

2020년도 예산안 위원회별 분석

[기획재정위원회 소관]



2020년도 예산안
위원회별 분석

예산안분석시리즈 II

2020년도 예산안 위원회별 분석

【 기획재정위원회 】

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

[기획재정부]

I. 예산안 개요 / 1

1. 현 황	1
2. 예산안의 주요 특징	7
3. 신규사업 및 주요 증액사업	8

II. 주요 현안 분석 / 13

1. 국유재산관리 관련 개선사항	13
1-1. 국유재산특례지출 관리 강화 필요	14
1-2. 국유재산종합계획 수립 및 집행의 정확성 제고 필요	19
1-3. 국유재산종합계획 국회 제출 관련 제도개선 사항	24
2. 디지털예산회계시스템 전면 재구축 관련 분석	26
2-1. 신규 시스템의 기능개선 방안 제언	26
2-2. 집행가능성을 고려한 예산안 규모 조정 필요 등	31
2-3. 총사업비 산출의 정확성 확보 필요	36
3. 복권기금 운용 분석	38
3-1. 청년·대학생 소액금융 지원 사업의 건전성 제고방안 마련 필요 등	39
3-2. 복권기금의 타 기금 전출사업 반납금 관리 강화 필요	43
4. 국가균형발전특별회계 지역자율계정의 세입재원 없는 세출예산 이월 해소방안 모색 필요	46
5. 국고채 이자상환 계획액의 적정 규모 편성 필요	50
6. 외국환평형기금의 자금 확보 적정성 검토 필요	56
7. 공공자금관리기금 기금 예수금 관리 필요	62
8. 대외경제협력기금 대개도국차관 사업의 집행 개선 방안 마련	66



CONTENTS

III. 개별 사업 분석 / 73

- 1. 협동조합활성화사업의 실질적 성과 확보 필요 등 73
- 2. 국유재산관리기금 공용청사취득의 적정 계획액 계상 필요 77
- 3. 관련 법률안 심의결과에 따른 목적예비비 조정 필요 80
- 4. 대외경제협력기금 경험증진자금 이차보전사업의 면밀한 검토 필요 83

※ 기획재정부 소관 공공기관 예산안 분석 안내 / 86

[국세청]

I. 예산안 개요 / 89

- 1. 현 황 89
- 2. 예산안의 주요 특징 90
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 91

II. 개별 사업 분석 / 93

- 1. 빅데이터센터 구축사업의 과제별 사업관리 검토 필요 93
- 2. 역외탈세 대응 강화를 위한 적극적인 사업관리 필요 96
- 3. 공매수수료 수입대체경비 수입지출 일치 필요 100
- 4. 모바일 고지를 통한 전자송달 방식 확대가능성 검토 필요 104
- 5. 합리적인 비주거용 부동산 감정평가 실시기준 마련 필요 108



CONTENTS

[관세청]

I. 예산안 개요 / 115

- 1. 현 황 115
- 2. 예산안의 주요 특징 116
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 117

II. 주요 현안 분석 / 118

- 1. 관세국경에서 감사·수사 역량 강화 필요 118
 - 1-1. 방첩기관 지정에 따른 정보수집·수사 역량 강화 필요 119
 - 1-2. 밀수 단속을 위한 감시장비 도입 및 운영 관련 123
 - 1-3. 비위행위에 대한 내부감찰 강화 필요성 127

III. 개별 사업 분석 / 129

- 1. 수출입화물 검사지원 사업 분석 129
- 2. 인천항 세관 통합검사장 신축 사업 예산 편성 문제점 132
- 3. 여행자통관 지원(그린캡) 운영 관련 개선사항 135

[조달청]

I. 예산안 개요 / 141

- 1. 현 황 141
- 2. 예산안의 주요 특징 144
- 3. 신규사업 및 주요 증액사업 145



CONTENTS

II. 주요 현안 분석 / 146

- 1. 비축물자사업의 원활한 이관 관련 고려사항 146
- 2. 일본인 명의 귀속재산 및 은닉재산의 국유화 제고 필요 149

III. 개별 사업 분석 / 154

- 1. 불공정 조달행위의 조사 및 사후 관리 강화 필요 154
- 2. 하도급 지킴이 확대 ISP 수립 시 유사 시스템 고려 필요 158

[통계청]

I. 예산안 개요 / 163

- 1. 현 황 163
- 2. 예산안의 주요 특징 164
- 3. 신규사업 및 증액사업 165

II. 주요 현안 분석 / 166

- 1. 인구주택총조사의 철저한 사전준비 필요 166
- 2. 인공지능 챗봇서비스의 설계 및 구축 내실화 필요 174

III. 개별 사업 분석 / 179

- 1. 통계빅데이터센터 인력의 효율적 운영 필요 179
- 2. 통계생산대행 수입대체경비 적정 예산 편성 필요 182



기획재정부

1 현 황

가. 총수입·총지출

기획재정부 소관 2020년도 예산안 및 기금운용계획안(이하 “예산안”)의 총수입은 일반회계, 1개 특별회계(국가균형발전특별회계) 및 4개 기금(공공자금관리기금, 국유재산관리기금, 대외경제협력기금, 복권기금)으로 구성되며, 총지출은 일반회계 및 4개 기금(공공자금관리기금, 국유재산관리기금, 대외경제협력기금, 복권기금)으로 구성된다¹⁾.

기획재정부 소관 2020년도 예산안 총수입은 298조 2,568억원으로 전년 추경예산 대비 1조 5,474억원(0.5%) 감소하였다. 회계·기금별로는 일반회계 287조 9,989억원, 국가균형발전특별회계 3조 3,275억원, 공공자금관리기금 6,858억원, 국유재산관리기금 1조 766억원, 대외경제협력기금 2,212억원, 복권기금 4조 9,468억원이다.

[2020년도 예산안 기획재정부 소관 총수입]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019 ¹⁾		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
예 산	292,813,937	293,459,485	293,760,785	291,326,413	△2,434,372	△0.8
- 일반회계	289,552,909	290,024,335	290,325,635	287,998,883	△2,326,752	△0.8
- 국가균형발전특별회계	3,260,870	3,435,150	3,435,150	3,327,530	△107,620	△3.1
기 금	6,933,686	6,344,750	6,344,750	6,930,399	585,649	9.2
- 공공자금관리기금	1,088,769	528,553	528,553	685,780	157,227	29.7
- 국유재산관리기금	1,233,625	981,972	981,972	1,076,572	94,600	9.6
- 대외경제협력기금	167,441	203,892	203,892	221,203	17,311	8.5
- 복권기금	4,443,851	4,630,333	4,630,333	4,946,844	316,511	6.8
합 계	299,747,623	299,804,235	299,804,235	298,256,812	△1,547,423	△0.5

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

자료: 기획재정부

1) 그 밖에 총수입·총지출 산정시 제외되는 산업기반신용보증기금 및 외국환평형기금이 있다.

기획재정부 소관 2020년도 예산안 총지출은 25조 198억원으로 전년 추경예산 대비 3조 8,948억원(18.4%) 증가하였다. 회계·기금별로는 일반회계 4조 5,200억원, 공공자금관리기금 14조 6,586억원, 국유재산관리기금 1조 622억원, 대외경제협력기금 1조 2,520억원, 복권기금 3조 5,270억원이다.

[2020년도 예산안 기획재정부 소관 총지출]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019 ¹⁾		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
예 산	977,134	3,462,314	3,492,314	4,519,971	1,027,657	29.4
- 일반회계	977,134	3,462,314	3,492,314	4,519,971	1,027,657	29.4
기 금	16,620,715	17,600,031	17,632,746	20,499,843	2,867,097	16.3
- 공공자금관리기금	11,730,913	12,031,739	12,060,914	14,658,613	2,597,699	21.5
- 국유재산관리기금	824,742	1,106,036	1,106,036	1,062,192	△43,844	△4.0
- 대외경제협력기금	889,200	1,175,624	1,179,164	1,252,042	72,878	6.2
- 복권기금	3,175,860	3,286,632	3,286,632	3,526,996	240,364	7.3
합 계	17,597,850	21,062,345	21,125,060	25,019,814	3,894,754	18.4

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

자료: 기획재정부

나. 세입·세출예산안

기획재정부 소관 2020년도 세입·세출예산안은 일반회계 및 1개 특별회계(국가균형발전특별회계)로 구성된다.

기획재정부 소관 2020년도 세입예산안은 356조 9,394억원으로 전년 추경예산 대비 19조 7,366억원(5.9%) 증가하였다. 회계별로는 일반회계 348조 4,100억원, 국가균형발전특별회계 8조 5,294억원이다.

[2020년도 기획재정부 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	308,922,012	324,362,652	327,245,472	348,410,040	21,164,568	6.5
국가균형발전특별회계	9,330,799	9,876,961	9,957,392	8,529,395	△1,427,997	△14.3
에너지및자원사업특별회계	158	-	-	-	-	-
합 계	318,252,969	334,239,613	337,202,864	356,939,435	19,736,571	5.9

주: 총계 기준

자료: 기획재정부

기획재정부 소관 2020년도 세출예산안은 17조 8,499억원으로 전년 추경예산 대비 1조 7,474억원(10.9%) 증가하였다. 회계별로는 일반회계 17조 5,623억원, 국가균형발전특별회계 2,876억원이다.

[2020년도 기획재정부 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	12,314,240	15,979,065	16,102,501	17,562,251	1,459,750	9.1
국가균형발전특별회계	-	-	-	287,637	287,637	순증
합 계	12,314,240	15,979,065	16,102,501	17,849,888	1,747,387	10.9

주: 총계 기준

자료: 기획재정부

다. 기금운용계획안

기획재정부 소관 2020년도 기금운용계획안은 공공자금관리기금, 국유재산관리기금, 대외경제협력기금, 복권기금, 산업기반신용보증기금, 외국환평형기금으로 구성된다.

기획재정부 소관 2020년도 기금운용계획안은 340조 953억원으로 전년 수정계획안 대비 53조 7,723억원(18.8%) 증가하였다. 기금별로는 공공자금관리기금 220조 2,247억원, 국유재산관리기금 1조 6,095억원, 대외경제협력기금 1조 4,325억원, 복권기금 5조 7,373억원, 산업기반신용보증기금 6,570억원, 외국환평형기금 110조 4,343억원이다.

[2020년도 기획재정부 소관 기금운용계획안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
공공자금관리기금	160,749,576	175,195,794	177,983,108	220,224,658	42,241,550	23.7
국유재산관리기금	1,361,896	1,511,083	1,511,083	1,609,525	98,442	6.5
대외경제협력기금	922,441	1,367,383	1,367,383	1,432,533	65,150	4.8
복권기금	5,374,769	5,637,328	5,637,328	5,737,284	99,956	1.8
산업기반신용보증기금	702,725	581,369	581,369	656,995	75,626	13.0
외국환평형기금	67,287,366	99,242,800	99,242,800	110,434,337	11,191,537	11.3
합 계	236,398,773	283,535,757	286,323,071	340,095,332	53,772,261	18.8

주: 1. 총계 기준

2. 2019년 수정계획안은 9월말 기준

자료: 기획재정부

라. 재정구조

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

일반회계의 경우 국가균형발전특별회계로 2조 7,834억원, 공공자금관리기금으로 152억원, 대외경제협력기금으로 8,081억원, 산업기반신용보증기금으로 80억원을 전출하고, 공공자금관리기금 예수이자 9조 4,356억원을 상환하며, 조달특별회계 및 책임운영기관특별회계(특허청계정)으로부터 1,911억원을 전입받는다.

공공자금관리기금의 경우 일반회계로 60조 2,201억원, 외국환평형기금으로 46조 3,082억원, 타부처 특별회계로 8,862억원, 타부처 기금으로 59조 1,050억원을 예탁하고, 타부처 특별회계로 3조 5,774억원, 타부처 기금으로 46조 2,153억원의 예수원금을 상환하며, 국유재산관리기금으로 91억원, 복권기금으로 44억원, 타부처 특별회계로 4,733억원, 타부처 기금으로 7조 8,044억원의 예수이자를 상환하며, 타부처 기금으로부터 17조 9,170억원을 예수한다.

국유재산관리기금의 경우 공공자금관리기금으로 3,000억원을 예탁한다.

대외경제협력기금의 경우 공공자금관리기금 예수원금 1,621억원, 예수이자 183억원을 상환한다.

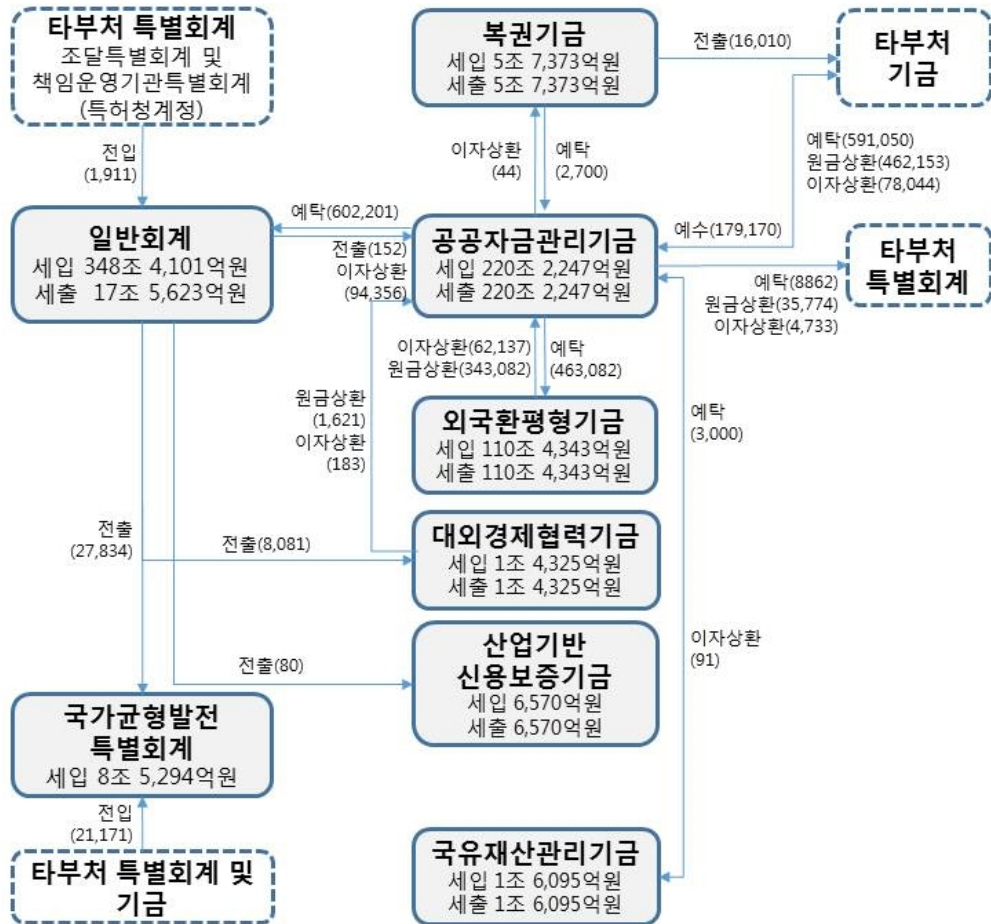
복권기금의 경우 타부처 기금으로 1조 6,010억원을 전출하고, 공공자금관리기금으로 2,700억원을 예탁한다.

외국환평형기금의 경우 공공자금관리기금 예수원금 34조 3,082억원, 예수이자 6조 2,137억원을 상환한다.

국가균형발전특별회계는 타부처 특별회계 및 기금으로부터 2조 1,171억원을 전입받는다.

[2020년도 예산안 기획재정부 소관 회계·기금 재정구조도]

(단위: 억원)



주: 총계기준
자료: 기획재정부

2020년도 기획재정부 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 지방소비세율 인상 등에 따라 국세수입 예산이 전년 대비 0.9% 감소하였고(2019년 294.8조원 → 2020년 292.0조원), ② 2019년산 쌀변동직불금 소요 등을 반영하여 일반회계 예비비가 전년 대비 0.7조원 증가하였으며(2019년 3.0조원 → 2020년 3.7조원), ③ 경기대응을 위한 재정확장 소요 등을 충당하기 위하여 공공자금관리기금 국고채 발행수입이 전년 대비 25.7조원 증가하였고(2019년 104.9조원 → 2020년 130.6조원), ④ 정부 청사·관사 수요확보를 위한 국유재산관리기금 공용재산취득 사업이 신규사업 최소화 등으로 전년 대비 441억원 감소(2019년 1조 386억원 → 2020년 9,944억원)하였다.

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

첫째, 국유재산특례지출 규모의 관리를 강화하고, 국유재산종합계획 수립 및 실적 집계와 정확성을 확보하는 등 국유재산 관리체계를 전반적으로 개선할 필요가 있을 것으로 보인다.

둘째, 연례적으로 세입재원 없는 세출예산 이월이 발생하고 있는 국가균형발전 특별회계 지역자율계정 재정여건을 고려하여 여유재원 전출의 적정성을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

셋째, 2020년도 예산안의 국고채 이자상환 편성 규모가 적정한지 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

넷째, 타 기금으로부터의 공공자금관리기금 예수잔액이 증가하고 있으므로 향후 미래의 채무증가로 이어지지 않도록 관리할 필요가 있으며, 각 기금의 여유재원 상황을 살펴 효율적인 재정운용방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

다섯째, 협동조합활성화 사업은 제도도입 후 7년이 경과하였음을 고려하여 양적 성과뿐 아니라 협동조합의 재정상황·운영실태 등 보다 실질적인 성과도 제고할 필요가 있을 것으로 보인다.

기획재정부의 2020년도 신규사업은 총 30개 사업, 739억원 규모이다.

일반회계 사업 중 ADB 연차총회 개최 사업은 2020년 5월 2일 아시아개발은행(ADB) 연차총회의 한국 개최를 지원하는 사업이고, 경제혁신파트너십구축(ODA) 사업은 성장잠재력이 높고 한국과의 경제협력 의지가 높은 개도국을 대상으로 정책 컨설팅을 집중 제공하는 사업이다.

국유재산관리기금의 23개 사업은 각 중앙관서별 청·관사 또는 통합 청·관사를 건축 또는 매입하기 위한 사업이다.

대외경제협력기금 사업 중 경협증진자금 이차보전 사업은 경협증진자금 제도 중 한국수출입은행이 저양허성차관을 운용하면서 발생하는 이자손실을 보전하는 사업이다.

복권기금 사업 중 청년·대학생 소액금융 지원 사업은 저소득·저신용 청년층에 대해 저금리의 긴급 생활자금 등을 융자하는 사업이고, 여성출소자 취업전문시설 조성 사업은 여성출소자 등 갱생보호대상자에게 여성 특화기술 취득 및 취업 지원을 하기 위한 전문시설 조성하는 사업이다.

[기획재정부 소관 2020년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
일반회계 (4개)	ADB 연차총회 개최	7,485
	민간투자사업 활성화 지원	367
	대외경제 통합정보시스템 구축(정보화)	539
	경제혁신파트너십구축(ODA)	6,775
국유재산관리기금 (23개)	감사원 제1별관 재건축	2,302
	대통령경호처 업무시설 취득	2,217
	중앙전파관리소 신축	1,143
	의정부 통합청사 신축	233
	부산통합관사 신축	273
	정책연수원 신축	1,248
	행정안전부 대전청사 민원동 신축	882
	통계청 기타시설 취득	471
	대법원 서울법원 제2청사 신축	1,822
	법무부 서울출입국외국인청 신축	5,749
	법무부 대구고지검 이전신축	7,030

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
	법무부 춘천소년원 재건축	1,003
	법무부 화성여자교도소 신축	1,254
	경찰청 용산경찰서 신축	1,198
	경찰청 대구달성경찰서 신축	751
	경찰청 인천영종경찰서 신축	200
	경찰청 경기평택경찰서 신축	2,402
	소방청 기타청사시설 취득	218
	주프랑스대사관 관저 매입	4,941
	주호놀룰루총영사관 청사 신축	1,012
	농림축산식품부 서울검역탐지견센터 신축	200
	해양수산부 국가해양위성센터 신축	1,929
	국토교통부 무안공항 상주기관 통합관사 신축	85
대외경제협력기금 (1개)	경협증진자금 이차보전	2,069
복권기금 (2개)	청년·대학생 소액금융 지원	15,000
	여성출소자 취업전문시설 조성	3,097
합 계		73,895

자료: 기획재정부

2020년도 주요 증액사업을 살펴보면 한국수출입은행출자 사업, 디지털예산회계 시스템 전면 재구축(정보화) 사업, 녹색기후기금 운영지원(ODA) 사업, 일시차입금 이자상환 사업, 국제금융기구 출연(ODA) 사업, 공공자금관리기금 국고채 이자상환 등이 있다.

① 한국수출입은행출자 사업은 초고위험 국가에서 발주하는 인프라·플랜트 수주 지원을 위한 수출입은행의 특별계정(1조원) 설치를 지원하는 사업으로서 2년차에 접어들어 예산이 대폭 증액되었고, ② 디지털예산회계시스템 전면 재구축(정보화) 사업은 2020년 본격적인 응용프로그램개발 및 하드웨어 구입이 시작되면서 예산이 크게 증액되었으며, ③ 녹색기후기금 운영지원(ODA) 사업은 녹색기후기금 유치국으로서 추가적인 재원 보충을 위한 예산이 증액되었고, ④ 일시차입금이자상환 사업은 차년도 세입여건 악화 등에 따른 일시차입 소요 증가에 따라 그 이자비용이 대폭 증액되었으며, ⑤ 국제금융기구 출연(ODA) 사업은 2020년 중미경제통합은행(CABEI) 신탁기금 신규 출연 소요가 발생하면서 예산이 크게 증액되었고, ⑥ 공공 자금관리기금 국고채 이자상환은 기존 국고채 잔액에 2020년 신규 국고채 발행이 예전에 비해 증가하며 이에 대한 이자 예산 규모도 크게 증액되었다.

[기획재정부 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 (13개)	한국수출입은행출자	-	30,000	200,000	170,000	566.7
	디지털예산회계시스템 전면 재구축(정보화)	18,042	18,042	66,506	48,464	268.6
	연구개발 예산 편성지원 (R&D)	450	450	650	200	44.4
	정보화 투자관리 효율화 (정보화)	394	394	550	156	39.6
	재정사업 타당성조사	6,891	6,891	10,066	3,175	46.1
	재정전략기획 및 협력강화	1,444	1,444	2,130	686	47.5
	역내 금융협력사업	2,721	2,721	3,676	955	35.1
	녹색기후기금 운영지원 (ODA)	12,418	12,418	23,940	11,522	92.8
	경제협력기구활동	208	208	411	203	97.6
	통상연계형경협사업	520	520	697	177	34.0
	예비비	3,000,000	3,000,000	3,700,000	700,000	23.3
	국제금융기구 출연(ODA)	122,650	122,650	137,088	14,438	11.8
	일시차입금이자상환	1,000	1,000	52,000	51,000	5,100.0
공공자금 관리기금 (2개)	지방채인수	100,000	100,000	1,000,000	900,000	900.0
	국고채이자상환	18,152,502	18,181,677	19,855,575	1,673,898	9.2
대외경제 협력기금 (5개)	아시아차관	354,532	354,532	421,573	67,041	18.9
	태평양(대양주포함)차관	129,740	129,740	142,887	13,147	10.1
	민간·국제기구협력차관	232,528	232,528	278,393	45,865	19.7
	경협중진자금 사업진행권설통	1,600	1,600	2,200	600	37.5
	사업진행권설통	12,000	12,000	19,600	7,600	63.3
복권기금 (5개)	청소년육성기금전출	108,373	108,373	124,368	15,995	14.8
	보훈기금(국가유공자지원 자금계정)전출	17,605	17,605	25,684	8,079	45.9
	양성평등기금전출	362,134	362,134	405,713	43,579	12.0
	복권사업비	2,663,592	2,663,592	2,856,347	192,755	7.2
	저소득층장학사업지원	4,402	4,402	126,344	121,942	2,770.1
국유재산 관리기금 (46개)	국세청 강동세무서 청사 신축	5,486	5,486	7,344	1,858	33.9
	관세청 청사시설 취득	7,020	7,020	39,881	32,861	468.1
	대구 통합청사 신축	5,500	5,500	11,836	6,336	115.2
	익산통합청사 신축	426	426	3,751	3,325	780.5
	무안공무원 통합관사 개발	4,584	4,584	12,441	7,857	171.4
	행정안전부 부산지방합동 청사 신축	1,384	1,384	10,149	8,765	633.3
	행정안전부 충남지방합동 청사 신축	6,876	6,876	10,000	3,124	45.4

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019 ¹⁾		2020 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
	인사혁신처 진천캠퍼스 실내체육관 신축	272	272	2,037	1,765	648.9
	대법원 의정부지법 남양주 지원 청사 신축	18,362	18,362	29,391	11,029	60.1
	대법원 춘천지법 속초지원 신축	5,138	5,138	7,196	2,058	40.1
	대법원 대구법원종합청사 신축	10,000	10,000	19,103	9,103	91.0
	대법원전주지법남원지원 신축	1,000	1,000	4,258	3,258	325.8
	법무부 춘천지검 속초지청 신축	3,170	3,170	7,020	3,850	121.5
	법무부전주지검남원지청 신축	1,000	658	1,760	1,102	167.5
	법무부 치료감호소 중증환자 집중치료병동 신축	1,000	1,000	11,293	10,293	1,029.3
	법무부 광주솔로몬로파크 신축	2,246	2,246	9,280	7,034	313.2
	법무부 기록관 신축	999	999	12,881	11,882	1,189.4
	법무부 거창교정시설 신축	2,000	2,000	8,000	6,000	300.0
	법무부 원주교도소 이전	2,142	2,142	5,655	3,513	164.0
	법무부 창원교도소 이전 신축	8,558	8,466	12,085	3,619	42.7
	경찰청 인천남동 경찰서 신축	993	993	1,579	586	59.0
	경찰청 훈련시설 취득	6,388	6,388	10,505	4,117	64.4
	경찰청 별관동 증축	626	626	1,271	645	103.0
	경찰청 순천경찰서 신축	628	628	6,608	5,980	952.2
	경찰청 방배경찰서 신축	1,278	1,278	3,003	1,725	135.0
	경찰청 부산해운대 경찰서 신축	1,143	1,143	2,256	1,113	97.4
	경찰청 인천검단경찰서 신축	10,288	10,288	13,376	3,088	30.0
	경찰청 서울강서경찰서 신축	11,624	11,624	22,941	11,317	97.4
	경찰청 광명경찰서 신축	440	440	661	221	50.2
	경찰청 정읍경찰서 신축	318	318	476	158	49.7
	경찰청 안동경찰서 신축	1,602	1,602	2,589	987	61.6
	경찰청경기북부지방경찰청 별관동 증축	202	202	12,046	11,844	5,863.4
	경찰청 여주경찰서 신축	2,000	2,000	2,781	781	39.1
	경찰청 수원팔달경찰서 신축	5,000	5,000	36,318	31,318	626.4
	경찰청 관사시설 취득	1,784	1,784	3,828	2,044	114.6

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019 ¹⁾		2020 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
	해양경찰청 훈련시설 취득	8,374	7,158	18,996	11,838	165.4
	해양경찰청 관사시설 취득	669	669	4,339	3,670	548.6
	주러시아대사관 관저 매입	20,000	20,000	28,000	8,000	40.0
	고용노동부 지방고용노동청 청사 취득	2,206	2,206	4,357	2,151	97.5
	국가보훈처 청사시설 취득	53	53	1,109	1,056	1,992.5
	농림축산식품부 국립농산 물품질관리원 청사 취득	2,406	2,406	3,880	1,474	61.3
	산림청 청사시설 취득	261	261	3,711	3,450	1,321.8
	산림청 산림항공본부 격납고 시설 취득	162	162	3,890	3,728	2,301.2
	해양수산부 국립해양측위 정보원 청사 신축	2,200	2,200	4,700	2,500	113.6
	해양수산부 국립수산물품질 관리원 분석동 증축	393	393	3,292	2,899	737.7
	기상청 청사시설 취득	9,466	9,466	15,383	5,917	62.5

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

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

자료: 기획재정부

1

국유재산관리 관련 개선사항

국유재산이란 「국유재산법」상 “국가의 부담, 기부채납이나 법령 또는 조약에 따라 국가 소유로 된 재산¹⁾”을 의미하며, 국유재산관리²⁾는 이러한 국유재산의 관리 업무에 필요한 기본적인 운영경비를 편성하는 사업이다. 정부는 이 사업을 통해 국유재산종합계획·국유재산관리운용총보고서·국유재산특례지출예산서 작성 등 각종 관리 업무를 수행한다.

이 사업의 2020년도 예산안은 전년대비 6,100만원이 감액된 10억 700만원을 편성하였다.

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 「국유재산법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "국유재산"이란 국가의 부담, 기부채납이나 법령 또는 조약에 따라 국가 소유로 된 제5조제1항 각 호의 재산을 말한다.

제5조(국유재산의 범위) ① 국유재산의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 부동산과 그 중물(從物)
2. 선박, 부표(浮標), 부잔교(浮棧橋), 부선거(浮船渠) 및 항공기와 그들의 중물
3. 「정부기업예산법」 제2조에 따른 정부기업(이하 "정부기업"이라 한다)이나 정부시설에서 사용하는 기계와 기구 중 대통령령으로 정하는 것
4. 지상권, 지역권, 전세권, 광업권, 그 밖에 이에 준하는 권리
5. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조에 따른 증권(이하 "증권"이라 한다)
6. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 권리(이하 "지식재산"이라 한다)
 - 가. 「특허법」·「실용신안법」·「디자인보호법」 및 「상표법」에 따라 등록된 특허권, 실용신안권, 디자인권 및 상표권
 - 나. 「저작권법」에 따른 저작권, 저작인접권 및 데이터베이스제작자의 권리 및 그 밖에 같은 법에서 보호되는 권리로서 같은 법 제53조 및 제112조제1항에 따라 한국저작권위원회에 등록된 권리(이하 "저작권등"이라 한다)
 - 다. 「식물신품종 보호법」 제2조제4호에 따른 품종보호권
 - 라. 가목부터 다목까지의 규정에 따른 지식재산 외에 「지식재산 기본법」 제3조제3호에 따른 지식재산권. 다만, 「저작권법」에 따라 등록되지 아니한 권리는 제외한다.

2) 코드: 일반회계 2234-302

[2020년도 국유재산관리 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
국유재산관리	507	1,068	1,068	1,007	△61	△5.7

자료: 기획재정부

1-1. 국유재산특례지출 관리 강화 필요

가. 현 황

정부는 「국유재산특례제한법」¹⁾에 따라 국유재산특례²⁾의 전년도 실적 및 차년도 계획을 담은 국유재산특례지출예산서를 매년 작성한 후, 「국가재정법」에 따른 예산안 첨부서류의 하나로서 국회에 제출하고 있다.

나. 분석의견

첫째, 국유재산특례지출 규모의 관리를 강화할 필요가 있을 것으로 보인다.

정부는 이번 2020년도 국유재산특례지출예산서를 통해 2019년 이후 특례지출 규모를 크게 증가시키고 있다. 구체적으로 결산상 2017~2018년간 특례지출 실적은 각각 5,347억원·5,529억원이었고 2019년도 예산서에 따른 2019년 계획도 6,884억원이었으나, 2020년도 예산서는 2019년 계획규모를 1조 1,793억원으로 크게 수정 증액하고 2020년 계획규모도 9,688억원을 편성하고 있다.

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 「국유재산특례재산법」

제10조(국유재산특례지출예산서의 작성) ① 기획재정부장관은 사용료등의 감면, 양여 등 국유재산 특례에 따른 재정 지원의 직전 회계연도 실적과 해당 회계연도 및 다음 회계연도 추정금액을 국유재산특례의 유형별로 분석한 보고서(이하 "국유재산특례지출예산서"라 한다)를 작성하여야 한다.

2) 국유재산특례는 사용료등의 감면, 장기 사용허가등 및 양여로 구성되며, 국유재산특례지출예산서는 이 중 재정지원 규모가 명확히 산출되는 사용료등의 감면 및 양여를 대상으로 작성된다.

[2017~2020년 국유재산특례지출 예·결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2017	2018			2019		2020
	실적	계획	수정전망	실적	계획	수정전망	계획
합계	534,707	579,283	635,660	552,857	688,420	1,179,291	968,800
증감률	-	-	-	3.4	18.8	85.5	40.7
사용료등감면	534,610	569,717	632,947	551,489	687,692	694,799	778,475
비중	100.0	98.3	99.6	99.8	99.9	58.9	80.4
양여	98	9,566	2,712	1,368	728	484,493	190,325
비중	0.0	1.7	0.4	0.2	0.1	41.1	19.6

주: 수정전망이란 차년도 국유재산특례지출예산서를 작성하면서 당해연도 전망치를 수정 제시하는 것을 의미

자료: 대한민국정부, 각 연도 국유재산특례지출예산서를 바탕으로 재작성

정부는 이러한 증가의 상당 부분이 세종특별자치시에 대한 공공시설 양여, 기초과학연구원에 대한 본원 건물 양여, 4개 항만공사³⁾에 대한 국유재산 사용료 감면 등 공공부문에 대한 특례지출로 구성된다는 입장이다⁴⁾.

그러나 공공부문뿐 아니라 민간부문에 대한 특례지출의 증가 속도도 낮다고는 볼 수 없는 상황이다. 민간부문 특례지출은 2016년 848억원 수준이었으나 2017년 1,522억원으로 급증한 후 2020년에도 1,567억원을 계획하고 있어 4년 평균 16.9%의 증가율을 시현하고 있다.

[2016~2020년 민간대상 국유재산특례지출 예·결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2016 실적	2017 실적	2018 실적	2019		2020 계획
				계획	수정전망	
총 특례지출	468,906	534,707	552,857	688,420	1,179,291	968,800
민간부문 특례지출	84,841	152,217	141,830	146,357	149,564	156,746
비중	18.1	28.5	25.7	21.3	12.7	16.2

자료: 대한민국정부, 각 연도 국유재산특례지출예산서를 바탕으로 재작성

3) 부산항만공사, 여수광양항만공사, 울산항만공사, 인천항만공사

4) 세종특별자치시에 대한 공공시설 양여는 2019년 단년도 4,811억원, 기초과학연구원 본원건물 양여는 2020년 단년도 1,903억원, 항만공사에 대한 사용료 감면은 2018년 1,245억원 → 2019년 2,305억원 → 3,131억원 등이 소요된다.

또한 이러한 민간부문 특례지출의 증가가 비영리법인⁵⁾보다는 영리법인⁶⁾을 중심으로 발생하고 있다는 점도 특기할 사항이다. 최근 민간부문 특례지출 중 비영리법인의 비중은 2016년 25.8%에서 2020년 10.5%로 크게 감소한 반면, 영리법인은 69.7%에서 82.7%⁷⁾로 증가하고 있다.

[2016~2020년 민간대상 국유재산특례지출 예·결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2016 실적	2017 실적	2018 실적	2019		2020 계획
				계획	수정전망	
민간부문 합계	84,841	152,217	141,830	146,357	149,564	156,746
영리법인	59,099	116,700	116,333	120,338	123,794	129,649
비중	69.7	76.7	82.0	82.2	82.8	82.7
비영리법인	21,913	30,643	21,815	19,171	15,386	16,509
비중	25.8	20.1	15.4	13.1	10.3	10.5
개인	3,829	4,874	3,682	6,848	10,385	10,588
비중	4.5	3.2	2.6	4.7	6.9	6.8

자료: 대한민국정부, 각 연도 국유재산특례지출예산서를 바탕으로 재작성

정부는 이러한 영리법인 특례지출 증가분의 대부분이 「외국인투자 촉진법」에 따른 외국인투자기업 등에 대한 특례로서, 이는 외국인 투자촉진을 위하여 정책적으로 불가피한 측면이 있다는 입장이다.

그러나 현행 국유재산특례는 세입·세출예산에 반영되지 않아 재정총량상 착시를 유발하고 국회 통제에서도 상대적으로 자유로운 측면이 있기 때문에 「국유재산특례제한법」 등은 국유재산특례지출종합계획·국유재산특례지출예산서 등 별도의 제도를 두어 총량을 관리하는 것이다. 이에 정부는 재정지원 필요성이 인정되는지 여부와 별개로 국유재산특례라는 간접적인 지원 방식은 가급적 최소화할 필요가 있다.

5) 공익법인, 「민법」상 재단법인·사단법인 등

6) 「상법」상 회사 등

7) 영리법인 대상 특례지출은 주로 「외국인투자촉진법」에 따른 외국인 투자지역 및 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」에 따른 자유무역지역 입주기업에 대한 사용료등 감면으로 구성되어 있으며, 최근 영리법인 특례지출 증가는 해당 입주기업에 대한 사용료등 감면 증가(2016년 실적 498억원 → 2020년 계획 1,078억원)에 기인한다.

또한 국유재산특례는 재정수입 감소를 전제하므로 최근과 같이 재정소요 대비 수입 여건이 악화되는 상황에서는 더욱 신중한 운용이 필요하다.

이에 정부는 민간부문에 대한 특례지출을 중심으로 국유재산특례의 관리를 보다 강화할 필요가 있을 것으로 보인다. 또한, 이와 관련하여 조세지출의 경우에는 「국가재정법」 및 같은 법 시행령에 따라 국세감면을 상한(최근 3년간 국세감면을 평균 + 0.5%)을 정하여 통제하고 있다는 점 등을 참고할 수 있을 것이다.

둘째, 세종특별자치시 공공시설 이양 등 다년도에 걸친 대규모 특례지출은 사전 계획 또는 기준을 수립하여 보다 체계적으로 운용할 필요가 있다.

전술한 것처럼 2019년도 특례지출이 크게 수정 증액된 것은 세종특별자치시에 대한 약 4,811억원 규모의 공공시설 양여가 2019년 4월 결정되었기 때문이다.

그동안 세종특별자치시에 대한 공공시설 양여 연혁을 살펴보면, 정부는 2015년까지는 매년 양여계획을 국유재산특례지출예산서에 계상하고 실제 양여도 실시하였으나 2016년부터 양여를 중단하고 예산서에도 이를 별도로 계상하지 않고 있었다. 그러던 중 정부는 올해 제출한 2020년도 예산서에서 2019년 한 해에 대해서만 양여계획을 4,811억원으로 수정하고 양여를 실시하였으나, 2020년부터는 다시 추가적인 계획을 예산서에 계상하지 않고 있다.

[2014~2020년 세종특별자치시 공공시설 양여 계획 및 실적]

(단위: 백만원)

구분	계획 (전년도)	수정전망 (당해연도)	실적 (차년도)
2014	계획 미작성	계획 미작성	161,402
2015	계획 미작성	150,183	113,280
2016	349,003	215,586	0
2017	203,864	0	0
2018	0	0	0
2019	0	481,148	-
2020	0	-	-

주: 국유재산특례지출예산서는 2015년에 제출된 2016년도 예산안부터 작성 시작

자료: 대한민국정부, 각 연도 국유재산특례지출예산서를 바탕으로 재작성

이러한 불규칙적인 양여 방식에 대하여 정부는 세종특별자치시와 공공시설 양여에 대한 기준이 합의되지 않았기 때문으로 설명하고 있다. 그러나 동 양여행위는 2012년 근거 규정⁸⁾이 신설되었으며, 이후 2013~2015년간 순차적으로 양여가 실시되었고 2016년 이후로도 양여 대상인 청사, 학교, 문화·복지시설 등이 지속적으로 완공되었다는 점에서 아직까지 기준이 합의되지 않았다는 것은 다소 이례적인 상황으로 보인다.

동 양여건은 통상 수천억원 규모라는 점에서 양여가 불규칙적으로 이루어지면 전체 국유재산특례지출예산서의 정확성을 크게 저하시키게 된다. 반면, 이러한 공공시설은 중·장기적인 계획 하에 건설되는 것이므로 양여 기준만 정립된다면 오히려 다른 경우보다 정확한 계획 및 집행이 가능할 것으로 보인다. 이에 정부는 관계 기관 협의를 통해 세종특별자치시 공공시설 양여 기준을 조속히 정립함으로써 국유재산 특례지출을 보다 체계적으로 관리할 필요가 있을 것이다.

8) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제46조의2(재산의 관리전환 등) ② 공용이나 공공용으로 사용하기 위하여 건설청이 조성·취득한 별표의 청사 등은 「국유재산법」 제27조에도 불구하고 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」에 따라 설치된 세종특별자치시 및 세종특별자치시교육청에 매각하거나 무상으로 양여할 수 있다. 다만, 매각하는 경우에는 그 시설의 종류, 사업 유형, 부담능력 등을 고려하여 매각비용을 감면할 수 있다.(2012.12.18. 신설)

1-2. 국유재산종합계획 수립 및 집행의 정확성 제고 필요

가. 현 황

정부는 「국유재산법」¹⁾에 따라 매년 차년도에 대한 국유재산종합계획을 작성하여 예산안 제출시 국회에 제출하고 있다. 또한 같은 법²⁾에 따라 국유재산종합계획의 집행 실적·평가 등을 담은 국유재산관리운용총보고서를 다음 회계연도 결산보고서 제출시 그 첨부서류로서 국회에 제출하고 있다.

나. 분석의견

첫째, 국유재산종합계획 수립 및 실적 집계의 정확성을 확보할 필요가 있다.

국유재산종합계획은 국유재산의 집행유형별·중앙관서별·회계별 관리·처분의 세부계획을 포함하고 있다. 이에 국유재산관리운용총보고서는 동 계획 대비 집행 실적을 집계하여 제시하고 있다.

그러나 국유재산종합계획 대비 국유재산관리운용총보고서의 실적은 매년 격차가 큰 상황이다. 예를 들어 2018년의 경우 계획 대비 국유재산 집행실적은 건수기준 0.7%, 금액기준 170.8%로 편차가 큰 실정이다.

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 「국유재산법」

제9조(국유재산종합계획) ① 총괄청은 다음 연도의 국유재산의 관리·처분에 관한 계획의 작성을 위한 지침을 매년 4월 30일까지 중앙관서의 장에게 통보하여야 한다.

② 중앙관서의 장은 제1항의 지침에 따라 국유재산의 관리·처분에 관한 다음 연도의 계획을 작성하여 매년 6월 30일까지 총괄청에 제출하여야 한다.

③ 총괄청은 제2항에 따라 제출된 계획을 종합조정하여 수립한 국유재산종합계획을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아 확정하고, 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.

2) 「국유재산법」

제69조(국유재산관리운용보고서) ① 중앙관서의 장은 그 소관에 속하는 국유재산에 관하여 국유재산관리운용보고서를 작성하여 다음 연도 2월 말일까지 총괄청에 제출하여야 한다. 이 경우 국유재산관리운용보고서에 포함되어야 할 사항은 대통령령으로 정한다.

② 총괄청은 제1항의 국유재산관리운용보고서를 통합하여 국유재산관리운용총보고서를 작성하여야 한다.

③ 총괄청은 제2항의 국유재산관리운용총보고서를 다음 연도 4월 10일까지 감사원에 제출하여 검사를 받아야 한다.

④ 총괄청은 제3항에 따라 감사원의 검사를 받은 국유재산관리운용총보고서와 감사원의 검사보고서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.

[2018회계연도 국유재산종합계획 집행실적]

(단위: 건, 억원, %)

구분	건수			금액		
	계획(A)	실적(B)	비율(B/A)	계획	실적	비율
취득	14,438,853	83,190	0.6	402,584	673,446	167.3
매입	14,427,205	22,782	0.2	334,214	490,195	146.7
무상취득	982	5,853	596.0	3,738	33,136	886.5
신규등록	10,514	54,398	517.4	61,383	143,597	233.9
교환 및 환지	152	157	103.3	3,249	6,517	200.6
처분	9,865,109	24,311	0.2	232,543	416,180	179.0
매각	9,862,195	19,835	0.2	223,726	407,667	182.2
양여	547	848	155.0	3,743	821	21.9
교환 및 환지	1,418	367	25.9	4,664	6,657	142.7
멸실	949	3,261	343.6	410	1,034	252.5
사용승인	2,845	3,626	127.5	2,034	4,250	208.9
개발	6	0	0.0	707	0	0.0
기타	305,758	55,440	18.1	3,265	1,338	41.0
사용허가	73,753	41,258	55.9	1,672	1,193	71.3
대부계약	195,706	6,331	3.2	1,144	101	8.8
변상금부과	36,299	7,851	21.6	450	44	9.9
총합	24,612,571	166,567	0.7	641,133	1,095,214	170.8

자료: 대한민국정부, 「2018회계연도 국유재산관리운용총보고서」

또한 2017년의 경우에도 금액기준 집행실적은 107.5%로 양호하나 건수기준은 1.3%로 편차가 큰 상황이다.

[2017회계연도 국유재산종합계획 집행실적]

(단위: 건, 억원, %)

구분	건수			금액		
	계획(A)	실적(B)	비율(B/A)	계획	실적	비율
취득	19,173,487	148,377	0.8	491,969	570,255	115.9
매입	19,152,864	27,429	0.1	370,919	348,483	94.0
무상취득	18,730	1,976	10.5	65,419	21,396	32.7
신규등록	1,839	118,359	6436.1	52,856	196,314	371.4
교환 및 환지	54	613	1135.2	2,775	4,062	146.4
처분	15,020,643	47,166	0.3	269,605	250,575	92.9
매각	15,018,759	41,080	0.3	250,315	239,295	95.6
양여	675	713	105.6	13,931	5,397	38.7
교환 및 환지	264	759	287.5	4,992	3,837	76.9
멸실	945	4,614	488.3	368	2,046	556.3
사용승인	1,702	2,668	156.8	1,940	2,907	149.9
개발	10	0	0.0	1,328	0	0.0
기타	312,497	252,114	80.7	3,714	2,737	73.7
사용허가	122,544	46,652	38.1	2,119	1,276	60.2
대부계약	136,690	177,062	129.5	1,052	1,044	99.3
변상금부과	53,263	28,400	53.3	542	417	76.8
총합	34,508,339	450,325	1.3	768,556	826,475	107.5

자료: 대한민국정부, 「2017회계연도 국유재산관리운용총보고서」

이러한 편차는 계획 수립 및 실적 집계 상 오류에 일부 기인하고 있다.

① 우선 건수기준 실적의 편차는 건수의 대부분을 차지하는 매입·매수, 그 중에서도 국토교통부 소관 유가증권의 매입·매수에 대해 계획은 ‘주식 수’로 수립하고 실적은 ‘종목 수’로 집계하는 문제에 기인한다. 통상 ‘주식 수’는 ‘종목 수’에 비해 압도적으로 많으며, 2018년의 경우 매입·매수 계획은 1,442만건이나 실적은 4만건(0.28%)으로 집계되기 때문에 전체 실적도 편차가 크게 나타났다.

② 다음 집행유형 중 ‘개발’의 경우에도 매년 수건씩 계획(2017년 6건, 2018년 10건)은 수립하고 있으며 실제 실적도 발생(2017년 2건, 2018년 3건)하고 있으나, 보고서상 실적은 매년 0건으로 집계되고 있다. 정부는 이에 대하여 실무상 실적자료 집계가 누락되었기 때문으로 설명하고 있다.

2018년말 현재 국유재산은 총 1,081.8조원 규모이고 취득·처분액도 40~50조원에 달하는 대규모 재정활동이다. 또한 국유재산종합계획은 이러한 국유재산에 대한 국회의 심사를 지원하는 가장 기초적인 법정 서류이다. 이에 정부는 국유재산관리에 대한 정확한 심사가 가능하도록 국유재산종합계획 수립 및 실적 집계 상 오류를 개선할 필요가 있을 것이다.

둘째, 전술한 오류를 제외하여도 최근 국유재산관리·처분의 계획 대비 집행 실적은 편차가 큰 상황이다.

건수기준 대비 편차가 상대적으로 작은 금액기준으로 2018년 국유재산관리·처분 실적을 살펴보면 13개 세부유형 중 가장 양호한 ‘사용허가’의 계획 대비 실적이 71.3%를 시현하는 등 편차가 큰 상황이다. 2017년의 경우도 2018년보다는 보다 양호하나 계획 대비 편차가 10%p 이내인 세부유형은 13개 중 3개(매입·매각·대부계약) 수준이며 나머지는 모두 높은 편차를 나타내고 있다.

국유재산종합계획은 국유재산의 계획적·효율적 관리를 위하여 도입된 것이므로, 이렇듯 계획 수립 및 집행상 정확성이 다소 떨어지는 상황은 제도도입 취지를 퇴색시킬 수 있다. 국유재산종합계획은 중앙관서별 계획을 취합하여 작성하고, 집행도 각 중앙관서 단위로 하기 때문에 계획 수립 및 집행의 정확성 확보를 위해서는 각 중앙관서의 의지가 중요하다. 이에 정부는 각 중앙관서의 계획 수립 및 집행상 정확성을 보다 제고하기 위하여 노력할 필요가 있을 것으로 보인다.

셋째, 중·장기적으로는 국유재산종합계획과 정부예산의 정합성을 확보할 필요가 있다.

국유재산종합계획상 매각·대부계약·변상금부과 등 일부 관리·처분 유형은 대응되는 수입이 있기 때문에 정부예산에도 세외수입으로 계상된다.

그러나 현재 국유재산종합계획과 정부예산은 반영되는 금액이 서로 상이한 상황이다. 예를 들어 국유재산종합계획상 토지의 매각은 정부예산에는 토지매각대(72-721) 목으로 계상되는데, 2018년도 국유재산종합계획과 정부예산에 반영된 금액을 비교해보면 표와 같이 대부분의 중앙관서에서 상이하게 나타나고 있다.

[2018년도 국유재산종합계획 및 추경예산상 토지매각대 비교]

(단위: 백만원)

중앙관서	국유재산종합계획	추경예산
경찰청	-	1,127
고용노동부	-	5,871
과학기술정보통신부	2,350	7,437
교육부	62	-
국가보훈처	3,632	4,596
국방부	448,797	514,109
국세청	81,412	55,446
국토교통부	38,042	85,816
기상청	-	1
기획재정부	669,662	721,400
농림축산식품부	100,681	9,218
농촌진흥청	78,044	11,101
대법원	11,861	10,821
보건복지부	467,499	115,801
산림청	31,746	57,624
인사혁신처	-	24,643
조달청	36,664	12,214
해양수산부	539	4,039
행정안전부	3,141	1,273
환경부	49	421
합계	1,974,180	1,642,958

자료: 대한민국정부, 「2018회계연도 국유재산관리운용총보고서」 및 디지털예산회계시스템을 바탕으로 작성

이러한 현상은 국유재산관리·처분의 특성상 계획과 실적이 상이한 경우가 많기 때문에, 보다 정확한 수입을 계상하기 위해 정부예산은 국유재산종합계획상 매각계획

등과 별도의 산정방식³⁾을 활용하면서 발생하는 것으로 이해된다. 그러나 정부예산과 국유재산종합계획은 각각 국가재정운용상 가장 기본적인 계획임에도 동일한 행위를 서로 상이하게 반영하고 있는 것은 바람직하지 않은 상황이므로, 정부는 중·장기적으로 국유재산종합계획의 작성·집행 상 정확성을 제고한 후 그에 따라 정부예산과의 정합성도 확보할 필요가 있을 것으로 보인다.

3) 최근 3년간 결산 평균 등

1-3. 국유재산종합계획 국회 제출 관련 제도개선 사항

가. 현 황

전술한 것과 같이 정부는 「국유재산법」에 따라 매년 차년도에 대한 국유재산 종합계획을 작성하여 예산안 제출시 국회에 제출하고 있다.

2020년 기준 국회에 제출된 국유재산종합계획의 주요 목차는 다음과 같다.

[2020년도 국유재산종합계획 주요 목차]

- | |
|-------------------|
| I. 국유재산종합계획의 개요 |
| 1. 국유재산종합계획의 의의 |
| 2. 국유재산종합계획의 구성 |
| II. 중장기 국유재산 정책방향 |
| 1. 중장기 정책방향 |
| 2. 주요 정책과제 |
| (1) 경제활력 제고 |
| (2) 국민편익 증진 |
| (3) 재산가치 확대 |
| (4) 국유재산 운용 효율화 |

자료: 대한민국정부, 「2020년도 국유재산종합계획」

나. 분석의견

정부는 국유재산종합계획의 제출처를 변경할 필요가 있을 것으로 보인다.

현행 「국유재산법」은 국유재산종합계획을 ‘국회에 제출하여야 한다’고 명시하고 있다. 입법실무상 관련 문서를 국회 전체가 아닌 특정 위원회에 제출하도록 하는 경우에는 ‘관련 상임위원회’ 등의 표현을 사용하여 제출처를 한정하기 때문에 현행 「국유재산법」은 법문언상·입법목적상 모두 국유재산종합계획의 제출처를 국회 전체로 규정한 것으로 해석된다.

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

그러나 그동안 정부는 국유재산종합계획을 기획재정위원회에만 제출하여 왔다. 국유재산종합계획이 ‘국회’에 제출되면 공람을 통해 국회예산정책처·예산결산특별위원회 및 다른 상임위원회 등 국가재정을 심사하는 각 기관·부서에서 이를 참고할 수 있으나, 현재는 기획재정위원회에만 제출되고 있어 다른 기관·부서의 공식적인 접근이 용이하지 않은 상황이다.

이에 정부는 「국유재산법」의 취지를 고려하여 국유재산종합계획의 제출처를 변경할 필요가 있을 것으로 보인다.

디지털예산회계시스템 전면 재구축(정보화)¹⁾은 노후화된 기존 D-Brain시스템을 대체하는 신규 시스템을 구축하는 사업이다. 이 사업은 2019년 신규 사업으로서 2022년까지 시스템 구축을 완료할 예정이다.

이 사업의 2020년도 예산안은 전년대비 484억 6,400만원이 증액된 665억 600만원을 편성하였다.

[2020년도 디지털예산회계시스템 전면 재구축(정보화) 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
디지털예산회계시스템 전면 재구축(정보화)	-	18,042	18,042	66,506	48,464	268.6

자료: 기획재정부

2-1. 신규 시스템의 기능개선 방안 제언

가. 현 황

디지털예산회계시스템은 정부의 재정업무 전 과정을 전산화하는 시스템이다.

이 시스템은 크게 업무시스템과 그에 부수되는 재정분석시스템으로 구성되는데, 전자는 예산·회계 담당자가 실무를 수행하는데 사용하는 것으로서 사실상 메인시스템이고, 후자는 업무시스템을 통해 축적된 각종 자료를 기반으로 통계를 제공하거나 자체 생성할 수 있도록 하는 보조적인 시스템이다.

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 코드명: 일반회계 2713-502



나. 분석의견

디지털예산회계시스템 중 재정분석시스템은 국가재정 관련 각종 통계를 제공하거나 직접 생성할 수 있도록 하는 시스템으로서 특히 국회에서 정부 예·결산 검토를 위해 자주 사용한다. 이에 그동안 국회 예·결산 검토 과정에서 제기된 재정분석시스템상 기능개선 사항을 제언함으로써 차세대 디지털예산회계시스템의 효과적인 구축을 지원하고자 한다.

첫째, 재정사업의 목적별 분류 기능을 신설할 필요가 있다.

현행 재정분석시스템은 재정사업을 프로그램 예산제도상 분류체계인 분야·부문-프로그램-단위사업-세부사업 및 목-세목²⁾으로만 구분하고 있다. 이에 재정지원

일자리사업, 미세먼지 대응사업, 재난안전관리사업 등 정부가 추진하고 있는 다양한 정책의 사업목록 및 예·결산 현황은 현행 시스템을 통해서 산출할 수 없는 실정이다.

이에 디지털예산회계시스템 재구축 과정에서 재정사업들을 목적별로 분류할 수 있는 기능을 신설하는 방안을 검토할 필요가 있다. 구체적으로 시스템관리자가 카테고리를 신설하고 재정사업별로 해당 카테고리 해당여부를 체크하여 통계표로 제공하면 이용자는 간단한 작업을 통해 해당 사업의 목록과 예·결산 현황을 산출할 수 있다.

[재정분석시스템상 재정사업의 목적별 분류 기능 예시]

〈카테고리 설정기능〉

세부사업	본예산 정부안	본예산 국회확정	1차추경 정부안	1차추경 국회확정	재정지원 일자리사업	미세먼지 대응사업	재난안전 관리사업
AA	0,000	0,000	0,000	0,000	○	○	
BB	0,000	0,000	0,000	0,000	○		○
CC	0,000	0,000	0,000	0,000		○	
DD	0,000	0,000	0,000	0,000			○

자료: 국회예산정책처

한편, 이러한 분류 기능이 신설되면 재정사업의 목적별 분류뿐 아니라, 총수입·총지출 포함여부, 12대 분야별 해당여부³⁾ 등 다른 분류기준별 범주화도 가능하다는 점에서 그 활용도 및 만족도가 높을 것으로 생각된다.

둘째, 시계열 자료 산출 기능 도입시 예·결산 연계 및 실질적으로 연속성 있는 사업들의 연계도 함께 고려할 필요가 있다.

현행 재정분석시스템은 단년도 예산 또는 결산 단위로만 통계표를 생성할 수 있다. 그러나 국가재정의 시계열 분석을 위해서는 다년도의 예·결산 현황을 단일 통계표상에 통합·산출할 수 있어야 한다. 이러한 문제의식 하에 정부도 차세대

2) 한편, 수입은 관·항·목으로 구분한다.

3) 정부측에 따르면 차세대 디지털예산회계시스템은 현행 세부사업 단위를 더욱 세분하여 내역사업·내내역사업 등의 단위의 자료도 제공할 예정이기 때문에 12대 분야별 범주화도 가능할 것으로 보인다.

디지털예산회계시스템에 시계열 자료 산출 기능을 도입할 계획임을 밝히고 있다.

다만, 보다 의미있는 시계열 자료가 산출되기 위해서는 사업통합·분리, 사업명·사업코드 변경, 소관 변경 등의 연혁을 반영하여 실질적으로 연속성 있는 사업들을 동일사업으로 연계시키는 작업이 병행되어야 한다.

또한 현재는 예산 또는 결산 각각의 단위로만 통계표가 생성되고 있으나, 예·결산 내역을 단일 통계표상에 통합·산출하는 기능도 함께 도입하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

[예·결산 연계 사례]

세부 사업	〈예산 내역〉					〈결산 내역〉				
	본예산 정부안	본예산 국회확정	1차추경 정부안	1차추경 국회확정 (A)	지출계획 수정 (A)	증감액 (B)	세출예산 현액 (A+B)	지출액	다음연도 이월액	불용액
AA	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
BB	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
CC	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
DD	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00

자료: 국회예산정책처

셋째, 기금계획 자체변경 내역도 재정분석시스템상을 통해 확인할 수 있도록 할 필요가 있다.

기금은 「국가재정법」⁴⁾에 따라 프로그램 단위 기준으로 20~30%의 지출계획

4) 「국가재정법」

제70조(기금운용계획의 변경) ①기금관리주체는 지출계획의 주요항목 지출금액의 범위 안에서 대통령령이 정하는 바에 따라 세부항목 지출금액을 변경할 수 있다.

②기금관리주체(기금관리주체가 중앙관서의 장이 아닌 경우에는 소관 중앙관서의 장을 말한다)는 기금운용계획 중 주요항목 지출금액을 변경하고자 하는 때에는 기획재정부장관과 협의·조정하여 마련한 기금운용계획변경안을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 후 국회에 제출하여야 한다.

③제2항에도 불구하고 주요항목 지출금액이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기금운용계획변경안을 국회에 제출하지 아니하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경할 수 있다.

1. 별표 3에 규정된 금융성 기금 외의 기금은 주요항목 지출금액의 변경범위가 10분의 2 이하
2. 별표 3에 규정된 금융성 기금은 주요항목 지출금액의 변경범위가 10분의 3 이하. 다만, 기금의 관리 및 운영에 소요되는 경상비에 해당하는 주요항목 지출금액에 대하여는 10분의 2 이하로 한다.
3. 다른 법률의 규정에 따른 의무적 지출금액
4. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지출금액
 - 가. 기금운용계획상 여유자금 운용으로 계상된 지출금액

변경 등을 국회 승인 없이 자체적으로 실시할 수 있다. 그러나 현행 시스템은 이러한 기금계획 자체변경 내역은 연중 별도로 공개하지 않고, 당초계획액과 결산 이후의 최종 수정계획액만 공개하고 있다.

그러나 이러한 자체변경 내역은 전년도 결산 심사 및 차년도 예산안 심사에 있어 중요한 참고자료가 된다. 또한 추가경정예산안과 함께 기금운용계획 변경안이 국회에 제출되는 경우에는 제출 직전까지의 자체변경 내역이 있어야 기금운용계획 변경안을 통한 계획액의 순변동 규모를 정확히 산출할 수 있다.

이와 관련하여, 정부는 「국가재정법」⁵⁾에 따라 기금운용계획의 자체변경 내역을 분기별로 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하고 있으나, 제출 범위의 제한 및 제출시차의 존재로 정보 활용에 제약이 있는 실정이다.

기금계획 자체변경 내역은 이미 디지털예산회계시스템의 업무시스템을 통해 입력되고 있으므로, 정부는 이를 재정분석시스템을 통해 조회할 수 있는 기능의 도입도 검토할 필요가 있을 것이다⁶⁾.

나. 수입이 기금운용계획상의 수입계획을 초과하거나 초과할 것이 예상되는 경우 그 초과수입과 직접 관련되는 지출금액

다. 환율 및 금리의 변동, 기한 전 상환으로 인한 차입금 원리금 상환 지출금액

5. 기존 국채를 새로운 국채로 대체하기 위한 국채 원리금 상환

6. 일반회계 예산의 세입 부족을 보전하기 위한 목적으로 해당 연도에 이미 발행한 국채의 금액 범위에서 해당 연도에 예상되는 초과 조세수입을 이용한 국채 원리금 상환

5) 「국가재정법」

제70조(기금운용계획의 변경) ⑥ 각 기금관리주체가 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 세부항목 또는 주요항목의 지출금액을 변경한 경우에는 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 그 변경 내역을 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.

6) 한편, 추가경정예산에 따른 재정총량을 산출하는 경우 기금사업은 추경예산 의결일까지의 자체변경분에 국회에서 확정된 변경 내역을 반영하는 것이 타당하나, 현실적인 문제로 당초계획에 변경 내역을 반영하고 있다. 그러나 디지털예산회계시스템에 기금계획 자체변경 내역이 반영된다면 이러한 교란요인 없이 추경예산에 따른 재정총량(즉, 추경예산 의결일 기준의 재정총량)을 정확히 산출할 수 있을 것이다.

2-2. 집행가능성을 고려한 예산안 규모 조정 필요 등

가. 현 황

구체적으로 2020년도 디지털예산회계시스템 전면 재구축(정보화) 사업 예산안은 다음 표와 같이 응용 프로그램 개발 등 8가지 내역으로 구성된다.

[2020년도 디지털예산회계시스템 전면 재구축(정보화) 사업 예산안 세부내역]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
디지털예산회계시스템 전면 재구축(정보화)	-	18,042	18,042	66,506	48,464	268.6
응용프로그램 개발	-	14,226	14,226	40,809	26,583	186.9
프로그램 분석·설계 및 구현	-	13,929	13,929	39,686	25,757	184.9
재정 Data 이관	-	267	267	707	440	164.8
연계 아키텍처 개발	-	30	30	416	386	1286.7
H/W 및 상용 S/W 도입	-	2,501	2,501	19,986	17,485	699.1
사업관리조직(PMO) 운영	-	477	477	1,627	1,150	241.1
감리사업비	-	144	144	384	240	166.7
사무실임차료	-	693	693	1,846	1,153	166.4
과거 DB 구축비	-	-	-	1,049	1,049	순증
보안컨설팅	-	-	-	318	318	순증
추진단 기본경비	-	-	-	487	487	순증

자료: 기획재정부

나. 분석의견

첫째, ‘사업관리조직(PMO) 운영’ 내역은 실제 계약금액을 고려하여 위탁사업비 예산을 조정할 필요가 있을 것이다.

‘사업관리조직(PMO) 운영’ 내역은 사업관리조직에 위탁사업비를 지급하는 것으로, 총사업비상 4년간 40억 100만원으로 정해진 위탁사업비를 기준으로 2020년 예산액 16억 2,700만원을 산정하여 편성하였다.

그러나 2019년 6월 ‘차세대 디지털예산회계시스템 구축 PMO’ 입찰마감시 낙찰가액은 4년간 32억 100만원으로서 총사업비의 약 80% 수준이다. 이에 계약이 낙찰가액 수준으로 체결되었다면 2020년 예산 소요도 그에 준하여 감소할 것으로 보이므로, 이를 고려하여 예산 규모를 조정할 필요가 있을 것으로 보인다.

[2019~2022년 사업관리조직(PMO) 운영 내역 예산소요 비교]

(단위: 백만원)

연도	총사업비 기준(예산안) (A)	낙찰가액 기준(실소요) ¹⁾ (B)	조정가능 금액 (A-B)
2019	477	382	95
2020	1,627	1,302	325
2021	1,518	1,214	304
2022	379	303	76
합계	4,001	3,201	800

주: 낙찰가액 기준 연도별 예산소요는 합계액의 비율을 토대로 추산

자료: 기획재정부, 「차세대 디지털예산회계시스템 구축 PMO 제안요청서」를 바탕으로 재작성

둘째, ‘보안 컨설팅’ 내역은 2020년에는 착수 소요 정도만 필요할 것으로 보이므로 「국고금관리법」 등에 따른 선급금 수준으로 예산을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

‘보안 컨설팅’ 내역은 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에 따른 정보보호관리체계(ISMS) 인증과 「개인정보보호법」에 따른 개인정보 영향도 평가의 대행, 그 밖에 보안 관련 사항에 대한 자문을 위탁하기 위한 것이다.

이번 예산안은 ‘보안 컨설팅’ 내역과 관련하여 해당 총사업비의 전액인 3억 1,800만원을 편성하고 있다. 그러나 이러한 인증·평가 및 자문은 모두 시스템이 완성되는 2022년까지 수행되는 기능이라는 점에서, 2020년에는 착수 소요 정도만 필요할 것으로 보인다.

한편, 「국고금관리법」¹⁾ 및 같은 법 시행령²⁾은 용역 계약에 대한 선급금액의 상한을 계약금액의 70%로 규정하고 있다는 점을 고려하여, 동 내역의 2020년도 예산안은 총 사업비의 70%인 2억 2,300만원 이하로 조정하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

셋째, ‘응용프로그램 개발’ 내역 중 ‘프로그램 분석·설계 및 구현’ 공정 예산은 2019년 사업 지연에 따른 2020년도 공정 순연 가능성을 고려하여, 사업관리를 보다 철저히 할 필요가 있을 것으로 보인다.

이번 예산안은 이 사업의 총사업비 중 가장 큰 비중을 차지하는 ‘응용프로그램 개발’ 내역 중 ‘프로그램 분석·설계 및 구현’ 공정에 396억 8,600만원을 편성하고 있다. 정부는 2019년 예산 139억 2,900만원으로 2019년 11월부터 2020년 6월까지 8개월간 선행 공정인 ‘분석·설계’를 실시한 후 2020년 7월부터 후속 공정인 ‘프로그램 구현’을 실시하기 위하여 총 12개월분인 ‘프로그램 구현’ 총사업비 중 6개월분(7월~12월)인 396억 8,600만원을 우선 편성한 것이라는 설명이다.

1) 「국고금관리법」

제26조(선급과 개산급) 지출관은 운임, 용선료(傭船料), 공사·제조·용역 계약의 대가, 그 밖에 대통령령으로 정하는 경비로서 그 성질상 미리 지급하지 아니하거나 개산(概算)하여 지급하지 아니하면 해당 사무나 사업에 지장을 가져올 우려가 있는 경비의 경우에는 이를 미리 지급하거나 개산하여 지급할 수 있다.

2) 「국고금관리법 시행령」

제40조(선급) ① 법 제26조에 따라 미리 지급할 수 있는 경비는 다음 각 호와 같다.

15. 공사, 제조 또는 용역 계약의 대가로서 계약금액의 100분의 70을 초과하지 아니하는 금액

[디지털예산회계시스템 전면 재구축(정보화) 사업 총사업비 세부내역]

(단위: 백만원)

구분	계	2019	2020	2021	2022
총사업비 (㉔+㉕)	156,513	18,042	66,019	72,500	
㉔ 구축사업비	136,720	18,042	66,019	52,707	
① 응용SW	86,326	14,226	40,809	31,291	
- 분석·설계 및 구현	82,874	13,929	39,686	29,259	
- 데이터 이관	2,145	267	707	1,171	
- 연계아키텍처개발	1,308	30	416	862	
② 전산장비	39,490	2,502	19,986	17,002	
- HW	19,506	838	7,429	11,239	
- SW	19,984	1,664	12,557	5,763	
③ PMO	4,001	477	1,627	1,897	
④ 감리비	1,817	144	384	1,289	
⑤ 사무실 임차료	3,719	693	1,846	1,180	
⑥ 과거DB 구축 등	1,049	-	1,049	-	
⑦ 보안 컨설팅	318	-	318	-	
㉕ 유지보수비	19,793	-	-	-	19,793

자료: 기획재정부

다만, 이 사업은 사업총괄조직인 차세대예산회계시스템 구축 추진단의 출범이 2019년 7월로 지연되고 사업관리조직(PMO)과의 계약도 8월에 이루어지는 등 추진 체계 구성에 시간이 일부 지연되었다. 이에 ‘차세대 예산회계시스템 구축’ 용역은 9월 25일 발주하여 11월 5일까지 경쟁입찰을 진행할 예정이며, 입찰 완료 후에도 계약을 위한 각종 절차를 추가로 이행³⁾해야 하기 때문에 당초 계획된 2019년 공정은 사실상 연말 또는 2020년 초에 착수할 가능성이 높은 상황이다.

3) 동 용역은 현재 협상에 의한 계약으로 진행할 예정인데, 이 경우 입찰종료 → 제안서평가 → 제안서평가위원회 심의 → 협상적격자 및 협상순위 선정·통보 → 협상 → 계약체결 등의 절차를 거쳐야 하기 때문에, 실제 용역 착수까지는 통상 1달 이상의 시간이 추가 소요된다.

[2019년도 디지털예산회계시스템 전면 재구축(정보화) 사업 추진 경과]

- 2019.05.08. 사업관리조직(PMO) 선정 입찰공고
- 2019.07.23. 차세대예산회계시스템 구축 추진단 출범
- 2019.08. 사업관리조직(PMO) 용역 계약
- 2019.09.25. 차세대 예산회계시스템 구축 용역 입찰공고
- 2019.11.05. 차세대 예산회계시스템 구축 용역 입찰마감
- 2019.11.~ 제안서평가, 협상적격자 선정, 협상·계약 등 계약 절차 이행

자료: 기획재정부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

이에 따라 2019년 착수 예정이었던 ‘분석·설계’가 2020년 초에 착수된다면 ‘프로그램 구현’은 4개월 정도만 수행할 수 있어 2020년도 예산안의 집행부진은 물론 사업 자체도 지연될 수 있는 만큼, 정부는 계약절차와 후속공정을 진행함에 있어 사업관리를 철저히 함으로써 2022년 초를 목표로 하고 있는 시스템 개통에 차질이 없도록 준비할 필요가 있을 것으로 보인다.

2-3. 총사업비 산출의 정확성 확보 필요

가. 현 황

이 사업의 총사업비는 1,565억원으로 2019~2026년간 수행될 예정이다. 이 중 시스템구축은 2022년 완료될 예정이며, 2023~2026년은 유지보수기간에 해당한다.

[디지털예산회계시스템 전면 재구축(정보화) 사업 총사업비 세부내역]

(단위: 백만원)

구분	계	2019	2020	2021	2022
총사업비 (㉔+㉕)	156,513	18,042	66,019	50,000	22,500
㉔ 구축사업비	136,720	18,042	66,019	50,000	2,707
① 응용SW	86,326	14,226	40,809		
- 분석·설계 및 구현	82,874	13,929	39,686		
- 데이터 이관	2,145	267	707		
- 연계아키텍처개발	1,308	30	416		
② 전산장비	39,490	2,502	19,986		
- HW	19,506	838	7,429		
- SW	19,984	1,664	12,557	-	-
③ PMO	4,001	477	1,627		
④ 감리비	1,817	144	384		
⑤ 사무실 임차료	3,719	693	1,846		
⑥ 과거DB 구축 등	1,049	-	1,049		
⑦ 보안 컨설팅	318	-	318		
㉕ 유지보수비	19,793	-	-	-	19,793

자료: 기획재정부

나. 분석의견

이 사업은 2019년 신규사업으로서 국회 예산안 심사과정에서 의도치 않게 잘못 산출된 총사업비를 제시하며 예산을 승인받게 되었으므로, 향후 신규사업에 있어서는 총사업비를 보다 정확하게 산출·제시할 필요가 있을 것으로 보인다.

정부는 2019년 예산안 국회 제출시 이 사업의 총사업비를 1,180억원으로 제시하였다. 다만, 이는 2013년 하반기 수행한 BPR/ISP를 기준으로 산정된 금액이므로, 정부는 국회 심사 과정에서 각종 단가 현실화 소요 등을 반영하여 수정된 총사업비 1,367억원을 추산·보고한 후 예산을 승인받았다.

그러나 정부는 수개월 후인 2020년 예산안 국회 제출시 총사업비를 다시 1,565억원으로 198억원을 증액·제시하였다. 이에 대하여 정부는 증액분 전액이 「총사업비 관리지침」²⁾에 따라 의무적으로 반영하여야 하는 5년간의 유지·보수비라는 입장이다. 그러나 이러한 정부 설명에 따르면 5년간 유지·보수비는 이번 예산안이 아닌 2019년도 예산안 국회 심사과정에서 총사업비(1,367억원)를 수정 보고할 때 이미 포함시켰어야 했을 것으로 보인다³⁾.

이 사업은 2019년 신규사업이므로 2019년 예산안 심사는 이 사업의 추진여부를 결정하는 중요한 시기였으며, 소관 상임위원회 예산심사소위원회에서 총사업비의 추가 산정·보고를 요구하는 등 전체 사업규모에 대한 관심도 큰 상황이었다. 그러나 정부는 의도하지 않게 이를 누락 보고한 후 사업을 승인받은 것이 되었다는 점에서, 향후 신규사업 예산을 편성하는 경우에는 관련 규정을 보다 면밀하게 살펴 정확한 총사업비를 제시할 필요가 있을 것으로 보인다.

1) 출처: 국회회의록시스템 「제364회국회(정기회) 기획재정위원회 제2차 예산결산기금심사소위원회 회의록(2018년11월08일)」

2) 「총사업비관리지침」

제2조(정의 및 범위) ⑥ 사업 유형별 총사업비는 다음 각 호와 같다.

2. 정보화사업 : 시스템의 구축 등에 소요되는 모든 경비로서 장비구입비, 임차료, 소프트웨어 개발비, 구축 후 5년간 유지보수비, 추가구축비 등으로 구성

3) 5년간 유지·보수비 반영을 의무화하는 등 규정은 2017년 신설되었다.

복권기금은 「복권 및 복권기금법」 제21조에 따라 복권사업으로 조성된 재원을 투명하고 효율적으로 관리·사용하기 위하여 설치된 기금으로서 복권의 발행으로 조성되는 자금, 복권기금의 운용으로 생기는 수익금, 소멸시효가 완성된 당첨금 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금으로 재원으로 조성한다.

복권기금의 2020년도 계획안은 총계 기준으로 전년 대비 999억 5,600만원이 증액된 5조 7,372억 8,400만원을 편성하였다.

[2020년도 복권기금 수입·지출계획안 현황(총계 기준)]

(단위: 백만원, %)

구분	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
복권기금	5,374,769	5,637,328	5,637,328	5,737,284	99,956	1.8

자료: 기획재정부

3-1. 청년·대학생 소액금융 지원 사업의 건전성 제고방안 마련 필요 등

가. 현 황

청년·대학생 소액금융 지원 사업¹⁾은 저소득·저신용 청년층에게 저금리로 긴급한 생활자금을 대출하는 ‘대학생·청년 햇살론’ 상품을 운용하기 위한 것으로서, 서민금융진흥원에 대한 출연사업이다. ‘대학생·청년 햇살론’은 이미 민간기부금을 재원으로 2012~2018년간 운용되었으며, 2019년 재원고갈로 일시 중단된 후 2020년부터 복권기금 자금을 지원²⁾받아 운용을 재개하려는 것이다.

이 사업의 2020년도 계획안은 150억원으로 신규 편성되었다.

[2020년도 청년·대학생 소액금융 지원 사업 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	변경(A)		B-A	(B-A)/A
청년·대학생 소액금융 지원	-	-	-	15,000	15,000	순증

자료: 기획재정부

나. 분석의견

첫째, 2012~2018년간 운영된 ‘대학생·청년 햇살론’ 상품의 선례를 참고하여 건전성 제고를 위한 노력이 필요할 것으로 보인다.

이 사업의 구조를 살펴보면, 민간금융기관이 ‘대학생·청년 햇살론’ 상품을 운용하며 청년층에게 대출을 제공(연간 1,000억원)하고 서민금융진흥원은 민간금융기관에 그 상환을 보증하는데, 복권기금은 이러한 보증에 따른 진흥원의 대위변제³⁾ 소요를 출연금으로 지원하는 구조이다.

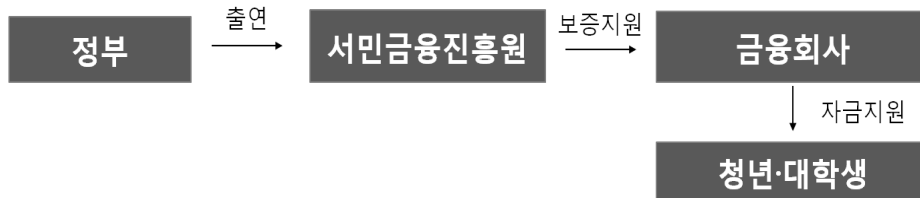
윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 코드: 복권기금 6346-329

2) 다만, 복권기금 사업의 특성상 실제 사업의 관리·감독은 금융위원회에서 수행한다.

3) 대위변제란 대출 등에 부실이 발생할 경우 보증기관(서민금융진흥원)이 채무자를 대신하여 민간 금융기관에 그 손실을 변제하는 행위이다.

[2020년도 청년·대학생 소액금융 지원 사업(대학생·청년 햇살론) 구조]



이러한 ‘대학생·청년 햇살론’은 전술한 것처럼 2012~2018년간 이미 거의 유사한 구조로 운영된바 있다. 이에 정부는 사업운용상 각종 문제점 등을 예측함에 있어 기존 상품의 사례를 참고할 수 있다.

[대학생·청년 햇살론 상품 비교]

구분	기존상품(2012~2018)	신규상품안(2020~)
지원대상	• 대학생 및 만29세 이하 저신용·저소득 청년(35백만원 이하, 또는 45백만원이면서 CB6등급 이하)	• 만34세 이하 대학생·미취업 청년 등
대출한도	• 12백만원(연 5백만원)	• 12백만원(연 6백만원)
적용금리	• 4.5%~5.5%(보증료 0.1% 포함)	• 3%~4%대 수준
거치기간	• 최대 6년(군복무시 2년 추가)	• 최대 6년(군복무시 2년 추가)
상환기간	• 최대 7년	• 최대 7년

자료: 금융위원회

이와 관련하여 정부는 특히 기존 ‘대학생·청년 햇살론’의 보증기관이 상대적으로 높은 누적 대위변제율⁴⁾을 부담하였다는 사실을 참고할 필요가 있다. ‘대학생·청년 햇살론’은 거치 및 상환기간이 긴 편으로서 시간이 지날수록 대위변제율이 높아지게 되는데, 사업 첫해인 2012년 대출 건의 누적 대위변제율을 살펴보면 대출 후 1년 이내에는 대학생 3.4%, 청년 6.9% 수준이었으나 대출 후 5년 초과되면서 대학생 11.3%, 청년 20.6%로 크게 증가하고 있다.

4) (대위변제발생액 - 구상채권회수금액) / 총보증공급액

[2012년 대학생·청년 햇살론 대출 건의 연도별 누적 대위변제율]

(단위: %)

구 분	1년 이하	2년 이하	3년 이하	4년 이하	5년 이하	5년 초과
대학생	3.4	7.6	9.6	10.7	11.1	11.3
청년	6.9	14.2	17.8	19.8	20.4	20.6

자료: 서민금융진흥원

이러한 높은 대위변제 소요는 보증기관의 재정건전성을 악화시켜 동일한 보증 재원으로 제공할 수 있는 대출규모를 축소시키고 사업효과를 제약하는 문제가 있다. 또한 청년 외에 대학생의 경우에는 특성상 별도의 소득요건을 부여하기 어렵다는 점에서, 높은 연체실적은 형평성 차원에서도 의도하지 않게 바람직하지 못한 상황을 발생시킬 우려도 있다.

이에 정부는 저소득·저신용 청년·대학생의 학업·생활 지원이라는 사업 목적을 견지하는 한편, 상환실적을 제고할 수 있는 방안도 함께 모색할 필요가 있을 것으로 보인다.

둘째, 주관부처는 복권기금 사업을 신설하는 경우 기금운용계획안 편성 및 국회 제출 일정 등을 고려하여 조속히 사업계획을 확정할 필요가 있을 것으로 보인다.

「복권 및 복권기금법」⁵⁾은 일반 사업과 달리 복권기금 지원사업에 대해서는 복권 수익금 사용계획서 및 복권기금 사용신청서를 매년 3월말 복권위원회에 제출하여 보다 심도 있는 검토를 받도록 하고 있다. 이는 복권기금이 사행산업으로 조성된 재원이라는 점을 고려하여 그 지출의 공익성·건전성을 보다 강화하기 위한 조치로 이해된다. 그러나 이 사업은 2020년 신규사업임에도 기금운용계획안이 국회 제출된 9월 이후 용자금리·기간·자격요건 등의 세부 사업계획을 확정하고 있다.

5) 「복권 및 복권기금법」

제24조(복권수익금 사용계획서의 제출 등) ① 제23조제1항의 기금 등의 관리주체 및 기관의 장(이하 이 조에서 "관리주체등"이라 한다)은 복권수익금의 용도 등 대통령령으로 정하는 사항이 포함된 다음 연도의 복권수익금 사용에 관한 계획서(이하 "복권수익금 사용계획서"라 한다)를 작성하여 매년 3월 31일까지 복권위원회에 제출하여야 한다.

제26조(복권기금의 사용신청 등) ① 제23조제3항에 따른 사업에 필요한 복권기금을 신청하려는 중앙행정기관의 장은 복권기금의 용도, 신청금액 등 대통령령으로 정하는 사항이 포함된 다음 연도의 복권기금 사용신청서(이하 "복권기금 사용신청서"라 한다)를 매년 3월 31일까지 복권위원회에 제출하여야 한다.

