NABO 재정 아카데미

국가 주요사업 평가의 이해 : 사례와 활용

2016. 9

사업평가국

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

CONTENTS

Ⅰ. 국가주요사업 평가 개관

1. 예산정책처(사업평가국) 역할에 대한 법적 근거…… 5
2. 사업평가(Program Evaluation)의 정의 ……6
3. 사업평가 대상……7
4. 사업평가의 목적……8
5. 사업평가보고서의 활용방안……9
6. 사업평가 절차 ……10

Ⅱ. 다부처 · 경제 분야

1. 국가 재정건전성 현황 및 재정규율 강화방안 분석…12
2. 공적 연기금 책임투자 평가 ……16
3. 보증성기금 여유자산 적정성 평가 검토……19
4. 부패방지 및 청렴도 제고를 위한 방안 검토 ……23
5. 외국인투자유치 지원제도 ……25

Ⅲ. 사회 분야

1. 일학습병행제 성과 평가…… 29
2. 건강보험 보장성 강화 정책 평가 …… 31
3. 국가장학금사업 평가 …… 33
4. 기초연금제도 평가 ……37
5. 아동복지사업 평가 ……39

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

CONTENTS

Ⅳ. R&D, 산업 · SOC 분야

1. 사회기반시설 투자정책 평가 ·····42
2. 주택담보대출정책 평가 ·····44
3. 기초연구지원 R&D사업 평가·····47
4. 지역산업경쟁력강화사업 평가 ·····49
5. 농식품 수출지원 사업 평가·····51

Ⅴ. 행정 분야

1. 출입국관리사업 평가 ·····55
2. 북한이탈주민 보호 및 정착지원사업 평가 ·····59
3. 공적개발원조(ODA)사업 평가 ·····62
4. 경찰인력 증원 및 운용 평가 ·····65
5. 복지사업 지방재정 ·····68

Ⅵ. 공공기관 분야

1. 공공기관 부채 ·····72
2. 공공기관 경영실적평가 ·····73
3. 공공기관 임금피크제 ·····74
4. 공공기관 성과연봉제 ·····75
5. 공공기관 기능조정 ·····76
6. 공공기관(한국산업은행 등) ·····77

CONTENTS

I. 국가주요사업 평가 개관

1 예산정책처(사업평가국) 역할에 대한 법적 근거

❑ 재정운용에 대한 연구분석·평가 및 의정활동 지원

○ 『국회법』 제22조의2(국회예산정책처) ① 국가의 예산결산·기금 및 재정운용과 관련된 사항에 관하여 연구분석·평가하고 의정활동을 지원하기 위하여 국회예산정책처를 둔다.

○ 『국회예산정책처법』 제3조(직무) 예산정책처는 국가의 예산결산·기금 및 재정운용과 관련된 다음 각호의 사무를 처리한다.

- 국가의 주요 사업에 대한 분석·평가 및 중·장기재정소요 분석
- 국회의 위원회 또는 국회의원이 요구하는 사항의 조사 및 분석

2 사업평가(Program Evaluation)의 정의

❑ 국회예산정책처 사업평가국(PEB: Program Evaluation Bureau)의 사업평가

○ 국회 차원에서 국가주요사업의 성과(사전, 집행, 사후평가) 및 장기성과를 고려한 구조적 분석 · 평가

❑ 학술적 의미의 사업평가

○ 프로그램 설계, 수행, 효과 등 프로그램의 모든 단계에 관해 과학적 방법론을 적용한 체계적 연구, 사전평가, 집행평가, 성과평가, 메타평가

❑ 공공부문의 사업평가

○ 원하는 공공목표를 달성하기 위하여 구체적인 일정을 통해 정책이 실현되도록 정부자원을 투입하는 일련의 활동에 대해 일정한 기준(criteria)에 의해 체계적으로 가치를 판단하는 활동

3 사업평가 대상

- 범부처, 대규모, 정부역점 혹은 사회적 쟁점이 되는 국가주요사업
- 국가주요사업과 연계된 조세지출
- 국가주요사업의 정책 변화에 따른 중장기재정소요분석
- 국가주요사업 및 공공기관의 중장기 재정과제
- 정부 및 공공기관의 예산안·결산 과제
- 위원회 관심사업

4 사업평가의 목적

❑ 예·결산 심의 및 국정감사에 활용

○ 국가주요사업 평가를 통해 사업의 추진여부, 개선, 중단여부, 효과, 부작용 등 정책결정에 필요한 정보를 제공하여 국회의 예 · 결산 심의 및 국정감사 자원

❑ 자원의 효율적 배분과 활용

○ 국가주요사업에 필요한 자원을 사업간, 시기별로 조정 · 배분하는데 필요한 정보를 제공하여 자원의 효율적 배분과 활용에 기여

❑ 사업추진 주체의 책임성 확보

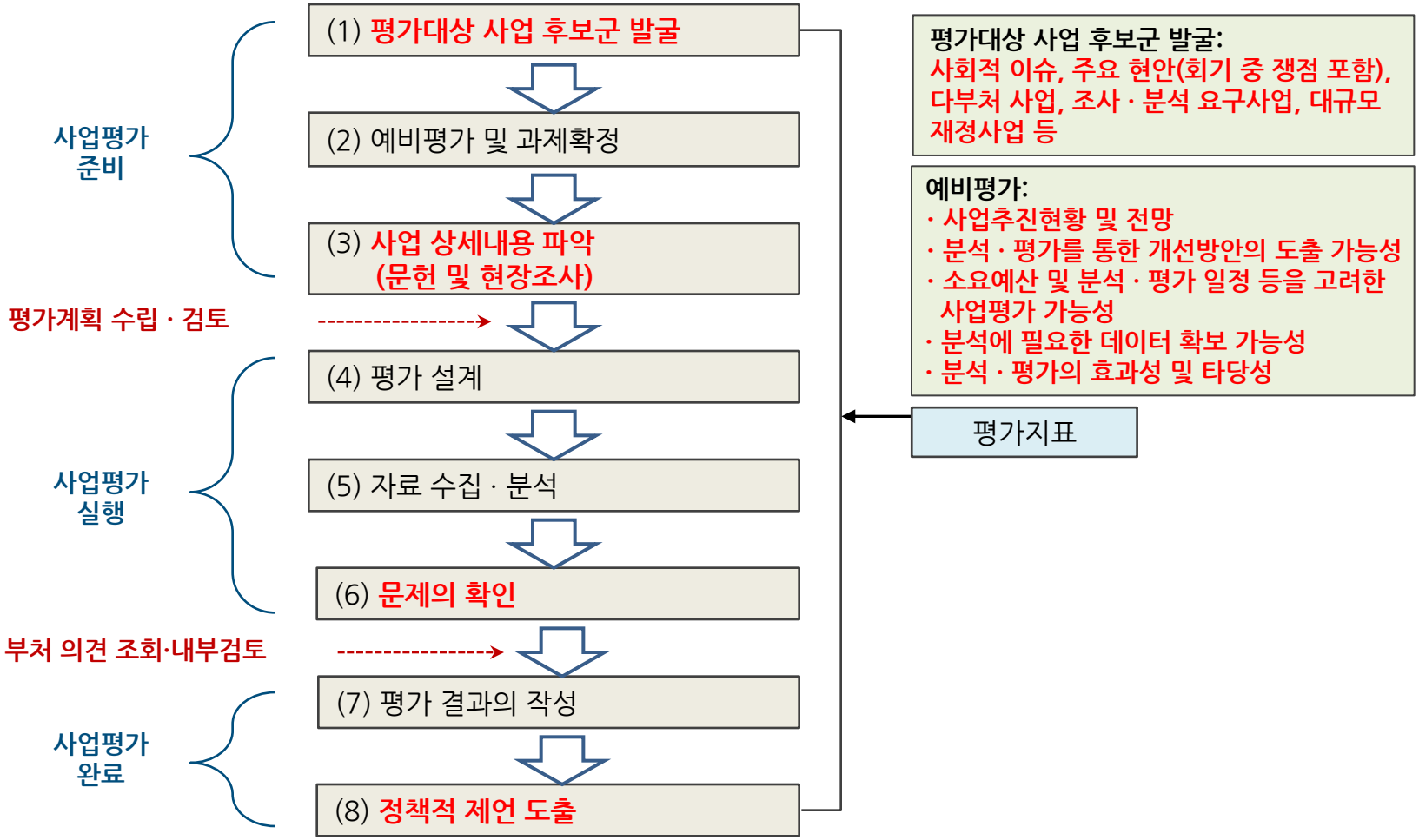
○ 사업평가를 통해 국가주요사업의 합법성, 효율성, 효과성을 검증함으로써 사업추진 주체의 책임성 확보

5 사업평가보고서의 활용방안

- 국회의 위원회 또는 국회의원은 국가주요사업 평가보고서를 정부의 중장기 재정운용 및 조직개편과 관련한 심사활동, 예산안 조정, 결산 시정요구 및 부대의견, 법률안 발의 및 개정 등에 활용

- 사업 수행과 그 결과간의 구조적(논리적) 인과관계를 규명함으로써 사업의 추진 방향·대안 및 제도 개선방안을 제시

6 사업평가 절차


(1) 평가대상 사업 후보군 발굴
(2) 예비평가 및 과제확정
(3) 사업 상세내용 파악
(문헌 및 현장조사)
평가계획 수립 · 검토
(4) 평가 설계
(5) 자료 수집 · 분석
(6) 문제의 확인
부처 의견 조회·내부검토
(7) 평가 결과의 작성
(8) 정책적 제언 도출
사업평가 준비
사업평가 실행
사업평가 완료
평가대상 사업 후보군 발굴:
사회적 이슈, 주요 현안(회기 중 쟁점 포함), 다부처 사업, 조사 · 분석 요구사업, 대규모 재정사업 등
예비평가:
· 사업추진현황 및 전망
· 분석 · 평가를 통한 개선방안의 도출 가능성
· 소요예산 및 분석 · 평가 일정 등을 고려한 사업평가 가능성
· 분석에 필요한 데이터 확보 가능성
· 분석 · 평가의 효과성 및 타당성
평가지표

CONTENTS

II. 다부처 · 경제 분야

1 국가 재정건전성 현황 및 재정규율 강화방안 분석

❑ 소관 부처 : 기획재정부

❑ 국가 재정건전성 현황 : 재정수지

○ 정부는『국가재정운용계획』에서 “총지출 증가율”을 “총수입 증가율”보다 낮게 관리한다는 재정규율을 수립하고 있으나, 2012년 이후 지켜지지 않고 있음.

〈연도별 총수입-총지출 결산 현황(2016년은 전망치)〉

(단위 : 억원, %)

	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	
						예산	추경
총수입 (전년대비 증가율 : A)	323.0 (7.8)	341.8 (5.8)	351.9 (3.0)	356.4 (1.3)	371.8 (4.3)	391.2 (2.3)	401.0 (4.9)
총지출 (전년대비 증가율 : B)	304.4 (7.6)	323.3 (6.2)	337.7 (4.5)	347.9 (3.0)	372.0 (6.9)	386.4 (2.9)	398.5 (6.2)
(A-B)	0.2	△0.4	△1.5	△1.7	△2.6	△0.6	△1.3

※ 2016년 총수입·총지출의 전년대비 증가율은 2015년 예산 기준임

1 국가 재정건전성 현황 및 재정규율 강화방안 분석

❑ 국가 재정건전성 현황 : 국가채무

○ 국가채무 규모는 지속적으로 증가하고 있고, 증가율 역시 상승 추세에 있는 반면, 경제성장률은 정체되고 있어 국가채무 증가율과 경제성장률의 격차가 점차 확대되는 경향

○ 이에 따라 GDP 대비 국가채무 비율의 증가속도는 더욱 빨라질 것으로 우려

〈연도별 경제성장률 및 국가채무 증가율 현황〉

(단위 : 조원, %)

	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
국가채무(중앙+지방)	392.2	420.5	443.1	489.8	533.2	590.5	637.8
국가채무 증가율(A)	9.1	7.2	5.4	10.5	8.9	10.7	8.0
경제성장률(B)	6.5	3.7	2.3	2.9	3.3	2.6	2.8
(A – B)	2.6	3.5	3.1	7.6	5.6	8.1	5.2

※ 2016년은 추경 기준, 2016년 경제성장률은 추경예산안 제출 시 정부가 예상한 수정경제성장률을 적용

1 국가 재정건전성 현황 및 재정규율 강화방안 분석

❑ 재정규율 강화 필요성

○ 정부가 자체적으로 정한 재정규율이 충분한 구속력을 확보하지 못하고 있는 상황

○ 경기 침체와 사회복지 지출 수요 증대 등으로 인해 단기적으로 확장적 재정정책 운용이 반복

→ 재정의 지속가능성 확보와 재정건전성 강화를 위해 재정규율 강화 필요

❑ 정부의 재정건전화법안 마련

○ 기획재정부는 재정준칙 도입 등 범정부적 재정건전성 관리의 법적·제도적 틀을 마련하기 위해 『재정건전화법』 제정안을 마련하고 입법예고 실시(2016. 8월)

〈『재정건전화법』 제정안의 주요 내용〉

구분	주요 내용
재정준칙 도입	• 예산 편성 시 국가채무 규모를 GDP 45% 이하로 유지 • 예산 편성 시 관리재정수지 적자를 GDP의 3% 이하로 유지
PAYGO 원칙 강화	• 정부 또는 국회에서 재정지출 또는 조세감면을 수반하는 법률안을 발의하는 경우, 비용추계자료와 재원조달방안을 첨부
중장기 재정건전화계획 수립	• 중앙관서의 장은 재정건전화계획을 수립 • 행정자치부장관 및 교육부장관은 지자체 재정건전화계획 이행상황 점검
장기재정전망 및 사회보험의 재정건전성 관리	• 기획재정부장관은 5년마다 장기재정전망 실시 • 사회보험 소관 중앙관서의 장은 사회보험 분야의 재정건전화계획을 제출

1 국가 재정건전성 현황 및 재정규율 강화방안 분석

❑ 정부 재정건전화법안에 대한 평가

○ 국가채무 및 재정수지 적자 목표치(재정준칙) 수준의 적정성에 대한 논의 필요

- 2015년 기준 국가채무 비율은 GDP 대비 37.9%, 재정수지 적자비율은 GDP대비 2.4%

→ 재정건전화법안의 재정준칙(45% / 3%)은 비교적 여유 있는 수준으로, 오히려 정부가 단기적으로 경기부양 목적의 확장적 재정정책을 유지할 수 있는 근거로 작용할 가능성

※ 최소 5년 간 GDP 대비 국가채무비율을 2015년 대비 7%p 늘릴 수 있게 됨.

○ 적용 예외조항으로 인한 재정준칙 구속력 약화 우려

- 재정건전화법안에 규정된 재정준칙 적용 예외조항은 현행『국가재정법』상의 추경예산 편성요건과 동일함.(전쟁이나 대규모 재해 발생, 경기침체, 대량실업, 남북관계의 변화 등)
- 정부가 추경예산안을 제출할 때마다 재정준칙 역시 자동적으로 적용이 배제되는 결과를 초래할 우려

2 공적 연기금 책임투자 평가

❑ 소관 부처 : 기획재정부, 행정자치부, 고용노동부, 보건복지부 등 4개 부처

❑ 최근 책임투자 논의

○ 전세계적으로 책임투자에 대한 관심이 증대되고 있으나, 우리나라 공적 연기금의 책임투자는 본 궤도에 이르지 못하고 있음.

- 책임투자는 환경, 사회 및 지배구조(ESG: Environmental, Social, Governance)로 대표되는 기업의 비재무적 성과를 재무적 성과와 동시에 고려하되 투자기회를 제한하지 않는 범위와 수준 내에서 투자의사결정에 반영하는 투자전략임.
- 2014년 기준 전세계의 총 운용자산 대비 책임투자 비중은 30.2%인데 반해, 우리나라의 국민연금기금, 공무원연금기금, 사립학교교직원연금기금의 2015년 책임투자 비중은 1.33% 수준임.

❑ 책임투자 활성화 저해요소

○ 우리나라의 경우, ①책임투자 성과에 대한 의문, ②기업 공시보고서의 불충분함으로 인한 투자 평가의 어려움, ③책임투자에 대한 지식 부족 등이 책임투자의 활성화를 저해하고 있는 것으로 분석되었으며, 국민연금기금, 사학연금기금, 공무원연금기금 등 책임투자를 수행 중인 3개 공적 연기금은 책임투자에 적합한 평가 프로세스를 갖추지 못한 것으로 분석됨.

2 공적 연기금 책임투자 평가

❑ 책임투자의 성과 분석 · 검증

○ ‘ From the Stockholder to the Stakeholder(2015)’ 보고서에 따르면, ESG를 고려한 지속가능성이 기업성과(corporate performance)와 투자이익(investment return)에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 보고됨.

