

재정용자사업 관리현황 및 개선과제

박정화

2023. 11.

| 재정융자사업 관리현황 및 개선과제 |

박정화 부연구위원

이 보고서는 한국재정정보원 홈페이지(www.fis.kr)를 통해 보실 수 있습니다.
한국재정정보원은 발간 보고서에 관한 여러분의 의견을 기다리고 있습니다.
제안하신 소중한 의견이 향후 재정관리시스템 개선과 재정운영에 활용될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

☎ 02-6908-8200 ✉ pjh7387@fis.kr

요 약

1. 연구 배경

□ 국가는 특정한 공익의 목적을 달성하고자 저리의 융자금으로 '재정융자사업'을 수행

- 재정융자사업은 국가가 정책목표의 달성을 위해 제도 또는 신용을 배경으로 조성된 각종 공공자금을 특정한 요건을 충족하는 수혜자에게 융자
 - 공공자금은 정부의 신용을 바탕으로 채권을 발행하여 조성하거나 조세나 부담금으로 재원을 조달
- 재정융자사업을 통해 자원의 배분, 소득재분배, 경제성장 및 안정 등 재정의 기본적인 기능 외에 금융적인 기능도 수행
- 높아지는 복지 수요 등 국가 현안 추진을 위한 재원 마련이 강조되는 상황에서 재정융자사업은 예산 배분의 효율성과 재정건전성에 기여

□ 재정융자사업이 적절하게 관리되고 있는지 평가할 수 있는 사업 정보와 선제적으로 현행 재정융자사업 관리의 법·제도 및 시스템 측면에서 한계를 검토할 필요

- 재정융자사업은 정부의 대표적인 재량지출 수단으로 재정운용 방향에 따라 논의된 정책목표 달성에 본연의 역할을 수행하고 있는지 면밀히 검토·관리될 필요
- 특히 정보의 비대칭으로 발생하는 시장실패를 치유하기 위해 융자 수혜자가 합당한 대상자(중복수혜, 허위신청 등)인지 사전에 심사·관리할 필요
- 다만, 재정융자사업은 「국가재정법」을 제외한 각 소관부처의 개별 법령에 근거하여 운영됨에 따라 사업을 평가하고 측정할 정보조차 일원화되어 관리되지 못하는 실정

□ 이에 본 연구는 보조금 통합관리시스템 구축에 기초해 재정용자사업의 체계적 관리를 위한 법·제도적 측면의 향후 개선 과제를 도출

- 연구대상 범위를 dBrain+을 통해 관리되는 용자금 업무관리 범위로 확장한 후, 보조금 통합관리시스템과 비교해 재정용자사업 관리의 한계를 살펴봄
 - 기존 연구는 용자사업관리 또는 해외 주요국 사례를 중심으로 문제점을 파악하고 체계적 관리 방향을 논의
- 또한 지속해서 제기되어온 재정용자사업의 체계적인 관리에 관한 문제의식에 기반한 법령의 제·개정과 보조금 통합관리시스템을 통해 관리·운영하는 국고보조사업 관리 사례를 비교하여 시사점을 도출

2. 재정용자사업의 개요

□ 재정용자사업은 현행 법령상 사업 전반에 적용되는 법적 근거는 마련되어 있지 않으며, 개별 법령에 “용자할 수 있다”라는 형태로 규정

- 재정용자사업의 법적 근거로 공통적으로 적용되는 규정은 없으며, 각 용자사업의 개별 법령에 따라 시행
 - 예를 들어, 중소벤처기업부의 ‘소상공인지원(용자)’ 관련 사업은 「소상공인기본법」, 국가보훈부의 ‘국가유공자대부지원’ 사업은 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 근거
- 현행 법령상 재정용자사업을 정의하는 규정은 없으며, 사업자의 자금 확보를 도와주는 제도 또는 낮은 이자율로 용자를 제공하는 사업으로 정의

□ 재정용자사업은 자금의 지원 방식 및 대상, 사후관리, 금융적 기능 측면에서 다른 재정사업과 차이

- (지원 방식 및 사후관리) 용자지원 대상자에게 일정 조건을 붙여 자금을 빌려주고 원금과 이자를 회수한다는 측면에서 국고보조사업과 출연사업의 차이

- (금융적 기능) 용자사업의 금융 활동은 ‘용자금 회수’와 ‘순용자’라는 금융적 성격을 부여
 - ‘재정용자’는 지출되면 회수되지 않는 국고보조금이나 출연금과 차이, 한 연도 내 전체 용자금에서 회수금만큼을 제외한 순용자 금액이 실제 정부 용자재원의 증가 또는 감소량을 나타내는 척도로서 고유한 특수성이 존재

□ 재정용자사업은 금융시장 상황, 역사적 이유, 정책목표에 따라 구체적인 자금 지원 방식과 대상, 규모 면에서 서로 다른 특징을 가지나, 미국·캐나다·일본과 한국은 다소 차이

- 미국과 일본은 국가 주도의 재정용자제도 개혁*을 통해 사업의 관리체계와 운영 원칙을 수립, 방만한 운영을 예방하고자 체계적으로 확보한 자료를 통해 얻은 정보를 일관되게 보고하는 제도
 - * 미국(1990년대 초 Federal Credit Reform Act 제정), 일본(2001년 재정투융자제도 개혁 실시)
- 미국과 캐나다는 재정정보시스템을 통해 관리된 용자(또는 보조) 관련 정보를 이해관계자(국민, 의회, 부처)에게 지출 배분내역(예산액과 지출액의 차이 설명), 성과정보(성과목표, 성과달성도) 등의 다양한 형태로 제공
- 미국·일본과 비교해 우리나라는 소관부처의 개별 법령에 근거한 재정용자사업 운영 원칙과 기준은 다소 미흡
 - 이에 사업을 평가하고 이해관계자에게 공개할 만한 수준의 자료와 정보 역시 체계적으로 보고 및 수집하기 어려운 상황
- 따라서 재정용자사업의 체계적 관리를 위해 향후 논의가 필요한 개선 사항을 도출하기에 앞서 정확한 평가를 위해 사업의 현황과 관리·운영 절차를 상세히 검토할 필요

- 2023년 기준 재정용자사업은 17개 부처를 통해 이루어지며, 2023년 본예산 기준 재정용자 규모는 41.7조 원 수준
 - (사업 방식) 재정용자사업의 재원은 특별회계와 기금으로 구성되어 있으며, 기금은 재정용자사업의 높은 비중을 차지할 뿐만 아니라 가장 핵심적인 사업에 해당
 - (총규모) 2019년부터 2022년까지 재정용자사업의 규모는 매년 37조 원 내지 48조 원의 규모로 조성되었으며, 2023년 본예산 기준 재정용자 규모는 41.7조 원 수준

3. 재정용자사업의 관리체계 및 정보관리

- 재정용자사업의 관리·운영 절차는 재정용자사업의 계획 단계인 ‘예산안 편성과 심의 단계’ 그리고 예산편성 후의 사업을 실행하는 ‘집행과 사후관리 단계’로 구분
 - 예산안 편성과 심의 단계에서는 예산 순기에 맞춰 사업이 진행되며, 사업의 소관부처는 기획재정부와 협의하여 예산액과 용자금리, 상환기간 등의 용자 조건을 결정
 - 예산편성 후, 사업유형별(직접용자·전대방식·이차보전 등)로 사업 주관기관 또는 취급기관이 사업공고, 용자신청 접수 및 용자심사 등의 단계를 거쳐 용자를 실행하며, 실행 후 사후관리 단계에서도 사업유형에 따라 대출 사후관리를 통해 잠재적인 위험을 관리 중
 - 한편 용자사업 관리절차에 따라 회계와 기금에 각각 예산이 배정되면, dBrain+ 또는 자체 구축한 시스템을 통하여 용자사업을 관리
 - dBrain+을 직접 사용하는 기관은 11개 소관, 20개 회계·기금이며, dBrain+을 사용하지 않는 기관은 자체 용자사업 관리시스템을 구축하거나, 시중은행을 통하여 관리

□ 재정용자사업의 dBrain+ 내 주요 업무와 기능은 재정정보시스템 업무 전반과 연관

- dBrain+ 내 용자관리 업무는 대분류로는 자금채무 관리에 속하며, 중분류로는 국고금의 출납상 지장이 없는 범위에서 여유자금을 운용
 - 용자관리 대상은 정부내용자, 민간용자, 지방자치단체용자로 구분되며, 용자관리 업무는 국가재정법, 국가회계법, 국고금관리법, 특별회계법의 용자업무 관련 규정, 사업의 개별 법령에 근거
 - dBrain+ 내 모듈 형태로 구축한 용자관리시스템은 업무를 수행하기 전 준비 작업인 기존 정보의 등록을 시작으로 용자집행, 용자원리금 징수, 용자조정으로 구성

〈dBrain+ 용자관리 업무의 정의 및 근거〉

구분	정의	
용자	<ul style="list-style-type: none"> •정부가 국민의 복지 향상과 주요 산업지원을 위하여 자금을 빌려주는 것을 의미 •주로 특별회계 또는 기금 등에서 사업목적의 수행을 위해 자금을 대여하는 업무 	
관리 주체	세부사업담당자	•세부사업에 대한 총괄 업무를 수행하며 세부사업에 대한 자금계획을 수립
	집행단위담당자	•집행단위의 기본정보와 사업배정 내역을 등록하여 세부사업 담당자에게 승인 요청
	용자담당자	<ul style="list-style-type: none"> •용자 약정을 등록하고, 용자취급 기관과의 약정 이행에 따른 용자집행을 수행 •용자 원리금 회수계획에 의한 원리금 회수 업무 등을 수행
관련 법령	<ul style="list-style-type: none"> •국고금관리법, 국가재정법 •국가회계법, 특별회계법의 용자업무 관련 규정 •공공자금관리기금법 제8조(관리기금의 운용 및 관리) 	
분류	<ul style="list-style-type: none"> •약정 등록: 용자취급기관과 체결된 약정 내용을 등록 •용자집행: 세출예산 또는 기금운용계획에 반영된 범위 내에서 용자금을 집행 •원리금 회수: 용자 원리금 회수주기 도래 시 또는 조기회수 사유 발생 시 원리금을 회수 	

- dBrain+ 내 용자관리시스템은 사업관리자의 사용 편의성과 시스템을 관리하는 내부 관리자의 운영 안정성을 모두 고려했다는 것이 주요 특징
 - 결산조정 항목의 경우 기존 dBrain에서 일부 자동적으로 산출되나 시스템

사용자가 별도로 직접 입력해야 하는 수기의 항목을 줄이는 등 관리시스템의 기능을 개선

- 한편 사업 관리절차에 따라 dBrain+을 통해 관리되는 회계·기금별, 소관부처별, 분야별 용자금 관리 규모는 2019년 35.81조 원에서 2023년 16.74조 원

□ dBrain+ 내 축적된 재정용자사업의 예산·집행·결산 관련 데이터는 분석·가공되어, 국가재정통계 공식 플랫폼이자 재정정보공개시스템인 ‘열린재정’에 공개

- 다만, ‘집행 과정’의 재정용자사업 관리는 dBrain+과 개별 용자관리시스템을 구축하여 사업을 운영하는 소관부처의 유관기관(공사, 공단 등)에 의해 관리되는 바, 사업의 세부정보가 체계적으로 관리되지 않아 외부에 공개되는 재정정보는 제한적

- dBrain+ 내 용자관리시스템은 세부 수행 단계마다 사업이 관리되면서 관리 항목이 생성되나, 시스템 사용자(사업 담당자) 또는 시스템 운영자가 아닌 경우 관리되는 사업정보를 확인하는 데 제약

4. 보조금 통합관리시스템을 활용한 재정사업 관리·운영 사례

□ 정부는 국고보조사업의 규모가 확대되는 과정에서 발생하는 도덕적 해이와 사업의 중복·부정수급을 방지하고자 보조금 관련 법령을 끊임없이 제·개정했고, 그 결과 국고보조사업의 종합적인 관리·운영이 가능한 통합관리시스템을 구축

- 2017년 집행관리의 효율화 제고와 부정수급 방지를 위해 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)을 가동했고, 성과지향적인 재정운용을 위해 국고보조사업의 세부사업에 대한 성과지표를 설정
- 국고보조사업은 단계별로 관리·운영되며, 단계마다 요구되는 관련 주체들의 의무와 책임, 절차의 기한 및 요건 등 역시 공통 법령인 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거

- 재정용자사업의 효율성을 제고할 뿐만 아니라 정보공개를 통해 사업의 투명성을 증대시키고 있는 보조금통합관리시스템의 국고보조사업 관리체계를 벤치마킹할 필요
- e나라도움은 국고보조금이 효율적으로 사용될 수 있도록 사업의 예산편성·교부·집행·정산·사후관리 등의 모든 과정을 자동화 및 정보화하여 통합적으로 관리
 - e나라도움은 행정망으로 연결된 ‘업무지원 포털(공통관리 기능 중심)’과 인터넷으로 연결되는 ‘대국민 포털(업무지원 및 정보공개)’로 구성되어, 일련의 업무 처리 과정에서 생성되는 사업 정보를 최종 국고보조금·보조사업·보조사업자 관련 정보 항목으로 공개
 - 국고보조사업은 통합관리시스템의 세부적인 관리 기능을 활용하여 중복·부정수급의 방지, 보조사업의 업무 효율성 제고, 정보공개를 통한 투명성을 증대
 - (실시간 보조금 업무관리) 일 단위로 집계되는 보조금의 배정과 교부는 부정수급을 사전에 차단하며, 정산기간을 대폭 축소
 - (사업구조 세분화를 통한 체계적 관리) 예산사업 구조를 세부사업에서 내역사업으로 세분화하여 최종 집행까지 관리
 - (단계별 중복·부정수급 방지 관리체계 구축) 예산편성, 교부관리, 집행정산, 보조금 반환 및 제재(사후관리)의 각 단계마다 자격검증, 부정수급 모니터링, 점검관리를 실시간으로 통합하여 관리
 - (속성정보 관리와 정보공개) 맞춤형 서비스를 위해 보조사업의 특성 및 수혜자에 대한 정보를 의미하는 속성정보를 9개로 분류하여 관리

〈재정사업 관리 : 재정용자와 국고보조〉

분류	구분		재정용자	국고보조
관련 법령	일반 법적 근거		없음	「보조금 관리에 관한 법률」
	지침 및 규정		없음	「국고보조금통합관리지침」 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」
단계적 사업관리	예산편성 및 심의	자금지원 세부조건	없음 (국가재정법을 제외한 용자사업의 개별 법령에 근거)	「보조금 관리에 관한 법률 시행령」
		위원회 운영	없음	‘국고보조금통합관리’를 위한 운영기관협의회 구성 (보조금법 및 시행령 근거)
	예산집행 및 사후관리	성과관리	재정사업자율평가 - 근거법: 국가재정법 - 평가방식: 심층·자율평가등	보조금 연장평가 - 근거법: 보조금법 - 평가방식: 외부평가
시스템을 통한 사업관리	관리시스템 ¹⁾		dBrain+	e나라도움
	관리범위		단위사업, 세부사업	단위사업, 세부사업, 내역사업
	관리주체		한국재정정보원	한국재정정보원
사업의 정보관리 및 공개	정보공개시스템 (정보공개)		열린재정 (23개 기금의 용자상품)	e나라도움 (5,500여개 내역사업)
	관리주체		한국재정정보원	한국재정정보원

주 1) dBrain+ 외 개별 기관이 자체 구축한 용자사업 관리시스템의 경우, 소관부처(유관기관)에서 개별적으로 관리 중.

5. 시사점 및 향후 개선과제

□ 본 연구는 재정용자사업의 주요 특징을 간략히 살펴보고, 규모 및 세부 현황을 순차적으로 파악했으며, 나아가 용자사업 관리 절차와 열린재정에 공개되는 사업정보를 검토하여 관리 및 운영상의 한계를 파악

- 재정용자사업은 일관성 있고 체계적으로 관리할 수 있는 총괄 관리체계의 부재로 소관부처별로 용자조건 및 용자조건 결정 기준, 용자금 집행관리 제도

등 제각각의 내부지침으로 규율하여 운영

- 한편 각 소관부처가 자체적으로 구축한 용자시스템을 통해 사업을 관리함에 따라 dBrain+ 기능의 연계 또는 확장 및 활용에 한계
 - dBrain+ 기반의 재정용자사업 정보를 사업담당자 등이 접근하기에 어려울 뿐만 아니라 수혜와 관련된 양질의 재정정보를 일괄적으로 파악하기 곤란
- 재정용자사업의 수혜 정보를 열린재정에 공개하고 있으나, 국고보조사업의 정보 만큼 다양하게 제공하기에 한계

□ 국고보조사업의 통합관리시스템인 'e나라도움' 구축 사례를 검토한 결과, 재정용자사업의 효율적 운영을 위해 향후 논의되어야 할 여러 개선 사항을 발견

- 법·제도 개선을 통한 통합관리 거버넌스 체계 구축
 - (공통의 법률 제정) 「재정용자에 관한 법률(가칭)」 또는 「재정용자관리기본법(가칭)」을 제정해 일관된 기준에 따라 심의하는 절차를 규정
 - (심의위원회 구성) 정부 및 민간 측 외부 전문 인사가 참여한 「재정용자사업 심의위원회(가칭)」를 구성하여 사업의 타당성과 운영지침의 제정, 성과평가 등의 기능을 수행
 - (총괄 관리조직 지정) 재정용자사업의 실태를 체계적으로 전담하여 총괄 관리하는 조직을 지정(부처·부서 지정 또는 관리조직·기구 신설)하여 심의위원회 업무지원, 일관된 기준의 용자조건 결정, 사업의 총괄 정보관리 및 생산 등 수행
 - (성과관리 및 평가제고) 주요 핵심 재정사업자율평가에서 제외되지 않도록 주의가 필요하며, 재정용자사업의 특성을 고려한 지표 개발도 고려
- dBrain+ 기반 재정용자사업 정보 관리범위 확대와 구축
 - (속성정보 및 내역사업 관리) 용자사업의 재정정보 관리범위를 세부사업에서 내역사업으로 확대하여 모니터링이 가능한 재정정보로 관리
 - (DB 구축 및 세부정보 관리) 재정당국과 정책입안자, 국민을 위해 거시적인 총량자료(dBrain+ 예·결산 단계의 집계자료 활용)와 미시적인 자료(각 소관

부처 사업담당자의 자료)로 구분하여 사업의 세부정보를 관리하고 데이터로 구축

- 열린재정을 통한 재정용자사업 정보 연계 및 공개
 - (dBrain+ 외 개별 용자시스템의 사업정보 연계) 개별 홈페이지에 공개되는 용자사업정보를 열린재정을 통해 체계화하여 공개할 필요
 - (성과평가 고려한 근거자료 및 평가지침서 등 공개) 용자조건 및 결정 기준이 상이하여 평가 질의에 어려움이 있으므로, 재정사업자율평가의 성과관리 및 평가제고를 위한 사업의 재정정보와 이를 설명한 평가지침서 또는 안내서를 제공

〈재정용자사업 관리 및 향후 개선과제〉

한계	향후 개선과제
총체적인 용자사업 관리의 제약 <ul style="list-style-type: none"> • 공통 법령의 부재 <ul style="list-style-type: none"> - 용자조건 일관된 기준 부재 • 사업 심의운영위원회 부재 • 총체적인 전담 관리조직 부재 	법·제도 개선을 통한 통합관리 거버넌스 구축 <ul style="list-style-type: none"> • 제·개정을 통한 공통 법령 및 지침 마련 <ul style="list-style-type: none"> - 가칭: 「재정용자에 관한 법률」, 「재정용자관리기본법」 • 사업평가 및 용자조건 심의를 위한 위원회 구성 <ul style="list-style-type: none"> - 가칭: 「재정용자사업심의회」 • 사업의 총괄 관리를 위한 전담 관리조직 지정(또는 신설) <ul style="list-style-type: none"> - 용자사업의 예·결산 및 집행 과정, 사후관리 전반을 총괄 - 용자사업의 정보관리 및 생성
용자사업 정보관리의 제약 <ul style="list-style-type: none"> • 단위사업 중심 • 사업 정보의 부족 <ul style="list-style-type: none"> - 분절적인 사업관리 - 시스템별 사업관리 	dBrain+ 기반 재정정보 관리범위 확대 및 구축 <ul style="list-style-type: none"> • 세부 내역사업 정보 관리 • 세부 사업 정보 관리
용자사업 정보구축 및 공개의 제약 <ul style="list-style-type: none"> • dBrain+, dBrain+ 외 개별 용자관리시스템을 통한 사업 정보 관리 • 맞춤형 수혜정보 서비스 수준의 정보 부족 (엑셀 형태 다수, 보고서 형태) • 성과평가를 위한 근거자료 부족 	재정정보공개시스템을 통한 용자사업의 정보 연계 및 관리 <ul style="list-style-type: none"> • 외부 용자관리시스템 연계 및 정보 활용 • 데이터 시각화 제공 <ul style="list-style-type: none"> - 사업별 기본 정보 DB화 - 지표별 검색 기능 강화 • 세부사업 성과정보 관리 및 공개 <ul style="list-style-type: none"> - 평가지침에 근거한 기본 자료 구축 및 안내 - 세부사업 정보 설명을 위한 평가지침 또는 매뉴얼 등 안내

목 차

I. 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
2. 연구의 내용	4
II. 재정용자사업의 개요	5
1. 재정용자사업의 의의	6
가. 재정용자사업의 개념과 법적 근거	6
나. 정부의 자금지원 방식과 재정용자	10
2. 재정용자사업의 현황	12
가. 재정용자사업의 주요 특징	12
나. 재정용자사업의 규모 및 현황	20
3. 선행연구 검토	25
III. 재정용자사업의 관리체계 및 정보관리	29
1. 재정용자사업의 관리 절차와 시스템	29
가. 단계별 사업관리 절차	29
나. 용자관리 시스템을 통한 사업관리	33
2. dBrain+ 기반 재정용자사업 관리	35
가. 용자사업 관리 업무 체계 및 기능	37
나. 용자사업 관리 대상 및 현황	46
3. 재정용자사업 관련 정보관리 현황	48
가. dBrain+을 통한 예·결산 단계의 재정정보	48

목 차

나. 개별 용자관리시스템을 통한 용자사업의 재정정보	53
IV. 통합관리시스템을 활용한 재정사업 관리·운영 사례	56
1. 국고보조사업과 국고보조금통합관리시스템	57
가. 국고보조사업의 관리체계	57
나. 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)을 통한 사업관리	64
2. 통합관리시스템의 구축과 시사점	68
가. 구축효과	68
나. 시사점	71
V. 재정용자사업 관리의 한계 및 향후 개선과제	73
1. 재정용자사업 관리의 한계	73
가. 공통 법령의 부재로 인한 총체적인 사업관리의 제약	73
나. 통합관리시스템의 부재로 인한 사업정보 관리의 제약	76
다. 한정된 재정용자사업 정보로 인한 데이터 공개의 제약	77
2. 향후 개선과제	77
가. 법·제도 개선을 통한 통합관리 거버넌스 체계 구축	78
나. dBrain+ 기반 재정용자사업 정보 관리범위 확대와 구축	81
다. 열린재정을 통한 재정용자사업 정보 연계 및 공개	83
VI. 요약 및 결론	85
〈참고문헌〉	87

표 목차

〈표 II-1〉 재정용자사업과 국고보조사업, 출연사업 비교	7
〈표 II-2〉 재정용자사업의 법적 근거(일부)	9
〈표 II-3〉 재정용자 및 이차보전 규모 비교	11
〈표 II-4〉 미국 정부의 직접용자와 신용보증 지원 규모	13
〈표 II-5〉 미국 정부의 재정용자사업 평가항목	14
〈표 II-6〉 연도별 재정용자사업의 총규모	21
〈표 II-7〉 분야별 재정용자사업 규모	22
〈표 II-8〉 부처별 재정용자사업 규모	23
〈표 II-9〉 재정용자사업의 단위 및 세부사업 현황	24
〈표 II-10〉 재정용자사업의 집행(이월·불용) 현황	24
〈표 II-11〉 재정용자사업의 원리금 회수 및 이자수입 현황	25
〈표 II-12〉 주요 선행연구(요약)	27
〈표 III-1〉 중소기업 창업 및 진흥기금의 유형별 용자지원 방식	32
〈표 III-2〉 dBrain+ 외 개별 기관 자체 용자사업 관리시스템 구축 현황 일부(예시)	34
〈표 III-3〉 국고금관리 단위시스템 내 용자금 관리 업무	36
〈표 III-4〉 용자 관련 자금·채무관리 업무 분류체계	37
〈표 III-5〉 dBrain+ 용자관리 업무의 정의 및 근거	38
〈표 III-6〉 dBrain+ 내 용자관리 시스템의 관리범위 및 예산구조 : 수입(관-항-목) 및 지출(세-목)	39
〈표 III-7〉 dBrain+ 내 용자관리 시스템 사용자별 권한 설정	41
〈표 III-8〉 dBrain+ 용자관리 업무 흐름	43
〈표 III-9〉 dBrain+ 내 용자관리 시스템의 개선 사항	45
〈표 III-10〉 dBrain+을 통해 관리되는 소관 및 회계·기금별 용자사업 현황(2023년 기준)	46

표 목차

〈표 III-11〉 dBrain+ 내 유형별 용자관리 규모 추이(회계·기금별, 부처별, 분야별)	47
〈표 III-12〉 2023년 재정용자사업 현황(프로그램 예산제도 기준)	49
〈표 III-13〉 용자금 관련 중앙정부 재정통계 및 공개 현황 일부(예시).....	49
〈표 III-14〉 소관부처별 주요 관리사업 중 용자사업 집행 실적 일부(2023년, 월별 기준)	52
〈표 III-15〉 수행 단계별 용자관리 사업정보 관리항목(용자집행 단계 기준)	54
〈표 IV-1〉 국고보조금 세출 과목(비-목)	58
〈표 IV-2〉 국고보조사업 근거 법령의 변화	59
〈표 IV-3〉 국고보조금통합관리를 위한 운영기관협의회 구성 및 심의 사항	61
〈표 IV-4〉 국고보조사업의 보조금 지급 대상 범위와 지원액 규정 내용	61
〈표 IV-5〉 「보조금법」에 따른 국고보조사업 운영 절차.....	63
〈표 IV-6〉 국고보조금통합관리시스템 도입에 따른 보조사업의 관리·운영 변화.....	65
〈표 IV-7〉 e나라도움의 국고보조사업 통계 정보공개 항목	67
〈표 IV-8〉 국고보조사업 부정수급 방지 절차	70
〈표 IV-9〉 국고보조사업 속성정보 관리항목과 특징	71
〈표 IV-10〉 재정사업 관리 : 재정용자와 국고보조	72
〈표 V-1〉 2023년 재정용자사업 관련 예산 편성지침 및 집행지침의 규정 사항(일부)	73
〈표 V-2〉 2022회계연도 재정용자사업 용자조건(일부 예시)	74
〈표 V-3〉 국고보조사업 관련 관리제도 현황	76
〈표 V-4〉 재정용자사업 관리 및 향후 개선과제	84

그림 목차

- <그림 III-1> 재정용자사업의 단계적 관리 방식① : 예산편성과 심의 30
- <그림 III-2> 재정용자사업의 단계적 관리 방식② : 예산편성 후 집행과 사후관리 31
- <그림 III-3> dBrain+ 내 용자관리 체계도 40
- <그림 III-4> dBrain+ 내 용자관리 시스템 화면(예시)① : 용자원장 조회 41
- <그림 III-5> dBrain+ 내 용자관리 전체 업무 흐름도 42
- <그림 III-6> dBrain+ 용자집행 및 회수 흐름도 43
- <그림 III-7> 재정용자사업 관련 맞춤형 재정수혜 서비스(열린재정) 53
- <그림 III-8> dBrain+ 내 용자관리 시스템 화면(예시)② : 세부사업 및 자금관서 등록 55
- <그림 IV-1> e나라도움 전체 구성도 66
- <그림 IV-2> e나라도움의 실시간 집행관리 절차 68
- <그림 IV-3> e나라도움의 내역사업 체계(예시) 69

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

재정용자사업은 국가가 조성한 공공자금을 활용해 특정 정책목표를 달성하기 위해 특정 대상에게 자금을 용자해 주는 사업으로, 2019년부터 2023년까지 매년 37조 원 내지 48조 원 규모의 재정용자사업을 수행해 오고 있다. 2023년도 재정용자사업의 총규모는 41.7조 원으로 2023년도 정부 총지출¹⁾의 약 6.6%에 해당한다. 재정용자사업은 정부가 수행하는 실효성 있는 정책 수단으로 민간의 사적 경제주체에 대해 자금을 대출해 주고 회수하는 역할을 한다. 일반적으로 시장금리보다 낮은 이자율로 지원되어 자금 조달이 어려운 스타트업·중소기업 또는 담보 능력이 낮은 저소득층에게 부족한 자금 현상을 완화한다. 또한 장기적인 대응이 필요한 기후변화 관련 문제에 대해 민간의 역할이 미치기 어려운 분야에 자금을 지원하고 있다.

재정용자사업은 특정한 공익의 목적을 달성하기 위해 국가가 각 회계와 기금 그리고 지방자치단체, 공공기관, 민간사업자 등에 국가 재원을 이전하여 지출하는 다양한 방식 중 하나로서 중요한 의미를 지닌다.²⁾ 즉, 재정용자사업은 정부 재량지출의 대표적인 수단이 될 수 있으므로, 재정운용 방향에 따라 논의된 정책목표 달성에 본연의 역할을 수행하는지 면밀히 검토하고 관리될 필요가 있다. 특히나 높아지는 복지 수요 등 국가 현안 추진을 위한 재원 마련이 강조되는 상황에서, 주요 재정사업 중 하나인 재정용자사업 역시 보다 체계적인 사업관리를 통해 예산 배분의 효

1) 총지출이란 중앙정부가 국민에 대해 재정적 측면에서 미치는 영향을 모두 지출로 보고 그러한 지출의 총합을 말한다(국회예산정책처, 2010b: 21). 총지출은 총수입에 대응되는 개념으로 일반회계, 특별회계, 기금을 모두 더한 후 내부거래지출과 보전지출을 차감한 것이다. 정부 부문의 전체적 재정 규모뿐 아니라 순수한 재정 활동의 규모 파악이 가능하다(기획재정부 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr), [알기쉬운재정-재정해설-재정용어사전] 참조).

2) 국가는 교부, 보조, 출연, 출자, 예탁·예수, 전출·전입, 용자 등 다양한 방식으로 국가 재원을 이전하여 지출하고 있다(국회예산정책처, 2010b: 31-33).

율성과 재정건전성에 기여할 필요가 있다.