이 사업은 2012~2018년간 운영된 청년·대학생 햇살론 상품의 운용을 재개하는 것이라는 점에서 사업구상이 어렵지 않았을 것으로 보임에도, 사업계획이 확정되지 않은 상황에서 기금운용계획안을 국회에 제출한 것은 바람직하지 않은 선택으로 작용할 수 있다. 이에 정부는 향후 신규사업에 대해서는 기금운용계획안의 국회 제출 일정 등을 고려하여 사업계획을 조속히 확정함으로써, 계획안의 타당성을 확보하고 국회 심사에 차질이 없도록 대응할 필요가 있을 것으로 보인다.

3-2. 복권기금의 타 기금 전출사업 반납금 관리 강화 필요

가. 현 황

복권기금은 제정성 기금으로서 다른 기금에 대한 전출사업을 다수 수행하고 있다. 이에 복권기금의 기금전입금¹⁾은 이러한 전출사업의 불용액을 반환받는 세입 과목이다.

이 과목의 2020년도 계획안은 전년대비 164억 5,000만원이 감액된 272억 8,900만원을 편성하였다.

[2020년도 기금전입금 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	변경(A)		B-A	(B-A)/A
기금전입금	19,141	43,739	43,739	27,289	△16,450	△37.6

자료: 기획재정부

나. 분석의견

특정 기금에서 연례적으로 누락된 반납 소요가 있었으므로, 향후 유사 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있을 것이다.

「복권 및 복권기금법」²⁾은 타기금 전출사업의 불용액을 2년 이내에 반납하도록 규정하고 있다. 이에 2018회계연도 불용액은 최소한 2020년 수입계획안에 편성할 필요가 있다.

그러나 2018회계연도 국민체육진흥기금 전출사업 불용액 반납금은 2019년도

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 코드명: 복권기금 91-913

2) 「복권 및 복권기금법」

제29조의2(불용액의 복권기금에의 반납) ① 기관의 장등은 해당 복권기금사업의 취소·축소·중단 등으로 인하여 불용액(不用額)이 발생하였을 때에는 그 사유와 금액을 지체 없이 복권위원회에 통보하고 해당 금액을 복권기금에 반납하여야 한다.

② 불용액의 반납금액은 늦어도 다음다음 연도의 기금운용계획상 수입계획에 계상하여야 한다.

또는 2020년도 복권기금 수입계획안에 반영되지 않고 있다. 구체적으로 2018회계연도 복권기금사업성과평가보고서에 따르면 3개 국민체육진흥기금 전출사업은 실집행 기준으로 총 14억 9,700만원의 불용이 있었음에도 복권기금의 기금전입금 및 국민체육진흥기금의 기금전출금 계획액 양쪽에 모두 미반영되어 있는 상황이다.

[2018회계연도 국민체육진흥기금 전출 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

구 분	전출액(A)	실집행액(B)	불용액(A-B)
스포츠강좌이용권 지원	19,600	19,457	143
어르신 생활체육지도자 지원	16,454	15,744	710
장애인 체육활성화 지원	34,522	33,878	644
합계	70,576	69,079	1,497

자료: 기획재정부, 「2018년도 복권기금사업성과평가보고서」, 2019.7.

이러한 현상은 2017회계연도 불용액에 대해서도 동일하게 발생하고 있다. 즉 2017회계연도에도 13억 9,900만원의 반납소요가 있었으나 2018년도 이후 수입계획액에 계속 미반영되고 있는 실정이다.

[2017회계연도 국민체육진흥기금 전출 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

구 분	전출액(A)	실집행액(B)	불용액(A-B)
스포츠강좌이용권 지원	17,358	17,202	156
어르신 생활체육지도자 지원	15,791	15,340	451
장애인 체육활성화 지원	35,116	34,324	792
합계	68,265	66,866	1,399

자료: 기획재정부, 「2018년도 복권기금사업성과평가보고서」, 2019.7.

이러한 반복적인 반납소요 미편성은 복잡한 사업구조에 기인한 것으로 보인다. 이 사업은 복권기금→국민체육진흥기금(전출)→자치단체(보조) 등 2단계의 교부를 통해 집행되는 구조로서, 매년 국민체육진흥기금은 예산을 전액 교부(집행)하나 지방자치단체에서 일부 불용(실집행)이 발생하고 있다. 이에 정부는 성과평가시에는 실집행 실적을 기준으로 불용액 등을 산정하였으나, 반납소요를 산정할 때는 국민체육진흥기금의 집행 실적을 기준으로 산정한 것으로 보인다.

한편, 정부는 이러한 미반납 건에 대하여 연초 전수조사 등을 통해 자체적으로 인지한 후 관계 부처와 협의하여 예산 편성과 별개로 전액 반납받기로 합의하였다는 입장으로, 이는 적절한 조치로 보인다. 다만, 이러한 실집행 소요의 미반납은 다른 기금·사업과의 형평성 문제를 야기³⁾할 수 있으므로, 향후 유사 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있을 것이다.

3) 그 밖에 사후적인 조치에 따른 반납은 예산 편성을 전제하지 않기 때문에 재정운용의 계획성을 저하시키는 문제도 야기할 수 있다.

가. 현 황

국가균형발전특별회계(이하 “균특회계”)는 「국가균형발전 특별법」 제30조에 따라 지역별 특성과 비교우위에 따른 지역의 특화 발전을 지원하고, 지역 주민의 삶의 질 향상 및 지역경쟁력 강화를 위한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 설치된 특별회계이다. 균특회계는 지역자율계정, 지역지원계정, 제주특별자치도계정, 세종특별자치시계정 등 총 4개의 계정으로 구분된다.

지역지원계정 전출¹⁾은 이 중 지역자율계정의 여유재원을 지역지원계정으로 전출하는 내부거래 사업이다. 이 사업의 2020년도 예산안은 2,876억 3,700만원으로 신규 편성되었다.

[2020년도 지역지원계정 전출 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
지역지원계정 전출	-	-	-	287,637	287,637	순증

자료: 기획재정부

나. 분석의견

정부는 지역자율계정 재정여건을 고려하여 여유재원 전출의 적정성을 검토하고, 누적된 세입재원 없는 세출예산 이월액을 해소할 수 있는 방안도 모색할 필요가 있을 것으로 보인다.

지역자율계정은 최근 3년간 세출예산 이월액이 결산상 잉여금(세입결산액-세출결산액)을 초과하여 세입재원 없는 세출예산 이월이 발생하였으며, 그 누적규모는 2018회계연도 결산 기준 3,552억원에 이르고 있다.

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 코드: 국가균형발전특별회계 8801-302

[국가균형발전특별회계 연도별 세계잉여금 현황]

(단위: 억원)

구분	2016년			2017년			2018년		
	결산상 잉여금	이월액	세계 잉여금	결산상 잉여금	이월액	세계 잉여금	결산상 잉여금	이월액	세계 잉여금
합계	8,545	5,511	3,034	9,535	3,667	5,868	4,190	5,501	△1,311
지역자율계정	1,354	4,533	△3,180	1,939	2,633	△694	1,337	2,581	△1,244
지역지원계정	6,407	905	5,502	6,585	989	5,596	1,700	2,915	△1,215
제주계정	675	0	675	730	0	730	782	0	782
세종계정	109	73	36	279	45	234	371	5	365

주: 1. 결산상 잉여금은 연도별 세입결산(수납액)에서 세출결산(지출액)을 공제한 금액이며, 세계 잉여금은 결산상 잉여금에서 이월액을 공제한 금액

2. 세입 재원 없는 세출예산의 이월은 원칙적으로 결산상잉여금 규모를 초과하는 이월액(세계 잉여금의 음수값)을 의미

자료: 대한민국 정부, 디지털예산회계시스템

[국가균형발전특별회계 연도별 세입재원 없는 세출예산 이월 누적액 현황]

(단위: 억원)

구분	2016년	2017년	2018년
합계	1144	1939	4,767
지역자율계정	1144	1939	3,552
지역지원계정	-	-	1,215

자료: 대한민국 정부, 디지털예산회계시스템 및 감사원, 각 연도 「국가결산검사 보고」 등을 바탕으로 재작성

이러한 지역자율계정의 세입재원 없는 세출예산 이월은 주로 농어촌구조개선 특별회계의 세입부족²⁾으로 해당 회계로부터의 전입이 매년 계획대로 이루어지지 않는 등 구조적 측면에 기인하여, 그 해소가 쉽지 않은 상황이었다.

[연도별 농특회계→균특회계(자율계정) 전입금 예산 대비 징수실적]

(단위: 억원)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
예산(A)	13,987	14,140	14,222	15,829	15,317	12,911	14,300
실적(B)	10,159	11,029	12,761	15,684	15,972	12,204	13,863
차액(B-A)	△3,828	△3,111	△1,461	△145	655	△707	△437

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

2) 2018회계연도 국가회계 전체적으로는 세입예산 대비 실적이 초과되었으나, 농특회계·지특회계 등 일부 회계·기금의 경우에는 세입예산 대비 실적이 부진하여 세입부족 현상이 발생하였다.

이러한 상황에서 2018년 10월 발표된 「재정분권 추진방안」에 따라 2020년부터 지역자율계정의 지역사업이 대규모 지방이양³⁾되면서 지역자율계정에 2,876억원의 여유재원이 발생하여 누적된 세입재원 없는 세출예산 이월액을 일부 해소할 수 있는 여건이 조성되었다. 그러나 2020년도 예산안은 이를 전액 지역지원계정으로 전출하여 다른 재정사업의 재원으로 활용하고 있다.

[2020년도 지역자율계정 지역사업 지방이양 현황]

(단위: 개, 억원)

소관	세부사업수		예산규모 (2019년 본예산 기준)
		내역사업수	
농림축산식품부	5	13	7,737
국토교통부	5	5	7,519
환경부	6	13	5,417
문화체육관광부	4	15	3,942
산림청	3	32	2,071
행정안전부	1	1	2,585
해양수산부	5	13	2,359
중소벤처기업부	1	1	1,274
산업통상자원부	1	1	1,237
여성가족부	1	1	782
농촌진흥청	1	9	352
문화재청	1	1	245
고용노동부	1	1	2
합계	35	106	35,522

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

「국가재정법」 제3조⁴⁾는 ‘각 회계연도의 경비는 그 연도의 세입 또는 수입으로 충당하여야 한다’고 규정하며 회계연도 독립의 원칙을 제시하고 있어, 이러한 세입 재원 없는 세출예산 이월은 회계연도 독립의 원칙에 반하는 측면이 있다. 이에 같은 법 제48조⁵⁾는 결산상 잉여금이 발생하면 이월예산을 충당하기 위한 다음연도

3) 2019년도 본예산 기준 총 3조 5,522억원(35개 세부사업)규모의 사업이 이양되었다.

4) 「국가재정법」

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

수입으로 우선 이입하도록 규정하여 세입재원 없는 세출예산의 이월을 최소화하도록 하고 있다.

2020년에는 전술한 것처럼 지역사업이 대규모로 지방이양 되면서 일시적으로 지역자율계정에 여유재원이 발생하였으나, 추후 세입조정 또는 지출확대에 따라 이러한 여유재원은 다시 감소할 가능성도 크다. 이에 대규모 여유재원이 발생하고 있는 현재가 지역자율계정의 재정구조 정상화를 위해서는 적기로 보이는 만큼, 정부는 「국가재정법」의 취지에 따라 그동안 누적된 세입재원 없는 세출예산 이월액을 해소할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있을 것으로 보인다.

5) 「국가재정법」

제48조(세출예산의 이월) ⑥매 회계연도 세입세출의 결산상 잉여금이 발생하는 경우에는 제2항 및 제3항의 규정에 따른 세출예산 이월액에 상당하는 금액을 다음 연도의 세입에 우선적으로 이입하여야 한다.

가. 현 황

2020년도 공공자금관리기금의 국고채 이자상환 사업¹⁾ 정부안은 2019년 추경(18조 1,816억 7,700만원)보다 1조 6,738억 9,800만원 증가한 19조 8,555억 7,500만원으로 계획하였다.

[연도별 국고채 이자상환 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	계획		결산(C)	차이(A-B)	차이(B-C)	집행률
	정부안(A)	국회확정(B)				
2014	20,485,775	19,024,501	18,020,449	1,461,274	1,004,052	94.7
2015	20,740,728	18,872,854	18,255,731	1,867,874	617,123	96.3
2016	20,516,150	18,832,653	17,961,410	1,683,497	871,243	95.4
2017	18,832,819	18,141,598	17,197,102	691,221	944,496	94.8
2018	18,522,454	17,822,466	17,305,696	699,988	516,770	97.1
2019.7	19,052,735	18,152,502	8,288,465	900,233	-	45.6
2020	19,855,575	-	-	-	-	-

자료: 기획재정부

2014~2019년 동안 국고채 이자상환의 국회 심의과정에서 삭감된 규모(위 표에서 ‘차이(A-B)’ 부분)는 0.7조원~1.9조원 수준이며, 2014~2018년 동안 불용 규모(위 표에서 ‘차이(B-C)’ 부분)는 0.5~1.0조원 수준에 이른다.

기금운용계획 작성 시 기존의 국고채 물량의 이자상환은 대부분 표면이자²⁾의 계획대로 집행되기 때문에 차이가 발생하는 부분은 주로 신규 국고채발행(조기상환 포함)의 이자상환 부분이라고 할 수 있다. 2020년도 신규 국채발행금리를 2.6%로 가정하여 계획을 작성하였으며 2019년도 3.5%보다 0.9%p 낮은 수치이다.

이강구 예산분석관(klee@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 공공자금관리기금 1071-780

[연도별 신규 국고채 금리 현황]

(단위: %)

연도	정부안	국회조정	국회 확정	조달평균금리
2012	5.0	-0.5	4.5	3.23
2013	4.8	-0.8	4.0	3.14
2014	4.8	-0.8	4.0	3.02
2015	4.5	-1.0	3.5	2.15
2016	3.5	-0.7	2.8	1.63
2017	2.3	0	2.3	2.10
2018	2.7	0	2.7	2.43
2019	3.5	0	3.5	-
2020	2.6	-	-	-

자료: 기획재정부

나. 분석의견

2019년 국고채 이자상환의 집행률이 저조할 것으로 예상되며, 2020년도 정부안의 국고채 이자상환 편성 규모가 적절한지 검토할 필요가 있다.

금리 전망의 불확실성으로 인해 국고채 이자상환 계획을 과소하게 편성하는 경우 기금 운용과정에서 자금 부족이 발생할 우려가 있으므로, 일정 부분 완충(buffer)을 두어 계획을 작성하는 것은 인정되어야 할 부분이다. 다만, 연례적으로 정부안을 과대 편성한 후 국회 심의 시 삭감 후 대규모 불용이 발생하는 부분에서 국고채 이자상환 계획의 적정규모에 대해 논의해 볼 필요가 있다.

2017.9월~2019.8월까지 만기물별 국고채 시장금리 추이를 살펴보면 최근 저금리 기조에 따라 1.921%(3년물)~2.242%(10년물)를 기록하고 있다. 또한 2019.1월~7월까지 발행된 국고채의 표면금리는 1.375%~2.000%를 기록하여, 2019년 기금운용계획시 적용된 발행금리(표면금리) 3.5%보다는 낮은 수준이다. 국고채 시장금리와 발행금리(표면금리)간에는 일부 차이가 존재하지만, 국고채 시장금리가 발행금리에 영향을 미친다는 점과 최근 저금리 기조에 따라 국고채 시장금리가 하향추세라는 점을 고려할 때, 2019.8월 이후 발행될 국고채의 표면금리 역시 기금운용계획상의 3.5%보다 낮을 가능성이 매우 높은 실정이다.

[2017.9~2019.8 만기물별 국고채 시장금리 추이]

(단위: %, %p)

구분	2017.9	2018.3	2018.9	2019.3	2019.8	평균금리	금리차이
3년만기 국고채	1.785	2.271	1.953	1.789	1.164	1.921	0.154
5년만기 국고채	1.989	2.501	2.128	1.838	1.201	2.076	
10년만기 국고채	2.286	2.708	2.315	1.953	1.254	2.242	0.166
20년만기 국고채	2.318	2.704	2.265	1.995	1.251	2.238	-0.005
30년만기 국고채	2.318	2.680	2.237	1.989	1.245	2.218	-0.019
50년만기 국고채	2.318	2.678	2.167	1.964	1.245	2.198	-0.020

자료: 한국은행 경제통계시스템(ECOS) 자료를 바탕으로 재작성

[2019년 발행 국고채 명목금리]

(단위: 억원, %)

구분	발행일	발행규모	명목금리
명목 3년물	2019.6.10	51,910	1.625
명목 5년물	2019.3.10	99,010	1.875
명목 5년물	2019.9.10	6,820	1.375
명목 10년물	2019.6.10	66,780	1.875
명목 30년물	2019.3.10	124,690	2.000

자료: 기획재정부

기획재정부의 2019년 말 기준 국고채 잔액 전망은 614.9조원이다. 2019년 7월 말 기준 국고채 잔액은 605.2조원이며, 그 차이인 9.7조원은 2019.8~12월 사이에 발행될 것으로 예상된다. 2019년 국고채 이자상환 추계를 위해 2019.8~12월 발행될 국고채의 이자상환은 최근 2년간 평균 시장금리에 따라 발행된다고 가정하며 8월~12월 균등발행된다고 전제하였다. 시장에서 유통되는 국고채 금리와 기획재정부에서 발행할 때 낙찰되는 국고채 금리는 차이가 존재하나 2019년 국고채 발행 실적을 살펴보면 최근 발행된 국고채의 표면금리가 최근 2년간 평균시장금리보다 높지는 않은 것으로 나타난 점을 감안하였다. 또한 만기물별 국고채 발행비율은 2014~2018년 평균 발행비율을 따른다고 가정하였다. 평균 발행비율을 살펴보면 3년만기 국고채가 22.6%, 5년만기 국고채가 24.3%, 10년만기 국고채가 26.4%, 20년만기 국고채가 10.2%, 30년만기 국고채가 15.8%, 50년만기 국고채가 0.7%의 비율로 발행되었다.

[2014~2018년 만기물별 국고채 발행비율 추이]

(단위: %, 조원)

구분	3년물	5년물	10년물	20년물	30년물	50년물	합계
2014	24.9% (24.3)	26.2% (25.5)	27.3% (26.6)	11.0% (10.8)	10.6% (10.3)	0 -	100.0% (97.5)
2015	24.5% (26.7)	27.2% (29.7)	27.3% (29.7)	10.0% (11.0)	11.1% (12.1)	0 -	100.0% (109.3)
2016	23.6% (23.8)	24.2% (24.5)	26.9% (27.2)	10.0% (10.1)	14.2% (14.3)	1.1% (1.1)	100.0% (101.1)
2017	19.9% (20.0)	23.7% (23.9)	26.4% (26.6)	9.9% (10.0)	19.9% (20.1)	0.2% (0.2)	100.0% (100.8)
2018	20.0% (19.5)	20.4% (19.9)	24.2% (23.5)	10.0% (9.8)	23.2% (22.6)	2.2% (2.1)	100.0% (97.4)
14~18년 평균비율	22.6%	24.3%	26.4%	10.2%	15.8%	0.7%	100.0%

주: 1. 괄호 안은 발행규모

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 재구성

이를 통해 기존의 국고채와 2019.8~12월 신규발행 국고채의 이자상환 규모를 계산하면 2019년 계획과의 차이는 1조원 이상 발생할 것으로 예상된다.²⁾

2) 2019년 국고채 이자상환은 16.5조원으로 산출되며, 이 경우 계획(18.2조원)과의 차이는 1.6조원까지 발생할 수 있다.

[2019년말 기준 국고채 잔액 전망 및 이자상환 전망]

(단위: 억원)

구분	2019.7말	2019. 8~12 신규발행 전망	합계	2019 계획과 차이
국고채 잔액	6,051,809 (19.8~19.12 만기차환분 153,330포함)	97,191	6,149,000	-
이자상환	164,748	516	165,264	16,261

자료: 국회예산정책처

또한, 정부는 다음과 같은 산식을 통해 2020년 정부안의 국고채 이자상환규모를 산출했다.

$$(\text{기 국고채 잔액} \times \text{해당 금리}) + (\text{신규발행금액} \times 2.6\%)$$

하지만 이상의 산식에 따라 국회예산정책처에서 산출한 결과, 정부안 규모와 차이가 발생하였다. 2019년 7월말 기준 기존 국고채 중 2020년 변동 없는 국고채 538.7조원의 이자상환 규모는 15.0조원, 2020년 만기되는 국고채 51.3조원의 이자상환 규모는 0.9조원(만기까지의 이자상환 규모)으로 산출된다. 2019년 8~12월 만기차환 국고채 15.3조원 및 신규발행 9.7조원(합 25.0조원)의 이자상환 규모는 0.5조원으로 계산되었다. 2020년 만기차환 발행되는 국고채 51.3조원의 만기구조에 따른 이자상환 규모는 0.3조원으로 산출된다. 2020년 국고채 신규발행 71.3조원이 조기집행 등으로 인해 하반기보다 상반기에 많이 발행한다고 가정하여 9개월분을 적용하고 정부 전망 이자율 2.6%를 가정하면 1.4조원으로 계산된다. 이상의 산출결과를 종합해 보면 2020년 총 국고채 686.2조원의 이자상환 규모는 18조 974억원으로 추정된다. 추가적으로 2020년 조기상환 후 차환발행 8조원을 감안하여 국고채 이자상환 규모를 추정하면 18조 2,534억원으로 증가한다.

[2020년 국고채 이자상환 추정규모]

(단위: 억원)

구분	2019.7월 기준 기존 국고채 중 2020년 현재 국고채 잔액		2019년 8~12월 발행 국고채 (만기포함)
국고채 잔액	5,899,699		250,521
	2020년 중 변동없는 국고채	2020년 중 만기되는 국고채	
	5,386,639	513,060	
이자상환 규모	① 149,600	② 8,812 (만기까지 이자)	③ 5,324

2020년 만기국채 차환발행			2020년 국고채 신규발행			2020년 국고채 이자상환 추정규모 (①+②+③+④+⑤)
국고채 규모	이자율	이자상환 규모	국고채 규모	이자율	이자상환 규모	
513,060	평균 2.6%	④ 3,335	713,000	평균 2.6% (상반기 75% 조기발행)	⑤ 13,904	180,974
			793,000	평균 2.6% (상반기 75% 조기발행)	⑤ 15,464	182,534

자료: 국회예산정책처

2020년 국고채 이자상환 산출 규모(18조 974억원)는 정부안의 19조 8,556억원 대비 1조 7,582억원 차이가 발생한다. 2020년 조기상환 등을 고려하면 국고채 이자상환 산출 규모(18조 2,534억원)는 정부안 대비 1조 6,022억원 차이가 발생한다.³⁾ 이와 같은 결과를 고려하여 2020년도 예산안 심의과정에서 신규발행 국고채 이자상환 계획 규모가 적정한지 검토할 필요가 있다.

[2020년 국고채 이자상환 규모 비교]

(단위: 억원)

구분	정부안 (A)	NABO 산출 (B)	차이 (A-B)
국고채 이자상환	198,556	180,974	17,582
		182,534	16,022

자료: 국회예산정책처

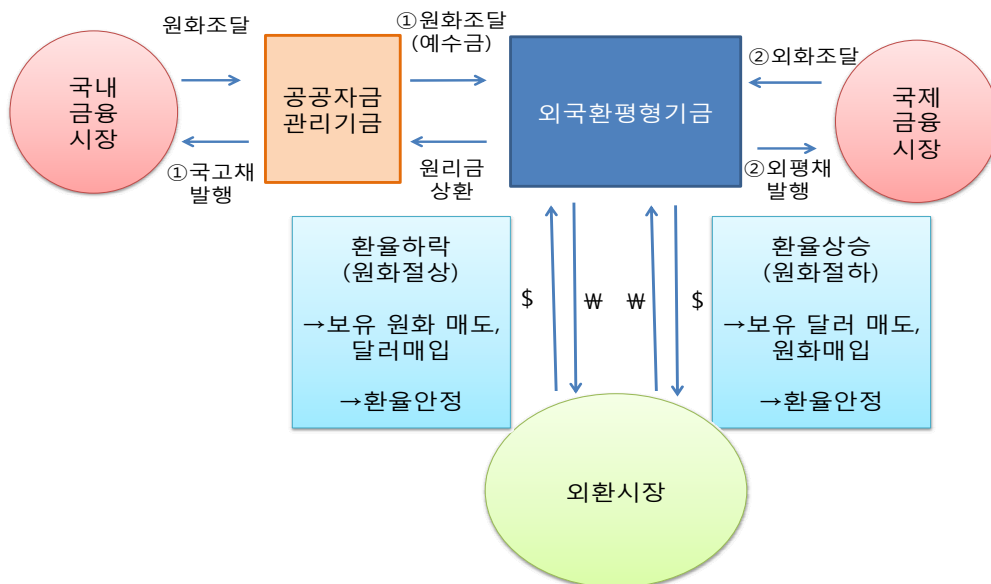
3) 기획재정부에서는 물가연동국고채의 물가상승률 적용 차이, 2019년 국고채 조기상환의 불확실성 등 이자산출방식의 차이로 인하여 다소 규모가 차이가 날 수 있으며, 정부입장에서 의무지출인 국고채이자상환에 부족이 발생하지 않도록 보수적으로 편성했기 때문이라는 입장이다.

가. 현 황

외국환평형기금(이하 “외평기금”이라 한다)은 환율의 급등락 조정 및 외화 유동성 공급 등을 통해 외환시장을 안정시키는 것을 목적으로 「외국환거래법」 제13조제1항¹⁾에 따라 설치되었다.

외평기금은 공공자금관리기금(이하 “공자기금”이라 한다)에서 국고채 발행을 통해 조달된 원화를 예수받고, 국제금융시장에서 외화표시 외평채를 발행하여 외화를 조달하여 자금을 확보한다. 확보한 자금을 바탕으로 환율 상승(원화 절하)시 보유하고 있던 달러를 매도하고 원화를 매입하면 환율을 하락하게 된다. 반대로 환율 하락(원화 절상)시 보유하고 있던 원화를 매도하고 외화를 매입하면 환율이 상승하게 된다.

[외국환평형기금의 운용절차]



자료: 기획재정부

이강구 예산분석관(klcc@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 「외국환거래법」

제13조(외국환평형기금) ① 외국환거래를 원활하게 하기 위해 국가재정법 제5조의 규정에 의한 기금으로서 외국환평형기금을 설치한다.

2020년 공자기금에서 외평기금으로 예수금²⁾ 정부안은 46조 3,082억원이며, 외평기금에서 공자기금으로 예수원금상환³⁾은 34조 3,082억원, 예수이자상환⁴⁾ 정부안은 6조 2,137억 200만원이다. 이를 바탕으로 외평기금의 원화자금 확보규모를 계산해 보면 5조 7,862억 9,800만원 규모로 나타났다.

[2020년 공자기금에서 외평기금으로 예수금 및 예수원금상환 및 예수이자상환 계획]
(단위: 백만원)

구분	2018 결산	2019년		2020년(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	%
공자에서 외평으로 예수금	26,400,000	35,359,800	35,359,800	46,308,200	10,948,400	31.0
외평에서 공자로 예수원금상환	14,700,000	23,359,800	23,359,800	34,308,200	10,948,400	46.9
외평에서 공자로 예수이자상환	5,580,049	6,237,886	6,237,886	6,213,702	△24,184	△0.4
자금확보규모	6,119,951	5,762,114	5,762,114	5,786,298	-	-

자료: 기획재정부

외평기금은 2020년 정부안에 외화표시 외평채 신규발행⁵⁾ 15억 달러 (1조 7,850억원) 규모를 편성하였다.

[2020년 외화표시 외평채 발행수입 계획]

(단위: 백만원)

구분	2018 결산	2019년		2020년(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	%
국공채 수입	1,123,000	1,650,000	1,650,000	1,785,000	135,000	8.2

자료: 기획재정부

2) 코드: 외국환평형기금 94-943

3) 코드: 외국환평형기금 9110-910

4) 코드: 외국환평형기금 9201-920

5) 코드: 외국환평형기금 81-811

2019년에도 미달러화 표시 외평채 15억 달러를 발행하였으나 이는 만기도래한 외평채를 차환하기 위해 발행한 것이다.

[외화표시 외평채 잔액 및 통화별 잔액]

(단위: 억 달러)

연도	외평채 잔액			통화별 잔액								
				미달러화			유로화			위안화		
	발행	상환	잔액	발행	상환	잔액	발행	상환	잔액	발행	상환	잔액
2015	5	5	64	-	-	44	-	-	15	5	-	5
2016	-	5	59	-	5	39	-	-	15	-	-	5
2017	10	-	69	10	-	49	-	-	15	-	-	5
2018	10	5	74	10	-	59	-	-	15	-	5	-
2019	15	15	74	15	15	59	-	-	15	-	-	-
2020	15	-	89	15	-	74	-	-	15	-	-	-

자료: 기획재정부

2016~2018년 결산을 살펴보면 외평기금은 공자기금으로부터 매년 5~6조원의 원화자금을 확보한 것으로 나타난다. 2019~2020년에도 각각 5.8조원의 자금을 확보할 계획이다.

[16~20년 공자기금에서 외평기금으로 예수금 및 예수원금상환 및 예수이자상환 현황]

(단위: 백만원)

구분	2016 결산	2017 결산	2018 결산	2019 예산	2020 예산안
공자에서 외평으로 예수금	48,600,000	40,722,700	26,400,000	35,359,800	46,308,200
외평에서 공자로 예수원금상환	36,600,000	28,722,700	14,700,000	23,359,800	34,308,200
외평에서 공자로 예수이자상환	6,840,436	5,774,857	5,580,049	6,237,886	6,213,702
자금확보규모	5,159,564	6,225,143	6,119,951	5,762,114	5,786,298

자료: 기획재정부

2016년부터 「국가채무관리계획」에서의 외환시장 안정용 국채 계획을 살펴보면 중기 기간 동안 매년 12조원의 재원을 공자기금에서 예수받을 것으로 계획했었다. 하지만 「2019~2023년 국가채무관리계획」에서는 2021~2023년 동안 공자기금에

서 외평기금으로 예수받는 금액은 매년 6조원 규모로 계획하고 있는 것으로 나타났다. 이는 외평기금에서 공자기금으로 예수이자상환하는 규모를 감안하면 원화자금을 추가로 확보하지 않는 계획을 수립한 것으로 보인다.

[국가채무관리계획의 외환시장안정용 국고채(공자기금예수금) 계획 추이]

(단위: 조원)

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
2016 계획	발행	48.6	40.7	27.4	35.4	46.6			
	상환	36.6	28.7	15.4	23.4	34.6			
	잔액	203.2	215.2	227.2	239.2	251.2			
2017 계획	발행		40.7	26.4	35.4	46.6	45.9		
	상환		28.7	14.4	23.4	34.6	33.9		
	잔액		215.2	227.2	239.2	251.2	263.2		
2018 계획	발행			26.4	35.4	46.6	45.9	38.7	
	상환			14.4	23.4	34.6	33.9	26.7	
	잔액			227.2	239.2	251.2	263.2	275.2	
2019 계획	발행				35.4	46.3	39.9	32.7	55.8
	상환				23.4	34.3	33.9	26.7	49.8
	잔액				238.9	250.9	256.9	262.9	268.9

자료: 기획재정부

나. 분석의견

첫째, 2020년 외평기금이 공자기금으로부터 확보하는 원화자금 5.8조원의 적정성을 검토할 시 2018.7.1~2019.6.30.동안 외환시장 안정조치로 외화를 매도하고 그만큼 원화를 확보한 점을 고려할 필요가 있다.

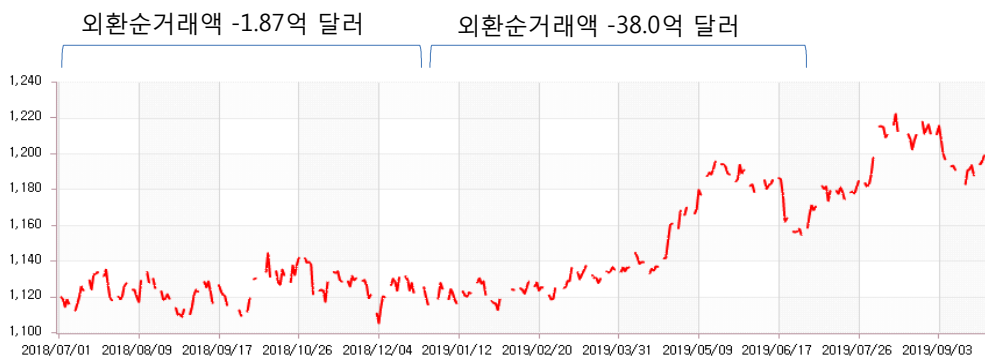
「외환정책 투명성 제고 방안」⁶⁾에 따라 외환당국(외평기금, 한국은행)의 외환순거래 내역을 공개하기로 했다. 그 결과 시장안정화를 위하여 외환당국이 외환시장에서 실시한 외환 순거래액은 2018년 하반기 -1.87억 달러, 2019년 상반기 -38.0억 달러로 나타났다. 따라서 지난 1년간 외화를 매도하고 원화를 매입하여 총 39.87억 달러 규모의 원화를 확보한 것으로 보인다. 이상의 거래에서 외평기금 및 한국

6) 한국은행, 「외환정책 투명성 제고 방안」, 2018. 5. 17.

은행의 원화/외환 거래규모는 비공개정보이기 때문에 알 수 없으나 일부는 외평기금에서 원화자금을 확보한 것으로 보인다. 이러한 점을 고려하여 2020년 외평기금이 공자기금으로부터 확보하는 원화자금 5.8조원의 적정성을 검토할 때 고려할 필요가 있다.⁷⁾

[일일 환율 변동 추이 및 외환순거래액]

(단위: ₩/\$)



자료: 한국은행

둘째, 2020년의 환율 시장의 특징을 반영하여 외평기금의 신규자금 조성규모를 판단할 필요가 있다.

2020년 환율의 방향은 불확실하나 세계무역상황 및 우리나라 수출여건 등을 고려할 때 환율의 하방압력(원화의 평가절상압력) 못지 않게 환율의 상승압력(원화의 평가절하압력)에 대비할 필요가 있는 것으로 보인다. 따라서 환율이 급격하게 상승한다면 외화를 매도하기 위해 외평채 발행으로 외화자금(달러)을 확보하는 것은 일정 부분 필요성이 인정될 수 있다. 기획재정부도 미국 대선을 앞두고 미·중 뿐만 아니라 미·EU간 무역 갈등 확산, 이란 등 중동 지정학적 불안 증가 가능성 등 국제금융시장의 높은 불확실성이 단기간 해소되기 어려우며 2020년에도 지속될 전망이다. 따라서 기획재정부는 외평채 발행을 통해 시장안정에 필요한 외화 자금을 확보하고 한국계 기관 차입 여건 개선을 위해 외화표시 외평채의 신규

7) 기획재정부는 2019년도 외환순거래내역을 상반기만 고려하였으므로 연간 원화 확보 금액은 하반기 시장상황에 따라 변동 될 수도 있다는 의견이다.

발행이 필요하다는 입장이다.

그러나 2020년 외평기금이 공자기금으로부터 확보하는 5.8조원의 원화자금은 그 규모가 적절한지에 대해서는 의문이 제기될 수 있다. 기획재정부는 국제금융시장의 높은 불확실성에 따라 외화 자금 뿐 아니라 원화 자금도 확보되어야 한다는 입장이다. 확보된 원화자금으로 외환시장을 안정시키고 대외건전성을 위한 외환보유액을 확충할 수 있기 때문이다. 그러나 환율이 상승하고 있는 상황⁸⁾ 하에서는 외환시장을 통한 외환보유고 확충은 제한적일 것이다. 그리고 유동성 위험을 나타내는 외환보유액 대비 단기 외채 비율은 최근 상승('16: 28.2% → '18: 31.4%)하고 있으나 2011~2012년(39.1%~45.6%)에 비해서는 하락한 상황이다.

[외환보유액 대비 단기외채 비율 추이]

(단위: 백만달러, %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
외환보유액(A)	306,402	326,968	346,460	363,593	367,962	371,102	389,267	403,694
금	2,167	3,761	4,794	4,795	4,795	4,795	4,795	4,795
특별인출권	3,447	3,526	3,490	3,280	3,241	2,878	3,374	3,427
IMF포지션	2,556	2,784	2,528	1,917	1,412	1,727	1,621	2,140
외환	298,233	316,898	335,647	353,600	358,514	361,701	379,477	393,332
대외채무	400,033	408,928	423,504	424,325	396,058	382,161	412,028	440,598
단기대외채무(B)	139,764	127,964	111,762	116,416	104,313	104,807	115,965	126,585
장기대외채무	260,269	280,963	311,742	307,908	291,744	277,354	296,063	314,013
외환보유액 대비 단기대외채무(B/A)	45.6	39.1	32.3	32.0	28.3	28.2	29.8	31.4

자료: 한국은행

만약 국제금융시장의 여건이 유동적임을 고려하여 공자기금을 통한 외평기금의 원화자금 확보의 필요성을 충분히 인정된다고 판단하여 예산을 편성할 수 있을 것이다. 이런 경우에도 2020년 중 국제금융시장의 불확실성이 해소되는 시점에서 원화자금 예산을 외평기금이 공자기금에 조기 상환하거나 불용시키는 방안도 검토될 필요가 있다.

8) 국회예산정책처의 경제전망에 따르면 환율이 2019년 1,175원/달러에서 2020년 1,185원/달러로 상승할 것으로 전망되었다.

가. 현 황

2020년 공공자금관리기금(이하 “공자기금”이라 한다)의 기금 예수금¹⁾(공자기금 수입)은 전년에 비해 2조 7,131억원 증가한 17조 9,170억원이 계획되었으며 기금 예수원금상환²⁾(공자기금 지출)은 전년에 비해 7,086억 5,700만원 감소한 14조 7,445억 2,300만원이 계획되었다.

[2020년 각 기금에서 공자기금으로 예수금 및 예수원금상환 계획]

(단위: 백만원)

구분	2018 결산	2019년		2020년(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	%
기금예수금	14,347,000	15,203,900	15,203,900	17,917,000	2,713,100	17.8
기타기금 예수원금상환	14,807,000	15,453,180	15,453,180	14,744,523	△708,657	△4.6

자료: 기획재정부

공자기금의 연도별 기금 예수 현황을 살펴보면 2013년 2조 615억원 규모의 공자기금 신규 예수금은 2018년 14조 3,470억원 규모로 연평균 47.4% 증가하였고, 향후 상환해야 할 예수잔액 규모 역시 2013년 1조 2,400억원에서 2018년 14조 8,070억원으로 연평균 64.2% 증가하였다.

이강구 예산분석관(klcc@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 공공자금관리기금 94-943

2) 코드: 공공자금관리기금 9130-910

[연도별 공공자금관리기금의 기금 예수 현황]

(단위: 억원)

구 분	2013	2014	2015	2016	2017	2018
신규예수(A)	20,615	61,969	65,870	101,347	125,760	143,470
예수상환(B)	12,400	21,020	16,965	55,369	90,969	148,070
가용재원(C=A-B)	8,215	40,949	48,905	45,978	34,791	△4,600
신규예수 대비 가용재원 비중(C/A)	39.8%	66.1%	74.2%	45.4%	27.7%	△3.2%

주: 각 연도 말 결산 기준

자료: 기획재정부 제출 자료를 바탕으로 작성됨

나. 분석의견

2020년 타 기금으로부터의 공자기금 예수잔액이 증가하고 있으므로, 향후 미래의 채무 증가로 이어지지 않도록 관리할 필요가 있으며, 각 기금의 여유재원 상황을 살펴 효율적 재정운용방안을 검토할 필요가 있다.

타 기금으로부터 공자기금으로의 신규 예수금 증가에 따라 공자기금에서 타 기금으로의 상환해야 할 금액 역시 매년 증가하고 있어, 공자기금의 추가 예수금 중 예수금 상환지출 규모를 뺀 가용재원의 비중이 감소하고 있다. 신규 예수금 중 가용재원의 비중은 2013년 39.8%에서 2015년 74.2%까지 증가하였으나 2018년 △3.2%를 기록하였다. 2020년 정부안은 신규 예수금 대비 가용재원 비중을 17.7%로 계획하고 있으나 향후 이와 같은 추세가 지속될 경우 2018년 및 2019년과 같이 신규 예수금 대부분이 상환지출에 사용되어 국가채무 확대를 억제시키는 효과가 저하될 것으로 전망된다.

국채 발행으로 국가채무가 증가할 경우 재정건전성 관리 차원에서 국가채무관리계획 등에 따라 국가채무를 관리하고 있으나, 기금의 공자기금 예수금 잔액에 대하여는 관리의 필요성이 논의되고 있지 않다. 그러나 전술한 바와 같이 공공자금관리기금의 신규 차입 규모보다 상환 규모가 더 클 경우에는 국가채무의 증가로 이어질 수 있다. 공공자금관리기금의 예수금 잔액의 증가가 미래의 국가채무 증가로 이어지지 않도록 이에 대한 체계적인 관리가 이루어질 필요가 있을 것이다.