- 기존 연구 190건 중 90%에서 건전한 ESG 기준이 자본비용을 줄일 수 있었고, 88%에서 견고한 ESG 시행이 더 나은 운영성과를 보였으며, 80%에서 기업의 적극적인 지속가능성 시행이 기업의 주가에 긍정적인 영향을 주는 것으로 분석됨.

○ 책임투자의 수익률 측면에서의 효과성을 직접 분석한 결과, 책임투자의 벤치마크 대비 초과수익률 성과가 비슷하거나 우수하게 나타남.

- 미국의 책임투자 펀드의 수익률 자료를 이용하여 책임투자가 지속적으로 좋은 성과를 보이고 있는지를 직접 분석 · 평가

- 책임투자를 한다고 명시한 펀드를 이용한 책임투자 성과를 벤치마크 대비 초과수익률(월 평균 초과수익률과 누적 초과수익률) 측면에서 분석

2 공적 연기금 책임투자 평가

❑ 연기금의 책임투자 활성화를 위한 과제

○ 장기적 관점에서 성과를 평가할 수 있도록 기금운용평가(자산운용) 기준 정비

○ 「국가재정법」 또는 개별 연기금 근거법률에 책임투자 근거 신설

○ 위탁운용사를 선정할 때 운용사의 ESG 요소 분석능력을 평가하고, 운용프로세스 · 전략 수행 방안 · 유니버스 구성 방법론 등 펀드 운용의 지속가능성을 예측할 수 있는 정성적 평가 도입

○ 기업의 환경 · 사회 · 지배구조 정보 공개 확대 및 연기금 담당자의 책임투자 인식 개선 교육

○ 국민연금기금 : 책임투자 실행을 위한 가이드라인 구체화 필요

- 기금 전체 포트폴리오 차원에서 책임투자를 강화할 수 있는 방안으로서 투자정책서(IPS) 상에 책임투자를 보다 명확히 정의하고 기술할 필요
- 책임투자정책과 구체적인 운용 가이드라인을 마련하고, 이에 상응한 목표 및 평가체계를 수립하여 책임투자 위탁운용사에게 제시 및 책임투자 실행 내역에 대한 정보 공개를 확대할 필요

3 보증성기금 여유자산 적정성 평가 검토

❑ 소관 부처 : 기획재정부, 금융위원회

○ 여유자산 적정성 평가 검토 의의

- 경제적인 관점에서 기금의 여유자산은 추가 보증여력을 가늠하는 지표임.
- 여유자산이 많은 것은 기회비용이 크다는 의미이며, 여유자산이 적은 것은 그 만큼 대위변제 지불능력이 취약하다는 의미임.

❑ 기금 여유자산 적정성평가 현황

○ 보증성기금으로 5개 기금*이 약 15.1조원의 여유자산을 운용하고 있음.

- 보증성기금은 보증 · 보험 등 보조적 역할을 수행한다는 특성상 사고발생 위험에 노출되어 있으므로, 향후 사고발생 위험을 고려하여 상대적으로 적극적인 운용을 통한 수익성 창출이 강조됨.

○ 기금존치평가시 산출되는 적정기금규모:

적정기금규모 = 평가년도순수지차 + 전년도말보증잔액 * 보증배수

* 5개 기금: 신용보증기금, 주택금융신용보증기금(개인), 기술신용보증기금, 농림수산업자신용보증기금, 산업기반신용보증기금

3 보증성기금 여유자산 적정성 평가 검토

❑ '재원구조의 적정성' 산정시, 개선될 점①

○ 보증성기금의 '재원구조의 적정성' 산정의 신뢰성 제고를 위해 기금이 제출한 '순수지차'의 추계자료에 대한 세부 가이드라인 필요

○ 기금별로 대위변제금 준비금 대비 실제지출 비율에서 상당한 편차가 존재함.

기금명	대위변제금 실제 (A)	대위변제금 준비금(B)	비율(A/B)
신용보증기금	20,026	16,292	1.23
주택금융신용보증기금(개인)	328,800	275,857	1.19
기술신용보증기금	852,225	644,750	1.32
농림수산업자신용보증기금	145,047	463,661	0.31
산업기반신용보증기금	0	15,288	0

3 보증성기금 여유자산 적정성 평가 검토

❑ '재원구조의 적정성' 산정시, 개선될 점②

○ 보증성기금이 직면한 예상손실을 보다 합리적으로 산정하기 위해 신용등급별 '보증잔액'을 구분 산정하고 차등적인 '위험가중치'를 적용

- 은행의 BIS기준 및 보험의 RBC기준등을 참조하여, 보유 보증부채의 신용등급별 '위험가중치'를 차등화 함으로써 예상대위변제금액을 추정

기금명	신용등급체계
신용보증기금	K1~K15, 기타
주택금융신용보증기금	개인 CSS1~10등급, 사업자 A^{+}~BB^{-}등급
기술신용보증기금	AAA~CC이하등급, 기타
농림수산업자신용보증기금	1~10등급, 등급제외
산업기반신용보증기금	S1~S3, A1~A3, B&D등급

3 보증성기금 여유자산 적정성 평가 검토

❑ '재원구조의 적정성' 산정시, 개선될 점③

○ 적정기금규모 산정식에 사용되고 있는 보증배수를 현실화함으로써 여유자산 적정성 평가의 변별력 제고하고 여유자산 규모의 실제적 조정을 촉진

- 실제 과거 5개년 평균 보증운용 경험치를 살펴보면, 여유자산의 보증배수(8~12%)구간과 차이가 크므로 과거 보증운용 경험치를 여유자산의 보증배수로 활용 할 필요가 있음.

기금명	5개년 평균
신용보증기금	7.9
주택금융신용보증기금	10.6
기술신용보증기금	7.9
농림수산업자신용보증기금	4.2
산업기반신용보증기금	13.0

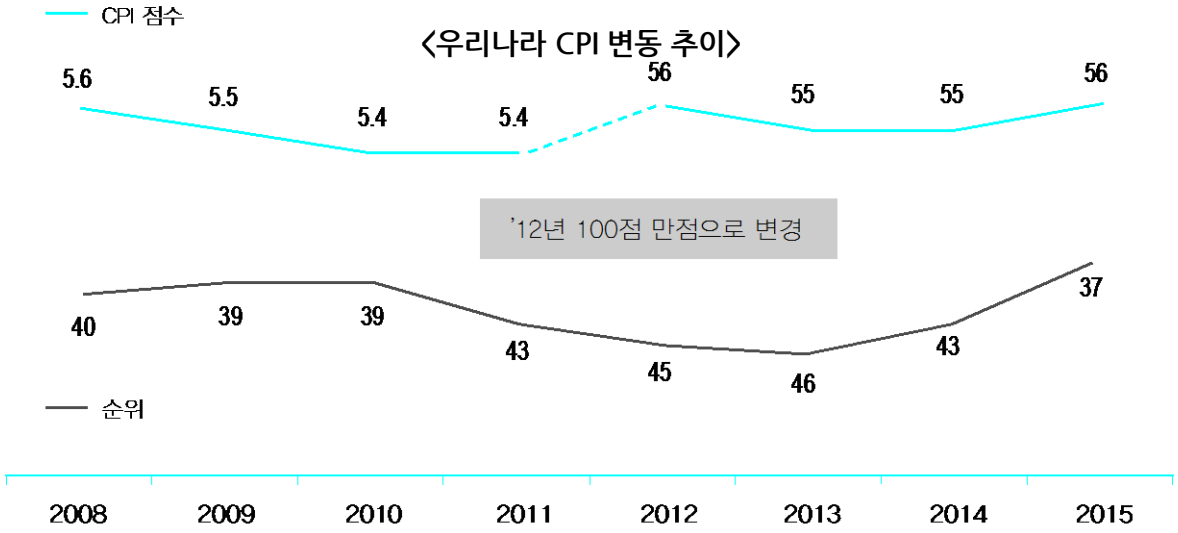
4 부패방지 및 청렴도 제고를 위한 방안 검토

❑ 소관 부처 : 국민권익위원회

❑ 우리나라의 부패인식지수(CPI) 개선을 위한 정책적 노력 강화

○ 최근 우리나라 3년간(2013~2015) 부패인식지수(CPI: Corruption Perceptions Index)의 성과지표 실적은 100점 만점에 각각 55점, 55점, 56점으로, 2015년 기준 전체 조사대상 168개국 중 37위, OECD 34개국 중 27위 수준임.

- 부패인식 지수(CPI) 평가점수가 낮은 수준으로 유지되고 있으며, 민 · 관의 반부패 노력에도 국가 청렴도가 크게 개선되지 않고 있는 실정임.



4 부패방지 및 청렴도 제고를 위한 방안 검토

❑ 최근 반부패 정책 방향

○ 공직자 일부의 부패행위가 전체 공직사회의 청렴도 지수를 낮추는 좋지 않은 영향을 미치고 있음.

- 각급기관의 부패행위를 살펴보면, 일부에서 유사한 부패가 지속되고 있으며 개선이 되지 않는 사례가 많음(대부분 적발되면 일회적 · 단기적인 처방에 그치고, 장기간 지속된 부패는 관행처럼 자리 잡아 쉽게 고쳐지지 않음).
- 관피아 논란 등과 같이 퇴직공직자를 매개로 한 민관유착 등 구조적 비리가 정치권의 반부패 정책 등으로 감소하고 있지만, 여전히 근절되지는 않고 있음.

❑ 반부패 정책의 방향 개선

○ 소위 '김영란법' 시행에 맞추어 구조화, 체질화되어 있는 부패행위에 대해서 실질적인 대응이 될 수 있도록 반부패정책의 방향 개선이 필요함.

- 김영란법 시행으로 절차적 · 외형적 부패방지는 가시적으로 개선될 것으로 보이나, 구조화 · 체질화된 부분에 대한 실질적 대응을 위해 단순히 3 · 5 · 10만원 기준 등 형식 요건의 위반사례에 정부의 반부패 · 비리척결 역량을 소진하기 보다는 국민의 삶과 국가경제에 심각한 해악을 끼치는 구조적 문제 및 그 연결고리의 원인을 규명하여 원천적으로 차단하는 등 관련 정책구조를 개선할 필요가 있음.

5 외국인투자유치 지원제도 평가

❑ 소관 부처 : 기획재정부, 산업통상자원부

❑ 제도 및 투자유치 현황

○ 정부는 외국인투자유치를 위해 투자인센티브, 경제특구 등의 지원제도를 마련하여 운영하고 있음.

- 투자인센티브로서 조세감면, 현금지원, 입지지원 등이 마련되어 있으며, 외국인투자를 위한 경제특구로는 경제자유구역, 외국인투자지역, 자유무역지역 등이 있음.

○ 2015년 우리나라의 외국인투자(FDI: Foreign Direct Investment)규모는 도착액 기준으로 164억 달러를 기록하여 사상최대규모를 달성하였음.

<연도별 외국인투자 규모>

(단위: 백만 USD)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
농·축·수산·광업	3	1	3	1	14	2	3	10	7	2	7
제조업	2,539	3,432	2,662	2,475	2,418	2,363	2,997	4,288	4,308	4,964	5,059
서비스업	6,940	5,378	5,148	5,678	4,291	3,007	3,597	6,287	5,515	7,055	9,986
전기·가스·수도·건설	141	318	61	244	34	72	44	126	31	53	1,308
계	9,623	9,128	7,874	8,398	6,757	5,443	6,642	10,712	9,861	12,074	16,361

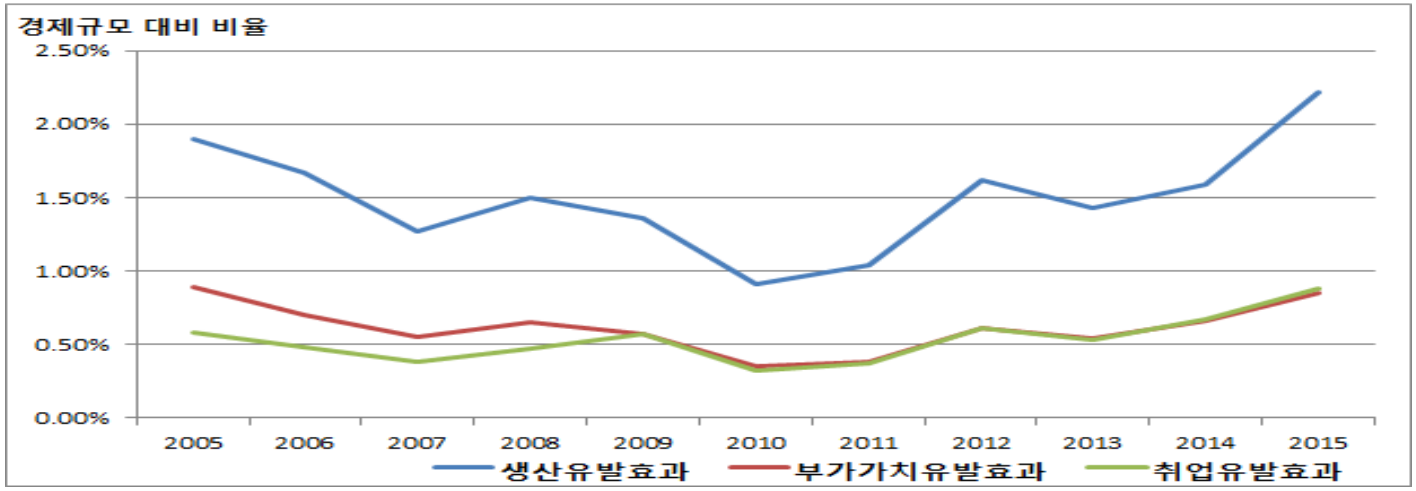
5 외국인투자유치 지원제도 평가

❑ 고부가가치산업 유치방안 모색 필요

○ 2005~2015년까지 한국은행 산업연관표를 활용하여 경제적 파급효과를 분석한 결과, 각각의 파급효과는 최근 FDI 유입액 증가에 따라 확대되고 있으나, 부가가치유발효과의 제고수준은 상대적으로 미흡한 것으로 나타남.

- GDP 대비 생산유발효과는 2005년 1.90%에서 2015년에서 2.22%, 전체취업자수 대비 취업유발효과는 같은 기간 0.58%에서 0.88%로 증가
- GDP 대비 부가가치유발효과는 2005년 0.89%에서 2015년 0.85%로 0.04%p 감소하여, 외국인투자의 경제성장기여도가 저조한 것으로 판단됨.

〈경제규모 대비 FDI 파급효과(2005~2015)〉



주: 생산유발효과, 부가가치유발효과는 GDP 대비 비율이며, 취업유발효과는 전체취업자수 대비 비율임.

5 외국인투자유치 지원제도 평가

❑ 외투기업의 수익성 악화

○ 경제특구(경제자유구역, 외국인투자지역, 자유무역지역 등)에 입주한 외국인투자기업은 비입주기업에 비해 수익성이 평균적으로 높음.

- 지난 5년간(2011~2015)의 수익성(영업이익마진)을 비교분석한 결과, 경제특구에 입주한 외투기업의 수익성은 비입주 외투기업의 수익성에 비해 평균적으로 약 1.2~1.3%p 높게 나타났음.
- 업종별로는 서비스업의 수익성이 제조업의 수익성에 비해 4.7%p 높게 나타났음.

○ 경제특구는 외투기업의 수익성 제고에 긍정적 영향을 주는 것으로 보이나, 전반적인 수익성이 악화되고 있어 외국인 투자자의 향후 경제특구 투자유인이 감소할 것으로 보임.

- 2015년의 전체 외투기업의 수익성은 2011년에 비해 2.2%p 낮은 것으로 나타났으며, 이는 2012년부터 2015년의 기간 중 가장 낮은 수치임.

○ 경제특구가 기업들의 경영성과 제고에 기여할 수 있도록 시장의 선별에 기초한 구조조정을 통해 관련 제도를 개선할 필요가 있음.

CONTENTS

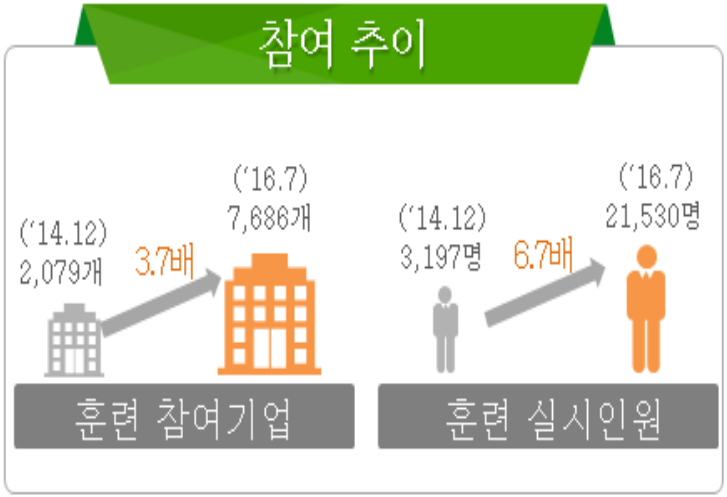
III. 사회 분야

1 일학습병행제 성과 평가

❑ **소관 부처 : 고용노동부, 교육부 등 2개 부처**

❑ **일학습병행제의 양적 성과**

○ 일학습병행제 참여기업 수는 '14년 2,079개소에서 '16년 7월 기준 7,686개소로, 참여인원은 '14년 3,197명에서 '16년 7월 기준 21,530명으로 급속히 증가하고 있고, 참여기업 및 학습근로자의 만족도 또한 높은 수준임(4.03/5점)



- 일학습병행제 투입 예산은 2014년 434억원에서 2017년 약 4,800억원으로 10배 이상 증가하였음.

❑ **양적 확산 과정에서 나타난 훈련품질 저하 가능성**

○ 참여기업의 추이를 살펴보면, 50인 미만 기업이 2013년 39.2%에서 2016년 69.2%로 증가하였고, 신용등급 C등급 이하는 2014년 0.05%에서 2016년 9.5%로 증가하였음.

○ 최소훈련기간도 1년에서 6개월로 단축하여 기존 단기 현장실습과의 차별성도 미흡

신용등급별 학습기업 참여 현황

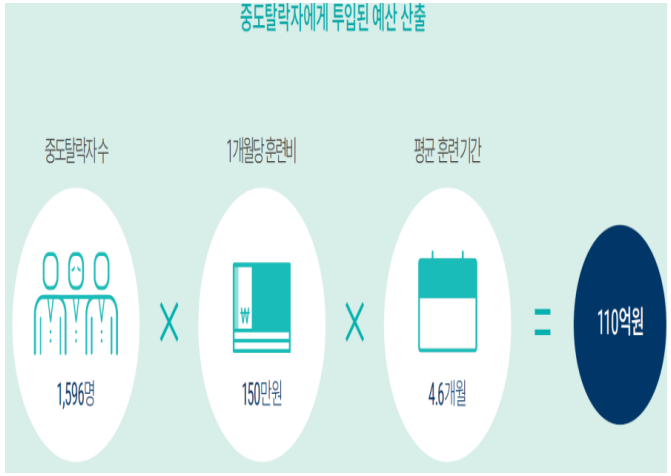
신용등급	2014		2016
A	11.6%	감소	6.4%
B	76.4%	감소	64.8%
C	0.05%	증가	9.5%

1 일학습병행제 성과 평가

❑ 중도탈락자에 투입된 예산 과다

○ 1인당 훈련비용이 1,800만원으로 유사사업 대비 고비용 훈련임에도 중도탈락자가 많아 110억원에 이르는 예산집행상 비효율 발생

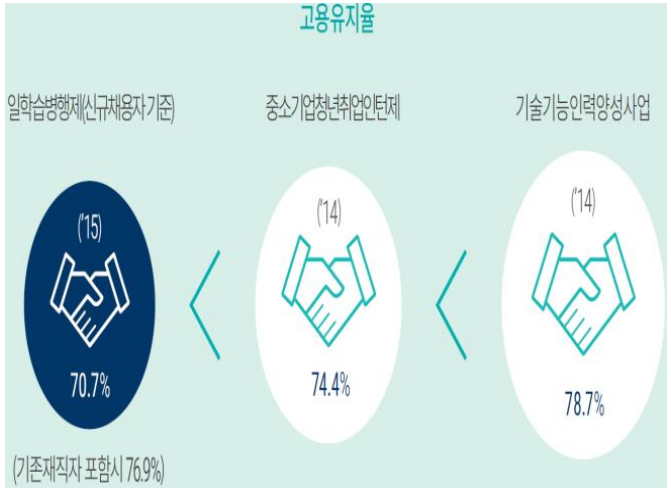
→사업 확산 과정에서 훈련이 불필요한 집단에 대한 예산 지원 가능성 →본래 사업목표에 부합하는 청년층(고등학교 재학생 및 고졸자)대상으로 맞춤형 지원 필요



❑ 훈련종료 후 고용유지효과 미흡

○ 훈련종료 후 6개월 고용유지율이 70.7%에 불과하여 중소기업청년인턴제(74.4%)나 기술기능인력양성사업(78.7%) 등 기존 사업에 비하여 저조

○ 훈련종료 후 고용보험 상실한 사람의 재취업 현황을 살펴보면 48.3%가 미취업 상태이고, 상향이동은 34.8%, 하향이동은 65.2%로 나타나, 훈련이수가 노동이동에 있어서 긍정적인 시그널로 작용하는데 한계



2 건강보험 보장성 강화 정책 평가

❑ 소관 부처 : 보건복지부

❑ 4대 중증질환 중점 보장 강화 정책의 실효성 및 형평성 미흡

○ 4대 중증질환 항목별 보장 강화 정책은 실질적인 보장성 강화 효과가 미흡하고, 기타 질환으로 과중한 의료비 부담을 안게 되는 국민을 보호할 수 없다는 한계가 있음.

- 의료패널 분석 결과, 2013년도에 4대 중증질환자 보유 가구는 외래 진료시 119만원, 입원 치료시 265만원을 부담한 반면, 기타 중증질환자 보유 가구도 각각 127만원, 255만원을 부담함.(2014년의 4대 중증질환 보장률은 77.7%로 2012년 대비 변동이 없음.)

❑ 저소득층 등 취약계층에 대한 보장 강화 대책 필요

○ 저소득층일수록 유병률이 높은 만성질환에 대한 관리 및 보장성 강화 대책이 미흡함.

- 의료패널 분석 결과, 저소득층인 소득 1분위의 고혈압, 당뇨 유병률이 소득 10분위에 비하여 3.2배, 3.7배 높게 나타나고, 만성질환자 보유 저소득가구는 의료비 부담이 크게 증가함에도, 중기 보장성 강화계획에서 만성질환에 대한 재정 투자액은 0.9~1.2% 수준에 불과함.

2 건강보험 보장성 강화 정책 평가

○ 현행 본인부담상한제는 비급여를 제외한 법정본인부담금에 대해서만 적용되기 때문에, 취약계층 및 사회적 약자의 과중한 의료비 부담을 줄이는 데는 한계가 있음.

- 의료패널 분석 결과, 현행 본인부담상한제 적용 대상자는 전체의 1.05%에 불과하고, 동 제도의 적용을 받아 환급을 받은 가구도 지불능력의 41.9%인 평균 407만원의 의료비를 부담함.
- 재난적 의료비(지불능력 중 의료비 비중 40% 초과) 경험 가구의 71.4%가 본인부담상한제 적용 이후에도 여전히 재난적 의료비 수준을 벗어나지 못함.

❑ 항목별·질병별 접근에서 재난적 의료비 발생 예방 패러다임으로 전환 필요

○ 재난적 의료비 발생 예방과 실질적인 보장성 강화를 위해 의학적 비급여까지 단계적으로 포함하는 포괄적 본인부담상한제의 적용을 고려해 볼 필요가 있음.

○ 부담능력에 비례한 부과원칙에 따른 보험료 부과체계를 확립하여 보험료 부담의 형평성과 공정성을 강화하고, 적정부담-적정급여 체계로의 전환을 통해 재원을 마련함.

3 국가장학금사업 평가

❑ **소관 부처 : 교육부**

❑ **국가장학금사업 개요**

○ 사업 예산 : 3조 6,000억원(2015), 3조 6,545억원(2016)

○ 국가장학금사업 유형

구분	Ⅰ유형	Ⅱ 유 형		다자녀 국가장학금
		대학자체노력연계	지방인재장학금	
대상	소득 8분위 이하	대학 자체노력분 (등록금 인하 및 장학금 확충) 에 매칭하여 대학을 통해 지원	비수도권 대학 우수학생	소득 8분위 이하 셋째 이상
제외 대상	대학구조개혁평가 결과 E등급 대학의 신.편입생	대학구조개혁평가 결과 D.E등급 대학의 신.편입생		Ⅰ유형과 동일
지원 요건	12학점 이상, 80점 이상 단, 2분위 이하는 C학점 1회 허용	대학 자체기준	- 신입생: 대학 자체기 - 기선발자: 12학점 이상, 85점 이상	-
지원 기준	소득분위별 차등지원 2분위 이하 520, 3분위 390, 4분위 286, 5분위 168, 6분위 120, 7.8분위 67.5만원	대학 자체기준	등록금 전액	450만원(연간) 단, 2분위 이하는 Ⅰ유형과 동일금액
2015 집행액	3조 5,748억원	6,615억원	392억원	1,509억원

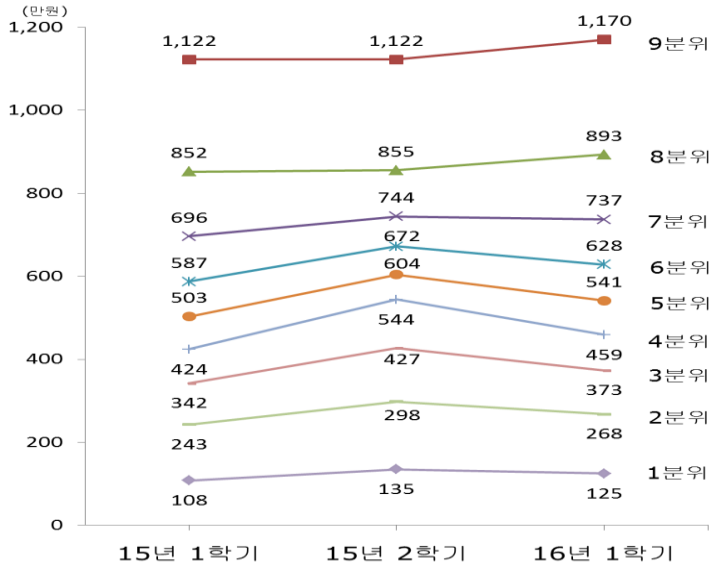
3 국가장학금사업 평가

❑ 예측가능성이 미흡한 사업체계

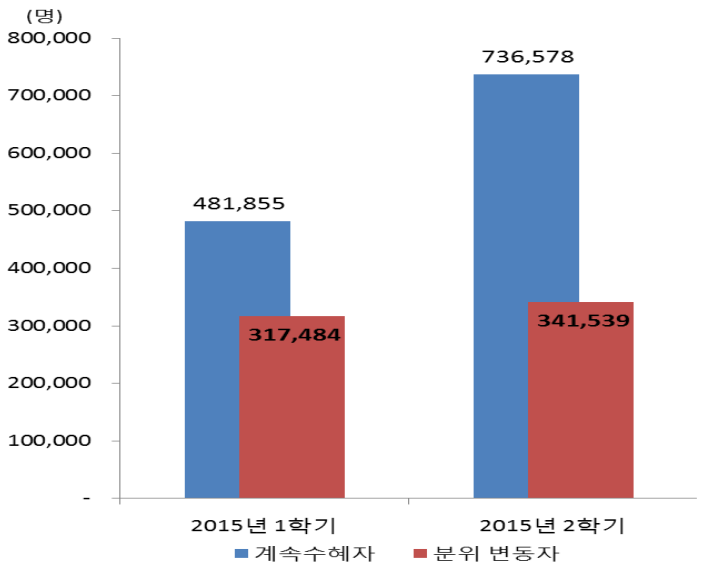
○ 국가장학금의 배분기준인 소득분위 경계값을 국가장학금 신청자의 소득분포 등을 고려하여 상대적으로 정하는 사업체계로 인해 정책수요자가 수혜여부, 수혜규모 등에 대해 사전 예측 곤란

- 학기마다 소득분위 경계값 변동
- 계속수혜자 중 40% 이상이 직전학기 분위와 다른 분위로 결정

〈소득분위 경계값 변동〉



〈소득분위 변동자 현황〉



3 국가장학금사업 평가

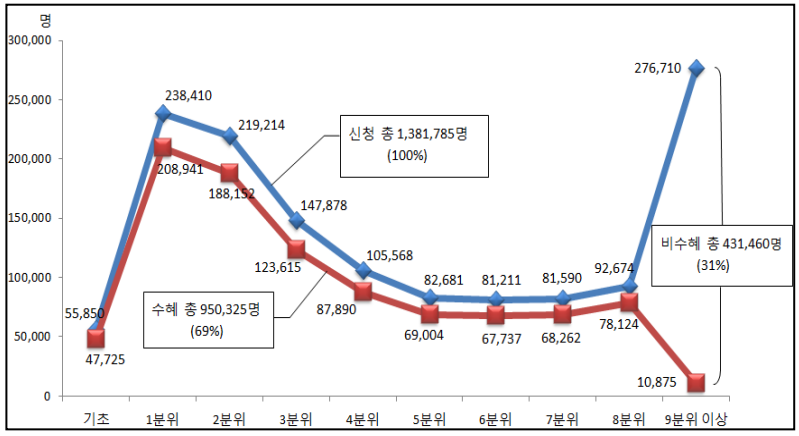
❑ 국가장학금사업의 집행 효율성 평가

○ 사전 예측이 어려운 사업체계로 인해 신청자 중 30% 이상이 수혜대상에서 탈락하고 있으며, 이들 중 60% 이상(27만 6,000명)인 지원대상이 아닌 9분위 이상에 해당

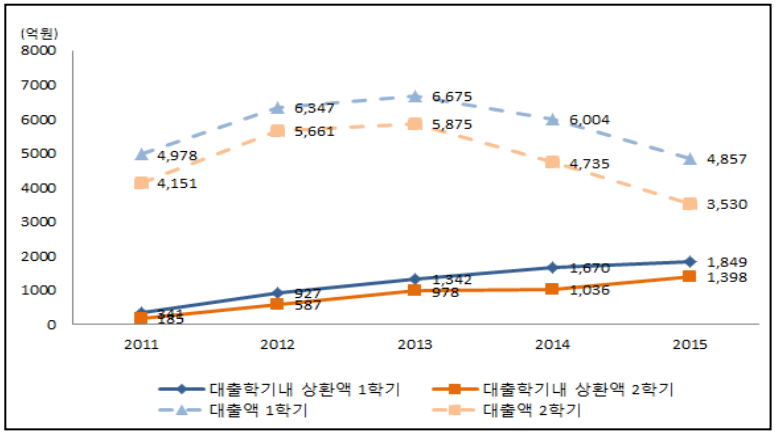
○ 학자금대출과 국가장학금의 이중집행 증가

- 국가장학금 시행 후 학자금대출은 감소하고 있으나 대출학기 내 상환하는 금액은 증가

〈국가장학금 최근 3년간(2013-2015) 학기당 평균 신청인원 및 수혜인원〉



〈취업후상환학자금대출(등록금) 대출액 및 대출학기 내 상환액 : 2011-2015〉



○ 총 지원액의 35%(약 1조 2,400억원) 정도가 등록금 납부 후 유형별로 나누어 지급되어 재정효용성 및 정책체감도 저하

3 국가장학금사업 평가

❑ 국립대학 및 사립대학 간 정책 효과 비교

○ 2011년 총 등록금 규모 대비 51% 등록금 경감

- 2015년 기준, 국가장학금을 비롯한 정부지원장학금 및 대학자체노력(등록금인하, 장학금확충) 등으로 2011년 총 등록금 규모 14조원 대비 51%(7조 1,500억원)가 경감되어 이른바 '소득연계형 반값등록금' 달성

○ 국공립대학과 사립대학 간 등록금경감 효과 비교

- 국공립대학은 2011년 등록금규모(1조 6,300억원) 대비 68.3%(1조 1,100억원) 경감, 사립대학은 2011년 등록금규모(12조 4,000억원) 대비 48.7%(6조 400억원) 경감
- 등록금 부담 완화에 대한 정책수요는 국공립대학보다 사립대학에 더 요구되나 정책효과는 국공립대학에 더 유리

연도	2011 총등록금 규모(A)	등록금 경감				
		정부재원 장학금	대학 등록금 인하분	대학 교내장학금 확충분	계(B)	B/A, %
계	140,299	38,676	7,190	25,671	71,537	51.0%
국공립대학	16,281	6,479	1,147	3,500	11,126	68.3%
사립대학	124,018	32,197	6,043	22,171	60,411	48.7%

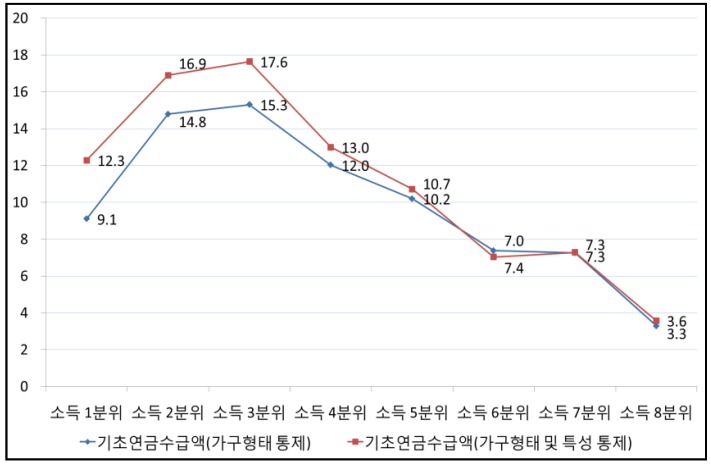
4 기초연금제도 평가

❑ **소관 부처 : 보건복지부**

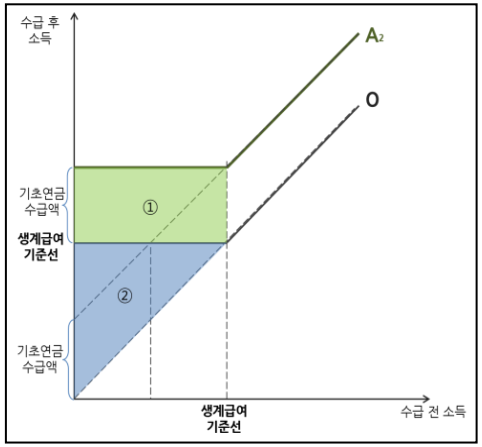
❑ **기초생활수급자의 기초연금수급의 역진성**

○ 기초연금 수급액 분석결과, 소득 1분위 ~ 3분위 평균 수급액이 낮은 것으로 나타남(우측 그림).

