



2023.7.

국회예산정책처 | 결산 분석

2022회계연도 결산 위원회별 분석

[국토교통위원회]



국회예산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2022회계연도 결산
위원회별 분석

결산분석시리즈 II

2022회계연도 결산 위원회별 분석

총 괄 | 최병권 예산분석실장

기획·조정 | 전용수 사업평가심의관
이현중 예산분석총괄과장
박주연 산업예산분석과장
김현중 사회예산분석과장
이종구 행정예산분석과장
변재연 경제산업사업평가과장
김애선 사회행정사업평가과장
이은경 공공기관평가과장

작 성 | 이규민 예산분석관
이지선 예산분석관
강지혜 예산분석관

지 원 | 김범준 예산분석관보
김현실 행정실무원
이민영 자료분석연구원

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

문 의 : 예산분석실 예산분석총괄과 | 02) 6788-3769 | eba@nabo.go.kr

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

결산분석시리즈 II

2022회계연도 결산 위원회별 분석

【 국토교통위원회 】

2023. 7.

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

발 간 사

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, 탄소중립경제 사업, 재정지원 일자리 사업 등 주요 재정정책을 선별하여 심층적으로 점검하였습니다. ② 「위원회별 분석」에서는 각 부처의 개별사업 단위로 집행상 나타난 문제점과 개선방안을 중점적으로 다루었고, ③ 「공공기관 결산 분석」에서는 공공기관의 혁신 계획 및 재무건전성 등을 분석하였습니다. 또한 ④ 국회 결산 심의의 실효성을 제고하고자 「2021회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」을 작성하였으며, 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 정책사업을 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

국토교통위원회

[국토교통부]

I. 결산 개요

1. 현 황 3
2. 2022년도 예산안 및 기금운용계획안 관련 국회 논의사항 11
3. 2022회계연도 결산 주요 특징 12

II. 주요 현안 분석

1. 주택도시기금의 수입 분석 14
 - 1-1. 주택도시기금의 수입 감소 원인 및 향후 추이 분석 17
 - 1-2. 국공채발행수입 사업에 따른 국민주택채권 매입대상자 조정 필요 25
 - 1-3. 기타민간융자원금회수·기타민간이자수입(주택계정) 사업의
연체율 증가에 따른 미수납 채권 관리 강화 필요 29
 - 1-4. 일반회계 전입금의 적정 규모 재검토 필요 33
2. 공적주택 공급사업 분석 40
 - 2-1. 「주거복지로드맵」 추진실적과 신규 공적주택 공급계획 분석 45
 - 2-2. 분양주택(용자) 사업 분석 58

CONTENTS

2-3. 영구임대·국민임대·행복주택(기존 건설형 공공임대주택) 사업 분석	68
2-4. 통합공공임대(신규 건설형 공공임대주택) 사업 분석	75
2-5. 다가구매입임대(매입형 공공임대주택) 사업 분석	81
3. 국토교통부 소관 성과목표관리 개선 필요	89
4. 신공항건설 사업 관련 결산 분석	100
4-1. 흑산도 소형공항 건설 사업 분석	106
4-2. 제주 제2공항 건설 사업 분석	112
4-3. 새만금 신공항 건설 사업 분석	117
5. 교통시설특별회계 관련 개선사항	120
5-1. 교통시설특별회계의 사업 편성 기준 재검토 필요	121
5-2. 도로계정 세입 징수 실적 제고 필요	125

III. 개별 사업 분석

1. 임대주택리츠출자 사업에 따라 출자된 리츠의 초과수익 공유조건 미설정 문제	128
2. 집주인임대주택 사업구조의 전반적인 개선 필요	136
3. 청년월세 한시 특별지원 사업의 지원실적 저조 등	147
4. 캠퍼스혁신파크 조성 사업의 체계적인 추진 필요 등	159
5. 스마트시티 조성사업 추진 시 지자체의 이행가능성을 고려한 사업계획 수립 필요 등	168
6. 기존건축물 화재성능보강·주택성능보강 사업의 실적 부진	177



CONTENTS

7. 민간건축물 이자지원 사업의 실적 감소 및 차상위계층의 참여 저조 ...	185
8. 건설기능인등급제 사업의 실적 저조	190
9. 혁신도시건설특별회계의 세입·세출 분석	195
9-1. 세입구조 분석	197
9-2. 세출사업 분석	203
10. 성장촉진지역개발 사업의 집행부진 개선 필요	209
11. 도시철도 건설 사업의 실행실적 저조 및 보조금 교부 관련 문제 ..	214
12. 광역버스 준공영제 사업 관리 강화 및 재정 효율성 제고 방안 마련 필요 ..	223
13. 환승센터 구축지원 사업의 면밀한 계획 수립 필요	231
14. 스마트물류센터 조성지원 사업의 적정 예산 규모 검토 필요	242
15. 스마트주차정보시스템 구축 사업 지속 여부 검토 필요	248
16. 자동차 보안지원 및 대응체계 구축 사업 추진 지연	254
17. 일반철도건설 사업 적정 규모의 예산 편성 및 교부 필요	260
18. 일반국도건설 사업의 연례적 전용조정 지양 필요 등	266
19. 자동차안전도평가 결과 수시 공개 필요	276
20. 「국고금 관리법」상 관서운영경비 지출한도 위반 문제	279

[행정중심복합도시건설청]

I. 결산 개요

- 1. 현 황 285
- 2. 2022년도 예산안 및 기금운용계획안 관련 국회 논의사항 290
- 3. 2022회계연도 결산 주요 특징 291

II. 개별 사업 분석

- 1. 국립박물관단지 건립 및 운영 사업의 관리 철저 필요 292
- 2. 창의진로교육원 건립 사업 등에서 전용 후 불용 최소 관리 필요 297

[새만금개발청]

I. 결산 개요

- 1. 현 황 303
- 2. 2022년도 예산안 및 기금운용계획안 관련 국회 논의사항 307
- 3. 2022회계연도 결산 주요 특징 308

II. 개별 사업 분석

- 1. 새만금 에코슈벨트 조성 사업의 집행 부진 309
- 2. 새만금투자유치지원 자산취득비 초과집행 개선 필요 313



국토교통부

1

현황

가. 세입·세출 결산

2022회계연도 국토교통부 소관 세입예산현액은 15조 9,514억 7,400만원이며, 17조 7,318억 7,500만원을 징수결정하여 이 중 91.7%인 16조 2,559억 5,900만 원을 수납하고 1조 4,678억 9,200만원을 미수납하였으며 80억 2,400만원을 불납 결손처리 하였다.

[2022회계연도 국토교통부 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액		예산현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	160,242	160,242	146,509	201,355	170,501	30,852	2	84.7
교통시설 특별회계	15,700,803	15,253,048	15,253,048	15,587,204	15,461,004	126,199	1	99.2
에너지및자원사업 특별회계	767	767	767	291	291	-	-	100.0
혁신도시건설 특별회계	42,448	42,428	42,428	41,731	41,731	-	-	100.0
국가균형발전 특별회계	508,722	508,722	508,722	1,901,294	582,432	1,310,841	8,022	30.6
합계	16,412,982	15,965,207	15,951,474	17,731,875	16,255,959	1,467,892	8,024	91.7

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

2022회계연도 국토교통부 소관 세출예산현액은 40조 8,623억 100만원이며, 이 중 96.8%인 39조 5,387억 200만원을 지출하고 7,950억 300만원을 다음연도로 이월하였으며 5,286억 9,600만원은 불용처리하였다.

[2022회계연도 국토교통부 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액		예산 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	22,442,352	22,335,007	21,766,062	21,628,448	58,374	79,241	99.4
교통시설특별회계	15,700,803	15,253,048	15,422,705	14,681,605	543,072	198,028	95.2
국가균형발전특별회계	3,409,033	3,409,033	3,611,690	3,175,831	193,163	242,695	87.9
혁신도시발전특별회계	42,730	42,710	42,827	37,303	394	5,130	87.1
에너지 및 자원사업특별회계	18,900	18,900	19,017	15,515	-	3,502	81.6
합계	41,613,818	41,058,698	40,862,301	39,538,702	795,003	528,596	96.8

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

나. 기금 결산

2022회계연도 국토교통부 소관 기금의 수정 수입계획액은 93조 1,533억 2,300만원이며, 109조 3,368억 1,900만원을 징수결정하여 이 중 99%인 108조 2,628억 8,100만원을 수납하고 9,615억 5,700만원을 미수납하였으며 1,123억 8,000만원을 불납결손처리 하였다.

[2022회계연도 국토교통부 소관 기금 수입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	수입계획액		계획현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	당초	수정						
주택도시기금	92,844,253	92,889,156	92,889,156	108,782,493	108,002,233	686,981	93,279	99.3
자동차사고 피해지원기금	264,167	264,167	264,167	554,326	260,648	274,576	19,101	47.0
합계	93,108,420	93,153,323	93,153,323	109,336,819	108,262,881	961,557	112,380	99.0

자료: 국토교통부

2022회계연도 국토교통부 소관 기금의 수정 지출계획액은 93조 1,533억 2,300만원이며, 이 중 116.2%인 108조 2,628억 8,100만원을 지출하고 31억 1,900만원을 다음연도로 이월하였으며 1조 9,237억 5,600만원은 불용처리하였다.

[2022회계연도 국토교통부 소관 기금 지출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	지출계획액		계획 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	당초	수정					
주택도시기금	92,844,253	92,889,156	92,892,591	108,002,233	3,119	1,923,737	116.3
자동차사고피해지원기금	264,167	264,167	264,167	260,648	-	19	98.7
합계	93,108,420	93,153,323	93,156,758	108,262,881	3,119	1,923,756	116.2

자료: 국토교통부

다. 총수입·총지출 결산

2022회계연도 국토교통부 소관 총수입은 추가경정예산 대비 5조 48억 7,100만원(23.7%)이 감소한 16조 1,057억 1,400만원으로, 전년도 결산에 비해서는 2조 6,135억 5,300만원(14%)이 감소하였다.

[2022회계연도 국토교통부 소관 총수입 결산]

(단위: 백만원)

구분	2021 결산(A)	2022				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	1,123,476	1,010,767	1,010,767	1,216,832	206,065	93,356
기금	17,595,790	20,099,816	20,099,816	14,888,882	△5,210,936	△2,706,909
합계	18,719,266	21,110,583	21,110,583	16,105,714	△5,004,871	△2,613,553

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

2022회계연도 국토교통부 총지출은 추가경정예산 대비 2조 2,127억 4,300만원(3.8%)이 감소한 55조 3,445억 300만원으로, 전년도 결산에 비해서는 1조 6,035억 6,900만원(2.8%)이 감소하였다.

[2022회계연도 국토교통부 소관 총지출 결산]

(단위: 백만원)

구분	2021 결산(A)	2022				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
예산	23,508,720	25,097,813	24,990,468	23,473,388	△1,517,080	△35,332
기금	33,439,352	35,701,659	32,566,778	31,871,115	△695,663	△1,568,237
합계	56,948,072	60,799,472	57,557,246	55,344,503	△2,212,743	△1,603,569

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

라. 재무 결산

2022회계연도 말 현재 국토교통부의 자산은 715조 4,224억 7,000만원, 부채는 192조 4,859억 9,100만원으로 순자산은 522조 9,364억 7,900만원이다.

자산은 유동자산 70조 3,741억 6,900만원, 투자자산 203조 6,060억 5,700만원, 일반유형자산 121조 4,312억 8,300만원, 사회기반시설 319조 603억 9,600만원, 무형자산 2,612억 5,800만원, 기타비유동자산 6,893억 700만원 등으로 구성되며, 전기 대비 103조 6,356억 8,000만원(12.7%) 감소하였다. 이는 토지, 건축물 등의 감소에 따른 일반유형자산 53조 2,140억 7,900만원 감소, 도로, 철도, 공항 등의 감소에 따른 사회기반시설 50조 5,074억 5,700만원 감소 등에 기인한다.

부채는 유동부채 120조 8,226억 300만원, 장기차입부채 67조 9,487억 2,000만원, 장기충당부채 572억 4,000만원, 기타비유동부채 3조 6,574억 2,800만원으로 구성되며, 전기 대비 3,569억 7,200만원(0.2%) 감소하였다. 이는 유동성장기차입부채 및 기타유동부채 증가 등에 따른 유동부채 8,147억 7,400만원이 증가하였으나, 국채 감소에 따른 장기차입부채 7,789억 700만원 감소, 장기미지급금, 장기미지급이자비용 감소에 따른 기타비유동부채 3,902억 8,200만원 감소 등에 기인한다.

[2022회계연도 국토교통부 재정상태표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 회계연도(A)	2021 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
자 산	715,422,470	819,058,150	△103,635,680	△12.7
Ⅰ. 유동자산	70,374,169	85,813,848	△15,439,679	△18.0
Ⅱ. 투자자산	203,606,057	188,538,244	15,067,813	8.0
Ⅲ. 일반유형자산	121,431,283	174,645,362	△53,214,079	△30.5
Ⅳ. 사회기반시설	319,060,396	369,567,853	△50,507,457	△13.7
Ⅴ. 무형자산	261,258	295,069	△33,811	△11.5
Ⅵ. 기타비유동자산	689,307	197,774	491,533	248.5
부 채	192,485,991	192,842,963	△356,972	△0.2
Ⅰ. 유동부채	120,822,603	120,007,829	814,774	0.7
Ⅱ. 장기차입부채	67,948,720	68,727,627	△778,907	△1.1
Ⅲ. 장기충당부채	57,240	59,797	△2,557	△4.3
Ⅳ. 기타비유동부채	3,657,428	4,047,710	△390,282	△9.6
순 자 산	522,936,479	626,215,187	△103,278,708	△16.5
Ⅰ. 기본순자산	57,495,833	59,838,638	△2,342,805	△3.9
Ⅱ. 적립금 및 양여금	551,894,032	600,949,846	△49,055,814	△8.2
Ⅲ. 순자산 조정	△86,453,386	△34,573,297	△51,880,089	△150.1

자료: 국토교통부

국토교통부는 2022회계연도 재정운영결과 재정수입(수익)이 재정지출(비용)을 초과하여 순수익이 5조 6,403억 5,300만원 발생하였다. 비용은 프로그램 총원가 37조 1,519억 6,100만원, 관리운영비 4,020억 1,500만원, 비배분비용 1조 9,355억 7,300만원으로 구성되며, 수익은 프로그램수행과정에서 발생한 수익 21조 1,813억 7,000만원, 비배분수익 23조 3,646억 5,500만원, 비교환수익 5,838억 7,700만원으로 구성된다.

재정운영순원가(프로그램순원가 + 관리운영비 + 비배분비용 - 비배분수익)는 전년도 대비 59조 8,774억 2,600만원(109.2%) 감소한 5조 564억 7,600만원이며, 이는 자산재평가손실 등에 따라 비배분비용이 전년도 대비 44조 5,068억 7,200만원 감소한 것에 기인한다.

총 42개의 프로그램 중 프로그램순원가가 큰 프로그램은 고속도로건설 프로그램(4조 7,316억 9,200만원)과 일반철도건설 프로그램(4조 3,284억 5,700만원), 주택시장안정및주거복지향상 프로그램(3조 7,246억 1,000만원) 등으로 나타났다.

그 밖에 관리운영비는 인건비 3,049억원과 경비 971억 1,600만원 등으로 구성되어 있고, 비배분비용은 자산재평가손실 6,942억 4,000만원과 전기오류수정손실 5,988억 3,000만원 등으로 구성되어 있다.

[2022회계연도 국토교통부 재정운영표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 회계연도(A)	2021 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 프로그램순원가(가-나)	15,970,591	28,208,921	△12,238,330	△43.4
가. 프로그램 총원가	37,151,961	33,380,847	3,771,114	11.3
나. 프로그램 수익	21,181,370	5,171,926	16,009,444	309.5
II. 관리운영비	402,015	398,929	3,086	0.8
III. 비배분비용	1,935,573	46,442,445	△44,506,872	△95.8
IV. 비배분수익	23,364,655	20,229,345	3,135,310	15.5
V. 재정운영순원가(I + II + III - IV)	△5,056,476	54,820,950	△59,877,426	△109.2
VI. 비교환수익 등	583,877	584,847	△970	△0.2
VII. 재정운영결과(V - VI)	△5,640,353	54,236,103	△59,876,456	△110.4

자료: 국토교통부

국토교통부의 2022회계연도 기초순자산은 626조 2,151억 8,700만원이고, 기말순자산은 522조 9,364억 7,900만원으로 기초 대비 103조 2,787억 800만원 (16.5%) 감소하였는데, 이는 회계연도 중에 정부조직개편으로 인한 순자산 120조 1,096억 2,100만원 감소효과 등 때문이다.

한편, 2022회계연도 재원의 조달 및 이전은 국고수입, 부담금수익, 제재금수익 등 재원의 조달 44조 4,412억 8,000만원과 국고이전이출 등 재원의 이전 17조 8,245억 4,200만원으로 구성되며, 조정항목은 투자증권평가손익 △1조 8,820억 8,879만원, 자산재평가이익 △13조 5,440억 8,900만원, 정부조직개편등에따른순자산의증감 △120조 1,096억 2,100만원 등으로 구성된다.

[2022회계연도 국토교통부 순자산변동표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 회계연도(A)	2021 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
Ⅰ. 기초순자산	626,215,187	534,068,511	92,146,676	17.3
Ⅱ. 재정운영결과	△5,640,353	54,236,103	△59,876,456	△110.4
Ⅲ. 재원의 조달 및 이전	26,616,737	30,359,370	△3,742,633	△12.3
Ⅳ. 조항목	△135,535,798	116,023,409	△251,559,207	△216.8
Ⅴ. 기말순자산(Ⅰ-Ⅱ+Ⅲ+Ⅳ)	522,936,479	626,215,187	△103,278,708	△16.5

자료: 국토교통부

마. 재정 구조

2022회계연도 국토교통부의 회계·기금 간 재원이전 현황은 다음과 같다.

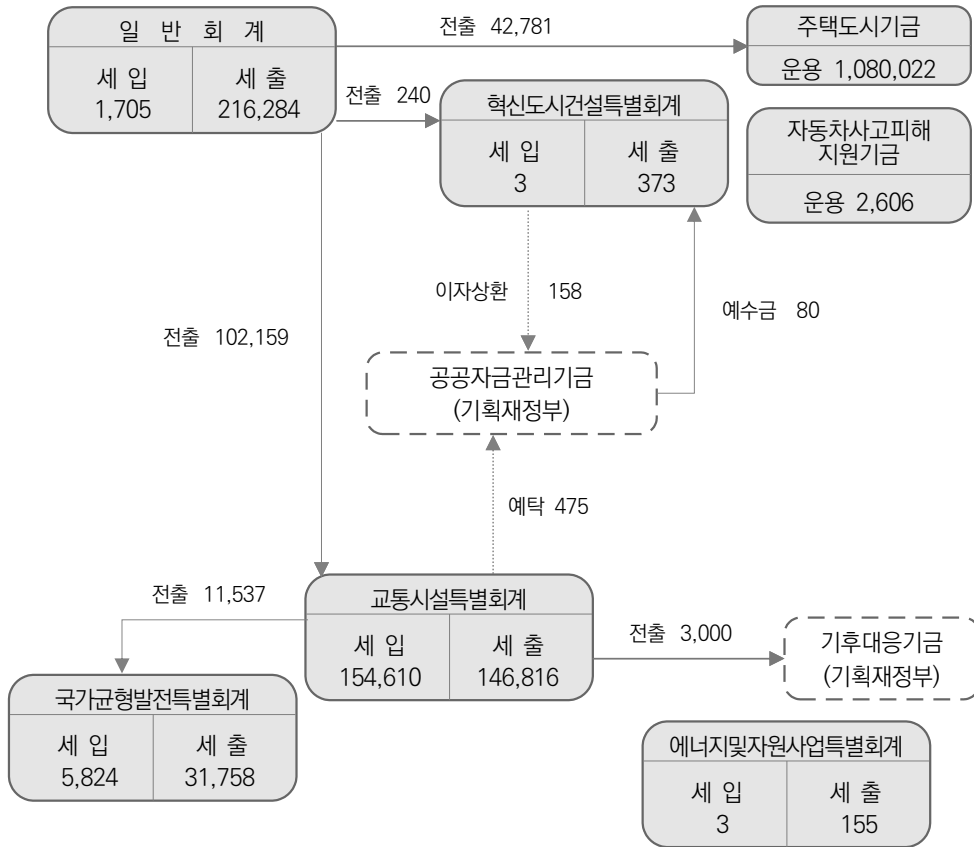
먼저, 일반회계에서 교통시설특별회계로 10조 2,159억원이 전출되었고, 혁신도시건설특별회계로 240억원이 전출되었으며, 주택도시기금으로 4조 2,781억원 전출되었다.

또한, 교통시설특별회계에서 국가균형발전특별회계로 1조 1,537억원 전출되었고, 공공자금관리기금에 475억원을 예탁하였으며, 기후대응기금으로 3,000억원이 전출되었다.

한편, 혁신도시특별회계는 공공자금관리기금으로부터 기금예수금 80억원을 받고, 공공자금관리기금에 예수금 이자 158억원을 상환하였다.

[2022회계연도 국토교통부 소관 회계·기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계 기준
자료: 국토교통부

국토교통부의 2022년도 예산안 및 기금운용계획안과 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 **예산이 감액된 사업**으로 ① **집주인임대주택 사업**, ② **주택 성능보강 사업**, ③ **스마트물류센터조성지원 사업** 등이 있다.

집주인임대주택 사업은 민간사업자의 참여유인이 높지 않을 수 있다는 점 등을 고려하여 210억원이 감액(1,040억원→830억원)되었고, 주택성능보강 사업은 대상 시설이 관련 법률에 따른 성능보강대상이 아니기 때문에 실적이 저조하다는 점을 감안하여 20억원이 감액(30억원→10억원)되었다. 스마트물류센터조성지원 사업은 집행가능성이 높지 않아 39억원이 감액(165억 9,000만원→126억 9,000만원)되었다.

국회심사 과정에서 **부대의견이 채택된 사업**으로 ① **혁신도시 정주여건 개선 및 활성화 지원 사업**, ② **광역철도건설 사업** 등이 있다. 혁신도시 정주여건 개선 및 활성화 지원 사업은 “혁신도시 조성 사업 시행자(한국토지주택공사)와 함께 송전선로 지중화 등 정주 여건 개선방안을 검토할 것”, 광역철도건설 사업은 “광역철도가 국토균형발전의 핵심 인프라로 조성될 수 있도록 역세권 개발 등 초기 운영부담 경감 방안을 국회 소관 상임위원회에 보고할 것” 등이 부대의견으로 채택되었다¹⁾.

2022년도 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안 심사 과정에서 논의된 주요 사업으로 **코로나19대응 버스운수종사자 특별지원 사업** 등이 있다. 코로나19로 소득이 감소한 노선 및 전세버스 운수종사자에 대한 지원을 위하여 제1회 추경에서 863억원(노선버스 513억원, 전세버스 350억원)이 순증되었고,²⁾ 제2회 추경에서는 863억원이 증액(노선버스 1,026억원→1,539억원, 전세버스 700억원→1,050억원)되었다.³⁾

1) 국회, 「2022년도 예산안에 대한 수정안」, 2021.12.

2) 국회, 「2022년도 제1회 추가경정예산안에 대한 수정안」, 2022.2.

3) 예산결산특별위원회, 「2022년도 제2회 추가경정예산안 심사보고서」, 2022.5.

국토교통부는 ① 서울-세종 고속도로, 호남고속철도 건설 등을 통한 **국가 균형 발전**, ② 수소 시범도시 구축, 스마트물류 지원, 드론산업 활성화 등을 통한 **미래 혁신**, ③ 주거급여, 공공임대주택 지원 등을 통한 **주거안전망 구축**, ④ 철도·도로·교량 디지털 SOC 구축 등을 통한 **국민 안전강화**, ⑤ 광역·도시철도, 광역 BRT, 환승센터 구축 등을 통한 **교통서비스 확대**를 2022년 주요 정책방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2022회계연도 국토교통부 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 통합공공임대(융출자) 사업은 당초 사업승인 목표물량 대비 실제 사업승인 물량이 과소하여 임대주택의 공급이 지연되고 있으므로, 사업의 추진가능성을 면밀히 고려하여 적정 규모의 기금운용계획안을 편성하는 한편, 목표한 대로 사업승인이 이루어질 수 있도록 사업관리를 강화할 필요가 있다.

둘째, 청년월세 한시 특별지원 사업은 지자체의 유사사업 등으로 인해 당초 계획 대비 저소득층 청년에 대한 월세 지원 실적이 저조한 상황이며, 소득·재산요건을 최초 1회만 조사한 이후 추가적인 확인조사를 실시하지 않아 취업, 이직 등으로 소득·재산요건에 해당하지 않게 되는 경우에도 지원이 이루어질 수 있어 향후 저소득층 대상 주거지원 사업을 추진하는 경우에는 보다 면밀하게 사업을 설계할 필요가 있다.

셋째, 도시철도 건설 사업, 환승센터구축지원 사업 등에서 실행실적이 저조하고 사업추진이 지연되는 한편, 집행가능성에 대한 충분한 검토 없이 보조금을 교부하는 문제가 있었으므로, 이러한 사업들이 지연되지 않도록 사업관리를 철저히 하고 사업계획 등을 면밀히 검토하여 보조금을 편성·교부할 필요가 있다.

넷째, 광역버스 준공영제 사업은 연례적인 이월이 발생하고 있으므로, 행정절차 소요기간을 단축하는 등 사업관리를 철저히 하고 적정 규모의 예산을 편성할 필요가 있다. 또한, 실제 재정지원금의 노선별 평균단가가 당초 예상치보다 높게 나타나고 있어 향후 재정부담이 우려되는 측면이 있으므로, 사업의 재정 효율성 제고 방안을 마련할 필요가 있다.

1

주택도시기금의 수입 분석

주택도시기금은 「주택도시기금법」¹⁾에 따라 주거복지 증진과 도시재생 활성화를 지원하여 국민의 삶의 질 향상에 이바지하기 위한 목적으로 설치된 기금으로, 주택계정과 도시계정으로 구분된다. 주택계정은 국민주택채권, 청약저축, 일반회계 전입금, 회수된 융자원리금 등을 재원으로 하며, 사업자 대상 주택건설자금 지원, 국민 대상 주택구입·전세자금 지원 등에 사용된다. 도시계정은 일반회계 전입금, 주택계정 전입금 등을 재원으로 하며 도시재생사업 등에 사용된다.

[주택도시기금 개요]

구분	주요내용	
근거	「주택도시기금법」	
계정	주택계정	도시계정
재원	국민주택채권, 청약저축, 융자원리금 회수, 일반회계 전입금 등	주택계정 전입금, 일반회계 전입금, 융자원리금 회수 등
용도	임대주택 건설·매입, 분양주택 건설 주택구입·전세자금 지원 등	도시재생, 가로·자율주택정비, 노후산단재생지원 등
운영기관	주택도시보증공사	

자료: 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

이규민 예산분석관(dlrba90@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 「주택도시기금법」

제1조(목적) 이 법은 주택도시기금을 설치하고 주택도시보증공사를 설립하여 주거복지 증진과 도시재생 활성화를 지원함으로써 국민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제3조(기금의 설치) 정부는 이 법의 목적을 달성하기 위한 자금을 확보·공급하기 위하여 주택도시기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

2022회계연도 주택도시기금의 조성규모는 108조 22억원으로, 주요 조성내역을 계정별로 살펴보면 주택계정은 총 106조 4,386억원이 조성되었으며, ① 자체수입에 해당하는 민간융자원금회수, 기타민간이자수입을 통해 14조 5,495억원, ② 차입금에 해당하는 국민주택채권, 청약저축을 통해 32조 7,593억원, ③ 내부수입에 해당하는 일반회계 전입금, 정부예탁금회수 등을 통해 14조 4,608억원, ④ 여유자금 회수를 통해 44조 6,689억원을 조성하였다.

도시계정은 총 1조 5,637억원이 조성되었으며, ① 자체수입에 해당하는 민간융자원금회수, 기타민간이자수입을 통해 2,829억원, ② 내부수입에 해당하는 주택계정 전입금 등을 통해 5,907억원, ③ 여유자금 회수를 통해 6,901억원을 조성하였다.

[2022회계연도 주택도시기금 조성내역]

(단위: 억원)

구분	당초	수정	결산
전체	928,440	928,892	1,080,022
주택계정	921,344	921,793	1,064,386
○ 자체수입	199,466	199,466	145,495
- 융자원리금회수	193,084	193,084	138,225
- 정부출자수입등	6,382	6,382	7,270
○ 내부수입	145,112	14,5561	144,608
- 일반회계전입금	42,781	42,781	42,781
- 복권기금전입금	5,504	5,504	5,504
- 기금예탁이자수입	2,800	3,249	2,296
- 기금예탁원금회수	94,027	94,027	94,027
○ 차입금	387,409	387,409	327,593
- 국공채(국민주택채권)	180,000	180,000	144,455
- 청약저축	207,409	207,409	183,139
○ 여유자금회수	189,356	189,356	446,689
도시계정	7,099	7,099	15,637
○ 자체수입	992	992	2,829
- 융자원리금회수	990	990	2,769
- 정부출자수입등	2	2	61
○ 내부수입	5,907	5,907	5,907
○ 여유자금회수	200	200	6,901

자료: 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

2022회계연도 주택도시기금의 운용규모는 108조 22억원이며²⁾ 주요 운용내역을 계정별로 살펴보면, 주택계정은 총 운용액 106조 4,386억원 중 ①총지출에 해당하는 임대주택(용자), 임대주택(출자), 구입전세자금 등에 31조 1,658억원, ②정부내부지출에 해당하는 공공자금관리기금 예탁, 계정간 거래 등에 15조 7,581억원, ③차입금 원금상환에 해당하는 국민주택채권, 청약저축 상환에 33조 4,825억원, ④여유자금으로 26조 322억원을 운용하였다. 도시계정은 총지출에 해당하는 도시재생으로 6,456억원, 여유자금으로 9,180억원을 운용하였다.

[2022회계연도 주택도시기금 운용내역]

(단위: 억원)

구분	당초	수정	결산
전체	928,443	928,892	1,080,022
주택계정	921,344	921,793	1,064,386
○ 총지출	349,769	318,421	311,658
- 임대주택(용자)	156,487	142,443	140,988
- 임대주택(출자)	68,794	53,276	49,652
- 구입전세자금	95,300	85,300	85,217
- 분양주택 등	3,258	2,126	2,092
- 기타지출	25,931	35,276	33,708
○ 정부내부지출	120,110	157,581	157,581
- 공자기금 예탁	113,300	150,771	150,771
- 계정 간 거래	5,907	5,907	5,907
- 사학기금 예탁	837	837	837
- 예수원리금 상환 등	66	66	66
○ 차입금원금상환	292,889	347,102	334,825
- 국민주택채권	142,770	144,723	144,455
- 청약저축	150,119	202,379	190,370
○ 여유자금운용	158,575	98,689	260,322
도시계정	7,099	7,099	15,637
○ 총지출	6,650	6,650	6,456
○ 여유자금 운용	449	449	9,180

자료: 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

2) 운용내역 중 중복되는 내부거래를 제외할 경우 운용액은 84조 8,2372억원이다.

1-1. 주택도시기금의 수입 감소 원인 및 향후 추이 분석

가. 현 황

주택도시기금의 수입은 2018회계연도 69조 3,213억원에서 2021회계연도 116조 9,141억원까지 증가하였으나, 2022회계연도의 경우 전년 대비 7.6% 감소한 108조 22억원을 기록하였다. 보다 구체적으로, 자체수입 중 융자원리금회수, 차입금 중 국민주택채권과 청약저축이 전년 대비 크게 감소하였으며, 이하에서는 그 원인과 향후 여건을 분석한다.

[2018~2022회계연도 주택도시기금 조성내역]

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
전체	693,213	745,935	1,003,031	1,169,141	1,080,022
주택계정	685,555	729,951	986,905	1,146,001	1,064,386
○ 자체수입	125,251	143,563	177,258	172,290	145,495
- 융자원리금회수	119,514	139,257	173,599	167,510	138,225
- 정부출자수입등	5,737	4,306	3,659	4,780	7,270
○ 내부수입	119,875	120,842	115,265	157,441	144,608
- 일반회계전입금	10,380	17,368	24,240	35,936	42,781
- 복권기금전입금	5,504	5,927	5,504	5,504	5,504
- 기금예탁이자수입	1,974	1,712	1,171	1,324	2,296
- 기금예탁원금회수	102,017	95,835	84,350	114,677	94,027
○ 차입금	321,870	316,254	398,747	419,429	327,593
- 국공채(국민주택채권)	151,162	154,180	187,046	188,045	144,455
- 청약저축	170,708	162,074	211,701	231,384	183,139
○ 여유자금회수	118,460	149,292	295,134	396,421	446,689
도시계정	7,659	15,983	16,125	23,141	15,637
○ 자체수입	49	247	1543	3161	2,829
- 융자원리금회수	49	247	1,517	3,143	2,769
- 정부출자수입등	-	-	26	18	61
○ 내부수입	6,749	5,874	4,572	9,020	5,907
○ 여유자금회수	861	9,862	10,010	10,960	6,901

주: 결산 기준

자료: 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

나. 분석의견

(1) 2022년 부동산 시장의 여건 악화

2022년의 경우 한국은행의 기준금리 인상, 하반기 경기둔화 등이 두드러졌다. 보다 구체적으로 한국은행은 2020년 코로나19 대응을 위하여 기준금리를 1.25%에서 0.50%까지 인하하였으며, 2021년의 경우 8월, 11월 기준금리를 0.25%p씩 인상하여 2021년 12월 기준금리는 1.00% 수준이었다.

그러나 인플레이션의 심화, 미국 등 주요국의 기준금리 인상 등으로 인해 한국은행은 2022년부터 인상을 본격화하여 1월, 4월, 5월, 6월, 8월, 10월, 11월 기준금리를 0.25%p 또는 0.50%p(10월) 인상하였으며, 2022년 12월 기준금리는 3.25%p를 기록하였다.³⁾

또한 2022년 2월부터 시작된 러시아-우크라이나 전쟁, 코로나19로 인한 중국 봉쇄, 국제 원자재가격 상승, 글로벌 인플레이션 등으로 인해 하반기부터 경기가 둔화되어, 2022년 1·2분기 실질 GDP는 전기 대비 각각 0.6%, 0.7% 증가하였으나 3·4분기의 경우 각각 전기 대비 0.3% 증가, 0.4% 감소하였다.

이와 같은 기준금리의 인상과 경기둔화는 부동산 시장을 위축시켜 주택도시기금의 수입에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 먼저 기준금리의 인상은 대출금리의 인상으로 이어져 주택 구매·임차 수요를 위축시킬 수 있으며, 사업자 역시 대출을 통해 자금을 확보하기 어려워짐에 따라 주택 공급 역시 감소할 수 있다. 경기둔화 역시 금융기관, 주택 수요자, 주택 공급자인 사업자의 소극적 행태를 야기하여 부동산 시장이 위축될 수 있다.

실제로 부동산 시장의 주요 지표를 살펴보면, 2022년 주택매매가격은 전국, 수도권 각각 전년대비 1.8%, 2.7% 감소하였으며, 주택매매거래량 역시 전국, 수도권 모두 전년대비 50%, 58% 감소하였다. 부동산 관련 금융지표를 살펴보면, COFIX 금리, 주택담보대출금리는 각각 전년대비 1.5%p 이상 상승하였다.

3) 한국은행은 2023년 1월 기준금리를 0.25%p 인상하여 2023년 6월 기준 기준금리는 3.50%이다.

[2021~2022년 부동산시장 주요동향]

(단위: %, 건, 조원)

구분			2021	2022
주택가격 (전년대비)	매매 가격	전국	15.0	△1.8
		수도권	18.6	△2.7
	전세 가격	전국	9.4	△2.5
		수도권	11.3	△4.0
주택거래 (전년대비)	매매 변동률	전국	△21	△50
		수도권	△25	△58
	매매량	전국	1,015,171	508,790
		수도권	479,227	201,714
주택대출	가계대출		1757.1	1749.3
	주택담보대출		734.5	754.7
	COFIX금리		1.06	2.76
	주택담보대출금리		2.94	4.24

주: 금리는 신규취급액 기준임

자료: 한국은행, 국토교통부, KB부동산원, 은행연합회 자료 등을 바탕으로 재작성

(2) 주택도시기금의 수입 감소의 원인 분석

이처럼 부동산 시장이 악화된 상황에서 주택도시기금의 수입이 감소한 원인을 3가지 측면에서 분석하면, **첫째, 국민주택채권 발행액 감소이다.** 주택도시기금은 「주택도시기금법」 제5조제1항4)에 따라 국민주택사업에 필요한 자금을 조달하기 위하여 국민주택채권을 발행하여 자금을 조성하며, 「주택도시기금법」 제8조5)는 부동

4) 「주택도시기금법」

제5조(기금의 재원 등) ① 주택계정은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 제7조에 따른 국민주택채권 발행으로 조성된 자금

5) 「주택도시기금법」

제8조(국민주택채권의 매입) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중 대통령령으로 정하는 자는 국민주택채권을 매입하여야 한다.

1. 국가 또는 지방자치단체로부터 면허·허가·인가를 받는 자
 2. 국가 또는 지방자치단체에登記·등록을 신청하는 자
 3. 국가·지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 공공기관과 건설공사의 도급계약을 체결하는 자
 4. 「주택법」에 따라 건설·공급하는 주택을 공급받는 자
- ② 제1항에 따라 국민주택채권을 매입하는 자의 매입 금액 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

산등기(소유권 이전·보존 또는 저당권 설정·이전)를 신청하는 자, 국가 또는 지자체로부터 면허·허가·인가를 받는 자, 공공기관과 도급계약을 체결하는 자 등에 대하여 국민주택채권의 매입의무를 부과하고 있다.

따라서 주택거래 감소 시 부동산등기 신청도 감소하여 국민주택채권의 발행액 역시 감소할 수 있다. 실제로, 앞서 검토한 바와 같이 전국 기준 주택매매거래량은 약 101만 5천건에서 50만 9천건으로 감소하였으며, 이에 따라 부동산등기 관련 국민주택채권 발행액 역시 감소하여 2022년 국민주택채권 발행액은 14.4조원으로 감소하였다. 이는 당초 국토교통부가 계획한 2022년 국민주택채권 발행액 18조원 대비 80.2% 수준이다.

[국민주택채권 발행 현황(제1종 기준)]

(단위: 억원, %)

연도	합 계 (A)	소유권이전· 보존 등기	저당권 설정 등기	건축허가	건설면허 기계등록	기타
2018	151,162	113,640	36,219	811	156	336
2019	154,180	112,880	39,882	774	156	489
2020	187,046	141,930	43,881	759	148	328
2021	188,045	145,232	41,271	1,037	206	299
2022	144,455	113,243	29,785	942	167	318

자료: 국토교통부

둘째, 청약저축⁶⁾의 감소가 주택도시기금의 수입 감소로 이어졌다. 주택도시기금은 「주택도시기금법」 제5조제2항⁷⁾에 따라 무주택세대주 등이 매월 납입하는 청약저축을 재원으로 한다. 청약저축 납입을 통해 주택청약에 응모할 수 있으므로, 청약 당첨가능성 및 당첨에 따른 기대이익⁸⁾, 청약저축 금리 등이 청약저축의 가입여부에 영향을 미칠 수 있다.

6) 주택청약종합저축, 청약저축, 청약예금, 청약부금을 포함하여 청약저축으로 기재하였다.

7) 「주택도시기금법」

제5조(기금의 재원 등) ① 주택계정은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

2. 「주택법」 제56조제2항에 따른 입주자저축으로 조성된 자금

8) 부동산 시장의 호황으로 주택가격 상승이 예상되는 경우 청약 당첨에 따른 기대이익이 증가한다는 점에서 부동산 시장의 상황 역시 고려할 수 있다.

그런데 2022년의 경우 앞서 살펴본 바와 같이 주택매매가격은 하락한 반면, 건설 원자재 가격 상승 등으로 인해 분양가가 상승하면서 청약 당첨에 따른 기대이익이 감소하였다는 점⁹⁾, 기준금리 인상으로 인하여 예·적금 금리가 과거 대비 큰 폭으로 상승하여 청약저축 보유를 통해 얻는 이자수익보다 예·적금 보유에 따른 이자수익이 더욱 커짐에 따라 청약저축 가입·유지 유인이 감소하였다는 점 등으로 인해 과거 대비 청약저축 잔고좌수, 잔고금액이 감소하였다.¹⁰⁾

[예금·청약저축 금리 비교]

(단위: %)

구분	예금금리													청약저축	
	2021	2022												2022.11 이전	2022.11 이후
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
금리	1.16	1.83	1.91	1.93	2.1	2.22	2.73	3.33	3.36	3.83	4.49	4.95	4.63	최대 1.8	최대 2.1

주: 예금금리는 예금은행 신규취급액 기준

자료: 국토교통부, 한국은행 자료를 바탕으로 재작성

[청약저축 잔고좌수 및 잔고금액]

(단위: 만 개, 조원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022		2023 4월
					6월	12월	
잔고좌수	2,386	2,506	2,644	2,798	2,860	2,789	2,637
잔고금액	72.77	75.79	83.33	96.13	105.4	100.8	95.0

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

이와 관련하여 정기예금의 인상추이를 보다 자세히 살펴보면, 2021년 정기예금(1년) 금리는 1.16%였지만, 빠른 속도로 상승하여 2022년 6월 2.73%에서 12월 4.63%까지 상승하였다. 청약저축 잔고좌수는 경기둔화가 본격화되기 이전인 2022년 6월까지 2,860만 개까지 증가하였으나, 점차 감소하여 2022년 12월 2,789만 개까지 감소하였다. 청약저축 잔고금액 역시 2022년 6월 105.4조원까지 증가한 이후 점차 감소하여 2022년 12월 100.8조원을 기록하였다.

9) 일례로 부동산R114에 따르면 서울지역 민간분양아파트의 3.3㎡당 평균 분양가는 2021년 2,830만원에서 2022년 3,474만원으로 상승하였다.

10) 부동산 시장 위축 역시 주택매매가격을 하락시켜 청약저축 가입·유지 등에 영향을 미칠 수 있다.

이에 따라 2022년 청약저축을 통해 주택도시기금에 조성된 재원은 당초 계획한 20.7조원 대비 88.4% 수준인 18.3조원에 그친 반면, 주택도시기금이 청약저축의 당첨·해지로 인해 개인에게 상환하는 청약저축 원금상환액은 2021년 10.3조원에서 2022년 19조원으로 증가하였다. 국토교통부는 2022년 11월 시중금리와 격차 확대에 대응하기 위하여 청약저축 금리를 최대 1.8%에서 2.1%로 인상하였으나¹¹⁾, 2023년 4월 기준 청약저축 잔고좌수와 잔고금액은 각각 2,638만 개, 95조원으로, 2022년에 이어 감소 추세가 유지되고 있는 상황이다.

셋째, 용자원리금 회수 역시 당초 계획 대비 크게 감소하였다. 주택도시기금은 사업자, 개인에게 각각 주택건설자금, 주택구입·전세자금 등을 대출하고 원리금을 상환받는데, 2022년의 경우 대출금리의 인상, 부동산 시장의 악화 등으로 인해 대출수요가 감소함에 따라 원리금 상환 역시 감소하였다. 당초 국토교통부는 2022년 19.3조원의 민간용자원리금 회수를 계획하였으나, 실제 수납액은 당초 계획 대비 71.6% 수준인 13.8조원에 그쳤다.

[2022년 주택도시기금 민간용자원리금 결산 현황(주택계정 기준)]

(단위: 백만원, %)

구분	세부사업	당초 계획액(A)	징수결정액	수납액(B)	수납률 (B/A)	2021년 수납액
원금회수	기타 용자원금 회수	16,002,245	11,507,567	11,107,110	69.4	13,864,841
이자수입	기타 민간이자 수입	3,306,194	3,078,329	2,715,424	82.1	2,886,110
합계		19,308,439	14,585,896	13,822,534	71.6	16,750,951

자료: 국토교통부

11) 국토교통부는 청약저축 1개월 이내 금리는 0.0%로 유지하고, 1개월 초과 1년 미만 금리는 1.0%에서 1.3%로, 1년 이상 2년 미만 금리는 1.5%에서 1.8%로, 2년 이상 금리는 1.8%에서 2.1%로 인상하였다.

(3) 주택도시기금의 향후 수입 여건 분석

이처럼 2022회계연도 주택도시기금은 대출금리 인상, 부동산 시장 악화 등으로 인해 국민주택채권 발행액, 청약저축 납입액, 용자원리금 회수액이 감소하면서 수입 역시 감소하였으나, 2023년 주택도시기금의 수입 여건 역시 개선이 쉽지 않을 것으로 판단된다.

KDI는 2023년 5월 경제전망을 통해 통화정책은 물가상승률이 물가안정목표인 2%에 수렴할 수 있도록 현재의 금리수준을 당분간 유지할 필요가 있다는 의견을 제시하였으며, 대외경제정책연구원은 2023년 5월 세계경제 전망을 통해 미국이 기준금리를 5.00~5.25%로 인상하면서 인상 자체는 막바지에 달했으나 고금리 환경이 한동안 유지될 것으로 분석하였다. 이에 우리나라의 기준금리 역시 일정 기간 높은 수준을 유지하면서,¹²⁾ 대출금리 역시 높게 형성될 가능성이 있다.

또한 국토교통부의 2023년 5월 주택통계에 따르면 1~5월 주택매매거래량은 222,016건으로, 전년동기 대비 14.6% 감소하여 부동산시장 위축이 지속되고 있는 상황이며, KB금융지주 연구소는 「2023 KB 부동산 보고서」를 통해 주택가격이 장기간 과도하게 상승하였다는 점, 금리인상에 따른 부담이 상당하다는 점 등을 근거로 2023년 주택시장은 전체적으로 하락기조가 지속될 것으로 전망하였다.¹³⁾

한편 국토교통부는 2023~2027년 5년간 공공임대주택 50만 호, 공공분양주택 50만 호 등 공공주택 100만 호를 공급할 예정이며, 이는 과거 2018~2022년 5년간 공공임대주택 63.2만 호, 공공분양주택 14.4만 호 등 공공주택 77.6만 호를 공급했던 것과 비교할 때 공급물량을 28.9% 확대하는 것으로,¹⁴⁾ 공공주택 공급이 주택도시기금을 통해 주로 이루어지는 것을 감안하면, 주택도시기금의 지출 역시 과거보다 증가할 수 있다.

결과적으로, 부동산 시장의 위축으로 인해 주택도시기금의 수입 여건은 과거보다 악화된 상황이나 주택도시기금을 통한 지출은 과거보다 확대될 수 있다는 점을 감안하면, 국토교통부는 2023~2027년 5년간의 주택도시기금 수입을 면밀하게 추계하고,

12) 2023년 6월 기준 우리나라의 기준금리는 3.50%이다.

13) 한국은행 역시 2023년 5월 경제전망을 통해 주택시장은 급격한 하락세는 진정되었으나 여전히 높은 금리수준, 전세시장 불안 등으로 당분간 하방압력을 받을 것이라는 의견을 제시하고 있다.

14) 정부의 공공주택 100만 호 공급과 관련된 보다 자세한 내용은 '2-1. 「주거복지로드맵」추진실적과 신규 공적주택 공급계획 분석' 참고

이를 기반으로 공공주택 공급, 주택구입·전세자금 대출 등 주택도시자금 지출계획을 마련할 필요가 있다.

1-2. 국공채발행수입 사업에 따른 국민주택채권 매입대상자 조정 필요

가. 현 황

국공채발행수입 사업¹⁵⁾은 「주택도시기금법」 제5조제1항16)에 따라 국민주택사업에 필요한 자금을 조달하기 위하여 주택도시기금의 부담으로 국민주택채권을 발행하여 조성된 자금을 편성하는 사업으로, 2022회계연도 수입계획액은 18조원, 징수결정액·수납액은 14조 4,454억 6,700만원이다.

[2022회계연도 국공채발행수입 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획액		이체등 증감액	계획현액	징수 결정액	수납액	미수납액	불납 결손액	계획액
	당초	수정							
국공채 발행수입	18,000,000	18,000,000	-	18,000,000	14,445,467	14,445,467	-	-	16,000,000

자료: 국토교통부

국민주택채권은 국가·지자체로부터 면허, 허가, 인가를 받거나 등기, 등록을 신청하는 자 등에게 발행하는 제1종 채권, 공공택지 내의 85㎡ 초과 분양 아파트에 대해 분양가와 현시세의 차익을 환수하기 위하여 분양자에게 발행하는 제2종 채권으로 구분되며, 제2종 채권은 2013년 채권입찰제 폐지에 따라 발행이 중단되었다.

[국민주택채권 개요]

구 분	이 율	기 간	내 용
제1종 국민주택채권	연 1.30% (2023.4. 기준)	5년	인·허가, 등기, 등록시 첨가발행
제2종 국민주택채권	연 0% (‘99.7.15 이전 발행분 3.0%)	10년	공공택지내의 85㎡ 초과 분양 아파트에 대해 시세차익을 환수하기 위해 발행

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

15) 코드: 주택도시기금 81-811

16) 「주택도시기금법」

제5조(기금의 재원 등) ① 주택계정은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 제7조에 따른 국민주택채권 발행으로 조성된 자금

나. 분석의견

현행 「주택도시보증법 시행령」은 국민주택채권의 발행목적과 관련성이 크지 않은 자도 매입대상으로 규정하고 있는데, 발행목적, 첨가소화채권이라는 국민주택채권의 특성 등을 고려할 때 매입대상을 일부 조정할 필요가 있다.

「주택도시보증법」 제8조¹⁷⁾는 국가 또는 지자체로부터 면허·허가·인가를 받거나 부동산등기(소유권 이전·보존 또는 저당권 설정·이전)를 신청하는 자, 공공기관과 도급계약을 체결하는 자 등에 대하여 국민주택채권의 매입의무를 부과하고 있으며, 「주택도시보증법 시행령」 [별표]는 국민주택채권 매입대상자 및 매입금액을 다음과 같이 규정하고 있다.

[국민주택채권 매입대상자 및 매입금액(제1종 기준)]

연번	매입대상자	매입금액
1	업종소지허가	3만원
2	사행행위영업허가	30~50만원
3	주류판매업면허(도매업)	10만원
4	주류제조업면허	30만원
5	수렵면허	5~10만원
6	건축허가(대수선 제외)	m ² 당 0.03~2.8만원
7	건설업, 주택건설사업 및 주택관리업 등록	자본금의 2/1,000
8	공유수면매립면허	면허수수료의 20/100
9	건설기계신규등록	과세표준액의 5/1,000
10	정보통신공사업, 전기공사업 및 소방시설공사업 등록	자본금의 1/1,000
11	측량업등록	5만원
12	식품영업허가	10~70만원
13	게임제공업, 유원시설업 허가 등	2~5만원

17) 「주택도시보증법」

제8조(국민주택채권의 매입) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중 대통령령으로 정하는 자는 국민주택채권을 매입하여야 한다.

1. 국가 또는 지방자치단체로부터 면허·허가·인가를 받는 자
2. 국가 또는 지방자치단체에 등기·등록을 신청하는 자
3. 국가·지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 공공기관과 건설공사의 도급계약을 체결하는 자
4. 「주택법」에 따라 건설·공급하는 주택을 공급받는 자

연번	매입대상자	매입금액
14	골프장업 신규등록	500만원
15	부동산등기	사기표준액의 8~50/1,000 등
16	화물자동차운송주선사업허가	50만원
17	자동차정비업 및 자동차매매업등록	5~10만원
18	국가, 지자체 또는 공공기관과의 도급계약	계약금액의 1/1,000
19	「하천법」상 토석, 모래, 자갈 채취허가	점용료의 5/100
20	카지노업허가	300만원

자료: 「주택도시시기금법 시행령」[별표]를 바탕으로 재작성

「주택도시시기금법」 제7조¹⁸⁾는 국민주택사업에 필요한 자금을 조달하기 위하여 국민주택채권을 발행할 수 있다고 하여 국민주택채권 발행의 목적을 국민주택사업의 필요자금 조달로 규정하고 있으며, 국민주택채권은 매입대상자가 채권을 의무적으로 매입해야 하는 첨가소화채권이라는 점을 감안하면, 매입대상자는 가급적 주택사업, 건설업 등 국민주택사업과 관련성이 있는 자로 규정할 필요가 있다.¹⁹⁾

그런데 「주택도시시기금법 시행령」[별표]의 국민주택채권 매입대상자를 살펴보면, 영업총소지허가, 주류판매업면허, 수렵면허, 식품영업허가, 자동차정비업 등록 등의 경우와 같이 주거복지 증진, 도시재생 활성화라는 목적과 관련성이 크지 않은 자에게도 국민주택채권의 매입의무를 부여하고 있다.

참고로, 현행 시행령은 사행행위영업허가, 카지노업허가와 같은 사행성 업종도 매입대상자로 규정되어 있는데, 해당 업종의 특성상 일부 예외가 인정될 수 있다고 보이나, 식품영업허가, 자동차정비업 등록과 같이 비사행성 업종까지 매입대상으로 규정하는 것은 과도한 측면이 있다고 판단된다. 또한 국민주택채권 매입대상자는 일반적으로 매입 이후 즉시 매도하는데, 지속된 금리 인상으로 인해 매도 시 적용되는 할인율이 높아져 매입대상자가 매도 시 보는 손실이 금리 상승 이전보다 증가한 상황이다.

18) 「주택도시시기금법」

제7조(국민주택채권의 발행 등) ① 정부는 국민주택사업에 필요한 자금을 조달하기 위하여 기금의 부담으로 국민주택채권을 발행할 수 있다.

19) 「주택도시시기금법」 제1조는 주거복지 증진과 도시재생 활성화 지원을 통한 국민 삶의 질 향상을 목적으로 하고 있으며, 제3조는 이러한 목적을 달성하기 위한 자금을 확보·공급하기 위하여 주택도시시기금을 설치하도록 규정하고 있다.

국민주택채권 매입대상자를 조정할 경우 국민주택채권 발행액이 감소할 수 있으나, 2018~2022년 5년간 소유권 이전·보존등기, 저당권 설정등기, 건축허가, 건설면허 기계등록 외의 사유로 발행된 국민주택채권 발행액은 전체의 0.2~0.3% 수준으로, 매입대상 조정이 국민주택채권 발행액에 미치는 영향은 제한적일 것으로 예상된다.

[국민주택채권 발행 현황(제1종 기준)]

(단위: 억원, %)

연도	합 계 (A)	소유권이전· 보존 등기	저당권 설정 등기	건축허가	건설면허 기계등록	기타	기타 비중 (A/B)
2018	151,162	113,640	36,219	811	156	336	0.22
2019	154,180	112,880	39,882	774	156	489	0.32
2020	187,046	141,930	43,881	759	148	328	0.18
2021	188,045	145,232	41,271	1,037	206	299	0.16
2022	144,455	113,243	29,785	942	167	318	0.22

자료: 국토교통부

따라서 국토교통부는 국민주택채권이 첨가소화채권이라는 점, 국민주택사업에 필요한 자금을 조성하기 위해 발행한다는 점, 매입대상 조정이 국민주택채권 발행액에 미치는 영향이 크지 않다는 점 등을 고려할 때 국민주택채권 의무매입대상자 중 비사행성 업종은 매입대상에서 제외하는 방안을 검토할 필요가 있다.

1-3. 기타민간융자금회수·기타민간이자수입(주택계정) 사업의 연체율 증가에 따른 미수납 채권 관리 강화 필요

가. 현 황

기타민간융자금회수 사업²⁰⁾은 주택건설자금, 주택구입·전세자금 등의 대출 이후 원금을 회수하는 사업으로, 2022회계연도 수입계획액은 16조 22억 4,500만원, 징수결정액은 11조 5,075억 6,700만원, 수납액은 11조 1,071억 1,100만원이다.

[2022회계연도 기타민간융자금회수 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획액		이체등 증감액	계획현액	징수 결정액	수납액	미수납액	불납 결손액	계획액
	당초	수정							
기타민간 융자금회수	16,002,245	16,002,245	-	16,002,245	11,507,567	11,107,110	360,244	40,213	17,382,570

자료: 국토교통부

기타민간이자수입 사업²¹⁾은 주택건설자금, 주택구입·전세자금 등의 대출에 따른 이자를 회수하는 사업으로, 2022회계연도 수입계획액은 3조 3,061억 9,400만원, 징수결정액은 3조 783억 2,900만원, 수납액은 2조 7,154억 2,400만원이다.

[2022회계연도 기타민간이자수입 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획액		이체등 증감액	계획현액	징수 결정액	수납액	미수납액	불납 결손액	계획액
	당초	수정							
기타민간 이자수입	3,306,194	3,306,194	-	3,306,194	3,078,329	2,715,424	309,839	53,066	3,273,113

자료: 국토교통부

20) 코드: 주택도시자금 75-754

21) 코드: 주택도시자금 54-544

주택도시기금(주택계정)은 분양주택(용자), 국민임대(용자), 공공임대(용자), 민간임대(용자), 행복주택(용자), 다가구매입임대(용자), 전세임대(용자) 등의 사업을 통해 주택 건설·개량·매입 등에 필요한 자금을 LH 등의 공공기관, 민간 건설사업자에게 대출하고, 주택구입·전세자금(용자) 사업을 통해 개인에게 주택구입 또는 전세매매에 필요한 자금을 대출하고 있으며, 이로부터 발생한 원금과 이자를 기타민간용자원금회수·기타민간이자수입을 통해 회수하고 있다.

나. 분석의견

건설경기 악화로 인해 연체율·연체금액이 증가하고 있는 상황으로, 주택도시기금을 통한 안정적인 주거정책 추진을 위하여 미수납 채권에 대한 관리를 강화할 필요가 있다.

주택도시기금은 국민주택채권 발행, 청약저축 납입, 일반회계 전입금 등을 통해 재원을 조성하는 것 외에도 사업자 등으로부터 용자원리금을 회수하는 방식으로 재원을 조성하고 있으며, 그 비율은 주택도시기금 전체 재원의 13.1% 수준으로, 주택도시기금을 통한 지속적인 주거정책 추진을 위해서는 용자원리금의 안정적 회수가 중요하다.

[2022회계연도 주택도시기금 조성내역]

(단위: 억원, %)

구분	전체	민간용자원리금 회수	정부출자 수입	기타민간 예수금 (청약저축)	일반회계 전입	국민 주택채권	여유자금 회수	기타
금액	1,080,022	1,40994	5,743	183,139	42,781	144,455	446,689	116,221
비중	100	13.1	0.5	17.0	4.0	13.4	41.4	10.8

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

주택도시기금(주택계정)의 2018~2022회계연도 용자원리금 연체현황을 살펴보면, 2021회계연도까지는 연체율·연체금액이 소폭 증가하고 있었으나, 2022회계연도의 경우 전년 대비 증가폭이 확대되었다. 보다 구체적으로, 연체율과 연체금액은 각각 2018회계연도 0.14%, 1,522억원, 2021회계연도 0.25%, 3,266억원 수준이었으나, 2022회계연도의 경우 연체율은 0.32%, 연체금액은 4,699억원으로 증가하였다.

[2018~2022회계연도 주택도시시기금(주택계정) 융자원리금 연체 현황]

(단위: %, 억원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
연체율(B/A)	0.14	0.21	0.23	0.25	0.32
대출잔액(A)	1,061,963	1,165,179	1,225,351	1,333,065	1,450,245
연체금액(B)	1,522	2,489	2,878	3,266	4,699

자료: 국토교통부

과거 대비 2022회계연도 연체율·연체금액의 증가폭이 확대된 것은 부동산시장 악화, 기준금리 인상, 원자재가격 인상 등으로 인한 건설경기 악화에 기인한다. 이와 관련하여 2023년 3월 한국은행²²⁾은 2022년 건설경기 부진, 원자재 가격 상승, 이자 비용 부담 등으로 건설기업 내 한계기업 및 부실위험기업의 비중이 중소 건설기업을 중심으로 크게 상승하였을 것으로 추정하였다.

[2021년 대비 2022년 건설기업 중 한계기업·부실기업의 비중 변화]

(단위: %)

구분		2021	2022
한계기업	수도권 중소기업	9.3	13.4
	지방 중소기업	12.3	16.7
부실위험 기업	수도권 중소기업	10.4	11.1
	지방 중소기업	11.4	12.8

주: 1. 한계기업은 3년 연속 이자보상배율 1 미만 기업

2. 부실위험기업은 부실위험이 5%를 초과하는 기업

자료: 한국은행 자료를 바탕으로 재작성

연체율·연체금액의 향후 추세를 예측하기 위하여 건설경기 전망에 관한 연구를 살펴보면, 건설산업연구원²³⁾은 2023년 5월 건설경기를 전망하며 지속적인 미국의 기준금리 상승, 큰 폭으로 하락중인 건설수주, 건축허가 및 착공 감소 등으로 건설경기 침체에 대한 주의가 필요하다고 분석하였다.

22) 2023년 3월 금융안정 상황

23) 건설산업정보리뷰 vol.44

한국은행은 2022년 11월 전망 시 2023년 건설투자 성장률을 $\Delta 0.2\%$ 로 전망하였으나 2023년 5월 전망 시 $\Delta 0.4\%$ 로 하향조정한 반면, KDI는 2022년 11월 전망 시 건설투자 성장률을 0.2% 로 전망하였으나 2023년 5월 전망 시 0.4% 로 상향조정하는 등 건설경기의 방향성에 대해서는 불확실성이 존재하는 상황이다.

결과적으로, 건설경기 악화로 인해 주택도시기금(주택계정)의 융자원리금 연체율과 연체금액이 과거 대비 증가하고 있으며, 이러한 상황이 지속될 것인지 불확실성이 존재하고 있으므로, 국토교통부는 주택도시기금의 안정적인 수입 확보를 위하여 건설시장에 대한 모니터링을 강화하는 한편, 신용정보회사, 수탁은행 등 관계기관과의 협업을 통해 미수납 채권에 대한 관리를 강화할 필요가 있다.

1-4. 일반회계 전입금의 적정 규모 재검토 필요

가. 현 황

일반회계 전입금 사업²⁴⁾은 일반회계에서 주택도시기금 주택계정으로의 전입을 통해 주택도시기금의 재원을 확충하는 사업으로, 2022회계연도 수입계획액 4조 2,781억 3,700만원 전액을 수납하였다.

[2022회계연도 일반회계 전입금 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획액		이체등 증감액	계획현액	징수 결정액	수납액	미수납액	불납 결손액	계획액
	당초	수정							
일반회계 전입금	4,278,137	4,278,137	-	4,278,137	4,278,137	4,278,137	-	-	4,558,870

자료: 국토교통부

2022회계연도 주택도시기금의 조성액은 108조 22억원으로, 주택계정 106조 4,386억원, 도시계정 1조 5,637억원으로 구성되며, 일반회계 전입금 4조 2,781억 3,700만원이 2022회계연도 주택도시기금 조성액에서 차지하는 비율은 약 4.0%이다.

[2022회계연도 주택도시기금의 계정별 비중]

(단위: 억원, %)

구분	전체	주택계정	도시계정
		전체 (일반회계 전입금)	
금액	1,080,022	1,064,386 (42,781)	15,637
비중	100	98.6 (4.0)	1.4

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

24) 코드: 주택도시기금 91-911

[2022회계연도 주택도시기금 조성내역]

(단위: 억원)

구분	당초	수정	결산
전체	928,440	928,892	1,080,022
주택계정	921,344	921,793	1,064,386
○ 자체수입	199,466	199,466	145,495
- 융자원리금회수	193,084	193,084	138,225
- 정부출자수입등	6,382	6,382	7,270
○ 내부수입	145,112	14,5561	144,608
- 일반회계전입금	42,781	42,781	42,781
- 복권기금전입금	5,504	5,504	5,504
- 기금예탁이자수입	2,800	3,249	2,296
- 기금예탁원금회수	94,027	94,027	94,027
○ 차입금	387,409	387,409	327,593
- 국공채(국민주택채권)	180,000	180,000	144,455
- 청약저축	207,409	207,409	183,139
○ 여유자금회수	189,356	189,356	446,689
도시계정	7,099	7,099	15,637
○ 자체수입	992	992	2,829
- 융자원리금회수	990	990	2,769
- 정부출자수입등	2	2	61
○ 내부수입	5,907	5,907	5,907
○ 여유자금회수	200	200	6,901

자료: 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

나. 분석의견

주택도시기금은 2022년의 경우 부동산 시장의 위축으로 조성규모 및 여유자금이 감소하였으나, 최근 5년간 조성규모, 사업비 대비 일반회계 전입금이 빠른 속도로 증가하면서 주택도시기금의 여유자금 및 공공자금관리기금 예탁규모 역시 증가한 상황으로, 일반회계 전입금의 조달비용, 급증한 국가채무, 향후 주택도시기금의 수입여건 등을 종합적으로 고려하여 주택도시기금 내 일반회계 전입금의 적정 규모를 재검토할 필요가 있다.

2018~2022회계연도 5년간 주택도시기금 조성액의 증가 추이를 살펴보면, 2018회계연도 69조 3,213억원에서 2022회계연도 108조 22억원으로 증가하여 연평균 11.7% 증가하였다. 주택도시기금의 재원 중 하나인 일반회계 전입금은 같은 기

간 1조 379억원에서 4조 2,781억원으로 증가하여 연평균 42.5% 증가하였다.

한편 공공주택 공급 등을 위하여 지출되는 사업비는 같은 기간 23조 4,316억원에서 29조 2,682억원으로 연평균 5.7% 증가하였다. 이에 따라 일반회계 전입금이 주택도시기금의 전체 조성액, 사업비 중 차지하는 비중은 2018회계연도 1.5%, 4.4%에서 2022회계연도 4.0%, 14.6%로 증가하였다.

[2018~2022회계연도 주택도시기금 주요 수입 및 지출 현황]

(단위: 억원, %)

구 분		2018	2019	2020	2021	2022	연평균 증가율
조성(운용)		693,213	745,935	1,003,031	1,169,141	1,080,022	11.7
수 입	일반회계전입금	10,379	17,368	24,240	35,936	42,781	42.5
	복권기금	5,504	5,927	5,504	5,504	5,504	0.0
	청약저축	170,708	162,074	211,701	231,384	183,139	1.8
	국민주택채권	151,162	154,180	187,046	188,045	144,455	△1.1
	융자원리금회수	119,563	139,504	175,117	170,652	140,994	4.2
	예탁금회수 등	103,991	97,547	85,521	116,001	96,323	△1.9
	계정간 전입금	6,749	5,874	4,572	9,020	5,907	△3.3
	여유자금회수	119,321	159,154	305,644	407,801	446,689	39.1
	기타수입	5,836	4,307	3,686	4,798	14,230	25.0
지 출	사업비	234,316	265,389	265,616	316,662	292,682	5.7
	차입금원금상환	253,410	244,310	263,000	258,055	334,825	7.2
	내부지출	94,533	91,165	119,838	103,436	157,581	13.6
	기타지출	22,383	21,983	22,673	17,215	25,431	3.2
	여유자금운용	88,571	123,088	331,904	473,773	269,503	32.1

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 작성

[2018~2022회계연도 주택도시기금 조성액·사업비 대비 일반회계 전입금의 비중]

(단위: %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
조성액 대비	1.5	2.3	2.4	3.1	4.0
사업비 대비	4.4	6.5	9.1	11.4	14.6

자료: 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 작성성

국토교통부는 일반회계 전입금은 주택도시기금의 사업비 지출 중 출자, 주택구입·전세자금대출 이차보전 등과 같이 회수가 어려운 지출을 보전하는 역할을 수행하고 있다고 설명하고 있다. 그러나 2018~2022회계연도 주택도시기금 사업비의 연평균 증가율은 5.7%인 반면, 같은 기간 주택도시기금 전체 조성액과 일반회계 전입금은 각각 연평균 11.7%, 42.5% 증가하여 사업비 증가율이 전체 조성액과 일반회계 전입금의 증가율에 미달하고 있다.

이는 일반회계 전입금 확대 등을 통해 늘어난 주택도시기금 재원이 사업비 외의 용도로 지출되고 있음을 의미한다. 실제로 주택도시기금의 주요 지출항목을 살펴보면, 여유자금 운용이 연평균 32.1% 증가하여 2018회계연도 8조 8,571억원에서 2022회계연도 26조 9,503억원²⁵⁾으로 확대되었다.

주택도시기금의 조성(운용)규모를 확대하되, 사업비보다 여유자금 운용규모를 빠른 속도로 증가시킬 경우 예상하지 못한 지출 확대 등에 대응할 수 있는 지급준비자금을 보다 많이 보유할 수 있고 여유자금의 운용을 통해 거둘 수 있는 수익 역시 증가할 수 있다.

그런데 일반회계는 다른 특별회계와 기금으로도 전입금을 편성하고 있어, 주택도시기금으로의 일반회계 전입금이 확대될수록 일반회계에서 다른 특별회계 혹은 기금으로의 전입금이 감소할 수 있다. 따라서 일반회계 전입금의 규모는 주택도시기금의 여유자금 운용규모, 공공자금관리기금 예탁규모, 다른 회계·기금의 수요 등을 고려하여 결정할 필요가 있는데, 앞서 검토한 바와 같이 2018~2022회계연도 주택도시기금의 여유자금 운용규모가 기금의 조성액, 사업비 증가율보다 빠른 속도로 증가하고 있다.

25) 참고로 2022회계연도의 경우 앞서 검토한 바와 같이 부동산 시장 위축 등으로 청약저축과 국민주택채권 발행액이 감소함에 따라 2021회계연도 대비 여유자금 운용이 감소하였다.

또한 2018~2022회계연도 주택도시기금의 공공자금관리기금 예탁 현황을 살펴 보면, 매 회계연도 일반회계 전입금을 넘는 규모의 예탁이 이루어지고 있으며, 예탁규모 역시 증가하고 있는 추세이다. 공공자금관리기금은 재원이 풍부한 특별회계·기금에서 예탁받아 재원이 부족한 특별회계·기금으로 예수하여 재원을 유연하게 활용할 수 있도록 하고 국채의 발행 및 상환을 효율적으로 관리할 수 있도록 하는 기금²⁶⁾으로, 주택도시기금에서 동 기금으로의 예탁규모가 증가하는 것은 주택도시기금의 여유재원 역시 늘어나고 있음을 의미한다.

[2018~2022회계연도 주택도시기금에서 공공자금관리기금으로의 예탁 현황]

(단위: 억원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
공공자금관리기금 (총괄계정) 예탁	85,000	84,300	114,613	9,3,900	150,771
주택도시기금으로의 일반회계 전입금	10,379	17,368	24,240	35,936	42,781

자료: 국토교통부

감사원 역시 2022회계연도 결산검사결과 보고에서 주택도시기금을 여유재원이 과다함에도 일반회계로부터 전입을 받는 기금으로 분석하며, 재원이 부족한 다른 회계나 기금의 상황 등을 종합적으로 고려하여 주택도시기금에 향후 지원될 일반회계 재원을 일시적으로 중단하거나 전입금의 규모를 합리적으로 조정할 필요가 있다는 의견을 제시하였다.

이외에도 일반회계 재원의 조달비용이 주택도시기금의 다른 재원과 상이할 수다는 점도 고려할 필요가 있다. 금리를 통해 조달비용을 비교할 수 있는 청약저축과 국민주택채권의 경우 2018년 금리가 각각 1.80%(최대 기준), 1.75% 수준이었으며, 2023년 5월 기준 금리는 각각 2.1%(최대 기준), 1.3% 수준이다.

26) 「공공자금관리기금법」

제1조(목적) 이 법은 기금 등의 여유자금을 통합관리하여 재정용자 등 공공목적에 활용하고, 국채의 발행 및 상환 등을 효율적으로 관리하기 위하여 공공자금관리기금을 설치하며, 그 운용 및 관리에 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

[2018~2022년 청약저축 및 국민주택채권(제1종) 금리 현황]

(단위: %)

연도	2018	2019	2020	2021	2022	
					11월 이전	11월 이후
청약저축	1.80	1.80	1.80	1.80	1.80	2.10
국민주택채권	1.75	1.38	1.00	1.00	1.00	1.30

주: 1. 청약저축 금리는 최대 기준

2. 국민주택채권 금리는 발행금리 기준

자료: 국토교통부

이들 재원과 일반회계 전입금의 조달비용 비교를 위하여 국고채 금리를 살펴보면, 최근 한국은행의 기준금리 인상 등으로 인하여 국고채 평균 조달금리는 2018년 2%대에서 2022년 3% 대로 상승하였으며, 2023년 4월 기준 3.28% 수준이다. 이는 일반회계 전입금을 통해 주택도시기금의 재원을 확충하는데 소요되는 비용이 청약저축 또는 국민주택채권 발행을 통한 비용보다 증가하고 있음을 의미한다.

[2018~2023년 국고채 조달금리 현황]

(단위: %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023.4
국고채 조달금리(평균)	2.43	1.68	1.38	1.79	3.17	3.28

자료: 기획재정부 월간 재정동향 등을 바탕으로 재작성

주택도시기금으로의 일반회계 전입금을 조달하기 위하여 국고채를 발행할 경우 국가채무 역시 증가하게 되는데, 코로나19 대응을 위한 확장적 재정정책 등의 영향으로 인해 GDP 대비 국가채무는 2019년 47.6%에서 2022년 49.4%(1,067.7조원)까지 증가한 상황이라는 점도 감안할 필요가 있다.

결과적으로 최근 5년간 주택도시기금의 경우 조성규모, 사업비 대비 일반회계 전입금이 빠른 속도로 증가하고 있는데, 기금의 여유자금 운용규모가 사업비 대비 빠른 속도로 확대되고 있다는 점, 공공자금관리기금으로의 예탁규모가 증가하는 추세라는 점, 일반회계 전입금의 경우 조달비용이 과거 대비 상승하였다는 점, 국가채무가 과거 대비 급증하였다는 점 등은 일반회계 전입금의 적정 규모를 재검토할 유인이라고 보인다.

다만 앞서 검토한 바와 같이 최근 부동산 시장의 악화로 인해 주택도시기금의 수입이 위축되어 주택도시기금의 조성규모가 2021년 116.9조원에서 2022년 108조원으로 감소하였으며 여유자금 운용규모 역시 같은 기간 47.4조원 규모에서 27조원 수준으로 감소한 상황으로, 국토교통부는 이러한 추세가 장기간 유지될 것인지에 대한 면밀한 분석을 바탕으로 일반회계 전입금의 적정 규모를 재검토할 필요가 있다.

공적주택은 저소득층 등 국민의 주거 부담을 완화하기 위하여 공공부문이 단독으로 또는 민간부문과 공동으로 공급하는 주택으로, 민간주택 대비 저렴한 가격으로 분양하여 주택의 소유권을 국민에게 이전하는 공공분양주택, 국민에게 일정기간 저렴한 비용으로 임대하는 공적임대주택으로 구분된다.

공공분양주택에 비해 공적임대주택의 유형이 다양·복잡하므로, 공적임대주택을 상세히 살펴보면, 공적임대주택은 공급주체에 따라서 공공임대주택과 공공지원민간임대주택으로 나눌 수 있다. ① 공공임대주택은 국가·지방자치단체·공공기관 등 공공부문이 재원을 조달하여 임대 목적으로 공급하는 주택이며, 유형별로 살펴보면, 주택을 새롭게 건설하여 국민에게 공급하는 건설형으로 영구임대주택¹⁾, 국민임대주택²⁾, 행복주택³⁾, 공공임대주택⁴⁾⁵⁾, 통합공공임대⁶⁾가 공급된다. 기존 주택 또는 신축예정인 주택을 매입하여 공급하는 매입형으로는 다가구매입임대주택⁷⁾이 있으며, 공공부문이 주택을 임차하여 국민에게 공급하는 임차형으로는 전세임대주택⁸⁾이 있다.

이규민 예산분석관(dlrals90@assembly.go.kr, 6788-4623)

- 1) 영구임대주택이란 기초생활수급자 등 소득 1분위 수준의 최저소득계층을 대상으로 50년 이상 임대할 목적으로 건설되는 주택으로, 사업비의 85%를 출자방식으로 지원한다.
- 2) 국민임대주택이란 일정소득 수준 이하의 저소득층을 대상으로 30년 이상 임대할 목적으로 건설 또는 매입되는 주택으로, 사업비 분담은 각각 용자 40%, 출자 30%, 입주자 20%, 사업주체 10%이다.
- 3) 행복주택은 사회초년생·신혼부부·대학생 등을 대상으로 대중교통이 편리하고 직주근접이 가능한 부지에 공급하는 임대주택으로, 사업비 분담은 각각 용자 40%, 출자 30%, 입주자·사업주체 30%이다.
- 4) 임대의무기간(5년 또는 10년)동안 임대하고, 이후 이를 분양전환하는 임대주택으로, 사업비를 주택도시기금에서 용자한다.
- 5) 현재 정부는 공공분양주택 50만 호 공급물량에 공공임대주택을 통해 공급되는 물량을 포함하고 있으므로 공공임대주택을 공공분양주택의 유형으로 볼 수 있으나, 공공임대주택의 경우 ①의무임대기간이 경과한 이후에야 분양 여부를 선택할 수 있어 임대주택으로서의 성격을 지니고 있으며 ②국토교통부 역시 공공임대주택을 임대주택지원(용자)프로그램의 세부사업 중 하나로 구분하고 있어, 이하에서는 공공임대주택을 공적임대주택으로 분류하였다.
- 6) 기존 유형(영구·국민·행복)을 통합하여 30년동안 제공하고자 하는 임대주택으로, 사업비 분담은 용자 41%, 출자 39%, 입주자 10%, 사업자 10%이다.
- 7) 도심 내 기초생활수급자 등 저소득계층이 현 생활권에서 거주할 수 있도록 다가구 주택 등을 매입하여 개보수한 후 임대하는 사업으로, 사업비 분담은 용자 50%, 출자 45%, 입주자 5%이다.

② 공공지원민간임대주택은 민간부문이 자체적인 재원 조달을 통해 임대 목적으로 공급하는 주택으로, 임대료·임대기간 등 임대조건의 규제를 전제로 공공부문의 지원이 이루어진다. 동 유형으로 분류되는 사업으로는 민간의 리츠·펀드를 통해 공급하는 민간임대주택과 집주인임대주택⁹⁾ 등이 있다.

[공적주택 유형별 개요]

구분	공공분양주택	공적임대주택	
목적	저소득층 등 국민의 주거부담 완화		
방식	저렴한 가격으로 분양	저렴한 임대료로 장기간 임대	
유형	분양주택	공공임대주택	건설형 매입형 임차형
		공공지원 민간임대주택	민간임대 집주인임대

자료: 국토교통부 제출자료 등을 바탕으로 재작성

[공공분양주택 사업별 개요]

구분	개념	대상자	비고
공공분양주택	분양주택		
분양주택	청년·무주택 서민 내집마련을 위해 공급하는 주택	도시근로자 가구당 월평균소득 140% 이하 등	-

자료: 국토교통부가 제출한 자료를 바탕으로 재작성

- 8) 수급자 등 도심내 저소득계층이 현 생활권에서 거주할 수 있도록 공공주택사업자가 기존주택 소유자와 전세계약 체결 후 재임대하는 사업으로, 주택도시기금에서 용자를 95~100% 지원한다.
- 9) 집주인임대주택은 민간이 임대주택을 건설·매입하거나 운영하는데 소요되는 비용을 저리로 용자하여 주거취약계층에게 시세보다 저렴한 임대주택을 공급하는 사업이다.