정부는 재정용자사업의 원천자금인 용자금의 효율적 관리를 위해 2022년 1월 출연금과 함께 관리 기능이 추가된 디지털예산회계시스템(이하 dBrain+)을 개통했다. 그 결과 기존의 재정업무 관리체계의 사각지대를 해소했으며, 일선의 재정 집행 현황을 신속하게 파악하는 데 도움을 주고 있다.^{3) 4)} 나아가 국민의 관심도가 높은 재정용자사업의 수혜 정보를 한 곳에서 쉽게 찾아볼 수 있도록 재정정보공개시스템인 열린재정에 공개하고 있다.⁵⁾

다만, 집행 과정을 포함한 일부 재정용자사업은 dBrain+ 내 하부 모듈로 구현된 용자관리시스템을 통해 관리되고 있지만, 이외 재정용자사업은 각 소관부처의 산하기관이 구축한 용자관리시스템에 분산되어 관리되고 있다. 이와 같은 문제는 재정용자사업을 종합적으로 관리할 수 있는 총괄 관리체계의 부재에 기인한다. 그 결과 각 소관부처는 자체 내부 지침에 따라 용자조건 및 용자조건 결정 기준, 용자금 집행관리제도 등을 규정하여 용자사업을 운영하고 있어, 국가 전체의 재정용자사업 관리에 비효율성이 나타나고 있다. 다시 말해 재정용자사업을 총괄적으로 파악하고 평가할 수 있는 공통의 법령과 관리기구 또는 전담 부처의 부재로 인해 사업 전반의 종합적인 관리에 제약이 따른다.

3) 2007년부터 사용해 왔던 기존의 예산회계시스템(dBrain)은 13개 재정업무 분야(예산·수입·지출·채무·성과·결산 등) 처리에 국한되었으나, 기존 시스템에 부담금, 용자·출연사업 등 11개 재정업무 관리체계를 신규로 추가하여 총 24개 재정업무를 시스템화하여 재정관리의 사각지대를 개선했다. 구체적으로 새롭게 추가된 11개 재정업무는 부담금, 채권, 용자·출연금 집행관리, 민간투자사업, 국세외수입 관리, 재정추계, 국가채무, 재정관리확대, 통합재정통계(GFS), 부채통계 등이 있다(출처: 대한민국 정책브리핑. (2022). 「데이터 기반 정책결정 지원' 차세대 예산회계시스템 개통」, 2022년 1월 20일자 기사).

4) 한국재정정보원은 국가재정법 제97조의2(재정업무의 정보화)에 따라 국가재정에 관한 전 업무를 수행하는 재정정보시스템인 '디지털예산회계시스템(dBrain+)'을 직접 운영하고 있다.

5) 2022년 1월 개통된 dBrain+은 신규로 추가한 용자·출연금 재정업무를 시스템화하는 것 외에도 시스템 간 연계를 강화하여 재정정보 활용 측면에서 편의성을 증진하여 국민들과 소통하는 재정운용 기반을 마련코자 했다. 특히 업그레이드된 열린재정을 통해 국민들의 관심이 높고, 직접 활용하는 사례가 많은 국고보조금과 용자·출연금 등 주요 재정사업의 수혜 정보를 한 곳에서 쉽게 찾아볼 수 있도록 하고, 공개되는 재정정보의 종류도 대폭 확대했다(출처: 대한민국 정책브리핑. (2022). 「데이터 기반 정책결정 지원' 차세대 예산회계시스템 개통」, 2022년 1월 20일자 기사).

이처럼 재정용자사업은 「국가재정법」을 제외한 각 소관부처의 개별 법령에 따라 운영되고 있어 재정용자사업을 평가하기 위한 정보조차 일원화되어 관리되지 못하고 있다. 한편 소관부처가 구축한 개별 용자관리시스템을 통해 사업이 관리되다 보니 국가재정 전반을 관리하는 dBrain+과 연계한 정보관리는 물론 양질의 재정용자사업 정보를 열린재정에 공개하는 데 한계가 있다. 그 결과 사업 부처 및 담당자, 재정당국은 dBrain+을 통해 재정용자사업 전반에 대한 세부정보를 내·외부적으로 파악하기 어려우며, 재정 수혜에 관한 양질의 재정정보를 일괄적으로 파악하는 것도 어렵다. 재정용자사업 담당자는 관련 정보를 확인하기 위해 개별 시스템에 접속해야 하는 불편함이 따른다. 특히 각 소관부처와 용자사업의 예산규모, 금리, 상환기간 등을 협의해야 하는 재정당국조차도 현행 관리체계하에서는 사업에 대한 세부정보를 일괄적으로 파악하는 데 어려움을 겪을 수밖에 없다. 그런데 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)⁶⁾을 활용해 예산편성·집행·사후관리 전반이 체계적으로 관리되는 국고보조사업은 이와 다르다. 즉, 국고보조사업의 전 과정을 일목요연하게 파악하고 관리하고 있다.

이에 본 연구는 향후 재정용자사업이 국고보조사업처럼 통합적으로 관리·운영될 수 있는 시스템 구축에 대한 사전적인 논의를 목표로 한다. 즉, 목표 달성에 필요한 여러 제반 사항을 개선과제로 마련하는 데 궁극적인 목적이 있다. 본 연구는 재정용자사업의 현황을 분석한 후, 사업 전반의 관리와 시스템적 관리를 구분하여 관리체계를 파악한다. 구체적으로 dBrain+을 사용하는 재정용자사업 관리 대상과 범위를 파악하고, 나아가 dBrain+ 기반의 재정용자사업 관리정보의 확장과 활용 증진을 위한 시스템 개선 사항을 논의하고자 한다. 이를 위해 dBrain+의 데이터를 활용하여 재정용자사업의 현황을 분석했다. 한편 2022년 1월 개통된 dBrain+은 용자금 관리업무를 추가하여 재정업무의 관리 기능을 개선하고 보완했다. 용자금 관리 시, dBrain+ 사용자(용자사업 담당자)와 관리자(시스템 운영자)를 위해 수기입력 항목

6) 국고보조금의 예산편성·교부·집행·정산 등의 보조금 처리 전 과정을 통합관리함으로써, 보조금 예산이 필요한 사람에게 효율적으로 쓰일 수 있도록 기획재정부가 운영하는 통합관리시스템이다.

축소 등 일부 기능을 개선했다. 그런데도 재정용자사업 전반에 대한 총체적 관리 측면에서 보완할 부분이 있다. 이에 본 연구는 통합관리시스템에 기반하여 관리·운영되는 재정사업을 벤치마킹하고, 재정용자사업의 체계적 관리와 통합관리시스템 구축에 기초해 관리체계의 법·제도적 측면에서 향후 개선과제를 도출한다는 점에서 차별성이 있다.

2. 연구의 내용

본 연구의 목표는 재정용자사업의 운영 현황 분석을 통해 향후 체계적인 관리에 필요한 개선과제를 도출하는 것이다. 이에 본 보고서는 재정용자사업 관련 전반에 관한 운영 및 관리 절차를 중심으로 한국재정정보원이 보유하고 있는 dBrain+의 데이터를 분석하여 재정용자사업의 총규모와 현황을 파악한다. 특히 dBrain+이 보유하고 있는 재정용자사업 정보와 dBrain+을 통해 관리되는 재정용자사업 관리 정보들을 최대한 포괄하여 다루어 재정용자사업에 대한 운영 및 관리 현황을 체계적이고 종합적으로 파악하고자 했다. 또한 dBrain+과 개별 용자시스템을 통해 관리되는 재정용자사업 운영의 한계를 파악한다. 나아가, 통합관리시스템을 활용하여 예산편성·집행·사후관리 전반에 걸쳐 체계적인 법령에 따라 일괄적으로 관리되는 국고보조사업을 재정사업 관리·운영의 대표 사례로 분석한 후, 재정용자사업 관리의 효율성 제고에 관한 개선과제 도출에 참고한다. 구체적으로 일원화된 법·제도 거버넌스 구축과 재정용자사업 관리정보의 확장과 활용 증진을 위한 시스템 개선과제 등을 논의할 것이다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 먼저 재정용자사업은 정부의 대표적인 자금지원 방식 중 하나로 재정운용 방향에 따라 규모와 정책 목적이 달라지며, 시기에 따라 역할에 차이가 있다. 제2장에서는 우리나라 재정용자사업의 개념을 살펴보고, 주요 특징을 해외 주요국과 비교하여 파악한다. 또한 재정용자사업의 총규모 등 유형별 현황을 살펴본 후, 선행연구 검토를 통해 재정용자사업에 관한 이론적 논의를 간략히 살펴본다.

다음, 연구의 핵심이라 할 수 있는 제3장에서는 재정용자사업의 운영 및 관리 체계의 한계를 도출하기 위해 dBrain+과 개별 구축된 용자관리시스템에 기반한 사업의 관리·운영 현황을 분석한다. 구체적으로는 첫째, dBrain+을 통해 관리되는 재정용자사업 업무와 기능, 관리 및 집계 현황 등을 분석한 후, 보완사항을 살펴본다. 둘째, 개별 구축된 용자사업 관리시스템 중 일부 사례를 살펴본다. 셋째, 재정용자사업 정보공개 현황을 살펴보기 위해 dBrain+과 개별 용자시스템 사례를 각각 살펴본다.

제4장에서는 주요 재정사업이자 국민의 관심도가 높은 국고보조사업을 이해하고, 통합관리시스템을 통한 국고보조사업 관리·운영 절차를 살펴본다.

마지막으로 제5장에서는 제3장의 재정용자사업의 관리·운영 전반에 대한 현황과 제4장의 국고보조사업의 통합관리시스템 구축 사례를 비교한 후, 재정용자사업 관리 및 운영체계의 한계와 향후 개선과제를 도출하며 본 보고서를 마무리한다.

II. 재정용자사업의 개요

‘재정제도’는 예산의 편성, 집행 등 재정 운용 과정에서 합리적인 의사결정과 효율적인 재정관리를 위하여 지켜야 하는 각종 제도를 의미한다. 나아가 국가재정을 효율적이고 성과 지향적이며 투명하게 운영할 뿐만 아니라 재정이 건전하게 유지되도록 한다(국회예산정책처, 2010b).⁷⁾ 본 장에서는 이러한 제반 장치로 작동하는 국가의 주요 재정제도이자 재정사업 중 하나인 ‘재정용자사업’의 이론적 특성과 배경, 주요 현황을 살펴보고자 한다.

7) 국가재정제도는 「국가재정법」을 비롯하여 「국회법」, 「보조금 관리에 관한 법률」, 「부담금관리기본법」, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 등에 규정되어 있다. 주요 재정제도는 성과관리, 국가채무관리, 조세지출예산, 성인지예산 등이 있으며, 그 밖에 재정용자를 포함하여 부담금관리, 총사업비관리 등이 있다.

1. 재정용자사업의 의의

가. 재정용자사업의 개념⁸⁾과 법적 근거

‘재정용자사업’이란 국가가 정책목표의 달성을 위해 국가의 제도 또는 신용을 배경으로 조성된 각종 공공자금을 특정 대상에게 용자하는 사업을 말한다(국회예산정책처, 2010c: 4). 현행 법령상 재정용자사업을 정의하는 규정은 없다. 다만, 법적 측면에서 살펴보면 법제처의 ‘법령입안심사기준’ 제2편-제2장-14.(보조출자출연용자)에서 재정용자사업을 “민간이 행하는 사업 중 공익성이 크고 적극적으로 장려 진흥시켜야 할 필요가 있는 경우에 정부가 재정자금 등을 재원으로 하여 시중금리보다 낮은 이자율로 용자함으로써 사업자의 자금 확보를 도와주는 제도”로 설명하고 있다(감사원, 2016: 5).

국가재정의 운용 실적을 체계적으로 작성한 국가결산보고서는 재정용자사업을 ‘국가회계실체가 유효이자율보다 낮은 이자율로 용자를 제공하는 사업’으로 정의하고 있다(대한민국정부, 2023: 1187).⁹⁾ 한편 국가재정사업은 크게 재정용자사업, 출연사업, 지방자치단체 국고보조사업 등으로 분류할 수 있으며 처리 방식, 개별법적 근거 등 다양한 방식으로 행하기 때문에 사업유형에 따라 유사점과 차이점이 있다. 이 중 재정용자사업은 특정 공공목적 수행을 위해 정부 외의 자에게 재정자금을 지원한다는 측면에서 국고보조사업과 출연사업과의 목적 및 성격이 유사하나, 용자지원 대상자에게 일정 조건을 붙여 자금을 빌려주고 원금과 이자를 회수한다는 측면에서 지원 방식이 상이하다.

8) 국립국어원의 표준국어대사전에 따르면 “용자”는 ‘자금을 융통하는 행위’로 정의되고 있으며, 이에 ‘자금이 나 물건을 빌리거나 빌려주는 것’을 의미하는 ‘대출’보다는 사용 범위가 좁고, ‘은행과 같은 금융기관에서 이자와 기한을 정하고 돈을 빌려주는 것’으로 정의되는 ‘대부’와는 행위 주체 측면에서 차이가 있다(감사원, 2016: 5).

9) 국가결산보고서는 「국가회계법」 제14조(결산보고서의 구성)에 근거하여 작성되며, 매년 기획재정부의 열린재정 재정정보공개시스템(www.openfiscaldata.go.kr)을 통해 중앙관서별로 작성된 결산개요, 세입세출 결산, 재무제표, 성과보고서를 확인할 수 있다.

〈표 II-1〉 재정용자사업과 국고보조사업, 출연사업 비교

구분	재정용자	국고보조	출연
개념	정책목표의 달성을 위해 공공자금을 특정 대상에게 용자	국가나 지방자치단체가 특정 공익사업을 지원하기 위해 반대급부 없이 교부하는 금전적 급부	국가가 수행해야 할 사업을 민간이 대행하게 하고, 사업을 수행하는 자에게 법률에 근거해 재정을 지원
지원방식	용자금 지원 후 용자원금과 이자 상환	반대급부 없이 무상 지원	반대급부 없이 무상 지원
일반 법적 근거	없음	보조금 관리에 관한 법률	없음
개별 법상 근거	불필요	반드시 필요치 않음	필요
용도 지정 여부 (사용용도)	비지정 - 용자계약서 등에 사용한다 한정	사용용도 지정 (집행상의 재량 없음) - 교부조건 등에 사용용도 한정	기관출연금(비지정) 목적출연금(지정) - 사용용도를 지정하지 않는 포괄지원과 특정 사업 등 사용용도 지정 방식 혼용
지원대상	개인, 법인 등 용자금 신청자 중 사업 성격들을 고려하여 선정	사업자(단체), 지자체 등 보조금 신청자 중 사업 성격 등을 고려하여 선정	법령에 따라 설치된 연구기관·기금·공단 등 정부 출연기관
사후관리	상환, 이자 지급	사후정산 필요 (집행잔액 반환)	사후정산 불필요

자료: 국회예산정책처(2010d), 「기획재정위원회 소관 국가재정사업 편람」, p.7., 법제처(2022), 「법령 입안·심사 기준」, p.274의 내용을 참고하여 정리함.

‘재정용자’는 특정 대상자나 특정 부문을 지원하는 정책목표를 수행하기 위해 국가가 조성한 공적자금을 이용하여 수행하는 금융 활동이다. 구체적으로 재정용자사업의 역할을 살펴보자면, 첫째, 정부는 재정용자사업을 통해 민간금융 부문으로부터 필요한 자금을 공급받기 어려운 계층에게 완화된 기준으로 자금을 공급함으로써 자금 부족 현상을 완화해 주는 역할을 수행한다. 둘째, 재정용자사업은 시중 금융기관보다 낮은 금리로 대출해 주기 때문에 용자 대상자의 이자 부담을 완화해 주는 기능을 수행한다. 셋째, 재정용자사업은 정보 비대칭으로 인한 시장실패를 개선

하는 역할을 한다. 즉, 특정 기업이 성장할 가능성이 크나 시중 금융기관이 기업에 대한 정보가 부족해 대출을 꺼리는 경우, 정부가 재정용자를 통해 자금을 공급함으로써 정보 비대칭으로 인한 시장실패를 사전에 방지할 수 있다.¹⁰⁾

이와 같은 재정용자사업의 금융 활동은 ‘용자금회수’와 ‘순용자’라는 금융적 성격을 부여하여, 다른 재정지원 방식과 구분을 짓는 하나의 기준이 되기도 한다. 금융적 성격의 재정이란 금융시장에서 금융상품을 거래하는 방식으로 정부의 수입과 지출 활동이 수행된다는 것을 의미한다. 재정용자의 재원은 국세 또는 세외수입 등 경상수입의 일부, 기금의 여유자금, 외국으로부터의 차관 등으로 재원이 조달된다. 이 중 외국으로부터의 차관을 제외하면, 대체로 회수된 만큼 다시 대출이 이루어지는 ‘회수’의 금융적 성격으로 인해 지출되면 회수되지 않는 국고보조금이나 출연금에서 차이가 있다. 또한 한 연도 내에서는 전체 용자금에서 회수금만큼을 제외한 순용자 금액이 실제 정부 용자재원의 증가 또는 감소량을 나타내는 척도로서 고유한 특수성이 있다(박정수, 2022: 3).

한편 현행 법령상 모든 재정용자사업 전반에 적용되는 법적 근거는 마련되어 있지 않다. 별도의 법적 근거 없이 예산이나 기금운용계획에 근거하여 이루어지는 경우를 제외하고, 일반적으로 개별 법령에서 ‘용자할 수 있다’라는 형태로 용자 근거를 규정하고 있다. 각각의 용자사업은 보통 용자 대상이 특정되어 있으며, 용자받은 자금은 용자 기간·금리 등 정해진 상환 조건에 따라 상환하여야 한다. 예를 들어, 기획재정부의 ‘개발도상국 차관사업’은 「대외경제협력기금법」에 따라 실시되고 있으며, 교육부의 ‘사립학교 교육환경 개선 지원사업’은 「한국사학진흥재단법」에 근거하여 용자사업을 운영하고 있다. 각 소관부처의 법령에 따라 운영되는 용자사업

10) 금융시장에 정부가 개입하는 것은 여러 나라에서 이루어지는 일반적인 현상이다. 보통 정부 개입의 종류는 시장규제와 자금의 수요자 또는 공급자의 역할, 보증과 같은 신용의 공급 등이 해당한다. 정부는 효율성과 형평성의 이유로 금융시장에 개입하며, ‘효율성’은 외부성 및 정보의 비대칭성으로 인해 시장의 실패가 있다는 것이고, ‘형평성’은 소외계층이 존재한다는 사실이다. 요약하여 보자면 다음의 세 가지 이유로 금융시장에 정부의 자금지원이 필요하다. 첫째, 금융시장이 원활하게 작동하지 않을 때 경제가 마비되는 외부성이 존재하며, 둘째, 자금의 수요자 혹은 투자의 성공 가능성에 대한 비대칭적 정보의 존재이고, 셋째, 순수하게 형평성 차원에서 금융시장을 통해 소외계층을 지원할 필요성이 존재하기 때문이다(박상원 외, 2009: 21).

의 세부 사업명을 일부 정리한 내용은 다음의 <표 II-2>와 같다.

<표 II-2> 재정용자사업의 법적 근거(일부)

소관 기관	회계	세부 사업	법적 근거
기획재정부	대외경제협력기금	아시아, 아프리카, 중동-CIS, 중남미차관(용자)(ODA) 등	• 대외경제협력기금법
교육부	사학진흥기금	사립학교 교육환경개선 자금용자	• 한국사학진흥재단법
과학기술 정보통신부	정보통신진흥기금	정보통신응용기술개발지원	• 정보통신산업 진흥법
문화체육 관광부	관광진흥개발기금	관광산업 용자지원	• 관광진흥개발기금법 • 관광진흥개발기금 관리 및 운용 요령
산업통상 자원부	에너지및자원사업 특별회계	에너지절약시설설치	• 에너지이용 합리화법 • 에너지이용 합리화법 시행령 • 에너지 및 자원사업 특별회계법
환경부	환경개선특별회계	미래환경산업육성용자	• 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법 • 환경정책기본법
고용노동부	산업재해 보상보험 및 예방기금	산재근로자 생활안정자금	• 산업재해보상보험법 • 산업재해근로자생활지원규정
국토교통부	국민주택자금	주택구입·전세자금	• 주택법
중소벤처 기업부	소상공인 시장진흥기금	소상공인지원(용자)	• 소상공인기본법 • 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률
국가보훈부	보훈기금	국가유공자대부, 5·18민주유공자대부 등	• 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률

주: 2023년 단년도 세출·지출 현황 중 비목명 [450.용자금]을 기준으로 세부사업을 반영함.

자료: 디지털예산회계시스템과 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 외 각 재정용자사업 관련 공식 홈페이지를
참고함.

나. 정부의 자금지원 방식과 재정융자¹¹⁾

정부는 다양한 방식을 통해 정책적으로 특별한 대상이나 분야에 금융적 지원을 하며,¹²⁾ 그중 정부의 대표적인 재정지원 방식인 직접융자와 전대 그리고 이차보전의 경우, 재정 수혜 또는 지원 대상자에 대한 자금(재원) 가용성을 높이고 이자를 낮춘 방식에 해당한다.

직접융자(Direct Loan) 방식은 정부가 직접 자금을 조성하고 차입자를 선별한 후 융자하는 방식이다. 지원자에 대한 선별이나 융자 규모 등과 같은 정책 결정을 정부가 직접 할 뿐만 아니라 융자 과정에서 발생하는 비용이나 (이자)수입도 정부의 몫이 된다. 중소기업진흥공단이나 중소기업에 직접 대출해 주는 프로그램이 대표적인 사례에 해당한다. 또한 '전대(on Lending)'도 융자사업의 한 형태로 특정 지원 대상자에게 금융기관이 일정 금액을 대부한다는 조건으로 금융기관에 정부가 자금을 공급하는 방식이다.

다음, 이차보전(Interest Subsidy) 방식은 일정 조건을 만족시키는 차입자가 민간 금융기관으로부터 대부를 받고, 정부가 대출금리와 정책적으로 정한 융자금리와의 차이만큼을 보전해 주는 방식이다. 기본적으로 민간 금융기관의 자금이 융자되므로 상환 여부가 금융기관 이윤에 직접적인 영향을 미치며, 금융기관은 차입자의 위험성, 자금의 조성 비용과 유동성, 대출과 상환 기간 등을 종합적으로 고려하게 된다. 정부와 금융기관은 수혜자에게 적용하는 이자율의 한도, 담보 조건, 대출 기간, 수혜자 조건 등 계약을 통해 결정한다.

11) 정부의 자금지원 방식과 유형은 한국재정정보원(2019)의 「재정융자사업 이해하기」를 바탕으로 국회예산정책처(2010c), 임소영(2014), 감사원(2016)의 연구를 참고했다.

12) 정부는 직접융자, 전대, 이차보전, 신용보증과 같은 방식을 사용하여 금융적 지원을 수행한다. 본 장에서는 정부가 복지성 지원 등 민간 대체가 어렵거나 자원절감 효과가 없는 사업 등을 제외하고는 직접융자 사업을 이차보전 사업으로 전환 검토에 있는 만큼, 직접융자를 포함한 재정융자와 이차보전 방식을 중심으로 살펴 보았다. 한편 '신용보증(Loan Guarantee)'은 정부가 차입자의 자금 상환의 일정 부분을 금융기관에 보장하는 제도이다. 향후 수혜자인 차입자가 자금 또는 이자를 지급할 수 없을 때, 금융기관은 확실한 보증체인 정부로부터 원금이나 이자의 일정 부분을 얻게 되므로 차입자에게 대출할 유인이 커진다. 우리나라의 신용보증기금, 기술보증기금 등이 대표적인 예이다.

정부가 직접 융자금을 공급하지는 않으나 정책적 목적에 따라 설정된 대출금리와 시장금리 간의 차이를 재정에서 보전함으로써 정책자금 공급을 지원하는 이차보전사업은 재정융자사업과 유사한 기능을 한다고 할 수 있다. 다시 말해, 이차보전 방식의 경우 정부가 원리금을 상환받지 않는다는 점에서 재정융자 중 직접융자 방식과 차이를 보이나, 사업의 취지가 재정융자사업과 다르지 않다는 점에서 재정융자 사업유형 중 하나로 살펴볼 수도 있다.¹³⁾ 구체적으로 비교하면, 정부의 자금지원 방식 중 재정융자사업은 ① 소관부처 또는 기금관리주체(이하 “사업 주관기관”이라 한다)가 융자지원 대상자에게 직접 융자하는 직접 융자 방식과 ② 사업 주관기관이 융자지원 대상자 및 융자 조건을 정하면 사업 취급기관이 자체 자금으로 해당 융자지원 대상자에게 융자를 실행하고, 이에 따라 발생하는 비용을 재정으로 지원하는 이차보전 방식으로 유형화할 수도 있으며, 재정융자(직접융자 및 전대)와 이차보전 방식을 통한 재정지원 규모는 다음의 <표 II-3>과 같다.¹⁴⁾

<표 II-3> 재정융자 및 이차보전 규모 비교

(단위: 억원, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
재정융자	372,706 (97.8)	446,182 (98.4)	476,709 (98.4)	466,195 (98.1)	416,640 (96.4)
이차보전	8,340 (2.2)	7,197 (1.6)	7,802 (1.6)	9,110 (1.9)	15,408 (3.6)
합계	381,046 (100)	453,379 (100)	484,511 (100)	475,305 (100)	432,048 (100)

주: 2019~2021년까지는 결산 기준이며, 2022~2023년은 본예산 기준임.
 자료: 한국재정정보원(2023), 「2023 주요 재정통계」, p.44를 참고하여 작성함.

13) 일부 연구에서는 이차보전 방식의 경우, 정부가 원리금을 상환받지 않는다는 점에서 재정융자와 차이를 가진다고 보고 있다. 반면, 김태규(2012), 감사원(2016) 등의 연구에서는 이차보전 사업의 취지는 재정융자 사업과 다르지 않으므로 이차보전 방식을 재정융자사업의 유형 중 하나로 살펴보았다.

14) 2023년 기준 융자금 41.7조 원, 이차보전 1.5조 원으로 전년보다 각각 5.0조 원 감소, 0.6조 원 증가했다.

한편 직접용자와 이차보전 방식의 경우, 두 가지 측면 - i) 정책목표 달성, ii) 민간금융 시장 활용 - 에서 활용도를 비교할 수 있다. 먼저, '정책목표 달성' 측면에는 정부가 용자 대상자와 규모, 이자율, 상환 기간 등을 결정하는 직접 용자 방식이 유리하다. 반면에 '민간금융시장 활용' 측면에는 금융기관의 의사결정에 의하여 용자 대상자 및 용자 조건이 결정된다는 점에서 이차보전 방식이 유리하다.

2. 재정용자사업의 현황

가. 재정용자사업의 주요 특징

재정용자사업을 체계적으로 관리하기 위해서는 해외 주요 국가의 재정용자사업 사례를 참고할 필요가 있다. 이에 각국 재정용자사업의 주요 특징을 중심으로 사례를 간략하게 비교·검토하고자 한다.¹⁵⁾

1) 주요국¹⁶⁾

가) 미국

미국의 재정용자사업은 직접용자와 신용보증 방식으로 구성된 '신용정책(credit policy)'을 통해 규모와 추이, 정부의 정책 방향과 특징을 확인할 수 있다.

직접용자와 신용보증은 농업, 사업, 재난 구조, 교육, 주택 및 퇴역 군인을 위한 대출을 목적으로 수행되며, 직접용자와 신용보증을 함께 지원하는 상품이 비교적 많은 편이다. 다만, 다음의 <표 II-4>에서 확인할 수 있듯이 직접용자의 형태보다

15) '재정용자사업'을 주제로 김혁 외(2004), 성낙선 외(2007), 박상원 외(2009), 임소영(2014), 감사원(2016) 등이 해외 주요국 사례를 연구했다. 미국, 일본, 캐나다, 호주, 영국, 일부 유럽(프랑스, 독일, 스웨덴) 등이 해당한다. 본 연구에서는 한국의 '재정용자'와 관련한 사업지원 유형 또는 관리 방식, 사업의 정보 관리 및 구축, 공개 등 체계적인 관리 측면에서 참고가 될 만한 주요국을 대표 사례로 간략히 살펴보았다.

16) 해외 사례를 조사한 성낙선 외(2007), 박상원 외(2009), 임소영(2014), 감사원(2016), 유승원·신가희(2018) 연구 일부와 주요국 홈페이지를 참고했다.

신용보증의 지원 규모가 더 크며, 이는 Office of Management and Budget(이하 OMB)이 신용보증을 통해 줄 수 있는 최대한의 혜택보다 더 큰 지원이 필요한 경우를 제외하고 직접융자보다 신용보증의 사용을 권장하고 있기 때문이다.¹⁷⁾

〈표 II-4〉 미국 정부의 직접융자와 신용보증 지원 규모

(단위: 십억 달러)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
직접 융자	계획	174.4	174.0	181.3	175.6	180.0	169.7	173.6	558.9	458.5	222.6
	지출	157.5	155.4	161.4	158.5	164.4	151.9	150.8	418.4	340.7	265.4
신용 보증	계획	536.6	350.8	478.3	537.6	530.2	461.7	491.1	1,305.5	1,201.0	709.3
	지출	491.3	335.6	461.6	517.6	520.6	465.1	482.7	1,287.9	1,173.5	702.0

자료: OMB(2021), Analytical Perspectives, Budget of the United States Government, Fiscal Year 2022.

또한 미국 정부는 융자사업의 지속 여부를 점검하는 데 있어서 해당 사업의 소요예산과 정부 지원의 필요성을 2년 간격으로 점검한다. 각 융자사업의 담당 부처는 OMB에서 발간하는 사업점검계획에 따라 7가지 요소¹⁸⁾를 포함한 사업 평가서를 작성하여 제출해야 한다. 상기의 재정융자 규모 중 신용보증의 비중이 매우 크다는 사실과 함께 다음 〈표 II-5〉의 사업 평가항목을 통해 알 수 있듯이 미국 정부는 재정융자제도를 시장원리와 조화시키고 있다.

17) 신용보증의 경우 민간 금융기관 업무의 효율성을 활용할 뿐만 아니라 정책 수혜자들이 민간 금융기관을 이용함으로써 신용을 축적할 수 있다.

18) 미국의 신용사업 평가항목은 다음과 같다. ①정부융자가 필요한 이유, ②사업범위(재원규모, 사업기간), ③적용지원 방식의 적정성(직접융자 또는 신용보증 중), ④경제적 순이익, ⑤민간금융시장에 실현된 효과, ⑥사업의 보조비용 추정치, ⑦사업의 운영 비용이다.

