

2022년도 남북협력추진단 소관 세입·세출 예산안 및 기금운용계획안 검 토 보 고

제1장 2022년도 남북협력추진단 소관 예산안

I. 남북협력추진단 소관 예산안 개요

1. 세입·세출 예산안

가. 세입예산안

- 2022년도 남북협력추진단 소관 세입예산은 국고보조금 14억 2천 3백만원으로, 전년 최종예산 대비 순증하였음.
- 행정국으로부터 북한이탈주민 정착지원사업이 업무이관됨에 따라 순증되었음.

< 남북협력추진단 소관 세입예산 >

(단위 : 백만원)

구 분	2021년도	2022년도(안)	증 감	증감률
총 계	-	(x1,423) 1,423	(x1,423) 1,423	순증
국고보조금	-	(x1,423) 1,423	(x1,423) 1,423	순증
○ 북한이탈주민지원 지역협의회 운영 지원	-	(x114) 114	(x114) 114	순증
○ 북한이탈주민 지역적응센터 운영	-	(x1,309) 1,309	(x1,309) 1,309	순증

나. 세출예산안

(1) 총괄

- 2022년도 남북협력추진단 소관 세출예산안은 23억 4천만원으로, 전년도 최종예산(4억 1천 5백만원) 대비 19억 2천 5백만원(463.9%)이 증액되었음.
- 이중 사업비는 22억 1천 3백만원으로 전년대비 19억 3천만원(682.0%)이 증액되었고, 행정운영경비는 전년대비 6백만원(△4.5%)이 감액된 1억 2천 7백만원이 편성되었음.

< 2022년도 남북협력추진단 세출예산(안) 개요 >

(단위 : 백만원, %)

구 분		2021예산	2022예산(안)	증감액	증감률
일반회계	소 계	415	(x1,423) 2,340	(x1,423) 1,925	463.9
	행정운영경비	133	127	△6	△4.5
	사업비	283	(x1,423) 2,213	(x1,423) 1,930	682.0

(2) 사업별 분류

- 2022년도 세출예산안은 2개 정책사업과 2개 단위사업, 4개 세부사업으로 구성되어 있으며 세부내용은 다음과 같음.

< 2022년도 남북협력추진단 세출예산(안) 사업별 분류 >

(단위 : 백만원)

정책사업	단위사업	세부사업	2021년	2022년	증감
남북교류협력 추진	남북교류협력 기반 조성	북한이탈주민 정착 지원	-	670	670
		북한이탈주민 지역 협의회 운영 지원	-	(x114) 114	(x114) 114
		북한이탈주민 지역 적응센터 운영	-	(x1,309) 1,309	(x1,309) 1,309
남북한 주민의 인도주의 협력 및 국내외 정책 추진	남북한 주민의 인도주의 협력 및 국내외 정책 추진 기반 구축	남북 도시협력 포럼	145	120	△25

(3) 성과계획서

- 남북협력추진단은 2022년도 기관임무로 ‘남북 도시 간 교류협력 활성화 선도를 통한 한반도 공동번영 및 평화·통일 기여’ 로 설정되었음.
- 이러한 임무에 근거하여 전략목표(1개), 정책사업목표(2개)와 성과지표(3개)를 설정하고, 사업비로 22억 1천 3백만원을 편성하였음.

< 남북협력추진단 성과계획서 및 재원비중 >

전략목표명	정책사업목표명	성과지표명(단위)	22년 목표치	지표종류		예산액 (백만원)
				정량/정성	성격	
총 계						2,213
남북 도시간 교류협력 활성화 선도를 통한 한반도 공동 번영 및 평화통일 기여	남북교류 및 평화·통일 기반 조성 선도	평화·통일 문화조성사업 참여자수(명)	191,000	정량	결과	2,093
		북한이탈주민 지원건수(명)	7,500	정량	결과	
	체계적인 사업 관리를 통한 남북교류협력 활성화와 효과성 제고	남북 개발·경제협력 및 평화환경 조성 관련 사업추진 협의의 건수(건)	22	정량	결과	120

(4) 성인지예산

- 성인지예산은 예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석하여 이를 예산편성에 반영하고, 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받도록 하는 제도임.
- 남북협력추진단의 2022년 성인지예산은 행정국에서 이관 받은 북한 이탈주민 정착 지원사업 1개로, 6억 7천만원을 신규 편성하였음.

< 남북협력추진단 성인지예산 현황 >

(단위 : 백만원, %)

사 업 명	예산액	전년도 당초예산액	비교증감	증감률
북한이탈주민 정착 지원	670	539	130	24.12

- 이 사업은 북한이탈주민들 중 여성 입국자의 비율이 65% 이상이지만 여성의 고용률이 남성(70.6%)에 비해 21.3%p 낮은 49.3%로 나타남¹⁾에 따라 성인지적 관점에서의 정착지원 방안을 모색할 필요가 있어 성인지대상 사업으로 분류되었음.

2. 신규사업 및 완료사업

가. 2022년도 신규사업

- 2022년도 남북협력추진단 소관 신규사업은 행정국에서 이관받은 북한 이탈주민 지원 사업 3개로, 전년대비(행정국) 1억 9백만원 증가한 20억 9천 2백만원임.

1) 2020 북한이탈주민 정착실태조사(2021.3. 남북하나재단)

< 2022년도 남북협력추진단 소관 신규사업 >

(단위 : 백만원)

사업명	2021예산	2022예산(안)	증감	증감액 사유
총계	(x1,443) 1,982	(x1,422) 2,092	109	
북한이탈주민 정착 지원	539	670	130	추진단 운영경비 포함, 건강증진 사업 추가
북한이탈주민지원 지역협의회 운영 지원	(x114) 114	(x113) 113	(x△1) △1	국비감소
북한이탈주민 지역적응센터 운영	(x1,329) 1,329	(x1,309) 1,309	(x△20) △20	국비감소

나. 2021년도 완료사업

- 2021년도 남북협력추진단 소관 완료사업은 평화·통일 청년 아카데미 운영 등 2개 사업으로, 1억 3천 7백만원이 감액되었음.