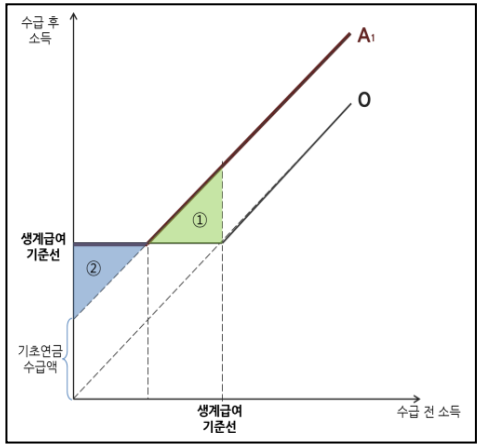
○ 저소득층 노인의 기초연금 수급문제에 대해 「국민기초생활보장법」 시행령 제5조의 개정을 통해, 다음 A, B, C 세가지 유형의 대안이 존재함(하단 그림).



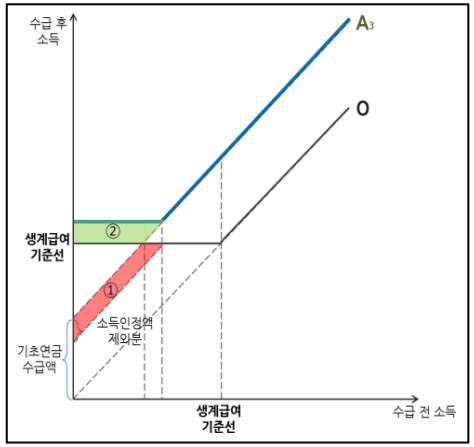
〈A안: 기초연금 소득인정 제외〉



〈B안: 기초연금 전액 소득인정〉



〈C안: 기초연금 일부 소득인정〉



4 기초연금제도 평가

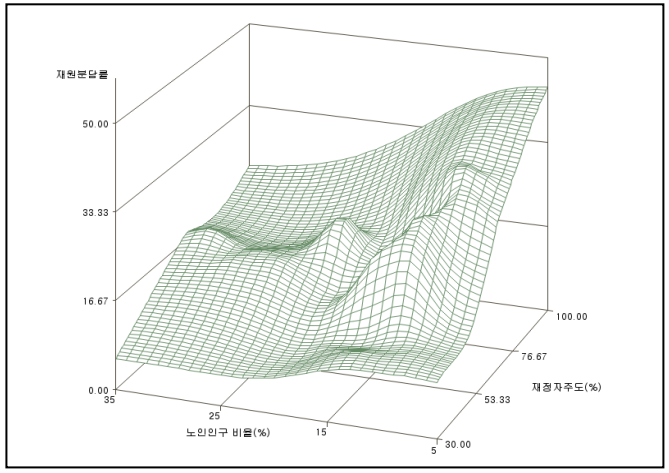
❑ 기초연금 부담의 지역간 형평성 제고

○ 기초연금의 재원은 국비와 지방비의 매칭방식으로 조성하고 있으며, 시군구의 재원분담률은 시도의 재정자주도 및 노인인구 비율과 시군구가 속한 시도의 조례에 의해 정함.

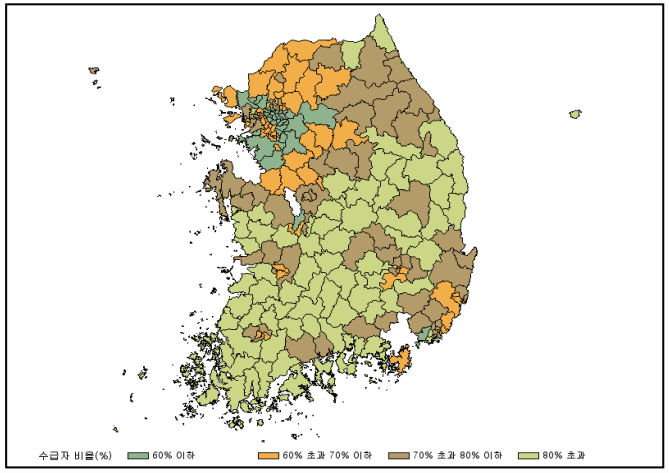
○ 재정자주도와 노인인구 비율, 시도 조례에 따라 각 시군구의 재원분담률을 계산한 결과(좌측 그림), 재원분담률의 형평성을 만족하지 못한 지역이 존재하고 있음.

○ 실제 시군구별 전년도 기초연금 수급자 비율을 고려하여(우측 그림), 시군구의 재원분담률을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

〈현재 기준에 따른 시군구 재원분담률〉



〈시군구 기초연금 수급자 비율〉

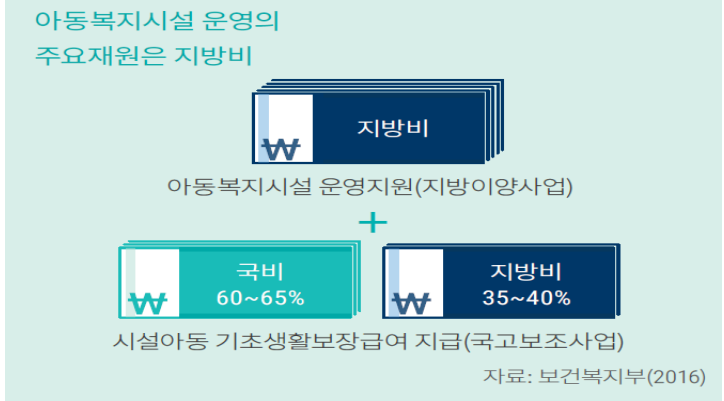


5 아동복지사업 평가
-요보호아동 보호 · 자립지원 및 방과후돌봄서비스를 중심으로

❑ **소관 부처 : 보건복지부, 교육부, 여성가족부 등 3개 부처**

❑ **지역별 형평을 고려한 아동복지시설 운영방식 개편**

○ 요보호아동 보호 및 자립지원 관련 사업 중 일부를 국고보조사업으로 전환하여 국가의 책임성을 강화하거나, 요보호아동 관련 사업에 대한 주기적인 수요예측, 실태조사 등을 실시하여 지역별 서비스의 질적 격차를 완화할 필요



❑ **시설퇴소아동에 대한 중앙정부 차원의 자립지원 강화**

○ 시설퇴소아동에게 지급되는 자립정착금이 지방자치단체별로 상이하여 정책효과의 격차가 발생한다는 점을 고려하여, 시설퇴소아동의 자립을 지원하는 업무를 중앙정부가 중심이 되어 추진하는 방안 검토 필요

5 아동복지사업 평가
-요보호아동 보호 · 자립지원 및 방과후돌봄서비스를 중심으로

- 18세 이상의 아동양육시설 및 그룹홈 퇴소아동과 가정위탁 종결 아동에게는 지방자치단체 차원에서 자립정착금이 지급되며, 지역별로 1인당 100만원에서 500만원 수준으로 지원액수가 상이
- 자립생활이 어려운 이유에 대한 조사 결과, 대다수의 시설퇴소아동이 생활비 등 자립자금 부족(44.1%), 안정적인 주거지의 부재(14.5%) 등 의식주 문제를 해결하는 데 어려움을 겪고 있음.

❑ 수요-공급 분석을 통한 방과후돌봄서비스 제공의 효율화

○ 방과후돌봄서비스
(지역아동센터와 청소년방과후아카데미)
수요-공급 격차에 따른 17개 시도별 유형화 결과, 4개 시도는 수요 대비 공급이 많고, 5개 시도는 수요 대비 공급이 적은 것으로 나타남.

유형구분	해당 시도
수요 << 공급	전남, 충북, 충남
수요 < 공급	광주
적정	세종, 강원, 경북, 대전, 울산, 경기, 전북, 경남
수요 > 공급	서울, 제주
수요 >> 공급	대구, 인천, 부산

- 방과후돌봄서비스 수요-공급 격차에 따라 229개 시군구를 유형화하면, 39개 시군구(17.0%)는 수요보다 공급이 많고, 28개 시군구(25.3%)는 수요보다 공급이 적은 것으로 분석됨.
- 방과후돌봄서비스 제공기관의 설치·운영, 관련 예산 배분 등을 시군구 단위에서 지역별 특성을 반영하여 조정할 수 있도록 하고, 방과후돌봄서비스 수요가 적은 일부 지역은 이미 설치·운영 중인 기관을 통하여 서비스 수요를 충족할 수 있도록 운영방식 개선 필요

CONTENTS

IV. R&D, 산업·SOC 분야

1 사회기반시설 투자정책 평가

❑ 소관 부처 : 기획재정부, 국토교통부, 해양수산부, 안전행정부 등 5개 부처

❑ 사회기반시설(SOC) 예산 현황

○ 정부는 「국가재정운용계획」에서 축적된 사회기반시설 규모 등을 감안하여 단계적으로 사회기반시설 투자규모 정상화를 추진하고,

○ 민간투자 활성화 및 공기업 투자 확대를 통해 재정투자 부족을 보완하겠다고 밝힘.

사회기반시설 예산 현황

(단위: 조원, %)

	'13	'14	'15	'16	'17(안)
총 지 출	349	355.8	375.4	386.4	400.7
	(7.3)	(1.9)	(5.5)	(2.9)	(3.7)
사회기반시설(SOC)	24.3	23.7	24.8	23.7	21.8
	(5.2)	(-2.5)	(4.6)	(-4.4)	(-8.2)

❑ 사회기반시설 투자 축소 근거

○ 기획재정부는 **국토면적당 고속도로, 국도 및 철도 연장**과 관련한 **국가별 순위에 근거**하여 국내 사회기반시설 스톡이 선진국 수준이라고 판단

1 사회기반시설 투자정책 평가

❑ 주요 쟁점 및 평가 결과

○ 국내 사회기반시설 규모가 **적정 수준을 초과**하였다는 **근거 불명확**

- **인구 밀도가 높고 국토 면적이 작은 우리나라의 특성**을 고려할 때, 국토면적 대비 도로 및 철도 연장을 기준으로 사회기반시설 규모의 적정성을 판단하는 것은 재고될 필요가 있음.

○ 재정지출 축소를 위한 민자 활성화의 타당성 미흡

- 정부는 사회기반시설에 대한 **민간투자사업을 구체성이 미흡한 기준으로 선정·추진**하고 있으며, **요금인상 등 부정적 효과**를 고려하지 않고 있음.

❑ 개선방향

○ 사회기반시설 투자는 경제성장, 지역균형발전 등 **정책 목표 달성을 위한 수단**이므로, 사회기반시설 **투자 규모 설정을 위한 합리적 기준** 마련 필요

- 일부 사회기반시설사업 **실패 사례에 근거**하여, 전반적인 사회기반시설 **투자 규모를 결정**하는 방식은 지양할 필요

○ 정부가 **국회 동의 혹은 승인 없이 민간투자사업을 추진**하고, 민간과의 협약을 근거로 국회에 예산을 요구하는 관행은 **개선**되어야 할 것임.

- 국회는 제17대부터 제19대까지 수익형 민간투자사업(BTO)에 대한 **국회 심의 관련 법안을 총 10회 발의**한 바 있음.
- '민간투자사업의 토지보상비 전액 및 건설비 일부에 대한 재정지원'과 '실시협약에 포함되는 해지시 지급금 등'은 **'국고채무부담행위'**로 간주 필요

2 주택담보대출정책 평가

❑ 소관 부처 : 기획재정부, 금융위원회, 국토교통부, 금융감독원

❑ 주택담보대출정책 현황

○ 정부는 이미 2011년 6월에 '가계부채 연착륙 종합대책'을 마련하여 증가속도 관리 및 구조개선을 병행하는 '부채' 관리방안의 기본 틀을 설계하고, 고위험 주택담보대출 건전성 강화, 분할상환·고정금리 구조개선 목표 설정, 고정금리 전환시 중도상환수수료 면제 등을 시행

○ 정부는 2015년 7월 22일 관계부처 합동으로 「가계부채 종합 관리방안」을 발표

- 「가계부채 종합 관리방안」의 주요 내용은 가계부채 상환능력 제고를 위한 「가계소득 증대」, 「서민·취약계층 지원 강화」와 함께 「가계부채 관리방안」을 종합적으로 추진하는 것임.

○ 후속조치로 정부는 2015년 12월 「가계부채 대응방향」을 제시하면서 주택담보대출에 대한 여신 심사 가이드라인을 발표

○ 2016년 8월 25일 집단대출에 대한 규제 발표

❑ 주택담보대출 규제 목적

○ 최근 주택 과잉공급 논란과 주택가격 하락에 따른 가계부채 부실에 대한 우려가 확산됨에 따라, 금융당국은 가계부채 부실을 유발할 수 있는 잠재위험을 관리하기 위해 주택담보대출과 관련된 규제를 강화함.

2 주택담보대출정책 평가

❑ 주택공급 현황

○ 2010년 이후 주택수보다 가구수가 크게 증가

(단위: 호, 가구, %)

전국

	1995	2000	2005	2010	2015
거처수(A)	9,253,367	11,051,156	12,701,338	14,186,668	15,905,282
가구수(B)	12,974,194	14,326,224	15,903,679	17,574,067	19,560,603
B-A	3,720,827	3,275,068	3,202,341	3,387,399	3,655,321
B/A	140.2	129.6	125.2	123.9	123.0

서울

	1995	2000	2005	2010	2015
거처수(A)	1,701,587	1,938,109	2,309,141	2,543,897	2,865,146
가구수(B)	2,968,615	3,088,723	3,313,205	3,577,497	3,914,820
B-A	1,267,028	1,150,614	1,004,064	1,033,600	1,049,674
B/A	174.5	159.4	143.5	140.6	136.6

경기

	1995	2000	2005	2010	2015
거처수(A)	1,557,207	2,071,667	2,678,277	3,163,194	3,712,406
가구수(B)	2,170,905	2,671,580	3,332,891	3,908,059	4,537,581
B-A	613,698	599,913	654,614	744,865	825,175
B/A	139.4	129.0	124.4	123.5	122.2

2 주택담보대출정책 평가

❑ 주요 쟁점 및 평가 결과

○ 주택가격 하락 가능성 평가

- 국내 주택공급의 가격탄력성은 낮고, OECD 국가들과 비교하여 국내 주거용 건설투자 규모도 작은 수준임.
- 주택은 공급을 위한 장시간의 건설기간을 필요로 하며 내구연한이 30년 이상인 내구소비재이므로, 주택공급 과잉 여부는 주택 수요 변화를 고려하면서 중장기적 관점에서 분석되어야 함.

○ 과도한 금융안정을 위해 주거불안 초래

- 국내 주택가격은 연소득대비 5배 이상으로 높은 수준이므로, 주택가격 하락 방지를 위한 금융정책은 주거불안 초래

❑ 개선방향

○ 가계부채 연체 및 부실채권은 상시 발생하므로, 금융당국은 잠재위험 해소를 위해 비거치 분할상환이라는 원칙을 도입하기보다 금융시장에서 다양한 조건의 합리적인 주택담보대출이 이루어질 수 있도록 지원할 필요가 있음.

○ 주택가격 변동은 항시 발생하며 '사회 전체'의 후생 변화와 무관할 수 있으므로, 정부는 주택 가격 안정과 국민 주거수준 향상을 위한 정책 조화를 도모할 필요가 있음.

3 기초연구지원 R&D사업 평가

❑ 소관 부처 : 미래창조과학부, 교육부, 해양수산부 등 19개 부처 • 청

❑ 재정투입 규모

○ 정부의 R&D사업 중 **순수연구개발(R&D), 연구기관 지원, 복합활동(연구거점 · 기반조성 등), 국립대학교원인건비** 사업 대상 2016년 기초연구 투자는 **5.2조원**, 투자비중은 **39%**로 나타남.