[공적임대주택 사업별 개요]

구분		개념	대상자	임대기간
공적임대주택		공공임대주택+공공지원민간임대주택		
공공임대주택		국가·지방자치단체·공공기관 등이 재정이나 기금의 지원을 받아 공급하는 주택		
건설형	영구임대	기초생활수급자 등을 대상으로 하는 건설임대주택	기초생활수급자·국가유공자 등 등	영구 또는 50년
	국민임대	차상위계층 등을 대상으로 하는 건설임대주택	도시근로자 월평균소득 70~100% 이하 등	30년
	행복주택	주로 젊은층을 대상으로 도심내 잔여용지를 활용하여 공급하는 임대주택	젊은층(대학생·사회초년생·신혼부부) 80%, 고령층 20%	젊은층 최대6년 고령층 20년
	(분양전환) 공공임대	서민층 내집마련을 위해 5년 이상 임대 후 임차인에게 우선 분양하는 주택	도시근로자 월평균소득 100% 이하 등	임대의무기간 5년 또는 10년
	통합 공공임대	기존 유형(영구·국민·행복)을 통합하여 제공하는 임대주택	중위소득 150% 이하 등	30년
매입형	다가구 매입임대	사업시행자가 기존 다가구주택 등을 매입하여 임대하는 주택	도시근로자 월평균소득 50~70% 이하 등	최대 20년
임차형	전세임대	사업시행자가 기존주택을 임차하여 재임대하는 주택		최대 20년
공공지원민간임대주택		민간이 자기재원으로 조달하여 임대하되, 임대료·기간 등 규제를 전제로 국비를 지원받는 주택		
리츠·펀드형		민간리츠·펀드를 통해 공급하는 공공지원민간임대주택	무주택세대주	10년 이상 (20.8.18. 전에는 8년 이상)
소규모 정비사업		정비사업시행자와 연계하여 공급하는 공공지원민간임대주택 (가로주택 및 자율주택정비사업)		
집주인 임대주택		주택소유자가 저리 용자를 지원받고 기존주택을 활용하거나 신규건설·매입하여 임대하는 주택 (건설개량형, 매입형, 융자형)	무주택 청년·노인층 등	

자료: 국토교통부가 제출한 자료를 바탕으로 재작성

2023년까지의 주요 공적주택 공급계획을 살펴보면, 2017년 11월 정부는 생애 단계별·소득수준별 맞춤형 주거지원 및 서민·실수요자를 위한 주택공급을 확대하기 위하여 「주거복지로드맵」을 발표하였다. 동 로드맵은 청년, 신혼부부, 고령자 등 계층별로 공급물량을 설정하였으며, 그에 따른 공적임대주택, 공공분양주택 공급물량은 2018년부터 2022년까지 매년 17만 호, 3만 호 수준이었다.

〔「주거복지로드맵」 상 공적임대주택 유형별 공급 계획〕

(단위: 만 호)

구분	유형	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	연평균
공공 임대	건설형	7.0	7.0	7.0	7.0	7.0	7.0
	매입형	2.0	2.5	2.5	3.0	3.0	2.6
	임차형	4.0	3.5	3.5	3.0	3.0	3.4
	소 계	13.0	13.0	13.0	13.0	13.0	13.0
공공 지원 민간 임대	리츠펀드형	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
	소규모정비사업	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
	집주인임대주택	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
	소 계	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
공적임대주택		합계	17.0	17.0	17.0	17.0	17.0
공공분양		합계	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0

주: 공공임대주택은 준공·계약기준, 공공지원민간임대주택은 부지확보 기준 공급량, 공공분양주택은 분양 기준임

자료: 국토교통부

이후 정부는 2020년 3월 「주거복지로드맵 2.0」을 통해 「주거복지로드맵」에서 제시한 공적주택 공급계획을 2025년까지 유지하여 장기공공임대 재고량을 2025년 기준 240만 호로 확충하겠다는 계획을 제시하였다. 또한 정부는 기존 공공임대주택의 유형(영구·국민·행복)을 통일하여 입주자격을 단일화하고 부담능력에 따라 적정 임대료를 책정하도록 하는 통합공공임대를 도입하였으며, 통합공공임대는 2021년 하반기 시범사업 후 2022년 사업승인 분부터 전면 시행되었다.

[「주거복지로드맵 2.0」상 공적주택 공급계획]

구분	'18~'22	연평균(5년간)	(단위: 만 호)	
			'21~'25(연평균)	
합계	105.2	21	21	
공공임대	70.2	14	14(준공기준)	
공공지원 민간임대	20	4	4(부지확보 기준)	
공공분양	15	3	3(착공 기준)	

자료: 대한민국정부, 「주거복지로드맵 2.0」, 2020.3.

한편 2022년 8월 정부는 향후 5년간 공공·민간 부문을 통해 주택 270만 호를 공급하는 내용을 담은 「국민 주거안정 실현방안」을 발표하였으며, 국토교통부는 이를 이러한 계획의 일환으로 2023년부터 2027년까지 공공분양주택과 공공임대주택을 각각 50만 호씩 총 100만 호를 공급할 예정이다.

[2023~2027년 공적주택 공급계획]

구분	유형	(단위: 만 호)					
		2023년	2024년	2025년	2026년	2027년	연평균
공공 임대	건설형	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
	매입형	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
	임차형	3	3	3	3	3	3
	소 계	10	10	10	10	10	10
공공 분양	선택형, 나눔형, 일반형	7.6	9	10	10.4	13	10
계		17.6	19	20	20.4	23	20

주: 공공임대(건설형) 공공분양은 사업승인 기준, 공공임대(매입형, 전세형)은 계약기준 공급량임
자료: 국토교통부

이하에서는 정부가 당초 2018년부터 2022년까지 추진했던 「주거복지로드맵」의 추진실적을 분석¹⁰⁾하고, 이를 기반으로 정부가 2023~2027년까지의 공적주택 공급계획을 수립·실시함에 있어 참고할 수 있는 시사점과 주요 공적주택 사업의 문제점 및 개선방안을 검토한다.

10) 당초 정부는 2020년 3월 「주거복지로드맵 2.0」을 통해 「주거복지로드맵」에서 제시한 공적주택 공급계획을 2025년까지 유지하겠다고 밝혔으나, 이후 2023년부터 2027년까지의 공적주택 공급계획을 신규로 제시하였기 때문에 2018년부터 2022년까지의 공적주택 공급계획인 「주거복지로드맵」을 분석대상으로 선정하였다.

2-1. 「주거복지로드맵」 추진실적과 신규 공적주택 공급계획 분석

가. 현 황

공적주택 사업은 저소득층 등 국민의 주거안정을 위하여 공공부문 또는 민간부문의 주택 건설·매입 등을 지원하는 사업으로, 2022회계연도 수정계획액 19조 7,749억 9,100만원 중 19조 2,657억 6,500만원을 집행하고 5,092억 2,500만원을 불용하였다.

결산 현황을 공공분양주택 사업과 공적임대주택 사업으로 나누어 살펴보면, 공공분양주택 사업은 2022회계연도 수정계획액 2,031억원 중 2,017억 700만원을 집행하고 13억 9,300만원을 불용하였으며, 공적임대주택 사업은 2022회계연도 수정계획액 19조 5,718억 9,100만원 중 19조 640억 5,800만원을 집행하고 5,078억 3,200만원을 불용하였다.

[2022회계연도 공적주택 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	사업명	계획액		증감액 (B-A)	집행액 (C)	불용액	집행률 (C/B)
		당초(A)	수정(B)				
공공분양	분양주택(용자)	316,250	203,100	△113,150	201,707	1,393	99.3
공적임대	국민임대(용자)	751,719	550,225	△201,494	546,742	3,483	99.4
	공공임대(용자)	233,536	233,536	-	230,331	3,205	98.6
	집주인임대주택사업	83,000	83,000	-	82,335	665	99.2
	민간임대(용자)	1,653,931	1,653,931	-	1,651,242	2,689	99.8
	행복주택(용자)	1,618,814	1,319,799	△299,015	1,318,195	1,604	99.9
	다가구매입임대(용자)	5,809,250	5,459,932	△349,318	5,440,305	19,627	99.6
	전세임대(용자)	4,532,791	4,775,041	242,250	4,661,183	113,858	97.6
	통합공공임대(용자)	965,615	168,866	△796,749	168,482	384	99.8
	다가구매입임대출자	3,346,700	2,971,050	△375,650	2,946,677	24,373	99.2
	전세임대경상보조	117,215	139,893	22,678	138,328	1,564	98.9
	국민임대출자	340,161	190,816	△149,345	174,815	16,001	91.6
	영구임대출자	306,426	225,713	△80,713	203,166	22,547	90.0
	행복주택출자	1,095,258	775,293	△319,965	564,342	210,951	72.8
	임대주택리츠출자	335,610	279,100	△56,510	268,771	10,329	96.3
	통합공공임대출자	857,477	272,753	△584,724	196,201	76,552	71.9
	노후공공임대주택 그린리모델링	480,557	472,943	△7,614	472,943	-	100.0
	소계	22,528,060	19,571,891	△2,956,169	19,064,058	507,832	97.4
합 계		22,844,310	19,774,991	△3,069,319	19,265,765	509,225	97.4

주: 전년도 이월액과 다음연도 이월액은 없음

자료: 국토교통부

나. 「주거복지로드맵」(2018~2022) 추진실적

주거복지로드맵의 추진실적을 살펴보면, 공공임대주택 중 건설형은 목표물량 대비 실제 공급량이 미치지 못하고 있으며, 매입형과 임차형은 목표량을 초과하는 공급이 이루어졌다.

정부는 2017년 11월 「주거복지로드맵」을 통해 2018년부터 2022년까지 공적 임대주택 85만 호, 공공분양주택 15만 호 등 총 100만 호의 공적주택을 공급할 계획이었다. 보다 구체적으로 공적임대주택은 공공임대주택 13만 호, 공공지원 민간 임대주택 4만 호를 합한 17만 호, 공공분양주택은 3만 호를 연평균 공급물량으로 제시하였다.

〔「주거복지로드맵」 상 공적임대주택 유형별 공급 계획〕

(단위: 만 호)

구분	유형		2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	연평균
공적임대주택		합계	17.0	17.0	17.0	17.0	17.0	17.0
공공 임대	건설형		7.0	7.0	7.0	7.0	7.0	7.0
	매입형		2.0	2.5	2.5	3.0	3.0	2.6
	임차형		4.0	3.5	3.5	3.0	3.0	3.4
	소 계		13.0	13.0	13.0	13.0	13.0	13.0
공공 지원 민간 임대	리츠펀드형		3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
	소규모정비사업		0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
	집주인임대주택		0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
	소 계		4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
공공분양		합계	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0

주: 공공임대주택은 준공·계약기준, 공공지원민간임대주택은 부지확보 기준 공급량, 공공분양주택은 분양 기준임

자료: 국토교통부

공급계획물량 100만 호 중 85%인 85만 호에 달하는 공적임대주택을 중심으로 실제 공급실적을 살펴보면¹¹⁾, 2018년부터 2022년까지 공적임대주택은 연평균 17.6만 호가 공급되어 당초 공급목표는 달성하였다. 그런데 공적임대주택의 공급실적을 세

11) 참고로 공공분양주택은 14.4만 호가 공급되어 목표량인 15만 호에 소폭 미달하였다.

부 유형별로 분석할 경우 공공지원민간임대주택은 당초 공급목표가 연평균 3만 호, 공급실적은 연평균 3.9만 호로, 연평균 공급실적이 공급목표의 1.3배 수준이나, 공급물량을 부지확보 기준으로 설정·관리하므로 이와 같은 공급실적과 실제로 국민에게 공급되는 물량에는 차이가 존재할 수 있다.

[주거복지로드맵에 따른 공적임대주택 유형별 공급실적]

(단위: 만 호)

구분	유형	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	연평균
공공 임대 주택	건설형	영구 임대	0.2	0.2	0.4	0.4	0.5
		국민 임대	0.9	0.8	2.3	1.7	1.7
		행복 주택	2.6	2.4	2.5	1.9	2.9
		공공 임대	3.3	2.6	2.1	0.5	0.6
	매입형	다가구 매입 임대 등	1.9	3.1	2.9	3.5	2.0
	임차형	전세 임대	5.9	4.8	5.0	4.3	4.5
							4.9
공공 지원 민간 임대 주택	리츠펀드형		4.0	4.2	3.9	4.0	1.7
	소규모정비사업		-	-	-	-	-
	집주인임대주택		0.7	0.5	0.2	0.2	0.1
계			19.5	18.7	19.2	16.5	14.0
							17.6

주: 1. 공공임대주택은 준공·계약기준, 공공지원민간임대주택은 부지확보 기준 공급량, 공공분양주택은 분양 기준임

2. 정부는 주거복지로드맵에서는 공공임대 공급물량을 공적임대주택 공급물량으로 계산함

자료: 국토교통부

또한 준공·입주 기준으로 공급물량을 설정·관리하는 공공임대주택의 유형별 공급량을 자세히 분석하면, 건설형은 연평균 공급량이 6.1만 호로 공급목표인 7만 호에 미달하였으며, 매입형은 연평균 공급량이 2.7만 호로 공급목표인 2.6만 호를 초과하였고, 임차형도 연평균 공급량이 4.9만 호로 공급목표인 3.4만 호를 초과하였다.

건설형의 공급목표 대비 공급량이 적게 나타나고 있는데, 이는 공공임대의 공급량 감소, 가용택지 소진, 행정절차 지연 등으로 인한 공급량 감소 등에 기인한다. 공공임대는 일정기간 임대 이후 분양전환을 통해 무주택자를 대상으로 주택을 공급하는

유형인데, 분양전환 시 분양가 산정과 관련된 민원·소송이 발생함에 따라 2019년부터 LH는 신규 사업승인 추진을 잠정 중단한 후 2020년 9월 공공임대 사업을 중단하기로 결정하였다. 이로 인해 지자체에서 공급하는 단지에 대해서만 사업승인이 이루어지고 있으며 2020년 2.1만 호 준공 이후 2021년과 2022년에는 각각 0.5만 호, 0.6만 호 준공에 그쳤다.

이외에도 건설형의 경우 ① 사업계획 수립, ② 사업승인, ③ 착공, ④ 입주자 모집, ⑤ 준공(사용검사), ⑥ 입주 등의 순서로 진행되는데, 사업승인물량이 토지보상, 관계기관 협의 등의 지연 외에 가용택지의 부족으로 인해 2018년 6.4만 호에서 2022년 1.4만 호까지 감소함에 따라 준공물량 역시 순차적으로 감소하면서 건설형의 공급량에 영향을 미쳤다고 보인다.

[2018~2022년 건설형 공공임대주택의 유형별 사업승인·착공·준공물량]

(단위: 호)

연도	구분	건설형 공공임대주택					
		합계	영구임대	국민임대	행복주택	통합공공임대	공공임대
2018	사업승인	64,118	5,497	22,707	28,176	-	7,738
	착공	61,376	4,113	17,652	25,280	-	14,331
	준공	69,673	2,277	9,109	26,799	-	31,488
2019	사업승인	56,679	5,911	12,348	34,246	-	4,174
	착공	65,865	5,193	21,785	36,191	-	2,696
	준공	59,852	2,447	8,338	23,840	-	25,227
2020	사업승인	48,717	2,262	9,897	33,700	-	1,677
	착공	61,504	4,131	12,759	39,605	-	3,828
	준공	72,960	3,695	22,643	25,715	-	20,907
2021	사업승인	34,384	1,815	4,276	22,106	4,098	2,089
	착공	18,978	1,495	3,537	12,659	-	1,287
	준공	45,592	3,776	17,043	19,394	-	5,379
2022	사업승인	13,866	166	641	2,921	8,102	965
	착공	19,604	2,409	4,329	9,927	2,939	-
	준공	57,170	4,796	17,370	29,365	-	5,639

주: 1. 공공임대는 장기전세, 10년 임대, 통합공공임대 등 포함

2. 전세임대는 계약기준 및 매입임대는 매입기준

자료: 국토교통부

반면 매입형은 기존 주택 또는 신축예정 주택을 매입하고, 임차형은 기존 주택을 대상으로 전세계약을 체결한 후 수요자에게 공급하는 방식이기 때문에 부지확보, 사업계획승인, 건설 등에 시간이 소요되는 건설형에 비해 신속한 공급이 가능하다. 이로 인해 매입형과 전세형은 긴급한 수요에 대응하기 위해 기금운용계획의 자체변경 또는 추경 등을 통해 계획액이 증액되면서 공급량이 공급목표를 초과하는 모습을 보였다.¹²⁾

지금까지의 논의를 정리하면, 2018년부터 2022년까지 「주거복지로드맵」을 통한 공적임대주택 공급물량 87.9만 호 중 공공부문이 재원을 조달하여 공급하는 공공임대주택은 68.4만 호, 민간부문이 공공부문의 지원 하에 공급하는 공공지원민간임대주택은 19.5만 호가 공급되어, 각 유형별로 목표한 공급량은 달성하였다. 이때 세부 유형별 공급량을 살펴보면, 공공임대주택의 건설형은 공공임대의 공급물량 감소, 가용택지 소진 등으로 목표량에 미달하고 매입형과 전세형이 목표량을 초과하여 공급하는 방식으로 공급이 이루어졌다.

다. 분석의견: 신규 공적주택 공급계획 분석

국토교통부는 2023년부터 2027년까지 공공임대주택과 공공분양주택을 각각 50만 호씩 공급할 계획인데, 「주거복지로드맵」의 추진실적에 비추어 볼 때 건설형 공공임대주택과 공공분양주택은 단기간에 공급이 원활하게 이루어지기 쉽지 않다는 점, 전세형 공공임대주택의 공급량을 늘리는 탄력적 대응에 있어서는 전세형의 계약률이 높지 않다는 점, 사업승인 기준의 공급물량 설정·관리는 국민이 체감하는 공급량과 상이할 수 있다는 점을 종합적으로 고려할 필요가 있다.

국토교통부는 2023년 1월 2023년부터 2027년까지 공공임대주택 50만 호, 공공분양주택 50만 호를 공급하겠다는 계획을 발표하였다. 「주거복지로드맵」이 공공분양주택 15만 호 공급을 계획했던 것과 비교할 때 공공분양주택의 물량이 크게 증가한 것이 특징이다. 이에 대해 국토교통부는 2018년부터 2022년까지의 공공임대·공공분양주택 77.6만 호가 공급되었으나 그 중 63.2만 호가 공공임대주택으로, 내 집 마

12) 「주거복지로드맵」 추진기간인 2018~2022회계연도 동안의 기금운용계획 변경내역을 살펴보면, 다가 구매임대(용자·출자), 전세임대(용자) 사업의 경우 2022회계연도를 제외한 2018~2021회계연도에 기금운용계획 변경을 통해 계획액이 증액되었다.

런 수요에 대응하기 어려웠기 때문에 공공임대주택과 공공분양주택을 균형적으로 공급하게 되었다는 입장이다.

[2023~2027년 공적주택 기본추진방향]

기본방향	과거 계획 대비 비교		
공공임대·분양을 균형있게 100만 호 공급 (필요시 탄력 공급)	〈2018~2022〉 공공주택 77.6만 호 공급 - 공공임대 63.2만 호 - 공공분양 14.4만 호	→	〈2023~2027〉 공공주택 100만 호 공급 - 공공임대 50만 호 - 공공분양 50만 호

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

[2023~2027년 공적주택 공급계획]

(단위: 만 호)

구분	유형	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년	연평균
공공 임대	건설형	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
	매입형	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
	전세형	3	3	3	3	3	3
	소 계	10	10	10	10	10	10
	정책대상별	매년 청년층·신혼부부 4.8만 호, 중·장년층 4만 호, 고령층 1.2만 호 공급					
공공 분양	선택형 나눔형 일반형	7.6	9	10	10.4	13	10
	정책대상별	전체 50만 호 중 34만 호는 청년층(미혼청년·신혼부부 등), 16만 호는 청년 외(일반 무주택자 등) 대상 공급					
계		17.6	19	20	20.4	23	20

주: 공공임대(건설형) 공공분양은 사업승인 기준, 공공임대(매입형, 전세형)은 계약기준 공급량임
자료: 국토교통부

보다 구체적인 공공임대주택과 공공분양주택의 공급계획을 살펴보면, 공공임대주택의 경우 매년 10만 호(건설형 3.5만 호, 매입형 3.5만 호, 전세형 3만 호)를 공급하되, 필요 시 도심 내 취약계층에 즉시 공급 가능한 전세형 등을 통한 탄력적 공급을 검토하며, 건설형은 통합공공임대를 중심으로 공급하고, 매입형은 신축주택의 비중을

과거 대비 확대한다.¹³⁾ 또한 정책대상 측면으로 공공임대주택의 공급물량을 나눠보면, 매년 청년층·신혼부부 대상 4.8만 호, 중·장년층 대상 4만 호, 고령층 대상 1.2만 호를 공급할 예정이다.

공공분양주택은 소득·자산 여건에 따라 분양방식·분양가격을 선택할 수 있도록 나눔형, 선택형, 일반형으로 세분화된 유형을 공급하고, 전체 공급물량 50만 호 중 34만 호는 미혼청년·신혼부부 등 청년층을 대상으로, 그 외 16만 호는 일반 무주택자 등 청년 외의 집단에게 공급할 계획이다.

[공공분양주택 유형별 개요]

구분	나눔형	선택형	일반형
물량	25만 호	10만 호	15만 호
분양 가격	시세 70% 이하	입주 시 분양가와 분양 시 감정가의 평균	시세 80% 이하
특징	시세 70% 이하 분양 (분양가상한금액 80% 이하) 시세차익 70% 보장	6년간 임대거주후, 분양여부 선택	시세 80% 수준 분양 (분양가상한금액 100% 이하)

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

공급물량을 어떠한 방식으로 산정하는지도 중요한데, 국토교통부는 건설형 공공임대주택과 공공분양주택은 사업승인 기준, 매입형·전세형 공공임대는 계약 기준으로 공급물량을 설정·관리할 계획으로, 「주거복지로드맵」이 건설형 공공임대주택은 준공 기준, 공공분양주택은 분양 기준, 매입형·전세형 공공임대는 계약 기준으로 공급물량을 설정·관리했던 것과 일부 차이가 있다.

「주거복지로드맵」의 추진실적에 비추어 국토교통부의 공공임대주택 50만 호, 공공분양주택 50만 호 공급계획을 분석하면, **첫째, 「주거복지로드맵」에 따른 건설형 공공임대주택의 공급물량이 당초 목표에 미치지 못했던 것처럼 가용택지 부족, 사업승인 지연 등으로 인해 건설형 공공임대주택 및 공공분양주택의 공급이 원활히 이루어지지**

13) 매입형의 신축/기축 비중은 2018~2022년의 경우 34:66이었지만, 2023~2027년의 경우 81:19로 신축비중을 확대할 예정이다.

않을 수 있으므로, 국토교통부는 공공주택 공급계획을 면밀히 수립·추진할 필요가 있다.

LH에 따르면 공공주택은 주로 공공택지 내에서 추진되나 가용 가능한 사업대상지가 부족한 상황이며, 3기 신도시 등 신규택지를 중심으로 공공주택을 공급함에 있어서도 택지개발에 소요되는 기간을 고려할 때 건설형 공공임대주택의 공급이 단기간에 증가하기 어려울 수 있다.

[3기 신도시 주요 지구별 사업 기간]

(단위: 호)

지구명	주택계획	사업기간	현재 단계(2023.4.기준)
남양주왕숙	54,000	2019~2028	공공주택지구 지구계획 변경(1차) 승인
남양주왕숙2	14,000	2019~2028	공공주택지구 지정 변경(3차) 승인
하남교산	33,000	2019~2028	공공주택지구 지구계획 변경(1차) 승인
인천계양	17,000	2019~2026	조성공사 착공
고양창릉	36,000	2020~2029	269공공주택지구 지정변경(2차) 및 지구계획 변경(1차) 승인
부천대장	19,000	2020~2029	공공주택지구 지구계획 변경(1차) 승인
합계	173,000	-	-

자료: 3기 신도시 종합정보포털(www.3기신도시.kr) 자료 등을 바탕으로 재작성

일례로 3기 신도시는 ①지구지정, ②지구계획수립, ③조성공사를 통해 택지를 개발하고 주택을 공급하는 방식으로 진행되는데, 가장 추진속도가 빠른 인천계양지구도 2022년 11월부터 조성공사를 시작한 상황으로, 3기 신도시를 통한 공공주택 공급에는 일정 시간이 필요할 것으로 보인다.

또한 2018년부터 2022년까지 LH의 건설형 공공임대주택 사업승인 계획물량과 실제 승인물량을 살펴보면, 2018년을 제외한 2019~2022년의 경우 매년 행정절차 지연 등으로 실제 승인물량이 계획물량에 미달하고 있으며 그 차이가 증가하는 추세를 고려할 때, 건설형 공공주택의 공급이 당초 계획보다 지연될 수 있다고 판단된다.¹⁴⁾

14) 특히 건설형 공공임대주택 중 통합공공임대의 사업승인이 부진한 상황이며, 이에 대해서는 2-4. 통합 공공임대(신규 건설형 공공임대주택) 사업 분석에서 검토한다.

[2018~2022년 건설형 공공임대주택 사업승인 계획물량 대비 실제 승인물량(LH)]

(단위: 호)

연도	계획물량(A)	실제 승인물량(B)	미승인물량(A-B)
2018년	39,900	52,156	-
2019년	48,710	47,169	1,541
2020년	40,042	39,334	708
2021년	41,833	24,436	17,397
2022년	53,604	7,520	46,084
계	224,089	170,615	53,474

주: LH 사업물량 기준

자료: LH

공공분양주택의 경우 2019~2020년 사업승인 계획물량 대비 실제 승인물량이 많았으나 2021~2022년의 경우 실제 승인물량이 점차 감소하여 사업승인 계획물량에 미달하는 모습을 보이고 있는 상황으로, 마찬가지로 건설형 공공주택의 공급 지연요인으로 작용할 수 있다.

[2018~2022년 공공분양주택 사업승인 계획물량 대비 실제 승인물량(LH)]

(단위: 호)

연도	계획물량(A)	실제 승인물량(B)	미승인물량(A-B)
2018년	15,688	13,619	2,069
2019년	23,906	29,438	-
2020년	29,337	31,228	-
2021년	27,979	24,292	3,687
2022년	27,076	15,102	11,974
계	123,986	113,679	17,730

주: LH 사업물량 기준

자료: LH

현재는 대출금리 인상, 주택가격 하락 등으로 인해 부동산 시장이 과거 대비 위축된 상황이나 부동산 시장이 개선되어 전월세·매매시장의 수요가 증가할 경우 건설형 공공임대주택과 공공분양주택의 공급이 일정 수준 이루어질 필요가 있다. 그런데 건설형 공공임대주택과 공공분양주택은 3기 신도시 조성 등으로 인해 공급에 일정한 시간이 소요되는 상황이며, 추가적으로 사업승인 역시 계획대비 지연될 경우 부동산 시장의 변화에 대응하기 어려울 수 있다.

이외에도 3기 신도시에서 공급예정인 공공분양주택은 2021년 7월부터 사전 청약을 실시하고 있는데 공급이 지연될 경우 당첨자들의 주거안정에 영향을 미칠 수 있으므로¹⁵⁾ 국토교통부는 건설형 공공임대주택과 공공분양주택의 공급계획을 면밀히 수립·추진할 필요가 있다.¹⁶⁾

둘째, 건설형 공공임대주택의 공급이 당초 계획 대비 지연될 경우 과거 「주거복지로드맵」과 유사하게 전세형 등 다른 유형의 공공임대주택 공급이 증가할 수 있는데, 전세형의 경우 계약률이 높지 않은 상황이므로, 전세형의 공급량을 늘릴 경우 계약률도 제고할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

국토교통부는 2023~2027년간 공공임대주택 50만 호를 공급함에 있어 필요 시 도심 내 취약계층에 즉시 공급 가능한 전세형 등을 통한 탄력적 공급을 검토하겠다는 입장으로, 이에 따르면 건설형 임대주택의 공급 지연 시 매입형보다는 전세형의 공급 물량이 주로 늘어날 수 있을 것으로 판단된다.

2018년부터 2022년까지 추진된 「주거복지로드맵」 역시 당초 건설형 공공임대주택을 연평균 7만 호 공급할 계획이었으나 실제 공급물량은 연평균 6.1만 호였으며, 매입형과 전세형의 공급물량은 계획 대비 확대되는 모습을 보였다. 이는 두 유형이 기존 주택 등을 활용하기 때문에 상대적으로 신속한 공급이 가능하기 때문이다.

그런데 전세형 공공임대주택 사업 중 하나인 전세임대(용자) 사업의 경우 지원대상으로 선정된 수요자가 일정 기간 내에 주택을 물색하여 LH와 주택 소유자가 먼저 전세계약을 체결한 후 LH가 수요자에게 저렴하게 재임대하는 방식으로 진행되는데, 복잡한 절차 등으로 인해 계약률이 높지 않은 상황이다.

2022년 기준 지원대상으로 선정되어 계약진행을 안내받은 건수 대비 실제 계약 체결까지 이어진 계약률을 살펴보면, 일반과 신혼부부 유형은 각각 30.9%, 47.3%이며, 청년 유형은 계약률이 111.5%로 높은 편이나 2021년 계약통보 안내건수가 과거

15) 당초 계획 대비 공급이 지나치게 지연될 경우 사전 청약을 포기하는 경우도 발생할 수 있다.

16) 또한 현재는 대출금리 인상, 주택가격 하락 등으로 인해 주택건설이 위축된 상황으로, 주택건설의 선행지표인 주택착공을 살펴보면 2020년과 2021년 각각 52.6만건, 58.4만건에서 2022년 38.3만건으로 감소한 이후 2023년 1~4월 기준 6.7만건에 그치고 있다. 주택착공부터 준공까지 일반적으로 2~3년이 소요된다는 점을 고려할 때, 2022년과 2023년의 주택착공 물량 감소는 2~3년 후의 주택공급 물량 감소로 이어질 수 있으며, 공공임대주택과 공공분양주택의 공급계획은 이러한 상황도 고려하여 수립될 필요가 있다.

대비 증가하였고 2021년 계약통보 안내된 건 중 8,846건이 2022년 계약체결로 이어졌기 때문이다.

[계약안내 통보 대비 계약률(LH)]

(단위: 건, %)

구 분		2018	2019	2020	2021	2022
일반	계약통보안내건수(A)	78,530	27,325	30,289	25,136	39,648
	계약건수(B)	38,491	15,305	14,610	12,096	12,256
	계약률(B/A)	49.0	56.0	48.2	48.1	30.9
청년	계약통보안내건수(A)	13,574	25,248	22,314	29,817	15,947
	계약건수(B)	8,163	13,288	14,416	15,350	17,787
	계약률(B/A)	60.1	52.6	64.6	51.5	111.5
신혼 부부	계약통보안내건수(A)	10,916	18,761	33,680	18,360	17,026
	계약건수(B)	6,472	12,890	14,162	9,966	8,053
	계약률(B/A)	59.3	68.7	42.0	54.3	47.3

주: 계약통보 안내 이후 다음 해에 계약을 하게 되는 경우 다음 해 계약건수로 계산하므로 계약건수가 계약통보 안내건수를 초과하는 경우가 발생할 수 있음

자료: 국토교통부

건설형 공공임대주택의 공급이 지연되는 상황에서 긴급한 수요가 발생할 경우, 이에 대응하기 위하여 다른 유형의 공공임대주택을 활용하는 것도 필요하다고 보이나, 저렴한 가격의 주거서비스 제공이라는 사업의 효과성 측면에서 볼 때 전세형은 계약률이 높지 않다는 한계가 있으므로, 국토교통부는 전세형의 공급량을 늘릴 경우 계약률을 제고할 수 있는 방안도 모색할 필요가 있다.

셋째, 국토교통부는 건설형 공공임대주택과 공공분양주택의 공급물량을 사업승인 기준으로 설정·관리하고 있는데, 실제 국민이 체감하는 공급물량과 상이한 측면이 있으므로 착공·준공물량, 분양물량 등의 지표 활용을 검토할 필요가 있다.

「주거복지로드맵」의 경우 건설형 공공임대주택은 준공 기준, 공공분양주택은 분양 기준으로 공급물량을 설정·관리하였으나, 국토교통부는 2023~2027년 5년간 건설형 공공임대주택과 공공분양주택은 사업승인 기준으로 공급물량을 설정·관리할 계획이다.¹⁷⁾

건설형 공공임대주택과 공공분양주택은 사업승인 이후 토지보상, 조성 등의 과정을 거쳐 착공까지 2~3년 가량 소요되므로, 실제 준공 및 입주까지는 이보다 긴 시간이 소요된다. 그런데 수요자인 국민은 이들 주택의 공급을 체감할 수 있는 시점은 분양·입주 등으로, 현재와 같이 사업승인 기준으로 건설형 공공임대주택과 공공분양주택의 공급물량을 설정·관리할 경우 수요자가 체감하는 공급물량과 차이가 발생할 수 있다.

특히, 향후 준공되는 건설형 공공임대주택과 공공분양주택의 물량 감소가 예정되어 있어, 수요자가 체감하는 공급물량이 감소하게 된다는 점도 고려할 필요가 있다. 2018년부터 2022년까지 건설형 공공임대주택과 공공분양주택의 사업승인물량을 살펴보면, 건설형 공공임대주택은 2018년 6만 4,118호에서 2022년 1만 3,866호로, 공공분양주택은 2019년 2만 9,438호에서 2022년 1만 5,160호로 사업승인물량이 감소하였다.

[2018~2022년 건설형 공공임대주택·공공분양주택의 사업승인·착공·준공물량]

(단위: 호)

연도	구분	건설형 공공임대주택	공공분양주택(LH 기준)
2018년	사업승인	64,118	13,619
	착공	61,376	12,282
	준공	69,673	15,388
2019년	사업승인	56,679	29,438
	착공	65,865	31,442
	준공	59,852	12,812
2020년	사업승인	48,717	28,885
	착공	61,504	30,249
	준공	72,960	15,246
2021년	사업승인	34,384	23,055
	착공	18,978	13,376
	준공	45,592	13,451
2022년	사업승인	13,866	15,160
	착공	19,604	4,852
	준공	57,170	17,673

주: 공공분양주택의 물량은 분양주택(용자) 사업의 LH물량을 작성함

자료: 국토교통부, LH

17) 매입형·전세형 공공임대는 「주거복지로드맵」과 동일하게 계약 기준으로 공급물량을 설정·관리한다.

사업승인 이후 착공이 이루어지므로 이와 같은 사업승인물량의 감소는 향후 건설형 공공임대주택과 공공분양주택의 착공·준공물량 역시 감소하게 됨을 의미하며, 이는 수요자인 국민이 체감하는 공급물량의 감소로 이어질 수 있다. 이러한 상황에서 사업승인물량 기준으로 연도별 공급계획을 수립하거나 공급실적을 발표할 경우 수요자는 그에 따른 효과나 변화를 직접적으로 체감하기 쉽지 않으며 이는 공급계획에 대한 신뢰성 저하를 야기할 수 있다. 따라서 국토교통부는 건설형 공공임대주택과 공공분양주택 공급계획을 수립·추진함에 있어 국민이 공급량을 체감할 수 있는 착공·준공물량, 분양물량 등의 지표를 활용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

2-2. 분양주택(용자) 사업 분석

가. 현 황

분양주택(용자) 사업¹⁸⁾은 LH, 지자체 등의 분양주택 공급에 필요한 비용을 용자로 지원하는 사업으로, 국토교통부는 동 사업의 2022회계연도 계획현액 2,031억원 중 2,017억 700만원을 집행하고 13억 9,300만원을 불용하였다.

[2022회계연도 분양주택(용자) 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	계획액
	당초	수정							
분양주택 (용자)	316,250	203,100	-	-	203,100	201,707	-	1,393	1,395,541

자료: 국토교통부

동 사업은 청년·신혼부부·생애최초주택구입자 등을 대상으로 하는 특별공급과 일반인을 대상으로 하는 일반공급으로 구성된 공공분양, 신혼부부를 대상으로 하는 신혼희망타운, 민간사업자의 주택건설자금 용자 등을 내용으로 한다. 공공분양과 신혼희망타운의 경우 사업승인부터 준공까지 사업단계별로 사업비의 일정비율을 편성하며, 민간사업자에 대한 용자는 호당 한도 내에서 이루어진다.

[분양주택(용자) 주요 유형별 개요]

구분	대상	요건	비중	비고
공공분양	(일반) 무주택자 (특별) 신혼부부, 생애최초 주택구입자, 다자녀가구, 노부모부양자 등	소득·자산·무주택·청약저축 등	(일반) 15% (특별) 85%	〈예산편성〉 사업승인 20% 2년차 25% 착공 25% 준공 30%
신혼희망타운	신혼부부, 예비신혼부부, 한부모가족	소득·자산·무주택·청약저축 등	-	
민간사업자 지원	도시형생활주택, 다세대주택, 다가구주택, 재해주택지원, 후분양자금 등	주택유형, 면적 등에 따라 용자한도, 금리등을 달리 적용 *호(가구당) 최대 70백만원, 4%		

자료: 국토교통부 제출자료, LH 마이홈포털 등을 바탕으로 재작성

18) 코드: 주택도시자금 1134-401

앞서 검토한 공공분양주택의 선택형, 일반형, 나눔형 중 일반형과 나눔형이 동 사업의 공공분양 유형에 해당하며, 국토교통부는 2023년부터 2027년까지 일반형 15만 호, 나눔형 25만 호를 공급할 계획으로, 해당 유형의 공급대상과 공급비중 등을 자세히 살펴보면 아래와 같다.¹⁹⁾

[공공분양주택 유형- 나눔형]

구분	나눔형	
물량	25만 호(2023~2027년간)	
분양 가격	시세 70% 이하 (분양가상한금액 80% 이하)	
특징	시세 70% 이하 분양, 시세차익 70% 보장	
공급 비중	청년 15%, 신혼부부 40%, 무주택자(생애최초) 25%, 일반공급 20%	
공급 대상	청년	○ 19~39세, 미혼, 주택소유이력 × ○ 도시근로자 월평균소득액의 140% 이하
	신혼부부	○ ① 혼인 7년 이내 또는 6세 이하 자녀, ② 예비 신혼부부, ③ 한부모가족(6세 이하 자녀) ○ 도시근로자 월평균소득액의 130%(맞벌이 140%) 이하
	무주택자 (생애최초)	○ ① 주택 소유이력 ×, ② 혼인 중 또는 미혼자녀 有, ③ 근로자 또는 자영업자로서 소득세 5년 납부자(모두 충족 要) ○ 도시근로자 월평균소득액의 130% 이하
	일반공급	○ 도시근로자 월평균소득액의 월평균 100% 이하 * 순차제, 추첨제 동일(평형 무관)
자산 기준	3.4억원 이하, 청년 유형은 본인 자산 2.6억원 및 부모자산 9.7억 이하	

주: 2022년 기준

자료: 국토교통부 보도자료를 바탕으로 재작성

19) 선택형은 공공임대(용자) 사업을 통해 10만 호를 공급할 계획이다.

[공공분양주택 유형- 일반형]

구분	일반형	
물량	15만 호(2023~2027년간)	
분양 가격	시세 80% 이하 (분양가상한금액 100% 이하)	
특징	시세 80% 수준 분양	
공급 비중	신혼부부 20%, 무주택자(생애최초) 20%, 일반공급 30%, 다자녀 10%, 노부모부양 5%, 기관추천 15%	
공급 대상	신혼부부	○ ① 혼인 7년 이내 또는 6세 이하 자녀, ② 예비 신혼부부, ③ 한부모가족(6세 이하 자녀) ○ 도시근로자 월평균소득액의 130%(맞벌이 140%) 이하
	무주택자 (생애최초)	○ ① 주택 소유이력 ×, ② 혼인 중 또는 미혼자녀 有, ③ 근로자 또는 자영업자로서 소득세 5년 납부자(모두 충족 要) ○ 도시근로자 월평균소득액의 130% 이하
	다자녀	○ 3명이상 미성년 자녀 ○ 도시근로자 월평균소득액의 120% 이하
	노부모 부양	○ 65세 이상의 직계존속(배우자의 직계존속 포함) 3년 이상 부양 ○ 도시근로자 월평균소득액의 120% 이하
	일반공급	○ (60㎡ 이하 주택) 도시근로자 월평균소득액의 100% 이하
자산 기준	(60㎡ 이하 주택) 부동산 215.5백만원, 자동차 36.8백만원 이하	

주: 2022년 기준

자료: 국토교통부 보도자료를 바탕으로 작성

나. 분석의견

첫째, 부동산 시장 악화, 대출금리 인상 등으로 인해 2022회계연도 분양주택(용자) 사업의 미분양율이 과거 대비 상승하였으며 2023년부터 입주 예정인 단지의 미분양율도 높게 나타나고 있는 상황이므로, 미분양 해소 방안을 마련할 필요가 있다.

2018~2022회계연도 동안 동 사업을 통해 LH는 4만 6,813호의 분양주택을 공급하였으며, 2022회계연도 기준으로는 8,632호, 누적 17만 5,147호의 분양주택을 공급하였다. 그런데 같은 기간 미분양률을 살펴보면, 2018~2021회계연도의 경우 1%

이하의 미분양률을 기록하였으나 2022회계연도 미분양률은 3%로 상승하여, 4,962호가 미분양된 상태이다.

[2018~2022년 연도별 공급실적(LH 기준)]

(단위: 호)

연도	공급호수		미분양호수(B)	미분양률(A/B)
	연간	누적(A)		
2018	4,545	132,879	556	0%
2019	5,035	137,914	1,333	1%
2020	12,162	150,076	1,051	1%
2021	16,439	166,515	344	0%
2022	8,632	175,147	4,962	3%

자료: 국토교통부

LH가 동 사업에 따라 공급하는 분양주택은 분양가상한제에 따라 공급가격과 택지비를 합한 가격으로 분양되어 민간부문이 실시하는 분양에 비해 상대적으로 가격대가 낮은 편으로²⁰⁾, 미분양률이 낮은 수준이었으나 2022회계연도의 경우 부동산 시장 악화, 대출금리 인상 등으로 인해 미분양률이 증가하였다.

민간주택의 가격 하락으로 공공분양주택과의 가격 차이가 감소하였고, 부동산 시장 위축이 지속될 경우 민간주택의 가격 하락이 추가적으로 이루어질 수 있다는 기대감이 형성된 점, 대출금리 인상으로 과거에 비해 분양에 필요한 비용이 증가한 점 등이 복합적으로 작용한 결과로 판단된다.²¹⁾

다만 분양의 경우 일반적으로 착공 시 혹은 착공 이후 일정 기간이 경과하면 실시하기 때문에 준공·입주 시점을 고려하여 입주자를 추가로 모집할 수 있으나, 2023년 4월 기준 주요 미분양 단지의 현황을 살펴보면 2023년 입주가 예정된 단지인 양주옥정, 창원가포의 미분양율이 각각 93%, 88%로 나타나고 있다.

20) 부동산 R114에 따르면 2023년 분양이 이루어진 공공분양 아파트의 3.3㎡당 평균 분양가격은 1,469만원, 민간분양 아파트는 1,970만원 수준이다.

21) 이외에도 각 분양단지의 교통·교육·문화·복지 여건 등이 영향을 미칠 수 있다.

[2023년 4월 기준 분양주택(용자) 사업의 주요 미분양단지 현황]

(단위: 호)

연번	단지명	공급호수	미분양		입주일
			호수	미분양률	
1	인천영종 A60	675	660	98%	'25.01
2	인천영종 A37	514	458	89%	'25.01
3	인천영종 A33	447	287	64%	'24.12
4	양주옥정 A4-1	1,409	1,305	93%	'23.07
5	창원가포 A-2	402	352	88%	'23.09
6	익산평화 1	1,094	936	86%	'25.03

자료: 국토교통부

이들 단지의 경우 당초 대비 자산·소득 등의 요건을 완화하여 입주자를 모집하고 있음에도 미분양이 해소되지 않고 있다. 예를 들어, 양주옥정 A4-1 지구는 2022년 7월 1,409세대 대상 입주자모집공고를 실시하며 자산·소득·무주택·청약저축 등의 요건을 다자녀가구, 신혼부부, 노부모부양, 일반인 등 대부분의 공급대상에게 적용하였다. 그러나 2022년 11월 잔여 1,309세대 대상 입주자모집공고 시에는 주택소유여부, 소득·자산요건, 청약저축 가입 등을 불문하고 입주자를 모집하였음에도 2023년 4월 기준 1,305호가 미분양된 상태이다.²²⁾

국토교통부에 따르면 민간 부문 미분양주택은 글로벌 금융위기 당시인 2008년 16만 4,293호로 정점을 기록한 이후 2021년 1만 9,005호까지 감소하였으나, 2022년 6만 8,107호, 2023년 4월 기준 7만 1,365호로 증가하였다.²³⁾ 이처럼 부동산 시장의 악화로 인하여 민간 부문의 미분양주택이 증가하고 있는 상황에서 공공 부문의 미분양주택 역시 증가할 경우 부동산 시장에 부정적 영향을 미칠 수 있다.

또한 동 사업을 통해 공급되는 공공분양주택에는 주택도시기금을 통한 용자 지원 외에 LH 등 공공부문의 자체 재원도 투입되는데, 미분양이 발생하여 투입한 재원을 회수하지 못하는 경우 공공부문의 재정 건전성에도 영향을 미칠 수 있다. 따라서 국토교통

22) 창원가포 A-2지구 역시 2021년 7월 입주자모집공고 시에는 자산·소득·무주택·청약저축 등의 요건을 다자녀가구, 신혼부부, 노부모부양, 일반인 등 대부분의 공급대상에게 적용하였으나, 2022년 11월 입주자모집공고 시에는 자산·소득·청약저축 등의 요건을 적용하지 않는 등 자격요건을 완화하였다.

23) 참고로 준공 후 미분양 물량은 2008년 4만 6,476호, 2021년 7,449호, 2022년 7,518호, 2023년 4월 8,716호를 기록하고 있다.

부는 주요 미분양 단지의 미분양 사유 등을 파악하고 이를 기반으로 미분양 해소 방안을 마련할 필요가 있다.

둘째, 분양주택(용자) 사업의 경우 사업승인 이후 착공이 지연되는 경우가 일부 발생하고 있으므로 해당 물량을 조속히 해결할 필요가 있으며, 수요 미성숙으로 인해 장기간 미착공 중이거나 사정 변경으로 사업 취소가 이루어지는 지구가 발생하고 있으므로, 사업계획 수립 시 실제 수요와 사업의 실현 가능성을 면밀히 고려할 필요가 있다.

공공분양주택은 사업승인, 착공, 준공 등의 절차로 진행되며, 해당 절차를 고려하여 단계적으로 공공분양주택 건설 지원금이 용자 지원된다. 보다 구체적으로, 총 지원금을 사업승인 시 20%, 사업승인 익년도 25%, 착공 시 25%, 준공 시 30%로 나누어 지원한다.

[공공분양주택의 예산지원 시점]

업무흐름	시행주체	예산지원 내용
사업계획승인 신청	사업자 → 국토부장관	
↓		
① 사업계획 승인	국토부장관	① 지원금액의 20%
↓		
② 승인 후 익년도		② 지원금액의 25%
↓		
③ 착공	사업자	③ 지원금액의 25%
↓		
입주자 모집	사업자	
↓		
④ 사용검사(준공)	사업자	④ 지원금액의 30%
↓		
입주	입주자	

자료: 국토교통부

동 사업에 따른 LH의 2018~2022년 사업승인, 착공, 준공 실적을 살펴보면, 2018년 사업승인 1만 3,619호, 착공 1만 2,282호, 준공 1만 5,388호를 기록한 이후 2020년까지 증가 추세를 보였으나, 2021년부터 감소로 전환하여 2022년의 경우 사업승인 1만 5,160호, 착공 4,852호, 준공 1만 7,673호의 실적을 보였다.

[2018~2022년 기준 분양주택(용자) 사업 추진 현황(LH 기준)]

(단위: 호)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
사업승인	13,619	29,438	28,885	23,055	15,160
착공	12,282	31,442	30,249	13,376	4,852
준공	15,388	12,812	15,246	13,451	17,673

자료: LH

이처럼 착공 물량이 감소하는 것은 사업승인 이후 착공이 지연되기 때문으로, 2022년 말 기준 사업승인 이후 미착공물량은 45,754호이며, 일반적으로 사업승인 이후 2~3년이 경과하면 착공이 이루어지나 2022년 말 기준 사업승인 이후 3년 이상 경과된 미착공물량은 전체 미착공물량의 29.2% 수준인 13,363호이다.

[2022년 말 기준 분양주택(용자)사업 사업승인물량 중 미착공물량(LH 기준)]

(단위: 호, %)

구분	사업승인연도					전체 미착공 물량	사업승인 이후 3년 이상 경과된 물량
	~2017년	2018년	2019년	2020년	2021년		
LH (비중)	6,813	366	6,184	13,231	19,160	45,754 (100)	13,363 (29.2)

자료: LH

사업승인 이후 토지보상 등에 일정 기간이 소요될 수 있으므로, 토지매입을 기준으로 미착공물량을 살펴보면, 2022년 말 기준 24,603호가 사업승인 이후 토지매입까지 이루어졌음에도 착공되지 않고 있으며 이 중에서 11,778호는 사업승인 이후 3년이 경과한 상황이다.

[2022년 말 기준 분양주택(용자)사업 토지매입완료물량 중 미착공물량(LH 기준)]

(단위: 호, %)

구분	사업승인연도					전체 미착공 물량	사업승인 이후 3년 이상 경과된 물량
	~2017년	2018년	2019년	2020년	2021년		
LH (비중)	6,813	366	4,599	8,187	4,638	24,603 (100)	11,778 (47.8)

자료: LH

토지매입 이후에도 미착공된 물량이 상당수 존재하는 상황이므로 미착공사유를 보다 자세히 분석하기 위하여 사업승인 이후 장기간 미착공된 지구를 살펴볼 필요가 있다. 2022년 말 기준 사업승인 이후 5년 이상 미착공된 지구의 세대 수는 총 7,492호에 달하며, 국토교통부는 관계기관 협의 지연, 수요 미성숙 등으로 인해 착공이 지연되고 있다는 입장이다.

[2022년 말 기준 사업승인 이후 5년 이상 미착공 지구 현황]

(단위: 호)

지구명	블록	유형	세대수	최초승인	미착공사유
인천영종	A24	공분	638	2012년	관계기관(교육청) 협의 (학생배치 관련)
인천영종	A62	공분	792	2012년	관계기관(교육청) 협의 (학생배치 관련)
평택고덕	Aa-10	공분	795	2013년	관계기관 협의 (탄약고 이전 지연)
평택고덕	Aa-8	공분	706	2013년	관계기관 협의 (탄약고 이전 지연)
청원오창	2	공임, 공분	827	2016년	관계기관 협의 (하수처리용량 부족)
석문 국가산단	B-3	공분	1,053	2014년	수요 미성숙
장항 국가산단	A-2	공분	444	2014년	수요 미성숙
장항 국가산단	B1	공분	636	2012년	수요 미성숙
홍성남장	1/A	공분	542	2007년	수요 미성숙
정읍첨단	A1-2	공분	551	2012년	수요 미성숙
사천용현	3	공분	508	2012년	수요 미성숙
합계			7,492	-	

주: 1. 사업승인 후 2022년 기준 10년이 경과한 지구는 굵게 표시

2. 청원오창지구는 공공임대, 공공분야 유형이 모두 존재

자료: LH

그런데 장항국가산단(B1), 홍성남장, 정읍첨단, 사천용현의 경우 사업승인 후 10년이 경과한 상황으로, 사업승인 이후 상당 기간이 경과하였음에도 여전히 수요가 충분하지 않다는 점을 고려하면, 당초 사업계획을 수립하여 사업승인을 받는 과정에서 실제

수요를 정확히 고려하지 못한 측면이 있다고 판단된다.

또한 2018~2022년 5년간 LH가 동 사업에 따라 주택도시기금의 용자 지원을 받은 지구 중 지구계획 조정, 민원, 문화재 발굴, 수요 미성숙 등으로 사업을 취소하고 토지를 매각한 지구는 양주회천, 음성금석 등 15개 지구, 11,034호에 달하며, LH는 15개 지구에 대한 용자 원금 4,124억 8,300만원, 이자 623억 4,900만원을 반납하였다.

[2018~2022년 사업취소·토지매각 이후 기금용자 반납 현황(LH 기준)]

(단위: 호, 백만원)

지구명	블록	사업승인 연도	취소 연도	세대수	기금 용자원금	기금 용자이자
양주회천	A19	2009년	2018년	592	31,080	4,559
음성금석	A2	2009년	2018년	313	15,201	2,061
아산탕정	2-A3	2010년	2018년	828	43,470	6,367
화성동탄	A-87	2012년	2018년	762	11,430	2,249
과천지식 정보	S-6	2017년	2019년	888	10,888	801
아산탕정	2-A6	2010년	2020년	628	32,970	4,829
아산탕정	2-A7	2010년	2020년	589	26,807	3,650
아산탕정	2-A9	2010년	2020년	456	17,556	2,185
하남감일	S1	2011년	2020년	699	29,026	4,302
양주회천	A12	2009년	2020년	659	34,598	5,754
양주회천	A13	2009년	2020년	419	21,998	3,658
오산세교2	A4	2009년	2020년	1,304	50,204	7,472
오산세교2	B2	2010년	2020년	1,168	61,320	9,993
의정부고산	B1	2012년	2020년	1,131	16,965	3,603
군산 신역세권	B2	2012년	2020년	598	8,970	866
합계				11,034	412,483	62,349

자료: LH

결과적으로, 동 사업은 사업승인 이후 착공이 지연되는 물량이 존재하고 이들 물량 중 일부는 수요 미성숙으로 착공이 지연되고 있다. 이외에도 사업 취소로 인해 LH가 토지를 매각하고 동 사업에 따른 용자 원리금을 반납하는 경우도 발생하고 있는데, 이와 같은 착공 지연, 사업 취소는 공공분양주택의 건설 지연, 재원의 비효율적 운용²⁴⁾ 등을 야기한다는 점에서 국토교통부는 사업계획 수립 시 실제 수요와 사업의 추진가능성을 보다 면밀히 고려할 필요가 있다.

24) 일례로 사업이 취소된 단지에 투입된 주택도시시기금 용자 지원금의 경우 다른 단지 혹은 주택도시기금의 다른 주거복지 사업에 활용되었을 수 있었다는 점에서 기회비용이 존재한다.

2-3. 영구임대 · 국민임대 · 행복주택(기존 건설형 공공임대주택) 사업 분석

가. 현 황

영구임대출자²⁵⁾, 국민임대(융출자)²⁶⁾, 행복주택(융출자)²⁷⁾ 사업은 저소득층이 저렴한 비용으로 거주할 수 있는 공공임대주택을 건설 · 공급하는 건설형 공공임대주택 사업으로, 임대주택지원(융자) 프로그램에 2개 세부사업, 임대주택지원(출자) 프로그램에 3개 세부사업이 편성되어 있다.

[2022회계연도 영구임대 · 국민임대 · 행복주택 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	계획액
	당초	수정							
영구임대 출자	306,426	225,713	-	-	225,713	203,166	-	22,547	179,683
국민임대 (융자)	751,719	550,225	-	-	550,225	546,742	-	3,483	300,114
국민임대 출자	340,161	190,816	-	-	190,816	174,815	-	16,001	219,221
행복주택 (융자)	1,618,814	1,319,799	-	-	1,319,799	1,318,195	-	1,604	1,004,089
행복주택 출자	1,095,258	775,293	-	-	775,293	566,313	-	208,980	684,607
합계	4,112,378	3,061,846	-	-	3,061,846	2,809,231	-	252,615	2,387,714

자료: 국토교통부

이들 사업의 2022회계연도 당초 계획액은 4조 1,123억 7,800만원이나, 제2회 추경, 지자체 계획물량 감소 등으로 기금운용계획이 변경되어 1조 505억 3,200만원이 감액되었으며, 국토교통부는 계획현액 3조 618억 4,600만원 중 2조 8,092억 3,100만원을 집행하고 2,526억 1,500만원을 불용하였다.

25) 코드: 주택도시기금 1335-401, 1440-408

26) 코드: 주택도시기금 1332-401, 1440-404

27) 코드: 주택도시기금 1440-407

영구임대는 기초생활수급자 등 최저소득계층을, 국민임대는 소득 4분위 이하 저소득층을, 행복주택은 도시근로자 월평균소득의 100% 이하인 대학생, 신혼부부, 청년, 고령자 등을 대상으로 시세 대비 저렴한 임대료로 거주할 수 있는 임대주택을 제공한다.

[영구임대 · 국민임대 · 행복주택 개요]

구분	개념	임대기간	임대료	전용면적
영구 임대	기초생활수급자 등 최저소득계층을 대상으로 하는 건설임대주택	영구 혹은 50년	시세의 30% 수준	40㎡ 이하
국민 임대	소득 4분위 이하 저소득층을 대상으로 하는 건설임대주택	30년	시세의 60~80% 수준	전용 60㎡이하
행복 주택	대학생, 신혼부부, 청년, 고령자 등을 대상으로 도심내 잔여용지를 활용하여 공급하는 임대주택 *소득기준: 도시근로자 월평균소득 100% 이하	6년 (대학생, 청년 등) 20년 (고령자 등)	시세의 60~80% 수준	전용 60㎡이하

자료: 국토교통부 제출자료, LH 마이홈포털 등을 바탕으로 재작성

나. 분석의견

기존 건설형 공공임대주택의 미임대율 개선을 위하여 다양한 조치가 이루어지고 있으나, 소득·자산요건 배제, 유주택자 입주 허용 등의 조치는 저소득층을 위한 저렴한 임대주택 공급이라는 당초 사업목적과 일부 상이한 측면이 있으므로, 사업 목적을 고려하여 미임대율 개선방안을 마련할 필요가 있다.

2022년 말 기준 영구임대, 국민임대, 행복주택의 미임대 현황을 살펴보면, 영구임대는 전체 재고량 16만 2,450호 중 9,133호가 미임대 중으로 미임대율은 5.6%이고, 국민임대는 전체 재고량 55만 3,825호 중 1만 453호가 미임대 중으로 미임대율은 1.9% 수준이며, 행복주택은 전체 재고량 10만 6,710호 중 6,107호가 미임대 중으로 미임대율은 5.7%를 기록하고 있다.

[2018~2022회계연도 국민임대 · 영구임대 · 행복주택 미임대 현황(LH)]

(단위: 호, %)

구분		국민임대	영구임대	행복주택
2018	미임대	3,669	2,090	1,274
	재고	502,784	150,743	28,716
	미임대율	0.7	1.4	4.4
2019	미임대	5,748	2,247	2,009
	재고	507,881	152,063	49,273
	미임대율	1.1	1.5	4.1
2020	미임대	10,092	2,194	5,519
	재고	524,773	156,165	67,711
	미임대율	1.9	1.4	8.2
2021	미임대	13,419	5,967	7,125
	재고	537,249	158,970	81,988
	미임대율	2.5	3.8	8.7
2022	미임대	10,453	9,133(1,268)	6,107
	재고	553,825	162,450	106,710
	미임대율	1.9	5.6(0.8)	5.7

주: 1. LH 관리 물량에 대해서만 조사

2. 미임대물량은 미임대기간이 6개월 이상인 경우를 의미

3. 2022회계연도 영구임대 미임대 현황 중 괄호 안의 수치는 리모델링 중인 경우를 제외한 수치

자료: 국토교통부, LH

2021회계연도와 비교할 경우 국민임대와 행복주택은 미임대율이 감소하였고 영구임대는 미임대율이 1.8%p 증가하였는데, 영구임대의 경우 거주환경 개선을 위해 122개 단지의 노후주택 7,865호를 대상으로 리모델링을 실시함에 따라 해당 주택을 임대하지 못함에 따라 미임대율이 증가한 것으로, 이를 제외하면 1,268호가 미임대 중이고 미임대율은 0.8%이다.

즉, 국민임대, 영구임대, 행복주택 모두 과거 대비 미임대율이 개선된 모습을 보이고 있는데, 이는 국토교통부와 LH가 입주자격 완화, 계약절차 간소화, 임대조건 할인 등의 조치를 취하고 있기 때문이다. 그런데 이러한 조치를 상세히 살펴보면 저소득층을 위한 공공임대주택 공급이라는 당초 사업목적과 일부 상이한 측면이 있다고 판단된다.

국토교통부는 「공공주택 업무처리지침」을 통해 국민임대와 영구임대는 단지 전체 혹은 평형별 공급호수의 10% 이상이 미임대인 경우 등에는 기준소득의 150%

이하까지 소득요건을 완화할 수 있도록 하고 있으며, 이러한 조건 완화에도 불구하고 공급호수의 20% 이상이 미임대인 경우 등에는 공공주택사업자가 별도의 완화기준을 둘 수 있도록 하고 있다. 행복주택의 경우 최초 계약 이후 미임대 상태인 주택이 있을 경우 소득요건 등을 단계적으로 완화할 수 있도록 하고 있으며, 그 후에도 미임대 주택이 있을 경우 공공주택사업자가 별도의 완화기준을 둘 수 있도록 하고 있다.

이에 따라 LH는 별도의 완화기준인 2단계 기준을 적용하여 국민임대와 영구임대는 입주 개시 이후 공급호수의 20% 이상이 미임대 또는 1년 이상 미임대주택에 해당하는 경우, 행복주택은 입주 개시 이후 단지 전체가 10% 이상 미임대 또는 4개월 이상 미임대인 주택에 해당하는 경우 무주택 요건을 완화하고 소득·총자산 요건을 배제하고 있다.

[국토교통부·LH 공가 해소방안]

구분		주요내용
계약절차 간소화		(선계약 후검증) 입주신청자의 계약률을 높이기 위하여 계약체결 후 자격을 검증
입주자 격 완화	1단계	(국민·영구) 입주개시일 이후 단지 전체 또는 평형별 공급호수의 10% 이상 미임대 혹은 6개월 이상 미임대 시 기준소득의 150% 이하까지 소득요건 완화 (행복주택) 최초 계약 이후 미임대상태의 주택이 있는 경우 소득요건 등을 단계적으로 완화
	2단계	(국민·영구) 입주개시 이후 단지 전체 혹은 평형별 공급호수의 20% 이상 미임대, 1년 이상 미임대 시 무주택 요건 완화, 소득·총자산 요건 배제 (행복주택) 입주 개시 이후 단지 전체 10% 이상 미임대, 입주 후 4개월 이상 미임대 시 무주택 요건 완화, 소득·총자산 요건 배제 *무주택 요건 완화 : 소형·저가주택(수도권 1.3억원 이하, 그 외 지역 0.8억원 이하 등)은 무주택으로 간주, 해당지역과 연접지역에 주택이 없으면 입주 허용
임대조건 완화		(계약금 인하) 기본임대보증금의 5% 범위 내에서 계약금 결정 (기본임대조건 할인) 미임대율 및 기간에 따라 50% 이내 또는 100% 이내로 월 임대료 할인(할인기간 최대 1년)

자료: LH 제출자료를 바탕으로 재작성

보다 구체적으로, 소형·저가주택²⁸⁾ 보유자는 무주택자로 간주하고 미임대주택이 위치한 지역과 연접지역에 주택이 없는 경우에도 입주가 가능하다. 또한 소득·총자산 요건을 적용하지 않는 경우 기본 4년간 입주가 가능하며, 예비자가 없는 경우 계속 거주할 수 있다. 이외에도 LH는 미임대율 및 미임대기간에 따라 월 임대료를 최대 100%까지 할인하고 있다.

그런데 영구임대·국민임대·행복주택은 당초 사업목적이 저소득층을 위한 저렴한 임대주택 공급이기 때문에 입주요건으로 소득·자산·무주택 등의 요건을 규정하고 있다. 일례로 영구임대와 국민임대는 무주택세대구성원에 한해 입주가 가능하며, 행복주택도 대부분의 유형은 무주택자 혹은 무주택세대구성원이어야 입주가 가능하다. 또한 기초생활수급자를 대상으로 하는 영구임대는 별도의 소득·자산 기준을 두고 있지 않으나, 국민임대와 행복주택은 도시근로자 월평균소득의 일정 비율, 총자산 3.61억원 이하 등의 기준을 두고 있다.

[영구임대·국민임대·행복주택 입주요건]

구분	영구임대	국민임대	행복주택
공급 대상	기초생활수급자 (소득 1분위)	소득 4분위 이하	소득 5분위 이하
소득 기준	-	도시근로자 월평균소득의 70% 이하 (1인가구 90%, 2인가구 80% 이하)	도시근로자 월평균 소득의 100% 이하 (맞벌이 120% 이하)
자산 기준	-	총자산 3.61억원 이하 자동차 3,683만원 이하	총자산 3.61억원 이하 자동차 3,683만원 이하
무주택	무주택세대구성원에 한해 입주 가능	무주택세대구성원에 한해 입주 가능	대학생, 청년, 신혼부부, 고령자, 주거급여수급자 유형은 무주택자 또는 무주택세대구성원이어야 입주 가능 *산업단지근로자는 무주택 요건 미적용

주: 무주택세대구성원이란 세대에 해당하는 사람 전원이 주택을 소유하고 있지 아니한 세대의 구성원을 의미

자료: LH 마이홈포털을 바탕으로 재작성

28) 전용 60㎡ 이하의 주택으로 수도권 1.3억원, 그 외 지역 0.8억원 이하인 주택 등

따라서 미임대율 개선을 위하여 소득·자산·무주택 등의 요건을 완화할 경우 당초 사업목적인 저소득층 대상 임대주택 공급과 괴리되는 임대주택 공급이 이루어질 수 있다. 일례로 현행 2단계 입주요건 완화에 따르면 소득·총자산이 당초 입주요건을 초과하는 유주택자도 영구임대·국민임대·행복주택에 입주가 가능하며, 월임대료 할인까지 받을 수 있다.²⁹⁾

현재 LH는 입주요건 완화 1·2단계를 적용받고 입주한 사람들을 구분하지 않고 전체 입주요건 완화자로 분류하여 관리하고 있으며, LH에 따르면 2022년 기준 영구임대는 전체 계약호수 14만 4,021호 중 1,488호, 국민임대는 전체 계약호수 50만 4,257호 중 2만 8,900호, 행복주택은 전체 계약호수 10만 254호 중 3만 7,051호가 입주요건 완화조치를 적용받았다.

[영구임대·국민임대·행복주택 입주요건 완화자 입주 현황]

(단위: 호, %)

구분	입주(계약호수 기준)			완화 비율 (C/A)
	전체(A=B+C)	당초 사업대상(B)	입주자격 완화대상(C)	
영구임대	144,021	142,533	1,488	1.0
국민임대	504,257	475,357	28,900	5.7
행복주택	100,254	63,203	37,051	37.0

자료: LH 제출자료를 바탕으로 재작성

영구임대의 경우 입주자격 완화조치를 적용받은 비율이 1% 남짓하나, 국민임대는 그 비율이 5.7%로, 미임대율인 1.9%를 넘는 수준이다. 행복주택은 그 비율이 37%로, 전체 계약호수의 1/3 이상이 입주자격 완화조치를 적용받고 입주하였다. 행복주택의 경우 최초 계약 이후 미임대주택이 발생하면 1단계 입주자격 완화가 가능하며, 영구임대와 국민임대에 비해 입주자격 완화가 상대적으로 신속하게 이루어지기 때문에 입주자격 완화자의 입주비율이 높게 나타나는 것으로 판단된다.

공공임대주택이 미임대로 인해 활용되지 않는 경우 투입된 재원은 매몰비용이 된다는 점, 임대수익은 발생하지 않고 관리부담만 발생하여 관리기관인 LH의 재정

29) 보다 구체적으로, 수도권에 주택을 보유한 사람이 학업·직장 등의 사유로 비수도권 영구임대·국민임대·행복주택에 일정기간 거주하는 경우를 예시로 들 수 있다.

에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점에서 국토교통부와 LH는 입주요건 완화를 추진하고 있는 것으로 보인다.

그러나 소득·자산·무주택 요건을 배제하는 방식의 입주요건 완화는 당초 사업목적인 저소득층 대상 임대주택 공급과 상이한 측면으로 임대주택의 공급이 이루어지도록 할 수 있으며, 임대료 인하 등의 조치까지 추가로 적용받는 경우 입주요건 완화자가 저소득층과 유사한 임대료 수준으로 임대주택에 거주하는 경우도 발생할 수 있다.

일례로 LH는 미임대 기간이 6개월 이상이거나 미임대율이 10% 이상인 경우 월 임대료를 50% 이내, 미임대 기간이 1년 이상이거나 미임대율이 20% 이상인 경우 월 임대료를 100% 이내로 최대 1년간 할인하고 있으며, 소득·자산·무주택 요건을 적용받지 않는 입주요건 완화자 역시 할인대상에 포함하고 있다. 따라서 할인 기간 동안에는 입주요건 완화자가 당초 사업대상으로서 동 주택에 먼저 입주한 저소득층과 유사한 임대료로 거주할 수 있다.

따라서 국토교통부는 2단계로 운용하고 있는 입주요건 완화단계를 보다 세분화하여 소득·자산·무주택 요건을 점진적으로 완화하는 등 당초 사업목적인 저소득층 대상 공공임대주택 공급에 부합하는 방식의 미임대율 개선방안을 마련할 필요가 있다.³⁰⁾

30) 또한 공공임대주택 사업은 호당 사업비의 부족 등으로 인해 적정 품질 확보, 넓은 평형, 선호 입지 공급이 쉽지 않아 미임대가 발생하고 있으므로, 이를 개선하는 것 역시 필요하다.

2-4. 통합공공임대(신규 건설형 공공임대주택) 사업 분석

가. 현 황

통합공공임대 사업은 기존의 공공임대주택인 영구임대주택, 국민임대주택, 행복주택의 입주자격이 유형별로 달리 적용되어 수요자 접근성이 낮다는 문제가 제기됨에 따라 각 유형을 통합하여 임대주택을 공급하는 사업으로, 2021년부터 주택도시기금의 융자³¹⁾ 및 출자³²⁾ 사업으로 추진되었다.

동 사업의 당초 계획액은 1조 8,230억 9,200만원이나, 국토교통부는 기금운용 계획 자체변경을 통해 불용예상액을 조정하여 1조 3,814억 7,300만원을 감액하였으며, 계획현액 4,416억 1,900만원 중 3,646억 8,300만원을 집행하고 769억 3,600만원을 불용하였다.

[2022회계연도 통합공공임대 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	계획액
	당초	수정							
통합공공임대 출자	857,477	272,753	-	-	272,753	196,201	-	76,552	1,070,374
통합공공임대 (융자)	965,615	168,866	-	-	168,866	168,482	-	384	1,190,038
합계	1,823,092	441,619	-	-	441,619	364,683	-	76,936	2,260,412

자료: 국토교통부

정부는 2020년 3월 「주거복지로드맵 2.0」을 통해 유형별(영구·국민·행복)로 운영되고 있는 공공임대주택 체계를 하나로 통합하여 입주 자격을 단일화(중위소득 130% 이하)하고 부담 능력에 따라 적정 임대료를 책정하는 통합공공임대주택을 공급하겠다는 계획을 밝혔다. 이후 정부는 2020년 11월 「서민·중산층 주거안정 지원방안」을 통해 통합공공임대주택의 소득요건을 당초 중위소득 130%에서 150%까

31) 코드: 주택도시기금 1338-406

32) 코드: 주택도시기금 1440-411

지로 변경하여 중산층도 포함하는 것으로 확대하였고, 전용면적 범위 또한 60㎡ 이하에서 85㎡ 이하로 확대하였다. 또한 신규 건설형 공공임대주택은 2022년 사업승인 분부터 통합형 공공임대주택 중심으로 공급하기로 하였다.

나. 분석의견

통합공공임대(용출자) 사업은 계획물량 대비 실제 사업승인물량이 저조하게 나타나고 있으므로, 국토교통부는 효율적 재정운용 측면에서 사업의 추진가능성을 면밀히 고려하여 기금운용계획안을 편성할 필요가 있다.

통합공공임대(용출자) 사업은 다른 건설형 공공임대주택과 마찬가지로 사업승인, 착공, 준공 등의 절차로 진행되며, 해당 절차를 고려하여 단계적으로 용자 또는 출자 지원이 이루어진다. 보다 구체적으로 총 지원금을 사업승인 시 20%, 사업승인 익년도 25%, 착공 시 25%, 준공 시 30%로 나누어 지원한다.

[공공분양주택의 예산지원 시점]

업무흐름	시행주체	예산지원 내용
사업계획승인 신청	사업자 → 국토부장관	
↓		
① 사업계획 승인	국토부장관	① 지원금액의 20%
↓		
② 승인 후 익년도		② 지원금액의 25%
↓		
③ 착공	사업자	③ 지원금액의 25%
↓		
입주자 모집	사업자	
↓		
④ 사용검사(준공)	사업자	④ 지원금액의 30%
↓		
입주	입주자	

자료: 국토교통부

국토교통부는 2022년 사업승인물량을 7만 1,555호로 예상하고 해당 물량과 2021년 사업승인을 받은 4,098호 등의 지원을 위하여 통합공공임대(용자) 사업에 9,656억 1,500만원, 통합공공임대(출자) 사업에 8,574억 7,700만원 등 총 1조 8,230억 9,200만원을 편성하였다. 그런데 2022년 실제 사업승인물량은 당초 예상

한 7만 1,555호의 11.3% 수준인 8,102호 수준이라는 점에서 당초 기금운용계획안 편성 시 사업의 추진가능성을 면밀하게 고려하지 않은 측면이 있다.

한편 국토교통부는 사업승인물량이 당초 계획 대비 과소하게 나타남에 따라 당초 계획액의 75.8%에 해당하는 1조 3,814억 7,300만원이 불용될 것으로 예상하고 2022년 12월 기금운용계획 자체변경을 통해 해당 금액을 감액하여 국공채원금상환 등 다른 사업으로 조정하였다.³³⁾

[2022회계연도 통합공공임대(용출자) 사업 기금운용계획 변경 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	구분 (변경일)	계획변경 사유	계획변경	당초 계획액	변경률 (당초대비)
통합공공 임대(용자)	자체변경 (2022.12.26.)	불용예상액을 타 사업으로 조정	△796,749	857,477	92.9
통합공공 임대(출자)	자체변경 (2022.12.26.)	불용예상액을 타 사업으로 조정	△584,724	965,615	60.6
합계			△1,381,473	1,823,092	75.8

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

결과적으로 통합공공임대(용출자) 사업은 계획현액 4,416억 1,900만원 중 3,646억 8,300만원을 집행하고 769억 3,600만원을 불용하였으며, 당초 계획액의 75.8%가 감액됨에 따라 계획현액 대비 집행률은 82.6% 수준이나, 당초 계획액 대비 집행률은 20%로, 계획현액 대비 집행률, 당초 계획액 대비 집행률의 차이가 크게 발생하고 있다.

[2022회계연도 통합공공임대(용출자) 사업 집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	계획		계획 현액	집행액	불용액	집행률	
	당초	수정				당초 대비	계획현액 대비
통합공공임대 (용자)	857,477	272,753	272,753	196,201	76,552	22.9	71.9
통합공공임대 (출자)	965,615	168,866	168,866	168,482	384	17.4	99.8
합계	1,823,092	441,619	441,619	364,683	76,936	20.0	82.6

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

33) 참고로 「국가재정법」 제70조는 금융성 기금, 비금융성 기금의 경우 각각 주요항목(장·관·항) 지출 금액의 30%, 20% 초과 변경 시 기금운용계획변경안을 국회에 제출하도록 하고 그 이내로 변경하는 경우에는 국회 제출 없이 변경할 수 있도록 하고 있다.

이에 대해 국토교통부는 반대 민원, 지자체 협의 지연, 교육환경·교통영향평가 및 지구계획 지연 등으로 인해 당초 예상 대비 사업승인실적이 저조하다는 입장이다. 그런데 사업승인, 착공, 준공 등의 절차를 유사하게 진행하는 영구임대, 국민임대, 행복주택 등 다른 건설형 공공임대주택의 사업승인 실적은 통합공공임대에 비해 양호하게 나타나고 있다.

보다 구체적으로, 영구임대, 국민임대, 행복주택의 2018~2022회계연도 사업승인 계획물량 대비 실제물량의 비율은 각각 84.9%, 72.8%, 105.3%인 반면, 통합공공임대의 경우 전용면적이 확대, 다양화되는 등 다른 건설형 공공임대주택과의 차이를 감안할 필요가 있다고 보이나 사업승인 계획물량 대비 실제물량의 비율은 16.1% 수준으로, 타 유형에 비해 그 비율이 전반적으로 낮게 나타나고 있어 사업의 추진가능성에 대한 면밀한 고려가 필요한 상황이다.

[2018~2022회계연도 건설형 공공임대주택 사업승인 계획 대비 실적 비교]

(단위: 호, %)

구분		영구임대	국민임대	행복주택	통합공공임대
사업승인 계획물량	2018	3,500	12,600	23,800	-
	2019	7,900	21,562	19,248	-
	2020	1,612	11,697	26,733	-
	2021	3,794	12,039	22,000	4,000
	2022	-	-	-	71,555
	합계(A)	16,806	57,898	91,781	75,555
실제 사업승인 물량	2018	5,468	20,496	20,294	-
	2019	4,900	11,737	29,820	-
	2020	2,099	6,749	28,880	-
	2021	1,635	2,881	15,822	4,098
	2022	166	288	1,812	8,102
	합계(B)	14,268	42,151	96,628	12,200
계획 대비 승인물량(B/A)		84.9	72.8	105.3	16.1

주: 1. 영구임대, 국민임대, 행복주택은 물량은 LH 기준, 통합공공임대는 LH 및 지자체 물량 기준

2. 통합공공임대는 2021년부터 추진

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

또한 필요한 사업에 적절한 재원을 배정, 활용하는 효율적 재정운용의 측면에서도 사업승인 물량에 대한 정확히 검토가 필요하다고 보인다. 일례로 정부는 2022년 5월 2차 소상공인 지원, 방역소요 보강, 민생안정 등을 위해 59.4조원 규모의 추가경정예산안을 국회에 제출하면서 기금 여유자금 등의 가용재원 발굴, 지출 구

조조정, 초과세수 등을 통해 재원을 조달하였다고 밝힌 바 있다.

당시 국토교통부는 주택도시시기금의 사업비를 총 1조 4,510억원 절감하여 추경 재원을 조달하였는데, 공공임대주택 사업 중에서는 국민임대(용출자), 영구임대출자, 행복주택(용출자) 사업에서만 총 3,900억원을 감액하고 통합공공임대(용출자) 사업은 감액을 하지 않는 것으로 계획하였다.³⁴⁾

[주택도시시기금 2022년도 제2회 추경안 감액사업 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명		2021 계획액	2022 계획액		증 감	
			당초(A)	변경안(B)	(B-A)	(B-A)/A
공 공 임 대 주 택	국민임대용자	709,861	751,719	691,719	△60,000	△8.0
	행복주택용자	1,781,583	1,618,814	1,508,814	△110,000	△6.8
	국민임대출자	258,507	340,161	240,161	△100,000	△29.4
	영구임대출자	405,201	306,426	246,426	△60,000	△19.6
	행복주택출자	1,105,291	1,095,258	1,035,258	△60,000	△5.5
	소 계	4,260,443	4,112,378	3,722,378	△390,000	△9.5
분양주택용자		567,227	316,250	256,250	△60,000	△19.0
주택구입·전세자금		10,430,000	9,530,000	8,530,000	△1,000,000	△10.5
위탁수수료		238,605	239,754	238,754	△1,000	△0.4
합 계		15,496,275	14,198,382	12,747,382	△1,451,000	△10.2

자료: 국토교통부

그런데 통합공공임대(용출자) 사업의 경우 2022년 실제 사업승인물량이 당초 계획한 7만 1,555호에 미치지 못하는 8,102호라는 점을 고려할 때, 2차 추경 편성 당시 사업승인 물량에 대한 정밀한 재검토가 이루어졌을 경우 동 사업에서 감액재원을 추가로 발굴할 수 있었다고 판단된다.³⁵⁾

34) 2022년 2차 추경 당시 주택도시시기금을 통해 공공자금관리기금에 추가로 예탁하려했던 규모는 사업비 절감액 1조 4,510억원과 여유자금 1조원을 합산한 2조 4,510억원이며, 국회 의결에 따라 실제로 추가 예탁된 규모는 사업비 절감액 1조 4,510억원, 여유자금 1조 4,476억 3,500만원 등을 합한 2조 9,368억 1,400만원이다.

35) 이외에도 정부는 앞서 검토한 바와 같이 2023년부터 2027년까지 매년 건설형 공공임대주택을 3.5만 호를 공급하되 건설형 공공임대주택으로 통합공공임대주택을 주로 공급할 계획인데, 통합공공임대주택의 사업승인물량이 계획한 물량보다 미달될 경우 정부의 건설형 공공임대주택 공급계획에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점도 고려할 필요가 있다.

이외에도 국토교통부는 앞서 검토한 바와 같이 2023년부터 2027년까지 매년 건설형 공공임대주택을 3.5만 호를 공급하되 건설형 공공임대주택으로 통합공공임대주택을 주로 공급할 계획인데, 이처럼 통합공공임대주택의 계획 대비 사업승인물량이 저조할 경우 건설형 공공임대주택의 공급계획에 차질을 빚을 수 있으며, 해당 계획에 대한 민간의 신뢰 저하로 이어질 수 있다.

지금까지의 논의를 정리하면, 통합공공임대(융출자) 사업은 당초 계획 대비 사업승인물량이 미달하고 있으며 다른 건설형 공공임대주택과 비교할 때도 미달률이 높은 상황으로, 국토교통부는 효율적 재정운용을 위하여 동 사업의 기금운용계획안 편성 시 사업의 추진가능성을 보다 면밀히 검토할 필요가 있으며, 계획한 물량이 사업승인으로 이어질 수 있도록 사업관리를 강화할 필요가 있다.

2-5. 다가구매입임대(매입형 공공임대주택) 사업 분석

가. 현 황

다가구매입임대 사업(융·출자)³⁶⁾은 도심 내 기초생활수급자 등 저소득계층이 현 생활권에서 거주할 수 있도록 다가구주택 등을 매입하여 개·보수 후 저렴하게 임대하는 사업으로, 공공주택사업자에게 융자 및 출자 방식으로 매입에 필요한 재원이 지원된다.

동 사업의 당초 계획액은 9조 1,559억 5,000만원이나, 국토교통부는 기금운용 계획 자체변경을 통해 불용예산액 등을 조정하여 7,249억 6,800만원을 감액하였으며, 계획현액 8조 4,309억 8,200만원 중 8조 3,704억 9,000만원을 집행하고 604억 9,200만원을 불용하였다.

[2022회계연도 다가구매입임대 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	계획액
	당초	수정							
다가구 매입임대 (융자)	5,809,250	5,459,932	-	-	5,459,932	5,440,305	-	19,627	3,237,000
다가구 매입임대출자	3,346,700	2,971,050	-	-	2,971,050	2,930,185	-	40,865	2,839,300
합계	9,155,950	8,430,982	-	-	8,430,982	8,370,490	-	60,492	6,076,300

자료: 국토교통부

건설형 공공임대주택과 비교할 때 다가구매입임대 사업을 통한 매입형 공공임대주택은 상대적으로 빠른 공급이 가능하다는 장점이 있으며, 월평균소득의 일정비율 이하인 일반인, 신혼부부, 청년, 다자녀, 고령자 등을 대상으로 공급이 이루어지고 있으며, 시중임대료 감정가의 50% 이내에서 임대료가 결정되나, 대부분 시세의 30% 수준으로 결정되고 있다.

36) 코드: 주택도시자금 1336-401, 1440-402

[다가구매입임대 유형]

구분	대상	임대료	임대기간	매입기준
일반	기초생활수급자, 월평균소득 50% 이하 등	시세 50% 이내	최대 20년	건령 15년 이내 국민주택규모 (85㎡) 이하 다가구, 다세대 등
신혼 부부Ⅰ	월평균소득 70%(맞벌이 90%) 이하 (예비)신혼부부	시세 50% 이내	최대 20년	일반매입주택 중 방 수가 2개 이상 등
신혼 부부Ⅱ	월평균소득 100%(맞벌이 120%) 이하 (예비)신혼부부	시세 80% 이내	최대 6년	일반매입주택 중 방 2개 이상 등 - 아파트, 주거용오피스텔 등 주요 매입
청년	월평균 소득 100% 이하인 청년(19~39세)	시세 50% 이내	최대 6년	일반매입주택 중 대학교 인근 또는 교통 편리 지역
기숙 사형	월평균 소득 100% 이하인 대학(원)생, 청년(19~39세)	시세 50% 이내	최대 6년	일반매입주택 중 대학교 인근 또는 교통 편리 지역
다자녀	월평균소득 70% 이하인 2명 이상 자녀가구	시세 50% 이내	최대 20년	일반매입주택 중 방 수 2개 이상 등
고령자	수급자, 월평균소득 50%이하인 자 등	시세 50% 이내	제한없음	건령 15년 이내 국민주택규모 (85㎡) 이하 다가구, 다세대 등
공공 전세	무주택세대 구성원	시세 90% 이내	최대 6년	일반매입주택 중 방 수 2개 이상 등

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 동 사업에 따라 주택을 매입하는 LH가 미분양이 지속된 주택의 매입가격을 높게 책정하고 매입 시 관련 규정을 준수하지 않은 사례가 발생하고 있어, 국토교통부는 LH의 주택매입이 적절히 이루어질 수 있도록 LH에 대한 관리감독을 강화할 필요가 있다.

동 사업에 따라 다가구주택 등의 매입에 필요한 재원을 지원받는 LH는 2022년 12월 서울 강북구에 위치한 A주택 전용면적 19~24㎡ 36가구를 청년, 신혼부부 등을 대상으로 하는 임대주택으로 활용하기 위하여 79억 4,950만원에 매입하였으며, 가구당 매입가격은 2억 1,000만~2억 6,000만원 수준이다.

동 주택은 2022년 2월부터 입주자를 모집하였으나 미분양이 계속됨에 따라 분양가를 단계적으로 할인해왔으며 LH가 매입할 당시에는 약 15% 할인을 실시하고 있었다. 다만 LH가 매입한 전용면적 19~24㎡는 할인대상에서 제외되고 있었으며, LH는 2개 감정평가법인의 감정평가액 평균으로 정해진 가격으로 A주택을 매입하였다.

[LH 수유 A아파트 매입 현황]

전용면적	공급가격(A)	매입가격(B)	(단위: 백만원, %) 분양가-매입가 차이 (최대 기준)	
			차액(C)	비율(C/A)
19.9㎡	250	212~221	38	15.2
20.7㎡	250	221~230	29	11.6
20.9㎡	250	226~228	24	9.6
24.3㎡	270	256~263	14	5.2

주: 각 전용면적의 유형별로 매입가격이 상이하여 매입가를 구간값으로 기재함
자료: 국토교통부 실거래가공개시스템 등을 바탕으로 재작성

LH의 A주택 매입가격은 분양가 대비 5.2~15.2% 대비 저렴한 편으로, 당시 A주택은 분양사가 다른 면적에 대해 약 15%의 할인율을 적용하고 있었다는 점, 최초 입주자 모집공고 이후 미분양이 지속되어 7차례 추가모집을 실시³⁷⁾하는 등 부동산 시장에서도 경쟁력이 충분하지 않은 매물로 볼 수 있다는 점 등을 고려하면 매입가격이 높은 측면이 있다는 비판이 제기되었다.³⁸⁾

이에 따라 LH는 2023년 4월 기존 준공주택, 신축매입약정주택의 매입가격 산정 방식을 다음과 같이 개선하였다. 먼저 기존 준공주택은 감정평가금액으로 매입가격을 산정해왔으나 시장에서 선호도가 높지 않은 매물 위주라는 점을 고려하여 원가 이하로 매입가격을 책정할 예정이다.

또한 신축매입약정주택은 감정평가금액으로 매입가격을 책정하되 한국감정평가사협회와 함께 관련 가이드라인을 개발, 적용하고 감정평가업체 선정 방식을 개선하여 고가

37) LH가 매입할 당시 기준이며, 2023년 4월 기준으로는 9번째 추가모집을 실시하고 있다.

38) 일례로 경제정의실천시민연합은 2023년 2월 A아파트 매입과 SH의 임대주택 건설을 비교하며 A아파트 매입이 임대주택 건설에 비해 더 많은 비용이 소요되었다고 비판한 바 있다.

매입을 방지할 계획으로, LH는 이를 통해 기존 준공주택은 당초 대비 20~30%, 신축 매입약정주택은 5~10% 매입가격이 인하될 것으로 보고 있다.

[LH 주택매입가격 산정방식 변경 개요]

구분	현행	개선
매입가격 산정	감정평가 활용 - 2개 업체의 가격 산술평균	(준공형) 원가 이하 - 토지비 + 건축비 - 감가상각비 (신축매입약정형) 감정평가 활용 - 2개 업체 가격의 산술평균
평가업체 선정	(준공형) LH 1, 매도자 1 (신축매입약정형) LH 2	(공통) LH 1, 한국감정평가사협회 1
평가적정성 검증	-	(1단계) 한국감정평가사협회 (2단계) 한국부동산원
매입업체편중 방지	-	업체별 연간 계약건수 제한 (연간 최대 2건)
주택 매입심의	(1단계) 내, 외부위원 (2단계) 외부위원	(1단계) 외부위원 (2단계) 외부위원

자료: LH 보도자료를 바탕으로 재작성

참고로, 2023년 4월 기준 A주택은 전체 216세대 중 134세대의 입주자 모집공고 중으로, 전용면적별로 할인율은 상이하나 최대 40%의 할인을 실시하여 일부 유형은 최초 공급가격 대비 약 4억원이 인하되었으며, LH가 매입한 면적은 LH의 매입가와 유사한 가격까지 공급가격이 인하된 상황이다.

[A아파트 공급가격 변화]

(단위: 백만원)

구분 (전용면적)	최초 분양공고(A) (2022.2)	9차 공고(B) (2023.4)	차이(B-A/A) (최대 기준)	비고-LH 매입가격 (2022.12 매입)
18㎡	210.0	203	3.3%	-
19㎡	214.0~250.0	212	15.2%	212~221
20㎡	218.0~250.0	212~228	15.2%	221~230
23㎡	230.0~290.0	228	21.4%	-
24㎡	270.0	-	-	256~263
25㎡	290.0	-	-	-
26㎡	300.0~330.0	-	-	-
56㎡	771.9~778.9	506	28.6%	-
58㎡	806.6	524	35.0%	-
59㎡	800.2~924.9	527~601	35.0%	-
66㎡	909.1	591	35.0%	-
76㎡	1,029.4	669	35.0%	-
78㎡	1,006.3~1,147.8	654~746	40.0%	-

주: 각 전용면적의 유형별로 매입가격이 상이하여 매입가를 구간값으로 기재함

자료: 한국부동산원 청약홈 자료를 바탕으로 재작성

LH의 주택매입가격 산정방식 변경에 따라 향후 준공주택 매입가격은 인하될 것으로 보이나, A주택 매입사례에서 알 수 있듯이 매입가격이 부동산시장의 상황을 적절히 반영하지 못하고 지금까지 책정되어왔다는 점, 미분양 주택 매입 관련 감찰결과 매입규정 미준수 사항이 일부 확인³⁹⁾되는 등 사업 수행 시 관련 규정이 준수되지 않고 있다는 점 등을 감안할 때 동 사업의 관리운영에 있어서 매입주체인 LH 외에 관리감독기관인 국토교통부의 책임도 있다고 판단된다.

또한 LH의 주택매입가격 산정방식 변경에 따라 준공주택을 원가 이하로 매입하게 될 경우 매입가격이 낮게 책정되어 민간시장에서 경쟁력이 높지 않은 주택 혹은 대출상환이 시급한 한계 사업자의 주택 위주로 매입 신청이 이루어질 수 있으며, 이는 입주자가 선호하는 입지, 평형 등을 갖춘 주택 매입의 제약요인으로 작용할 수 있다.

39) 2023년 4월 LH는 보도자료를 통해 미분양 주택 매입 관련 감찰 결과 매입규정 미준수 사항이 일부 확인되어 감사처분할 예정이라고 밝힌 바 있다.

따라서 국토교통부는 동 사업에 따라 LH가 적정 주택을 적정 가격·절차에 따라 매입하는지 여부에 대한 관리감독을 강화하는 한편, 기존 준공주택이라도 필요한 경우 객관적인 매입가격의 산정 및 검증절차를 거쳐 원가 이상의 매입도 가능하도록 하는 등 원가 이하 매입이 야기할 수 있는 부작용을 완화할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 신혼부부, 고령자, 다자녀를 대상으로 하는 매입임대주택의 미임대율이 높게 나타나고 있으므로 정책대상의 수요를 고려하는 매입 및 미임대 해소방안을 마련할 필요가 있다.

2022년 기준 다가구매입임대주택의 전체 재고는 16만 2,469호로, 전체 재고 중에서 6개월 이상 미임대 물량은 4,587호로 나타나고 있다. 각 유형별 미임대 물량에 유형별 평균 임대료와 미임대 기간을 곱하여 임대료 손실분을 추정할 경우 6개월 이상 미임대로 인해 발생한 임대료 손실은 32억 6,800만원 수준이다.

[2022년 기준 다가구매입임대주택 미임대 현황 및 임대료 손실추정분]

(단위: 호, 백만원)

구분	재고(A)	미임대(B)	미임대율(B/A)	임대료 손실추정분
일반	103,864	1,996	1.9%	1,421
신혼부부I	19,143	962	5.0%	688
신혼부부II	13,185	497	3.8%	666
청년	18,512	402	2.2%	181
기숙사	2,175	22	1.0%	21
고령자	2,328	262	11.3%	221
다자녀	1,155	70	6.1%	70
합계	162,469	4,587	2.8%	3,268

주: 임대료 손실추정분은 6개월 이상 미임대인 경우를 대상으로 각 유형별 평균 임대료, 미임대 기간 등을 통해 계산

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

5% 이상 미임대율을 기록하고 있는 유형을 살펴보면 신혼부부I, 고령자, 다자녀 유형이 각각 5.0%, 11.3%, 6.1%의 미임대율을 보이고 있으며, 이들 유형의 임대료

손실은 각각 6억 8,800만원, 2억 2,100만원, 7,000만원이다. 참고로 신혼부부I 유형은 신혼부부II 유형과 비교할 때 미임대 물량이 약 2배 수준이나 임대료 손실분의 차이는 크지 않은데, 이는 신혼부부I 유형은 시세의 50% 이내, 신혼부부II 유형은 시세 80% 이내에서 임대료가 결정되어 후자의 임대료가 더 높게 책정되기 때문이다.

고령자와 다자녀 유형의 경우 전체 물량이 상대적으로 소규모이기 때문에 신혼부부I 유형을 중심으로 미임대 사유를 분석하면,⁴⁰⁾ 공급되는 임대주택의 면적이 넓지 않다는 점⁴¹⁾, 버팀목대출 등을 통한 민간 임대주택 입주가 가능하다는 점, 행복주택 등 다른 공공임대주택에서도 신혼부부 유형을 공급하고 있다는 점 등으로 인해 미임대율이 상대적으로 높게 나타날 수 있다.

[2022년 신혼부부 유형의 공급 및 계약 현황]

(단위: 호, %)

구분		신혼부부I	신혼부부II
매입호수		1,719	1,290
공급호수(A)		5,200	2,075
신청자(B)		10,189	14,732
계약자(C)		2,356	1,995
경쟁률(B/A)		195.5	710.0
계약률(C/A)		45.3	96.1
유형 비교	임대료	시세 50% 이내	시세 80% 이내
	매입기준	일반매입주택 중 방 수가 2개 이상 등	일반매입주택 중 방 2개 이상 등 - 아파트, 주거용오피스텔 등 주요 매입
	사업비	호당 1.7억원	호당 3억원

자료: 국토교통부

40) 고령자 유형은 좁은 면적에 대한 비선호, 주거약자 편의시설 부족 등이, 다자녀 유형은 저출산 고령화로 인한 수요 감소, 호당 지원단가가 1.7억원으로 선호 입지, 넓은 면적의 주택 매입이 어렵다는 점 등이 미임대 사유로 판단된다.

41) 2022년 다가구매입임대주택(용출자)사업에 따른 매입주택 중 40제곱미터 미만 비중

* 다가구 20.5%, 다세대 9.7%, 연립주택 4.1%, 아파트 2.5%, 오피스텔 28.1%, 기타 33.4%

신혼부부I 유형과 신혼부부II 유형 대상 2022년 매입임대주택 공급현황을 비교해 볼 때, 신혼부부I 유형은 5,200호의 공급물량 중 2,356호가 계약되어 계약률은 45.3%, 신혼부부II 유형은 2,075호의 공급물량 중 1,995호가 계약되어 계약률은 96.1%로, 신혼부부II 유형의 계약률이 높게 나타나고 있다. 이는 호당 지원단가가 신혼부부 I유형은 1억 7,000만원, 신혼부부II 유형은 3억원으로, 신혼부부II 유형은 아파트 등 상대적으로 선호도가 높은 유형의 주택 혹은 넓은 면적의 주택 공급이 가능하기 때문으로 판단된다.

이에 국토교통부는 신혼부부I, 고령자, 다자녀 유형 등 미임대율이 높게 나타나는 유형을 대상으로 매입임대주택 공급계획을 수립함에 있어 사업대상의 수요를 보다 고려할 필요가 있으며, 이들 유형에서 발생하고 있는 미임대 물량의 해소를 위해 노력할 필요가 있다.

가. 현 황

정부는 「국가재정법」 제85조의2에 따라 재정사업의 성과관리를 시행하고 있다.¹⁾ 이에 따라 각 중앙관서의 장 및 기금관리주체는 재정사업 성과목표관리를 위하여 매년 결산 및 기금에 관한 성과목표와 성과지표가 포함된 성과계획서 및 성과보고서를 작성하여야 하며,²⁾ 성과계획서는 예산안 첨부서류로, 성과보고서는 결산보고서의 구성내역으로 각각 국회에 제출된다.³⁾

정부는 종전에 단위사업을 기준으로 성과목표 및 성과지표를 작성·관리하였으나, 2022년부터 거시적·전략적 성과관리 기능을 강화하기 위하여 한 단계 상위단위인 프로그램으로 관리기준을 변경하는 등 성과목표관리제도를 개편하였다.

이에 따라 국토교통부는 2022년도에 6개의 전략목표와 34개의 프로그램 목표를 설정하고, 프로그램 목표에 대하여 71개의 성과지표를 설정하여 재정사업의 성과를 관리하였다. 그 결과 71개 지표 중 48개 지표를 달성(5개 초과달성)하고 23개 지표는 미달성하였으며, 달성도 평균은 91.3%였다.

이치선 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 「국가재정법」

제85조의2(재정사업의 성과관리) ① 정부는 성과중심의 재정운용을 위하여 다음 각 호의 성과목표 관리 및 성과평가를 내용으로 하는 재정사업의 성과관리(이하 “재정사업 성과관리”라 한다)를 시행한다.

1. 성과목표관리: 재정사업에 대한 성과목표, 성과지표 등의 설정 및 그 달성을 위한 집행과정·결과의 관리
2. 성과평가: 재정사업의 계획 수립, 집행과정 및 결과 등에 대한 점검·분석·평가

2) 「국가재정법」

제85조의6(성과목표관리를 위한 성과계획서 및 성과보고서의 작성) ① 각 중앙관서의 장 및 기금관리주체는 재정사업 성과목표관리를 위하여 매년 예산 및 기금에 관한 성과목표·성과지표가 포함된 성과계획서 및 성과보고서(「국가회계법」 제14조제4호에 따른 성과보고서를 말한다. 이하 같다)를 작성하여야 한다.

3) 「국가재정법」

제34조(예산안의 첨부서류) 제33조의 규정에 따라 국회에 제출하는 예산안에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.

8. 제85조의7에 따른 성과계획서

「국가회계법」

제14조(결산보고서의 구성) 결산보고서는 다음 각 호의 서류로 구성된다.

4. 성과보고서

[2022회계연도 국토교통부 재정사업 성과 총괄표]

(단위: 개)

전략 목표	프로그램목표	프로그램목표의 성과지표수	성과 달성도			
			초과달성	달성	미달성	달성도 평균
6	34	71	5	43	23	91.3%
		100.0%	7.0%	60.6%	32.4%	

자료: 국토교통부, 「2022회계연도 성과보고서」

국토교통부의 2022회계연도 재정사업 성과목표 및 성과지표의 세부적인 내용은 다음과 같다.

[2022회계연도 국토교통부 성과목표 및 성과지표]

프로그램	성과지표	프로그램	성과지표
전략목표Ⅰ. 균형국토 및 지속가능한 도시성장을 통해 살기좋은 국토·도시를 조성한다.			
I-1. 지역경쟁력 강화 및 균형 발전을 촉진한다.		I-2. 도시 기반 구축을 통해 도시편익시설 및 스마트시티 조성·확산을 추진한다.	
지역개발	① 비수도권의 지역내 총생산 (GRDP) 실질성장률	도시정책	① 도시활력지수(1인당 도시편익시설 면적)
	② 지역주민 만족도(도서)		② 스마트시티 조성 확산도
	③ 일자리창출(누적)		③ 도시재생사업주민만족도
I-3. 건축물의 미관안전에너지 성능을 강화하여 생활공간의 효용과 품격을 제고한다.		I-4. 산업단지 개발 및 지원을 강화해 산업단지 미분양률 감축한다.	
건축정책	① 건축안전 모니터링 달성도	산업단지 개발 및 지원	① 산업단지전체미분양률
	② 그린리모델링 선도 추진		② 산단진입도로건설실적
	③ 공공건축 사업계획 사전검토		
I-5. 쇠퇴도시의 도시재생을 통해 고용기반을 창출하고, 주거환경을 개선한다.			
도시재생 활성화	① 기금지원 승인사업 개수		
	② 주택공급호수		
전략목표Ⅱ. 포용적 주거정책을 통해 서민의 주거복지 향상을 추진한다.			
Ⅱ-1. 주택시장 안정을 통해 자가점유 확대 및 최저주거기준 미달가구를 완화한다		Ⅱ-2. 구입·전세 자금 지원을 통해 구입·전세 주택 확대 및 주거만족 증대한다.	

프로그램	성과지표		프로그램	성과지표	
주택시장 안정 및 주거복지 향상	① 주택공급량	구입· 전세자금		① 주택구입전세자금 지원 고객 만족도	② 주택 구입전세자금 지원실적
	② 자가점유율				
	③ 최저주거기준 미달가구 비율				
II-3. 분양 및 개량자금 용자지원을 통해 주택시 장안정 및 주거복지향상을 도모한다.			II-4. 임대주택용자지원을 통해 주택시장안정 및 주거복지향상을 도모한다.		
분양주택 등지원	① 공공분양주택 누적 준공실적	임대주택 지원 (용자)		① 임대주택 누적 공급실적(만 호)	② 공공임대주택 고객만족도
	② 위험건축물 이주지원				
II-5. 임대주택 출자지원을 통해 주택시장 안정 및 주거복지 향상을 위한 기반을 구축한다.			II-6. 저소득층 주거복지 향상을 위한 기반을 구축한다		
임대주택 지원 (출자)	① 임대주택 사업승인 실적	기초주거 생활보장		① 주거급여 총 수급자 수	② 민간임차가구의 실제임차료 대비 주거급여액 ③ 자가가구 주택개량 만족도
	② 공공임대주택 미임대율				
전략목표Ⅲ. 건설정책 및 기술지원을 통해 국가경쟁력을 강화한다.					
Ⅲ-1. 해외건설 인프라확대 등을 통한 건설산업 경쟁력을 강화하고 건설현장, 시설물의 체계적 관리 를 통한 안전, 품질을 확보한다.					
건설정책 및 기술지원	① 해외인프라사업 발굴진수				
	② 스마트건설지원센터 입주지원				
	③ 시설물 중대결함 저감율				
전략목표Ⅳ. 국가교통체계의 효율성 및 물류산업의 부가가치를 제고한다.					
IV-1. 자동차 안전관리를 강화하고 선진국 수준의 교통안전도를 달성한다.			IV-2. 대중교통을 육성하여 국민 편의를 증진 한다.		
자동차및 교통정책	① 자동차 1만대당 교통사고 사망자 수	대중교통 육성		① 대중교통통행량	② 저상버스 도입률
	② 피해자 지원 고객만족도				
	③ 자율주행차 시험·연구시설 이용 지원률				
IV-3. 물류산업을 선진화하고 경쟁력을 강화한다.					
물류정책	① 3자물류 활용률				
	② 스마트물류센터 민간투자액				
	③ 화물차 안전운임제 만족도				
전략목표Ⅴ. 빠르고 편리한 교통서비스를 제공하고, SOC기반을 구축한다.					

프로그램		성과지표		프로그램		성과지표	
V-1. 국민이 만족하는 쾌적한 고속도로를 건설한다.				V-2. 빠르고, 안전한 일반국도망을 구축한다.			
고속도로 건설		① 고속도로 수송실적		국도건설		① 국도 개선율	
		② 고속도로정체구간 개선노력				② 통행시간 단축률	
V-3. 내실있고 재정효율적인 민자고속도로 체계를 구축한다.				V-4. 빠르고 편리한 국가지원 간선도로망 체계를 구축한다.			
민자도로 건설 및 관리		① 재정도로 대비 민자도로 교통량 비율		지자체도로 건설지원		① 국가지원사업 도로개선 달성률	
		② 민자사업 추진율				② 통행시간 단축률	
V-5. 안전하고 쾌적한 도로환경을 조성한다.				V-6. 대도시권 도로교통혼잡 개선을 통한 쾌적한 통행환경을 구축한다.			
도로관리		① 도로 이용 만족도		광역교통 정책		① 주차장이용률	
						② 지자체별 완공사업 만족도	
		③ 벽지노선지원 집행률					
V-7. 속도 경쟁력을 갖춘 효율적인 철도 네트워크 구축으로 국민서비스를 제고한다.				V-8. 저탄소 녹색 성장으로 전국을 하나로 묶는 국가 철도망을 구축한다.			
고속철도 건설		① 고속열차 이용객 수(KTX, SRT)		일반철도 건설		① 철도 서비스 인프라 향상도	
						② 철도 연장 개량률(누적)	
						③ 일반철도 이용객 수	
V-9. 국민에게 안전하고 편리한 철도 교통 서비스를 제공한다.				V-10. 빠르고 편리한 광역철도망을 구축한다.			
철도안전 및운영		① 철도사고 사망자수		광역철도 건설		① 당해연도 광역철도 총수송인원	
		② 일반·고속철도의 운행장애 건수 감축(건)(하향지표)					
V-11. 빠르고 편리한 광역철도망을 구축한다.				V-12. 편리하고 안전한 도시철도망을 구축한다.			
광역철도 건설		① 당해연도 광역철도 총수송인원		도시철도 건설		① 도시철도 연장 확충(km)	
						② 철도시설 종합 성능평가지수	
V-13. 항공안전 및 항공산업 기반구축을 통해 항공기 사고 감소 및 항공 이용객 증대한다.				V-14. 공항인프라 건설 및 관리를 통해 공항 수용능력을 증대한다.			
항공발전 지원		① 국제항공안전 강화(순위)		일반공항 건설 및 관리		① 신공항 건설 공정 달성률	
		② 항공기사고,준사고 건수 감소				② 일반공항 건설 공정 달성률	
V-15. 국토교통행정 서비스 향상을 위해 행정지원을 강화한다.							
국토교통 행정지원		① 국민신문고 민원서비스 종합평가					

프로그램	성과지표	프로그램	성과지표
전략목표VI. 국토교통정보화 및 국토교통 R&D 등을 통해 국토환경 및 국민 삶의 질을 증진한다.			
VI-1. 국가공간정보 인프라를 구축하여 국민의 활용을 증대한다.		VI-2. 국토지리정보원 운영을 통해 국가공간정보의 이용편의 및 활용성을 증대한다.	
국토정보 관리	① 공간정보 오픈플랫폼 Open-API 활용건수(건)	국토지리 정보원 운영	① 공간정보 국민편의 증진도
			② 국토지리정보원 제공자료 이용횟 수(다운로드 건수, 천건)
VI-3. 데이터 기반의 국토교통정보화 실현으로 국민편의를 증진한다.		VI-4. R&D 등의 성과활용을 증대해 국토교통 산업의 부가가치 창출을 제고한다.	
국토교통 정보화	① 공공데이터 활용신청 제공건수	국토교통 연구개발	① 기술사업화 매출액
	② 국토교통정보화 만족도		

자료: 국토교통부, 「2022회계연도 성과보고서」

나. 분석의견

국토교통부의 성과목표관리에 대해 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 거시적·전략적 성과관리 기능을 강화하기 위한 성과목표관리제도의 개편 취지에 부합하는 프로그램별 성과지표를 개발할 필요가 있다.

정부는 2022년도부터 거시적·전략적 성과관리 기능을 강화하기 위하여 성과 목표 및 성과지표의 설정 기준을 단위사업에서 프로그램으로 변경하였다.

그런데 국토교통부의 현행 프로그램별 성과지표는 프로그램 목표를 총괄적으로 평가할 수 있는 거시적인 성과지표를 개발하였다기보다는 종전의 단위사업 성과지표 중 일부를 단순 선정하여 간략화한 것으로 보이는 측면이 있다.

2022회계연도 성과보고서를 기준으로 살펴보면, 총 71개의 성과지표 중 약 60%에 해당하는 47개의 성과지표가 종전의 성과지표와 동일하였으며, 총 34개 중 15개의 프로그램은 종전과 동일한 성과지표로만 구성되었다.

또한, 프로그램 목표가 성과지표에 반영되어 있지 않은 경우도 있다. 예를 들어 항공발전지원(3600) 프로그램의 경우 “항공안전 및 항공산업 기반구축을 통해 항공기 사고 감소 및 항공 이용객을 증대한다”를 프로그램 목표로 설정하고 있고, 동 프로그램 내에 항공산업발전지원 및 드론산업 등 항공산업 기반구축과 관련한

세부사업⁴⁾이 다수 편성되어 있음에도 불구하고 항공안전과 관련된 성과지표⁵⁾만을 설정하고 있는바 항공산업 기반구축 및 항공 이용객 증대와 관련된 성과관리가 제대로 이루어지지 않고 있는 것으로 보인다.

프로그램을 기준으로 성과관리를 함에 따라 종전에 비해 적은 개수의 성과지표를 통해 많은 단위사업을 평가하게 되므로, 이를 포괄적으로 측정할 수 있는 적절한 성과지표를 설정하지 못할 경우 성과목표관리제도의 실효성이 떨어질 우려가 있다. 또한, 2023년 1월 기획재정부는 부처 성과를 쉽게 파악할 수 있도록 성과계획서상 성과지표 수를 현재의 절반 이하로 대폭 축소하겠다는 내용의 「23년 재정사업 성과관리 추진계획」을 발표한바, 향후 프로그램을 포괄할 수 있는 성과지표를 설정할 필요성이 더욱 커질 것으로 보인다.

따라서 국토교통부는 성과관리기준을 단위사업에서 프로그램으로 변경한 성과목표관리제도의 개편 취지를 달성하기 위하여 해당 프로그램의 목표 달성 여부를 효과적으로 측정할 수 있는 거시적·전략적 성과지표를 개발할 필요가 있다.

둘째, 성과관리의 책임성 및 투명성을 확보하기 위하여 모빌리티자동차국 소관 프로그램을 신설하고 광역철도건설 프로그램을 통합하는 등 일부 프로그램 편성을 조정할 필요가 있다.

국토교통부 성과목표관리의 기준이 되는 프로그램의 편성과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

① 2022년 12월 직제 개정으로 모빌리티자동차국이 신설되었으므로, 모빌리티 자동차국 소관 프로그램을 신설할 필요가 있다.

「국가재정법」 제21조제3항⁶⁾에서는 세출예산은 일반회계의 구분에 따라 그

4) 항공산업발전지원(3637-314), 드론 전용비행시험장 구축 및 운영(3637-323), 드론 안전 및 활성화 지원(3637-324), 드론 인증센터 구축(3637-328), 항공전문인력양성(3635-300) 등

5) ① 국제항공안전 강화, ② 항공기사고, 준사고 건수 감소

6) 「국가재정법」

제21조(세입세출예산의 구분) ①세입세출예산은 필요한 때에는 계정으로 구분할 수 있다.

② 세입세출예산은 독립기관 및 중앙관서의 소관별로 구분한 후 소관 내에서 일반회계·특별회계로 구분한다.

③ 세입예산은 제2항의 규정에 따른 구분에 따라 그 내용을 성질별로 관·항으로 구분하고, 세출예산은 제2항의 규정에 따른 구분에 따라 그 내용을 기능별·성질별 또는 기관별로 장·관·항으로 구분한다.

내용을 기능별·성질별 또는 기관별로 장·관·항으로 구분하여야 한다고 규정하고 있는바,⁷⁾ 정부는 세출예산을 우선 소관별로 구분한 후 분야·부문·프로그램으로 구분하고 있으며, 프로그램은 원칙적으로 기관(실·국)별로 구분하고 있다.

그런데 국토교통부의 경우 2022년 12월 모빌리티 자동차국이 신설된 후 아직 프로그램 편성이 조정되지 않아 하나의 프로그램에 서로 다른 실·국의 세출예산이 혼재되어 있는 상황이다.

[모빌리티자동차국 소관 세부사업이 포함된 프로그램 현황(2023년도 예산 기준)]

프로그램	소관 실국	세부사업
항공발전지원 (3600)	항공정책실	공공분야 드론 조종인력양성
		스마트공항 구축
		항공산업발전지원
		드론 전용비행시험장 구축 및 운영
		드론 안전 및 활성화 지원
		드론 기업지원허브 운영
		드론인증센터 구축
		국제항공안전활동지원
		항공기검사
		항공전문인력양성
		국가항공안전정보 수집·분석
		항공기사고조사및장비유지 등
	모빌리티자동차국	드론교통산업활성화지원
자동차 및 교통정책 (4600)	교통물류실	교통사고예방지원
		교통정책 종합연구
		교통안전공단출연
		스마트주차정보시스템구축
		국가교통조사

④ 예산의 구체적인 분류기준 및 세항과 각 경비의 성질에 따른 목의 구분은 기획재정부장관이 정한다.

7) 「국가재정법」 상 장·관·항은 품목별 예산제도 하의 구분으로, 프로그램 예산제도 하에서는 각각 분야·부문·프로그램을 의미함

프로그램	소관 실국	세부사업
	모빌리티자동차국	첨단자동차검사연구센터운영
		자동차안전도강화
		자율자동차 상용화
		자동차 튜닝인증 기술지원
		수소전기차 안전인증센터 장비구축,
		충청권 자율주행 모빌리티 상용화지구 조성
대중교통육성 (4900)	교통물류실	대중교통체계구축지원
		택시산업지원
		버스운전인력양성지원
		수소대중교통체계 구축 지원
		교통약자이동편의증진
	대도시권광역교통 위원회	알뜰교통카드 마일리지 플러스
		광역교통시설구축·운영연구
		광역교통정책연구
		광역버스 공공성 강화 지원
	모빌리티자동차국	모빌리티활성화지원
		광역BIS 지원

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 작성

그러나 이러한 프로그램 운영은 프로그램 예산제도 및 성과목표관리제도의 운영 취지에 부합하지 않으며, 「국가재정법」에 따른 성과목표담당관⁸⁾의 책임성을 확보하기 어려운 문제가 있을 것으로 보인다.

8) 「국가재정법」

제85조의5(재정사업 성과관리의 추진체계) ① 각 중앙관서의 장과 기금관리주체는 재정사업 성과관리를 위한 추진체계를 구축하여야 한다.

② 각 중앙관서의 장은 재정사업 성과관리 중 성과목표관리를 책임지고 담당할 공무원(이하 “재정성과책임관”이라 한다), 재정성과책임관을 보좌할 담당 공무원(이하 “재정성과운영관”이라 한다) 및 개별 재정사업이나 사업군에 대한 성과목표관리를 담당할 공무원(이하 “성과목표담당관”이라 한다)을 지정하여 재정사업 성과목표관리 업무를 효율적으로 수행하도록 하여야 한다.

③ 재정성과책임관, 재정성과운영관 및 성과목표담당관의 역할 등에 관한 구체적인 사항은 제85조의6제5항에 따라 기획재정부장관이 정하는 지침으로 정한다.

④ 기획재정부장관은 재정사업 성과목표관리 등을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 재정성과평가단을 구성·운영할 수 있다.

따라서 국토교통부는 성과관리와 예산 집행의 책임성 및 투명성 확보를 위하여 직제에 부합하게 프로그램을 운영할 필요가 있으며, 이를 위해 모빌리티자동차국 소관 프로그램을 신설할 필요가 있다.

② 광역철도건설이 2개의 프로그램으로 편성되어 있으므로, 이를 통합할 필요가 있다.

현재 국토교통부 소관 세출예산에는 ‘광역철도건설’이라는 동일한 프로그램명으로 2개의 프로그램(2800, 2900)이 편성되어 있으며, 두 프로그램은 동일한 성과목표 및 성과지표를 설정하고 있다.

[광역철도건설 프로그램 현황]

프로그램명	성과목표	성과지표	회계명
광역철도건설(2800)	빠르고 편리한 광역철도망을 구축한다.	당해연도 광역철도 총 수송인원	국가균형발전특별회계
광역철도건설(2900)	빠르고 편리한 광역철도망을 구축한다.	당해연도 광역철도 총 수송인원	교통시설특별회계

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

광역철도건설(2800)은 국가균형발전특별회계에, 광역철도건설(2900)은 교통시설특별회계에 편성되었다는 점에서 차이가 있으나, 궁극적인 성과목표 및 사업내용 등이 동일하다면 하나의 프로그램으로 통합하거나, 그 차이점을 반영하여 별도의 프로그램으로 편성할 필요성이 인정된다면 성과목표도 서로 다르게 설정할 필요가 있다.

이에 대해 국토교통부는 두 프로그램의 사업내용 및 성과목표가 사실상 동일하므로 2024년도 예산안부터 하나의 프로그램으로 통합하여 편성하겠다는 입장인바, 광역철도건설 프로그램을 통합할 필요가 있다고 보인다.

셋째, 교통SOC 건설 프로그램의 성과지표가 미흡하거나 부문·프로그램간 성과지표의 성격이 서로 달라 자원 배분 효과를 파악하기 어려운 측면이 있으므로, 유사한 층위의 성과지표를 마련하는 등 성과지표를 개선할 필요가 있다.

교통SOC(도로·철도·공항) 건설 관련 프로그램의 성과지표를 살펴보면, 일부 프로그램의 성과지표가 미흡한 측면이 있다.

[교통SOC 건설 프로그램별 성과지표]

구 분	프로그램	성과지표	지표 성격
도로	고속도로건설	고속도로 수송실적	정량·산출
		고속도로 정체구간 개선노력	정량·결과
	국도건설	국도 개선율	정성·결과
		통행시간 단축률	정성·결과
	민자도로건설 및 관리	재정도로 대비 민자도로 교통량 비율	정량·결과
		민자사업 추진율	정량·과정
	지자체도로 건설지원	국가지원사업 도로개선 달성률	정성·투입
철도	고속철도건설	고속열차 이용객 수(KTX, SRT)	정량·결과
	일반철도건설	철도 서비스 인프라 향상도	정량·결과
		철도 연장 개량률(누적)	정량·결과
		일반철도 이용객 수	정량·결과
	광역철도건설	당해연도 광역철도 총수송인원	정량·결과
	도시철도건설	도시철도 연장 확충(km)	정량·산출
		철도시설 종합 성능평가지수	정량·결과
공항	일반공항건설 및 관리	신공항 건설 공정 달성률	정량·과정
		일반공항 건설 공정 달성률	정량·과정

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

예를 들어 고속철도건설은 ‘고속열차 이용객 수’, 광역철도건설은 ‘당해연도 광역철도 총수송인원’을 각각 성과지표로 설정하고 있는데, 철도 인프라 구축의 성과로 이용객수 또는 수송인원이 증가하는 측면도 있겠으나, 철도건설 없이 이용객수가 증가하는 경우⁹⁾에도 성과가 우수한 것으로 측정될 가능성도 있다.

실제로 해당 프로그램들의 2022년도 실적행률과 성과달성도를 살펴보면, 예산집행실적과 성과평가 결과 간에 괴리가 발생하고 있는 상황이다. 고속철도건설 프로그램에 편성된 5개 세부사업 중 4개 사업의 실적행률이 70% 이하로 저조하였고,

9) 이러한 경우 오히려 철도 이용 시 혼잡도 증가 등 교통서비스의 질 측면에서 사업 성과가 미흡해지는 것으로 볼 수도 있다.

그 중 2개 사업은 실행률이 0%였음에도¹⁰⁾ 성과달성도는 148.8%로 나타났다.¹¹⁾ 광역철도건설 프로그램 역시 6개 세부사업 중 5개 사업의 실행률이 60% 이하이고, 그 중 3개 사업은 실행률이 0%인바¹²⁾ 사업 추진 실적이 저조하였음에도 성과달성도는 115.6%로 나타났다.

한편, 교통SOC 건설과 관련하여 도로·철도·공항 각 부문별로 서로 다른 성격의 성과지표를 설정하고 있다. 예를 들어 도로의 경우 도로 개선율, 통행시간 단축율 등 정성 지표를 함께 활용하고 있는 반면, 철도 및 공항은 정량 지표만을 활용하고 있는바, 철도 건설은 주로 이용객수, 수송인원 등 정량·결과 지표 위주로 평가되고 있고, 공항 건설은 정량·과정 지표인 공정률만으로 성과관리를 하고 있다.

그러나 이와 같이 서로 다른 성격의 지표를 통해 성과를 관리할 경우 SOC 분야 내 부문·프로그램별 자원배분의 성과를 객관적으로 비교·분석하기 어려운 측면이 있으므로, 각 부문 간에 유사한 성격의 성과지표를 설정함으로써 SOC 예산 배분의 성과를 비교하여 향후 자원배분방향 설정에 활용하는 등 예산편성에 대한 성과관리의 환류 기능을 강화할 수 있을 것으로 보인다.

따라서 국토교통부는 위와 같은 사항을 감안하여 교통SOC 프로그램의 성과지표를 개선할 필요가 있다.

10) 2022년도 고속철도건설 프로그램에 편성된 세부사업의 실행률은 각각 호남고속철도건설(광주-목포) 76.2%, 평택~오송 2복선화 0.0%, 경부고속철도 2단계 0.0%, 인천발 KTX 63.7%, 수원발 KTX 24.5%이다.

11) 2022년도 목표치는 5,908만 6,000명, 실적은 8,792만 4,000명이었다.

12) 2022년도 광역철도건설 프로그램에 편성된 세부사업의 실행률은 각각 신안산선복선전철 59.9%, 별내선 복선전철 57%, 도봉산-옥정 광역철도 99.3%, 옥정-포천 철도 0.0%, 부전-마산광역철도 0.0%, 태화강-송정광역철도 0.0%이다.

신공항건설 사업은 장래 늘어나는 항공수요에 적기 대응하고 이용객의 교통편의를 증진하기 위하여 공항개발 기본계획을 수립하고 공항인프라 확충을 위한 공항 건설을 추진하는 단위사업¹⁾으로, 2022년도에는 5개 세부사업이 편성되어 예산현액 1,831억 9,700만원 중 921억 8,400만원을 집행하였다.

세부사업 중 울릉도 소형공항 건설 사업은 2020년 11월 착공하여 공사비·건설보상비 등으로 903억 5,000만원을 집행하였고, 가덕도신공항건설 추진단 운영 사업은 운영비·여비 등으로 1억 8,700만원을 집행하였다. 그 외 3개 신공항 건설 사업의 경우 관계기관 협의 등으로 인하여 사업이 지연됨에 따라 예산집행이 저조하였다.

[2022회계연도 신공항 건설 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이· 전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
신공항건설	184,854	184,839	5,374	△7,016	183,197	92,184	29,632	61,381	123,614
울릉도 소형공항 건설	114,000	114,000	5,374	±1,515	119,374	90,350	29,018	6	85,474
흑산도 소형공항 건설	8,100	8,100	-	△7,016	1,084	-	-	1,084	7,100
제주 제2공항 건설	42,500	42,500	-	-	42,500	463	194	41,843	17,286
새만금 신공항 건설	20,000	20,000	-	-	20,000	1,184	420	18,396	13,500
가덕도신공항건설 추진단 운영	254	239	-	-	239	187	-	52	254

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

이지선 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 코드: 교통시설특별회계(공항계정) 3538

2022년도에 추진된 신공항건설 세부사업을 구체적으로 살펴보면, **울릉도 소형공항 건설 사업**²⁾은 도서지역 접근성 향상, 지역관광 활성화 및 해양영토 관리지원 등을 위하여 2025년까지 총사업비 7,508억원을 투입하여 울릉군 사동항 지역에 50인승 항공기가 취항할 수 있는 연장 1,200m 활주로 및 터미널 등을 건설하는 사업이다.

흑산도 소형공항 건설 사업³⁾은 도서지역 접근성 향상, 지역관광 활성화 및 해양영토 관리지원 등을 위하여 2027년까지 총사업비 1,833억원을 투입하여 신안군 예리 지역에 50인승 항공기가 취항할 수 있도록 연장 1,200m 활주로 및 터미널 등을 건설하는 사업이다.

제주 제2공항 건설 사업⁴⁾은 LCC 성장, 내·외국인 관광객 증대 등으로 급증하는 제주지역 항공수요에 근본적으로 대처하고, 지역주민 및 관광객들의 공항이용 불편을 해소하기 위하여 2025년까지 총사업비 4조 8,734억원을 투입하여 제주도 성산읍 지역에 연 2,500만명의 여객 수요를 처리할 수 있는 연장 3,200m 활주로 및 터미널 등을 건설하는 사업이다.

새만금 신공항 건설 사업⁵⁾은 전북권 경제활력 제고 및 새만금 개발 촉진 등을 위하여 2028년까지 총사업비 8,077억원을 투입하여 군산시 새만금지역에 연장 2,500m 활주로 및 터미널 등을 건설하는 사업으로, 2019년에 국가균형발전 프로젝트에 선정되었다.

가덕도신공항건설 추진단 운영 사업⁶⁾은 가덕도신공항 건설사업의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위하여 둔 가덕도신공항 건립추진단⁷⁾의 운영을 지원하는 사업이다. 가덕도신공항 건설사업은 부산시 강서구 가덕도 지역에 연장 3,500m 활주로 및 터미널 등을 건설하는 사업으로, 2022년도에는 공항개발조사 세부사업에 예산액 55억원을 편성하여 전략환경영향평가 및 기본계획 수립 용역에 착수하였다.

2) 코드: 교통시설특별회계(공항계정) 3538-301

3) 코드: 교통시설특별회계(공항계정) 3538-302

4) 코드: 교통시설특별회계(공항계정) 3538-304

5) 코드: 교통시설특별회계(공항계정) 3538-305

6) 코드: 교통시설특별회계(공항계정) 3538-306

7) 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」

제13조(신공항 건립추진단) ① 신공항건설사업의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위하여 국토교통부에 신공항 건립추진단(이하 “추진단”이라 한다)을 둔다.

[2022년 신공항건설 사업 공항별 개요]

구분	울릉도 소형공항	흑산도 소형공항	제주 제2공항	새만금 신공항	가덕도 신공항
총사업비	7,508억원	1,833억원	4조 8,734억원	8,077억원	14조 2,637억원
재원조달	국가 77%, 공항공사 23%	국가 75%, 공항공사 25%	제주도 등과 기본계획 협의 시 확정 예정	국가 67%, 공항공사 33%	국가 100%
사업기간	2014~2025 (12년)	2014~2027 (14년)	2017~2025 (9년)	2020~2028 (9년)	2023~2035 (13년)
사업위치	울릉군 울릉읍 사동리 사동항 일원	전라남도 신안군 흑산면 예리 일원	제주도 서귀포시 성산읍 일원	전라북도 군산시 새만금지역 일원	부산광역시 강서구 가덕도 일원
사업규모	활주로 (L=1,200m), 터미널, 유도로, 주차장 등	활주로 (L=1,200m), 터미널, 유도로, 주차장 등	활주로 (L=3,200m), 터미널, 관제탑 등	활주로 (L=2,500m), 터미널, 유도로, 주차장 등	활주로 (L=3,500m), 터미널, 접근교통시설 등
시행방법	직접수행	직접수행	직접수행	직접수행	직접수행
시행주체	국토교통부, 한국공항공사	국토교통부, 한국공항공사	국토교통부	국토교통부, 한국공항공사	국토교통부

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

한편, 신공항건설 사업의 추진절차는 다음과 같다.

신공항 건설은 국토교통부장관이 「공항시설법」 제3조에 따라 수립한 공항개발 종합계획⁸⁾을 기초로 추진된다. 사업 시행을 위해서는 「총사업비 관리지침」 제9조⁹⁾에 따라 사전타당성 검토를 시행하고, 예비타당성조사 대상 사업(총사업비 500억원 이상의 사업으로서 국고 300억원 이상이 투입되는 사업 등)에 해당하는 경우 「국가재정법」 제38조에 따라 예비타당성조사를 실시하여 통과하여야 한다.

이후 「국가통합교통체계효율화법」에 따른 타당성평가¹⁰⁾ 등을 거쳐 공항개발 기본계획¹¹⁾을 수립·고시하여야 하고, 기본설계 및 실시설계를 실시하고 환경영향평가 등을 실시한 후에는 실시계획을 수립하여 승인·고시하여야 하며, 신공항 건설 공사를 수행할 업체를 경쟁입찰 등을 통해 계약·착공 후 공사가 준공되면 최종적으로 사업이 완료된다.

8) 「공항시설법」

제3조(공항개발 종합계획의 수립) ① 국토교통부장관은 공항개발사업을 체계적이고 효율적으로 추진하기 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항이 포함된 공항개발 종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

1. 항공 수요의 전망
2. 권역별 공항 또는 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 규모 이상의 비행장개발 등에 관한 계획
3. 투자 소요 및 재원조달방안
4. 그 밖에 공항 및 비행장 개발과 운영 등에 관한 사항

9) 「총사업비 관리지침」

제9조(적정 사업규모의 책정) ① 중앙관서의 장은 사업구상 단계에서 유사사업의 예 등을 참조하여 사업규모, 총사업비, 사업기간 등을 적정하게 책정하여야 한다.

10) 「국가통합교통체계효율화법」

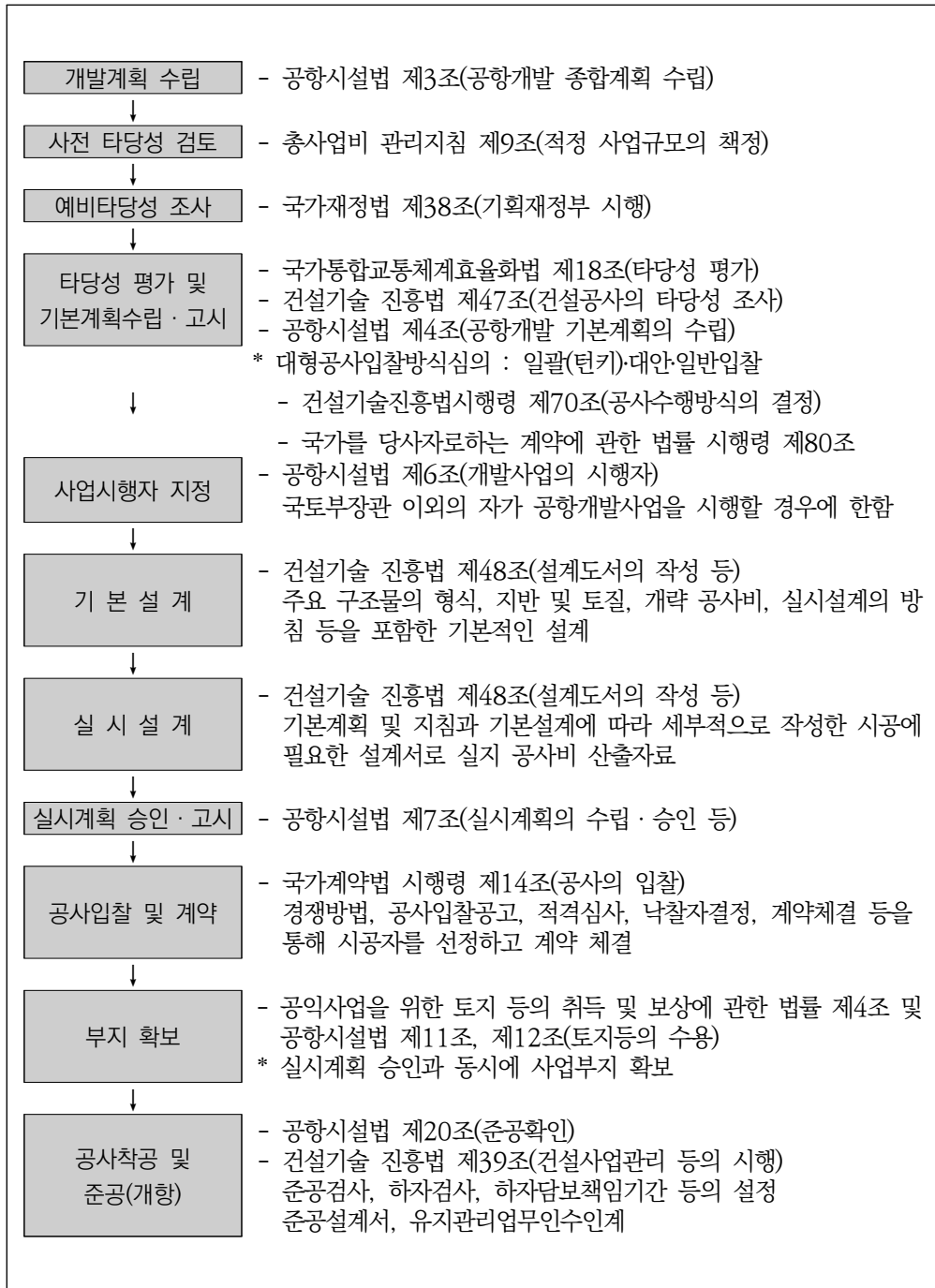
제18조(타당성 평가) ① 공공기관의 장 및 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 사업시행자(같은 법 제9조제1항에 따라 사업을 제안한 자를 포함한다. 이하 "교통시설개발사업 시행자"라 한다)는 공공교통시설의 신설·확장 또는 정비사업(이하 "공공교통시설 개발사업"이라 한다)이 포함된 국가기간교통망계획, 중기투자계획 등을 수립하거나 공공교통시설 개발사업을 시작하기 전에 제3항에 따른 투자평가지침에 따라 해당 계획 또는 사업의 타당성을 평가하여야 하며, 해당 연도의 평가대상 공공교통시설 개발사업의 목록과 평가계획을 매년 2월말까지 국토교통부장관에게 제출하여야 한다.

③ 국토교통부장관은 공공교통시설 개발사업의 교통 수요, 비용 및 편익 등에 대한 합리적·객관적인 투자 분석 및 평가를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공교통시설 개발사업에 관한 투자평가지침(이하 "투자평가지침"이라 한다)을 작성하여 고시하여야 한다.

11) 「공항시설법」

제4조(공항개발 기본계획의 수립) ① 국토교통부장관은 공항 또는 비행장을 개발하려면 공항 또는 비행장의 개발에 관한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 공항시설 또는 비행장시설의 개량에 관한 사업 등 대통령령으로 정하는 경미한 개발사업의 경우에는 기본계획을 수립하지 아니할 수 있다.

[신공항 건설사업의 사업추진절차]



자료: 국토교통부

이러한 사업추진 절차에 따라 2023년 4월말 기준 5개 신공항건설 사업의 추진 현황을 살펴보면 다음과 같다.

[신공항 건설사업 추진 현황]

구분	울릉도 소형공항 (2014~2025)	흑산도 소형공항 (2014~2027)	제주 제2공항 (2017~2025)	새만금 신공항 (2020~2028)	가덕도신공항 (2022~2035)
개발계획 수립	제4차('11~'15) 공항개발 중장기 종합계획 반영(2011.5.)	제4차('11~'15) 공항개발 중장기 종합계획 반영(2011.5.)	제5차('16~'20) 공항개발 중장기 종합계획 반영(2016.5.)	제5차('16~'20) 공항개발 중장기 종합계획 반영(2016.5.)	제6차('21~'25) 공항개발 중장기 종합계획 반영(2021.9.)
사전 타당성조사	2009.7.(1차) 2011.5.(2차)	2009.5	20142~2015.11.	2018.7.~2019.6	2021.5.~2022.4
예비 타당성조사	2011.12~2013.3. B/C 1.19 AHP 0.655	2011.12~2013.3. B/C 4.38 AHP 0.814	2016.1.~12. B/C 1.23 AHP 0.664 * 타당성재조사 (2018.6~11.)	면제 ²⁾ 후 사업계획 적정성 검토 (2019.3.~11.)	면제 ³⁾ 후 사업계획 적정성 검토 (22.5.~'23.3.)
기본계획 수립	2014.4~2015.6.	2014.4~2015.6	2018.12~2019.6	2021.12.	2022.8~2023.8.
기본계획 고시	2015.11.	2015.12.	미고시 (2023년 내 고시예정)	2022.6.	2023.12. 예정
기본설계	2016.11.~2017.12	2017.4~2017.8.	미착수 (2024년 예정)	2023.4.~8.	미착수 (2024.1. 턴키공사 발주 예정)
실시설계	2019.12. 적격자 선정, 2020.3. 완료	2017.9. 착수, 2017.12. 일시중지 ¹⁾ (2023년 말 재착수 예정)	미착수 (2025년 예정)	미착수 (2023.9. 예정)	
공사 입찰공고	완료		미착수	완료 (2023.3. 턴키)	
계약여부	완료		미착수	미착수	
착공여부	착수 (2020.11.~)	미착수 (2024년 하반기 예정)	미착수 (2026년 상반기 예정)	미착수 (2024.7. 예정)	미착수 (2024.12. 예정)

주: 음영부분은 2023년 4월말 기준 각 신공항건설사업의 기추진 내역

1) 흑산도 소형공항은 턴키공사발주로 설계와 공사를 일괄 시행할 예정

2) 국가균형발전사업으로 선정되어 예비타당성조사 면제

3) 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」 제7조에 따라 예비타당성조사 면제

자료: 국토교통부

4-1. 흑산도 소형공항 건설 사업 분석

가. 현 황

흑산도 소형공항 건설 사업¹²⁾은 흑산지역의 교통 여건을 개선하여 교통복지 증진, 관광수요 증대를 통한 지역경제 활성화 및 해양영토 수호·해양자원 관리에 기여하기 위하여 전라남도 신안군 예리 일원에 50인승 항공기가 취항할 수 있는 소형공항을 건설하는 사업이다. 2022년도에는 예산액 81억원 중 70억 1,600만원을 이용하고 10억 8,400만원을 불용하여 전액 미집행되었다.

[2022회계연도 흑산도 소형공항 건설 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
흑산도 소형공항 건설	8,100	8,100	-	△7,016	1,084	-	-	1,084	7,100

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

나. 분석의견

흑산도 소형공항 건설 사업은 사업 추진 지연으로 인하여 연례적인 집행 부진이 발생하고 있으므로, 국립공원계획 변경의 후속 절차인 환경영향평가 협의를 원활하게 추진하고 사업 관련 갈등요소를 면밀히 살피는 등 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

흑산도 소형공항 건설사업은 제4차 공항개발 중장기 종합계획(2011~2015)에 반영된 사업으로, 2013년 3월 예비타당성조사를 통과한 후 2015년 12월에 기본계획을 고시하고 2017년 8월 기본설계를 완료하였다. 이후 2017년 9월에 실시설계에 착수하였으나, 국립공원위원회 심의 지연으로 인하여 일시중지된 후 2023년 현재까지 재개되지 못하고 있는 상황이다.

12) 코드: 교통시설특별회계(공항계정) 3538-302

동 사업은 사업 추진 초기인 2014년부터 사전절차 이행을 위한 기간 소요 및 터키입찰에 대한 3차례 유찰로 인해 수년간 집행이 부진하였으며,¹³⁾ 이후 환경부의 국립공원계획 변경 절차가 지연됨에 따라 2017년부터 2022년까지 집행률이 0~1% 대로 저조하고 공사비가 전액 불용되는 등 사업수행기간 내내 연례적인 집행 부진이 발생하고 있는 상황이다. 이에 따라 당초 계획했던 사업종료기간(2023년) 내 준공이 어려워 2022년 7월에 사업기간을 2027년까지로 연장하였다.

[2014~2022년 신공항 건설 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연 도	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액 (B)	집행액 (C)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (C/B)
	본예산	추경(A)							
2014	1,500	1,500	-	-	1,500	638	654	208	42.5
2015	2,000	2,000	654	-	2,654	641	1,480	533	24.2
2016	1,953	1,953	1,480	-	3,433	1,244	1,833	356	36.2
2017	20,852	20,852	1,833	△1,382	21,303	280	19,220	1,803	1.3
2018	17,788	17,788	19,220	-	37,008	112	17,788	19,107	0.3
2019	1,000	1,000	17,788	-	18,788	287	130	18,371	1.5
2020	5,000	1,000	130	-	1,130	-	-	1,130	0.0
2021	6,850	6,850	-	△3,290	3,560	-	-	3,560	0.0
2022	8,100	8,100	-	△7,016	1,084	-	-	1,084	0.0

자료: 국토교통부

연례적 집행 부진의 주요 원인이 된 국립공원계획 변경의 추진 경과를 살펴보면 다음과 같다.

흑산도 소형공항 건설 예정지는 다도해해상국립공원 내에 위치하고 있어, 사업 추진을 위해서는 「자연공원법」에 따라 국립공원위원회의 심의를 거쳐 국립공원계획을 변경¹⁴⁾하여 국립공원 지정을 해제할 필요가 있었다.

13) 국토교통부는 흑산도 소형공항 건설의 터키(설계·시공 일괄) 방식 공사를 위한 입찰 공고를 하였으나 단독 입찰로 3차례 유찰(2016. 11, 2016. 12, 2017. 1)되었고, 2017년 2월에 터키공사를 수의계약으로 실시할 수 있도록 조달청에 요청하여 수의계약을 하였다.

14) 「자연공원법」

제12조(국립공원계획의 결정) ① 국립공원에 관한 공원계획은 환경부장관이 결정한다.

② 환경부장관은 제1항에 따라 공원계획을 결정할 때에는 다음 각 호의 절차를 차례대로 거쳐야 한다.

국토교통부는 환경부에 국립공원계획 변경을 신청하였으나, 국립공원위원회는 2016년 11월 심의를 보류하고 경제적 타당성, 조류 충돌가능성 및 공원 입지 등과 관련하여 국토교통부에 보완을 요청하였다. 국토교통부는 쟁점 관련 사항을 보완하여 제출하였으나(2017. 7.), 국립공원위원회는 경제적 타당성 검토, 국립공원의 경제적 가치 손실, 대안교통수단에 대한 검토, 지역주민의 실질적 혜택과 손실에 관한 분석, 조류충돌가능성 및 대체서식지 조성 등의 쟁점에 관해 재보완요구를 하였다(2017. 9.). 이에 대해 국토교통부가 재보완서를 제출하여(2018. 2.) 국립공원위원회가 개최되었으나(2018. 7., 2018. 9.), 2018년 10월 심의가 중단됨에 따라 사업추진 역시 사실상 중단되었다.

2020년 10월 신안군이 흑산도 소형공항 건설사업 예정지를 국립공원구역에서 해제하고 대신 인근 갯벌을 대체부지로 편입하는 방안을 제시하여 지역협의회(2021. 6.) 및 총괄협의회(2021. 7.)를 통과하였으나, 2022년까지 국립공원심의회의결이 이루어지지 않아 2022년 예산액도 전액 집행하지 못하였다.

이후 해당 변경안에 대한 해양수산부·산림청 등 관계기관과의 협의를 거쳐 2023년 1월 국립공원위원회에서 흑산도 소형공항 건설사업 예정지를 다도해해상국립공원에서 해제하는 내용의 국립공원계획 변경안을 의결하였으며, 환경부는 2023년 5월 31일 이러한 내용을 반영한 다도해해상국립공원 구역 및 계획 변경·결정, 지형도면 등의 변경 고시를 하였다.

-
1. 관할 시·도지사의 의견 청취
 2. 관계 중앙행정기관의 장과의 협의
 3. 국립공원위원회의 심의

③ 환경부장관은 제2항에 따라 의견을 듣거나 협의를 하기 전에 관계 중앙행정기관의 장 및 관할 시·도지사에게 공원계획 요구서를 제출하게 할 수 있다.

제15조(공원계획의 변경 등) ① 공원계획의 변경에 관하여는 제12조부터 제14조까지의 규정을 준용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 제12조제2항, 제13조제2항 또는 제14조제2항에 따른 절차를 생략할 수 있다.

[흑산도 소형공항 건설사업에 따른 국립공원구역 해제 및 대체부지 편입 내용]

공원구역 해제			공원구역 대체부지 편입(상호교환)		
소재지	면 적	관리주체	소재지	면 적	관리주체
흑산면 예리	1.21km ² *해상:0.14 *육상:1.07	환경부	비금면 명사십리 해변	5.5km ² *해변:5.5	해양수산부

자료: 국토교통부

이로써 2023년에는 국립공원계획 변경 절차가 완료되었으나, 향후 착공까지는 시일이 더 소요될 것으로 보인다. 흑산도 소형공항 건설사업 추진을 위해서는 「환경영향평가법」에 따른 환경부의 환경영향평가를 거쳐야 하기 때문이다.¹⁵⁾ 2023년 4월 환경영향평가협의회에서 환경영향평가 항목 및 범위가 결정되었으며, 국토교통부는 2023년 2월 환경영향평가용역에 재착수하여 환경영향평가협의회 심의 결과를 반영한 항목별 조사를 실시하고 있다. 해당 용역은 2024년 3월에 준공될 예정인바, 이후 실시설계 심의, 조달청 단가검토(2024. 7.) 및 가격 협의(2024. 8.)를 거쳐 2024년 12월 착공하겠다는 계획이다. 이러한 계획에 따르면 2023년도 예산에 편성된 공사비·건설보상비 등도 집행이 어려울 것으로 예상된다.¹⁶⁾

또한, 환경부는 환경영향평가 협의 시 철새 서식지 보전 등 환경성을 면밀히 검토하겠다는 입장이므로,¹⁷⁾ 관련 쟁점에 대한 준비가 미흡하여 환경영향평가 협의가 지연될 경우 사업 추진이 추가로 지연될 가능성도 있다.

동 사업은 2016년 8월¹⁸⁾ 이후 총사업비 조정을 하지 않은 점을 감안하면, 사

15) 「환경영향평가법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “환경영향평가”란 환경에 영향을 미치는 실시계획·시행계획 등의 허가·인가·승인·면허 또는 결정 등(이하 “승인등”이라 한다)을 할 때에 해당 사업이 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 해로운 환경영향을 피하거나 제거 또는 감소시킬 수 있는 방안을 마련하는 것을 말한다.

제22조(환경영향평가의 대상) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(이하 “환경영향평가 대상사업”이라 한다)을 하려는 자(이하 이 장에서 “사업자”라 한다)는 환경영향평가를 실시하여야 한다.

8. 공항의 건설사업

16) 흑산도 소형공항 건설사업의 2023년도 예산액은 71억원으로, 공사비 48억원, 건설보상비 10억원, 기본조사설계비 11억원, 감리비 1억원 및 시설부대비 1억원이 편성되어 있다.

17) 연합뉴스, 한화진 “흑산공항 건설 결정된 것 아냐…철새 대책 꼼꼼히 검토”, 2023.2.6.

업 추진이 지연될수록 향후 실시설계 결과를 반영한 총사업비 조정 시 물가변동 등에 따른 총사업비 증액분이 커질 수 있으므로, 국토교통부는 추가적인 행정절차 지연이 발생하지 않도록 노력할 필요가 있다.

한편, 흑산도 소형공항 건설 사업에 대해서는 주민의 교통 불편 해소 등을 위해 조속한 개항이 필요하다는 찬성의견과 환경보호 및 경제성 등의 측면에서 신중히 접근해야 한다는 반대의견 간에 지속적인 대립이 있는 상황이므로, 사업의 원활한 추진을 위해서는 이에 대한 지속적인 갈등관리도 필요하다.

참고로, 국회는 결산 심사 시 흑산도 소형공항 건설사업의 사업관리, 관계기관 협의 및 갈등관리 등과 관련하여 지속적인 시정요구를 한 바 있다.

18) 기본계획 수립 결과를 반영한 총사업비 증액(1,433억원 → 1,833억원)

[흑산도 소형공항 건설사업에 대한 국회 시정요구사항]

구 분	시정요구명	시정요구사항	시정요구유형
2016 결산	흑산도 소형공항건설 사업관리 철저	국토교통부는 흑산도 소형공항 건설의 사업관리를 철저히 하여 성과를 제고하고 예산낭비가 발생하지 않도록 할 것	주의
2017 결산	환경부와의 적극적인 협의를 통한 흑산도 소형공항건설 사업 정상화 필요	국토교통부는 적정수준으로 예산규모를 조정하고, 환경부와의 적극적인 협의 및 갈등관리를 통하여 공항건설 사업이 정상화될 수 있도록 노력할 것	주의
2018 결산	흑산도 소형공항 건설 사업 집행 부진 개선 필요	국토교통부는 환경부 등 관련 부처 간 원활히 업무협약이 이루어질 수 있도록 지속적으로 노력할 것	시정
2019 결산	신공항 건설 사업의 일정 및 예산 재조정 필요	국토교통부는 현재 추진 중인 신공항 건설 계획의 일정 및 예산을 지역 특성에 따라 면밀히 검토할 것	제도개선
	흑산도 소형공항 건설 사업 집행 부진 개선	국토교통부는 흑산도 소형공항 등 대규모 예산이 투입되는 공항건설 사업이 계획대로 추진될 수 있도록 관계부처와 협의하여 방안을 마련할 것	제도개선
	흑산도공항 건설사업 추진 시 환경부와 협의 필요	국토교통부는 흑산도 소형공항 건설사업이 국립공원구역 내에 설치된 점과 경제성을 감안하여 환경부와 협의해서 사업을 추진할 것	시정
2021 결산	흑산도 공항 건설 사업의 지속적인 관계부처 협의 및 사업관리 필요	국토교통부는 다도해 해상국립공원계획 변경안에 대한 국립공원위원회의 심의 결과에 따라 흑산도 소형공항 건설을 조속히 추진할 수 있도록 노력하고, 지역 주민에 대한 갈등관리 소요를 살피는 등 사업관리를 면밀하게 할 것	제도개선

따라서 국토교통부는 환경영향평가서에 철새 대책 및 환경훼손 등 관련 쟁점에 대한 철저한 보완책을 마련하여 환경영향평가 협의를 원활하게 추진하고 사업 관련 갈등요소를 면밀히 살피는 등 흑산도 소형공항 건설사업에 대한 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

4-2. 제주 제2공항 건설 사업 분석

가. 현 황

제주 제2공항 건설 사업¹⁹⁾은 혼잡문제 조기 해소 등 제주공항의 안전성을 확보하고 국민 교통편의를 제공하기 위하여 제주도 서귀포시 성산읍 일원에 공항을 건설하는 사업이다. 2022년도에는 예산액 425억원 중 4억 6,300만원(1.1%)을 집행하고 1억 9,400만원을 이월, 418억 4,300만원을 불용하였다.

[2022회계연도 제주 제2공항 건설 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022							2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
	본예산	추경						
제주 제2공항 건설	42,500	42,500	-	-	42,500	463	194	41,843
								17,286

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

나. 분석의견

제주 제2공항 건설 사업은 전략환경영향평가 협의 지연으로 집행실적이 부진하였으며, 지역주민 의견수렴이 미흡하였던 측면이 있으므로, 후속 절차 진행 시 관계 기관 협의가 지연되지 않도록 철저히 준비하고 지역주민에 대한 정보제공 및 의견수렴을 적극적으로 추진할 필요가 있다.

제주 제2공항 건설사업은 제5차 공항개발 중장기 종합계획(2016~2020)에 반영된 사업으로, 2016년 12월 예비타당성조사를 통과하였으나, 공항 건설을 반대하는 일부 지역 주민들이 입지선정과 관련한 의혹을 제기함에 따라 2018년 6월 입지선정 타당성재조사를 실시하였다. 같은 해 12월 타당성재조사 검토위원회에서 제주 제2공항의 입지선정에 문제가 없다는 결론을 도출함에 따라 동 사업에 대한 기본계획 용역이 발주되어 2019년 6월 완료되었다.

19) 코드: 교통시설특별회계(공항계정) 3538-304

그런데 동 사업을 추진하기 위해서는 「환경영향평가법」에 따른 환경부의 전략 환경영향평가를 거쳐야 하는바,²⁰⁾ 국토교통부는 2019년 9월 전략환경영향평가 협의 위한 본안을 제출하였다. 그러나 환경부는 공항 건설로 인한 조류충돌 위험성 등과 관련하여 보완요구를 하였으며(2019. 10.), 국토교통부가 제출한 보완서에 대해서도 재보완요구를 하였다(2019. 12., 2020. 6.). 이에 국토교통부는 2021년 6월 전략환경영향평가 재보완서를 제출하였으나, 환경부는 조류충돌 안전성 확보와 서식지 보전, 항공기 소음영향 재평가, 법정보호종 관련 영향 예측, 습골 보전가치 등에 대한 검토가 미흡한 것으로 보아 전략환경영향평가를 반려하였다(2021. 7.).

국토교통부는 반려사유 보완가능성을 파악하기 위하여 제주 제2공항 전략환경영향평가 보완가능성 검토 연구용역을 수행하고(2021. 12.~2022. 10.) 환경부와 의 전략환경영향평가 협의를 재개하였으나(2022. 1.), 2022년 내에 협의가 완료되지 않아 2022년에도 집행률 1.1%로 예산 집행 실적이 부진하였다.

이후 국토교통부가 전략환경영향평가 반려 사유를 최종적으로 재보완함에 따라 2023년 3월 환경부가 전략환경평가에 대한 조건부 동의를 하였다.

[전략환경평가 반려 사유 및 최종 재보완 내용]

분 야	반려 사유	보완 내용
조류 충돌	- 항공 비행안전을 담보하면서, 조류 서식지를 보호하는 방안 미흡 - 제시된 초지관리, 조류탐지레이더 등 방안은 조류서식지 훼손 - 조류 이동성 조사 결과의 타당성 미흡	- 조류 보호방안을 공항을 중심으로 공간적(구역별)으로 구분하여 제시 - 공항으로의 조류 접근 예방을 통해 조류보호 기능도 있음을 제시 - 예정지 전역에 걸쳐 조류 정밀조사 추가 시행(적정성 확보)

20) 「환경영향평가법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “전략환경영향평가”란 환경에 영향을 미치는 계획을 수립할 때에 환경보전계획과의 부합 여부 확인 및 대안의 설정·분석 등을 통하여 환경적 측면에서 해당 계획의 적정성 및 입지의 타당성 등을 검토하여 국토의 지속가능한 발전을 도모하는 것을 말한다.

제9조(전략환경영향평가의 대상) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 계획을 수립하려는 행정기관의 장은 전략환경영향평가를 실시하여야 한다.

8. 공항의 건설에 관한 계획

분 야	반려 사유	보완 내용
항공기 소음	- 이착륙방향, 저소음항공기 도입 불확실성 등 최악조건 고려 미흡 - 항공기 소음 예측시 입력자료 및 예측결과에 오류	- 최악의 조건을 상정하여 검토(입지 타당성에 영향 없음) - 오류 발생원인 정정(입지 타당성에 영향 없음)
법정 보호종	- 맹꽁이 등 해당지역 및 제주도 전체 개체군 영향 분석 미흡 - 영향예측 이후 현 서식지의 보전 필요성에 대한 평가 필요 - 소음 최악조건 미흡으로 남방큰돌고래 소음 영향 검토 불가	- 현지 추가조사(2022.5~6.)를 통해 영향 재검토 - 현 서식지의 보전보다는 대체서식지의 이주 대책이 바람직 결론 - 최악조건에서의 소음 영향 검토→남방큰돌고래에 영향 없음
숨골	- 확인된 다수의 숨골에 대한 보전가치 여부 제시 필요 - 일반적 제주지역보다 높은 빈도로 예정지 내에 분포 여부 미제시	- 상대적으로 보전가치가 높다고 판단된 숨골에 영향저감대책 마련 - 공항 예정지의 숨골 분포 빈도는 제주 전체 대비 낮음을 제시

자료: 국토교통부

이후 국토교통부는 ‘제주제2공항 개발사업 기본계획(안)’에 대한 제주도 등 관계기관과의 협의, 기획재정부와의 총사업비 협의 및 항공정책위원회 심의 등을 거쳐 기본계획을 고시하는 것을 목표로 절차를 추진 중이다. 기본계획안에 따르면 설계 2년, 공사 5년이 소요될 예정인바, 2023년 내 기본계획이 고시될 경우 2024년 기본설계, 2025년 실시설계 및 환경영향평가 등을 거쳐 2026년 상반기에 착공한 후 2031년 상반기에 준공·개항될 것으로 보인다.

그러나 이는 이미 총사업비관리대상상 계획(2025년 사업종료)보다 6년이 지연되는 것이며, 환경부의 전략환경평가 협의 조건에 대한 보완이 미흡할 경우 후속 행정절차가 지연될 수도 있는 점과 현재 제주 제2공항 건설에 대한 제주도민의 반대 의견이 있는 점 등을 고려하면 사업이 추가로 지연될 가능성도 있어 보인다.

환경부는 환경영향평가서에 구체적인 조류 충돌 위험관리 계획, 사업규모·토지이용계획·활주로 위치 등과 관련한 환경영향 최소화 방안, 항공기 소음 피해에 대한 주민 수용성 확보 방안, 사업 예정지 내 숨골에 대한 지점별 구체적인 보전방안 및 숨골 훼손 시 지하수 함양량 보전 방안 등을 제시할 것 등을 조건으로 전략환경평가서에 대해 조건부 동의를 하였다.

따라서 항공기-조류 충돌 위험관리계획, 환경영향 최소화를 위한 사업규모·토지이용계획·활주로 위치 등의 대안, 숨골 보전방안 등의 마련에 시일이 소요될 경우 후속 절차인 환경영향평가 협의 절차도 지연될 가능성이 있다.

[환경부 조건부 동의 요지]

- 기본계획 수립 및 환경영향평가 시 지역에 충분한 정보를 제공하고, 제기되는 다양한 쟁점을 검토하여 반영
- 조류 서식지 보호 등 구체적인 항공기-조류 충돌 위험관리 계획을 사전에 수립하여 환경영향평가서에 제시
- 사업 규모, 토지이용계획, 활주로 위치 등 다양한 대안을 검토하여 환경 영향을 최소화하는 안을 환경영향평가서에 제시
- 항공기 소음 피해에 대한 주민 수용성 확보를 위해 다양한 정보제공 및 의견수렴 방안을 검토하고 환경영향평가서에 반영
- 사업 예정지 내 숨골에 대한 지점별 구체적인 보전방안과 숨골 훼손 시 지하수 함양량을 최대한 보전하는 방안 제시

또한, 제주도 및 제주도의회가 2021년 시행한 주민 찬반 여론조사에 따르면, 사업예정지가 있는 성산읍 주민은 찬성의견이 우세하였으나 전체 제주도민은 반대 의견이 우세하여 지역주민의 반대가 존재하는 상황이다.²¹⁾

그런데 국토교통부는 전략환경영향평가 협의를 수행하면서 2019년도에 주민설명회(7.11.)와 초안 공람(8.22.)을 실시한 것 외에는 추가적인 의견수렴을 하지 않은 것으로 파악된다. 또한, 최근 3년간(2020~2022년) 매년 제주지역 간담회 및 주민설명회 등을 위한 국내여비와 사업추진비가 편성되어 있었음에도, 2020년에 방송사를 통해 현 제주공항 확장가능성 심층토론(10.19.~21.)을 진행한 것 외에는 주민설명회나 토론회 등을 개최하지 않았던바, 지역주민에 대한 정보제공 및 의견수렴이 충분히 이루어지지 않았던 것으로 보인다.

21) 제주도의회 제2공항 갈등 해소 특별위원회의 토론 결과 여론조사 방식으로 제2공항에 대한 도민 의견을 수렴하기로 합의한바, 제주도와 제주도의회의 요청을 받아 제주도가자협회 소속 9개 언론사가 2021년 2월 한국갤럽과 엠브레인퍼블릭 2개 여론조사기관에 의뢰해 각각 제주도민 2,000명, 성산읍 주민 500명에 대한 여론조사를 실시하였다. 그 결과 제주 전역은 한국갤럽 찬성 44%, 반대 47%, 엠브레인퍼블릭 찬성 44%, 반대 51%,으로 반대가 우세하였고, 성산읍에서는 한국갤럽 찬성 65%, 반대 31%, 엠브레인퍼블릭 찬성 66%, 반대 33%로 찬성이 우세하였다.

환경부는 전략환경영향평가 협의 조건으로 지역에 충분한 정보를 제공하고 제기되는 다양한 쟁점을 검토하여 반영할 것을 제기하였고, 기본계획 수립 및 환경영향평가 과정 등에서 제주도와 협의가 필요한 상황이므로, 향후 사업을 원활하게 추진하기 위해서는 지역주민의 의견 수렴이 중요하다. 국토교통부는 이러한 점을 감안하여 전략환경영향평가 협의 후 기본계획안에 대한 주민설명회를 4차례 개최(2023.3.~5.)하였으나, 향후 지속적인 지역주민과의 소통이 필요할 것으로 보인다.

국회 역시 제주 제2공항 건설 사업과 관련하여 기본계획 수립 시 주민상생방안 검토, 주민 의견 수렴 및 지역주민과의 소통 등을 지속적으로 요구한 바 있다.

[제주 제2공항 건설사업에 대한 국회 시정요구사항]

구 분	시정요구명	시정요구사항	시정요구유형
2018 결산	제주 제2공항 사업 철저한 관리 필요	국토교통부는 제주 제2공항 건설 사업 예산을 철저히 관리하고 기본계획 수립 시 주민 상생방안, 제주도 운영권 참여방안 등을 검토할 것	제도개선
2019 결산	주민 의견 수렴 절차 거쳐 제주 제2공항 건설 필요	국토교통부는 제주 제2공항 건설과 관련하여 충분한 주민 의견 수렴을 거쳐서 추진할 것	제도개선
	신공항 건설 사업의 일정 및 예산 재조정 필요	국토교통부는 현재 추진 중인 신공항 건설 계획의 일정 및 예산을 지역 특성에 따라 면밀히 검토할 것	제도개선
2021 결산	제주 제2공항 건설 사업의 관계기관 협의 및 지역주민 소통 강화	국토교통부는 전략환경영향평가 반려사유 보완 가능성 및 사업 추진 가능성을 면밀히 검토하고, 지속적으로 지역주민들과의 소통을 진행하는 등 갈등관리 계획을 철저히 수립하여 진행할 것	제도개선

따라서 국토교통부는 조류 서식지 보호, 항공기 소음 피해, 숨골 훼손 등 주요 쟁점에 대한 보완책을 면밀히 검토하여 환경영향평가 및 기본계획 관련 협의 등 후속 행정절차를 철저히 준비하고, 지역주민에 대한 정보제공 및 의견수렴을 적극적으로 추진할 필요가 있다.

4-3. 새만금 신공항 건설 사업 분석

가. 현 황

새만금 신공항 건설 사업²²⁾은 새만금 지역의 민간투자 유치 촉진 및 연관 산업 개발 등을 지원하고 전북권의 경제를 활성화하기 위하여 전라북도 군산시 새만금지역에 공항을 건설하는 사업이다. 2022년도에는 예산액 200억원 중 11억 8,400만원(5.9%)을 집행하고 4억 2,000만원을 이월, 183억 9,600만원을 불용하였다.

[2022회계연도 새만금 신공항 건설 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
새만금 신공항 건설	20,000	20,000	-	-	20,000	1,184	420	18,396	13,500

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

나. 분석의견

새만금 신공항 건설 사업은 관계기관 협의 지연으로 인하여 당초 계획 대비 사업 추진이 지연되고 있고 환경성과 관련하여 보완이 필요한 상황²³⁾이므로, 기본설계·실시설계 등 후속 절차를 계획대로 추진하고 환경영향 최소화 방안을 충실히 마련하는 등 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

새만금 신공항 건설사업은 제5차 공항개발 중장기 종합계획(2016~2020)에 반영된 사업으로, 2019년 1월 국가균형발전 프로젝트에 선정되어 예비타당성조사가 면제되었고, 같은 해 11월 사업계획 적정성 검토가 완료되었다. 이에 따라 국토교통부는 기본계획 수립 용역(2020. 6.~2021. 12.) 및 전략환경영향평가 협의(2020. 9.~2022. 2.)를 완료하였으며, 지방자치단체·지역주민 의견수렴 및 관계기관 협의(2022. 5.)를 거쳐 2022년 6월에 기본계획을 고시하였다.

22) 코드: 교통시설특별회계(공항계정) 3538-305

이후 대형공사 입찰방법 심의(2022. 9.)를 거쳐 터키공사 입찰공고(2023. 3.)를 통해 2023년 4월에 기본설계에 착수한 상황이다. 국토교통부는 2023년 8월에 기본설계를 완료한 후 같은 해 9월부터 2024년 3월까지 실시설계를 수행하고, 환경영향평가 협의²³⁾ 및 낙찰자 선정(2024. 3.~7.)을 거친 후 2024년 7월에 착공하는 것을 목표로 하고 있다.

국토교통부는 2022년도 예산에 기본설계 및 실시설계 발주를 위한 기본조사설계비 97억원, 실시설계비 97억원 등을 편성하였으나, 관계기관 협의가 지연되어 연내 기본설계 및 실시설계에 착수하지 못함에 따라 대부분의 금액을 불용하였다.²⁴⁾ 국토교통부는 2021년에도 실시설계 비용을 전액 불용하였고, 2023년도 예산도 연내 실시설계를 완료할 것을 전제로 편성하였으나²⁵⁾ 차년도로 이월될 것으로 보인다. 즉, 사업추진이 지연됨에 따라 매년 당초 예산 편성 취지대로 집행을 하지 못하고 있는 상황이다.

[2022년도 새만금 신공항 건설사업 비목별 결산내역]

(단위: 백만원)

비목	2022							2023
	예산액		전년도 이월액	예산 현액	집행액	이월액	불용액	예산액
	본예산	추경						
○ 새만금 신공항 건설	20,000	20,000	-	20,000	1,184	420	18,396	13,500
· 일반수용비(210-01)	10	10	-	10	8	-	2	10
· 국내여비(220-01)	5	5	-	5	4	-	1	5
· 사업추진비(240-01)	9.5	9.5	-	9.5	9.5	-	-	10
· 기본조사설계비(420-01)	9,700	9,700	-	9,700	1,152	420	8,128	5,708
· 실시설계비(420-02)	9,700	9,700	-	9,700	-	-	9,700	7,500
· 감리비(420-04)	380	380	-	380	-	-	380	162
· 시설부대비(420-05)	195.5	195.5	-	195.5	10.5	-	185	105

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

23) 2022년 12월 환경영향평가용역에 착수하여 2024년 3월까지 수행 예정이다.

24) 기본조사설계비 11억 5,200만원은 환경영향평가용역 선금으로 지급하였다.

25) 2023년도 예산에 실시설계 잔여 공정 추진에 소요되는 비용 75억원을 반영하였다.

한편, 2022년 2월 완료된 전략환경영향평가 협의는 사업예정지의 토지이용계획, 법정보호종 및 서식지 보전 방안에 대하여 관계기관과 협의하고 실시계획에 반영할 것, 부지 인근의 환경생태(조류, 흰발농게 등)에 대한 정밀조사 후 개체군 보전 방안을 마련할 것 등을 조건으로 하였으므로, 환경영향평가 협의 등 후속 절차를 원활하게 추진하기 위해서는 이를 철저히 준비할 필요가 있다.

또한, 새만금 신공항 건설 사업의 기본계획에 대하여 환경단체가 취소소송을 제기(2022. 9.)²⁶⁾하는 등 동 사업의 환경성에 대한 우려의 목소리도 크므로, 국토교통부는 다수의 개발사업이 동시다발적으로 추진되고 있는 새만금 지역의 특성을 고려하여 환경영향 최소화 방안을 충실히 마련하고 필요한 조치를 적극적으로 수행할 필요가 있다.

이러한 점과 관련하여 국회는 2021년 결산심사 시 “국토교통부는 환경보전을 위해 국토교통부는 신공항 건설이 환경에 미치는 영향을 최소화하고, 기본계획 고시 및 기본설계·실시설계 용역 발주 등 후속절차가 순연되지 않도록 사업관리를 철저히 할 것”을 시정요구한 바 있다.

따라서 국토교통부는 새만금 신공항 건설 사업이 추가적으로 지연되는 일이 없도록 기본설계·실시설계 등 후속 절차를 계획대로 추진하고, 환경영향 최소화 방안을 충실히 마련하는 등 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

26) 새만금국제공항 개발사업 기본계획 취소소송(서울행정법원 2022구합80664)

청구취지: 피고(국토교통부장관)가 2022. 6. 30. 국토교통부 고시 제2022-372호로 행한 새만금국제공항 개발사업 기본계획 취소

가. 현 황

교통시설특별회계는 도로, 철도, 공항 및 항만의 원활한 확충과 효율적인 관리·운용을 위하여 「교통시설특별회계법」에 근거하여 설치된 특별회계¹⁾로, 도로계정, 철도계정, 교통체계관리계정, 공항계정, 항만계정의 5개 계정으로 구성되어 있다. 그 중 도로계정, 철도계정, 교통체계관리계정, 공항계정은 국토교통부장관이, 항만계정은 해양수산부장관이 관리·운영하고 있다.

국토교통부 소관 교통시설특별회계의 2022회계연도 결산 결과 세입은 총계 기준 15조 4,610억 400만원이고, 세출은 총계 기준 14조 6,816억 500만원이다.

[2022회계연도 국토교통부 소관 교통시설특별회계 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	2022년			
	예산		결산(B)	집행률 (B/A)
	본예산	추경(A)		
세입(총계)	15,700,803	15,253,048	15,461,004	101.4
도로계정	8,655,949	8,454,406	8,580,603	101.5
철도계정	5,630,177	5,383,957	5,450,686	101.2
교통체계관리계정	926,221	926,254	987,578	106.6
공항계정	488,456	488,431	442,137	90.5
세출(총계)	15,700,803	15,253,048	14,681,605	96.3
도로계정	8,655,949	8,454,406	8,188,218	96.9
철도계정	5,630,177	5,383,957	5,220,557	97.0
교통체계관리계정	926,221	926,254	904,433	97.6
공항계정	488,456	488,431	368,397	75.4

주: 총계 기준

자료: 국토교통부

이지선 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 「교통시설특별회계법」

제1조(목적) 이 법은 도로, 철도, 공항 및 항만의 원활한 확충과 효율적인 관리·운용을 위하여 교통시설특별회계를 설치함을 목적으로 한다.

5-1. 교통시설특별회계의 사업 편성 기준 재검토 필요

가. 현 황

특별회계는 ① 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, ② 특정한 자금을 보유하여 운영하고자 할 때, ③ 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하는 것으로,²⁾ 특별회계별로 근거 법률에서 설치목적, 계정의 구분, 세입 및 세출 등을 규정하고 있다.

「교통시설특별회계법」에서도 각 계정별로 세입 및 세출 용도를 정하고 있는바, 국토교통부 소관 4개 계정의 세출 용도는 다음과 같다.

[국토교통부 소관 교통시설특별회계 계정별 세출용도]

구분	세출용도
도로계정 (제4조)	도로의 건설·정비, 관리·운영, 조사·연구 및 기술개발 경비 도로사업 지원을 위한 공공기관 등에 대한 출자출연 및 용자 예수금, 차관 및 차입금의 원리금 상환 그 밖에 계정의 운영에 필요한 경비
철도계정 (제5조)	일반 및 고속철도 기반시설의 건설·개량·관리 및 시설장비 현대화 경비 위 경비를 위한 국가철도공단 등에 대한 출연·보조·용자 일반 및 고속철도 건설·운영 등과 관련한 조사·연구 및 기술개발 경비 예수금, 차관 및 차입금의 원리금 상환 그 밖에 계정의 운영에 필요한 경비
교통체계 관리계정 (제5조의2)	도시철도 기반시설의 건설·개량·관리 및 시설장비 현대화 경비 도시철도 건설·운영을 위한 자금의 보조·용자 한국철도시설공단 등에 대한 출연·보조·용자 도시철도의 건설·운영 등과 관련한 조사·연구 및 기술개발 경비 대중교통수단의 고급화·다양화를 위한 자금의 보조·용자 대중교통시설의 확충·개선을 위한 자금의 보조·용자 대중교통의 육성 및 이용 촉진을 위한 조사·연구 및 기술개발 경비 지속가능 교통물류체계 개선사업의 지원 예수금, 차관 및 차입금의 원리금 상환 국가가 인수한 부산교통공단 채무에 대한 원리금 상환 대도시권 내 둘 이상의 사 도에 걸쳐 운행되는 여객자동차운송사업에 대한 보조·용자 그 밖에 계정의 운영에 필요한 경비

2) 「국가재정법」

제4조(회계구분) ③특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운영하고자 할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하되, 별표 1에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다

구분	세출용도
공항계정 (제6조)	공항·비행장 또는 항행안전시설의 신설·개량·확충 및 공항소음대책사업비
	공항시설법상 공항개발 사업시행자에 대한 보조·출연 및 용자
	공항·비행장·항행안전시설 건설·운영 관련 조사·연구 및 기술개발 경비
	예수금, 차관 및 차입금의 원리금 상환
	그 밖에 계정의 운영에 필요한 경비

나. 분석의견

일부 사업의 경우 세출용도에 부합한다는 법적 근거가 미흡함에도 교통시설특별회계에 편성되고 있으며, 유사한 사업을 교통시설특별회계와 일반회계에 편성하는 기준이 모호한 측면이 있으므로, 교통시설 특별회계의 사업 편성 기준을 재검토할 필요가 있다.

교통시설특별회계의 사업 편성과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 교통시설특별회계에 편성된 일부 사업의 경우 「교통시설특별회계법」상 설치목적 및 세출용도에 부합한다는 법적 근거가 미흡함에도 불구하고 교통시설특별회계를 통해 지출하고 있는 것으로 보인다.

예를 들어, 교통시설특별회계에 항공산업발전지원 사업, 국제항공안전표준화 사업 및 항공안전교육훈련 사업 등이 편성되어 있는바, 국토교통부는 ‘공항·비행장 또는 항행안전시설의 건설·운영과 관련한 조사·연구 및 기술개발에 필요한 경비’를 항공계정의 세출용도로 규정한 법 제6조제2항제3호를 근거로 편성한 것이라고 설명하였다. 그러나 동 사업들은 항공산업의 발전 및 활성화 등을 지원하기 위한 것으로 ‘공항·비행장 또는 항행안전시설’과 밀접하게 관련이 있거나 ‘조사·연구 및 기술개발’에 해당한다고 보기 어려운 측면이 있다.

또한, 도로계정의 국제협력기구 지원 사업은 도로분야에서 한국의 위상을 제고하기 위해 도로 관련 국제기구에 연회비를 납부하는 등 국제협력활동을 지원하고 이를 통해 도로분야 국내기업의 해외진출을 지원하는 사업으로, ‘도로의 건설·정비, 관리·운영, 조사·연구 및 기술개발 경비’ 등 도로계정의 세출용도에 부합한다고 보기 어렵다.

그러나 특별회계는 특정 세입으로 특정 사업을 운영하기 위하여 설치되는 것으로 특정수입과 지출이 연계된다는 점을 고려할 때, 법률에서 정한 세출용도에 부합하는 사업에 한하여 특별회계에 편성할 필요가 있다.

둘째, 유사한 사업 간에 어떤 사업을 교통시설특별회계에 편성하고 어떤 사업을 일반회계에 편성하는지 그 기준이 모호한 측면이 있다.

예를 들어, 도로계정, 철도계정 및 교통체계관리계정은 각각 ‘도로의 정비·관리’, ‘일반 및 고속철도 기반시설의 개량·관리’ 및 ‘도시철도 기반시설의 개량·관리’에 관한 경비를 세출용도로 규정하여, 공통적으로 교통시설의 관리·개량·정비에 필요한 경비를 교통시설특별회계에서 지출하도록 하고 있다.

그런데 도로의 정비·관리를 위한 도로관리(1700) 프로그램과 도시철도 기반시설의 개량·관리를 위한 도시철도 노후시설 개선지원 사업 및 도시철도 노후차량 개선지원 사업은 교통시설특별회계에 편성되어 있는 반면, 철도의 개량·관리 등에 관한 철도안전 및 운영(2700) 프로그램은 일반회계에 편성되어 있는바, 법률상 세출용도 규정에도 불구하고 유사한 사업을 서로 다른 회계로 편성하고 있다.

또한, 항공발전지원(3600) 프로그램의 경우 동일한 프로그램 내 세부사업 중 국제항공안전활동지원, 항공기검사, 항공전문인력양성, 공공분야 드론 조종인력양성 등 일부 세부사업은 일반회계에, 항공산업발전지원, 드론 전용비행시험장 구축 및 운영, 드론 안전 및 활성화 지원, 항공안전교육훈련, 항공기안전인증 및 감독활동 등 그 외 사업은 교통시설특별회계에 편성되어 있는바, 그 편성 기준이 모호한 측면이 있다.

이와 관련하여 국회는 결산 심사 시 “국토교통부는 일반회계와 교통시설특별회계에 혼재된 철도 관련 사업 예산을 「교통시설특별회계법」상 철도계정 세출의 취지에 부합하게 조정할 것(2017회계연도)”과 “국토교통부는 일반회계 편성사업과 교통시설특별회계 편성 사업 간 명확한 구분기준을 마련할 것(2020회계연도)”을 시정요구한 바 있으나, 현재까지 이에 대한 조치가 완료되지 않은 상황이다.

이에 대해 국토교통부는 철도안전 및 운영 프로그램은 안전과 관련된 사업이므로 안정적으로 지출할 필요성이 있어 일반회계를 통해 편성하고 있으며, 각 계정 간 재원 배분 비율을 준수하기 위한 예산 규모 조정 결과 계정별로 사업 편성 기준이 달라지는 측면이 있다고 설명하였다.

그러나 도로, 도시철도, 항공 등 다른 분야의 안전 관련 예산은 교통시설특별회계에 편성되고 있는 점을 고려할 때 철도 안전 사업에 대해서만 일반회계로 편성할 특별한 필요성이 있다고 보기 어렵다. 또한, 배분비율을 초과하지 않기 위해 철도 및 공항의 일부 사업이 일반회계로 편성되고 있는 점과 철도·공항 예산의 지출의 비중이 증가하고 있는 점³⁾을 감안하여, 2010년 이후 동일하게 유지되고 있는 「교통시설특별회계법 시행규칙」에 따른 계정별 재원 배분 비율⁴⁾을 조정하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것으로 보인다.

따라서 국토교통부는 특별회계의 취지 및 교통시설특별회계의 법률상 세출용도에 부합하는 사업을 편성하고, 유사한 사업 간에 일관성 있는 편성 기준을 마련하는 등 교통시설특별회계의 사업 편성을 재검토할 필요가 있으며, 이를 위해 필요한 경우 교통시설특별회계법의 법적 근거를 보완하거나 재원 배분 비율 조정과 관련하여 재정당국과 협의하는 방안도 고려해볼 수 있을 것으로 보인다.

3) 최근 5년간 교통 및 물류 분야 전체 예산액 대비 부문별 예산액의 비중을 살펴보면, 철도의 경우 2019년 28.0%, 2020년 34.1%, 2021년 34.6%, 2022년 42.0%, 2023년 41.5%, 항공·공항의 경우 2019년 1.8%, 2020년 1.3%, 2021년 1.2%, 2022년 2.0%, 2023년 2.1%로 상승세를 보이고 있으며, 도로는 2019년 53.1%, 2020년 45.3%, 2021년 46.1%, 2022년 35.2%, 2023년 33.3%로 지속적으로 감소하고 있다.

4) 「교통시설특별회계법 시행규칙」

제2조(각 계정 간의 재원의 배분 기준 및 방법) ① 「교통시설특별회계법」 제9조제1항에 따른 교통시설특별회계 각 계정 간의 재원의 배분은 다음 각 호의 비율(회계 각 계정의 총 합계액에 대한 비율을 말한다. 이하 같다) 범위에서 매년 예산이 정하는 바에 따른다.

1. 도로계정: 1천분의 430 이상 490 이하
2. 철도계정: 1천분의 300 이상 360 이하
3. 공항계정: 1천분의 70 이하
4. 항만계정: 1천분의 70 이상 130 이하
5. 교통체계관리계정: 1천분의 100 이하

② 환경친화적 교통물류체계 구축 또는 투자 효율화 등을 위하여 필요한 경우에는 제2항 각 호에 따른 각 계정 간의 재원의 배분 비율을 1천분의 100의 범위에서 늘리거나 줄일 수 있다.

5-2. 도로계정 세입 징수 실적 제고 필요

가. 현 황

교통시설특별회계 도로계정 세입 중 과태료⁵⁾는 운행제한차량 운전자, 도로점용 허가면적 초과자 등 「도로법」을 위반한 자에게 부과되는 과태료⁶⁾ 수입이다. 2022년도 세입 예산현액은 274억 4,800만원이었으며, 국토교통부는 831억 1,800만원을 징수결정하여 230억 300만원을 수납하고 601억 1,600만원을 미수납하였다.

교통시설특별회계 도로계정 세입 중 법정부담금⁷⁾은 「도로법」 제91조에 따른 원인자부담금⁸⁾으로, 교통사고 등으로 인해 발생하는 도로시설물 피해에 대한 복구 등 비관리청 공사 등으로 인하여 필요하게 된 도로공사의 비용을 징수하는 것이다. 2022년도 세입 예산현액은 22억 5,800만원이었으나, 국토교통부는 3억 3,100만원을 징수결정하여 7,900만원을 수납하고 2억 5,200만원을 미수납하였다.

[2022회계연도 교통시설특별회계 도로계정 과태료 및 법정부담금 세입 결산 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2022									2023
	예산액		이체등 증감액	예산 현액	징수 결정액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)	미수납액	불납 결손액	예산액
	본예산	추경								
과태료	27,448	27,448	-	27,448	83,118	23,003	27.7	60,116	-	27,599
법정부담금	2,258	2,258	-	2,258	331	79	23.9	252	-	5,065

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

5) 코드: 교통시설특별회계(도로계정) 56-563

6) 「도로법」

제117조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 500만원 이하에 과태료를 부과한다.

1. 제77조제1항에 따른 운행 제한을 위반한 차량의 운전자
2. 제77조제2항에 따른 관리를 하지 아니한 자
3. 제77조제3항에 따른 운행 제한 위반의 지시·요구 금지를 위반한 자

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다. 이 경우 제1호 및 제2호에 대한 과태료는 대통령령으로 정하는 기준에 따라 도로관리청이 속하는 지방자치단체의 조례로 정할 수 있다. (이하 생략)

7) 코드: 교통시설특별회계(도로계정) 56-593

8) 「도로법」

제91조(원인자의 비용 부담 등) ① 도로관리청은 타공사나 타행위로 인하여 도로공사를 시행하게 된 경우 타공사나 타행위의 비용을 부담하여야 할 자에게 그 도로공사의 비용의 전부 또는 일부를 부담시킬 수 있다.

나. 분석의견

교통시설특별회계 도로계정의 과태료 및 법정부담금 세입 징수 실적이 연례적으로 저조하므로, 국토교통부는 징수수단을 다각화하고 적극적인 체납관리를 하는 등 수납률 제고를 위해 노력할 필요가 있다.

2022년 도로계정 과태료 세입은 징수결정액 831억 1,800만원 중 230억 300만원을 수납하여 수납률이 27.7%로 저조하였다. 최근 5년간 도로계정의 과태료 세입 결산 현황을 살펴보면, 징수결정액 대비 수납률은 감소하는 한편 미수납액은 증가하고 있는 추세이다.

[최근 5년간 교통시설특별회계(도로계정) 과태료 세입 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		이체등 증감액	예산 현액	징수 결정액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)	미수납액	불납 결손액
	본예산	추경							
2018	27,000	27,000	-	27,000	73,891	25,589	34.6	48,302	-
2019	27,000	27,000	-	27,000	74,905	23,482	31.3	51,423	-
2020	34,560	34,560	-	34,560	77,288	21,155	27.4	56,133	-
2021	27,000	27,000	-	27,000	82,913	23,946	28.9	58,967	-
2022	27,448	27,448	-	27,448	83,118	23,003	27.7	60,116	-

주: 추경은 최종 추경예산을 의미

자료: 국토교통부

2022년 도로계정 법정부담금 세입은 징수결정액 3억 3,100만원 중 7,900만원을 수납하여 수납률이 23.9%로 저조하였다. 도로계정의 법정부담금 세입 또한 최근 5년간 징수결정액 대비 수납률이 연례적으로 부진한 상황이다.

[최근 5년간 교통시설특별회계(도로계정) 법정부담금 세입 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	예산액		이체등 증감액	예산 현액	징수 결정액 (A)	수납액 (B)	수납률 (B/A)	미수납액	불납 결손액
	본예산	추경							
2018	200	200	-	200	196	24	12.3	172	-
2019	200	200	-	200	197	20	10.3	176	-
2020	200	200	-	200	217	8	3.7	209	-
2021	200	200	-	200	271	52	19.2	219	-
2022	2,258	2,258	-	2,258	331	79	23.9	252	-

주: 추경은 최종 추경예산을 의미

자료: 국토교통부

한편, 2022년도 미수납 사유를 살펴보면, 과태료는 전체 미수납액 601억 1,600만원 중 납기미도래 65억 8,300만원, 체납자 재력부족 및 거소불명 535억 3,200만원, 징수유예 100만원이었으며, 법정부담금은 미수납액 2억 5,200만원 중 납기미도래가 400만원, 체납자 재력부족 및 거소불명이 2억 4,700만원이었다.

[2022년도 교통시설특별회계 도로계정 과태료 및 법정부담금 미수납 사유]

(단위: 백만원)

구 분	전체 미수납액	납기미도래	체납자 재력부족 및 거소불명	징수유예
과태료	60,116	6,583	53,532	1
법정부담금	252	4	247	-

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

금전적 제재 부과를 통해 질서위반행위를 감소시키려는 과태료 및 법정부담금의 취지를 달성하기 위해서는 징수실적을 제고하기 위한 국토교통부의 노력이 필요할 것으로 보인다. 특히, 장기체납액이 누적됨에 따라 수납실적이 저조한 측면이 있으므로, 이를 해소하기 위한 방안을 모색할 필요가 있다. 따라서 국토교통부는 징수수단 다각화, 적극적인 체납관리 등을 통해 도로계정 세입 미수납액을 감소시키기 위해 노력할 필요가 있다.

III

개별 사업 분석

1

임대주택리츠출자 사업에 따라 출자된 리츠의 초과수익 공유조건 미설정 문제

가. 현 황

임대주택리츠출자 사업은 민간과 공공이 출자한 리츠를 통해 임대주택, 임대주택 공급부지 등을 공급하는 사업으로, 국토교통부는 동 사업의 당초 계획액은 3,356억 1,000만원이나 국토교통부는 기금운용계획 자체변경을 통해 불용예상액을 조정하여 565억 1,000만원을 감액하였으며, 계획현액 2,791억원 중 2,687억 7,100만원을 집행하고 103억 2,900만원을 불용하였다.

[2022회계연도 임대주택리츠출자 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	계획액
	당초	수정							
임대주택 리츠출자	335,610	279,100	-	-	279,100	268,771	-	10,329	422,110

자료: 국토교통부

나. 분석의견

2022년 9월 이전에 추진된 리츠의 경우 공공과 민간 간의 초과수익 공유조건이 설정되지 않았거나 공유조건이 설정되어 있더라도 초과수익이 민간으로 상당 부분 배분되는 구조로, 사업 설계 시 초과수익 공유조건에 대한 검토가 충분히 이루어지지 못한 측면이 있다고 판단된다. 그런데 이미 청산된 리츠의 경우 민간에게 상당한 규모의 초과수익이 발생하였다는 점을 고려하면, 향후 민간과 공동사업을 진행할 경우 사업의 수익성을

이규민 예산분석관(dlrals90@assembly.go.kr, 6788-4623)

고려하여 수익 공유조건을 적절히 설정할 필요가 있다.

동 사업에 따른 리츠¹⁾는 크게 주택도시기금과 민간이 공공으로 출자하여 임대주택을 건설하여 공급하는 건설형, 매입하여 공급하는 공급형, 임대주택을 공급하기 위한 부지를 임대해주는 토지지원형 등으로 분류할 수 있다. 임대주택을 공급하는 건설형, 매입형 리츠에 대해 보다 자세히 살펴보면, 이들 리츠는 정해진 기간 동안 임대주택을 공급하며, 해당 기간이 종료되면 청산 시 임대주택을 처분하여 처분수익을 리츠 설립 시 약정한 조건에 따라 주택도시기금, 민간 등에 배분한다. 이외에도 리츠는 주택도시기금으로부터 용자 지원을 받을 수 있으며, 용자 지원분에 대해서는 원리금을 상환한다.

리츠의 수익은 크게 임대운영과 청산 시 발생하는데, 리츠는 주택도시기금의 지원을 조건으로 일정한 임대의무기간 설정, 임대료 상승제한, 임차인 자격제한 등을 적용받으므로 임대운영 기간에는 운영수입이 운영비용보다 크지 않거나 운영비용이 더 클 수 있다. 청산 시에는 임대주택을 처분하여 발생한 수익을 주택도시기금, 민간 등에 배분하며 처분 당시의 부동산 시장 상황 등이 처분수익에 영향을 미치게 된다.

즉, 부동산 시장이 활성화될 경우 사업성 평가 당시 예측한 것보다 처분수익이 크게 발생할 수 있다. 이에 동 사업이 추진된 2014년부터 2022년까지 출자가 이루어진 리츠를 처분수익 중 초과수익의 공유조건 유무를 기준으로 살펴볼 필요가 있는데, 국토교통부에 따르면 동 사업을 통해 2014년부터 2018년까지 초과수익 공유조건이 설정되지 않은 리츠 13개에 대한 출자가 이루어졌으며, 이들 리츠에 대한 주택도시기금의 출자액은 총 6,952억원이다.

1) 리츠(Real Estate Investment Trusts)란 주식회사 형태로 다수의 투자자로부터 자금을 모아 부동산에 투자하고 수익을 배당하는 부동산간접투자기구를 의미한다.

[임대주택리츠출자 - 초과수익 공유조건 유무 현황]

(단위: 개, 호수, 억원)

구분	리츠 수		세대 수		주택도시기금 지원			
					출자		용자	
	조건 有	조건 無	조건 有	조건 無	조건有	조건 無	조건有	조건 無
2014년	-	1	-	288	-	81	-	-
2015년	2	8	1,011	9,415	627	4,126	-	-
2016년	12	4	11,359	3,625	3,138	1,442	5,347	579
2017년	12	-	9,815	-	3,142	-	7,022	-
2018년	12	2	8,142	3,585	4,542	1,303	5,501	-
2019년	16	-	9,709	-	4,164	-	5,918	-
2020년	21	-	11,320	-	6,151	-	9,233	-
2021년	8	-	7,495	-	2,565	-	3,569	-
2022년	5	-	2,812	-	1,130	-	1,341	-
합계	71	13	58,851	16,913	24,329	6,952	36,590	579

주: 1. 리츠로의 출자가 여러 해에 걸쳐 이루어져(분할출자) 리츠 및 세대 수가 중복집계되며, 합계란에 기재된 리츠 수는 중복집계를 제외한 수치임

2. 토지지원리츠는 임대주택 공급을 위한 부지를 임대하는 리츠이므로 세대수는 집계되지 않음

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

그런데 이들 리츠 중 상당수는 사업 초기인 2014~2016년 설립되었으며 초창기 설립된 리츠 중 임대운영기간이 종료되어 청산한 리츠가 1개 있는데, 해당 리츠의 경우 당초 사업성 평가 시 예측한 것보다 높은 운영수익과 처분수익을 거둬에 따라 초과수익이 발생한 상황이다. 보다 구체적으로, A민간임대리츠는 주택도시기금이 342억원(출자), 민간이 798억원(출자 228억원, 용자 570억원)의 재원을 조달하여 2014년 11월 설립하였으며, 2015년 5월부터 2022년 11월까지 임대운영 이후 청산되었다.

[A리츠 재원조달구조]

(단위: 억원)

리츠명	사업내용	일정	재원조달				
			주택도시기금 출자	민간			합계
				소계	출자	융자	
A	매입	리츠설립 - 2014.11 임대개시 - 2015.05 임대종료 - 2022.11	342	798	228	570	1,140

자료: 국토교통부

그런데 동 리츠의 임대운영 및 청산에 따른 수익 및 비용 발생 현황을 살펴보면, 운영손익 143억, 처분손익 594억원 등 총 737억원의 순이익이 발생하였으며, 이는 기금투자심의위원회의 사업성평가 시 예측한 운영손익 94억원, 처분손익 108억원, 순이익 202억원의 각각 152%, 550%, 365% 수준이다.

[A리츠 관련 기금투자심의위원회 사업성평가 결과 및 실제 수익 현황]

(단위: 억원)

구분	운영수익	운영비용	운영손익 (A)	처분수익	처분비용	처분손익 (B)	순이익 (A+B)
실제 수익(A)	687	544	143	1,769	1,175	594	737
기금투자심의위원회 사업성 평가결과(B)	328	234	94	1,241	1,133	108	202
차이(A-B)	359	310	49	528	42	486	535

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

A리츠의 순이익 737억원은 주택도시기금과 민간에 각각 163억원, 574억원씩 배분되었다. 이는 주택도시기금과 민간이 리츠에 출자한 금액인 342억, 228억원을 제외한 순이익의 기준이다. 주택도시기금과 민간에는 출자금에 해당하는 금액도 배분되었기 때문에 이를 포함하여 주택도시기금과 민간의 이익을 계산할 경우 각각 505억 원, 802억원이다.

[A리츠 수익 배분 현황]

(단위: 억원, %)

구분	이익(출자금 포함) (A+B)	출자금(A)	순이익(B)	출자금 대비 순이익(B/A)
주택도시기금	505	342	163	47.7
민간	802	228	574	251.8
합계	1,307	570	737	129.3

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

그런데 주택도시기금과 민간의 출자금 대비 순이익의 비율이 각각 47.7%, 251.8%로 민간의 출자금 대비 순이익의 비율이 높은 편인데, 이는 주택도시기금과

리츠 간 협약이 다음과 같이 이루어졌기 때문이다. 먼저 주택도시기금은 출자금의 4.5%에 해당하는 금액을 매년 배당받는 우선주를 취득하고, 민간은 보통주를 취득하는 한편 우선주에 배당하고 남은 이익은 모두 보통주에 배당하기로 하였다.²⁾ 또한 리츠 청산 시에는 잔여재산을 ① 우선주의 발행가액(주택도시기금의 출자금), ② 우선주 배당액이 연 6%의 수익률³⁾에 미치지 못하는 경우 그 차액, ③ 나머지는 보통주를 지닌 민간에 분배하도록 하였다.

[A리츠 주주간 협약 개요]

구분	주요내용
주식의 종류 및 출자임무	(주택도시기금) 종류주식(우선주) 171만주를 342억원에 인수 (민간) 보통주식 114만주를 228억원에 인수
종류주식(우선주)의 내용	(의결권) 제1종 종류주식은 의결권이 없고 제2종 종류주식은 의결권이 있음
배당	(종류주식) 연 4.5%의 비율에 의한 금액을 우선하여 배당 (보통주식) 종류주식(우선주)에 배당하고 남은 이익은 모두 보통주식에 배당
청산 시 잔여재산 분배	(방식) 다음 순서에 따라 현금으로 분배 ① 종류주식(우선주)의 발행가액 ② 종류주식의 누적 배당액이 연 6% 수익률에 미치지 못하는 경우 그 차액 ③ 나머지는 보통주식에 분배

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

이에 따르면 주택도시기금은 리츠 운영 시에는 운영수입을 통해 매년 출자금의 4.5%에 해당하는 금액을 배당받고, 청산 시에는 처분수입을 통해 출자금에 해당하는 금액 및 누적 배당액을 포함하여 매년 출자금의 6%에 해당하는 수익률을 거둘 수 있는 수준까지 이익을 분배받게 된다.

반면 민간의 경우 리츠 운영 시에는 운영수입을 통해 주택도시기금으로의 우선

2) 우선주는 보통주보다 특정한 우선권을 지니는 주식을 의미하며, 우선주의 사례로 보통주에 우선하는 배당권, 더 높은 배당률을 지니는 보통주와 달리 의결권이 없는 경우를 제시할 수 있다.

3) 실제로는 주주간 협약서에는 내부수익률(IRR, Internal Rate of Return)로 기재되어 있으나, 의미를 직관적으로 이해할 수 있도록 수익률이라는 표현으로 대체하였다. 내부수익률은 투자에 따른 지출과 수입의 현재가치가 동일하게 되는 수익률로, 투자의 적정성을 판단할 때 사용된다.

배당이 이루어지고 남은 이익을 모두 배당받으며, 청산 시에는 처분수입 중 주택도시기금으로의 배분(출자금 및 연 6% 수준 수익)이 이루어지고 남은 이익을 모두 배분받게 된다.

즉, 주택도시기금으로의 출자금 및 수익 배분이 이루어지고 나서 민간이 남은 이익을 모두 배분받게 되며, 이는 주택도시기금에게 우선 배분이 이루어진다는 점에서 안정적이나, 초과수익 공유에 관한 규정이 없어 초과수익이 발생할 경우 모두 민간에게 배분되는 구조이다.

결과적으로 리츠를 통해 1,307억원의 이익이 발생하였으나, 위와 같은 협약으로 인해 주택도시기금은 출자금 342억원과 출자금의 연 6% 수익률 수준인 163억원(순이익)을 배분받았고, 민간은 그 외 나머지인 802억원을 배분받았으며 이 중에서 출자금에 해당하는 228억원을 제외하면 574억원의 순이익을 얻게 된 것이다.

수익배분과 관련하여 위와 같이 협약이 이루어진 것은 리츠 설립 초기인 2014년의 경우 부동산 시장의 여건이 지금과 상이하였다는 점, 민간의 참여를 유도할 필요가 있었다는 점, 주택도시기금을 통한 출자 시 안정적인 재원의 회수 가능성을 고려할 필요가 있다는 점 등을 고려한 것으로 판단된다.

그러나 동 리츠에서 임대운영한 오피스텔은 용산구 동자동에 위치하고 있으며 서울역과 밀접하여 교통 접근성이 매우 높다⁴⁾는 점을 감안하면, 사업성 평가 시 이러한 요소를 기반으로 초과수익의 발생가능성에 대한 보다 면밀한 검토가 이루어질 필요가 있었다고 보인다.

또한 보다 정확한 사업성 평가 등을 기반으로 초과수익의 발생가능성을 검토하고 초과수익 공유조건을 설정하였을 경우 A리츠에서 발생한 초과수익을 주택도시기금의 재원으로 확충하여 임대·분양주택 공급 등 주거복지 사업을 보다 적극적으로 추진하는데 기여할 수 있었을 것이다.

한편, 국토교통부는 2014년 설립된 A리츠에 대해서는 초과수익 공유조건을 설정하지 않았으나 2015년 10월부터 공모가 이루어진 리츠(뉴스테이)는 주택도시기금과의 초과수익 배분을 의무화하고 초과수익 배분비율을 10%에서 30%로 단계적으로 확대하였으며, 2022년 9월부터 공모가 이루어진 경우 초과수익을 주택도시기금의 출자지분에 따라 배분하도록 하고 있다.

4) 서울역 12번 출구 인근에 위치하고 있다.

[임대리츠 수익배분 구조변화]

구분	기간	약정수익		초과수익
		주택도시기금	사업자	
시범사업	2014~2015	연 2.7%~4.0%	-	민간 보통주 100%
뉴스테이	2015.10. 이전	연 3%대	연 6%~8%대	민간 보통주 100%
	2015.10~2018.11			주택도시기금에 10% 이상 배당
공공지원 민간임대	2018.12~2022.9	연 3%대	연 6%~8%대	주택도시기금에 30% 배당
	2022.9~현재	연 3%대	연 6%~8%대	출자지분별 배당

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

즉, 국토교통부는 2015년 10월부터 주택도시기금으로의 초과수익 배분비율을 초과수익의 10%로 설정한 이후 2018년 12월 그 비율을 30%로 인상하였으며, 2022년 9월부터는 출자지분별 초과수익 배분이 이루어지도록 하였다. 리츠 추진 초기에는 민간의 적극적인 참여 유도 등을 고려하여 초과수익에 대해 별도의 공유조건을 설정하지 않았다가 단계적으로 초과수익 공유조건을 확대한 것으로 보이나, 2022년 금리 인상으로 부동산 시장의 여건이 악화되기 이전까지는 리츠가 활성화되어왔다는 점을 고려할 때 출자지분별 초과수익 배분이 보다 조기에 이루어질 필요가 있었다고 판단된다.

참고로 A리츠 외에 동 사업 초기에 출자가 이루어진 리츠 중 초과수익 공유조건이 설정되지 않은 12개 리츠는 2024~2028년 중 임대종료되어 청산될 예정이며, 이들 리츠의 재원조달 구조는 다음과 같다.

[초과수익 공유조건 미설정 리츠 현황]

(단위: 억원)

사업장	리츠명	리츠 설립	임대 개시	임대 종료	재원조달				
					기금 출자	기금 융자	IH 출자	민간 출자	민간 융자
서울 길동	B	2014-10	2014-02	2024-02	81	-	-	20	90
인천 도화4	C	2014-03	2016-11	2026-11	255	-	-	184	647
천안 두정	D	2014-11	2015-10	2024-04	218	-	-	145	363
인천도화 5, 6-1	E	2015-04	2018-02	2026-02	1,076	-	231	231	3,233
수원 권선 A-1	F	2015-04	2018-02	2028-02	1,334	-	-	1,191	4,982
김포 한강 AB-04	G	2015-06	2018-10	2026-10	916	-	-	393	3,702
화성 동탄2 A14	H	2015-07	2018-02	2026-02	525	-	-	225	1,605
위례 A2-14	I	2015-07	2017-11	2025-11	382	-	-	164	149
화성 동탄2 A95	J	2015-11	2018-06	2026-06	274	-	-	206	1,104
충북 혁신 B4	K	2015-10	2018-07	2026-07	433	-	-	186	872
화성 반월	L	2015-08	2018-06	2026-06	660	-	-	621	2,604
화성 동탄2 B15, 16	M	2016-01	2018-04	2026-04	504	580	-	217	725

주: IH는 인천도시공사를 의미

자료: 국토교통부, 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

현재는 부동산 시장이 위축된 상태이나, 향후 부동산 시장 개선 시 이들 리츠 중에서도 초과수익이 발생할 가능성이 있다. 따라서 국토교통부는 향후 민간과의 사업을 추진함에 있어 수익성을 면밀히 검토하고 이를 기반으로 초과수익 공유조건을 설정하는 등 A리츠와 유사한 사례가 재발하지 않도록 주의할 필요가 있다.

가. 현 황

집주인임대주택 사업¹⁾은 민간의 임대주택 건설·매입에 필요한 비용을 용자로 지원하거나 기존 주택에 대한 담보대출을 주택도시기금의 용자로 대체하는 조건으로, 해당 임대주택을 저소득층 등에게 시세의 85% 이하로 임대하도록 하는 사업으로, 국토교통부는 2022회계연도 당초 계획액 830억원 중 823억 3,500만원을 집행하고 6억 6,500만원은 불용하였다.

[2022회계연도 집주인임대주택 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	계획액
	당초	수정							
집주인 임대주택	83,000	83,000	-	-	83,000	82,335	-	665	70,000

자료: 국토교통부

동 사업은 2016년 최초로 추진될 때 건설·개량형, 매입형으로 운용되었으며, 2018년부터 용자형이 추가되었다. 건설·개량형은 임대주택의 건설·리모델링에 필요한 용자를, 매입형은 임대주택 매입에 필요한 용자를 최대 1억원 한도 내에서 1.5% 금리로 지원하며, 용자형은 주택담보대출 상환 등에 필요한 재원을 최대 1억원 한도 내에서 2.5% 이하의 금리로 지원하는 유형이다.

건설·개량형과 매입형은 집주인이 LH와 임대차계약을 체결하고, 집주인으로 부터 LH가 임대관리 업무를 위탁받아 수행하며 입주민과 재임대차계약을 체결하는 방식으로, 공실 여부와 상관없이 LH는 만실 기준 임대료 수익을 산출한 후 기금 분할상환액 및 위탁수수료를 공제하여 집주인에게 지급한다. 용자형의 경우 집주인이 직접 임대관리를 하고 한국부동산원은 사업상담 및 접수, 임대계약의 적정성 모니터링 등 전반적인 사업관리 업무를 수행하고 있다.

이규민 예산분석관(dlr bals90@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 코드: 주택도시기금 1333-402

그런데 국토교통부는 건설·개량형과 매입형은 실적 저조, 다른 임대주택 사업과의 중복 등으로 인해 2019년부터 폐지하였으며, 이에 따라 해당 유형은 폐지 이전에 사업에 참여했던 건설·개량형 임대주택 401호, 매입형 임대주택 166호는 여전히 공급되고 있는 상황이다.

[집주인 임대주택사업 사업 개요]

구분		사 업 개 요
건설 · 개량 형	사업개요	집주인이 임대주택을 건설하거나 기존주택을 수선할 때 저리용자(1.5%)를 지원하고 LH에 임대관리위탁 ※ (집주인 수입) 공실에 관계없이 만실기준의 임대료 수익을 산출하고, 분할상환액과 LH 관리 수수료(5%)를 공제하고 확정지급
	사업대상	준공 후 10년 이상 경과한 전용면적 85㎡ 이하의 공동주택, 다가구주택, 준주택(주거용오피스텔) 또는 건축이 가능한 대지 등
	용자조건	(용자한도) 가구(세대)당 수도권 1억원, 광역시 0.8억원, 기타 0.6억원과 총공사비(이주비 포함), 순담보가격의 70~80% 중 적은 금액 (대출이율) 연 1.5%
	임대조건	무주택 청년, 신혼부부, 고령자 등에게 시세 85%로 공급
매 입 형	사업개요	매입대상 주택가격을 기금용자를 통해 매수한 후, LH와 집주인 간 임대차계약을 체결, 실제 임차인과 LH는 별도 전대차 계약을 체결 ※ (집주인 수입) 공실에 관계없이 만실기준의 임대료 수익을 산출하고, 분할상환액과 LH 관리 수수료(5%)를 공제하고 확정지급
	사업대상	준공 후 20년 이내의 전용면적 85㎡ 이하의 공동주택, 다가구주택, 준주택(주거용오피스텔) 등
	용자조건	(용자한도) 가구(세대)당 수도권 1억원, 광역시 0.8억원, 기타 0.6억원 또는 주택가격(감정평가액)의 50%, 순담보가격의 70% 중 적은 금액 적용 (대출이율) 연1.5%
	임대조건	무주택 청년, 신혼부부, 고령자 등에게 시세 85%로 공급
용 자 형	사업개요	민간 임대사업자가 기금 저리용자를 통해 주택담보대출을 상환할 수 있도록 하여 이자를 경감하는 대신 저렴한 임대주택 공급
	사업대상	준공 후 20년 이내의 전용면적 85㎡ 이하의 공동주택, 다가구주택, 준주택(주거용오피스텔) 등
	용자조건	(용자한도) 가구당 수도권 1.0억원, 광역시 0.8억원, 기타 0.6억원 (대출이율) 1.5%(2021년 기준)(2022년 3월 2.5%로 상향되었으며, 1순위자에게 공급 시 1.5% 적용)
	임대조건	무주택 청년, 신혼부부, 고령자 등에게 시세 85%로 공급

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 건설·개량형과 매입형은 높은 미임대율을 보이고 있으며 2순위자 위주 임대로 인해 사업의 효과성이 높지 않은 상황일 뿐만 아니라, LH가 집주인에게 만실 기준의 임대료를 지급하도록 사업을 설계하여 미임대로 인한 LH의 손실이 지속적으로 발생하고 있으므로 주거취약계층의 임주를 촉진하고 LH의 손실을 줄일 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

건설·개량형과 매입형 집주인임대주택(이하 “건설·개량형”, “매입형”)은 임대사업자에게 지급되는 확정 수익이 민간 임대시장의 평균 수익률보다 낮다는 점 등으로 인해 집행이 연례적으로 부진하였다. 2016~2018년 3년 동안 각 유형별로 집행된 예산은 67억 6,300만원 및 69억 2,700만원으로, 해당 기간 동안의 집행률은 각각 3.8%, 4.1% 수준이다.

[2016~2018년 건설·개량형 및 매입형 집주인 임대주택사업 집행내역]

(단위: 백만원, %, 호)

구분	건설·개량형				매입형			
	예산액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	지원실적	예산액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	지원실적
2016	31,500	887	2.8	47	31,000	348	1.1	14
2017	75,000	859	1.1	126	56,000	1,422	2.5	28
2018	70,000	5,017	7.2	228	80,000	5,157	6.4	124
계	106,500	6,763	3.8	401	87,000	6,927	4.1	166

자료: 국토교통부

이에 따라 국토교통부는 2019년 4월 이들 유형을 폐지하였으나, 당초 사업 추진 시 집주인과의 계약기간을 8~20년으로 설정하였기 때문에 기존에 지원받은 건설·개량형 401호, 매입형 166호의 공급이 현재까지 이루어지고 있다. 2022년 말 기준 건설·개량형과 매입형 임대주택 미임대 현황을 살펴보면, 건설·개량형은 전체 401호 중 임대 239호, 미임대 162호로 미임대율이 40.4%이며, 매입형은 전체 166호 중 임대 94호, 미임대 72호로 미임대율이 43.4%를 기록하고 있다.

[2022년 말 기준 건설·개량형 및 매입형 집주인 임대주택사업 임대 현황]

(단위: 호, %)

계약 연도	건설·개량형				매입형			
	집주인 계약(A)	입주자 임대	미임대 (B)	미임대율 (B/A)	집주인 계약(A)	입주자 임대	공실 (B)	미임대율 (B/A)
2016	47	19	28	59.6	14	12	2	14.3
2017	126	61	65	51.6	28	18	10	35.7
2018	228	159	69	30.3	124	64	60	48.4
계	401	239	162	40.4	166	94	72	43.4

자료: 국토교통부

국토교통부에서 운영하고 있는 다른 임대주택인 다가구매입임대주택은 2022년 기준 미임대율이 2.8%, 영구임대·국민임대·행복주택의 2022년 기준 미임대율은 각각 5.5%, 1.9%, 5.6% 수준이나 건설·개량형과 매입형은 미임대율이 모두 40% 이상으로, 건설·개량형과 매입형을 통한 임대주택 공급 효과는 상대적으로 낮은 상황이다.²⁾

임대대상을 살펴보면, 건설·개량형과 매입형은 입주자 모집 시 주거급여수급자, 1순위자(청년, 신혼부부, 고령자 등), 2순위자(무주택 일반인) 순으로 입주자를 선정하고 있는데, 임대중인 333호 중 주거급여수급자는 2호, 1순위자는 12호, 2순위자는 319호으로, 2순위자 위주의 임대가 이루어지고 있다.

집주인이 동 사업에 따른 용자 지원을 받기 이전부터 입주하고 있던 2순위자도 일부 존재할 수 있다고 보이나, 건설·개량형은 전체 239호 중 9호, 매입형은 94호 중 5호만 주거급여수급자와 1순위자에게 임대되어 그 비율이 10%도 미치지 못한다는 점을 고려하면 국토교통부에서 당초 의도한 바와 다른 방식으로 임대가 이루어지고 있다고 보인다.

2) 다만 다가구매입임대주택, 영구임대·국민임대·행복주택은 공공부문의 재원을 통해 공급되며, 건설·개량형과 매입형은 공공부문과 민간부문의 재원을 통해 공급된다는 차이가 있다. 이에 건설·개량형과 매입형은 유사하게 공공부문과 민간부문의 재원을 통해 공급되는 민간임대(용자) 사업의 공공지원민간임대, 장기임대 유형 등의 미임대율과 비교할 필요가 있으나, 국토교통부는 별도로 공공지원민간임대, 장기임대 유형의 임대현황을 관리하고 있지 않은 상황이다. 이에 국토교통부에서 임대 현황을 관리하고 있어 미임대율을 비교할 수 있는 다가구매입임대주택, 영구임대·국민임대·행복주택과 건설·개량형과 매입형의 임대현황을 비교하였다.

[2022년 기준 건설·개량형 및 매입형 집주인 임대주택사업 입주 현황]

(단위: 호)

입주자격	합계	건설·개량형	매입형
주거급여수급자	2	1	1
1순위(청년, 신혼부부, 고령)	12	8	4
2순위(무주택 일반인)	319	230	89
계	333	239	94

일례로 국토교통부는 2015년 9월 「서민·중산층 주거안정강화 방안」 발표 시 동 사업을 통해 독거노인, 대학생 등 저소득 1인 가구를 입주자로 우선 선정하겠다고 밝혔으며, 2017년 11월 「주거복지로드맵」에서도 동 사업을 통해 청년, 고령층에게 저렴한 임대주택을 공급하겠다는 계획을 제시한 바 있어, 현재와 같이 2순위자 위주로 임차가 이루어지는 것은 당초 사업의 목표와 상이한 측면이 있다. 이외에도 2순위자는 무주택 요건만 충족하면 되며 별도의 소득·자산 요건이 없기 때문에 2순위자 간에도 소득·자산의 차이가 고려되지 않고 있다.³⁾

또한 앞서 제시한 바와 같이 건설·개량형과 매입형은 LH가 집주인에게 만실 기준의 임대료 수익을 지급(비용)하고 해당 주택을 위탁운영하면서 집주인이 지급한 위탁수수료, 임차인으로부터 받은 임대료로 수입을 얻는 구조이기 때문에 미임대율이 높을 경우 LH의 손실 역시 증가하게 되며, 2017년부터 2022년까지 LH의 손실은 총 45억 6,300만원이 발생하였다.

[건설·개량형 및 매입형 집주인임대주택사업 관련 LH 사업손실]

(단위: 가구, %, 백만원)

구분	관리 호수	미임대 호수	미임대율	임차인이 지급한 임대료(A)	집주인에게 지급한 임대료(B)	집주인이 지급한 위탁수수료(C)	LH사업손실 (A-B+C)
2017	121	74	61.2	105	212	11	△96
2018	349	226	64.8	335	687	34	△318
2019	431	279	64.7	523	1,472	73	△876
2020	567	340	60.0	851	2,251	112	△1,288
2021	567	249	43.9	1,094	2,251	112	△1,045
2022	567	234	41.2	1,199	2,251	112	△940
합계				4,107	9,124	454	△4,563

자료: 국토교통부

3) 입주자 TO 대비 2순위 신청자가 많은 경우 추첨을 통해 입주자를 선정하고 있다.

건설·개량형과 매입형의 경우 당초 LH와 집주인 간 계약기간이 8~20년으로 설정되었으며 2022년 말 기준 건설·개량형 401호는 2~17년, 매입형 166호는 1~8년의 계약기간이 남아 있는 상황으로, 공실률이 개선되지 않는 경우 LH의 손실은 잔여 계약기간 동안에도 발생할 예정이다.

참고로 LH는 집주인과 최초 임대차계약 시 계약기간 내에서 2년 주기로 재계약을 체결하고 있으며 재계약을 실시하는 시점에서 일정 조건 하에서 감정평가를 통해 임대조건을 하향조정할 수 있도록 하였는데, 해당 조건은 LH가 운영중인 다른 공적임대주택의 임대완화요건과 일부 상이한 측면이 있다.

일례로 LH는 직접 임대운영하는 국민임대·영구임대·행복주택은 미임대율이 10% 이상인 경우 월임대료를 50% 이내, 미임대율이 20% 이상인 경우 월임대료를 100% 이내에서 최대 1년간 할인할 수 있도록 하고 있는데⁴⁾, 집주인임대주택은 임대가구의 40% 이상이 6개월 이상 공실일 경우 감정평가를 통해 임대조건 하향이 가능하도록 하고 있다.

[LH - 집주인 간 임대차계약 조항(임대조건 하향 관련)]

주요내용
* 임대주택임대차 계약서 제5조(계약갱신) ③ 임대주택 또는 다가구주택인 임대주택 가구의 40퍼센트 이상(소수점이하 반올림)이 공실인 상태로 6개월이상 장기화될 경우 “임차인”은 1개 감정평가법인의 감정평가를 통해 임대조건을 하향조정할 수 있다.

자료: 국토교통부

그런데 실제로 임대료를 인하하는 등 임대조건을 하향한 경우는 없는 상황이며, 국토교통부에 따르면 2023년 6월 기준 건설·개량형과 매입형 567호 중 임대가구의 40% 이상이 6개월 이상 공실로, 임대조건을 하향할 수 있는 세대는 95호에 달하고 있다.

지금까지의 논의를 정리하면, 건설·개량형과 매입형은 집주인에게 만실 기준의 임대수익을 확정적으로 보장하는 사업구조이나, 임대료 자체는 시세의 85% 수준으로 계

4) 이외에도 LH는 6개월 이상 미임대인 경우 임대료를 50% 이내, 1년 이상 미임대인 경우 임대료를 100% 이내에서 최대 1년간 할인할 수 있도록 하고 있다.

산함에 따라 집주인 스스로 임대주택을 운영하는 경우보다 임대수익이 크지 않을 수 있다는 점, 사업신청 시 서류 제출, LH의 입지평가·손익상담 등의 행정절차를 거쳐야 한다는 점 등으로 인해 민간의 수요가 저조하여 사업이 폐지되었으며, 폐지 이전에 계약 체결이 이루어진 주택의 미임대율은 2022년 기준 40% 이상인 실정이다.

이러한 상황을 고려할 때, 입지, 시설 등이 우수하여 민간 임대시장에서 높은 수익을 거둘 수 있는 주택은 동 사업의 참여 유인이 저조하였고 반대로 입지, 시설 등의 한계로 높은 수익을 거두기 어려운 주택 위주로 동 사업에 참여했을 가능성이 있다고 판단된다.

또한 민간의 참여를 유도하기 위하여 계약기간을 최대 20년까지 장기로 설정하고 만실 기준의 임대수익을 보장하였으나, 이는 LH의 재정손실을 장기간 발생시키는 요소로 작용하고 있다는 점에서 국토교통부의 사업설계 시 충분한 검토가 이루어지지 않았다고 보인다. 이외에도 사업을 실제로 수행하는 기관인 LH의 경우 집주인의 사업신청 시 대중교통 접근성, 주변시세 등을 토대로 입지평가를 실시하여 사업대상을 선정하는데, 사업대상으로 선정된 주택의 미임대율이 40% 이상이라는 점에서 LH의 입지평가 역시 면밀하게 이루어지지 않은 측면이 있다.

결과적으로, 건설·개량형과 매입형은 국토교통부의 사업설계와 LH의 입지평가 등이 적절하게 이루어지지 못하여 높은 미임대율, 2순위자 위주의 임대, LH의 재정손실 등의 문제가 발생하고 있으므로 국토교통부와 LH는 선순위자에 대한 홍보를 강화하는 한편 2순위자도 소득·자산 등을 고려하여 선정하는 방안을 검토할 필요가 있으며, 장기간 공실이 유지되는 주택과의 재계약 시에는 임대조건 하향을 보다 적극적으로 고려할 필요가 있다.

둘째, 용자형은 재고량 대부분이 특정 지역에 집중되어 있는데 지역별 임대주택의 공급 및 수요를 종합적으로 고려하여 용자형이 공급될 수 있도록 하고, 향후 다른 용자사업을 진행함에 있어 용자지원이 특정 업체에 편중되지 않도록 주의할 필요가 있다.

용자형 집주인임대주택(이하 “용자형”)은 민간임대사업자의 주택담보대출 상환 등에 필요한 재원을 최대 1억원 한도 내에서 2.5%의 금리(2022년 3월 기준)⁵⁾로 지원하는 조건으로 시세 85% 이하의 임대료, 8년 이상의 임대기간으로 임대주택을 운영하도록 하는 사업으로, 2018년부터 2023년 2월까지 총 16,656호에 대한 지원이 이루어졌다.

[지역별 용자형 집주인임대주택 재고량]

(단위: 호)

지역	호수	지역	호수	지역	호수
전체	16,656	경기	1,496	광주	141
서울	598	강원	164	대전	24
부산	11,358	충북	51	충남	442
울산	233	세종	11	경북	358
대구	133	전남	116	경남	398
인천	33	전북	136	제주	964

자료: 국토교통부

그런데 전체 재고량 16,656호의 68.2%에 해당하는 11,358호가 부산에 위치하여 특정 지역에 용자형 재고량이 다수 존재하고 있다. 동 유형은 민간임대사업자에 대한 지원을 통해 주거취약계층 등에게 저렴하게 임대주택을 공급하는 것을 목적으로 하고 있는데, 특정 지역에 재고량이 집중되는 경우 다른 지역의 주거취약계층은 저렴한 임대주택 이용이 쉽지 않을 수 있다.

이외에도 국토교통부는 2022년 3월부터 민간임대사업자 1개 업체의 대출한도를 30억원으로 제한하였는데, 그 이전에는 별도의 한도 제한이 없어 소수의 사업자에게 다수의 용자 지원이 이루어졌다. 2022년 기준 용자액 상위 10위 민간임대사업자를 살펴보면 1개 업체에 최대 170억 1,600만원의 용자가 이루어졌으며, 충청남도⁵⁾에 위치한 1개 업체를 제외한 9개 업체 모두 부산에 위치하고 있다.

5) 1순위자 임대 시 1.5%를 적용하며 2021년까지는 1.5%의 금리를 일괄로 적용하였다.

[2022년 기준 용자액 민간임대사업자(상위 10개 업체 기준)]

(단위: 호, 백만원, %)

사업자	소재지	계약물량	용자액	계약기간	용자금리
A	부산광역시	213	17,016	2021-06-28 부터 8년	1.5
B	부산광역시	210	16,546	2021-10-26 부터 8년	1.5
C	부산광역시	238	12,699	2018-09-28 부터 8년	1.5
D	부산광역시	194	12,645	2019-11-29 부터 8년	1.5
E	부산광역시	245	12,270	2018-08-31 부터 8년	1.5
F	부산광역시	226	12,174	2019-01-18 부터 8년	1.5
G	부산광역시	154	10,596	2019-10-08 부터 8년	1.5
H	부산광역시	129	9,624	2022-01-10 부터 8년	1.5
I	충청남도	127	6,912	2018-09-07 부터 8년	1.5
J	부산광역시	132	4,521	2019-01-17 부터 8년	1.5

주: 이들 사업자는 2.5%로 금리가 상승한 2022.3. 이전에 용자를 받았기 때문에 1.5%의 금리를 적
용받음

자료: 국토교통부

앞서 제시한 바와 같이 국토교통부가 2022년 3월부터 민간임대사업자 1개 업
체당 용자한도를 30억원으로 제한함에 따라 향후에는 특정 업체가 대규모의 용자를
받는 경우는 없을 것으로 보이나, 특정 업체에 저리로 대규모 용자를 실시할 경우
형평성 측면에서 문제를 야기할 수 있다는 점은 사업 초기부터 감안할 수 있었다고
판단된다.

또한 부산 위주의 용자형 공급에 대해서 국토교통부는 동 사업에 따라 용자를
실행하는 대출기관인 ○○은행의 영업이 부산에서 집중적으로 이루어졌기 때문이라

는 입장이나, 동 사업의 추진목적은 저소득층에 대한 임대주택 공급으로, 특정 지역에 한정하여 임대주택을 공급하는 것이 아니라는 점을 고려할때 지역별 임대주택의 공급과 수요에 따라 용자형의 공급이 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다.

한편 동 사업은 저금리 기조가 유지되던 시기에는 민간임대사업자의 참여유인이 크지 않아 2020년의 경우 계획현액 2,470억원 중 918억 3,700만원만 집행되었는데, 2021년부터 시작된 한국은행의 기준금리 인상 등으로 주택담보대출금리가 상승하면서 저금리로 용자를 제공하는 용자형에 대한 수요가 증가한 상황이다.⁶⁾ 보다 구체적으로 2021년은 계획현액 1,000억원 중 999억 8,000만원, 2022년은 계획현액 830억원 중 823억 3,500만원을 집행하였으며, 2023년의 경우 3월부터 사업을 시작하였는데 계획현액 700억원 중 690억원이 집행되었다.

이처럼 동 사업에 대한 민간임대사업자의 참여가 대폭 확대된 시점에서 용자형이 저소득층 대상 임대주택 공급이라는 사업 목적에 부합하는 방식으로 운영되고 있는지 확인할 필요가 있다. 용자형의 입주순위는 주거급여수급자, 1순위자(청년, 신혼부부, 고령자)⁷⁾, 2순위자(무주택 일반인)이며, 민간임대사업자가 우선적으로 주거급여수급자, 1순위자를 모집하되 이들이 모집되지 않는 경우 2순위자를 모집하여 시세의 85% 이하로 임대한다.

[2022년 기준 용자형 임대 현황]

(단위: 호, %)

구분	전체	부산	부산 외
우선공급자(A) (주거급여수급자 및 1순위자)	6,286	4,590	1,828
2순위자 (무주택 일반인)	8,615	5,771	2,844
공실, 미파악 등	1,684	941	743
합계(B)	16,585	11,302	5,283
우선공급자 비율(A/B)	37.9	40.6	34.6

주: 미파악은 민간임대사업자를 통해 입주현황을 파악하지 못한 경우를 의미함

자료: 국토교통부, 한국부동산원 자료를 바탕으로 재작성

6) 주택담보대출금리(신규취급액 기준)는 2021년 2.94%에서 2022년 4.24%로 상승하였는데, 용자형의 금리는 2021년 1.5%, 2022년 2.5%(1순위자 임대 시 1.5%) 이다.

7) 1순위자에게는 전년도 도시근로자월평균소득의 120% 이내의 소득기준을 적용한다.

그런데 2022년 기준 용자형의 재고량 16,585호 중 37.9%인 6,286호만 주거급여수급자와 1순위자에게 임대된 상황으로, 건설·개량형과 매입형보다는 양호하나 2순위자에 대한 임대가 다수를 이루고 있다. 다만 집주인이 동 사업에 따른 용자를 받기 이전부터 2순위자에 해당하는 사람에게 임대하고 있는 경우가 존재할 수 있다는 점⁸⁾을 감안하면 2순위자에 대한 임대물량이 일정 수준을 차지할 수 있다고 보이나, 현재와 같이 2순위자 위주로 임대가 이루어지는 것은 당초 사업의 목적이었던 저소득층 대상 임대주택 공급과 상이한 측면이 있다.

정리하면, 용자형은 특정 지역 및 특정 사업자에 집중된 공급, 2순위자 위주의 임대로 인해 당초 목적과 상이하게 사업이 추진되고 있으므로, 국토교통부는 지역별 임대주택의 공급과 수요를 고려하여 균형적으로 고려하여 사업을 추진하고 선순위자의 입주율 제고방안을 마련할 필요가 있다. 또한 향후 동 사업과 유사하게 용자사업을 실시하는 경우 형평성을 고려하여 특정 사업자에게 용자지원이 지나치게 집중되지 않도록 할 필요가 있다.

8) 용자형의 사업관리 업무를 수행하는 한국부동산원은 2순위자의 경우 용자실행 이전과 이후의 입주자를 구분하지 않고 집계하고 있어 정확한 인원은 파악하기 어려운 상황이다.

가. 현 황

청년월세 한시 특별지원사업¹⁾은 일정 소득 이하의 청년을 대상으로 최대 12개월간 최대 20만원의 월세를 지원하는 사업으로, 국토교통부는 2022회계연도 예산현액 821억 4,900만원 전액을 집행하였다.

[2022회계연도 청년월세 한시 특별지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
청년월세 한시 특별지원	82,149	82,149	-	-	82,149	82,149	-	-	44,200

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

동 사업은 2021년 8월 정부의 「청년특별대책」에 따라 경제적 어려움을 겪고 있는 청년층의 주거부담을 경감하기 위해 2022~2023년 2년간 한시적으로 진행되며, 지자체의 청년 월세지원에 필요한 비용을 보조하는 보조사업으로 추진된다. 서울특별시는 30%, 그 외 지자체는 50%의 보조율이 적용된다.

지원대상은 부모님과 별도 거주하고 있는 만 19~34세 이하 무주택자 청년으로, 별도 거주하는 주택은 임차보증금 5천만원 및 월세 60만원 이하의 주택이어야 한다. 또한 청년 원가구²⁾와 청년가구³⁾의 소득·재산을 모두 고려하는데, 청년 원가구는 기준 중위소득의 100% 이하, 재산가액 3억 8,000만원 이하여야 하며, 청년가구 소득은 기준 중위소득의 60% 이하, 재산가액 1억 700만원 이하여야 한다.⁴⁾

이규민 예산분석관(dlrals90@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 코드: 일반회계 1034-311

2) 원가구는 청년가구와 1촌이내 직계혈족을 의미한다.

3) 청년가구는 청년, 배우자, 직계비속, 동일 주소지에 거주하는 민법상 가족을 의미한다.

청년이 지자체에 월세 지원을 신청하면 지자체에서 요건을 검증한 뒤 최대 20만원의 지원금을 매월 지급하며, 신청기간은 2022년 8월부터 2023년 8월, 지급기간은 2022년 11월부터 2024년 12월까지이며, 방학기간 등을 고려하여 수급기간이 연속되지 않더라도 12개월분이 지원된다.

다른 주거지원 사업과의 중복지원 방지를 위해 지원대상 중 주거급여 수급자⁵⁾에게는 20만원에서 주거급여액을 차감한 금액만 매월 지급하고, 청년이 실제 부담하는 월세가 20만원을 상회할 경우 초과분에 한해 청년 월세 저리대출⁶⁾을 연계하여 지원한다.

[청년 월세지원 사업 개요]

- (지원내용) 월 최대 20만원* 임차료 지원(최대 12개월, 생애 1회 한정)
 - * 실제 월세 범위 내에서 최대 20만원까지 지급
- (사업기간) 2022~2024년 한시
 - 신청기간: 2022년 8월 ~ 2023년 8월
 - 지급기간: 2022년 11월 ~ 2024년 12월
- (지원대상) 만 19~34세 독립거주 무주택 청년
 - * 청년가구와 원가구의 소득·재산기준을 모두 충족하여야 하며, 만 30세 이상, 혼인(이혼), 미혼부·모 등은 청년 원가구 소득을 고려 ×
 - 청년가구 소득기준: 기준 중위소득 60% 이하
 - 청년가구 재산기준: 총 재산가액 107백만원 이하
 - 청년 원가구 소득기준: 기준 중위소득 100% 이하
 - 청년 원가구 재산기준: 총 재산가액 380백만원 이하

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

4) 다만 만 30세 이상, 혼인(이혼), 미혼부·모 등은 청년 원가구 소득을 고려하지 않는다.

5) 2023년 주거급여 수급기준은 기준 중위소득의 47%(2022년은 46%)이다.

6) (대출한도/이자) 월 20만원까지 무이자, 초과분 1.0% 저리융자(월 50만원 이내)

나. 분석의견

첫째, 청년월세 한시 특별지원 사업은 관련 시스템의 오류로 인한 사업지연 외에 집행가능성을 충분히 고려하지 않은 보조금 교부로 인해 예산의 대부분이 이월된 상황⁷⁾으로, 국토교통부는 「국고보조금 통합관리지침」 등의 취지에 따라 보조금의 이월을 최소화할 필요가 있다.

당초 국토교통부는 주거부담이 큰 저소득층 청년에 대한 신속한 지원을 위하여 2022년 4월부터 신청을 받고 같은 해 8월부터 월세를 지원할 예정이었다. 그런데 동 사업의 신청·지원대상 선정·월세 지급 등을 처리하는 차세대 사회보장정보시스템 관련 오류⁸⁾로 인해 신청은 2022년 8월부터, 월세 지원은 같은 해 11월부터 실시하는 것으로 사업일정이 변경되었다.

[청년월세 한시 특별지원 사업일정 변경 현황]

구 분	당초 계획	변경 계획	변경 사유
월세지원 신청기간	2022.4.~2023.3.	2022.8.~2023.8.	보건복지부 차세대 사회보장정보시스템 관련 오류
월세 지급기간	2022.8.~2024.9.	2022.11.~2024.12.	

자료: 국토교통부

동 사업의 실행 현황을 살펴보면, 국토교통부는 2022회계연도 동 사업 예산 821억 4,900만원 전액을 지자체에 교부하였으나, 지자체의 실행액은 교부액의 14.1% 수준인 116억원에 그쳤으며, 교부된 예산 대부분이 이월되었다.

[2022회계연도 청년월세 한시 특별지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

국토교통부		사업시행자(지방자치단체)					
예산액	집행액	교부액	전년도 이월액	예산현액	실집행액	이월액	불용액
82,149	82,149	82,149	0	82,149	11,600	66,217	4,332

자료: 국토교통부

7) 보건복지부는 일선 현장의 복지수급 업무를 효율화하고 복지서비스의 질을 향상시키기 위해 기존 정보시스템을 통합·개편하여 차세대 사회보장정보시스템을 2022년 9월 개통하였으나, 시스템 오류로 인하여 복지행정 업무에 제약이 발생한 바 있다.

이처럼 편성된 예산의 대부분이 이월된 원인으로, 사업 관련 시스템의 오류로 사업 일정이 변경되었다는 점 외에 국토교통부의 보조금 교부가 적절하지 않았다는 점을 제시할 수 있다. 「국고보조금 통합관리지침」과 「2022년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」은 중앙관서의 장으로 하여금 최소 2차례 이상으로 나누어 보조금을 교부하도록 하고 있으며, 연내 집행 가능성을 명확히 확인한 후 집행 가능한 수준의 보조금을 교부하여 보조금의 연례적 이월이 최소화되도록 할 것을 규정하고 있다.

실제 동 사업의 교부현황을 살펴보면, 국토교통부는 821억 4,900만원을 총 3차례에 걸쳐 지자체에 교부하였다. 보다 구체적으로, 2022년 3월과 6월 17개 지자체에 534억 6백만원을 교부한 이후 2022년 10월 287억 4,300만원을 17개 지자체에 다시 교부하였는데, 사업일정이 변경되어 2022년 11월부터 월세 지원이 이루어졌다는 점을 고려하면 2022년 10월 보조금 교부의 필요성은 크지 않았다고 판단된다.

[2022회계연도 청년월세 한시 특별지원 사업 보조금 교부 현황]

구분	교부현황		
	교부시점	교부액(전체)	지자체
1차	2022.3	28,818백만원	서울, 부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 강원, 충북, 전남, 경북, 제주
2차	2022.6	24,588백만원	경기, 경남, 세종, 전북, 충남, 인천
3차	2022.10	28,743백만원	강원, 경기, 경남, 경북, 대구, 대전, 서울, 세종, 울산, 인천, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북, 광주, 부산

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

즉, 청년월세 한시 특별지원 사업은 관련 정보시스템의 오류로 인해 사업일정이 변경되었는데, 국토교통부가 변경된 사업일정에 따라 집행가능성을 고려하여 2022년 10월 보조금을 미교부 혹은 보조금의 교부 규모를 감축하였다면 예산의 이월을 줄일 수 있었다고 보인다.

또한 차세대 사회보장정보시스템은 2022년부터 새롭게 추진된 것이 아니며, 보건복지부가 2019년부터 2022년까지 동 시스템을 구축하면서 복지멤버십, 사회보장정보시스템, 사회서비스정보시스템 등의 내부 기능 및 시스템을 단계적으로 개통하겠다고 밝힌 바

있다는 점⁸⁾을 감안하면, 국토교통부는 보조금 교부 시 보건복지부로부터 시스템 구축 상황 등을 확인하는 등 보조금의 집행여건을 보다 면밀히 고려할 필요가 있었다.

국토교통부가 2022년 10월 보조금을 교부한 것은 청년월세 한시 특별지원 사업이 2022~2024년 예산만 편성되는 한시사업⁹⁾이라는 점을 감안한 것으로 보이나, 2022년의 경우 사업이 종료되는 해가 아니라는 점을 고려할 때 국토교통부는 집행가능성을 면밀히 고려하여 보조금을 교부하는 등 보조금의 이월을 최소화할 필요가 있었으며, 향후 국토교통부는 유사한 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

둘째, 동 사업은 지자체의 유사 사업 등으로 인해 당초 계획 대비 월세 지급이 저조한 상황으로, 국토교통부는 향후 지자체가 추진하는 사업과 유사한 내용의 사업을 추진할 경우 실제 사업수요에 대한 정교한 분석을 기반으로 사업의 필요성, 사업의 적정 규모를 검토할 필요가 있다.

앞서 제시한 바와 같이 차세대 사회보장정보시스템 관련 오류로 인하여 동 사업의 신청은 2022년 4월에서 8월, 월세 지원은 2022년 8월에서 11월로 사업일정이 변경되었는데, 2022년 11월부터 2023년 4월까지의 월세 지원 현황을 살펴보면 2022년 11월 1만 9,269명, 2023년 4월 5만 3,645명으로 지원대상은 매월 증가하고 있으나, 국토교통부가 당초 예상한 지원대상 15.2만명에는 미치지 못하고 있다.

8) 보건복지부는 2019년부터 차세대 사회보장정보시스템 구축을 시작하였으며, 2021년 4월에는 분석·설계('20.4.~)→개발('21.1.~)→복지멤버십 및 복지로 일부 기능 개통('21.9.)→사회보장정보시스템, 사회서비스정보시스템 등 단계적 개통('22.2.~9.)→사업 종료('22.12.) 등의 사업일정을 제시한 바 있다.

9) 한시사업은 정해진 기간에만 예산이 편성되므로, 예산을 이월하지 않고 불용한 후 해당 불용분의 예산을 다시 편성하는 경우 사업기간이 늘어날 수 있다.

[청년 월세지원 사업 총사업비 추계 및 2022년도 예산 산출근거]

① 총사업비 추계

○ **주거급여 대상 외: 11.9만명**, 1,302억원

- 서울 189억원 = 11.9만명 × 22%(서울 거주) × 20만원 × 12개월 × 30%보조
- 기타 1,114억원 = 11.9만명 × 78%(기타지역 거주) × 20만원 × 12개월 × 50%보조

○ **주거급여 대상: 3.3만명**, 67억원 (차액만 지급)

- 서울 10억원 = 3.3만명 × 22%(서울 거주) × (20만원-16.3만원*) × 12개월 × 30%보조
- 기타 57억원 = 3.3만명 × 78%(기타지역 거주) × (20만원-16.3만원*) × 12개월 × 50%보조

* '22년 청년 주거급여 분리지급 평균 16.3만원 수준

→ **전체 지원대상 11.9만명 + 3.3만명 = 15.2만명**

→ **총사업비(국비 기준) 1,302억원 + 67억원 = 1,369억원**

→ **총사업비(지방비 포함) 1,369억원(국비) + 1,633억원(지원비) = 3,003억원**

② 2022년도 예산 821억 4,900만원 산출근거

○ **총 소요 중 약 66%가 1년차에 발생하는 것으로 가정**

- 총사업비(국비 기준) 1,369억원 × 66% = 821.49억원

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

즉, 국토교통부는 청년월세 한시특별지원 사업의 지원대상을 주거급여 대상이 아닌 청년 11.9만명, 주거급여 대상 청년 3.3만명을 합한 15.2만명(월 기준)으로 보았으나, 월세 지원 이후 6개월이 경과한 2023년 4월 기준 월세를 지급받은 인원은 5만 3,645명으로, 당초 예상한 15.2만명에 미치지 못하고 있다.

[청년월세 한시특별지원 사업 지원 현황]

(단위: 명, 백만원, %)

구분	지급인원	지급액 (국비+지방비)	1인당 평균 지급액
2022.11	19,269	12,454	646,360
2022.12	30,139	11,028	365,918
2023.1	35,449	9,373	264,423
2023.2	40,609	10,245	252,292
2023.3	46,452	11,246	242,111
2023.4	53,645	12,820	238,980
합계	225,563	67,169	297,782

주: 신청 이후 지원까지 2~3개월이 소요되며, 최초 지급 시에는 소요기간분을 소급하여 지급하기 때문에 20만원의 초과하는 지급이 이루어짐

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

이처럼 당초 계획 대비 신청이 저조한 것은 지원대상 중 주거급여 대상 청년에서 더욱 두드러지는데, 국토교통부는 당초 서울 거주 청년 0.73만명, 서울 이외 지역 거주 청년 2.57만명 등 총 3.3만명(월 기준)에 대한 지원을 계획하였으나, 2022년 11월부터 2023년 4월까지 서울 거주 청년 134명, 서울 외 지역 1,486명 등 총 1,620명에 대한 지원에 그쳤다.

[청년월세 한시특별지원 사업 지원 현황(주거급여 대상 청년 기준)]

(단위: 명)

구분	전체	서울 거주	서울 이외 거주
당초 계획 (매월)	33,000	7,300	25,700
실제 지원 (2022.11~2023.4 누적치)	1,620	134	1,486

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

지급인원이 당초 계획인원에 미치지 못함에 따라 사업비의 집행 역시 원활하지 않은 상황이다. 당초 국토교통부는 전체 소요의 60%가 사업 1년차에 발생할 것으로 예상하였으며, 이에 따르면 월세 지원이 시작된 2022년 11월부터 1년 내에 총사업비(지방비 포함) 3,003억원의 60%인 1,818억원의 지급이 이루어져야 하나, 2022년 11월부터 2023년 4월까지 6개월간 전체 지급액은 671억 6,900만원 수준이다.

이와 같은 실적 부진은 사업 일정이 지연됨에 따라 사업대상인 청년층의 관심도가 감소한 것 외에도 지자체의 유사 사업 등에 기인하는 것으로 판단된다. 국토교통부는 지자체가 자체적으로 시행하는 현금성 월세지원 사업을 통해 지원을 받는 경우 동 사업의 지원대상에서 제외하고 있으며, 「청년월세 한시 특별지원 사업 매뉴얼」(2022.6)에 따르면 해당 사업은 52개에 달하고 있다.

청년월세 한시 특별지원 사업은 저소득층 청년에게 12개월간 최대 20만원씩 지급함에 따라 1인당 최대 240만원의 지원이 이루어지는데 상기한 52개 사업 중 지원액이 240만원 이상인 사업은 21개로, 이들 사업을 통해 지원을 받는 저소득층 청년은 청년월세 한시 특별지원 사업에 따른 지원을 받을 유인이 크지 않을 수 있다.

[전체 지원액이 240만원 이상인 지자체 청년월세지원 사업]

구분	사업명	지원대상	지원금액	지원기간	전체 지원액(최대)
부산 동래구	동래학숙	대학1~4학년	월 10~25만원	12개월	300만원
대구 달성군	청년월세 지원	대구거주 만 19~39세 이하 1인가구 청년	월 최대 30만원	11개월	330만원
울산	청년가구 주거비 지원	만19~39세 이하 무주택미혼 청년가구 세대주	월 임차료 10만원 임차보증금 이자 5만원	최대 4년	480만원 (임차료 지원 기준)
울산	공공임대주택거 주신혼부부주거 지원	만19~45세 이하 신혼부부 가구	월 임차료 최대 25만원 관리비 최대 10만원 등	최대 10년	3,000만원 (임차료 지원 기준)
경기 평택시	청년월세 지원	만19~39세 청년 1인가구	월 최대 20만원	최대 12개월 (생애 1회)	240만원
강원 철원군	저소득층 대학생 주거지원	대학 재학생	월 최대 30만원	연 최대 12개월	360만원
강원 화천군	대학생 거주공간 지원금 지원	대학 재학생	월 최대 50만원	연 최대 10개월	500만원
충북 옥천군	청년월세지원	옥천 거주 만 19~39세 청년	월 10만원	최대 4년	480만원
충북 괴산군	청년취업자 및 청년농업인 주거비 지원	만19~39세 이하	전월세비용 월 10만원	최대 3년간	360만원
충남 서천군	청년행복 주거비	만19~39세 이하 무주택 세대주 청년	월 최대 29만원	최대 24개월	696만원
충남 청양군	중소기업 청년근로자 임차비 지원	해당없음	월세 최대 월 20만원 전세 최대 년 100만원	최대 24개월	480만원 (임차료 기준)
전북 군산시	군산 STAY 청년창업 주거지원	만19~39세 이하 청년	보증금 3백만원 임대료 10만원	2년	240만원 (임차료 기준)
전북 완주군	청년 쉼어하우스 운영	만19~39세 이하	월 평균 25~30만원	최대 3년	1080만원

구분	사업명	지원대상	지원금액	지원기간	전체 지원액(최대)
전북 남원시	남원시 청년 주거비 지원	만19~39세 이하 무주택청년	월 최대 16만원	최대 60개월	960만원
전북 부안군	청년 주거비용 지원	만19~39세 이하 별도 거주 무주택 청년	월 최대 10만원	최대 24개월	240만원
경북 영양군	청년전입자 주택임차료 지원	만19~49세 이하	월 10만원	36개월	360만원
경북 상주시	청년전입자 주택임차료 지원	만19~39세 이하	월 30만원	10개월	300만원
경북 상주시	전입 고등, 대학생 가속사비 지원	고등학생 대학생	학기당 30만원 이내	최대 8회	240만원
경북 안동시	전입대학생 가속사비 주택임차료 지원	대학교 재학생	학기당 30만원	최대 8회	240만원
경남 창원시	청년귀농인 주거복지 (월세) 지원	만18~50세	월 최대 30만원	최대 12개월	360만원
제주	일하는 청년 보금자리 지원	도내 주소를 둔 15~39세 이하 청년근로자	최대 30만원	최대 2년간	720만원

주: 2022.6. 기준이므로, 사업내용은 변경 가능함

자료: 「청년월세 한시 특별지원 사업 매뉴얼」을 바탕으로 재작성

또한 당초 청년월세 한시 특별지원 사업을 신청하려 하였으나 사업일정 지연으로 인
해 지자체의 월세지원 사업을 신청하는 경우도 발생할 수 있다. 특히 동 사업과 동일하게
매월 최대 20만원씩 지급하는 지자체 사업에 대한 신청 유인이 클 수 있으며, 상기한
52개 사업 중 5개 사업이 이에 해당한다.

[월 지원액 20만원 지자체 청년월세지원 사업]

구분	사업명	지원대상	지원금액	지원기간
서울	청년월세지원	만 19~39세 이하 1인 가구 청년	월 최대 20만원	최대 10개월
울산	울산 청년드림 스페이스 지원사업	만19~39세 이하 무주택청년	월 20만 원	최대 10개월
경기 안양시	청년 월세 지원	만19~39세 1인가구 무주택청년	월 최대 20만원	최대 10개월
경기 포천시	포천시 청년 월세 지원	만19~39세 이하 별도거주 무주택청년 1인 가구	월 최대 20만원	최대 10개월
세종	청년 주거 임대료 (월세)지원사업	만19~34세 이하 6개월 이상 관내 거주 1인가구	월 최대 20만원	최대 10개월

주: 2022.6. 기준이므로, 사업내용은 변경 가능함

자료: 「청년월세 한시 특별지원 사업 매뉴얼」을 바탕으로 재작성

이외에도 동 사업의 사업계획 적정성 검토¹⁰⁾를 수행한 한국조세재정연구원은 지자체에서 자체 시행중인 월세 지원사업과의 중복 지원 방지로 인하여 수요가 감소할 수 있다는 의견을 제시하였으며, 보다 구체적으로는 서울시의 자체 월세지원을 받은 2.7만명(2021년 기준) 중 일부는 동 사업의 추계에서 제외될 것으로 예측하였다.

그런데 한국조세재정연구원이 사업계획 적정성 검토 시 예측한 것보다 수요 감소의 정도가 클 수 있다고 판단된다. 2021년 10월 국토교통부는 사업계획 적정성 검토를 담당한 한국조세재정연구원에 지자체 청년 월세지원 사업 22개를 제출하였는데, 동 사업의 신청이 임박하였던 2022년 6월 국토교통부가 「청년월세 한시 특별지원 사업 매뉴얼」을 통해 제시한 지자체 청년 월세지원 사업은 52개로, 중복될 수 있는 사업의 수가 증가하였기 때문이다.

지자체가 2021년 10월 이후 새롭게 청년 월세지원 사업을 추진하면서 이러한 차이가 주로 발생했다고 보이나,¹¹⁾ 사업계획 적정성 검토 시점과 실제 사업 시점의 지자체

10) 동 사업은 총사업비가 3,003억원(국비 1,369억원, 지방비 1,633억원)으로 예비타당성조사 대상사업이나, 「국가재정법」 제38조제2항제10호에 따른 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가정책적으로 추진이 필요한 사업에 해당한다는 사유로 예비타당성조사가 면제됨에 따라 사업계획 적정성 검토가 이루어졌다.

11) 국토교통부가 조세재정연구원에 지자체 청년 월세지원 사업 목록을 제출할 때 일부 지자체의 사업이 누락되었을 가능성도 있다. 일례로 경북 상주시는 2019년부터 전입 고등학생 및 대학생의 기숙사비를 학기당 30만원 이내로 최대 8회 지급하고 있는데, 국토교통부 2021.10. 조세재정연구원에 지자

청년 월세지원 사업 수가 상이하여 당초 예측한 것보다 지자체 사업과 지원대상이 중복 되는 경우가 많이 발생할 수 있다.

결과적으로 동 사업은 지자체의 유사 사업 등으로 인해 당초 예상한 것보다 저소득 층 청년에 대한 월세 지원이 저조한 상황으로, 국토교통부는 향후 지자체에서 추진하고 있는 사업과 유사한 내용의 사업을 추진하는 경우 실제 사업수요를 면밀하게 분석하여 사업의 필요성, 사업의 적정 규모를 검토할 필요가 있다.

셋째, 동 사업은 한시사업이라는 특성을 고려하여 사업 신청 시 소득·재산을 최초 1회에 한하여 조사한 이후 추가적인 확인조사 없이 최대 12개월간 월세를 지원하고 있는데, 취업, 이직 등으로 소득·재산요건 상 지원대상에 해당하지 않게 되는 경우도 발생할 수 있다. 따라서 향후 이와 유사한 한시사업을 추진할 경우 저소득층의 주거비 경감이라는 사업의 목적, 한정된 재원의 효율적 활용 필요성을 고려하여 소득·재산 조사를 주기적으로 실시하는 방안을 검토할 필요가 있다.

동 사업은 저소득층 청년의 주거비 부담 경감이라는 목적에 따라서 지원대상을 부모님과 별도 거주하고 있는 만 19~34세 이하 무주택자 청년으로 하되, 청년 원가구¹²⁾와 청년가구¹³⁾의 소득·재산을 모두 고려하고 있다. 보다 구체적으로 청년 원가구는 기준 중위소득의 100% 이하, 재산가액 3억 8,000만원 이하여야 하며, 청년가구 소득은 기준 중위소득의 60% 이하, 재산가액 1억 700만원 이하여야 한다.¹⁴⁾ 지원대상에 선정되면 방학기간을 고려하여 수급기간이 연속되지 않더라도 최대 12개월까지 매월 최대 20만원을 지급한다.

그런데 최초 신청 시 지자체에서 실시한 소득·재산 조사에 따라 지원대상으로 결정된 경우, 추가적인 확인조사 없이 잔여 지급기간 동안에도 지원이 이루어지며, 주소지나 임대차계약 변경으로 변경신청 시에도 소득·재산 조사는 생략하고 지원금 수준 변동을 반영하여 잔여기간 동안 지급이 이루어진다.

체의 사업목록을 제출할 당시에는 해당 사업이 포함되어 있지 않았으나, 2022.6. 「청년월세 한시 특별지원 사업 매뉴얼」에는 동 사업을 지자체 청년 월세지원 사업으로 포함하여 제시하였다.

12) 원가구는 청년가구와 1촌이내 직계혈족을 의미한다.

13) 청년가구는 청년, 배우자, 직계비속, 동일 주소지에 거주하는 민법상 가족을 의미한다.

14) 다만 만 30세 이상, 혼인(이혼), 미혼부·모 등은 청년 원가구 소득을 고려하지 않는다.

- ⇒ 신청·접수 시 제출된 신청서 및 가구구성을 바탕으로 공적자료 조회 중심으로 소득·재산 조사를 수행하여 그 결과를 반영
 - 소득·재산 조사는 사회보장정보시스템을 통해 조회(통보)된 공적행정자료를 우선 적용
 - ※ 주거급여 수급자격이 있는 경우 소득·재산 조사를 생략하고 지원 결정
- ⇒ 청년월세 지원금은 경제적 어려움을 겪고 있는 저소득 청년의 주거비 부담 경감을 위해 생애 1회에 한하여 한시적으로 지원하며,
 - **공적자료 등의 소득·재산 조사 1회 실시 결과를 기초로 월세지원 대상자로 결정된 경우 추가 확인조사 없이 잔여 지급기간 동안 월세지원 실시**
 - 주소지나 임대차계약 변경으로 변경신청 하는 경우에도 소득·재산 조사는 생략하고 지원금 수준 변동을 반영하여 잔여기간 지급

자료: 「청년월세 한시특별지원 사업 매뉴얼」

최초 신청 시에는 지원대상에 해당하였으나 취업, 이직 등으로 소득·재산이 변경되어 지원대상에 해당하지 않는 경우가 발생할 수 있는데, 현행과 같이 최초 신청 이후에는 별도의 소득·재산 조사를 실시하지 않는다면 지원대상에 해당하지 않는 청년에게도 월세 지원이 이루어질 수 있다.

이처럼 추가적인 소득·재산 조사를 실시하지 않는 것은 동 사업은 2022~2023년 예산만 편성된 한시 사업으로¹⁵⁾ 저소득층 청년을 대상으로 최대 12개월에 한하여 지원이 이루어지기 때문에 해당 기간 동안 취업, 이직 등을 통한 소득·재산의 변동폭이 크지 않을 수 있다는 점을 감안한 것으로 보인다.

그러나 당초 사업목적이 저소득층 청년의 주거비 부담 경감이었다는 점, 한정된 재원을 사업목적에 맞게 효율적으로 사용할 필요가 있다는 점을 고려하면 적정 시점에 소득·재산 조사를 재실시하는 방안을 검토할 필요가 있으나, 국토교통부가 「청년월세 한시특별지원 사업 매뉴얼」을 통해 2022년 6월부터 최초 신청 시에만 소득·재산 조사를 실시하는 것으로 보조사업수행자인 지자체, 사업대상인 청년에게 안내해왔기에 현재 시점에서 사업방식을 변경하는 것은 쉽지 않은 측면이 있다.

따라서 국토교통부는 향후 저소득층 대상 주거복지 사업을 새롭게 추진할 경우 소득·재산 조사를 주기적으로 실시하여 지원대상 해당여부를 검토하는 등 한정된 재원이 저소득층의 주거복지 지원이라는 사업목적에 충실히 사용될 수 있도록 하는 방안을 마련할 필요가 있다.

15) 지원기간은 2022년 11월부터 2024년 12월까지이다.

가. 현 황

캠퍼스혁신파크 조성 사업¹⁾은 대학 내 유휴부지를 활용하여 도시첨단산업단지를 조성하여 산학연 혁신허브²⁾, 주거·문화·복지시설을 복합적으로 조성하는 사업으로, 국토교통부는 동 사업의 2022회계연도 예산현액 150억원 전액을 집행하였다.

[2022회계연도 캠퍼스혁신파크 조성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
캠퍼스 혁신파크 조성	21,000	21,000	-	△6,000	15,000	15,000	-	-	13,600

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

동 사업은 공모를 진행하여 선정된 대학³⁾, 대학과 공동으로 사업을 수행하는 공공기관의 산업단지 조성 및 산학연 혁신허브 구축에 필요한 비용을 보조하며, 수도권은 20%, 비수도권은 40%의 보조율을 적용하고, 지원한도는 수도권은 95.2억원, 비수도권은 190.5억원이다.

2019년 한양대(에리카), 강원대, 한남대가 1차 사업대상으로 선정되었으며, 2021년 경북대, 전남대가 2차 사업대상으로, 2022년 전북대, 창원대가 3차 사업대상으로 선정되어 사업을 추진하고 있다.

이규민 예산분석관(dlrals90@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 코드: 일반회계 6031-315

2) 창업기업 등에 저렴한 사무실을 제공하는 공간을 의미한다.

3) 대학이 사업을 추진하는 캠퍼스 부지가 서울시 내에 있는 경우는 신청대상에서 제외되며, 서울시 내에 캠퍼스를 가진 대학이 서울시 외의 지역에 다른 캠퍼스가 있는 경우에는 해당 캠퍼스를 대상으로는 사업 신청이 가능하다.

나. 분석의견

첫째, 캠퍼스혁신파크 사업은 산업단지 계획수립, 관계기관 협의 등의 지연으로 인해 연례적으로 실집행이 부진하고 사업추진이 지연되고 있는 상황으로, 이로 인해 기업의 입주수요가 당초 계획시점과 달라지고 물가상승으로 인해 공사비가 증가하는 경우 LH의 재정에 부담으로 작용할 수 있다는 점을 고려할 때 사업관리를 강화하여 사업을 신속히 진행할 필요가 있다.

캠퍼스혁신파크 사업은 ①공모를 통한 사업대상 선정, ②공동사업수행자인 공공기관과 대학의 업무협약 체결, ③공공기관과 대학의 산단 기획·구상, ④산업단지 개발 계획 수립, ⑤산업단지개발계획 승인신청, ⑥인허가, ⑦산업단지계획 승인, ⑧착공, ⑨임대, ⑩준공 등의 절차에 따라 진행되는데, 산업단지 계획수립, 관계기관 협의 지연 등으로 인해 실집행률이 저조한 상황이다.

[캠퍼스혁신파크 조성 사업 진행절차]

구분		주요내용
1	공모	○ (대학) 사업 신청
2	업무협약 체결	○ (대학·공공기관) 캠퍼스 혁신파크 추진 관련 업무협약 체결
3	산단 기획구상	○ (공공기관) 산단 기본구상, 사업타당성 분석, 사업모델 수립 ○ (대학) 수요조사, 건축물 구상
4	산업단지 개발계획 수립	○ (조사설계용역) 단지 기본설계, 각종 인허가 서류 작성 - 산업단지 개발계획(안), 교통·환경·재해 영향평가 등
5	개발계획 승인신청	○ 산업단지계획 승인 신청(시행자 → 국토부)
6	인허가	○ 관계부처, 시·도, 시·군 협의 (환경영향평가 별도 진행) ○ 주민설명회, 주민공람, 산업단지계획심의위원회
7	산업단지계획 승인	○ 산업단지계획 승인
8	착공	○ (공공기관) 단지 실시설계 및 공사발주, 착공, 공사관리 업무 ○ (대학) 건축계획 수립 및 건축허가 등 인허가 업무
9	임대	○ (건축물 착공 후 준공 전) 기업 등을 대상으로 임대
10	준공	○ (공공기관) 단지 조성공사 준공업무(준공검사, 하자보수, 인계) ○ (대학) 건축물 사용승인

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

2020~2022회계연도 실집행 현황을 살펴보면, 2020회계연도는 예산현액 22억 2,000만원 중 8억 9,800만원이 집행되어 실집행률은 40.5%, 2021회계연도는 예산현액 248억 4,300만원 중 16억 200만원이 집행되어 실집행률은 6.4%, 2022회계연도는 예산현액 382억 4,100만원 중 191억 4,100만원이 집행되어 실집행률이 50.1% 수준이다.

[캠퍼스혁신파크 조성 사업 실집행 현황(전체)]

(단위: 백만원, %)

연 도	국토교통부			보조사업자						
	예산액	예산 현액	집행액	교부액	전년도 이월액	예산 현액 (A)	실 집행액 (B)	이월액	불응액	실 집행률 (B/A)
'20	2,220	2,220	2,220	2,220	-	2,220	898	1,322	-	40.5
'21	31,400	23,520	23,520	23,520	1,323	24,843	1,602	23,240	-	6.4
'22	21,000	15,000	15,000	15,000	23,240	38,241	19,141	19,100	-	50.1

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

동 사업의 경우 실집행 부진으로 인해 편성된 예산을 모두 집행하기 어려운 상황을 고려하여 2021년에는 예산액 314억원의 25%에 해당하는 78억 8,000만원을 하천재해복구 사업으로, 2022년에는 예산액 210억원의 29%에 달하는 60억원을 주거급여지원 사업으로 이용(감액)하기도 하였다.

실집행 현황을 사업대상별로 살펴보면, 대부분의 예산은 2019년 선정된 강원대, 한남대, 한양대(에리카)의 캠퍼스혁신파크 구축을 위해 교부되고 있는데, 사업 초기인 2020년의 경우 산업단지계획 수립 등 관련 절차의 이행이 지연되어 실집행이 부진하였으며, 본격적으로 착공을 시작한 2021년과 2022년 역시 건축설계 보완, 관계기관 협의 등으로 실집행이 원활하지 않은 상황이다.

[캠퍼스혁신파크 조성 사업 실집행 현황(사업대상별)]

(단위: 백만원, %)

연도	사업대상별	보조사업자						
		교부액	전년도 이월액	예산잔액 (A)	실집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2020	강원대	888	-	888	-	888	-	0
	한남대	888	-	888	612	276	-	68.9
	한양대에리카	444	-	444	286	158	-	64.4
	합계	2,220	-	2,220	898	1,322	-	40.5
2021	강원대	9,601	888	10,489	1,147	9,341	-	10.9
	한남대	9,225	276	9,501	141	9,360	-	1.5
	한양대에리카	4,583	158	4,741	202	4,539	-	4.3
	경북대	56	-	56	56	-	-	100
	전남대	56	-	56	56	-	-	100
	합계	23,521	1322	24,843	1,602	23,240	-	6.4
2022	강원대	6,646	9,341	15,987	9,747	6,240	-	61.0
	한남대	3,115	9,360	12,475	5,195	7,280	-	41.6
	한양대에리카	3,760	4,539	8,299	3,193	5,106	-	38.5
	경북대	600	-	600	575	25	-	95.8
	전남대	600	-	600	431	169	-	71.8
	전북대	140	-	140	-	140	-	0.0
	창원대	140	-	140	-	140	-	0.0
	합계	15,001	23,240	38,241	19,141	19,100	-	50.1

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

이에 따라 사업추진 역시 지연되고 있는데, 일례로 국토교통부는 2019년 8월 1차 선정대학을 발표하면서 2020년 상반기 산업단지 지정 이후 2022년 하반기부터 기업입주를 시작하겠다는 일정을 제시하였지만, 관계기관 간 협의, 실시설계 보완 등으로 인해 사업추진이 지연되면서 1차 선정대학은 2024년 상반기부터 산학연 혁신허브 기업입주를 시작할 예정이다. 이처럼 사업이 지연될 경우 대학 인근의 기업 수, 기업의 유형 등이 달라지거나 산학연 혁신허브 입주를 준비하던 기업의 수요 역시 변화할 수 있다.

[캠퍼스혁신파크 1차 선정대학의 당초 계획 대비 실제 추진현황]

구분		당초계획	한양대(에리카)	한남대	강원대
산업 단지	지정	2020 상반기	2020.10	2020.10	2021.1
	착공	2020 하반기	2020.12	2020.11	2021.5
	준공	2022 하반기	2023.12	2022.12	2023.2
혁신허브 기업입주		2022 하반기	2024 상반기	2024 하반기	2024 상반기

주: 당초 계획은 2019년 캠퍼스 혁신파크 공모지침, 관련 보도자료 등에 기재된 일정 기준으로 기재함
자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

이는 동 사업의 공동사업시행자인 공공기관(LH)에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 동 사업의 재원은 국비, 지방비, 공동사업시행자인 공공기관(LH) 부담분으로 구성되며 국비와 공공기관 부담분이 선투입되는데, 공공기관은 산학연 혁신허브를 30년간 기업 임대공간으로 운영하며 얻는 임대수익을 통해 투입한 재원을 회수하는 구조이다. 따라서 사업추진이 지연되어 입주기업의 수, 유형 등이 변동되는 경우 산학연 혁신허브의 임대운업을 통한 얻는 임대수익 역시 영향을 받을 수 있다.

또한 사업추진이 지연될 경우 물가상승 등으로 인해 공사비 부담이 추가로 발생할 수 있다. 실제로 1차 선정대학인 한양대(에리카), 한남대, 강원대의 재원조달구조를 살펴보면, 총사업비 증가에 따라 LH 부담분 역시 48억원, 55억원, 49억원 증가하였으며, 국토교통부는 이에 대해 설계에 따른 상세 사업비 산출, 물가변동에 따른 공사비용 증가 등에 기인한다고 설명하고 있다.

[2022 · 2023년 1차 선정대학 재원조달구조 변화]

(단위: 억원)

대상		총사업비	국비	지방비	LH
한양대 (에리카)	2022	504	95.2	30	378.8
	2023	553	95.2	30	426.8
한남대	2022	504	190.5	76	237.5
	2023	559	190.5	76	292.5
강원대	2022	504	190.5	74	239.5
	2023	552	190.5	74	288.5

자료: 2022년 캠퍼스 혁신파크 공모지침 등을 바탕으로 재작성

지금까지의 논의를 정리하면, 캠퍼스혁신파크 조성 사업은 산업단지 계획수립, 관계기관 협의 등이 지연되면서 실집행이 부진한 상황이며, 사업추진 지연에 따른 입주 기업의 수요 변화, 공사비 증가로 인해 공동사업시행자인 공공기관의 재정에 부정적 영향을 미칠 수 있으므로, 국토교통부는 사업관리를 강화하여 사업이 원활히 이루어지도록 할 필요가 있다.

둘째, 국토교통부는 캠퍼스혁신파크 공모 시 대학에 입주기업 수요조사 결과를 제출하도록 하고 있는데 수요조사 시점, 방식 등을 자세히 안내하고 있지 않아 대학별로 상이한 방식으로 수요조사를 실시하고 있으므로, 관련 기준을 수립하여 안내할 필요가 있다.

국토교통부는 캠퍼스혁신파크 조성 사업을 공모로 진행하여, 신청한 대학의 사업계획을 서면평가, 현장실사, 종합평가를 통해 평가하여 사업대상을 선정하고 있다. 이때 평가지표는 도시첨단산업단지로서의 개발타당성(35점), 대학의 사업추진 역량과 의지(30점), 기업 유치 및 기업지원기관의 참여가능성(25점), 지자체의 행정·재정적 사업지원 의지(10점), 균형발전 가점(2점)으로 구성된다.

[캠퍼스혁신파크 조성 사업의 사업대상 선정방식(2022년 기준)]

구분	주요내용	
평가방식	(서면평가) 대학의 사업제안서를 토대로 서면평가 후 선정개소의 3배수 이내에서 현장실사 대상지 선정 (현장실사) 현장실태 확인 및 서면내용의 사실관계 확인 (종합평가) 서면평가, 현장실사 결과를 종합하고 신청대학의 사업계획 발표를 통해 최종 사업대상 선정	
평가지표	대구분(배점)	세부지표
	도시첨단 산업단지로서의 개발 타당성(35점)	개발계획의 합리성, 정부 및 지자체 관련 정책 및 사업과의 연계가능성 등
	대학의 사업추진 역량과 의지(30점)	대학발전계획 및 특성화계획과의 부합성, 대학 산학협력 및 기업육성 관련 역량과 기존 실적 등
	기업 유치 및 기업지원 기관의 참여 가능성(25점)	기업유치 가능성 및 기업입지 수요, 창업기업지원기관의 유치 및 운용성과 등
	지자체의 행·재정적 사업지원 의지(10점)	입주기업 육성을 위한 지원방안, 캠퍼스 혁신파크 개발 및 운영에 대한 기여방안 등
	균형발전 가점(2점)	시도별 균형발전 핵심지표를 활용
평가주체	교육부·국토교통부·중소벤처기업부가 9인 내외 민간 전문가로 평가위원회를 구성하여 평가	

자료: 2022년 캠퍼스 혁신파크 공모지침(국토교통부)을 바탕으로 재작성

기업 유치 및 기업지원기관의 참여가능성을 평가하는 것은 신청대학이 도시첨단산업단지로 충분히 활용될 수 있는지를 확인하기 위한 취지로, 국토교통부는 이와 관련하여 신청대학에 공모 시 대학 내 창업기업 등의 입주수요, 지식, 문화, 정보통신 등 기존 첨단산업 관련 기업의 입주수요와 유치계획 등을 제출하도록 하고 있다.

2019년부터 2022년까지 캠퍼스혁신파크로 선정된 대학의 기업 입주수요 조사방식을 살펴보면, 한양대(에리카)를 제외한 6개 대학은 모두 인근 기업 등을 대상으로 기업의 입주수요를 조사하였다. 반면 한양대(에리카)의 경우 설문조사에 응답한 684개소 중 입주의향을 밝힌 기업이 20%라는 점을 고려하여, 안산시 소재 기업 중 한양대(에리카)캠퍼스로의 입주 또는 이전이 가능한 6,548개소에 입주의향비율 20%를 곱하여 현재수요를 1,310개소로 분석하였으며, 안산시의 신규기업 820개소, 인근지역의 신규기업 4,997개소에는 입주의향비율을 각각 20%, 10%⁴⁾를 각각 적용하여 미래수요를 664개소로 산출하였다.

4) 인근지역으로의 이전에 따른 부담을 고려하여 20%의 절반인 10%로 입주의향비율을 적용하였다.

[2019~2022년간 캠퍼스혁신파크 선정대학의 기업 입주수요 조사방식]

구분	대상	조사시점	조사방식
2019년 (1차선정)	한양대 (에리카)	2019년	안산시 기업 및 한양대학교 가족기업 684개소의 입주의향비율 20%를 바탕으로 현재수요와 미래수요를 조사
	강원대	2016~2019년	7차례에 걸쳐 수도권, 강원도 기업 700개소를 대상으로 조사
	한남대	2019년	캠퍼스 혁신파크 특화분야 관련기업 277개소를 대상으로 조사
2021년 (2차선정)	경북대	2021년	대구, 경북 지역 내 AI, ICT 등 기술기반 기업 150개소를 대상으로 조사
	전남대	2021년	전남대학교 관계기업 1,298개소를 대상으로 조사
2022년 (3차선정)	전북대	2022년	전북 창업기업 263개소를 대상으로 조사
	창원대	2022년	창원소재 408개 기업 등을 대상으로 조사

주: 조사대상 기업 수는 대학의 조사에 응답한 기업 수를 의미

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

즉, 다른 대학은 조사한 기업 중 입주의향을 밝힌 기업의 수를 입주수요로 제시하였는데, 한양대(에리카)는 조사한 기업으로부터 확인된 입주의향비율을 안산시 소재 혹은 인근 지역 기업에 적용하여 현재 및 미래의 입주수요를 추정한 것으로, 한양대(에리카)의 경우 현재 입주수요를 실제 조사기업 이외의 기업을 대상으로도 분석한다는 점, 미래의 입주수요까지 고려한다는 점에서 기업 입주수요가 다른 대학에 비해 많게 나타날 수 있다.

또한 강원대의 경우 캠퍼스혁신파크 조성 사업을 신청한 2019년 이전에도 기업을 대상으로 입주수요를 조사한 바 있는데, 해당 조사로 확인된 기업의 입주수요도 캠퍼스혁신파크 조성 시 입주수요로 계산하였다. 해당 조사 역시 산학협력단지 조성 등과 관련하여 이루어졌다는 점에서 일부 유사성은 인정된다고 보이나, 2019년 캠퍼스혁신파크 조성 사업을 신청하기까지 일정 기간이 경과하였기 때문에 당시 조사한 기업이 이전, 폐업 등으로 변경되었을 가능성이 있다.

각 대학별로 인근 기업의 수, 특성 등이 상이하므로 기업의 입주수요 조사 역시 그 차이를 반영하여 다르게 이루어질 수 있다고 보이나, 특정 대학은 미래 입주수요까

지 조사하는 반면 다른 대학은 현재 입주수요만 조사하는 경우 입주희망 기업 수가 상이하게 나타나 기업 유치 측면에서 다르게 평가받을 수 있으며 과거 유사한 취지의 조사결과를 그대로 활용하는 경우 조사 당시와 현재의 차이를 반영할 수 없다.

현재 국토교통부는 동 사업 관련 공모지침을 통해 대학에게 기업의 입주수요를 분석·제시함에 있어 외부 전문업체를 통한 분석자료를 활용하도록 안내하고 있을 뿐, 입주수요를 현재 외에 미래까지 감안하여 분석할 것인지, 과거 전문업체를 통해 분석한 자료도 활용할 수 있는지 등에 대해서는 설명하고 있지 않다.

이외에도 외부 전문업체가 입주가능시점, 임대료(예상치) 등 기업이 입주 시 고려하는 중요 요소는 제시하지 않고 기업의 입주수요를 조사하는 경우도 있는 상황으로, 국토교통부는 캠퍼스혁신파크 신청대학이 기업 입주수요 조사를 체계적으로 수행할 수 있도록 관련 기준을 수립하여 안내할 필요가 있다.

스마트시티 조성사업 추진 시 지자체의 이행가능성을 고려한 사업계획 수립 필요 등

가. 현 황

스마트시티 조성사업은 도시 규모에 따라 스마트인프라 및 서비스 구축을 추진하는 것으로, 스마트시티확산 사업¹⁾의 내내역사업으로, 국토교통부는 동 사업의 2022회계연도 예산현액 1,027억 8,500만원 중 1,003억 7,800만원을 집행하고 1억 1,700만원은 이월하였으며, 8억 4,400만원은 불용하였다.

[2022회계연도 스마트시티 조성 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
스마트시티 확산	154,190	154,190	7,660	△7,805	154,045	149,838	1,408	2,799	115,505
스마트시티 조성	96,000	96,000	6,785	-	102,785	100,378	117	844	82,000

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 스마트시티 조성사업은 연내 착공, 국비 즉시 집행 등 공모 시 제시하는 요건이 준수되지 않는 등 사업추진이 지연되고 있으므로, 사업계획을 실제 소요기간을 고려하여 면밀하게 수립하고 공모 시 지자체의 사업추진가능성을 면밀히 검토할 필요가 있다.

국토교통부는 도시 규모에 따른 스마트인프라 및 서비스를 구축하기 위하여 2022년 스마트시티 조성사업을 추진 시 지역거점형²⁾, 중소도시형³⁾으로 구분하여 공

이규민 예산분석관(dlrba90@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 코드: 일반회계 5637-304

2) 2023년부터 거점형으로 명칭 및 유형이 변경되었다.

3) 2023년부터 솔루션 확산사업으로 명칭 및 유형이 변경되었다.

모를 실시하였다. 이에 따르면 지역거점형은 3년간 국비를 최대 240억원을 지원받아 통합적 스마트시티를 조성하고, 중소도시형은 1년간 국비 20억원을 지원받아 도시 내 일정한 사업구역에 스마트솔루션을 구축하게 된다.

[지역거점 · 중소도시형 스마트시티 개요]

구분	지역거점 스마트시티	중소도시 스마트시티
지원대상	지자체 4곳	지자체 16곳
지원규모	3년간 국비 최대 240억 (국비와 지방비는 1:1 매칭)	1년간 국비 20억원 지원 (국비와 지방비는 1:1 매칭)
사업목적	지역 주도의 스마트시티 전국 확산을 위하여 지역에 스마트거점 조성	중소도시의 특정구역 내 스마트 솔루션 구축
사업대상	지역내 개발지구, 개발지구는 아니나 스마트거점 기능이 가능하다고 판단되 는 지역	인구 100만 이하 기초지자체 등
사업특징	도시의 근본적 변화를 위해 스마트도 시계획, 스마트인프라, 스마트솔루션, 스마트도시운영 등 통합적 스마트시티 를 조성하고 도시운영 스마트화, 혁신 공간 조성 등을 병행	도시 내 일정 면적의 사업구역을 대상 으로 스마트솔루션 구축

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

지역거점형은 ① 공모를 통한 지자체 선정, ② 국토교통부와 지자체간 사업추진 협약체결, ③ 민간과의 컨소시엄 구성, ④ 실시계획 수립, ⑤ 착공, ⑥ 준공 등의 절차로 진행되는데, 국토교통부는 신속한 사업추진을 위하여 2022년 추진할 사업에 대한 공모를 2021년 11월 진행하면서 2022년 내 실착공이 가능한 지역을 선정하겠다고 안내하였다. 또한 2022년 1월 중 지자체와 사업추진 협약 체결, 2022년 9월 중 민간과 컨소시엄 구성 및 실시계획 수립, 2022년 10월 착공 등의 사업추진일정을 제시하였다.

그러나 실제로 공모로 선정된 광주, 창원, 해남, 횡성의 경우 2022년 4~6월 국토교통부와 협약을 체결하였고 2023년 4월 현재 실시계획을 수립 중으로, 당초 공모 시 목표했던 2022년 내 착공이 이루어지지 못하였다.

[2023년 4월 기준 지역거점형 스마트시티 당초 계획 대비 실제 추진현황]

구분	당초계획	실제 추진현황			
		광주	창원	해남	횡성
공모	2021.11				
선정	2021.12				
국토부·지자체 협약체결	2022.1	2022.4	2022.6	2022.5	2022.5
민간과의 컨소시엄 구성	2022.9	구성 이후 공모 참여	구성 이후 공모 참여	2022.8	2022.9
실시계획 수립	2022.9	진행중	진행중	진행중	진행중
착공	2022.10	-	-	-	-
준공	~2024	-	-	-	-
주요 사업내용	-	탄소 중립을 위한 에너지 자립형 스마트시티 조성	시민 참여형 탄소 중립 지향 도시 조성	재생에너지 기반 관광레저 스마트시티 조성	지방인구 소멸 대응을 위한 스마트 위케이션 시티 조성

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

또한 국토교통부는 중소도시형 역시 신속한 사업추진을 위하여 2022년 추진할 사업의 공모를 2021년 11월 진행하면서 선정일로부터 1년 내 사업 완료, 지방비 매칭 예산은 2022년 상반기 내 확보, 국비는 교부 즉시 집행하도록 지자체에 안내 하였다. 다만 지자체의 불가피한 사유 등으로 사업기간의 연장이 불가피한 경우 국토교통부장관의 승인을 받아 사업기간을 연장할 수 있도록 하였다.

2022년 선정된 16개 지자체의 사업추진 현황을 살펴보면, 사업대상으로의 선정은 2022년 2월 이루어졌지만 12개 지자체는 2023년 4월까지, 4개 지자체는

2023년 7월까지 사업을 종료할 예정으로, 당초 공모 시 목표와 달리 선정일로부터 1년 내 사업 완료가 이루어지지 못하였다. 또한 지방비 매칭 예산을 2022년 상반기 내 확보하도록 하였으나 6개 지자체는 상반기 내 지방비 확보가 이루어지지 못하였으며, 국비는 교부 즉시 집행하도록 하였으나 6개 지자체는 국비를 이월하였다.

[중소도시형 스마트시티 당초 계획 대비 실제 추진현황]

당초 계획	실제 추진현황
선정일로부터 1년 내 사업 완료	2022년 2월 16개 지자체가 선정되었으나, 12개 지자체는 2023년 4월, 4개 지자체는 2023년 7월 중 사업종료 예정으로, 선정일 기준 사업완료 까지 14개월, 17개월 소요 예정
지방비 매칭 예산 상반기 중 확보	16개 지자체 중 익산, 의정부, 경주, 곡성, 전주, 양천(서울) 등 6개 지자체는 2022년 하반기 중 지방비 확보
국비는 교부 즉시 집행	16개 지자체 중 곡성, 계룡, 의정부, 괴산, 전주, 부산진구 등 6개 지자체는 국비를 2023년으로 이월

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

참고로 국토교통부는 중소도시형의 경우 선정된 지자체와 사업협약 시 사업기간을 국고보조금 교부일로부터 1년으로 하되, 필요시 최대 6개월 이내에서 연장할 수 있도록 하였는데, 이는 당초 공모 시 선정일로부터 1년 이내에 사업을 완료하도록 한 계획이 현실적으로 어렵다는 점을 반영하였기 때문으로 보인다.

이처럼 당초 공모 시 목표했던 것과 달리 사업추진이 지연됨에 따라 2022회계연도 스마트시티 조성사업 예산현액 1,027억 8,500만원 중 672억 2,000만원이 실집행되어 예산현액 대비 실집행률은 63.0% 수준으로, 2020~2021회계연도 실집행률이 각각 90.1%, 93.6%를 기록했던 것과 비교할 때, 실집행률이 20%p 이상 하락하였다.

[2020~2022회계연도 스마트시티 조성 사업 실적행 현황]

(단위: 백만원, %)

구분	보조사업자						
	교부액	전년도 이월액	예산현액 (A)	실집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2020	19,000	-	19,000	17,125	1,575	300	90.1
2021	83,400	2,286	85,686	80,241	4,838	607	93.6
2022	96,000	6,785	102,785	67,220	35,565	-	63.0

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

지금까지의 논의를 정리하면 스마트시티 조성사업은 사업의 신속한 추진을 위해 공모 시 지자체에 안내하는 사항이 준수되지 않고 있으며, 이는 향후 유사 사업을 추진하는 지자체에 공모 시 요건을 준수하지 않아도 된다는 신호로 작용할 수 있다. 따라서 국토교통부는 실시계획 수립 등 행정절차에 소요되는 기간을 고려하여 사업계획을 면밀히 수립할 필요가 있으며, 공모 시 지자체의 사업추진가능성을 정확히 검토할 필요가 있다.

둘째, 스마트시티 조성사업 중 중소도시형의 경우 여러 지자체에서 스마트 횡단보도, 스마트 버스쉼터, 스마트 주차장 등 유사한 내용의 스마트 솔루션 도입을 추진하고 있으며 사업 개편으로 인해 이러한 경향성이 강화될 것으로 보이는 바, 각 지자체의 여건을 고려한 스마트 솔루션이 균형적으로 추진될 수 있도록 할 필요가 있다.

스마트시티 조성사업 중 중소도시형은 특정 구역 내 스마트 솔루션을 구축하여 도시문제를 해결하고 스마트 솔루션의 확산기반을 마련하는 것을 목적으로 하고 있다. 스마트 솔루션의 확산 측면에서 국토교통부는 동 사업의 공모 시 지자체로 하여금 다른 지역의 도시문제 해결 우수사례를 참고하여 지역여건에 맞게 사업계획을 수립하도록 하였으며, 지자체가 참고할 수 있도록 교통·환경·안전·생활 분야의 도시문제와 그에 따른 스마트 솔루션을 다음과 같이 제시하였다.

[도시문제 해결 우수사례 예시]

분야	도시문제 사례	해결 스마트 솔루션
교통	잦은 교통사고	스마트 횡단보도 및 교차로, 스마트 보행알림 서비스
	대중교통 이용률 저조	스마트 버스쉘터, 공유 모빌리티, 수요응답버스
	주차공간 부족	스마트 공유주차, 스마트 주차장
환경	불법주차	불법주차 모니터링 서비스, 주차단속 알림 시스템
	미세먼지	미세먼지 조밀측정망·알림이, 지하철역 공기정화장치
	분리수거물 저조	스마트 쓰레기통, 폐지수거 시스템, 대형폐기물 수거시스템
안전	불법 쓰레기 투기	불법 쓰레기 투기 감시, 음식물 쓰레기 재활용 서비스
	화재 예방	안전드론, 전기안전 모니터링, 긴급출동 시스템
	위험한 보행 환경	스마트 가로등, 스마트 폴, 안심귀가 서비스
생활	생활 편의	AR/VR 서비스, 스마트 보관함, 스마트 벤치

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

실제로 2022회계연도 중소도시형 스마트시티 사업대상으로 선정된 지자체의 사업계획을 살펴보면, 여러 지자체가 스마트 횡단보도, 스마트 주차장, 스마트 버스쉘터(정류장), 스마트쉘터 등의 솔루션을 채택, 추진하고 있음을 알 수 있다. 이는 교통사고, 주차공간 부족 등의 도시문제가 여러 지역에서 유사하게 나타나고 있고, 국토교통부 역시 해당 솔루션을 도시문제 해결의 우수사례 예시로 제시함에 따라 지자체에서도 유사 솔루션을 채택한 것으로 보인다.

[2022회계연도 중소도시형 스마트시티 공모로 선정된 지자체의 사업계획]

지자체	주요 사업계획
경주시	스마트 횡단보도, 스마트 버스쉘터, 스마트 폴, 스마트 음식물 처리기 등
계룡시	스마트 교차로, 미세먼지 신호등, 스마트 버스정보단말기 , 스마트 안심길(방지턱 사고방지 경고등, 과속경고 등)
곡성군	쓰레기 불법투기 감시시스템 , 스마트 홍수관리시스템, 스마트 버스 쉘터 , 스마트 노면 LED, 스마트 쉘터 등
괴산군	농촌형 스마트 대중교통 플랫폼 구축(정류장 스마트단말기 설치 , 수요응답형 택시·버스 등)
구리시	스마트 방범초소, 스마트 안심트리, 스마트 안전가로등, 음식물쓰레기 저감 솔루션(건조·발효·부숙·탈수 등을 통해 음식물쓰레기 90% 이상 저감) 등

지자체	주요 사업계획
안동시	스마트 횡단보도, 스마트 정류장, 스마트 주차정보 제공, 에코 클린하우스(쓰레기 분리수거 시설 설치 등)
군포시	이륜차 스마트 관리시스템 구축(스마트 횡단보도 설치 , 이륜차 스마트 단속시스템 구축 등)
부산진구	소공인 스마트신발 주문·판매서비스 시스템, AI활용 건강데이터 기반 개인맞춤형 식사·영양관리 사업, 주택 내 다중감지센서 기반 스마트케어 시스템, 스마트 의료관광 안내시스템 등
의정부시	다목적 AI 스마트 폴 , 스마트 게이트(수위, 강우데이터와 연계하여 하천 진출입로 개폐관리), 스마트 주차장 , 반응형 미디어 보드(주차, 상권, 미세먼지 등의 정보제공) 등
울주군	드론 활용 산악구조(모니터링, 영상정보 제공, 길안내 등), 드론 활용 도심관리(도심정보 수집 등) 드론 활용 농작물 관리(농작물 상태 모니터링, 농약 살포 등), 범죄예방(드론 활용 순찰 등) 등
서울양천구	학원차량 공유, 스마트 주정차 관리 , 자전거 지킴이, 공공-민간 주차장 공유 등
예산군	스마트 쉼터 , 스마트 보안등, 스마트 그늘막 , 스마트 횡단보도 , 등
전주시	실시간 주차정보 제공 , 실시간 노상주차 관리, 스마트 주차권 발행 등
함안군	스마트 횡단보도, 스마트 주차장 , 스마트 전기자전거, 스마트 그늘막 , 스마트 헬스케어 거점, 지역·관광정보 키오스크 등
통영시	스마트 주차공유, 스마트 버스쉼터, 스마트 횡단보도 등
익산시	대중교통 시스템 솔루션(수요응답형 운영, 버스운영·도착 등의 정보 정확도 제고, 요금사전결제 등), 스마트 쉼터 , LED 전광판, 스마트 횡단보도 , 승강장 승차알림 시스템 설치 등

주: 공모 시 지자체가 제출한 사업계획을 기준으로 작성하였으며, 사업추진과정에서 사업내용은 변경될 수 있음

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

그런데 국토교통부는 동 사업의 공모 시 지자체를 상대로 다른 지역의 도시문제 해결 우수사례를 참고하여 ‘지역여건에 맞게 사업계획을 수립’하도록 안내하고 있으며, 특정 솔루션 편중 방지를 위해 도시문제 사례 및 분야별 지자체를 배분 선정하겠다고 밝힌 바 있다.

그럼에도 불구하고 여러 지자체가 스마트 횡단보도, 스마트 주차장, 스마트 그늘막(셸터), 스마트 버스셸터(정류장) 등의 솔루션을 유사하게 추진하고 있어 지역여건에 대한 고려와 특정 솔루션으로의 편중 방지가 충분히 이루어지지 않는 측면이 있다고 판단된다.

또한 국토교통부는 2023년부터 동 사업을 스마트시티 솔루션 확산사업으로 개편하여 대상지역을 중소도시(인구 100만 이하 기초지자체)에서 소도시(인구 30만 미만의 기초지자체)로 변경하고, 소도시에 교통·안전 및 환경·복지 분야의 솔루션 패키지를 보급할 계획으로, 지자체 재량으로 특화 솔루션을 추진할 수 있지만 공통으로 보급하는 솔루션 패키지에 사업비의 50% 이상을 투입하여야 한다.⁴⁾

[중소도시형 스마트시티 및 스마트시티 솔루션 확산사업 비교]

분야	중소도시형 스마트시티	스마트시티 솔루션 확산	
사업 목적	중소도시의 특정구역 내 스마트 솔루션 구축	도시서비스가 부족한 소도시에 스마트솔루션 패키지 보급	
사업 대상	인구 100만 이하 기초지자체 등 16곳	인구 30만 미만 기초지자체 8곳	
지원 규모	1년간 국비 20억원 지원 (국비와 지방비는 1:1 매칭)	1년간 국비 20억원 지원 (국비와 지방비는 1:1 매칭)	
스마트 솔루션 (안)	교통, 환경, 안전, 생활 분야의 스마트 솔루션을 지자체가 지역여건에 맞게 사업계획을 수립하여 보급	솔루션 패키지	교통·안전(스마트 주차공유, 스마트 횡단보도, 스마트 버스셸터, 스마트 폴, 스마트시티 통합플랫폼) 환경·복지(폐기물자원회수 서비스, 스마트 헬스케어존, 스마트 온라인 전통시장) *사업비 50% 이상 투입
		지자체 특화	특화 솔루션은 지자체 재량으로 구축

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

4) 솔루션 패키지 중 원하는 솔루션을 지자체가 신청하는 방식으로 사업이 추진된다.

이에 따르면 스마트 주차공유, 스마트 횡단보도, 스마트 버스쉘터, 스마트 폴 등의 스마트 솔루션이 소도시에 유사하게 보급될 예정이나 소도시마다 인구 수, 고령화 정도, 대중교통 수요 등 지역여건이 다르므로 스마트 솔루션의 수요 역시 상이할 수 있다. 뿐만 아니라 국토교통부는 전통시장 상품의 주문-보관-배송이 온라인으로 이루어지는 스마트 온라인 전통시장도 공통적으로 보급하는 솔루션으로 제시하고 있는데, 소상공인진흥공단이 전통시장의 온라인 판로 확대를 위하여 온누리전통시장 등의 온라인 전통시장관을 운영하고 있다는 점도 고려할 필요가 있다.

결과적으로 중소도시형 스마트시티 조성사업의 경우 특정 분야의 스마트 솔루션이 지자체별로 유사하게 추진되고 있으며, 국토교통부는 동 사업을 스마트시티 솔루션 확산사업으로 개편하여 이러한 방향성을 유지할 계획이나, 지자체별로 지역여건이 다를 수 있고 국토교통부에서 제시하는 스마트 솔루션 중 일부는 다른 공공기관에서 유사하게 추진중이라는 점을 고려할 때, 국토교통부는 동 사업을 실시함에 있어 지자체 특화 솔루션도 균형적으로 추진될 수 있도록 하고 스마트 솔루션과 다른 사업과의 중복성을 사전에 검토할 필요가 있다.

가. 현 황

기존건축물 화재성능보강 지원 사업은 화재발생 시 대형인명피해 우려가 높은 의료 시설이나 노유자 시설, 다중이용업소 등이 「건축물관리법」상 화재안전성능보강 의무대상¹⁾으로 규정됨에 따라 화재안전성능보강에 소요되는 비용을 보조하는 사업으로 건축안전 사업²⁾의 내역사업이며, 2022년도 예산현액 459억 1,600만원 전액을 집행하였다.

[2022회계연도 기존건축물 화재성능보강 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
건축안전	54,567	54,567	131	-	54,698	52,448	1,384	866	8,270
기존건축물 화재성능보강 지원	45,916	45,916	-	-	45,916	45,916	-	-	-

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

주택성능보강 사업³⁾은 화재발생 시 대형인명피해 우려가 높은 주거시설의 화재안

이규민 예산분석관(dlrals90@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 「건축물관리법」

제27조(기존 건축물의 화재안전성능보강) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물 중 3층 이상으로 연면적, 용도, 마감재료 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 건축물로서 이 법 시행 전 「건축법」 제11조에 따른 건축허가[「건축법」 제4조에 따른 건축위원회(이하 “건축위원회”라 한다)에 같은 법 제4조의2에 따라 심의를 신청한 경우 및 같은 법 제14조에 따른 건축신고를 한 경우를 포함한다]를 신청한 건축물(이하 “보강대상 건축물”이라 한다)의 관리자는 제28조에 따라 화재안전성능보강을 하여야 한다.

1. 「건축법」 제2조제2항제3호에 따른 제1종 근린생활시설
2. 「건축법」 제2조제2항제4호에 따른 제2종 근린생활시설
3. 「건축법」 제2조제2항제9호에 따른 의료시설
4. 「건축법」 제2조제2항제10호에 따른 교육연구시설
5. 「건축법」 제2조제2항제11호에 따른 노유자시설
6. 「건축법」 제2조제2항제12호에 따른 수련시설
7. 「건축법」 제2조제2항제15호에 따른 숙박시설

2) 코드: 일반회계 5637-304

전성능보강에 필요한 비용을 융자로 지원하는 사업으로, 2022회계연도 당초계획액 10억원이 전액 불용되었다.

[2022회계연도 주택성능보강 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	계획액		전년도 이월액	이·전용 등	계획현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	계획액
	당초	수정							
주택 성능보강	1,000	1,000	-	-	-	-	-	1,000	-

자료: 국토교통부

제천 복합건축물 화재('17.12) 및 밀양세종병원 화재('18.1) 발생 등으로 인해 대형인명피해가 발생함에 따라, 대형화재 참사의 재발방지를 위하여 건축물의 안전관리에 대한 내용을 담은 「건축물관리법」이 제정되어 2020.5.1.부터 시행되었으며, 이에 따라 기존건축물 화재성능보강 지원 사업과 주택성능보강 사업은 화재취약시설의 성능보강을 지원하기 위하여 2019년부터 시행되었다.

기존건축물 화재성능보강 지원 사업은 「건축물관리법」상 화재안전성능보강 의무대상에 해당하는 기존건축물을 대상으로 국비, 지방비, 자부담 1:1:1 비율로 총 공사비 4,000만원 한도까지 지원하며, 주택성능보강 사업은 「건축물관리법」상 화재안전성능보강 의무대상이 아닌 건축물의 화재안전성능보강에 소요되는 비용을 4,000만원 한도 내에서 금리 1.2%(5년 거치 10년 상환) 조건으로 융자로 지원한다.

3) 코드: 주택도시기금 1131-406

[화재안전성능보강 비용 지원 사업]

세부사업명 (내역사업명)	건축안전 (기존건축물 화재성능보강지원 사업)	주택성능보강
지원방식	자치단체보조 (국비:지방비:자부담=1:1:1)	융자 (금리 1.2%, 5년거치 10년상환)
지원한도	4,000만원	4,000만원
지원대상	주요취약시설 (목욕장, 산후조리원, 학원, 병원, 노유자시설, 청소년수련원 등)	화재취약주택 (각 가구(세대)별 전용면적 85㎡ 이하, 단독·공동주택)
지원범위	스프링클러 설치, 외장재 교체	스프링클러 설치, 외장재 교체, 피난시설 설치, 노후설비 교체 등
비고	「건축물관리법」 제27조제2항에 따른 화재안전성능보강 의무대상	의무미대상

자료: 국토교통부

나. 분석의견

첫째, 기존건축물의 화재성능보강 유예기간을 2022년 12월 31일로 정한 「건축물관리법」이 개정되어 유예기간이 2025년 12월 31일로 연장되었으므로, 국토교통부는 사업 계획을 체계적으로 수립하여 변경된 유예기간 내에 기존건축물의 화재성능보강이 완료되도록 할 필요가 있다.

2020년 5월 시행된 「건축물관리법」은 기존건축물 중 화재안전성능보강 대상 건축물의 경우 2022년 12월 31일까지 보강을 실시하도록 규정하고 있었으며, 이에 따라 국토교통부는 2019년부터 2022년까지 동 사업을 통해 기존건축물의 화재성능보강을 지원할 계획이었다. 그런데 「건축물관리법」에 따른 화재성능보강 대상 건축물로는 어린이집, 학원, 산후조리원, 병원 등이 있는데, 이들 건축물은 코로나19 등으로 인한 경영여건 악화⁴⁾, 병원의 경우 코로나19 전담치료기관으로 지정되는 경우 등으로 인해 화재성능보강이 쉽지 않은 환경이었다고 판단된다.

실제로 동 사업이 추진된 2019회계연도부터 2022회계연도까지 연도별 실행률을 살펴보면 23.3%, 17.4%, 51.7%, 19.4%에 그쳤으며, 특히 유예기간이 종료되는 2022회계연도의 경우 459억 1,600만원 중 92억 100만원을 집행하고 335억 1,100만원을 이월, 56억 2,900만원을 불용하였다.

4) 기존건축물 화재성능보강 사업은 국비, 지방비, 자부담 비율이 1:1:1이기 때문에 화재성능보강에 건축물관리자의 자부담이 발생한다.

[기존건축물 화재성능보강지원 사업의 실적행 내역]

(단위: 백만원, %)

구분	부처		지방자치단체						
	예산현액 (A)	집행액	교부액	전년도 이월액	예산현액	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
2019	960	224	224	-	224	224	-	-	23.3
2020	5,120	5,120	5,120	-	5,120	892	3,673	555	17.4
2021	5,730	5,727	5,727	3,673	9,401	2,965	2,425	337	51.7
2022	45,916	45,916	45,916	2,425	48,341	9,201	33,511	5,629	19.4

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

국토교통부는 해당 기간 동안 신속한 화재성능보강을 위하여 ① 건축물관리자 대상 사업 상시 안내, ② 보강계획 수립 지원, ③ 유무선 홍보 강화, ④ 지자체 보조금 조기 교부, ⑤ 지자체 담당자 대상 사업설명회 및 교육 실시, ⑥ 보강사업자 풀 구성 및 운용 등을 추진하였다고 설명하고 있다.

[기존건축물 화재성능보강 사업관리 현황]

사업관리 대상	주요내용
건축물관리자	(사업안내) 전국단위 사업신청 후 지자체에 대상여부 확인, 건축물관리자 대상 정보제공 등 (보강계획) 건축물관리자 대상으로 보강계획사업자 풀 제공, 온라인을 통한 보강계획 견적 및 보강계획사업자와의 매칭 지원, 보강계획 적정성 검토 등 (홍보강화) 기존건축물 관리자 대상 사업 홍보물 배포, 관련 영상 제작, 유선 안내 등 (관계기관) 어린이집의 참여유도를 위해 보건복지부에 협조 요청
지자체	(보조금) 상반기 내 85.9% 교부 및 연내 전액 교부, 보조금 집행 현황 점검 등 (사업설명) 지자체 담당자 대상 사업 설명회 및 교육, 가이드북 배포, 시공현장 모니터링 등
보강사업자	(풀 구성) 업종별, 지역별 보강사업자 풀 구성 후 건축물 관리자 대상 관련 정보 제공 등 (우수사업자) 우수사업자 선정 및 중간평가 시행 등

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

그럼에도 불구하고 「건축물관리법」에서 최초 규정했던 유예기간인 2022년 12월 31일까지 기존건축물의 화재성능보강이 완료되지 못했는데, 이는 코로나19 외에 국토교통부의 사업물량 파악이 정확하게 이루어지지 못하였다는 점에 일부 기인하는 것으로 보인다.

처음 국토교통부는 2019년 시범사업 당시 사업물량을 1,431동으로 추정하고 2019년 72동을 보강한 후 2020년부터 2022년까지 매년 잔여 물량의 1/3씩 보강할 계획이었다. 그러나 국토교통부는 2021년 4월 지자체를 통해 조사한 결과를 바탕으로 사업물량을 4,364동으로 재추정하였으며, 기존에 화재성능보강을 완료한 832동을 제외한 3,532동을 2022년에 보강하기 위하여 동 사업의 2022년 예산을 459억 1,600만원 편성하였다.

그런데 국토교통부가 2022년 12월 사업대상물량을 다시 조사한 결과 화재성능보강 대상 기존건축물은 2,241동으로, 사업대상물량이 조사시점마다 크게 변경⁵⁾됨에 따라 연차별로 사업물량을 균형적으로 배분하지 못하였다. 또한 이미 보강이 완료된 670동을 제외하면 2022년 예산은 1,571동의 화재성능보강에 필요한 204억 3,000만원만 필요한 상황이었다는 점에서 재정운용이 효율적으로 이루어지지 못한 측면이 있다.

[화재성능보강 대상 기존건축물 조사 현황]

조사시점	조사결과	연차별 화재성능 보강계획	지난 조사 대비 변동
2019	사업대상물량을 1,431동으로 추정	2019년 72동, 2020~2022년은 매년 잔여 물량의 1/3씩 보강	-
2021.4.	사업대상물량을 4,364동으로 추정	기존에 완료한 832동을 제외한 3,532동을 2022년에 보강	205% 증가
2022.12.	사업대상물량을 2,241동으로 추정	기존에 완료된 1,382동을 제외한 859동은 2023~2025년까지 보강	51% 감소

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

5) 기존건축물의 폐업, 용도변경 등으로 사업대상물량이 일부 변경될 수 있으나, 직전 조사 대비 사업대상물량이 51% 또는 205% 변경되었다는 점을 고려하면 조사가 정확히 이루어지지 못한 측면이 있다고 판단된다.

결과적으로, 2022년 말 기준 화재성능보강 기존건축물 2,241동 중 1,382동은 보강이 완료되었으며, 859동은 보강이 이루어지지 못했거나 보강이 진행중이었다. 이에 국토교통부는 기존건축물의 화재성능보강 유예기간을 3년 유예하는 「건축물관리법 일부개정법률안」⁶⁾이 현재 국회에서 논의중임을 고려하여 지자체에 미보강 기존건축물 관리자에 대한 처벌을 유보해달라고 요청하였으며⁷⁾, 2023년 3월 해당 개정안이 국회 본회의를 통과하여 4월부터 시행됨에 따라 「건축물관리법」상 기존건축물의 유예기간은 2025년 12월 31일로 연장된 상황이다.

[기존건축물 성능보강 현황]

(단위: 건)

구분	성능보강 현황								
	계	피난약자이용시설				다중이용업소			
		의료시설	노유자 시설	지역아동 센터	청소년 수련원	고시원	목욕탕	학원	산후 조리원
대상건축물 (A)	2,241	420	1,301	178	13	27	11	291	-
보강완료 (B)	1,382	223	870	126	6	4	4	149	-
2019	18	2	15	-	-	1	-	-	-
2020	287	58	200	14	-	-	2	13	-
2021	365	67	230	27	2	1	-	38	-
2022	712	96	425	85	4	2	2	98	-
잔여대상 (A-B)	859	197	431	52	7	23	7	142	-

주: 2022.12.31. 기준

자료: 국토교통부

동 사업의 경우 코로나19로 인해 기존건축물의 화재성능보강이 쉽지 않았다는 사정이 있으나, 법률상 정해진 유예기간이 추가로 연장됨에 따라 정책대상집단에 유예기간이 다시 연장될 수 있다는 기대가 형성될 수 있다는 점을 고려할 때 국토교통부는 사업계획을 체계적으로 수립하여 기존건축물의 화재성능보강이 2025년까지 종료될 수 있도록 할 필요가 있으며, 특히, 연장된 유예기간의 마지막 해인 2025년에 사업물량이 집중되지 않도록 2023~2024년 동안 사업물량을 조기에 해소할 필요가 있다.

6) 2022.9. 유경준 의원 대표발의(의안번호 2117389)

7) 당시「건축물관리법」은 2022년 12월 31일까지 보강을 완료하고 지자체장에게 보고하지 아니한 건축물관리자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있었다.

둘째, 주택성능보강 사업은 사업이 최초로 시작된 2019년부터 2022년까지 용자실적이 전무한 상태로 사업이 종료되었으므로, 향후 관련 사업 추진 시 사업대상의 참여 유인을 면밀하게 고려하여 유사 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

주택성능보강 사업은 「건축물관리법」상 화재안전성능보강 의무대상이 아닌 건축물로써 각 가구별 전용면적이 85제곱미터 이하의 단독·공동주택 중 화재에 취약한 경우⁸⁾를 대상으로 스프링클러 설치, 외장재 교체 등에 필요한 비용을 4,000만원 한도 내에서 금리 1.2%로 융자하는 사업인데, 2019년부터 2022년까지 용자 실적이 전무하며, 이에 따라 2019년부터 2022년까지 편성된 예산은 모두 타 사업으로 이·전용되거나 불용되었다.

[2019~2022회계연도 주택성능보강사업의 집행실적]

(단위: 백만원)

구분	당초	계획현액	집행액	불용액	비고
2019	50,000	-	-	-	당초 50,000백만원이 편성되었으나 타 사업으로 이용
2020	15,000	15,000	-	15,000	-
2021	3,000	3,000	-	3,000	-
2022	1,000	1,000	-	1,000	-

자료: 국토교통부

국토교통부는 2022년 동 사업의 실적 제고를 위해 위탁수행기관인 LH와 함께 한국리모델링협회를 통한 홍보, 지자체 대상 사업 설명회 개최, 홍보 등을 실시하였으나, 2022년 역시 용자실적이 없어 예산 10억원이 전액 불용되었다. 이와 같은 실적 부진은 사업대상이 「건축물관리법」상 화재안전성능보강 의무대상이 아니라는 점, 용자사업이기 때문에 사업자가 공사비용을 모두 부담해야 한다는 점, 연립주택·다세대주택의 경우 1개 동의 주택을 다수가 구분 소유하고 있어 소유자 간에도 사업추진여부에 대한 의견이 상이할 수 있다는 점 등에 기인한다.

그런데 동 사업은 최초 사업설계 시부터 사업대상을 「건축물관리법」상 화재안전성능보강 의무대상이 아닌 건축물로 설정하였으며, 용자를 통한 지원을 추진하였기 때문에 사

8) ① 가연성 외장재 사용 ② 스프링클러 미설치 ③ 필로티 구조 중 어느 하나에 해당하는 경우를 의미한다.

업대상의 참여 유인이 높지 않을 수 있다는 점은 사전에 예측할 수 있었다고 보인다.⁹⁾ 또한 LH는 기존건축물 화재성능보강 사업과 주택성능보강 사업을 함께 홍보하는 리플렛을 제작·배포하기 위하여 2020년 1,916만원, 2021년 2,150만원, 2022년 2,053만원을 집행하였는데¹⁰⁾, 주택성능보강사업의 경우 해당기간 동안 용자 실적이 없었다는 점에서 리플렛을 통한 홍보 효과가 저조했던 것으로 판단된다.

결과적으로 주택성능보강사업은 별도의 용자실적 없이 2022년 종료된 상황으로, 국토교통부는 향후 신규사업을 추진함에 있어 사업수요를 면밀히 고려하여 유사 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

9) 국회예산정책처는 주택성능보강 사업이 최초로 편성된 2019년도 예산안 분석보고서, 2020년도 예산안 분석보고서 등을 통해 구분소유자의 의견 불일치로 인한 사업추진의 어려움, 법적 의무가 없는 소유자의 자발적 참여 유인 부족 등을 지적한 바 있다.

10) 리플렛 제작·배포 실적(2022년 기준): ①256개 시군구를 대상으로 관련 건축물 소유자에게 홍보를 요청하는 리플렛 제작, 배포, ②우리은행에 용자사업 관련 교육, 홍보 관련 리플렛 제작, 배포, ③ 화재안전성능보강 사업자 대상 홍보 리플렛 제작, 배포 등

가. 현 황

민간건축물 이자지원 사업은 민간건축물 소유자가 대출을 통해 그린 리모델링 공사를 실시하는 경우 대출에 따른 이자를 일부 지원하는 사업으로, 그린리모델링 활성화 사업¹⁾의 내역사업이며, 2022년도 예산현액 102억 4,200만원 중 68억 600만원을 집행하고 34억 3,600만원을 불용하였다.

[2022회계연도 민간건축물 이자지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
그린리모델링 활성화	11,050	11,050	-	-	11,050	7,588	-	3,462	9,084
민간건축물 이자지원	10,242	10,242	-	-	10,242	6,806	-	3,436	8,076

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

동 사업은 민간건축물의 소유자가 그린 리모델링 사업자(이하 “사업자”)를 통해 단열보강, 고효율 냉난방장치 설치 등의 에너지 성능개선 공사를 실시함에 있어 금융기관을 통해 대출을 받는 경우 최대 4%(기초생활수급자 포함 차상위계층은 최대 5%)의 이자를 지원한다.²⁾

건축주와 공사 계약을 맺은 사업자가 그린 리모델링 창조센터³⁾(이하 “센터”)로부터 사업을 승인받은 이후 공사를 완료하고, 센터로부터 사업완료 확인서를 발급받으면, 이를 기반으로 금융기관이 건축주에게 대출을 실행하고 이자 지원분은 분기별로 국토교통부로부터 지급받게 된다.

이규민 예산분석관(dlrba90@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 코드: 에너지및자원사업특별회계 6133-301

2) 이자 지원율은 2023년 기준이며, 2022년 이자 지원율은 일반인 최대 3% 차상위계층 최대 4%이다.

3) 국토교통부는 국토안전관리원과 LH를 그린 리모델링 창조센터로 지정하고 있다.

[민간건축물 이자지원 사업 개요]

구분	내 용			
법률	녹색건축물 조성 지원법 제25조, 제26조, 제27조			
대상	모든 형태의 민간 기존건축물			
절차				
지원범위	(필수) 단열 보완, 기밀성 강화, 외부창호 성능개선, 일사조절장치 등 외피 성능 향상 (추가지원) 에너지 관리장치, 피크부하 저감장치, 신재생 공사, 에너지 성능개선 관련공사 등			
지원기준	에너지 성능개선 비율	창호 에너지소비 효율등급	이자지원율	비 고
	20% 이상	3등급 (1~3등급)	3%(2022년 기준) 4%(2023년 기준)	최대 5년 분할상환 (주거)
	※ 차상위 계층(기초생활수급자 포함) : 4%(2022년 기준), 5%(2023년 기준) 지원 - 에너지 성능개선 비율 20%, 창호 에너지소비 효율등급 4등급 이상 만족 시			

자료: 국토교통부

나. 분석의견

동 사업은 대출금리가 상승하면서 사업승인 건수가 과거 대비 감소하였고, 차상위계층에 대한 지원 실적이 극히 저조한 상황으로, 고금리 기조가 일정 기간 유지될 것으로 예상된다는 점을 고려하여 적정 규모의 예산안을 편성하고 차상위계층에 대해서는 보다 효과적인 지원방안을 마련할 필요가 있다.

민간건축물 이자지원 사업은 센터로부터 사업승인을 받은 사업자가 공사를 마칠 경우 금융기관이 건축주를 대상으로 대출을 실행하고 이자지원분을 국토교통부에 청구·지급받게 되므로, 센터의 사업승인실적을 통해 사업의 성과 및 향후 예산소요 등을 파악할 수 있다. 그런데 사업을 시작한 2014년부터 2022년까지 사업승인실적을 살

퍼보면, 사업승인실적은 2014년 352건에서 2020년까지 12,005건으로 증가하였으나, 2021년 11,955건으로 소폭 감소한 이후 2022년은 7,217건으로 감소하였다. 이에 따라 이자지원으로 집행된 금액 역시 감소하여 집행률이 2020년 73%에서 2022년 66%로 감소하였다.⁴⁾

[민간건축물 이자지원 사업 추진 현황]

(단위: 건, 백만원, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023.4
사업승인	352	2,749	7,725	8,551	9,278	11,427	12,005	11,955	7,217	1,748
사업규모	56,300	38,800	75,700	95,700	103,800	128,300	131,100	152,586	90,344	20,188
예산액 (A)	2,000	3,000	800	1,658	3,200	6,788	8,296	10,223	10,242	8,096
집행액 (B)	31	476	800	1,658	3,200	6,547	6,088	6,743	6,806	2,226
집행률 (B/A)	2	16	100	100	100	96	73	66	66	27.5

주: 2023년 3월 기준이기 때문에 2023년 3월 집행액은 작성하지 않음

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

이는 기준금리 인상으로 인한 대출금리의 상승, 건설경기 침체 등에 기인하는 것으로, 동 사업을 통해 이자 지원이 이루어지더라도 대출금리가 상승할 경우 건축주의 부담이 증가하기 때문에 참여유인이 감소할 수 있다. 실제로 2020~2022년 3년간 동 사업에 따라 대출을 실행한 금융기관의 대출금리를 살펴보면, 2020년 10월 기준 평균 대출금리는 3.64%를 기록한 이후 2021년 7월 3.64% 수준이었으나, 2022년 1월 4.45%, 2022년 10월 6.4%로 상승하였다.

4) 2019회계연도 대비 2020회계연도의 집행률 역시 감소하였는데, 이는 코로나19로 인한 거리두기, 경기부진 등으로 인한 것으로 판단된다.

[2020~2022년 민간건축물 이자지원 사업 평균 대출금리 비교(은행 기준)]

(단위: %)

구분	A은행	B은행	C은행	D은행	평균
2020. 10.	3.64	3.67	3.48	3.76	3.64
2021. 1.	2.97	3.75	3.85	4.61	3.8
2021. 7.	3.71	3.45	3.62	3.78	3.64
2022. 1.	4.22	4.48	4.25	4.83	4.45
2022. 10.	5.62	6.58	6.57	6.83	6.4

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

또한 국토교통부는 대출금리 인상에 대응하기 위하여 이자 지원율을 2022년 일반인 3%, 차상위계층 4%에서 2023년 일반인 4%, 차상위계층 5%로 인상하였으나, 2023년 4월 기준 사업승인실적은 1,748건으로 2022년 대비 약 24.2% 수준이다. 그런데 우리나라의 기준금리 역시 일정 기간 높은 수준을 유지할 수 있으며,⁵⁾ 대출금리 역시 높게 유지되면서 건축주의 참여 유인이 감소할 수 있다.

한편 동 사업은 일반인 대비 차상위계층에 대한 이자 지원율을 1%p 높게 설정하고 있는데, 2020년과 2022년 차상위계층의 사업승인실적은 각각 4건, 이자지원 역시 2020년 250만원, 2022년 60만원 수준이며, 2021년의 경우 차상위계층에 대한 사업승인 및 이자지원 실적은 전무하였다.

[2020~2022년 민간건축물 이자지원 사업을 통한 차상위계층 지원 현황]

(단위: 건, 백만원)

구분	2020		2021		2022	
	차상위계층	전체	차상위계층	전체	차상위계층	전체
사업승인	4	12,005	-	11,955	4	7,217
사업규모	38.8	131,100	-	152,586	45.5	90,344
이자지원	2.5	6,088	-	6,743	0.6	6,806

주: 2022년 사업완료는 4건 이루어졌으나 4건 중 2건은 건축주가 대출을 실행하지 않아 해당 건에 대해서는 이자지원이 이루어지지 않음

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

5) 참고로 KDI는 2023년 5월 경제전망을 통해 통화정책은 물가상승률이 물가안정목표인 2%에 수렴할 수 있도록 현재의 금리수준을 당분간 유지할 필요가 있다는 의견을 제시하였으며, 대외경제정책연구원은 2023년 5월 세계경제 전망을 통해 미국이 기준금리를 5.00~5.25%로 인상하면서 인상 자체는 막 바지에 달렸으나 고금리 환경이 한동안 유지될 것으로 분석한 바 있다.

6) 2023년 6월 기준 우리나라의 기준금리는 3.50%이다.

이는 차상위계층의 경우 공사비 부담이 일반인 대비 상대적으로 크다는 점, 건축물 소유비율이 높지 않다는 점⁷⁾⁸⁾ 등으로 인해 동 사업에 참여할 유인이 크지 않기 때문으로 판단되며, 앞서 검토한 바와 같이 고금리 기조가 유지되는 경우 차상위계층의 참여 유인은 더욱 감소할 것으로 예상된다.

따라서 국토교통부는 대출금리가 일정 기간 높은 수준을 유지할 수 있다는 점을 고려하여 동 사업의 2024년도 예산안을 편성하는 한편, 차상위계층에 대해서는 보다 효과적으로 그린 리모델링을 지원할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다.

7) 일례로 국토교통부가 2022년 12월 발표한 2021년 주거실태조사에 따르면 일반가구의 자가보유율은 60.6%, 소득하위(1~4분위)가구의 자가보유율은 46.8%로, 소득하위가구의 경우 일반가구 대비 자가보유율이 낮은 상황이다.

8) 이외에도 국토교통부는 기준 중위소득 47% 이하의 가구가 타인의 주택 등에 임차하는 경우 임대료를 지원하는 임차급여, 주택을 보유·거주하고 있는 경우에는 주택개량에 필요한 비용을 지원하는 수선급여를 지원하고 있는데, 수선급여를 통해 주택을 개량하면서 단열 보온, 창호 개선 등을 실시할 수 있다고 보인다.

가. 현 황

건설기능인등급제 사업¹⁾은 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」의 개정으로 건설근로자 기능등급제²⁾가 2021년 5월부터 시행됨에 따라 건설근로자를 대상으로 기능등급제와 연계된 교육을 지원하는 사업으로, 2022년부터 추진된 신규사업이며, 국토교통부는 2022년도 예산현액 10억원 중 4억 5,600만원을 집행하고 4억 5,900만원은 이월, 8,500만원은 불용하였다.

[2022회계연도 건설기능인등급제 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 이월액	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
건설기능인 등급제	1,000	1,000	-	-	1,000	456	459	85	1,000

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

건설근로자 기능등급제는 건설근로자의 현장근무경력, 자격, 교육, 포상이력 등을 통해 환산경력을 산정하고 이를 기준으로 초·중·고·특급 등 4단계 등급을 부여하여, 건설근로자는 등급 상승에 따른 차우개선이 이루어지도록 하고 사업주는 등급을 기준으로 숙련공을 선별할 수 있도록 하는 제도이다.

[건설근로자 등급구분 기준]

구분	초급	중급	고급	특급
환산근로일수	3년 미만	3년 이상 ~ 9년 미만	9년 이상 ~ 21년 미만	21년 이상

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

이규민 예산분석관(dlrba90@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 코드: 일반회계 4306-303

2) 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」

제7조의4(건설근로자의 기능등급별 구분 등) ① 국토교통부장관은 고용노동부장관과 협의하여 건설근로자를 경력, 자격, 교육훈련 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 기능별로 등급을 산정하여 구분·관리할 수 있다.

[건설근로자 경력환산 기준]

구분	현장경력	자격	교육 · 훈련	포상
주요내용	■ 퇴직공제나 고용보험으로 확인된 근로일수 ※신청 직종과 같은 직종 경력은 100%, 그 외 경력은 50% 인정	■ 인정기능사(1.5년) 기능사(2.0년) 산업기사(4.9년) 기능장(10.5년) ※신청 직종과 같은 직종 자격은 100%, 그 외 자격은 20% 인정	■ 교육일수 × 등급별 계수 ※등급별 계수 : 고급이상(4.5) 중급(3.0) 초급(1.0) 기초(0.5)	■ 민간대회(1.5년) 지방대회(1.5년) 전국대회(2년) 국제대회(3년) × 순위별 계수 ※순위별 계수 : 1위(100%) 2위(80%) 3위(60%) 등

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

국토교통부는 건설근로자 기능등급제가 2021년 5월부터 시행됨에 따라 2022년 예산에 동 사업을 신규로 편성하였으며, 동 사업은 국토교통부가 교육관리기관을 선정하고 교육관리기관은 교육기관을 선정하면, 교육기관이 건설근로자에게 교육을 제공하는 방식으로 진행된다.

나. 분석의견

건설기능인등급제 사업은 건설근로자의 인지도 저조, 참여 유인 부족, 국토교통부의 사업 준비 미흡 등으로 인하여 계획 대비 교육실적이 저조하므로, 국토교통부는 체계적인 사업 추진, 건설근로자의 참여 유인 제고를 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

당초 국토교통부는 2022년도 예산안 편성 시 동 사업을 통해 미장, 조적, 타일, 방수 등 4개 직종 대상 2,000명을 교육할 계획이었으나, 실제로는 형틀목공, 조적, 방수, 타일, 도장, 건축배관 등 6개 직종을 대상으로 교육을 실시하였으며, 교육을 수료한 인원은 620명으로, 목표인원 대비 실제 교육수료인원의 비율은 31%이다.

[건설기능인등급제 사업의 2022년도 예산안 편성 내역]

주요내용	2022년 직종별 교육목표인원
○ 민간대행사업비(320-08) : 1,000백만원 가. 승급교육 (800백만원) · 4개 직종 2,000명 × 40만원= 800백만원 나. 교육인프라 구축 (200백만원) · 교육과정(교재) 개발 = 2개 직종 120백만원 · 교·강사 교육 : 12개 직종 80백만원	○ 전체 2,000명 - 미장 550명 - 조적 540명 - 타일 470명 - 방수 400명

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

[2022회계연도 건설기능인등급제 사업의 목표 대비 교육수료 현황]

구분	목표인원(예산안 편성 기준)	실제 교육수료인원
전체	2,000명	620명
직종별	- 미장 550명 - 조적 540명 - 타일 470명 - 방수 400명	- 형틀목공 265명 - 도장 140명 - 조적 22명 - 타일 40명 - 방수 43명 - 건축배관 110명

주: 교육에 참가하였으나 수료하지 못한 인원 14명은 제외하고 계산함

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

교육수료인원이 목표인원에 미달하는 것은 건설근로자 기능등급제가 2021년 5월 시행되었고 동 사업도 2022년 신규로 추진되었기 때문에 인지도가 부족하다는 점, 임금을 근무일수에 따라 지급받는 경우 교육 참여가 부담이 될 수 있다는 점³⁾⁴⁾ 등에 기인한다. 실제로 건설근로자공제회의 「2022년 건설근로자 종합생활 실태조사」에 따르면 건설근로자 기능등급제를 인지하고 있는 비율이 16.6%에 불과하며, 임금은 일당(76.5%), 월급(20.0%) 물량단위 성과급(3.5%) 순으로 지급이 이루어지고 있어 일당 위주로 임금 지급이 이루어지고 있다.⁵⁾

3) 1일 6시간씩 4일간 집체교육이 진행된다.

4) 교육에 따른 자부담은 없고 교육생에게는 1일당 27,000원의 교육지원금이 제공되나, 1일 또는 근무일수에 따라 보수를 지급받는 경우 교육기간 동안은 보수를 받을 수 없기 때문에 교육에 참여할 유인이 부족할 수 있다.

교육실적을 자세히 살펴보면, 형틀목공, 도장, 건축배관을 제외한 조적, 타일, 방수 직종은 교육수료인원이 50명 이하이고, 교육수료인원이 전무한 교육기관도 존재하는 상황이다. 이러한 실적 부진은 앞서 검토한 원인 외에도 국토교통부의 사업 추진이 다음과 같은 측면에서 미흡했기 때문으로 판단된다.

[2022회계연도 건설기능인등급제 사업의 교육수료 현황]

(단위: 명)

구분	교육기관명	과정명	수료인원	합계
형틀 목공	A건설기능학원	초급	97	265
		중급	41	
	B건설기능학교	초급	3	
		중급	124	
도장	C교육원	초급	27	140
		중급	97	
	D직업전문학교	초급	16	
		중급	0	
조적	E교육원	초급	9	22
		중급	3	
	F교육원	초급	4	
		중급	6	
타일	G개발원 북광주	초급	6	40
		중급	17	
	H직업전문학교	초급	14	
		중급	3	
방수	I기술학원	초급	0	43
		중급	0	
	G개발원 북광주	초급	12	
		중급	31	
건축 배관	F교육원	초급	16	110
		중급	16	
	J대학 K캠퍼스	초급	18	
		중급	60	

주: 1. 교육기관은 비식별처리하되, 특정 교육기관이 다수 직종의 교육을 실시하는 경우도 있으며, 이러한 경우에는 해당 교육기관의 이름을 동일하게 기재함

2. 교육기관 중 수료인원이 0명인 경우는 굵게 표기함

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 작성

5) 참고로 해당 조사에 따른 현장 일당은 평균 181,166원이다.

당초 국토교통부는 미장, 조적, 타일, 방수 등 4개 직종 대상 교육을 실시하는 것으로 2022년도 예산안을 편성하였으나, 2021년 10월부터 2022년 5월까지 교육체계 구축, 직종·등급별 교육과정 개발, 훈련비용 산출 등을 위하여 건설근로자공제회를 통해 관련 연구용역⁶⁾을 수행하였다.

이후 국토교통부는 해당 용역의 결과를 기반으로 교육직종은 형틀목공, 조적, 방수, 타일, 도장, 건축배관 등 6개 직종으로, 교육등급은 초급·중급으로 결정한 후 2022년 10월 교육관리기관으로 건설근로자공제회를 선정하였다. 건설근로자공제회는 2022년 11월 교육기관을 모집하였고, 교육기관이 건설근로자를 대상으로 교육을 실시한 기간은 2022년 12월부터 2023년 3월까지였다.

결과적으로 건설근로자 대상 교육기간은 총 4개월로, 목표한 바와 같이 2,000명을 대상으로 교육을 실시하기에는 교육기간이 부족한 측면이 있었으며, 2023년 3월까지 교육이 실시됨에 따라 2022년도 예산현액 10억원 중 4억 5,900만원이 이월되었다.

또한 국토교통부가 연구용역을 통해 실시한 교육체계 구축, 교육과정 개발, 훈련비용 산출은 체계적인 사업 추진과 정확한 예산안 편성의 전제조건으로, 본격적인 사업 이전에 이루어질 필요가 있었다. 그런데 국토교통부는 해당 연구용역을 2022년 5월까지 진행함에 따라 2022년도 예산안 편성 시 교육 관련 수요를 면밀하게 고려하지 못한 측면이 있다.

예를 들어 국토교통부는 2022년도 동 사업의 예산안 편성 시 미장, 조적, 타일, 방수 등 4개 직종을 대상으로 교육을 실시할 계획이었으나, 연구용역의 결과를 기반으로 형틀목공, 조적, 방수, 타일, 도장, 건축배관 등 6개 직종으로 교육직종을 변경하였는데, 당초 예산안 편성 시 교육대상직종에서 제외되었던 형틀목공, 건축배관의 교육 인원이 전체 교육인원 620명의 60.5% 수준인 375명으로, 다수를 차지하고 있는 실정이다.

따라서 국토교통부는 건설근로자 대상 수요조사 등을 통해 건설근로자의 교육 참여 유인을 제고할 수 있는 방안을 모색하고, 직종별 수요를 면밀하게 고려하여 교육계획을 수립하는 등 체계적인 사업 추진이 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다.

6) 건설근로자 기능등급제 연계 교육훈련 체계 연구

가. 현 황

혁신도시건설특별회계(이하 “혁특회계”)는 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제33조¹⁾ 등에 따라, 공공기관·기업·대학·연구소 등을 유치하여 지역발전 거점도시를 건설하는 혁신도시 건설 사업을 추진하기 위하여 2008년에 신설된 특별회계이다.

2003년 수도권 집중 완화 및 지역의 자립적인 발전 토대 구축을 위하여 공공기관 지방이전 추진 방침이 발표되었고, 2007년 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」의 제정과 10개 혁신도시의 지구지정이 이루어졌다. 2012년부터 혁신도시의 건설과 공공기관의 단계적 이전이 추진되었고, 2019년 이전대상 공공기관의 이전이 완료된 상황이다.

[혁신도시 및 공공기관 지방이전 추진 경과]

- (2003.6.) 수도권 집중 완화 및 지역의 자립적인 발전 토대 구축을 위해 ‘공공기관 지방이전 추진 방침’ 발표
- (2005.6.) 법적 근거 마련(균특법 제정, 2004.4.), 지자체·이전공공기관 등과의 협의를 거쳐 ‘공공기관 지방이전 계획’ 수립
- (2007.1.) 혁신도시특별법 제정 및 10개 혁신도시 지구지정 완료
- (2012.12.~) 계획에 따라 부지 조성, 인프라 공급 등 혁신도시를 건설하고, 이전 대상 공공기관을 혁신도시로 단계적 이전
- (2019.12.) 이전대상 공공기관 총 153개 중 153개 이전 완료

자료: 국토교통부 보도자료 등을 바탕으로 재작성

이규민 예산분석관(dlrals90@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

제33조(혁신도시건설특별회계의 설치 및 관리·운영) ① 공공기관의 지방이전, 혁신도시의 조성 및 발전에 관한 사업을 재정적으로 지원하기 위하여 혁신도시건설특별회계(이하 “회계”라 한다)를 설치한다.

정부는 수도권 소재 공공기관의 지방이전을 계기로 혁신주도형 경제의 지역거점을 형성함으로써 수도권과 지방 간 불균형을 해소하고, 지역의 특색있는 발전을 촉진하는 것이 핵심 목적으로,²⁾ 혁신도시의 건설 및 육성은 1단계(2007~2015년), 2단계(2016~2020년), 3단계(2021~2030년)로 구분하여 추진하고자 계획하였다.³⁾

[혁신도시 단계별 개발방안]

구분	주요 내용
1단계 (2007~2015)	도시 건설 및 이전공공기관 정착단계 - 혁신도시 조성, 이전공공기관 및 연관기업 정착
2단계 (2016~2020)	산·학·연 정착단계 - 민간기업, 대학, 연구소 등 유치 및 연계협력
3단계 (2021~2030)	혁신 확산단계 - 혁신도시 내 전략산업 성장동력 확보 - 기업, 대학, 연구소 추가 유치, 자생력 보유한 혁신클러스터 확산

자료: 국토교통부, 「혁신도시 종합발전계획 수립 연구」, 2019.2.

이에 따라 2008년부터 2019년까지 총 10개의 혁신도시를 준공하고 153개 공공기관이 이전을 완료하였으며, 2018년 2월 정부는 기존의 혁신도시 정책이 공공기관 이전 중심으로 추진되어 혁신도시를 당초 목적인 균형발전의 거점으로 만드는 성과가 미흡하다는 인식 하에, 혁신도시를 균형발전 거점으로 육성하는 혁신도시 시존2방안을 발표하여 추진하고 있다.

2) 건설교통부, 「혁신도시 입지선정지침」, 2005

3) 건설교통부, 「21세기 지방화시대를 여는 혁신도시 기본구상 방향」, 2006

[혁신도시 시즌2와 기존 정책 비교]

구분	기존 정책 (혁신도시 시즌1)('05~'17)	혁신도시 시즌2('18~'30)
추진주체	중앙정부(Top Down 방식)	지방정부(Bottom Up 방식)
정책비전	수도권 집중 완화 및 자립형 지방화	국가균형발전을 위한 新지역성장거점 육성
추진목표	공공기관 이전 완료	가족동반 이주를 제고, 삶의 질 만족도 향상, 지역인재 채용 확대, 기업입주 활성화
정책대상	수도권 소재 공공기관	혁신도시 이전 공공기관, 지역주민, 지방대학생, 혁신도시 입주기업 등
추진과제	공공기관의 차질없는 이전, 이전기관 종사자 지원, 수도권 종전부동산 매각	이전기관의 지역발전 선도, 스마트 혁신도시 조성, 산업클러스터 활성화, 주변지역과의 상생발전, 추진체계 재정비

자료: 정부, 「혁신도시 시즌2」 추진방안

나. 분석의견

9-1. 세입구조 분석

혁특회계는 자체 재원이 부족하여 공자기금 예수금과 일반회계 전입금에 의존하고 있는 상황임을 고려할 때, 매각이 완료된 종전부동산 관련 이익을 중간 정산하는 방안을 검토할 필요가 있다.

공공기관의 혁신도시 이전에 필요한 재원은 공공기관의 종전부동산⁴⁾을 매각하여 조달하는데, 매각대금은 정부 소속기관과 산하기관을 구분하여 운영된다. 먼저 소속기관은 매각대금을 혁특회계로 통합하여 청사신축 등의 이전비로 지출하고, 산하기관은 혁특회계와 별도로 매각대금을 이전비로 지출하되, 이전비가 부족한 경우 자체적으로 조달한다.

4) 종전부동산은 공공기관의 지방이전 정책에 따라 수도권에서 타 지역으로 이전한 공공기관의 기존 청사 등의 건축물과 그 부지를 의미한다.

그런데 2019년 153개 공공기관의 이전이 완료됨에 따라 혁특회계의 주된 수입원이었던 종전부동산 매각대금이 대폭 감소하면서 세입 역시 줄어든 상황이다. 보다 구체적으로 2018~2023년 6년간 혁특회계의 세입 총계를 살펴보면, 2018년 2,749억 6,500만원에서 2020년 3,910억 5,800만원으로 증가한 이후 2023년 356억 6,600만원까지 감소하였다.

같은 기간 토지및무형자산매각대 역시 점차 감소하여 2023년 예산에는 토지 및 무형자산매각대가 계상되지 않았으며, 일반회계전입금과 공공자금관리기금(총괄 계정) 예수금으로 구성된 내부거래의 비중은 2018년 63.2%에서 2023년 95.2%까지 증가하여 특별회계의 자체 자원 비중이 매우 낮은 상황이다.

[2018~2023년 혁신도시건설특별회계의 세입 구성 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
세입 총계	274,965	278,330	391,058	376,618	44,139	35,666
관유물대여료	95	80	10	1	65	12
기타자산수입및재산수입	17	27	55	25	51	10
변상금	14	-	-	-	-	-
기타경상이전수입	1	1,632	2,008	139	226	52
고정자산매각대	3,817	4,756	234	-	-	-
토지및무형자산매각대	83,003	68,959	4,510	1,209	2,320	-
전년도이월금	14,261	16,871	-	-	117	-
전년도세계잉여금	-	-	45,713	23,373	9,345	1,642
내부거래(A+B)	173,757 (63.2)	186,005 (66.8)	338,529 (86.6)	351,870 (93.4)	32,015 (72.5)	33,950 (95.2)
일반회계전입금(A)	25,854 (9.4)	36,976 (13.3)	18,729 (4.8)	80,470 (21.4)	24,015 (54.4)	16,090 (45.1)
기금예수금(B)	147,903 (53.8)	149,029 (53.5)	319,800 (81.8)	271,400 (72.1)	8,000 (18.2)	17,860 (50.1)

주: 1. ()의 수는 세입 총계 대비 비중을 의미

2. 2022년까지는 결산, 2023년은 예산 기준임

3. 국토교통부 소관 세입뿐 아니라 타 부처 소관 혁신도시건설특별회계 세입도 포함한 총액

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

마찬가지로 같은 기간 동안의 혁특회계의 세출 현황을 살펴보면, 사업비는 2021년 800억 4,800만원까지 증가한 이후 2023년 356억 6,600만원까지 감소하였다. 사업비 비중은 2022년, 2023년 모두 50% 이상이나, 이는 해당 연도에 공공자금관리기금(총괄계정) 예수원금 상환계획이 없었기 때문으로, 예수원금 상환이 이루어진 2018~2021회계연도 사업비 비중은 3.1~21.8% 정도이다.

[혁신도시건설특별회계의 세출 구성 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
세출 총계	258,094	232,617	367,684	367,212	37,303	35,666
사업비	29,244 (11.3)	7,277 (3.1)	47,910 (13.0)	80,048 (21.8)	21,491 (57.6)	19,134 (53.6)
공자기금과의 거래(A+B)	228,850 (88.7)	225,340 (96.9)	319,775 (87.0)	287,164 (78.2)	15,812 (42.4)	16,532 (46.4)
예수원금상환(A)	200,000 (77.5)	200,000 (86.0)	300,000 (81.6)	268,000 (73.0)	-	-
예수이자상환(B)	28,850 (11.2)	25,340 (10.9)	19,775 (5.4)	19,164 (5.2)	15,812 (42.4)	16,532 (46.4)

주: 1. ()의 수는 세출 총계 대비 비중을 의미

2. 2022년까지는 결산, 2023년은 예산 기준임

3. 국토교통부 소관 사업뿐 아니라 타 부처 소관 혁신도시건설특별회계 사업도 포함한 총액

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

이처럼 혁특회계에서 공공자금관리기금(총괄계정) 예수가 이루어진 이유는 청사신축 등의 사업을 추진함에 있어 종전부동산 매각대금이 부족한 경우 공공자금관리기금(총괄계정) 예수를 통해 자금을 조달하였기 때문으로, 현재 혁특회계는 공공자금관리기금(총괄계정) 예수금의 경우 다시 해당 기금으로부터 자금을 예수하여 상환하고 사업비는 일반회계전입금을 통해 주로 충당하는 구조로 운영되고 있다.

그런데 2023년 기준 혁특회계의 공공자금관리기금 예수잔액은 8,661억원으로, 별도로 자체 재원을 확보하지 않는 경우 공공자금관리기금 예수원리금 상환을 위해 다시 공공자금관리기금으로부터 예수하는 방식이 반복되면서 재정건전성이 악화될 수 있다.

[혁신도시건설특별회계 내부거래 현황]

(단위: 백만원)

사업명		2018	2019	2020	2021	2022	2023
세입	일반회계전입금	25,854	36,976	18,729	80,470	24,015	16,090
	공자기금예수금	147,903	149,029	319,800	271,400	8,000	17,860
세출	공자기금예수원금상환	200,000	200,000	300,000	268,000	-	-
	공자기금예수이자상환	28,850	25,340	19,975	19,164	15,812	16,532
공자기금 예수잔액		885,903	834,932	854,732	858,132	866,132	866,132

주: 2022년까지는 결산, 2023년은 예산 기준

자료: 국토교통부

따라서 매입공공기관이 매입한 종전부동산과 관련하여 발생한 이익을 중간 정산하여 혁특회계의 자체 재원을 확보하는 방안을 검토할 필요가 있다. 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」은 종전부동산 처리계획에 제시된 기한 내에 종전부동산이 매각되지 않는 등 장기 미매각으로 이전 차질이 발생하면 매입공공기관(한국토지주택공사, 한국자산관리공사, 한국농어촌공사)이 매입하도록 하였고,⁵⁾ 매입공공기관은 매입한 종전부동산에 대해 부동산 소재지 지자체와의 협의 및 수도권정비위원회 심의를 거쳐 활용계획을 수립하도록 한 후 일반에 재매각하고, 손익이 발생하면 혁신도시건설특별회계와 정산을 하도록 하였다.⁶⁾

이에 한국농어촌공사는 농촌진흥청, 국립농업과학원, 농림수산물검역검사본부 등 8개 기관의 종전부동산을, 한국자산관리공사는 국립농산물품질관리원, 농림축산검역본부, 국방대학교 등 7개 기관의 종전부동산을, 한국토지주택공사는 경찰대 및 법무연수원의 종전부동산을 매입하였으며, 이들 기관들이 매입한 종전부동산의 위치 및 매입면적, 매입금액 등은 다음과 같다.

5) 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

제43조(종전부동산 처리계획 수립 등) ③ 국토교통부장관은 제1항에 따른 종전부동산 처리계획에 제시된 기한까지 종전부동산이 매각되지 아니하거나 이전공공기관이 원하는 경우 지방자치단체, 대통령령으로 정하는 공공기관(이하 “매입공공기관”이라 한다) 또는 「지방공기업법」에 따른 지방공기업(이하 “지방공기업”이라 한다)으로 하여금 종전부동산을 매입하게 할 수 있다. 이 경우 매입가격은 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등 2인 이상이 평가한 금액을 산술 평균한 금액으로 한다

6) 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

제44조(종전부동산 매입지원 등) ④매입공공기관 또는 지방공기업의 종전부동산 매입에 따른 이익이나 손실은 대통령령으로 정하는 바에 따라 회계에 전입하거나 회계에서 보전할 수 있다.

[종전부동산 매입 현황]

(단위: 천㎡, 억원)

구분	종전부동산	매입 면적	매입 금액	위치
한국농어촌공사	농촌진흥청, 국립농업과학원, 국립식량과학원, 국립원예특작 과학원, 국립축산과학원, 국립 종자원, 한국농수산대학, 농림 수산검역검사본부 부지 및 건물	2,730	18,113	경기도 수원시 및 화성시
한국자산관리공사	국립농산물품질관리원, 농림 축산검역본부, 국립종자원, 국세청주류면허지원센터, 우정사업정보센터, 농식품 공무원교육원, 국방대학교 부지 및 건물	386	6,694	서울 광진구, 마포구, 경기도 고양시 수원시, 안양시
한국토지주택공사	경찰대 및 법무연수원 부지 및 건물	1,100	5,137	경기도 용인시
합 계		4,216	29,944	-

자료: 각 기관 제출자료를 바탕으로 재작성

매입공공기관은 매입한 종전부동산을 현상태 매각, 용도변경 후 매각, 도시개발 후 매각이라는 3가지 방식으로 처분하며, 「종전부동산 매입공공기관 등의 손익산정 및 정산지침」 제11조⁷⁾는 매입공공기관의 정산손익은 ‘활용계획 단위로 최종매각이 완료되는 시점’까지 실제 발생한 매각대금 및 수익금과 매입대금 및 비용을 기초로 산정하도록 하되, 타당한 사유가 있는 경우 예비정산을 할 수 있도록 규정하여 최종매각이 완료되지 않은 경우에도 중간 정산이 가능하도록 하고 있다.

7) 「종전부동산 매입공공기관 등의 손익산정 및 정산지침」

제11조(정산손익의 산정 등) ① 매입공공기관 등의 정산손익은 활용계획 단위로 최종매각이 완료되는 시점까지 실제 발생한 제3조의 매각대금 및 수익금과 제4조의 매입대금 및 비용을 기초로 산정(개발사업의 준공 전에 매각이 완료된 경우에는 준공시점에 확정된 금액을 기준으로 산정)하여 제13조부터 제15조의 정산절차에 따라 혁신도시건설특별회계와 정산한다.

② 혁신도시건설특별회계의 효율적인 운용을 위하여 제1항의 혁신도시건설특별회계와의 정산시기를 조정하여야 할 타당한 사유가 있는 경우에는 국토교통부장관, 기획재정부장관 및 매입공공기관 등의 장이 협의하여 예비정산을 할 수 있다.

[매각완료된 종전부동산 개발사업 손익 현황]

(단위: 천㎡, 억원)

구분	개발방식	면적	비용(a)	수입(b)	손익 (b-a)
한국농어촌공사	현 상태 매각	470	3,504	2,954	△550
	도시계획시설 후 매각	410	6,009	3,585	△2,424
	도시개발사업 후 매각	1,000	9,604	18,160	8,556
	합 계	1,880	19,117	24,699	5,582
한국자산관리공사	현 상태 매각	20	879	934	55
	도시계획시설 후 매각	69	3,030	3,252	222
	합 계	89	3,909	4,186	277

주: 1. 한국농어촌공사의 경우 개발이 지연되고 있는 5지구(화성시)를 제외한 수치이며, 한국자산관리공사 역시 개발이 지연되고 있는 국방대학교 종전부동산을 제외한 수치임

2. 비용은 매입금액 및 개발비용, 부대비용 등을 말하며, 수입은 매각금액을 의미함

3. 손익은 2023년 5월말 기준임

자료: 각 기관 제출자료를 바탕으로 재작성

한국농어촌공사가 매입한 종전부동산 중 상당 부분과 한국자산관리공사가 매입한 종전부동산 중 일부는 매각이 완료되어 2023년 5월 기준 한국농어촌공사는 5,582억원, 한국자산관리공사는 277억원의 수익이 발생한 상태로, 중간 정산이 가능한 수익은 존재하고 있다.

혁특회계는 자체 재원이 부족한 상황으로, 세입·세출 중 상당 부분이 공공자금관리기금 예수 및 예수원리금 상환으로 구성되어 재정건전성에 대한 우려가 존재한다는 점, 특정 목적을 위하여 세입·세출을 연계하는 특별회계의 취지에 부합하지 않는 측면⁸⁾이 있다는 점 등⁹⁾을 고려할 때, 국토교통부는 매입공공기관과의 중간정산을 통해 혁특회계의 자체 재원을 확보하는 방안을 검토할 필요가 있다.

8) 「국가재정법」

제4조(회계구분) ③ 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운용하고자 할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치되되, 별표 1에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

9) 또한 매입공공기관 입장에서 종전부동산 매각을 통해 발생한 이익은 혁특회계에 반납해야 하는 금액이므로 공공기관의 재무제표상 부채계정인 장기미지급금에 계상되어 국토교통부와의 정산이 이루어지기 전까지는 부채 규모가 증가하게 되며, 이는 공공기관의 경영평가, 자금차입 등에도 영향을 미칠 수 있다.

9-2. 세출사업 분석

혁특회계 세출사업 중 지자체 대상 수요조사, 보조금의 집행가능성 등에 대한 검토가 미흡하여 예산의 이월, 불용이 발생하고 있으므로, 국토교통부는 사업계획을 면밀히 수립하고 보조금 교부 시 집행가능성을 충분히 검토할 필요가 있다.

국토교통부가 혁특회계를 통해 추진중인 사업은 혁신도시 건설지원 사업¹⁰⁾, 혁신도시 정주여건 개선 및 활성화지원 사업¹¹⁾, 혁신도시 성과평가 및 정책지원 사업¹²⁾으로, 이들 사업은 과거 대비 사업비 규모가 감소함에 따라 사업관리의 부담 역시 줄어든 편이나, 실집행 부진 등으로 인해 개선이 필요한 상황이다.

① 혁신도시 종합발전계획 수립지원 사업(혁신도시 건설지원 사업의 내역사업)

먼저 혁신도시 건설지원 사업의 내역사업인 혁신도시 종합발전계획 수립지원 사업은 지자체의 혁신도시별 발전계획 수립에 필요한 비용을 전액 보조하는 사업으로, 국토교통부는 2022회계연도 동 내역사업의 예산현액 21억원 전액을 집행하였다.

[2022회계연도 혁신도시 종합발전계획 수립지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
혁신도시 건설지원	7,269	7,269	-	-	7,269	6,841	210	210	4,908
혁신도시 종합발전계획 수립지원	2,100	2,100	-	-	2,100	2,100	-	-	-

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제5조의2제3항¹³⁾은 시·도지사가 혁

10) 코드: 혁특회계 5538-301

11) 코드: 혁특회계 5538-309

12) 코드: 혁특회계 5538-310

13) 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

신도시의 발전을 촉진하기 위하여 5년마다 혁신도시별 발전계획을 수립하도록 하고 있으며, 이에 따라 혁신도시로 지정된 지자체의 시·도지사는 동 내역사업을 통해 보조금을 지원받아 발전계획을 수립하고 있다.

그런데 국토교통부는 2022회계연도 동 내역사업의 예산액 21억원 전액을 13개 지자체에 교부하였으나, 교부액 21억원 중 집행행액은 5억 4,750만원, 이월액은 14억 9,850만원, 불용액 5,400만원으로 집행행률은 26.1% 수준에 그치고 있으며, 13개 지자체 중 5개 지자체는 교부액 전액을 이월 혹은 이월 및 불용하였다.

[2022회계연도 혁신도시 종합발전계획 수립지원 사업 집행행 현황]

(단위: 백만원, %)

사업시행주 체	부처		사업시행주체					
	예산액	교부액	교부액	예산현액	집행액	이월액	불용액	집행률
합계	2,100	2,100	2,100	2,100	547.5	1498.5	54	26.1
강원	175	175	175	175	2	173	-	1.1
경남	175	175	175	175	-	157	18	-
경북	175	175	175	175	87.5	87.5	-	50
광주	87.5	87.5	87.5	87.5	26	52.5	9	29.7
대구	175	175	175	175	-	175	-	-
대전	175	175	175	175	-	175	-	-
부산	175	175	175	175	-	175	-	-
전남	87.5	87.5	87.5	87.5	26	52.5	9	29.7
전북	175	175	175	175	112	63	-	64
충남	175	175	175	175	-	175	-	-
제주	175	175	175	175	92	83	-	52.6
울산	175	175	175	175	45	130	-	25.7
충북	175	175	175	175	157	-	18	89.7

주: 교부액 전액을 이월 혹은 이월 및 불용한 지자체는 굵게 표시

자료: 국토교통부

제5조(혁신도시 종합발전계획의 수립·시행 등) ③ 시·도지사는 혁신도시의 발전을 촉진하기 위하여 관할구역의 시장·군수·구청장 및 이전공공기관 등의 의견을 듣고, 제31조에 따른 혁신도시발전위원회의 심의를 거쳐 5년마다 혁신도시별 발전계획을 수립하여야 하며, 이를 국토교통부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 혁신도시별 발전계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 혁신도시를 지역발전을 위한 거점으로 육성·발전시키기 위한 전략
2. 관할구역에 관한 제2항제2호부터 제5호까지의 사항
3. 소요비용, 재원조달 방안 등 사업관리에 관한 사항
4. 그 밖에 혁신도시의 발전에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

「국고보조금 통합관리지침」과 「2022년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」은 중앙 관서의 장으로 하여금 최소 2차례 이상으로 나누어 보조금을 교부하도록 하고 있으며, 연내 집행 가능성을 명확히 확인한 후 집행 가능한 수준의 보조금을 교부하여 보조금의 연례적 이월이 최소화되도록 할 것을 규정하고 있다.

국토교통부는 이들 지자체에 2022년 6월, 10월 각각 보조금을 나누어 교부하여 집행지침에서 규정하고 있는 보조금 교부 횟수(최소 기준)는 준수하였으나, 결과적으로 전체 교부액 21억원 중 약 75%에 해당하는 14억 9,850만원이 이월되었다는 점에서, 보조금의 이월이 최소화되도록 한 집행지침의 취지와는 상이한 측면이 있다.

[2022회계연도 혁신도시 종합발전계획 수립지원 사업 보조금 교부현황]

(단위: 백만원)

기관명	보조금 교부		혁신도시발전계획 수립 관련 용역기간
	2022.6	2022.10	
강원도	87.5	87.5	'22.12월 ~ '23.5월
경상남도	87.5	87.5	'22.12월 ~ '23.6월
경상북도	87.5	87.5	'22.10월 ~ '23.4월
광주광역시	43.8	43.8	'22.11월 ~ '23.3월
대구광역시	87.5	87.5	'23.3월 ~ '23.9월
대전광역시	87.5	87.5	-
부산광역시	87.5	87.5	'22.11월 ~ '23.12월
전라남도	43.8	43.8	'22.11월 ~ '23.3월
전라북도	87.5	87.5	'22.11월 ~ '23.5월
충청남도	87.5	87.5	-
제주특별자치도	87.5	87.5	'22.9월 ~ '23.9월
울산광역시	87.5	87.5	'22.12월 ~ '23.4월
충청북도	87.5	87.5	'22.5월 ~ '22.12월

자료: 국토교통부

이는 충북을 제외한 대부분의 지자체가 2022년 9월부터 2023년까지 혁신도시 발전계획 수립 관련 용역을 실시함에 따라 이월이 이루어진 것으로, 보조금 교부 시 국토교통부가 연내 집행가능성을 충분히 검토하지 못했기 때문으로 판단된다. 일례로

대전과 충남은 2020년 10월 혁신도시로 지정된 이후 이전할 공공기관이 결정되지 않았음에도 보조금 교부가 이루어짐에 따라 보조금 전액이 이월되었으며, 지금까지 별도로 혁신도시발전계획 수립을 위한 연구용역도 발주하지 않은 상태이다.

② 수요응답형 셔틀 사업(혁신도시 정주여건 개선 및 활성화 지원 사업의 내역사업)

혁신도시 정주여건 개선 및 활성화 지원 사업의 내역사업인 수요응답형 셔틀 사업은 지자체가 혁신도시 내 교통환경 개선을 위하여 이용자 수요에 따라 운행하는 차량을 도입·운영하는데 필요한 비용을 50% 보조하는 사업으로, 국토교통부는 2022 회계연도 동 내역사업에 편성된 예산현액 10억 6,000만원 중 2억 4,000만원을 집행하고 8억 2,000만원을 불용하였다.

[2022회계연도 수요응답형 셔틀 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
혁신도시 정주여건 개선 및 활성화 지원	16,046	16,046	-	-	16,046	14,407	-	1,639	10,462
수요응답형 셔틀	1,060	1,060	-	-	1,060	240	-	820	-

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

국토교통부는 당초 10대의 차량을 구입·개조하여 수요응답형 셔틀로 활용하기 위하여 동 내역사업의 예산 10억 6,000만원을 편성하였으나, 충북 외에는 사업을 신청하는 지자체가 없어 충북에 교부한 2억 4,000만원을 제외한 8억 2,000만원은 불용하였다.

이에 국토교통부는 택시·버스업계의 반발 우려, 운영비 부담 등으로 인해 지자체의 사업 신청이 적극적으로 이루어지지 않았다고 설명하고 있으나, 수요응답형 셔틀이 실제로 사용될 경우 택시·버스 탑승 수요에 영향을 미칠 수 있다는 점은 국토교통부·지자체·관련 업계 모두 사업 추진 이전부터 예측가능한 사항으로, 사전에 지자체의 사업수요에 대해서 충분히 검토할 필요가 있었다고 판단된다.

또한 국토교통부는 2022년 10월 충북이 사업을 신청함에 따라 2022년 12월 7일과 16일 보조금을 각각 2억원, 4,000만원 교부하였는데, 충북은 교부액 2억 4,000만원 전액을 이월하였다. 그런데 「국고보조금 통합관리지침」과 「2022년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」은 각 중앙관서의 장이 보조금 교부시 연내 집행가능성을 명확히 확인한 후 집행 가능한 보조금만을 교부하도록 규정하고 있다는 점을 감안하면 보조금 교부에 있어 집행가능성에 대한 검토가 미흡하게 이루어졌다고 보인다.

③ 혁신도시 정책지원 사업(혁신도시 성과평가 및 정책지원 사업의 내역사업)

혁신도시 성과평가 및 정책지원 사업의 내역사업인 혁신도시 정책지원 사업은 혁신도시 관련 공모 사업 신청을 위해 지자체가 공모제안서를 수립하기 위하여 연구용역을 발주할 때 소요되는 비용을 보조하는 사업으로, 국토교통부는 2022회계연도 동 내역사업의 예산현액 4억 2,000만원 중 5,000만원을 집행하고 3억 7,000만원을 불용하였다.

[2022회계연도 혁신도시 정책지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
혁신도시 성과평가 및 정책지원	720	700	117	-	817	243	175	399	720
혁신도시 정책지원	420	420	-	-	420	50	-	370	420

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

동 내역사업은 혁신도시 소재 지자체를 대상으로 공모를 실시한 후 신청한 지자체 중 지원대상을 선정하는 방식으로 이루어지며, 국토교통부는 6개 지자체에 7,000만원씩 지원하기 위하여 4억 2,000만원의 예산을 편성하였다. 그런데 2022회계연도의 경우 혁신도시 소재 지자체 중 부산만 2022년 11월 공모에 지원함에 따라 같은 해 12월 부산을 지원대상으로 선정하였다.

이에 따라 2022회계연도 예산현액 4억 2,000만원 중 부산에 교부된 5,000만원을 제외한 3억 7,000만원은 불용되었으며, 부산 역시 교부된 5,000만원을 전액 이월하여 실집행액은 전무한 상황이다. 부산이 지원대상으로 선정된 시기를 고려할 때 교부된 예산을 실집행하기에는 쉽지 않았을 것으로 보이며, 당초 공모를 통해 6개 지자체를 지원하려 했으나 1개 지자체만 공모에 신청하였다는 점에서 지자체에 대한 수요조사가 면밀히 이루어지지 않은 측면이 있다고 보인다.

결과적으로 혁특회계의 경우 과거 대비 사업비 규모가 감소하면서 사업관리의 부담 역시 줄어든 측면이 있으나 지자체의 수요, 보조금 집행가능성 등을 면밀히 고려하지 못하고 사업이 추진됨에 따라 예산의 이월, 불용 등이 발생하고 있다. 혁특회계의 경우 자체재원이 부족하기 때문에 일반회계전입금을 통해 확보된 재원으로 사업을 수행하고 있는데, 사업계획을 면밀히 수립하여 실제로 집행가능한 금액만 일반회계로부터 전입받을 경우 일반회계 재원을 효율적으로 활용하는데 기여할 수 있다.

따라서 국토교통부는 혁특회계의 세출사업을 수행함에 있어 지자체에 대한 면밀한 수요조사를 바탕으로 사업계획을 수립하고 보조금 교부 시에는 집행지침의 취지에 따라 연내 집행가능성을 철저히 검토하여 보조금의 이월이 최소화될 수 있도록 할 필요가 있다.

가. 현 황

성장촉진지역개발 사업¹⁾은 낙후지역 주민의 생활환경 개선을 위하여 기반시설 설치 등에 필요한 예산을 지방자치단체에 보조해주는 사업으로, 국토교통부는 동 사업의 2022년도 예산현액 2,076억 7,900만원 전액을 집행하였다.

[2022회계연도 성장촉진지역개발 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
성장촉진 지역개발	207,679	207,679	-	-	207,679	207,679	-	-	222,402

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

「국가균형발전특별법」 제2조제6호는 생활환경이 열악하고 개발수준이 현저하게 저조하여 해당 지역의 경제적·사회적 성장을 촉진하기 위하여 필요한 도로, 상수도 등의 지역사회기발시설 구축 등에 국가와 지자체의 특별한 배려가 필요한 지역을 성장촉진지역으로 정의하고, 해당 지역을 시행령으로 정하도록 하고 있다. 이에 같은 법 시행령 제3조의2는 국가균형발전위원회의 심의를 거쳐 국토교통부장관이 지정·고시하도록 하고 있으며, 2023년 4월 기준 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북 등 6개 지자체의 70개 시·군이 성장촉진지역으로 지정되어 있다.

이규민 예산분석관(dlr bals90@assembly.go.kr, 6788-4623)

1) 코드: 국가균형발전특별회계 5549-301

[2023년 4월 기준 성장촉진지역 지정 현황]

시·도	성장촉진지역
강원 (8개 시·군)	삼척시, 태백시, 양양군, 영월군, 정선군, 평창군, 홍천군, 횡성군
충북 (5개 시·군)	괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군
충남 (6개 시·군)	공주시, 금산군, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군
전북 (10개 시·군)	김제시, 남원시, 정읍시, 고창군, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 진안군
전남 (16개 시·군)	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 화순군
경북 (16개 시·군)	문경시, 상주시, 안동시, 영주시, 영천시, 고령군, 군위군, 봉화군, 성주군, 영덕군, 영양군, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군
경남 (9개 시·군)	밀양시, 거창군, 고성군, 남해군, 산청군, 의령군, 하동군, 함양군, 합천군
합계	70개 시·군

자료: 국토교통부

「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제7조는 시·도지사가 낙후지역의 개발, 전략적 거점 육성, 특화산업 발전 등을 위하여 지역개발계획을 수립하도록 하고 있으며, 「섬 발전 촉진법」 제6조는 시·도지사가 주민소득 증대, 생활수준 향상에 필요한 주거환경 및 시설개선 등을 위하여 사업계획을 작성하도록 규정하고 있다.

성장촉진지역개발 사업은 성장촉진지역으로 지정된 70개 시·군이 앞서 검토한 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」에 따른 지역개발계획 혹은 「섬 발전 촉진법」에 따른 사업계획에 포함된 사업을 추진하는 경우, 해당 사업에 필요한 예산을 100% 보조하는 사업으로, 2,100억원 내외의 예산이 연례적으로 편성되고 있다.

나. 분석의견

성장촉진지역개발 사업은 연례적으로 실집행이 부진한 상황이므로, 국토교통부는 동 사업의 실집행을 제고를 위해 사업관리를 강화할 필요가 있다.

동 사업은 국토교통부에서 보조사업자인 시·군에 보조금을 교부하고, 시·군에서 이를 재원으로 도로, 주차장 등의 기반시설을 설치하는 방식으로 사업이 진행된다. 그런데 동 사업의 경우 국토교통부의 보조금 교부는 원활히 이루어져 집행률이 높게 나타나는 반면, 관계기관 협의, 실시설계, 토지보상 지연 등으로 인해 시·군의 기반시설 설치가 지연되면서 연례적으로 실집행이 부진한 실정이다.

2020~2022회계연도 3년간 동 사업의 실집행 현황을 살펴보면, 2020년의 경우 예산현액 3,795억 8,500만원 중 2,405억 7,700만원을 집행하여 예산현액 대비 실집행률은 63.4%, 2021년의 경우 예산현액 3,479억 4,000만원 중 2,204억 2,300만원을 집행하여 실집행률은 63.4%, 2022년의 경우 예산현액 3,314억 2,700만원 중 1,927억 9,100만원을 집행하여 실집행률은 58.2%를 기록하였다.

[2020~2022회계연도 성장촉진지역개발 사업 실집행 현황]

(단위: 백만원, %)

연도	부처		보조사업자(지방자치단체)						
	예산액	집행액	교부액	전년도 이월액	예산 현액 (A)	집행액 (B)	이월액	불용액	실 집행률 (B/A)
2020	209,816	209,816	209,816	169,769	379,585	240,577	135,255	3,753	63.4
2021	212,685	212,685	212,685	135,255	347,940	220,423	123,748	3,769	63.4
2022	207,679	207,679	207,679	123,748	331,427	192,791	133,939	4,697	58.2

자료: 국토교통부

이러한 실집행 부진을 관계기관 협의, 실시설계, 토지보상 지연 등의 사유 외에 사업의 특성 측면에서도 분석할 수 있다. 먼저 동 사업은 2022회계연도 기준 계속 사업 263개, 신규사업 75개 등 총 338개의 내역사업으로 구성되어 있으며 성장촉진지역 70개 시·군이 평균적으로 4~5개 사업을 추진하여 사업물량이 다수라는 점에서 국토교통부가 각 시·군의 사업 추진현황을 정확히 파악하고 이를 기반으로

사업을 관리하는 것이 쉽지 않을 수 있다.

또한 동 사업은 지자체가 자율편성 한도 내에서 포괄보조사업을 선택하고 사업별 세부내역을 자율적으로 설계하는 국가균형발전특별회계 지역자율계정 시·군·구 자율편성사업으로, 지자체가 계속사업을 대상으로 지출한도 내에서 예산을 요구할 경우 각 부처는 이를 조정없이 예산요구서에 반영하고, 기획재정부는 포괄보조사업의 전체 지출한도를 유지하며 사업내역을 조정하는 방식으로 예산이 편성된다.²⁾

다른 포괄보조사업과 비교할 때 성장촉진지역개발 사업은 보조율이 100%로, 지방비 부담이 없기 때문에 지자체는 다른 포괄보조사업보다 우선하여 예산을 요구할 유인이 존재한다. 반면, 실제 사업을 추진하는 경우는 지자체의 재원인 지방비를 투입하지 않으므로 지방비가 투입되는 다른 포괄보조사업 혹은 일반 국고보조사업 등에 비해 지자체의 관심도가 상대적으로 낮아질 수 있다.³⁾

[2022회계연도 포괄보조사업 목록]

포괄보조 사업명		보조율	포괄보조 사업명		보조율
①	도시형교통모델	50%	⑩	임도시설(국유림 제외)	70%
②	주차환경개선지원	50%	⑪	해양 및 수자원 관리	50%,70%
③	반려동물인프라구축	30~40%	⑫	지역사회활성화기반조성	50%
④	농촌형교통모델	50%	⑬	상수도시설 확충 및 관리	70%
⑤	지역농촌지도사업 활성화지원	50%	⑭	성장촉진지역 개발	100%
⑥	문화시설 확충	40%	⑮	도시활력증진지역 개발	50%
⑦	체육진흥시설 지원	30%	⑯	일반농산어촌 개발	70%
⑧	폐산업시설 등 유휴공간 문화재생	50%	⑰	취약지역 생활여건 개조	70~80%
⑨	산림휴양·녹색공간조성	50%	⑱	특수상황지역 개발	80%

자료: 2022년도 국가균형발전특별회계 예산안 편성지침

2) 지자체가 신규사업을 대상으로 예산을 요구할 경우 각 부처가 신규사업 지출한도 내에서 직접 선정하여 예산요구서에 반영한다.

3) 이와 관련하여 조세재정연구원은 「국고보조금의 포괄보조금 전환효과 분석」시 지방비 부담비율을 지자체가 가장 적극적으로 표현하는 사업의사표현이라고 보기도 하였다.

이와 관련하여 현재 「국가균형발전특별회계 예산안 편성지침」은 집행률 향상 등 지자체의 노력에 따라 추가로 예산을 배분할 수 있도록 하는 인센티브 제도를 운영하고 있으나 동 사업의 경우 실집행률이 2020~2021년 63.4% 수준에서 2022년 58.2%로 하락한 상황으로, 국토교통부는 동 사업에 대한 사업관리를 강화할 필요가 있다.

가. 현 황

지하철건설지원(3031) 단위사업¹⁾은 「도시철도법」 제2조제2호의 도시철도²⁾ 중 지하철도 건설과 관련된 지원을 하기 위한 것으로, 2022년에는 9개 세부사업³⁾이 편성되어 예산액 4,567억원이 전액 집행되었다.

그 중 도시철도를 건설하는 내용의 세부사업은 4개로, 부산 사상-하단 도시철도 건설 사업은 726억원, 광주도시철도2호선건설 사업은 2,750억원, 양산도시철도 건설 사업은 960억원, 대전도시철도2호선건설 사업은 131억원의 예산액을 각각 편성하여 전액 집행하였다.

[2022회계연도 지하철건설지원 단위사업 및 도시철도 건설 관련 세부사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
지하철건설지원	456,700	456,700	-	-	456,700	456,700	-	-	591,375
부산 사상-하단 도시철도 건설	72,600	72,600	-	-	72,600	72,600	-	-	44,300
광주도시철도 2호선건설	275,000	275,000	-	-	275,000	275,000	-	-	184,700
양산도시철도건설	96,000	96,000	-	-	96,000	96,000	-	-	78,169
대전도시철도 2호선건설	13,100	13,100	-	-	13,100	13,100	-	-	20,343

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

이지선 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 코드: 교통시설특별회계(교통체계관리) 3031

2) 「도시철도법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “도시철도”란 도시교통의 원활한 소통을 위하여 도시교통권역에서 건설·운영하는 철도·모노레일·노면전차(路面電車)·선형유도전동기(線形誘導電動機)·자기부상열차(磁氣浮上列車) 등 궤도(軌道)에 의한 교통시설 및 교통수단을 말한다.

3) 도시철도 건설 관련 4개 사업(부산 사상-하단 도시철도건설, 광주도시철도2호선건설, 양산도시철도건설, 대전도시철도2호선건설), 도시철도 연장 관련 3개 사업(서울지하철7호선청라연장, 서울도시철도9호선4단계연장, 우이신설선연장선), 도시철도 노후시설 개선지원 사업 및 도시철도노후차량개선지원 사업

나. 분석의견

첫째, 도시철도 건설 사업은 실집행실적이 저조하고 사업기간이 연장되는 등 사업 추진이 지연되고 있으므로, 지방자치단체의 사업 추진 상황을 면밀하게 검토하여 적정 규모의 예산을 편성하는 한편, 행정절차 지연 등으로 사업 추진이 지연되지 않도록 사업 관리를 철저히 할 필요가 있다.

국토교통부는 「도시철도법」 제22조4)에 따라 도시철도를 건설하는 지방자치단체에 대하여 자치단체자본보조를 통해 총사업비의 60%를 국고로 지원하고 있다. 2022년도 도시철도 건설 사업에 대한 지방자치단체의 전년도 이월액 제외 실집행률을 살펴보면, 부산 사상-하단 도시철도 건설 사업은 32.4%, 광주도시철도2호선건설 사업은 10.2%, 양산도시철도건설 사업은 57.8%, 대전도시철도2호선건설 사업은 0.0%로 모든 사업에서 실집행실적이 저조하였다.

[2022년도 도시철도 건설 사업 실집행내역]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	지방자치단체 실집행내역								
	교부액 (A)	전년도 이월액	예산 현액	집행액	전년도 이월액 제외 예산 현액	집행액 (B)	이월액	불용액	실집행률 (B/A)
부산 사상-하단 도시철도 건설	72,600	14,043	86,643	37,549	72,600	23,506	49,094	-	32.4
광주도시철도 2호선건설	275,000	81,383	356,383	109,350	275,000	27,967	247,033	-	10.2
양산도시철도건설	96,000	-	96,000	55,465	96,000	55,465	40,535	-	57.8
대전도시철도 2호선건설	13,100	459	13,559	150	13,100	-	309	13,100	0.0

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

또한, 2022년 부산 사상-하단 도시철도 건설 사업은 3년, 광주도시철도2호선 건설 사업은 6년, 양산도시철도건설 사업은 1년간 각각 총사업비관리대상사업기

4) 「도시철도법」

제22조(정부 지원 등) ① 정부는 지방자치단체나 도시철도공사가 시행하는 도시철도건설사업을 위하여 재정적 지원이 필요하다고 인정되면 소요자금(所要資金)의 일부를 보조하거나 융자할 수 있다.

간이 연장된바,⁵⁾ 사업 추진이 지연되고 있는 상황이다.

[2022년도 지하철 건설 사업 사업기간 변경 내역]

세부사업명	변경 전	변경 후	비 고
부산 사상-하단 도시철도 건설	2010~2023	2010~2026	-
광주도시철도 2호선건설	2013~2024	2013~2030	-
양산도시철도건설	2011~2023	2011~2024	2025년까지 추가 연장 예정

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

도시철도 건설 사업의 추진실적 부진 사유와 향후 추진계획을 세부사업별로 살펴보면 다음과 같다.

부산 사상-하단 도시철도 건설(이하 “사상-하단선”) 사업⁶⁾은 2019년 2월 공사장과 인접한 승학산에 낙석사고가 발생하여 같은 해 3월 붕괴위험지역으로 지정되고 역 신설·이전 및 차량기지 이전과 관련하여 사업계획 변경⁷⁾을 추진함에 따라 4공구 공사가 중단되는 등 지연이 발생하였다. 사업계획 변경은 2022년 7월 승인 후 8월에 고시되었으며, 2023년 12월에 붕괴위험지역 정비 및 사업기간 연장을 반영한 기본계획 변경을 완료할 계획으로, 2026년 12월 개통을 목표로 하고 있다.

광주도시철도2호선건설(이하 “광주2호선”) 사업⁸⁾의 경우 2019년 9월 착공한 1단계 구간(시청~상무역~금호지구~백운광장~광주역)은 ① 지장물 이설 추가 발생 및 한국전력공사 협력사 집단 파업으로 인한 이설 지연, ② 안전규정 강화로 인한 지하

5) 다만, 사업기간 연장과 관련하여 「도시철도법」 제6조에 따른 기본계획 변경 승인·고시는 이루어지지 않은 상황이다.

6) 사상역(사상구 패법동) ~ 하단역(사하구 하단동), 연장 6.9km, 정거장 7개소, 차량기지 1개소

7) ① 역 신설: 사상공업지역 재생사업지구 내 기업지원복합센터 건설 등으로 대중교통수요 급증이 예상됨에 따라 시민들의 교통접근성 개선 및 이용편의를 위해 정거장 1개소 신설(502-1정거장)

② 역 이전: 당초 위치가 자연재해위험개선지구 침수지구로 지정(2020년 1월)됨에 따라 열차 운행 및 안전성을 확보할 수 있는 침수 외 구역으로 정거장 이전이 필요하여 역 신설에 따른 역간거리 적정성 등을 반영하여 502정거장 이전

③ 차량기지 이전: 당초 차량기지는 승학산 부지 내에 설치하는 것으로 추진되었으나 산림훼손 최소화 등 차량기지 이전을 요청하는 집단 민원을 해소하고 승학산 낙석사고로 인한 붕괴 위험지구 지정에 따른 대체 부지를 반영하기 위하여 사하구 재활용선별장 인근 부지로 변경

8) 연장 41.84km, 정거장 44개소, 차량기지 1개소, 1~3단계 구간으로 구성

안전영향평가 재협의 이행에 따른 설계변경·협의 기간(2022. 2.~10.) 소요 및 작업구간 전환에 따른 공정효율 저하⁹⁾ 등으로 공정이 계획대로 진행되지 못하였다.

2단계 구간(광주역~전남대~본촌~수완지구~시청)은 당초 2021년 하반기에 착공할 예정이었으나, 2021년 12월 완료된 실시설계 결과를 반영하기 위한 기획재정부와의 사전협의 및 KDI 사업계획 적정성 재검토(2022. 2.~11.)를 실시함에 따라 착공이 연기되어 2022년도에는 공사를 진행하지 못하였다. 향후 2023년 12월에 기본계획 및 사업계획을 승인한 후 2024년 상반기에 2단계 구간 공사에 착수할 계획이며, 2026년 12월 1단계 구간을 개통하고 2030년 12월 2단계 구간을 개통하는 것을 목표로 하고 있다.

양산도시철도건설(이하 “양산선”) 사업¹⁰⁾은 궤도, 건축, SE(System Engineering) 분야 등 후속공정 실시설계(2022. 10. 완료) 결과를 반영하여 총사업비 조정 절차에 들어감에 따라 후속분야 발주를 하지 못하여 실집행이 부진하였다. 또한, 시공사 선정 과정에서의 유찰 및 경부고속도로구간 공사 협의 등 행정절차 지연으로 인해 2공구 구간¹¹⁾ 공정률이 미흡하여 2024년까지로 사업기간을 연장하였다. 2023년 4월부터는 설계 적정성 재검토를 추진 중인 상황으로, 2023년 7월 총사업비 조정 완료 후 12월에 기본계획 및 사업계획을 변경하고, 2025년 12월에 준공·개통할 계획인바, 사업기간이 2025년까지로 추가 연장될 계획이다.

대전도시철도2호선건설(이하 “대전2호선”) 사업¹²⁾은 2022년 6월 기본설계 결과 정거장 추가, 연장 증가, 공법 변경 등으로 총사업비가 증가함에 따라 총사업비 조정 협의를 하게 되어 기존에 계약한 건설사업관리용역이 중지되는 등 사업 추진이 지연되었다. 2023년 4월부터는 사업계획 적정성 재검토를 추진 중인 상황이며, 향후 2024년 6월 총사업비 조정 및 기본계획 변경 승인, 같은 해 12월 사업계획 변경 승인 및 착공을 거쳐 2028년 12월 준공 및 개통을 목표로 하고 있는바, 현재 2025년까지로 설정된 총사업기간도 연장이 필요할 것으로 보인다.

9) 경찰청 협의 시 시민 교통불편 최소화를 위한 적정 차로수 확보를 요구함에 따라 도로 점유 최소화를 위해 잦은 작업구간 전환 시행으로 공정효율 저하

10) 노포역(노포동, 부산도시철도 1호선) ~ 양산시 북정동, 연장 11.43km, 정거장 7개소, 차량기지 1개소

11) 동면 사송리 사송지구~남부동 송림레저텔, 연장 3.454km, 정거장 7개소(207~213), 본선(개착공법), 환기구 6개소 규모

12) 정부대전청사~서대전~기수원~정부대전청사, 연장 36.63km(순환 33.4km), 정거장 35개소, 차량기지 1개소

이러한 점을 종합하여 볼 때, 총사업비 조정 및 사업계획 변경 등 행정절차 지연이 도시철도 건설 사업 실적 부진의 주된 원인이 되고 있는 것으로 파악된다. 또한, 2022년도 예산 편성 당시 붕괴위험지역 지정(2019. 3.), 침수지구 지정(2020. 1.) 및 안전규정 강화(2020. 6.) 등 사업 추진 지연 사유가 이미 발생하였거나 기본설계·실시설계에 따른 총사업비 증가를 예측 가능¹³⁾하였던 경우가 있었음에도 당초 예산이 집행 가능한 액수보다 많이 편성된 측면도 있었던 것으로 보인다.

[2022년도 도시철도 건설 사업 추진 지연 관련 경과 및 향후 추진 계획]

세부사업명	사업 추진 지연 관련 경과	향후 추진 계획
부산 사상-하단 도시철도 건설	2019. 2. 공사장 인근 승학산 낙석사고 발생 2019. 3. 승학산 붕괴위험지역 지정 2020. 1. 502정거장 위치 자연재해위험개선지구 침수지구 지정 2022. 6. 사업기간 연장(3년) 2022. 7. 사업계획 변경(역 신설·이전 및 차량기지 이전) 승인 2022. 8. 사업계획 변경 고시	2023. 12. 붕괴위험지역 정비 및 기본계획 변경 승인 2026. 12. 개통
광주도시철도 2호선건설	① 1단계 구간 2019. 9.~ 착공, 이후 지장물 이설 및 관계기관 협의 지속 2020. 4.~8. 한전 협력사 집단 파업 2020. 6. 「지하안전영향평가법」 개정 에 따른 안전규정 강화 2020. 6.~2021. 6. 안전규정 강화 관련 협의 ② 2단계 구간 2021. 6.~12. 실시설계 2021. 6. 총사업비 조정 사전협의 2022. 2.~11. 실시설계 결과에 따른 사업계획 적정성 재검토 2022. 6. 사업기간 연장(6년)	2023.12. 기본계획 및 사업 계획 변경 승인 2024. 상반기 2단계 구간 착공 2026.12. 1단계 구간 개통 2030.12. 2단계 구간 개통

13) 광주2호선 2단계 구간은 2021년 6월에 이미 총사업비 조정 사전협의를 시작하였으며, 대전 2호선의 경우 2021년 10월에 기본설계에 추가설계가 포함됨바 사업비 증가를 예측 가능하였을 것으로 보인다.

세부사업명	사업 추진 지연 관련 경과	향후 추진 계획
양산도시철도 건설	2018. 10. 2공구 공사용역 공고 2019. 6. 2공구 공사용역 낙찰 2019. 9.~2021. 2 2공구 경부고속도로 구간 공사 협의 2021. 2. ~12. 2공구 경부고속도로 협의 내용 반영해 설계 재설시 2021. 10~2022. 10. 후속공정 실시설계 2022. 4. 총사업비 조정 사전협의 2022. 6. 사업기간 연장(1년) 2022. 12. 총사업비 조정 신청 2023. 4.~ 설계적정성 재검토 중	2023. 7. 총사업비 조정 완료 2023. 12. 기본계획 및 사 업계획 변경 2025. 12. 준공 및 개통
대전도시철도 2호선건설	2020. 12. 기본설계 착수 2021. 10. 기본설계에 추가설계 포함 2022. 6. 기본설계 완료 2022. 6. 총사업비 조정 사전협의 2023. 4.~ 사업계획 적정성 재검토 추진 중	2024. 6. 총사업비 조정 완료 및 기본계 획 변경 승인 2023. 12. 사업계획 승인 및 착공 2028. 12. 준공 및 개통

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

동 사업들은 2023년도에도 예산이 편성되어 있으나, 대전2호선 및 광주2호선 2단계 구간은 현재 계획상 연내 착공이 불가능한 점 등을 고려할 때, 2023년도 예산도 당초 편성 취지대로 집행되기 어려운 측면이 있을 것으로 보인다. 실제로 2023년 6월말 기준 양산선 사업을 제외하고는 보조금이 교부되지 않아 집행 실적 이 없으며, 지방자치단체 차원에서 전년도 이월액을 포함한 예산현액 대비 실집행률도 저조한 상황이다.

[2023년도 도시철도 건설 사업 집행 및 실집행 현황(2023년 6월말 기준)]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	국토교통부		지방자치단체 실집행내역						
	예산액	집행액	교부액	전년도 이월액	예산 현액 (A)	집행액 (B)	전년도 이월액 제외		예산현액 대비 집행률 (B/A)
							예산 현액	집행액	
부산 사상-하단 도시철도 건설	44,300	-	-	49,094	49,094	29,148	-	-	59.4
광주도시철도 2호선건설	184,700	-	-	48,556	48,556	18,252	-	-	37.6
양산도시철도건설	78,169	56,841	56,841	40,535	97,376	37,753	56,841	-	38.8
대전도시철도 2호선건설	20,343	-	-	-	-	-	-	-	0.0

자료: 국토교통부

따라서 국토교통부는 도시철도건설 사업의 추진 상황을 면밀하게 검토하여 연 내 집행 가능한 적정 규모의 예산을 편성하는 한편, 행정절차 지연 등으로 사업 추진이 연기되는 일이 없도록 사업 관리를 철저히 할 필요가 있다.

둘째, 국토교통부는 집행가능성이 낮고 지방비가 확보되지 않은 사업의 보조금을 연 말에 전액 교부하여 보조금 관련 법령에 부합하지 않는 집행을 하였으므로, 향후 지방자치 단체의 사업계획 및 집행 가능성을 면밀히 검토하여 보조금을 교부함으로써 보조사업을 책임성 있게 관리할 필요가 있다.

앞서 살펴본 바와 같이, 지하철 건설 사업의 경우 2022년도 말 기준 대부분의 사업이 총사업비 조정 등의 절차를 진행 중이어서 당분간 사업 추진이 원활하지 않을 것을 예상 가능하였음에도, 국토교통부는 2022년도 예산에 편성된 보조금 대부분을 연말에 교부하여 예산을 전액 집행하였다.

[2022년도 도시철도 건설 사업 월별 교부내역]

(단위: 백만원)

세부사업명	보조금 예산한액	보조기관명	월별 교부금액					
			2월	4월	7월	10월	12월	계
부산 사상-하단 도시철도 건설	72,600	부산광역시	-	4,400	-	-	68,200	72,600
광주도시철도 2호선건설	275,000	광주광역시	9,600	-	-	56,400	209,000	275,000
양산도시 철도건설	96,000	경남 양산시	48,000	-	9,060	32,570	6,370	96,000
대전도시철도 2호선건설	13,100	대전광역시	-	-	-	-	13,100	13,100

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

특히 광주광역시와 대전광역시는 지방비를 확보하지 못한 상황이었음에도 불구하고 보조금을 교부하여, 대전은 12월에 131억을 교부받은 후 2023년 3월에 전액 불용 처리를 하였으며, 광주는 12월에 2,090억원을 교부받은 후 2,470억원을 이월하고 지방비 미확보분에 대하여는 보조금 반납을 추진 중인 상황이다.

[2022년도 도시철도 건설 사업 지방비 미확보 지방자치단체]

(단위: 백만원, %)

지자체명	보조금교부액 (A)	자부담액 (B)	총사업비 (C=A+B)	실집행액	실부담률 (B/C)	사업계획상 부담률
광주광역시	275,000	101,400	376,400	170,093	26.9	40
대전광역시	13,100	-	13,100	-	-	40

자료: 국토교통부

이는 보조금 교부 시 사업추진상황 및 집행가능성 등에 대한 고려가 부족하였음을 보여주며, 중앙관서의 장은 지방비 부담능력, 연내 집행가능성 등을 검토하여 보조금의 연례적 이월 등이 최소화되도록 하여야 한다고 규정한 「국고보조금 통합관리지침」¹⁴⁾ 및 각 중앙관서의 장은 특별한 사정이 없는 한 3분기까지 보조금 교

14) 「국고보조금 통합관리지침」

제17조(보조금 교부방법) ② 중앙관서의 장은 보조금의 교부여부를 결정할 때 보조사업 계획의 구체성, 실현가능성, 지방비 부담능력, 사전 행정절차 이행여부(「지방재정법」에 따른 재정투융자 사업

부를 완료하고 미집행 이월이 최소화되도록 노력하여야 한다고 규정한 「예산 및 기금운용계획 집행지침」¹⁵⁾ 등의 취지에 부합하지 않는 집행이다.

따라서 국토교통부는 보조사업자가 과다하게 보조금 예산을 신청하여 교부받은 경우 다음 예산 편성 시 고려하도록 한 「보조금 관리에 관한 법률」 등¹⁶⁾의 취지를 감안하여 향후 지방자치단체의 사업계획 및 집행가능성 등을 면밀하게 검토하여 보조금을 교부함으로써 보다 책임성 있게 보조사업을 관리할 필요가 있다.

심사, 부지확보 여부, 인허가서류, 주민동의서 등), 연내 집행가능성(계속사업의 경우 전년도 집행 및 실행 실적), 이월금 보유현황 등에 대한 검토를 통해 보조금의 연례적 이월 및 보조금 교부 후 사업취소 등이 최소화되도록 하여야 한다.

- 15) 「2022년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」 pp.97-98.

각 중앙관서의 장은 보조금 교부 시 자금부족 등 특별한 사정이 없는 한 3분기까지 보조금 교부를 완료하여야 한다.

각 중앙관서의 장은 국고보조금 교부결정시 보조사업자가 보조금을 교부받은 후 원칙적으로 보조금의 이월은 허용되지 않으나 중앙 관서의 장이 인정한 경우에만 이월할 수 있다는 조건을 명시한다. 아울러, 미집행 이월이 최소화되도록 노력하여야 한다.

- 16) 「보조금 관리에 관한 법률」

제31조(보조금의 반환) ⑤ 기획재정부장관은 지방자치단체가 제4항 및 제6항을 위반하여 초과액을 사용하거나 보조사업자 또는 간접보조사업자가 중복되거나 과다하게 보조금 예산을 신청하여 교부 받은 경우에는 다음 회계연도의 해당 세출예산을 편성할 때 이를 고려하여야 한다.

「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」

전년도 집행실적, 지자체 내 전년도 이월액, 사업 추진단계, 단계별 소요기간 등을 감안하여, 자치단체가 당해 연도내 집행 가능한 범위내에서 예산에 반영

가. 현 황

광역버스 준공영제 사업¹⁾은 대도시권 주민들의 출퇴근 광역교통 이용 불편 해소 및 안전·서비스 개선을 위한 광역버스 준공영제 시행에 대한 재정지원을 하기 위한 것으로, 광역버스 공공성 강화 지원 사업의 내역사업이다. 국토교통부는 동 사업의 2022년도 예산현액 362억 4,400만원 중 361억 9,900만원을 집행하였다.

[2022회계연도 광역버스 준공영제 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이· 전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
광역버스 공공성 강화 지원	37,835	37,835	31	-	37,866	37,821	43	2	58,092
광역버스 준공영제	36,610	36,610	-	△366	36,244	36,199	43	2	56,000

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

동 사업에서 지원하는 광역버스 준공영제는 노선 입찰 방식으로, 국가가 광역버스 노선을 소유하고 버스운송업자는 노선에 대한 관리·운영만을 담당한다. 국가는 경쟁입찰에 의해 운영업체를 선정하여 한정면허²⁾를 발급한 후 운영방식 및 서비스 수준을 직접 관리하고 안정적인 운영을 위해 운송적자를 재정으로 지원한다.

이 때 재정지원금은 운송비용(A)[협약금액(a) + 운행실적 등을 기초로 하여 지급하는 연료비·통행료 등 금액(b)]에 운임 등 수입금(B)을 차감한 금액(A-B)으로 하며, 국가와 지방자치단체가 각 50%를 지원하고 있다.

이지선 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 코드: 교통시설특별회계(교통체계관리계정) 4931-342의 내역사업

2) 기본 면허기간 5년의 한정면허이며, 기본 면허기간 동안 주기적으로 시행되는 서비스 평가 결과에 따라 1회 갱신(면허기간 4년 연장)이 가능하다. 최대 9년의 면허기간이 만료된 노선은 재입찰을 거쳐 사업자를 선정한다.

나. 분석의견

광역버스 준공영제 사업에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 광역버스 준공영제 사업은 노선 신설을 위한 행정절차 기간 소요 등으로 인하여 연례적으로 이월이 발생하고 있으므로, 국토교통부는 행정절차 소요기간을 단축하고 사업 착수 시기를 앞당기는 등 사업관리를 철저히 하는 한편, 향후 예산 편성 시 노선 도입 일정에 따른 운행 가능 기간을 고려할 필요가 있다.

광역버스 준공영제 사업의 추진 경과를 살펴보면, 주52시간제로 인한 버스 운영비 상승 등 여건 변화에 대응하고 광역버스를 안정적으로 운영하기 위하여 국토교통부와 시·도간 협의³⁾(「국민교통복지 향상을 위한 버스분야 발전방안(국토교통부·경기도 합동발표, 2019. 5.)」에 따라 일반 광역버스를 국가사무로 전환하고, 국가사무인 광역급행버스(M버스)를 포함하여 광역버스 준공영제 사업을 추진하게 되었다.

2020년 11월 법령 개정 없이 가능한 광역급행버스부터 준공영제 시범사업에 착수하였으며, 같은 해 12월 일반 광역버스를 국가사무로 전환하는 내용의 「여객자동차운수사업법 시행령」 개정⁴⁾이 이루어짐에 따라 기존 시·도간 운행 중인 192개 일반 광역버스도 2022년부터 2025년까지 연차별 계획에 따라 대도시권광역교통위원회로 모두 이관하도록 합의하였다.

3) 「국민교통복지 향상을 위한 버스분야 발전방안」

3. 중앙정부는 다음 사항을 지원한다.

1) 일반 광역버스를 국가사무로 전환하고, 국가사무인 M-버스를 포함하여 준공영제를 추진한다.
2) 이를 위해 한국교통연구원과 경기연구원이 공동으로 시행하는 연구용역을 추진하고, 그 결과를 토대로 조속한 시일 내에 시행되도록 한다.

4) 「여객자동차운수사업법 시행령」

제37조(권한의 위임) ① 국토교통부장관은 법 제75조제1항에 따라 다음 각 호의 권한을 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」 제8조에 따른 대도시권광역교통위원회에 위임한다.

1. 운행형태가 직행좌석형인 시내버스운송사업(별표 1의3에서 정하는 지역을 기점으로 하여 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법 시행령」 별표 1에 따른 대도시권 내 둘 이상의 시·도에 걸쳐 운행되는 노선으로서 국토교통부장관이 정하여 고시하는 노선만 해당한다) 및 운행형태가 광역급행형인 시내버스운송사업에 대한 다음 각 목의 권한
가. 법 제4조제1항 본문에 따른 여객자동차운송사업의 면허
나. 법 제8조제1항에 따른 여객자동차운송사업의 운임·요금의 기준과 요금의 결정
(이하 생략)

[광역버스 준공영제 연차별 로드맵]

연도	총 노선(A+B+C)	계속(A)	이관(B)	신설(C)
2020	9	-	-	9
2021	27	9	-	18
2022	101	27	66	8
2023	153	101	41	11
2024	212	153	49	10
2025	258	212	36	10

주: 2024·2025년 이관 및 신설은 잠정 계획임

자료: 국토교통부

이에 따라 2020년부터 광역버스 준공영제 사업이 편성·집행되고 있는데, 2022년도까지 시행령 개정 및 노선 신설·이관을 위한 행정절차 등에 시일이 소요됨에 따라 예산액 기준 실집행률이 연례적으로 부진하였다.

[2020~2022년도 광역버스 준공영제 사업 실집행내역]

(단위: 백만원, %)

연 도	예산액 (A)	보조사업자 실집행내역								실집행률 (B/A)
		교부액	전년도 이월액	예산현액	집행액	전년도 이월액 제외		이월액	불용액	
						예산 현액	집행액 (B)			
2020	1,350	450	-	450	12	450	12	438	-	0.9
2021	4,050	4,950	438	5,388	814	4,950	376	4,574	-	9.3
2022	36,400	36,034	4,574	40,068	8,087	36,034	4,190	31,844	677	11.5

주: 예산액은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

보다 구체적으로 연도별 사업 추진 현황을 살펴보면, 2020년부터 2022년까지 동 사업을 통해 추진한 광역버스 준공영제 101개 노선 중 당초 계획대로 연내 사업 추진을 완료한 노선은 15개에 불과하다.

2020년 시범사업 당시에는 당초 광역급행버스 3개 노선 및 일반광역버스 6개 노선에 대한 예산이 편성되었으나, 「여객자동차 운수사업법 시행령」 개정(2020. 12. 29.)이 당초 계획보다 지연되면서 기존 법령상으로도 이미 국가사무였던 광역급

행버스에 대해서만 11월부터 국고보조금을 지급하였다. 2020년에 완료하지 못한 6개 일반광역버스 노선에 대해서는 시행령 개정 후 2021년부터 사업을 추진하였는데, 준공영제 국비지원을 상향에 관한 관계기관 협의 지연과 노선위원회 심의, 운송사업자 모집·입찰·협상 등 행정절차 기간 소요로 5개 노선은 2021년 말에, 1개 노선은 2022년에 운행을 개시하였다.

2021년 예산에 편성된 18대 일반광역버스 노선 신설사업은 2020년도 이월사업을 먼저 추진한 후 사업 추진을 시작함에 따라 관련 절차에 시일이 소요⁵⁾되면서 모두 연내 노선 신설을 완료하지 못하고 2022년도로 이월되었다.

2022년에는 광역버스 기존 66개 노선 이관 및 8개 노선 신설을 포함한 101개 노선을 지원할 계획으로 예산을 편성하였으나, 행정절차 지연으로 인하여 이관 및 신설이 지연되면서 관련 예산을 집행하지 못하였다.

2022년도부터 시작된 노선 이관의 경우 이관방안 합의 및 행정절차 정비 등에 시일이 소요되어 66개 노선 중 12개 노선에 대해서만 연내 이관이 완료되었으며, 53개 노선은 해를 넘겨 2023년 1월에 운송 개시하였고, 1개 노선은 지방자치단체의 사업계획 변경 등으로 2023년 5월말 기준으로 이관이 완료되지 않은 상황이다.

또한, 신설 노선은 2022년 4월부터 지방자치단체 수요조사 등 사업추진을 시작하였는데, 노선 및 사업자 선정 등 운송 개시에 필요한 행정절차 이행에 약 1년이 소요됨에 따라 8개 노선 모두 연내 신설되지 못하였다. 그 중 4개 노선은 2023년 6월, 2개 노선은 2023년 7월에 운송 개시하였고, 1개 노선은 8월에 운송 개시할 예정이며, 1개 노선은 대안 노선 마련 후 사업자를 선정하여 협의 중인 상황이다.

[2020~2022년도 광역버스 준공영제 사업추진실적 및 경과]

(단위: 개)

연도	유형	당초 계획	연내 완료	사업추진경과
2020	광역급행버스 신설	3	3	- 2020. 8.: 준공영제 시범사업 추진 방침 - 2020. 8.~10. : 사업자 모집·입찰·협상 - 2020. 11.: 2개 노선 운송 개시 - 2020. 12.: 1개 노선 운송 개시

5) 지자체 수요조사('21.7월), 노선 신설 타당성 평가·관계기관 의견 수렴('21.8~9월), 노선위원회 심의('21.10월), 운송사업자 모집·입찰·협상('21.11월~22.6월), 면허발급·운행개시('22.4월~)

(단위: 개)

연도	유형	당초 계획	연내 완료	사업추진경과
	일반광역버스 신설	6	0	- 2021. 1.: 준공영제 국비지원비율 상향에 대한 관계기관 이견으로 경기도에서 일반광역버스 준공영제 시범사업 추진 연기요청 - 2021. 3.: 시범사업 착수 협의 - 2021. 4.: 관계 지자체 의견조회 - 2021. 6.: 노선위원회 심의 - 2021. 7.: 운송사업자 모집·입찰·협상 - 2021. 10.: 1개 노선 운송 개시 - 2021. 11.: 2개 노선 운송 개시 - 2021. 11.: 2개 노선 운송 개시 - 2022. 3.: 1개 노선 운송 개시
2021	일반광역버스 신설	18	0	① 준공영제 신규노선(7개) - 2021. 10.: 노선위원회 심의 - 2021. 11.~2022. 4.: 운송사업자 모집·입찰·협상 - 2022. 4.: 1개 노선 운송 개시 - 2022. 5.: 5개 노선 운송 개시 - 2022. 6.: 1개 노선 운송 개시 ② 준공영제 전환 노선(11개) - 2021. 10.: 노선위원회 심의 - 2021. 3.~6.: 운송사업자 모집·입찰·협상 - 2022. 7.: 10개 노선 운송 개시 - 2022. 9.: 1개 노선 운송 개시
2022	광역버스 노선 이관	66	12	- 2022. 8.: 「대광위·경기도·버스조합 3자 합의서」 체결 - 2022. 8.~11.: 지자체·운수사 개별 협상 완료 및 수송시설 등 확인 - 2022. 11.: 면허 발급 - 2022. 11.: 12개 노선 운송 개시 - 2023. 1.: 53개 노선 운송 개시 ※ 1개 노선은 지자체의 사업계획 변경 등 행정절차 지연으로 이관 지연 중
	광역버스 노선 신설	8	0	- 2022. 4.~6.: 지자체 수요조사 - 2022. 6.~10.: 노선 신설 타당성 평가 및 관계기관 의견 수렴 - 2022. 10.: 노선위원회 심의 - 2022. 12.: 운송사업자 모집·입찰·협상
합 계		101	15	

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

이처럼 광역버스 준공영제 사업은 행정절차 지연으로 인하여 매년 이월이 발생하고 있는 상황이다. 특히 준공영제 노선 신설을 위해서는 ① 지방자치단체 수요조사, ② 수요조사 결과에 대한 타당성 평가, ③ 광역버스 노선위원회의 심의, ④ 사업시행자 공고·모집, ⑤ 평가를 통한 우선 협상대상자 선정, ⑥ 운행계통 및 면허조건 등에 대한 협상 및 면허발급의 절차를 거쳐야 하는데, 이러한 절차 이행에 1년 이상 소요되고 있다. 또한, 전년도 이월사업을 먼저 추진하여 그 노선에 대한 윤곽이 나온 후에 해당 연도 사업을 추진함에 따라 연례적으로 사업이 지연되고 있는 것으로 보인다.

그럼에도 불구하고 2022년까지 동 사업의 예산액은 계속 사업이 아닌 신규 준공영제 노선에 대해서도 12개월 간 모두 운행하는 것을 전제로 예산을 편성하여 예산액이 과다 계상된 측면이 있었다. 2023년부터는 이관 및 신설되는 신규 노선에 대해서는 9개월분에 대한 예산액만을 편성하였으나, 해당 노선들은 2023년 8월 이후에야 운송 개시를 할 수 있을 것으로 예상되는바⁶⁾ 이 또한 예산 소요를 과다 계상한 것이다.

따라서 국토교통부는 행정절차 소요기간을 단축하고 사업 착수 시기를 앞당기는 등 사업관리를 철저히 함으로써 광역버스 준공영제 로드맵을 원활하게 이행할 수 있도록 하는 한편, 노선 도입 일정에 따른 운행 가능 기간을 고려하여 적정 규모의 예산을 편성할 필요가 있다.

둘째, 2022년 광역버스 준공영제 사업 시행 결과 실제 재정지원금의 노선별 평균 단가가 당초 예상치보다 높게 나타나고 있어 향후 재정부담이 우려되는 측면이 있으므로, 면밀한 타당성 분석을 통해 준공영제 노선 및 사업자를 선정하고 운송사업자의 노선 운영에 대한 관리를 강화함으로써 사업의 재정효율성을 제고할 필요가 있다.

광역버스 준공영제 사업에 따른 재정지원금은 운송비용(A)[협약금액(a) + 운행 실적 등을 기초로 하여 지급하는 연료비·통행료 등 금액(b)]에 운임 등 수입금(B)을 차감한 금액(A-B)으로 하며, 국가와 지방자치단체가 각 50%를 지원하고 있다.

동 사업 도입 시에는 노선당 평균 지급단가를 5억원으로 가정하고 국고보조율

6) 국토교통부에 따르면, 이관 노선은 8월부터 면허발급 및 운송개시를 하고, 신설 노선은 10월에 면허발급을 하겠다는 계획이다.

30%를 적용하여 예산을 편성하였는데, 2022년도부터는 2020년 시범사업으로 수행한 광역급행버스 3개 노선에 대한 재정지원 실적(10개월간 노선별 평균 6억 7,900만원)을 바탕으로 노선당 평균 지급단가를 8억원으로 상향하였으며, 국고보조율 또한 50%로 인상되었다.

그런데 2022년도에 12개월간 운행한 8개 노선의 실제 재정지원금을 살펴보면, 평균 재정지원금이 연간 12억 1,900만원으로 당초 예상치 및 예산 편성단가보다 상당히 높게 나타났으며, 연간 21억 8,500만원의 재정지원금을 받아 편성단가(8억원)의 2.5배 이상을 지급받은 노선(김포시 3000번)도 있었다.

[2022년도에 12개월간 운행한 노선별 재정지원금 현황]

(단위: 천원)

지자체명	노선번호	광역버스 준공영제 재정지원금			
		합계	국비	도비	시·군비
8개 노선 평균		1,219,288	609,644	182,893	426,750
용인시	4101	1,336,207	668,104	200,431	467,672
시흥시	6501	1,178,869	589,435	176,830	412,604
김포시	M6427	922,695	461,348	138,404	322,943
남양주시	M2341	824,638	412,319	123,696	288,623
안양시	M5333	1,151,994	575,997	172,799	403,198
김포시	3000	2,185,307	1,092,654	327,796	764,857
양주시	1101	1,595,118	797,559	239,268	558,291
광명시	3002	559,472	279,736	83,921	195,815

자료: 국토교통부

광역버스 준공영제 연차별 로드맵에 따르면 2025년에는 총 258개 노선이 광역버스 준공영제 사업의 지원을 받게되는 등 동 사업의 지원대상이 되는 노선 수는 지속적으로 확대될 예정이므로, 이와 같이 노선별 재정지원금이 높게 나타날 경우 향후 재정부담이 우려되는 측면이 있다. 특히 준공영제 노선은 운영 적자가 보전되므로 버스운송사업자가 효율적인 노선 경영을 할 유인이 적은바, 재정지원금 부담이 더욱 커질 가능성이 있다.

이와 관련하여 국토교통부는 광역버스 준공영제에 대한 서비스평가⁷⁾를 실시하여 그 결과에 따라 성과이윤을 차등지급하고, 서비스 평가결과 2회 이상 D등급(평가점수 70점 미만)인 경우 면허갱신을 제한함으로써 운송사업자의 도덕적 해이를 방지하겠다는 입장이다.

그러나 성과이윤⁸⁾은 재정지원을 통해 적자 보전을 한 후에 추가로 지급하는 금액으로서 추가적인 재정부담이 되는 사항임에도, 현행 업무처리지침에서는 D등급을 받는 경우에도 성과이윤의 25%를 지급하도록 하고 있다. 이에 따르면 서비스 평가결과가 매우 미흡한 업체도 적자를 보전받을 뿐만 아니라 추가적인 이윤까지 얻을 수 있는바, 이러한 성과이윤 지급 제도가 적절한지 검토가 필요할 것으로 보인다. 또한, 2022년도 평가결과 노선운행 준수율이 44%에 불과한 노선(1101)도 B등급을 받은 점을 고려하면, 면허갱신 제한 등 평가에 따른 패널티 부여의 실효성이 불분명한 측면도 있다.

[서비스 평가 등급별 성과이윤 지급률]

구 분	A등급	B등급	C등급	D등급
평가점수	90점 이상	80점 이상~90점 미만	70점 이상~80점 미만	70점 미만
성과이윤 지급률	100%	75%	50%	25%

자료: 광역버스 준공영제 서비스 평가 업무처리지침

따라서 국토교통부는 수요 및 경제성 등에 대한 심도 있는 타당성 분석을 통해 준공영제 노선 및 사업자를 선정하고, 서비스평가 항목 및 활용방안을 재검토하는 등 운송사업자의 노선 운영에 대한 관리를 강화함으로써 광역버스 준공영제 사업의 재정효율성을 제고하기 위하여 노력할 필요가 있다.

7) 「광역버스 준공영제 서비스 평가 업무처리지침」에 따라 5개 분야에 대해 11개 평가항목을 설정하여 평가하고 있음

- ① 가용성(30): 첫차/막차시간 준수율(15), 운행횟수 준수율(15)
 - ② 신뢰성(15): 배차시간 정시성(15)
 - ③ 안전성(25): 교통안전도 평가지수(10), 입석률(5), 관련법규 위반 단속 결과(5), 차량관리실태(5)
 - ④ 근로자복지(10): 인건비 체불(5), 노동 관계법 위반(5)
 - ⑤ 편의 향상(20): 이용자 만족도(10), 운송사업자 이행노력(10)
- * 운행횟수 준수율의 경우 노선운행계획 내 제시된 운행횟수의 95% 이상 운행한 날짜의 비율로 산정. 즉, 운행횟수 준수율 = (운행횟수 준수일 수/평가일수) × 100

8) (운전직 인건비+경비+일반관리비) × 2.7%에 대하여 등급별로 차등 지급

가. 현 황

환승센터구축지원 사업¹⁾은 환승센터 및 복합환승센터의 건설 비용을 보조하기 위한 것으로, 2022년에는 13개 내역사업에 대하여 예산액 179억 8,100만원 중 125억 4,800만원을 집행하고 54억 3,300만원을 불용하였다.

[2022년도 환승센터구축지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이· 전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
환승센터구축지원	17,981	17,981	-	-	17,981	12,548	-	5,433	13,163
울산역 복합환승센터 기반시설장비	5,880	5,880	-	-	5,880	5,880	-	-	-
광역버스 회차 및 환승시설 시범사업	2,880	2,880	-	-	2,880	677	-	2,123	-
사상역 환승센터	1,711	1,711	-	-	1,711	1,711	-	-	-
킨텍스역 환승센터	1,600	1,600	-	-	1,600	1,600	-	-	850
의정부역 환승센터	800	800	-	-	800	-	-	800	750
구리역 환승센터	180	180	-	-	180	180	-	-	-
초지역 환승센터	480	480	-	-	480	-	-	480	-
북울산역 환승센터	2,143	2,143	-	-	2,143	2,143	-	-	-
북정역 환승센터	200	200	-	-	200	200	-	-	1,380
계룡역 환승센터	157	157	-	-	157	157	-	-	103
양재역 환승센터	400	400	-	-	400	-	-	400	-
강일역 환승센터	1,000	1,000	-	-	1,000	-	-	1,000	-
부평역 환승센터	630	630	-	-	630	-	-	630	-

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

이지선 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 코드: 국가균형발전특별회계(지역지원계정) 4542-311

환승센터는 교통수단 간의 연계교통 및 환승활동을 원활하게 할 목적으로 일정 환승시설이 상호 연계성을 갖고 한 장소에 집합되어 있는 시설을 의미하며, 복합환승센터는 교통수단 간의 원활한 연계교통 및 환승활동과 상업·업무 등 사회경제적 활동을 복합적으로 지원하기 위하여 환승시설 및 환승지원시설이 상호 연계성을 가지고 한 장소에 모여 있는 시설을 말한다.²⁾

「국가통합교통체계효율화법」에서는 국토교통부장관이 5년 단위마다 환승센터 및 복합환승센터 구축 기본계획을 수립하도록 하고 있는바,³⁾ 현재 제3차 기본계획(2021~2025)에 따라 환승센터 및 복합환승센터 구축을 추진하고 있다. 또한, 제3차 환승센터 및 복합환승센터 구축 기본계획의 내용은 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」에 따른 관련 법정계획인 제4차 대도시권 광역교통시행계획(2021~2025)⁴⁾

2) 「국가통합교통체계효율화법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

13. “환승센터”란 교통수단 간의 연계교통 및 환승활동을 원활하게 할 목적으로 일정 환승시설이 상호 연계성을 갖고 한 장소에 집합되어 있는 시설로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

가. 주차장형 환승센터: 대중교통 이용자의 주차 및 환승활동 지원을 주된 기능으로 하는 환승센터
나. 대중교통 연계수송형 환승센터: 대중교통수단 간의 연계수송 및 환승활동 지원을 주된 기능으로 하는 환승센터

다. 터미널형 환승센터: 터미널 및 환승활동 지원을 주된 기능으로 하는 환승센터

15. “복합환승센터”란 열차·항공기·선박·지하철·버스·택시·승용차 등 교통수단 간의 원활한 연계교통 및 환승활동과 상업·업무 등 사회경제적 활동을 복합적으로 지원하기 위하여 환승시설 및 환승지원시설이 상호 연계성을 가지고 한 장소에 모여 있는 시설로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

가. 국가기간복합환승센터: 국가기간교통망 구축을 위한 권역 간 대용량 환승교통의 효율적인 처리와 상업·문화·주거·숙박 등 지원기능을 복합적으로 수행하기 위하여 제45조에 따라 지정된 복합환승센터

나. 광역복합환승센터: 주로 권역 내의 환승교통 처리와 상업·문화·주거·숙박 등 지원기능을 복합적으로 수행하기 위하여 제45조에 따라 지정된 복합환승센터

다. 일반복합환승센터: 가목 및 나목을 제외한 것으로서 지역 내의 환승교통 처리를 주된 기능으로 수행하기 위하여 제45조에 따라 지정된 복합환승센터

3) 「국가통합교통체계효율화법」

제44조(환승센터 및 복합환승센터 구축 기본계획) ① 국토교통부장관은 환승센터 및 복합환승센터의 체계적인 구축을 위하여 5년 단위로 환승센터 및 복합환승센터 구축 기본계획을 국가교통위원회의 심의를 거쳐 수립하여야 한다.

4) 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」

제3조의2(대도시권 광역교통시행계획의 수립) ① 국토교통부장관은 광역교통기본계획에서 정한 대도시권 광역교통시설의 확충과 광역교통체계의 개선을 효과적으로 추진하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사의 의견을 들어 5년 단위의 대도시권 광역교통시행계획(이하 “광역교통시행계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

에 연계·반영되어 있다.

「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」에서는 대도시권 광역교통시행계획에 따라 지방자치단체의 장이 시행하는 환승센터·복합환승센터의 건설 및 개량에 필요한 비용의 30%를 국고에서 보조하도록 규정하고 있으며,⁵⁾ 「국가통합교통체계효율화법」에서는 복합환승센터 개발사업에 필요한 비용은 사업시행자가 부담하는 것을 원칙으로 하되 국가 또는 지방자치단체가 복합환승센터의 개발에 필요한 비용의 일부를 보조·융자할 수 있도록 규정하고 있다.⁶⁾

이에 따라 국토교통부는 환승센터구축지원 사업을 통해 대도시권 광역교통시행계획에 반영된 환승센터 건설 비용의 30%를 보조하고 있으며, 민자로 추진되는 복합환승센터의 경우 환승시설에는 국비 지원을 하지 않고 주변 기반시설 건설에 필요한 비용의 30%를 보조하고 있다.

5) 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」

제10조(광역교통시설에 대한 재정 지원 등) ① 광역교통시행계획에 따라 지방자치단체의 장이 시행하는 광역교통시설(광역철도는 제외한다)의 건설 및 개량에 필요한 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국고에서 보조하여야 한다.

「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법 시행령」

제4조의2(광역교통시설) ② 법 제2조제2호사목에서 “대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 시설”이란 대도시권의 광역적인 교통수요를 처리하기 위한 환승센터·복합환승센터의 구성시설에 대하여 국토교통부장관이 광역교통위원회의 심의를 거쳐 지정·고시한 시설을 말한다.

제12조(광역도로건설비 등의 보조) 법 제10조제1항의 규정에 의하여 지방자치단체의 장이 시행하는 광역교통시설의 건설 및 개량에 관하여 국고에서 보조하는 비용은 다음 각호의 구분에 의한다.

4. 제4조의2제2항에 따른 시설 : 해당 시설의 건설 및 개량에 필요한 사업비의 30퍼센트

6) 「국가통합교통체계효율화법」

제60조(복합환승센터 개발사업의 지원) ① 복합환승센터 개발사업에 필요한 비용은 사업시행자가 부담한다.

② 국가 또는 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 복합환승센터 개발 및 운영에 필요한 비용의 일부를 보조하거나 융자할 수 있다.

「국가통합교통체계효율화법 시행령」

제54조(복합환승센터 개발비용의 보조) ② 국가는 사업시행자에 대하여 제1항에 따른 보조사업에 드는 비용을 다음 각 호의 범위에서 지원할 수 있다. 이 경우 지원금액은 기획재정부장관과 따로 협의한 경우를 제외하고는 해당 복합환승센터 개발사업 총사업비의 100분의 10을 초과할 수 없다.

1. 국가기간복합환승센터: 총보조사업비용의 100분의 70

2. 광역복합환승센터: 총보조사업비용의 100분의 50

나. 분석의견

환승센터구축지원 사업은 행정절차 지연 및 사업계획 변경 등으로 인하여 집행 실적이 저조하고, 사업 추진 가능성에 대한 충분한 검토 없이 예산을 편성·집행하는 등 사업계획 및 관리가 미흡한 문제가 있으므로, 사업계획을 면밀히 수립하여 사업 추진 실적을 제고할 필요가 있다.

2022년도에 환승센터구축지원 사업에 편성되어 추진된 내역사업은 총 13개인데, 그 중 5개 사업은 예산액을 전혀 집행하지 못하고 전액 불용하는 등 6개 사업의 집행 실적이 부진하였다.

[2022년도 환승센터구축지원 집행부진 내역사업]

(단위: 백만원, %)

내역사업명	예산액		전년도 이월액	이· 전용 등	예산현액	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경 (A)							
광역버스 회차 및 환승시설 시범사업	2,880	2,880	-	-	2,880	677	-	2,123	23.5
의정부역 환승센터	800	800	-	-	800	-	-	800	0.0
초지역 환승센터	480	480	-	-	480	-	-	480	0.0
양재역 환승센터	400	400	-	-	400	-	-	400	0.0
강일역 환승센터	1,000	1,000	-	-	1,000	-	-	1,000	0.0
부평역 환승센터	630	630	-	-	630	-	-	630	0.0

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

한편, 예산액을 모두 교부한 사업 중에서도 5개 사업은 전년도 이월액을 제외한 2022년도 교부액에 대한 실행집행률이 0%로 매우 저조하였으며, 예산액의 23.5%를 교부한 광역버스 회차 및 환승시설 시범사업 역시 2022년도 교부액을 전혀 집행하지 못하였다.

[2022년도 환승센터구축지원 실집행부진 사업 내역]

(단위: 백만원, %)

내역사업명 (보조사업자)	예산액	보조사업자 실집행내역								
		교부액	전년도 이월액	예산 현액	집행액 (B)	전년도 이월액 제외		이월액	불용액	실집 행률 (C/A)
						예산 현액	집행액 (C)			
사상역환승센터 (부산광역시)	1,711	1,711	4,178	5,889	4,034	1,711	-	1,855	-	0.0
킨텍스역환승센터 (경기도)	1,600	1,600	300	1,900	-	1,600	-	1,600	300	0.0
북울산역환승센터 (울산광역시)	2,143	2,143	-	2,143	-	2,143	-	2,143	-	0.0
북정역환승센터 (경상남도)	200	200	-	200	-	200	-	200	-	0.0
계룡역환승센터 (충청남도)	157	157	-	157	-	157	-	157	-	0.0
광역버스 회차 및 환승시설 시범사업 (울산광역시)	2,880	677	9,837	10,514	5,034	677	-	5,469	11	0.0

주: 예산액은 제2회 추경을 반영한 최종 예산액을 의미

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

즉, 13개 사업 중 울산역 복합환승센터 기반시설정비와 구리역 환승센터를 제외한 11개 사업에 대해서는 2022년도 예산액이 실질적으로 전혀 집행되지 못한바, 사업 추진 실적이 매우 저조하였다.

이러한 내역사업들의 집행부진사유를 종합하여 볼 때, 당초 환승센터 구축사업의 사업계획 수립이 미흡하였으며, 국토교통부가 집행가능성을 면밀하게 검토하지 못한 채 예산을 편성·집행한 것으로 보인다.

2022년도에 실집행액이 없었던 11개 사업 중 6개 사업은 투자심사 재검토(의정부·초지역), 안전관리계획(사상역), 도시관리계획 변경 결정(북울산역·북정역), 관계 기관 협의(계룡역) 등 행정절차 지연으로 인하여 사업 추진이 지연되었으며, 양재역 환승센터 및 부평역 환승센터 2개 사업은 기본계획 수립 용역 지연으로 후속 절차를 수행하지 못하고 있다.

또한, 광역버스 회차 및 환승시설 시범사업은 2022년 8월 버스전용차로 실시 설계용역 결과 연계사업인 중앙버스전용차로 사업이 취소됨에 따라 사업규모 축소

등 사업계획 변경이 필요하여 사업 추진이 지연되었으며, 킨텍스역 환승센터도 복합환승센터로의 사업계획 변경 검토로 인하여 지연되었다. 강일역 환승센터의 경우 사업시행주체 및 사업비 분담 등에 관한 협의가 지연됨에 따라 사업 추진 실적이 부진하였다.

이 중 초지역 환승센터는 2023년 1월 환승주차장으로 사업계획을 변경하여 동 사업을 통한 국비 지원 대상에서 제외되었으며, 강일역 환승센터는 보조사업자인 서울특별시사가 사업 철회를 요구하여 향후 추진 여부가 불투명한 상황이다. 또한, 킨텍스역 환승센터는 복합환승센터로의 사업계획 변경을 구상 중인바 복합환승센터로 추진하게 될 경우 동 사업을 통한 국비 지원 대상에서 제외될 뿐만 아니라 이미 지급한 보조금을 환수하여야 하므로, 2023년도에 편성된 예산액 8억 5,000만원도 원활한 집행이 어려울 가능성이 있다.

이와 관련하여 국토교통부는 지방자치단체의 수요조사를 바탕으로 집행가능성을 점검하여 예산을 편성하나, 실제 집행과정에서 지방비 확보, 사업추진의지, 사업계획 변경, 행정절차 지연 등 보조사업자의 사정에 따라 보조금을 신청하지 않거나 교부금을 보조받은 후 집행하지 못하는 상황이 발생한다는 입장이다.

그러나 당초 예산 편성 시부터 지방비 확보 가능성, 관련 계획 변경 일정 등을 포함한 사업계획을 면밀히 검토하여 실제 추진 가능한 사업에 대해서만 예산을 편성하고, 행정절차 지연으로 인하여 사업 추진이 지연되는 일이 없도록 사업 관리를 철저히 할 필요가 있다고 보인다.

한편, 국토교통부는 사업계획 변경을 검토 중이었던 광역버스 회차 및 환승시설 시범사업과 킨텍스역 환승센터에 대하여 연말에 보조금을 교부하여 전액 집행되지 못하고 이월된바, 집행가능성에 대한 충분한 검토 없이 보조금을 교부한 것으로 보인다.

광역버스 회차 및 환승시설 시범사업의 경우 2022년 8월에 이미 사업계획 변경 소요가 발생하여 계획 변경을 검토 중인 상황이었어서 당분간 원활한 사업 추진이 어려울 것임을 예상 가능하였음에도 연말에 6억 7,700만원을 교부하였으며, 킨텍스역 환승센터 사업도 보조금 교부 당시 이미 복합환승센터로의 사업계획 변경에 대한 논의가 있었음에도 불구하고 예산액 16억원을 전액 교부하였다.

이에 대해 국토교통부는 2022년 9월 보조사업자인 울산광역시와 고양시가 추

경으로 시비를 확보(9월)한바 국비 보조금을 교부하지 않으면 시비를 반납해야 함에 따라 사업지연 우려가 있어 보조금을 교부하였다는 입장이다.

[광역버스 회차 및 환승시설 시범사업과 킨텍스역 환승센터 사업의 월별 보조금 교부 내역]

(단위: 백만원)

내역사업명	1~10월	11월	12월	합 계
광역버스 회차 및 환승시설 시범사업	-	317	360	677
킨텍스역 환승센터	-	1,200	400	1,600

그러나 연내 집행불가능할 것을 예상 가능하였음에도 보조금을 교부하여 교부된 보조금 중 상당부분이 이월된 것은 중앙관서의 장으로 하여금 연내 집행가능성 등을 검토하여 보조금의 연례적 이월 등이 최소화되도록 하여야 한다고 규정한 「국고보조금 통합관리지침」⁷⁾ 및 특별한 사정이 없는 한 3분기까지 보조금 교부를 완료하고 미집행 이월이 최소화되도록 노력하여야 한다고 규정한 「예산 및 기금운용계획 집행지침」⁸⁾의 취지에 부합하지 않는 집행이다.

따라서 국토교통부는 환승센터 구축 사업계획의 실현가능성을 면밀히 검토하여 예산을 편성하고 보조금을 교부하는 한편, 행정절차 지연 등으로 인하여 사업 추진이 지연되지 않도록 사업관리를 철저히 함으로써 환승센터구축지원 사업의 추진 실적을 제고할 필요가 있다.

7) 「국고보조금 통합관리지침」

제17조(보조금 교부방법) ② 중앙관서의 장은 보조금의 교부여부를 결정할 때 보조사업 계획의 구체성, 실현가능성, 지방비 부담능력, 사전 행정절차 이행여부(「지방재정법」에 따른 재정투융자 사업심사, 부지확보 여부, 인허가서류, 주민동의서 등), 연내 집행가능성(계속사업의 경우 전년도 집행 및 실적집행 실적), 이월금 보유현황 등에 대한 검토를 통해 보조금의 연례적 이월 및 보조금 교부 후 사업취소 등이 최소화되도록 하여야 한다.

8) 「2022년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」 pp.97-98.

각 중앙관서의 장은 보조금 교부 시 자금부족 등 특별한 사정이 없는 한 3분기까지 보조금 교부를 완료하여야 한다.

각 중앙관서의 장은 국고보조금 교부결정시 보조사업자가 보조금을 교부받은 후 원칙적으로 보조금의 이월은 허용되지 않으나 중앙 관서의 장이 인정한 경우에만 이월할 수 있다는 조건을 명시한다. 아울러, 미집행 이월이 최소화되도록 노력하여야 한다.

[참고: 2022년도 환승센터구축지원 집행 부진 사업 개요]

내역사업명	사업내용		사업추진경과 및 향후계획	집행부진 사유
광역버스 회차 및 환승시설 시범사업	사업위치	울산광역시 남구 신북로터리 일원, 공업탑로터리 일원(시청앞) 등 2개소	○ 2021. 11.: 광역버스 회차 및 환승시설 개선 시범사업 확정 ○ 2022. 8.: 버스전용차로 실시체계 용역 완료(용역 결과 연계사업인 중앙버스전용차로 사업취소로 사업계획 변경 필요) ○ 2023. 4.: 신북로터리 일원 교통체계 개선용역 ○ 2023. 5.: 기본 및 실시체계용역 ○ 2023. 7.~12.: 착공 및 준공 예정	사업계획 변경 ⁹⁾
	사업규모	버스 승강장 등 환승대기 편의시설 개선		
	연계교통	광역버스(국도7호선, 국도14호선 및 경부고속도로 경유 시와고속버스, 시내버스)		
	사업기간	2022년 ~ 2023년		
	총사업비	9.4억원 (국비2.8억원, 지방비6.6억원)		
의정부역 환승센터	사업위치	의정부시 의정부동 161-11번지 일원	○ 2020. 1.~2022. 1.: 기본계획 및 타당성조사 용역 ○ 2022. 3.: 지방재정중앙투자심사 의뢰 ○ 2022. 6.: 지방재정중앙투자심사 재검토 통보(사업비 재산정 결과 500억원 초과로 타당성조사 선행 필요) ○ 2022. 7.: 지방재정 투자사업 타당성조사 의뢰 ○ 2022. 9.~2023. 5.: 지방재정 투자사업 타당성조사 ○ 2023. 6.~: 지방재정투자심사 중	행정절차 지연 (투자심사 재검토)
	사업규모	환승센터, 주차장(293면), 서측 보행광장, 동서측 연결통로 등		
	연계교통	(현황) 도시철도 1호선, 버스 10개 노선 (장래) GTX-C 노선, 버스정류소 2개 등		
	사업기간	2020년 ~ 2027년		
	총사업비	693억원 (국비 58억원, 지방비 635억원)		
초지역 환승센터	사업위치	경기도 안산시 단원구 초지동 43-2 일원	○ 2018. 9.~2020. 10.: 기본계획 및 타당성조사 용역 ○ 2022. 3.: 중앙투자심사 결과 재검토 통보(사업비 재산정 결과 500억원 초과로 타당성조사 선행 필요) ○ 2023. 1.: 환승주차장 설치로 사업계획 변경 수립(국비지원 없음)	행정절차 지연 (투자심사 재검토)
	사업규모	변경 진행중		
	연계교통	(현황) 4호선, 서해선, 수인분당선, 버스 8개 노선 등 (장래) 신안산선(2024년), 인천발 KTX(2024년)		
	사업기간	2023년 ~ 2025년		
	총사업비	총 424억원 (국비 25억원, 지방비 399억원)		

내역사업명	사업내용		사업추진경과 및 향후계획	집행부진 사유
양재역 환승센터	사업위치	서울특별시 서초구 서초2동 1376-3 일원	○ 2021. 8.: 기본계획 수립 용역 착수 ○ 2023. 3.: 기본계획 수립 용역 준공	기본계획 용역 수립 지연
	사업규모	대지면적 8,626.63m2(남부순 환로 및 구청사 지하2층 연계)		
	연계교통	(현황) 3호선, 신분당선, 버스 122개 노선(일반 37, 공 항 1, 광역 84) (장래) GTX-C노선(2028년 개 통)		
	사업기간	2021년 ~ 2028년		
	총사업비	467억원 (국비 140억원, 지방비 326억원)		
강일역 환승센터	사업위치	서울특별시 강동구 강일동 700	○ 2021. 12.~2022. 6.: 1~3차 실무협의 ○ 2022. 8.: 타당성검토용역 분담 비율 및 시행방안 협의 ○ 2022. 12.: 환승센터 지정 철회 요청(서울시→대광위)	보조사업자 (서울시) 사업철회 요구
	사업규모	환승정류장 2개소, 보행통로 및 E/V 설치		
	연계교통	도시철도 5호선 강일역, 고덕로 운행버스 6개 노선(시내6, 마을 1), 수도권 제1순환고속도로 운 행버스 235개 노선(경기순환 3, 시외 8, 고속 224)		
	사업기간	2021년 ~ 2026년		
	총사업비	332억원 (국비 37억원, 지방비 295억원)		
부평역 환승센터	사업위치	인천광역시 부평구 부평동 738-21 일원	○ 2021. 9.: 기본계획 수립 용역 착수 ○ 2022. 12.: 기본계획 수립 용역 준 공	기본계획 용역 수립 지연
	사업규모	대지면적 18,000m2, 연면적 9,970m2(지하1층~지상1층)		
	연계교통	(현황) 경인선, 인천 1호선, 버스 46개 노선 (장래) GTX-B노선(2030년 개 통)		
	사업기간	2021 ~ 2030년		
	총사업비	281억원 (국비 77억원, 지방비 214억원)		

내역사업명	사업내용		사업추진경과 및 향후계획	집행부진 사유
사상역 환승센터	사업위치	부산광역시 사상구 괘법동 572-1번지 일원(사상역)	2021. 8.: 제3차 환승센터 및 복합환승센터 기본계획 반영 2020. 3.: 기본 및 실시설계 용역 착수 2021. 12.: 공사 및 감리 계약 2022. 3.~5.: 행정절차(철도보호지구 행위신고, 안전관리계획 등) 추진 2022. 8.: 공사 착공	행정절차 지연 (안전관리 계획 등)
	사업규모	E/S 3개소(6대), E/L 2개소(2대), M/W 1개소(114m)		
	연계교통	(현황) 경부선 사상역, 사상터미널, 부산김해경전철 사상역, 부산도시철도 2호선 사상역, 버스 22개 노선(일반 18. 광역 2, 마을버스 2) (장래) 부전~마산 복선전철(2023년 개통)		
	사업기간	2019년 ~ 2023년		
	총사업비	213.5억원 (국비 65.1억원, 지방비 148.4억원)		
킨텍스역 환승센터	사업위치	경기도 고양시 일산서구 대화동 2721번지	2021. 7.: 제4차 대도시권 광역교통시행계획 반영 2021. 8.: 제3차 환승센터 및 복합환승센터 기본계획 반영 2021. 12.: 중앙투자심사 조건부 승인 2022. 6.: 기본·실시설계 계약심사 통과 2022. 9.: 2022년 시비 26억원 확보 2023. 5.: 킨텍스 일원 지하공간 복합개발 기본구상 용역 시행	사업계획 변경 ¹⁰⁾
	사업규모	대중교통 승·하차장(버스6면, PM주정차대 등), 지하주차장(228면), 지하연결통로		
	연계교통	(현황) 버스 12개 노선(광역 6, 공항 2) 등 (장래) GTX-A노선(2024년 개통), 인천2호선		
	사업기간	2017년~2024년		
	총사업비	367억원 (국비36억원, 지방비 331억원)		
북울산역 환승센터	사업위치	울산 북구 창평동 1300번지 일원(북울산역)	2020. 9.: 실시설계완료 2021. 7.: 제4차 대도시권광역교통시행계획 반영 2022. 6.: 건설기술심의 완료 2022. 7.: 공공디자인심의 완료 2022. 10.: 소규모 환경영향평가 협의 완료 2022. 12.: 실시계획 고시(도시관리계획 변경 결정) 2022. 12.: 공사 착공	행정절차 지연 (도시관리 계획 변경 결정)
	사업규모	버스 등 정차시설(340m), 보행입체시설(육교) 등 환승시설 설치, 역사 진출입로 개설, 인근 주차장 연결로 개설 등		
	연계교통	(현황) 동해선 일반열차 운행(무궁화, 32회), 버스 5개 노선(일반) (장래) 동해선(태화강~북울산역) 전동열차 운행, 도시철도 2호선(트램), 버스 노선 연계(예정)		

내역사업명	사업내용		사업추진경과 및 향후계획	집행부진 사유
	사업기간	2021년 ~ 2024년		
	총사업비	83.2억원 (국비 21.4억원, 지방비 61.8억원)		
북정역 환승센터	사업위치	경남양산시 북정동 802-6번지 일원	○ 2020. 11.: 기본계획 수립용역 준공 ○ 2021. 8.: 투자심사(중앙 3차) 조건부 통과 ○ 2021. 10.~2022. 4.: 도시관리 계획결정 용역 ○ 2023. 2.: 도시관리계획결정 주 민공람 · 공고 ○ 2023. 9.: 실시설계 착수 예정	행정절차 지연 (도시관리 계획 변경 결정)
	사업규모	주차장형 환승센터 조성(8,830㎡)		
	연계교통	(현황) 버스 6개 노선(광역 4개) 등 (장래) 도시철도 양산선(2024년 개통), 동남권순환 광역철도(진영~울산역)		
	사업기간	2021년 ~ 2025년		
	총사업비	265억원 (국비19.2억원, 지방비245.8억원)		
계룡역 환승센터	사업위치	충청남도 계룡시 두마면 두계리 136-2 일원	○ 2019. 8.~2021. 2.: 환승센터 타당성 평가 및 기본계획 수립 용역 ○ 2022. 1.: 계룡역과 환승센터 사이 연결부 협의(계룡시-국가철도공단) ○ 2022. 6. : 충청권 광역철도 1단계(계룡~신탄진)사업 수요예측 재조사 시행 요청(국가철도공단 → 계룡시) ○ 2022. 10. 충청권 광역철도 1단계(계룡~신탄진) 사업 중 계룡역 개량으로 경계 확정 ○ 2023. 4.: 실시설계용역 착수	행정절차 지연 (관계기관 협의)
	사업규모	버스(3면), 택시(5면), 환승센터 주차장(242면), 노외주차장(152면), 자전거주차장(153대), 휴게 시설, 편의시설 등		
	연계교통	(현황) 버스 9개 노선(일반 9) (장래) 광역철도 1단계(신탄진~계룡)		
	사업기간	2022년 ~ 2025년		
	총사업비	184억원 (국비 5억원, 지방비 179억원)		

주: 총사업비에는 국비 보조 대상이 되는 환승시설 건설 비용 외에 보상비 등이 포함됨에 따라 총사업비 대비 국비 보조율이 30% 미만인 경우가 다수 있는 것으로 보임
 자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

9) 연계사업인 중앙버스전용차로 사업취소로 사업규모 축소 등

10) 환승센터에서 복합환승센터로 변경하는 내용의 사업계획 변경 추진 중

가. 현 황

스마트물류센터 조성지원 사업¹⁾은 첨단 물류 장비·시스템을 도입하여 우수한 효율성·안전성을 갖춘 물류센터를 스마트물류센터로 인증하고, 인증을 받은 물류센터의 대출 투자에 대하여 최대 2.0%p의 대출이자율 지원하기 위한 것으로, 2022년에는 예산액 126억 9,000만원 중 30억원을 이용 감액하고, 예산현액 96억 9,000만원 중 50억 900만원을 집행하였으며 46억 8,100만원을 불용하였다.

[2022회계연도 스마트물류센터 조성지원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이· 전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
스마트물류센터 조성지원	12,690	12,690	-	△3,000	9,690	5,009	-	4,681	11,470
스마트물류센터 인증기관 운영	490	490	-	-	490	462	-	28	490
스마트물류센터 우대대출상품 이차보전	12,200	12,200	-	△3,000	9,200	4,547	-	4,653	10,980

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

스마트물류센터 조성지원 사업은 두 개의 내역사업으로 구성되어 있다. 스마트물류센터 인증기관 운영 사업은 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」(이하 “「물류시설법」”) 제21조의4에 따른 스마트물류센터의 인증제도²⁾를 운영하기 위하여 지

이지션 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 코드: 일반회계 4034-315

2) 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」

제21조의4(스마트물류센터의 인증 등) ① 국토교통부장관은 스마트물류센터의 보급을 촉진하기 위하여 스마트물류센터를 인증할 수 있다. 이 경우 인증의 유효기간은 인증을 받은 날부터 3년으로 한다.

② 국토교통부장관은 제1항에 따른 스마트물류센터의 인증 및 제6항에 따른 점검업무를 수행하기

정받은 인증기관에 대한 운영비를 지원하는 내용으로, 한국교통연구원이 인증기관으로 지정되어 법정민간대행사업비(320-09목)를 지원받고 있다.

스마트물류센터 우대대출상품 이차보전 사업은 「물류시설법」 제21조의7제2항 및 같은 법 시행령 제12조의5제1항3)에 따라 스마트물류센터의 인증을 받은 자가 시설자금 또는 운영자금을 대출하는 경우 이자를 최대 2.0%p까지 지원하는 사업이다.

나. 분석의견

스마트물류센터 우대대출상품 이차보전 사업은 예상 대출 수요 대비 신규 대출이 지속적으로 저조하게 나타나고 있어 집행실적이 부진하였으므로, 실제 사업 실적을 바탕으로 인증 및 대출의 규모, 시기, 이차보전을 등을 면밀히 분석하여 예산의 적정 규모를 재검토할 필요가 있다.

스마트물류센터 우대대출상품 이차보전 내역사업은 2021년도 신규 사업으로 편성된 이후 예산액 대비 집행률이 2021년도에는 1.7%, 2022년도에는 37.3%로 부진하였으며, 이에 따라 계속해서 타 사업으로의 이용 재원으로 활용되고 있다.⁴⁾

위하여 인증기관을 지정할 수 있다.

⑦ 국토교통부장관은 제2항에 따른 인증기관을 지도·감독하고, 인증 및 점검업무에 소요되는 비용의 일부를 지원할 수 있다.

3) 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」

제21조의7(재정지원 등) ② 국가·지방자치단체 또는 공공기관은 스마트물류센터에 대하여 공공기관 등이 운영하는 기금·자금의 우대 조치 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정적·재정적으로 우선 지원할 수 있다.

「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률 시행령」

제12조의5(스마트물류센터에 대한 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 법 제21조의7제2항에 따라 다음 각 호의 지원을 할 수 있다.

2. 스마트물류센터 인증을 받은 자가 스마트물류센터의 구축 및 운영에 필요한 자금을 마련하기 위해 국내 금융기관에서 대출을 받은 경우 그 금리와 국토교통부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 정하는 금리와의 차이에 따른 차액의 전부 또는 일부 보전

4) 2021년도에는 스마트물류센터 조성지원 사업의 이차보전금(320-05목) 불용예상액 중 60억원은 하천 재해복구 지방하천(5338-305) 사업 자치단체자본보조(330-03목), 25억원은 국유재산실태조사(5733-301) 사업 반환금(710-03목)으로 이용하였으며, 2022년도에는 스마트물류센터 조성지원 사업의 이차보전금(320-05목) 불용예상액 30억원을 주거급여지원(1034-302) 사업 자치단체경상보조(330-01목)으로 이용하였다.

[스마트물류센터 우대대출상품 이차보전 사업 연도별 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

연 도	예산액		전년도이 월액	이·전용 등	예산 현액	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경(A)							
2021	10,286	10,286	-	△8,500	1,786	173	-	1,613	1.7
2022	12,200	12,200	-	△3,000	9,200	4,547	-	4,653	37.3

주: 2021년 및 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

이에 대해 국토교통부는 2021년도에는 신규 사업으로 추진되면서 대출시기가 지연되어 이차보전금 집행이 저조하였고, 2022년도에는 제도는 정상적으로 운영되었으나 시중금리 폭등에 따라 기업의 스마트물류센터 시설·장비·운영에 대한 대출 투자가 위축되어 집행이 부진하였다는 입장이다.

그러나 동 사업의 예산 산출근거 대비 실제 집행내역을 살펴보면, 예산 편성 시 예상대출액과 실제 대출실행액의 차이가 상당한바, 금리인상 등의 요인 외에도 당초에 대출 수요를 과대계상하여 집행이 부진한 측면이 있는 것으로 보인다.

2022년도 예산액 122억원 중 61억원은 2021년 기(既)대출금액에 대한 이차보전을 위한 예산으로 편성되었는데, 이는 2021년 인증기업 예상대출액 6,140억원을 근거로 한 것이다. 그러나 실제 대출실행액은 3,325억원으로, 집행액은 35억 6,500만원이었다.

2022년 예산액 중 신규대출 금액에 대한 이차보전액 61억원은 약 1조 2,165억원의 신규대출액에 평잔율 50%를 근거로 하였으나, 실제 대출액은 예산액의 15.3%인 1,859억 5,000만원, 평잔율은 35.68%로 나타나 집행액은 9억 8,190만 원에 불과했다. 국토교통부는 2022년도 예산안 편성 시 ①신규공급 물류센터 예상면적, ②평당 건축비, ③스마트 물류센터 인증제 참여율 및 ④인증제 승인율 등을 근거로 신규 예상대출액을 산출하였는데, 현재 해당 항목들의 실제 실현 내역을 파악하기 곤란하다는 입장인바,⁵⁾ 당초 적절한 지표를 근거로 하여 예산액을 산출하였다고 보기 어려운 측면이 있다.⁶⁾

5) 인증센터별 케이스가 다양하고 일부 내용은 기업 비밀로 취급되어 파악이 곤란하고, 인증제 참여율은 명확한 참여군 및 대조군을 설정하기 어려워 파악이 어렵다는 입장임

6) 2022년도 예산안 심사 당시에도 국회예산정책처에서 해당 예산 산출근거의 논리적 타당성이 떨어지

또한, 2023년도 예산에서도 신규사업비 12억 5,000만원은 2023년도 신규인증 기업의 예상 대출액 2,914억원을 근거로 편성되었으나, 4월말 기준 실제 대출실행액은 46억원에 불과한 상황으로, 2023년도에도 신규사업비의 경우 예산 과대계상으로 인하여 집행이 부진할 가능성이 있을 것으로 예상된다.

고, 보다 합리적인 예산안 산출근거를 제시할 필요가 있다는 점을 지적한 바 있다(국회예산정책처, 「2022년도 예산안 위원회별 분석 국토교통위원회」, 2021, p.189)

[연도별 스마트물류센터 우대대출상품 이차보전 사업 예산 산출내역 대비 집행내역]

(단위: 백만원)

연도	예산		집행	
	예산액	산출내역	집행액	집행내역
2021	10,286	2021년 신규인증 기업 예상대출액 5,143억원 × 평균 이차보전을 2.0%p	173	2021년 실제 대출실행액 849억원 × 평잔율 14.25% × 평균 이차보전을 1.43%p
2022	12,200	① 계속사업비 61억원 ② 신규사업비 61억원	4,547	① 계속사업비 35.6억원 ② 신규사업비 9.8억원
	6,100	① 2021년 인증기업 예상대출액 6,140억원 × 평균 이차보전을 1.0%p	3,565	① 2021년 실제 대출실행액 3,325억원 × 평잔율 74.97% × 평균 이차보전을 1.43%p
	6,100	② 2022년 신규인증 기업 예상대출액 1조 2,165억원 (신규공급 물류센터 예상면적 422만㎡/3.3 × 평당 건축비 4.34백만원 × 인증제 참여율 27.4% × 인증제 승인을 80%) × 평잔율 50% × 평균 이차보전을 1.0%p	982	② 2022년 실제 대출실행액 1,859억원 × 평잔율 35.68% × 평균 이차보전을 1.48%p
2023 (4월 말 기준)	10,980	① 계속사업비 97.3억원 ② 신규사업비 12.5억원	2,859	① 계속사업비 28억 300만원 + ② 신규사업비 5,600만원
	9,730	① 기존 대출승인액 8,473억원에 대한 이차보전액	2,803	① 기존 대출승인액 중 실제 대출실행액 5,814억원에 대한 이차보전액
	1,250	② 2023년 신규 예상 대출 승인액 2,914억원 × 평잔율 30% × 평균 이차보전을 1.43%p	56	② 2023년 신규 실제 대출 실행액 46억원 × 평잔율 7.0% × 평균 이차보전을 1.75%p

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

당초 목표 대비 실제 스마트물류센터 인증 실적이 저조한 점도 국토교통부가 이차보전 대출 수요를 과다하게 예측한 측면이 있음을 보여준다. 국토교통부는 인증제도 도입 첫해인 2021년 한 해 동안 50개의 스마트물류센터를 인증하는 것을 당초 목표로 하였으나, 2022년까지 스마트물류센터 인증을 받은 물류창고의 수는

예비인증을 포함하여 누적 33개(2021년 18개, 2022년 15개)에 그쳤다.⁷⁾

따라서 국토교통부는 현재까지의 집행내역을 바탕으로 연간 기업유형별·등급별 인증 센터 수, 대출승인·실행의 규모 및 시기, 금리 전망 등을 면밀하게 분석하여 스마트물류센터 우대대출상품 이차보전 사업의 적정 예산 규모를 재검토함으로써 집행가능한 한도에서 예산액을 편성할 필요가 있다.

7) 이는 2022년 말 기준 물류창고업 용도로 등록(일정 규모 이상의 물류창고를 소유·임차하여 물류창고업을 경영하기 위하여 「물류시설법」 제21조의2에 따라 등록한 경우를 의미)되어 있는 전체 물류창고 개수(4,670개)의 0.7%에 불과한 수치이다.

가. 현 황

스마트주차정보시스템 구축 사업¹⁾은 주차정보 미스매치로 인한 주차난 해소 및 주차산업 발전 촉진을 위하여 주차정보의 실시간 수집·관리가 가능하도록 주차정보시스템의 기능개선 및 고도화를 추진하는 것으로, 국토교통부는 동 사업의 2022년도 예산액 1억 9,300만원 중 1억 5,700만원을 집행하고 잔액 3,600만원을 불용하였다.

[2022회계연도 스마트주차정보시스템 구축 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이· 전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
스마트주차정보시스템구축	193	193	-	-	193	157	-	36	193

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

나. 분석의견

스마트주차정보시스템을 통해 주차장 정보 및 실시간 주차정보를 확인할 수 있는 주차장의 수가 매우 적고 민간 주차정보시스템과의 연계가 이루어지지 않는 등 스마트주차정보시스템 구축 사업의 목적이 달성되지 못하고 있으므로 사업의 지속 여부를 검토할 필요가 있다.

스마트주차정보시스템 구축 사업은 스마트주차정보시스템을 구축하여 주차장의 시설정보(주소·위치 등), 운영정보(운영시간·요금 등) 및 실시간 주차정보를 수집·관리하는 한편, 행정안전부 공공데이터 포털을 이를 통해 공개하고 있는바, 주차정보를 실시간 수집·관리하고 국민에게 공유함으로써 주차장 관련 민간의 신사업을 지원하고 주차 편의성을 증대하는 것을 사업 목적으로 하고 있다.

이지션 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 코드: 일반회계 4038-302

국토교통부는 동 사업으로 구축한 스마트주차정보시스템과 지방자치단체의 주차정보시스템을 연계함으로써 주차정보를 수집·관리하고 있는데, 현재까지 총 17개(2021년 3개, 2022년 14개)의 지방자치단체와 주차정보시스템을 연계하였으며, 2023년도 및 2024년도에도 각각 14개 지방자치단체와 연계할 계획이다.

그런데 지역별 주차장 및 주차정보시스템 구축·연계 현황을 살펴보면, 지방자치단체 주차정보시스템과의 연계를 통해 국토교통부 스마트주차정보시스템에서 주차장 정보가 제공되는 주차장은 전체 주차장의 8.57%, 실시간 주차면수 정보까지 제공되는 주차장은 전체 주차장 0.03%에 불과하다. 또한, 공공데이터 포털을 통한 API 제공 건수도 2023년 4월말 기준 누적 136건으로 저조한 편이다.

이와 관련하여 국토교통부는 건축행정시스템 세움터와 연계하여 전체 주차장 수의 80.5%에 해당하는 158만 1,234개 주차장에 대한 정보도 공개하고 있다고 설명하였다. 그러나 이는 동 사업을 통한 고도화 이전의 구(舊) 시스템에도 연계되어 있던 정보인 점, 건축물 정보에 부수적으로 제공되는 정보로서 주차장 위치·면수 외에 운영시간·요금 등 운영정보와 실시간 주차정보는 제공하지 못하는 점 등을 고려할 때 스마트주차정보시스템 구축 사업의 목적과는 관련성이 적다.

[지역별 주차장 및 주차정보시스템 구축·연계 현황]

(단위: 개소, %)

구분	전체 주차장 ¹⁾	지방자치단체 시스템 현황		국토부 시스템 연계 지자체	국토부 시스템 연계 현황	
		시스템 구축	실시간 정보 제공		주차장 정보 제공	실시간 정보 제공
서울	329,352 (100.0)	165,839 (50.4)	152 (0.05)	서울특별시	165,839 (50.4)	152 (0.05)
부산	77,132 (100.0)	62 (0.08)	62 (0.08)	부산광역시	33 (0.04)	33 (0.04)
대구	88,941 (100.0)	38 (0.04)	0 (0.0)	-	-	-
인천	72,005 (100.0)	5,378 (7.47)	40 (0.06)	-	-	-
광주	60,557 (100.0)	1,951 (3.22)	227 (0.37)	서구, 북구, 남구, 광산구	1,951 (3.22)	227 (0.24)
대전	47,014 (100.0)	719 (1.53)	9 (0.02)	대전광역시	21 (0.04)	9 (0.02)
울산	52,130 (100.0)	291 (0.56)	43 (0.08)	-	-	-
세종	7,220 (100.0)	7 (0.10)	7 (0.10)	세종특별자치시	7 (0.10)	7 (0.10)

구분	전체 주차장 ¹⁾	지방자치단체 시스템 현황		국토부 시스템 연계 지자체	국토부 시스템 연계 현황	
		시스템 구축	실시간 정보 제공		주차장 정보 제공	실시간 정보 제공
경기	507,609 (100.0)	680 (0.13)	451 (0.09)	부천시, 안양시	101 (0.02)	100 (0.02)
강원	88,155 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	-	-	-
충북	71,918 (100.0)	253 (0.35)	35 (0.05)	청주시	253 (0.35)	35 (0.05)
충남	111,936 (100.0)	83 (0.07)	0 (0.0)	부여군	5 (0.01)	0 (0.0)
전북	58,651 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	-	-	-
전남	69,824 (100.0)	68 (0.10)	48 (0.07)	순천시, 여주시	68 (0.10)	48 (0.07)
경북	137,104 (100.0)	10 (0.01)	10 (0.01)	경산시, 경주시	10 (0.01)	10 (0.01)
경남	133,641 (100.0)	8 (0.01)	8 (0.01)	통영시	8 (0.01)	8 (0.01)
제주	50,212 (100.0)	54 (0.11)	0 (0.0)	-	-	-
합계	1,963,401 (100.0)	175,441 (8.94)	1,092 (0.06)	17	168,296 (8.57)	629 (0.03)

주: 1. 전체 주차장 수는 노상, 노외, 부설, 기계식 주차장을 모두 포함

2. 인천(미추홀), 경기(수원, 부천, 안양, 용인, 고양, 화성, 평택, 의정부, 군포, 이천, 남양주, 하남, 오산, 여주, 과천), 충북(청주), 충남(아산, 부여), 전남(순천, 여수), 경북(경산, 경주), 경남(통영, 거제)은 일부 기초 지방자치단체에만 주차정보시스템이 구축되어 있음

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

한편, 당초에는 대형상업시설 주차장, 부설주차장, 기계식주차장 등 민영주차장에 대한 정보 제공을 위하여 민간 주차정보시스템과도 직접 연계를 할 계획이었으나, 현재 스마트주차정보시스템은 민간 주차정보시스템과 연계되어 있지 않으며,²⁾ 지방자치단체 시스템을 통해 연계된 민영주차장도 거의 없는 것으로 파악된다.

2) 다만, 기계식주차장의 경우 기계식주차장 관리시스템과 연계되어 있다.

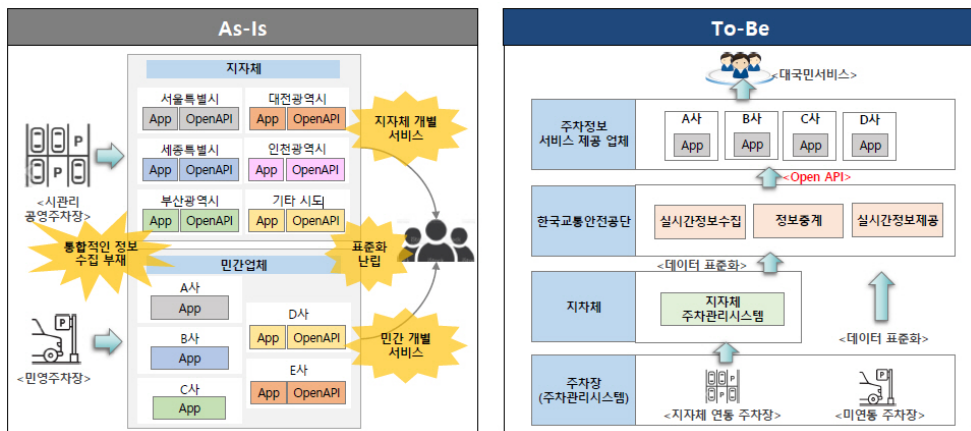
[스마트 주차장 중장기 정보화 추진 계획]

연 도	추진 계획
2020	ISP 용역 시행
2021	주요기능 구축 / 시범사업 및 표준프로토콜 구축
2022	본사업(공영주차장) 및 연계 확대(대형 상업시설)
2023	구축 범위 확대(기계식주차장, 부설주차장)
2024	구축 범위 확대 및 시스템 안정화(기계식 주차장, 부설주차장)

자료: 주차장 통합정보관리시스템 개선을 위한 ISP 연구용역 목표 모델 설계서

정보화전략계획(ISP) 보고서에 따르면 동 사업은 민간 주차정보서비스 제공업자들이 자체적인 주차장 확보를 통해 모바일앱으로 주차정보서비스를 제공하고 있는 점에 착안하여 지방자치단체 시스템에 미연동된 주차관리시스템과는 직접 연동하는 것을 목표모델로 하고 있다.³⁾ 이를 위하여 당초 계획상에는 지자체 시스템, 건축물대장관리시스템, 기계식주차장관리시스템 외에 개별 민영 주차관리시스템과의 연계 및 민간주차장에 대한 현장 실태조사 등의 사업 내용이 포함되어 있었으나,⁴⁾ 국토교통부는 이를 수행하지 않고 있는 상황이다.

[스마트주차정보시스템 구축 사업 목표모델상 실시간 주차정보를 활용한 서비스 제공 방안]



자료: 주차장 통합정보관리시스템 개선을 위한 ISP 연구용역 목표 모델 설계서

- 3) 주차장 통합정보관리시스템 개선을 위한 ISP 연구용역 목표 모델 설계서(2020.12.), 한국아이티컨설팅컨소시엄, IV-134.
- 4) 위의 설계서, IV-201., 264

또한, 2022년도 예산 편성 시에도 민간 시스템과의 연계를 전제로 예산액을 산출하였고,⁵⁾ 해당 예산을 집행한 ‘주차정보시스템 연계 용역’ 계약의 과업 및 제안 요청서에도 지방자치단체 14개소 외에 민간 5개소와의 시스템 연계가 포함되어 있었음에도 민간 시스템과의 연계를 추진하지 않은바, 이는 편성 취지에 부합하지 않게 예산을 집행한 것으로도 볼 수 있다.

[2022년도 스마트주차정보시스템 구축 사업 예산 편성근거 및 집행내역]

편성근거	집행내역
○ 민간위탁사업비(320-02) : 193백만원 - 지자체 및 민간 주차정보센터 에이전트 설치 및 연계 • 주차정보시스템과 지자체의 연계 네트워크 작업 • 데이터베이스 표준화 적용 • 데이터베이스 연계 • API 연계 기능 구축 • 에이전트(Agent) 수집 데이터베이스 정합성 확인 • 에이전트(Agent) 커스터마이징 ※ 수집된 데이터를 표준 연계 프로토콜로 변환하여 연계 • 지자체 및 민간업체 시스템 연계 기술지원 ※ '22년 지자체, 민간시스템 연계 장애 시 처리 및 대응	○ 민간위탁사업비(320-02) : 157백만원 - 지자체 주차정보시스템 연계 : 157백만원

자료: 국토교통부

부설주차장, 기계식주차장 등 민영주차장이 전국 주차장 수의 98%를 차지하고,⁶⁾ 지방자치단체 주차정보시스템은 해당 지방자치단체 소관 공영주차장 위주로 구축되어 있어 민영주차장과의 연계에 한계가 있는 점을 감안할 때, 민간 주차정보시스템과의 연계 없이는 스마트주차정보시스템 구축 사업의 목적을 달성하기 어려울 것으로 보인다.

5) 국토교통부 2022년 확정 예산 사업설명자료(공통 II-1), p.380.

6) 전국 주차장 196만 3,401개 중 공영주차장(노상주차장 및 노외 공영주차장)은 3만 9,331개로 2%에 불과하며, 나머지 98%는 민영주차장(민영 노외주차장, 부설주차장, 기계식주차장)에 해당함

위의 사항을 종합하면, 스마트주차정보시스템 구축 사업은 스마트실시간 주차 정보를 수집·관리하여 민간의 신사업을 지원하고 주차정보를 국민에게 공유하고자 하는 사업 취지를 사실상 달성하지 못하고 있는 것으로 판단된다.

따라서 현재 정부 시스템을 통한 공공데이터 제공 없이도 자체적으로 주차정보를 확보하여 주차정보서비스를 제공하고 있는 민간 주차정보서비스 제공업자들이 이미 존재하는 점과 한정된 재원의 효율적 배분이 필요한 점 등을 감안하여, 사업목적 달성에 한계가 있는 스마트주차정보시스템 구축 사업을 지속할 필요성이 있는지 여부에 대해 검토할 필요가 있다.

가. 현 황

자동차 보안지원 및 대응체계 구축 사업¹⁾은 사이버 위협에 대비하여 자동차 보안 위협 수준을 관리하기 위한 자동차 사이버보안 대응체계를 구축하는 것으로, 자율자동차상용화 사업 내 테스트베드 고도화 내역사업²⁾의 내내역사업이다. 국토교통부는 테스트베드 고도화 사업 중 자동차 보안지원 및 대응체계 구축 사업을 위한 예산으로 63억 6,000만원을 편성하여 전액 집행하였다.

[2022회계연도 자동차 보안지원 및 대응체계 구축 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이· 전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
자율자동차상용화	22,534	22,534	-	-	22,534	22,525	-	9	30,405
테스트베드 고도화	13,226	13,226	-	-	13,226	13,226	-	-	23,400
자동차 보안지원 및 대응체계 구축	6,360	6,360	-	-	6,360	6,360	-	-	2,500

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

나. 분석의견

자동차 보안지원 및 대응체계 구축 사업 추진이 지연된바, 관련 제도 마련을 위한 사전 준비가 미흡하였던 점, 예산 편성 취지와 다르게 사업 추진 일정을 연기한 점 등의 문제가 있었으므로, 제도 도입을 위한 법령 제·개정이 조속히 추진될 수 있도록 노력하는

이지선 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 코드: 일반회계 4634-302의 내내역사업

2) 자율주행 테스트베드(K-City) 내에 레벨4 자율차 시험·평가 환경 및 연구개발 지원시설을 조성하고, 자동차 사이버보안 대응체계를 구축하는 등 K-City를 첨단화하여 자율주행 기술개발 인프라를 확충하기 위한 사업

한편, 향후 예산 편성 취지와 다르게 사업 추진 일정을 지연하는 일이 없도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

자동차 보안 지원 및 대응체계 구축 사업은 해킹 등 사이버 위협에 대비하여 자동차 보안 위험 수준을 관리할 수 있도록 보안 센터, 보안 대응 시스템 및 보안 시험·평가 장비를 구축하는 것으로, 2021년부터 2024년까지 4년간 총사업비 216억 5,800만원이 투입되는 사업이다.

[자동차 보안 지원 및 대응체계 구축 사업 개요]

구 분	주요내용				
사업 목적	해킹 등 사이버 위협에 대비하여 자동차 보안 위험 수준을 관리할 수 있도록 사이버보안 지원·대응체계 구축				
사업시행주체	한국교통안전공단				
사업 기간	2021년~2024년(4년)				
사업 내용	(건축) 자동차 보안센터 구축				
	- 사이버보안 관리능력 인증 평가 및 사이버위협 모니터링 등 자동차 보안을 총괄하기 위한 공간 구축				
	- 위치: 경기도 화성시 송산면 삼존로 200 자동차안전연구원 내				
	- 건물구성(안): 약 700평(2,100㎡), 지상 3층				
	층별	면적(㎡)	용 도		
	1층	1,050	실차평가실, 차량준비실, 부품시험실, 접수·대기실 및 전기실 등		
	2층	580	사이버보안상황실(정보대응, 전산장비실 및 전산운영실, 회의실 등)		
3층	470	정보분석실, 서버실, 공조실, 전기실 등			
사업 내용	(전산) 자동차 사이버보안 대응시스템 구축				
	- 자동차 사이버보안 위협정보 공유, 실차 시험 평가 관리, 제작사 사이버보안관리체계(CSMS) 인증 업무 등을 위한 전산시스템 구축				
	(장비) 자동차 사이버보안 시험·평가 장비 구매				
사업 내용	- 자동차 사이버보안 관련 실차 및 부품 수준에서 사이버보안 위협 및 취약점 등을 시험·평가하기 위한 장비 구축				
	216억 5,800만원(출연금)				
	(단위: 백만원)				
총사업비 및 연도별 투입금액	2021년	2022년	2023년	2024년(안)	합 계
	2,148	6,360	2,500	10,650	21,658

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

국토교통부는 자동차 보안지원 및 대응체계 구축 사업을 위한 2022년도 예산액 63억 6,000만원을 전액 한국교통안전공단에 대한 출연금으로 집행하였으나, 한국교통안전공단은 2022년도 교부액 중 9억 5,600만원을 집행하고 53억 9,900만원을 이월, 500만원을 불용하여 실집행률은 15.0%로 저조하였다.

[2022회계연도 자동차 보안지원 및 대응체계 구축 사업 실집행내역]

(단위: 백만원, %)

국토교통부			한국교통안전공단 실집행내역								
예산		집행액	교부액	전년도 이월액	예산 현액	집행액	전년도 이월액 제외		이월액	불용액	실집행률 (B/A)
본예산	추경 (A)						예산 현액	집행액 (B)			
6,360	6,360	6,360	6,360	458	6,818	1,414	6,360	956	5,399	5	15.0

주: 추경은 제2회 추경을 반영한 최종 추경예산을 의미

자료: 국토교통부

이에 대해 국토교통부는 동 사업과 관련된 국내 자동차 사이버보안 제도 도입 일정에 맞추어 집행시기를 2023년도로 조정함에 따라 이월액이 발생하였다고 설명하였다. 「자동차관리법」 개정 방향 및 세부 인증기준 등 제도 도입 내용에 맞추어 전산시스템 구성, 필요 장비 등 인프라 구축의 세부내용을 조정할 필요가 있는데, 해외 동향 및 업계 의견에 대한 지속적인 검토를 통해 정책방향을 설정하는 데에 시일이 소요됨에 따라 동 사업의 추진 일정도 차년도로 연기하였다는 것이다.³⁾

이후 사이버보안 관리체계 인증 제도를 도입하는 내용의 「자동차관리법 일부개정법률안(2022. 12. 29. 정동만의원 대표발의)」이 발의됨에 따라 구축 일정을 재개한바, 이월액 53억 9,900만원 중 보안센터 구축 예산 40억원에 대하여는 2023년 1월 시행계획 수립 후 3월에 계약 체결 및 착공하여 2024년 7월 준공 예정이고, 전산시스템 구축 예산 10억원 및 시험평가 장비 구축 예산 3억 9,900만원에 대하여는 2023년 6월 계약 후 연말에 구축 완료할 예정이라는 입장이다.

당초 사업계획에 따르면 2021년도까지 센터 설계 및 ISP 수립 등을 완료한 후 2022년도부터 보안 센터 및 전산망 구축에 착수하여 2023년도에 센터 구축을 완료하고 2024년도부터 운영할 예정이었으나, 위와 같이 사업 추진이 지연됨에 따라 구축 완료 및 운영 시작 시기가 지연될 예정이다.

3) 다만, 사이버보안센터의 경우 코로나19, 우크라이나 전쟁 등 대외여건 변동에 따른 원자재 가격 상승 등의 사유로 인해 지연된 측면도 있다는 입장이다.

[자동차 보안지원 및 대응체계 구축 사업 추진 일정 변동 상황]

〈당초〉						〈변경〉			
구분	2021	2022	2023	2024		2021	2022	2023	2024
법제도	-					자동차관리법 개정		하위법령 개정	
센터	설계	구축		운영	⇒	기획 및 설계		구축 및 운영	
장비	구축	구축 및 운영				범용 및 단위 장비		장비통합	동력계 등
전산망	ISP	구축 및 운영				ISP	구축준비	1차 구축	2차 구축

자료: 한국교통안전공단

이러한 국토교통부의 자동차 보안지원 및 대응체계 구축 사업 추진은 다음과 같은 측면에서 문제가 있는 것으로 보인다.

먼저, 동 사업으로 구축한 보안 센터·시스템·장비를 당초 취지에 맞게 온전히 활용하기 위해서는 「자동차관리법」 등 법령 개정을 통한 제도 도입이 필요한 상황임에도 제도 마련을 위한 사전 준비가 미흡하였다.

동 사업에 따라 구축한 인프라는 ① 제작사에 대한 자동차 사이버보안 관리시스템(CSMS, Cyber Security Management System) 인증, ② 실차의 사이버보안 항목에 대한 자기인증 적합조사 시험, ③ 실차에 대한 제작결함조사 시험, ④ 제작사·부품사 등 민간업체의 국제기준 기반 사이버보안 시험 사전평가를 지원하는 데에 활용될 예정이다. 그런데 이 중 사이버보안 관리시스템 인증 및 사이버보안 항목에 대한 자기인증 적합조사를 위해서는 「자동차관리법」 및 하위법령의 제·개정을 통한 국내 자동차 사이버보안 제도의 도입이 필요한 상황이다.

[자동차 보안 지원 및 대응체계 구축 사업 관련 법령 제·개정 필요사항]

구 분	법령명	주요 내용
제작사의 사이버보안 관리체계 인증	자동차관리법 (개정 필요)	○ 자동차제작자등의 사이버보안 관리체계 인증 의무 도입 - 국토교통부장관의 인증 및 취소 - 인증기준 적합 여부 심사를 위한 대행기관 지정 - 위반 시 벌칙 ○ 사이버보안 관리체계 관련 자료 제출 요구
	자동차관리법 시행규칙 (개정 필요)	○ 사이버보안 관리체계 인증을 위한 세부 규정 - 적용 대상 차종, 인증 의무 예외

구 분	법령명	주요 내용
		- 유효기간, 갱신 및 변경 등에 관한 사항 - 인증기관 지정기준 ○ 관련 자료 제출에 관한 세부 사항
	인증기준 관련 고시 (제정 필요)	○ 사이버보안 관리체계 인증 심사 상세 기준 및 절차
실차에 대한 자기인증 적합조사	자동차 및 자동차부품의 성능과 기준에 관한 규칙 (개정 필요)	○ 자동차안전기준에 사이버보안 항목 신설

자료: 국토교통부 및 한국교통안전공단 제출자료를 바탕으로 재작성

그러나 국내 제도 도입의 가이드라인이 되는 자동차 사이버 보안 관리체계에 관한 국제기준(UN Regulation No.155)은 동 사업이 시작되기 전인 2020년 6월에 이미 마련되었음에도, 정부는 2023년 5월말까지 관련 법령의 제·개정안을 제출하거나 입법예고한 바 없다. 특히 자기인증 적합조사의 경우 법률 개정 없이 시행규칙 개정만으로도 수행 가능함에도, 이에 관한 규정도 마련되지 않았다.

국토교통부가 당초부터 법제도 도입 방향 및 일정을 고려한 사업계획을 수립하여 정부입법을 통해 법령 개정을 조속히 추진하였다면 제도 도입에 맞추어 구축 일정을 지연하는 일 없이 당초 계획대로 사업을 추진할 수 있었을 것으로 보이는바, 동 사업의 실행이 부진한 것은 국토교통부의 사업 추진에 있어 사전 준비가 미흡했기 때문인 것으로 분석된다.

둘째, 법령 개정을 통한 제도 도입 없이도 보안 지원 및 대응체계를 구축할 실익이 있는 상황임에도, 제도 도입 일정을 이유로 당초 예산 편성 취지와 달리 구축 일정을 다음연도로 연기한 것은 적절하지 않은 측면이 있다.

법령이 개정되지 않더라도 보안센터 등의 인프라 구축이 완료되면 현행법에 따른 제작결함조사 및 민간업체에 대한 지원은 가능한 상황으로, 국회가 심의·확정한 2022년도 예산은 제도 도입 여부와는 관계없이 연내 착공 및 발주를 하기 위하여 편성된 것이다. 그럼에도 불구하고 국토교통부는 이러한 편성 취지와 달리 사업 추진을 지연시켰고, 이로 인해 예산을 실행하지 못하였을 뿐 아니라 제작결함조사 및 민간업체에 대한 지원이 제한적으로 이루어지고 있는 상황이다.⁴⁾

셋째, 제도 도입 일정을 사유로 사업 추진을 연기하였으나, 아직 법령 개정이 이루어지지 않았음에도 사업을 재개한바, 사업추진여부 결정이 체계적으로 이루어지지 못한 측면이 있다.

앞서 국토교통부는 사업 추진 지연 사유에 대하여 법령 개정 내용에 맞추어 인프라 구축의 세부내용을 조정할 필요가 있어, 제도 도입 일정을 감안하여 구축 일정을 연기하였다고 설명하였다. 그러나 2023년 6월말 기준 동 사업과 관련된 법령 개정이 이루어지지 않은 상태로, 향후 어떤 내용으로 제도가 도입될지 불확실한 상황임은 동일함에도 2023년 초에 인프라 구축을 재개한 것은 이러한 설명과 모순되는 측면이 있다.

이와 같은 상황을 종합하여 볼 때, 국토교통부는 자동차 보안지원 및 대응체계 구축 사업과 관련된 제도 도입을 위한 법령 제·개정이 조속히 추진될 수 있도록 노력하는 한편, 향후 예산 편성 취지와 다르게 사업 추진 일정을 지연하는 일이 없도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

4) 국토교통부에 따르면 일부 시험장비는 계획대로 구축되어 수요기관에 대여하는 등 활용하고 있으나, 센터·전산시스템과 같은 주요 인프라 구축은 당초 대비 지연되어 지원이 제한적으로 이루어지고 있는 상황이다.

가. 현 황

일반철도건설 단위사업¹⁾은 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제 2조제4호의 일반철도²⁾를 건설하기 위한 것으로, 2022년도에는 26개의 세부사업이 편성·집행되었다. 국토교통부는 일반철도건설 사업의 2022년도 예산현액 2조 8,023억 2,000만원 중 2조 7,260억 900만원을 집행하고 763억 1,100만원을 불용하였다.

[2022회계연도 일반철도건설 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
일반철도건설	3,000,940	2,802,320	-	-	2,802,320	2,726,009	-	76,311	2,209,821

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

나. 분석의견

국토교통부는 일반철도건설 사업의 예산 집행 실적이 저조함에도 불구하고 출연금을 계속 편성·교부하여 국가철도공단에 출연금을 과다 유보시키고 있어 재원배분의 효율성 측면에서 바람직하지 않은 문제가 있으므로, 적절한 규모의 예산을 편성하고 집행 가능한 한도 내에서 출연금을 교부함으로써 국가재정을 효율적으로 운용할 필요가 있다.

국토교통부는 2022년도 일반철도건설 사업의 예산액 2조 8,023억 2,000만원 중 2조 7,260억 9,000만원(97.3%)을 국가철도공단에 출연금으로 교부하여 집행하였으며, 동 사업에 편성된 26개 세부사업 중 24개 사업에 대해서는 예산현액 전액을 출연금으로 교부하였다.

이지선 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 코드: 교통시설특별회계(철도) 2631

2) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 다만, 이 법에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 「철도산업발전 기본법」에서 정하는 바에 따른다.

4. “일반철도”란 고속철도와 「도시철도법」에 따른 도시철도를 제외한 철도를 말한다.

그런데 일반철도건설 사업 중 서해선 복선전철 사업과 동두천~연천 전철화 사업을 제외한 24개 사업의 예산액 대비 실집행률이 60% 이하로 집행실적이 부진하였으며, 그 중 월곶~판교 복선전철 등 11개 사업은 2022년도에 교부된 출연금을 전액 집행하지 못하여 전년도 이월액을 제외한 실집행률이 0%로 나타났다.

[2022년도 일반철도건설 사업 중 실집행률 60% 이하 사업]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	예산액 (A)	국가철도공단 실집행내역								집행률 (B/A)
		교부액	전년도 이월액	예산 현액	집행액	전년도 이월액 제외		이월액	불용액	
						예산 현액	집행액 (B)			
보성~임성리 철도건설	122,900	122,900	92,679	215,579	141,584	122,900	48,905	73,995	-	39.8
포항~삼척 철도건설	179,400	176,615	80,124	256,739	93,309	176,615	13,185	163,430	-	7.3
원주~제천 복선전철	20,177	27,177	2,777	29,954	14,591	27,177	11,814	15,363	-	58.6
포승~평택 철도건설	27,600	27,600	4,536	32,136	13,013	27,600	8,477	19,123	-	30.7
울산~포항 복선전철	40,670	42,623	7,299	49,922	30,267	42,623	22,968	19,655	-	56.5
부산~울산 복선전철	23,720	15,101	54,219	69,320	39,317	15,101	-	30,003	-	0.0
이천~문경 철도건설	428,300	428,300	7,621	435,921	235,405	428,300	227,784	200,516	-	53.2
장항선개량 2단계	77,000	77,000	12,360	89,360	23,684	77,000	11,324	65,676	-	14.7
도담~영천 복선전철	178,500	178,500	133,156	311,656	185,049	178,500	51,893	126,607	-	29.1
영천~신경주 복선전철	16,673	17,505	21,149	38,654	17,155	17,505	-	21,499	-	0.0
장항선 복선전철	119,600	119,600	4,389	123,989	40,432	119,600	36,043	83,557	-	30.1
진주~광양 전철화	23,400	23,400	13,703	37,103	25,217	23,400	11,514	11,886	-	49.2
포항~동해 전철화	292,400	292,400	41,234	333,634	92,795	292,400	51,561	240,839	-	17.6
강릉~제진 철도건설	115,800	115,800	38,079	153,879	21,408	115,800	0	132,471	-	0.0
춘천~속초 단선전철	127,000	127,000	17,365	144,365	46,077	127,000	28,712	98,288	-	22.6
월곶~판교 복선전철	232,700	232,700	14,320	247,020	10,594	232,700	-	236,426	-	0.0
인덕원~동탄 복선전철	165,800	156,300	7,980	164,280	5,822	156,300	-	158,458	-	0.0
여주~원주 복선전철	20,600	20,600	16,023	36,623	864	20,600	-	35,759	-	0.0
수서~광주 복선전철	20,000	20,000	12,000	32,000	-	20,000	-	32,000	-	0.0
대구산업선 철도건설	43,800	43,800	17,400	61,200	2,542	43,800	-	58,658	-	0.0
석문산단인입철도	17,800	17,800	10,800	28,600	6,472	17,800	-	22,128	-	0.0
남부내륙철도	54,100	54,100	41,600	95,700	59,028	54,100	17,428	36,672	-	32.2
광주송정~순천 전철화	55,680	55,680	29,700	85,380	-	55,680	-	85,380	-	0.0
충북선 고속화	28,000	28,000	16,400	44,400	-	28,000	-	44,400	-	0.0

주: 예산액은 제2회 추경을 반영한 최종 추경예산을 의미

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

실집행 실적이 저조함에 따라 2022년도에는 일반철도건설 사업에서 교부된 출연금에 대한 집행잔액이 1조 4,036억 8,700만원으로 예년에 비해 증가하였고, 이로 인해 발생한 이자도 225억 5,200만원에 달한바, 국가철도공단에 상당한 금액이 유보되고 있는 상황이다.

[최근 5년간(2018~2022년) 일반철도건설 사업 출연금 집행잔액 및 이자 발생 현황]
(단위: 백만원)

연 도	집행잔액	평균잔액	발생이자
2018	1,082,384	2,149,305	39,332
2019	244,365	1,106,181	18,361
2020	236,362	358,346	4,848
2021	712,343	585,922	5,318
2022	1,403,687	1,042,752	22,552

자료: 국토교통부

또한, 2022년도 출연금 교부액에 대한 집행 실적이 없는 11개 사업은 전년도 이월액도 다 집행하지 못하여 재이월이 발생하였으며, 그 중 여주~원주 복선전철 사업 등 6개 사업의 경우 최근 3년간 실집행액이 0원임에도 매년 예산액 전액이 출연금으로 교부되었다. 이들 사업은 2023년도에도 상당한 예산액이 편성되어 있는데, 수서~광주 복선전철 사업과 충북선 고속화 사업은 사업계획 적정성 재검토, 광주송정~순천 전철화 사업은 설계 적정성 검토를 시행 중임을 고려할 때 연내 착공을 전제로 공사비 등을 편성한 2023년 예산도 이월될 가능성이 높을 것으로 보인다.

[일반철도건설 사업 중 최근 3년간(2020~2022년) 실적행실적이 없는 사업]

(단위: 백만원)

세부사업명	2020			2021			2022			2023 예산액
	예산액	집행액	실집행액	예산액	집행액	실집행액	예산액	집행액	실집행액	
여주~원주 복선전철	1,200	1,200	-	15,700	15,700	-	20,600	20,600	-	79,515
수서~광주 복선전철	1,000	1,000	-	11,000	11,000	-	20,000	20,000	-	8,400
대구산업선 철도건설	1,000	1,000	-	16,400	16,400	-	43,800	43,800	-	157,600
석문산단 인입철도	3,000	3,000	-	7,800	7,800	-	17,800	17,800	-	21,000
광주송정~순천 전철화	-	-	-	29,700	29,700	-	55,680	55,680	-	108,400
충북선 고속화	1,000	1,000	-	15,400	15,400	-	28,000	28,000	-	18,667

주: 예산액은 최종 추경예산을 의미

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 작성

이와 같이 일반철도건설 사업의 실적행 부진으로 인하여 출연금 집행잔액의 이월, 재이월 및 재재이월이 지속적으로 발생하고 있으며, 이에 따라 국가철도공단에 출연금이 과도하게 유보되고 있는 상황으로, 이는 한정된 재원의 효율적 배분 측면에서 바람직하지 않다.

그럼에도 불구하고 국토교통부는 연례적으로 집행가능한 액수보다 많은 예산을 편성하고 있는바, 출연금 재정집행 실적 점검 결과를 다음연도 출연금 예산 편성에 반영하도록 한 「철도건설사업 및 철도시설 유지관리 출연금에 관한 관리규정」³⁾의 취지에도 부합하지 않는다.

3) 「철도건설사업 및 철도시설 유지관리 출연금에 관한 관리규정」

제10조(점검 등 관리) ① 출연사업자는 매월 1회이상 재정집행 실적을 자체 점검하고 그 결과를 익월 10일까지 국토교통부장관에 보고하여야 한다. 이 경우 재정집행이 부진한 출연사업의 경우 재정집행 효율화 대책을 마련하여 함께 보고하여야 한다.

② 국토교통부장관은 출연사업이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 출연사업자의 출연금 관리현황을 점검할 수 있다.

1. 총사업비관리대상 출연사업인 경우
2. 재정 집행이 부진하거나 총사업비 증액 규모가 높은 출연사업인 경우
3. 그 밖에 국토교통부장관의 집행점검이 필요하다고 인정하는 경우

③ 국토교통부장관은 제1항의 점검결과에 따라 필요한 경우 현장조사를 실시하고, 조사 결과에 따라 필요한 조치를 하여야 한다.

④ 국토교통부장관은 제1항 내지 제2항에 따른 점검결과를 다음연도 출연금 예산편성에 반영하여야 한다.

또한, 연말에는 연내 집행 가능성이 낮을 것임을 예상할 수 있는 상황임에도 전체 교부액 중 20.2%를 12월에, 42.5%를 4분기에 교부하였으며, 원주~제천 복선 전철 등 3개 사업의 경우 조정을 통해 예산을 증액하여 이를 모두 출연금으로 교부하였으나 국가철도공단 실집행에서는 조정증액분보다 큰 금액을 이월하였다. 이는 국토교통부의 출연금 교부 시 사업계획 및 집행가능성에 대한 면밀한 검토가 부족하였음을 보여준다.

[2022년도 일반철도건설 사업 월별 출연금 교부 내역]

(단위: 억원, %)

구 분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	합 계
금액	-	5,249	2,841	200	1,350	5,480	-	561	-	3,669	2,394	5,516	27,260
비중	0.0	19.3	10.4	0.7	5.0	20.1	0.0	2.1	0.0	13.5	8.8	20.2	100.0

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

[2022년도 일반철도건설 사업 중 조정증액 후 이월 사업 현황]

(단위: 백만원)

세부사업명	예산액	조정		예산 현액	국가철도공단 실집행내역						
		조정일	금액		교부액	전년도 이월액	예산 현액	집행액	전년도 이월액 제외 예산현액	집행액	이월액
원주~제천 복선전철	20,177	5.16.	7,000	27,117	27,117	2,777	29,954	14,591	27,177	11,814	15,363
울산~포항 복선전철	40,670	9.15.	465	42,623	42,623	7,299	49,922	30,267	42,623	22,968	19,655
		12.7.	1,488								
영천~신경주 복선전철	16,673	9.15.	832	17,505	17,505	21,149	38,654	17,155	17,505	-	21,499

주: 1. 2022년도에 조정증액한 사업 중 증액분보다 큰 금액을 이월한 사업에 대하여 작성

2. 조정은 모두 내역변경을 통해 이루어졌으며, 실집행 중 불용액은 없었음

자료: 국토교통부

이에 대해 국토교통부는 울산~포항 복선전철 및 영천~신경주 복선전철의 경우 총사업비 사업기간이 2022년까지로 준공 소요 확보를 위해 부득이하게 예산을 조정하였으며, 원주~제천 복선전철 사업은 2021년 개통 이후 기존선 철거 등 잔여공사 시행 중이나 기존선 철거 물량 감소, 진입도로 공사 착수 순연 등으로 이월이 발생하였다는 입장이다.

그러나 울산~포항 및 영천~신경주 사업의 경우 사업종료연도인 2022년 내에 사업을 완료하지 못하여 이월된바 사업관리를 철저히 하지 못한 측면이 있다고 보이며, 원주~제천 복선전철 사업의 경우 철거 물량 및 진입도로 공사계획 등에 대한 면밀한 검토가 부족한 측면이 있었다고 보인다.

따라서 국토교통부는 일반철도건설사업의 사업계획을 면밀히 검토하여 적정한 규모의 예산을 편성하고 집행 가능한 한도 내에서 출연금을 교부함으로써 국가재정을 효율적으로 운용할 필요가 있다.

가. 현 황

일반국도건설(1632) 사업¹⁾은 「도로법」 제10조제2호의 일반국도²⁾를 건설하는 단위사업으로, 2022년에는 동년도 예산에 편성된 106개 사업(계속 83개, 준공 12개, 신규 11개)에 전년도 이월예산 10개 사업을 포함한 총 116개 세부사업이 집행되었다.

국토교통부는 일반국도건설 사업의 2022년도 예산현액 1조 3,917억 1,900만 원 중 1조 1,940억 4,300만원을 집행하였으며, 1,930억 8,400만원을 이월하고 45억 9,300만원을 불용하였다.

[2022회계연도 일반국도건설 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
일반국도건설	1,489,171	1,376,571	54,257	△39,109	1,391,719	1,194,043	193,084	4,593	1,478,273
건설보상비	246,988	237,952	3,752	39,849	281,553	276,309	4,352	893	75,073
자치단체자본보조	10,632	10,632	-	-	10,632	10,632	-	-	-
공사비	1,179,508	1,075,944	49,788	△79,317	1,046,415	855,845	186,954	3,616	1,370,337
감리비	49,699	49,699	696	327	50,722	48,958	1,682	81	31,275
시설부대비	2,344	2,344	23	32	2,399	2,296	103	-	1,588

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

이시선 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 코드: 일반회계 4631-305

2) 「도로법」

제10조(도로의 종류와 등급) 도로의 종류는 다음 각 호와 같고, 그 등급은 다음 각 호에 열거한 순서와 같다.

2. 일반국도(일반국도의 지선 포함)

나. 분석의견

첫째, 일반국도건설 사업의 집행률을 제고하기 위한 세부사업간 전용 및 조정이 연례적으로 과도하게 이루어지고 있어 국회의 예산 심의권과 예산 집행의 투명성을 저해하는 측면이 있으므로, 면밀한 사업계획 수립을 기반으로 한 적정 규모의 예산 편성과 철저한 사업관리를 통해 전용 및 조정을 최소화할 필요가 있다.

국토교통부는 일반국도건설 단위사업의 2022년도 예산에 편성된 106개 세부사업 중 56개 세부사업에서 580억원을 전용하여 증액하고, 971억원을 전용하여 감액하였으며, 92개 세부사업에서 1,493억원을 내역변경 또는 세목조정하여 대부분의 사업에서 전용 및 조정이 발생하였다.

최근 5년간 일반국도건설 사업의 전용 및 조정 현황을 살펴보면, 5년간 평균 예산액 1조 3,298억원 중 927억원을 전용증액, 1,326억원을 전용감액하여 예산액의 16.9%에 해당하는 금액에 대하여 전용이 발생하였으며, 1,474억원을 내역변경, 20억원을 세목조정하여 예산액의 11.2%에 해당하는 1,496억원을 조정하였다. 즉, 매년 평균적으로 예산액의 28.1%에 달하는 3,737억원 규모의 예산이 전용 또는 조정되고 있는바 연례적으로 상당한 규모의 전용 및 조정이 이루어지고 있다.

[최근 5년간(2018~2022년) 일반국도건설 사업 전용 및 조정 현황]

(단위: 억원, %)

연도	예산액 (A)	전용			조정			전용비율 [(B + C)/A]	조정부율 (D/A)
		전용증 (B)	전용감 (C)	계	내역 변경	세목 조정	계 (D)		
2018	12,180	1,366	△1,424	△58	±1,329	±43	±1,372	22.9	11.3
2019	13,970	750	△1,388	△638	±1,347	±31	±1,378	15.3	9.9
2020	12,335	843	△915	△72	±1,880	±8	±1,888	14.3	15.3
2021	14,241	1,096	△1,931	△835	±1,335	±6	±1,341	21.3	9.4
2022	13,766	580	△971	△391	±1,481	±12	±1,493	11.3	10.8
5년 평균	13,298	927	△1,326	△399	±1,474	±20	±1,496	16.9	11.2

주: 1) 예산액은 제2회 추경을 반영한 최종 추경예산을 의미

2) 전용비율은 전용증 및 전용감 금액의 절대값의 합으로 계산

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

전용 및 조정을 통해 예산의 불용을 최소화하고 재원을 효율적으로 활용할 수 있는 측면도 있겠으나, 예산의 전용은 「국가재정법」 제45조에 따른 예산의 목적 외 사용금지 원칙의 예외로서 그 필요성이 불가피하게 인정되는 경우에 한하여 허용되어야 할 것이다.

또한, 도로사업 공사비의 경우 「예산 및 기금운용계획 집행지침」에서 도로사업의 공사비 세목·세부사업은 당초 예산(국회확정 기준)대로 집행하는 것을 원칙으로 하고, 세부사업 예산액의 50% 또는 50억원을 초과하여 조정하는 경우에는 기획재정부장관과 사전 협의하도록 규정³⁾하여 다른 비목이나 사업보다 엄격하게 관리하고 있다.

그럼에도 불구하고 2022년도 일반국도건설사업의 전용·조정 및 집행내역을 살펴보면, 다음과 같은 측면에서 국회 예산 편성 취지와 달리 과도한 전용 및 조정이 이루어진 측면이 있다고 보인다.

① 일반국도건설사업 중 9개 세부사업에서 전용 또는 조정을 통해 예산을 증액한 후 증액분의 50% 이상을 이월한 경우가 발생한바, 사업계획 및 집행가능성에 대한 면밀한 검토 없이 예산을 전용·조정한 측면이 있다.⁴⁾

3) 「2022년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」 p.223

(2) 공사비 세목간·세부사업간 조정(철도사업의 자치단체이전·출연금 및 고속도로사업의 출자금 중 공사비 성격의 사업비 포함)

○ 도로(산업단지 진입도로 포함)·철도·항만건설사업의 공사비 세목·세부사업은 당초 예산(국회확정 기준)대로 집행하는 것을 원칙으로한다. 다만, 조정이 불가피한 경우 중앙관서의 장은 그 사유와 내역을 10일 이내에 기획재정부장관에게 통보하여야 한다. 세부사업 예산액의 50% 또는 50억원(고속도로 및 철도는 100억원)을 초과(누계기준)하여 조정하는 경우에는 기획재정부장관과 사전 협의를 하여야 하며, 기획재정부장관은 협의 요구를 받은 날로부터 10일 이내에 협의결과를 회신하여야 한다.

4) 국토교통부는 주상-한기리, 청도-밀양, 청도-밀양2 세부사업의 경우 2022년 준공 사업으로 준공 단계에서 발생하는 추가적인 비용을 총사업비 조정을 거쳐 잔여 사업비를 모두 반영하여 전용·증액한 것이며, 다만 레미콘 파동으로 인한 자재수급 지연 등 외부여건 변동에 따라 2023년도로 준공이 다소 지연되면서 발생한 불가피한 이월이라고 설명하였다.

[2022년도 일반국도건설 사업 중 전용·조정 증액 후 이월 사업 현황]

(단위: 백만원)

세부사업명	세목명	유형	날짜	증액분	이월액
남일-보은2	건설보상비 (410-00)	자체전용	9. 27.	120	380
			10. 6.	291	
		소 계		411	
누산IC-제촌	건설보상비 (410-00)	자체전용	9. 27.	377	241
단성-시촌	감리비 (420-04)	내역변경	12. 22.	508	474
삼자현 터널국도	공사비 (420-03)	내역변경	9. 23.	411	4,387
			12. 22.	1,822	
		소 계		2,233	
영동-용산1	공사비 (420-03)	내역변경	9. 23.	200	419
주상-한기리	공사비 (420-03)	내역변경	11. 24.	3,717	9,069
청도-밀양	공사비 (420-03)	내역변경	11. 24.	4,683	6,680
청도-밀양2	공사비 (420-03)	내역변경	7. 18.	1,498	4,382
			9. 23.	1,220	
		소 계		2,718	
충청내륙4	건설보상비 (410-00)	내역변경	12. 22.	100	784

주: 전용·조정을 통한 증액분이 1억원 이상이고, 증액분 대비 이월액 비율이 50% 이상인 경우에 한하여 작성하였음

자료: 국토교통부

② 전용 또는 조정을 통해 사업비가 당초 규모의 2배 이상으로 증가한 사업도 있었다.

[2022회계연도 일반국도건설 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	세목명	예산		전년도 이월액	이· 전용 등	예산 현액	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액
		본예산	추경(A)						
장흥-유치	소 계	1,568	1,568	3	3,379	4,950	4,950	0	0
	감리비	0	0	0	241	241	241	0	0
	건설보상비	0	0	0	0	0	0	0	0
	공사비	1,568	1,568	3	3,138	4,709	4,709	0	0
	시설부대비	0	0	0	0	0	0	0	0
별교-주암 3	소 계	25,208	25,208	0	23,679	48,887	48,887	0	0
	감리비	925	925	0	679	1,604	1,604	0	0
	건설보상비	4,192	4,192	0	0	4,192	4,192	0	0
	공사비	20,058	20,058	0	23,000	43,058	43,058	0	0
	시설부대비	33	33	0	0	33	33	0	0
동이천IC	소 계	8,207	8,207	8	9,448	17,663	17,513	151	0
	감리비	492	492	0	△134	358	358	0	0
	건설보상비	0	0	0	15,333	15,333	15,333	0	0
	공사비	7,701	7,701	8	△5,751	1,958	1,808	151	0
	시설부대비	14	14	0	0	14	14	0	0
태안 고남-창기	소 계	13,348	13,348	22	45,177	58,547	58,547	0	0
	감리비	143	143	0	△143	0	0	0	0
	건설보상비	10,000	10,000	12	48,491	58,503	58,503	0	0
	공사비	3,171	3,171	10	△3,171	10	10	0	0
	시설부대비	34	34	0	0	34	34	0	0

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

공사비가 2배 이상 증가한 장흥-유치 사업과 별교-주암3 사업에 대하여 국토교통부는 두 사업 모두 당초 예산 편성 시 계속·준공사업의 연차별 투자배분 기준에 따라 공사비를 편성하였으나,⁵⁾ 사업 수행 중 추가 공사비 소요가 발생하여 예산을 증액하였다고 설명하였다.

한편, 건설보상비가 2배 이상 증가한 동이천IC 사업과 태안 고남-창기 사업에 대해서는 해당 사업들은 한국부동산원을 통한 위탁보상을 실시하는 사업으로, 재정 집행성과 제고 및 수탁기관과의 협약 등을 감안하여 수탁기관에 우선적 보상비를 지급하였다고 설명하였다.

5) 장흥-유치 사업: 2023년 준공 예정으로, 잔여기간 2년 중 1년차에 대한 투자배분비율 50% 적용
별교-주암3 사업: 2027년 준공 예정으로, 잔여기간 6년 중 1년차에 대한 투자배분비율 10% 적용

그러나 이와 같이 전용 및 조정을 통해 당초 연부액에 따른 공사비에 비해 예산현액상 공사비를 크게 증액하거나 상당한 규모의 우선적 보상비를 지급하는 것이 가능하다면, 당초 국회에서 예산을 심의·의결한 취지와 다르게 재정이 집행될 우려가 있다.

③ 공사비에서 상당한 규모의 전용 또는 조정이 이루어진바, 도로사업 공사비 세목·세부사업은 당초 예산(국회확정 기준)대로 집행하는 것을 원칙으로 명시한 「예산 및 기금운용계획 집행지침」의 취지에 부합하지 않는 측면이 있다.

국토교통부는 2022년도 일반국도건설사업 중 51개 세부사업에서 약 7,400억원의 공사비를 세목변경 또는 내역변경하였으며, 19개 사업에 대해서는 세부사업 예산액의 50% 또는 50억원을 초과하는 금액을 조정하여 기획재정부장관과의 사전 협의를 하였다.

위와 같은 상황을 종합하여 볼 때, 일반국도건설사업은 과도한 전용 및 조정을 통해 당초 국회가 심의·확정한 취지와 다르게 집행되고 있는바, 국회의 예산안 심의권을 침해하고 예산 집행의 투명성을 저해하는 측면이 있다.

따라서 국토교통부는 일반국도건설 사업 계획을 면밀히 수립하여 적정 규모의 예산을 편성하고 철저한 집행관리를 함으로써 국회의 예산 심의·확정의 취지를 달성하고 예산 집행의 투명성을 제고하기 위하여 노력할 필요가 있다.

참고로, 최근 5년간 일반국도건설 사업의 세목별 이·전용 등 내역을 살펴보면, 전용 및 조정을 통해 매년 일반국도건설 전체 사업비가 감액되는 한편, 건설보상비는 증액되고 공사비는 감액되고 있는바, 이를 감안하여 적정 예산 규모 및 보상비와 공사비 간 배분 비율 등을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

[최근 5년간(2018~2022년도) 일반국도건설 사업 세목별 이·전용 등 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	5년 평균
건설보상비	130,695	51,837	77,058	66,701	39,849	73,228
공사비	△132,494	△111,942	△84,840	△150,256	△79,317	△111,770
감리비	△3,482	△3,514	448	79	327	1,570
시설부대비	△533	△137	2,801	△52	32	711
합 계	△5,813	△63,756	△7,163	△83,528	△39,109	△39,874

주: 최근 5년간 일반국도건설 사업에서 이용은 없었으며, 전용 및 조정을 합한 액수임

자료: 디지털예산회계시스템을 바탕으로 재작성

둘째, 행정절차 지연 및 사업계획 수립 미흡 등으로 일반국도건설 사업 중 신규사업의 추진이 연례적으로 지연되고 있으므로, 신규사업에 대한 면밀한 계획 수립 후 예산을 편성하고 신규사업의 사업 관리를 철저히 할 필요가 있다.

2022년도 일반국도건설 사업의 세부사업 중 신규사업으로는 연곡-현북국도건설 사업 등 11개 사업이 편성되었다. 11개 사업 모두 2022년도 내 착공을 목표로 공사비 등을 편성하였으나, 모든 신규사업이 토크입찰 유찰 또는 관계기관 협의 및 민원에 따른 설계 지연 등으로 사업 추진이 지연되어 계약체결 및 공사 착수를 하지 못하였다.

[2022년도 일반국도건설 신규 세부사업의 집행내역 및 추진 현황]

(단위: 백만원, %)

세부사업명	2022년					2023 예산액	추진현황 (‘23년 4월말 기준)	사업추진 지연사유
	예산액 (A)	예산 현액	집행액 (B)	이월액	집행률 (B/A)			
연곡-현북	200	125	10	115	5.0	6,300	실시설계중	관계기관 협의 및 민원에 따른 설계지연
창녕-고암	200	125	0	125	0.0	2,142	실시설계중	
포천이동- 철원서면	200	10	2	8	1.0	2,787	실시설계중	
천안시계- 연기소정	200	132	34	98	17.0	1,996	공사중 (‘23.2월 착공, 공정률 0.1%)	설계완료 후 총 사업비 협의 지연
남해서면- 여수신덕	100	100	35	64	35.0	48,579	터키입찰중	터키입찰 유찰로 사업 지연
남양주-춘천1	50	50	47	3	94.0	24,348	실시설계중	당초 터키방식으 로 사업을 추진 하였으나 유찰됨 에 따라 미착공, 사업추진 방식 변경하여 설계 실시 중
남양주-춘천2	50	50	47	3	94.0	15,939	실시설계중	
남양주-춘천3	50	50	29	21	58.0	22,167	실시설계중	
남양주-춘천4	50	50	46	4	92.0	14,116	실시설계중	
신안비금- 암태	100	100	99	1	99.0	23,591	기본설계중	
고창해리- 부안변산	100	100	99	1	99.0	31,013	기본설계중	

주: 예산액은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

이에 따라 신규사업 11개 중 5개 사업은 당초 예산액 대비 집행률이 연곡-현북 5.0%, 창녕-고암 0%, 포천이동-철원서면 1.0%, 천안시계-연기소정 17.0%, 남해서면-여수신덕 35.0%로 매우 저조하였으며, 이는 대부분 관계기관 협의 등 행정 절차 지연으로 인한 것이었다.

그 외에 남양주-춘천 국도건설 등 6개 사업은 집행률은 대체로 높게 나타났으나, 이는 입찰공고를 위한 수수료 등 시설부대비만을 집행한 것으로, 이를 통해 수행한 일괄입찰이 유찰되어 실제 사업추진은 지연되고 있는 상황이다. 당초에는 설계·시공을 일괄하여 입찰하는 터키(Turnkey) 방식으로 사업을 진행하고자 하였으나, 해당 입찰이 유찰되어 설계와 시공을 별도로 진행하는 것으로 사업방식을 변경하게 되었기 때문이다.

2022년도 신규사업들은 2023년도에 공사비·감리비·보상비 등으로 상당한 액수의 예산을 편성하고 있는데, 사업 추진 지연으로 동 사업들의 2023년도 집행도 상당히 부진할 것으로 예상된다. 해당 사업들 중 2023년 4월말 기준으로 공사에 착수한 사업은 천안시계-연기소정 국도건설 1개 사업뿐이며, 나머지 사업 중 터키입찰 적격자 선정 중인 남해서면-여수신덕 국도건설 사업을 제외한 9개 사업은 기본설계 또는 실시설계 진행 중인바 연내 착공 가능성이 낮을 것으로 보이기 때문이다.

특히, 사업추진방식이 변경된 사업 중 제2경춘국도 건설을 위한 4개 사업(남양주-춘천1~4)의 경우 터키를 통해 공사비로 설계비용을 지출할 예정이었으나, 설계를 별도로 진행하게 되면서 2023년도 예산에 편성된 공사비에서 설계비를 지출할 수 없게 되어 이를 일반국도건설지원(1631-301) 사업의 실시설계비로 전용하여 설계를 수행 중인 상황이다. 또한, 사업추진방식이 변경된 6개 사업 모두 연내 공사 미착공이 예상되어 2023년도 예산액의 대부분을 타 사업 보상비로 전용하였다.

이는 국토교통부가 사업계획 수립 시 적절한 사업방식을 선정하지 못하여 사업 추진이 지연되고 당초 편성 취지와 다르게 예산이 집행되고 있는 것으로 볼 수 있다.

[신규사업 중 사업추진방식이 변경된 사업의 2023년도 예산액 전용 현황]

(단위: 백만원)

세부사업	세목	2023예산			
		본예산(A)	1차전용(B)	2차전용(C)	조정후(A+B+C)
남양주-춘천1 (1632-300)	공사비 (420-03)	23,442	△9,870	△10,338	3,234
남양주-춘천2 (1632-301)	공사비 (420-03)	15,246	△5,313	△6,899	3,034
남양주-춘천3 (1632-302)	공사비 (420-03)	20,598	△8,593	△11,905	100
남양주-춘천4 (1632-303)	공사비 (420-03)	13,768	△4,798	△8,870	100
신안 비금-암태 (1632-391)	공사비 (420-03)	23,077	-	△23,077	0
고창 해리-부안 변산 (1632-392)	공사비 (420-03)	28,481	-	△28,481	0

주: 1. 1차 전용은 2023년 1월 이루어진 것으로, 제2차 경춘국도 실시설계 추진을 위해 일반국도건설지원 실시설계비로 전용

2. 2차 전용은 2023년 4월에 이루어진 것으로, 연내 공사 미착공이 예상되어 타 사업 보상비로 전용

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 재작성

한편, 최근 5년간 일반국도건설 사업의 신규사업 연내 추진현황에 따르면, 신규사업이 편성된 연도에 공사에 착수한 신규사업의 비율은 연례적으로 저조하였고, 2021년과 2022년에는 연내 착공한 신규사업이 전무하였던바, 신규사업에 대한 관리를 강화할 필요가 있다.

[최근 5년간(2018~2022년) 일반국도건설 신규사업의 연내 착공 현황]

(단위: 개, %)

연 도	2018	2019	2020	2021	2022
신규사업(A)	11	12	17	11	11
연내 착공(B)	3	1	5	0	0
연내 미착공	8	11	12	11	11
연내 착공률 (B/A)	27.3	8.3	29.4	0	0

자료: 국토교통부

따라서 국토교통부는 일반국도건설 신규사업 예산 편성 시 기본설계·실시설계 소요 기간 및 연내 착공 가능성 등을 고려하여 예산 집행 가능성을 면밀히 검토할 필요가 있으며, 사업수행방식 등 사업계획을 철저히 수립하고 사업관리를 강화함으로써 신규사업이 원활하게 추진되도록 할 필요가 있다.

가. 현 황

자동차안전도평가¹⁾ 사업은 충돌·외부통행자·사고예방안전성 등 3개 분야 21개 평가항목에 대한 자동차 안전도를 평가하여 소비자에게 자동차 안전도에 관한 정보를 제공하고 제작사로 하여금 안전한 자동차 제작을 유도하기 위한 사업으로, 자동차안전도강화 사업의 내역사업이다.

국토교통부는 자동차안전도평가 사업의 2022년도 예산액 29억 5,500만원을 전액 집행하였다.

[2022회계연도 자동차안전도평가 사업 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
자동차안전도강화	14,376	14,376	98	-	14,474	14,472	-	2	15,868
자동차안전도평가	2,955	2,955	-	-	2,955	2,955	-	-	3,086

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

나. 분석의견

자동차안전도평가 결과의 공표가 지연되고 있어 소비자에게 자동차의 안전도에 관한 정보를 제공하기 위한 사업 목적 달성에 한계가 있으므로, 당초 계획대로 차종별로 평가가 완료되는 즉시 평가결과를 공개할 필요가 있다.

자동차안전도평가는 「자동차관리법」 제33조의2에 따라 소비자에게 자동차의 안전도에 대한 정보를 제공하고 안전도가 높은 자동차를 제작하도록 유도하기 위하여 자동차제작자등이 판매한 자동차의 안전도를 평가하여 그 결과를 공표하는 것으로, 같은 법상 성능시험대행자로 지정된 한국교통안전공단에 출연하여 사업을 수행하고 있다.²⁾

이지선 예산분석관(ezsun@assembly.go.kr, 6788-4687)

1) 코드: 일반회계 4634-302의 내역사업

이에 따라 한국안전교통공단은 매년 평가 시행연도 하반기까지 출시 예정인 자동차 가운데 최근 5년 내 안전도평가를 받지 않은 자동차 중 적정가격, 판매량 및 사회적 관심 등을 종합적으로 고려하여 10개 내외의 차종을 선정하여 자동차안전도 평가를 수행하고 있다.

2022년도에는 7개 차종에 대하여 차종당 4대의 시험차를 구입하여 평가를 수행하였으며,³⁾ 시험차 구입에 15억 9,700만원, 부품 및 평가시험, 평가장비 구축에 필요한 비용에 13억 1,000만원, 홍보·제도연구비·신차실내공기질조사 등에 4,800만원이 집행되었다.

[2022년도 자동차안전도평가 실적]

평가대상 차	등급(종합점수)	평가 수행기간	평가 공표일
제네시스 GV70	1등급(89.6점)	2022.3.1.~ 2023.1.31.	2023.1.31.
BMW X3	2등급(86.0점)		
쌍용 토레스	2등급(81.6점)		
현대 아이오닉6	1등급(89.9점)		
기아 니로EV	1등급(90.0점)		
볼보 XC40리차지	3등급(83.7점)		
폴스타 폴스타2	4등급(84.4점)		

자료: 국토교통부

그런데 국토교통부는 2022년도 자동차안전도평가 결과를 연내 공개하지 못하고 2023년 1월 31일에 공개한바, 소비자에게 자동차의 안전도에 관한 정보를 제공하고자 하는 사업 목적을 달성하는 데에 한계가 있었던 것으로 보인다.

2) 「자동차관리법」

제33조의2(자동차의 안전도 평가) ① 국토교통부장관은 소비자에게 자동차의 안전도에 대한 정보를 제공하고 안전도가 높은 자동차를 제작하도록 유도하기 위하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 자동차제작자등이 판매한 자동차의 안전도를 평가하여 그 결과를 공표(公表)하여야 한다.

② 국토교통부장관은 성능시험대행자로 하여금 제1항의 평가를 대행하게 할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관은 평가를 위한 시설, 장비 및 시험 등에 드는 비용을 지원하여야 한다

3) 2022년부터는 원측면충돌시험 도입으로 차종당 구매대수가 기존 3대에서 4대로 변경되었으며, 이에 더해 친환경자동차에 대한 안전성 평가를 위해 전기차 구매 비중이 증가함에 따라 차량 구매비용이 상승하여 평가 차종이 예년에 비해 다소 감소하였다.

이에 대해 국토교통부는 신차 출시가 당초 계획에 비해 지연되거나 취소되는 경우 등이 있어 시험차 구입 및 평가 완료 시기가 지연됨에 따라 자동차안전도평가 결과 공개도 지연되었다고 설명하였다.

그러나 국토교통부는 2017년도에 국민들이 신차를 구매할 때 자동차안전도평가 결과를 바로 활용할 수 있도록 평가가 완료되는 즉시 차종별로 평가 결과를 공개하겠다는 정책을 발표한 바 있음에도,⁴⁾ 2019년, 2020년 및 2022년에는 수시공개가 이루어지지 않은 상황이다.⁵⁾

2022년도 자동차안전도평가의 경우에도 「자동차관리법 시행규칙」 제53조에 따라 수립하는 연간계획⁶⁾에 연중 평가가 완료된 차종은 평가결과를 안전도평가 홈페이지 및 SNS 채널에 수시 공개하도록 명시되어 있음에도, 전 차종에 대한 종합 결과만을 해를 넘겨 2023년도에 공개하였다. 2010~2015년에는 상·하반기에 각 1회씩 평가결과를 공개하였던 점을 고려하면, 이는 오히려 수시 공개 정책이 발표되기 이전보다 대국민 공개가 미흡해진 측면이 있다.

자동차안전도평가 대상에는 평가 전년도 하반기 차종도 포함되는 점 등을 고려할 때 이와 같이 결과 공개가 지연될 경우 자동차 구매결정과 관련하여 소비자에게 적시에 정보를 제공하는 데에 한계가 있을 것으로 보인다.

따라서 국토교통부는 신차 출시 사정에 따라 일부 차종에 대한 평가가 지연되더라도 평가가 완료된 차종에 대해서는 당초 계획대로 평가 결과를 수시 공개함으로써 자동차안전도평가 결과의 활용도를 제고하고 소비자에게 정보를 제공하기 위한 사업 목적을 효과적으로 달성하기 위해 노력할 필요가 있다.

4) 국토교통부 보도자료, “자동차 안전도 평가 결과 즉시 공개·확인 가능해진다”, 2017.6.30.

5) 2018년에는 4회, 2020년에는 8회 공개하였으나, 2019년에는 1회, 2021년에는 2회, 2022년에는 1회(2023년에 공개) 공개하였다.

6) 「자동차관리법 시행규칙」

제53조(자동차안전도평가 연간계획의 수립) ①국토교통부장관은 법 제33조의2제1항에 따라 자동차제작자등이 판매한 자동차에 대한 안전도평가를 효율적으로 시행하기 위하여 이에 관한 연간계획을 수립해야 한다.

가. 현 황

국토교통부 예산에 편성된 운영비(210목)는 본부의 기본운영과 사업수행을 위한 운영비로 구성된다. 2022회계연도 국토교통부의 본부 기본경비 사업과 기타 사업에 포함된 운영비 예산현액은 1조 2,588억 9,600만원이며, 국토교통부는 이 중에서 1조 2,216억 6,200만원을 집행하였다.

[2022회계연도 국토교통부 운영비(210목) 결산 현황]

(단위: 백만원)

구 분	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
운영비	1,253,545	1,251,840	35,123	42,179	1,258,896	1,221,662	5,240	31,995	1,153,920

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 국토교통부

운영비에는 일반수용비, 공공요금 및 제세, 피복비, 급식비, 특근매식비, 임차료, 유류비, 일반용역비, 기타운영비 등이 포함되며, 운영비는 각 관서에서 지출관의 검토를 거쳐 집행되거나 관서운영경비로 집행된다. 관서운영경비는 중앙관서의 장 또는 그 위임을 받은 공무원이 관서를 운영하는데 소요되는 경비로, 「국고금 관리법」은 일반적인 국고금 지출절차에 따라 지출할 경우 신속하고 효율적인 업무수행이 어려울 수 있다는 점을 고려하여 예외적으로 간략한 지출 절차를 규정하고 있다.

관서운영경비는 상대적으로 지출 절차가 간편하다는 점에서 일선 부서에서 효율적인 집행을 할 수 있다는 장점이 있으나, 집행의 투명성을 제고하기 위하여 관서운영경비 집행에 있어 여러 제한을 두고 있다.

나. 분석의견

국토교통부는 2022회계연도 운영비 집행 시 「국고금 관리법」에 따른 관서운영경비 지출한도를 초과하여 지출한바, 향후 이와 같은 사례가 재발하지 않도록 주의할 필요가 있다.

국회에서 확정된 예산의 집행은 일반적으로 「국고금 관리법」 제22조¹⁾에 따라 재무관이 지출원인행위 서류를 검토하여 지출관이 예산을 지급하는 방식으로 이루어진다. 다만, ‘관서를 운영하는 데 드는 경비로서 그 성질상 해당 절차에 따라 지출할 경우 업무수행에 지장을 가져올 우려가 있는 경비’인 관서운영경비에 대해서는 「국고금 관리법」 제24조²⁾에서 예외적으로 간략한 지출 절차를 규정하여 필요한 자금을 출납공무원이 지출관으로부터 교부받아 지출할 수 있도록 하고 있다.

다만, 「국고금 관리법 시행령」 제31조³⁾, 「국고금 관리법 시행규칙」 제52조제1항⁴⁾ 및 기획재정부의 「수입 및 지출 등에 관한 회계예규」 제20조제1항제3항⁵⁾ 등

1) 「국고금 관리법」

제22조(지출의 절차) ① 중앙관서의 장 또는 제21조에 따라 위임받은 공무원(이하 “재무관”이라 한다)이 그 소관 세출예산 또는 기금운용계획에 따라 지출하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 소속 중앙관서의 장이 임명한 공무원(이하 “지출관”이라 한다)에게 지출원인행위 관계 서류를 보내야 한다.

2) 「국고금 관리법」

제24조(관서운영경비의 지급) ① 중앙관서의 장 또는 그 위임을 받은 공무원은 관서를 운영하는 데 드는 경비로서 그 성질상 제22조에서 규정한 절차에 따라 지출할 경우 업무수행에 지장을 가져올 우려가 있는 경비(이하 “관서운영경비”라 한다)는 필요한 자금을 출납공무원으로 하여금 지출관으로부터 교부받아 지급하게 할 수 있다.

3) 「국고금 관리법 시행령」

제31조(관서운영경비의 범위) 법 제24조제6항에 따른 관서운영경비의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 운영비(복리후생비·학교운영비·일반용역비 및 관리용역비는 제외한다)·특수활동비·안보비·정보보안비 및 업무추진비 중 기획재정부령으로 정하는 금액 이하의 경비

4) 「국고금 관리법 시행규칙」

제52조(관서운영경비의 범위) ① 영 제31조제1호에 따라 관서운영경비로 지급할 수 있는 경비의 최고 금액은 건당 500만원으로 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. ~6. (이하 생략)

5) 「수입 및 지출 등에 관한 회계예규」

제20조(관서운영경비의 교부 및 지급) ① 규칙 제52조제1항에서 “건당 500만원”이라 함은 동일한 지출원인행위에 의하여 1인의 채권자에게 1회 지급되는 금액을 말한다.

- ③ 영 제31조 및 규칙 제52조의 규정에 의하여 관서운영경비로 지급할 수 있는 경비는 별지 제1호와 같다.

은 운영비(210목)는 ‘동일한 지출원인행위에 의하여 1인의 채권자에게 1회 지급되는 금액’이 건당 500만원 이하일 경우에만 관서운영경비로 집행할 수 있도록 규정하고 있으며, 이처럼 관서운영경비 중 운영비의 지출한도를 건당 500만원 이하로 제한하는 것은 지출관의 승인 없는 지출을 최소화하여 관서운영경비 집행의 투명성을 확보하려는 취지로, 건당 500만원을 초과하는 경비는 관서운영경비가 아니라 일반적인 국고금 지출절차를 거쳐야 한다.

그런데 국토교통부 국토정책관의 경우 국토부와 지자체의 지역협력회의를 위하여 관련 집기를 설치 혹은 대여하기 위하여 운영비(일반수용비 210-01) 535만원을 관서운영경비로 1회에 집행하였다. 이는 운영비(210목)은 ‘동일한 지출원인행위에 의하여 1인의 채권자에게 1회 지급되는 금액’이 건당 500만원 이하일 경우에만 관서운영경비로 집행할 수 있도록 규정한 「국고금 관리법 시행규칙」 등에 부합하지 않는다.

[2022회계연도 건당 500만원 초과 관서운영경비 집행 현황]

(단위: 원)

구분	세부사업명	집행일	비목	지급액	지급업체	지급용도
국토 정책관	본부기본경비 (비총액)	2022. 12.1.	일반수용비(210-01)	5,350,0 00	○○○○ 플랫폼	국토부-부울경 지역 협력회의 관련 탁상 기등 설치및대여료

자료: 2022회계연도 국토교통부 관서운영경비 지급대장 및 지출부를 바탕으로 재작성

따라서 국토교통부는 향후 관서운영경비의 집행에 있어 「국고금 관리법」 등이 규정한 지출한도를 준수할 필요가 있다.

[별지 제1호]

관서운영경비의 범위

예산과목	용도
운영비(210)	건당 500만원이하의 경비 (단, 공과금 및 위원회 참석비, 선거관련 용품제작·인쇄비용·우편요금, 청사임차료, 기업특별회계의 당해 사업에 직접 소요되는 경비는 금액제한 없음). * 복리후생비, 학교운영비, 일반용역비, 관리용역비는 제외



행정중심복합도시건설청

1

현 황

가. 세입·세출 결산

2022회계연도 행정중심복합도시건설청 소관 세입예산현액은 4,052억 200만원이며, 4,284억 2,900만원을 징수결정하여 이 중 99.9%인 4,283억 700만원을 수납하고 1억 2,200만원을 미수납하였다.

[2022회계연도 행정중심복합도시건설청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액		예산현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
행정중심복합도시 건설특별회계	405,410	405,202	405,202	428,429	428,307	122	-	99.9

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 행정중심복합도시건설청

2022회계연도 행정중심복합도시건설청 소관 세출예산현액은 8,262억 2,900만원이며, 이 중 92.7%인 7,656억 7,200만원을 지출하고 468억 6,100만원을 다음연도로 이월하였으며 136억 9,500만원은 불용처리하였다.

[2022회계연도 행정중심복합도시건설청 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액		예산 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	391,722	391,514	391,514	391,514	-	-	100.0
행정중심복합도시 건설특별회계	405,410	405,202	434,715	374,158	46,861	13,695	86.1
합계	797,132	796,716	826,229	765,672	46,861	13,695	92.7

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 행정중심복합도시건설청

나. 총수입·총지출 결산

2022회계연도 행정중심복합도시건설청 소관 총수입은 추가경정예산 대비 231억 500만원(168.8%)이 증가한 367억 9,300만원으로, 전년도 결산에 비해서는 364억 3,800만원(10,264.2%)이 증가하였다.

[2022회계연도 행정중심복합도시건설청 소관 총수입 결산]

(단위: 백만원)

구분	2021 결산(A)	2022				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
총수입	355	13,688	13,688	36,793	23,105	36,438

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 행정중심복합도시건설청

2022회계연도 행정중심복합도시건설청 총지출은 추가경정예산 대비 310억 4,400만원(7.7%)이 감소한 3,725억 5,300만원으로, 전년도 결산에 비해서는 363억 1,500만원(8.9%)이 감소하였다.

[2022회계연도 행정중심복합도시건설청 소관 총지출 결산]

(단위: 백만원)

구분	2021 결산(A)	2022				전년 대비 (C-A)
		예산		결산 (C)	예산 대비 (C-B)	
		본예산	추경(B)			
총지출	408,868	403,805	403,597	372,553	△31,044	△36,315

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 행정중심복합도시건설청

다. 재무 결산

2022회계연도 말 현재 행정중심복합도시건설청의 자산은 2조 3,874억 3,100만원, 부채는 3,200만원으로 순자산은 2조 3,873억 9,900만원이다.

자산은 유동자산 29억 5,300만원, 일반유형자산 1조 1,222억 6,000만원, 사회기반시설 1조 2,619억 7,600만원, 무형자산 2억 4,200만원으로 구성되며, 전기 대비 297억 600만원(1.2%) 감소하였다. 이는 현금 및 현금성 자산, 미수채권 등의 감소에 따른 유동자산 23억 4,800만원 감소, 토지 및 건물 등의 무상관리전환 등에 따른 일반유형자산 323억 9,300만원 증가 및 사회기반시설 594억 7,400만원 감소 등에 기인한다.

부채는 유동부채 3,200만원으로 구성되며, 전기 대비 3,800만원(54.3%) 감소하였다. 이는 사업비 관련 조달수수료 미지급액 감소 등에 따른 유동부채 3,200만원 감소 등에 기인한다.

[2022회계연도 행정중심복합도시건설청 재정상태표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 회계연도(A)	2021 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
자 산	2,387,431	2,417,137	△29,706	△1.2
Ⅰ. 유동자산	2,953	5,301	△2,348	△44.3
Ⅱ. 투자자산	-	-	-	-
Ⅲ. 일반유형자산	1,122,260	1,089,867	32,393	3.0
Ⅳ. 사회기반시설	1,261,976	1,321,450	△59,474	△4.5
Ⅴ. 무형자산	242	256	△14	△5.5
Ⅵ. 기타비유동자산	-	263	△263	△100.0
부 채	32	70	△38	△54.3
Ⅰ. 유동부채	32	70	△38	△54.3
Ⅱ. 장기차입부채	-	-	-	-
Ⅲ. 장기충당부채	-	-	-	-
Ⅳ. 기타비유동부채	-	-	-	-
순 자 산	2,387,399	2,417,067	72,796	3.1
Ⅰ. 기본순자산	8,078	8,078	-	-
Ⅱ. 적립금 및 양여금	2,131,779	1,984,683	147,096	7.4
Ⅲ. 순자산 조정	247,522	424,306	△176,784	△41.7

자료: 행정중심복합도시건설청

행정중심복합도시건설청은 2022회계연도 재정운영결과 재정지출(비용)이 재정 수입(수익)을 초과하여 순비용이 1,500억 5,000만원 발생하였다. 비용은 프로그램 총원가 1,375억 5,000만원, 관리운영비 230억원으로 구성되며, 수익은 프로그램수행과정에서 발생한 수익 104억 1,000만원, 비배분수익 8,900만원으로 구성된다.

재정운영순원가(프로그램순원가 + 관리운영비 + 비배분비용 - 비배분수익)는 전년도 대비 3,392억 9,500만원(69.3%) 감소한 1,500억 5,000만원이며, 이는 재평가 관련 기타비용 감소 등에 따라 프로그램순원가가 전년도 대비 3,372억 7,500만원 감소한 것에 기인한다.

행정중심복합도시건설청 재정은 행정중심복합도시건설이라는 단일 프로그램으로 구성되어 있으며, 프로그램 순원가는 1,271억 4,000만원으로 전기 대비 3,372억 7,500만원 감소한 것으로 나타났다. 그 밖에 관리운영비는 인건비 129억 6,300만원과 경비 100억 3,700만원 등으로 구성되어 있다.

[2022회계연도 행정중심복합도시건설청 재정운영표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 회계연도(A)	2021 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 프로그램순원가(가-나)	127,140	464,415	△337,275	△72.6
가. 프로그램 총원가	137,550	489,210	△351,660	△71.9
나. 프로그램 수익	10,410	24,795	△14,385	△58.0
II. 관리운영비	23,000	24,933	△1,933	△7.8
III. 비배분비용	-	-	-	-
IV. 비배분수익	89	3	86	2,866.7
V. 재정운영순원가(I + II + III - IV)	150,050	489,345	△339,295	△69.3
VI. 비교환수익 등	-	-	-	-
VII. 재정운영결과(V-VI)	150,050	489,345	△339,295	△69.3

자료: 행정중심복합도시건설청

행정중심복합도시건설청의 2022회계연도 기초순자산은 2조 4,170억 6,700만원이고, 기말순자산은 2조 3,873억 9,900만원으로 기초 대비 296억 6,800만원(1.2%) 감소하였는데, 이는 회계연도 중에 순자산 차감항목인 재정운영결과는 기초 대비 3,392억 9,500만원 감소한 반면, 순자산 가산항목인 조정항목은 기초 대비

3,338억 1,400만원, 재원의 조달 및 이전은 기초 대비 1,079억 4,600만원 감소하여 순자산 차감항목이 가산항목을 초과하였기 때문이다.

한편, 2022회계연도 재원의 조달 및 이전은 국고수입, 부담금수익, 제재금수익 등 재원의 조달 7,920억 7,800만원과 국고이전이출 등 재원의 이전 4,949억 1,100만원으로 구성되며, 조정항목은 자산재평가이익 △1,787억 8,400만원으로 구성된다.

[2022회계연도 행정중심복합도시건설청 순자산변동표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 회계연도(A)	2021 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 기초순자산	2,417,067	2,344,271	72,796	3.1
II. 재정운영결과	150,050	489,345	△339,295	△69.3
III. 재원의 조달 및 이전	297,166	405,112	△107,946	△26.6
IV. 조정항목	△176,785	157,029	△333,814	△212.6
V. 기말순자산(I - II + III + IV)	2,387,399	2,417,067	△29,668	△1.2

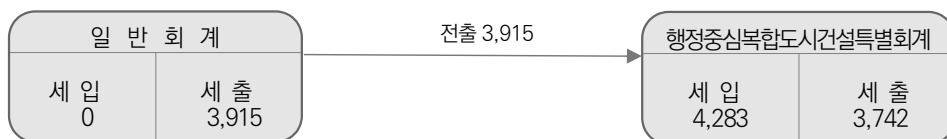
자료: 행정중심복합도시건설청

라. 재정 구조

2022회계연도 행정중심복합도시건설청의 회계 간 거래를 살펴보면, 일반회계에서 행정중심복합도시건설특별회계로 3,915억원 전출되었다.

[2021회계연도 행정중심복합도시건설청 소관 회계 · 기금 간 재원이전 현황]

(단위: 억원)



주: 총계 기준

자료: 행정중심복합도시건설청

행정중심복합도시건설청의 2022년도 예산안과 제2회 추가경정예산안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사 과정에서 **예산이 감액된 사업**으로 ①국립박물관단지 건립 ②회덕IC 연결도로 등이 있다.

국립박물관단지 건립 사업은 전시 실시설계비의 집행가능성이 저조함에 따라 5억원 감액(860억원 → 855억원)되었고, 회덕IC 연결도로 사업은 공사기한이 1년 연장됨에 따라 연부액 비율을 축소조정하여 21억원 감액(183억원 → 162억원)되었다.¹⁾

국회 심사과정에서 **예산이 증액된 사업**으로는 ①국립박물관단지 운영 ②복합편의시설 운영관리 등이 있다.

국립박물관단지 운영 사업은 박물관법인 운영비 3개월분 12억원이 증액(0억원 → 12억원)되었고, 복합편의시설 운영관리 사업은 체육관 운영을 위해 13억원이 증액(11억원 → 24억원)되었다.²⁾

2022년도 제2회 추가경정예산안 심사 과정에서 논의된 주요 사업은 인건비, 기본경비(비총액), 정책연구비(R&D), 행복도시건설 홍보, 자족기능유치지원이 있다. 코로나19 지원을 위한 재원마련을 위해 인건비는 1,900만원이 감액(124억 4,600만원 → 124억 2,700만원)되었고, 기본경비(비총액)는 9,100만원이 감액(25억 8,600만원 → 24억 9,500만원)되었으며, 정책연구비(R&D)는 3,300만원이 감액(4억 1,500만원 → 3억 8,200만원)되었고, 행복도시건설 홍보 사업은 1,800만원이 감액(5억 8,200만원 → 5억 6,400만원)되었으며, 자족기능유치지원사업은 4,700만원이 감액(3억 6,600만원 → 3억 1,900만원)되었다.

1) 국토교통위원회, 「2022년도 예산안 예비심사보고서」, 2021.11.
국회, 「2022년도 예산안에 대한 수정안」, 2021.12.

2) 국토교통위원회, 「2022년도 예산안 예비심사보고서」, 2021.11.
국회, 「2022년도 예산안에 대한 수정안」, 2021.12.

행정중심복합도시건설청은 ① 중앙행정기관의 효율적인 업무환경 구축, ② 전국 주요도시로부터 행복도시까지 균등한 접근성 확보, ③ 국가·지방행정수요에 적극 대응, ④ 행복도시 건설 효과 확산 및 충청권 광역상생발전 등 국가균형발전 선도를 2022년 주요 정책 방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2022회계연도 행정중심복합도시건설청 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 국립박물관단지 건립 사업의 1단계 사업인 어린이박물관 준공 지연에 따라 국립박물관단지 운영 사업 또한 전액 미집행되었으므로, 행정중심복합도시건설청은 추가적인 지연 없이 국립박물관단지 건립 및 운영 사업이 이루어 질 수 있도록 관리를 철저히 할 필요가 있다.

둘째, 행정중심복합도시건설청의 창의진로교육원 건립 사업 및 2-4 생활권 복합커뮤니티센터 건립 사업의 경우 세부사업 기준 전용이 발생한 사업 중 불용액 규모가 가장 큰 사업으로, 각각 10억 6,400만원 및 12억 600만원을 전용하였으나 3억 6,000만원 및 5억 3,200만원을 불용한바, 행정중심복합도시건설청은 전용 시 실제 예산 소요 등을 충분히 검토하여 전용을 최소화할 수 있도록 방안을 강구할 필요가 있다.

II

개별 사업 분석

1

국립박물관단지 건립 및 운영 사업의 관리 철저 필요

가. 현 황

국립박물관단지 건립 사업¹⁾은 행정중심복합도시 내 어린이박물관, 도시건축박물관, 디자인박물관, 디지털문화유산영상관, 국가기록박물관 및 통합지원시설 등으로 구성된 국립박물관단지를 조성하는 사업이다. 2022년도 예산현액 887억 6,600만원 중 719억 9,500만원을 집행하였으며 153억 5,900만원을 이월하고 14억 1,200만원은 불용하였다.

국립박물관단지 운영사업²⁾은 행정중심복합도시 내 건설될 국립박물관 단지의 어린이박물관 및 통합운영을 지원하는 법인을 설립³⁾하여 출연금 형태로 운영을 지원하는 사업으로, 국회의 예산안 심사 과정에서 12억 2,000만원 증액되었다. 그러나 행정중심복합도시건설청은 2022년 12억 2,000만원의 예산을 전액 불용하였다.

[2022회계연도 국립박물관단지 운영 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022								2023	
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액(A)	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)	예산액
	본예산	추경								
국립박물관 단지건립	85,482	85,482	4,532	△1,248	88,766	71,995	15,359	1,412	81.1	38,760
국립박물관 단지운영	1,220	1,220	-	-	1,220	-	-	1,220	-	7,770

자료: 행정중심복합도시건설청

강지혜 예산분석관(jihyekang@assembly.go.kr, 6788-4626)

1) 코드: 행정중심복합도시건설특별회계 2051-306

2) 코드: 행정중심복합도시건설특별회계 1031-514

3) 「2021년도 정부조직관리지침」, p.30.

(2) 각 부처는 문화·전시·연구형 기관을 신설하는 경우 법인 형태로 설립함을 원칙으로 추진한다.

국립박물관단지 건립 사업은 2016년부터 2027년까지 총사업비 4,418억원을 투입하여, 연면적 81,555㎡(부지면적 75,402㎡) 규모로 추진되는 대규모 국책사업으로, 1단계부터 4단계까지 순차적으로 5개의 국립박물관과 통합지원시설을 건립할 계획이다. 2022년도 예산안 편성 당시 1단계 사업인 어린이박물관(체험관) 및 1차 통합지원 시설에 대해 2022년 12월 준공하고 2023년 상반기에 개관할 예정이었으나, 코로나19 등 사업일정 지연으로 2022년 12월 예비 준공검사를 실시, 2023년 2월 27일 준공하였다.

[국립박물관단지 건립 사업의 단계별 추진 계획]

구분	건 립 시 설	'20	'21	'22	'23	'24	'25	'26	'27	'28
1단계 사업	어린이박물관(체험관), 통합지원시설(1차)	착공	공사	준공	개관					
2단계 사업	도시건축박물관, 통합지원시설(2차)	설계	설계	착공	공사	준공	개관			
3단계 사업	디자인박물관, 디지털문화유산영상관		설계	설계	착공	공사	준공	개관		
4단계 사업	국가기록박물관				설계	설계	착공	공사	준공	개관

자료: 행정중심복합도시건설청

나. 분석의견

국립박물관단지 건립 사업의 1단계 사업인 어린이박물관 준공 지연에 따라 국립박물관단지 운영 사업 또한 전액 미집행되었으므로, 행정중심복합도시건설청은 추가적인 지연 없이 국립박물관단지 건립 및 운영 사업이 이루어 질 수 있도록 관리를 철저히 할 필요가 있다.

국립박물관단지 건립 1단계 사업에 해당하는 어린이박물관 및 1차 통합지원시설(통합운영지원센터, 통합수장고, 주차장 등)은 2020년 12월에 착공하여 2022년 12월에 준공하고 2023년 상반기에 개관할 예정이었으나, 어린이박물관 준공이 지연('23.2.27 준공)되어 운영 법인의 설립 또한 지연되었다.

국립박물관단지 건립 사업의 지연에 대해서는 코로나19 및 원자재 가격변동 등에 따른 자재수급 불안정 등 불가피한 점이 있다고 볼 수 있으나, 이로 인해 국회 증액 사업인 국립박물관단지 운영사업의 집행에 차질이 발생한 점, 국립박물관단지 운영 법인설립 과정 지연 등 행정절차가 지연되면서 준공 이후의 박물관 프로그램 마련 및 시범운영, 수정 보완 등 개관 준비 작업이 지연될 여지가 있다는 점을 감안할 필요가 있다.

[국립박물관단지 건립 및 운영 사업 추진 계획 및 진행상황]

사업	2022년 추진계획	현재 사업진행 상황 및 계획
국립 박물관 단지 건립	기본계획 수립(2011.12) → 예비타당성 조사 완료(2015.2) → 어린이박물관·통합시설 설계완료(2020.7) → 어린이박물관·통합시설 건축착공(2020.12) → 준공예정(2022.12) → 개관 예정(2023.상반기)	기본계획 수립(2011.12) → 예비타당성 조사 완료(2015.2) → 어린이박물관·통합시설 설계완료(2020.7) → 어린이박물관·통합시설 건축착공(2020.12) → 준공 (2023.2) → 개관 예정(2023.하반기)
국립 박물관 단지 운영	법인 설립 관련 법 발의(2020.11) → 법률 제정(2022.6) → 법률 시행(2022.9) → 법인 설립 예정(2022.하반기)	법인 설립 관련 법 발의(2020.11) → 법률 제정(2022.6) → 법률 시행(2022.9) → 법인 설립(2023.4)

자료: 행정중심복합도시건설청

특히 법인 설립 과정에 있어 행정중심복합도시건설청의 경우 법인 설립 요건인 「행정중심복합도시 국립박물관단지 운영 및 지원에 관한 법률」이 2022년 6월 10일 제정되었음에도 설립위원회 구성(2022.7.7.) → 정관의 작성(2022.9.22.) → 정관 승인(2023.3.23.) → 임원 임명(2023.4.1.) → 재산출연(2023.4.3.) → 설립등기(2023.4.5) 등 법인 설립 과정이 어린이박물관 준공(2023.2.27) 이후에도 상당기간 지연되었다.

[국립박물관단지 운영 법인 설립 추진 현황]

기간	2022							2023			
	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4
법인 설립 과정	법 제정	법인 설립 위원회 구성	-	정관 작성	-	-	-	-	건축시 설 준공	정관 승인	법인 설립 등기

자료: 행정중심복합도시건설청 제출자료를 바탕으로 재작성

행정중심복합도시건설청은 국립박물관단지 운영사업의 전액 미집행 사유에 대해 국립박물관단지 건립 지연(2022.12. → 2023.2. 준공)과 그로 인한 운영법인 설립 지연에 따른 수시배정 미실시로 인해 집행이 불가하여 동 사업예산을 집행하지 못했다고 밝히고 있다. 2022년 행정중심복합도시건설청은 법인 설립 관련 법률이 제정될 것으로 보고 2022년 4/4분기에 관련된 예산의 수시배정 해소를 추진할 계획이었으나 어린이박물관 준공이 지연되어 법인설립일을 순연하고 수시배정 해소 신청을 하지 않았다.

그러나 2022년 사업 추진 당시 어린이박물관 및 통합시설 1차 준공은 2022년 12월로 예정되었으며, 법인은 관련 법률 시행일(2022.9.11.)에 맞춰 2022년 하반기에 설립할 계획이었으므로, 건물 준공이 지연되었더라도 법인을 조기에 설립하는 방안을 고려할 필요가 있었다고 판단된다.⁴⁾ 특히, 행정중심복합도시건설청의 국립박물관단지 운영법인의 사업 범위 중 연계시설의 전시 기획 및 운영, 교육 프로그램 개발 및 운영이 포함되므로⁵⁾, 법인 설립 지연에 따라 개관 일정도

4) 행정중심복합도시건설청은 관련 법률 제정 이후에도 운영법인 설립이 지연된 사유에 대해 국립박물관단지 건립이 지연됨에 따라 단지 건립 전 법인 설립 시 추가적인 임차료 산정 필요 등의 이유를 제시한바 있다. 그러나 2023년 4월 현재 법인 설립 이후에도 어린이박물관 준공 지연에 따라 타 건물을 임대하여 임차료를 지불하고 있다. 행정중심복합도시건설청은 2023년 4월 20일부터 2023년 6월 30일까지 한국토지주택공사 홍보관 사무실을 임차하여 총 147만 2천원의 임차료(부가가치세 별도) 및 310만원의 관리비(부가가치세 별도)를 지불하고 있다.

5) 「행정중심복합도시 국립박물관단지 운영 및 지원에 관한 법률」

제6조(사업) ① 지원센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 국립박물관단지 종합계획 수립 및 시행
2. 국립박물관단지 공동·연계사업 발굴 및 기획
3. 국립박물관단지 공동 교육프로그램의 개발 및 운영 지원
4. 국립박물관단지 내 시설의 보수·유지·관리에 관한 사무
5. 국립박물관단지 내 박물관 및 연계시설 사업의 홍보 및 지원
6. 국립박물관단지와 관련된 국내외 교류·협력체계 구축

지연이 될 가능성이 있다는 점을 고려할 필요가 있다.

해당 사업의 법인 설립 지연에 따라 어린이박물관의 준공 이후 전시·교육 관련 프로그램 마련(3개월), 프로그램 시범운영(2개월), 수정·보완 및 교보재 제작(2개월) 등 통상 7개월 이상의 개관 준비기간이 소요됨을 감안하면, 개관일 또한 2023년 상반기로 예정되어 있던 것에서 추가로 지연될 가능성이 높다.

따라서 행정중심복합도시건설청은 추가적인 지연 없이 국립박물관단지 건립 및 운영 사업이 이루어질 수 있도록 관리를 철저히 할 필요가 있다.

-
7. 박물관자료(국립박물관단지 내 박물관의 설립목적 달성과 사업 수행을 위한 자료 중 대통령령으로 정하는 것을 말한다. 이하 같다) 수장에 관한 사항
 8. 연계시설 전시기획 및 운영
 9. 연계시설 교육프로그램 개발 및 운영
 10. 연계시설 전시 및 교육프로그램 운영을 위한 관련 자료의 수집·보존·관리·조사·연구
 11. 다른 법령에 따라 국립박물관단지 내 박물관 및 연계시설이 수행할 수 있는 사업
 12. 국립박물관단지 설립목적의 범위에서 운영재원 조달을 위한 수익사업
 13. 제1호부터 제12호까지의 사업에 딸린 업무로서 정관으로 정하는 사항
 14. 그 밖에 국립박물관단지 설립 목적을 달성하기 위하여 필요하다고 건설청장에게 인정받거나 위탁받은 사업
- ② 제1항제12호에 따른 수익사업을 하려면 해당 사업마다 건설청장의 승인을 받아야 한다.

가. 현황

창의진로교육원 건립 사업¹⁾은 청소년들의 진로탐색 수요를 충족하고 4차 산업 혁명 등으로 파생되는 미래 직업에 대한 대응력 강화를 위해 진로 상담, 진로탐색·체험 등 진로 관련 one-stop 서비스를 제공하기 위한 전문진로교육시설을 건립하는 사업으로, 2018~2023년 동안 총사업비 341억원(국고 282억원, 지방비 59억원) 규모의 사업이다. 행정중심복합도시건설청은 2022년도 예산현액 151억 8,700만원 중 135억 1,400만원을 집행하고 13억 1,300만원을 이월하였으며 3억 6,000만원을 불용하였다.

[2022회계연도 창의진로교육원 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022									2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액(A)	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)	예산액
	본예산	추경								
창의진로교육원 건립	13,823	13,823	300	1,064	15,187	13,514	1,313	360	89.0	-
공사비	12,860	12,860	299	977	14,136	12,503	1,276	357	88.4	-
감리비	877	877	-	87	964	961	1	2	99.7	-
시설부대비	86	86	1	-	87	50	36	1	57.5	-

자료: 행정중심복합도시건설청

2-4 생활권 복합커뮤니티센터 건립 사업²⁾은 행정중심복합도시 내 2-4생활권(세종시 나성동)의 주민 편의 증진을 위한 행정·문화·복지·체육 등 공공편의시설을 복합화한 주민커뮤니티센터 건립을 위한 사업으로, 2018~2022년 동안 총사업비 398억원(국고 398억원) 규모의 사업이다. 행정중심복합도시건설청은 2022년 2-4 생활권 커뮤니티센터 건립을 종료(2022.11 준공)하여 2022년도 예산현액 205억 3,700만원의 예산현액 중 200억 500만원을 집행하고 5억 3,200만원을 불용하였다.

강지혜 예산분석관(jihyekang@assembly.go.kr, 6788-4626)

1) 코드: 행정중심복합도시건설특별회계 2034-309

2) 코드: 행정중심복합도시건설특별회계 2036-312

[2022회계연도 2-4 생활권 복합커뮤니티센터 건립 사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2022									2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액(A)	집행액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)	예산액
	본예산	추경								
2-4 생활권 복합 커뮤니티 센터 건립	19,186	19,186	145	1,206	20,537	20,005	-	532	97.4	-
공사비	18,137	18,137	145	1,087	19,369	18,890	-	479	97.5	-
감리비	955	955	-	119	1,074	1,046	-	28	97.4	-
시설부대비	94	94	0.2	-	94	69	-	25	73.4	-

자료: 행정중심복합도시건설청

나. 분석 의견

행정중심복합도시건설청의 창의진로교육원 건립 사업 및 2-4 생활권 복합커뮤니티센터 건립 사업의 경우 세부사업 기준 전용이 발생한 사업 중 불용액 규모가 가장 큰 사업으로, 각각 10억 6,400만원 및 12억 600만원을 전용하였으나 3억 6,000만원 및 5억 3,200만원을 불용한바, 행정중심복합도시건설청은 전용 시 실제 예산 소요 등을 충분히 검토하여 전용을 최소화할 수 있도록 방안을 강구할 필요가 있다.

창의진로교육원 건립사업의 경우 물가변동 및 기간 연장에 따른 부족분을 인하여 공사비에서 9억 7,700만원을 전용, 감리비에서 8,700만원을 전용하였다. 이후 사업기간 연장에 따른 공사비, 감리비, 시설부대비 13억 1,300만원을 이월하고 23년 3월 준공으로 준공예정 잔액인 공사비 집행잔액(3억 5,700만원), 감리비 및 시설부대비 잔액(300만원)을 불용하였다. 해당 사업의 전용 대비 불용액 규모는 33.9%(=361/1,064)에 달한다.

또한 2-4 생활권 복합커뮤니티센터 건립 사업의 경우 물가변동에 따른 부족분으로 인하여 공사비에서 10억 8,700만원 및 감리비에서 1억 1,900만원을 전용 증액하였다. 이후 사업완료에 따른 공사비 감리비 및 시설부대비 집행잔액 5억 3,200만원을 불용하였다. 해당 사업의 전용 대비 불용 규모는 44.1%(=532/1,206)에 달한다.

특히 해당 사업의 경우 감리비 부족으로 인하여 2022년 12월 21일 4,800만원을 전용하였는데, 해당 전용액 중 58.3%인 2,800만원을 불용하였다. 이에 대해 행정중심복합도시건설청은 총사업비 관리지침 제28조(다음 연도 완공사업에 대한 총사업비 협의)에 따라 감리비 물가변동 예상분을 2021년 5월에 미리 자율조정했으나, 이를 고려하지 않고 해당 감리비 부족분 4,800만원 전액을 전용한 후, 전용액(4,800만원)과 물가변동 예상분(2,000만원)의 차액(2,800만원)만큼 집행잔액이 발생하여 불용했다고 밝히고 있다.

[2022회계연도 행정중심복합도시건설청 창의진로교육원 및
2-4생활권 복합커뮤니티 센터 전용 현황]

(단위: 백만원)

구분 (날짜)	~에서		금액	~으로		이전용 등 사유
	세부사업 명 (사업코드)	목-세목 코드		세부사업 명 (사업코드)	목-세목 코드	
전용 (‘22.11.4.)	4-2생 복컴 (2036-314)	공사비 (420-03)	977	창의진로 교육원 (2034-309)	공사비 (420-03)	공사비 물가변동 등 부 족분 확보
			8		감리비 (420-04)	감리비 물가변동 등 부 족분 확보
전용 (‘22.12.16.)	국립박물관 단지 (2051-306)	공사비 (420-03)	79	창의진로 교육원 (2034-309)	감리비 (420-04)	감리기간 연장에 따른 감 리비 부족분 확보
전용 (‘22.10.26.)	도담어진 지구대 (2033-318)	공사비 (420-03)	1,087	2-4생 복컴 (2036-312)	공사비 (420-03)	2022년 완료사업인 2-4생 복컴의 물가상승 분 반영을 위해 공사비 및 감리비 부족분 확보
			71		감리비 (420-04)	
전용 (‘22.12.21.)	국립박물관 단지 (2051-306)	공사비 (420-03)	48	2-4생 복컴 (2036-312)	감리비 (420-04)	2022년 완료사업인 2-4생 복컴의 물가상 승분 반영을 위해 감리 비 부족분 확보

자료: 행정중심복합도시건설청

행정중심복합도시건설청은 복합커뮤니티센터 건립의 전용 후 불용의 부적정에 대해 2017년 결산에서도 지적³⁾되었으나 반복된 점, 총사업비 조정액 착오에 따라 전용 후 불용액이 발생한 점 등을 고려할 필요가 있다. 이러한 점은 전용을 통해 재원을 효율적으로 사용한다는 목적에 부합하지 않은바, 행정중심복합도시건설청은 「국가재정법」 제46조⁴⁾의 취지에 따라 향후 전용 시 실제 예산 소요 등을 충분히 검토하여 전용을 최소화하도록 노력할 필요가 있다.

3) 예산결산특별위원회, 「2017회계연도 결산 검토보고서」, 2018.08

4) 「국가재정법」

제46조(예산의 전용) ①각 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.

②각 중앙관서의 장은 제1항에도 불구하고 회계연도마다 기획재정부장관이 위임하는 범위 안에서 각 세항 또는 목의 금액을 자체적으로 전용할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 각 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 전용할 수 없다.

1. 당초 예산에 계상되지 아니한 사업을 추진하는 경우
2. 국회가 의결한 취지와 다르게 사업 예산을 집행하는 경우

④기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 전용의 승인을 한 때에는 그 전용명세서를 그 중앙관서의 장 및 감사원에 각각 송부하여야 하며, 각 중앙관서의 장은 제2항의 규정에 따라 전용을 한 때에는 전용을 한 과목별 금액 및 이유를 명시한 명세서를 기획재정부장관 및 감사원에 각각 송부하여야 한다.

⑤ 각 중앙관서의 장이 제1항 또는 제2항에 따라 전용을 한 경우에는 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 그 전용 내역을 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.

⑥제1항 또는 제2항의 규정에 따라 전용한 경비의 금액은 세입세출결산보고서에 이를 명백히 하고 이유를 기재하여야 한다.



새만금개발청

I 결산 개요

1

현황

가. 세입·세출 결산

2022회계연도 새만금개발청 소관 세입예산현액은 79억 300만원이며, 138억 1,500만원을 징수결정하여 이 중 71.8%인 99억 2,000만원을 수납하고 38억 9,500만원을 미수납하였다.

[2022회계연도 새만금개발청 소관 세입 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액		예산현액	징수 결정액(A)	수납액 (B)	미수납액	불납 결손액	수납률 (B/A)
	본예산	추경						
일반회계	7,837	7,837	7,837	13,629	9,733	3,895	0	71.4
국가균형발전특별회계	66	66	66	187	187	0	0	100.0
합계	7,903	7,903	7,903	13,815	9,920	3,895	0	71.8

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 새만금개발청

2022회계연도 새만금개발청 소관 세출예산현액은 2,541억 4,900만원이며, 이 중 96.4%인 2,449억 9,400만원을 지출하고 52억 7,900만원을 다음연도로 이월하였으며 38억 7,900만원은 불용처리하였다. 한편, 새만금개발청 소관 2022회계연도 결산의 총수입·총지출은 세입·세출 결산 총계와 같다.

[2022회계연도 새만금개발청 소관 세출 결산]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액		예산 현액(A)	지출액 (B)	다음연도 이월액	불용액	집행률 (B/A)
	본예산	추경					
일반회계	248,543	248,321	254,149	244,994	5,279	3,879	96.4

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 새만금개발청

나. 재무 결산

2022회계연도 말 현재 새만금개발청의 자산은 1조 5,411억 8,911만원, 부채는 77억 7,644만원으로 순자산은 1조 5,334억 1,266만원이다.

자산은 유동자산 70억 3,743만원, 일반유형자산 4,011억 4,868만원, 사회기반시설 1조 1,256억 4,711만원 등으로 구성되며, 전기 대비 2,798억 3,910만원(22.2%) 증가하였다. 이는 새만금산업단지 장기임대용지 취득, 건설 중인 일반유형자산 등의 증가에 따른 일반유형자산 1,079억 9,726만원 증가, 남북도로 건설금액 증가로 건설 중인 도로(국도) 증가 등에 따른 사회기반시설 1,645억 7,328만원 증가 등에 기인한다.

부채는 유동부채 76억 3,435만원, 장기충당부채 1억 4,210만원으로 구성되며, 전기 대비 63억 6,025만원(449.1%) 증가하였다. 이는 공유수면 매립면허권의 미지급금 등에 따른 유동부채 63억 5,103만원 증가 등에 기인한다.

[2022회계연도 새만금개발청 재정상태표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 회계연도(A)	2021 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
자 산	1,541,189	1,261,350	279,839	22.2
Ⅰ. 유동자산	7,037	5,555	1,482	26.7
Ⅱ. 투자자산	0	0	0	0.0
Ⅲ. 일반유형자산	401,149	293,151	107,998	36.8
Ⅳ. 사회기반시설	1,125,647	961,074	164,573	17.1
Ⅴ. 무형자산	7,015	621	6,394	1,029.6
Ⅵ. 기타비유동자산	341	949	△608	△64.1
부 채	7,776	1,416	6,360	449.2
Ⅰ. 유동부채	7,634	1,283	6,351	495.0
Ⅱ. 장기차입부채	0	0	0	0.0
Ⅲ. 장기충당부채	142	133	9	6.8
Ⅳ. 기타비유동부채	0	0	0	0.0
순 자 산	1,533,413	1,259,934	273,479	21.7
Ⅰ. 기본순자산	1,259,934	1,009,835	250,099	24.8
Ⅱ. 재정운영결과	719	60,566	△59,847	△98.8
Ⅲ. 재원의조달및이전	238,768	292,064	△53,296	△18.2
Ⅵ. 순자산 조정	35,429	18,600	16,829	90.5

자료: 새만금개발청

새만금개발청은 2022회계연도 재정운영결과 재정지출(비용)이 재정수입(수익)을 초과하여 순비용이 7억 1,895만원 발생하였다. 비용은 프로그램 순원가 174억 8,923만원, 관리운영비 203억 9,333만원으로 구성되며, 수익은 비배분수익 371억 6,360만원으로 구성된다.

재정운영순원가(프로그램순원가 + 관리운영비 + 비배분비용 - 비배분수익)는 전년도 대비 △598억 4,704만원(△98.8%) 감소한 7억 1,895만원이며, 이는 일반유형자산재평가손실 등에 따라 비배분비용이 전년도 대비 △293억 3,656만원 감소한 것에 기인한다.

새만금개발청 재정은 새만금개발이라는 단일 프로그램으로 구성되어 있으며, 프로그램 순원가는 174억 8,923만원으로 전기 대비 △4억 9,389만원 감소한 것으로 나타났다. 그 밖에 관리운영비는 인건비 116억 4,994만원과 경비 87억 4,339만원으로 구성되어 있다.

[2022회계연도 새만금개발청 재정운영표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 회계연도(A)	2021 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
I. 프로그램순원가(가-나)	17,489	17,983	△494	△2.7
가. 프로그램 총원가	17,489	17,983	△494	△2.7
나. 프로그램 수익	0	0	0	0.0
II. 관리운영비	20,393	20,846	△453	△2.2
III. 비배분비용	0	29,337	△29,337	△100.0
IV. 비배분수익	37,164	7,600	29,564	389.0
V. 재정운영순원가(I + II + III - IV)	719	60,566	△59,847	△98.8
VI. 비교환수익 등	0	0	0	0.0
VII. 재정운영결과(V-VI)	719	60,566	△59,847	△98.8

자료: 새만금개발청

새만금개발청의 2022회계연도 기초순자산은 1조 2,599억 3,381만원이고, 기말순자산은 1조 5,334억 1,266만원으로 기초 대비 2,734억 7,885만원(21.7%) 증가하였는데, 이는 회계연도 중에 순자산 차감항목인 재정운영결과는 7억 1,895만원

인 반면, 순자산 가산항목인 조정항목은 354억 2,938만원, 재원의 조달 및 이전은 2,387억 6,843만원으로 순자산 가산항목이 차감항목을 초과하였기 때문이다.

한편, 2022회계연도 재원의 조달 및 이전은 국고수입, 무상이전수입 등 재원의 조달 2,486억 8,851만원과 국고이전이출 등 재원의 이전 99억 2,008만원으로 구성되며, 조정항목은 354억 2,938만원이다.

[2022회계연도 새만금개발청 자산변동표 요약]

(단위: 백만원, %)

구 분	2022 회계연도(A)	2021 회계연도(B)	전년도 대비 증감	
			A-B	(A-B)/B
Ⅰ. 기초순자산	1,259,934	1,009,835	250,099	24.8
Ⅱ. 재정운영결과	719	60,566	△59,847	△98.8
Ⅲ. 재원의 조달 및 이전	238,768	292,064	△53,296	△18.2
Ⅳ. 조정항목	35,429	18,600	16,829	90.5
Ⅴ. 기말순자산(Ⅰ-Ⅱ+Ⅲ+Ⅳ)	1,533,413	1,259,934	273,479	21.7

자료: 새만금개발청

새만금개발청의 2022년도 예산안 국회 심사 과정에서 논의된 주요 사항은 다음과 같다.

국회 심사과정에서 **예산이 증액된 사업**으로는 ① **국립 새만금 간척박물관 운영** 등이 있다. 국립 새만금 간척박물관 운영은 법인설립 및 운영을 지원하기 위해 25억원이 증액(0억 → 25억원)되었다.¹⁾

1) 국회, 「2022년도 예산안에 대한 수정안」, 2021.12.

새만금개발청은 ① 미래 신산업 클러스터 조성, ② 주요시설 적기 구축, ③ 새만금 문화·관광 활성화를 2022년 주요 정책 방향으로 설정하고 예산을 집행하였다.

그러나 2022회계연도 새만금개발청 소관 결산에 대한 분석 결과, 다음과 같은 특징이 있다.

첫째, 새만금 에코슈벨트 조성 사업은 관계기관 협의 지연으로 인한 계약지연 등으로 집행이 부진하였으므로, 새만금개발청은 향후 유사사업 진행 시 집행 부진이 발생하지 않도록 관계기관과 충분한 협의추진 등 사업관리를 철저하게 할 필요가 있다.

둘째, 새만금개발청은 2022회계연도 새만금투자유치지원 사업에 편성된 자산취득비를 「수입 및 지출 등에 관한 회계예규」에 따른 관서운영경비 제한금액(취득단가 50만원 미만)을 초과하여 지출하였으므로, 향후 이러한 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

II

개별 사업 분석

1

새만금 에코숲벨트 조성 사업의 집행 부진

가. 현 황

새만금 에코숲벨트 조성¹⁾ 사업은 새만금 노출부지와 매립현장에서 강풍을 타고 몰려오는 모래날림 피해로부터 새만금 배후지역 주민들을 보호하기 위한 방재숲을 조성하는 사업으로 2021년 신규 편성되어 1차 사업 완료 후 2022년 2차 사업이 진행되었다. 새만금개발청은 2022년도 예산현액 60억 4,000만원 중 40억 7,000만원을 집행하였으며 16억 3,400만원을 이월하고 3억 3,600만원을 불용하였다.

[2022회계연도 새만금 에코숲벨트 조성 사업의 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022								2023
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	예산액
	본예산	추경							
새만금 에코숲벨트 조성	7,037	7,037	-	△997	6,040	4,070	1,634	336	-

주: 2022년 추경은 제2회 추경 기준

자료: 새만금개발청

나. 분석의견

새만금 에코숲벨트 조성 사업의 경우 2021년 1차 사업 이후 진행된 2차 사업임에도 농림축산식품부 등 관계기관과의 협의 지연에 따른 공사 계약지연 및 동절기 공사 중지 등으로 인해 집행이 부진하였으므로, 새만금개발청은 향후 유사 사업 진행 시 집행 부진이 발생하지 않도록 사전에 관계기관과 충분히 협의하는 등 사업관리를 철저히 할

강지혜 예산분석관(jihyekang@assembly.go.kr, 6788-4626)

1) 코드: 일반회계 5557-366

필요가 있다.

새만금 에코숲벨트 조성사업은 방재숲을 조성하여 새만금사업 현장의 모래날림 등 피해로부터 지역주민들의 주거환경을 개선하기 위하여 부안군 주민이 국민참여 예산으로 제안(2021.3.12.)한 것이 채택되어 추진되었으며, 부안군 동진면 및 계화면(동진강변)에 곰솔, 꼬리조팝 등 45,927주를 17.95ha 면적(길이 5.5km, 폭 32.6m)의 규모로 방재숲을 조성하는 사업으로, 2023년 3월 준공되었다.

새만금개발청에 따르면, 군산·김제·부안 등 3개 시군에 걸쳐있는 새만금 단지의 경우 현재 전체면적(409㎢)중 여의도의 67배인 193㎢가 간척 나대지로 노출되어 있기 때문에 새만금 배후지역 거주 주민들은 새만금 방조제 준공이후 부터 현재까지 강한 북서풍(최대 20m/sec)을 타고 노출부지와 매립현장에서 몰려오는 비산먼지와 미세모래에 직접 노출되어 불편한 생활을 감수하고 있으며, 이에 대해 국회 국정감사에서도 지적된 바 있다.²⁾

또한 새만금개발청은 1차 에코숲벨트 조성 사업 이후 조속히 2차 사업을 추진할 계획을 제시하였다. 1차 사업 당시 즉각적으로 방재기능을 발휘할 수 있는 수준의 큰 나무가 아닌, 활착³⁾을 잘할 수 있는 작은 나무를 식재하여 향후 장기간의 생장기간 이후 방재기능을 발휘할 수 있도록 하는 방식으로 사업을 추진하였기 때문이다. 비용면에서도 큰 나무의 식재 비용이 클 뿐 아니라⁴⁾ 해당 사업지는 강한 해풍과 높은 토양 염도로 인하여, 큰 나무를 식재했을 때 나무가 뿌리를 내리고 자라기가 매우 어려운 여건으로, 작은 나무를 식재하여 향후 10년 이상의 생장기간을 두고 식재한 수목들이 활착·성장하여 방재기능을 발휘하도록 하는 방향으로 사업을 추진하였다. 이로 인해 새만금개발청은 2022년도 예산안 편성 당시 1차 사업 결과 방재기능이 발휘되기까지 장기간이 소요되므로, 이를 보완할 수 있도록 조속히 2차 사업을 추진하는 것이 필요하다고 밝혔다.

2) 농림축산식품해양수산위원회 국정감사 결과보고서, 정운천 의원, 2019.10.14.

3) 활착은 옮겨 심거나 접목한 식물이 뿌리를 내려서 사는 것을 의미함

4) 이에 대해 당시 새만금개발청은 수고 3M이상·10년 수령 이상의 해송을 식재하기 위해서는 현재 편성 단가보다 16배 이상 높은 비용이 소요된다는 입장이다.

[새만금 에코숲벨트 조성 1차 사업 및 2차 사업 조성 위치도]



자료: 새만금개발청

그러나 해당 사업은 2022회계연도 사업 추진 과정에서 사업 규모가 변경되었을 뿐만 아니라 준공 시일 또한 늦어지면서 사업 추진이 지연되었다. 2022년 예산안 편성 당시 해당 사업은 위성도를 근거로 길이 14km, 폭 26m 총 36.4ha의 규모로 계획되었으나 실제로는 17.95ha 면적(길이 5.5km, 폭 32.6m)의 규모로 조성되었다. 이에 대해 새만금개발청은 농림축산식품부 및 산림청과의 공유수면 점용 및 사용 권리 협의 과정에서 산림청과의 중복 사업 등의 이유로 사업 규모가 변경되었으며, 사업을 추진하면서 실제 사업추진지역 중 일부 지역에 이미 자생적으로 식재되어 있는 나무를 활용했기 때문이라고 밝히고 있다.

준공 시일 지연에 대해서는 2022년 예산안 편성 당시 2022년 1월에서 12월 사이에 실시설계용역 및 조성 사업 완료를 목표로 사업을 추진하였으나, 방재림 조성사업 실시설계 및 조달청과의 조달 계약 지연(64일 소요), 해역 이용협의 지연(해양수산부, 22일), 공유수면 점용·사용 권리 동의 지연(농림축산식품부, 50일) 등 관계기관과의 협의를 지연되어 연내 사업이 미완료되었다고 밝히고 있다.

[새만금 에코숲벨트 조성 사업 추진 진행상황]

구분	2022												2023			계약자 및 계약 금액
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3		
실시 설계 용역	입 찰 공 고	계 약 체 결	실시 설계 용역 수행					준 공							○○중양회 (2022.3.28~2022.8.25.) 2억 7,000만원	
조성 사업								계 약 의 뢰		계 약 체 결	동 절 기 사 업 중 단			준 공	○○산림개발 (2022.11.11.~ 2023.2.8.) 21억 5,000만원 ○○산림조합 (2022.11.11.~ 2023.2.11.) 31억 7,000만원	

자료: 새만금개발청 제출자료를 바탕으로 재작성

그러나 1차 사업 진행 시 새만금개발청은 유사한 사유로 농림축산식품부와 협의를 진행한 바 있으며, 1차 사업의 사업추진 방식 상 2차 사업이 필요하게 되어 사업이 진행되었음에도 관계기관 협의가 지연되었다는 점은 개선할 필요가 있다.

또한 숲 조성사업의 특성상 나무는 동절기 이전에 심어야 제대로 활착·성장할 수 있음에도 관계기관 협의 및 실시설계, 조달 계약 등에 시간이 소요되어 조성사업 계약이 2022년 11월 11일에 체결되는 등 조성사업 착수 시점이 늦어짐에 따라 동절기 기간(2022.12.22.~2023.1.24.) 동안 사업이 중단되었다. 이로 인해 공사 기간 부족으로 해당 사업은 단년도 사업임에도 2023년으로 이월되어 2023년 3월 준공되었다.

따라서 새만금개발청은 새만금 에코숲벨트 조성 사업이 2021년 1차 사업 이후 진행된 2차 사업이며, 주민피해 절감을 위한 시급성 있는 사업임에도 관계기관과의 협의 지연에 따른 공사 계약지연 및 동절기 공사중지 등으로 인해 집행이 부진하였으므로, 새만금개발청은 향후 유사사업 추진 시 집행 부진이 발생하지 않도록 사전에 관계기관과 충분히 협의하는 등 사업관리를 철저히 할 필요가 있다.

가. 현 황

새만금투자유치지원 사업¹⁾은 새만금 인지도 제고 및 기업 유치에 필요한 각종 대내외 활동을 지원하는 사업으로, 2022년도 예산 현액 321억 4,600만원 중 318억 100만원을 집행하였으며 3억 4,500만원을 불용하였다. 자산취득비(430-01)목에 대해서는 2022회계연도 예산현액 400만원 중 394만원을 집행하였다.

[2022회계연도 새만금투자유치지원 중 자산취득비 결산 현황]

(단위: 백만원)

사업명	2022							2023
	예산액		전년 이월	이전 용등	예산 현액	집행액	불용액	예산액
	본예산	추경						
새만금투자유치지원	32,225	32,069	118	△41	32,146	31,801	345	16,097
자산취득비	4	4	-	-	4	4	-	-

자료: 새만금개발청

나. 분석의견

새만금개발청은 2022회계연도 새만금투자유치지원 사업에 편성된 자산취득비를 「수입 및 지출 등에 관한 회계예규」에 따른 관서운영경비 제한금액 (취득단가 50만원 미만)을 초과하여 지출하였으므로, 향후 이러한 사례가 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

새만금개발청은 2022년 새만금투자전시관 물품구입비 지급을 자산취득비로 집행하면서, 관서운영경비로 처리하였다.

강지혜 예산분석관(jihyekang@assembly.go.kr, 6788-4626)

1) 코드: 일반회계 7031-310

[2022년 새만금개발청 개발전략국 관서운영경비 자산취득비 집행 사례]

(단위: 원)

지급용도	품명	단가	수량	합계	수령인
투자전시관 음향장비	벽부형스피커	510,000	2	1,020,000	○○미디어
	파워드믹서	740,000	1	740,000	
	스피커케이블	400	100	40,000	
	소계			1,800,000	
투자전시관 책걸상	의자	278,000	5	1,390,000	○○총판
	강의용탁자	375,000	2	750,000	
	소계			2,140,000	
총계		-	-	3,940,000	-

자료: 새만금개발청

그러나 「수입 및 지출 등에 관한 회계예규」 제20조 및 [별지 1]에 따르면 취득 단가 50만원 이상의 물품에 대한 자산취득비는 관서운영경비로 지출할 수 없다.

[관서운영경비 중 자산취득비 관련 범위]

예산과목	용 도
유형자산(430)	취득단가 50만원(수수료 등 부대경비 포함) 미만인 물품의 취득경비

자료: 「수입 및 지출 등에 관한 회계예규」[별지 1]

관서운영경비는 관서 운영에 소요되는 경비로서 「국고금 관리법」 제24조제1항에서 일반적인 국고금 지출 절차에 따라 집행될 경우 업무수행에 지장을 받을 우려가 있는 경비에 대해 필요한 자금을 출납공무원이 지출관으로부터 교부받아 지급하는 경비이다. 관서운영경비는 관서 단위 업무의 효율성 제고를 위하여 재무관·지출관 간의 서류 송부 등 지출 절차를 간소화한 경비로, 일반적인 지출 원칙의 예외이므로 금액과 범위를 제한하여 과다 집행을 방지하도록 하고 있다.

따라서 새만금개발청은 향후 관서운영경비 관련규정에 맞지 않는 자산취득비 집행이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

결산분석시리즈 II
2022회계연도 결산 위원회별 분석

발간일 2023년 7월
발행인 국회예산정책처장 조의섭
편 집 예산분석실 예산분석총괄과
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 2983-2810
© 국회예산정책처, 2023

새로운 **희망**을 만드는 국회



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발간등록번호	31-9700460-001471-10
ISSN	2983-2810



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE