

2023년도 남북교류협력기금 운용계획안

검 토 보 고

1. 제안경위

- 동 남북교류협력기금 운용계획안은 2022. 11. 1. 서울특별시장으로부터 제출되어 2022. 11. 3. 우리 위원회에 회부됨.

2. 제안이유

- 「지방자치법」 제47조 제1항 제5호(지방의회의 의결사항), 「지방자치단체 기금관리기본법」 제8조(기금운용계획 및 결산), 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」 제3조(기금의 설치 및 재원 조성) 규정에 따라 2023년도 남북교류협력기금 운용계획안을 수립·작성하여 서울특별시의회의 의결을 받고자 함.

3. 주요내용

- 기금운용계획(안) 규모

(단위 : 백만원)

2022년도말 조성액(A)	2023년도 조성계획			2023년도말 조성액 (E=D+A)
	수입(B)	지출(C)	증감(D=B-C)	
25,639	499	3,478	△2,979	22,660

4. 검토 의견

가. 기금 조성 개요

- 남북교류협력기금은 「지방자치법」 제159조 및 「서울특별시 남북 교류협력에 관한 조례」에 근거해 서울시와 시민의 남북교류협력 사업에 소요되는 자금의 지원을 통해 남북의 동질성 회복과 화해 분위기 조성에 기여하기 위해 2004년 설치된 이후 현재까지 운용되고 있음.
- 기금의 재원은 일반회계 출연금과 기금운용수익을 통해 조성되며, 남북교류협력위원회에서 기금지원 타당성 심의를 거친 사업을 추진하는 법인, 단체 또는 개인을 지원대상으로 하고 있음.
- 올해 10월말을 기준으로 318억 9천 7백만원을 시금고에 예치 하고 있음.

〈남북교류협력기금 조성현황〉

(단위 : 백만원)

'21연도말 조성액(A)	'22년도 증감액			'22년도 10월말 조성액 및 관리현황 A + B		
	계(B)	수입액 (C)	지출액 (D)	계	재투기금 예탁	시금고 예치
31,698	199	1,088	889	계	재투기금 예탁	시금고 예치
				31,897	-	31,897

- 동 기금의 설치 목적은 정부의 남북교류협력 및 통일정책을 서울시 차원에서 지원하고, 서울시와 군사분계선 이북지역간의 교류협력 증진을 위한 기반을 조성하며, 관련 사업을 추진하기 위한 것으로, 이러한 목적에 맞게 사업계획이 수립되어 있는지 살펴볼 필요가 있음.

나. 기금 수입계획

- 2023년도 남북교류협력기금의 수입액은 기금운용수익(이자수입) 4억 9천 9백만원, 예치금 회수 256억 3천 9백만원으로 총 261억 3천 8백만원으로 구성되어 있으며, 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」 제3조 제2항1)에 따른 기금 조성재원과 부합하는 것으로 판단됨.

〈수입계획〉

(단위 : 백만원)

구 분	2022	2023	증감
계	32,044	26,138	△5,906
이 자 수 입 (공 공 예 금 이 자)	440	499	59
예 치 금 회 수	31,604	25,639	△5,965

- 다만, 이자수입의 경우, 지출시기 및 예치기간을 고려하여 금리가 높은 금융상품에 예치하여 이자수입이 증대될 수 있도록 추가대책 강구가 필요할 것으로 사료됨.

다. 기금 지출계획

- 지출계획의 경우, 비용자성사업비 33억 7천 8백만원, 재무활동(예치금) 226억 6천만원을 포함한 총 261억 3천 8백만원으로 구성되어 있는바,

- 1) 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」 제3조(기금의 설치 및 재원 조성) ① 시장은 남북교류협력사업을 원활히 추진하기 위하여 서울특별시남북교류협력기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치·운영한다.
- ② 기금의 재원은 시의 출연금, 기금의 운용수익금, 그 밖의 수입금으로 한다.

- 비용자성사업비는 북한 취약계층 보건의료 협력, 이산가족 관련 지원을 위한 사업 등을 추진하기 위한 것으로,

동 기금 설치·운용 조례 제4조 각호의 기금 사용 용도에²⁾ 부합하는지 검토가 필요할 것으로 사료됨.

〈지출계획〉

(단위 : 백만원)

구 분	2022	2023	증감
계	32,044	26,138	△5,906
비 용 자 성 사 업 비	6,305	3,378	△2,927
기 본 경 비 (기 금 관 리 비)	100	100	-
예 치 금 (공 공 예 금 예 치)	25,639	22,660	△2,979

※ '22년 회계연도 결산 이후, 예치금 회수(집행잔액)가 약 50억원 발생 예상됨에 따라 '22년 기금 운용규모는 310억원 내외 수준으로 예측됨

○ 최근 3년간 기금 사업의 평균 집행률(2020년 46.9%→2021년 33.2%→2022년 12.1%)은 35.3%로 저조한 실적을 나타내고 있으며, 남북관계 경색으로 매년 집행률이 떨어지고 있는 것으로 보여짐.

2) 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」 제4조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 용도에 사용한다.

1. 남북교류협력사업으로서 다음 각 목에 해당하는 사업의 추진 및 지원
 - 가. 시 또는 주민의 남북교류협력사업
 - 나. 북한의 도시와의 교류협력을 증진하기 위한 사업
 - 다. 「서울특별시 대북 인도협력사업에 관한 조례」에 따른 인도협력사업
2. 통일문화조성사업으로서 다음 각 목에 해당하는 사업의 추진 및 지원
 - 가. 「서울특별시 평화·통일 교육에 관한 조례」에 따른 평화·통일 교육
 - 나. 학술회의 등 기금의 목적과 부합하는 남북교류협력 기반조성 차원의 사업
3. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출
4. 그 밖에 남북교류협력위원회에서 심의·의결한 사업의 추진 및 지원

(단위 : 백만원, %)

2020년도			2021년도			2022년도(10월말)		
편성액	지출액	집행률	편성액	지출액	집행률	편성액	지출액	집행률
15,000	7,043	46.9%	12,956	4,305	33.2%	6,305	762	12.1

- 한편, ▶서울평화 안보회의(10억 5천만원), ▶평화통일 사회적대화(3억 5천만원), ▶북한 취약계층 보건의료 협력(10억원), ▶북한 취약계층 식량지원 등 영양개선(10억원) 등 14개의 사업들이 미추진 되었음.

< 2022년도 기금 미추진 사업 >

(단위 : 백만원)

분야	사업명	최종계획	집행액
계		5,110	-
통일 기반 조성	남북 이산가족 상봉교류 지원, 남북 이산가족·인권 등 문제해결 지원	400	-
	서울평화안보회의	1,050	-
	평화·통일 사회적대화	350	-
	평화·통일 가족캠프	110	-
	개성공단 입주기업 등 경험기업 경영 실태 조사지원	50	-
남북교류 협력 활성화	북한 취약계층 보건의료 협력	1,000	-
	북한 취약계층 식량지원 등 영양개선	1,000	-
	남북 산림협력 사업	200	-
	민족동질성 회복을 위한 역사·문화·체육·등 교류	300	-
	서울-평양 간 대동강 수질개선 협력	100	-
	북한 취약계층 식수위생 개선	400	-
	한반도 기후변화 위기 공동대응 사업	100	-
기타 사업비	국외업무여비	25	-
	민간인 국외여비	25	-

- 기금사업은 남북관계 국면에 따라 정상추진 여부가 결정되는 만큼 정치적·외교적 변수로부터 비교적 자유로운 사업개발에 적극 나서 사업추진의 실효성을 높이고, 급변하는 국제정세에 유연하게 대응할 수 있는 체제를 마련할 필요성이 있다고 할 것임.

라. 주요 기금사업 검토

- 2023년도 남북교류협력기금 사업은 일반회계로부터의 전입금 없이 예치금 등 기조성된 재원으로 사업을 추진할 예정이며, 전년도 대비 29억 2천 7백만원이 감소한 33억 7천 8백만원을 편성하고 있음.

< 2023년 세부사업내역 >

(단위 : 백만원)

연번	사업명	2022년	2023년	증 감
합 계		6,305	3,378	△2,927
통일기반조성 소계		3,135	1,060	△2,075
1	평화·통일 교육사업	425	258	△167
2	남북 이산가족 상봉교류 지원	50	150	100
3	남북 이산가족·인권 등 문제해결 지원	400	232	△168
4	남북 청년 평화통일 창업아이디어 발굴·육성 지원	200	120	△80
5	2023 서울평화안보회의 개최	1,050	200	△850
6	국내·외 협력기반 조성 등을 위한 네트워크 구축	-	100	100
남북교류협력 활성화 소계		3,100	2,268	△832
1	북한 취약계층 보건의료 협력	1,000	1,000	-
2	북한 취약계층 식량지원 등 영양개선	1,000	1,000	-
3	남북 산림협력 사업	200	68	△132
4	민족동질성 회복을 위한 역사·문화·체육 등 교류	300	200	△100
기타 소계		70	50	△20
1	국외업무여비	15	15	-
2	민간인 국외여비	15	15	-
3	남북교류협력사업 홍보 등	40	20	△20

- 주요 사업별로 살펴보면, 통일기반 조성 분야는 남남갈등 해소 등 남북 교류협력과 통일한반도에 대한 사회적 공감대 확산을 위한 사업으로, 전년대비 20억 7천 5백만원(△66.2%)이 감소한 10억 6천만원을 편성하고 있음.