〈표 II-5〉 미국 정부의 재정용자사업 평가항목

평가항목	내용
관련 법률의 근거가 있는지	• 「연방정부 신용정책 개혁법」에 근거한 직접용자사업 연장에 대한 승인이 있는지
사업목적 달성을 위해 정부용자가 필요한 이유가 설명되어 있는지	• 자본시장 왜곡(시장실패)에 대한 보완이 가능한지 • 대출자 또는 여타 수혜자들을 지원하거나 특정한 경제활동을 장려할 사유가 충분한지
해당사업에 대한 수수료와 이자율은 적정한지	• 이자율과 수수료는 채무 불이행 가능성과 그에 따른 비용 발생을 최소화하는 수준에서 결정되는지 • 대출자에게 적용되는 이자는 절대적으로 결정되지 않으며 국채발행 금리의 일정 비율을 기준으로 결정되는지
대출 조건은 정부의 이익을 보호하도록 설정되어 있는지	• 용자계약서상의 모든 조건이 연방정부의 이익을 보장하도록 설정되어 있는지 • 대출자가 채무 불이행을 할 경우 정부의 채권이 다른 채권자보다 우선순위로 설정되는지

자료: 임소영(2014)의 자료를 바탕으로 작성된 감사원(2016)의 p.14 중 〈표 7〉을 재인용함.

한편 미국 재정용자(사업)의 경우 일관되고 통합된 관리체계 아래에서 운영되고 있다는 것이 또 하나의 특징이다. 구체적으로 OMB는 재정용자사업과 관련된 각종 규정(부처의 역할, 사업의 평가 및 집행 등)을 제시하며, 예산 설명서(Analytical Perspective)¹⁹⁾를 통해 매해 시행되고 있는 사업의 정보(재정용자 규모, 채무잔액, 사업별 재정보조율, 재정보조 비용)도 상세히 제시하고 있다. 과거 1990년대 초 미국 연방정부는 「Federal Credit Reform Act」(이하 FCRA)의 제정을 통해 신용정책에 관한 재정비용 계산 방식을 예산문서로 발표하는 방식으로 크게 바꾸었다. 그 과정에서 용자사업 비용계산에 ‘발생주의’ 개념을 적용하여 당해 제공된 직접용자와 신용보증으로 인해 발생하는 미래의 현금흐름을 현재가치화하여 표시하기 시작했

19) 직접용자 및 신용보증 사업에 대한 정보가 예산 관련 문서에 수록된 것이 특징이다. 관련 문서로는 Budget of the United State Government, Budget Resolution, Analytical perspectives 등이 있다. 그중 직접용자 및 신용보증과 같은 신용정책에 대한 정보는 Analytical Perspective에 보다 자세하게 수록되어 있다.

다. 그 결과, 재정정보조율과 재정정보조 비용 등을 바탕으로 실제 정책 수혜자에게 얼마나 혜택을 주고 있는지, 그에 따른 비용이 얼마인지를 평가하고 궁극적으로 이를 재정용자사업의 ‘관리기준’에 포함하는 기반을 마련했다.

또한 재정용자(사업)에 관련한 정보는 일반 국민, 연구자 등을 위해 대외 공개를 목적으로 구축한 미국 USA Spending 시스템을 통해서도 확인할 수 있다. 시스템 사용자는 다양한 검색 옵션 중 지출유형(계약, 보조금, 용자, 기타)을 사용하여 거래원천이 되는 사업, 수령기관의 이름 및 주소, 수령 개시일 및 종료일 등의 ‘용자’에 관한 정보를 확인할 수 있다.²⁰⁾ 구체적으로 연방정부 및 지역별(주별/지역구별) 수혜 규모, 연방정부 기관별 지출규모, 수령기관의 이름, 수혜기간(시작날짜, 종료날짜) 및 수령액, 예산과목 구조에 따른 분야-부문-프로그램별 정부지출 규모와 회계계정별, 비목별 분류에 따른 지출규모를 해당 시스템의 표와 그래픽을 가시성 높은 정보로 교차분석하여 다양한 정보로 제공한다.

나) 캐나다

캐나다 재정용자(사업)의 경우 직접용자 방식의 대출(Canada Apprentice Loan)과 신용보증(Canadian Agricultural Loan Act program)을 통해 시행되고 있는 것이 주요 특징이다. Canada Apprentice Loan은 도제 과정 학자금 용자로 Economic Action Plan 2014에 근거하여 Red Seal 과정을 이수하는 학생에게 정부가 직접 무이자 학자금 대출을 지원하는 프로그램이 있다. 연간 2만 6,000명 이상이 지원하여 총 1억캐나다달러 이상을 지원받으며 대출에 따른 순비용은 매년 1,520만 캐나다달러로 추산되고 있다. 또한 신용보증으로 시행 중인 Canadian Agricultural Loans Act Program²¹⁾은 농업종사자 또는 농업 협동조합이 농장을

20) USA Spending 시스템은 매우 다양하고 세세한 정보를 제공하지만 개인 성명, 인건비 및 수당 등 민감한 정보는 엄격히 제한한다. 이에 지출유형 중 용자의 경우 계약에 비해 다소 보수적인 정보가 제공되고 있다 (유승원·신가희, 2018).

21) 캐나다 농식품부(AAFC)의 공식 홈페이지를 참고했다(출처: www.agriculture.canada.ca/en/programs/canadian-agricultural-loans-act).

세우고 발전시키는 데 필요한 자금을 대출할 때 정부가 대출을 보증한다. 농장당 대출금액 50만 캐나다달러, 협동조합 300만 캐나다달러 내에서, 연방정부는 대출기관에 손실의 95%를 변제해 줄 것을 보증한다.

한편 캐나다 재정용자(사업)의 경우, 미국과 같이 각 부처에 분산된 재정정보시스템 아래에서 관리 중이다. 특히 캐나다 재정정보시스템은 각 부처가 개별적으로 구축·운영하고 있는 시스템을 재정당국 주도하여 ‘통합 및 표준화(FM-SC)’하고, 시스템의 효율적인 운용(FM-BP)과 데이터 구축(CEDE)을 통해 산출되는 재정정보의 품질을 높이는 데 차별성이 있다.²²⁾ ‘용자’와 관련하여 시스템을 통해 공개되는 정보 또한 총괄적인 재무정보뿐 아니라 비재무 정보를 망라하여 부처별 세부사업에 대한 성과정보(성과목표, 성과지표, 달성도 등) 등을 포함한 상세한 정보를 다양하게 제공하고 있다. 미국의 USA spending 시스템이 제공하는 것과 유사한 형태로 국가가 재원을 지원하는 경우인 ‘보조금’처럼, 정부기관과 계약을 맺거나 또는 정부의 재정 지원(예: 보조금)을 받는 산하 정부기관에 대한 정보(계약일, 계약금액, 유형, 계약자)를 제공하고 있다.

다) 일본

일본의 재정용자사업은 공공 금융기관이나 공단 등 공공기관을 통한 전대 방식으로 이루어졌다. 일본 정부는 1990년대부터 시작된 경기침체의 장기화와 국가부채 규모 증가와 함께 재정용자사업의 비효율성에 대한 비판이 지속해서 제기되면서, 2001년부터 본격적으로 재정용자사업의 효율성을 제고하기 시작했다. 특이사항으로는 첫째, 재정용자사업 취급 공공기관이 민간기업의 회계기준에 따라 재무제표를 작성하는 것과 함께 공인회계사의 감사를 받도록 했다. 둘째, 재정용자사업 취급 공공기관이 재정용자사업의 자원 조성을 위한 채권을 발행할 때, 해당 재정용자사업이

22) 캐나다 재정당국은 각 부처가 만든 기존 개별 시스템 간 연계를 위해 FM-SC(Financial Management Systems Configuration)를 만들어 가이드라인과 표준사항을 제시했다. 또한 효율적인 시스템 구축을 위한 전제조건으로 재정정보시스템의 운영 프로세스(Financial Management Business Process; FM-BP)에 재정 운영 거버넌스를 위한 규정을 마련했다. 데이터 구축의 경우, Common Enterprise Data Initiative(CEDI)를 통해 시스템 사용자인 국민, 의회, 부처가 요구하는 제반정보를 단계적으로 추진했다(유승원·신가희, 2018).

종료될 때까지 투입되는 사업비용의 현재가치 및 현금흐름을 추계하여 추정 채권 발행 규모를 산정하도록 하는 재정용자사업의 효율성 제고를 위한 관리 방안을 마련했다. 이를 통해 사업의 타당성을 판단할 뿐만 아니라 위험도를 고려할 수 있게 되었다.

2) 한국²³⁾

한국의 재정용자사업은 정부의 자금지원 정책수단의 발전 과정(목적 선정, 대상 선정, 자금 지원 방법 개발)에 따라 현재의 형태(재정투용자→재정용자)로 최종 발전되었다. 자금의 지원 과정에는 지원 조건과 사후관리, 미수(손실)처리, 성과분석 등의 일련의 과정이 포함되어 최종 적절한 자금지원 유형을 선택하게 된다. 시대에 따라 재정용자사업은 경제 상황과 정부가 세운 정책목표를 달성하기 위해 재정자금 조달과 자금지원 대상 사업(또는 분야)의 변천을 거듭하며, 요구되는 역할과 목적에 따라 사업의 범위와 개념, 규모가 변화해 왔다.

먼저, 분야별 변화로 경제성장기에는 기간산업 육성, 농업구조 개선 및 수출산업 진흥을 위한 부문을 중심으로 자금을 공급했고, 최근에는 취약계층의 주택지원, 중소기업지원에 주로 사용되고 있다.

그다음, 재정자금 조달 측면에서 재정용자제도는 재정투자와 재정용자를 효율적으로 관리할 목적으로 관련 법령을 제정 또는 개정하면서 시기별로 용자와 투자를 담당하는 특별회계가 변화했고, 재정투용자제도 역시 변화했다.²⁴⁾ 2007년 공공자금관리기금이 운용되기 이전까지 재정투용자를 목적으로 설치·운영된 특별회계를 중심으로 제도의 발전 과정을 나누어 살펴볼 수 있다. 1960년대부터 2000년대

23) 국내 재정용자제도의 발전 과정은 국가법령정보센터의 '법령의 제정·개정 및 폐지' 등의 이유를 확인했으며, 박상원 외(2009), 한국재정정보원(2019), 박정수(2022)의 연구를 일부 참고하여 재정리했다.

24) '재정투용자제도'는 재정지출 중 자본적지출과 금융적 투용자 지출을 의미한다. 자본적지출의 경우, 정부지출 중 인건비와 소비적 물건비를 제외한 건물·설비·기계·도로·교량 등 정부자산을 증대시키는 일체의 지출을 가리킨다. 다음 금융적 투용자 지출은, 정부가 재정자금 및 각종 기금 등의 유·무상 자금을 민간 산업이나 정부 정책사업에 출자나 용자 형태로 지출하는 것을 뜻한다. 시기적으로 1930년대 세계 대공황 이후 '재정용자제도'는 정부의 적극적 경제개입 수단으로 활용되기 시작했고, 정부는 민간에 정책금융을 제공함으로써 자원의 배분 기능, 경기조절 기능 등 정부의 경제정책 목적을 달성하고자 했다(한국재정정보원, 2019: 29).

이전인 국가 주도하의 경제성장 정책 시기에는 경제개발특별회계, 재정용자특별회계 등 특별회계 설치를 통한 정책자금 지원이 주로 이루어졌다. 재정용자를 위한 별도 특별회계 제도는 경제발전 목적에 기여할 가능성이 큰 사업 위주로 운영하여 효율적인 운영에 따라 발전되었다. 한편 「국가재정법」이 제정(2006년 10월)되면서 재정의 칸막이를 없애고 재원 배분의 우선순위를 종합적으로 검토하기 위해 재정용자를 위한 특별회계는 공공자금관리기금에 관리하도록 흡수·통합되었다. 2007년 이후 특별회계를 통한 용자지원은 줄었으며, 최근에는 공공자금관리기금을 통한 재정용자사업의 비중 또한 줄어들고 주택도시기금, 중소기업창업 및 진흥기금 등의 개별기금 중심으로 재정용자사업을 추진하고 있다.²⁵⁾

재정용자사업은 정부의 대표적인 재량지출 수단의 하나로 재정운용 방향에 따라 규모와 정책 목적이 크게 변화하는 분야이다(박정수, 2022). 재정지출 효율화의 한 방편으로 자금지원 수단(재정용자 또는 이차보전)을 전환함에 따라 정권별로 당해 예산에 반영되는 용자의 규모와 모습이 달라지기도 한다(임소영, 2014).²⁶⁾ 1993년 정부가 자금조달 방식의 변천(특별회계→기금제도 중심)에 따른 개선 방안을 제시하기 위해 발간한 ‘재정투용자백서’에서 의하면 재정용자 규모는 지속해서 증가하여 변화해 왔다. 또한 재정용자의 규모를 보여주는 통계자료로 1979년부터 발행하는 통합재정수지(순용자)가 있으며, 향후 통합재정통계의 문제점을 극복하고자 2004년부터 총수입·총지출 개념을 활용하면서 용자 부분의 재정 규모와 배분되는 재원 파악이 가능해졌다.²⁷⁾

25) 공공자금관리기금을 통한 용자는 복합화물터미널건설, 국립병원 건설 등 SOC 사업 및 국공채, 지방채 인수 사업 등으로 구성되며, 최근에는 지방채, 지방교육채 인수 사업 위주로 축소되었다.

26) 재정지출 효율화의 한 방편으로서 재정용자사업을 이차보전 사업으로 전환하고자 하는 계획을 세우고 매년 예산안에 반영했다. 한 사례로 2013년 5월 31일에 발표한 공약가계부에 따르면, 2014년 0.7조 원, 2015년 1.4조 원, 2016년과 2017년에 각각 1.7조 원씩 이차보전으로 전환하여 2013년부터 2017년까지 총 5.5조 원을 감축하겠다는 과거 정부의 구체적인 계획을 통해서도 확인할 수 있다(임소영, 2014: 19).

27) 통합재정통계에서는 출자와 용자가 구분되지 않았으나, 총수입·총지출에서는 구분하여 관리되어 용자 부분의 실질적인 규모 파악이 가능해졌다. 다만, 재정용자 규모를 보여주는 통계자료로 정부가 발행하는 한국통합재정수지, 채권현재액 총액계산서 그리고 한국은행의 자금순환표도 있으나, 용자의 포괄범위와 측정 방법에 따라 용자 규모가 상이하다.

3) 시사점

재정용자사업은 세계 여러 나라에서 활용하는 주요 정책이다. 구체적인 방식, 대상 규모 등은 역사적인 이유나 금융시장 상황, 정책목표에 따라 각기 다른 특징을 가진다. 그러나 각 국가가 재정용자사업을 관리하기 위해 공통으로 발견되는 사항들이 있다.

미국과 일본은 재정위기를 경험하면서 재정용자제도에 대한 개혁 실시를 통해 재정용자에 대한 관리와 운영 원칙을 수립하고자 하는 노력을 확인할 수 있었다. 이는 방만한 재정용자제도의 운용을 막기 위해 체계적으로 자료를 확보하고 일관되게 보고하는 제도를 확립하려는 의지로 볼 수 있다. 또한 재정정보시스템을 통해 체계적으로 용자사업 관련 자료를 관리하고 확보한 미국과 캐나다의 경우, 용자사업 관련 정보를 상세히 공개하고 있다. 캐나다의 경우 미국의 USA spending 시스템과 유사하게 이해관계자(국민, 의회, 부처 등)에 보조/용자 또는 계약 형태로 지원받는 재정사업 주 부처의 파트너 조직 또는 계약으로 맺은 산하기관에 관한 정보뿐 아니라 지출의 배분내역(예산액과 지출액의 차이를 설명)과 성과정보를 제공한다. 이는 공통적으로 적절한 관리와 통제가 없다면 재정용자사업이 방만하고 비효율적으로 운영될 수 있다는 염려가 있기 때문이다. 각국의 재정용자사업에 대한 체계적인 관리는 정확한 정보의 수집으로부터 시작되기에 어떤 분야에 어느 정도의 용자와 보조가 주어지는지에 대해 일관된 보고서를 작성할 필요가 있다. 이를 위해 재정용자사업이 적절하게 운영되는지 판단할 정보를 무엇보다 선제적으로 구축할 필요가 있음을 알 수 있다.

한편 한국의 재정용자사업도 민간부문의 경제활동 역량을 강화하는 실효성 있는 제도 중 하나로 작동되기 위해 용자 방식을 달리하면서 일련의 발전 과정을 거쳐왔다. 재원조달 방식(재정투융자특별회계 → 재정용자특별회계 → 공공자금관리기금 및 개별기금)을 달리하면서 외국과 마찬가지로 재정투자 또는 용자의 형태로 재정용자사업을 운영 및 관리해 왔다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 소관부처의 개별 법령에 따라 운영되는 한국 재정용자사업의 경우 국가 주도의 재정개혁을 통해

일원화된 재정용자사업 관리체계의 기반을 마련한 미국, 일본과 비교하면 사업의 운영 원칙과 기준이 다소 미흡할 수밖에 없음을 짐작할 수 있다. 이를 통해 고찰해보면, 재정용자사업을 평가하고 이해관계자에게 공개할 만한 수준의 자료 또는 정보 역시 체계적으로 보고 및 수집하기 어려운 상황임을 알 수 있다. 특히 한국은 역사적으로 재정용자사업과 관련한 제도 변화와 정부의 재정운용 방향에 따라 재정용자의 규모와 정책 목적이 크게 변화함에 따라 주의가 필요하기도 하다.

이에 연구의 목적인 재정용자사업의 체계적인 관리를 위해 향후 논의가 필요한 개선과제를 도출하기에 앞서, 재정용자사업의 현황을 파악하여 더 정확한 평가가 이루어져야 한다. 또한 재정용자사업 전반의 관리체계를 중심으로 논의한 선행연구 분석을 통해 주요 쟁점 사항을 살펴본 후, 본 연구가 분석하고자 할 방향성을 설정하고자 한다.

나. 재정용자사업의 규모 및 현황

1) 연도별 총규모

연도별 재정용자사업의 규모를 살펴보면 2019년부터 2022년까지 매년 37조 원 내지 48조 원의 규모를 유지했으며, 2023년 본예산 기준 재정용자 규모는 41.7조 원 수준이다. 2019년 말 결산 기준 용자잔액은 37.3조 원, 2020년에는 44.6조 원, 2021년은 47.7조 원이며, 2022년도 재정용자 예산은 46.6조 원 수준으로 2023년도에는 41.7조 원 규모의 재정용자사업이 이루어지고 있다.

재정용자사업의 재원은 특별회계와 기금으로 구성되는데, 다음의 <표 II-6>을 통해서 알 수 있듯이 기금이 절대적으로 높은 비중을 차지할 뿐만 아니라 재정용자사업의 가장 핵심적인 사업 방식이라 할 수 있다. 세부적으로 살펴보면, 기금에서 전체 재원의 약 98%에 해당하는 약 36조 원 내지 47조 원이 투입되고 있고, 특별회계에서는 전체 재원의 약 2%에 해당하는 0.5조 원에서 1조 원 정도가 투입되고 있다. 2021년을 기준으로 재정용자사업 예산 규모가 증가했다가 감소하는 추세에 따

라 특별회계와 기금에서 지원되는 용자액도 같은 경향을 보인다.

〈표 II-6〉 연도별 재정용자사업의 총규모

(단위: 조원)

회계구분	2019	2020	2021	2022	2023
기금	36.7	43.8	46.6	45.7	40.9
기타특별회계	0.5	0.9	1.0	0.9	0.8
합계	37.3	44.6	47.7	46.6	41.7

주: 2019~2021년까지는 결산 기준이며, 2022~2023년은 본예산 기준임.

자료: 디지털예산회계시스템

2) 분야별 규모

재정용자사업을 분야별로 살펴보면, 가장 규모가 큰 분야는 사회복지 분야로 2023년도에 26조 8,633억 원이고 재정용자사업 총예산액의 64.5%를 차지하며, 이는 국토교통부가 수행하는 주택도시기금상의 용자사업이 모두 사회복지 분야로 분류되는 것이 주요 원인이다. 2021~2023년도 기간에 있어서 사회복지 분야의 재정용자 규모와 비중이 가장 크다. 그다음으로 산업·중소기업 및 에너지 분야가 8조 3,326억 원(20%), 농림수산 분야가 3조 6,407억 원(8.7%) 등이 뒤를 잇고 있다.

〈표 II-7〉 분야별 재정용자사업 규모

(단위: 억원, %)

분야	2021	2022	2023
사회복지	286,181	289,012	268,633
	60.0	62.0	64.5
산업·중소기업및에너지	107,339	105,581	83,326
	22.5	22.6	20.0
농림수산	38,272	39,882	36,407
	8.0	8.6	8.7
통일외교	12,290	16,249	17,013
	2.6	3.5	4.1
문화및관광	6,008	8,560	5,406
	1.3	1.8	1.3
환경	5,014	4,423	3,711
	1.1	0.9	0.9
교육	1,175	1,959	1,699
	0.2	0.4	0.4
국방	216	265	220
	0.0	0.1	0.1
통신	256	164	125
	0.1	0.0	0.0
일반지방행정	19,956	100	100
	4.2	0.0	0.0
합계	476,707	466,195	416,640
	100	100	100

주: 2021년은 결산 기준이며, 2022~2023년은 본예산 기준임.

자료: 기획재정부, 열린재정 재정정보공개시스템(www.openfiscaldata.go.kr)

3) 부처별 규모

2023년 예산 기준 재정용자사업의 소관부처별 규모는 국토교통부가 절반이 넘는 비중(58.44%)을 차지하고 있는데, 이는 재원별 규모에서 살펴본 바와 같이 주택 도시기금의 용자사업을 국토교통부가 수행하고 있기 때문이다. 주택도시기금상 용

자사업은 단위사업 개수는 적으나, 예산은 24조 3,465억 원으로 2023년 전체 용자사업 규모의 58.44%를 차지하고 있다. 그다음 순위로는 중소벤처기업부가 7조 2,144억 원, 농림축산식품부가 3조 2,386억 원의 용자사업을 수행하고 있다.

〈표 II-8〉 부처별 재정용자사업 규모

(단위: 백만원)

소관	2021	2022	2023
기획재정부	3,360,996	1,544,823	1,759,096
교육부	1301412	1,083,707	923,250
과학기술정보통신부	25,589	16,388	12,455
통일부	281,437	291,514	198,307
국방부	28,106	26,466	21,984
문화체육관광부	723,100	856,000	540,600
농림축산식품부	3,385,993	3,555,997	3,238,674
산업통상자원부	975,584	1,110,632	973,196
보건복지부	59,964	49,888	44,727
환경부	611,078	390,000	270,000
고용노동부	720,565	657,343	623,925
국토교통부	24,476,784	26,117,635	24,346,579
해양수산부	367,416	354,297	403,172
중소벤처기업부	9,810,000	9,297,500	7,214,400
국가보훈부	28,494	28,894	27,148
인사혁신처	1,364,565	1,158,258	1,066,491
산림청	128,000	80,189	-
합 계	47,649,083	46,619,531	41,664,004

주: 2021년은 결산 기준이며, 2022~2023년은 본예산 기준임.

자료: 디지털예산회계시스템

4) 용자사업(단위 및 세부사업) 현황

2023년도 재정용자사업은 기획재정부, 교육부, 과학기술부 등 17개 부처를 통해 이루어지며, 단위사업 및 세부사업 현황은 다음과 같다.

〈표 II-9〉 재정용자사업의 단위 및 세부사업 현황

(단위: 개, 억원)

소관	2021	2022	2023
단위사업 수	77	79	80
세부사업 수	110	112	115
세출예산액	476,707	466,195	416,640

주: 각 연도 세출·지출 현황 중 비목명 [450.용자금] 기준의 단위 및 세부사업 개수임.

자료: 디지털예산회계시스템

5) 용자집행(이월·불용) 현황

재정용자사업의 집행 현황을 보면, 불용액은 2020년도에는 2.3조 원, 2021년도에는 4.8조 원으로 증가하다가, 2022년도에는 0.6조 원으로 감소하였다. 이에 재정용자사업의 예산현액 대비 집행률은 불용액의 규모에 따라 증감의 추세를 보인다.

〈표 II-10〉 재정용자사업의 집행(이월·불용) 현황

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022
이월금액	0	345	360
예산합계현액	469,699	525,257	460,592
집행합계금액	446,182	476,709	454,214
불용금액	23,516	48,203	6,018

주: 중앙정부의 예산집행(총지출 기준) 중 이월의 성질별 추이, 성질별 집행 추이, 불용 성질별 추이를 참고함.

자료: 기획재정부, 열린재정 재정정보공개시스템(www.openfiscaldata.go.kr)

6) 용자원리금 회수 및 이자수입 현황

재정용자사업을 통해 지출된 원리금(용자금)은 상환 일정에 따라 해당 회계의 세입 또는 기금 수입으로 수납되어 처리된다. 2023회계연도(세입 및 수입 집계 현

항 기준)의 융자원금 회수 규모는 약 32.9조 원이며, 융자금 이자 수입은 약 6.4조 원이다.

〈표 II-11〉 재정융자사업의 원리금 회수 및 이자수입 현황

(단위: 백만원)

구분	2021	2022	2023
융자원금회수	27,431,858	31,473,745	32,923,758
이자수입	6,110,757	5,859,481	6,358,260

주: 단년도 세입 및 수입 집계 현황 중, 융자금은 dBrain+ 상의 융자원금회수 수입항이 기준이며, 융자이자는 수입목 중 지방자치단체 이자수입, 통화금융기관 이자수입, 비통화금융기관 이자수입, 기타 민간이자수입 목을 기준으로 산출함.
 자료: 디지털예산회계시스템

3. 선행연구 검토

우리나라 재정융자사업은 민간부문의 경제활동을 보완하거나 촉진하는 활동을 해왔으나, 경제성장과 더불어 민간부문의 활동 역량이 강화되고 시장경제가 활성화됨에 따라 과거보다 중요성과 역할이 다소 약화했다. 그럼에도 불구하고 민간부문의 경제활동을 보완하거나 촉진하기 위한 재정융자사업의 취지는 퇴색되지 않았으며, 소외되고 빈곤한 분야의 여건을 개선하는 데 여전히 중요하다.

2023년 현재 우리나라 재정융자 규모는 약 42조 원을 상회하고 있음에도 앞서 살펴보았듯이 총괄적인 관리체계와 일원화된 관리시스템을 구축하지 못한 실정이다. 어떤 사업이나 제도의 문제점을 개선하고 보완하기 위해서는 주요 특징을 정확히 파악할 필요가 있으므로, 기존에 논의된 재정융자사업(제도)에 대한 선행연구를 간략히 살펴보았다. 재정융자사업(제도)에 대한 선행연구는 ‘체계적인 사업관리 방안 모색’을 중심으로 다양한 연구가 수행되고 있으며, 현황 또는 사례조사에 기반하여 문제점을 파악하고 관리체계의 구축 방향을 다양한 측면에서 논의하고 있다.

성낙선 외(2007)는 재정융자제도의 변천 과정과 융자 규모의 추이, 해외 주요국 융자사업의 현황 분석을 통해 한국 재정융자제도의 운영실태를 분석했고, 통합

된 관리체계의 부재로 인해 재정용자금의 통계자료가 체계적으로 관리되기 어려운 실정임을 밝히며, 합리적인 운영을 위해 사업 성질에 기반한 용자금리와 기간 등을 포함한 지원조건의 기준을 제시했다. 박상원 외(2009)는 재정용자제도 자체의 단점보다 일관된 기준과 원칙의 부재 그리고 종합적 관리체계의 부족을 지적하며, 제도의 투명성을 제고하는 방식을 기반으로 충분한 정보를 관리하고 제공하기 위해서는 종합적인 정보를 포함하여 구축한 통합관리시스템과 포털사이트가 함께 운영되어야 함을 강조했다.

또한 정부 기관이 수행하는 재정용자사업의 전반을 분석하고 평가한 국회예산정책처(2010c)는 사업의 추진 과정(계획-집행-성과관리)을 총 7개의 항목으로 분석한 후 재정용자사업의 효율적인 관리가 필요함을 밝히고 있다. 이러한 관점에서 김태규(2012)는 성과관리에 초점을 두고 재정용자사업에 대한 성과관리체계 및 성과지표 설정 현황을 상세히 분석한 결과, 유사 또는 중복되는 사업과 사업의 법적 근거가 적합한지를 가리키는 성과지표의 타당성을 점검할 필요가 있고 또한 용자금 관리 측면에서 예산 절감과 재정건전성에 영향을 줄 수 있는 재정용자사업 특유의 지표를 지속해서 개발하고 관리할 필요가 있음을 언급했다.

나아가 김효철(2012)의 경우 국가재무제표 결산분석 사례를 통해 재정용자사업이 국가재정에 중요한 영향을 미침에도 불구하고 재정관리 측면에서 국가재무제표에 의미 있는 정보(주석, 필수정보 등)로 포함되지 못하는 실정임을 밝히고 있다. 이에 지침상의 주석 정보가 일원화되어 공시되도록 지침을 개선할 필요가 있고, 무엇보다 사업 정보를 체계적으로 제공할 수 있는 국가 전체 차원의 총괄부처가 지정되어 궁극적으로 사업을 검토할 수 있는 것이 중요함을 강조하고 있다.

한편 앞서 살펴본 연구들과 달리 감사원(2016)은 ‘이차보전’의 경우 원리금을 상환하지 않는다는 점에서 ‘재정용자’와 차이가 있으나, 사업의 취지가 다르지 않아 재정용자사업의 하나의 유형으로 포함하여 사업 전반의 실태를 분석했다. 부정수급, 목적 외 사용, 지원정도, 용자조건의 적정성을 포함한 분야별(관리체계-재원배분-세부사업운영의 적정성) 감사를 시행했고, 그 결과 일관된 관리체계의 부재는 사업의 우선순위 결정과 집행 부진과 같은 관리 및 집행 측면에서 문제 유발 요인임

을 밝히며, 용자사업의 일관성 있고 체계적으로 관리할 수 있는 총괄 관리체계의 중요성을 강조했다.

〈표 II-12〉 주요 선행연구(요약)

연구명	연구목적	연구방법	연구내용
재정용자제도의 효율적 운영방안에 관한 연구 (성낙선 외, 2007)	•재정투용자제도 중 재정용자 중심의 현행 운용방식의 문제점 지적 및 합리적 개선방안 제시	•문헌연구 •해외사례조사 •설문조사 •면담	•재정용자사업을 시행하는 각 부처를 전수조사하여 실태와 특징을 파악 •재정용자사업의 지원조건(용자금리, 용자기간 등)을 검토하여 합리적인 기준을 제시
재정용자제도 개선방안 (박상원 외, 2009)	•종합적 관리체계 부재에 대한 개선방안 제시	•문헌연구 •해외사례조사	•해외 주요국의 재정용자제도 관리현황 및 실태 파악 •종합적 관리체계를 위한 기준과 원칙 제시
재정용자사업 평가 (국회예산정책처, 2010)	•국가재정사업의 효율적 관리를 위해 재정용자사업의 체계적인 관리방안을 논의	•문헌연구	•재정용자사업의 추진 과정(계획-집행-평가)을 7개 항목에 걸쳐 평가
재정용자사업 성과지표 분석과 개선과제 (김태규, 2012)	•재정용자사업 성과관리체계의 문제점 논의 및 성과지표 개선방안 제시	•문헌연구	•용자사업의 성과관리체계 및 성과지표 설정 현황 분석 •사업유형별 또는 성격별 성과지표의 개발 및 적용에 기반한 체계적 성과관리 방안 마련 필요성 제시
국가재무제표 결산분석 사례 및 분석지표 연구 (김효철, 2012)	•실무적 관점에서 국회 결산 심사 시 국가회계 재무제표를 활용하는 방안을 논의 •국가회계 재무제표의 개선사항 제시	•문헌연구 •사례조사	•국가회계 재무제표 중심의 주요 재정 항목을 검토 •재정용자사업의 현황과 용자회계 처리 미적용 대상, 용자사업에 대한 정보 공시범위 확대 필요성 논의
재정용자사업 예산편성 및 관리실태 (감사원, 2016)	•재정용자사업 운영의 효율성 및 성과 제고를 위해 사업 전반을 종합적으로 분석하여 문제점을 개선	•문헌연구	•재정용자사업 추진 현황을 파악 •재정용자사업의 범위를 직접용자와 전대 그리고 이차보전까지 포함하여 하나의 유형으로 살펴봄 •분야별(관리체계, 자원배분 효율성, 세부 용자사업의 적정성) 실태를 파악

앞서 살펴본 선행연구를 요약하면 첫째, '재정용자사업의 체계적인 관리'를 위해 운용 전반의 효율성과 효과성을 제고할 필요가 있으며, 둘째, 일원화된 재정용자사업의 관리가 이루어지기 위해서는 사업을 총괄하는 부처의 지정을 시작으로 셋째, 최종적으로 용자사업을 관리할 수 있는 포털시스템과 방대한 정보를 공개하는 플랫폼 구축을 위해 다양한 개선방안을 마련할 필요가 있음을 시사하고 있다. 즉, 포괄적인 정책 방향과 사업 시행 원칙을 제시하는 등의 체계적인 재정용자사업의 관리와 운영 절차의 중요성을 강조하고 있다. 한편 시스템을 통한 사업관리 측면에서 dBrain+을 통한 재정용자사업의 관리 현황과 범위를 포함하여 자세히 살펴본 연구는 드물다. 또한 재정용자사업에 대한 체계적인 관리와 문제의식은 지속적으로 제기되어 현재까지도 논의되고 있어 면밀한 검토가 필요한 시점이기도 하다.

이에 본 보고서에서는 재정용자제도의 체계적 관리에 관하여 지속해서 주된 형태로 논의되어온 문제의식에서 나아가 현재 시스템을 통해 직접 관리하는 재정용자금 현황을 살펴보고자 한다. 연구 대상의 범위를 현재 dBrain+을 통해 관리되는 용자금 업무 절차와 범위 그리고 현황까지 확장한 후, 재정용자사업 관리·운영의 한계를 살펴보고자 한다. 한편 재정용자사업의 체계적인 관리에 관한 문제의식을 위해 법령의 제·개정과 관리제도의 발전을 통해 통합관리시스템을 구축하여 관리·운영하는 국고보조사업 사례를 비교하여 시사점을 도출한다. 이에 본 연구는 재정용자사업의 전반적인 현황을 살펴보는 것뿐 아니라 dBrain+을 통해 관리되는 용자사업의 현황을 분석했다는 점에서 차별성이 있다. 또한 해외 주요국 사례만이 아닌 국가 주요 재정사업 중 하나인 국고보조사업의 통합관리 사례를 참고한 후, 재정용자사업의 체계적 관리 절차와 통합관리시스템 구축에 필요한 여러 사항을 향후 개선과제로 도출했다는 점에서 차별성이 있다.

Ⅲ. 재정용자사업의 관리체계 및 정보관리

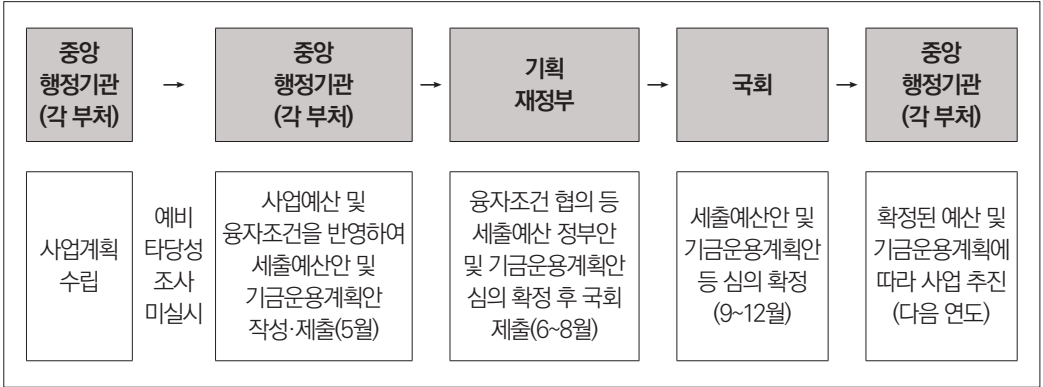
재정용자사업은 공통으로 적용되는 법적 근거가 마련되어 있지 않아 개별 법령에 따라 실시되고 있다. 사업의 관리·운영 절차는 재정용자사업의 계획 단계인 ‘예산안 편성과 심의 단계’ 그리고 예산편성 후의 사업을 실행하는 ‘집행과 사후관리 단계’로 나누어 살펴볼 수 있다. 한편 단계마다 요구되는 관련 주체들의 의무와 책임, 절차의 기한 및 요건 등에 관해 규정하고 있기에 이를 기반으로 재정용자사업의 추진 체계를 이해할 필요가 있다. 다만, 국가의 주요 재정사업인 재정용자사업은 국고보조금과 함께 국민에게 관련 정보를 체계화하여 제공해야 하는바, 재정사업 전반의 예산을 관리하며 나아가 재정데이터가 유의미한 재정정보로 구축될 수 있도록 시스템을 통한 관리적인 측면도 함께 살펴볼 필요가 있다. 이에 본 장에서는 예산심의 및 집행 기준의 관리 절차와 시스템을 통한 관리 절차 사례를 살펴본 후, 재정용자사업의 체계적 관리를 위해 향후 논의가 필요한 개선과제 도출의 근거로 활용하고자 한다.

1. 재정용자사업의 관리 절차와 시스템

가. 단계별 사업관리 절차

예산안 편성과 심의 단계에서 재정용자사업은 우리나라의 예산 순기에 맞춰 진행되며, 사업 소관부처는 기획재정부와 협의하여 예산액과 용자금리, 상환기간 등의 용자조건을 결정한다. 다만, 「국가재정법」 제38조 제2항 제9호에 따라 예비타당성조사가 면제된다.²⁸⁾ 예산편성과 심의 절차에 따른 용자사업 관리는 다음의 <그림 III-1>과 같다.

〈그림 III-1〉 재정용자사업의 단계적 관리 방식① : 예산편성과 심의



자료: 「국가재정법」을 바탕으로 작성한 한국재정정보원(2019)의 「재정용자사업 이해하기」 중 〈그림 1-4〉를 참고함.

용자조건에 대한 결정은 용자금리, 용자기간 등을 위해 다음의 사항을 고려하여 결정한다. 각 사업의 용자금리는 공공자금관리기금의 용자사업 변동금리를 기준으로 시중금리 변화를 반영할 수 있도록 결정한다. 용자기간의 경우, 투자회수기간 또는 손익분기점, 용자지원 대상자의 상황 능력 등을 고려한다. 이외 사업 내용에 일부 차이가 있으나 용자조건을 달리 적용할 실익이 없는 사업은 용자조건을 동일하게 적용하여 조정하고 있다(한국재정정보원, 2019: 20).

그다음 절차에 따라 재정용자사업의 예산이 편성되면, 사업유형별로 사업 주관 기관 또는 사업 취급기관이 사업공고, 용자신청 접수 및 용자심사 등의 단계를 거쳐 용자를 실행(집행)하게 된다. 재정용자사업의 계획 및 자금 마련은 정부가 수행하지만 집행은 공공기관이나 민간 금융기관이 수행하는 경우가 대부분이다(국회에 산정책처, 2010c: 22). 각 용자 사업에 대해서는 주무부처가 최종적인 책임을 져야 하지만 이를 관리하기 위한 별도 기관을 두며, 이에 용자 자금을 관리하는 공단, 공

28) 「국가재정법」 제38조제2항제9호 ‘출연·보조기관의 인건비 및 경상비 지원, 용자사업 등과 같이 예비타당성 조사의 실익이 없는 사업’에 따라 제외된다. 예비타당성조사는 대규모 공공투자사업에 대한 사전 검증을 강화하여 무분별한 투자로 인한 예산낭비를 방지하기 위해 1999년에 도입된 제도로, 기획재정부장관은 총사업비가 500억 원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억 원 이상인 신규 대규모 사업에 대한 예산을 편성하기 위하여 미리 예비타당성조사를 실시하고, 그 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하도록 하고 있다(한국재정정보원, 2019: 19).

사, 협회등을 설립하여 운영한다(박상원 외, 2009). 재정용자사업 실행(집행) 역시 각 법령에 따라 추진되며, 직접용자·전대·이차보전 방식 등 자금을 조성하고 사업을 추진하는 주체에 따라 관리 절차와 사업 운영 방식에 차이가 있다. 용자 방식별로 실행(집행) 절차와 그에 따른 취급기관은 다음의 <그림 III-2>와 같다.

<그림 III-2> 재정용자사업의 단계적 관리 방식② : 예산편성 후 집행과 사후관리

단계별 유형별	〈집행(실행)〉				→ 〈사후관리〉	
	사업 공고	용자신청 접수	용자심사	용자실행	부실채권 처리주체	대출 사후처리
직접용자	사업 주관기관(정부)				사업 주관기관(정부)	
전대	사업 주관기관	사업 취급기관	사업 취급기관 ▶ 사업 주관기관 등이 대상자 추천 후 사업 취급기관이 최종 결정하는 형태가 대다수	사업 취급기관이 사업 주관기관에 자금대여 신청 후 사업비가 대여되면 이를 통해 용자 대상자에게 용자금을 지급	사업 취급기관 (수탁 금융기관)	
이차 보전	사업 취급기관			사업 취급기관이 자체 재원으로 용자금 지급	사업 취급기관 (민간 금융기관)	

자료: 감사원(2016), 「재정용자사업 예산편성 및 관리실태 감사보고서」, p.9., 한국재정정보원(2023), 「2023 주요 재정통계」, p.46를 참고하여 정리함.

중소기업창업 및 진흥기금(이하 중진기금) 기반으로 용자금을 지원하는 방식을 살펴보면 다음의 <표 III-1>과 같다. 중진기금의 운용 주체인 중소벤처기업진흥공단이 관련 용자사업(창업기업용자 등)을 공고하면, 용자 수혜자인 기업은 용자 신청서를 제출한다. 이후 중소벤처기업진흥공단은 서류 및 심사 및 현장실사를 통하여 적격 여부를 평가한 후, 적합 기업으로 승인되면 신청 중소기업에 지원 결정을 통보한다. 마지막으로 중소벤처기업진흥공단은 자금관리를 맡긴 은행을 통해 중소기업에 직접 용자를 해주게 된다. 이처럼 용자금이 수혜자인 중소기업에 지급되기까지의 과정을 살펴보면, 소관부처 또는 기금관리 주체가 용자지원 대상자에게 직접 용자하기 때문에 모든 과정에 개입하여 직접 수행하게 된다. 반면, 이차보전 방식의 용자사업 집행절차를 살펴보면, 용자 대상자인 중소기업이 사업 취급기관(중소벤처기

업진흥공단과 이차보전 협약을 맺은 금융기관)에 대출 신청을 한 후, 취급기관은 심사 및 적합자에게 대출 등 대출 과정에서 이루어지는 모든 절차를 처리한다.²⁹⁾

〈표 III-1〉 중소기업 창업 및 진흥기금의 유형별 융자지원 방식

융자 방식	설명	세부 지원 방식								
직접 대출	중진공이 직접 기업에 정책자금 융자	<table border="1"> <tr> <td>구분</td> <td>중소기업</td> <td>중진공</td> <td>중소기업</td> </tr> <tr> <td>직접대출</td> <td>정책자금 신청</td> <td>기술·사업성 평가</td> <td>정책자금 수령</td> </tr> </table>	구분	중소기업	중진공	중소기업	직접대출	정책자금 신청	기술·사업성 평가	정책자금 수령
구분	중소기업	중진공	중소기업							
직접대출	정책자금 신청	기술·사업성 평가	정책자금 수령							
대리 대출 (전대)	은행을 통해 기업에 정책자금 융자	<p>* (은행 14개) 경남, 광주, 국민, 대구, 부산, 신한, 우리, 전북 등</p>								
이차 보전	①기업이 은행과 대출 상담 후 중진공에 이차보전 신청, ②중진공이 기업평가를 통해 이차보전 대상 기업을 결정, ③은행에서 대출 후, 중진공이 은행에 이차보전금 정산	<p>* (은행 13개) 경남, 광주, 국민, 대구, 부산, 신한, 우리, 전북 등</p>								

자료: 중소벤처기업부(2023.8.11.), 「2023년도 중소기업 정책자금 융자계획 공고」의 pp.4~6 중 지원 방식 일부를 참고하여 재정리함.

마지막으로 융자가 실행된 이후, 사후관리 단계에서도 융자 방식에 따라 사업 주관기관(직접융자)과 사업 취급기관(전대방식 및 이차보전)에 차이가 있다. 재정융자사업은 사업 유형별 특징에 따라 융자원리금 회수와 미회수 채권에 대한 보전 등 대출 사후관리를 통해 잠재적인 위험을 관리하고 있다. 다만, 직접융자 방식의 경우 사업 주관기관(정부)이 부실채권의 처리 주체이기 때문에 융자 원리금 미회수가 확

29) 중소벤처기업부의 「2023년도 정책자금 융자계획 공고」(2023.8.)를 기반으로 2023년도 예산 및 기금운용 사업설명자료 일부를 참고하여 작성했다.

정될 때 국가재정에 손실이 발생할 수 있다. 반면, 전대 방식이나 이차보전의 경우 국가재정에 영향을 미치지 않는다. 전대 방식의 경우 부실채권을 처리하는 주체가 사업 취급기관(금융기관)이므로 용자 원리금이 회수되지 않더라도 국가재정에 직접적인 손실을 주지 않는다. 이는 사업 취급기관이 사업 주관기관인 중앙행정기관에 용자 원리금에 해당하는 금액을 보전하는 조치가 따르기 때문이다. 또한 이차보전의 경우 전대 방식과 달리 사업 취급기관의 자체 재원으로 용자를 실행(집행)하기에 사업으로 인한 손실이 발생하더라도 국가재정과는 무관하다.

나. 용자관리 시스템을 통한 사업관리

재정용자사업은 관리 절차에 따라 중앙정부에 의하여 회계와 기금에 각각 예산이 배정되면, dBrain+ 또는 자체 구축한 용자시스템을 통하여 관리된다. 용자사업을 담당하는 기관 중 dBrain+을 직접 사용하는 11개 소관, 20개 회계·기금, 1개 연계 기관이 dBrain+을 통해 재정용자사업의 집행 과정을 관리하고 있다.³⁰⁾

이외에 dBrain+을 사용하지 않는 사업 추진기관은 자체 용자시스템을 구축하거나 시중은행을 통하여 집행 과정을 관리하고 있다. 대표적으로 창업기업자금, 투·용자 복합금융, 긴급경영안정자금사업을 추진하는 중소벤처기업부 산하의 중소벤처기업진흥공단은 정책자금 온라인 시스템을 통해 직접 대출 업무를 수행하고 있

30) 다음의 [2. dBrain+ 기반 재정용자사업 관리]의 용자금 관리 업무 절차 및 체계, 시스템을 통한 용자금 관리 현황 등과 함께 구체적으로 살펴본다.

31) 중소벤처기업진흥공단은 중소기업의 생산성 향상 및 경쟁력 제고를 목표로 다양한 지원사업을 효율적으로 추진하기 위해 중소벤처기업부 산하에 설립된 기금관리형 준정부기관(공공기관의 운영에 관한 법률 제5조)이다. 중소벤처기업창업 및 진흥기금(이하 중진기금)을 운용하는 주체이며, 주요 업무는 중소기업에 대한 정책자금 지원이다. 구체적으로 중소기업 정책자금 용자, 기업 진단 및 컨설팅, 수출마케팅, 인력 지원 등의 역할을 수행한다. 주요 업무인 정책자금 용자의 경우, 정책적 지원이 필요한 기술·사업성이 우수한 중소기업에 장기·저리의 자금을 공급하여 중소기업의 성장 촉진을 목적으로 한다. 고용창출, 수출, 시설투자 중소기업 및 혁신성장 분야 등 중점지원 분야 영위기업에 대해 자금을 우선 지원한다. 정책자금 지원규모는 대출잔액과 신규대출 예정액을 합산하여 기업당 60억 원 이내에서 운용되며, 2023년 정책자금 용자를 통한 총 지원 규모는 약 5조 3,439억 원(용자(4조 5,460억 원), 이차보전(7,970억 원))이다(중소벤처기업진흥공단 홈페이지, www.kosmes.or.kr).

다.³¹⁾ 그리고 산업통상자원부 산하의 한국에너지공단이 관리·운영하는 올인원 자금
 용자시스템과 환경부 산하의 한국환경산업기술원이 관리하는 환경정책자금지원시
 스템 그리고 교육부 산하의 한국사학진흥재단의 용자시스템도 용자사업을 자체적
 으로 관리하는 대표적 사례이다.

〈표 III-2〉 dBrain+ 외 개별 기관 자체 용자사업 관리시스템 구축 현황 일부(예시)

소관부처	산하기관	구축 시스템명	재정용자사업명 (단위 및 세부사업명)	
중소벤처 기업부	중소벤처 기업진흥공단	정책자금 온라인 시스템	창업기업지원용자(기금)	혁신창업사업화자금(용자)
			제도약지원(기금)	제도약지원자금(용자)
			성장안정자금(기금)	신성장기반자금(용자)
				긴급경영안정자금(용자)
				신시장진출지원자금(용자)
소상공인지원용자(기금)	소상공인지원(용자)			
산업통상 자원부	한국에너지 공단	올인원 자금용자시스템	에너지이용합리화 자금지원사업	ESCO 투자사업
				절약시설 설치사업
			에너지신산업금융지원사업	기타에너지신산업
			에너지특별회계 용자금 지원사업	해외자원개발사업
				가스안전관리자금지원사업
				도시가스공급배관사업
				도시가스사용자시설사업
석유저장안전관리사업				
환경부	한국환경 산업기술원	환경정책자금 지원시스템	환경개선특별회계	미래환경산업육성용자
교육부	한국사학 진흥재단	kasfo 용자시스템	교육환경개선지원사업	사립학교교육환경개선자금 용자행복기숙사지원사업
농림축산식품부	한국농수산 식품유통공사	정책자금 종합지원시스템	농산물유통개선(농안기금)	도매유통활성화지원(용자) 공영도매시장시설현대화(용자)

자료: 각 소관부처 및 산하기관의 정책자료와 공식 홈페이지를 참고하여 정리함.

앞서 단계별 사업관리에서 살펴본 중소벤처기업진흥공단의 경우 자체 구축한 ‘정책자금 온라인 시스템’을 기반으로 사전 및 사후관리까지 포함하여 재정용자사업을 수행하고 있다.³²⁾ 시스템을 통한 용자사업 관리는 용자 신청기업이 온라인을 통해 자가진단과 정책우선도 평가 결과를 통해 신청 권한을 부여받은 후 용자 신청을 하면, 기업평가 시스템에 의해 지원 여부가 결정된다. 또한 2008년부터 사후관리제도로 대출기업의 부실 예방을 위하여 기업의 신용도 변화를 모니터링할 수 있는 조기경보시스템을 운영하고 있다. 이외에도 한국에너지공단³³⁾은 2022년 1월 개별적으로 운영되었던 에너지이용합리화자금, 에너지특별회계용자금, ESCO 등록관리의 3개 자금용자시스템을 하나로 통합한 ‘올인원 자금용자 시스템’을 도입하여 개통했다.

2. dBrain+ 기반 재정용자사업 관리³⁴⁾

각종 재정사업의 관리는 정책사업, 단위사업, 세부사업으로 구성되며, 재정계획 관리로부터 예산관리, 수입/지출관리(국고금관리), 자산/부채관리, 회계/결산관리 그리고 성과관리 등의 단위시스템이 연계하여 운영되고 있다. 통합재정정보시스템인 dBrain+은 단위시스템 전체가 유기적으로 연계하여 원활하게 운용되며, 기관들과의 효율적인 데이터 연계에 중요한 역할을 하고 있다. 이 중 국고금관리 단위시

32) 중소벤처기업진흥공단은 1998년 직접 대출이 본격적으로 시행되면서 업무의 효율성 제고와 리스크 관리를 위해 관련 제도와 업무 프로세스를 개선하고 정보시스템을 확충하기 시작했다. 2004년부터 정책자금 직접대출업무 지원을 위한 산업 분석 및 신용평가 모니터링 시스템, 미래신용추정시스템, 재무이상치체크시스템 등을 추가했으며, 2005년에는 자금집행 업무의 생산성 향상을 위해 BPM(Business Process Management) 솔루션 기반으로 정보시스템을 재구축했다(중소기업진흥공단, 2012; 한국재정정보원, 2019).

33) 한국에너지공단은 에너지이용합리화사업을 효율적으로 추진하여 온실가스 배출을 저감시키고 국민경제의 건전한 발전을 위해 산업통상자원부 산하에 설립된 위탁집행형 준정부 기관이다. 주요 업무는 에너지이용합리화법 제57조에 에너지이용 합리화와 신에너지 및 재생에너지의 개발과 보급, 집단에너지공급사업을 위한 자금의 융자 및 지원 등이 있다.

34) 한국재정정보원 내부자료인 ‘디지털예산회계시스템 용자 원스톱 매뉴얼’(2020.9.), ‘용자 업무 설명서’(2022.5.)와 ‘용자 운영 절차서’(2023.1.) 그리고 기획재정부와 한국재정정보원이 작성한 ‘차세대 예산회계 시스템 사용자 교육교재’(2022.1.)를 참고하여 용자금 관리업무의 기능 개선 사항과 수행절차, 수작업 처리절차 등을 작성했다.

시스템은 회계관리시스템의 일부분으로서 국가의 자금과 관련된 실시간 금리와 밀접한 연관관계를 가지는 부분이다. 국고금관리 단위시스템에 포함되는 요소로는 징수결의 및 수납정산을 처리하는 “수입”, 원인행위와 지출결의를 처리하는 “지출”, 그리고 자금계 차입/상환, 용자/회수 등을 처리하는 “자금” 부분으로 구성한다.

재정용자사업과 관련한 dBrain+ 내 주요 업무와 기능은 단위업무로 구성된 중앙재정정보시스템 업무 전반에 걸쳐 있으며,³⁵⁾ 그중 국고금관리, 자산/부채관리, 회계관리, 실시간 국고금관리를 중심으로 면밀히 살펴볼 필요가 있다.

〈표 Ⅲ-3〉 국고금관리 단위시스템 내 용자금 관리 업무

단위시스템 구성	단위시스템 기능 구성 중 ‘자금’ 업무
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 수입
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 지출
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 자금
	<ul style="list-style-type: none"> • 자금(집행)계획, 차입/상환관리, 용자/회수관리, 여유자금운용관리 등을 포함한 정보를 관리 • 자금의 조달, 회계 간의 자금수급 조정, 여유자금 발생 시 이를 적극적으로 운용할 수 있도록 하며, 자금계획 작성 시점의 조정 등 실효성 있는 자금계획을 마련하고 자금계획 절차 간소화를 통해 개선된 자금계획 제도를 반영 • 자금 정보의 공유를 통한 실효성 없는 일선관서 자금계획 수정 작업 등의 과다한 업무량을 축소

자료: 연세대학교(2013), 「2012 경제발전경험모듈화사업: 재정관리정보시스템 구축·운영 경험 및 방법론」, p.157을 참고함.

35) 중앙재정정보시스템은 재정사업관리(사업별 예산관리 수행을 위한 정보관리), 예산관리(재정운용 계획부터 집행에 이르는 예산관련 정보를 관리), 국고금관리(재정 관련 모든 수입과 지출을 관리), 자산/부채관리(국유 재산 및 국가의 채권/채무관리를 수행), 회계관리(회계업무 처리와 결산 및 원가 관리 수행), 국고금관리와 실시간 출납관리(국고금관리와 밀접한 관계를 가지며 통합고지 및 수납 및 국고자금 관리), 성과관리 등의 단위 업무들로 구성되어있다(연세대학교, 2013: 133-135).

가. 용자사업 관리 업무 체계 및 기능

용자는 정부가 국민복지의 향상과 주요 산업을 위하여 자금을 빌려주는 것을 목적으로 한다. 현재 한국재정정보원이 운영하는 dBrain+의 주요 기능 중 용자를 포함한 자금관리 업무의 분류 및 체계도를 살펴보면 다음의 <표 III-4>와 같다. 용자 관리 업무는 대분류로는 자금·채무 관리에 속하며, 중분류로는 국고금의 출납상 지장이 없는 범위에서 여유자금 등의 자금을 운용하는 업무에 속한다. 한편 사업 관리 주체 또는 담당자에 따라 역할에 차이가 있을 수 있으나, 자금을 융통함 또는 융통한 자금으로 정의되는 ‘용자’에 기반한다.

<표 III-4> 용자 관련 자금·채무관리 업무 분류체계

대분류	중분류	소분류	내용
자금(FM)	자금 조달	① 자금계획(FP)	<ul style="list-style-type: none"> •자금 상황을 고려한 실질적인 지출계획 수립 •월간계획, 월별 세부계획
		② 국내차입(DL)	<ul style="list-style-type: none"> •국내에서 자금 빌림 •한국은행 일시차입, 재정증권
		③ 해외차입(IL)	<ul style="list-style-type: none"> •해외에서 자금 빌림 •차관 도입, 상환
		④ 공공자금운용(PT)	<ul style="list-style-type: none"> •예수, 국고채 발행 등 •여유자금 운용, 수익 처분
	자금 운용	④ 공공자금운용(PT)	•예탁, 국공채(지방채) 매입인수 등
		⑤ 용자(FL)	<ul style="list-style-type: none"> •국민복지 향상과 주요 산업지원을 위해 자금 대여 •용자약정, 회수 관리
		⑥ 기금여유자금운용(FS)	•예·적금, 투자매입(증권사)
		⑦ 국고금운용(TM)	<ul style="list-style-type: none"> •통합계정(일반회계·특별회계) 운용 •여유자금 운용, 수익 처분
		⑧ 국고금현황(TS)	<ul style="list-style-type: none"> •회계별 계정관리 •대차대조표, 계정잔액
	채무(DB)	⑨ 국가채무	•자금조달 시 국가채무 발생

자료: 한국재정정보원(2022.5.19.)의 「용자 업무 설명서」 내부자료와 한국재정정보원 홈페이지(www.fis.kr)를 참고하여 작성함.

dBrain+ 내 용자관리시스템에 기반한 용자사업 관리 업무는 주로 특별회계 또는 기금 등에서 사업목적 수행을 위해 자금이 대여되며, 용자 대상은 정부내용자, 민간용자, 지방자치단체 용자로 구분된다. 또한 「국가재정법」, 「국가회계법」, 「국고금관리법」, 「특별회계법」의 용자업무 관련 규정, 사업의 개별 법령에 근거하며, 공공자금관리기금의 경우³⁶⁾ 기획재정부가 관리·운영하며 한국은행에 위탁하여 운영할 수도 있다.

한편 dBrain+ 내 용자관리시스템을 통해 용자사업의 세출예산 또는 기금운용계획에 반영된 범위 내에서 용자자금을 집행하며, 용자금의 원리금 만기도래 시 또는 정기(조기)회수 사유 발생 시 원리금을 회수하는 업무를 수행할 수 있다.

〈표 III-5〉 dBrain+ 용자관리 업무의 정의 및 근거

구분	정의	
용자	<ul style="list-style-type: none"> •정부가 국민의 복지 향상과 주요 산업 지원을 위하여 자금을 빌려주는 것을 의미 •주로 특별회계 또는 기금 등에서 사업 목적의 수행을 위해 자금을 대여하는 업무 	
관리 주체	세부사업담당자	•세부사업에 대한 총괄업무를 수행하며 세부사업에 대한 자금계획을 수립
	집행단위담당자	•집행단위의 기본 정보와 사업배정 내역을 등록하여 세부사업 담당자에게 승인 요청
	용자담당자	<ul style="list-style-type: none"> •용자 약정을 등록하고, 용자 취급기관과의 약정 이행에 따른 용자 집행을 수행 •용자 원리금 회수계획에 의한 원리금 회수 업무 등을 수행
관련 법령	<ul style="list-style-type: none"> •국고금관리법, 국가재정법 •국가회계법, 특별회계법의 용자 업무 관련 규정 •공공자금관리기금법 제8조(관리기금의 운용 및 관리) 	
분류	<ul style="list-style-type: none"> •약정 등록: 용자 취급기관과 체결된 약정 내용을 등록 •용자 집행: 세출예산 또는 기금운용계획에 반영된 범위 내에서 용자금을 집행 •원리금 회수: 용자 원리금 회수주기 도래 시 또는 조기회수 사유 발생 시 원리금을 회수 	

자료: 한국재정정보원(2020.9.), 「디지털예산회계시스템 용자 원스톱 매뉴얼」, p.4., 기획재정부·한국재정정보원(2022.1.), 「차세대 예산회계시스템 사용자 교육교재」, pp.6-7를 참고하여 작성함.

36) 공공자금관리기금법 제8조(관리기금의 운용 및 관리)

또한 용자관리 업무는 프로그램 예산구조에 따라 다음의 <표 III-6>과 같이 수입(관-항-목)과 지출(세-목)로 구분할 수 있다.

