



2023.7.

국회에산정책처 | 결산 분석

2022회계연도 공공기관 결산 위원회별 분석 I

[정무위원회 · 교육위원회]
[문화체육관광위원회]
[농림축산식품해양수산위원회]
[산업통상자원중소벤처기업위원회]



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2022회계연도 공공기관 결산
위원회별 분석 I

결산분석시리즈 III

2022회계연도 공공기관 결산 위원회별 분석 I

총 괄 I 최병권 예산분석실장

기획·조정 I 전용수 사업평가심의관

이현종 예산분석총괄과장

박주연 산업예산분석과장

김현중 사회예산분석과장

이종구 행정예산분석과장

변재연 경제산업사업평가과장

김애선 사회행정사업평가과장

이은경 공공기관평가과장

작 성 I 한지은 예산분석관

안옥진 예산분석관

김국찬 예산분석관

오지은 예산분석관

김정훈 예산분석관

박소희 예산분석관

지 원 I 장유진 행정실무원

본 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 작성되었습니다.

문의 : 예산분석실 공공기관평가과 | 02) 6788-3782 | peb5@nabo.go.kr

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

결산분석시리즈 Ⅲ

2022회계연도 공공기관 결산 위원회별 분석 I

【정무위원회 · 교육위원회 · 문화체육관광위원회 ·
농림축산식품해양수산위원회 · 산업통상자원중소벤처기업위원회】

2023. 7.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의 (2023. 7. 20.)를 거쳐 발간되었습니다.

발간사

정부가 지난 5월 31일 국회에 제출한 2022회계연도 국가결산보고서에 따르면, 총수입은 617.8조원, 총지출은 682.4조원으로 관리재정수지는 전년 대비 26.4조원이 악화되어 117.0조원의 적자가 발생한 것으로 나타났습니다. 국가채무는 2022년 말 기준으로 전년 대비 97.0조원이 증가한 1,067.7조원으로 GDP 대비 국가채무비율은 49.4%에 달하고 있습니다.

2022년 정부는 코로나 위기의 완전한 회복과 새로운 경제 도약, 재정건전성 회복의 기틀 마련을 목표로 재정을 운용하였습니다. 이에 지난 재정운용의 결과를 검토·분석하여 그 실적과 성과를 살펴보고 다음 연도의 예산과정에 환류할 필요가 있는바, 국회예산정책처는 국회의 효율적인 결산 심의 과정을 지원하기 위하여 「2022회계연도 결산 분석시리즈」를 발간하였습니다.

이번 시리즈는 기존의 「총괄 분석」, 「위원회별 분석」, 「공공기관 결산 분석」, 「2021회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」, 「성인지 결산서 분석」에 「주요 사업 분석」을 새로 추가하여 총 6개의 분야로 구성되어 있습니다.

① 「총괄 분석」에서는 재정건전성, 추가경정예산을 통한 증액사업 등 재정 전반에 걸친 주제에 대해 분석하는 한편, 코로나19 대응 사업, 미래산업 전략 R&D 사업, 탄소 중립경제 사업, 재정지원 일자리 사업 등 주요 재정정책을 선별하여 심층적으로 점검 하였습니다. ② 「위원회별 분석」에서는 각 부처의 개별사업 단위로 집행상 나타난 문제점과 개선방안을 중점적으로 다루었고, ③ 「공공기관 결산 분석」에서는 공공기관의 혁신계획 및 재무건전성 등을 분석하였습니다. 또한 ④ 국회 결산 심의의 실효성을 제고 하고자 「2021회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」을 작성 하였으며, ⑤ 「성인지 결산서 분석」을 통하여 성인지 제도 운영 전반과 각 부처의 성인지 대상사업을 점검하였습니다. ⑥ 「주요 사업 분석」에서는 주요 현안에 대한 심층 분석을 제공하기 위하여 저출산 등 인구위기 대응 관련 사업, 국민취업지원제도 사업 등 주요 정책 사업을 분석하였습니다.

본 보고서가 국회의 결산 심의 과정에서 유용하게 활용되기를 바라며, 앞으로도 국회예산정책처는 전문적이고 객관적인 분석으로 국회의 예·결산 심의를 적극 지원해 나가겠습니다.

2023년 7월

국회예산정책처장 조 의 섭

정무위원회

[금융위원회]

- 1. 한국산업은행 재무건전성 제고를 위한 걱정 방안 마련 필요 등 5
 - 1-1. 한국산업은행 재무건전성 제고를 위한 걱정 방안 마련 필요 6
 - 1-2. 한국산업은행 보유 한국전력공사(주) 주식 장부가액에 대한 면밀한 검토 수행 필요 .. 11
 - 1-3. 정부 현물출자 시 국회의 관리 및 감독방안 마련 검토 필요 22
 - 1-4. 한국산업은행 출자회사 관련 전담 자회사 ‘KDB 인베스트먼트(주)’의 역할
적정성 검토 필요 25

교육위원회

[교육부]

- 1. 사립학교교직원연금공단의 기능 조정 계획 부적절 35

문화체육관광위원회

[문화체육관광부]

1. 한국관광공사 문화관광해설사 통합관리시스템, 사업 유지 재검토 필요 41
2. 한국관광공사 스마트 관광도시 조성사업의 신규지원 재검토 필요 46
3. 한국관광공사 반려동물 동반여행 활성화 사업 관련 「반려동물 동반여행 특집판」
웹페이지 콘텐츠 강화 필요 52
4. 한국관광공사 관광두레 조성사업, 주민사업체의 실질적 성장이 이루어질 수
있도록 사업방식 개선 필요 56
5. 한국관광공사 관광호텔 체인화 기반조성 사업, 협동조합 자생력 제고를 위한
사업방식 개선 필요 64
6. 한국관광공사 관광통역안내 1330 운영 사업, 언어별 상담 건수 등을 고려한
상담인원 조정 등 효율적 운영방안 마련 필요 69

농림축산식품해양수산위원회

[농림축산식품부]

1. 한국농수산물유통공사가 농림축산식품부로부터 위탁받아 관리하는
농산물가격안정기금의 문제점 79
 - 1-1. 농산물가격안정기금 재정건전성 개선 필요 81
 - 1-2. 법정부담금 부과율 미정 부적절 86
 - 1-3. 공공자금관리기금 예수금 상환방법 마련 필요 90



CONTENTS

2. 한국농수산물유통공사의 공공기관 혁신계획 부적절	94
3. 한국농어촌공사가 수행하는 농어촌구조개선특별회계 사업의 법적 근거 없는 계정 간 전입·전출 부적절	98
4. 한국농어촌공사의 수리시설 개보수 사업 총액계상사업과 비총액계상사업 구분 필요	104
5. 한국농어촌공사의 경영회생지원 농지매입(융자) 사업 환매차익률 과다 부적절 ...	108
6. 한국농어촌공사의 맞춤형 농지지원 사업의 임대료 감면 차등화 필요	111
7. 한국농어촌공사의 자산효율화 계획 부적절	115

[해양수산부]

1. 해양환경공단 오염퇴적물 정화·복원 사업 성과 저조 등	121
2. 해양환경공단의 다목적 대형방제선 운영 부적절	127
3. 해양환경공단 노후 폐유수용시설 현대화 사업의 예비타당성 조사 미실시 부적절 및 낙찰차액을 활용한 타당성조사 실시 부적절 등	131
4. 해양환경공단 해양폐기물 정화사업의 사업 착수 지연 부적절 등	138
5. 인천항만공사의 기능 조정 계획 부적절	142

산업통상자원중소벤처기업위원회

[산업통상자원부]

1. 한국전력공사, 대규모 적자 발생에 따른 재정건전성 악화	149
2. 한국전력공사의 출자회사 거래구조 개선 필요	162
2-1. 전기요금 상승으로 이어지는 출자회사 거래금액 적정성 검토 필요	162
2-2. 출자회사의 배당 제고 방안 필요	175
3. 한국전력공사의 5개년 재정건전화 계획 중 자본확충 적정성 검토 필요	181
4. 한국전력공사, 암모니아 발전 기반 인프라 구축사업 집행 제고 필요	185
5. 한국전력공사의 호주 바이롱 태양광 개발사업 면밀한 사전 검토 필요	189
6. 한국가스공사의 고금리 금융부채 차입으로 인한 가스요금 총괄원가 상승 초래 등 ..	193
6-1. 한국가스공사 고금리 금융부채 차입으로 인한 가스요금 총괄원가 상승	194
6-2. 한국가스공사, 금융부채와 유사한 신종교환증권을 고려하여 부채관리 방안 마련 필요 ..	202
7. 한국가스공사, 케이씨엘엔지테크 및 KC화물창 소송 관련 우발부채 대비 필요	207
8. 가스요금 미수금 및 이자비용에 대한 공시 투명성 제고 필요	217
9. 가스요금에 영향을 미치는 LNG 관련 해외지분투자(규제사업)를 요금기저에서 차감 필요	223
10. 대한무역투자진흥공사의 킨텍스 3단계 건립사업 철저 관리 필요	235
11. 대한무역투자진흥공사의 수출바우처사업 서비스 이용 분야 편중 현상 개선 및 총괄수행기관의 전문성 제고 필요	239
12. 강원랜드의 인력 재배치 계획 부적절	246

[중소기업부]

1. 창업진흥원 창업생태계기반구축 사업의 문제점 251
 - 1-1. 중장년 기술창업센터 사업의 신규지정 센터 성과 제고 방안 마련 필요 253
 - 1-2. 스타트업 파크 사업의 추진 지연 문제에 따른 사업관리 강화 필요 258
2. 창업진흥원의 공공기관 혁신계획 작성 시 실현가능성에 대한 면밀한 검토 필요 263
3. 창업진흥원 그린창업생태계 기반구축 사업의 관리 강화 필요 266
4. 창업진흥원의 조직·인력 효율화 계획 부적절 272
5. 중소기업진흥공단, 대한무역투자진흥공사의 수출인큐베이터 사업 규모
적정성 검토 및 운영 효율화 방안 필요 274

정무위원회





금융위원회

한국산업은행은 산업 개발 및 국민경제 발전 촉진 등을 위해 금융위원회 소관 공공기관으로 1954년 설립되었다.

한국산업은행은 「한국산업은행법」 제32조¹⁾에 따라 이익적립금으로 기관의 손실을 보전할 수 없을 때 정부가 그 부족액을 보전하여야 하는 손실보전 공공기관이다. 「한국산업은행법」 제18조 등에 따른 한국산업은행의 주요 업무는 산업의 개발·육성, 중소기업의 육성, 사회기반 시설의 확충 및 지역개발, 에너지 및 자원의 개발, 기업·산업의 해외 진출, 기업 구조조정 등으로 정책금융과 관련한 다양한 분야에 자금을 지원하고 있다. 2022년 기준 한국산업은행의 수입·지출은 총 59조 4,541억 원 규모이다.

[한국산업은행 수입 및 지출현황(결산기준)]

(단위: 백만원)

구분		2020	2021	2022
수입	정부간접지원수입-사업수입	16,493,162	15,131,525	24,994,159
	출자금	2,102,630	1,120,830	700,000
	차입금	26,886,918	17,874,483	33,612,357
	기타	0	243,849	147,619
지출	인건비	424,441	437,898	474,192
	경상운영비	40,598	40,597	46,470
	사업비	43,042,442	33,005,667	55,677,791
	차입상환금	0	0	0
	기타	1,975,229	886,525	3,255,682
수입·지출 합계		45,482,710	34,370,687	59,454,135

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템

안옥진 예산분석관(ojahn@assembly.go.kr, 6788-3731)

1) 「한국산업은행법」

제32조(손실금의 보전) ① 한국산업은행의 결산순손실금(決算純損失金)은 회계연도마다 적립금으로 보전하고 적립금이 부족할 때에는 정부가 보전한다.

1-1. 한국산업은행 재무건전성 제고를 위한 적정 방안 마련 필요

가. 현 황

한국산업은행은 자회사의 재무현황을 포함한 연결재무제표 기준으로 2022년에 7조 6,246억원²⁾의 대규모 당기순손실을 기록하였다. 해당 당기순손실 발생 원인의 대부분은 9조 9,264억원의 지분법 손실 발생에 기인한다.

[한국산업은행 연도별 당기순이익]

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
영업이익	16,892	11,821	11,025	26,211	13,342
지분법손익 (영업외손익)	12,225	△8,168	18,992	7,538	△99,264
당기순이익	7,060	2,791	19,613	13,235	△76,246

자료: 각 연도별 연결 감사보고서를 바탕으로 재작성

지분법이란 유의적인 영향력을 행사할 수 있는 자회사 투자주식에 대하여 최초 취득 시에는 취득한 원가로 인식하고, 취득시점 이후 발생한 피투자 회사의 순자산(당기순이익 등) 변동액 중 투자회사의 몫을 해당 투자주식의 장부가액에 가감하여 보고하는 회계처리 방법을 말한다.³⁾ 일반적으로 기업이 직·간접적으로 피투자자에 대한 의결권의 20% 이상을 소유하고 있을 경우 유의적인 영향력을 보유하는 것으로 보고, 지분법을 적용한다.

2022년 지분법 손실 9조 9,264억원 중 대부분인 8조 507억원의 지분법 손실은 한국전력공사 투자주식으로부터 발생하였다. 한국전력공사는 2022년 24조 4,291억원⁴⁾의 당기순손실을 기록하였으며, 해당 손실 중 한국산업은행의 지분율(32.9%) 만큼을 한국산업은행의 지분법 손실로 인식하였다.

2) 연결재무제표 상 2022년 한국산업은행의 지배지분당기순손실은 6조 9,007억원이다.

3) K-IFRS 제1028호, '관계기업과 공동기업에 대한 투자'

4) 연결재무제표 기준이다.

[한국산업은행 지분법 손익 세부 내역(2022)]

(단위: %, 억원)

구분	한국 전력공사	HMM(주)	한국해양 진흥공사	(주)한진칼	(주)대한항공	기타	합계
지분율	32.9	20.7	21.8	10.6	3.3	-	-
지분법 손익	△80,507	△14,464	△4,391	△1,751	202	1,647	△99,264

주: 한국산업은행 감사보고서에 따르면, (주)한진칼, (주)대한항공 등은 한국산업은행의 지분율이 20% 미만이나, 한국산업은행이 피투자회사의 이사선임권을 보유하고 있으므로 유의적 영향력을 행사할 수 있다고 판단하여 지분법 적용함

자료: 한국산업은행 연결 감사보고서를 바탕으로 재작성

2022년 해당 대규모 지분법 손실 발생 등으로 인해 2022년 말 기준 한국산업은행의 BIS비율⁵⁾은 13.40%로, 2021년 14.88% 대비 1.48%p 하락하였으며, 2023년 3월 말 현재로는 13.11%를 나타내고 있어 2018년 이후 최저 수준을 기록하고 있다. 정부는 바젤 III 자기자본규제 제도에 따른 [총 자본비율(8%) + 자본보전 완충자본(2.5%) + 경기대응 완충자본(2.5%)]을 고려하여 한국산업은행의 목표자본비율을 13.0%로 산정한 바 있다.⁷⁾

[한국산업은행 연도별 BIS 비율 현황]

(단위: %, %p)

2018	2019	2020	2021(a)	2022(b)	2023.3.	증감(b-a)
14.80	14.05	15.96	14.88	13.40	13.11	△1.48

자료: 한국산업은행

정부는 한국산업은행의 이와 같은 BIS비율 하락으로 인한 자기자본 확충을 위해, 2022년 12월 및 2023년 3월 말일 자로 총 1조원의 한국토지주택공사 주식을 한국산

5) BIS비율 = $\frac{\text{자기자본}}{\text{위험가중자산}} \times 100$ 로, 은행의 재무건전성을 관리하는 지표이다.

6) 「은행업 감독업무 시행세칙」 <별표 3 - 신용·운영리스크 위험가중자산에 대한 자기자본비율 산출 기준 (바젤 III 기준)에 따라 연결재무제표 기준으로 산출한다.

2. (자기자본비율 산출원칙)

가. 위험가중자산에 대한 자기자본비율은 연결재무제표를 기준으로 산출한다.

7) 기획재정부, “제1차 산업경쟁력 강화 관계장관회의 개최 - 기업구조조정 추진 계획 및 국책은행 자본 확충 등 보완방안 발표”, 보도자료, 2016.6.8.

업은행에 현물출자하였다. 2022년과 2023년의 해당 현물출자로 인해 한국산업은행의 BIS비율은 각각 12bp, 10bp 상승하였다.

[한국산업은행에 대한 한국토지주택공사 주식 정부 현물출자 세부내역]

(단위: 좌, 억원, %, %p)

일자	주식 수	금액	BIS 비율 변동		
			출자 전(a)	출자 후(b)	증감(b-a)
2022.12.28	43,700,208	5,650	13.08	13.20	+0.12
2023.03.30	34,477,292	4,350	13.40	13.50	+0.10
합 계	78,177,500	10,000	-	-	-

자료: 한국산업은행

나. 분석의견

정부와 한국산업은행은 한국산업은행이 보유하고 있는 한국전력공사 주식과 관련한 향후 추가 손실 발생 가능성 등을 고려하여 한국산업은행의 재무건전성 제고 방안 마련을 검토할 필요가 있다.

한국산업은행은 2022년 말 기준으로 한국전력공사 주식 13조 3,413억원⁸⁾(지분율 32.9%)을 보유하고 있으며, 해당 주식에 대하여 지분법을 적용하고 있다. 따라서 2022년에 한국전력공사의 당기순손실 중 해당 지분율 만큼을 한국산업은행의 손익에 반영하여 8조 507억원의 지분법 손실을 인식하였다.

[한국산업은행이 보유한 한국전력공사 주식 주요 내역(2022)]

(단위: %, 억원)

주식	지분율	장부가액	지분법 손익
한국전력공사	32.9	133,413	△80,507

자료: 한국산업은행 연결감사보고서를 바탕으로 제작성

8) 자회사의 재무현황을 포함한 연결재무제표 기준이다.

한국전력공사는 최근 국제 유가 등 원료비 단가 상승 등에 따라 지속적으로 대규모의 영업손실과 당기순손실이 발생하고 있으며, 2022년에는 32조 6,552억원의 영업손실과 24조 4,291억원의 당기순손실이 발생하였다. 2022년 한국전력공사의 분기별 당기순손실은 4조 8,358억원에서 7조 7,832억원 수준이며, 2023년 1분기 기준으로 6조 1,776억원의 영업손실과 4조 9,112억원의 당기순손실이 발생하였다.

[연도별 한국전력공사 영업손익, 당기순손익 및 관련 한국산업은행 지분법 손익]

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2022.	2022.	2022.	2022.	2023. 1Q
						1Q	2Q	3Q	4Q	
한국 전력 영업 손익	△2,080	△12,675	40,875	△58,465	△326,552	△77,869	△65,163	△75,309	△108,211	△61,776
한국 전력 당기 순손익	△11,745	△22,635	20,937	△52,156	△244,291	△59,259	△48,358	△58,842	△77,832	△49,112
산업은행 지분법손익	△4,326	△7,718	6,552	△17,489	△80,507	-				-

주: 한국전력공사의 손익은 자회사의 손익이 반영된 연결재무제표 기준임

자료: 각 연도별 한국전력공사, 한국산업은행 감사보고서를 바탕으로 재작성

은행은 「은행업 감독규정」 제30조제5항⁹⁾에 따라 리스크관리를 위해 금융감독 원장이 정하는 방법에 따른 '위기상황분석(stress test)'을 수행하여야 한다. 이에 따라 한국산업은행이 2022년 9월 기준으로 수행한 stress test에 따르면, 한국산업은행의 BIS 비율은 기본, 악화, 심각 시나리오 중 가장 긍정적인 추정치인 기본 시나리오¹⁰⁾에서도 1년 후(2023년 9월)에 10.16%, 2년 후(2024년 9월)에 9.45%로 하락할 것으로 예상되고 있으며, 타 은행형 금융공공기관인 한국수출입은행과 중소기업은행에 비해서도 낮은 수준으로 예상하고 있다.¹¹⁾

9) 「은행업 감독규정」

제30조(리스크관리체제 등) ⑤ 은행은 감독원장이 정하는 방법에 따른 위기상황분석을 실시하여야 한다.

10) 각 시나리오 당 주요 변수는 금융감독원에서 제시한 것이다. 해당 시나리오에서 [기본→악화→심각]으로 갈수록 경제상황이 비관적이 됨을 가정한 것(아래 표 참조)이며, 기본 시나리오의 경우 현재의 경제상황을 바탕으로 추정 가능한 향후 조건을 반영한 것이다. 각 시나리오 별 주요 변수는 다음과 같다.

[한국산업은행과 한국수출입은행 · 중소기업은행의 stress test 결과(2022.9.기준)]
(단위: %)

구분	BIS비율 (2022.9.)	기본		악화		심각	
		2023.9	2024.9	2023.9	2024.9	2023.9	2024.9
한국산업은행	13.08	10.16	9.45	9.80	8.95	9.61	8.02
한국수출입은행	12.97	13.28	14.24	12.69	13.48	12.05	12.99
중소기업은행	14.76	13.84	14.22	13.17	13.23	12.83	12.55

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

산업통상자원부 및 한국전력공사는 연료비 급등 등을 감안하여 2023년 1월 1일부터 13.1원/kWh, 그리고 2023년 5월 16일부터 8.0원/kWh의 전기요금을 인상하였다. 그러나, 13.1원/kWh의 요금에 인상되었던 2023년 1분기에도 한국전력공사에서는 6.2조원의 영업손실이 발생하였으며, 전기요금은 물가 등에 직접적인 영향을 미쳐 한국전력공사의 재무건전성 제고만을 고려한 즉각적인 전기요금 인상이 어려운 측면이 있다.

따라서, 금융위원회와 한국산업은행은 32.9%의 지분을 보유하고 있는 한국전력공사의 향후 손실발생으로 인한 추가적인 지분법 손실 인식 가능성 등을 고려하여, 한국산업은행의 재무건전성 제고 방안을 마련할 필요가 있다.

변수명	세계 경제 성장률	국제 유가	원달러 환율	경제 성장률 (실질)	실업률	소비자 물가 상승률	주택 가격 상승률	KOSPI	콜금리	CD (91일) 금리	국고채 (3년) 금리
(단위)	(%), 전년 동기비	(\$/배럴), 기간평균	(W/\$), 기간평균	(%), 전년 동기비	(%), 기간평균	(%), 전년 동기비	(%), 전년 동기비	-	(%), 기간평균	(%), 기간평균	(%), 기간평균
2023Q 1	2.7	93.3	1,357.2	1.4	2.7	4.8	△1.8	2,193.7	3.50	3.87	4.28
2023Q 1	2.7	99.3	1,450.5	1.0	2.8	5.5	△2.6	2,067.3	3.92	4.00	4.81
2023Q 1	2.7	107.2	1,521.7	0.9	2.8	5.7	△3.2	2,043.3	4.08	4.25	5.38

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

11) 다만, 2023.9과 2024.9의 해당 BIS 비율 추정치는 한국산업은행에 대한 정부의 한국토지주택공사 현물출자 1조원 등을 반영하지 않은 수치이다.

1-2. 한국산업은행 보유 한국전력공사(주) 주식 장부가액에 대한 면밀한 검토 수행 필요

한국산업은행은 정책금융 수행을 위한 자본 보강을 위해, 정부로부터 1989년도부터 2015년까지 한국전력공사의 주식 2억 2,261만주를 6차례에 걸쳐 현물출자 받았다.

[정부의 한국산업은행에 대한 한국전력공사 주식 현물출자 내역]

(단위: 천주)

연도	주식 수	현물출자 목적
1989	7,095	대우조선 경영 합리화
1990	1,601	한국중공업 경영 정상화
1997	33,240	부실채권기금 용자
2001	127,086	한국전력 민영화를 위한 한전 및 발전자회사의 차입금에 대한 지급보증
2004	34,512	성장잠재력 확충 및 BIS 비율 제고
2015	19,075	기업투자촉진프로그램 참여에 따른 자본 보강
합 계	222,609	

자료: 한국산업은행

이에 한국산업은행은 BIS비율 산정 기준인 연결재무제표 기준으로, 2022년 12월 말 현재 장부가액¹²⁾ 13조 3,413억원의 한국전력공사(주) 주식을 보유하고 있으며, 한국산업은행의 한국전력공사(주) 주식에 대한 지분율은 2022년 말 현재 32.9%이다.¹³⁾

한국전력공사(주)의 주식은 한국거래소에 상장되어 있는데, 한국산업은행이 보유하고 있는 주식의 2022년 말 시장가치(주가)는 4조 6,049억원으로, 장부가액 13조 3,413억원의 34.5% 수준이다. 또한, 한국전력공사(주) 주식 장부가액 13조 3,413억원은 한국산업은행 2022년 말의 자기자본 35조 8,908억원의 37.2%로, 높은 비중을 차지한다.

[한국산업은행이 보유한 한국전력공사(주) 주식의 장부가액, 시장가치(2022.12 말 현재)]

(단위: 억원, %)

한국전력공사(주) 주식 장부가액(A)	한국전력공사(주) 주식		한국산업은행 자기자본 대비 비율	
	시장가치(B)	비율(B/A)	자기자본(C)	비율(A/C)
133,413	46,049	34.5	358,908	37.2

자료: 한국산업은행 연결 감사보고서(2022.12말 기준)를 바탕으로 재작성

12) 장부가액은 자산, 부채, 자본의 각 항목에 관하여 회계장부상에 기재한 금액을 말한다.

13) 2022년 말 기준으로 한국전력공사(주)의 주식 중 18.2%는 대한민국정부가 보유하고 있다.

가. 현황

한국산업은행은 한국전력공사(주)의 주식을 2014년 12월, 한국정책금융공사와의 합병을 통해 재취득하였다.¹⁴⁾ 최초 합병으로 인한 취득 당시 장부가액은 16조 446억원이었으며, 당시 시장가치는 8조 2,052억원으로, 시장가치는 장부가액의 51.1% 수준이었다.

그러나 취득 이후 한국전력공사(주) 주식의 장부가액은 연도별로 지분법 이익 인식 등에 따라 대부분 증가한 반면 시장가치는 지속적으로 감소하여, 해당 시장가치의 장부가액 대비 비율은 2014년 51.1%에서 2021년 22.2%까지 감소하였다. 그러다 2022년에는 한국전력공사(주)의 대규모 손실 발생에 따른 지분법 손실 인식으로 장부가액이 13.3조원으로 감소하면서, 해당 비율이 34.5%로 상승하여 해당 비율은 2014년 대비 16.6%p 감소하였다.

[한국산업은행의 연도별 한국전력공사(주) 주식 장부가액, 시장가치]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2014 (A)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 (B)	차이 (B-A)
장부가액(a)	160,446	219,258	236,003	235,864	229,489	222,093	228,017	209,829	133,413	△27,033
시장가치(b)	82,052	105,618	93,049	80,586	69,919	58,723	57,878	46,683	46,049	△36,003
비율(b/a)	51.1	48.2	39.4	34.2	30.5	26.4	25.4	22.2	34.5	△16.6

주: 한국산업은행은 한국전력공사의 주식을 2014년 12월, 한국정책금융공사와의 합병을 통해 재취득하였음

자료: 한국산업은행 각 연도별 연결 감사보고서를 바탕으로 재작성

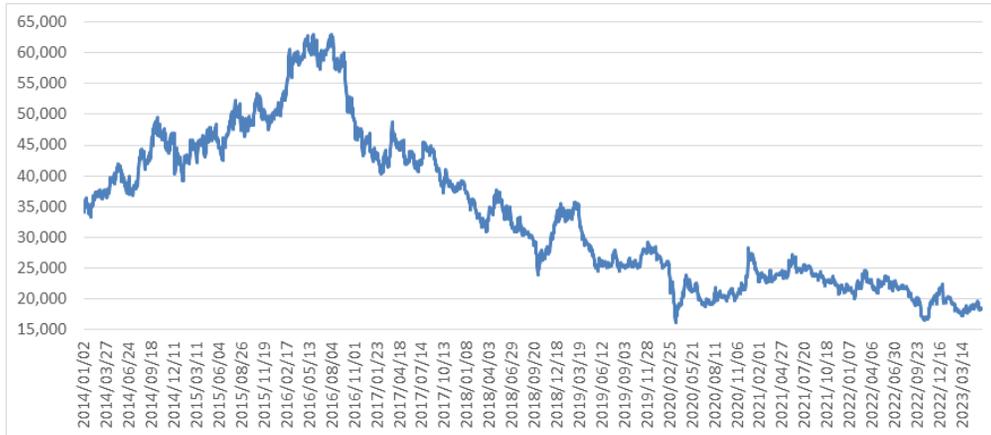
한국전력공사(주)의 주가는 2023년 5월 말 현재¹⁵⁾ 주당 1만 8,470원으로, 2016년 5월 주당 6만 3,000원 이후 지속적인 하락 추세를 보이고 있다.

14) 한국정책금융공사는 2009년 10월에 한국산업은행으로부터 분할되었으며, 한국전력공사(주)의 주식은 분할 전 한국산업은행이 지속적으로 보유하고 있었다.

15) 2023년 5월 26일자 종가 기준이다.

[한국전력공사(주) 주가변동 현황(2014.1~2023.5)]

(단위: 원)



자료: 한국거래소

나. 분석의견

한국산업은행이 보유한 한국전력공사(주) 주식의 2022년 말 시장가치 4.6조원은 장부가액 13.3조원의 34.5% 수준인 바, 장부가액의 손상차손 인식 필요 여부 판단 시 적용하는 사용가치 추정에 대하여 보다 면밀한 검토를 수행할 필요가 있다.

한국산업은행의 한국전력공사(주) 주식에 대한 2019년 말 현재 지분율은 32.9%이며, 한국산업은행은 한국채택국제회계기준(K-IFRS)¹⁶⁾상 주 재무제표이며 BIS비율 산정 기준인 연결재무제표에서 지분법을 적용하고 있다.¹⁷⁾

지분법이란 투자주식의 최초 취득 시에는 취득한 원가로 인식하고, 취득시점 이후 발생한 피투자 회사의 순자산(당기순이익 등) 변동액 중 투자회사의 몫을 해당 투자주식의 장부가액에 가감하여 보고하는 회계처리 방법을 말한다.¹⁸⁾ 따라서 취득 이후 투자주식 장부가액에는 피투자회사의 당기순이익 중 투자회사의 몫에 해당하는 금액이 포함되며, 피투자회사의 배당금 지급액은 투자주식의 장부가액을 감소시키

16) Korean International Financial Reporting Standards(한국채택국제회계기준) 이다.

17) 일반적으로 기업이 직·간접적으로 피투자자에 대한 의결권의 20% 이상을 소유하고 있을 경우 유의적인 영향력을 보유하는 것으로 보고, 지분법을 적용한다.

18) K-IFRS 제1028호, '관계기업과 공동기업에 대한 투자'

게 된다. 따라서, 지분법으로 인식한 투자주식의 장부가액과 공정가치¹⁹⁾ 간에는 차이가 발생할 수 있다.

그런데, K-IFRS 제1036호, '자산손상'에 따르면, 모든 자산은 각 보고기간 말마다 자산손상 징후가 있는지를 검토하여야 하며, 해당 검토 시 최소한 순자산 장부 금액이 시가총액 보다 많은지를 검토하도록 하고 있다.²⁰⁾

또한, 관계기업과 공동기업에 대한 투자 회계처리 시의 지분법 적용에 대한 요구사항을 규정하고 있는 K-IFRS 제1028호, '관계기업과 공동기업에 대한 투자'에서도, 지분법을 적용한 이후 기업은 관계기업이나 공동기업에 대한 투자주식에 대하여 추가적인 손상차손을 인식할 필요가 있는지 결정하도록 하고 있다. 해당 기준에서는 지분상품 투자의 공정가치가 취득원가 이하로 유의적이거나 지속적으로 하락하는 것은 손상의 객관적인 증거가 된다고 규정하고 있다.

[기업회계기준서 제1028호, '관계기업과 공동기업에 대한 투자' 중 손상차손 인식 관련 내용]

손상차손	
40	문단 38에 따른 관계기업이나 공동기업의 손실 인식을 포함하여 지분법을 적용한 이후, 기업은 관계기업이나 공동기업에 대한 순투자자산에 대하여 추가적인 손상차손을 인식할 필요가 있는지 결정 하기 위하여 문단 41A~41C를 적용한다.
41A	관계기업과 공동기업에 대한 순투자의 최초 인식 이후 발생한 하나 또는 그 이상의 사건('손실 사건')이 발생한 결과 손상되었다는 객관적인 증거가 있으며 그 손실사건이 신뢰성 있게 추정할 수 있는 순투자의 추정미래현금흐름에 영향을 미친 경우에만 해당 순투자는 손상된 것이고 손상차손이 발생한 것이다. (...중략...)
41B	관계기업이나 공동기업의 지분 또는 금융상품이 더 이상 공개적으로 거래되지 않아 활성시장이 소멸하더라도 그것이 손상의 증거가 되는 것은 아니다. 관계기업이나 공동기업의 신용등급 또는 공정가치가 하락한 사실 자체가 손상의 증거는 아니지만 이용할 수 있는 그 밖의 정보를 함께 고려하는 경우에는 손상의 증거가 될 수도 있다.
41C	문단 41A에서 예시한 유형의 사건 이외에 관계기업이나 공동기업의 지분상품

19) 합리적인 판단력과 거래의사가 있는 독립된 당사자 사이의 거래에서 자산이 교환되거나 부채가 결제될 수 있는 금액, 즉 일반적으로 시장 가격을 말한다.

20) 기업회계기준서 제1036호, '자산손상'

12 자산손상 징후가 있는지를 검토할 때는 최소한 다음의 징후를 고려한다.

<외부정보원천>

(4) 기업의 순자산 장부금액이 기업의 시가총액보다 많다.

에 대한 순투자가 손상되었다는 객관적 증거는 관계기업이나 공동기업이 영업하는 기술·시장·경제·법률 환경에서 발생한 변화 중 불리한 영향을 미치는 유의적인 변화에 대한 정보를 포함하며, 지분상품 투자의 원가가 회복되지 않을 수 있다는 것을 의미한다. 또, **지분상품 투자의 공정가치가 원가 이하로 유의적이거나 지속적으로 하락하는 것은 손상의 객관적인 증거가 된다.**

자료: 기업회계기준서 제1028호, '관계기업과 공동기업에 대한 투자'

K-IFRS 제1036호, '자산손상'에서는 '손상차손'을 '해당 자산으로부터의 회수가능액을 초과하는 장부가액'으로 정의하고 있으며, '회수가능액'이라 함은 해당 자산의 공정가치²¹⁾와 사용가치 중 큰 금액이라 설명하고 있다. 즉, 공정가치와 사용가치 중 하나라도 장부가액을 초과할 경우 자산이 손상되지 않은 것으로 판단하는 것이다.

[기업회계기준서 제1036호, '자산손상' 중 회수가능액 관련 내용]

회수가능액의 측정

18 이 기준서에서는 회수가능액을 자산 또는 현금창출단위의 공정가치에서 처분부대원가를 뺀 금액과 사용가치 중 더 많은 금액으로 정의한다.

회수가능액 = Max [공정가치에서 처분부대원가를 뺀 금액, 사용가치]

자료: 기업회계기준서 제1036호, '자산손상'

또한, 상기 기준에서 사용가치는 자산으로부터 추정된 미래 현금유입, 유출에 적절한 할인율을 적용하여 산정하도록 하고 있다.

21) 정확하게는 처분부대원가(자산 또는 현금창출단위의 처분에 직접 기인하는 금융비용과 법인세비용을 제외한 증분원가를 말함)를 뺀 공정가치를 말한다.

사용가치	
31	자산의 사용가치를 추정할 때는 다음의 단계를 모두 거친다. (1) 자산의 계속 사용과 최종 처분에서 얻을 것으로 예상되는 미래현금유입과 미래현금유출을 추정함 (2) (1)의 미래현금흐름에 적절한 할인율을 적용함

자료: 기업회계기준서 제1036호, '자산손상'

한국산업은행은 관계기업 및 공동기업의 투자자산에 대한 손상차손 인식과 관련하여 세부 규정을 보유하고 있으며, 공정가치가 장부가 대비 30% 초과 하락의 경우 손상징후가 있는 것으로 보아 손상검사를 수행하고 있다.²²⁾

한국산업은행이 보유한 한국전력공사(주) 주식의 경우 2014년 재취득 당시 공정가치가 장부가 대비 51.1% 수준으로, 공정가치 하락분이 장부가 대비 30%를 초과하는 바, 한국산업은행은 이에 대하여 매년 손상검사를 수행하고 있다. 그러나 손상검사 수행 이후 한국산업은행이 해당 주식에 대하여 한 번도 손상차손을 인식한 경우는 없다.

한국산업은행은 한국전력공사(주) 주식에 대한 손상여부 판단 시, K-IFRS 제 1028호, '관계기업과 공동기업에 대한 투자'에서 언급하고 있는 바와 같이 지분상품 투자의 공정가치가 원가 이하로 유의적, 지속적으로 하락하였는지를 검토하고 있다. 이에 아래 표에서와 같이 한국산업은행은 한국전력공사(주) 주식의 취득원가와 공정가치, 사용가치를 비교하고 있다. 2014년 이후 2022년 말 까지 매년 공정가치(시장가치)는 취득원가에 미달하여 2022년에는 시장가치가 취득원가의 27.2%에 불과하나, 2022년 기준으로 한국산업은행이 외부평가를 통해 추정한 한국전력공

22) 「한국산업은행 회계처리지침」

제23조(지분법적용투자주식의 손상(환입) 징후 검토)

- ① 지분법적용투자주식에 대한 손상(환입)에 대한 징후가 있는지를 검토하여야 하며, 징후가 있다면 손상검사를 수행하여야 한다.
- ② 손상(환입) 징후 검토는 반기 1회 이상 수행한다.
- ③ 다음 각 호의 경우 손상(환입) 징후가 있는 것으로 보아 손상검사를 수행한다.
 - 1. **공정가치가 장부가액 대비 30% 초과 하락**. 단, 시장가격이 없는 경우 공정가치의 대응치로 순자산가액을 적용 가능
 - 2. 과거에 손상을 인식한 경우. 단, 다음 경우는 제외
 - 가. 징후 검토시점에 전액 환입된 경우
 - 나. 이미 전액 손상을 인식한 경우로서 손상환입의 징후가 없을 때

사(주) 주식의 사용가치 17조 8,280억원은 취득원가 16조 9,211억원을 9,069억 원 초과하는 등 매년 사용가치가 취득원가를 초과하고 있다. 따라서 한국산업은행은 한국전력공사(주) 주식에 대하여 손상차손을 인식하지 않은 것이다.²³⁾

[한국산업은행이 보유한 한국전력공사(주) 주식의 연도별 취득원가, 시장가치, 사용가치 비교]
(단위: 억원, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
취득원가(a)	160,446	169,211	169,211	169,211	169,211	169,211	169,211	169,211	169,211
시장가치(b)	82,052	105,618	93,049	80,586	69,919	58,723	57,878	46,683	46,049
차이(b-a)	△78,393	△63,593	△76,162	△88,624	△99,292	△110,487	△111,333	△122,528	△123,162
비율(b/a)	(51.1)	(62.4)	(55.0)	(47.6)	(41.3)	(34.7)	(34.2)	(27.6)	(27.2)
사용가치(c)	171,950	196,210	184,340	172,630	244,510	245,870	254,120	246,240	178,280
차이(c-a)	11,504	26,999	15,129	3,419	75,299	76,659	84,909	77,029	9,069

자료: 한국산업은행 연도별 별도 감사보고서 및 한국산업은행 제출자료를 바탕으로 재작성

K-IFRS 제1036호, ‘자산손상’에서는 사용가치 산정 시 향후 현금흐름 추정 기간을 최장 5년으로 하고 있다.²⁴⁾ 그런데 2014년 이후 2021년 말까지 각 연도별로 한국산업은행이 한국전력공사(주) 주식의 사용가치 산정 시 외부평가를 통해 추정한 한국전력공사의 향후 영업이익²⁵⁾을 2015~2022년간의 실제 영업이익과 비교해 보면²⁶⁾, 아래 표에서와 같이 2015년 및 2020년의 일부 영업이익을 제외하고는 대부분의 전 기간에 걸쳐 추정 영업이익과 실제 발생 영업이익 간에 차이가 발생하였다.²⁷⁾

23) 해당 외부평가 보고서에서는 ‘용역의 한계’를 설명하고 있는데, 해당 보고서가 추정 재무성과를 보장하거나, 확신을 제공하는 것은 아니며, 한국산업은행의 손상검토에 참고목적으로 한국산업은행과 외부평가사 간 사전에 협의된 업무범위 및 절차에 따라 용역이 수행된 바, 수행 업무의 충분성 여부에 대한 책임은 한국산업은행에 있다고 설명하고 있다.

24) 기업회계기준서 제1036호, ‘자산손상’

미래현금흐름 추정치의 근거

33. 사용가치는 다음과 같이 측정한다.

(2) 현금흐름은 경영진이 승인한 최근 재무예산/예측에 기초하여 측정한다. 그러나 미래의 구조조정이나 자산의 성능 개선 또는 향상에서 생길 것으로 예상하여 추정한 미래현금유입이나 미래 현금유출은 제외한다. 이 재무예산/예측에 기초한 추정 대상 기간은 더 긴 기간이 정당화되는 사유가 없으면 최장 5년으로 한다.

25) 각 연도 말 기준 추정이므로, 추정 기간은 다음연도부터 향후 5년간이 된다.

26) 한국산업은행은 한국전력공사(주)의 사용가치 산정 시, 별도재무제표를 기준으로 하고 있다. 따라서 각 연도별 한국전력공사(주)의 별도재무제표 상의 영업이익과 비교하였다.

[한국전력공사(주) 연도별 실제 영업이익과 추정 영업이익 비교]

(단위: 십억원)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
실제 영업이익(a)	4,425	4,882	1,553	△2,193	△2,848	2,785	△7,426	△33,909
2014.12 추정(b)	1,903	5,314	6,422	5,254	3,192	-	-	-
차이(b-a)	△2,522	432	4,869	7,447	6,040	-	-	-
2015.12 추정(c)	-	5,754	4,236	2,928	3,234	3,600	-	-
차이(c-a)	-	872	2,683	5,121	6,082	815	-	-
2016.12 추정(d)	-	-	4,455	4,143	3,823	3,326	2,893	-
차이(d-a)	-	-	2,902	6,336	6,671	541	10,319	-
2017.12 추정(e)	-	-	-	3,384	3,045	2,677	2,260	1,886
차이(e-a)	-	-	-	5,577	5,893	△108	9,686	35,795
2018.12 추정(f)	-	-	-	-	△1,762	1,970	1,518	1,123
차이(f-a)	-	-	-	-	1,086	△815	8,944	35,032
2019.12 추정(g)	-	-	-	-	-	600	1,146	1,748
차이(g-a)	-	-	-	-	-	△2,185	8,572	35,657
2020.12 추정(h)	-	-	-	-	-	-	△305	4,177
차이(h-a)	-	-	-	-	-	-	7,121	38,086
2021.12 추정(i)	-	-	-	-	-	-	-	△17,264
차이(i-a)	-	-	-	-	-	-	-	16,645

자료: 한국전력공사 연도별 별도재무제표 및 한국산업은행 제출자료를 바탕으로 재작성

또한, 2022년 말 기준으로 한국전력공사 주식가치 평가 시 추정된 향후 5년(2023~2027년)간의 매출원가율(매출원가÷매출액)은 아래의 표에서와 같이 2023년 115.2%에서 2027년 90.3%로 하락하며, 해당 매출원가율은 과거 5년(2018~2022년) 수치와 비교시 가장 낮은 수준이다²⁸⁾. 또한, 2026년 및 2027년 영업이익률(영업이익÷매출액) 추정치 7.5%, 6.9%와 영업이익 추정치 8.4조원, 7.9조원 등은 2018년 이후 최고 수준으로 추정하였다.

27) 예를 들어, 2020년 12월 추정된 2022년 영업이익은 4조 1,770억원이나, 실제로 2022년에는 33조 9,090억원의 영업손실이 발생하여, 2022년 영업이익이 38조 860억원 과다추정 되었다.

28) 매출원가율(매출원가÷매출액)이 낮을 경우, 이익이 높게 계상된다.

[한국전력공사(주) 실제 손익(2018~2022) 및 추정 손익(2023~2027)]

(단위: 십억원, %)

구분	실제					추정				
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
매출액	60,271	58,933	57,989	59,661	68,951	86,321	96,910	105,576	111,427	113,388
매출원가	60,774	59,907	53,396	65,149	100,883	99,483	98,439	97,740	100,082	102,425
(매출원가율)	(100.8)	(101.7)	(92.1)	(109.2)	(146.3)	(115.2)	(101.6)	(92.6)	(89.8)	(90.3)
판매비와 관리비	1,691	1,874	1,808	1,937	1,977	2,404	2,670	2,921	2,985	3,089
영업이익	△2,194	△2,848	2,785	△7,425	△33,909	△15,567	△4,198	4,915	8,360	7,874
(영업이익율)	(△3.6)	(△4.8)	(4.8)	(△12.4)	(△49.2)	(△18.0)	(△4.3)	(4.7)	(7.5)	(6.9)

자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 재작성

2022년 말 기준으로 평가된 한국전력공사의 사용가치 17조 8,280억원은 아래와 같이 영업가치²⁹⁾와 비영업가치를 합한 기업가치 131.0조원에, 타인자본(부채) 76.8조원을 차감한 주주가치 54.2조원에서, 지분을 32.9%를 적용하여 산정되었다.

이 때 영업가치는 추정기간 내(5년, 2023~2027년)의 가치와 기업의 영속성을 가정한 추정기간 이후(2028년 이후)의 영구가치를 합하여 계산되는데, 추정기간 내의 영업가치는 △9조 7,270억원 손실이나, 추정기간 이후의 영구가치가 73조 9,780억 원으로 전체 기업가치 131.0조원의 56.5%를 차지하여, 영구가치 산정이 매우 중요한 것으로 나타나고 있다.

29) 영업가치는 영업활동을 통해 창출된 잉여 현금흐름을 적절한 할인율로 할인한 값이며, 비영업가치는 매출이나 영업이익 등에 포함되지 않는 자산(투자주식 등)의 가치를 말한다.(Tim Koller, Mark Goedhart, David Wessels, "Valuation-기업가치평가", 2017.8)

[한국전력공사(주) 보통주 가치평가 세부 내역]

(단위: 십억원, %)

구분	금액	(비중)
영업가치(a)	64,251	(49.0)
추정기간 5년(2023~2027년)	△9,727	(△7.4)
추정기간 이후(2028~) 영구가치	73,978	(56.5)
비영업가치(b)	66,786	(51.0)
기업가치(A=a+b)	131,036	(100.0)
타인자본(B)	76,848	-
주주가치(100% 기준)(A-B)	54,189	-
사용가치(지분율 32.9% 적용)	17,828	-

자료: 한국산업은행 제출자료를 바탕으로 재작성

영구가치는 추정기간 말인 2027년의 현금흐름을 바탕으로 하여 추정되었다. 한국산업은행은 2027년의 추정치인 7조 8,740억원의 영업이익과 6.9%의 영업이익률을 고려하여 7.7조원 수준의 영업이익이 향후 영구적으로 발생할 것으로 가정하여 이를 통해 영구 현금흐름을 통한 영업가치 73조 9,780억원을 산정하였다. 영구가치는 통상 회사의 전체 가치 중 높은 비중을 차지하기 때문에, 모든 가치평가에서 영구가치의 신중한 추정은 필수적이다.³⁰⁾

그런데 아래 표에서와 같이 2010년 이후 2022년까지 최근 10년 이상의 한국전력공사(주)의 영업이익과 영업이익률을 살펴보면, 해당 기간 동안의 최대 영업이익은 2016년도의 4.9조원 수준으로 영구가치 추정 시 적용 영업이익 7.7조원의 63% 수준에 불과하며, 영업이익률 또한 10년 이상의 해당 기간 동안 6.9% 이상의 영업이익률이 발생했던 기간이 2015년(7.6%)과 2016년(8.1%)의 두 해에 불과하다. 한국전력공사(주)의 주요 수입은 전기요금으로, 물가 등에 영향을 미쳐 정부의 관리를 받고 있는 바, 이와 같이 양호하게 추정된 측면이 있는 영업이익이 향후 영구적으로 발생한다는 가정이 적정한지를 검토해 볼 필요가 있다.

30) Tim Koller, Mark Goedhart, David Wessels, "Valuation-기업가치평가", 2017.8, 313쪽.

[한국전력공사(주) 연도별 영업이익 및 영업이익률 비교]

(단위: 십억원, %)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
영업이익	△1,579	△3,296	△2,693	262	1,674	4,425	4,882
(영업이익률)	△4.0	△7.6	△5.5	0.5	2.9	7.6	8.1
구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2027(추정)
영업이익	1,553	△2,194	△2,848	2,785	△7,425	△33,909	7,874
(영업이익률)	2.6	△3.6	△4.8	4.8	△12.4	△49.2	(6.9)

주: 한국전력공사는 2010년도 재무제표부터 한국채택국제회계기준(K-IFRS)을 적용한 바, 2010년 이후 수치를 비교하였음

자료: 한국전력공사(주) 별도감사보고서 및 한국산업은행 제출자료를 바탕으로 재작성

K-IFRS 제1036호, '자산손상'에 따르면, 경영진은 과거에 추정된 현금흐름과 실제 생긴 현금흐름이 차이가 나는 이유를 분석하여 현행 현금흐름 추정의 기초가 되는 가정이 합리적인지를 검토하도록 하고 있다.³¹⁾ 따라서 상기와 같이 사용가치 평가를 위해 과거 추정된 영업이익이 지속적으로 실제 영업이익과 차이가 발생하였거나, 향후 이익이 과다 추정될 가능성이 있다면, 한국산업은행은 사용가치 추정에 대하여 보다 면밀한 검토를 수행할 필요가 있다.

실제 한국수출입은행의 경우, 2016년과 2017년에 걸쳐 현물출자 받은 한국항공우주산업(주)(‘KAI’) 주식 1.5조원과 관련하여, 해당 주식 공정가치(시장가격)가 취득가 대비 지속적으로 하락하자, 이에 대해 2019년 결산에서 4,455억원의 손상 차손을 인식한 바 있다.³²⁾

따라서 금융위원회와 한국산업은행은 한국산업은행이 보유한 한국전력공사(주) 주식의 사용가치와 이를 바탕으로 평가된 장부가액에 대하여 보다 면밀한 검토를 수행할 필요가 있다.

31) 기업회계기준서 제1036호, '자산손상'

34 경영진은 과거에 추정된 현금흐름과 실제 생긴 현금흐름이 차이가 나는 이유를 분석하여 현행 현금흐름 추정의 기초가 되는 가정이 합리적인지를 검토한다. 실제 현금흐름이 창출되었을 때에는 존재하지 않았던 후속 사건이나 상황의 영향을 고려할 때 적절하다면, 경영진은 현행 현금흐름 추정의 기초가 되는 가정이 과거의 실제 결과와 일관성이 있도록 한다.

32) 한국수출입은행의 경우 2016년과 2017년에 걸쳐 현물출자 받은 한국항공우주산업(주)(‘KAI’) 주식 1.5조원에 대하여 2019년에 손상차손 4,455억원을 인식하였다. 이는 취득 후 추가(공정가치)가 3 회계연도 이상 취득원가 대비 지속적으로 하락함에 따른 것인데, 평균 취득가가 60,456원인데 반해, 2019년 종가(공정가치)는 34,050원으로 취득가 대비 56.3% 수준을 기록하였다. 이에 한국수출입은행은 KAI 주식에 대하여 공정가치와 사용가치를 산정, 비교하였으며, 사용가치(주당 43,152원, 취득원가의 71.4%)가 공정가치 보다 높음에 따라 해당 취득원가와 사용가치와의 차이(주당 60,456원 - 43,152원 = 17,304원, 25,745,964주)인 4,455억원을 손상차손으로 인식하였다.

1-3. 정부 현물출자 시 국회의 관리 및 감독방안 마련 검토 필요

가. 현황

정부는 한국산업은행에 대하여 1954년 설립 이후 총 22조 5,245억원을 자본금으로 출자하였다. 이 중 39.8%인 8조 9,593억원은 현금출자이며, 60.2%를 차지하는 13조 5,652억원은 한국전력공사(주)의 주식을 비롯한 한국토지주택공사, 한국도로공사 등의 주식으로 현물출자 한 것이다.

[한국산업은행에 대한 정부 연도별 출자 세부내역]

(단위: 억원, %)

연도	현금출자	현물출자	합계	현물출자 내역
'54~'89	3,782	4,492	8,274	대한중석, 주택공사, 관광공사, 한국전력, 수자원공사 주식 등
'90~'99	21,350	53,660	75,010	한국전력 5,275억원, 담배인삼공사 1,600억원, 종합화학 115억원, 주택공사, 토지공사 등 4조 670억원, 기업은행, 수출입은행 등 6,000억원
'00~'09	11,300	45,000	56,300	한국전력 3조원, 수자원공사 1조원, 도로공사 5,000억원
2010	100	0	100	-
2013	100	0	100	-
2014	200	0	200	-
2015	550	20,000	20,550	한국전력공사 8,000억원, 한국토지주택공사 1조 2,000억원
2016	3,077	0	3,077	-
2017	1,450	2,500	3,950	인천항만공사 1,250억원, 여수광양항만공사 1,250억원
2018	1,700	0	1,700	-
2019	5,550	0	5,550	-
2020	21,026	0	21,026	-
2021	11,208	-	11,208	-
2022	7,000	5,650	12,650	한국토지주택공사 5,650억원
2023.05	1,200	4,350	5,550	한국토지주택공사 4,350억원
합계	89,593	135,652	225,245	-
(비중)	(39.8)	(60.2)	(100.0)	-

자료: 한국산업은행 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

현재 정부의 공공기관에 대한 현물출자와 관련하여, 정부는 국회에 대한 사전 보고 절차 등 국회의 관리 및 감독을 위한 방안 마련을 검토할 필요가 있다.

출자 중 현물출자는 「국유재산법」 제60조에 따라 일반재산을 자본으로 출자하는 것³³⁾으로서, 「국가재정법」 제53조제2항³⁴⁾은 국가가 현물로 출자하는 경우 이를 세입세출예산 외로 처리할 수 있는 것으로 규정하여 예산총계주의의 예외로 인정하고 있다. 따라서 현물 출자시에는 별도의 국회 승인을 필요로 하지 않는다.

은행형 금융공공기관의 경우 채권 발행 등을 통한 외부자금 조달 시 건전성을 평가하는 기준으로 BIS비율이 기본적으로 고려되며, 출자는 자기자본을 직접적으로 증가시켜 BIS 비율을 상승시킨다. 이에 금융위기, 산업구조조정, 기업의 투자 촉진 등 원활한 정책금융 수행 등에 따른 정책금융기관의 지원을 위해 긴급하게 자본 확충 필요 시, 정부는 예산 외로 운영되어 국회의 동의를 필요로 하지 않는 현물출자 방식을 사용하게 되는 것이다.

그러나 현물출자는 출자의 대상이 현물이라는 점 외에 현금출자와 차이가 없으므로 현금출자와 다른 절차를 거치도록 할 필요성이 낮다. 그리고 한 번 출자하면, 현금출자와 마찬가지로 출자기업의 지분을 매각하기 전에는 출자한 금액을 회수할 수 없기 때문에 출자한 이후에도 현금출자와 현물출자는 동일한 지위를 갖는다고 볼 수 있다. 또한, 현물출자는 현금출자 규모에 상응하는 대규모 국가재정활동이다.³⁵⁾ 따라서 현물출자에 대해서도 국회의 심의를 받도록 고려할 필요가 있다. 특히, 금융공공기관과 같이 현물출자 등의 자본 확충을 통한 추가 채권 발행으로 신규 정책 자금 지원이 이루어지는 경우, 추가 여신이 확대되고, 이는 추가적인 부

33) 「국유재산법」

제60조(현물출자) 정부는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 일반재산을 현물출자 할 수 있다.

1. 정부출자기업체를 새로 설립하려는 경우
2. 정부출자기업체의 고유목적사업을 원활히 수행하기 위하여 자본의 확충이 필요한 경우
3. 정부출자기업체의 운영체제와 경영구조의 개편을 위하여 필요한 경우

34) 「국가재정법」

제53조(예산총계주의 원칙의 예외) ②국가가 현물로 출자하는 경우와 외국차관을 도입하여 전대(轉貸)하는 경우에는 이를 세입세출예산 외로 처리할 수 있다.

35) 국회예산정책처, 「국가재정법, 이해와 실제」, 2014.5, 426쪽 참조

실로 연결될 수 있는 가능성 또한 있으므로, 일정 규모 이상의 현물출자 시에는 국회에 대한 사전 보고 절차 등 현물출자와 관련한 국회의 관리 및 감독을 위한 방안 마련을 검토할 필요가 있다.³⁶⁾³⁷⁾

36) 이와 관련하여 제19대 국회(의안번호 제1900666호, 주승용의원 대표발의, 2012.7)와 제20대 국회(의안번호 제2000650호, 채이배의원 대표발의, 2016.7)에서 현물출자에 대한 국회의 사전 동의 절차를 규정하고 있는 「국가재정법 일부개정법률안」이 발의 되었으나, 임기만료로 폐기되었다.

37) 그러나 국회의 관리 및 감독 강화에 대해서 정부는 ① 현물출자는 재정의 세입세출에 영향이 없으며, ② 정부 보유주식은 이미 국회의 현금출자 동의를 거친 자산으로 현물출자를 위해 또다시 국회 동의를 거치는 것은 절차상 중복일 수 있고, ③ 정책자금의 추가 부실 방지 또한 개별사업의 여신 프로세스 개선과 리스크관리 시스템 강화 조치 등을 통해 충분히 달성 가능한 상황으로서 국회 동의 여부에 대하여는 신중한 검토가 필요하다는 입장이다. 또한, 한국산업은행은 이와 관련하여 금융위기 등 긴급상황에서는 신속한 출자를 통해 은행의 자본적정성을 강화하여 금융시장의 안정을 도모하는 것이 정책금융기관의 역할임을 감안하여야 한다는 의견을 제시하였다.

1-4. 한국산업은행 출자회사 관련 전담 자회사 ‘KDB 인베스트먼트(주)’의 역할 적정성 검토 필요

가. 현 황

한국산업은행은 시장 친화적 방법으로 사업 구조조정을 추진하고, 출자회사 관리 및 매각 업무의 비효율 발생 해소와 채권 금융기관 중심의 구조조정 방식 보완을 위해 2019년 4월, 출자회사 관리 전담 자회사인 ‘KDB 인베스트먼트(주)’를 설립하였다.

한국산업은행에 따르면, 은행은 금융기관으로서 기업의 재무적 구조조정에는 강점이 있으나, 비금융회사의 사업구조조정을 전문적으로 수행하기에는 한계가 있어, 사업구조조정 전문가를 보유한 별도의 회사가 사업구조조정을 추진하는 것이 바람직하므로 해당 자회사를 설립하였다는 입장이다.

한국산업은행은 2019년 설립 시 KDB 인베스트먼트(주)에 70억원의 자본을 출자하였으며, 2019년에 630억원을 추가로 출자 하는 등 KDB 인베스트먼트(주) 지분 100%를 보유하고 있다.

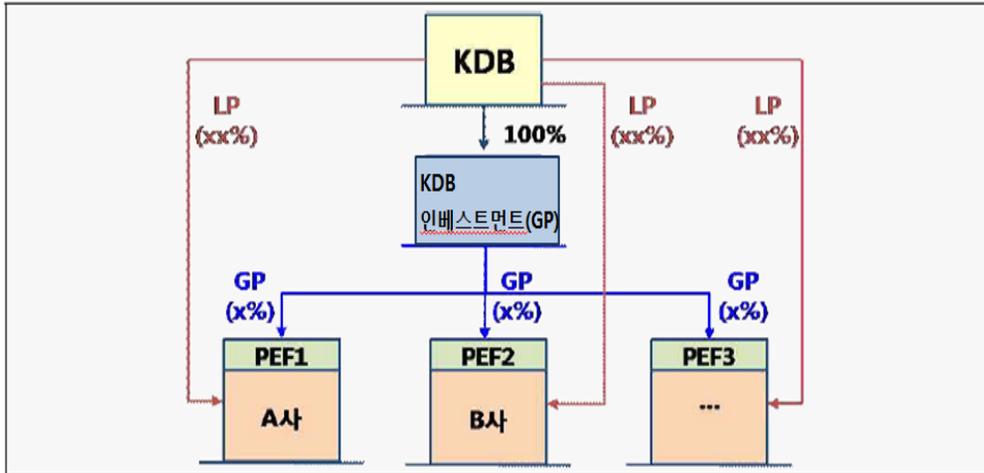
KDB 인베스트먼트(주)는 한국산업은행이 보유한 출자회사 지분을 매수하는 SPC 등에 출자할 PEF³⁸⁾의 무한책임사원(GP)³⁹⁾으로 참여하며, 한국산업은행은 해당 PEF에 유한책임사원(LP)⁴⁰⁾으로 참여할 수 있다.

38) PEF(Private Equity Fund)는 공모(public offering)가 아닌 사모(private placement)방식으로 비상장지분(PE:Private Equity)에 투자하는 사모펀드를 말한다.

39) 무한책임사원(GP: General Partner)은 펀드운용의 의사결정을 수행하고 운용에 대한 수수료를 받으며, 해당 펀드의 운용에 대하여 무한책임을 부담하나, 일반적으로 PEF는 별도의 특수목적회사(SPC: Special Purpose Entity)를 만들고 SPC를 유한주식회사로 만든 후 차입하게 되어 무한책임을 지지 않게 된다.

40) 유한책임사원(LP: Limited Partner)은 투자액에 대하여만 책임을 지는 투자자를 말한다.

[KDB 인베스트먼트(주) 운용 방식]



자료: 한국산업은행

KDB 인베스트먼트(주)는 2019년 설립 이후 아래의 표에서와 같이 연간 17~540억원의 당기순이익을 실현하였으며, 2022년에는 (주)대우건설 매각을 추진한 KDB 인베스트먼트 제1호 펀드의 청산으로 540억원의 당기순이익이 발생하였다. 따라서 지속적인 당기순이익 발생에 따른 2022년 말 현재 KDB 인베스트먼트(주)의 이익잉여금⁴¹⁾ 누계액은 622억 1,900만원 규모이다.

[연도별 KDB 인베스트먼트(주) 주요 재무현황]

(단위: 백만원)

구분	2019	2020	2021	2022
영업수익	4,936	9,454	10,535	84,468
당기순이익	1,711	3,068	3,731	54,032
이익잉여금	1,711	4,456	8,186	62,219

자료: 연도별 KDB 인베스트먼트(주) 감사보고서를 바탕으로 제작성

41) 이익잉여금은 당기순이익 등 발생 이익의 내부유보 금액이다.

나. 분석의견

KDB 인베스트먼트(주)와 관련하여서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있다.

첫째, 금융위원회와 한국산업은행은 자회사 KDB 인베스트먼트(주) 내부유보 금액의 적정성을 검토하여 한국산업은행에 대한 배당 확대 및 이를 통한 한국산업은행의 정부 배당 확대 등을 검토할 필요가 있다.

KDB 인베스트먼트(주)는 지속적인 당기순이익 발생 및 내부 유보 등에 따라 2022년 이익잉여금이 2019년 대비 605억원 증가하였다. KDB 인베스트먼트(주)는 2022년 최초로 한국산업은행에 당기순이익 발생액 540억원의 10%인 54억원(배당 성향 10%)을 배당하였으며, 설립 이후 2022년까지 발생한 총 당기순이익 중 대부분인 568억원을 내부에 유보하였다.

[KDB 인베스트먼트(주) 연도별 당기순이익, 배당액, 내부 유보금액]

(단위: 백만원)

구분	2019(a)	2020	2021	2022(b)	증감(b-a)
당기순이익	1,711	3,068	3,731	54,032	52,321
이익잉여금(a)	1,711	4,456	8,186	62,219	60,508
배당액(b)	0	0	0	5,400	-
내부 유보금액(누적)(a-b)	1,711	4,456	8,186	56,819	-
현금 및 예치금	66,119	70,168	70,355	119,209	53,090

자료: KDB 인베스트먼트(주) 각 연도별 감사보고서를 바탕으로 재작성

이와 같은 지속적인 당기순이익 발생액의 내부 유보 등에 따라 KDB 인베스트먼트(주)의 2022년 말 기준 현금 및 예치금은 2019년 대비 531억원 증가하였으며, 법인세 부채 등을 차감한 순금융자산 또한 해당 기간 동안 360억원 증가하였다.