< 2021년도 남북협력추진단 소관 완료사업 >

(단위 : 백만원)

사업명	2021예산	2022예산(안)	증감	증감액 사유
총계	137	-	△137	
평화·통일 청년 아카데미 운영	107	-	△107	향후 기금사업으로 추진 예정
민간단체실무자 역량 강화	30	-	△30	사업 종료

- ‘평화·통일 청년 아카데미 운영’ 은 2022년부터 유사 성격의 사업을 통합·운영하기 위해 기금사업(평화·통일 교육사업)으로 추진할 예정임.
- ‘민간단체 실무자 역량 강화’ 는 남북관계 경색과 코로나19 장기화로 교육수요가 감소하여 올해를 마지막으로 3년간 진행했던 사업을 종료하였음.

II. 세입·세출 예산안 검토보고(수석전문위원 강상원)

1. 남북관계 동향

- 2018년 평창동계올림픽을 계기로 남북대화가 재개된 이후 3차례에 걸친 남북정상회담과 북미정상회담으로 한반도 비핵화와 종전선언 등의 기대가 높아졌음.
- 그런데, 2019년 2월 베트남 하노이에서 개최된 2차 북미정상회담이 합의문 도출 없이 결렬되면서 북미관계뿐만 아니라 남북관계 역시 급격히 경색되었음.
- 작년 6월에는 북한이 대북전단 살포를 문제 삼으며 개성 남북연락 사무소를 폭파하는 일이 발생했으며, 올해 7월 남북통신선을 전격 복원했다가 한미 연합훈련 개시에 반발하며 일방적으로 통신선을 다시 단절했음.
- 이후 문재인 대통령의 종전선언 제안을 계기로 지난 10월 통신선은 복구되었지만, 코로나19 팬데믹으로 인한 국경봉쇄와 유엔의 대북 제재, 북미·한미 관계 변화 등으로 남북교류사업 교착상태가 상당기간 지속될 수 있음.
- 내년 베이징 동계올림픽을 통해 남북공동 응원열차 등 평창동계올림픽의 감동을 재현하고 이산가족 상봉, 스포츠와 문화교류, 인도적 지원 활성화를 통한 한반도 평화에 주춧돌 역할을 기대하였으나,

북한의 도쿄올림픽 불참에 따라 북한 올림픽위원회에 대한 자격정지가 내려지면서 불투명해졌음.

- 최근에는 미국이 베이징 동계올림픽에 외교적 보이콧을 검토한다는 보도가 나오면서 한반도 평화 프로세스 재가동의 계기로 삼으려던 정부의 구상에 차질이 발생하였음.
- 한편, 국회와 통일부는 정치적 이해관계를 떠나 보다 자유롭게 북한과 교류할 수 있는 지방자치단체에 남북교류사업의 주체적 역할을 할 수 있도록 기반을 마련하고 있음.
- 지난해 12월 「남북교류협력에 관한 법률」의 개정²⁾으로, 지방자치단체가 남북 협력사업의 주체로 명시되어, 보다 적극적이고 주도적으로 남북 교류·협력에 나설 수 있게 되었음.
- 또한, 통일부는 올해 10월 「인도적 대북지원 사업 및 협력사업 처리에 관한 규정」을 개정하여 지방자치단체를 대북지원사업자로 일괄 지정함에 따라 통일부와 지자체 간 유기적인 의견교류와 사업추진 협력의 토대가 마련되었음.

2) 「남북교류협력에 관한 법률」 제24조의2(지방자치단체 남북교류·협력의 지원)

① 지방자치단체는 남북교류·협력을 위하여 협력사업을 추진할 수 있다.

② 지방자치단체의 남북교류·협력을 증진하고, 관련 정책을 협의·조정하기 위하여 통일부에 지방자치단체 남북교류협력 정책협의회를 둔다.

③ 제2항에 따른 정책협의회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2020. 12. 8.]

2. 세입

- 2022년도 남북협력추진단 소관 세입예산은 일반회계 국고보조금 14억 2천 3백만원으로, 행정국으로부터 북한이탈주민 관련 업무이관에 따라 전년 최종예산 대비 전액 순증하였음.
- 남북협력추진단은 국고보조금 세입이 최초로 발생하는 만큼 확보보조금 수령과 자치단체와 민간단체의 교부·반납 등 보조사업 수행절차에 주의를 기울여야 할 것임.

3. 세출

가. 주요 특징

- 2022년도 남북협력추진단 소관 세출예산안은 23억 4천만원으로, 전년도 최종예산 4억 1천 5백만원 대비 19억 2천 5백만원(463.9%)이 증액되었음.
 - 행정국으로부터 이관받은 북한이탈주민 관련사업(3개 사업, 20억 9천 3백만원)을 제외하면 전년대비 0.2%(1억 6천 8백만원)가 감소하였음.
- 사업비는 22억 1천 3백만원으로 전년대비 19억 3천만원(682.0%)이 증가했으며, 이는 북한이탈주민 지원 관련 업무이관에 따른 3건의 신규사업(정착지원 지역협의회 운영지원 지역적응센터 운영지원)에 기인하고 있음.

< 2022년도 남북협력추진단 세출예산(안) 개요 >

(단위 : 백만원, %)

구 분		2021최종예산	2022예산(안)	증감액	증감률
일반회계	소 계	415	(x1,423) 2,340	(x1,423) 1,925	463.9
	행정운영경비	133	127	△6	△4.5
	재무활동	-	-	-	-
	사업비	283	(x1,423) 2,213	(x1,423) 1,930	682.0

- 이로 인해 남북협력추진단이 서울시 전체 세출예산에서 차지하는 비중은 0.005%로, 전년도 최종예산 대비(0.001%) 대폭 증가하였음.