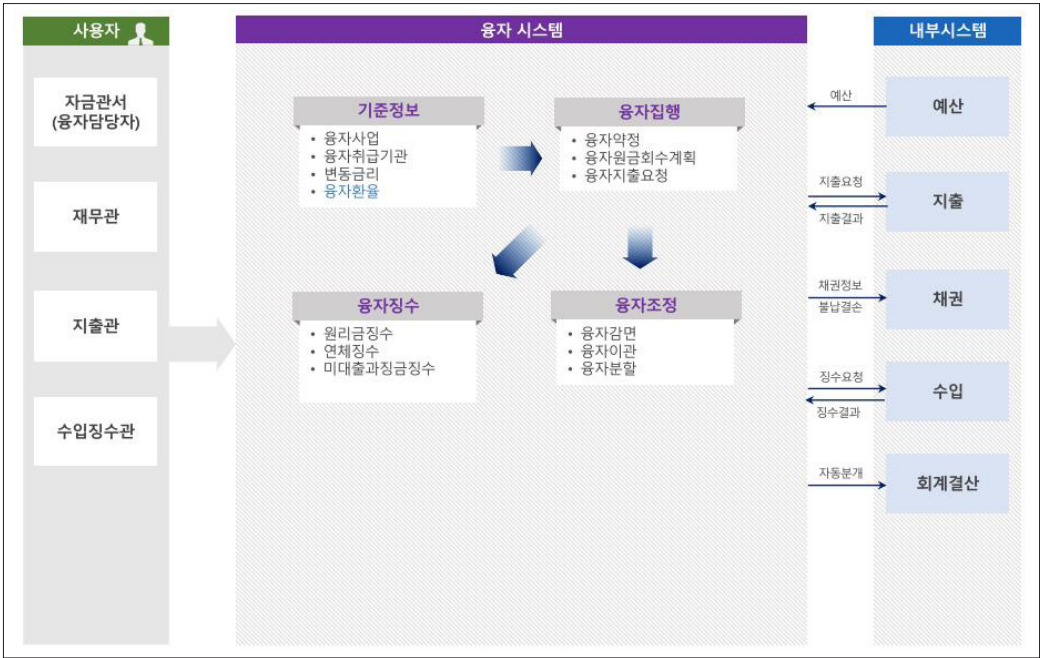
<표 III-6> dBrain+ 내 용자관리 시스템의 관리범위 및 예산구조 :
수입(관-항-목) 및 지출(세-목)

	관	항	목	내역
수입	20 (용자원금회수)	75 (용자금회수)	751 (기타민간 용자금 회수)	기타 민간으로부터 받는 용자원금회수
			752 (통화금융기관용자금회수)	통화금융기관으로부터 받는 용자원금회수
	11 (재산수입)	54 (기타이자수입 및 재산수입)	542 (통화금융기관이자수입)	통화금융기관으로부터 받는 용자금에 대한 이자수입
			544 (기타민간이자수입)	기타 민간으로부터 받는 용자금에 대한 이자수입
지출	세		목	내역
	450 (용자금)		02 (통화금융기관)	특정정책 목적을 달성하기 위해 통화금융기관에 대해 유상으로 빌려주는 자금
	450 (용자금)		04 (기타민간)	특정 정책 목적을 달성하기 위해 기타 민간기관에 대해 유상으로 빌려주는 자금

자료: 한국재정정보원(2022.5.19.), 「용자 업무 설명서」 내부자료를 참고하여 작성함.

재정용자금을 관리하기 위해 dBrain+에 모듈 형태로 구축한 용자관리시스템 업무 전반에 관한 구성도는 다음 <그림 III-3>과 같다. 용자관리 업무를 수행하기 전 준비작업인 기준정보의 등록을 시작으로 용자집행, 용자 원리금 징수, 용자조정으로 크게 4개의 부문으로 구성된 관리체계를 확인할 수 있다.

〈그림 III-3〉 dBrain+ 내 용자관리 체계도



자료: 기획재정부·한국재정정보원(2022.1.), 「차세대 예산회계시스템 사용자 교육교재」, p.11를 참고함.

시스템을 통해 용자를 관리하기 위해 공통적으로 권한 설정, 사업 설정, 자금 관서를 등록하는 절차가 필요하다. 용자의 약정 조건을 등록할 수 있는 기준정보(용자사업, 용자취급기관 등)를 등록하는 과정에 해당하며, 담당자는 필요한 권한을 다음의 <표 III-7>과 같이 설정한 후, 일선 회계 자금관서에 배정된 예산액을 최종 입력한 다음에 본격적인 용자관리 업무를 수행할 수 있다.

〈표 III-7〉 dBrain+ 내 용자관리 시스템 사용자별 권한 설정

구분	내용	관련관서	비고
사업 담당자	용자 담당자	자금관서	<ul style="list-style-type: none"> •용자약정등록 및 진행사항 확인 •용자취급기관과의 용자집행을 수행하고 결과 등록 •용자원리금회수와 용자연체 및 과징금 징수 업무 등을 수행
집행단위 담당자	용자 담당자	자금관서	<ul style="list-style-type: none"> •지출요청, 지출과목정정요청, 지출금액조정요청, 지출반납요청에 대하여 관계 정보를 등록한 후 사업책임자에게 승인을 받아 '재무관/분임재무관'에게 관련 서류를 송부
세부사업 담당자	용자 담당자	자금관서	

자료: 기획재정부·한국재정정보원(2022.1.), 「차세대 예산회계시스템 사용자 교육교재」, p.7를 참고함.

다음 〈그림 III-4〉는 용자집행, 원리금징수, 용자조정, 용자대장으로 구성된 dBrain+ 내 용자관리시스템 메뉴 중 일부 화면이다. 본격적인 용자집행 관리의 첫 시작 단계로 용자집행 전 약정된 상세 체결내역을 입력하여 용자권한을 설정할 수 있다.

〈그림 III-4〉 dBrain+ 내 용자관리 시스템 화면(예시)① : 용자원장 조회

1 1 조회 버튼 클릭 시 조회 조건에 맞는 용자약정이 조회된다.

2 2 용자약정목록의 행을 클릭하면 3에 용자상세 내역이 조회된다.

3 4 용자약정작성 버튼을 클릭하고 5 용자약정상세 내역을 입력한다.

4 5 저장 버튼을 클릭하여 용자약정 내용을 저장한다.

5 2 용자약정목록의 행을 클릭하고 6 용자약정복사 버튼을 클릭하면 클릭한 행의 용자 상세내역이 3에 세팅된다.

▶ 다음페이지 계속 (상세설명)

주: 시스템 메뉴를 기준으로 [용자]요청관리>용자집행>용자약정관리 순서에 해당하는 화면이다.

자료: 기획재정부·한국재정정보원(2022.1.), 「차세대 예산회계시스템 사용자 교육교재」, p.17을 참고함.

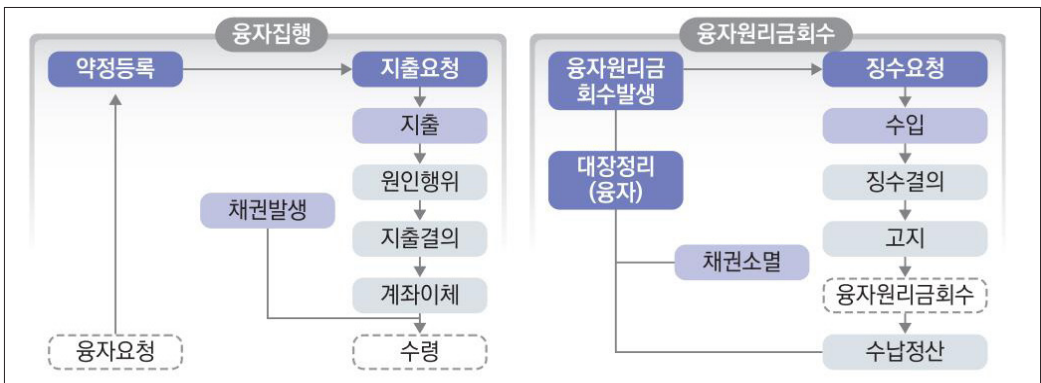
〈표 III-8〉 dBrain+ 용자관리 업무 흐름

업무 구분	업무 상세 내용
용자집행	<ul style="list-style-type: none"> •세출예산 또는 기금운용계획에 반영된 범위 내에서의 용자자금을 집행 •용자약정체결의 약정을 등록한 후, 용자지출 요청을 처리함
용자원리금회수	<ul style="list-style-type: none"> •용자금의 원리금 만기도래 시 또는 조기상환 사유 발생 시 원리금 회수요청 처리
미대출과징금관리/ 연체관리	<ul style="list-style-type: none"> •민간용자 시 용자를 대항하여 취급하는 기관이 용자조건대로 용자를 실행하지 않은 경우에 과징금을 부과 처리 •용자를 받은 기관은 용자원리금을 해당 납기에 납부하지 않은 경우에 연체금 부과 처리
분석 및 보고	<ul style="list-style-type: none"> •용자의 집행 및 회수, 과징금 및 연체 등에 관한 사항들을 조회

자료: 기획재정부·한국재정정보원(2022.1), 「차세대 예산회계시스템 사용자 교육교재」, pp.6-7를 참고함.

먼저, 용자집행의 경우 세출예산 또는 기금운용계획에 반영된 범위 내에서 용자자금을 집행하는 것을 말하며, 용자약정체결의 약정등록을 하고, 용자지출요청을 처리 후 자금이체 순으로 진행된다. 다음 〈그림 III-6〉은 원리금 징수(회수)의 흐름도이다. 용자금의 원리금 만기도래 시 또는 정기(조기)회수 사유 발생 시 원리금을 회수하는 행위, 징수요청, 납입고지, 원리금 수납, 회수내역 확인 순으로 진행된다.

〈그림 III-6〉 dBrain+ 용자집행 및 회수 흐름도



자료: 한국재정정보원(2020.9.), 「디지털예산회계시스템 용자 원스톱 매뉴얼」, p.4를 참고함.

dBrain+ 내 용자시스템 기능의 주요 특징은 시스템을 사용하는 사업 관리자의 사용 편의성과 시스템을 관리하는 내부 관리자의 운영 안정성을 모두 고려했다는 점이다. 구체적으로 살펴보면 용자약정 작성의 편의성과 용자징수 프로세스의 기능을 개선했다. 현 dBrain+의 이전 버전인 dBrain은 발생주의·복식부기 회계기준의 COA(Charter of Account: 계정과목)³⁸⁾를 기반으로 회계처리 및 재무제표 산출 과정을 전산시스템으로 구현한 것이다. 특히 dBrain은 일반적인 예산거래에 대해서 발생주의·복식부기에 따른 회계처리를 별도로 처리하지 않고, 시스템 사용자가 해당(단일의) 예산과목에 금액을 집행하면 COA와 연계되어 계정과목과 상대 계정과목이 자동으로 산출된다. 이에 실무자는 복식부기·발생주의 회계기준에 쉽게 적응할 뿐만 아니라, 오류가 최소화된 재무제표가 산출되는 장점이 있다.³⁹⁾ 다만, 발생주의·복식부기에 의한 회계정보를 산출하기 위하여 감가상각, 대손설정, 외화평가, 유가증권평가, 선급·미지급비용 인식, 선수·미수수의 인식, 현재가치상각, 유동성대체 등의 결산조정 사항이 있다. 결산조정 항목의 경우 dBrain에서 일부 자동적으로 산출되거나 시스템 사용자가 별도로 직접 입력해야 하는 항목도 존재하면서, 용자금 관련 사업담당자뿐 아니라 시스템 관리자에게도 불편함이 발생했다. 이에 상기의 사항

38) 발생주의·복식부기 국가회계제도를 전산시스템상에서 실현하기 위해서는 먼저, 회계처리 및 재무제표 산출 과정에 필요한 체계적이고 표준화된 계정과목의 정비가 요구되며, 이를 COA(Charter of Accounts)라고 한다. 대분류(Level 1)는 발생주의·복식부기 회계에 의한 재무제표 기본 요소인 자산, 부채, 순자산, 수익 및 비용의 구분을 말한다. 중분류(Level 2)는 대분류를 국가회계기준에 규정되어 있는 자산·부채의 분류기준에 따라 구분(예: 유동자산, 투자자산, 일반유형자산 등)된다. 회계과목(Level 3)은 예산과목에 대응되는 재무결산 보고의 기본단위로 재무제표에 표시되는 공시과목(예: 현금및현금성자산, 단기금융상품, 단기투자증권, 미수채권 등)을 의미한다. 관리과목(Level 4) 및 세부관리과목(Level 5)은 회계과목의 상세한 정보제공을 위하여 회계처리 시 사용되는 기표과목이며, 회계정보의 세분화 필요 정도에 따라 추가 설정이 가능하다(연세대학교, 2013: 101-102).

39) 다음의 <표>는 당시 디지털예산·회계시스템상 예산과목과 COA를 연계한 예시(용자금)이다.

세출예산과목					COA		
목		세목	세부항목	세세부항목	Code	세부관리과목	
450	용자금	04	기타민간용자금	1. 국채	단기	11030101	국채
450	용자금	04	기타민간용자금	2. 공채	단기	11030102	공채

주: 참고한 자료 원문의 제목을 그대로 반영하여 표기함.
 자료: 연세대학교(2013), 「2012 경제발전경험모듈화사업: 재정관리정보시스템 구축·운영 경험 및 방법론」, p.103 중 '용자금'을 발췌하여 재인용함.

을 포함하여 직접 입력하는 수기의 항목을 줄이는 등 dBrain+ 내 하부의 용자관리 시스템의 관리 기능을 다음의 <표 III-9>와 같이 개선한 상태이다.⁴⁰⁾

<표 III-9> dBrain+ 내 용자관리 시스템의 개선 사항

구분	개선 사항	
	dBrain(전)	dBrain+(현)
1. 용자약정 작성 편의성 및 약정 프로세스 개선		
용자약정 복사	•용자약정 내역이 비슷한 약정도 신규약정 등록으로 모든 항목을 입력	•기존 등록된 비슷한 용자약정 내역을 복사하여 일부 항목만 수정 입력
용자약정 작성 계정과목 입력개선	•사용자가 용자기간, 약정금리, 기준금리를 기준으로 판단하여 계정과목을 입력	•용자기간, 약정금리, 기준금리를 기준으로 자동으로 계정과목을 설정
외화용자	•약정일자의 환율을 직접 입력 •약정금액과 외화약정금액을 각각 입력	•등록된 환율을 사용하여 약정일자의 환율을 자동 설정 •약정금액을 외화약정금액과 환율로 계산하여 자동 설정
용자약정 변경	•용자담당자가 공문으로 요청하면 시스템운영자가 수작업으로 약정변경 내역을 확인	•용자담당자가 시스템으로 변경 내역을 기안하고 결재권자가 승인하면 용자변경 내역이 반영
2. 용자징수 프로세스 개선		
정기회수	•회수일자를 담당자가 원금회수계획의 예정회수일자를 직접 입력	•회수일자를 원금회수계획 내역에서 회수 대상을 선택하여 자동 설정
조기회수	•원금회수금액을 회수계획에 따라 실회수 처리	•원금회수금액을 회수계획에 따라 실회수 처리 •원금회수계획 특정 차수에 실회수 처리
징수결의 요청취소	•수입 징수결의에서 요청취소하면 용자의 원리금징수 내역 삭제	•수입 징수결의에서 요청취소하면 용자의 원리금징수 내역 취소 처리 •원리금징수 내역 수정 후 재기안
외화용자 환차금액	•외화환차금액 미적용 •용자잔액을 원화환산금액으로 정리 •분개전표에 외환차익(차손) 계정과목 미처리	•외화환차금액 적용 •용자잔액을 원화환산금액에서 환차금액 차감하여 정리 •분개전표에 외환차익(차손) 계정과목 처리

자료: 기획재정부·한국재정정보원(2022.1), 「차세대 예산회계시스템 사용자 교육교재」, p.2-3., 한국재정정보원(2023.1.), 「용자 운영 절차서」를 참고함.

40) dBrain+ 구축 시, 시스템 및 기능 개선에 참여했던 용자업무 담당자들과의 인터뷰를 통해 파악한 개선 사항들을 연구보고서에 반영했으며, 당시 중앙정부와 내부 업무보고에 기반하여 작성된 자료들을 바탕으로 용자업무를 파악했다.

나. 용자사업 관리 대상 및 현황

앞서 살펴본 바와 같이 관리 절차에 따라 중앙정부에 의하여 회계·기금별로 예산이 배정된 후, dBrain+을 통하여 관리되는 소관부처와 회계·기금별 현황은 다음의 <표 III-10>과 같다. 2023년 기준 7월 기준 현재 11개 소관, 20개 회계·기금, 1개 연계기관이 dBrain+을 통해 관리가 이루어지고 있으며, 그 대상은 정부내용자와 민간용자 그리고 지방자치단체 용자를 포함한다.

<표 III-10> dBrain+ 통해 관리되는 소관 및 회계·기금별 용자사업 현황(2023년 기준)

No.	소관	no.	회계·기금명	
1	(019) 고용노동부	1	(523-00)	산업재해보상보험및예방기금
		2	(535-00)	장애인고용촉진및직업재활기금
		3	(541-00)	고용보험기금
		4	(547-00)	임금채권보장기금
2	(031) 특허청	5	(442-01)	특허청
3	(034) 환경부	6	(220-00)	환경개선특별회계
		7	(236-02)	국가균형발전특별회계
4	(069) 기획재정부	8	(50A-00)	기후대응기금
		9	(540-02)	공공자금관리기금
5	(075) 보건복지부	10	(571-00)	응급의료기금
6	(076) 여성가족부	11	(545-00)	양성평등기금
7	(089) 농림축산식품부	12	(216-02)	에너지및자원사업특별회계
		13	(511-00)	농산물가격안정기금
		14	(587-00)	자유무역협정이행지원기금
8	(094) 산업통상자원부	15	(216-02)	에너지및자원사업특별회계
		16	(505-02)	산업기술진흥및사업화촉진기금
9	(095) 국토교통부	17	(214-01)	교통시설특별회계
10	(096) 해양수산부	18	(549-00)	수산발전기금
11	(162) 과학기술정보통신부	19	(538-00)	과학기술진흥기금
		20	(543-00)	정보통신진흥기금

주: 2023년 7월을 기준으로 dBrain+을 통해 관리되는 재정용자사업 중 각 소관부처의 회계·기금에 해당함.

자료: 디지털예산회계시스템

다음은 dBrain+을 통해 관리되는 기금별, 소관부처별, 분야별 재정용자관리 규모 추이이다. 2019년 35.81조 원에서 2023년 5월 현재 관리되는 용자규모는 16.74조 원으로 감소했다.

〈표 III-11〉 dBrain+ 내 유형별 용자관리 규모 추이(회계·기금별, 부처별, 분야별)

(단위: 조원)

구분	연도	2019	2020	2021	2022	2023.5
회계·기금별	고용보험기금	0.07	0.05	0.04	0.03	0.01
	공공자금관리기금	1.93	1.24	1.03	0.86	0.69
	과학기술진흥기금	0.05	0.05	0.05	0.02	0.02
	교통시설특별회계	10.84	12.68	11.05	7.67	4.27
	농산물가격안정기금	3.29	3.13	3.34	1.95	1.49
	방송통신발전기금	0.35	-	-	-	-
	산업기술진흥및사업확충진기금	0.03	0.02	0.02	0.01	0.00
	산업재해보상보험및예방기금	1.24	2.67	4.13	1.22	1.21
	수산발전기금	0.88	0.91	0.81	0.26	0.19
	에너지및자원사업특별회계	11.59	10.11	6.69	5.57	4.27
	응급의료기금	0.44	0.93	0.93	0.93	0.93
	임금채권보장기금	0.20	0.20	0.10	-	-
	자유무역협정이행지원기금	2.25	2.35	2.37	2.15	1.97
	장애인고용촉진및직업재활기금	0.40	0.55	0.55	-	-
	정보통신진흥기금	0.39	0.13	0.10	0.07	0.04
	지역균형발전특별회계	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
	특허청	0.42	0.30	0.18	0.17	0.17
환경개선특별회계	1.43	1.31	1.76	1.71	1.47	
합계	35.81	36.65	33.15	22.62	16.74	
부처별	고용노동부	1.91	3.48	4.83	1.25	1.22
	과학기술정보통신부	0.79	0.17	0.14	0.08	0.06
	국토교통부	10.59	12.47	11.05	7.67	4.27
	기획재정부	1.93	1.24	1.03	0.86	0.69
	농림축산식품부	5.71	5.65	5.88	4.24	3.57
	보건복지부	0.44	0.93	0.93	0.93	0.93
	산업통상자원부	11.45	9.96	6.55	5.45	4.17
	특허청	0.42	0.30	0.18	0.17	0.17
	해양수산부	1.13	1.12	0.81	0.26	0.19
	환경부	1.43	1.32	1.76	1.72	1.47
합계	35.81	36.65	33.15	22.62	16.74	
분야별	교통 및 사회간접시설	10.64	12.07	10.40	7.94	4.54
	기타	14.35	13.20	11.01	6.77	5.25
	농어업지원	8.41	8.39	8.35	5.18	4.38
	중소기업지원	0.93	1.50	1.47	1.35	1.32
	환경및복지	1.47	1.49	1.92	1.38	1.25
	합계	35.81	36.65	33.15	22.62	16.74

주 1) 에너지및자원사업특별회계의 경우 외화(USD) 용자를 제외함.

2) 산림청, 국방부, 국가보훈부, 통일부, 행정안전부, 농촌진흥청은 dBrain+ 내 용자시스템을 통해 관리되지 않는 소관이며, 방송통신위원회는 dBrain+ 내 용자시스템을 사용하나 2017년 12월에 거래가 종료됨.

3) 용자거래 종료(방송통신발전기금: '20.3, 장애인고용촉진및재활기금: '22.4, 임금채권보장기금: '22.6)

자료: 디지털예산회계시스템

3. 재정용자사업 관련 정보관리 현황

가. dBrain+을 통한 예·결산 단계에서의 재정정보

현재 dBrain+에 포함되어 활용되는 재정연계시스템은 정보시스템적인 재정관리 데이터의 연계는 물론 재정제도의 연계를 시스템적으로 구현하고 있다. 구체적으로 예산, 국유재산 조달·계약, 결산, 수입지출 관련 전반의 재정 업무를 위해 금융 및 징수기관, 기금, 타 재정 보유기관, 특수기관을 연계하여 운영하고 있다.⁴¹⁾

dBrain+은 「국가재정법», 「국고금관리법」 등에 근거하여 재정관리 업무의 기능을 가지며, 예산의 편성과 집행, 자금이체, 국유재산관리, 결산, 성과관리 등 국가 재정 업무 전반을 전산화한 재정정보시스템이다. 또한 dBrain+ 내 축적된 데이터는 분석·가공되어 재정통계로 생산된다. 정부의 예산, 집행, 결산에 대한 재정통계 및 시각화 자료 등 재정에 관련한 다양한 정보를 한번에 찾아볼 수 있는 국가재정통계 공식 플랫폼이자 재정정보공개시스템인 '열린재정'에 재정통계 정보로 공개되고 있다. 2023년 기준 정부의 재정사업 체계는 16대 분야, 74개 부문, 651개 프로그램과 2,758개의 단위사업, 8,516개의 세부사업으로 구성되며,⁴²⁾ 열린재정을 통해 모든 세부사업의 설명자료를 일별, 월별 집행 상황과 함께 공개하고 있다. 이 중 재정용자사업은 27개 부문, 51개 프로그램, 80개 단위사업, 115개의 세부사업 현황을 가리키고 있다.

41) 한국재정정보원이 위탁 관리하여 운영하는 dBrain+은 2022년 12월 31일 기준 금융기관 2개, 징수기관 19개, 기금 26개, 타 재정 보유기관 3개, 특수기관 26개와 연계하여 물품구매와 전자자금이체 그리고 전자과지수납의 업무를 수행하고 있다(한국재정정보원 홈페이지, www.fis.kr).

42) 열린재정의 [재정연구분석-재정사업-프로그램예산제도 소개]에서 확인할 수 있다.

〈표 III-12〉 2023년 재정용자사업 현황(프로그램 예산제도 기준)

(단위: 억원, 개수)

구분	총지출	총 부문 수	총 프로그램 수	총 단위사업 수	총 세부사업 수
프로그램 예산제도 총 현황 ¹⁾	6,387,278	74	651	2,758	8,516
재정용자사업 ²⁾	416,640	27	51	80	115

주 1) 열린재정의 2023년 프로그램 예산제도 총현황 기준임.

2) 2023년도 세출 및 지출 현황 중 비목명 [450.용자금] 기준의 단위 및 세부사업 개수임.

자료: 기획재정부의 열린재정 재정정보공개시스템(www.openfiscaldata.go.kr)과 디지털예산회계시스템을 참고하여 작성함.

한편 재정통계 등 재정정보를 생산·관리하는 목적은 재정운용에 필요한 유용한 정보를 체계적으로 제공하는 데 있다(옥동석·배근호, 2001). 이와 관련하여 재정용자사업의 경우 예산, 집행, 결산, 수지 등 다양한 분류에 따른 세출 또는 지출 관련 데이터 및 문서자료를 열린재정의 [재정분석연구-재정상세통계-재정분석통계]에서 확인할 수 있다. 이 중 예산 기준으로 총액과 총지출 기준의 세출 또는 지출 세부사업 예산편성 현황 등과 관련한 자료를 다음의 〈표 III-13〉과 같이 조회할 수 있다.

〈표 III-13〉 용자금 관련 중앙정부 재정통계 및 공개 현황 일부(예시)

구분	분류	재정데이터명(관리정보 항목)		단위	제공범위(연도)
		분류(1)	분류(2)		
주요 재정통계	재정수입	총수입	용자금회수(세목분류명) ▶ 재정수입구조(본예산총수입 기준) ▶ 대상: 예산, 기금	억원	'13~'22
		세외수입	용자및전대차관원금회수(수입관명) ▶ 대상: 예산 및 기금수입 추이	조원	'13~'22
	재정지출	성질별	용자금(지출명) ▶ 성질별 지출추이 ▶ 결산-자산취득 ▶ 지출목적질코드(400) ▶ 지출목적코드(450)	조원	'15~'22

구분	분류	재정데이터명(관리정보 항목)		단위	제공범위(연도)
		분류(1)	분류(2)		
주요 재정통계	재정지출	유형별	분야별 용자지출 추이 ▶ 분야(11): 사회복지, 산업·중소기업및에너지, 농림수산 등	억원	'15~'22
		예산의집행(총지출 기준)	성질별 집행추이(자산취득-용자금) ▶ 대상: 예산합계현액, 집행합계금액	억원	'15~'22
			이월의 성질별추이(자산취득-용자금) ▶ 대상: 이월금액		
			불용 성질별추이(자산취득-용자금) ▶ 대상: 불용금액		
상세 재정통계	예산	세출/지출 세외/수입 정부구매예산	세출·지출 세부사업 예산편성 현황(총액) ▶ 대상: 정부안금액/국회확정금액 ▶ 기준: 프로그램·단위사업·세부사업명 기준 ▶ 구분①: 소관, 회계, 계정, 분야, 부문, 프로그램, 단위사업, 세부사업 ▶ 구분②: 경비구분, 지출구분	천원	'07~'24
		세목 예산편성 현황(총액) ▶ 구분③: 상기와 상동, 목명, 세목명			
	결산	세입/세출	회계별 세입·세출결산 현황 ▶ 기준: 계정명(투자계정) ▶ 세입(예산현액/수납액/증감액) ▶ 세출(예산현액/지출액/증감액) ▶ 불용액	원	'10~22
통합 재정통계	86GFS	통합재정수지(GFS)	지출및순용자의 순용자 ▶ 구분: 일반/기타특별회계, 세입·세출외, 기금, 기업특별회계	십억원	'19
		지출및 순용자의 경제적 분류(86GFS결산)	순용자 ▶ 구분: 일반/기타특별회계, 세입·세출외, 기금, 기업특별회계 ▶ 국내: 비금융공기업, 통화금융기관, 비통화금융기관, 중앙정부 ▶ 해외: 외국정부, 기타		
		지출및 순용자의 기능적 분류(86GFS결산)	순용자 ▶ 분야(14): 일반공공행정, 국방, 공공질서 및 안전, 교육, 보건 등		

구분	분류	재정데이터명(관리정보 항목)		단위	제공범위(연도)
		분류(1)	분류(2)		
통합 재정통계	86GFS	순용자	순용자금 ▶ 구분: 일반/기타특별회계, 세입·세출외, 기금, 기업특별회계 ▶ 대상: 용자, 회수금 ▶ 통화금융기관, 비통화금융기관, 비금융공기업, 중앙정부/지방정부, 기타민간, 해외부문, 출자	십억원	'19
	01GFS	거래명세	금융자산 및 부채의 용자금 ▶ 대상: 중앙재정, 지방정부재정(지방재정, 지방교육재정, 내부거래), 일반정부	십억원	'19
		거래외명세			
		재정상태표			

주: 통계 생성기관의 주체는 기획재정부와 한국재정정보원이며, '주요재정통계'의 기금별 운용현황과 통합재정통계 86GFS를 제외한 대부분이 한국재정정보원이 통계를 생성·관리하고 있음.

자료: 기획재정부의 열린재정 재정정보공개시스템에 공개된 [재정분석연구-재정상세통계-재정분석통계]를 참고하여 작성함(www.openfiscaldata.go.kr, 검색일: 2023.9. 기준).

한편 2022년 1월 개통된 dBrain+은 재정관리 업무의 사각지대를 해소하고 용자의 집행 과정과 사업 수혜자의 정보를 공개하고 있다. 다음 <표 III-14>는 2023년 9월 기준의 각 소관의 '용자' 관련 재정사업(단위사업 기준)의 집행 실적이다. 해당 재정용자사업은 중앙부처의 지출 중 본예산 집행 실적을 기준으로 소관부처의 주요 관리 대상 사업에 속하며, 매월 15일경 전전월 집행 실적이 공개되고 있다.

〈표 III-14〉 소관부처별 주요 관리사업 중 용자사업 집행 실적 일부(2023년, 월별 기준)
(단위: 억원)

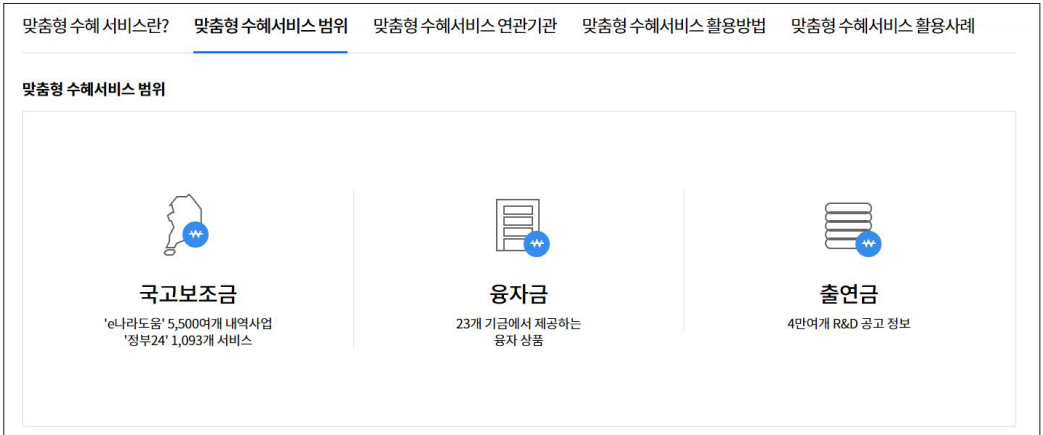
소관명	회계명	단위사업명	연간계획	1	2	3	4	5
고용 노동부	고용보험기금	능력개발용자지원(용자)	535	100	150	200	300	400
	근로복지 진흥기금	근로자생활안정자금(용자)	1,500	310	520	620	830	930
국토 교통부	주택도시 기금	공공임대주택지원(용자)	18,968	1,960	3,140	5,439	6,290	9,003
		국민임대주택지원(용자)	3,001	0	168	168	257	700
		다가구매입임대(용자)	32,370	0	0	0	398	8,857
		분양주택지원(용자)	13,955	30	46	3,536	3,546	3,561
		전세임대주택지원(용자)	41,750	4,369	9,127	14,279	17,209	23,023
		주택구입·전세자금(용자)	103,800	9,696	33,027	62,782	81,122	99,760
		통합공공임대지원용자	11,900	34	1,375	1,478	1,533	1,884
행복주택(용자)	10,041	50	1,279	1,375	1,375	2,278		
문화체육 관광부	관광진흥 개발기금	관광사업체 용자지원	4,566	81	321	766	1,288	1,791
산업통상 자원부	에너지및자원 사업특별회계	광물자원개발용자	1,754	0	0	0	0	0
중소벤처 기업부	소상공인시장 진흥기금	소상공인지원용자(기금)	30,000	6,516	9,920	12,994	15,153	18,060
	중소벤처기업 창업및진흥기금	창업기업지원용자(기금)	23,174	875	4,191	8,260	10,459	12,889
해양 수산부	수산물발전기금	수산물가격안정(기금·용자)	1,154	0	0	137	257	323

주 1) 검색경로는 [중앙정부 > 주요재정통계] 집행 > 집행 실적 > 소관별 주요관리대상사업 집행 실적]의 순서임.
2) 매월 15일경 전전월 집행 실적이 공개됨.
자료: 기획재정부, 열린재정 재정정보공개시스템(www.openfiscaldata.go.kr, 검색일: 2023.9 기준).