[KDB 인베스트먼트(주) 연도별 순금융자산]

(단위: 백만원)

구분	2019(a)	2020	2021	2022(b)	증감(b-a)
현금 및 예치금(a)	66,119	70,168	70,355	119,209	53,090
기타 부채 ¹⁾ 등(b)	2,617	2,981	2,562	19,670	17,053
순 금융자산(a-b)	63,502	67,187	67,793	99,539	36,037

주: 1) 기타 부채는 당기 법인세 부채 및 미지급 비용, 미지급금, 순확정급여부채 등임

자료: KDB 인베스트먼트(주) 각 연도별 감사보고서를 바탕으로 재작성

그런데, 한국산업은행의 정부 배당은 자회사의 이익을 포함하지 않은 별도 재무제표 기준으로 이루어지며, 별도재무제표 상 한국산업은행이 보유한 KDB 인베스트먼트(주) 투자주식은 원가법(취득원가 700억원)으로 반영되고 있다. 투자주식에 대한 원가법 적용 시, 주식의 장부가액은 발생 이익 등에 관계없이 취득원가(700억원)로 계상하며, 해당 주식으로부터 받은 배당액만을 수익으로 인식한다.⁴²⁾

따라서 KDB 인베스트먼트(주)의 당기순이익 발생액 중 한국산업은행에 대한 배당액(2022년 54억원)을 제외한 금액(내부 유보금액 568억원)은 한국산업은행의 정부배당 기준인 별도재무제표 상 이익으로 반영되지 않고 있다. 한국산업은행은 2022년에 당기순이익 4,650억원의 35.4%인 1,647억원을 정부에 배당하였으며, 해당 배당성향(배당액÷당기순이익)은 전년도 33.8% 대비 1.6%p 상승하였다.

[한국산업은행 연도별 당기순이익(별도기준) 및 정부 배당액]

(단위: 백만원, %)

구분	2020	2021	2022
당기순이익(별도)(a)	487,530	2,461,846	464,981
KDB 인베스트먼트(주) 당기순이익의 한국산업은행 이익 반영액(원가법)	0	0	5,400
정부 배당액(b)	209,638	833,089	164,744
배당성향(b/a)	43.0	33.8	35.4

자료: 한국산업은행 연도별 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

KDB 인베스트먼트(주)의 2022년 이익 발생액 540억원은 대부분 (주)대우건설 매각을 추진한 제1호 펀드의 청산으로 발생한 것이며, 해당 펀드는 기존에 한국산업은행이 보유하던 펀드를 KDB 인베스트먼트(주)로 이관하여 관리한 것이다. 만약, KDB 인베스트먼트(주)의 별도 설립 없이 해당 제1호 펀드를 한국산업은행이 그대로 보유⁴³⁾하였다면, 청산에 따른 이익은 한국산업은행에 귀속되었을 것이며, 별도

42) 자회사의 재무현황 등을 포함하는 연결재무제표 상으로는 KDB 인베스트먼트(주)가 한국산업은행의 100% 자회사이므로, KDB 인베스트먼트(주)의 이익이 그대로 한국산업은행의 당기순이익에 반영된다. 그러나, 정부 배당은 별도재무제표 기준으로 이루어지고 있으며, 별도재무제표 상으로는 KDB 인베스트먼트(주)로부터 배당받은 금액을 제외한 나머지 이익은 한국산업은행의 이익으로 반영되지 않는다.

재무제표 기준으로도 한국산업은행의 당기순이익에 포함되어 정부 배당 가능 재원을 확대하였을 것이다.

따라서, 금융위원회와 한국산업은행은 자회사 KDB 인베스트먼트(주)에서 발생한 당기순이익의 내부 유보 금액의 적정성을 검토하여 KDB 인베스트먼트(주)의 한국 산업은행에 대한 배당 확대 및 이를 통한 한국산업은행의 정부 배당 확대 등을 검토할 필요가 있다.

둘째, KDB 인베스트먼트(주)는 설립 목적에 부합하는 업무를 중심으로 사업을 추진하는 것을 검토할 필요가 있다.

KDB 인베스트먼트(주)는 2019년 최초 설립 이후 제1호 펀드(2022년 2월 청산)와 2호 펀드, 글로벌헬스케어 1호 펀드를 설립하여 운영하고 있다.

[회사 주요 연혁]

○ 2019. 4	• 회사 설립
○ 2019. 6	• 케이디비인베스트먼트 제1호 펀드 설립
○ 2021. 7	• 케이디비인베스트먼트 제2호 펀드 설립
○ 2022. 2	• 케이디비인베스트먼트 제1호 펀드 회수
○ 2022. 7	• 케이디비인베스트먼트 글로벌헬스케어 제1호 펀드 설립

자료: 한국산업은행

KDB 인베스트먼트(주)는 2019년 설립 이후 2023년 현재까지 3개 펀드를 운용하였으나, 이 중 한국산업은행이 기존에 구조조정을 추진하던 제1호 펀드(대우건설 매각)를 제외한 나머지 2개 펀드는 아래 표에서와 같이 한국산업은행이 기존에 추진하던 출자회사 주식의 구조조정과는 별개로, 선제적 사업 재편 측면에서 KDB 인베스트먼트(주)가 별도의 투자 유치 등을 추진하여 진행하는 것이다.

43) 한국산업은행은 이와 관련하여 KDB 인베스트먼트(주)는 (주)대우건설의 조기매각에 중요한 역할을 수행하였다고 설명하였다.

[KDB 인베스트먼트 펀드 현황]

펀드 명	운용 현황
KDB 인베스트먼트 제 1호 펀드 (청산 완료)	<ul style="list-style-type: none"> 한국산업은행이 보유하고 있던 (주)대우건설 관리 PEF를 2019년 7월 KDB 인베스트먼트(주)에 이관 이후, (주)대우건설 매각 완료로 2022년 2월 펀드 청산
KDB 인베스트먼트 제2호 펀드	<ul style="list-style-type: none"> (투자구조) H그룹과 컨소시엄 구성, D社 인수 <ul style="list-style-type: none"> - H그룹의 중간지주사(G사)에 전환사채 4,000억원 투자 (투자의의) D그룹 구조조정 완성에 기여함과 동시에, 국내 건설기계 산업의 글로벌 경쟁력 강화
KDB 인베스트먼트 글로벌헬스케어 제1호 펀드	<ul style="list-style-type: none"> (투자구조) Y그룹 산하의 미국 소재 인공슬관절 전치환수술용 로봇 제조업체(T社)에 대한 지분투자 <ul style="list-style-type: none"> - 전환우선주(CPS) U\$100M(약 1,317억원) 투자 (투자경위) Y그룹과의 네트워크를 통해 투자 Needs 파악 <ul style="list-style-type: none"> - 국내 중견기업의 지속가능성 확보 및 경쟁력 강화 지원 측면에서 적절한 투자대상으로 판단 (투자의의) 국내 중견기업 자회사의 유동성 지원을 통한 선제적 구조조정, 우수한 기술력 사장 방지 및 사업 재편 지원

자료: 한국산업은행 제출자료를 바탕으로 재작성

한국산업은행이 구조조정 전문 자회사인 KDB 인베스트먼트(주)를 설립한 주된 취지는, 재무구조조정 과정 등에서 취득한 출자회사 관리를 위해 해당 주식을 인수하여 사업구조조정 등을 수행하고 신속하게 시장에 매각함으로써, 한국산업은행의 출자회사를 효율적으로 관리하고 채권금융기관 중심의 구조조정 체제를 보완하기 위한 목적이었다. 이를 통해 한국산업은행의 구조조정 부담을 경감시킴으로써, 중소·중견기업 지원 등 한국산업은행 본연의 정책금융 역할을 강화하기 위한 것이었다.⁴⁴⁾

따라서, 금융위원회와 한국산업은행은 이와 같이 한국산업은행의 출자회사 관리 및 매각 업무 비효율 발생 해소 등을 위해 설립한 KDB 인베스트먼트(주)가 설립 목적에 부합되도록 사업을 추진 중인지를 지속적으로 검토·관리할 필요가 있다.

44) 한국산업은행, “産銀, 구조조정 전담 자회사 「KDB인베스트먼트」 설립”, 보도자료, 2019.4.25.

교육위원회





교육부

가. 현 황

기획재정부는 2022년 7월 공공기관의 생산성·효율성 제고를 위하여 기능, 조직·인력, 예산, 자산, 복리후생의 5대 분야에 대한 「공공기관 혁신가이드 라인」을 발표하였다.

[공공기관 혁신가이드 라인 주요내용]

구분	주요내용
공공기관 혁신가이드 라인	(기능) 민간경합 기능, 비핵심 기능, 수요감소 기능 축소 및 조정 (조직·인력) 2023년 공공기관 정원 원칙적 감축 (예산) 하반기 경상경비·업추비 예산 절감 (자산) 불요불급한 자산 매각, 비핵심 출자회사 정비, 청사 활용도 제고 (복리후생) 과도한 복리후생 점검·정비

자료: 기획재정부 보도자료(2022.7.29.)

사립학교교직원연금공단은 이에 따라 혁신계획 이행안을 수립하였는데, 이 중 정·현원차 축소 및 기능조정 등으로 총 12명을 감축하되, 2명을 인력 재배치하여 총 10명의 정원을 감축하는 것으로 계획하였다.

[사립학교교직원연금공단 정원조정계획 총괄표]

(단위: 명)

구분	합계	1급	2급	3급	4급	5~6급
정·현원차 축소	△3	-	-	-	△3	-
기능조정	△7	-	△2	△2	△1	△2
조직·인력 효율화	△2	△1	-	△1	-	-
인력 재배치	2	1	-	1	-	-
합 계	△10	-	△2	△2	△4	△2

자료: 사립학교교직원연금공단

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

나. 분석의견

재건축 업무 사업종료를 공공기관 자체적인 혁신 노력에 따른 기능 조정으로 보기 어려움에도 이를 공공기관 혁신계획 안에 포함시킨 문제가 있다.

사립학교교직원연금공단은 공공기관 혁신계획 중 기능 조정 분야에서 사업 종료 및 지방센터 업무 축소 등을 통하여 총 7명의 인력을 감축하였으며, 그 구체적인 감축 인원 및 사유는 다음과 같다.

[사립학교교직원연금공단 기능 조정 사유 및 내역]

사업 · 기능	인원	조정 사유 및 내역
① 서울회관 재건축 사업종료	△4	■ 사업종료예정('24년 1분기 예정)
② 지방센터 업무축소	△1	■ 대여업무 디지털 전환
③ 사회적가치 업무축소	△2	■ 비핵심기능 축소

자료: 사립학교교직원연금공단 제출자료를 바탕으로 재구성

이 중 서울회관 재건축 사업은 사립학교교직원연금공단 소유의 서울회관⁴⁶⁾이 노후화됨에 따라 이를 재건축하는 사업으로, 2020년에 재건축 사업이 시작되었으며, 2023년 12월에 완공될 예정이다. 사립학교교직원연금공단은 동 사업이 2023년 12월에 종료될 예정임에 따라 해당 재건축 사업의 종료를 기능 조정에 포함시키고, 관련 인력 4명을 2024년부터 감축하겠다는 입장이다.

그러나 서울회관 재건축 사업의 종료는 재건축이 완료되어 준공됨에 따라 기능이 종료되는 것으로, 사립학교교직원연금공단의 자체적인 혁신 노력에 따라 기능을 조정하는 것으로 보기에는 어렵다. 그럼에도 불구하고 사립학교교직원연금공단은 이러한 재건축 사업 종료도 혁신계획 상 기능 조정에 포함시키고 있어 공공기관 혁신계획의 취지를 고려할 때 부합하지 않는 문제가 있다.

46) 서울특별시 영등포구 여의도동 위치, 1982년 준공

문화체육관광위원회





문화체육관광부

가. 현 황

한국관광공사는 관광진흥, 관광자원 개발, 관광산업의 연구·개발 및 관광 관련 전문인력의 양성·훈련에 관한 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 「한국관광공사법」에 따라 설립된 문화체육관광부 소관 위탁집행형 준정부기관으로, 2022년 기준 수입·지출액은 5,432억 6,900만원이다.

[한국관광공사 수입 및 지출 현황(결산 기준)]

(단위: 백만원)

구분		2020	2021	2022
수입	정부직접지원수입_보조금	270,578	352,144	458,509
	정부간접지원수입_사업수입	35,094	36,646	27,575
	차입금	-	-	132
	기타	79,089	62,439	57,053
지출	인건비	19,186	12,241	9,111
	경상운영비	20,726	22,427	21,659
	사업비	277,660	353,533	456,443
	기타	67,189	63,028	56,056
수입·지출합계		384,761	451,229	543,269

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 참조

한국관광공사의 문화관광해설사 통합관리시스템은 관광안내체계구축 지원¹⁾ 사업 내 문화관광해설사 육성 사업의 내내역 사업으로 전국 역사유적지나 박물관 등의 문화관광지에 대하여 지방자치단체가 선발·운영 중인 문화관광해설사의 해설서비스를 예약·이용할 수 있는 시스템이다.

김정훈 예산분석관(haste0408@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 코드: 관광진흥개발기금 4264-309

[2022회계연도 문화관광해설사 육성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	2023 계획액
	당초	수정							
관광안내체계 구축 지원	6,736	6,571	-	-	6,571	6,212	-	359	6,294
문화관광해설사 육성	566	566	-	-	566	557	-	9	500

주: 한국관광공사 교부 기준

자료: 한국관광공사

나. 분석의견

한국관광공사는 문화관광해설사 통합관리시스템과 유사한 시스템을 지방자치 단체에서도 중복적으로 운영하고 있는 점, 공사의 동 시스템 이용실적이 저조한 점 등을 고려하여 동 사업의 지속여부를 재검토할 필요가 있다.

문화관광해설사 통합관리시스템은 전국 역사유적지나 박물관 등의 문화관광지에 대한 문화관광 해설을 예약 및 이용할 수 있는 시스템으로 2017년에 동 시스템이 구축되어 2018년부터 운영되고 있는 사업이다.

[문화관광해설사 통합관리시스템 개요]

문화관광해설사 통합관리시스템
- 시스템 개요: 전국 문화관광지에 대한 문화관광해설 예약 및 이용 시스템
- 시스템 구축일: 2017.5.24
- 이용 가능 문화관광지: 강릉 오죽헌 등 254개소(2022. 12. 31. 기준)
- 사이트 주소: https://www.kctg.or.kr (예약시스템)

자료: 한국관광공사

동 시스템의 일 평균 이용건수를 보면 2건~5.7건에 불과할 정도로 이용률이 저조한 상황이다. 특히 관광지별 연간 이용건수를 살펴보면 강릉 오죽헌, 선교장 등 일부 인기관광지에 편중되어 있고, 상당수의 다른 관광지는 연간 이용건수가 1회에 불과한 상황이다.

[문화관광해설사 통합관리시스템 연도별 이용건수]

(단위: 건)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
연간 이용건수	26	938	847	774	2,093
일 평균 이용건수	0.07	2.6	2.3	2.1	5.7

주: 한국관광공사는 2018년도 이용 건수가 특히 저조한 사유에 대하여 2018년은 서비스 개시 차년도에 해당하여 해설사 사업 인지도 부족, 서비스 정비 및 개선으로 예약건수가 저조하였다는 입장이다.

자료: 한국관광공사

[최근 5년간 이용건수 상위 5곳 및 하위 5곳 현황]

(단위: 건)

구분	이용 건수가 가장 많은 관광지 5곳		이용 건수가 가장 적은 관광지 5곳	
	관광지	이용건수	관광지	이용건수
2018	경산 주요관광지 투어	17	경산 갯바위	1
	강릉 현덕사	2	경산 삼성현역사문화공원	1
	고창읍성	2	고창 판소리박물관	1
	-	-	고창 미당시문학관	1
	-	-	고창 선운산	1
2019	강릉 오죽헌	447	횡성 유현문화관광지	1
	강릉 선교장	186	청주 충북문화관	1
	강릉 허균허난설헌기념공원	131	원주 역사박물관	1
	속초 아바이마을	41	평창 스키역사관	1
	강릉 경포대	36	고창 미당시문학관	1
2020	강릉 오죽헌	486	구리 동구릉	1
	강릉 선교장	125	춘천 장절공신승검묘역	1
	강릉 허균허난설헌기념공원	89	원주 역사박물관	1
	강릉 경포대	22	평창 효석달빛언덕	1
	속초 아바이마을	21	고창 무장현 관아와 읍성	1
2021	강릉 오죽헌	308	광주 고싸움 테마파크	1
	강릉 선교장	94	대구 진잠향교	1
	강릉 허균허난설헌기념공원	54	증평 독서왕김득신문학관	1
	해설과 함께하는 증평 도보여행	31	삼척 준경묘	1
	속초 아바이마을	27	안동 임청각	1
2022	강릉 오죽헌	894	광주 김치타운	1
	강릉 선교장	282	4코스-해설과 함께하는 증평 도보여행	1
	강릉 허균허난설헌기념공원	154	3코스-해설과 함께하는 증평 도보여행	1
	구리 고구려대장간마을	59	청주 손병희 유허지	1
	시흥 갯골생태공원	40	김해 봉황동 유적(봉황대공원)	1

자료: 한국관광공사

한국관광공사는 동 시스템의 이용실적이 저조한 사유에 대하여 서울, 부산, 인천 등 일부 지방자치단체에서는 동 시스템과 유사한 문화관광해설 예약시스템을 자체적으로 운용하며, 공사의 동 시스템과는 연계하지 않아 이용실적이 다소 저조한 상황으로 향후 해당 지방자치단체와의 지속적인 협의를 통해 공사의 동 시스템과 연계할 수 있도록 노력하겠다는 입장이다.

그러나 한국관광공사의 문화관광해설사 통합관리시스템과 연계하여 문화관광해설 예약을 진행하는 상당수의 지방자치단체 또한 공사의 시스템 외에 자체 예약 시스템을 같이 운용함에 따라 문화관광해설에 대한 예약수요가 분산되고 사업이 중복적으로 운용되는 측면이 있는 상황이다.

예를 들어 경기도 소관 문화관광해설의 경우 한국관광공사의 문화관광해설사 통합관리시스템과 연계됨에 따라 공사의 시스템을 통하여 예약을 진행할 수 있는데, 수원시 등 9개 시·군에서는 별도의 자체 예약시스템을 같이 운용 중임에 따라 해당 시·군 소관 문화관광해설 예약은 한국관광공사 시스템을 통하거나 각 시·군 시스템을 통해 예약을 진행할 수 있는 상황이다.

[지방자치단체별 문화관광해설 자체예약시스템 운용 현황 등]

(단위: 건)

구분	한국관광공사 시스템 이용 여부	자체예약시스템				
		운용방식	운용 시·군·구	이용실적		
				2020	2021	2022
서울특별시	X	서울시 차원에서 통합 운용		1,319	4,376	11,299
부산광역시	X	부산시 차원에서 통합 운용		111	302	478
인천광역시	X	인천시 차원에서 통합 운용		101	126	299
울산광역시	X	울산시 차원에서 통합 운용		-	17	23
경기도	O	시·군·구별로 각자 운용	수원시 등 9개	235	108	521
충청남도	O	시·군·구별로 각자 운용	공주시 등 4개	76	213	436
충청북도	O	시·군·구별로 각자 운용	제천시	105	17	18

구분	한국관광공사 시스템 이용 여부	자체예약시스템				
		운영방식	운영 시·군·구	이용실적		
				2020	2021	2022
경상북도	○	시·군·구별로 각자 운영	경주, 영천	121	188	645
경상남도	○	시·군·구별로 각자 운영	진주시 등 9개	442	541	1,318
전라북도	○	시·군·구별로 각자 운영	군산시 등 6개	204	281	482
광주광역시	○	시·군·구별로 각자 운영	남구	50	96	161
대전광역시	○		X	-	-	-
세종특별자치시	○		X	-	-	-
강원도	○		X	-	-	-
전라남도	○		X	-	-	-
대구광역시	○		X	-	-	-
제주특별자치도	X		X	-	-	-

자료: 각 지방자치단체 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

아울러 문화관광해설 자체예약시스템을 운용하지 않는 지방자치단체의 경우에도 전화예약을 통해 문화관광해설을 예약할 수 있는 등 예약 통로가 다양하게 분산되어 있어 수요자 입장에서는 한국관광공사의 동 시스템이 반드시 필요한 상황은 아닐 것이다.

따라서 한국관광공사는 문화관광해설사 통합관리시스템과 유사한 시스템이 지방자치단체에서도 중복적으로 운용되고 있는 점, 시스템 외에 문화관광해설 예약 통로가 다양하게 분산되어 있는 점, 공사의 문화관광해설사 통합관리시스템의 이용 실적이 저조한 점 및 공사 시스템의 유지·관리 비용²⁾ 등을 종합적으로 고려하여 동 시스템의 운용 여부를 재검토할 필요가 있을 것이다.

2) 한국관광공사 문화관광해설사 통합관리시스템 관련 비용: 총 227백만원(2022년)
 - 시스템 기능개선 및 유지관리: 171백만원
 - 시스템 사용자(지자체 담당자 및 해설사) 교육 등 경비: 39백만원
 - 시스템 홍보 관련 경비: 11백만원
 - 기타 부대경비: 6백만원

가. 현 황

한국관광공사의 스마트관광 기반조성 사업은 스마트관광 활성화¹⁾ 사업의 내역 사업으로 기존 관광지에 첨단정보통신기술을 접목한 스마트관광 콘텐츠를 구현하여 관광객에게 새로운 경험을 제공하는 한편, 관광객이 편리하고 안전하게 관광·쇼핑·숙박 등 다양한 분야의 관광 서비스를 휴대전화를 이용하여 원스톱으로 이용할 수 있는 스마트 관광도시를 조성하고 활성화하는 사업이다. 동 사업은 2020년부터 신규로 추진되어 2021년에 시범사업으로 조성된 인천 스마트 플랫폼과 2022년에 수원 스마트 플랫폼이 구축된 상황이다.

[2022회계연도 스마트관광 기반조성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	2023 계획액
	당초	수정							
스마트관광 활 성화	48,971	48,941	-	-	48,941	40,647	8,065	229	33,631
스마트관광 기반조성	25,600	25,570	-	-	25,570	17,505	8,065	-	8,700

주: 한국관광공사 교부 기준

자료: 한국관광공사

김정훈 예산분석관(haste0408@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 코드: 관광진흥개발기금 4264-319

[스마트관광 기반조성 사업 개요]

○ 사업 목적

- 4차산업혁명 기술을 관광산업에 적용하여 관광객이 편리하고 즐겁고 안전하게 관광·쇼핑·숙박경험을 누릴 수 있는 스마트 관광도시 조성
- 지역 스마트관광 생태계 조성을 지원하고 지속가능한 스마트 관광도시 확산을 위한 기반 마련
- ※ 스마트 관광도시를 방문하는 관광객들은 관광 전 목적지 결정부터 실제 관광활동(이동, 식사, 체험, 쇼핑, 숙박 등)과 관광 이후 활동(여행 후기 공유, 관광지 불편 신고 및 개선사항 제안 등)에 이르기까지 모든 과정에서 기술이 융합된 개인별 맞춤형 관광서비스를 받을 수 있음

○ 세부 사업 내용(2022년 예산 집행액)

- 스마트 관광도시 조성(16,175백만원)
 - 스마트 관광도시 공모 기획 및 선정
 - 스마트 관광도시 조성 지원
- 스마트관광도시 표준체계 확립·확산 및 발전방향 수립(358백만원)
 - 스마트관광 표준화 체계 사업
 - 스마트 관광도시 통합 데이터저장소 연계·연동 및 운영관리
 - 스마트관광 생태계 발전방향 수립
- 스마트관광도시 활성화(3,633백만원)
 - 스마트 관광도시 후속지원
 - 스마트 관광도시 활성화
 - 관광기업 서비스 연계 스마트관광도시 플랫폼 활성화

○ 추진 경과

- 2020년 시범 사업으로 인천 선정
- **2021년 인천 스마트 관광도시 조성** 완료 및 3개소(수원·여수·대구) 신규 선정
- **2022년 수원 스마트 관광도시 조성** 완료 및 6개소(울산·청주·경주·양양·남원·하동) 신규 선정

주: 2022년도 예산 집행액은 이월액이 포함된 금액임
자료: 한국관광공사

나. 분석의견

한국관광공사는 스마트 관광도시 조성사업에 대한 사업 필요성 및 효과성 등을 면밀하게 검토하여 동 사업의 신규지원을 재검토할 필요가 있다.

한국관광공사는 지방자치단체(인천 및 수원)와의 사업비 매칭(국비 50: 지방비 50)을 통하여 2021년 및 2022년에 각각 인천 및 수원 스마트 경험 콘텐츠와 플랫폼을 구축하였다. 해당 플랫폼은 스마트폰을 통하여 애플리케이션을 다운받아 이용할 수 있으며, 각각 인천 및 수원을 여행하려고 할 때에 필요한 여행 코스, 맛집, 체험 및 어트랙션, 숙소 등에 대한 정보를 검색할 수 있도록 구성되어 있다.

[인천 및 수원 애플리케이션 접속 화면]

○ 인천 플랫폼(인천e지)

○ 수원 플랫폼(터치수원)

그러나 동 플랫폼에 대한 이용현황을 보면 플랫폼 구축에 소요된 예산에 비하여 이용자 수 및 이용금액 등이 저조한 상황이다.

2021년 6월 30일에 서비스를 개시한 인천 플랫폼의 경우 88억원을 들여 플랫폼을 구축하고 홍보 예산으로 4억 7,700만원을 집행하였으나 플랫폼 가입 인원은 35,516명에 불과하고, 플랫폼을 활용한 결제금액은 2021년 3백만원, 2022년 5백만원에 불과한 상황이다.

2022년 7월 1일에 서비스를 개시한 수원 플랫폼 또한 플랫폼 구축에 70억원이 소요되고 홍보 예산으로 5억 3,300만원을 집행하였으나 플랫폼 가입 인원은 14,972명에 불과하고, 플랫폼을 활용한 결제 금액 또한 1억 4,400만원에 불과한 상황이다.

[스마트 관광도시 플랫폼 이용 현황]

(단위: 명, 백만원)

스마트관광 도시	서비스 개시일	소요예산	가입인원	플랫폼을 통한 결제금액	
인천	2021.6.30	88억원 (국비 35/자방비 35/ 현물 18)	35,516	2021년	3
				2022년	5
수원	2022.7.1	70억원 (국비 35/자방비 35)	14,972	2022년	144

자료: 한국관광공사

한국관광공사는 플랫폼 이용 실적이 저조한 사유에 대하여 예약/결제 기능은 기존에 사업을 하고 있는 민간기업의 서비스를 플랫폼과 연계시켜 운영하고 있는데, 수원의 경우 민간기업(트래블OO, 하이퍼OOOO, 야놀O 등)이 참여 및 운영함에 따라 어느 정도의 결제 실적이 나오고 있으나 인천의 경우에는 예약/결제 서비스에 참여한 업체(MOO)가 이후 사업 영역을 변경함에 따라 시티투어 등 소수 콘텐츠에 한해 예약/결제 기능을 이용할 수 있어 이용 실적이 저조하다는 입장이다.

그러나 동 플랫폼의 주요 기능(여행코스 추천 및 맛집, 교통, 숙박 등의 예약/결제)을 보면 관광 분야 민간플랫폼과 기능적인 측면에서 상당부분 중첩되는 반면, 서비스 지역적인 측면에서 관광공사의 플랫폼은 특정 지역에만 특화하여 여행 관련 서비스를 제공함에 따라 전국단위로 여행 관련 서비스를 제공하는 민간플랫폼에 비해 경쟁력에서 앞서기가 어려울 것으로 보인다.

더욱이 한국관광공사의 동 플랫폼은 하나의 통합 플랫폼에서 전체 스마트 관광 도시에 대한 서비스를 제공하는 것이 아니고, 각 지역별(인천, 수원 등) 애플리케이션이 별도로 존재함에 따라 여러 지역을 이용하기 위해서는 각 지역별 애플리케이션을 다운받아 회원가입을 하고 이용을 해야 되는 상황이므로 민간플랫폼에 비해 이용이 불편한 상황이다.

['스마트 관광도시 플랫폼'과 사업영역이 중복되는 민간플랫폼(예시)]

플랫폼명	사업모델	사업내용
방방OO	여행지·맛집 등 추천	전국 관광지는 물론 관광지 주변의 다양한 맛집과 숙소, 축제 정보 등 제공
대동여행OO	여행코스 추천	전국 구석구석의 명소와 유명한 맛집들을 최적의 여행코스로 연결하여 추천
여기OO	여행상품 등 예약/결제	숙박, 레저, 공간대여, 항공권, 맛집 등 예약/결제
야OO	여행상품 등 예약/결제	숙박, 레저, 공연/전시, 렌터카, 항공권 등 예약/결제
인터OO투어	여행상품 등 예약/결제	숙박, 레저, 맛집, 교통, 축제, 항공권 등 예약/결제

또한 인천플랫폼의 경우 플랫폼을 통한 맛집, 카페, 숙소 등의 예약/결제 기능마저 없어 동 사업이 의도한 목적²⁾도 달성하지 못하는 상황이다. 이는 동 사업에 대한 전반적인 수요와 민간플랫폼과의 경합성 및 경쟁력 등에 대한 면밀한 검토가 이루어지지 않은 채 동 사업을 추진한 측면이 있어 보인다.³⁾

2) 관광 전 목적지 결정부터 실제 관광활동(이동, 식사, 체험, 쇼핑, 숙박 등)과 관광 이후 활동(여행 후기 공유, 관광지 불편 신고 및 개선사항 제안 등)까지의 모든 과정을 스마트폰을 통해 편리하게 이용할 수 있는 환경을 조성하여 스마트관광도시 활성화

3) 이에 대하여 한국관광공사는 인천 시범사업과 수원 스마트관광도시 조성사업의 추진과정 상 문제점을 검토하여 사업기간 부족 및 컨소시엄 형태로 참가한 민간기업의 사업성을 보완하고자 2023년부터는 단년도 사업이 아닌 3개년 사업으로 기간을 확장하고, 지자체 공모절차와 사업계획 수립 및 수익을 추구하는 사업모델기업 선정 방식으로 변경하여 사업을 추진하고 있다는 입장이다.

동 사업은 인천 및 수원 지역 외에 2023년과 2024년에 952억원을 들여 10개 지역의 플랫폼을 추가로 조성⁴⁾할 예정인 점을 고려할 때 한국관광공사는 기(既) 조성된 플랫폼 및 조성 예정인 플랫폼에 대하여 다양한 홍보 활동 및 이벤트 추진, 민간플랫폼과의 차별적인 콘텐츠 마련 등으로 플랫폼 이용실적이 활성화될 수 있는 방안을 마련할 필요가 있을 것이다.

아울러 문화체육관광부 및 한국관광공사는 신규조성 사업에 대하여는 사업 필요성 및 효과성 등을 면밀하게 검토하여 추진여부를 재검토할 필요가 있다.⁵⁾

4) 스마트 관광도시 조성 현황

구분	2021	2022	2023	2024
조성도시	1개소 (인천)	1개소 (수원)	7개소 [여수(1월 조성), 대구(4월 조성), 울산, 청주, 경주, 양양, 남원]	3개소 (용인, 인제, 통영)
조성예산 (국비/지방비/현물)	88억 (35/35/18)	70억 (35/35)	686.9억 (305/315/66.9)	265억 (130/135)

자료: 한국관광공사

5) 한국관광공사는 이에 대하여 향후 조성예정인 남원, 용인, 인제, 통영의 경우 휴대폰 어플리케이션 서비스 외에 인터넷 웹사이트를 통한 서비스를 실시하여 이용자의 접근성을 높이는 한편, 동 플랫폼의 강점(영어/일본어/중국어 서비스 실시)을 활용하여 해외 관광객의 이용률을 높이고, 지역 특화 콘텐츠를 적극 발굴하는 등 민간플랫폼과의 차별화를 통해 이용자수를 높이겠다는 입장이다.

한국관광공사 반려동물 동반여행 활성화 사업 관련 「반려동물 동반여행 특집관」 웹페이지 콘텐츠 강화 필요

가. 현 황

한국관광공사의 반려동물 동반여행 활성화 사업은 한국형 생태녹색관광 육성¹⁾ 사업의 내역 사업으로 반려동물과 편하고 안전하게 여행할 수 있는 환경을 조성하고, 관련 콘텐츠를 개발 및 홍보하는 사업이다. 동 사업은 2022년도 기획재정부 국민참여예산으로 선정되고, 제20대 정부 국정과제로 채택되어 2022년부터 신규로 시작된 사업이다.

[2022회계연도 반려동물 동반여행 활성화 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	2023 계획액
	당초	수정							
한국형 생태녹색 관광 육성	10,445	10,445	-	-	10,445	9,511	761	173	9,922
반려동물 동반여행 활성화	500	500	-	-	500	290	210	-	1,000

주: 한국관광공사 교부 기준

자료: 문화체육관광부

김정훈 예산분석관(haste0408@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 코드: 관광진흥개발기금 4262-309

[반려동물 동반여행 활성화 사업 개요]

○ 사업 목적

- 반려동물 양육인구 급증에 따라 반려동물과 편하고 안전하게 여행할 수 있는 환경 조성 및 국민수요 정책 대응
- 포스트 코로나 국내 관광의 새로운 성장 동력 창출을 통한 지역경제 활성화 기여

○ 추진방향

- 반려동물 동반여행 실태조사 및 기초연구를 통한 사업기반 조성
- 관광DB구축 및 안내로 국민들의 동반여행에 필수 기본정보 제공
- 반려동물 동반여행 성격에 부합하는 콘텐츠 개발, 홍보
- 펫티켓 개선사업, 동반여행 인식개선 추진

○ 세사업

(단위: 백만원)

세사업명	사업내용	소요 예산
반려동물 동반여행 실태조사	· 국민들의 반려동물 동반여행 현황 조사 · 반려동물 동반여행 활성화 방안 연구	114
반려동물 동반가능 관광 DB 구축 및 안내	· 반려동물 동반여행 정보 플랫폼 설계 및 구축 · 반려동물 동반여행 정보조사 및 DB 구축	77
반려동물 동반여행 활성화	· 반려동물 동반여행 관광 콘텐츠 발굴 및 홍보	143
반려동물 친화형 동반여행 인식제고	· 동반여행 인식개선 캠페인 실시	155

주: 소요예산은 이월액을 포함한 금액임

자료: 한국관광공사

나. 분석의견

한국관광공사는 반려동물 동반여행 수요자에 대한 여행 정보를 제공하는 ‘반려동물 동반여행 특집관’ 웹사이트의 콘텐츠를 강화할 필요가 있다.

한국관광공사의 반려동물 동반여행 활성화 사업은 ① 반려동물 동반여행 실태조사, ② 반려동물 동반가능 관광 DB 구축 및 안내, ③ 반려동물 동반여행 활성화, ④ 반려동물 동반여행 인식제고 등 4개의 세사업으로 이루어져 있는데, 이 중 ‘반려동물 동반가능 관광 DB 구축 및 안내’ 사업은 반려동물 동반가능 관광지 등에 대한 정보를 제공하는 「반려동물 동반여행 특집관」 웹사이트를 구축·운영하는 사업이다.

그런데 동 사이트를 보면 전체 콘텐츠의 수가 반려동물 동반여행 카드뉴스 3건, 취재기사 5건, 동반여행지도 98건에 불과하는 등 전반적으로 콘텐츠 수가 부족한 상황이다.

특히 동 사이트의 핵심인 반려동물 동반여행지도는 반려동물 동반이 가능한 여행 장소 등을 제공하는 코너인데 전체 소개된 98건 중 59건이 강문해변, 강화 전등사, 금강습지생태공원 등 일반적인 공원이나 관광지 등으로 소개되어 있고, 반려동물 테마 여행지는 피크닉댕댕, 울산애견공원 등 11건에 불과하며, 반려동물 동반가능 식당에 대한 소개는 단 1건에 불과하는 등 동 사이트의 콘텐츠가 ‘반려동물 동반여행’의 테마로 보기에는 부족한 측면이 있는 상황이다.

[반려동물 동반여행 지도 콘텐츠 현황]

(단위: 건)

구분	장소	건수
공원·관광지	강문해변, 양떼목장, 허브나라농원, 전등사 등	59
휴양림	국립산음자연휴양림, 국립 검마산자연휴양림 등	3
반려동물 동반가능 숙소·캠핑장	프렌즈애견펜션, 오아시스글램핑, 소노벨 비발디파크, 소노문 단양 등	24
반려동물 쉼터·놀이터	아름들 반려견쉼터, 피크닉댕댕, 울산애견공원 등	11
반려동물 동반가능 음식점	오수휴게소 펫펍레스토랑	1
합 계		98

자료: 한국관광공사

이에 따라 동 사이트에 접속한 이용자의 평균 체류시간을 보더라도 1분 30초 미만으로 저조한 상황이다.

[반려동물 동반여행 특집관 사이트 1인당 평균 체류시간]

구분	1인당 평균 체류시간
메인페이지	1분 25초
리스트페이지	1분 14초

자료: 한국관광공사

2022년 한국관광공사가 실시한 반려동물 동반여행 실태조사에 따르면 반려인 중 74.4%가 향후 ‘반려견 동반 여행 의향이 있다’라고 답했으나 장애요인으로 ‘반려견 동반가능 숙박·식음시설 및 관광지 등 인프라 부족’으로 답한 점을 고려할 때, 반려동물 여행에 대한 유용한 정보를 제공하기 위해서는 공원이나 관광지 등의 정보뿐만 아니라 반려동물과 함께할 수 있는 숙박 및 놀이터 등의 추가 정보가 필요한 것으로 보인다.

따라서 한국관광공사는 동 사이트가 활성화될 수 있도록 반려동물 숙박시설이나 편의시설 등에 대한 콘텐츠를 강화하고, 이용자의 편의성을 개선할 필요가 있다.²⁾

2) 한국관광공사는 이에 대하여 향후에는 반려동물 동반 식음시설 및 숙박 시설 등의 콘텐츠를 강화하고, 반려동물 동반 우수 관광지를 선정·홍보하는 등 동 사이트에 대한 내용 확대 및 보완 예정이라는 입장이다.

한국관광공사 관광두레 조성사업, 주민사업체의 실질적 성장이 이루어질 수 있도록 사업방식 개선 필요

가. 현 황

한국관광공사의 관광두레 조성사업은 관광활성화 기반 구축¹⁾ 사업의 내역 사업으로 지역주민들이 자발적/협력적으로 주민사업체²⁾를 만들어 지역을 방문하는 관광객을 대상으로 숙박, 식음, 기념품, 주민여행, 체험 등의 관광 사업을 경영하도록 육성함으로써 지역경제 및 관광활성화에 기여하기 위한 목적으로 추진되는 사업이다.

[2022회계연도 관광두레 조성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	2023 계획액
	당초	수정							
관광활성화 기반 구축	21,948	18,248	-	-	18,248	15,001	3,206	41	18,328
관광두레 조성	12,581	12,581	-	-	12,581	9,663	2,918	0	11,951

주: 한국관광공사 교부 기준

자료: 문화체육관광부

동 사업의 주요내용은 주민사업체의 발굴 및 육성으로서 주민사업체에 대한 지원은 5년간 최대 1억 1,000만원을 지원하는 재정적 지원과 한국관광공사가 선발한 관광두레 PD³⁾를 통한 행정적 지원으로 이루어지며, 한국관광공사는 2022년 동 사업 예산으로 117억 5,100만원을 집행(이월액 포함)하였다.

김정훈 예산분석관(haste0408@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 코드: 관광진흥개발기금 4462-313

2) 주민사업체: 최소 3인 이상의 지역주민으로 구성된 주민공동체

3) 관광두레 PD: 한국관광공사가 선발한 자로서 주민사업체의 발굴 및 육성 지원(경영컨설팅, 사업모델 제안, 홍보 및 콘텐츠 기획 등)등을 수행하며 한국관광공사와 주민사업체 간 중간지원 역할 수행

[관광두레 조성 사업 개요]

○ 사업 목적

- 관광두레 주민공동체 창업지원을 통해 정부정책 수혜자인 지역주민을 공급자이자 사회 공헌자로 전환, 지역경제 선순화 도모
- 주민공동체를 통한 지역관광콘텐츠 개발 지원을 통해 지속가능한 지역관광 활성화 기반 구축

○ 사업추진체계 및 추진방향

- 신규지역 관광두레 PD 지속 발굴 및 지원
- 주민사업체 성장단계별 지원(성장 단계별로 5년간 최대 1억 1,000만원 지원)

예비단계	초기단계	성장단계
성장단계별 체계 운영(단계별 발전, 단계별 연차적용, 지원내용 구분)		
연간 최대 1,500만원 (단, 1차년도 500만원)	연간 최대 2,000만원	연간 최대 3,000만원
역량강화, 컨설팅, 파일럿, 홍보마케팅, 법률지원 등 (단, 성장단계별 각 항목의 지원금액 한도 설정)		전체 지원 + 엑셀러레이팅
최대 5년 = 사업비 최대 1억 1천만원		

- 지역관광 지자체 협력모델 구축을 통한 성과 고도화

○ 2022년 사업 예산 집행 내역(이월액 포함)

사업내용	집행액 (백만원)
■ 주민사업체 발굴 및 육성 - 주민사업체 발굴 및 육성 지원 - 주민사업체 스케일업 지원 등	4,935
■ 관광두레 PD발굴 및 육성 - 신규 PD 선발, PD 역량강화 아카데미 운영 - PD 연차평가 및 종합평가, PD 활동비 지급 등	2,808
■ 관광두레 홍보 마케팅 - 홈페이지 개선 및 SNS 채널 운영 - 관광두레 홍보 콘텐츠 제작, 온·오프라인 홍보 및 이벤트 등	1,747
■ 성과관리 및 사업 운영 - 관광두레 성과관리, 연차보고서 발간 및 전략수립 등 - 기타 사업운영비	1,005
■ 지역협력사업 운영	1,256
합 계	11,751

자료: 한국관광공사

나. 분석의견

첫째, 문화체육관광부와 한국관광공사는 주민사업체별 매출액 및 고용인원 수 등의 증가 측면에 초점을 맞추어 사업체를 육성·지원하는 등 주민사업체의 실질적 성장이 이루어질 수 있도록 사업방식을 개선할 필요가 있다.

문화체육관광부와 한국관광공사는 2022년 기준 누적 주민사업체를 1,059개까지 확대하는 것을 목표로 수립하고, 적극적으로 주민사업체를 발굴함에 따라 2022년도 기준 누적 1,062개의 주민사업체를 발굴하였으며, 그 중 1~5년차에 해당하는 373개의 주민사업체에 대한 지원 등으로 49.3억원의 예산을 집행하였다.

[주민사업체 수 및 지원 예산 현황]

(단위: 개소, 백만원)

구분	2013~2019	2020	2021	2022
신규 주민사업체 수	480	126	216	240
누적 주민사업체 수	480	606	822	1,062
지원 대상 주민사업체 수 (1~5년차 주민사업체)	-	187	305	373
예산 집행액	-	1,331	4,849	4,935

자료: 문화체육관광부 및 한국관광공사

문화체육관광부 및 한국관광공사의 주민사업체 양적확대 목표에 따라 2013년부터 2019년까지는 480개(누적)에 불과하던 주민사업체의 수가 2022년도 기준 1,062개(누적)로 증가하는 등 주민사업체의 수는 빠르게 증가하였으나, 주민사업체 당 매출액이나 고용인원 수 등의 실적을 보면 연 평균 매출액은 2,300~2,700만원, 고용인원 수는 1명 내외로 저조한 상황이다.

[1개 주민사업체 당 평균 연매출액 및 고용인원수 현황]

(단위: 백만원, 명)

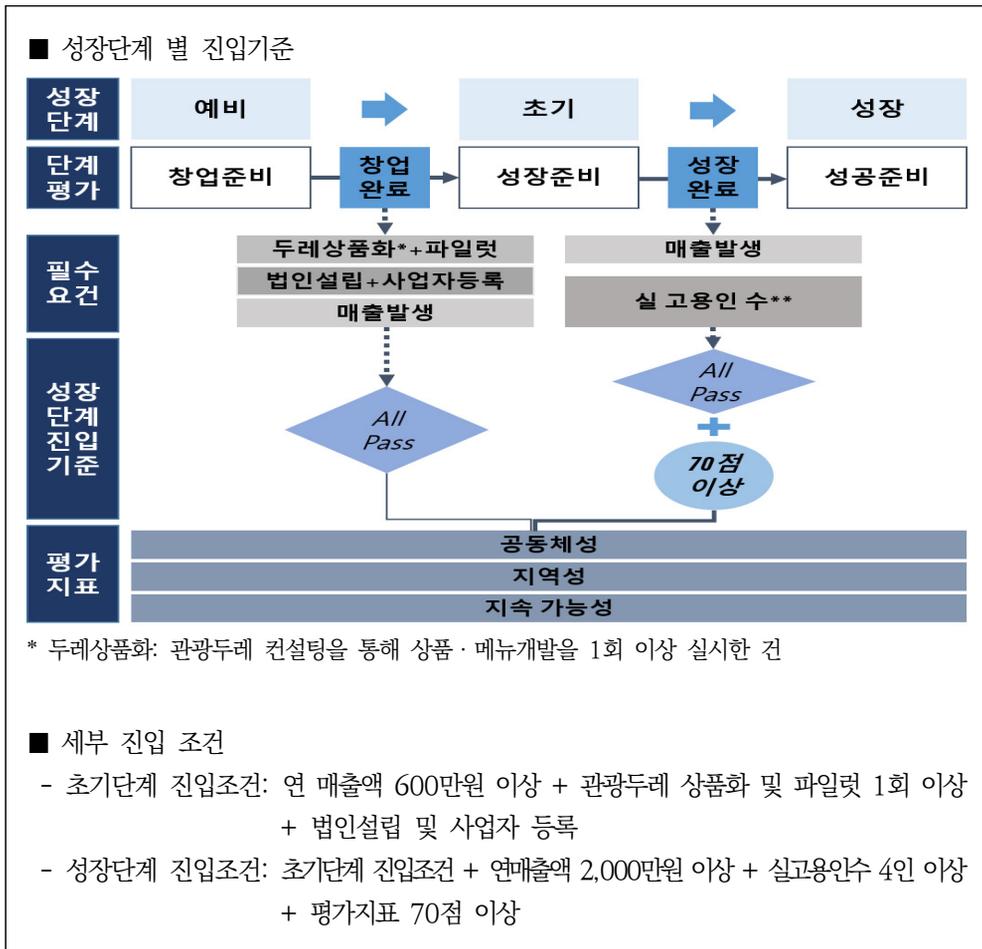
구분	2020	2021	2022
주민사업체 당 평균 연매출액	23.0	22.8	27.0
주민사업체 당 고용인원 수	1.0	1.1	0.8

주: 고용인원 수는 당해연도 급여를 지급받은 인원

자료: 한국관광공사

또한 한국관광공사는 2~4년차 주민사업체에 대한 진단평가⁴⁾를 통해 상품개발 실적, 매출액, 법인설립 여부 등을 기준으로 주민사업체의 단계를 3단계(예비단계, 초기단계, 성장단계)로 나누고 있는데, 2022년도 평가대상 171개의 주민사업체 중 76.6%인 131개가 매출액(연 2,000만원 이상)이나 고용인원(4인 이상)에 대한 실적 등이 부진하여 예비단계 및 초기단계에 머물러 있는 상황이다.

[주민사업체 성장 단계별 진입기준 및 세부 진입 조건]



자료: 한국관광공사

4) 1년차 신규 주민사업체 및 5년차 주민사업체는 평가 제외

[2022년 평가 대상 주민사업체의 평가 현황]

(단위: 개소)

구분	사업체 수	진입요건
예비단계 사업체 수	51	-
초기단계 사업체 수	80	· 연매출 600만원 이상 · 두레상품화 및 파일럿(시제품) 개발 1회 이상 · 법인설립 및 사업자등록
성장단계 사업체 수	40	· 초기단계 요건 충족 · 연매출 2,000만원 이상 · 실 고용인원 4인 이상 · 평가지표 70점 이상
전체 평가대상 사업체 수	171	

자료: 한국관광공사

더욱이 2022년에 지원기간이 만료(3년 또는 5년)⁵⁾되어 지원이 종료된 47개 주민사업체에 대한 지원종료 당시 평가단계를 보면, 전체 47개 사업체 중 37개의 사업체가 3~5년 동안 초기단계나 성장단계로 진입하지 못하고 예비단계에서 종료되는 등 개별 사업체의 실적성장은 부진한 상황이다.

[2022년 지원종료 주민사업체의 종료 당시 평가단계]

(단위: 개소)

구분	사업체 수
예비단계에서 지원종료	37
초기단계에서 지원종료	3
성장단계에서 지원종료	7
전체 지원종료 주민사업체 수	47

자료: 한국관광공사

5) 기본 3년 지원 후 평가를 통해 지원기간 2년 연장 가능

또한 2022년 기준 2~5년차 주민사업체에 대한 매출액을 구간별로 나눠보면 전체 218개의 주민사업체 중 32%에 해당하는 70개의 사업체가 매출액 500만원 미만인 상황이다.

[2022년 기준 2~5년차 주민사업체 매출액 현황]

(단위: 개소)

구분	2022년도 매출액						합계
	500만원 미만	500만원~1,000만원	1,000만원~2,000만원	2,000만원~3,000만원	3,000만원~5,000만원	5,000만원 이상	
주민사업체 수	70	29	33	24	20	42	218

자료: 한국관광공사

이는 문화체육관광부 및 한국관광공사가 동 사업을 추진함에 있어 주민사업체의 양적 확대에 초점을 맞추어 추진함에 따라 개별 주민사업체에 대한 실적 성장 및 평가 부분에는 다소 집중하지 못한 측면이 있어 보인다.

주민사업체별 평균 매출액 및 고용인원 수 등의 실적이 부진하고, 2~4년차 주민사업체 상당수가 예비 및 초기단계에 머물러 있음에도 불구하고 2022년도에 주민사업체 중간평가를 통한 지원중단 건수는 3건에 불과⁶⁾하고, 2021년 이전에는 중간평가를 통한 지원중단 기준조차 없는 상황⁷⁾이었다.

따라서, 문화체육관광부와 한국관광공사는 향후 동 사업을 추진함에 있어 사업 목적⁸⁾이 달성될 수 있도록 주민사업체의 매출액 및 고용인원 수 등의 증가 측면에도 초점을 맞추어 주민사업체를 육성·지원하는 등 사업 실적에 대한 면밀한 평가를 통하여 주민사업체의 실질적 성장이 이루어질 수 있도록 사업방식을 개선할 필요가 있다.

6) 한국관광공사는 이에 대하여 주민사업체에 대한 평가등급(예비, 초기, 성장)을 2021년도에 최초 도입함에 따라 주민사업체 평가에 따른 지원종료 건수는 부진한 측면이 있으나, 2년 연속 예비등급을 받는 주민사업체에 대하여는 지원을 종료하는 등 향후 면밀한 평가제도를 운영하겠다는 입장이다.

7) 2021년 이전의 경우 주민사업체로 선정되면 기본 3년 지원 후 연장평가를 통해 지원기간을 2년 연장하는 방식으로 운영되다 2021년부터 지원기간을 기본 5년으로 하되, 매년 연차평가를 통해 지원여부 등을 결정하는 방식으로 변경됨

8) 주민공동체를 통한 지역관광콘텐츠 개발 지원을 통해 지속가능한 지역관광 활성화 기반 구축

둘째, 한국관광공사는 관광두레 PD에 대한 1~2월 활동비를 전년도 이월예산으로 집행하였는데, 이는 「국가재정법」 및 보조금 관련 법령에 부합되지 않는 측면이 있으므로 주의할 필요가 있다.

한국관광공사는 관광두레 PD의 업무수행(출장, 간담회, 회의진행, 업무추진 등)에 대한 활동비로 매월 250만원~370만원을 지급하고 있으며, 2022년 기준 총 65명에게 20억 2,531만원의 활동비를 지급하였다.

[관광두레 PD 활동비 지급기준]

(단위: 원)

구분	평가 결과	기본활동비	성과활동비(추가지급)	월 지급액
PD 활동비	S	2,500,000	1,200,000	3,700,000
	A		900,000	3,400,000
	B		600,000	3,100,000
	C		300,000	2,800,000
	D		0	2,500,000

자료: 한국관광공사

그런데, 한국관광공사가 동 활동비 예산을 집행하는 방식을 보면 활동비 예산에 대한 집행 잔액 발생 시 이를 이월처리한 후 차년도 1~2월 업무수행에 대한 활동비로 지급하고 있다. 예를 들면 2022년 1월 및 2월 업무수행에 대한 PD 활동비 2억 6,380만원을 2021년도 이월예산으로 집행하였는데, 이는 「국가재정법」 제48조⁹⁾에 따른 이월사유에 해당하지 않음에도 불구하고 동 경비를 이월하여 사용한 상황이다.

9) 「국가재정법」

제48조(세출예산의 이월) ① 매 회계연도의 세출예산은 다음 연도에 이월하여 사용할 수 없다.

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경비의 금액은 다음 회계연도에 이월하여 사용할 수 있다. 이 경우 이월액은 다른 용도로 사용할 수 없으며, 제2호에 해당하는 경비의 금액은 재이월할 수 없다.

1. 명시이월비
2. 연도 내에 지출원인행위를 하고 불가피한 사유로 인하여 연도 내에 지출하지 못한 경비와 지출원인행위를 하지 아니한 그 부대경비
3. 지출원인행위를 위하여 입찰공고를 한 경비 중 입찰공고 후 지출원인행위까지 장기간이 소요되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경비
4. 공익사업의 시행에 필요한 손실보상비로서 대통령령으로 정하는 경비
5. 경상적 성격의 경비로서 대통령령으로 정하는 경비

또한 「보조금 관리에 관한 법률」 제28조 및 제31조¹⁰⁾, 「예산 및 기금운용계획 집행지침」¹¹⁾에 따르면, 보조사업이 완료되면 해당 집행 잔액 및 그에 따른 이자를 중앙관서로 반납하여야 한다. 그러나, 한국관광공사는 집행 잔액을 반납하지 않고 이월하여 사용함으로써 예산집행을 부적절하게 한 측면이 있어 보인다.

한국관광공사는 이에 대하여 민간경상보조로 지원하는 PD활동비의 경우 협약상 매월 말 지급하도록 되어 있어 연초에 연간사업비 배정 지연 시 지급 공백이 발생될 수 있으므로 연초 활동비에 대해서는 이월을 통해 전년도 예산으로 집행하였다는 입장이다. 그러나, 보조금 교부절차를 보다 신속하게 진행하거나 관광두레 PD와의 협약 체결 시 1월분 활동비는 2월에 지급하는 내용의 협약 등을 통해 이를 해결할 수 있는 방안을 검토할 수 있었을 것이다.

따라서 한국관광공사는 향후 보조금 예산을 집행함에 있어 관련 법령을 면밀히 검토하고 준수할 필요가 있다.¹²⁾

10) 「보조금 관리에 관한 법률」

제28조(보조금의 금액 확정) ① 중앙관서의 장은 제27조에 따라 보조사업자로부터 보조사업실적보고서를 받으면 그 보조사업의 실적이 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 적합한 것인지를 심사하여야 한다.

② 중앙관서의 장은 제1항의 심사 결과 보조사업의 실적이 제1항의 심사기준에 적합하다고 인정될 때에는 교부하여야 할 보조금의 금액을 확정하여 그 보조사업자에게 통지하여야 한다.

제31조(보조금의 반환) ② 중앙관서의 장은 보조사업자에게 교부하여야 할 보조금의 금액을 제28조에 따라 확정된 경우에 이미 교부된 보조금과 이로 인하여 발생한 이자를 더한 금액이 그 확정된 금액을 초과한 경우에는 기한을 정하여 그 초과액의 반환을 명하여야 한다.

11) 「2022 예산 및 기금운용계획 집행지침 p.102」 (10) 보조금 집행잔액 및 이자 반납

- 각 중앙관서의 장은 보조사업이 완료되거나, 폐지가 승인되거나 회계연도가 종료된 때에는 집행된 보조금을 정산하여 집행잔액, 보조금으로 발생한 이자를 함께 반납 받아야 한다.

12) 한국관광공사는 2023년도부터는 전년도 활동비 예산을 이월하지 않고, 당해연도 예산으로 지급함에 따라 해당 부분을 시정하였다는 입장이다.

한국관광공사 관광호텔 체인화 기반조성 사업, 협동조합 자생력 제고를 위한 사업방식 개선 필요

가. 현 황

한국관광공사의 관광호텔 체인화 기반조성 사업은 관광활성화 기반 구축¹⁾ 사업의 내역 사업으로 중저가 관광호텔의 경쟁력을 강화하기 위하여 토종 호텔브랜드(베니키아)의 체인화 활성화 및 품질 관리 등을 지원하는 사업이다. 동 사업은 글로벌 비즈니스 호텔 브랜드에 대응하여 국내 중소형 호텔들의 경쟁력을 키우고자 기존 중저가 호텔들을 베니키아라는 브랜드로 묶어 서비스와 예약체계를 표준화하고, 국고 지원 등을 통해 경쟁력을 높이기 위한 취지로 시작되었다.

[2022회계연도 관광호텔 체인화 기반조성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	2023 계획액
	당초	수정							
관광활성화 기반 구축	21,948	18,248	-	-	18,248	15,001	3,206	41	18,328
관광호텔 체인화 기반조성	150	150	-	-	150	142	-	8	100

주: 한국관광공사 교부 기준

자료: 문화체육관광부

김정훈 예산분석관(haste0408@assembly.go.kr, 6788-4685)

1) 코드: 관광진흥개발기금 4462-313

[관광호텔 체인화 기반조성 사업 개요]

○ 사업 목적

- 글로벌 비즈니스 호텔 브랜드에 대응하는 국내 호텔 브랜드 육성
- 중저가 관광호텔 확충 및 서비스 품질향상을 통한 숙박 경쟁력 제고

○ 사업 내용(2022년도 예산 집행 내역)

가. 조합 체인호텔 서비스 품질 개선 및 관리(22백만원)

- 평가요원 불시평가를 통한 체인호텔 서비스 품질 진단
- 호텔별 문제점 도출 후 맞춤형 교육, 시정조치로 서비스 품질 제고

나. 베니키아호텔 민간이양 지원 활동(20백만원)

- 민간이양을 위한 전문가 자문회의, 회계, 법무 등 지원

다. 관광객 대상 베니키아 브랜드 홍보·마케팅(99백만원)

- 주요 OTA(여기OO, 인터파크OO 등) 온라인 채널 활용 베니키아 호텔 홍보 및 판촉 지원

자료: 한국관광공사

나. 분석의견

문화체육관광부와 한국관광공사는 동 사업의 민간이양을 통해 사업이 종료될 수 있도록 베니키아호텔 협동조합의 자생력이 강화될 수 있는 방향으로 사업 방식을 개선할 필요가 있을 것이다.

한국관광공사의 관광호텔 체인화 기반조성 사업에 따른 베니키아 호텔 체인은 베니키아호텔 협동조합에서 관리·운영하고 있으며, 동 사업 예산은 체인호텔 서비스의 품질관리, 홍보·마케팅, 민간이양 지원 등에 집행되고 있다.

동 사업은 중소호텔의 경쟁력 강화를 위한 사업으로 추진되었으나 국고보조사업 연장평가 보고서에서 민간이양을 통한 사업종료가 필요하다는 지적이 있어 2015년 및 2018년에 민간이양을 통한 사업종료를 추진하였으나 조합 자생력 부족 등의 이유로 민간이양에 실패하였고, 2022년에도 민간이양을 계획하였으나 협동조합의 자생력 부족 및 비상대책위원회 운영 상황²⁾ 등을 고려하여 2024년까지 연장된 상황이며, 이에 따라 동 사업에 국고 예산은 지속적으로 투입되는 상황³⁾이다.

2) 베니키아호텔 협동조합은 이사장 사퇴(2020년 6월) 이후 현재까지 비상대책위원회 형태로 운영 중인 상황이다.

협동조합은 베니키아 체인호텔의 가맹비를 통해 운영됨에 따라 조합의 자생력을 제고하기 위해서는 가맹 체인호텔의 수가 중요한데, 조합이 운영 중인 베니키아 호텔 자체 예약시스템을 통한 판매금액이 지속적으로 감소함에 따라 체인호텔 수 역시 2014년 56개에서 2022년 25개로 줄어드는 등 지속 감소되는 추세이다.

한국관광공사에 따르면 민간플랫폼(야OO, 여기OO, 인터OO 등)의 이용이 활성화됨에 따라 협동조합 자체 예약시스템을 통한 판매금액이 감소 추세라는 입장인데, 이러한 상황이 지속될 경우 개별 호텔입장에서는 베니키아 체인에 가입될 유인이 줄어들어 협동조합의 정상화 및 민간이양은 더욱 어려워질 것이다.

[자체예약시스템을 통한 베니키아호텔 연도별 이용금액 등 현황]

(단위: 건, 백만원, 개)

구분	이용건수	판매금액	체인호텔 수
2014	10,010	1,390	56
2015	6,543	953	59
2016	5,508	849	60
2017	3,579	510	63
2018	3,767	536	55
2019	3,394	469	48
2020	382	53	42
2021	585	72	32
2022	563	80	25

자료: 문화체육관광부 및 한국관광공사

3) 관광호텔 체인화 기반조성 사업 연도별 결산 현황

(단위: 백만원)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	합계
2,194	1,992	1,919	1,712	1,909	1,740	1,560	998	949	702	394	283	196	142	1690

※ 2009년 한국관광공사에서 사업시작

자료: 한국관광공사

또한 한국관광공사는 동 사업 예산의 대부분을 민간플랫폼(여기OO, 인터OO 등)과 연계한 할인·홍보 예산으로 집행하고 있는데, 이는 1회 이벤트성 홍보에 불과하고 민간플랫폼을 통한 호텔예약 및 할인이 진행됨에 따라 협동조합 자체 예약 시스템의 이용 증가에는 도움이 되지 않는 상황이다⁴⁾. 따라서 동 홍보방법은 조합의 자생력을 제고하는데 실질적인 도움이 되기 어려울 것으로 보인다.

[관광호텔 체인화 기반조성 사업 2022년 예산 집행실적 등]

구분	2022년 예산 집행내역 및 홍보 추진실적	
집행 내역	○ 예산 집행내역 - 체인호텔 대상 서비스 모니터링 및 현장코칭: 22백만원 - 베니키아 사업 민간이양 지원활동: 20백만원 - 베니키아 호텔 할인·홍보: 99백만원 ○ 홍보 추진실적 - 홍보 사이트 · 인터OO(10.31~11.13), 여기OO(11.15~11.28) - 주요 내용 · 해당 플랫폼 내 배너, 검색어, CRM 광고	
	 <p>인터OO</p>	 <p>여기OO</p>

자료: 한국관광공사

4) 협동조합 자체 예약시스템을 통한 월별 이용내역을 보면 민간플랫폼을 통한 홍보기간(10.31~11.28) 및 홍보기간 이후에도 이용건수가 늘어나지 않는 상황이다.

[베니키아 호텔 자체 예약시스템 월별 이용건수]

(단위: 건)

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
2022	70	45	26	35	54	38	51	85	32	70	40	17
2023	24	13	11	-	-	-	-	-	-	-	-	-

※ 11월: 홍보이벤트 개최 시기

자료: 한국관광공사

따라서, 문화체육관광부와 한국관광공사는 등 사업을 추진함에 있어, 외부 플랫폼을 통한 1회 이벤트성의 홍보방식보다는 협동조합 자체 예약시스템 이용 활성화 및 체인호텔 수의 증가에 초점을 맞추어 사업을 추진하는 등 사업방식을 개선함으로써 협동조합의 자생력 강화를 통한 등 사업의 민간이양 및 종료가 조속하게 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다.

가. 현 황

한국관광공사의 관광통역안내 1330 운영 사업은 관광안내체계구축 지원¹⁾ 사업 내 관광안내 서비스 개선 사업의 내내역 사업으로, 내·외국인 관광객들의 국내 여행 편의를 증진시키기 위한 목적으로 여행정보 및 긴급상황 등에 대한 전화나 문자 상담 서비스를 제공하는 사업이다.

[2022회계연도 관광안내 서비스 개선 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	2023 계획액
	당초	수정							
관광안내체계 구축 지원	6,736	6,571	-	-	6,571	6,212	-	359	6,294
관광안내 서비스 개선	5,245	5,080	-	-	5,080	4,830	-	250	4,965

주: 한국관광공사 교부 기준

자료: 문화체육관광부

[관광통역안내 1330 사업 개요]

관광통역안내 1330 사업		
<p>○ 사업 개요: 내·외국인 관광객들에 대하여 여행정보나 긴급상황 등에 대한 전화나 문자 상담</p> <p>○ 사업내용</p> <ul style="list-style-type: none"> · 한국관광 유선 안내 및 통역 · 1:1 및 다자간 문자채팅 상담(자체 메신저, 카카오톡, 라인 등) · 질병관리청, 경찰청 등 공공기관 연계 긴급상황 3자 통역 지원 · 행정안전부 긴급재난문자 번역·발송 · 관광불편신고 접수, 관광경찰 연결 <p>○ 추진방법: 전문 업체 활용</p> <p>○ 서비스 및 안내언어</p>		
구분	안내 언어	운영시간
전화상담	한국어	24시간/연중무휴
	영어	
	일본어	
	중국어	
	러시아어	08:00~19:00/ 연중무휴
	베트남어	
	태국어	
	말레이시아/인도네시아어	
재난문자 번역	영어	08:00~19:00
문자채팅	한국어	24시간/연중무휴
	영어	
	일본어	
	중국어	

자료: 한국관광공사

나. 분석의견

문화체육관광부와 한국관광공사는 관광통역안내 1330 운영 사업의 언어별 상담건수 및 전반적인 상담건수 등을 고려하여 상담인원을 조절하는 등 동 사업의 효율적인 운영방안을 마련할 필요가 있다.

한국관광공사는 관광통역안내 1330 상담센터를 민간위탁을 통해 운영하고 있으며, 2022년 민간위탁비로 34억 6,600만원을 집행하였다.