- 미래창조과학부(3조 2,905억원), 교육부(5,671억원), 해양수산부(2,963억원) 순

❑ 기초연구 정책 목표를 집행력 있는 투자목표로 수정 필요

○ 기초연구 투자비중은 대상사업을 4개 유형으로 한정하고 있어 전체 R&D 투자의 약 70%에 해당하는 사업 대비 기초연구 비중을 산출하고 있어 전체 투자비중을 대변하지 못함.

〈연도별 정부R&D 예산 및 기초연구비 비중산정 대상 예산 비교〉

(단위: 조원, %)

	2012		2013		2014		2015		2016	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
정부 R&D 예산	16.0	100	17.1	100	17.8	100	18.9	100	19.1	100
기초연구비 비중산정 대상 예산	11.0	68.8	11.4	66.7	12.6	70.8	13.1	69.3	13.3	69.6

○ 「기초연구비중산정매뉴얼」의 산정방식은 전체 투자규모를 확대 해석할 여지가 있으며, 이러한 이유로 주요국에서는 투자비중 산정을 하지 않고 투자액 중심의 집행목표를 제시함.

3 기초연구지원 R&D사업 평가

❑ 기초연구 상위정책과 투자전략의 유기적 연계 강화 필요

○ 「기초연구진흥종합계획」의 정책대상과 정부R&D 투자방향의 재원배분 대상 간 불일치, 투자전략과제의 약 30% 사업 예산이 감액되는 등 전략성이 미흡한 것으로 나타남.

○ 상위정책 수립 시 정책유형 분류, 투자전략 과제의 과제 · 사업별 투자 우선순위를 제시하고, 「기초연구법」 시행령(제4조)에 따른 주요 부처별 투자계획을 시행계획에 반영할 필요가 있음.

❑ 범부처 R&D정책 정비 및 기초연구사업범위 재설정 필요

○ 정부 R&D 관련 법정 정책이 9개 부처 20개 계획으로 부처별 · 분야별 분산되어 단일한 R&D사업에 대하여 복수의 R&D정책이 충돌하는 사례가 발생함.

○ 정부 R&D 관련 기본계획간 중복 · 충돌하는 영역을 조정하고, 「기초연구법」 시행령(제5조) 에 따라 별도 관리해야 하는 기초연구사업을 재분류하며, 사업범위를 한정할 필요가 있음.

❑ 기초연구사업 개편 확대 및 학문분야별 전략적 재원배분 도입 필요

○ 정부가 추진중인 연구자중심형 기초연구(개인 · 집단기초연구)사업의 운영 효율화는 상당부분 개선효과가 나타나고 있으나,이를 집단 기초연구사업으로 지속 확대할 필요가 있음.

○ 학문분야별 지원포트폴리오 설계는 전략적 재원배분을 추가적으로 검토할 필요가 있음.

4 지역산업경쟁력강화사업 평가

❑ 소관 부처 : 산업통상자원부

❑ 사업현황

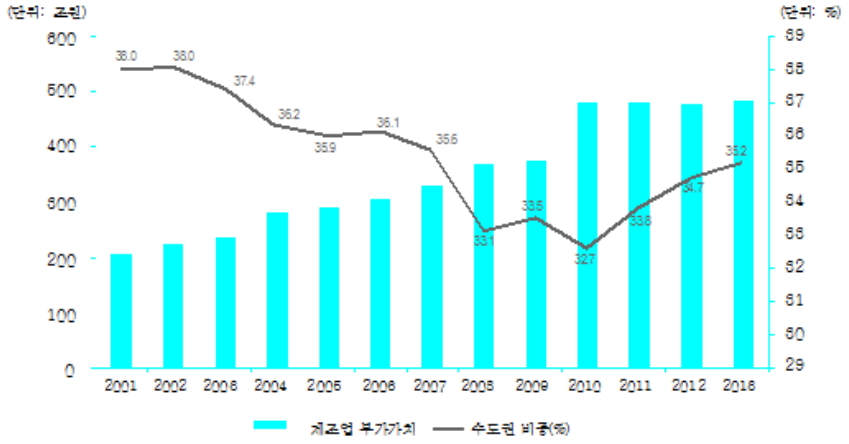
○ 지역산업경쟁력강화사업(2016년 예산 5,622억원)은 지역기업에 대한 연구개발사업과 지역산업거점기관 확보를 위한 기반시설구축사업, 기업 R&D지원과 기업지원서비스로 구성됨.

- 산업통상자원부는 지역산업경쟁력강화사업에 1999년 이후 2016년까지 약 10조원을 투입함.

❑ 비수도권 제조업 부가가치 제고방안 필요

○ 2011년 이후 제조업 부가가치는 500조원 이하에서 정체되고 있으며, 수도권의 비중은 다소 높아짐.

- 2001년 대비 지역경제규모는 확대됨.
- 단 2011년 이후 비수도권의 제조업 부가가치 증가율이 낮음.



4 지역산업경쟁력강화사업 평가

❑ 지역산업정책은 산업특화도 고려 필요

○ 변이할당분석을 이용하여 지역성장요인을 국가, 산업, 지역으로 구분하여 검토한 결과, 충청권과 서남권의 성장에는 지역성장정책이 효과적이었으나, 동남권의 성장은 지역효과보다는 국가성장효과에 기인한 경향이 있음.

- 산업기반이 낮은 지역은 정부의 집중지원으로 전략산업이 육성될 수 있으나, 기존 산업기반이 강한 지역은 특정산업을 지원하기보다는 쇠퇴산업과 신산업간 구조조정을 지원하는 보편적인 기업지원이 효과적일 수 있음.

	종사자수	고용자수 증가분 (D=A+B+C)	국가 성장효과 (A)	산업 성장효과 (B)	지역 성장효과 (C)	(비중) (C/D)
전북	92,490	28,092	14,020	- 1,393	15,465	55.1
충북	148,248	44,727	22,755	- 3,242	25,213	56.4
충남	233,785	85,567	32,268	1,963	51,336	60.0
부산	141,460	4,560	29,804	- 5,252	- 19,992	
울산	166,114	28,875	29,850	21,845	- 22,820	
경남	350,137	76,380	59,599	33,282	- 16,501	

❑ 지역기술거점기관의 지속가능성 검토 필요

○ 지역기술거점기관은 테크노파크, 독립특화센터, 기타연구소 등을 의미함.

- 테크노파크는 연간 수익의 대부분을 중앙정부와 지방정부, 민간으로부터의 수탁사업으로 충당하여 개별 테크노파크의 재정자립도가 낮음
- 독립특화센터의 연간 수익은 최근 5년간 지속감소하여 2014년 총수익이 2010년의 65%로 줄어듬.

〈테크노파크의 수익구조〉

	테크노파크 고유목적사업 수익				테크노 파크 수익사업	테크노 파크 수익 계
	출연금	수탁 사업	기타	계		
2015	273	3,911	46	4,230	699	4,929
(비중)	5.5	79.3	0.9	85.8	14.2	100.0
2014	157.7	3,293	85	3,535	773	4,308
(비중)	3.7	76.4	2.0	82.1	17.9	100.0

○ 지역산업정책은 균형발전과 지역 제조업을 성장시키는 성과가 있었으나 최근 지역 제조업의 성장성이 낮아지고 있으므로, 효과성 제고를 위한 지역별 맞춤형 전략이 필요함.

5 농식품 수출지원 사업 평가

❑ **소관 부처 : 농림축산식품부**

❑ **결산 현황**

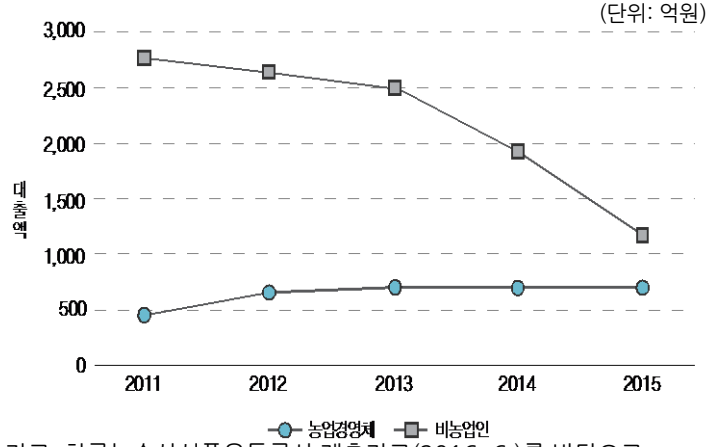
○ ’15년도 예산액 5,872억원(‘신선농산물 및 가공식품 수출지원’, ‘수출인프라강화’) 중 2,914억원 (49.6%) 집행

❑ **우수농식품구매지원 사업의 집행률 제고를 위해 지원기준 개선 필요**

○ 우수농식품구매지원 사업의 ’2015년 집행률이 39.4%로 저조한 원인은 융자사업 금리기준이 비농업인과 신규대출업체에 불리하게 되어 있고, 고정금리 방식으로만 융자를 시행하고 있으며, 대출기간이 1년으로 짧고, 중소기업의 담보여력이 부족한 데에 기인하는 것으로 나타남.

〈 농식품 수출업체(농업경영체.비농업인)의 대출액 변동(2011~2015년) 〉

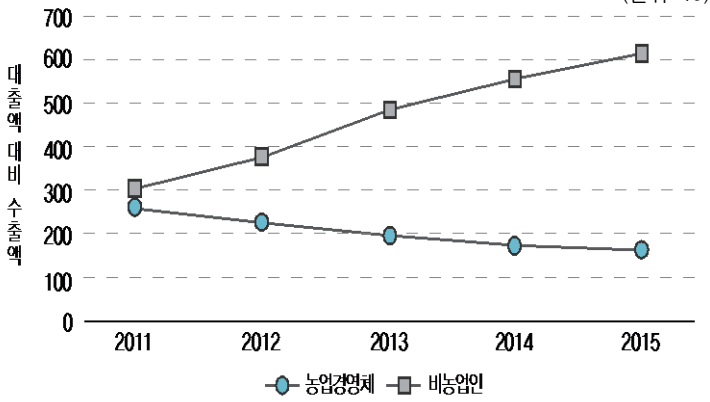
(단위: 억원)



자료: 한국농수산식품유통공사 제출자료(2016. 6.)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

〈 농식품 수출업체(농업경영체.비농업인)의 대출액 대비 수출액 성과 〉

(단위: %)



자료: 한국농수산식품유통공사 제출자료(2016. 6.)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

5 농식품 수출지원 사업 평가

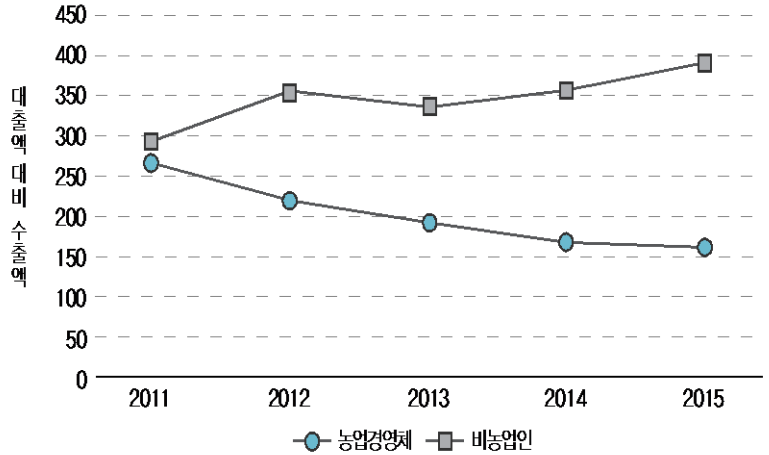
❑ 우수농식품구매지원 사업의 지원을 받지만 수출성과가 낮은 중소기업 농업경영체 수출지원 필요

○ 우수농식품구매지원 사업의 지원을 받는 중소기업의 최근 5년간 대출액 대비 수출액 연평균증가율이 농업경영체(-12.0%)가 비농업인(19.3%)에 비해 31.3% 낮아서 수출성과가 저조한 것으로 나타남.

○ 수출성과가 낮은 중소기업 농업경영체를 대상으로 농산물을 활용한 경쟁력 있는 혁신제품을 생산하여 고부가가치 창출 및 수출을 확대할 수 있도록 '중소식품기업협력지원' 등 농공상융합형 중소기업 지원 사업과의 연계가 필요함.

〈 농식품 중소기업 수출업체(농업경영체·비농업인) 대출액 대비 수출액 변동 〉

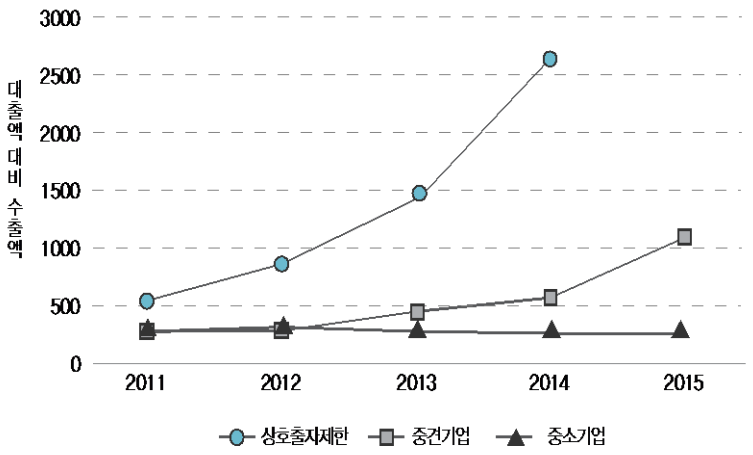
(단위: %)



자료: 한국농수산식품유통공사 제출자료(2016. 6.)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

〈농식품 중소기업 수출업체(농업경영체·비농업인) 대출액 대비 수출액 변동〉

(단위: %)



자료: 한국농수산식품유통공사, 2016.

5 농식품 수출지원 사업 평가

❑ **현지화지원 사업의 수요자 맞춤형 지원을 위해 체계적인 수요관리, 비금전적 컨설팅·마케팅 지원서비스 및 일관성 있는 성과관리 필요**

○ 현지화지원 사업의 경우, 홍보 부족, 중국 식품안전법 대처문제, 중국의 지역별 · 성(省)별 비관세장벽 대처문제, 아세안(ASEAN)국가의 현지화지원이 부족한 것으로 나타남.

○ 현지화지원 수요조사를 통해 적극적인 홍보, 수출정보사업 활성화 및 식품안전정보원 등과 연계하여 중국식품안전법 전문가 활용, 중국 지역별 ·성(省)별 자문네트워크 확대, 아세안국가 대상 현지화지원 확대 검토 필요.

CONTENTS

Ⅴ. 행정 분야

1 출입국관리사업 평가

❑ 소관 부처 : 법무부(출입국·외국인정책본부)

❑ 사업 개요

○ 출입국관리사업은 안전한 국경관리 인프라 구축 및 신속·정확하고 편리한 출입국심사 서비스 제공 그리고 외국인관광객 유치 및 우수인재의 이민을 촉진하기 위한 프로그램임.

- 법무부는 「출입국관리법」과 「난민법」에 따라 출입국 심사, 난민관련 업무 및 불법체류자 단속 등을 수행하고 있음.
- 2015년 결산 기준 출입국관리 프로그램(578억 2,400만원) 및 출입국 관리사무소 운영 인건비(997억 7,100만원) 등 예산은 총 1,575억 9,500만원임.

❑ 평가의 배경

○ 총 출입국자 수 급증(`11년 4,500만명 → `15년 6,600만명)

○ 최근 우리나라로의 난민신청 급증(`10년 423건 → `15년 5,711건)

○ 불법체류자 수 증가(`10년 168,515명 → `15년 214,168명)

1 출입국관리사업 평가

❑ 출입국심사 인프라의 적정성 평가

○ 자동출입국심사는 일반출입국심사에 비해 더 적은 비용으로 더 빠르게 출입국심사를 처리함.

- 설치비는 대당 약 1억 5천만원, 연간 운영비는 약 500만원
- 내국인 입국심사 기준 25%, 외국인 입국심사 기준 75.4% 더 빠름.

○ 2015년 전체 출입국 심사량의 19.8%를 자동출입국심사대가 처리하였고, 2017년에는 자동출입국심사대가 전체 출입국 심사의 40%를 처리할 것으로 전망됨

○ 이미 설치된 자동출입국심사대의 대부분은 공항공사 등이 기부채납한 것임.

- 법무부는 공항공사 등에 자동출입국심사대를 기부채납할 것을 요구해왔음.
- 특히, 2017년 제2여객터미널 완공과 관련하여 인천국제공항공사에 자동출입국심사대 124대(약 186억원 규모)를 요구함.

<연도별 자동출입국심사대 설치현황>

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	계
법무부	-	-	1대	-	6대	-	-	-	7대
공항공사 등	20대	-	5대	5대	20대	6대	38대	5대	99대

○ 출입국심사라는 국경관리업무는 국가의 책임 하에 국비로 이루어지는 것이 타당함.

1 출입국관리사업 평가

❑ 난민 관리의 적정성 분석

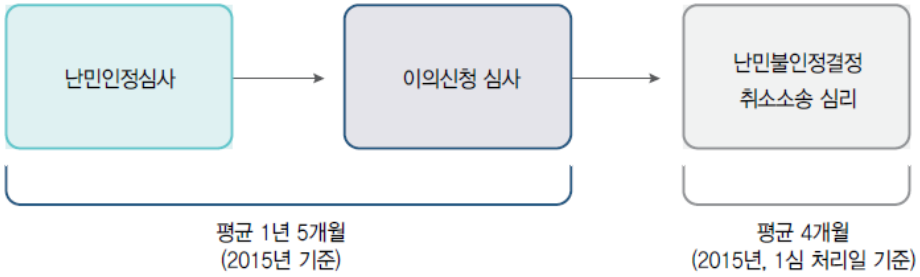
○ 「난민법」 제정(2011. 11. 28.) 및 시행(2013. 7. 1.) 이후 난민신청건수가 빠르게 증가

- 「난민법」은 난민신청자에게 난민심사가 종결될 때까지 국내체류 등의 혜택을 부여하고 있음.
- 2010년의 난민신청건수는 423건이었으나, 2015년 5,711건으로 급증함.

○ 상당수의 난민신청이 불법체류자 등의 체류연장 등의 목적으로 이루어지고 있으며, 이로 인해 난민심사의 지연이 발생

- 2015년 기준 전체 난민신청자 가운데 42.2%가 불법체류자, 21.1%가 고용허가제 입국 외국인

<난민신청자의 국내 체류 가능 기간>



○ 난민심사인력을 확충하여 심사기간을 줄임으로써 남용적 난민신청을 억제하고 진정한 난민보호를 강화할 필요

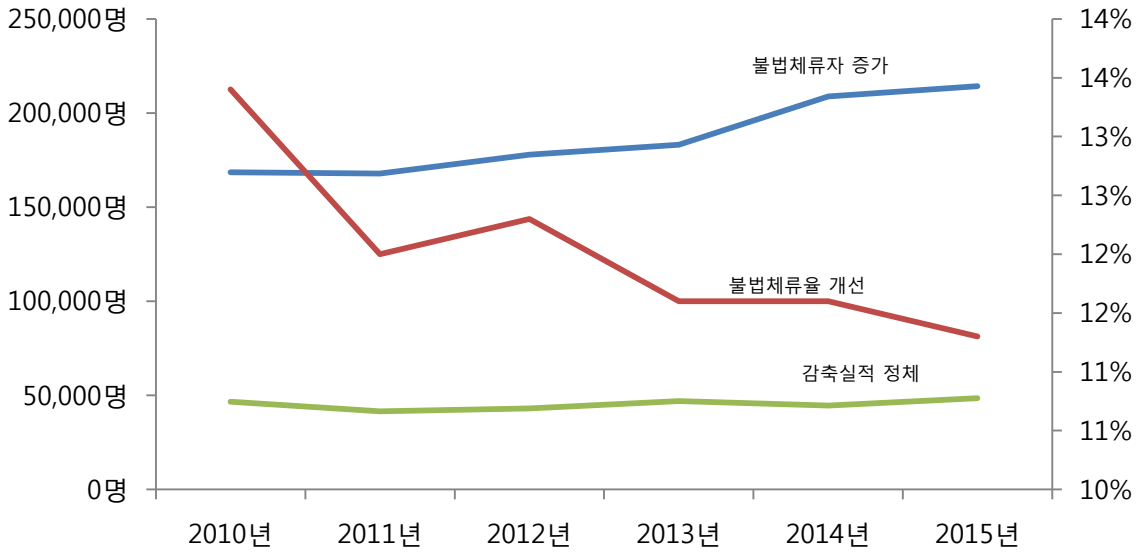
- 2016년 4월 기준 직제 상 난민심사 담당 인력은 16명에 불과함.

1 출입국관리사업 평가

❑ 불법체류자 관리의 효과성 분석

○ 최근 불법체류자는 늘어나고 있으나 법무부의 불법체류자 감축실적은 상대적으로 정체.

- 불법체류자 수는 2010년 대비 2015년에 27.1% 증가하였으나 감축실적은 같은 기간 4.1% 증가.



○ 법무부의 불법체류자 관련 성과관리는 “불법체류율”을 성과지표로 하는데 이는 법무부의 단속실적과 상관성이 적음. 따라서 성과관리체계를 개선하고 감축실적을 제고할 필요.

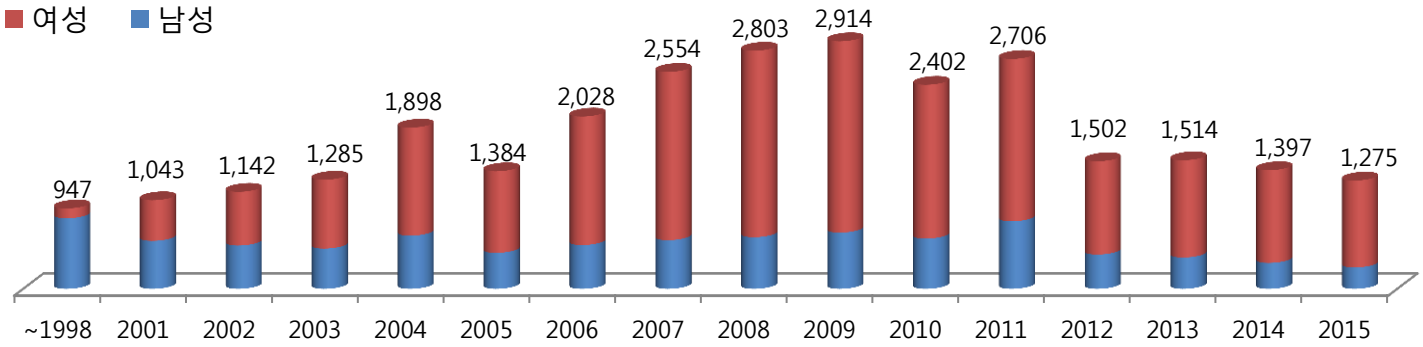
2 북한이탈주민 보호 및 정착지원사업 평가

❑ 소관 부처: 통일부

❑ 사업개요

○ 1999년 부터 2016년 6월까지 입국한 북한이탈주민은 모두 2만 9,543명(여성비율 70.7%)

〈연도별 북한이탈주민 입국현황〉



○ 북한이탈주민이 정치 · 경제 · 사회 · 문화 등 모든 생활영역에 있어서 신속히 적응 · 정착하는데 필요한 보호 및 지원을 하는 사업

○ 북한이탈주민 보호 및 정착지원사업은 1997년에 제정된 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 및 이 법에서 규정하고 있는 기본계획(3년 주기)과 연도별 시행계획에 따라 추진됨.

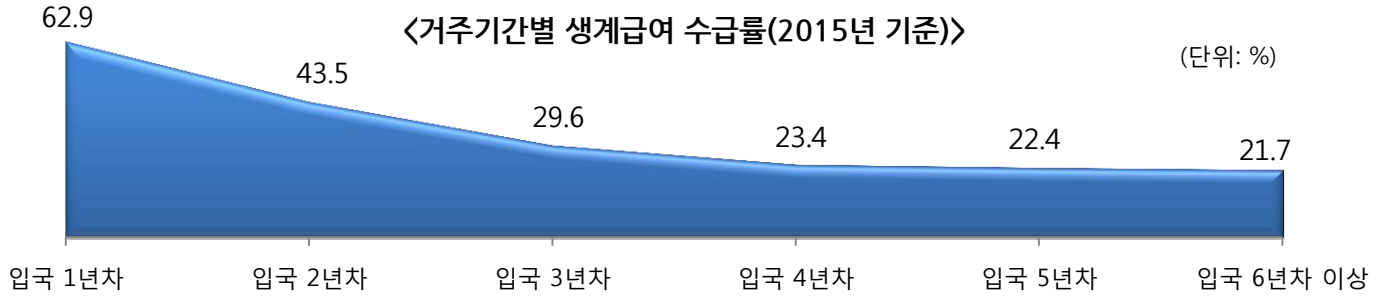
○ 북한이탈주민 보호 및 정착지원사업은 통일부, 여성가족부, 보건복지부, 행정자치부, 경찰청 등 5개 부처에서 실시하고 있으며, 2016년 기준 예산액은 2,023억원임.

2 북한이탈주민 보호 및 정착지원사업 평가

❑ 북한이탈주민 생계급여 수급자 감소

○ 북한이탈주민 평균 생계급여 수급률은 2010년 51.3%에서 2015년 25.3%로 감소하는 등 뚜렷한 자활성과를 보이고 있음.

○ 2015년 기준으로 보면 입국년차 3년까지 수급률이 급감하다가 4년차부터 정체현상을 보임.



- 입국 4년차 이후 감소세가 둔화되는 것은 입국초기 정착이 중요하며 그 시기를 놓치면 일종의 복지함정(welfare trap)에 빠질 가능성이 있다는 것을 의미함.
- 북한이탈주민의 경제활동참가가 곤란한 구조적인 요인이 있을 수 있으므로 구체적인 원인파악 필요
- 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 따른 실태조사시 개인의 월평균 임금소득 뿐만 아니라 생계급여 수급여부 및 가구소득 · 자산 등을 반영할 필요
- 북한이탈주민 정착상황을 정확히 파악하고 계획에 반영할 수 있도록 조사항목을 추가하는 내용의 법률개정안이 제출되었음(8.17 윤영일의원 대표발의, 8.22 박주선의원 대표발의).

2 북한이탈주민 보호 및 정착지원사업 평가

❑ 보호기간 종료자의 임금수준 등 악화

○ 보호기간(5년)이 끝난 북한이탈주민의 소득수준과 종사상지위는 보호대상자보다 오히려 악화되고 있으며, 상용직 근로자의 비율도 낮아지고 있음.

〈거주기간 5년 이상인 북한이탈주민 임금근로자의 월평균 임금 비교〉

구분		100만원 미만	101~200만원	201~300만원	301만원 이상	모름/무응답	임금근로자 전체
1~5년 미만	인원	463	1,744	145	15	19	2,386
	비율	**19.4**	73.1	6.1	0.6	0.8	100
5년 이상	인원	893	2,133	306	46	28	3,406
	비율	**26.2**	62.6	9.0	1.4	0.8	100

○ 2014년 실태조사 응답자 가운데 의사 · 교사 · 연구원 등 전문직 출신 북한이탈주민(685명) 중 일하고 있는 사람은 51.3%(352명)고, 이 가운데 전문직/관련종사자는 16.8%(59명)임.

- 서비스종사자, 단순노무종사자가 42.3%(149명)로 많으며, 월평균 임금은 100~150만원 사이가 42.6%를 차지하여 소득수준도 낮음.
- 정부는 자격인정심사를 준비하는 전문직 북한이탈주민에게 필요한 교육과 직업훈련을 지원하고, 재북시 가지고 있던 직업을 입국 후에도 연계하여 통일 이후 남북한의 이질성을 해소하는 데 중요한 가교로서 활동할 수 있도록 할 필요가 있음.

3 공적개발원조(ODA)사업 평가

❑ 소관 부처 : 기획재정부, 외교부, 교육부, 보건복지부 등 32개 부처

❑ 사업개요

○ 공적개발원조(ODA: Official Development Assistance) 사업은 수원국의 경제발전 · 복지증진을 위해 제공하는 공적 공여로서 DAC(Development Assistance Committee)에서 규정한 조건을 충족하는 원조를 말함.

○ 우리나라의 ODA 사업은 기본적으로 2010년 1월에 제정된 「국제개발협력 기본법」에 따라 추진되고 있음.

- 「국제개발협력 기본법」상 국제개발협력은 국가 · 지방자치단체 또는 공공기관이 개발도상국의 발전과 복지증진을 위하여 협력대상국에 직접 또는 간접적으로 제공하는 무상 또는 유상의 개발협력과 국제기구를 통하여 제공하는 다자간 개발협력을 말함.

○ 2016년 기준 지방자치단체 12개를 포함한 총 44개 기관에서 1,230개의 ODA사업을 추진하고 있으며, 예산은 2조 1,905억원임.

-2016년 기준 ODA사업 예산이 가장 큰 부처는 기획재정부(EDCF 포함)이며, 예산은 1조 295억원 (사업수 185개)임.

-외교부(KOICA 포함) ODA사업 예산은 8,562억 9,000만원, 사업수는 634개임.

3 공적개발원조(ODA)사업 평가

❑ ODA 인력규모 확대 필요

○ 제1차 국제개발협력 기본계획 추진과정에서 인력부족으로 인한 문제점이 발생하였으며, 정부는 제2차 기본계획에서 ODA사업 인력 · 역량 문제를 해결하기 위해 EDCF 및 KOICA 등 시행기관의 인력을 충원할 것이라고 제시하였음.

- 2012년 OECD DAC에서도 질적 · 양적으로 팽창하고 있는 우리나라 ODA 사업을 관리하기 위해서 충분한 ODA 사업 인력을 보유할 필요가 있다고 권고한 바 있음.
- 인력이 과거에 비해 증가하긴 하였으나 향후에도 늘어나는 사업량에 맞춰 보다 증원할 필요가 있음.

〈2006~2016년 EDCF • KOICA 인력추이〉

	EDCF		KOICA	
	예산(백만원)	현원(명)	예산(백만원)	현원(명)
2006~2016년	1,392→9,239 6.6배 증가	51→145 2.8배 증가	1,942→6,070 3.1배 증가	207→343 1.7배 증가

- ODA사업을 수행하는 인력의 인건비는 매년 OECD에 보고하는 ODA 실적에 포함되는데 이에 필요한 인력을 과소 운용하는 것은 수원국에서도 바람직하지 않을 뿐 아니라 우리나라 입장에서도 손실임.

3 공적개발원조(ODA)사업 평가

❑ 유·무상 사업 간 연계 미흡

○「국제개발협력기본법」에서는 유 · 무상 사업을 연계하도록 하고 있으나 연계실적이 저조한 측면이 있음.

- 병원과 학교설립 · 운영 등의 사업에 있어 유 · 무상 간 연계가 되지 않기 때문에 병원을 설립하더라도 사후관리가 되지 않는 문제점 발생.
- 예) EDCF는 인도네시아에 추진한 칼리만탄 병원 개선사업(총 사업비 약 275억원)을 통해 초전도형 MRI를 공급하였으나 이후 해당 병원에서 헬륨 가스보충 비용 및 유지보수 예산이 부족하여 제대로 사용할 수 없는 사례 발생.

❑ 일부 사업 성과부진

○ 일부 사업은 사업설계 시 수립했던 목표를 달성하지 못하였으며, 지역특성 파악이 미흡하여 사업효과가 떨어지는 사례도 발생하였음.

- 예) EDCF는 방글라데시 인터넷정보망사업(총 사업비 약 340억원)을 통해 사업개시 2차 연도에 인터넷 이용률이 50%가 될 것으로 예측하였으나 실제로는 28% 수준으로 성과저조
- 예) KOICA는 산모들의 안전한 출산환경을 조성하고자 하는 사업을 추진하면서 전문 인력이 부족한 병원에, 현지에서 사용되지 않는 의료장비를 보급하여 사업효과 저조

4 경찰인력 증원 및 운용 평가

❑ 소관 부처 : 경찰청

❑ 경찰인력 증원: (국정과제) 2013년부터 5년간 매년 4천명씩 총 2만명 증원, 민생치안 분야 우선 배치

○ 2013~2015년 동안 경찰인력 11,281명 증원, 2016년에는 1,901명 증원 예정

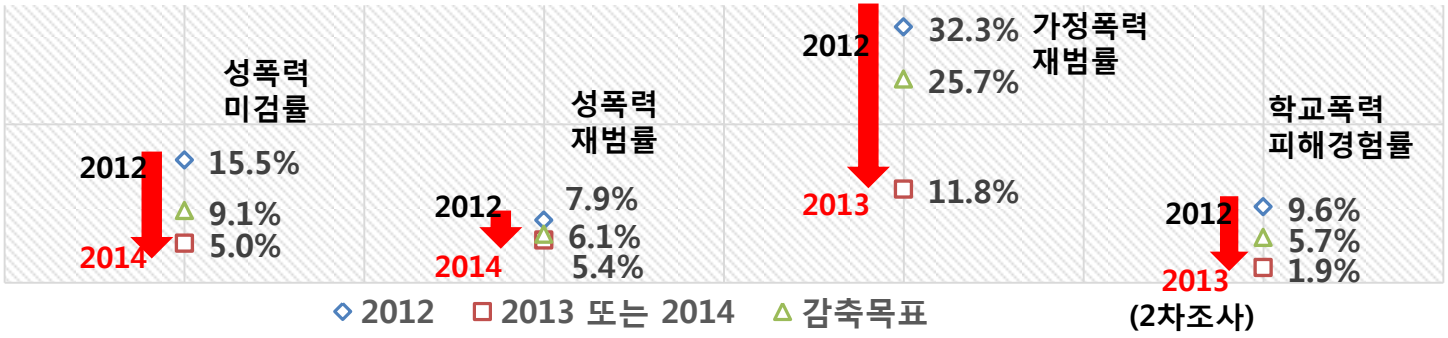
- 관련 소요예산은 2013~2016년에는 약 1조원, 향후 매년 1.2조원이 될 것으로 추정

❑ 구체적인 정책목표와 연계한 경찰인력 증원 필요

○ 구체적인 정책목표와 연계되지 않은 채 증원규모가 산정되면서 경찰인력 증원의 순효과(net effect)를 평가할 만한 기준 모호

- 2014년에 이미 성폭력, 가정폭력, 학교폭력 관련 2017년도 수준의 감축목표 달성, 향후 이 분야 치안수요 및 증원 필요 규모에 대한 지속적인 검토 필요

〈성폭력, 가정폭력, 학교폭력 관련 주요 지표 감축목표 조기 달성 현황〉



4 경찰인력 증원 및 운용 평가

○ 경찰인력 증원의 기초가 되는 정책목표를 주요 기능별로 구체화하고, 경찰인력 적정 규모의 도출을 위해 체계적·과학적 방법론에 기초한 인력운영계획 필요

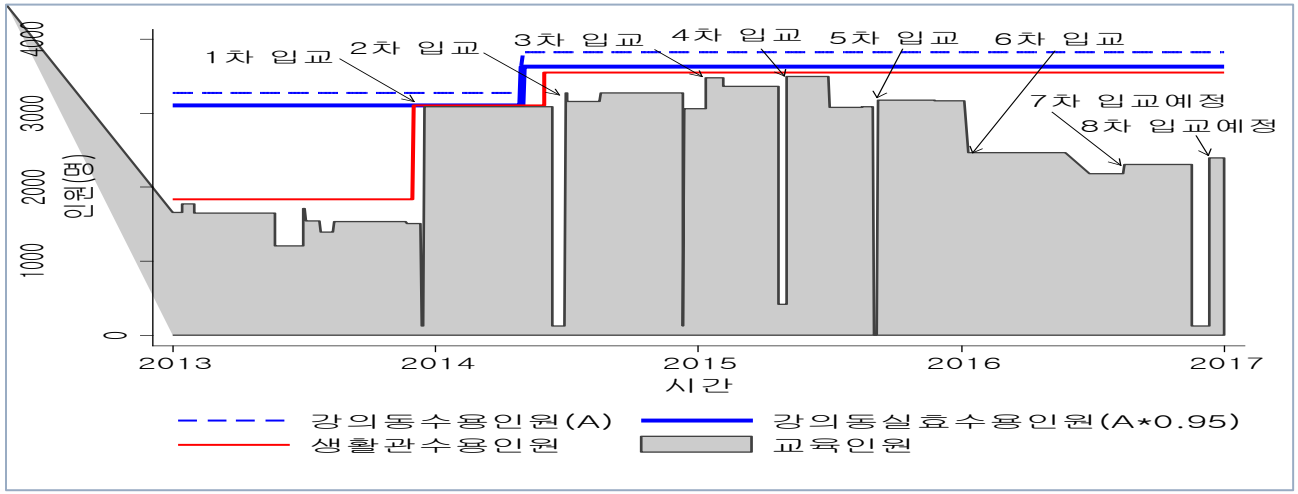
❑ 신임순경교육의 내실화 등을 위한 증원 속도의 완급 조절 필요

○ 급격한 인력증원때문에 실질 교육기간이 축소(26주 과정 중 7주를 외부 현장교육으로 대체)

- 신임순경의 전문성 및 안전성 저하 우려
- 급격한 인력증원으로 향후 20~30년에 걸쳐 경찰인력이 특정 연령대에 집중되어 인력운용 측면에서도 어려움 발생 예상

○ 신임순경교육의 내실화, 경찰 연령별 인력구조 안정화 등을 위해 증원 속도의 완급조절필요

〈중앙경찰학교 신임경찰관 교육시설 및 인원 현황: 2013~2016년〉



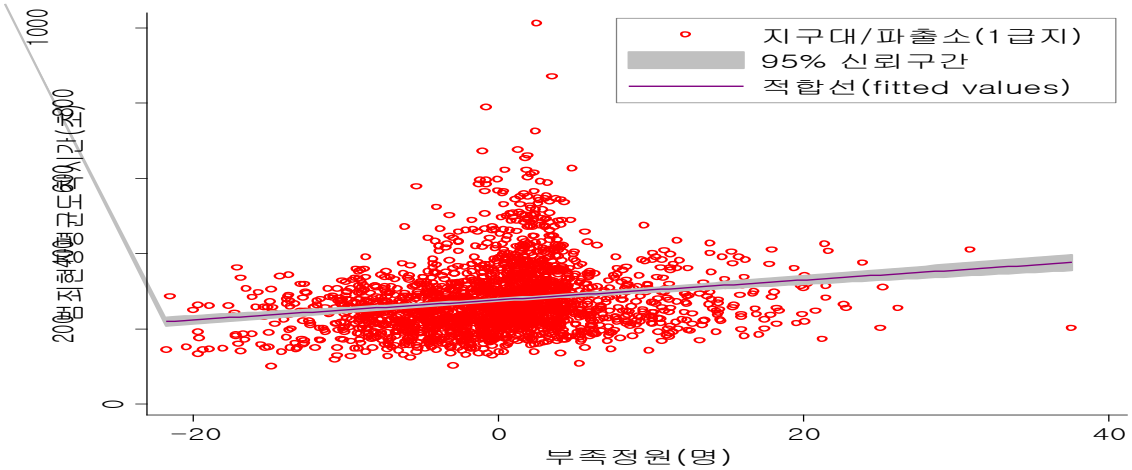
4 경찰인력 증원 및 운용 평가

❑ 치안환경 변화를 고려한 지역경찰 운용 필요

○ 지역경찰관서 인력증원을 통한 실질 순찰기능 강화 한계

- 2014~2015년간 지구대·파출소(1급서)당 평균 증원 인원은 1.48명, 야간동시근무 순찰인원은 0.75명, 야간동시근무 순찰조는 0.38조 증가에 불과
- 지역간 지역경찰 배치의 불형평성 문제 발생
- 적정 정원이 부족한 지구대·파출소(1급서) 일수록 범죄현장 평균도착시간이 긴 특징을 보임.

〈지구대 · 파출소(1급지) 부족정원과 범죄현장 평균도착시간의 관계〉



○ 지역별로 치안서비스가 고르게 제공될 수 있도록 실질 치안수요 및 치안비용 추정에 기반하여 지역경찰 재배치 필요

- 이 인력조정은 지역경찰관서간 갈등을 최소화할 수 있도록 경찰인력 증원과 연계 필요

5 복지사업과 지방재정

❑ 소관 부처 : 보건복지부, 행정자치부, 기획재정부 등 3개 부처

❑ 분석 배경

○ 지방세입 기반 약화와 지방 복지지출 급증에 따라 지방재정 여건 악화

- 특히 저출산·고령화 심화 등에 따른 보육 및 노인 관련 복지사업이 확대되면서 지방비 부담 급증

❑ 복지사업 확대에 따른 지방비 부담 심화

○ 6대 복지사업* 규모가 2015년 26.6조원에서 2025년에는 50.0조원에 이르고, 관련 지방비도 2015년 7.1조원에서 2025년 10.9조원으로 연평균 4.3%의 속도로 증가할 전망

- 이는 「2016~2020년 중기지방재정계획」의 지방세입 연평균 증가율 2.3%의 약 두 배 수준

* 6대 복지사업 : 기초연금, 의료·생계급여, 만0~2세 영유아보육료, 가정양육수당, 장애인연금

〈 6개 복지사업 재정 전망 : 2015~2025(순계 기준) 〉

(단위: 조원, %)

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	연평균증가율
6개 복지사업 합계		**26.6**	27.6	29.6	31.5	33.4	35.8	**50.0**	6.5
	국비	19.4	20.6	22.2	23.7	25.2	27.1	39.2	7.2
		(73.2)	(74.4)	(74.9)	(75.2)	(75.5)	(75.8)	(78.3)	
	지방비	**7.1**	7.1	7.4	7.8	8.2	8.7	**10.9**	**4.3**
		(26.8)	(25.6)	(25.1)	(24.8)	(24.5)	(24.2)	(21.7)	

주: 2015~2025년도 6대 복지사업 재정(국비+지방비) 추계치임.
괄호( ) 안은 6대 복지사업 재정 추계치 대비 개별 사업예산 및 국비.지방비의 비중임.

5 복지사업과 지방재정

○ 인구고령화 심화 등에 따른 대응지방비 부담 증가에 대처할 수 있는 실효성 있는 대책 마련 필요
- 중앙정부의 정책변화로 지방비가 확대되는 경우 지방자치단체는 지방비의 자연증가분만부담하고, 추가 증가분은 한시적으로 중앙정부가 감당하는 방향으로 기준보조율을 조정하는 방안 검토 필요

❑ 중앙-지방간 및 광역-기초간 복지재정 분담체계 개선 필요

○ 국고보조사업의 기준보조율 체계는 복지사업별 기준보조율 책정의 합리성 결여 등 여러 문제가 있음.
- 광역-기초간 지방비 부담률제도도 법규 및 조례에 명시되어 있지 않은 사업이 다수 있으며, 이 경우 시도 예산부서의 임의적인 기준에 근거하여 운영되고 있음.

○ 지방의 책임 및 협력 정도, 지방의 재량정도 등을 고려하여 사회복지 국고보조사업 관련 기준보조율 체계의 적정성을 검토하고, 이에 입각하여 기준보조율의 산정원칙을 「보조금관리에 관한 법률」에 명기 필요

❑ 사회복지 차등보조율 및 보통교부세 산정기준 개선 필요

○ 현행 차등보조율 제도가 지자체의 실제 복지수요와 재정 사정을 적절히 반영하지 못하고 있음.
- 기초연금 사업의 차등보조율이 재정자주도와 노인인구비율을 기준으로 설계되어 있어 기초연금 수급률 등 지자체의 실수요 반영이 미흡

<노인수와 기초연금수급자수 비교 사례(2014년 기준)>

	인천 강화군	전남 완도군
재정자주도	52.4	52.3
노인인구비율	27.5	28.4
기초연금수급률	64.8	94.1

5 복지사업과 지방재정

○ 보통교부세 기준재정수요액 산정방식도 지자체 복지수요 반영 미흡

- 기준재정수요액 산정시 이용되는 노인복지비와 장애인복지비를 노인 및 장애인 관련 복지사업의 실수요가 아니라 명목상의 노인인구수 및 등록장애인수에 기초하여 산정

○ 사회복지 차등보조율 및 보통교부세 산정기준을 실제 복지수요를 적절히 반영하는 방향으로 개선할 필요

❑ 자치구 재정조정제도 개편 필요

○ 현행 조정교부금과 시비보조금 중심의 자치구 재정조정제도만으로는 최근 복지사업 확대에 따른 자치구 재정문제를 해소하는데 한계

- 규모 및 신장률 측면에서 자치구 조정교부금제도를 통한 대응지방비 조달 한계
- 특별·광역시-자치구 간 시비 부담률 변경을 통한 자치구 재정조정도 쉽지 않은 상황

○ 보통교부세제도의 교부대상에 자치구도 포함하는 방안 검토 필요

- 또는 7개 특별·광역시에서 운영하고 있는 조정교부금제도를 표준화하고 그 재원을 현행 '특별·광역시 보통세의 일정률'에서 '특별·광역시 보통세의 일정률'과 '특별·광역시 보통교부세 자치구분'의 합계로 전환하는 방안 검토 필요

CONTENTS

Ⅵ. 공공기관 분야

1 공공기관 부채

❑ **2015년 말 공공기관 부채는 2014년 말에 비해 14.4조원 감소**

○ 기획재정부, 2013년 12월 발표한 공공기관정상화대책 상의 부채 감축 방안 실행

❑ **18개 부채중점관리기관의 2015년 말 부채총액은 2014년 대비 19.1조원 감소**

○ 전체 공공기관 부채 505.3조원의 82.7% 차지

○ 한국토지주택공사와 한국전력공사, 예금보험공사, 한국가스공사, 한국철도공사, 한국수자원공사 6개 기관의 2015년 말 부채금액이 2014년 말 대비 감소

- 상기 부채 중점관리기관의 부채 감소가 경영효율화 등을 통해 이루어진 것이 아니라 단순히 부채감축을 위한 사업시기 이연 및 사업규모 축소로 인한 것은 아닌지, 공공성이 훼손되지 않고 있는지에 대한 지속적인 검토 필요

○ 한국수자원공사, 한국광물자원공사, 한국석유공사 3개 공기업의 경우 영업손실과 자산손상 등에 따라 부채비율 큰 폭 상승

- 한국수자원공사는 4대강 투자비 지원방안 확정으로 인해 무형자산 손상차손 인식

❑ **2015년 현재, 한국광물자원공사, 한국석유공사, 대한석탄공사, 한국철도공사, 한국철도 시설공단 등 5개 기관의 이자보상배율 1미만**

○ 영업이익으로 이자비용을 상환하지 못하고 있는 상황

○ 대한석탄공사와 한국광물자원공사는 공공기관 기능조정 대상으로 단계적 구조조정 추진

2 공공기관 경영실적평가

❑ 공공기관 경영실적평가 개요

○ 공공기관의 전년도 경영실적을 평가하여 임원인사 및 직원 성과급과 연계함으로써 **공공기관의 경영효율성 및 책임경영**을 유도하려는 제도

- 공공기관 유형구분상 **공기업과 준정부기관**을 대상으로 기획재정부가 평가를 시행

❑ 공공기관 유형분류기준에 대한 검토를 통해 경영평가대상기관 확대 필요

○ 현재 주무부처가 평가하는 기타공공기관 중 공공성 · 자산규모 · 정부지원액 규모가 큰 기관

❑ 공공기관 짧은 평가주기(1년)를 보완할 수 있는 지표 반영 필요

○ 단기적 성과에 치중하는 문제점 해소 위해 중장기적 성과를 평가할 수 있는 평가지표 보완

❑ 공공기관 평가유형 재분류 검토 필요

○ 평가유형 중 공기업Ⅱ는 규모와 성격이 상이한 기관들이 동일한 기준에 따라 평가 받고 있어 평가유형을 정원(1,000명)을 기준으로 세부적으로 분류하는 방안 검토

❑ 경영평가단 전문성 강화를 위한 경영평가단 임기제 등 도입 검토 필요

○ 또한, 경영평가의 투명성과 책임성을 강화하기 위해 별도의 평가전담기구 도입 검토 필요

3 공공기관 임금피크제

❑ 2015년 말 청년 고용 확대를 위한 공공기관 임금피크제 도입 완료

○ 임금피크제 도입을 통해 2016년 전 공공기관에서 4,403명을 추가로 채용할 계획임.

❑ 임금피크제를 통한 고용창출과 공공기관 정원관리의 정책효과 상충

○ 임금피크제로 인한 신규채용 인원을 모두 별도정원으로 인정함으로써 기관인력규모 증가

- 공공기관의 효율적인 인력운용과 경상경비 절감을 위해 총인건비 제도 및 공공기관 정원지침으로 엄격하게 증원을 통제해온 정원관리 정책과 배치

❑ 일률적 신규채용목표 설정에 따른 기관별 임금감액 차이

○ 기관별로 채용목표를 설정하고, 신규채용 인건비는 임금피크제 임금감액분으로 충당

- 기재부 권고안에 따라, 정년연장기관은 퇴직연장자 증가분을, 정년보장기관은 정년 1년 전 인원 증가분을 신규채용목표로 설정함.

○ 그 결과, 개인 임금감액분은 기관별 기존 정년연령 및 임금피크제 기도입 여부에 따라 차이

- 신용보증기금은 5년간 총 260%의 임금감액률을 적용한 반면, 일부기관은 1~3년간 총 30% 수준의 임금감액률로 설계하는 등 임금감액률의 격차가 8배가 넘는 실정

❑ 임금감액 및 별도직군 전환 등으로 임금피크제 대상자의 직무만족도 저하

4 공공기관 성과연봉제

❑ 성과연봉제의 생산성 유인효과에 대한 논란

○ 성과연봉제 실시의 논거는 연공급과 달리 성과급적 임금체계가 공공기관의 생산성 및 경쟁력 제고를 위한 유인체계로 작용하도록 하기 위함이나, 기존 연구결과 성과급의 생산성 유인 효과에 대해 논란의 여지가 있음.

