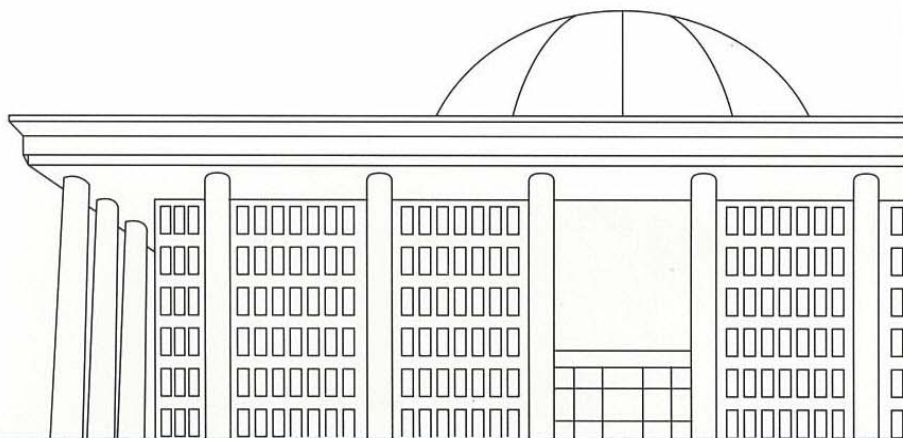


공공기관 정부지원예산 적정성 평가

- 위탁집행형 준정부기관을 중심으로

2009. 11



발간등록번호 31-9700222-000724-10

공공기관 정부지원예산 적정성 평가

- 위탁집행형 준정부기관을 중심으로

2009. 11

이 보고서는 국회예산정책처법 제3조의 규정에 의거 작성되었으며,
국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통해 보실 수 있습니다.

발 간 사

정부는 공공기관 직접지원액 27조 9,351억원을 포함하여 291.8조원을 담은 2010년도 예산안을 국회에 제출하였습니다. 정부는 공공기관에 대한 직접지원 예산이 최대한 합리적으로 책정되도록 다양한 방법을 강구하고 있음에도 불구하고, 제도적 한계점 등으로 예산이 과도하게 편성되는 사례가 여전히 발생하고 있습니다.

본 평가에서는 전체 공공기관 예산의 약 55%인 15조 3,340억원이 편성되어 타 공공기관 유형에 비하여 상대적으로 예산지원이 많은 위탁집행형 준정부기관을 중심으로 최근 5년 동안의 재무현황 분석 등을 통하여 정부지원 예산의 적정성을 살펴보는 데 중점을 두었습니다.

평가 결과, 공공기관이 자체수입 예산을 과소하게 추정하여 정부로부터 출연금을 과다하게 지급받거나, 법에서 정한 독점적 사업수입 등 간접지원 예산이 지속적으로 확대됨에도 불구하고 보조금 등의 직접지원 예산을 과다하게 지급 받는 사례 등을 확인하였습니다. 이러한 정부의 공공기관에 대한 과다한 예산지원 사례는 실질적으로 예산을 더 필요로 하는 타 사업에의 활용을 저해하는 결과를 초래하고 있습니다.

향후에는 공공기관의 예산 편성시, 자체수입 예산에 대한 보다 정교한 추정을 위한 가이드라인과 최근 5년 동안의 손익 현황과 금융성 자산의 규모에 대한 적극적인 검토로 공공기관 예산이 비효율적으로 편성되지 않도록 개선되어야 할 것입니다.

아무쪼록 본 평가보고서가 2010년 공공기관에 대한 정부지원예산 검토할 수 있는 자료로 활용되어 공공기관의 예산 편성과 집행에 대하여 많은 관심을 가지고 계신 국회의원님들의 의정활동에 기여할 뿐만 아니라 공공기관이 바람직한 방향으로 운용될 수 있도록 하는 데에도 일조하기를 바랍니다.

2009년 11월

국회예산정책처장 신 해 룡

요 약

I. 서 론

- 2010회계연도 정부의 세출예산안에 포함되는 공공기관 직접지원액은 총 27조 9,351억원으로 공공기관이 국민경제에서 차지하는 비중은 적지 않으며, 최근에는 그 영향력도 크게 증가하고 있는 실정
- 공공기관에 대한 예산 지원이 최대한 합리적으로 책정되도록 다양한 방법이 강구되고 있으나, 제도적 한계점 등으로 과도한 예산 지원 사례 발생
 - 자체 수입 예산 연례적 과소 추정으로 정부로부터의 출연금 과다 산정
 - 관련법 등에서 정한 사업수입(독점적 수입)의 전반적 확대로 운영자금 충당 가능성에도 불구하고 보조금 등의 예산을 지속적으로 지원하는 문제 발생
- 출연금, 보조금의 편성이 많은 위탁집행형 준정부기관 중 최근 5년 동안 당기순이익이 발생한 기관을 중심으로 예산지원의 적정성 평가를 실시하여 문제점과 개선과제를 도출
 - 도로교통공단, 한국전기안전공사, 에너지관리공단, 한국전파진흥원, 한국농어촌공사 등 5개 위탁집행형 준정부기관 사례를 중심으로 평가 실시

II. 공공기관 정부지원예산 현황

1. 공공기관 현황

- 공공기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조 제1항 각호 요건에 해당되어 기획재정부장관이 지정한 기관을 의미
 - 시장형 공기업, 준시장형 공기업, 기금관리형 준정부기관, 위탁집행형 준정부기관 및 기타공공기관으로 구성

- 2009년 연중 많은 기관의 통폐합 등이 이루어졌으나, 2009년 현재 공식적인 공공기관은 총 297개로 구성
 - 한국가스공사, 한국전력공사 등 시장형 공기업 6개
 - 한국토지공사, 한국도로공사 등 준시장형 공기업 18개
 - 공무원연금관리공단, 국민연금공단 등 기금관리형 준정부기관 16개
 - 건강보험심사평가원, 한국농어촌공사 등 위탁집행형 준정부기관 64개
 - 한국산업은행, 한국수출입은행, 한국동서발전, 한국남부발전, 한국남동발전, 한국서부발전, 한국중부발전, 한국수력원자력 등 기타공공기관 193개

2. 2010년 공공기관 직접지원예산안 현황

- 2010회계연도 정부의 세출예산(안)에 포함되는 공공기관 직접지원액은 총 27조 9,351억원
 - 시장형 공기업(6개)에 대하여 187억원(0.07%), 준시장형 공기업(18개)에 대하여 4조 6,072억원(16.49%), 기금관리형 준정부기관(16개)에 대하여 2조 5,267억원(9.04%), 위탁집행형 준정부기관(64개)에 대하여 15조 3,340억원(54.89%), 기타공공기관(194개)에 5조 4,485억원(19.50%) 지원 예정

3. 위탁집행형 준정부기관 직접지원예산안 현황

- 위탁집행형 준정부기관(64개)은 타 공공기관 유형에 비하여 정부 정책이 구현되는 공공기관으로서의 중요성이 매우 높음.
 - 위탁집행형 준정부기관에 대한 직접지원 예산은 15조 3,340억원으로 전체 공공기관 직접지원 예산의 54.89% 차지
- 위탁집행형 준정부기관에 대한 2010년 직접 지원 예산 중 출연금 6조 9,343억원, 보조금 7조 7,476억원으로 15조 3,340억원의 95.75% 차지
 - 출연금 지원이 많은 한국철도시설공단(3조 1,598억원), 한국산업기술평가관리원(1조 8,136억원)은 2010년 출연금 지원액 6조 9,343억원의 71.72% 차지
 - 국민건강보험공단에 대한 보조금 지원액 6조 601억원으로 보조금 지원액 7조 7,476억원의 78.22% 차지
 - 위탁집행형 준정부기관에 대한 정부 지원액은 2004년 9조 1,075억원, 2005년 10조 2,412억원, 2006년 10조 5,934억원, 2007년 10조 3,932억원, 2008년 12조 3,025억원, 2009년 13조 9,346억원, 2010년 15조 3,339억원으로 지속적 확대되고 있는 실정
- 위탁집행형 준정부기관의 위탁사업 혹은 독점사업 수입은 2004년 4조 3,457억원에서 2009년 9조 1,879억원으로 111% 증가

4. 공공기관 예산지원 관련 제도 현황

- 「공공기관의 통합공시에 관한 기준」
 - 공공기관의 출연금, 출자금, 보조금, 부담금 및 이전수입 등의 직접지원과 위탁수입, 독점수입 등의 간접지원을 포함하는 정부지원을 수입·지출 현황에서 공시

□ 「예산 및 기금운용계획 집행지침」

- 출연기관의 세출예산 편성 시 자체수입 초과달성(결산-예산), 비용절감 등 경영개선으로 결산잉여금이 발생한 경우에는 다음연도 세입으로 계상
- 결산 잉여를 차기 예산으로 반영하는 대신, 차기의 자체수입을 과소하게 추정하는 경우에는 정부가 출연하는 금액은 감소하지 않음
- 사전적으로 출연금이 과다하게 편성되지 않도록 자체수입 예산의 추정을 과소하게 편성하지 않도록 가이드라인을 제시하는 것이 시급

Ⅲ. 위탁집행형 준정부기관 직접지원예산 적정성 평가

1. 연례적 자체수입 과소계상으로 출연금 과다 산정

□ 도로교통공단의 연례적인 자체수입 과소 계상으로 출연금이 과다 배정되고 있음

- 도로교통공단은 목적사업과 기관운영에 소요되는 비용 중 자체수입으로 충당되지 못하는 부분을 수지차 보전형식으로 출연금을 지원받으며, 동 공단에 대한 정부의 2010년 관련 예산안은 609.8억원
 - 최근 5년 동안 자체수입을 10.1~32.4% 과소하게 추정하여 예산 배정 과다
- 예산의 연례적 과소 책정으로 출연금 과다와 사업 확대에 따른 당기순이익 확대에 인하여 2008년 말 현재 금융성자산 560억원 이상을 운용하는 등 사내 과다한 여유자금 확대되어 문제

□ 에너지관리공단의 보수적인 이자수입 예측으로 자체수입을 과소 계상

- 에너지관리공단도 지출예산에서 자체수입 예산을 차감한 잔액을 출연금으로 정부로부터 지급받으며, 2010년 예산안은 139억원

- 보수적 이자수입 예측으로 자체수입을 과소 계상함
 - 금융성자산으로 보유하는 CER매각대금이 매년 증가하고 있음에도 불구하고 2010년 이자수입은 2008년의 이자수익 실적치에서 향후 이자율 추정치 등을 적용하여 단순하게 계산
- 자금수지차를 보전하는 형식의 출연금이 지급되는 기관의 자체수입 예산 연례적 과소 계상은 궁극적으로 정부의 출연금 예산의 감소로 이어지지 못함

2. 독점수입 확대에도 불구하고 직접지원 예산 지속화

- 한국전파진흥원의 무선국 검사수수료(독점수입) 등의 수익 확대에도 불구하고 정부지원은 확대되고 있음
 - 한국전파진흥원의 직접 사업수행에 따른 2010년 예산안은 83억원이며, 최근 5년 동안 519.7억원 지원
 - 무선국 검사수수료 등의 수익 확대로 최근 5년 동안 경영실적이 크게 개선되었고, 그 결과 금융성자산이 2004년 194억원에서 2008년에는 607억원으로 무려 413억원(213%) 증가
 - 「전파법」에서 열거하는 무선국 검사 등 주요사업을 수행하기 위하여 관련 수수료 등을 재원으로 충당하라고 규정하는 등 독점권 유지(간접지원)로 발생하는 이익을 운영경비로 사용하도록 함에도 불구하고 정부는 지속적으로 예산을 지원하고 있으므로 문제
- 한국전기안전공사는 「전기사업법」에 의한 사업 수행 등으로 최근 사업수입이 큰 폭으로 증가하고 있음에도 불구하고 정부의 직접지원 지속화되는 문제
 - 「전기사업법」 제78조에서는 공사가 사업을 수행하고 운영하는 데 필요한 재원을 우선적으로 검사수수료 등으로 충당
 - 「전기사업법」에 의한 사업 수행 등으로 최근 사업수입이 증가세

- 설비점검사업수입(검사·검증사업)은 2004년 1,669억원이었으나, 이후 지속적인 증가로 2008년에는 2,123억원에 이르러 5년 동안 27.2%의 증가
 - 2006년부터 본격적으로 이익이 발생하고 2007년에는 68억원, 2008년에는 197억원의 당기순이익이 발생하는 등 경영실적이 큰 폭으로 개선되었음
 - 그럼에도 불구하고 「전기사업법」 제78조에 따라 2004년~2009년까지 전력산업기반기금으로부터 지급받은 출연금은 꾸준히 증가하고 있으며 2010년 예산 103억원 계상
- 독점수입이 확대되고 있는 상황에서 기금사업 수행에 따른 사업비 전액 지원은 필요 이상의 유동성 지원 결과를 초래하고 예산이 필요한 타 사업의 적극적인 활용을 저해하게 되므로 문제

IV. 결 론

- 「예산 및 기금운용계획 집행지침」에서 출연기관의 자체수입 예산 추정에 대한 가이드라인 마련 시급
- 도로교통공단과 에너지관리공단과 같이 수지차 보전형식으로 예산을 지원 받는 출연 공공기관의 자체수입 예산 추정의 정교성을 높여 출연금 규모 합리적 산정 가능하도록 장치 마련 시급
 - 결산 잉여금을 차기 예산에 반영하는 대신 차기 자체수입 예산을 동액 이상 과소 추정하면, 결산 잉여금이 예산의 감소로 이어지지 않고 공공기관의 여유자금 형성
 - 따라서 객관적이고 합리적인 예산 추정을 통하여 결산 잉여가 궁극적으로 직접지원 예산 감소로 이어질 수 있는 장치 마련 시급
- 독점수입 등 간접지원예산이 발생하는 공공기관의 직접지원예산 편성시, 법에서 정한 사업 수행으로 발생하는 수익 추이, 단기금융상품 규모 등 종합적인 자금수지 등에 대한 체계적인 분석 필요

- 예산당국과 해당부처는 향후 한국전파진흥원과 한국전기안전공사의 독점적 수익 규모, 추세 및 금융성 자산 규모 등에 대한 적극적 검토로 과도한 보조금 예산이 책정되지 않도록 하여야 할 것임.
- 정부로부터 제공받는 독점권으로 인한 수수료 수입 등은 법에서 열거하고 있는 사업 수행을 위한 재원으로 총당하도록 하는 일종의 간접적 예산지원 성격
- 간접적 예산 지원 외 보조금 혹은 출연금 등의 필요 이상의 예산 지원은 정부의 예산을 필요로 하는 타 사업의 적극적 활용을 저해하므로 금융성자산 및 수익의 추이 등에 대한 적극적인 검토를 통한 예산의 합리적 배정 시급

차 례

요 약 / v

I. 서 론 / 1

II. 공공기관 정부지원예산 현황 / 3

- 1. 공공기관 현황 3
- 2. 2010년 공공기관 직접지원예산안 현황 6
- 3. 위탁집행형 준정부기관 정부지원예산 현황 9
 - 가. 직접지원(출연금, 출자금, 보조금, 부담금 및 이전수입) 현황 9
 - 나. 간접지원(위탁 및 독점수입) 현황 10
- 4. 공공기관 예산지원 관련 제도 현황 12
 - 가. 「공공기관의 통합공시에 관한 기준」 12
 - 나. 「예산 및 기금운용계획 집행지침」 13