[1330 상담센터 민간위탁비 집행 내역(2022년)]

- 총합: 34억 6,600만원
- 인건비: 2,755백만원
 - 3,214천원 × 71~72명 × 12개월
- 운영비: 556백만원
 - 임대료: 357백만원
 - 시스템 유지보수비: 66백만원
 - 교육비 등: 133백만원
- 기타 부대경비: 155백만원

자료: 한국관광공사 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

동 사업에 대한 언어별 상담건수 대비 상담인원을 보면 편차가 큰 상황이다. 예를 들어 2022년 영어 전화상담의 경우 38,242건으로 일본어 전화상담 건수인 3,010건에 비해 12.7배가 많은 상황임에도 불구하고, 영어 전화상담 인력(13명)은 일본어 전화상담 인력(6명) 대비 2.1배에 불과하여 1인당 상담건수를 비교하면 영어상담(2,941.7건)이 일본어상담(501.7건)에 비해 약 6배나 많은 상황이다. 더욱이 말레이시아/인도네시아어의 경우 1인당 상담건수는 77.7건에 불과하는 등 편차가 더욱 큰 상황이다.

[1330 안내서비스 상담인원 및 상담건수 등 현황(2022년)]

(단위: 명, 건)

구분		상담인원(A)	상담건수(B)	1인당 평균 상담건수(B/A)
전화	영어	13	38,242	2,941.7
	일본어	6	3,010	501.7
	중국어	13	6,785	521.9
	러시아어	3	2,744	914.7
	베트남어	3	992	330.7
	태국어	3	1,004	334.7
	말레이시아/인도네시아어	3	233	77.7
문자	영어	7	14,845	2,120.7
	일본어	6	1,879	313.2
	중국어	6	3,091	515.2

자료: 한국관광공사 자료를 바탕으로 재작성

최근 5년간의 1인당 평균 상담건수를 보더라도 언어별 상담건수 편차가 매년 반복되었으며, 특히 2020~2022년의 경우 코로나 펜데믹 상황에 따라 전반적인 상담건수가 큰 폭으로 감소하고 언어별 상담건수 편차가 더욱 심해졌음에도 불구하고 상담인원 조정 등 이에 대한 개선이 이루어지지 않은 상황이다.

[최근 5년간 1330 안내서비스 상담인원 및 1인당 상담건수 현황]

(단위: 명, 건)

구분	1인당 상담건수										
	2018		2019		2020		2021		2022		
	상담 인원	1인당 상담 건수	일평균 상담 건수								
영어	13	4,958.2	13	4,430.6	13	2,367.1	13	2,253.6	13	2,941.7	8.1
일본어	6	2,919.0	6	3,164.2	6	652.8	6	176.7	6	501.7	1.4
중국어	13	4,100.2	13	4,449.0	13	987.9	13	547.1	13	521.9	1.4
러시아어	3	1,516.3	3	1,195.3	3	1,053.3	3	1,379.7	3	914.7	2.5
베트남어	3	552.3	3	518.3	3	451.7	3	413.0	3	330.7	0.9
태국어	3	570.7	3	491.7	3	237.3	3	343.0	3	334.7	0.9
말레이시아 /인도네시아어	3	347.0	3	268.0	3	140.7	3	171.0	3	77.7	0.2

자료: 한국관광공사 자료를 바탕으로 재작성

이에 따라 상담서비스에 대한 질적 만족도 또한 차이가 있는 상황이다. 한국관광공사는 2022년 10월 24일부터 11월 6일까지 약 2주간 ‘K-프렌즈2)’의 플랫폼 및 커뮤니티 채널을 활용하여 영어 및 일본어 문자상담에 대한 만족도 조사를 실시하였는데, 만족도 조사결과를 보면 영어문자 상담 만족도에 대한 주관식 응답에서는 응답 속도에 대한 개선요구³⁾가 많은 반면, 일본어 상담의 경우에는 처리속도에 대한 만족도가 높은 점⁴⁾을 고려할 때, 언어별 상담 대기시간의 편차가 커 보이는 상황이다.

2) 2020년 10월 출범하여 K-팝·드라마뿐 아니라 한국의 뷰티·한식·한글 등 다양한 한국 관련 콘텐츠를 공유·확산하는 온라인 플랫폼으로 한국관광공사가 운영 중에 있다.

3) **영어 문자상담에 대한 주관식 응답 결과:** ① 상담 인력을 추가하여 문자채팅 대기 시간을 단축시킬 필요가 있음, ② 즉각 응답이 필요한 사람과 아닌 사람을 별도로 하여 상담 라인 구분, ③ 답변 가이드 마련하여 자주 묻는 답변에 즉시 응답하고, 1:1 답변이 필요한 상담에 더 많은 시간 할당해야함 ④ 저녁~심야 시간대에 문의할 경우 답변이 잘 오지 않는 경우가 있음

4) **일어 문자상담에 대한 주관식 응답 결과:** ① 상담원 연결이 쉬움, ② 답변이 매우 빠르게 와서 만족함

따라서 문화체육관광부와 한국관광공사는 언어별 상담 수요 및 전반적인 상담 건수 등에 대한 지속적인 모니터링을 통해 언어별 상담인원 및 전체 상담인원 등에 대한 조절 등 동 사업의 효율적인 운영방안을 마련할 필요가 있다.5)

5) 한국관광공사는 이에 대하여 향후에는 언어별 상담 수요를 상시 모니터링 하여 특정 언어 상담건수 집중 인입 시 단기 인력 추가 투입 및 스케줄 조정을 통한 추가 근무지원 체계 가동 등 상담 수요에 기반한 서비스 개선을 추진할 계획이라는 입장이다.

농림축산식품해양수산 위원회





농림축산식품부

한국농수산물유통공사가 농림축산식품부로부터 위탁받아 관리하는 농산물가격안정기금의 문제점

한국농수산물유통공사(이하 농수유통공사)는 농산물, 임산물, 축산물 및 수산물의 가격안정 및 유통개선사업을 통하여 수급을 안정시키고 식품산업을 육성하는 사업을 수행하는 농림축산식품부 소관의 준정부기관이다. 한국농수산물유통공사의 2022년 기준 수입·지출액은 5,874억 9,200만원으로, 그 구체적 현황은 다음과 같다.

[한국농수산물유통공사 수입 및 지출 현황(결산 기준)]

(단위: 백만원)

구분		2020	2021	2022		
수입	정부지원	직접	보조금	298,057	460,204	471,597
		간접	사업수입	38,944	38,813	44,802
			위탁수입	32,433	35,500	67,940
	기타사업수입		733	675	822	
	부대수입		1,535	1,923	2,331	
	합 계		371,702	537,115	587,492	
지출	인건비		59,729	63,216	63,147	
	경상운영비		19,623	23,270	23,229	
	사업비		289,673	445,358	495,307	
	기타		2,677	5,271	5,809	
	합 계		371,702	537,115	587,492	

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 농림축산식품부 소관의 위탁집행형 준정부기관이다.

농산물가격안정기금은 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」²⁾에 따라 농산물과 축산물, 임산물의 원활한 수급과 가격안정을 도모하고 유통구조를 개선하기 위한 재원을 확보하기 위하여 설치된 기금이다. 동 기금은 농산물 수입이익금이나 비축농산물·종자 판매수입 등을 주요 재원으로 하여 사업수행에 소요되는 자금을 충당하고 있으며, 이를 농산물의 가격조절이나 수출 촉진, 도매시장·공판장 등의 운영 및 시설 설치 등을 위하여 사용하고 있다.

[농산물가격안정기금의 주요 재원 및 용도]

주요 재원	주요 용도
<ul style="list-style-type: none"> - 법정부담금(수입권 공매를 통한 농산물 수입 이익금) - 재고자산매각대(비축농산물·종자 판매수입) - 융자금회수 - 이자수입 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 농산물의 가격조절과 생산·출하의 장려 또는 조절 - 농산물의 수출 촉진 및 보관·관리와 가공 - 도매시장·공판장·민영도매시장 및 경매식 집하장의 출하촉진·운영 및 시설설치 등

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재작성

「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」³⁾은 동 기금을 농림축산식품부장관이 운용·관리하도록 하고 있으며, 기금의 운용·관리에 관한 업무의 일부를 한국농수산물유통공사⁴⁾에게 위임 또는 위탁할 수 있도록 하고 있다. 이에 따라 한국농수산물유통공사는 농산물가격안정기금의 자금 및 회계업무를 맡고 있으며, 농림축산식품부장관의 위임·위탁을 통해 농산물가격안정기금 내 다수의 보조사업을 수행하고 있다.

2) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제54조(기금의 설치) 정부는 농산물(축산물 및 임산물을 포함한다. 이하 이 장에서 같다)의 원활한 수급과 가격안정을 도모하고 유통구조의 개선을 촉진하기 위한 재원을 확보하기 위하여 농산물가격안정기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

3) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제56조(기금의 운용·관리)

① 기금은 국가회계원칙에 따라 농림축산식품부장관이 운용·관리한다.

③ 기금의 운용·관리에 관한 농림축산식품부장관의 업무는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 국립중앙은행과 한국농수산물유통공사의 장에게 위임 또는 위탁할 수 있다.

4) 농림축산식품부 소관 위탁집행형 준정부기관이다.

1-1. 농산물가격안정기금 재정건전성 개선 필요

가. 현 황

농산물가격안정기금의 2022년 계획현액은 기금운용계획 변경 등을 통한 증액분을 포함하여 2조 8,939억 1,700만원으로, 이 중 2조 7,667억 6,800만원을 집행하였고 집행률은 95.6%이다.

[농산물가격안정기금 결산 총괄표]

(단위: 백만원, %)

프로그램명	2020 결산	2021 결산	2022				2023 계획
			계획		결산(B)	집행률 (B/A)	
			당초	수정(A)			
총계	2,274,335	2,222,826	2,584,159	2,893,917	2,766,768	95.6	2,327,368
농업신산업육성	22,500	23,721	26,000	25,154	25,154	100.0	28,000
식품외식산업육성	656,616	651,411	674,549	726,471	753,340	103.7	719,159
농산물수급안정 및유통효율화	1,365,888	1,399,047	1,611,690	1,822,914	1,816,910	99.7	1,437,040
종자관리	71,233	71,638	61,247	70,898	70,898	100.0	65,956
행정지원	53,794	55,803	55,959	55,959	55,890	99.9	57,714
기금간거래	-	-	4,680	5,977	3,236	54.1	15,211
여유자금운용	104,304	21,206	150,034	186,544	41,340	22.2	120,368

자료: 농림축산식품부

한편, 농산물가격안정기금의 2022년 여유자금 규모는 412억 400만원이고, 여유자금 운용평잔은 1,044억 4,400만원이다. 공사는 2022년도부터 여유자금 전액을 연기금투자물로 위탁하여 운영하고 있으며, 2022년의 수익률은 2.34%이다.

[2022회계연도 농산물가격안정기금 여유자금 운용 현황]

구분	여유자금 잔액(백만원)	운용평잔(백만원)	수익률(%)
2022	41,204	104,444	2.34

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

농산물가격안정기금은 자체수입에 비해 지출의 규모가 지속적으로 커지고 있어 재정건전성이 악화되고 있으므로 이를 개선하기 위하여 기금의 안정적 재원을 추가로 마련하거나 지출사업들에 대한 재검토를 하는 등의 방안을 고려할 필요가 있다.

농산물가격안정기금의 2022년 여유자금 잔액은 약 412억원으로, 2016년(4,829억원)의 약 8.5% 수준이며, 여유자금 잔액이 2016년부터 감소하고 있다. 2022년의 여유자금 잔액은 전년 대비 약 200억원 증가하였으나, 이러한 여유자금 규모는 특별회계 전입금 2,100억원 및 공공자금관리기금 예수금 3,797억 5,800만원과 같은 정부내부수입을 포함한 금액으로, 2022년에 정부내부수입이 전년 대비 4,097억 5,800만원 증가하였음을 고려할 때 여유자금이 실질적으로 증가하였다고 보기 어려운 상황이다.

[2016~2021년 농안기금 여유자금 및 정부내부수입 현황]

(단위: 억원)

연도	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
여유자금 잔액	4,829	3,032	2,910	1,871	1,043	212	412
정부 내부수입	0	0	0	0	0	1,800	5,898

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재작성

실제 농산물가격안정기금은 최근 5년간 매년 자체수입 대비 지출 규모가 지속적으로 큰 것으로 나타났으며, 2020년부터 그 차이가 지속적으로 증가하였고, 2022년의 경우 최근 5년 중 그 차이가 가장 컸다. 동 기금의 2022년 자체수입은 2조 1,558억 300만원이었으나 지출 규모는 2조 7,667억 6,800만원으로, 그 차이가 6,109억 6,500만원으로 나타나 최근 5년 중 가장 큰 차이였다. 동 기금은 이를 충당하기 위하여 특별회계로부터 2,100억원, 공공자금관리기금으로부터 3,797억 5,800만원을 전입·예탁받았고 212억 600만원의 여유자금을 회수하였다.

[최근 5년간 농산물가격안정기금 자체수입 및 지출 현황]

(단위: 백만원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
자체수입(a)	2,082,064	2,047,969	2,088,595	1,938,522	2,155,803
지출(b)	2,385,223	2,338,959	2,274,335	2,222,826	2,766,768
차이(a-b)	△303,159	△290,990	△185,740	△284,304	△610,965

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성

또한, 농산물가격안정기금의 재정상태표에 따르면, 동 기금은 2018년부터 5년 연속 순자산이 지속적으로 감소하고 있다. 2022년의 경우 순자산은 3조 4,318억 3,100만원으로 전년 대비 1,663억 9,300만원 감소하였다. 이는 농산물가격안정기금의 수입 대비 과도한 지출에 따라 공공자금관리기금으로부터 3,797억 5,800만원을 예수받음에 따라 장기차입부채가 증가한 것에 기인한다.

[2018~2022년 농산물가격안정기금 재정상태 분석]

(단위: 백만원)

구분	2018(c)	2019	2020	2021	2022(d)	증감(d-c)
자산 합계(a)	3,970,940	3,868,951	3,700,608	3,820,414	4,056,108	85,168
I. 유동자산	1,746,497	1,711,860	1,466,806	1,379,592	1,500,575	△245,922
II. 투자자산	1,914,005	1,888,513	1,969,133	2,095,861	2,222,543	308,538
III. 일반유형자산	310,437	268,576	264,667	344,960	332,989	22,552
부채합계(b)	42,463	28,384	15,817	222,190	624,277	581,814
I. 유동부채	42,463	28,384	15,817	42,190	64,519	22,056
II. 장기차입부채	-	-	-	180,000	559,758	559,758
순자산(a-b)	3,928,477	3,840,568	3,684,790	3,598,224	3,431,831	△496,646

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재작성

뿐만 아니라 농산물가격안정기금의 재정운영표를 살펴보면, 동 기금은 프로그램순원가가 높은 편이며, 특히 2022년의 경우 프로그램 순원가가 전년 대비 2배 이상 증가하였고 최근 5년 중 가장 높은 수치를 나타내었다. 이는 추가경정예산안 편성 및 환율 상승 등으로 인하여 정부비축사업 및 종자사업의 원가와 용자사업의 비용이 전년 대비 증가한 것에 기인한다. 또한, 2022년의 경우 비배분비용도 전년 대비 약 30배에 해당하는 등 크게 증가하였는데, 이는 공공자금관리기금 예수금이 증가함에 따라 이에 대한 이자비용에 해당한다.

이에 따라 재정운영순원가는 전년의 약 1.9배인 4,577억 5,600만원으로, 기금 운영을 통하여 그만큼의 손실이 발생하였음을 의미한다. 여기에 비축수입권 구매 증가로 인한 부담금 수익 증가로 비교환수익이 증가하였음에도, 2022년 재정운영결과는 1,598억 8,700만원의 손실을 발생시켜, 손실의 규모가 최근 5년 중 가장 컸다.

[2018~2022년 농산물가격안정기금 재정운영표]

(단위: 백만원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
I. 프로그램순원가	123,014	108,807	211,512	242,147	451,175
II. 관리운영비	4,404	1,766	1,792	3,498	2,113
III. 비배분비용	7,075	1,384	-	238	7,241
IV. 비배분수익	42,414	7,218	3,049	1,145	2,773
V. 재정운영순원가(I + II + III - IV)	92,079	104,739	210,255	244,738	457,756
VI. 비교환수익 등	59,585	48,651	54,730	122,880	297,869
VII. 재정운영결과(V - VI)	32,494	56,088	155,525	121,858	159,887

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재작성

이와 같이 농산물가격안정기금은 매년 자체수입보다 큰 규모의 지출이 이루어지고 있으며, 이로 인하여 여유자금의 실질적인 잔액과 순자산이 지속적으로 감소하고 있다. 또한, 재정운영순원가가 지속적으로 커지는 등 손실이 지속적으로 발생하고 있으며, 손실의 규모 역시 지속적으로 늘어나고 있어 재정건전성이 지속적으로 악화되는 상황이다.

이는 한-중 FTA 발효로 인하여 2016년부터 중국산 농산물의 판매수입이 자유 무역협정이행지원기금(FTA 기금)으로 이관되면서 주요 수입원이 축소된 반면, 환율 상승 등으로 인하여 비축사업이나 종자사업의 원가가 상승하고, 추가경정예산편성 등으로 인하여 용자사업의 지출이 늘어난 것에 기인한 것으로 보인다.

이에 대하여 농림축산식품부는 기금의 재정건전성 악화 문제를 개선하기 위하여 지출사업에 대한 구조조정을 통하여 2023년부터는 농식품글로벌경쟁력강화, 한식진흥 및 음식관광활성화, 전통발효식품육성의 3개 사업을 농어촌구조개선특별회계로 이관하였다는 입장이다.

그러나 이들 사업들의 2022년 지출 규모는 1,228억 7,500만원으로, 동 사업들의 지출규모를 제외하더라도 2022년의 지출은 여전히 자체수입보다 4,881억원 많은 상황이다.

[농어촌구조개선특별회계로 이관되는 사업들의 2022년 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명 (사업코드)	한식진흥및음식관광활성화 (2833-332)	농식품글로벌경쟁력강화 (2835-406)	전통발효식품육성 (2851-310)	합계
금액	12,395	98,529	11,951	122,875

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재작성

따라서 농림축산식품부 및 한국농수산물유통공사는 농산물가격안정기금의 재정건정성을 개선하기 위하여 자체수입을 추가로 확보하거나 보다 강도 높은 지출 구조조정을 시행하는 등의 대책을 마련할 필요가 있다.

1-2. 법정부담금 부과율 미정 부적절

가. 현 황

농산물가격안정기금의 법정부담금⁵⁾은 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」⁶⁾, 「양곡관리법」⁷⁾, 「인삼산업법」⁸⁾에 따라 농산물이나 양곡, 인삼을 수입하는 자에게 부과하는 부담금을 의미한다. 농산물가격안정기금의 2022년도 법정부담금 징수결정액은 879억 9,900만원으로, 전액 수납되었다.

[2022회계연도 법정부담금 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	계획		계획현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정						
법정부담금	58,46 5	58,46 5	58,465	87,999	87,99 9	-	-	100

자료: 농림축산식품부

5) 코드: 농산물가격안정기금 59-593

6) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제16조(수입이익금의 징수 등) ① 농림축산식품부장관은 제15조제1항에 따른 추천을 받아 농산물을 수입하는 자 중 농림축산식품부령으로 정하는 품목의 농산물을 수입하는 자에 대하여 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 국내가격과 수입가격 간의 차액의 범위에서 수입이익금을 부과·징수할 수 있다.

② 제1항에 따른 수입이익금은 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 제54조에 따른 농산물가격안정기금에 납입하여야 한다.

7) 「양곡관리법」

제13조의2(수입이익금의 징수 등) ① 농림축산식품부장관은 제12조제1항 또는 제2항에 따른 허가 또는 추천을 받아 양곡을 수입하는 자 중 농림축산식품부령으로 정하는 품목을 수입하는 자에 대하여 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 국내가격과 수입가격의 차액의 범위에서 수입이익금을 부과·징수할 수 있다.

② 제1항에 따른 수입이익금은 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 「정부기업예산법」 제3조제3호에 따른 양곡관리특별회계, 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제25조에 따른 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불기금 또는 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 제54조에 따른 농산물가격안정기금에 납입하여야 한다.

8) 「인삼산업법」

제20조(인삼류 시장접근물량 수입추천) ③ 제2항에 따라 인삼류를 수입하는 자는 수입가격과 판매가격의 차액의 범위에서 농림축산식품부령으로 정하는 금액을 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 제54조에 따른 농산물가격안정기금에 납부하여야 한다.

나. 분석의견

농산물가격안정기금의 법정부담금은 그 부과요율이 법령에 명확히 규정되어 있지 않아 「부담금관리 기본법」에 위반되어 부적절하므로 농림축산식품부는 각 부담금의 근거가 되는 시행령에서 그 부과요율을 명확히 개정할 필요가 있다.

「부담금관리 기본법」⁹⁾은 부담금을 부과하려는 경우 그 근거 법률에 부담금의 부과 및 징수주체, 설치목적, 부과요건, 산정기준, 산정방법, 부과요율 등을 구체적이고 명확하게 규정하도록 하고 있으며, 부과요율 등의 세부적인 내용은 해당 법률의 위임을 통해 하위 법령에서 정할 수 있도록 규정하고 있다. 이는 부담금이 갖는 금전지급의무의 특성상 법률에서 부과대상, 부과요율 등을 명확히 규정함으로써 국민에게 부담이 되는 부담금 운용의 공정성 및 투명성을 확보하기 위한 것이다.

농산물가격안정기금의 수입인 법정부담금은 2022년에 879억 9,900만원이 수입되었으며, 농산물수입이익금 547억 9,100만원, 양곡수입이익금 332억 800만원으로 구성되어 있으며, 인삼수입이익금의 경우 최근 5년간 부담금 수입이 없는 상황이다. 2022년의 경우 전년 대비 법정부담금이 크게 증가하였는데, 이는 마늘과 간마늘에 대한 수입권 공매를 신규로 실시함에 따라 부담금이 증가한 것에 기인한다.

[최근 5년간 법정부담금 수입 현황]

(단위: 백만원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
농산물수입이익금	24,062	15,994	17,018	37,657	54,791
양곡수입이익금	31,702	28,844	36,916	20,366	33,208
인삼수입이익금	20	-	-	-	-
합 계	55,784	44,839	53,934	58,022	87,999

주: 각 연도 수납액 기준

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재구성

9) 「부담금관리 기본법」

제4조(부담금의 부과요건등) 부담금 부과에의 근거가 되는 법률에는 부담금의 부과 및 징수주체, 설치목적, 부과요건, 산정기준, 산정방법, 부과요율 등(이하 “부과요건등”이라 한다)이 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다. 다만, 부과요건등의 세부적인 내용은 해당 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있다.

그러나 농산물가격안정기금의 법정부담금은 각 근거 법령에서 부담금의 부과율을 명확하게 규정하고 있지 않고 있어 「부담금관리 기본법」에 위반되는 문제가 있다. 농산물수입이익금의 근거 법률인 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에서는 동 이익금을 ‘국내가격과 수입가격 간의 차액의 범위’에서 농림축산식품부령으로 부과율을 정하도록 규정하고 있으나, 동 법 시행규칙¹⁰⁾에서는 수입이익금의 금액산정방법으로 ‘수입자 결정 시 납입 의사를 표시한 금액’ 등으로 규정하고 있어 부과율을 명확히 규정하지 않는 문제가 있다.

양곡수입이익금과 인삼수입이익금 역시 각 근거 법률의 시행규칙¹¹⁾에서 농산물수입이익금과 같이 부과율을 명확하게 규정하지 않아 「부담금관리 기본법」 위반에 해당한다.

또한, 동 부담금들은 각 시행규칙에서 그 부과 금액을 ‘수입자로 결정된 자가 수입자 결정 시 납입하기로 한 금액’ 등으로 수입자가 직접 결정하도록 하고 있으며, 이에 따라 수입자 입찰 시 이러한 부담금 납입 금액을 함께 제출하도록 하고 있다. 이 경우 부담금 금액이 수입자 결정에 영향을 미칠 가능성이 높아 국민의 입장에서 불필요한 부담이 가중될 우려가 있다.

10) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」

제14조(수입이익금의 징수 등) ① 농림축산식품부장관이 법 제16조제1항에 따라 수입이익금을 부과·징수할 수 있는 품목 및 금액산정방법은 다음 각 호와 같다. <개정 2013. 3. 24.>

1. 고추·마늘·양파·생강·참깨: 해당 품목의 판매수입금에서 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 비용산정 기준 및 방법에 따라 산정된 물품대금, 운송료, 보험료, 그 밖에 수입에 드는 비목(費目)의 비용과 각종 공과금, 보관료, 운송료, 판매수수료 등 국내판매에 드는 비목의 비용을 뺀 금액 또는 해당 품목의 수입자로 결정된 자가 수입자 결정 시 납입 의사를 표시한 금액
2. 참기름·오렌지·감귤류: 해당 품목의 수입자로 결정된 자가 수입자 결정시 납입 의사를 표시한 금액

11) 「양곡관리법 시행규칙」

제2조의4(수입이익금의 산정 등) ① 농림축산식품부장관이 법 제13조의2제1항에 따라 국내가격과 수입가격의 차액의 범위에서 부과·징수할 수 있는 수입이익금은 양곡의 판매수입금에서 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 비용산정기준 및 방법에 따라 산정된 해당 양곡의 물품대금·운임·보험료, 그 밖의 수입에 소요되는 비목의 비용과 제세공과금·보관료·운송료·판매수수료 등 국내 판매에 소요되는 비목의 비용을 공제한 금액이나 양곡의 수입자로 결정된 자가 수입자 결정 시 납입하기로 한 금액으로 한다.

「인삼산업법 시행규칙」

제28조(수입부담금의 납입 등) ③법 제20조제3항에서 “농림축산식품부령이 정하는 금액”이라 함은 수입한 인삼류의 판매수입금에서 농림축산식품부장관이 정하는 비용산정 기준에 의하여 산출된 해당 인삼류의 물품대금·운임·보험료 기타 수입에 소요되는 비목의 비용과 제세공과금·보관료·운송료 및 판매수수료등 국내판매에 소요되는 비목의 비용을 공제한 금액을 말한다.

실제 한국농수산물유통공사가 제출한 자료에 따르면, 최근 5년간 농산물수입 이익금과 양곡수입이익금의 부과요율에 해당하는 농산물 1kg당 부과된 단가가 연도 별로 크게 차이가 나는 것으로 나타났다. 농산물 중 참깨의 경우 2018년부터 2020년까지는 수입이익금의 단가가 1,300~1,500원/kg대에 머무른 반면, 2021년과 2022년은 2,700원/kg대로 나타났으며, 참기름 역시 2018년부터 2022년까지 수입이익금의 단가가 일정한 추세를 나타내지 못하고 있다. 양곡수입금 역시 품목별로 최근 5년간 단가가 일정하지 않게 나타나고 있어 부과요율이 일정하지 못한 문제가 있다.

[최근 5년간 품목별 수입이익금 단가 현황]

(단위: 원/kg)

구분		2018	2019	2020	2021	2022
명칭	품명					
농산물	참깨	1,383	1,474	1,586	2,744	2,732
	참기름	2,049	1,892	1,769	3,090	3,408
	생강	3,721	-	-	-	-
	마늘	-	-	-	-	2,117
	깐마늘	-	-	-	-	2,888
양곡	콩	221	239	239	141	154
	콩나물콩	1,362	1,018	966	811	837
	팥	-	-	209	78	156
	녹두	3,898	3,460	3,273	2,696	2,709
	메밀	1,534	1,508	1,697	2,662	2,829
	감자	270	-	-	-	-

주: 각 연도 수납액 기준

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재구성

따라서 농림축산식품부는 농산물가격안정기금의 법정부담금인 농산물수입이익금, 양곡수입이익금, 인삼수입이익금의 부과요율을 명확하게 규정하도록 각 근거 법률 시행규칙을 조속히 개정함으로써 동 부담금들의 「부담금관리 기본법」 위반 문제를 해소할 필요가 있다.

1-3. 공공자금관리기금 예수금 상환방법 마련 필요

가. 현 황

기금예수금¹²⁾이란 농산물가격안정기금이 당해연도 사업비를 지출함에 있어서 자체수입과 여유자금 회수를 통해서도 충당하지 못하는 부족분이 발생하는 경우 다른 기금으로부터 자금을 차입하는 것을 의미한다.

농산물가격안정기금은 2022년 당초 계획안 편성 시 수입으로 기금예수금을 계상하지 않았으나, 자금이 부족하여 기금운용계획 변경을 통해 공공자금관리기금으로부터 3,797억 5,800만원을 예수받았다.

[2022회계연도 기금예수금 결산 현황]

(단위: 백만원)

목명	계획액		이체등 증감액	계획현액	징수 결정액	수납액	미수납액	불납 결손액
	당초	수정						
기금예수금	-	379,758	-	379,758	379,758	379,758	-	-

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

농산물가격안정기금은 공공자금관리기금으로부터 예수받은 기금예수금에 대하여 구체적인 상환계획을 마련할 필요가 있다.

농산물가격안정기금은 수입의 저조 수납 등으로 인하여 자금이 부족하여 2022년 공공자금관리기금으로부터 3,797억 5,800만원을 예수받았으며, 공공자금관리기금 예수금의 경우 일반적인 상환기간은 10년이다. 동 기금은 2021년에도 자금 부족으로 인한 유동성 문제가 발생하면서 당초 계획에 없었던 1,800억원을 공공자금관리기금으로부터 예수받았으며, 이로 인하여 2021년부터 2022년까지 공공자금관리기금으로부터의 기금예수금 총액은 5,597억 5,800만원이다.

12) 코드: 농산물가격안정기금 94-943

[최근 5년간 농산물가격안정기금의 기금예수금 수입 현황]

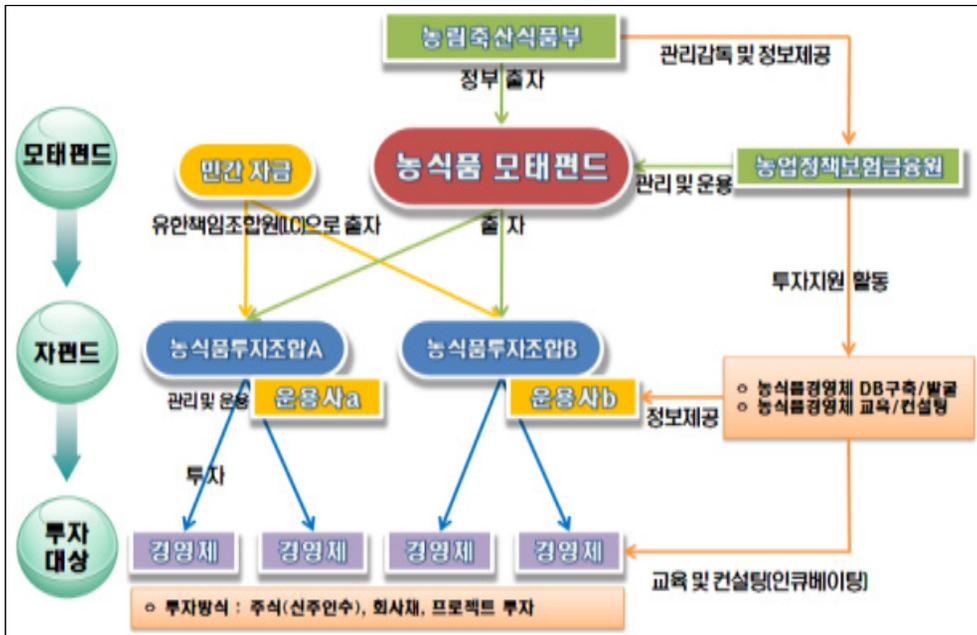
(단위: 백만원)

연도	2018	2019	2020	2021	2022	최근 5년간 누계
금액	-	-	-	180,000	379,758	559,758

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재작성

그러나 농산물가격안정기금이 공공자금관리기금으로부터 예수받은 약 5,598억 원에 대하여 실효적인 상환계획이 마련되어 있지 않은 상황이다. 농림축산식품부는 농산물가격안정기금이 농식품모태펀드에 출자하고 있으므로 이를 회수하여 공공자금관리기금으로부터 예수받은 금액 상환할 계획을 검토 중이라는 입장이다. 실제 동 기금은 성장가능성 있는 농식품경영체에 투자하기 위하여 2011년부터 농식품모태펀드에 분할 출자하고 있다.

[농산물가격안정기금이 출자하는 농식품모태펀드 개요]



자료: 한국농수산물유통공사

그러나 동 기금이 농식품모태펀드에 투자한 금액은 2021년 말 기준으로 총 2,100억원에 불과하다. 따라서 해당 출자액만으로는 2021년에 공공자금관리기금으로부터 예수받은 원금 1,800억원과 그에 해당하는 이자¹³⁾를 상환하는데 불과할 뿐, 2022년에 예수받은 약 3,798억원은 현재 상환계획이 존재하지 않는 상황이다.

[농산물가격안정기금의 농식품모태펀드 출자 현황]

(단위: 억원)

연도	2011	2012	2013	2014	누계
금액	500	500	500	600	2,100

자료: 한국농수산식품유통공사 제출자료를 바탕으로 재작성

또한, 동 기금이 출자하고 있는 농식품모태펀드는 2010년에 결성된 펀드로, 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제8조제2항¹⁴⁾에 따라 30년간 존속하게 되므로 2040년까지는 투자한 자금의 회수가 불가능하다. 공공자금관리기금 예수금의 상환기간이 10년임을 고려할 때, 농식품모태펀드에 출자된 금액은 10년 내에 회수가 불가능하므로 이를 통한 상환은 불가능한 것이다.¹⁵⁾

또한, 공공자금관리기금 예수금의 예수기간이 늘어날수록 이에 따른 이자비용 또한 늘어나게 되므로 농산물가격안정기금의 부담이 지속되는 문제가 있다. 실제 농산물가격안정기금이 예수받은 2021년 4분기 공공자금관리기금 예수금의 이자율은 연 1.931%이고, 2022년 동 기금이 예수받은 공공자금관리기금 예수금의 이자율은 연 2.547% 및 연 3.525%로, 이에 따르면 만기 연장을 하지 않더라도 10년간 매년 약 159억원의 이자가 지출된다.

13) 2021년 4분기 공공자금관리기금 예수금의 이자율은 연 1.931%로, 연간 약 35억원의 이자가 지출된다.

14) 「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」

제8조(농식품투자모태조합의 출자)

② 농식품투자모태조합의 존속기간은 30년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간으로 한다.

「농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률 시행령」

제8조(농식품투자모태조합의 존속기간) 법 제8조제2항에서 “대통령령으로 정하는 기간”이란 30년을 말한다.

15) 이에 대해 한국농수산식품유통공사는 공공자금관리기금 예수금의 상환기간은 10년이므로 현재 상환 계획 수립을 위한 다각적인 검토를 진행중이라는 입장이다.

[농산물가격안정기금의 공공자금관리기금으로부터의 예수금 현황]

(단위: 억원)

회차(연월)	만기	원금	금리(고정)	연이자
1차(2021.12)	2031.12	1,800	1.931%	35
2차(2022.06)	2032.06	998	2.547%	25
3차(2022.10)	2032.10	2,800	3.525%	99
합 계		5,598	2.838%	159

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재작성

또한 농산물가격안정기금의 여유자금이나 수입 상황 등을 고려할 때, 추후에도 기금의 유동성 문제 등으로 공공자금관리기금으로부터 예수금을 받을 가능성이 있는 것으로 보이는데 이 경우 상환하여야 할 금액이 더욱 커질 수 있다는 점도 고려해야 할 것이다.

따라서 농산물가격안정기금을 관리하는 농림축산식품부 및 한국농수산물유통공사는 공공자금관리기금 예수금에 대한 상환계획을 조속히 마련·구체화할 필요가 있으며, 추후 기금예수금에 대한 추가 수요가 생길 경우 사전적으로 상환 계획을 구체적으로 마련한 후 기금예수금을 예탁받을 필요가 있다.¹⁶⁾

16) 한국농수산물유통공사에 따르면 공공자금관리기금 이자상환부담 등을 고려하여 공공자금관리기금 예수금을 추가로 예수받기보다는 특별회계 전입금 등을 통하여 동 기금의 자금 수요를 해결하는 방안을 추진 중이라는 입장임

가. 현황

기획재정부는 2022년 7월 공공기관의 생산성·효율성 제고를 위하여 기능, 조직·인력, 예산, 자산, 복리후생의 5대 분야에 대한 「공공기관 혁신가이드 라인」을 발표하였다.

[공공기관 혁신가이드 라인 주요내용]

구분	주요내용
공공기관 혁신가이드 라인	(기능) 민간경합 기능, 비핵심 기능, 수요감소 기능 축소 및 조정 (조직·인력) 2023년 공공기관 정원 원칙적 감축 (예산) 하반기 경상경비·업추비 예산 절감 (자산) 불요불급한 자산 매각, 비핵심 출자회사 정비, 청사 활용도 제고 (복리후생) 과도한 복리후생 점검·정비

자료: 기획재정부 보도자료(2022.7.29.)

한국농수산물유통공사는 「공공기관 혁신가이드 라인」에 따라 5대 분야에 대한 혁신계획 이행안을 수립하였는데, 기능 조정으로 17명, 조직·인력 효율화 등으로 26명을 감축하였고 20명을 재배치함으로써 총 23명의 정원을 감축하였다.

[한국농수산물유통공사 정원조정계획 총괄표]

(단위: 명)

구분	합계	2급	3급	4/5급	6급외	공무직
정·현원차 축소	△5	-	△1	△1	△1	△2
기능조정	△17	△1	△1	△11	△1	△3
조직·인력 효율화	△21	△2	△7	△8	△2	△2
인력 재배치	20	-	4	15	1	-
합 계	△23	△3	△5	△5	△3	△7

자료: 한국농수산물유통공사

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

또한, 한국농수산물유통공사는 자산효율화 계획에서 비핵심 부동산 운영 중단으로 16억 6,000만원, 불요불급한 여타 자산 매각으로 1억 2,000만원을 효율화할 계획을 수립하였다.

[한국농수산물유통공사 자산효율화계획 총괄표]

(단위: 억원)

구분	2022	2023	2024~2027	총계
비핵심 부동산	16.6	-	-	16.6
불요불급한 여타 자산	0.3	0.9	-	1.2
합 계	16.9	0.9	-	17.8

자료: 한국농수산물유통공사

나. 분석의견

한국농수산물유통공사의 공공기관 혁신계획과 관련하여 다음과 같은 문제점을 고려할 필요가 있다.

첫째, 사업종료가 예정된 업무를 공공기관 혁신계획 안에 포함시키는 것이 타당 한지에 대한 고려가 필요하다.

기획재정부는 「공공기관 혁신가이드라인」에서 기능 조정 항목을 민간이나 지자체와 경합하거나 비핵심 업무, 수요 감소 또는 사업 종료 업무, 타 기관과 유사하거나 중복되는 업무로 명시하였다. 한국농수산물유통공사는 이에 따라 기능 조정 분야에서 기능을 효율화하면서 관련 인력 17명을 감축하였으며, 그 구체적인 내역은 다음과 같다.

[한국농수산물유통공사 기능 효율화로 인한 정원 조정 내역]

(단위: 명)

구분	인원	조정 사유 및 내역
수출물류비 지원	△4.5	▪ WTO합의이행으로 2024년부터 지원중단
항공공동물류사업	△0.5	▪ WTO합의이행으로 2024년부터 지원중단
농업 전시컨벤션 운영	△2.0	▪ 전시컨벤션 기능 자회사(에이플)로 완전위탁
청년해외개척단 운영	△1.0	▪ 민간전문기관으로 아웃소싱
양조용 발효제 보급사업	△0.5	▪ 한국식품연구원에서 일괄수행
장류 기능성 규명	△0.5	▪ 지자체(지자체 재단법인)에서 일괄수행
경영혁신외식서비스	△0.5	▪ 지자체에서 수행가능하여 업무이관
저온유통체계구축지원	△1.0	▪ 지자체에서 일괄수행
글로벌브랜드육성지원, 샘플통관지원, 개별박람회지원	△2.0	▪ 우수 농식품 패키지 지원사업과 통합
해외조직망 운영관리	△0.5	▪ 해외지사 정보시스템 전산화 확대에 인원감축
산지유통활성화 자금	△1.0	▪ 이차보전 전환으로 운영인력 감축
화훼 경매	△1.0	▪ 경매방식 온라인 전환으로 경매업무 효율화
농공상기업박람회, KFS개최	△1.0	▪ 농공상기업박람회와 KFS 통합 운영
국제프랜차이즈박람회	△0.5	▪ 해외수출박람회와 통합 운영
대학생논문경진대회	△0.5	▪ 식품·외식분야 교육사업과 통합

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재작성

한국농수산물유통공사는 기능 조정 중 하나로 수출물류비 지원과 항공공동물류사업¹⁾ 중단을 계획하면서 총 5명의 정원을 감축하였다. 그러나 이러한 수출물류비 지원과 항공공동물류사업은 WTO 합의²⁾를 이행하기 위하여 2023년 말까지 중단되어야 하는 사업으로, 공공기관 혁신계획 수립 이전에 이미 사업종료가 예정되어 있는 사업이다. 한국농수산물유통공사는 기획재정부의 「공공기관 혁신가이드라인」에 따라 공사의 혁신계획 중 하나로 해당 부분을 포함시키고 있으나, 이는 공사의 자체적인 혁신 노력에 따라 기능을 조정하는 것이 아닌 기존에 이미 예정되어 있었던 부분이라는 점에서 공사의 혁신계획 내용으로 보기에는 적절하지 않은 측면이 있다.

1) 수출물류비 지원은 수출 금액의 3~4% 수준을 물류비로 지원하는 사업이며, 항공공동물류사업은 수출 지원의 일환으로 유통할증료의 50%를 지원하는 사업임

2) 2023년 말까지 농산물의 수출보조금 철폐하는 것을 내용으로 함

둘째, 자산효율화 계획 중 임차보증금의 일부는 숙소에서 사택으로 전환되는 것임에 따라 실제 회수되는 금액이 아니라는 점에서 자산효율화에 해당하지 않는다는 문제가 있다.

한국농수산물유통공사는 기획재정부의 「공공기관 혁신가이드라인」에 따라 자산효율화 계획으로 비핵심 부동산을 운영 중단하여 16억 6,000만원을 효율화하기로 하였는데, 이는 전액 이주직원용 숙소 23호를 운영 중단하면서 회수하는 전세보증금에 해당한다.

[한국농수산물유통공사 비핵심 부동산 효율화 계획]

구분	2022	2023	2024	합계
개수(호)	23	-	-	23
전세보증금(백만원)	1,660	-	-	1,660

자료: 한국농수산물유통공사

한국농수산물유통공사에 따르면 이주직원용 숙소 23호 중 10호는 임차계약을 해지하였으며, 13호는 사택으로 전환하였다. 그러나 사택으로 전환한 13호에 해당하는 10억 5,000만원의 보증금은 임차계약의 형태를 숙소에서 사택으로 전환³⁾한 것일 뿐, 임차기간 만료에 따라 실제로 회수하는 금액이 아니다. 이는 비핵심 부동산의 매각을 통하여 공공기관의 수입을 증가시키고 부채비율을 감소시키려는 공공기관 혁신계획의 본래 취지에 부합하지 않는다는 문제가 있다.

이처럼 한국농수산물유통공사의 자산효율화 계획 17억 8,000만원 중 10억 5,000만원에 해당하는 금액은 자산효율화계획으로 보기 어려운 문제가 있어 자산효율화 계획이 과다하게 수립된 측면이 있으므로 이를 고려할 필요가 있다.

3) 숙소용도: 공공기관 지방이전에 따라 지방으로 이주한 직원을 위해 임차한 부동산
 사택용도: 본부와 지사 순환근무를 해야 하는 직원을 위해 임차한 부동산

한국농어촌공사가 수행하는 농어촌구조개선특별회계 사업의 법적 근거 없는 계정 간 전입·전출 부적정

가. 현황

한국농어촌공사¹⁾는 농어촌정비사업과 농지은행사업을 시행하고 농업기반시설을 종합적으로 관리하는 업무를 수행하는 농림축산식품부 소관의 준정부기관이다. 한국농어촌공사의 2022년 기준 수입·지출액은 4조 5,654억 4,300만원으로, 그 구체적인 현황은 다음과 같다.

[한국농어촌공사 수입 및 지출 현황(결산 기준)]

(단위: 백만원)

구분				2020	2021	2022
수입	정부지원	직접지원	보조금	150,000	151,800	151,800
			이전수입	2,266,959	2,348,906	2,219,482
		간접지원	사업수입	575,645	277,132	367,098
			위탁수입	1,121,493	1,612,492	1,763,325
	부대수입			25,717	41,511	43,738
	출자금			20,300	20,000	20,000
	합 계			4,160,114	4,451,841	4,565,443
지출	인건비			449,148	430,822	434,730
	경상운영비			145,826	164,640	169,010
	사업비			3,508,595	3,758,579	3,877,328
	기타			56,545	97,800	84,375
	합 계			4,160,114	4,451,841	4,565,443

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 농림축산식품부 소관의 위탁집행형 준정부기관이다.

배수개선²⁾은 홍수 발생시 침수피해를 겪는 농경지를 대상으로 배수장, 배수로 등 배수시설을 설치하여 농작물 침수피해를 방지하고, 논에서의 타작물 재배기반을 조성하는 사업이다. 동 사업의 2022년 예산현액은 3,605억 9,000만원이며, 3,105억 9,000만원을 집행하였고 500억원을 이월하였다.

수리시설개보수³⁾는 한국농어촌공사가 관리하는 저수지, 용수로, 배수로 등 노후 수리시설의 보수 및 보강을 지원하여 재해예방 및 영농편의를 도모하는 사업으로, 2022년 예산현액은 6,510억 900만원이며, 이 중 5,820억 900만원을 집행하였고, 990억원을 이월하였다.

농촌용수개발⁴⁾은 저수지, 양수장 등의 수리시설을 설치하거나 기존 수리시설의 용수공급능력을 체계적으로 연계 배분 및 활용하는 등의 업무를 수행하는 사업으로, 2022년 예산현액은 2,839억원으로 이 중 2,289억원이 집행되었고 550억원이 이월되었다.

[2022회계연도 배수개선, 수리시설개보수, 농촌용수개발 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
배수개선	375,590	360,590	-	-	360,590	310,590	50,000	-
수리시설개보수	682,249	651,009	-	-	651,009	582,009	69,000	-
농촌용수개발	304,900	283,900	-	-	283,900	228,900	55,000	-

자료: 농림축산식품부

2) 코드: 농어촌구조개선특별회계 4031-300

3) 코드: 농어촌구조개선특별회계 4038-700

4) 코드: 농어촌구조개선특별회계 4046-300

나. 분석의견

농어촌구조개선특별회계는 법적 근거 없이 타 계정 간 전입·전출을 허용하고 있어 부적절하므로 계정간 회계 구분을 명확히 할 필요가 있다.

농어촌구조개선특별회계(이하 '농특회계')는 농어촌구조개선사업계정, 임업진흥사업계정, 농어촌특별세사업계정의 3개 계정으로 구분하여 운용되고 있다. 「농어촌구조개선 특별회계법」은 각 계정의 세입과 세출에 대하여 규정하고 있는데, 이를 정리하면 다음과 같다.

[농특회계 계정별 세입·세출]

계정명	농어촌구조개선사업계정	임업진흥사업계정	농어촌특별세사업계정
세입	<ul style="list-style-type: none"> - 일반회계 전입금 - 다른 회계로부터의 전입금 및 예수금 - 용자금의 원리금 - 공공자금관리기금 또는 다른 기금으로부터의 전입금 및 예수금 - 그 밖의 수입금 	<ul style="list-style-type: none"> - 대체산림자원조성비 및 수입이익금 - 수렵장 사용료 등 수입금 - 일반회계 전입금 - 용자금의 원리금 - 그 밖의 수입금 	<ul style="list-style-type: none"> - 농어촌특별세액 - 용자금의 원리금 - 공공자금관리기금으로 부터의 예수금 - 그 밖의 수입금
세출	<ul style="list-style-type: none"> - 농어촌구조개선사업에 대한 투자, 출자, 보조, 출연, 용자 - 다른 회계 및 기금으로부터의 예수금 원리금 상환 - 농어촌발전채권의 원리금 상환 - 국가균형발전특별회계의 지역자율계정으로서의 전출금 - 자유무역협정 이행지원기금으로서의 전출금 - 그 밖에 동 계정의 운용 및 관리에 필요한 경비 	<ul style="list-style-type: none"> - 임업사업에 대한 투자, 보조, 출연, 용자 - 다른 회계 및 기금으로부터의 예수금 원리금 상환 - 국가균형발전특별회계의 지역자율계정으로서의 전출금 - 그 밖에 동 계정의 운용 및 관리에 필요한 경비 	<ul style="list-style-type: none"> - 농림수산업 경쟁력 강화를 위한 사업, 농림어업인 등의 후생 복지 증진과 소득 보전을 위한 사업, 농산어촌 교육여건 개선, 지역개발 및 산업기반 확충을 위한 사업에 대한 투자, 보조, 출연, 용자 - 국가균형발전특별회계의 지역자율계정으로서의 전출금 - 농업농촌 공익기능 증진 직접지불기금으로서의 전출금 - 농어업재해보험기금 전출금 - 공자기금 예수금 상환 - 그 밖에 동 계정의 운용 및 관리에 필요한 경비

한국농어촌공사가 수행하는 농특회계 사업의 2022년 예산현액은 총 1조 4,918억 원으로, 1조 3,145억원이 집행되었으며 1,755억원이 이월되었고 19억원이 불용되었다.

[2022회계연도 한국농어촌공사 수행 농어촌구조개선특별회계 사업 결산 현황]
(단위: 억원)

회계명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
농어촌구조개선 특별회계	15,578	14,905	13	-	14,918	13,145	1,755	19

주: 농어촌구조개선특별회계 사업 중 한국농어촌공사가 수행하는 사업들의 결산 현황임
자료: 한국농어촌공사 제출자료를 바탕으로 재구성

이월액이 발생한 사업은 배수개선, 수리시설개보수, 농촌용수개발, 농촌융복합 산업활성화지원의 4개 사업으로, 각각 500억원(배수개선), 690억원(수리시설개보수), 550억원(농촌용수개발), 15억원(농촌융복합산업활성화지원)의 이월액이 발생하였다. 이들 사업은 모두 농어촌특별세가 감소하고 12월분이 차년 1월에 납부되는 등 당해연도 재원이 부족함에 따라 이월되었다.

그러나 이월액이 발생한 4개 사업 중 배수개선, 수리시설개보수, 농촌용수개발의 3개 사업은 농특회계 중 농어촌특별세사업계정이 아닌 농어촌구조개선사업계정으로, 농어촌특별세가 동 계정의 세입이 아님에도 이를 재원으로 사용하고 있다는 문제가 있다.

「농어촌구조개선 특별회계법」에 따르면 농어촌특별세는 농어촌구조개선사업계정이 아닌 농어촌특별세사업계정의 세입으로만 규정⁵⁾되어 있다. 또한, 「농어촌구조개선 특별회계법」⁶⁾에 따르면 농어촌구조개선사업계정의 세입으로는 일반회계 전입

5) 「농어촌구조개선 특별회계법」

제5조(농어촌특별세사업계정의 세입 및 세출)

① 농어촌특별세사업계정의 세입은 다음 각 호와 같다.

1. 「농어촌특별세법」 제5조에 따른 농어촌특별세액
2. 제2항제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 융자금의 원리금
3. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터 받은 예수금
4. 그 밖의 수입금

6) 「농어촌구조개선 특별회계법」

제4조(농어촌구조개선사업계정의 세입 및 세출) ① 농어촌구조개선사업계정의 세입(歲入)은 다음 각 호와 같다.

1. 삭제

금, 공공자금관리기금이나 다른 기금으로부터의 전입금·예수금 등이 규정되어 있을 뿐, 동 회계의 다른 계정으로부터 전입금을 받을 수 있는 근거는 규정되어 있지 않다. 농어촌특별세사업계정 역시 세출7)에 농어촌구조개선사업계정으로 전출할 수 있는 근거가 포함되어 있지 않아 농어촌구조개선사업계정이 농어촌특별세를 사용할 법적 근거가 없는 상황이다.

특히 국가균형발전 특별회계나 에너지 및 자원사업 특별회계, 공공자금관리기금 등에서 계정 간의 전입금 근거를 명시하고 있는데, 이러한 사례들을 고려할 때 계정 간의 전입·전출을 위해서는 법적 근거가 필요할 것으로 보인다.

-
2. 제6조에 따라 일반회계로부터 받은 전입금(轉入金)
 3. 다른 회계로부터 받은 전입금 및 예수금(預受金)
 4. 제2항제1호에 따른 용자금의 원리금(元利金)
 5. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금 또는 다른 기금으로부터 받은 전입금·예수금
 6. 그 밖의 수입금

7) 「농어촌구조개선 특별회계법」

제5조(농어촌특별세사업계정의 세입 및 세출)

- ② 농어촌특별세사업계정의 세출은 다음 각 호와 같다.
 1. 농림수산업의 경쟁력을 강화하기 위한 사업으로서 다음 각 목의 사업에 대한 투자·보조·출연·용자(각 목 생략)
 2. 농림어업인 등의 후생 복지 증진과 소득 보전(補填)을 위한 사업으로서 다음 각 목의 사업에 대한 투자·보조·출연·용자
 3. 농산어촌 교육여건을 개선하여 교육기회를 보장하기 위한 사업으로서 다음 각 목의 사업에 대한 투자·보조·출연·용자
 4. 농산어촌의 지역개발 및 산업기반 확충을 위한 사업으로서 다음 각 목의 사업에 대한 투자·보조·출연·용자
 5. 제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 사업 중 「국가균형발전 특별법」 제34조제2항에 따른 사업에 대한 국가균형발전특별회계의 지역자율계정으로의 전출금
 6. 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제25조에 따른 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불기금으로의 전출금
 7. 「농어업재해보험법」 제21조에 따른 농어업재해보험기금으로의 전출금
 8. 제1항제3호에 따른 예수금의 원리금 상환
 9. 농어촌특별세사업계정의 운용·관리에 필요한 경비

[계정간 전입·전출 시 법적 근거 구비 사례]

<p>「국가균형발전 특별법」</p>	<p>제34조(지역자율계정의 세입과 세출) ① 회계의 지역자율계정의 세입은 다음 각 호와 같다. 7. 회계의 지역지원계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로 부터의 전입금 ② 회계의 지역자율계정의 세출은 다음 각 호와 같다. 6. 회계의 지역지원계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로 의 전출금</p>
<p>「에너지 및 자원사업 특별회계법」</p>	<p>제5조(투자계정의 세입·세출) ① 투자계정의 세입은 다음 각 호와 같다. 13. 용자계정으로부터의 전입금 ② 투자계정의 세출은 다음 각 호와 같다. 4. 용자계정으로의 전출금 제6조(용자계정의 세입·세출) ① 용자계정의 세입은 다음 각 호와 같다. 6. 투자계정으로부터의 전입금 ② 용자계정의 세출은 다음 각 호와 같다. 2. 투자계정으로의 전출금</p>
<p>「공공자금 관리기금법」</p>	<p>제3조(총괄계정의 재원과 용도) ① 총괄계정의 재원(財源)은 다음 각 호와 같다. 2. 다른 회계·기금 또는 관리기금의 다른 계정으로부터의 전입금 ② 총괄계정은 다음 각 호의 용도로 운용한다. 2. 관리기금의 다른 계정으로의 예탁 3. 관리기금의 다른 계정으로의 전출</p>

이처럼 농특회계가 한 계정의 세입을 계정 간 구분 없이 사용하고 있는 것은 법적 근거도 미비하며 동 회계에서 계정을 구분해놓은 취지와도 맞지 않는 문제가 있다. 따라서 농특회계는 계정 간에 회계 구분을 명확히 할 필요가 있으며, 계정 간 전입·전출이 필요한 경우 「농어촌구조개선 특별회계법」 개정을 통하여 법적 근거를 갖춘 후 이를 시행할 필요가 있다.

가. 현 황

수리시설개보수¹⁾는 한국농어촌공사가 관리하는 저수지, 용수로, 배수로 등 노후 수리시설의 보수 및 보강을 지원하여 재해예방 및 영농편의를 도모하는 사업으로, 2022년 예산현액은 6,510억 900만원이며, 이 중 5,820억 900만원을 집행하였고, 690억원을 이월하였다.

[2022회계연도 수리시설개보수 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
수리시설개보수	682,249	651,009	-	-	651,009	582,009	69,000	-

자료: 농림축산식품부

동 사업의 2022년 예산 집행 세부 현황을 살펴보면, 수원공이나 용·배수로를 개보수하는 수리시설 개보수(내역사업)으로 총 613지구에 대하여 총 4,996억 5,100만원을 집행하였으며, 안전진단에 389억원, 재해예방계획에 190억원, 양수장 시설개선으로 101개소에 대하여 244억 5,800만원을 집행하였다.

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 코드: 농어촌구조개선특별회계 4038-700

[2022회계연도 수리시설개보수 세부 집행 현황]

(단위: 백만원)

구분	집행 대상	집행 금액
수리시설 개보수(내역사업)	613지구	499,651
안전진단	-	38,900
재해예방계측	-	19,000
양수장시설개선	101개소	24,458
합 계		582,009

자료: 한국농어촌공사

나. 분석의견

수리시설개보수 사업은 총액계상 사업으로 편성되어 있으나, 예측 가능한 부분의 경우 비총액계상 사업으로 구분하여 관리함으로써 예·결산 심사의 투명성 등을 제고할 필요가 있다.

총액계상사업은 예산을 세부 내역별로 편성하는 것이 어려운 사업에 대하여 예산을 총액으로 편성하여 국회에 제출하고 예산이 확정된 후에 세부 내역을 편성하는 사업을 의미한다. 수리시설개보수 사업은 「국가재정법」 제37조2) 및 동법 시행령 제12조제1항3)에 따라 총액계상사업으로 지정되어 있다.

농림축산식품부 및 한국농어촌공사는 동 사업의 사업지구가 600여개 지역에 산재되어 있고 지구당 배정 규모도 적어 현장 특성과 시급성 등을 고려하여야 하기 때문에 예산안 편성 시점에서 세부 내역을 확정하기 어려우므로 총액계상사업으로 편성하고 있다는 입장이다.

그러나 동 사업은 수리시설을 개보수하는 사업으로, 단년도 사업 뿐만 아니라 다년도 사업을 포함하고 있어 사전에 예측가능한 부분이 존재하는 것으로 보인다. 한국농어

2) 「국가재정법」

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

3) 「국가재정법 시행령」

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

4. 수리시설 개보수 사업

촌공사에 따르면, 동 사업에서 준공이 완료된 지구 총 613개 중 1년 안에 준공된 곳은 46개소이며, 나머지 567개소는 모두 다년도 사업이었던 것으로 나타난다. 이러한 다년도 사업은 예산안 편성 시 사업의 세부 내역이나 예산액 등을 예측할 수 있을 것으로 보이는 바 총액계상사업이 아닌 비총액계상사업으로 구분할 필요가 있다.

[수리시설개보수 준공지구 사업기간 현황]

(단위: 개소)

사업기간	1년	2~3년	4~5년	6~7년	7년 초과	합계
지구수	46	551	15	1	0	613

주: 2022년 말 기준 준공된 지구 현황임
 자료: 한국농어촌공사

2022년 역시 수리시설 개보수 사업 중 상당 부분은 사전에 미리 예측가능하여 총액계상사업으로 편성될 필요성이 낮은 것으로 보인다. 2022년 예산 집행 세부 내역에 따르면, 수원공 개보수 중 준공 및 계속 지구인 218지구에 대한 3,357억 9,800만원의 집행액은 개보수가 기존에 진행되었던 계속사업이며, 용배수로 개보수 중 준공 및 계속 지구인 204지구에 대한 총 2,157억 1,000만원의 집행액 역시 개보수가 기존에 진행되어 사전에 예측이 가능했을 것으로 보인다.

[2022회계연도 수리시설 개보수 세부 집행 현황]

(단위: 백만원)

구분	지구수	집행 금액
수리시설 개보수(내역사업)	613지구	499,651
수원공	- 준공: 85지구 - 계속: 133지구 - 신규: 103지구	- 준공: 169,882 - 계속: 165,916 - 신규: 6,736 - 기타 부대비용: 1,800
용배수로	- 준공: 70지구 - 계속: 134지구 - 신규: 70지구	- 준공: 93,021 - 계속: 122,689 - 신규: 5,607

자료: 한국농어촌공사 제출자료를 바탕으로 재구성

동 사업과 같이 「국가재정법」 및 동법 시행령⁴⁾에 총액계상사업으로 편성할 수 있도록 규정되어 있는 해양수산부의 항만시설 유지보수 사업의 경우, 이미 공사가 진행되어 사전에 예측가능한 사업의 경우 비총액계상 사업인 ‘항만시설유지보수(비총액)’으로 구분하여 ‘항만시설유지보수(총액)’과 별도로 예산을 편성·집행하고 있다.

[2022회계연도 항만시설유지보수 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
항만시설 유지보수(총액)	19,035	19,035	865	-	19,900	16,575	1,309	2,016
항만시설 유지보수(비총액)	124,010	124,010	2,658	-	126,668	115,314	7,162	4,192

자료: 해양수산부

총액계상제도는 사업의 세부 내역을 확정하기 곤란한 사업에 대하여 총액으로 예산을 계상하는 것을 예외적으로 허용한 제도이므로 최소한의 범위에서 제한적으로 활용할 필요가 있다. 특히, 총액계상제도는 각 사업별로 예산이나 집행 현황 등의 파악이 어렵다는 점에서 국회 예·결산 심사의 투명성 측면에서도 엄격하게 운용될 필요가 있다. 따라서 수리시설개보수 사업 중 예측 가능한 부분은 비총액계상 사업으로 분리하여 사업을 편성·집행함으로써 예·결산 심사의 효율성 및 투명성을 제고할 필요가 있다.

4) 「국가재정법 시행령」

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

3. 항만시설 유지보수 사업

가. 현 황

경영회생지원 농지매입(용자)¹⁾ 사업은 자연재해, 부채 등으로 일시적 경영위기에 처한 농가의 농지를 매입하고, 매각대금으로 부채를 상환하도록 하여 경영정상화를 지원하는 용자 사업이다. 동 사업은 한국농어촌공사가 수행하고 있는데, 한국농어촌공사가 경영위기에 있는 농업인이나 농업법인에 대하여 농지를 매입하고, 매입농지를 해당 농업인이나 농업법인에 7년~10년동안 장기임대한 후 환매권을 보장하는 사업이다.

경영회생지원 농지매입(용자) 사업의 2022년 당초 계획액은 3,077억원이었으나, 금리 상승 등으로 인하여 자체증액분을 반영한 계획현액은 3,232억 1,000만원으로, 전액 집행되었다.

[2022회계연도 경영회생지원 농지매입(용자) 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
경영회생지원 농지매입(용자)	307,700	323,210	-	-	323,210	323,210	-	-

자료: 농림축산식품부

나. 분석의견

경영회생지원 농지매입(용자) 사업은 최근 5년간 환매차익률이 지속적으로 증가하고 있어 경영위기 농가의 회생을 지원하고자 하는 동 사업의 목적 및 취지에 부합하지 않는 측면이 있으므로 농림축산식품부 및 한국농어촌공사는 환매권 행사 시 농가의 부담 완화 방안을 마련할 필요가 있다.

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 코드: 농지관리기금 1073-343

경영회생지원 농지매입(용자) 사업은 일시적 경영위기에 처한 농가의 정상화를 지원하기 위한 사업으로, 지원대상은 재해피해율이 50% 이상이거나 부채가 4천만원 이상이면서 자산 대비 부채 비율이 40% 이상인 농업경영체(농업인 또는 농업법인)이다. 한국농어촌공사는 경영위기에 해당하는 농업경영체가 농지에 대하여 매입을 신청하면 해당 농지를 매입하고, 매입농지를 해당 농업경영체에게 7년에서 10년에 걸친 기간동안 장기임대한 후 환매권을 보장한다.

이 경우 농지에 대한 매입가격은 감정평가를 거쳐 감정평가가격으로 매입하며, 농업인은 최대 15억원, 농업법인은 최대 20억원의 한도 내에서 매입한다. 장기임대시 임대료는 지역별 관행임차료 수준에서 정해지며 농업경영체는 임대기간동안 한국농어촌공사에 임대료를 지급하여야 한다. 환매가격의 경우 환매 시점에서 감정평가를 실시하여 산출된 감정평가액이나 3%의 이자율을 적용하여 산출한 금액 중에서 낮은 금액으로 결정된다.

[경영회생지원 농지매입(용자) 사업 개요]

지원대상	- 재해피해율이 50% 이상 또는 부채 4천만원 이상이면서 자산 대비 부채 비율이 40% 이상인 농업인 또는 농업법인
매입가격	- 감정가격 - 지원한도: 6~11.3만원/㎡ 범위에서 지역별 상이, 부채금액의 100% 이내, 농업인 최대 15억원, 농업법인 최대 20억원)
임대료	- 지역별 관행 임차료 수준
환매가격	- 감정평가액 또는 이자율(연 3%)을 적용하여 산출한 금액 중 낮은 금액

자료: 한국농어촌공사 제출자료를 바탕으로 재구성

경영회생지원 농지매입(용자) 사업에서 2022년 환매된 농지의 금액은 2,488억 1,000만원이며, 한국농어촌공사에서 이들 농지를 매입한 원금은 2,078억 2,000만원으로, 이에 따르면 2022년 환매차익은 409억 9,000만원이고 환매차익률은 19.72%이다. 이러한 환매차익률은 2018년의 환매차익률 14.36%에서 최근 5년간 매년 지속적으로 증가하고 있으며, 2022년의 환매차익률은 2018년 대비 약 37.4% 증가한 수치이다.