[2020년 기금별 공자기금 예수금 현황]

(단위: 억원)

기 금	2018			2019		2020	
	계획	실적	잔액	계획	예상 잔액	계획	예상 잔액
주택도시기금	85,000	85,000	95,801	84,300	84,600	99,700	100,000
국민체육진흥기금	3,500	3,500	4,500	5,200	5,700	5,200	8,200
주택금융신용보증기금	-	-	5,261	-	-	5,000	5,000
국제교류기금	600	600	700	600	900	600	1,100
기술보증기금	1,950	1,950	1,950	-	1,950	500	1,950
농림수산업자신용보증기금	500	500	11,000	8,500	11,000	-	8,500
농지관리기금	7,000	7,000	14,616	7,000	18,116	5,500	20,000
방사성폐기물관리기금	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	20,000	20,000
방송통신발전기금	1,000	1,000	1,000	3,500	3,500	2,000	2,000
보훈기금	700	700	2,300	1,500	2,300	1,700	2,500
복권기금	5,170	5,170	5,170	4,469	4,469	2,700	2,700
산업재해보상보험및예방기금	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000
영화발전기금	750	750	1,140	750	1,690	-	750
임금채권보장기금	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
전력산업기반기금	15,000	14,300	41,300	7,000	40,300	25,000	47,300
정보통신진흥기금	-	-	-	2,500	2,500	-	-
석면피해구제기금	-	-	300	-	300	150	150
장애인고용촉진기금	1,500	1,500	2,000	2,000	4,000	1,500	5,000
근로복지진흥기금	500	500	500	600	600	500	500
산업기술진흥및사업화촉진기금	-	-	-	120	120	120	120
국유재산관리기금	-	-	-	3,000	3,000	3,000	6,000
합 계	144,170	143,470	208,538	152,039	206,045	179,170	237,770

자료: 기획재정부

또한 2020년 공자기금의 기금 예수금이 크게 증가함에 따라 향후 공자기금에서 각 기금으로 상환해야 할 잔액을 관리할 필요가 있다. 각 기금의 예수금은 예수시 지정한 만기일(7년 이내)에 예수원금을 일시납으로 상환하여야 하므로 예수원금 상환이 일시에 도래하지 않도록 상환 스케줄 및 잔액규모를 관리할 필요가 있다.

특히 2020년 기금 예수금 규모가 2조원을 상회하는 3개 기금(주택도시기금, 방사성폐기물관리기금, 전력산업기반기금)의 경우 기금 여유자금 상황을 상세히 살펴볼 필요가 있다. 방사성폐기물관리기금의 여유자금은 2017년 1.6조원에서 2019년 6월 2.5조원으로 증가하는데 반해 주택도시기금의 여유자금은 2017년 42.1조원에서 2019년 8월 38.5조원으로 감소하는 점을 고려하여 기금 예수 계획을 수립할 필요가 있다.³⁾

[기금별 여유자금 현황]

(단위: 백만원)

기금	연도	여유자금 규모
주택도시기금	2017	42,137,088
	2018	40,156,841
	2019. 8	38,449,412
방사성폐기물관리기금	2017	1,642,746
	2018	1,956,623
	2019. 6	2,516,176
전력산업기반기금	2017	663,946
	2018	335,761

자료: 각 기금별 예산안 설명자료

3) 기획재정부는 계획 수립시 예수금 규모가 큰 3개 기금의 기금수지상황(각 기금에서 수지상황을 고려하여 기재부에 예탁을 신청하고, 기재부는 기금관리주체와 협의하여 예탁규모를 결정)을 고려하고 있으며, 향후에도 계획된 예수금 집행이 가능할지 면밀히 모니터링 하겠다는 입장이다.

가. 현 황

2020년 대외경제협력기금의 대개도국차관¹⁾ 계획안은 전년도에 비해 636억 4,800만원 증가된 1조 2,048억 7,900만원이다. 대개도국차관 단위사업은 지역별로 6개 세부사업(아시아, 아프리카, 중동-CIS, 중남미, 태평양, 민간·국제기구협력)으로 구분된다. 2018회계연도 결산 결과 아시아차관(63.6%) 집행률이 다소 저조했음에도 불구하고, 신북방·신남방정책 정책 기조 등에 따라 전년 대비 670억 4,100만원 증가한 2020년 4,215억 7,300만원으로 나타났다.

[2020년 대개도국차관 계획 현황]

(단위: 백만원)

구분	2018 결산	2019년		2020년(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	%
대개도국차관	857,922	1,141,231	1,141,231	1,204,879	63,648	5.6
아시아차관	218,905	354,532	354,532	421,573	67,041	18.9
아프리카차관	251,898	283,382	283,382	236,381	△47,001	△16.6
중동-CIS차관	48,972	76,476	76,476	78,996	2,520	3.3
중남미차관	37,549	64,573	64,573	46,649	△17,924	△27.8
태평양차관	71,316	129,740	129,740	142,887	13,147	10.1
민간·국제기구 협력차관	229,283	232,528	232,528	278,393	45,865	19.7

자료: 기획재정부

대외경제협력기금은 개발도상국에 대한 장기저리의 양허성 차관 형태의 유상 원조를 전담하는 기금으로서, 동 기금의 수입재원은 자체수입(융자원금 회수 및 이자수입 등)과 정부 내부거래(일반회계전입금 등)으로 구분된다. 자체수입은 융자원리금 회수액으로 주로 구성되고, 회수에는 장기간이 소요된다. 자체수입 비중은

이강구 예산분석관(klee@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 대외경제협력기금 3331-301

2014년 20.2%에서 2015년 14.7%로 하락한 이후 계속 10%대의 낮은 수준을 유지하고 있다. 2018년부터는 공공자금관리기금 예수금이 신규 편성된 이후 2019~2020년 자체수입 비중은 15%내외로 계획되었다.

[연도별 대외경제협력기금 수입재원 및 대개도국 차관 현황]

(단위: 억원, %)

구 분		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
자체수입 (융자원금 회수, 이자수입 등)		1,417 (20.2)	1,378 (14.7)	1,326 (14.6)	1,454 (16.9)	1,674 (18.1)	2,039 (14.9)	2,212 (15.4)
내부 거래	일반회계전입금	4,590	7,664	6,100	5,900	6,713	7,800	8,081
	공공자금관리기금 예수금	0	0	0	0	120	3,635	3,842
	소 계	4,590	7,664	6,100	5,900	6,833	11,435	11,922
여유자금 회수		995	350	1,661	1,229	717	200	191
수 입 합 계		7001	9,392	9,087	8,583	9,225	13,674	14,325
대개도국 차관	계획	7,533	8,270	8,827	9,545	10,581	11,412	12,049
	집행	6,308	7,343	7,455	7,487	8,579	-	-
	불용	1,225	927	1,372	2,058	2,002	-	-

주: 1. 2014~2018년은 결산 기준, 2019년은 계획 기준, 2020년은 계획안 기준임

2. 괄호 안은 전체 수입 중 자체수입 비중

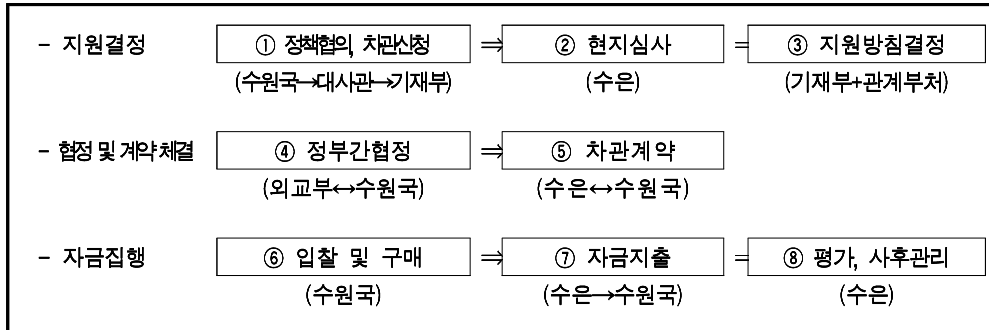
자료: 기획재정부

나. 분석의견

2020년 정부안은 집행가능성을 고려하여 계획하였다고는 하나 과거 집행부진의 원인을 분석하고 집행개선방안을 마련하여 집행률을 제고하려 노력할 필요가 있다.

대개도국차관 사업의 집행절차는 다음과 같은 8단계로 이루어지며 3단계의 기획재정부장관이 관계 부처장관과의 협의를 통하여 지원방침을 결정한 이후부터 예산을 편성하게 된다.

[대개도국 차관 사업 절차]



자료: 기획재정부

2018회계연도 결산 및 2019년 현재 집행부진 내역사업이 2020년 정부안에 포함된 경우 당시 제기된 집행부진사유가 해소되었는지 집행가능성에 대해 점검할 필요가 있다. 아시아차관 사업 중 2018년 및 2019년 8월말 기준 집행률이 일정 수준 이하(예: 집행률 50% 미만)인 경우 면밀한 집행 관리가 필요하다.²⁾

[아시아차관 집행부진사업]

(단위: 백만원)

국가	내역사업명	2018년도		2019년도		2020 계획
		계획	집행	계획	집행	
라오스	사반나켓주 농촌종합개발사업 등 3건	5,648	1,254	25,944	1,544	34,650
몽골	ICT통합교실 구축사업	1,813	357	3,000	0	12,105
미얀마	미얀마 철도현대화 사업 등 2건	15,986	4,411	7,673	177	15,374
베트남	웬강 및 황마이강 수자원 개발사업 등 12건	54,684	3,415	50,143	723	35,989
스리랑카	고체폐기물 매립장 건립사업 등 2건	5,678	0	6,000	0	8,282
캄보디아	48번 국도 개보수 사업	11,561	1,733	9,292	709	1,189
파키스탄	IT 파크 건립사업 등 4건	53,598	469	47,161	0	32,456

자료: 기획재정부

2) 기획재정부는 기금의 특성상 세부사업 단위로 국회에서 예산 편성을 하되, 내역사업은 기금관리 주체가 기금운용계획변경 등을 통해 탄력적으로 운용하는 것이 바람직하다는 입장이다.

아시아 차관사업은 2018회계연도 집행률이 타지역 차관사업보다 부진한데 반해 아시아 지역의 경제적·외교적 중요성 및 국제개발협력 기본계획 등을 감안하여 2020년 대외경제협력기금 대개도국차관사업 계획액 중 가장 큰 비중이 차지하고 있다. 이 중에서도 베트남 지역 사업이 가장 큰 비중을 차지하고 있는데 2018년 베트남 정부 등의 예산 미배정 및 의사결정 장기화 등 현지 사정으로 계획 대비 원활하게 사업이 진행되지 못했던 측면이 있는 것으로 파악되었다.

베트남의 경우, ODA 사업 전반에 대한 관리가 강화된 것으로 파악되었다. 베트남의 주요 원조기관(6 Banks³⁾)은 2012~2016년 연간 50억불 내외의 유상원조를 승인받았으나, 2017년 30억불, 2018년 8억불로 급격히 감소했다. 이에 따라 집행액 또한 2012~2016년 연간 40억불 내외를 기록했으나 2017년 30억불, 2018년 20억불 수준으로 감소했다. 2018년 기준 6 Banks 전체 진행사업(승인금액 286억불) 중 미집행금액은 169억불(58.5%)에 달하고 있다. 이는 사업 준비 미비 등으로 사업 승인 후 실제 구매계약까지 1~2년 소요되는 것에 기인하는 면도 있으나 베트남의 국가채무 관리강화 등에 따라 중기공공투자계획(MTIP) 상 예산을 충분하지 않게 배정한 점이 주요 원인으로 분석되고 있다. 2018~2020년 동안 집행 가능액은 8억불로 동기간 예상 집행액 21억불에 크게 미달하고, 2018년 11월 베트남 국회 승인으로 MTIP 상 해외차입금(ODA 포함) 한도가 300조동에서 360조동으로 60조동(26억불) 증액되었으나 현재까지 사업별, 연도별 예산배정에는 미반영되었다.

이러한 배경에는 2017년 베트남 정부가 적절한 비용과 리스크 수준의 대출채원을 마련하여 채무상환능력을 확보하고 공공부채, 정부부채 및 대외부채를 안정적 수준으로 유지하는 공공부채 관리 프로그램을 마련했기 때문이다. 이 프로그램은 GDP 대비 재정적자 규모를 2016년 5.40%에서 2017년 3.38%, 2018년 3.30% 수준으로 감소시키며, 공공부채는 GDP 대비 65% 이하(2016년 말 64.7%)를 유지하도록 정부보증 수반 대외차입의 연간 인출한도를 연간 10억불 규모로 제한하는 세부 목표를 설정하고 있다.

연도별 대외경제협력기금 수입재원 및 대개도국 차관 현황표를 살펴보면 2019~2020년 대개도국 차관사업은 각각 1.1~1.2조원으로 계획하고 있다. 이와 같

3) 베트남 ODA의 약 86%를 담당하는 EDCF(한국), 아시아개발은행(ADB), AFD(프랑스), JICA(일본), KfW(독일), 세계은행(World Bank) 등 6개 원조기관을 의미한다.

은 지출소요를 조달하기 위해 자체수입 및 일반회계 전입금 뿐만 아니라 공자기금에서 각각 3,635~3,842억원을 예수받는 것으로 계획하고 있다. 하지만 수원국의 예상하기 어려운 사정 등으로 인한 집행부진으로 2017~2018년 2,000억원 수준의 불용액이 발생하였다. 2020년 이후 공자기금의 재정운용여건이 여유롭지 않은 점을 감안하여 대개도국 차관사업의 집행가능성을 고려하여 계획을 수립할 필요가 있으며 수립된 계획액은 집행될 수 있도록 노력할 필요가 있다.⁴⁾ 2018회계연도 결산분석에서 대개도국차관사업의 집행부진사유를 차관계약 지연, 컨설턴트 및 구매 지연, 수원국 예산배정 지연, 기타 지연사유 등 크게 4가지 유형으로 구분하여 원인별로 개선방안 마련의 필요성을 강조한 바 있다.

[집행부진이유 유형별 분류]

유형	내용
(유형1) 차관계약 지연	- 차관계약 문안 협의 지연 - 차관계약 체결을 위한 수원국 내부 절차, 필요서류 준비 지연
(유형2) 컨설턴트 및 구매 지연	- 수원국의 입찰서류 작성·검토 및 내부협의 지연 - 기술표준 변경, 기자재 사양 변경에 따른 재검토
(유형3) 수원국 예산배정 지연	- 수원국 내부 예산 심의·예산 배정 절차 지연
(유형4) 기타 지연사유	- 사업 범위 변경 요청 - 정치적 불안, 자연재해 등 외부 요인

자료: 기획재정부

대개도국 차관사업은 해당 수원국 정책에 크게 영향을 받는 점을 감안하여 2020년 대개도국 차관사업을 면밀히 관리할 필요가 있다. 특히 베트남 지역 차관사업의 경우 베트남 정부와의 관계를 강화하고 베트남의 상황에 적합한 ODA 사업체계를 구축하여 2020년 계획한 사업이 적기에 집행될 수 있도록 노력할 필요가 있다. 또한, 몽골, 미얀마, 방글라데시 등 15개국에서 신규 추진되는 20개 사업에 대한 집행 관리를 철저히 할 필요가 있다.

4) 기획재정부는 차관 지급 약정은 국가간 약속이므로 외교관계 등을 감안할 때 해당 예산을 확보할 필요성을 강조하였다.

둘째, 중소기업의 참여 확대를 위해 소액차관사업을 지원하거나 관리하는 방안을 검토할 필요가 있다.

대외경제협력기금은 중소기업의 대개도국차관사업 참여 확대를 위해 2007년 8월 소액차관사업을 도입하여 운영하고 있다. 차관규모 7백만불 이하 차관사업에 대해 중소기업만 참여가 가능하고 무이자로 대한민국 적격 중소기업간 경쟁입찰 또는 제한경쟁입찰방식으로 구매하는 방식이다. 또한, 수원국 구매 및 컨설턴트 고용 계획에 대해 대외경제협력기금 사전동의 불필요, 컨설턴트 고용 생략 가능 등의 소규모 차관사업의 지원 절차를 간소화해주고 있다.

그러나 대외경제협력기금의 대개도국차관사업에서 2016년부터 중소기업 참여 금액과 비중이 감소하고 있다. 기획재정부는 대개도국 차관사업의 경우 해당연도에 계약이 체결되는 사업에 따라 기업규모별 비중이 편차가 발생할 수 있고, 차관 금액이 비교적 크고 고속도로나 병원 등을 건축하는 사업이 많아 중소기업의 참여가 어려울 수 있다고 설명하고 있다.

[대개도국차관사업 기업규모별 참여비중]

(단위: 백만원, %)

구 분		2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
대기업	금 액	322,060	535,869	417,597	572,009	101,044
	비 중	70.4	60.6	41.4	63.1	12.5
중견기업	금 액	77,337	138,925	241,105	203,441	602,565
	비 중	16.9	15.7	23.9	22.4	74.8
중소기업	금 액	34,825	136,054	326,439	127,870	91,817
	비 중	7.6	15.4	32.4	14.1	11.4
기 타	금 액	22,933	73,343	23,120	2,981	10,338
	비 중	5.0	8.3	2.3	0.3	1.3
합 계		457,155	884,192	1,008,260	906,301	805,763

주: '18.12월말 기준 환율(1,129.28원/USD) 적용

자료: 기획재정부

2020년 대개도국 차관사업 중 소액차관 지원 사업 리스트는 다음과 같다.

[2020년 소액차관 지원 사업]

국가	사업명	계획액 (백만원)
몽골	법집행대학 교육기자재 공급사업	1,064
베트남	꾸년시 메디컬센터 앞 의료기자재 공급사업	1,551
베트남	안지양성 탄짜우 종합병원 앞 의료기자재 공급사업	430
베트남	짜빈성 튜견 종합병원 앞 의료기자재 공급사업	1,537
베트남	하떤성 독토 종합병원 앞 의료기자재 공급사업	1,551
베트남	하이퐁시 산부인과병원 의료기자재 공급사업	1,230
베트남	호아빈성 락뚜이 종합병원 앞 의료기자재 공급사업	2,152
세네갈	냉동탑차 공급사업	1,912
세네갈	냉장창고 건립사업	2,295
세네갈	정부 무선행정망 확충사업	757
스리랑카	북중부 스리랑카 쓰레기 수거차량 공급사업	2,692
스리랑카	남부 스리랑카 쓰레기 수거차량 공급사업	2,692

자료: 기획재정부

대개도국 차관사업은 기본적으로 국내기업 중 해외사업이 가능한 대기업이나 중견기업 이상이 참여하고 있고, 수원국의 입장에서는 세계적으로 명성이 높은 대기업에서 사업을 해주기 원하기 때문에 중소기업 참여 활성화를 위해 소액차관 사업을 지원해야 할 필요성이 있다.

국회에서는 2018회계연도 결산 시정요구 사항으로 최근 3년간 대기업과 중견기업의 대외경제협력기금 참여비중은 등락을 보이고 있는 반면, 중소기업 지원비중은 계속 하락하고 있어 “기획재정부는 대외경제협력기금의 중소기업 지원 비중을 확대할 것”을 요구한 바 있다.

다만, 2020년 계획안에 포함된 소액차관 지원 사업 중 베트남의 의료기자재 공급사업은 앞에서 언급한 바와 같이 베트남 정부의 예산 미배정 및 의사결정 장기화 등 현지 사정으로 원활하게 사업이 진행되지 못한 사업이다. 따라서 중소기업 참여 확대를 위해 해외사업 수행 경험이 부족한 중소기업을 대상으로 국제조달 진출지원 컨설팅을 확대 실시하고 다양한 국가를 대상으로 소액차관사업을 발굴·지원하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

III

개별 사업 분석

1

협동조합활성화사업의 실질적 성과 확보 필요 등

가. 현 황

협동조합활성화사업¹⁾은 협동조합 관련 정책수립, 협동조합 설립·운영 지원 등에 소요되는 기본경비성 예산을 편성하는 사업이다.

이 사업의 2020년도 예산안은 전년대비 12억 8,400만원이 증액된 71억 1,400만원을 편성하였다.

[2020년도 협동조합활성화사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
협동조합활성화사업	4,243	5,830	5,830	7,114	1,284	22.0

자료: 기획재정부

나. 분석의견

첫째, 정부는 협동조합 제도도입 후 7년이 경과하였음을 고려하여, 협동조합 설립규모 등 양적 성과뿐 아니라 재정상황·운영실태 등 보다 실질적인 성과도 제고할 필요가 있을 것으로 보인다.

협동조합이란 공통의 경제적·사회적·문화적 필요를 충족시키고자 조합원이 자발적으로 설립하여 공동으로 소유·운영되는 사업체를 의미한다. 협동조합은 2012년 12월 「협동조합 기본법」이 제정·시행되면서 본격적으로 설립되기 시작하였다. 정부에 따르면 협동조합은 2012년 이래 매년 약 2000~3000개씩 순증하여 2018년 말 현재 14,550개에 달하는 등 양적으로는 높은 성과를 시현하고 있다.

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 코드명: 일반회계 1331-302

[2012~2018년 협동조합 순증 현황]

(단위: 개)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	누계(비중)
연도별 설립현황(순증)	52	3,095	2,758	2,378	2,093	1,980	2194	53(100.0)
일반협동조합	51	2,982	2,621	2,189	1,879	1,736	1,833	12,087(91.3)
사회적협동조합	1	98	119	174	205	240	348	12,356(8.1)
일반협동조합연합회	0	14	17	13	8	1	10	11,458(0.4)
사회적협동조합연합회	0	1	1	2	1	3	3	837(0.1)
누 계	52	3,147	5,905	8,283	10,376	12,356	14,550	

자료: 기획재정부

다만, 이 중 실제 운영 중인 협동조합은 정부가 제시하는 실적의 절반 수준이하라는 점은 고려할 필요가 있다. 협동조합은 ‘설립인가’ → ‘법인등기’ → ‘국세청 사업체 등록’을 거쳐 설립·운영되는데, 이상의 실적은 설립인가를 기준으로 한 것이며 「2017년 실태조사」²⁾ 결과에 따르면 2016년말 기준 법인등기를 거친 것은 9,547개, 사업체등록까지 거쳐 실제 운영 중인 협동조합은 5,100개로 법인 등기한 조합의 53.4% 수준이다.

그 밖에 협동조합의 운영실태를 나타내는 지표도 제도도입 초창기인 2013년 5월을 기준으로 한 「2013년 실태조사」 결과 대비 크게 개선되지 않은 상황이다.

고용효과 관련 지표의 경우, 평균 조합원수는 2013년 58.7명 → 2016년 61.6명, 평균 피고용인수는 5.1명 → 4.3명, 피고용인 월평균 급여는 정규직은 147만원 → 147만원, 비정규직은 114만원 → 97만원 등으로 감소하거나 크게 개선되지 않은 모습을 보이고 있다.

[2013~2016년 협동조합의 고용효과 관련 지표 변동 현황]

(단위: 명, 만원)

구분	2013년 실태조사 (2013년 5월)	2017년 실태조사 (2016년 12월)
평균 조합원수	58.7	61.6
평균 피고용인수	5.1	4.3
피고용인 정규직	147	147
월평균 급여 비정규직	114	97

자료: 기획재정부, 각 연도 협동조합 실태조사 결과를 바탕으로 재작성

2) 정부는 2년 단위로 실태조사를 실시하고 있으며, 「2019년 실태조사」 2019년 말 발표될 예정이다.

재정상태 관련 지표의 경우에도, 평균 자본은 2013년 0.41억원 → 2016년 0.46억원, 평균 당기순이익은 1,935만원 → 373만원으로 크게 개선되는 모습은 보이고 있지 않다.

[2013~2016년 협동조합의 재정상태 관련 지표 변동 현황]

구 분	'15년 조사	'17년 조사
평균 자산	0.57억원	1.40억원
평균 부채	0.17억원	0.94억원
평균 자본	0.41억원	0.46억원
평균 당기순이익	1,935만원	373만원

자료: 기획재정부, 각 연도 협동조합 실태조사 결과를 바탕으로 재작성

협동조합은 현재 제도 도입후 7년이 경과한 시점으로서, 양적 확대뿐 아니라 운영 중인 협동조합의 질적 향상을 위한 노력도 병행할 필요가 있을 것으로 보인다.³⁾

둘째, 청년창업 지원 내역사업의 성과 확보를 위하여 예비창업팀의 지원율을 높일 필요가 있을 것으로 보인다.

정부는 현재도 협동조합의 내실화를 도모하기 위하여 설립·운영지원, 교육, 창업지원, 판로지원 등 다양한 사업을 실시하고 있다. 이중 ‘청년창업 지원’ 내역사업은 예비창업팀에 협동조합 창업프로그램을 지원하는 것으로서 이 사업 중 규모상 가장 큰 비중을 차지하는 내역사업이다.

[2020년도 청년창업 지원 내역사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
청년창업 지원 내역사업	568	955	955	1,515	560	58.6

자료: 기획재정부

3) 이와 관련하여 정부 또한 2019년 말까지 수립 중인 제3차 협동조합 기본계획을 통해 협동조합 관련 정책방향을 ‘양적 성장’에서 ‘질적 내실화’로 변경하고, 이를 위한 각종 제도적 지원방안을 마련할 예정이라는 입장

이 내역사업은 2016년 12팀을 대상으로 사업을 신설한 후 2017년 24팀, 2018년 30팀, 2019년 60팀으로 사업규모를 지속적으로 확대하여 왔으며 2020년 예산안도 총 100팀을 대상으로 사업규모를 크게 확대하고 있으며, 매년 목표한 규모대로 예비창업팀을 선정하여 지원프로그램을 차질없이 실시하여 왔다.

[2020년도 청년창업 지원 내역사업 예비창업팀 지원 현황]

(단위: 팀)

구분	2016	2017	2018	2019(최초)	2020
신청팀수(A)	78	70	233	109	예정
선정팀수(B)	12	24	30	60	100
경쟁률(B/A)	1 : 6.5	1 : 2.9	1 : 7.8	1 : 1.8	-

자료: 기획재정부

다만, 2020년 사업규모의 확대를 앞두고 2019년의 경우 신청실적이 다소 감소한 점은 고려할 필요가 있을 것이다. 정부는 지난 4월 2019년도 예비창업팀을 모집 하였으나 전년 대비 절반 수준이 101개 팀이 지원하였으며, 일부 분과에서는 선발 규모에 미달하여 5월말 추가 모집을 실시하기도 하였다.

정부는 이러한 신청 감소의 이유로, 예비창업팀이 멘토역할을 수행할 협동조합을 자체적으로 섭외하여 함께 신청하도록 제도를 변경한 것에 기인한다고 설명하고 있다. 이러한 제도 변경은 예비창업팀의 실질적인 창업의지를 선별할 수 있다는 장점은 있으나 정보가 제한된 예비창업팀 입장에서는 큰 부담으로 작용하여 신청 저조로 이어질 수 있을 것으로 보인다.

전술한 것처럼 정부는 2020년 사업규모를 100개 팀으로 크게 증가시키고 있는 만큼, 예비창업팀의 신청 활성화를 위하여 멘토 협동조합 섭외를 필수가 아닌 가점 요소로 변경하는 등 다양한 방안을 모색할 필요가 있을 것으로 보인다.

가. 현 황

국유재산관리기금의 공용청사취득 프로그램¹⁾은 「국유재산법」에 따른 공용재산 중 청·관사 등을 신축·매입하는 사업으로서, 통상 중앙행정기관별로 프로그램을 구성하여 예산을 편성하고 있다.

이 프로그램의 2020년도 계획안은 전년대비 441억 1,500만원이 감액된 9,944억 4,100만원을 편성하였다

[2020년도 공용청사취득 프로그램 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	변경(A)		B-A	(B-A)/A
공용재산취득(국회)	16,846	24,679	24,679	-	△24,679	△100.0
공용재산취득(대법원)	40,203	103,583	103,583	100,989	△2,594	△2.5
공용재산취득(헌법재판소)	1,909	8,335	8,335	1,629	△6,706	△80.5
공용재산취득 (중앙선거관리위원회)	17,854	19,749	19,749	9,581	△10,168	△51.5
공용재산취득(감사원)	-	-	-	2,302	2,302	순증
공용재산취득(대통령경호처)	-	-	-	2,217	2,217	순증
공용재산취득(외교부)	55,826	76,975	76,975	74,603	△2,372	△3.1
공용재산취득(통일부)	2,417	4,342	4,342	2,066	△2,276	△52.4
공용재산취득(법무부)	128,936	181,500	181,500	176,234	△5,266	△2.9
공용재산취득 (행정안전부·인사혁신처)	34,435	76,877	76,877	60,950	△15,927	△20.7
공용재산취득(농림축산식품부)	29,058	8,843	8,843	8,345	△498	△5.6
공용재산취득(보건복지부)	6,225	2,036	2,036	-	△2,036	△100.0
공용재산취득(고용노동부)	7,499	2,206	2,206	4,357	2,151	97.5
공용재산취득(국토교통부)	-	-	-	85	85	순증
공용재산취득(해양수산부)	1,649	4,593	4,593	12,248	7,655	166.7
공용재산취득(국가보훈처)	39	53	53	1,109	1,056	1,992.5
공용재산취득(국세청)	35,664	67,715	67,715	62,095	△5,620	△8.3
공용재산취득(관세청)	10,558	18,014	18,014	48,258	30,244	167.9
공용재산취득(통계청)	2,031	5,590	5,590	6,643	1,053	18.8
공용재산취득(병무청)	215	4,834	4,834	-	△4,834	△100.0

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 코드: 국유재산관리기금 1200~6000

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	변경(A)		B-A	(B-A)/A
공용재산취득(경찰청)	228,783	320,734	320,734	313,539	△7,195	△2.2
공용재산취득(산림청)	3,515	423	423	7,601	7,178	1,696.9
공용재산취득(기상청)	6,504	9,466	9,466	15,383	5,917	62.5
공용재산취득(해양경찰청)	13,682	24,735	24,735	38,888	14,153	57.2
공용재산취득 (행정안전부,소방청)	104,389	-	-	218	218	순증
통합 청관사	29,394	73,274	73,274	45,101	△28,173	△38.4
합계	777,631	1,038,556	1,038,556	994,441	△44,115	△4.2

자료: 기획재정부

나. 분석의견

대법원 대구법원종합청사 신축사업의 건설보상비 계획액은 부지조성 완공시기에 맞추어 계상할 필요가 있을 것으로 보인다.

대법원 대구법원종합청사 신축²⁾은 대구고등법원 및 대구고등검찰청 등이 입주한 종합청사를 신축·이전하기 위한 사업이다. 이 사업의 2020년도 계획안은 전년대비 91억 300만원이 증액된 191억 300만원을 편성하였다.

[2020년도 대법원 대구법원종합청사 신축 계획안 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	변경(A)		B-A	(B-A)/A
대법원 대구법원종합청사 신축	-	10,000	10,000	19,103	9,103	91.0

자료: 기획재정부

이 사업은 청사이전 대상지인 대구 연호 공공주택지구의 지구계획승인 및 부지조성이 지연되면서 2018년도 건설보상비 20억원이 전액 불용되었고, 2019년도 건설보상비 100억원도 집행이 지연되고 있다. 이에 2020년도 계획안은 부지매입을 위한 건설보상비 17,003백만원과 기본설계 착수를 위한 기본설계비 2,100백만원을 편성하고 있다.

2) 코드: 국유재산관리기금 1331-553

그러나 현재 대구 연호 공공주택지구의 지구계획 승인은 2019년 10월 이후로 예상되고 있으며, 지구계획 승인과 동시에 사업을 개시하여도 부지조성에 통상 1년 이상이 소요되어 2020년 내에는 부지완공이 어려울 것으로 보이므로 부지매입을 위한 건설보상비는 부지가 완공되는 2021년 이후 필요한 상황이다.

이에 대하여 정부는 지구계획 승인과 동시에 추정가격으로 부지를 선매하기 위한 협의를 진행중이기 때문에 건설보상비의 집행에는 문제가 없다는 입장이다. 그러나 미완공 부지를 미리 매입할 특별한 사유가 없는 상황에서 단순히 계획액 집행을 위해 선매하는 것은 재정운용상 바람직하지 않은 측면이 있다. 또한 「국가재정법」³⁾은 타당성조사 및 기본설계비·실시설계비·보상비·공사비 등을 단일 연도에 동시 편성하는 것을 지양하고 가급적 순차적으로 편성하도록 하고 있는데, 이를 위반하면서 미완공 부지를 선매할 긴급한 필요성은 없는 것으로 보인다.

이에 이 사업의 2020년도 계획안 중 건설보상비 170억 300만원은 부지조성이 완료되는 2021년 이후 편성하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

3) 「국가재정법」

제39조(대규모 개발사업예산의 편성) ①각 중앙관서의 장은 대통령령이 정하는 대규모 개발사업에 대하여는 타당성조사 및 기본설계비·실시설계비·보상비(담수물지역에 대하여 보상하는 경우와 공사완료 후 존속하는 어업권의 피해에 대하여 보상하는 경우를 제외한다)와 공사비의 순서에 따라 그 중 하나의 단계에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 당해 연도의 예산으로 요구하여야 한다. 다만, 부분완공 후 사용이 가능한 경우 등 사업의 효율적인 추진을 위하여 기획재정부 장관이 불가피하다고 인정하는 사업에 대하여는 2단계 이상의 예산을 동시에 요구할 수 있다.

가. 현 황

예비비¹⁾는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 계상하는 자금으로서, 「국가재정법」²⁾에 근거하여 세부사업별 내역을 확정하지 않고 예산에 편성하는 비목이다.

예비비의 2020년도 예산안은 전년대비 0.7조원이 증액된 3.7조원을 편성하였다

[2020년도 일반회계 예비비 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
예비비	2,033,348	3,000,000	3,000,000	3,700,000	700,000	23.3
일반예비비	1,123,584	1,200,000	1,200,000	1,400,000	200,000	16.7
목적예비비	909,763	1,800,000	1,800,000	2,300,000	500,000	27.8

자료: 기획재정부

나. 분석의견

정부는 2019년산 쌀 변동직접지불금 관련 법률안 심의 결과에 따라 목적예비비 규모의 조정을 검토할 필요가 있다.

윤여문 예산분석관(doors82@assembly.go.kr, 788-4625)

1) 코드: 일반회계 3069-300

2) 「국가재정법」

제22조(예비비) ①정부는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 일반회계 예산총액의 100분의 1 이내의 금액을 예비비로 세입세출예산에 계상할 수 있다. 다만, 예산총칙 등에 따라 미리 사용목적에 지정해 놓은 예비비는 본문의 규정에 불구하고 별도로 세입세출예산에 계상할 수 있다.

②제1항 단서의 규정에 불구하고 공무원의 보수 인상을 위한 인건비 충당을 위하여는 예비비의 사용목적에 지정할 수 없다.

예비비는 미리 사용목적지를 지정하는 목적예비비와 별도의 목적 지정 없이 일반 재원으로 사용될 수 있는 일반예비비로 구분된다. 이 중 목적예비비의 최근 5년간 결산 내역을 살펴보면, 매년 예산총칙상 설정된 사용목적에 따라 예산규모는 상이하나 그 집행률은 최대 60% 수준을 넘지 않고 있다.

[2014~2018회계연도 일반회계 목적예비비 집행 현황]

(단위: 억원, %)

구분	예산	지출액	집행률	세부내역
2018	18,500	9,097	49.2	- 구로농지사건 국가배상금: 1,977 - 구조조정 지역 및 업종 재정지원: 4,417 - 재해대책비: 2,703
2017	18,000	2,380	13.2	- 공무원 신규채용 관련 경비: 48 - 재난안전망 구축·지원: 0(87억원 지출결정 후 이월) - 재해대책비: 2,332
2016	16,000	6,095	38.1	- 지방교육재정 지원: 4,855 - 재해대책비 등: 1,241
2015	13,000	7,173	55.2	- 지방교육재정교부금 정산: 5,064 - 재해대책비 등: 2,109
2014	23,354	14,230	60.9	- 취득세 감면에 따른 지자체 재원 보전: 13,034 - 재해대책비: 1,196

자료: 대한민국정부, 각 연도 예비비사용총괄명세서를 바탕으로 재작성

그러나 2020년도 예산안은 목적예비비 규모를 2.3조원으로 전년 대비 0.5조원 증액 편성하고 있다. 2020년도 예산총칙에 추가 설정된 목적예비비 사용목적은 ‘2019년산 쌀 변동직접지불금’ 및 ‘국민취업지원제도 인프라 운영 소요’ 2가지로서 정부는 특히 전자의 소요를 고려하여 예산을 대규모 증액시킨 것으로 보인다.

다만, ‘2019년산 쌀 변동직접지불금’은 직불금 지급단가의 산출 기준이 되는 목표가격에 대한 합의³⁾가 이루어지지 않아 이를 잠정적으로 예비비에 편성하고 있는

3) 현행법상 쌀 목표가격은 5년마다 변경하여야 하나, 공익형 직불제도 도입 등 제도개편 사항과 연계되어 2018년 이후 생산된 쌀의 목표가격은 아직 결정되지 못하고 있다.

것이므로, 향후 관련 법률안 심의과정에서 목표가격에 대한 합의가 도출되는 경우에는, 그에 상응하여 예비비 예산의 조정도 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

가. 현 황

경험증진자금 이차보전(ODA)사업¹⁾은 대개도국 협력의 지속적인 확대를 위해 도입한 경험증진자금 제도 중 한국수출입은행이 저양허성차관²⁾을 운용함에 있어 발생하는 이차손실을 보전하는 사업으로 2020년 신규 편성되었다. 2020년 대외경제협력기금의 경험증진자금 이차보전사업 정부안은 20억 6,900만원으로 계획되었다.

[2020년 경험증진자금 이차보전 계획]

(단위: 백만원)

	2018 결산	2019년		2020년(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	%
경험증진자금 이차보전	-	-	-	2,069	2,069	순증

자료: 기획재정부

2020년 정부안의 계획근거는 2019년 승인이 예상되는 스리랑카 태양광발전·ESS 사업(919억원) 및 인도네시아 도수로 건설 사업(2,675억원)의 승인예상액 3,594억원을 반영하여 산출되었다. 스리랑카 태양광발전·ESS 사업의 대출소요비용은 6.53%이며 대출금리 2.5%를 제하면 이차보전율은 4.03%이다. 이를 근거로 경험증진자금 집행액(919억원×20%(20년 집행률))에 이차보전율을 적용하면 741백만원이 산출된다. 인도네시아 도수로 건설 사업의 대출소요비용은 4.98%이며 대출금리 2.5%를 제하면 이차보전율은 2.48%이다. 같은 방식으로 이차보전금을 산출하면 1,328백만원이 계산된다. 기획재정부는 각 국가의 대출소요비용의 차이는 OECD 국가등급(스리랑카: 6등급, 인도네시아: 3등급)에 따라 국가 위험도가 산정되어 대출소요비용의 차이가 발생했다는 설명이다.

이강구 예산분석관(klee@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 대외경제협력기금 3337-301

2) 양허성 차관은 무이자, 저리 등 상업금융 융자보다 유리한 조건으로 자금을 빌려주는 것으로, 저양허성 차관은 고양허성 차관(금리 1% 내외)보다 다소 높지만 상업금융 융자보다 낮은 차관을 의미한다.

나. 분석의견

2020년 ODA 재원확보 방안으로 이차보전을 통한 경협증진자금 조달에 대한 면밀한 검토가 필요하다.

대외경제협력기금은 개도국에 대하여 장기에 저금리로 차관사업을 실시하고 있어 융자원리금 회수 수입만으로 사업수요를 충당하기 어려우므로, 최근에는 부족한 수입재원을 일반회계 전입금을 통해 충당하여 왔으며, 2018년부터는 공공자금관리기금으로부터 예수금을 전입받고 있다. 향후 우리나라의 ODA 규모를 지속적으로 확대해나갈 계획임을 고려하여, 2020년부터 지속가능한 ODA 재원을 확보하기 위해 경협증진자금을 통한 재원조달을 시작할 계획이다. “경협증진자금”이란 신시장 개척, 개도국의 대규모 인프라 개발 수요 증가 등 개도국과의 경제협력 필요성 증대에 부응, ODA 실적 증대에 기여하기 위해 도입된 새로운 금융수단으로서 한국 수출입은행의 시장차입 자금을 주요 재원으로 활용하여 개도국을 지원하되, 수은의 대출소요비용보다 낮은 저금리로 지원하고, 대출소요비용과 지원금리간 차이를 정부재원(EDCF)으로 보전하는 방식을 말한다. 구체적으로, 수출입은행의 잉여금 또는 신규 수은채 발행 등을 통해 수출금융재원(수출기업을 위한 대출재원)을 ODA 재원으로 활용하는 것이다.

먼저 2020년 계획안의 편성근거로 국가 위험도를 반영하여 국가별 대출소요비용(스리랑카 6.53%, 인도네시아 4.98%)을 산출하였으나, 한국수출입은행이 저양허 성차관을 운용할 때 수원국이 대금 상환의무를 이행하지 못할 경우는 해당국가의 개별기업에 비해 상대적으로 낮으므로³⁾ 대출소요비용을 과다계상하지 않도록 주무부처는 사업별 이차보전 승인 시 이를 면밀히 검토할 필요가 있다.⁴⁾

또한, 경협증진자금을 통해 이차보전 형태로 재원을 조달할 경우, 융자지출 전액을 정부재정으로 부담하는 대외경제협력기금(EDCF)과 달리 이자 차이만 정부가 부담하므로 상대적으로 적은 재원부담을 통해 ODA 인정액 규모를 크게 확대할 수

3) 기획재정부는 한국수출입은행의 국가별 한도 등 리스크 관리 범위 내에서 운용되므로 수은 재정 건전성에 중장기적인 영향이 낮을 전망이라고 밝히고 있다.

4) 관련 법령에 이차보전 대상이율이 규정되어 있다.
「대외경제협력기금 운용관리규정」

제79조 ① 이차를 보전하기 위한 손실 보전은 차입비용, 신용위험비용, 사무취급비용, 기타비용 등을 고려하여 산정한 이율과 실제 대출이율 차이를 대상으로 한다.

있다는 장점이 있다.

그러나 경험증진자금 지원방식은 OECD의 ODA 규범⁵⁾ 준수를 위해 비구속성 원칙으로 운영되어야 하나, 우리나라의 유상원조 방식(EDCF)은 부분적인 구속성 원조가 주를 이루고 있다. 경험증진자금은 기존 고양허성 차관에 비해 상대적으로 높은 금리에 자금을 융자하므로, OECD 수출신용협약⁶⁾에 따라 완전한 비구속성 원조방식으로 지원되어야 한다. 따라서 물자 및 서비스 입찰단계에서부터 국제경쟁 입찰을 실시하여야 하는데, 이는 그동안 대외경제협력기금을 통한 ODA 사업 추진 관행과는 일치하지 않는 방식이다. 비구속성 원조의 경우 우리나라 기업이 원조사업 수행사로 선정되지 못해 우리나라 기업의 해외원조사업 참여율이 저하되는 단점도 상존하는 점을 감안해야 할 필요가 있다.

5) OECD 규범상 구속성 지원은 ① 시중금리를 준수하는 수출금융과 ② 저소득국의 상업성 없는 사업에 대한 고양허성 지원만 가능하다.

6) 38. Minimum Concessionality Level The Participants shall not provide tied aid that has a concessionality level of less than 35% or 50% if the beneficiary country is a Least Developed Country(LDC).....(OECD, 「OECD Arrangement on Officially Supported Export Credits」, 2017, 24p)



기획재정부 소관 공공기관 예산안 분석 안내

	주 제 명	해당 페이지
1	한국수출입은행 출자 사업 예산안 규모의 적정성 검토 필요	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.3
2	서민금융진흥원 서민금융 활성화 지원(햇살론) 사업의 저소득자 대출비중 확대 필요	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.13
3	서민금융진흥원의 청년·대학생 소액금융 지원 사업 등 서민 금융 사업의 안정적 재원확보 방안 마련 필요	「2020년도 공공기관 예산안 분석 II」 pp.18



국세청

1

현황

국세청 소관 2020년도 예산안은 일반회계로만 구성된다.

국세청 소관 2020년도 예산안 세입예산안은 8,716억 3,200만원으로 전년 추경 예산 대비 1,062억 1,100만원(10.9%) 감소하였다.

[2020년도 예산안 국세청 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	1,039,555	924,936	924,936	871,632	△53,304	△5.8
혁신도시건설특별회계	65,829	52,907	52,907	-	△52,907	순감
합 계	1,105,384	977,843	977,843	871,632	△106,211	△10.9

자료: 국세청

국세청 소관 2020년도 세출예산안은 1조 8,383억 6,800만원으로 전년 추경예산 대비 934억 5,100만원(5.4%) 증가하였다.

[2020년도 예산안 국세청 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	1,638,833	1,744,917	1,744,917	1,838,368	93,451	5.4

자료: 국세청

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

2020년도 국세청 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 조세통계 서비스를 확충하고 통계생산 역량을 강화하기 위한 예산이 확대되었고(2019년 5억원 → 2020년 38억원), ② 국세행정 고도화를 위해 인공지능 빅데이터 센터 구축 예산을 증액하였으며(2019년 99억원 → 2020년 105억원), ③ 비주거용 부동산의 과세형평성 제고를 위한 감정평가 예산을 신규 편성하였고(24억원), ④ 역외정보 수집·분석 역량개발에 필요한 국외위탁교육비를 신규 편성하였다(0.8억원).

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

첫째, 국세청은 ‘대국민 고지·안내문 전자화 시범사업’의 결과를 바탕으로 납세고지서 발송 등 각종 등기우편을 전자고지 함으로써 종이우편 발송에 따른 행정비용을 절감하는 방안을 종합적으로 검토할 필요가 있다.

둘째, 비주거용 부동산 감정평가 사업은 감정평가를 실시하는 부동산과 기존 방식대로 기준시가로 과세하는 부동산을 구분하는 합리적인 기준을 마련하여 개별 건물에 대한 정밀한 평가를 실시할 필요가 있다.

국세청의 2020년도 신규사업은 총 1개 사업, 24억 2,400만원 규모이다. 비주거용 부동산 감정평가 사업은 유사한 재산의 거래가 많아 시가로 평가되고 있는 아파트와 달리 비주거용 부동산은 현저히 낮은 가격으로 평가되어 형평성 논란이 있으므로, 고가 비주거용 부동산의 실제 가치를 정확히 평가하여 상속·증여세를 과세할 수 있도록 함으로써 과세형평성을 제고하기 위한 사업이다.

[국세청 소관 2020년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
일반회계 (1개)	비주거용 부동산 감정평가	2,424

자료: 국세청

2020년도 주요 증액사업을 국세통계시스템 구축 및 운영(정보화), 취업후학자금상환 전산시스템 운영(정보화), 직장어린이집 운영 사업 등이 있다.

① 국세통계시스템 구축 및 운영 사업은 공공정보의 외부수요 증가에 적극 대응하고 「국세통계시스템」을 새롭게 구축하여 운영하는 것으로 통계자료 수집시스템 개발 예산이 증액되었다.

② 취업후학자금상환 전산시스템 운영 사업은 소득이 일정금액을 초과하는 채무자의 효율적인 상환관리 업무를 위한 전산시스템을 운영하는 정보화 사업으로 응용 소프트웨어 개발 예산이 증액되었다.

③ 직장어린이집 운영 사업은 소속 공무원의 육아부담을 경감하고 안정적인 근무환경을 제공함으로써 직원복지 증진 및 조직의 생산성 향상을 위한 것으로 서울청·인천청 어린이집 신규설치 공사비 등이 반영되었다.

[국세청 소관 2020년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019		2020 예산안(B)	증 감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계 (3개)	직장어린이집 운영	2,302	2,302	3,301	999	43.4
	취업후 학자금상환 전산시스템 운영	2,632	2,632	6,563	3,931	149.4
	국세통계시스템 구축 및 운영	460	460	3,784	3,324	722.6

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

자료: 국세청

II

개별 사업 분석

1

빅데이터센터 구축사업의 과제별 사업관리 검토 필요

가. 현 황

국세행정전산화 사업¹⁾은 국세 행정업무 수행을 위한 각종 전산시스템을 안정적으로 운영 및 유지보수하는 사업이다. 국세행정전산화 사업의 내역사업인 인공지능 빅데이터센터 구축사업은 기존 내부자료 이외의 다양한 외부자료를 수집하여 분석하기 위해 빅데이터 및 AI 기반 인프라를 구축하는 사업으로 2019년도 예산안에 비하여 5억 8,100만원 증액된 104억 7,200만원이 편성되었다.

[2020년도 국세행정전산화 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
국세행정전산화(경보화)	89,248	103,118	103,118	100,418	△2,700	△2.6
인공지능 빅데이터센터 구축	951	9,891	9,891	10,472	581	5.9

자료: 국세청

인공지능 빅데이터센터는 빅데이터·AI 기술을 적용할 수 있는 활용과제를 선정하여 다양한 외부자료를 수집·분석하는 기능을 수행한다. 동 사업에는 2024년까지 총 485억원이 투입될 예정이다. 시스템 구축에 필요한 장비임차료(130억원), 관리운영비(124억원), 자산취득비(4억원), 조달수수료(7억원)와 함께 일반연구비로 빅데이터를 활용할 수 있는 분석과제를 발굴·개발하는 비용 220억원이 반영되었다.

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

1) 코드: 일반회계 7133-500

[인공지능 빅데이터센터 구축 사업 예산편성 현황]

(단위: 억원)

구 분		합계	2019	2020	2021	2022	2023	2024
합 계		485	99	104	129	59	59	35
시스템 구축비 및 운영비	장비임차료	130	24	26	26	26	26	2
	관리운영비	124	-	-	28	32	32	32
	자산취득비	4	-	4	-	-	-	-
	조달수수료	7	2	1	1	1	1	1
분석과제 연구비 (일반연구비)		220	73	73	74	-	-	-

자료: 국세청

나. 분석의견

국세청은 사업결과에 대한 지속적인 분석을 바탕으로 장기적인 관점에서 개별 분석과제를 분리하여 발주하는 방안을 검토할 필요가 있다.

인공지능 빅데이터 센터 구축 사업은 2018년도 말 ISP가 완료되었고 2019년도 부터 빅데이터 분석에 필요한 시스템 구축과 함께 개별과제에 대한 본격적인 분석이 시작되었다.

2019년과 2020년에 과제분석에 편성된 사업비는 각각 73억원으로 동일하다. 2019년도에 선정된 분석대상 과제는 총 27개이며 2020년에는 25개 내외의 과제를 대상으로 빅데이터 분석을 실시할 계획이다.

2019년도에 선정된 분석대상 과제 27개 중 2019.10월 현재 ‘사업자등록 즉시 발급 확대’²⁾ 과제 등 6개 과제는 시스템에 적재된 상황이고, 11개 과제는 모델 구축을 완료하고 분석결과 적정성을 검증 중에 있다. 국세청은 나머지 10개 과제에 대해서도 11월까지 분석을 완료할 계획이라고 밝히고 있다.

2) 사업자등록 즉시 발급 확대

1. 과제수행기간 : 2019.3~현재
2. 투입인원 : 4인(세무2명, 전산1명, 외주1명)
3. 목적 : 불필요한 현장확인 업무 감축 및 사업자등록증 즉시 발급률 제고
4. 시범운영 : 세무서 2곳(북대전, 세종) 운영중(8월말~10월초) → 현장확인 건수 44.8% 감소
5. 향후계획 : 10월 중순 전국 세무서로 확대 적용

[2019년도 과제 진행상황]

구분	과 제 명
시스템 적재	사업자등록 즉시 발급 확대
	이월결손금 공제 사전안내 등 5개 과제
분석결과 적정성 검증단계	고소득 인적용역 사업자 성실신고 안내
	중소기업 특별세액감면 신청 업종판단 등 10개 과제
모델개발 단계	외환수취거래 분석업무 체계화
	증여세 신고서 확인업무 체계화 등 10개 과제

자료: 국세청

다만, 사업초기 단계인 현재 과제 입찰 및 선정과정에 있어서 유효한 경쟁이 발생하고 있지는 않은 상황이다. 동 사업은 국내에 빅데이터 분석이 가능한 기업이 소수인 점을 과학기술정보통신부로부터 인정받아 대기업 참여 가능 정보화사업으로 지정되었다. 조달청 경쟁입찰로 1차년도(2019년) 사업이 진행되었으나 2차례 유찰(유찰사유: 단독입찰)에 따라 수의계약으로 사업이 진행 중이며 현재 27개 과제 전체를 같은 사업자가 담당하고 있다. 국세청이 한 회계연도 분석과제를 일괄하여 발주함에 따라 2차년도 및 3차년도에도 1차년도와 마찬가지로 사업에 참여할 수 있는 기업이 제한적일 것으로 보여진다.

현재 동 사업은 3년차 이내에 모든 과제분석을 완료하고 4년차 이후로는 더 이상 과제분석을 실시하지 않는 것으로 사업계획이 작성되어 있다. 그러나 국세행정에서 보다 향상된 납세서비스 제공을 위한 빅데이터의 활용은 점점 중요해질 것이 명확하므로 향후 지속적인 과제분석이 이루어질 가능성이 높다.

국세청은 각 과제를 통해 발굴한 빅데이터 활용 모델의 성과·한계점 등을 면밀히 분석하여 실제 업무에 적용할 필요가 있다. 또한, 빅데이터 플랫폼이 안정화되는 시점을 파악하여 각 분석대상 과제를 분리발주함으로써 보다 많은 빅데이터 중소기업이 동 사업에 참여해 역량을 발휘할 수 있도록 하는 방안도 신중히 검토해야 할 것으로 생각된다.

가. 현 황

역외탈세대응활동¹⁾ 사업은 세수기반 잠식을 야기하는 역외탈세에 대응함으로써 역외탈세 심리를 차단하고 국세수입을 확충하려는 사업이다. 2020년도 예산으로 전년 대비 1억 1,900만원 감소한 67억 2,200만원이 편성되었다.

[2020년도 역외탈세대응활동 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
역외탈세대응활동	7,500	6,841	6,841	6,722	△119	△1.7

자료: 국세청

나. 분석의견

첫째, 역외탈세대응활동 사업은 지능적 역외탈세에 엄정히 대처한다는 측면에서 적극적인 사업관리 노력이 필요하다.

역외탈세대응활동 사업은 불법으로 해외에 소득·재산을 은닉하거나 도피하는 등 역외탈세에 대응하여 공평과세와 조세정의를 구현하는 것을 목적으로 하는 사업이다. 역외탈세는 대기업·재산가 등의 조세회피 수단으로 사용되어 성실하게 납세의무를 다하는 국민들에게 상대적 박탈감을 야기한다는 측면에서 국세청의 철저한 대응이 중요하다.

국세청은 매년 200건 가량의 조사를 실시하여 1조원 이상의 세금을 추징하고 있다. 2018년의 경우에도 역외탈세 세무조사를 226건 실시한 결과, 1조 3,376억원을 추징하는 성과를 거두었다.

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

1) 코드: 일반회계 2132-300

[역외탈세대응활동을 통한 조사건수 및 세금 추징금액]

(단위: 건, 억원)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
조사건수	156	202	211	226	223	228	233	226
추징금액	9,637	8,258	10,789	12,179	12,861	13,072	13,192	13,376

자료: 국세청

다만, 최근의 역외탈세는 조세전문가의 조력을 받아 날로 지능화·고도화되고 있으며, 조세회피처 페이퍼컴퍼니를 이용하여 다단계 거래구조를 설계하는 등 복잡한 방식으로 나타나고 있다. 이러한 여건변화로 인해 ‘지능적 역외탈세자를 끝까지 추적·과세’한다는 자체과제에 대한 정부업무평가(자체평가) 결과도 2016년 이후 다소 하락하는 결과로 이어지고 있다.²⁾

[역외탈세대응활동 자체평가 결과]

구 분	2016	2017	2018
평가결과	탁월 (7등급 중 1등급)	보통 (7등급 중 4등급)	다소 우수 (7등급 중 3등급)

주: 자체평가는 자체평가계획 수립지침(국무조정실)에 따라 부처가 설정한 관리과제에 대하여 매우우수(5%), 우수(20%), 다소우수(20%), 보통(30%), 다소미흡(10%), 미흡(10%), 부진(5%) 7개 등급으로 구분하여 사업 성과를 평가(상대평가)함

자료: 국세청

2019년 국세청의 주요 업무목표가 국부유출, 과세권 잠식 문제를 야기하는 비정상적 역외탈세를 바로잡고 공평과세에 기여하겠다는 것임을 감안할 때, 해외 조세회피처 페이퍼컴퍼니를 활용한 역외탈세와 대기업·재산가의 사익편취 행위가 근절될 수 있도록 역외탈세 대응에 보다 적극적인 사업관리가 필요할 것으로 보인다.

둘째, 신규로 편성된 국외위탁교육 사업이 역외정보 전문인력 양성에 실질적으로 기여할 수 있도록 철저한 사업준비가 필요하다.

국세청은 고도화되는 역외 탈세 스킴에 대응하여 역외정보 전문인력을 양성할 필요가 있다고 보고 2020년 역외탈세대응활동의 내역사업으로 국외위탁교육예산 8,400만원을 신규로 편성하였다.

2) 국세청의 자체 관리과제는 총 44개이다.

[국외위탁교육 사업 추진계획]

구 분	내 용
배 경	· 전문가 조력을 받아 역외탈세 스킴은 날로 고도화 ⇒ 새로운 환경 변화에 효과적으로 대응할 수 있는 역외정보 전문인력 양성 필요
목 적	· 역외정보 수집·분석 역량개발에 필요한 사례 중심의 국외위탁교육을 통하여 역외정보 전문가 양성
교육인원 / 기간	· 16명 내외 / 4일
교육예산	· 국외교육여비 : 56백만원(항공료 40백만원, 체재비 16백만원) · 일반수용비 : 28백만원(IBFD 교육비, 금액 협의 중)
교육기관	· 네덜란드 IBFD(협의 진행 중) - 각 국의 조세제도 연구 등 목적의 비영리 단체 - 우리청 요구 사항에 따른 맞춤형 교육 제공 가능
대상자 선발기준(안)	· 내부 공모를 통하여 지원자를 모집하고, 아래의 사항을 종합적으로 판단하여 대상자 선발 -역외정보 전문가 과정 이수자 중 성적 우수자 -외국어 성적 2급 이상자 -역외탈세정보담당관실 및 역외탈세조사 업무 경력자 -국제조사전문요원 및 국제거래전문보직자 등

자료: 국세청

한편, 동 사업과 별개로 국세청은 조사국 소관 조사활동 지원 사업³⁾의 내역사업으로 「International Tax Training 위탁교육」을 실시하고 있다. 위탁교육기관은 두 사업 모두 네덜란드 세계재정사무국(IBFD)이고, 대상자 선발기준도 유사하다.

국세청은 기존사업은 공통교육과정에 우리나라 직원이 참여하여 교육을 받는 방식인 반면 신규사업은 맞춤형 교육과정으로 보다 현장중심적인 교육이 가능하다고 설명하고 있다.

신규사업의 경우 아직 교육내용과 관련하여 IBFD 측과 협의하는 과정에 있어 구체적인 교육내용이 도출된 것은 아니다. 국세청은 동 사업이 역외탈세 담당자의 정보수집역량을 실질적으로 제고할 수 있도록 기존사업과 차별화된 충실한 사업계획을 수립할 필요가 있다.

3) 코드: 일반회계 2131-302

[국외위탁교육 사업과 International Tax Training 위탁교육 비교]

구 분	조사국 국외위탁교육	국제조세관리관실 국외위탁교육
사업명	International Tax Training 위탁교육	국외위탁교육
세부사업명	조사활동 지원	역외탈세대응활동
기간	4일	4일
대상인원	2018년 22명 / 2019년 18명	2020년 16명 내외 계획
위탁기관	네덜란드 IBFD	네덜란드 IBFD(협의 중)
교육과정	공동교육과정	맞춤형 교육과정
프로그램	·역외탈세 및 조세회피 관련 ·국제적 조세회피 전략 연구 ·고정사업장 이용 조세회피	·역외탈세정보 활용사례 ·역외탈세정보수집 현장실습 ·고액자산가의 역외금융활용법 ·조세회피처를 이용한 역외탈세
사업비	2020년 9,800만원 (항공료 3,800만원, 체재비 2,000만원, 일반수용비 4,000만원)	2020년 8,400만원 (항공료 4,000만원, 체재비 1,600만원, 일반수용비 2,800만원)

자료: 국세청 제출자료를 바탕으로 재작성

가. 현 황

국세청 소관 수입대체경비 수입은 기타잡수입¹⁾ 과목으로 공매수수료 수입으로 구성된다. 2020년도 예산안으로 전년 대비 3억 3,200만원 증가한 9억 2,500만원이 편성되었다.

[2020년도 기타잡수입 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
수입대체경비-기타잡수입	867	593	593	925	332	56.0

자료: 국세청

동 수입은 압류재산 공매절차 진행 중 체납액 완납으로 인한 공매 중단 시 공매 진행 과정에서 발생한 비용을 수입대체경비로 징수한 후 공매 대행기관에 지급²⁾ 하기 위한 사업인 공매수수료 지급(수입대체경비)³⁾ 사업으로 지출된다.

[2020년도 공매수수료 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
공매수수료(수입대체경비)	593	593	593	593	0	0.0

자료: 국세청

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

1) 코드: 일반회계 69-691

2) 「국세징수법」

제61조(공매) ⑤ 세무서장은 압류한 재산의 공매에 전문 지식이 필요하거나 그 밖에 특수한 사정이 있어 직접 공매하기에 적당하지 아니하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 한국자산관리공사로 하여금 공매를 대행하게 할 수 있으며 이 경우의 공매는 세무서장이 한 것으로 본다.

⑦ 세무서장은 제5항에 따라 한국자산관리공사가 공매를 대행하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 수수료를 지급할 수 있다.

3) 코드: 일반회계 2231-650

「국세징수법」에 따르면 납세자가 독촉장을 받고 지정된 기한까지 국세와 가산금을 완납하지 않을 경우 세무서장 또는 지방국세청장은 납세자의 재산을 압류할 수 있으며, 압류한 동산, 유가증권, 부동산 등을 한국자산관리공사 대행으로 공매할 수 있다⁴⁾. 압류재산 공매절차 진행 중 체납자 또는 제3자가 체납액을 완납할 경우 공매가 중지⁵⁾되는데, 이 때 세무서장은 체납자로부터 공매수수료를 징수하여 한국자산관리공사에 지급한다.

나. 분석의견

수입대체경비로 편성된 기타잡수입과 공매수수료 사업의 예산산출근거 및 예산액이 상이하므로 이를 일치시킬 필요가 있다.

수입대체경비⁶⁾는 「국가재정법」에 따른 예산총계주의 원칙의 예외로서 국가가 용역 또는 시설을 제공함에 따라 직접적인 수입이 발생하는 경우 해당 용역과 시설의 생산·관리에 소요되는 비용을 수입대체경비로 지정하여 예산액 이상의 초과지출이 가능하도록 하기 위한 목적으로 편성된다.

4) 「국세징수법」

제24조(압류) ① 세무서장(체납기간 및 체납금액을 고려하여 대통령령으로 정하는 체납자의 경우에는 지방국세청장을 포함한다. 이하 같다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 납세자의 재산을 압류한다.

1. 납세자가 독촉장(납부최고서를 포함한다)을 받고 지정된 기한까지 국세와 가산금을 완납하지 아니한 경우

제61조(공매) ① 세무서장은 압류한 동산, 유가증권, 부동산, 무체재산권등과 제41조제2항에 따라 체납자를 대위하여 받은 물건[통화(通貨)는 제외한다]를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공매한다.

- ⑤ 세무서장은 압류한 재산의 공매에 전문 지식이 필요하거나 그 밖에 특수한 사정이 있어 직접 공매하기에 적당하지 아니하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 한국자산관리공사로 하여금 공매를 대행하게 할 수 있으며 이 경우의 공매는 세무서장이 한 것으로 본다.

- ⑦ 세무서장은 제5항에 따라 한국자산관리공사가 공매를 대행하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 수수료를 지급할 수 있다.

5) 「국세징수법」

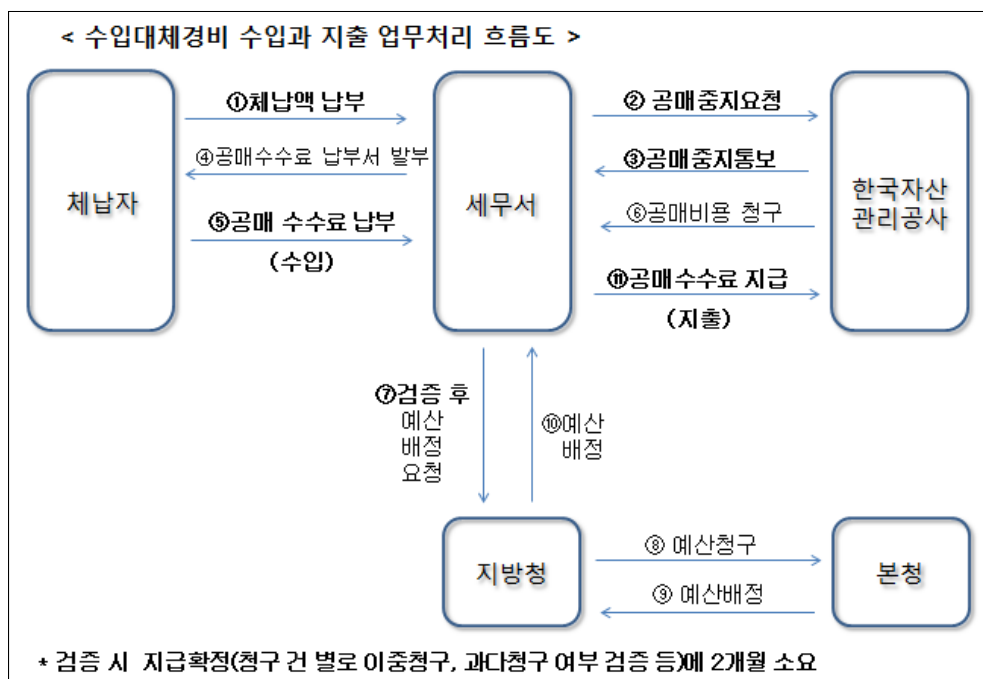
제71조(공매의 중지) ① 공매를 집행하는 공무원은 매각결정 기일 전에 체납자 또는 제3자가 그 체납액을 완납하면 공매를 중지하여야 한다. 이 경우 매수하려는 자들에게 구술(口述)이나 그 밖의 방법으로 알림으로써 제69조에 따른 공고를 갈음한다.

6) 「국가재정법」

제53조(예산총계주의 원칙의 예외) ① 각 중앙관서의 장은 용역 또는 시설을 제공하여 발생하는 수입과 관련되는 경비로서 대통령령이 정하는 경비(이하 “수입대체경비”라 한다)에 있어 수입이 예산을 초과하거나 초과할 것이 예상되는 때에는 그 초과수입을 대통령령이 정하는 바에 따라 그 초과수입에 직접 관련되는 경비 및 이에 수반되는 경비에 초과지출할 수 있다.

「국고금 관리법」⁷⁾은 수입대체경비에 대해 수입이 확보되는 범위에서 지출이 가능하도록 규정하고 있어 반드시 수입지출 일치를 명문화하고 있지는 않다. 그러나 공매수수료의 경우 공매대행기관이 지출한 비용을 공매수수료로 징수하여 이를 대행기관에 지출하는 것이므로 예산편성단계에서는 수입과 지출이 일치하는 것이 논리적이다.

[공매수수료 지급 절차]



자료: 국제청

그런데 2020년도 공매수수료 예산안을 보면 세입금액과 세출금액이 일치하지 않고 있을 뿐만 아니라, 예산산정의 근거가 된 공매수수료 징수계획 건수도 상이하게 편성되었다.

7) 「국고금 관리법」

제8조(수입대체경비) ① 중앙관서의 장은 「국가재정법」 제53조제1항에 따른 수입대체경비는 그 수입이 확보되는 범위에서 지출할 수 있다.

② 중앙관서의 장은 제1항에 따른 수입대체경비의 별도 회계처리를 위하여 수입대체경비수입 징수관과 수입대체경비수입금출납공무원을 임명할 수 있다.

③ 수입대체경비수입징수관과 수입대체경비수입금출납공무원의 임명 및 그 사무처리에 대하여는 수입징수관 및 수입금출납공무원에 관한 규정에 따른다.

수입대체경비라고 하여 곧바로 “수입예산=지출예산”을 의미하는 것은 아니나 예산안 작성 단계에서부터 세입과 세출이 각각 다른 근거에 기반하고 있는 것은 적절하지 않다. 국회 심의단계에서 국세청 수입대체경비에 대한 조정이 필요할 것으로 생각된다.

[2020년도 수입대체경비 수입·지출 편성 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2020 예산안	예산 산출 근거
수 입	925	1,199건(18년 건수)×1.106(연평균증가율)×698천원 =925백만원
지 출	593	850건(20년 예상건수)×698천원=593백만원

자료: 국세청

가. 현 황

납세고지서 등 발송 사업¹⁾은 납세의무 이행의 필수적 절차인 납세고지서, 독촉장 등의 송달을 위한 사업으로 2020년도 예산안은 전년에 비해 8억 6,500만원 증가한 467억 4,200만원이 편성되었다.

근로·자녀장려세제운영 사업은 근로·자녀장려세제 신청안내문과 결정통지문을 발송하는 사업으로 2020년도 예산안은 전년에 비해 22억 800만원 증가한 116억 6,000만원이 편성되었다.

[2020년도 납세고지서 등 발송 및 근로·자녀장려세제운영 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 계획안(B)	증감	
		당초	수정(A)		B-A	(B-A)/A
납세고지서 등 발송	48,325	45,877	45,877	46,742	865	1.9
근로·자녀장려세제운영	0	9,452	9,452	11,660	2,208	23.4

자료: 국세청

과학기술정보통신부는 2019.6.26. ‘대국민 고지·안내문 전자화 시범사업’ 과제를 선정하였다. 이는 규제 샌드박스 심의로 행정·공공기관이 공인전자문서중계자²⁾

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

1) 코드: 일반회계 2233-300

2) 공인전자문서 중계자

- 개념 : 온라인에서 전자문서의 송수신 및 열람 사실을 법적으로 증명하여 주는 제도
- 주요요소 : 전자문서를 유통하고, 송수신 및 열람내역을 유통증명서로 입증

요소	설명	법적근거
공인전자문서 중계자	· 과학기술정보통신부로부터 지정을 받아 타인을 위하여 전자문서의 송신·수신을 중계하는 자 ※ PC 중계자(3) : 아이엔텍, 포스트피아, 더존비즈온 모바일 중계자(2) : 카카오페이, KT	「전자문서법」 제31조의18
유통증명서	· 공인전자주소를 통해 유통된 전자문서의 송·수신 및 열람 사실을 법적으로 증명하는 확인서	「전자문서법」 제18조의5

를 이용하여 모바일 전자고지를 실시할 수 있는 근거가 마련된 것에 따른 조치이다. 국세청은 중앙행정기관으로는 유일하게 사업자로 선정되었다.³⁾ 이에 2020년도에 성실신고 등 일반우편의 70%를 모바일로 발송할 계획이다. 등기우편은 기존과 동일한 종이우편 방식으로 발송된다.

[2020년도 국세청 납세고지서 및 근로·자녀장려세제 안내문 발송계획]

(단위: %)

구분			종이우편	모바일발송
세부사업명	사업내용	종류		
납세고지서발송	납세고지서	등기	100.0	0.0
	성실신고안내 등	일반	30.0	70.0
근로·자녀장려세제	지급명세서 안내	일반	30.0	70.0
	신청안내	일반	30.0	70.0
	결정통지(계좌이체)	일반	100.0	0.0
	결정통지(현금수령)	등기	100.0	0.0

자료: 국세청 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

모바일 송달방식을 국세 전자고지에 활용하는 방안에 대하여 일반우편의 모바일 전환 성과를 바탕으로 행정비용 절감, 국민편의 제고효과 및 개인정보 유출가능성, 사후 불복제기 가능성 등을 종합적으로 검토할 필요가 있다.

납세고지서 발송건수는 매년 증가하여 2018년 종이발송된 납세고지서는 1,122만 건에 달하고 있다. 발송건수 증가에 따라 반송건수도 함께 증가하고 있다. 2018

3) 대국민 고지·안내문 전자화 시범사업 선정 현황

구분	기관명	과제명
국가기관	국세청	국세 안내문의 모바일 발송 서비스 구축
지방자치단체	서울특별시청	스마트 고지 기반의 민방위 교육훈련통지서 전달 서비스 구축
	인천광역시 부평구청	부평구 통합 전자고지업무 포털 시스템 구축
	충청북도 진천군청	진천 스마트 고지·안내 시스템 구축
공공기관	건설근로자공제회	건설근로자 모바일 전자고지 서비스 시스템 구축
	대한산업보건협회	근로자 건강 증진을 위한 건강검진 결과 전자고지 시스템 구축
	한국소비자원	소비자 민원서비스 개선을 위한 전자고지·안내 시스템 구축

자료: 과학기술정보통신부

년에는 총 발송건수의 16.3%인 183만 건의 고지서가 반송되었는데 2017년 17.3% 보다는 감소하였으나 여전히 반송률이 높은 수준이다.

[연도별 고지서 우편 발송 현황]

(단위: 건, %)

연도	전체 발송건수	반송건수	반송률
2014년	8,560,732	1,087,904	12.7
2015년	8,631,849	1,340,932	15.6
2016년	9,905,839	1,720,176	17.4
2017년	10,684,960	1,844,502	17.3
2018년	11,220,594	1,827,801	16.3

주: 전자고지 건수 제외
자료: 국세청

매년 500억원 가량 발생하는 행정비용을 절감하기 위한 방안으로 전자고지의 활용을 검토할 수 있으나 전자고지 비율은 2018년 5.9%로 2015년 이후 지속적으로 감소하고 있다. 전자고지의 경우 국세정보통신망(홈택스)에 저장되기만 하면 도달한 것으로 보는 송달간주 규정으로 인해 납부기한 도과를 우려한 납세자가 우편송달을 원하고 있기 때문이다. 따라서 모바일을 통한 송달이 기존 등기우편과 전자고지를 어느 정도로 보완할 수 있는가에 대한 검토가 필요한 시점이라 하겠다.

[연도별 전자고지 비율]

(단위: %)

	2014	2015	2016	2017	2018
전자고지 비율	8.6	8.9	6.5	6.0	5.9

자료: 국세청

한편, ‘대국민 고지·안내문 전자화 시범사업’에 선정된 지방자치단체가 「지방세기본법」⁴⁾에 근거하여 등기우편인 납세고지서를 모바일로 전환하려는 사업을 진

4) 「지방세기본법」

제28조(서류의 송달) ① 이 법 또는 지방세관계법에서 규정하는 서류는 그 명의인(서류에 수신인으로 지정되어 있는 자를 말한다. 이하 같다)의 주소, 거소, 영업소 또는 사무소(이하 "주소 또는 영업소"라 한다)에 송달한다. 다만, 제30조제1항에 따른 전자송달인 경우에는 지방세정보통신망에 가입된 명의인의 전자우편주소나 지방세정보통신망의 전자사서함[「전자서명법」 제2조에 따른 인증서(서명자의 실지명의를 확인할 수 있는 것을 말한다) 또는 행정안전부장관이 고시하는 본인임을 확인할 수 있는 인증수단으로 접근하여 지방세 고지내역 등을 확인할 수 있는 곳을 말한다. 이하 같다] 또는 연계정보통신망의 전자고지함(연계정보통신망의 이용자가 접속하여 본인의 지방세 고지내역을 확인할 수 있는 곳을 말한다. 이하 같다)에 송달한다.

행 중인 것과 달리 국세청이 시범실시 중인 모바일 송달은 신고안내문 등 별도의 신청을 필요로 하지 않는 일반우편물을 대상으로 하고 있다. 「국세기본법」에 따르면 국세정보통신망(홈택스)을 사용하지 않는 전자고지를 송달로 인정하고 있지 않기 때문이다.⁵⁾ 즉, 규제 샌드박스를 통한 시범사업이라고 할지라도 모바일 송달방식을 국세 납세고지에 활용하기 위해서는 「국세기본법」의 개정이 동반되어야 한다.

[국세·지방세 전자송달방식 비교]

구 분	지방세	국세
전자송달방식	지방세정보통신망(위택스) <u>연계정보통신망</u>	국세정보통신망(홈택스) -

자료: 국가법령정보센터 자료를 바탕으로 재작성

모바일을 통한 등기우편 송달은 행정비용 절감 및 납세자 편의성 제고를 위한 효과적인 대안이 될 수 있다. 그러나 국세고지서에는 높은 수준의 보안을 요하는 개인정보가 포함되어 있어 외부정보통신망을 통한 개인정보 유출 가능성 등 역효과에 대한 우려도 존재하는 것이 현실이다. 국세청은 국세청·지자체 시범사업 운영 결과를 바탕으로 전자고지 수단 확대 시 발생할 수 있는 장단점을 면밀히 분석하여 모바일을 통한 등기우편 송달사업 실시 여부를 종합적으로 검토할 필요가 있다.

5) 「국세기본법」

제8조(서류의 송달) ① 이 법 또는 세법에서 규정하는 서류는 그 명의인(그 서류에 수신인으로 지정되어 있는 자를 말한다. 이하 같다)의 주소,居所(居所), 영업소 또는 사무소(정보통신망을 이용한 송달(이하 "전자송달"이라 한다)인 경우에는 명의인의 전자우편주소(국세정보통신망에 저장하는 경우에는 명의인의 사용자확인번호를 이용하여 접근할 수 있는 곳을 말한다)를 말하며, 이하 "주소 또는 영업소"라 한다)에 송달한다.

가. 현 황

비주거용 부동산 감정평가 사업¹⁾은 시가를 확인하기 어려운 소형 비주거용 건물에 대한 감정평가를 실시함으로써 부동산의 실제 가치를 기준으로 한 상속·증여세를 과세할 수 있도록 하기 위한 사업이다. 2020년도 신규사업으로 24억 2,400만원이 편성되었다.

[2020년도 비주거용 부동산 감정평가 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
비주거용 부동산 감정평가	0	0	0	2,424	2,424	순증

자료: 국세청

상속·증여세가 부과되는 재산은 시가(時價)로 평가하는 것이 원칙이다.²⁾ 시가를 확인하기 어려운 경우에는 보충적인 평가방법을 사용하여 과세한다.

토지는 국토교통부에서 공시하는 공시지가를 그대로 활용하고, 국토교통부가 공시하지 않는 비주거용 건물은 국세청이 직접 기준시가를 고시하고 있다. 국세청은 비주거용 건물을 두 유형으로 구분한다. ① 수도권, 광역시, 세종시 소재 오피스텔 및 3,000㎡ 또는 100호 이상의 상업용 건물은 매년 별도의 기준시가를 고시하고 있고, ② 그 외의 고시되지 않은 건물들은 기준시가를 계산하는 방법을 고시하고 있다. 계산방법은 토지와 건물을 분리하여 토지는 개별공시지가를 활용하고 건물은 신축가격기준액에 각종 지수를 곱하여 산정하도록 되어 있다.³⁾

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

1) 코드: 일반회계 1133-303

2) 「상속세 및 증여세법」

제60조(평가의 원칙 등) ① 이 법에 따라 상속세나 증여세가 부과되는 재산의 가액은 상속개시일 또는 증여일(이하 "평가기준일"이라 한다) 현재의 시가(時價)에 따른다. 이 경우 제63조제1항제1호가목에 규정된 평가방법으로 평가한 가액(제63조제2항에 해당하는 경우는 제외한다)을 시가로 본다.

[부동산에 대한 상속·증여세 과세기준]

구 분	원칙	예외(보충적 평가방법)		
		과세기준가격	가격산정주무기관	
토지	시가(時價)	표준지공시지가		국토교통부장관
		개별공시지가		지방자치단체장
공동		공동주택가격	국토교통부장관	
		표준주택가격		
주택		단독	개별주택가격	지방자치단체장
		오피스텔 및 상업용 건물	대형	개별기준시가
소형	기준시가 계산방법			

자료: 국가법령정보센터 자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

국세청은 동 사업 운영으로 개별 건물에 대한 정밀한 평가를 실시함과 함께 감정평가 실시 대상 부동산과 기존 계산방식에 따라 기준시가를 적용하는 부동산 간에 형평성 문제가 발생하지 않도록 합리적인 구분기준을 마련할 필요가 있다.

주변의 유사사례 등을 통해 시가를 찾기 용이한 주택에 비해 비주거용 부동산은 시가 확인이 어려워 보충적인 평가방법이 주로 사용되고 있다. 그런데 시세를 반영하여 매년 개별 고시되는 대형 오피스텔·수도권 건물과 달리 개별 고시되지 않는 소형 건물의 경우 계산방법을 적용한 보충적 평가방법이 시세를 제대로 반영하지 못함에 따라 저평가 문제가 제기되고 있다.

정부는 비주거용 부동산의 시가에 근접한 과세를 위해 「상속세 및 증여세법 시행령」을 개정하였다. 개정 시행령에 따르면 기존에 평가기간⁴⁾ 이내(㉘), 평가기준일 이전 2년 내에 발생한 매매사례가액⁵⁾(㉙)에 더하여 평가기간 경과 후 법정결정기한⁶⁾(㉚)까지 발생한 매매사례가액도 시가로 인정받을 수 있게 되었다.

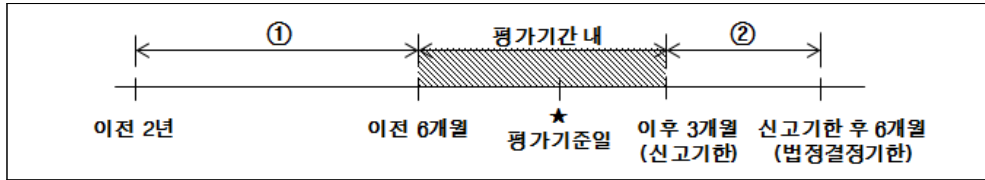
3) 기준시가=신축가격기준액(2019년 71만원)×구조·용도·위치지수×경과년수별 잔가율×개별특성조정률

4) 상속 : 평가기준일(상속개시일) 전·후 6개월 / 증여 : 평가기준일(증여일) 전·후 3개월

5) 매매사례가액 : 매매·감정·수용·경매·공매가격

6) (상속) 신고기한(상속개시일이 속하는 달의 말일부터 6개월)부터 9개월
(증여) 신고기한(증여일이 속하는 달의 말일부터 3개월)부터 6개월

[증여의 시가인정 가능기간]



자료: 국세청

국세청은 개정 시행령 취지에 따라 보충적 평가방법으로 신고한 고가의 비주거용 부동산 상속·증여 건에 대한 감정평가를 실시하여 실제 가치에 가까운 금액을 과세함으로써 과세형평성 제고를 도모한다는 입장이다. 또한 동 사업을 통한 납세 부담 가중은 고가의 부동산에만 해당하는 사항인 만큼 시장 전반에 미칠 영향은 상대적으로 작을 것이라고 설명한다.

감정평가를 통해 비주거용 부동산의 시가가 현실화 되면 시가에 근접하게 과세되는 아파트 등 다른 재산과의 과세형평성은 제고될 것이라고 기대할 수 있다. 또한 고액의 부동산 상속·증여 시 보충적 평가방법(계산방법)이 아닌 시가를 신고하게 유도하는 효과도 있을 것으로 보여진다.

다만, 한정된 예산을 감안하면 국세청이 모든 고액 비주거용 부동산의 상속·증여에 대한 감정평가를 실시하기는 어려운 상황이다.⁷⁾ 국세청은 시가와 계산방법의 괴리가 큰 일부 건물을 대상으로 하여 선별적으로 실시할 계획이다. 이 경우 시가로 과세되는 건물과 신고된 기준시가(계산방법)로 과세되는 건물을 구분하는 합리적인 감정평가 실시기준 마련이 중요할 것으로 생각된다.⁸⁾

7) 2020년도 예산안(24억 2,400만원)으로는 감정평가액 100억원인 건물을 기준으로 약 100건, 50억원인 건물을 기준으로 약 250건 가량의 감정평가가 가능하다.

(단위: 천원, 건)

건물가액	감정평가 수수료 (A)	부가가치세 (B)	감정평가 비용 (C=A+B)	감정평가 횟수 (D)	1건당 필요비용 (E=C×D)	2020 예산 (F)	감정평가 가능건수 (F/E)
100억원	11,345	1,135	12,480	2	24,960	2,424,000	97.1
50억원	4,345	435	4,780		9,560		253.6

주: 「상속세 및 증여세법 시행령」에 따라 두 곳 이상의 감정평가액 평균을 시가로 인정
자료: 「감정평가업자의 보수에 관한 기준」을 바탕으로 재작성

8) 국세청은 동 사업 집행에 필요한 감정평가 실시 기준을 마련하고 있다고 설명한다.

한편, 각 상속·증여 건별로 감정평가를 실시하는 방식은 시가에 가장 가까운 수준에서 과세가 가능한 장점이 있으나 행정비용을 증가시켜 효율성을 감소시킬 가능성도 있다. 비주거용 부동산의 과세형평이 문제가 되는 이유는 신축건물가액을 기준으로 각종 지수를 곱해 계산하는 원가법에 따른 계산방식(단일 기준가액, 단일 비준표 방식)이 시장가격을 제대로 반영하지 못하고 있기 때문이다. 비주거용 부동산 감정평가를 통한 개별적인 과세형평 제고 노력에 더하여 감정평가를 받지 않는 부동산도 시가에 근접한 과세가 가능하도록 고시 가격을 현실화하는 방안에 대한 종합적인 검토가 필요한 단계라고 파악된다.⁹⁾¹⁰⁾

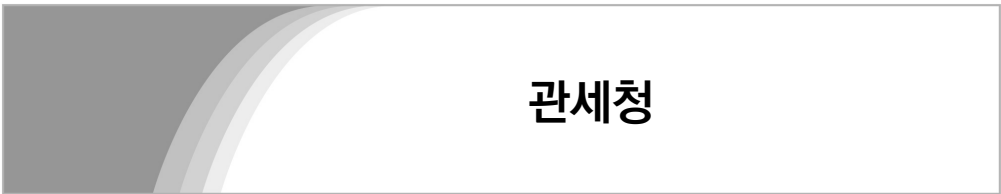
9) ‘기준시가 계산방법 고시’에는 매년 8,700만원 수준의 일반연구비(260-01)가 집행되고 있다.

10) 비주거용 부동산의 가격산정체계가 분산되어 과표의 정확성·형평성이 떨어지고 각 기준시가 계산방법의 시가반영률이 미흡하다는 지적에 따라 2016년 1월 「부동산 가격공시에 관한 법률」을 개정하여 비주거용 부동산 가격공시제도 근거가 마련되었다. 개정 법률에 따라 국토교통부가 비주거용 부동산에 대한 가격공시를 실시하는 경우, 국세청·행정안전부·지방자치단체는 이를 국세·지방세 과세기준으로 사용할 수 있어 비주거용 부동산에 대한 기준이 국토교통부 가격공시로 일원화 될 수 있다. 국토교통부는 현재 평가모델 개발·연구 마무리단계에 있으며 향후 추진 방향에 대해 관계부처 협의 하에 종합적으로 검토해나갈 계획이라고 밝히고 있다.

[국토부 비주거용 부동산 가격공시제도 사전연구 진행상황]

용역	시기	연구기관	내 용
1차	2015.12~ 2016.9	한국감정원· 조세연구원	17개 시군구 상업·업무용 가격공시모형 설계
2차	2016.11~ 2017.9	한국감정원· 지방세연구원	추가 50개 시군구 가격공시모형 설계
3차	2017.11~ 2018.6	한국감정원· 지방세연구원	산업용 건물 가격산정모형 설계

자료: 국세청



관세청

1

현황

관세청 소관 2020년도 세입·세출예산안은 일반회계로만 구성된다.

관세청 소관 2020년도 세입예산안은 1,381억 9,000만원으로 전년 대비 61억 5,700만원(4.7%) 증가하였다.

[2020년도 관세청 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	86,132	132,033	132,033	138,190	6,157	4.7

주: 총계 기준

자료: 관세청

관세청 소관 2020년도 세출예산안은 5,823억 1,100만원으로 전년 대비 309억 7,700만원(5.6%) 증가하였다.

[2020년도 관세청 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	504,971	551,334	551,334	582,311	30,977	5.6

주: 총계 기준

자료: 관세청

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

2020년도 관세청 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 중소기업 및 중견기업의 수출입화물 검사비용을 지원하기 위한 수출입화물 검사지원 사업이 신규 편성되었고(2020년 100억 500만원), ② 감시정 및 첨단조사감시장비 도입을 위한 예산이 증액되었고(2019년 159억원 → 2020년 178억원), ③ 세부사업 통합 및 분리, 내역 이관 등이 있었다.

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

첫째, 방첩기관으로 지정됨에 따라 마약 밀수 등 국가안보·사회안전과 직결되는 불법거래를 사전에 차단할 수 있도록 방첩역량 강화를 위한 방첩인력 확보 및 유관기관과의 협조가 필요하다.

둘째, 수출입화물 검사지원 사업 예산은 수출입화물 검사비용 지원의 근거법률 개정안이 2019년 10월 현재 국회에 계류 중으로, 국회 심사 경과에 따라 동 사업의 예산이 결정될 필요가 있다.

3

신규사업 및 주요 증액사업

관세청의 2020년도 신규사업은 총 4개 사업, 255억 4,200만원 규모이다.

이 중 관세행정인력지원 사업 및 특송화물 통관지원 사업은 타 세부사업의 내역들을 이관하여 신규 사업으로 편성한 것이고, 수출입화물 검사 지원 사업은 중소기업 및 중견기업의 수출입화물 검사비용 지원금이 편성되었으며, 인천항세관 통합 검사장 장비 도입 사업은 2022년 완공 예정인 인천항세관 통합검사장에 장비를 설치하는 예산이 편성되었다.

[관세청 소관 2020년도 예산안 신규사업]

(단위: 백만원)

구분	세부사업명	예산안
일반회계 (4개)	관세행정인력지원	8,837
	특송화물 통관지원	5,303
	인천항세관 통합검사장 장비 도입	1,397
	수출입화물 검사 지원	10,005
합 계		25,542

자료: 관세청

2020년도 주요 증액사업을 살펴보면 감시장비운영관리, 개도국관세행정현대화 지원(ODA), 세관협력기금 출연(ODA) 사업 등이 있다.

① 감시장비운영관리 사업은 전자택 부착 위탁용역 내역이 이관되어 예산이 증액되었고, ② 세관협력기금출연 사업은 세계관세기구(WCO)에 대한 국제분담금 납부 예산이 증액되었으며, ③ 개도국관세행정현대화지원 사업은 타지키스탄에 맞춤형 전자통관시스템 구축 2년차 사업 진행에 따라 예산이 증액되었다.

[관세청 소관 2020년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019		2020	증 감	
		본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
일반회계 (3개)	감시장비운영관리	13,574	13,574	19,545	5,971	44.0
	세관협력기금 출연	1,912	1,912	3,000	1,088	56.9
	개도국관세행정현대화지원	4,867	4,867	6,606	1,739	35.7

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

자료: 관세청

II

주요 현안 분석

1

관세국경에서 감시·수사 역량 강화 필요

관세청에서는 국민의 건강과 안전을 보호하고 국가의 재정수입 탈루를 방지하기 위하여 밀수·관세포탈·부정수입 등과 관련된 관세사범, 위조상품 등 수출입과 관련된 지식재산권침해사범, 원산지 위반 및 전락물자 불법수출입 등과 관련된 대외무역사범, 불법수출입 및 자본거래와 관련된 외환사범, 마약 밀수와 관련된 마약사범, 수출입과 관련된 외환사범 등을 공항·항만의 세관 등에서 조사·감시·단속하는 업무를 수행한다.

관세청의 관세사범 등에 대한 단속건수는 2016년부터 2018년까지 지속적으로 증가하였다. 2019년에도 8월말까지 총 3,770건이 단속되어 4조 7,366억원 규모가 단속되어 단속건수 기준 전년 대비 증가추이를 보이고 있다.

[2014~2019년 관세청의 범죄 단속 내역(검거시점 기준)]

(단위: 건, 억원)

	2015		2016		2017		2018		2019.8	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
관세사범	2,174	12,442	2,185	15,859	2,721	59,036	3,395	43,014	2,766	6,293
지재사범	192	4,653	177	3,323	155	1,486	175	5,217	198	3,940
대외무역사범	64	5,085	73	1,852	90	2,175	94	1,483	99	2,905
외환사범	1,245	47,141	728	41,127	379	40,041	601	30,478	267	30,369
마약사범	325	2,140	382	887	429	880	659	6,792	406	3,627
보건사범	-	-	-	-	-	-	26	239	34	232
계	4,000	71,461	3,545	63,048	3,774	103,618	4,950	87,223	3,770	47,366

주: 보건사범은 2018년부터 집계하기 시작함.

자료: 관세청

1-1. 방첩기관 지정에 따른 정보수집·수사 역량 강화 필요

가. 현 황

2017년 8월 채택된 UN 안보리 결의 2371호에 따라 북한산 석탄 등 광물의 수입이 전면 금지되어 있으나,¹⁾ 2017~2018년 3건의 북한산 석탄 위장반입 사례가 발생한 것으로 확인되었다. 해당 사건들은 관세청이 수사를 진행하여 현재 해당사건들에 대한 재판이 진행 중에 있다.

이와 같은 북한산 석탄 반입 등 안보위해 물품 반입 문제가 발생함에 따라 2018년 11월 관세청이 법무부와 함께 방첩기관으로 신규 지정되었다.²⁾ 이에 따라 관세청은 국가안보·사회안전과 직결되는 총기류, 마약, 전략물자, 외환 등 불법거래에 대한 우범정보를 수집하여 반입을 차단하는 것을 목적으로 하는 관세안보활동과 방첩 업무를 수행하게 되었다.

2020년 신규 편성된 관세안보활동 사업³⁾은 전액 특수활동비로 5억 9,800만원 편성되어 있다.

[2020년도 관세안보활동 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
관세안보활동	-	-	-	598	598	순증

자료: 관세청

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

- 1) 「UN Security Council Resolution 2371(2017)」 8. *Decides that the DPRK shall not supply, sell or transfer, directly or indirectly, from its territory or by its nationals or using its flag vessels or aircraft, coal, iron, and iron ore, and that all States shall prohibit the procurement of such material from the DPRK by their nationals, or using their flag vessels or aircraft, and whether or not originating in the territory of the DPRK, decides that for sales and transactions of iron and iron ore for which written contracts have been finalized prior to the adoption of this resolution, (이하 생략)*
- 2) 「방첩업무규정」
제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2018. 11. 20.>
 1. "방첩"이란 국가안보와 국익에 반하는 외국의 정보활동을 찾아내고 그 정보활동을 견제·차단하기 위하여 하는 정보의 수집·작성 및 배포 등을 포함한 모든 대응활동을 말한다.
 3. "방첩기관"이란 방첩에 관한 업무를 수행하는 다음 각 목의 기관을 말한다.
가. 국가정보원 나. 법무부 다. 관세청 라. 경찰청 마. 해양경찰청 바. 군사안보지원사령부
- 3) 코드: 일반회계 1334-305

나. 분석의견

관세청이 방첩기관으로 지정됨에 따라 마약 밀수 등 국가안보·사회안전과 직결되는 불법거래를 사전에 차단할 수 있도록 방첩역량 강화를 위한 방첩인력 확보 및 유관기관과의 협조가 필요하다.

북한산 석탄 반입 등 안보위해 물품 반입 문제가 발생함에 따라 2018년 11월 관세청이 법무부와 함께 방첩기관으로 신규 지정되었다. 이에 따라 관세청은 국가안보·사회안전과 직결되는 총기류, 마약, 전략물자, 외환 등 불법거래에 대한 우범정보를 수집하여 반입을 차단하는 것을 목적으로 하는 관세안보활동과 방첩업무를 수행하게 되었다.

방첩업무는 외국의 정보활동에 대한 정보 수집 및 색출, 외국의 정보활동에 대한 견제 및 차단, 외국의 정보활동에 대응하기 위한 기법 개발 및 제도 개선, 다른 방첩기관 및 관계기관에 대한 방첩 관련 정보 제공, 그 밖에 외국의 정보활동으로부터 국가안보 및 국익을 지키기 위한 활동으로 구성된다. 관세청은 신규로 방첩기관으로 지정됨에 따라 국정원 등 다른 방첩기관에 방첩업무 수행을 위한 협조를 요청할 수 있게 되었다⁴⁾. 이로 인해 안보위해물품뿐만 아니라 마약 등 반입이 금지된 불법위해물품의 국내 반입 시도에 대해 사전적으로 정보를 얻기 용이해지는 등 제도적 기반이 마련되었다.

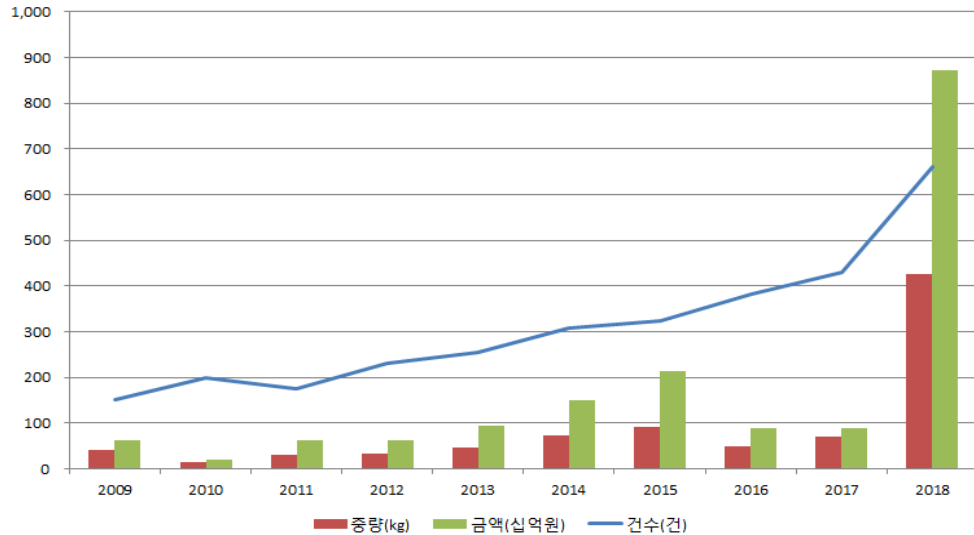
한편 최근 국내 마약 반입량은 크게 증가하고 있는 추세로, 10년간 관세청의 마약 밀수 적발현황을 살펴보면 2009년부터 2018년까지 마약 밀수 적발건수는 증가하고 있는 추세이다. 2018년 마약 적발 건수는 660건, 중량은 425.8kg, 금액은 8,708억원으로 전년 대비 건수 기준 53.8%, 중량 기준 516.2%, 금액 기준 889.5% 급증하였다. 2018년 적발내역을 2009년과 비교하면 건수 기준 340%, 중량 기준 909%, 금액 기준 1,311% 증가하였다. 적발건수당 적발중량은 2009년 281g에서 2018년 645.2g으로, 적발건수당 적발금액은 2009년 4억 1천만원에서 2018년 13억 2천만원으로 증가하여 2018년 마약밀수사범들의 밀수 1건당 밀수규모가 높아지고 있는 것으로 나타났다.

4) 「방첩업무규정」

제4조(기관 간 협조) ① 방첩기관의 장은 방첩업무 수행을 위하여 필요한 경우 다른 방첩기관의 장이나 관계기관의 장에게 협조를 요청할 수 있다.

② 제1항에 따라 협조 요청을 받은 기관의 장은 협조 요청에 따르지 못할 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 협조하여야 한다.

[최근 10년간 마약 밀수 적발현황(세관)]



자료: 관세청 제출자료를 바탕으로 재작성

검찰청이 발표하는 마약류 월간동향에 따르면 국내에서 마약사범으로 단속된 인원은 2019년 8월말 기준 11,485명을 기록하여 연말까지 15,000명을 넘어설 추세이다. 2019년 8월 기준 마약류 압수량은 436.5kg로, 연간 압수량이 역대 최고치를 기록한 전년과 비교했을 때, 동기 대비 30.9% 증가한 수치를 보였다.

[2013~2019년도 마약사범 단속 및 마약류 압수실적(세관+국내유통적발 등 포함)]
(단위: 명, kg)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019.8
마약사범 인원	9,764	9,984	11,916	14,214	14,123	12,613	11,485
마약류 압수량	66.2	72.6	82.5	117.0	258.9	517.2	436.5
마약류적발량(세관)	46.4	71.7	91.6	50.0	69.1	425.8	115.6

주: 검찰청은 실제 압수된 마약류 중량을 기준으로 마약류 압수량을 산정하나, 관세청은 반입이 확인 적발되었으나 실제 압수되지 않은 마약류 중량도 마약류 적발량으로 산정함. 이에 따라 2015년 세관의 마약류 적발량이 검찰청이 발표한 마약류 압수량에 비해 높게 나타남.

자료: 검찰청, 관세청

이와 같이 마약 밀수 등 불법위해물품 반입문제가 심각해지는 상황에서 관세청은 국가안보·사회안전과 직결되는 불법거래를 사전에 차단할 수 있도록 방첩역량 강화를 위한 방첩인력 확보 및 유관기관과의 협조가 필요하다.

그러나 관세청은 신규로 방첩기관으로 지정됨에 따라 아직 방첩업무를 수행할

전문인력이 부족하므로 방첩 전문인력 확보 및 기존 직원들의 방첩역량 강화를 위한 전문교육 실시 등에 있어 관계기관과 긴밀한 협조가 필요하다.

한편 관세청 관세국경위험운영관리센터에서는 관세국경단계에서 마약, 테러 등 위험을 차단하기 위해 정보수집 및 위험정보 교류·협력 업무를 수행하고 있으나, 현행 「관세법」상 규정에는 통관 관련 위험정보 자료요청 권한이 제한적으로 규정되어 있어, 식품의약품안전처 등 유관기관으로부터 정보를 제공·이관받는데 어려움이 있는 상황이다. 각종 밀수 시도가 증가하는 상황에서 「방첩업무규정」상 기관 간 협조 규정을 통해 제공받을 수 있는 밀수 관련 정보는 최대한 제공받을 수 있도록 협조를 구하고, 이외에 법적 근거가 필요한 경우 통관 및 위험관리에 필요한 자료 요청의 법적 근거를 구체적으로 마련할 필요가 있다.

1-2. 밀수 단속을 위한 감시장비 도입 및 운영 관련

가. 현 황

감시장비 운영관리사업¹⁾은 세관이 보유한 감시장비를 유지보수하는 사업이다. 2020년 예산안은 195억 4,500만원으로 전년 대비 59억 7,100만원(44.0%) 증액되었다. 주요 증액사유는 전자택부착용역 내역사업이 국제공항만 운영지원 세부사업으로부터 이관됨에 따른 것으로, 해당 내역사업의 54억 300만원이 이관되었다.

조사감시장비 현대화 사업²⁾은 세관이 보유한 조사감시장비를 신규도입하는 사업이다. 2020년 예산안은 177억 9,500만원으로 전년 대비 19억 3,600만원(12.2%) 증액되었다. 주요 증액 사유는 X-Ray 검색기 등 장비 도입 금액 11억 5,400만원 증액, 감시정 건조비 4억 8,900만원 신규반영 등이다.

[2020년도 감시장비 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
감시장비 운영관리	12,533	13,574	13,574	19,545	5,971	44.0
조사감시장비 현대화	12,547	15,859	15,859	17,795	1,936	12.2

자료: 관세청

나. 분석의견

관세청은 감시정 축소에 따른 감시공백이 생기지 않도록 유관기관과의 협조 강화 등 대응방안을 마련할 필요가 있다.

관세청은 해상을 통한 마약·총기류 등 불법물품 반입과 유류 등 밀수 차단, 외국무역선의 입출항수속 및 검역을 지원하기 위하여 총 37대의 감시정을 보유하고 있다. 2019년 9월 현재, 10대의 감시정이 내구연한을 도과하였는데 이 중 4대는 2019년 매각절차가 진행 중이고, 1대는 2021년 매각 예정이다.

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

1) 코드: 일반회계 1332-301

2) 코드: 일반회계 1332-302

[관세청 보유 감시정 중 내구연한을 경과한 감시정 현황]

(단위: 년, 시간, 마일)

감시정명	선질	내구 연한	선령	운행년도	해상 활동시간	운항거리	비 고
인천394	F.R.P	15	21	'98.12월~'18.12월	178:55	1,014	'19 현재 매각절차 진행중
부산393	F.R.P	15	21	'98.12월~'18.12월	2681:46	4,583	'19 현재 매각절차 진행중
전남396	F.R.P	15	21	'98.12월~'18.12월	364:15	1,894	'19 현재 매각절차 진행중
충남392	F.R.P	15	21	'98.05월~현재	16:40	157	'19 현재 매각절차 진행중
강원397	F.R.P	15	20	'99.11월~현재	134:00	1,601	2021년 매각 예정
경남398	알루미늄	15	19	'00.12월~현재	463:20	1,767	
전남301	알루미늄	15	17	'02.12월~현재	232:20	1,367	
전남399	알루미늄	15	17	'02.05월~현재	2399:48	4,875	
부산302	알루미늄	15	15	'04.03월~현재	3754:00	4,175	
충남303	알루미늄	15	15	'04.03월~현재	447:10	2,420	

주: 해상활동시간과 운항거리는 2018년 기준

자료: 관세청

관세청의 감시정 안전점검 결과에 따르면 노후 감시정 중 선령이 20년을 경과한 감시정은 항해속력이 건조 당시 대비 70%대에 그치고 전속력 운항 시 진동이 발생하는 등 성능이 저하되어 해상 감시라는 본연의 기능을 수행하는데 차질이 발생할 뿐만 아니라, 일부 감시정의 경우 선체 누수가 발생하고 외판 경도, 인장강도 및 굽힘강도³⁾가 감소하여 해양수산부 고시인 「강화플라스틱(FRP)선의 구조기준」 상 선박시설기준 한계치⁴⁾에 근접하는 등 감시정의 해상 안전 운행에 있어서도 문제가 발생할 소지가 있는 것으로 나타나고 있다.

이에 따라 관세청은 2019년부터 노후 감시정을 매각절차를 진행하여, 2024년까지 총 8대의 감시정을 매각하고, 4대의 감시정을 신규로 건조·도입할 예정이다. 이에 따라 관세청이 운용하는 감시정은 총 33대로 감소하게 될 예정이다.

3) 인장강도 : 재료가 절단되도록 끌어당겼을 때 견뎌내는 최대 하중
굽힘강도 : 재료가 절단되도록 굽혔을 때 견뎌내는 최대 하중

4) 「강화플라스틱(FRP)선의 구조기준」
제24조(FRP적층두께 및 단면계수의 수정 등) ① 이 기준에 의한 구조치수는 스폰지 및 로빙클 로스로 구성되는 유리섬유재로 성형하여, 다음 각 호의 강도를 가지는 FRP로 성형한 FRP선에 대하여 정한 것이다. 다만, 겔코트는 포함되지 아니한다.
1. FRP의 인장강도 : 10킬로그램/제곱밀리미터
3. FRP의 굽힘강도 : 15킬로그램/제곱밀리미터

[2019년~2023년 관세청 감시정 교체 계획]

감시정명	선질	톤수	건조일	선령 및 교체 계획				
				'19년 기준	'20년 기준	'21년 기준	'22년 기준	'23년 기준
인천394	FRP	29	'98.12.11	21년 (감축)				
부산393	FRP	29	'98.12.28	21년 (감축)				
충남392	FRP	29	'98.05.28	21년 (감축)				
전남396	FRP	86	'99.03.11	20년 (감축)				
강원397	FRP	29	'99.11.15	20년	21년 (교체)			
경남398	알루미늄	25	'00.12.01	19년	20년	21년 (교체)		
전남399	알루미늄	32	'02.05.12	17년	18년	19년	20년 (교체)	
전남301	알루미늄	33	'02.12.27	17년	18년	19년	20년	21년 (교체)
매각 계획				4척	-	1척	1척	1척
건조 계획				-	1척	1척	1척	1척
관세청 보유 감시정 대수(예정)				33척	34척	34척	34척	34척

자료: 관세청

2019년 8월말, 태안 인근 해상에서 역대 최대 규모인 코카인 100kg(시가 3,000억원)을 밀수하려던 시도가 해경에 적발되는 등, 해상을 통한 마약 등 불법위해물품 밀수 시도가 다수 발생하고 있다. 관세청은 드론 등 신규로 도입하는 장비로 감시정 감소로 인해 발생할 수 있는 국경감시상 공백을 일부 보완할 수 있다는 입장이나, 드론은 선내검색, 해상 불법행위 발생시 즉각 대응 등 감시정의 업무를 완전히 대체하기는 어렵다. 따라서 관세청은 감시정 감소에 따른 업무공백이 발생하지 않도록 해경 등 관계기관과의 협조를 통해 해상에서 발생하는 밀수 등 불법행위에 대한 감시수준이 약화되지 않도록 할 필요가 있다.

한편 관세청은 2019년 9월 현재 6대의 드론을 시범운영중이며, 2019년 말까지 10대, 2020년 4대의 드론을 추가로 도입할 계획이다. 관세청에는 2019년 9월 현재 교육을 통해 총 17명의 드론 조종사 자격증 보유자가 있으나, 현재까지 드론 운용 인력

및 전담 팀이 배치되지 않은 상황이다. 국토교통부의 “드론 혁신성장 성과점검 회의자료”(2019.1.24.)에 따르면 관세청은 드론 1대당 3명의 운용인력을 예상하고 있다는 점에서 2020년 총 14대⁵⁾의 드론을 보유하게 될 경우 42명의 운용인력이 필요할 것으로 보인다. 관세청은 2018년 감시정 승무직원을 정원 대비 부족하게 운용하였던 문제가 있었으므로, 드론과 같이 신규로 도입하는 장비에 대해서도 장비 운용인력이 부족하지 않도록 인력 배치 계획을 면밀히 세울 필요가 있다.

[2018년도 정원 대비 부족한 현원으로 운용중인 관세청 보유 감시정]

(단위: 명)

구분		정장		기관장		항해사		기관사		계	
		정원	현원	정원	현원	정원	현원	정원	현원	정원	현원
86톤	전남396	1	1	1	1	3~4	2	3~4	2	8~10	6
40톤급 이하	부산393	1	1	1	1	1~2	1	1~2	0	4~6	3
	부산399	1	1	1	1	1~2	1	1~2	0	4~6	3
	부산310	1	1	1	1	1~2	1	1~2	0	4~6	3
	부산313	1	1	1	1	1~2	0	1~2	1	4~6	3
	부산316	1	1	1	1	1~2	0	1~2	1	4~6	3
	전남303	1	1	1	1	1~2	1	1~2	0	4~6	3

자료: 관세청

5) 6대의 시범운용 드론은 제외한 수치임.

1-3. 비위행위에 대한 내부감찰 강화 필요성

가. 현 황

관세청은 수입되는 물품에 관세를 부과·징수하여 국가재정 수입을 확보하고, 수출입물품의 통관 등이 적법하게 이루어지도록 함으로써 대외무역 질서를 확립하는 업무를 수행한다. 최근 관세청 일부 직원들이 업무 과정에서 밀수입을 묵인하거나 밀반입에 가담하였다는 정황이 언론에 보도되는 등 업무를 수행함에 있어 비위행위를 저지른 것이 드러나 문제가 되고 있다.

나. 분석의견

관세청은 직원들의 비위행위를 방지하기 위해 내부감찰 강화 및 제도개선 등의 방안을 강구할 필요가 있다.

2018년 관세청 직원이 기업 총수일가의 밀수행위 관련 업무소홀이 확인되어 징계된 바 있고, 2019년 8월에는 관세청 세관 직원이 2015년에서 2017년 사이 금품·향응을 수수하고 통관과정에서 밀수입을 묵인하거나, 휴대품을 부당하게 면세로 통관하게 하는 등 비위행위를 한 정황이 언론에 보도¹⁾되었으며, 10월에도 관세청 직원이 면세품을 밀반입하여 징계를 받은 것이 언론에 보도되는 등 최근 일부 관세청 직원들이 업무 수행 과정과 관련하여 비위행위를 저지른 것이 드러나고 있다.

2015~2018년 관세청에서 청렴의무 위반을 사유로 징계된 공무원은 총 26명으로, 이 중 절반인 13명이 중징계(파면·해임·강등·정직)되었다.

[2015~2018년 관세청 청렴의무 위반 징계 내역]

(단위: 건)

구분	불문경고	견책	감봉	정직	강등	해임	파면	합계
2015	0	0	1	1	0	0	0	2
2016	0	2	2	0	0	0	3	7
2017	0	6	1	0	1	2	2	12
2018	0	1	0	1	0	0	3	5
합계	0	9	4	2	1	2	8	26

자료: 관세청

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

1) SBS의 8월말 관세청 관련 “끝까지 판다” 연속보도

관세청의 업무 수행과정에서 직원들의 비위행위가 발생하여 통관, 관세 국경 관리 및 관세 징수에 문제가 발생할 경우 불법·위해물품 등의 밀반입이 이루어질 수 있고, 징수되어야 할 관세가 누락되어 국가 재정에 손실을 야기하는 등 중대한 문제가 발생될 수 있다. 또한 전반적인 관세행정, 통관과정에 대한 국민의 불신을 야기하여 통관 과정 등에 있어 자발적인 협조를 구하기 어려워지는 등 문제가 발생할 우려가 있다.

직원들의 비위행위가 발생하는 것은 일부 직원들의 일탈행위이라고도 볼 수 있으나, 구조적으로 업무과정에서 직원들의 권한 남용 등을 방지하기 위한 대책 마련 등 대응이 필요할 것으로 보인다. 관세청은 직원의 금품·향응수수 및 업무관련 중대비위 행위자에 대해서는 무관용 원칙을 일관성 있게 적용하여 중징계하고, 내부감찰을 강화하여 직원들의 비리 유혹을 선제적으로 차단할 필요가 있다. 또한 최근 발생한 직원들의 비위행위를 사례별로 분석하여 부패 위험 분야에 대해서는 민간과의 유착 등 비위 요인을 사전에 제거하는 등 제도적 보완방안 마련이 필요하다.

III

개별 사업 분석

1

수출입화물 검사지원 사업 분석

가. 현 황

수출입화물 검사지원 사업¹⁾은 중소기업 및 중견기업의 수출입화물 검사결과 수출입에 관련된 법령을 위반하지 않은 경우에는 예산의 범위에서 해당 검사비용을 국가가 지원할 수 있도록 하려는 사업으로, 2020년 신규사업이다. 2020년 예산안으로, 2020년 7월 시행에 대비한 100억 500만원이 편성되었다.

세부내역을 살펴보면 수출입화물 세관 검사비용 지원금으로 91억 4,700만원, 검사비용지원 전산시스템 구축을 위해 4억 4,000만원, 검사비용지급업무 수행인원 11인에 6개월분의 인건비 등을 지원하기 위한 업무용역비 1억 9,800만원, 2021년도 검사비용 집행 표준금액 산정 등을 위한 조사용역, 검사비용지원제도 홍보 등을 위한 사업운영비 2억 2,000만원이 편성되었다.

[2020년도 수출입화물 검사지원 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
수출입화물 검사지원	-	-	-	10,005	순증	순증
수출입화물 세관 검사비용	-	-	-	9,147	순증	순증
검사비용지원 전산시스템 구축	-	-	-	440	순증	순증
검사비용지원 업무용역비	-	-	-	198	순증	순증
검사비용지원 사업운영비	-	-	-	220	순증	순증

자료: 관세청

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

1) 코드: 일반회계 1131-304

나. 분석의견

첫째, 수출입화물 검사지원 사업 예산은 수출입화물 검사비용 지원의 근거법률 개정안이 2019년 10월 현재 국회에 계류 중으로, 국회 심사 경과에 따라 동 사업의 예산이 결정될 필요가 있다.

수출입통관을 위해 소요되는 비용은 원칙적으로 화주가 부담하는 것이 원칙이나, 수출입화물검사를 전수검사가 아닌 선별검사로 시행함에 따라 화주에게 검사로 발생하는 시간적·경제적 손실이 불필요한 추가부담으로 인식되어 세관직원이 민원 부담으로 검사선별을 기피하게 되는 등 소극적으로 화물을 검사하게 되는 문제가 발생하였다. 이에 따라 검사비용의 부담이 큰 중소기업 및 중견기업 화물에 대한 검사 중 관세행정 목적상 세관검사로 인해 추가로 소요되는 비용을 국가차원에서 비용을 보전하고, 불법 위해물품 등의 통관단계 반입차단을 목적으로 보다 적극적인 세관검사를 수행하기 위해 관세청은 2020년부터 수출입화물 검사지원 사업을 신설하고자 한다는 입장이다.

그러나 수출입화물 검사비용 지원의 근거법률은 아직 마련되어 있지 않고, 「관세법」 개정안이 정부로부터 2019년 8월 29일 국회에 제출되어 2019년 10월 현재 기획재정위원회에 계류되어 있다. 따라서 동 사업 예산은 「관세법」 개정안의 심사경과를 보아 결정될 필요가 있다.

[관세법 개정안 내용]

현행	개정안
제173조(세관검사장) ①·② (생략) ③ 제2항에 따라 세관검사장에 반입되는 물품의 채취·운반 등에 필요한 비용은 화주가 부담한다.	제173조(세관검사장) ①·② (현행과 같음) ③ 제2항에 따라 세관검사장에 반입되는 물품의 채취·운반 등에 필요한 비용(이하 이 조에서 “검사비용”이라 한다)은 화주가 부담한다. 다만, 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업 및 「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 중견기업의 컨테이너화물로, 검사 결과 이 법 또는 「대외무역법」 등 수출입에 관련된 법령을 위반하지 않는 등 대통령령으로

현행	개정안
	정하는 물품에 대해서는 국가가 예산의 범위 에서 관세청장이 정하는 바에 따라 해당 검 사비용을 지원할 수 있다.

자료: 「관세법 일부개정법률안(정부 제출)」(의안번호: 제22206호)

둘째, 동 사업은 적극적인 세관검사 수행을 사업목적으로 하고 있으나 2020년 적정검사율 수준을 현재검사율과 동일한 수준으로 설정하고 있는 문제점이 있다.

관세청은 불법위해물품 등의 반입(출)차단을 위하여 ① 「관세법」 제135조에 따라 세관장이 수입적하목록을 심사한 후 검사대상으로 선별한 관리대상화물검사, ② 부두 내에서 수입신고 수리 후, 부두 외 컨테이너장치장을 경유하지 않고 직접 화주의 공장 등으로 반출하는 화물을 검사대상으로 선별한 부두직통관화물검사, ③ 수출신고수리 후 적재지 검사대상으로 선별한 수출화물 적재지 검사 등에 대하여 2020년부터 동 사업을 통해 세관검사비용을 지원할 예정이다.

그런데 부두직통관화물 검사 이외에는 예산편성의 근거가 되는 적정검사율을 현재와 동일한 수준으로 설정하고 있다. 동 사업의 사업목적이 중소·중견기업의 수출입비용 경감 이외에도 화주의 비용부담으로 인한 반발을 경감시켜 보다 적극적인 수출입물품 세관검사를 시행할 수 있도록 하는 것이므로, 현재 검사종류별 검사율 수준이 적정한지, 보다 적극적인 수출입물품 세관검사를 위하여 적정검사율을 높여 산출할 필요성이 없는지에 대해서도 검토할 필요가 있다.

[검사종류별 검사율 및 예상지원비용 내역]

(단위: 백만원, %)

구분	내용	적정검사율	현재검사율	예상비용
관리대상화물 검사	마약류, 총기류 등 안보위해물품 밀수 반입방지 및 안전관리를 위한 검사	2	2	4,442
부두직통관화물 검사	부두 내 수입신고 수리 후, 직접 화주의 공장 등으로 반출하는 화물을 검사	2.2	2	3,838
수출화물적재지 검사	수출신고 수리 후 검사대상으로 선별한 수출물품 검사	0.2	0.2	867
합계				9,147

자료: 관세청

가. 현 황

인천항 세관 통합검사장 신축 사업은 인천신항 신설, 인천항국제여객터미널 신축 및 인천항 내항 재개발에 따른 기존 세관검사시설 폐쇄로 해상특송화물이 집중되는 신 국제여객터미널 인근에 세관 통합검사장을 신축함에 따라 필요한 장비를 도입 하려는 사업이다.

2020년 예산안은 기획재정부 소관 국유재산관리기금에 관세청 청사시설 취득 사업¹⁾ 내 내역사업으로 인천항 세관통합검사장 신축 예산 240억 400만원이 편성되어 있고, 관세청 소관 일반회계 세부사업으로 인천항 세관 통합검사장 장비도입²⁾ 예산이 2 개월분 13억 9,700만원 편성되어 있다.

[2020년도 인천항 세관통합검사장 신축 관련 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
(국유재산관리기금) 인천항 세관통합검사장 신축	-	811	811	24,004	23,193	2,859.8
기본설계비	-	801	801	581	△220	△27.5
실시설계비	-	-	-	962	순증	순증
공사비	-	-	-	21,482	순증	순증
감리비	-	-	-	930	순증	순증
시설부대비	-	10	10	49	39	390.0
인천항 세관 통합검사장 장비도입	-	-	-	1,397	순증	순증

자료: 관세청

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

1) 코드: 국유재산관리기금 4631-300

2) 코드: 일반회계 1131-303

나. 분석의견

인천항 세관 통합검사장 신축사업 예산은 사업 진행 일정에 맞추어 적정 예산을 편성할 필요가 있다.

최근 온라인 쇼핑몰을 통한 해외직접구매가 활발해지는 등 국제화물 배송 수요가 증가함에 따라, 국내로 반입된 국제특송화물 건수가 2015년 2,341만건에서 2018년 4,211만건으로 증가하고 있다. 이 중 해상특송 화물건수는 2015년에는 50만건에 불과하였으나, 2018년에는 516만건까지 증가하였다.

[2015~2018년 특송물품 건수]

(단위: 만건)

구분	2015	2016	2017	2018	2019.8
특송화물 건수	2,341	2,690	3,334	4,211	3,475
해상특송화물 건수	50	101	276	516	651

자료: 관세청

이와 같은 해상특송화물의 증가와 함께 인천신항 신설, 신 국제여객터미널 신축 및 인천항 내항 재개발에 따른 기존 세관검사시설 폐쇄가 예정됨에 따라, 관세청은 해상특송 화물이 집중되는 신 국제여객터미널 인근에 세관 통합검사장을 신축할 계획으로, 인천항 세관 통합검사장 신축 사업은 2018년 예비타당성조사 결과 타당성이 인정³⁾되어 2019년부터 2022년 9월까지 총사업비 1,134억원으로 사업 추진이 예정되어 있다. 동 사업은 2019년 7월 기본계획이 수립되었으며, 2019년 10월 기본설계를 발주할 예정으로, 2020년 6월까지 기본설계와 실시설계를 완료한 후, 2020년 7월 공사발주를 실시하여, 2022년 9월까지 준공 및 장비 도입을 완료할 예정이다.

그런데 총사업비 집행계획에 따르면 인천항 세관 통합검사장 신축을 위해 2020년 109억원을 지출할 것이 계획되어 있으나, 2020년 실제 편성된 예산은 총 254억원으로 2배를 초과하는 금액이 편성되어 있다. 이는 공사비가 당초 계획 69억 2,400만원에 비해 실제 2020년 예산안에는 214억 8,200만원이 반영되어 있는 것에 주로 기인한다.

3) B/C(비용대비편익) : 0.94, AHP(종합평가) 0.503

[인천항 세관 통합검사장 총사업비 집행계획]

(단위: 백만원)

구분		2019	2020	2012	2022	계
총사업비		811	10,877	56,057	45,645	113,390
건축 공사 (기금)	소계	811	8,782	28,953	21,716	60,262
	기본설계비	801	581	0	0	1,382
	실시설계비	0	962	0	0	962
	공사비	0	6,924	27,697	20,773	55,394
	감리비	0	300	1,198	899	2,397
	시설부대비	10	15	58	44	127
장비 (일반 회계)	소계	-	2,095	27,104	23,929	53,128
	특송 자동분류기	-	2,095	8,379	6,285	16,759
	컨테이너검색센터	-	0	18,725	14,044	32,769
	X-ray 검색기	-	0	0	2,347	2,347
	마약폭발물 탐지기	-	0	0	196	196
	방사능측정기	-	0	0	22	22
	협업검사분석장비	-	0	0	1,035	1,035

자료: 관세청

그러나 2019년 9월 통합검사장 설치 예정 부지가 변경됨에 따라 실제 설계 및 공사 시작이 지연될 가능성이 있다는 점을 감안하면 공사 및 장비 설치가 지연되어 편성된 예산이 과다하게 불용될 가능성이 높을 것으로 판단된다. 또한 현재 계획대로 2020년 7월부터 2022년 9월까지 총 27개월동안 공사가 진행된다고 하더라도, 2020년 시행분인 6개월분의 공사비 예상금액은 단순계산으로도 약 123억원⁴⁾ 정도로 현재 편성되어있는 214억 8,200만원의 공사비 편성은 과다하다고 볼 수 있다. 따라서 인천항 세관 통합검사장 신축사업 예산은 사업 진행 일정에 맞추어 적정 예산을 편성할 필요가 있다.

4) 전체 공사비 55,394(백만원) ÷ 27(개월) × 6(개월) = 12,310(백만원)

가. 현 황

수출입통관 촉진 및 안전관리 사업¹⁾은 수출입 물류의 흐름 촉진과 함께 국민건강·사회안전 보호를 위한 무역활동을 지원하기 위한 사업이다. 동 사업은 2020년 관세청의 예산안 과목구조 개편에 따라 2019년 “물류촉진 및 무역원활화”와 “여행자 통관 선진화” 세부사업이 병합되었다. 동 사업의 2020년 예산은 83억 7,900만원으로 전년대비 14억 8,600만원(21.6%) 증액되었다.

주요 증액 사유는 비파괴검사장비인 휴대용 화물투시기를 도입하기 위한 내역 사업 10억 2,200만원 신규 편성, 외국인 여행자 통관을 지원하는 그린캡 운영비용이 공무원직 처우개선과 인원증원으로 6억 1,700만원이 증액된 것 등이다.

[2020년도 수출입통관 촉진 및 안전관리 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
수출입통관 촉진 및 안전관리	5,923	6,893	6,893	8,379	1,486	21.6
여행자통관 지원(그린캡 등)	1,895	2,255	2,255	3,056	801	35.5

자료: 관세청

나. 분석의견

외국인 여행자의 통관을 지원하기 위한 그린캡 요원의 추가 고용은 국내 방문 여행객 수의 국적별 분포를 반영할 필요가 있다.

관세청은 외국어를 구사하는 다문화가족 구성원 등을 고용하여 외국인 여행자의 통관을 지원하기 위한 그린캡 서비스를 운영하고 있다. 2020년 예산안은 2019년 대비 6억 1,700만원 증액된 27억 2,900만원으로, 주요 증액 사유는 현재 64명으로 운영중인 그린캡 요원을 11명 추가로 증원하고, 그린캡 요원 처우개선에 따른 인건비 상승이다.

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

1) 코드: 일반회계 1131-301

[2020년 그린캡 운영 예산]

(단위: 백만원)

구분	2019년		2020년		증감
	산출근거	금액	산출근거	금액	
합계		2,112		2,729	617
인건비(상용임금)	64명×2,263천원×12월	1,738	(64명×2,715천원×12월) +(11명×2,715천원×6월)	2,264	526
보험료(고용부담금)	64명×445천원×12월	342	(64명×513천원×12월) +(11명×513천원×6월)	427	85
복리후생비	64명×500천원	32	(64+11명)×500천원	38	6

자료: 관세청

한국관광공사의 「한국관광통계」에 따르면 2018년 한국 방문 외국인 관광객은 약 1,510만명이다. 이를 국적별로 살펴보면 중국어를 사용하는 지역인 중국, 대만, 홍콩, 마카오로부터 관광객은 43.9%인 664만명을 차지하였다. 다만 이 중 약 96만명(전체 관광객 대비 6.4%)은 한국어 구사능력이 뛰어날 가능성이 높은 한국계 중국인이다. 이어서 일본이 19.2%인 230만명, 미국 97만명, 태국 56만명, 필리핀·베트남 46만명, 말레이시아 38만명, 러시아 30만명, 인도네시아 25만명, 싱가포르 23만명 순으로 한국을 방문하였다. 특히 정부의 신북방·신남방정책 추진과 함께 대상지역인 동남아 지역과 외국어로 러시아어 구사 비중이 높은 우즈베키스탄(8만 3천명), 카자흐스탄(5만 3천명), 우크라이나(2만 6천명) 국적 방문객이 급증하고 있다.

그런데 언어 구사자별 그린캡 요원 현황을 보면, 중국어 구사자가 53% 수준으로 과반을 차지하고 있다. 반면 영어 구사자는 인천공항에서 근무하는 5명을 제외하면 주언어로 사용하는 요원이 없고, 2018년 연간 약 86만명(약 5.7%)이 방문하는 말레이시아-인도네시아어를 공용어로 사용하는 국가²⁾ 언어 구사자는 단 한명도 없다.

2) 인도네시아, 말레이시아, 싱가포르, 브루나이 등에서 사용하는 언어로 상당한 공통점을 갖고 있어 상호간 의사소통이 가능하다.

[2019년 관세청 그린캡 요원 배치현황]

(단위: 명)

언어	합계	인천 공항	김포 공항	김해 공항	제주 공항	인천항	평택항	2018년 국가(언어)별 관광객 수	
영어	5 (8)	5 (6)	(1)		(1)			미국	967,992
								캐나다	194,259
								호주	153,133
								영국	130,977
중국어	33	17	3	4	4	3	2	중국	4,789,512
								대만	1,115,333
								홍콩	683,818
								마카오	52,831
일본어	4 (3)	2	2	0	(2)	(1)	0	일본	2,948,527
베트남어	6	4	0	2	0	0	0	베트남	457,818
몽골어	3	3	0	0	0	0	0	몽골	113,864
태국어	2	2	0	0	0	0	0	태국	558,912
러시아어	3 (2)	3 (2)	0	0	0	0	0	러시아	302,542
필리핀어	3 (2)	3 (2)	0	0	0	0	0	필리핀	460,168
네팔어	(1)	(1)	0	0	0	0	0	네팔	25,926
한국어	2	2	0	0	0	0	0		
기타 언어	1 (2)	1 (2)	0	0	0	0	0		
합계	62 (18)	42 (13)	5 (1)	6	4 (3)	3 (1)	2		15,095,806

주. ()는 보조언어 구사자

자료: 관세청 제출 자료 및 한국관광공사의 「한국관광통계」를 바탕으로 재작성

관세청은 중국어권 여행자들의 통관절차 지원 수요가 많아 중국어권 그린캡 요원을 많이 고용하고 있다는 입장이다. 그러나 최근 김해공항 등 인천공항 이외의 공항에서도 중국·일본 외에 베트남·태국·필리핀·말레이시아·싱가폴·몽골·러시아 등 다양한 국가의 직항노선이 다수 개설됨으로써 해당국적 여행자들의 통관 지원 수요가 높아질 것이 예상된다.

따라서 관세청은 2020년 신규로 채용예정인 그린캡요원은 최근 방문객 국적 및 통관절차 지원 수요 등을 종합적으로 고려하여 공항·항만별로 다양한 언어 구사자를 채용·배치하는 방안에 대해 검토가 필요하다.



조달청

1

현 황

가. 총수입·총지출

조달청 소관 2020년도 예산안은 조달특별회계로 구성된다.

조달청 소관 2020년도 예산안 총수입은 2,553억 7,800만원으로 전년 예산 2,468억 9,600만원 대비 84억 8,200만원(3.4%)이 증가하였다.

[2020년도 예산안 조달청 소관 총수입]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
조달특별회계	235,973	246,896	246,896	255,378	8,482	3.4

자료: 조달청

조달청 소관 2020년도 예산안 총지출은 1,595억 8,200만원으로 전년 예산 1,363억 6,500만원 대비 232억 1,700만원(17.0%) 증가하였다.

[2020년도 예산안 조달청 소관 총지출]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
조달특별회계	123,045	136,365	136,365	159,582	23,217	17.0

자료: 조달청

나. 세입·세출예산안

조달청 소관 2020년도 세입·세출예산안은 조달특별회계로만 구성된다.

조달청 소관 2020년도 세입예산안은 4,080억 7,500만원으로 전년 추경예산 대비 114억 6,500만원(2.9%) 증가하였다.

[2020년도 조달청 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
조달특별회계	403,226	394,210	396,610	408,075	11,465	2.9

주: 총계 기준

자료: 조달청

조달청 소관 2020년도 세출예산안은 4,080억 7,500만원으로 전년 추경예산 대비 114억 6,500만원(2.9%) 증가하였다.

[2020년도 조달청 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
조달특별회계	338,285	394,210	396,610	408,075	11,465	2.9

주: 총계 기준

자료: 조달청

라. 재정구조

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

조달특별회계의 경우 기획재정부 일반회계로 1,178.6억원, 공무원연금기금으로 95.9억원 전출이 발생한다.

[2020년도 조달청 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계 기준

자료: 조달청

2020년도 조달청 예산안의 주요 특징을 살펴보면, ① 4차 산업혁명 신기술 기반 산업 육성 및 혁신성장 지원을 위한 공공혁신조달사업(테스트베드) 시범사업이 정규 사업으로 확대 편성되었고(2019년 24억원 → 2020년 99억원), ② 공공혁신조달사업 지원을 위한 혁신제품 조달플랫폼 통합 구축(2년차, 12억원) 및 RFID기반 물품관리시스템 재구축(46억원) 등 신규 시스템 구축 사업이 반영되어 조달정보화(정보화) 사업 예산이 증액 되었으며(2019년 213억원 → 2020년 286억원), ③ '19년 설계비가 반영되었던 '인천청 냉·상온창고 철거 및 비축기지 관리동 신축'건의 공사비를 단년도 예산으로 반영하였고(30억원), ④ 일부 유사한 사업의 구조 개편(기본경비 통합) 및 내역사업 이관(나라장터 엑스포 개최 비용)을 통해 사업의 효율적 관리를 도모하는 한편 기본경비에 편성되어 있던 공무원(계약직) 인건비를 조달행정 역량강화 사업으로 이관·통합하여 공무원 관리에 만전을 기하고자 하였다.

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

첫째, 조달청은 한국 광물자원공사와의 금속비축사업 업무분장에 따라 조속히 희소금속 9종에 대한 이관 방식을 결정하고 희소금속 비축 공백이 발생하지 않도록 노력하며 유상 이관 시 비축물자 사업수입 예산에 반영할 필요가 있다.

둘째, 일본인 명의 귀속재산 및 은닉재산의 조속한 국유화 진행을 위해 유관기관 공조 및 협업을 강화하여 국유화 업무를 수행할 필요가 있다.

셋째, 제조물품 직접생산 기준 하향 등 규제가 완화됨에 따라 사후적으로 불공정 조달행위를 적극적으로 조사하고 관리하여 해당 행위를 근절할 필요가 있다.

넷째, 하도급 지킴이 서비스 확대 ISP 수립 사업에서 대금지급시스템 이용 의무화에 따른 시스템 개선 계획을 마련할 때 민간·지자체의 유사 시스템과의 관계를 정립할 필요가 있다.

조달청의 2020년도 신규사업(세부사업 기준)은 없으며, 주요 증액사업을 살펴 보면 조달정보화(정보화), 조달물자 구매 및 관리지원(자본), 전산운영경비(정보화), 청관사개보수 및 임차, 자본계정 전출 등이 있다.

① 조달정보화(정보화) 사업은 시스템 운영위탁 사업비(무상하자 종료에 따른 유상 전환 및 위탁사업비 현실화) 및 신규 시스템 구축 비용 등이 신규 반영되었으며, ② 조달물자 구매 및 관리지원(자본) 사업에는 '19년부터 예산 편성된 혁신시제품 시범구매사업 예산이 조달청 주요 내역사업으로 포함되어 있으며, 이 사업은 '19년 추경 포함 24억원에서 '20년 예산안 99억원으로 대폭 증액되었다.

[조달청 소관 2020년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019		2020	증 감	
		본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
조달 특별회계 (5개)	조달정보화(정보화)	21,256	21,256	28,565	7,309	34.4
	조달물자 구매 및 관리지원(자본)	1,410	2,610	10,014	7,404	283.7
	전산운영경비(정보화)	852	852	1,215	363	42.6
	청관사개보수 및 임차	2,182	2,182	4,100	1,918	87.9
	자본계정 전출	103,690	104,890	121,043	16,153	15.4

주: 주요 증액사업은 2019년도 추경예산 대비 30% 이상 또는 100억원 이상 증액된 사업(단순 세부사업 통합, 내역사업 이관 제외)

자료: 조달청

II

주요 현안 분석

1

비축물자사업의 원활한 이관 관련 고려사항

가. 현 황

조달청은 물가안정 및 중소기업 등의 원활한 생산지원을 위하여 비축물자를 방출할 때 비축물자 판매에 따른 차익 등 비축물자 사업수입¹⁾이 발생하게 된다. 2020년 비축물자 사업수입 예산안은 전년에 비해 3억 7,800만원 증가한 74억원 규모로 편성하였다.

[2020년도 비축물자 사업수입 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
비축물자 사업수입	11,398	7,022	7,022	7,400	378	5.4

자료: 조달청

나. 분석의견

조달청은 한국 광물자원공사와의 금속비축사업 업무분장에 따라 희소금속 9종의 구체적인 이관방안을 마련하고 이를 진행할 필요가 있다.

조달청과 한국 광물자원공사는 그동안 각각 금속 비축사업을 추진하였다. 조달청은 알루미늄 등 비철금속 6종과 망간 등 희소금속 9종을 비축하였고, 한국 광물자원공사는 크롬 등 희소금속 10종을 비축하였다. 이에 대한 문제점 등이 제기되어 감사원에서 관계 기관 협의 등을 통한 기능 조정을 권고²⁾하였다. 그 결과 2019년 6월 기획재정부, 산업통상자원부, 조달청, 한국 광물자원공사 등 관계기관 합의에 따라

이강구 예산분석관(klce@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 조달특별회계 45-456

2) 2017년 주요 원자재 비축 관리실태 감사원 성과 감사

조달청이 비철금속, 한국 광물자원공사는 희소금속을 비축하는 것으로 결정하였다. 결정에 따라 기존의 조달청 비축 희소금속 9종은 광물자원공사에 이관할 예정이다.

[금속자원 비축기능 조정 주요내용]

조달청 비축품목		조정 ⇒	한국 광물자원공사 비축품목
비철금속 6종	희소금속 9종		희소금속 10종(크롬, 몰리브덴, 안티모니, 티타늄, 텅스텐, 니오븀, 셀레늄, 희토류, 갈륨, 지르코늄) + (기존 조달청 비축 희소금속 9종)
알루미늄, 전기동(구리), 아연, 납, 주석, 니켈	실리콘, 망간, 코발트, 바나듐, 리튬, 비스무트, 인듐 스트론튬, 탄탈럼		

자료: 조달청

2019년 8월 현재 조달청이 보유하고 있는 희소금속 재고량은 25,509톤이다. 조달청이 보유한 희소금속의 원가 금액으로는 754억 2,114만원이며, 시가 금액으로는 820억 6,476만원이다.

[2019년 조달청이 보유한 희소금속 재고량 및 원가·시가 금액]

(단위: 톤, 원)

품목	재고량 ('19. 8월)	단가(원가)	원가 금액	단가(시가)	시가 금액
페로실리콘	13,899	1,404,520	19,521,423,480	1,436,364	19,964,023,236
코발트	126	41,863,640	5,274,818,640	47,034,434	5,926,338,684
오산화바나듐	660	19,771,410	13,049,130,600	21,655,640	14,292,722,400
페로바나듐	329	29,293,710	9,637,630,590	41,667,273	13,708,532,817
인듐	10	479,030,400	4,790,304,000	195,177,723	1,951,777,230
리튬	585	8,083,550	4,728,876,750	15,046,344	8,802,111,240
스트론튬	99	1,000,220	99,021,780	1,090,221	107,931,879
망간	9,732	1,654,353	16,100,161,200	1,710,910	16,650,576,120
비스무스	68	28,259,750	1,921,663,000	7,377,230	501,651,640
탄탈럼	0.5	596,225,650	298,112,830	318,193,001	159,096,501
희소금속 계	25,509		75,421,142,870		82,064,761,747

주: 원가 및 시가는 부가세 제외 가격

자료: 조달청

현재 조달청은 한국 광물자원공사 자금·시설 확보 등을 고려하여 적법하고 적절한 이관이 이루어지도록 지속적으로 협의하고 있다고 밝히고 있다. 즉, 조달청은 유상 이관을 전제로 한국 광물자원공사와 시기·방법을 조율 중이다.

하지만 한국 광물자원공사의 경우 자금 사정 등을 이유로 유상 이관 외의 외상·연차별 분할 이관 등도 검토하고 있는 것으로 보인다. 한국 광물자원공사가 이관 자금을 확보하기 위해서는 산업통상자원부, 기획재정부간 예산 협의회가 선행되어야 할 것이다. 자금 확보 방식 결과에 따라 조달청은 관련 규정을 검토하고 협의를 통해 구체적인 이관방식을 결정하여 추진할 수 있을 것이다. 유상 이관 방식은 2012년 2월 조달청이 한국 광물자원공사에 크롬, 몰리브덴 등 2개 품목(26억원)을 이관했던 선례가 있다.

따라서 조달청 및 한국 광물자원공사는 조속히 이관 방식을 결정하고 이관과정 중 회소금속 비축 공백이 발생하지 않도록 노력할 필요가 있다. 또한 양 기관은 기획재정부, 산업통상자원부 등 유관기관과 긴밀하게 협의하여 이관 작업을 마무리할 수 있도록 해야 할 것으로 보인다. 조달청은 유상 이관 시 증가되는 여유자금을 위기대응과 국내·외 산업 동향에 맞는 신규 품목 발굴 등 비축품목 다양화에 활용할 계획이다. 이와 함께 조달청이 비축해야 하는 비철금속 6종은 적절한 목표재고량을 설정하여 비축할 수 있도록 관리할 필요가 있다.

[2019년 9월 조달청이 보유한 원자재 비축목표량 및 재고량, 재고일수]

(단위: 일, 톤)

품목	목표재고일수			재고량 ('19. 9월말)	목표재고량	재고일수	방출량
	안전	운영	적정				
알루미늄	30	20	50	165,334	150,645	54.9	11,010
구리	15	20	35	56,644	28,466	69.6	6,262
납	15	20	35	12,922	8,509	53.2	1,072
아연	15	40	55	13,847	9,537	79.9	12,061
주석	30	40	70	3,136	2,720	80.7	644
니켈	30	20	50	4,599	3,730	61.6	394
비철금속계	-	-	49	256,482	203,607	66.6	31,443

주: 1. "안전재고"는 자원과동 및 국제적 공급장에 대비를 위해 긴급시 이외에는 시중가격에 상관없이 일정량을 상시 유지해야 하는 재고이며, "운영재고"는 원자재 수급관리와 가격안정을 위하여 시장동향, 수급상황 등에 따라 유동적으로 운영 가능한 재고를 의미

자료: 조달청

가. 현 황

조달청은 각 부처의 국유재산 관리¹⁾ 실태를 조사·점검하여 국유재산의 적정 보유 및 활용을 도모하고 국가 자산 가치를 제고하고 있다. 2020년 국유재산 조사 및 관리 예산안은 전년에 비해 1억 2,000만원 증가한 17억 7,400만원으로 편성하였다. 내역사업인 국유재산 권리보전은 전년 대비 9,700만원 증가한 2억 7,200만원으로 편성하였다.

[2020년도 국유재산 조사 및 관리 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
국유재산 조사 및 관리	1,511	1,654	1,654	1,774	120	7.3
권리보전	220	175	175	272	97	55.4

자료: 조달청

나. 분석의견

일본인 명의 귀속재산 및 은닉재산의 조속한 국유화 진행을 위해 유관기관 공조 및 협업을 통해 국유화 제고를 위해 노력할 필요가 있다.

조달청은 무주부동산 등 국유재산 관리를 위한 부동산 조사 대상 123,715필지 중 100,927필지를 조사하여 국유화대상 28,462필지 중 20,909필지를 국유화하였다.

무주부동산이란 소유자가 없는 부동산을 의미하며, 등기부 등본 또는 지적공부에 등기 또는 등록된 사실이 없는 재산이거나 그 밖에 소유자를 확인할 수 없는 재산을 말한다.²⁾ 조달청은 무주부동산으로 소유자 미복구 토지, 가지번 토지, 미등록 토지를 조사하였는데, 소유자 미복구 토지는 한국전쟁 등으로 지적공부가 소실된

이강구 예산분석관(klcc@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 조달특별회계 1132-331

2) 「국유재산법 시행령」 제75조 제2항

[재산유형별 국유화 완료 및 현재 소송 진행 현황 : '19. 6월말 기준]

(단위: 필지, 권)

재산유형	총 조사 대상	조사 완료				19년 현재 소송진행중
		국유화 조치중 ¹⁾	국유화 완료	국유화 제외 ²⁾	소계	
무주부동산 (소송 건수)	71,320	6,123	17,147 (-)	41,358	64,628	- (1)
귀속재산 (소송 건수)	40,984	1,422	3,592 (-)	28,401	33,415	- (-)
은닉재산 (소송 건수)	11,411	8	170 (79)	9,706	9,884	31 (21)
합계 (소송 건수)	123,715	7,553	20,909 (79)	79,465	107,927	- (22)

주: 1) 무주부동산공고, 중앙관서지정, 등기촉탁 등 국유화 조치 진행 중인 재산

2) 사유재산, 토지 말소, 조사대상 중복 등으로 국유화 대상이 아닌 재산

1. 총 조사대상 - 조사완료(소계) = '조사 중'

자료: 조달청

후 토지현황(지적)은 복구하였으나 소유자를 알 수 없어 소유자를 복구하지 못한 토지로, 토지(임야)대장 상 소유자란이 공란인 토지이다. 가지번 토지는 국토교통부가 국토공간정보화 사업의 기본자료로 활용하기 위하여 연속지적도를 구축하면서 대장 구분, 원점, 축적이 다른 지적도 등을 접합하는 과정에서 도면 접합 불일치 등의 사유로 발생한 빈 토지에 임의로 지번을 부여(예: 가0-0)한 토지이다. 미등록 토지는 지적공부와 등기부 상 소유자가 국가로 등록되어 있으나, 국유재산대장에 미등록된 국유추정 토지이다.

귀속재산이란 등기부 등본 또는 지적공부의 소유자란에 일본인의 명의로 적혀 있는 재산³⁾을 의미한다.⁴⁾ 이는 단기 4281년(서기 1948년) 9월 11일부 대한민국정부와 미국정부간에 체결된 재정 및 재산에 관한 최초협정 제5조의 규정에 의하여 대한민국정부에 이양된 일체의 재산을 지칭한다.⁵⁾ 귀속재산 조사대상토지는 친일반민족 행위자 재산조사위원회에서 조사작성한 '일제강점기 재조선 일본인 인명자료집'의 일본인명부(4자 이상 23만명)와 국토부 제공 일본인 추정토지 자료를 대조하여 조사하였다.

3) 일본인 명의로 적혀 있는 경우는 1945년 8월 9일(미군정이 법령 제3호 '적산에 관한 건'을 발령하여 패전국(일본) 소속의 재산을 동결한 시점) 이전에 적혀 있는 경우만 해당한다

4) 「국유재산법 시행규칙」 제5조 제2항

5) 「귀속재산처리법」 제2조

은닉재산이란 국유재산이 등기부 등본 또는 지적공부에 국가 외의 자의 명의로 등기 또는 등록되어 있는 재산을 말하며,⁶⁾ 「국유재산법 시행규칙」 제56조⁷⁾에 은닉재산 유형을 정의하고 있다. 은닉재산 중 일본인 명의 은닉추정재산은 「부동산 소유권 이전등기 등에 관한 특별조치법」을 악용하여 개인이 부당하게 사유화한 것으로 의심되는 재산을 말한다. 「부동산 소유권 이전등기 등에 관한 특별조치법」이란 미등기 및 불부합 부동산을 간략한 절차로 신속히 등기를 완료시킴으로써 소유권의 보호와 아울러 재산권으로서의 기능을 유지할 수 있도록 1978년, 1993년, 2006년 3차례 한시적으로 시행된 법률⁸⁾이다.

일제강점기 일본인(사인, 법인, 기관 등) 재산은 광복 이후 「귀속재산처리법」에 의거하여 국가귀속재산으로서 국유화되어야 하나, 「부동산 소유권 이전등기 등에 관한 특별조치법」을 이용하여 부당 사유화 되었다는 언론보도⁹⁾ 등에 따라 조달청은 자료조사를 시작하였다. 우선 국토부 제공자료와 ‘일제강점기 재조선 일본인 인명자료집(국가기록원 보관)’ 23만명을 대조하여 부당취득 의심 토지 10,479필지를 선별하였다. 이렇게 선별된 10,479필지에 대해 서류조사(국세청 매각, 분배대상토지, 창씨개명 확인 등) 및 현장방문 면담조사 등 전수조사 후 은닉의심재산 392필지를 선별하였다.

6) 「국유재산법 시행령」 제75조 제1항

7) 「국유재산법 시행규칙」 제56조(은닉재산등의 보상율 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재산을 신고한 자에게는 필지별로 500만원을 최고액으로 하여 재산가액의 1천분의 10에 상당하는 금액을 보상금으로 지급한다.

1. 1945년 8월 15일 현재 일본인 소유인 재산을 1945년 8월 9일 이전에 매매하거나 상속 또는 증여 받은 것처럼 가장하여 소유권이전등기를 한 재산
2. 1945년 8월 15일 현재 일본인 소유인 재산을 일본인식으로 개명한 대한민국 국민의 소유였던 것처럼 가장하여 성명 복구에 따른 명의 변경을 한 귀속재산
3. 등기부 등본 또는 지적공부의 멸실·망실 등을 원인으로 국유재산에 대하여 사인의 명의로 소유권이전등기를 한 재산
4. 종전의 「농지개혁법」에 따른 분배대상 농지가 아닌 토지를 분배받은 재산
5. 상환이 완료되지 아니한 분배농지를 상환이 완료된 것처럼 가장하여 소유권이전등기를 한 재산
6. 농지 분배를 받은 것처럼 가장하여 소유권이전등기를 한 재산
7. 종전의 「임야소유권 이전등기에 관한 특별조치법」을 위반하여 소유권이전등기를 한 재산
8. 관인을 도용 또는 위조하여 소유권이전등기를 한 재산
9. 그 밖에 거짓 서류의 작성 등 부정한 방법으로 사인 명의로 소유권이전등기를 한 재산

8) 법률 제3094호(1978.3.1.시행), 법률 제4502호(1993.1.1.시행), 법률 제7500호(2006.1.1.시행)

9) KBS, '15.1.27 등

[2015~2016년 일본인 명의 은닉의심재산 조사결과]

(단위: 필지)

구분	합 계	국유화 후 매각	창씨개명	분배토지	기 타 ¹⁾	은닉의심 재산
조사대상	10,479	5,961	1,804	1,358	964	392 ²⁾
비율(%)	100.0	56.9	17.2	13.0	9.2	3.7

주: 1) 일본인 명단과 폐쇄등기의 한자 이름이 다른 경우, 지번통합 및 지번폐쇄 등

2) '19년 8월 기준 당초 392필지에서 401필지로 변경 [17년말 추가 4필지(1필지 분할 및 3필지 신규발견) + '18년말 추가 5필지(분할필지) 등 9필지 증가]

자료: 조달청

‘국유화 후 매각 재산’은 「귀속재산처리법」에 따라 국가가 매각(불하)한 재산으로 개인 등에게 정상적으로 소유권 이전된 재산이므로 ‘사유재산’으로 일본인 명의 은닉의심재산에서 제외된 재산을 의미한다. ‘창씨개명 재산’은 제적등본(舊호적)에 창씨개명으로 인한 성명복구 흔적이 있는 경우 창씨개명한 ‘한국인 재산’을 의미한다. ‘분배토지’는 「농지개혁법」에 따라 농지를 농가, 자경하는 자에게 분배하고 상황이 완료된 재산으로 정상적으로 개인에게 소유권 이전된 재산을 말한다.

2019년 8월 현재 일본인 명의 은닉재산은 122필지(114,966㎡) 10억 5,840만원을 국유화하였다.

[일본인 명의 은닉재산 연도별 국유화 실적('19. 8월 기준)]

(단위: 필지, ㎡, 백만원)

구분	2015	2016	2017	2018	2019.8월	합계
필지	7	8	61	23	23	122
면적	2,804	11,639	75,511	11,243	13,769	114,966
금액	49.7	81.1	368.5	231.3	327.8	1,058.4

자료: 조달청

조달청은 일본인 명의 은닉추정재산이 기초서류조사, 현장면담 등 심층조사를 요하는 필수기본적인 조사시간이 소요되고 관련자 사망으로 증언자료 확보나 장기간 세월경과로 계약서류 등 증거자료의 확보가 곤란하거나 이해관계자들의 강한 반발과 저항 등으로 업무수행에 애로가 있다는 설명이다. 또한 대부분 환수대상 재산들이 소송(1~3심)을 통한 판결확정 등을 거치므로 국유화까지 장시간 소요되고 있

는 실정이다.

따라서 조달청은 일본인 명의 은닉의심 당사자에게 국가환수 추진의 당위성을 설명하고, 소명자료 제출을 요구하며 자진반환을 유도함과 함께 소송전문기관과 소송 공동수행으로 국유화에 지속적으로 노력할 필요가 있다. 즉 조달청은 소송대행 기관인 정부법무공단과 서울고검에 심층조사자료 및 면담결과 등을 제공하고, 정보 공유 및 소송공동수행 등 공조하거나 협업체계를 긴밀하게 유지함으로써 소송승소를 제고를 위해 노력할 필요가 있다.

또한 조달청은 2019년에 귀속재산 잔여 필지에 대해 사실조사를 완료할 계획¹⁰⁾이다. 2020년에는 조사결과에 따라 일본인 명의 귀속재산에 대해 국유화를 제고할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

10) 조달청은 '2019년 제3차 일본인 명의 귀속재산 국유화 추진계획'(2019.1.29.)에 따라 재조사 중이다.

III

개별 사업 분석

1

불공정 조달행위의 조사 및 사후 관리 강화 필요

가. 현 황

조달청은 조달시장의 불공정 조달행위를 근절하기 위한 조사업무를 수행하고 조달가격 적정성을 상시적으로 검증하고 있다. 2020년 불공정조달 행위 조사 및 관리¹⁾ 예산은 2억 1,200만원으로, 2019년 예산 4억 5,400만원 대비 2억 4,200만원 (53.3%) 감액되었다. 이는 원가계산용역기관 대상 위탁평가비에서 2억원(150만원 × 133건), 가격조사 등 불공정 조사 여비에서 3,200만원(2019년: 4만원×10일×20명×12월=96백만원 → 2020년: 4만원×7일×19명×12월=6,384만원), 불공정 환수 소송 비에서 1천만원(2019년: 1천만원×3건 → 2020년 : 1천만원×2건) 감액된 것에 기인한다.

[2020년도 조달물자 계약 및 관리 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
조달물자 계약 및 관리	3,044	4,503	4,503	4,229	△274	△6.1
불공정조달 행위 조사 및 관리	122	454	454	212	△242	△53.3

자료: 조달청

나. 분석의견

제조물품 직접생산확인 기준을 업체의 자체기준표로 대체하는 등 규제가 완화되었으므로 사후적으로 불공정 조달행위를 더욱 적극적으로 조사하고 관리하여 근절시킬 필요가 있다.

조달청은 '18.7월 조달청 제조물품 직접생산확인 기준을 개정하여 '18.9.21.부터

이강구 예산분석관(klee@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 조달특별회계 1235-334

업체 현실에 맞게 자체기준표로 대체토록 허용하는 등 기준을 완화하였다. 즉, 개정 전에는 조달품질원이 품명별 세부기준을 작성하여 공고하였으나, 개정 후에는 품명별 기준표를 작성 및 공고는 하지 않고, 업체가 제시한 직접생산확인 자체기준표에 대해 적정성 검토 및 승인하는 것으로 변경되었다. 대통령 주재 규제혁신 토론회('18.1.22.)에서 현행 제조업 관련법규에 부합하도록 기본적인 제조기준만을 정하고, 완제품 생산 전까지의 중간 제조과정은 국내외주를 허용하여 협업을 통해 건설한 조달환경이 조성되고 제조업이 육성·발전되도록 하는 것이 바람직하다는 의견이 제기되었기 때문이다. 이에 따라 입찰등록 단계에서 정해진 서식(자체 기준표)에 따라 제조 정보를 제출받아 先허용하고, 後규제 차원에서 계약 후 자체 기준표에 따라 직접생산을 점검하여 완제품 하청 중심으로 조사하도록 하였다.

다만, 이하의 표에서 보는 것과 같이 2019년 불공정 조달행위 적발 업체수는 2018년에 비해 감소되지 않을 것으로 예상된다. 불공정 조달행위 적발 업체수는 2017년 216개 업체에서 2018년 136개 업체로 감소하였으나, 2019년 8월 현재 122개 업체가 불공정 조달행위로 적발되었다.

[불공정조달행위 유형별 적발 추이]

(단위: 개)

구분	2017년	2018년	2019년 8월	합계
직접생산 위반	152	69	65	286
납품규격 위반	36	12	40	88
허위서류 제출	6	5	0	11
원산지 위반	3	4	2	9
가격관리 위반	17	4	4	25
기타(제도개선 등)	2	42	11	55
합계	216	136	122	474

자료: 조달청

조달청은 불공정조달행위를 근절하기 위해 2017년 「조달사업에 관한 법률」을 개정하여 법적 조사권을 신설하고 조달관리국에 조사전담 2개과(공정조달관리과, 조달가격조사과)를 정식직제로 신설하였다. 불필요한 규제로 인해 제조업체에 제약을 가하면 안 되겠지만 조사전담 2개과는 조달품질원과 함께 자체적인 기준표 대체

가 불공정 조달행위로 이어지지 않도록 사후적으로 더욱 철저하게 단속할 필요가 있다. 특히 원산지 위반 등 직접생산 위반 및 납품규격 위반에 대한 조사는 조달품질원 조사분석과와 협업하여 단속의 효율성을 제고할 필요가 있다. 조달청 공정조달관리과는 국민 생활과 안전에 밀접하여 불공정조달행위가 발생할 경우 사회적으로 큰 문제가 야기될 수 있는 품목을 선별하여 기획조사를 실시할 계획이다. 조달청은 조달 계약부서 및 조달품질원의 의견을 수렴하는 등 정보 수집을 통해 불공정 조달행위가 의심되는 업계 전반에 대해 기획조사를 실시할 필요가 있다.

[기획조사 현황]

(단위: 개)

구분	2017년	2018년	2019년 8월	합계
기획조사 적발업체	165	91	54	310

자료: 조달청

조달청 공정조달관리과는 주로 불공정조달행위로 신고된 건에 대하여 위반 의심업체를 조사하므로 ‘불공정조달행위 신고센터’를 운영하며 신고를 접수하고 있다. 조달청은 팸플릿 배포, 교육 시 안내 등 다양한 방법을 통해 조달업체 및 수요기관에게 신고 센터를 홍보하여 불공정조달행위에 대한 신고가 활성화되도록 노력할 필요가 있다.

[불공정조달행위 신고 현황]

(단위: 건)

구분	2017년	2018년	2019년 8월	합계
신고	55	77	51	183

자료: 조달청

조달청은 조달교육원 및 조달 관련 협회를 통해 조달업체의 불공정조달행위 예방 교육을 적극적으로 추진할 필요가 있다. 또한 불공정조달행위 예방 교육을 수요기관에게도 실시하여 규격부적합 등 불공정조달행위가 사전에 차단될 수 있도록 할 필요가 있다.

[불공정조달행위 예방교육 현황]

(단위: 건, 명)

구분	2017년		2018년		2019년 8월	
	건수	인원	건수	인원	건수	인원
예방교육	15	690	5	176	8	462

자료: 조달청

가. 현 황

조달정보화(정보화) 사업¹⁾은 5만 5천여 공공기관과 40만 조달업체가 활용하는 국가종합전자조달시스템(나라장터)를 운영하고 상품정보 관리, RFID 물품관리시스템 및 국유재산조사관리시스템 등의 성능을 개선하는 사업이다. 2020년도 예산안에는 전년 예산 대비 73억 900만원이 증액된 285억 6,500만원이 편성되었는데, 이 중 내역사업인 시스템 구축 사업이 전년 예산 대비 68억 3,800만원이 증액되었다.

[2020년도 조달정보화(정보화) 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
조달정보화(정보화)	19,535	21,256	21,256	28,565	7,309	34.4
시스템구축사업	1,758	966	966	7,804	6,838	707.9

자료: 조달청

시스템 구축사업은 혁신제품 조달플랫폼 통합 구축(2년차)(1,190백만원)²⁾, RFID기반 물품관리시스템 재구축(4,575백만원)³⁾, 공사원가 통합관리시스템 재구축(1,142백만원)⁴⁾, 하도급 지킴이 확대 ISP(398백만원), 레미콘 아스콘 플랫폼 구축(499백만원)⁵⁾ 등 신규 사업으로 편성되었다. 이 중 하도급 지킴이 확대 ISP는 건설

이강구 예산분석관(klee@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 조달특별회계 1131-501

2) 혁신제품 조달플랫폼 통합구축은 벤처나라 개편으로 기술인증제품, 우수 R&D 제품, 시범구매 제품 등 혁신제품 등록 및 홍보, 제도 안내 및 계약체결을 지원하는 통합 플랫폼을 구축하는 사업이다.

3) RFID기반 물품관리시스템 재구축은 불필요한 액티브X 제거 등 편리한 온라인 서비스 환경을 구현하고(국제과제8-5-7, 2020년 제거완료), PDA 리더기 운영체제(Windows CE) 지원 중단 및 스마트폰 기반의 물품관리서비스 개발하는 사업이다.

4) 공사원가 통합관리시스템 재구축은 불필요한 액티브X를 제거하고 공사원가계산 관련 서브시스템 통합 및 재구축 방안을 도출(C/S 물가변동 시스템 웹구축 및 통합)하는 사업이다.

산업기본법 개정(19.6.19 시행)⁶⁾에 따른 대금지급시스템 이용 의무화에 따라 사용자 불편사항 개선, 미비한 청구 및 지급절차를 구현 등 개선안을 마련하는 사업이다.

나. 분석의견

하도급 지킴이 서비스 확대 ISP 수립 사업에서 대금지급시스템 이용 의무화에 따른 시스템 개선 계획을 마련할 때 민간 및 지자체의 하도급 지킴이와 유사한 시스템과 관계를 정립할 필요가 있다.

하도급 지킴이 확대 ISP 수립 사업은 대금지급시스템 이용 의무화 적용에 필요한 하도급 업무에 발생하는 모든 지급절차 전자화 구현 방안을 마련하고 의무화 시행에 따른 이용량 대폭 증가에 대비한 이용자 시스템 편의성 개선 방안을 마련하기 위한 사업이다. 하도급 지킴이 시스템의 등록기준 원도급계약⁷⁾ 건수는 2018년 11,614건에서 2019년 8월 현재 16,865건으로 증가하였다. 또한 지급실적도 향후 크게 증가될 것으로 예상된다.

[하도급 지킴이 원도급계약 등록현황(하도급 지킴이 등록일 기준)]

(단위: 건, 억원)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019.8
건수	753	2,206	2,837	4,936	11,614	16,865
금액	39,697	68,113	122,157	255,786	356,774	235,627

자료: 조달청

- 5) 레미콘 아스콘 플랫폼 구축은 감사원 지적사항 개선을 위한 레미콘·아스콘 구매방식 혁신을 위하여 수요기관의 효율적인 발주지원과 공급관리를 위한 전용 쇼핑몰을 구축하는 사업이다.
- 6) 「건설산업기본법」 제34조(하도급대금의 지급 등) ⑨ 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주하는 건설공사(소규모공사 등 국토교통부령으로 정하는 공사는 제외한다)를 도급받은 수급인과 그 하수급인은 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2제1항에 따른 시스템을 이용하여 공사대금을 청구하여 수령하여야 하며, 수령한 공사대금 중 하수급인, 건설근로자, 건설기계대여업자, 건설공사용 부품을 제작하여 납품하는 자 등에게 지급하여야 할 대금을 사용해서는 아니 된다.
「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2(하도급 관리의 전자적 처리) ① 수요기관의 장 또는 계약담당자는 계약상대자와 체결하는 계약에 있어 하도급에 관한 사항을 전자적으로 처리하려는 경우에는 전자조달시스템 또는 수요기관의 장이 전자적으로 하도급 관리를 위하여 운영하는 시스템을 이용하여야 한다.
- 7) 원도급계약은 발주처랑 직접 계약하는 것으로, 현재 하도급 지킴이의 등록대상인 원도급계약은 시설공사와 SW용역 계약이다.

[하도급 지킴이 지급실적(지급일 기준)]

(단위: 억원)

연도	2014	2015	2016	2017	2018	2019.8
노무비	347	1,535	3,363	8,834	16,780	13,173
자재장비비	300	1,126	2,702	6,239	16,012	14,909
하도급 대금	598	5,883	11,712	22,021	38,949	28,602
원도급 대금	1,762	15,406	31,900	61,552	98,311	96,222
합계	3,007	23,950	49,677	98,646	170,052	152,906

자료: 조달청

현재 하도급 지킴이에서는 일부 대금지급 업무프로세스 미비 등을 이유로 수기 업무절차가 존재하여 의무화 법령사항을 준수할 수 없는 상황이고, 자체 대금지급시스템 보유 원·하도급사는 대금, 임금, 지급정보 이중등록으로 업무 불편에 대해 꾸준한 민원이 제기되고 있어 하도급 지킴이 시스템 확대 사업의 필요성이 인정된다.

하지만 대기업 및 중소기업은 하도급거래 관리 및 인센티브 획득을 위해 기업 내부 ERP(Enterprise Resource Planning) 등을 통해 하도급 전자조달시스템을 구축하여 운영 중이며, 서울시는 ‘대금e바로시스템’, 경기도는 ‘경기도 대금지급확인시스템’, 강원도는 ‘강원대금알림e시스템’, 중소기업벤처부는 ‘상생결제시스템’, 한국철도시설공단은 ‘체불e제로시스템’을 구축·운영 중이다. 조달청은 이용가능 기관, 결제방식 등의 차이로 하도급 지킴이 시스템과 이들 시스템 간 연계가 사실상 어려운 상황이라고 설명하고 있다.

그러나 지자체 담당 공무원이나 기업체 담당자들이 자체 시스템에 입력 후 하도급 지킴이 시스템에 따로 입력하는 등 비효율적인 상황이 발생하지 않도록 하도급 지킴이 서비스 확대 ISP 수립 시 민간 및 지자체 등의 개별 시스템과 관계를 정립하고 이와 연결 가능성을 검토하는 등의 노력이 필요한 것으로 보인다.



통계청

1

현황

통계청 소관 2020년도 세입·세출예산안은 일반회계로만 구성된다.

통계청 소관 2020년도 세입예산안은 37억 7,800만원으로 전년 추경예산 대비 5억 2,200만원(16.0%) 증가하였다.

[2020년도 통계청 소관 세입예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	5,775	3,256	3,256	3,778	522	16.0

주: 총계 기준

자료: 통계청

통계청 소관 2020년도 세출예산안은 4,822억 6,900만원으로 전년 추경예산 대비 997억 8,700만원(26.1%) 증가하였다.

[2020년도 통계청 소관 세출예산안]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
일반회계	291,143	382,482	382,482	482,269	99,787	26.1

주: 총계 기준

자료: 통계청

2020년도 통계청 예산안의 주요 특징을 살펴보면, 5년 주기로 실시하는 ① 인구주택총조사 본조사 실시예산이 반영되었고(2019년 320억원 → 2020년 961억원), ② 농림어가를 대상으로 실시하는 농림어업총조사 본조사 실시예산도 반영되었다(2019년 16억원 → 2020년 305억원). 또한, ③ 인공지능 기반의 이용자 서비스 시스템 확충을 위한 비용이 신규 편성되는 등 ‘통계DB통합 및 포털서비스(정보화)’ 예산이 확대되었다(2019년 61억원 → 2020년 97억원).

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

첫째, 인터넷조사 제고방안 마련, 무응답률 최소화 방안 마련, 태블릿 PC 활용 방안 마련, 방문면접조사원 안전대책 마련 등 2020년 인구주택총조사의 철저한 사전준비가 필요하다.

둘째, 인공지능 챗봇서비스는 통계검색을 쉽고 빠르게 해줄 것으로 기대되나 구축된 후 활용되지 않는 시스템이 되지 않기 위해서는 서비스 설계에 보다 중점을 둘 필요가 있다.

셋째, 통계빅데이터센터의 자료분석 및 DB 구축 인력에 대한 효율적 운영방안이 필요하다.

넷째, 통계생산대행 수입대체경비는 연례적인 초과지출이 발생하고 있어 2020년 예산 편성 시 통계생산대행의 수요조사 결과가 적절하게 예산에 반영될 수 있도록 할 필요가 있다.

통계청의 2020년도 신규사업은 없으며, 2020년도 주요 증액사업을 살펴보면 인구주택총조사, 농림어업총조사, 통계DB통합 및 포털서비스(정보화) 사업 등이 있다.

① 인구주택총조사 사업은 5년 주기 총조사로 전수조사로 실시하다가 2015년부터 20% 표본조사로 전환되었으며, 2019년 가구주택기초조사와 시범예행조사를 거쳐 2020년에는 본조사를 실시하는 예산이 반영되어 대폭 증액되었고, ② 농림어업총조사 사업은 농가, 임가, 어가를 대상으로 5년 주기로 실시하며 마찬가지로 2020년에는 본조사 실시예산이 반영되어 대폭 증액되었다. ③ 통계DB통합 및 포털서비스(정보화) 사업은 국가통계포털 지능화 등 차세대 서비스 확충을 위한 ‘묻고 답하기 챗봇’ 서비스 신규 개발 등 관련 비용이 반영되어 예산이 증액되었다.

[통계청 소관 2020년도 예산안 주요 증액사업]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	2019		2020	증 감	
		본예산	추경(A)	예산안(B)	B-A	(B-A)/A
일반회계 (11개)	통계DB통합 및 포털서비스(정보화)	6,108	6,108	9,748	3,640	59.6
	정보시스템관리(정보화)	4,565	4,565	6,059	1,494	32.7
	지방청 정보화(정보화)	678	678	1,413	735	108.4
	경제총조사	663	663	1,366	703	106.0
	인구주택총조사	32,032	32,032	96,060	64,028	199.9
	농림어업총조사	1,593	1,593	30,460	28,867	1812.1
	지역통계 인프라 강화	658	658	1,812	1,154	175.4
	통계조사지원 ⁸⁾	12,973	12,973	20,861	7,888	60.8
	통계행정지원 인력운영 ⁹⁾	29,356	29,356	42,591	13,235	45.1
	충청 수입대체경비	134	134	263	129	96.3
	행정효율성증진 및 능력개발	308	308	508	200	64.9

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

자료: 통계청

8) ‘통계조사지원’ 사업은 조사필수품 통합관리를 위해 ‘사회통계작성’ 사업에서 4,795백만원이 이관 편성되었다.

9) ‘통계행정지원 인력운영’ 사업은 공무원 인건비 통합관리를 위해 ‘통계센터 및 교육시설 운영’ 등 4개 사업에서 10,661백만원이 이관 편성되었다.

1

인구주택총조사의 철저한 사전준비 필요

가. 현 황

통계청은 우리나라 인구 및 전체 가구의 규모와 분포를 파악하여 기초자료로 제공하기 위해 5년마다 한 번씩 인구주택총조사¹⁾를 실시하고 있으며, 2015년 시행한 바 있어 2020년 인구주택총조사를 실시할 예정이다.

인구주택총조사의 2020년도 예산안은 2019년 대비 640억 2,800만원이 증액된 960억 6,000만원이다.

[2020년도 인구주택총조사 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
인구주택총조사	5,132	32,032	32,032	96,060	64,028	199.9

자료: 통계청

인구주택총조사는 전 국민에 대하여 기본항목을 조사하는 전수조사와 심층항목을 조사하는 표본조사로 구분된다. 전 국민을 대상으로 하는 전수조사는 2015년부터 행정자료를 활용한 등록센서스 방식으로 전환하여 현장조사를 실시하지 않고 있으며 등록센서스 방식을 활용한 전수조사는 2015년부터 매년 결과를 공표하고 있다. 따라서 5년마다 20% 표본(약 400만 가구)을 설정하여 행정자료에서 파악할 수 없는 심층항목을 현장조사하게 된다.

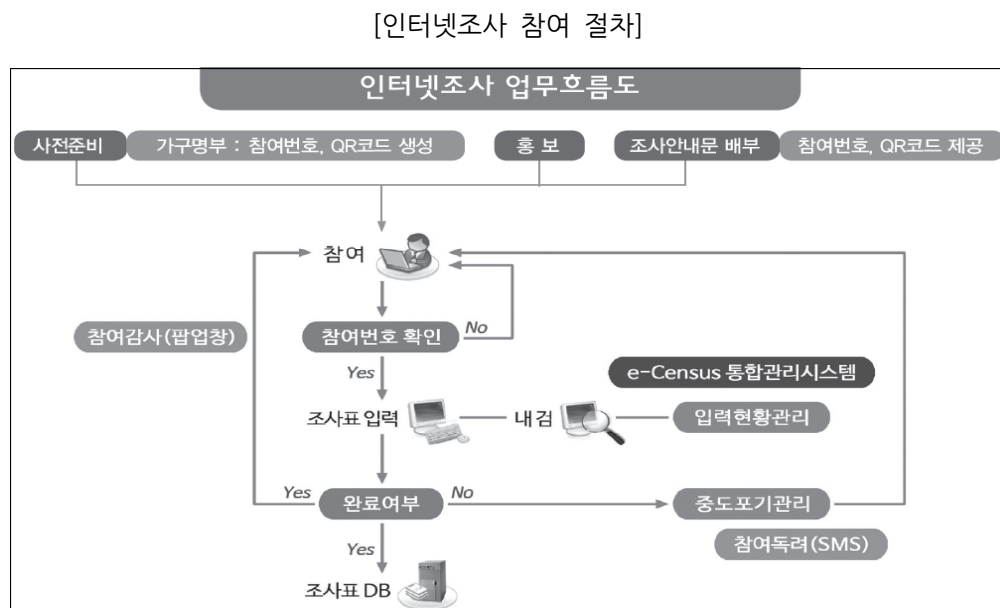
이강구 예산분석관(klee@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 일반회계 3034-307

나. 분석의견

첫째, 인구주택총조사 시험조사 실시 결과 인터넷조사 참여율이 낮아 이에 대한 제고방안 마련이 필요한 것으로 보인다.

인터넷조사는 표본으로 선정된 가구의 응답자가 조사안내문을 통해 배부 받은 참여번호를 통해 자발적으로 참여하게 된다. 상세한 인터넷조사 참여 절차는 아래 그림과 같다.



자료: 통계청

하지만 2017~2018년 시험조사의 인터넷조사 참여율을 살펴보면 2017년 1차 시험조사의 경우 9,124가구 중 44.1%인 4,022가구가 인터넷조사에 참여했고, 2018년 2차 시험조사는 2017년보다 낮은 6,000가구 중 22.4%인 1,343가구가 참여한 것으로 나타났다. 통계청은 시험조사의 실시 목적에 따라 인터넷조사 참여율에 차이가 발생한다고 설명하고 있다. 2017년 1차 시험조사는 모바일조사 도입 검토를 위해 인터넷조사에 집중한 반면, 2018년 제2차 시험조사는 인터넷조사 이외 태블릿, 전화 등 다양한 전자조사방식 도입을 검토하려 했기 때문에 인터넷조사 참여율이 저조했다는 설명이다. 또한 1차 시험조사와 2차 시험의 지역의 특성(교육수준, 연령 등)에 따라 인터넷조사 참여율의 차이가 발생했다는 설명이다.

[시험조사의 인터넷조사 참여 결과]

(단위: 가구, %)

구분		제1차 시험조사				제2차 시험조사			
		가구	비중	인터넷 조사	비율 ¹⁾	가구	비중	인터넷 조사	비율 ¹⁾
조사대상		9,124		4,022	44.1	6,000		1,343	22.4
조사완료		9,014	100.0			5,703	100.0		
교육 정도	고등학교 이하	4,741	52.6	1,403	29.6	3,964	69.5	583	14.7
	대학교 이상	4,273	47.4	2,619	61.3	1,739	30.5	763	43.9
연령 대	40대 이하	4,291	47.6	2,716	63.3	2,315	40.6	942	40.7
	50대 이상	4,723	52.4	1,516	32.1	3,388	59.4	407	12.0
지역 ²⁾	동(도시지역)	6,869	76.2	3,771	54.9	3,450	60.5	1,018	29.5
	읍면(농촌지역)	2,145	23.8	242	11.3	2,253	39.5	257	11.4

주: 1) 전체 인터넷조사 참여율은 조사대상을 기준으로 작성, 응답자 특성 및 지역별 인터넷조사 참여율은 조사완료 기준으로 작성

2) 1차(대구 달서구, 강원 평창군), 2차(광주 광산구, 충남 논산시)

자료: 통계청

2020년 인구주택총조사는 전체 국민의 20%로 설정된 표본가구가 우선 인터넷 조사에 참여하고 인터넷조사에 참여하지 않은 가구에 대해 조사원이 방문면접조사를 실시하게 되므로 예산절감이나 응답률 제고를 위해서는 추가적인 인터넷 응답률 제고방안이 마련될 필요가 있다.²⁾

1차 시험조사 인터넷조사 참여 가구 4,022가구 중 60.2%(2,422가구), 2차 시험조사 인터넷조사 참여 가구 1,343가구 중 69.5%(933가구)는 모바일(스마트폰)로 참여한 것으로 나타났다. 따라서 모바일(스마트폰) 조사 도입이 인터넷조사 참여를 제고하는 효과가 있는 것으로 보이므로 2020년 인구주택총조사에서 모바일 조사 도입을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

또한 제1차와 제2차 시험조사 인터넷조사 참여 결과를 살펴보면 교육정도에서 대학교 이상, 연령대에서 40대 이하, 지역별로는 도시지역이 인터넷조사 참여율이 높았던 것으로 보인다. 따라서 인터넷조사 참여 홍보활동 시 교육정도, 연령대, 지역별로 구분하여 홍보계획을 마련하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다.

2) 통계청은 2020년 인구주택총조사 시 인터넷조사 참여율을 제고하기 위해 인터넷조사 응답자 전체를 대상으로 추첨(10,000가구)을 통하여 경품을 제공할 계획이다.

둘째, 2020년 인구주택총조사에서 표본조사에 따른 오차율 감소를 위한 무응답률을 최소화 방안 마련이 필요한 것으로 보인다.

2020년 인구주택총조사는 2010년까지 수행되었던 우리나라 전체 국민을 대상으로 조사면접하는 방식이 아닌 20% 표본에 대한 현장조사가 실시된다. 예산은 기존방식에 비해 54% 절감하였으나 전 국민의 20%만 표본조사하므로 무응답률이 높을 경우 오차가 발생할 가능성이 커질 것으로 예상된다.

[2020년 인구주택총조사 표본조사 표본설계]

구분	주요 특성
모집단	대한민국 영토 내에 상주하는 모든 내·외국인과 이들이 살고 있는 거처
조사(설계)주기	5년
조사기준시점	2020.11.1.0시 현재
표본추출틀	’17년 기준 표본추출틀에 ’18년 등록센서스 및 ’19년 가구주택기초조사 결과를 종합적으로 반영한 조사구*들의 집합 * 평균 60가구로 구성된 공간 단위
정보	조사구 특성(1,2,A), 인구, 가구 및 거처 관련 전수항목 및 ’15년 표본항목 정보
층화	1차: 시군구 2차: 시군구 내 읍면동
표본추출방법	층화계통추출(조사구)
표본규모	전체 조사구의 약 20%
표본배분	시군구 배분(power 배분 등) 후 시군구 내 읍면동 비례배분* * 읍면동별 최소표본규모 적용

자료: 통계청

통계청은 기존방식인 전수조사와 오차율을 단순 비교할 수 없지만 비표본오차³⁾에 있어서는 표본조사가 전수조사보다 오차율이 낮다고 설명하고 있으며, 통계적으로 충분히 유의미한 수준의 결과를 얻어낼 수 있도록 시군구별 상대표준오차 25% 미만으로 설계하고 있다고 설명하고 있다.

3) 조사항목의 정의, 추출틀의 포함률, 실사(측정, 무응답 등), 집계, 분석 등 조사 전과정에 걸쳐 발생하는 표본오차 외의 모든 오차(전수조사에서 더 크게 발생)

[2015년 예상 상대표준오차 분포]

(단위 : 개, %)

시군구 수	예상 최대 상대표준오차 평균						
	~ 8%	~ 10%	~ 12%	~ 15%	~ 20%	~ 25%	25%이상
252 (100.0)	20 (7.9)	64 (25.4)	71 (28.2)	47 (18.7)	49 (19.4)	1 (0.4)	0 (0.0)

자료: 통계청

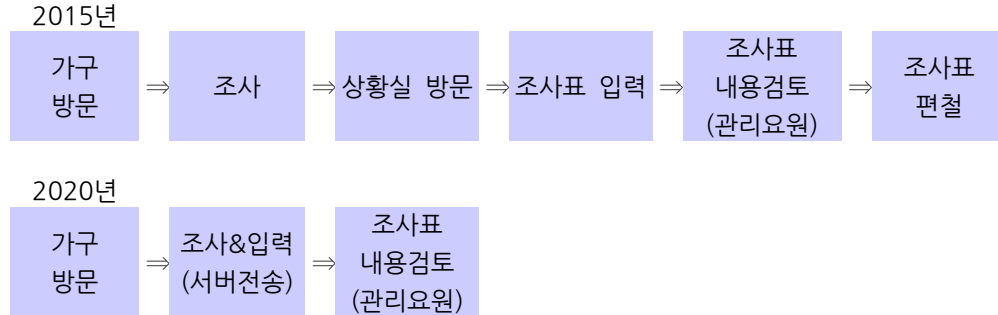
하지만 표본조사에서 무응답률이 높을 경우 전수조사에서 같은 비율의 무응답률보다 통계결과에서 오차가 크게 발생할 가능성이 존재한다. 2015년 인구주택총조사 결과를 살펴보면 인터넷조사 참여율은 48.6%(인터넷조사 기간 중 참여율: 35.6%, 방문면접조사 기간 중 참여율: 13.0%), 방문면접조사 기간 중 조사원 방문조사 참여율은 49.0%로 나타났으며, 조사대상 중 무응답률(부재 및 불응률)은 2.4%로 나타났다.

기본적으로 표본가구의 무응답률을 줄이기 위한 방안을 마련하고, 오차율을 낮추기 위한 표본설계가 사전에 연구될 필요가 있다. 부재 및 조사 불응에 대해서 어쩔 수 없는 상황이라면 대체 표본, 무응답 대체 및 가중치 보정 등 통계적 기법을 이용한 다양한 처리방안을 사전에 검토할 필요가 있다.

셋째, 통계청은 인구주택총조사 조사원 면접도구인 태블릿 PC 구입 시 조달청과 협의할 필요가 있으며, 향후 활용방안을 마련할 필요가 있다.

2020년 인구주택총조사는 이전까지 활용되었던 종이조사표 대신 태블릿PC로 방문면접조사를 실시하게 된다. 조사원이 가구 방문 시 태블릿PC의 전자지도를 활용하여 가구조사 현황(완료, 불응, 부재 등)을 파악하고 태블릿PC의 전자조사표로 실시간 입력 조사 후 즉시 서버로 전송하게 된다. 특히 가구 특성별로 전자조사표를 최적화하여 조사 편의성이 증대될 것으로 기대하고 있다.

[2015년과 2020년 인구주택총조사 조사 흐름도 비교]



자료: 통계청

통계청이 2020년 인구주택총조사 방문조사에 태블릿 PC를 활용하기 위해서는 약 26,000대의 태블릿 PC가 필요하다. 우선 2019년 가구주택기초조사를 위해 11,765대를 구입하여 활용한 후 2020년 14,116대를 추가로 구입하기로 하고 예산안에 4,658백만원(=33만원×14,116대)을 편성하였다.

따라서 통계청이 인구주택총조사에 필요한 태블릿 PC를 구입할 때 대규모 물량 조달 및 요구되는 통신서비스 및 제품사양을 원활하게 공급하기 위해서는 조달청과 충분히 사전에 협의할 필요가 있다. 2019년 가구주택기초조사 태블릿 PC 구입은 조달청을 통해 일반경쟁계약으로 추진하였다. 통계청은 통신서비스, 단말도입, 부대용품 부착, 보관 등을 일괄 계약하여 예산절감 및 사업효율성 달성을 도모하였다. 입찰은 통신서비스의 중요성(LTE통신, 기업전용망) 때문에 국가정보통신서비스의 회선서비스 사업자(통신 3사)를 대상으로 협상에 의한 계약으로 추진하였다. 통계청은 2019년 가구주택기초조사 태블릿 PC 구매 경험을 충분히 활용하여 2020년 인구주택총조사 태블릿 PC 구매에서 문제가 발생하지 않도록 노력할 필요가 있다.

[2019년 가구주택기초조사 태블릿 PC 조달 과정]

< 통계청 >

< 조달청 >

(4.9) 협상에 의한 계약 요청	→	(4.12) 협상에 의한 계약으로 사전규격공개
(5.7) 사전 설명회	→	(5.31) 제안서 평가
(6.1~6.24) 기술협상	→	(6.27) 협상 계약 체결

자료: 통계청

조달청에서 고시한 조달물품 내구연한을 살펴보면 데스크탑 PC 5년, 노트북 PC 6년, 태블릿 PC는 5년이다. 따라서 내구연한에 따르면 2020년 인구주택총조사에 활용한 태블릿 PC 중 일부는 2025년 인구주택총조사에 활용하기 어려워 보인다.

따라서 구매전에 태블릿 PC의 활용방안을 조속히 마련할 필요가 있다. 통계청은 우선 통계청의 연간 및 경상조사에 재활용할 계획이며 2021년 후 활용계획에 대한 부처간 의견수렴을 거친바가 있다고 밝혔다. 또한 통계청 및 정부기관의 통계조사에 우선 활용하고 여유분이 있을 경우 부처간 협업(ex.과기정통부의 정보격차해소사업, 교육부의 정보화사업 등)을 통해 관리전환 규모 및 활용대수를 2020년 상반기에 세부계획을 수립하여 결정할 예정이라고 밝히고 있다.

넷째, 인구주택총조사 방문면접조사원의 위험상황 발생 가능성이 있어 안전대책 마련 및 사전 홍보 방안 마련이 필요하다.

최근 가스점검원, 정수기 관리요원 등 방문서비스 인력에 대한 범죄 피해가 다수 발생하고 있다. 2015년 인구주택총조사까지는 종이조사표를 배부하고 일정 기간 후 수거하면 되었지만 2020년 인구주택총조사는 조사원이 방문한 가구에 일정 시간을 머물며 태블릿 PC를 통해 전자조사표를 작성해야 한다. 따라서 사전에 방문면접조사를 위한 도급조사원의 안전대책 마련이 필요하다.

통계청은 조사원 안전용품 배부 및 현장조사 안전매뉴얼 교육 실시, 단계별 대책 마련, 현장조사 도급조사원 상해보험 가입 등을 대책으로 마련하고 있다. 먼저 조사원에게 경보기나 손전등과 같은 안전용품을 배부하고 사용방법을 숙지하며 항상 착용하도록 교육하고 안내하고 있다. 또한, 조사요원 교육 시 ‘현장조사 안전매뉴얼’ 교육을 실시하고 위험상황 대처를 위하여 ‘SOS 국민안심 서비스’ 등 안전관련 정보를 제공한다. 둘째, 안전확보가 필요한 취약지역이나 장소에 따라 단계별 대책을 마련하고 있다. 태블릿의 GIS, GPS기능을 활용하여 조사원 안전사고 등 현황을 파악하고 방문위험지역을 사전파악하며 비상연락처를 확보하고 조사원의 일정을 공유하도록 하고 있다. 또한 취약 및 위험지역은 비대면조사(CATI)⁴⁾로 대체하거나,

4) CATI (Computer Assisted Telephone Interviewing)는 컴퓨터를 이용한 전화조사이다. 컴퓨터로 표본추출 후 자동으로 전화를 걸어주며 면접자가 질문하면 면접대상자가 전화기의 번호로 응답하는 방식으로 응답결과를 컴퓨터로 바로 관리할 수 있는 장점이 있다.

관할 경찰지구대, 파출소의 협조를 구하고, 2인 1조 동행 출장을 실시할 계획이다. 마지막으로 현장조사 도급조사원의 일반 상해보험을 의무 가입하도록 할 예정이다.

조사원에 대한 교육도 중요하나 인구주택총조사에 대한 홍보 시 조사원에 대해 범죄 발생시 강력하게 처벌받을 수 있음을 홍보할 필요가 있다. 또한 사고 발생 시 경찰에 신고하고 범죄에 대응하는 일원화된 체계를 갖추고 비상계획을 수립하는 등 사전 준비에 철저할 필요가 있다.

가. 현 황

통계DB통합 및 포털서비스(정보화) 사업¹⁾은 통계정보포털서비스, 마이크로데이터 통합DB 운영 및 시스템 유지관리, e-나라지표 시스템 등을 운영하는 사업이다. 2020년도 예산안은 전년 대비 36억 4,000만원 증가한 97억 4,800만원이다. 통계DB통합 및 포털서비스(정보화)의 내역사업인 통계정보포털서비스는 전년 대비 23억 9,300만원 증가한 51억 9,300만원이며 주요 증가 요인은 국가통계포털 지능화 등 차세대 서비스 확충 22억 6,600만원 신규 편성에 기인한다.

[2020년도 통계DB통합 및 포털서비스 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
통계DB통합 및 포털서비스(정보화)	5,550	6,108	6,108	9,748	3,640	59.6
통계정보포털서비스	2,904	2,800	2,800	5,193	2,393	85.5

자료: 통계청

국가통계포털 지능화 등 차세대 서비스 확충에는 인공지능을 활용한 챗봇서비스 설계 및 구축에 17억 8,300만원, 5G 시대에 대비하는 모바일서비스 전면 개편에 4억 8,300만원이 편성되어 있다.

통계청은 ‘Hi~ KOSIS’라는 인공지능 기반 대화형 챗봇서비스 도입을 추진하고 있다. 현재 통계 이용자 범위는 확산되고 있으나 국가통계활용은 여전히 어렵다는 인식이 존재한다. 특히, ICT 환경이 모바일·5G·지능화 등 양방향으로 진화되고 있는 반면, 현재의 통계보급서비스는 PC기반 단방향 제공에 머물러 있다고 통계청은 인식하고 있다. 따라서 국가통계포털에 접속하여 통계검색에 어려움을 겪는 통계이용자들을 대상으로 한 묻고 답하기, 조건 검색, 동적 FAQ 및 Q&A 개선, 챗봇서비스 전용 DB 개발 및 서비스로 만족도를 제고하겠다는 계획이다.

이강구 예산분석관(klee@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 일반회계 2031-302

인공지능을 활용한 챗봇서비스 설계 및 구축 사업은 2020~2022년 3개년도에 걸쳐 총 36억 8,300만원의 사업비가 투입될 계획이다.

[2020~2022년 챗봇서비스 단계별 추진내용]

(단위: 백만원)

연도	구분	추진내용	소요예산
2020년	챗봇서비스 도입 기반조성	- 국가통계포털 적합 설계 - 설계에 기반한 시스템구축 · 인공지능 챗봇 시스템 · 지능형 검색시스템 구축 · 챗봇 지식 DB 구축 · 사용자 인터페이스 구축 - 우선 적용 서비스 Domain 설정(예시:용어, 인구수)	개발용역비: 1,200 장비 및 SW 구입비: 583
2021년	챗봇서비스 확충	- 서비스 Domain 확대 등 - 오류분석 시나리오 추가 - 딥러닝, 머신러닝 기술 준용	개발용역비: 1,200
2022년	시스템고도화	- 맞춤형 통계비서 기능 탑재 - 감성서비스 기능 개발 - 챗봇시스템 고도화 등	개발용역비: 700

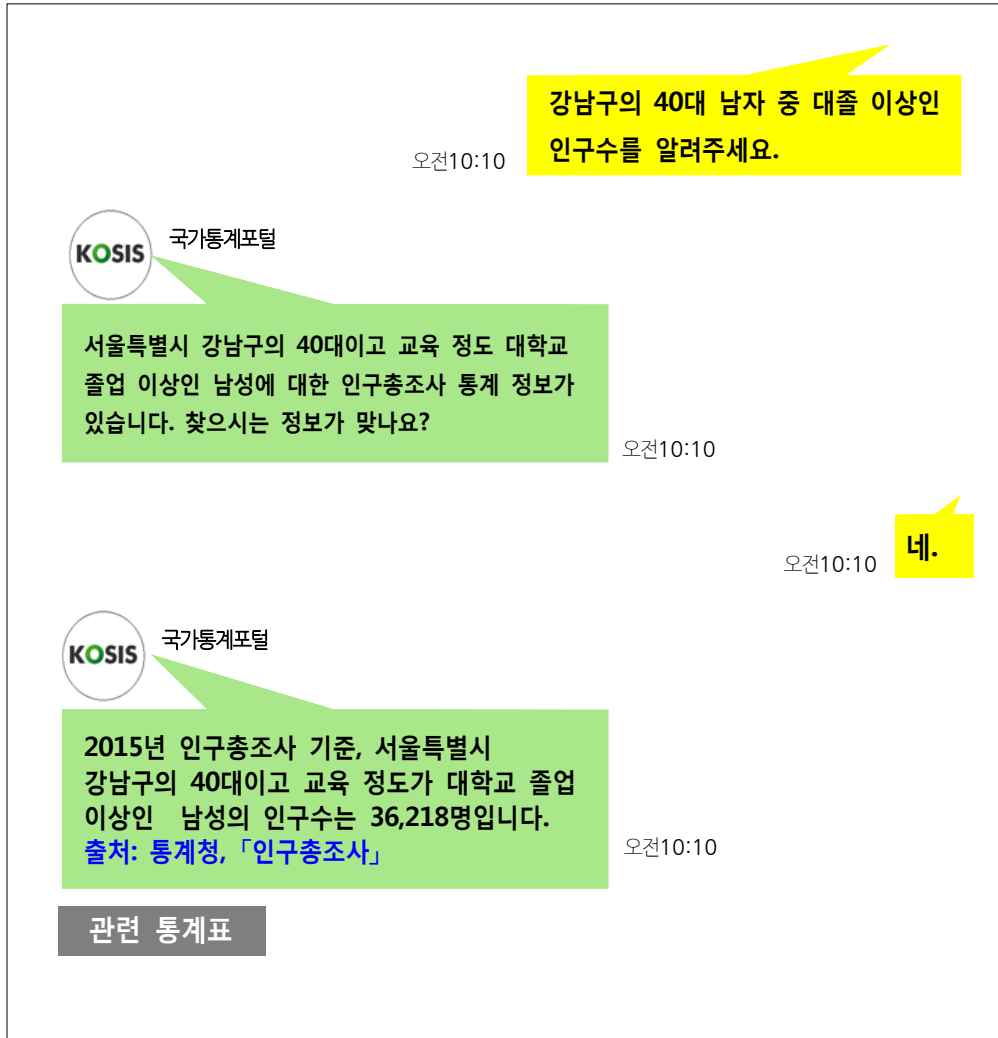
자료: 통계청

나. 분석의견

인공지능 챗봇서비스의 활용도를 제고하기 위해서는 서비스 설계에 보다 중점들을 필요가 있다.

구축된 챗봇 모형은 자연어처리, 질의의도 분석, 대화객체 추출, 답변 형성을 반복적으로 실시하여 이용자와 대화서비스를 실시하게 된다.

[챗봇서비스 도입 후 (설계안)]



자료: 통계청

챗봇서비스는 원하는 통계검색에 어려움이 있을 때 유용한 통계서비스로, 보다 빠르고 쉬운 접근방법 제공으로 통계정보 활용성을 제고할 수 있을 것으로 기대되고 있다.

[통계이용서비스 방법 비교(예시)]

구분	현행검색방식		챗봇 활용 방식
	통계목록 이용 검색	통합검색	
검색 방법	1. 주제별/기관별 목록에서 통계명과 통계표 명칭을 참조하여 원하는 통계수치가 있을 것으로 추정되는 통계표 선택 2. 통계표 항목, 분류 필터를 선택하여 최종적으로 찾고자 하는 수치 조회	1. 검색창에 통계 키워드 입력 및 검색 2. 결과에서 통계명과 통계표 명칭 등을 참조해 통계표 선택 3. 항목, 분류 필터를 선택하여 최종적으로 찾고자 하는 수치 조회	1. 내가 찾는 통계자료를 질문 형태로 입력 2. 챗봇의 재질의에 대한 선택 및 확인 3. 챗봇이 제공하는 답변으로부터 통계수치 및 관련 정보 확인
소요 시간	약 2분 (통계표 알 경우) ∞ (통계표 모를시)	약 2분 ~ ∞	약 10초* * 챗봇이 답변을 준다고 가정시
사례	유재오씨는 외제차 대리점을 열기위해 마케팅 조사를 하기로 하고 국가통계포털시스템(KOSIS)에서의 검색을 하기 시작하였다. 외제차 주 고객인 2015년 기준 40~44세 대졸자 남성인 강남구 인구수를 찾기로 한 그는 35분간에 거쳐 원하는 자료를 찾을 수 있었다. 첫 번째로 (자료검토 및 검색방법 결정) 검색조건을 검토한 결과 국내통계의 기관별 통계와 주제별 통계에서 통계목록을 찾기로 결정하는 것에 3분 소요. 두 번째로 (초도검색) 국내통계의 기관별 통계, 주제별 통계를 7분간 검색. 세 번째로 (검색방법 변경) 검색 요건을 모두 충족하는 통계를 찾지 못하여 KOSIS의 검색창 활용으로 검색방법을 변경. 네 번째로, (세부검색) 변경한 검색방법으로 20분간 검색. 다섯 번째로 (검색 목표 변경) 찾으려고 했던 전수조사 통계는 통계설명자료를 읽어본 결과 존재하지 않는다는 것을 알게 되어 표본조사 통계를 대신 검색하기로 결정. 마지막단계로 (검색 완료) 변경된 검색 목표를 5분간 검색하여 발견		유재오씨는 챗봇을 통해 10초만에 원하는 자료를 찾을 수 있었다.

자료: 통계청

이는 챗봇이 질문을 이해하고 답을 준다는 가정하에서 효율적일 것이므로 사업 중 중요한 부분은 챗봇의 지식구축 범위를 설정하고 챗봇의 지식형태를 정의하여 질문답변 유형별 세트를 구축하는 모형 설계 부분으로 보인다. 따라서 이와 같은 정보화 사업은 ‘검색엔진 고도화’와 함께 기존 데이터를 챗봇 검색(질문)에 맞추어 다시 정리하여 변환할 필요가 있다.

특히 이러한 데이터 변환과 모형 설계 부분은 ISP를 통해 정밀한 계획을 수립하는 것부터 시작된다. 하지만 통계청은 인공지능을 활용한 챗봇서비스 설계 및 구축 사업에 대한 사전 ISP를 실시하지 않았다. 통계청은 2019년도에 미래창조과학부 지원(ICT기반 공공서비스 촉진사업 : 인공지능 기반의 데이터 멘토링 시스템 구축)을 통해 챗봇 시스템 구축 사업을 진행하였고, 이러한 사업 경험을 바탕으로 국가통계포털에 적용할 챗봇서비스 구축 기본 전략을 7월에 수립하였기 때문에 ISP를 실시하지 않고 사업을 진행한다는 방안이다.

그러나 국가통계포털은 방대한 국가승인통계가 서비스되고 있어 국가통계포털 인공지능 챗봇서비스 구축은 다른 부처 또는 통계청 내 다른 사업의 챗봇서비스 구축사업과는 차별성이 존재한다. ISP 수립 없이 예산안이 편성된 국가통계포털 인공지능 챗봇서비스 사업이기 때문에 정보화사업을 시작하기 전에 예상되는 문제점에 대해 선제적으로 해결방안을 고민해 볼 필요가 있다.

III

개별 사업 분석

1

통계빅데이터센터 인력의 효율적 운영 필요

가. 현 황

통계청은 통계자료의 데이터 공유와 연계 융합, 빅데이터의 활용 등을 위하여 통계데이터센터 구축 및 운영사업¹⁾을 수행하고 있다.

2020년도 예산안은 전년 대비 10억 9,100만원 감액된 39억 2,400만원이다.

[2020년도 통계데이터센터 구축 및 운영 사업 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
통계데이터센터 구축 및 운영(정보화)	2,785	5,015	5,015	3,924	△1,091	△21.8

자료: 통계청

나. 분석의견

통계빅데이터센터의 분석지원서비스 제공 사업 중 자료분석 및 DB 구축 인력에 대한 효율적 운영방안이 필요하다.

2018년 7월 부산 통계빅데이터센터가 운영을 시작하고 2018년 11월 통계빅데이터센터 정식운영이 시작되었으나 운영실적은 저조하였다. 하지만 2019년 6월부터 통계빅데이터센터의 이용실적이 증가하고 있는 것으로 나타났다. 특히 서울 통계빅데이터센터의 이용실적은 2019년 2~5월 6건에서 2019년 6월 21건, 7월 70건으로 크게 증가하였다.

이강구 예산분석관(klee@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 일반회계 2032-308

[통계데이터센터 운영실적]

2018년	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	센터별 합 계
대전	5	3	4	4	6	5	3	3	4	4	6	3	50
판교 (서울)	1	2	2	2	1	2	3	3	·	·	3	1	20
부산	·	·	·	·	·	·	1	6	·	·	·	1	8
월별 합	6	5	6	6	7	7	7	12	4	4	9	4	78
2019년	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	센터별 합 계
대전	3	6	2	7	9	15	32	·	·	·	·	·	74
서울	3	6	6	6	6	21	70	·	·	·	·	·	118
부산	1	·	3	1	·	·	7	·	·	·	·	·	12
월별 합	7	12	11	3	15	36	109	·	·	·	·	·	204

주: 1. '18년 7월 부산센터 운영 시작, '18년 8월 판교센터 서비스 종료, '18년 11월 통계빅데이터센터
정식운영 시작

2. '19년 1월부터 주문형 서비스 시작(실적은 대전센터에 포함)

자료: 통계청

[통계데이터센터 지역별 인원 배분 현황]

(단위: 명)

구분	계	대전	서울	부산
계	15	13	1	1
연계분석지원(센터별 배치)	8	6	1	1
분석용 Data Set 구축 및 서비스 데이터 관리	4	4	-	-
주문형서비스	3	3	-	-

주: 데이터관리 및 주문형서비스는 대전센터에서 수행

자료: 통계청

통계청은 데이터 분석에 많은 시간이 소요되고 데이터 분석 능력이 없을 시
센터 이용이 불가능하여 데이터 리터러시²⁾ 지원을 위한 전문가가 배치될 필요성을
강조하여 자료분석 및 DB 구축 인력을 2019년 15명에서 2020년 25명으로 10명 증

2) 데이터를 분석·가공하여 유의미한 정보를 추출할 수 있는 능력을 의미한다.

원(사회서비스 일자리 2단계 사업)할 계획이다. 이에 따라 2020년 예산안에 일용임금 예산 6억 1,681만원($22\text{명} \times 2,336,400\text{원} \times 12\text{개월}$)을 편성하였다.

하지만 현재 통계빅데이터센터의 인원 배분을 살펴보면 총 15명이 대전에 13명, 서울과 부산에 각각 1명씩 근무하는 것으로 나타났다. 이상의 운영실적에서 살펴보면 서울 센터의 이용실적이 급증하고 있어 인력증원계획에 앞서 효율적인 인력 재배치 계획부터 마련할 필요가 있는 것으로 보인다.

가. 현 황

통계청은 통계교육원 수입, 통계개발원의 통계개발대행 수입, 지방청의 지역통계조사대행 수입 등을 수입대체경비¹⁾로 지정하여 수납하고 있다. 2020년 예산안은 2019년 대비 9.9% 증액된 22억 8,000만원이다.

[2020년도 기타잡수입(수입대체경비) 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
기타잡수입(수입대체경비)	4,517	2,075	2,075	2,280	205	9.9

자료: 통계청

통계생산대행 수입대체경비 사업²⁾은 자체 통계 조직이 없거나 취약한 기관에서 신규통계 개발시 통계작성에 대한 전문성 결여로 인해 부실통계가 작성되는 등의 문제가 발생할 수 있어, 이를 해결하기 위해 통계청에서 각 부처 등 통계작성기관 소관 통계를 수입대체경비를 운용하여 대행 생산(조사기획, 현장조사, 자료처리 등)하여 제공하는 사업이다. 2020년 예산안은 2019년과 동일한 9억원으로 편성되었다.

[2020년도 통계생산대행 수입대체경비 예산안 현황]

(단위: 백만원, %)

	2018 결산	2019		2020 예산안(B)	증감	
		본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
통계생산대행 수입대체경비	2,930	900	900	900	0	0

자료: 통계청

이강구 예산분석관(klce@assembly.go.kr, 788-4626)

1) 코드: 일반회계 69-691

2) 코드: 일반회계 3036-652

나. 분석의견

통계생산대행 수입대체경비는 연례적인 초과지출이 발생하고 있어 2020년 예산 편성 시 통계생산대행의 수요조사 결과가 적절하게 예산에 반영될 수 있도록 할 필요가 있다.

통계청은 2019년 2월 및 5월에 2020년도 통계생산대행 수요조사를 실시하였다. 이에 따라 2019년 2월 어촌계 실태조사(해양수산부) 등 6종, 2019년 5월 가족실태조사(여성가족부)의 통계생산대행의 수요를 제출받았다.

[2020년도 통계생산대행 수요조사 결과]

(단위: 백만원)

통계조사명	수요제출기관	금액	비고 (수요조사 실시시기)
어촌계 실태조사	해양수산부	미반영	’19.2
대중성어종 재고실태조사(월간)	해양수산부	미반영	
수산종자산업 실태조사	해양수산부	미반영	
6.25 70주년 기념 국민의식조사	국방부	미반영	
국가인권실태조사	국가인권위원회	580	
국제성인역량조사(예비조사)	교육부·고용노동부 (한국직업능력개발원)	600	’19.5
가족실태조사	여성가족부	1,068	

자료: 통계청

2020년도 통계대행 대상은 수요조사 실시 후 위탁기관의 예산 확보 여부 등을 고려하여 2019년 말에 결정되게 된다. 하지만 현재 2020년 통계대행이 예상되어 통계생산대행 수요부처에서 예산안 편성이 반영된 국가인권실태조사(국가인권위원회) 5억 8,000만원, 국제성인역량조사(교육부·고용노동부) 6억원, 가족실태조사(여성가족부) 10억 6,800만원은 통계청 예산에도 편성될 필요가 있다. 따라서 통계생산대행 수입대체경비 사업과 기타잡수입(통계생산대행)에 각각 13억 4,800만원을 증액시킬 필요가 있다.

집 필

총괄 | 김 일 권 예산분석실장

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

작 성 | 윤 여 문 예산분석관
황 준 연 예산분석관
이 강 구 예산분석관
이 광 근 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
편집	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 978-89-6073-214-8 93350

© 국회예산정책처, 2019