- 성과급이 기업성과 향상에 단기간에만 긍정적인 영향 미침(Bhargava, 1994)
- 구성원의 조직몰입이나 내재적 동기에 부정적인 영향을 미침(Deci & Ryan, 2000; Kohn, 1990; Jegen, 2001)
- 공공기관의 장기고용 관행에 따른 기업특수적 숙련의 생산성 제고 효과(Lazear & Gibbs, 2008) 및 공공기관 업무의 특성 상 성과평가 계량화의 어려움

❑ 성과평가의 공정성 및 객관성 확보가 성과연봉제 생산성 제고를 위해 필수적

○ 비계량적이고 무형적 서비스 제공이라는 공공기관 업무의 특성상 계량화된 지표 설정이 어렵고 팀 단위로 업무가 수행되는 경우가 많아 개인 단위 업무성과 측정 곤란

○ 평가의 객관성 확보를 위해 업무성과의 양적 측면을 강조할 경우, 업무성과의 질적 측면이 도외시되어 생산성에 부정적 영향

○ 평가자의 자의 배제, 평가지표 설정 시 직원참여 보장으로 객관성 및 공정성에 대한 인식 공유

5 공공기관 기능조정

❑ 공공기관 기능조정 현황

○ 기획재정부는 두 차례(2015.5, 2016.6) 기능조정안을 발표 · 추진하고 있으며, 각각 SOC, 농림수산, 문화예술 분야와 에너지, 환경, 교육 분야를 대상으로 하고 있음.

❑ 정책금융 분야 기능 조정 조속한 이행 필요

○ 조선해운업에 대한 부실 여신 관리로 인해 산업은행, 수출입은행 등에 막대한 영업손실이 발생했고 자본 확충 방안이 논의되고 있으므로, 이에 대한 대책으로 금융공공기관간의 업무영역 정비 등 기능조정 방안 신속하게 마련할 필요

❑ 공공기관 기능조정 성과에 대한 지속적인 점검 필요

○ '공공기관 선진화 방안'의 경우 추진 실적에 대한 관리가 미흡했던 점을 감안하면, 향후 공공기관 경영정보공개시스템 또는 기관 홈페이지 공시를 통해 기능조정성과 공개 필요

❑ 공공기관 기능조정 관련 중장기 운용계획 수립 마련 필요

○ 역대 정부에서 공공기관 개혁정책이 시도되어 왔으나 중장기적인 관점에서 공공기관 역할 논의가 부족한 실정으로, 공공기관의 업무영역과 새로운 역할 모색에 대해 검토 필요

6 한국산업은행 (기관)

❑ 한국산업은행의 여신건전성 악화 및 채권의 건전성 분류상 문제

○ 여신건전성을 나타내는 고정 이하 여신비율은 2015년 말 기준으로 5.68%로, 일반 은행 평균 대비 4.54%p 높은 수준임.

〈한국산업은행과 일반은행의 고정 이하 여신비율 비교〉

(단위: %, %p)

	2011 (a)	2012	2013	2014	2015 (b)	증감 (b-a)
산업은행 (c)	1.64	1.59	3.07	2.49	5.68	4.04
일반은행 (d)	1.28	1.28	1.70	1.39	1.14	-0.14
일반은행 대비(c-d)	0.36	0.31	1.37	1.10	4.54	-

자료: 금융감독원 금융통계정보시스템 및 한국산업은행 제출자료

○ 2015년 말 기준 대우조선해양 채권은 '정상' 등급 분류

❑ 특정 산업 및 대기업에 여신 집중

○ 한국산업은행의 전체 보증잔액 대비 조선·해운업의 보증잔액 비율은 2015년 말 현재 63.0%로 특정산업에 보증 집중

○ 한국산업은행의 2015년 말 대기업 대출 잔액 비중은 53.3%임.

7 기술신용보증기금 (기관)

❑ 중복보증의 축소

○ 기술신용보증기금의 보증사업은 신용보증기금의 보증사업과 그 운용체계에 있어 유사성을 보이고 있어 중복보증에 관한 문제가 지속적으로 제기되어 왔음.

- 2015년 기준으로 기술신용보증기금은 1조 2,059억원(총 보증잔액의 6.1%)을 동일한 지원 대상에 신용보증기금과 중복 보증하고 있음.

○ 기금간의 중복보증으로 인하여 보증배분 재원의 효율성 저하 우려

❑ 한계기업에 대한 보증잔액 비율 및 한계기업으로 진입하는 기업 수 증가

○ 한계기업 보증잔액은 2014년 5,657억원에서 2015년 7,552억원으로 크게 증가하였으며, 총 보증잔액 중 한계기업 보증잔액 비율은 매년 평균 3.0%를 유지하였으나, 2015년에 3.8%로 상승

○ 지원기업 중 한계기업의 수는 2011년 299개에서 2015년 596개로 증가

❑ 기금 운용 성과에 대한 객관적 평가를 위한 외부 평가 도입 필요

○ 기획재정부 기금운용평가단의 「2015년 기금존치평가」에서는 객관적인 성과평가를 위해 외부 기관평가를 도입할 필요가 있다는 의견을 개진

8 한국장학재단 (기관)

❑ 1유형 국가장학금 수혜기준 소득분위 사전결정 필요

○ 수혜기준이 되는 소득분위는 신청 이후 결정되어 예측가능성을 저해하고 신청률 감소 초래

- 2015년 기준 소득 1분위~8분위 학생 총 104만9,757명에게 총 2조7,232억원 지원
- 소득분위는 해당연도의 예산 규모, 신청학생들의 소득분포, 이전 학기 지원결과 등을 고려하여 매 학기 다르게 결정
- 소득분위별 경계값이 매 학기 변동됨에 따라 경계값 주위의 학생은 매 학기 지원여부와 지급액이 달라지는 실정

○ 수혜기준이 되는 소득분위는 신청 이전 객관적 기준에 따라 미리 산정될 필요가 있음.

- 한국장학재단은 정책연구를 실시하여 합리적 소득분위 산정방안 도입 검토 중

❑ 2유형 국가장학금 사업의 지속가능성 및 전환 필요성 검토 필요

○ 2유형 장학금 대학별 예산배정액은 해당연도 등록금 인하 및 장학금 확충 규모에 비례

○ 대학 자체노력만으로는 매년 추가적으로 등록금을 인하하거나 장학금을 확충하기 어렵다는 점에서 2유형 사업의 지속가능성 문제 제기

- 실제로, 등록금을 인하하는 대학의 수는 2012년 313개에서 2015년 136개로, 장학금 확충액은 2012년 4,515억원에서 2015년 722억원으로 매년 감소

○ 등록금 인상억제를 위한 간접적인 정책수단으로 국가장학금 사업의 한계 노정

9 한국농수산식품유통공사 (기관)

❑ 식품·수출 관련 재정융자사업의 사업성과 저하

○ 식품·수출 관련 융자사업(매년 약 6,000억원 규모)의 집행률이 2013년 85.7%에서 2015년 44.5%로 저하되고 있으며, 시중금리 하락으로 인한 정책자금 이점 축소, 담보부족 등에 기인

- 사업성과 제고를 위해 대출금리 인하, 융자목표관리제 도입 등의 조치를 취하고 있으나 모니터링 필요

❑ 농식품 수출실적 정체

○ 2012년 농식품 수출 80억$을 목표로 하였으나, 수출실적은 2014년 62억$에서 2015년 61억$로 정체되고 있으며, 가공식품이 중심(80%이상)되고 있어 성과가 부진

- 수출품목 및 수출국 다변화, 국산농산물 사용 업체에 대한 물류비 지원확대 등을 추진하고 있으나 점검 필요

❑ 공공기관 기능조정을 통해 농산물 수급안정·유통 기능 강화 추진

○ 비핵심사업 정리, 핵심기능 강화를 목적으로, 전시장을 민간위탁하고 농산물 수급안정 및 유통기능은 강화한다는 공공기관 기능조정 9개 과제를 추진중

- 현재 aT 전시장 민간위탁, 농식품소비정보교류사업 이관 등 비핵심사업 정리 5건은 완료되었으나, 수급안정, 유통효율화를 위한 계약재배 등 핵심기능 4건은 추진중으로, 향후 기능조성 성과 지속 점검 필요

10 인천항만공사 (기관)

❑ 북인천복합단지(경인아라뱃길 준설토 투기장) 조속 매각 필요

○ 경인아라뱃길의 진입항로를 개설하면서 발생된 준설토를 처리하고자 공사가 970억원 투자

공공기관 부채감축계획을 이행하기 위해 매각을 진행하고 있으나, 1차 공고에서 매각 불발

❑ 내항 1, 8부두 재개발 사업 추진 적정성 확보 필요

○ 2015년 4월 사업시행자 공모 공고 후 유찰된 상황으로 조속한 사업자 모집 재공모 필요

1부두(국제여객터미널)의 경우 주변 상공 공동화 될 우려가 있으므로 현 터미널 활용방안 조속한 모색 필요

❑ 인천항 신 국제여객부두 및 터미널 건설사업 적정성 검토 필요

○ 공사는 총 사업비 6,705억원 규모의 국제여객부두 및 터미널을 건설하고 있음.

동 사업을 추진하면서 인천항 이용객, 물동량 증가 현황에 대한 자료를 분석하여 개발 시기 개발 규모 등을 결정하는 방안 검토 필요

- 2008년 한국개발연구원 예비타당성 조사(인천남항 국제여객부두 방파 호안 건설사업)에 따르면 사업을 추진하면서 기존 1,2 터미널에 대한 매각 및 활용문제, 항만 수요 지속적 모니터링 등을 주문

11 한국가스공사 (기관)

❑ 천연가스 민간직수입 활성화 및 경쟁도입 관련 논란

○ 정부는 천연가스 민간직수입 활성화를 통해 시장 경쟁구도를 조성한 후, 2025년부터 단계적으로 민간개방하기로 계획

○ 천연가스 민간직수입 활성화 및 경쟁도입과 관련하여 천연가스 수급안정을 저해할 수 있다는 우려가 제기되고 있음.

- 2007~2009년 국제 LNG 가격 상승으로 민간직수입자의 직수입 포기 및 한국가스공사와의 공급계약 체결에 따라 한국가스공사는 고가의 스팟구매로 도입단가가 인상되어 국민부담이 증가한 사례

❑ 해외사업 리스크 체계적 관리방안 모색 필요

○ 원유,가스가격 변동과 이라크 내전 등 국가리스크 증가로 인한 해외사업 수익 불확실성 증대에 대한 대응 필요

- 캐나다 비전통사업은 천연가스 가격 반등시까지 추가시추 및 개발 보류
- 캐나다 GLNG 등 LNG 사업은 철저한 공정관리로 사업성 제고 방안 모색
- 이라크내전에 따른 아카스 및 만수라야 사업 추가 EPC 계약 보류 및 경제성 제고방안 마련

12 한국석유공사 (기관)

❑ 재무건전성 제고 방안 모색 필요

○ 저유가 지속으로 영업손실과 자산가치 하락에 따라 2015년 당기순손실 4.5조원, 부채비율 435%

○ 한국석유공사에 따르면, 원가절감, 상시 자산합리화, 재무적 투자자 유치를 통한 자산유동화 등 자구노력에도 불구하고, 2018년 부채비율은 858%에 달할 전망

❑ 해외유전개발사업에 대한 향후 정책방향에 대한 논란

○ 정부는 해외자원개발사업에 대해 핵심자산 위주로 내실화, 신규투자 제한, 민간부문과의 협력 강화를 요구

○ 해외자원개발사업에서 공기업의 역할과 관련하여 논란의 여지가 있음.

- 저유가 시기는 해외자원개발 투자의 효율성을 높일 수 있는 적기라는 주장이 있음.
- 해외자원개발사업은 대규모 투자를 수반하며 리스크가 크고 투자회수기간이 길고 운영권 사업 경험 등 숙련기술을 필요로 한다는 측면에서 민간기업이 수행하는데 한계
- 공기업과 민간기업이 공동사업을 수행하는 모델에 대한 고민 필요

13 국민건강보험공단 (기관)

❑ 2015년말 기준 건강보험 누적수지 16조9,800억원 흑자

○ 건강보험 재정은 경기침체에 따른 의료 이용량 감소, 만성질환 급여비 지출 감소 등으로 2011년 이후 지속적으로 당기수지 흑자 기록

❑ 건강보험의 누적적립금 운용에 대한 각계각층의 이해관계 대립

○ 시민단체는 비급여의 급여화 등 건강보험 적용범위를 확대하는 등 보장성 강화 주장

○ 의료계 등 공급단체는 비현실적인 수가를 인상하고, 의료전달체계를 개선할 것을 주장

○ 재정당국인 기획재정부는 건강보험 자산을 적극적으로 운용하는 방안 주장

○ 주무부처인 보건복지부는 건강보험이 수입지출을 1년 단위로 운영하는 단기 자금이라는 점에서 기본적으로 안전하게 관리해야 된다는 입장

❑ 충분한 재정 여력에 근거, 2017년 보험료 동결 및 보장성 확대 예정

○ 8년 만에 보험료 동결하고, 난임시술 급여화 및 정신과 본인부담 경감 등 보장성 확대 추진

○ 중장기자금 운용 필요에 따라 수익률 제고를 위하여 2~3년 만기 중기투자 상품군 확대

❑ 향후 건강보험 법정적립금 규모 적정성 등에 대한 검토 필요

○ 국민건강보험법은 당해연도 지출비용의 50%까지 결산상잉여금을 준비금으로 적립 규정

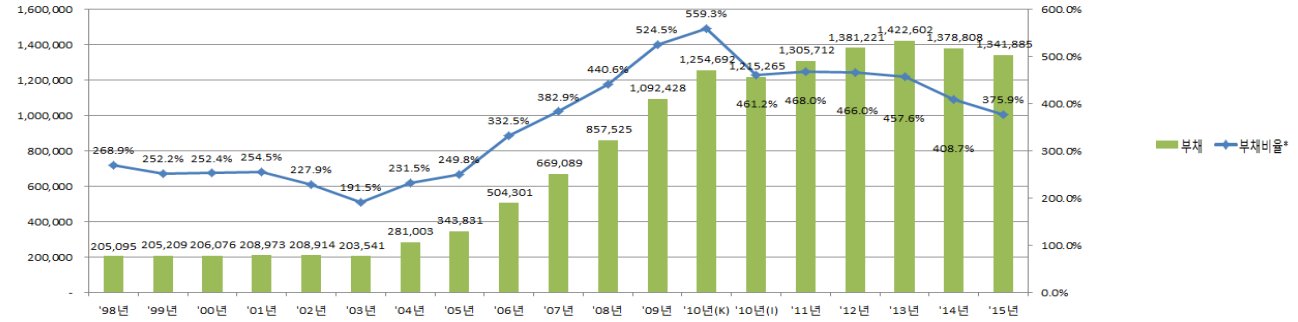
14 한국토지주택공사 (기관)

❑ 향후 부채 감축추이에 대한 지속적 점검 필요

○ LH공사의 부채는 1998년 21조원에서 2013년 142조원까지 지속 증가하였다가 2015년 134조원으로 일부 감소되었지만, 전체 공공기관 부채 505조원 중 26.6%를 차지

- 향후 사업시기 조정, 사업방식 변경 등을 통해 부채를 감축한다는 계획이나 지속 모니터링 필요

(단위: 억원)



❑ 공공임대주택 조기매각 등을 통한 임대주택 재고량 감소 우려

○ 우리나라 공공임대주택 공급실적은 2007년 14.7만호에서 2015년 9만호 수준으로 감소하였고, LH공사의 공급비중도 같은 기간중 80%에서 60%로 감소

- 한편, 우리나라의 장기임대주택의 비중은 5.7%로서 OECD평균 11.5%에 비해 낮은 수준
- LH공사는 2017년까지 1.7조원 규모의 10년 임대주택 조기매각을 통해 부채를 감축한다는 계획이나, 서민주거복지 강화는 공사의 설립목적임을 고려, 공공임대주택 조기매각 적정성에 대해 논의 필요

15 인천국제공항공사 (기관)

❑ 과도한 아웃소싱 개선 필요

○ 인천국제공항공사는 전체 공항운영인력의 84.4%가 아웃소싱(6,777명)

- 2014년 외부 전문기관에 의뢰하여 인력구조개선용역을 시행한 후 224명을 직접 고용하는 도출했으나, 기획재정부와 협의 결과 현행 유지 결정
- 2016년 초 수하물사고, 밀입국 등 사고발생으로 정부와 합동으로 핵심부야 아웃소싱 직영전환 대책을 수립하고 직영인력 확보를 위해 정부와 협의 중

❑ 인천공항 물류단지 물동량 창출 방안 검토 필요

○ 입주기업 대부분이 단순창고업 또는 국내기업으로 인천공항네트워크를 활용하여 물동량을 창출한다는 취지에 부합하지 않음

- 2016년 8월 현재 물류단지(1,2단지) 평균 입주율 95.8%이며, 3단계 물류단지 개발 검토 중

❑ 인천국제공항 주변지역개발사업 수익성 강화 방안 검토 필요

○ 공사는 공항복합도시개발로 총 4.1조원의 투자유치를 달성했으나, 전체 매출액에서 차지하는 비율이 낮으며, 자산수익률도 공항 전체 수익률에 미치지 못하고 있음

- 이는 공항복합도시 개발사업은 토지임대료 수익만 창출 가능한 제한적 구조를 갖고 있기 때문

감사합니다