[최근 5년간 환매차익 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	2018	2019	2020	2021	2022	합계
당시 매입가(a)	193,336	169,728	223,429	288,593	207,820	1,082,906
환매금액(b)	221,109	197,865	262,986	339,738	248,810	1,270,508
환매차익(c=b-a)	27,773	28,137	39,557	51,145	40,990	187,602
환매차익률(c/a)	14.37	16.58	17.70	17.72	19.72	17.32

주: 연도는 환매권 행사 기준임

자료: 한국농어촌공사 제출자료를 바탕으로 재구성

동 사업에서 최근 5년간 거둔 환매차익은 총 1,876억 200만원으로, 이러한 환매차익은 모두 농지관리기금의 수입으로 귀속된다. 하지만 경영위기에 처한 농가의 정상화를 지원하고자 하는 동 사업의 목적 및 취지를 고려할 때, 환매차익률이 지속적으로 증가하는 것은 경영위기 농가의 부담으로 직결되므로 바람직하지 않은 측면이 있다. 특히 타 농업정책자금 용자의 2022년 기준 이자율이 약 1~2% 수준에 불과하다는 점 및 동 사업의 지원 농가는 장기 임대기간 동안 약 0.5%의 임대료도 부담하고 있다는 점을 고려할 때, 농가의 부담을 줄이고 경영정상화를 지원하기 위하여는 과도한 환매차익률은 지양하여야 할 것이다.

[최근 5년간 임대료율 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	2018	2019	2020	2021	2022
당시 매입가(a)	247,088	270,235	263,550	238,937	322,852
임대료(b)	1,422	1,499	1,441	1,229	1,491
임대료율(b/a)	0.58	0.55	0.55	0.51	0.46

주: 임대 진행 중인 농가 기준임

자료: 한국농어촌공사 제출자료를 바탕으로 재구성

따라서 농림축산식품부 및 한국농어촌공사는 동 사업의 목적 및 취지를 고려하여 과도한 환매차익률로 인하여 지원 농가의 부담이 증가하지 않도록 환매가격 산정 방식 변경 등 부담 완화 방안을 마련할 필요가 있다.2)

2) 이에 대하여 한국농어촌공사는 지원농가의 환매부담을 완화하기 위하여 환매대금 분납기간을 현행 3년, 3회에서 10년, 10회로 확대하는 「한국농어촌공사법 시행규칙」 개정을 추진 중이라는 입장임

가. 현 황

맞춤형 농지지원 사업¹⁾은 고령 농업인이나 은퇴 농업인, 이농 농업인 및 비농업의 농지를 한국농어촌공사가 매입·임차하여 영농규모나 연령 등에 따라 맞춤형으로 농지를 매도하거나 임대해 필요한 자금을 융자하는 사업이다.

동 사업의 2022년 계획현액은 7,821억 3,100만원으로, 전액 집행하였다. 동 사업은 농지매매, 임차임대, 교환분합, 공공임대용 농지매입의 4개의 내역사업으로 구성되어 있는데, 이 중 공공임대용 내역사업은 고령 농업인이나 은퇴 농업인, 이농·전업 농업인으로부터 한국농어촌공사가 농지를 매입하여 청년농이나 귀농인, 일반농업인에게 5~10년에 걸쳐 관행임차료 수준으로 이를 임대해 주는 사업이다.

[2022회계연도 맞춤형 농지지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명 (-내역사업명)	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
맞춤형농지지원	812,314	782,131	-	-	782,131	782,131	-	-
- 농지매매용	57,420	31,585	-	△25,835	31,585	31,585	-	-
- 임차임대용	22,413	7,291	-	△15,122	7,291	7,291	-	-
- 교환분합용	172	168	-	△4	168	168	-	-
- 공공임대용	732,309	743,087	-	10,778	743,087	743,087	-	-

자료: 농림축산식품부

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 코드: 농지관리기금 1160-350

나. 분석의견

맞춤형 농지지원 사업의 목적 및 취지를 고려하여 타작물 재배와 휴경의 임대료 감면 비율을 차등화할 필요가 있다.

맞춤형 농지지원 사업 중 공공임대용 사업은 청년농 등의 육성을 위하여 한국농어촌공사가 매입한 농지를 청년농 등에게 임차하는 사업이다. 동 사업의 업무 지침에 따르면, 임차 농가는 임차받은 농지가 논일 경우에는 벼 외의 타작물을 재배하거나 휴경하도록 하고 있으며, 타작물을 재배하거나 휴경하는 경우 임대료의 80%를 감면하도록 하고 있다.

[농지은행 업무 지침 중 임대료 감면 규정]

다. 비축농지 임대

7) 농가 의무사항

가) 식량 작물 적정 생산 유도를 위한 조치사항

(1) 농가는 임차받은 농지가 논일 경우 임차계약 기간동안 벼 외의 타작물을 재배하거나 필요한 경우 휴경하여야 함

* 타작물 재배 또는 일정기간 휴경 시 임대료 80% 감면 혜택 부여

자료: 한국농어촌공사 제출자료를 바탕으로 재구성

이처럼 임차 농가가 벼 외의 타작물을 재배하거나 휴경하는 경우 임대료를 감면하는 것은 식량작물을 적정한 생산을 유도함으로써 쌀 가격의 변동성을 줄이고 타작물 생산을 장려하기 위한 것이다.

이에 따라 최근 5년간 공공임대용 토지 중 벼를 재배하는 비율은 지속적으로 감소하였으며 2022년의 경우 면적 기준으로 14.1%인 상황이다. 반면, 휴경의 경우 그 비중이 최근 5년간 10% 내외로 유지되고 있으며, 2022년의 경우 면적 기준으로 전체의 8.3%에 해당한다. 이에 따라 2022년 타작물 재배로 인하여 감면된 임대료는 약 138억 200만원이며, 휴경으로 인하여 감면된 임대료는 약 19억 4,900만 원에 해당한다.

[공공임대용 매입농지 재배작물 현황]

(단위: ha, %)

구분		합계	쌀(벼)	두류	채소	잡곡	사료	기타	휴경
2018	면적	5,744	2,984	554	228	315	763	266	634
	비율	100	51.9	9.6	4.0	5.5	13.3	4.7	11.0
2019	면적	6,839	2,518	929	246	454	1,323	404	965
	비율	100	36.8	13.6	3.6	6.6	19.3	5.9	14.1
2020	면적	8,345	2,886	1,320	225	389	1,502	889	1,134
	비율	100	34.6	15.8	2.7	4.7	18.0	10.6	13.6
2021	면적	9,770	2,372	1,528	319	642	2,475	1,499	935
	비율	100	24.3	15.6	3.3	6.6	25.3	15.3	9.6
2022	면적	11,624	1,636	3,342	409	341	3,474	1,461	961
	비율	100	14.1	28.7	3.5	2.9	29.9	12.6	8.3

자료: 한국농어촌공사 제출자료를 바탕으로 재작성

[최근 5년간 감면된 임대료 현황]

(단위: 백만원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
타작물재배	2,457	3,807	6,506	9,993	13,802
휴경	1,133	1,400	2,318	2,517	1,949
합 계	3,590	5,207	8,824	12,510	15,751

자료: 한국농어촌공사 제출자료를 바탕으로 재구성

그러나 동 사업의 목적이 청년농 등에게의 농지 임대를 통하여 청년농을 육성하고 안정적인 영농기반을 구축하려는 것임을 고려할 때, 휴경은 타작물 재배와는 달리 농업을 하지 않는 것이므로 동 사업의 목적에 부합한다고 보기에는 어려우며, 타작물 생산을 장려하고자 하는 취지에도 부합하지 않는다.

특히 휴경이 지속되는 경우 관리 부실 등으로 인하여 농지가 황폐화되거나 병해충이나 잡초 발생 등의 문제가 발생할 수 있으며, 인근 농지에게까지 피해를 줄 수 있는 문제점이 존재한다. 또한 휴경이 장기화되는 경우 해당 농지 주변의 용수로 및 배수로

의 관리 역시 소홀히 하게 되어 추가적인 피해를 발생시킬 수 있다.

그럼에도 불구하고 한국농어촌공사는 휴경을 하는 경우에도 타작물 재배와 동일하게 임대료를 80% 감면하고 있어 임차 농가의 입장에서는 타작물을 재배할 유인이 떨어지는 측면이 있으며, 타작물을 재배하는 농가와의 형평성 차원에서도 적절하지 않은 측면이 있다.

이처럼 휴경은 동 사업의 목적이나 타작물 생산 장려 취지와도 부합하지 않는다는 점, 타작물 재배 농가와의 형평성 등을 고려할 때 한국농어촌공사는 맞춤형 농지지원 사업의 업무 지침을 개정하여 타작물 재배와 휴경의 임대료 감면 수준을 차등화할 필요가 있다.

가. 현황

기획재정부는 2022년 7월 공공기관의 생산성·효율성 제고를 위하여 기능, 조직·인력, 예산, 자산, 복리후생의 5대 분야에 대한 「공공기관 혁신가이드 라인」을 발표하였다.

[공공기관 혁신가이드 라인 주요내용]

구분	주요내용
공공기관 혁신가이드 라인	(기능) 민간경합 기능, 비핵심 기능, 수요감소 기능 축소 및 조정 (조직·인력) 2023년 공공기관 정원 원칙적 감축 (예산) 하반기 경상경비·업추비 예산 절감 (자산) 불요불급한 자산 매각, 비핵심 출자회사 정비, 청사 활용도 제고 (복리후생) 과도한 복리후생 점검·정비

자료: 기획재정부 보도자료(2022.7.29.)

한국농어촌공사는 「공공기관 혁신가이드 라인」에 따라 5대 분야에 대한 혁신계획 이행을 수립하였는데, 이 중 자산효율화 계획에서는 비핵심부동산 매각, 불요불급한 여타 자산 매각, 비핵심·부실 출자회사 지분 정리 등을 통하여 2027년까지 총 671억 5,000만원의 자산을 효율화할 것으로 계획하였다.

[한국농어촌공사 자산효율화계획 총괄표]

(단위: 억원)

구분	2022	2023	2024	2025~2027	총계
비핵심 부동산	47	293	222	84	646
불요불급한 여타 자산	4	4.7	4	12.2	24.9
비핵심/부실 출자회사 지분	-	0.6	-	-	0.6
합 계	2,073	2,320.7	2,250	2,121.2	671.5

자료: 한국농어촌공사

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

나. 분석의견

공익사업의 시행 등으로 인하여 이미 매각이 예정된 부동산을 공공기관 혁신계획 상 자산효율화 계획에 포함시키는 것이 타당한지에 대한 검토가 필요하며, 청사 매각에 따라 새로이 청사를 신축하거나 임차하는 비용을 자산효율화 규모에서 제외하지 않아 자산효율화 규모가 과다측정된 측면이 있다.

한국농어촌공사는 혁신계획 이행안에서 자산효율화 계획의 하나로, 비핵심 부동산을 매각하면서 2027년까지 총 646억원을 효율화하는 것으로 계획하였다. 이러한 비핵심 부동산에는 청사와 사택, 유희부동산 등이 포함되며 구체적인 자산명 및 매각예정가, 매각시기 등은 다음과 같다.

[한국농어촌공사 자산효율화계획 중 비핵심부동산 매각 세부계획]

(단위: 억원)

유형	자산명	장부가액	매각예정가	매각시기	비고
청사	김포지사	5	53	'25상	김포지사 현지 금전청산분
청사	지하수 장비관리소	1	189	'24상	보상가액
사택	본사 사택(임차) 22개소	37	37	'22~'24	전세권
사택	지방부서 사택 9개소	5	26	'22하	이행완료 ('22.07.11.)
유희부동산	구 하남사옥	10	260	'23하	감정평가가격
유희부동산	구 안성지사	-	20	'23하	감정평가가격
유희부동산	구 청주지사	4	10	'22하	감정평가가격
유희부동산	구 영천지사	-	20	'24하	감정평가가격
유희부동산	팔덕지 수변개발사업지	22	31	'26상	이행완료 ('22.12.12.)
합 계		84	646		

자료: 한국농어촌공사

한국농어촌공사는 비핵심부동산 중 김포지사 및 지하수 장비관리소 두 곳의 청사를 혁신계획 이행을 위하여 매각할 계획이며, 이를 통하여 총 242억의 자산을 효율화할 계획이라고 밝혔다.

그러나 해당 두 청사는 혁신계획 수립 이전에 공익사업의 시행으로 인하여 이미 매각이 결정¹⁾되어 예정된 청사로, 한국농어촌공사 자체적인 노력에 따라 자산을 효율화하는 것으로 보기에는 어려운 측면이 있다.

또한, 한국농어촌공사가 「공공기관 혁신가이드라인」에 따라 수립한 자산효율화 계획에는 두 청사 매각으로 인해 발생하는 비용은 제외되지 않아 자산효율화 규모가 과다측정된 문제가 있다. 매각예정 청사 중 한 곳인 김포지사의 경우, 해당 사옥을 매각하고 다른 사무실을 임차하여 업무를 수행할 예정이며, 이후 환지토지에 건물을 신축하여 이전할 예정이다. 또한, 지하수장비관리소 역시 해당 청사 매각 후 새로운 토지에서 청사를 신축하여 업무를 수행할 예정이다.

이와 같이 두 청사를 매각한 후 새로운 청사를 신축할 계획임에 따라 ① 신축 비용이 소요될 것이며, 신축까지 다른 사무실을 임차하여 업무를 수행할 예정임에 따라 ② 임차료 또한 발생할 것으로 예상된다.

그러나 기획재정부가 수립한 「공공기관 혁신가이드라인」에는 청사 매각으로 인하여 발생하는 부수적인 비용은 제외하지 않은 채 청사 매각 금액만을 자산 효율화 계획에 포함하도록 하고 있어 자산효율화 수입 규모가 과다계상한 문제가 있다.

실제 한국농어촌공사의 자산효율화계획에는 이러한 비용을 매각예정가에서 제외하지 않은 채 매각예정가 전체를 자산효율화 규모로 측정하고 있어 그 규모가 부풀려진 측면이 있다.

이처럼 한국농어촌공사의 자산효율화계획에는 공익사업 등으로 인하여 이미 매각이 결정된 청사와 같이 공사 자체적인 자산효율화 노력으로 보기에는 어려운 자산이 포함되어 있으며, 청사 매각 후 발생하는 임차료나 신축 비용은 제외되지 않은 채 자산효율화 규모가 측정되어 있어 과다측정된 문제가 있다. 따라서 한국농어촌공사는 청사 매각으로 발생하는 비용을 자산효율화 규모에서 제외하도록 자산효율화 규모를 수정감액할 필요가 있다.

1) 김포지사와 지하수 장비관리소 모두 2021년에 매각이 결정되었음



해양수산부

가. 현 황

해양환경공단¹⁾은 해양환경의 보전·관리·개선을 위한 사업과 해양오염방제사업, 해양환경 및 해양오염 관련 기술개발이나 교육훈련 등을 담당하는 해양수산부 소관의 공기업이다. 해양환경공단의 2022년 기준 수입·지출액은 1,955억 500만원으로, 그 구체적 현황은 다음과 같다.

[해양환경공단 수입 및 지출 현황(결산 기준)]

(단위: 백만원)

구분			2020	2021	2022	
수입	정부지원	직접지원	보조금	18,302	20,998	27,776
			부담금	25,761	24,908	28,692
			부대수입	263	90	1,032
		간접지원	사업수입	2,434	1,763	2,183
			위탁수입	66,657	76,435	79,698
			독점수입	78	39	196
	부대수입		2,715	1,876	2,013	
	부대수입			1,461	1,850	1,978
	기타사업수입			33,255	45,876	51,935
	합 계			150,926	173,835	195,505
지출	인건비		52,771	55,081	58,642	
	경상운영비		4,665	3,817	2,864	
	사업비		61,496	81,376	90,991	
	기타		31,994	33,561	43,008	
	합 계		150,926	173,835	195,505	

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 해양수산부 소관의 준시장형 공기업이다.

오염퇴적물 정화·복원²⁾사업은 반폐쇄성 해역의 오염퇴적물 수거를 통하여 해양수질을 개선함으로써 해양생태계 회복 및 주민생활 환경개선에 기여하려는 사업이다. 동 사업은 오염퇴적물의 실태조사를 통하여 오염도를 확인한 후, 정화사업지를 선정하여 정화·복원 사업을 수행하고, 이후 사업의 효과성을 확인하기 위하여 사업완료 후 3~5년간 환경모니터링을 실시하고 있다.

[오염퇴적물 정화·복원 사업추진흐름도]

사업 절차	수행내용	비고
실태조사	◦ 오염도 확인	
정화사업지 선정	◦ 오염도, 추진여건, 해역 중요도, 주변 여건을 고려하여 선정	◦ 사업의 효과를 고려하여 우선순위 선정
실시설계	◦ 정화사업 수행을 위한 설계	◦ 심도, 면적, 물량 산정
해양오염퇴적물 정화·복원사업	◦ 오염해역에 대한 수거, 정화처리, 운반, 최종처리 등 ◦ 2차 오염방지, 폐기물 처리 등	◦ 수거장비: 펌프, 밀폐형 그랩, 밀폐형 버킷
해양환경 모니터링	◦ 사업의 효과 확인 ◦ 개선사항 발굴	◦ 사업완료후 5년간 (3년후 지속여부 결정)

자료: 해양환경공단 제출자료를 바탕으로 재작성

오염퇴적물 정화·복원 사업의 2022년 예산은 140억 5,500만원으로 이 중 80억 6,000만원을 집행하였고 59억 9,500만원을 이월하였다.

[2022회계연도 오염퇴적물 정화·복원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
오염퇴적물 정화·복원	14,055	14,055	-	-	14,055	8,060	5,995	-

자료: 해양수산부

2) 코드: 일반회계 1033-305

나. 분석의견

오염퇴적물 정화·복원 사업은 다음과 같은 문제가 있으므로 이를 개선할 필요가 있다.

첫째, 실제 공정 계획을 고려하지 않고 예산을 과다 편성하여 집행률이 저조하므로 이를 개선할 필요가 있다.

오염퇴적물 정화·복원 사업은 실태조사, 오염퇴적물 수거 및 처리, 신규해역 실시설계, 사업 후 해양환경 모니터링의 4개 내역사업으로 구성되어 있으며, 각 내역 사업별 결산 현황은 다음과 같다.

[2022회계연도 오염퇴적물 정화·복원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명 (-내역사업명)	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
오염퇴적물 정화·복원	14,055	14,055	-	-	14,055	8,060	5,995	-
- 실태조사	500	500	-	-	500	500	-	-
- 오염퇴적물수거및처리	11,995	11,995	-	-	11,995	6,006	5,989	-
- 신규해역실시설계	600	600	-	-	600	594	6	-
- 해양환경모니터링	960	960	-	-	960	960	-	-

자료: 해양수산부

동 사업의 내역사업인 오염퇴적물 수거 및 처리사업은 2022년에 부산 감천항, 경남 통영항 및 부산북항의 총 3개항에 대하여 오염퇴적물 수거 사업을 추진하는 것을 전제로 119억 9,500만원의 예산을 편성하였다.

그러나 실제 집행 내역에 따르면, 동 사업은 2022년에 확정 예산 내역과 달리 해당 예산을 전액 부산북항 사업에 투입하였으나 사업이 지연되어 이월액이 발생하였다. 해양환경공단은 이에 대하여 부산 감천항과 경남 통영항의 경우 2021년에 공정이 변경되어 조기 준공되었기 때문에 해당 항구들에 대한 2022년 예산이 필요하지 않아 이를 부산북항 사업에 전액 투입하였다는 입장이다. 그러나 이는 국회에서 심사하여 확정된 예산 내역과 다르게 집행하는 것이라는 점에서 적절하지 않은 문제가 있다.

특히, 해양환경공단에 따르면 부산 감천항의 공정계획이 변경된 일자는 2021년 4월인 것으로 나타나는데, 이에 따르면 2022년 예산안 편성 당시인 2021년 하반기에 이미 부산 감천항의 조기준공이 확실시된 것으로 보인다.

그럼에도 불구하고 해양수산부는 동 사업의 2022년 예산안 편성 당시 부산 감천항에 대한 사업 추진을 이유로 예산을 편성하였는데, 이는 공정 상황을 고려하지 않고 예산을 과다 편성한 것으로 부적절한 측면이 있다.

따라서 해양수산부는 예산을 편성함에 있어 실제 공정 계획이나 집행 상황 등을 고려하지 않고 예산을 과다하게 편성하는 것을 시정할 필요가 있다.

둘째, 오염퇴적물 정화·복원 사업은 사업성과가 저조한 항구가 존재하므로 사업 성과 저조 원인을 파악하여 개선할 필요가 있다.

오염퇴적물 정화·복원 사업의 내역사업인 ‘사업 후 해양환경모니터링’ 사업(이하 “해양환경모니터링 사업”)은 오염퇴적물 정화사업이 완료된 때부터 3~5년간 해양오염퇴적물 등에 대한 조사를 실시하여 재오염 여부를 측정하는 사업이다. 오염퇴적물 등에 대한 오염 여부는 ‘부영양화물질 정화복원지수’와 ‘유해화학물질 정화복원지수’로 측정하며, 부영양화물질 정화복원지수가 6 이상, 유해화학물질 정화복원지수가 2 이상인 경우 정화·복원 사업의 대상이 된다.

최근 5년간 해양환경모니터링 사업에서 모니터링을 실시한 항구는 총 8개이며, 이 중 2년 이상 모니터링을 실시한 항구는 6개³⁾이다. 그러나 6개 항구 중 사업 효과가 미흡한 곳이 4곳에 해당하는 등 사업의 성과가 저조한 것으로 나타났다.

구체적으로, 진해 행암만은 오염퇴적물 정화·복원 사업 집행으로 총 189억 8,800만원이 소요되었으며, 사업 종료 후 5년동안 해양환경모니터링을 진행하였는데 유해화학물질 정화복원지수가 기준치(2)를 하회하여 사업 성과가 있었던 것과 달리, 부영양화물질 정화복원지수의 경우 사업 완료 후에도 지속적으로 기준치(6)를 만족하지 못하는 것으로 나타났다. 또한, 부산 다대포항(총 사업비 65억 1,000만원)의 경우 유해화학물질 정화복원지수가 지속적으로 기준치(2)를 크게 상회하고 있어 유해화학물질에 대한 정화가 제대로 이루어지지 않았다는 것을 알 수 있다. 포항

3) 2개 항구(부산 감천항, 통영항)의 경우 오염퇴적물 정화·복원 사업이 2021년에 준공 완료되어 2022년에만 모니터링을 실시하였음

동빈내항(총 사업비 117억원)의 경우에는 부영양화물질 정화복원지수와 유해화학물질 정화복원지수가 모두 사업 완료에도 불구하고 지속적으로 기준치를 크게 상회하고 있으며, 특히 부영양화물질의 경우 정화복원지수가 3년간 지속적으로 높아져 사업 성과가 미흡한 것으로 나타난다. 부산 용호만(총 사업비 123억 3,900만원)의 경우에는 사업 완료 직후인 2021년에는 두 지수가 모두 기준치를 만족하였으나, 사업 완료 2년차인 2022년에는 두 지수가 모두 전년에 비해 오염도가 증가하였을 뿐만 아니라, 각각의 기준치를 만족하지 못해 사업 성과가 미흡한 것으로 보인다.

[최근 5년간 해양환경모니터링 진행 항구 중 사업 효과 미흡 항구 현황]

항구명	총사업비	부영양화물질 정화복원지수					유해화학물질 정화복원지수				
		'18	'19	'20	'21	'22	'18	'19	'20	'21	'22
진해 행암만	18,988	6.3	8.6	8.5	8.4	7.1	0.29	0.39	0.61	0.21	0.11
부산 다대포항	6,510	3.7	5.6	4.8	4.6	4.3	13.9	8.7	8.3	7.7	7.8
포항 동빈내항	11,700	-	-	7.0	8.1	8.3	-	-	5.2	5.9	5.3
부산 용호만	12,339	-	-	-	5.4	6.8	-	-	-	1.7	3.72

자료: 해양환경공단 제출자료를 바탕으로 재작성

이처럼 정화·복원 사업이 완료되었음에도 불구하고 4개 항구의 경우 여전히 오염도가 기준치 이상이어서 정화·복원 사업의 대상이 되는 것으로 나타났는데 이는 사업의 효과성이 떨어진다는 것을 의미한다.

이에 대하여 해양환경공단은 진해 행암만, 부산 다대포항, 포항 동빈내항은 선박의 활동이 빈번하며, 인근에 조선소 등이 위치하여 정화사업 완료 후에도 오염원의 유입이 발생하는 항만 특성을 가지고 있으며, 부산 용호만의 경우 인근 하천으로부터 육상으로부터 기인하는 오염물질들이 지속적으로 유입되고 있어 오염지수가 높다고 설명한다.

그러나 선박의 활동이 빈번하거나 항만 인근의 오염원의 존재 등 항만 특성은 정화·복원 사업 이전에도 존재하였던 특성으로, 공단은 동 사업을 설계하면서 이러한 사항들을 설계에 반영하여 오염원의 유입을 차단할 방안을 강구하였어야 함에도 이를 소홀히 하여 사업 성과가 저조한 것으로 보인다.

따라서 해양환경공단은 사업 성과가 저조한 항구에 대하여 재오염 원인 등을 파악하여 사업 성과를 제고할 수 있는 방안을 마련하고 지자체와의 협력을 통하여 해양오염에 대한 관리를 철저히 할 필요가 있으며, 향후 새로운 항구에 대한 사업 설계 시 성과를 높일 수 있도록 재오염 원인 분석 결과 등을 적극적으로 반영할 필요가 있다.

가. 현황

다목적 대형방제선 건조¹⁾ 사업은 오염사고 발생 시 초동방제를 효과적으로 수행하기 위하여 5,000톤급 대형방제선 1척을 건조하는 사업이다. 동 사업은 민간자본보조 및 민간경상보조 사업으로, 국가가 해당 선박의 건조 및 운영 비용을 해양환경공단에 보조하는 사업이다.

동 사업의 2022년 예산액은 268억 9,900만원으로 이 중 268억 1,100만원을 집행하였고 8,800만원을 이월하였다.

[2022회계연도 다목적 대형방제선 건조 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
다목적 대형방제선 건조	26,899	26,899	-	-	26,899	26,811	-	88

자료: 해양수산부

나. 분석의견

다목적 대형방제선 건조 사업과 관련하여 다음과 같은 문제점을 고려할 필요가 있다.

첫째, 다목적 대형방제선은 당초 계획이 준설작업을 통하여 운영비의 일부를 자체 충당한 것으로 수립된 것을 고려할 때, 해양오염사고가 없는 평시에 공공목적의 항로 및 항만의 개발·유지 등을 위한 준설공사를 수행함으로써 운영비를 충당하고 국고보조 규모를 줄일 필요가 있다.

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 코드: 일반회계 1036-305

다목적 대형방제선 건조 사업은 2018년부터 2022년까지 총 5년에 걸쳐서 다목적 대형방제선 1척을 건조하고, 건조가 완료된 2022년 5월부터 해당 선박의 운영비를 보조하는 사업이다. 동 선박은 해양환경공단 소유이며, 해당 선박의 건조에는 총 747억원이 소요되었다.

해양환경공단은 사업계획서에서 오염사고 발생 시 기존 중·소형 방제선으로 대응이 불가능한 오염사고에 투입하여 방제 활동을 할 예정이며, 평상시에는 준설 작업 등 수익 사업에 활용함으로써 운영비를 충당할 계획을 수립하였다.

그러나 다목적 대형방제선의 건조가 완료된 2022년 5월 이후 2023년 5월말 기준으로 해당 선박을 활용한 수익 활동이 진행되지 않아 동 선박의 운영비가 전액 국고에서 보조되고 있는 상황이다. 2022년의 경우 해당 선박의 운영비 약 29억원이 전액 국고에서 보조되었으며, 2023년 역시 해당 선박 운영비로 49억 4,400만원의 예산이 편성되어 있다.

[2022회계연도 다목적 대형방제선 운영비 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명 (-내역사업명)	2022							2023
	예산액		전년도 이월액	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경						
다목적 대형방제선 건조	26,899	26,899	-	-	26,899	26,811	-	88
- 대형방제선 운영	2,901	2,901	-	2,901	2,881	-	20	4,944

자료: 해양수산부

해양환경공단은 기존에는 공단이 직접 동 선박을 활용한 준설 작업 수행을 통하여 운영비를 충당할 예정이었으나, 「건설산업기본법」²⁾에는 비영리법인인 공단이 직접 준설작업을 수행할 수 없게 규정되어 있다. 이에 국회 소관 상임위원회에 해양환경공단이 직접 준설작업을 할 수 있도록 하는 법률의 개정안³⁾이 발의되어 있으나 아직 개정되지 않은 상황이다.

이에 현재 공단은 민간업체에 해당 선박을 임대하여 준설 작업을 수행하도록 2022년 말에 선박임대업 등록을 완료한 후 준설작업 수행을 준비 중인 상황이나, 아직까지 준설작업을 수행하고 있지는 않다.

다목적 대형방제선의 수익 활동이 지연될 경우 당초 계획과 달리 운영비를 자체 충당할 수 없게 되므로 해당 선박이 유휴 중임에도 선박 보험료나 유류비, 선원 인건비 및 정비유지비 등 선박의 운영비를 전액 국고에서 보조하여야 하는 문제가 있다. 실제 2022년의 경우 선박의 운영비 약 29억원 전액이 국고에서 보조되었으며, 2023년 역시 5월말 기준으로 수익금이 자체 충당되지 않아 운영비를 전액 국고에서 보조 중인 상황이다.

따라서 해양환경공단은 부족한 운영비의 자체 충당을 위하여 해양오염사고가 없는 평시에 공공목적 항로 및 항만 개발·유지 등의 준설공사를 수행하여 운영비를 충당함으로써 국고보조금액을 줄일 필요가 있다.

둘째, 다목적 대형방제선을 임대하는 경우 공단의 방제 활동이 원활히 수행될 수 있도록 대책 마련이 필요하다.

해양환경공단은 「건설산업기본법」에 따라 공단이 직접 준설 업무를 수행할 수 없으며, 이를 가능하게 하는 「해양환경관리법」 개정이 불투명함에 따라 민간 건설업체와 임대계약을 체결하여 대형방제선을 임대하고 준설활동을 수행하는 것을 추진하고 있다.

2) 「건설산업기본법」

제9조(건설업 등록 등) ① 건설업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 업종별로 국토교통부장관에게 등록을 하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 건설공사를 업으로 하려는 경우에는 등록을 하지 아니하고 건설업을 할 수 있다.

③ 국가나 지방자치단체가 자본금의 100분의 50 이상을 출자한 법인이나 영리를 목적으로 하지 아니하는 법인은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 제1항에 따른 건설업 등록을 신청할 수 없다.

3) 「해양환경관리법 일부개정법률안」(의안번호 제2113557호, 서삼석의원 대표발의)

그러나 해당 선박을 민간업체에 임대하는 경우, 임대 기간 중에 해양에 오염사고가 발생하였을 때 해당 선박을 방제작업에 제때 투입할 수 있을지 불확실하여 해당 선박의 본래 목적인 방제 활동에 공백이 발생할 우려가 존재한다.

해양환경공단은 이에 대하여 계약 체결 시 계약상대방과 협의하여 오염사고가 발생하는 경우 방제업무에 우선적으로 투입될 수 있도록 하겠다는 입장이다.

그러나 임대계약을 체결하는 경우 계약 기간 동안에는 해당 선박은 계약상대방이 준설업무를 수행하는데 사용될 것이며, 오염사고가 발생할 경우 해당 준설업무 수행을 중지하고 방제 업무를 수행하여야 하므로 해당 선박을 해양오염사고 발생 시 방제 업무에 전환 투입할 수 있도록 제도적인 장치를 마련해야 한다.

대형방제선 건조의 본 취지가 방제 업무라는 점을 고려하여 해양환경공단은 해당 선박의 임대를 검토함에 있어서 선박 임대 시 특약 설정 등을 통하여 필요 시 해당 선박을 방제 활동에 신속하게 투입할 수 있도록 관리할 필요가 있다.

해양환경공단 노후 폐유수용시설 현대화 사업의 예비타당성 조사 미 실시 부적절 및 낙찰차액을 활용한 타당성조사 실시 부적절 등

가. 현 황

노후 폐유수용시설 현대화¹⁾ 사업은 현재 운영 중인 13개의 선박 폐유수용시설이 노후화됨에 따라 이를 현대화하는 사업으로, 2021년부터 시작된 사업이다. 선박 폐유수용시설은 해양오염방지협약(MARPOL, 국제협약)²⁾ 및 「해양환경관리법」³⁾에 따라 1996~1997년에 설치하였으며, 현재까지 운영 중인 시설이다.

동 사업의 2022년 예산은 전년도 이월액 2억 8,500만원을 포함한 182억 8,500만원으로, 이 중 12억 6,800만원을 집행하였고 170억 1,700만원을 이월하였다.

[2022회계연도 노후 폐유수용시설 현대화 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
노후 폐유수용시설 현대화	18,000	18,000	285	-	18,285	1,268	17,017	-

자료: 해양수산부

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 코드: 일반회계 5067-301

2) 국제협약(MARPOL, 해양오염방지협약) 부속서 I(기름에 의한 오염방지를 위한 규칙)
- 각 당사국 정부는 항만에 유성잔류물 및 유성혼합물을 수용하는 시설을 의무적으로 설치

3) 「해양환경관리법」

제38조(오염물질저장시설) ① 해역관리청은 선박 또는 해양시설에서 배출되거나 해상에 배출된 오염 물질을 저장하기 위한 시설(이하 “오염물질저장시설”이라 한다)을 설치·운영하여야 한다.

나. 분석의견

노후 폐유수용시설 현대화 사업과 관련하여 다음과 같은 문제가 있으므로 이를 개선할 필요가 있다.

첫째, 노후 폐유수용시설 현대화 사업은 예비타당성 조사 대상임에도 불구하고 기획재정부는 동 사업에 대한 예비타당성 조사를 실시하지 않고 예산을 편성한 문제가 있다.

「국가재정법」 제38조⁴⁾는 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상이면서 건설공사가 포함된 사업은 예산 편성 전에 예비타당성조사를 실시하도록 하고 있다. 이는 대규모 사업의 경우 예산 편성 전에 미리 타당성 조사를 거치도록 함으로써 예산의 비효율적 집행을 방지하려는 의도이다.

해양수산부가 동 사업을 2021년 예산안에 신규로 편성하기 위하여 2020년에 수립한 ‘노후 폐유시설 현대화 계획’에 따르면 동 사업의 총사업비는 787억원으로 예상되며, 건설공사가 포함된 사업이므로 「국가재정법」상 예비타당성 조사를 거쳐야 한다.

[노후 폐유수용시설 현대화 계획 상 예산 소요]

○ (예산 산정) 오염물질 저장시설, 유수분리·폐수처리 시설 등 설치를 위한 실시설계(3억) 및 본 공사(58억) 비용을 반영 시 개소당 61억 소요 - 13개 시설 현대화 추진에 따라 총 787억원 필요					
[연도별 투자액]					
(단위: 억원)					
구분	합계	2021	2022	2023	2024
소요액	787	15	305	299	168

자료: 「노후 폐유시설 현대화 계획」, 2020.4., 해양수산부

4) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ①기획재정부장관은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대규모사업에 대한 예산을 편성하기 위하여 미리 예비타당성조사를 실시하고, 그 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다. 다만, 제4호의 사업은 제28조에 따라 제출된 중기사업계획서에 의한 재정지출이 500억원 이상 수반되는 신규 사업으로 한다.

1.. 건설공사가 포함된 사업

그러나 기획재정부는 해당 사업에 대하여 예비타당성 조사를 거치지 않은 채 예산을 편성하여 「국가재정법」 제38조를 위반한 문제가 있다. 해양수산부는 이에 대하여 노후 폐유시설 현대화 계획에서 산정한 787억원의 예산은 임의로 산출된 것으로 사업 시행 전이므로 확정적이지 않아 예비타당성 조사를 거치지 않았다고 설명한다.

그러나 예비타당성조사는 사업 시행 전에 예상되는 총사업비를 기준으로 하는 것으로, 예산이 확정되지 않았기 때문에 예비타당성조사를 거치지 않았다는 설명은 타당하지 않은 것으로 보인다.

예비타당성 조사는 예산의 비효율적 집행을 방지하기 위하여 실시하는 조사로, 실제 동 사업은 후술하는 바와 같이 예비타당성 조사를 거치지 않고 사업을 집행함으로써 예산을 비효율적으로 집행한 부분이 존재한다.

이처럼 기획재정부가 동 사업에 대하여 예비타당성 조사를 거치지 않은 것은 「국가재정법」 위반일 뿐만 아니라 예산을 비효율적으로 집행한 것의 원인이 되므로 추후 동일한 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

둘째, 낙찰 차액을 활용하여 계획에 없던 타당성조사를 실시한 것은 부적절하며, 타당성조사를 사전에 실시하지 않아 당초 사업 설계가 과다하게 실시되어 불필요한 예산이 소모된 문제가 있다.

노후 폐유수용시설 현대화 사업은 2021년에 신규사업으로 편성되어 폐유수용 시설에 대하여 순차적으로 현대화 공사를 실시하고 있다. 2021년의 경우 9억원의 예산이 신규로 편성되어 광양, 마산, 목포항에 대한 현대화를 시작하였고, 예산을 전액 집행하였으며, 2022년에는 평택항 및 통영항에 대한 현대화 공사를 추가로 착수하였다. 이에 더하여 동 사업에서는 동 사업에 대한 타당성 조사를 2021년에 시작하여 2022년 7월에 완료하였다.

그러나 이러한 타당성 조사는 2021년 예산안에는 계획되지 않은 내용으로, 계획에 없던 타당성 조사를 실시한 것은 부적절하다는 문제가 있다. 특히 해양수산부 및 해양환경공단은 2021년의 낙찰차액을 활용하여 해당 조사를 실시하였다는 입장이나, 낙찰차액은 불용이 원칙이며 낙찰차액을 활용하여 계획에 없었던 신규 사업을 추진하는 것은 적절하지 않다.

또한, 당초 동 사업은 노후 폐유수용시설 현대화 방식을 신축으로 설계하였으며 이에 따라 5개항(광양, 마산, 목포, 평택, 통영)에 대해서는 신축 공사를 실시하고 있다. 그러나 타당성 조사 결과에 따르면 신축이 아닌 리모델링만으로도 폐유수용시설의 현대화가 가능하며, 리모델링 방식(항구당 평균 26억원)으로 사업을 실시할 경우 신축(항구당 평균 61억원)에 비해 항구당 약 35억원의 비용이 절약될 것으로 나타났다. 이에 따라 해양수산부 및 해양환경공단은 2023년부터는 신축이 아닌 리모델링으로 사업 방식을 변경하여 현대화를 실시하기로 하였다.

[노후 폐유수용시설 현대화 추진순서 및 총사업비]

(단위: 억원)

시작 연도	2021		2022			타당성 조사 결과 도출 (22.7.)	2023 이후					
	순서	광양	마산	목포	평택		통영	서귀포	군산	사천	옥계	완도
방식	신축						리모델링					
예산	61	61	61	61	61		25	29	27	26	26	26

자료: 해양환경공단 제출자료를 바탕으로 재작성

타당성 조사 결과에 따르면, 현재 진행 중인 5개항에 대한 현대화 공사 역시 신축이 아닌 리모델링 방식으로도 현대화가 가능했을 것으로 나타나며, 그 경우 약 175억원의 예산이 절약될 수 있었을 것으로 보인다. 그러나 동 사업은 타당성 조사를 사전에 실시하지 않아 사업 방식을 과다하게 설계하였고, 이로 인하여 불필요한 예산이 소모된 문제가 있다.

따라서 향후 해양수산부 및 해양환경공단은 신규사업을 추진하는 경우 사업 시작 단계에서 타당성 조사 등을 통하여 사업 설계를 보다 면밀히 함으로써 불필요한 예산이 소모되지 않도록 할 필요가 있다.

셋째, 사업 시행 전 법령 개정 소요를 사전적으로 파악하지 않아 사업이 지연된 문제가 발생하였으므로 사전 준비를 철저히 할 필요가 있다.

노후 폐유수용시설 사업은 항만에 설치되어 있는 폐유수용시설이 노후화됨에 따라 이를 현대화하는 공사를 수행하는 사업이다. 동 사업은 2022년 예산현액 182억 8,500만원 중 집행액이 12억 6,800만원에 불과하며 170억 1,700만원이 이월됨에 따라 집행률이 6.9%에 불과하다.

이처럼 집행률이 저조하게 나타난 것은 폐유수용시설 현대화 공사를 진행하기 위하여 「항만법 시행규칙」 개정이 필요하였으나, 공단이 이를 사전에 파악하지 못하여 동 법령 개정에 시간이 소요되었기 때문이다. 폐유수용시설은 항만구역 내에 설치된 시설로, 「항만법」 제9조5)에 따르면 항만개발사업을 하기 위해서는 관리청의 허가를 받아야 한다. 그러나 「항만법」 및 동법 시행령에는 해당 폐유수용시설이 항만시설에 포함되어 있지 않아 공사가 불가능한 상황이었다. 이에 해양수산부는 공단과 협의하여 항만시설의 범위에 폐유수용시설과 같은 오염물질저장시설을 포함시키는 내용으로 2022년 7월 「항만법 시행규칙」⁶⁾을 개정하였다.

해양환경공단은 항만시설 내에 설치된 폐유수용시설을 현대화하는 사업을 추진 하면서 사전에 「항만법」 및 동법 시행규칙 등을 검토하여 공사 가능 여부를 검토하였어야 하나, 이를 사전에 파악하지 못하여 사업이 지연되는 등 사업의 사전 준비를 철저히 하지 못하였고 이에 과도한 이월액이 발생하였다. 따라서 공단은 추후 사업을 추진함에 있어 사전 준비를 보다 철저히 하여 사업이 지연되지 않도록 주의할 필요가 있다.

5) 「항만법」

제9조(항만개발사업의 시행자 등)

② 관리청이 아닌 자가 항만개발사업을 시행하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 항만개발사업계획을 작성하여 관리청의 허가를 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 항만개발사업은 그러하지 아니하다.

1. 제15조제1항 단서에 따라 국가나 특별시·광역시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)에 귀속되지 아니하는 항만시설을 유지·보수하는 항만개발사업
2. 다음 각 목의 요건을 모두 충족하는 항만개발사업
가. 제31조제1항에 따른 신고 대상 항만시설 중 제2조제5호나목2)에 따른 고정식 또는 이동식 하역장비를 추가·교체하는 항만개발사업일 것
나. 해당 구역의 설계하중을 초과하지 아니하는 범위에서 시행하는 항만개발사업일 것

6) 「항만법 시행규칙」

제2조(항만지원시설) 「항만법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제5호다목8)에서 “해양수산부령으로 정하는 것”이란 다음 각 호의 시설을 말한다.

9. 「해양환경관리법」 제38조에 따른 오염물질저장시설

넷째, 속초항 및 제주항은 폐유수용시설 현대화에서 제외됨에 따라 공백이 발생할 수 있으므로 이에 대한 대책 마련이 필요하다.

동 사업은 13개의 폐유수용시설 중 11개 시설에 대해서만 현대화를 진행할 계획이며, 속초항과 제주항 2곳에 대해서는 현대화를 실시하지 않을 계획이다. 해양환경공단에 따르면, 속초항의 경우 악취 등 민원으로 인하여 폐유수용시설 자체가 운영이 중단된 상태로, 현대화 작업도 실시하지 않을 계획이며, 제주항의 경우 현재 폐유수용시설은 운영하고 있으나 해당 부지에 재개발 사업이 진행되고 있어 현대화 공사의 실시가 어려운 상황이다.

이처럼 폐유수용시설의 현대화가 실시되지 않는 경우 시설의 노후화가 진행되면서 폐유처리능력에 공백이 발생할 가능성이 있다. 속초항과 제주항의 폐유수용시설은 타 폐유수용시설과 같이 1997년에 준공된 시설이라는 점에서 현대화 필요성이 큰 상황이며, 향후 노후화 정도가 심해질 경우 폐유처리능력이 저하되는 등 공백이 발생할 가능성이 있어 대책 마련이 필요하다.

또한 속초항의 경우 악취 발생 등 민원으로 인하여 폐유수용시설의 운영 자체가 중단된 상황이나, 현재 폐유수용시설을 설치할 다른 지역에 관한 관계 기관의 협의가 지연되고 있어 대안도 마련되어 있지 않은 상황이다. 특히 속초항에 설치된 폐유수용시설은 동해안의 유일한 폐유수용시설이라는 점에서 조속히 대안을 마련하여 폐유수용의 공백을 해결할 필요가 있다.

이처럼 속초항과 제주항은 폐유수용시설 현대화에서 제외됨에 따라 폐유처리에 있어 공백이 발생할 수 있는 바, 이에 대한 대책을 조속히 마련할 필요가 있다.

다섯째, 사업의 성과지표를 변경할 필요가 있다.

해양수산부는 동 사업의 성과지표로 ‘당해연도 폐유수용시설 실시설계 추진실적’을 설정하고 이를 관리하고 있으며, 이에 따르면 2022년의 성과달성도는 100%인 것으로 나타난다.

[노후 폐유수용시설 현대화 사업 성과지표 및 성과달성도]

(단위: 개소, %)

성과지표	구분	2021	2022	2023
당해연도 폐유수용시설 실시설계 추진실적	목표	3	2	2
	실적	3	2	-
	달성도	100	100	-

자료: 해양환경공단 제출자료를 바탕으로 재작성

그러나 동 사업은 폐유수용시설을 현대화하는 사업으로, 실시설계는 공사를 위한 사전 준비작업이고 공사가 추진계획에 맞게 진행되는 것이 보다 중요하다는 점에서 성과지표가 사업의 성과를 적절하게 측정하지 못하는 문제가 있다. 실제 2022년의 경우 공사가 지연되어 집행률이 6.9%에 불과함에도 현재 설정되어 있는 성과지표에 따르면 목표 달성도는 100%인 것으로 나타난다.

따라서 해양수산부는 동 사업의 성과지표를 사업의 본래 취지 등을 고려하여 사업의 성과를 적절하게 측정할 수 있는 지표로 변경할 필요가 있다.

가. 현황

해양폐기물 정화) 사업은 전국 항만 및 해역의 침적된 해양쓰레기 등의 수거·처리를 통하여 해양환경을 개선하고 해양생태계를 보전하기 위한 사업으로, 침적쓰레기 수거·처리, 해양쓰레기 집하장 설치, 드론활용 해양쓰레기 관리 등 8개의 내역사업으로 구성되어 있다. 동 사업의 2022년 계획액은 356억 5,400만원으로 전액 집행하였다.

[2022회계연도 해양폐기물 정화 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
해양폐기물 정화	35,654	35,654	-	-	35,654	35,654	-	-

자료: 해양수산부

해양환경공단은 동 사업의 내역사업 중 침적쓰레기 수거·처리, 드론활용 해양쓰레기 관리, 조사 및 국제협력, 민간참여 활성화 사업을 위탁받아 수행하고 있다. 해양환경공단이 위탁받은 내역사업들의 계획현액은 207억 8,400만원으로, 142억 6,000만원을 실집행하였고 63억 3,900만원을 이월, 1억 8,500만원을 불용하였다.

[2022회계연도 해양폐기물 정화 사업 중 해양환경공단 수행 내역사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	실집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
해양폐기물 정화	20,291	20,291	493	-	20,784	14,260	6,339	185

주: 해양환경공단 수행 내역사업들의 결산 현황임

자료: 해양수산부

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

1) 코드: 수산발전기금 1065-301

나. 분석의견

해양폐기물 정화사업과 관련하여 다음과 같은 문제가 있으므로 개선할 필요가 있다.

첫째, 침적폐기물 수거 사업은 사업 착수 지연 및 예측 가능한 사유로 인하여 집행이 지연되고 과도한 이월이 발생하였으므로 사업 집행을 보다 철저히 할 필요가 있다.

해양폐기물 정화사업 중 해양환경공단이 수행하는 내역사업은 총 4개로, 이 중 침적폐기물 수거 사업의 경우 계획현액 170억 6,200만원 중 102억 7,500만원이 실집행되었으며 63억 3,900만원이 이월되어 실집행률은 62.2%이다.

[2022회계연도 해양폐기물 정화 사업 중 해양환경공단 수행 내역사업의 결산 현황]
(단위: 백만원)

사업명 (-내역사업명)	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	실집행액	다음연도 이월액	불용액
	당초	수정						
해양폐기물 정화	20,291	20,291	493	-	20,784	14,260	6,339	185
- 침적폐기물 수거	16,673	16,673	389	-	17,062	10,617	6,339	106

주: 해양환경공단 수행 내역사업들의 결산 현황임
자료: 해양수산부

해양환경공단은 이러한 이월 사유에 대하여 침적 폐기물 수거 중 침적 페타이어는 대부분 잠수작업과 같은 수중작업으로 진행됨에 따라 동절기 한파로 인하여 사업기간이 연장되었으며, 해양침적 폐기물의 경우 지역 어민 요청 및 민원 발생으로 사업기간이 연장되었다고 설명한다.

그러나 페타이어 수거 사업의 경우 2022년 7월에 페타이어 분포 현황 조사가 실시되고 실제 수거 작업은 10월 이후에 본격적으로 시행되는 등 실제 사업 착수가 지연된 문제가 있다. 또한, 해양환경공단에서 제시한 동절기 한파와 같은 계절적 요인의 경우 사전적으로 예측이 가능한 요소로, 공단은 페타이어 수거 작업을 실시함에 있어서 사전에 동절기 한파를 대비하여 보다 일찍 수거 작업을 시행하여야 하나 그렇지 않은 문제가 있다.

또한, 해양침적 폐기물 수거의 경우 수거 대상 지역의 어민이 조업기간이라는 이유로 수거 작업을 반대하여 사업이 지연되고 있다. 그러나 이러한 사유 역시 조업기간이 정해져 있다는 점에서 사전에 예측 가능한 사유로, 공단이 사전에 대상 지역의 조업 기간을 미리 파악하고 이를 제외한 기간으로 수거 사업을 진행하는 것으로 어민들과 사전 협의를 거쳤다면 사업 지연이 발생하지 않았을 가능성이 높다.

이처럼 침적폐기물 수거 사업은 사업 착수 자체가 지연되었으며, 예측가능한 요소에 대하여 사전에 대비하여 사업 계획을 세웠어야 함에도 이를 대비하지 않아 집행이 지연된 측면이 있다. 따라서 해양환경공단은 동 사업을 집행함에 있어 보다 면밀한 사전 계획을 수립하고 집행을 철저히 할 필요가 있다.

둘째, 드론활용해양쓰레기 관리 사업은 드론의 운영 실적이 저조하므로 이를 개선할 필요가 있다.

드론활용해양쓰레기 관리사업은 수심이 낮거나 접안이 불가능한 등 선박으로 접근하기 어려운 지역에 대하여 드론을 활용하여 항공사진을 촬영하여 해양쓰레기 분포현황을 감시하고 수거활동을 실시하는 사업이다. 해양환경공단은 이를 위하여 동 사업의 예산으로 총 11대의 드론을 구매한 바 있으며, 지사별 보유현황은 다음과 같다.

[해양환경공단 지사별 드론 보유 현황]

(단위: 대)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	합계
부산지사				1(청항)			1
인천지사				1(청항)	1(청항)		2
여수지사			1(청항)				1
울산지사					1(청항)		1
대산지사				1(방제)			1
마산지사				1(청항)			1
목포지사					2(청항)		2
제주지사	1(청항)		1(청항)				2
소 계	1	-	2	4	4	-	11

자료: 해양환경공단 제출자료를 바탕으로 작성성

그러나 드론을 활용하여 해양쓰레기를 보다 효과적으로 관리하기 위한 동 사업의 취지에도 불구하고 지사별 드론 운영 실적은 저조한 것으로 나타났다. 해양환경공단이 제출한 2022년도 지사별 드론운영 실적에 따르면, 드론을 2대 구매하여 보유하고 있는 인천지사와 목포지사, 제주지사의 경우 2022년의 총 드론 운영 시간은 각각 35시간, 28시간, 19시간에 불과한 것으로 나타났다. 또한, 2022년의 드론 운영실적이 가장 높았던 여수지사의 경우에도 2022년 한 해동안 드론 운영 시간은 총 87시간에 불과하는 등 드론 운영 실적이 저조한 상황이다.

[2022년도 지사별 드론 운영 실적]

(단위: 대, 회, 시간)

구분	부산	인천	여수	울산	대산	마산	목포	제주
드론 대수	1	2	1	1	1	1	2	2
총 횟수	19	53	163	31	88	35	68	38
총 시간	13:30	35:00	87:00	32:00	48:00	18:00	38:00	19:00

자료: 해양환경공단 제출자료를 바탕으로 재작성

해양환경공단의 드론은 해양쓰레기에 대한 효과적인 모니터링을 위하여 국가 예산을 투입하여 구매한 것이다. 그럼에도 불구하고 공단의 드론 운영 실적이 저조하여 효과적인 해양쓰레기 관리가 어려운 것으로 보이는 바, 공단은 보다 적극적인 드론 운영을 통하여 동 사업의 목적을 달성할 필요가 있다.

가. 현 황

기획재정부는 2022년 7월 공공기관의 생산성·효율성 제고를 위하여 기능, 조직·인력, 예산, 자산, 복리후생의 5대 분야에 대한 「공공기관 혁신가이드 라인」을 발표하였다.

[공공기관 혁신가이드 라인 주요내용]

구분	주요내용
공공기관 혁신가이드 라인	(기능) 민간경합 기능, 비핵심 기능, 수요감소 기능 축소 및 조정 (조직·인력) 2023년 공공기관 정원 원칙적 감축 (예산) 하반기 경상경비·업추비 예산 절감 (자산) 불요불급한 자산 매각, 비핵심 출자회사 정비, 청사 활용도 제고 (복리후생) 과도한 복리후생 점검·정비

자료: 기획재정부 보도자료(2022.7.29.)

인천항만공사는 이에 따라 혁신계획 이행안을 수립하였는데, 이 중 기능조정, 조직·인력 효율화 등으로 16.5명을 감축하되, 2명을 인력 재배치하여 최종 14.5명의 정원을 감축하는 것으로 계획하였다.

[인천항만공사 정원조정계획 총괄표]

(단위: 명)

구분	합계	1급	2급	3급	4/5급	6급외	업무직
정·현원차 축소	△11.5	-	-	△1	-	△10	△0.5
기능조정	△3	-	-	-	-	△3	-
조직·인력 효율화	△2	-	-	-	-	-	△2
인력 재배치	2	-	-	-	-	2	-
합 계	△14.5	-	-	△1	-	△11	△2.5

자료: 인천항만공사

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

나. 분석의견

인천항만공사가 항만 준설사업, 물류단지 조성사업 등 사업 종료 예정인 사업을 공공기관 혁신계획 상 기능 조정에 포함시킨 것은 부적절한 문제가 있다.

인천항만공사는 공공기관 혁신계획 중 기능 조정 분야에서 수요 감소에 따른 사업종료 업무 등을 정비하여 3명의 인력을 감축하였으며, 그 구체적인 내역은 다음과 같다.

[인천항만공사 조직·인력 효율화 사유 및 내역]

(단위: 명)

사업·기능	인원	조정 사유 및 내역
① 인천항 제1항로 남측 및 북항 준설사업	△1	<ul style="list-style-type: none"> ■ 수요 감소('22.8월 사업 종료) - 수역 통항 안전성 확보를 위해 시행한 준설 사업이 '22년 하반기 준공 예정
② 아암물류2단지 조성사업 중 1단계 1구역 조성사업 등 5개 사업	△1	<ul style="list-style-type: none"> ■ 수요 감소('23.12월 사업 종료) - 아암물류2단지 조성 세부사업 중 일부사업 완료 및 군보안시설 설치공사가 '23년 준공 예정
③ 인천항 내진성능 강화사업	△1	<ul style="list-style-type: none"> ■ 수요 감소('22.10월 사업 종료) - 토목 및 건축시설에 대한 내진성능 강화 사업이 '22년 10월 완료 예정

자료: 인천항만공사 제출자료를 바탕으로 재구성

인천항만공사에 따르면 인천항 제1항로 남측 및 북항 준설사업은 2022년 하반기에 준공되었으며, 아암물류2단지 조성사업 등 5개 사업의 경우 2023년 12월에 준공될 예정이고, 인천항 내진성능 강화사업의 경우 2022년 10월에 준공되었다. 인천항만공사는 이처럼 준공이 완료되어 사업이 종료되거나 종료 예정인 해당 사업들을 공공기관 혁신계획 상 기능 조정에 포함시키고, 관련 인력 3명을 감축하였다.

그러나 이러한 준설사업이나 물류단지 조성사업, 내진성능 강화사업의 종료는 각 사업의 건설공사 등이 준공됨에 따라 기능이 종료되는 것으로, 인천항만공사의 자체적인 혁신 노력에 따라 기능을 조정하는 것으로 보기에 어렵다. 그럼에도 불구하고 인천항만공사는 이러한 건축사업 등의 종료도 혁신계획 상 기능 조정에 포함시키고 있어 공공기관 혁신계획의 취지를 고려할 때 부합하지 않는 문제가 있다.

산업통상자원중소벤처기업 위원회





산업통상자원부

가. 현 황

한국전력공사는 「한국전력공사법」에 근거하여 전력수급 안정 도모 및 국민경제 발전을 목적으로 설립되었으며, 전력자원의 개발과 발전·송전·변전·배전 및 이와 관련된 영업 등을 수행하는 산업통상자원부 소관의 시장형 공기업이다.

2022년 기준 수입·지출액은 114조 1,126억원이며, 수입에서는 정부간접지원수입 중 사업수입이 70조 1,326억원(61.5%), 지출에서는 사업비가 95조 5,057억원(83.7%)으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

[한국전력공사 수입 및 지출 현황(결산 기준)]

(단위: 백만원)

구분		2020	2021	2022
수입	정부직접지원수입_보조금	118,810	139,550	71,685
	정부간접지원수입_사업수입	60,370,537	62,460,994	70,132,564
	차입금	4,118,837	12,220,632	42,538,073
	기타	629,847	1,707,240	1,370,303
지출	인건비	1,926,526	1,943,118	1,946,574
	경상운영비	328,795	348,275	402,241
	사업비	49,610,901	58,974,839	95,505,723
	차입상환금	4,163,499	4,363,384	4,893,321
	기타	9,208,310	10,898,800	11,364,766
수입·지출 합계		65,238,031	76,528,416	114,112,625

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템

한국전력공사의 최근 5개년 손익 현황을 살펴보면, 2020년을 제외하고 영업손실과 당기순손실이 발생하고 있다. 특히 별도재무제표 기준 2022년 영업손실은 33조 9,086억원으로 전년 대비 26조 4,830억원 확대됐으며, 당기순손실은 25조 2,977억원으로 전년 대비 19조 6,900억원 확대되어 매출액이 전년 대비 9조 2,909억원 증가했음에도 불구하고 설립 이래 최대 규모의 적자가 발생하였다.

박소희 예산분석관(parksh@assembly.go.kr, 6788-4683)

[한국전력공사 5개년 손익 현황(2018~2022)]

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020	2021(a)	2022(b)	증감(b-a)
매출액	602,715	589,332	579,894	596,606	689,515	92,909
영업손익	△21,933	△28,483	27,851	△74,256	△339,086	△264,830
당기순손익	△10,952	△25,950	19,515	△56,077	△252,977	△196,900

주: 1. [영업손익=매출액-매출원가-판매비와 관리비] 이며, [당기순손익=영업손익±기타손익±금융수익·원가±중속기업 등 투자지분관련손익±법인세 비용] 임
 2. 한국전력공사의 자회사를 포함하지 않은 별도 재무제표 기준임
 자료: 각 연도별 한국전력공사 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

이에 따라 재무상태표 상 부채는 108조 9,630억원으로 전년 대비 40조 4,311억 원 증가하여 부채비율은 493.9%로 전년 대비 348.2%p 증가하였고, 차입금과 사채의 합계 금액은 76조 8,478억원으로 전년 대비 37조 6,986억 원 증가하였다. 총자산 중 차입금 및 사채 등 외부차입금이 차지하는 비중인 차입금의존도는 58.7%인데, 이는 총 자산 중에서 금융비용 이상의 수익을 실현해야 하는 자산이 전체 자산의 58.7%임을 의미한다. 차입금의존도는 2021년 33.9%에서 2022년 58.7%로 24.8%p 증가하였다.

[한국전력공사 연도별 재무현황(2018~2022)]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2018	2019	2020	2021(a)	2022(b)	증감(b-a)
자산(A+B)	1,074,864	1,098,093	1,131,035	1,155,785	1,310,237	154,452
부채(A)	534,046	583,508	597,721	685,319	1,089,630	404,311
자본(B)	540,818	514,585	533,314	470,466	220,607	△249,859
부채비율(A/B)	98.7	113.4	112.1	145.7	493.9	348.2
차입금(C)	10,117	11,806	11,771	24,150	108,027	83,877
사채(D)	257,643	301,191	299,204	367,342	660,451	293,109
소계(E=C+D)	267,760	312,997	310,975	391,492	768,478	376,986
차입금의존도(E/(A+B))	24.9	28.5	27.5	33.9	58.7	24.8

주: 1. 상기 차입금, 사채금액은 회계기준 상 할인 및 할증발생 차금을 가감한 금액임
 2. 한국전력공사의 자회사를 포함하지 않은 별도 재무제표 기준임
 자료: 각 연도별 한국전력공사 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

금융부채의 급증은 현금흐름표상 영업활동에서 29조 4,420억원, 투자활동에서 8조 993억원에서 발생한 음(-)의 현금흐름을 대부분 차입금과 사채로 조달하고 있는 것을 통해 확인할 수 있다.

[한국전력공사 현금흐름(2022)]

(단위: 억원)

구분	2022
영업활동 현금흐름	△294,420
투자활동 현금흐름	△80,993
재무활동 현금흐름	375,461
단기차입금 순현금흐름	61,900
사채 및 장기차입금 순현금흐름	314,548
기타	△987
환율변동효과 반영 전 현금및현금성자산의 순증감	48

주: 1. 한국전력공사의 발전사회사를 포함하지 않은 별도재무제표 기준임
 2. 투자활동 현금흐름은 유형자산 및 금융자산 취득으로 인해 음(-)의 금액이 발생함
 자료: 한국전력공사의 2022년 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

한국전력공사의 영업외비용에 포함되는 이자비용을 살펴보면, 상기 재무현황의 차입금 및 사채 증가로 인해 2022년 발생한 이자비용은 1조 4,208억원으로 이자보상배율은 △23.9배이다. 통상적으로 이자보상배율이 0 이상 1 미만이면 영업이익으로 이자비용을 상환할 수 없는 ‘영업부진 취약기업’, 영업손실이 발생하여 이자보상배율이 음(-)인 경우 ‘영업손실 취약기업’으로 분류되는데¹⁾, 한국전력공사는 2020년을 제외하면 음(-)의 이자보상배율이 나타나고 있으므로 ‘영업손실 취약기업’으로 볼 수 있으며, 음(-)의 배율 또한 2020년을 제외하면 증가 추세를 보이고 있다.

또한 이자보상배율이 △23.9배라는 것은 상환해야 할 부채의 이자비용이 있거나 영업손실이 발생함에 따라 이자비용을 상환하기 위해서는 영업외수익 또는 추가 자금 조달이 필요하며²⁾, 이자비용의 24.9배만큼 추가로 영업이익이 발생하여야 영업이익으로 이자를 지급할 수 있는 능력이 생김을 의미한다.³⁾

1) 한국은행, 「이자보상배율 취약기업 증가 배경 및 시사점」, 2021의 분류를 사용하였다.
 2) 한국전력공사는 영업손실뿐 아니라 당기순손실 또한 발생하고 있으므로 추가 자금 조달이 필요할 것이라 판단된다.

[한국전력공사 이자보상배율(2018~2022)]

(단위: 억원, 배)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
영업손익(A)	△21,933	△28,483	27,851	△74,256	△339,086
이자비용(B)	7,083	7,771	7,380	6,790	14,208
이자보상배율(A/B)	△3.1	△3.7	3.8	△10.9	△23.9

주: 1. 이자비용은 손익계산서의 영업외비용에 포함되는 이자비용만 포함함

2. 한국전력공사의 발전사회사를 포함하지 않은 별도재무제표 기준임

자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 재작성

따라서 한국전력공사는 대규모 영업손실 및 당기순손실 발생에 따라 현금및현금성자산이 부족하여 차입금 및 사채 조달로 구입전력비 및 설비투자비용, 기타 영업비용 등을 충당하고 있는 상황이다.