더욱이 재정당국은 재정정보의 활용 측면에서 편의성을 증진하고자 여러 재정 정보관리 시스템 간 연계를 강화한 결과, dBrain+과 더불어 국민들과 소통하는 재정운용 기반을 마련했다. 특히 재정정보공개시스템인 ‘열린재정’을 통해 국민들의 관심이 높고 또한 직접 활용하는 사례가 많은 주요 재정사업 중 ‘용자금’의 수혜 정보를 한 곳에 찾아볼 수 있게 하고 있다. 용자금은 출연금과 함께 맞춤형 재정수혜

서비스⁴³⁾를 중심으로 다음의 <그림 III-7>과 같이 정보를 확인할 수 있다. 재정용자사업 정보를 일일이 검색해야 하는 불편함을 줄이고자 23개 기금에서 제공하는 용자상품을 일괄적으로 통합하여 각종 수혜 정보로 제공 중이다.

<그림 III-7> 재정용자사업 관련 맞춤형 재정수혜 서비스(열린재정)



주: 검색 경로는 [함께하는 재정 >내가 받을 서비스 > 수혜서비스 소개]의 순서임.

출처: 기획재정부, 열린재정 재정정보공개시스템(<https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/ct/UOPKOCTS01>)

나. 개별 용자관리시스템을 통한 용자사업의 재정정보

재정용자사업은 예산 및 결산 단계에서의 관리 외에 ‘집행 단계’에서는 dBrain+ 내 용자관리시스템과 개별 시스템을 구축하여 운영하는 각 사업의 소관부처의 유관 기관(공사, 공단 등)에 의해 용자사업이 관리된다. 다음 dBrain+을 사용하여 직접 재정용자사업을 관리하는 경우, 다음의 <표 III-15>와 같이 세부 수행 단계마다 사업이 관리되면서 관리항목이 생성된다.

43) ‘맞춤형 수혜정보 서비스’는 차세대 열린재정 재정정보공개시스템을 통해 각종 재정수혜 정보를 한 곳에서 한눈에 볼 수 있게 제공하는 서비스에 해당한다(www.openfiscaldata.go.kr).

〈표 Ⅲ-15〉 수행 단계별 용자관리 사업정보 관리항목(용자집행 단계 기준)

업무	세부수행 절차	관리항목
공통	세부사업담당자 확인	<ul style="list-style-type: none"> •약정체결 후 시스템에 등록하기 위한 권한 설정, 사업 설정, 자금관서를 등록 •관리항목: 세부사업, 사업배정액, 자금관서 등
	집행단위담당자 확인	
	자금관서 등록	
기준정보	용자사업 등록	<ul style="list-style-type: none"> •용자약정을 등록할 수 있도록 기준정보를 관리 •관리항목: <ul style="list-style-type: none"> - 용자사업(용자사업코드, 사업명, 사용 여부) - 용자취급기관(기관명, 사업자번호, 우편번호 등)
	용자취급기관 등록	
약정등록	약정등록 절차	<ul style="list-style-type: none"> •용자약정을 등록할 수 있도록 기준정보 관리 •관리항목: 용자사업, 용자취급 기관 등 <ul style="list-style-type: none"> - 약정금액, 용자기간, 회수기한 등
	용자잔액 변경	
	예산과목 설정	
용자집행	용자금 집행	<ul style="list-style-type: none"> •용자약정 등록 후, 용자금을 집행하기 위한 절차를 설명 •관리항목: 계좌번호, 요청부서, 예산구분, 지출요청일자, 용자집행일자
	예산배정한도 확인	
	용자집행일자 변경	
용자 원리금회수	용자회수계획 생성과정	<ul style="list-style-type: none"> •용자 약정등록 후, 용자금을 집행하고 이후 원리금을 회수하기 위한 절차 •관리항목: 회구수분(정기,조기), 회수일자, 원금, 이자 등
	용자회수기간 변경방법	
	공자금조기회수원금차감법	
	공자금 '0'원 결의처리	
용자 기타업무	성공불용자 원금가산	<ul style="list-style-type: none"> •용자 약정등록, 집행, 원리금 징수까지의 정상적인 업무가 아닌 성공불용자, 미대출과징금, 용자감면, 용자이관, 용자분할에 대한 업무를 숙지하기 위함. •관리항목: 성공불용자, 감면, 이관, 분할 등
	용자이관	
	용자불납결손	
	용자감면	
	용자분할	
용자보조 원가총당금	용자보조원가총당금 검증	<ul style="list-style-type: none"> •공자금 용자계정을 제외하고 회수계획대로 원리금을 회수하지 않아, 용자총당금이 정상적으로 발생하지 않는 경우가 많음. 총당금 생성에 대하여 정기적으로 검증하고 재처리하기 위함. •관리항목: 용자원리금 회수구분, 회수금액 등

자료: 한국재정정보원(2022.5.19. 기준)의 「용자 운영 절차서」 내부자료를 참고하여 재구성함.

〈그림 III-8〉 dBrain+ 내 용자관리 시스템 화면(예시)② : 세부사업 및 자금관서 등록



자료: 한국재정정보원(2022.5.19. 기준)의 「용자 운영 절차서」 내부자료 p.9를 참고함.

dBrain+ 외 개별 용자관리시스템을 통해 관리되는 재정용자사업의 경우, 사업 주관기관 및 유관기관의 홈페이지에 사업의 상세한 정보(사업명, 이자율 등)를 공개하고 있다. 다만 dBrain+ 내 용자관리시스템과 마찬가지로 시스템 사용자 또는 운영자가 아닐 경우, 관리되는 사업 정보를 확인하기 어렵다. 이와 같은 개별의 용자사업(또는 용자금) 관리시스템은 내부사용자를 중심으로 운영되어 사업에 관련한 세부정보가 외부에 공개되어 유의미한 재정정보가 되기에 한계가 있다.

IV. 통합관리시스템을 활용한 재정사업 관리·운영 사례

국가의 주요 재정사업은 앞의 II장에서 살펴보았듯이 출연사업 외에 국고보조사업, 재정용자사업으로 분류할 수 있으며, 국가가 특정한 공익 목적을 달성하는 데 필요한 경우 지급 대상, 처리 방식, 개별법적 근거 등 다양한 방식으로 행하기 때문에 재원 유형에 따라 유사점과 차이점이 발생한다. 이 중 국고보조사업은 특정 공공 목적 수행을 위해 정부 외의 자에게 재정자금을 지원한다는 측면에서 본 연구의 주요 분석 대상인 재정용자사업의 목적과 성격에 유사성이 있다. 반면, 「보조금 관리에 관한 법률」이란 일반법에 근거하여 지원 대상자(사업자 단체, 지자체 등)에게 반대급부 없이 무상으로 자금을 지원하되, 집행잔액의 회수가 필요하기 때문에 지원 방식 및 사후관리 측면에서 그 차이가 있다.

이처럼 재정사업은 재원의 다양성과 사업유형, 추진 체계의 복잡성의 문제와 사업량의 방대함을 전제로 한다는 공통적인 특성을 보인다. 다만 재정용자사업과 마찬가지로 통합관리 이전의 국고보조사업도 재정지출의 특성을 고려하여 체계적으로 관리되기보다는 통제의 사각지대에 있었으며, 과도한 재정지출을 초래할 수 있는 주요 재정사업 중 하나였다(국회예산정책처, 2010e).

그러나 국고보조사업은 1963년에 제정된 「보조금관리법」과 「지방재정법」의 근거를 시작으로 관련 법령의 제·개정과 함께 관리제도가 발전했다. 그 결과 별도의 관리체계가 없던 상태에서 현재와 같이 통합 관리되어 운영되는 재정사업 중 하나로 자리매김했다. 물론 보다 체계적인 관리를 위해 개선해야 할 사항들이 존재하지만,⁴⁴⁾ 사업관리의 근간에 해당하는 법·제도 거버넌스 확립과 시스템을 통해 관리되는 사업의 정보구축 및 정보공개 확대 측면에서 단일 개별 법령에 근거하여 운영되는 ‘재정용자사업’과 비교하여 살펴볼 필요가 있다. 이에 본 장에서는 재정용자사업

44) 국고보조금은 우리나라 재정·경제에 상당히 중요한 의미를 지니며, 이와 관련된 상당수의 연구가 진행되었다. 국고보조금의 투명한 배분 및 교부를 중심으로 보조사업 운영 절차(보조사업의 수행과 정산 및 실적 보고와 성과평가에 관한 절차)와 국고보조금의 기능 및 효과에 관한 다수의 연구가 진행되고 있다.

의 관리·운영 측면에서 참고할 만한 사례로 국고보조사업의 관리체계와 통합관리시스템에 기반한 사업관리의 구축효과를 살펴보고자 한다.

1. 국고보조사업과 국고보조금통합관리시스템⁴⁵⁾

가. 국고보조사업의 관리체계

1) 개념 및 관련 법령

국고보조금은 넓은 의미로 국가가 국가 이외의 특정 주체에게 업무 수행을 재정상으로 지원하기 위한 보조금의 한 종류이다. 현행 법률상 「보조금 관리에 관한 법률(약칭 보조금법)」의 제2조에 의해 “국가 이외의 자가 수행하는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금, 부담금, 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 않고 교부하는 급부금”으로 정의되는 보조금에 해당한다. 한편 「지방재정법」 제23조(보조금의 교부)의 경우, 국고보조금을 중앙관서를 거쳐 신청하고 교부받는 보조금으로 규정한다. 자치단체 간에 교부하는 보조금은 물론 국가와 지방자치단체의 상호 이해관계가 있는 경우인 국가 부담금과 명확히 구분하고 있다.⁴⁶⁾ 한편 다른 재원과 비교할 경우, 「국가재정법」의 제12조에 따라 공공목적 달성을 위해 반드시 법률에 근거를 두고 민간 또는 공공기관에 반대급부 없이 지원하는 ‘출연금’⁴⁷⁾과 구분된다. 반면, 국고보조금은 일반법에 해당하는 「보

45) 한국재정정보원(2018.12.)의 「국고보조금 이해하기: 제도, 사업, 시스템」을 바탕으로 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)에 공개되는 관련 법령 및 정책자료 등을 주로 참고하여 작성했으며, 이외의 선행연구로 한승희(2017), 박정수(2020), 심혜인(2021), 조미옥·노희천(2022)의 연구도 함께 살펴보았다.

46) 이외의 국고보조금은 다른 이전재원과 비교 시, 급부성 관점에서 민간·자치단체 이전 중 위탁/대행사업비, 연금지급금, 보험금·이차보전금 등의 이전금액과 구분된다. 또한 지방재정조정 측면(이전재원)에서 법적 근거, 사업의 목적, 재원 출처 등 지방교부세와 비교·구분된다. 특히 국고보조금은 용도가 지정되어 있다는 것과 함께 엄격한 법과 규율하에 관리·운영된다는 것이 주요 특징이다.

47) 「국가재정법」 제12조에 따라 ‘출연금’은 국가연구개발사업의 수행, 공공목적 수행하는 기관의 운영 등 특정한 목적을 달성하기 위하여 반드시 법률에 근거가 있는 경우에만 해당 기관에 출연할 수 있는 금액을 의미한다. 국고보조사업의 경우 일반법에 해당하는 「보조금법」 외 개별법적 근거가 필요하지 않다.

조금법」의 기본적인 규정 외에 사업의 개별법적 근거가 필요하지 않다는 측면에서 용자금과도 구분된다.

실무적으로 국고보조금은 부담금, 교부금, 장려비, 위탁금 등 다양한 명칭으로 쓰이고 있으나, 다음 <표 IV-1>과 같이 예산서상 ‘국고보조금’으로 분류된 비-목의 경우는 국고보조금 관련 법령과 규칙이 적용된다(한승희, 2017: 6). 국고보조금의 근거 법령은 「보조금 관리에 관한 법률」과 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」이 있으며, 그 밖에 국고보조금 통합관리지침과 보조사업 정산보고서 작성 지침 등을 규정하고 있다.

<표 IV-1> 국고보조금 세출 과목(비-목)

목(번호)	목(명)		내역
300	이전지출	보전금(310)	-
		민간이전(320)	• 민간경상보조(320-01 목), 민간자본보조(320-07 목)
		자치단체이전(330)	• 자치단체경상보조(330-01목), 자치단체자본보조(330-03 목)
		해외이전(340)	• 해외경상이전(340-01 목), 해외자본이전(340-03 목)
		출연금(350)	-

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr)

현행법상 위와 같이 정의된 국고보조금은 1963년에 제정된 「보조금관리법」과 「지방재정법」을 시초로 다른 이전지출 자원(용자·출연 등)보다 비교적 이른 시기에 법적으로 정의되었다. 물론 최초 도입 당시의 국고보조금은 <표 IV-2>와 같이 각 중앙관서를 통해 신청·교부하고 보고하도록 했다. 또한 지방자치단체의 보조금도 필요성이 인정되는 경우 교부하는 것으로 했을 뿐 별도의 관리체계는 없었다.

그러나 단일 법적 근거하에 개별적으로 수행되었던 국고보조금은 2004년 「지방양여금법」 폐지 및 「국가균형발전특별법」 제정, 2006년 「지방재정법」 개정, 2011년 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」에서 「보조금 관리에 관한 법률」로의 전면 개정 등 일련의 과정을 거쳤다. 나아가 「국가재정법」에 근거한 재정사업 성과관리를 연계하면서 집행 과정 및 사후관리 단계에서의 관리제도도 크게 강화되었

다. 구체적으로 2011년의 경우, 사업의 관리범위 확대와 과당 지급 및 중복·부정수급 방지 등을 목적으로 법률이 개정되었다. 즉, 국고보조금 전반의 사전·사후 관리체계를 강화하기 위해 제도를 개선했다. 한편 2017년부터 국고보조사업의 집행관리 효율화 이외에 통합관리를 통해 부정수급을 방지하고자 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)을 가동했으며, 「국가재정법」 상 성과지향 재정운용과 국고보조금 관리체계 개편을 연동하기 위해 모든 성과계획서와 보고서에 국고보조사업에 대한 모든 세부사업의 성과지표를 설정하여 보고할 것을 의무화하고 있다.

〈표 IV-2〉 국고보조사업 근거 법령의 변화

연도	제·개정 여부	관련 법령	관리제도 주요 내용
1963	제정	「보조금관리법」	<ul style="list-style-type: none"> • 지급절차 일원화(수행상황과 실적을 소관 중앙관서로 보고) • 지급된 보조금의 감독과 관리사항을 규정
1986	전부개정	「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> • 보조금 예산편성권을 예산당국(당시 경제기획원)으로 변경 • 보조금 범위에 부담금을 포함
2006	일부개정	「지방재정법」	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체 보조금 신청 절차 단일화
2007	일부개정	「국가재정법」	<ul style="list-style-type: none"> • 재정사업 성과관리 제도 도입
2009	일부개정	「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> • 자체 노력으로 예산 절감 시 유사 사업 활용 • 부처 책임 행정 체제 구축
2011	일부개정	「보조금 관리에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> • 법령 명칭 변경 (「보조금 예산 및 관리에 관한 법률」→「보조금 관리에 관한 법률」) • 보조사업 운용평가제도 도입(제15조) • 보조사업 관리체계의 개선 조항 신설(제26조의 2) (보조금 통합관리망 구축 등)
2016	일부개정	「보조금 관리에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> • 보조사업 관리지침 마련(「국고보조금통합관리지침」 제정)
		「국가재정법」 (성과계획서 및 작성지침)	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 보조사업에 대한 성과지표 설정 및 보고 의무화 • 2017년도 성과계획서 작성부터 적용
		「지방재정법」	<ul style="list-style-type: none"> • 자치단체 수행상황 점검결과를 행정안전부로 제출 의무화
2017	일부개정	「보조금 관리에 관한 법률」 (제26조의2)	<ul style="list-style-type: none"> • 보조금 전반을 관리하는 보조금 통합관리망 구축
2021	일부개정	「보조금 관리에 관한 법률」 국고보조금통합관리지침	<ul style="list-style-type: none"> • 보조금관리위원회 설치 및 주요 심의사항 법률로 이관 (보조금법 시행령 → 보조금법 제15조의 2)¹⁾
2023	일부개정 (시행예고)	「보조금 관리에 관한 법률」 국고보조금통합관리지침	<ul style="list-style-type: none"> • 보조금관리위원회 민간위원 연임규정 마련 • 보조금통합관리망 운영기관 협의회 관련 규정 삭제 (보조금관리위원회 설치 및 주요 심의사항 법률로 이관) • 보조사업의 유사·중복 및 부정수급 방지를 위한 통합관리가 필요한 자료를 수집할 수 있는 근거를 마련

주: 1) 2021년 6월 15일 「보조금법」에 신설되었으며, 2024년 1월 시행 예정임.
 자료: 한국재정정보원(2018)과 박정수(2020)의 연구를 바탕으로 국가법령정보센터 및 기획재정부의 자료를 참고했으며, 최근 개정된 법령을 추가함.

최근의 법령 제·개정은 2021년 보조금법 시행령에 근거한 ‘보조금관리위원회 설치 및 주요 심의사항’이 「보조금법」 제15조의 2로의 이관이다. 2023년 10월 위원회 운영규칙과 함께 국고보조사업의 유사·중복 및 부정수급 방지를 위한 통합관리 자료 수집 근거에 대한 입법(안)의 시행을 예고한 상태이다.⁴⁸⁾ 현재까지는 국고 보조금통합관리를 위해 「보조금법」 제 26조의9(운영기관 협의회 설치 등)와 동법 시행령 제11조(보조금통합관리망 운영기관 협의회 구성 및 운영)에 근거하여 다음 <표 IV-3>과 같이 ‘운영기관협의회’를 e나라도움 운영과 시스템 연계 및 정보보안에 관한 사항에 대한 심의의결기구로 설치하여 운영해 왔다. 향후 시행령이 아닌 「보조금법」 15조의2(보조금관리위원회)에 근거하여 국고보조사업의 주요 정책과 제도 개선 전반에 관한 사항을 심의할 예정임을 알 수 있다.⁴⁹⁾

48) 기획재정부는 「보조금 관리에 관한 법률」 개정(2023.7.18.)에 따른 법 시행을 위한 관련 사항을 정비하기 위해 ‘행정절차법’ 제41조에 따라 국민에게 「보조금 관리에 관한 시행령, 일부 개정령(안)의 개정 사유와 주요 내용을 포함한 입법을 예고했다. 개정의 목적과 내용은 보조금관리위원회 민간위원 연임규정 마련, 보조금통합관리망 운영기관 협의회 관련 규정 삭제, 보조사업의 유사·중복 및 부정수급 방지를 위한 통합관리가 필요한 자료를 수집할 수 있는 근거 마련에 관한 것이다(출처: 「보조금 관리에 관한 법률 시행령, 일부개정령(안) 입법예고, 기획재정부 공고 제2023-192호, 2023.10.6.일자 기준).

49) 「보조금법」 내 보조금관리위원회 설치 근거 및 주요 심의사항

관련법령	설치근거 및 심의사항
제15조의2 (보조금관리위원회)	<ul style="list-style-type: none"> ① 보조금 예산의 편성·집행·관리 등에 관한 주요사항을 심의하기 위하여 기획재정부장관 소속으로 보조금관리위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. <개정 2023.7.18.> <ul style="list-style-type: none"> 1. 보조사업과 관련된 주요정책의 결정과 제도 개선에 관한 사항 2. 보조사업 및 보조사업자 선정 등의 타당성 확인에 관한 사항 3. 보조금의 중복 또는 부정 수급을 방지하기 위한 대책의 수립·운영과 보조사업의 정비에 관한 사항 4. 제26조의2에 따른 보조금통합관리망의 구축 및 운영에 관한 사항(개인정보 보호정책 및 정보보안에 관한 사항을 포함한다) 5. 그 밖에 위원회의 위원장이 필요하다고 인정하여 심의에 부치는 사항 ③ 그 밖에 위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [본조신설 2021.6.15.] [시행일: 2024.1.19.] 제15조의2

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr), 「보조금 관리에 관한 법률」

〈표 IV-3〉 국고보조금통합관리를 위한 운영기관협의회 구성 및 심의 사항

운영기관협의회 구성체계	운영기관협의회 심의사항
<p>※ 운영기관협의회 산하 '개인정보보호 실무협의회', '시스템연계 실무협의회', '시스템개선 실무협의회' 등 3개 분야 실무협의회를 설치 운영 중</p>	<ul style="list-style-type: none"> • (보조금법 제26조의 9) <ul style="list-style-type: none"> - 보조금통합관리망의 운영과 타 시스템과의 연계 및 정보보안 등에 관한 사항 • (보조금법 시행령 제11조의 6) <ol style="list-style-type: none"> 1) 보조금관리 정보 등 자료 또는 정보의 보호에 관한 사항 2) 타 시스템과 보조금통합관리망의 연계에 관한 사항 3) 기획재정부장관이 수립한 운영 계획 4) 보조금통합관리망의 유지·개선 등 운영에 관한 주요사항 5) 그 밖에 운영기관협의회 의장이 필요하다고 인정되는 사항

자료: 기획재정부(2020a), 「2020년도 국고보조금통합관리망 운영계획(안)」, p.1를 참고.

한편 국고보조사업은 재정용자사업과 달리 정책의 일관성과 지원 형평성을 높이기 위해 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제4조와 「국가재정법」 제29조에 따라 작성되는 예산편성지침에서 사업 대상자에 대한 보조한도 기준 또는 비율을 각각 규정하고 있다(감사원, 2016: 24-25).

〈표 IV-4〉 국고보조사업의 보조금 지급 대상 범위와 지원액 규정 내용

관련 법령	주요 내용	
「보조금관리에 관한 법률 시행령」 ¹⁾ 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율 (제4조제1항 본문 관련)	기준보조율	사업 예시
	• 100%	- 배수 개선, 방조제 개·보수, 농가경영안정 재해 대책비(국가관리)
	• 80%	- 가뭄대비 농업용수 개발 - 지방: 기초생활보장수급자 생계급여·주거급여·교육급여 외
	• 70%	- 토량개량사업, 상수도시설 확충 및 관리(도시지역), 해양보호구역 관리, 화장시설 외
	• 50%	- 119구조장비 확충, 재해 위험지역 정비, 농기계임대사업, 광역클러스터활성화, - 서울: 기초생활보장수급자 생계급여·주거급여·교육급여 외
• 50%미만	- 농수산물유통개선(40%), 화물자동차 휴게소 건설(30%) - 서울: 영유아보육료 및 가정양육 수당지원(35%)	

주: 1) 보조금 관리에 관한 법률 시행령 [별표1] <개정 2023.1.17.>

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr)

2) 관리 및 운영 절차

「보조금법」을 근거로 운영되는 국고보조사업의 관리·운영 절차는 재정용자사업과 마찬가지로 단계별로 사업관리가 이루어지며 크게 4단계 - ①예산편성, ②교부관리, ③집행정산, ④보조금 반환 및 제재(사후관리) - 로 구분된다. 단계마다 요구되는 관련 주체들⁵⁰⁾의 의무와 책임, 절차의 기한 및 요건 등은 「보조금법」에 근거한다.

첫 번째 절차는 ‘보조금 예산의 편성’ 단계이다. 보조사업을 수행하려는 자가 매년 중앙관서의 장에게 보조사업의 목적과 내용, 소요경비, 그 외 필요사항을 적은 신청서류를 해당 회계연도의 전년도 4월 30일 이전에 제출하여 보조사업 예산 계상을 신청한다. 기획재정부 장관은 매년 지방자치단체에 대한 보조금 예산편성 시 해당 지자체의 재정 사정을 고려하여 기준보조율을 조정한 차등보조율을 적용할 수 있다.

두 번째 절차는 ‘보조금의 교부신청 및 교부결정’ 단계이다. 공모에 의해 보조금을 교부받으려는 자는 보조금 교부관리를 위하여 보조사업의 목적과 내용, 보조사업 소요경비, 그 외 필요사항을 적은 신청서를 중앙관서의 장에 제출하여야 한다. 이후 부처별 보조사업자선정위원회의 심의를 거쳐 보조금 교부 여부가 결정된다.

세 번째 절차는 ‘보조사업의 수행’ 단계이다. 보조사업을 집행하고 정산하는 과정에서 보조사업자는 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따라 선량한 관리자로서 사업을 수행해야 하므로 보조금 용도 외 사용이 금지된다. 동시에 중앙관서의 장에게는 보조사업자가 보조사업 수행과정에서 의무를 다하고 있는지 관리 및 감독할 책임이 부여된다. 기획재정부 장관은 보조금통합관리망(e나라도움)의 구축, 운영 및 유지, 보수 등 관리업무를 총괄하며, 이를 한국재정정보원에 위탁한다. 이때 보조금의 통합적

50) 보조사업 관련자는 ①기획재정부 장관, ②중앙관서의 장, ③보조사업자 및 간접보조사업자, ④보조금 수령자로 구분된다. 기획재정부 장관은 보조금 예산 전반을 총괄하며, 자치단체이전 보조금 중 지방자치단체의 재정 부담이 수반될 경우, 행정안전부 장관과 해당 보조사업에 대한 협의를 거친다. 다음으로 중앙관서의 장은 보조금 예산을 편성·교부하고 보조금 관리에 관한 사무를 수행하며, 경우에 따라 소속관서, 기금관리·운영주체 또는 지방자치단체에 일부 업무를 위임하기도 한다. 보조사업자는 광역 또는 기초자치단체, 공공기관, 민간사업자 등으로 직접 보조사업을 수행하는 유형과 간접보조사업자에게 재교부하는 유형으로 구분된다. 보조금 수령자는 보조사업자 또는 간접보조사업자로부터 보조금 또는 간접보조금을 지급받은 자를 의미한다(심혜인, 2021: 6).

인 관리를 위하여 e나라도움과 다른 정보시스템과의 연계를 요청할 수 있다. 한편 같은 회계연도 중 총액 1,000만 원 규모의 보조사업을 수행하는 보조사업자(지방자치단체 제외)의 경우 회계연도 종료일로부터 4개월 이내에 관련 정보 공시사항을 'e나라도움'에 공시하여야 한다. 더불어 국고보조금의 보조사업자는 보조사업 완료, 폐지 승인, 또는 회계연도 말의 시점에 보조사업실적보고서를 작성하여 중앙관서의 장에게 실적 보고 사유가 발생한 날로부터 2개월 이내에 제출해야 한다.⁵¹⁾ 특히 보조금 총액이 3억 원 이상인 보조사업자는 외부감사인이 작성한 감사보고서를 제출해야 한다.

네 번째 절차는 '보조금의 반환 및 제재' 단계로, 보조금의 사후관리를 위한 절차들로 구성된다. 보조금의 교부 결정을 전부 또는 일부 취소하면 그 취소된 보조금이 이미 교부되었을 때 취소된 보조금과 관련된 발생 이자의 반환을 명해야 한다. 특히 보조사업 종료 후 보조사업자의 의무위반이 발견될 시 그에 따른 후속 조치가 이루어진다.

〈표 IV-5〉 「보조금법」에 따른 국고보조사업 운영 절차

운영 절차	상세내용	관계 법령
(1) 보조금 예산의 편성	<ul style="list-style-type: none"> • 보조사업을 수행하려는 자의 예산 계상 신청 등 • 중앙관서의 장의 보조금 예산 요구 • 지방비 부담 경비의 협의 • 기준보조율과 차등보조율의 적용 • 보조금 예산의 통지 • 보조금 예산편성·집행·관리 등의 심의를 위한 보조금관리 위원회 운영 	법 제4조 ~ 제15조의2
(2) 보조금 교부신청과 교부결정	<ul style="list-style-type: none"> • 보조금의 교부 신청 및 교부 결정, 교부 결정의 통지 • 보조금의 통합 운용 • 사정 변경에 의한 교부 결정의 취소 등 	법 제16조 ~ 제21조
(3) 보조사업의 수행	<ul style="list-style-type: none"> • 보조사업의 수행 상황 점검 등 • 보조금통합관리망의 구축·운영·업무위탁 등 • 다른 정보시스템과의 연계 • 자료 또는 정보의 제공 요청 등 • 보조금관리정보 등의 보호 및 파기 • 보조사업자 등의 정보공시 • 보조사업 또는 간접보조사업의 실적보고 및 회계감사 	법 제22조 ~ 제29조
(4) 보조금 반환 및 제재	<ul style="list-style-type: none"> • 법령 위반 등에 따른 결정의 취소 • 보조금의 반환, 보조사업 수행 배제 • 제재부가금 및 가산금의 부과징수, 보조금의 환수 및 강제징수 	법 제30조 ~ 제33조의3

자료: 조미옥·노희천(2022), 「보조사업 관리체계 개선방안」, pp.109-110 중 〈표 1〉을 재인용함.

51) 지방자치단체가 (간접)보조사업자인 경우에는 3개월 이내에 제출해야 한다.

나. 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)을 통한 사업관리

1) 구축 목적과 주요 기능

e나라도움은 「보조금법」 제26조의2에 따라 국고보조금의 예산편성·교부·집행·정산·사후관리 등 모든 과정을 자동화 및 정보화하여 통합적으로 관리하여, 보조금이 투명하고 효율적으로 사용될 수 있도록 구축한 통합관리시스템이다.

‘e나라도움 도입 이전’에는 ‘국고보조금 전달체계’에서의 정보비대칭 상황이 다음의 사유로 극심했다. 먼저, 국고보조금의 예산편성 및 교부 과정이 중앙, 지방 및 부처로 분산되어 있고, 보조사업의 유사·중복을 판단하는 프로세스도 없었다. 정부는 예산편성 전 국고보조사업 명칭과 보조사업자 정보를 공유하여 보조금 중복수급을 검증하려 했지만 세부정보가 공유되지 않아 한계가 있었다. 또한 국고보조금의 교부 및 정산에서 기존의 ‘선지급·후정산’ 체계로는 국고보조사업의 사후관리 및 감독에 한계가 있었다. 국고보조금 예산 배정 후 교부 결정이 진행되면 상위 보조사업자에게 일괄적으로 집행되었고, 보조사업자는 연말에 영수증 증빙으로 사후정산을 했다. 한편 국고보조금의 집행·정산 과정을 수기관리하면서 증빙을 허위로 제출하거나 중복으로 사용하는 문제가 발생했다. 이에 정부는 2017년 보조사업의 업무 효율성을 높이고 중복·부정수급을 방지하고자 ‘보조금 개혁’을 통해 관련 제도를 개선하고 시스템을 구축했다. 동시에 보조금의 통합관리를 위해 다른 유관 기관 정보시스템(dBrain+, e호조, 에듀파인 등)을 연계했으며, 국고보조금 전달체계의 정보비대칭은 e나라도움의 구축을 통해 완화되었다(한승희, 2017). 이와 같은 목적으로 구축된 e나라도움은 보조사업 관리의 전 과정을 중앙부처·지자체 보조사업 담당자, 민간보조사업자 등의 보조사업 공모에서부터 사업 신청, 신청자 자격검증, 사업자 선정, 결과 통지 등에 이르기까지 보조사업 절차 전반을 시스템으로 수행하고 있다. 이 과정에서 e나라도움은 예산사업 구조를 세부사업에서 내역사업으로 구조화함으로써 보조금을 체계적으로 관리하고 실시간 집행 현황을 모니터링할 수 있도록 했을 뿐만 아니라 담당 중앙부처와 지방자치단체, 보조사업자 및 하위

보조사업자가 모두 시스템을 통해 연결될 수 있도록 했다. 또한 자동으로 정산보고서를 제출할 수 있는 등 집행·정산 및 반납 업무를 효율적으로 운용할 수 있도록 지원하고 있으며, e나라도움 도입에 따른 보조사업의 구체적인 운영의 변화는 다음의 <표 IV-6>과 같다.

<표 IV-6> 국고보조금통합관리시스템 도입에 따른 사업의 관리·운영 변화

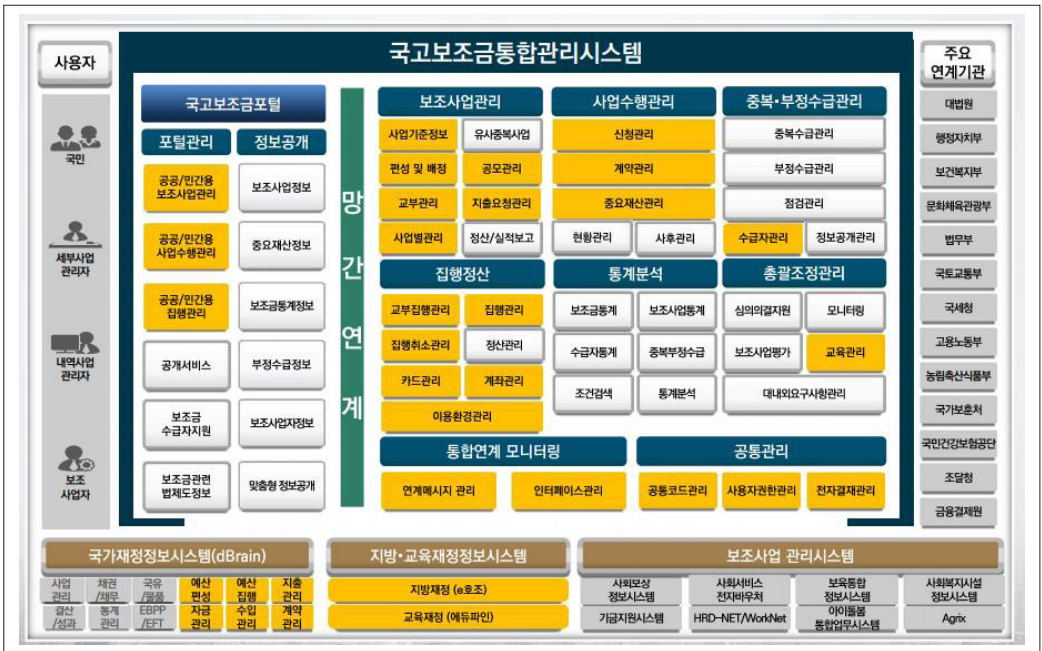
단계별	구분	도입 전	도입 후
(1) 보조금 예산의 편성	① 사업공모	• 각 기관별 홈페이지 등에 보조사업자 공고 확인	• 모든 보조사업 공고를 e나라도움에서 검색/확인 가능
	② 사업신청	• 행정기관(지자체 등) 사업담당자에게 직접 지원신청	• 행정기관 방문 없이 지원신청서 온라인 제출
	③ 보조사업 선정 - 심의위원회 - 보조사업자 선정통보	• 사업담당자는 제출된 신청서류를 검토 후 보조사업자에 선정 통보 - 보조사업자는 진행 상황 파악이 어려움.	• 인터넷을 통해 진행 상황 및 선정 결과 실시간 확인 가능
(2) 보조금 교부신청과 교부결정	④ 보조금 교부신청	• 각 행정기관을 직접 방문하여 교부 서류 제출	• 행정기관 방문 없이 교부신청서 온라인 제출
	⑤ 보조금 교부결정	• 사업담당자는 보조금 전용계좌 개설, 서류구비 여부, 자부담금 예치 확인 및 교부조건 부여 - 보조사업자는 진행 상황 파악 어려움.	• 교부결정 여부 실시간 확인 가능
	⑥ 보조금 교부	• 교부조건이 명시된 보조금 교부결정서 통지 후, 보조사업자 전용통장으로 국고보조금 이체	• 보조금 목적외의 오·유용 사용원천 방지 위한 예탁기관 계좌에서 교부금액 확인
(3) 보조사업의 수행	⑦ 보조사업 수행	• 매 지출건마다 지출결의서 작성하여 대표자 결재 후 지출 - 통장, 회계장부, 지출결의서, 영수증 등 직접 작성	• 세금계산서, 보조카드와 연계된 지출내역 등록 - 실행 기반의 사업별, 재원별 구분관리 및 자동정산
(4) 보조금 반환 및 제재	⑧ 보조사업 정산	• 사업 완료 후, 행정기관에 방문하여 실적보고서 제출 및 집행 잔액 등 반납	• 사용실적보고서 등 온라인 서류 작성(작성 기간 3~4주 → 단축·간소화)

자료: 조미옥·노희천(2022)의 「보조사업 관리체계 개선방안」 중 <표 2>를 바탕으로 기획재정부의 국고보조금통합관리시스템 e나라도움(www.gosims.go.kr)을 참고하여 작성함.

2) 시스템의 구성과 활용

보조사업을 원활하게 수행하고자 구축된 e나라도움은 보조금의 부정수급 방지 및 정보공개를 목적으로 행정망으로 연결된 ①업무지원 포털(보조사업 관리, 사업수행 관리, 집행·정산, 중복·부정수급 관리, 통계분석, 총괄조정 관리, 통합 연계 모니터링, 공통 관리 기능으로 구성)과 ②인터넷으로 연결된 대국민 포털(업무지원 및 정보공개로 구분)⁵²⁾로 구성되어 운영된다.

〈그림 IV-1〉 e나라도움 전체 구성도



출처: 기획재정부, e나라도움 사용자 매뉴얼(www.gosims.go.kr)

52) 대국민 포털의 '업무지원'은 공공기관과 민간을 대상으로 보조사업 관리, 사업수행 관리, 집행관리, 공모 안내, 부정수급 대책, 보조금 관련 법·제도 정보 등의 기능으로 구성되며, '정보공개'는 맞춤형 정보공개 외에 각종 정보 현황(보조사업자, 중요재산, 보조사업, 보조금 통계, 보조금)을 제공한다.

「보조금법」에 근거하여 거의 모든 보조사업 또는 간접보조사업의 보조금 관리 업무가 보조금통합관리시스템을 통해 처리되고 있다. 국고보조사업 관리·운영 절차(예산편성 및 배정→교부신청 및 결정→집행 및 정산관리→사후관리)에 따라 일련의 업무처리 과정에서 보조금 사업 관련 정보가 생성되고, 최종 국고보조금·보조사업·보조사업자 관련 정보 항목으로 공개된다.

구체적으로 살펴보면, e나라도움은 맞춤형 검색정보, 업무지원정보, 통계·공시정보의 서비스를 제공한다. 사업의 정보공개 범위는 ①보조사업 정보공개(사업목록 전체와 나이·성별·지역·유형·주제별 맞춤형 검색), ②보조사업자 정보공시(동일 회계연도 보조사업 총액이 1,000만 원 이상인 보조사업을 수행하는 보조사업자의 교부신청서 및 사업계획서, 수입·지출내역, 정산·검증보고서, 회계감사보고서, 재무제표 등), ③국고보조금 통계(국고보조금 통계는 국고보조금, 보조사업, 보조사업자의 분야·부처별·유형·비목·연도별 정보) 등을 포함한다.

〈표 IV-7〉 e나라도움의 국고보조사업 통계 정보공개 항목

분류	제공정보	제공양식	
국고보조금	<ul style="list-style-type: none"> 예산현황(연도별: 예산, 사업수) 집행현황(월별: 예산, 지출규모, 교부액, 집행률) 연도별 추이 및 비교검색 	구분	전체, 분야별, 부문별, 중앙부처별, 비목별
		형태	표, 차트
		파일	excel, csv, txt
보조사업	<ul style="list-style-type: none"> 보조사업 현황(예산) 수행단계별 현황(예산, 보조사업자) 평가 현황 서비스유형별 현황(예산, 집행, 추이) 	구분	중앙부처별, 지출목별, 세부사업별, 서비스유형별(생애주기, 대상, 주제별)
		형태	표, 차트
		파일	excel, csv, txt, pdf
보조사업자	<ul style="list-style-type: none"> 보조사업자 현황(보조사업명, 보조사업자수, 수행기관, 사업비) 유형별 비교통계 연도별 추이(보조사업자수) 	구분	전체, 분야별, 부문별, 중앙부처별, 보조사업자 유형별
		형태	표, 차트
		파일	excel, csv, txt

출처: 기획재정부의 e나라도움을 바탕으로 정리한 조미옥·노희천(2022)의 〈표 3〉을 재인용함.

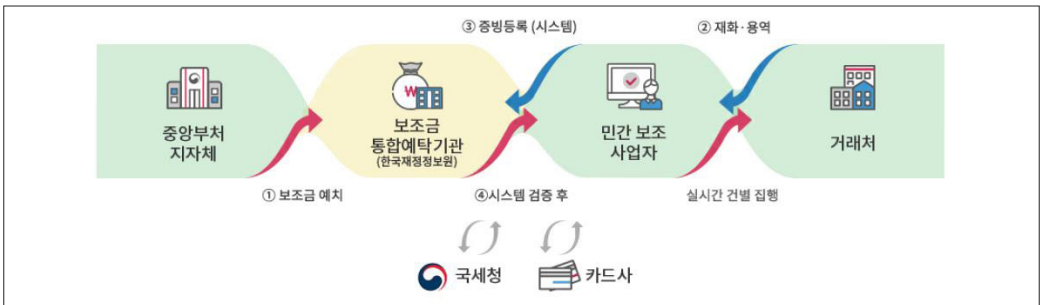
2. 통합관리시스템의 구축과 시사점

가. 구축효과

1) 시스템 관리를 통한 실시간 보조금 업무 관리

보조금의 배정과 교부는 e나라도움을 통해 일 단위로 집계되고 있다. 정부(중앙부처 및 지방자치단체)가 보조금을 통합예약기관(한국재정정보원)에 예치하면, 통합예약기관의 계좌는 자금의 입출금이 시스템을 통해서만 가능하도록 운영하고 있다.⁵³⁾ 그 결과, 실시간 집행관리를 통해 부정수급을 사전에 차단할 뿐만 아니라 정산 기간이 대폭 단축 및 간소화되었다.

〈그림 IV-2〉 e나라도움의 실시간 집행관리 절차



출처: 기획재정부, e나라도움 국고보조금통합관리시스템(www.gosims.go.kr)

2) 사업구조 세분화(내역사업)를 통한 체계적 관리

e나라도움은 예산사업 구조를 세부사업에서 내역사업으로 세분화하여 최종 집

53) 「국고보조금 통합관리지침」의 제3조에 따르면 '예약기관'은 「보조금법 시행령」 제10조의8에 따라 보조금을 하위의 보조사업자 또는 간접보조사업자에게 재교부하는 경우, 보조금 관리업무를 위탁 및 위탁받은 기관으로 '한국재정정보원'을 가리킨다.

행까지 관리한다.⁵⁴⁾ 세부사업은 금액이 크고 다양한 내역사업을 포함하고 있어 영·유아, 노인, 차상위계층 등 각 수급자별 맞춤형 보조금 검색 서비스를 제공하거나 통계를 산출하는 데 한계가 있다. 이를 극복하기 위해 내역사업을 공통 집행관리 단위로 설정하여 중앙→지자체→민간보조사업자인 최종 집행 단계에 이르기까지 세부사업과 매핑(mapping)하여 끊김 없이 연결되도록 설계했다.

〈그림 IV-3〉 e나라도움의 내역사업 체계(예시)



출처: 기획재정부, e나라도움 국고보조금통합관리시스템(www.gosims.go.kr)

3) 사업 단계별 중복·부정수급 방지 관리체계 구축

e나라도움은 ‘보조금 예산의 편성’ 단계에서 자격검증을 실시하여 미자격자를 사전에 탈락시키면서 부정수급을 예방하는 효과를 제고했다.⁵⁵⁾ 또한 2021년에는 e나라도움에서 ‘유형별 표준DB’, ‘고위험 집중점검’ 사업 등 과거 부정수급자 정보를 활용⁵⁶⁾하여 부정수급 이력이 있는 사업참여자를 제외하고자 ‘수행배제 통합관리

54) ‘내역사업’은 세부사업의 하위단위이며(「국고보조금 통합관리지침」 제3조), 예산의 통지, 보조금의 교부신청·집행·정산 등 보조사업을 실제 수행하는 단위이다(「보조금법」 제12조). 여러 개의 상세 내역사업을 포함하는데, e나라도움은 이 상세 내역사업과 광역기초자치단체의 세부사업과 매핑하여 연계하고 있다.
 55) 「국고보조금 통합관리지침」 제14조의3(수급자격 확인·점검)
 56) 「보조금 관리에 관한 법률」 제31조의2(보조사업 수행 배제 등)

시스템'을 구축했다(기획재정부, 2020&2021). 나아가 '보조사업의 수행' 단계에서는 보조사업자가 e나라도움에 증빙(전자세금계산서, 신용카드 영수증 등)을 등록하여 보조금 이체를 요청하면, 유관기관(국세청, 카드사 등)의 실시간 검증 이후 보조금이 지급되면서 집행자금의 규모를 부풀리거나 허위·중복으로 지급되는 것을 방지할 수 있게 되었다(한승희, 2017). 마지막으로 '보조금 반환 및 제재' 단계에서 부정거래 탐지시스템(SFDS)을 활용하여 현재 특수관계 등을 통한 가장 거래, 보조금 수령 후 거래영수증 취소·변경, 허위 증빙 등 부정패턴을 개발·적용하여 주기적으로 부정징후를 모니터링하고 있다.⁵⁷⁾

한편 부정징후 의심사업으로 추출된 경우, 상위 보조사업자(중앙관서, 지자체 등)에 통보하여 자체점검을 하며, 그중 일부는 기획재정부 및 유관기관의 현장점검 등을 통해 부정수급 여부를 추가로 확인한다. 만약 보조금으로 토지나 건물을 구매했다면, e나라도움에 연계된 유관기관(대법원, 국세청)과 확인하여 보조금 지원 목적과 상이한 재산의 활용을 방지하고 반납할 수 있도록 지원한다. 더불어 부정수급 보조금의 반환 및 이자 환수 등에 있어 dBrain+과 연계하여 관리함으로써 정산처리 이후 보조사업을 체계적으로 관리할 수 있게 되었다(조미옥·노희천, 2022: 113-114).

〈표 IV-8〉 국고보조사업 부정수급 방지 절차

단계	도입 전	도입 후
특징	사후관리 중심	실시간 통합관리
비교	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>선정</p> <ul style="list-style-type: none"> 동일사업계획서 중복신청 무자격자 신청 </div> <div style="text-align: center;"> <p>집행</p> <ul style="list-style-type: none"> 집행내역 허위 작성 허위, 중복 증빙 허위 매출 증빙 </div> <div style="text-align: center;"> <p>사후관리</p> <ul style="list-style-type: none"> 시설 무단 거래 영수증 취소 </div> </div> <div style="text-align: right; margin-top: 10px;"> <p>관악이 식 보조금 및 수급자 관리</p> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="text-align: center;"> <p>기획재정부 dBrain</p> <p>중앙관서 간 관막이</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>지자체 e호조</p> <p>지자체 간 관막이</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>교육청 에듀파인</p> <p>사업단계별 관막이</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>보건복지부 행복 e음</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>농림축산 식품부 Agrix</p> </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>선정</p> <p>자격검증</p> <p>중복수급 검증</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>집행</p> <p>부정수급 모니터링 → 점검관리</p> <p>지출증빙·가격검증</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>사후관리</p> <p>부정수급자 정보공유 / 공개</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="text-align: center;"> <p>수급자 통합관리</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>사업 이력관리</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>정보연계</p> </div> </div>

출처: 기획재정부, e나라도움 국고보조금통합관리시스템(www.gosims.go.kr)

57) 「국고보조금 통합관리지침」 제45조의2(부정수급 모니터링)

4) 맞춤형 서비스를 위한 속성정보 관리와 정보공개

e나라도움은 ‘대국민 감시기반 강화’를 위해 연계된 시스템(dBrain+, e호조, 에듀파인 등)의 보조금 정보를 수집·관리하며, 정보공개 대상의 선정-심의-의결 과정을 통해 보조금 정보를 국민에게 공개한다. 맞춤형 정보를 얻기 위해서는 보조사업의 특성 및 수혜자에 대한 정보를 의미하는 속성정보가 필요하다. 특히 국민의 생활과 밀접한 보조사업은 공급자인 정부가 아닌 수혜자 입장에서 분류가 필요하므로, e나라도움은 서비스 유형, 수급자의 특성 등 총 9개로 공통 속성정보를 분류하고 있다.

〈표 IV-9〉 국고보조사업 속성정보 관리항목과 특징

기본속성	구분	세부내용
기본속성	• 내역사업 기본정보 제공	- 사업목적, 지원대상, 근거법령, 보조형태 등
공통속성 (9개)	• 내역사업별 특징을 구분할 수 있는 다양한 정보제공	- 서비스 유형: 보건, 안전, 교육, 문화, 고용 등 - 지역별 생애주기: 국내(17개 시·도 구분), 국외 - 소득수준별: 영유아, 아동, 청소년, 노년 등 - 경제활동별: 기초생보, 차상위, 차차상위 - 교육단위별: 유치원, 초·중·고, 대학 등 - 기업규모별: 대기업, 중소기업, 중견기업 등 - 가구구성별: 다문화, 새터민, 한부모, 조손가정 등 - 성 별: 남성, 여성
개별속성	• 내역사업별 특수성 고려	- 사업관리에 대한 주무부처 특수성 고려

출처: 기획재정부, e나라도움 국고보조금통합관리시스템(www.gosims.go.kr)

나. 시사점

국고보조사업이 보다 강력한 규정으로 관리가 될 수 있었던 이유는 첫째, 초창기 국고보조금 사업의 규모가 확대되는 과정에서 발생하는 도덕적 해이와 둘째, 이를 방지하고자 2010년 이후 중복·부정수급 등의 보조금 관련 법령의 제·개정

을 통한 제도적 보완이 있었기 때문이다(전상경, 2002; 기획재정부, 2011; 박정수, 2020: 43-44). 즉, 국고보조사업의 관리체제와 통합관리시스템의 구축은 비교적 이른 시기부터 논의된 국고보조금의 개념 정의와 끊임없이 변화된 법·제도의 개정에 바탕을 두고 있음을 알 수 있다. 나아가 중복·부정수급의 방지, 보조사업의 업무 효율성 제고, 정보공개를 통한 국고보조사업의 투명성 증대시키면서 보다 통합적으로 보조사업이 관리되고 있기 때문에 재정용자사업의 안정적인 관리·운영 방안에 참고할 필요가 있다.

〈표 IV-10〉 재정사업 관리 : 재정용자와 국고보조

분류	구분		재정용자	국고보조
관련 법령	일반 법적 근거		없음	「보조금 관리에 관한 법률」
	지침 및 규정		없음	「국고보조금통합관리지침」 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」
단계적 사업관리	예산편성 및 심의	자금지원 세부조건	없음 (국가재정법을 제외한 용자사업의 개별 법령에 근거)	「보조금 관리에 관한 법률 시행령」
		위원회 운영	없음	‘국고보조금통합관리’를 위한 운영기관협의회 구성 (보조금법 및 시행령 근거)
	예산집행 및 사후관리	성과관리	재정사업자율평가 - 근거법: 국가재정법 - 평가 방식: 심층·자율평가 등	보조금 연장평가 - 근거법: 보조금법 - 평가 방식: 외부평가
시스템을 통한 사업관리	관리시스템 ¹⁾		dBrain+	e나라도움
	관리범위		단위사업, 세부사업	단위사업, 세부사업, 내역사업
	관리주체		한국재정정보원	한국재정정보원
사업의 정보관리 및 공개	정보공개시스템 (정보공개)		열린재정 (23개 기금의 용자상품)	e나라도움 (5,500여 개 내역사업)
	관리주체		한국재정정보원	한국재정정보원

주: 1) dBrain+ 외 개별 기관이 자체 구축한 용자사업 관리시스템의 경우, 소관부처(유관기관)에서 개별적으로 관리 중.

V. 재정용자사업 관리의 한계 및 향후 개선과제

1. 재정용자사업 관리의 한계

가. 공통 법령의 부재로 인한 총체적인 사업관리의 제약

재정용자사업은 국고보조사업 수행의 근간이 되는 「보조금법」과 달리 예산편성·집행·사후관리 전반을 체계적으로 규율하는 법령은 없는 실정이다. 「국가재정법」 제29조(예산안편성지침의 통보) 및 제44조(예산집행지침의 통보)의 규정에 따라 다음의 <표 V-1>처럼 「예산안 편성 및 기금운용계획 집행지침」에 수립되고 있으나, 사업의 편성 및 집행단계 관리 시 필요한 사항 일부만 규정되어 있다.

<표 V-1> 2023년 재정용자사업 관련 예산 편성지침 및 집행지침의 규정 사항(일부)

구분	내용	
예산 편성 지침	<ul style="list-style-type: none"> • (재정용자사업을 이차보전사업으로 전환) 복지성 지원 등 민간 대체가 어렵거나, 자원절감 효과가 없는 사업 등을 제외하고는 재정용자사업은 이차보전사업으로 전환 검토 • (한시지출 사업 재검토) 한국판 뉴딜 등 미래 대비를 위한 지원은 계속하되, 위기 시 긴급 유동성 공급을 위해 일시적으로 늘어난 용자는 축소 	
예산 집행 지침	용자원리금 회수 관리 강화	<p>수 입</p> <ul style="list-style-type: none"> • 용자 대행기관 또는 용자 지원대상자 등과 약정서를 체결하는 경우 용자금 회수조건, 용자금의 목적 외 사용금지, 부당 사용 시 환수 등을 명시 • 용자금 부실로 기금손실이 발생하는 경우 법률이 허용하는 범위 내에서 독촉, 강제이행의 청구 등을 적극적으로 행사
	용자사업비	<p>지 출</p> <ul style="list-style-type: none"> • 용자실적 제고를 위해 용자철차를 간소화하고 용자사업 대상자에게 일간지 공고 등의 방법을 통해 적극적으로 홍보 • 용자사업의 용자 방식 및 조건을 새로이 정하거나 변경하고자 하는 경우, 기획재정부 장관과 사전에 협의 • 용자사업 운영 규정 등에 용자사업의 목적의 사용 등 부당 집행*을 방지하기 위한 제재방안 및 기준을 마련하여 시행 <p>※ 부당집행 유형: 무자격자의 용자금 청구, 사업내용 허위 기재, 지원목적의 사용, 미집행 잔액 미반납 등</p>

자료: 기획재정부의 2023년도 「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침(2022a)」, 「예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침(2022b)」, 「예산 및 기금운용계획 집행지침(2023a)」을 바탕으로 규정 사항 일부를 정리함.

사업의 타당성이나 사업조건 등에 대한 심사가 재정용자사업이라는 큰 틀에 이루어지기보다는 개별 사업 차원에서 해당 부처의 사업부서와 기획재정부의 예산 담당 부서 사이의 협의에 이루어진다. 즉, 재정용자사업을 계획하고 집행하는 관리주체가 개별 부처 관제로 형성되어, 사업마다 용자조건이 상이할 뿐만 아니라 일관된 기준에 따라 결정되지 못해 용자사업 간의 비교 및 연계에 어려움이 있다. 다음의 <표 V-2>의 용자금리(이자율)와 용자 상환기간을 살펴보면, 용자사업마다 그 수준에 차이가 있다. 물론 각 부처가 사업의 특성을 고려해 용자조건을 결정하고 있지만, 일관된 기준이라기보다는 적정하다고 여겨지는 각 소관부처의 판단에 따라 결정되고 있다.

<표 V-2> 2022회계연도 재정용자사업 용자조건(일부 예시)

소관부처	용자사업명	사업 내용	용자 대상	이자율(%)	용자기간
고용노동부	여성고용환경개선 외 20건	여성의 고용안정 및 취업을 촉진하기 위하여 여성친화시설을 설치하거나 개선하여 여성친화적 작업환경 조성에 필요한 비용 용자 등	사업주 또는 사업주 단체 등	0.00% ~3.0%	1년 거치 후 4년 상환
과학기술 정보통신부	민항기국제공동연구 사업 외 1건	국내 항공업체의 세계 주요 민항기국제공동개발사업에 참여를 지원하여 항공산업의 신수출동력화 추진 등	국내 항공업체 등	1.50% ~3.4%	5년 거치 10년 분할상환 등
기획재정부	친환경설비투자 외 15건	환경산업육성 및 녹색설비투자 필요자금 용자지원 등	중소/중견 환경기업 등	0.00% ~5.4%	3년 거치 7년 분할상환 등
교육부	국고대여학자금사업 외 2건	대학 학자금 지원 등	교직원 본인 및 자녀 등	0.00% ~2.6%	2년 거치 후 2~4년 분할상환 등
국가보훈부	5·18 민주유공자대부 외 3건	장기저리 대부	국가유공자 등	1.40% ~2.9%	3~20년
농촌진흥청	농촌지도사업	주거환경개선사업 지역특화사업 현장애로기술개발사업	농민	0.00%	20년

자료: 대한민국정부(2023), 「2022회계연도 국가결산보고서」, p.1,187-1,188 중 일부를 참고하여 작성함.

물론 각 소관부처는 예산집행 지침 및 사업관련 법령 등에 따라 재정용자사업을 시행하거나 취급하는 산하기관에 대해 관리·감독을 하고 있다. 다만, 재정용자사업의 경우 용자금 집행실적 확인 및 부당사용자를 제재하는 규정을 마련하지 않은 과거의 사례가 있으며, 마련되어 있더라도 확인하는 제도가 다르거나 용자금 부당사용자에 대한 사업참여 횟수 제한 및 추징금 부과 등 제재 방식도 상이한 실정이다. 종합하여 보면 재정용자사업에 공통적으로 적용될 수 있는 집행관리 제도와 절차 등을 법령으로 마련하지 않고 있으며, 각 세부 용자사업의 소관부처가 내부지침으로 정하고 있으므로 향후 용자금 집행에 대한 통제 사각 및 제재 효과 저해 등의 문제가 지속해서 발생할 수 있다. 반면, 국고보조사업은 보조금의 부당집행을 방지하기 위해 공통 법령인 「보조금법」 제27조(보조사업 또는 간접보조사업의 실적 보고) 등에 사후정산 의무화, 부당 사용한 보조금의 반납 및 그에 따른 제재 등의 집행관리 및 통제 방안을 규정하고 있다.

한편 정부는 성과중심의 재정운용을 위해 「국가재정법」 제4장의2 성과관리에 따라 주요 재정사업에 대한 성과평가 제도를 운용하고 있다. 국고보조사업은 「국가재정법」 이외에 「보조금법」에 따라 사업을 평가하는 외부평가단을 구성·운영하여, 평가 결과의 전문성·신뢰성·타당성을 제고하고 있다. 더욱이 2011년 「국가재정법」의 성과지향 재정운용 기조를 맞추기 위해 ‘국고보조사업 운용평가’를 도입하면서 집행 과정의 사후관리 제도들이 크게 강화되었다. 이후 여러 차례의 「보조금법」과 시행령 개정을 통해 보조사업에 대한 관리 감독이 강화되었으며, 2017년부터 「국가재정법」의 성과지향 재정운용과 국고보조금 관리체계 개편을 연동하기 위해 성과계획서와 보고서에 모든 국고보조사업(세부사업 기준)에 대한 성과지표를 설정하여 보고할 것을 의무화하고 있다.

〈표 V-3〉 국고보조사업 관련 관리제도 현황

관리제도	적용단위	관리지표	소관부처
재정사업성과관리	단위사업	• 성과지표 계획 대비 실적	기획재정부
보조금 연장평가	세부사업	• 보조금 연장평가 결과 세부 지표별 점수	
기금존치평가	세부사업 내역사업	• 사업 기간 연장·존치 여부 평가 • 시스템으로 존치 여부 미관리	
총사업비 관리		• 연차별 투자금액, 총사업비 조정금액	
집행·정산		• 교부금액, 실집행률	
국가균형발전시행계획	세부사업	• 평가결과	국가균형발전위원회
자체점검	자치단체 세부사업	• 사업별 실적 등	행정안전부

자료: 박정수(2020), 「dBrain 기반 재정성과관리 지원 강화 방안」, p.43의 〈표 2-27〉 중 일부를 발췌하여 재인용함.

따라서 재정용자사업도 국고보조사업처럼 용자금 부당집행 방지를 위해 여러 소관부처의 공통된 집행관리 기준과 절차 등을 제도화하여 재정통제의 사각지대를 최소화하는 것이 바람직할 것이다. 현재 재정용자사업은 용자원리금을 회수하여 재정부담과 손실이 크지 않다는 판단하에 예비타당성조사 대상에서 제외되는 상황이다(감사원, 2016: 46). 더욱이 재정용자사업 규모의 적정성을 점검하는 프로세스가 없고, 일관된 기준 없이 설정된 이자율 등의 용자조건이 ‘재정지원 효과’에 영향을 미치기 때문에 사전·사후 평가제도를 보완할 필요가 있다.

나. 통합관리시스템의 부재로 인한 사업정보 관리의 제약

‘재정 통계/분석시스템’의 핵심은 분산되어 저장된 재정정보들을 통합하여 정리한 ‘재정정보 분석체계’를 구축하는 것이다. ‘재정정보 분석체계’의 목표는 의사결정 지원을 위해 필요한 정보를 관리할 뿐만 아니라 적시에 제공하는 것이다. 즉, 국가재정의 운영이나 관리를 위해 체계적인 재정분석과 올바른 의사결정을 할 수 있도록 지원하는 것이다(연세대학교, 2013: 141). 다만, 재정용자금 관리의 경우

재정정보시스템인 dBrain+에 체계적으로 통합되어 관리되지 못하고 있기에 재정 통계 관리 측면에서 이를 고려할 필요가 있다. 세부 용자사업의 개별 소관부처를 중심으로 진행되는 현재의 재정용자사업 추진체계는 사업 간의 일관성 및 통합성에 영향을 미친다. 개별 소관부처는 용자 방식 및 조건 결정, 사업비 집행 사후관리 등 내부지침으로 정하여 사업을 관리·운영함에 따라, 그 결과 용자조건, 집행관리 방식 등에 대한 일괄된 통계조차 파악하기 어려운 실정이다. 더욱이 집행 과정에서 사용되는 dBrain+ 내 용자관리시스템의 경우, 시스템을 사용하는 사업담당자가 해당 사업에 관하여 용자관리대장, 용자집계, 분석 및 보고 메뉴만 확인할 수 있으며, dBrain+ 운영자조차 개별 소관부처의 사업관리 현황을 일괄적으로 파악하는 데 한계가 있다.

다. 한정된 재정용자사업 정보로 인한 데이터 공개의 제약

이와 같은 문제로 재정용자사업은 국고보조사업 대비 ‘맞춤형 서비스 수준’의 정보 제공에 어려움이 있다. 먼저, 용자사업은 내역사업으로 관리되지 않아 예·결산 단계에서 정보만 엑셀 또는 보고서 수준에서 공개될 뿐 수혜 제공 서비스 수준에 미치지 못한다. 한편 용자사업은 용자사업의 이자율, 이자조건, 이자기간 등 세부 관리정보가 일원화되어 관리되지 않아 사업을 평가할 만한 기본 자료가 체계적으로 구축되어 있지 않다. 각 소관부처 또는 산하기관 홈페이지에 개별적으로 공개되어 있어 일괄적으로 확인하는 데도 어려움이 있다. 특히 사업의 성과평가를 위해 필요한 기본적인 근거자료의 경우, 보다 체계적으로 관리되어야 함에도 공통 법령에 근거한 관리지침조차 부재하여 제약이 가중되고 있다.

2. 향후 개선과제

재정용자사업의 개선과제는 사업 전체를 규정하는 제도 및 법률, 그리고 정보를 산출하는 시스템 측면으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 관리 절차의 분절화로 인

하여 여러 시스템을 통해 재정용자사업의 정보가 관리되고 있으며, 또한 이들을 연계할 수 있는 제도나 법, 지침이 없는 상황이다. 이러한 문제를 극복하기 위해서는 첫째, 분산되어 관리되는 재정용자사업을 총괄할 수 있는 관리·운영의 주체와 관련 법·제도 등의 일관된 거버넌스가 필요하며 둘째, 이를 뒷받침 할 수 있는 관리시스템이 필요하다.

물론 앞서 살펴본 바와 같이 dBrain+ 내 용자관리시스템은 사용자 또는 관리자의 편의성·안전성을 위해 기능을 개선했고, 이는 궁극적으로 재정용자금을 보다 효율적으로 관리하기 위한 의지로 볼 수 있다. 나아가 주요 재정사업인 용자사업을 재정정보공개시스템인 열린재정에 일괄적으로 제공하는 것 역시 하나의 노력으로 볼 수 있다. 그러나 통합관리시스템을 통해 관리되는 국고보조사업과 비교할 경우, 재정용자사업은 보완되어야 할 여러 사항이 있다. 가장 먼저 재정용자사업의 법·제도 측면의 거버넌스 구축과 함께 사업정보 공개를 위한 데이터의 표준화와 데이터를 통합관리하고 구축할 용자관리시스템의 확장은 논의가 필요한 사안일 것이다.

가. 법·제도 개선을 통한 통합관리 거버넌스 체계 구축

1) 용자사업의 타당성을 심의할 수 있는 공통의 법적 근거 마련

현재 재정용자사업은 개별법 또는 지침에 의해 실시되고 있고 용자사업 전체를 포괄하는 법적 근거는 마련되어 있지 않다. 각 부처에서 시행하고 있는 대표적인 재정용자사업의 법적 근거를 살펴보면 일관된 기준이 없이 각 개별법에 따라 시행되고 있음을 확인했다. 만약 모든 재정용자사업에 공통적으로 적용될 수 있는 법률을 제정할 경우, 사업의 근거를 따로 제시할 필요가 없다. 왜냐하면 각 재정용자사업에 대해서는 이미 개별법에서 법적 근거를 마련하고 있기 때문이다. 다만, 새로이 제정되는 재정용자에 관한 법률에서는 구체적으로 각 부처가 제안한 재정용자사업의 타당성과 용자금리 상환기간 등 사업의 조건을 일관된 기준에 따라 심의하는 절

차를 규정하는 것이 필요하다. 이를 위해 「재정용자에 관한 법률(가칭)」 또는 「재정용자관리기본법(가칭)」을 제정해 기존의 사업뿐 아니라 새로운 재정용자사업의 타당성과 사업 내용을 심의하는 것이 필요하다. 물론, 동 법의 제정은 관련 부처와 충분한 논의를 통해 합의를 도출하고 그 체계와 내용을 합리적으로 결정한 후에 추진되어야 할 것이다. 만약 동 법이 제정된다면 그 안에는 재정용자사업의 정책목표와 대상, 용자조건 설정 기준, 성과평가와 다음에 논의할 심의위원회 운영 근거에 대한 주요 내용도 담겨 있어야 할 것이다. 동 법은 실제 사업심의 결과, 부처별·사업별로 용자금을 지원하는 수준에 있어서 차이가 많은 경우에는 이를 합리적으로 바로잡는 것이 필요할 것이다.

2) 용자사업의 당위성을 검토할 수 있는 위원회 구성 및 운영

용자사업에 대한 타당성 및 용자조건 심의는 정부 및 민간 측 인사가 참여하는 「재정용자사업심의위원회(가칭)」를 구성해 이루어지는 것이 필요하다. 재정용자사업의 성격상 민간 금융기능과의 관계를 고려할 필요가 있고, 재정용자사업으로 시행해야 할 당위성에 대한 검토가 필요하므로 학계 및 연구계 전문가가 참여하는 심의위원회를 구성하는 것이 필요하다. 「재정용자사업심의위원회(가칭)」는 재정용자사업의 타당성 검증, 유사·중복사업의 조정, 용자조건 금리와 상환기간 등의 적정성과 운영지침 제정, 성과평가 등의 기능을 수행하는 방향으로 검토될 수 있을 것이다.

3) 용자사업의 총괄적 관리를 위한 전담 관리조직 지정

재정용자사업의 역할과 자금 규모의 방대성을 감안하여, 개별 소관부처에서 운영되는 사업을 총괄하여 그 실태를 체계적으로 관리하는 업무를 담당할 부서를 지정할 필요가 있다. 재정용자사업에 대한 논의에서 가장 많이 지적되는 사항이 바로 재정용자사업에 대한 종합적 관리체계가 미비하다는 점이다. 2023년 41.7조 원에 이르는 대규모 재정사업에 대해 전체적인 현황 파악도 어려울 뿐만 아니라, 개별

사업 내용도 사업담당자에게 직접 문의하지 않는 이상 쉽게 파악하기 어렵다. 정부 내에 재정용자사업 전체를 총괄하는 부처(또는 부서)가 없어 관련 정보가 체계적으로 생산되지 못하며, 그 결과 관련 통계도 일관되게 제공되지 못한다. 만약 국고보조사업과 같이 총괄 관리조직(부처·부서 지정 또는 관리조직·기구 신설)이 지정될 경우, 위에서 언급된 「재정용자사업심의위원회(가칭)」 관련 업무를 지원할 수 있을 뿐만 아니라 운영지침의 제·개정 업무에 대한 지원도 가능할 것이다. 또한 일관된 기준에 따라 용자조건(재정보조율, 이자, 상환기간 등)을 결정할 수 있을 것이며, 무엇보다 재정용자사업 전반의 정보가 일원화되어 체계적으로 생산 및 관리될 수 있을 것이다.

4) 용자사업의 성과관리(사전/사후관리) 강화

재정용자사업은 「국가재정법」과 「국가재정법 시행령」에 따라 예비타당성조사와 총사업비관리 대상에서 제외될 뿐만 아니라,⁵⁸⁾ 사업의 성과관리에 관한 규정도 구체적이지 않다. 현재의 관리체계 아래에 재정용자사업의 성과관리는 재정사업자율평가를 통해 이루어진다. 재정사업자율평가는 각 부처 소관의 모든 재정사업이 1년을 주기로 한 번씩 평가받는 것이 원칙인 제도이며, 주요 핵심 재정사업을 선정하여 별도의 평가도 추진한다.⁵⁹⁾ 무엇보다 재정용자사업이 당초의 정책목표대로 성과를 달성하고 있는지 파악하는 것이 필요하다. 향후 사업의 지속성을 판단하는 데 중요한 근거가 될 수 있도록 재정용자사업이 재정사업자율평가의 핵심 재정사업 대

58) 「국가재정법」 제38조(예비타당성조사)의 제2항 제9호에 따르면 출연·보조기관의 인건비 및 경상비 지원, 용자사업 등과 같이 예비타당성조사의 실익이 없는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외된다. 또한 「국가재정법 시행령」 제21조(총사업비의 관리)의 제2장 제2호에 따르면 국고에서 용자로 지원하는 사업은 총사업비를 관리하는 대규모 사업에서 제외된다.

59) 2005년도부터 시행된 '재정사업자율평가'는 재정사업을 수행하는 정부 부처가 자율적으로 평가하고, 기획재정부가 점검한 평가 결과를 사업별·기관별로 예산편성에 반영하여 성과 중심의 재정을 운용하기 위한 제도이다. 한편 지난 2018년 기획재정부는 각 부처의 자율성과 책임성 제고를 위해 주요 핵심 재정사업을 선정하여 별도의 평가를 추진하도록 재정사업자율평가제도를 전면 개편하였다(출처: 기획재정부.(2017). 「재정사업 자율평가제도 전면 개편」, 2017년 9월 28일자 보도자료).

상에서 제외되지 않도록 주의를 기울이는 것도 중요할 것이다.

한편 재정용자사업 평가 내 성과지표들이 재정용자사업의 특성을 고려하지 못한다는 의견에 따라 사업의 특성을 보여줄 수 있는 지표 개발도 필요하다. 재정사업 자율평가는 모든 사업유형에 일반적·공통적으로 적용되는 평가 지표를 설정하며, 이외에 재정용자사업의 경우, 용자의 특성을 고려하여 용자 지원조건(금리, 거치 및 상환기간, 한도액)의 ‘용자금 회수율 관리’를 평가 지표로 설정하고 있다. 다만, 개별 재정용자 사업의 특성에 맞는 평가 지표가 드러나지 못하는 실정이다. 재정용자 사업 간 성과평가체계나 성과지표가 별다른 기준 없이 설정되고 있어 통일성 있는 성과관리제도 및 지침에 관한 규정도 필요할 것이다.

나. dBrain+ 기반 재정용자사업 정보 관리범위 확대와 구축

1) 용자사업의 속성정보 및 내역사업 관리

dBrain+의 핵심이자 실제적인 재정 업무를 수행하는 중앙재정정보시스템⁶⁰⁾은 재정사업을 관리하고 이를 단위 시스템으로부터 사업과 관련된 원천데이터를 받아 국가 예산 업무를 통합적으로 처리하여 성과측정이 가능하도록 예산을 관리한다. 기본적으로 dBrain+은 프로그램 예산구조를 바탕으로 구현되어 있으며, 원하는 소관, 분야, 부문, 프로그램, 단위사업, 세부사업별 재정사업의 예산편성-집행실적-결산 정보를 조회할 수 있다. 물론 dBrain+은 정책사업, 단위사업, 세부사업으로 구성되어 계층화된 프로그램 예산구조에 맞추어 사업정보와 예산편성이 가능토록 연계되어 사업의 생성부터 종료에 이르기까지 전체 생명주기를 관리하나 실질적으로 세부 사업에 대한 모니터링은 시행하지 않기 때문에(연세대학교, 2013: 134-146), 재정

60) dBrain+의 핵심 기능인 중앙재정정보시스템은 재정계획수립, 예산편성 및 집행, 자금·자산·부채관리, 회계/결산관리 등의 국가재정 업무의 모든 과정이 원스톱으로 자동 연계 처리되는 통합정보시스템이다. 기본적으로 중앙재정정보시스템의 단위시스템들은 유관 시스템들 간에 정보를 공유하며 활용하므로 정보의 재입력 과정없이 연관 업무가 자동으로 처리되는 정보시스템이며, 업무처리 과정에서 생산되는 정보들을 체계적으로 축적하고 관리하여 재정종합정보를 사업별, 계정과목별, 정보관리 항목별로 다양하게 제공한다.

용자사업 역시 사전/사후관리 관리 측면에도 한계가 있기 마련이다. 이에 보다 바람직한 재정정보시스템이 되기 위해서는 지속적인 발전이 필요함에 따라 dBrain+에 기반한 재정용자사업의 정보 관리범위를 국고보조사업과 같이 확대(세부사업→내역사업)하여 모니터링이 가능한 재정정보로 관리하는 방안을 모색할 필요가 있다.

2) 용자사업 관련 DB 구축

재정정보가 하나의 지표가 되기 위해서는 국가재정 운영 및 관리를 지원함에 있어서 체계적인 재정분석과 올바른 의사결정에 기여할 수 있어야 한다. 이에 재정용자사업에 관한 데이터 역시 사업의 안정성과 건전성 관리 측면에서 예측정보를 제공하기 위한 지표의 기초자료로 제공되어야 한다. 구체적으로 ① 중앙부처 사업 관리자 또는 정책입안자를 위한 하나의 관리지표, ② 자금 수혜자인 국민에게 맞춤형 공공서비스 제공을 위한 재정지표, ③ 자금의 운영지원 효과측정에 필요한 성과평가를 위해 공공서비스의 가치를 나타내는 효익지표로서 재정용자사업의 정보가 다양하게 제공되어야 한다.

더욱이 재정용자사업의 총괄적인 관리를 위해서는 용자사업의 거시적인 총량과 개별 사업의 미시적인 자료를 구분하여 종합적인 정보가 포함될 수 있도록 데이터를 구축할 필요가 있다(박상원 외, 2009). 현재 재정용자사업의 분절적인 관리체제로 인하여 사업과 관련한 정보는 dBrain+을 통한 예·결산 단계의 집계 자료와 dBrain+ 하부의 용자관리시스템을 사용하는 개별 사업담당자의 사업관리를 통해 일부 확인할 수 있으며, 이외의 각 소관부처가 구축한 용자관리시스템을 통해 정보가 개별적으로 관리되고 있다. 따라서 재정용자사업 관련 DB를 구축하기 위해서는 먼저, 정책입안자 또는 정책분석 전문가들이 활용할 수 있도록 거시적인 총량 자료로 예·결산 자료를 활용하여 재정용자사업의 관리 현황 등을 정리할 필요가 있다. 그다음 맞춤형 서비스로의 제공을 위해 자금지원 수혜자인 국민이 용자사업에 관한 세부정보를 살펴볼 수 있도록 각 소관부처 사업담당자의 자료를 미시적인 자료로 관리하여 활용할 필요가 있다.

다. 열린재정을 통한 재정용자사업 정보 연계 및 공개

1) dBrain+ 외 개별 시스템을 통해 관리되는 용자사업 정보 연계 및 공개

재정사업의 관리는 해당 재정제도와 재정정보의 연계를 고려해야 한다. 즉, dBrain+에 포함되어 활용되기 위해서는 재정연계시스템이 정보시스템적인 재정관리 데이터는 물론 재정제도를 연계하여 시스템적으로 구현되어야 한다.

이를 위해서는 선제적으로 재정용자사업 역시 다음의 5가지 측면 - i) 일관된 재정관리 체계 구축, ii) 재정자원과 재정성과의 적기 파악, iii) 표준화된 정보관리, iv) 업무지원 정보의 공동 활용, v) 국제기준에 부합하는 재정통계 구축 - 이 고려되어야만 한다(연세대학교, 2013: 144). 다만, 지금까지 살펴본 재정용자사업의 경우, 일관된 관리체계의 부재로 인하여 사업 수행기관이 자체적으로 구축한 시스템에 따로 관리·운영되면서 시스템 연계는 물론 시스템 간 정보 연계에도 어려움이 있다. 이에 현실적으로 각 시스템을 통해 공개되는 기본 정보(사업목적, 지원 대상 및 조건, 상환기관, 금리 등)나 사업 수행기관의 공식 온라인 홈페이지 연계 등 재정용자사업과 관련한 사업 정보만이라도 중앙부처의 재정정보공개시스템인 열린재정을 통해 일원화하여 체계적으로 안내할 필요가 있다.

2) 용자사업의 성과관리를 고려한 평가 지침 및 정보 공개

재정용자사업 성과를 평가하는 관리제도인 ‘재정사업자율평가’ 항목은 계획·집행·성과 단계의 공통지표와 사업유형별 추가지표에 대한 체크리스트 방식으로 구성되어 있다. 재정사업자율평가는 ‘공통지표 방식’으로 인한 평가의 획일성을 방지하고자, 용자사업의 경우 사업 유형별 특수성을 반영한 ‘유형별 질문(대출조건의 합리성, 자금 회수율 등)’에 추가적으로 답을 해야 한다. 다만, 개별 소관부처의 세부 용자사업에 대해 전문적인 역량 또는 자질을 지닌 평가자가 아닌 경우, 현재의 측정 기준에 의한 자료만으로 평가의 변별력을 기대하기 어려운 상황이다. 더욱이

재정용자사업의 분권화된 관리·운영의 체계로 인해 소관부처별로 이용자의 조건 및 결정 기준이 상이하다. 만약 용자사업 평가를 위한 지침 내지 안내서를 재정정보공개시스템을 통해 제공한다면 유형별 질문의 변별력 향상에 보다 도움이 될 수 있을 것이다.

〈표 V-4〉 재정용자사업 관리 및 향후 개선과제

한계	향후 개선과제
총체적인 용자사업 관리의 제약	법·제도 개선을 통한 통합관리 거버넌스 구축
<ul style="list-style-type: none"> • 공통 법령의 부재 <ul style="list-style-type: none"> - 용자조건에 일관된 기준 부재 • 사업 심의운영위원회 부재 • 총체적인 전담 관리조직 부재 	<ul style="list-style-type: none"> • 제·개정을 통한 공통 법령 및 지침 마련 <ul style="list-style-type: none"> - 가칭: 「재정용자에 관한 법률」, 「재정용자관리기본법」 • 사업평가 및 용자조건 심의를 위한 위원회 구성 <ul style="list-style-type: none"> - 가칭: 「재정용자사업심의위원회」 • 사업의 총괄 관리를 위한 전담 관리조직 지정(또는 신설) <ul style="list-style-type: none"> - 용자사업의 예·결산 및 집행 과정, 사후관리 전반을 총괄 - 용자사업의 정보관리 및 생성
용자사업 정보관리의 제약	dBrain+ 기반 재정정보 관리범위 확대 및 구축
<ul style="list-style-type: none"> • 단위사업 중심 • 사업 정보의 부족 <ul style="list-style-type: none"> - 분절적인 사업관리 - 시스템별 사업관리 	<ul style="list-style-type: none"> • 세부 내역사업 정보 관리 • 세부 사업정보 관리
용자사업 정보구축 및 공개의 제약	재정정보공개시스템을 통한 용자사업의 정보 연계 및 관리
<ul style="list-style-type: none"> • dBrain+, dBrain+ 외 개별 용자관리시스템을 통한 사업 정보 관리 • 맞춤형 수혜 정보 서비스 수준의 정보 부족(엑셀 형태 다수, 보고서 형태) • 성과평가를 위한 근거자료 부족 	<ul style="list-style-type: none"> • 외부 용자관리시스템 연계 및 정보 활용 • 데이터 시각화 제공 <ul style="list-style-type: none"> - 사업별 기본 정보 DB화 - 지표별 검색 기능 강화 • 세부사업 성과정보 관리 및 공개 <ul style="list-style-type: none"> - 평가지침에 근거한 기본 자료 구축 및 안내 - 세부 사업정보 설명을 위한 평가지침 또는 매뉴얼 등 안내

VI. 요약 및 결론

재정용자사업은 정책목표 수행을 위해 국가가 조성한 공적자금을 이용한 금융 활동을 의미한다. 특히 소외계층에 대한 지원도 담당할 수 있을 뿐만 아니라 민간 금융시장이 불안전할 경우 민간 영역의 미비점을 보완한다. 다시 말해서, 민간 금융기관과의 관계 속에서 정부의 역할은 재정용자사업을 체계적으로 관리하고, 불필요한 재정지출을 축소하여 재정건전성도 유지해야 한다.

본 연구는 재정용자사업을 단계별 사업관리 절차와 용자관리시스템 파악을 시작으로 통합관리시스템을 통해 체계적으로 관리되는 국고보조사업을 순차적으로 비교·검토했다. 이를 바탕으로 재정용자사업 관리의 한계를 살펴보았으며, 향후 개선과제를 도출했다. 순차적으로 살펴보면, 제2장에서는 재정용자사업이 다른 재정사업과 마찬가지로 예산의 편성, 집행 등 국가재정 운용 과정의 주요한 재정 수단으로 살펴보았다. 즉, 다른 재정사업과 동일한 체계 또는 절차로 관리될 수 있도록 해야 한다. 이를 뒷받침하기 위해 재정용자사업을 보조 및 출연사업과 비교하여 살펴보았다.

제3장에서는 재정용자사업의 체계적 관리를 위해 관리 절차와 현황을 살펴보았다. 먼저, 사업의 ‘예산안 편성과 심의 단계’ 그리고 ‘집행과 사후관리 단계’로 절차를 살펴보았다. 또한 재정용자사업은 유의미한 정보를 포함하여 국민에게 공개될 필요가 있다. 이에 용자관리시스템을 통해 관리되는 용자사업의 정보와 열린재정에 공개되는 용자사업의 정보도 함께 살펴보았다.

제4장에서는 재정용자사업의 관리·운영 측면에서 참고할 만한 사례로 보조금 통합관리시스템의 국고보조사업 관리체계를 살펴본다. 특히 사업관리의 근간이 되는 법·제도의 확립과 시스템에서 관리되는 사업의 정보 구축 및 정보공개 확대 측면에서 이를 분석했다. 재정용자사업의 목적과 성격이 유사한 국고보조사업을 비교·검토한 결과, 재정용자사업을 총체적으로 관리할 수 있는 법·제도가 부재해 관리 측면에서 한계가 있다고 평가할 수 있다.

마지막으로 제5장에서는 재정용자사업 관리·운영의 한계를 살펴보고, 향후 개선과제를 도출했다. 함축하면, 재정용자사업은 통합관리를 위한 총괄 부처(및 부서)가 부재하고, 공통 법령이 아닌 개별 법령과 지침에 따라 추진되고 있어 사업관리의 일관성과 통합성에 문제가 있는 것으로 나타났다. 이로 인해 재정용자사업 정보를 용자관리시스템에 일관되게 축적하고 관리하기가 어렵다. 또한 다른 재정사업에 비해 정보공개 플랫폼을 통해 공개되는 정보가 상대적으로 부족하다는 점을 알 수 있다. 재정용자사업 관리의 한계를 세분화하면, 재정용자사업은 일원화된 법령의 부재로 인하여 개별 용자관리시스템으로 관리되어 사업의 운영체계가 분산되었다. 그 결과, 재정용자사업 정보를 사업 수혜자인 국민에게 공개하기에 제약이 있다. 이에 향후 재정용자사업의 효율적인 관리·운영을 위해서는 다음과 같은 사항들을 신중히 고려해 볼 필요가 있다. 첫째, 법·제도 개선을 통한 통합관리 거버넌스 체계를 구축할 방안을 모색해야 한다. 둘째, dBrain+을 기반으로 재정용자사업 정보관리 범위를 확대 및 구축하는 방안을 논의해야 한다. 마지막으로 열린재정을 통해 개별적으로 관리되는 재정용자사업 정보를 연계 및 공개하는 방안에 관한 논의가 필요하다.

재정용자사업은 규모와 역할 측면에서 국가 전체 재정지출에서 중요한 위치를 차지한다. 재정당국은 재정용자사업을 보다 체계적으로 관리·운영하여 업무의 효율성을 높여야 한다. 향후 재정용자사업이 국가 경제에 부담이 되지 않도록 종합적인 관리체계와 통합관리시스템을 구축하는 방안에 대한 적극적인 논의가 이루어져야 할 것이다. 다만, 본 연구는 각 소관부처 산하기관이 구축한 용자관리시스템과 시스템을 통해 관리되는 용자사업명을 모두 파악하지 못했다. 재정용자사업 고유의 목적 달성 여부와 정책 효과를 살펴보기 위해서는 사업 정보가 더 체계화되어 관리될 필요가 있다. 이에 각 소관부처가 산하기관을 통해 운영하는 용자사업 관리시스템의 구축 현황을 일괄적으로 파악할 필요가 있으며, 이는 향후 연구과제로 남겨둔다.

〈참고문헌〉

- 감사원. (2016). 재정용자사업 예산편성 및 관리실태 감사보고서.
- 국회예산정책처. (2010a). 국가재정사업편람 I: 재정용자사업 편람.
_____. (2010b). 국가재정제도: 원리와 실제.
_____. (2010c). 재정용자사업 평가. 사업평가 10-04(통권158호).
_____. (2010d). 기획재정위원회 소관 국가재정사업편람: 출연·출자·용
자·보조·민자사업.
_____. (2010e). 2010 국가주요사업 평가.
- 기획재정부. (2017). 재정사업 자율평가제도 전면 개편: 재정혁신을 뒷받침하는 재
정사업 평가체제로 전환. 보도자료(2017년 9월 28일).
_____. (2020a). 2020년도 국고보조금통합관리망 운영계획(안).
_____. (2020b). 2021년도 국고보조금통합관리망 운영계획.
_____. (2021). 2022년도 국고보조금통합관리망 운영계획.
_____. (2022a). 2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침.
_____. (2022b). 2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침.
_____. (2023a). 2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침.
_____. (2023b). 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 일부개정령(안) 입법예고,
기획재정부 공고 제2023-192호. 보도자료(2023년 10월 6일).
- 기획재정부·한국재정정보원. (2022). 차세대 예산회계시스템 사용자 교육교재: 용자.
- 김태규. (2012). 재정용자사업 성과지표 분석과 개선과제. 국회예산정책처. 사업평
가현안분석 제40호.
- 김혁·김상현·김찬홍·이종욱 외. (2004). 재정용자제도 및 보증제도: 외국사례를
중심으로. 한국정부회계학회. 예산관리시스템 개혁 연구과제.
- 김효철. (2012). 국가재무제표 결산분석 사례 및 분석지표 연구. 국회예산정책처 연
구용역보고서.
- 대한민국정부. (2023). 2022회계연도 국가결산보고서.

- 대한민국 정책브리핑. (2022). '데이터 기반 정책결정 지원' 차세대 예산회계시스템 개통: 디지털 시대 재정혁신 선도, 대국민 재정정보 활용도 제고. 보도자료 (2022년 1월 20일).
- 박상원·박정수·안종범·이원희. (2009). 재정용자제도 개선방안. 한국조세연구원(現 한국조세재정연구원). 기타보고서.
- 박정수. (2020). dBrain 기반 재정성과관리 지원 강화 방안. 한국재정정보원. 재정정보분석 20-3.
- _____. (2022). 재정용자사업. 한국재정정보원. FIS ISSUE&FOCUS 22-3.
- 법제처. (2022). 법령 입안·심사 기준.
- 성낙선·유태현·이상호·한재명. (2007). 재정용자제도의 효율적 운영방안에 관한 연구. 한신대학교 산학협력단. 기획예산처 연구용역보고서.
- 심혜인. (2021). 국고보조금 통계의 활용도 제고를 위한 지표체계 연구. 한국재정정보원. 재정정보분석 21-02.
- 연세대학교. (2013). 2012 경제발전경험모듈화사업: 재정관리정보시스템 구축·운영 경험 및 방법론.
- 옥동석·배근호. (2001). 재정정보 개선을 위한 한국의 정책과제. 한국행정학회 하계 학술발표논문집, 2001: 467-479.
- 유승원·신가희. (2018). OECD 주요 선진국의 중앙정부 재정정보시스템 현황 분석과 시사점. 한국비교정부학보, 22(3): 21-42.
- 임소영. (2014). 재정용자제도 개선과 이차보전 확대 방안. 한국조세재정연구원. 연구보고서 14-13.
- 조미옥·노희천. (2022). 보조사업 관리체계 개선방안. 정부회계학회, 20(2): 103-135.
- 중소기업진흥공단. (2012). 2011 경제발전경험모듈화사업: 중소기업 정책자금 융자지원시스템.
- 중소벤처기업부. (2023). 2023년도 중소기업 정책자금 융자계획 공고.
- 한국재정정보원. (2018). 국고보조금 이해하기: 제도, 사업, 시스템.

_____. (2019). 재정용자사업 이해하기.

_____. (2023). 2023 주요 재정통계.

한승희. (2017). 국고보조금통합관리시스템(e나라도움) 관리 기능 개선방안: 사회복지분야를 중심으로. 한국재정정보원. 재정정보분석 17-04.

기획재정부. 열린재정 재정정보공개시스템 (www.openfiscaldata.go.kr)

_____. dBrain⁺ 디지털예산회계시스템 (www.neodbrain.go.kr)

_____. e나라도움 국고보조금통합관리시스템 (www.gosims.go.kr)

법제처. 국가법령정보센터 (www.law.go.kr)

한국재정정보원 (www.fis.kr)

재정용자사업 관리현황 및 개선과제

발행연월 2023년 11월

발행인 박용주 한국재정정보원장

편집 재정정보분석센터

발행처 한국재정정보원

(04637) 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워

(Tel. 02-6908-8200)

인쇄처 디자인아이 Tel. 02-6358-2124

I S B N 979-11-91094-29-9



FIS 한국재정정보원