< 서울시 전체 예산 대비 남북협력추진단 예산 비율 추이 >

(단위 : 백만원)

구 분	2020년		2021년		2022년(안)	
	당초	최종	당초	최종		
서울시	일반회계	26,893,391	32,528,019	27,665,803	33,352,123	31,228,081
	특별회계	12,642,522	12,476,821	12,382,130	13,129,148	12,846,767
	합 계	39,535,913	45,004,840	40,047,933	46,481,271	44,074,848
남북협력추진단	일반회계	15,647	8,647	415	415	2,340
	특별회계	-	-	-	-	-
	합 계	15,647	8,647	415	415	2,340
비율 (%)	일반회계	0.06%	0.03%	0.002%	0.001%	0.007%
	특별회계	-	-	-	-	-
	합 계	0.04%	0.02%	0.001%	0.001%	0.005%

- 한편, 기금전출금은 작년에 이어 편성되지 않아 남북교류협력기금의 조성액이 크게 감소되었음(2020년 347억 4천 7백만원, 2021년 220억 4백만원, 2022년 159억 7천 2백만원).
- 남북협력추진단의 2022년도 세출예산과 기금을 합한 총지출은 86억 4천 5백만원으로, 이중 세출예산은 27.1%(23억 4천만원)를 차지함.

- 이처럼 남북협력추진단의 사업편성은 기금의존도가 현저히 높으므로 (일반회계 27.1%, 기금사업 72.9%), 기금사업 중 예산으로 대체 가능한 사업은 예산사업으로 전환하여 재정운용의 효율성을 제고해야 할 것임.

나. 성과계획과 연계한 사업예산 성과관리체계의 보완 필요 <성과계획서 8쪽>

- 업무이관에 따른 세출예산의 증가로 성과계획서상의 사업비(22억 1천 3백 만원)는 전년(2억 8천 3백만원)대비 19억 3천만원(682.0%)이 증가하였으며, 성과지표의 신설과 목표치 등의 변화가 있음.
 - 신규사업 편성으로 기존 ‘남북교류협력 지원 사업수’ 를 대신하여 ‘북한이탈주민 지원건수’ 로 성과지표를 변경하였음.

< 남북협력추진단 성과계획 목표치 변화 >

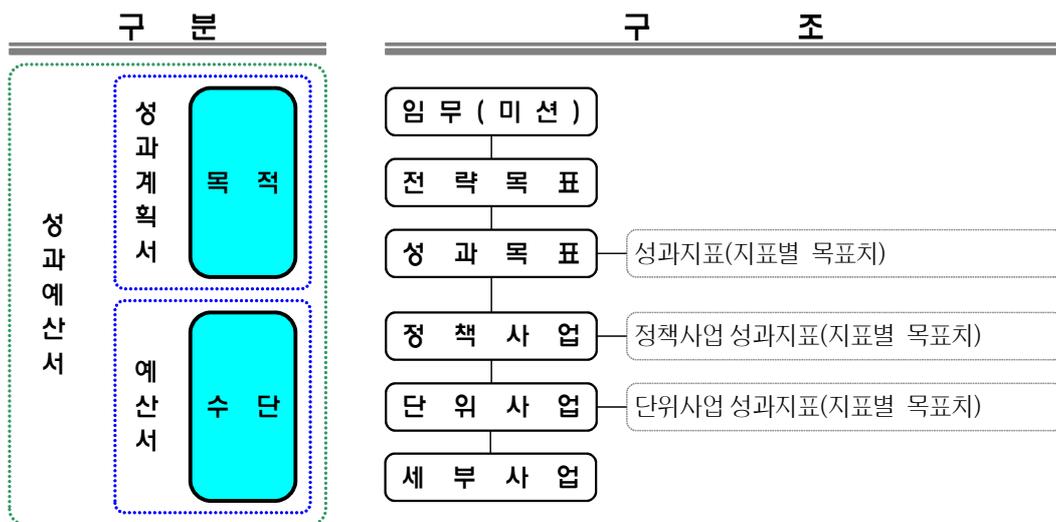
(단위 : 백만원, %)

2021년도			2022년도		
성과지표명(단위)	목표치	예산액 (백만원)	성과지표명(단위)	목표치	예산액 (백만원)
소 계		283	소 계		2,213
민간단체 및 자치구 대상 평화·통일 교육 참여자수(명)	42,000	108	평화·통일 문화조성사업 참여자수(명)	191,000	2,093
남북교류협력 지원 사업 수(건)	15		북한이탈주민 지원건수(명)	7,500	
남북 인도·개발·경제협력 및 평화환경 조성사업 발굴 협의 건수(건)	22	175	남북 개발·경제협력 및 평화환경 조성 관련 사업추진 협의 건수(건)	22	120

- 성과지표의 목표치는 적극적 업무수행 관점에서 구체적이고 합리적으로 설정하여야 하며, 전년도 실적 또는 금년도 달성 추정치 등과 비교해 달성가능한 수준이하로 목표치를 설정해서는 안 됨³⁾.

3) 지방자치단체 예산의 성과계획서 작성기준 p.11 (행정안전부, 2017.9.11.)

- 그러나 평화·통일 문화조성사업 참여자수의 목표치는 코로나19로 인한 온라인 교육 증가분을 반영한 19만 1천명으로 올해 10월에 달성한 195,000명보다 적은 목표치를 제시하고 있음.
- 한편, 2008년 사업예산제도의 시행으로 성과와 예산을 연계한 성과관리체계가 구축되면서, 2016년부터 성과계획서와 성과보고서의 작성이 의무화되고, 예산안 첨부서류로 성과계획서를 의회에 제출하고 있음.
- 성과계획서는 조직의 임무에 근거하여 예산의 내용을 반영한 전략 목표와 성과목표(정책사업목표)를 수립하고, 이후 사업목적 달성을 위해 측정 가능한 성과지표를 설정하게 됨.



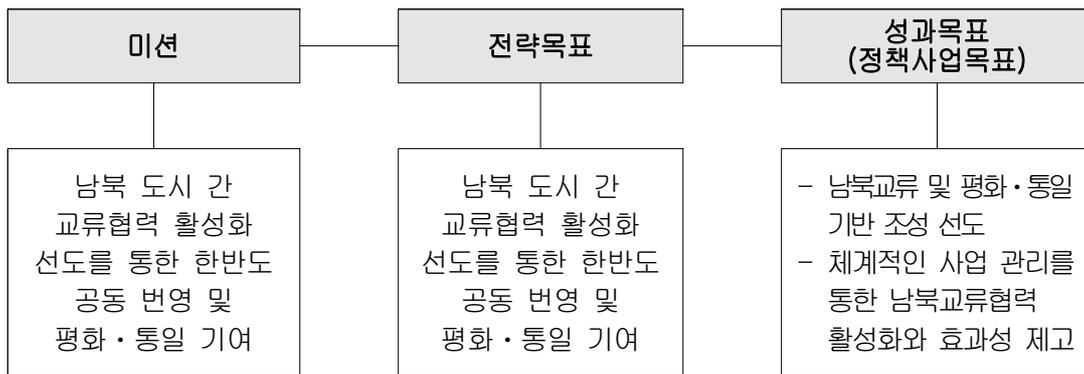
출처: 2022년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준(p.76)

- 이 때, 임무(mission)는 조직의 근본적인 존재이유를 선언문 형태로 표현한 것으로, 전략목표와 성과목표 설정의 기준이 될 뿐만 아니라 조직의 변화를 촉진하고, 조직의 이상적 모습에 대한 이해를 높이고

조직 내 의사소통과 동기부여를 증진시키는 중요한 역할을 함.

- 전략목표는 자치단체의 목표, 기관의 임무와 비전 등을 종합적으로 감안하여 해당 부서 단위에서 중점을 두고 지향하거나 추진해야 할 정책방향을 의미함.
- 그러나 남북협력추진단은 조직의 임무와 전략목표를 각각 구분하지 않고 “남북 도시 간 교류협력 활성화 선도를 통한 한반도 공동번영 및 평화·통일 기여” 로 같이 설정하고 있음.
- 이로 인해 사업예산 성과관리제도의 도입 취지를 퇴색시키고 있으므로, 임무와 전략목표를 목적에 맞춰 재설정할 필요가 있음.

< 남북협력추진단의 성과예산 체계도 >



다. 사업별 검토

(1) 북한이탈주민 지원 사업(행정국에서 이관된 사업)

- 기존 행정국에서 수행하던 북한이탈주민 지원 사업 일체(정착 지원, 지역협의회 운영, 지역적응센터 운영)를 이관받아 2022년 예산에 새로 편성하였음.
- 북한이탈주민에 관련된 사업은 통일부에서 주관하고 있어 이관 후 중앙부처와의 연계성과 원활한 소통 측면에서는 강점이 있음.
- 그러나 북한은 북한이탈주민을 공공의 적으로 간주하고 있기 때문에 남북협력추진단에서 이를 지원하는 것이 부서의 역할과 목표에 부합하는지 면밀히 검토할 필요가 있음.
- 또한, 업무가 이관 되었음에도 불구하고 이에 따른 인력과 행정기구 설치 조례 시행규칙에는 변화가 없으며, 북한이탈주민 관련 조례는 여전히 행정국 소관으로 두고 있어 향후 후속 입법정비가 요구됨.

1) 북한이탈주민 정착 지원

〈사업별설명서 15쪽〉

- 북한이탈 주민에게 지역사회 적응교육과 생활·의료지원 등을 제공하여 안정적인 사회정착을 유도하는 사업으로, 전년대비 1억 3천만원 증액한 6억 7천만원을 편성하였음.

< 북한이탈주민 정착 지원 >

(단위 : 백만원)

2021예산	2022예산(안)	증 감	산출내역												
539	670	130	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 80%;">■ 기간제근로자등보수</td> <td style="text-align: right;">15</td> </tr> <tr> <td>■ 사무관리비</td> <td style="text-align: right;">36</td> </tr> <tr> <td>■ 시책추진업무추진비</td> <td style="text-align: right;">25</td> </tr> <tr> <td>■ 특정업무경비</td> <td style="text-align: right;">18</td> </tr> <tr> <td>■ 행사실비지원금</td> <td style="text-align: right;">1</td> </tr> <tr> <td>■ 민간경상사업보조</td> <td style="text-align: right;">575</td> </tr> </table>	■ 기간제근로자등보수	15	■ 사무관리비	36	■ 시책추진업무추진비	25	■ 특정업무경비	18	■ 행사실비지원금	1	■ 민간경상사업보조	575
■ 기간제근로자등보수	15														
■ 사무관리비	36														
■ 시책추진업무추진비	25														
■ 특정업무경비	18														
■ 행사실비지원금	1														
■ 민간경상사업보조	575														

- 주요 증액 사유는 기존 사업 폐지(평화·통일 청년 아카데미)에 따라 부서 운영경비(기간제근로자등보수, 시책추진업무추진비, 특정업무경비)의 예산과목이 새로 이관되었으며, 찾아가는 건강돌봄 서비스 신규 추진과 건강검진 서비스의 확대 등으로 민간경상사업보조금이 5천 9백만원 증액되었음.
- 반면에 코로나19 등으로 인한 신규전입자 감소추세(20세대→12세대)를 반영하여 신규전입자 기초생활물품지원, 북한이탈주민 서울시민되기 길라잡이 관련 예산이 감액되었음.
- 이중 민간경상사업보조는 하나원 수료 후 서울시 최초 전입 세대를 대상으로 기초생활물품(70만원 상당)을 지원하는 사업과 서울시 거주 북한이탈주민 전체를 대상으로 치과진료, 건강검진, 심리치유 등을 지원하는 의료 및 심리·정서 사업으로 추진되고 있음.
- 북한이탈주민 정착 지원은 남·북한 주민들 간의 사회통합에 도움이 된다는 측면과 상대적으로 소외된 북한이탈주민에 대한 인도적 배려가 필요하다는 측면에서 바람직한 방향으로 판단됨.

- 다만 최근 3년간 민간경상사업보조 보조금 정산 결과 평균 반납률이 30.8%에 이르며, 특히 지난해에는 63.6%(3억 7천 9백만원)로 매우 높으므로, 사업 수요에 대한 정확한 예측이 필요함.

< 최근3년 결산기준 북한이탈주민지원 정착 지원 보조금 반납 >

(단위 : 백만원, %)

구 분		2018년도	2019년도	2020년도
총 사업비(A)		522	522	596
반 납 액	총 계(B)	115	36	379
	기초생활물품지원 (지역적응센터)	33	1	87
	의료지원 (시립병원)	82	35	292
사업비 대비 반납률 (B/A*100)		22.1%	6.9%	63.6%

2) 북한이탈주민지원 지역협의회 운영 지원

<사업별설명서 22쪽>

- 서울시, 자치구 협력네트워크를 통한 민·관의 효율적인 지원체계 구축으로 북한이탈주민의 안정적인 사회정착을 도모하는 사업으로, 1억 1천 3백 만원을 편성하였음.

< 북한이탈주민지원 지역협의회 운영 지원 >

(단위 : 백만원)

2021예산	2022예산(안)	증 감	산출내역
(x114)	(x113)	(x△1)	■ 사무관리비 12
114	113	△1	■ 자치단체경상보조금 101

- 이 사업은 전액국비사업으로 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령」 4)에 따라 북한이탈주민 지원을 위해 설치된 지역

협의회(서울시 1개, 자치구 21개) 운영에 필요한 비용임.

- 「북한이탈주민지원 지역협의회 운영에 관한 지침」에 따르면, 북한이탈주민의 수가 70명 미만 거주 자치구의 경우는 지역협의회 구성이 필수요건이 아니기 때문에 종로, 중구, 용산, 광진은 구성되지 않았음⁵⁾.
- 다만, 일부 자치구(중구)가 70명에 근접하고 있어 신규전입에 따른 인원변동이 생길 시 지역협의회를 구성하기 위한 대비가 필요함.

3) 북한이탈주민 지역적응센터 운영

〈사업별설명서 26쪽〉

- 지역적응센터의 전문적 상담·안내·교육을 통해 북한이탈주민의 조기 정착을 지원하는 사업으로, 전년대비 2천만원이 감액된 13억 9백만원을 편성하였음.

< 북한이탈주민 지역적응센터 운영 >

(단위 : 백만원)

2021예산	2022예산(안)	증 감	산출내역
(x1,329) 1,329	(x1,309) 1,309	(x△20) △20	■ 민간경상사업보조 1,309

- 이 사업은 전액국비사업으로 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령」에 따라 위탁기관⁶⁾으로 선정된 지역적응센터 4개소에

4) 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령」 제42조의3(북한이탈주민지원 지역협의회 설치·운영) ① 통일부장관은 법 제22조제1항에 따른 거주지 보호를 위하여 보호대상자의 거주지를 관할하는 지방자치단체에 북한이탈주민지원 지역협의회를 설치·운영할 수 있다.

5) 종로구 41명, 중구 66명, 용산구 55명, 광진구 51명(2021.1.1. 기준, 통일부 하나넷시스템)

6) 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령」 제30조의2(지역적응센터의

대해서 북한이탈주민 지역 전입과 초기생활을 지원하고 교육, 종합 상담 등에 필요한 비용을 지원할 예정임.

< 북한이탈주민 지역적응센터 운영현황 >

구 분	동부하나센터	서부하나센터	남부하나센터	북부하나센터
운영단체	대한적십자사 서울특별시지사	가양7종합 사회복지관	한빛종합 사회복지관	공릉종합 사회복지관
사업지역	성동, 광진, 동작, 관악, 서초, 강남 송파, 강동	강서, 은평, 마포, 서대문, 종로, 중구, 용산	양천, 구로, 영등포, 금천	강북, 노원, 성북, 동대문, 도봉, 중랑
센터직원	11명 (센터장외 7/상당사3)	10명 (센터장외 6/상당사3)	12명 (센터장외 7/상당사4)	11명 (센터장외 6/상당사4)

(2) 남북 도시협력 포럼

<사업별설명서 31쪽>

- 서울과 북한의 도시 간 협력추진을 위해 정부·지자체·민간단체·전문가의 지속가능한 협력체계를 구축하기 위한 사업으로, 전년대비 2천 5백만원(△17.2%) 감액된 1억 2천만원이 편성됨.

- 종전의 서울-평양 도시협력 포럼이 사업명을 변경하여 추진하게 됨.

< 남북 도시협력 포럼 예산안 >

(단위 : 백만원)

2021예산	2022예산(안)	증 감	산출내역
145	120	△25	<ul style="list-style-type: none"> ■사무관리비 110 ■시책추진업무 추진비 10

지정 등) ① 통일부장관은 법 제15조의2제1항에 따라 별표 1의 지정기준을 충족하는 기관·단체·시설을 대상으로 공모를 통해 지방자치단체의 장과 협의하여 지역적응센터로 지정할 수 있다.

- 이 사업은 전문가와 실무자, 민간단체 등 남북교류사업 관계자가 모여 분야별 세미나와 총괄 포럼 등을 개최하고, 도출된 의견들을 심화·발전시켜 정책화하는 방식으로 운영되고 있음.
- ‘도시교류협력 4대분야 15대과제’ 를 중심으로 분야별 전문가와 민간단체 활동가 등으로 구성된 협의체에서 정책과제에 대한 토론, 자문, 발표 등을 진행해 남북교류사업 추진기반을 마련하고 있음.

< 도시교류협력 4대분야 15대과제 >

4대분야	15대 과제
생활협력	감염병 공동대응, 영유아 등 취약계층 지원, 환경·산림협력, 상하수도 개량
사회문화	올림픽 공동유치 등 체육교류, 관광루트 개척 등 개별관광, 문화역사·학술 교류
경제개발	산업협력, 스마트시티 조성, 도시재생, 도로·교통, 도시안전·재난분야
기반조성	평화·통일 시민공감사업, 교류협력 기반조성, 통일문화센터 조성

- 그런데 남북관계 교착상태가 장기화됨에 따라 분과별 회의 개최가 줄어들고 있으며, 직접적인 남북교류협력사업이 대부분 정상 추진하지 못하고 있어 이 사업에서 공유된 아이디어와 논의들이 사실상 활용되지 못한 채 사장되고 있는 실정임.
 - 4대분야별 전체 회의개최 실적은 2020년 16회에서 2021년 3회로 대폭 감소하였음.
 - 올해 ‘서울-평양 도시간 교류 활성화’ 분야 13개의 기금사업(70억 8천 6백만원) 중 ‘서울-평양 간 보건의료 협력’ 사업 등 12건이 미추진 되었으며, 1개의 사업(이순신장군 녹둔도 나선 유적발굴) 또한 10월 말 기준 집행률은 44.8%로 정상 추진되지 못하고 있음.

제2장 2022년도 남북협력추진단 소관 기금운용계획안

I. 남북교류협력기금

1. 기금 조성 및 운용현황

- 남북교류협력기금(이하 “기금”)은 「지방자치법」 제142조 및 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」 제2조에 따라 남북교류협력사업에 소요되는 자금지원을 위해 2004년 설치되어 운용되고 있음.
 - 기금의 주요재원은 일반회계로부터의 전입금, 기금의 운용수익금, 그 밖의 수입금 등임.
- 2022년도 말 기금 조성액은 159억 7천 2백만원으로, 전년도 말 조성액 220억 4백만원 대비 27.4%(△60억 3천 2백만원) 감액되었음.

< 2022년도 남북교류협력기금 조성계획 >

(단위 : 백만원)

2021년도 말 조성액(A)	2022년 조성계획			2022년도 말 조성액(A+B)
	수입	지출	증감(B)	
22,004	273	6,305	△6,032	15,972

- 2022년도 수입·지출 운용규모는 222억 7천 7백만원으로, 전년대비 36.6%(△128억 3천 3백만원) 감액되었음.

- 수입내역은 ▶ 예치금 회수 수입 220억 4백만원, ▶ 이자수입 2억 7천 3백만원임.
- 지출내역은 ▶ 기금 고유 목적에 사용되는 비용자성 사업비 62억 5백만원, ▶ 예치금 159억 7천 2백만원, ▶ 기본경비 1억원임.

< 2022년도 남북교류협력기금 운용계획(안) >

(단위 : 백만원)

수입계획				지출계획			
항 목	수입액	전년도 수입액	증감	항 목	지출액	전년도 지출액	증감
합 계	22,277	35,110	△12,833	합 계	22,277	35,110	△12,833
전입금	-	-	-	비용자성사업비	6,205	12,956	△6,751
예탁금원금회수	-	-	-	기본경비	100	150	△50
예치금회수	22,004	34,746	△12,742	예치금	15,972	22,004	△6,032
이자수입	273	364	△91	-	-	-	-

2. 분야별 기금운용계획안

- 기금사업은 남북관계 경색과 코로나19 여파로 정상적으로 추진되지 못함에 따라 전년대비 52.1%(△67억 5천 1백만원) 감액되었음.
- 분야별로 살펴보면 ‘통일기반조성’은 전년대비 14.5%(△6억 9천 3백만원), ‘서울-평양 도시간 교류활성화’는 71.1%(△50억 3천 6백만원), 기타사업비는 23.9%(△2천 2백만원) 감액되었으며, ‘민간단체와의 남북 교류협력 사업 공동 추진’은 전액 삭감되었음.

< 남북협력추진단 분야별 기금운용계획안 >

(단위 : 백만원)

구 분	2021 예산	2022 예산안	증감	주 요 사 업
총 계	12,956	6,205	△6,751	
통일기반 조성	4,778	4,085	△693	<ul style="list-style-type: none"> · 평화·통일 교육사업(425백만원) · 지역밀착형 자치구 평화·통일 교육사업(500백만원) · 2022 시민이 만들어가는 평화·통일 사회적대화 (350백만원) · 평화·통일 가족캠프(110백만원) · 남북 청년창업 아이디어 발굴 및 육성 사업 (200백만원) · 이산가족 상봉교류 지원 (50백만원) · 이산가족 역사·문화 콘텐츠 개발 (400백만원) · 북한이탈주민 맞춤형 사회통합 지원 (950백만원) · 개성공단 입주기업 등 경험기업 경영 실태조사 및 지원 사업 (50백만원) · 2022 서울국제도시평화안보회의 개최 (1,050백만원)
서울-평양 도시간 교류 활성화	7,086	2,050	△5,036	<ul style="list-style-type: none"> · 서울-평양 간 보건의료 협력 (500백만원) · 북한 취약계층 식량지원 등 영양개선 (500백만원) · 북한 취약계층 식수위생 개선 (400백만원) · 서울-평양 간 대동강 수질개선 협력 (100백만원) · 기후변화 위기 공동대응 사업(50백만원) · 서울-평양 산림 및 생물 다양성 보전 사업 (200백만원) · 서울-평양 간 역사·문화 교류 (200백만원) · 서울-평양 간 체육 교류 (100백만원)
민간단체와의 남북교류협력 사업 공동 추진	1,000	-	△1,000	
기타 사업비	92	70	△22	<ul style="list-style-type: none"> · 남북교류협력사업 홍보 등 (40백만원) · 남북교류협력사업 추진을 위한 국외업무여비 (15백만원) · 남북교류협력사업 추진을 위한 민간인국외여비 (15백만원)

II. 기금 운용계획안 검토보고(수석전문위원 강상원)

1. 기금 집행률 저조

- 최근 3년간(2019~2021) 기금 사업의 평균 집행률은 41.1%로 저조한 실적을 보이고 있으며, 남북관계 경색과 코로나19로 인한 국경봉쇄 강화 등으로 매년 집행률이 떨어지고 있음.

< 최근 3년간 남북교류협력기금 사업 집행률 및 사업실적 >

(단위 : 백만원, %)

2019년도			2020년도			2021년도(10월말)		
편성액	지출액	집행률	편성액	지출액	집행률	편성액	지출액	집행률
15,000	7,255	48.4%	15,000	7,043	46.9%	12,956	3,688	28.2%

- 2019년은 기금 사업비로 150억원을 편성했으나 72억 5천 5백만원을 지출하여 집행률 48.4%를 보였고, 2020년은 70억 4천 3백만원을 지출해 46.9%를 기록하였음.
- 올해는 10월 말 현재 편성액(129억 5천 6백만원) 중 36억 8천 8백만원을 지출해 28.2%의 매우 낮은 집행률을 보이고 있으며, 향후 집행이 예정된 ‘평화·통일 사회적대화’, ‘청년 평화경제 오픈랩 프로젝트’ 사업 등을 고려하면 연도말 37.3% 수준이 될 전망이다.
- 한편, ▶ 2021 서울평화포럼 개최(9억 3천만원), ▶ 서울-평양 간 보건 의료 협력(10억원), ▶ 북한 취약계층 식량지원 등 영양개선(10억원), ▶ 서울-평양 간 대동강 수질개선 협력(10억원), ▶ 서울-평양-프랑스

관현악단 협연(8억 1천 3백만원) 등 17개의 사업들이 미추진 되었음.

< 2021년도 기금 미추진 사업 >

(단위 : 백만원)

분야	사업명	당초계획	변경계획	집행액
계		7,495	7,217	-
통일 기반 조성	2021 서울평화포럼 개최	930	930	-
	공직자 국외 통일교육 아카데미	99	37	-
	이산가족 상봉 등 인도적 교류지원	100	100	-
서울-평양 도시간 교류 활성화	서울-평양 간 보건의료 협력	1,000	1,000	-
	북한 취약계층 식량지원 등 영양개선	1,000	1,000	-
	서울-평양 간 환경협력	100	100	-
	서울-평양 간 산림협력	216	216	-
	서울-평양 간 동·식물교류 및 협력	65	65	-
	2032 서울-평양 올림픽 남북 평화기원	25	25	-
	서울-평양 축구대회	724	724	-
	Eastern Champions Cup 개최	900	900	-
	서울-평양-프랑스 관현악단 협연	939	813	-
	서울-평양 간 팸투어 운영	147	147	-
	남북 관광 국제포럼 개최	200	110	-
	서울-평양 간 대동강 수질개선 협력	1,000	1,000	-
기타 사업비	국외업무여비	25	25	-
	민간인 국외여비	25	25	-

- 내년도에도 코로나19로 인한 북한의 국경봉쇄와 인도적 지원의 거부가 지속될 수 있어 직접교류는 어려울 것으로 예측됨.
- 다만, 베이징 동계올림픽과 대통령선거 등의 영향으로 남북관계는 새로운 국면에 접어들 것으로 보임.

- 이처럼 남북관계 국면에 따라 기금사업의 정상추진 여부가 결정되는 만큼 정치적·외교적 변수로부터 비교적 자유로운 사업개발에 적극 나서 사업추진의 실효성을 높일 필요성이 있음.
- 또한, 급변하는 한반도 정세와 미·중 관계 변화에 따라 예상보다 빠르게 시작될 수 있는 남북교류협력사업에 유연하게 대응할 수 있는 체제를 마련해야 할 것임.

2. 주요 기금사업 검토

- 남북교류협력기금은 2022년도 일반회계로부터의 전입금 없이 예치금 등 기조성된 재원으로 사업을 추진할 예정이며, 전년도 대비 67억 5천 1백만원이 감소한 62억 5백만원이 편성되었음.
- 기금의 주요 사업은 ▶ 통일기반 조성, ▶ 서울-평양 도시간 교류 활성화, ▶ 기타 사업비 등 3가지 분야임.

< 2022년도 남북교류협력기금 분야별 개요 >

(단위: 백만원)

분 야		2021예산	2022예산(안)	증감
소 계		12,956	6,205	△6,751
남북교류 협력사업	통일기반 조성	4,778	4,085	△693
	서울-평양 도시간 교류 활성화	7,086	2,050	△5,036
	민간단체와의 남북교류 협력사업 공동추진	1,000	-	△1,000
	기타 사업비	92	70	△22

가. 통일기반 조성

<사업별설명서 41쪽>

- 통일기반 조성분야는 남남갈등 해소 등 남북교류협력과 통일한반도에 대한 사회적 공감대 확산을 위한 사업으로, 전년대비 6억 9천 3백만원 (△14.5%)이 감소한 40억 8천 5백만원이 편성되었음.

< 통일기반 조성 사업 세부내역 >

(2021.10월말 기준, 단위: 백만원)

분야	세부 사업명	2021		2022	증감
		예산	집행액	예산안	
총 계		4,778	2,609	4,085	△693
통일기반 조성	남북 청년창업 아이디어 발굴 및 육성 사업	-	-	200	200
	이산가족 역사·문화 콘텐츠 개발	-	-	400	400
	북한이탈주민 맞춤형 사회통합 지원	-	-	950	950
	개성공단 입주기업 등 경험기업 경영 실태조사 및 지원 사업	-	-	50	50
	2022 서울국제도시평화안보회의 개최	-	-	1,050	1,050
	시민참여형 평화·통일 교육 공모사업	1,000	859	425	△575
	자치구 평화·통일 교육 지원사업	750	671	500	△250
	서울시 평화·통일 가족캠프	297	149	110	△187
	2021 평화·통일 사회적 대화	1,059	694	350	△709
	이산가족 상봉 등 인도적교류지원	100	-	50	△50
	6.15/10.4 남북정상회담 기념행사 지원	300	12	-	△300
	평화·통일 청년리더 양성 프로그램 운영	198	131	-	△198
	통일시니어 양성 프로그램	45	32	-	△45
	2021 서울평화포럼 개최	930	-	-	△930
	공직자 국외 통일교육 아카데미	99	-	-	△99
	대한민국 청년 평화경제 오픈랩 프로젝트	-	61	-	-

- 주요 감액 사유는 ▶남북정상회담 기념행사 지원, ▶공직자 국외 통일 교육 아카데미, ▶청년 평화경제 오픈랩 프로젝트 사업이 미편성 되었기 때문임.

- 그 외 ▶ 평화·통일 교육사업, ▶ 지역밀착형 자치구 평화·통일 교육 지원사업, ▶ 평화·통일 사회적대화, ▶ 평화·통일 가족캠프, ▶ 이산가족 상봉교류 지원은 낮은 기금집행률을 반영하여 감액하였음.
- 이 중 남북정상회담 기념행사 지원의 경우는 일회성, 한시적 사업으로 볼 수 있으나, 공직자 국외 통일교육 아카데미 사업은 단계적 일상회복으로의 전환에 따라 2022년 사업이 가능할 것으로 전망됨에도 미편성되었음.
- 청년 평화경제 오픈랩 프로젝트의 경우 올해 연도말 집행예정률은 96.7%(8천7백만원)로 전체 집행률(28.5%)을 크게 상회하고 있으며, 사업의 확대를 위해 남북 청년창업 아이디어 발굴사업으로 신규 편성하였음.
- 2022 서울국제도시평화안보회의 개최는 2021 서울평화포럼 개최사업을 명칭만 변경한 것으로, 올해 미집행 되었음에도 불구하고 10억 5천만원을 증액 편성하였음.
- 기금은 예산원칙의 일반적인 제약으로부터 벗어나 탄력적인 운영이 가능한 장점이 있으나, 미집행 사업을 사업명만 변경하여 증액 편성하는 것은 기금운용의 투명성과 책임성을 저해할 수 있는 만큼 각별한 주의가 요구됨.
- 이 밖에 ▶ 이산가족 역사·문화 콘텐츠 개발(4억원), ▶ 북한이탈주민 맞춤형 자립 및 사회통합 지원(9억 5천만원), ▶ 개성공단 입주기업 등

경험기업 경영 실태조사 및 지원 사업(5천만원)이 신규사업으로 편성되었음.

- 이 중 ‘북한이탈주민 맞춤형 자립 및 사회통합 지원’은 일반회계로 진행하는 북한이탈주민 정착 지원과는 별도로 지역사회 안정적 적응을 위한 교육·취업지원·지역주민과의 교류 등을 지원할 예정임.
- 이처럼 동일한 정책목표를 갖고 추진하는 사업을 일반회계와 기금으로 각각 시행하는 것은 회계와 기금의 분리조성목적과 운용원칙을 훼손하는 행위이므로 예산 사업으로 전환하여 재정운영의 효율성을 제고해야 할 것임.

나. 서울-평양 도시간 교류 활성화

〈사업별설명서 41쪽〉

- 서울-평양 도시간 교류 활성화 분야는 전년대비 50억 3천 6백만원 (△71.1%)이 감소한 20억 5천만원이 편성되었음.
- 주요 감액 사유는 올해 교류 활성화 분야 13개 사업에서 12개가 미추진 되는 등 매우 저조한 집행률(5.7%)을 반영하여 대다수 사업이 감액되고, 통·폐합되었기 때문임.

< 서울-평양 도시간 교류 활성화 세부 현황 >

(2021.10월말 기준, 단위: 백만원)

분야	세부 사업명	2021년도		2022	증감
		예산	집행액	예산안	
총 계		7,086	402	2,050	△5,036
서울-평양 도시간 교류 활성화	북한 취약계층 식수위생 개선	-	-	400	400
	기후변화 위기 공동대응 사업	-	-	50	50
	서울-평양 산림 및 생물 다양성 보전 사업	-	-	200	200
	서울-평양 간 역사·문화 교류	-	-	200	200
	서울-평양 간 체육 교류	-	-	100	100
	서울-평양 간 보건의료 협력	1,000	-	500	△500
	북한 취약계층 식량지원 등 영양개선	1,000	-	500	△500
	서울-평양 간 대동강 수질개선 협력	1000	-	100	△900
	서울-평양 간 환경협력	100	-	-	△100
	서울-평양 간 산림협력	216	-	-	△216
	서울-평양 간 동·식물교류 및 협력	65	-	-	△65
	2032 서울-평양 올림픽 남북 평화기원	25	-	-	△25
	서울-평양 축구대회	724	-	-	△724
	Eastern Champions Cup 개최	900	-	-	△900
	서울-평양-프랑스 관현악단 협연	939	-	-	△939
	이순신장군 녹둔도·나선 유적발굴	770	402	-	△770
	서울-평양 간 팸투어 운영	147	-	-	△147
	남북 관광 국제포럼 개최	200	-	-	△200

- 주요 감액 사업은 ▶보건의료 협력, ▶북한취약계층 식량지원 등 영양개선, ▶기후변화 위기 공동대응 사업, ▶산림 및 생물 다양성 보전 사업, ▶체육, 역사·문화 교류, ▶대동강 수질개선 협력 등으로 남북관계 경색과 코로나19로 인한 국경봉쇄에 따라 감액하였음.

- 이 밖에 ▶서울·평양 간 관광 교류, ▶2032 서울·평양 올림픽 남북 평화기원 사업은 남북관계 경색과 올림픽 유치 무산 등 실현가능성이 낮아 미편성 되었음.

- 서울과 평양이 직접 교류하는 사업들로 구성되어 있는 교류활성화 분야는 2019년 2차 북미정상회담이 합의문 도출 없이 결렬되면서 북·미, 남·북관계가 급격히 경색된 이후 정상 추진⁷⁾되지 못함에도 불구하고 관계의 회복을 기대하며 편성되어 왔음.
- 남북협력추진단에서는 불투명한 남북관계 속에서 직접교류 사업만을 고집할 것이 아니라, 최근 3년간 집행률이 가장 높았던 ‘나선-녹둔도 이순신장군 유적발굴’ 사업(올해 10월말 기준 44.8%)과 같이 제3국을 통한 간접교류 방식의 다양한 사업들을 발굴해야 할 것임.

담당 조사관	연락처
김 태 훈	02-2180-8063

7) 서울-평양 도시간 교류 활성화 분야 기금 사업들의 최근 3년간 집행률은 2019년 0.2%, 2020년 14.8%, 2021년(10월말 기준) 5.7%로 매우 미진함.