이에 대해 한국전력공사는 상기 재무위기 극복을 위해 5개년('22~'26년) 14.3조 원 규모의 재정건전화계획을 수립⁴⁾하여 이행 중이며, 비핵심자산 매각을 포함한 전방위적 재무개선 추진으로 전기요금 인상요인을 최소화하고 재무위기 극복을 위한 노력을 지속할 예정이라고 설명하고 있다.⁵⁾

3) 통상적으로 이자보상배율이 1 이상이어야 영업이익으로 이자를 지급할 수 있는 능력이 있다고 판단한다.

4) 내용은 자산매각 1.5조, 사업조정 2.5조, 비용절감 2.3조, 수익확대 1.0조, 자본확충 7.0조이다.

5) 또한 경영위기와 재무건전성 악화 등을 타개하기 위해 자구대책을 발표(23.5.12.)하였다. 자구대책은 재정건전화계획 가속화, 자산매각 및 임대, 조직·인력 효율화, 임금 반납 등이며, 이를 통해 경영악화 및 재무위기의 조기 극복을 위해 모든 역량을 집중하겠다는 입장이다.

나. 분석의견

한국전력공사는 석탄 및 LNG 등 연료가격 급등으로 인한 계통한계가격(SMP)의 상승 및 민간발전사 전력구입비증 증가 등에 따라 설립 이래 최대 규모의 당기순손실이 발생하였다.

한국전력공사의 2022년 손실 발생은 주로 ① 석탄, LNG 등 원자재 가격 급등으로 인한 계통한계가격(SMP) 상승, ② 민간발전사 전력구입비증 증가에 기인한다.

① 석탄, LNG 등 원자재 가격 급등으로 인한 계통한계가격(SMP) 상승

2021년 대비 2022년 손익 증감내역을 살펴보면, 매출액 중 전기판매수익은 판매량 2.7%(533.4→547.9TWh), 판매단가 11.5%(108.1→120.5원/kWh) 상승 영향으로 2021년 대비 9조 2,959억원 증가했으나, 매출원가 중 구입전력비가 92조 7,031억원으로 2021년 대비 35조 8,250억원 상승하여 영업손실 증가의 가장 큰 원인은 구입전력비의 증가에 의한 것이다.

[2021년 대비 2022년 손익 증감내역]

(단위: 억원)

구분	2021	2022	증감액
수익(매출액)	596,606	689,515	92,909
- 전기판매수익	580,009	672,968	92,959
- 기타매출	16,597	16,547	△50
매출원가	651,489	1,008,833	357,344
- 구입전력비	568,781	927,031	358,250
- 기타매출원가	82,708	81,802	△906
매출총이익(손실)	△54,883	△319,318	△264,435
판매비와관리비	19,373	19,768	395
영업이익(손실)	△74,256	△339,086	△264,830

주: 한국전력공사의 발전사회사를 포함하지 않은 별도 재무제표 기준임

자료: 한국전력공사

- 6) 시간대별 전력수요에 맞게 발전변동비가 저렴한 순서대로 발전기가 투입되면서 시간대별로 최종적으로 투입되는 발전기의 변동비가 해당 시간대의 시장가격을 결정하게 되는데, 이를 계통한계가격(SMP)이라 한다. 도매전력시장에서 거래되는 전력은 원자력, 석탄 발전기(민간 발전기 포함)의 경우 계통한계가격에 전월별 정산조정계수를 적용(변동비 + 발전차익 = 변동비 + (계통한계가격 - 변동비) × 정산조정계수)하여 정산하며, 그 외 발전기에 대해서는 계통한계가격(SMP)으로 정산한다.(국회예산정책처, 「2021회계연도 공공기관 결산 위원회별 분석 II」, 2022, p.11)

발전원별 전력구입금액을 살펴보면, 기타 부분을 제외하고 모든 전원의 전력구입비가 증가하였으며, 전력구입금액의 주요 비중을 차지하는 LNG/복합발전 전력구입비가 38조 7,098억원(41.8%)로 전년 대비 18조 4,734억원 증가하였고, 석탄의 전력구입비는 29조 1,090억원(31.4%)으로 전년 대비 10조 6,592억원 증가하였다.

[연도별 발전원별 전력구입금액(2018~2022)]

(단위: 억원, %, %p)

구분	2018	2019	2020	2021(a)	2022(b)	증감(b-a)
원자력	78,893 (15.1)	80,938 (15.7)	90,914 (20.0)	84,519 (14.9)	87,993 (9.5)	3,474 (Δ5.4)
석탄	188,099 (36.1)	187,540 (36.4)	152,559 (33.5)	184,498 (32.4)	291,090 (31.4)	106,592 (Δ1.0)
유류	11,823 (2.3)	9,164 (1.8)	4,216 (0.9)	4,586 (0.8)	4,062 (0.4)	Δ524 (Δ0.4)
LNG/복합	184,344 (35.3)	169,767 (33.0)	142,655 (31.4)	202,364 (35.6)	387,098 (41.8)	184,734 (6.2)
양수	4,896 (0.9)	4,189 (0.8)	3,680 (0.8)	5,150 (0.9)	10,285 (1.1)	5,135 (0.2)
신재생	30,680 (5.9)	33,076 (6.4)	26,907 (5.9)	42,584 (7.5)	100,865 (10.9)	58,281 (3.4)
RPS	20,163 (3.9)	20,475 (4.0)	22,470 (5.0)	32,649 (5.7)	37,081 (4.0)	4,432 (Δ1.7)
기타	2,741 (0.5)	9,944 (1.9)	11,367 (2.5)	12,431 (2.2)	8,557 (0.9)	Δ3,874 (Δ1.3)
합 계	521,639 (100.0)	515,093 (100.0)	454,768 (100.0)	568,781 (100.0)	927,031 (100.0)	358,250

주: 1. 기타: 구역전기(한전직거래), 부생가스(19.10월부터), 폐기물(20.1월부터) 등

2. 한국전력공사의 발전사회사를 포함하지 않은 별도 재무제표 기준임

자료: 한국전력공사

전력구입비는 전력구입량과 전력구입단가로 나누어 볼 수 있는데, 한국전력공사의 2022년 총 전력구입량은 57만 1,797GWh로 전년 대비 1만 7,272GWh(3.1%)가 증가하였다.

전원별로 살펴보면, 원자력발전 구입량은 16만 7,346GWh로 전년 대비 1만 7,167GWh가 증가하여 총 전력구입량에서 차지하는 비중은 2.2%p 증가하였다. 반면, 석탄발전 구입량은 18만 5,723GWh로 전년 대비 2,875GWh 감소하여 총 전력구입량에서 차지하는 비중이 1.5%p 감소하였다. LNG발전 구입량 또한 16만 1,356GWh로 전년 대비 4,648GWh 감소하였으며, 총 전력구입량에서 차지하는 비중도 1.7%p 감소하였다. 신재생에너지의 경우, 2022년 5만 254GWh로 전년 대비 비중이 1.4%p 증가하였다.⁷⁾

[연도별 발전원별 전력구입량(2018~2022)]

(단위: GWh, %, %p)

구분	2018	2019	2020	2021(a)	2022(b)	증감(b-a)
원자력	126,883 (23.1)	138,607 (25.6)	152,312 (28.8)	150,179 (27.1)	167,346 (29.3)	17,167 (2.2)
석탄	229,004 (41.8)	217,342 (40.2)	186,922 (35.3)	188,598 (34.0)	185,723 (32.5)	Δ2,875 (Δ1.5)
유류	6,834 (1.2)	4,011 (0.7)	2,181 (0.4)	2,113 (0.4)	1,337 (0.2)	Δ776 (Δ0.2)
LNG/복합	150,473 (27.5)	141,933 (26.3)	143,732 (27.1)	166,004 (29.9)	161,356 (28.2)	Δ4,648 (Δ1.7)
양수	3,892 (0.7)	3,444 (0.6)	3,253 (0.6)	3,671 (0.7)	3,702 (0.6)	31 (Δ0.1)
신재생	30,154 (5.5)	32,803 (6.1)	33,933 (6.4)	41,059 (7.4)	50,254 (8.8)	9,195 (1.4)
RPS	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)
기타	853 (0.2)	2,380 (0.4)	7,274 (1.4)	2,901 (0.5)	2,079 (0.4)	Δ822 (Δ0.1)
합 계	548,093 (100.0)	540,520 (100.0)	529,607 (100.0)	554,525 (100.0)	571,797 (100.0)	17,272

주: 1. 기타: 구역전기(한전직거래), 부생가스('19.10월부터), 폐기물('20.1월부터) 등
 2. RPS의 경우 재생에너지 발전사업자별 가중치가 존재하고, 전력이 아닌 REC를 구매하여 전력구입량 파악이 어려움
 3. 한국전력공사의 발전사회사를 포함하지 않은 별도 재무제표 기준임
 자료: 한국전력공사

7) 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법시행령」 제18조의4제1항에 따른 발전사업자의 신재생에너지 연도별 의무공급비율은 총전력생산량에 [별표 3]에 따른 비율을 곱한 발전량 이상으로 하며, 해당 비율은 2021년 9.0%에서 2022년 12.5%로 3.3%p 증가하였다.

2022년 평균전력구입단가는 162.1원/kWh으로 전년 대비 59.5원/kWh이 인상되었다. 전원별로 보면, 국제연료가격의 인상으로 인해 석탄 단가가 2021년 97.8원/kWh에서 2022년 156.7원/kWh로 인상되고, LNG 단가가 2021년 121.9원/kWh에서 2022년 239.9원/kWh로 인상되는 등 대부분 전원의 전력구입단가가 인상되었다.

석탄의 전력구입금액은 전년 대비 10조 6,592억원 증가했으나, 전력구입량은 전년 대비 2,875GWh가 감소하여 구입금액 상승은 구입단가 상승(97.8원→156.7원/kWh)으로 인한 것이라 할 수 있다. LNG/복합발전 또한 전력구입금액은 전년 대비 18조 4,734억원 증가했으나 전력구입량은 전년 대비 4,648GWh가 감소하여 구입금액 상승은 구입단가(121.9원→239.9원/kWh) 상승으로 인한 것으로 분석된다.

[연도별 발전원별 전력구입단가(2018~2022)]

(단위: 원/kWh)

구분	2018	2019	2020	2021(a)	2022(b)	증감(b-a)
원자력	62.2	58.4	59.7	56.3	52.6	Δ3.7
석탄	82.1	86.3	81.6	97.8	156.7	58.9
유류	173.0	228.5	193.3	217.0	303.8	86.8
LNG/복합	122.5	119.6	99.3	121.9	239.9	118.0
양수	125.8	121.6	113.1	140.3	277.8	137.5
신재생	101.7	100.8	79.3	103.7	200.7	97.0
RPS	-	-	-	-	-	-
기타	-	-	-	-	-	-
합 계	95.2	95.3	85.9	102.6	162.1	59.5

주: 1. 기타: 구역전기(한전직거래), 부생가스(19.10월부터), 폐기물(20.1월부터) 등이며, 구성의 복합성으로 인해 단가를 산출하지 않음

2. RPS의 경우 재생에너지 발전사업자별 가중치가 존재하고, 전력이 아닌 REC를 구매하여 전력구입단가 파악이 어려움

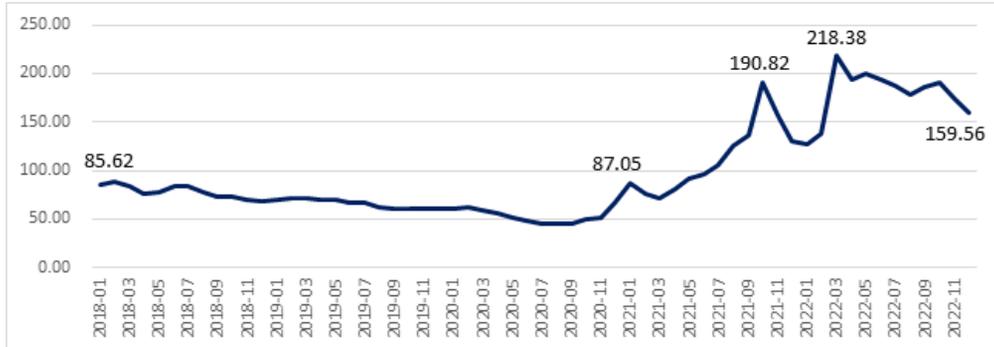
3. 한국전력공사의 발전사회사를 포함하지 않은 별도 재무제표 기준임

자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 제작됨

실제로 유연탄 및 LNG가격의 최근 가격 동향을 살펴보면, 유연탄의 경우 2018년 1월 톤당 85.62달러였던 가격이 2021년 1월에는 87.05달러로 상승했고, 이후 지속적으로 상승 추세를 보이다 2021년 10월에는 190.82달러, 2022년 3월에는 218.38달러 수준을 나타내었다. 2022년 12월에는 톤당 159.56달러로 가격이 하락하였으나, 2021년 1월 톤당 87.05달러 대비 83.3% 상승하였다.

[유연탄 가격 동향(2018~2022)]

(단위: USD/ton)

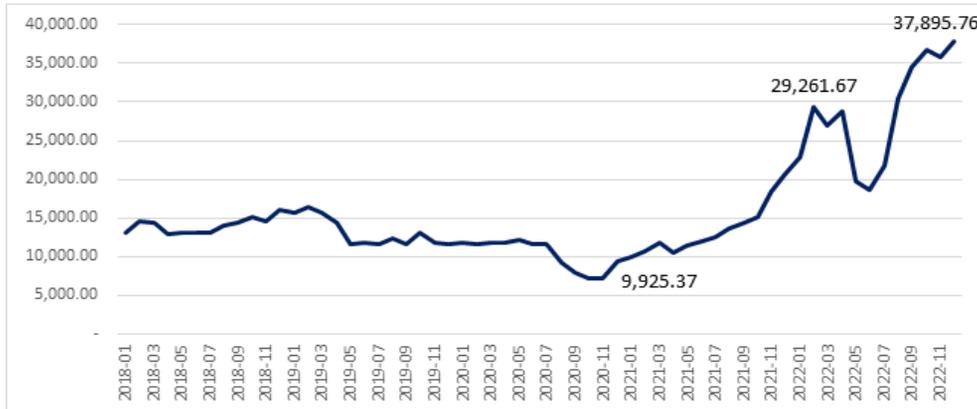


주: 가격기준은 FOB Kalimantan 5,900kcal/kg GAR임
 자료: 한국자원정보서비스(www.kores.net)

또한, 발전용 천연가스 요금 단가는 2021년 1월 GJ당 9,925.37원에서 2022년 2월 29,261.67원까지 상승하다가 2022년 12월 현재 GJ당 37,895.76원으로, 2021년 1월 GJ당 9,925.37원 대비 281.8% 상승하였다.

[발전용 천연가스 요금 단가(2018~2022)]

(단위: 원/GJ)



주: 일반발전사업자 기준임
 자료: 한국가스공사(https://www.kogas.or.kr/) 천연가스 요금정보

위와 같은 석탄, LNG 등 원자재 가격 급등에 따라 한국전력공사의 구매전력비 또한 급등하였다. 도매전력시장⁸⁾에서의 전력거래가격(한국전력공사의 구매가격)은

8) 우리나라의 전력시장은 한국전력공사가 송전·배전·판매 부분을 독점하고 있으며, 한국전력공사가 도매전력시장으로부터 전력을 구입하여 판매하고 있다. 도매전력시장은 한국전력공사가 지분을 100% 소유한 6개 발전자회사 및 한국수자원공사와 한국지역난방공사 등 발전 설비를 소유하고 있는 공기업, 그리고 GS, SK, 포스코 등 민간기업들이 경쟁하고 있는 시장이다.

계통한계가격(SMP: System Marginal Price)에 의해 결정되는데, 위와 같은 연료비 급등에 따라 SMP 또한 다음과 같이 2021년 이후 급등하기 시작하였다.⁹⁾

통합SMP를 살펴보면, 2021년까지는 2020년을 제외하고 90원/kWh대를 유지했으나, 2021년 94.34원/kWh이었던 가격이 2022년 196.65원/kWh으로 상승하면서 2021년 대비 102.31원/kWh(108.4%)이 급등하였다.

[계통한계가격(SMP)(2018~2022)]

(단위: 원/kWh, %)

구분	2018	2019	2020	2021(a)	2022(b)	증감(b-a)	증감률((b-a)/a)
통합SMP	95.16	90.74	68.87	94.34	196.65	102.31	108.4
육지SMP	94.64	90.09	68.52	93.98	196.04	102.06	108.6
제주SMP	146.69	152.78	101.54	127.85	249.66	121.81	95.3

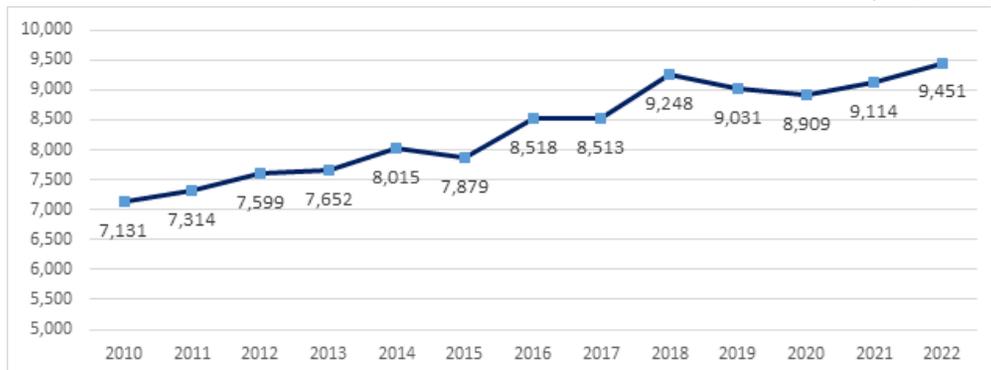
자료: 전력통계정보시스템, 「2022년도 전력시장통계」

② 민간발전사 전력구입비중 증가

2010년 이후 최대전력수요는 2010년 7천 131만kW에서 2022년 9천 451만kW로 꾸준히 증가 추세를 보이고 있으며, 2022년의 최대전력수요는 2021년 9천 114만kW 대비 3.7% 증가하였다.

[최대전력수요(2010~2022)]

(단위: 만kW)



자료: e-나라지표(<https://www.index.go.kr/>) 전력수급 동향

9) 국회예산정책처, 「2021회계연도 공공기관 결산 위원회별 분석 II」, 2022, pp.10-11

한편, 한국전력거래소의 전력통계정보시스템 상 전력거래량은 2018년 이후 2020년까지 소폭 감소하다 2021년부터 다시 상승하여 2022년에는 2021년 대비 14,315GWh 증가(2.7%)한 551,376GWh로 나타났다.

[전력거래량(2018~2022)]

(단위: GWh)

구분	2018	2019	2020	2021(a)	2022(b)	증감(b-a)
전력거래량	537,061	529,851	515,983	537,061	551,376	14,315

자료: 전력통계정보시스템, 「2022년도 전력시장통계」

이에 따라 한국전력공사의 전력구입량도 2018년 548,093GWh에서 2020년 529,608GWh까지 하락하였고, 2021년 554,525GWh로 증가 후 2022년에는 571,797GWh를 나타내어 2022년 전력구입량은 2021년 대비 17,272GWh(3.1%) 상승하였다. 증가한 전력구입량은 6개 발전자회사에서 8,092GWh를 구입했으며, 민간발전사에서 9,181GWh를 구입하여 민간발전사에서 1,089GWh를 더 구입한 것으로 나타났다. 즉, 2021년 대비 2022년에 증가한 전력수요를 상대적으로 민간발전사에서 전력구입량을 높여 충족시켰다 할 수 있다.

또한 민간발전사 전력구입비중은 2018년 27.6% 이후 꾸준히 증가 추세를 보이고 있으며, 2022년에는 32.2%로 2021년 31.5% 대비 0.7%p 증가하였다.

[한국전력공사 전력구입량(2018~2022)]

(단위: GWh, %, %p)

구분	2018	2019	2020	2021(a)	2022(b)	증감(b-a)
한국수력원자력	131,931	142,949	156,706	154,862	172,345	17,483
한국남동발전	64,128	60,361	48,649	43,851	42,177	△1,675
한국남부발전	55,525	48,932	41,389	48,650	49,592	941
한국동서발전	50,697	48,144	42,976	41,581	37,468	△4,113
한국서부발전	49,222	44,178	37,642	44,511	41,293	△3,218
한국중부발전	45,569	43,342	46,265	46,203	44,875	△1,328
발전자회사 소계	397,072 (72.4)	387,906 (71.8)	373,627 (70.5)	379,658 (68.5)	387,750 (67.8)	8,092 (△0.7)
민간발전사	151,021 (27.6)	152,614 (28.2)	155,981 (29.5)	174,866 (31.5)	184,047 (32.2)	9,181 (0.7)
합 계	548,093 (100.0)	540,520 (100.0)	529,608 (100.0)	554,525 (100.0)	571,797 (100.0)	17,272

주: 한국전력공사의 전력구입량은 PPA¹⁰⁾ 구입량이 포함되므로 전력통계정보시스템의 전력거래량보다 높음

자료: 한국전력공사

그런데 한국전력공사의 전력 구입 시에는 6개 발전자회사 기저발전(원자력, 석탄 등) 및 4개 민간발전사¹¹⁾ 석탄발전의 경우 계통한계가격에 정산조정계수¹²⁾를 적용한 정산단가¹³⁾로 구입하고, 그 외 민간발전사의 경우 정산조정계수 없이 계통한계가격으로 전력을 구입한다.¹⁴⁾ 정산조정계수의 적용범위는 0 이상 1 이하이므로, 정산조정계수가 1 미만인 경우에는 대부분 민간발전사로부터 구입하는 전력구입단가가 높게 책정된다.

2022년 한국전력공사의 전력구입단가는 162.1원으로 전년 대비 59.5원 상승¹⁵⁾하였다. 전력구입단가를 6개 발전자회사와 민간발전사로 나누어서 살펴보면, 2018~2022년간 발전자회사 평균단가보다 민간발전사 전력구입단가가 높았으며, 2021년 단가 차이는 20.0원/kWh이었으나 2022년 85.0원/kWh로 확대되었다. 2021년 대비 2022년 구입단가는 발전자회사가 38.8원/kWh(40.7%) 상승, 민간발전사는 103.8원/kWh(90.0%) 상승하여 전년 대비 상승폭 또한 민간발전사가 더 높은 것으로 나타났다.

즉 증가하는 전력 수요 충족 시 전력구입단가가 높은 민간발전사 의존도가 상대적으로 높고, 민간발전사 전력구입비중 또한 꾸준히 증가하면서 전력구입비를 높여 한국전력공사의 손실이 증가하는 하나의 요인으로 작용하였다.

따라서 한국전력공사는 상기 요인들로 인해 별도재무제표 기준 33조 9,086억원의 영업손실이 발생하였고, 부족한 현금및현금성자산을 차입금 및 사채 조달로 충당하여 재무상태표 상 부채가 108조 9,630억원으로 전년 대비 40조 4,311억원 증가하였으며, 부채비율 또한 493.9%로 전년 대비 348.2%p 증가하여 재정건전성이 크게 악화되었다.

10) PPA(Power Purchase Agreement, 전력구매계약) : 전력시장을 통하지 않고 전력판매자와 전기사용자가 전력을 직거래하는 당사자 간의 계약 방식

11) GS동해전력, 고성그린파워, 강릉에코파워, 삼척블루파워이다.

12) 「전력시장운영규칙」

제1.1.2조(용어의 정의) 4. “정산조정계수”라 함은 정부의 요금규제를 받는 전기판매사업자가 50%를 초과하는 지분을 소유한 발전사업자의 발전기와 중앙급전 석탄발전기의 전력거래 정산금을 조정하기 위한 계수를 말한다.

13) 변동비 + 발전차익 = 변동비 + (계통한계가격 - 변동비) × 정산조정계수

14) 발전자회사에 정산조정계수를 적용하는 이유는 한전과 발전자회사 간 재무균형 유지, 전기판매사업자와 발전사업자 전체간의 적정 투자보수율 차이를 유지하면서 전원 간 투자우선순위가 바뀌지 않도록 산정하기 위함(원자력, 국내탄과 같이 정부정책에 의해 운영되는 전원은 예외로 할 수 있음) 등이다.

15) 1절에서 서술한 석탄, LNG 등 원자재 가격 급등으로 인한 것이다.

[한국전력공사 전력구입단가(2018~2022)]

(단위: 원/kWh)

구분	2018	2019	2020	2021(a)	2022(b)	증감(b-a)
한국수력원자력	66.5	61.9	63.4	62.1	61.8	△0.2
한국남동발전	90.2	95.4	93.0	109.7	177.6	67.9
한국남부발전	102.3	108.4	103.1	122.4	190.4	68.0
한국동서발전	98.8	104.3	99.4	119.7	192.1	72.4
한국서부발전	101.5	104.0	98.2	116.7	202.3	85.6
한국중부발전	98.7	107.9	94.8	122.0	197.3	75.3
발전자회사 평균	87.5	88.2	83.2	95.3	134.1	38.8
민간발전사	114.9	112.0	90.6	115.3	219.1	103.8
전 체	95.2	95.3	85.9	102.6	162.1	59.5

주: 발전자회사 평균은 발전자회사 전체 구입금액을 구입량으로 나눈 단가임
 자료: 한국전력공사

2-1. 전기요금 상승으로 이어지는 출자회사 거래금액 적정성 검토 필요

가. 현황

한국전력공사의 전력그룹사는 6개 발전사, 한국전력기술, 한전KPS, 한전원자력연료, 한전KDN으로 구성되어 있다. 한국수력원자력 및 5개 발전자회사, 한전KDN은 지분율 100%이다.

[한국전력공사 전력그룹사]



자료: 한국전력공사

한국전력공사의 전기요금에 영향을 미치는 주요 자회사는 전력그룹사 및 비정규직의 정규직화를 위한 회사가 있다. 비정규직의 정규직화를 위해 설립된 회사 3사(한전MCS, 한전FMS, 한전CSC. 이하 비정규직의 정규직화 자회사)는 한국전력공사의 지분율이 100%로, 정부의 공공부문 비정규직의 정규직 전환, 비정규직 고용안정 정책에 따라 2019년 설립되었다.¹⁾ 한전MCS는 한국전력공사의 검침업무를 수행하고,

박소희 예산분석관(parksh@assembly.go.kr, 6788-4683)

1) 정부는 제5회 국정현안점검조정회의(2017.7.20.)를 통해 「공공부문 비정규직의 정규직 전환 추진계획」을 발표하였다.

한전FMS는 청소, 경비 등 시설관리업무, 한전CSC는 한국전력공사 전기 이용자의 상담 서비스를 제공하고 있다.

[한국전력공사의 비정규직의 정규직화 자회사]

(단위: %)

회사명	한전 지분율	설립연도	설립 목적
한전MCS	100.00	2019.3.	한국전력공사의 검침업무 수행
한전FMS	100.00	2019.3.	한국전력공사 시설의 청소, 시설관리 및 경비 업무 등
한전CSC	100.00	2019.12.	한국전력공사 전기 이용자의 상담서비스 제공

자료: 각 기관 감사보고서를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

한국전력공사 출자회사와의 거래 시 전기요금 원가에 포함되어 요금 상승 요인으로 작용하는 출자회사 계약금액의 적정성을 검토할 필요가 있다.

한국전력공사의 일부 출자회사²⁾의 매출액 중 한국전력공사 및 6개 발전자회사에 대한 매출액 비중을 살펴보면, 한국전력기술은 5년 간 평균 매출액이 2,853억원이며 비중은 63.6%이다. 한전KPS는 평균 매출액이 1조 908억원으로 가장 높았으며 한전 및 발전자회사 비중은 82.9%를 차지했고, 한전원자력연료는 평균 매출액이 2,925억원으로 한전 및 발전자회사 비중은 97.5%로 나타났다.

또한 한전의 지분율이 100%인 한전KDN은 매출액 중 한전 및 발전자회사 매출액이 평균 95.2%를 차지하고 있으며, 정규직화 자회사는 한전 매출액이 전체 매출액의 대부분을 차지하고 있다.

2) 전력그룹사와 비정규직의 정규직화 자회사이다.

[한전 출자회사의 매출액 중 한전 및 6개 발전자회사 매출액 비중]

(단위: 억원, %)

구분	2018		2019		2020		2021		2022		평균	
	매출액	비중										
한국전력기술 (65.8)	3,137	72.3	2,932	65.4	2,881	66.7	2,602	60.1	2,715	53.7	2,853	63.6
한전KPS (51.0)	10,442	84.2	10,550	84.8	10,463	80.5	11,453	83.3	11,633	81.6	10,908	82.9
한전원자력연료 (96.4)	2,208	95.7	3,031	98.1	3,252	98.1	3,160	97.7	2,975	97.7	2,925	97.5
한전KDN (100.0)	5,874	94.4	6,011	96.1	6,185	96.4	6,358	94.5	7,001	94.6	6,286	95.2
한전MCS (100.0)	-	-	1,294	100	3,421	100	3,491	100	3,635	99.9	2,960	100.0
한전FMS (100.0)	-	-	376	100	892	100	942	100	1,053	100	816	100.0
한전CSC (100.0)	-	-	-	-	385	100	419	100	466	100	423	100.0
합 계	5,757	-	7,309	-	10,947	-	11,423	-	11,953	-	-	-

주: 1. 비중은 해당 회사의 한국전력공사 및 발전자회사 매출액 ÷ 전체 매출액임

2. 구분의 괄호 안은 한국전력공사의 출자회사 지분율을 의미함

자료: 각 회사 제출자료 및 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

한편 출자회사의 손익 및 이익잉여금을 살펴보면, 한전CSC를 제외한 모든 회사가 최근 5년간 지속적으로 당기순이익이 발생하고 있으며 이익잉여금 또한 증가 추세를 보인다. 한국전력기술은 최근 5년(2018~2022)간 당기순이익이 총 940억원, 2022년 말 기준 이익잉여금은 5,465억원이고, 한전KPS는 당기순이익이 총 6,004억원, 이익잉여금은 1조 2,021억원이며, 한전원자력연료는 당기순이익이 총 1,122억원, 이익잉여금은 3,661억원으로 나타났다. 한전KDN의 경우 5년간 당기순이익이 총 2,572억원, 한전MCS는 501억원, 한전FMS는 34억원으로 나타났으며, 이익잉여금은 각각 4,851억원, 611억원, 47억원을 시현하고 있다.

또한 자본금은 7개 출자회사 모두 최근 5년(2018~2022)간 일정하며, 한전CSC를 제외한 6개 회사가 일정한 자본금을 기반으로 당기순이익이 지속적으로 발생하여 이익잉여금이 증가하였고, 이에 따라 자본금 대비 이익잉여금이 2022년 기준 한국전력기술은 71.9배, 한전KPS는 133.6배, 한전원자력연료는 3.9배, 한전KDN은 7.6배, 한전MCS는 61.1배, 한전FMS는 9.4배에 이른다.

즉 상기 한국전력공사 및 6개 발전자회사의 매출액 비중을 고려해 볼 때, 출자 회사의 매출과 손익 및 이익잉여금은 한전 및 발전자회사와의 거래로 인한 비중이 크며, 해당 거래로 인해 지속적인 당기순이익 발생 및 이익잉여금 시현이 가능했다고 판단된다.

[출자회사 당기순이익 및 이익잉여금(2018~2022)]

(단위: 억원, 배)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	합계
한국전력 기술	당기순이익	129	264	202	165	180	940
	자본금(A)	76	76	76	76	76	-
	이익잉여금(B)	4,511	4,597	4,834	5,165	5,465	-
	자본금 대비 이익잉여금(B/A)	59.4	60.5	63.6	68.0	71.9	-
한전KPS	당기순이익	1,608	1,577	859	981	979	6,004
	자본금(A)	90	90	90	90	90	-
	이익잉여금(B)	9,703	10,536	10,407	11,005	12,021	-
	자본금 대비 이익잉여금(B/A)	107.8	117.1	115.6	122.3	133.6	-
한전원자력 연료	당기순이익	158	246	145	258	315	1,122
	자본금(A)	932	932	932	932	932	-
	이익잉여금(B)	2,898	3,087	3,151	3,385	3,661	-
	자본금 대비 이익잉여금(B/A)	3.1	3.3	3.4	3.6	3.9	-
한전KDN	당기순이익	600	422	452	672	426	2,572
	자본금(A)	640	640	640	640	640	-
	이익잉여금(B)	3,243	3,616	3,903	4,493	4,851	-
	자본금 대비 이익잉여금(B/A)	5.1	5.7	6.1	7.0	7.6	-
한전MCS	당기순이익	-	34	192	190	85	501
	자본금(A)	-	10	10	10	10	-
	이익잉여금(B)	-	34	215	402	611	-
	자본금 대비 이익잉여금(B/A)	-	3.4	21.5	40.2	61.1	-

(단위: 억원, 배)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	합계
한전FMS	당기순이익	-	2	8	2	22	34
	자본금(A)	-	5	5	5	5	-
	이익잉여금(B)	-	2	13	11	47	-
	자본금 대비 이익잉여금(B/A)	-	0.4	2.6	2.2	9.4	-
한전CSC	당기순이익	-	-	25	△21	△21	△17
	자본금(A)	-	8	8	8	8	-
	이익잉여금(B)	-	-	25	5	9	-
	자본금 대비 이익잉여금(B/A)	-	-	3.1	0.6	1.1	-

자료: 각 회사 제출자료 및 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

그런데 출자회사의 매출, 즉 출자회사에 한국전력공사 및 발전자회사가 지급한 비용은 한국전력공사가 요금으로 회수하는 총괄원가³⁾ 중 ① 구입전력비, ② 판매비와 일반관리비의 항목으로 적정원가를 구성하여 총괄원가를 상승시키고 전기 사용자의 요금 부담 상승 요인으로 작용한다.

발전자회사가 출자회사에 적정 수준 이상으로 지급한 비용은 전력도매시장에서의 계통한계가격에 적용되는 정산조정계수⁴⁾를 높여 한국전력공사의 구입전력비를 높이며, 한국전력공사가 출자회사에 적정 수준 이상 지급한 비용은 수선유지비·지급수수료 등 직접적으로 한국전력공사의 판매비와 일반관리비를 높인다.

3) 「발전사업세부허가기준, 전기요금산정기준, 전력량계허용오차 및 전력계통운영업무에 관한 고시」 제11조(요금수준) ① 전기요금은 전기공급에 소요된 취득원가 기준에 의한 총괄원가를 보상하는 수준에서 결정하는 것을 원칙으로 하되, 전기사업자의 경영효율성을 제고하기 위한 유인 규제 방식을 시행할 수 있다.
 ② 제1항의 규정에 의한 총괄원가는 성실하고 능률적인 경영하에서 전력의 공급에 소요되는 적정원가에 이에 공여하고 있는 진실하고 유효한 자산에 대한 적정투자보수를 가산한 금액으로 한다.

4) 「전력시장 운영규칙」 제1.1.2조(용어의 정의) 4. “정산조정계수”라 함은 정부의 요금규제를 받는 전기판매사업자가 50%를 초과하는 지분을 소유한 발전사업자의 발전기와 중앙급전 석탄발전기의 전력거래 정산금을 조정하기 위한 계수를 말한다.

[총괄원가 산정 기준]

항목	세부 산정 기준
총괄원가(1+2)	적정원가와 적정투자보수의 합계
1. 적정원가(①+②+③-④)	영업비용에 영업외비용과 법인세비용을 가산하고 영업외수익을 차감함
① 영업비용	구입전력비 및 인건비, 판매비와 일반관리비 등의 합계
㉠ 구입전력비	발전회사 등으로부터 구입하는 구입전력비와 도서발전에 사용하는 연료비
㉡ 인건비	전력공급업무에 직접 관련된 임직원의 급여, 제수당, 잡급, 퇴직급여의 합계
㉢ 판매비와 일반관리비	간접부서경비: 판매부문 및 인사, 회계, 총무 등 관리업무 활동에서 발생하는 인건비 판매수수료 등: 검침·송달 등에 따른 판매수수료 등
㉣ 기타 경비	감가상각비 등
② 영업외비용	유형자산처분손실 등 영업외비용의 일부
③ 법인세비용	적정투자보수에 대한 법인세 비용
④ 영업외수익	유형자산처분이익 등 영업외수익의 일부
2. 적정투자보수(①×②)	전기를 생산·공급하기 위하여 직접 활용되고 있는 실제 투자된 자산에 대한 적정한 보수
① 요금기저	전기공급설비자산 + 운전자금 - 자산재평가차액
② 적정투자보수율	타인자본과 자기자본의 가중평균 보수율

주: 원가연계형 요금제 정산(기후환경요금과 연료비연동제 미조정액)은 제외함
 자료: 한국전력공사 자료를 바탕으로 재작성

① 발전자회사가 한국전력공사의 출자회사에 지급한 비용이 과다 책정될 경우, 발전자회사의 비용이 높아져 정산조정계수 상승 요인으로 작용해 한국전력공사 구입전력비의 증가로 이어진다.

6개 발전자회사가 한국전력공사의 출자회사에 지급하는 비용이 발전자회사의 재무제표에 미치는 영향을 살펴보면, 한국전력기술에 지급한 비용은 발전소 설계업무를 수행하므로 유형자산으로 계상되어 감가상각비의 증가로 이어지며, 한전원자력연료는 원전연료 제공 등으로 재고자산(원재료 등)으로 계상된다. 한전KPS 및 한전KDN 등의 경우 지급수수료 및 수선유지비 등으로 발전자회사의 재무제표에 계상된다.

한편 도매전력시장에서 거래되는 전력은 원자력, 석탄 발전기(민간 발전기 포함)의 경우 계통한계가격에 전원별 정산조정계수를 적용⁵⁾하여 정산되는데, 정산조정계수는 한국전력공사와 발전자회사간의 재무균형을 고려하되, 이로 인해 발전자회사의 부실화(한계기업화⁶⁾)가 예상될 경우 영업이익을 금융손익⁷⁾ 수준이 되도록 조정하여 한국전력거래소 산하 비용평가위원회⁸⁾에서 결정된다. 이 때 정산조정계수 산정 시 반영되는 발전자회사의 손익 포함 항목은 아래와 같다.

[정산조정계수 산정 시 반영되는 발전자회사의 손익 포함 항목]

구분	내용	
수익	전기판매수익, 기타전기매출	
비용	연료비 (변동비)	발전기별 발전량, 열량단가, 입출력 특성계수 ⁹⁾ 를 이용하여 산정
	고정비	감가상각비, 인건비, 수선유지비, 지급수수료, 기타영업비용, 기타재료비 등

주: 1. 비용은 발전자회사의 재무제표가 아닌 이론상(비용함수) 연료비, 고정비는 당해 예산서상 금액에 최근 2년간 예산 대비 실적 집행률을 고려하여 산정함
 2. 비용평가세부운영규정에 의거하여 전기생산 및 공급과 직접 관련이 없는 손익항목은 포함하지 않음
 자료: 한국전력거래소

5) $\text{변동비} + \text{발전차익} = \text{변동비} + (\text{계통한계가격} - \text{변동비}) \times \text{정산조정계수}$

6) 영업 활동을 통해 창출된 이익으로 이자비용조차 감당하지 못하는 기업이다.

7) 평가손익 등은 제외한다.

8) 「전력시장 운영규칙」

제2.2.1.1조(설치 및 구성) ① 전력거래소에 제2.1.1.2조의 규정에 의한 발전비용 관련 자료심사와 제2.2.1.4조의 규정에 의한 기능을 수행하기 위하여 비용평가위원회(이하 "비용위원회"라 한다)를 둔다.

② 비용위원회는 위원장을 포함하여 6인 이상 9인 이내의 위원으로 구성한다.

③ 비용위원회의 위원장 및 위원은 다음 각호에 해당하는 자 중에서 전력거래소 이사장이 위촉한다. <개정 2018.8.2.>

1. 전력거래소 임직원

2. 산업통상자원부 소속 공무원

3. 전력거래소 회원의 대표(발전사업자, 판매사업자) 소속 임직원

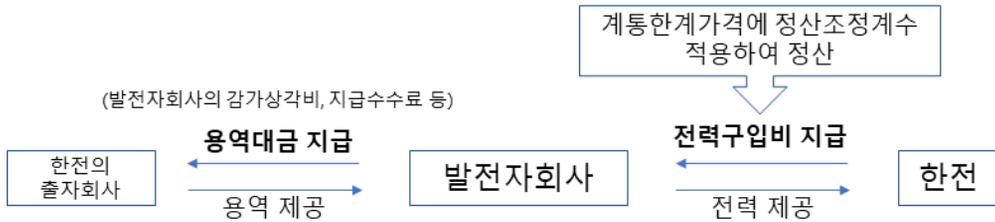
4. 기타 전력산업에 관한 학식과 경험이 풍부한 자

④ 제3항 제4호와 관련하여 적합한 자격을 지닌 전문가단(Pool)을 구성하여 운영할 수 있다. 이 경우 적합한 자격이라 함은 전력, 경제, 법률 등의 분야에서 제2.2.1.1.조의2 각 호와 같다. <개정 2011.6.30., 2012.5.31., 2014.9.1., 2018.8.2.>

⑤ 비용위원회의 원활한 운영을 위하여 비용위원회에 간사 1인을 두며, 동 간사는 전력거래소 소속 직원 중에서 전력거래소 이사장이 지명한다.

따라서 발전자회사가 출자회사에 지급하는 비용 중 유형자산 계상을 통한 감가상각비, 지급수수료 및 수선유지비가 정산조정계수 산정 시 고정비에 포함되어 정산조정계수를 높이고, 이로 인해 한국전력공사의 구입전력비가 높아진다.

[한국전력공사의 구입전력비 증가 구조]



자료: 발전자회사와 한국전력거래소 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

그런데 한국전력공사 및 발전자회사와 출자회사의 영업이익률 및 당기순이익률을 비교하면, 한국전력공사 및 발전자회사는 최근 5년(2018~2022) 평균 영업이익률이 한국전력공사 $\Delta 13.0\%$, 한국수력원자력 10.1% , 한국남동발전 0.8% , 한국남부발전 1.0% , 한국동서발전 0.6% , 한국서부발전 1.0% , 한국중부발전 2.3% 이고 평균 당기순이익률은 한국전력공사 $\Delta 9.8\%$, 한국수력원자력 2.3% , 한국남동발전 $\Delta 0.5\%$, 한국남부발전 $\Delta 0.6\%$, 한국동서발전 0.0% , 한국서부발전 $\Delta 0.1\%$, 한국중부발전 $\Delta 0.3\%$ 를 나타내고 있는 반면, 출자회사의 평균 영업이익률은 한국전력기술 5.2% , 한전KPS 11.9% , 한전원자력연료 11.7% , 한전KDN 9.1% , 한전MCS는 5.0% 로 한전FMS와 한전CSC를 제외하면 한전 및 발전자회사(한국수력원자력 제외) 보다 높게 나타났고, 평균 당기순이익률 또한 한국전력기술 4.2% , 한전KPS 9.3% , 한전원자력연료 7.5% , 한전KDN 7.8% , 한전MCS 4.0% 등 한전FMS와 한전CSC를 제외하고 발전자회사보다 높게 나타나고 있다.

9) 전력시장 가격결정시 발전비용을 산정하는데 사용하는 계수로, 발전기별 성능시험을 통해 도출된 연료 사용량 및 발전량의 상관관계를 나타내는 2차 함수이다.

[한국전력공사 및 발전자회사 이익률(2018~2022)]

(단위: %)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	평균
한국전력공사	영업이익률	△3.6	△4.8	4.8	△12.4	△49.2	△13.0
	당기순이익률	△1.8	△4.4	3.4	△9.4	△36.7	△9.8
한국수력원자력	영업이익률	12.6	9.5	13.5	8.6	6.3	10.1
	당기순이익률	△1.6	3.4	6.5	3.2	△0.2	2.3
한국남동발전	영업이익률	2.7	2.2	△2.5	0.3	1.2	0.8
	당기순이익률	0.5	0.8	△3.3	△1.1	0.8	△0.5
한국남부발전	영업이익률	2.7	2.4	0.2	0.3	△0.7	1.0
	당기순이익률	1.0	△0.8	△0.4	△2.0	△0.7	△0.6
한국동서발전	영업이익률	1.1	2.6	△2.0	1.5	△0.2	0.6
	당기순이익률	0.1	1.2	△1.6	0.2	0.0	0.0
한국서부발전	영업이익률	2.7	1.5	△1.9	△1.2	2.3	1.0
	당기순이익률	△0.6	△1.0	△3.0	△3.5	1.3	△1.0
한국중부발전	영업이익률	0.3	2.0	2.3	5.7	1.1	2.3
	당기순이익률	△0.9	△0.6	△0.7	1.1	△0.7	△0.3

자료: 각 회사 제출자료를 바탕으로 재작성

[출자회사 이익률(2018~2022)]

(단위: %)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	평균
한국전력 기술	영업이익률	5.0	9.8	6.7	2.0	2.4	5.2
	당기순이익률	3.0	5.9	4.7	3.8	3.6	4.2
한전KPS	영업이익률	15.4	15.7	10.3	9.0	9.1	11.9
	당기순이익률	13.0	12.7	6.6	7.1	6.9	9.3
한전원자력 연료	영업이익률	12.3	11.0	8.0	15.1	12.2	11.7
	당기순이익률	6.9	8.0	4.4	8.0	10.4	7.5
한전KDN	영업이익률	11.5	7.8	7.9	10.5	7.8	9.1
	당기순이익률	9.6	6.7	7.0	10.0	5.8	7.8
한전MCS	영업이익률	-	3.1	7.0	6.8	2.9	5.0
	당기순이익률	-	2.6	5.6	5.5	2.3	4.0
한전FMS	영업이익률	-	△0.3	0.2	0.2	2.8	1.1
	당기순이익률	-	0.5	0.9	0.2	2.1	0.9
한전CSC	영업이익률	-	-	7.6	△6.2	△5.1	△1.2
	당기순이익률	-	-	6.4	△5.0	△4.6	△1.1

자료: 각 회사 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

이는 발전자회사의 출자회사 비용 지급 규모가 출자회사의 통상적인 영업활동에 필요한 자금 규모를 상회함을 의미하며, 실제로 영업활동 현금흐름과 CAPEX¹⁰⁾, 차입규모를 비교해 봤을 때 한전원자력연료를 제외하고는 영업활동 현금흐름으로 고정자산 투자와 차입금을 상환하고도 부가적인 현금이 창출된 것으로 나타났다.

따라서 발전자회사는 한전원자력연료를 제외하고 출자회사에 영업, 고정자산 투자, 재무활동에 필요한 자금 규모보다 높은 비용을 지급했다고 할 수 있으며, 이는 정산조정계수 상승 요인으로 작용해 한국전력공사의 전력구입비를 증가시켜 총괄원가를 상승시킨다.

[출자회사의 영업활동 현금흐름, CAPEX 및 차입규모(2018~2022)]

(단위: 억원)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	합계
한국전력 기술	영업활동 현금흐름	810	271	152	△163	49	1,119
	CAPEX	78	55	69	26	27	255
	차입규모	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	-
한전KPS	영업활동 현금흐름	1,298	1,639	742	1,332	814	5,825
	CAPEX	487	311	462	235	373	1,868
	차입규모	0	0	0	0	0	-
한전원자력 연료	영업활동 현금흐름	203	1,157	448	507	586	2,901
	CAPEX	343	425	541	526	1,059	2,894
	차입규모	2,185	1,812	1,656	1,689	2,261	-
한전KDN	영업활동 현금흐름	697	361	1,154	620	623	3,455
	CAPEX	190	159	263	223	176	1,011
	차입규모	0	0	0	0	0	-
한전MCS	영업활동 현금흐름	-	79	158	131	81	449
	CAPEX	-	5	22	18	40	85
	차입규모	-	0	0	0	0	-
한전FMS	영업활동 현금흐름	-	52	△12	13	44	97
	CAPEX	-	6	3	1	5	15
	차입규모	-	0	0	0	0	-
한전CSC	영업활동 현금흐름	-	△0.3	21	△0.04	33	53.66
	CAPEX	-	1	2	4	1	8
	차입규모	-	0	0	0	0	-

주: 차입규모는 사채 및 차입금 잔액임

자료: 각 회사 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

10) CAPEX(Capital expenditures)는 자본적 지출을 의미하며, 현금흐름표상 유형자산과 무형자산의 순증감으로 계산하였다.

② 한국전력공사가 출자회사에 지급하는 비용은 지급수수료, 수선유지비(판매비와 일반관리비) 등으로 영업손익을 구성하게 되는데, 영업손익 중 규제서비스¹¹⁾에 해당하는 부분은 전기사업에 소요되는 총괄원가에 포함된다.

따라서 한국전력공사가 자회사에 지급하는 비용이 높아지면 규제서비스 포함분만큼 총괄원가가 상승한다. 그런데 상기 분석한 것과 같이 출자회사의 당기순이익이 지속적으로 발생하고 이익잉여금을 시현하고 있으며, 대부분의 출자회사는 영업, 고정자산 투자, 차입금 상환을 상회하는 부가적인 현금을 창출하고 있으므로 출자회사와의 계약금액 적정성에 대해 검토할 필요가 있다.

즉, 발전자회사가 출자회사에 비용을 적정 수준 이상으로 지급할 경우, 전력도매시장에서의 정산조정계수 상승을 유발하여 한국전력공사의 구입전력비가 증가하고, 이는 총괄원가 상승으로 이어진다. 한국전력공사가 출자회사에 비용을 적정 수준 이상으로 지급할 경우, 지급수수료·수선유지비 등 한국전력공사의 판매비와관리비가 직접적으로 상승하여 총괄원가가 상승한다.

또한 현재 출자회사와의 거래 방식은 한전이 출자회사의 운영에 필요한 금액 이상의 용역비용을 지급하고 당기순이익 발생 시 정책에 따라 배당을 받는 구조이다. 2022년 한국전력공사 배당금 수령액 기준의 배당성향은 한국전력기술 59.9%, 한전KPS 60.1%, 한전원자력연료 50.1%, 한전KDN 59.9%, 한전MCS 60.0%이고, 최근 5년(2018~2022)간 한국전력공사가 수령한 배당금은 한국전력기술 315억원, 한전KPS 1,690억원, 한전원자력연료 431억원, 한전KDN 1,152억원, 한전MCS 51억원으로 총 3,639억원이다.

11) 「발전사업세부허가기준, 전기요금산정기준, 전력량계허용오차 및 전력계통운영업무에 관한 고시」

제15조 ① 전기판매사업자가 제공하는 서비스는 규제서비스와 비규제서비스로 구분한다.

② 서비스의 분리단위는 고유의 수입원 존재여부, 관련 수입 또는 비용의 분리가능성, 서비스의 지속성 및 중요성 등을 고려하여 판단한다.

③ 제1항의 규제서비스는 전기사업법 제2조제9호의 규정에 의한 전기판매사업, 즉, 전기사용자에게 전기를 공급하는 것을 주된 목적으로 하는 사업에 따른 서비스에 해당한다. 다만, 사업자의 형태에 따라 전기판매사업자가 전기사업법 제2조제3호(발전사업), 제5호(송전사업) 및 제7호(배전사업)의 규정에 의한 사업을 직접 수행하는 경우, 이를 규제서비스 대상으로 포함할 수 있다.

④ 제1항의 비규제서비스는 규제서비스 이외에 전기판매사업자가 수행하는 사업으로 해외사업 등이 해당한다.

⑤ 전기판매사업자는 서비스의 분류를 위하여 서비스의 분류내역과 그 근거가 포함된 서비스분류 요청서를 산업통상자원부 장관에게 제출하여 승인받아야 한다.

[출자회사의 한국전력공사 배당금(2018~2022)]

(단위: 억원, %)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	합계
한국전력기술	배당금(A)	35	78	71	60	71	315
	당기순이익(B)	129	264	202	165	180	940
	배당성향 (A/B/지분율)	41.2	44.9	53.4	55.3	59.9	-
한전KPS	배당금(A)	411	441	263	275	300	1,690
	당기순이익(B)	1,608	1,577	859	981	979	6,004
	배당성향 (A/B/지분율)	50.1	54.8	60.0	55.0	60.1	-
한전원자력연료	배당금(A)	42	73	52	112	152	431
	당기순이익(B)	158	246	145	258	315	1,122
	배당성향 (A/B/지분율)	27.6	30.8	37.2	45.0	50.1	-
한전KDN	배당금(A)	191	147	189	370	255	1,152
	당기순이익(B)	600	422	452	672	426	2,572
	배당성향(A/B)	31.8	34.8	41.8	55.1	59.9	-
한전MCS	배당금(A)	-	-	-	-	51	51
	당기순이익(B)	-	34	192	190	85	501
	배당성향(A/B)	-	-	-	-	60.0	-
한전FMS	배당금(A)	-	-	-	-	-	-
	당기순이익(B)	-	2	8	2	22	34
	배당성향(A/B)	-	-	-	-	-	-
한전CSC	배당금(A)	-	-	-	-	-	-
	당기순이익(B)	-	-	25	△21	△21	△17
	배당성향(A/B)	-	-	-	-	-	-
배당금 합계		679	739	575	817	829	3,639

주: 한국전력기술, 한전KPS, 한전원자력연료는 지분율을 반영하여 실질적인 배당성향을 산출함
 자료: 각 기관 제출자료를 바탕으로 재작성

그러나 총괄원가 산정 기준 상 배당금은 총괄원가를 하락시키는 영업외수익에 포함되지 않아 출자회사 지급 비용 중 규제서비스 포함분 총액이 총괄원가에 포함 되고, 한전이 수령한 배당금은 비규제사업의 이익으로 계상된다.

[한국전력공사의 출자회사 관련 총괄원가 구성 구조]

항목	규제서비스 (전기요금 반영)	비규제서비스 (전기요금 미반영)	전기요금 영향
총괄원가(1+2)			
1. 적정원가(①+②+③-④)			
① 영업비용			
㉠ 구입전력비			
㉡ 인건비			
㉢ 판매비와 일반관리비	출자회사 지급비용 - 지급수수료 - 수선유지비 등		총괄원가 상승으로 인한 전기요금 상승 효과
㉣ 기타 경비			
② 영업외비용			
③ 법인세비용			
④ 영업외수익		출자회사 수령 배당금 - 배당금수익	총괄원가를 차감하지 않으므로 전기요금 인하 효과 없음
2. 적정투자보수(①×②)			
① 요금기저			
② 적정투자보수율			

주: 비규제서비스는 총괄원가에 영향을 미치지 않음
 자료: 한국전력공사 자료를 바탕으로 제작됨

즉, 한국전력공사가 출자회사에 적정 수준 이상의 비용을 지급하고 있는 경우, 비용 중 규제서비스에 해당되는 금액은 전액 총괄원가를 상승시켜 전기요금 상승 요인으로 작용하므로 한국전력공사는 출자회사 지급 금액을 낮출 유인이 없으며, 적정 수준 이상의 비용 지급으로 출자회사 이익이 높아져 배당금을 수령할 경우 배당금은 총괄원가에서 차감되지 않으므로 전기요금 인하 요인으로 작용하지 않는다.

따라서 출자회사와의 거래 시에는 계약금액 중 일부가 규제서비스인 전력공급 서비스의 총괄원가를 구성하므로, 한국전력공사는 출자회사 계약금액의 적정성을 검토할 필요가 있다.

2-2. 출자회사의 배당 제고 방안 필요

가. 현 황

한국전력공사는 2022년 말 현재 44개의 출자회사¹²⁾를 보유하고 있으며, 그 중 지분율 100%인 자회사는 6개 발전자회사 및 한전KDN, 한전MCS, 한전FMS, 한전CSC, KEPCO Philippines Corporation 등 14개이다.

[한국전력공사의 44개 출자회사 중 지분율 100% 자회사]

회사명	비고
한국수력원자력	전력그룹사
한국남동발전	전력그룹사
한국중부발전	전력그룹사
한국서부발전	전력그룹사
한국남부발전	전력그룹사
한국동서발전	전력그룹사
한전KDN	전력그룹사
한전MCS	비정규직의 정규직화를 위한 자회사
한전FMS	비정규직의 정규직화를 위한 자회사
한전CSC	비정규직의 정규직화를 위한 자회사
KEPCO Philippines Corporation(KEPHILCO)	필리핀 자회사
Fujeij Wind Power Company	요르단 자회사
Global One Pioneer	UAE원전 관련 자회사
Global Energy Pioneer	UAE원전 관련 자회사

자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 재작성

12) 국내 출자회사는 전기요금 미납채권으로 인해 주식을 취득한 회사, 무형자산을 현물출자한 회사와 신탁, 펀드회사, 한국전력거래소는 제외했으며, 해외 출자회사는 청산 중인 회사(KEPCO Ilijan Corporation의 경우 2022년 6월까지 사업을 수행하였으므로 출자회사에 포함), 건설 중인 회사, 지주회사를 제외하였다.

2022년에 전력그룹사 중 한국수력원자력, 한국중부발전, 한국남부발전은 당기 손손실 발생으로 인해 한국전력공사에 배당하지 않았고, 배당을 실시한 회사는 7개로 전체 배당액 2,012억 6,600만원 중 한국전력공사가 수령한 배당액은 1,682억 6,700만원이다.

[전력그룹사 중 한전 배당회사 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	당기순이익(A)	지분율	배당금(전체)	배당금 (한전 수령)(B)
한국남동발전	71,662	100.00	35,833	35,833
한국서부발전	106,361	100.00	53,193	53,193
한국동서발전	2,888	100.00	1,448	1,448
한국전력기술	17,954	65.77	10,766	7,114
한전KPS	97,881	51.00	58,725	29,952
한전원자력연료	31,508	96.36	15,752	15,178
한전KDN	42,584	100.00	25,549	25,549
합 계	370,838	-	201,266	168,267

주: 2022회계연도 기준임

자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 제작성

나. 분석의견

한국전력공사는 2022년 당기손손실 25조원¹³⁾ 발생 등 최근의 경영 위기를 개선하기 위해 유보배당금을 조속히 수령하고 출자회사의 배당 제고 방안을 마련할 필요가 있다.

2022년 한국전력공사에 배당한 출자회사의 당기순이익 합계액은 5,355억 7,100만원이고, 2022년 총 배당금은 3,151억 5,000만원이며 그 중 한전은 2,436억 6,800만원을 수령하였다. 배당을 실시한 회사는 19개이며 실시하지 않은 회사는 25개이다.

13) 2022년 별도재무제표 기준임

[출자회사 중 한전 배당회사 현황]

(단위: 백만원, 개)

출자회사 당기순이익(합계)	배당금(전체)	배당금(한전 수령)	배당회사 수	미배당회사 수
535,571	315,150	243,668	19	25

주: 2022회계연도 기준임

자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 재작성

2022년에 한국전력공사에 배당하지 않은 출자회사 25개 중 당기순이익이 발생했음에도 불구하고 한국전력공사에 배당하지 않은 회사는 12개¹⁴⁾이며, 이 중 지분율이 50%를 초과하는 회사는 한전FMS 등 6개이다.

그런데, 지분율 50% 초과 회사 중 KEPCO Ilijan Corporation(이하 KEILCO)과 Qatrana Electric Power Company는 전체 배당액이 각각 159억 7,000만원, 34억 4,400만원임에도 불구하고 한국전력공사에 배당을 실시하지 않았다. 동 배당액은 전액 한국전력공사가 100% 소유한 지주회사(SPC¹⁵⁾)에 배당되었으며, KEILCO는 청산 절차로 인해 현지 증권거래위원회 승인 후 지주회사에 유보시킨 배당금을 한전으로 배당 예정이고, Qatrana Electric Power Company는 지주회사 관리비 등 최소잔액 유지 후 한전 배당 예정인 상황이다.

14) 한국가스공사는 가스요금 관련 미수금으로 인해 당기순이익 발생에도 불구하고 배당을 실시하지 않았으므로 수치에서 제외함

15) KEPCO International Philippines, Inc., KEPCO Middle East Holding Company

[2022년 당기순이익이 발생했으나 한전에 미배당한 출자회사]

(단위: 백만원, %)

기업명	당기순이익	지분율	배당금(전체)	배당금(한전 수령)
인텔렉추얼디스커버리	8,066	6.00	0	0
캡코이에스	138	50.00	0	0
희망빛발전	304	50.04	0	0
한국해상풍력	13,089	25.00	0	0
한전FMS	2,176	100.00	0	0
KEPCO Ilijan Corporation (KEILCO)	16,455	51.00	15,970	0
Gemeng International Energy (격맹국제)	11,637	34.00	0	0
Datang Chifeng Renewable Power (대당적봉)	42,889	40.00	0	0
Datang KEPCO Chaoyang Renewable Power(대당한전조양)	4,919	40.00	0	0
KST Electric Power	23,122	56.00	0	0
Qatrana Electric Power Company	22,577	80.00	3,444	0
KEPCO Bylong Australia Pty Ltd	45,880	90.00	0	0
합 계	191,252	-	19,414	0

주: 1. 2022회계연도 기준임

2. 한국가스공사는 가스요금 관련 미수금으로 인해 당기순이익 발생에도 불구하고 배당을 실시하지 않았으므로 수치에서 제외함

3. 희망빛발전은 당기순이익이 발생하였으나, 초기 발전소 건설비용 투자로 발생한 결손금을 우선 보전하였음

자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 재작성

한편 비정규직의 정규직화 자회사는 한국전력공사의 지분율이 100%로, 한전 MCS는 한국전력공사의 검침업무를 수행하고, 한전FMS는 청소, 경비 등 시설관리 업무, 한전CSC는 한국전력공사 전기 이용자의 상담 서비스를 제공하고 있다.

비정규직의 정규직화 자회사의 이익 현황을 살펴보면, 한전CSC를 제외한 한전 MCS와 한전FMS는 2019년 설립 이후 지속적으로 당기순이익이 발생하고 이익잉여금이 증가하고 있다. 한전MCS는 2022년 누적 이익잉여금이 611억 2,600만원, 자본금 대비 이익잉여금이 61.1배이며, 한전FMS는 2022년 누적 이익잉여금이 46억 8,500만원, 자본금 대비 이익잉여금이 9.4배이다.

비정규직의 정규직화 회사는 한국전력공사의 지분율이 100%이며, 비정규직의 정규직화 회사의 매출액 중 한국전력공사 매출액 비중은 대부분 100%이다. 따라서 한전MCS와 한전FMS의 이익잉여금은 한국전력공사와의 거래로 인한 것임에도 불구하고 한전MCS는 한국전력공사에 2020년과 2021년에 배당을 실시하지 않다가 2022년에 처음으로 50억 8,100만원을 배당했고, 한전FMS는 2022년 당기순이익이 21억 7,600만원 발생했고 누적 이익잉여금이 46억 8,500만원이나 한국전력공사에 배당을 실시하지 않았다.¹⁶⁾

[비정규직의 정규직화 자회사 손익 및 배당 현황]

(단위: 백만원, 배, %)

구분		2019	2020	2021	2022
한전MCS (100%)	당기순이익	3,408	19,190	19,042	8,468
	이익잉여금	3,408	21,490	40,188	61,126
	자본금 대비 이익잉여금	3.4	21.5	40.2	61.1
	한국전력공사 매출액 비중	100	100	100	99.9
	배당액	-	-	-	5,081
한전FMS (100%)	당기순이익	198	837	214	2,176
	이익잉여금	198	1,305	1,111	4,685
	자본금 대비 이익잉여금	0.4	2.6	2.2	9.4
	한국전력공사 매출액 비중	100	100	100	100
	배당액	-	-	-	-
한전CSC (100%)	당기순이익	-	2,479	△2,101	△2,134
	이익잉여금	-	2,466	494	932
	자본금 대비 이익잉여금	-	3.1	0.6	1.1
	한국전력공사 매출액 비중	-	100	100	100
	배당액	-	-	-	-

주: 1. 정규직화 자회사는 2019년에 설립됐으며, 한전CSC는 설립일이 12월 5일이므로 2019년 손익자료를 표시하지 않음

2. 구분의 괄호 안은 한국전력공사의 지분율임

자료: 각 기관 별도감사보고서를 바탕으로 재작성

16) 한국전력공사는 한전FMS의 2022년 부채비율이 225%로 기획재정부 기준의 재무위험기관에 해당되므로 자본 확충이 필요하다고 판단하여 배당을 유보하였다는 입장이나, 한전FMS는 재무위험기관으로 선정되지 않았으며, 금융부채가 존재하지 않아 차입금의존도는 0이다.

비정규직의 정규직화 회사의 배당 관련 정관을 살펴보면, 매 사업연도의 결산 결과 이익이 생긴 때에는 주주총회의 의결을 거쳐 이월손실금의 보전, 이익준비금 적립, 배당, 임의적립금, 기타의 이익잉여금 처분액 순으로 처리한다고 규정되어 있다. 그러나 한전MCS와 한전FMS는 2019년 이후 지속적으로 당기순이익이 발생하였고, 자본금이 각각 10억원, 5억원으로 자본금의 2분에 1에 달할 때까지 이익준비금을 적립했을 경우에도 잔여 배당가능금액이 높음에도 불구하고 한국전력공사에 배당을 실시하지 않았다.

[비정규직의 정규직화 회사의 배당 관련 정관 규정]

(이익금의 처리) 회사는 매 사업연도의 결산결과 이익이 생긴 때에는 주주총회의 의결을 거쳐 다음 각 호의 순서에 의하여 처리하여야 한다.

