이자율 감면 0.18%로 이를 반영한 이자손실 추정액은 총 619억원(소상공인 475억원, 혁신기업 144억원)이다.

[중소기업은행 출자사업 이자손실분 산출근거]

구 분		정 부 안		목표이익률 제외 시	
		소상공인	혁신기업	소상공인	혁신기업
지원금액(A)		1.2조원	1.0조원	1.2조원	1.0조원
대출 원가율	조달금리	2.33%			
	교육세	0.01%			
	법정 보증기관출연료	0.39%			
	업무원가	0.55%			
	목표이익률	0.53%		-	
	계(B)	3.81%		3.28%	
대출금리(C)		1.96%	3.10%	1.96%	3.10%
원가손실률(D=B-C)		1.85%p	0.71%	1.32%p	0.18%
이자 감면기간(E)		3년	8년	3년	8년
이자손실(F=A×D×E)		666억원	568억원	475억원	144억원
		1,234억원		619억원	

주: 정부안에 실제로 편성된 이자손실은 1,220억원으로 산출근거에 따른 실제 계산액 1,234억원보다 다소 적은 금액임

자료: 금융위원회, 중소기업은행 제출자료를 바탕으로 재작성

6) 목표이익률(0.53%)=당초 목표이익률(1.03%)+보증부대출 감면률(△0.50%)
“보증부대출 감면률”을 당초 목표이익률에서 제외하는 것은 동 사업 시행에 필요한 대출원가 중 일부를 중소기업은행이 부담한다는 의미임.

7) 금융위원회는 일반기업과 달리 은행의 목표이익률은 BIS 상 자본적정성을 제고하는 수익률을 의미한다고 설명한다. 손실액 산출 시 목표이익률을 반영하지 않는 경우 중소기업은행의 지속적인 중소기업 대출 지원을 저해할 우려가 있다는 입장이다.

이와 같은 이자손실 조정 논의를 반영한 2020년도 중소기업은행 출자(소상공인 및 혁신성장 지원) 사업비는 정부안(2,400억원) 대비 601억원 감소한 1,799억원으로 추산된다.

[중소기업은행 출자사업 예산안 산출근거]

(단위: 억원)

구 분	정부안			이자손실 조정금액			차액
	소상공인	혁신기업	계(A)	소상공인	혁신기업	계(B)	A-B
이자손실	666	554	1,220	475	144	619	601
보증기관특별출연	630	450	1,080	630	450	1,080	0
예상손실보전(50%)	54	46	100	54	46	100	0
합 계	1,350	1,050	2,400	1,159	640	1,799	601

자료: 금융위원회 제출자료를 바탕으로 재작성

가. 현 황

한국산업은행출자(기업구조혁신펀드) 사업¹⁾은 부실징후 중소·중견기업의 경영 정상화를 지원하는 현재 운영 중인 기업구조혁신펀드의 단계적 확대를 위해 한국산업은행에 출자하는 사업이다. 이는 2020년 신규 사업으로, 1,000억원이 편성되었다.

[2020년도 한국산업은행출자(기업구조혁신펀드) 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
한국산업은행출자 (기업구조혁신펀드)	0	0	0	100,000	100,000	순증

자료: 금융위원회

정부는 2017년 4월, 국내 경기회복 지연 등으로 향후 기업구조조정 수요가 증가할 것으로 예상되나, 시장 여건 변화 등으로 인해 채권은행이 주도하는 기존의 구조조정 방식은 한계를 보이고 있으므로, 시장을 통한 구조조정 방식을 포함하는 ‘신 기업구조조정 방안’²⁾을 발표하였다. 동 방안은 국내 PEF³⁾의 구조조정 관련 역할이 매우 미흡한 상황임을 지적하고, 마중물로서 기업구조조정 펀드를 조성하여 구조조정 시장에 충분한 유동성을 공급하겠다는 계획을 포함하고 있다. 즉, 현재 부실징후 기업의 구조조정 등을 위한 자본시장의 투자는 성공사례(track record)부족으로 인하여 적극적으로 이루어지지 않아, 공공부분의 선도투자를 통한 민간의 후속투자 견인이 필수적이라는 설명이다.⁴⁾

안옥진 예산분석관(ojahn@assembly.go.kr, 788-3731)

1) 코드: 일반회계 2414-314

2) 금융위원회, “신 기업구조조정 방안”, 보도자료, 2017.4.13.

3) PEF(private equity fund: 사모펀드)는 공모펀드와는 달리 비공개로 소수의 투자자로부터 모은 자금을 운용하는 펀드를 말한다.

4) 금융위원회, “2020년 예산안 설명자료”, 2019.9.

정부 방안 발표 이후 2018년 8월, 한국산업은행을 비롯한 4개 정책금융기관 및 5개 시중은행, 한국성장금융투자운용⁵⁾의 출자를 통해 한국성장금융투자운용을 운용사로 하는 5,415억원 규모의 기업구조혁신펀드의 모펀드가 capital call 방식으로 조성되었다. 상기 모펀드의 출자자별 출자 약정금액은 다음과 같다.

[기업구조혁신펀드 모펀드의 출자자별 출자 약정 금액]

(단위: 억원, %)

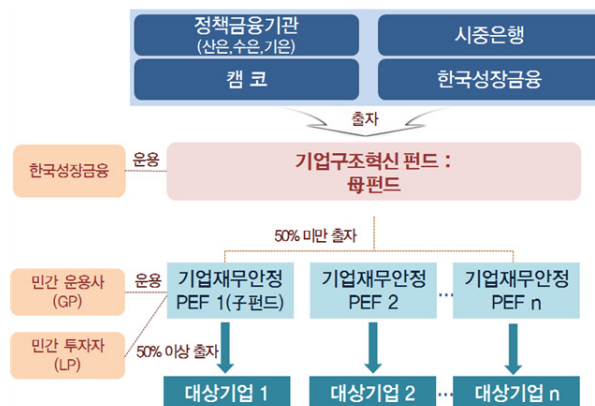
구분	산업	수출입	중소기업	KAMCO	국민	농협	신한	우리	하나	한국성장금융	성장사다리펀드	합계
약정총액	1,502	1,102	646	250	350	350	350	350	350	40	125	5,415
(비중)	(27.7)	(20.4)	(11.9)	(4.6)	(6.5)	(6.5)	(6.5)	(6.5)	(6.5)	(0.7)	(2.3)	(100.0)

주: 상기 성장사다리펀드는 한국성장금융이 운용하는 펀드임

자료: 한국산업은행

2019년 8월 말 현재 5,415억원의 모펀드에 자펀드 민간자본 투자가 추가되어 총 1조 455억원 규모의 펀드가 조성 완료되었으며, 이 중 47.1%인 4,927억원의 투자금이 집행되었다.

[기업구조혁신펀드 구조]



자료: 한국산업은행

5) 한국성장금융은 2013.8. ‘성장사다리펀드’의 실무적 지원을 위해 한국산업은행, 중소기업은행 등의 출자기관 파견 직원으로 구성된 ‘성장사다리펀드 사무국’으로 시작되었다. 이후 2016.2.에 ‘한국성장금융투자운용주식회사’로 확대, 설립되었으며, 주주는 증권유관기관 출자회사인 성장금융사모투자합자회사(59.21%), 한국증권금융주식회사(19.74%), 한국산업은행(8.72%), 중소기업은행(7.40%), 재단법인 은행권청년창업재단(4.93%)으로 구성되어 있다.

6) Capital call 방식은 출자금을 일시에 납입하는 것이 아니라 투자 건이 발생할 때마다 건별로 투자자에게 자금을 받아 투자하는 방식을 말한다.

정부가 2019.3 발표한 ‘혁신금융 추진방향⁷⁾’에서는 기업구조혁신펀드 규모를 시장 수요 및 정책금융 여력을 보아가며 현재 1조원에서 단계적으로 최대 5조원까지 확대할 것을 계획하고 있다. 또한, 2019.7. ‘하반기 경제정책방향⁸⁾’에서는 2019년 하반기 중 기업구조혁신펀드를 현재의 1조원에서 2조원으로 1조원 확대하고, 자동차·조선·기계 등 구조혁신이 시급한 분야에 우선 배정할 것을 계획하였다. 본 2020년 예산안 1,000억원은 상기 1조원 규모의 기업구조혁신펀드를 2조원 규모로 확대하기 위해 마련된 것이다.

2020년도 예산안은 펀드 추가 조성 목표 금액 1조원에 민간 외 공공부분(재정 및 정책자금)이 출자하는 비율을 50%로 반영하고, 여기에 금융위원회 성장지원펀드⁹⁾의 공공부분 출자 중 2018년도 말 정부재정 출자비율 약 20%를 적용하여 산정하였다.

[2020년도 예산안 세부 산출 근거]

재정지원 규모 1,000억원 = 1조원(펀드증액) × ① 50% (공공부분 출자) × ② 20%
 ① 펀드 추가 조성 목표금액 1조원 대비 공공부분(재정 및 정책자금)의 출자비율은 약 50% 수준
 ② 기업구조혁신펀드보다 투자위험이 낮은 성장지원펀드의 경우 공공부분 출자 금액의 약 20% 수준(*)을 정부재정으로 지원 중
 (*) 2018년말 성장지원펀드 재정출자 1,700억원 대비 공공출자 (재정, 산업은행 외) 총 9,400억원

자료: 금융위원회

나. 분석의견

기업구조혁신펀드와 관련한 2020년도 한국산업은행출자 예산안 1,000억원에 대하여는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

7) 관계부처 합동, “관계부처 합동 「혁신금융 추진방향」 발표”, 보도자료, 2019.3.21

8) 관계부처 합동, “2019 하반기 경제정책 방향”, 보도자료, 2019.7.3.

9) 성장지원펀드는 성장 벤처기업·M&A 등 성장·회수 단계의 투자를 위한 펀드로 2018~2020년까지 8조원(정부, 산업은행, 산은캐피탈, 성장사다리펀드 등의 재정·정책자금과 민간자금으로 구성)조성을 목표로 하며, 한국산업은행과 한국성장금융투자운용이 운영한다.

첫째, 2020년 한국산업은행출자 예산안 1,000억원은 기업구조혁신펀드 규모를 1조원 확대하기 위한 예산이나, 2019년 9월 현재 결성된 1.5조원의 펀드 중 최소 1.1조원의 미투자된 금액과 유암코에서 2020년 계획하고 있는 약 3,000억원의 추가 투자 등을 고려할 때, 상기 펀드의 1조원 추가 확대 가능성 및 이에 따른 예산안 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

2020년 한국산업은행출자(기업구조혁신펀드) 예산안 1,000억원은 기업구조혁신펀드 규모를 추가로 1조원 확대하기 위한 예산이다.

아래 표에서 보는 바와 같이, 2019년 9월 현재 모펀드 출자에 최소 50%이상 민간이 출자하여 펀드 결성이 완료(예정)된 금액은 1조 4,955억원(모펀드 출자 4,835억원, 민간 출자 1조 120억원)이다. 그런데 이 중 2019년 9월까지 투자 완료된 금액은 4,927억원이며, 나머지 1조 28억원은 미 투자된 상황이다¹⁰⁾. 또한, 모펀드 결성액 5,415억원 중 2019년 9월 현재까지 자펀드가 결성되지 않은 금액 또한 580억원으로, 이에 대하여 기업구조혁신펀드의 구조 상 최소 민간투자비율인 50%를 감안할 경우, 추가 펀드 결성 가능금액은 최소 1,160억원이다. 따라서 이를 상기 펀드 결성 완료 금액 중 미투자된 금액 1조 28억원에 합할 경우 총 추가투자 가능 금액은 1조 1,188억원으로, 추가 투자 여력이 있는 상황이다.

[기업구조혁신펀드 조성 및 투자현황(2019.9)]

(단위: 억원)

구 분		펀드 결성금액			결성시기	펀드 투자 금액	
		모펀드 출자	민간 출자	합계 (A)		투자집행액 (2019.9)(B)	미투자금액 (A-B)
블라인드 펀드 (1차)	NH투자증권/오퍼스PE	1,000	2,061	3,061	2019.04	150	2,911
	우리PE자산운용/큐캐피탈파트너스	750	801	1,551	2019.04	0	1,551
	미래에셋벤처투자/큐리어스파트너스	500	566	1,066	2019.04	0	1,066
블라인드 펀드 (2차) ¹⁾	KB증권/나우아이비캐피탈	750	1,750	2,500	2019.12(예정)	0	2,500
	유진자산운용/신영증권	500	500	1,000	2019.12(예정)	0	1,000
	연합자산관리/키스톤 PE	500	500	1,000	2019.12(예정)	0	1,000
프로젝트 펀드	뉴레이크얼라이언스매니지먼트	155	161	316	2018.11	316	0
	옥터스인베스트먼트/휘트르씨앤디	280	420	700	2019.04	700	0

10) 미투자금액의 대부분은 블라인드펀드에서 발생하였다.

(단위: 억원)

구 분		펀드 결성금액			결성시기	펀드 투자 금액	
		모펀드 출자	민간 출자	합계 (A)		투자집행액 (2019.9)(B)	미투자금액 (A-B)
	퍼즐인베스트먼트/화인자산운용	50	56	106	2019.03	106	0
	엑터스PE	350	3,305	3,655	2019.08	3,655	0
소 계		4,835	10,120	14,955	-	4,927	10,028
자펀드 미결성 금액 ²⁾		580	580	1,160	-	0	1,160
합 계		5,415	10,700	16,115	-	4,927	11,188

주: 1) 블라인드펀드(2차)는 2019년 8월, 운용사 선정이 완료되었으며, 2019년 12월 중 약정체결 예정임
 2) 모펀드 출자액 중 자펀드 미결성 금액 580억원 산출시에는 기업구조혁신펀드 구조 상 최소 민간 출자비율인 50%를 적용하여 총 투자가능 규모를 1,160억원으로 산출함
 1. 블라인드펀드는 투자 대상을 정하지 않은 상태에서 일단 투자펀드를 조성한 이후 투자 대상을 모색, 투자하는 방식의 펀드를 말하며, 프로젝트펀드는 투자 대상을 사전에 알고 이에 동의해 펀드에 투자하는 방식을 말함

자료: 한국산업은행, 한국성장금융

또한, 정부는 2019년 3월, 「혁신금융 추진방향」을 발표하였으며, 기업 구조조정 시장 육성 방안의 하나로, 유암코¹¹⁾의 기업구조조정 기능을 강화하기로 하였다.¹²⁾ 이에 유암코는 NPL 시장(담보권 실행 등 채권 추심)은 민간 중심으로 전환하고, 구조조정 역할을 한층 더 강화하여, 2020년에는 기업구조혁신펀드와 유사한 역할인 약 3,000억원의 구조조정 시장의 투자를 계획하고 있다.¹³⁾

기업구조혁신펀드는 새롭게 자본시장 중심의 기업구조혁신시장을 조성한다는 취지에서 추진된 사업으로, 현재 시장형성 초기이다. 그러므로 재정을 중심으로 한 대규모 자금이 일시에 유입될 경우 집행률 저조 또는 집행률을 높이기 위한 투자가 이루어질 가능성이 있다. 따라서 금융위원회와 한국산업은행은 한정된 정부 예산의 효율적인 사용을 위해 현재 기업구조혁신펀드에서 미투자된 최소 1.1조원의 금액 및 유암코의 추가투자 진행 현황 등을 검토하여 펀드 규모 추가 1조원의 확대 필요성 및 해당 펀드への 재정출자 규모의 적정성을 검토할 필요가 있다.

11) 유암코(연합자산관리(주))는 2009년 10월 1일 국내 6개 시중 금융기관이 주축이 되어 설립한 민간 중심의 부실채권 투자 및 관리 전문회사이다. 현재 주주는 신한은행(14.0%), 국민은행(14.0%), KEB하나은행(14.0%), 기업은행(14.0%), 우리은행(14.0%), 농협은행(14.0%), 한국산업은행(14.0%), 한국수출입은행(2%) 등이다.

12) 금융위원회, “관계부처 합동, 「혁신금융 추진방향」 발표”, , 보도자료, 2019.3.21.

13) 금융위원회, “자본시장 중심 기업구조조정 시장 본격 육성을 위해 기업 현장방문 및 토론회 개최”, , 보도자료, 2019.7.26.

둘째, 금융위원회는 한국산업은행의 양호한 BIS비율과 예산안 산정 시 고려된 공공부분 출자 비율 등을 고려하여 기업구조혁신펀드의 정부재정 출자비율을 낮추고, 한국산업은행의 출자비율을 높이는 방안 또한 검토해 볼 필요가 있다.

한국산업은행출자(기업구조혁신펀드)의 2020년도 예산안 세부 산출 근거는 아래와 같다.

[2020년도 예산안 세부 산출 근거]

재정지원 규모 1,000억원 = 1조원(펀드증액) × ① 50% (공공부분 출자) × ② 20%
① 펀드 추가 조성 목표금액 1조원 대비 공공부분(재정 및 정책자금)의 출자비율은 약 50% 수준
② 기업구조혁신펀드보다 투자위험이 낮은 성장지원펀드의 경우 공공부분 출자 금액의 약 20% 수준(*)을 정부재정으로 지원 중
(*) 2018년말 성장지원펀드 재정출자 1,700억원 대비 공공출자 (재정, 산업은행 외) 총 9,400억원

자료: 금융위원회

상기 가정 중 금융위원회와 한국산업은행은 전체 펀드 조성 금액 중 민간 출자 비율을 최소 50%이상으로 하고 있는 기 결성된 기업구조혁신펀드의 구조를 참조하여 공공부분 출자비율 50%를 적용하였다고 설명하였다.

그런데 2019년 9월까지 기 결성된 기업구조혁신펀드의 공공부분(모펀드) 출자 및 민간 출자 비율을 살펴보면, 총 펀드 결성 금액 1조 4,955억원 중 공공부분(모펀드) 출자 비율은 4,835억원으로 32.3% 수준이다.¹⁴⁾

[기 결성된 기업구조혁신펀드의 공공부분 출자 및 민간 출자 현황]

(단위: 억원, %)

	공공부분 출자	민간 출자	합계 (A)
금 액	4,835	10,120	14,955
(비 중)	(32.3)	(67.7)	(100.0)

자료: 한국산업은행

따라서 기업구조혁신펀드 규모 증액 목표 금액 1조원에 공공부분 출자비율 32.3%를 적용할 경우, 총 필요 예산액은 646억원 규모로 산정된다.¹⁵⁾

14) 금융위원회와 한국산업은행에 따르면, 기 결성된 기업구조혁신펀드 중 프로젝트 펀드인 액티스PE가 운용하는 펀드의 경우 총 펀드결성 금액 중 민간 출자 비중이 90.4%(총 3,655억원 중 공공부분 출자 350억원(9.6%), 민간 출자 3,305억원(90.4%))로 민간 출자 비중이 예외적으로 높으며, 이를 제외할 경우 기 결성된 기업구조혁신펀드의 공공부분 출자비율은 39.7% 수준으로 산정된다고 설명하였다.

한편, 2019년 6월 기준 한국산업은행의 BIS비율¹⁶⁾은 14.70%이다. 이는 2016년 6월, 정부가 국책은행 자본 확충방안 마련 시 바젤 III 기준을 적용하여 산정한 한국산업은행 목표 BIS비율 13%¹⁷⁾를 1.70%p 초과하는 수치이며, 타 은행형 금융공공기관인 한국수출입은행(14.43%), 중소기업은행(14.50%)의 BIS비율과 비교 시 가장 높은 수준이다.

[한국산업은행, 한국수출입은행, 중소기업은행의 연도별 BIS 비율 비교]

(단위: %, %p)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019.6
한국산업은행	15.25	15.01	14.47	13.36	14.18	14.86	15.26	14.80	14.70
한국수출입은행	10.63	11.61	11.60	10.50	10.04	10.77	12.90	14.42	14.43
중소기업은행	11.70	12.37	12.30	12.39	12.51	13.13	14.20	14.50	14.50

주: 2019년 6월 기준 수치는 잠정치임

자료: 금융감독원 연도별 보도자료 및 금융감독원 금융통계정보시스템자료를 바탕으로 작성

따라서 현재의 양호한 한국산업은행의 BIS비율과 예산안 산정시 고려된 공공부분 출자 비율 등을 종합적으로 감안하여, 기업구조혁신펀드의 정부재정 출자 비중을 낮추고, 한국산업은행의 출자 비중을 높이는 방안 또한 검토해 볼 수 있다.

셋째, 금융위원회와 한국산업은행은 기업구조혁신펀드의 정부재정 출자금과 관련하여 향후 기업구조혁신펀드의 청산 시 관련 수익금 등이 한국산업은행이 자율적으로 사용 가능한 내부 여유자금이 되지 않도록 수익금 처리방안을 명확히 마련하는 것을 고려할 필요가 있다.

기업구조혁신펀드 규모 확대를 위해 정부가 2020년 한국산업은행에 출자할 예정인 1,000억원은 정부가 한국산업은행에 출자하고 이를 한국산업은행이 기업구조혁신펀드에 출자하는 구조로 되어 있다.

따라서 출자자가 ‘한국산업은행’이므로, 향후 기업구조혁신펀드 청산 시 이익금 등을 한국산업은행이 수령하게 될 수 있다. 따라서 해당 이익금 등이 당초 정부 예

15) 1조원 × 32.3% × 20% = 646억원으로 산정된다.

16) BIS 비율 = $\frac{\text{자기자본}}{\text{위험가중자산}} \times 100$

17) 바젤III 자기자본규제 제도에 따르면, 최저규제 자본비율은 총자본비율(8%)에 자본보전완충자본(2.5%), 경기대응완충자본(0~2.5%)에 D-SIB(Domestic Systemically Important Banks: 시스템적 중요 금융기관)추가자본(1.0%)을 합하여 산정된다. 이에 정부는 한국산업은행의 최저규제 자본비율 목표를 D-SIB 추가자본을 제외한 나머지 자본비율(경기대응완충자본은 2.5% 반영)을 합하여 13%로 산정하였다.

산의 지원 목적인 기업구조혁신펀드 운용 외에 한국산업은행 내 여유자금화 되는 등 다른 용처에 사용될 가능성이 있다. 한국벤처투자는 중소벤처기업부, 문화체육관광부, 과학기술정보통신부, 특허청 등 정부부처가 출자한 모태펀드를 운용한다. 그런데 모태펀드의 경우 아래 표와 같이 각 부처별로 계정이 별도로 운영되고 있으며, 해당 정부부처 계정이 투자한 하위펀드의 청산 시 이익금 등은 각 정부부처 계정으로 산입되어 향후 해당 계정의 재투자 재원으로 사용될 수 있게 된다.

[모태펀드 연도별 계정별 정부 출자 현황]

(단위: 억원)

부처	계정	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	합계
중기부	중진	1,000	255	25	325	9,581	1,520	1,000	5,000	575	1,900	19,576
	청년	0	0	0	0	0	0	0	3,300	0	0	3,300
	지방	0	0	0	0	100	0	0	0	0	0	100
	엔젤	0	90	700	500	1,590	500	0	0	0	0	2,090
	혁신모험	0	0	0	0	0	0	0	0	4,000	500	4,500
문체부	문화	0	520	400	300	4,120	541	360	530	540	630	6,721
	영화	110	60	50	100	420	100	100	180	100	80	980
	관광	0	0	0	0	0	130	100	150	170	130	680
	스포츠	0	0	0	0	0	200	200	70	100	100	670
과기부	과기정통	100	0	0	0	600	500	370	200	150	150	1,970
특허청	특허	0	0	0	0	1,430	170	0	0	200	100	1,900
보건부	보건	0	0	0	200	500	300	0	0	0	0	800
환경부	환경	0	0	0	0	0	0	0	200	130	130	460
교육부	교육	0	0	0	0	0	0	0	120	150	150	420
국토부	도시재생	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100	100
해수부	해양	0	0	0	0	0	0	0	0	0	200	200
계		1,210	925	1,175	1,425	18,341	3,961	2,130	9,750	6,115	4,170	44,467
누계		12,691	13,616	14,791	16,216	18,341	22,302	24,432	34,182	40,297	44,467	

자료: 한국벤처투자

따라서 금융위원회와 한국산업은행은 기업구조혁신펀드에 대한 한국산업은행 출자금의 재원이 정부재정임을 감안하여, 청산 후 수익금이 한국산업은행이 자율적으로 사용 가능한 내부 여유자금이 되지 않도록, 이를 정부 출자 펀드에 재투자 하게 하는 등의 청산 후 수익금 처리 방안¹⁸⁾을 명확히 마련하는 것을 검토할 필요가 있다.

18) 한국산업은행은 이와 관련하여 정부와 협의를 통해 성장지원펀드처럼 스케일업펀드 형태로 진행될 출자사업에 동 자금을 계속 활용하거나, 배당을 통한 국고 환수 등을 검토할 필요가 있다는 의견을 제시하였다.

가. 현 황

한국자산관리공사 출자(동산담보 회수지원기구 설치)사업¹⁾은 회수지원기구 설치를 통한 동산담보²⁾의 적시 환가처분 보장으로, 동산금융 전체에 대한 신뢰를 부여하여 공급 활성화를 유도하기 위한 사업이다. 이는 2018년 5월 발표된 정부의 ‘동산금융 활성화 추진 전략’³⁾과 2019년 3월의 ‘혁신금융 추진방향’⁴⁾에 따른 것이다. 이는 2020년도의 신규 사업이며, 2020년도에 500억원의 예산안이 편성되었다.

[2020년도 한국자산관리공사 출자(동산담보 회수지원기구 설치)사업 예산안 현황]
(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
한국자산관리공사 출자 (동산담보 회수지원기구 설치)	0	0	0	50,000	50,000	순증

자료: 금융위원회

동산은 우리나라 중소기업 자산의 큰 부분을 차지⁵⁾하여 부동산, 인적담보를 보완할 새로운 신용보강 수단으로, 신용도가 부족한 창업·중소기업의 유용한 자금조달 수단이 될 수 있다.⁶⁾

안옥진 예산분석관(ojahn@assembly.go.kr, 788-3731)

1) 코드: 일반회계 2432-301

2) 동산담보 대출이란 부동산이 아닌 유형자산(기계, 기구), 채고자산, 매출채권 등의 동산을 담보로 하여 대출을 수행하는 것을 말한다.

3) 금융위원회, “최종구 금융위원장, 「동산금융 활성화 추진 전략」 발표”, 보도자료, 2018.5.21

4) 금융위원회, “관계부처 합동 「혁신금융 추진방향」 발표”, 보도자료, 2019.3.20

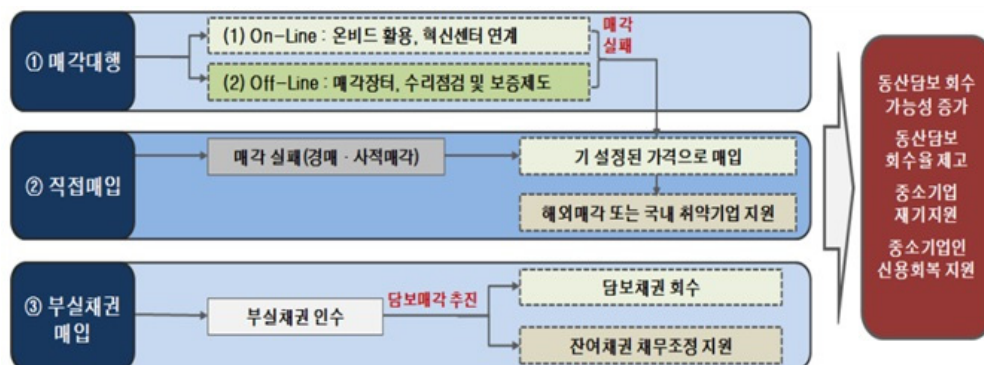
5) 2016년 기준 우리나라 중소기업 자산 구성은 동산 38%, 부동산 25%, 기타(현금, 투자자산 등) 37% 등으로 이루어져 있다. (금융위원회, “최종구 금융위원장, 「동산금융 활성화 추진 전략」 발표”, 보도자료, 2018.5.21.)

6) 미국은 동산을 담보로 한 대출이 활성화 되어 있으며, 일본도 동산담보 대출이 점진적으로 확대 추세이다. 즉, 미국은 ABL(Asset Based Lending)제도가 발달되어 있으며, 1920년 도입 이후 매출채권, 기계, 채고 등 다양한 자산을 패키지로 담보로 설정하고 자금을 지원하고 있으며, 부동산보다 동

우리나라의 동산담보 대출은 2012년 「동산·채권 등의 담보에 관한 법률」(이하, 「동산채권담보법」)제정에 따라 은행권에 2012년 8월 경 출시되었다. 그러나 사적 매각시장 부족으로 회수예상가격 산출이 어렵고, 회수기간이 장기화 될 수 있는 등 회수단계의 불확실성이 높아 은행권은 동산담보 대출을 소극적으로 운영하여 왔다.⁷⁾ 따라서 2018년 5월 발표된 정부의 ‘동산금융 활성화 추진 전략’에 의해, 2020년 상기 사업 예산 지원을 통해 한국자산관리공사가 회수지원기구로서 동산담보 대출 부실 시 ① 담보물 매각 대행, ② 미매각 물건 직접 매입, ③ 부실채권 매입 등을 수행할 계획이다.

즉, ① 은행권(채권자)과 채무자가 합의하여 신속한 담보물권 매각을 요청할 경우 온비드 등의 On-Line 및 Off-Line을 통해 매각을 대행할 예정이며, ② 경매 등 매각에 실패한 동산담보물건은 자산관리공사가 기 설정된 가격으로 직접 매입하여 해외매각 또는 국내 취약기업 지원 등을 통해 회수가능성을 제고할 계획이다. 또한, ③ 은행권 희망 시에는 관련 부실채권을 매입하여 은행으로 하여금 채권을 조기회수하고 자산건전성을 제고할 수 있도록 할 예정이다.

[한국자산관리공사의 회수지원기구 역할]



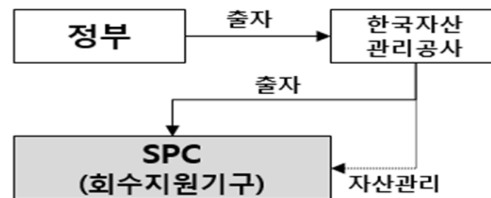
자료: 한국자산관리공사

산담보가 큰 비중을 차지(동산 63% vs 부동산 37%)하고 있다. 또한 일본의 경우 정책지원 등에 따라 동산담보 대출이 확대추세(2011년 3,324억엔(0.1%)→2015년 24,476억엔(0.9%))에 있다. (금융위원회, “최종구 금융위원장, 「동산금융 활성화 추진 전략」 발표”, 보도자료, 2018.5.21.)

7) 금융위원회에 따르면, 2017년 기준 중소기업의 담보대출 비중은 동산 0.05%, 부동산 94%, 기타(예금 담보 등) 6% 수준이다. (금융위원회, “최종구 금융위원장, 「동산금융 활성화 추진 전략」 발표”, 보도자료, 2018.5.21.)

정부는 회수지원기구 수행을 위한 비용을 한국자산관리공사에 출자하고, 한국 자산관리공사는 별도의 SPC설립을 통해 회수지원기구를 운영할 예정이다.

[한국자산관리공사 회수지원기구 운영 구조]



자료: 한국자산관리공사

상기 2020년도 신규 예산안 500억원의 세부 산출 내역은 아래와 같다.

즉, 우선적으로 2020년 말 총 동산담보 대출액(3조원)을 추정하고, 이 중 2020년 지원대상 동산담보 대출액을 1.8조원으로 산정한 뒤 이 중 5%의 부실률을 반영한 부실채권 발생액(900억원)을 추정하였다. 그리고 해당 부실채권을 한국자산관리공사가 채권가액의 50%에 매입할 것을 가정하여 450억원이 소요될 것으로 산정하였다. 이에 시설투자, 인건비·경비 등 50억원을 반영하여 2020년 소요 예산안은 총 500억원이 소요될 것으로 추정하였다(예산안 산정과 관련한 세부 내역은 아래 세부 분석 내용 참조).

[한국자산관리공사 출자(동산담보 회수지원기구 설치)예산 세부 산출 내역]

(단위: 억원)

구분		2020	비고
동산 담보	동산담보 대출액(잔액)	30,000	동산금융 활성화 추진 전략(2018.5) 기준
①부실 채권	2020년 지원대상 부실채권 추정액(A)	900	2020년 지원대상 동산담보 대출액 1.8조원(*) × 부실률 5% (*)2019년 공급잔액 1.5조원 + 2020년 공급액 중 초기 공급분 0.3조원(20%)
②매입 비용	매입비용 (B=A×50%)	450	부실채권액의 50% 매입
③운영 비용	시설투자	18	3개소 임대(1개소 당 연 6억원 가정)
	인건비·경비	32	투입인원 20명, 인건비(경비포함) 1.6억원 반영
	소계 (C)	50	
합계(B+C)		500	-

자료: 한국자산관리공사

나. 분석의견

한국자산관리공사 출자(동산담보 회수지원기구 설치) 사업에 대하여는 다음과 같은 사항을 고려하여 예산안 규모가 적정한지를 검토할 필요가 있다.

첫째, 금융위원회와 한국자산관리공사는 한국자산관리공사 출자(동산담보 회수지원기구 설치)예산 산정 시 고려된 2019년 말 동산담보 대출 잔액(1.5조원) 추정의 적정성을 검토할 필요가 있다.

한국자산관리공사 출자사업 예산안 500억원 산정은 금융위원회가 2018년 5월 발표한 ‘동산금융 활성화 추진 전략’에 따라 2020년 말 동산담보 대출 잔액을 3조원으로 추정하는 것에서 출발한다. 금융위원회에 따르면, 정부는 동산금융시장을 2018년 3월 현재 2,051억원에서 2020년까지의 3년 내 15배(3조원), 2022년까지의 5년 내 30배(6조원) 확대할 것을 계획하고 있다. 이에 본 2020년 예산안 산정 시에는 동산담보 대출 잔액이 2019년 말까지 1.5조원, 2020년 말 까지 3조원으로 확대되는 것으로 추정하였다. 따라서 2019년 동산담보 대출 잔액 1.5조원에 2020년 공급액 1.5조원 중 초기 공급액 3,000억원(20%)을 추가로 감안⁸⁾한 총 1.8조원을 2020년 지원 대상 동산담보 대출액으로 가정하였다. 이에 정책보증 업무를 수행하는 신용보증기금과 기술보증기금의 목표 부실률(4.7~4.8%)을 고려한 5%의 부실률을 반영하여 부실채권을 900억원으로 산정하였다.

[한국자산관리공사 출자(동산담보 회수지원기구 설치)예산 부실채권 세부 산출 내역]
(단위: 억원)

구분	산출액	비고
동산담보 대출액(잔액)	30,000	동산금융 활성화 추진 전략(2018.5) 기준
2020년 지원대상 부실채권 추정액	900	2020년 지원대상 동산담보 대출액 1.8조원(*) × 부실률 5% (*)2019년 공급잔액 1.5조원 + 2020년 공급액 중 초기 공급분 0.3조원(20%)

자료: 한국자산관리공사

8) 2020년 신규 대출 후 연체발생 시기 및 경매 등의 매각절차 시차를 고려한 것이다.

금융위원회가 제시한 자료에 따르면, 2019년 8월 말 현재 국내 은행 전체의 동산담보 대출 잔액은 7,519억원으로, 이 중 중소기업은행의 대출 잔액이 4,871억원으로 전체의 64.8%를 차지하고 있다. 2012년 8월 동산담보 대출 시행 이후 대출 잔액은 2013년 5,793억원에서 2017년 2,277억원으로 지속적으로 감소하다가, 2018년 5월 ‘동산금융 활성화 추진 전략’ 발표 후 증가하는 추세로, 2018년 말 잔액은 4,204억원 규모이며, 2019년 8월 잔액 7,519억원은 2018년 말 대비 3,315억원 증가하였다.

[동산담보 대출 연도별, 은행별 잔액 현황]

(단위: 억원, %)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019.8	(비중)
신한	303	729	623	448	303	174	265	514	(6.8)
우리	391	711	623	411	206	168	181	275	(3.7)
하나	566	816	599	386	256	145	202	352	(4.7)
국민	272	529	582	596	417	351	423	626	(8.3)
산업	30	105	80	45	32	49	250	223	(3.0)
기업	677	1,325	1,535	1,410	1,182	874	2,288	4,871	(64.8)
전체 은행	2,959	5,793	5,540	4,461	3,144	2,277	4,204	7,519	(100.0)
(전년대비 증감)		-(+2,834)	(△253)	(△1,079)	(△1,317)	(△867)	(+1,927)	(+3,315)	-

주: 「동산·채권 등의 담보에 관한 법률」 시행(2012.6) 이래 현재까지 동산담보 대출 표준안에 의거한 동산담보 대출 전용상품 취급 실적 집계를 기본으로 하였으며, 금융위원회의 ‘동산담보 활성화 추진전략’ 발표(2018.5) 후 2018.12월부터 담보물 중 일부가 동산담보 대출인 상품 집계를 포함
자료: 금융위원회

2020년 예산안에서는 2019년 말까지 1.5조원의 동산담보 대출이 이루어질 것을 가정하고 있다. 그런데, 2019년 8월까지의 대출 실적을 검토해 보면, 2019년 중 증가 금액이 3,315억원으로 아래 표에서와 같이 각 월 당 평균 414억원 증가한 것으로 계산된다(3,315억원 ÷ 8개월). 따라서 2019년 말까지 남은 4개월 간 ① 2019년 1~8월까지의 월별 증가 금액과 동일하게 (8월까지의 월 대출 증가분 414억원의 1.0배씩) 월별 대출 잔액 증가를 가정할 경우 2019년 말 대출 잔액은 9,177억원 수준⁹⁾으로 산정된다. 또한, ② 414억원의 1.5배씩 월별로 대출을 실행(월별 622억원씩 증가)한다 하여도 2019년 말 잔액은 1조원 정도 수준¹⁰⁾이며, ③ 3배씩 대출을 실행

9) 7,519억원(2019년 8월 말 잔액) + 414억원 × 4개월(9월~12월) = 9,177억원이다.

10) 7,519억원(2019년 8월 말 잔액) + 622억원 × 4개월(9월~12월) = 1조 5억원이다.

(월별 1,243억원씩 증가)할 경우에도 2019년 말 잔액은 1.2조원 수준¹¹⁾으로 산정된다. ③ 예산안에서 가정한 2019년 말 1.5조원의 대출 잔액을 실현하기 위해서는 남은 4개월 간 월별로 1,870억원씩 대출 잔액이 증가하여야 하는데, 이는 2019년 8월까지의 월별 증가분 414억원의 4.5배 수준이다. 즉, 2019년 말까지 1.5조원의 대출 잔액 추정이 적정한 것인지를 검토할 필요가 있는 상황이다.¹²⁾

[2019년 말까지 1.5조원의 동산담보 대출을 위한 추가 대출 필요 금액]

(단위: 억 원)

구 분	2019.1~ 2019.8	2019.9~12 (4개월)			
		① 8월까지 월 대출 증가분 x 1.0배	② 8월까지 월 대출 증가분 x 1.5배	③ 8월까지 월 대출 증가분 x 3배	④ 2019년 말 1.5조원 목표
기간 말 동산담보 대출 잔액	7,519	9,177	10,005	12,492	15,000
기간 중 증가금액	3,315	1,658	2,486	4,973	7,481
월별 증가분	414	414	622	1,243	1,870

자료: 금융위원회 제출자료를 바탕으로 재작성

둘째, 금융위원회와 한국자산관리공사는 출자예산 산정 시 반영된 부실채권 매입 비율 50%의 적정성을 검토할 필요가 있다.

아래 표에서와 같이 한국자산관리공사 출자사업 예산안 산정 시, 부실채권(900억원)에 대한 매입비용 비율 50%를 적용하여 총 매입비용 450억원이 산정되었다. 이는 부실채권 발생 시 한국자산관리공사는 해당 부실채권 가액의 50%의 금액을 지불하고 이를 매입한다는 의미이다. 금융위원회와 자산관리공사는 이와 관련하여 은행의 경우 ‘회사의문’으로 분류되는 자산에 대하여 50%의 충당금을 설정하는 것을 고려¹³⁾하였

11) 7,519억원(2019년 8월 말 잔액) + 1,243억원 × 4개월(9월~12월) = 1조 2,492억원이다.

12) 이와 관련하여 금융위원회는 사업의 원활한 진행 측면에서 공급 목표를 설정할 필요가 있으며 (예: 과소 목표 설정 시 예산 부족으로 사업 중단 가능성 등), 향후 동산금융정보시스템 구축(2019.8. 시행) 등에 따라 은행권의 동산담보대출 공급 속도가 과거에 비해 빨라질 전망이다.

13) 「은행업감독규정」

제29조(대손충당금등 적립기준) ① 은행은 보유자산 등에 대하여 제32조제1항의 "한국채택국제 회계기준"에 따라 충당금을 적립하고, 다음 각 호에서 정한 바에 따라 건전성분류별로 각각 산출된 금액이 이에 상응하는 건전성분류별 충당금보다 많은 경우에는 그 차액을 매 결산시마다 대손준비금으로 적립한다.

1. 은행계정 및 종합금융계정의 대출채권, 금융리스채권, 금융리스선급금, 여신성가지급금 및 미수이자에 대하여 건전성 분류에 따라 다음 각 목에서 정하는 금액의 합계금액

으며, 향후 금융회사와 협의를 통해 매입가격을 확정할 예정이라고 설명하고 있다.

[한국자산관리공사 출자(동산담보 회수지원기구 설치)예산 매입 비용 세부 산출 내역]
(단위: 억원)

구 분	2020	비고
매입비용	450	부실채권액(900억원 산출)의 50% 매입

자료: 한국자산관리공사

앞의 표에서 언급한 바와 같이 중소기업은행은 2019년 8월 말 현재 우리나라 전체 은행 동산담보 대출 잔액 7,519억원의 64.8%인 4,871억원의 채권 잔액을 보유하고 있다.¹⁴⁾ 그런데 아래 표에서와 같이 중소기업은행의 2012년 동산담보 대출 출시 이후 2019년 6월까지 발생한 일부 부동산 부분 담보 보유 등에 따라 유동화 등의 목적으로 외부 매각된 금액을 제외¹⁵⁾한 총 부실채권 발생 금액은 443억 3,200만 원이며, 이 중 경매 등을 통해 회수한 금액은 49억 2,500만원으로, 회수율은 11.1% 수준이다. 또한, ‘동산금융 활성화 추진 전략(2018.5)’에서도 동산담보의 회수율은 부동산담보의 회수율이 72%인데 반해, 16% 수준이라 제시한 바 있다.¹⁶⁾

[중소기업은행 동산담보대출 연도별 부실채권 회수율]

(단위: 백만원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019.6	합 계
부실금액 ¹⁾ (A)	5,858	5,268	10,428	15,926	2,871	1,410	2,466	105	44,332
회수금액 (B)	808	785	1,195	1,390	414	173	160	0	4,925
회수율 (B/A)	13.8	14.9	11.5	8.7	14.4	12.3	6.5	0.0	11.1

주: 1) 부실채권 중 부동산 부분 담보가 있어 부실채권 유동화 등을 위해 외부 매각된 채권은 제외함
자료: 중소기업은행

가. "정상"분류 자산의 100분의 0.85 이상

나. "요주의"분류 자산의 100분의 7 이상

다. "고정"분류 자산의 100분의 20 이상

라. "회수의문"분류 자산의 100분의 50 이상

마. "추정손실"분류 자산의 100분의 100

14) 중소기업은행이 취급하는 동산담보대출의 평균 대출기간은 최장 만기 4년 이내에서 차주의 요청에 의해 결정하고 있다.

15) 동 기간 동안 발생한 총 부실금액은 542억원이며, 이 중 99억원이 유동화 등을 위해 외부 매각되었다.

16) 금융위원회, “최종구 금융위원장, 「동산금융 활성화 추진 전략」 발표”, 보도자료, 2018.5.21

정부가 발표한 ‘동산금융 활성화 추진 전략’ 세부방안 시행에 의해 본 예산의 편성 목적인 법원 경매 외 자산관리공사 동산담보 회수지원기구 설치 등 전문매각 시장 인프라가 개선될 여지가 충분히 있다 하더라도, 시장 형성 초기임을 감안할 때, 회수율 경험치가 20% 미만인 상황에서 2020년에 한국자산관리공사가 50%의 매입비용 비율로 해당 채권을 매입하는 것은 쉽지 않을 수 있다.

2019년 8월 대출 잔액 기준으로 볼 때, 정책금융기관인 한국산업은행, 중소기업은행 외에 신한은행, 하나은행, 국민은행 등 일반 시중은행도 동산담보대출을 취급하고 있다. 이 때, 개선된 시장 인프라 하에서의 회수율 경험치가 축적되지 않은 상태에서 이들 시중 은행의 동산담보 부실채권 매입 시, 20% 미만인 과거 실제 회수율 고려 없이 2020년에 50%의 매입 비율로 매입할 경우 정부 예산 지원으로 인한 혜택이 일반 시중은행으로 가게 되는 부적절한 결과 또한 도출될 수 있는 것이다.

따라서 금융위원회와 한국자산관리공사는 출자예산 산정 시 반영된 부실채권 매입비용 비율 50%의 적정성을 검토할 필요가 있다.¹⁷⁾

셋째, 금융위원회는 본 예산안 지원 목적인 동산담보 회수지원기구가 계획대로 활용되기 위해 정부 입법안을 조속히 마련하는 등 「동산채권담보법」 등의 관련 법률 개정을 적극적으로 추진할 필요가 있다.

금융위원회가 2018년 5월 발표한 ‘동산금융 활성화 추진 전략’에서는 동산의 담보안정성 강화를 위해 동산담보권자의 법적 권리 보장 장치 강화 방안으로 「동산채권담보법」 등의 법률 개정을 추진하겠다고 밝히고 있다. 즉, 2012년 「동산채권담보법」 제정으로 등기·공시 등 제도는 마련되었으나, 부동산 담보 등과 비교할 때 여전히 담보권자의 권리보호 등에서 미흡한 측면이 있어 법률적 보완이 필요한 것이다.

이에 ‘동산금융 활성화 추진 전략(2018.5)’에서는 부동산과 형평을 맞춘 권리보호 강화, 동산 특성을 감안한 권리보호 보장, 동산담보 활용가능성 제고 등을 위한 법률적 검토 및 관련 법의 개정을 추진할 것을 계획하고 있다.¹⁸⁾ 따라서 세부

17) 금융위원회는 이와 관련하여 낮은 회수율이 시중은행의 동산금융 취급을 저해하고 있는 상황에서 한국자산관리공사의 부실채권 매입 비율을 낮게 설정하는 경우 시중은행 입장에서는 계속해서 동산금융을 취급하지 않을 우려가 있다는 입장이다. 따라서 향후 실제 회수지원 기구 운영을 통한 회수율 추이 검토 등을 통해 은행과의 부실채권 매입금액을 협의·조정할 예정이라 설명하였다.

추진 일정 상 금융위원회와 법무부 공동으로 법률 개정 TF를 구성하여 2018년 하반기에는 입법을 추진할 것을 계획하였다.

그러나 2019년 9월 현재까지도 정부 입법안이 마련되지 않는 등 법률 개정이 이루어지지 않은 상황이다.

금융위원회에 따르면 법조계, 학계 및 금융위원회와 법무부 등의 관련 인원으로 구성된 상기 법률 개정 TF의 위원 간 이견 및 2019년 3월 발표된 ‘혁신금융 추진방향의 ‘일괄담보제도’의 개정안 반영 등으로 인해 법 개정이 지연되고 있다고 설명하였다. 금융위원회에 따르면 정부는 2019년 10월, 정부 입법안을 마련하여 연내 법률안 개정을 추진하겠다는 계획¹⁹⁾이나, 지연 상황을 볼 때 연내 법 개정 시행 여부가 불투명할 가능성이 있다. 그러나 동산금융은 시장형성 초기인 바, 이의 활성화를 위해서는 동산담보권자의 법적 권리 보장 장치 강화를 위한 관련 법 개정이 무엇보다 중요할 수 있다.

동산은 부동산과 달리 기업 모두 보유하고 있어 창업기업, 초기 중소기업의 유용한 자금수단이 될 수 있으며, 부동산, 신용담보를 보완할 새로운 신용보강 수단으로 잠재력이 높다. 따라서 금융위원회는 본 예산안 지원 목적인 동산담보 회수지원 기구가 계획대로 활용되기 위해 정부 입법안을 조속히 마련하는 등 「동산채권담보법」 등의 관련 법률 개정을 적극적으로 추진할 필요가 있다.

18) ‘동산금융 활성화 추진 전략’에서 언급하고 있는 법률적으로 보완이 필요한 사항의 예시는 아래와 같다.

<예시>

- ① 동산·채권 담보등기에 관한 규칙은 제3자에게 등기사항개요증명서만 발급할 수 있도록 하여 전부증명서 발급이 제한(담보권 설정이전 정보 확인 곤란)
- ② 동산담보는 담보권자의 배당요구가 없을 경우 우선변제권이 있음에도 경매 종료시 배당 없이 담보권 소멸(부동산은 배당요구가 없어도 당연배당)
- ③ 동산담보법은 담보물의 제3자 선의취득시 담보권 효력의 유지 여부(추급력)와 관련한 규정이 없음 : 법원은 대체로 선의취득자(매수자)의 소유권을 인정
- ④ 재고자산 등의 보관장소가 변경되는 경우 기존 등기를 말소하고 새로이 등기를 설정해야하는 불편

자료: 금융위원회, “최종구 금융위원장, 「동산금융 활성화 추진 전략」 발표”, 보도자료, 2018.5.21

19) 금융위원회에 따르면, 법무부는 연내 개정안을 국회에 제출하여 개정을 추진하겠다는 입장이라 설명하였다.

가. 현 황

코넥스시장 활성화 지원¹⁾ 사업은 정부가 미래 선도사업 3대 분야로 선정한 비메모리·바이오·미래형자동차 초기기업의 코넥스 신규상장 및 유지에 필요한 비용을 지원하는 사업이다. 2020년도 신규사업으로 12억 3,500만원이 편성되었다.

[2020년도 코넥스시장 활성화 지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
코넥스시장 활성화 지원	0	0	0	1,235	1,235	순증

자료: 금융위원회

코넥스(Korea New Exchange)는 회수·재투자 활성화를 통한 중소벤처 생태계 선순환구조 구축을 위해 개설된 중소기업 전용 시장이다. 초기 중소기업의 자본시장을 통한 자금조달을 돕고, VC·엔젤 등 모험자본에게는 코스닥 상장 전 중간회수를 지원하는 플랫폼으로 기능한다.

코넥스 시장은 개설 이후 연간 자금조달규모가 꾸준히 증가하여 2019년 8월말 기준 누적 실적이 1조원을 넘어섰다. 시가총액도 6조원 수준까지 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다.

[코넥스시장 현황]

(단위: 억원, 개)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019.8.	합계
시가총액	9,234	14,252	39,471	43,078	49,081	62,504	57,356	-
자금 조달	금액 136	679	903	1,321	2,056	3,378	1,886	10,359
	건수 6	34	36	58	89	130	54	407

자료: 한국거래소

황준연 예산분석관(scoll@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 2431-302

반면, 코넥스시장이 수요·공급부족에 따른 저유동성으로 거래가 부진하고 가격발견기능이 미흡한 문제, 최근 코스닥 진입요건 완화에 따라 코넥스 선호도가 감소하는 문제 등으로 2017년 이후 신규상장 기업 수는 점점 감소하는 추세이다.

[코넥스시장 현황]

(단위: 개)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019.8.
신규상장	45	34	49	50	29	21	7
코스닥이전	-	6	8	11	7	12	5
상장폐지	-	2	4	6	9	10	5
상장기업수	45	71	108	141	154	153	150

자료: 한국거래소

금융위원회는 이러한 코넥스시장 위축우려에 대응하여 2019.1.30. 중소기업 지원과 회수시장 역할 강화를 위한 「코넥스시장 활성화 방안」을 발표하였고, 2019.4.17. 「코넥스시장 활성화 방안」을 반영한 코넥스시장 업무·상장·공시규정을 의결·시행하였다.²⁾

동 사업은 「코넥스시장 활성화 방안」 후속조치의 일환으로 제도적 지원과 재정적 지원을 병행하기 위해 마련되었다. 금융위원회는 동 사업을 통해 신규상장사 상장소요비용(지정자문인 선임비용, 외부감사비용)의 50%를 지원할 계획이다.

[코넥스시장 활성화 지원 사업 예산안 산출근거]

구분	내용	비용 발생부분	평균 소요비용	지원비율 및 지원기간
지정자문인 선임	지정자문인 1사와 선임계약체결	상장주선수수료	5,000만원	50%
		지정자문인수수료	연 5,000만원	50%×2년
감사의견	최근 재무제표 외부감사의견 '적정'	외부감사수수료	연 9,000만원	50%×2년

자료: 한국거래소

2) 주요내용으로는 ① 투자수요 확대를 위한 일반투자자 기본예탁금 인하(1억원→3,000만원), ② 시간외 대량매매 가격제한폭 확대(±15%→±30%), ② 코스닥 신속이전 상장요건 완화(이익 미실현 시에도 신속이전 가능, 신속이전 상장기업에 대한 기업계속성 심사 면제 등), ③ 투자자 보호를 위한 공시의무 추가(29개→36개), ④ 상장 신청기업의 외부감사 부담 완화 등이 있다.

나. 분석의견

첫째, 신규상장 필요비용에 대한 보조금 지원조치가 코넥스시장 활성화에 실질적으로 기여할 수 있도록 금융위원회의 적극적인 사업관리가 필요하다.

중소기업이 코넥스시장에 참여하는 중요한 이유는 자금조달 기간을 단축하고 이를 발판으로 삼아 코스닥 등 상위시장에 진출하는 데 있다. 그러나 코넥스시장의 최근 거래실적을 보면 일평균 거래량 및 거래대금이 꾸준히 감소하고 있고 거래일 기준 상장된 150개 기업 중 평균 30~40개 이상의 기업에서 거래가 이루어지지 않고 있어 유동성 부족현상이 심화되고 있다. 이와 같은 유동성 부족현상은 상장기업의 주가 신뢰성을 떨어뜨리는 요인이 되고 있다.³⁾

[코넥스시장 거래현황]

(단위: 일, 천주, 백만원)

구 분	매매일수	일평균 거래량	일평균 거래대금
2019/08	21	240	1,642
2019/07	23	312	2,024
2019/06	19	351	2,697
2019/05	21	434	2,798
2019/04	22	487	2,908
2019/03	20	403	3,742
2019/02	17	391	3,001
2019/01	22	247	2,373
2018/12	19	253	3,080
2018/11	22	229	2,111
2018/10	21	232	2,921
2018/09	17	371	6,755
2018/08	22	307	3,275
2018/07	22	262	2,968
2018/06	19	314	3,567
2018/05	20	360	3,591
2018/04	21	439	5,584
2018/03	21	430	5,048
2018/02	18	408	7,763
2018/01	22	534	11,376

자료: 한국거래소

3) 코넥스 상장기업은 유상증자 시 기준주가를 할인(10~30%)하여 신주가격을 산정.

금융위원회는 동 사업이 중소기업, 특히 자금여건이 좋지 않은 초기기업의 코넥스시장 신규상장 부담을 덜어줌으로써 코넥스시장 활성화에 기여할 수 있다고 보고 있다. 그러나 지정대리인 선임 및 외부감사 실시는 기업이 코넥스시장에 상장되어 있는 기간 동안 계속적으로 준수해야 하는 의무이므로 초기 1~2년 동안의 일시적인 비용 절감이 중소기업의 코넥스시장 참여 의사결정에 미치는 영향은 그리 크지 않을 수 있다.

금융위원회는 「코넥스시장 활성화 방안」을 통해 기업·투자자·증권사 측면의 다양한 제도적 대책을 발표하였다. 금융위원회는 동 대책이 시장에 안착하도록 정책효과·부작용 등을 면밀히 관리하는 동시에 신규사업이 제도변경 사항과 결합하여 충분한 효과를 발휘할 수 있도록 적극적인 사업관리를 실시할 필요가 있다.

[코넥스시장 활성화 방안 주요내용]

구 분	활성화 대책	조치사항	비 고
기업	상장 후 3년동안 클라우드펀딩 허용	「자본시장법」 개정	추진중
	신주가격 결정 자율성 제고	「증발공 규정」 개정	추진중
	코스닥 신속이전 상장기준 완화	「코스닥 상장규정」 개정	시행
	상장신청기업의 회계감독 부담 완화	「코넥스 상장규정」 개정	시행
투자자	투자자 기본예탁금 인하(1억원→3천만원)	「코넥스 업무규정」 개정	시행
	시간외 대량매매 가격제한폭 확대(±15→30%)	「코넥스 업무규정」 개정	시행
증권사	지정자문인 유동성공급의무 완화	「코넥스 업무규정」 개정	시행

자료: 「코넥스시장 활성화 방안」을 바탕으로 제작됨

둘째, 일부 업종에 대한 지원계획은 코넥스 진출을 추진하는 다른 업종과의 형평성 문제를 야기할 우려가 있다.

금융위원회는 2020년 예상되는 신규상장사⁴⁾ 중 미래 선도산업 3대분야(비메모리반도체·바이오·미래형자동차)⁵⁾에 보조금을 우선 지원하고 이후 지원대상을 확대한다는 계획이나 매년 코넥스시장에 신규상장하는 기업이 많지 않음을 감안할 때 지원대상과 비대상 간에 형평성 문제가 제기될 소지가 있다.

4) 2013~2018년 연평균 신규상장기업 수는 38개이다.

5) 2013~2017년 누적 상장기업(229개사) 중 반도체·바이오·자동차 업종 78개사(34%)

특히, 현재 코넥스시장을 주도하는 기업군이 바이오 기업⁶⁾임을 감안하면 정부의 특정 업종 우선 지원정책이 코넥스 시장의 바이오 업종 편중현상을 심화시킬 우려도 제기될 수 있으므로 업종 기준 지원방식의 적절성을 재검토할 필요가 있다.

[코넥스시장 신규상장 업종별 현황]

(단위: 개)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018
신규상장	45	34	49	50	29	21
바이오	8	5	16	12	4	6
IT	19	17	11	21	7	4
금속·화학	5	5	6	5	3	3
기계·운송	6	1	1	4	1	1
기타	7	6	15	8	14	7

자료: 한국거래소

셋째, 「코넥스시장 활성화 방안」에 따른 제도적 지원과 보조금 지원계획이 일부 중복되는 부분이 존재한다.

동 사업의 2020년 예산안은 ① 지정자문인 선임⁷⁾에 필요한 비용지원(상장추진 수수료(5,000만원×50%)+지정자문인수수료(5,000만원×50%)=약 5,000만원)과 ② 외부감사에 필요한 비용지원(9,000만원×50%=약 4,500만원)으로 구분된다. 한편, 「코넥스시장 활성화 방안」 후속조치 내용을 보면 상장 신청기업의 외부감사 부담 완화를 위한 외부감사 특례⁸⁾ 도입이 포함되어 있어 외부감사 비용에 대한 제도적 지원과 재정적 지원이 중복되는 측면이 있다. 코넥스 상장기업이 자금운용 여력에 한계가 있는 중소기업이라는 점에서 제도적·재정적으로 두텁게 지원을 실시하는 것도 중요한 요소이나, 2020년도 사업비가 한정적인 상황임을 감안할 때 지원 부문을 지정자문인 선임 관련 비용으로 집중하여 가급적 많은 신규상장 기업이 보조금 혜택을 받도록 하는 방안에 대한 검토가 필요할 것으로 보인다.

6) 2019.9.25. 기준 시가총액 1~5위 기업 중 4개 기업이 바이오 분야임.

7) 지정자문인은 기업에게는 코넥스시장 상장 및 상장유지를 지원하는 후견인 역할을 수행하고, 투자자에게는 코넥스시장의 완화된 규제를 보완하는 역할을 담당함. 코넥스시장 상장법인은 상장기간동안 지정자문인과 선임계약을 체결하고 유지하는 것이 상장조건이 됨.

8) ① 전년도 임의감사를 받은 기업의 경우에도 연내 상장추진 가능

② 반기 및 전년도 법정감사를 받은 감사보고서로 상장신청 허용

③ 하반기 상장신청기업의 경우 반기검토보고서 제출을 면제하고 지정자문인의 보고서로 대체

가. 현 황

산업은행 출자(혁신모험펀드) 사업¹⁾은 중소·중견기업의 성장자금 지원을 위한 혁신모험펀드 조성을 위해 산업은행에 출자하는 사업이다. 2020년도 예산안은 2019년 대비 2,000억원 증액된 3,000억원이 편성되었다.

[2020년도 산업은행 출자(혁신모험펀드) 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
산업은행 출자(혁신모험펀드)	170,000	100,000	100,000	300,000	200,000	200.0

자료: 금융위원회

정부가 2018.1.17. 발표한 「혁신모험펀드 조성·운영 계획」에 따르면 정부는 2020년까지 10조원 규모의 혁신모험펀드를 조성할 계획이다. 혁신모험펀드는 기업의 성장단계별로 ① 창업초기기업 투자를 위한 펀드인 혁신창업펀드(2조원 규모)와 ② 성장·회수단계 있는 중소·벤처기업을 대상으로 투자하는 성장지원펀드(8조원 규모)로 구분된다. 혁신창업펀드는 모태펀드 내에 조성하며 성장지원펀드는 산업은행과 한국성장금융투자운용이 공동 조성한다. 동 사업은 성장지원펀드 조성을 위한 재원으로 사용된다.

2020년 예산안에는 성장지원펀드 재정투입금액 1,000억원에 더하여 일본 수출 규제로 어려움을 겪고 있는 소재·부품·장비 분야 중소·중견기업을 위한 별도 펀드조성에 2,000억원이 신규로 편성되었다. 성장지원펀드가 공공부문(재정+정책금융) 출자비율을 30~40%로 가져가는 데 비해 소재·부품·장비 펀드는 투자 시급성을 감안, 조기에 펀드 결성 및 투자를 가져가기 위해 그 비율을 60%로 대폭 확대한 특징을 보인다.

황준연 예산분석관(scoll@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 일반회계 2414-309

[2020년 예산안 산출내역]

(단위: 억원, %)

구 분	재정 및 정책자금			민간자금	펀드조성
	재정	정책자금	계		
성장지원펀드	1,000	7,800	8,800	16,200	25,000
소재·부품·장비	2,000	400	2,400	1,600	4,000
계	3,000	8,200	11,200	17,800	29,000

자료: 금융위원회

나. 분석의견

첫째, 금융위원회는 성장지원펀드를 통해 성장기업에 보다 많은 민간자금이 투자되도록 적극적인 목표를 설정할 필요가 있다.

「혁신모험펀드 조성·운영 계획」에 따르면 성장지원펀드는 3년간 출자를 통해 총 8조원의 투자금을 조성할 계획이었다. 그러나 2020년 예산안을 보면 민간자금 조성목표를 당초 계획보다 축소함에 따라 사업 3년차 펀드 조성규모 계획액도 5,000억원 줄어드는 결과를 가져왔다.

[연도별 성장지원펀드 조성계획 및 실적]

(단위: 조원)

구분	2018			2019			2020			합계
	소계	공공	민간	소계	공공	민간	소계	공공	민간	
당초 계획	2.00	0.80	1.20	3.00	0.90	2.10	3.00	0.90	2.10	8.00
2018추경편성	2.35	0.94	1.41	2.65	0.76	1.89	3.00	0.90	2.10	8.00
2018 결산	2.93	0.93	2.00	-	-	-	-	-	-	-
2019 예산	-	-	-	2.43	0.85	1.58	-	-	-	-
2020 예산안	-	-	-	-	-	-	2.50 (2.90)	0.88 (1.12)	1.62 (1.78)	-

주: 괄호안은 소재·부품·장비 펀드를 포함하는 경우 계획액임

자료: 금융위원회 제출자료를 바탕으로 재작성

금융위원회는 2018년 당초 계획을 상회하는 민간투자 성과를 거두었고, 2019년에는 1.5조원 이상의 민간투자 모집이 가능할 것으로 보고 있어 지속적으로 민간출자 참여를 적극 추진하겠다는 입장이다. 그러나 기업에 대한 직접적인 재정지원

대신 펀드 출자라는 간접적인 방식을 채택하는 이유가 공공부문 출자를 마중물로 하여 민간 투자자금을 유치하는데 있다는 점을 감안하면 최종 목표라고 할 수 있는 민간투자금액을 계획단계에서부터 소극적으로 설정하는 것은 타당하지 않다고 하겠다. 금융위원회와 산업은행은 보다 적극적인 민간투자 유치계획을 수립할 필요가 있다.²⁾

둘째, 정책펀드 조성 목적을 고려한 소재·부품·장비 펀드의 적정 공공출자비율 검토가 필요하다.

2020년도 예산안에 신규로 편성된 소재·부품·장비 펀드의 공공출자비율은 60%이다. 이 중 정부가 투입하는 50%(2,000억원)의 일부는 펀드손실을 우선충당하는 후순위 재원으로 사용될 계획이다.³⁾ 금융위원회는 소재·부품·장비산업의 경우 높은 투자위험 등으로 민간에서 적극적으로 투자하기 어려워 민간출자 유치에 어려움이 예상되므로 정책출자 비중을 높게 설정할 필요가 있다는 입장이다.

소재·부품·장비 분야 지원의 시급성을 감안할 때 조기에 펀드 결성과 투자를 유도하기 위한 높은 정책출자 비중 설정이 필요함은 이해할 수 있다. 그러나 ① 정책출자 사업은 민간의 적극적 역할을 촉진하고 민간시장을 구축하지 않는 범위에서 이루어져야 한다는 점, ② 기존 성장지원펀드(30~40%) 대비 1.5~2배 수준의 공공출자를 보장함에 따라 운용사 및 투자자의 쏠림현상이 발생할 우려가 있다는 점, ③ 2020년도 예산안에 동 사업 예산 이외에 소재·부품·장비 분야에 조기에 집행 가능한 1조원 이상의 자금지원 예산안⁴⁾이 편성되어 있으므로 펀드방식을 통한 지원은 민간투자 유치라는 본연의 역할에 보다 집중할 필요가 있다는 점 등도 동시에 고려되어야 한다.

초기 중소벤처기업에 투자하는 모태펀드 사업에 신설예정인 소재·부품·장비 전용펀드의 재정출자비율이 60%(재정출자 600억원) 수준에서 설정될 예정이다.⁵⁾

2) 금융위원회는 민간출자기관들의 상업적 대형펀드로의 출자쏠림현상 심화로 최근 많은 펀드들이 민간출자자 모집에 어려움을 겪고 있어 민간자금 유치 목표를 상향조정하기 곤란하다는 입장이다.

3) 후순위 재원비율은 아직 결정되지 않은 상황이다.

4) ① 신용보증기금·기술보증기금 출연 : 800억원 출연 → 1.0조원 대출(보증배수 12.5배)

② 창업기업자금 200억원, 신성장기반자금 300억원 등

모태펀드와 달리 M&A, 세컨더리 등 성장·회수단계에 중점투자하는 성장지원펀드의 성격을 감안할 때 모태펀드와 동일한 공공출자비율 설정의 적정성에 대한 검토가 필요할 것으로 생각된다.⁶⁾

[2020년 소재·부품·장비 전용펀드 예산안]

(단위: 억원, %)

구 분	재정 및 정책자금			민간자금 (B)	펀드조성 (C=A+B)	공공비율 (A/C)
	재정	정책자금	계(A)			
모태펀드	600	0	600	400	1,000	60.0
성장지원펀드	2,000	400	2,400	1,600	4,000	60.0
계	2,600	400	3,000	2,000	5,000	60.0

자료: 금융위원회, 중소벤처기업부 자료를 바탕으로 재작성

5) 모태펀드의 경우 자펀드 성격에 따라 50~60% 수준에서 재정출자가 이루어진다.

6) 금융위원회는 소재·부품·장비 펀드의 경우 양산단계에 많은 자금이 필요한 성장단계 기업에 투자를 실시할 계획으로 동 분야 투자경험이 적고 Track Record를 중요하게 여기는 운용사들의 참여가 저조할 우려가 있으므로 조기 펀드결성을 위해서는 현재 정부안 수준(60%)의 공공출자비율 설정이 필요하다는 입장이다.

가. 현 황

국공채수입¹⁾은 당해연도 예금보험채권상환기금의 자체수입으로 충당이 곤란한 만기도래 부채 원리금의 상환재원을 조달하기 위해 정부의 보증동의하에 예금보험채권상환기금채권을 차환 발행하는 과목이다. 2020년도 계획안은 2019년 대비 2,000억원 감액한 3,000억원이 편성되었다.

[2020년도 국공채수입 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
국공채수입	1,480,000	500,000	500,000	300,000	△200,000	△40.0

자료: 금융위원회

나. 분석의견

금융위원회와 예금보험공사는 우리금융지주 매각 로드맵을 적극적으로 추진하여 채권발행을 최소화할 필요가 있다.

금융위원회와 예금보험공사는 우리은행의 우리금융지주 전환(2019.2월 상장) 완료에 따라 그간 중단되었던 우리금융지주 잔여지분(18.3%, 예금보험채권상환기금 보유²⁾) 매각방안에 대한 로드맵(road-map)을 발표(2019.6.25.)하였다.

로드맵에 따르면 잔여지분은 원칙적으로 2020~2022년 3년간 2~3차례에 걸쳐 분산하여 매각할 계획이다. 2019년에는 우리금융지주의 우리카드 자회사 편입에 따른 자체적인 물량 소화가 필요³⁾하므로, 예금보험채권상환기금 지분 매각은

황준연 예산분석관(scoll@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 예금보험기금채권상환기금 81-811

2) 우리금융지주 지분구성(2019.6월 기준) : ①예금보험공사 18.32%, ②국민연금 8.37%, ③우리사주조합 6.39%, ④과점주주 25.9%(IMM 5.96%, 키움·한투·동양 3.98%, 한화 3.80%, 미래에셋 3.66%, 유진 0.52%) 등

2020년부터 시작될 계획이다. 매각간격은 원칙적으로 1년 주기로 매각을 실시하되 직전 매각일로부터 6~18개월 기간 중에 실시할 수 있다고 밝히고 있다.

매각방법은 ① 1차적으로 매회 최대 10% 지분범위에서 희망수량경쟁입찰⁴⁾을 우선적으로 실시하되, ② 유찰·잔여물량은 회차별 잔여물량 범위 내에서 최대 5%를 블록세일⁵⁾ 방식으로 전환하여 처리할 예정이다.

한편, 예금보험공사가 수립한 2020년도 예금보험채권상환기금 채권(3,000억원) 발행계획에 대한 산출근거를 보면 우리금융지주 매각을 포함한 채고자산매각대 수입이 전액 제외되어 있다. 예금보험공사는 2020년도 시장상황에 따라 수입금액 및 시기가 불확실한 우리금융지주·한화생명·서울보증보험 지분매각은 자금수지 추정에서 차감하였다는 입장이다.

그러나 금융위원회·예금보험공사가 우리금융지주 매각 로드맵을 적극적으로 이행(2020년 상반기 1회차 지분매각 개시)하는 경우 보수적인 전망(1차 전액 유찰→2차 블록세일 5%)에 따른다고 하더라도 약 4,234억원($3,400\text{만주}^6) \times 12,450\text{원}^7)$ 가량의 지분매각은 이루어질 것으로 예측이 가능하다.⁸⁾

2020년에 만기가 도래하는 채권 원리금은 총 2조 4,992억원(원금 2.4조원, 이자 992억원)이다. 우리금융지주 매각을 상정하지 않고 예상되는 수지가 △1,633억원이므로 매각 예상대금을 포함하는 경우 별도의 신규채권 발생 없이도 만기도래 채권 원리금을 포함한 지출금액 충당이 가능한 상황이다. 금융위원회와 예금보험공사는 우리금융지주 매각 로드맵을 적극적으로 추진하여 채권발행액을 최소화할 필요가 있다.

3) 우리금융 이사회가 2019.6.21.(금) 우리카드의 자회사 편입을 의결함에 따라 우리은행이 보유할 우리금융지주 지분 약 6.2%(약 0.6조원)을 향후 취득일로부터 6개월내 매각해야 함. (우리금융지주가 우리은행으로부터 우리카드 주식을 현금(50%) 및 신주발행(50%)으로 인수. 상호출자 금지규정에 따라 모회사 주식을 취득한 자회사인 우리은행은 6개월 안에 모회사 지분 처분 필요)

4) 예정가격을 상회하는 입찰자들 중 가격 순으로 희망하는 물량대로 여러 명에게 낙찰시키는 방식

5) 가격과 물량을 미리 정해 놓고 특정 주체에게 일정 지분을 묶어 일괄 매각하는 지분 매각방식

6) 우리은행 총 주식수(6.8억주)×5%≒3,400만주

7) 2019.9.30. 기준 주가

8) 다만, 예금보험공사는 시장 상황에 따라 매각가능성이 유동적이라는 점 등을 고려할 때 채권 발행물량을 보수적으로 산정해야 한다는 입장이다.

[2020년도 예금보험채권상환기금 자금수지 추정(안)]

(단위: 백만원, %)

구분	기금운용 계획 (A)	상환채 발행규모 추정내역 (B)	차이 (C=A-B)	비고
1. 기초 보유자금(A)	3,100	3,100	-	
2. 수 입(B)	34,403	20,777	△13,626	
특별기여금	18,128	18,128	-	
재고자산매각대	13,198	531	△12,668	
- 우리금융	7,657	-	△7,657	- 시장상황 등에 따라 수입금액 및 시기가 불확실한 우리금융·한화 생명·서울보증 자본매각은 차감
- 한화생명	3,388	-	△3,388	
- 서울보증	1,623	-	△1,623	
- 수협중앙회	531	531	-	
배당금	2,842	1,884	△958	
- 우리금융주1)	356	356	-	
- 한화생명주1)	73	73	-	
- 서울보증2)	2,414	1,455	△958	- 배당성향 감소추이 반영
이자수입 등	234	234	-	
3. 지 출(C)	25,510	25,510	-	
원리금 상환	24,992	24,992	-	
금융구조조정	482	482	-	
기금운영비	37	37	-	
4. 수지(D=A+B-C)	11,993	△1,633	△13,626	- 외부조달 필요금액
5. 상환채 발행 필요액(E)	3,000	3,000	-	- 외부조달 필요금액+완충
6. 기말 보유자금(F=D+E)	14,993	1,367	△13,626	

자료: 예금보험공사

가. 현 황

농어가목돈마련저축장려기금의 저축장려금 사업¹⁾은 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」²⁾에 따라 국가와 한국은행이 50%씩 출연하여 농어가목돈마련저축 가입자에게 저축기관이 지급하는 기본금리 외에 법정장려금을 추가로 지급함으로써 농어민의 재산형성을 지원하는 사업이다. 2020년도 예산안은 2019년 대비 39억 6,900만원이 감소한 666억 7,100만원이 편성되었다.

[2020년도 농어가목돈마련저축장려기금 저축장려금 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
저축장려금	82,943	70,641	70,640	66,671	△3,969	△5.6

자료: 금융위원회

농어가목돈마련저축의 저축 한도는 연간 240만원으로 3년, 5년 만기 중에 선택할 수 있으며, 저소득 가입자 여부 및 만기에 따라 장려금 지급액이 달라지는 구조이다. 농가는 경지면적, 임가는 임지면적, 어가는 어선의 톤수, 축산업가는 가축별 사육 규모를 기준으로 가입여부 및 저소득농어가 여부를 판단한다.

황준연 예산분석관(scolll@assembly.go.kr, 788-4623)

1) 코드: 농어가목돈마련저축장려기금 1631-301

2) 「농어가목돈마련저축에 관한 법률」

제7조(농어가목돈마련저축장려기금) ① 정부는 저축장려금을 지급하기 위하여 농어가목돈마련저축장려기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

② 기금은 다음 각 호의 재원(財源)으로 조성한다.

1. 정부의 출연금
2. 한국은행의 출연금
3. 기금의 운용수익

③ 정부는 매년 저축장려금으로 필요한 금액의 2분의 1 이상을 기금에 출연하여야 하며, 기금의 운용 결과 생긴 결손금(缺損金)은 다음 해에 전액 보전(補填)하여야 한다.

④ 한국은행은 「한국은행법」 제12조에 따른 금융통화위원회의 의결을 거쳐 이 법에 따른 저축장려금의 지급이 종료되는 회계연도까지 매년 제9조에 따른 기금의 조달 및 운용계획에 따라 필요한 금액을 그 잉여금 및 적립금에서 기금에 출연하여야 한다.

[농어가목돈마련저축 상품 구조]

구 분		만기 5년		만기 3년	
		저소득농어가	일반농어가	저소득농어가	일반농어가
저축한도		연간 240만원 (월 20만원)	연간 240만원 (월 20만원)	연간 240만원 (월 20만원)	연간 240만원 (월 20만원)
기본금리		2.45%			
장려금 지급률		연 4.8%	연 1.5%	연 3.0%	연 0.9%
저축 한도 납입 시	총납입액(A)	12,000,000원	12,000,000원	7,200,000원	7,200,000원
	기본이자(B)	747,250원	747,250원	271,950원	271,950원
	저축장려금(C)	1,464,000원	457,500원	333,000원	99,900원
	만기시 총지급액 (A+B+C)	14,211,250원	13,204,750원	7,804,950원	7,571,850원

자료: 금융위원회

[농어가목돈마련저축 가입 기준]

구분	가입 불가	일반 농어민	저소득 농어민
농업인	2ha를 초과하는 농지를 소유하거나 임차한 사람	1ha~2ha 규모의 농지를 소유하거나 임차한 사람	1ha 이하의 농지를 소유하거나 임차한 사람
어업인	20톤을 초과하는 어선을 소유한 사람	5톤~20톤의 어선을 소유한 사람	5톤 이하의 어선을 소유한 사람 양식업을 하지 않는 사람 어선원이 아닌 사람
임업인	산림과 토지를 합하여 10ha를 초과하여 소유하거나 임차한 사람	산림과 토지를 합하여 5ha~10ha를 소유하거나 임차한 사람	산림과 토지를 합하여 5ha 이하를 소유하거나 임차한 사람
축산업인	아래 기준을 초과 소유 젖소·사슴 20마리 소·말 30마리 돼지·산양·면양·개 150마리 토끼·친칠라·밍크 5,000마리 가금(家禽) 10,000마리 벌꿀 150군	아래 기준 소유 젖소·사슴 10~20마리 소·말 15~30마리 돼지·산양·면양·개 75~150마리 토끼·친칠라·밍크 2,500~5,000마리 가금(家禽) 5,000~10,000마리 벌꿀 75~150군	아래 기준 이하 소유 젖소·사슴 10마리 소·말 15마리 돼지·산양·면양·개 75마리 토끼·친칠라·밍크 2,500마리 가금(家禽) 5,000마리 벌꿀 75군

자료: 「농어가목돈마련저축에 관한 법률 시행령」을 바탕으로 재작성

나. 분석의견

저소득 농어민에게 실질적인 혜택이 부여될 수 있도록 농어가목돈마련저축장려기금을 재구조화하는 방안에 대한 논의가 조속히 진행될 필요가 있다.

최근 농림어업 환경의 변화로 경지·임지 등의 크기가 소득 수준과 비례하지 않는 사례가 늘어나고 있는데 농어가목돈마련저축은 여전히 자산규모를 기준으로 가입 가능 여부와 저소득 여부를 결정하고 있다.

또한, 금융위원회에서 실시한 연구용역³⁾에 따르면 2016년 기준으로 전체 농가와 어가의 각각 87.0%, 58.5%의 가구가 가입 대상이며, 동 가입 대상 중 80% 이상이 저소득 가입자로 분류되어 혜택을 받을 수 있어 저소득 농어민 중심의 사업운영이 이루어지지 않고 있다고 평가된다.

이에, 농어가목돈마련저축장려기금은 2016·2018년 기금존치평가에서도 저소득 농어민 중심으로의 개선방안을 마련하는 전제 하에 조건부 존치 평가를 받았으며, 2019년 기금존치평가에서는 현 가입자의 저축만기를 고려한 폐지를 권고 받았다.⁴⁾ 2016·2017회계연도 결산 시 국회도 저소득 농어민에게 실질적으로 도움이 되는 방향으로의 가입요건 변경 등 기금 전반에 대한 제도개편 방안을 검토할 것을 주문한 바 있다.

금융위원회는 연구용역 결과와 기금존치평가를 바탕으로 관계부처(기획재정부·금융위원회·농림축산식품부·해양수산부) 협의를 실시한 결과,⁵⁾ 기금의 즉시 폐지보다는 저소득층 위주로 사업을 개편하고 한국은행 출연금 비중을 낮추는 방안을 우선적으로 추진하고 전문가·관계자 의견수렴을 거쳐 장기적으로 기금 폐지를 검토하는데 의견을 같이 했다고 설명하고 있다.

[농어가목돈마련저축 개선방안]

구 분	문제점	개선방안
가입기준	· 자산기준이 저소득층을 합리적으로 구분하지 못함	· 자산기준에서 소득기준으로 변경
재원부담	· 동 사업으로 부수이익을 보는 저축금융기관이 아닌 한국은행이 재원을 부담(50%)	· 한국은행 출연금을 점진적으로 줄여 예산사업으로 전환 · 필요시 농·수협 특별가산금리 상향 검토

자료: 금융위원회

3) 한국금융연구원, 「농어가목돈마련저축 제도개선에 관한 연구」, 2017.11.

4) 동 평가에서는 ① 낮은 연간저축한도와 기본금리로 인해 실제 재산형성에 기여하는 비율이 저조하고, ② 위규가입자가 증가하는 등 농어민 지원의 취지에 반하는 문제점이 지속적으로 발생하고 있으며, ③ 저소득층 근로자, 청년 등의 재산형성을 지원하는 다른 제형저축들도 경제환경 변화에 따라 본래의 목적 달성을 위한 실효성이 없다고 간주되어 이미 폐지되었다는 점도 고려할 필요가 있다고 보았다.

5) 1차: 2018년 1월 / 2차: 2018년 12월 / 3차: 2019년 4월

다만, 현재 국회에 제출된 2020년도 기금운용계획안은 기존 제도를 바탕으로 작성⁶⁾되었다. 금융위원회는 부처 간 의견 조율을 통해 조속히 제도개선 방안을 확정하고 시행할 필요가 있다.

6) 한국은행 출연금과 일반회계전입금 모두 338억 7,200만원으로 동일하게 편성되었다.



금융위원회 소관 공공기관 예산안 분석 안내

	주 제 명	해당 페이지
1	한국주택금융공사 서민형 안심전환대출 관련 문제점	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.41
2	신용보증기금 일반보증 대위변제 및 유동화회사보증 대위변제 계획안 규모 추정의 정확성 제고 필요	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.49

**가습기살균제사건과 4·16세월호참사
특별조사위원회**

1

현황

가습기살균제사건과 4·16세월호참사 특별조사위원회(이하 ‘사회적참사특조위’) 소관 2020년도 세입·세출예산안은 일반회계로만 구성된다.

사회적참사특조위 세입예산안은 없다.

사회적참사특조위 소관 2020년도 세출예산안은 183억 8,400만원으로 전년 추경 예산 대비 24억 100만원(11.6%) 감소하였다.

[2020년도 사회적참사특조위 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	8,810	20,785	20,785	18,384	△2,401	△11.6

주: 총계 기준

자료: 사회적참사특조위

한편, 사회적참사특조위 소관 2020년도 예산안의 총지출은 세출예산안 총계와 같다.

2

예산안의 주요 특징

2020년도 사회적참사특조위 예산안의 주요 특징을 살펴보면, 사회적참사특조위의 활동 종료(2021.3.10.)를 앞두고 진상규명활동(2019년 61억원 → 2020년 41억원) 및 지원대책 수립(2019년 12억원 → 2020년 6억원)을 위한 예산은 감액된 반면, 자료보존을 위한 예산은 증액(2019년 2억원 → 2020년 6억원)되었다.

3

신규사업 및 주요 증액사업

사회적참사특조위의 2020년도 신규사업은 없다.

2020년도 주요 증액사업을 살펴보면 서고운영 및 참사 관련 자료 이관 보존, 대국민 소통 강화 등 2개 사업이 있다.

① 서고운영 및 참사 관련 자료 이관 보존사업은 위원회 활동 종료에 따른 기록물 이관 및 보존을 위한 예산이 증액되었고, ② 대국민 소통 강화 사업은 온라인 소식지를 제작 및 배포하기 위한 예산이 증액되었다.

[사회적참사특조위 소관 2020년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019		2020 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계 (2개)	서고운영 및 참사 관련 자료 이관 보존	152	152	568	416	273.7
	대국민 소통 강화	87	87	117	30	34.5

주: 주요 증액사업은 2019년도 추경예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액된 사업
자료: 사회적참사특조위

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 | 황 준 연 예산분석관
이 광 근 예산분석관
안 병 후 예산분석관
안 옥 진 예산분석관

지 원 | 황 아 람 예산분석관보
인 정 은 행정실무원
유 경 민 자료분석지원요원

예산안분석시리즈 II

2020년도 예산안 위원회별 분석

발간일	2019년 10월
발행인	이종후 국회예산정책처장
편 집	예산분석실 예산분석총괄과
발행처	국회예산정책처 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02·2070·3114)
인쇄처	금양문화사

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

ISBN 978-89-6073-213-1 93350

© 국회예산정책처, 2019