- 주요 감액사유는 “평화통일 사회적 대화(3억 5천만원)”, “평화통일 가족캠프 (1억 1천만원)”, “지역밀착형 자치구 평화·통일 교육 지원사업(5억원)” 등 6개 사업이 미편성 되었기 때문임.

○ 남북 교류협력 활성화 분야는 전년대비 8억 3천 2백만원(△26.8%)이 감소한 22억 6천 8백만원이 편성되었음.

- 주요 감액사유는 “서울-평양 간 대동강 수질개선 협력(1억원)”, “북한 취약계층 식수위생 개선(4억원)” 등 3개 사업 예산을 미편성하여 감액된 것으로 보여짐.

(1) 평화·통일 교육사업

○ 민간단체를 공모·선정하여 시민 대상 통일을 위한 가치관 및 태도 형성을 위한 교육을 실시하는 사업으로 전년대비 1억 6천 7백만원 감소(39.3%)한 4억 2천 5백만원을 편성하고 있음.

< 평화통일 교육사업 >

(단위 : 백만원)

2022예산	2023예산(안)	증 감	산출내역
425	258	△167	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사무관리비 17 ■ 민간경상사업보조 241

○ 최근 3년간 사업실적을 보면, 2021년 대비 2022년 기관·단체 지원실적이 저조(2021년 35개→2022년 8개)한 바, 전례답습적인 사업방식을 탈피하여 내실있는 사업이 될 수 있도록 민간단체 공모·선정시 사업목적을 달성할 수 있는 기관·단체에 지원될 수 있도록 노력하여야 할 것으로 사료됨.

< 최근 3년간 사업실적 >

2020	2021	2022(~10월)
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 32개 기관·단체 지원 ▶ 시민참여수 119,071명 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 35개 기관·단체 지원 ▶ 시민참여수 398,358명 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 8개 기관·단체 지원 ▶ 사업추진중

- 아울러, 서울시교육청 남북교류협력기금의 “교수-학습활동지원” 사업과 유사한 사업내용이 되지 않도록 세부 추진계획 수립시 면밀한 검토가 필요한 것으로 판단됨.

(2) 남북 청년 평화통일 창업아이디어 발굴·육성 지원

- 창업활동을 통해 남북청년의 일자리 창출에 기여하고, 교류 및 소통의 기회를 제공함으로써 평화통일에 대한 청년 공감대 형성에 기여하는 것을 목적으로 하는 사업으로 전년대비 8천만원 감소(40.0%)한 1억 2천만원을 편성하고 있음.

< 남북 청년 평화통일 창업아이디어 발굴·육성 지원 >

(단위 : 백만원)

2022예산	2023예산(안)	증 감	산출내역
200	120	△80	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사무관리비 120

- 동 사업은 보여주기식 사업이 되지 않고 창업 아이디어가 실제 창업으로 이어질 수 있도록, 내실있는 단계별 지원(전문가 컨설팅 포함) 체계 구축과 추진이 필요할 것으로 사료됨.

< 최근 3년간 사업실적 >

2020	2021	2022(~10월)
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 388개 평화경제 아이디어 공모 및 서류 심사를 통해 1차 우수 아이디어 30팀 선발 ▶ 23팀 대상 오픈테이블(전문가 컨설팅) ▶ 최종 우수 아이디어 5팀(13명) 선발 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 551개 평화경제 아이디어 공모 및 서류 심사를 통해 50팀 선발 ▶ 31팀 대상 오픈테이블(전문가 컨설팅) ▶ 우수 아이디어 6팀(14명) 선발 및 창업 전문가 컨설팅 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 177개 아이디어 공모 및 서류 심사를 통해 76팀 선발 ▶ 27팀 대상 공개오디션 진행 및 최종 창업 교육 대상 10팀(22명) 선발 ▶ 창업 교육 및 전문가 컨설팅 총 5회

(3) 국내·외 협력기반 조성 등을 위한 네트워크 구축 (신규)

- 동사업은 포괄예산으로 1억원이 신규 편성된 바, 행정국은 민관협력사업인 남북 교류협력사업이 대내외 환경변화 등 외부요인의 영향을 크게 받는 특수한 사정을 고려하여 예상하지 못한 상황과 사업 등에 신속하고, 유연한 대응을 위해 편성했다고 설명하고 있음.
- 그러나, 이러한 포괄편성이 본 기금의 설치 목적에 비추어 적절한 편성인지 여부가 불분명하므로 구체적인 사업계획 수립시 적정성 여부를 살펴볼 필요가 있다고 사료됨.

< 국내·외 협력기반 조성 등을 위한 네트워크 구축 >

(단위 : 백만원)

2022예산	2023예산(안)	증 감	산출내역
-	100	100	<ul style="list-style-type: none"> ■ 민간경상사업보조 100

(4) 민족동질성 회복을 위한 역사·문화·체육·등 교류

- 서울-평양 친선체육대회, 한반도 역사유적 공동조사·발굴을 통해 민족 동질성을 회복에 기여하고자 하는 사업으로 전년대비 1억원 감소 (33.3%)한 2억원을 편성하고 있음.

< 민족동질성 회복을 위한 역사·문화·체육·등 교류 >

(단위 : 백만원)

2022예산	2023예산(안)	증 감	산출내역
300	200	△100	■ 민간경상사업보조 200

- 동 사업은 남북관계 경색으로 2022년 사업이 추진되지 않았고, 남북관계가 불확실한 상황에서 2023년에 현실적으로 추진할 수 있는지 살펴보아야 할 것으로 사료되며, 행정국은 정부 관계 부처와의 협의를 통해 사업계획을 단계적으로 수립하여 사업 실행을 위한 환경을 우선적으로 조성하는 방안 마련이 필요할 것으로 사료됨.

< 최근 3년간 사업실적 >

2020	2021	2022(~10월)
<ul style="list-style-type: none"> ▶ (역사) 녹둔토성 추정 지역 8개소 시굴 조사 및 국제학술회의 개최 (2차년) ▶ (체육) 동아시아 국제 친선탁구대회(2회) 추진중 코로나19 발생으로 중단 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ (역사) 녹둔토성 추정 지역 3개소 압축 및 추가 발굴, 조사 결과 공유 및 조사보고서 제작 발간 (500부) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 남북관계 경색으로 사업 미추진

(5) 국외여비 관련

- 국외업무여비(1천 5백만원) 및 민간인 국외여비(1천 5백만원)를 편성하고 있는 바, 이는 연례적으로 편성하는 예산으로, 높은 물가 상승세 지속과 대외여건 악화로 인해 국내 경기둔화 우려가 심화되는 상황에서 연례적·반복적인 예산인 ‘국외업무여비’가 필수불가결한 예산인지 심도있는 검토가 요망된다고 하겠음.

※ 행정안전부 『2023년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준』에 따르면, 에너지·곡물 가격 급등 등 공급측면의 제약요인이 있는 상황에서 수요회복이 더해져 높은 물가 상승세가 지속되며 민생경제 어려움이 가중되고, 우크라이나 사태, 공급망 차질, 주요국 통화 긴축 가속화 등 대외 여건 악화로 인해 국내 경기둔화 우려 심화되어 지역경제 회복세 확대와 민생경제 안정을 위한 과감한 조치로 당면한 위기 국면을 해소하고 경제 활성화 여건을 조성할 필요가 있다고 하고 있음.

- 아울러, 행정안전부 『2023년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용 계획 수립기준』에서는, 예산 성립 후 사업계획의 변경·취소·중지 등의 사유로 당초 계획했던 사업의 추진이 불가능할 때에는 추가경정예산을 통해 삭감하여 더 유용한 사업에 투자할 수 있도록 하여야 한다고 권고하고 있음에도 ‘국외업무여비(3천만원)’를 전액 불용시킬 예정인바,
- 이는 가용재원을 사장시킴에 따라 예산의 효율적인 운영을 저해한 것으로 「지방자치법」 제137조³⁾ 건전재정 운영의 원칙을 위반한 것으로 이에 대한 책임 있는 해명과 재발 방지 조치가 요망된다고 하겠음.

3) 「지방자치법」 제137조(건전재정의 운영) ① 지방자치단체는 그 재정을 수지균형의 원칙에 따라 건전하게 운영하여야 한다.