1. 이월손실금의 보전
2. 자본금의 2분의 1에 달할 때까지 이익금의 10분의 2이상의 이익준비금에의 적립
3. 주주에 대한 배당
4. 임의적립금
5. 기타의 이익잉여금 처분액

자료: 각 회사별 제출자료를 바탕으로 재작성

따라서 최근 영업손실 및 당기순손실 규모¹⁷⁾를 고려할 때, 한국전력공사는 유보 배당금 관련 절차를 조속하게 진행하여 배당금을 수령하고 지분율이 높은 출자회사를 중심으로 배당 제고 방안을 마련할 필요가 있다.

17) 2022년 별도재무제표 기준 영업손실 34조원, 당기순손실 25조원이 발생하였다.

가. 현황

한국전력공사는 2022년 8월 재무위기 극복을 위해 14.3조원 규모의 5개년('22~'26) 재정건전화계획을 발표했으며, 동 계획의 세부적인 내용은 자산매각, 사업조정, 경영효율, 수익확대, 자본확충으로 이루어져 있다. 자산매각은 출자지분·부동산·해외 석탄발전 등 비핵심자산 매각, 사업조정은 안정적 전력공급 및 안전 경영에 지장 없는 투자사업 조정, 경영효율은 전력시장제도 개선 및 전력공급비용 효율화 추진, 수익확대는 영업제도 개선 및 정책사업의 기반기금 활용 확대, 자본확충은 유형자산(토지) 재평가 등을 실시하겠다는 계획이다.

[5개년 재정건전화계획 내용]

구분	내용
자산매각	한전기술 경영권 확보 외 잔여지분 14.77% 매각 설립목적 달성한 한국전기차충전, 인텔렉추얼 지분 매각 필리핀 세부 및 SPC 합자사업 매각 변전소 잔여부지, 구사옥 등 부동산 매각
사업조정	건설사업 공정관리를 통한 공사착공 지연 고객이 일부만 부담하는 지중화사업 20% 축소 등 개폐기, 주변압기 등 송변전 설비 효율 향상
경영효율	연료가격 급등 시 전기소비자 부담 완화 위한 전력시장 제도개선 추진 석탄발전상한제(4~11월) 시행 한시적 유보 업무추진비 포함 경상경비 30% 절감 등
수익확대	단가 인상요인 반영 및 공급기준 개선 등 영업제도 개선 자동이체고객 요금 할인액 축소 및 IT청구고객 요금할인 폐지 등 배전공가설비 요금 6.5% 인상
자본확충	토지에 대한 유형자산 재평가 시행

자료: 한국전력공사

박소희 예산분석관(parksh@assembly.go.kr, 6788-4683)

각 방안별 규모를 살펴보면, 자본확충 7조원(49.0%), 사업조정 2.5조원(17.5%), 경영효율 2.3조원(16.0%), 자산매각 1.5조원(10.5%), 수익확대 1조원(7.0%) 순으로 유형자산 재평가를 통한 자본확충이 가장 높은 비율을 차지하고 있다.

[5개년 재정건전화 계획 규모]

(단위: 조원, %)

구분	자산매각	사업조정	경영효율	수익확대	자본확충	합계
5개년 재정건전화 계획 규모	1.5	2.5	2.3	1.0	7.0	14.3
방안별 비율	10.5	17.5	16.0	7.0	49.0	100

주: 방안별 비율은 각 재정건전화 계획 방안 규모 ÷ 전체 규모로 산출함
 자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 제작됨

자본확충은 토지 외 유형자산의 경우 재평가로 자산증가 시 익년도부터 비용(감가상각비) 증가 우려가 있어 토지에 대해서만 재평가하겠다는 계획이며, 자산재평가이익에 대한 세금(이연법인세) 고려 시 자본 증가 영향은 5.1조원이다.

[5개년 재정건전화 계획 중 자본확충 계획]

(단위: 억원)

구분	2021(실적)	2022	2023	2024	2025	2026
기초 자본총계(A)	533,314	470,466	269,285	282,184	344,868	359,589
유상증자(신주발행)	-	-	-	-	-	-
출자전환	-	-	-	-	-	-
유형자산 재평가	-	-	-	51,045	-	-
이익잉여금 증가	△62,848	△201,181	12,899	11,639	14,721	14,856
자본확충 소계(B)	△62,848	△201,181	12,899	62,684	14,721	14,856
기말 자본총계(A+B)	470,466	269,285	282,184	344,868	359,589	374,445

주: 자산재평가이익에 대한 세금(이연법인세) 고려 시 자본 증가 영향은 5.1조원임
 자료: 한국전력공사

나. 분석의견

한국전력공사의 5개년 재정건전화 계획과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

유형자산 재평가는 당기손익에는 반영되지 않고 장부상 자본(기타포괄손익)만 증가시켜 실질적인 현금 유입으로 이어지지 않으므로, 5개년 재정건전화계획 상 자금 유입액을 재검토할 필요가 있다.

한국채택 국제회계기준¹⁾에 따르면 유형자산 재평가이익 발생 시 ‘재평가잉여금’으로 자본의 기타포괄손익에 계상되고, 당기손익에 영향 없이 장부상 토지와 재평가잉여금이 증가하며, 재평가 후 매각 시 이익잉여금으로 직접 대체할 수 있다. 따라서 토지재평가 시에는 장부상 토지와 재평가잉여금이 증가하고 실질적인 현금 유입과 이익잉여금 증가는 이루어지지 않는다.

그런데 2022년 말 현재 한국전력공사의 재정건전화계획 상 재평가가 예정되어 있는 토지는 한국전력공사의 전기 설비 관련 필수 자산 등으로, 매각계획은 존재하지 않는 것으로 나타났다.

한편 재정건전화계획 상의 자금유입·유출 총괄표를 살펴보면, 2024년 자본확충 중 자산재평가 7조 407억원이 존재하고 동 금액은 자금유입 7조 5,839억원에 포함되어 있다.

따라서 매각계획이 없는 토지재평가 금액은 자금유입이 이루어지지 않으므로, 한국전력공사는 5개년 재정건전화계획 상 자본확충으로 인한 자금유입액의 적정성을 재검토할 필요가 있다.

1) 공기업·준정부기관 회계사무규칙 제2조(다른 법령과의 관계 등) ⑤ 공기업·준정부기관의 회계처리에 관하여 이 규칙에서 정하지 아니한 사항은 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」 제5조제1항제1호의 회계처리기준을 따른다.

[재정건전화 노력 총괄표]

(단위: 억원)

구분	상세구분	자구노력을 통한 효과					
		2022	2023	2024	2025	2026	합계
자산 매각	자산유동화	0	0	0	0	0	0
	출자지분 매각	45	5,893	584	0	0	6,522
	유형자산 매각	816	4,241	2,788	196	884	8,925
	비핵심사업 매각	0	0	0	0	0	0
	기타자산 매각	0	0	0	0	0	0
	소계	861	10,134	3,372	196	884	15,447
사업 조정	사업규모 조정	1,207	1,612	1,795	2,444	2,057	9,115
	사업시기 이연	4,072	2,976	2,955	2,255	3,392	15,650
	사업방식 변경	0	0	0	0	0	0
	기존 사업 중단	0	0	0	0	0	0
	신규사업 철회	0	0	0	0	0	0
	소계	5,279	4,588	4,750	4,699	5,449	24,765
경영 효율	인건비 절감	0	0	0	0	0	0
	경비 절감	23	24	25	26	27	125
	사업비 절감	16,621	1,206	1,239	1,320	1,338	21,724
	기타비용 절감	8	116	116	116	116	472
	소계	16,652	1,346	1,380	1,462	1,481	22,321
수익 확대	영업제도 개선	399	1,761	1,402	1,443	1,485	6,490
	할인제도 개선	126	252	554	753	807	2,492
	공가수익 확대	73	107	104	149	146	579
	정책사업 기금활용	0	0	0	0	0	0
	소계	598	2,120	2,060	2,345	2,438	9,561
자본 확충	유상증자	0	0	0	0	0	0
	출자전환	0	0	0	0	0	0
	자산재평가	0	0	70,407	0	0	70,407
	기타 자본확충	0	0	0	0	0	0
	소계	0	0	70,407	0	0	70,407
전체	자금유입	1,459	12,254	75,839	2,541	3,322	95,415
	자금유출 감소	21,931	5,934	6,130	6,161	6,930	47,086
	합계	23,390	18,188	81,969	8,702	10,252	142,501

자료: 한국전력공사

가. 현황

암모니아 발전 기반 인프라 구축사업¹⁾은 전력산업기반기금의 세부사업인 에너지신산업기반구축의 내역사업으로, 「전기사업법」 제49조²⁾에 근거하여 탄소중립 실현을 위해 기술개발 성숙도 및 공급망 구축이 상대적으로 우수한 암모니아 혼소발전 실증을 위한 인프라를 구축하는 사업이다.

산업통상자원부는 동 사업에 대해 총사업비 400억원 중 민간자본보조 지원비율 60%에 해당하는 240억원을 2022년에 전액 교부하였다.

[2022년 에너지신산업기반구축 결산내역]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
에너지신산업기반구축	28,378	28,378	-	-	28,378	28,378	-	-	3,940
암모니아 발전 기반 인프라 구축사업	24,000	24,000	-	-	24,000	24,000	-	-	-

자료: 산업통상자원부

[암모니아 발전 기반 인프라 구축사업 최근 5년간 사업비]

(단위: 백만원)

사업명	2018	2019	2020	2021	2022
암모니아 발전 기반 인프라 구축사업	-	-	-	-	24,000

자료: 산업통상자원부

박소희 예산분석관(parksh@assembly.go.kr, 6788-4683)

1) 코드: 전력산업기반기금 5203-308

2) 「전기사업법」

제49조(기금의 사용) 기금은 다음 각 호의 사업을 위하여 사용한다.

5. 전력산업 관련 연구개발사업
6. 전력산업과 관련된 국내의 석탄산업, 액화천연가스산업 및 집단에너지사업에 대한 지원사업

상기 사업은 2022년 단년도 사업으로, 총사업비는 400억원이고 전력산업기반 기금에서 240억원, 민간 수행기관에서 160억원을 부담한다. 주관기관은 한국전력공사이며, 전담기관은 전력기금사업단, 수행기관은 한국남부발전(주)이다.

[총사업비 구성]

(단위: 억원)

총사업비	정부(전력기금)	민간(수행기관)
400	240	160

자료: 한국전력공사

사업예산은 1000MW USC³⁾ 1개 호기 혼소(20%)용 암모니아 액화탱크(24백만 Gallon) 구축, 암모니아 주입/기화 및 안전 장치 구축, 시스템 설계 엔지니어링 등으로 편성되었다.

[암모니아 발전 기반 인프라 구축사업 예산 편성 근거]

240억원 = 총사업비 400억원 × 60%

〈총사업비〉

- 액화 암모니아 저장탱크 구축(30일 저장 용량, 24백만gallon 기준)×1식 = 300억원
- 암모니아 주입/기화 및 안전 장치(저장 설비의 30%) × 1식 = 90억원
- 시스템 설계 엔지니어링 10억원

자료: 한국전력공사

3) 초초임계압(USC, Ultra Super Critical) : 초임계압(표준석탄화력)을 초월한 증기압력, 온도 조건을 갖춘 발전기(한국중부발전 홈페이지, <https://www.komipo.co.kr/kor/content/35/main.do?mnCd=FN021108>)

나. 분석의견

암모니아 발전 기반 인프라 구축사업 수행 시, 입찰공고, EPC⁴⁾계약체결, 착공 등 사업추진을 위한 절대기간이 소요되므로 철저한 사업관리 및 집행 제고가 필요하다.

탄소중립 실현을 위한 전환부문 온실가스 추가 감축을 위해서는 석탄화력 감축량과 비례하여 LNG로 전환되거나 수소 및 암모니아 혼소 또는 전소 기술⁵⁾로 점진적 전환이 되어야 한다. 한국전력공사는 잔존 석탄발전에 20% 암모니아 혼소를 모두 적용 시 2030년 전환부문 온실가스 배출량은 1.657억톤으로, 2018년 대비 38.5% 감축 가능하다고 설명하고 있다.

그런데 한국전력공사의 동 사업 집행액은 7억 3,400만원(3.1%)에 불과하며, 2022년 말까지로 예정된 사업기간을 2023년 말까지로 연장한 바 있다.

[2022년 암모니아 발전 기반 인프라 구축 사업 결산내역]

(단위: 백만원, %)

산업통상자원부			한국전력공사						
예산액		집행액	교부액	전년도 이월액	예산현액	집행액 (B)	실집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
본예산	추경(A)								
24,000	24,000	24,000	24,000	-	24,000	734	3.1	23,266	-

자료: 산업통상자원부

이에 대해 한국전력공사는 석탄화력발전소 내 암모니아 발전 인프라를 구축하는 사업은 국내 최초이므로 설계, 인허가, 건설, 기자재, 시공 등의 사례가 부족하며, 특히 국내외 일반 화학플랜트의 독립적 암모니아 저장시설과는 다르게 발전소 보일러 내 암모니아 혼소특성을 고려하여 이송펌프, 기화기 등 보조설비를 연계해야 함에 따라 기본·상세설계, 안전기준 수립 및 규격서 작성을 위한 적정기간 확보가 필요하다고 설명하였다.

4) EPC(Engineering Procurement Construction) : 설계(Engineering), 조달(Procurement), 시공(Construction), 플랜트 공사계약과 관련하여 발주자와 계약을 맺은 EPC사업자가 설계·자재구매·시공업무에 대해 전반적인 책임을 지고 프로젝트를 수행하는 사업방식을 말한다.

5) 기존의 화력발전 연료 일부를 수소 또는 암모니아로 대체하여 혼소하는 방식과, 수소 또는 암모니아로만 발전하는 전소 방식이 있다.

그러나 국내 최초로 이루어지는 사업인 만큼 선행 사례가 부족하여 사업이 단년도에 완료되기 어렵다는 점, 암모니아 혼소특성으로 인해 저장 인프라 외 인수설비 등의 추가 구축이 필요하다는 점은 어렵지 않게 예상 가능하므로 해당 사업을 단년도로 추진한 데는 무리가 있다.

또한 사업기간을 2023년 말까지로 연장 변경하였으나, 2023년에 입찰공고, EPC계약체결 등 사업추진을 위한 절대기간이 소요되는 절차가 수행될 예정이므로 2023년에도 계획 대비 실제 기간이 장기 소요될 여지가 남아 있다. 계획대로 2023년에 착공(암모니아 저장탱크 구축)이 이루어진다면 하더라도, 준공에는 2년이 소요되므로 2022년에 교부된 예산 240억원은 준공 시까지 집행될 것으로 예상된다.

[2023년 사업 계획]

구분	내용
2023.4.	기본설계 완료
2023.5.	입찰공고
2023.10.	EPC계약체결
2023.11.	착공

자료: 한국전력공사 제출자료를 바탕으로 재작성

따라서 산업통상자원부와 한국전력공사는 철저히 사업을 관리하여 관련 절차가 계획된 기간 내 진행될 수 있도록 하고, 교부된 예산의 집행을 제고하도록 노력할 필요가 있다.

가. 현 황

한국전력공사는 2010년부터 바이롱(Bylong) 석탄광산사업을 통해 호주 뉴사우스웨일스(New South Wales, 이하 NSW)주의 바이롱벨리에 있는 노천과 지하탄광을 개발해 발전용 유연탄을 발굴·채취하는 개발 사업을 수행하고자 하였다.

한국전력공사는 2010년 바이롱벨리 광산을 인수 할 당시 해당 광산의 석탄 매장량을 4억 2,300만톤의 규모로 추정하였으며, 2016년부터 연간 750만톤의 발전용 유연탄을 조달할 것이라고 예측하였다.

한국전력공사는 이와 같은 사업성을 고려하여, 2010년 앵글로 아메리칸(Anglo American)사로부터 당시 한화 기준 약 4,604억원을 투자하여, 바이롱석탄광산을 인수하였다.²⁾ 인수 이후 탐사, 토지매입 등에 추가적으로 총 2,773억원을 투자하였으며, 2022년 12월 말 기준 투자 총액은 총 8,425억원이다.

그러나 동 사업은 2012년부터 석탄광산 개발 사업이 환경오염을 유발한다는 사유로 지연되어 왔으며, 2021년 9월 한국전력공사가 인허가권자인 IPC³⁾를 상대로 한 항소심에서 패소하면서 사업 수행이 결국 중단되었다.

박소희 예산분석관(parksh@assembly.go.kr, 6788-4683)

1) 국회예산정책처, 「2021회계연도 공공기관 결산 위원회별 분석 II」, 2022, pp.28-31

2) 이 시기, 글로벌 메이저 자원기업인 앵글로 아메리칸은 개발광산의 투자비 조달과 제철용 광산 위주의 사업구조 개편을 위해 호주 NSW주 소재 5개 광산을 입찰 방식으로 일괄 매각 추진하였고, NSW주 주요 탄전지대인 시드니 분지에 소재한 바이롱 광산은 풍부한 매장량과 고품질의 유연탄 및 양호한 인프라를 구비한 것으로 평가되어 국제 경쟁 입찰을 통해 한국전력공사가 인수하게 되었다.

3) 대규모 개발 사업에 대한 인허가 승인권을 가진 New South Wales주 독립평가위원회(IPC: Independent Planning Commission)

[Bylong석탄광산 사업비 집행내역(2022년 말)]

(단위: 억원)

구분	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	계
인수비	4,604	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,604
탐사/인허가	-	116	209	265	232	162	179	161	152	113	20	-	2	1,611
토지매입비	-	232	153	63	596	-	42	75	1	-	-	-	-	1,162
금융비용	-	52	38	41	36	23	35	97	96	149	142	137	-	846
법인운영비	-	12	19	27	28	25	22	6	18	18	10	11	6	202
합 계	4,604	412	419	396	892	210	278	339	267	280	172	148	8	8,425

- 주: 1. 탐사/인허가 비용은 바이롱광산 개발을 위한 시추탐사 및 광권 관리, 사업관리, 광산설계 및 인허가 추진, 현장자산 및 안전관리 등에 사용됨
 2. 토지매입은 채탄계획의 수립과 인허가 진척에 따라 광산개발에 필요한 토지를 선별하고 필지별로 토지주와의 협상과정을 거쳐 순차적으로 매입하였으며, 필지별로 면적과 매입시기가 다르기 때문에 지출금액의 증감이 발생함
 3. 호주 NSW주 토지환경법원(Land & Environment Court) 소송이 진행된 '19.12~'20.12 기간 동안 지출된 탐사/인허가 비용은 현지 법령에 따른 광권 유지 의무를 수행하기 위한 최소한의 탐사 비용, 바이롱 현장 자산관리 비용 및 소송비 등으로 집행되었으며, 소송 진행 중 토지 매입비는 집행되지 않음

자료: 한국전력공사 및 국회예산정책처, 「2021회계연도 공공기관 결산 위원회별 분석 II」, 2022, p.29

한국전력공사는 동 사업에 총 8,425억원의 투자비를 집행하였으나, 바이롱광산의 개발허가 반려에 따라 2019년 4,652억원의 자산손상 및 기타 대손상각비 40 억원으로 총 4,692억원의 손실이 발생하였고, 최종적으로 바이롱석탄광산 개발 사업이 중단됨에 따른 경제적 손실은 5,057억원으로 나타나고 있다.

[2022년 말 바이롱석탄광산개발사업에 대한 손상 및 당기순손익]

(단위: 억원)

구분	바이롱자산손상 ¹⁾	기타대손상각비	소계(a)	
Bylong석탄 광산사업	2019	4,652	40	4,692
	2020	-	201	201
	2021	45	119	164
	2022	-	-	-
	합 계	4,697	360	5,057

주: 1) 바이롱자산손상은 바이롱 관련 투자지분에 대한 손상처리 금액을 의미함

자료: 한국전력공사 및 국회예산정책처, 「2021회계연도 공공기관 결산 위원회별 분석 II」, 2022, p.31

나. 분석의견

기존 석탄사업이 주 독립평가위원회 정책에 대한 고려 없이 사업을 추진하여 중단된 상황이므로, 면밀한 대안사업 검토·준비 및 사업성 확보를 통해 추가적인 손실이 발생하지 않도록 할 필요가 있다.

한국전력공사는 바이롱 사업 향후 계획에 대해 기존 석탄사업을 중단하고, 경영진과 사외전문위원으로 구성된 바이롱비상대응TF 논의를 통해 보유 부지를 활용한 재생에너지·수소 등 대안사업을 검토 중이며, 사업성 확보 시 추진할 계획이라고 설명했다. 기후변화 대응 등 변화된 사업추진 환경을 고려하여 탄소중립 실현에 기여하는 방향으로 바이롱사업 전환을 모색하고 있으며, 보유부지를 활용하여 태양광 사업을 우선 추진하고, 향후 수소사업 여건 성숙 시 그린수소 사업으로 확장한다는 입장이다.

따라서 2023년에는 태양광 발전 사전 예비타당성 조사⁴⁾를 진행하고 있으며, 2023년 2월 태양광 발전 1차 예비타당성 조사 완료 후 2차 예비타당성 조사가 진행 중이다.

1차 예비타당성 조사 결과를 살펴보면, 컨설팅 업체 DNV는 BESS⁵⁾의 유무에 상관없이 바이롱 부지에 500kV 송전망 연계를 통한 태양광 발전소 설치 가능성이 있다고 판단했다. 바이롱 부지가 Central West NSW Renewable Energy Zone 과 가까운 위치에 있는데 이 지역이 NSW 정부가 재생 가능 에너지에 적합한 지역으로 지정한 곳이고, 태양광 발전을 위해서는 전력망 연결 또한 필요한데, 바이롱 부지에서 7km 떨어진 곳에 500kV 라인이 있다는 것이 확인되었다는 것이다.

그러나 상기 보고서에 따르면 태양광 사업 진행의 위협요인 또한 존재한다. 첫째, 전력망 연결을 위한 토지 소유자와의 지역권 협상 문제이다. 둘째, 동 사업은 NSW주의 '중요한 개발(State Significant Development, SSD)'로 분류되므로 NSW 주의 지침을 따라야 하고 환경영향평가서(Environmental Impact Statement, EIS)

4) 노르웨이에 본부를 둔 글로벌 에너지 컨설팅 업체인 DNV에서 수행했으며, 1차 예비타당성 조사의 목적은 BESS(Battery Energy Storage System)의 유무와 상관없이 한국전력공사가 소유한 바이롱 부지 내 태양광 사업의 실현 가능 여부를 살펴보고, 만약 실현 가능할 경우 태양광 시설의 대략적인 규모와 특성을 도출하는 것이다.

5) 배터리 에너지 저장 시스템(BESS, Battery Energy Storage System)

가 필요하며, 호주 연방 정부의 승인 또한 필요할 수 있다. 셋째, 지역 사회 및 이해관계자와의 협의 과정이 필요한 것으로 나타났다.

따라서 기존 석탄광산사업이 주 독립평가위원회의 지속가능개발 원칙에 대한 충분한 고려 없이 추진되어 중단되었으므로, 전력망 연결 등 물리적인 사항뿐 아니라 법적·제도적 요인 또한 상세하게 검토하는 것이 필요해 보인다.

[바이롱 부지 태양광 발전 1차 예비타당성 조사보고서]

Table 2: Summary of Risks

Assessment Criteria	Summary	Risk Rating
Site capacity	The site has ample capacity of land that is suitable for construction of a solar farm.	Low
Technology	Current technology is available and suitable for a solar farm at Bylong. We recommend Bi-facial solar PV modules Single-axis trackers Central MVPS inverter/transformer stations with 33kV output 33kV switchroom(s) and 33/500kV substation Security fencing around the solar assets protected with a security system Ancillary equipment such as SCADA, electrical controls & protection, O&M facilities	Low
Tracker mounting	Driven-pile foundations are recommended. This will need confirmation by detailed geotechnical review of the site	Medium
Battery	The site is suitable for installation of a battery energy storage system (BESS). Further work will be needed to explore likely configuration and operational modes but at this stage AC-coupled BESS adjacent to the substation Participate in arbitrage and all eight (8) FCAS ² markets	Low
Grid connection	The site is not well sited for access to the Wollar substation for connection at 132kV, however there is a 500kV line only 7km from the KEPCO site at Bylong. Issues to be investigated include cost, negotiation of easement agreements with landholders for the transmission lines and attitude of Transgrid to construction of a new terminal station relatively nearby to Wollar.	High
Approvals required	Classified as a development of significance ("SSD") Subject to following NSW Large-scale development guidelines Environmental Impact Statement (EIS) is required and must follow the SEARS guidelines as issued (specific to the Bylong project). The Commonwealth EPBC approval requirements <u>may</u> be required A thorough community and stakeholder consultation process will be required to support any application for approval	High
Landscape & visual impact	The site is within an area of noted natural beauty and agricultural importance. This could be managed with careful design, screenings and setback from roads.	Medium
Agricultural land use	Bylong would be at least LSC4, requiring a Level 2 assessment – see Figure 25 for details	Medium
Infrastructure contributions	Apart from the grid connection substation & 500kV line extension, additional contributions may be necessary for roads, bridges & intersections to cope with construction traffic. It should be noted that local councils often see projects such as this as "opportunities" to upgrade such assets.	Medium
Waste management & circular design	Required to be outlined in the EIS and construction management plans – a normal requirement presenting no special issues	Low
Glint and glare	A study will be required for the EIS/DA, but there are relatively few people likely to be affected and thus should not be a significant issue.	Low
Heritage issues	An assessment will be needed against these requirements in the EIS. We note the National Trust Register (Figure 30) which includes the KEPCO tenements. This is likely to be an issue that will need careful consideration and management if a solar farm at Bylong is to be constructed.	Medium

자료: 한국전력공사

즉, 한국전력공사는 환경 문제로 인한 바이롱석탄광산의 개발허가 반력에 따라 2022년 말까지 5,057억원의 비용이 발생하였으므로, 태양광 개발 사업 추진 시 상기 위험요인을 고려하여 사전에 면밀하게 대안사업을 검토하고 사업성을 확보하여 추가적인 손실이 발생하지 않도록 노력할 필요가 있다.

한국가스공사의 고금리 금융부채 차입으로 인한 가스요금 총괄원가 상승 초래 등

한국가스공사는 가스를 장기적으로 안정되게 공급할 수 있는 기반을 마련하여 국민 생활의 편익 증진과 공공복리를 향상하고자 설립된 산업통상자원부 소관의 시장형 공기업이다.

한국가스공사의 연도별 수입 및 지출 현황을 살펴보면, 2022년 기준 정부지원 수입 50조 7,358억원, 차입금 2조 4,680억원, 기타 2조 9,154억원 등이며, 지출 규모는 인건비 3,497억원, 경상운영비 2,900억원, 사업비 48조 6,375억원, 차입상환금 2조 1,274억원, 기타 4조 7,147억원 등의 규모이다.

[한국가스공사의 수입 및 지출 현황(결산 기준)]

(단위: 백만원)

구분		2018	2019	2020	2021	2022
수입	정부지원수입	25,274,740	24,264,313	20,206,993	26,417,933	50,735,855
	차입금	3,833,756	4,361,172	3,455,266	2,528,331	2,467,995
	기타	531,482	532,339	882,446	1,308,237	2,915,411
지출	인건비	323,018	368,205	387,229	366,610	349,682
	경상운영비	258,233	286,913	276,596	284,438	290,042
	사업비	24,543,084	23,303,769	19,333,738	25,612,120	48,637,467
	차입상환금	2,891,640	3,085,838	2,389,225	2,046,610	2,127,369
	기타	1,624,003	2,113,099	2,157,917	1,944,723	4,714,701
수입 · 지출합계		29,639,978	29,157,824	24,544,705	30,254,501	56,119,261

자료: 산업통상자원부

6-1. 한국가스공사 고금리 금융부채 차입으로 인한 가스요금 총괄원가 상승

가. 현 황

한국가스공사의 2022년 자산은 2021년 대비 18조 2,385억원 증가하였는데 이 중 9조 1,258억원은 원료비미수금¹⁾이 포함된 기타비금융자산의 증가분에 기인한다. 2022년 한국가스공사의 부채는 51조 2,921억원으로 2021년 33조 6,060억원 대비 17조 6,861억원 증가하였으며, 이는 유동금융부채 16조 5,277억원 증가에 기인한다.

한편 한국가스공사의 주요 손익현황을 살펴보면, 2022년 매출액은 50조 3,017억원으로 2021년 26조 1,567억원 대비 24조 1,450억원 증가하였으며 매출총이익 및 영업이익 또한 1조원 가량 증가하였다.

[2018~2022년 한국가스공사 주요 재무 및 손익 현황]

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020	2021(A)	2022(B)	증감(B-A)
자산	377,718	372,595	341,474	410,316	592,701	182,385
부채	306,907	305,553	275,887	336,060	512,921	176,861
자본	70,811	67,042	65,587	74,256	79,780	5,524
매출	249,856	239,038	200,041	261,567	503,017	241,450
매출총손익	14,378	15,491	13,169	13,700	23,919	10,219
영업손익	11,086	11,857	9,505	10,018	20,157	10,139
당기순손익	3,053	816	△936	5,944	8,528	2,584

자료: 한국가스공사 별도 감사보고서

다만 이와 같은 손익 증가에도 불구하고 한국가스공사의 영업활동으로 인한 현금흐름은 2021년 △2조 7,429억원, 2022년 △15조 3,714억원 유출된 것으로 나타나고 있다. 이는 2021~2022년 LNG 가격 상승으로 원재료비가 상승하여 영업활동으로 인한 현금유출이 증가하였으나, 매출 관련 현금유입 증가로 이어지지 않았기 때문이다. 한국가스공사는 원료비연동제 유보에 따라 가스요금을 인상하지 않고

1) 한국가스공사는 원료비연동제 유보로 인하여 LNG 구매비용 대비 낮은 요금으로 판매하는 경우, 그 차액을 원료비미수금(자산)으로 인식하고 차기 이후 요금에 반영하여 회수하고 있다.

원료비 인상에 따른 손실을 원료비미수금(향후 가스요금으로 회수할 자산)으로 계상하고 있다.

한편 영업활동에서의 현금유출 증가는 차입 및 사채발행 등 자금 조달 증가로 이어짐에 따라 재무활동 현금흐름에서의 현금 유입이 2021년 3조 4,878억원, 2022년 15조 7,892억원으로 나타나고 있다.

[2018~2022년 한국가스공사 주요 현금흐름 현황]

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020	2021(A)	2022(B)	증감(B-A)
현금흐름						
- 영업활동	△4,480	13,091	29,220	△27,429	△153,714	△126,285
- 투자활동	△7,828	△7,344	△7,508	△7,491	△4,077	3,414
- 재무활동	11,566	△5,720	△21,709	34,878	157,892	123,014

자료: 한국가스공사 별도 감사보고서

2022년 차입 및 사채발행에 따른 금융부채 증가에 따라 한국가스공사의 부채 비율은 2021년 453% 대비 2022년 643%으로 190%p 증가하였으며, 차입금 의존도는 2022년 72.7%로 2021년 대비 8.1%p 증가하였다.

[2018~2022년 한국가스공사 주요 재무건전성 지표]

(단위: %, %p)

구분	2018	2019	2020	2021(A)	2022(B)	증감(B-A)
부채비율	433	456	421	453	643	190
차입금 의존도 ¹⁾	64.1	66.4	65.9	64.6	72.7	8.1

주: 1) 이자부 금융부채(사채 및 차입금)/총자산으로 산출

자료: 한국가스공사

또한 2022년 한국가스공사의 사채 및 차입금이 2021년 대비 16조 6,086억원 증가함에 따라 금융부채 이자비용은 2021년 대비 3,155억원 증가한 9,406억원이 발생하였다. 이는 주로 단기차입금 이자비용 3,149억원 증가(2021년 324억원→2022년 3,473억원)에 기인한다.²⁾

[2018~2022년 한국가스공사 금융부채 및 원천별 이자비용 현황]

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020	2021(A)	2022(B)	증가(B-A)
사채 및 차입금						
단기차입금	37,103	38,255	31,401	78,726	236,298	157,572
장기차입금	5,848	7,649	10,183	4,002	3,680	△322
사채	198,484	201,137	182,888	181,748	190,584	8,836
총 계	241,435	247,041	224,472	264,476	430,562	166,086
이자비용						
단기차입금	181	557	355	324	3,473	3,149
장기차입금	264	240	153	212	168	△44
사채	7,398	6,781	6,280	5,715	5,765	50
총 계	7,843	7,578	6,788	6,251	9,406	3,155

주: 유동성장기차입금은 단기차입금으로 포함하여 작성함

자료: 한국가스공사 감사보고서를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

2022년 한국가스공사의 금융부채 관련 차입금리 증가는 투자보수율에 영향을 미치며 가스요금의 상승을 초래할 여지가 있음에 따라, 가스요금의 안정을 위하여 저금리 자금조달방안을 강구할 필요가 있다.

「한국가스공사법」 제14조에 따르면 한국가스공사는 공사의 자본금과 적립금(전년도 말)을 합한 금액의 5배까지 사채를 발행할 수 있다.³⁾ 동 법률에 따라 한국

2) 한국가스공사에 따르면, 2020년 이후 원료비연동제 시행유보로 도시가스 민수용 미수금이 증가하였고, 이에 따른 부족자금을 단기차입금으로 충당하였다고 설명한다. 또한 당시 차입금 증가가 불가피한 상황에서, 우리나라 기준금리가 1%에서 3.25%까지 7차례 인상 및 '22년 10월에는 레고랜드 사태로 시장금리가 급격히 상승하였으며, 자금시장은 경색되었음에 따라 한국가스공사 채권은 10월에 한차례 유찰되었으며, 한전채는 모집량 대비 발행량 미달, 인천국제공항공사도 유찰되는 등 초우량채인 공공기관 채권의 발행자채도 어려웠으며, 전반적으로 조달금리가 올라갔다고 밝혔다. 한편 23년도에는 사채발행한도 관련 공사법 개정(22.12.31)으로 사채 발행이 가능해짐에 따라 단기차입금의 비중을 축소하고 안정적인 자금 운영을 위해 장기차입금의 비중을 높일 계획이라는 설명이다.

3) 동 법률은 2022년 12월 31일 개정된 것으로 개정 전 사채발행한도는 자본금과 적립금을 합한 금액의 4배로 규정되어 있었다.

가스공사의 사채발행한도는 2018년 27조 8,372억원에서 2022년 29조 7,024억원으로 증가하였고, 2023년에는 법제한도 상향으로 인하여 발행한도가 39조 8,901억원까지 증가하였다.

한편 실제 사채발행액은 2018년 21조 8,336억원에서 2022년 26조 7,051억원으로 증가하였으며, 2022년 말 사채발행액은 발행한도의 89.9%의 비중을 차지하고 있다. 이와 같이 2022년 기준 한국가스공사의 사채발행액이 공사법 개정 전 사채발행한도의 90% 수준까지 달함에 따라 수시로 발행·상환이 가능한 기업어음이나 전자단기사채 등 유동 금융부채 발행이 증가하였다.

[2018~2023년 한국가스공사 사채발행한도 및 사채발행액]

(단위: 억원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
자본금(전년도 말)(A)	4,615	4,615	4,615	4,615	4,615	4,615
적립금(전년도 말)(B)	64,977	66,195	62,426	60,971	69,640	75,164
합계(C=A+B)	69,593	70,810	67,042	65,587	74,256	79,780
적용배수(D)	4	4	4	4	4	5
발행한도(E=C*D)	278,372	283,242	268,168	262,349	297,024	398,901
연도말 사채발행액(F)	218,336	222,865	195,661	202,119	267,051	
전자단기사채	19,350	21,200	12,300	19,900	76,000	
공모사채	119,700	117,900	112,100	101,500	101,900	
달러사채	49,755	57,311	48,416	56,311	61,464	
스위스프랑사채	6,817	9,564	6,172	6,487	6,864	
MTN사모사채	16,318	16,890	16,674	17,921	20,823	
비중(F/E)	78.4	78.7	73.0	77.0	89.9	

자료: 한국가스공사 제출자료를 바탕으로 재작성

2022년 한국가스공사의 총 금융부채는 2021년 대비 16조 6,154억원 증가하였는데, 이 중 주로 단기 금융부채인 전자단기사채, 기업어음(CP)이 각각 5조 6,100억원, 6조 4,350억원 증가하였다.

[2018~2022년 한국가스공사 사채 및 차입금 세부내역]

(단위: 억원, %)

구분	2018	2019	2020	2021(A)	2022(B)	증감 (B-A)
단기금융부채						
사채						
전자단기사채	19,350	21,200	12,300	19,900	76,000	56,100
차입금						
기업어음(CP)	0	0	0	0	64,350	64,350
금융기관차입금(원화)	0	0	0	11,010	17,705	6,695
금융기관차입금(외화)	17,478	16,773	18,773	37,405	65,769	28,364
단기금융부채 소계	36,828	37,973	31,073	68,315	223,824	155,509
장기금융부채						
사채						
공모사채	119,700	117,900	112,100	101,500	101,900	400
달러사채	49,755	57,311	48,416	56,311	61,464	5,153
스위스프랑사채	6,817	9,564	6,172	6,487	6,864	377
MTN사모사채	16,318	16,890	16,674	17,921	20,823	2,902
차입금						
에너지특별회계융자금 (외화)	1,676	1,715	1,690	1,768	1,921	153
에너지특별회계융자금	1,667	0	0	0	0	0
케이시미안마 차입	3,447	3,194	2,913	2,573	2,233	△340
장기기업어음(CP)	1,000	3,000	6,000	10,000	12,000	2,000
장기금융부채 소계	200,380	209,574	193,965	196,560	207,205	10,645
총 계	237,208	247,547	225,038	264,875	431,029	166,154

자료: 한국가스공사

한편 2022년 신규 차입이 증가한 단기기업어음 및 전자단기사채의 월별 차입액을 다음과 같이 살펴보면, 단기기업어음 차입액은 1~6월 1조 7천억원에서 7~12월 6조 4,350억원까지 증가하였으며, 전자단기사채 차입액은 1~6월 40조 6,460억원에서 7~12월 50조 1,050억원까지 증가하였다.

단기기업어음의 신규 차입이자율은 2022년 5월 1.51%에서 7월 3.64%, 11월 4.93%까지 상승하였으며, 전자단기사채 신규 차입이자율은 2022년 6월 1.89%에서 9월 3.14%, 11월 4.3%까지 상승한 것으로 나타난다.

2022년 원재료비(LNG) 상승 및 원료비연동제 시행 유보 등에 따라 자금 부족이 발생한 한국가스공사는 앞서 언급한 바와 같이 단기 금융부채 차입으로 인한 자금조달을 증가시켰다.

[2022년 한국가스공사 단기기업어음 및 전자단기사채 월별 신규 차입액 및 이자율]
(단위: 억원, %)

구분	단기기업어음(CP)		전자단기사채	
	발행액	이자율	발행액	이자율
1월	0	-	77,900	1.44
2월	3,500	1.61	58,700	1.4
3월	2,800	1.43	72,960	1.66
4월	8,300	1.36	63,450	1.45
5월	2,400	1.51	56,000	1.68
6월	0	-	77,450	1.89
소 계	17,000		406,460	
7월	5,650	3.64	110,100	2.4
8월	14,300	3.6	60,700	2.53
9월	0	-	74,200	3.14
10월	3,800	4.49	88,800	3.75
11월	30,400	4.93	87,900	4.3
12월	10,200	4.35	79,350	4.15
소 계	64,350		501,050	
합 계	81,350		907,510	

주: 이자율은 신규발행된 차입금에 대한 월별 가중평균 이자율임
자료: 한국가스공사 제출자료를 바탕으로 제작됨

한편 한국가스공사의 금융부채 이자율 상승은 가스요금 산정 시 적정투자보수율을 높여 가스요금 총괄원가를 증가시키는 요인이 될 수 있다.

가스요금은 천연가스 제공 시 소요된 취득원가(총괄원가)를 보전하는 수준에서 결정되며, 총괄원가 중 원료비를 제외한 공급비용은 ① 적정원가와 ② 적정투자보수⁴⁾로 구분된다.

[가스도매요금 체계]

구분	세부내역
가스요금 총괄원가	원료비(재료비) + 공급비용
공급비용	적정원가 + 적정투자보수
적정원가	규제사업 관련 영업비용 - 영업외수익 + 영업외비용(지급이자 제외)+법인세비용
적정투자보수	가스생산설비 투자액에 대한 기회비용 (요금기저 × 적정투자보수율)

자료: 「천연가스 공급가격 산정기준」을 바탕으로 재작성

공급비용을 이루는 요소 중 하나인 적정투자보수는 천연가스 공급 시 투자된 자산(요금기저)의 조달비용(적정보수)을 보전해주는 개념이며, 요금기저에 적정투자보수율을 곱하여 산정된다. 이 중 적정투자보수율(WACC)은 자기자본보수율⁵⁾과 타인자본보수율⁶⁾에 각각의 자본이 차지하는 상대적인 비율을 가중평균하여 산정된다.

4) 「천연가스 공급가격 산정기준」

제10조(적정투자보수의 산정) ① 적정투자보수라 함은 천연가스를 제조, 공급하기 위하여 직접 공여하고 있는 진실되고 유효한 자산에 대한 적절한 보수를 의미한다.

② 적정투자보수는 지급이자, 감가상각누계액 이상의 원금상환액, 물가상승 등 경영외적 사유로 인한 불리한 여건에 대비하는 내부유보자금 및 천연가스 공급시설의 신설, 확장 등 재투자에 충당하는 재원이 된다.

③ 적정투자보수는 제11조의 규정에 의하여 산정한 요금기저에 제12조에 의하여 산정한 적정투자보수율을 곱하여 산정한다.

5) 자기자본투자보수율 산식: $R_e = R_f + (E(R_m) - R_f) \times \beta_i$

1) Rf(무위험이자율): 5년 만기 국고채의 직전년도 일별 수익률 평균

2) E(Rm)-Rf(시장위험프리미엄): 선진 외국규제사례를 감안한 일정률

3) β_i (시장위험계수): 한국가스공사의 주가와 종합주가지수(KOSPI) 수익률의 분산 및 상관관계를 반영하여 산정한 값

6) 타인자본에 대한 실제 차입금리 수준을 고려하여 산정

한국가스공사의 금융부채 관련 이자율이 상승하면 실제 차입금리에 영향을 받는 타인자본보수율이 상승하여 적정투자보수율(WACC)을 증가시키는 요인이 될 수 있다.7) 적정투자보수율의 증가는 적정투자보수 및 공급비용 증가를 야기하고, 결과적으로 가스요금의 상승으로 이어지게 된다.

참고로 한국가스공사는 실제 연도별 적정투자보수 산출내역은 영업비밀임에 따라 대외 제공이 어렵다고 밝혔다.

[적정투자보수 산정식]



자료: 한국가스공사

앞서 살펴본 바와 같이 한국가스공사의 차입이자율은 적정투자보수율에 영향을 미침에 따라 가스요금의 상승을 유발하는 요인이 될 수 있다. 따라서 한국가스공사는 2023년 사채발행한도 증액 등을 고려하여 자금 조달금리를 낮추는 노력을 지속할 필요가 있다.

7) 적정투자보수율(WACC) 산출방법

$\begin{aligned} & \text{타인자본보수율}(7\%) \times \text{타인자본비중}(80\%) \\ & + \\ & \text{자기자본보수율}(11\%) \times \text{자기자본비중}(20\%) \end{aligned}$	 = WACC (7.8%)
--	----------------------

6-2. 한국가스공사, 금융부채와 유사한 신종교환증권을 고려하여 부채관리 방안 마련 필요

가. 현황

한국가스공사는 2021년 11월 16일 신종교환증권⁸⁾ 3,353억원을 발행하였다. 동 증권은 원금 상환일이 2051년(만기 30년)으로 정해져 있으나 발행자의 선택으로 만기를 연기할 수 있음에 따라 회계상 자본으로 인정받을 수 있는 채권이다.

신종교환증권은 매년 이자비용을 지급해야 하는데 2022년 한국가스공사에 발생한 이자비용은 68.5억원이며, 배당지급과 같이 이익잉여금의 감소로 처리된다. 한편 신종교환증권 발행 5년 후부터 발행금리에 가산금리가 적용되어 금리 부담이 높아지는 조건은 원금 상환의 유인이 될 수 있다.

참고로 동 증권에는 사채권자가 보유한 사채 51,700원 당 주식 1주로 교환할 수 있는 권리(교환권)가 있으나 한국가스공사의 주가(2023년 6월 14일 종가 25,500원)가 교환가격(51,700원)을 상회하지 않으면 교환권 청구 가능성이 없을 것으로 보인다.

[한국가스공사가 발행한 신종교환증권]

구분	산출내역
발행금액	3,353억원
만기	- 사채의 원금은 만기일인 2051년 11월 16일 상환 - 다만, 발행회사의 선택에 따라 한국예탁결제원에 사전 통지함으로써 동일한 발행조건으로 본건 사채의 만기를 계속하여 연장할 수 있음 - 본건 사채의 만기가 연장되고 있는 동안 사채권자는 본건 사채를 자동채권으로 하여 당해 사채권자에 대한 채권과 상계할 수 없음.
이자율	연 2.043% (사채 발행 후 5년 경과 이후 가산금리 ⁹⁾ 적용)
이자비용	2022년 68.5억원
이자지급	이자는 매 3개월마다 연이율의 1/4씩 분할 후급

8) 신종자본증권에 교환사채의 성격을 추가한 증권이며, 교환사채는 일정 기간 경과 후, 채권보유자의 채권을 발행사가 보유한 다른 유가증권으로 교환할 수 있는 옵션을 지닌 채권을 말한다.

9) 가산금리는 평가기관이 이를 산정 또는 재산정하여야 하는 날의 2영업일 전에 발행회사의 5년 만기 무보증회사채 금리의 평균 이율로 한다.

구분	산출내역
배당조건	- 발행회사는 선택에 따라 이자 지급을 다음 이자지급일까지 유예 가능 - 이자지급일에 이자 및 유예이자 전액 지급되기 전까지는 현금 및 주식 배당결의를 할 수 없음
교환옵션 ¹⁾	- 회사가 보유한 자사주를 교환대상으로 사채의 전자등록금액 51,700원 당 1주로 교환 - 교환청구기간: 2021년 12월 16일 ~ 2051년 10월 16일
발행회사의 중도상환권 (Call Option)	- 사채의 발행일로부터 5년 경과 후 각 이자지급일에 해당하는 날에 사채 전부를 중도상환할 수 있음 - 다만, 한국국제회계기준(K-IFRS)의 변동, 회계법인의 지침 변경 등에 따라 본 건 사채가 회계상 자본으로 인정될 수 없다 는 내용의 외부감사인의 의견서 또는 외부감사인의 외부감사(검토)보고서를 발행하게 될 경우 발행회사는 해당 사유 발생일 직후 도래하는 이자지급기일에 본 건 사채를 중도상환할 수 있음.(회계기준 등의 변경시행일 이후)

주: 1) 사채 51,700원 당 1주의 주식으로 교환이 가능하나 한국가스공사의 주가(2023년 6월 14일 종가 25,500원)가 교환가격(51,700원)을 상회하지 않으면 교환의 실익이 없을 것으로 보임
자료: 한국가스공사 감사보고서를 바탕으로 재작성

앞서 설명한 바와 같이 신종자본증권은 부채와 자본의 특성을 모두 가진 금융상품인데, 2002년 이후 은행에만 발행이 허용되다가 2012년에 처음 비금융기업에서 발행한 바 있다. 발행기업은 신종자본증권이 자본으로 분류되도록 만기의 무기한 연장과 이자지급의 무제한 연기 가능, 발행자의 조기상환권 및 보유자의 매수청구권 등 다양한 조건을 부가하였고, 금융감독원(2012.10) 및 한국회계기준원(2013.9)은 동 증권을 자본으로 분류해야 한다고 판단한 바 있다.¹⁰⁾

사채 및 차입금을 통한 자금조달은 부채비율을 높여 재무건전성을 악화시키는 데 비해 신종자본증권 발행은 부채 대신 자본의 증가로 이어짐에 따라 회계상 부채비율 등 재무지표가 개선되는 것처럼 보이는 효과가 있다.

한국가스공사는 2014년 8월에도 신종교환증권을 발행(3,086억원)하고 5년 후인 2019년 8월 동 증권을 전액 중도 상환한 바 있다.

10) 2012년 11월, 금융위원회는 신종자본증권을 부채로 분류해야 한다는 의견을 제시하였다.

[신증자본증권 특성]

특성	내역
부채	- 의무적으로 이자를 지급해야 함 - 발행 후 5년 뒤 조기상환권(콜옵션)을 행사하는 것이 관례임
자본	- 만기가 있으나 발행자의 선택에 따라 무기한 연장 가능함 - 이자지급을 무기한 연장할 수 있음 다만, 이자지급일에 이자 및 유예이자 전액 지급되기 전까지는 현금 및 주식 배당결의를 할 수 없음

나. 분석의견

신증자본증권은 회계상 자본으로 분류되나 조기상환 행사가 예상되며, 이자비용이 지급되는 등 금융부채와 유사한 측면이 있음에 따라 한국가스공사는 향후 신증자본증권의 콜옵션 행사를 고려한 부채 관리방안을 마련할 필요가 있다.

신증교환증권 발행회사인 한국가스공사는 신증교환증권의 발행일로부터 5년 경과 후, 동 사채 전부를 중도 상환할 수 있는 옵션(콜옵션)을 보유한다.

한편 2017년에 신증자본증권을 발행하였던 흥국생명이 2022년 11월 도래한 콜옵션 행사(조기상환 미행사)를 취소한 바 있는데, 이는 2009년 우리은행의 신증자본증권 콜옵션 취소 이후 처음 발생한 사례였다.

이와 같은 신증자본증권의 콜옵션 미행사는 투자자들에게 ‘기관의 상환자금 미확보’라는 신호가 되어 자금시장에 불안감을 안길 우려가 있다. 이에 따라 2022년 11월 2일, 금융위원회는 ‘흥국생명 조기상환권 미행사 관련’하여 흥국생명의 수익성 등 경영실적은 양호하며, 회사 자체의 채무불이행은 문제가 없으며 조기상환권 미행사에 따른 시장 상황을 모니터링하고 있다는 보도자료까지 발표한 바 있다.

한편 흥국생명 영구채는 11월 1일 콜옵션 미행사를 공시하면서 흥국생명을 포함한 국내 금융사 발행 신증자본증권 가격이 일제히 하락한 바 있다. 이에 흥국생명은 2022년 11월 7일, 해외 신증자본증권 콜옵션 연기에 따른 금융시장 혼란을 잠재우기 위해 조기상환권(콜옵션) 행사를 결정했다는 보도자료를 발표하였다. 흥국생명은 조기상환을 위해 환매조건부채권(RP) 4,000억원 발행 및 1,000억원 추가 차입을 실행한 바 있다.

이와 같이 신종자본증권 발행 5년 후 콜옵션 행사에 대한 시장 기대심리 및 관행에 따라 한국가스공사 역시 발행 5년 이후 신종교환증권의 원금을 상환(콜옵션 행사)할 것으로 예상된다. 다시 말해 한국가스공사가 보유한 신종교환증권은 자본으로 분류되나 조기상환이 예상되며 사채 및 차입금과 유사하게 매년 의무적으로 배당(이자의 성격)이 지급되는 등 부채와 유사한 측면이 있는 것으로 보인다.

[흥국생명 신종자본증권 콜옵션 번복사례(2022)]

구분	내용
2017년 11월	신종자본증권 5억달러 발행
2022년 11월 1일	흥국생명 신종자본증권 콜옵션 미행사 공시 → 국내금융사 신종자본증권 가격 하락
2022년 11월 2일	금융위원회 보도자료 발표 '흥국생명 조기상환권 미행사 관련'
2022년 11월 7일	흥국생명 신종자본증권 콜옵션 행사 결정 발표

만약 한국가스공사가 신종교환증권 3,345억원을 차입금 혹은 사채로 조달하였다면 이는 부채의 증가 및 자본의 감소로 이어져 2022년 부채비율은 현재 지표보다 33%p 높은 675.4%로 나타날 것이다. 또한 현재 이익잉여금의 감소로 처리된 신종교환증권 이자비용 역시 이자비용의 증가를 유발하여 이자보상배율은 현재 지표보다 0.1배 낮은 1.9배로 나타나게 된다.

[신종교환증권 고려 시 부채 관련 지표 변동(2022)]

(단위: 백만원, %, %p, 배)

구분	신종교환증권 미포함(A)	신종교환증권 포함(B)	차이(B-A)
부채	51,292,146	51,626,666	334,520
자본	7,978,026	7,643,506	△334,520
영업손익	2,015,792	2,015,792	0
이자비용	1,011,519	1,080,019	68,500
부채비율	642.9	675.4	32.5
이자보상배율 ¹⁾	2.0	1.9	△0.1

주: 1) 이자보상배율은 영업이익/이자비용으로 산출하였음
자료: 한국가스공사 별도 감사보고서를 바탕으로 재작성

신종자본증권의 발행으로 인해 기관의 부채비율 등 재무지표가 일시적으로 개선된 것처럼 보일지라도, 이는 기관의 실질적인 재무구조를 개선하지 못한다. 또한 신종자본증권 콜옵션 행사(사채 중도상환) 시 현금유출로 인한 자본 감소가 발생하는데, 이를 추가 사채발행 및 차입의 방법으로 상환하게 되면 부채 증가 및 자본 감소로 이어져 부채비율이 더 급격하게 악화될 가능성이 발생하게 된다.¹¹⁾

이와 같이 신종교환증권은 부채의 특성을 포함하고 있음에도 불구하고 자본으로 표시되고 있으며, 동 증권의 콜옵션 행사 시 자본 감소 등 재무구조가 악화될 것으로 예상된다. 따라서 한국가스공사는 신종자본증권의 콜옵션 행사 시 금융부채 외 자금조달 방안을 활용하는 등 재무건전성을 실질적으로 개선할 수 있는 대책을 강구할 필요가 있다.

11) 금융감독원, '일반기업의 영구채(신종자본증권) 발행 현황 및 시사점', 2018.5.29.

금융감독원은 동 보도자료를 통하여 대부분 기관이 영구채* 조기상환 자금을 회사채 발행을 통하여 조달하고 있어 조기상환 시 재무구조가 급격히 악화될 가능성이 존재하며, 발행사가 차환자금을 다시 영구채로 조달하는 경우 재무구조는 유지되나 재무상태가 실질적으로 개선되지 않는다고 밝혔다.

* 영구채: 회계상 자본으로 인정되는 회사채로서 통상 만기가 30년 이상으로 발행사가 발행 5년 후 조기상환권(콜옵션)을 가지며, 상환권을 미행사하는 경우 가산금리 부과(Step-up)

가. 현 황

한국가스공사는 국내 기술력으로 LNG 운반선에서 보관창고 역할을 하는 화물창을 개발하기 위하여 조선3사(삼성, 대우, 현대)와 공동으로 케이씨엘엔지테크(주)(이하, KLT)를 설립(한국가스공사의 지분율 50.2%)한 바 있다. 2022년 말 한국가스공사는 동 주식을 종속기업투자주식으로 구분하고 있으며, 취득가액은 152억 원 5,100만원이나 2021년 전액 손상 발생에 따라 2022년 말 장부가액은 0원이다.

참고로 국내 조선업체는 80%이상의 LNG선 시장을 점유하고 있으나, LNG선(화물창¹⁾) 기술 독립이 이루어지지 않아, 척당 선가의 5%에 해당하는 로열티(약 100억 원)를 프랑스 GTT사에 지불하고 있다. 또한, 중국 조선산업 성장에 따른 경쟁 심화로 LNG선 화물창 독자기술 개발의 필요성이 제기됨에 따라 한국가스공사와 조선3사(삼성, 대우, 현대)는 공동으로 국산 LNG 화물창(KC-1) 기술을 개발하게 되었다.

[한국가스공사의 피투자회사 케이씨엘엔지테크(주)]

(단위: 백만원, %)

구분	법인명	주요사업	설립일자	취득가액	장부가액	지분율
종속회사	케이씨엘엔지테크(주)	LNG 화물창 설계 및 감리	2016224	15,251	0	50.2

자료: 공공기관 경영공시 시스템(Alio)을 바탕으로 재작성

오지은 예산분석관(jieun.oh@assembly.go.kr, 6788-4684)

- 1) 화물창은 선박 안에 마련된, 화물을 싣는 창고이다. LNG 연료 추진 선박의 이용이 점차 확대됨에 따라 초고압, 초저온에서 천연가스를 액화시켜 액체 상태로 운반할 필요성이 생겼고, 배가 운항되는 동안 파도에 의해 화물창 내부에 발생하는 충격으로부터 선체를 보호하고 화물창의 내부와 외부 간의 온도 편차를 최소화하기 위해 LNG 화물창 건조기술이 필요하다. LNG화물창은 영하 162도의 액체 상태인 탱크 내벽과 실온에 노출되는 외벽의 온도 차이를 극복하는 단열 시스템이 핵심 기술이다. 멤브레인 형은 선박과 화물창이 일체된 구조인 만큼 외부 영향을 적게 받을 뿐만 아니라 모스형보다 더욱 많은 연료를 수송할 수 있다.

2004~2009년간 한국가스공사 및 조선3사는 산업부 국책과제로 KC-1 LNG 화물창 설계기술을 공동개발하였으며, 2014년까지 실용화 기술을 개발하는 공동연구를 진행한 바 있다. 2015년 삼성중공업과 SK해운은 KC-1 화물창을 적용한 LNG 운반선 건조계약을 체결하였으며, 한국가스공사 및 조선3사는 2016년 KLT를 설립하였다.

[KC-1 화물창 관련 진행상황]

일자	세부내역
2004.9. ~ 2009.8.	- 국책과제 수행(산업부 중기거점과제) · 사업명: 한국형 LNG선 Cargo Containment System 기술개발 · 참여기관: 한국가스공사(50.2%), 대우조선해양(16.6%), 삼성중공업(16.6%), 현대중공업(16.6%)
2011.10. ~ 2014.9.	- 조선3사 공동연구 수행 · 사업명: KC-1 LNG선 화물창 실용화 기술개발 · 참여기관: 한국가스공사(50.2%), 대우조선해양(16.6%), 삼성중공업(16.6%), 현대중공업(16.6%)
2014.8.	국적 26·27호선(Sabine Pass(美), 78천톤급) KC-1 화물창 적용확정
2015.1.	건조계약 체결(SK해운↔삼성중공업)
2016.2.	합작회사(KC LNG Tech) 설립
2018	국적 26호선(2018.2월), 국적 27호선(2018.3월) 인도

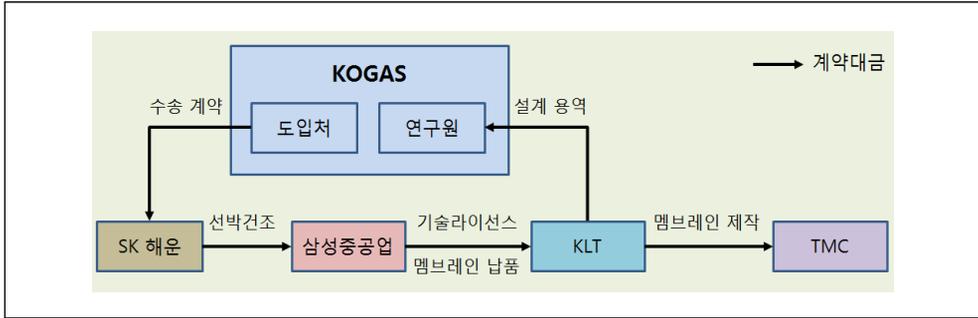
자료: 한국가스공사

한국가스공사와 운항사가 LNG 수송계약을 체결하면, 운항사는 수송선 마련을 위해 조선사와 선박 건조 계약을 체결하게 된다. 삼성중공업 등 조선사는 KLT에 LNG 화물창 설계 및 제작을 의뢰하고, KLT는 LNG 화물창 설계감리(KC-1 LNG 화물창 설계기술료)²⁾ 및 멤브레인³⁾ 판매를 통해 수익을 창출한다. 현재 멤브레인 제작은 한시적으로 외주제작 판매로 이루어지고 있다.

2) 설계용역은 한국가스공사에서 수행한다.

3) 멤브레인은 LNG, LPG 등의 초저온 액체를 저장하기 위한 탱크 내부에 설치하는 스테인리스제의 얇은 철판(t=3.0~6.0mm)을 뜻한다.

[KC-1 화물창을 적용한 선박 건조계약 시 각 사 역할]



자료: 한국가스공사

한편 2023년 5월 현재 동 화물창 기술⁴⁾을 활용한 5척의 선박이 삼성중공업 및 현대중공업에서 건조되어 인도 완료되었다. 이 중 가장 처음 건조된 선박은 2015년 삼성중공업이 건조계약한 국적 26, 27호선(한국가스공사의 LNG 도입용)이며, 2017년 건조완료되어 2018년 SK해운에 인도되었다.

[KC 화물창 기술이 활용된 선박 현황(2023.5.)]

구분	기술	용량	건조계약	선박인도	운항사	건조사
국적 26호선	KC-1	174,000m ³	'15.1.22 ~ '17.8.30	'18.2.9	SK해운	삼성중공업
국적 27호선	KC-1		'15.1.22 ~ '17.9.30	'18.3.9		
제주 1호선	KC-1	7,500m ³	'17.5.22 ~ '19.5.31	'19.9.18	대한해운	
제주 2호선	KC-1		'17.5.22 ~ '19.12.31	'20.1.10		
Blue Whale	KC-2	7,500m ³	'21.2.24 ~ '23.2.28	'23.5.9	현대LNG해운	현대중공업

자료: 한국가스공사

4) KC 화물창 기술 현황

구분	KC-1	KC-2
개발기간	<ul style="list-style-type: none"> 국책과제 수행: '04.9 ~ '09.8 조선3사 공동연구 수행: '11.10 ~ '14.9 	<ul style="list-style-type: none"> '20.7~'23.5(35개월)
상용화 일정 혹은 계획	<ul style="list-style-type: none"> 신규 국적선 2척 KC-1 기술 적용 확정 : '14.8 KC-1 적용 LNG선 운영선사 SK해운 선정 : '14.10 	<p>'23.6 이후 상용화 가능하나, 기존 KC-1 적용 선박 운항중단에 따른 국산 화물창 기술 신뢰도 문제로 기존 KC-1 적용 선박 정상화 후 KC-2A 상용화 검토</p> <p>※ KC-2B, 2C, 2D는 개발 및 실선 적용 중에 있으며, 앞으로도 지속 적용 예정</p> <p>KC-2B 7.5k 병커링선 적용('21.4), KC-2C 6k 시운전 지원선 적용('22.7)</p>

자료: 한국가스공사

나. 분석의견

한국가스공사의 종속회사인 케이씨엘엔지테크(주)(이하, KLT)에 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 한국가스공사가 152억원 투자한 종속회사 KLT의 지속적인 손실로 인하여 투자자산의 손상차손이 발생하였고, 투자금 회수의 불확실성이 지속되고 있다.

한국가스공사의 종속회사인 KLT의 재무현황을 살펴보면, 2022년부터 완전자본잠식 상태에 이르렀다. 꾸준히 40억원 수준의 매출이 발생하고 있지만 멤브레인 재료비(2021년 43.6억원, 2022년 34.5억원), 경상개발비(15억원), 무형자산상각비(12억원) 등 고정비용이 매출을 초과하여 발생함에 따라 영업손실이 지속되고 있다.

이에 따라 KLT의 순운전자본(유동자산-유동부채)은 2021~2022년 모두 마이너스 상태로 나타나고 있는데, 이는 2022년 말 현금성자산(1.5억원) 및 채권(12.8억원) 등 유동자산에 비해 매입채무(7.9억원), 단기차입금(9.6억원), 소송충당부채(103억원) 등으로 이루어진 유동부채 금액이 크기 때문이다.

[2021~2022년 케이씨엘엔지테크(주) 주요 재무현황]

(단위: 백만원)

구분	2021	2022
자산 총액	17,988.8	10,058.9
부채 총액(A)	13,494.2	14,263.5
자본 총액(B)	4,494.7	△4,204.7
자본금	30,380.0	30,380.0
미처리결손금	△25,885.3	△34,584.7
매출	4,939.3	4,231.1
매출총이익	△1,366.7	△721.8
영업손실	△4,137.1	△3,274.7
당기순손실	△3,892.5	△8,699.3
유동자산(C)	2,726.2	2,951.4
유동부채(D)	12,737.1	13,916.6
순운전자본(C-D)	△10,010.9	△10,965.2

자료: 감사보고서를 바탕으로 재작성

다음의 표는 한국가스공사가 KLT 최초 출자 여부를 판단 시 검토하였던 사업성 검토 자료이다. 당시 KLT는 2022년 말까지 12척의 선박에 대한 KC-1 화물창 설계 및 감리 및 6건의 멤브레인 제작판매를 계획하였으나, 2023년 5월 현재 실제로 KC-1 화물창 기술이 활용된 대형 LNG 운반선은 총 2척에 불과하며, 2017년 이후 멤브레인 제작판매건은 1건도 없는 실정이다.

또한 초기 사업성 검토 자료에 따르면 KLT는 2021년부터 20억원의 주주배당을 계획하고 있으나, 2023년 현재 KLT는 지속적인 영업손실로 인하여 배당가능이익이 없는 것으로 나타나고 있다.

[한국가스공사의 케이씨엘엔지테크(주) 출자 당시 사업성 검토 내역]

(단위: 척, 억원)

구분		구분	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	'25
수주량	설계 및 감리	계획	2	0	0	0	2	2	3	3	3	5	5
		실적	2	0	0	0	0	0	0	0			
	멤브레인 제작판매	계획	2	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0
		실적	0	0	2	0	0	0	0	0			
추정 현금 흐름	영업수익	계획		126	126	0	98	200	243	188	132	169	207
		실적		0	276	73	52	8	49	26			
	영업비용	계획		118	116	26	92	163	189	137	79	91	106
		실적		11	245	113	77	191	91	76			
	기말현금	계획		8	10	△26	6	38	53	51	52	77	100
		실적		19	21	8	24	0	16	1			
배당계획				0	0	0	0	0	20	43	45	68	91

자료: 한국가스공사

한편 2021년에 KLT는 자금확충을 위해 유상증자(150억원)를 한차례 실시하였다. 한국가스공사는 150억원 중 75억 3천만원의 유상증자를 실시함에 따라 총 지분 투자액이 152억 5,100만원으로 증가하였으나 국산 LNG 화물창 추가 수주 불가 상황 등 손상징후가 존재함에 따라⁵⁾ 동 투자액은 전액 손상차손(비용)으로 처리되었다.

한편 2022년 KLT 감사보고서에 따르면, 당기순손실이 지속적으로 발생하고, 유동부채가 유동자산을 109억원 초과하는 상황에서 '재무구조 개선을 위하여 주주로부터의 추가 증자 및 차입 등 경영개선을 진행'하고 있다고 설명하였다.⁶⁾

5) 2021년 한국가스공사 별도 감사보고서

6) KLT는 부채상환 등을 위한 자금조달, 안정적인 이익을 위한 재무 및 경영개선의 성패에 따라 기업 존속가능성이 낮아질 수 있는 불확실성이 존재한다.

이와 같이 KLT의 유동성이 부족할 경우 주주사가 추가 출자 등 자금을 지원할 가능성이 있으며, 현재 KLT의 영업상황에 따르면 한국가스공사의 투자액은 자산가치를 잃고 손상될 위험이 존재한다.

[한국가스공사가 보유한 케이씨엘엔지테크(주) 지분변동(2021년)]

(단위: 백만원)

구분	2021년 기초	유상증자	손상차손	2021년 기말
종속기업투자주식 -케이씨엘엔지테크(주)	7,721	7,530	15,251	0

자료: 한국가스공사 감사보고서를 바탕으로 재작성

한편 2018년 삼성중공업은 KLT의 KC-1 기술을 활용하여 국적 26, 27호선(한국가스공사의 LNG 도입용)을 건조하여 SK해운에 인도하였는데, 당시 품질 문제를 이유로 운항을 중단한 바 있다. 한국가스공사는 LNG 가스 도입용인 동 선박의 운항이 어려워짐에 따라 대체선 투입에 따른 추가 비용을 약 2,030억원 지출하게 되었다.⁷⁾ 이는 LNG 도입원가임에 따라 한국가스공사 매출원가의 증가로 이어지며, 가스요금 총괄원가의 상승요인이 되는 문제가 있다.

이와 관련하여 2022년 KLT는 KC-1 기술 특허권의 자산가치가 없다고 판단하고 관련 특허권 전액(63.5억원)을 손상차손으로 인식하였다. 2022년 기말, KLT는 이외 KC-2 기술 관련한 특허권을 추가로 보유하고 있다.

[2022년 케이씨엘엔지테크(주) 특허권 손상현황]

(단위: 백만원)

구분	2022년 기초	취득	상각	손상차손	2022년 기말
케이씨엘엔지테크(주) 특허권	14,070	13	(1,202)	(6,355)	6,526

자료: 케이씨엘엔지테크(주) 감사보고서를 바탕으로 재작성

7) 2018~2022년 1,942억원, 2023년 1분기 88억원

2022년 현재 한국가스공사의 종속회사인 KLT의 실적은 초기 사업성 검토 당시 매출 및 영업이익 등 계획에 미치지 못하고 있다. 2021년 한국가스공사는 KLT의 재무개선을 위해 75.3억원을 추가 출자하였으나, 국산 LNG 화물창 추가 수주 불가 등의 사유로 출자액(152.5억원)을 전액 손상시킨 바 있다. 향후 KLT의 실적이 개선되기 전까지 주주의 추가적인 출자 및 대여 등 지원이 있을 것으로 예상되는데, 2022년 부채비율이 643%에 달한 한국가스공사는 동 자금을 조달하기 위한 기회비용(차입이자율 발생 혹은 자본투자수익률) 등을 고려해볼 필요가 있다.

앞서 설명한 바와 같이 한국가스공사 종속회사인 KLT는 지속적 손실이 발생하고 있음에 따라 한국가스공사는 종속회사의 향후 기술개발 가능성 및 발주계획 등에 대한 면밀한 검토를 통해 사업 타당성을 재검토할 필요가 있다.

둘째, 한국가스공사는 KC화물창 소송으로 인해 한국가스공사 및 종속회사(KLT)에 발생할 우발부채 위험을 관리하여야 하며, 매출원가 추가 발생으로 인해 가스요금이 상승하는 데 대한 대책을 강구할 필요가 있다.

2018년 삼성중공업은 국적 26, 27호선⁸⁾(한국가스공사의 LNG 도입용)을 건조하여 SK해운에 인도한 바 있다. 그러나 SK해운은 동 선박의 첫 운송에서 ‘콜드 스팟(결빙현상)’⁹⁾이 나타나는 품질문제를 이유로 운항을 중단하였다. 이후 삼성중공업이 수리 및 시험선적 등을 완료하여 운항이 가능함을 SK해운에 통보하였으나(2023년 3월) SK해운은 동일 문제로 인해 운항을 중지하고 있다.

8) SK세레니티(Serenity), SK스피카(Spica)

9) 콜드 스팟은 화물창 내 초저온 상태의 LNG에서 발생한 냉기가 흘러나온 뒤 내부 선체까지 도달해, 내부 선체 온도가 정상 기준보다 낮아지는 현상이다.

[KC-1 화물창 관련 진행상황]

일자	세부내역
2018	국적 26호선(2018.2월), 국적 27호선(2018.3월) 인도
2018.7.	선사(SK해운)은 품질문제를 이유로 운항중단
~2021.12.	국적 26, 27호선 1~3차 수리 · 시험선적 완료
~2022.10.	보완 수리 완료
2022.12.~2023.3.	4차 시험선적 완료
2023.2.	26, 27호선 운항증 발급 추진 협조요청 공문 발송 (KOGAS → SK해운, 삼성중공업, KLT)
2023.3	수리완료 및 제한수역 운항가능 통보(KLT→삼성중공업)

자료: 한국가스공사

이와 관련하여 한국가스공사는 삼성중공업 및 SK해운과 4건의 소송을 진행 중에 있다. 한국가스공사가 피고인 3건은 설계문제 및 화물창 결함으로 인한 삼성중공업 및 SK해운이 손해배상을 제기한 것이며, 한국가스공사가 원고인 1건은 SK해운의 선박 운항 중단 및 대체선 투입 거부로 인해 한국가스공사가 추가로 지출한 LNG 수송비용을 청구한 건이다.

[KC-1 화물창 관련 손해배상소송]

구분	선박건조지연	선박수리비	선박 불가동	수송계약위반
청구일자	2017.11.10	2019.9.24	2019.12.31	2020.4.27
내용	삼성중공업은 KC-1 멤브레인 설계로 인한 선박건조 지연을 주장, 손해배상 청구	KLT 및 공사의 설계문제로 KC-1 화물창 결함이 발생했음을 주장하며, 국적 26 · 27호선에 대한 수리비용을 청구	KC-1 화물창의 결함으로 국적 26 · 27호선 운항이 불가했음을 주장하며 선사가 입은 손실을 공사에 청구	선사가 국적 26 · 27호선 운항을 중단하고 대체선 투입을 거부하여 한국가스공사는 대체선박을 투입하였고, 이로 인한 수송비용을 선사에 청구

구분	선박건조지연	선박수리비	선박 불가동	수송계약위반
원고	삼성중공업	삼성중공업 보조참가인: SK해운	SK해운 보조참가인: 삼성중공업	한국가스공사
피고	KLT, 한국가스공사	KLT, 한국가스공사	한국가스공사	SK해운 보조참가인: 삼성중공업
진행	한국가스공사에 대한 청구는 기각, KLT는 삼성중공업에 88억원+이자 지급 ⇨ KLT 항소	변론 중	변론 중	변론 중

자료: 한국가스공사

2020년 10월, 선박건조지연 소송 1심 판결에서 한국가스공사에 대한 청구는 기각되었으나, KLT는 삼성중공업에 123억원(원금 88억원 포함)을 손해배상하라는 판결을 받았다. 이에 KLT는 삼성중공업(주)에 2023년말까지 배상금을 지급하기로 합의함에 따라 2023년 내 123억원의 여유자금을 마련해야 할 것으로 보인다.

이후 KLT는 1심 판결을 취소하여 줄 것을 항소 제기하였고, 삼성중공업(주)도 피고의 범위에 한국가스공사를 포함하고 소송가액을 229억원으로 하는 항소심을 제기(2020년 11월)한 바 있다. 이에 본 소송은 2심 진행 중이며, 2023년 7월 판결선 고 예정이다.

이와 관련하여 2022년 말 케이씨엘엔지테크는 소송충당부채 103억원을 인식 하고 있는데, 이는 소송 결과에 따른 보상의무가 존재하며, 103억원 가량의 자금 유출 가능성이 높다는 의미이다.

[선박건조지연 소송 진행상황]

일자	세부내역
2020.10.	1심판결: 한국가스공사에 대한 청구는 기각, KLT는 삼성중공업에 88억원 원금을 포함하여 123억원 손해배상 ⇨ KLT는 삼성중공업(주)에 2023년 말까지 3차례 분할 지급 합의
2020.10.	KLT - 1심 판결 취소 항소심 제기
2020.11.	삼성중공업(주) - 피고의 범위에 한국가스공사를 포함하고 소송가액을 229억원으로 하는 항소심 제기
2023.7.(예정)	판결선고 예정

자료: 한국가스공사

2018년 당시, 한국가스공사는 동 소송과 관련된 국적 26, 27호선을 활용하여 LNG 가스를 도입하고자 하였다. 그러나 동 선박의 운항이 중단됨에 따라 LNG 도입을 위한 대체선을 투입하고 2018~2023년 동안 추가로 2,030억원을 지출해왔다.¹⁰⁾ 이는 LNG 도입비용임에 따라 한국가스공사 매출원가의 증가로 이어지며, 가스요금의 상승요인이 된다.

한국가스공사·KLT와 삼성중공업·SK해운 사이에 4건의 소송이 이루어지고 있는데, 그 중 선박건조지연 소송 1심 판결에 따르면 한국가스공사의 종속회사인 KLT는 2023년 내 123억원의 손해배상액을 삼성중공업에 지급할 의무가 있다. 한편 KLT는 2021년 150억원의 유상증자를 수행하였지만, 2022년 자본잠식 상태에 놓임에 따라 2023년 내 소송가액을 지급하기 어려울 여지도 있다. 이 경우 한국가스공사 등 주주 유상증자 등 지원이 발생할 수 있으나 배당 및 원리금 회수 등은 어려울 것으로 판단된다.

또한 동 소송 관련하여 삼성중공업은 한국가스공사를 피고 범위에 포함하는 항소심을 제기한 상태이다.

따라서 한국가스공사는 소송으로 인한 한국가스공사 및 종속회사(KLT)의 자금 유출 가능성을 대비할 필요가 있으며, 가스요금 상승을 유발하는 LNG 도입 대체선 투입 등 매출원가 상승에 대한 대책을 마련할 필요가 있다.

10) 2018~2022년 1,942억원, 2023년 1분기 88억원

가. 현 황

원료비 연동제는 천연가스 원료비를 유가와 환율에 따른 LNG 도입가격에 연동시키고자 1998년 8월 시행된 제도이다. 「도시가스요금 원료비 연동제 시행지침」(이하 “시행지침”)에 따르면, 민수용의 경우 ‘민수용 산정원료비가 민수용 기준원료비를 $\pm 3\%$ 초과하여 변동된 경우 산정원료비가 새로운 기준원료비’가 되며 ‘조정 주기는 2개월(홀수월)로 한다’고 하고 있다.

다만 LNG 가격 급등락 시 연동제를 일시 유보할 수 있는데, 시행지침¹⁾에서는 연동제 유보로 인해 한국가스공사에 원료비손실이 발생하면 향후 동 손실을 가스요금에 반영하여 보전 가능함을 명시하고 있다.

[민수용 도시가스요금 원료비 연동제 설명]

- 원료비 조정
 - 산정원료비 변동분 > 기준원료비 $\times \pm 3\%$ → 산정원료비가 새로운 기준원료비가 됨
- 가스요금에 반영되는 원료비
 - 기준원료비에 미수금(미지급금) 정산단가를 가감하여 산정
- 비상시 연동제 유보
 - 한국가스공사는 연동제 유보로 인해 원료비손실이 발생할 경우 향후 가스가격 안정 시 원료비 손실분을 가격에 반영하여 산업통상자원부장관에게 보전을 신청할 수 있음

주: 산정원료비는 요금적용월의 전월에 예상치 등을 사용하여 산정한 원료비를 의미하며, 기준원료비란 원료비 조정 여부를 판단하기 위한 기준치로서 요금상 원료비에서 미수금(미지급금) 정산단가를 제외한 단가를 의미함

자료: 「도시가스요금 원료비 연동제 시행지침」을 바탕으로 재작성

오지은 예산분석관(jieun.oh@assembly.go.kr, 6788-4684)

1) 「도시가스요금 원료비 연동제 시행지침」 [별표3]

5. 비상시 연동제 유보

공사는 연동제 유보로 인해 원료비손실이 발생할 경우 향후 가스가격 안정 시 원료비 손실분을 가격에 반영하여 산업통상자원부장관에게 보전을 신청할 수 있다.

원료비 연동제가 유보되면 LNG 가격(원료비)의 상승분을 가스요금에 반영할 수 없음을 따라 가스를 원가 대비 낮은 단가(요금)로 판매하게 되는 경우가 발생한다. 이 경우 한국가스공사는 ‘가스요금에 반영하여 향후 보전’ 가능하다는 시행지침에 근거하여, LNG 가격 상승으로 인한 손실을 ‘향후 받을 수 있는 자산(원료비미수금)²⁾’으로 인식하고, 동 미수금은 향후 가스요금에 반영하여 회수된다.

다시 말해 가스요금 동결 및 LNG 가격 상승에도 불구하고 한국가스공사가 적정 영업이익과 당기순이익을 유지할 수 있는 것은, 동 원료비 손실로 인한 매출원가를 취소 후 대신 자산으로 인식하는 원료비미수금 회계처리에 따른 것이다.

[한국가스공사의 원료비미수금 회계처리]

구분	내용
원료비미수금 설명	LNG 구매비용 대비 낮은 요금으로 판매하는 경우, 그 차액을 미수금(자산)으로 인식하고 차기 이후 요금에 반영하여 회수
관련 회계처리	[예시] 구매비용: 12,000원, 판매요금: 10,000원 (차변) 현금(유입) 10,000원 (대변) 매출 10,000원 (차변) 매출원가 12,000원 (대변) 현금(유출) 12,000원 (차변) 미수금(자산) 2,000원 (대변) 매출원가 2,000원
원료비미수금 계상에 따른 재무적인 영향	당기 원료비미수금 인식액만큼 매출원가 감소

2008년 LNG 가격 급등으로 연동제를 유보함에 따라 한국가스공사의 원료비 미수금은 2012년 5조 5,356억원까지 누적되었으며, 2017년 전액 회수된 바 있다. 2021년 다시 LNG 가격이 급등하였고, 한국가스공사의 민수용 원료비미수금은 2022년 8조 5,856억원, 2023년 3월 기준 11조 6,143억원까지 증가하였다.

2) 한국가스공사의 재무제표 상 ‘기타비금융자산’으로 표기된다.

[2012~2023년(3월말) 민수용 원료비미수금]

(단위: 조원)

구분	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23
미수금 (연도말)	5.5	5.2	4.3	2.7	0.9	△0.1	0.6	1.3	0.7	1.8	8.6	11.6

주: '20.8월 도시가스요금 용도 구분(민수용, 상업용, 도시가스발전용)으로 '12~'20년은 도시가스 전체 미수금임

자료: 한국가스공사

나. 분석의견

산업통상자원부와 한국가스공사는 향후 국민이 가스요금으로 내게 될 원료비미수금 이자비용 금액 및 산정 방법을 공개하여 가스요금의 투명성을 제고할 필요가 있다.

한국가스공사는 향후 가스요금으로 회수될 원료비미수금에 동 미수금과 관련한 것으로 판단되는 이자비용을 반영하고 있다.³⁾ 이는 「도시가스요금 원료비 연동제 시행지침」에 따른 원료비 손익 정산대상에 '원료비 손익 관련 금융비용'이 명시되어 있기 때문이다.

[원료비미수금에 이자비용이 포함되는 근거]

구분	내용
「도시가스요금 원료비 연동제 시행지침」[별표3]	<p>6. 원료비 손익정산</p> <p>나. 정산대상</p> <p>정산은 도입원료비의 적용시차, JCC의 추정치와 확정치의 차이, FOB 수송비 정산 및 이와 관련된 부대비 변동, 전년도까지의 정산손익 미해소분, 원료비 손익관련 금융비용, 비상시 연동제 유보, 가스기기비용보상 등에 따른 모든 원료비 손익을 대상으로 하며, 공인된 회계법인의 검증을 거쳐 확정한다.</p>

3) 한국가스공사에 따르면, 원료비에서는 손익이 발생할 수 없으므로 향후 가스요금으로 회수될 원료비미수금의 현재가치를 반영하기 위해 이자비용을 원료비미수금에 포함한 것이며, 미지급금 발생 시에는 이자수익을 반영한다고 설명한다.

참고로 2018~2022년 한국가스공사의 금융기관 차입금 이자비용은 다음과 같으며, 2022년 이자비용은 9,406억원으로 2021년 대비 3,154억원 증가하였다.

[2018~2022년 한국가스공사 원천별 이자비용 구분]

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020	2021(A)	2022(B)	증가(B-A)
단기차입금	181	556	354	324	3,473	3,149
장기차입금	263	240	153	212	167	△44
사채	7,398	6,781	6,280	5,715	5,765	50
총계	7,843	7,578	6,788	6,251	9,406	3,154

자료: 한국가스공사 감사보고서를 바탕으로 재작성

본 분석에서는 2018~2022년 한국가스공사의 원료비미수금에 포함된 이자비용을 다음과 같이 추정하였다.

먼저 한국가스공사의 평균 금융부채 잔액(사채 및 차입금의 기초·기말 잔액) 및 관련 이자비용을 통해 추정이자율을 산출하였다. 또한 원료비미수금은 ① 원료비 손실로 인한 정산 미수금과 ② 이자비용(당해분)으로 구성되어 있다고 가정한 결과, 2022년 원료비미수금 8조 5,856억원 중 이자비용은 1,362억원, 2023년(연말 가정) 원료비미수금 11조 6,143억원⁴⁾ 중 이자비용은 3,758억원으로 추정된다.

동 분석은 당해 이자비용 발생분을 모두 차년도에 상환하고 있다는 가정하에 당해 분 이자비용만을 추정하였다. 그러나 실제 2023년 1분기 현재 원료비미수금에는 2018년 이후 정산되지 않은 이자비용이 누적적으로 쌓여 있으며 다음 해 이자비용을 연(年) 복리로 증가시키게 된다. 즉, 원료비미수금 내 누적된 이자비용이 다음 해 원료비미수금(향후 가스요금)을 증가시키는 요인이 되고 있다.

4) 동 분석에서 2023년 원료비미수금, 이자비용, 사채 및 차입금 잔액은 2023년 1분기 말 금액을 사용하였다.

[2018~2022년 한국가스공사 이자율 및 민수용 원료비미수금 이자비용 추정]
(단위: 억원, %)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	2023 ¹⁾	누적
한국가스 공사 사채 및 차입금	기초잔액(A)	224,008	241,937	247,570	224,946	264,947	431,030	
	기말잔액(B)	241,937	247,570	224,946	264,947	431,030	435,347	
	평균잔액 (C=(A+B)/2)	232,973	244,754	236,258	244,947	347,989	433,189	
이자비용(D)		7,843	7,578	6,788	6,251	9,406	4,185	
추정이자율(E=D/C)		3.4	3.1	2.9	2.6	2.7	3.9	
민수용 원료비 미수금	기초잔액(F)	0	6,200	12,817	6,911	17,656	85,856	
	기말잔액(G)	6,200	12,817	6,911	17,656	85,856	116,143	
	평균잔액 (H=(F+G)/2)	3,100	9,509	9,864	12,284	51,756	101,000	
이자비용 추정 (H-H/(1+E))		102	286	278	305	1,362	3,758	6,091

주: 1) 2023년 1분기 말 잔액을 사용하여 2023년 동안 발생할 이자비용을 추정함

1. 원료비미수금 내에는 당기 발생 이자비용만 포함되어 있다고 가정함
2. 2018년 기초는 원료비미수금 잔액이 없음
3. 상기 분석에 사용된 원료비미수금은 민수용 도시가스 미수금임

자료: 한국가스공사 감사보고서를 바탕으로 재작성

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 및 한국가스공사의 「정보공개 운영지침」에 따르면, 한국가스공사는 보유·관리하고 있는 정보를 공개할 의무가 있으며, 가스요금 산정구조, 근거규정, 연도별 요금 원가정보(총괄표) 등 가스요금에 대한 정보가 한국가스공사 홈페이지에서 공개되고 있다.

그런데 원료비미수금 역시 향후 국민이 납부할 가스요금으로 정산될 것임에도 불구하고 금액(원금, 이자비용 등 구분) 및 산정방식에 대한 정보 공개가 이루어지지 않고 있다. 이에 따라 민수용 도시가스 소비자인 국민은 원료비미수금 내 한국가스공사 이자비용이 포함되고 있음을 인지하지 못하고 있다.

한국가스공사는 원료비미수금 내 포함된 이자비용 및 산출근거 공개 요청에 대하여 경영상 민감한 정보임에 따라 대외 공개가 어렵다고 답변하였다.⁵⁾ 그러나 한국가스공사의 이자비용은 전자공시시스템(<https://dart.fss.or.kr>)에서 이미 공개되고 있는 자료임에 따라 '원료비미수금에 포함된 이자비용'을 한국가스공사의 「정보공개 운영지침」 상 비공개 대상으로 보기는 어려울 것으로 보인다.

따라서 산업통상자원부와 한국가스공사는 원료비미수금에 포함되는 이자비용 및 산정방식을 공개하여 가스요금의 투명성과 신뢰성을 높일 필요가 있다.

[「정보공개 운영지침」]

<p>제1조(목적)</p> <p>이 지침은 한국가스공사(이하, 공사)가 보유·관리하는 정보의 공개청구에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(적용범위 및 공사의 의무)</p> <p>정보의 공개에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 지침이 정하는 바에 따른다. 정보공개는 국민과 소비자의 알권리를 충족하는 공사의 의무로 인지하며 공개과정에서 사생활이 침해되지 않도록 주의한다.</p> <p>제7조(비공개 대상정보)</p> <p>① (...) 다만 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 공개하지 아니할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 다른 법률 또는 법률에서 위임한 명령에 따라 비밀이나 비공개 사항으로 규정 2. 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보 3. 공개될 경우 국민의 생명·신체 및 재산의 보호에 현저한 지장을 초래할 우려 4. 진행 중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정, 보안처분에 관한 사항 5. 감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리에 관한 사항이나 의사결정 과정 또는 내부 검토 과정에 있는 사항 등 6. 개인정보 보호법에 따른 개인정보로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해 7. 법인·단체 또는 개인의 경영상 영업상 비밀에 관한 사항 8. 공개될 경우 부동산 투기, 매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려 <p>② 지침 제8조에 의한 정보공개심의회에서 비공개하기로 결정한 정보</p>
--

자료: 한국가스공사

5) 한국가스공사는 원료비미수금에 대한 금융비용의 산정내역은 공인된 회계법인의 검증을 거쳐 객관적으로 확정되었다고 밝혔다.

가스요금에 영향을 미치는 LNG 관련 해외지분투자(규제사업)를 요금기저에서 차감 필요

가. 현 황

가스요금은 천연가스 제공 시 소요된 취득원가(총괄원가)를 보전하는 수준에서 결정되며, 총괄원가 중 원료비를 제외한 공급비용은 ① 적정원가와 ② 적정투자보수로 구분된다.

① 적정원가는 천연가스 공급에 소요된 규제서비스¹⁾ 관련 비용(영업비용, 영업외비용(지급이자 제외), 법인세비용)을 가산하고 영업외수익을 차감하여 산정한다. 한국가스공사는 공공성과 독점성이 인정되는 도입, 생산, 공급, 판매 등 국내 천연가스 공급 사업을 규제서비스로 구분하고 있다.

한편 ② 적정투자보수는 천연가스를 제조, 공급하기 위하여 직접 공여하고 있는 진실되고 유효한 자산에 대한 적정한 보수이며, 요금기저에 적정투자보수율을 곱하여 산정된다.

[가스도매요금 체계]

구분	세부내역
가스요금 총괄원가	원료비(재료비) + 공급비용
공급비용	적정원가 + 적정투자보수
적정원가	규제서비스 관련 영업비용 - 영업외수익 + 영업외비용(지급이자 제외) + 법인세비용
적정투자보수	가스생산설비 투자액에 대한 기회비용 (요금기저 × 적정투자보수율)

자료: 「천연가스 공급가격 산정기준」을 바탕으로 재작성

오지은 예산분석관(jieun.oh@assembly.go.kr, 6788-4684)

1) 「천연가스 공급가격 산정기준」

제5조(서비스 분류 범위) ② 규제서비스는 다음의 요건을 모두 충족하는 서비스로 정한다.

1. 도시가스사업법에 의거하여 공사가 제공하는 천연가스 공급서비스
2. 유효경쟁시장이 존재하지 않는 천연가스 공급서비스

[가스요금 총괄원가 산정 관련 규정]

구분	세부내역
제2조 (요금수준)	<p>① 가스요금은 원료비와 공급비용으로 구성되며, 천연가스 공급서비스를 제공하는데 소요된 취득원가 기준에 의한 총괄원가를 보상하는 수준에서 결정되어야 한다.</p> <p>② 총괄원가는 성실하고 능률적인 경영하에서 천연가스 공급서비스를 제공하는데 소요되는 적정원가에 천연가스 공급서비스에 공여하고 있는 진실하고 유효한 자산에 대한 적정투자보수를 가산한 금액으로 한다.</p>
제7조 (적정원가의 구성)	<p>① 적정원가는 영업비용의 합계액에서 지급이자를 제외한 영업외비용과 천연가스 공급서비스 제공과 관련하여 발생한 법인세비용을 가산하고 영업외이익을 차감한 금액으로 한다.</p> <p>② 가스요금은 요금산정 기간동안의 천연가스 공급서비스 제공에 소요된 원가를 기초로 산정하며, 천연가스 공급서비스 제공과 관계없는 비규제서비스 공급과 관련된 원가는 적정원가에 포함하지 아니한다.</p>
제10조 (적정투자보수의 산정)	<p>① 적정투자보수라 함은 천연가스를 제조, 공급하기 위하여 직접 공여하고 있는 진실되고 유효한 자산에 대한 적정한 보수를 의미한다.</p> <p>② 적정투자보수는 지급이자, 감가상각누계액 이상의 원금상환액, 물가상승 등 경영외적 사유로 인한 불리한 여건에 대비하는 내부유보자금 및 천연가스 공급시설의 신설, 확장 등 재투자에 충당하는 재원이 된다.</p> <p>③ 적정투자보수는 제11조의 규정에 의하여 산정한 요금기저에 제12조에 의하여 산정한 적정투자보수율을 곱하여 산정한다.</p>

자료: 「천연가스 공급가격 산정기준」을 바탕으로 재작성

「천연가스 공급가격 산정기준」에 따르면, ‘LNG 도입계약과 병행하여 수행된 해외지분투자액’은 적정투자보수를 산정하는 요금기저에 포함되는 항목이다. 한국가스공사는 해외 LNG 도입계약 체결과 함께 해당 LNG 개발사업에 대한 지분투자가 이루어질 시, 동 지분투자를 천연가스 공급 서비스 즉, ‘규제서비스’로 본다.)

2) 「천연가스 공급가격 산정기준」에 ‘해외지분투자액’이 명시된 배경은 다음과 같다.
2002년 당시 한국가스공사가 수행하였던 해외 LNG 도입 관련 지분투자는 오만 LNG와 카타르 RasGas 사업인데, 1995년 이후 유가 상승에 따라 배당수익이 크게 상승하던 시점이었다.

[한국가스공사의 해외LNG사업 투자 및 회수(2022년 기준)]

구분	지분투자금액(지분율)	도입계약	배당수익(누적)
카타르 RasGas	16.7백만불(3%)	492만톤('99~'24)	1,379백만불
오만 LNG	2백만불(1.2%)	406만톤('00~'24)	305백만불

요금기저에 가산 반영된 해외지분투자액은 가스요금의 증가 효과를 가져오며, 동 지분투자에서 발생한 배당수령액은 적정원가(영업외수익)에서 차감 반영되어 가스요금의 감소 효과를 가져온다. 이와 관련하여 「전기요금 산정기준」에서는 전력구입 관련 지분투자³⁾를 규제서비스로 분류하고 있지 않다.

[가스요금 산정기준 및 전기요금 산정기준 비교]

구분	가스요금	전기요금
규제서비스에 해외지분투자 반영 여부	반영	미반영
각 요금별 산정기준	「천연가스 공급가격 산정기준」	「발전사업세부허가기준, 전기요금 산정기준, 전력량계허용오차 및 전력계통운영업무에 관한 고시」
관련 조항	제11조(요금기저의 산정) ⑥ 지분투자금액은 경제적 실질을 기준으로 LNG 도입계약과 병행하여 수행된 해외지분 투자 금액 으로 한다. 제9조(비목별 적정원가 의 산정기준) 규제서비스로 분류된 해외 자원개발 서비스로부터 발생한 배당금수익 및 관련 자산처분손익은 (...)포함	제15조(서비스의 분류) ④ 비규제서비스 는 규제서비스 이외에 전기판매 사업자가 수행하는 사업으로 해외사업 등이 해당한다. 제16조(적정원가의 구성) ② 적정원가에 비규제서비스 제공과 관련하여 발생한 비용은 포함하지 않으며(..)

자료: 「천연가스 공급가격 산정기준」, 「발전사업세부허가기준, 전기요금산정기준, 전력량계허용오차 및 전력계통운영업무에 관한 고시」를 바탕으로 재작성

한편 2002년 국정감사에서는 '오만, 카타르 프로젝트 지분참여 수익에 대해 공공성이 확보되도록 처리할 것을 지적'하였으며, 2004년 LNG 도입계약과 병행하여 수행된 해외지분투자가 가스요금 총괄 원가에 반영되도록 「천연가스 공급가격 산정기준」이 개정되었다. 이에 따라 한국가스공사는 2005년부터 LNG 도입 연계 해외지분투자액을 요금에 반영하기 시작했다.

3) 한국전력공사는 100% 종속회사인 한국동서발전, 한국남부발전, 한국남동발전, 한국서부발전, 한국중부발전, 한국수력원자력 등 발전 관련 자회사로부터 전력(원재료)을 구입하고 있다.

가스요금 산정의 기준이 되는 총괄원가는 2022년(예산) 44조 1,723억원이며 이중 원료비를 포함한 적정원가는 43조 337억원(97.42%), 적정투자보수는 1조 1,386억원(2.58%)으로 구성되어 있다.

적정투자보수는 요금기저에 적정투자보수율을 곱하여 산출되는데, 2022년(예산) 기준 요금기저(가스 공급 관련 설비자산 등)는 25조 6,404억원이며, 동 요금기저에 포함된 해외투자지분금액은 3조 7,106억원(14.5%)이다.

[가스요금 총괄표 중 - 총괄원가 산정내역(2017~2021년 결산 및 2022년 예산)]

(단위: 억원)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022 (예산)	비중
1. 총괄원가 (1+2)	217,565	268,840	265,828	223,414	294,491	441,723	100%
1. 적정원가 (①+②+③-④)	209,472	259,613	256,371	214,819	285,436	430,337	97.42%
① 영업비용	207,793	257,070	253,448	212,004	282,935	426,904	96.64%
② 영업외비용	198	210	218	253	200	95	0.02%
③ 법인세비용	2,498	3,238	3,560	3,116	3,134	4,150	0.94%
④ 영업외수익	1,017	905	855	554	833	812	0.18%
2. 적정투자보수 (① × ②)	8,093	9,227	9,457	8,595	9,055	11,386	2.58%
① 요금기저	210,757	218,791	216,490	218,236	224,013	256,404	
- 해외지분투자	35,900	37,222	38,059	37,950	37,412	37,106	
② 적정투자보수율	3.84%	4.22%	4.37%	3.94%	4.04%	4.44%	

주: 원료비(재료비)는 적정원가 중 영업비용 내 포함되어 있음

자료: 한국가스공사

아래의 표에서는 해외지분투자금액 및 관련 사업에서 발생한 배당수익이 가스요금(총괄원가)에 미치는 영향을 살펴보았다.

요금기저에 포함되는 해외지분투자금액은 과거부터의 누적 투자액이며, 손상차손, 배당회수액 등이 차감⁴⁾되지 않은 취득원가 누적액이다. 즉, 2022년 추가적인 해외지분투자액 변동분은 감자 등으로 인한 (-)306억원이지만, 2021년까지의 누적투자액 3조 7,412억원을 합하여 3조 7,106억원이 2022년의 요금기저에 반영되는 것이다.

2012~2019년 동안 인니 DSLNG, 호주 GLNG, 호주 Prelude에 대한 출자가 3조 원 넘게 이루어진 반면, 유가 하락 등으로 인해 2016년 이후 해외 LNG사업으로부터의 배당회수액이 1천억원 미만으로 감소하게 되었다.

2014년부터 요금기저에 반영된 해외투자지분액(누적)은 매년 3조원 이상이며, 이는 적정투자보수율을 4%로 가정 시 매년 1,200~1,500억원 가량의 총괄원가를 상승시키는 요인이 된다. 한편 총괄원가의 차감요인으로 작용하는 배당회수액은 2016년 이후 1천억원 미만으로 발생하고 있다.

이에 2014년까지는 해외 LNG 도입 관련 지분투자가 가스요금의 감소 요인이었으나, 2015년 이후부터는 가스요금 상승의 요인으로 작용하고 있다.

4) 원금을 회수하는 지분감자는 반영되고 있다.

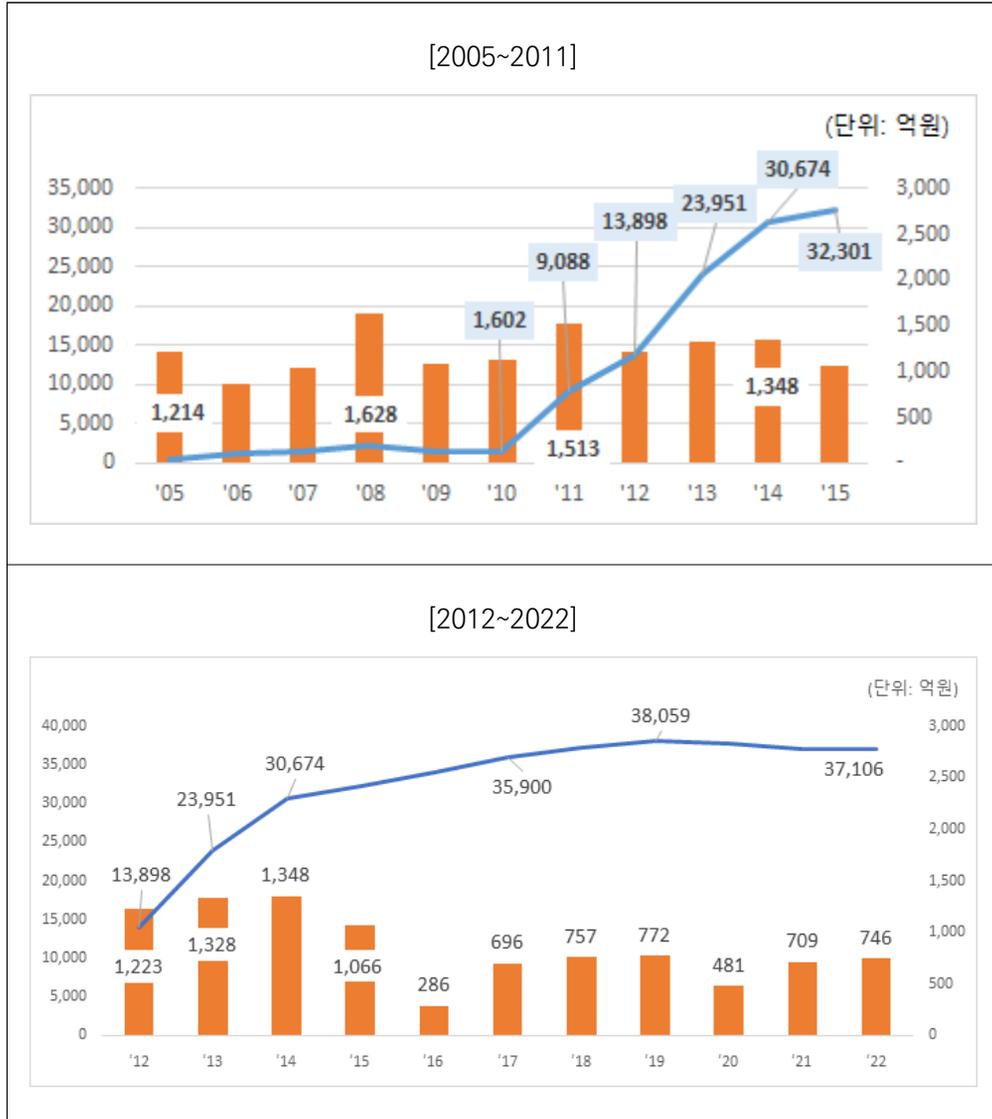
[2005~2022년 가스요금에 반영되고 있는 해외지분투자액(규제사업) 및 배당회수액]
(단위: 억원)

구분		2005	2006	2007	2008	2009	2010
해외지분투자(A)		484	1,192	1,473	2,273	1,557	1,602
가스 요금 총괄 표	① 적정원가 (배당회수액)	(-)1,214	(-)862	(-)1,037	(-)1,628	(-)1,082	(-)1,122
	② 적정투자보수 ($\gamma \times L$)	19	48	59	91	62	64
	γ . 요금기저(A)	484	1,192	1,473	2,273	1,557	1,602
	L . 적정투자 보수율	4%	4%	4%	4%	4%	4%
	③ 지분투자로 인한 요금증감 순효과 (①+②)	Δ 1,195	Δ 814	Δ 978	Δ 1,537	Δ 1,020	Δ 1,058
구분		2012	2012	2013	2014	2015	2016
해외지분투자(A)		9,088	13,898	23,951	30,674	32,301	34,041
가스 요금 총괄 표	① 적정원가 (배당회수액)	(-)1,513	(-)1,223	(-)1,328	(-)1,348	(-)1,066	(-)286
	② 적정투자보수 ($\gamma \times L$)	364	556	958	1,227	1,292	1,362
	γ . 요금기저(A)	9,088	13,898	23,951	30,674	32,301	34,041
	L . 적정투자 보수율	4%	4%	4%	4%	4%	4%
	③ 지분투자로 인한 요금증감 순효과 (①+②)	Δ 1,149	Δ 665	Δ 369	Δ 120	227	1,077
구분		2017	2018	2019	2020	2021	2022
해외지분투자(A)		35,900	37,222	38,059	37,742	37,082	37,106
가스 요금 총괄 표	① 적정원가 (배당회수액)	(-)696	(-)757	(-)772	(-)481	(-)709	(-)746
	② 적정투자보수 ($\gamma \times L$)	1,436	1,489	1,522	1,510	1,483	1,484
	γ . 요금기저(A)	35,900	37,222	38,059	37,742	37,082	37,106
	L . 적정투자 보수율	4%	4%	4%	4%	4%	4%
	③ 지분투자로 인한 요금증감 순효과 (①+②)	741	733	752	1,030	776	740

주: 적정투자보수율은 매년 변동되지만 동 분석에서는 단순하게 4%로 가정함
자료: 한국가스공사

한국가스공사의 가스요금 총괄원가 상 요금기저에 포함된 LNG 도입관련 해외지분투자 누적액은 2012년 1조 3,898억원, 2013년 2조 3,951억원, 2014년 3조 674억원, 2019년 3조 8,059억원 등 2014년 이후 증가하는 추세를 보이고 있으나, 배당수익은 오히려 2014년부터 감소 추세이다.

[2005~2022년 연도별 누적 해외지분투자액 및 배당발생액]



주: 꺾은선그래프가 연도별 누적 해외지분투자액을 뜻하며, 막대그래프가 연도별 배당수익 발생액을 뜻함

나. 분석의견

한국가스공사의 총괄원가에 반영되는 LNG 도입계약과 병행하여 수행된 해외 지분투자금액과 관련하여 다음의 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, LNG 도입계약과 병행하여 수행된 해외지분투자금액을 가스요금 총괄원가에 반영하는 것은 공공요금 산정의 기본원칙에 위배된다.

「공공요금 산정기준」에 따르면, 공공요금 산정의 기본원칙은 공공서비스 공급 시 소요되는 원가 및 관련 자산에 대한 적정투자보수를 보상하는 수준에서 결정되어야 한다는 것이다. 즉, 적정투자보수는 규제서비스를 생산 및 공급하기 위해 직접 공여하고 있는 진실되고 유효한 자산인 ‘요금기저’에 대한 적정보수를 의미한다.

그런데 「천연가스 공급가격 산정기준」에서는 ‘LNG 도입계약과 병행하여 수행된 해외지분투자금액’을 ‘공공서비스를 제공하는데 소요되는 취득원가’로 판단하여 요금기저에 포함하고 있다.

[「공공요금 산정기준」]

구분	상세내역
I. 총칙	2. 공공요금 산정의 기본원칙
	가. 공공요금은 공공서비스를 제공하는데 소요된 취득원가 기준에 의한 총괄원가를 보상하는 수준에서 결정 되어야 한다. 나. 총괄원가는 성실하고 능률적인 경영하에 공공서비스를 공급하는데 소요되는 적정원가 에다 공공서비스에 공여하고 있는 진실하고 유효한 자산에 대한 적정 투자보수 를 가산한 금액으로 한다. 다. 다만, 가항의 규정에도 불구하고 다른 합리적인 산정방식이 있는 경우에는 기획재정부와 협의하여 그 방식을 적용할 수 있다. 다른 합리적인 산정방식에 의하여 공공요금을 산정하는 경우에도 나항의 원칙은 지켜져야 한다.
II. 서비스 분류	1. 서비스 분류 범위
	가. 공익사업자가 제공하는 서비스는 규제서비스와 비규제서비스로 구분한다. 나. 규제서비스는 다음의 요건을 모두 충족하는 서비스로 정한다. (1) 공익사업의 근거 사업법에 의거하여 공익사업자가 제공하는 공공서비스 (2) 유효경쟁시장이 존재하지 않는 서비스

구분	상세내역
Ⅲ. 총괄 원가	2. 적정투자보수
	가. 적정투자보수의 정의 (1) 적정투자보수라 함은 규제서비스를 생산·공급하기 위하여 직접 공여하고 있는 진실되고 유효한 자산에 대한 적정한 보수 를 의미한다. 다. 요금기저 (1) 요금기저는 당해회계년도의 기초기말평균순가동설비자산액, 기초기말평균무형자산액, 운전자금 및 일부분의 건설중인자산을 합산한 금액을 기준으로 하되, 규제서비스 공급에 직접으로 공여하지 않는 유희자산 및 타목적의 자산과 자산재평가차액은 포함하지 아니한다.

자료: 「공공요금 산정기준」을 바탕으로 재작성

한국가스공사의 LNG 도입계약의 경우 지분투자를 병행하지 않아도 계약 체결이 가능함에 따라 해외사업 지분투자가 공공서비스를 제공하는데 필수적인 요소는 아니다.⁵⁾ 즉, LNG 도입과 관련된 해외지분투자액이 천연가스 공급서비스에 직접 ‘공여’⁶⁾하는 자산이라고는 볼 수 없다.

이와 관련하여 철도, 도로, 전력 등의 요금(운임)기저에 반영되는 자산을 살펴본 결과, 가스요금에서와 같이 지분투자액을 요금기저에 반영하는 공공요금은 없는 것으로 나타나고 있다.

적정투자보수의 대상이 되는 요금기저는 ‘규제서비스 생산·공급에 직접 공여하는 자산’을 의미하는 것이다. 그러나 한국가스공사의 해외지분투자액은 LNG 도입에 필수적으로 수반되는 원가가 아님에 따라 이를 요금기저에 반영하는 것은 「공공요금 산정기준」 원칙에 부합하지 않는 것으로 판단된다.

5) 참고로 동 해외지분투자가 LNG 도입계약에 어떠한 영향을 미치는지 파악하기 위하여 규제사업과 비 규제사업에서 각각 도입된 LNG 물량 자료를 한국가스공사에 요청하였으나 한국가스공사는 대외에 제공할 수 없는 민감한 정보라는 이유로 자료를 제출하지 않았다.

6) 어떤 물건이나 이익 따위를 상대방에게 돌아가도록 함

[타 요금과의 요금(운임)기저 관련 규정 비교]

구분	관련 규정	요금(운임)기저 반영 자산
철도	철도운임 산정기준	순가동설비자산액, 무형자산액, 운전자금 및 일정분의 건설중인자산
도로	고속도로 통행요금 산정기준	순가동설비자산액과 무형자산액
전력	발전사업세부허가기준, 전기요금산정기준, 전력량계허용오차 및 전력계통운영업무에 관한 고시	순가동설비자산액(무형자산 포함), 운전자금 및 일정분의 건설중인자산
가스	천연가스 공급가격 산정기준	순가동설비자산액과 무형자산액, 일정분의 운전자금, LNG 도입계약과 병행하여 수행된 지분투자금액 및 일정분의 건설중인자산

둘째, 한국가스공사가 LNG 도입계약 관련 해외사업에 투자하는 방식은 지분투자(출자)와 채권투자(대여)로 나누어지는데, 이 중 위험이 높은 지분투자는 총괄원가상 요금기저에 포함하고 투자 위험이 상대적으로 낮은 채권투자는 요금기저에 포함하지 않고 있다.

2022년 말 기준, 한국가스공사가 규제사업으로 분류한 LNG 도입 관련 해외지분투자는 오만 LNG, 카타르 RasGas, 예멘 YLNG, 인니 DSLNG, 호주 GLNG, 호주 Prelude 등 6개 사업이다. 동 사업에 대한 투자 방식은 지분투자(출자)와 채권투자(대여) 등 두 가지로 나누어진다. 한국가스공사는 예멘 YLNG, 호주 GLNG, 호주 Prelude 등 3개 사업에 대하여 총 3조 3,379억원을 대여하였으며, 이 중 19.1%인 6,397억원의 원금을 회수하고 9,119억원의 이자수익을 인식한 바 있다.

한편 동일 사업에 대한 투자(지분투자, 대여)임에도 불구하고 출자 및 배당액은 규제사업으로 포함되어 가스요금 총괄원가에 영향을 미치지만, 대여액과 원리금 상환액은 비규제사업으로 포함되어 총괄원가에 반영되지 않고 있어 해외투자를 총괄원가로 반영하는 것에 대한 일관성이 부족한 것으로 보인다.⁷⁾

7) 한국가스공사에 따르면 2012년 감사원 감사 시 이자수입은 적정원가 산정에 반영되지 않으므로 이에

[해외지분투자(규제사업) 관련 총 투자(출자 및 대여) 및 회수 누적액(~2022년)]

(단위: 억원)

구분	지분투자(요금 반영)			채권투자(요금 제외)		
	출자액	감자	배당	① 대여액	② 이자수익 ¹⁾	② 원금 회수액
오만 LNG	25	25	3,406	0	0	0
카타르 RasGas	195	0	15,465	0	0	0
예맨 YLNG	194	0	494	2,012	82	1,529
인니 DSLNG	4,224	3,291	96	0	0	0
호주 GLNG	21,688	0	0	22,298	5,460	3,982
호주 Prelude	12,024	0	0	9,055	3,577	886
합 계	38,342	3,313	19,461	33,379	9,119	6,397

주: 1) 동 이자수익은 발생주의로 계산되어 실제 수령한 금액 및 미수이자로 구성되어 있음
 자료: 한국가스공사 제출자료를 바탕으로 재작성

2022년 현재 누적 출자액 중 대부분을 차지하고 있는 호주 GLNG 및 호주 Prelude 투자 및 회수 내역을 다음과 같이 살펴보았다. 피투자회사 입장에서 주주에 대한 배당지급은 차입금 원리금 상환에 비해 후순위임에 따라, 이익 발생 시 배당보다는 차입금 및 이자를 상환하게 된다.

2022년 기준 호주 GLNG의 경우, 출자액 2조 1,688억원 관련한 배당 수령액은 없으나, 대여금 2조 2,297억원 관련하여 9,440억원(원금 회수 3,980억원, 이자 수익 5,460억원)이 회수되었다. 호주 Prelude 역시 1조 2,024억원의 출자액에 대한 배당은 없으나 9,055억원 대여에 대한 회수액은 4,463억원(원금 회수 886억원, 이자수익 3,577억원)으로 나타나고 있다.

이와 같이 한국가스공사의 해외LNG개발사업 투자 중 출자방식만이 규제서비스로 분류되어 가스요금 총괄원가를 가산(누적출자)하고 감소(배당수령)하는 데 영향을 미치는데, 대여방식 대비 출자방식의 투자회수율이 현저히 낮게 나타난다.

해당하는 장기대여금은 요금기저에 포함하여서는 안 된다는 감사원 지적에 따라 대여금을 요금기저에 반영하지 않는 것이라고 설명한다.

[연도별 호주 GLNG 및 호주 Prelude 투자 및 회수내역]

(단위: 억원)

구분		'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	합계
지분투자(출자)														
출자	G	3,454	3,533	9,193	1,523	2,743	1,242	0	0	0	0	0	0	21,688
	P	0	5,510	1,952	0	0	1,243	1,236	1,605	478	0	0	0	12,024
합계		3,454	9,043	11,145	1,523	2,743	2,485	1,236	1,605	478	0	0	0	33,712
채권투자(대여)														
투자	G	8,211	9,668	0	4,305	113	0	0	0	0	0	0	0	22,297
	P	0	34	2,147	3,254	2,191	651	0	0	284	210	284	0	9,055
합계		8,211	9,702	2,147	7,559	2,304	651	0	0	284	210	284	1	31,352
회수 원금	G	0	0	0	0	0	0	0	135	471	131	873	2,370	3,980
	P	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	238	648	886
합계		0	0	0	0	0	0	0	135	471	131	1,111	3,018	4,866
발생 이자	G	28	92	124	144	178	151	381	1,184	978	728	703	769	5,460
	P	0	2	33	261	488	535	474	489	400	285	292	318	3,577
합계		28	94	157	405	666	686	855	1,673	1,378	1,013	995	1,087	9,037

주: G는 호주 GLNG를 뜻하며, P는 호주 Prelude를 뜻함

자료: 한국가스공사

앞서 설명한 바와 같이 한국가스공사는 LNG 도입계약과 병행하여 수행된 해외지분투자금액이 총괄원가의 요금기저 요건에 부합하지 않음에도 불구하고 가스요금 산정 시 총괄원가에 반영하고 있다. 이는 2014년까지는 가스요금의 감소 요인이었으나, 2015년 이후부터는 가스요금 상승의 요인으로 작용한다.

또한 이와 관련하여 동일 해외사업에 대한 투자임에도 불구하고, 배당 대비 선 순위로 수익을 수령할 수 있는 채권투자(대여)를 비규제사업으로, 지분투자는 규제사업으로 분류하고 있다. 대여금보다 이익(배당) 회수 가능성이 낮은 지분투자만을 규제사업으로 분류(요금에 영향을 미침)하는 것은 투자에 대한 회수 위험을 요금에 전가하게 되는 문제가 있는 것으로 보인다.

따라서 산업통상자원부와 한국가스공사는 해외지분투자금액을 규제서비스에서 제외하여 가스요금에 영향을 미치지 않을 수 있도록 가스요금산정기준을 재검토할 필요가 있다.

가. 현 황

대한무역투자진흥공사는 무역 진흥과 국내·외 기업 간의 투자 및 산업기술 협력의 지원, 해외 전문인력의 유치 및 중소기업 해외진출 지원, 정부 간 수출계약 등에 관한 업무를 수행하는 산업통상자원부 산하의 위탁집행형 준정부기관이다.

수입과 지출 규모는 2022년 기준 5,475억원이며, 수입 중 보조금이 4,413억원(80.6%)으로 가장 큰 비중을 차지하고 있고, 지출 중에서는 사업비가 3,650억원(66.7%)으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

[대한무역투자진흥공사 수입 및 지출 현황(결산 기준)]

(단위: 백만원)

구분		2020	2021	2022
수입	정부직접지원수입_보조금	387,791	428,028	441,290
	정부간접지원수입_사업수입	76,657	85,123	92,994
	부대수입	11,058	7,328	13,193
지출	인건비	132,070	138,132	142,042
	경상운영비	19,560	26,971	27,140
	사업비	312,806	347,901	365,005
	기타	11,070	7,475	13,290
수입·지출 합계		475,506	520,479	547,477

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템

대한무역투자진흥공사의 킨텍스 3단계 건립사업¹⁾은 정부의 수도권 종합전시장 건립계획('98) 총 3단계 사업 중 마무리사업으로 현재 킨텍스 제1, 2전시장 전시면적 10.8만㎡를 3단계 전시장 건립을 통해 총 17.8만㎡로 확장하는 것을 목적으로 한다.

동 사업은 산업통상자원부가 설계비 전액과 건축비의 30%를, 지방자치단체가 건축비의 70%(경기도, 고양시 각 35%)를 분담한다.²⁾ 대한무역투자진흥공사는 산업

박소희 예산분석관(parksh@assembly.go.kr, 6788-4683)

1) 사업코드: 산업통상자원부 일반회계 1139-314

통상자원부로부터 사업비를 교부받아 (주)킨텍스의 주식을 취득하며, (주)킨텍스는 동 출자금으로 사업을 시행하고 있다. 총사업비는 4,853억 원이며, 사업기간은 2021년부터 2023년까지이다.

[사업비 집행 흐름도]



자료: 대한무역투자진흥공사

나. 분석의견

사업 일정이 지속적으로 지연되고 있으므로, 산업통상자원부와 대한무역투자진흥공사는 향후 사업 일정을 철저하게 관리하여 사업이 조속히 진행될 수 있도록 노력하여야 한다.

산업통상자원부는 동 사업에 2022년 145억 원의 예산을 편성하였으나, 환율 상승으로 인한 원화경비 부족분을 충당하기 위해 「국가재정법」 제46조3) 및 동법 시행령 제19조4)에 근거해 수출역량강화 단위 사업 내 타 사업⁵⁾으로 71억 원이 전용되었

2) 부지는 고양시에서 무상 제공한다.

3) 「국가재정법」

제46조(예산의 전용) ① 각 중앙관서의 장은 예산의 목적범위 안에서 재원의 효율적 활용을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 기획재정부장관의 승인을 얻어 각 세항 또는 목의 금액을 전용할 수 있다. 이 경우 사업 간의 유사성이 있는지, 재해대책 재원 등으로 사용할 시급한 필요가 있는지, 기관운영을 위한 필수적 경비의 충당을 위한 것인지 여부 등을 종합적으로 고려하여야 한다. (이하 생략)

4) 「국가재정법 시행령」

제19조(예산의 전용·이용 및 이체) ① 각 중앙관서의 장은 법 제46조제1항 또는 법 제47조제1항 단서에 따른 전용 또는 이용에 관하여 기획재정부장관의 승인을 얻고자 하거나 법 제47조제2항에 따른 이용요구를 할 때에는 전용 또는 이용을 필요로 하는 과목 및 금액과 그 이유를 명백히 한 서류를 기획재정부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2008. 2. 29.>

② 법 제47조제2항에 따라 예산을 이체받고자 하는 중앙관서의 장은 이체하여야 할 중앙관서의

으며, 74억원은 전액 불용되었다.

[최근 5년간 사업비]

(단위: 백만원)

사업명	2018	2019	2020	2021	2022
킨텍스 3단계 건립사업	-	-	-	20,000	14,500

자료: 대한무역투자진흥공사

[2022년 킨텍스 3단계 건립사업 결산내역]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022									2023 예산액
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	집행률	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
킨텍스 3단계 건립사업	14500	14500	-	7,100	7,400	0	0	-	7,400	14500

주: 추경은 제2회 추경을 반영한 최종 추경예산을 의미

자료: 산업통상자원부

2022년 사업비가 미집행된 사유에 대해 산업통상자원부와 대한무역투자진흥공사는 기본설계 과정에서 건설원가 급등으로 조달청 설계적정성 검토(22.9~12월)가 추가되어 사업이 지연된 것이라는 입장이다.

상기 조달청의 설계적정성 검토에 따라 총사업비가 4,853억원에서 6,298억원(6)으로 증액되었고, 2023년 사업 계획을 살펴보면, 당초 동 사업비를 2023년 4월까지 기획재정부와 협의 후 설계 및 시공사 입찰 및 선정 등의 절차가 예정되어 있었다.

장과 협의하여 이체의 대상이 되는 예산의 과목과 금액을 명백히 한 서류를 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

5) 대한무역투자진흥공사(1139-310)로 51억원, 수출지원기반활용(1139-307)으로 20억원이 전용되었다.

6) 2022년 말 기준 적정 공사비이다.

[2023년 사업 계획]

구분	내용
~2023.4.	기획재정부 총사업비 협의
~2023.5.	조달청 입찰안내서 심의
2023.6.~2023.9.	실시설계 및 시공사 입찰
2023 하반기	실시설계 및 시공사 선정

자료: 대한무역투자진흥공사 제출자료를 바탕으로 재작성

그러나 2023년 4월 말 기준 기획재정부와 산업통상자원부의 총사업비 협의 후 KDI의 설계적정성 검토 절차가 추가되었고, KDI의 검토 후 2023년 5~7월에 기획재정부 총사업비 협의가 재실시될 예정임에 따라 사업이 지속적으로 지연되고 있으며, 총사업비 및 사업 기간 또한 변경될 것으로 보인다.

따라서 지속적으로 사업 일정이 지연되고 있으므로, 산업통상자원부와 대한무역투자진흥공사는 향후 일정을 철저히 관리하여 사업이 조속히 진행될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

가. 현 황

수출바우처사업¹⁾은 중소·중견 기업이 자사의 업종과 수출역량에 맞춰 수출 지원사업을 자유롭게 선택하여 이용함으로써 수출역량 강화를 목적으로 하는 사업이다. 정부보조금에 기업 부담금을 합친 바우처를 기업에 지급하고, 바우처를 받은 수혜기업(참여기업)이 수출지원 메뉴판에서 원하는 서비스 수행사(수행기관)를 직접 선택하여 수출지원 서비스를 이용하는 방식으로 운영되고 있다.

동 사업의 당초 계획액은 483억 8,800만원이나 예비비 80억원²⁾을 추가한 563억 8,800만원이 대한무역투자진흥공사에 교부되었으며, 대한무역투자진흥공사는 그 중 417억 9,300만원을 집행하였고 145억 9,500만원이 이월되었다.

[2022년 수출지원기반활용사업 결산내역]

(단위: 백만원)

사업명	2022									2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경								
수출지원기반활용	78,572	78,572	-	2,000	8,000	88,572	88,572	-	-	77,394
통합지원사업	48,388	48,388	-	-	8,000	56,388	56,388	-	-	47,658

주: 추경은 제2회 추경을 반영한 최종 추경예산을 의미
자료: 산업통상자원부

박소희 예산분석관(parksh@assembly.go.kr, 6788-4683)

- 1) 사업코드는 산업통상자원부 일반회계 1139-307이며, 동 사업은 '수출지원기반활용' 세부사업 중 '통합지원사업' 내역사업으로 추진되고 있다.
- 2) 「수출경쟁력강화전략」(22.8.31., 관계부처 합동) 긴급 지원대책 이행을 위한 예비비 80억원이다.

[2022년 통합지원사업(수출바우처사업) 결산내역]

(단위: 백만원, %)

산업통상자원부			대한무역투자진흥공사						
예산액		집행액	교부액	전년도 이월액	예산현액	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액
본예산	추경(A)								
48,388	48,388	56,388	56,388	-	56,388	41,793	86.4	14,595	-

주: 1. 주: 추경은 제2회 추경을 반영한 최종 추경예산을 의미

2. 산업통상자원부의 집행액에는 「수출경쟁력강화전략」(22.8.31., 관계부처 합동) 긴급 지원대책 이행을 위한 예비비 8,000백만원이 포함되어 있음

자료: 산업통상자원부

2023년 산업통상자원부의 수출바우처사업 세부 프로그램을 살펴보면, 주요 지원 대상은 소재·부품·장비 분야, 재생에너지 관련 제품 및 서비스 분야, 5대 유망 소비재 제조 분야, 에듀테크 등 서비스 분야, 수출물류비 지원이 필요한 중소·중견 기업 등이 있다. 바우처 발급한도는 세부사업 및 진입·성장·확장기업 여부에 따라 2,000만원부터 1억원까지이며, 30%부터 70%까지 국고로 지원받을 수 있다.

[2023년 산업통상자원부 수출바우처사업 세부 프로그램]

세부사업		주요 지원 대상	바우처 발급한도 (국고+분담금)	국고비율
산업 글로벌 진출역량 강화사업	소재·부품·장비	소재·부품·장비 분야 국내 중소·중견 기업	[진입] 5,000만원 [성장] 7,000만원 [확장] 1억원	50, 70%
	그린	재생에너지, 수소, 원전·전력, 그린 모빌리티, 에너지효율, 친환경 제품 및 서비스 등 제조 및 서비스 중소·중견기업		
	소비재	5대 유망 소비재(뷰티, 식품, 생활·유아용품, 의약품, 패션) 제조 중소·중견기업	[진입] 3,000만원 [성장] 5,000만원 [확장] 5,500만원	
	서비스	에듀테크, 콘텐츠, 프랜차이즈, IT서비스 등 서비스 분야 중소·중견기업		
중견기업 글로벌 지원		한국형 히든챔피언 선정기업 (월드클래스300 선정기업), 유망 중견기업	2억원	30, 50, 70%
물류전용 수출바우처		수출물류비 지원이 필요한 중소·중견기업	2,000만원	50, 70%

주: 진입기업은 최근 3년 평균 수출액 10만달러 미만 또는 평균 매출액 10억원 미만, 성장기업은 평균 수출액 10만달러~100만달러, 평균 매출액 10억원~100억원, 확장기업은 평균 수출액 100만 달러 이상, 평균 매출액 100억원 이상임

자료: 대한무역투자진흥공사

나. 분석의견

대한무역투자진흥공사의 수출바우처사업과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 현재 비용지원성 서비스인 국제 운송 분야에 서비스 이용 건수가 편중되어 있으나, 사업의 본 취지를 고려했을 때 중소기업의 자체 역량을 강화하는 서비스 이용 건수가 높은 것이 바람직하므로, 기업의 수출 역량을 강화하는 서비스에 대한 지원을 확대할 필요성이 있다.

수출바우처사업의 본 취지는 수출지원사업을 선택하여 이용함으로써 중소기업(수혜기업)의 수출역량을 강화하도록 하는 것이 목적이다.

수출바우처를 받은 수혜기업이 이용한 서비스 건수를 살펴보면, 2022년 기준 국제 운송(3,681건), 해외규격인증(2,396건), 전시·행사·해외영업(1,292건) 분야 순이다.

그 중 2020년 국제 운송 서비스 이용건수는 11건에 불과했으나, 2021년에는 1,813건, 2022년에는 3,681건으로 크게 확대되어 전체 바우처 이용건수의 36.8%, 금액 기준으로 28.1%를 차지하고 있다.³⁾

3) 대한무역투자진흥공사는 국제운송 서비스 이용건수의 확대는 물류·인증 분야에 대한 예산투입 확대에 기인한다고 설명하고 있다.

[수출바우처 서비스 분야별 이용건수 및 금액(2018~2022)]

(단위: 건, %, 억원)

분야	2018		2019		2020		2021		2022		서비스 이용금액 (국과분담금)
	건수	비중	건수	비중	건수	비중	건수	비중	건수	비중	
국제 운송	-	-	-	-	11	0.2	1,813	23.2	3,681	36.8	155.4
해외규격인증	66	3.0	248	5.9	1,122	19.8	1,125	14.4	2,396	24.0	63.5
전시·행사· 해외영업	1,135	51.9	1,181	28.2	870	15.3	1,135	14.5	1,292	12.9	113.4
디자인개발	317	14.5	715	17.1	1,148	20.3	924	11.8	640	6.4	63.1
특허/지재권	81	3.7	303	7.2	471	8.3	681	8.7	428	4.3	22.0
홍보/광고	65	3.0	289	6.9	398	7.0	671	8.5	379	3.8	57.4
통번역	111	5.1	446	10.6	456	8.0	451	5.8	337	3.4	6.6
역량강화 교육	58	2.6	292	7.0	213	3.8	256	3.3	285	2.8	3.3
조사·일반 컨설팅	245	11.2	430	10.3	598	10.6	349	4.4	182	1.8	17.3
홍보동영상	82	3.7	199	4.7	274	4.8	251	3.2	173	1.7	36.0
서류대행· 현지등록	7	0.3	60	1.4	56	1.0	102	1.3	162	1.6	8.8
브랜드 개발·관리	20	0.9	19	0.5	39	0.7	40	0.5	31	0.3	3.8
법무·세무·회계 컨설팅	2	0.1	7	0.2	12	0.2	30	0.4	16	0.2	1.7
합 계	2,189	100.0	4,189	100.0	5,668	100.0	7,828	100.0	10,002	100.0	552.3

주: 서비스 이용금액은 2022년 기준임

자료: 대한무역투자진흥공사

그러나 수혜기업의 수출역량 강화를 목적으로 하는 수출바우처사업의 본 취지를 고려했을 때, 국제 운송 등 비용 지원성 서비스보다는 수혜기업 자체의 수출 역량을 강화하는 역량강화 교육, 컨설팅 등의 서비스 분야 이용 건수가 증가하는 것이 사업 목적에 적합하다고 보여진다.

국제운송 서비스 이용건수의 확대는 국제운송 서비스만을 이용할 수 있는 물류 전용바우처⁴⁾에 기인한다. 코로나19 이후 국제운송비 급등에 따른 중소·중견기업

4) 2021년 32.52억 규모였으며, 2022년은 51.8억 규모이다.

의 물류비 부담 완화를 위한 물류전용바우처 프로그램 도입 배경에는 공감하나, 수혜기업의 자체 수출역량 강화라는 수출바우처 서비스의 본 취지를 고려했을 때, 산업통상자원부와 대한무역투자진흥공사는 역량강화 교육, 컨설팅 등 수혜기업 자체의 수출 역량을 강화하는 서비스 분야들에 대하여 지원을 강화할 필요가 있다.

둘째, 수행기관 평가 및 선발 시 총괄수행기관의 서비스 분야 전문성을 높이고, 홍보·광고 등 총괄수행기관이 없는 서비스 분야는 공모 절차를 거쳐 총괄수행기관이 선정될 수 있도록 노력하여 수출지원 서비스의 품질을 제고할 필요가 있다.

수출바우처사업 수행기관은 수출바우처 홈페이지⁵⁾에서 기관이 온라인으로 참가 신청 후 평가·선발 과정을 거쳐 선정되며, 선정 후에는 수출바우처 메뉴판 내 서비스를 등록하고 수출지원 서비스를 제공하는 방식으로 진행되고 있다.

[수출바우처사업 수행기관 참가 프로세스]

신청·접수	평가 및 선발	서비스 등록	수출지원 서비스 제공
온라인 접수	수행기관 제출서류 점검 및 평가· 선발	수출바우처 메뉴판 내 서비스 등록	수출지원 서비스 진행

자료: 대한무역투자진흥공사

기관 평가 및 선발은 연 6회 시행되며, 분야별 총괄수행기관이 전문성, 수행역량, 인력규모, 재정안전성 등을 평가해 60점 이상 득점 시 수행기관으로 선정된다.

분야별 총괄수행기관은 한국표준협회·한국디자인진흥원·한국특허전략개발원·한국국제물류협회·한국건설환경시험연구원 등이 있고, 총괄수행기관이 없는 전시·행사·해외영업, 홍보·광고, 통번역, 역량강화교육, 홍보동영상 분야는 관리기관인 대한무역투자진흥공사와 중소벤처기업진흥공단에서 평가를 수행하고 있다.

5) 수출지원기반활용사업 홈페이지(<https://www.exportvoucher.com/portal/sample/main>)

[수출바우처 총괄수행기관 및 서비스 분야]

(단위: 건수)

총괄수행기관	서비스 분야
한국표준협회(4)	브랜드 개발 조사·일반 컨설팅 법무·세무·회계 컨설팅 서류대행·현지등록
한국디자인진흥원(1)	디자인개발
한국특허전략개발원(1)	특허/지재권
한국국제물류협회(1)	국제 운송
한국건설생활환경시험연구원(1)	해외규격인증

주: 2023년 4월 말 기준임

자료: 대한무역투자진흥공사 제출자료를 바탕으로 재작성

[수출바우처 관리기관 및 서비스 분야]

(단위: 건수)

관리기관	서비스 분야
대한무역투자진흥공사 중소벤처기업진흥공단(5)	전시·행사·해외영업, 홍보·광고, 통번역, 역량강화교육, 홍보동영상

주: 2023년 4월 말 기준임

자료: 대한무역투자진흥공사 제출자료를 바탕으로 재작성

상기 총괄수행기관 중 한국표준협회는 현재 브랜드 개발, 조사·일반 컨설팅, 법무·세무·회계 컨설팅, 서류대행·현지등록 분야의 수행기관들을 평가하고 선발하고 있다. 한국표준협회의 주요 업무는 표준 연구개발 및 보급 사업, 품질혁신/4차 산업대응 사업, ESG경영 사업, KS인증 및 경영시스템인증 사업, 산업현장 경영혁신 사업, 서비스품질 향상 사업 등이다. 한국표준협회는 자체적으로 컨설팅 또한 수행하고 있으나, 표준협회가 수행하는 컨설팅은 기업 지속가능경영보고서 진단 및 발간, 기업 ESG 전략 진단 및 수립 등이며, 수혜기업들이 주로 이용하는 컨설팅은 해외시장조사 및 사업파트너·국외기업 시장조사, 해외진출 및 수출 컨설팅 등으로 해당 컨설팅을 수행하는 수행기관을 평가할 수 있는 전문성은 낮아 보인다.

[한국표준협회 및 수혜기업 컨설팅 수행 세부내용]

(단위: 건수)

한국표준협회 자체 컨설팅	수혜기업 이용 컨설팅
기업 지속가능경영보고서 진단 및 발간	해외시장조사
기업 ESG 전략 진단 및 수립	해외진출 맞춤형 지원 컨설팅
서비스 품질 향상 및 활성화	사업파트너 조사 서비스
안전활동 수준평가 및 체계 구축	국외기업 신용조사
내부성과평가 및 중대성 평가	수출 전략 컨설팅

주: 컨설팅 내역 중 다수 수행된 건을 서술함

자료: 대한무역투자진흥공사 제출자료를 바탕으로 재작성

또한, 중소기업진흥공단과 대한무역투자진흥공사는 수출바우처 관리기관으로서 총괄수행기관이 없는 서비스 분야에 대한 수행기관들을 평가 및 선발하고 있으나, 중소기업진흥공단은 중소기업 진흥을 위한 정책금융·수출지원, 대한무역투자진흥공사는 수출경쟁력강화지원사업(해외전시회 지원 등), 해외 전문인력의 유치 및 중소기업 해외진출 지원이 주요사업으로, 수행기관들의 전문성 평가를 위해서는 홍보·광고⁶⁾, 통번역 및 역량강화교육⁷⁾ 분야의 총괄수행기관이 공모를 거쳐 선정될 수 있도록 노력하여야 할 필요가 있을 것으로 보인다.

따라서 대한무역투자진흥공사는 수행기관 평가 및 선발 시 컨설팅 분야 등 총괄수행기관의 서비스 분야 전문성을 높일 방안을 마련하여야 하고, 홍보·광고 등 총괄수행기관이 없는 서비스 분야는 공모 절차를 거쳐 총괄수행기관이 선정될 수 있도록 노력하여 수출지원 서비스의 품질을 제고할 필요가 있다.

6) 2021년 10월부터 2022년까지 한국방송광고진흥공사가 총괄수행기관이었으나, 2023년에는 공모에 참여하지 않았다.

7) 무역실무 및 외국어 등이 있다.

가. 현황

기획재정부는 2022년 7월 공공기관의 생산성·효율성 제고를 위하여 기능, 조직·인력, 예산, 자산, 복리후생의 5대 분야에 대한 「공공기관 혁신가이드 라인」을 발표하였다.

[공공기관 혁신가이드 라인 주요내용]

구분	주요내용
공공기관 혁신가이드 라인	(기능) 민간경합 기능, 비핵심 기능, 수요감소 기능 축소 및 조정 (조직·인력) 2023년 공공기관 정원 원칙적 감축 (예산) 하반기 경상경비·업무추진비 예산 절감 (자산) 불요불급한 자산 매각, 비핵심 출자회사 정비, 청사 활용도 제고 (복리후생) 과도한 복리후생 점검·정비

자료: 기획재정부 보도자료(2022.7.29.)

강원랜드는 이에 따라 혁신계획 이행안을 수립하였는데, 정·현원차 축소 및 기능조정, 조직·인력 효율화 및 인력 재배치로 최종 90명의 정원을 감축하였다.

[강원랜드 정원조정계획 총괄표]

(단위: 명)

구분	합계	4급	7급	무기
정·현원차 축소	△79	-	△75	△4
기능조정	△15	-	△10	△5
조직·인력 효율화	△8	-	△8	-
인력 재배치	12	12	-	-
합 계	△90	12	△93	△9

자료: 강원랜드

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

나. 분석의견

강원랜드는 미운영 테이블의 운영 재개를 사유로 인력을 재배치하여 정원에 반영하였으나 해당 테이블이 코로나19로 인하여 미운영될 때도 인력 감축 없이 해당 인력을 유지하였으므로, 재배치한 정원인 12명에 대해 그 적정성을 재검토할 필요가 있다.

강원랜드는 공공기관 혁신계획에서 정·현원차 축소 및 기능조정, 조직·인력 효율화로 총 102명을 감축하되, 12명을 인력 재배치하여 최종 90명의 정원을 감축하는 것으로 계획하고 이를 정원에 반영하였다.

강원랜드는 인력 재배치 사유로 코로나19 완화로 인하여 미운영 테이블의 운영을 재개함에 따라 12명의 인력을 재배치하였다는 입장이다.

[강원랜드 인력 재배치 사유 및 내역]

사업·기능	인원	재배치 사유 및 내역
[영업 정상화] 미운영테이블 중 2대 추가 운영을 위한 인력 채용 및 배치	12	코로나19 관련 정부 방역 완화 이후 회사의 신속한 재정건 진성 확보 및 경영 정상화를 위하여 미운영 테이블 운영 재개 필요

자료: 강원랜드 제출자료를 바탕으로 재구성

실제 강원랜드는 코로나19로 인한 정부 방역지침이 강화되면서 카지노 운영이 중단된 시기도 있었으며, 카지노 운영 시간을 단축하였고 일일 수용인원도 기존의 50%인 3,000명 수준으로 감축하면서 일부 테이블의 운영을 중단하였다. 강원랜드는 코로나19가 완화되면서 정부 방역지침도 완화되었기 때문에 회사의 경영 정상화를 위하여 미운영 테이블의 운영을 재개하겠다는 입장이다.

그러나 공공기관 경영정보시스템에 따르면, 강원랜드는 코로나19로 인한 정부 방역 지침으로 일부 테이블의 운영을 중단하면서도 정원 감축은 없었으며, 오히려 최근 5년간 매년 인력이 지속적으로 늘어난 것으로 나타난다. 정부 방역지침으로 인하여 카지노 운영 시간 및 규모 등에 제한이 있었던 2020년과 2021년의 경우 강원랜드 정원은 각각 3,704명, 3,707명으로 전년 대비 증가하였다.

[최근 5년간 강원랜드 임직원 정원 현황]

(단위: 명)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
임원(a)	4	4	4	4	4
정규직(b)	3,670	3,696	3,700	3,703	3,703
합계(a+b)	3,674	3,700	3,704	3,707	3,707

주: 정규직은 일반정규직과 무기계약직을 의미하며, 별도정원은 제외하였음
 자료: 공공기관 경영정보시스템

이처럼 카지노 운영의 제한으로 일부 테이블이 운영되지 않았을 때에도 강원랜드는 해당 인력을 리조트, 레저시설 등으로 이동시킴으로써 인력을 감축시키지 않았으며, 오히려 최근 5년간 정원이 매년 증가하였다. 이러한 점을 고려할 미운영 테이블의 운영 재개를 위해서 정원 증원이 필수적으로 수반되어야 하는 것으로는 보이지 않는다.

따라서 강원랜드는 미운영 테이블 운영 재개를 사유로 재배치한 정원 12명에 대해 그 적정성을 재검토할 필요가 있을 것으로 보인다.



중소벤처기업부

가. 현 황

창업진흥원은 「중소기업창업 지원법」¹⁾에 따라 창업을 촉진하고 창업기업의 성장을 효율적으로 지원하기 위한 목적으로 설립된 중소벤처기업부 산하 기타공공기관으로, 2022회계연도 기준 수입·지출액은 1조 5,177억 7,000만원이다.

[창업진흥원 수입 및 지출 현황(결산 기준)]

(단위: 백만원)

구분		2020	2021	2022
수입	출연금	349,120	318,192	295,318
	보조금	633,625	651,608	451,214
	사업수입	43	52	288
	위탁수입	5,055	9,915	11,379
	기타사업수입	806	243	503
	차입금	5,980	1,115	-
	기타	108	664	183
지출	인건비	14,582	18,625	18,989
	경상운영비	4,639	6,265	6,996
	사업비	976,515	956,525	730,984
	차입상환금	-	698	710
	기타	△999	△324	1,206
수입·지출합계		1,991,472	1,964,226	1,517,770

자료: 공공기관 경영정보 공개시스템 참조

김국찬 예산분석관(gckim@assembly.go.kr, 6788-4681)

1) 「중소기업창업 지원법」

제51조(창업진흥원) ① 창업을 촉진하고 창업기업의 성장을 효율적으로 지원하기 위하여 창업진흥원을 설립한다.

창업생태계기반구축 사업²⁾은 창조경제혁신센터, 메이커 스페이스, 중장년 기술 창업센터, 창업존, 스타트업파크 등을 조성·운영함으로써 창업생태계를 조성하고 다양한 종류의 창업 활성화 기반을 구축하는 것으로, 2022회계연도 예산현액은 976억 6,200만원이었으며 이 중 960억 6,500만원(98.4%)을 집행하였고 15억 9,700만원은 2023년도에 집행할 예정이다.

[2022회계연도 창업생태계기반구축 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022									2023
	예산		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경								
창업생태계 기반구축	97,662	97,662	-	-	97,662	96,065	98.4	1,597	-	84,493
메이커 활성화지원	43,699	43,699	-	-	43,699	42,833	98.0	866	-	28,300
창조경제 혁신센터	36,368	36,368	-	-	36,368	36,058	99.1	310	-	36,368
중장년기술 창업센터	4,608	4,608	-	-	4,608	4,436	96.3	172	-	3,686
창업존 운영	6,164	6,164	-	-	6,164	6,073	98.5	91	-	4,931
스타트업 파크	500	500	-	-	500	500	100.0	0	-	6,100
1인창조기업 활성화	6,323	6,323	-	-	6,323	6,165	97.5	158	-	5,108

주: 1. 추경은 제2회 추경을 반영한 최종 추경예산을 의미

2. '다음연도 이월액' 표기 금액은 사업기간 종료 미도래에 따른 차년도 집행(예정)액을 의미

자료: 창업진흥원

2) 코드: 일반회계 5134-301

1-1. 중장년 기술창업센터 사업의 신규지정 센터 성과 제고 방안 마련 필요

가. 현 황

중장년 기술창업센터 사업은 숙련된 경험과 네트워크를 보유한 역량 있는 중장년(만 40세 이상) 창업자 및 예비창업자의 기술창업 활성화를 위한 창업저변 확대를 위하여 전국 각지에 기술창업센터를 구축·운영하는 것으로, 2022회계연도 예산현액은 46억 800만원이었으며 이 중 44억 3,600만원(96.3%)을 집행하였고 1억 7,200만원은 2023년에 집행할 예정이다.

중장년 기술창업센터가 제공하는 창업 지원 서비스는 발굴 → 교육 → 공간 지원 → 보육의 One-stop의 형태로 제공된다. 첫째, 발굴 단계에서는 대기업·공공기관 등의 퇴직자를 대상으로 교육 및 설명회를 실시하여 역량 있는 중장년을 기술창업 생태계로 유인한다. 둘째, 교육 단계에서는 아이디어 검증과 사업계획서 구체화를 위한 맞춤형 실전 창업 커리큘럼을 자율적으로 운영한다. 셋째, 공간 지원 단계에서는 입주 및 코워킹(Coworking), 네트워킹 공간을 제공하여 다양한 교류의 기회를 제공한다. 넷째, 보육 단계에서는 센터 입주기업을 대상으로 한 네트워킹 행사, 멘토링, 경영·기술·마케팅, 사업화 연계 등을 통해 중장년 창업기업의 성장을 지원한다.

2022년 중장년 기술창업센터는 총 35개가 운영(수도권 9개, 비수도권 26개)되었으며, 15,449명이 창업교육을 수료하였고 600개의 기업이 입주하였다. 이를 바탕으로 2,122억 8,400만원의 매출액과 1,336명의 추가 고용이 발생하였다.

[최근 3개년 중장년 기술창업센터 실적 현황]

(단위: 개, 명, 백만원, 건)

연도	센터 수	교육수료자 수	입주기업 수	매출액	고용	지적재산권 등록
2020	27	11,039	546	110,308	948	286
2021	33	14,246	625	122,673	1,001	325
2022	35	15,449	600	212,284	1,336	405
계	95	40,734	1,771	445,265	3,285	1,016

자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 분석의견

2021~2022년 신규 지정된 일부 센터의 경우 상대적으로 낮은 실적을 달성하고 있으므로, 중소벤처기업부와 창업진흥원은 사업의 성과가 전 센터에 걸쳐 확산될 수 있도록 신규 지정 센터의 성과 제고 방안을 마련할 필요가 있다.

창업진흥원은 2022년 센터 수, 교육수료자 수, 매출액, 고용, 지적재산권 등록 건수 등 중장년 기술창업센터 사업의 성과가 전반적으로 전년 대비 크게 개선되었다고 평가하였다.

그러나 2021년 이후 신규 지정된 일부 센터의 실적을 살펴보면, 신규 센터의 고용, 매출액, 지적재산권 등록 건수 등의 성과가 전체 센터 평균 대비 상대적으로 저조한 것으로 보인다. 먼저 2021년 신규 지정된 8개 센터의 2021년 성과를 살펴보면, 8개 센터 중 서산시와 춘천시를 제외한 6개 센터의 고용, 매출액, 지적재산권 등록 건수 등이 전체 센터 평균보다 낮게 나타났다.

[2021년 신규 지정된 중장년 기술창업센터의 2021년 성과 현황]

연번	센터명	지정연도	고용(명)	매출액(백만원)	지적재산권 등록(건)
1	안양시	2021	8	160	7
2	이천시	2021	19	329	6
3	서산시	2021	33	4,774	4
4	논산시	2021	4	432	5
5	춘천시	2021	41	2,547	10
6	군산시	2021	1	85	8
7	포천시	2021	0	5	1
8	통영시	2021	6	28	0
전체 센터 평균			30.3	3,717.4	9.8

주: 전체 센터 평균보다 높은 값은 진하게 표시하였음
 자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

이어서 2021년 이후 신규 지정된 10개 센터의 2022년 성과를 살펴보면, 10개 센터 중 서산시를 제외한 9개 센터의 고용, 매출액, 지적재산권 등록 건수 등이 전체 센터 평균보다 낮게 나타났다. 특히 2021년 신설된 8개 센터 중 춘천시와 서산시를 제외한 6개 센터는 2021년 실적과 2022년 실적이 모두 전체 센터 평균을 하회하였는바, 신규 지정된 센터의 낮은 성과 문제가 특정 연도에만 국한된 것이 아님을 알 수 있다.

[2021~2022년 신규 지정된 중장년 기술창업센터의 2022년 성과 현황]

연번	센터명	지정연도	고용(명)	매출(백만원)	지적재산권 등록(건)
1	안양시	2021	10	1,691	6
2	이천시	2021	28	2,694	8
3	경산시	2022	12	654	4
4	서산시	2021	98	9,497	5
5	논산시	2021	0	675	7
6	춘천시	2021	30	5,781	5
7	원주시	2022	14	345	9
8	군산시	2021	13	1,142	3
9	포천시	2021	7	342	0
10	통영시	2021	7	869	6
전체 센터 평균			38.2	6,065.2	11.6

주: 전체 센터 평균보다 높은 값은 진하게 표시하였음
 자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

이처럼 신규 센터의 낮은 성과는 창업진흥원에서 실시하는 센터별 성과평가 결과에 영향을 끼치고, 그에 따른 신규 센터의 활동 위축 및 지정 해지로 이어질 수 있다. 2021~2022년 신규 지정된 센터의 성과평가 결과를 살펴보면 대부분의 센터는 B~C 등급(하위 약 70%)의 평가 결과를 받았으며, S~A등급(상위 약 30%)을 받은 기관은 2021년 서산시뿐이었다. 이 중 경남 통영시 센터는 2021년에 신규 지정되었으나, 성과평가 결과 2회 연속 C등급을 부여받았다는 이유로 지정이 해지되었다.

[2021~2022년 신규 지정된 중장년 기술창업센터의 2022년 성과 평가 결과]

연번	센터명	지정연도	평가 등급(지원액)	평가 등급(지원액)
1	안양시	2021	B등급(연 1.1억원)	C등급(연 0.9억원)
2	이천시	2021	B등급(연 1.1억원)	B등급(연 1.1억원)
3	경산시	2022	-	B등급(연 1.1억원)
4	서산시	2021	A등급(연 1.3억원)	B등급(연 1.1억원)
5	논산시	2021	B등급(연 1.1억원)	C등급(연 0.9억원)
6	춘천시	2021	S등급(연 1.5억원)	B등급(연 1.1억원)
7	원주시	2022	-	B등급(연 1.1억원)
8	군산시	2021	C등급(연 0.9억원)	B등급(연 1.1억원)
9	포천시	2021	C등급(연 0.9억원)	C등급(연 0.9억원)
10	통영시	2021	C등급(연 0.9억원)	C등급(연 0.9억원)

자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

이처럼 신규 센터의 낮은 성과 문제가 현재와 같이 지속되면 신규 센터의 활동이 위축되고 나아가 향후 동 사업의 성과가 특정 지방자치단체 내로 편중될 수 있고, 실제로 최근 3년간 지정이 해지된 5개 센터 중 3개의 센터가 최근 5년 내 신규 지정되었던 센터로 확인되는 등 신규 센터가 장기 운영에 실패한 복수의 사례가 발생하였는바, 중장년 기술창업센터 사업의 성과가 일부 지역 센터뿐만 아니라 전국 단위로 확산되기 위해서는 신규 지정된 센터가 안정적으로 정착하는 것을 돕는 방안을 비롯한 성과 제고 방안을 마련할 필요가 있다.

[최근 3년간 지정이 해지된 센터 현황]

해지연도	권역	센터명	지정연도	해지사유
2021	경기	경기	2015	자진 반납
2021	강원	춘천시	2012	자진 반납
2023	경기	포천시	2021	자진 반납
2023	경남	통영시	2021	성과평가 (C등급 연속 2회)
2023	대전	대전시	2019	자진 반납

주: 춘천시 센터는 지정 해지 이후 2021.4. 신규 지정
 자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

그러나 창업진흥원은 센터별 성과 등급에 따라 지원액을 차등 지급(S등급 1.5억원, A등급 1.3억원, B등급 1.1억원, C등급 0.9억원)하고, 성과가 부진한 센터(C등급 연속 2회 또는 D등급 1회)에 대해 지정 해제를 검토하는 것 이외에 신규 센터에 대한 별도의 성과 제고 방안을 마련하고 있지는 않다.

특히 센터별 성과 등급에 따라 지원액을 차등 지급하는 것은 오히려 신규 센터의 홍보 활동을 통한 초기 인지도 확보를 위축시켜 성과 제고에 악영향을 미칠 수 있다. 현행 제도 하에서 각 센터가 인지도 강화를 위한 홍보 활동비로 활용할 수 있는 재원은 창업진흥원에서 실시한 성과평가 결과에 따라 차등 지급되는 센터별 연 지원액뿐인데, 신규 지정된 센터는 통상적으로 낮은 등급의 성과평가를 받는 경우가 많은 점을 고려하면 낮은 수준의 지원액으로 인해 신규 센터의 초기 홍보 활동비가 부족해지고, 이들의 인지도 부족과 성과평가 결과 저조라는 악순환 구조로 이어질 수 있다.

이에 중소벤처기업부와 창업진흥원은 신규 지정된 센터가 초기 운영 과정에서 겪는 애로사항을 해소하기 위해 현행 사업 운영 방식의 일부를 재검토하는 한편, 기존 우수 센터의 운영 사례 공유, 맞춤형 지원 방안 마련 등을 모색함으로써 신규 지정된 센터가 안정적으로 우수한 성과를 창출할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

1-2. 스타트업 파크 사업의 추진 지연 문제에 따른 사업관리 강화 필요

가. 현 황

스타트업 파크는 창업자가 투자자, 대기업, 대학·연구기관 등과 열린 공간에서 자유롭게 소통·교류하며 성장할 수 있는 창업 집적 공간으로, 스타트업 파크 사업은 민간기업 등과 컨소시엄을 구성한 지방자치단체를 대상으로 시설 설계비 및 건축비 등을 지원하는 것이다. 2023년 4월 말 기준 현재까지 인천광역시·대전광역시·충남 천안시·경북 경산시 등 4개의 파크가 선정되었으며, 각 스타트업 파크별 소요 총비용과 국비·지방비 매칭 현황, 조성 계획 및 진행 상황 등은 아래와 같다.

[스타트업 파크의 소요 총비용 및 국비·지방비 매칭 현황]

(단위: 억원)

지방자치단체	대표협력기관	국비	지방비	총비용	비고
인천광역시	인천테크노파크	121(50%)	121(50%)	242(100%)	건축 완료
대전광역시	대전창조경제혁신센터	126(51%)	121(49%)	247(100%)	설계완료 후 건축 중
충남 천안시	충남정보문화산업진흥원	126(51%)	121(49%)	247(100%)	설계완료 후 건축 중
경북 경산시	경북IT융합산업기술원	126(36%)	224(64%)	350(100%)	설계 중
합 계		499(46%)	587(54%)	1,086(100%)	-

자료: 창업진흥원

[스타트업 파크의 조성 계획 및 진행 상황]

지방자치단체	구분	조성 계획	진행 상황	비고
인천광역시	선정	2019. 6.	2019. 6.	2021. 2. 개소
	설계 완료	2019. 8.	2020. 5.	
	준공	2020. 6.	2020. 11.	
대전광역시	선정	2020. 6.	2020. 9.	설계변경으로 인하여 일정 지연, 2022. 12. 착공
	설계 완료	2021. 7.	2022. 10.	
	준공	2022. 12.	2024. 7.	
충남 천안시	선정	2020. 6.	2020. 9.	2개 건물 중 1개 준공(2022. 4.), 1개 착공(2022. 11.)
	설계 완료	2021. 10.	2022. 5.	
	준공	2022. 11.	2024. 12.	
경북 경산시	선정	2022. 3.	2022. 3.	2023. 12. 착공 예정
	설계 완료	2022. 12.	2023. 10.	
	준공	2023. 12.	2024. 12.	

자료: 창업진흥원

한편 동 사업의 2022회계연도 결산 현황을 살펴보면, 경북 경산시 스타트업파크의 1차년도 설계비 5억원이 편성된 후 연내 전액 집행되었다.

[2019~2022년 스타트업 파크 사업 국고보조금 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산(계획)		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (계환통액) (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액	비고
	본예산 (당초)	추경 (수정)								
2019	12,577	12,577	-	-	12,577	12,577	100.0	-	-	인천 조성비 지원 (120.77억원×1) 전담기관 운영비 지원 (5억원)
2020	1,000	1,000	-	-	1,000	500	50.0	500	-	대전, 천안 설계비 지원 (5억원×2)
2021	24,200	24,200	-	-	24,200	24,200	100.0	0	-	대전, 천안 건축비 지원 (121억원×2)
2022	500	500	-	-	500	500	100.0	0	-	경산 설계비 지원 (5억원×1)

주: 추경은 연도별 추경을 반영한 최종 추경예산을 의미
자료: 창업진흥원

나. 분석의견

유관기관 협의 및 추가 행정 소요 등으로 대전광역시와 충남 천안시 스타트업 파크의 조성이 지연되고 있으므로, 중소벤처기업부와 창업진흥원은 사업추진이 더 이상 지연되지 않도록 사업관리를 강화하는 한편 간접보조사업자인 대표협력기관의 집행 실적을 고려하여 사업비가 교부될 수 있도록 집행 관리를 강화할 필요가 있다.

4개의 스타트업 파크 중 2022년 말 기준으로 준공을 계획하고 있었으나 2023년 4월 말 현재 기준으로도 준공되지 않은 곳은 대전광역시(2022. 12. 준공 계획)와 충남 천안시(2022. 11. 준공 계획)로 총 2곳이다.

먼저 대전광역시 스타트업 파크의 지연 사유를 살펴보면, 조성공간 효율화를 위한 주차면적의 축소, 입주 공간 확대 등으로 인한 설계 변경, 원자재값 상승 등으로 인한 건축비 증액 등 복합적인 사유로 3차에 걸쳐 설계가 지연되어 2022년 12월 비로소 공사에 착수하였다.

[대전 스타트업 파크 설계 지연 세부 사유]

구분	세부 사유
1차 지연 (‘21.8.23.~11.15.)	도시관리계획 변경(사업부지 중 2개 필지의 용도를 주차장(A), 공원(B)에서 대지(A), 주차장 및 소공원(B)로 변경)을 위한 행정절차 기간 설계 중지(~’21.11.3.)
2차 지연 (’22.1.7.~5.31.)	사업부지 중 2개 필지에 하나의 건물로 맞벽 건축을 추진할 예정이었으나 유성구청에서 재검토를 요청하였고, 유성구 건축심의위원회 심의 시까지 설계용역이 정지
3차 지연 (’22.6.1.~10.15.)	러시아·우크라이나 전쟁 등으로 인한 원자재값 상승 및 녹색건축인증, 제로에너지 인증 등 추가 건축물 인증 절차로 인하여 건축비 증액 사유가 발생하였고, 증액 반영을 위한 설계 변경 추진

자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

다음으로 충남 천안시 스타트업 파크의 지연 사유를 살펴보면, 천안시 스타트업 파크는 ‘도시재생어울림센터’ 1층과 ‘이노스타워’ 8~12층에 조성될 예정인데, 이 중 1단계 사업에 해당하는 도시재생어울림센터의 경우 2022년 4월 준공되었으나 2단계 사업에 해당하는 이노스타워는 충청남도가 국토교통부의 ‘천안역세권 국가시범 혁신지구 도시재생사업’과 이노스타워의 건설을 연계 추진하고 지식산업센터, 복합환승센터 등을 추가로 조성할 예정임에 따라 지연되었다.

중소벤처기업부와 창업진흥원은 계획보다 늦게 착공된 2곳의 스타트업 파크에 대해서는 대전광역시와 천안시에 대해 주기적으로 실적보고, 현장방문 등 점검을 실시함으로써 건립을 독려하는 등 스타트업 파크의 조성이 필요 이상으로 지연되지 않도록 사업관리를 강화할 필요가 있다.

추가로, 대전 스타트업 파크의 경우 간접보조사업자인 대표협력기관의 집행 실적이 저조함에도 이를 고려하지 않은 채 사업액이 교부된 것으로 보인다. 2023년 4월 말 현재 준공되지 않은 3개 스타트업 파크의 교부 및 집행 현황을 살펴보면, 창업진흥원은 대전광역시 대표협력기관에 대해 예산액 전액을 교부했지만 2022년 말 기준 대표협력기관의 집행률은 8.8%에 그쳐 양자 간 큰 차이가 존재하는 것으로 확인되었다.

[지역별 스타트업 파크 교부 및 집행 현황 - 국비]

(단위: 백만원, %)

연도	구분	창업진흥원 → 대표협력기관 교부			대표협력기관 집행	
		예산액 (A)	교부액 (B)	비율 (B/A)	집행액 (C)	집행률 (C/A)
2021	대전	12,100	12,100	100.0	1,061	8.8
	충남(천안)	12,100	12,100	100.0	12,100	100.0
2022	경북(경산)	500	500	100.0	500	100.0

자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

[지역별 스타트업 파크 교부 및 집행 현황 - 지방비]

(단위: 백만원, %)

연도	구분	지방자치단체 → 대표협력기관 교부			대표협력기관 집행	
		예산액 (A)	교부액 (B)	비율 (B/A)	집행액 (C)	집행률 (C/A)
2021	대전	12,100	12,100	100.0	0	0.0
	충남(천안)	12,100	6,555	54.2	301	2.5
2022	경북(경산)	-	-	-	-	-

자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

이로 인해 중소벤처기업부가 국회에 제출하는 동 사업 예산에 대한 집행률 및 실집행률은 동 사업의 저조한 추진 상황과 달리 100%로 표기되어, 국회에서 대표협력기관의 실제 집행 상황 등을 파악하기 어려울 수 있다.

[중소벤처기업부가 국회에 제출한 스타트업 파크 사업 실집행률과 실제 대표협력기관의 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산현액 (A)	실집행액(B)	실집행률 (B/A)	대표협력기관의 집행액 (C)	대표협력기관의 집행률 (C/A)
2021	24,200	24,200	100.0	13,161	54.4
2022	500	500	100.0	500	100.0

주: 대표협력기관의 집행 실적은 각 회계연도 말 기준

자료: 2022회계연도 중소벤처기업부 세입세출 및 기금 결산 사업설명자료 II-1을 바탕으로 재작성

3차에 걸친 설계 지연으로 인하여 대전 스타트업 파크의 추진이 저조함에도 불구하고 창업진흥원이 필요 이상으로 대표협력기관에 사업비를 과다 교부하였으므로, 중소벤처기업부와 창업진흥원은 간접보조사업자인 대표협력기관의 집행 실적을 고려하여 사업비가 교부될 수 있도록 집행 관리를 철저히 할 필요가 있다.

또한 중소벤처기업부 및 창업진흥원은 동 사업에 대한 예·결산 설명자료를 국회에 제출할 때에 대표협력기관 집행 단계에서의 실제 진행 상황 등을 함께 제출함으로써, 국회에서 동 사업에 대한 예·결산 심의 시 사업의 실제 진행 상황 등을 파악하기 쉽도록 할 필요가 있다.

창업진흥원의 공공기관 혁신계획 작성 시 실현가능성에 대한 면밀한 검토 필요

가. 현 황

기획재정부는 2022년 7월 공공기관의 생산성·효율성 제고를 위해 5대 분야에 대한 「공공기관 혁신가이드 라인」을 발표하였고, 이에 따라 창업진흥원은 기능·인력·자산 조정 등에 대한 혁신계획을 수립하였다.

[공공기관 혁신가이드 라인 주요내용]

구분	주요내용
공공기관 혁신가이드 라인	(기능) 민간경합 기능, 비핵심 기능, 수요감소 기능 축소·조정 (조직·인력) 2023년 공공기관 정원 원칙적 감축 (예산) 하반기 경상경비·업추비 예산 10% 이상 절감 (자산) 불요불급한 자산 매각, 비핵심 출자회사 정비, 청사 활용도 제고 (복리후생) 과도한 복리후생 점검·정비

자료: 기획재정부 보도자료(2022. 7. 29.)

[창업진흥원 혁신 계획]

구분	산출내역
창업진흥원 혁신 계획	(기능) 창업기업지원서비스 바우처 및 멘토링 플랫폼 운영 사업 기능 폐지, 대전 TIPS 타운 기능 이관, 창업관리시스템 인력 감축 등을 통해 기능 및 인력 7명 조정 (조직·인력) 일반 정규직 정원과 지원부서 현원 감축을 통해 17명 감축 (예산) 2022년 하반기 경상경비 496백만원(△10.0%), 업무추진비 11백만원(△10.0%) 감축 (자산) 혁신 계획 없음 (복리후생) 행사규모 간소화, 유급휴일 삭제 등

자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

이들 중 대전 TIPS(Tech Incubator Program for Startup: 민간투자주도형 기술창업지원) 타운 기능 이관 계획을 살펴보면, 대전 TIPS 타운 운영 업무는 민관 협력창업자육성 사업¹⁾ 중 ‘민관공동 창업자 발굴육성’ 내역사업²⁾에 속한 업무로서, 인프라의 효율적 운영·관리 등 민간의 순기능을 활용하기 위하여 기능조정 대상으로 선정 후 민간으로 이양하려는 것으로 보인다.

[창업진흥원 대전 TIPS 타운 현황]

구분	세부 내용	
시설 현황	목적	서울 소재 TIPS 타운 이외에 지방대학·연구소 등 고급인력의 기술창업 유도 및 지방 혁신 창업생태계 구축
	위치 및 규모	(위치)대전광역시 충남대학교 내 (규모)부지 3,300㎡, 건물 3,873㎡(지하 1층~지상 5층)
	공사 일정	2019. 12. 9. 착공, 2020. 12. 30. 완공 2021. 5. 24. 개관
	설치비용	110억원(중소벤처기업부 60억원, 대전시 50억원)
운영 현황	투자사 7개, 창업기업 18개사 입주(2022년 말 기준) - 제조업 3개사(전년 말 대비 2개사 감소) - 서비스업 15개사(전년 말 대비 2개사 감소)	

자료: 창업진흥원

나. 분석의견

대전 TIPS 타운 운영 업무는 민간으로의 이양 가능성이 불투명함에도 불구하고 창업진흥원 혁신계획에 포함되었는바, 기획재정부와 창업진흥원은 이행 가능성이 불투명한 항목이 공공기관 혁신계획에 포함되지 않도록 주의할 필요가 있다.

창업진흥원의 대전 TIPS 타운 운영 업무는 창업 인프라의 효율적 운영·관리 등 민간의 순기능을 활용하려는 목적으로 기능조정 및 민간이양 대상 업무에 포함

1) 코드: 일반회계 5132-304

2) 2022회계연도 민관공동 창업자 발굴육성 내역사업은 예산현액 777억 6,600만원 중 763억 800만원(약 98.1%)이 집행되었으며, 2023년 예산액은 1,100억 7,500만원이 편성되었다.

되었으나 2023년 4월 말 현재까지도 민간이양 결정 여부가 결정된 바 없으며, 이와 관련하여 기획재정부 또한 2023년 1분기 혁신방안 이행점검 시에 별다른 의견을 제시하지 않았다.

또한 민간이양의 범위와 관련하여 창업진흥원은 당초 건물에 대한 시설관리와 프로그램 운영 모두를 민간에 위탁하고 기능조정 대상 인력 규모를 4명³⁾으로 설정하는 것으로 계획을 수립하였으나, ① 현재 대전 TIPS 타운은 임시 사용승인 상태로, 정식 사용승인을 위하여 교통영향평가 변경 심의 등의 절차가 먼저 추진될 필요가 있는 점, ② 2022년 10월 시공업체 관계사의 부도로 인하여 건축물 하자보수가 지연되고 있는 점 등으로 인하여 시설관리에 대한 위탁 운영이 어려워짐을 고려하여 당면 과제들이 해소되는 시점에 중소벤처기업부와의 협의를 통하여 민간위탁 여부를 종합적으로 검토할 예정이라는 입장이다.

그러나 정식 사용승인을 위하여 추가적인 절차가 먼저 요구된다는 등의 사정은 혁신계획 작성 당시 충분히 예측 가능하였음에도 불구하고 이행 가능성이 불투명한 내용을 혁신계획으로 제출하였으며, 제출 이후 수개월 이상 지난 현재까지도 계획의 최종 이행 여부를 결정하지 않고 있는 것은 혁신계획 작성, 이행 및 감독 등의 과정 전반이 부실하게 수행되고 있다는 점에서 타당하지 않다.

공공기관 혁신을 주관하는 기획재정부와 중소벤처기업부, 창업진흥원은 현재 진행 중인 대전 TIPS 타운 기능조정 방안의 이행 여부를 신속하게 확정하는 한편, 이행 가능성이 불투명한 내용이 혁신계획에 포함되는 것을 지양함으로써 공공기관의 생산성·효율성 제고에 기여할 필요가 있다.

3) 2급 1명(대전 TIPS 타운 운영 총괄), 4급 1명(행사 및 사업 운영, 예산 편성 등), 5급 2명(입주사, 시설 등 관리)

가. 현황

그린창업생태계 기반구축 사업¹⁾²⁾은 창업·벤처기업 지원 인프라 및 친환경 인프라와 교통·문화·주거·복지시설 등 정주여건이 결합된 지역의 친환경 랜드마크 조성을 목적으로 하는 것으로, 2020년 7월부터 한국판 뉴딜 종합계획의 일환으로 그린 스타트업 타운의 조성을 추진하는 것을 주 내용으로 한다. 본 사업은 기후대응기금 소관으로, 2022회계연도 결산 결과 계획현액 155억원 중 70억 1,700만원(약 45.3%)이 집행되었고 84억 8,300만원이 이월되었다.

[2022회계연도 그린창업생태계 기반구축 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022									2023
	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	다음연도 이월액	불용액	계획액
	당초	수정								
그린창업생태계 기반구축	15500	15500	-	-	15,500	7,017	45.3	8,483	-	30003

주: 다음연도 이월액' 표기 금액은 사업기간 종료 미도래에 따른 차년도 집행(예정)액을 의미함
자료: 창업진흥원

2022년 말 기준 그린창업생태계 기반구축 사업을 통해 그린 스타트업 타운 조성지 선정이 확정된 지역은 충남 천안시(2020년 선정), 광주광역시(2021년 선정), 대구광역시·강원 원주시(2022년 선정)로 총 4개다. 그린 스타트업 타운별 소요 총비용과 국비·지방비 매칭 현황, 조성 계획 및 진행 상황 등은 아래와 같다.

김국찬 예산분석관(gckim@assembly.go.kr, 6788-4681)

1) 코드: 기후대응기금 6231-600

2) 기후대응기금은 기획재정부 소관으로서, 기후대응기금 사업에 대한 결산 심사는 기획재정부위원회에서 실시할 예정이다.

[그린 스타트업 타운의 소요 총비용 및 국비·지방비 매칭 현황]

(단위: 억원)

지방자치단체	대표협력기관	국비	지방비	총비용	비고
충남 천안시	충남정보문화 산업진흥원	145	157.1	302.1	1개동 개소, 1개동 착공
광주광역시	광주테크노파크	145	189	334	설계 중
대구광역시	경북대학교 산학협력단	145	145	290	선정에 따른 협약 중
강원 원주시	상지대학교 산학협력단	145	140	285	설계 중
합 계		580	631.1	1,211.1	-

자료: 창업진흥원

[그린 스타트업 타운 조성 계획 및 진행 상황]

지자체	구분		조성 계획	진행 상황	비고
충남 천안시	어울림 센터	선정	'20.9월	완료	복합형(스타트업파크+그 린스타트업타운) 사업으 로 선정되어 총 2개 건물 중 1개(어울림센터) 준공 완료 및 1개(이노스트) 설계 중
		설계 완료	'21.8월	완료	
		준공	'22.8월	완료	
	이노 스트	선정	'20.9월	완료	
		설계 완료	'23.10월(예정)	진행중	
		준공	'25.12월(예정)	-	
광주 광역시	선정		'21.5월	완료	조성지 매입 관련 협의 (광주시-코레일) 지연에 따른 설계 지연
	설계 완료		'23.6월(예정)	진행중	
	준공		'24.12월(예정)	-	
대구 광역시	선정		'23.6월(예정)	진행중	사업계획서 제출 및 적격성평 가 연기에 따른 협약 지연 (자자체 요청)
	설계 완료		'23.12월(예정)	-	
	준공		'24.12월(예정)	-	
강원 원주시	선정		'23.3월	완료	사업계획서 제출 및 적격성평 가 연기에 따른 협약 지연 (자자체 요청)
	설계 완료		'23.12월(예정)	진행중	
	준공		'24.12월(예정)	-	

자료: 창업진흥원

나. 분석의견

대구광역시, 강원 원주시, 광주광역시 그린 스타트업 타운 조성 지연 사유를 살펴보면 지방자치단체의 사업계획 제출 연기 요청 및 부실한 사업계획서 작성이 자주 발생하는 것으로 확인되는바, 중소벤처기업부와 창업진흥원은 향후 그린 스타트업 타운의 추가 조성 과정에서 유사한 사례가 재발하지 않도록 사업관리를 강화하는 한편 간접보조사업자인 대표협력기관의 집행 실적을 고려하여 사업비가 교부될 수 있도록 집행 관리를 강화할 필요가 있다.

지역별 스타트업 타운의 조성이 지연된 사유를 구체적으로 살펴보면, 충남 천안시의 경우 2개 건물 중 어울림센터는 2022년 8월 준공이 완료되었으나 이노스스타운은 충청남도가 국토교통부의 ‘천안역세권 국가시범 혁신지구 도시재생사업’과 이노스스타워의 건설을 연계 추진하고 지식산업센터, 복합환승센터 등을 추가로 조성할 예정임에 따라 지연되고 있다.³⁾

대구광역시의 경우 민선 8기 지방자치단체장 선출 관련 보고 및 담당자 변경 등을 이유로 3회에 걸쳐 사업계획서 제출 연기를 요청하였을 뿐만 아니라, 사업계획서에 부지 매입 등에 대한 확약 증빙 부족, 변경된 부지에 대한 타당성 미흡 등의 사유로 사업계획서가 2번 반려된 끝에 사업계획 제출 최초 안내 후 협약 체결까지 약 14개월이 소요될 전망이다.

또한 강원 원주시의 경우 대구광역시와 마찬가지로 민선 8기 지방자치단체장 선출 관련 보고 및 담당자 변경 등을 이유로 사업계획 제출을 한 차례 연기 요청하였고, 이후에도 본사업 취지에 맞지 않는 방향의 설정 등과 같은 내용상 이유로 사업계획서가 두 차례 반려된 끝에 사업계획 최초 안내 후 협약 체결까지 약 11개월이 소요되었다.

광주광역시의 경우 토지 소유자(코레일)의 토지사용 승낙 불허 등으로 인한 실시설계 용역 일시 중지, 국토교통부의 혁신지구 지정 및 시행계획에 따른 면적 조정으로 인한 설계용역 반영 요청과 그에 따른 변경설계 추진 등을 이유로 사업이 지연된 것으로 파악되었다.

3) 국회예산정책처, 「2022회계연도 공공기관 결산 위원회별 분석 I」, 2023. 7. pp.258~262 참조

[지역별 스타트업 타운 조성 지연 구체적 사유]

구분	구체적 사유
대구광역시	(22. 5. 11.)그린 스타트업 타운 지정 안내 통보 및 사업계획 제출을 안내 (22. 5. 18.)대구광역시에서 사업계획 제출 연기 요청(1차) (22. 6. 30.)대구광역시에서 사업계획 제출 연기 요청(2차) (22. 8. 9.)사업계획서 제출 및 적격성 평가 결과 계획서 보완 후 재심의 결정 (22. 9. 15.)대구광역시에서 사업계획 제출 연기 요청(3차) (22. 10. 19.)사업계획서 재심의 결과 계획서 보완 후 재재심의 결정 (22. 10. ~ 23. 5.)사업부지 변경 검토 (23. 6. 7.)사업계획서 재재심의 결과 사업추진 적정 판정 (23. 7.)주체별 협약 및 사업계획 교부(예정)
강원 원주시	(22. 5. 11.)그린 스타트업 타운 지정 안내 통보 및 사업계획 제출을 안내 (22. 5. 20.)대구광역시에서 사업계획 제출 연기 요청(1차) (22. 8. 10.)사업계획서 제출 및 적격성 평가 결과 계획서 보완 후 재심의 결정 (22. 9. 26.)사업계획서 재심의 결과 계획서 보완 후 재재심의 결정 (23. 1. 17.)사업계획서 재재심의 결과 사업추진 적정 판정 (23. 4. 26.)주체별 협약 및 사업계획 교부
광주광역시	(21. 7. 5.)사업공모 최종 선정 및 협약 체결 (21. 12. 10.)실시설계 용역 계약 체결 (22. 4. 25. ~ 6. 20.)설계용역 일시 중지 (22. 6. 21.)실시설계 용역 재개 (22. 12. 2. ~ 23. 10. 31.)변경설계 추진

자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

현행과 같은 방식으로 사업관리가 지속되는 경우 향후에도 지방자치단체가 유사한 이유를 들어 필요 이상으로 사업계획서를 늦게 제출하는 등 사업 진행을 지연시킬 가능성이 있다. 중소벤처기업부와 창업진흥원은 향후 그린 스타트업 타운의 추가 조성 과정에서 유사한 사례가 재발하지 않도록 사업계획서 관련 지침을 마련하는 등 사업관리를 강화할 필요가 있다.

추가로, 광주광역시 그린 스타트업 타운의 경우 간접보조사업자인 대표협력기관의 집행 실적이 저조함에도 이를 고려하지 않은 채 사업비가 교부된 것으로 보인다. 2023년 4월 말 현재 준공되지 않은 3개 스타트업 파크의 교부 및 집행 현황을 살펴보면, 창업진흥원은 광주광역시 대표협력기관에 대해 사업액 35억원(계획액의 25.0%)을 교부했지만 대표협력기관의 집행액은 1,800만원에 그쳐 양자 간 큰 차이가 존재하는 것으로 확인되었다.

[광주광역시 그린 스타트업 타운 교부 및 집행 현황 - 국비]

(단위: 백만원, %)

구분	연도	창업진흥원 → 대표협력기관 교부			대표협력기관 집행	
		예산액 (A)	교부액 (B)	비율 (B/A)	집행액 (C)	집행률 (C/A)
광주 광역시	2021	500	500	100.0	500	100.0
	2022	14,000	3,500	25.0	18	1.3

자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

[광주광역시 그린 스타트업 타운 교부 및 집행 현황 - 지방비]

(단위: 백만원, %)

구분	연도	지방자치단체 → 대표협력기관 교부			대표협력기관 집행	
		예산액 (A)	교부액 (B)	비율 (B/A)	집행액 (C)	집행률 (C/A)
광주 광역시	2021	-	-	-	-	-
	2022	18,900	4,200	22.2	3,300	17.5

자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

이로 인해 중소벤처기업부가 국회에 제출하는 동 사업 예산에 대한 집행률 및 실집행률은 동 사업의 저조한 추진 상황에 비해 높게 표기되어, 국회에서 대표협력기관의 실제 집행 상황 등을 파악하기 어려울 수 있다.

[중소벤처기업부가 국회에 제출한 그린 스타트업 타운 사업 실집행률과 실제 대표협력기관의 집행 현황
(단위: 백만원, %)]

연도	계획액 (A)	실집행액(B)	실집행률 (B/A)	대표협력기관의 집행액 (C)	대표협력기관의 집행률 (C/A)
2021	14,500	14,500	100	515	3.6
2022	15,000	6,517	43.4	18	1.3

주: 1. 대표협력기관의 집행 실적은 각 회계연도 말 기준
 2. 2022년의 경우 세수 부족 등의 사유로 인한 기획재정부의 요청에 따라 84억 8,300만원이 이월되었음
 자료: 2022회계연도 중소기업부 세입세출 및 기금 결산 사업설명자료 II-1을 바탕으로 재작성

설계 지연 등으로 인하여 광주 그린 스타트업 타운의 추진이 저조함에도 불구하고 창업진흥원이 필요 이상으로 대표협력기관에 사업비를 과다 교부하였으므로, 중소기업부와 창업진흥원은 간접보조사업자인 대표협력기관의 집행 실적을 고려하여 사업비가 교부될 수 있도록 집행 관리를 철저히 할 필요가 있다.

또한 중소기업부 및 창업진흥원은 동 사업에 대한 결산 설명자료를 국회에 제출할 때에 대표협력기관 집행 단계에서의 실제 진행 상황 등을 함께 제출함으로써, 국회에서 동 사업에 대한 결산 심의 시 사업의 실제 진행상황 등을 파악하기 쉽도록 할 필요가 있다.

가. 현황

기획재정부는 2022년 7월 공공기관의 생산성·효율성 제고를 위하여 기능, 조직·인력, 예산, 자산, 복리후생의 5대 분야에 대한 「공공기관 혁신가이드 라인」을 발표하였다.

[공공기관 혁신가이드 라인 주요내용]

구분	주요내용
공공기관 혁신가이드 라인	(기능) 민간경합 기능, 비핵심 기능, 수요감소 기능 축소 및 조정 (조직·인력) 2023년 공공기관 정원 원칙적 감축 (예산) 하반기 경상경비·업추비 예산 절감 (자산) 불요불급한 자산 매각, 비핵심 출자회사 정비, 청사 활용도 제고 (복리후생) 과도한 복리후생 점검·정비

자료: 기획재정부 보도자료(2022.7.29.)

창업진흥원은 이에 따라 혁신계획 이행안을 수립하였는데, 이 중 기능조정 등으로 총 24명을 감축하되, 12명을 인력 재배치하여 총 12명의 정원을 감축하는 것으로 계획하였다.

[창업진흥원 정원조정계획 총괄표]

(단위: 명)

구분	합계	1급	2급	3급	4급	5~6급
기능조정	△7	-	△1	△1	△1	△4
조직·인력 효율화	△17	-	-	△2	△4	△11
인력 재배치	12	-	1	2	2	7
합 계	△12	-	-	△1	△3	△8

자료: 창업진흥원

한지은 예산분석관(jieun3137@assembly.go.kr, 6788-3745)

나. 분석의견

창업진흥원이 한시정원 존속기한 만료에 따른 정원 감축을 공공기관 혁신계획 상 조직·인력 효율화에 포함시킨 것은 부적절한 문제가 있다.

창업진흥원은 공공기관 혁신계획 중 조직·인력 효율화 분야에서 지원부서 현원 감축 등을 통하여 17명의 인력을 감축하였으며, 그 구체적인 내역은 다음과 같다.

[창업진흥원 조직·인력 효율화 사유 및 내역]

(단위: 명)

사업·기능	인원	조정 사유 및 내역
① 비대면창업실 (비대면서비스바우처)	△12	■ 한시정원 존속기한 만료(~'22.9월)에 따른 정원 감축
② 기획관리본부	△5	■ 지원부서 인력(현원) 감축

자료: 창업진흥원 제출자료를 바탕으로 재구성

이 중 비대면서비스바우처 사업은 중소기업에 비대면 서비스 도입 및 활용을 촉진하기 위하여 최대 400만원(자부담금 30%) 이내의 바우처를 지급하는 사업으로, 중소벤처기업부가 창업진흥원에 위탁하여 운영하는 사업이다. 비대면서비스바우처 사업이 도입되면서 동 사업을 활성화하기 위하여 창업진흥원은 동 사업과 관련된 한시정원 12명을 승인받았으며, 그 존속기한이 2022년 9월 만료됨에 따라 해당 정원 12명이 감축된 상황이다.

창업진흥원은 이러한 감축된 정원 12명을 공공기관 혁신계획 상 조직·인력 효율화에 포함시켰다. 그러나 이는 기승인된 한시정원이 존속기한 만료에 따라 정원이 감축되는 것으로, 공공기관 혁신계획 수립 이전에도 이미 감축이 예정되어 있었던 사항이며 창업진흥원의 자체적인 혁신 노력에 따라 정원이 감축되는 것이 아니라는 점에서 창업진흥원의 조직·인력 효율화 규모가 과다측정된 측면이 있으며, 이를 공공기관 혁신계획에 포함시키는 것은 부적절하다.

중소벤처기업진흥공단, 대한무역투자진흥공사의 수출인큐베이터 사업 규모 적정성 검토 및 운영 효율화 방안 필요

가. 현 황

수출인큐베이터사업(이하 BI)은 중소기업창업 및 진흥기금의 글로벌화지원 플랫폼 사업¹⁾의 내역사업으로, 2022년 계획현액은 179억 3,900만원으로 이 중 179억 2,000만원을 집행하였고 1,900만원을 불용하였다.

[2022년 중소기업진흥공단 수출인큐베이터사업 결산내역]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	계획
	당초	수정							
글로벌화지원플랫폼	31,299	31,299	-	-	31,299	31,194	-	105	45,458
수출인큐베이터	179,999	179,999	-	-	179,999	179,920	-	19	175,144

주: 중소기업창업 및 진흥기금 글로벌화지원플랫폼(3152-301) 사업 중 수출인큐베이터사업의 데이터를 추출하여 작성하였으며, 중소기업진흥공단은 위 금액을 교부받아 일부를 KOTRA에 집행하고 있음

자료: 중소기업부

상기 사업은 현지법인 또는 지사를 설치하고자 하는 중소기업을 대상으로 해외 거점도시의 사무공간 및 컨설팅 서비스를 제공하여 현지 조기 정착과 진출 확대를 지원하는 것을 목적으로 하며, 2008년 해외마케팅 집행창구 단일화 조치에 따라 중소기업진흥공단은 운영팀장을 파견하여 사업을 운영하고, 해외거점에 대한 관리·감독은 KOTRA에서 수행하고 있다.

중소벤처기업진흥공단은 연간 예산계획 수립 및 BI 예산 편성, 입주기업 선정 및 계약 업무를 담당하고 BI 팀장을 파견하고 있으며, BI 신규 개소 시 대한무역투자진흥공사와 사전 협의한다. 대한무역투자진흥공사는 기업들의 현지 활동 기반을 제공하고 BI에 예산을 송금²⁾하고 있다.

박소희 예산분석관(parksh@assembly.go.kr, 6788-4683)

1) 사업코드: 중소기업창업 및 진흥기금 3152-301

BI는 2022년 말 현재 12개국 20개소 입주규모 267개실이 운영 중이며, 기업당 3~4평을 제공하고 최장 4년 입주 가능하다.

중소벤처기업진흥공단은 동 사업에서 2022년 KOTRA에 115억원의 예산을 집행하였으며, KOTRA는 동 금액을 BI에 송금하였다.

[중소벤처기업진흥공단이 KOTRA에 집행한 수출인큐베이터사업 예산(2020~2022)]

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022
예산	116	125	115

자료: 대한무역투자진흥공사

[지역별 BI 현황]

지역	BI명
미국	뉴욕, LA, 시카고, 워싱턴
일본	도쿄
중국	상하이, 베이징, 광저우, 선전, 충칭
유럽	프랑크푸르트
중남미	산티아고, 멕시코시티
아시아	뉴델리, 호치민, 하노이, 방콕
독립국가연합(CIS)	모스크바, 알마티
중동	두바이

자료: 대한무역투자진흥공사 제출자료를 바탕으로 재작성

2) 예산은 중소기업진흥공단에서 대한무역투자진흥공사에 교부한 후, 대한무역투자진흥공사에서 BI에 송금하고 있다.

나. 분석의견

수출인큐베이터 사업의 공실률이 지속적으로 발생하고 있으므로, 중소벤처기업부, 중소벤처기업진흥공단, 대한무역투자진흥공사는 사업 규모의 적정성을 고려하고 상시적인 공실률 최소화 등 BI 운영을 효율화할 필요가 있다.

BI의 총 수출액은 2018년 3.2억불에서 2022년 3.4억불로 0.2억불 증가하였으나, 공실률은 지속적으로 증가하고 있다. 2018년 이후 입주규모 및 입주업체와 공실률을 살펴보면, 입주규모는 2018년 298개에서 2022년 267개로 31개 감소하였고, 입주업체는 2018년 246개에서 2022년 179개로 67개 감소하여 공실이 36개 늘었으며, 이에 따라 공실률은 상승 추세를 보여 2018년 17.4%에서 2022년 33.0%로 상승하였다.³⁾

[참여기업 공실률 및 수출액(2020~2022)]

(단위: 개, %, %p, 억USD)

구분	2018(A)	2019	2020	2021	2022(B)	증감(B-A)
입주규모(A)	298	272	267	250	267	△31
입주업체(B)	246	236	187	179	179	△67
공실(C=A-B)	52	36	80	71	88	36
공실률(C/A)	17.4	13.2	30.0	28.4	33.0	15.6
수출액	3.2	2.8	2.4	3.2	3.4	0.2

자료: 중소벤처기업진흥공단

5년 연속 공실이 발생한 BI는 미국 워싱턴·로스앤젤레스·뉴욕, 중국 베이징·광저우·충칭·상하이, 일본 도쿄 총 8개소이며 2018년 평균 공실률은 25.3%이었으나 2022년에는 32.1%로 6.8%p 증가했다. 워싱턴과 광저우, 충칭, 도쿄를 제외하고 2018년 대비 2022년 공실률이 모두 증가했으며, 특히 중국 상하이의 경우 2022년 공실률이 68.2%로 2018년 대비 39.6%p가 증가한 것으로 나타났다.

3) 2020년에서 2022년까지 코로나19로 인한 격리·봉쇄 등 입출국 제한에 따라 입주기업 철수, 신규 입주 지연 등으로 공실률이 지속적으로 상승한 것으로 분석된다. 다만, 코로나 이전에도 거점별 10%~20%의 공실률이 발생하고 있는 것으로 분석된다.

[5년 연속 공실 발생 BI 및 공실률(2018~2022)]

(단위: %, %p)

국가명	BI명	2018(A)	2019	2020	2021	2022(B)	증가(B-A)
미국	워싱턴	41.7	36.4	70.0	10.0	20.0	△21.7
	로스앤젤레스	30.4	8.7	15.0	20.0	40.0	9.6
	뉴욕	20.0	26.3	47.4	36.8	42.1	22.1
중국	베이징	19.0	17.6	35.3	35.3	47.1	28.1
	광저우	35.7	21.4	71.4	50.0	21.4	△14.3
	충칭	20.0	12.5	50.0	62.5	12.5	△7.5
	상하이	28.6	18.2	45.5	40.9	68.2	39.6
일본	도쿄	6.7	20.0	13.3	33.3	5.6	△1.1
평균		25.3	20.1	43.5	36.1	32.1	6.8

자료: 중소벤처기업진흥공단

BI별 2022년 공실률을 살펴보면, UAE 두바이, 미국 시카고, 베트남 하노이를 제외한 17개소에서 공실이 발생하고 있다. 특히 중국 선전(80%), 상하이(68.2%), 카자흐스탄 알마티(57.1%), 베트남 호치민(53.3%)의 공실률은 50% 이상이며, 평균 공실률인 33.0% 이상의 공실률을 보이는 BI가 전체 20개소 중 11개소인 것으로 나타났다.

[2022년 BI별 공실률]

(단위: 개, %)

국가명	BI명	입주규모	입주기업 수	공실	공실률
중국	선전	10	2	8	80.0
중국	상하이	22	7	15	68.2
카자흐스탄	알마티	7	3	4	57.1
베트남	호치민	15	7	8	53.3
중국	베이징	17	9	8	47.1
인도	뉴델리	14	8	6	42.9
미국	뉴욕	19	11	8	42.1
독일	프랑크푸르트	15	9	6	40.0
미국	로스앤젤레스	20	12	8	40.0
칠레	산티아고	9	6	3	33.3
멕시코	멕시코시티	9	6	3	33.3
태국	방콕	10	7	3	30.0
중국	광저우	14	11	3	21.4

(단위: 개, %)

국가명	BI명	입주규모	입주기업 수	공실	공실률
미국	워싱턴	10	8	2	20.0
중국	충칭	8	7	1	12.5
러시아	모스크바	8	7	1	12.5
일본	도쿄	18	17	1	5.6
UAE	두바이	11	11	0	0.0
미국	시카고	16	16	0	0.0
베트남	하노이	15	15	0	0.0
합 계		267	179	88	33.0

자료: 중소벤처기업진흥공단

중국 선전의 경우 2022년 7월 성과와 수요 기반 운영을 위해 입주수요가 부족하고 성과가 저조한 시안 BI를 중국 내 비즈니스 수요가 많은 광둥성 선전으로 이 전하여 예산 약 6억원을 투입하였으나, 2022년 공실률은 2021년 시안의 공실률 85.7%와 대동소이한 80%로 나타난 바 있다.⁴⁾

[시안 및 선전BI 공실률(2018~2022)]

(단위: %)

BI명	2018	2019	2020	2021	2022
시안('22년 폐쇄)	28.6	42.9	71.4	85.7	-
선전('22년 개소)	-	-	-	-	80.0

자료: 중소벤처기업진흥공단

따라서 중소벤처기업부, 중소벤처기업진흥공단, 대한무역투자진흥공사는 공실률이 높은 지역 및 5년 연속 공실률이 발생한 지역을 중심으로 사업 규모를 적정하게 운영할 필요가 있으며, 입주공간 공실률을 최소화하기 위해 효율적 운영방안을 모색할 필요가 있다.⁵⁾

4) 이에 대해 중소벤처기업진흥공단은 2022년 7월 BI 이전 후 사업시행 초기 코로나 봉쇄조치 등에 따른 입국 불가 등으로 인한 것이라고 설명하고 있다.

5) 2023년 수출BI는 글로벌비즈니스센터로 개편 계획 중에 있으며, 독립실 공간을 소수 입주기업에게 독점 제공하던 방식에서 개방형 운영으로 네트워킹·협업이 가능한 공간으로 개편하여 실사용률을 분석할 예정이다.

결산분석시리즈 III

2022회계연도 공공기관 결산 위원회별 분석 I

발간일 2023년 7월

발행인 국회예산정책처장 조의섭

편 집 예산분석실 공공기관평가과

발행처 **국회예산정책처**

서울특별시 영등포구 의사당대로 1

(tel 02·2070·3114)

인쇄처 (주)케이에스센세이션 (tel 02-761-0031)

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

ISSN 2983-2853

© 국회예산정책처, 2023

새로운 **희망**을 만드는 국회



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발간등록번호	31-9700488-001668-10
ISSN	2983-2853



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE