

# 2020회계연도 남북협력추진단 소관 예산안 및 기금운용계획안 검 토 보 고

## I . 회부경위

1. 의안번호 : 제1203호, 제1204호
2. 제 안 자 : 서울특별시장
3. 제안일자 : 2019년 11월 1일
4. 회부일자 : 2019년 11월 5일

## II . 세입·세출 예산안 및 기금운용계획안 개요

### 1. 예산안

#### 가. 세 입

○ 2020년도 남북협력추진단 소관 세입예산은 없음.

## 나. 세 출

- 2020년도 남북협력추진단 소관 세출예산안 총규모는 156억 4천 7백만원으로, 전년도 최종예산 254억 5천 4백만원에 비해 98억 7백만원(△38.5%)이 감액되었음.
- 이 중 사업비는 5억 1천 3백만원으로 전년대비 1억 8천 6백만원(56.9%)이 증액되었고, 재무활동 예산은 150억원으로 100억원(△40%)이 감액되었으며 이 밖에 기본경비는 1억 3천 4백만원이 편성됨.

<표 1> 2020년도 세출예산(안) 개요

(단위 : 백만원, %)

구 분		2019 최종예산	2020 예산안	2019년 대비 증 감	증감율
계	소 계	25,454	15,647	△9,807	△38.5
	기본경비	127	134	7	5.5
	재무활동	25,000	15,000	△10,000	△40.0
	사업비	327	513	186	56.9

- 세출 예산은 기존 서울-평양 도시협력 포럼을 포함한 총 4건의 기존 사업 외에 “평화·통일 시민 아이디어 공모전”이 신규로 추가되었으며, 남북교류협력기금 전출금은 전년대비 100억원이 감액된 150억원이 편성됨.

○ 정책사업별 세부 내역은 다음과 같음.

【 남북교류협력 추진(남북협력담당관) 】 ..... 2억 5천만원

- 평화·통일 청년 아카데미 운영 1억 3천만원
- 평화·통일 시민 아이디어 공모전 1억 2천만원

【 남북경제개발 및 도시 인프라 협력 추진(개발협력담당관) 】 ..... 2억 6천 3백만원

- 서울-평양 도시협력 포럼 1억 7천 4백만원
- 남북교류협력분야 민간단체 실무자 역량 강화 3천 9백만원
- 남북경협 편람 제작 및 배포 5천만원

## 2. 기금운용계획안

- 남북교류협력기금의 2020년도말 조성액은 전년도말 조성액 326억 1천 4백만원과 2020년 증가분 7억 6천 7백만원을 합한 333억 8천 1백만원임.
- 2020년도 기금운용규모는 484억 8천 1백만원으로,
  - 수입은 일반회계 전입금 150억원과 재정투융자기금 예탁금 원금회수 41억 4천 3백만원, 예치금 회수 284억 7천 1백만원, 이자수입 8억 6천 7백만원이며,
  - 지출은 남북교류협력사업비 150억원, 예치금 333억 8천 1백만원, 기본경비 1억원임.

<표 2> 2020년도 남북교류협력기금 운용계획(안)

(단위 : 백만원)

수입계획				지출계획			
항 목	수입액	전년도 수입액	증감	항 목	지출액	전년도 지출액	증감
합계	48,481	35,333	13,148	합계	48,481	35,333	13,148
전입금	15,000	25,000	△10,000	비용자성 사업비	15,000	15,000	-
예탁금 원금회수	4,143	3,341	802	기본경비	100	50	50
예치금회수	28,471	6,509	21,963	예치금	33,381	20,283	13,098
이자수입	867	483	384	-	-	-	-

### Ⅲ. 세입·세출 예산안 검토보고(수석전문위원 강상원)

#### 1. 2020년도 세입·세출안 총괄

##### 가. 세입·세출 예산안

##### (1) 세입

- 2020년도 남북협력추진단 소관 세입예산은 없음.

##### (2) 세출

- 2020년도 남북협력추진단 소관 세출예산 총규모는 156억 4천 7백만원으로, 전년도 최종 예산 254억 5천 4백만원 대비 38.5%(△98억 7백만원)이 감소되었음.(<표 1> 참조)
  - 사업비는 전년대비 1억 8천 6백만원 증액(56.9%)된 5억 1천 3백만원이 편성되었으며, '서울-평양 도시협력 포럼'을 포함한 총 4건의 기존사업 외에 '평화 통일 시민 아이디어 공모전' 1건이 신규사업으로 추가되었음.
  - 재무활동 예산은 남북교류협력기금 전출금이 전년대비 100억원(40%)이 감소된

150억원으로 편성되었음.

- 기본경비는 남북협력추진단의 인원 수가 증가되면서 전년대비 7백만원(5.5%) 증액된 1억 3천 4백만원이 편성되었음.

### (3) 2020년 남북협력추진단 예산안의 특징

- 남북협력추진단 2020년도 세출예산은 서울시 예산(39조 5,282억 3천 7백만원) 대비 0.04% 수준으로 전년도(254억 5천 4백만원, 0.07%) 예산에 비해 0.03% 포인트 낮아졌음.
- 이는 북미 간 비핵화 협상이 장기간 교착 상태에 빠짐에 따라 남북관계도 경색되면서 지방자치단체 차원의 남북교류사업 추진이 어려워질 것으로 전망되어 관련 예산을 삭감했기 때문임.

<표 3> 최근 5년간 서울시 전체 예산 대비 남북협력추진단 예산 비율 추이

(단위 : 백만원)

구분		2016년		2017년		2018년		2019년		2020년(안)
		당초	최종	당초	최종	당초	최종	당초	최종	
서울시	일반회계	19,169,409	20,984,104	20,639,809	22,572,455	22,466,451	25,269,572	24,168,334	26,858,339	26,902,032
	특별회계	8,334,349	8,838,272	9,161,308	9,409,399	9,347,614	10,512,120	11,573,274	11,964,528	12,626,205
	합계	27,503,758	29,822,376	29,801,117	31,981,854	31,814,065	35,781,692	35,741,608	38,822,867	39,528,237
남북 협력 추진단	일반회계	-	-	-	-	100	100	25,454	25,454	15,647
	특별회계	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	합계	-	-	-	-	100	100	25,454	25,454	15,647
비율 (%)	일반회계	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.11%	0.09%	0.06%
	특별회계	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
	합계	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.07%	0.07%	0.04%

- 올해 미추진 되었던 남북경제개발 및 도시 인프라 구축 분야 예산은 전년대비 5.4%(△6억 4천 5백만원) 감액 편성되었고, 민간단체와의 남북교류 협력사업 분야도 52%(△13억원) 감액된 12억원으로 편성되었음.
- 북한과의 직접적인 교류분야 예산은 감액된 반면에, 남북교류협력에 대한 시민인식 제고와 평화통일 문화 확산 등을 위한 대내적 기반 조성분야는 전년대비 210%(21억 8천 5백만원) 증액된 32억 2천 5백만원이 편성되었음.

## 2. 남북관계 동향과 서울시 남북교류사업 추진경과

### 가. 남북관계 동향

- 2018년 남북정상회담과 북미정상회담의 개최로 한반도 비핵화와 평화 정착을 위한 토대가 확산되면서 남북교류가 확대될 것으로 기대되었으나, 2019년 2월 베트남 하노이에서 개최된 2차 북미정상회담이 결렬되면서 북미, 남북 간 관계가 교착 상태에 빠지게 되었음.
- 지난 6월 30일 남북미 정상의 판문점 회동 이후 비핵화 관련 북미 실무협상이 재개되면서 대화의 물꼬가 트였지만, 북미 간 대화에서 큰 진전이 없게 되자 북한은 연이은 미사일 발사와 금강산 관광 시설 철거 요구 등 강경 대응으로 한반도의 긴장이 고조되고 있음.
- 이러한 남북관계 속에서 2008년 이후 중단된 개성공단과 금강산 관광의 재개를 촉구하는 여론이 커져가고 있으며, 통일부가 지방자치단체의 독자적인 대북지원 사업이 가능하도록 「인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관한 규정」을 개정<sup>1)</sup> 하는 등 서울시를 비롯한 지방자치단체의 남북교류 의지와 여건은 확대되고 있음.

1) 대북지원사업자의 지정 범위에 지방자치단체를 명시하고, 지방자치단체 또는 공공기관이 국제기구를 통해 대북지원을 추진하는 경우 통일부장관과 사업 계획을 사전에 협의할 수 있도록 규정 신설(제2조, 제3조, 제15조 개정(2019.10.22.)).



- 국회 또한 한반도 비핵화와 항구적 평화정착을 위해 개성공단과 금강산 관광의 재개를 촉구하는 결의안을 최근 발의<sup>2)</sup>하였다.

## 나. 서울시 남북교류사업 추진경과와 전망

- 서울시의 남북교류사업은 1999년 서울-평양 간 동물원 동물교류를 시작으로 2009년까지 의료장비와 의약품, 옥수수 지원 등의 사업이 진행되었음.
- 그러나 2010년 천안함 폭침사건과 국제적 대북제재 등으로 남북교류협력사업의 대부분이 중단되거나 축소되면서 통일기반 조성을 위한 학술회의, 평화·통일 교육사업 등만 추진되어 왔음.
- 2016년 11월 서울시는 남북 도시 간 지속가능한 교류를 위해 ‘서울-평양 포괄적 도시협력 방안’을 마련했으며, 2018년 남북관계가 개선됨에 따라 남북협력담당관 4급 기구를 신설한데 이어 11월 지방정부 최초로 국 단위의 ‘남북협력추진단’으로 승격시켜 남북교류 사업을 본격적으로 추진 중에 있음.
- 또한, 통일부로부터 지방자치단체 최초로 독자적인 대북 인도지원사업 등을 할 수 있는 ‘대북지원사업자’로 서울시가 지정되면서 효율적인 남북교류협력 사업 추진이

2) 한반도 평화체제 구축을 위한 개성공단·금강산관광 재개 촉구 결의안 (우원식의원 등 157명, 의안번호 23803, 2019.11.14.).

가능하게 되었음.

- 다만, 현재 북미 간 비핵화 협상이 장기간 교착상태에 빠지고 남북관계가 경색 상황임을 고려할 때 실질적으로 지방자치단체 주도로 남북교류가 활성화되기까지는 시간이 다소 걸릴 것으로 전망됨.

### 3. 주요사업 검토

#### 가. 평화통일 시민 아이디어 공모전(신규)

〈사업별설명서 p.20〉

- 이 사업은 평화통일의 필요성과 당위성에 대한 시민들의 공감과 지지를 확산시키고자 시민 참여기회를 확대하기 위한 것으로, 2019년도에는 기금사업으로 진행되었으나 2020년도부터 일반회계 사업으로 이관하면서 사업의 지속성을 담보하기 위해 1억 2천 1백만원을 편성하였음.

<표 4> 평화·통일 시민 아이디어 공모전 예산안

(단위 : 천원)

구 분	2019년		2020예산(안) (B)	증감 (B-A)	(B-A)*100/A
	본예산	최종예산 (A)			
계	0	0	120,800	120,800	0
사무관리비	0	0	73,800	73,800	0
행사실비지원금	0	0	2,000	2,000	0
기타보상금	0	0	45,000	45,000	0

- 2019년도에는 편성된 6천 9백만원의 사업비 중 6천 6백만원이 집행(홍보비 3천만원, 시상금 1천 5백만원 등) 되었음.

- 2020년도에는 보다 많은 시민 참여와 작품 수준을 높이기 위해 올해 대비 시상 금액을 3배로 증액(4천 5백만원)하고, 홍보비(5천 5백만원) 등을 대폭 늘렸음.

○ 다만, 올해 개최된 대회 결과 공모전 참여가 140건으로, 특히 학생부의 경우 31건에 불과할 정도로 참여율이 저조하였기 때문에 시민 참여 확대 방안을 마련할 필요가 있을 것임.

<표 5> 2019년도 평화·통일 시민 아이디어 공모전 접수결과

(단위 : 건)

구 분	유튜브 콘텐츠	정책 브랜드	스토리텔링	계
일반부	7	45	57	109
학생부	3	13	15	31
계	10	58	72	140

○ 또한, 통일부, 지자체 등에서 주관하는 비슷한 유형의 공모전 수가 많고, 비슷한 시기(5월~6월)에 공모전 등이 진행된다는 점에서 개최시기와 공모분야 등에 대한 면밀한 검토로 공모 참여인원의 확대 방안을 강구해야 할 것임.

## 나. 평화 통일 청년 아카데미 운영

〈사업별설명서 p.15〉

- 통일 미래의 주역인 청년(만 19세~39세)을 대상으로 평화·통일 핵심리더 양성 과정과 현장 견학 등을 지원하는 것으로, 전년대비 9천 8백만원(311.1%) 증가한 1억 3천만원이 편성되었음.
- 세부 산출내역은 사무관리비 6천 7백만원과 부서 운영을 위한 시책추진업무 추진비 2천 8백만원, 기간제근로자등 보수 1천 5백만원, 대민활동비 1천 8백만원 등임.
- 전년대비 사업비가 증액된 이유는 보다 많은 청년들이 참여할 수 있도록 홍보비 (3천만원)가 새롭게 편성되었으며, 해당 사업이 주무과(개발협력담당관 → 남북협력담당관)로 이관되면서 행정운영경비인 시책추진업무추진비, 기간제근로자등 보수, 특정업무경비가 추가되었기 때문임.

<표 6> 평화·통일 청년 아카데미 운영 예산안

(단위 : 천원)

구 분	2019년		2020예산(안) (B)	증감 (B-A)	(B-A)*100/A
	본예산	최종예산 (A)			
계	31,540	31,540	129,658	98,118	311.1
기간제근로자등 보수	0	0	14,498	14,498	0
사무관리비	25,300	25,300	66,920	41,620	164.5
시책추진 업무추진비	4,000	4,000	28,000	24,000	600.0
특정업무경비	0	0	18,000	18,000	0
행사실비지원금	2,240	2,240	2,240	0	0

- 올해 처음 시작된 이 사업은 총 3회의 강의와 발표회, DMZ 평화둘레길 방문 등의 현장견학 등의 사업으로 진행되었으며, 64명 모집에 55명이 수료하였음(수료율85.9%).
- 2020년에는 상·하반기(각 30명) 각 5회 강의를 실시할 계획이나, 올해 당초 계획 했던 8회 강의를 4회로 변경되었고, 사업대상 신청자도 총 79명에 불과했었다는 점에서 청년층의 보다 많은 참여를 위해 홍보를 강화하는 한편, 주말 시간대 아카데미 운영도 고려해 볼 필요가 있을 것임.
- 또한, 아카데미에 참여한 청년들의 관심과 참여가 일회성으로 끝나지 않고, 꾸준 하게 지속되어 평화·통일에 이바지할 수 있도록 연계형 프로그램 등의 마련이 필요 할 것임.

## 다. 서울-평양 도시협력 포럼

〈사업별설명서 p.31〉

- 남북관계가 개선되면서 북한과 평양에 대한 정보교환, 정부·지자체·민간단체·전문가 등과의 협력체계 구축을 위한 것으로, 전년대비 1천 5백만원(△8.0%) 감액된 1억 7천 4백만원이 편성되었음.
- 해당 사업에 대한 주무부서가 변경(남북협력담당관 → 개발협력담당관)되면서 기간제 근로자등 보수(1천 4백만원), 대민활동비(1천 8백만원) 등이 전액 감액된 것을 감안하면 실질적인 사업비는 전년대비 4천 1백만원(31%) 증액되었음.

<표 7> 서울-평양 도시협력 포럼 예산안

(단위 : 천원)

구 분	2019년		2020예산(안) (B)	증감 (B-A)	(B-A)*100/A
	본예산	최종예산 (A)			
계	189,218	189,218	174,000	△15,218	△8.0
기간제근로자등 보수	13,718	13,718	0	△13,718	△100.0
사무관리비	129,500	129,500	170,000	40,500	31.2
시책추진 업무추진비	28,000	28,000	4,000	△24,000	△85.7
특정업무경비	18,000	18,000	0	△18,000	△100.0

- 정부의 남북공동선언 이행과 지방자치단체의 대북지원사업자 지정 등에 따라 지방자치단체를 포함한 민간교류가 본격 전개될 것이라는 긍정적 전망이 기대되지만,

국제적 대북제재가 유효하게 작동하고 있고 북핵 문제의 교착화로 남북관계의 경색이 계속되고 있는 현실을 고려할 때 대북제재 완화 등과 연계를 통해 선별적·단계적으로 남북교류협력사업을 추진할 필요가 있음.

- 실제로 올해 서울-평양 도시협력 분야 과제 중 기금사업으로 편성된 서울-평양 도시간 교류 활성화 10개 사업(110억원) 중 평양 상·하수도 개량 사업의 일부인 기본구상 용역(1천 6백만원)만 진행되었을 뿐 모든 사업이 정상 추진되지 못했음.

<표 8> 서울-평양 도시협력 3대 분야 10대 과제

3대 분야	10대 과제
사회문화교류	서울-평양(경평)축구, 서울-평양 교향악단 교류 등 문화·체육 교류
경제·개발협력	산업협력, 전자정부, 산림협력, 환경협력, 보건협력
도시인프라 협력	도시재생·계획, 도로·교통, 도시안전, 상·하수도(대동강 수질개선)

※ 자료 : 서울-평양 포괄적 도시협력 방안 (2016년 11월).

- 또한, 올해 서울평양 도시협력 포럼을 2회 개최할 계획이었으나. 결국 1회로 변경하고, 지난 11월 개최된 포럼<sup>3)</sup>에서도 북측 관계자의 참석은 없었음.

- 이 사업 예산의 세부내역을 보면, 서울-평양 도시협력 포럼 개최 사업비(3천 7백만원 → 1억 1천 3백만원)가 대폭 늘어났고, 3대 분야 10대 과제별 세미나 운영(4천 3백만원 → 3천 8백만원)과 홍보비(5천만원 → 2천만원) 등은 일부 감액 편성됨.

3) 2032 하계올림픽 서울-평양 공동유치 공감 포럼은 지난 11월 26일 서울 웨스틴조선호텔에서 개최되었으며 박원순 시장, 김연철 통일부장관, 박양우 문화체육관광부장관, 유승민 국제올림픽위원회 선수위원 등이 참석함.

- 이 중 1회성 포럼을 위해 부대시설 설치비 8천만원과 30명의 전문가 발표·토론  
자문수당 9백만원(30만원 × 30명) 등이 적정하게 편성된 것인지에 대해서도 면밀한  
검토가 필요할 것임.

**라. 남북교류협력분야 민간단체 실무자 역량 강화**

〈사업별설명서 p.36〉

- 남북교류협력분야 민간단체의 대북지원 수행과 관리 역량 제고를 위해 민간단체  
실무자의 역량을 강화하는 것으로, 전년대비 1천 7백만원이 감액(△30.6%)된 3천  
9백만원이 편성됨.
- 사업비가 감액된 것은 상·하반기 1회씩 실시한 강의를 2020년부터는 연 1회로  
축소 운영하게 되면서 강사료와 대관료 등이 절약된 것임.

<표 9> 남북교류협력분야 민간단체 실무자 역량 강화 예산안

(단위 : 천원)

구 분	2019년		2020예산(안) (B)	증감 (B-A)	(B-A)*100/A
	본예산	최종예산 (A)			
계	55,680	55,680	38,650	△17,030	△30.6
사무관리비	49,000	49,000	31,650	△17,350	△35.4
시책추진 업무추진비	4,000	4,000	4,000	0	0
행사실비지원금	2,680	2,680	3,000	320	11.9



- 현재 남북교류협력분야에 특화된 민간단체는 통일부의 ‘인도지원사업자’ 승인을 받은 민간대북인도지원 단체 중 ‘대북협력민간단체협의회’<sup>4)</sup> 소속 58개 단체와 비등록 단체 등이 있으며, 대북지원 지정단체는 서울시를 포함한 124개 단체가 있음.
- 이 사업은 연간 1회의 강의(7강)와 1박2일 실무워크숍으로 진행되고 참석인원이 40명으로 제한됨에 따라 ‘대북협력민간단체협의회’ 소속 민간단체의 실무자 위주로 진행될 것으로 보임.
- 실제 올해 수강생 중 대부분이 대북협력민간단체협의회 소속이면서 경기도 주민이었으므로, 서울시 소재 민간단체협의회와 기업, 서울시민이 참여할 수 있도록 수강생 선정 기준 등을 완화하거나 관련 홍보와 안내 등을 강화할 필요가 있음.

#### 마. 남북경협 편람 제작 및 배포

〈사업별설명서 p.41〉

- 1988년 7·7선언<sup>5)</sup> 이후 남북경협이 본격화되면서 남북경협의 역사와 주요 성과 등을 분석하고 관련 법령 등을 정리한 편람을 발간하기 위한 것으로, 전년도와 같은 5천만원을 편성하였음.

4) **대북협력민간단체협의회** : 대북지원사업을 하는 여러 단체 간 상호 협력 가능한 사업과 정보 교환 촉진, 정부의 대북 인도지원정책 발전을 위한 협력, 대북협력과 관련한 국제기구 및 국제 NGO와의 협력 등의 사업을 추진하기 위해 결성된 협의체로 굿네이버스, 초록우산 어린이재단 등 58개 단체로 구성됨(※ 자료 : www.knccck.or.kr).

5) 1988년 7월 7일 노태우 대통령이 TV와 라디오 방송을 통해 발표한 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언’으로 북한과의 관계를 동반자 관계로 발전시키고, 남북한이 상호교류를 통해 사회·경제·문화 부분에서 공동체로 통합해 나가고, 이를 바탕으로 통일을 실현하겠다는 내용임.

<표 10> 남북경협 편람 제작 및 배포 예산안

(단위 : 천원)

2019예산	2020예산(안)	증감	산출내역
50,000	50,000	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 기획, 자료 수집 및 현장 조사 5,000</li> <li>■ 원고 작성 및 검토 회의, 경비 15,000</li> <li>■ 원고 교정교열, 편집 및 디자인 5,000</li> <li>■ 편람 제작, 인쇄 및 배포 25,000</li> </ul>

- 올해 서울시 남북교류협력의 주요 성과를 정리한 <백서>를 발간하기 위한 예산으로 5천만원을 편성해 2천 부를 발간할 예정에 있으며, 이에 2020년도 계속 사업으로 <남북경협 편람> 제작 및 배포를 추진하게 되었음.
- 남북경협의 주요 성과를 정리하고 추후 남북 간의 경제협력이 확대될 경우를 대비하여 편람의 제작은 바람직할 것으로 보임.
- 다만, 올해 제작되는 <백서>와 구성과 내용에서 차별성을 발견하기 어려워 사업을 위한 사업으로 비취질 수 있음.
- 또한, 남북경협과 관련된 통일부와 민간단체 등의 사전 연구 사례가 많이 있고, 법령집 등은 이미 제공되고 있으므로 선행연구와 차별화된 편람 제작이 필요할 것이며, 홈페이지 등을 활용하여 더 많은 단체와 시민들이 이용할 수 있도록 하는 방안을 마련해야 할 것임.

## IV. 기금 운용계획안 검토보고

### 1. 남북교류협력기금 개요

#### 가. 기금 조성 및 운용 현황

- 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」에 근거를 둔 남북교류협력기금(이하 “기금”)은 남북교류협력사업에 소요되는 자금을 지원하기 위해 2004년 설치되어 운용되고 있음.
- 기금은 서울시 출연금, 운용수익금, 기타수입금을 재원으로 조성되며, 민족 동질성 회복과 사회문화교류, 경제개발과 도시인프라 형성, 인도적 지원 등에 사용되고 있음.
- 2020년도 말 기금 조성액은 333억 8천 1백만원으로, 전년도 말 조성액인 326억 1천 4백만원 대비 2.3%(7억 6천 7백만원) 증액되었음.

<표 11> 2020년도 남북교류협력기금 조성 계획

(단위 : 천원)

2019년도 말 조성액(A)	2019년 조성계획			2020년도 말 조성액(A+B)
	수입	지출	증감(B)	
32,613,757	15,867,152	15,100,000	767,152	33,380,909

○ 2020년도 수입·지출 운용규모는 484억 8천 1백만원으로, 전년대비 37.2%(131억 4천 8백만원) 증액되었음. (〈표 2〉 참고)

- 수입내역은 ▶ 일반회계 전입금 150억원, ▶ 재정투융자기금 예탁금 원금회수 수입 41억 4천 3백만원, ▶ 예치금 회수 수입 284억 7천 1백만원, ▶ 이자 수입 8억 6천 7백만원임.

- 지출내역은 ▶ 기금 고유 목적에 사용되는 비용자성 사업비 150억원, ▶ 예치금 333억 8천 1백만원, ▶ 기본경비 1억원임.

## 나. 기금 집행 내역

○ 최근 3년간(2017~2019.10) 기금 사업의 평균 예산 집행률은 43.7%로 저조한 실적을 보이고 있음.

- 2017년도의 경우 기금 사업비로 55억원을 편성했으나 19억 7백만원만 지출하여 34.7%의 집행률을 기록하였고, 2018년 53.2%, 2019년 42.6% 수준에 머물고 있음.

<표 12> 최근 3년간 남북교류협력기금 사업 집행률 및 사업실적

(단위 : 백만원)

연 도	편성액 (백만원)	집행액 (백만원)	집행률	세부 사업실적
2017	5,500	1,907	34.7%	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 평화·통일 시민교육 공모사업 (143)</li> <li>■ 자치구 평화·통일 교육사업 지원 (150)</li> <li>■ 상생의 남북경협을 위한 서울시민 한마당 지원 (151)</li> <li>■ 금강산관광 재개촉구 자전거대행진 지원 (20)</li> <li>■ 6·15 남북정상회담 17주년 기념 학술회의 및 기념식 지원 (75)</li> <li>■ 서울-평양 도시계획분야 도시교류 기초연구용역(2차년도) (319)</li> <li>■ 통일경제 실현을 통한 청년실업 해소방안 토론회 지원 (13)</li> <li>■ 2017 서울도시건축비엔날레 평양전 지원 (234)</li> <li>■ 10·4 남북정상선언 10주년 기념행사 지원 (57)</li> <li>■ 평화로 2017 전시부스 행사 참여 (32)</li> <li>■ 2017 통일테마전 지원 (197)</li> <li>■ 평화·통일 교육 세미나 및 전시회 개최 (16)</li> <li>■ 개성만월대 남북공동 평창특별전 지원 (500)</li> </ul>
2018	7,000	3,721	53.2%	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 평창 동계올림픽·패럴림픽 성공 기원 삼지연관현악단 특별공연 지원 (509)</li> <li>■ WT-ITF 태권도 합동 시범공연 지원 (56)</li> <li>■ 시민참여형 평화·통일 교육 공모사업 (351)</li> <li>■ 자치구 평화·통일 교육사업 지원 (132)</li> <li>■ 제1차 남북정상회담 시민홍보 등 (68)</li> <li>■ 6·15 남북정상회담 18주년 기념 학술회의 및 기념식 지원 (107)</li> <li>■ 남북교류협력사업 추진을 위한 국외여비 지원 (2)</li> <li>■ 남북노동자통일촉구대회 지원 (236)</li> <li>■ 제3차 남북정상회담 성공개최 기원 사업 지원 (390)</li> <li>■ 늦봄 문익환 탄생 100주년 문학의 밤 지원 (50)</li> <li>■ 서-평 두 도시 이야기 방송프로그램 제작 지원 (132)</li> <li>■ 안중근 의사 의거 109주년 남북공동행사 지원 (45)</li> <li>■ 월드비전 인도적 사업 지원(1차) (199)</li> <li>■ 대북협력민간단체협의회 인도적 사업 지원 (1,030)</li> <li>■ 2018 서울 평화통일 원탁회의 개최 (60)</li> <li>■ 2018 서울시민 남북협력 의식조사 (14)</li> <li>■ 평화·통일 교육 세미나 및 전시회 개최 (6)</li> <li>■ 2018 북한연구학회 동계학술회의 지원 (15)</li> <li>■ 서울-평양 간 도시계획분야 도시교류 기초연구용역(3차년도) (319)</li> </ul>

연 도	편성액 (백만원)	집행액 (백만원)	집행률	세부 사업실적
2019 (10.31. 기준)	15,000	6,396	42.6%	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 월드비전 인도적 사업 지원(2차) (300)</li> <li>■ 대북협력민간단체협의회 인도적 사업 지원(추가) (200)</li> <li>■ 한국지방자치학회 동계학술회의 지원 (30)</li> <li>■ 수질개선사업 기본구상 용역 (15)</li> <li>■ 시민참여형 평화·통일 교육 공모사업 (719)</li> <li>■ 자치구 평화·통일 교육 지원사업 (295)</li> <li>■ 서울-평양 미래 포럼 지원 (15)</li> <li>■ 4·27 남북정상회담 1주년 기념 판문점 디오라마 전시 (17)</li> <li>■ 4·27 남북정상회담 1주년 기념 학술회의 개최 (39)</li> <li>■ 4·27 판문점 선언 1주년 기념행사 지원 (507)</li> <li>■ 평화·통일 시민 아이디어 공모전 (66)</li> <li>■ 남북교류협력사업 추진을 위한 국외여비 지원 (12)</li> <li>■ 남북교류협력 활성화를 위한 특별 다규(겨레말큰사전 관련) 제작 지원 (58)</li> <li>■ 6·15 남북정상회담 19주년 기념 학술회의 및 기념식 지원 (87)</li> <li>■ 2019 한국학 세계학술대회 지원 (103)</li> <li>■ 서울시 평화·통일 청년리더 양성사업 추진 (60)</li> <li>■ 유엔 세계식량계획(WFP) 공여를 통한 대북 인도적 지원 (1,169)</li> <li>■ 한반도 평화성취 박람회 및 문화제 지원 (57)</li> <li>■ 평화경제 얼리버드 청년 아이디어톤 행사 추진 (46)</li> <li>■ 서울-평양 경제협력 활성화를 위한 전문인력 양성 기초조사 및 추진전략 용역 (10)</li> <li>■ 2019 평화음악회 지원 (99)</li> <li>■ 겨레말큰사전 홍보관 설치·운영 지원 (200)</li> <li>■ DMZ 평화경제 국제포럼 지원 (40)</li> <li>■ 북한 경제 현황과 전망 학술교류회 지원 (30)</li> <li>■ 서울시민이 만들어가는 평화·통일 사회적 대화 추진 (296)</li> <li>■ 신한대학교 남북교류협력분야 국제학술회의 지원 (93)</li> <li>■ 10·4 남북정상선언 12주년 기념행사 지원 (67)</li> <li>■ 서울시 평화·통일 가족캠프 추진 (1)</li> <li>■ 나선-북둔도 이순신 장군 유적 남북러 공동발굴 조사(1차) (814)</li> <li>■ 2019 동북아 국제친선탁구대회 지원 (900)</li> <li>■ 평화와 통일을 위한 사회적 대화(종합대화) 지원 (50)</li> <li>■ 2019 서울시민 남북교류협력 의식조사 추진 (1)</li> </ul>
합계	27,500	12,024	43.7%	

○ 올해 계획되었던 ▶제100회 전국체전 북측 참여 지원(30억원), ▶서울-평양 문화 예술교류(31억 8천만원), ▶서울-평양 축구대회 재개(24억원), ▶글로벌 도시 스마트 시티 플랫폼 구축(10억원) 등을 포함한 ‘서울-평양 도시간 교류 활성화 사업’ 등은 전혀 추진되지 못하였음.

<표 13> 2019년도 미추진 사업

(단위 : 천원)

사업명	예산액	지출액	추진실적
제100회 전국체전 북측 참여 지원	3,000,000	-	미추진
서울-평양 축구대회 재개	2,400,000	-	미추진
서울-평양 문화 예술 교류	3,180,000	-	미추진
평양 상·하수도 개량	1,000,000	15,675	수질개선사업 기본구상 용역
평양 대중교통 운영체계 협력(비예산)	-	-	미추진
태양광발전시설 설치	-	-	미추진
평양 산림녹화 지원	213,000	-	미추진
서울-평양 간 동물교류 및 협력	200,000	-	미추진
서울-평양 간 식물교류 및 협력	55,000	-	미추진
글로벌 도시 스마트시티 플랫폼 구축	1,000,000	-	미추진
합계	11,048,000	15,675	

- 이는 북미 간 비핵화 협상의 장기화와 한미군사훈련에 대한 반발로 북한의 미사일 발사 등 무력시위가 이어져 화해무드의 남북관계가 다시 경색국면에 빠지면서 지방자치단체 차원의 직접적인 사업 추진이 어려웠기 때문임.
- 2020년도에는 통일에 대한 시민 인식 저하로 평화통일 공감대 확산이 중요해짐에 따라, 시민참여형 평화통일 교육 공모사업과 민간 차원의 통일기반조성사업, 민간 단체와의 남북교류협력사업 공동추진 등으로 기금 운용계획을 변경 추진하게 되었음.

## 2. 기금의 효율적 운용 방안 검토

### 가. 기금의 적정 운용규모 검토 필요

- 기금의 목적사업 지원을 위해 2019년도 일반회계전입금이 대폭 증가(250억원)한 반면에 실제 집행액은 72억원 규모에 그침에 따라, 연도말 기금 잔액은 2014년 194억 9백만원에서 2019년 326억 1천 4백만원으로 대폭 증가할 전망이다.
- ‘서울시 중기지방재정계획’(2020-2024)에 따르면, 향후 5년간 150억원 규모의 기금사업이 제시되고 있는 바, 현재와 같은 대북상황이 계속되고 기금사업이 정상적으로 진행되지 못할 경우 기금 잔액금은 1,300~1,400억원 규모에 달할 것으로 전망됨.

<표 14> 연도별 기금 조성내역

(단위 : 억원)

구분	조성액(A)	집행액(B)	차액(A-B)	연도말 잔액
~2018년	281	139	142	142
2019년	256	72	184	326
2020년	159	151	8	334

- 남북교류협력사업의 활성화에 대비해 기금 재원의 안정적인 확보는 필요하지만, 기금 확충에 앞서 기금사업을 통해 달성하고자 하는 정책적 목표에 맞게끔 적정한 기금운용 규모를 먼저 결정해야 할 필요가 있음.



## 나. 기금 여유자금의 효율적 관리 필요

- 2020년에 재정투융자기금에 예탁 중인 기금 잔액(33억 4천 1백만원)을 모두 환수해 시금고에 예치하게 됨에 따라 예금 규모는 333억 8천 1백만원으로 증가하게 됨.
  - 2019년 11월 말 현재 정기예금과 일반예금에 각각 2백억원(이율 1.92%~2.6%)과 75억 1천 6백만원(이율 1.71%)이 예치되어 있으며, 재정투융자기금(이율 2.11%)에 49억 7천 8백만원을 예탁하고 있음.
- 최근 들어 한국은행의 기준금리 인하(2019.10.16일자 1.5→1.25%)에 연동해 시중은행의 금리 또한 하향 조정되고 있고, 경기 하방세가 지속될 것으로 전망됨에 따라 기준금리의 추가 인하 가능성이 높아지고 있음.
- 그런데, 남북협력추진단은 올해 사업집행이 불투명한 상황 속에서도 시금고에 일반예금으로 예치하는 등 전반적인 여유자금에 대한 관리가 효율적이지 못하므로, 사업의 성격과 지출시기 등을 종합적으로 고려해 합리적인 기금운용 포트폴리오를 마련해야 할 것임.
  - '지방자치단체 기금운용계획 수립기준'에 따르면, 장기성 여유자금은 시금고에 정기예금뿐만 아니라, CD 등 저축성 예금, 국공채 투자 등 이자율이 높은

상품으로 관리하도록 하고, 단기성 여유자금은 요구불예금, 기업자유예금 등으로 운용 지출시기 등을 고려하여 고금리 상품에 예치하도록 하고 있음.

### 3. 주요사업 검토

- 남북정상회담과 북미정상회담 개최 등으로 남북교류 활성화에 대한 기대감이 컸던 2019년도와 동일하게 150억원을 편성하였음.
- 기금의 주요 사업은 ▶서울-평양 도시간 교류 활성화, ▶통일기반 조성, ▶민간 단체와의 남북교류협력사업 공동 추진, ▶기타 사업비 등 4가지 분야임.

<표 15> 2020년도 남북교류협력기금 주요 사업개요

(단위 : 백만원)

주요 사업명		2019년 예산	2020년 예산안	증감
소계		15,000	15,000	-
남북 교류 협력 사업	서울-평양 도시간 교류 활성화	11,048	10,403	△645
	통일기반 조성	1,040	3,225	2,185
	민간단체와의 남북교류 협력사업 공동 추진	2,500	1,200	△1,300
	기타 사업비	412	172	△240

## 가. 서울-평양 도시간 교류 활성화

○ 서울-평양 도시간 교류 활성화 사업은 전년대비 6억 4천 5백만원(△5.4%)이 감소한 104억 3백만원이 편성되었음.

- 도시인프라 구축을 포함한 다양한 분야의 북측과의 직접 교류를 통한 11개 사업을 추진할 계획이며, 이 중 2019년도 사업인 ‘제100회 전국체전 북측 참여 지원 사업(30억원)이 종료됨에 따라 총사업비가 감액되었음.

<표 16> 서울-평양 도시간 교류 활성화 세부 현황

(단위 : 백만원)

세부사업	2019 예산	2020 예산	증감
· 서울-평양(경평) 축구대회 재개	2,400	2,400	-
· 서울-평양 문화·예술·역사·관광 교류 - 서울-평양 아트비엔날레 및 상호방문 추진(25억) - 서울시향과 북측 교향악단 합동공연(5억) - 거례말 큰시전 평양홍보관 설치운영(5억 5천만원) - 유네스코 세계문화유산 고구려 고분벽화 현지조사 등(2억 6천만원) - 남북 관광 교류 활성화(5억 5천 5백만원)	3,180	4,365	1,185
· 서울-평양 간 대동간 수질개선 협력	1,000	1,000	-
· 2032 하계올림픽 공동유치 위한 공동협력단 운영	-	-	-
· 서울-평양 간 대중교통 운영체계 협력(비예산)	비예산	비예산	
· 태양광발전시설 설치(국비 및 민간재원 활용)	비예산	비예산	-
· 서울-평양 간 산림협력	213	213	-
· 서울-평양 간 동물 교류 및 협력	200	200	-
· 서울-평양 간 식물 교류 및 협력	55	65	10
· 서울-평양 간 보건·의료 협력(신규)	-	1,160	1,160
· 동북아시아 스마트시티(S7) 네트워크 구축	1,000	1,000	-
· 제100회 전국체전 북측 참여 지원	3,000	-	△3,000
합계	11,048	10,403	

- 신규로 추진하는 ‘서울-평양 간 보건·의료 협력’(11억 6천만원)은 북한의 식량난 해소와 감염병 예방 등을 위해 평양에 결핵치료 시설과 취약계층에 대한 긴급 의료 등을 지원하는 것임.
- 세계보건기구(WHO)에 따르면, 북한은 2018년 결핵환자수가 13만 1천명에 달하고, 결핵으로 인한 사망자도 약 2만 명으로 추산되는 등 결핵 고부담 국가<sup>6)</sup>에 포함되고 있음.
- 북한 결핵 문제에 인도주의적인 대응이 필요하며, 결핵관리는 고도의 의학 전문성이 필요하다는 점에서 정부와 국제기구와의 상호 협력체계를 구축해야 할 것임.
- 또한, 서울-평양 축구대회(24억원), 대동강 수질개선(10억원), 동북아시아 스마트 시티(S7)<sup>7)</sup> 네트워크 구축(10억원), 동·식물 교류(2억 5천 5백만원) 등 2019년도에 반영되었으나 남북관계가 경색되면서 미추진된 사업들이 2020년도에도 재추진 될 계획임.
- 이 중 동북아시아 스마트시티 네트워크 구축사업은 스마트시티 플랫폼을 구축하는 것으로, 창립총회, 현지 시찰, 평양시 스마트시티 타당성 조사와 시범사업 등이

6) 인구 10만 명 당 100명 이상 결핵이 발병하는 국가를 말함. (2019 결핵보고서, WHO).

7) 세계스마트시티기구(WeGO)는 정보통신기술(ICT)을 활용한 스마트시티 및 전자정부 분야의 협력·교류를 통해 지속가능한 도시발전과 정보격차 해소를 추구하는 세계도시간 국제기구로, 현재 146개 회원도시가 가입하고 있으며, 서울시가 의장도시를 역임하고 있음. S7은 한반도와 상호 긴밀한 관계에 있는 글로벌 도시를 말함(서울, 평양, 베이징, 도쿄, 워싱턴DC, 모스크바, 싱가포르).

주요 사업이나, 북한의 폐쇄적인 정치 구조와 낮은 정보통신기술 인프라 등을 고려할 때 평양시의 적극적인 참여를 기대하기 어려워 사업의 실현 가능성은 낮음.

- 산출내역을 살펴보면 항공권과 숙박비 지원 1억 7천 4백만원, 출장여비 6천 3백만원, 행사운영비용 3억 7천만원 등을 행사성 경비로 과도하게 편성된 바, 사업 내용 조정이 필요할 것으로 판단됨.

○ 서울-평양 문화-예술교류의 세부사업인 아트비엔날레 프레비엔날레 개최 사업은 남북한 예술인의 상호방문 교류전을 위한 것으로 올해 25억원을 편성했으나, 미추진되면서 2020년에도 재편성 되었음.

- 그러나 구체적인 산출내역 없이 행사 개최를 위한 사무국 운영과 홍보비 9억원과 문학, 미술 등 장르별 사업비 16억원으로 보고하고 있어 사업의 구체성과 계획성이 미흡함.

## 나. 통일기반 조성

○ 남남갈등 해소 등 남북교류협력에 대한 사회적 공감 형성과 확산을 위해, 전년대비 21억 8천 5백만원(210%)이 증가한 32억 2천 5백만원이 편성되었음.

<표 17> 통일기반 조성 사업 세부내역

(단위 : 천원)

세부사업	2019 예산	2020 예산	증감
· 시민참여형 평화·통일 교육 공모사업	400,000	800,000	400,000
· 자치구 평화통일 교육 지원사업	200,000	400,000	200,000
· 서울시 평화·통일 가족캠프(신규)	-	297,000	297,000
· 공직자 국외 통일교육 아카데미(신규)	-	102,000	102,000
· 6·15 정성회담 기념 학술회의 및 10·4 정성회담 기념행사 지원	300,000	300,000	-
· 서울청년평화경제 오픈랩 프로젝트(신규)	-	297,000	297,000
· 서울시민이 만들어가는 평화·통일 사회적 대화(신규)	-	291,530	291,530
· 함께 서울, 함께 평화 페스티벌(신규)	-	295,000	295,000
· 평화·통일 청년리더 양성 프로그램 운영(신규)	-	242,350	242,350
· 민간차원의 통일문화조성사업 지원	100,000	200,000	100,000
· 민관 소통 채널 운영 및 유관기관 협력체계 구축	40,000	-	△40,000
합계	1,040,000	3,224,880	2,184,880

- 2020년에는 총 10개 사업이 진행될 계획이며, 이 중 ▶서울시 평화통일 가족캠프, ▶공직자 국외 통일교육 아카데미, ▶서울청년평화경제 오픈랩 프로젝트, ▶서울시민이 만들어가는 평화통일 사회적 대화, ▶함께 서울, 함께 평화 페스티벌, ▶평화·통일 청년리더 양성 프로그램 운영 등 6개 사업이 신규로 편성되었음.
- 평화통일을 준비하는 것은 남북 간의 직접적인 교류 이외에도 내부에서의 공감대 형성이 중요하다는 점에서 해당 사업들의 필요성은 충분히 이해되나, 사업의 목적과 대상, 추진내용 등이 서로 비슷한 사업들의 개별적인 운용보다 통합하여 운영하는 것이 기금 사업의 효율적인 운영 측면에서 바람직할 것임.

## 다. 민간단체와의 남북교류 협력사업 공동 추진

- 이 사업은 ‘서울-평양 포괄적 도시협력사업’의 가교가 될 우선사업 발굴과 추진을 위해 민간단체, 서울시, 남북교류협력위원회의 협업을 통해 진행하는 사업으로 전년 대비 13억원(△52%)이 감액된 12억원이 편성되었음.

<표 18> 민간단체와의 남북교류 협력사업 공동추진 세부사업

(단위 : 백만원)

세부사업	2019 예산	2020 예산	증감
· 문화·체육·역사·관광 등 사회문화교류	2,500	1,200	△1,300
· 도시재생·교통·도로·도시안전 등 도시인프라 협력			
· 산림·환경·동식물 등 경제·개발 협력			
· 보건의료, 재난·재해 구호 등 인도적 지원			

- 올해는 ▶사회문화교류, ▶도시인프라 협력, ▶경제·개발 협력, ▶인도적 지원 분야에 당초 25억원을 반영하였으나 10월말 기준 35억원으로 증액되면서 ▶나선·녹둔도 이순신 장군 유적 남·북·러 공동발굴 조사(8억 1천 4백만원), ▶2019 동북아 국제친선탁구대회 지원(9억원) 등의 사업에 집행되었음.
- 그러나 구체적인 대상사업과 산출 근거 없이 12억원을 포괄 예산으로 편성한 것은 사업별 목적·용도 및 추진계획 등을 사전에 구체적으로 확정하지 않은 채 포괄 편성하지 못하도록 한 「지방자치단체 예산편성 운영기준」 8)을 위반한 것임.

- 특히, 기금과 같이 지방재정법령의 일반적 제약을 받지 않는 경우는 단체장에게 과도한 재량권이 부여된다는 점에서 보다 엄격하고 철저한 사전준비와 운용계획을 수립하는 노력이 요구됨.
- 아울러 기금을 통해 남북교류협력사업의 계속성과 필요성이 인정된 경우에는 사업의 안정적 추진을 위해 일반회계로의 변경을 적극 검토해야 할 것임.

## 라. 기타 사업비

- 기타 사업비는 남북교류협력사업 홍보비와 여비 등으로 전년대비 2억 4천만원을 감액(△76.8%)한 1억 7천 2백만원이 편성됨.

<표 19> 기타 사업비 세부내역

(단위 : 천원)

세부사업	2019 예산	2020 예산	증감
· 남북교류협력사업 홍보 등	312,000	72,230	△239,770
· 남북교류협력사업 추진을 위한 국외업무여비	50,000	50,000	-
· 남북교류협력사업 추진을 위한 민간인국외여비	50,000	50,000	-

- 남북교류협력사업의 경우 시민 참여와 공감대 확산이 무엇보다 중요하다는 점에서 보다 많은 시민이 남북교류에 참여할 수 있도록 내실있는 홍보 운영 등이 필요할 것임.

8) 제8조(사업예산의 운영관리) ② 지방자치단체는 「지방재정법」 제3조에 따라 재정을 건전하고 효율적으로 운용하여야 하며, 사업별 목적·용도 및 추진계획 등을 사전에 구체적으로 확정하지 아니하고 지방자치단체의 장 또는 지방의회의원에게 일정액 씩 예산을 포괄적으로 할당하여 편성·집행할 수 없다.



담당 조사관	연락처
이시우	02-2180-8056