III. 위탁집행형 준정부기관 직접지원예산 적정성 평가 / 15

- 1. 연례적 자체수입 과소계상으로 출연금 과다 산정 사례 15
 - 가. 도로교통공단 15
 - 나. 에너지관리공단 19
- 2. 독점수입 확대에도 불구하고 직접지원예산 지속화 사례 26
 - 가. 한국전파진흥원 26
 - 나. 한국전기안전공사 35
- 3. 금융성자산 과다 공공기관에 대한 정부지원 사례 41
 - 가. 한국농어촌공사 41

IV. 결 론 / 46

<부록 1> 2009년 지정 공공기관(297개) / 49

<부록 2> 2009년 중 공공기관 내 통폐합 현황 / 52

표 차례

[표 1] 공공기관 분류	4
[표 2] 공공기관 2010년 직접지원 예산안	8
[표 3] 위탁집행형 준정부기관 직접지원 현황	10
[표 4] 위탁집행형 준정부기관 위탁·독점적 사업 수입 현황	12
[표 5] 도로교통공단 출연금 현황	15
[표 6] 도로교통공단 연도별 자체수입 예산, 결산	16
[표 7] 도로교통공단 이월금, 자체수입(결산-예산)	17
[표 8] 도로교통공단 경영실적	18
[표 9] 도로교통공단 금융성자산	18
[표 10] 에너지관리공단 2010년 예산안	20
[표 11] 에너지관리공단 경영실적	21
[표 12] 에너지관리공단 금융성자산	22
[표 13] 에너지관리공단 금융성자산 및 이자수익	23
[표 14] CER 매각대금	24
[표 15] 에너지관리공단 2010년 이자수입 중 일반자금 산출근거	25
[표 16] 에너지관리공단 자체수입 현황	26
[표 17] 한국전파진흥원 보조금 현황	27
[표 18] 한국전파진흥원 보조금	28
[표 19] 검사수수료 현황	29
[표 20] 한국전파진흥원 경영실적	30
[표 21] 한국전파진흥원 현금흐름	31

[표 22] 한국전파진흥원 금융성자산 및 이자수익	32
[표 23] 한국전파진흥원 주요 사업	33
[표 24] 한국전파진흥원 운영경비	34
[표 25] 한국전기안전공사 주요사업	36
[표 26] 한국전기안전공사 출연금 현황	37
[표 27] 한국전기안전공사 경영실적	38
[표 28] 한국전기안전공사 운영경비 재원	39
[표 29] 한국전기안전공사 출연금 현황	39
[표 30] 한국전기안전공사 현금흐름	40
[표 31] 한국농어촌공사 출자금 현황	42
[표 32] 한국농어촌공사 경영실적	43
[표 33] 한국농어촌공사 이자수익 및 법인세차감전순이익	44
[표 34] 한국농어촌공사 금융성자산	45

I. 서 론

우리나라의 공공기관 총지출은 2005년에 181.6조원, 2006년에 198.9조원, 2007년에 221.8조원, 2008년에는 336.1조원으로 크게 증가하였다. 반면 중앙정부의 총지출은 2005년에 209.6조원, 2006년에 224.1조원, 2007년에 230.4조원, 2008년에는 262.8조원으로 완만하게 증가하였다. 한편, 2010회계연도 정부의 세출예산안에 포함되는 공공기관 직접지원액은 총 27조 9,351억원으로 공공기관이 국민경제에서 차지하는 비중은 적지 않으며, 최근에는 그 영향력도 크게 증가하고 있는 실정이다.

공공기관은 정부의 정책이 구현되는 집행기관으로서 정부로부터 출자금, 출연금, 보조금, 부담금 및 이전수입의 형태로 예산을 지원받고 있다.

공공기관에 대한 예산 지원이 최대한 합리적으로 책정되도록 다양한 방법이 강구되고 있다. 특히 「예산 및 기금운용계획 집행지침」에서는 출연기관의 세출예산 편성 시 자체수입 초과달성, 비용절감 등 경영개선으로 결산잉여금이 발생한 경우에는 다음연도 세입으로 계상하는 등 자체 수입의 과소 계상으로 인한 출연금 과다 지급이 공공기관의 이익화가 되지 않도록 노력하고 있다.

그럼에도 불구하고 제도가 가지는 한계점 등을 이용하여 공공기관은 결산 잉여에 해당하는 만큼 자체수입 예산 자체를 연례적으로 과소하게 책정하거나, 특정 산업에 대한 독점권 부여로 수익이 확대됨에도 불구하고 지속적인 예산을 신청함으로써 정부로부터의 많은 예산 지원액을 확보하고 있다.

이러한 상황을 고려하여 본 평가에서는 국회차원에서 출연금 예산이 과다하게 편성되고 있는 주요 공기업에 대한 실태를 파악하고 그 원인을 밝히고자 한다.

본 평가의 대상은 「공공기관의 운영에 관한 법률」을 적용받는 공공기관 중 최근 5년 동안 당기순이익이 지속적으로 발생하는 기관이다. 위탁집행형 준정부기관으로 공공기관의 범위를 한정된 것은 정부의 사업을 위탁받아 수지차 보전 형식으로 출연금을 지급받거나, 독점권을 부여받아 수익을 창출하면서 정부의 위탁사업을 수행하는 기관이기 때문이다.

다음으로 위탁집행형 준정부기관 중 최근 5년 동안 지속적으로 당기순이익이 발생하고 있는 기관으로 범위를 축소할 것은 정부출연금을 수지차 등의 방법으로 보전받는 기관에서 당기순이익이 발생하는 것은 출연금이 과다하게 편성되었을 가능성이 상대적으로 높기 때문이다. 반면 위탁집행형 준정부기관 중 연구사업이 사업수익의 많은 부분을 차지하는 기관은 차기 이후에 별도로 평가할 계획으로 본 평가에서는 제외하였다.

따라서 본 평가에서는 최근 5년 동안 지속적으로 당기순이익이 발생하는 기관 중 도로교통공단, 한국전기안전공사, 에너지관리공단, 한국전파진흥원, 한국농어촌공사 등 5개 위탁집행형 준정부기관 사례를 중심으로 출연금 혹은 보조금 예산지원의 적정성을 검토한다.

평가방법은 우선 평가대상 공기업의 최근 5년 동안의 경영실적 분석과 현금흐름 분석 등을 실시한다. 현금흐름 분석은 일정 기간 동안 기업에 대한 현금유입과 현금유출에 대한 정보를 제공하는 재무보고서이므로 평가대상 공기업의 자금수지를 확인하기 수월하기 때문이다. 따라서 현금흐름표를 통하여 기업이 영업활동으로 얼마의 현금을 창출하고 있으며, 투자활동에서 현금을 어떠한 방법으로 재투자하고 있는지 확인한다.

다음으로 자금수지분석을 통해 이자수익 및 금융자산이 과다하다고 평가된 공공기관에 대해서는 관련법에서 열거하고 있는 사업의 범위와 재원 총당의 근거 등을 검토한다. 끝으로 예산지원이 과연 적정하게 이루어지고 있는지에 대한 문제점을 도출한 후 개선과제를 모색한다.

II. 공공기관 정부지원예산 현황

1. 공공기관 현황

공공기관이란 정부의 투자·출자 또는 정부의 재정지원 등으로 설립·운영되는 기관으로서 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조 제1항 각호 요건에 해당되어 기획재정부장관이 지정한 기관을 의미한다.

2007년 4월 기존의 「정부투자기관기본법」, 「정부산하기관기본법」을 폐지하고 「공공기관의 운영에 관한 법률」을 새로이 제정하면서 ‘공공기관’이란 개념을 도입했고, 다양한 공공기관의 유형을 공기업, 준정부기관, 기타공공기관으로 단순화시켰다.

공공기관 가운데 공기업은 자산규모가 2조원 이상이면서 총수입액 가운데 자체수입액의 비중이 85% 이상인 시장형 공기업과 50% 이상 85% 미만인 준시장형 공기업으로 나뉜다.

시장형 공기업은 한국전력공사, 인천국제공항공사 등 6개 기관으로 구성되어 있으며, 준시장형 공기업은 한국관광공사, 한국마사회, 한국토지공사 등 18개 기관이 있다.

준정부기관은 기금관리형과 위탁집행형으로 나눌 수 있다. 「국가재정법」에 따라 기금의 관리를 위탁받은 기금관리형 준정부기관은 신용보증기금, 근로복지공단 등 16개 기관으로 구성되어 있으며, 위탁집행형 준정부기관은 기금관리형 준정부기관이 아닌 준정부기관으로 한국가스안전공사, 한국소비자원 등 64개 기관이 해당된다.

기타공공기관은 한국산업은행, 한국수출입은행, 한국전력공사의 발전자회사인 한국남동발전, 한국남부발전, 한국동서발전, 한국서부발전, 한국중부발전, 한국수력원자력 등 193개 기관 등으로 구성되어 있다.

[표 1] 공공기관 분류

유 형		분류 기준	기관 예시	운영방향
공기업 (24개)	시장형 (6개)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자산규모 2조원 이상 ■ 자채수입/총수입 85% 이상 	한국가스공사 한국전력공사 부산항만공사 인천항만공사 인천국제공항공사 한국공항공사	-민간기업 수준 자율보장 -내부견제시스템강 화
	준시장형 (18개)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자산규모 2조원 이상 ■ 자채수입/총수입 50% 이상 85% 미만 	한국감정원 한국도로공사 한국석유공사 한국지역난방공사 한국철도공사 한국토지주택공사	-자율 확대하되, -일부 공공성 감안 외부감독 강화
준정부 기관 (80개)	기금 관리형 (16개)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「국가재정법」에 따라 기금관리 또는 위탁관리 	신용보증기금 기술보증기금 한국수출보험공사 국민체육진흥공단 한국자산관리공사 한국주택금융공사	-기금운용 이해관계자 참여 보장
	위탁 집행형 (64개)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정부업무의 위탁집행 	건강보험심사평가원 교통안전공단 도로교통공단 한국농어촌공사 환경관리공단 한국철도시설공단	-주무부처 정책과 연계성 확보
기타공공기관 (193개)		<ul style="list-style-type: none"> ■ 공기업과 준정부기관을 제외한 공공기관 	강원랜드 그랜드코리아레저 국방과학연구소 한국산업은행 한국수출입은행 중소기업은행	-성과관리, 업무 효율성 증시

한편, 2009년 중 공공기관은 2개 이상의 기관이 하나의 기관으로 통합되거나 새로운 기관명의 공공기관이 된 사례가 많이 발생하였다. 또한 2009년 중에 폐지된 기관도 발생하였다.

대표적인 통합기관은 공기업군에서는 한국토지공사와 대한주택공사가 한국토지주택공사로 2009년 10월에 출범하였다.

저작권위원회와 컴퓨터프로그램보호위원회가 통합되어 한국저작권위원회가 신설되었다.

한국과학재단, 한국학술진흥재단(위탁관리형 준정부기관)과 국제과학기술협력재단(기타공공기관)이 통합되어 한국연구재단으로 출범하였다.

한국방송영상산업진흥원, 한국문화콘텐츠진흥원, 한국소프트웨어진흥원 디지털콘텐츠사업단을 통합하여 한국콘텐츠진흥원이 신설되었다.

코레일네트웍스는 코레일개발을 흡수 합병하였다.

한국산업기술진흥원은 한국산업기술재단 일부, 정보통신연구진흥원 일부, 한국부품소재산업진흥원 일부, 한국기술거래소를 통합하여 신설되었다.

한국산업기술평가관리원은 한국부품소재산업진흥원 일부, 정보통신연구진흥원 일부, 한국산업기술재단 일부, 한국디자인진흥원 일부를 통합하여 신설되었다.

정보통신연구진흥원은 R&D기능과 지적재산권 관련한 부분을 제외한 인력양성 부분을 유지하며 한국소프트웨어진흥원, 한국전자거래진흥원을 통합하여 새로이 정보통신산업진흥원으로 신설되었다.

한편, 부산항부두관리공사, 인천항부두관리공사는 폐지되었으며, (주)농지개발은 2009년 중 민영화되었다.

2. 2010년 공공기관 직접지원예산안 현황

2010회계연도 정부의 세출예산안에 포함되는 공공기관 직접지원액은 총 27조 9,351억원으로, 시장형 공기업에 대하여 187억원(0.07%), 준시장형 공기업에 대하여 4조 6,072억원(16.49%), 기금관리형 준정부기관에 대하여 2조 5,267억원(9.04%), 위탁집행형 준정부기관에 대하여 15조 3,340억원(54.89%), 기타공공기관에 5조 4,485억원(19.50%)을 지원할 예정이다.

시장형 공기업에 대한 2010년 정부지원 예산안은 한국공항공사에 대한 보조금 187억원으로 구성되어 있으며 지난해와 비교하여 큰 차이를 보이고 있지 않다.

다음으로 준시장형 공기업에 대한 2010년 지원예산안은 2009년에 출범한 한국토지주택공사에 대한 출자금 등이 1조 6,403억원, 한국도로공사에 1조 377억원, 한국석유공사에 7,866억원, 한국수자원공사에 4대강사업 관련 금융비용 800억원을 포함한 출자액 987억원 등 총 4조 6,072억원이 지원될 예정이다.

준시장형 공기업에 대한 지원은 2009년도 예산액 3조 9,958억원에 비하여 2010년에는 6,115억원이 증가하였다.

큰 비중을 차지하는 준시장형 공기업인 한국토지주택공사 3,080억원, 한국철도공사 3,016억원의 예산이 증가하였고, 한국도로공사 예산이 2,740억원 감소하였다. 2007년 이후 2009년까지 준정부기관의 직접지원 예산은 크게 증가하지 않았으나 2010년 예산안에서는 18개 준시장형 공기업(한국토지주택공사 합병으로 1개 감소) 중 대한석탄공사와 한국도로공사를 제외한 16개 기관의 예산안이 증가하고 있다.

기금관리형 준정부기관에 대한 2010년 정부의 직접지원 예산안은 2009년에 공공기관으로 지정된 한국방사성폐기물관리공단에 「방사성폐기물 관리법」 제 15조에 따른 사용후핵연료관리부담금 등 3,424억원, 신용보증기금에 8,478억원, 사립학교교직원연금공단에 5,322억원, 근로복지공단에 3,988억원 등 총 2조 5,267억원이 지원될 예정이다.

기금관리형 준정부기관에 대한 정부의 직접지원 예산안은 2009년에 비하여 큰 폭으로 감소하였다. 이는 2009년 글로벌 경제위기로 인하여 신용보증기금,

기술신용보증기금, 한국수출보험공사 등에서 신용보증 등의 재원을 확보하기 위하여 예산이 크게 확대됨에 반해 2010년에는 관련된 예산이 큰 폭으로 감소함에 기인한다. 특히 신용보증기금이 2조 56억원, 기술신용보증기금 7,200억원, 한국수출보험공사 4,100억원, 한국자산관리공사 4,000억원, 한국주택금융공사 8,137억원 등이 감소하여 2009년 대비 2010년에는 4조 7,716억원이 감소하였다.

위탁집행형 준정부기관에 대한 2010년 정부의 직접지원 예산안은 국민건강보험공단에 6조 601억원, 한국철도시설공단 3조 1,598억원, 한국산업기술평가관리원¹⁾에 1조 8,136억원, 한국농어촌공사에 8,045억원, 한국보훈복지의료공단에 4,841억원, 한국광해관리공단에 3,656억원 등 총 15조 3,340억원이다.

위탁집행형 준정부기관의 2010년 예산안은 2009년 13조 9,346억원에 비해 1조 3,994억원 증가하였으며, 국민건강보험공단에서 3,793억원, 한국인터넷진흥원에서 1,106억원, 한국콘텐츠진흥원에서 582억원, 한국보훈복지의료공단에서 983억원 등이 증가함에 기인한다.

기타공공기관에 대한 2010년 직접지원 예산안은 국방과학연구소 1조 1,478억원, 한국산업은행에 4,000억원, 한국수출입은행에 3,000억원, 한국국제협력단에 3,860억원, 학교법인폴리텍에 2,628억원, 대한체육회에 1,157억원 등으로 구성되어 총 5조 4,485억원이 지원될 예정이다.

한국수출입은행에 2009년에 지원된 1조 500억원과 위탁관리하고 있는 기금 금액 4,700억원 등 총 1조 5,200억원이 2010년 예산안에서는 3,000억원으로 1조 2,200억원이 감소한 것과 한국산업은행 감소분 5,000억원 등이 2009년 대비 2010년 예산 감소의 주된 원인이 되고 있다.

1) 산업기술평가원, 산업기술재단, 정보통신연구진흥원, 부품소재산업진흥원, 국가성장기술센터, 한국디자인진흥원 등 6개 기관이 2009년 5월 4일 통폐합됨.

[표 2] 공공기관 2010년 직접지원 예산안

(단위: 억원)

유 형	2010년 예산안(a)					2009년 (b)	증감 (a-b)
	출연금	출자금	보조금	부담금및 이전수입	합 계		
공기업 (시장형)	-	-	187	-	187	224	△37
공기업 (준시장형)	2,171	34,950	8,911	41	46,072	39,958	6,115
준정부기관 (기금관리형)	8,706	-	59	16,502	25,267	72,982	△47,716
준정부기관 (위탁집행형)	69,343	100	77,476	6,421	153,340	139,346	13,994
기타공공기관	43,765	5,500	5,028	192	54,485	76,473	△21,988
합 계	123,985	40,550	91,661	23,155	279,351	328,983	△49,632

자료: 기획재정부 「공공기관 경영정보 공개시스템」(<http://www.alio.go.kr>) 자료 근거로 국회예산정책처 재구성.

3. 위탁집행형 준정부기관 정부지원예산 현황

가. 직접지원(출연금, 출자금, 보조금, 부담금 및 이전수입) 현황

본 평가의 대상이 되는 위탁집행형 준정부기관의 2010년 직접지원 예산안은 총 15조 3,339억원으로 전체 공공기관의 2010년 예산안 27조 9,351억원의 54.89%를 차지하고 있어 타 공공기관 유형에 비하여 정부 정책이 구현되는 공공기관으로서의 중요성이 매우 높다고 할 수 있다.

이러한 위탁집행형 준정부기관의 직접지원 예산을 출연금, 출자금, 보조금, 부담금 및 이전수입의 형태로 세분화하여 분석한 결과, 출연금과 보조금이 차지하는 비중이 가장 큰 것으로 분석되었다.

2010년 예산안 중 출연금은 6조 9,343억원, 보조금은 7조 7,476억원으로 전체 직접지원액 15조 3,339억원의 95.75%를 차지하고 있다.

2010년을 기준으로 위탁집행형 준정부기관 중 출연금의 많은 부분을 차지하는 기관은 한국철도시설공단과 한국산업기술평가관리원 등이다.

한국철도시설공단의 출연금 예산안은 2010년에 3조 1,598억원으로 2004년의 2조 387억원에 비하여 1조 1,211억원 증가하였는데, 2010년 위탁집행형 준정부기관 출연금 예산안 6조 9,343억원의 45.57%를 차지하고 있다.

한국부품소재산업진흥원 일부, 정보통신연구진흥원 일부, 한국산업기술재단 일부, 한국디자인진흥원 일부를 통합하여 신설된 한국산업기술평가관리원의 2010년 예산이 1조 8,136억원으로 위탁집행형 준정부기관 출연금 예산 6조 9,343억원의 26.15%를 차지한다.

국민건강보험공단 보조금 2010년 예산은 6조 601억원으로 위탁집행형 준정부기관 보조금 예산 7조 7,476억원의 78.22%를 차지한다.

국민건강보험공단에 대한 보조금은 2004년의 경우 3조 4,830억원이었으나, 노인요양보험 시작 등으로 인하여 2010년 예산안에서는 6조 601억원으로 확대되어 총 2조 5,771억원이 증가하여 전체 보조금 증가액(2010년-2004년) 3조 1,865억원의 80.87%를 차지하고 있다.

최근 7년 동안 위탁집행형 준정부기관에 대한 정부의 직접지원은 2004년 9조 1,075억원, 2005년 10조 2,412억원, 2006년 10조 5,934억원, 2007년 10조 3,932억원, 2008년 12조 3,025억원, 2009년 13조 9,346억원, 2010년 15조 3,339억원 등으로 지속적으로 확대되고 있다.

[표 3] 위탁집행형 준정부기관 직접지원 현황

(단위: 억원)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
출연금	36,181	43,562	43,358	42,288	46,844	58,884	69,343
출자금	400	300	800	600	200	50	100
보조금	45,611	48,602	50,829	50,899	59,221	72,453	77,476
부담금 및 이전수입	8,883	9,948	10,948	10,144	16,759	7,958	6,421
합 계	91,075	102,412	105,934	103,932	123,025	139,346	153,339

자료: 기획재정부 「공공기관 경영정보 공개시스템」(<http://www.alio.go.kr>) 자료 근거로 국회예산정책처 재구성.

주 : 2010년은 예산안임.

나. 간접지원(위탁 및 독점수입) 현황

「공공기관의 통합공시에 관한 기준」에 의하여 공공기관의 수입을 구분하는 기준 중 출연금, 출자금, 보조금, 부담금 및 이전수입 등의 직접지원과 대비되는 수입이 간접지원 수입이다. 이러한 간접지원 수입은 법령 등에 의해 위탁받은 업무로 인한 수입액과 법령에 규정되어 있거나 법령의 근거에 의하여 부여된 독점적 사업으로 인한 수입액 등을 의미한다.

2004~2009년 동안 위탁집행형 준정부기관이 위탁 혹은 독점적 사업 수행에 의해 벌어들인 수입액은 다음의 표와 같으며, 2004년의 4조 3,457억원에 비해 2009년에는 9조 1,879억원으로 111% 증가하였다.

2009년 위탁 혹은 독점적 사업 수행한 수입예산액은 9조 1,879억원이며, 이 중 한국과학재단 1조 7,378억원, 한국농어촌공사 2조 5,368억원, 환경관리공단 1조 3,148억원, 한국학술진흥재단 8,898억원, 한국철도시설관리공단 7,303억원, 한국산업단지공단 2,204억원, 교통안전공단 2,771억원, 건강보험심사평가원 1,761억원, 국립공원관리공단 1,163억원 등 7조 9,994억원이 예정되어 있다. 이들 기관의 2009년도 위탁 및 독점적 사업 수행에 의한 수입예산은 전체 수입예산액의 87.06%를 차지하고 있다.

위탁집행형 준정부기관 중 증감이 두드러진 기관을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 한국과학재단의 위탁수입이 2004년에 4,448억원에 비해 2009년에는 1조 7,378억원으로 1조 2,930억원이 증가하였다. 이는 한국과학재단이 위탁하고 있는 기초과학연구지원사업, 과학기술진흥기금관리사업, 원자력연구개발사업, 핵융합연구개발사업 등의 확대에 기인한다.

한국농어촌공사는 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 의해 열거하고 있는 사업을 수행함으로써 2004년에 위탁사업 수입이 2조 1,493억원이었으나 2009년 2조 5,263억원으로 3,870억원 증가하여 타 공공기관에 비하여 낮은 증가율(18%)을 보이고 있다.

한국산업단지공단의 경우 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지의 개발 및 관리, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 의해 위탁받은 클러스터 지원금 수입 등의 급증으로 사업 수입이 2004년에는 345억 원에 불과하였으나 2009년에는 2,204억원으로 1,860억원이 증가하였다.

한국철도시설공단의 경우 「철도산업발전기본법」에 의한 국가의 선로사용료 징수권을 공단이 대행하고 있으며, 한국철도공사로부터 철도시설사용료수입의 받고 있다. 최근 6년 동안 철도시설사용료수입이 2004년의 1,191억원에서 2009년에는 7,303억원으로 6,111억원이 증가하였다.

2009년에 한국연구재단으로 통합된 한국학술진흥재단의 위탁사업 수입은 2004년의 3,374억원에서 2009년에는 8,898억원으로 5,524억원이 증가하였다. 이는 「학술진흥 및 학자금대출 신용보증 등에 관한 법률」에서 열거하였던 위탁사업의 확대 및 2009년의 대학교육역량강화사업, 학술연구역량강화사업, 기초

연구진흥사업 신설 등에 기인한다.

환경관리공단의 경우 2004년에는 1,639억원에 불과하던 위탁 및 독점적 수입이 2009년에는 1조 3,148억원으로 1조 1,509억원이 증가하였다. 이는 정부의 위탁사업인 용자사업 외 폐수종말처리시설, 하수도시설확충사업 등의 용역사업이 확대됨에 기인한 것이다.

본 평가의 대상이 되는 한국전기안전공사의 독점적 수입은 2004년에는 897억원이었으나 2009년에는 1,185억원으로 288억원이 증가하였다. 이는 전기설비에 대한 검사·점검업무를 수행하여 받는 검사수수료 등의 확대에 기인한다.

[표 4] 위탁집행형 준정부기관 위탁·독점적 사업 수입 현황

(단위: 억원)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
위탁사업, 독점사업 수입 현황	43,457	57,993	58,743	74,113	79,311	91,879

자료: 기획재정부 「공공기관 경영정보 공개시스템」(<http://www.alio.go.kr>) 자료 근거로 국회예산정책처 재구성.

4. 공공기관 예산지원 관련 제도 현황

가. 「공공기관의 통합공시에 관한 기준」

본 평가의 대상이 되는 위탁집행형 준정부기관을 포함하는 공공기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제12조 및 동법 시행령 제16조에 따라 마련된 「공공기관의 통합공시에 관한 기준」²⁾과 「공공기관 통합공시 매뉴얼」에 따라 출연금, 출자금, 보조금, 부담금 및 이전수입 등의 직접지원과 위탁수입, 독점수입

2) 「공공기관의 통합공시에 관한 기준」 제2조에서는 공공기관이 기획재정부장관이 정한 33개 공시항목에 대해 기획재정부 공공기관 경영정보공개시스템(알리오시스템)을 통하여 공시하도록 규정하고 있다. 통합공시항목은 정기공시와 수시공시로 구분하여 공시하며, 정기공시 사항은 매년(4월말) 또는 매 반기(4월말, 10월말) 또는 매 분기(1, 4, 7, 10월 말)에 일괄 공시하도록 하고 있다.

등의 간접지원을 포함하는 정부지원을 수입·지출현황에서 공시하도록 하고 있다.

「공공기관의 통합공시에 관한 기준」에 의한 출연금, 출자금, 보조금 등의 직접지원은 정부 위탁업무 또는 기관 고유목적 사업을 위해 정부로부터 직접 지원받은 것을 의미한다. 또한 「공공기관의 통합공시에 관한 기준」에 의하여 공공기관의 수입을 구분하는 기준 중 출연금, 출자금, 보조금, 부담금 및 이전수입 등의 직접지원과 대비되는 수입이 간접지원 수입이다.

이러한 간접지원 수입은 법령 등에 의해 위탁받은 업무로 인한 수입액과 법령에 규정되어 있거나 법령의 근거에 의하여 부여된 독점적 사업으로 인한 수입액 등을 의미한다. 한국승강기관리원이 「승강기 제도 및 관리에 관한 법률」 시행령 제 20조 제4항에 의해 위탁받은 정보관리업무 수행으로 획득한 수입액과 한국마사회가 「한국마사회법」 제3조의 규정에 의해 독점적으로 수행하는 경마사업으로 획득한 수입액 등이 이에 해당된다.

나. 「예산 및 기금운용계획 집행지침」

「공공기관의 통합공시에 관한 기준」에서는 수입을 출연금, 출자금, 보조금 등의 직접지원수입과 위탁사업 수입과 독점수입 등의 간접지원수입 등의 정부 지원수입과 순수자체수입, 차입금, 전기이월 등의 자체수입으로 구분하고 있다.

자체수입을 구성하는 순수자체수입은 정부로부터 직·간접적 지원에 기초하지 않은 순수한 자체수입을 의미한다.

위탁집행형 준정부기관 중 대부분의 기관은 출연금과 보조금의 형태로 정부지원을 받고 있다. 용자사업 혹은 수탁사업의 경우를 제외한 기관의 수지차를 보전하는 형태의 출연금 혹은 보조금은 총지출액에서 자체수입을 차감하여 산정된다. 따라서 예산 편성 시 총지출에서 차감하는 자체수입 예산은 출연금과 보조금의 규모를 정하는 중요한 항목이라고 할 수 있다. 자체수입을 과소하게 편성하는 경우 출연금 혹은 보조금을 과다하게 책정하게 되기 때문이다.

정부는 「국가재정법」 제44조³⁾에 근거하여 「예산 및 기금운용계획 집행지침

3) 국가재정법 제44조(예산집행지침의 통보) 기획재정부장관은 예산집행의 효율성을 높이기 위하여 매년 예산집행에 관한 지침을 작성하여 각 중앙관서의 장에게 통보하여야

」을 매년 작성한다. 이는 예산집행에 대한 기본원칙과 기준을 제시하여 재정지출의 효율성·형평성을 도모하고, 각 중앙관서의 예산집행의 자율성 범위를 명확히 하는 데 제정목적을 두고 있다.

「예산 및 기금운용계획 집행지침」에서는 출연기관의 세출예산 편성 시 자체수입 초과달성(결산-예산), 비용절감 등 경영개선으로 결산잉여금이 발생한 경우에는 다음연도 세입으로 계상하도록 하고 있다. 따라서 자체수입을 과소하게 산정한 부분은 사후적으로 결산과 비교하여 잉여분을 차기 예산에 반영하도록 하고 있다고 볼 수 있다.

그런데 결산 잉여를 차기 예산으로 반영하는 대신, 차기의 자체수입을 과소하게 추정하는 경우에는 정부가 출연하는 금액에는 변함이 없게 된다. 결산 잉여분이 차기 예산에 반영된 것은 사실이지만 차기 예산을 그만큼 감소시켜 추정하게 되면 동액만큼 출연금 예산을 과다하게 배정받기 때문이다.

따라서 「예산 및 기금운용계획 집행지침」이 자체수입 초과달성분을 결산 잉여금을 세입으로 반영하도록 하고 있는 것과는 별도로 사전적으로 자체수입 예산의 추정을 과소하게 편성하지 않도록 가이드라인을 제시하는 것이 시급하다.

한다.

Ⅲ. 위탁집행형 준정부기관 직접지원예산 적정성 평가

1. 연례적 자체수입 과소계상으로 출연금 과다 산정 사례

가. 도로교통공단

(1) 도로교통공단 개요 및 출연금 현황

도로교통공단(이하 ‘공단’)은 1980년 5월 22일 도로교통안전협회로 설립등기를 한 후 1999년 2월 8일 도로교통안전관리공단으로 명칭을 변경하였고, 2008년 6월 22일 도로교통공단으로 명칭을 변경하였다. 한편, 공단은 도로교통안전 대책에 관한 조사 및 연구, 도로교통안전기술의 연구·개발·보급 및 기술보급, 교통방송과 교통정보의 수집 및 제공, 도로교통안전에 관한 교육·훈련, 홍보 및 자격의 발급관리 등의 다양한 사업을 수행하고 있다.

공단은 목적사업과 기관운영에 소요되는 비용 중 자체 수익으로 충당되지 않는 부분에 대해 수지차를 보전받는 형식으로 정부로부터 출연금을 지급받고 있으며, 이는 손익계산서의 수익을 구성하고 있다.

[표 5] 도로교통공단 출연금 현황

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
출연금	77,417	77,503	68,613	77,613	75,693	63,811	60,981

자료: 도로교통공단 2004~2008년 감사보고서.

(2) 연례적인 자체수입 과소 편성에 따른 출연금 과다 산정

공단은 총사업 수행에 소요될 것으로 전망되는 사업비에서 자체수입으로

총당 가능한 금액을 차감한 잔액을 출연금으로 지원받는다. 예산의 과다 편성은 소요될 것으로 전망되는 사업비를 확대함으로써도 가능하지만 자체수입을 과소 계상함으로써 출연금을 확대할 수 있으므로 자체수입의 적정성에 대하여 평가하였다.

예산요구시 사업비에서 차감되는 자체수입은 재산수입, 사업수입, 이월금으로 구성되는데, 공단의 매년 추정한 자체수입은 다음의 표에서 보는 바와 같이 매년 결산에 의한 자체수입과 큰 차이를 보이고 있다.

2004년과 2005년의 경우는 예산과 결산의 차이가 10.1~12.2% 등으로 타 연도에 비하여 상대적으로 적은 차이를 보이고 있으나, 2006년 이후 예산과 결산의 차이는 17.6~32.4% 등으로 큰 차이를 보이고 있다. 참고로 예산요구에 반영되는 2008년 자체수입 추정치는 485억원이었으나 실적치는 641억원으로 157억원(32.4%)의 차이가 발생하였다.

[표 6] 도로교통공단 연도별 자체수입 예산, 결산

(단위: 백만원)

	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
자체수입 예산액(A)	30,782	33,120	39,249	45,626	48,464
자체수입 결산액(B)	34,528	36,478	46,147	56,759	64,158
차액 (B - A)	3,746	3,358	6,898	11,132	15,694
비율(%)	(12.2)	(10.1)	(17.6)	(24.4)	(32.4)

자료: 도로교통공단.

공단은 실제 자체수입액보다 10.1~32.4% 가량 낮은 자체수입 예측치를 예산요구시 차감되는 자체수입으로 반영함으로써 출연금을 과다하게 받았다.

과다한 출연금에 더하여 예측치를 초과하는 수입 확대 등으로 인하여 출연금이 타 연도에 비하여 약 100억원 적게 편성된 2006년을 제외하고는 당기순이익의 규모가 41~268억원에 이르고 있다.

공단은 다음의 표에서 보는 바와 같이 이월금을 다음연도 세입으로 계상하

고 있다. 이는 「예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따라 자체수입 초과달성, 비용절감 등 경영개선으로 결산잉여금이 발생한 경우, 퇴직급여충당금에 최소한 70% 이상을 적립하고, 「공기업·준정부기관 예산지침」에 명시된 인센티브 성과급 재원 또는 다음연도 세입으로 계상하도록 함에 기인한다.

앞에서 본 바와 같이 최근 5년 동안 자체수입 실적치는 항상 예측치를 웃돌고 그 폭은 더욱 확대되고 있기 때문에 출연금을 과다하게 받은 금액은 전년도 이월액이 충분히 상쇄가 된다. 따라서 이월금을 세입에 반영시켜도 그만큼 자체수입 예측치를 줄임으로써 정부로부터 받는 공단의 출연금 예산액은 크게 감소하지 않는다.

[표 7] 도로교통공단 이월금, 자체수입(결산-예산)

(단위: 백만원)

	2007년	2008년	2009년
이월금	-	12,971	25,139
자체예산차액(결산-예산)	11,132	15,694	-

자료: 도로교통공단 내부자료.

용역사업(유료 교육, 교통방송 협찬 방송 등) 확대, 안정적으로 지원되는 출연금 등으로 영업이익의 확대와 이자수익 등의 증가에 따른 영업외수익의 확대가 당기순이익의 주된 증가의 요인으로 작용하였다.

최근 2006년을 제외하고는 당기순이익이 40~268억원을 형성하고 있으며, 특히 2007년과 2008년에 크게 증가하였다.

이자수익은 최근 5년 동안 꾸준히 증가하고 있으며, 2008년에는 61억원으로 법인세차감전순이익 275억원의 22.15%를 구성하는 등 공단의 수익에서 차지하는 비중이 높은 상황이다.

[표 8] 도로교통공단 경영실적

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
수익	102,701	122,786	113,508	132,920	133,140
비용	91,778	98,126	108,037	115,798	118,943
영업이익	10,923	14,660	5,471	17,122	14,198
영업외수익	7,481	6,965	8,961	9,231	13,518
이자수익	3,350	3,185	3,923	4,533	6,096
영업외비용	14,336	9,123	14,119	7,277	196
경상이익	4,068	13,502	313	19,076	27,520
법인세차감전순이익	40,681	12,502	313	19,076	27,520
당기순이익	4,068	12,113	△292	18,024	26,811
이자수익/법인세차 감전순이익	82.34%	25.48%	1255.07%	23.76%	22.15%
매출액순이익률	4.0%	10.7%	△0.3%	13.6%	20.1%

자료: 도로교통공단 2004~2008년 감사보고서.

당기순이익 등의 확대는 전반적으로 공단의 자산을 확대시키는 역할을 하게 되는데, 최근 공단의 금융성자산은 교통안전분담금 미지급금 522억원이 발생한 2007년을 제외하면 721억원 이상을 유지하고 있다. 또한 2008년에 교통안전분담금을 지급하였음에도 불구하고, 공단의 금융성자산은 2006년에 비하여 120억원 정도밖에 줄어들지 않았다.

[표 9] 도로교통공단 금융성자산

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
금융성자산	88,083	95,482	84,668	56,284	72,081

자료: 도로교통공단 2004~2008년 감사보고서.

주 : 금융성자산 = 현금및현금성자산 + 단기금융상품 + 장기금융상품 - 유동부채(미지급금, 예수금, 부가세예수금, 선수금, 미지급법인세) - 퇴직급여충당금 잔액 * 70%

일정액의 금융성자산을 공단 내에 유보하여 유동성 부족에 대비하거나, 향후 수익사업 혹은 목적사업을 위하여 사용처가 정해진 경우에는 금융성자산을 유보할 필요성이 있다. 하지만 공단과 같이 5년 이상 지속적으로 560억원 이상을 유지하고 있는 공공기관에 대하여는 정부에서 출연금 지원 시 금융성자산 현황과 자체수입의 적정성 등을 적극적으로 검토하여 적정한 금액으로 예산이 편성되도록 하여야 할 것이다.

공단과 같이 자금수지차를 보전하는 형식의 출연금이 지급되는 기관에서는 자체수입을 과소 계상하고 이후 결산 잉여분을 다시 세입에 계상하는 기간이 지속화될 경우, 자체수입의 예산과 실적 차이에서 오는 잉여부분이 비록 차기 예산에 반영된다고는 하지만 차기 예산에서는 또다시 자체수입을 과소계상함으로써 출연금 예산의 감소로 이어지지 못하고 있는 실정이다.

「예산 및 기금 운용계획 집행지침」은 결산 잉여에 대하여 차기 예산에서 세입에 반영하도록 하고 있다. 그러나 정작 차기 예산에 반영되는 자체수입은 어떠한 방식으로 계산되어야 하는지 지침이 없어 예측치와 결산치가 공단과 같이 30% 이상의 괴리를 보이는 공공기관이 발생하고 있다.

향후에는 자금수지차를 보전하는 기관에 대한 출연금 예산 편성시 자체수입 예측치와 전년도 실적치 간의 괴리가 크게 발생하지 않도록 다양한 방안을 강구하여 불필요한 예산이 공공기관 내에 유보되지 않도록 하여야 할 것이다.

나. 에너지관리공단

(1) 에너지관리공단 개요 및 출연금 현황

에너지관리공단(이하 ‘공단’이라고 함)은 「에너지이용합리화법」에 의거하여 1980년 7월 4일 설립된 공공기관으로서 에너지이용합리화사업의 추진, 에너지관련 기술의 개발, 도입, 지도 및 보급, 에너지이용합리화자금의 운용관리, 에너지관리진단 및 지도, 에너지관리에 대한 조사, 연구, 교육, 계몽 및 홍보, 에너지 사용 기자재의 효율관리 및 열사용기자재의 안전관리 등의 사업을 수행한다.

공단은 총사업비 지출예산 중 자체수입예산을 제외한 차액을 수지차 보전 형식으로 정부로부터 출연 받고 있는데, 2010년 세부예산안은 다음의 표와 같으며, 예산에 반영된 정부출연금은 총 139억원이다. 이는 전체 지출금액 580억원 중 사업수익, 사업외수익, 평가관리비 등으로 구성된 자체수입 441억원을 차감하여 산출되었다.

[표 10] 에너지관리공단 2010년 예산안

(단위: 백만원)

구 분	' 08예산	' 09예산 (A)	' 10부처안 (B)	증 감	
				(B-A)	%
□ 에너지관리공단 출연(A-B)	16,105	12,464	13,927	1,463	11.7
□ 지출금액(A)	69,460	58,125	57,984	△141	△0.2
○사업비	37,496	26,280	28,716	2,436	9.3
○인건비	22,554	22,937	20,648	△2,289	△10.0
○경상운영비	1,990	1,900	1,900	-	0.0
○예비비	2,365	2,365	2,102	△263	△11.1
○이차보전	4,867	4,455	4,430	△25	△0.6
○퇴직급여충당금	188	188	188	-	0.0
□ 자체수입(B)	53,355	45,661	44,057	△1,604	△3.5
○사업수입	14,583	14,114	15,295	1,181	8.4
○사업외수입	37,150	29,925	28,762	△1,163	△3.9
○평가관리비	1,622	1,622	-	△1,622	△100.0
□ 세출예산비목	16,105	12,464	13,927	1,463	11.7
○출연금(350-01)	16,105	12,464	13,927	1,463	11.7

자료 : 2010년 정부예산안.

(2) 보수적 이자수입 예측으로 출연금 과다 산정

공단의 최근 5년 동안 경영실적을 분석한 결과, 사업수익에서 사업비 등의 비용과 일반관리비를 차감한 영업이익은 2005년에 일시적으로 발생하였을 뿐이며, 2004년과 2006년 이후 3년 동안 지속적으로 영업손실이 발생하고 있다. 지속적인 영업손실 발생의 의미는 공단의 자체수입과 지원되는 출연금으로 사업비, 인건비 및 기타 경비를 차감하면 실질적으로 손실이 발생함을 의미한다.

그런데 2005년 대전 열병합사업부문 매각에 따른 501억원의 매각이익 발생, 탄소배출권(CER)매각수익이 각각 232억원, 318억원 발생한 2007년과 2008년의 경우 영업외손익(영업외수익-영업외비용)이 큰 폭으로 개선되었다. 영업외손익의 개선은 금융성자산이 근간이 된 이자수익과 정부출연금과 용자사업의 차입과 용자시점 차이로 인한 기간 간 이자수익의 확대에도 기인한다. 그 결과 법인세 차감전순이익이 2004년과 2006년을 제외하고는 평균적으로 200억원이 발생하고 있다.

[표 11] 에너지관리공단 경영실적

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
사업수익	160,960	248,057	358,066	415,324	540,134
영업이익	△1,424	1,118	△5,362	△7,991	△21,670
영업외수익	86,058	126,838	122,579	154,260	196,351
영업외비용	83,771	96,468	112,849	126,051	156,480
영업외손익	2,287	30,370	9,730	28,209	39,871
법인세차감전순이익	863	31,488	4,368	20,217	18,200
당기순이익	863	30,234	4,368	18,789	9,601

자료: 에너지관리공단 2004~2008년 감사보고서.

당기순이익 확대가 자산의 금융성자산 증가로 이어짐과 더불어 공단이 수행하는 용역사업⁴⁾ 확대에 따른 자금 등의 보유로 인하여 현금및현금등가물과 금융상품으로 구성된 금융성자산은 2004년의 872억원에서 2008년에는 2,643억원으로 203.00% 증가하는 등 큰 폭으로 확대되었다.

2008년 말 현재 금융성자산에서 일부 유동부채⁵⁾를 차감한 잔액 735억원에서 2009년 2월 중에 반납 예정인 에너지융합리화자금 248억원, 퇴직급여충당금 상당액 113억원, CER 매각대금 법인세비용 29억원, 사용이 제한된 CER 매각대금 231억원을 제외한 자금 115억원이 공단의 차기연도 세입계상분 등 지출대기성 자금으로 분류된다.

정부의 위탁사업을 주된 목적사업으로 영위하는 위탁집행형 준정부기관과 같이 일반적으로 사업에 소요될 것으로 추정되는 금액 중 자체수입으로 충당이 어려운 부분을 정부로부터 출연받는 기관의 지출대기성 자금이 확대된다는 것은 예산 산정시 차감되는 자체수입이 과소 계상될 수 있어 이에 대한 적극적인 모니터링이 요구된다.

[표 12] 에너지관리공단 금융성자산

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
현금및현금등가물	87,238	131,096	145,604	170,331	251,085
단기금융상품	-	13,305	37,500	71,341	13,246
금융성자산 합계(A)	87,238	144,401	183,104	241,672	264,331
유동부채 중 일부 계정(B)	74,651	116,994	152,687	182,067	190,797
차감 계(A-B)	12,587	27,407	30,418	59,605	73,534
금융성자산 증감률	-	65.53%	26.80%	31.99%	9.38%

자료: 에너지관리공단 2004~2008년 감사보고서.

주 : 유동부채 중 일부 계정 = 선수금, 예수금, 미지급금, 미지급비용, 부가세예수금

4) 에트유허계용자사업과 기술개발출연사업으로 구성

5) 기술개발출연금 선수금, 예수금, 미지급금, 미지급비용, 부가세예수금 등.

큰 폭으로 증가한 금융성자산은 이자수익의 확대로 이어지는데 영업외수익에 포함된 이자수익이 2004년에는 17억원에 불과하였으나 2008년에는 80억원으로 크게 증가하였다. 영업외비용 중 이자비용을 차감하고도 2008년에는 잔액이 64억원에 이르고 있는 것이다. 그 결과, 공단의 세전이익에서 이자수익이 차지하는 비중이 2005년의 5.33%에서 2008년에는 35.26%로 크게 증가하였다.

대전 열병합사업부문 매각이 있었던 2005년은 이자수익이 법인세차감전순이익에서 차지하는 비율이 이론적으로 5.33%로 낮게 머물렀지만, 이자수익의 규모는 2004년에 비하여 59.29% 증가하였다. 또한 2007년까지 이자수익의 증가율은 45%를 넘는 등 상당히 큰 폭으로 증가하고 있다. 2008년 선급법인세 차감 후 이자수익이 51.7억원으로 큰 폭으로 증가하고 있음에도 불구하고 2009년과 2010년 예산안에 반영된 이자수익 추정금액은 각각 31.4억원과 17.6억원에 불과하다.

[표 13] 에너지관리공단 금융성자산 및 이자수익

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
영업외수익 중 이자수익(a)	1,733	2,761	4,430	6,432	8,030
영업외비용 중 이자비용(b)	1,816	1,082	985	2,302	1,613
이자수익 소계(a-b=c)	△183	1,679	3,446	4,130	6,418
법인세차감전순이익(d)	2,631	31,488	4,368	20,217	18,200
비율(c/d)	△6.49%	5.33%	78.89%	20.43%	35.26%
이자수익 증감률	-	59.29%	60.45%	45.18%	24.85%

자료: 에너지관리공단 2004~2008년 감사보고서.

주 : 유동부채 중 일부 계정 = 선수금, 예수금, 미지급금, 미지급비용, 부가세예수금

CER매각대금이 일정부분 세입으로 계상되는 것을 감안하여도 2007년 이후 금융성자산으로 보유하는 CER매각대금은 다음의 표에서 보는 바와 같이 매년 증가하고 있다. 그 원인은 CER매각대금의 예측치보다 실제 매각대금이 상회하고 있으며, 이월된 잔액에 더해짐에 기인한다.

[표 14] CER 매각대금

(단위: 백만원)

	2007	2008	2009
전기 이월 CER 매각대금	-	18,900	23,100
당기 CER 매각대금 발생액	21,000	29,200	31,600
합 계 액	21,000	48,100	54,700
탄 소 편 드 출 자 액	2,100	-	-
세 입 계 상 액	-	25,000	25,000
잔 액	18,900	23,100	29,700

자료: 에너지관리공단 내부자료.

- 주 1) 발생금액은 법인세를 차감한 잔액임.
 2) 탄소펀드 대기자금도 금융성자산에 포함.
 3) 세입계상액은 실제 세입에 반영된 해에서 반영.
 4) 2009년 CER 매각대금 발생액은 2009년 10월까지 발생액.

그런데 총지출에서 차감되는 자체수입 중 2010년 이자수익 예측치 계산 근거를 살펴보면, CER 매각에 따른 이자수익 실적에서 이자율 추정만 달리하여 산정하고 있다. 즉 2008년의 이자수익 실적치에서 향후 이자율 추정치 등을 적용하여 단순하게 계산하고 있다.

CER 매각대금이 증가하고 있음에도 불구하고 2008년 CER 매각대금 예치로 인한 이자수익 실적에 바탕을 둔 단순한 접근은 이자수익 예측치와 실적치의 차이를 발생시키게 된다.

그리고 현재의 예산 편성 시스템으로라면 이러한 차이 부분은 1년 이후에나 결산 잉여를 통한 세입으로 반영된다.

결산 잉여의 일부는 퇴직급여충당금 추가 설정 등으로 공단에 귀속되므로 지급되는 출연금 산정시 최대한 정교한 예측이 필요하다.

만약 CER 매각대금의 월말 잔액 등의 자료를 합리적으로 반영하여 좀 더 정교한 예측을 토대로 자체수입 추정이 이루어진다면 정부가 지원하는 출연금 예산은 합리적인 지출이 될 수 있을 것으로 판단된다.

[표 15] 에너지관리공단 2010년 이자수입 중 일반자금 산출근거

(단위: 백만원)

	일반자금	열병합 발전매각	CER 매각	임대보증금	합계
2008년 실적	363	365	1,330	37	2,205
2010년 예산(안)	363	-	1,330	37	1,840
⇒ 1,840백만원 X 2.5%/4.5% = 1,022백만원					

자료: 에너지관리공단 내부자료.

공단은 결산잉여금이 발생할 경우 차기 연도 예산에 반영한다고 설명하고 있다. 2006년 결산을 통하여 자체수입에서 결산금액이 예산 추정치를 초과하여 잉여가 발생하면 2008년 예산에서 이를 세입계상하고 있는 것이다. 이는 「예산 및 기금 운용계획 집행지침」에서 제시하는 바와 동일하다. 그런데 결산 잉여를 차기 이후의 예산에 반영하는 만큼 차기 예산 추정을 보수적 혹은 과소하게 실시하여 잉여부분이 온전히 출연금 절감으로 이어지지 못하고 있다.

다음의 표에서 보는 바와 같이 공단의 자체수입 예산을 결산치보다 5% 이상 낮게 책정함으로써 결산 잉여보다 크거나 유사한 규모가 되므로 예측치와 결산치 차이는 공단 내에 남게 되는 문제점이 발생한다.

따라서 공단을 포함한 공공기관은 출연금 예산이 합리적으로 책정될 수 있도록 이자수익의 규모를 보다 정교하게 추정하여야 할 것이다. 또한 예산당국과 관계부처는 결산 잉여금의 모니터링 외에 자체수입의 추정치가 올바르게 산정되었는지에 대한 평가를 통하여 적절한 예산이 출연금으로 지원될 수 있도록 다양한 제도적 장치를 마련하여야 할 것이다.

[표 16] 에너지관리공단 자체수입 현황

(단위: 백만원)

	2004		2005		2006		2007		2008	
	예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산	결산
사업수입	9,370	11,815	13,848	13,256	14,643	15,729	14,193	15,301	14,583	15,772
평가관리비	1,000	1,000	1,305	1,310	1,175	1,175	1,575	1,575	1,622	1,296
사업외수입	1,353	2,473	1,963	2,770	2,417	3,178	13,434	14,560	37,150	39,933
자체수입 계	11,723	15,288	17,116	17,336	18,235	20,082	29,202	31,436	53,355	57,001
차액		3,565		220		1,847		2,234		3,646
결산잉여 중 세입계상액						1,138		892		1,811

자료: 에너지관리공단 내부자료.

주 1) 결산 잉여 중 세입계상 해당액 = 세입계상액 X (자체수입 초과액/결산잉여)

2) 결산잉여는 각각 2년 후 예산에 반영된 수치임

2. 독점수입 확대에도 불구하고 직접지원예산 지속화 사례

가. 한국전파진흥원

(1) 한국전파진흥원 개요 및 보조금 현황

한국전파진흥원(이하 '진흥원')은 방송통신위원회 산하 위탁집행형 준정부기관으로서 전파의 효율적 관리 및 진흥을 위한 사업과 정부로부터 위탁받은 업무를 수행할 목적으로 「전파법」 제66조에 의해 2006년 7월 12일에 설립되었다.

진흥원의 사업은 전파이용 촉진에 관한 연구, 전파·방송 관련 국내외 기술에 관한 정보의 수집·조사 및 분석, 전파·방송에 관한 연구지원 및 교육과 이에 부수되는 사업 등으로 구성된다.

전파진흥원에 대한 보조금은 2006~2008년까지는 82~109억원이었으나, 최근 방송콘텐츠제작지원, 프로그램제작비 용자지원, 디지털방송전환용자사업 등이 진흥원을 통하여 집행된다. 보조금이 2009년에는 401.5억원, 2010년에는 621억원 등으로 2008년 이전에 비하여 큰 폭의 예산이 지원되는 것처럼 보이나, 실제로 진흥원이 사업을 직접 수행하여 받는 보조금의 규모가 급증한 것은 아니다.

[표 17] 한국전파진흥원 보조금 현황

(단위: 백만원)

	2006	2007	2008	2009	2010안
보조금	8,196	10,065	10,907	40,154 (14,458)	62,127 (8,340)

자료: 한국전파진흥원 2004~2008년 감사보고서.

주 : 괄호안의 예산금액이 진흥원의 직접수행 사업비 예산액임.

진흥원의 2010년 보조금 예산안 내역을 살펴 본 결과, 시청자미디어센터운영 41.4억원, 전파자원 총조사 42억원은 진흥원이 직접수행한다. 기타 사업에 대해서는 관리운영수수료를 사업비의 7% 수준으로 지급받기 때문에 총 사업비 621.27억원 중 83.4억원이 직접 사업 수행에 따른 보조금이라고 할 수 있다.

[표 18] 한국전파진흥원 보조금

(단위: 억원)

	2009	2010년 (안)
방송콘텐츠 제작 지원	130.4	150
방송영상전문교육	17	15
방송발전기금조사연구사업	35	30
시청자미디어센터 운영	43.58	41.4
추경사업전파자원총조사	101	42
장애인방송제작지원	30	30
미디어교육지원	7	5
해외한국어방송지원	13.4	19.18
방송소외계층방송접근권보장	24.16	24.16
디지털방송전환용자	—	220
시청자참여프로그램제작지원	—	25
프로그램제작비용자	—	15
시청자권익활동지원	—	2.85
시청자평가활동지원	—	1.68
합 계	401.54	621.27

자료: 한국전파진흥원 내부자료.

주 : 2010년 출연금은 예산요구액임.

(2) 금융성자산 및 이자수익 과다

진흥원의 수익은 허가받은 무선설비가 전파법령에서 정하는 기술기준에 적합한지, 무선중사자배치 및 허가시 지정받은 제반사항을 적정하게 이행하고 있는지 등을 검사함으로써 받는 무선국 검사수수료가 주된 수익을 형성하고 있다. 특히 「전파법」에 의한 무선국검사수수료는 진흥원이 독점적으로 수행하여 벌어들이는 수익으로 일종의 정부 간접예산지원에 해당한다.

「전파법」에 의하여 진흥원이 징수하는 무선국 검사수수료는 다음의 표에서

보는 바와 같이 2005년 이후 11.38~53.61%의 증가율을 보이며 크게 확대되고 있는데, 2004년의 138억원에 비해 2008년에는 271억원으로 무려 133억원(96.38%)이 증가하였다.

검사수수료가 2004년에 비하여 96.38%의 증가율을 보임에 반해 총매출에서 차지하는 비중은 평균적으로 60%대를 유지하고 있는데, 전파방송 정책 및 법제도 개선방안 연구 등의 전파진흥사업특별회계사업과 IT산업인력 단기재교육지원 등의 교육사업특별회계사업 등 정부수탁사업이 2006년 이후 크게 증가함에 기인한다.

[표 19] 검사수수료 현황

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
검 사 수 수 료	13,817	13,241	15,820	24,301	27,066
수 입 임 대 료	1,918	2,185	1,795	1,951	2,084
임대 관리 수입	2,522	2,596	2,632	2,901	2,902
정부수탁사업수입	-	1,373	7,099	8,396	9,124
기 타	1,119	1,119	1,886	2,499	3,647
매출액 합계	19,375	20,515	29,232	40,048	44,823
검사수수료/매출액	71.56%	64.54%	54.12%	60.68%	60.38%
검사수수료 증감률	-	△4.17%	19.47%	53.61%	11.38%

자료: 한국전파진흥원 2004~2008년 감사보고서.

주 1) 정부수탁사업수입은 전파진흥사업특별회계와 교육사업특별회계 사업수입으로 구성.

2) 기타수입은 교육수수료, 검정수수료, 기타수수료, 교육수강료수입, 개발보전비 수입, 전자파강도측정수수료로 구성.

3) 검사수수료는 전액 무선국검사수수료로 구성.

진흥원이 독점적으로 수행하여 벌어들이는 무선국검사수수료를 포함한 검사수수료 등의 확대에 인하여 최근 5년 동안 경영실적은 크게 호전되고 있다.

진흥원은 2005년까지 지속적으로 당기순손실이 발생하였으나 2006년부터 흑자로 전환되었다. 또한 2007년부터는 매출원가율의 감소 등으로 인한 영업이익

확대, 이자수익 확대 및 보유 중이던 매도가능증권처분이익 발생 등에 따른 사업 외수익 증가가 경영실적 개선의 주요 요인으로 작용하였다. 참고로 영업이익은 2004에는 △12.17억원이었으나, 2008년에는 59.33억원으로 71.5억원 증가하였고, 사업외수익은 2004년의 5.7억원에서 2008년에는 53.25억원으로 47.57억원 증가하였다.

[표 20] 한국전파진흥원 경영실적

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
매 출 액	19,375	20,515	29,232	40,048	44,823
영 업 이 익	△1,217	△4,179	△3,064	4,976	5,933
사 업 외 수 익	568	2,438	3,900	4,315	5,325
경 상 이 익	△656	△2,006	678	9,192	11,024
당 기 순 이 익	△647	△1,978	678	8,322	9,664

자료: 한국전파진흥원 2004~2008년 감사보고서.

2007년 이후 큰 폭의 당기순이익 시현 등 경영실적 개선은 현금과현금등가물, 금융상품 등으로 구성된 금융성자산의 확대로 이어지고 있음을 최근 3년 동안의 현금흐름을 통하여 확인할 수 있다.

진흥원은 최근 3년 동안 영업활동으로 288억원을 벌어들여 이 중 단기금융상품에 대한 순투자와 유형자산 취득 등에 157억원을 사용하였다. 다음으로 임대보증금 감소 등을 포함하는 재무활동에 26억원을 소요하고도 3년 동안 평균적으로 30억원 이상의 현금이 순증가하였다.

현금이 매년 30억원 이상 순증가하는 것 이외에 투자활동에 포함된 금융성 자산에 대한 순투자액은 82억원에 이르고 있어, 금융성자산이 2004년 194억원에서 2008년에는 607억원으로 무려 413억원(213%) 증가하였다.

[표 21] 한국전파진흥원 현금흐름

(단위: 백만원)

	2006	2007	2008	합계
영업활동으로 인한 현금흐름	2,524	9,004	17,260	28,788
투자활동으로 인한 현금흐름	1,793	△8,049	△9,405	△15,662
재무활동으로 인한 현금흐름	-	417	△2,985	△2,568
현금의 증가	4,316	1,372	4,870	10,559
금융성자산 순투자액	1,209	△5,120	△4,332	△8,242

자료: 한국전파진흥원 2004~2008년 감사보고서.

실적개선에 따른 당기순이익의 확대는 자산의 확대로 이어지는데, 진흥원은 주로 유형자산 투자와 금융성자산을 취득한 것을 현금흐름을 통하여 확인하였다.

금융성자산⁶⁾으로 분류되는 단기금융상품과 장기금융상품이 2004년에는 194억원이었으나 2008년에는 607억원으로 413억원이 증가(212.22%)하였다. 미지급금, 부가세예수금 등의 유동부채와 퇴직보험예치금을 차감한 잔액을 기준으로 하여도 2004년의 183억원에서 2008년에는 579억원으로 크게 증가한 것으로 분석된다.

또한 진흥원의 금융성자산(단기금융상품+장기금융상품-유동부채-퇴직보험예치금)에서 사용이 제한된 예금을 차감한 여유자금은 2008년 잔액을 기준으로 337억원에 이르고 있다.

금융성자산과 현금성자산의 확대는 이자수익의 증가로 이어지는데, 2004년에는 5백만원에 불과하던 이자수익(이자수익-이자비용)이 2008년에는 38억원으로 크게 증가하였다. 이로 인하여 법인세차감전순이익에서 이자수익이 차지하는 비중이 30%를 넘어서는 등 안정적인 수익원으로 자리 잡고 있다.

이렇듯 금융성자산과 이자수익이 증가할 수 있었던 것은 진흥원이 독점적

6) 진흥원은 2007년부터 외부감사를 받기 시작하여 2006년 이전의 사용제한된 예금의 파악이 곤란하며, 현금과 예금에서 현금의 분리가 곤란하다. 현금성자산과 금융상품의 구분을 하지 않고 있는 것이다. 총자산에서 금융성자산이 차지하는 비율 산정에서 2006년 이전분은 현금과 사용이 제한된 예금이 포함되어 있으므로 이를 감안하여야 한다.

사업 수행 등으로 최근 경영실적이 크게 개선된 점을 전혀 감안하지 않고 정부의 보조금이 지원됨에 기인한다.

진흥원은 정부 출자법인이 아니므로 독점적 사업 수행으로 벌어들인 수익이 정부로 환류될 수 있는 장치가 없다. 따라서 정부의 지속적이고 안정적인 보조금 지급 등에 따른 당기순이익은 고스란히 진흥원의 자산 증식에 활용되었다. 자산 증식은 주로 당좌자산과 유형자산 등의 증가로 구성되며, 그 결과 2008년 말 현재 금융성자산 등으로 구성된 당좌자산 667억원과 건물 등을 포함하는 비유동자산 1,138억원을 형성하고 있다.

[표 22] 한국전파진흥원 금융성자산 및 이자수익

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
이자수익(a)	5	2,083	2,083	2,771	3,811
이자비용(b)	-	-	-	-	232
차감 계(a-b=c)	5	2,083	2,083	2,771	3,579
법인세차감전순이익(d)	△647	△1,978	477	9,192	11,024
비율 1(c/d)	△0.80%	△105.27%	436.69%	30.14%	32.47%
현금과예금	19,458	40,131	44,447	-	-
단기금융상품	-	-	59	47,550	54,806
장기금융상품	-	-	-	5,946	5,946
금융성자산 계(e)	19,458	40,131	44,447	53,496	60,752
유동부채(f)	1,446	5,287	4,216	4,085	9,455
퇴직보험예치금(g)	1,135	1,510	1,721	2,532	2,870
차감 계(g=e-f-g)	18,323	38,621	42,727	50,964	57,882
총자산(h)	143,045	139,382	156,877	167,256	180,541
비율 2(g/h)	13.60%	28.79%	28.33%	31.98%	33.65%
사용이 제한된 예금	5,946	5,946	5,946	18,182	24,128

자료: 한국전파진흥원 2004~2008년 감사보고서.

(3) 독점적 사업 수행으로 수입 확대에도 불구하고 보조금 지속적 지원

「전파법」제66조에 의하면, 진흥원은 다음의 표에서 보는 바와 같이 전파의 효율적 관리 및 진흥을 위한 사업과 정부로부터 위탁받은 업무를 수행하기 위하여 설립된 기관임을 알 수 있다. 동법 제66조④의 5.에서는 동법 또는 다른 법령에서 진흥원의 업무로 정하거나 위탁한 사업 또는 방송통신위원회가 위탁한 사업 등을 수행하도록 하고 있어 진흥원의 사업의 범위에는 정부가 위탁하는 사업을 포함하고 있음을 알 수 있다.

[표 23] 한국전파진흥원 주요 사업

<p>제66조(한국전파진흥원)① 전파의 효율적 관리 및 진흥을 위한 사업과 정부로부터 위탁받은 업무를 수행하기 위하여 한국전파진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 설립한다.</p> <p>② 진흥원은 법인으로 한다.</p> <p>③ 진흥원은 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.</p> <p>④ 진흥원은 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 전파이용 촉진에 관한 연구 2. 전파·방송 관련 국내외 기술에 관한 정보의 수집·조사 및 분석 3. 전파·방송에 관한 연구지원 및 교육 4. 제1호부터 제3호까지의 사업에 부수되는 사업 5. 그 밖에 이 법 또는 다른 법령에서 진흥원의 업무로 정하거나 위탁한 사업 또는 방송통신위원회가 위탁한 사업 <p>⑤ 진흥원의 사업과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑥ 진흥원에 관하여 이 법에서 규정한 것 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.</p>

자료: 「전파법」

「전파법」제66조의3에서는 동법 제 66조④의 주요 사업을 수행하는데 소요되는 운영경비를 「전파법」제66조의3 ①항에서 충당하도록 하고 있으며, ②항에서 진흥원의 사업수행에 필요한 경비를 충당하기 위하여 예산의 범위에서 **보조할 수 있도록 규정**하고 있다.

「전파법」제66조의3 ①항의 재원에는 제69조제1항제3호에 따른 검사 수수료

(방송통신위원회가 진흥원에 위탁한 검사 업무에만 적용한다)인 무선국검사수수료가 포함된다.

앞에서 분석한 바와 같이 무선국 검사수수료는 2005년 이후 11.38~53.61%의 증가율을 보이며 크게 확대되었다.

매출총이익과 영업이익이 급증하여 정부 혹은 방송통신위원회의 위탁사업을 수행하기 위한 재원이 충분함에도 불구하고 동법 제66조의3②항 “정부는 진흥원의 사업수행에 필요한 경비를 충당하기 위하여 예산의 범위에서 보조할 수 있다.”를 적용하여 지속적으로 보조금을 받고 있다.

[표 24] 한국전파진흥원 운영경비

<p>제66조의3(진흥원의 운영경비 등)① 진흥원의 운영에 필요한 경비는 다음 각 호의 재원으로 충당한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제69조제1항제1호에 따른 주파수이용권 관리대장의 열람 또는 사본의 발급 수수료 2. 제69조제1항제3호에 따른 검사 수수료(방송통신위원회가 진흥원에 위탁한 검사 업무에만 적용한다) 3. 제69조제1항제5호에 따른 전자파 강도의 측정 수수료 4. 제69조제1항제6호에 따른 기술자격검정시험 응시 수수료 및 기술자격증 발급 수수료(「국가기술자격법」에 따라 한국산업인력공단에 위탁한 사항은 제외한다) 5. 제66조제4항제1호부터 제4호까지의 사업수행에 따른 수입금 <p>② 정부는 진흥원의 사업수행에 필요한 경비를 충당하기 위하여 예산의 범위에서 보조할 수 있다. [본조신설 2008.6.13]</p>

자료: 「전파법」

「전파법」에서 열거하는 주요사업을 수행하기 위하여 제66조의3에서 무선국 검사수수료 등을 재원으로 충당하라고 규정함으로써 독점수입 등으로 운영경비로 사용하도록 하고 있다. 그럼에도 불구하고 정부가 보조할 수 있다는 근거를 들어 보조금 예산이 안정적이고 지속적으로 지원되고 있는 것이다.

진흥원의 예산은 전기 이전에 과다하게 편성되어 잉여가 발생할 경우 차기 이후의 세입예산으로 반영하여 정부부문으로 환류될 수 있는 기관이 아니므로

보조금 삭감 외는 과다 예산을 막을 기타의 방법이 없다.

따라서 진흥원의 경영실적에 바탕한 자금 수지 등에 대한 체계적인 분석이 전혀 이루어지지 않은 상황에서 집행된 과다한 보조금 예산은 진흥원의 금융성 자산 확대 등으로 이어지게 되었다. 그 결과, 정부의 예산이 필요한 사업에 투입될 수 있는 자금이 일부 기관의 금융성자산 확대 등에 소요됨으로서 예산의 적절한 배분이 이루어지지 못하고 있다.

따라서 예산당국과 관계부처는 향후 진흥원과 같이 독점권을 부여받은 기관의 경우 독점수익으로 벌어들인 수익의 규모와 추세 및 금융성 자산의 규모 등을 적극적으로 검토하여 합리적인 보조금 예산이 책정될 수 있도록 하여야 할 것이다.

또한 진흥원의 과도한 금융성자산을 직접 사업을 수행하는 데 소요되는 자금을 활용하여도 자금 수지에 큰 문제가 발생하지 않을 것으로 추정되므로 2010년에 책정된 보조금 예산 중 진흥원이 직접 수행하는 사업비 83.4억원을 삭감할 필요성이 있다.

나. 한국전기안전공사

(1) 한국전기안전공사 개요 및 출연금 현황

한국전기안전공사(이하 ‘공사’)는 지식경제부 산하 위탁집행형 준정부기관이며, 전기로 인한 피해를 예방하기 위하여 전기안전에 관한 조사연구, 기술개발 및 홍보업무와 전기설비에 대한 검사점검업무를 수행할 목적으로 1974년 6월 7일에 설립되었다. 이후 1990년 4월 13일 「전기사업법」 제74조에 따라 전기안전관리 전문기관으로 재발족하였으며, 1995년 재난관리책임기관으로 지정되었다. 공사는 2000년 전기안전기술교육원을 개원하고 2006년 개성공단사무소를 개소하였다.

공사는 다음의 표에서 보는 바와 같이 「전기사업법」 제74조와 제78조에서 열거하고 있는 사업을 수행함으로써 다양한 수수료 수익을 독점적으로 누리는

것 외에 조사연구사업, 시설안전지원, 안전관리홍보, 전산인프라 구축 등의 전력 기금사업을 통하여 수익을 발생시키고 있다.

[표 25] 한국전기안전공사 주요사업

<p><u>제74조(한국전기안전공사의 설립)</u></p> <p>① 전기로 인한 재해를 예방하기 위하여 전기안전에 관한 조사·연구·기술개발 및 홍보업무와 <u>전기설비에 대한 검사·점검업무</u>를 수행하기 위하여 한국전기안전공사를 설립한다.</p> <p>② 안전공사는 법인으로 한다.</p> <p>③ 안전공사는 주된 사업소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.</p> <p>[전문개정 2009.5.21]</p> <p><u>제78조(사업)안전공사는 다음 각 호의 사업을 한다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 전기안전에 관한 조사 및 연구 2. 전기안전에 관한 기술개발 및 보급 3. 전기안전에 관한 전문교육 및 정보의 제공 4. 전기안전에 관한 홍보 5. <u>전기설비에 대한 검사·점검 및 기술지원</u> 6. 제96조의3제2항에 따른 전기사고의 원인·경위 등의 조사 7. 전기안전에 관한 국제기술협력 8. 전기안전을 위하여 <u>지식경제부장관 또는 시·도지사가 위탁하는 사업</u> 9. 전기설비의 안전진단과 그 밖에 전기안전관리를 위하여 필요한 사업 <p>[전문개정 2009.5.21]</p>

자료: 「전기사업법」

한편 공사는 전력산업기반기금으로부터 다음의 표에서 보는 바와 같이 매년 출연을 받고 있는데, 2004년 이후 사업의 범위가 확대되어 출연금의 규모도 증가하고 있다.

공사의 2010년 예산요구액에 포함된 출연금은 시설안전관리사업 18.15억원, 전기안전관리홍보사업 29억원, 긴급출동 고층처리 24.8억원, 주기별점검 등 5.1억원, 영유아 보육시설 개선사업 18.15억원, 전산인프라구축 8.07억원 등 총 103.26억원 등으로 구성되어 있다.

[표 26] 한국전기안전공사 출연금 현황

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
출연금	5,664	6,000	6,986	9,084	11,743	11,926	10,326

자료: 한국전기안전공사 2004~2008년 감사보고서.

주 : 2010년 출연금은 예산요구액임.

(2) 독점적 사업수행으로 수입 확대에도 불구하고 출연금 확대

공사의 설비점검사업수익을 포함한 조사연구사업, 안전관리홍보, 시설안전지원 등의 사업수익이 큰 폭으로 증가함에 반해 사업비용은 상대적으로 완만하게 증가하여 사업이익이 2006년 이후 큰 폭으로 증가하였다. 공사의 수익은 최근 5년 동안 지속적으로 증가하고 있으며, 특히 2006년 이후 큰 증가를 보이고 있다. 그 결과, 2004년에는 당기순손실이 4억원이었으나 2005년에 흑자전환된 후 2008년에는 당기순이익이 196.6억원에 이르고 있다.

공사의 주된 수익은 전기설비의 설치상태가 공사계획 인가(신고) 내용과 기술기준에 적합하게 시공되었는지 여부를 검사하는 검사수수료, 자가용사업수수료, 일반용사업수수료 등의 설비점검사업수익이다.

자가용 사업수수료를 구성하는 전기안전관리대행수수료는 요건만 갖추면 일반기업도 참여가능함에 따라 경쟁시스템에 노출되어 있다고 볼 수 있는데, 2008년 전체 설비점검사업수입 2,123억원 중 597억원(28.12%)을 차지하고 있다. 따라서 설비점검사업수익의 71.88%에 해당되는 수익은 법에 의한 사업 수행에 따른 독점적 수익이라고 볼 수 있다. 이러한 설비점검사업수입(검사·검증사업)은 2004년 1,669억원이었으나, 이후 지속적인 증가로 2008년에는 2,123억원에 이르러 5년 동안 27.2%의 증가율을 보이고 있다.

[표 27] 한국전기안전공사 경영실적

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
사업수익	172,590	173,590	191,210	207,379	225,166
검사검증수입	166,925	167,590	184,224	197,803	212,321
사업비용	169,031	171,632	181,419	195,077	204,622
사업이익	3,559	1,958	9,791	12,302	20,544
사업외수익	1,998	3,154	1,020	1,271	1,324
사업외비용	5,446	2,688	7,198	1,612	1,852
법인세차감전순이익	111	2,424	3,613	11,961	20,016
당기순이익	△409	871	2,032	6,844	19,660

자료: 한국전기안전공사 2004~2008년 감사보고서.

한편 공사는 법에서 정하고 있는 설비점검사업 외에 정부의 위탁사업을 수행하고 있는데, 사업에 소요되는 총비용 중 자체수입으로 조달 가능한 부분이 차감된 잔액을 수지차 보전형식으로 예산을 배정받고 있다.

「전기사업법」 제78조에서는 공사가 사업을 수행하고 운영하는 데 필요한 재원을 우선 검사수수료 등으로 충당하도록 하고 있으며, 검사수수료 등으로 충당이 부족한 부분은 전력산업기반기금으로부터 출연을 받도록 하고 있다.

[표 28] 한국전기안전공사 운영경비 재원

제75조(안전공사의 운영 등) 안전공사의 운영에 필요한 경비는 다음 각 호의 재원으로 충당한다.

1. 제97조제1항제1호에 따른 검사 또는 같은 항 제2호에 따른 점검을 받으려는 자가 내는 수수료
2. 「재난 및 안전관리기본법」에 따른 재난관리책임기관이 재난예방을 위하여 부담하는 재난예방점검비용 등
3. 기금에서의 출연금, 4. 차입금 및 그 밖의 수입

제97조(수수료 등)

① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 지식경제부령으로 정하는 바에 따라 수수료를 내야 한다.

1. 제63조 및 제65조에 따른 검사를 받으려는 자
2. 제66조의2에 따른 전기안전점검을 받으려는 자

제63조(사용전검사) 제61조 및 제62조에 따라 전기설비의 설치공사 또는 변경공사를 한 자는 지식경제부령으로 정하는 바에 따라 지식경제부장관 또는 시·도지사가 실시하는 검사에 합격한 후에 이를 사용하여야 한다.

제65조(정기검사) 전기사업자 및 자가용전기설비의 소유자 또는 점유자는 지식경제부령으로 정하는 전기설비에 대하여 지식경제부령으로 정하는 바에 따라 지식경제부장관 또는 시·도지사로부터 정기적으로 검사를 받아야 한다.

자료: 「전기사업법」

그런데 2006년부터 본격적으로 이익이 발생하고 2007년에는 68억원, 2008년에는 197억원의 당기순이익이 발생하는 등 경영실적이 큰 폭으로 개선되고 있음에도 불구하고 「전기사업법」 제78조에 따라 2004~2009년까지 전력산업기반기금으로부터 지급받은 출연금은 꾸준히 증가하고 있으며, 2010년은 103억원이 예정되어 있다.

[표 29] 한국전기안전공사 출연금 현황

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
출연금	5,664	6,000	6,986	9,084	11,743	11,926	10,326

자료: 한국전기안전공사 2004~2008년 감사보고서.

주 : 2010년 출연금은 예산요구액임.

그 결과 검사수수료 등의 확대와 지속적으로 증가하고 있는 출연금 등으로 인하여 영업활동으로 인한 현금흐름이 2006년 이후 큰 폭으로 개선되어 연간 166~255억원에 이르는 현금 수익을 창출하고 있다.

영업활동에서 벌어들인 현금 수익으로 유형자산 투자 등으로 구성되는 투자활동에 연간 77~160억원의 자금을 투입하고, 퇴직금 중간정산에 소요된 외부 차입금을 일부 상환하고도 13~48억원에 이르는 현금이 순증가하고 있다.

[표 30] 한국전기안전공사 현금흐름

(단위: 백만원)

	2006	2007	2008
영업활동으로 인한 현금흐름	16,592	25,483	19,182
투자활동으로 인한 현금흐름	△7,733	△16,282	△10,358
재무활동으로 인한 현금흐름	△7,500	△5,920	△4,000
현금의 증감	1,359	3,281	4,824
기 초 현금	9,837	12,706	15,897
기 말 현금	11,196	15,987	20,811

자료: 한국전기안전공사 2004~2008년 감사보고서.

정부로부터 제공받는 독점권으로 인한 수수료 수입 등은 법에서 열거하고 있는 사업을 수행하기 위한 운용재원으로 충당하도록 하는 일종의 간접적 예산 지원이다.

공사의 경우 독점권으로 인하여 발생하는 검사수수료 등이 확대되어 투자활동과 재무활동에 소요되는 자금을 충당하고도 현금성자산이 남는 상황이다.

그럼에도 불구하고 기금사업 수행에 따른 사업비를 모두 예산요구액으로 반영하는 것은 공사에 필요 이상의 유동성을 지원하는 결과를 초래하며, 예산이 필요한 타 사업의 적극적 활용을 저해할 수 있다.

따라서 정부는 공사와 같이 법에서 운용에 충당하도록 독점적 수수료 수익

을 제공하고 있는 기관의 출연금예산 지원 시, 공사의 독점적 위치로 인하여 벌어들이는 수익, 당기순이익의 규모 및 안정적인 재무상황 등을 고려하여 출연금을 과다하게 편성하지 않도록 하여야 할 것이다.

3. 금융성자산 과다 공공기관에 대한 정부지원 사례

가. 한국농어촌공사

(1) 한국농어촌공사 개요 및 출자금 현황

한국농어촌공사(이하 ‘공사’)는 농지개량조합, 농지개량조합연합회 및 농어촌진흥공사 3개 기관을 통합하여 설립된 농림수산식품부 산하 위탁집행형 준정부기관이다.

농업생산기반조성 및 정비, 농업기반시설의 유지관리 및 이용, 농가 영농규모 적정화, 농어가 소득향상 기반 확충, 농어촌 생활환경 개선, 지하수 조사 및 개발, 환경농업시범, 수질개선, 해외농업 개발 및 기술용역, 농공기술 개발 및 연구 등의 사업을 목적으로 하고 있다.

공사는 2005년 12월 29일에 관련법 개정에 따라 농업기반공사에서 한국농촌공사로 사명을 변경하였으며, 2008년 12월 29일에 관련법 개정에 따라 한국농촌공사에서 한국농어촌공사로 사명을 변경하였다.

공사에 대한 출자 사업은 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제6조의 규정을 근거로 정부가 공사의 경영안정을 지원하기 위해 실시하는 것이다.

최근 7년 동안 출자금은 다음의 표에서 보는 바와 같다. 2004년 400억원 이후 점차 감소하여 2009년에는 50억원에 이르렀으나, 2010년 예산안에서는 공사의 경영안정을 지원하기 위해 전년도 대비 100% 증액된 100억원의 예산을 편성하였다.

[표 31] 한국농어촌공사 출자금 현황

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
출자금	40,000	30,000	-	20,000	20,000	5,000	10,000

자료: 한국농어촌공사 2004~2008년 감사보고서 및 농림수산식품부, 2009. 10.

주 : 2010년 출자금은 예산요구액임.

(2) 과다한 금융성자산 보유

공사는 주로 농지규모화사업, 농업용수개발사업, 대단위농업개발사업 등 정부위탁사업으로 수익의 확대보다는 공공성이 요구되는 사업을 수행하고 있음에 따라 연간 매출액에 비하여 당기순이익의 규모가 크지는 않지만 2006년 이후 수익성이 개선되고 있는 것으로 분석된다.

매출액에서 매출원가, 판매비와관리비를 차감한 영업이익의 규모는 증감을 반복하다가 2005년 이후 (+) 금액을 유지하였으나, 2008년에는 경영선진화 추진에 따른 인력 구조조정으로 퇴직금 지급액이 2007년 대비 376억원 증가함에 따라 △6,764백만원 발생하였다. 하지만 이는 일시적인 현상으로 파악되며 현재의 매출과 비용 구조로는 영업이익이 지속적으로 발생할 것으로 추정된다.

공사의 주된 사업에서 수익이 크게 발생하지 않음에 비하여 영업외수익은 최근 5년 동안 338~945억원이 발생하였는데, 2004년에 유형자산 처분이익 709억원을 제외하면 비중을 가장 많이 차지하는 것이 이자수익이며, 최근 5년 동안 169~244억원 수준을 유지하고 있다.

공사의 경영실적을 종합해보면 2008년과 같이 구조조정으로 인한 376억원에 이르는 퇴직금 지급액이 발생한 경우를 제외하면 영업이익이 확대되고 있으며, 169~244억원에 달하는 이자수익을 포함하는 영업외수익 등으로 인하여 매년 당기순이익이 증가하고 있다.

[표 32] 한국농어촌공사 경영실적

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
매출액	2,420,146	2,720,018	2,475,071	2,442,318	2,636,050
매출원가	2,455,382	2,648,256	2,437,506	2,381,876	2,576,577
매출총이익	△35,236	71,762	37,565	60,441	59,473
판매비와관리비	33,657	34,697	33,936	36,369	66,237
영업이익	△68,893	37,065	3,629	24,072	△6,764
이자수익	17,278	16,938	24,459	23,370	22,995
영업외수익	94,524	36,503	44,122	33,891	53,961
영업외비용	15,612	9,580	21,347	26,365	8,552
경상이익	10,019	63,988	26,404	31,599	38,645
당기순이익	7,482	40,022	18,689	11,304	37,039

자료: 한국농어촌공사 2004~2008년 감사보고서.

공사 수입의 적지 않은 부분을 차지하는 이자수익이 과연 전체 수익에서 차지하는 비중이 어느 정도인지 파악하기 위하여 법인세차감전순이익에서 이자수익이 차지하는 비중을 살펴본 결과, 2005년을 제외하고는 50% 수준 이상을 유지하고 있는 것으로 파악되었다.

공사의 금융사업에서 발생하는 예대마진에 의한 금융수익과 장기매출채권의 회수불가능분에 대한 대손상각비를 농지관리기금에 귀속시키고 있으므로 이자수익은 자체자금으로 인하여 발생하는 것이라고 볼 수 있다.

[표 33] 한국농어촌공사 이자수익 및 법인세차감전순이익

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
이자수익	17,278	16,938	24,459	23,370	22,995
법인세차감전순이익	10,059	64,117	26,404	48,673	38,645
비율	171.76%	26.42%	92.64%	48.01%	59.50%

자료: 한국농어촌공사 2004~2008년 감사보고서 이용하여 국회예산정책처 재구성.

다음으로 이자수익의 원천이 되는 자체자금의 규모가 어느 정도인지 파악하기 위하여 감사보고서상의 현금및현금등가물, 단기금융상품, 장기금융상품 등을 파악하였다. 그런데 본 분석에서는 현금및현금등가물이 차기 운용자금으로 활용되는 점을 감안하여 이자수익의 원천이 되는 자금에서는 제외하였다.

공사의 단기금융상품 중 지자체 보조금 등은 특정 사업에만 소요되는 것으로 사용이 제한되어 있기 때문에 이자수익의 원천이 되는 부분은 단기금융상품 중 자체자금이라고 볼 수 있다. 참고로 2008년 단기금융상품에서 차감한 지자체보조금 등 4,051억원은 국고 234억원, 농지관리기금 57억원, 지자체보조금 2,325억원, 유지관리적립금 921억원, 기타보상비 393억원, 기타 121억원으로 구성되어 있다.

공사의 특정목적용을 위하여 적립 혹은 사용제한된 자금을 제외한 자체자금의 규모는 2007년까지 2,380~3,075억원을 유지하였으나, 2008년에는 1,168억원으로 감소하였다. 2007년 2,380억원 대비 1,212억원이 감소한 일부 원인은 퇴직급여 예치금으로 운용 중이던 110억을 퇴직연금 운용자산으로 전환하면서 2008년에 추가적으로 512억원을 단기금융상품에서 인출함에 기인한다.

그럼에도 불구하고 2008년 말 현재 여전히 1,000억원이 넘는 자체자금을 보유하고 있어 2008년에는 이자수익이 230억 발생한 것으로 분석되었다.

공사는 결산잉여금으로 그 동안 최소비율보다 과다하게 쌓은 사업확장적립금 906억원, 이익준비금 906억원 등으로 마련된 1,000억원 이상의 정기에금 등을 자체 수입 사업을 추진하기 위한 자금으로 활용하는 방안을 마련하여야 할 것이다.

[표 34] 한국농어촌공사 금융성자산

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007	2008
자체자금	245,019	318,560	307,526	237,999	116,822
지자체보조금 등	235,230	300,705	329,634	376,559	405,135
합계	480,250	619,264	637,161	614,559	521,957

자료: 한국농어촌공사 2004~2008년 감사보고서 이용하여 국회예산정책처 재구성.

IV. 결 론

정부의 세출예산안에 포함되는 2010회계연도 공공기관 직접지원액은 총 27.9조원으로 정부 세출예산안 291.8조원의 9.56%를 차지하고 있는 등 공공기관이 국민경제에서 차지하는 비중은 막대하고, 최근에는 그 영향력도 크게 증가하고 있는 실정이다.

공공기관에 대한 예산 지원이 최대한 합리적으로 책정되도록 다양한 제도가 강구되고 있음에도 불구하고, 공공기관은 제도가 가지는 한계점 등을 이용하여 결산 잉여에 해당하는 만큼 자체수입 예산 자체를 연례적으로 과소하게 책정하거나, 특정 산업에 대한 독점권 부여로 수익이 확대됨에도 불구하고 지속적인 예산을 신청함으로써 정부로부터의 많은 예산 지원액을 확대하고 있다.

본 평가에서는 최근 5년 동안 지속적으로 당기순이익이 발생하는 기관 중 도로교통공단, 한국전기안전공사, 에너지관리공단, 한국전파진흥원, 한국농어촌공사 등 5개 위탁집행형 준정부기관 사례를 중심으로 출연금 혹은 보조금 예산 지원의 적정성을 검토하였다.

출연금 등의 정부지원 예산이 과다하게 책정된 사례는 첫째, 도로교통공단, 에너지관리공단과 같이 자체수입 예산을 과소하게 추정하여 출연금이 과다하게 산정된 경우, 둘째, 한국전파진흥원, 한국전기안전공사와 같이 독점권 부여 등의 간접예산지원으로 수익이 확대됨에도 불구하고 별도의 보조금이 지급된 경우, 셋째, 한국농어촌공사와 같이 금융성자산을 과다하게 보유하고 있음에도 불구하고 지속적으로 정부 출자금이 지원된 경우 등으로 세분화할 수 있다.

도로교통공단은 실제 자체수입액보다 10.1~32.4% 가량 낮은 자체수입 예측치를 예산 요구시 차감되는 자체수입으로 반영함으로써 출연금을 과다하게 받았다. 그 결과 금융성자산이 5년 이상 지속적으로 560억원 이상을 유지하고 있다.

에너지관리공단은 이자수익의 원천이 되는 금융성자산이 매년 확대됨에도 불구하고 실질을 반영한 이자수익 예측치를 반영하지 않음으로 인하여 자체수입 예상액을 과소하게 산정함으로써 정부 출연금이 과다하게 산정되었다.

이러한 사례는 「예산 및 기금 운용계획 집행지침」에서 결산 잉여금에 대해서는 차기 예산에서 세입으로 반영하도록 하고 있는 반면, 차기 예산에서 차감되는 자체수입을 추정에 대한 지침 등이 구비되지 않아 발생하는 구조적인 문제점이다.

향후에는 자금수지차를 보전하는 기관에 대한 출연금 예산 편성시 자체수입 예측치가 전년도 실적치 간의 괴리가 크게 발생하지 않도록 다양한 방안을 강구하여 불필요한 예산이 공공기관 내 유보되지 않도록 하여야 할 것이다.

한국전과진흥원은 「전과법」에 의한 무선국검사수수료를 독점적인 수익원화하는 등 정부 간접예산지원으로 방송통신위원회의 일부 위탁사업을 수행가능함에도 불구하고 2010년에 83억원을 포함하여 최근 5년 동안 519.66억원의 보조금을 수령하고 있어 금융성자산이 크게 확대되었다.

이렇게 금융성자산이 증가할 수 있었던 것은 독점수익으로 벌어들인 수익의 규모와 추세 및 금융성자산 규모 등에 대한 체계적인 분석이 전혀 이루어지지 않은 상황에서, 집행된 과다한 보조금 예산에 기인하므로 예산당국과 관계부처는 예산이 과다하게 책정되지 않도록 전문적인 예산 검토 능력을 배양하여야 할 것으로 판단된다. 또한 과도한 금융성자산과 수익 규모로 직접 수행에 소요되는 비용을 자체적으로 충당할 여력이 있는 진흥원에 지속적인 보조금 지급이 이루어지는 것이 타당한 것인지 적극적으로 검토할 필요가 있다.

한국전기안전공사는 「전기사업법」 제74조와 제78조에서 열거하고 있는 사업을 수행함으로써 다양한 수수료 수익을 독점적으로 누리는 것 외에 조사연구사업, 시설안전지원, 안전관리홍보, 전산인프라 구축 등의 전력기금사업을 통하여 수익을 발생시키고 있다.

독점적 수익이 확대됨에도 불구하고 지속적으로 지원되는 출연금으로 인하여 당기순이익이 큰 폭으로 증가하여 경영 개선이 이루어지고 있다.

정부는 공사와 같이 법에서 운용에 충당하도록 독점적 수수료 수익을 제공하고 있는 기관의 출연금예산 지원 시, 독점수입 등으로 벌어들이는 수익, 당기순이익의 규모 및 안정적인 재무상황 등을 합리적으로 검토함으로써 출연금이 과다하게 편성되지 않도록 하여야 할 것이다.

<부록 1> 2009년 지정 공공기관(297개)

분류	공공기관
시장형 공기업 (6개)	한국가스공사, 한국전력공사, 인천국제공항공사, 한국공항공사, 부산항만공사, 인천항만공사
준시장형 공기업 (18개)	한국조폐공사, 한국관광공사, 한국방송광고공사, 한국마사회, 한국광물자원공사, 대한석탄공사, 한국석유공사, 한국지역난방공사, 한국산재의료원, 대한주택공사, 대한주택보증(주), 제주국제자유도시개발센터, 한국감정원, 한국도로공사, 한국수자원공사, 한국철도공사, 한국토지공사, 한국컨테이너부두공단
기금관리형 (16개)	사립학교교직원연금관리공단, 공무원연금관리공단 서울올림픽기념국민체육진흥공단, 한국문화예술위원회, 영화진흥위원회, 한국수출보험공사, 정보통신연구진흥원, 한국방사성폐기물관리공단, 국민연금공단, 근로복지공단, 중소기업진흥공단, 한국자산관리공사, 기술신용보증기금, 신용보증기금, 예금보험공사, 한국주택금융공사
위탁집행형 (64개)	한국교육학술정보원, 한국학술진흥재단, 한국과학창의재단, 한국과학재단, 한국원자력안전기술원, 한국정보문화진흥원, 한국정보사회진흥원, (재)한국방송영상산업진흥원, 국제방송교류재단, 한국문화콘텐츠진흥원, 농수산물유통공사, 축산물등급판정소, 한국농어촌공사, (재)한국석유관리원, 대한무역투자진흥공사, 에너지관리공단, 한국세라믹기술원, 한국우편물류지원단, 우체국예금보험지원단, 한국가스안전공사, 한국광해관리공단, 한국디자인진흥원, 한국부품소재산업진흥원, 한국산업기술시험원, 한국산업기술재단, 한국산업기술평가원, 한국산업단지공단, 한국소프트웨어진흥원, 한국승강기안전관리원, 한국우편사업지원단, 한국원자력문화재단, 한국전기안전공사, 한국전력거래소, 한국인터넷진흥원, 한국전파진흥원, 한국정보보호진흥원, 건강보험심사평가원, 국민건강보험공단, 한국보건산업진흥원, 한국청소년상담원, 한국청소년수련원, 국립공원관리공단, 한국환경기술진흥원, 한국환경자원공사, 환경관리공단, 한국고용정보원, 한국산업안전보건공단, 한국산업인력공단, 한국장애인고용촉진공단, 교통안전공단, 한국건설교통기술평가원, 한국시설안전공단, 한국철도도시철도공단, 대한지적공사, 선박안전기술공단, 한국해양수산연수원 독립기념관, 한국보훈복지의료공단, 중소기업기술정보진흥원 한국예탁결제원, 한국거래소, 한국소비자원 도로교통공단, 한국소방산업기술원,

분류	공공기관
기타공공기관 (194개)	<p>한국수출입은행, 한국투자공사, 강릉대학교치과병원, 강원대학교병원, 경북대학교병원, 경상대학교병원, 동북아역사재단, 한국고전번역원, 부산대학교병원, 서울대학교병원, 서울대학교치과병원, 전남대학교병원, 전북대학교병원, 제주대학교병원, 충남대학교병원, 충북대학교병원, 한국사학진흥재단, 한국학중앙연구원, 광주과학기술원, 국제과학기술협력재단, 기초기술연구회, 대구경북과학기술원, 한국과학기술원, 한국과학기술정보연구원, 한국기초과학지원연구원, 한국생명공학연구원, 한국원자력통제기술원, 한국천문연구원, 한국표준과학연구원, 한국한의학연구원, 한국항공우주연구원, 한국해양연구원, 한국과학기술연구원, 한국과학기술기획평가원, 한국원자력연구원, 한국원자력의학원, 재외동포재단, 한국국제교류재단, 한국국제협력단, 대한법률구조공단, 정부법무공단, 한국법무보호복지공단, 전쟁기념사업회, 한국국방연구원, 호국장학재단, 민주화운동기념사업회 (사)전국문예회관연합회, 경북관광개발공사, 국립중앙박물관문화재단, 국민생활체육협의회, 그랜드코리아레저(주), 대한장애인체육회, 신문발전위원회, 신문유통원, 영상물등급위원회, 예술의전당, (재)명동·정동극장, 저작권위원회, 한국간행물윤리위원회, 한국게임산업진흥원, 한국문학번역원, 대한체육회, 한국문화관광연구원, 한국문화예술교육진흥원, 한국문화진흥주식회사, 한국언론재단, 한국영상자료원, 한국체육산업개발(주), 컴퓨터프로그램보호위원회, (주)농지개량, 가축위생방역지원본부, 한국농림수산정보센터, 특수법인 한국어촌어항협회, 기초전력연구원, 안산도시개발주식회사, 인천종합에너지(주), (주)강원랜드, (주)한국가스기술공사, 한국기술거래소, 한국남동발전주식회사, 한국남부발전주식회사, 한국동서발전주식회사, 한국생산성본부, 한국서부발전주식회사, 한국수력원자력(주), 한국전기전자시험연구원, 한국전력기술주식회사, 한국전자거래진흥원, 한국전자파연구원, 한국중부발전주식회사, 한국표준협회, 한일산업기술협력재단, 한전KDN, 한전KPS(주), 한전원자력연료주식회사, 별정우체국연합회, 대덕연구개발특구지원본부, 산업기술연구회, 한국건설기술연구원, 한국기계연구원, 한국생산기술연구원, 한국식품연구원, 한국에너지기술연구원, 한국전기연구원, 한국전자통신연구원, 한국지질자원연구원, 한국철도기술연구원,</p>

분류	공공기관
	<p>한국화학연구원, 한국에너지기술평가원, 전략물자관리원, (재)우체국시설관리지원단, 정보통신국제협력진흥원 국립암센터, 대한결핵협회, 대한에이즈예방협회, 대한적십자사, 한국보건복지인력개발원, 한국보건의료인국가시험원, 한국장애인개발원, 한국청소년진흥센터, 한국국제보건의료재단, 한국노인인력개발원, 한국사회복지협의회, 수도권매립지관리공사, 친환경상품진흥원, 학교법인한국폴리텍, 노사발전재단, 한국기술교육대학교, 한국승강기안전기술원, 코레일개발(주), 코레일엔지니어링(주), 코레일유통(주), 코레일투어서비스(주), (주)한국건설관리공사, 주택관리공단(주), 코레일네트웍스(주), 코레일로지스(주), 코레일트랙(주), 코레일전기(주), (주)한국토지신탁, 부산항부두관리공사, 인천항부두관리공사, 울산항만공사, 인천항만보안(주), 부산항만보안(주), 한국해양수산기술진흥원, 향로표지기술협회, 경제인문사회연구원, 과학기술정책연구원, 국토연구원, 대외경제정책연구원, 산업연구원, 에너지경제연구원, 정보통신정책연구원, 통일연구원, 한국개발연구원, 한국교육개발원, 한국교육과정평가원, 한국교통연구원, 한국노동연구원, 한국농촌경제연구원, 한국법제연구원, 한국보건사회연구원, 한국여성정책연구원, 한국조세연구원, 한국직업능력개발원, 한국청소년정책연구원, 한국해양수산개발원, 한국행정연구원, 한국형사정책연구원, 한국환경정책평가연구원, 88관광개발(주), 한국문화재보호재단, 녹색사업단, 시장경영지원센터, 전국신용보증재단연합회, 중소기업유통센터, 한국벤처투자, 한국발명진흥회, 한국특허정보원, 한국자산신탁(주), (주)기은캐피탈, 기은신용정보(주), 산은자산운용주식회사, 산은캐피탈주식회사, (주)아이비케이시스템 (주)정리금융공사, 중소기업은행, 코스콤, 한국기업데이터주식회사, 한국산업은행, 국방과학연구소, 국방기술품질원</p>

<2009년 기관명 변경기관>

- * 「보호관찰에 관한 법률」(‘08.12.26 개정) 제36조에 의거, 2009년 3월 27일 부로 “한국갱생보호공단”이 “한국법무보호복지공단”으로 기관명이 변경됨
- * 「석유 및 석유대체연료 사업법」에 의거, 2009년 5월 1일 부로 “한국석유품질 관리원”이 “한국석유관리원”으로 기관명이 변경됨
- * 「에너지기본법」 제13조에 의거, 2009년 5월 4일 부로 “한국에너지자원기술기획평가원”이 “한국에너지기술평가원”으로 기관명이 변경됨
- * 「산업기술혁신촉진법」 제39조의2에 의거, 2009년 5월 4일 부로 “요업(세라믹)기술원”이 “한국세라믹기술원”으로 기관명이 변경됨

<부록 2> 2009년 중 공공기관 내 통·폐합 현황

통합기관명	기관 유형	구 기관명	기관 유형
한국연구재단	위탁관리형 준정부기관	한국과학재단	위탁집행형
		한국학술진흥재단	
		국제과학기술협력재단	기타공공기관
한국저작권위원회	기타공공기관	저작권위원회	기타공공기관
		컴퓨터프로그램보호위원회	
한국콘텐츠진흥원	위탁집행형 준정부기관	한국방송영상산업진흥원	위탁집행형
		한국문화콘텐츠진흥원	기타공공기관
		한국게임산업진흥원	
		한국소프트웨어진흥원 디지털콘텐츠사업단	
한국정보화진흥원	위탁집행형 준정부기관	한국정보사회진흥원	위탁집행형
		한국정보문화진흥원	
한국인터넷진흥원	위탁집행형 준정부기관	한국인터넷진흥원	위탁집행형
		한국정보보호진흥원	
		정보통신국제협력진흥원	기타공공기관
정보통신산업진흥원	유형미정	한국소프트웨어진흥원	위탁집행형
		정보통신연구진흥원	기금관리형
		한국전자거래진흥원	기타공공기관
		한국산업기술재단 일부	위탁집행형
한국산업기술진흥원	위탁집행형 준정부기관	정보통신연구진흥원 일부	기금관리형
		한국부품소재산업진흥원 일부	위탁집행형
		한국기술거래소	기타공공기관
에너지기술평가원	기타공공기관	에너지자원기술기획평가원	기타공공기관
		생산기술연구원 일부	
		에너지관리공단 일부	위탁집행형
		한국전력공사 일부	준시장형공기업
한국산업기술평가 관리원	위탁집행형 준정부기관	한국부품소재산업진흥원 일부	위탁집행형
		정보통신연구진흥원 일부	기금관리형
		한국산업기술재단 일부	위탁집행형
		한국산업기술평가원 한국디자인진흥원 일부	
한국환경산업기술원	위탁집행형 준정부기관	한국환경기술진흥원	위탁집행형
		친환경상품진흥원	기타공공기관
한국토지주택공사	준시장형 공기업	대한주택공사	준시장형
		한국토지공사	공기업
코레일네트웍스	기타공공기관	코레일개발	기타공공기관
		코레일네트웍스	
코레일테크	기타공공기관	코레일트랙	기타공공기관
		코레일전기	
		코레일엔지니어링	

연구 및 참여한

분 야	직 위	성 명	전화번호 (국번: 788)
총 괄	사업평가국장	박 용 주	3779
기획·조정	경제사업평가팀장	이 환 성	3780
집 필	사업평가관	이 은 경	4671
편 집	사무보조원	박 혜 림	3780
자료정리	연구보조원	정 현 수	3780

국가 주요 정책·사업 평가 보고서 목록

2009

	제 목	집 필 진	발간일
1	국방군사시설이전사업평가	이환성	2.16
2	난방부문 에너지 수요관리 정책 및 사업 평가	허가형	3. 9
3	공공기관 지분증권 손실현황 -공기업을 중심으로	이은경	3.31
4	부품·소재산업 경쟁력 향상사업 평가	이환성·이현정	4. 6
5	하수도시설 확충사업 평가	김상우	4. 8
6	전자정부 지원사업 평가	여차민	4.13
7	국민임대주택사업 평가	박홍엽	4.20
8	해외인턴사업 평가	정유진·박애린	4.29
9	민간유치건설보조금사업 평가	안태훈	5. 8
10	중소기업 기술혁신개발사업 평가	윤성식	5.20
11	임대형 민간투자사업(BTL)평가 I -재정운용 평가	최미희 외 2인	7. 7
12	임대형 민간투자사업(BTL)평가II -시설별 평가	김상우 외 5인	7. 7
13	국가어항개발사업 평가	박홍엽	7.30
14	보건의료연구개발사업 평가	이환성·이현정	8.10
15	2004~2008년 공기업 재무현황 평가	이은경	9.17
16	U-Korea 선도사업 평가	여차민	9.17
17	2008년도 결산 성과정보 분석 -정부사업 성과정보의 신뢰성 부족 유형 분석	김일권 외 12인	9.17
18	공공건설사업 낙찰제도 및 운용현황 평가	안태훈	9.25
19	대형연구개발사업 평가 -핵융합에너지개발사업을 중심으로	윤성식	9.28
20	방과후학교사업 평가 -법·제도적 개선방안을 중심으로	박애린	11. 4

	제 목	집 필 진	발간일
21	결혼이민자 관련 사업 평가	정유진	11.16
22	북한이탈주민 정착지원사업 평가	남은정	11.17
23	지방도로구조개선사업 평가	여차민 외 2인	11.18
24	광역교통시설사업 평가	안태훈	11.19
25	2010년도 임대형 민자사업(BTL) 한도액안 분석	최미희 외 8인	11.20

사업평가 09-26

공공기관 정부지원예산 적정성 평가
-위탁집행형 준정부기관을 중심으로

발 간 일 2009년 11월 23일
편 집 사업평가국 경제사업평가팀
발 행 인 신해룡
발 행 처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당로 1
TEL 02·788·4671

인 쇄 처

-
1. 이 보고서의 무단 복제 및 전재는 삼가주시기 바랍니다.
 2. 보고서의 내용에 관한 자세한 사항은 국회예산정책처 사업평가국 경제사업평가팀(TEL 02·788·4671)으로 문의해주시기 바랍니다.

ISBN 978-89-6073-272-8 93350

© 국회예산정책처, 2009